

## 第5章 観光まちづくりにおける組織活動について —松江市と近江八幡市を事例として—

### I はじめに

本稿は、観光まちづくり組織における「目的と目標の設定」と「組織構造づくり」という二つの職能を中心に検討する。具体的には、近江八幡市と松江市の事例を通じて観光まちづくり組織を取り巻く外部環境である観光客のニーズと観光資源に対して、どのような戦略を立て、どのような組織を構成し活動を実施しているのか、である。

### II 近江八幡市における観光まちづくりの目標と組織構成

#### 1. 観光まちづくりの目標

近江八幡市は、豊かな自然、歴史文化資産を活かした観光まちづくりの推進を図り、心豊かな文化に満ちあふれた誇りあるこの地域を、より光り輝く地域として広く発信し、観光振興を進め、より良いまちづくりを推進していくことを目標としている<sup>1</sup>。それを実現するために次のような組織が構成されている<sup>2</sup>。

#### 2. 観光まちづくりに関する組織構成と組織活動

##### (1) 行政組織

図1に示したように近江八幡市観光まちづくりにおける行政組織活動は、主に総合政策部を中心に行われている。総合政策部の下にはまちづくり支援課と文化観光課が設置され、それぞれの活動を行っている。具体的には、まちづくり課は、地域まちづくり活動の支援に関わるコミュニティセンター、NPO、市民自治組織との連絡調整、国際交流、多文化共生推進、交通災害共済といった業務を担っている。文化観光課は文化財、観光ガイド、近江八幡人物伝、観光駐車場／交通アクセス、観光案内所・観光ボランティアガイド、ガイドマップ、近江八幡観光物産協会のHPへリンク、安土町観光協会のHPへリンク、近江八幡市白雲館、かわらミュージアム、資料館といった業務を担っている。そして、それらの業務はそれぞれ文化振興・保護、市史編纂担当及び観光政策という三つのグループに分けて組織活動を実施している。即ち、まちづくり課は、まちづくりにかかわる市民組織との連絡調整、多文化共生促進、国際交流及び交通災害共済業務の実施という四つの職能を持っている。文化観光課は文化振興・文化財保護、市史の編集及び観光振興政策の作成という三つの職能を有している。

1 近江八幡市（2013）『近江八幡市観光振興計画』、はじめにより。

2 [http://www.city.omihachiman.shiga.jp/soshiki\\_list.php](http://www.city.omihachiman.shiga.jp/soshiki_list.php) を参考にした。

## (2) 民間組織

## ① 一般社団法人近江八幡観光物産協会

一般社団法人近江八幡観光物産協会は、近江八幡市及び周辺地域に有する観光物産資源の発掘及びその振興を図ることによって、市民が誇りと愛着を持つ地域づくりと観光客並びに来訪者による交流人口の拡大によって、文化及び地域経済の活性化に寄与し地域社会の健全な発展を目的としている。その目的を達成するために、主に情報の収集と発信、イベント、資源の調査、保全及び開発など観光全般に関する組織活動を実施している<sup>3</sup>。即ち、一般社団法人近江八幡観光物産協会は近江八幡市の観光活動に関わる主要な組織である。理事会は最高意思決定組織であり、業務執行の決定、理事職務の執行に対する監督、会長及び副会長の選定及び解職などの権限を有している<sup>4</sup>。

## ② 近江八幡観光ボランティアガイド協会

近江八幡観光ボランティアガイド協会は、近江八幡市を訪れる観光客に、ふるさとの自然風土や歴史・文化等を会員自らの郷土愛とボランティア精神をもって案内と説明を行い、ふるさとへの理解、愛着を深めてもらうことを目的としている。主な組織活動は、無料観光ガイド、イベントへの協力、市民に郷土の歴史・文化・産業・自然風土を学ぶ機会の提供である<sup>5</sup>。観光ガイドルートは近江八幡市における「八幡堀」、「近江商人のまちなみ」、「ブオーリズ建築」などの歴史文化的景観を中心とした地域である<sup>6</sup>。即ち、近江八幡観光ボランティアガイド協会は観光客に対する案内活動と市民郷土愛教育活動の実施という二つの職能を有している。

