

地方活性化のための目的地マーケティング実施体制の構築への視点¹

地域での取り組みにおける主体間の役割分担およびその動的調整の必要性

王怡人・大津正和

1. はじめに

近年、観光を中心にした、地方の活性化の必要性が叫ばれ、それを進めようとする各種の取り組みが行われてきた。少子高齢化や東京への一極集中など、日本の地方を取り巻く状況は厳しさを増しており、このまま放置すれば地方が活力を失ってしまいかねないという危惧は大きい。それへの解決策が求められる中で、日本の地方はそれぞれの歴史や気候風土といった特色があるのでそれを生かせるという理由から、一方で巨額の投資や特殊な技術等が必要とされないという理由から、観光に期待が寄せられるのはある意味当然の帰結だろう。しかしながら、いざ観光で地方の活性化を進めようとする、それはそれほど容易ではない。実際、少数の成功事例などは報告されているが²、全国各地で多数の取り組みが行われていることを考えれば、その陰には期待されたような成果が挙げられていない多くの事例があることは想像に難くない。

なぜ、大きな期待に反して、観光による地方の活性化は困難に直面するのだろうか。観光による地方の活性化に対する障壁には、様々なものが考えられるが、本稿では、特に、観光のマーケティングにおいて革新的なアイデアを実行に移す際の実施体制の構築という点について考察を試みる。観光に関連する革新的なマーケティングを実現するためには、そのアイデア創出、実行、さらに地域としての取り組みを推進する協力体制の構築といった異なった活動が協働しなければならない。これらの異質な活動を統合的かつ継続的に実行できなければ、成功は難しいが、そのためには、異なった立場の各主体が、取り組みの進行状況に応じて、適切に関わり、協力していかなければならないという点が議論される。この議論の出発点として、まず地域の観光マーケティング活動は誰が行うのかという点から考察を始める。

2. 目的地マーケティング組織 (DMO)

観光に関するマーケティングは、様々な主体によって計画され、実施される。宿泊業者等、観光関連事業を行っている個別企業がマーケティングを行う際には、当然その企業がマーケティングの計画・実施主体となる。一方、ある地域を観光目的地としてマーケティングを計画・実施する場合は、個別企業がそれを担うことは難しい。目的地マーケティングの客体となる地域は、広範囲に及ぶため、通常一企業の業務範囲を超えてしまうからである。国レベルの目的地マーケティングであれば、その主体は政府観光局になる。例えば、

日本では、日本政府観光局（Japan National Tourist Organization：JNTO）³が、他の国や地域の住民たちに対して、観光目的地としての日本のマーケティングを行っている。

それより狭い地域、多くの場合には地方自治体の目的地マーケティングの場合は、それぞれに対応する、都道府県あるいは市町村の観光協会等⁴が主体となると考えられる。しかし、各地の観光協会は、政府観光局が政府設立の独立行政法人であるのとは異なり、それぞれの自治体とは密接な関係にはあるが、別組織であり、担当する地域の観光関連産業の規模等の違いにより、規模や能力といった点で様々である。観光協会の能力等が弱い場合には、それぞれの自治体の観光担当部署が、目的地マーケティングの計画・実施の主体となる場合もある。海外の事例においては、それぞれの地域の目的地マーケティングを担うのは、目的地マーケティング組織（destination marketing organization：DMO）、目的地マーケティング・パートナーシップ（destination marketing partnership：DMP）または目的地マネジメント組織（designation management organization：DMO）あるいは地域観光委員会（regional tourist boards）ないし地方観光委員会（local tourist boards）と呼ばれる組織である⁵。これらの呼称は、国または地域によって使い分けられているが、日本の観光協会が宿泊業者や交通事業者をはじめとした観光関連産業関係者をその会員にしているのに対して、海外、特に欧米の DMO はより広範な利害関係者もメンバーとして含めている場合が多いという点が異なっている⁶。

