

科学研究費（基盤C）助成研究（D119K12549）

「辺境観光地域における社会的DMO成立要件に関する観光経営社会学的分析」報告書

DMOの社会的役割を考える

越智 正樹（琉球大学国際地域創造学部）

石黒 侑介（北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院）

緒言

本書は、科学研究費（基盤 C）助成研究「辺境観光地域における社会的 DMO 成立要件に関する観光経営社会学的分析」（D119K12549）の成果報告書である（研究代表者：越智正樹（琉球大学国際地域創造学部）、研究分担者：石黒侑介（北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院））。

ここで言う「社会的 DMO」とは、社会的価値創出の機能を有する DMO を指す用語として、本研究が独自に定義したものである。日本における DMO 振興論は、地方創生の文脈から生まれたものであり、観光産業振興のみならず、地域の自助的振興の中核的機能を果たすべく期待が寄せられている。すなわち、いわゆる日本版 DMO の理想的機能として、地域社会との社会的価値の共創が含まれることが少なくない。また DMO 研究の泰斗である S.Pike も、DMO が指向すべきはソサイエタル・マーケティングだとし、DMO が担うべき責任が社会的価値の創出に及ぶことを指摘している。では、DMO が創出し得る社会的価値とは何か。DMO はどのような公共的役割をどの程度まで果たし得るのか。これについて考究し、学術的に操作可能な社会的 DMO の分析概念（定義）を導出することが、本研究の大きな目的である。

この理論的考究を行うに際して本研究は、研究メンバーが委員などの形で実践的に DMO 関連団体に関わっている、北海道知床地方と沖縄県八重山地方を事例対象地域とした。そして、これら地域をまとめる用語として「辺境」（国境に近在する地域）という語を導入した。「辺境」は国内外の政治的駆け引きの場となる一方で、境界性ゆえの観光特性（中心部から見た非日常性の高さ）も特徴となる地域である。ただし本研究の目的は、「辺境」の固有性のみを論うことにあるのではない。全国に見られる疲弊する地域は、地理的位置の如何に関わらず、全体社会の「周縁」と捉えられるものである。その特徴としては、社会資本整備の遅れや、域外連携の物理的制限、中心との移動の障壁、人的資源不足等が挙げられるだろう。本研究は、「辺境」を「周縁」の一部であると捉え、辺境地域において尖鋭化する周縁性に注目することで、辺境以外の周縁にも援用し得るような成果を導出することを目的とするものである。

本研究は 2022 年 9 月 18 日、（公財）日本交通公社の協力を得て、同社沖縄事務所（おきなわサステナラボ）を会場とする遠隔ハイブリッド形式で成果報告会を行った。本書はその報告内容に加筆修正を施した章と、同会におけるパネルディスカッションの記録を所収している。研究開始（2019 年度）の直後からコロナ禍に見舞われ、当初計画どおりには全く進捗できなかったこともあり、至らぬところも少なくない報告とはなったが、会にご参加いただいた関係者の皆様、調査研究にご協力いただいた皆様に心より感謝を申し上げますと共に、今後も研究・教育・実践の各局面における建設的な協力関係をご継続いただきたくお願い申し上げたい。

研究代表者 越智 正樹

目次

緒言

I. はじめに	1
(越智 正樹)	
II. 八重山エリア・知床エリアの DMO——その現状と課題	5
(石黒 侑介)	
III. DMO の社会的役割の概念整理	22
(越智 正樹)	
IV. パネルディスカッション記録	37
結語——DMO は地域社会で生き残れるか	45

I. はじめに

「観光地域づくり法人」と呼称される日本版 DMO は、2023 年 3 月 31 日現在で、広域連携 DMO10 件、地域連携 DMO106 件、地域 DMO154 件の、計 270 件が登録されている（観光庁サイトより）。同サイトならびに観光庁(2021)に基づいて整理すると、日本版 DMO の主な役割は次のとおりである。第 1 に、基礎的な役割・機能として、観光地域づくりへの多様な関係者の合意形成、データに基づく戦略の策定、観光資源・交通・着地整備への地域の取組の推進、戦略と各事業との調整およびプロモーション、が挙げられる。次に観光地域全体のマネジメントとして、持続可能な観光地域づくり、ならびにリスクマネジメントが挙げられる。第 3 に、地域の官民の関係者との効率的な役割分担が挙げられる。

また内田（2015、10）は、「日本版 DMO に必要な機能を思い切って絞るとすれば、それは観光の『共有価値』を策定し、それを地域内に広めることだと言っても良い」と述べている。ここで言う「共有価値」とは、いわゆる CSV (creating shared value)、すなわち自社競争力向上と同時進行で創出される、事業による社会的価値のことを意味している。また日本政策投資銀行地域企画部（2017、140-154）は、「DMO が追求すべき真の成果とは、単なる観光客数や観光消費額の増加にとどまらない。DMO がめざすべきものは、より長期的視野に基づいた、根本的な観光振興であり、それによる地域社会そのものの活性化にあると思われる」と述べ、その内実を以下の 3 点にまとめている。1 つ目は「地域インフラの再構築」であり、地域コミュニティの再建・強化、地域アイデンティティの再発見、観光関連事業による付加価値創造が含まれる。2 つ目は「観光振興の継続性の確保」であり、3 つ目は「観光関連事業者の活性化と再編」である。

本報告書は DMO の役割・機能の中でも、内田の言う「観光の『共有価値』」の創出や、日本政策投資銀行地域企画部の言う「地域インフラの再構築」を重視し、観光庁が示す事柄のうち「多様な関係者の合意形成」「地域取組の推進」「持続可能な観光地域づくり」「地域の官民の関係者との効率的な役割分担」に特に焦点を当てて、DMO が果たしうる、あるいは果たすべき社会的役割とは何かについて考究する。

ここではまず、現状（2019 年 9 月現在）において全国の DMO が、どのように地域（住民）に対して働きかけているかを把握しておこう（越智、2021、27-28）。データとするのは、2019 年 9 月現在で全国の DMO が提出している「形成・確立計画」（以下、「計画」）における、「地域住民に対する観光地域づくりに関する意識啓発・参画促進の取組」（以下、「地域取組」）である。この項目は、「計画」様式の中で唯一「地域住民」の語が含まれるものである。もちろんこのデータは、各 DMO が自認し表明した活動についてのものであり、実際の活動の全てを網羅するものではない。あくまで、全体的状況を把握するための傍証として用いるものである。

まず本項目は、広域連携 DMO についてはあらかじめ対象外とされており、全ての広域連携 DMO が無回答である。すなわち、少なくとも観光庁の認識において、地域住民への

働きかけは広域連携 DMO のミッションではない、ということがまずは確認できる。残る地域連携 DMO と地域 DMO のうち、以下の分析は前者に絞って行うこととする。対象団体数は調査時点で 69 であるが、このうち「計画」が入手可能なもの（観光庁サイトに掲載されていたもの）は 65 団体であった。さらにこのうち 7 団体は「地域取組」について無回答であった。そこで残りの 58 団体（市町村連携 43 団体、1 府県単位 15 団体）の回答について、広報活動以外のものを類型化して集計したのが図 1-1 である。コード化は筆者が行った。各項目の数値は、当該項目を回答した団体の数を表している¹⁾。ただし各小計は延べ団体数である。また各団体の回答内容は複数項目に及んでいるため、総計値は 58 を大きく超えている。

①シンポ・フォーラム・説明会等			②ワークショップ・研修・セミナー・勉強会等						
意識啓発	文化・環境保全	小計	意識啓発/ 人材育成 (観光スキル)	人材育成 (まちづくり・ 地域資源活用)	人材育成 (地域学)	意見交換・議論	域内教育機関との 教育連携	内容不詳	小計
27	1	28	24	2	4	6	5	6	47

③住民との連携体制				④住民活動への参画				
住民を含む協議会 等の形成	各地域に仲介 コーディネーターを 配置	住民参加型の観光 案内所の運営	ボランティアガイ ドとの造成連携	小計	住民生活運動 の運営	域内の伝統的祭事 の運営	住民主催の勉強会 などへの参加	小計
4	2	1	1	8	1	1	3	5

図 1-1 全国の地域連携 DMO（候補法人）が表明する「地域取組」の類型別件数
（2019 年 9 月現在）

出所：本文中に示したデータに基づき筆者作成。

作表の意図として、地域住民側の能動性の低さが想定される順に、表の①から④を配置した。すなわち①は住民の受動性が高く、②は、受動性はやや低いであろうがその程度は振幅が大きいと考えられる。③は住民のある程度の能動的な参画が経常的に保障されており、④は、住民の能動的な活動の場へむしろ DMO の側が参加するものである。

DMO の役割として、先述の「地域インフラの再構築」、中でも「地域コミュニティの再建・強化」を認識するならば、それはコミュニティ・デベロップメントと相通ずるものとして理解すべきであろう。International Association for Community Development (IACD)²⁾ はコミュニティ・デベロップメントの目的を、「参加型民主制、持続可能な発展、権利、経済的機会、平等、社会的公正、を達成するためにコミュニティと共に働くこと」であると示している (IACD, 2018, 13)。「地域インフラの再構築」に向けて「コミュニティと共に働く」ためには、住民の能動性は高い方が望ましい。だが全国の地域連携 DMO が自認する活動においては、④や③は控えめに言っても少数派であることが、図 1-1 から読み取れるのである³⁾。

ただ、このことをもって大多数の DMO を批判するのも不当であろう。なぜなら、DMO のミッションはやはり destination management/marketing であって、地域住民の能動的参加の促進は副次的なことだとも言えるからである。奇しくも日本版 DMO には「観光地域づ

くり法人」という呼称が与えられているように、「観光地域づくり」とは「destination management/marketing」のことであると理解できる。一方で「観光まちづくり」に与えられる英訳には定まったものがないが、少なくとも観光学系の論文において用いられている訳語としては「tourism-based community development」が圧倒的に多い⁴⁾ (越智、2021、24-27)。すなわち上述のコミュニティ・デベロップメントは「観光まちづくり」の領分であって、「観光地域づくり」を本分とする DMO が無前提にその全てを引き受けるべきであるかのような議論をしてしまうと、DMO に対する過剰期待と負担増を招き、挙げ句にその業務の実状から逸れた批判的議論になってしまいかねない。必要なのは、「観光地域づくり」と「観光まちづくり」とを明確に区別した上で、DMO は前者の核となりながらいかにして後者にもアプローチできるかを考えることであろう (越智、2021、28)。

以下、本書はまず第 II 章において、観光地域づくりの核としての DMO の現状について報告する。具体的には、沖縄県八重山地方の地域連携 DMO と、北海道知床地方の DMO 的組織とを事例として、その組織 (内的構成) と体制 (外的連携) の実状と課題について述べる。次いで第 III 章では、そもそも「社会的役割」や「社会的価値」とは何かについて、概念的整理を行う。そのうえで、沖縄県石垣市の構想を題材にしながらか、いかなる体制において DMO はこうした役割を果たしうるかについて考察する。

(越智 正樹)

注

- 1) 同一団体内で本表の同項目に当たる事項が複数あった場合、あわせて 1 件として計上している。同一事項は複数の項目に重複計上はしていない。
- 2) 1953 年に設立され、世界規模でコミュニティ・デベロップメント実践を支援している国連認定組織。
- 3) ④の一部の詳細は III 章 2.(1)に記している。
- 4) 2020 年 1 月現在で CiNii に掲載されていた全ての日本語論文のうち、和文タイトルに「観光まちづくり」の語が含まれ、かつ英文タイトルも掲載されていた論文 186 本を集計した結果である。

文献

IACD, 2018. *Towards Shared International Standards for Community Development Practice*. IACD.

観光庁、2021、『「DMO」の形成・確立に係る手引き』(改訂版)

https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04_000081.html

日本政策投資銀行地域企画部、2017、『観光 DMO 設計・運営のポイント—DMO で追求する真の観光振興とその先にある地域活性化』ダイヤモンド社。

越智正樹、2021、「観光まちづくりの再分節化—混在概念の弁別とさらなる外延」『観光学評論』

9(1) : 23-37.

内田純一、2015、「観光マーケティング～日本版 DMO に必要な CSV 機能とは何か～」『ほくと
う総研情報誌 NETT』90 : 10-15.

II. 八重山エリア・知床エリアの DMO——その現状と課題

1. DMO の定義

(1) 日本における「DMO」定義の難しさ

2015 年に DMO が国策化された日本では、観光庁が推進する登録制度が DMO と「そうでないもの」を隔てている。これは換言すれば、DMO が登録制度の外側から規定されていることを意味する。日本では「DMO 化」という言葉が観光政策の周辺で飛び交っているが、この国際的に希有な状況は、DMO が制度によって客体化されている証左とも言える。

因みに、2015 年に「日本版 DMO」として開始されたこの登録制度は、2020 年 4 月のガイドラインによって「観光地域づくり法人(登録 DMO)」へと名称が変更されている。その理由として「世界に誇る観光地の形成に向けて、登録基準を厳格化するとともに、更新登録制度や登録取消し規定を導入したこと」があげられている(観光庁、2020、1)。その上、同年 8 月には「重点支援 DMO」、さらに 2023 年には「先駆的 DMO」という新たなカテゴリーが出現し、登録制度としてはやや混乱しているように見える。「日本版」という冠を削除した上で従来の区分の上位に新たな区分を設ける動きは、皮肉にも世界標準を目指して形成されてきた日本の DMO がいかに内的な議論であったかを再帰的に示した結果となった。

こうしたある種の混乱の背景には、2つの要因があろう。

1つは、DMO そのものが極めて定義しにくいものであって、世界的にも一定の多様性が認められている点である。例えば Wang (2011) は、コンベンション・ビジターズ・ビューロー (CVB) と呼ばれる組織が一般的なアメリカの例を念頭に、DMO を政府機関、官設非営利組織、非営利官民連携、民間会員組織の 4つに分類している。また、Borzyszkowski(2013) は欧州の 52 の DMO を対象にその法人格を調査し、40.4%が非営利官民連携、21.2%が非営利民間団体、15.4%が政府組織であることを明らかにしている。筆者が指摘したように、日本における DMO 論は既存の観光協会の機能的限界に対する認識に端を発しているが、実は上述のような学術的な議論においては日本の伝統的な観光協会の多くもまた、DMO の一形態に位置づけられる可能性が高い(石黒、2017)。こうした DMO の多様性に起因する解釈上の混乱が制度の歪みにつながっていると言える。

2つ目は、このように定義の難しい DMO 論において、日本が学術、政策実践の両面で後進的であったことである。筆者がかつて指摘したように、DMO は欧米やオセアニアでは 2000 年代初頭には Destination Marketing Organization として既に学術的な議論が始まっていた(石黒、2017)。議論への参画が遅れたのであって、それがすなわち日本の DMO が遅れていることを意味している訳ではないが、少なくとも世界的な議論から 10 年弱遅れて日本国内で DMO が取り上げられるようになったことに違いはない。その意味では前述のような DMO の多様性を前提として、ボトムアップによって議論の成熟を待つ時間的余裕がなかったとも言える。

(2) DMO の機能性の定義

では、DMO という名称や組織としての区分とは別に、DMO を機能面から定義することはできるのだろうか。

筆者は本研究の一環として北海道内の 182 の観光協会を対象に、組織の構成、意思決定プロセス、地方公共団体からの影響力等に関する悉皆調査を行った。この調査の中で、実務を取り仕切っていると想定される事務局長が「特に力を入れている」事業についてたずねたところ、登録 DMO およびその候補法人（「登録 DMO 等」）と非登録 DMO の観光協会（非 DMO）では回答に顕著な差が見られた（表 2-1）。具体的には、「組織マネジメント」や「マーケティング」においては「登録 DMO 等」の回答率が「非 DMO」のそれを大きく上回る結果となった。ただし、興味深いのはその他の分野の事業である。

