

## 合併した市町村における観光の現状と課題

—岐阜県郡上市を事例として—

A study on the present situation and problems on tourism in consolidated municipalities  
:A case study of Gujo City in Gifu Prefecture

高橋 光 幸

TAKAHASHI Mitsuyuki

### 1. はじめに

少子高齢化・人口減少の進行、経済の低迷、海外諸国—とりわけアジア諸国における製造業の成長による競争の激化等を背景に各地の地域産業が低迷する中で、観光は地域の活性化・発展にとって重要な役割を果たしてきた。地域社会をめぐる状況がとりわけ厳しい中山間地域においては、観光は特に重要な役割を果たしてきたといえる。しかし、一方では、さまざまな問題が解決されずに観光の取組みが推進されてきた。

このような中で、地方分権の担い手となる市町村の規模・能力の充実、少子高齢化に対応したサービス提供・専門スタッフの充実、日常生活圏の拡大に応じた市町村の拡大、厳しい財政状況の中でより簡素で効率的な行財政運営の推進が求められていることを背景に、基礎自治体である市町村の規模・能力の充実、行財政基盤の強化を目的に、平成 11 年度から 21 年度（～平成 22 年 3 月 31 日）まで全国で市町村合併が積極的に推進されてきた<sup>1)</sup>。

この間、合併した市町村は 2,142 (66.3%)、合併しなかった市町村は 1,090 (33.7%) であり、平成の合併推進の結果、市町村数は 3,232 (平成 11 年 3 月 31 日現在) が 1,730 (平成 22 年 3 月 31 日見込み) となった。市町村の地域類型別の合併状況 (平成 18 年 4 月 1 日現在) を見ると、都市地域で合併した市町村は約 4 割にとどまっているが、平地地域および中山間地域では 7 割弱の市町村が合併している。また、中山間地域の合併パターンを見ると、中山間地域同士の合併が 5 割強となっている<sup>2)</sup>。このように、平成の合併によって市町村の 7 割弱は新しい市町村になっており、旧町村の観光振興の取組みは、合併後の新しい市町村の中で変化を余儀なくされている。

本稿は、中山間地域 7 町村同士が合併して誕生した岐阜県郡上市の事例を通して、平成の合併により誕生した市町村においてどのような変化が生じ、それが観光の取組みにどのようなプラス・マイナスの影響を及ぼしているかを検討し、観光振興上の課題を考察することを目的とする。

### 2. 郡上市における観光の現状

#### (1) 郡上市の概要

郡上市は岐阜県のほぼ中央部に位置し、東部は下呂市、南部は美濃市および関市、西部は関市および福井県大野市、北部は高山市に接している。面積は 1030.79km<sup>2</sup> で岐阜県の面積の約 10%を占め、市全域の約 9 割を森林地帯が占めている。市最北部に位置する白鳥町石徹白地区と高鷲町ひるがの地区は太平洋と日本海の分水嶺となっており、高鷲町に位置する大日ヶ岳を源流とする長良川が市の中央を南に流れている。

郡上市は、平成 16 年 3 月 1 日に旧郡上郡 7 町村の合併により誕生した。7 町村のすべてが中山間地域であり、合併当時の人口は 48,449 人（平成 16 年 10 月 1 日現在）であったが、その後年々減少し、6 年後の平成 22 年の人口は 44,772 人（8 月 1 日現在）となっている。

行政、商業サービス、観光の中心である八幡地域の人口は 15,235 人（平成 22 年 4 月 1 日現在、以下同様）と最も多く、次に白鳥地域 12,204 人、大和地域 7,168 人、美並地域 4,614 人、高鷲地域 3,460 人、和良地域 2,039 人、明宝地域 1,996 人の順となっている。このように、核となる地域がないものの、八幡・白鳥・大和の 3 つの中心地域の人口は、総人口の 8 割弱となっている。

交通条件をみると、市内を南北に東海北陸自動車道が縦断し、市内には美並 IC、郡上八幡 IC、ぎふ大和 IC、白鳥 IC、高鷲 IC、ひるがの高原スマート IC の 6 つのインターチェンジが開設されている。



図-1 郡上市の位置

(資料) 郡上市の観光パンフレットから引用

表-1 郡上市の人口・世帯数の推移

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年
人口(人)	48,449	47,493	46,955	46,387	45,824	45,262	44,772
世帯数	15,151	14,871	14,935	14,904	14,833	14,779	14,737
1世帯当り人数(人)	3.2	3.2	3.1	3.1	3.1	3.1	3.0