いずれにしても、目的地マーケティングの計画・実施の際には、自治体を中心に関係する事業者、さらには地域住民も含めた協力体制の構築が必要であることは、繰り返し強調されてきた。しかしながら、規範的に協力体制が必要というだけでは、成果につなげることは難しい。特に、地域住民のような、直接的に利害関係があるとはいえない主体を巻き込み、協力関係を構築すること等は容易ではない。次に、各地の DMO はどのような課題に直面しているのかを整理することにする。

3．従来型 DMO の課題

日本における、従来の DMO は、自治体と関連事業者との連絡・調整の場という意味合いが強かった。この場合、どうしても自治体側の存在感が大きくなりがちである。なぜなら、多くの場合に自治体は DMO に対して財政的支援を行っているし、特に、何らかの新しい取り組みを行う場合には、補助金等をその原資にすることが多く、それは自治体を通じてもたらされるからである。関連事業者たちは、会費などの形で、それぞれ財政的負担をしていることが多いが、やはり影響関係の許認可権などを握っている自治体に従属的にならざるを得ない面が多い。自治体が主導する DMO は、その運営の仕方に潜在的課題を含んでいる。なぜなら、自治体は基本的に、関連する事業者等を平等に扱うという建前があるし、基本的に観光事業を通じて収益を得ることはしないから、その取り組みが地域の事業者、さらには住民たちに具体的にどのような利益をもたらすかについて関心が薄くなりがちである。

一方で、事業者たちは、それぞれの利益を目的にして事業を行っているので、自らに利益をもたらさない取り組みに積極的に関与する動機が低くなってしまふ。また、地域の住民にとっても、直接ではなくても、観光やその新しい取り組みがどのような利益⁷をもたらすのかは、それへの関心や協力の姿勢に影響する。そして、これらの利益が得られないようなら、補助金が終わった段階で、その取り組みは終了し、継続的な努力は行われないうらう。

また、内容に関しても、自治体主導には、潜在的課題がある。自治体の担当職員は、どうしてもリスクを減らすために、既存の成功事例を参考にしがちである。しかし、成功事例を模倣しただけの取り組みは、期待できない⁸。それぞれの地域によって、条件が異なるから、そのままの模倣が成功するかどうかは疑わしい。あるいは、条件がクリアされたとしても、それが結果として観光振興に繋がるかどうかには疑問が残る。なぜなら、潜在的観光者たちは他の地域と比較して、訪問が最も価値をもたらすと考えられる目的地を自由に選ぶことができる。同じような取り組みに対しては、非常にシビアで、特に後発に対しては「真似」であるだけで価値が低いと判断しがちだからである。

このような課題は、参加主体間の分担関係の課題と整理可能である。自治体と事業者という性格が全く異なる主体が協力して取り組みを進める場合には、それぞれに求められる役割を理解した上で、分担関係を構築する必要がある。自治体は、全体的な方向性の設定と財政的支援といった役割を主に担い、事業者、なかでも企業家精神に富んだ事業者が具体的な計画や実施を担当する、その結果得られた利益は、住民も含めて地域で適切に分配するという相互の分担を確立しなければならないが、それが困難であることが課題である。

さらに、直接ビジネスとして関わる事業者だけが恩恵を受け、自分たちには関係ない、もしかするとマイナスの影響を受けるかも知れないと、考えかねない。都市部では、無関心層が多く、農村部では警戒心を持ったり、マイナスを心配したりする傾向が強そうである。しかしながら、目的地マーケティングの革新的取り組みを進めるには、地域住民等を巻き込むことが必要である。訪問してくる観光者にとっては、地域住民の態度も、重要な目的地の要素であるし、地域で展開する目的地マーケティング自体が、地域住民からの協力がないと実施に支障を来すからである。協力獲得が次の課題である。