## ③ その他の組織

近江八幡市にける歴史を生かした民間まちづくり組織は20以上存在している。それぞれの組織は地域の文化財保護、市内の催事・行事への参加と支援、伝統芸能・伝統工芸の復興と伝承などの活動を実施している<sup>6</sup>。このように近江八幡市は市民が自ら自発的にまちづくり活動に参加することによって、故郷への愛着を深め、市民同士及び市民と観光客の交流も深めていくようになっていくことを目指している。それらの組織はいずれにしてもまちづくり活動を推進するという共同の職能を有している。

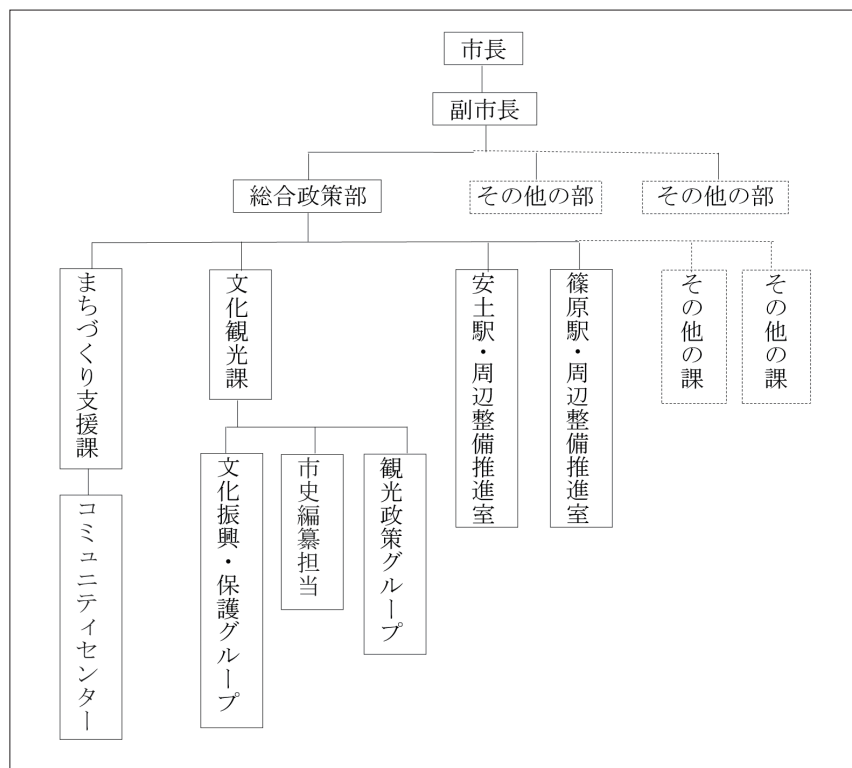
3 具体的な組織活動は、①観光物産に関する情報の収集及び発信。②観光客及び来訪者の誘客に資する事業の実施。③観光物産の振興に資するイベント事業の実施。④観光物産資源の調査、保全及び開発。⑤観光物産施設の計画整備及び管理運営。⑥観光案内所及び観光駐車場の管理運営。⑦観光物産事業団体並びに諸機関との連絡調整。⑧土産品の販売及び飲食等のサービスに関する事業。⑨観光客の利便性を高める事業及び協会の販路拡大に関する事業。⑩ その他この法人の目的達成に必要な事業である。

4 <http://www.omi8.com/gaiyo/teikan1.pdf> を参考にした。

5 具体的な組織活動は、①近江八幡を訪れて頂くお客様への、無料観光ガイド。②行政及び観光物産協会が企画する各種イベントへの協力参加。③全国・県ボランティアガイド連絡協議会主催の交流研修会参加。④会員相互の知識向上、知識の共有、親睦を目的に研修会の開催。⑤市民の皆様、郷土の歴史・文化・産業・自然風土を学ぶ機会の提供として「ふるさと観光塾」の開講（年一回）である。

6 <http://www.shiga-volunteer.net/group/index.php?id=g0006> を参考にした。

図1 近江八幡市観光まちづくりにおける行政組織図



出所) <http://www.city.omihachiman.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000006/6017/21.pdf> により作成。

