

日本創生における観光による地域活性化の課題

——千葉県いすみ市を事例に—— (Part.1)

篠原 靖

Issues of Regional Revitalization through Tourism in Japan Revitalization: The Case of Isumi-shi, Chiba (Part 1)

Yasushi SHINOHARA

要 旨：現在、日本政府の最大のテーマは日本経済の再生と地方の創生である。すなわち10年後のアジアを見据えた日本全体のグランドデザインを描き、その実現に向けた戦略を策定することが急務であると言える。「地方再生」は今や日本経済の再生に並ぶ最重要テーマであり、都市と地方の格差是正に向けて数々の政策提言を求められている。

今回の研究は著者が所属する内閣府地域活性化統合事務局に対する政策提言につなげる基礎研究として、「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（平成25年1月11日閣議決定）に盛り込まれた「官民協働した魅力ある観光地の再建・強化事業」に採択された千葉県いすみ市の現状分析を行い、地方活性化の切り札として注目される観光振興デザインのあり方を同市に3年間に渡り提言して来た内容の一部を取りまとめた。本取り組みは今まで観光には無縁であった地方都市における観光創生に向けた観光地域振興策の共通する手法となる課題の研究である。

キーワード：地方創生 観光地域振興 着地型旅行商品開発

1. 研究の背景

我が国は総人口が大幅に減少する大きな転換期を迎えている。とりわけ地方における人口減少、高齢化が深刻化し多くの集落が消滅していく事となる。「日本創成会議」の人口減少問題検討分科会（座長・増田寛也元総務相）によると、現在の地方から大都市圏への人口移動率が収束しなければ、「2040年に、20～39歳の女性人口が50%以上減少する自治体が49.8%になる」と推計。こうした地域では、合計特殊出生率（1人の女性が出産する子供の数）が現状の1.41のままなら人口減少が続き、「最終的に消滅する可能性」があるとしている。つまり、「地方から大都市圏への人口流入や少子化が止まらなければ、約半数の自治体が消滅してしまう」という問題提起がある⁽¹⁾⁽²⁾。日本創生は今や日本経済の再生に並ぶ最重要テーマと捉えられ都市と地方の格差是正に向け複合的な政策対応に迫られている。すなわち、1「政府の総合政策」（地方創生本部への期待）、2「地域の総合戦略」、3「住民自治の確立」の3つの矢を共成させていく事にほかならない。定住移住の促進を例にあげれば地方での生活が確立できるために、最も重要となるのは地域での雇用の確保（地域雇用の創造）が不可欠になる。こうした定住移住は今まで政府主導型で中央からの活性化施策を地域に下ろしていたのだが、こうした霞ヶ関をベースにした各種事業の成果が一部を除き失敗に終るケースが数多く見受けられてきた。その原因を著者が考察すると地域独自の総合戦略が確立されていない事（紙に書いても実行できない）と住民自治が確立されていないために、市町村役場と市民の間の信頼関係が希薄である事に起因すると考える。行政側からの見方は市民の危機意識が無いと嘆く一方で、住民は行政の無策と動きが悪いと批判する。この両極の意見に筆者は板挟みとなることがしばしばある。今回期待される地方創生本部の方針はこれまでの反省から住民自治を確立する事を支援しながら、住民と地方行政が共同の危機感を共有して行く事が強く求められる。

この危機感から考案され形成された地元の発の地域活性化支援メニューに対し、政府が型をはめ過ぎずに、支援事業の採択に当たっては自由度の効く新型の支援メニューを確立して行く事、すなわち地方発のオリジナル活性化提案を許容し、さらにはなおざりになっていた結果検証を行う仕組みを十分に検討して行く必要がある。こうした環境の中で注目を集めるのは地域コミュニティの確立のために市民を巻き込み、誰でも参加し議論を始め易いのが地域観光に関する議論である。言い換えれば自らが生まれ育った郷土の魅力や価値を再認識し、地域が自信を取り戻すための取り組みである。

今回の課題を5つのキーワードに分けて整理すると、①地域資源を活かす上で、どのような素材に着目するか（資源発掘の視点）、②これらの資源を活かす上での「顧客価値」は何であるのか（顧客価値の視点）、③顧客価値創出のための資源の編集・加工の視点は何か（資源の編集の視点）、④これらを継続的な事業として発展させるためのビジネスモデルの構築のための工夫（事業モデル化の視点）、⑤事業を発展させるために、必要となる人材とその育成に関する工夫は何か（人材育成の視点）を整理して行く事が大切となる。

今や観光は従来の観光客を生業にしている事業者だけでは成立しない時代と変化し「地域の魅力を地域の総力を挙げて創り出す」ことが出来なくては成り立たない。それぞれの地域の中での普通の生活や課題に「観光と言う観点のフィルター」を通し観光誘客の視点に変えて考察してみたい。例えば、①「高齢化問題」は地域文化の伝承・案内ガイドの担い手として生きがいの創出（文化伝承、語り部による受け入れ整備）②「元気が無い農業・漁業」は食育・地産地消・収穫体験・交流・ブランド化（都会では味わえないライブツアーグルメツアーの受け入れが可能）③「商店街の衰退」は歴史に裏打ちされた街並みの魅力の整備・（楽しく街歩が出来る仕掛けが地元民との交流人口を創出）④「自然保護」は田舎体験・癒し・エコツーリズム（教育旅行プログラムの作成）⑤「温泉地の疲弊」は地域の湯治文化の整理・ヘルスツーリズム現在版湯治（健康ブームに則した医科学的な裏付けによる連泊湯治プログラムの開発）⑥「歴史遺産・産業遺産」は産業ミュージアム・歴史観光（保存活動と楽しく見せるストーリーづくりが誘客要素になる）

このように「観光と言う観点のフィルター」を通して地域資源を再確認すると地方再生に繋がる多くの可能性が隠れている事がわかる。またその地域が打って出るために必要な3つの要素は、①「各地域の多様な観光資源を創造し適切に情報発信すること」、②「旅行者ターゲットを踏まえ、見せ方・楽しませ方を工夫・改善して行くこと」、そして最も大切になるのは、こうした取り組みを、総合的にアレンジし具体的に流通に導く事が出来る、③「マネジメント人材の育成」である。

2. 千葉県いすみ市における観光による地域活性化へのチャレンジ

(1) 千葉県いすみ市の概要

千葉県の房総半島東部に位置し、当市内を夷隅川と支流の落合川・桑田川が流れる。

穏やかな起伏の丘陵地の谷津には水田が見られ、北東部には九十九里平野の南端に位置する太東岬があり、ここで九十九里浜は終わる。これより南方は、少しずつ丘陵地になっており、北東部では、稲作と合わせて梨栽培をする兼業農家も見られる。南西部はなだらかな房総丘陵に連なっている。中央部には溜池や河川水を利用した水田が広がる。南部では、特に国道128号沿線から海岸まで丘陵地が続き、磯海岸になっている。

