

〔論 文〕

地域主導の観光に対する住民意識と 観光ガバナンスの実践に向けた課題

——北海道標津町を事例に——

森 重 昌 之

I 緒 言

21世紀に入って、観光はわが国の重要な政策の柱の1つとなり、訪日外国人旅行者の増加による国際競争力の強化を図る一方、国内地域にとっては交流人口の増加による地域活性化への期待が高まるなど、観光を取り巻く環境が大きく変化している。その中で、マストツーリズムに代表される従来型観光だけでなく、地域主導の観光に取り組む地域が増加している。地域主導の観光では、地域のさまざまな資源に観光資源としての価値を見出すことから、いわゆる名所旧跡や温泉などの著名な観光資源を持たない地域でも、観光を通じた地域活性化の可能性をもたらしている。

しかし、地域には住民や企業、自治体、各種団体など、多種多様な主体が存在する。その中で地域主導の観光といった時に、実際に誰が観光を主導するのであるか。従来型観光では、地域外の旅行会社が主導し、定められた方針や目的に従って、観光を「マネジメント」¹⁾する形で進められることが多い。しかし、地域主導の観光では、観光政策が地域政策と不可分になり、切り分けて進めることが難しい。また、観光で利用する地域資源は、地域内の他の用途でも利用されることが多く、それらとの調整も欠かせない。そのため、地域主導の観光にかかわる主体、すなわちステイクホルダーの幅が広がり、その数も増加する。加えて、ステイクホルダーによって考え方が異なることもあり、観光推進の基本方針や目的そのものを調整しなけれ

ばならない場合もある。このように課題を抱える地域主導の観光に対して、当該地域の住民はどのような認識を持っているのであろうか。

本研究は、地域主導の観光を推進する地域における住民意識を調査することで、地域主導の観光の課題を明らかにするとともに、観光の推進に向けた方策を検討することを目的とする。具体的には、周辺観光地との差別化を図り、自然環境や地域産業を活用した体験型観光を推進している北海道標津町を事例に取り上げ、2015年1月26日と5月25日、8月25日、10月23日に観光関係者への聞き取り調査を行った。また、2015年8月に町内全世帯を対象とした質問票調査を実施した。そこから、地域主導の観光の推進主体や目的、合意形成や調整の方法、地域外の主体のかかわりなどについて、町民がどのように考えているかについて調査した。

地域主導の観光の推進にかかる問題は、ガバナンスの視点から捉えることができる。近年、さまざまな分野で意思決定や合意形成にかかわるステイクホルダーが拡大しており、ガバナンスに関する議論が盛んに行われている。ガバナンスとは、社会や組織が何らかの決定を行うしくみやプロセスといえるが、地域主導の観光は多種多様な主体によって成り立っているほか、他の主体と共同で地域資源を利用するという点で、共通した特徴を持っている。そこで、このガバナンスの概念を地域主導の観光に援用できるのではないかと。

森重ほか(2014:166-167)によると、観光ガバナンスについて、国内外で明確に定義づけて

いる先行研究はほとんど見られない。その中で、森重ほか(2014:167-168)は観光ガバナンスに関する先行研究をレビューし、企業、地域、グローバルイシューという観光に関する3つのガバナンスの枠組みを提示している。そこで、本研究では「社会や組織が観光にかかわる意思決定や合意形成を進めるとともに、その活動を規律・調整するためのしくみやプロセスとその考え方」を観光ガバナンスと定義する。そして、Bevir(2011:2)が指摘したガバナンスに特有の特徴である①行政システムに市場や非営利組織の手法を組み合わせた「ハイブリッドな実践」、②管轄範囲の複数化・越境化、③ステイクホルダーの範囲や数の増大という3点に着目しながら、地域主導の観光の課題や推進方策を考察することとする。

II 標津町の体験型観光の概要

本研究で取り上げる標津町は、北海道東部の根室海峡沿岸に位置し、面積が624.49km²、2,159世帯、5,396人(2015年7月31日現在)が暮らす町である。標津町は、釧路市や網走市から約100km、根室市から約90km離れており、周辺に経済的、社会的に依存する都市が見られないという地理的特徴を持っている。

標津町内の沿岸部はサケ・ホタテを中心とした漁業・水産加工業が盛んである一方、内陸部には広大な酪農地帯が広がっており、これらが標津町を支える二大基幹産業となっている。町内には、漁業を中心とし、町役場などの行政機関が集まる沿岸部の「標津地域」、酪農業を中心とした内陸部の「川北地域」に比較的大きな市

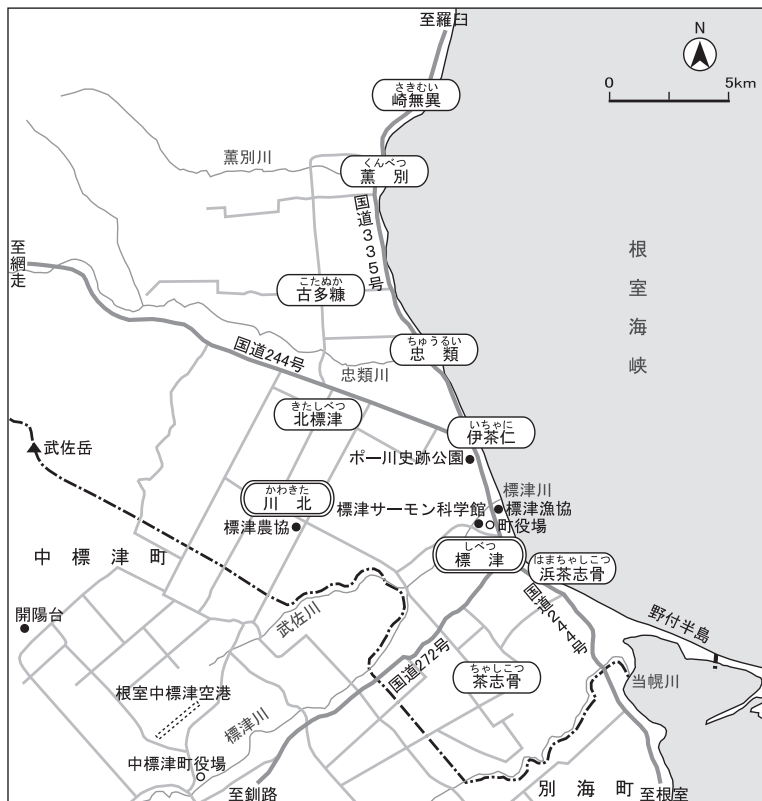


図1 標津町内図

注) ○内は地域名を表している。

Mar. 2016 地域主導の観光に対する住民意識と観光ガバナンスの実践に向けた課題

街地が形成されているほか、8つの集落が存在する(図1)。

標津町では、2001年5月に発足した「標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会(以下、「エコ・ツーリズム協議会」という)」が中心になって、「標津町エコ・ツーリズム」という体験型観光を積極的に推進している。標津町における体験型観光の取り組みの経緯や概要の詳細については森重(2014:91-106)に譲るが、現在は町内の自然環境や地域産業を活用したさまざまな体験メニューが実施されている。

エコ・ツーリズム協議会は観光協会長をトップに、農業協同組合や漁業協同組合、商工会、観光協会、旅館組合、ガイド協会、町役場など、町内の20団体が参加し、町役場が事務局を務めている(図2)。エコ・ツーリズム協議会では、年1回開催される総会で当該年度の活動計画が承認され、参加団体間で共有される。町内には著名な観光資源が乏しく、従来型観光はほとん

ど行われていないので、町内の観光にかかわるほぼすべてのステイクホルダーがエコ・ツーリズム協議会に参加していることになる。そのため、体験型観光は町内で正当性が担保されていると考えられる。2015年1月26日に実施したエコ・ツーリズム協議会関係者への聞き取り調査においても、体験型観光の推進にあたって、町内で深刻な対立や課題が起こったことはないと述べられていた。

実際の活動では、エコ・ツーリズム協議会の事務局である町役場が観光客の受け入れ窓口となり、体験メニューについては町民有志から成るガイド協会、宿泊(分宿)については旅館組合が調整する。そして、ガイド協会が農協や漁協などの資源とかかわりを持つ団体に協力を依頼し、酪農体験や荷揚げ見学、イクラづくり体験、北方領土学習、カヌー体験、スノーシュー体験などが行われる。

