

# 地域振興のための観光開発 (プロジェクト研究) 報告書

平成16年2月  
(2004年)

独立行政法人 国際協力機構  
社会開発調査部

社調一

JR

04-12

# 総目次

## 要旨

### 目次

#### はしがき

1. 観光のメガ・トレンド .....	1
2. 自律的観光開発と人間の安全保障 .....	3
3. 自律的観光開発による成果 .....	5
4. 自律的観光開発のための協力・支援の仕組み .....	7
5. 地域からのアプローチ・方策 .....	9
6. 地域からのアプローチ・方策への協力・支援 .....	17
7. 地域主体の活動への協力・支援 .....	19

## Community Based Tourism Development

### Contents

#### Preface

1. Mega Trends in Tourism .....	27
2. Autonomous Tourism Development and Human Security .....	28
3. Positive Effects of Autonomous Tourism Development .....	29
4. Mechanism of Cooperation and Aid for Autonomous Tourism Development .....	30
5. Approach / Measures from the Region .....	32
6. Cooperation / Aid for Approaches / Measures from the Region .....	37
7. International Cooperation for the Actions by Region .....	38
8. Conclusion .....	40

## 本 編

### 目 次

1. はじめに .....	47
2. 概 要 .....	49
3. 「自律的観光」：地域振興のための観光開発方針として .....	52
4. 地域主体の観光開発へのアプローチ・方策 .....	61
5. 地域主体の活動への協力・支援 .....	84
6. 結びとして .....	92

## 資料編

### 目次

資料1. これまでの技術協力の傾向と今後の方向性（過去のプロジェクト研究より） .....	97
資料2. 地域振興のための観光開発の意義 .....	104
資料3. 検討会議事録 .....	109

# 要 目

# 目 次

はしがき

1. 観光のメガ・トレンド .....	1
2. 自律的観光開発と人間の安全保障 .....	3
3. 自律的観光開発による成果 .....	5
4. 自律的観光開発のための協力・支援の仕組み .....	7
5. 地域からのアプローチ・方策 .....	9
行政支援と住民参加 .....	9
資源価値認識と商品化 .....	11
マーケティングと組織づくり1 .....	13
組織づくり2 .....	15
6. 地域からのアプローチ・方策への協力・支援 .....	17
7. 地域主体の活動への協力・支援 .....	19

## は し が き

JICAの観光分野における取り組みが本格化したのは1980年代後半からであり、その基本的枠組みは「開発調査事業」「個別専門家派遣事業」「研修員受入事業」と3本立てにより行われている。

開発途上国における観光に対する期待は高く、特に、外貨獲得、所得と雇用機会の増大などにより、比較的短期間に地域振興を実現するという側面から、経済開発の優先分野として位置づけられている場合が多く、今後ともニーズの高い分野であると考えられる。

平成15年度の観光にかかわる開発調査の案件として、レバノンの「観光開発計画調査」、キルギスタンの「イシククリ地域総合開発計画調査」、ボスニア・ヘルツェゴビナの「エコツーリズムと持続可能な地域づくりのための開発計画調査」の3案件が新たに開始された。なかでも、ボスニア・ヘルツェゴビナの案件は、2つのエンティティの融和促進に寄与することも期待される、いわば平和構築案件といえるものであるが、その内容は、観光という切り口から、内戦で荒廃した地域の復興を「地域が主体となって」促進するための支援を行うという、これまでにはない新しいコンセプトの調査である。今後、JICAが行う技術協力事業のプログラム化が進展するにつれ、こうした、地域レベルに目線を下げ、地域の自立を支援するような協力の必要性も高まってくるものと考えられる。

当部では、平成9年度に「観光による地域開発効果に関する調査」を、平成12年度には「観光分野協力のあり方に関する研究」を実施し、過去に行われた開発調査などの分析を通じて、JICAとしてどのような協力の枠組み、手法、アウトプットを追求していくべきかの方向性を包括的に示しており、そのなかで「地域への効果を高める手法」の提言や「地域参加」の重要性の指摘は行われているが、「地域が主体となる」という視点での議論は十分になされていない。

このため、「地域が主体となる観光開発」の形態、意義、実現へのアプローチなどについて、この分野で研究をされている3名の学識経験者の方々の意見をいただきながら、理解を深め、今後の観光分野での技術協力へのヒントを得ることを目的として、本プロジェクト研究を実施することとした。本調査にご協力をお願いしたのは、国立民族学博物館 博物館民族学研究部長の石森 秀三教授、京都嵯峨芸術大学 観光デザイン研究センター 所長の真板 昭夫教授、国立民族学博物館の關 雄二助教授の3名である。

石森教授は昨年小泉首相が開催した観光立国懇談会のメンバーで、サステイナブル・ツーリズムを貫くものとしての「自律的観光」を提唱されており、地域社会が自律的にかつ主導的に地域資源を活用して新しい観光のあり方を創出すべきという理念の下に、広く活動されている。真板教授はフィジーやガラパゴス諸島での調査・研究に携わられ、エコツーリズムを主体に実践的

に活動されている。また、ヘリテージの分野からご参加いただいた關助教授は、JICAがグアテマラで実施した観光開発計画調査の作業監理委員としてもご指導をいただいている。

本報告書は、本調査の検討会における、これら3名の先生からのご発言内容を基本にしたものであるが、内容の体系化を図るため当部の事務局側が加筆し取りまとめを行った部分もある。本調査の成果が、今後の観光分野の技術協力に新たな視点を与え、開発途上国の豊かな地域づくりに少しでも寄与すれば幸いである。

平成16年2月

独立行政法人 国際協力機構

社会開発調査部

部長 岡崎 有二

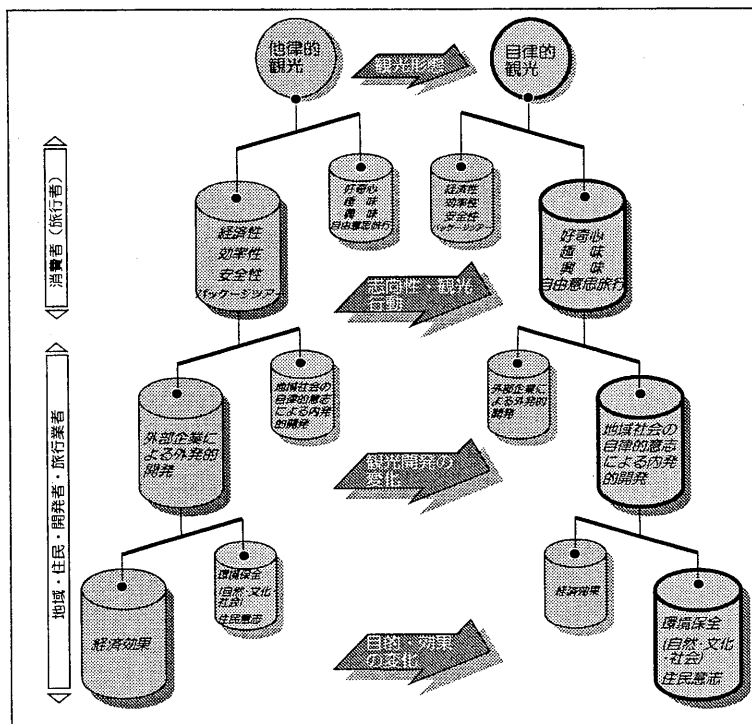
# 1. 観光のメガ・トレンド

20世紀から21世紀に至る観光のメガ・トレンドは、他律的観光から自律的観光への変化、経済性重視から地域住民の意志と環境重視への変化といえる。図1-1が示すように、これまでは消費側（旅行者）も供給側（開発者・旅行業者）もともに経済性重視であった。しかし、自由時間や所得の増加、インターネットの普及等、生活環境の変化から、消費側は自らの興味に従い、自由意思旅行への志向を始めた。

一方、供給側も従来の経済性重視、地域・住民無視の開発では、本来観光資源価値の高い自然・歴史・文化資源を破壊してしまい、結果的に開発の意味がなくなることを強く意識するようになった。特に供給側では、自らの生活空間が観光地となるコミュニティー・住民が、自律的観光開発の主体としてクローズアップされてきている。

## 観光のメガ・トレンド

- 20世紀は他律的観光の時代
- 21世紀は自律的観光の時代  
(石森秀三：国立民族学博物館 博物館民俗学研究部長・教授より引用)



- 経済性・効率性・安全性・パッケージツアーから、好奇心・興味・興味・自由意思旅行へ
- 外発的開発から、内発的開発へ
- 経済重視から、住民意志・環境重視へ

図1-1 観光のメガ・トレンド：消費者・観光開発・目的における比重の変化



## 1-1 他律的観光の20世紀

### □他律的観光と外発的開発

他律的観光は、マスツーリズムの基本であるパッケージツアーのように、他者に管理された効率性を追求する観光である。外発的開発はこれに対応した、外部者による利益追求型開発であり、地域住民の意思や地域資源の維持・保全は、十分に配慮されることが少ない。

## 1-2 自律的観光の21世紀

### □自律的観光と内発的開発

自律的観光は、パッケージ化された旅行ではなく、消費者が自分の興味・好奇心に基づき、自ら手配も行う自由な観光である。この新たなニーズに対して、内発的開発は外部者への従属を避け、住民の自律的意思に基づき、地域固有資源を維持可能な形で活用し、地域主導で行う開発である。

## 2. 自律的観光開発と人間の安全保障

観光のメガ・トレンドのなかでは、開発による負のインパクトを低減して資源を守り、「自律的観光」を進めていくことが大きな方針といえる。加えて、地域住民が観光開発効果の最大の裨益者であるという地域振興の原則を考えれば、また、その効果をより大きくしていくためには、観光開発により、住民が持続的に利益を得ることができ、その原資としての環境（住民の生活環境でもある）が、持続的に保全されなければならない。

この持続性は、他力では得られないものであり、住民の意思に基づく自助努力が不可欠となる。よって、地域社会の自律的意思に基づいて、自然環境や文化遺産の持続可能な活用を図る「自律的観光」開発が、地域主体の観光開発の方針となる。

しかし、途上国においては、外部からコミュニティー・住民への働きかけにより、観光開発が進められることがほとんどである。

- ・ 政府が保全地域に指定することで、これまでの生計が成り立たなくなり、その代替生計手段としての観光開発ケース
- ・ 貴重な遺跡発掘によって観光資源価値が高まり、否応なしに周辺住民が観光開発に巻き込まれていくケース
- ・ 観光旅行者による、経済利益重視の観光開発をもちかけられるケース

このように、最初は外部からの力が働くなかで、持続的に自律的観光開発を続けていくためには、この成り立ちの部分で、いかにコミュニティー・住民をモチベートするかが、開発成立の成否にかかわってくる。その意味では、地域における生活のなかで培われてきた住民の価値観・歴史観・自然観の尊重と活用が不可欠となる。

さらに、行政による意図的・経済的無視やコミュニティー・住民側の資源管理・運営・活用への知識と経験不足、対外的なコミュニケーション・交渉力の不足等により、この住民の意思による行動が困難なことが多い。よって、国際協力による支援策としては、行政への積極的な働

### 2-1 地域振興のために

- 住民が持続的に利益を得ることができ、その原資としての環境が、持続的に保全されなければならない

### 2-2 自律的観光開発：観光開発の方針として

- 自律的観光開発

### 2-3 指針その1：住民のモチベーションづくり

外部からの働きかけにより、観光開発が始められることが多いため、

- 住民の価値観・歴史観・自然観を尊重し活用することにより、住民を動機づける。

### 2-4 指針その2：住民参加の基礎づくり

住民の意思による活動が困難なことが多いため、

- コミュニティー・住民のエン

きかけはもとより、コミュニティー・住民のエンパワーメント（能力強化）が必要となる。なお、この住民やコミュニティーのエンパワーメントは、緒方貞子JICA理事長が、共同議長を務めた「人間の安全保障委員会<sup>1</sup>」最終報告書においても強調されている取り組みのひとつとなっている。

パワーメント（能力強化）により、住民参加を促す。

---

1 2001年に日本国とアナン国連事務総長のイニシアティブにより、緒方貞子（前国連難民高等弁務官、現JICA理事長）と、アマルティア・セン（ケンブリッジ大学トリニティ・カレッジ学長（ノーベル経済学賞受賞者））を共同議長として創設された。2003年2月に最終会合を開催し、報告書に合意した。

### 3. 自律的観光開発による成果

自律的観光開発では、住民・環境・経済の3つの効果が期待される。

自律的観光開発では、住民が観光開発と環境保全の意義と目的を理解し、地域資源に対する住民の価値認識が進む。この価値認識は、身の回りの価値を認識することから始まり、コミュニティー、そしてより広域な地域への価値の認識へと広がっていく。また、それとともに住民活動の空間も広がっていく。

このように、住民が資源価値を認識し合い活動していくことで、資源価値の再認識がさらに進み、コミュニティー・住民の誇りとアイデンティティが育成、あるいはこれらが再生される。

住民の資源価値認識と社会活動や観光収益が得られると、住民による環境破壊行為の低減や環境保全のための財源確保、持続的な地域資源の活用と環境保全が期待される。

地域（住民）が主体としてかわることで、所得の増加、雇用創出などの直接的な利益がある。これはたとえ単価が低くても、直接のやり取りにより、利益が目減りしない。また、一過性でない持続的な利益が期待できる。