平成の大合併によって2005年12月5日に夷隅郡夷隅町、大原町、岬町が合併し、千葉県内34番目の市として誕生した。平成26年12月1日現在の世帯数6、894戸。人口は40,559人である。また同地域は元来、農林水産業（第一次産業）中心で推移してきたが、平成20年時点で第一次産業が9.7%、第二次産業が32.0%第三次産業は58.3%となりここ数年でも産業構造は第一次産業から第三次産業に大きくシフトし、今まで同エリアの経済のけん引役であった一次産業従事者が加速度的に減少し第三次産業へシフトしている⁽³⁾。

(2) 観光の状況

房総半島東部に位置するため、外房有料道路の市内への延長など市内各地区と観光的にも至便な主要道路へのアクセス強化が望まれていたが、東京湾アクアラインの開通により横浜市へも2時間弱の時間距離にある。さらには24年

に開通した圏央道の延伸などの条件を考察しても、同地への観光アクセスのメインであるマイカー利用による観光客の獲得、拡大は十分に可能と判断する。

一方、JR 東日本千葉支社においてもいすみ市は、東京都心から75km 圏内、県都千葉市からは45km 圏内の位置にあり、同市の表玄関でもある大原駅から首都東京へは特急電車利用で約70分、県都千葉へは約45分の距離にある。大原駅から千葉駅までは、各駅で所要時間65分程度、特急で蘇我駅までが40分、東京駅まで1時間10分である。旅客不振に悩む同支社外房線については遅れている観光資源の再開発を行う事が叫ばれており、新たな旅行商品の開発が急務となっている。さらに特筆すべきは経営再建に向けて個性的な経営企画やユニークな観光イベント列車の運行などを駆使し経営再建途上である地元ローカル線「いすみ鉄道」の存在もここ数年、同市の知名度を飛躍的に向上させている。このように外部的な要因から見ても同市の観光による地域振興は最大のチャンスを迎えている。

3. 「いすみ市地域振興対策プロジェクト」の展開について

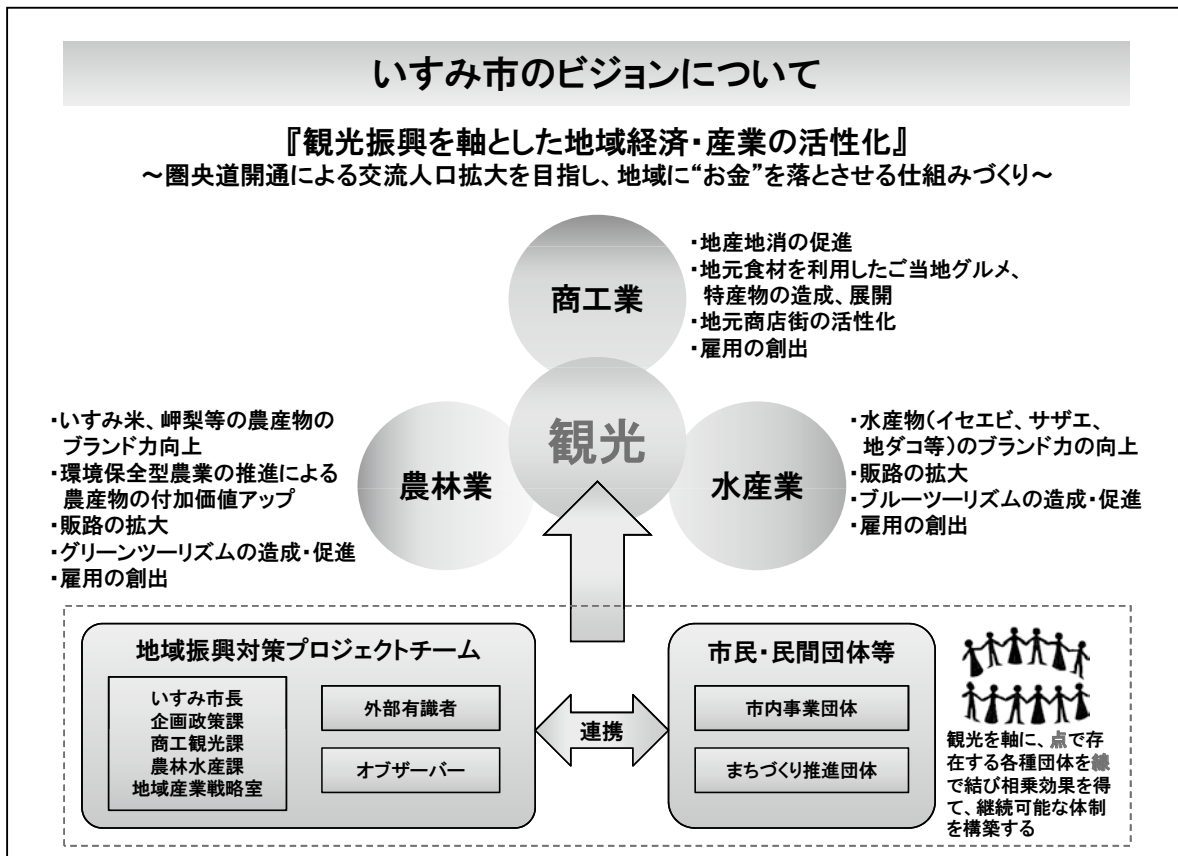
以上の様な地域力の分析を踏まえて「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（平成25年1月11日閣議決定）に盛り込まれた「官民協働した魅力ある観光地の再建・強化事業」として市長を代表に「いすみ市地域振興対策プロジェクト」を立ち上げた。

(1) プロジェクトの目的と方針

立ち上がったプロジェクトは次のような目的と方針およびアクションプランを設定した。

政府（地方創生本部）の方針と合致したいすみ市独自の「地域の総合戦略」、および「住民自治の確立」を目指すために採択を受けた観光をベースにした地域振興プログラムである「官民協働した魅力ある観光地の再建・強化事業」を具体的に推進する組織とする。強いてはいすみ市が日本を代表する観光による地域活性化の成功モデル地区への認

