

地域資源の活用による観光地再生に関する一考察： 三重県鳥羽市の事例を中心に

二 神 真 美

はじめに

2008年以降の世界金融危機・同時不況により大きく落ち込んだ地域経済は、その後の輸出の回復などで2009年前半を底に持ち直しつつあるものの、今後の状況に関しては未だ楽観できない。それは、今回の景気後退が起こる以前から、地方圏の経済を取り巻く環境は大きく変化し、停滞を続けていたからである。すなわち、地方圏では近年、人口の減少、公共投資の減少、そして工場等の海外移転の拡大といった社会や政策、産業活動の大きな変化が起こっており、そうした負の連鎖を断ち切ることは容易なことではない。こうしたなか、2009年に誕生した新政権の下で初めてとなる予算の編成が行われた。2009年12月末に閣議決定された2010年度予算案では、公共投資が大幅に削減される一方、地方圏にプラスの要因としてはたらくことが期待されている観光政策の強化が、予算にもある程度反映される形で打ち出された。観光庁だけの予算に限ってみれば、外客誘致関係事業費が3倍になるなど、全体で126億5千万円が計上された。これは2009年度当初予算に比べて約2倍に増額されたことになり、観光が成長分野の一つとして位置づけられていることを印象づけている。

しかしながら、こうした国の施策は、各地域の創意工夫による自立的な振興策なくして実質的な成果を生み出すことはできない。今回の観光関連の予算編成にあたっては、国がやるべきことと、地方がやるべきこととの事業仕分けが行われた。2009年11月に行われた第1回行政刷新会議では観光関連の3事業が取りあげられたが、その一つの観光圏整備事業（2010年度予算概算要求額32億2千万円）については、マーケティング不足や計画の実効性などが疑問視され「8割縮減」という判定が下された。¹これは、国が地域振興の一環として行う観光政策に関しても、今後は成果主義に基づいて行われることになったことを示しており、地方自治体が主導して行う観光政策にも、より正確な統計データに基づくマーケティング&リサーチの手法と費用対効果の意識が求められることを意味する。

地方圏を取り巻く内的・外的環境の変化は、成熟段階に入り低迷している観光地にとっては、より一層厳しい対応を迫られることを意味する。本稿ではまず、こうした観光地を取り巻く状

¹ 旅行業界最新情報トラベルビジョンニュース「観光予算の事業仕分け、訪日外客3000万人事業半減、観光圏は約8割減に」（2009年11月30日掲載）、観光経済新聞「事業仕分け、外客誘致は半額削減」（2009年12月4日配信）。観光圏事業に対する厳しい判定に関しては、主に三つの問題点が指摘された。すなわち、第一に政策の効果を予測するうえでの「マーケティング&リサーチ」不足が指摘されたこと、第二に地方自治体の連携に国が関与することや、地方や民間でできる事業（体験メニューの開発など）に国が補助金を供与することなど、国の役割が問われたこと、そして第三に同事業が目指す2泊3日以上滞留型観光など事業の実効性が疑問視されたことなどである。これらはまさに広域観光事業化の根幹にかかわる問題であり、今後さらに精緻な分析が求められるところである。

況の変化と再生に向けての取り組みについて、近年注目されている地域資源を活かした「観光まちづくり論」の観点から考察していく。次に、これまで日本を代表する観光地域であった伊勢志摩地域の一角をなし、国際観光文化都市に指定されるまでに成長した鳥羽市に焦点をあて、バブル経済崩壊以降、観光入込客数の減少傾向が続く実態を踏まえうえて、行政レベルならびに民間レベルでの取り組みを地域資源と外部資源の関連性から分析していく。尚、研究の対象地域として今回取りあげた鳥羽市については、2009年8月に現地調査を行い、同市役所観光課と企画財政課でのヒアリング、ならびに民間レベルでエコツーリズムに取り組み、全国的に高い評価を受けている民間組織（有限会社オズ事業部「海島遊民くらぶ」）を訪れヒアリングを行った。ヒアリングの内容及び鳥羽市発行の行政資料・観光統計資料は、今回の研究における基礎資料として用いた。

1. 地域資源の活用による観光地再生への理論的アプローチ

近年、観光地の再生を考えていくうえで、地域資源の活用による地域づくりの重要性が指摘されている。その場合、地域の内発的発展や地域の自立性を重要視するあまり、とかく内向き思考で地域づくりを行うことも少なくない。しかし最近では、地域発の着地型観光によく見られる、こうしたアプローチが必ずしも望ましい結果をもたらさなかったことが指摘されている。² その結果「自立的観光」ではなく、むしろ「自律的観光」こそが、求められているのである。敷田（2008）によれば、「自律的観光」とは、「地域が地域の観光の全体像をデザインし、それに従って地域外の観光客や旅行者との関係を築くこと」（p.46）であると定義づけている。近年注目されている「観光まちづくり論」は、この地域資源と外部資源（観光客や旅行者など）との関係性のうえに成り立つ地域づくりへの理論的アプローチを示しているといえる。もっとも、観光まちづくりという考え方そのものが、時代とともに進化しつづけており、まず観光まちづくり論の起源と系譜を理解することが必要となる。そのうえで、これからの観光まちづくりのアプローチと考えられている「観光の関係性モデル」を、本稿で取りあげる鳥羽市の事例へ応用する可能性をみていきたい。

1.1 観光まちづくり論からみた外部資源と地域資源の関係性

(1) 「観光」と「まちづくり」との関係

観光まちづくりは、近年、日本全国で成功した観光地の事例が語られる時に頻繁に用いられる概念の一つとなっている。「観光まちづくり」という用語そのものは、21世紀における観光のあり方を考える議論の中から生まれてきた行政用語であり、21世紀初頭から国の施策として本格的に始まったといわれる。³ 2000年3月、当時の運輸省運輸政策局観光部のメンバーが中心となった観光まちづくり研究会⁴が発表した『観光まちづくりガイドブック—地域づくりの新しい考え方—「観光まちづくり」実践のために』において、行政用語として使用され始めた「観光まちづくり」の説明がなされている。その定義によると、観光まちづくりとは「地域が

² 敷田（2009）は、この点が第2世代の観光まちづくり（地域発の観光）の課題であることを指摘している。

³ 具体的には、観光まちづくりは、運輸省（当時）の観光政策審議会の答申「21世紀初頭における観光振興方策」（2000年12月提出）において主要な7施策の第一番目に掲げられた提言として具現化していったのである。この間の経緯については、西村（2009）pp.21-22を参照。