	「特に力を入れている」事業 構成 (%)	登録／候補DMO n=12	その他の観光協会 n=164	カテゴリ間差異
組織マネジメント	事務局機能の維持・強化	66.7	51.2	■
	事業戦略・事業計画等の策定	58.3	29.3	■
	財政基盤の強化	66.7	29.9	■
	職員の育成／採用	41.7	25.6	■
	会員獲得・会員向けサービス充実	41.7	25.0	■
地域連携	行政との連携	66.7	73.8	□
	商工会・商工業事業者との連携	25.0	53.7	□
	第3セクター・公社等との連携	8.3	14.6	□
	農協・漁協・第一次産業と連携	25.0	37.2	□
	地域住民との連携	41.7	34.1	■
収益事業	施設運営	50.0	18.3	■
	物販事業	25.0	42.1	□
	旅行業・ガイド・体験プログラム	25.0	16.5	■
	イベント	50.0	64.0	□
	国・道・自治体からの委託事業	33.3	19.5	■
環境・資源	新しい観光スポット・魅力発掘	41.7	42.1	■
	体験プログラム開発	41.7	20.7	■
	土産品の開発	8.3	23.2	□
	環境保全・伝統文化・景観保護	8.3	18.3	□
	受入環境整備	58.3	19.5	■
マーケティング	マーケティングのための調査・分析	58.3	7.3	■
	ブランド戦略	25.0	14.0	■
	B2Bプロモーション・広告宣伝	50.0	16.5	■
	B2Cプロモーション・広告宣伝	58.3	16.5	■
	顧客関係管理・ファンクラブ制度	8.3	4.3	■

図 2-1 北海道内における「登録 DMO 等」と「非 DMO」の注力事業の差

出所：筆者作成。

例えば多くの DMO にとって肝要と思われる「地域連携」では、「商工会・商工事業者との連携」や「農協・漁協・第一次産業との連携」を筆頭に、「行政との連携」においても「登録 DMO 等」が「非 DMO」を下回る回答率を示している。また「環境・資源」においては「環境保全・伝統文化・景観保護」でも同様の傾向にある。したがって、「社会」の定義にもよるが、少なくとも一般的に地域において DMO が果たし得ると期待される社会的価値創造に係る役割のうちのいくつかは、現状では「登録 DMO 等」よりも「非 DMO」の方が注力すべき事業として認識している可能性が高いことが分かる。「登録 DMO 等」が地域の社会的価値の創造にあえて注力していないのか、それともできないのかについては、議論の余地があろう。その点も本稿の副次的な目的である。

他方で、DMO がデスティネーションのマネジメントに関わる広範な事業の全てを担うことには無理がある。言わずもがな DMO の人員や予算には限界があり、また日本においてはそれが政策として導入された背景を踏まえれば、そこに付随するヒト、モノ、カネといった資源は、流動的なものとなりやすい。また政策学的な解釈では、こうした政策の多くは増分主義（インクリメンタリズム）に基づいて形成され、総じてその基盤となる政策や従前の展開の影響を大きく受けるため、抜本的、劇的に機能が変化することはそもそも望めない。

Bieger ら（2009）は、このような DMO の機能性の総体とその変化に着目し、デスティネーションの地理的範囲と DMO の機能性の関係性を理論化している。具体的には DMO の事業範囲はデスティネーションのサイズによって規定されるとし、限られた組織の中で対内的な事業と対外的な事業がトレードオフの関係性にあることを指摘している。この研究によれば、デスティネーションのサイズが小さいコンベンション・アンド・ビジターズ・ビューロー（CVB）の場合は対内的な機能が、逆に州や国のようにデスティネーションが拡大すれば政府観光局のような DMO はマーケティングなどの対外的な機能を強化するようになる。

図 2-2 は、この Bieger ら（2009）の議論に筆者が加筆する形で日本の観光協会の「DMO 化」を示したものである。筆者がかつて指摘したように、日本の DMO 登録制度は一定の広域性を前提に成立している（石黒、2017）。この点を踏まえれば、日本では図中で示されている「最適な DMO」から右側に政策的な焦点が置かれていたと言え、日本における「DMO 化」とは左端の観光協会から、図中の破線で囲まれた範囲への概念的拡大としてとらえることができる。

これは先述のとおり北海道では「登録 DMO 等」よりも「非 DMO」である観光協会の方が対内的な機能が強い傾向にあるということとも合致する。すなわち市町村やそれよりも小さな単位で設置されることの多い観光協会は図中の左に位置づけられ、総じて対内事業により焦点が置かれやすく、一方でそれを「DMO 化」ということは、対内的な事業に置換する形で対外事業を強化していると解することができるのである。

このように見ると、「登録 DMO 等」は、そのマネジメント対象である地域に対する社会的価値の創造よりも、マーケティングを含めた対外的な活動に注力するよう、政策的に誘導

されやすいとも解することができる。換言すれば、日本の DMO が社会的な価値を創造するためには、この「流れ」にいかにか抗えるかが重要であるともいえる。

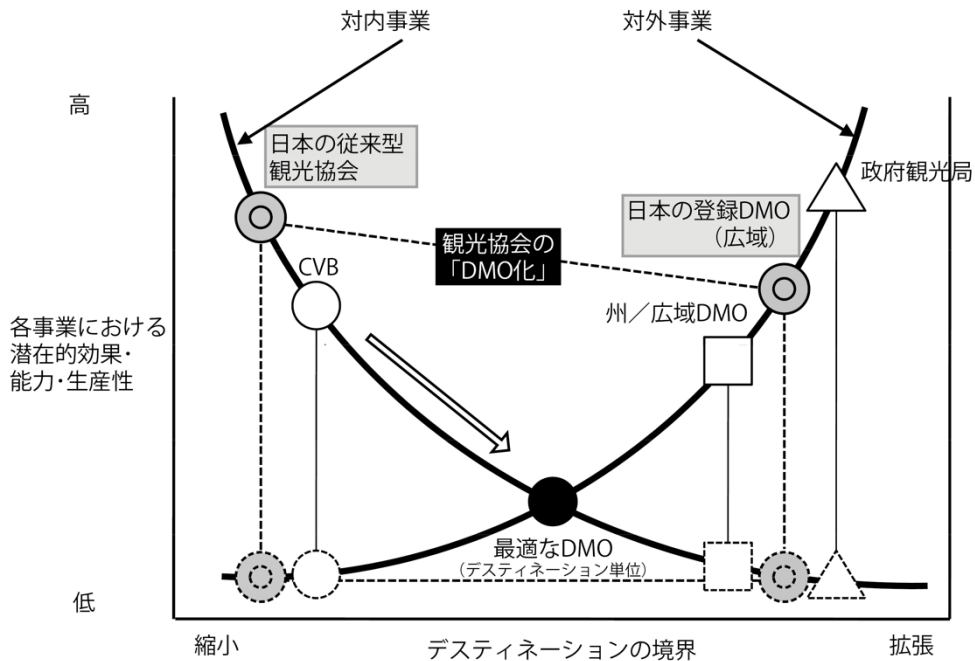


図 2-2 デスティネーションの範囲と対内・対外事業の最適化
 出所：Bieger ら（2009）をもとに筆者訳出および加工（赤字部分）。

2. DMO が提供し得る社会的価値

(1) 地域社会に対する揺れ戻し

では、DMO が担うべき社会的な役割とは何であろうか。ここではこの問いを通じて DMO が地域に提供すべき社会的価値について考えたい。

日本における DMO 論で先進事例として取り上げられる DMO の一つが、スペインのバルセロナ市の DMO「バルセロナ観光コンソーシアム(Consorci Turisme de Barcelona: TdB)」である。この DMO は、それまではいわゆる MICE を中心としたビジネス観光都市だったバルセロナ市をレジャー観光都市に転換するという命を受けて 1993 年に設立されたもので、バルセロナ市、バルセロナ市商工会議所、同商工会議所がまちづくりやシティプロモーションを目的に設立したバルセロナ・プロモーション財団が出資をしている。

バルセロナ市は 1992 年のオリンピック開催以降の 10 年で急速に観光地化が進み、2006 年には住民の中で「反観光キャンペーン」が起こるといった経験を持つ。日本においても「オーバーツーリズム」という言葉が徐々に浸透しつつあるが、実はその概念的な起点は 2000

年代半ばの欧州における観光地化への反発にまで遡る。バルセロナ市はいわばその象徴とも言える都市であり、同市、それ以降、観光振興と社会の関係性のあり方に絶えず対面してきた。その意味において観光振興を目的に設立され世界でも最も先進的と「されてきた」バルセロナ市のDMOであるTdBが社会的価値の創造という課題に取り組まざるを得ないことは想像に容易い。

こうした背景から、DMOが果たす社会的な責任についてTdBを例に考察したのがSerraら(2017)である。同研究では、Porter & Kramer(2006)が定義した「共有価値の創造(Creating Shared Value: CSV)」がDMOによって実行されるかを検証するために、TdBの総会、執行役員会、運営員会のメンバー16名を対象とした半構造化インタビューが行われている。

その概要については後述するが、バルセロナ市を含めた多くのデスティネーションが永年、原則的には旅行者数の拡大を中核とした経済的恩恵をインセンティブとして観光振興に取り組んできたことを踏まえれば、その取り組みの結果としてオーバーツーリズムという社会的な課題を発生し、極めて専門性の高い組織であるDMOにまで「まち」全体を包括する社会的価値の創造が迫られているという点は極めて興味深い。

TdBのように、多くのDMOはその成り立ちや運営に政府部門が極めて直接的に関与し、同時に、事業を行うデスティネーションという空間は、言わずもがな、高度な公益性を有する。他方で、従来は政府部門が担ってきた事業領域に政策的にDMOが組成されたことを踏まえれば、経営上のベクトルはより「非政府的たらん」という方向に作用する。バルセロナ市がオリンピックの開催を経て、休息に観光地化を遂げた背景にはDMOによるマーケティング活動が少なからず介在する訳であるが、それはまさにDMOと政府部門の距離感の結果でもある。

これは前述のデスティネーションの範囲と対内・対外事業の最適化の図で言えば、左から右へのシフトと捉えられる。ところが、同図で言えば基礎自治体であるバルセロナ市は、本来的对外的な事業よりも対内的な事業に合理性を発揮しやすい。皮肉にもオーバーツーリズムが、「右傾化」するDMOの揺れ戻しに貢献したとも解釈できる。

(2) CSRかCSVか

ところで、Serraら(2017)は、なぜDMOによる社会的価値の実践的提供をCSVの概念を用いて考察したのであろうか。

CSVとは、「社会のニーズと課題に取り組むことにより、社会的価値をも生み出す方法によって経済的価値を創出することである」(ポーター&クレイマー、2011年、p.4)。これはつまり企業が長期的に競争力を獲得することを念頭に、企業と社会の進歩を結びつけることを意味する。そしてSerraら(2017)はこの点を踏まえた上で、伝統的なCSRとCSVを次表のように整理している。

この研究はその目的を「CSV の原則に従ってより包括的な方法でデスティネーションを管理しようとする際に、DMO が直面しうる課題を探ること」(Serra ら、2017、387) に設定しており、DMO が CSV の創出に取り組むべきとの考えがその前提にあることが分かる。CSR が「企業としての評判」を動機としているのに対して、CSV は競争力を強化して市場における比較優位を獲得するために取り組まれる。Serra ら (2017) は「慈善寄付者としてではなく、企業として行動する企業こそが、世界が直面する差し迫った問題に取り組むための最も強力である」(Serra ら、2017、386) とする。つまり DMO がもたらす社会的利益とは、事業としての CSR の成功などではなく社会変革そのものなのであり、Serra ら (2017) はその一例としてオーバーツーリズムの解決に DMO として取り組む TdB を、言わば「見初めた」のである。

Serra ら (2017) では、この表を除き CSR と CRM を二項対立的に扱う部分は見られない。しかし、DMO がマーケティングからマネジメントへとその組織的ミッションを拡大・発展させるための実質的な定理として CSV が提起されており、おそらく当初は TdB が CSR から CSV へと社会価値創造のためのアプローチを変化させつつあると見ていたものと思われる。

繰り返しになるが、CSR がもたらす経営的利益は企業としてのリスク低減効果のみであり、社会的利益は経営的な側面での利益の最大化とは関係しない。言わば企業の「余力」で行われる独立的な「事業」である。しかし、それゆえに射程にとらえる「社会」は、実は広義で曖昧なものとなる。他方で、CSV は企業全体がこれを指向し、社会への広く大きな貢献を目指すものであるにもかかわらず、それが経営的な利益と共存する必要があるという意味において、実は社会の輪郭が明確である必要がある。DMO がデスティネーションという地理的、物理的空間との関係性に基づいて設立されていることを踏まえれば、その他の企業に比べて、DMO の社会は幾分、とらえやすいもののように映る。

ところが、Serra ら (2017) では、TdB が CSV への取り組みを実現するには至っておらず、実現には多くの障壁があることを結論として得ている。「権力と社会に関するこのよう

表 2-1 伝統的 CSR と CSV の比較

出所：Serra ら (2017) をもとに筆者作成。

	伝統的CSR	CSV
動機	企業としての評判	比較優位
原動力	外部のステークホルダー	企業戦略
指標	予算規模	社会・経済価値
管理体制	CSR部署	企業全体
社会的利益	事業の成功	大規模な社会変革
経営的利益	リスク低減	新しいビジネスチャンス

な広範な言説の中で、ステークホルダーが、社会全体に貢献する共有価値の創造は政府の役割であるとして、その必要性を感じていないことを発見しても何ら不思議ではない」とし (Serra ら、2017、392)、オーバーツーリズムへの対応を迫れるバルセロナ市においても DMO は「より大きな社会的義務よりも、マーケティングや販売を通じて利益を生み出すことに関心を持つ傾向がある」(Serra ら、2017、392) と指摘する。

さらに Serra ら (2017) は、上述のような組織の方向性に留まらず、CSV の創造が難しい要因を内部の権力構造や体制にまで踏み込んで議論する。TdB が CSV を実現するためには広範なステークホルダーとの対話や関与が必要であり、それに伴って DMO の権限やその運営に関する意思決定プロセスも変化させることが求められるが、「権力を握っている関係者のほとんどは現状に満足しており、運営方法を大きく変える必要はないと感じている」(Serra ら、2017、392) ことを明らかにしている。官民連携の先進モデルとされる TdB であるが、実は「意思決定の責任、ひいてはこうした権力は、執行機関である TdB ではなく、市に属すると考えられている」(Serra ら、2017、392)。そして、仮に CSV を担うような新しい人材を獲得できたとしても、組織が管理される方法、組織が運営される方法、組織が生み出す方針や手続きに変化が生じない限り、TdB が CSV を実行することは難しいことを指摘して議論が締めくくられる。このように、Serra ら (2017) においては、DMO が CSR よりも CSV に適性を有していることが肯定的にとらえられつつも、世界でも先進的な DMO の一つとされる TdB でさえ、その多様で複雑なステークホルダーとの関係性や、それを反映した非合理的な意思決定プロセスといったガバナンスのあり方そのものの改革無くして、その実行はあり得ないと断じられている。

では、辺境と位置づけられる地域においてもこうした言わば構造的な課題は共有されるであろうか。次項ではこうした問題意識に基づいて、日本国内の事例の検証を行う。

3. 八重山エリアと知床エリアの DMO による社会的価値の創造

(1) 八重山エリアと知床エリアの DMO

本研究では、八重山エリアと知床エリアそれぞれの DMO をその対象とする。

まず世界自然遺産「知床」の一部を形成する北海道斜里町にあるのが、「一般社団法人知床しゃり (SSA)」である。2019 年 7 月に斜里町商工会と特定非営利活動法人知床斜里町観光協会が設立した組織であるが、サステナビリティを中核的な概念として同町の物販促進と観光振興を担う組織として政策的に設立されたと言って良いだろう。実際、設立後の数年は斜里町からの財政的な支援を受けている。SSA 自体は実は登録 DMO ではない。しかしながら出資した知床斜里町観光協会が 2023 年 3 月の第 24 弾「候補 DMO」登録において地域 DMO の候補法人となっており、その中心であるチーフ・マーケティング・オフィサーには SSA の事務局長が就いている。事務所も同一の建物に入居するなど、知床斜里町観光協会の DMO としての機能の中核を SSA が担っていると言える。