図表1 いすみ市のビジョン



出典：地域振興対策プロジェクト計画企画資料・筆者・いすみ市共同作成

定を目指し官民の協働の新しいビジネスモデルを創出する事を目指す。具体的なアクションは下記の5点となる。

- ①いすみ市を取り巻く産業・経済の現状やニーズを踏まえながら、地域の自然や文化との共生による地域振興の戦略を描くとともに、地域の魅力を創造し、発信できる体制をつくり新たな雇用環境を創出する。
- ②いすみ市独自の魅力や価値を向上（ブランド化）させる新たな視線での活性化策に取組み、自治体間競争に負けない、自立性、独自性のある地域づくりを目指す。
- ③安定的かつ持続的な取り組みとなるよう、地域活動のさらなる推進をベースに市民の主体的な参画のもとで本プロジェクトを運営していく。
- ④圏央道開通の効果を最大限に引き出し、地域経済・産業の活性化策を推進し地域活性化を図ることを目的にする。
- ⑤自然と共生したしたまちづくりを実行し定住移住（2地域居住）への促進を目指す。

(2) 具体的な観光振興策の進め方

以上の5つの点を基本方針に、観光進行策は以下の4点により進めて行く。

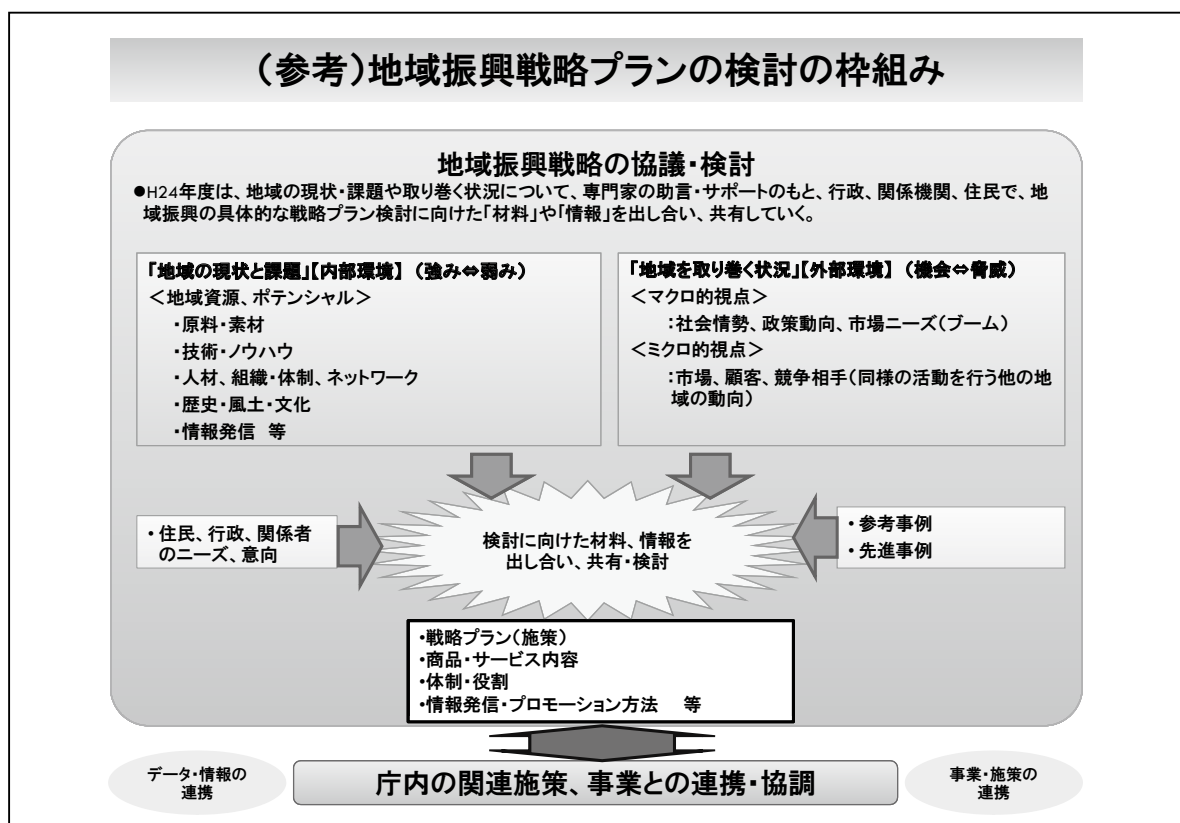
①いすみ市の地域振興プロジェクトとの一体的推進

観光振興策の実施においても、この既存の地域振興対策プロジェクトとの一体的な推進を図ることとし、観光資源の商品化、プロモーション展開が、地域産業振興の起爆剤として効果的に展開されるようにする。

②顧客価値の視点の共通理解に基づく観光資源の磨上げ、商品化

いすみ市には、質の高い農産品、水産品や魅力ある歴史・文化資源等が存在しているものの、知名度の低さや自発的なプロモーション意識の欠如等により、その魅力を観光振興に効果的に活かしてきれていないという課題がある。そのため本事業では、これらの観光資源を、改めて顧客価値の視点、マーケットニーズの視点に立って、有識者の助言のもとにこれらを磨き上げるとともに、地域の当事者が自ら顧客価値の重要性やプロモーション意識の重要性を認識しかつ地域で共有できるようになることに留意して取り組む。

