

# 地域づくり型観光政策のあり方に関する一考察

—群馬県新治村の「たくみの里」とコミュニティビジネスを事例として—

新 井 直 樹

## Consideration of Ideal Community Building Through Tourism

- As a case "Takumi's town" of the Gunma Prefecture Niharu village and the Community Business -

Naoki ARAI

### 要旨

近年、国、地方自治体において観光を柱とした地域振興策が注目を集めている。こうした背景には、多くの地方において人口減少の継続が予測されることから交流人口の拡大への期待や、公共事業や企業誘致に依存する従来型の地域振興策が行き詰っていることあげられる。

観光による経済効果は大きく、中長期的には国民の余暇拡大志向、アジアからの観光客の拡大など需要増が期待される。しかしながら、バブル経済崩壊後の需要の低迷や観光客の嗜好の変化から業績悪化に苦しんでいる観光地も少なくなく、地域で取り組んだ従来型の観光振興策は必ずしも順調ではない。

国家的な財政難、地方分権の流れや需要構造の変化から、今後の地域振興策としての観光のあり方を考えると、地域の日常性と結びつきながら住民の参加を得られるコミュニティビジネスなど、ソフト面を中心に観光の振興を図る、地域づくり型の観光政策が期待される。

### Summary

Recently, the regional promotion plan centering on tourism has been gathering attention both local and national government bodies. In such a background, there are expectations in increasing the number of cultural exchange based on the thought of decrease in each local populations, as well as rebuke of the old model of regional promotion plans which depended on public works and

corporate attraction.

As for the economic effect by the tourism promotion, the increasing demands created by increased leisure time and the increases of the tourist from Asia countries.

However, the tourism spot to suffer from the slowdown in demand after the collapse of the economic bubble and the change in the preference of the tourist to the deterioration in earnings is not few but it doesn't necessarily go well tourism promotion plan of the old model on which it works in the region, moreover, not many of the regional tourism promotion plans of the old model works smoothly.

When you think of the regional tourism policy of the community building in the future considering the national financial difficulty, the flow of the decentralization and changes of the demand structure, it is very important to obtain residents' participation while relating to the character in their daily lives, and to invest resources for tourism centering on a soft side like community business when you are thinking about the ideal way of tourism.

## 1. はじめに

近年、国、地方自治体において観光を中心とした地域振興策が、地域活性化のための手段として注目を集めている。こうした背景には、国及び地方の財政悪化や、経済のグローバル化、景気の低迷から、公共事業や工場誘致など外部資源に依存する従来型の地域振興策の限界が明らかになったことや、今後、地方都市や農山村において人口減少の継続が予測され、交流人口の拡大への期待が高まっていることがあげられる。

しかしながら、バブル経済期の観光開発の破綻も目立ち、業績悪化に苦しんでいる観光地も少なくなく、地域で取り組んだ観光事業が必ずしも順調ではないと言われる。

そこで、本稿では、まず、国際的な観光の動向を背景に、近年、政府が国家的政策課題として打ち出した「観光立国」推進の動きについて述べる。次に、地域振興策としての観光の効果や従来型の観光振興策の課題について整理し、今後の地域振興策としての地域づくり型の観光政策の規範的な方向性について論ずる。

その上で、群馬県新治村における観光振興策を事例として、地域づくりと観光の振興を両立させた「たくみの里」づくりの成果や成功要因についてコミュニティビジネスの取り組みを中心に述べる。さらに、現在、村全体で展開される観光振興策の課題についてふれ、従来型の観光振興策の限界と、求められる地域づくり型の観光政策や観光地づくりのあり方を考察する。

## II. 国家的な政策課題としての「観光立国」

### (1) 国際的な観光動向とわが国の状況

世界観光機関（World Tourism Organization）によると、1970年における全世界の外国旅行者は約1億5,900万人であったが、2000年には約6億9,700万人に増加し、2010年には約10億人、2020年には約16億人に達すると予測され、グローバル化が進展する世界において、地球規模の大交流時代が到来すると予測されている。

また、世界旅行産業会議（World Travel and Tourism Council）の調査によると、運輸、宿泊、飲食、娯楽、サービス等で構成される観光産業の世界的な産業規模は、1997年には3兆4,610億ドルを占め<sup>1)</sup>、全世界GDPの11.6%に達し、2010年には全世界のGDPの12.5%、雇用人口は10.9%にまで上昇すると予測されており、観光産業は「21世紀最大の産業」になると指摘されている。

世界的な国際観光の隆盛の中で、海外旅行者の出入り数でみると、日本はかなり特異な状態である。観光白書（2004）によると、2002年、海外に出ていく日本人旅行者（アウトバウンド）の数は1億6,523万人、これに対して、入ってくる訪日外国人旅行者（インバウンド）の数は524万人にすぎず、その差は3対1以上であり、他の先進国では例をみない不均衡を示している。特に外国人旅行者受入数は世界第33位と異常な低位であり、フランスやアメリカなど欧米の観光先進国に大きく差をつけられるばかりでなく、アジアでは中国、香港、マレーシア、タイ、シンガポール、マカオ、韓国より少ない。この結果、日本の観光収支は、国際旅行支出が3兆3,417億円、世界第4位であるのに比べて、国際旅行収入は、1兆184億円、世界第31位と低位にあり、2兆3,000億円以上の突出した赤字となっている。

