

志民のチカラで地域の光を觀せる時がきた!!

帝京大学経済学部観光経営学科長 教授 大下 茂
(地域活性化伝道師(内閣府))

□はじめにー志民とは

“志民”、もちろん造語である。成田空港の東側に隣接する千葉県多古町の都市計画マスタープランの取りまとめを仰せつかった時(2010-2011)のことであった。都市計画マスタープランは法定計画であり、通常は都市計画法に記載されている検討事項を取りまとめることが多く、独自性はあまり見られない。特に末章の「実現に向けて」については、自治体と住民との役割分担のみを記載している場合が多い。しかし多古町の当時の担当者は熱い思いを内に秘められており、「都市計画マスタープランは、地域に愛着と誇りをもっている住み手が、現在の暮らしぶりをつづけるためのルールを定めるもの」の基本的な思考を少しずつでも進めるために、市民活動と一体となった取組みを制度化し、この考え方を是非盛り込みたいとの打診を受けた。

そこで議論となったことが、当該自治体は町であり市民活動というと「市民はいない」と言われるのではないかという点であった。そこで「地域に愛着と誇りをもっている志のある民＝志民」と称して“志民活動と呼ぼう!”ということになり、「多古町まちづくり志民活動助成事業」が生まれた(平成24年4月6日告示^{*1})。制度化にあたっての課題としては、補助金交付要綱に、造語である「志民」を使用してよいのかという点であった。千葉県庁の専門部署に確認したところ、条例の第2条で用語の定義をすれば問題無いとの回答を得て無事にスタートを切ることができた。2012年度から事業を町民に募集して12年、現在も当該事業は継続中であり、様々な活動団体が地域課題解決に向けて地道に取り組んでおり、総じて大都市近郊で自然環境を満喫できる多古ライフ(「トカイナカ」と称している^{*2})を楽しめる環境を維持しつづけている。

少子化で人口減少がつづく中で街の活気を呼び戻す時、全国津々浦々でいつ起こるかもしれない自然災害に備える時、身近なインフラ公共施設のリニューアルが求められる時……にこそ、地域で主体的に活躍する「志民」を地域がどれだけ擁しているかが問われる時代ではないだろうか。そんな話題に少しでも近づいてみたい。

□都市を使いこなすための規制緩和の時代

わが国の人口推移をみると、過去にも人口が停滞していた時期を3度経験し、今回が4度目であること、人口増加期は「都市をつくる時代」に対し、人口停滞期は「都市をつかう時代」であることを、かつて都市計画ぐんま(vol.19)の寄稿で論じた。

人口増加を背景に、快適に移動するために道路が造られ、暮らしに潤いを生むために公園が造られる。安心・安全の確保のため、ダム建設や河川整備が進められ、文化度を高めるために地域のお宝が文化財として指定・保護されてきた。これまでの人口増加期はつくること、存在することに意義を見出してきたのである。

人口が減少する時代は、存在価値から利用価値へと価値観を捉え直すことから始める必要がある。例えば公園整備において、かつては人口一人当たり公園面積が指標となっていた。人口が減少に向かうと、新たに公園整備をしなくとも計算上必然的に人口一人当たり公園面積は増えることになる。むしろ、日常的にどれくらいの人に利用されているかが問われる時代になってきている。道路整備も同様であり、計画策定段階から通行量が減少している地方道も少なくない。

都市公園法、道路法、河川法、文化財保護法等の改正により、これらの法律が対象としている都市施設等の利用に対する規制緩和が進んでいる。東京都北区の飛鳥山公園は、都市公園としての指定から150年を迎えた^{*3}。もともとは都市近郊の桜の名所として、八代将軍徳川吉宗が整備させた場所^{*4}であり、地域住民は訪れる江戸市中の人々に対して飛鳥山での飲食サービスの提供を許可・奨励していたと記録されている。明治になり渋沢栄一は活動拠点となる居宅を飛鳥山に構え、現在も渋沢関連の文化施設が存在している。北区では、今年(2024年)7月に新紙幣1万円の肖像となる渋沢栄一の縁の地として渋沢プロジェクトを官民一体となって進めている中で、飛鳥山を舞台に旧渋沢邸の広場前での屋外レストランの開催、飛鳥山でのデイキャンプ等を実施している(写真1・2)。



写真2：飛鳥山公園150周年プロジェクトのイベントの一つとして実施された焚き火キャンプ
……日常的にできれば、もっと公園に行きたくなるな
～！（2023年8月に実施）

また、区内の荒川河川敷においても来訪を促す取り組みが学生も関わりながら進められている。多様な主体がインフラ空間を活用した集客活動へと公民連携で取り組む兆しとして期待されている。