主体となって、自然、文化、歴史、産業など、地域のあらゆる資源を活かすことによって、交流を振興し、活力あふれるまちを実現するための活動」(p. 5)を意味する。⁵

さらにここで注目し値するのは、従来は相反する方向性をもっていた「観光」の取り組みと「まちづくり」の取り組みとが、この段階に至って互いに接近し、融合しつつあるという点である。⁶「観光」の側では、旅行ニーズの個別化・多様化にともない従来の集客型観光モデルが行き詰まるなか、交流人口を増やすためには地域全体での魅力的なまちづくりが欠かせないという認識が浸透しつつある。他方、「まちづくり」の側では、少子高齢化の影響が大きい地域では定住人口の減少、それに伴う消費の後退、さらに地域経済全般の縮小という負の連鎖を断ち切るために、従来の反観光的・内向的なまちづくりモデルから、むしろ交流人口を積極的に受け入れるようなまちづくりモデルへと転換しつつある。このように、「観光」と「まちづくり」それぞれが内包していた課題に対処するための新たなアプローチとして「観光まちづくり」という新たなパラダイムが、両者の接する地平で具現化されてきたのである。

「観光」と「まちづくり」との複雑な関係について、野原(2008)は、対象地域の与条件(現状)、地域振興の手段、ならびにその目的とに着目して、「観光まちづくり」を4つのタイプに分類している。すなわち、1)従来型の「観光地」が「まちづくり」の手法を用いて新たな「観光」スタイルを模索するタイプ、2)「観光地」が持続的な居住地の一つとして「まちづくり」の手法を用いて観光をも含めた持続再生型の「まちづくり」を目指すタイプ、3)地域固有の文化や風習を大事にする「まちづくり」の現状が、結果として外部から多くの人を訪れたため、そうした「観光」・交流の手段を用いて、一層の「まちづくり」(地域活性化)を目指すタイプ、そして4)従来「まちづくり」が行われていた地域が、「観光」の手段を用いることによって観光客の視点をうまく取り入れ、それを「まちづくり」に活かすことを究極の目的とするタイプである。本稿で取りあげる鳥羽市の事例は、後述するようにタイプ1にあてはまる。すなわち、これまでの観光地の形態では以前ほどの集客が見込めず、観光地として立ち行かなくなるという危機感から、地域資源の価値を再び見直し、観光のコンテンツとして、まちづくりをも含めた新たな観光(ニューツーリズム)を模索するに至ったというのが現状である。

(2) 観光まちづくりの基本的構成要素：地域社会・地域環境・地域経済

地域レベルでの「観光まちづくり」という新たなパラダイムの創出は、世界における「持続可能な開発(あるいは発展)」概念の創出と連動するものであり、そこには時代の変化による「価値の転換」がみられる。それは、「環境」と「開発」は必ずしも対立するものではなく共存し得るものとして捉えられ、環境保全を行いつつ自律的な発展を目指すことは可能であり、かつ重要であるという世界観への転換である。「持続可能な開発」概念については、1992年の国連

⁴ 当時の運輸省運輸政策局観光部の主要メンバーと各界の学識経験者からなる研究会(主査 西村幸夫)で、1998年頃から観光まちづくりに関する検討が開始されている。この研究会が発表した内容に基づいて観光政策審議会の答申(2000年12月)がなされている。

⁵ すなわち、この定義から地域の主体性、すなわち地域社会の役割が、まず何よりも問われていることが分かる。そのうえで、自然環境を含む地域資源の活用による交流の促進、そして経済的にも活力あふれるまちをつくるのが観光まちづくりであるとされているのである。自然環境は活用することが前提にあり、その保全はあくまでも地域資源として持続的に活用するための適切な管理とみなしている。

⁶ 西村(2009)は、この段階の前に既に両者が接近する機運が満ちつつあったことを指摘している。

地球サミットを経て、2002年の「持続可能な開発に関するヨハネスブルク宣言」を通して、その基本的要素として経済開発、社会開発、そして環境保護は、相互に依存し、かつ補完的な3つの支柱を構成することが明示された。観光まちづくり論についても、地域の持続可能性を高めるために、これら3つの基本的な柱をどのように調和させていくことができるのかが根本的な問題として問われている。それはひいては、外部資源（地域外からの力としてのヒト・カネ・モノ）と地域資源との関係性をどう維持していくのか、あるいは変革していくのかといった問題に関わってくるのである。

観光まちづくりにおける外部資源と地域資源との関係性は、地域によって異なると同時に、時代とともにその傾向も変化してきている。そうした時代の変化について、岡村（2009）は地域社会が観光を取り入れながら行ってきた「まちづくり」に見られる大きな潮流に基づき、3段階モデルを提示している。⁷それを、外部資源と地域資源との関係性を中心にまとめたのが表1である。まず外部資源による経済効果は、第1段階では観光業に関与する企業や個人にのみに限定的に与えられていたが、第2段階になると地域の環境保全にも向けられるようになり、さらに第3段階に至ると地域社会の日常生活の領域まで奥深く浸透してきているのが分かる。

表1. 観光まちづくりの3つの時代的潮流にみる外部資源と地域資源の関係性

	第1の潮流(1960年代後半へ)	第2の潮流(1980年代後半へ)	第3の潮流(1990年代へ)
【観光まちづくり】 適応目的	過疎化・空洞化対策 歴史文化遺産の保存・活用策 商店街振興策	地域環境保全の経済的持続可能性を高める 地域環境保全の「担い手」集め	住民参画 地元学の実践・地域自慢・地域ガイド 地域への愛着や誇りの醸成 地域外のヒトと価値の共有
【手法】	外部資源(ヒト・カネ・モノ)の量的獲得	外部資源の効果的・戦略的活用	外部資源の地域内浸透
【全般的な目的】	地域経済の浮揚	地域環境の保全	地域社会の強化
【外部資源】			
↑ 【関連性】 ↓	「ヒト」 見学者・体験者・消費者	見学者・体験者・消費者+担い手	見学者・体験者・消費者+担い手
	「カネ」 地域内の特定の施設・人々へ限定的流入 [観光施設・宿泊施設・飲食・物販店など]	地域マネジメントを担う組織の運営費用や 環境保全への積極的投資	生活の中で大事にされている資源を対象 として外部資源(カネ)が地域に深く浸透
【地域資源】			
	自然環境 歴史的環境 [歴史的町並み・集落] [歴史的建造物]	地域のある程度限定的な地域資源 [地域の祭やイベント・住環境向上の活動など] 地域資源を磨く	日常生活環境のなかでの地域資源 磨いた地域資源の魅力を自ら発信 外部資源としての観光客を受け入れる
【問題点・今後の課題】	外部資源活用による経済的メリット ⇒ 観光事業に係わる特定の企業や個人のみ に集中	既存の枠組みにとわれない新たな主体(リーダー) やアイデンティティの創出	あらゆる地域資源(歴史・文化・自然など) を拾い上げ、それらの「関係性」を理解し構築
【代表例】	妻籠(長野県南木曾町)・足助(愛知県)など 倉敷(岡山県)	長浜(滋賀県)	別府(大分県)八湯ウォーク