地域住民のような、直接的に利害関係があるとはいえない主体、しかし十分に関係があり、当該革新が円滑に進められるかどうか、そして成功するかどうか大きな影響を与える人々をどのように安心・納得させて協力する（少なくとも反対しない）主体へと持って行けるかという点では、自治体の役割が大きい。個別の事業者は、自らのビジネスとして取り組んでいるのだから、住民がなぜ協力しなければならないのかと訝る可能性があるのは当然である。欧米では、キリスト教的な奉仕の精神があるからか、街のためにといった理由で住民が協力を得ることにあまり抵抗なく進めることもあるようだが、日本では、自分の利益にならないのに、あるいは他社の利益になるだけなのに、なぜ協力しなければならないのかと感じて、拒絶あるいは無視することも見受けられる。このような時に、自治体

が、その取り組みあるいは事業者に対して支援している、少なくとも認めているという態度を示すことで、住民たちの態度を和らげる役割を果たすことができるが、現状では十分に果たされているかどうか疑問である。

これらの点が、従来型 DMO が抱える課題である。これらを、解決する、少なくとも軽減することはできないのだろうか。次に、いくつかの事例を紹介して、これら課題解決へのヒントを探っていく。

4. 先進事例に見られる主体間関係

(1) 四万十ドラマ⁹

高知県高岡郡四万十町の株式会社四万十ドラマ（代表取締役：畦地履正氏，設立：平成 6 年，資本金：1,200 万円，従業員：20 名（うちパート 10 名））は、この地域の特長を生かし、四万十川という地域環境を重視した製品開発を行っている企業である。同社は、四万十町内の国道 381 号沿いにある道の駅「道の駅四万十とおわ」の指定管理者でもある。社長の畦地氏は、地元出身で、一度都市部に出ていたが、戻ってきた U ターン経験者である。この他地域経験のためもあってか、ビジネスセンスが高く、製品開発やそれを含めた事業の採算性などに独自の判断力を持って、事業に取り組んでいる。

地元出身ということもあり、畦地氏は、地域の農林業の収益性改善に積極的で、地元産の農林産物を原材料として付加価値を高めた製品開発を指向している。これによって、地域の農林業従事者の収益構造を改善しようと試みている。そのために、高知市出身のデザイナー、梅原 真氏の協力を得て、製品の商品力を高める取り組みにも熱心である。同時に、地域の貴重な資源である四万十川を中心とした自然環境の保全にも貢献するような事業を目指している。

しかしながら、四万十町のような地方では、畦地氏のような積極的な取り組みが常に肯定的に受け入れられるとは限らない。地元出身とはいえ、いったん外へ出ていた者が戻ってきて、これまでと違うことをしようと提案してもそう簡単には受け入れられないのが普通である。例えば、特産の栗からの収益を改善するために、それまでの生栗をそのまま農協へ出荷することから自分たちで最終製品へ加工して販売することへの変更は、抵抗を受ける可能性がある。このような革新的な取り組みを後押しするのが、行政の役割として期待される。四万十ドラマの事例では、同社が道の駅の指定管理者になっていることが、地元住民の信頼を得る上で、一定の役割を果たしたと考えられる。同時に、指定管理者であることが、道の駅の適切な運営を行えば、一定の収入を確保でき、それを基盤に、リスクを伴う新規事業への挑戦を可能にしているといえる。その結果、大胆ともいえる製品開発が実現し、地域の農林業従事者はより高価格で出荷できる販路を確保でき、そこでしか手に入らない製品を求めて遠くからも観光者が訪れる、結果として四万十ドラマも収益が得られるという好循環が実現している。

このように、企業家精神を持った事業者が独自の革新的取り組みを行いやすいように、

自治体等はそれを支援する必要があるが、その支援は必ずしも直接的な支援ではなく、地域住民をはじめとした関係者に当該事業者への信頼感を醸成するような支援こそが重要である。そして、事業者も、その地域へ利益を分配するような事業を計画・実施する必要がある、これらがうまくつながったときに、地方の観光革新が軌道に乗るといえるだろう。