住民・環境・経済への効果は、それぞれ深く連鎖している。例えば住民への効果が環境・経済への効果を生み、また経済の効果が住民・環境への効果を生むことになる。図3-1は、この3つの効果による連鎖と循環の構図を表している。自律的観光開発では、この連鎖関係を念頭に置き、図中の住民への効果を重視し支援していく。これにより、経済・環境への効果のための支援と併せて、相乗的効果を高めていく。

#### 3-1 3つの効果

##### (1) 住民への効果

- 地域資源価値の認識
- 保全・維持管理の自主的活動
- 外部から地域あるいは自分たちの価値が認められる自信
- 自律的に活動し、利益を獲得し、地域を守っていくという自負

##### (2) 自然・文化・社会環境保全への効果

- 持続的な資源活用と環境保全

##### (3) 経済への効果

- 所得の増加、雇用創出
- 一過性でない持続的な利益

#### 3-2 効果の連鎖と循環

- 3つの効果は連鎖・循環する
- 住民への効果が環境・経済への効果を生み、また経済の効果が住民・環境への効果を生む
- 自律的観光開発への支援では、住民への効果を重視する

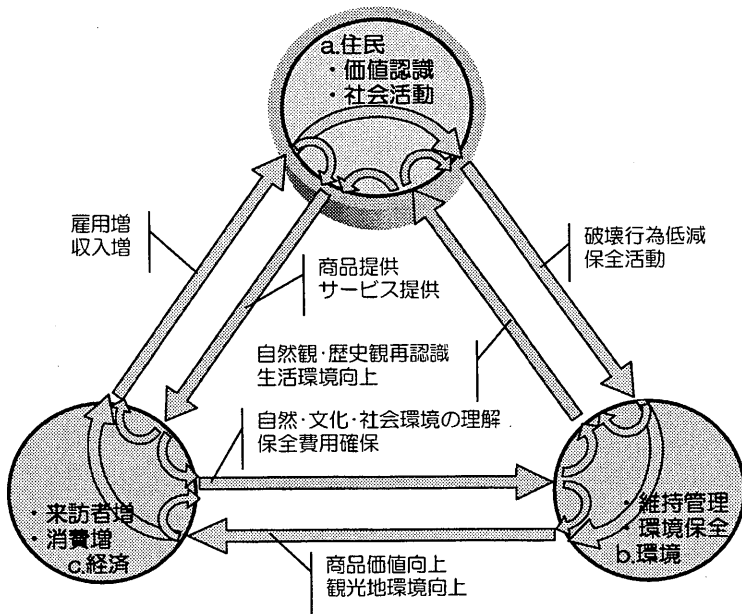


図 3-1 住民・環境・経済への効果の連鎖と循環

## 4. 自律的観光開発のための協力・支援の仕組み

自律的観光開発においては、いかに住民を啓発し、住民による地域資源価値の認識と社会活動を広めていくかに焦点が当てられる。このように、住民をエンパワーしていくための協力・支援の仕組みは、要請国の状況に応じて、図4-1のように①行政、②コミュニティー・住民、③研究者・NGOへの支援を効果的に組み合わせていくことである。

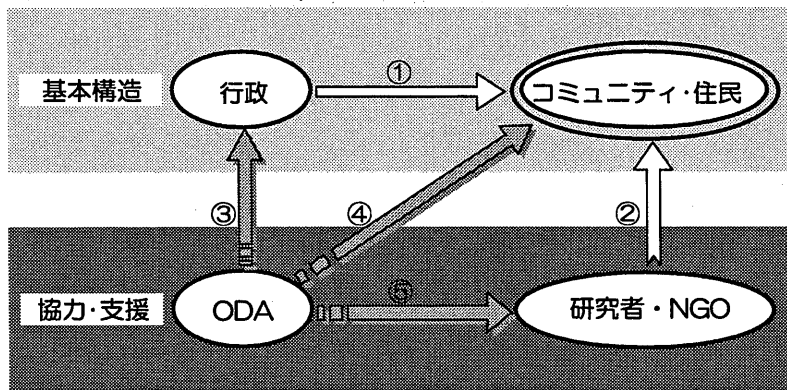


図4-1 自律的観光開発のためのコミュニティー・住民支援の仕組み

地域主体の自律的観光事業が求められる経緯・きっかけとしては、基本的に次の3とおりが考えられる。

地域側に既に観光開発の意思があることで、外部からの最初の動機づけが必要とならない。ただし、住民からの最初のアプローチとしては、図4-1の①のなかで行政へ相談し、その支援として自律的観光開発の意義・目的の十分な説明や、持続的な進め方について技術的な指導を受ける。あるいは、更に上位レベル（県・国）に支援を要請できるシステムを構築することが必要である。

既に地域でNGOや研究者が活動している場合、その活動のなかで、コミュニティー・住民には、自律的観光についてある程度の理解と認識があるため、NGOや研究者による財政・技術支援で事業を進めることも可能である。それができない場合、図4-1の⑤のように国際協力によ

### 4-1 基本的な支援の仕組み

□基本的には、要請国の行政による、コミュニティー・住民への支援が必要となる

□国際協力としては、要請国の状況に応じて、行政への支援、コミュニティー・住民への直接支援、研究者・NGOへの支援を効果的に組み合わせていく

### 4-2 自律的観光開発のためのきっかけづくりと支援

(1) 自発的観光開発の意思を持つケース

□各行政レベルで対応できない事柄を上位レベルに上げて、解決策を検討するシステムを構築する

(2) NGOや研究者による住民支援ケース

□NGOや研究者による財政支援や技術支援

□国際協力によるNGOや研究

る支援も可能である。その際、上記行政側の支援システムがあれば、より円滑な国際協力が可能となる。

国として地域経済の活性化、地域格差是正、あるいは住民の代替生計手段の確保のため、自律的観光開発をもちかける場合、行政が自律的観光開発の意義・目的を十分に理解し、開発の戦略とガイドライン、技術的な施策を有していなければならない。特に、地域理解と地域間合意形成の仕組みづくりが重要である。十分な対応ができない場合、図 4-1 の③のように国際協力を得て、国の行政レベルから調査・計画立案・体制づくりをスタートさせる。

者の支援

(3) 行政がもちかけるケース

社会構造の理解

自律的観光開発に対する地域の理解への努力と参加の確認

資源・地域選定に関する地域間合意形成の仕組みづくり

## 5. 地域からのアプローチ・方策：行政支援と住民参加

自律的観光開発のためには、住民社会の仕組み（伝達、意志決定、政情など）を十分に理解することが必要である。住民の歴史観や自然観、価値観は、地域固有の習慣やルールと結びついているため、その実際を把握する。これにより、住民参加についても、広域あるいはコミュニティ単位で参加させたほうが有効かを判断することができる。

事業を持続的に推進し、その成果を得ていくためには、コミュニティ・住民とともに長期にわたって活動していける指導的な組織が不可欠である。ここでNGOや研究者の果たす役割は大きい。開発の枠組みのなかで持続的に活動していくためには、コミュニティ・住民と最も近い行政である地方自治体がかかわることが重要となる。ただし、要請国においては、経済的・人材的にも地方自治体の力が弱いことが多いため、地方自治体レベルでの人材育成や組織強化の支援が求められる。

一方、事業を進めていくコミュニティ・住民側で必要とされるのは、支援者と頻繁にアクセスできるシステムである。これは、コミュニティ・住民の孤立化を防ぎ、事業を持続させるために非常に重要である。また、様々な問題に対処していくためには、行政だけでなく、観光や環境関連機関などを、そのシステムに組み込んでいくことも必要である。このような体制は人が替わり、別の人が受け継いで持続的に機能していく仕組みのひとつとして、十分に構築されなければならない。

自律的観光開発を始めるにあたり、住民参加（あるいは不参加）のため、最初に外部から地域への働きかけ・きっかけづくりが必要となる場合、既に活動しているNGOや研究者の説明会や共同作業や事前に行政あるいは専門家が調査・説明し、コミュニティ・住民に働きかけることから、参加への動機づけがなされる。

住民参加のモチベーション維持のためには、住民が地域の自然・文化とかかわってきた、生活のなかでの固有の歴

### 5-1 行政の支援として

#### (1) 社会規範の把握

- 社会構造の把握（政治構造、意志決定システム、親族関係など）
- 問題発生構造の把握（地域の問題発生原因、解決方法など）

#### (2) 持続的な事業推進体制の構築

- コミュニティ・住民とともに長期にわたって活動していける指導的な組織：地方自治体の人材育成と組織強化
- 地方自治体レベルでの人材育成や組織強化の支援

- 自律的観光開発のための支援窓口づくり

### 5-2 地域住民参加の方策

#### (1) 住民参加を始めるためのモチベーションづくり

- 既に活動しているNGOや研究者の説明会や共同作業
- 事前に行政・専門家が調査・説明して働きかける

#### (2) 持続的参加・活動のためのモチベーションづくり



- a. 住民のモチベーションづくり
- 地域の歴史観・自然観の認識
  - 表彰制度
  - 資源の共有認識とオーナーシップづくり

史観・自然観を導き出し、それを観光商品として活用していくことにより、住民自身にその価値の再認識を促していく。また、公的な表彰制度や文化財・保護地域の指定などの権威づけは、資源価値の認識、自信形成の方策として効果的である。あるいは、関係者とともに活動していくなかで、住民がみつけた資源から新たな商品をつくっていく過程で、自分たちのものという共有意識とオーナーシップが生まれる。

## 5. 地域からのアプローチ・方策：資源価値認識と商品化

一方の当事者として、行政側（カウンターパート）のモチベーションづくりとしては、オーナーシップやリーダーシップ、能力強化が有効である。事業のオーナーシップは、住民と同様に共同作業のなかで醸成されると思われるが、リーダーシップや能力強化に関しては、人材育成プログラムの実施や事例研修の実施等の支援も必要である。

ただし、ここでは研修を実施する側も、研修生側の社会構造を十分に認識し、研修生側にとって適用性が高く柔軟なカリキュラムの設定と履行が求められる。要請国と日本では、社会のベース・仕組みが根本的に異なるので、日本の事例を紹介するだけでなく、どのように適用できるかを具体的に示すこと、あるいは、研修生側の自然・社会条件などと類似した例を示すことが必要である。

まずはじめに、自律的観光開発の原資となる地域の資源が、外部からみたときにどのような価値があるのか、コミュニティ・住民が認識しなければならない。これを研究者や専門家とコミュニティ・住民との共同作業、あるいは活動にかかわっていくなかで発見、確認する。これらの作業の過程では、住民間で資源価値を伝えたり、情報を共有することができる。

資源価値を目に見える成果物として残すことにより、コミュニティ・住民が情報を蓄えることができ、資源価値をより深く認識し意識化することができる。また、これらの成果物を通して、更に資源価値を共有化することが容易となり、外部へのプロモーション・情報発信も可能となる。

次に、このように認識された資源価値を観光商品化（外部の人への見せ方、新しい資源開発）していくことが必要になる。重要とされるのは、地域の歴史観・自然観と科学的価値の2つの価値をいかに組み合わせ、外部に対して示していくかである。特に、地域の歴史観・自然観は、第三者にとっては馴染みが薄いため、科学的価値を踏まえな

b. カウンターパートのモチベーションづくり

自分自身の事業だというオーナーシップづくり

事業を推進していくためのリーダーシップづくり

事業の企画、調査・計画するための能力強化

### 5-3 資源価値認識の方策

(1) 資源価値の確認

外部からみた自然・歴史・文化資源の科学的価値（希少性・固有性）の確認

地域の歴史観・自然観の確認（コミュニティ・住民にとっての価値）

(2) 資源価値の認識（資源価値の言語化・意識化）

資源地図づくり

ガイドブックづくり

### 5-4 資源商品化の方策

(1) 2つの資源価値の組み合わせ

地域の歴史観・自然観

科学的価値

が示すことが求められる。

(2) 新しい資源（商品）づくり

資源価値の再認識

コミュニティー・住民の誇り  
や自信の醸成

加えて、これらの資源を基に、新しい資源をつくり出し商品として売ることが、コミュニティー・住民の意識にとってより大きな展開プロセスとなる。この作業は、資源価値の再認識に繋がり、コミュニティー・住民の誇りや自信を生むきっかけとなる。またここでも、専門家との共同作業を通して、住民のなかに資源価値の再認識、伝達、共有化が成され、住民参加の動機づけにも繋がっていく。

## 5. 地域からのアプローチ・方策：マーケティングと組織づくり 1

自律的観光開発では、概してコミュニティー・住民主体の小規模の開発となるため、当座は近隣マーケットが現実的である。しかし、これらマーケットの社会経済動向や志向性と提供できる観光商品について十分に検討し、判断しなければならない。

そこで、その判断の方策のひとつとして、パイロットツアーの実施がある。専門家や旅行業者の支援の下に実施し、来訪者の志向性と属性の関連性や観光商品やサービス、施設内容の課題を検討する。この結果を事業にフィードバックし、それぞれを改善していく。

また、より効果的な方策は、周辺において既に観光集積（ホテル、観光施設、インフラ）がある場合、大手ホテルや旅行業者と提携し、オプションツアーによって来訪者を集めることである。これについては、お互いのメリットがある。