岡村 祐 (2009) 「まちづくりから観光への接近：我が国におけるその潮流」より、3つの潮流に焦点をあてた概念図を作成。

⁷ 岡村（2009）は、高度経済成長の始まる1960年代以降、地域経済の弱体化、地域環境の悪化、地域社会の崩壊といった諸問題が全国で起こり、それにともない広義の意味での「観光まちづくり」が既に本格化するようになったと考える。それゆえ、観光まちづくりの時代的な潮流を説明する3段階モデルにおいて、第1段階を1960年代後半に始まる潮流、第2段階を1980年代後半から始まる潮流、第3段階を1990年代から始まる潮流として整理している。ここで留意すべき点として岡村は、必ずしも全ての地域の観光まちづくりが、このような3段階の変化を順次遂げてきているわけではなく、地域経済、環境、社会のいずれの側面も現在なお重要な観点であることも指摘している。

外部資源としてのヒトについても、第1段階では対外的に顕著な魅力をもつ地域資源に惹かれて、見学や体験、あるいは買い物といった目的で来訪しており、その流れは限定的かつ一方的であった。しかし、第2段階においては、地域マネジメント及び環境保全型の交流型観光に外部からの来訪者として参加することで、そうした取り組みを維持するうえでの新たな「担い手」の役割を自然と帯びるようになってくることが指摘されている。そして第3段階ではさらに地域内部深くに入り込み、たとえば保存価値のある町並み全体や、伝統芸能、その背景にある日常的な暮らしや風習そのものに対する価値を、地域住民と外部からの来訪者が共有するまでに至ることが示されている。その結果、外部資源から地域資源へ、そしてさらに外部資源へと流れが循環し、地域づくりの持続的な仕組みが構築されるようになるのであり、そうした地域が成功事例としてさらに全国的な知名度を高めていくのである。

持続的な循環の仕組みが維持されるためには、地域社会が中心的な役割を果たすことが重要であるとする基本的考え方は、現代の観光まちづくり論においてより明確になっている。2009年出版の『観光まちづくり：まち自慢からはじまる地域マネジメント』の冒頭で、西村⁸（2009）は観光まちづくりについて「地域社会が主体となって地域環境を資源として活かすことによって地域経済の活性化を促すための活動の総体」（p.12）と定義している。そして、同書の出版を「地域社会の側からの再出発」（p.26）と位置づけ、観光まちづくりを地域マネジメントの一つの形としてとらえるアプローチを提示している。⁹このような誇りの持てる地域を創造するという地域づくりについては、近年ではマーケティングの文脈においてブランド論と結びついて議論されるようになったのである。それは、地域の地場企業の商品ブランドに留まらず、「地域自体のブランド形成」とは何か、それはいかになされるのかといった問いに、多くの地域からの関心が寄せられるようになった。この問いについて、佐々木・石原・野崎（2008）は、「誇りの持てる地域の創造という地域づくりこそが、地域自体のブランド価値（地域ブランド・アイデンティティ）を築き、その結果が地域自体のブランド構築につながる」（p.63）と説明している。

今日ではさらに「地域ブランディング論」といった枠組みで観光まちづくりモデルが語られるようになってきている。これは、外部資源と地域資源との関連性をより可視化することによって、とかく内向きになりがちな地域ブランディングと外向きのマーケティングを結びつけることの重要性を指摘している。さらに同モデルを用いると、観光を通じた資源の循環の仕組みや、観光関係者の協働の仕組みについての知見もある程度得ることができる。そこで次節では、その具体的な内容をみていくとともに、本稿の事例分析への適用性についても考察していきたい。

⁸ 西村は、注記2にもあるように、観光まちづくり研究会において学識研究者として主査を務めている。したがって、西村が編著となっている同書は、これまでの10年以上にわたり研究されてきた観光まちづくり論の一つの集大成といえる。

⁹ 同書は、まちづくりから観光へ向かう動きと、観光からまちづくりへと向かう動きとの両方の論理が提示されており、後者については財団法人日本交通公社のスタッフが中心に論じている。両者の論理は立脚的の相違から必ずしも調和するわけではないが、地域社会の果たす役割がより重要になってきているという認識は両者に共通するものである。

1.2 地域ブランディング論からみた地域資源と外部資源の関係性

(1) 地域ブランディング論とは

地域ブランディング論とは何かを論じる前に、まずその前提にある「地域ブランド」とは何かを考えてみたい。まず一般に「地域ブランド」といった場合、ブランド化の対象を「地域の特産品や地場企業の商品やサービス」を想定している場合が多い。しかしここでは、そうした個々の商品のブランド化ではなく、「地域そのもの」をブランド化の対象とする場合に限定して考えていきたい。地域自体のブランド化とは、地域住民自らが「誇りの持てる地域の創造」に参画し、地域づくりを通して地域自体のブランド価値を高めていく行為といえることができる。

(2) 地域ブランディング論からみた観光まちづくり

地域ブランディング論の主張者である敷田（2009）は、編著書の『観光の地域ブランディング』において同論の基本的枠組みを説明している。まず観光まちづくりを大きく3つの世代に分け、それぞれの世代に特徴的な観光まちづくりの成否について、その原因をブランディングとマーケティングの観点から論じている。具体的には、第1世代（1990年代）の観光まちづくりでは、自治体が次々と豪華な施設をつくって話題を呼んだが、本質的には地域外の観光関連企業の誘致や旅行会社への依存度が高い外来型の「観光開発」に特徴づけられていた。こうした地域外から誘致したリゾート会社による開発は、マーケティングには徹したものの、本物の地域ブランドとしての価値が欠けていたため全国で失敗の事例が数多く出てきてしまった。第2世代（1990年代後半～2000年代現在）の観光まちづくりでは、第1世代の反省から、地域による地域のための地域づくりが強調された取り組みへと転じた。そのため、地域外の消費者がないがしろにされ、観光を成り立たせるための肝心の外向きのマーケティングが欠如する結果となったことが指摘されている。さらに、敷田（2009）によれば、この内向きの地域磨きの傾向は、地域ブランディングの本来の対象者である地域外の関係者を意識しない状態で行われたため、結果として地域ブランディング自体も不十分となったと考えられている。したがって、これからの10年間に生み出されてくる「第3世代の観光まちづくり」は、これまでの観光まちづくりから学んだ反省点をベースとして構築された「総合的な観光まちづくり」モデルとして提示されている。それは、ブランディングとマーケティングとの融合をはじめ、持続性を高めるのに必要な資源の保全・管理や地域還元が重要な要素となっている。これらの基本的な要素をベースにした総合的な観光まちづくりモデルとは、どのようなものであるかについて次に見ていきたい。