道路に着目すると、民間団体等との連携によって道路の管理の一層の充実を図るための制度として「道路協力団体制度」が創設されている（図1）。

道路協力団体に指定されると、以前より簡易な手続きによりオープンカフェや広告事業等の収益事業を実施することができ、道路空間を活用した事業によって得た収益を道路空間の修景、除草・植栽活動等の道路管理活動に充てる仕組みであり、道路空間の新たな活用として注目されている。制度の創設当初は、道の駅の管理運営主

体による広告事業、観光協会等による湖畔観光のカフェ事業と道路空間の日常的管理活動等が指定されていたが、近年は都市部のエリアマネジメント組織が広告事業、マルシェ等のイベント販売事業と道路管理活動を展開することで指定される等、活動団体の範囲が広がってきている。まさに多様な主体が、道路空間の新たな活用に参画してきている兆しが見え始めている。さらに、直轄国道だけでなく、身近な道路空間の活用にもまで広げられ、新たな志民が活躍できる機会となることが期待される。



図1 道路協力団体制度の創設(国土交通省資料)
<https://www.mlit.go.jp/road/kyoryokudantai/gaiyo.html>

□備えあればの精神・観光危機管理が求められる時代

わが国は「災害大国」とも呼ばれている。世界各国と比較しても、地震、津波、台風、火山噴火、土砂災害など自然災害のリスクの高い国である。東日本大震災以降、“想定外”を想定しておかなければならず、各省庁や自治体の担当各部署が対策を講じている。しかしその多くは地域住民の被災の影響を軽減するための対策である。

2018年、東京都観光事業審議会への参加と取りまとめ役就任（会長）の依頼要請があった。東京都では『東京都観光産業振興実行プラン－PRIME観光都市・東京』を策定しているものの、訪都観光客の災害時の対応に関する取組みがプランに記載されていないことが以前より気になっていた。災害対応は、総務局の所掌であることに起因していることは容易に推察されたが、会長就任の挨拶で問題提起することを条件に大役を快諾することとした。第1回の審議会後、北海道胆振東部地震による全道大停電（ブラックアウト）、台風21号による関西国際空港閉鎖等、観光客が観光案内所に押しかけている映像が放映されたことで、問題提起していたことの重要性が明らかにされる結果となった。当然のことながら審議会委員からは、観光危機管理への対応を実行プランに盛り

込むことの賛同が得られ、これ以降のプランには継続して観光危機への対応は記載されている。

地方創生の一つの切り札として、多くの地域では、訪日客を含む観光客の誘客を通じて地域を元気にしようとしている。地域住民に対する防災への配慮と同様に、その地を訪れている観光客に対しても同等の対応を図る必要がある。それが観光危機管理である。観光危機管理とは、観光を災害などの危機から守り、危機による負の影響を低減し、危機に遭遇した場合でも、いち早く復興できるように準備していくことである。観光危機管理の基本となる要素は、表1に示す通りであり、Rで始まる4つの要素の英語の頭文字をとって「観光危機感の4R」と表されている。

これまでの経験から、わが国の国民気質は、危機への対応、危機からの復興に対する協力意識は高いものの、危機への備えや減災については関心を寄せることは少ない。目を覆いたくなる災害が起こった直後だけではなく、日常的にも興味・関心を得るような取組みが継続されることこそが、減災につながる。ここでも志民のチカラが求められてくる。

表1 観光危機管理の4つのRの考え方

減災 (Reduction)	観光危機管理の第一歩は、起こりうる危機・災害とその影響を想定することである。減災には2つの重要な要素があると考えられている。 1つめは、危機の発生そのものを防止・抑制すること。たとえば、火災は普段から火気の安全な取り扱いに注意することで、その発生を防ぐことができる。2つめは、危機や災害そのものの発生は止めることができなくても、それによる負の影響を少しでも小さくすることである。例えば、台風の上陸を止めることはできなくても、台風に備えてガラスの破損を防止したり、観光客に外出を控えるように案内したりすることはできる。減災においては、起こりうる危機・災害の総合評価を行い、優先的に取り組むものを決定することが必要である。
危機への備え (Readiness)	危機への備えをするには、平常時から、起こりうる危機を想定し、どのような危機のときに、誰がどのように行動するかを具体的に検討し、それをわかりやすい計画やマニュアルにしておくことも必要である。危機が起こる事前に意思決定を決めておくことは危機への備えの大事な鍵になる。 また、どんなに完璧な計画やマニュアルがあっても、それだけでは、いざというときにすばやく行動ができないこともある。そのため、危機への備えという点では、日頃から計画やマニュアルにもとづいて訓練をすることも重要である。
危機への対応 (Response)	危機への対応とは、危機が発生したときや危機の発生リスクが迫っているときに、旅行者や観光客の安全の確保をすること、また危機による旅行者や観光客への影響を回避するために必要な行動をとることである。さらに観光関連事業者ができる限り事業を継続できるようにするための行動もこのなかに含まれる。
危機からの復興 (Recovery)	危機からの復興とは、危機後にいち早く観光インフラや観光施設、観光関連事業者の運営やサービス提供を通常の状態に戻すこと、また、それと並行して危機に直面した観光地に観光客が戻ってくるようにマーケティング・プロモーション活動を行うなどである。