なお、標津町エコ・ツーリズムの受け入れ観

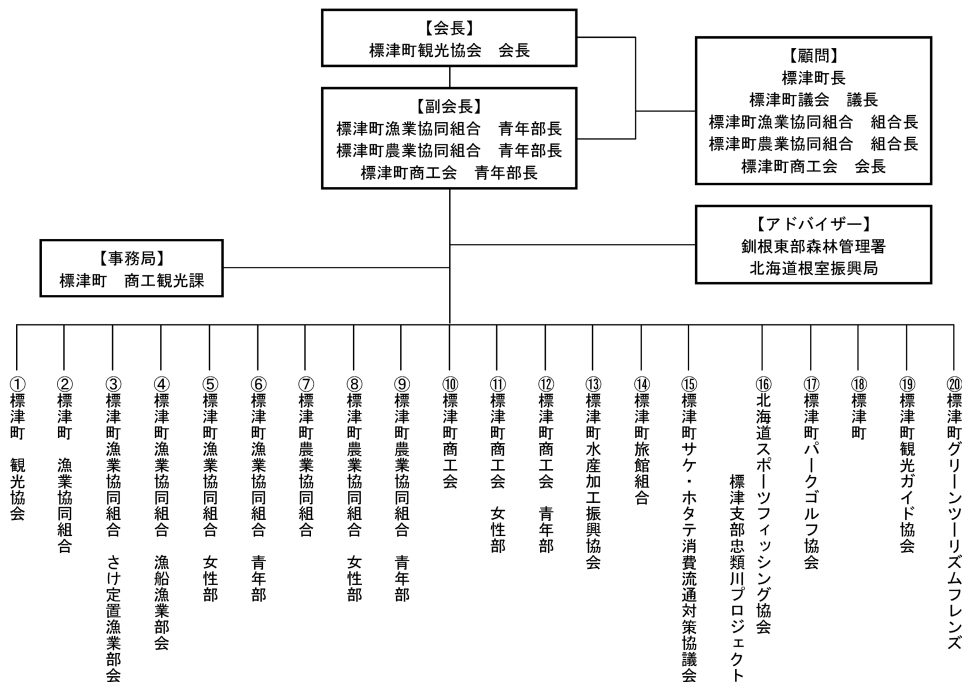


図2 標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会組織図

資料) 標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会提供資料一部改

光客数は、修学旅行などを中心に年間2,500人程度(2014年度は2,013人)であり、標津町の人口や基幹産業の状況などと比べても、その規模は決して大きいとはいえない。しかし、町内のさまざまな団体が協働して体験型観光を推進していること、町内の自然環境や地域産業を観光資源として活用していること、周辺に経済的、社会的に依存する都市がなく、体験型観光の影響を捉えやすいことなどを踏まえ、標津町を事例に調査・分析を行うこととした。

Ⅲ 質問票調査の概要

質問票調査は、標津町の全世帯(2,159世帯)を対象に、2015年8月に実施した。質問票はA4判4ページで、設問数は24問であるが、選択した回答によっては答えなくてよい設問もある。主な質問項目として、個人属性のほか、観光客が標津町を訪れることに対する意識、観光客に自慢できる観光資源、標津町エコ・ツーリズムの推進組織の認知度や運営主体・運営方法に対する意向、標津町エコ・ツーリズムに対する期待、町外の自治体や民間団体との協力・連携の必要性などについて尋ねた(質問票は88～91ページ参照)。

質問票は、町役場が毎月作成している広報誌「広報しべつ」8月号の配布に合わせ、2015年7月末に町内全世帯に配布した。回答期間は2015年8月20日までとし、質問票を専用封筒に入れ、投函して返送する方法を採用した。

質問票の回収率は9.9%(213件)であったが、母集団と回答者の性別および年代に差が見られた。例えば、住民登録人口(18歳以上)の男女比は男性48.8%、女性51.2%であるが、回答者の男女比は男性60.6%、女性39.4%であり、男女比が逆転していた。また、年代では、70歳以上の住民登録人口の割合が23.4%に対して、回答者の割合が33.2%、とりわけ70歳以上の男性は住民登録人口の割合が19.5%に対して回答者の割合が34.1%、60代の男性は住民登録人口の割合が18.9%に対して回答者が24.6%と、大きな

開きがあった(図3)。紙媒体を配布する質問票調査では、年代が上がるにつれて回答割合が上がる傾向が見られるが、今回特に男性および高い年代の回答割合が高くなった理由として、世帯を対象に質問票を配布したため、主に世帯主が回答したと考えられる。

一方、居住地域については、標津地域および川北地域の居住者の回答割合が住民登録人口に比べてやや高いものの、住民登録人口と回答者の居住地域による大きな差は見られなかった(図4)。なお、回答者の職業については、60代以上の回答割合が高いことを反映して、無職が28.0%(58人)と最も多かった。また、公務員の回答割合も24.2%(50人)と比較的多く見られ、公務員を除く有職者の割合は25.1%(52人)であった(図5)。さらに、回答者の居住年数についても同様の影響が表れており、居住年数が「21年以上」の回答者が61.9%(130人)を占める結果となった(図6)。

Ⅳ 調査の結果と分析

1. 標津町エコ・ツーリズムの認知度

まず、体験型観光である標津町エコ・ツーリズムの認知度を尋ねたところ(Q7)、「知っている」が58.3%(119人)、「名前を聞いたことはある」が27.0%(55人)であり、両者を合わせて85.3%が認知していた(図7)。町役場がエコ・ツーリズム協議会の事務局を務め、公務員の回答割合が高いという要因も考えられるが、標津町エコ・ツーリズムに取り組み始めた2001年から15年が経過しており、町民から一定の認知を得ている。逆に、「知らない」と回答した町民(30人)の属性を見ると、70歳以上の男女が17人と過半数を占めていた。

町内の居住地域別に認知度を比較すると、標津地域(131人)は「知っている」と「名前を聞いたことはある」を合わせて88.8%であるが、川北地域(52人)では80.0%、両地域を除く8地域(以下、「郡部」という。27人)では81.5%とやや低い。特に、川北地域における「知っている」

