

「観光立県やまがた」の実現に向けた提言 ～市町村アンケート～

観光のグランドデザインに基づく 長期的観点からの観光計画が必要

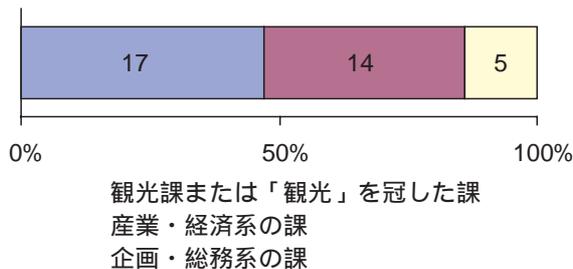
市町村の観光の実態に関する今回のアンケート調査は、郵送方式で行った。44市町村（合併前の余目町および立川町を含む）のうち、36市町村から回答があり（回収率81.8%）、このことから、観光に対する関心の高さがみてとれる。

観光 = 産業振興からの脱却を

まず、観光行政を担当する主管課をみると、観光課または「観光」を冠した課が半数近く（17市町）を占めている（図1）。しかし、その多くは市部であり、町村では、産業・経済系の課に観光系の係が設けられているところが多い（町村全体の58.3%、図は省略）。

ただし、羽黒町では他の呼称を付けない「観光課」を設けており、回答した市町村では唯一であった。

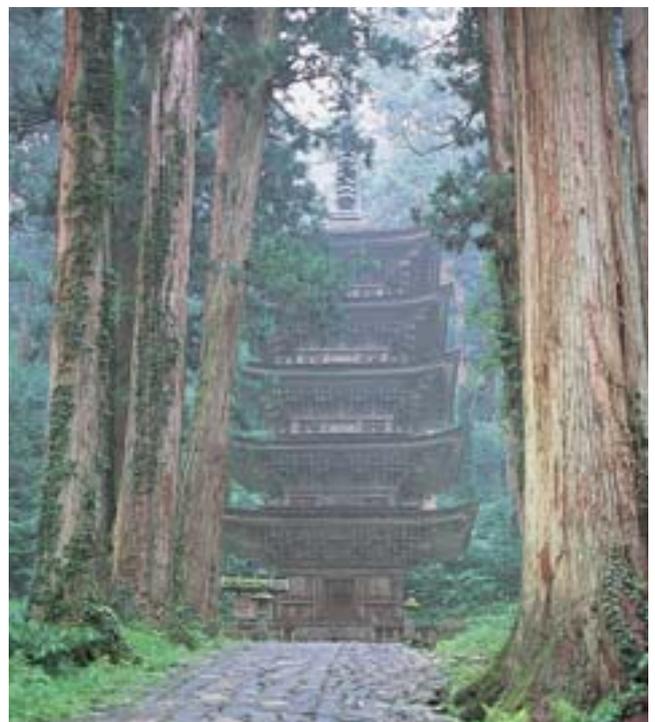
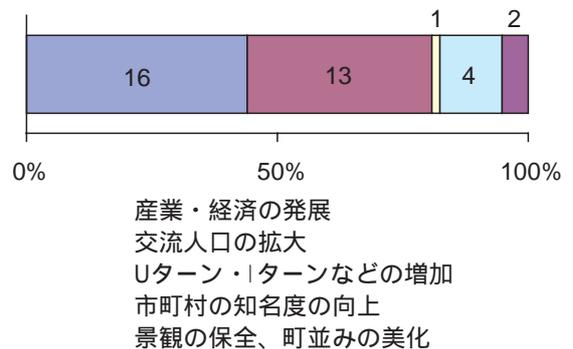
図1 観光行政の主管課（n=36）



次に、観光行政の意義については、産業・経済の発展をあげる市町村が最も多く見られた（図2）。交流人口の拡大をあげる市町村も多いが、これも、観光客と地域住民とのコミュニケーションというよりは、観光客数の増加を目指した経済的側面が強くとらえられていることが感じられる。

国による「21世紀の国土のグランドデザイン」（1998年）では、観光は「文化の創造に関する施策」に位置づけられているが、県内においては、観光は依然として産業振興としての役割が大きいと考えられているようだ。