このように日本の国際観光を概観した場合、その経済的な地位などと比較して非常に不活発な状態であると言わざるを得ない。今後、大きな成長が見込める観光産業の世界的潮流に遅れないためにも、また、近年のアジア経済の著しい成長によって、アジアからの観光客の大幅な増加が見込まれることから、日本における観光政策、観光産業のあり方の見直しが喫緊の課題と言える。

### (2) 「観光立国」の推進

こうした背景の中、わが国政府は、2003年1月、小泉純一郎内閣総理大臣の主宰で「観光立国懇談会」が発足させた。同懇談会では国際交流の推進、経済の活性化の観点から自然環境、歴史、文化など観光資源を再発見、整備、創造し、内外に発信することによって「観光立国」を目指していく基本的なあり方が検討され、「住んでよし、訪れてよしの国づくり」を基本理念とする報告書が提出された。同時に、小泉首相の国会施政方針演説において、約500万人にとどまっている訪日外国人旅行者を2010年に1,000万人に倍増させることを目標とする方針が示された。

これら動向は、わが国の歴代内閣がこれまで観光を重要な国家的課題とは見なしてこなかったの

に対して、首相が率先して「観光立国」を初めて国家的政策目標として打ち出すに至ったこととして評価できる。

また、政府では、観光立国懇談会報告書を受け、関係行政機関の緊密な連携を確保し、観光立国実現のための施策の効果的かつ総合的な推進を図るため、2003年5月、観光立国関係閣僚会議を開催し、「観光立国行動計画」(図表1参照)を取りまとめた。

図表1. 観光立国行動計画の概要

観光立国行動計画の主要事項	
<b>I. 21世紀の進路「観光立国」の浸透</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・在京大使を官邸に集めて観光立国を世界にアピール</li> <li>・観光立国シンポジウムの開催</li> <li>・ビジット・ジャパン・キャンペーンの国民への周知</li> </ul>	
<b>II. 日本の魅力・地域の魅力の確立</b> <p><b>「一地域一観光」</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国土交通省観光ホームページに、国民に地域の魅力発見を促す「魅力ネットサイト」を増設</li> <li>・「観光カリスマ塾」の開催</li> <li>・観光交流空間づくりモデル事業の推進</li> <li>・体験型観光の推進として、「都市と農山漁村の共生・交流」の国民的運動(オーライ!ニッポン・キャンペーン)の支援</li> <li>・全国都市再生・構造改革特区等との一体推進</li> </ul> <p><b>良好な景観形成</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共事業の景観アセスメント(景観評価)システムの確立</li> <li>・景観に関する基本的な法制の整備</li> <li>・屋外広告物制度の充実等</li> <li>・電線類地中化の推進</li> </ul>	<b>III. 日本ブランドの海外への発信</b> <p><b>トップセールス</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・総理大臣はじめ各大臣の外国訪問時、及び各国首脳の日来日時におけるトップセールス</li> <li>・総理出演のビデオの作成、重点マーケットにTV放映</li> </ul> <p><b>ビジット・ジャパン・キャンペーン</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・①海外メディア等を通じた広報・宣伝、②海外の旅行業者に対する日本向け旅行商品の開発のための情報提供支援を二本の柱として推進</li> <li>・ITを活用した情報発信として、日本の魅力、観光関連情報を多言語で総合的に提供するポータルサイトを構築</li> <li>・海外の主要20カ国・地域において、在外公館をはじめとする官民合同のビジット・ジャパン・キャンペーン現地推進会を立ち上げ</li> </ul>
<b>IV. 観光立国に向けた環境整備</b> <p><b>外国人が一人歩きできる環境整備</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人による環境整備状況の診断(モニター)</li> <li>・外国人旅行者にもやさしい案内標識等の整備</li> <li>(案内標識に関するガイドラインの策定、案内標識等の点検・重点的整備の推進、外国人対応可能な観光案内所の増大・充実、駅におけるわかりやすい情報提供に関する検討)</li> <li>・複数の国の店舗・交通機関等で使えるICカードの研究・実証実験</li> </ul>	<p><b>入国手続きの円滑化等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中国からの訪日団体観光旅行に関し、在広州総領事館における査証申請受理及び制度の運用改善と査証発給対象地域の拡大</li> <li>・事前旅客情報システム(API S)の導入による入国審査の迅速化</li> </ul> <p><b>旅行の低コスト化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・交通機関、観光施設等の外国人向け割引制度の検証</li> <li>・宿泊施設にかかる外国人旅行者のニーズに対応した情報提供</li> </ul>
<b>V. 観光立国に向けての戦略的推進</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光立国関係閣僚会議の下で、局長級会議を開催し、実施を推進</li> <li>・実施施策の成果を定期的に点検・評価し、必要に応じて見直し(Plan・Do・See)</li> </ul>	

(出所) 国土交通省HP <http://www.mlit.go.jp> より。

同計画の「II. 日本の魅力・地域の魅力の確立」では、日本の各地域の魅力を維持、向上、創造していくための施策が打ち出され、日本各地が個性を磨き発揮する「一地域一観光」の推進が強調されている。