(注) 各年10月1日現在。ただし平成22年は8月1日現在。  
(資料) 岐阜県統計課「岐阜県人口動態統計調査(各年)」

表-2 地域別の人口と世帯数

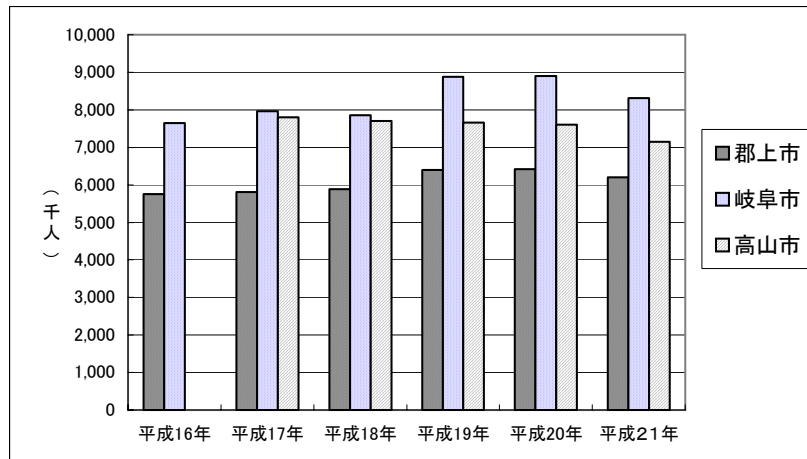
	計	八幡地域	大和地域	白鳥地域	高鷲地域	美並地域	明宝地域	和良地域
人口(人)	46,716	15,235	7,168	12,204	3,460	4,614	1,996	2,039
世帯数	14,907	5,461	2,053	3,723	1,060	1,352	569	689
1世帯当り人数(人)	3.1	2.8	3.5	3.3	3.3	3.4	3.5	3.0

(資料) 市民環境部市民課「住民基本台帳」(平成22年4月1日現在)  
(出所) 郡上市勢要覧(2010年度版)

## (2) 郡上市の観光動向

郡上市は、岐阜市や高山市とともに岐阜県の代表的観光地である。岐阜県観光レクリエーション動態調査結果<sup>3)</sup>によると、平成 21 年の郡上市の観光客数は 6,201 千人ときわめて多く、岐阜市 (8,318 千人) の 75%、高山市 (7,148 千人) の 87%の水準である。

合併した平成 16 年以降の延べ観光客数の推移をみると、平成 16 年は 5,752 千人であったが、平成 18 年から 19 年にかけて数箇所の道の駅の利用者数を新たに加えたことにより観光客数が増加し、平成 19 年は 6,395 千人となった。しかし、平成 19 年以降は減少傾向にあり、平成 21 年は 6,201 千人となっている。



(資料)岐阜県観光・ブランド振興課「岐阜県観光レクリエーション動態調査結果(各年)」から作成

図-2 延べ観光客数の推移

宿泊数をみると、平成21年は郡上市441千人、岐阜市781千人、高山市2,057千人であり、郡上市は、宿泊者数が多い高山市の約2割という低い水準である。観光客数に占める宿泊者数の割合(平成21年)は、郡上市7.1%、岐阜市9.4%、高山市28.8%であり、高山市と比べ郡上市の宿泊者の割合も低い水準である。外国人宿泊者数をみると、平成21年は郡上市3.5千人、岐阜市29千人、高山市148千人であり、宿泊者数に占める外国人宿泊者数の割合は、郡上市0.8%、岐阜市3.7%、高山市7.2%である。

このように、郡上市は、岐阜市や高山市と比べ宿泊者数、外国人宿泊者数ともにきわめて少ないことがわかる。近年、外国でのプロモーション活動等の成果が出始め、外国人宿泊者数が増加しているものの、その数は少ない状況である。

宿泊施設は八幡地域、白鳥地域、高鷲地域に集中し、この3地区で全市の約9割を占める。大和地域、美並地域、和良地域は宿泊施設が僅かである。

表-3 宿泊者数(延べ人数)の推移

		(単位:人)					
		平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年
郡上市	計	417,960	449,736	437,588	459,136	473,971	441,007
	外国人	319	702	1,038	1,449	4,275	3,505
岐阜市	計	741,833	985,404	785,801	828,312	777,410	781,095
	外国人	27,807	37,663	26,775	30,941	35,301	28,798
高山市	計		2,285,598	2,152,750	2,190,281	2,162,903	2,057,308
	外国人		89,500	107,207	132,341	171,180	148,003