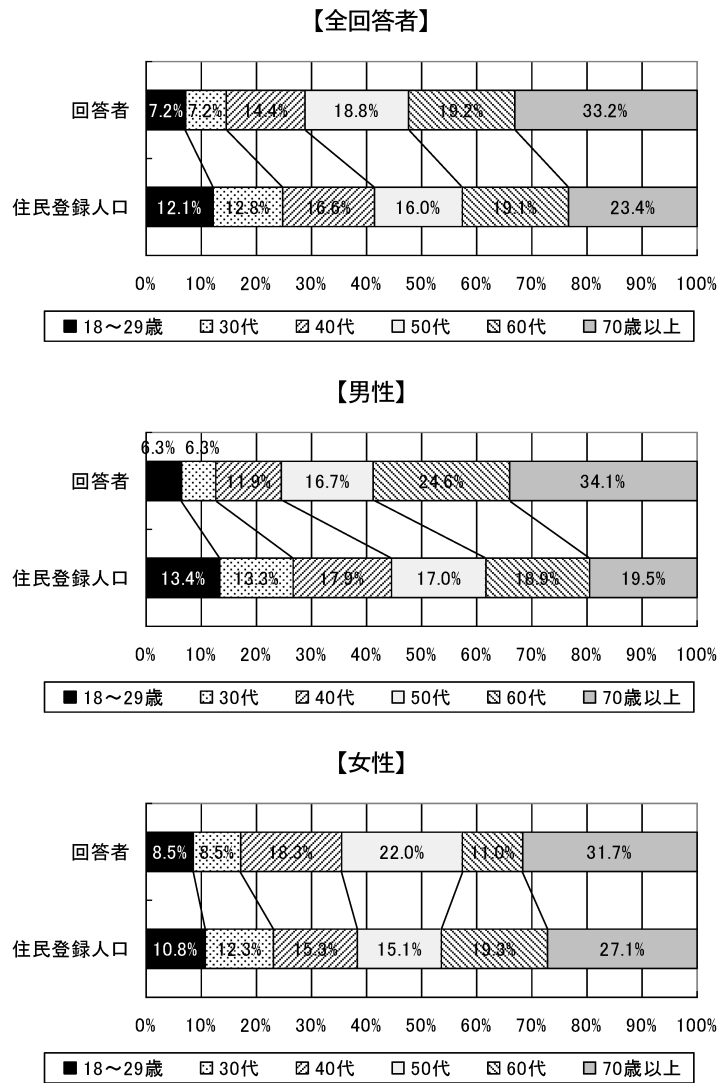


図3 標津町における年代別の住民登録人口（18歳以上）と回答者の割合

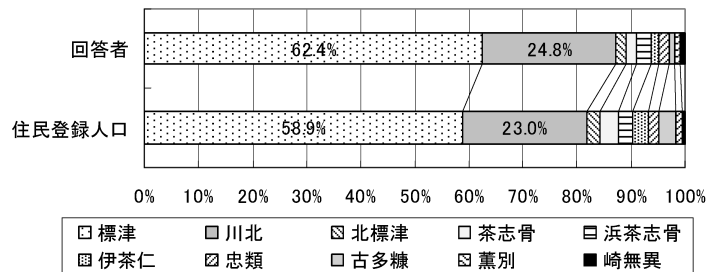


図4 標津町における居住地域別の住民登録人口（18歳以上）と回答者の割合

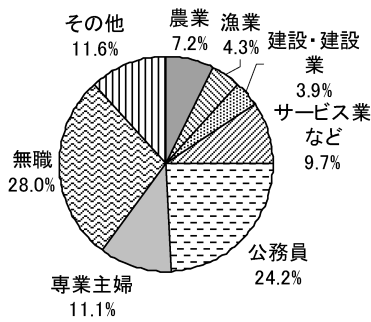


図5 職業別の回答者の割合

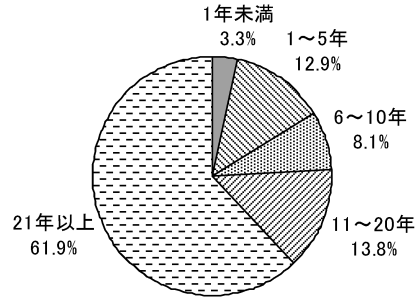


図6 居住年数別の回答者の割合

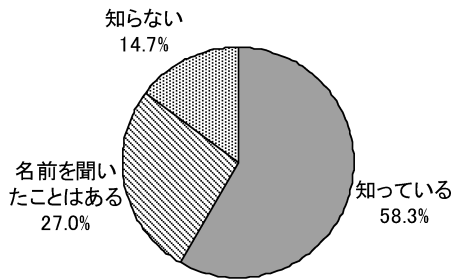


図7 標津町エコ・ツーリズムの認知度

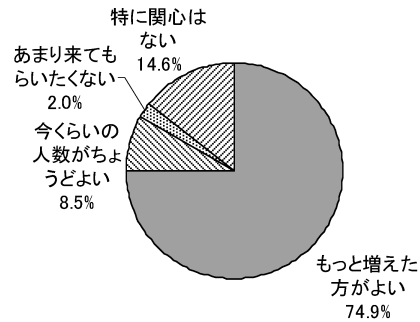


図8 観光客の来訪に対する印象

の回答割合は42.0%にとどまっております。居住地域によって標津町エコ・ツーリズムの認知度に差が見られました。

2. 観光客の来訪に対する印象

標津町に観光客が訪れることに対する印象を尋ねたところ(Q8)、「もっと増えた方がよい」が74.9% (149人)を占めた。一方、「今くらいの人数がちょうどよい」の回答割合は8.5% (17人)、「あまり来てもらいたくない」は2.0% (4人)にとどまり(図8)、町民の多くが観光客の増加を望んでいることが明らかになった。前述の標津町エコ・ツーリズムを「知らない」と回答した町民の36.7% (11人)が、「もっと増えた方がよい」と考えていた(「特に関心はない」は43.3% (13人)であった)。

観光客が「もっと増えた方がよい」と答えた

町民にその理由を記述式で尋ねたところ(Q9)、町が元気になる、賑やかになるといった「町内が活性化するから」という回答が51件で最も多く、「町内の産業や経済が活性化するから」が41件、「標津町の良さを伝えられるから」が23件と続いていた(複数回答あり)(図9)。経済的な側面だけでなく、漠然とした内容も含め、標津町エコ・ツーリズムを通じて町内を活性化したいと考える町民のニーズが現れている。なお、回答者の職業による有意な差は認められず、有職者が特に産業や経済の活性化を強く求める傾向は確認されなかった。

また、観光客が「もっと増えた方がよい」と考える回答者に、今後観光客を増やすために必要な取り組みを記述式で求めたところ(Q10)、「標津町を積極的にPRする」が40件で最も多かった。以下、「道の駅などの観光施設を整備

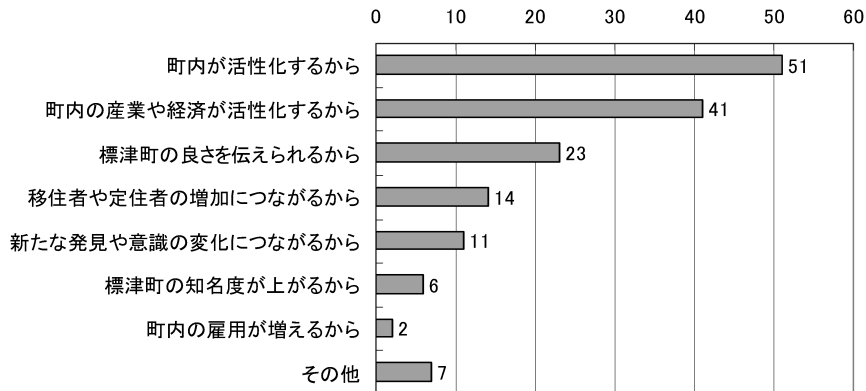


図9 観光客が増えた方が良く考える理由

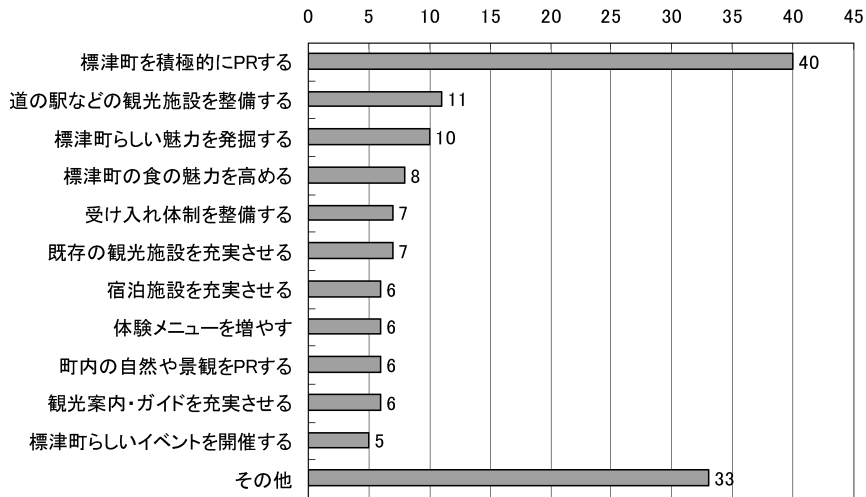


図10 観光客を増やすための取り組み

する」が11件、「標津町らしい魅力を発掘する」が10件、「標津町の食の魅力を高める」が8件、「受け入れ体制を整備する」と「既存の観光施設を充実させる」が7件であった(複数回答あり)(図10)。その他では、「サービス向上やソフトの充実を図る」や「周遊ルートやモデルコースをつくる」などがあげられた。「標津町を積極的にPRする」がとりわけ多いことから、現在の標津町は観光情報を十分発信できていないと考えている町民が多いことがわかる。回答の中には、口コミやメディアの活用、映画ロケなどの

誘致、道東地域全体でのPRなど、具体的なPR方法の提案も見られた。一方、観光客に「あまり訪れてもらいたくない」と答えた理由4件を見ると(Q11)、「平穏な暮らしが妨げられる気がする」、「観光客を受け入れる態勢が整っていない」があげられていた。

さらに、標津町に観光客が訪れて良かった、あるいは困ったという経験を記述式で尋ねたところ(Q12)、良かった経験が26件、困った経験が29件、「特になし」などのどちらでもない意見が32件あった(複数回答あり)。良かった