さらに、2004年5月には、観光立国推進戦略会議が開催され、同年11月にまとめられた報告書では、「地域主導の国際競争力のある観光地づくり」を全国に展開するとして、「観光立国」を目指した地域の取り組みが重要視されている。

### Ⅲ. 地域振興策としての観光のあり方

#### (1) 地域振興策としての観光の課題

前述したわが国政府レベルでの「観光立国」に向けた国家的政策と同時に、地域、地方自治体においても、観光を柱として地域振興を図ろうとする動きが盛んである。こうした背景には、わが国の多くの地方において、構造改革に伴う公共投資の減少や産業空洞化に伴う企業誘致の困難など従来型の地域振興策が行き詰っていることや、少子化に伴う人口減少の継続が予測される中で、交流人口の拡大への期待が高まっていることなどがあげられる。

観光白書（2004）によると、2002年の国内旅行需要は年間約21.3兆円、雇用面では398万人、全就業者の6%を創出していると推計されている。また、観光客の消費活動の経済効果は宿泊・運輸・飲食・製造・商業・農林水産業など裾野が広く広範囲に及び、旅行消費による生産波及効果を計算すると49.4兆円となり、経済産業省の産業連関表による国内総生産額920兆円の5.4%、付加価値効果は26.1兆円と計算され、これは、2002年の名目GDP500兆円の約5.2%に相当しているとされる。この様に、観光の市場規模は大きく、幅広い産業分野に経済効果が及ぶことや、地域の自然景観、歴史文化、産物等の地域資源が観光地の魅力につながることから、観光は地域にとって密接な産業分野と言える。

また、中長期的に考えると、わが国の国内の観光需要は拡大する要素がある。（財）社会経済生産性本部（2003）の調査による、国民の余暇活動の潜在需要を参加希望率から実際の参加率を引いた数値を見ると、第1位は性・年齢を問わず「海外旅行」、第2位が「国内観光旅行（避暑、避寒、温泉など）」となっている。また、内閣府の世論調査によると、今後の生活で特に重点をおきたい分野としては、「レジャー・余暇生活」を挙げる人が、例年、最も多く、特に高齢期を迎えた時の自由時間に一番してみたいこととして「旅行」を挙げる人が最も高くなっている。今後、日本の総人口の約1割を占める団塊の世代と呼ばれる世代層が大量に定年退職を迎えることも考慮すると、観光に対する潜在需要は高いことがうかがえる。

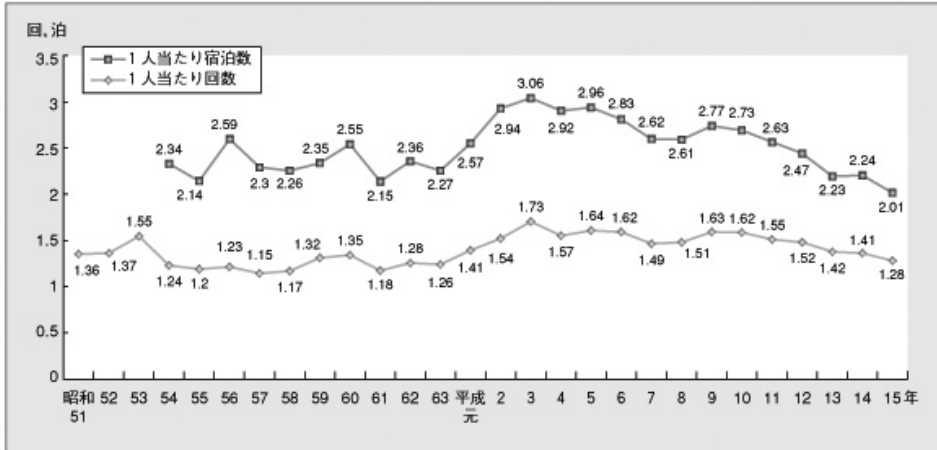
また、世界観光機関（WTO）は、2000年に、近年のアジア諸国の著しい経済成長によって、東アジア・太平洋地域の国際観光客到着数は、今後10年間、年平均7.7%という大きな伸びを示し、2010年には1億9,500万人に達するという推計を発表した。日本を含む東アジア・太平洋地域は、これから急成長が期待される国際観光客到着地ととらえられており、我が国にとって、訪日旅行者が大幅に増加するチャンスととらえることができる。

しかしながら、国内の観光及び観光産業を取り巻く環境は楽観できるものではない。図表2、3（60ページ）に示した様に、個人所得の増加や週休二日制の普及などを背景に、かつて増加してきた国民の国内宿泊旅行回数や旅行関連支出は、バブル経済崩壊後の景気の低迷による個人消費の落ち込みなどを背景に、ここ10年ほど減少傾向が続いている。

これと同時に、消費単価の低下もあり、経営状況が悪化している国内観光業者も少なくない。こ

れら原因として、団体旅行、慰安旅行が減少する一方、個人や家族、友人を主体とした旅行の増加や、従来型の画一的な観光スタイルから多様な観光が行われるようになるなど、観光の形態が大きく変わってきていることに対応できていないことや、バブル期の供給増に伴う競合地域の増加などがあげられる。