図表2 地域振興戦略



出典：図表1に同じ

③観光商品の持続的、自立的な維持・改善につながる取組

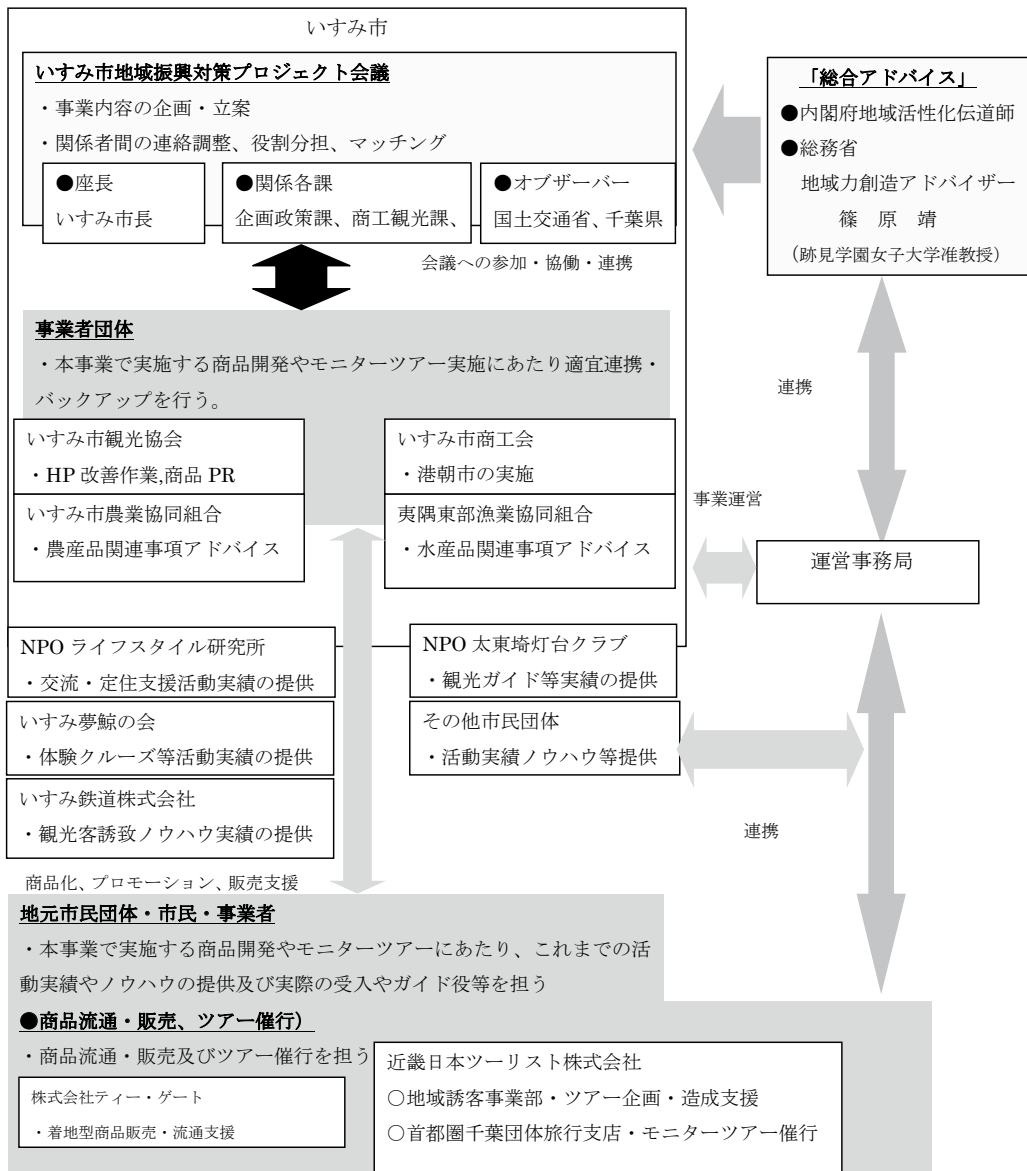
地域の産業振興を踏まえた観光活性化の視点を基本としつつ、いすみ市の特産である「イセエビ」「マダコ」「いすみ米」など質の高い特産品のブランド化やそれらの食体験のほか、漁船クルーズ、農業体験、ローカル鉄道など、地域に存在する多様な観光資源の磨き上げと、プロモーション力も含めた商品力向上を図り、本事業終了後も、個々の観光資源や体験メニューが自立的、持続的に商品力の維持・改善が図れるような体制づくりとノウハウ移転を意識して取り組む。

④国土交通省、農林水産省、総務省、地方自治体等から、観光振興はもとより、都市農村交流、移住・定住促進、地域づくり等に関する調査及び事業運営業務実績を多数有しており、これにより得られた地域の実情や課題認識を踏まえ、旅行会社、旅行商品販売・流通会社との連携の下、本事業の円滑な運営に活用していく。

4. 観光資源の商品化に向けた実施計画

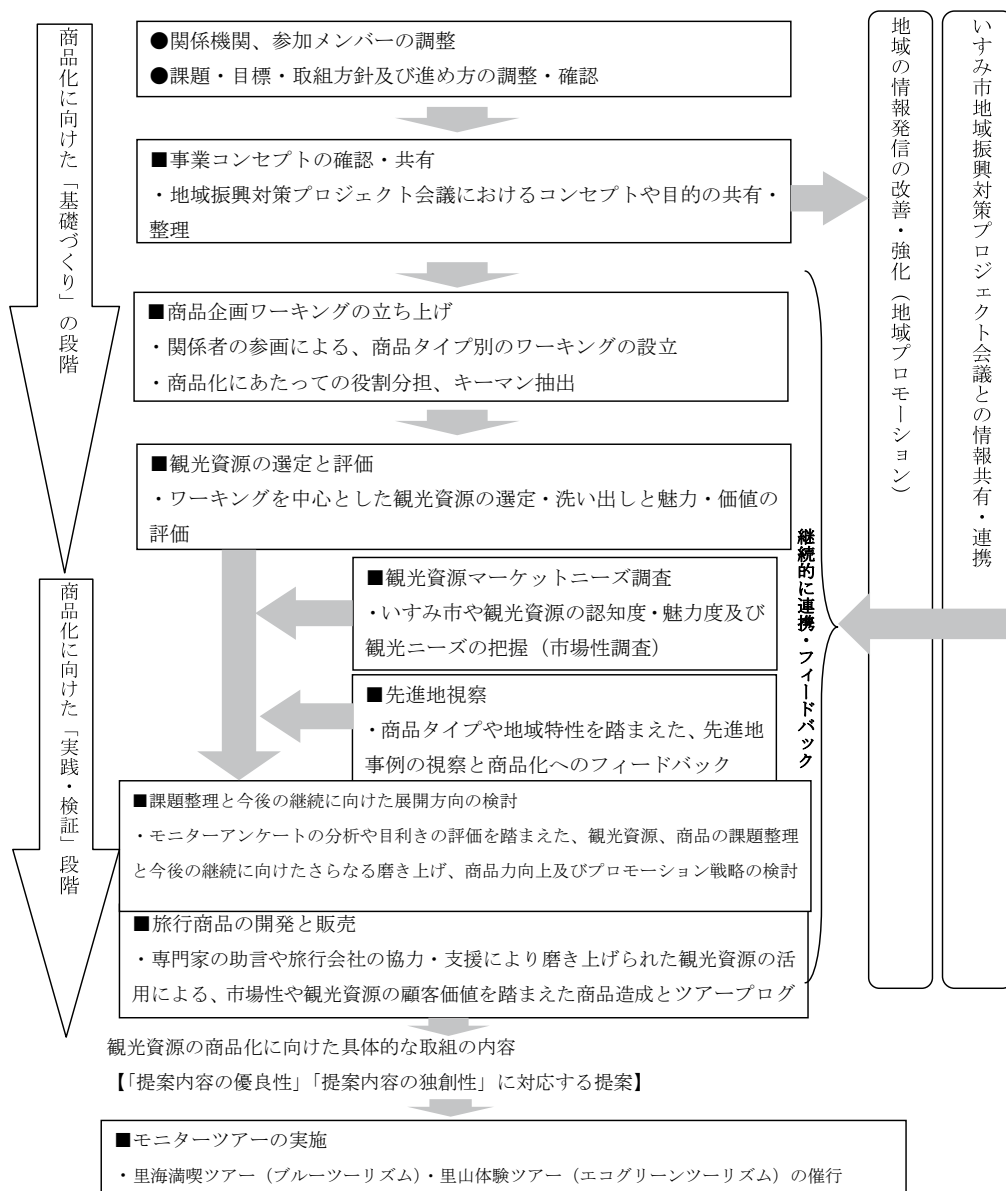
整理した観光資源を商品化するためには新たな推進組織が不可欠になるため実施に向けた組織図と事業実施フローを下図に整理する。(図3・4)