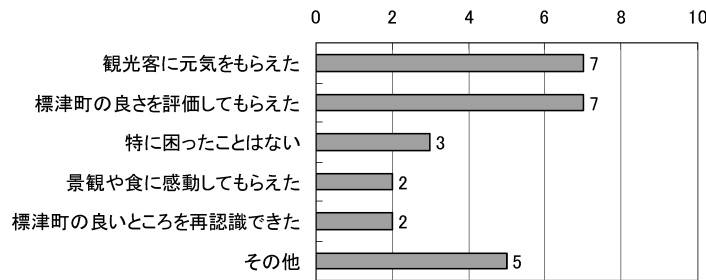


図 11 観光客が訪れて良かったという経験

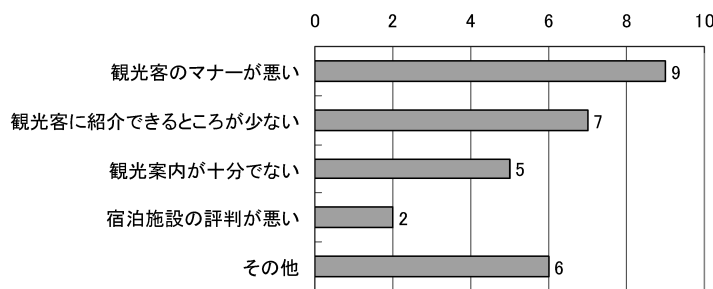


図 12 観光客が訪れて困ったという経験

経験では、「観光客に元気をもらえた」と「標津町の良さを評価してもらえた」が7件で最も多かった(図11)。なお、Q9で多くの回答者が期待する地域活性化や経済活性化に関する良い経験については指摘がなかった。逆に、困った経験では、「観光客のマナーが悪い」が9件、「観光客に紹介できる場所が少ない」が7件、「観光案内が十分でない」が5件となっていた(図12)。観光客のマナーの悪さについては、標津町エコ・ツーリズムよりも、主に「海の公園」をキャンプで訪れる観光客に対して指摘する意見が多い。「観光客のマナーが悪い」という意見を除くと、困った経験であっても、観光客をより受け入れることを前提に、施設や体制の充実を訴える意見が多く見られた。

3. 標津町の観光資源に対する認識

次に、観光客に自慢できる標津町の観光資源について、3つまでの複数選択で聞いたところ(Q13)、「サケをはじめとする漁業資源」を選択

した割合が55.6% (110人)で最も高かった。次いで、「標津町ならではの「食」」が36.9% (73人)、「自然景観」が36.4% (72人)、「サーモン科学館(サーモンパーク)」が35.9% (71人)であった(図13)。漁業が中心の標津地域が人口の過半を占めていること、町役場がサケを標津町のシンボルとして積極的にPRし、サーモン科学館をはじめとする観光施設や案内看板などを整備してきたことなどから、サケにかかわる観光資源が町民に広く認識されるようになったと考えられる。一方、もう1つの基幹産業である「酪農をはじめとする農業資源」は31.3% (62人)であった。

観光客に自慢できる観光資源を町内の居住地域別で比較すると、顕著な違いが見られた(表1)。漁業を中心とする標津地域では、「サケをはじめとする漁業資源」が54.2% (71人)で最も多く、「サーモン科学館(サーモンパーク)」と「標津町ならではの「食」」が35.1% (46人)で並んでいた。それに対して、酪農業を中心とする

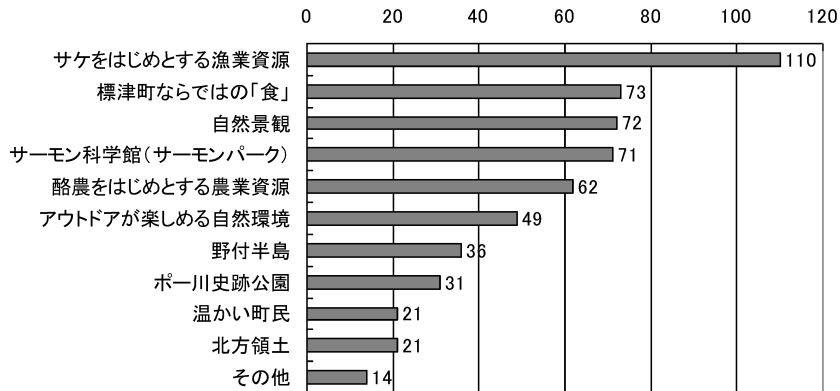


図13 観光客に自慢できる標津町の観光資源

表1 居住地域別の観光客に自慢できる標津町の観光資源

| | 標津地域 | 川北地域 | 郡部 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|
| サケをはじめとする漁業資源 | ① 71人 (54.2%) | ① 25人 (48.1%) | ② 12人 (44.4%) |
| 標津町ならではの「食」 | ② 46人 (35.1%) | ③ 18人 (34.6%) | ⑥ 8人 (29.6%) |
| 自然景観 | ④ 43人 (32.8%) | ④ 15人 (28.8%) | ① 14人 (51.9%) |
| サーモン科学館(サーモンパーク) | ② 46人 (35.1%) | ⑥ 11人 (21.2%) | ③ 11人 (40.7%) |
| 酪農をはじめとする農業資源 | ⑤ 30人 (22.9%) | ② 22人 (42.3%) | ④ 10人 (37.0%) |
| アウトドアが楽しめる自然環境 | ⑥ 27人 (19.1%) | ⑤ 13人 (25.0%) | ⑤ 9人 (33.3%) |
| 野付半島 | ⑦ 25人 (19.1%) | ⑧ 5人 (9.6%) | ⑦ 5人 (18.5%) |
| ポー川史跡公園 | ⑧ 18人 (13.7%) | ⑦ 10人 (19.2%) | ⑧ 3人 (11.1%) |
| 温かい町民 | ⑨ 14人 (10.7%) | ⑩ 4人 (7.7%) | ⑨ 2人 (7.4%) |
| 北方領土 | ⑩ 13人 (9.9%) | ⑧ 5人 (9.6%) | ⑨ 2人 (7.4%) |
| その他 | 9人 (6.9%) | 5人 (9.6%) | 0人 (0.0%) |

注) ○内の数字は居住地域ごとの順位を示す。

川北地域では、「サケをはじめとする漁業資源」(48.1%, 25人)と「酪農をはじめとする農業資源」(42.3%, 22人)がほぼ拮抗し、「標津町ならではの「食」」が34.6% (18人)で続いている。さらに、郡部では「自然景観」(51.9%, 14人), 「サケをはじめとする漁業資源」(44.4%, 12人), 「サーモン科学館(サーモンパーク)」(40.7%, 11人), 「酪農をはじめとする農業資源」(37.0%, 10人)の順となっている。それぞれの居住地域で身近にあるものを自慢できる観光資源として捉える傾向が見られた。

また、標津町エコ・ツーリズムでは町内のさ

まざまな資源を利用した体験メニューが展開されているが、標津町エコ・ツーリズムの認知度別に自慢できる観光資源を比較すると、「サケをはじめとする漁業資源」は「知っている」、「知らない」ともに最も多い(表2)。しかし、標津町エコ・ツーリズムを「知っている」と答えた町民では、体験メニューでも利用されている「アウトドアが楽しめる自然環境」(27.7%, 33人)が多く選ばれている。一方、「知らない」と答えた町民は「サーモン科学館(サーモンパーク)」(46.7%, 14人)や「野付半島」(30.0%, 9人), 「ポー川史跡公園」や「北方領土」(16.7%,

表2 標津町エコ・ツーリズムの認知度別の観光客に自慢できる標津町の観光資源

| | 知っている | 名前を聞いたことはある | 知らない |
|------------------|---------------|---------------|---------------|
| サケをはじめとする漁業資源 | ① 63人 (52.9%) | ① 33人 (60.0%) | ① 14人 (46.7%) |
| 標津町ならではの「食」 | ③ 43人 (36.1%) | ③ 18人 (32.7%) | ③ 10人 (33.3%) |
| 自然景観 | ② 50人 (42.0%) | ⑤ 11人 (20.0%) | ④ 9人 (30.0%) |
| サーモン科学館(サーモンパーク) | ④ 39人 (32.8%) | ④ 16人 (29.1%) | ① 14人 (46.7%) |
| 酪農をはじめとする農業資源 | ⑤ 34人 (28.6%) | ② 20人 (36.4%) | ⑥ 8人 (26.7%) |
| アウトドアが楽しめる自然環境 | ⑥ 33人 (27.7%) | ⑥ 11人 (20.0%) | ⑨ 3人 (10.0%) |
| 野付半島 | ⑦ 17人 (14.3%) | ⑦ 9人 (16.4%) | ④ 9人 (30.0%) |
| ポー川史跡公園 | ⑦ 17人 (14.3%) | ⑧ 8人 (14.5%) | ⑦ 5人 (16.7%) |
| 温かい町民 | ⑨ 14人 (11.8%) | ⑩ 5人 (9.1%) | ⑩ 2人 (6.7%) |
| 北方領土 | ⑩ 6人 (5.0%) | ⑧ 8人 (14.5%) | ⑦ 5人 (16.7%) |
| その他 | 12人 (10.1%) | 2人 (3.6%) | 0人 (0.0%) |