### Ⅲ 近江八幡市における観光まちづくり組織を取り巻く外部環境と具体的な戦略

#### 1. 観光客の動向と戦略

近江八幡市を訪ねる観光客の多くは、歴史が好きで比較的中高年のほうが多いことが特徴である。表1に示したように2011年の観光入れ込み客数は3,139,800人に対し、歴史文化目的の観光入れ込み客数は2,162,500人で全体の約68.9%を占めている。こうした歴史文化目的の観光入れ込み客数は2003年から年々増加している。月別で観光入れ込み客数をみると12月、2月が少なく、5月、8月が多い、日帰りの観光客が主体になっていることが特徴である(図2)。いずれにしても県外からの観光客が多い。観光客の主な交通手段は自家用車と観光バスである。日牟禮八幡宮と八幡堀境界の二ヶ所は観光客が最も集中している<sup>7</sup>。それらの観光客の動向に対して近江八幡市は、①市民生活と共に観光客にも歩きやすい道づくりと交通が集中する地区でのバリアフリー化の推進を実施する。②人や車に優しい案内システムを整備する。③観光地駐車場の整備と移動交通の充実などの戦略を立てる。そして、まち歩き散策の観光客に対して食事をするところ、トイレ及び休憩所などの整備といった具体的な施策も立てた。

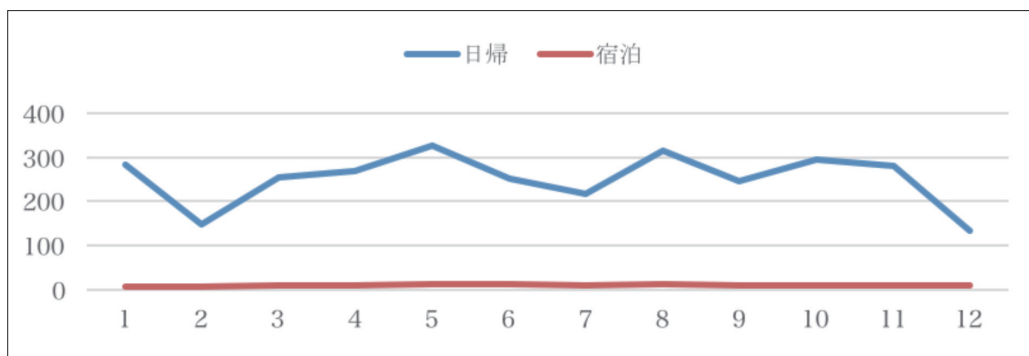
7 この部分は、近江八幡市(2013)『近江八幡市観光振興計画』、7ページ、9ページ、12ページを参考にした。

表1 近江八幡市主要項目別に観光入れ込み客数(人)

年	総人数	外国人	歴史文化	遊覧船	行祭事
2003年	2,274,100	1,228	848,100	144,100	117,500
2007年	3,716,900	898	1,160,900	196,900	176,800
2009年	3,266,100	389	1,269,000	139,400	135,900
2011年	3,139,800	2,732	2,162,500	—	166,500

出所) 近江八幡市(2013)『近江八幡市観光振興計画』9頁により作成。

図2 2011年近江八幡市月別観光入れ込み客数(千人)



出所) 表1に同じ、8頁により作成。

## 2. 観光資源と戦略

近江八幡市は歴史的な「観音寺城跡」、「安土城跡」を始め合計233の指定文化財がある<sup>8</sup>。それらの歴史文化遺産は、主に旧街道沿いに展開している寺社、八幡と安土の両側に分布している遺跡である。近江八幡市は歴史資産や伝統産業の中で代々伝わってきた伝統的年中行事が多い街である<sup>9</sup>。また、近江八幡市は琵琶湖の南東部に位置する優れた立地条件から、のどかな自然に恵まれた水郷がある。特に、その見渡す限り葦に囲まれた水路はドラマの撮影現場にもなっている。この地域は知名度が高く、人気の観光スポットである。

市域全体にわたって広く分布している歴史資産に対して、市は地域住民を主体に行政と共にNPO法人・民間企業などの組織と協働し、文化財保護体制の確立及びまちづくりの視点から歴史資産の活用という戦略を立てた。具体的な戦略としては、①重点地域の設定。②重点地域の施策展開。③重点地域以外の歴史資産の取組。④特別史跡安土城跡周辺の構想。⑤今後の展開といった五つの項目に分かれている。