ただし、お互いの役割分担（交通の手配、ガイドの手配）やツアー実施時期、ツアーの規模、収入の配分などの取り決めが必要となる。また、大手ホテルや旅行業者側にも自律的観光の意義・目的を十分に理解してもらう必要があるため、ホテルのツアー担当者の教育が必要とされる場合もある。

一方、自律的観光開発としては、事業主体となる自治体やコミュニティーがマーケティングを実施していくことが重要である。そのため、これまでのように、国全体のマーケティングを目的とした中央官庁等国家レベルだけでなく、地域レベルでの人材育成が必要となる。

自律的観光の持続的な開発・事業推進のためには、コミュニティー・住民が中心となる組織づくりが不可欠である。また、このような組織は、国際協力活動など外部からの支援活動量が減少したあとや、事業に携わる人が替わり、別の人が受け継ぎ機能していくためにも重要である。

### 5-5 マーケティングの方策

#### パイロットツアーの実施

#### オプションツアーの提携

お互いのメリット

- ・大手ホテルや旅行業者側は、観光商品を多様化できる
- ・地域側は、最小限のプロモーション・インフラ整備で済む

#### 留意点

- ・お互いの役割分担の規定
- ・ホテルのツアー担当者の教育

#### 地域に根ざした自治体やコミュニティーレベルでの人材育成

### 5-6 管理・運営組織づくりの方策

(1) 観光産業関係者による管理  
委員会づくり

□県・市町村の行政機関、コミュニティー（既存の住民組織や自治会）、NGO、民間（観光関連事業者）、教育・研究機関による構成

地域全体の自律的観光開発を統括して管理するためには、行政機関を含めた観光産業関連者によって構成される委員会づくりが有効である。この委員会では、意思決定の場において住民を含めた関係者のコンセンサスが得られやすいため、円滑に事業を進めていくには効果的である。

また、住民が意思決定の場に同席できることは、参加だけでなく拒否の権利を主張できるためにも重要である。同様に、住民が、事業の運営や環境問題などについて、専門的な助言を受けられるシステムとしても有効である。

## 5. 地域からのアプローチ・方策：組織づくり 2

コミュニティーにおいては、事業を実施、管理運営していくための新しいシステムとしての組織を、従来の社会システムを壊さないように構築しなければならない。また、このような地元組織運営については、所得格差是正のためにも、組織をオープンにして、参加したい人にはまず体験してもらうような柔軟な対応も求められる。

一方、広く利益を分配するためには、観光事業への参加人員を増やすことが必要になる。そのひとつの方策としては、ガイドや管理人の当番制・輪番制が考えられる。また、このように多くの人が組織に参加することで、互いの不正を防止する効果も期待できる。

観光にかかわる者とそうでない者の経済格差を是正するためには、利益が広く還元される必要があるため、新しい組織による利益ストックと分配の管理を行う。コミュニティーへの観光利益の社会的還元方策としては、上記のウーマンズクラブや協同組合が一定の利益を管理し、住民全体に利益を分配する、あるいは、基盤施設や教育・福祉活動資金として利用する。

整備導入された施設、あるいは資源についても、定期的なメンテナンスが必要となるため、その費用を確保するとともに、実施の方法（誰がどのように行うのか）も確認しておかなければならない。費用の確保についてひとつの案としては、組織のなかでメンテナンス基金をつくることあげられる。されらに、この基金を適切に運用していくことができれば、メンテナンス費用の確保は安定する。

ただし、これには金銭がからむことと、金融知識や運用テクニックが必要となることから、組織における担当人材の問題がある。よって、NGOや国際協力など長期にわたって支援できる外部協力者の存在が望まれる。

新しい組織運営を円滑に進めるためには、行政と地域、住民と専門家などを仲立ちするコーディネーターの導入が有効である。行政と地域間では、行政の指導・助言を地域

(2) コミュニティーでの組織づくり

a. 既存組織（社会システム）を基盤とする新組織づくり

ウーマンズクラブづくり

協同組合づくり

観光協会づくり

所得格差是正への配慮

・組織のオープン化

・当番制・輪番制の導入

b. 観光利益分配システムづくり

組織による利益管理と分配

基盤施設や教育・福祉活動資金への利用

c. 資源・施設メンテナンス対策

メンテナンス基金づくり

長期にわたって支援できる外部の協力者づくり

(3) コーディネーターの導入

行政の指導・助言を地域に伝え、地域からの要望や問題点

を国に伝える役割を担うコーディネーターの導入  
□研究者・専門家間のコーディネーターの導入

に伝え、地域からの要望や問題点を国に伝える役割を担う。住民と専門家間では、共同作業において同様の役割を担う。また、このコーディネーターは、地域内外の共同作業を進めていくうえでも有効である。

なお、これらのコーディネーターは、国際協力を含む研修により養成することが求められる。

## 6. 地域からのアプローチ・方策への協力・支援

表6-1 地域からのアプローチ・方策への協力・支援

キー・アクション	対象者	アプローチ・方策	協力・支援策
(1) 自律的観光開発の動機づけ	住民	<input type="checkbox"/> 地域の歴史観の認識 <input type="checkbox"/> 資源の共有認識とオーナーシップづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門家や行政によるワークショップ、共同作業の実施</li> </ul>
	行政	<input type="checkbox"/> 事業へのオーナーシップと事業を推進していくためのリーダーシップづくり <input type="checkbox"/> 事業の企画、調査・計画するための能力強化 <input type="checkbox"/> コミュニティへの事前調査と参加意志の確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門家によるセミナー・ワークショップの実施</li> <li>・専門家と行政の共同作業の実施</li> <li>・研修生受入による教育プログラムの実施</li> <li>・事例研修の実施</li> </ul>
(2) 調査・計画づくり	住民／行政	<input type="checkbox"/> 自律的観光開発計画としての見直し <input type="checkbox"/> 自律的観光開発計画づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門家や行政との共同作業による計画作成</li> </ul>
(3) 住民参加	住民	外部に認められることによる自信づくり <input type="checkbox"/> 地域の歴史観の認識 <input type="checkbox"/> 資源の共有認識とオーナーシップづくり <input type="checkbox"/> 事業実施、管理・運営のための組織づくり <input type="checkbox"/> 住民参加のための行政システム・法制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門家や行政によるワークショップ、共同作業の実施</li> </ul>
	行政	持続的に活動可能な指導的組織づくり <input type="checkbox"/> コミュニティ・住民に近い行政として、地方自治体の能力強化 外部から地域資源を認めるシンボルづくり <input type="checkbox"/> シンボルとなる資源の認定（重要文化財、国立公園、自然保護区等） <input type="checkbox"/> 表彰制度の制定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治体レベルでの研修生受入による教育プログラムの実施</li> </ul>
(4) 資源価値の認識	住民／行政	1. 資源価値の再発見と認識 5つの資源の確認 <input type="checkbox"/> 自然、 <input type="checkbox"/> 生活環境、 <input type="checkbox"/> 歴史・文化、 <input type="checkbox"/> 産業、 <input type="checkbox"/> 人 資源価値の確認 <input type="checkbox"/> 外部からみた自然・歴史・文化資源の科学的価値（希少性・固有性）の確認 <input type="checkbox"/> 地域の歴史観（コミュニティ・住民にとっての価値）の確認 2. 資源価値の共有と伝達 資源価値の言語化・意識化 <input type="checkbox"/> 資源地図づくり <input type="checkbox"/> ガイドブックづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門家や行政との共同作業による資源価値の確認</li> <li>・専地図、ガイドブックのデザイン・製本</li> </ul>



キー・アクション	対象者	アプローチ・方策	協力・支援策
(5) 資源の商品化	住民／ 行政	3. 資源価値の矜持 <input type="checkbox"/> 資源価値:地域の歴史観と科学的価値のみせ 方の工夫 4. 資源価値の創生 <input type="checkbox"/> 地域の歴史観と科学的価値を融合した新しい 観光商品(価値)づくり	・専門家や行政との共同作業による資源 価値の観光商品化
(6) マーケティング	住 民	<input type="checkbox"/> マーケティングのためのセミナー <input type="checkbox"/> パイロットツアーの実施 <input type="checkbox"/> プログラムづくりと旅行エージェントへの協 力要請 <input type="checkbox"/> ホテルとのオプションツアーの提携	・専マーケティング教育プログラムの実 施
	行 政	<input type="checkbox"/> マーケティング人材育成 <input type="checkbox"/> マーケティングのためのセミナー <input type="checkbox"/> トレードショーへの参加 <input type="checkbox"/> ツアー担当者の教育 <input type="checkbox"/> 各国での観光事務所におけるパンフレット配 布	・マーケティング教育プログラムの実施 ・専門家によるマーケティングセミナー の実施
(7) 管理・運営組 織づくり	住 民	既存組織を基盤とする組織づくりと法制化 <input type="checkbox"/> ウーマンズクラブ <input type="checkbox"/> 協同組合 <input type="checkbox"/> 観光協会 観光利益分配システムづくり <input type="checkbox"/> 組織のオープン化による体験環境づくり <input type="checkbox"/> ガイドや管理人の当番制・輪番制の導入 <input type="checkbox"/> 住民組織による利益管理・分配システム 資源・施設メンテナンスシステムづくり <input type="checkbox"/> メンテナンス基金づくり コーディネーターの導入・育成 <input type="checkbox"/> 国と地域間のコーディネーター <input type="checkbox"/> 住民組織と自治体あるいは研究者・専門家間 のコーディネーター	・コーディネーター教育プログラムの実 施 ・既存システムを取入れた新しい組織づ くりへの技術的支援 ・メンテナンス基金のための金融技術支 援 ・フォローアップ調査・評価、人材派遣
	行 政	行政 行政・民間・住民の協働・補完の仕組 みづくり <input type="checkbox"/> 県・市町村の行政機関、コミュニティー(既 存の住民組織や自治会)、NGO、民間(観光 関連業者)、教育・研究機関による、事業管 理のための委員会づくり <input type="checkbox"/> 委員会の法制化	・有効な委員会づくりへの技術的支援

## 7. 地域主体の活動への協力・支援

国際協力と要請国行政による支援と地域主体の活動による3つの成果は、住民への成果を軸として、開発の過程とともに連鎖的、かつより相乗的に現れてくる。住民の意識は、身の回りの資源の価値認識から、コミュニティー、近隣、広範地域の資源価値認識へと拡大し、それに伴い住民参加の空間も同様に広がっていく。このように自律的観光発展の形は、住民の意識と活動の方向が外へ向いていくことに表れる。

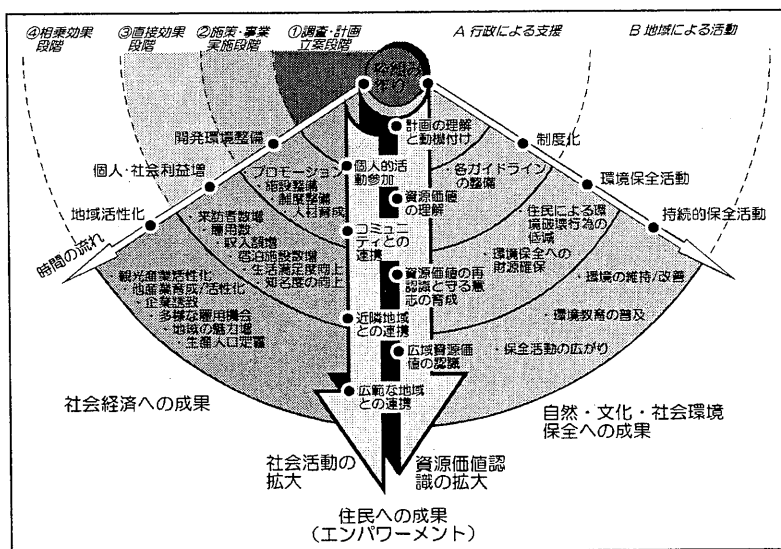


図7-1 地域主体の活動による成果

開発の基盤となる枠組みづくりとともに、コミュニティー・住民が自律的観光開発の意義を理解し、住民参加の機運が醸成される。

第Iフェーズで形づくられた「枠組み」に基づき、地域住民が主体となって資源価値を外部に伝達し、事業の管理委員会・運営組織づくり等により「自律的観光開発」を実践する。

第IIフェーズで実施された施策や事業実施により、住民は直接的な成果を得る。国際協力としては、フォローアップ調査や人材派遣により、事業の実施をサポートする。そ

### 7-1 軸となる住民への成果

- 資源価値認識(住民意識)の拡大
- 社会活動の拡大

### 7-2 段階的な成果の広がり

- 自律的観光発展の過程は、住民の意識と活動の空間が、次第に外へと向かう形で表れる
- 同じように、環境保全と社会経済への成果も、連鎖しながら空間的な拡大をみせる

(1) 第Iフェーズ: 調査・計画立案段階

- 住民の観光開発と環境保全の意義・目的を理解と動機づけ

(2) 第IIフェーズ: 施策・事業実施段階

- 資源の価値認識・ストック・共有・伝達、誇り・自信の発現

(3) 第IIIフェーズ: 直接効果段階

- 雇用・収入増と生活環境向上
- 環境破壊抑制と保全財源確保

価値の再認識と誇り・自信深化

のなかでは、期待された効果が現れていなければ、計画や管理・運営方式を見直して対策を検討する。

(4) 第Ⅳフェーズ：相乗効果段階

観光と他の産業活性化

環境保全活動拡大と環境維持

住民による社会活動の拡大

事業の継続的な運営とともに、第Ⅲフェーズで得られた成果により、新たな相乗的成果が生まれ、住民意識と活動の範囲は、より広範な地域へと広がっていく。また、他地域との協働・連携を強め、協力・補完しあうことにより、更に相乗的な成果（シナジー）が得られる。

# **Community Based Tourism Development**

## **Summary**

**February 2004**

**February 2004 Japan International Cooperation Agency (JICA)  
Social Development Study Department**

# Contents

## Preface

1 . Mega Trends in Tourism .....	27
2 . Autonomous Tourism Development and Human Security .....	28
3 . Positive Effects of Autonomous Tourism Development .....	29
4 . Mechanism of Cooperation and Aid for Autonomous Tourism Development .....	30
5 . Approach / Measures from the Region .....	32
6 . Cooperation / Aid for Approaches / Measures from the Region .....	37
7 . International Cooperation for te Actions by Region .....	38
8 . Conclusion .....	40

## Preface

It was in the latter half of the 1980s that JICA began to address touristic projects on a full scale. The projects are built on the basic framework of a triple-feature project: "Development studies," "Dispatch of Experts," and "Acceptance of technical training participants".