注) ○内の数字は標津町エコ・ツーリズムの認知度ごとの順位を示す。

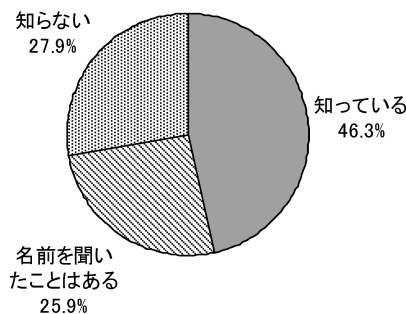


図14 エコ・ツーリズム協議会の認知度

5人)が比較的多く、観光客にわかりやすい観光資源が選択されていた。

4. エコ・ツーリズム協議会の認知度

標津町エコ・ツーリズムの運営主体であるエコ・ツーリズム協議会の認知度を尋ねたところ(Q14)、「知っている」が46.3% (93人)、「名前を聞いたことはある」が25.9% (52人)であり、町民の72.2%が認知していた(図14)。標津町エコ・ツーリズムの認知度と比較すると、エコ・ツーリズム協議会の認知度の方が13.1ポイント下回っている。

「知っている」と「名前を聞いたことはある」を合わせた認知度を年代別で比較すると、50代

が79.5% (31人)、60代が78.0% (32人)と比較的高い一方、30代が40.0% (6人)、40代が66.7% (20人)とやや低くなっている。なお、性別や居住地域、居住年数による有意な差は認められなかった。

標津町エコ・ツーリズムとエコ・ツーリズム協議会の両方を「知っている」と回答した町民の割合は47.2% (93人)、両方の「名前を聞いたことがある」を合わせた認知度は71.6% (141人)であった。標津町エコ・ツーリズムを知っている町民のほとんどが、推進組織であるエコ・ツーリズム協議会も認知していることが明らかとなった。

5. 標津町エコ・ツーリズムへの参加意向

標津町エコ・ツーリズムでは、町民有志が体験メニューのガイドを行っており、彼らから成るガイド協会は体験メニューの調整も担当している。こうしたガイドが参加していることに対する認知度を尋ねたところ(Q15)、66.7% (136人)が「知っている」と回答した。また、毎年町民向けに観光ガイド養成講習会が行われていることを知っているか尋ねたところ(Q16)、62.9% (129人)が「知っている」と答えていた。町民有志の参加と観光ガイド養成講習会の認知度はほぼ同じであった。

町民有志の参加と観光ガイド養成講習会の認知度を町内の居住地域別に比較すると、いずれも標津町エコ・ツーリズムの認知度と同様、標津地域が最も高く(70.6%, 67.5%)、郡部(65.4%, 65.4%)、川北地域(59.2%, 50.0%)の順に認知度が下がっている(括弧内のそれぞれの数値は、前者が町民有志の参加、後者が観光ガイド養成講習会の認知度を示す)。標津町エコ・ツーリズムに対して、相対的に川北地域の関心が低い様子が見える。

一方、観光ガイドとして標津町エコ・ツーリズムに参加してみたいかという意向を聞いたところ(Q17)、「参加してみたい」が8.2% (16人)、「条件が合えば参加してみたい」が37.6% (73人)であった(図15)。参加意向を示した89人の属性を見ると、男性のうち47.6% (60人)、女性のうち35.4% (29人)が参加意向を持っており、男性の方が割合が高い。また、年代別では、40

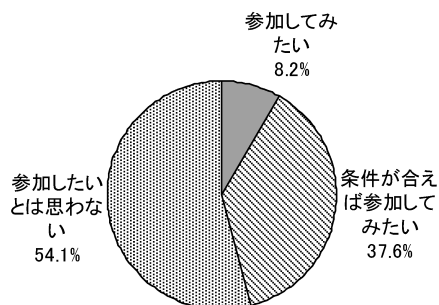


図15 標津町エコ・ツーリズムへの参加意向

代以下が57.6% (34人)、60代が44.4% (16人)、70歳以上が41.7% (25人)の順に参加意向が高くなっている。居住年数別では、10年以下の回答者の割合が最も高く、54.2% (26人)が参加意向を示している。さらに、標津町エコ・ツーリズムの認知度別で見ると、「知っている」と答えた町民の52.1% (62人)が参加してみたいと回答している。今後、標津町エコ・ツーリズムに関心を持っている町民に対し、どのように参加機会を提供していくかが課題といえる。

6. 今後の標津町エコ・ツーリズムに対する意向

続いて、今後も標津町エコ・ツーリズムを推進すべきかどうか尋ねたところ(Q18)、70.5% (136人)が「推進すべきである」と答えており、「推進すべきではない」は1.6% (3人)にとどまっている(図16)。町民の多くが、今後も標津町エコ・ツーリズムを推進すべきと考えている。

そこで、「推進すべき」と答えた町民に標津町エコ・ツーリズムに最も期待することを選択式で尋ねたところ(Q19)、「標津町の経済を活性化させること」が26.8% (52人)と最も多く、「多くの人びとに標津町をPRすること」が25.8% (50人)、「標津町に多くの人びとが訪れること」が21.6% (42人)と続いていた(図17)。「産業や経済の活性化」や「標津町のPR」など、前述したQ9およびQ10の回答と類似した傾向が見られた。標津町の人口減少に加え、近年はTPP(環太平洋戦略的経済連携協定)問題やサケ漁業の

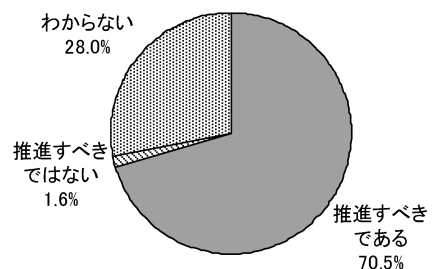


図16 標津町エコ・ツーリズムの推進の必要性

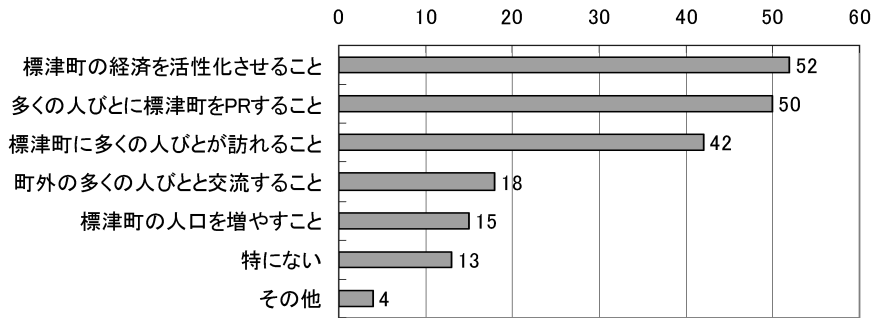


図 17 標津町エコ・ツーリズムに期待すること

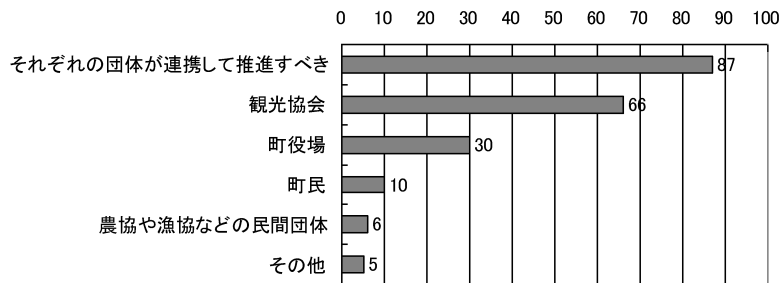


図 18 エコ・ツーリズム協議会を推進すべき主体

不振など、基幹産業への影響が懸念される中で、標津町の将来に対して漠然とした停滞感を持っている町民が少なくないことが予想される。

7. エコ・ツーリズム協議会の運営方法

エコ・ツーリズム協議会については町民の72.2%が認知していたが、エコ・ツーリズム協議会は今後どの団体が中心になって推進すべきかについて尋ねたところ(Q20)、「それぞれの団体が連携して推進すべき」が45.8% (87人)で最も多かった(複数回答あり)。次いで、「観光協会」が34.6% (66人)、「町役場」が15.8% (30人)であった(図18)。ただし、標津町エコ・ツーリズムを「知らない」と回答した町民を見ると、「町役場」が30.0% (9人)で最も多く、「それぞれの団体が連携して推進すべき」が26.7% (8人)、「観光協会」が16.7% (5人)となり、やや傾向が異なっている。