図2 観光行政の意義（n=36）



羽黒山五重塔（羽黒町）。国宝建築物としては県内唯一であり、町の貴重な観光資源となっている。

観光行政職員は“スーパーマン”ではない

観光行政は、大きな市を除けば2～3人で行っているところが多く、中には1人で行っている町村もある

国土交通省は、一昨年度より、外国人観光客の誘致のために「ビジット・ジャパン・キャンペーン」を展開している。また、山形県でも、昨年度、大型観光誘客戦略として「おいしい山形デスティネーションキャンペーン」を行った。このように、観光事業では、観光客の誘致事業を一方の車輪とすれば、地域の魅力を高め、観光客の受け入れ態勢を整備し、観光客の満足度を高めることが、もう一方の車輪であろう。そして、後者を担うのは、主に市町村の役目だと考えられる。

しかし、市町村の観光については、まちづくりに成功した事例や、それをリードした人々の体験談はよく目にするものの、市町村の観光行政の実態について調査した資料は決して多くはない。そこで、3回目では、県内市町村に対してアンケート調査を行うことによって、観光行政の実態と課題を探った。

(文：山口泰史・㈱荘銀総合研究所研究員・大阪明浄大学観光学研究所客員研究員)

(図3) また、5年以上の観光行政経験を有する職員がいる市町村は3割程度に過ぎず、10年以上に至ってはほとんどいない(図4)

図3 観光行政に携わる職員数 (n=36)

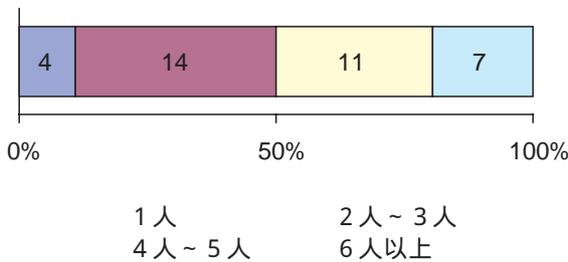
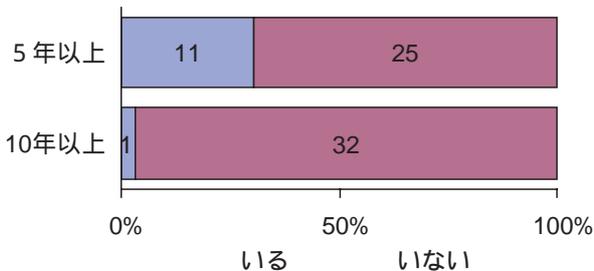


図4 5年(10年)以上の観光行政経験を有する職員がいる割合 (n=36、33)



また、観光行政の業務内容は非常に多岐に渡るものの、その中心は、観光イベントの開催や観光施設の整備・管理、他市町村や県外でのPR活動であり(図5)観光資源の調査・発掘や観光特産品の開発といった、地域の新たな魅力づくりや、観光ボランティアの育成、観光業従事者の指導・研修といった、民間との連携がやや手薄になっている。

観光行政に関係した最近の予算は、ほとんどの市町村で減少しており(図6) 厳しい財政状況の中、観光行政職員の増員は見込めず、また人事異動が頻繁なことから、観光行政職員の業務にも限界があることは確かだ。

しかし、観光業務は本来、経験と専門的知識が必要

である。したがって、観光が市町村にとって真に重要と考えるならば、観光行政職員の人事制度を見直したり、専門的知識を持った民間人を外部アドバイザーとして招へいし、意見を聞いたりする対策が必要だろう。

図5 観光行政の業務内容 (n=36、複数回答)

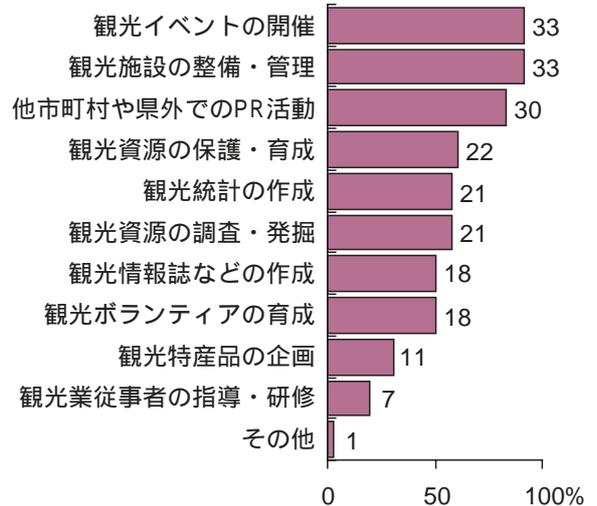
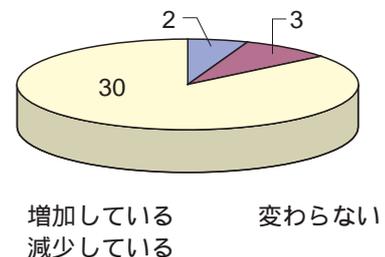