(2) 武雄市図書館¹⁰

武雄市図書館は、その名が示すように、佐賀県武雄市の公設図書館である。図書館としての歴史は長く、以前は、よくある地方都市の図書館であったが、樋渡啓祐市長が、2012年5月に、株式会社カルチュア・コンビニエンス・クラブ（以下、CCC と略称）を指定管理者にすると発表。公設図書館としては、思い切った方針転換であったことや、市長の進め方がやや強引だったため、物議を醸したが、全面改装を経て、2013年4月1日に、新たな運営が始まった¹¹。CCC は目的外使用の許可を得て、図書館内にスターバックスを含む蔦屋書店を設置。貸出対象を、市民または市内通勤通学者といった従来の枠にとらわれず、宅配便による返却制度を導入し、日本国内居住者に拡大した。また、図書館の開館時間を午前9時から午後9時までに延長したり、休館日を廃止したりした。

これらのことから、武雄市図書館は、リニューアルオープン前から、全国的に話題となり、オープン後には全国各地から多くの訪問者が訪れる集客施設になった。オープンから1年間の来館者数は923,036人で、通年で開いた（2012年度は改装のため閉館期間があった）2011年度の3.61倍に達したと、CCC は発表している¹²。もちろん、オープン効果による一時的な増加もあるが、驚異的な集客力の向上があったといえるだろう。

館長の杉原豊秋氏によると、かなり遠く、長崎県辺りからも、定期的に訪れる利用者も現れているという。他の公設図書館にはない、ゆっくりと落ち着いて本を楽しめる雰囲気求めて、交通費を使っても来訪するのだ。市民も、それまでよりも図書館に興味を持ち、訪れるという人が増えているという。中には、本ではなくカフェを利用するだけに行くと言っている若者もいるらしいが、見ていると、やはり書物に興味を示しているという。CCC というレンタル業を営む事業者を指定管理者にして、根本的に運営方針を変えるという、過激ともいえる革新が、図書館という施設の魅力を劇的に向上させ、集客に結びついているといえるだろう。しかし、このような劇的な革新を実施しようとすると、困難さも伴う。武雄市図書館は、どのようにそれをクリアしたのだろうか。杉原氏の説明から、そのポイントを探ってみる。

まず、自治体である武雄市、中でも市長と事業者である CCC との関係である。委託者である武雄市は、方針を決定し、市長はそれを強力に推進した。一方で、被委託者である CCC は、書店やレンタル店運営のノウハウを活かして、施設や運営システムのデザインを行った。市は、公設施設という制約の中で、できるだけ CCC がデザインした革新的図書館の実現に協力した。一方で、それまでの図書館職員については、基本的に全員をそのまま CCC の従業員として雇用継続すること、その際に雇用条件を下げないことという条件を付けた。

このことが、そこで働く人を通じて、訪れる利用者、さらには住民たちに安心感を与え、協力、あるいは積極的に利用しようという雰囲気醸成に貢献したと考えられる。

(3) 望ましい主体間関係についての視点

特に、自治体の役割への注意が重要であることに気づくだろう。しかも、この役割は、固定的ではなく、取り組みの進展とともに変化させることが望ましいと考えられる。上述の例は、指定管理者制度に関連したものであるため、そのような条件にのみ成り立つのではないかと考えられるかも知れないが、より一般的に当てはまる可能性が高い。例えば、東京アニメフェアでも、同様のことがいえると報告されている¹³。大脇によると、東京アニメフェアが始まった当初には、アニメに対する認知は低く、東京都が主導する形で委員会を立ち上げた。都が主導していることが信頼感を高め、参加社集めなどに貢献したと考えられる。一方で、東京アニメフェアが軌道に乗ってくると、都は関与を次第に薄め、事業者を中心にした運営へと移行させていく。このことが、フェアの内容をよりニーズに合わせたものへと変えて、継続させることに貢献していると指摘されている。