特定の団体が中心になるのではなく、各団体

が連携して推進すべきという意見が強く表れた一方、町民自身が主体的役割を担うべきと考えている回答者は5.3% (10人)と少ない。標津町エコ・ツーリズムによる活性化を望む声が大いものの、町民自身が中心的役割を担おうとする主体性は必ずしも高くない。また、観光客に自慢できる観光資源では「サケをはじめとする漁業資源」の回答が多かったが、「農協や漁協などの民間団体」が中心になるという回答割合も3.2% (6件)と少なかった。今後の標津町エコ・ツーリズムは連携して推進すべきという意見と、あくまで観光協会などの専門の団体が主導すべきという意見に分かれている。

8. 標津町エコ・ツーリズムの推進における町外の主体との協力・連携意向

最後に、標津町エコ・ツーリズムの推進にあたり、町外の自治体や民間団体と協力・連携すべきかどうか聞いたところ(Q21)、69.9% (137

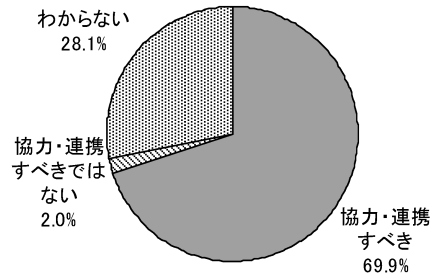


図19 町外の自治体や民間団体との協力・連携の必要性

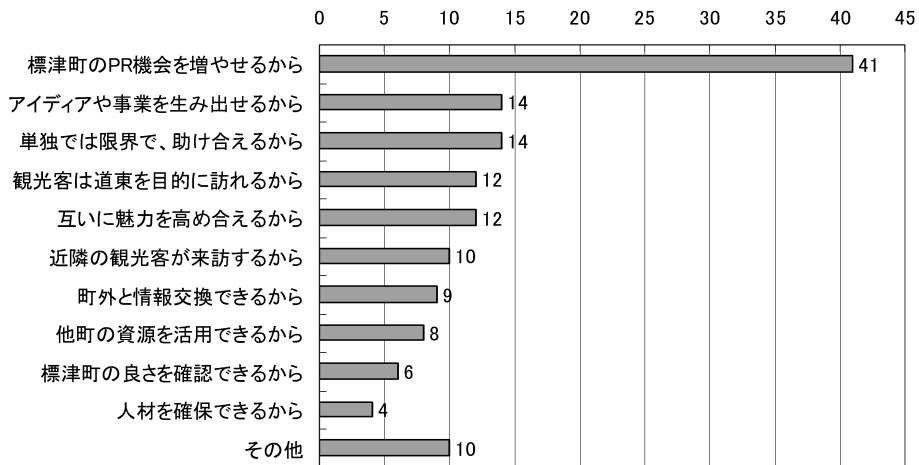


図20 町外の自治体や民間団体と協力・連携すべき理由

人)が「協力・連携すべき」、2.0% (4人)が「協力・連携すべきではない」、28.1% (55人)が「わからない」と回答した(図19)。標津町エコ・ツーリズムを「知っている」と答えた町民の83.0% (93人)、「名前を聞いたことはある」の62.7% (32人)、「知らない」の28.0% (7人)が「協力・連携すべき」と回答しており、認知度が高いほど協力・連携の必要性を感じている。標津町エコ・ツーリズムはもともと、知床や阿寒などの従来型観光を推進する周辺地域と差別化を図るために標津町が独自に始めた体験型観光であるが、「独自性」を維持しようとする町民の声は少なく、町外の団体との協力・連携に前向きな姿勢がうかがえる。

町外と「協力・連携すべき」と答えた町民にその理由を記述式で求めたところ(Q22)、「標津町のPR機会を増やせるから」が41件と最も多く、観光客を増やすために必要な取り組み(Q10)と一致する(複数回答あり)(図20)。以下、「新たなアイデアや事業を生み出せるから」と「単独での取り組みは限界であり、互いに助け合う必要があるから」が14件、「観光客は標津町だけでなく、道東を目的に来訪するから」と「互いに良さを引き出し、魅力を高め合えるから」が12件と続いている。

逆に、町外と「協力・連携すべきではない」と答えた町民4人の理由として(Q23)、「単独事業として進めてほしいから」、「受け入れ体制が

整っておらず、利益が町外に出ていってしまうから」といった意見が聞かれた。

V 考 察

1. 標津町エコ・ツーリズムの課題

標津町の観光関係者への聞き取り調査、ならびに町民全世帯を対象にした質問票調査の結果から、標津町エコ・ツーリズムの現状および課題を次のように整理できる。

まず、2001年からスタートした標津町エコ・ツーリズムは現在、居住地域による差は見られるものの、多くの町民に認知され、肯定的に受け入れられている(Q7, 18)。また、標津町を訪れる観光客がもっと増えた方がよいと考える町民は多く、とりわけ地域活性化や経済活性化の効果に対する期待が高い(Q9)。その背景として、人口減少が続いていることやTPPによる酪農業への影響、長期にわたるサケ漁獲量の低迷など、標津町の将来に対する漠然とした不安があるものと考えられる。

標津町では、1980年代からサケをシンボルとするまちづくりが進められてきたが²⁾、漁業や郷土料理、サーモン科学館などにかかわるサケが自慢できる観光資源として町民に広く浸透している(Q13)。ただし、町内の地域によって産業構造などが異なることから、居住地域によって観光資源に対する認識に違いがある。また、標津町エコ・ツーリズムの認知度による差も見られる。一方で、ポー川史跡公園や北方領土などの人文観光資源は、標津町エコ・ツーリズムの体験メニューで利用されているにもかかわらず、観光資源としての認識が高いとはいえない。

このように、居住地域や標津町エコ・ツーリズムの認知度によって観光資源の捉え方に差はあるものの、観光客を増やすために新たな資源開発を望む意見はほとんど見られないことから、観光資源そのものの価値は必ずしも低くないと認識していると推察できる。その上で、観光客の増加を図るためには、標津町を積極的にPRすることや道の駅などの観光施設の整備、

観光客の受け入れ体制や宿泊施設の充実が課題であると認識している(Q10)。

前述したように、多くの町民が標津町エコ・ツーリズムによる地域活性化や経済活性化を求めているが、実際に感じているメリットを尋ねると、「観光客に元気をもらえた」や「標津町の良さを評価してもらえた」など、観光客との交流にかかわる要素が多い(Q12)。これは観光客の来訪による困った経験も同様であり、ほとんどが地域活性化や経済活性化に関する意見よりも、観光客との交流によって生じるものである。

次に、標津町エコ・ツーリズムの推進主体や運営方法について、エコ・ツーリズム協議会は72.2%の町民に認知されている(Q14)。また、観光ガイドとして参加してみたいという意向を持つ町民が37.6%見られるほか、エコ・ツーリズム協議会の推進主体については「それぞれの団体が連携して推進すべき」という回答が最も多い(Q17, 20)。しかし、観光資源と深いかわりを持つ農協や漁協、あるいは町民が中心になって観光を推進するという意見は少なく、「それぞれの団体が連携して推進すべき」という意見と「観光協会などの専門機関が主導すべき」と考える意見に分かれている。

一方、標津町エコ・ツーリズムの推進にあたり、町外の自治体や民間団体との協力・連携については肯定的に受け止められている(Q21)。ここでも、協力・連携を通じて標津町を積極的にPRできることをメリットと感じており、知名度不足が現在の観光振興の障害になっているという意向が強く見られる(Q22)。

このように、現在の標津町エコ・ツーリズムに対する町民の意識として、「観光客の増加によって求める期待と実際の効果にギャップがあること」や「居住地域によって標津町エコ・ツーリズムへの関心や観光資源の認識に差があること」、「今後エコ・ツーリズム協議会の中心となる推進主体について意見が分かれていること」、「標津町の知名度不足が観光振興の障害になっており、積極的なPRを求めていること」が明らかになった。

Mar. 2016 地域主導の観光に対する住民意識と観光ガバナンスの実践に向けた課題

2. 観光ガバナンスの視点から見た課題

エコ・ツーリズム協議会は町内の観光にかかわるほぼすべてのステイクホルダーが参加し、その場で標津町エコ・ツーリズムに関する意思決定や合意形成、活動の調整が図られている。その意味で、標津町では観光ガバナンスのしくみが整っているといえるが、質問票調査の結果から明らかなように、町民が標津町エコ・ツーリズムに求めている効果と実際に受けている恩恵には開きがある。

