

## 地域マネジメントにおける町並み保存団体の役割 ～DMO化のススメ～

内閣府が昨年3月に発表した「明日の日本を支える観光ビジョン」は、観光施策における観光資源＝文化財の役割に注目しました。第39回全国町並みゼミ大内・前沢大会でこの動きを紹介した西山徳明理事に、最近の状況を解説していただきます。

\*\*\*

### 1. 歴史文化まちづくりへの時代のうねり

21世紀に入り歴史文化を生かしたまちづくりは大きく展開し始めた。1999～2000年の都市計画法の大改正での市町村マスタープランの本格導入や住民からの提案制度、大臣認可事項の自治体への権限委譲など、都市計画の市民化と地方分権が実現した。これに2003年の景観法施行が加わり、地方・地域の裁量に託したまちづくりや景観づくりが本格化する。こうした制度的基盤の上に、文化庁は文化財保護法改正によって文化的景観制度(2004年)を導入、また「歴史文化基本構想」(2007年)を打ち出し、文化財の指定等にとらわれない「総合的把握」を自治体に呼びかけ、それらを改めて「文化遺産」と呼んで「文化遺産を活かした観光振興と地域活性化事業」(2011年)を用意、さらにそうした動きを事業法として支える「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律(通称、歴史まちづくり法)」(国交省・農水省・文化庁2008年)が施行された。こうして筆者の言う「歴史文化まちづくり」の基盤が整った。

そこに観光をめぐる社会の大きなうねりが訪れた。近年のインバウンド・ツーリスト(外国人旅行者)の爆発的増加と2020年の東京オリンピック・パラリンピック開催に後押しされ、2015年に「日本遺産」登録制度(文化庁)が始まり、2016年3月には、「明日の日本を支える観光ビジョン」(明日の日本を支える観光ビジョン

構想会議)が政府の総合観光施策として発表。『経済・財政再生計画』の着実な実施に向けた建議(財政制度審議会)においては、「文化財」が独立した項目として初めて掲げられ、その観光活用が国の財政再建の柱の一つに謳われるという、一時代前では考えられない文化財/文化遺産の観光活用への期待の集中が起こっている。

### 2. 観光は日本を救えるか?

この報告書(ビジョン)でまず注目されたのは、2015年実績で1,973.7万人の訪日旅行者外国人数を、2020年までの4年間で4,000万人に、さらに2030年には6,000万人に増やすという、無謀とも言える数値目標を掲げたことである。

しかし2015年で比較すると、観光大国フランスへのインバウンドが8,445.2万人、2位の米国が7,751.0万人で、日本の1,973.7万人は世界で16位、アジアでも5位の低迷ぶりである。隣国中国が5,688.6万人で世界4位であるのと比べると、残念ながら、いかに日本が外国人の興味の外にあるかが分かる。人が訪れないということは、ビジネスにおいても文化においても魅力のない国という烙印を押されたことを意味し、21世紀の国際社会

### 「明日の日本を支える観光ビジョン」(抜粋)

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1 観光資源の魅力を極め、地方創生の礎に</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>魅力ある公的施設・1万の大胆な公開・開放</b><ul style="list-style-type: none"><li>・赤坂や京都の迎賓館に加え、我が国の歴史や伝統に溢れる公的施設を一般向けに公開・開放</li></ul></li><li>■ <b>文化財の観光資源としての開花</b><ul style="list-style-type: none"><li>・2020年までに、文化財を核とする観光拠点を全国で200整備、わかりやすい多言語解説など1000事業を展開し、集中的に支援強化</li></ul></li><li>■ <b>国立公園の「ナショナルパーク」としてのブランド化</b><ul style="list-style-type: none"><li>・2020年を目標に、全国5箇所の公園について民間の力を活かし、体験・活用型の空間へと集中改善</li><li>・2020年までに、外国人利用客数を1000万人に</li></ul></li><li>■ <b>景観の優れた観光資産の保全・活用による観光地の魅力向上</b><ul style="list-style-type: none"><li>・2020年を目標に、原則として全都道府県、全国の半数の市区町村で「景観計画」を策定</li><li>・歴まち法の重点区域などで無電柱化を推進</li></ul></li><li>■ <b>滞在型農山漁村の確立・形成</b></li></ul> | <b>2 観光産業を革新し、国際競争力を高め、我が国の基幹産業に</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>観光関係の規制・制度の総合的な見直し</b><ul style="list-style-type: none"><li>・通訳案内士、ガイド、ツアーオペレーター、宿泊業等の技術見直し</li></ul></li><li>■ <b>民泊サービスへの対応</b><ul style="list-style-type: none"><li>・現行制度の枠組みにとらわれない民泊法制度の抜本見直し(本年6月中目途に検討会とりまとめ)</li></ul></li><li>■ <b>産業界への踏まえた観光経営人材の育成強化</b><ul style="list-style-type: none"><li>・2020年までに、トップレベルの経営人材の恒常的な育成拠点を大学院段階(MBAを含む)に形成</li></ul></li><li>■ <b>民泊施設不足の早急な解消及び多様なニーズに合わせた民泊施設の提供</b><ul style="list-style-type: none"><li>・旅館等における民泊投資を促進</li></ul></li><li>■ <b>世界水準のDMOの形成・育成</b><ul style="list-style-type: none"><li>・2020年までに、世界水準DMOを全国で100形成</li></ul></li><li>■ <b>「観光地再生・活性化ファンド」の継続的な展開</b><ul style="list-style-type: none"><li>・観光まちづくりに関する投資や人材支援を安定的・継続的に提供できる体制を整備</li></ul></li><li>■ <b>次世代の観光国実現のための財源の検討</b><ul style="list-style-type: none"><li>・観光施策に充てる国の追加的な財源確保を検討</li></ul></li></ul> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