一方、日本の最南端・最西端の DMO が「一般社団法人八重山ビジターズビューロー（以下、YVB）」である。YVB は石垣市、竹富町、与那国町がそれぞれ運営財源を負担している地域連携 DMO であり、2001 年に設立された。2015 年の法人化を経て、2017 年には日本版 DMO 候補法人として登録され、2019 年からは地域連携 DMO として登録 DMO となった。YVB がマネジメント対象とする 3 市町村のうち、竹富町の西表島は 2021 年 7 月、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部および西表島」として世界自然遺産に登録されている。

SSA と YVB は DMO のカテゴリ、組織の設立背景とも異なるが、いずれも世界遺産を擁するなどステイネーションとして一定の知名度や競争力を有する一方、遠隔地であるなど、共通点も多い。

(2) インタビュー調査の仕様

以上を踏まえ、2018 年 8 月より YVB と SS の複数の職員に対するインタビュー調査を行ってきた。いずれも Serra ら（2017）をもとに作成した調査票を用いた半構造化インタビューを対面で実施した。

設問は大きく分けて 4 つの項目から構成されている。

第一に、それぞれの DMO が抱えている組織運営上の課題についての問いである。これは Serra ら（2017）が DMO の組織構造を含めたガバナンスに、CSV 実現の障壁を見いだしている点に起因する。

次に、DMO による社会的価値の創造においてその対象として想定しやすい地元住民についての質問を設けた。ここには住民の観光に対する賛否、キャパシティ、DMO と住民の関係性に関する設問が含まれている。

3 つ目のテーマは、DMO が帯びる社会的な役割や使命についての認識である。DMO の職員がその役割をどのように自認しているのかを明らかにすることを目的としている。

これらの設問群の後に、最終的に DMO が実行する社会貢献のあり方についてたずねる

表 2-2 インタビュー調査の設問

出所：筆者作成。

Q1. 組織が抱える課題は何でしょうか？
Q2. 住民は観光に対して否定的でしょうか？
Q3. この地域の観光は既に限界に達したと思いますか？
Q4. 組織として地元住民も事業上のターゲットと言えるでしょうか？
Q5. DMO に託された役割・使命はマネジメントでしょうか？マーケティングでしょうか？
Q6. ガバナンスのあり方は、DMO としての役割・使命を遂行する上で適切なものでしょうか？
Q7. DMO は社会に対して適切な貢献をしていますか？
Q8. 事業目標の達成に役立ち、自社の資源や専門性を活かせる「社会貢献」、人々や地球によいことをできる限り利益を犠牲にすることなく行う「社会貢献」、どちらが適切でしょうか？
Q9. 社会貢献活動・アプローチを導入する上での限界は何ですか？
Q10. 社会貢献活動・アプローチを導入する上で原動力となり得るものは何でしょうか？

設問を複数設けた。DMO による社会的な価値の創造を目的とした活動の有無だけでなく、その障壁と原動力についてもたずねることで、Serra ら (2017) と同様、そのパフォーマンスを規定する要因がどこにあるのかを明らかにしようと試みた。

(3) DMO の組織運営上の課題

両 DMO の職員に対して DMO としての組織が抱える課題をたずねたところ、回答者からは「経営方針の決定」や「人材不足の解消と体制整備」を指摘する声があがった。TdB を対象とした Serra ら (2017) においても、ある時は DMO が政府部門の「下請け」のような位置づけを受容する一方、内部にはより利益重視の経営を行うべきという意見の持ち主がいるなど、一定の「揺らぎ」があることを論じている。また、CSV の実行には新しい人材の獲得が重要とする点も Serra ら (2017) との共通点と言えそうである。

表 2-3 DMO の組織運営上の課題に対する認識についての回答例

出所：筆者作成。

Q1. 組織が抱える課題は何でしょうか?		
テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	法人B (n=4)
経営方針の決定	信頼性とか関係性の築き方が難しいかなと思っ て(中略)「こういうことをやってきている んです」っていうのを言えないところが弱み	自走化するというのと、ちゃんと地域貢献 ができるということ。この2つのアウトプッ トが問題
人材不足の解消と 体制整備	人がまず慢性的に不足していることと、同時 に組織がその中長期的にそれによって計画が 立てられない	圧倒的に人手が足りない。アルバイトとい うよりは専門的にできる人が
	人が足りないのとやっぱり横並びの組織が協 力し合わない	何をしようとしているのかというのはまだま だ不明瞭だなと感じる

(4) 住民の観光に対する認識

このことは、後述するように、これらの DMO が組織としてはマーケティング関連活動に注力する中で、個々の職員はそうした姿勢に疑問を感じているという結果にも通じる。社会的インフラストラクチャーの整備が遅れる辺境地域では、観光客に占める団体ツアーの割合が総じて高くなる傾向にある。そして、団体ツアーの誘致は、伝統的に日本の多くの観光地において観光振興をもたらす経済価値の代表格として扱われてきた。辺境地域の DMO 職員が団体ツアーに問題意識を描く背景には、CSV が目指す経済価値と社会価値の共存が実現していない現状があろう。

このことは、事業上の地域住民の位置づけに関する次の質問への回答からも読み取れる。法人A、法人Bともに本来は「ターゲットにするべきである」、または「ターゲットにした」との断りを入れた上で、実態としてはそれがいかに難しいかを指摘する回答が多い。

表 2-4 住民の観光に対する否定的な見方についての回答例

出所：筆者作成。

Q2. 住民は観光に対して否定的でしょうか？

テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	
	法人B (n=4)	
団体ツアー客に対する問題意識		<p>一人貸し切りツアーをやるなんていうのがかなり動いてきているしホテルもそういう風に作り替えてきている（中略）けど、一般の人は観光って聞いたときには、バスで来る形の、あのなんか、いろいろとゴミを置いていく人たちという感覚</p> <p>写真を撮ろうとしている人の群れとか、あれはやっぱり良くないよねと</p>
観光の恩恵と弊害への戸惑い	<p>自分の土地にたくさん来るって誇りだと思えます（中略）ゴミが増えているとか、もしくは料金が高くなっているとか、自分が、その暮らしにくくなったっていう感覚になるともっとネガティブさが増えていく</p>	<p>観光客自体が嫌ではないんですけど、ハイシーズンになるととにかく邪魔</p>
	<p>嬉しい反面（中略）それに伴う事故が増えたりとか、買い物しづらくなっているとかってのを見ると（中略）だから、複雑です。どっちの気持ちも今あるっていう</p>	

表 2-5 観光客数の限界に対する住民の見方についての回答例

Q3. この地域の観光は既に限界に達したと思いますか？		
テーマ	回答例 法人A (n=5)	法人B (n=4)
限界	なんか大丈夫かな、これだけ増えてって	限界だと思ってたと思いますね（中略）観光に対するポジティブな見方というのはあんまりないんですよ やっぱりちょっと来すぎだよという問題意識を持っている人もいますね
季節・時期偏重	現状維持が限界じゃないかと思ってるんですけど（中略）宿泊施設がないところにどうやって誘客していくか	繁忙期と閑散期の差が（中略）本当に激しすぎる

表 2-6 事業ターゲットとしての地域住民に対する認識についての回答例

出所：筆者作成。

Q4. 組織として地元住民も事業上のターゲットと言えるでしょうか？

テーマ	回答例 法人A (n=5)	法人B (n=4)
本来的ターゲット	本当は（優先順位が）高くないといけないかなと思うけど、今現状では優先順位は低いんですよ（中略）ここを訪れる客、お客さんっていう形のターゲットにしている事業が（中略）多いので （ターゲット）に入るんですけど今はそこまでやる余裕がない	地元の住民も本当はお客さんって思いたいです。現状はそうじゃないなって思ってますね （住民をターゲットに）含みたいです。でも、今は割とECサイトの先のお客さんも見ている感じはしますね ファンサービスと言うと住民の人が関わる（中略）観光の人の購買率が高いより、住民の人の買う人を増やした方が大きいわけですね
否定的	ターゲットではなく、こっち側の立場であるべきだとは思ってる	

(5) マーケティングかマネジメントか

本調査では、Serra ら (2017) と同様に、DMO がマーケティングとマネジメントのいずれをその責務とするべきかをたずねている。

いずれも統一的な見解は示されなかったが、本来的にはマネジメントであると考えられる傾向がより強いよううかがえる。おそらくは DMO としての本来的な責務を日常的に模索しつつ後述するような様々なガバナンス上の課題を抱える中で、理想論と現実との間で揺れ動いているのが現状であろう。

先述のように Serra ら (2017) は TdB が CSV を実行する上で、ガバナンスの抜本的な変化が必要であることを指摘し、加えて、DMO が持つ組織の構造上、あるいはその出自に起因する組織文化ゆえに難しいことを明らかにしている。興味深いのは、本調査の対象である法人 A、法人 B の職員が双方ともこうした Serra ら (2017) の議論と符合する発言をしていることである。

例えば法人 A の職員は、一部のステークホルダーによる影響力の強さをあげ、また法人 B 職員は意思決定プロセスが不明瞭であったり、制度化されていない点に言及している。また法人 A については、DMO 内部の人材、特に管理者層のリーダーシップの欠如が指摘されている。

表 2-7 DMO の役割や使命についての認識に対する回答例

出所：筆者作成。

Q5. DMOに託された役割・使命はマネジメントでしょうか？マーケティングでしょうか？

テーマ	回答例 法人A (n=5)	法人B (n=4)
模索中		内向きのマネジメントをするのか、外向きのマーケティングをするのか (中略) そこはまさに非常に迷っているところ
マネジメント	マーケティングって作業じゃないですか。だからその部分は手がけやすい。でもマネジメントは経験や能力とかいろんな要素が集まってできる	どちらかという町の事業者と一緒に何かやっていくような立ち位置になったほうがいいんじゃないかなと私は思っている
マーケティング		でもまずは (マーケティングによる) 誘客が一番大きいと思いますね。(中略) お金を地元で落としてくれるお客様なのか、それともそうじゃないお客様なのか

表 2-8 DMO のガバナンスについての認識に対する回答例

出所：筆者作成。

Q6. ガバナンスのあり方は、DMOとしての役割・使命を遂行する上で適切なものでしょうか？

テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	法人B (n=4)
不明瞭な意思決定 プロセス	<p>地元の力を持っている人が「白」と言えば、黒くても白いことになる</p>	<p>意思決定というのが明確になっていない(中略)ビジョンが(人によって)全然違う</p> <p>同じ会社の頭になっているんだけど(本音ではお互いに)違うなって思ってる</p> <p>少ない人数でやっているのシステム化されていない</p>
リーダーシップの 不足	<p>(役員)は(中略)市政や町政のことを考えている。本来はその下の理事達で考えないといけない</p> <p>リーダーシップの不足。地元のために頑張りたいんだっていう人に対して「いいよ」って言ってくれる人(がいない)</p>	

(6) DMO による社会貢献

表 2-9 DMO としての社会貢献についての認識に対する回答例

出所：筆者作成。

Q7. DMOは社会に対して適切な貢献をしていますか？

テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	法人B (n=4)
不十分	<p>(100点満点で) 20点くらいかな。まだまだだと思えます。全然できていない。地域への貢献は</p>	<p>ちょこっと(しかできていない)。そもそも(中略)何をしているのかというのを知られてないというのが結構大きいと思っている</p> <p>できてないですね。(中略)来てくれた方に喜んでもらうことの手助けはできているかなと(中略)もっと広く考えるとまだまだ全然出来ていない</p>
定義次第		<p>社会をどうとらえるかですね。地球社会に対する価値というのを掲げなければ、地域や会社が消えても何ら問題がない</p>

では、DMO が実現すべき社会貢献について、それぞれの DMO の職員はどのように考えているのだろうか。

まず、現状として各 DMO が実現している社会貢献について問うたところ、不十分だとする回答が目立つ結果となった。例えば法人 A の職員は、そのパフォーマンスを「20 点くらい」と評しており、自己評価の低さがうかがえる。また法人 B は、社会貢献を実行する上での DMO の存在感の不足が指摘されている。

次に、各 DMO の考える社会貢献が、Serra ら (2017) が言うところの CSV に当たるのか、あるいは CSR に当たるのかをたずねた。興味深いのは、いずれの DMO も、事業者としての経営上の恩恵とは切り離して、社会的恩恵をとらえている点である。ミスリードを防ぐため、CSR、CSV という用語こそ用いていないが、Serra ら (2017) が整理している CSR と CSV の比較表に依れば、CSR の特徴を多く含む社会貢献が内部から志向されていることが分かる。

表 2-10 DMO としての社会貢献のあり方に関する認識の回答例

出所：筆者作成。

Q8. 事業目標の達成に役立ち、自社の資源や専門性を活かせる「社会貢献」、人々や地球によりことをできる限り利益を犠牲にすることなく行う「社会貢献」、どちらが適切でしょうか？

テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	法人B (n=4)
広義のCSR	地域のためには事業としての生産性だとかを抜きにしてやるべきだと思う (中略) つい思想的には人が足りない、お金がないからと逃げがちだが	民間の会社よりはビジネスを超えて地域貢献向きであるべきだと思います
	本来だと後者でないといけないんだろうし、5年後、10年後にはこうあるべきだと (中略) 今はどうしても前者の方になってしまう	本来 (中略) 機能として基本的には外からお金とか人とかを引き寄せるというような構造をつくりますよと。それによって知床という世界的に本来、この時代において価値がある地域を持続させると 後者寄りになるかなとは思いますが、一般社団法人です

(7) DMO による社会貢献の限界と原動力

最後に、DMO が社会貢献活動を実行する上での障壁と原動力についてたずねた。

まず、限界については「経営の不安定さ」をあげる回答者が多かった。「土台がしっかりしていない」や「人件費すら会社でまかなえていない」といった発言は、社会貢献活動が企業の余力によって実現するという意識を強く感じさせる。

他方で、社会貢献活動の原動力については、DMO の「社会的信頼」のほか、「組織運営の改善」や職員の「モチベーション」などが提起された。いずれも Serra ら (2017) が導出

した TdB の CSV 導入障壁に合致するものであり、これらが DMO による社会価値の創造において課題として一定程度一般化できることを示唆している。

表 2-11 社会貢献を実現する上での限界についての認識に対する回答例

出所：筆者作成。

Q9. 社会貢献活動・アプローチを導入する上での限界は何ですか？

テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	法人B (n=4)
経営の不安定さ	組織としての土台がしっかりしていないところの発想はなかなか難しいんじゃないかなと思う (中略) 内部留保の部分でしょうね	
	一部の人件費すら会社でまかなえていない。そういった中では、まずは内部固めから。内部が追いついていないのにそこ (社会的貢献) を先にやりましようってならない	
認知不足		何をしている人たちなのかっていうのを知ってもらって、会社自体を好きになってもらわないとダメだなと思ってます

表 2-12 社会貢献を実現する上での原動力についての認識に対する回答例

出所：筆者作成。

Q10. 社会貢献活動・アプローチを導入する上で原動力となり得るものは何でしょうか？

テーマ	回答例	
	法人A (n=5)	法人B (n=4)
社会的信頼	組織の信頼だと思います (中略) この会社が言っているならっていう信頼がなければ	
組織運営の改善	やっぱり新たな収益事業とか (中略) をどんどんやっていることとか、ビジョンとか (中略) やっていきけるようにみえてくればもっともっ 意思疎通と発想ができるのかなと	
モチベーション		モチベーションですよ。それがつくれるかどうか (中略) 「もうちょっと貢献の方が強いんじゃないの」 (と言ってくれる) 素材はあるわけなんで

4. 結語

本章では、スペイン・バルセロナ市の TdB を対象にした Serra ら (2017) に基づき、沖縄県の八重山エリアと北海道の知床・斜里町の DMO による社会的価値の創造について考察を展開してきた。スペインであろうと日本であろうと、DMO が社会的価値の創造に貢献すべきである点に、もはや議論の余地はないだろう。他方で、DMO がデスティネーションにおける社会的要請ではなく制度によって組成されてきた日本においては、その組織像や事業構造、組織文化に「揺らぎ」が見られ、それが DMO による社会貢献活動のあり方を必要以上に臆気にしているという側面もあろう。

もちろん、Serra ら (2017) が指摘した、DMO による CSV の実現における課題が、YVB や SSA に該当する点も少なくない。例えば、いずれの DMO も社会的価値の創造のための人的資源の不足に直面しており、また、官民連携であるが故のガバナンスの不安定さ、複雑さも然りである。これらが外形的な比較ではなく、組織を内部から支える職員の声から導出された事実は重い。

DMO を政策的に導入した日本においては、世界的に DMO のあるべき姿について統一的な解が存在するという誤解も多い。しかしながら Serra ら (2017) から分かっており、先進事例の TdB ですら組織の内部は多くの葛藤が存在し、それが社会的価値の創造を妨げている一面もある。その意味では、日本の DMO は決して後進的な訳ではなく、むしろ地域の複雑な文脈の中で DMO の位置づけを模索する姿こそ、グローバル・スタンダードと言って良い。

本研究が、辺境地域における DMO 論に多少なりとも議論の材料を提供し、地域に社会的価値を提供する DMO の実現に寄与すれば幸いである。

(石黒 侑介)

注

- 1) 本稿の内容は、今後に別途取りまとめを行い考察を加えた上で学術論文としての投稿を予定しているため、インタビュー調査結果については表面的な集計、報告に留めている。
- 2) 本調査対象の各 DMO はいずれも少人数の職員で構成される。そのため回答者の匿名性を確保するために本稿ではいずれの組織の職員による回答であるかをあえて明らかにしない。

文献

- Bieger, T., Beritelli, P. and Laesser, C., 2009. *Size Matters! Increasing DMO Effectiveness and Extending Tourism Destination Boundaries*, *Tourism Review* 57(3): 309-327.
- Borzyszkowski, J., 2013. *Legal Forms of Modern Destination Management Organizations and Their Influence on the Range of Tasks and Responsibilities*, *UTMS Journal of Economic*. 4(3):367-376.