そもそも、標津町エコ・ツーリズムは2000年に実施された「地域ハサップ体験・モニターツアー」をきっかけとしている。当時は消費者に産地の取り組みを伝え、サケの安全性や品質をPRすることを目的に(森重 2014:99)、ステイクホルダーが連携してモニターツアーを実施していた。また、エコ・ツーリズム協議会規約第1条によると、「大切に育んできた豊かな自然環境との共存を図りながら、漁業や農業などの生産活動や生活文化、歴史などの地域資源を活用した滞在型の体験観光を産業団体など関連する団体の協働によって推進して、都市住民等との交流を活発化させることにより、ふるさと意識の醸成や地場産業の幅広い活動に利用して、魅力と誇りある町づくりを進める」とある。ここでは標津町エコ・ツーリズムを通じた経済活性化だけでなく、魅力や誇りを高めることも目的とされている。実際、町役場は標津町エコ・ツーリズムを通じた地域間交流の促進や産業の枠組みを越えた取り組みの推進、「日本で最も美しい村」連合³⁾の加盟など、さまざまな活動の創出や町外からの評価を標津町エコ・ツーリズムの効果と考えている(森重 2014:105-106)。この点では、Q12の「標津町に観光客が訪れて良かったという経験」で町民が感じている効果と一致している。

もちろん、標津町エコ・ツーリズムを契機として、サーモンジャーキーや「標津ブランド丼」、鮭節「華ふぶき」などの商品開発にもつながっている。しかし、町民は標津町エコ・ツーリズムに対し、現在以上の地域活性化や経済活

性を期待している。松田(2011:103)は、「市民によるガバナンスでは、多様な信条や利害関係をもつ多くの市民が積極的に社会の統治に関わることになるが、参加する市民のあいだに政治制度や社会・国家のあり方に関する何らかの価値観が共有されていないかぎり、市民によるガバナンスは政治的混乱という結果を引き起こしかねない」と主張している。現在、標津町では混乱こそ起きていないが、町民も含めたステイクホルダーの間で、標津町エコ・ツーリズムを通じてめざす姿が必ずしも共有できていない。このことは、エコ・ツーリズム協議会の運営方法について、民間団体や町民が主導的にかかわる意識が薄いことから推察できる(Q18)。

結局、現在のエコ・ツーリズム協議会は事務局を務める町役場が中心的役割を担わざるを得ない。他のステイクホルダーもかかわる機会が認められているにもかかわらず、実際の関与が弱いため、行政システムに市場や非営利組織の手法を組み合わせた「ハイブリッドな実践」というガバナンスの特徴を発揮できていない。体験メニューを継続することは難しくないが、今後どのように標津町エコ・ツーリズムを発展させていくかについて検討するしくみが整っていない。この課題を乗り越えるには、標津町エコ・ツーリズムを通じて何をめざすのか、その目的を改めてステイクホルダー間で確認・共有する必要がある。

VI 結 言

本研究では、北海道標津町を事例に、観光関係者への聞き取り調査および町民を対象とした質問票調査を実施し、地域主導の観光に対する町民意識を明らかにすることで、標津町エコ・ツーリズムおよび観光ガバナンスの実践に向けた課題を考察してきた。その結果、取り組み始めてから15年が経過する標津町エコ・ツーリズムは町民に浸透しているが、標津町エコ・ツーリズムに求める期待と実際の成果に差が生じていたほか、町内の居住地域間で関心に差が

見られた。また、今後も標津町エコ・ツーリズムを推進すべきと考える町民は多く、そのためにそれぞれの団体間での連携や町外の主体との協力・連携にも前向きであるが、町民や民間団体自身が主導的に観光を推進しようとする意向は希薄であった。そのため、町役場がエコ・ツーリズム協議会の中心的に役割を担わざるを得ない状態にあり、観光ガバナンスのしくみが構築されているにもかかわらず、その特徴を発揮できていないことが明らかになった。

ガバナンス概念を用いる意義について、曾我(2004:91)は「我々の社会の認識、理解において、何に目を向けるかを指し示し、それにより今まで見えなかったものを視野に入れようとするヒューリスティックな機能にある」と指摘している。標津町では、標津町エコ・ツーリズムがスタートから15年を経て徐々にルーチン化の中で、新たな取り組みの必要性が認識されている。しかし、観光ガバナンスの視点から分析を試みることで、必ずしも新たな取り組みが必要なわけではなく、標津町エコ・ツーリズムの目的の再確認やステイクホルダーの主体的意識の醸成といった課題を新たに見出すことができた。

標津町では、前述したエコ・ツーリズム協議会規約第1条にあるように、「魅力と誇りある町づくりを進める」ことを目的に、標津町エコ・ツーリズムに取り組んできた。それゆえ、経済効果だけでなく、町内で起こったさまざまな変化を標津町エコ・ツーリズムの効果として捉えることができたほか(森重 2014:105)、本研究の質問票調査においてもこのことが示された。しかし、観光ガバナンスの特徴を発揮するには、町民が期待している地域活性化や経済活性化に対し、今後標津町エコ・ツーリズムがどのように応えられるか検討した上で、改めて目的の確認・共有を図る必要がある。

このことは、必ずしも標津町エコ・ツーリズムを通して経済活性化を求めなければならないというわけではない。高知県馬路村のゆず加工品の地域ブランド構築について研究した谷本

(2011:120)は、経済的な側面だけでなく、住民の精神面での充実感や満足感の向上も地域ブランド構築の目的に含まれると述べている。その意味では、町民の精神面での充実感や満足感の向上が標津町エコ・ツーリズムの推進の目的であることを町民に向けてPRし、共有を図ることも考えられる。標津町エコ・ツーリズムの目的や町民のかかわり方を認識することによって、参加意欲を高めることにもつながるであろう。

標津町エコ・ツーリズムは、スタートから15年を経て一定の成果をもたらしてきたが、「ハイブリッドな実践」というガバナンスの特徴を発揮できていない。人口減少をはじめ、標津町を取り巻く環境が厳しくなる中で、町役場や観光協会だけで標津町エコ・ツーリズムを推進することは、今後ますます困難になってくる。町内のそれぞれのステイクホルダーが主体性を発揮しながら、彼らの持つアイデアを組み合わせることで、標津町エコ・ツーリズムの新たな方向を導き出すことが求められている。

〔謝 辞〕

質問票調査を実施するにあたり、標津町役場、標津町観光協会、標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会、標津町観光ガイド協会の皆さまに多大なるご支援、積極的なご協力をいただいた。また、多くの町民の皆さまにも質問票の配布ならびに回答にご協力いただいた。ここに記して感謝の意を表したい。

〔付 記〕

本研究は、日本学術振興会科学研究費補助金(基盤研究C)「資源マネジメントのための地域ガバナンスと観光ガバナンスの融合可能性の研究」(2014～2016年度、研究代表者:森重昌之)の研究成果の一部である。

注

- 1) 大辞林によると、マネジメント(経営)とは「方針を定め、組織を整えて、目的を達成するよう持続的に物事を行うこと」と定義されている。
- 2) 町役場は1987年、『標津町まちづくり新計画』を策

Mar. 2016 地域主導の観光に対する住民意識と観光ガバナンスの実践に向けた課題

定し、「しべつ・シンボライズプラン」を戦略プランの1つに位置づけた。しべつ・シンボライズプランでは、サケを標津町のシンボルとし、サケにこだわったまちづくりを進めることとしている。2011年度からスタートした『標津町ふるさと新生プラン・ステップⅡ』にも、この思想が引き継がれている。

- 3) 「日本で最も美しい村」連合とは、フランスの素朴な美しい村を厳選し紹介する「フランスで最も美しい村」活動に範をとり、農山村の景観や環境、文化などの地域資源を守るとともに、地域に誇りを持ち、さらに磨きをかけることにより、地域の活性化や地域資源の保全、ブランド化による観光振興、地域の自立ならびに発展をめざす地域の連合体である。2015年10月現在、全国60町村・地域が加盟している。

参考文献

Bevir, M. (2011) Governance as Theory, Practice, and

Dilemma, Bevir, M. ed., *The Sage Handbook of Governance*, Sage, 1-16 ページ。

曾我謙悟 (2004) 「ゲーム理論から見た制度とガバナンス」『年報行政研究』第39号, 87-109 ページ。

谷本貴之 (2011) 「地域ブランドの構築とマーケティング戦略—馬路村のゆず加工品, 黒川温泉を事例として」湯浅良雄・山本修平・崔英靖編『地域再生学』晃洋書房, 108-138 ページ。