(注)外国人数は内数。高山市は平成17年の市町村合併後のデータ。

(資料)岐阜県観光・ブランド振興課「岐阜県観光レクリエーション動態調査結果(各年)」

表-4 地域別宿泊施設数

	八幡地域	大和地域	白鳥地域	高鷲地域	美並地域	明宝地域	和良地域	計
ホテル・旅館	5	3	2	9		3	1	23
民宿・ペンション等	30	2	30	77		13		152
ユースホステル	1							1
公共の宿泊施設	1		2					3
キャンプ場	3	1	4	4	2	1	2	17
宿泊施設計	40	6	38	90	2	17	3	196
収容人数(人)	2,173	243	1,762	5,893	210	543	400	11,224

(資料)岐阜県観光・ブランド振興課「平成20年岐阜県観光レクリエーション動態調査結果」

(出所)郡上市「郡上市観光振興ビジョン」平成22年3月

郡上市は市域が広く、個性的な7地域から構成されていることから、さまざまな観光資源が豊富に存在している。これらの観光資源は、スキー場(12箇所)<sup>4)</sup>、鮎釣り・ラフティング・カヌー・キャンプなどのアウトドアスポーツ系自然資源、温泉(13箇所)、道の駅(7箇所)、城下町郡上八幡・白山文化・古今伝授の歴史・円空・郡上おどり・白鳥おどりなどの歴史・文化資源に大別される。

平成16年と21年の観光客数を観光資源・施設別に比較すると、釣り・観光ヤナ、郡上八幡まち歩き、食品サンプルづくり体験、道の駅の観光客数は増加しているが、自然鑑賞(鍾乳洞・滝・高原)、スキー場、温泉、郡上おどり、白鳥おどりなど、郡上市のこれまでの観光をリードしてきた観光資源を訪れる観光客数が減少している。食品サンプルづくり体験など新しい観光資源がつくられ、新しい観光客を創造する一方で、これまで中心的役割を果たしてきた観光資源に対する観光客のニーズが変化し、それに地域側が十分に対応できていない状況がみられる。

表-5 観光資源・施設別観光客数の変化

観光資源・施設	(単位:人)	
	平成16年	平成21年
自然鑑賞(鍾乳洞・滝・高原)	374,586	290,271
釣り・観光ヤナ	70,144	154,831
自然体験・キャンプ*	15,907	84,716
高原観光施設*	239,157	408,648
スキー場	1,748,034	1,551,023
温泉	1,282,339	1,013,906
郡上八幡まち歩き	365,209	381,113
食品サンプル作り体験	—	80,968
郡上おどり	333,700	322,500
白鳥おどり	131,000	89,000
イベント(花火大会・雪まつり・音楽祭・食の祭典)*	28,000	89,000
道の駅・ドライブイン*	1,164,328	1,732,383
その他	—	3,128
計	5,752,404	6,201,487

(注)\*印の観光資源・施設では、平成16年調査で調査対象外のものが平成21年調査では調査対象になっている。

(資料)岐阜県観光・ブランド振興課「岐阜県観光レクリエーション動態調査結果(平成16・21年)」から作成

### (3) 地域(旧町村)別の観光の現状

ここでは、地域(旧町村)別にこれまでの地域づくりおよび観光振興の取組みの特徴、観光の現状と問題点をみてみたい<sup>5)</sup>。特に平成16年の市町村合併以降、地域にどのような変化が生じ、観光振興の取組みにどのようなプラス・マイナスの影響を及ぼしているかを明らかにしたい。

#### 1) 八幡地域

本地域は郡上市の行政・商業サービス・観光の中心地域である。清流吉田川や市街地を流れる水路、約30夜にわたって踊り続けられる郡上おどり、城下町の風情を残す市街地が主要な観光資源である。近年は、食品サンプル工房での体験が人気となっている。現在、観光に関する主な問題点として次のことがあげられる。

第1に、日帰り客は増加傾向にあるものの、飛騨高山や白川郷、下呂温泉へ向かう観光客の時間調整用の立ち寄り地となっていることから、滞在時間が1時間から1時間30分と大変短いことである<sup>6)</sup>。また、市街地の特定エリアに観光客が集中し、他エリアに流れないことも問題である。