- 石黒侑介、2017、「日本版 DMO の諸相と展望」『CATS 叢書』11:61-65
- 観光庁、2020、『観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン』
<https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001340677.pdf>
- Pike,S. 2004. *Destination Marketing Organisations*. Oxon:Routledge.
- Serra, J., Font, X. and Ivanova, M., 2017. *Creating Shared Value in Destination Management Organisations: The Case of Turisme de Barcelona*, *Journal of Destination Marketing & Management* 6: 385–395
- 竹富町、2018、『竹富町観光振興基本計画』、竹富町
- Wang, Y. 2011, *Destination Marketing and Management: Scope, Definition and Structures*, Wang, Y. & Pizam, A. eds., *Destination Marketing and Management: Theories and Applications*, Cambridge: CAB International, 1-20.

III. DMO の社会的役割の概念整理

1.そもそも社会的役割とは何か

(1)「社会」の位置づけの不明瞭さ

持続可能な開発に関連する議論では、環境・経済・社会の3つのボトムラインのバランス良い達成が謳われることが多い。ただ、SDGsの各ゴールやターゲットを見ても、また国がSDGs実施指針にまとめた優先課題を見ても、こと「社会」はそのどれにも関わっていきそうにも見えるし、またどれにも特化していなさそうにも見える要素である。事実、サステナブル・ツーリズムに関する各基準を見てみても、UNEP&WTO(2005)によるガイドブックとEC(2014)による「欧州観光指標システム」は、経済・社会文化・環境という区分を設けているのに対し、グローバル・サステナブル・ツーリズム協議会による「DESTINATION向けの持続可能な観光基準(GSTC-D)」(2013)と日本政府観光庁による「日本版持続可能な観光ガイドライン(JSTS-D)」(2020)は、社会経済、文化、環境という区分を設けている。すなわち「社会」は、時として文化と統合され、時として経済と統合されるといった具合に、その取扱いについて一致した見解があるとは言い難いものなのである。

このような事態が生じる遠因の、少なくとも一つを探るためのヒントは、社会学者 T.パーソンズによる有名なAGIL図式(図3-1)から得られる。パーソンズは、規範的文化を共有する複数の行為者による相互行為の体系を「社会体系」として位置づけ、その社会体系が維持・存続するための機能要件を、外部的—内部的、手段的—目的的の2軸により4つに分類している。このうち、外部的・手段的要件は「適応(adaptation)」すなわちA機能、外部的・目的的要件は「目標達成(goal-attainment)」すなわちG機能、内部的・目的的功能要件は「統合(integration)」すなわちI機能、内部的・手段的功能要件は「パターン維持(latent pattern maintenance)」すなわちL機能と呼ばれる(佐藤、1984、492)。4つの要件はそれぞれ、「広義の社会」の内部の領域に対応しており、Aは経済の領域、Gは政治の領域、Iは「狭義の社会」の領域、そしてLは文化の領域とされているが(三溝、1984、582-583;長谷川ほか、2007、480)、このうちI機能の理解については若干意見が分かれるところである。たとえば長谷川ほか(同上)は「狭義の社会は人間関係や集団・組織が織り成す現象、広くは市民社会の側面として位置づけられる」と明確に述べているのに対し、三溝(同上、583)は「狭義の社会、すなわち連帯ないしは凝集を示すと考えられるが、内容不明確あるいは内容空虚といってよい」という留保を付している。さらに佐藤(1984、493)はI機能に対して社会という言葉を用いず、「規範統制体系」のことであるとのみ説明している。すなわちI機能は、おおむね「狭義の社会」を示すと理解されるものの、その内実については不明瞭な部分があるのである。さらに、I機能が狭義の「社会」であったとして、4要件全体を統合する体系全体も広義の「社会」として理解されるところに、諸々の誤解や混乱を招く遠因があると思われる。すなわち、敢えて経済や文化などとの区別のもとに「社会」を

位置づけるのであれば、それはあくまで「狭義の社会」であるべきだが、議論の中でそれが「広義の社会」を指すものにすり替わってしまうことがある。一つの明確な例として横山（2000、165）は、「経済性と非経済性（文化性と政治性）」とを区別した上で、これらが融合したものが「社会性」であると述べている。横山の論自体は、「社会的価値」を論理的かつ具体的に整理しようとする重要なものなのだが、経済的価値とは異なる社会的価値を追究するようになって、その実は上述のように、社会的価値の中に「経済的価値」も「非経済的価値（政治的価値、文化的価値）」も全て包み込んでしまっている。すなわち横山の言う「社会的価値」は、広義の社会における価値のことである。横山の場合は、すり替わったと言うより初めから明確に広義の社会を想定していたのかも知れないが、世にある実践的な議論においては、明確な意図を伴わずにこのすり替わりが生じることも少なくない。結果として、経済的課題または文化的課題の解決が、同時に社会的課題の解決にもなるといった弁明も可能にしている。このような、「狭義の社会」そのものの不明瞭さと、「狭義の社会」と「広義の社会」の混同とが同時に生じていることが、先述の事態が生じる遠因の一つであると考えられよう¹⁾。

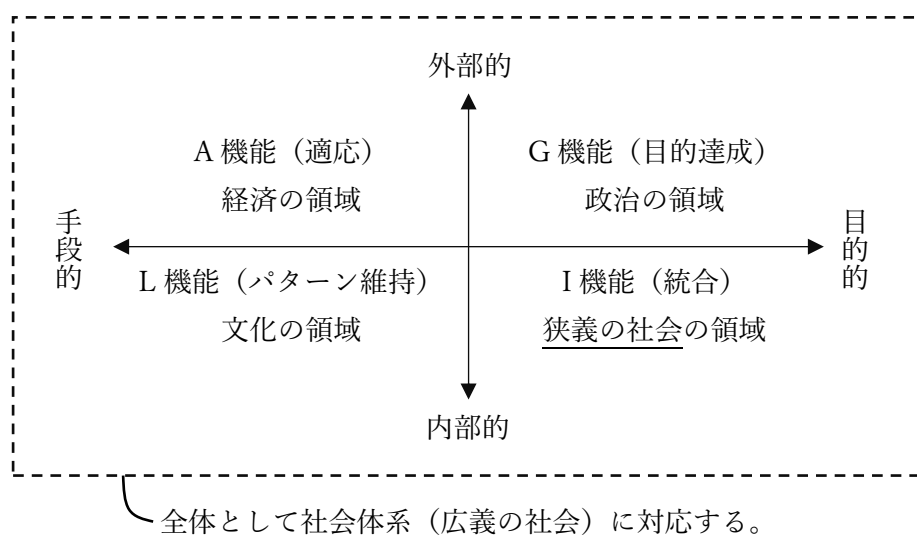


図 3-1 T.パーソンズによる AGIL 図式

出所：佐藤（1984）、三溝（1984）、長谷川ほか（2007）を参照して筆者作成。

このように、サステナブル・デベロップメントやサステナブル・ツーリズムの議論において、「社会」の位置づけは一致した見解があるとは言い難い。同様の事態は、一般的に社会的課題への取組をミッションとする国内の「社会的企業」においても発生している。すなわち多くの社会的企業では、その企業体の示す課題や価値がなぜ、いかなる意味で「社会的」であるのか、その根拠は不明なまま措かれている（橋本、2015、55；浦野、2017、47）。そのため、経営者や学者の恣意的な判断によって、社会性が定められたり診断されたりするという（橋本、同上；浦野、2017、50）。ただ世界的に見れば、社会的企業論にはアメリカ系とヨーロッパ系の2つの潮流が存在している。一般的にアメリカの社会的企業論では、

社会的な課題の解決の定義や評価は、社会企業家自身に委ねられている（浦野、同上、47）。日本の社会的企業論やソーシャルビジネス論は、まさにこのアメリカの議論に近いとされる（同上、49）。一方でヨーロッパの社会的企業論では、まず民主的な意志決定を実現するための統治構造や利益分配の制限など、社会的企業のあり方そのものにも強い関心が持たれているという（同上、47）。さらに社会的企業の「社会性」の内実として、社会的排除の克服という課題に取り組むこと、具体的には「対人社会サービス（social and community care service）」と「労働統合」とを指すものとして理解されている（橋本、2015、58）。橋本（2009、152）は、「社会的排除という明確な課題を設定するやり方のほうが、現代社会における社会的企業への注目の根拠を提示しやすいと考えられよう」と述べ、日本においても従来のアメリカ系ではなく、ヨーロッパ系の議論に即して社会的企業の社会性を理解することを提唱している。

言うまでもなく社会的排除（social exclusion）とは、社会的包摂（social inclusion）と対置される概念である。この「包摂」は、SDGsの理念である「誰も取り残さない」と親和性が高いだけでなく、目標11の定訳にも用いられており、昨今ではD&I（Diversity & Inclusion）という語で官民間問わず浸透している概念である。すなわち社会的排除の克服は、極めて重要かつ広く共有されている課題であると言って良い。したがって上述の橋本の提唱は、現代的意義も高いと言えよう。

一方で社会的包摂論に対しては、いくつかの批判もなされてきた。まず、社会的包摂論は、特定の「排除された人々」の問題にしか目を向けていない、という指摘がある（福原、2007b）。こと日本政府の認識は、ヨーロッパの議論と比して極めて狭義であり、「自立」政策の下位概念として社会的包摂を位置づけてきたという（福原、2007a）。すなわち福原に従えば、政策的に「自立」が必要と認められた人々以外の人々（たとえばワーキングプアや、将来的に生活困窮に陥る可能性のある人々）における「新しい貧困」（バウマン、2008）に対する「防貧」（宮本、2013）の認識が、少なくとも2000年代の日本政府においては弱かったということである。また宮本（同上、10-14）は、社会的包摂の政策実践例である「ワークフェア」、すなわち福祉受給者への一定の就労の義務づけにも問題があるとし、そこには同時に「脱商品化」（エスピン＝アンデルセン、2001。労働市場の外部で、つまり雇用を離れても、生活が成り立つ条件のこと）が必要であることを指摘する。なぜなら、脱商品化を欠いたままの就労（自立）促進は、労働市場や社会への参加を人々に強制する動員論となり、改めて「新しい貧困」による排除を生み出しかねないからである。

このように社会的包摂論は、少なくとも実践面においては大きな課題があり、「社会的排除の克服」に社会的企業の「社会性」の全てを集約させることには難がある。控えめに言っても、企業や組織・団体が果たすべき社会的役割や社会的価値の創出を、社会的包摂の向上だけに限定するのは、一般に漠然とイメージされるそれらと比すといささか絞り込み過ぎである感も否めない。

そこで本報告は、社会的包摂を含み込んでかつより総合的に社会的価値を捉えることの

できる手法として、ソーシャル・クオリティ・アプローチ (Van der Maesen & Walker (eds), 2012; Lin & Herrmann (eds), 2015 など) を参照することを提唱したい。

(2) ソーシャル・クオリティ・アプローチから見る「社会的役割」

ソーシャル・クオリティ・アプローチ (以下、SQA) とは、1996年に設立された「社会的質に関する欧州基金 (EFSQ)」を中心に、ヨーロッパの社会政策研究者によって本格的に研究着手されたアプローチである。ここで言うソーシャル・クオリティ (以下、SQ) とは、「市民が、かれらの幸福 (wellbeing) や個々の潜在能力 (potential) を高めてくれるような条件下で、かれらのコミュニティにおける社会的・経済的生活に参加できる度合い」(Beck et al. eds. 1997: 4=Van der Maesen and Walker 2012: 1) のことと定義されている。2000年代中葉までは EU 諸国への適用を想定した概念・指標研究が行われてきたが、2000年代中葉～2010年前後は、アジア諸国への適用のための修正 (アジア版 SQA) がなされた。また関連学術誌として 1999年に The European Journal of Social Quality が創刊され、2011年からは The International Journal of Social Quality となり 2023年現在も活動が続けられている。

SQA は社会的包摂論と比して、経済と社会発展のバランスにより高い関心を持つとされる (小野、2008、4-5)。また従前の福祉レジーム論と比してより汎用性が高く、先進福祉国家のみならず福祉国家以前の段階の社会も取り扱うことができるという (河野、2014、118)。社会的なクオリティを表す概念としては、少なくとも日本においては QOL (Quality of Life) の方が圧倒的に有名であるが、河野 (2014、108) によると QOL アプローチは極めて個人主義的な概念であり、政治的・規範的な観点を排除しようとする側面がある。対して SQA はむしろそれらの観点、すなわち社会の構造的な特徴をこそ重視するものなのだという (同上; 福士、2011、46)。あるいは QOL を「形成する社会的基盤、社会的条件」が SQ だと言うこともできる (内山、2020、148)。

一方で SQA の課題として、少なくとも 2010年代中葉時点においては、指標の有効性についてまだ検討段階であった (河野、2014、119)。先述のように 2010年頃にアジア版 SQA も開発されたが、その検証は十分に進んだわけではないということである。まして日本においては、公共政策学の小川哲生や広井良典が一時期、SQ に関する英語論文を上梓したものの (Ogawa and Van der Maesen, 2006; Hiroi, 2015 など)、それ以外では社会福祉学系の研究者らがわずかに言及するにとどまっており (河野、2014; 内山、2017; 内山、2020 など)、十分な検討が進んでいるとは言えない。したがって SQA の導入の先に、このアプローチが示している具体的な指標を直接用いた大規模量的分析を行うに至るには、困難が多く残されている。一方で本報告が SQA を参照する目的は、前項末に述べたように、企業や組織・団体が果たすべき社会的役割や社会的価値の創出とは何かを考えることにある。そこで以下、このアプローチが整理している SQ の概念的側面について、その概要を説明しよう。