図表3 プロジェクト推進体制図



出典：官民協働した魅力ある観光地の再建・強化事業企画資料より筆者・いすみ市共同作成

図表4 事業実施フロー図



出典：図表3に同じ

(1) 業務遂行の安定性に向けた地域における取組実施体制

特記すべき観点は会議事務局の構成は市役所内に止めず、県および国の事業方針に添い商工会、農業漁業組合、市民団体なども含め多くの市民が横断的に参加できる組織をつくりあげる事が肝要となる。

(2) 実施計画（事業実施フロー）

実施計画は事業の進捗を管理監督する上で大変重要な意味を持つ、特に問題意識の共有を市民各位が同一レベルに向上できることが事業の推進の要となり、さらには着地型旅行商品造成上の成否を決めて行く事になる。以下にわかりやすくその流れを整理する。

分野ごとの調整や事業運営方法を確認した上で、事業に取り組むにあたっての関係機関の参加メンバーの選定、事務局を含む実施体制、連絡・調整方法等を確定する。

(3) 観光資源の商品化に向けた「基礎づくり」

着地型旅行商品造成の秘訣は個別の観光資源を再度リアルし新たな顧客価値の創造の可能性について検証していく。については商品化に向けた基礎ハードルとして「役割」「目標」「素材」「手法」を明らかにし組織内で共有する。

- ①商品企画ワーキングの設立
- ②地域振興対策プロジェクト会議と連動した、商品企画ワーキングチームを設置する。
- ③ツアーのタイプ別（ブルーツーリズム、エコグリーンツーリズム）にチームを編成し、具体的な活動スケジュールと、本事業の目標や成果の検証を行うためのモニタリング指標の選定を行う。

図表5 推進ワーキング活動の区分とメンバー

ワーキング区分	想定されるメンバー・団体（必要に応じて入れ替え）
ブルーツーリズム（里海満喫）	いすみ市観光協会、いすみ鉄道、いすみ市商工会、夷隅東部漁業協同組合、いすみ夢鯨の会、いさばや、NPO 太東埼灯台クラブ、飲食関係者（伊八井、伊八飯等）、水産加工業者等
エコグリーンツーリズム（里山体験）	いすみ市観光協会、いすみ鉄道、いすみ農業協同組合、NPO いすみライフスタイル研究所、夷隅きゃらぶき普及会、農業者（体験農園等）、飲食関係者、特産加工業者、移住実践者等

出典：図表1に同じ

5. 観光資源の整理

既存の観光資源について商品化の可能性の有無を確認しながら目の肥えた旅行者が本当の意味で感動できる演出が取れるように分野毎の専門家を交えて資源の整理を行う。

そのポイントを下記に示す。

- (1) 各ワーキングチームを中心として、有識者の指導及び旅行会社の協力のもと、商品化に活用可能な観光素材の選定を行うとともに、現在の提供状況等を詳細に調査し、顧客目線にたった評価・検証を行う。
- (2) 事務局を中心とした地元関係者と有識者と協働で、「観光素材整理シート」を作成し、観光資源の洗い出しと選定を行うとともに、各観光資源についての魅力や強み、状態の整理を行う。
- (3) 整理において得られた事項をベースに、具体的な「磨きあげ」のポイントを明らかにする。
- (4) 本事業の成果・効果の測定に向けた、具体的な成果指標についても、その捕捉可能性を含めて検討・決定する。（入込客数、宿泊客数、消費額等）
- (5) いすみ市の観光資源と課題

すばらしい自然環境、食、歴史伝統文化など豊富な地域資源があるが、有効活用、活かされていらないため、知名度も依然として低いまま活用されていない。また、まちづくり推進団体等多くの市民が参加している地域活動も盛んであるが、市全体で横断的な掌握が出来ていないので地域振興に有効な活動が地域の活性に生かされていない。については以下に整理する観光資源の中から、集中して育てる（伸ばす）ものを選定する。

①観光資源の整理

ア、豊かな自然環境

(ア) 国の天然記念物第1号の太東植物群落地や九十九里浜が一望できる太東灯台

(イ) アオウミガメが上陸する和泉浦・日在浦海岸や万木城跡公園から広がる豊かな田園風景、蛍が幻想的に飛び交うゲンジボタルの里など海・山・川からなる豊かな多様性に満ちた自然環境がある。

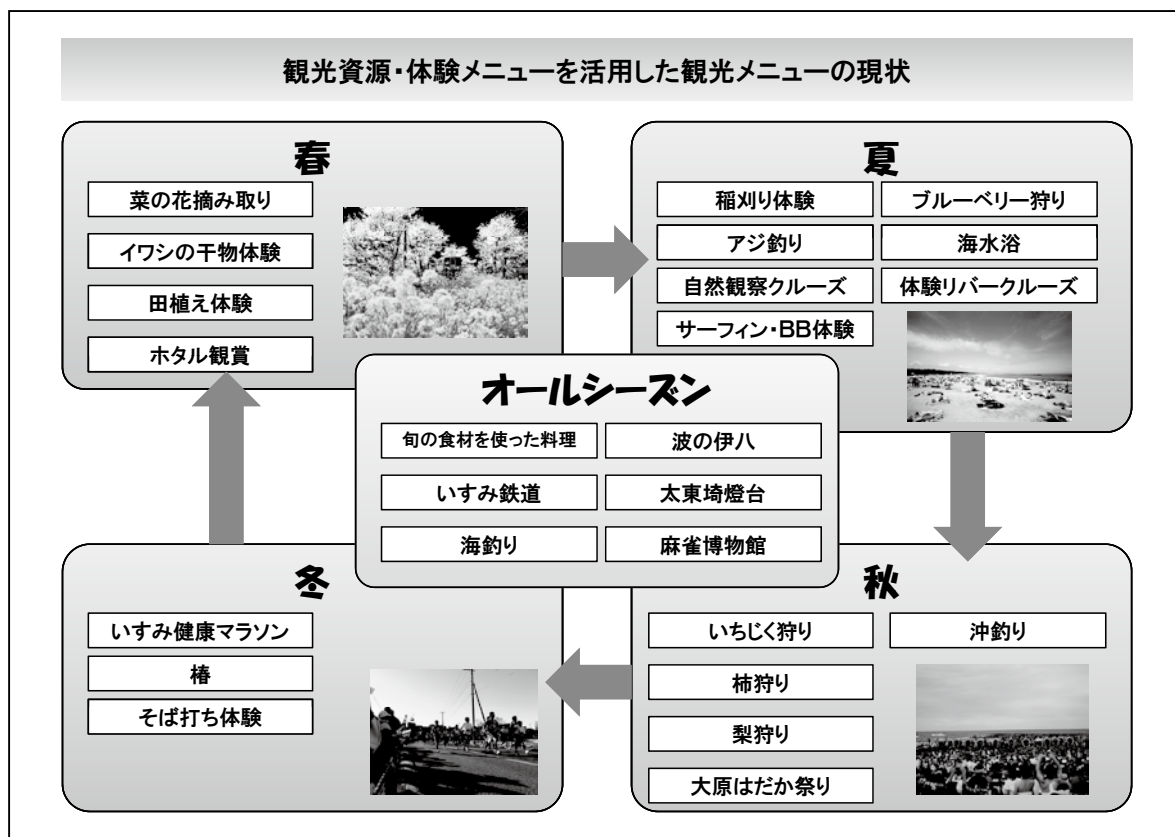
[通年] = 夷隅川、太東埼燈台、万木城跡公園、ミヤコタナゴ（天然記念物）、いすみ環境と文化の里、和泉浦・日在海岸、太東海水浴場、大原海水浴場