図6 観光行政に関係した最近の予算 (n=35)



観光は全庁において取り組むべき

観光業務は、単に観光振興だけでなく、今日人気を集めているグリーンツーリズムや、主要観光地を結ぶ道路・交通網の整備、地域の景観づくりなどとも密接に関係している。

こうした関連分野の担当部署をみると、グリーン

ツーリズムは、3分の1以上の市町村で観光主管課が担っているが、主要観光地を結ぶ道路・交通網の整備や、地域の景観づくりなどは、7～8割の市町村で観光主管課以外の部署が担当している(図7)。また、観光主管課と他部局との公式な連絡調整も、3分の2の市町村では行われていない(図8)。

図7 各事業の担当部署 (n=36)

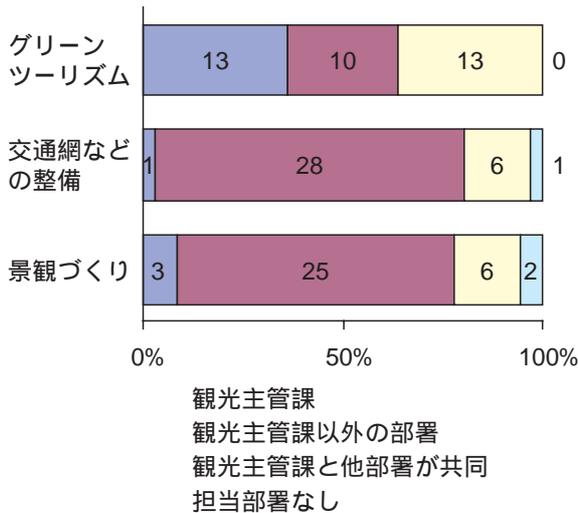
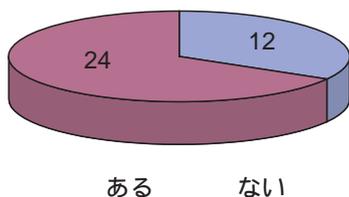


図8 他部局との公式な連絡調整機会 (n=36)



観光関連分野の業務を、すべて観光主管課に一元化するのは困難かもしれないが、少なくとも、関係部署が定期的に協議し、連絡調整を行う機会が必要であろう。つまり、観光は総合(複合)事業として、全庁的に取り組むべき課題といえる。

「観光計画」は観光推進のバックボーン

市町村の総合計画では、観光について、6割以上の市町村が特別に章を設けるなどして単独で触れている(図9)。しかし、総合計画は、実施する施策の概要を、ある意味総花的に網羅したものであり、それぞれの分野では、個別に基本計画や実施計画を策定し、それに基づいて事業を行うのが一般的である。

観光についても、長期的な戦略に基づいて、何をどうするかを定めた観光計画が必要と考えられるが、実際に観光計画がある市町村は、現在作成中のところも含めて3割に満たない(図10)。

それでは、ただでさえ対象範囲が広い観光行政において、何をどこまでやればよいのか分からないまま、手探りで進まざるを得ない状況になる。結果、図5で見たように、業務の内容が、イベント開催やPR活動など、既存事業の踏襲に偏ってしまう。

したがって、繰り返しになるが、観光行政を推進する上でのバックボーンとなるような、観光計画の策定はぜひとも必要である。ただし、単に施策を羅列するのではなく、図7で触れた関連分野も含めて、国のグランドデザインに基づいた、長期的視点に立った基本的な考え方や、観光施策の基本的な考え方を、計画の中で整理することが重要である。

図9 総合計画における観光に関する項目 (n=33)