で日本がプレゼンスを発揮したいのであれば、荒唐無稽に見えても、この数字程度の人に来て当然と考えるべきである。

別の見方をすると、昨今のインバウンドの爆発的増加は、「爆買い」といった言葉を生み、主要都市のホテル満杯現象を引き起こしているが、これら東京、京都、札幌、福岡といった都市は、中国や台湾、韓国にある旅行代理店の店頭パンフレットに印刷されている特定の観光目的地（デスティネーション）に過ぎない。一方で、日本人がよく知る有名どころであっても、インバウンドはさっぱり増えてないという地方観光地も多い。つまり、日本の津々浦々に展開する、きめ細かで多様な自然や風土、歴史をもつ地方・地域が、近未来の彼らのデスティネーションになるのだとすれば、4,000万、6,000万という数字も大きなものではない。日本の地方の懐は深く、受け入れキャパシティはまだ十二分にあるのだから。

以上から、日本における地方創生の鍵のひとつは間違いなく「観光」であることがわかる。しかもそれを牽引する観光資源の多くの部分を文化財や文化遺産が占めている。そのことを理解して政府は、前述のような文化財活用による観光振興施策を様々に打ち出しているのである。

### 3. PPPの考え方とDMO

では地方・地域は、こうしたうねりをどのように受け止めれば良いのだろうか。「明日の日本を支える観光ビジョン」には、3つの視点に沿って35の施策が用意されている。この中でも「視点1 観光資源の魅力を極め、地方創生の礎に」に含まれる「文化財の観光資源としての開花」「国立公園のナショナルパークとしてのブランド化」「景観の優れた観光資産の保全・活用による観光地の魅力向上」「滞在型農山漁村の確立・形成」「地方の商店

街等における観光需要の獲得・伝統工芸品等の消費拡大」といった施策は、それぞれ文化庁、環境省、国交省、農水省、経産省といった紐づく事業官庁が思い浮かぶ縦割りメニューの提示になっているが、これらの壁を取っ払い、好きなように組み合わせさせて使いこなせるのは正に地域のみである。地方自治体単位あるいはさらに小さな単位の地域のみが、「観光振興」という錦の御旗のもとで国が用意する施策群を自地域で総合化し、地方創生を実現できるのである。

そのためのもう一つの重要な施策メニューが、「視点2 観光産業を革新し、国際競争力を高め、我が国の基幹産業に」に含まれる「世界水準のDMOの形成・育成」である。筆者が考える真のDMO=Destination Management/Marketing Organizationとは、「行政」「住民(地域コミュニティや資源所有者など)」「外部資本(旅行業界やデベロッパーなど)」を官民協働(PPP:後述)の理念に基づいて調整し、「資源を開発・管理し観光商品を造成する地域マネジメント」と「市場調査に基づく地域ブランドと観光商品のマーケティング」の両者を一元的・統合的に行う主体(組織)を指す。DMOは、以下のような観光振興の公益性を十分に理解し、自地域を「わがまち」として愛するだけでな、訪問者の視点からデスティネーションとして客観的に評価・分析できる組織である。

ここで言う官民協働PPP=Public-Private Partnershipとは、従来、官の役割とされていた公益目的の事業(例えば、遺産保全・回復、遺産マネジメント人材育成、雇用創出など)を、行政=public sectorの権限(法制度による規制や緩和など)と民間企業=private sectorの事業遂行ノウハウやファイナンス力などを相乗効果的に生かすことで、より合理的(経済的)かつ高品質なレベルで実現する事を目的として官と民が構築するpartnership(相互尊重)の関係を指す。これからの地域の観光開発においては、公益目的を掲げる非営利の地域運営組織としてDMOを立ち上げ、何らかの形(入湯税・宿泊税、入域料、駐車場料金からの協力金など)で観光からの収益を得、基金としてプールして公益事業を実施する。民間の一部門が儲けるための観光振興ではなく、観光が地域を保全し豊かにしていくような公益性を担保した観光開発が求められているのである。