8 2011年により、近江八幡市は国指定・選定文化財82、登録文化財27、県指定文化財30、市指定文化財94ある。

9 現在残っている主な伝統的年中行事は、小正月サギチョウ(毎年3月)、左義長祭(毎年3月)、松明祭(4月)、篠田の火祭(5月)、ヨシ焼(3月)、賀茂神社祭礼(5月)、浅小井祇園祭(7月)、伊崎竿飛び(8月)である。

## IV 松江市における観光まちづくりの目標と組織構成

### 1. 観光まちづくりの目標

松江市における観光まちづくりは、活力ある産業と魅力ある観光で豊かな都市をつくることを目標としている。具体的には、①観光資源の活用。②テーマ性を持つ観光ルートの造成。③情報発信の充実。④外国人観光客の誘致。⑤滞在型観光の推進。⑥産業と連携した観光の推進。⑦広域連携による観光の推進という七つの項目に分かれている。それらの目標を実現するために次のような組織を構成している。

### 2. 観光まちづくりに関する組織構成と組織活動

#### (1) 行政組織

松江市観光まちづくりにおける行政組織活動は、主に産業観光部と都市整備部という二つの部署が実施している。産業観光部の下に観光文化課、国際観光課及び観光施設課が設置され、観光にかかわる業務を担当している。都市整備部の下に歴史まちづくり課と景観政策室が設置され、まちづくり活動に関する業務を担っている<sup>10</sup>。

#### (2) 官民連携組織

公益財団法人松江市観光開発公社は、松江市及び周辺地域の観光資源の開発並びに観光施設の整備、管理等を行う。それによって市勢の発展と市民の福利厚生の上昇に寄与することを目的としている。主な事業内容は、堀川遊覧船事業・松江しんじ湖温泉配湯事業・駐車場事業（千鳥、温泉、旅館団地、くにびき）・地ビール館貸付事業・イングリッシュガーデンレストラン貸付事業である。組織構成は、官民連携の特徴がみられる。トップマネジメントは行政が担当し、ミドル・マネジメントとローマネジメントは民間が担当している<sup>11</sup>。

#### (3) 官民学連携組織

松江市中心市街地活性化協議会は、松江市、松江商工会議所、(公財)松江市観光振興公社、島根大学などの組織からなる官民学連携のまちづくり組織である。中心市街地活性化に関わる総合調整・事業についての協議と決定の権限を有している。事務局は、行政、商工会議所、まちづくりサポーターの三者で、毎月運営会議が開催されている。運営会議以外でも日常的に立寄り、相談や打合せが頻繁に行われている<sup>12</sup>。

#### (4) 民間組織

社団法人松江観光協会は、松江市における観光思想の高揚と観光事業の振興を図り、もって市勢の発展と市民の福祉の上昇に寄与することを目的としている。主な組織活動は各種イベント等の運営、行政や観光事業者との連携、観光情報の発信、観光客の誘致、受入、観光案内など旅行者の利便を図る活動を実施している。観光情報発信において、日本語をはじめ、英語、中国語、フランス語、韓国語という五つの言語で観光情報を宣伝している。組織構成は、松江本部の他に七つの支部と二つの観光案内所が各地域に設置されている。民間組織であり、理事会は最高意思決定組織である<sup>13</sup>。