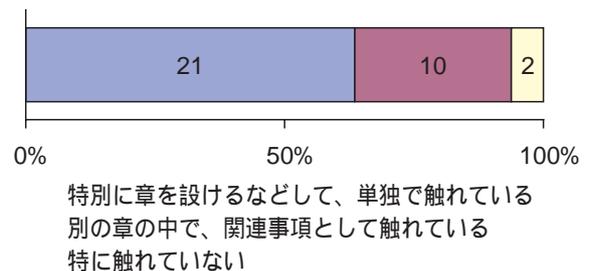
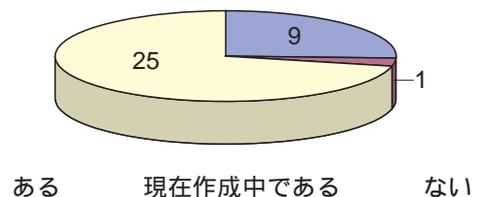


図10 観光計画の有無 (n=35)



観光協会を強化し、観光推進の中心に

現在、すべての市町村に観光協会があり、地区ごとに複数の観光協会を持つ市町村も1割程度(4市町村)ある。

しかし、法人化された観光協会を持つ市町村は2割に満たず(図11)、中には観光協会が観光主管課内であって、行政職員が観光協会の事務を兼務しているケースもある。両者の関係についても、観光協会より行政が、主に市町村の観光を担っている感が強い(図12)。

とはいえ、自由回答で「主体的力量のある観光協会等、民間団体の育成が急務と考える」という意見があるように、観光協会を法人化して、行政に代わって観光推進の中心に置くことは、市町村の観光にとって大きな意味がある。なぜなら、観光協会のスタッフの方が、経験および専門的知識において、異動の多い行政職員より豊富である可能性が高いからである。

図11 法人化された観光協会 (n = 36)

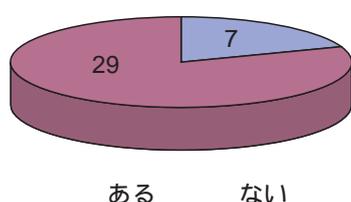
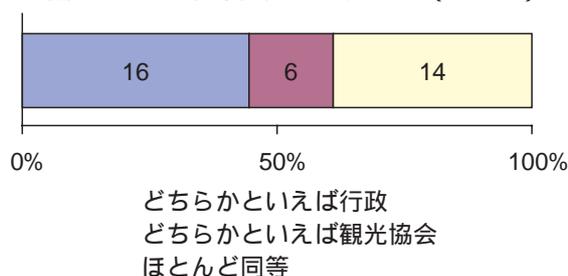


図12 主な市町村観光の担い手 (n = 36)



酒田市では、代表的観光資源である山居倉庫のうち、2棟を全農庄内から買い取り、観光施設「夢の倶楽」^{注1}として平成16年4月にオープンした。

しかし、実際の管理・運営は、社団法人酒田観光物産協会が行っている。これは、指定管理者制度^(注1)に基づくものである。

現在、「夢の倶楽」には食堂、土産物店、雛人形や酒田に関する歴史資料などの展示スペースなどがあり、市の観光拠点として大きな役割を果たしている。

実際、土産物店を見ても、思わず手に取りたくなるような魅力的な品々が並んでいる。

(注1)

これまで自治体の出資法人が公共団体にしか認められていなかった公共施設の管理・運営が、地方自治法の改正によって、平成15年9月より民間団体においても可能になった。

この制度によって、施設の効率的な運営管理が可能になるほか、行政にとっても当該施設の管理に要する人員の削減や経費の削減が見込まれることが、大きな利点といえる。



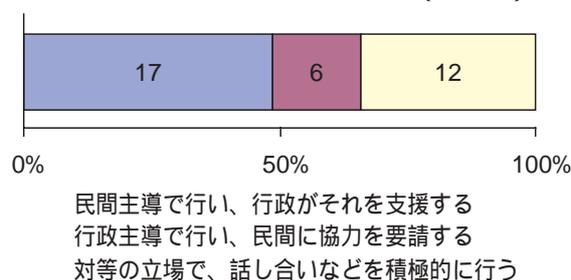
山居倉庫（酒田市）。一部は平成16年4月に「夢の倶楽」としてオープンし、多くの観光客でにぎわっている。