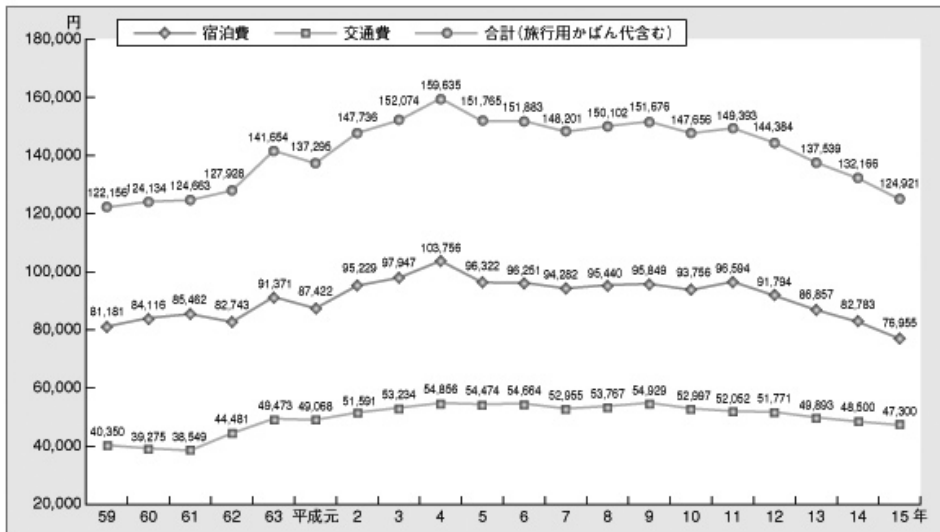
図表2. 国民一人当たりの国内宿泊旅行回数及び宿泊数の推移



(注) 1 国土交通省総合政策局観光部調査による。  
2 目的を「観光」又は「兼観光」とする旅行である。

(出所) 国土交通省編 (2004)「観光白書 平成16年度版」国立印刷局、3 pより。

図表3. 旅行関連支出の推移



(注) 1 総務省統計局「家計調査」(2人以上の世帯(農林漁家世帯を除く))及び「消費者物価指数」に基づき国土交通省総合政策局観光部作成。  
2 合計は、1世帯当たりの「宿泊費(宿泊料、バック旅行費)」、「交通費(鉄道運賃、航空運賃、有料道路料、他の交通)」及び「旅行用かばん」の年間消費額の合計であり、15年価格に換算している。

(出所) 国土交通省編 (2004)「観光白書 平成16年度版」国立印刷局、13 pより。

## (2) 地域づくり型観光政策への期待

それでは、今後、新たに地域振興策として観光や観光地づくりに取り組む際には、いかなる政策や視点が必要とされるのであろうか。

既存の著名な観光地の多くは優れた自然景観、歴史的な建築物、文化財などといった有力な観光資源をもともと地域に持っており、その観光資源に観光客が集まることにより、その地域が観光地化してきた。一方で、新たに地域振興策として観光や観光地づくりに取り組もうとする地域は、著名な観光資源がこれまでないところが中心であり、魅力的な観光資源を創出していく必要がある。

その創出方法としては、一つは、地域にリゾート開発やテーマパーク事業と言った大規模な投資を実施、導入することにより非日常的な新しい観光資源を生み出し、観光地化することである。しかしながら、バブル経済崩壊後の現在の国、地方の財政難、厳しい企業経営環境や、自然環境の保全意識の高まり等の状況を踏まえると、こうした手法が適用できる地域は、大都市圏など国土の極めて限られた地域に限定されざるを得ない。

もう一つは、地域の人たちが自らの手で、地域の自然、景観、伝統、産物といった地域資源を生かし、自治体、住民、地場産業などが連携、協働しながら、地域の日常性と結びついた観光資源を創り出し、地域産業の振興、生活環境の整備、住民の生きがいづくりなど地域の総合的な魅力向上を図るため地域づくりの一環として取り組む、言わば、地域づくり型の観光政策や観光地づくりの方法であろう。

前者と比べれば、その適用範囲の地域は広く、また、大型の投資を伴わないことから、現在の厳しい公共経営、企業経営等の事業環境における地域の取り組みとして適しているものと思われる。さらに、地方分権の流れの中、これまでの全国画一的、横並び的な政策を改めて、地域の実情や個性を重視した、住民参加による地域づくりが求められており、こうした時代の流れにも適合したものである。

そこで次章では、国土の大半の約7割を占め、過疎化や地域経済の低迷によって地域社会全体の活力が低下するなど、深刻な問題を抱える中山間地域農山村において、観光振興策に取り組み成果を示す、群馬県新治村の事例を通して、その成功要因や課題から今後の地域づくり型観光政策のあり方について考察したい。

## IV. 新治村の観光振興策と「たくみの里」づくりとコミュニティビジネス<sup>2)</sup>

### (1) 新治村の現状と観光振興策

群馬県新治村は県の北端に位置し、三国山脈を背景に北は新潟県に、東は温泉で有名な水上町に接する。周囲を高い山々に囲まれた典型的な中山間地域の農山村で、面積は約182平方キロメートル、約84%が山林である。人口は、1960年の約1万人をピークに年々減少を続け、2001年で約7,500人、高齢者人口比率は約26%と過疎化が進んでいる。