引用文献：高松正人（2018）観光危機管理ハンドブック 朝倉書店

□観光の原点－観せたい地域の光は身近なところに

観光の語源は、「地域の光を観せること」にある。地域の光とは、地域の人々にとって愛着・誇りの源となっているものであり、「みせたい」や「みせびらかしたい」と思っている地域の宝である。それは、必ずしも、自他ともに認める一級品の資源でなくてもよい。また、形あるものでなくてもよい。地域がこれまでも歩んできた地域の履歴を象徴するもの、先人から守り継がれてきた味覚（食）や暮らしぶり、人情・人柄、方言、希気象等、観せたい地域の光は、意外と身近なところに眠っている。

地域の魅力・個性が形となって残されているものが「景観」であり、物語として語り継がれてきたものが「観光」の資源・要素となる。その光を見いだすことができるのは、観光事業に携わっている人々だけでない。町内会活動の一貫として、小・中・高の同窓生の集いとして、商店街の新たな活動として、シニアクラブのサークル活動として等、人が集う機会の中で地域への愛着や誇りを語り合う中で「志」を確認し合えるものと確信している。

かつて千葉県香取市佐原での市民協働を礎にした香取市集客・観光・交流アクションプランのかけ声として掲げた「一人二役一貢献」が頭をよぎる。地域に愛着をもって住みつづける役割に加えて、本稿で論じた「志」をもって地域を慮りつつ地域活動へと展ずる役割の二役を担うことで、地域への活力向上に一貢献することを謳ったものである。活躍の機会と舞台は、これから益々、増えてくることとなる。地域は「この指とまれ」と人差し指を天に向けて仲間を募るリーダー・世話役の出現を待っている。

〔補注〕

- * 1：多古町まちづくり志民活動助成事業補助金交付要綱
<https://www.town.tako.chiba.jp/rule/act/frame/frame110000784.htm>
- * 2：多古町移住定住情報発信サイトによる
<https://www.town.tako.chiba.jp/ijyu/>
- * 3：飛鳥山公園150周年プロジェクト
<https://prkita.jp/asukayama150/>
- * 4：徳川吉宗は江戸の三大改革を実施した一人であるが、規制だけでなく観光事業による楽しみも提供した。江戸城から東西南北の2里（約8km）の場所に郊外型の日帰り型の観光拠点を整備している。飛鳥山（北）の他には、隅田墨堤（東）、御殿山（南）に桜の名所、中野（西）に桃の名所を造っている。

〔参考文献〕

- 大下茂（2013）『人口増加が期待できない時代の地域づくり－地域の活力を高める「観光まちづくり」のチカラ』、都市計画ぐんま vol.19（p3-p6）
- ※2023年度「江戸街道観光オンラインセミナー（国土交通省関東運輸局）」で「人口増が期待できない時の地域づくり～地域の成り立ちに樹った文化のネタを見出す～」と題するセミナーを実施した。以下のアドレスでセミナーの動画が配信されているので参考にされたい。
https://www.youtube.com/watch?v=_QZe-1pAHpM
- 高松正人（2018）『観光危機管理ハンドブック』、朝倉書店
- 多古町については情報誌「おっ!!まっちい～」の vol126（2021.09）でゼミ学生が「観光まちづくり最前線」で寄稿しているので併せて拝読いただきたい。
<https://www.pref.gunma.jp/uploaded/attachment/29485.pdf>
- 北区飛鳥山については情報誌「おっ!!まっちい～」の vol122（2021.01）と vol138（2023.09）でゼミ学生が「観光まちづくり最前線」で寄稿しているので併せて拝読いただきたい。
<https://www.pref.gunma.jp/uploaded/attachment/29404.pdf>
<https://www.pref.gunma.jp/uploaded/attachment/601721.pdf>
- 道路協力団体制度
<https://www.mlit.go.jp/road/kyoryokudantai/>
- 香取市市民協働指針（かとり風）
https://www.city.katori.lg.jp/government/plan_policy/plan/kyodo_sankaku/katorinokaze.html
- 香取市集客・観光・交流アクションプラン
https://www.city.katori.lg.jp/government/plan_policy/plan/nosei/action-plan.html