「明日の日本を支える観光ビジョン」視点1 文化財を「活用」へ

#### 4. 地域の数だけDMOが必要！

地域におけるDMOの具体的なミッションとしては、

- ①組織経営（基金管理等含む）を通じた公益事業（資源保護やコミュニティ開発など）の企画・実施
- ②地域の観光に関連する様々な組織やステークホルダ間の調整
- ③観光資源の保護・保全・維持・開発・整備
- ④前述のような様々な施策の地域への適用可能性の判断とその予算獲得
- ⑤ツアー商品造成
- ⑥訪日プロモーションを含むマーケティング戦略策定
- ⑦集客交流イベントのマネジメント、

などが挙げられ、まさに地域の利益を代表し観光を経営する公益組織（財団やNPOを想定）となる。

日本の地方創生の一翼を観光が担うとすれば、観光振興をめざす全ての都市や地域がそれぞれに相応しいDMOを立ち上げていくべきではないかと考える。実はすで

に、世界遺産の岐阜県白川村の「世界遺産白川郷合掌造り保存財団」（1996年設立）や山口県萩市の「NPO萩まちじゅう博物館」（2004年設立）、あるいは長野県の「一般社団法人信州いいやま観光局」（2010年設立）、星野リゾートと渡り合った竹富島（沖縄県）の公民館組織などは、上記全ての機能を満たしてはいないが、上記の重要なミッションのいくつかをすでに実現し、今後地域に求められるDMOのモデルを提示してくれている。観光まちづくりの財源に入湯税の値上げを行った（2015年）ことで注目された阿寒湖温泉もまた然りである。

きりがないので割愛するが、「歴史文化基本構想」をユニークに展開している福岡県太宰府市や広島県尾道市の市民遺産運動のような歴史文化まちづくりの先進地域が、本稿で述べてきた社会の動きと連動し、DMOを核とした観光まちづくりに展開する日を心待ちにしている。

**（西山徳明／理事・**

**北海道大学観光学高等研究センター長）**

## 最近の動き

文化庁は、「明日の日本を支える観光ビジョン」を踏まえて昨年4月に「文化財活用・理解促進戦略プログラム2020」を策定しました。そこには、「文化財単体ではなく地域の文化財を一体とした面的整備や分かりやすい多言語解説の整備などの取組を1,000事業程度実施するとともに、日本遺産をはじめ、文化財を中核とする観光拠点を全国200拠点程度整備する」とあり、「日本遺産」を100件程度認定、「歴史文化遺産基本構想」100件策定という数値目標が示されています。

さらに、「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」には、昨年9月に「歴史的資源を活用した観光まちづくりタスクフォース」が設置され、その中間報告を踏まえ、今年1月30日には民間人材による「歴史的資源を活用した観光まちづくり専門家会議」が開催されるとともに、内閣官房に「歴史的資源を活用した観光まちづくり連携推進室」が設置され、ホームページで相談を受け付けています。これは丹波篠山ノオトの金野幸雄さんらの取組みを成功事例として歴史的建築物再生を全国で支援していこうという動きで、これも2020年までに全国200か所の取組みをめざしています。<http://kominkasupport.jp/>

2月9日には、「千葉・江戸優（まさ）り佐原観光活性化ファンド」が2億円出資し、「ニッポニアサワラ」（千葉県香取市）が歴史的建築物を改修して宿泊施設として活用すると報道されています。

「タスクフォース」中間とりまとめには、建築基準法、旅行業法、消防法について現行の規制・制度の改善を進めるとあり、国土交通省は、「地方創生を推進するため、一定の安全性を確保した上で、歴史的建築物を活用し、魅力あるまちづくりを進めることが必要」、「建築基準法適用除外に関する条例の制定・活用を加速するとともに、歴史的建築物に関する技術基準の更なる合理化等を推進し、必要な体制を構築する」として、今年2月に「歴史的建築物の活用促進に向けた建築基準に関する連絡会議」を設置しました。

また、2月15・16日には初めてのDMOの全国会議「第1回DMO全国フォーラム」が東京で開催され、昨年登録が始まったDMOの、北海道から沖縄までの関係者が集まり、西山徳明理事も登壇しました。観光庁も、「看板の架け替えではなく、地域の観光地経営の司令塔として期待するDMOを支援するために、3月末には当面無料の「DMOネット」を立ち上げると発表しています。事務局では、動きをウオッチしていきます。 **（山本玲子／事務局長）**