

# 観光まちづくりにおける来訪者を包摂した観光ガバナンス

Visitor's Participation in Tourism Governance for the Tourism-based Community Development

森重 昌之、敷田 麻実

阪南大学国際観光学部、北陸先端科学技術大学院大学先端科学技術研究科

Masayuki MORISHIGE, Asami SHIKIDA

Faculty of International Tourism, Hannan University

Graduate School of Advanced Science and Technology, Japan Advanced Institute of Science and Technology

キーワード：観光ガバナンス、観光まちづくり、来訪者、かかわり、正当性

Keywords: Tourism Governance, Tourism-based community development, Visitor, Engagement, Legitimacy

## I. 緒言<sup>1)</sup>

2000年代以降、わが国では観光形態の多様化とともに、観光まちづくりが各地で積極的に進められるようになった。観光まちづくりは地域住民の誇りや愛着を醸成する機会になるほか、地域経済の活性化も期待できる。一方で、観光まちづくりの推進に伴って、来訪者の地域内の行動範囲が広がっている。これまで、来訪者の行動は特定の観光資源や観光施設、宿泊施設などの空間に限定されていた。しかし、地域側が地域にある多様なものを資源化し、観光資源として来訪者に提供する一方、来訪者が資源として認識する力「資源開発力」を持つようになった。これにより、来訪者が地域住民の生活・生業面に深く入り込むことも懸念されている。さらに、2017年には訪日外国人旅行者が2,869万人に増加し、地域での外国人旅行者の滞在が一般化しつつある。その中で、外国人を含む異文化を持つ来訪者とどのような関係を持つかについて、再検討する必要に迫られている。

そこで本研究では、地域側が来訪者とどのようにかかわってきたか、実際の地域事例から明らかにする。その上で、観光まちづくりの推進に向けて、一時滞在する来訪者に地域社会へのかかわりを認めるような、来訪者を包摂したシステムによる観光ガバナンスの可能性を示すことを目的とする。

## II. 「厄介な存在」としての来訪者

前述したように、観光まちづくりは地域にさまざまな正の影響をもたらす反面、地域外の来訪者とどのように関係するかについてのルールが明確化されていない。多

くの場合、地域側は来訪者を選択しながら受け入れてきた。例えば、橋本(2018: 194-195)は長野県小布施町のまちづくりについて、「観光」から「交流」、「移住」へと移行していると指摘している。その上で、都市の大企業で働く若い世代が、小布施のまちづくりと将来のために議論する場で意見が対立した際、移住を覚悟して参加した者が、経験を積むために一時的に参加した者の意見を押しさえ込んだ例を紹介している(橋本, 2018: 195)。また、藤井(2018: 14)は沖縄県竹富島を例に、特定の外部関係者と連帯する一方で、新規に移住しにくいのは、「むら」の暮らしをつくるための取捨選択の基準が地域側にあるからだと主張している。

こうした地域では、地域側に来訪者を選択する基準があり、移住という形で地域に「同化」したり、地域住民によって正当化されたりすることで、地域住民と同等のまちづくりへの関与を認めている。このように、外部からの来訪者の内部化を求めることは、地域側による来訪者の取り込みや同調圧力だと考えられる。

一方、インターネットの仲介サイトを通して、地域住民の生活空間である施設を来訪者に宿泊施設として提供する、いわゆる「民泊」は、不特定多数の来訪者が地域住民の生活空間に滞在することを意味する。民泊に対しては、多くの自治体が規制を検討している<sup>2)</sup>。他方で、地域側は暮らしや文化を体験する「体験型観光」や「まち歩きツアー」を来訪者に提供している。このように、地域資源を積極的に提供しながら、民泊のような滞在を規制するということは、統一性のあるルールに従うという点では矛盾がある。

これらに対するしくみとして、東京都や大阪府などが導入した「宿泊税」がある。大阪府の場合、観光客と地域住民相互の目線に立った受入環境整備や魅力づくりおよび戦略的なプロモーションの推進に宿泊税を充当するとしている<sup>3)</sup>。また、沖縄県伊是名村や伊平屋村、渡嘉敷村、座間味村では、環境保全や観光施設の維持整備に必要な経費として、来訪者に「環境協力税」を課している<sup>4)</sup>。これらのしくみでは、観光事業者を除く地域関係者にとって、来訪者は負の影響をもたらす「厄介な存在」と考え、その影響を緩和するために一定の受益者負担を求めている。同時に、それは来訪者がもたらす悪影響に対する「迷惑料」と理解することもできる。しかし、それは観光における地域と来訪者の関係の「シンプリフィケーション」(笹岡, 2012: 7)に過ぎない。