村の産業は、かつては、養蚕、果樹など第一次産業が中心だったが、1970年に1,065haあった耕地面積が、2000年には571haと減少し、主要産業であった養蚕も、1960年代から国産生糸が競争力を失ったため衰退するなど農業の低迷が著しい。2000年の国勢調査による産業別人口比率は、第一次産業が14.8%、第二次産業26.6%、第三次産業が58.6%となっている。

また、村は、歴史的には中世・近世から関東、太平洋側と越後、日本海側を結ぶ三国峠の麓に位置し、三国街道の宿場として発展してきた。昭和になって上越線が全通したため、街道を通じての物資の輸送は減少したが、鉄道の開通により東京への近接は高まり、村内の温泉が賑わった。戦後、三国トンネルの開通、モーターリゼーションの到来により、国道17号線沿いという好立地から、苗場スキー場などと連動した村内の猿ヶ京温泉を中心に温泉宿泊観光地としての地位を確立した。1960年代には、猿ヶ京温泉には大型のホテルや旅館、飲食店や土産物屋などの温泉街が形成され、歓楽型温泉地として栄えた。

しかし、近年、従来からの歓楽型温泉地は、団体客から個人客中心へ移行するなど観光客の嗜好の変化などから敬遠され、バブル経済崩壊後は全国的にも不振で、猿ヶ京温泉の入込み客も1989年の約48万人から、2004年には約23万人と激減し、老舗旅館2軒が倒産するなど、低迷を余儀なくされている。

他方、1982年に上越新幹線、さらに1985年に関越自動車道が開通し、隣接する月夜野町に駅とI.Cができて、それらから車で約15分の距離に立地する新治村は高速交通によって、東京から約2時間余りの距離となった。

高速交通網が整備されると同時に、新治村では1984年度に第2次「総合計画」を策定し、過疎化をくい止めようとする様々な施策を基本構想の中に盛り込んだ。中でも、観光の振興は重要施策にあげられた。そして、村では1985年から、本格的に「たくみの里」づくりによる観光振興策に取り組むことになる。

## (2) 「たくみの里」と地域づくり

1985年、新治村では、その年に始まった旧自治省の起債事業「地域活性化事業」を全国の自治体で初めて導入し、旧三国街道の須川宿のあった須川平地区に、1987年までに野仏めぐりコース上に分散させて、木工、竹細工、陶芸、わら細工のたくみの職人が常駐する4軒のたくみの家を新設したほか、農産物直売加工所の「郷土香りの家」や駐車場を整備した<sup>3)</sup>。ここから、「たくみの里」づくりが始まることになる。

村では「たくみの里」事業による観光振興策のコンセプトとして、①美しい農村づくり、②歴史や伝統文化を活用した農村づくり、③地域の人を活用した地域づくり、④体験を主体にした都市との交流をあげ、今日まで里づくり取り組んできた。

また、村では1990年には、本来の農村景観という最大の観光資源を守るための景観条例「美しい新治の風景を守り育てる条例」を制定し、乱開発を防ぐ努力をしている。



現在、「たくみの里」には、村内、村外からの工芸職人が集まり 23 軒のたくみの家がある<sup>3)</sup>。それぞれのたくみの家では伝統的な工芸の見学、体験ができ、家族連れや、グループ、体験学習で小中学校生が訪れ、職人とふれあいながら、自分で作品を完成させることが出来る。

写真1. 「たくみの里」須川宿（左）と、「陶芸の家」での陶芸体験（右）（新井撮影）



職人と村役場との関係は施設の建設は主に村が行い、維持、運営、管理はそれぞれの職人がする。職人はたくみの家で伝統工芸の実演、指導と作品の販売を行い、それら収入は職人のものとなる。職人たちは公社の職員も交えて毎月一回、定期的に会合を開いて、里づくりを協議している。

また、里全体の施設の整備やサービスの向上を目指して、地域の商工会、観光協会、地元の区長会、婦人会、老人会、農業委員会、農業後継者の約 50 名のメンバーで構成される「たくみの里運営協議会」が設置され、定期的に会合を開いている。

さらに、村では 1993 年、第三セクターの財団法人新治村農村公園公社を創設した。公社では、1995 年、「たくみの里」めぐりの拠点として大型バスの駐車場のある総合案内所と、地元農家主婦の指導により、村でとれたそば粉を使ったそば打ち体験が出来る「そば道場」や村の農産物・加工品の直売コーナーがある「豊楽館」を開設した。「豊楽館」は農林水産省の農村資源活用農業構造改善事業を受け建設され、総事業費は約 2 億 5 千万円、このうち地方債起債分が約 1 億 5 千万円、国が補助金として約 1 億円を負担した。