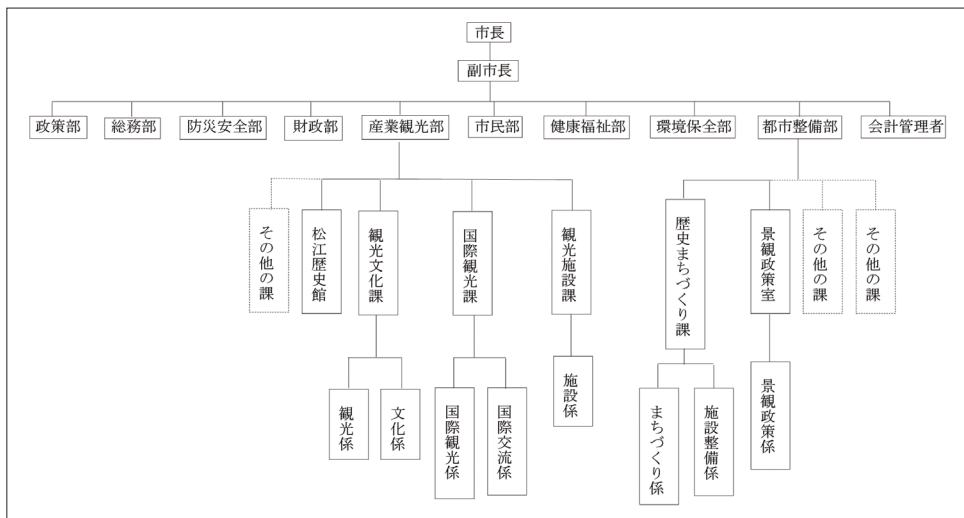
10 松江市ホームページにより。

11 松江市『平成24年版松江市観光白書』（本篇）、31頁により。

12 <http://www2.matsue.jp/chushin/>により。

13 松江市『平成24年版松江市観光白書』（本篇）、34頁により。

図3 松江市観光まちづくりにおける行政組織図



出所) [http://www1.city.matsue.shimane.jp/kurashi/yakusyoannai/soshiki/soshiki.data/2013\\_06.pdf](http://www1.city.matsue.shimane.jp/kurashi/yakusyoannai/soshiki/soshiki.data/2013_06.pdf) により作成。

## V 松江市における観光まちづくり組織を取り巻く外部環境と具体的な戦略

### 1. 松江市観光客の動向と戦略

近年、松江市を訪ねる観光客数は8百万人以上に達した(表2)。表3に示したように、月別で見ると5月の観光客が最も多く、12月、1月、2月の観光客が少ない。堀川めぐりと松江城は人気の観光名所である。外国人に対して2005年から割引制度を実施し、外国人観光客の人数が増加の傾向になっている(図4)。月別で見ると4月、8月の外国人観光客が多く、12月、3月は少ない(表4)。また高速道路の無料化、2008年にNHK連続テレビ小説「だんだん」放映の影響により、普通車で訪ねる観光客が増えている。2012年のデータによれば8月と5月の普通車をもっとも多く、この2ヶ月間で概ね30%を占めている<sup>14</sup>。これは松江市を訪ねる観光客の旅行スタイルが「団体」から「個人」、そして定番のコースを巡る「観光」から個人がそれぞれのテーマを持った「旅」に変化していることを意味する。それらの外部環境変化に対して松江市は観光振興、滞在型観光の推進及び国際観光の推進という三つの戦略を立てた。即ち、市は観光を松江市の産業として発展させることを明確にした。平成25年から他の産業と連携した観光活動を推進するために、行政組織において従来の産業経済部と観光振興部を一つにまとめ産業観光部を新たに設置した<sup>15</sup>。そして、市は、冬季の誘客対策として官民連携の誘客活動、周辺都市、旅行会社などの組織と連携して観光PR及び観光誘客活動を実施する。外国人観光客に対して観光案内所への外国語が出来るスタッフの配置、外国語パンフレットの充実、外国語表記の案内サインの整備を進める。特に、日本国内での二次交通の低廉化や利便性の向上を図るとともに、近隣空港を利用した効果的な広域ルートを開発する<sup>16</sup>。といった具体的な戦略をとった。