[夏] = ほたるの里、太東海浜植物群落（天然記念物）、田園風景

イ、食文化

千葉ブランド水産物の外房イセエビをはじめ、太東・大原産真蛸、食味値が魚沼産コシヒカリと同等のいすみ米、岬梨、ブルーベリーなどの特産物や太巻き寿司、海の幸を活かしたなめろう、さんが焼き、つみれ汁など

図表6 いすみ市の観光メニューの現在



出典：図表1に同じ

の郷土料理がある。

ウ、歴史・文化・伝統行事【指定文化財：国4、県21、市200】

幻の名工 高松又八や波を彫らせた天下 波の伊八の彫刻で有名な東頭山行元寺、日本三清水の清水観音、世界唯一麻雀博物館、関東随一 大原裸まつりがある。

[通年] = 波の伊八（行元寺、飯縄寺）、いすみ鉄道、いすみ田園の美術館、

[秋] = 大原はだか祭り、上総十二社まつり、長者・中根十三社秋祭り。

以上のようにオールシーズン・春夏秋冬ごとに多くのイベントや個性的な観光資源を有していることがわかる。これらの資源を市民活動や同時に市が推進している「自然と共生する里づくり協議会」の活動と本プロジェクトを融合させ顧客価値の創造と受け入れ体制の構築と観光人材の育成を行っていく。

②旅行商品の開発と販売

商品企画ワーキングにおける資源磨きが完了の後に、具体的な着地型旅行商品の開発作業に入る。具体的な観光商品の開発にあたっては、以下の点に留意して検討を行う。(図8)

ア、観光資源の発掘・評価・再編集

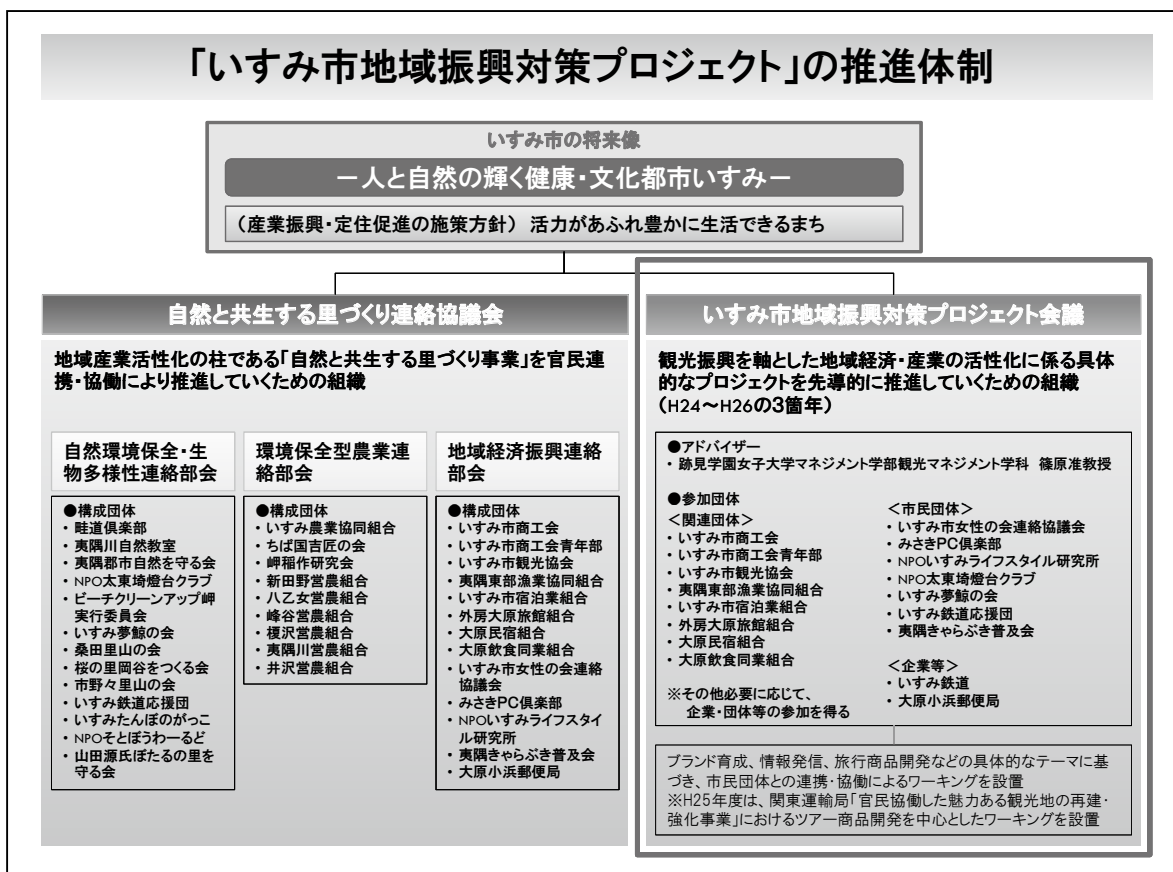
(ア) 地域内の観光資源について、マーケットニーズ調査や目利きのアドバイスを踏まえ、顧客目線による価値向上の視点から「磨きあげ」を行う。