(3) 地域ブランディング論に基づく地域資源と外部資源との関係性モデル

地域ブランディング論は、地域資源と外部資源との関係性に焦点をあてた理論的アプローチであり、その関係性を強固なものにするうえで「ブランディング」と「マーケティング」とが重要な働きをすることを明らかにしている。これからの観光まちづくりにおいては、外部から絶え間なく観光・交流人口を受け入れることによって地域を活性化すると同時に、地域資源の適切な管理・運営、ならびに資源への再投資を行うことがますます重要になってくる。これらの点を踏まえて敷田（2009）は、第3世代の観光まちづくりとして、1) ブランディング、2) マーケティング、3) 観光客の受け入れ、4) 地域づくりの4つの「働き」を基本的要素とした「観光の関係性モデル」を構築している（図1）。敷田（2009）によれば、ブランディングと

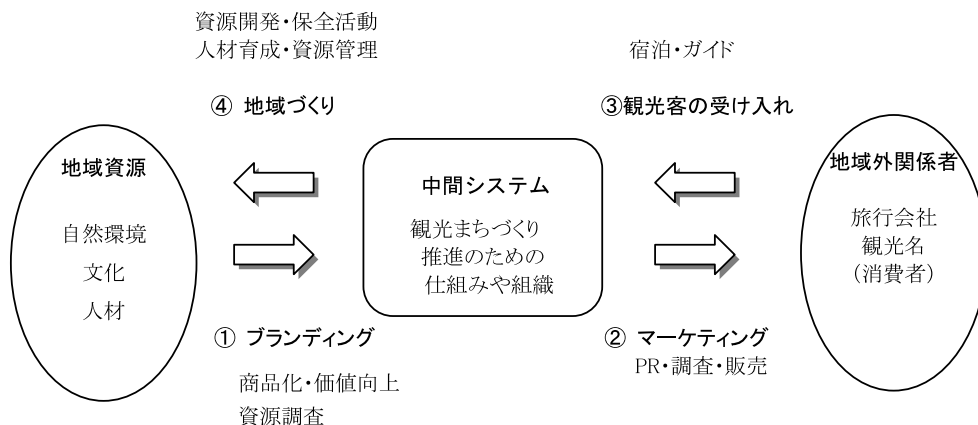


図1. 観光の関係性モデルの基本パターン

敷田(2009), p. 42

は「地域資源から観光サービスをつくり出すための地域資源への働きかけ、地域資源の付加価値を高めること」(p.38)であり、この場合のマーケティングとは「積極的に地域のコンセプトを説明し、地域外にPRすること」(p.38)であり、こうした観光客や地域外の旅行会社とのコミュニケーションは、これからの観光まちづくりでは不可欠な要素と考えられている。マーケティングの結果、観光客が地域を訪れることになった場合、観光客を受け入れるノウハウや仕組みが重要になり、この成果次第でリピーター率が決定されるのである。またこの場合、リスクマネジメント体制の構築が重要であることも指摘されている。最後に、持続的な観光地づくり、あるいは観光を手段とした持続的な地域づくりをシステム化し、維持していくためには観光資源となる地域資源の維持・管理が極めて重要となる。敷田(2009)は、この4番目の働きに資源管理、資源開発、保全活動、人材育成の4つの要素を入れ、これを狭義の「地域づくり」と呼んでいる。

以上、「観光の関係性モデル」の4つの働きを簡単に見てきたが、ここで最後にこのシステムが機能するうえで不可欠なのが、これらの4つの「働き」を連動させる、紐帯の組織（あるいは仕組み）としての「中間システム」の存在である。これについては、第4章の鳥羽市の事例においては、エコツーリズムの推進組織である有限会社オズ（「海鳥遊民くらぶ」企画部）の果たしている機能を中心にみていきたい。

2. 鳥羽市における観光開発の実態と現代的課題

三重県鳥羽市は、リアス式海岸を形成する日本有数の海の国立公園である伊勢志摩国立公園の一角を占める。志摩半島一帯からなる同公園は、1946年11月20日、戦後初の国立公園として指定された。この国立公園の特性は、一つには総面積の四分の一が海域であること、第二に神路山などの伊勢神宮の宮域林5,500ha（総面積の7%）を含むこと、第三に総面積の9割以上が私有地であることからほぼ全域にわたって開発が進んだ国立公園となっている。

ここではまず、伊勢志摩地域全体の観光開発と連動しながら開発が進んできた鳥羽市の観光開発について、伊勢志摩観光圏内における鳥羽市の位置づけを明らかにしながら論じていく。次に、バブル経済崩壊以降の景気低迷や、近年の観光ニーズの多様化や新規の観光地の台頭が、鳥羽市における観光に与えた影響について分析するとともに、観光地再生に向けた近年の政策

的な取り組みと課題についても論じていく。

2.1 国際観光文化都市¹⁰としての鳥羽市の概観

(1) 自然環境と観光イメージの形成

鳥羽市は、三重県中南部で志摩半島の北東端に位置するが、そこは全域が紀伊山地の延長の丘陵性山地で平地は乏しいものの、海岸は典型的なリアス式で大小の湾入からなり、古くから熊野灘と遠州灘の間の避難港・風待ち港として人や物が行き交う港町として発達してきた。鳥羽湾、生浦湾、的矢湾などそれぞれに漁村が立地し、伊勢エビ、真珠、ハマチ、カキの養殖が盛んで、アワビ、サザエをとる海女漁業も残存している。2005年の国勢調査産業別就業者数（15歳以上）によると漁業人口は総数1,780人で全体の13.6パーセントで、全国平均（0.4パーセント）より高い割合を占め、豊かな水産資源をベースにした観光産業が発達してきた。¹¹但し近年では、漁業家数は、総数及び世帯員数ともに減少しつづけているのが実態である。なかでも海女操業人数の減少は著しく、海の博物館による調査（2007年）では過去60年間で6分の1にまでに落ち込んでいることが判明した。¹²