第2に、宿泊観光客数は横ばいからやや減少に転じているにもかかわらず、ほとんどの宿泊業者が対策を講じていないことである。現状の危機に宿泊業者が気づいていないこと、また気づいていても何をすべきかがわからないことが問題である<sup>7)</sup>。

第3に、本地域の城下町の景観を形成する重要な観光資源である町家が空き家となり、また、解体されて駐車場になっており、町並みの破壊が進行していることである。空き家を有効に利用しようとしても、所有者は名古屋市などで生活し、たまに郡上へ帰ってくる時の住まいとして町家を利用しているため有効利用が進んでいない。

第4に、観光客の自家用車の市街地内への進入によるまち歩き観光客への危険性の増大、市街地周辺への大規模駐車場の未整備など自動車問題の深刻化である。

本地域は、以上の問題点<sup>8)</sup>を抱えているが、一方では、市町村合併により行政機能が集中し、他地域からのまなざしが厳しくなっている。このような中で、地域に内在する観光振興上の問題の解決と、郡上市の中心として他地域との連携を推進し、郡上市全体の観光を発展させるという2つの課題を同時に進めることが求められている。

## 2) 大和地域

本地域は郡上市の中央部に位置し、八幡地域の北部に隣接する。本市の中では比較的平坦地が多い地域である。概ね20年前までの主な産業は建設業で、観光とは無縁のまちであったが、旧大和町では、地域の歴史を調べる中で“古今和歌伝授の里”という地域のコンセプトをつくり、それに基づいて地域づくりを展開してきた。主な観光交流施設は、道の駅「古今伝授の里やまと」、やまと温泉「やすらぎ館」、古今伝授の里フィールドミュージアムである。

これらの施設を、開発型インターであるぎふ大和 IC の開発資金を償還するために創設した(株)郡上大和総合開発(旧大和町93%出資の第3セクター)が指定管理者として管理している。

第3セクター会社の業績は好調で、観光分野を含め地域の雇用を創出するとともに、地元商店などの売り上げの増加にも貢献している。道の駅の朝市も業績が良く、今後、他の朝市の商品販売など、郡上市の中心的な朝市としての役割を果たすことが期待されている。

旧大和町では、行政が中心となって第3セクターを設置するなど、行政主導の地域づくりを推進してきたが、合併により大和地域の行政機能の低下および職員数の削減が進み、それに連動して商工会の機能・組織の縮小が進んだ。このような中で、旧大和町がつくりあげてきた第3セクターを中心とした観光事業を含む地域づくりをどう持続的に発展させるか、また、個人事業者の経営支援や新たな事業の創出をどう図るかが重要な課題となっている。

## 3) 白鳥地域

本地域は郡上市の北部に位置し、主な観光資源は白山文化、白鳥おどり、スキー場である。白山信仰・白山文化については、これまで教育資源としての位置づけが強く、観光資源としての位置づけが弱かったことから十分に活用されてこなかった。スキー場については、油坂スキー場など岐阜県で最も古いスキー場があり、自家用車が普及する以前は、国鉄の越美南線を利用して多数のスキー客が来訪し、民宿も賑わった。

7月から8月に開催されている白鳥おどりは昭和30年代にブームとなったが、現在は10万人程度の観光客数となっている。郡上おどりと比べ白鳥おどりはテンポが速いという特徴があり、現在は民間が中心となって毎年開催している。

本地域では、他地域同様、行政主導の地域づくりが進められてきたが、合併後、行政の規模・

機能が縮小する中で商工会の規模も縮小した。商工会の会員が観光協会の会員という構図となっており、商工会の規模縮小に伴い観光協会会員の減少が危惧されている。

既に、白鳥春祭りなどのイベントからの商工会の撤退という事態が起きており、今後、本地域の観光関係のイベントや取組みが減少することが懸念される。行政、商工会、観光協会をとりまく状況が大きく変化する中で、行政主導に変わる新たな観光振興態勢の構築と従来から実施してきた観光イベントや取組みの見直しが必要になっている。

#### 4) 高鷲地域

本地域は郡上市の北部に位置する高原地帯である。標高 1,000m の自然条件を活用し、夏は酪農と夏大根の生産に従事し、冬はスキー場で働くという農業者が多い。建設業に従事する兼業農家も多いが、公共事業の減少や雪不足により仕事が少なくなっている。

スキー場の入込者数は、平成 16 年 110 万人、平成 21 年 106 万人と僅かに減少しているが、団塊世代のリタイア等によって団塊世代のスキー客が増加している。また、日帰客が増え、宿泊客が減少している。素泊まり客も多い。その結果、客単価が低下し、消費額は減少している。