このような指摘があることを考えれば、目的地マーケティングの革新を試みようとするDMOは、多くの状況で、その主要メンバーである自治体と事業者という主体の関係を注意深く調整する必要があるだろう。特に、収益を得なければならないという要請を考えれば、事業者は企業家精神を発揮して、アイデア創出から計画策定、そして実施に至るまでを積極的に取り組まなければならない。そして、自治体は、その条件作りのための支援を中心に、時には、特にスタート時点には積極的に関わり、軌道に乗ってきたら裏方のように関わるといった関係が望ましい。そして、地域住民を積極的に関わらせるために、自治体は信頼醸成などへの配慮に注力する必要があるだろう。

5. おわりに

地域再生の取り組みには、「よそ者」「ばか者」「若者」が必要といわれるが、これは目的地マーケティングにおいても同様である。さらに、これらの条件を満たす者が、ただ入り込めば問題が解決するわけではない。これらの人々は、新たな視点を持ち込むことで、従来関連事業等に従事してきた者には気づけない魅力や価値を発見することができる。目的地マーケティングは、遠隔地に住む潜在的観光者たちにアピールしなければならないので、その成功のためにこのような視点は不可欠である。このように発見された、魅力や価値を観光商品化していく事業へと進めなければならないが、それは発見者自身が取り組んでもよいし、それが難しいようなら、実現可能な他の事業者が担ってもよい。

そして、事業者はアイデアを計画化し、それを実現していくという中心的な立場を演じ、利益を上げるという目標へと邁進する。ただし、その際に利益を適切に地域に配分するというのを忘れない、という役割を果たす。一方、自治体は、そのよう事業者が活動しやすいようにサポート役を演じる。特にスタート時点では、財政的支援や地元住民の信頼醸

成への支援を進め、取り組みが軌道に乗ってきたら、やや引いた立場に立って、事業者と住民が利益を分配しながら主体的に活動できるようにする。さらに、地域住民に組み組みに関心を持たせ、積極的に協力するよう推進する。住民たちも、自身の地域の事業として積極的に関与していく。このような、主体間関係が、十分条件ではないが、目的地マーケティング革新の重要な基礎的必要条件になるといえるだろう。

【参考文献】

国土交通省 観光庁『観光白書』各年度版

久繁哲之介『地域再生の罫 なぜ市民と地方は豊かになれないのか?』筑摩書房, 2010年

『別冊 Discover Japan 地域ブランドのつくりかた』, 榎出版社, 2013年

大場誠子「アニメフェアによるツーリズムの創出 官民協働による観光振興」, 石井淳蔵・高橋一夫編『観光のビジネスモデル 利益を生み出す仕組みを考える』学芸出版社, 2011年, 所収

Victor T. C. Middleton, Alan Fyall and Michael Morgan with Ashok Ranchhod, "Marketing in Travel and Tourism" 4th edition, Routledge, 2009

¹ 本稿は、流通科学研究所 研究会特別助成費による『観光経営・マーケティング革新研究会』の成果物である。

² 国土交通省 観光庁『観光白書』各年度版での事例紹介などを参照。

³ 正式には、独立行政法人 国際観光振興機構である。

⁴ 名称については、観光連盟、ツーリズムビューロー等が用いられることもあるが、実態としては同じである。以下の議論では、観光協会という呼称で統一する。

⁵ Victor T. C. Middleton et al, 2009, p.337.

⁶ 本稿では、日本の観光協会等も含めて、以下ではDMOと呼ぶことにする。

⁷ 広い意味での便益を含む。

⁸ 目的地マーケティングの近隣領域である地域活性化の取り組みにおいても同様の傾向があると指摘されている(久繁2010)。

⁹ 2013年8月27・28日, 代表取締役である畦地履正氏よりヒアリング。

¹⁰ 2014年2月21日, 館長である杉原豊秋氏よりヒアリング。

¹¹ 『別冊 Discover Japan 地域ブランドのつくりかた』, pp.20-29。

¹² 朝日新聞, 2014年4月2日付。

¹³ 大場2011, p.217。