

論文要旨

氏名 米田 誠司

論文題目 (外国語の場合は、和訳を併記すること。)

持続可能な地域経営と地域自治に関する研究

—由布院の観光まちづくりを事例として—

論文要旨 (別様に記載すること)

- (注) 1. 論文要旨は、A4版とする。
2. 和文の場合は、4000字から8000字程度、外国語の場合は、2000語から4000語程度とする。
3. 「論文要旨」は、フロッピーディスク (1枚) を併せて提出すること。
(氏名及びソフト名を記入したラベルを張付すること。)

論文要旨

本論文は、大分県由布市湯布院町の由布院地区を事例として、「地域経営」と「地域自治」の結びつきを明らかにするという問題関心から、由布院の「観光まちづくり」について分析・考察し、主題の「持続可能な地域経営と地域自治」について論じるものである。序章、全4章で構成する。以下に本論文の要旨を述べる。

序章

大分県由布市湯布院町の由布院地区の「由布院観光総合事務所」が1990年（平成2年）4月に発足しているが、筆者は1998年（平成10年）4月から2010年（平成22年）6月までの12年3か月間、同事務所にて由布院を内側から観察し、そのことを客観的に捉え直し、「地域経営」と「地域自治」という主題を、由布院の「観光まちづくり」から解明していくこととした。

研究対象としての「地域」は、旧湯布院町（現在の由布市）の自治体の区域の一部である「由布院」を指している。一般に地域経営や地域自治という場合、自治体の区域を考察・分析の対象とする研究が多く、住民の帰属意識や法制度や政策の単位として自治体は一つのまとまりであるが、地域の単位はそれだけではないのではないかとというのが本論文の立脚点である。

由布院の「観光まちづくり」の事例研究を通して「地域経営」と「地域自治」の結びつきを明らかにすることが本論文のねらいであり、この主題を追求するにあたって、関連すると思われる先行研究を概観し、分析枠組み設定の準備をした。主として、平仮名表記の「まちづくり」の意味、「観光」概念の軌跡、「観光まちづくり」という概念、旧湯布院町をフィールドにした研究、内発的発展論、「地域経営」の視点についてみていき、さまざまな示唆を得ている。

第1章 分析枠組みと構成

本論文のねらいは、旧湯布院町（現在の由布市）由布院地区の「観光まちづくり」を事例に、経済的な波及効果を中心とした「地域経営」の面と「観光まちづくり」の推進主体の自治の営みという「地域自治」の面を検証することであり、以下の分析枠組みを設定した。

自然と人の共生や人と人の共生が具体的な生業（なりわい）や日頃からの付き合い、共同作業という形で現われる集団現象のことを「コミュニティ」と捉え、国の国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会の1969年（昭和44年）「コミュニティ—生活の場における人間性の回復—」報告書、1971年（昭和46年）の自治省事務次官通達「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」を踏まえ、国と地方自治体の「コミュニティ政策」について概観した。

その上で、コミュニティ論に新たな意味合いを与えた「ソーシャル・キャピタル」（社会関係資本）が、地域でどのように蓄積され、地域の生活や活動の源泉になっているかに着目し、コミュニティは状況によって活動の量と質が変化する可能性を潜在化していると考えられ、それが現実に顕在化してくるのは、地域住民の自発的な意思に基づく協働への自己組織化が強まる

からと仮定し、その際に現われてくるダイナミズムを概念化するために「動的コミュニティ」という用語を使うこととした。「ダイナミック・コミュニティ」という概念が知識管理研究領域にも存在するが、地域コミュニティに適用しようとするのは本論文が初めてである。

「観光まちづくり」を捉える概念枠組みについて、先行研究を概観し、関連する有為な見方や概念のうち、「まちづくり」、「地域自治」、「観光」、「観光まちづくり」についてみていった。

本論文の構成としては、第2章「観光まちづくりと地域への貢献」、第3章「緊張の中の『動的コミュニティ』」、第4章「由布院の観光まちづくり—地域経営と地域自治の展望」について論じ、由布院の膨大な資料の存在について触れ、今後の研究課題について述べる。