グリーン・シーズンの観光客数も減少しており、ピーク時に約 100 面あったテニスコートの利用者や学生の合宿者数も減少している。

東海北陸自動車道の全線開通によってひるがの高原 S A の利用者数が大きく増加し、S A に隣接して商業施設が開発された。ひるがの地区はもとより、郡上市全体の農業、畜産業、加工食品業の販売拠点として重要な役割が期待されている。

本地域内には、ホテル、ペンション、民宿が 90 数軒あるが、民宿だけで生計を立てられる人はわずかであり、夫は建設業に従事し、妻は農業という民宿が多い。高鷲観光協会の会員の約 8 割は民宿・ペンション等の宿泊施設経営者であるが、冬季のみの季節営業も多く、宿泊業を本業とする会員と兼業とする会員では、誘客の取組みなどについて意識の違いがあらわれている。若い世代への引継ぎができていない宿泊業、後継者がおらず経営者が高齢化している宿泊業、後継者不足によって廃業する宿泊業など、宿泊業をめぐる状況は複雑である。本業の宿泊業や宿泊業以外の本業が忙しく、観光協会のイベントへ参加する会員が少なくなっている。また、接客業としての意識が低い宿泊業も多い<sup>9)</sup>。

本地域も他地域同様、行政機能の低下・職員の削減が進んだ。しかし、除雪費が削減されたことにより除雪の徹底が困難となり、道路除雪が完璧な高鷲というイメージが崩れているという意見は出されたが、合併にともない地域の観光が大きな影響を受たという意見は出なかった。

#### 5) 美並地域

本地域は郡上市の南部に位置し、関市、美濃市に隣接する。合併前の観光振興の柱は、日本の真ん中という地理的位置および円空だったが、合併により市域が拡大し従来の柱が揺らいでいる。現在、夏季の観光の中心は長良川の観光ヤナやラフティングであるが、冬季は観光客が少ない。

5~11 月までのシーズン中、ラフティングの利用者数は約 3 万人である。観光バスで来る団体客や修学旅行で来る高校生もいる。釣り人とのトラブルも起きている。以前は、地元が作った昼食を観光客に食べてもらうなど、ラフティング業者と地域の人々にはつながりがあったが、ラフ

ティング業者が経費削減のために自前で昼食を提供するようになり、地域との関係が希薄になっている。ラフティング業者（連絡会参加 14 社）は地域外の人が多く、地域と関わりを持たない人が多いが、「美並に移住したい」、「協力したい」、「観光協会に入りたい」という業者が増えてきている。従業員は地区外で確保しており、地元の雇用増大にはなっていない。

日本まん真ん中温泉子宝の湯（市直営）の利用者数は夏に最も多く、次に 1～3 月に多い。秋は少なく、リピーターも少ないことから、収益も年々悪化している。温泉単体では観光客を呼ぶことが困難な状況である。

宿泊施設（地域団体が指定管理者）は 2 箇所あり、夏利用が中心で、リピーターが多いが新規利用者が増えない。

このように、本地域は合併前から観光客数が少なかったが、合併後は、行政機能や規模の縮小により、行政主導による観光振興の態勢が弱体化し、郡上市の中で埋没している状況である。

## 6) 明宝地域

郡上市の北東部に位置し、八幡地域に隣接する地域である。昭和 63 年以降、旧明宝村の行政主導の第 3 セクター方式による 5 つの株式会社を中心に、観光と農業を結合した地域振興を図ってきた。5 つの会社とは、明宝ハムを製造する明宝特産物加工(株)、めいほうスキー場を運営するめいほう高原開発(株)、トマトケチャップを製造する(株)明宝レディース、道の駅明宝を運営する(株)明宝マスターズ、明宝温泉を運営する明宝温泉開発(株)である。

八幡地域と高山市を結ぶ国道 472 号（せせらぎ街道）が地域を南北に縦断しており、この沿線で観光開発が行われてきた。国道 472 号は八幡方面から高山市へ向かう重要なアクセス道路であったが、東海北陸自動車道の北進に伴い東海北陸自動車道経由で八幡から高山方面へ向かう観光客が増加したことにより、通行量は平成 10 年度をピークに激減し、平成 20 年度はピーク時の 40% にまで落ちこんでいる。この結果、本地域の観光産業も低迷している。