(イ) 特に、これまで、いすみ市の観光において弱いとされてきたターゲット設定、魅力の伝え方に留意し、観光資源の魅力を効果的に顧客価値に再編集して提供できるようにする。

(ウ) 既存の商品・活動のマッチング・連携による新たな商品化

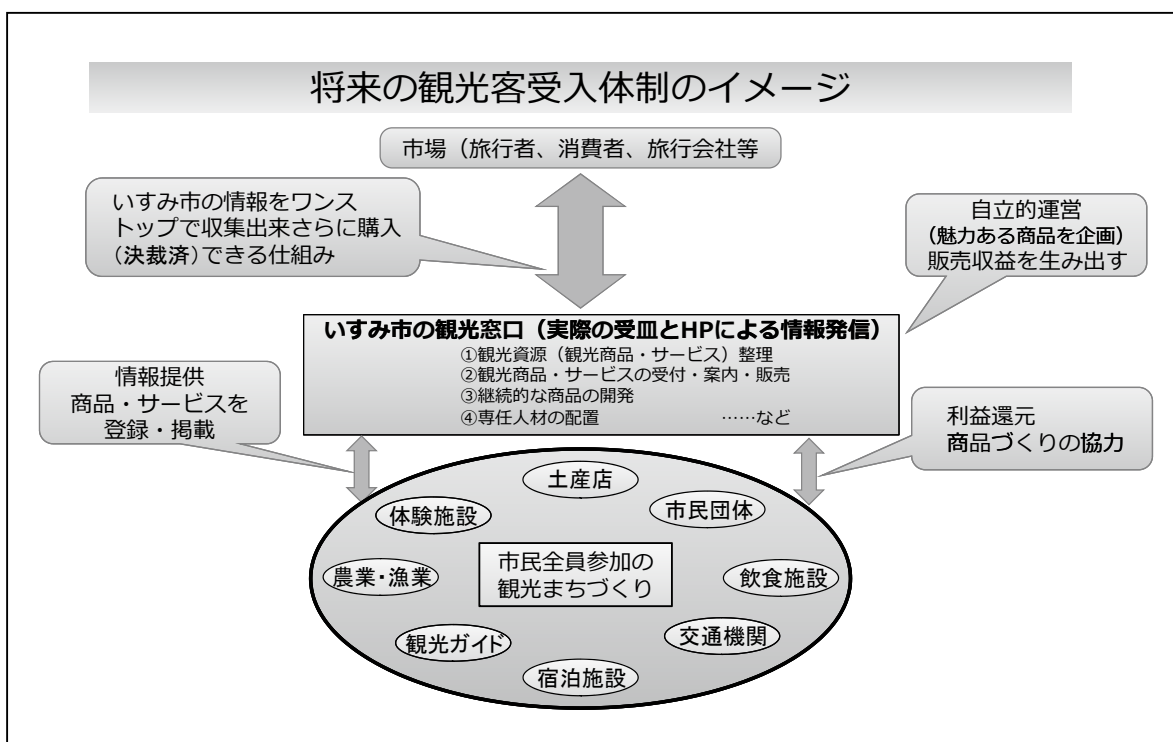
ターゲットに合わせた、観光資源の組み合わせ、マッチングについて検討を行う。特に、「太東埼燈台クラブ」「いすみライフスタイル研究所」「いすみ夢鯨の会」など、既に魅力的な観光体験プログラムを企画・実施している団体の活動をベースとしながら、既存商品のボトムアップや他団体との連携による新たな魅力向上に

図表7 地域振興対策の推進



出典：図表1と同じ

図表8 観光受け入れ体制



出典：図表1と同じ

つながる旅行商品の開発を行う。

(エ) 開発した観光商品に関して、旅行会社向けのタリフの作成を行う。

③顧客視点にたったサービス向上策、人材養成

観光商品開発の具体的な進捗とあわせて、顧客視点に立った観光商品のガイド・案内やサービス提供方法について検討・構築を行う。

(ア) 具体的には、ホスピタリティの向上につながるおもてなし講座、観光ガイドの養成のほか、ターゲット設定に合わせた価格の設定、地域の交通事情を踏まえた案内看板、誘導サイン等について、具体的な対応策を検討する。

(イ) ガイド養成にあたっては、目利きの指導のもと、観光ガイド用マニュアルを作成し、継続的なスキル向上が図れるようにする。

④観光商品販売システムの構築

いすみ市の着地型観光商品を、自立的、持続的に流通・販売することができるよう、顧客が情報収集から予約・決済まで一連でアプローチでき、また主催者側も効率的に在庫管理ができる着地型商品販売システムを構築する。

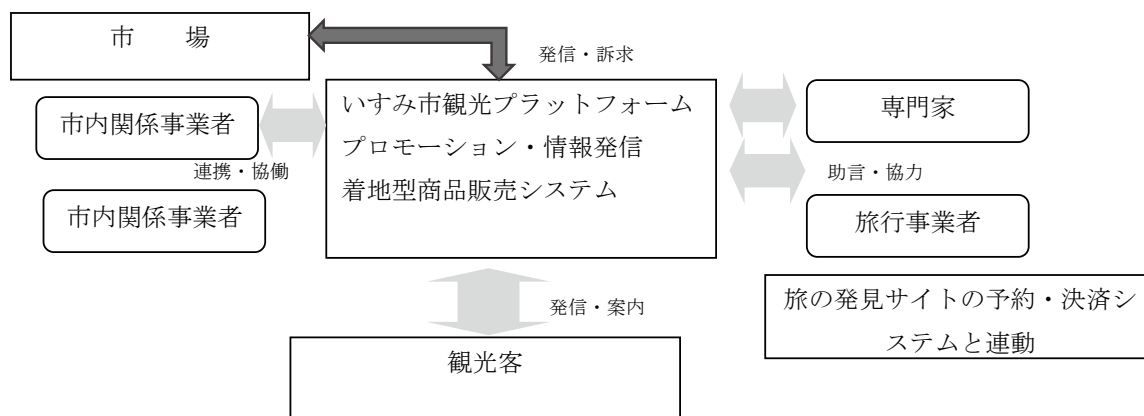
6. 着地型商品販売システムの構築と拡充

観光プラットフォームの確立とあわせて、その取組と販売を総合的に支援する販売システムの構築と拡充を図る。観光資源の磨き上げの取り組み、商品内容及び地域の魅力の効果的 PR 手法を構築する。

(1) 地域の観光プラットフォームの確立

・本事業における商品企画ワーキングや各種人材育成、プロモーション事業等をきっかけとして、いすみ市における観光プラットフォームの機能を確立し、商品の企画－開発（磨きあげ）－PR－販売－改善の一連のサイクルを自立的、主体的に展開できる組織体制構築を進める。