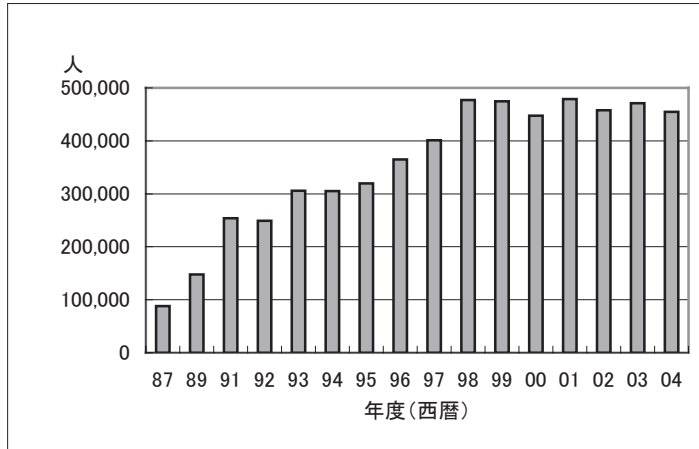
また、1997 年には、「豊楽館」に隣接して村でとれた大豆を使った手づくりの豆腐や饅頭を売る「福寿茶屋」を開設した。「福寿茶屋」は群馬県の補助事業、特定農山村地域活性化対策事業を受け、総事業費は約 5 千万円で、県の補助金と村の負担金の半々で建設された。

現在、同公社では、職員 6 名、村からの出向職員 2 名のほか、後述する温泉センターとあわせて、村の女性を中心にパートの従業員約 80 人の雇用を生んでいる。「たくみの里」はテレビなどでも数多く取り上げられるようになり、週末を中心に首都圏近辺の多くの観光客で賑わい、村の中核的な観光資源となっている。

図表 4 は、「たくみの里」への観光客の入り込み数の推移だが、里づくりが始まって以降 10 年間、

バブル経済崩壊後も順調に増え続け、1998年以降、約45万人強で入り込み数は安定している。

図表4. 「たくみの里」観光客入り込み数の推移



新治村提供資料より作成

### (3) 「たくみの里」におけるコミュニティビジネス

「たくみの里」における観光の振興と地域づくりを両立させた取り組みの成功要因を考えると、里づくりへの地域住民の参加の促進を図る仕組みとして、コミュニティビジネスが活発に行われていることが挙げられる。

コミュニティビジネスとは、1994年に綱内信孝が提唱した比較的新しい概念で、一元化された定義はなされていないが、近年、地域づくり、地域活性化のための手法として全国的にも注目されている。提唱者の綱内は「地域住民がよい意味で企業的経営感覚を持ち、生活者意識と市民意識のもとに活動する『住民主体の地域事業』。(中略)『地域コミュニティの元気づくり』を、ビジネスを通じて実現すること」<sup>5)</sup>としている。また、コミュニティビジネスの創出推進に取り組む、経済産業省では「地域の抱える課題を、地域住民が主体となってビジネスの手法を活用しつつ、それらを解決していく、ひとつの事業活動」<sup>6)</sup>と定義している。

「たくみの里」では、里づくりが始まる前に、1978年から野仏めぐりの田園散策コースを設定し、年間に約3～4万人の観光客を受け入れていた。しかし、この当時、地域住民にとって、観光客の来訪は、農道に車が進入し農業の邪魔になり、ゴミが捨てられるだけで、地元にお金が落ちるわけでもなく、何ら地域経済への波及効果が無かったため不満ばかりだったと言う。

その後、前述したように「たくみの里」づくりが始まり、たくみの職人の家以外にも地域住民が取り組むコミュニティビジネスが展開され、以前は、不満や苦情の多かった地域住民の意識が次第に変化していったと言う。

代表的なものでは、村の農家の婦人が中心となって組織された「生活改善グループ」や「和みの会」

が、地元でとれた原料を加工して作った味噌や筍水煮、漬けもの、豆腐、納豆などを「豊楽館」、「福寿茶屋」で販売している。また、農産物直売所では、村の全農家の約半数が、直売に参加している。

こうした中、自分たちでつくった農作物や加工食品が観光客に売れ、収入が出来て、地元農家の考え方も変わっていった。また、村の農家の婦人が、観光客に、そばうちやこんにゃくづくりなどを指導したり、手作りの農産加工物を売ることによって、パートで副収入が得られるのと同時に、都市住民と交流することに喜びや生きがいも得られるようになったと言う。その結果、花壇の整備やトイレの管理を始め、里づくりや、地域づくりに村民が自主的、積極的に参加するようになった。

「たくみの里」による村おこし、観光の振興と地域づくりを両立させた取り組みは全国的にも高い評価を受け、旧自治省の「活力のあるまちづくり」（1991年）や、毎日地方自治大賞の最優秀賞（1997年）、日本観光協会「優秀観光地づくり賞」金賞（2002年）等で表彰されている。

## V. 新治村の観光振興策の課題と地域づくり型観光政策のあり方

### (1) 「農村公園構想」と観光振興策の展開

「たくみの里」づくりに成功した村は、その後、さらに、観光振興策に取り組むことになる。村では、1990年に「農村公園構想」を策定した。同構想は村内を10ゾーンに区分し全域を対象にして観光と農業を相互に連携させて、豊かでうるおいと活力のある村づくりを展開することによって、村全体を公園のように美しくして、観光振興を図ることを目指している。