There are high expectations for tourism in developing countries as tourism earns foreign exchange and increases incomes and employment opportunities, thereby helping to realize regional development in a comparatively short time. As such, tourism is often ranked as a priority field of economic development and is considered as a field with continued high needs.

Three projects have been newly started as 2003 development studies projects related to tourism: "The Study on the Integrated Tourism Development Plan in the Republic of Lebanon", "The Study on Integrated Development Plan of Issyk-Kul Zone in Kyrgyz Republic", and "The Study on Sustainable Development through Eco-tourism in Bosnia and Herzegovina". Among these, the Bosnia and Herzegovina Project is expected to contribute to the promotion of reconciliation between the two entities. It is what might be called a project for establishing peace. It represents studies based on an entirely new concept, a concept where JICA provides support to promote reconstruction of an area devastated by the civil war from the perspective of tourism "with the local community as a core activator." As the trend toward programmed technical cooperation of JICA develops, there is likely to be an increasing necessity for cooperation of this kind, cooperation designed to support the self-reliance of the community from the perspective of the local level.

Our division conducted "The Study on Effects of Regional Tourism Development" in 1997 and "The Study on Directions of Tourism Sector in Technical Cooperation" in 2000. These studies provided us with a comprehensive view of a course of action as to what cooperative framework, methods, and output JICA should pursue. Based on the studies, we have also proposed "the method to enhance the effects on the community" and pointed out the importance of "participation by the local community." However, discussion has not been sufficiently developed from a perspective of "the local community as a core activator."

We have, therefore, decided to conduct this study for the purpose of deepening our understanding of the forms and significance of and approach to realizing "touristic development with the local community as a core activator" and, taking a hint from it in planning, our future technical cooperation in the touristic field. In this research, we will seek views and suggestions from three research experts in this field. The three experts we have asked to cooperate are: Professor ISHIMORI Shuzo, Department of Museum Anthropology, National Museum of Ethnology, Professor MAITA Akio, Department of Tourism Design, Kyoto Saga University of Arts, and Assistant Professor SEKI Yuji, Department of Social Research, National Museum of Ethnology.

Professor ISHIMORI is a member of the "Japan Tourism Advisory Council", a conference held last year under the auspices of Prime Minister KOIZUMI. He proposes the "autonomous tourism" as a concept to perpetuate sustainable tourism and is engaged in wide-ranging activities based on his philosophy that the local community should take the initiative in making use of local touristic resources autonomously in order to create what new tourism ought to be. Professor MAITA was engaged in studies and research in Fiji and the Galapagos Islands and works to promote ecotourism as one of his core activities. Assistant Professor SEKI, who participated in this study

from the field of heritage tourism, provides guidance as a supervisory member of “Master Plan Study on National Tourism Development in the Republic of Peru” in 1999 and 2000.

This report is based on the remarks of these three experts in a review conference of these studies except for the remarks and additions made by the Secretariat of our Department. We will be happy if the results of these studies give a new perspective to future technical cooperation in the tourism sector and contribute meaningfully to the regional development of developing countries.

February 2004

OKAZAKI Yuji

Managing Director

Social Development Study Department

Japan International Cooperation Agency (JICA)

*The Chairperson and Members of Committee*

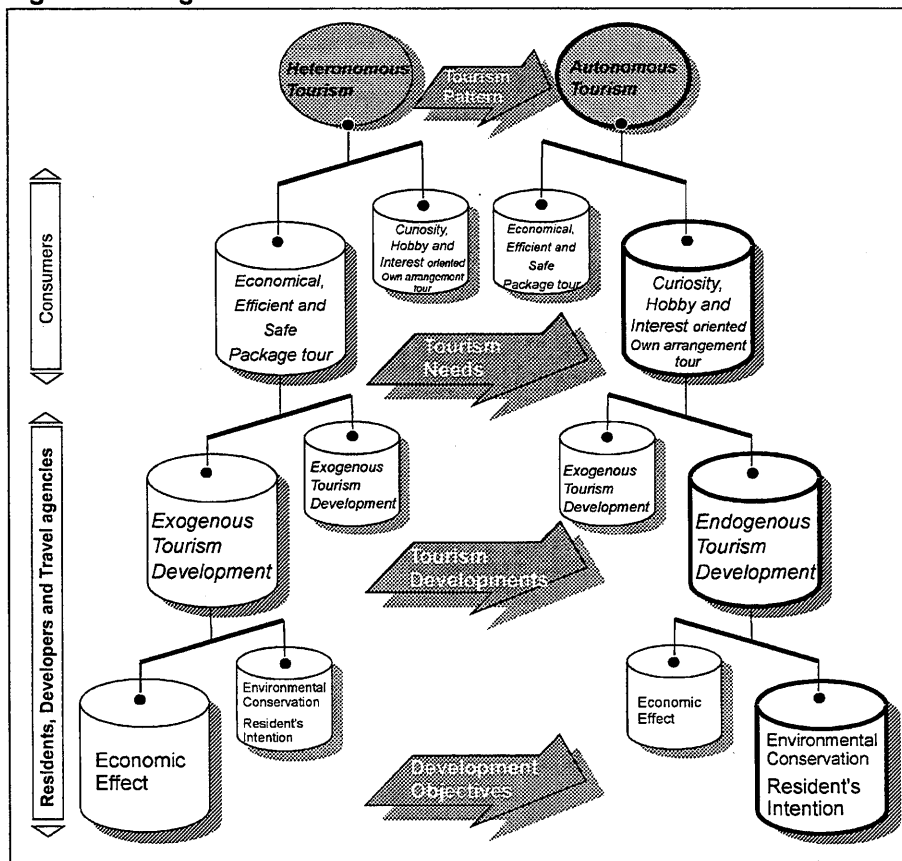
- Mr. ISHIMORI Shuzo (Chairperson), Director, Department of Museum Anthropology, Professor, National Museum of Ethnology
- Mr. MAITA Akio, Department of Tourism Design, Professor, Kyoto Saga University of Arts
- Mr. SEKI Yuji, Department of Social Research, Associate Professor, National Museum of Ethnology

# 1. Mega Trends in Tourism

The mega trends in tourism from the 20th through the 21st century can be described as the shift from heteronomous tourism to autonomous tourism, and the shift from a priority on economic efficiency to a priority on the will of the local residents and the environment. As shown in Figure 1, both the consumer side (tourists) and the supplier side (developers and travel agencies) have been putting priority on economical efficiency up to now. However, with the increase in free time and income, with the spread of the internet, and other changes in the living environment, consumers began to orient themselves towards free travel according to their own interests.

On the other hand, the supplier side has also become strongly aware of the fact that with development as it used to be – emphasizing economical efficiency and ignoring the region and the residents –, natural, historical and cultural resources, which originally have a high tourist value, will be destroyed, so that, as the result, the development itself will become meaningless. Especially on the supplier side, communities and residents have been coming under focus, leading the development of autonomous tourism with their own living space becoming a tourist spot.

**Figure 1 Mega Trends in Tourism**



## 1.1 The 20th Century: Heteronomous Tourism

Heteronomous tourism is a type of tourism that is being managed by others and pursues efficiency,



such as in package tours, which represent the base of mass tourism. Exogenous development is, corresponding to this, a form of development by external parties that pursue profit. Sufficient consideration to the will of the local residents or to the maintenance and conservation of local resources is given only in a few cases.

## **1.2 The 21st Century: Autonomous Tourism**

Autonomous tourism is a type of free tourism where consumers do not buy packaged tours, but arrange their travel by themselves based on their own interests and curiosity. To meet these new needs, endogenous development avoids the dependence on external parties. It is a form of development that is conducted on local initiative, utilizing locally unique resources in a sustainable form and based on the autonomous will of the residents.

## **2. Autonomous Tourism Development and Human Security**

### **2.1 To Develop the Region**

One important direction among the mega trends in tourism is to reduce the negative impact from the development, to protect resources, and to promote “autonomous tourism”. When we further consider the principle of regional development saying that the local residents are the ones who benefit most from the effects of tourism development, and in order to increase this effect even further, the tourism development must bring about lasting profit for the residents, and the environment (which is also the living environment of the residents) must be conserved as a resource for that over the long term.

### **2.2 Autonomous Tourism Development: as a Tourism Development Policy**

This long-term continuity cannot be gained through external power, but requires self-help efforts based on the will of the residents. Consequently, “autonomous tourism” development, which aims for a sustainable utilization of the natural environment and cultural heritage based on the autonomous will of the local society, becomes a policy for tourism development led by the region.

### **2.3 Guideline 1: Motivate the Resident**

However, in developing countries, tourism development is in most cases promoted by an external party approaching the communities and residents. The following cases are some examples.

- Cases where the residents cannot make their living as before because the government designated a region as a conservation area, and tourism development is used as an alternative means of making a living
- Cases where valuable historical sites are unearthed so that the value as a tourism resource increases, and the residents in the vicinity get involved in tourism development whether they want it or not
- Cases where tourist and travel agencies suggest tourism development that emphasizes economic profits

The above cases show that, in order to continue autonomous tourism development over a long term in an environment where power from outside has been working first, the successful establishment of the development depends on how the communities and residents are motivated. In this sense, we must respect and make use of the residents' attitudes with respect to value, nature and history as they grew while the residents were living in the area.

## **2.4 Guideline 2: Create a Base for Resident Participation**

Further, intentional and economical ignorance by the government administration, and, on the residents side, a lack in knowledge and experience regarding the administration, management and utilization of resources and a lack in the ability to communicate and negotiate with the outside, as well as other factors, lead to the fact that, in many cases, action based on the will of these residents is difficult to take. Consequently, as an assistance measure from international cooperation, the empowerment of the communities and residents is required, not to speak of actively approaching the government administration. Note that this empowerment of residents and communities is one of the efforts emphasized in the final report of the "Commission on Human Security"<sup>1</sup>, co-chaired by JICA President Sadako Ogata.

# **3. Positive Effects of Autonomous Tourism Development**

## **3.1 Three Positive Effects**

### **(1) Positive effects for the residents**

Autonomous tourism development promises three positive effects - for the residents, for the environment, and for the economy. In autonomous tourism development, the residents understand the meaning and the purpose of the tourism development and of environmental conservation, and the value recognition of the residents with regards to the local resources increases. This value recognition starts with recognizing the value of the immediate environment, and expands to recognizing the value of the community and then an even broader region. At the same time, the resident action expands to a wider space.

In this way, the residents mutually recognize the value of their resources and act accordingly. Through this, the value of the resources is further re-recognized, which in turn nurtures or revives the pride and identity of the communities and residents.

### **(2) Positive effects for natural, cultural and social environment conservation**

When the residents recognize the value of the resources, when they engage in social

---

<sup>1</sup> Established in 2001 through the initiative of the Government of Japan and UN Secretary-General Kofi A. Annan and co-chaired by Sadako Ogata, former UN High Commissioner for Refugees and present JICA President, and Amartya Sen, Master of Trinity College, Cambridge, UK and Nobel Economics Prize Laureate. The Commission convened for the last time in February 2003 and agreed on the report.

activities and gain income from tourism, we can expect a reduction of environment-destroying acts by the residents, reservation of financial resources for environmental conservation, a long-term utilization of local resources, and environmental conservation.