まず SQA では、SQ の内実を 2つの基本軸 (tensions) を用いて理解している。すなわち、

社会的発展—個人的発展、システム・制度・組織—コミュニティ・家族・ネットワーク・グループの2軸である (Beck, Van der Maesen and Walker, 2012, 50-51) (図3-2)。このうち「社会的発展」は、原文では social ではなく societal development とされている。つまりこれは、1.(1)で述べた「広義の社会」を指しているものと見なして良いだろう。また、Tensionsという言葉が示しているように、各軸の両極は互いに緊張関係にある。特に水平軸は、社会哲学者J.ハバーマスが明らかにした「システムと生活世界」の緊張関係も表している (ibid.)。SQの要素はこの2軸が形成する4象限で表すことができるが、各象限の要素はさらに3種類に分類されている。すなわち、構成的要因 (constitutional factor) と条件的要因 (conditional factor) と規範的要因 (normative factor) の、それぞれに対応する要素である (ibid., 56-65) (図3-3)。簡単に言えば、構成的要因は個人を社会的存在たらしめる要素群であり (ibid., 56)、それらが成り立つ条件として条件的要因があって、さらにその背後に規範的要因が存在する (必要がある) といった関係性である。

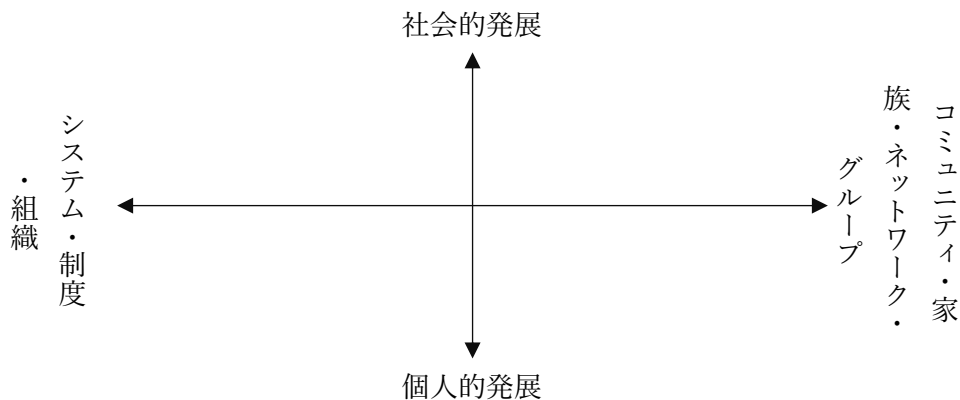


図3-2 ソーシャル・クオリティ・アプローチの2軸が構成する4象限
出所：Beck, Van der Maesen and Walker (2012, 51)。

構成的要因 (プロセス)	条件的要因 (機会と臨機)	規範的要因 (志向性)	4象限での 位置
個人的 (人間の) セキュリティ	社会経済的 安全保障	社会的公正=正義 (平等)	第2象限
社会的承認	社会的結合	連帯	第1象限
社会的応答性	社会的包摂	平等な評価	第3象限
個人的 (人間の) 能力 (capacity)	社会的エンパワメント	人間の尊厳	第4象限

図3-3 ソーシャル・クオリティの構造
出所：Beck, Van der Maesen and Walker (2012, 66)。

これらの中でも特に SQ 研究が比重を置いてきたのが、条件的要因であるという（河野、2014、111）。条件的要因を構成する 4 要素は、次のように簡潔に説明される（福士、2009、170；Beck, Van der Maesen and Walker, 61-62）。

社会経済的安全保障：

人々が、生活に必要な物的資源（雇用・住宅・食料・環境など）を利用することができること。

社会的結合：

人々が、集団的な価値や規範を共有し、コミュニティづくりに主体的に寄与することができること。

社会的包摂：

人々が、様々な社会制度（労働市場、社会保障、教育など）から排除されずにアクセスできていること。

社会的エンパワメント：

人々が、他人と相互交流できる潜在能力を十分に持ち、その中で、自分の生き方を自ら選び取れていること。

繰り返しであるが、図 3-2 の 2 軸はいずれも、両極間の緊張関係を表していることに注意せねばならない。すなわち、各軸の一方向を高めることは、逆方向を弱めることになる場合もあるということである。たとえば社会経済的安全保障を高めることは、個人レベルでの発展や、コミュニティ・家族・ネットワーク・グループの振興を阻害することにつながる恐れもある。したがって、4 象限が高いレベルでかつバランス良く存在している状態が、高いソーシャル・クオリティの条件をそろえた社会構造であると言える。このように SQA は、「経済」の要素も織り込んであるが、同時に緊張関係をも表すことによって、前項で述べたような「経済的課題の解決が、同時に社会的課題の解決にもなるといった弁明」を退けることができる。さらに、社会的包摂を理論的に整理された枠組みの中の一要素として位置づけることによって、やはり先述のような「社会的役割や社会的価値の創出を、社会的包摂の向上だけに限定」することも回避できる。

以上のことから、企業や組織・集団が「社会的役割を果たす」というのは、ソーシャル・クオリティの向上に寄与するということだと言い換えても良いだろう。そしてソーシャル・クオリティ向上への寄与とは、具体的には社会経済的安全保障、社会的結合、社会的包摂、社会的エンパワメントのいずれかの要素を、他要素の低減を避けながら向上させることである、と理解して良いと考えられる。

2. DMO はどのような体制において価値創出しうるか

(1)DMO はどの局面で社会性を発揮しうるか

ではこのように理解される社会的役割に対して、DMO はどのようにアプローチできるのだろうか。これを考えるための参照項の 1 つ目として、まず橋本（2015）による社会的企業論の整理から取り扱いたい。

橋本によれば、社会的企業論における「社会性」の取扱いには、大きく分けて 3 つのパターンがあるという。第 1 に、供給される財・サービスの特徴に社会性を見いだすパターンがある。多くの研究がこのアプローチをとっているが、しかし何をもって当該の財・サービスに社会性があるとみなすかは、やはり曖昧である。第 2 に、財・サービスを供給するプロセスに社会性を見いだすパターンがある。これは主に、就労阻害要因を抱える人々（とりわけ障がい者）を対象とした労働統合の文脈で論じられているという。第 3 に、ガバナンスのあり方から社会性を見いだそうとするパターンがある。これは、組織の民主的意思決定や、サービスの利用者・当事者の参加保証が焦点となる文脈で論じられているという。

このうち第 1 の点について、本報告ではまさにこの曖昧さを打破するために SQA の観点を導入した。この観点に基づき、供給する財・サービスそのものによる社会的価値の創出を、より具体的に論じることができよう。2019 年度に全国の DMO²⁾が行っている「地域住民に対する観光地域づくりに関する意識啓発・参加促進の取組」では、広報や意識啓発が圧倒的に主ではあったが、一方で少数派ながら、住民の能動的な活動の場を支援したり、そこに DMO の側が参加するようなケースも存在した（越智、2021、27-28。I 章参照）。たとえば伊豆地方 15 市町を範囲とする地域連携 DMO「美しい伊豆創造センター」は、「平成 31 年 4 月統合予定の任意団体にて『伊豆半島クリーン作戦』『伊豆半島あいさつ運動』を参加型地域連携事業として実施し、地域住民との一体化機運の醸成を行っている」と記載している。これはもちろん、観光地としての美観造成や、おもてなし機運の向上が目的だと考えられる。だが同時にこれらの活動（特に後者）は、市民運動として行われる傾向のあるものであり、住民の生活運動を DMO が運営（支援）しているものだと捉えることもできよう。SQ の観点をを用いれば、住民における社会的結合または社会的エンパワメントの向上につながっている可能性がある。また、浜名湖沿岸 2 市を範囲とする地域連携 DMO「浜松・浜名湖ツーリズムビューロー」は、「地域最大のイベントである『浜松まつり』には事務局として携わり、その運営に際しては地域住民団体と連携し、参加者のみでなく国内外からのお客様にも楽しんでいただけるよう、市民へのおもてなしマインドの醸成、意識啓発に取り組んでいる」と記載している。浜松まつりは、祭祀とは関係のないイベント的な祭りであるが、一説には江戸時代から続く凧揚げ（合戦）が現代まで受け継がれてきたものだという（浜松まつり公式サイトより）。したがってその運営を地域住民団体と共に行うことは、観光コンテンツの運営というだけにとどまらず、地域の伝統行事の維持・継承に直接的に寄与しているとも言える。SQ の観点をを用いれば、住民における社会的結合の向上につながっている可能性があると言えよう。

その他にも、自主財源獲得のための事業において、観光というより SQ の観点を重視した

事業を選択することも可能だと思われる。観光関連企業が行う観光関連以外の事業の例としては、近畿日本ツーリストによる PTA 業務アウトソーシングサービスを挙げることができる。その業務内容は、印刷代行や人材派遣、イベント企画運営、学習支援など多岐にわたっているため、一概にまとめるのは困難であるが、PTA の過重負担を軽減することが間接的に社会経済的安全保障に結びついたり、あるいは親の PTA 不参加による子の諸機会喪失を防ぐことが直接的に社会的包摂に結びついたりする可能性はあるだろう。

しかし一方で、全国の DMO が傾向として抱えている問題は、マンパワー不足である。多くの DMO が観光関連企業や行政からの出向によって人員をまかなっており、プロパーの社員は事務員を除きごく少数にとどまることが多い。こうした状況下で第 1 のパターンの価値創出を行うのは、困難が大きいものと考えられる。したがって DMO がまず直接的に創出し得るのは、第 2 と第 3 の社会的価値、すなわちプロセスの社会性とガバナンスの社会性であろう。他方で第 1 の社会的価値については、SQ の向上に寄与している事業体や市民団体に対する協力・支援を、観光関連団体への協力・支援と同等に検討することが現実的だと考えられる。

(2) 「都市の 6 界」と DMO

では、そのような協力・支援を、DMO はどのような体制のもとに行うことができるのだろうか。これを考えるために、参照項の 2 つ目として、SQA 研究者の一部が共有してきた「都市の 6 界」の概念を導入したい (Van der Maesen, 2012; 河野, 2014)。

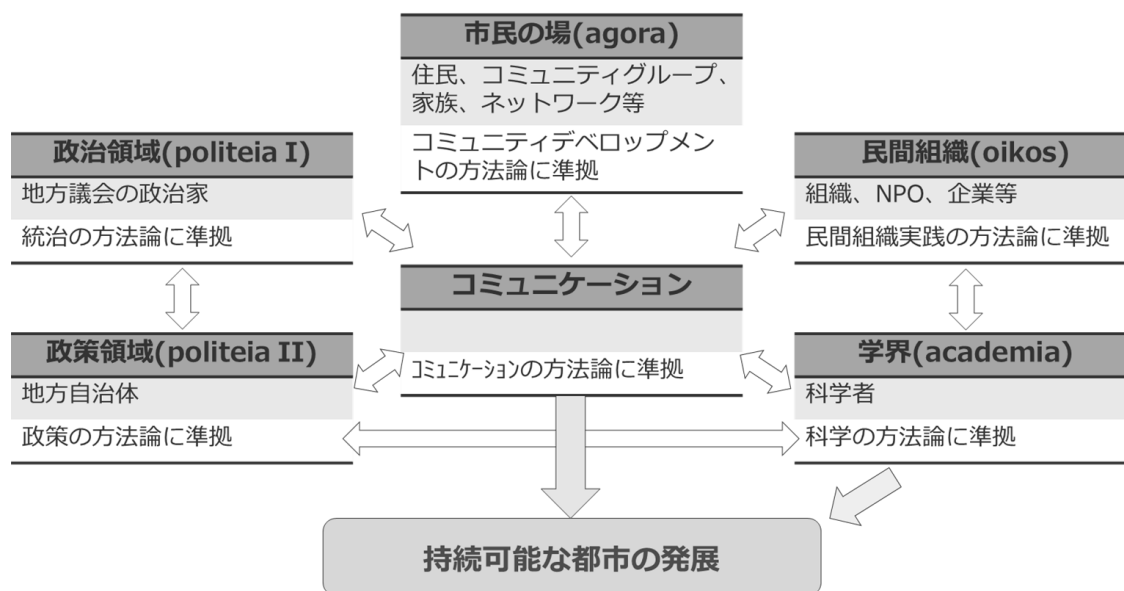


図 3-4 都市の 6 界

出所：Van der Maesen (2012, 246) を一部改変して筆者作成。

Van der Maesen (2012, 245) は、「持続性を支持するような都市発展のためには、ローカ

ルレベルのアクター間の明確な区別が必要である」と述べ、仮説として図 3-4 のような図式を提示している。これを参考にして「観光都市の 6 界」を考えるならば、各界は次のように整理できるであろう。

市民の場 (Agora) :

住民の生活組織・集団、各種の市民活動・団体、市民のネットワーク

民間組織 (Oikos) :

観光事業者・企業・組織、観光関連の協議会等、DMO

学界 (Academia) :

分野横断的な研究者集団

政治領域 (Politeia I) :

地方議会の政治家

政策領域 (Politeia II) :

地方自治体

コミュニケーション :

公論の形成、協働の機会の構築

DMO は Oikos の中に位置づけられる。Van der Maesen の言うように明確な区別を重視するならば、DMO は政治、政策、市民の場の各領域とは適切な距離をとったうえで、観光

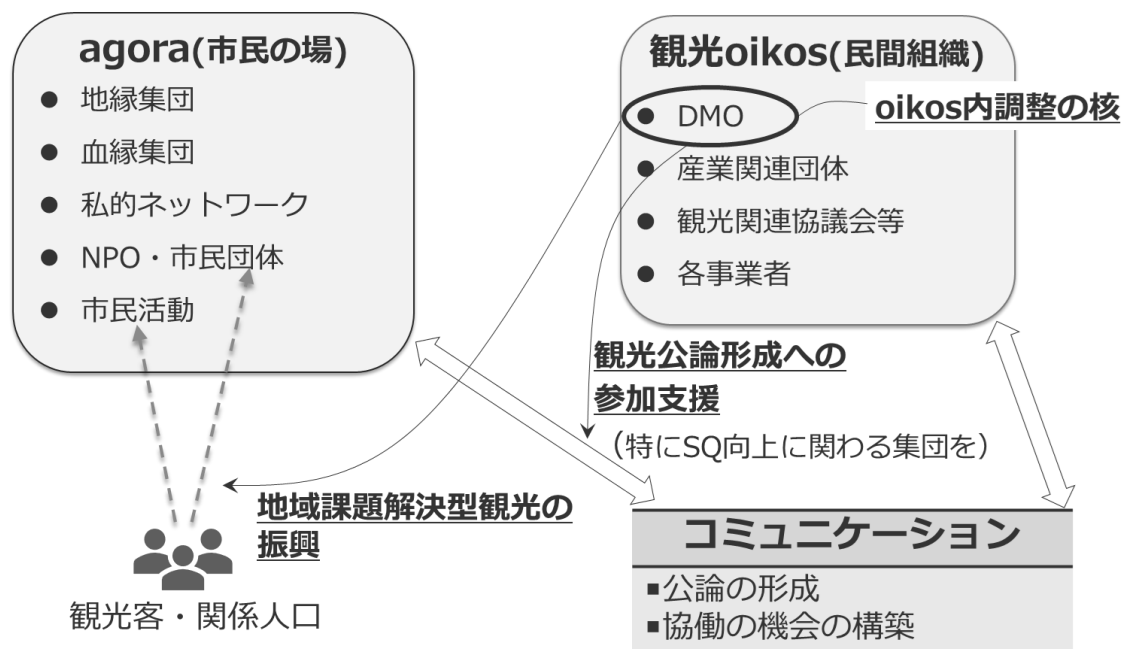


図 3-5 市民の場に対する DMO の役割

出所：筆者作成。

事業者・企業・組織や関連協議会から成る観光 Oikos 内の、調整の核として機能することが求められる。そのうえで、社会的価値創出の観点を踏まえれば、Agora 活動の中でも特に SQ 向上に関わるようなものが、観光に関する公論形成の場に参加できるよう支援することが、前項末に述べた協力・支援のあり方として理想的であると言えよう。加えて、観光客や関係人口が Agora 活動に助力できるような観光のあり方を振興することもできれば、より高く社会的役割を果たすことになろう。昨今では、たとえば岐阜県飛騨市の「ヒダスケ！飛騨市の関係案内所」や、(株)おてつたび、(一社)神奈川大井の里体験観光協会など、地域の困りごと解決への参加を観光資源とするような、ボランティア・ツーリズムに類する取組が各地で広がりつつある。このような類の観光を特に取り上げて振興することは、本研究が対象とする「辺境」を含め、社会課題を多く抱える地域においてこそ特に重要な社会的役割となろう (図 3-5)。