これは、観光協会の裁量を大きくすることで、自治体の観光の魅力が増した一つの事例といえよう。

官民協働にはコミュニケーションが必要

民間と観光行政の役割については、半数近くの市町村が「民間主導で行い、行政がそれを支援する」と答えており、行政主導と考えている市町村は2割に満たない（図13）。また、観光行政に対して住民（NPOなどを含む）の意見が反映されることは、6割以上の市町村が「たまにある」と答えているが、全体的にはあまり多くないように感じられる（図14）。

図13 民間と観光行政の役割 (n = 36)



したがって、ここでいう民間主導という回答には、観光行政におけるさまざまな限界から、どこか行政が観光を“手放している”ような印象を受ける。

真に観光を民間主導と考えるならば、民間の観光業者を始め、住民やNPO団体などともコミュニケーションをとりながら、ニーズを的確に把握する必要があるだろう。

図14 観光行政への住民の意見の反映 (n = 36)

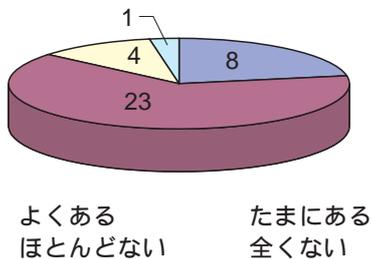
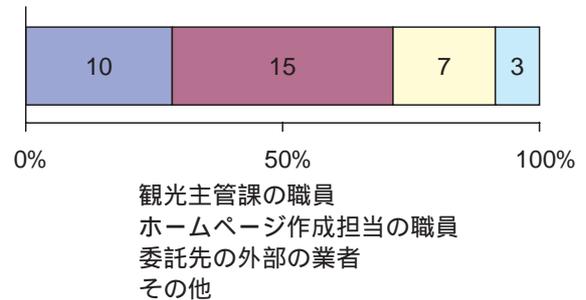


図16 ホームページの作成者 (n = 36)

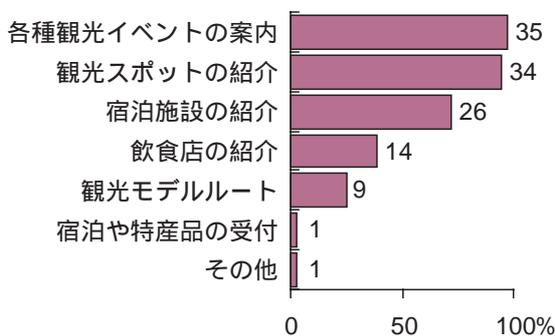


ホームページは市町村の顔

現在、すべての市町村（山形市は観光協会）において、ホームページ上で観光案内を行っている。

内容については、観光イベントの案内や観光スポットの紹介は、ほとんどの市町村で行っているが、観光のモデルルートを紹介しているところは少ない（図15）。

図15 ホームページの内容 (n = 36、複数回答)

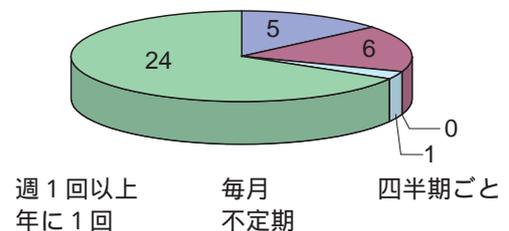


また、ホームページの作成は、約7割の市町村が身内の職員で行っている（図16）。しかし、更新頻度は、月に1回以上が約3割を占めるのに対し、不定期が3分の2を占めるなど、両極端である（図17）。

インターネットの普及によって、ホームページで観光情報を入手する人が増えている。そういう人達に「行ってみたい」と思わせるためには、旬の情報や、現地での過ごし方を分かりやすく示す必要がある。

そのためにも、観光のモデルルートの紹介は重要であるし、宿泊施設についても、ただ一覧表だけでなく、各施設の紹介や、ホームページを持つ施設へのリンクが必要である。また、身内の職員であれば、更新頻度を増やすことも可能であろう。