第2章 観光まちづくりと地域への貢献

由布院の観光まちづくりを概観し、観光まちづくりの哲学やそれが生まれた背景、その共有の過程を見てゆき、次に経済的な波及効果について検証した。また観光の地域への波及効果には正の効果ばかりでなく負の効果も存在することも確認した。

旧湯布院町行政のまちづくりの展開や、由布院の民間のまちづくりについて概観し、住民有志による「明日の由布院を考える会」の広報誌「花水樹」の中から、「由布院は大きくなることを追いかけるのをやめて、小さいままの豊かさを追いかけて、主役は地域である」ということを、1971年（昭和46年）の観光まちづくりの哲学であると捉えた。

情報の受発信と共有については、由布院地区は情報受発信に優れていたが、特に内部向け情報受発信がまちづくりプロセスの共有につながり、外部向け情報受発信が地域のファンづくりにつながっていることをみていった。人材の輩出と育成については、活発なまちづくりの動きは民間まちづくり組織のリーダーに負うところが大きく、事業がさまざまに展開された。また2001年（平成13年）からの6年で、若年層への世代交代が行われた軌跡を追った。

観光の経済波及効果として、まず1955年（昭和30年）以降の旧湯布院町の人口、世帯数、就業者数の推移をみてゆき、また観光客数や産業別総生産の推移を概観した。その結果、人口はほぼ一定の水準であったが、観光業中心に産業構造が大きく転換したことを把握した。

由布院地区の主産業である観光業がどの程度の規模であり、いかに他産業と連携しているか、またどの程度経済波及効果を生み出したかを把握するため、産業連関分析についてみていった。その結果、観光関連産業の市内への波及乗数は2.164、金額318億円、市外を合せると波及乗数2.783、金額409億円となり、観光業を中心に大きな経済波及効果を生んでいることを確認した。一方で岡田知弘の、地域経済が持続的に発展するには地域内での再投資が重要であり、その結果、地域内の担税力が増し地方自治体の財源も増えるという地域内再投資力概念を、地域内どのように共有すればよいかについて、地域の住民自身が調べ学んでゆくというプロセスが必要であり、そうしたプロセスが「地域自治」の充実につながると指摘した。

経済価値で測れない波及効果として、50年間定住人口が横ばいに推移し、雇用の場が確保されたこと、観光による知名度向上、住民意識調査による観光への理解、新たな文化振興の展開

についてみていった。

観光効果の正と負として、農村型観光地の長野県小布施町、愛知県足助町、愛媛県内子町、熊本県小国町と大分県湯布院町を比較し検討した。その結果、他町が大きく人口を減らす中湯布院町が人口横ばいで推移し、小布施町を除いて他町が就業人口を減らす中で湯布院町が増やしたが、湯布院町では第三次産業への依存度が限界近くまで高まったことを指摘した。正負効果の検討として、観光による最大の正の効果は経済波及効果が大きく、地域で暮らしてゆくための基礎であることを確認し、そうした産業により雇用の場が確保され、若い世代が定住して活発に活動し、定住人口が人口減少社会にあって維持できたこと、「潤いのある町づくり条例」により大規模開発が抑制されてきたことに言及した。一方で、観光業以外に他に産業の柱が立たない産業構造が課題であり、地域として開発を抑制することや産業構造の是正が課題であるが、主産業の観光業の振興も進めるべきであると言及した。

最後に、由布院の観光まちづくりが次のステージへ向かうためとして、観光業だけへの集中を回避するため宿泊施設や店舗の立地について「総量規制」を検討すべき段階であることや、農業の支援、観光業に関連したものづくり産業や関連サービス産業の振興、人材の育成や外部からの人材導入について提言した。