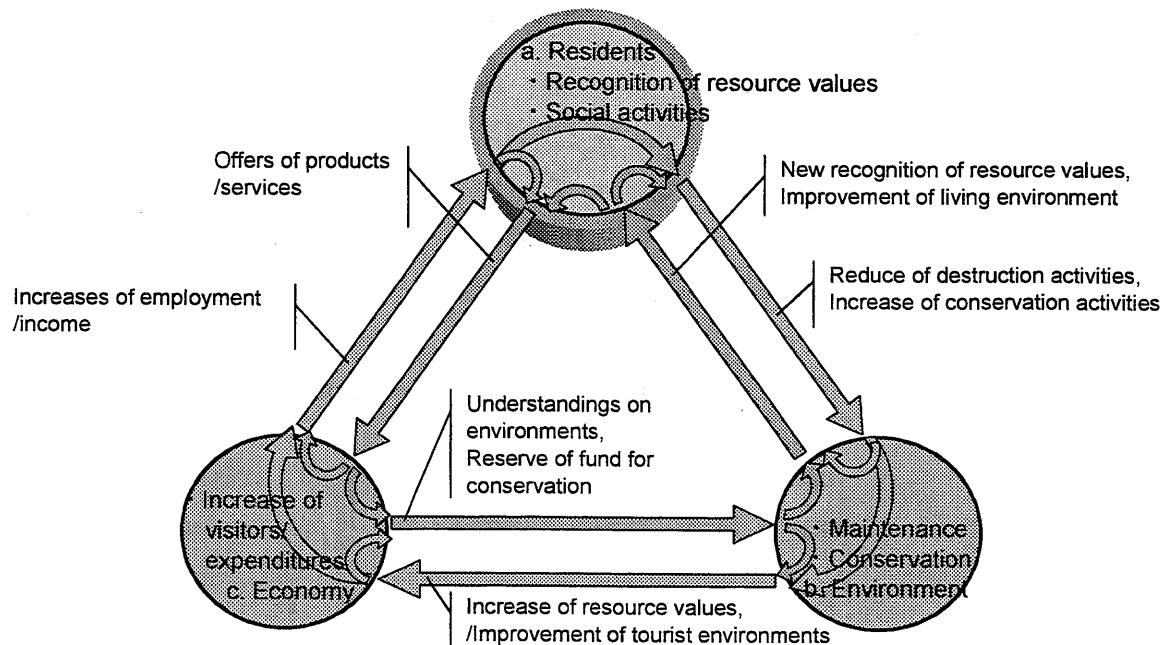
### (3) Positive effects for the economy

The fact that the region (residents) plays the leading role brings about direct profits such as increasing incomes and the generation of jobs. Even if the unit price is low, the profit does not decline because the dealings are conducted directly. We can further expect not transitory, but long-term profits.

### 3.2 Linkage and Cyclicity of the Positive Effects

The positive effects for the residents, the environment and the economy are deeply interlinked. For example, the positive effects for the residents generate effects for the environment and the economy, and the effects for the economy create positive effects for the residents and the environment. Figure 2 shows the pattern of the linkage and cyclicity of these three effects. With this linkage in mind, aid in autonomous tourism development is given with an emphasis on the effects on the residents in the illustration. In combination with aid to gain effects for the economy and the environment, this increases the synergy effect.

**Figure 2 Linkage and Cyclicity of the Positive Effects**



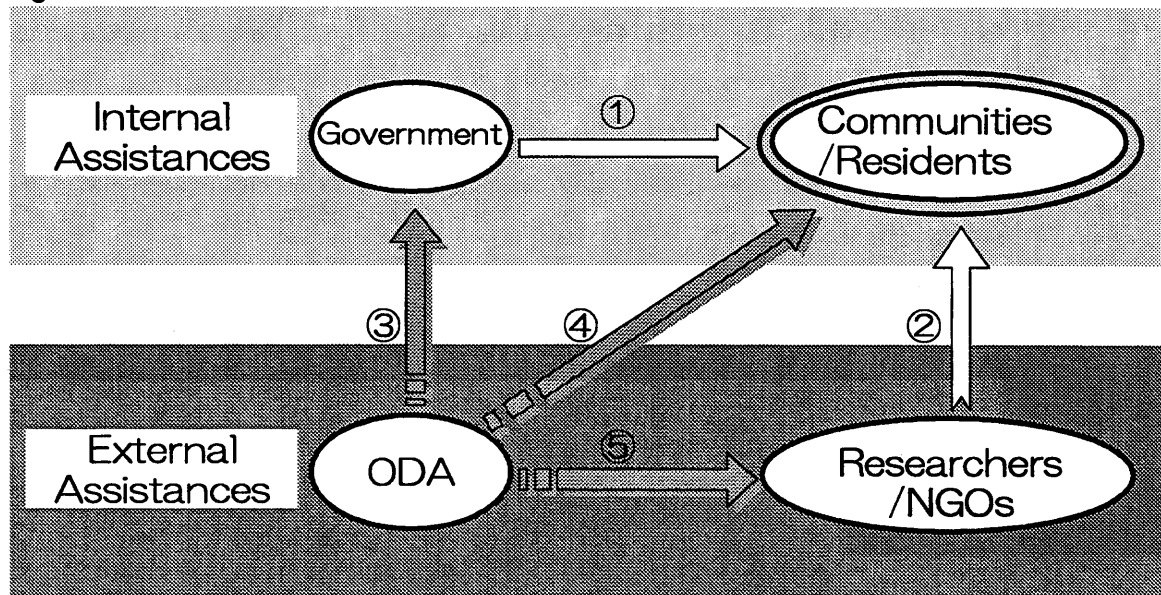
## 4. Mechanism of Cooperation and Aid for Autonomous Tourism Development

### 4.1 Basic Aid Mechanism

In autonomous tourism development, the key lies in how to educate the residents, and how to spread

the recognition of the local resource value and social activities by the residents. In this way, the system for cooperation and aid to empower the residents means, as shown in Figure 3, the effective combination of aid to ① the government administration, ② the communities and residents, and ③ researchers and NGOs depending on the situation in the country that is requesting the aid.

**Figure 3 Basic Aid Mechanism for the communities and residents**



## 4.2 Triggering and Assisting Autonomous Tourism Development

There are basically three types of backgrounds or triggers that require locally lead autonomous tourism projects.

### (1) Cases where there is a will for spontaneous tourism development

Because the local residents already have the will to develop tourism, it is not necessary to create the first motivation from outside. However, as the first approach by the residents, they consult the government as in Figure 3 ①, and, to aid this, they receive technical guidance as to how to sufficiently explain the meaning and purpose of autonomous tourism development, and how to proceed with these projects over the long term. In other cases, it is necessary to build a system where they can request assistance from a higher level (the prefecture or country).

### (2) Cases supported by NGOs or researchers

If NGOs or researchers are already working in an area, it is possible to promote projects with financial and technical aid from NGOs or researchers, because, due to their work, the communities and residents understand and recognize autonomous tourism to a certain degree. If this is impossible, aid through international cooperation as shown in Figure 3 ⑤ is also possible. In this case, international cooperation can be given more smoothly if there is a system for aid on the side of the government as described above.

### **(3) Cases suggested by the government**

If a national government suggests autonomous tourism development with the purpose of revitalizing the local economy, correcting regional gaps, or securing an alternative livelihood for residents, that government sufficiently understands the meaning and purpose of autonomous tourism development and needs to have a strategy and guidelines, as well as technical measures for the development. Creating a mechanism to gain the understanding of the community, and to form consent between the communities is particularly important. If the government cannot sufficiently deal with this, it obtains international cooperation as shown in Figure 3 ③, to start investigating, drafting plans and creating an organization from the national government level.

## **5. Approach/Measures from the Region**

### **5.1 Government Aid**

#### **(1) Understand the social code of conduct**

The residents' attitudes towards history, nature and value are connected to the region's unique habits and rules. For autonomous tourism development, it is necessary to have a sufficient understanding of the mechanisms (conveyance of information, decision-making, the political situation, etc.) of the local society. Through this, we can determine whether participation on a wide area or community level is more effective also with respect to resident participation.

#### **(2) Build a lasting project promotion organization**

To promote a project and to obtain positive effects over a long term, a guidance organization that can work over a long term together with communities and residents is indispensable. Here, NGOs and researchers play an important role, but to work on a long term basis within the framework of development, it is important that the local authorities become involved, since they are the governments standing closest to the community and the residents. However, in many of the countries requesting aid, local authorities are weak with respect to financial and human resources. Because of this, aid in human resource development and in reinforcing the organization is required on a local authority level.

On the other hand, the communities and residents promoting a project need a system with the aid donors that they can frequently access. This prevents the isolation of communities and residents, and is extremely important to sustain a project. Further, in order to deal with the various problems coming up, not only the government, but also institutions and organizations related to tourism and the environment, etc. need to be included into this system. Such a system must be sufficiently built as a mechanism that functions over the

long term with people changing and other people taking over.

## **5.2 Measures for Local Resident Participation**

### **(1) Create motivation so that residents start to participate**

If an approach or the creation of a trigger from the outside is required for the participation (or non-participation) of the residents when starting autonomous tourism development, briefings by NGOs or researchers that are already working in the area, joint work or advance investigations/explanations by the government or experts approaching the community and residents build up motivation to participate.

### **(2) Create motivation for sustained participation and activities**

#### **a. Create resident motivation**

To keep up the motivation for resident participation, derive the unique attitudes towards history and nature as built up by the residents while living together with the regional nature and culture, and utilize them as tourism products to promote the re-recognition of their value by the residents themselves. Public recognition systems or the exertion of authority such as the designation of cultural assets or nature preserves are also effective as measures to make residents recognize the value of their resources, and to form self-confidence. Another possibility is that in the process of creating new products from resources that residents found while pursuing activities together with the involved parties, a sense of “this is ours” - collective ownership – comes up.

#### **b. Create motivation at the counterpart side**

To create motivation on the government side (the counterpart) as the other party, ownership, leadership, or a reinforcement of skills are effective. The ownership of a project is probably built during joint work, same as with the residents. Leadership and a reinforcement of skills, however, require aid such as human resource development programs or case studies.

Here, however, also the side that conducts the study needs to sufficiently recognize the social structure of the student, and to set and execute a flexible curriculum that is highly adaptive for the trainee side. The base and mechanisms of society in the country requesting aid and Japan differ fundamentally, so that it is necessary not only to present only cases from Japan, but also show how these cases can concretely be applied, or to present cases with natural and social conditions that are similar to the ones on the trainee side.

## **5.3 Measures for the Recognition of Resource Value**

### **(1) Confirm the value of resources**

First, the communities and residents have to recognize what kind of value the local resources that become the source for the autonomous tourism development have seen from

the outside. This is discovered and confirmed in joint work of researchers and experts with the community and residents, or during joint activities. During the process of this work, the residents can mutually convey the value of the resources, and share information.

**(2) Recognize the resource value (put resource value into words and become aware of it)**

By turning resource value into results that are visible to the eye, the communities and residents can accumulate information for a deeper recognition and awareness of the resource value. Through the results of this, it becomes even easier to share resource value, and promotion/transmission of information to the outside becomes possible.

## **5.4 Measures for the Commercialization of Resources**

**(1) Combination of two resource values**

Next, the resource value that was recognized like this needs to be turned into a tourism product (how to show them to outside persons, development of new resources). What is important is what kind of combination of the two values - the local historical and natural attitude, and the scientific value - is shown to the outside. Especially the local historical and natural attitude needs to be expressed based on the scientific attitude, since outsiders are only little familiar with the local attitudes.

**(2) Create new resources (products)**

In addition, creating a new resource based on these resources and selling it as a product becomes a great development process for the awareness of the communities and residents. This work results in a new recognition of resource value and generates pride and self-confidence among the communities and the residents. And also here, a new recognition of resource value, its conveyance and common ownership are generated among the residents during the joint work with experts, which results in the creation of motivation for resident participation.

## **5.5 Marketing Measures**

Autonomous tourism development is typically a small development lead by the communities and residents. Because of this, a neighboring market is realistic for the time being. However, we must sufficiently study and determine the social and economic trends, as well as the orientation of these markets with regards to the tourism products that we can offer.

Here, pilot tours can be conducted as one measure to help the determination. These tours are conducted with the assistance of experts and travel agencies to study into the relations between the visitor orientation and attributes, and into issues with respect to the tourism products and services. The result is given as feedback to the project, and each issue is improved.

If there is already a tourist site in the neighborhood (hotel, tourist facility, infrastructure), a more effective measure is to cooperate with major hotels or travel agencies to attract visitors through optional tours. This has benefits for both sides.

However, the allocation of roles needs to be decided between the two parties (who arranges for transportation, who arranges for guides). Further decisions must be made as to when the tours will be conducted, the size of the tours, and the distribution of the revenue from the tours. It is further necessary that the major hotel or travel agency also sufficiently understands the meaning and purpose of autonomous tourism, so that, in some cases, the hotel staff in charge of tours needs to be educated.

On the other hand, it is important for autonomous tourism development that the local authorities or communities leading the project conduct the marketing. Because of this, we need to educate human resources not only on the national (central government agencies, etc.) level with the purpose of marketing on a nationwide basis, but also on the regional level.

## **5.6 Measures to Create a Management and Operation Organization**

### **(1) Creation of a management committee by parties involved in the tourism industry**

To promote long-term development and projects in autonomous tourism, it is indispensable to create an organization where the community and residents play a central role. This kind of organization is further important in order to function after aid activities from outside, such as international cooperation activities, are reduced, or if the persons involved in the project change and other persons take over the work.

To supervise and manage autonomous tourism development in the region as a whole, it is effective to create a committee that consists of persons involved in the tourism industry, including government administration bodies. This committee is effective for a smooth progress of the project, because it is a place of decision-making, facilitating gaining a consensus among the involved parties, including the residents.

The fact that residents can attend the place of the decision-making is also important not only to let them participate, but also to enable them to maintain a veto right. In the same way, it is effective as a system where residents can obtain expert advice about, for example, the operation of the project or environmental problems.