他方では、漁業と観光の関係は従来の食材の供給と消費といった流通関係に留まらず、最近では漁業に係る有形・無形の資源が「地域の宝」であるという認識が高まり、新たな観光資源としての活用と保全が鳥羽観光をめぐる言説の重要な要素の一つになってきている。その中には、生業なりわいとしての漁業そのものや、漁村の景観やそこで営まれる暮らし、さらには漁業（特に海女漁）にまつわる様々な風習や信仰などが含まれる。そして、それらが新たな観光資源としてストーリー化され、総体として鳥羽観光のアイデンティティを形成しつつあるといえる。たとえば、鳥羽商工会議所が推進している「あひのみやこ青都とばミュージアム」では、「鳥羽の海人文化」が統一的なコンセプトとされ、地域の遺産・記憶を本来の場で保存活用していくために地域全体を博物館化する「エコミュージアム」構想¹³が具体化されている。

(2) 観光開発の概要と現況

鳥羽市は、全国的な誘引力を有する伊勢神宮のある伊勢市に隣接し、伊勢志摩地域のなかの重要な宿泊拠点として発達してきた。伊勢志摩地域は、平成20年5月に施行された観光圏整備法に基づき全国16地域の一つとして指定された。同地域内の滞在促進地区の宿泊施設数を比較すると、伊勢市が51、志摩市が39に対して鳥羽市213と多くの宿泊施設が集中する場所となっている（『伊勢志摩地域観光圏整備計画（2007）』）。

鳥羽市の観光開発について、第1章で論じた観光まちづくりの系譜に当てはめると、やはりいくつかの発展段階が認められる。日本の高度経済成長と軌を一にする第一世代の観光ま

¹⁰ 国際的な観光・温泉等の文化・親善を促進する地域として、1977年（昭和52年）に指定された都市で、関連する法令に基づき実施される整備事業等に対し、国庫からの補助がなされる。別府、熱海、伊東、奈良、京都、松江、芦屋、松山、軽井沢（以上9都市は特別法指定）、ならびに日光、鳥羽、長崎（以上3都市は政令指定）の12都市が指定されている。

¹¹ 鳥羽市企画財政課編（2009）、p.15及びp.19を参照。

¹² 海の博物館編（2009）p.36参照。2007年現在、海女操業人数は鳥羽市及び志摩市あわせて1,081人いるとされ、そのうち鳥羽市の海女人口は半数以上の601人である。なかでも、鳥羽市の相差地区だけで、140人の海女が集中している。

¹³ 吉兼秀雄（2009）は、「地域の遺産・記憶を本来の場で保存活用しようとするもの」（p.29）として捉えている。

ちづくりの時代において、鳥羽市では、全国の有名観光地と同様に大型の観光施設が次々と建設されていった。代表的なものに、鳥羽水族館（1955年開館、1990年新館オープン）、イルカ島海洋遊園地（1959年）、海の博物館（1971年開館、1992年移転）ミキモト真珠島（1951年レジャー施設として開業、1985年真珠博物館開館）などが挙げられる。これらの施設の利用者数は、1991年をピークにバブル経済崩壊とともに減少傾向が続いている。たとえば鳥羽市内最大の集客施設である鳥羽水族館は、1991年には250万を超えていたが、2002年には100万人を割るまでに落ち込んでいる。2005年以降若干もち直す傾向が見られ、2007年から2年連続で100万台の大台を超えるまで回復したが、2009年度には再び減少に転じ、前年比9.9パーセント減の93万6000人となった。このように、第一世代の大型集客型の観光まちづくりは、その後の観光ニーズの変化により、方針の見直しを迫られるに至っている。第一世代の観光まちづくりの行き詰まりは、鳥羽市への観光者総数の減少となって現れてきている（図2、図3、表2）。

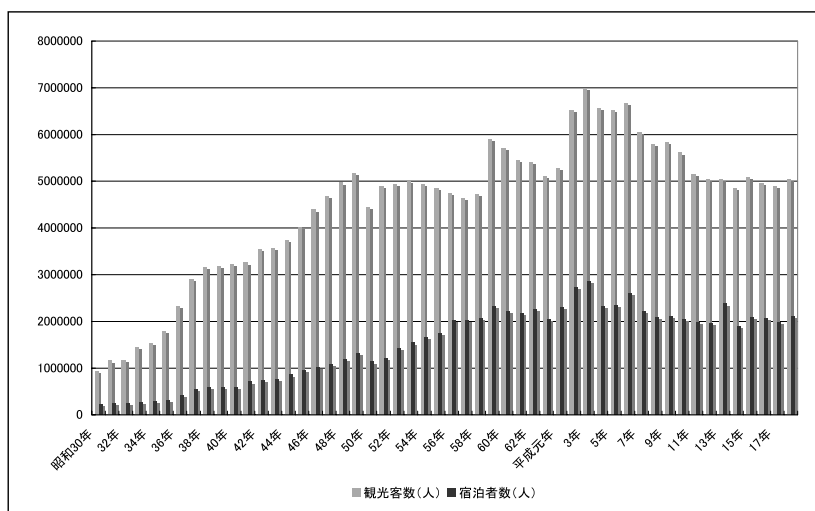


図2. 鳥羽市における観光入込客数の推移

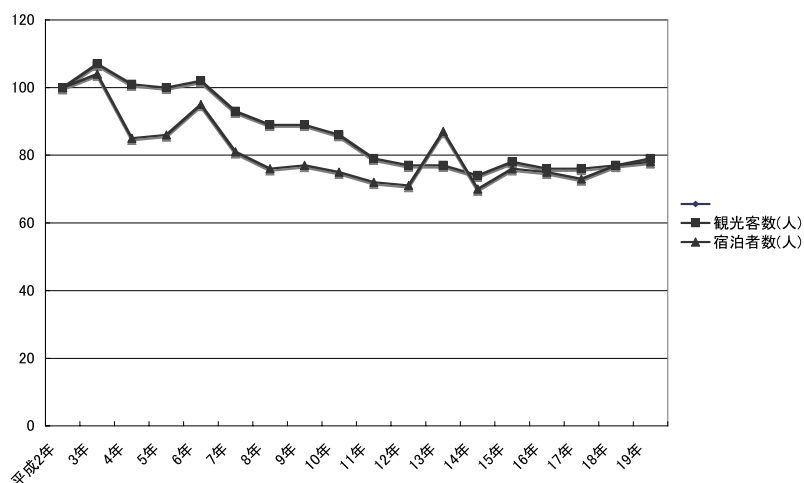


図3. 指数からみた観光客数、宿泊者数の伸び（資料：農水工商観光課）

※指数は平成2年を100とした対比である。

表 2. 観光客数及び宿泊者数の推移

各年 12 月 31 日現在

年次	観光客数 (人)	宿泊客数 (人)	推定消費額 (千円)
平成 14 年	4,851,382	1,907,860	62,861,068
15 年	5,080,877	2,094,633	68,436,589
16 年	4,948,783	2,064,212	68,092,367
17 年	4,881,587	1,985,337	67,797,465
18 年	5,034,203	2,108,147	79,865,319
19 年	5,134,960	2,128,192	76,526,593
20 年	4,672,479	2,164,334	—