合併にともない本地域の行政職員数が減少し、行政機能も低下している中で、本地域の行政および民間事業者の基本的な発想は、これまで同様、観光客数・集客数の増大を図ることである。民間事業者も振興事務所も約 20 年前から行っているさまざまなイベントを毎年繰り返すだけである。観光関係者が少なく、高齢化していることから、イベントを繰り返すことで精一杯であり、新たな事業を企画・実施する余裕がないという状況である。この結果、本業の民宿経営に手が回らないという事態さえ起きている。

今後、国道 472 号の通行車両の大幅な増大が見込めない状況の中で、本地域に求められているのは、従来の観光客の量的拡大という発想を改め、本地域を好きなリピーターを増やすこと、滞在時間を延ばし、客単価を上げることである。このような発想から従来の観光振興の取組みを見直し、民間が主体となった観光振興を進めていくことが求められている。

## 7) 和良地域

本地域は郡上市の東部に位置する。これまで、行政主導で地域づくりを進めてきた。観光協会はあるが、名前だけで実際の活動は行っていない。行政職員が少ないため、比較的小規模の観光振興の取組みを行ってきた。旅館が 1 軒というように、訪れる観光客は少ない。

地域の主な観光資源は、和良川の鮎、オオサンショウウオ、各種伝説であり、鮎祭などが主な観光の取組みであった。取組みは個別的で、地域資源を組み合わせるなど複合的な活用ができていない。先駆的な取組みとして「鮎祭」があげられる。これは、高い評価を得ている和良川の鮎の活用を行政職員が地元働きかけた結果、30～40代の住民が主体的に取り組んだイベントであり、行政は関与していない。

このように、本地域は合併前から観光振興の取組みは弱かったが、合併後も観光振興の方向性を見出せない状況である。

## 8) まとめ

基礎自治体である市町村の規模・能力の充実、行財政基盤の強化という平成の合併の目的にしたがって郡上市が誕生した経緯から、各地域（旧町村）において行政機能の縮小・職員の削減、財政支出の削減が徹底された。その結果、郡上市の各地域の観光は次のような状況になっている。

第1に、旧町村時代に行政主導による町村独自の方法で観光振興が進められてきたが、合併により各地域では郡上市の方針に沿った行政運営が必要になり、従前の行政主導による地域独特の観光振興態勢に変わる新たな態勢の構築が必要になっている。

第2に、行政機能の縮小・職員の削減、財政支出の削減に影響され、商工会、観光協会などの既存の組織の規模縮小・会員の減少が起き、地域の観光を推進する体制が弱体化しており、新たな民間主体の育成が求められている。

第3に、旧町村時代から十分な事業評価や検証を行うこともなく実施してきた観光事業の見直し・整理と新たな観光振興の方向性の構築が必要になっている。

## 3. 郡上市における観光振興の課題

観光の現状を踏まえ、郡上市の観光振興の課題を考察したい。

### (1) 新たな観光推進態勢の強化

今後、郡上市では、少子高齢化・人口減少、周辺地区の限界集落化がさらに進むことが予想される。このような中で、現状の問題点を解決して観光振興を進めるためには、行政主導に代わる新たな観光推進態勢を確立・強化することが大切である。その方向性は以下のとおりである。

第1に、観光振興を推進する民間セクターの育成・強化である。そのためには、観光振興に関わる人々の自律性を高め、自律した個人・組織間の連携を推進することが必要である。「自律」とは、「自分の行為を主体的に規制すること。外部からの支配や制御から脱して、自身の立てた規範に従って行動すること」（広辞苑）であり、「連携」とは「同じ目的を持つ者が互いに連絡をとり、協力し合って物事を行うこと」（前掲書）である。従前のような行政に依存し、行政が作る連携の組織・仕組みに参加するという消極的な取組みではなく、地域の観光の発展に貢献したいという意欲を持ったさまざまな主体が自主的に参加し、ヨコにつながりながら共同の活動を進めていくことが重要である<sup>10)</sup>。

二つは、地域の観光振興を推進する中心組織の強化である。その際に大切なことは、組織に権限を与えるとともに、一次情報が直接入るような仕組みをつくることである。郡上市の現状をみると、中心組織の形態は地域の状況に応じて多様になるものと考えられる。白鳥・高鷲地域のよ