### **(2) Creation of an organization in the community**

#### **a. Creating a new organization based on the existing organization (social system)**

In the community, it is necessary to build an organization that serves as a new system to carry out the project and to manage and operate it without destroying the existing social



system. Also to correct income gaps, operating this kind of local organization further requires flexible response, making the organization open and letting people that want to participate experience first.

On the other hand, it is necessary to increase the number of participants to the tourism project in order to distribute the profit on a wide basis. One measure for this could be a rotation scheme for guides or keepers. The fact that a large number of people take part in the organization also promises the effect that the members prevent illegal activities among each other.

#### **b. Creating a system to distribute profits from tourism**

To correct the economical gap between those that are involved with tourism and those that are not, it is necessary to return the profits on a broad basis. Because of this, the accumulation and distribution of the profits will be managed by a new organization. One measure to return profit from tourism to the community is that a woman's club or cooperative union manages a certain amount of the profits and distributes it among all residents, or uses it to fund infrastructure facilities or education and health activities.

#### **c. Measures to maintain resources and facilities**

The installed facilities and also the resources need maintenance at regular intervals. We need to fund the cost for this, and also confirm who conducts the maintenance and how. One proposal for funding the costs is to create a maintenance fund within the organization. If it is then possible to manage this fund in an appropriate way, the maintenance cost can be safely funded.

However, since money is involved in this, and since financial know-how and fund management techniques are required for this, there is the problem of the staff in charge of this within the organization. Consequently, it is desirable that an external party is available for cooperation, such as an NGO or an international cooperation agency, which can assist in this over the long term.

### **(3) Introduction of coordinators**

For a smooth operation of the organization, it is effective to introduce coordinators that stand between the government and the community, or between the residents and the experts, etc. Between the government and the community, these coordinators bear the function to convey guidance and advice from the government to the community, and to convey requests and issues from the community to the national government. Between the residents and the experts, the coordinators have the same function during the joint work. Coordinators are also effective in the progress of joint work of parties from within and outside of the region. Note that it is necessary to educate these coordinators through training,

including international cooperation.

## 6. Cooperation/Aid for Approaches/Measures from the Region

**Table 1 Cooperation/Aid for Approaches/Measures from the Region-1**

Key Action	Target	Approach/Measure	Cooperation/Aid
(1) Create motivation for autonomous tourism development	Residents	<input type="checkbox"/> Recognize the local historical attitude of the region <input type="checkbox"/> Recognize common ownership of resources, and create ownership	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hold workshops and conduct joint work by experts and the government</li> </ul>
	Government	<input type="checkbox"/> Create an ownership awareness towards the project, and leadership to promote the project <input type="checkbox"/> Reinforce project planning, investigation and scheduling skills <input type="checkbox"/> Investigate and confirm the will to participate in the community in advance	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hold seminars and workshops by experts</li> <li>• Conduct joint work of experts and government</li> <li>• Carry out training programs by accepting trainees</li> <li>• Conduct case studies</li> </ul>
(2) Investigate and create plan	Residents/ Government	<input type="checkbox"/> Conduct review as a autonomous tourism development plan <input type="checkbox"/> Create autonomous tourism development plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Create plans in joint work with experts and the government</li> </ul>
(3) Resident participation	Residents	<u>Generate self-confidence by recognition from the outside</u> <input type="checkbox"/> Recognize the historical attitude of the region <input type="checkbox"/> Recognize common ownership of resources, and create ownership <input type="checkbox"/> Create an organization to execute and to manage and operate the project <input type="checkbox"/> Government system and legal system for resident participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hold workshops and conduct joint work by experts and the government</li> </ul>
	Government	<u>Create a pioneer organization that can work on a sustained basis</u> <input type="checkbox"/> Reinforce the skills of the local authority as the governments standing close to the communities and residents <u>Create a symbol for the recognition of the local resources from outside</u> <input type="checkbox"/> Approve of the resource becoming the symbol (important cultural asset, national park, nature preserve, etc.) <input type="checkbox"/> Establish a public recognition system	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carry out training programs by accepting trainees at the local authority level</li> </ul>
(4) Recognize the value of resources	Residents / Government	1. Re-discover and recognize the value of resources <u>Confirm the value of the following five resources</u> <input type="checkbox"/> Nature, <input type="checkbox"/> Living environment, <input type="checkbox"/> History and culture, <input type="checkbox"/> Industry, <input type="checkbox"/> People <u>Confirm the value of resources</u> <input type="checkbox"/> Confirm the scientific value of natural, historical and cultural resources as seen from the outside (scarcity, uniqueness) <input type="checkbox"/> Confirm the historical attitude of the region (value for the community and the residents) 2. Share and convey the resource value <u>Put resource value into words and become aware of it</u> <input type="checkbox"/> Create resource map <input type="checkbox"/> Create a guidebook	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confirm the resource value in joint work with experts and the government</li> <li>• Design and create maps and guidebooks</li> </ul>
(5) Commercialize the resources	Residents / Government	3. Pride of the resource value <input type="checkbox"/> Resource value: devise a way to show the regional historical attitude and the scientific value 4. Create resource value <input type="checkbox"/> Create new tourism products (value) that converge the historical attitude of the region and scientific value	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Turn resource value into tourism products in joint work with experts and the government</li> </ul>
(6) Marketing	Residents	<input type="checkbox"/> Seminars for marketing <input type="checkbox"/> Organize pilot tours <input type="checkbox"/> Create a program and request cooperation from travel agents <input type="checkbox"/> Cooperate with hotels for optional tours	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carry out marketing training programs</li> </ul>
	Government	<input type="checkbox"/> Educate marketing professionals <input type="checkbox"/> Seminars for marketing <input type="checkbox"/> Attend tradeshows <input type="checkbox"/> Train staff in charge of tours <input type="checkbox"/> Distribute pamphlets in the tourism bureaus of each country	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carry out marketing training programs</li> <li>• Hold marketing seminars by experts</li> </ul>

**Table 2 Cooperation/Aid for Approaches/Measures from the Region-2**

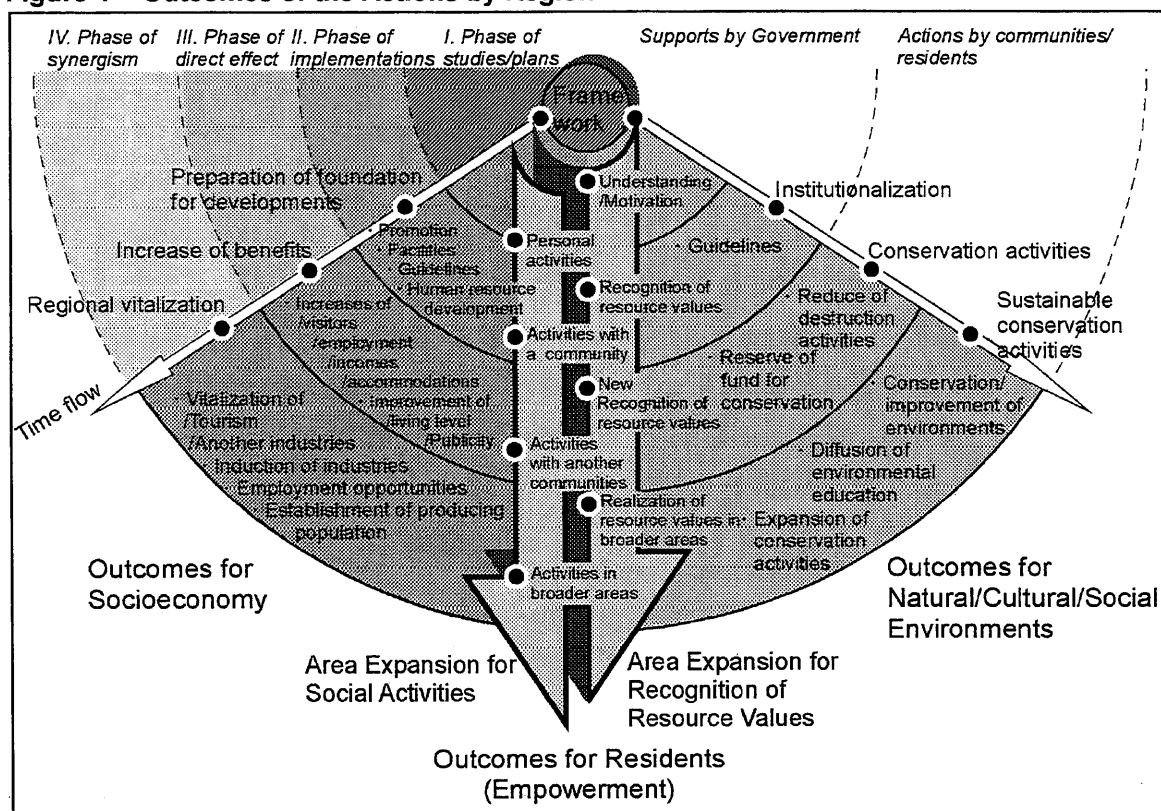
Key Action	Target	Approach/Measure	Cooperation/Aid
(7) Create an organization for management and operation	Residents	<u>Create and legislate an organization based on existing organizations</u> <input type="checkbox"/> Woman's club <input type="checkbox"/> Cooperative union <input type="checkbox"/> Tourism association <u>Create a system to distribute profits from tourism</u> <input type="checkbox"/> Create an environment for experience by opening the organization <input type="checkbox"/> Introduce rotation schemes for guides and keepers <input type="checkbox"/> System for the management and distribution of profits by a resident organization <u>Create a maintenance system for the resources and facilities</u> <input type="checkbox"/> Create a maintenance fund <u>Introduce and train coordinators</u> <input type="checkbox"/> Coordinators between the national government and the regions <input type="checkbox"/> Coordinators between the resident organization and the local authorities or researchers/experts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carry out coordinator training programs</li> <li>• Provide technical assistance for the creation of a new organization that incorporates the existing system</li> <li>• Provide aid in finance technology for the maintenance fund</li> <li>• Follow-up investigations and evaluations, dispatch of staff</li> </ul>
	Government	<u>Create a mechanism for the cooperation and complementation of government, the private sector and residents</u> <input type="checkbox"/> Create a project management committee consisting of government bodies from the regions and towns, the community (the existing resident organizations or associations), NGOs, private-sector companies (tourism-related companies), and education and research bodies <input type="checkbox"/> Legislation of the committee	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technical aid for the creation of an effective committee</li> </ul>

## 7. International Cooperation for the Actions by Region

### 7.1 Positive Effects for the Residents Playing the Central Role

The three positive effects from the aid through international cooperation and from the efforts of the country requesting aid appear, with the positive effects for the residents being the central one, together with the development process in an interlinked and even more synergistic form. The awareness of the residents expands from the recognition of the value of the resources in their immediate environment to the recognition of the value of the resources of the community, neighboring and wider area around. Together with this, the space of resident participation widens. In this way, the form of autonomous tourism development appears in the outward-moving awareness and activities of the residents.

**Figure 4 Outcomes of the Actions by Region**



## 7.2 Spread of the Positive Effect in Phases

### (1) Phase I: Investigation and drafting of plans and schedules

Together with the creation of a framework that becomes the foundation of the development, the community and residents understand the meaning of autonomous tourism, which generates momentum for resident participation.

- Make residents understand the meaning and objectives of tourism development and environmental conservation, and motivate them

### (2) Phase II: Implement measures and the project

In Phase II, the residents become the leaders in conveying the resource value to the outside, creating a management committee and an operation organization for the project, and in practicing independent tourism in other ways based on the framework formed in Phase I.

- Recognition, stocking, sharing and conveyance of the value of resources, expression of pride and self-confidence

### (3) Phase III: Direct positive effects

The direct positive effects from the measures implemented in Phase II and from carrying out the project start to emerge. International cooperation supports the execution of the project through follow-up investigations and the dispatch of human resources. If the expected effects are not obtained during this, the plans, or the management and operation

methods are reviewed, and corrective measures are studied.

- Increase of employment and incomes; improvement of living environment
- Control of environmental destruction and securing of financial resources for conservation
- New recognition of value and deepening of pride and self-confidence

#### **(4) Phase IV: Synergy effects**

With the continuous operation of the project, the effects gained in Phase II generate new synergy effects, which spread to an even wider area. Here, even more synergy effects can be achieved through reinforced collaboration partnership, and through mutual cooperation and complementation with other regions.

- Revitalization of tourism and other industry
- Expansion of environmental conservation activities and maintenance of the environment
- Increase of social activities by the residents

## **8. Conclusion**

What was in the awareness of those participating in the review conference was, from beginning to end, "enhancement of awareness of community residents" and "autonomous activities" based on this. We examined specific approaches and measures to be taken for achieving these. These considerations have not received much attention in the past technical cooperation. Needless to say, even in the past studies on social development, there was a heightened awareness of "community residents". Planning was carried out based on the intention of the community under the motto of "popular participation" and the mechanism of resident participation in implementing, maintaining and managing projects was considered. However, this was unlikely to be from a perspective of how we should enhance "awareness of the community residents" for the community (process of heightening awareness of the community residents starting with perception of the value of regional resources and measures to support it) or how we should invite the residents to participate by themselves

In the review conference, we recognized that those who benefited from regional development are the community residents themselves under the motto of "touristic development for the purpose of regional development." We also proposed the measure of autonomous touristic development to enable the community residents to continuously and directly benefit from that specific facility. In the conference, we identified the following necessity in order to carry forward autonomous touristic development: to enhance the awareness of the community residents by initially increasing their perception of the value of regional resources and to lead them through this awareness to seek to preserve and maintain the environment while raising the level of the regional economy through their own activities. Furthermore, we recognized that these activities would build up the self-assurance, pride and self-confidence of residents. This would help them to support the community by

themselves, it would regenerate pride or create home awareness, that nothing but this awareness would provide the foundation on which the region could be positively sustained and developed, albeit slowly. Unlike the production of goods, the developing process of awareness of residents and their activities takes time and the outcome of the process is difficult to forecast. However, it is a process that provides the basis for community development. Accordingly, in the future technical cooperation, it is necessary for us to go so far as to get involved in the sphere of the residents' awareness, spheres that we have not been very much aware of in the past. We understand that it is nothing less than this process that provides a key to promoting human-oriented technical cooperation that is in conformity with the protection and empowerment of individual human beings as proposed in the "security of human beings."