では、このような体制をとることは、現実的に可能なのだろうか。これについて、本研究の対象地でもある沖縄県石垣市が『第 2 次石垣市観光基本計画』(2022~2031 年度)にて示している体制構想図を見てみよう³⁾。同計画では、観光戦略の根本となる将来像について「持続可能でより良い社会を求めて世界中の人々がつながるまち~石垣島の未来は地球の未来~」と謳っている。そのもとに設定された 3 つの基本目標は、「自然と共生し健康で快適な生活のための良好な環境を創る観光まちづくり」(環境分野)、「市の発展に貢献し市民生活が豊かになる観光まちづくり」(経済分野)、「誇りと責任ある行動の輪で創る希望に満ちた観光まちづくり」(社会文化分野)と記されている。すなわち将来像においても基本目標においても、「まち」「観光まちづくり」が根幹に据えられ、観光基本計画全体を表現する概念とされている。その観光まちづくりの推進体制全体を示した構想図が図 3-6 である。

「観光地経営戦略会議」は、本計画が定める各種施策の実効性を高めるための合意形成及び観光地経営の実践を、主な役割としている。「観光地経営戦略チーム」は、そのもとに置かれる実行部隊である。「観光事業者ネットワーク」は、観光地力の底上げに取り組み、本計画に定める将来像の実現と目的達成を目指すために、構成されるネットワークである。「観光まちづくり協議会」は、市民の観光まちづくりへの理解、参画を促進し、市民協働による観光まちづくりを推進するために構成される協議会である。

図のうち、「戦略会議」と「戦略チーム」の想定メンバーとして記されている「YVB」とは、八重山 3 市町を範域とする地域連携 DMO「八重山ビジターズビューロー」のことである。先に示した 6 界 (図 3-4、3-5) を参照すると、図のうち「専門家等外部人材」は「学界 (Academia)」と重なるが、それ以外の 4 つの集団が観「観光 Oikos」に対応している。と同時に「観光まちづくり協議会」は、図左下に配された「石垣市民」と共に、「市民の場 (Agora)」に対応している。すなわち、この構想における Oikos と Agora の関係は、図 3-7 のように読み取ることができる。ここでは、観光地経営と (狭義の) 観光まちづくりとが区別されたうえで⁴⁾、同じ観光 Oikos の土俵に立っている。逆に言うと「市民の場」は、観光まちづく

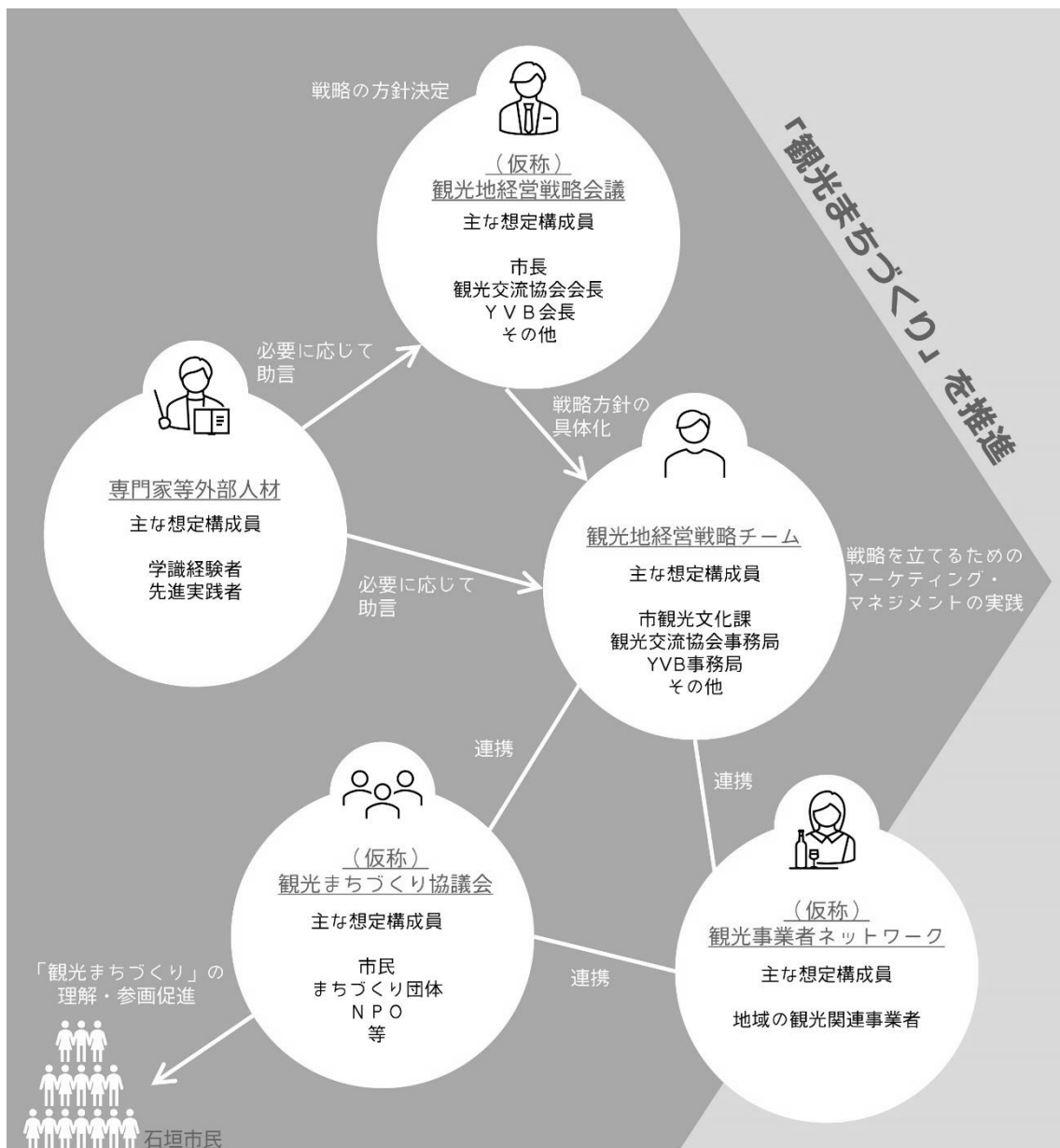
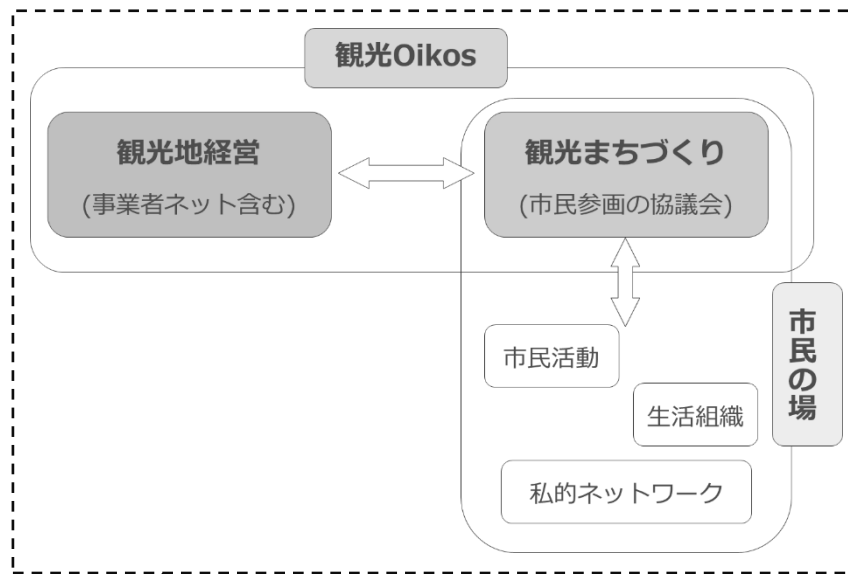


図 3-6 沖縄県石垣市の観光まちづくりの体制構想図

出所：石垣市観光文化課編（2022、58）

り協議会を通じて観光 Oikos にも参画している。

この構想は、DMO が先述のような（図 3-5 参照）役割を果たすことを可能にする素地を整えていると考えられる。本報告が述べてきたことを踏まえれば、YVB は、「戦略チーム」や「事業者ネットワーク」と「観光まちづくり協議会」との「連携」が促進されるよう、観光 Oikos 全体の調整においてリーダーシップをとれば、社会的役割の一部を果たすことになるだろう。さらに、地域課題解決型観光の振興に向けて、観光まちづくり協議会以外の市民の場にも働きかけ、そのセクターと観光地経営セクターとを結びつけることができれば、より多くの社会的役割を果たすことになる。



広義の（基本目標上の）観光まちづくり

図 3-7 石垣市の体制構想における Oikos と Agora

出所：筆者作成。

ただし同時に注意すべきは、ここで示した観光 Oikos、特に「戦略会議」と「戦略チーム」は、市行政が参画しているだけでなく組織運営もしていることである。すなわちこの体制構想における観光 Oikos は、その多くが「政策領域 (Politeia II)」とも重なっているということだ。そもそも YVB の正副会長は 3 市町長であるし、運営予算の大半は 3 市町からの分担金で成り立っている。したがって政策領域が重なってくることは無理からぬことである。ただ、Van der Maesen (ibid.) の言うように、持続可能な都市の発展のためにはアクター間の明確な区別をすることも必要である。また、3 市町間や市内各アクター間の業務重複を軽減するためにも、行政や既存観光協会等と DMO との役割分担を整理することは重要だろう。そのような役割分担があつてこそ、YVB は上述のような社会的役割をミッションとして明確に据えることができる。

一方で『観光基本計画』施行後、「戦略会議」と「戦略チーム」は早々に設立されたが、「観光まちづくり協議会」と「観光事業者ネットワーク」は、2023 年 8 月現在もまだ設立に至っていない。担当課の役職員全員の異動があつたことや、観光税導入の検討など新規の大きなミッションに労を割かれていることが要因であるようだ⁵⁾。担当課としては、地域一体の観光まちづくりを重視する姿勢に変わりはないとのことであるので、本報告が論じてきたような体制の重要性を踏まえて、確実に構想を実現することが望まれる。

以上のように石垣市の例から言えることは、観光地経営と観光まちづくりとを区分した上での観光 Oikos と Agora との関係性を踏まえた体制構想は、DMO が社会的役割を果たすことを可能にする素地となり得るが、その際には、特に Politeia II との役割分担の整理が条件となるということである。このような役割分担は、行政内担当課の事情で構想実現が大

幅に遅れないようにするためにも必要であると言えるだろう。

3. 結語

本報告は、DMOの社会的役割について、その概念整理を行った。社会的企業論を参照すれば、DMOが発揮しうる社会性には、①供給する財・サービスそのものが有する社会性、②財・サービスを供給するプロセスが有する社会性、③自社のガバナンスのあり方が有する社会性、の3パターンがあり得た。このうち②③（特に③）の直接的創出は、比較的实现可能性が高いと言える。一方で①の実現については、課題が多い。まず何をもって社会的価値とするかは、SQAの条件的要因である社会経済的安全保障、社会的結合、社会的包摂性、社会的エンパワメントの4要素（とその互いの緊張関係）で具現化することができることを本報告が示した。だが、DMOがこれらの向上に直結する事業を実施することは、現実のコストを考えると困難が大きいと思われる。したがって、域内の他のアクターとの連携のもとに、SQの向上に寄与している事業体や市民団体に対する協力・支援を検討することが現実的だと考えられる。この連携体制を整備するに際しては、「都市の6界」の中でのDMOの位置づけを明確にし、アクター間の役割分担を図ることが肝要である。その中でDMOは、まず観光Oikos（観光業振興集団）内での調整の核となり、同時に観光の公論形成の場に、SQを向上するような市民活動も参画することを観光Oikos全体が支援するようにリードすること。さらに観光客・関係人口が、そうした市民活動を支援できるような観光のあり方も模索すること。もちろんこれらのことは、行政の領分であるとも言える。しかし、他産業の発展において不利な条件が多く、観光がリーディング産業となるべき／ならざるを得ないような「辺境」であればあるほど、観光には様々な期待とリソースが集められやすい。であればこそDMOは、本報告が示してきたような社会的価値創出の一翼を担うことが求められるのではないだろうか。逆に言うと、DMOが社会的役割も果たしてこそ、観光にリソースが集められることに対する住民の理解も得られやすくなると言えよう。述べてきた政策領域との役割分担も、このような考えのもとに進められるべきであると考えられる。

（越智 正樹）

注

- 1) ちなみにAGIL図式で言う4要件の残りの1つである「政治」についても、持続可能な観光の要素に加えるべきだとする論者もいた（Ritchie and Crouch, 2000）。だが、観光による政治への直接的影響が不明確であるため、一般的な議論にはなり得なかったという（Mihalic, 2016: 463）。
- 2) ここでは地域連携DMOのことであり、分析対象としたのは2019年9月現在で各DMOから提出されていた「形成・確立計画」である（越智、2021）。
- 3) なお本計画策定に際して、筆者は策定委員長を務めた。このことは、本計画を語る上での特

権的位置を得るためではなく、本事例に対する筆者の立場性を明確にするために記すものである。

- 4) 筆者は別稿で、観光地域づくり (destination management) と観光まちづくり (tourism-based community development) とは明確に区別した上で、互いの連携のあり方を検討するべき旨を主張したことがある (越智、2021)。
- 5) 石垣市観光文化課からの情報提供 (2023年8月31日) による。

文献

- バウマン、Z.、伊藤茂訳、2008、『新しい貧困—労働、消費主義、ニュープア』青土社。
- Beck, W.A., van der Maesen, L.J.G. and Walker, A.C. (eds) 1997. *The Social Quality of Europe*. Kluwer Law International(The Hague, London and Boston).
- Beck, W., Van der Maesen, L.J.G. and Walker, A., 2012. Theoretical Foundations. In Van der Maesen, L.J.G. and Walker, A. (eds) (cited below): 44-69.
- EC, 2014. European Tourism Indicator System Toolkit for Sustainable Destinations. European Commission, Brussels.
- エスピノ=アンデルセン、G.、岡沢憲芙・宮本太郎監訳、2001、『福祉資本主義の三つの世界』ミネルヴァ書房。
- 福原宏幸、2007a、「『社会的排除／包摂』は社会政策のキーワードになりうるか？」福原宏幸編著『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社：1-8.
- 福原宏幸、2007b、「社会的排除／包摂論の現在と展望—パラダイム・「言説」をめぐる議論を中心に」福原宏幸編著『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社：11-39.
- 福土正博、2009、「社会的質 (social quality) が問いかけるもの—社会的経済の視座から—」『東京経大会誌. 経済学』262：161-181.
- 福土正博、2011、「社会的質と社会的経済の接合点」大沢真理編著『社会的経済が拓く未来—危機の時代に「包摂する社会」を求めて—』ミネルヴァ書房：45-69.
- 長谷川公一・浜日出夫・藤村正之・町村敬志、2007、『社会学』有斐閣。
- 橋本理、2009、「社会的企業論の現状と課題」『市政研究』162：130-159.
- 橋本理、2015、「社会的企業の経営探究—企業形態としての独自性とその矛盾—」『経営学論集』85：54-63.
- Hiroi, Y., 2015. Visions of the Sustainable Welfare Society: Extending Social Quality into an Asian/Developmental Context. In Lin, K., and Herrmann, P. (eds)(cited above): 147-159.
- 石垣市観光文化課編、2022、『第2次石垣市観光基本計画』石垣市観光文化課。
- 河野真、2014、「東アジア福祉レジームを考える視点—ソーシャルクオリティ・アプローチの意義と限界—」『兵庫大学論集』19：99-122.
- Lin, K., and Herrmann, P. (eds), 2015. *Social Quality Theory: A New Perspective on Social Development*. Berghahn Books.