※平成 20 年全国観光統計基準に完全移行のため宿泊数の算定基礎を入湯税に変更。

資料：農水商工観光課

3. 鳥羽市観光計画の策定と地域マネジメント

従来からある観光資源の集客率が低迷するなか、鳥羽市では新たな魅力や付加価値を創造する必要に迫られており、戦略的な観光施策の実施が求められている。このような観光をめぐる外的状況の変化を受け、鳥羽市では観光政策を強化するためいくつかの重要な変革に着手してきている。一つは、2008 年 1 月、昭和 29 年に市制が施行されて以来はじめて、中長期的な観光施策の指針となる「鳥羽市観光基本計画」を策定したことである。

鳥羽市の観光振興に関して今回策定された基本計画は、国際観光時代の「海洋文化都市」を目指して、その上位・関連計画として国レベル、県レベル、そして地域レベルとの観光計画と連動して計画されている。すなわち、まず国レベルの「観光立国推進基本計画」(国土交通省、平成 19 年 6 月)では「国際競争力の高い魅力ある観光地の形成」が目標として掲げられている。県レベルの「三重県観光振興プラン」(三重県、平成 16 年 11 月)では、国際観光地としての 3 つの変革の方向性が示されている。さらに、地域レベルの「伊勢志摩観光振興プラン」(社団法人伊勢志摩観光コンベンション機構、平成 19 年 10 月)では、観光圏事業の基本構想が提示されている。そして市レベルの「第 4 次鳥羽市総合計画」(鳥羽市、平成 13 年 3 月)は観光計画を包含した都市計画となっている。今回の鳥羽市初の観光基本計画が策定された意義は、これにより統一したビジョンと方向性が与えられ、一貫した観光政策の遂行が可能となり、その相乗効果が期待されることである。

鳥羽市観光基本計画の策定後、翌年の 2009 年 3 月には、同計画に基づく事業計画(アクションプログラム)が定められている。さらに、同年 7 月には、鳥羽市初の観光課が発足し、観光施策が一元的に遂行されるとともに、行政や民間といった枠組みを超えて市民や関係機関との連携強化が図られつつある。

「新しい鳥羽観光を目指して」と題するアクションプログラム¹⁴には、観光基本計画で掲げられた目標の達成のため、優先的かつ重点的に実施すべき事業・取り組みが示されているが、そのなかの一つが「エコツーリズム推進協議会事業」である。そして 2009 年度には、推進協議会の設立と鳥羽市エコツーリズム宣言の発表に向けた準備会が開催されている。元来、鳥羽市に

¹⁴ 「鳥羽市観光基本計画」および「事業計画(アクションプログラム)」は、鳥羽市ホームページに掲載してある。
<http://www.city.toba.mie.jp/kanko/kanko.htm>

においては市民団体が中心となって自然・歴史・文化などの多様な観光資源を活用したエコツアーなどのガイドツアーが提供されてきたが、ここに至り地域内の主たる団体組織が参加するエコツーリズム協議会準備会が設置されたのである。これまでは地域全体に点在する個々の組織が独自の取り組みを行っており、それぞれは点としての存在にすぎなかった。しかしながら今回、エコツーリズム協議会準備会という中間組織ができたことによって地域内に横の連携ができ、全体として面としての広がりとお行きを持つことになったのである。そこで次に、こうした民間レベルの新たな動きについて具体的に論じていきたい。

4. 民間レベルの観光地再生に向けた地域づくりの実践

鳥羽市では現在、行政レベルにおいて観光政策の体系化が進むなか、民間レベルにおいても新たな観光まちづくりの試みがなされ、顕著な成果をあげ全国的に注目されるまでに成長した組織も出現している。それらに共通することは、従来の観光のような大型観光施設の建設によって大量の集客を図ろうとするのではなく、地域資源を活用した持続的なツーリズムを提供しようとしていることである。そうした取り組みの代表的なものとして、特にこの地域の自然環境と第一産業（特に漁業）とが結びついて発達してきた、新たなタイプの観光としてエコツーリズムが挙げられる。伊勢志摩国立公園内に位置する鳥羽市では、海辺での体験型観光であるエコツアーを提供する関連組織が複数存在する。その中で中心的な役割を担い、現在、鳥羽市全体を包括する「鳥羽エコツーリズム推進協議会」の設置を呼びかけ、準備会を立ち上げるのに貢献したのが「海島遊民くらぶ」(有限会社オズ)という民間組織である。同組織の取り組みについては、観光学の分野では着地型観光に関する先行研究¹⁵において既に取りあげられている。また、同組織は、その話題性に富んだエコツーリズムに関し、これまで各種メディアでも報道された実績を有している。しかし、ここでは前述した観光の関連性モデルを適用し、同組織を中枢とする中間システムを通して、地域資源がいかに外部資源（すなわちツアーの参加者や旅行者など）と結びつけられながら、持続的な地域づくりの仕組みが構築されてきたのかを解明していきたい。

同組織の地域づくりは、2000年の発足以来、現在に至るまで大きく二つの段階を経て進化してきているといえる。第一段階は、同組織によるエコツーリズムの取り組みが本格化した最初の5年の期間にあたる(図4)。この時期は、エコツーリズムに関して自然環境を把握した上でのコース設定、エコツーリズムにとって重要なガイドの育成などが段階的に行われた時期である。なかでも、環境に配慮したユニークなガイド活動は高く評価され、全国的認知度が高まることによって、同組織が提供するエコツアーのブランディングは成功を収めることができたといえる。さらに、この時期の取り組みが2006年の環境省主催の「第2回エコツーリズム大賞特別賞」、翌2007年の「第3回優秀賞」の受賞という形で結実したことで、全国レベルで通用するエコツーリズム・ブランドを獲得したのである。

次に、同組織の特筆すべき点として、そのマーケティング力を上げることができる。すなわち、体験ツアーの商品ごとに目的や意義を明確にするとともに、対象者層（一般のエコツーリストや修学旅行生など）の目的に合わせた多彩なメニューを提供することで満足度を高め、販