14 同上、8頁により。

15 松江市ホームページ、「市長記者会見(平成25年5月23日)」により。

16 松江市「平成24年版松江観光白書」(本篇)、10～13頁により。

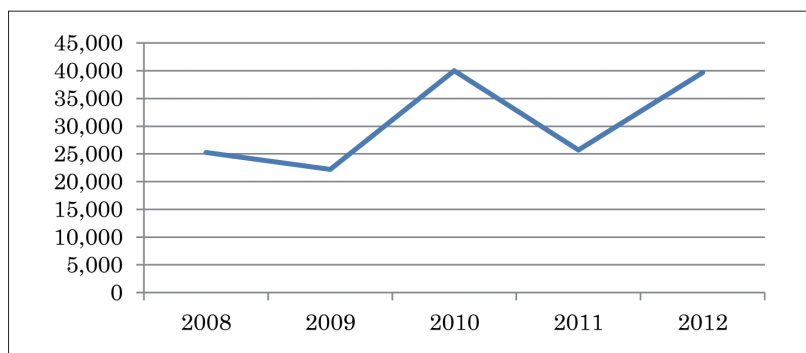


表2 松江市主要項目別に観光入れ込み客数（人）

年	総人数	外国人施設利用者数	松江城	ぐるーと松江堀川めぐり	武家屋敷
2008	8,859,000	25,276	273,751	176,495	117,737
2009	8,874,000	22,220	280,768	327,306	109,394
2010	8,765,000	40,019	281,769	307,554	101,591
2011	8,387,000	25,705	296,842	285,888	83,732
2012	8,432,000	39,680	276,758	255,848	78,701

出所) 松江市『松江市観光白書』、平成20年版～24年版より。

図4 松江市外国人観光客数の推移



出所) 表2に同じ。

表3 松江市主要観光施設別、月別観光入れ込み客数（2008年～2012年）（人）

施設名	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合計
松江城	48,789	55,522	105,521	125,041	316,869	95,379	95,791	95,379	143,077	160,801	154,711	65,019	1,461,899
小泉八雲記念館	17,754	20,237	38,973	39,729	65,970	38,728	35,377	69,319	54,356	60,637	62,060	23,282	526,422
武家屋敷	16,229	18,526	34,739	37,731	63,377	33,408	31,102	61,114	56,137	63,403	55,091	20,298	491,155
由志園	73,297	78,607	81,276	152,417	204,671	83,659	58,476	47,310	61,520	76,351	144,822	51,820	1,114,226
レイクライン	29,697	34,224	54,578	52,184	73,429	49,049	57,790	91,729	74,965	78,801	72,309	32,741	701,496
堀川めぐり	53,729	65,058	106,329	128,280	177,096	121,988	109,567	187,658	156,411	185,777	174,906	58,884	1,525,683
島根県立美術館	99,293	71,565	118,263	114,378	171,614	90,453	129,028	158,627	116,159	135,968	107,208	72,324	1,384,880
松江フォーゲルパーク	40,964	34,981	65,654	88,640	141,950	62,106	60,301	106,254	67,104	74,529	70,591	33,687	846,761
合計	379,752	378,720	605,333	738,400	1,214,976	574,770	577,432	817,390	729,729	836,267	841,698	358,055	

出所：表2に同じ。

表4 松江市月別、主要施設別外国人観光入れ込み客数（2008年～2012年）（人）

施設名	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合計
松江城	4,235	3,611	3,064	5,267	4,194	3,779	5,302	5,479	3,446	4,506	4,182	3,008	50,073
小泉八雲記念館	234	342	553	902	676	412	527	636	779	736	682	261	6,740
武家屋敷	1,427	1,256	1,477	2,597	1,859	1,282	1,710	2,246	2,190	2,020	1,190	865	20,119
由志園	1,318	1,187	563	2,186	1,299	1,223	1,436	1,781	1,725	1,514	1,988	598	16,818
堀川めぐり	3,784	3,771	2,334	4,367	3,203	3,104	3,708	4,011	3,013	3,368	3,792	2,364	40,819
島根県立美術館	149	91	160	244	230	124	181	234	147	278	129	98	2,065
松江フォーゲルパーク	841	569	613	1,628	1,074	878	1,621	1,381	1,030	1,275	1,699	579	13,188
合計	11,988	10,827	8764	17,191	12,535	10,802	14,485	15,768	12,330	13,697	13,662	7,773	

出所：表2に同じ。

## 2. 観光資源と戦略

松江市には古くからある観光資源は宍道湖、宍道湖の夕景などの自然風景と松江城、武家屋敷などの史跡である。1997年7月に就航した堀川遊覧船「ぐるっと松江堀川めぐり」は新たな観光資源として開発され、現在松江市の観光名所となっている。また、中心市街地の大橋川北側は、南殿町商店街、京店商店街、カラコロ工房などがあり、松江城、松江歴史館、松江大橋、松江駅を結ぶ観光回遊ルートをつなぎの位置でもある。この地域は市の中心エリアであり、「カラコロエリア」と呼ばれている。松江市内でよく見かける真っ赤なレトロ調の市内循環バスは1995年8月に運行を開始し、松江市内の観光施設を循環し観光客の足になりっている。地域文化や歴史、自然などの観光資源を発掘するために松江市は、「協働から共に創る共創のまちづくり」<sup>17</sup>という官民連携のまちづくり戦略を立てた。松江の歴史文化的空間、商業空間、生活空間等を守り、さらに価値を高めていくために、松江市はカラコロエリアの再開発などの組織活動を実施している。