松田憲忠 (2011) 「ガバナンスの主体としての市民」岩崎正洋編『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』, 93-116 ページ。

森重昌之 (2014) 『観光による地域社会の再生—オープン・プラットフォームの形成に向けて』現代図書, 205 ページ。

森重昌之・海津ゆりえ・内田純一・敷田麻実 (2014) 「地域における観光ガバナンス概念の検討」『第29回日本観光研究学会全国大会学術論文集』, 165-168 ページ。

(2015年11月20日掲載決定)

【資料】質問票

標津町の体験観光に関するアンケート調査

標津町役場／標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会／阪南大学

◆◆◆アンケート調査のご協力をお願い◆◆◆

標津町では、地域資源を活用した体験観光「標津町エコ・ツーリズム」を積極的に推進しています。このアンケート調査は、より良い観光を実現するための今後の参考として、町民の皆さまからご意見をいただきたいと考え、標津町役場と標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会、阪南大学国際観光学部・森重研究室が共同で実施するものです。お忙しいところを誠に恐縮ですが、何卒ご協力のほど、よろしくお願ひいたします。



サケ水揚げ見学ツアーの様子

- ①この調査票は、ご家族のどなたでもお答えいただけます（15歳未満は除く）。
- ②設問は全部で24問あります。選択肢がある場合は、該当する項目を1つ選び、○をつけてください（Q13を除く）。選択肢がない設問については、ご自身のご意見を自由にお書きください。
- ③選択した項目に「→Qへ」がついている場合は、指示された番号の設問を回答してください（途中の設問は飛ばしてください）。
- ④調査で得られた情報については、上記の目的以外には一切使用いたしません。また、調査結果は統計的に処理し、個人が特定されることのないよう、その取り扱いには細心の注意を払います。
- ⑤ご質問がございましたら、標津町商工観光課（TEL：82-2131）までお問い合わせください。

この調査票が入っていた封筒に入れて（切手不要）、**8月20日（木）まで**に投函してください。

◆はじめに、ご自身のことについておうかがいします。該当する番号に○をつけてください。

Q1 性別 1. 男性 2. 女性

Q2 年代 1. 10代 2. 20代 3. 30代 4. 40代 5. 50代 6. 60代 7. 70歳以上

Q3 職業

| | | | | |
|-----------|----------|----------|---------|-----------|
| 1. 農業 | 2. 漁業 | 3. 建設業 | 4. 製造業 | 5. 卸売・小売業 |
| 6. 宿泊・飲食業 | 7. サービス業 | 8. 公務員 | 9. 専業主婦 | |
| 10. 学生 | 11. 無職 | 12. その他（ | | ） |

Q4 同居人数 1. 1人 2. 2人 3. 3人 4. 4人 5. 5人 6. 6人以上

Q5 お住まい

| | | | | |
|--------|-------|--------|--------|---------|
| 1. 標津 | 2. 川北 | 3. 北標津 | 4. 茶志骨 | 5. 浜茶志骨 |
| 6. 伊茶仁 | 7. 忠類 | 8. 古多糠 | 9. 薫別 | 10. 崎無異 |

Q6 居住年数 1. 1年未満 2. 1～5年 3. 6～10年 4. 11～20年 5. 21年以上

Mar. 2016 地域主導の観光に対する住民意識と観光ガバナンスの実践に向けた課題

◆標津町の観光の取り組みについておうかがいします。

Q7 標津町では、2001 年から地域資源を活用した体験観光「標津町エコ・ツーリズム」を推進しています。この標津町エコ・ツーリズムをご存じですか？

1. 知っている 2. 名前を聞いたことはある 3. 知らない

Q8 標津町に観光客が訪れることについてどのように思いますか？

1. もっと増えた方がよい (→Q9 へ) 2. 今くらいの人数がちょうどよい (→Q12 へ)
3. あまり来てもらいたくない (→Q11 へ) 4. 特に関心はない (→Q12 へ)

Q9 (Q8 で1 と答えた方は) なぜもっと観光客が増えた方がよいと思いますか？

例) 観光客が増えると町内が活性化するから

Q10 今後観光客を増やすには、どのような取り組みが必要だと思えますか？ (→Q12 へ)

例) 標津町の魅力をもっと PR すればよい

Q11 (Q8 で3 と答えた方は) なぜ観光客にあまり訪れてもらいたくないと思えますか？

例) 平穏な暮らしが妨げられる気がするから

Q12 標津町に観光客が訪れて良かった、あるいは困ったという経験があれば、具体的に書いてください。

Q13 観光客に最も自慢できる標津町の観光資源を、最大3つまで選んでください。

- | | | |
|----------------------|------------------|---------------------|
| 1. サケをはじめとする漁業資源 | 2. 酪農をはじめとする農業資源 | 3. 自然景観 |
| 4. アウトドアが楽しめる自然環境 | 5. 北方領土 | 6. サーモン科学館（サーモンパーク） |
| 7. ポー川史跡公園 | 8. 野付半島 | 9. 標津町ならではの「食」 |
| 10. 温かい町民 | | |
| 11. その他（具体的に： _____） | | |



標津町エコ・ツアーの様子（左から酪農体験、北方領土学習、スノーシュー体験）

◆地域資源を活用した体験観光「標津町エコ・ツーリズム」の組織についておうかがいします。

Q14 標津町エコ・ツーリズムは「標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会」が中心になって推進しています。この協議会をご存じですか？

- | | | |
|----------|----------------|---------|
| 1. 知っている | 2. 名前を聞いたことはある | 3. 知らない |
|----------|----------------|---------|

Q15 標津町エコ・ツーリズムに有志の町民の方々がガイドとして参加していることをご存じですか？

- | | |
|----------|---------|
| 1. 知っている | 2. 知らない |
|----------|---------|

Q16 毎年町民向けに、観光ガイド養成講習会が行われていることをご存じですか？

- | | |
|----------|---------|
| 1. 知っている | 2. 知らない |
|----------|---------|

Q17 観光ガイドとして標津町エコ・ツーリズムに参加してみたいと思いませんか？

- | | | |
|------------|------------------|----------------|
| 1. 参加してみたい | 2. 条件が合えば参加してみたい | 3. 参加したいとは思わない |
|------------|------------------|----------------|

Q18 今後も標津町エコ・ツーリズムを推進すべきだと思いますか？

- | | | |
|--------------------|---------------------|-----------------|
| 1. 推進すべきである（→Q19へ） | 2. 推進すべきではない（→Q24へ） | 3. わからない（→Q19へ） |
|--------------------|---------------------|-----------------|

Q19 標津町エコ・ツーリズムに最も期待することは何ですか？ 1つだけ選んでください。

- | | |
|----------------------|---------------------|
| 1. 多くの人びとに標津町をPRすること | 2. 標津町の経済を活性化させること |
| 3. 標津町に多くの人びとが訪れること | 4. 町外の多くの人びとと交流すること |
| 5. 標津町の人口を増やすこと | 6. 特にない |
| 7. その他（具体的に： _____） | |

Mar. 2016 地域主導の観光に対する住民意識と観光ガバナンスの実践に向けた課題

Q20 標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会は、体験観光を推進するために、町役場や観光協会、農協、漁協、ガイド協会など、町内の 20 団体が参加しています。今後、どの団体が中心になって、標津町エコ・ツーリズムを推進すべきだと思いますか？

- | | | | |
|----------------------|---------|-----------------|-------------------------------------|
| 1. 町役場 | 2. 観光協会 | 3. 農協や漁協などの民間団体 | 4. 町民 |
| 5. それぞれの団体が連携して推進すべき | | | 6. その他（具体的に： <input type="text"/> ） |

Q21 今後、標津町エコ・ツーリズムの推進にあたり、町外の自治体や民間団体と協力・連携すべきだと思いますか？

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| 1. 協力・連携すべき（→Q22 へ） | 2. 協力・連携すべきではない（→Q23 へ） |
| 3. わからない（→Q24 へ） | |

Q22 （Q21 で 1 と答えた方は）なぜ町外と協力・連携すべきと思いますか？（→Q24 へ）

例) より標津町エコ・ツーリズムを PR できるから

Q23 （Q21 で 2 と答えた方は）なぜ町外と協力・連携すべきでないと思いますか？

例) 標津町エコ・ツーリズムで得た利益が町外に出ていってしまうから

Q24 標津町の観光振興に関してご意見などがございましたら、ご自由にお書きください。

| |
|------------------------------|
| 質問は以上です。ご協力いただき、ありがとうございました。 |
|------------------------------|