「農村公園構想」は発展的に推進されているが、現在は、「たくみの里」、「農村交流公園」「フルーツ公園」、「温泉宿泊ゾーン」の主に4つのゾーンについて重点的に観光振興の基盤、施設整備を行い、有機的に結合させて、村全体の活性化を図ることを目的としている。同構想の推進以降、1990年代半ばから、村内各地に国の起債事業や補助事業を受けた大型の施設の建設が相次いだ。以下、「たくみの里」以外の3つのゾーンの取り組みについて述べる。

「農村交流公園」ゾーンでは、「たくみの里」から約3km離れた入須川地区に、竹下内閣が打ち出した「ふるさと創生金」（1987年）を活用して取得した温泉の源泉に、農村公園公社が運営する日帰り温泉「遊神館」（1995年）、農産物直売所「百姓茶屋」（1996年）を開設した。「遊神館」は旧自治省の起債事業、辺地対策事業債を受け建設され、総事業費は約10億円、このうち地方債起債の元利償還分の80%が、地方交付税交付金で村に償還される。「百姓茶屋」は農林省の補助金、農業構造改革改善事業を受け、総事業費は約4,100万円、国と村の負担金の半々で建設された。

「フルーツ公園」ゾーンでは、村の南部の新巻地区に、約5.5haのりんご、ぶどう、梨など9種の果物の果樹園と、ジャム等の加工施設のある「桃李館」が整備された。「桃李館」は、1996～2002年にかけて、農水省の補助事業、中山間地域総合整備事業（施設、ほ場）と山村振興等農林漁業特別対策事業（ガラスハウス、管理棟）によって建設され、建設整備費総額、約6億7,000万円のうち、国55%、県25%、村20%の負担となっている。

そして、新治村が近年、重点的に観光振興に力を入れているのが、観光客入り込みの低迷が著しい猿ヶ京温泉周辺の「温泉宿泊」ゾーンの整備である。「温泉宿泊」ゾーンでは、2002年12月、廃業した旅館の跡地に、村内で2つ目の大型の日帰り温泉施設と観光案内コーナー、レストランを併設した「まんてん星の湯」と、350人収容の多目的文化ホール「三国館」を開設した。「三国館」には、ホールのほかに、地域ならではの文化振興のために、村の古老が語る村に伝わる民話をDVDで聴けたり、紙芝居の実演やのぞきからくりなどを体験できる常設展示施設「民話と紙芝居の家」がある。

「まんてん星の湯」、「三国館」等の施設は、総務省の起債事業である地域総合整備事業の地域活力創出事業大型を受けて総事業費は約14億5千万円、このうち地方債起債額は約13億円、うち特別分の55%が交付税交付金で村に償還され、村負担額は約1億5千万円で建設された。これら施設は村も出資して設立された第三セクター「(株)猿ヶ京温泉ゆめみらい」が運営管理を行っている。

写真2. 村内にある2つの大型日帰り温泉施設（新井撮影）



農村交流公園」ゾーン「遊神館」(左)と、「温泉宿泊」ゾーンの「まんてん星の湯」(右)

## (2) 新治村の観光振興策の課題と求められる観光政策の方向性

以上、新治村の「たくみの里」づくりや、その後の観光振興の取り組みについて述べた。新治村の観光振興を通じた村おこしは、全国的にも評価されている「たくみの里」づくりの成功後、1990年代以降、建設された村内にある2つの大規模な日帰り温泉施設（写真2参照）や「フルーツ公園」などからも分かるように、村役場が企画、主導した起債事業や国・県からの補助事業を活用して、ハード先行の観光振興策が推進されていることは否定できない。

1990年代、わが国は、バブル経済崩壊後の景気低迷の中、地域経済の景気対策や地方の雇用創出をねらった、起債事業や補助事業等、財政出動を伴った公共事業を積極的に行った。しかし、地方の経済、景気は一向に回復しなかった。その結果、わが国の財政赤字は拡大し続け、2004年度末で、国と地方を合わせた長期債務は、740兆円にも達し、国、地方の行財政改革の必要性から市町村合併を含む構造改革を進めざるを得ない状況にある。すでに、「三位一体」の改革で示され

た様に、地方交付税交付金、補助金の見直し、削減も含めた国家的行財政改革が動き出している。この様な状況の中、村が1990年代以降推進してきた観光振興策も転換せざるをえないだろう。

現実に新治村の地方交付税交付金も、1997年の約24億円から、2002年には約17億円に減額され、1990年代半ば過ぎの起債を伴った大型の公共施設建設の影響もあって、1992年の経常収支比率、64%が、2002年には87%、公債費比率は10%（1992年）だったのが、18%（2002年）となり村の財政事情は悪化している<sup>4)</sup>。

こうした中、新治村では、今後の財政事情などを考えると市町村合併を推進しなければ、行政サービスの水準が低下してしまうとして、2004年6月、隣接する水上町、月夜野町との合併協議会を設立し、2005年10月に合併し、「みなかみ町」の一部となる。

小規模の農山村では経済の拡大成長期のある段階までは、行政主導、ハード整備を先行させた観光政策の手法も必要であったのかもしれない。しかし、成熟社会を迎え、観光客の嗜好の変化からも、村には、「たくみの里」づくりでも示された様に、地域の日常生活や風景の中で、住民が参加し充実したソフト事業を通して、都市からの観光客との交流を展開していく観光地づくりと地域づくりを両立させた取り組みが一層求められる。