第3章 緊張の中の「動的コミュニティ」

先に示した「動的コミュニティ」概念を由布院地区の活動に適用した。まず由布院における主な活動団体を概観し、「明日の由布院を考える会」、「一般社団法人由布院温泉観光協会」、「由布院観光総合事務所」、「ムラづくり NPO 風の原っぱ」、「じねんの会」の5つの事例から、さまざまな出来事を背景にコミュニティが活性化し、動態化する過程やその状況等を把握した。

「平成の大合併」と由布院の自治についてみていった。由布院「動的コミュニティ」の核は、由布院温泉観光協会、由布院温泉旅館組合に代表される由布院の民間まちづくり組織であったが、湯布院町役場と民間まちづくり組織の間によく軋轢が生じ、極まった事態として「平成の大合併」を迎えた軌跡を追っていった。

まず、国の「平成の大合併」政策として、「三位一体の改革」により国から地方へ税源移譲が行われたが、地方交付税の削減で地方財政が大きな打撃を受けたことや、合併特例法は2005年（平成17年）3月末に終期が来たが、地方交付税の算定基礎替えの10年間猶予や合併特例債等の「アメ」と、合併しないと大幅に地方交付税が削減されるという「ムチ」により、多くの自治体が合併へと進んでいった状況を捉えた。大分県は2000年（平成12年）12月に、58の市町村を14の市に再編するという「市町村合併推進要綱」を発表した。最終的に18市町村に再編され、大分県の市町村数の減少率は69.0%であり、全国第5位の減少率であった。

次に旧湯布院町の合併についてみていった。市町村合併に至る意思決定過程では、湯布院町は当時、財政見通しは厳しく合併は避けて通れないと考えており、大分郡4町（挾間町、野津原町、庄内町、湯布院町）も大分県の方針に沿って合併協議が開始されたが、2002年（平成14

年) 12月に野津原町が大分市との合併を選択して離脱したため、残された大分郡3町で2003年(平成15年)1月に「挾間・庄内・湯布院任意合併協議会」が設置され、協議が再開された。同年3月に法定協議会である「挾間・庄内・湯布院合併協議会」が設置された。2004年(平成16年)8月に「合併の是非を問う住民投票条例案」が有権者の約4割の署名をもって直接請求されたが、同年9月議会において、この直接請求は否決された。同年12月の湯布院町議会臨時議会で配置分合議案が議決され、合併反対派の住民は意思を反映できる場を失い、町長リコール運動に突き進んでいった。

由布院のまちづくりは「非政治的」であり、「非政治的」な構えをとることによって幅広い支持を得たが、合併に突き進む役場の「政治」に対して地域の自治を根拠に異議を申し立てれば「政治的」な意味合いをもち、合併反対運動の蹉跌は、政治的な敗北であった。人口わずか1万人規模の町の2つの勢力の関係は、「潤いのある町づくり条例」制定の時前後には相互の補完関係があったが、この50年間で観光業が成長する一方、農業が衰退する傾向にあったため、観光の成長があたかも農業衰退の原因であるという誤解が生じ、観光によって恩恵を受ける業種には限りあるため一般住民と観光関係者の間の温度差が発生し、政治的に離反する方向に作用した部分もあった。また合併に至るまでの拮抗した政治状況であったが、二つの勢力は、合併に至る過程でボタンの掛け違いが生じ対立が決定的なものになってしまった。

合併を推進してきた住民の方が合併後の事態への失望感が大きく、合併特例債の発行が合併推進の最大の期待であったが、財政状況が厳しくなり限度額まで起債するのが難しく、合併先進地の兵庫県篠山市では、最大限に合併特例債を活用した結果、かえって財政が立ち行かないところまで追い込まれている。合併にもかかわらず地域にとってはよくないことが多いと住民が感じ、旧湯布院町では住民投票で住民が判断する機会を得ず、「住民自治」が変容しつつあることを指摘した。一方で、合併後に旧湯布院町内では、旧町より小さい旧村や大字、自治区単位等がかえってまとまりを増した事例をいくつか例示している。