## VI おわりに

### 1. 官民連携の組織構造

上述したように、観光まちづくり組織構成において両市とも民間中心で官民連携の特徴がみられる。観光に関わる具体的な組織活動において、近江八幡市は民間組織である一般社団法人近江八幡観光物産協会が主導的な役割を担っている。松江市は官民連携組織である公益財団法人松江市観光開発公社と民間組織である社団法人松江観光協会が主要な役割を果たしている。また、松江市は周辺地域や島根県と連携して観光組織活動を実施している特徴がみられる。その代表的な例は、外国人観光客に実施している割引制度である。これは単に入場料金が安いだけでなく、外国人に対して松江市市民のおもてなしを実感させ、彼らの旅に一つの愉快的思い出をつくりあげることを意味する。

まちづくり組織活動において、近江八幡市は20以上の民間組織を中心に実施している。松江市は官民学連携組織である松江市中心市街地活性化協議会が主要な役割を果たしている。また、両市の行政組織構成からも分かるように、近江八幡市は市の歴史資源開発を重視したまちづくり活動を実施し、松江市は観光と共に歴史資源開発を中心にしたまちづくり活動を行う特徴がある。それゆえ、観光まちづくりの組織構成は都市づくりの目標と直接かかわっている。それに基づいて観光開発とまちづくりという二つの事業を大きく分け、いくつかの組織に分担させる。そして、それらの組織はそれぞれの職能を果たしていくのである。しかし、観光情報発信という組織活動に関して、両市の周辺には大学や外国人留学生及び外地の日本人学生が大勢いる。また、観光に関心を持っている学者や学生も存在している。彼らの社会に対する影響力は無視できない。両市にとって観光情報発信に関する組織構成は、地元の民間組織だけでなく、周辺大学との連携も今後の課題であろう。

17 <http://www.mlit.go.jp/common/001021856.pdf> により。



## 2. 順応的な観光まちづくり戦略

観光まちづくり組織を取り巻く外部環境は多様であるが、本稿は観光客の動向と観光資源を中心に検討してきた。組織の戦略は外部環境適応機能を有し、その外的機能を果たす過程で順応的な局面、または創造的な局面が展開される。観光客の動向は観光活動に関する戦略づくりの主要な鍵である。近年観光スタイルの「団体」から「個人」への変化、定番コースから個人それぞれのテーマを持った「旅」への需要の増加といった観光客のニーズがある。それに適応して両市ともそれぞれの観光戦略を立てた。また、住民中心とした観光資源開発活動は、観光資源とまちづくりとの適合性を追求するという観点から戦略を設定し、町の歴史、文化の合理的開発、利用などを遂行することである。これは町が自ら有している資源を十分に調査・開発し、その上で最も適切な戦略案を決定し、推進することを意味する。このような戦略設定に関して観光組織側の外部環境変化への適応行動は、順応的な局面を中心とした展開であることといえよう。

最後に、本稿は愛知大学経営総合科学研究所の「観光まちづくり」に関する共同研究の成果に基づいている。視察に際して、近江八幡市総合政策部まちづくり課、松江市産業文化部観光文化課の職員の方々から貴重なお話を拝聴いたしました。また、共同研究代表者の愛知大学経営学部教授神頭広好先生には本稿の掲載の機会を与您えいただき厚く感謝いたします。

## 参考文献

南龍久（2007）『現代の経営管理』中央経済社  
社団法人松江観光協会編（2011）『松江特集』

## 引用・参考ホームページ

近江八幡市総合政策部まちづくり課提示資料  
松江市産業文化部観光文化課提示資料  
近江八幡市ホームページ  
松江市ホームページ