新治村の事例からも今後の地域振興策としての観光のあり方を考えると、従来型の観光政策や観光地づくりとは違う方向性や可能性が見えてくる。観光施設のみならず地域全体の総合的な魅力向上を目指す地域づくりやコミュニティビジネスなどの継続的な取り組みを通じて、住民の参加や生きがいがづくり、地場産業の振興、生活環境の整備などと結びついた地域づくり型観光政策や観光地づくりの推進が期待される。（図表3参照）

図表3. 従来型観光と地域づくり型観光の比較

	従来型	地域づくり型
観光客 対象	団体中心 名所旧跡・温泉	個人・家族中心 地域の個性ある生活、風景
行動	見物・保養・宴会	交流・体験・学習
行政 政策	企画・主導 ハード・施設の整備	住民参加・協働の促進 ソフト事業の充実

## VI. おわりに

現在、全国各地で観光を柱として地域振興を図る動きがあるが、従来型の観光政策による多くの場合、金太郎飴的なハード施設だけを整備し、観光需要の構造変化の中で低迷を余儀なくされ、施設の運営、維持の財政的な負担も重くのしかかっているのが現状である。

一方、地域づくり型の観光は、新治村の「たくみの里」づくりの事例から示されたように、ハード施設だけを頼って観光振興を図るものではなく、地域の日常性の中で住民の参加を得て、観光客

と交流しながら、コミュニティビジネスなどソフト事業を充実させて観光の振興に取り組むものである。

21世紀の日本には、市場経済に基づくグローバル経済化、大競争時代の側面と、市場メカニズムとは異なる原理が働く、地域の個性やコミュニティを重視した地方分権型の循環共生社会が併存していくことが望ましい。その意味においても、今後、各地でさらなる地域づくり型観光政策の取り組みが行われることを期待したい。

(あらい なおき・高崎経済大学附属地域政策研究センター研究員)

注)

- 1) ここでは、観光による直接の雇用(宿泊、飲食、航空、道路・水上交通、旅行会社)に加え、ある程度旅行者の存在に依存する間接的な雇用(小売店、レジャー産業、娯楽、金融・保険など)の一定比率分を含めて推計している。
- 2) 本章は、大宮登、新井直樹『群馬県の市町村合併と小さな自治の取り組み』、『月刊自治研』自治研2003年7月号 vol.45 no.526 13-22pの一部を大幅に加筆修正したもの。
- 3) 旧自治省の地方債の起債事業「地域活性化事業」は、その後「まちづくり特別対策事業」と名称変更。「郷土香りの里」では、地元農産物、加工物の販売のほか、農家婦人の指導によるこんにやくづくりを体験できる。「たくみの里」の1985～1999年までの、たくみの家や須川資料館、駐車場、公衆トイレ、歴史国道、「豊楽館」「福寿茶屋」など、施設整備の総事業費は約8億2千万円。財源は地方債約3億2千万円、国・県の補助金約3億5千万円、村の負担金は約1億5千万円。
- 4) たくみの家は、現在、旧須川宿を中心に前述した「木工の家」、「わら細工の家」、「竹細工の家」、「陶芸の家」のほかに、「急須の家」、「マッチ絵の家」、「くるみの家」、「木織の家」、「和紙の家」、「藍染の家」、「石工の家」、「七宝焼の家」、「石画の家」、「おめんの家」、「ガラスの家」、「鈴の家」、「布遊びの家」、「漆と染めの家」、「ぬり絵の家」、「人形の家」、「盆栽の家」、「おしぼなの家」、「ドライフラワーの家」の合計23の職人の家がある。
- 5) 綱内信孝(1999)「コミュニティ・ビジネス」中央大学出版会13pより引用。
- 6) 関東経済産業局(2004)「コミュニティビジネス創業マニュアル」1pより引用。
- 7) 経常収支比率は、一般財源(地方税、地方交付税など)に占める義務的経費(人件費、公債費、扶助費など)の割合で、高くなるほど財政構造が硬直化する。従来、自治省(総務省)の指導としては、道府県で80%、市町村で75%を上回らないことが望ましいとされていた。公債費比率は、それぞれの自治体で毎年度の公債費に充当された一般財源の、標準財政規模(制度的に与えられた経常一般財源の額)に対する比率である。起債制限比率と公債費比率がともに低い自治体は、健全で身の丈にあった財政運営をしていると言える。阿部齊、今村都南雄、寄本勝美編著(2000)「地方自治の現代用語 新版第一次改訂版」学陽書房などを参照。

参考文献

- ・大宮登、新井直樹『群馬県の市町村合併と小さな自治の取り組み』、『月刊自治研』自治研2003年7月号 vol.45 no.526、13-22 P
- ・国土交通省編(2003)「観光白書 平成15年版」国立印刷局
- ・国土交通省編(2004)「観光白書 平成16年版」国立印刷局
- ・(財)日本交通公社「観光読本」東洋経済新報社
- ・(社)日本観光協会(2004)「これからの観光地域づくりのための手法」日本印刷株式会社
- ・新治村(2002)「新治夢未来」
- ・日本政策投資銀行(2000)地域レポート vol.3
- ・溝尾良隆(2003)「観光学」古今書院