最後に、合併と「住民自治」の変化として、第1に、区域が拡大し規模が大きくなり、地域以外も含めて全体で合意がとれたことだけしか実行しづらくなったこと、第2に、広域になって身近であった首長や議員が縁遠い存在になること、第3に、合併でできた新たな自治体や創設された名前になじみがなく、帰属意識が低下し、また政治への参画の度合いも減ってゆくことを、由布市議会議員選挙の投票率の変化から説明している。

本来手を結ぶべき旧湯布院町の二つの勢力が「平成の大合併」に大きく翻弄され、合併の是非を巡って衝突し大きなしこりを残したが、由布院の観光まちづくり組織のリーダーである中谷健太郎が提唱する「対立的信頼関係」が重要であり、今後もコンフリクトに直面した時に「対立的信頼関係」に基づいて議論を行い、対立軸は乗り越えてゆくことができれば、「住民自治」に対して一つの展望を開くことができるかもしれないと指摘している。

第4章 由布院の観光まちづくりー地域経営と地域自治の展望

これまでの分析や考察を踏まえ、由布院の「観光まちづくり」が「地域経営」と「地域自治」にどのように結びついているのか、その結びつきが何を意味しているのかについて整理した。

「地域経営」とは、地域内で財貨・サービス供給を行っている各種の組織体のマネジメントの総体と表される。けれども人々が生活を営む上で日々巻き起こってくることを解決し、よりよく生活してゆくためには、人々で共同作業を行わなければならない。共同作業が成り立つためには、地域内での顔の見える関係等が必要である。ただ地域はいつも生活しやすい場所とは限らず、地域で生活し続けていくのであれば、お互いのよさを尊重し、励まし合いながら、自分たちの手によって「公共的なもの」を生み出し、生活しやすい場所に変えていくよりほかはない。人々が自発的に参加し、違いを認め合い、違いを乗り越えてそれぞれの思いや意見を集約してゆくことが「地域自治」の営みであろう。

この「公共的なもの」は言い換えれば、「公共空間」であり「公共圏」である。本論文は、地域を自治体そのものではなく、自治体の中に存在するような地域を単位としてこれまで議論を進めてきた。そうすると、この「公共的なもの」や「公共空間」や「公共圏」というものは、自治体や行政そのものでなく、住民も行政もあるいは動的コミュニティも参加できるオープンスペースであるはずだ。「地域経営」がマネジメントであると先にみてきたが、それは従来のようにマネジメントする人とマネジメントされる人の関係でなく、地域全体をマネジメントするものであり、この「公共空間」が前提となる。この「公共空間」において、「地域経営」と「地域自治」は結びつき、由布院は「観光まちづくり」を、この結節点において展開してきた。

「地域経営」と「地域自治」にはもう一つ関係性をみることができる。それは、「地域経営」によって地域が生活できる基盤を持つことができ、初めて「地域自治」が可能となり、「地域自治」が進展すればこそ、さらなる「地域経営」の基礎ができてくる。そしてこの動きはスパイラルな関係を持っており、その関係を促進してきたのが、由布院の「観光まちづくり」であり、「動的コミュニティ」であったといえるのではないだろうか。また、「平成の大合併」は、このスパイラルを断ち切る方向に作用し、「動的コミュニティ」にとっては大きな影響があった。

由布院が「コミュニティ」を活性化させ「動的コミュニティ」であり続けたことや、地域を第一義に考え続け、観光とまちづくりを結びつけてきたことが、由布院の価値である。

地域は先人から受け継いだ人々の生活の基盤であり、後世にきちんと伝えていかなければならない。その意味で、地域が持続可能であることは、今を生きる地域の人々の責務である。

由布院の「観光まちづくり」の研究には膨大な資料があり、その存在について年表と資料一覧表を巻末に示している。また今後の研究課題として、観光まちづくりのためのデータ整備と標準化、由布院の歴史資料等の解明作業、地域社会における行政や公共空間の位置づけ、「動的コミュニティ」論のさらなる検証、新たな地域社会像、地域経営等について挙げている。