¹⁵ 国枝よしみ(2008), p. 192-199. この中では、海島遊民くらぶのエコツアー実施までの過程について、事業モデルの特徴、エコツアー実施にあたってのルール設定、ツアーの特徴及び実績について詳細に論じてある。

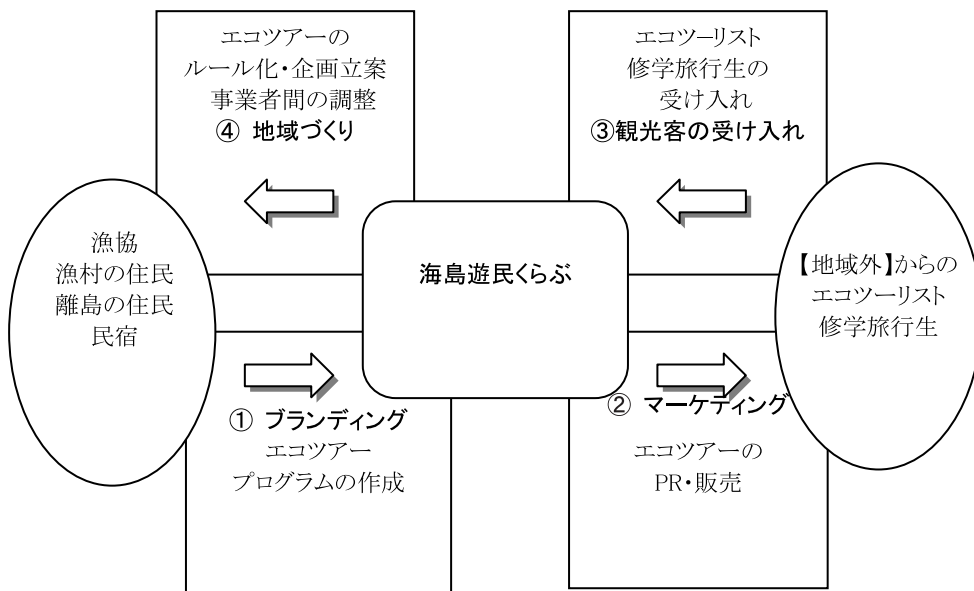


図4 関係性モデルを用いた海島遊民クラブのエコツアー導入の分析（第1段階）

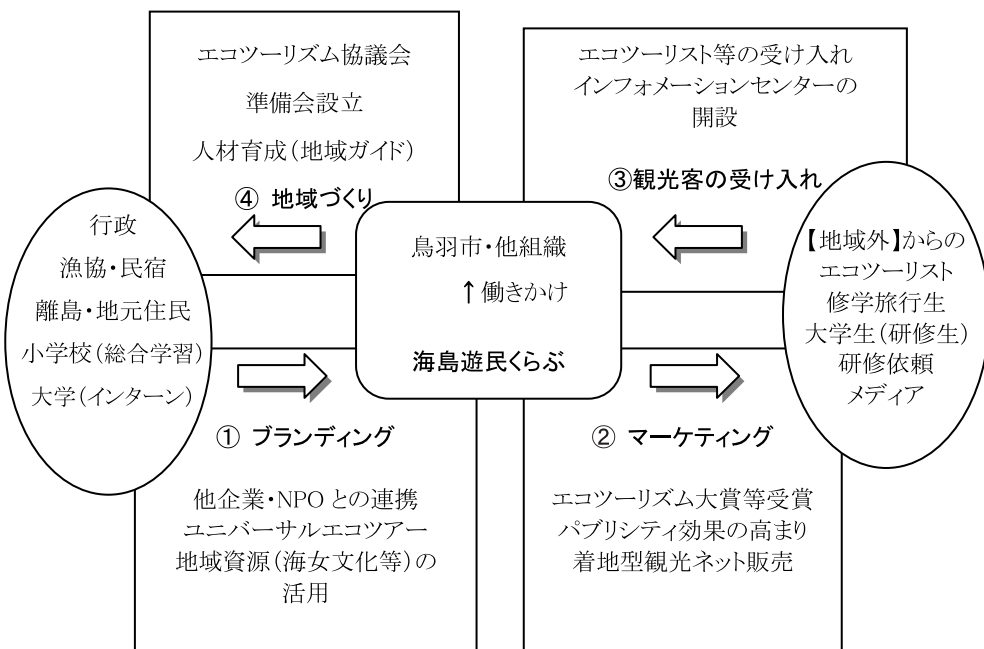


図5 関係性モデルを用いた海島遊民クラブのエコツーリズムの分析（第2段階）

売を促進していったのである。その結果、修学旅行生を中心とした観光客の受け入れが進み、2006年から2007年にかけての年間参加者は、1800人から2657人へと約1.5倍増加している。

こうして、第一段階の地域づくりでは、地域の漁協や離島の民宿と連携しながらエコツアーを運営する体制が確立していったのである。そのなかで特筆すべきは、第一にガイドや参加者が守るべきエコツアーのルールを定め、地元住民との協働で資源の保全を図る取り組みを行ってきた点である。環境保全のため、鳥羽磯部漁協に対し、修学旅行生1名につき10円を、一般参加者1名につき50円を提供している。これらの取り組みは、関係性モデルの4つの働きの中で、敷田(2009)が最も重要であると指摘した、「地域資源への還元・再投資」と捉えることができよう。さらに、経済的側面として、エコツアー等による収益の半分は地元の渡船、民宿などに還元し、残りをガイドと会社とで二分している点が挙げられる。その他、地元産食材を活用した地産地消のイベントも企画されるなど、観光の効果が第一産業へと波及する仕組みづくりが次第に構築されてきている。すなわち、エコツーリズム活動は、環境の保全、地域社会の連携強化、そして地域経済への効果の高まりを促進することに貢献してきたのである。

その後、第二段階に入ると、地域資源と外部資源との関係性は一層の広がりや深化の様相を呈するようになってきている(図5)。第一段階との比較で見ると、ブランディングの働きにおいては、従来の枠を超えた、地域内の連携強化と地域資源の活用が見られる。すなわち、これまではエコツアー運営に直接関係する漁協や離島の民宿・住民との連携であったが、この段階になると、行政はもとより、小学校との連携を強化し、総合学習の一環としてエコツアープログラムを提供し、次世代の育成にも力を注ぐなど、活動の領域を拡大させている。