- Mihalic, T., 2016. Sustainable-responsible tourism discourse: Towards 'responsustainable tourism.'
Journal of Cleaner Production 111, 461-470.
- 宮本太郎、2013、『社会的包摂の政治学—自立と承認をめぐる政治対抗』ミネルヴァ書房。
- 越智正樹、2021、「観光まちづくりの再分節化—混在概念の弁別とさらなる外延」『観光学評論』
9(1) : 23-37.
- Ogawa, T. and Van der Maesen, L.J.G., 2006. *Outlines of the first Asian Conference on Social
Quality: On Sustainable Welfare Societies* (Chiba and Amsterdam: Chiba University and EFSQ).
- 小野達也、2008、「ソーシャルクオリティとは何か? : その基礎的検討」『社会問題研究』57(2) :
1-26.
- Ritchie, J.R.B., Crouch, G.L., 2000. The competitive destination: a sustainable perspective.
Tourism Management 21(1), 1-7.
- 三溝信、1984、「社会変動」北川隆吉監修『現代社会学辞典』有信堂高文社 : 570-590.
- 佐藤守弘、1984、「社会構造」北川隆吉監修『現代社会学辞典』有信堂高文社 : 480-503.
- 内山智尋、2017、「人口減少社会の地域福祉政策に必要な新しい視点—幸福度とソーシャルクオリティの政策への活用—」『福祉社会開発研究』(日本福祉大学大学院) 12 : 103-112.
- 内山智尋、2020、「『地域共生社会』の実現とコミュニティソーシャルワークの役割」『評論・社会科学』(同志社大学社会学会) 133 : 137-159.
- UNEP & WTO, 2005. *Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers*. UNEP Publications.
- 浦野充洋、2017、「社会的企業を捉えるアプローチに関する考察—批判的研究と規範的研究の可能性—」『商学論究』(関学) 65(2) : 45-63.
- Van der Maesen, L.J.G. and Walker, A. (eds), 2012. *Social Quality: From Theory to Indicators*. Palgrave Macmillan.
- Van der Maesen, L.J.G. and Walker, 2012, Introduction. In Van der Maesen, L.J.G. and Walker, A. (eds) (cited above): 1-18.
- Van der Maesen, L.J.G., 2012. The Functions of Social Quality Indicators. In Van der Maesen, L.J.G. and Walker, A. (eds) (cited above): 224-249.
- 横山恵子、2000、「企業の社会的価値創造プロセス—先進的企業の事例研究 : ザ・ボディショップ・インターナショナル社—」『日本経営倫理学会誌』7 : 163-172.

IV. パネルディスカッション記録

○パネラー（敬称略）

越智 正樹（琉球大学）

石黒 侑介（北海道大学）

小林 賢弘（北海道経済連合会地域政策グループ総括部長、（株）日本政策投資銀行）

○司会（敬称略）

中島 泰（（公財）日本交通公社沖縄事務所所長、琉球大学国際地域創造学部客員准教授）

中島：

皆様お待たせいたしました。それでは後半のパネルディスカッションの方、開始させていただきます。突然登場いたしました。私、公益財団法人日本交通公社の中島と申します。よろしくお願いたします。

私どもの日本交通公社は今年度より沖縄事務所を開所いたしまして、おきなわサステナラボという形で活動しております。本日はですね、普段からお世話になっております越智先生、石黒先生がこの報告会を開催するにあたって、おきなわサステナラボの入所するシェアオフィス・O2 Okinawa をご利用いただけるということで、私が司会進行を務めさせていただいております。今回のパネルディスカッション 20 分程度というところで、もう残り時間なくなってきましたので早速始めていきたくと思いますが、ディスカッションのパネラーについては、先ほどの越智先生、石黒先生のお二方と、ここからは北海道経済連合会の小林様にも加わっていただきます。

まずですね、今回はその小林さんに加わっていただいている理由というのをある程度、石黒さんの方からご説明いただけますか。

石黒：

小林様は今道経連にご出向中でいらっしゃいますが、元々のご所属は日本政策投資銀行でいらっしゃいます。2013 年に、後の日本版 DMO のきっかけになる、非常にエポックメイキングなレポートを地域企画部の中で作成をされており、まさに日本における DMO 論者の先人です。北海道のご出身ということもあり、現在は共同研究などもさせていただいています。

中島：

はい、ありがとうございます。ご自身からのご紹介はまた、個別の議論の中でいただければと思っておりますので、早速内容の方入ってまいりたいと思います。まず最初はですね、両先生からご報告があった内容について、小林さんからコメントをいただきたいと思って

います。小林さんの方も北海道を中心に様々な DMO を見てきていると思うんですけども、そういった中で今日のテーマ、DMO の社会的な役割を考えるとということでご報告があったのですが、両報告からの気づきであるとかあるいは率直な疑問・感想、もしくはですね、ご自身で認識をされている国内 DMO の現状とか課題とか、その辺りまで踏み込んでいただいても結構です。まずご返答ということをお願いいただけますでしょうか。

小林：

はい、ご紹介ありがとうございます。私、いま北海道経済連合会におります小林と申します。元々日本政策投資銀行の北海道支店へ 2019 年に東京から赴任をしてきて 2 年勤めた後、道経連に出向しておりますので、北海道での生活自体は 4 年目ということになります。石黒先生は前職の JTBF（日本交通公社）の時代から色々お世話になっておりますが、どうして私が観光の調査に携わるようになったかということをご簡単に申し上げます。元々私は金融機関の人間ですので、学界の者では全くないのですが、2011 年に東日本大震災があって、私は地域企画部と震災復興支援室の兼務をし、いろいろと復旧・復興に向けた融資や被害の推計、事例調査などを行っておりました。厳しい環境の中で、銀行内から、何か日本国内がちょっと明るくなるようなテーマのものを調べられないかというお題が出まして、私は DMO というよりもどちらかというインバウンドのことを調べ始めたというのが最初のきっかけです。そこで東京の JTBF の方にもいろいろアドバイスをいただいて WEB アンケートを行いつつ、欧州中心にですね、DMO をいくつかご紹介をいただいてヒアリングをしながら、日本にもこういう組織があればもう少し人を、外国人に限らず地域外から人を呼べるのではないかということで、2013 年 3 月に「地域のビジネスとして発展するインバウンド」というレポートを書いて、その中で DMO を紹介してきたというのが経緯としてはございます。その後、日本でも 200 を超えるようなインバウンド組織ができるようになるとは、その当時 10 年前ぐらいは夢にも思わなかったのですが、うまくいっていることもあれば、まだうまくいってないところもあるというのが今の状況だろうと思います。

それで今日のお二人の話、非常に興味深く伺って参りました。石黒先生のお話については、社会貢献に関し、知床斜里の方も八重山地域連携 DMO の方も地域のために今社会貢献をやるべきだ、ただ、なかなか人とお金がなくてできていないというコメントが非常に印象的でありました。私は今ちょうど経済団体に出向しております、中堅・大企業の会員の方が 500 社ぐらいおります。やはりこういった大きな企業は、結構 CSR の予算を持っていたりしますし、ESG の投資をしたいとか、社会貢献につながる予算の有効活用に関する意識が高い。そうは言ってもやはり、利益あってこそというか、株主への配当をしなきゃいけないということもあるのですが、そこはやはりなかなか先立つものがないと難しいのかなというふうにも感じております。

一方で行政の方などは、最近ソーシャルインパクトボンド（SIB）みたいなものに関心を持たれたりとか、ペイフォーサクセス（PFS）とかペイフォーバリューなど、そういったも

のを行政でもやれないかというふうに考えているので、先ほど石黒先生が紹介されたアンケートの中で、観光客が来るとゴミが増えるとか買い物がつらいとか、そこにもし行政のコストがかかっているのであれば、DMO が何か行政コストを下げるようなことができれば、もう少し DMO の財源にもならないかなというふうに思ったところであります。

あと、越智先生のお話も非常に興味深く伺っておりました。DMO はその観光の公論形成に参加できるように支援するべきだというお話を伺っていて、私ちょうど2012年ですかね、八重山の方にもよく行かれていますかと思うんですけど、観光カリスマの山田桂一郎さんにお声がけをいただいて、ツェルマツトに一回視察に行ったことがあります。そこには、もう皆さんもご存知かもしれませんが、ブルガー・ゲマインデという組織があって、地域の共有財産の管理なんかもしながら地域をまとめている。日本で言えば DMO の様な組織なのだと思うのですが、そういった観光以外でも、確かスイスのツェルマツトのブルガー・ゲマインデは森林とか牧草地の共有と管理とかそういうことをされていたと思います。観光以外でも何か地域の共有財産みたいなもので結び付いていけば、観光の公論形成というところに行きやすい、至りやすいのかなと感じました。

私だけ話していても仕方がないので、一旦私の発言を終わりにしたいと思います。ありがとうございます。

中島：

はい、小林さんありがとうございます。そうしましたら、小林さんにコメントいただいたので、越智先生、石黒先生からも今のコメントに対して何かお返しすることあればいただきたいと思います。

なお、小林さんからは大きく2つお話をいただいたのかなと思っております。1つは社会的役割といっても先立つものがある中で、民間の見方、行政の見方、あとコロナ渦で変わってきている部分もありますし、DMO と一緒に役割もあるんじゃないかというお話。もう1つは、地域における共同組織あるいは共有財産みたいな部分のお話です。どの部分からでも結構ですが、小林さんのコメントに対して両先生からも何かお戻しいただければと思います。それでは越智先生から。

越智：

先立つものかというところについて、ちょっと勝手な言い方かもしれませんがけれども、私の考えではこの CSR の様な形で、ある程度財源に余裕ができてから社会貢献も社会にも還元をっていうふうに言うと実際に多分難しい、DMO がそれをするというのは。と思うので、だからこそその自主財源と言ったときに、先ほど言いましたような形でそれ自体が、先ほど挙げました例だったらボランティアツーリズムとか地域のお手伝いとかをするようなところに、交流と混ぜたような事業化をするとかいうような、もちろん大きな財源にはならないかもしれないんですけど、自主財源とか自走化で考えるとそういうソーシャ

ルビジネス的なところっていうのを、DMOの中で考えて、観光のDMOではあるんだけど、観光という言葉が凝り固まったイメージじゃなくてこういうことも事業としてやるところなんです、というPRにもなるような、そういうようなところまで視野に入れたような事業化っていうところで自走化を考えていけないかな、というふうに思ってるっていうのが一つです。で、最後におっしゃっていただいた森林とかのお話にもありましたけど、観光でもその地域の共有財産に関わるようなところに入っていければ事業の公論形成の促進ということにもなるんじゃないかというご意見いただいたと思うんですけど、まさしく私もそこについて非常に関心のあるところなんですけど、その地域の共有財産ということについても、それをちょっと言い方悪いですけども本当にトップダウン的にとか、地域、それこそ今まで、例えば白保の地先の海とかに関わってきた人たちをすっ飛ばして、いきなり白保の海の環境を守るようなことをみんなでやりましょうとか勝手にやっちゃうのもあって、既にそういう地域の資源っていうのは地域の人たちが関わってきた活動の実績や支援の蓄積というのがあるわけですので、そこに先ほどの私が①から②③④とまとめましたけど(DMOによる地域への取組の分類。I章参照)、住民の方々が既にやっておられるそのネットワークの中にDMOも入って行って、一緒に促進していくような考え方というのが望ましいのではないかな。それをDMOがまずやってみせて、観光業界全体にもこういう形に関わっていきましようっていうふうにはリードしていけるような、その意味でのマネジメントの機能っていうのはDMOが持ってる。で、観光客に対しても、こういうように八重山の観光、地域っていうのは作ってますと示せる。そうやっていけばというのが、ちょっと論というのを外れてだいぶ私の理想を語っていますけども、そのなようなところに繋がっていけばというようにところを考えております。

石黒：

本当に大変興味深いコメントをいただきありがとうございます。

やはり経済団体というお立場からすると中堅・大企業との関係性が強く、自ずとCSR担当部署のようなものがあることが前提になると思いますけど、DMOについても大きなDMOであれば同様の専属部署を持ち得るのではないかなと思っています。小さなDMOはなかなか難しいと思いますが、法人化を実現したようなDMOについては、おのずとそういうことをやらざるを得なくなると思います。そういう意味では、協力関係にある民間事業者や金融機関のCSRに関するノウハウがDMOに波及するのは時間の問題だと感じています。

もう一点は、そういった視点から考えますと、やはり日本のDMOはやや数が多すぎるのではないかなということです。当然、国でも総量はコントロールできないと思いますが、地域の実態としてはCSRのような活動を含め、ミッションの取り合いが起きる気がします。DMOが複数あっても、ミッションにおいては漏れとダブリ(重複)が生じる地域が生まれてきてしまうと思います。

中島：

はい、ありがとうございました。そうしましたら、今の両先生のコメントに対してもまた小林さんからのご意見もあるかと思うのですが、時間の都合上、また最後に小林さんにはコメントをいただく機会を作りたいと思いますので、いったん次に進めさせていただきます。

それでは、せっかくの機会ですので、斜里あるいは八重山の方からもご参加いただいている皆さんがいらっしゃると思うのですが、ぜひこの場で言っておきたい、みんなの前で質問をしたい、聞いておきたいということがあれば、ぜひ、良い機会ですので質問していただければありがたいと思います。

越智：

また、そうですね。多分今日ちょっと我々もこのような考えを、別に包み隠してたわけではなくてそれぞれで、八重山や斜里知床へ、お互いお話をしてきたと思うんですけど、今回は我々の、委員としてではなくて、我々のホストとしての研究会ということで、その実とかこういうようなことを研究者としては考えておりました、ということを経験できる場でありましたので、聞いていただけるだけでも本当にありがたい場ではありました。

中島：

はい。ありがとうございます。そうしましたら、会場からいただくという形ではなくて、逆に両先生の方からこれまでもお付き合いしてきた両地域に対して、これまで2年半ぐらいですか、連携して取組をされてきた、今日現時点でのご報告という形でコメントをいただければと思います。このプロジェクトの研究というのをどういう方向に持って行こうと思っているのか、あるいは今後どういう部分が課題として残されているのか、その辺りを各地域に向けて両先生からコメントいただき、また最後に小林さんの方からコメントがあれば是非いただきたいと思います。では、最初は石黒先生からということにしましょうか。

石黒：

新型コロナウイルス感染症の拡大によって、DMOも前提条件が大きく変わったところは否めませんが、他方で社会的責任の「社会」はそもそも可変性の高いものですので、そういう意味ではいかにそうしたものに適合、適用していくかというのがまさにDMOの本質だと思います。そういう意味ではこの時期にこういう研究に携わらせていただいて非常に良かったなと思っています。

今後は、両地域にご協力いただき収集したデータをより説得力のある形で分析するために、それぞれの組織の成り立ち、地域内外の環境などについてももう少し調べていきたいと思っています。組織の成り立ちが意思決定のプロセス、広義のガバナンスの仕組み、さらには担うべき社会的な役割の形成にどのような影響を与えたのかについて、考えていきたい