# 本 編

# 目 次

1. はじめに .....	47
1-1 検討会の目的 .....	47
1-2 検討会の実施 .....	48
1-3 報告書の作成 .....	48
2. 概 要 .....	49
3. 「自律的観光」：地域振興のための観光開発方針として .....	52
3-1 観光のメガ・トレンド .....	52
3-2 自律的観光開発と人間の安全保障 .....	54
3-3 自律的観光開発による効果 .....	55
4. 地域主体の観光開発へのアプローチ・方策 .....	61
4-1 自律的観光開発のための協力・支援の仕組み .....	61
4-2 地域からのアプローチ・方策 .....	63
4-3 エコツーリズム実施事例の紹介 .....	69
4-4 行政からのアプローチ・方策 .....	76
4-5 日本の国際協力としてのアプローチ・方策 .....	77
5. 地域主体の活動への協力・支援 .....	84
5-1 第Ⅰフェーズ：調査・計画立案段階 .....	85
5-2 第Ⅱフェーズ：施策・事業実施段階 .....	86
5-3 第Ⅲフェーズ：直接効果段階 .....	88
5-4 第Ⅳフェーズ：相乗効果段階 .....	90
6. 結びとして .....	92



# 1. はじめに

## 1-1 検討会の目的

### (1) 最近の要請案件の傾向

要請国において観光開発は、特に、

- ・外貨獲得
- ・所得と雇用の増大
- ・地域振興の手段

などの面から、経済開発の優先分野として捉えられていることが多い。そのため、近年観光分野における経済協力の要請が増加してきており、JICA 観光開発調査への要請も増加傾向にある。要請国の範囲もアジアだけでなく、大洋州、中東、コーカサス、アフリカ、中南米、東欧と全世界へと拡大してきている。

また、観光分野の JICA 専門家派遣要請についても同様の状況にあり、その指導科目は、

- ・観光開発・振興
- ・地元住民参加型開発
- ・国際観光マーケティング
- ・観光サービス開発

などの幅広いテーマに及んでいる。

概して、要請国のめざす観光開発方針が、自国の観光開発の進展度に応じて多様化してきており、最近の JICA 観光開発調査の要請傾向としても、従来のような外国からの投資を期待する大規模開発だけではなく、

- ・環境に配慮した持続可能な開発、
- ・地域住民に直接裨益する参加型の開発、あるいは、
- ・地域間格差の是正に資する開発

などを求めるものが、多くなってきている。

### (2) 検討会の目的

そこで本調査では、以下の目的の下に観光分野の第一線にいる研究者、及び JICA 関係者から構成される検討会を開催した。

検討会の目的

- ・地域が主体となって進められる観光開発について、具体的アプローチ方策やその成果指標などについて検討を行い、提言としてまとめる。
- ・あわせて、今後の開発途上国に対する、観光分野における協力の方向性について討議する。

### (3) 検討委員の構成

検討委員は、以下のようなメンバーで構成された。

- ・国立民族学博物館 博物館民族学研究部長・教授：石森 秀三（座長）
- ・京都嵯峨芸術大学 教授・観光デザイン研究センター 所長：真板 昭夫
- ・国立民族学博物館 助教授：關 雄二

## 1-2 検討会の実施

2003年10月14日、11月5日、12月10日において、計3回の検討会を行った。

### (1) 第1回検討会

準備的検討会として、これまでの調査実績の紹介（民間コンサルタントによる観光開発調査事例のプレゼンテーション）、検討会の進め方の確認を行い、特に「地域が主体」となる視点から、検討会メンバーの意見・提言を求めた。

### (2) 第2回検討会

地域が主体となる観光開発の具体的進め方について議論を深めた。

### (3) 第3回検討会

地域が主体となる観光開発の方向性・指針草稿の提案、議論、取りまとめを行った。

## 1-3 報告書の作成

本報告書は、検討会において3名の先生からいただいたコメントをベースにして、事務局が一部加筆のうえ取りまとめたものである。

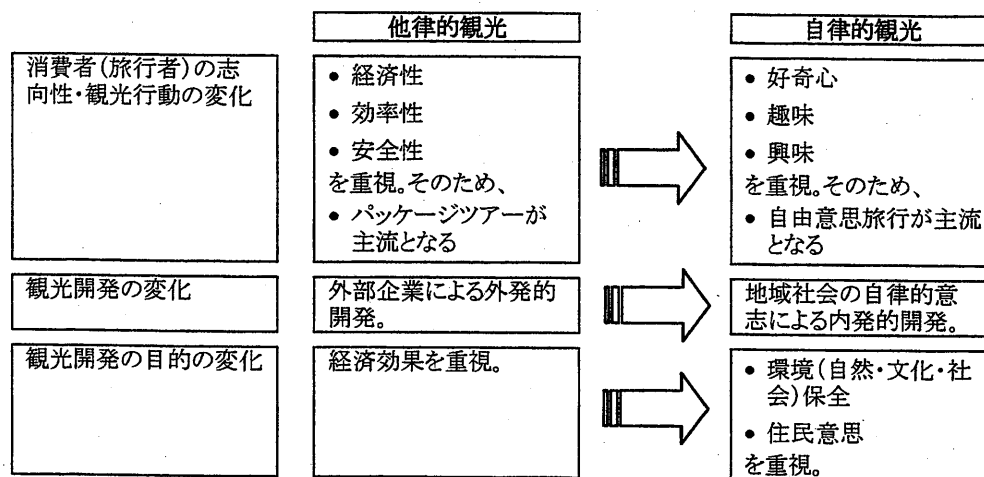


示している。また右側は、これらのアプローチ・方策への支援、及びこれに促された地域による活動と、地域が成し得る成果について段階的に示している。

(1) 地域振興のための観光開発へのアプローチ・方策

1) 基本方針：自律的観光開発（地域が主体となる開発）

20世紀から21世紀に至る観光の大きな流れとしては、図2-2が示すように、他律的観光から自律的観光への変化とすることができる。



出典：JICA プロジェクト研究事務局

図 2-2 他律的観光から自律的観光へ

2) アプローチ・方策

① コミュニティー・住民からのアプローチ・方策：自律的観光開発のなかで、コミュニティー・住民に必要とされるもの。

- ・ 住民参加
- ・ 資源価値の認識
- ・ 資源の商品化
- ・ マーケティング
- ・ 事業管理・運営

② 行政からのアプローチ・方策：自律的観光開発のなかで、主にコミュニティー・住民の活動を支援として、行政に必要とされるもの。

- ・ 適切な開発を誘導する開発の枠組みづくり
- ・ 地域(住民)の事業機会を支援するための観光産業育成
- ・ 観光産業のための人材育成
- ・ 観光活動を支える社会資本づくり（観光施設・インフラづくり）

(2) 自律的観光開発の推進

自律的観光開発により、地域づくりが進められていく過程を次の4段階で考える。

#### 1) 調査・計画立案段階

自律的観光開発実施にあたり、適切な調査を実施し開発の「枠組み」づくりを行う。また、行政・コミュニティー・住民などの関係者の体制が形づくられる。

- ・住民意識：自律的観光開発の意義・目的の理解と住民参加
- ・自然・文化・社会環境保全：自律的観光開発計画
- ・社会経済：自律的観光開発計画

#### 2) 施策・事業実施段階

1) で形づくられた自律的観光開発の「枠組み」に基づき、要請国側で関係者がそれぞれの役割に応じて、施策や事業、活動を行う。

- ・住民：地域資源価値の認識と共有、共同活動への参加
- ・自然・文化・社会環境保全：各種ガイドラインの制度化
- ・社会経済：プロモーション、施設整備、制度整備、人材育成

#### 3) 直接効果段階

2) で実施された施策・事業・活動の成果から、直接的な整備効果が生まれる。

- ・住民：資源価値の再認識、資源を守る意志の育成、共同活動への参加
- ・自然・文化・社会環境保全：住民による環境破壊の低減、財源確保による保全活動の実施
- ・社会経済：来訪者数の増加、雇用数の増加、収入額の増加、宿泊施設数の増加、宿泊施設の質の向上、生活満足度の増加、知名度の向上

#### 4) 相乗効果段階

3) の直接的な効果が連鎖的に作用し、更に相乗的な効果が生まれ、最終成果として地域振興がなされる。

- ・住民：広域の地域資源価値の認識、地域社会活動への参加
- ・自然・文化・社会環境保全：持続的な環境保全活動による環境維持、環境教育の普及、環境保全活動の広がり
- ・社会経済：観光産業活性化、他産業育成／活性化、企業誘致、多様な雇用機会の創出、地域の魅力増、生産人口定着

### (3) 国際協力

#### 1) コミュニティー・住民への直接支援

コミュニティー・住民が自律的観光の必要性を認識し、地域の魅力を再確認しながら、地域づくりを進めていくための直接的支援。

#### 2) 基盤整備支援

自律的観光開発を進めていくために必要となる枠組みづくり、人材育成などへの支援。

### 3. 「自律的観光<sup>1</sup>」：地域振興のための観光開発方針として

真の地域発展を支える観光開発とは、どのようなものなのかを考えてみる。観光開発の結果、地域における最大の裨益者であるべき住民への望ましい成果としては、

持続的な利益の最大化と自然・文化・社会環境負荷の最小化  
であろう。そのためには、地域住民自身が担うべき役割と行うべき自助努力の重要性は大きい。では、このような成果を得るためには、どのような観光開発が望ましいのだろうか。

#### 3-1 観光のメガ・トレンド

20世紀から21世紀に至る観光の大きな流れ、観光のメガトレンドとして、例えば次のように説明することができる。

- ・20世紀は他律的観光の時代
- ・21世紀は自律的観光の時代

(石森秀三：国立民族学博物館 博物館民族学研究部長・教授より引用)

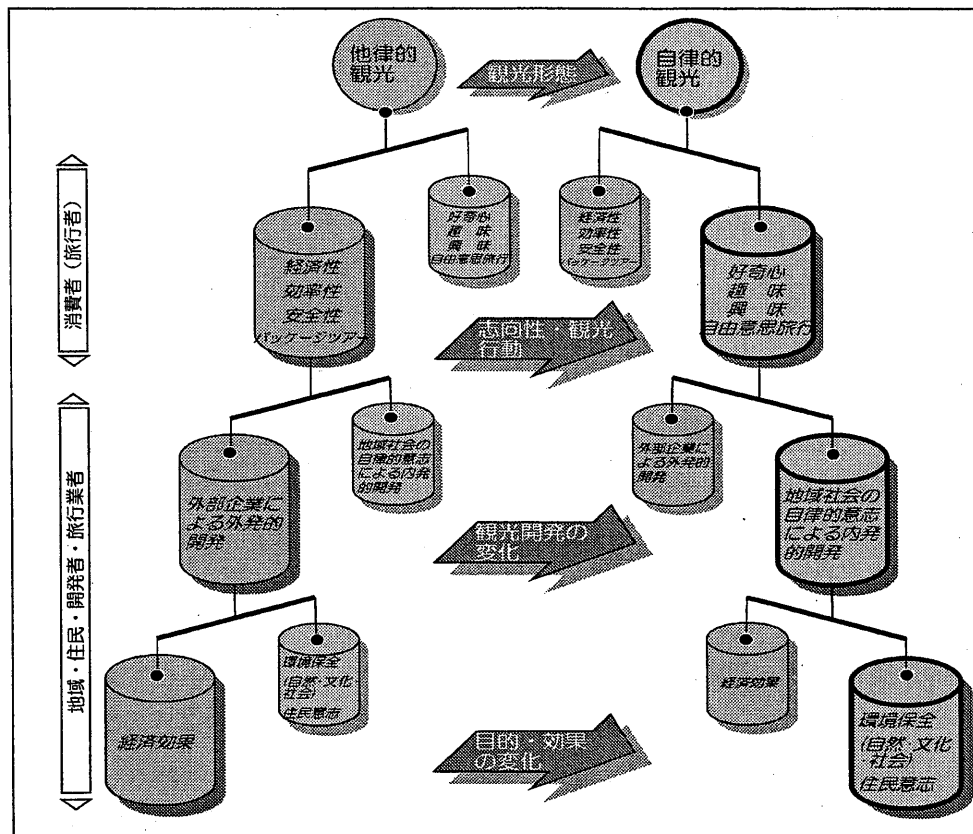
また、そのトレンドにおいては、消費者（旅行者）の志向性・観光行動、地域・住民・開発者・旅行業者による観光開発形態、開発の目的・効果の比重が、どのように変化するのか、その概略を図3-1のようにまとめた。