うに観光協会を強化し、地域の個人・グループ・団体が観光協会と連携して観光振興を推進するという方向がある。この場合、郡上市観光連盟と地域の観光協会の役割の明確化、観光協会への行政支援のあり方の検討が必要である。また、大和地域のように、地域の個人・グループ・団体と連携しながら(株)郡上大和総合開発が観光を含めた地域の産業振興を総合的に進めていくという方向もある。さらに、美並・和良地域のように、観光が大きな役割を果たしていない地域における上記の地域とは異なった方向性も考えられる。

三つは、地域の観光振興をリードするリーダーの存在である。リーダーは、連携に参加するさまざまな主体の個性や状況を正確に受け止め、参加する個々の構成員の意欲や自律性を高め、「個々を結びつけ、新たな関係を作り、社会に新たな文脈を形成してゆく主体<sup>11)</sup>」である。

第2に、行政セクターの企画力・指導力を強化することである。合併後、郡上市では本庁へ機能・人材・財政が集中したが、合併前と比べ、市全体の職員数や財源は縮小している。したがって、行政職員一人一人の能力を高め、低下した地域の行政機能を再強化することがきわめて重要である。そのためには、行政職員が実践の中で学習・自己反省を行っていくことが必要である。行政職員をはじめ人々の学習によって蓄積された能力が、観光振興を進める大きな力になる。

第3に、地域間の連携の強化である。その一つは顧客満足度を高める連携の強化である。観光協会間の情報交換や相互理解を進め、郡上踊りやスキーシーズンにおける地域の宿泊施設の不足という状況に全市で対応して観光客に宿泊施設を提供できるようにすることや、旧町村が独自に整備してきた類似観光施設や文化施設の運営を総合的に行うことにより、充実したサービスを提供することなどが求められる。

二つは、地域の弱さを補完する連携の推進である。観光客による評価の高い食材があるものの付加価値を高める流通方法がわからない、観光資源や観光施設の企画・運営力が弱いなど、地域によってさまざまな弱みがある。このような地域に対して他の地域の優れた専門家によるアドバイスをを行うなど、地域の弱点を補完する連携が大切である。

三つは、限界集落が多い周辺地区との連携である。旧町村時代は中心地区と周辺地区という2層構造だったものが、合併によって郡上市—各地域の中心地区—周辺地区という3層構造になった。このため、厳しい状況に置かれている周辺地区に対する配慮や支援の低下が懸念される。中山間地域の合併によって成立した郡上市では、周辺地区の維持なしに各地域の持続的な発展は考えられないことから、周辺地区との連携がきわめて重要である。

第4に、地域外の人々との連携である。郡上市の人々が主体的に観光振興に取り組むことは重要であるが、同質的な発想の人々だけで地域の発展を進めることは困難である。今後の厳しい経済社会状況の中で郡上市が持続的な発展を遂げるためには、外部の人々との連携が不可欠である。現状は、外部の人々との連携に対する郡上市の人々の意識や行動が希薄であるが、今後、地域外の異質性・多様性を持ったさまざまな人々と連携し、支援・協力を得るための仕組みづくりを行うことが大切である。

## (2) 新たな観光戦略の構築

今後、郡上市の観光振興を推進するためには、これまでの発想と方法を踏襲するのではなく、それを問い直し、新しい発想と方法による観光戦略を構築することが求められる。その重要な点

として次のことを指摘できる。

第1に、目標の設定に関することである。これまでの観光振興においては、目標年においてどれだけの観光入込客数を実現するかというように、量的指標を計画目標としてきた。そして、想定した観光客一人当たりの消費単価を乗じて経済波及効果を算定してきた。これは、経済社会の成長に比例して観光客も増加するという高度成長時代の発想であり、観光客の観光経験が豊富になり観光地を見る目が厳しくなった成熟時代には通用しなくなっている。

今後において大切なことは、観光客との生涯にわたる関係を構築し、当該地域に何度も来てもらうという発想である。つまり、地域の個性を活かした魅力を創造し、地域の魅力で観光客を獲得するという発想である。これは、他地域と観光客の奪い合いをするということではなく、地域の魅力で観光客を新たに創造するという発想である。

このような発想に立てば、観光客の捉え方も多様にならざるを得ない。観光客を「観光するお客様」として捉えるだけでなく、地域を好きになって何度も来てくれるファン・応援者・親戚という捉え方、地域の中で自分がやりたいことを実現する自己実現者・準住民という捉え方もできる。観光客の捉え方が多様になれば、観光施策も多様になり、個性的な観光振興が可能となる。特に、限界集落化が懸念される周辺地区では、地域の維持という観点から、お客様としての観光客ではなく、交流を通じて当該地区で自己実現をめざす地域外の人々の移住を図るという発想が重要である。