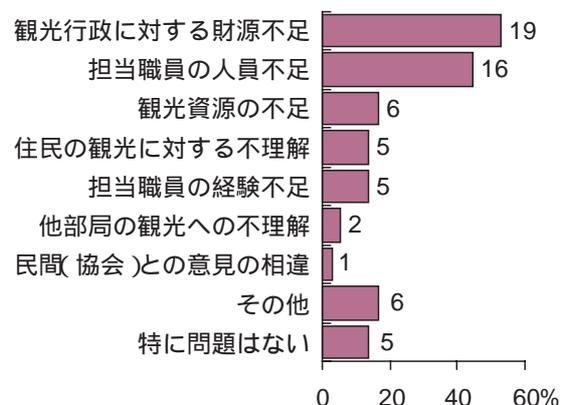
図17 ホームページの更新頻度 (n = 36)



「金」と「人」が2大ネックに

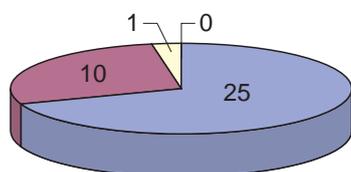
観光行政の問題点をたずねたところ、予想通り、財源不足と人員不足が多くあげられた（図18）。一方で、7割近い市町村では、観光は大変重要だと考えており（図19）、今後についても、ほとんどの市町村では、観光はますます重要になると考えている（図20）。

図18 観光行政の問題点 (n = 36、複数回答)



人員不足に対しては、他市町村と連携した広域観光が考えられるが、実際には、ほとんどの市町村で、すでに広域観光に取り組んでいる（図21）。

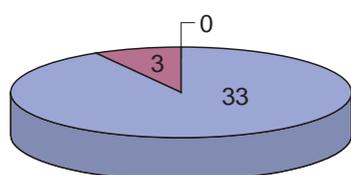
図19 観光の重要性 (n = 36)



大変重要である
あまり重要でない

重要である
全く重要でない

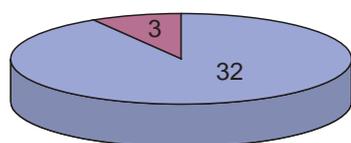
図20 今後の観光の重要性 (n = 36)



ますます重要になる
重要性は低下する

大して変わらない

図21 他市町村との広域観光 (n = 35)



取り組んでいる

取り組んでいない

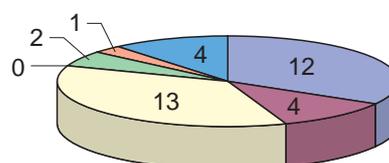
しかし、行政職員による広域観光では、異動によってスタッフが変動する可能性があるため、やはり観光協会についてもより広域的に連携する必要があるだろう。

また、財源不足に関しては、観光分野だけの問題ではないので、知恵によって克服するしかない。そのためにも、観光関連分野（グリーンツーリズム、観光地を結ぶ道路・交通網の整備、景観づくりなど）も含めた観光計画の策定が必要であり、観光の基本的な方向性を定めることが重要である。

温泉だけじゃない、それぞれの郷土自慢

最後に、最も自慢できる観光資源についてたずねたところ、「史跡・伝統文化」が最も多く、次いで「自然」であった（図22）。

図22 最も自慢できる観光資源 (n = 36)



自然

史跡・伝統文化など

民芸品・工芸品など

その他

食べ物・飲み物

町並み

特にない

なお、この質問では、選択肢に「温泉」が入っていない。

全市町村に温泉がある山形県であれば、「その他」に「温泉」と記入する市町村が、ある程度は存在すると予想したが、結果は2市町のみであった。

しかし、このことは、山形県の温泉の評価を下げるものではない。むしろ、各市町村は、それぞれ温泉以外にも自慢できるものを持っているということである。こうした個性も、今後の観光に生かしていく必要がある。

ところで、今回、回答を寄せた中に、「町並み」をあげた市町村が1つもなかったのは残念である。

やはり、景観などに配慮しながら、他に自慢できる町並みをつくることも重要である。そして、それを、都市型観光や散策型観光につなげていくべきだろう。

米沢市では、昨年より観光業者などが中心になって、「街なか活性化塾（参加者約40名）」を始めている。自由回答からは、さまざまな苦勞が感じられるが、その成果にぜひ期待したい。



上杉神社（米沢市）。市の中心部にあり、上杉謙信公を祭る神社として、県内有数の観光スポットになっている。