### Ⅲ. 地域外の来訪者を包摂する観光ガバナンス

前述の事例は、来訪者を厄介な存在と捉えたうえで、地域側が彼らを選択したり、一定の負担を求めたりするという議論であった。しかし、現代社会は定住と観光の混在や交流の日常化へとシフトし、居住と移動の境界が曖昧になっている。加えて、地域住民だけで地域を維持できない現状では、「来訪者は迷惑である」と見做すのではなく、彼らを包摂するような新たな考え方へ変換する必要がある。

例えば、北海道倶知安町は外国籍住民の増加や外資による開発、住民主導の公共サービスの質の低下に対応するため、2014年10月に「ニセコひらふ地区エリアマネジメント条例」を制定した。そして、2017年9月に一般社団法人ニセコひらふエリアマネジメントを設立し、不在地主も含めて分担金を徴収し、地域振興に生かしている<sup>5)</sup>。倶知安町では、来訪者の定住が進み、地域住民だけで地域の公共サービス全体を維持していくことが困難になっている。その中で、来訪者に公共サービスへの負担を求め一方、まちづくりにかかわる権利を認めている。これは、宿泊税や環境協力税といった「迷惑料」の考え方は異なり、ガバナンスに参加するための「出資金」と考えることができる。

ただし、地域住民だけで公共サービスを維持できないので、来訪者に応分の負担を求めるといった点では、来訪者を「厄介な存在」と捉えていることに変わりはない。また倶知安町の事例は、地域で暮らすという、いわば「特定の来訪者」だけに参加を認めている。観光客のような一時的で不特定多数の来訪者を対象とする場合、参加の

保証や権限の獲得は難しい。

### Ⅳ. 結 言

森重ほか(2015: 65-66)は、観光まちづくりにおける観光ガバナンスの重要性に言及しているが、地域の観光関係者だけによるガバナンスを、来訪者も含めた観光ガバナンスに拡張する必要がある。この点に関して地域側は、来訪者の内部化や地域への同化によって地域住民と同等の「参加」を求めたり、悪影響の緩和のための負担としての迷惑料を徴収したりしてきた。しかし、現在のように地域住民と来訪者を截然と区別できない状況では、来訪者の一時的かかわりも正当化し、地域社会への参加機会や権限獲得を保証する選択も考えられる。たとえ一時的であっても応分のかかわりを認め、来訪者も地域住民と対等な関係として考えることができれば、従来の観光地の地域社会と観光客の利害対立や調整の問題を、「開かれた観光ガバナンス」として考察できる。

今後、来訪者がどのようにして参加機会の保証や権限の獲得をしていくかについて、実証的に検討する新たな観光ガバナンス研究を進める必要がある。

### 注

- 1) 本研究はJSPS科研費17K02143の研究成果の一部である。
- 2) 日本経済新聞(2018)「「民泊に規制」東京で7割、関西は6割 自治体調査」最終閲覧日2018年5月22日, <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO28228410W8A310C1ML0000/>
- 3) 大阪府(2017)「大阪府の宿泊税について」最終閲覧日2018年5月11日, [http://www.pref.osaka.lg.jp/toshimiryoku/syukuha\\_kuzei/index.html](http://www.pref.osaka.lg.jp/toshimiryoku/syukuha_kuzei/index.html)
- 4) 座間味村では、「美ら海税」という名称で課税している。
- 5) 日本経済新聞(2017)「倶知安、街づくり実務組織 地元事業者ら」最終閲覧日2018年5月11日, <https://www.nikkei.com/article/DGXLZO21558930W7A920C1L41000/>

### 参考文献

- 藤井紘司(2018)「観光まちづくりをめぐる地域内発性と外部アクター——竹富公民館の選択と大規模リゾート」『観光学評論』6(1): 3-17.
- 橋本和也(2018)『地域文化観光論』ナカニシヤ出版
- 森重昌之・海津ゆりえ・内田純一・敷田麻実(2015)「地域社会における観光ガバナンスの実践の意義と役割——三重県鳥羽市と北海道標津町の観光推進組織の事例から」『第30回日本観光研究学会全国大会学術論文集』: 65-68.
- 笹岡正俊(2012)「社会的に公正な生物資源保全に求められる「深い地域理解」——「保全におけるシンプリフィケーション」に関する一考察」『林業経済』65(2): 1-18.