第2に、観光資源の捉え方に関することである。郡上市には多様な観光資源が豊富に存在しており、これまではこの豊かな観光資源をありのままに提供するというのが特徴であった。すなわち、美しい自然を鑑賞してもらい、城下町の街並みや寺社を見てもらう、川で釣りを楽しんでもらう、というようなことである。

観光者の観光経験が浅く、観光すること自体が大きな楽しみであった時代には、このような素材提供中心の対応で可能だったと思われるが、観光者が成熟化している今日、従来のような観光資源の提供方法だけでは観光者の多様化・個性化・高度化したニーズに対応することが困難である。時代の変化を踏まえ、新しい発想から観光資源の活用方法を考え、提供していくことが大切である。それは、観光資源の価値を創造していくという方向であり、これにより他の地域との差異化を図ることが可能である。

また、観光資源の活用と運営についても改善が必要である。八幡地域では(財)郡上八幡産業振興公社、大和地域では(株)郡上大和総合開発が地域資源の総合的活用・運営を行っている。両地域のように、複数の観光資源・施設を総合的に管理し、全体で経営を成り立たせるという発想が大切である。

第3に、広域連携の捉え方に関することである。郡上市では、他の地域との広域観光ルートを形成し、国内外からの観光客の誘致を促進することに積極的に取り組んでいる。しかし、本市を訪れた広域観光客は短時間だけ立ち寄り、慌しく次の観光地域に向かうというのが現状であることから、地域に長時間滞在して地域の歴史・文化・自然等を堪能し、さらに地域の人々と交流する観光を実現することが求められる。このため今後は、どのような目的でどのような広域観光を実現するか、どのような取組みを実施するか、という広域観光戦略をつくり、その戦略のもとに効果的な広域観光の取組みを行うことが大切である。

第4に、観光と地域産業の連携に関することである。郡上市では、地域を牽引する競争力の高い産業は少ないが、規模は小さいながらも個性的で実力のある企業や消費者から信頼されている生産・加工組織などが存在している。これらの企業・組織が観光を軸に結合することで新しい展開が可能となる。

たとえば、安全で安心な農産物を生産している農業団体と地元の食品加工業が連携し、商品開発と観光という点で共同の取組みを行うことにより、質の高い商品の開発と生産工程の観光客への公開が可能となる。また、利用者の多い道の駅に市内の農業生産物を集めた直売所を設置することにより、農業者と観光客の両者にメリットのある状況を創出することが可能となる。このように、観光を軸に地域産業が連携することにより、観光産業と地域産業の両者が発展していくことが可能である。

#### 4. おわりに

本稿では、岐阜県郡上市を事例として、合併した市町村における観光振興の現状と課題を考察した。合併は、旧町村における観光の問題点を顕在化するとともに、行政主導の観光振興からの転換の必要性を明確にした。本稿では、そのための課題として、新たな観光推進態勢の構築および新たな観光振興戦略の構築を指摘した。この課題をいかに解決できるかが今後の観光振興の成否を左右すると言っても過言ではない。

今後、中山間地域における市町村合併事例の観光研究をさらに進めることにより、本稿で指摘した仮説を検証することが可能であると考えられる。

#### 注

- 1) 総務省『「平成の合併」について』2010年3月, 3ページ。
- 2) 総務省, 前掲書, 6-8ページ。
- 3) 岐阜県観光・ブランド振興課が日本観光協会の「全国観光統計基準」に基づいて毎年実施している。
- 4) 郡上市は西日本のスキーの中心地であり、高鷲地域や白鳥地域にスキー場が集中している。
- 5) 主として、郡上市観光振興ビジョン策定検討委員会アドバイザーとして、2009年9月3日および4日に郡上市職員と実施した各地域の行政等関係者への聞き取り調査にもとづく。
- 6) 郡上市資料による。
- 7) 郡上市, 前掲資料。
- 8) その他の問題として、郡上おどりの時に訪れる観光客によって観光公害が起きているとして、市民の一部から郡上おどりの原点に戻ろうという声が出てきている。
- 9) 郡上市資料による。
- 10) 高橋光幸「観光地域づくりにおける連携の概念と連携組織に関する考察」総合観光学会誌『総合観光研究』第8号, 2009年11月, 10ページ。
- 11) 今井賢一・金子郁容『ネットワーク組織論』岩波書店, 1988年, 257ページ。