と思います。ぜひ引き続きよろしく願いいたします。

越智：

私は先ほどまとめのようなことを先にしましたけれども、途中で挙げさせていただいた石垣市さんの観光基本計画も今年度から 10 年計画で、先ほど申し上げましたけど僭越ながら委員長として関わらせていただいて、そういったところではありますので、じゃあその観光まちづくり協議会とかがちゃんと機能するのかっていうところについてちゃんと今後も携わりたいというのと、プラス、今中島さんからお題をいただいた、研究としては、むしろ先ほど私がまとめた中では、観光振興集団 Oikos の外側から、市民集団の中から、じゃあ観光ってなに求められるの、既に実は現地調査でそれちょっと尋ねているんですけど、石垣である方に聞いた中では、観光と言われたらイメージあるしまちづくりと言われてもイメージすることはあるけれど、観光まちづくりって意味がわかりませんっていう風に一般の方からやっぱり言われてしまうところがまだありますので、市民の方々から見て、観光っていうのに何がまだ期待するののかというところを掘っていくということと、あと先ほど言いましたような、そうしたお手伝い型ツーリズムっていうのもそうですけれども、それをもっと全国の事例も調査していきたいんですけど、八重山においてあるいは知床も含めて周辺部だからこそ必要なところっていう、それを観光というのが交流のコンテンツにしていくっていうようなことをどういうふうにして可能かっていうところを追究していきたい、というのが今思っているところです。そのような形で、石黒先生からもお話少しありましたが、国の制度としての DMO という、制度的なものにこだわり続けるということではなくて、あくまで DMO が求められている役割や機能というようなところに対してそれを実現していくためには、これを考えるために、私の場合は観光集団にずっと特化して見ていくというより、その一歩外に出て地域社会を詳しく調べて、その困りごととか調べてっていうところから逆照射するような形で、じゃあその核となるべき DMO 的な組織は何ができるのかということを考えていきたい。そういうことを、既にちょっと一部始めているんですけども次年度、次年度以降に向けて研究テーマにしたいと考えております。

中島：

はい、ありがとうございます。では、続けて小林さんよろしく願いいたします。

小林：

はいありがとうございます。今回の研究グループは、辺境 DMO 研究グループという風に伺っておりますけれども、私としてはそれほど辺境ということでもないと言いますか、全国に熱烈なファンがいる地域だと思いますし、もっと名も知れずもう声も上げられないような DMO の方も日本中にたくさんいると感じます。オーバーツーリズムのような悩みはあるのですが、人がたくさん来てくれる注目してくれる地域だと思いますので、地域の

観光資源をうまく生かしてほしいなと思いつつ、社会的役割とか、合意形成や役割分担と言われるとすごく重たく感じてしまうかもしれませんが、それはなかなかこの地域も難しい課題だと思いますので、一つ一つぜひ研究テーマとしてクリアしていただくとともに現地の皆さんには何とか、それができればもう世界のモデルみたいになっていけるようなテーマだと思いますので、ぜひご活躍いただきたいと思います。

あと冒頭、コロナでこの研究自体が若干止まっていたといいますか遅れているというふうにおっしゃっていましたが、コロナも経て世の中の観光であったりまちづくりであったり、考え方も変わってきたかと思います。元々DMO自体が2014年にまち・ひと・しごと創生本部ができて生まれたものだと思うのですが、おそらくまち・ひと・しごと自体も今年ですかね、例えばデジタル田園都市に衣替えをしたり、今後も政策自体はきっとまた何か手を変え品を変え変わっていくと思います。そういった環境変化があっても、じゃあDMOはもういいかとならずに、ぜひ今の取り組みを息長く続けていただきたいなというふうに思っています。ちょっと感想みたいになりましたけど私からのコメントは以上です。

中島：

はい、小林さんありがとうございました。それでは申し訳ございません、あつという間の20分少し過ぎになってしましまして、パネルディスカッションこれで終わりにしていきたいと思います。私の方もいろいろ気になるころはあつて、今もあつたように辺境の意味合いは人によっていろいろ違って、またそれぞれ議論ができるでしょう。また今回、観光Oikos、そういった側からの市民へのアプローチ、結びつきという部分が非常に重要なものだったのですが、現実的に市民の側からのアプローチがどうあり得るのか、など本当に様々な気になる、ディスカッションしたい部分がありました。私自身もずっとお付き合いさせていただいて勉強させていただければと思っております。

そういったところで進行を越智先生に戻させていただきます。

越智：

小林様、皆様、ありがとうございました。時間設定が短すぎて既にオーバーしてしまって、皆様には大変ご迷惑をおかけしてしまって申し訳ございません。

一つだけ、いま辺境という言葉をおっしゃっていただきましたけれども、かねてより第三世界に対する第四世界という言葉があるんですが、政治学、社会学などの用語ですね。いわゆる第三世界というものに対して、むしろ先進国の都市の中に置いていかれた、見捨てられたようなそれこそ社会的に排除されたような世界等々もあつてそれを第四世界というような議論があるんですが、それと直結とまで言うところとちょっと極端ですけど、我々が辺境と位置付けましたのも、まずもつてその地理的に単純にその端というところで、言っちゃえば、文科省の科学研究費担当してる方々、先生方にもわかりやすいところで辺境という言い方をしましたが(笑)、我々の意図としては地理的な端っこにしか通用しないようなことではなく

て、そうしたところで先鋭化する問題というものを追究していくことは、実は全国のいろんな、まさに先ほど小林さんがおっしゃっていただいたようないろんな、みんなが見落としているようなところの問題を考えてくれるのに繋がるはずというようなところでもって、辺境、あるいは周縁、マージナルというものを考えてきていた次第でございました。それに対してはしかし我々の研究というものが全くまだ十分進捗しておらないところで、お伝えできなかったところが我々がまだちゃんとまとめられていないところで、非常に申し訳ないと思います。(…) またそのような形でいろいろと意見交換をさせていただけると幸いです。

私から先に進行ということで挨拶しちゃいましたが、最後に、では閉会の挨拶を石黒先生からお願いいたします。

石黒：

皆さまお忙しい中、日曜日にお集まりいただきありがとうございます。

日頃から研究や様々なかたちでご協力いただいている斜里町と八重山エリアの皆様、ありがとうございます。そしてパネルディスカッションについて、無理なお願いにもかかわらず快く引き受けてくださった小林様、どうもありがとうございます。

DMOの社会的価値やネットワークについて議論を進めて参りましたが、我々のような大学もまさにこうしたネットワークによって生かされていると考えております。特に今回のような研究は、今日ご参加いただいた皆様との連携があって初めて成り立つものです。

DMO研究を行っている、最も深刻な仮題は人不足だと痛感します。そのような状況下で研究者がそれぞれの組織にうかがって職員の皆様の時間をいただく形で話を聞くというのは、ある意味非常に大きな矛盾を抱えた活動です。その点を踏まえますと、今回の研究もしっかりと成果物として地域の、社会の皆様還元させていただく必要があると考えています。本研究会に時間や労力を割いていただいた皆様に改めて御礼を申し上げたいと思います。

また、会場のご提供だけでなく司会・進行までご協力くださいました公益財団法人日本交通公社に改めて感謝申し上げます。

本当に今日はありがとうございました。

1. 社会学と政策・経営学が DMO を「共有」する意義と意図

本書の冒頭でも述べたとおり、本研究は、観光社会学者と観光政策・経営学者の協働による 5 年間の研究成果の一端を示すものである。観光政策や経営学に身を置いている筆者からすれば、観光社会学者と共に DMO 研究を行えたことの意義は極めて大きいと考えている。

DESTINATION をマネジメント、あるいはマーケティングするための組織として定義される DMO に関する研究は、従来、観光政策研究や経営組織論を主戦場として行われてきた。そのため、本研究以前は、学術研究における「社会」との遭遇を半ば意図的に回避してきたと言えるかもしれない。

政策形成過程において、「観光」と「社会」は全く異なるアジェンダであると認識されることが多い。アジェンダとは「政府の公職者や政府の外側でこれらの公職者と密接に連携する人々が、特定のときに、かなり真剣な注意を払う主題や問題のリスト」である（キングダム 2017、16）。多くの地方公共団体で設置される観光関連の審議会や専門委員会といった会議体においては、観光業界の実務者や社会科学系の研究者が大勢を占めるのが通例であって、社会学者がここに含まれることは稀である。その意味では DMO という政策が「社会」とは断絶されたアジェンダに基づいて起草、形成されてきたことは自然なことであったと言える。

一方、経営組織論においても、やはり「社会」というテーマは主流ではなかった。経営組織論の主たる研究対象は私企業であることが多く、コトラーによるソーシャル・マーケティング論の登場を待って、ようやく病院や教育機関、非政府組織、非営利組織へとその対象が拡張した。既に一定の学術研究上の蓄積があるとは言え、経営組織論において「社会」は比較的新しいテーマであることに違いはない。さらに、こと DMO 研究に着目すれば、DMO そのものが相対的に政府部門に近いものとして捉えられてきたために、その「社会」性をあえて取り上げる研究が進まなかったという背景もあろう。例えば Wang (2011) は DMO を政府機関、官設非営利組織、非営利官民連携、民間会員組織の 4 つに分類しており、日本に限らず、世界的にも DMO の多くが政府部門に近いか、あるいは政府部門の関与を受けた組織であることが分かる。こうした組織の経営を研究する上では、研究者の関心は DMO がいかに非政府的な発想や思考、事業構造を獲得し得るかに向けられてきたのであり、「社会」的な性格のある種、再帰的にとらえようとする流れは生まれ得なかった。

また、おそらくは観光社会学からすれば、特に DMO が政策化した日本においては、そこに宿る政治性が研究対象としての安定性の欠如に映ったことは想像に難くない。そこそが本研究の根本的な問いの一つであるが、DMO が文字どおり社会に浸透し「社会」的な組織になり得るのか、あるいは一過性で上意下達の一施策に留まるのか、社会学として慎重

な見極めを要したと言えよう。DMO はここでもやはり主流にはなり得なかったのである。

このように、DMO 研究においては、観光政策、組織経営論、観光社会学のいずれからも実は相互に「近寄りやすい」領域が存在していたとも言える。それが DMO の社会的価値を巡る議論であり、本研究はその「未知との遭遇」を知床と八重山という具体的な地域における実証的な研究を通じて果たしたいという思いに基づくものである。

2. 二重の曖昧さの中で

他方でそもそも DMO の社会的価値というテーマ設定そのものが持つ「難しさ」こそが、学術的に未開であった理由の一つかもしれない。それはつまり、このテーマが内包する二重の曖昧さである。

本書Ⅱ章で越智が指摘するように、そもそも観光や企業経営における「社会」の位置づけには不明瞭さが伴う。仮に DMO を「社会的企業」に見立てたとしても、そもそも DMO は「社会的な」財・サービスを供給し得るか、DMO は「社会的に」それらを供給し得るか、さらに DMO はそのガバナンスにおいて「社会指向（ソサイエタル）」を維持または獲得できるか、という問いがこれに続く。本研究では、後者の 2 つ、つまり DMO による「社会的な」財・サービスの供給と DMO のガバナンスにおける「社会指向」こそ、まず追求されるべきとの結論を得ているが、DMO による事業の現場を知る越智や筆者からすれば、こうした議論が DMO の活動実践において具現化されることが容易ではないことは想像がつく。

他方で、筆者が指摘するように、DMO もまた、輪郭の捉えづらい存在である。日本における DMO は登録制度という名の多分に政治的な媒体によって定義された存在である。制度こそ「観光地域づくり法人(登録 DMO)」へと名称こそ変更されたが、皮肉なことに、こうした捉え方そのものがまさに「日本版」と言えるかもしれない。つまり登録 DMO のみを議論の対象とし、DMO に「登録されていない」観光協会を排除することは、研究そのものも「日本版」に留まり、グローバルな普遍性を欠くリスクを伴う。本来はそうした「非 DMO」の観光協会にまでその射程を広げるべき議論でもあるのである。

このように、本研究は、「社会」と「DMO」という二重の曖昧さを前提とした研究であり、その意味では議論の起点と終点を精緻に描き出すことが難しいと言えるかもしれない。しかしながら筆者らとすれば、その二重の曖昧さが、臆気ながらも、しかし確実に交点を持ち得ることを指摘したつもりである。

3. 知床と八重山が提示するもの

開発学、経済学研究において島嶼研究に取り組み、「島嶼学」と打ち立てた嘉数（2017）は島嶼性を「海洋性」、「遠隔制」、「狭小性」から定義する。島特有の生産条件やコスト構造など、主として経済学的な視点に依拠した議論であるが、これらはいずれも観光の文脈にも

当てはまる。

知床は、半島ではあるものの、陸上からのアクセスは限られており、同地を訪れる観光客の多くは、小型の観光船を利用して海から半島陸域を望むことになる。八重山観光の主軸はこれまでもこれらかも「海」である。そして、知床も八重山も本州、本島、主要都市からのアクセス、あるいは域内の交通が観光政策上の最大の課題であり、「遠隔」であるがために新型コロナウイルス感染症下では他地域に比べ観光客数が堅調に推移するという予期せぬ事態に直面した。また、そもそもこれらの地域で観光が発展を遂げてきた歴史の背景には、最果ての地、あるいは離島が持つ「狭小性」ゆえに、一次産業を含めた地場産業の振興に限界があったこともあろう。知床こそ漁業、農業の町としての歴史もあるが、将来を見据えれば、観光の比重が高まることは想像に難くない。

嘉数（2017）は、こうした島嶼性を単に島嶼の特性に留めず、経済発展への発想の転換へとつなげて論じた上で、島の自助、自活、自立を以て自律的な発展の重要性を主張して議論を結んでいる。いずれも「言うは易し」ではあるが、しかし、本研究が掲げた DMO による社会的価値創造においては、言わずもがな、重要な視点である。すなわち、DMO が国の制度に基づく定義に全面的に依拠するのではなく、地域社会において、いかに社会的に財やサービスを提供し得るか、さらに DMO 自身がソサイエタルなガバナンスを実行できるかを追求することが、文字どおり持続可能なデスティネーションを形作る上では肝要であり、島嶼や半島においてはその姿勢により自律性が求められよう。ここに本研究が知床と八重山という「辺境」にあえて着目した意義があると考えている。

本研究が始まって 1 年が経過しようとする頃、未曾有の感染症の拡大が我々社会を一変させ、観光の位置づけが劇的に変化する姿を目の当たりにした。将来有望な産業、地方創生の目玉だった観光が、一夜にして、感染症を「持ち込むリスク」や「拡大させるリスク」へと変わってしまったことで、期せずして、改めてデスティネーションが「社会」なるものと密接に結節していることを認識するに至った。

幸運なことに、越智と筆者は、今も知床や八重山の DMO に継続的に関わる機会をいただいている。変容する社会において、そして島嶼・半島の地域社会において、DMO はどのような社会的価値を創造していくべきなのか。地域の関係者と今後、議論を深め、そして具現化していく過程で、本書が何らかの貢献をできれば幸いである。

最後に、本研究は、知床と八重山の広範な関係者のご協力の賜物である。

知床においては、斜里町役場、特定非営利活動法人知床斜里町観光協会、一般社団法人知床しゃりの皆様にお世話になった。特に一般社団法人知床しゃりの職員の皆様には忙しい業務の間にもかかわらずインタビュー調査や資料提供に全面的にご協力をいただいた。

また八重山においては、石垣市役所、竹富町役場、与那国町役場、一般社団法人八重山ビジターズビューローの皆様にお世話になった。一般社団法人八重山ビジターズビューローの皆様には、現地調査のコーディネーター、地方公共団体との意見交換の設定、インタビュー

調査と全面的にご協力、ご尽力をいただいた。

ここに記して御礼申し上げます。

(石黒 侑介)

文献

嘉数啓、2017、『島嶼学への誘い——沖縄から見る「島」の社会経済学』、岩波書店

キングダム、J.、笠京子訳、2017、『アジェンダ・選択肢・公共政策——政策はどのように決まるのか』、勁草書房。

Wang, Y., 2011, Destination Marketing and Management: Scope, Definition and Structures, in Wang, Y. and Pizam, A. (Eds), Destination Marketing and Management: Theories and Applications. CAB: 1-20.

DMO の社会的役割を考える

2024 年 3 月 31 日 発行

著者 越智正樹・石黒侑介

科学研究費（基盤 C）助成研究（D119K12549）

「辺境観光地域における社会的 DMO 成立要件に関する観光経営社会学的分析」報告書

発行者 琉球大学出版会

ISBN 978-4-911246-00-9

本書の無断複写・複製（コピー等）は著作権法上の例外を除き、禁じられています。