地域内の連携強化の具体的事例としては、NPO法人伊勢志摩バリアフリーツアーセンター及び企業との連携によるユニバーサルエコツアーの開発が挙げられる。また、従来のエコツアーでは自然が主たる観光対象となっていたが、鳥羽及び志摩地域に古から発達した「海女文化」(独自の信仰や祭祀を含む)といった、自然と文化の総体としての地域資源がエコツアーの対象となってきたのである。近年、海女文化のような伝統及び伝承技術は、外国からの観光客の増加に寄与することが分かり、今後一層インバウンドツーリズムの拡大を目指すなかで、新たな地域資源としての重要性が高まっている。

新たな段階に入った同組織の取り組みは、2009年に「第5回エコツーリズム大賞」を受賞し、ついに日本一のエコツーリズムとしての評価を受けるに至った。こうしたブランディングの高まりは、同組織が提供するエコツアーのマーケティングを促進すると同時に、インフォメーションセンターの開設といった、観光客の受け入れのための環境整備を推進する結果となっている。その結果、外部資源との関係性に関しても、従来の修学旅行生や一般のエコツーリストに加えて、研修生としての大学生の受け入れ(インターンシップ)や、他の組織からのエコツーリズム実習研修の依頼、さらにメディアの取材といった新たな領域を拡大しつつある。このような地域外からの注目によって、同組織は今後も全国のエコツーリズム推進の先導役となることが期待されている。

第二段階の象徴的な動きとしては、同組織が鳥羽市やその他の組織にはたらきけることによって、「鳥羽市エコツーリズム協議会」の設立に向けた準備会が発足したことが挙げられる。同協議会の設立がなされれば、次の段階としてエコツーリズム憲章の策定やエコツアーガイド認定などの実施が想定されている。そうなれば、これまで個々の組織であったエコツーリズム関連の民間企業や非営利組織がネットワーク化され、横のつながりの強化により、地域全体の

魅力度・ブランドが一層高まると考えられている。

おわりに

本稿では、観光まちづくり論を手がかりに、観光地のライフサイクルという観点から見れば、既に成熟期に入り低迷が著しい国内の観光地に焦点をあて、観光地再生に向けた現在の取り組みと今後の課題についてみてきた。観光まちづくりの取り組みも現在は、第3世代となり、地域資源と地域外資源との関係が重要視される中で、地域づくりの理念や手法も進化し続けている。将来、少子高齢化が一層進むと考えられる日本において、地方圏が抱える社会、経済、環境の問題は深刻さを増すと予想されている。定住人口だけでは立ち行かなくなっている地方圏は、交流人口の増加による地域づくりに注力しており、そのなかで一つの鍵となるのが自律的観光の理念と方法論である。

今回事例として取りあげた三重県鳥羽市では、市制が施行されて以来初の観光基本計画が策定されたが、その背景には従来型の大量集客型の観光地モデルではもはや限界があり、さらなる競争力強化のためには新たなモデルの構築が急務とされている現実がある。現在、行政レベルでは2013年に予定されている式年遷宮に向けた、様々な観光事業への挺入れがなされている。それと連動するように、民間レベルでもニューツーリズムと総称される観光形態において新たな動きが現れてきている。同市において民間組織の取り組みとして始まったエコツーリズムが、やがて地域全体にネットワークを構築し、広範囲な地域づくりの取り組みへと進化してきていることが分かった。その変化を理解するために、今回は北海道大学観光学高等研究センターが中心となって提唱している「観光の関係性モデル」を適用して分析を試みた。

今後は、モデル化によってある程度明らかになってきた地域資源と地域外資源との関係性について理解を一層深めるために、より精緻で定量的なデータによって裏づけていくことが必要となってくる。さらに、当該地域において民間レベルで見られる新たな観光をめぐる動きでは、その主体としての女性及び女性組織の活躍が目立った。この組織に着目し、「観光の関係性モデル」を今後も引き続き多角的な視点からより深く吟味していきたい。

今回の研究にあたってヒアリングのために訪れた鳥羽市役所では、鳥羽市観光課観光振興係・係長の齋藤猛氏、及び鳥羽市企画財政課・企画調整係長の奥村太郎氏より多大のご尽力を賜った。鳥羽市の観光の現状に関する、大変貴重かつ有益なお話を伺うことができた。さらに、本稿の中心的論点である民間レベルの画期的な取り組み事例については、有限会社^{オズ}OZ代表取締役、かつ若女将の会である「うめの蓄会」の会長である江崎貴久様から、海島遊民くらぶが取り組んでいる多彩な活動について詳しいお話を伺うことができた。ここに記して、心よりお礼申し上げたい。

参考文献

- 岡村 祐 (2009) 「まちづくりから観光への接近：我が国におけるその潮流」 西村幸夫 (編著) 『観光まちづくり：まち自慢からはじまる地域マネジメント』 学芸出版社, pp. 30-42.
- 国枝よしみ (2008) 「事例 15 海島遊民くらぶ<三重県>：環境にも地元にもやさしいエコツアーを実現」 尾家建生・金井萬造 (編著) 『これでわかる着地型観光：地域が主役のツーリズム』 学芸出版社, pp. 192-199.
- 佐々木・石原・野崎 (2008) 『地域ブランドと地域経済：ブランド構築から地域産業関連分析』 同友館.
- 敷田麻美 (2008) 「地域で考えるエコツーリズム」 『季刊まちづくり 19号』 p. 42-47.

- 敷田麻美・内田純一・森重昌之（2009）『観光の地域ブランディング：交流によるまちづくりのしくみ』学芸出版
- 西村幸夫編著（2009）『観光まちづくり：まち自慢からはじまる地域マネジメント』学芸出版社
- 野原 卓（2008）「観光まちづくりを取り巻く現状と可能性」『季刊まちづくり 19号』pp. 30-37.
- 吉兼秀夫（2009）「エコミュージアムによる地域づくり：フランスと日本の比較」『季刊まちづくり 22号』pp. 28-33.

統計資料・計画書等

1. 鳥羽市発行

- 鳥羽市企画課編（2001）『笑顔と感動にであうまち；鳥羽：第4次鳥羽市総合計画 2001-10』
- 鳥羽市企画課編（2006）『第四次鳥羽市総合計画・後期基本計画 2006-10』
- 鳥羽市（2008）『鳥羽市観光基本計画』（資料編・資料編別冊を含む）
- 鳥羽市企画財政課編（2009）『平成20年度鳥羽市統計要覧～数字で見る鳥羽～』

2. 三重県その他機関発行

- 三重県
- （社）伊勢志摩観光コンベンション機構（2007）『伊勢志摩観光振興プラン Re:明日（リアス）式伊勢志摩の創出』
- （社）中小企業診断協会三重県支部（2006）『三重県の観光産業の実態とこれからの取り組み』
- 海の博物館編（2009）『目で見える鳥羽・志摩の海女』