図表9 いすみ市観光プラットフォームの概念図

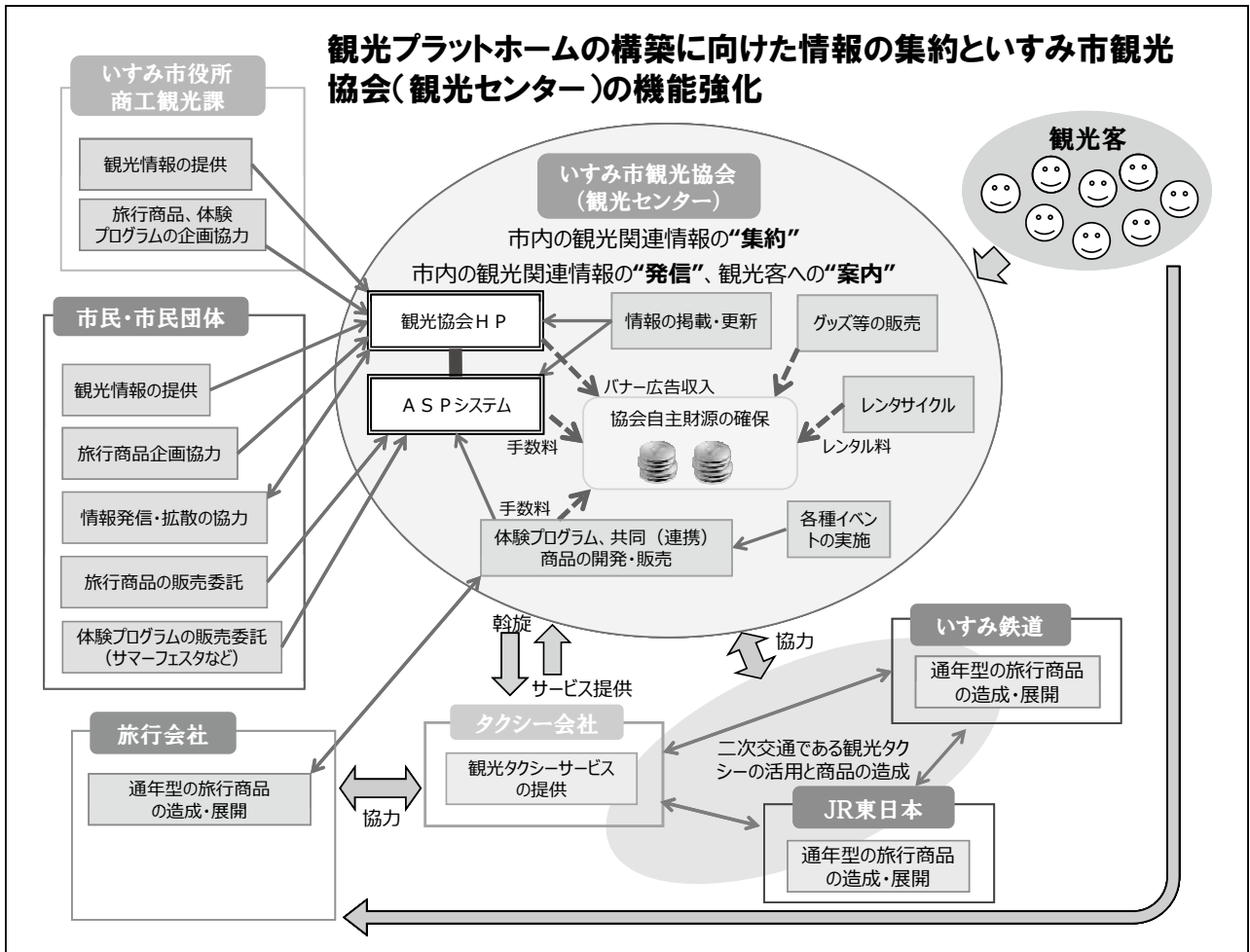


出典：図表1に同じ

(2) 旅行商品販売・流通会社との連携

事業実施にあたっては、これまでにいすみ市の活動団体（いすみライフスタイル研究所、いすみ夢鯨の会等）の観光ツアー商品の開発・販売に継続して関わるなど地域の実情に詳しく、観光商品の販売力・企画力に優れた旅行会社（近畿日本ツーリスト(株)）、旅行商品販売・流通会社（(株)ティー・ゲート）と連携して事業を進める。これにより、いすみ市の特徴を活かした旅行商品の開発・販売を効果的に進めるほか、本事業後も自立的な旅行商品の開発・販売及び改善が継続的に取り組める体制構築を図る。

図表10 情報集約と市観光協会機能強化



出典：図表1に同じ

7. まとめ

以上、内閣府地域活性化統合事務局に対する政策提言につなげる基礎研究として、「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（平成25年1月11日閣議決定）に盛り込まれた「官民協働した魅力ある観光地の再建・強化事業」に採択された千葉県いすみ市の現状分析を行い、地方活性化の切り札として注目される観光振興デザインのあり方を同市に3年間に渡り提言して来た内容の一部を取りまとめた。本取り組み事例は今まで観光には無縁であった地方都市における観光創生に向けた観光地域振興策の共通する課題提言と言える。観光立国の推進は都市部から地方都市への観光人口の流動が必須条件となるが、地域の産業振興を踏まえた観光活性化の視点を基本としつつ、いすみ市の特産である「イセエビ」「マダコ」「いすみ米」など質の高い特産品のブランド化やそれらの食体験のほか、漁船クルーズ、農業体験、ローカル鉄道など、地域に存在する多様な観光資源の磨き上げと、プロモーション力も含めた商品力向上を図り、本事業終了後も、個々の観光資源や体験メニューが自立的、持続的に商品力の維持・改善が図れるような体制づくりとノウハウ移転を意識して取り組む。今回の研究は観光をベースに地域課題を掘り起し21世紀型の地域観光を創出させて1、2次産業の衰退が否めない地方都市の新たな雇用の場を提供する仕掛け作りの第一歩になる。なお、本研究は現在も進行中であるため、今後のも継続的に同市を支援しながら具体的なビジネスモデルの構築をめざしていく。本研究の今後の検証は次号以降にて報告する。

注

- (1) 日本創成会議・人口減少問題検討分科会 提言「ストップ少子化・地方元気戦略」報告書 日本創生会議ホームページより引用。
<http://www.policycouncil.jp/> (2014.10.31 検索)
- (2) 「国立人口問題・社会保障研究所」による推計（平成24年）これは22年国勢調査を基にしたものである。
- (3) 「いすみ市合併協議資料」（夷隅市・大原町・岬町合併協議会、平成17年刊）より引用。