この図のように、他律的観光から自律的観光へ変化とは、経済性重視から精神と環境重視への変化といえるだろう。これまでは、消費側（旅行者）も供給側（開発者・旅行業者）もともに経済性重視であった。しかし、自由時間や所得の増加、インターネットの普及など、生活環境の変化から、消費側は自らの興味に従い自由意思旅行を志向しはじめた。

一方、供給側も、従来の経済性重視、地域・住民無視の開発では、本来観光資源価値の高い自然・歴史・文化資源を破壊してしまい、結果的に開発の意味がなくなることを強く意識するようになった。特に供給側では、自らの生活空間が観光地となる地域・住民が、その主体としてクローズアップされてきている。

---

1 石森 秀三（国立民族学博物館 博物館民族学研究部長・教授）



出典：JICA プロジェクト研究事務局

図 3-1 観光のメガ・トレンド：消費者・観光開発・目的における比重の変化

### (1) 他律的観光の 20 世紀

これまでの、また現在でも観光の主流であるマスツーリズムは、基本的にパッケージツアーを前提にしている。パッケージツアーの利点は、限られた時間のなかで、誰もが経済的、合理的かつ安全に旅行できることである。パッケージツアーは、基本的に旅行業者により販売されるが、このような旅行業者が律する観光を「他律的観光」とみなすことができる。つまり、効率性を追求する管理された観光ということであり、そのなかでは本来の観光理由である、観光客の「好奇心」が管理されるということである。

このような「他律的観光」に対応するため、これまで主に行われてきた観光開発は、「外発的観光開発」と名づけることができる。これは、マスツーリズムに対応した利益追求型、地域社会外部からの企業による開発型の観光開発といえる。そのなかでは、地域社会の意思が無視されたり、貴重な地域資源（自然・歴史・文化）の破壊や悪用、誤用が行われることもあり、様々な負のインパクトを生じさせることが多かった。これは、マスツーリズムに対応するため、地域の意思にかかわらず、消費者偏重の観光商品開発が行われた結果であった。

### (2) 自律的観光の 21 世紀

一方、消費者である観光客においては、自由時間が増えたり、生活のなかで趣味への比重が大きくなってくると、「好奇心」という観光本来の欲求を満たしたくなる。そのため、マスツーリズムの担い手であるパッケージ化された旅行商品では満足できなくなり、自らイン

ターネットなどから情報を得て旅程を組んだり、交通の手配、宿泊施設の予約を行うなど、自分の意思で観光を行うケースが増えてくる。このように自分の意思で観光することを「自律的観光」とみなすことができる。これは、消費者が自分の好奇心を満たせる、新しい観光地・観光商品を求める動きにもなっている。

このようなニーズの変化に対して供給側では、この「自律的観光」者に対する観光開発が求められることになる。しかし、上記のように行われてきた「外発的観光開発」の弊害、自然・人文資源という元来商品価値の高い資源が破壊されるという結果には、地域住民や観光客、開発者も既に気づいており、資源を守る持続的な観光開発が注目されてきている。

このような観光開発のためには、地域社会の住民が、固有の自然環境や文化遺産の維持可能な活用を図り、地域主導による自律的な観光のあり方を創出する「内発的観光開発」が必要となる。また、地域社会の「自律性」に基づく内発的観光開発は、外部の企業やトラベルエージェンツによる規制や条件づけが少ないという意味で、地域の「自律的観光」の創出に繋がる試みとみなすことができる。

### 3-2 自律的観光開発と人間の安全保障

上記のような観光のメガ・トレンドから、開発による負のインパクトを低減して資源を守り、「自律的観光」のような新しい観光行動に対応できる商品開発を進めることが、地域振興のための観光開発に対する大きな方針といえる。加えて、地域住民が観光開発効果の最大の裨益者であるという、地域振興の原則を考えれば、また、その効果をより大きくしていくためには、観光開発により、

住民が持続的に利益を得ることができ、その原資としての環境(住民の生活環境でもある)が、持続的に保全されなければならない

ということになる。この持続性は、他力ではなしえないものであり、住民の意思に基づく自助努力が不可欠となる。よって、

地域社会の自律的意思に基づいて、自然環境や文化遺産の持続可能な活用を図る「自律的観光」開発

が地域主体の観光開発の方針となる。

しかし、途上国においては、

- ・ 政府が保全地域に指定することで、これまでの生計が成り立たなくなり、その代替生計手段として観光開発をもちかけるケース。あるいは、
- ・ 貴重な遺跡発掘によって観光資源価値が高まり、否応なしに周辺住民が観光開発に巻き込まれていくケース。また、
- ・ 観光旅行者による、経済利益重視の観光開発（エコ・ヘリテージ・コミュニティ・ツーリズムだとしても）をもちかけられるケース

など、外部からコミュニティー・住民への働きかけにより、観光開発が進められることがほとんどである。このように、最初は外部からの力が働くなかで、持続的に自律的観光開発を続けていくためには、この成り立ちの部分で、いかにコミュニティー・住民をモチベートするかが、開発成立の成否にかかわってくる。その意味では、地域における生活のなかで培われてきた

住民の価値観・歴史観・自然観の尊重と活用

が不可欠となる。



さらに、行政による意図的・経済的無視やコミュニティー・住民側の資源管理・運営・活用への知識と経験不足、対外的なコミュニケーション・交渉力の不足などにより、この住民の意志による行動が困難なことが多い。よって、国際協力による支援策としては、行政への積極的な働きかけはもとより、

コミュニティー・住民のエンパワーメント（能力強化）が必要となる。なお、この住民やコミュニティーのエンパワーメントは、緒方貞子JICA理事長が、共同議長を務めた「人間の安全保障委員会<sup>2</sup>」最終報告書においても強調されている取り組みのひとつとなっている。

### 3-3 自律的観光開発による効果

#### (1) 住民・環境・経済への効果

では、上記のような自律的観光開発により、どのような効果が得られるのだろうか。詳細は、第5章に述べているが、おおむね次のようにまとめられる。

##### 1) 住民意識の高揚

住民の意識と社会活動への効果として、

- ・観光開発と環境保全に対する理解と地域資源価値の認識、
- ・保全・維持管理などの自主的活動、
- ・これらの意識と活動の空間的拡大

が期待されるとともに、

- ・外部から地域あるいは、自分たちの価値が認められることによる自信
- ・自律的に活動して利益を獲得し、地域を守っていくという自負

このような誇りとアイデンティティが育成、あるいは再生される。また、この価値認識は、身の回りの価値を認識することからはじまり、コミュニティー、そしてより広域な地域への価値認識へと広がっていく。また、それとともに住民活動の空間も広がっていく。

##### 2) 自然・文化・社会環境保全への効果

住民の資源価値認識と社会活動や観光収益が得られると、

- ・住民による環境破壊行為の低減、環境保全のための財源確保
- ・持続的な資源活用と環境保全

が期待される。

##### 3) 経済効果

地域（住民）が主体としてかわることで、

- ・所得の増加、雇用創出

などの直接的な利益がある。この場合、たとえ単価が低くても、直接のやり取りにより、利益が目減りしない。また、

- ・一過性でない持続的な利益

が期待される。

---

2 2001年に日本国とアナン国連事務総長のイニシアティブにより、緒方貞子 前国連難民高等弁務官、現JICA理事長と、アマルティア・セン ケンブリッジ大学トリニティ・カレッジ学長（ノーベル経済学賞受賞者）を共同議長として創設された。2003年2月に最終会合を開催し、報告書に合意した。

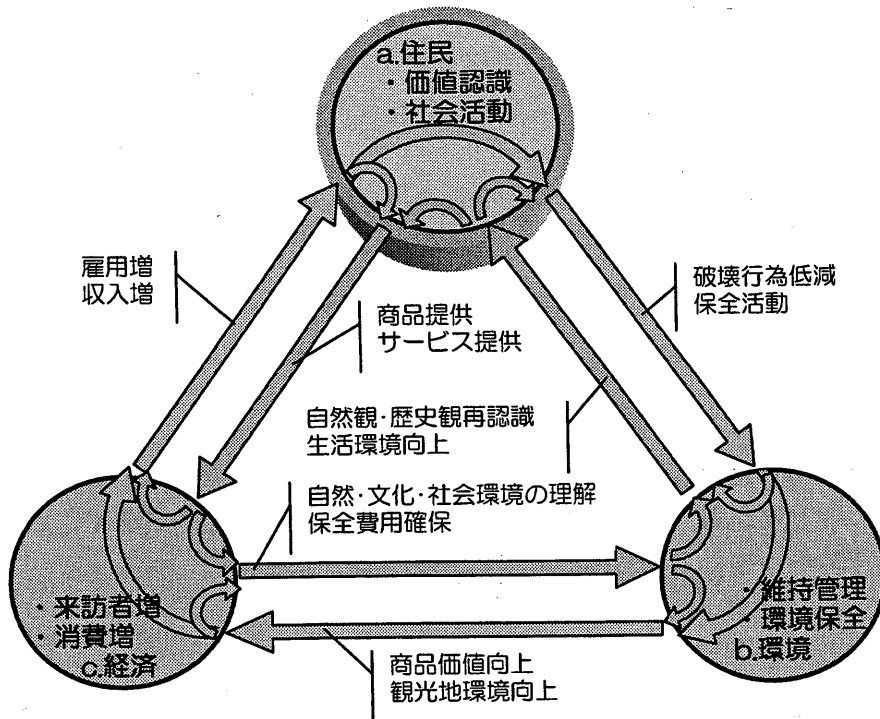
(2) 効果の連鎖と循環

上記のように、住民・環境・経済への効果が期待される自律的観光開発であるが、なかでも、住民の意識や活動への効果が重視される。実際には、この3つの効果は深く連鎖しており、住民への効果が環境・経済への効果を生み、また経済の効果が住民・環境への効果を生むことになる。

図3-2は、3つの効果による連鎖と循環の構図を表している。自律的観光開発への支援では、この連鎖関係を念頭に置き、図中のa. 住民への効果を重視していく。これにより、他の効果への相乗的効果を高めていく。もちろん、これはb. 環境とc. 経済への支援を軽視することではなく、それぞれを支援することにより、この連鎖と循環が強くなっていくといえる。

このような効果の連鎖と循環の例として、図中の外側の連鎖と循環では、

- ・住民の資源価値認識と社会活動が進み⇒環境が保全され⇒商品価値と観光地の環境が向上し⇒来訪者と消費が増加する⇒これにより、雇用と収入が増加し⇒この利益を住民が管理して⇒環境の維持・保全費用にあてる⇒これが、また商品価値の向上となり循環していくという構図になる。内側では、
- ・住民の価値認識と社会活動が進み⇒観光商品とサービスを来訪者に提供して消費が行われる⇒これにより、自然・文化・社会環境が理解され、環境保全のための費用も確保される⇒ここで、環境が保全され⇒住民は自らの自然観・歴史観を再認識するとともに、生活環境も維持・向上させることができる⇒これが更なる商品・サービス提供にも繋がって循環していく



出典：JICA プロジェクト研究事務局

図3-2 住民・環境・経済への効果の連鎖と循環

ということになる。また、効果の連鎖と循環は、3要素の間だけでなく、当然2つの要素の間でも生じる。例えば a. 住民と c. 経済の間では、

- ・住民の価値認識と社会活動が進み⇒観光商品とサービスを来訪者に提供して消費が行われる⇒それが収入となって住民に戻ってくる⇒この消費（外部に認められたこと）により、更に自信が生まれ、資源価値の再認識が進み⇒更に観光商品とサービスの質が向上し⇒消費増⇒収入増へと循環していく

ことも期待される。

国際協力の実際として、地域振興のための観光開発の発端は、貧困対策や代替生計手段対策、つまり、経済効果への期待であることが多い。そこで次に、上記のような効果の連鎖関係に基づき、経済効果を高める仕組みのなかでの自律的観光開発による優位性について述べてみたい。

この仕組みのなかでは、行政による支援の役割も非常に大きく不可欠であるが、住民への成果を基本とする自律的観光開発のより具体的な必要性が説明されている。

#### 1) 観光収入（所得）の増加

まず、地域への経済効果を大きくしていくための基本的な仕組みは、

- ・いかに観光収入を得て所得を増やすか
- ・それに対し、地域の資源利用をいかに増やしていくか（リーケージを小さくする）

ということにある。

来訪者数・消費額の増加と環境負荷の最小化

観光収入を増加させるには、基本的に来訪者数と消費額を増加させることである。そのためには、

- ・地域資源からマーケットに応じた観光商品開発を行い、観光地としての魅力度を増加させること⇒来訪者数増

とともに、

- ・魅力的な観光商品を増やして消費意欲を高め、来訪者の滞在日数や全体の消費額を増加させること

あるいは、

- ・高単価商品を増やして消費単価を上げること

が必要となる。

このような観光商品の開発のためには、その原資となる地域資源を守り、維持管理することが不可欠である。自律的観光開発では、住民が資源価値を認識し、主体的な参加と活動により、商品として活用する、さらには地域資源を保全し、維持管理していくため、その優位性が高い。同様に、観光地の景観性を高め、来訪者に対して快適性と好印象を与えることができる。これは、貴重なリピーターあるいは観光地の個人宣伝者を得ることに繋がる。

一方、観光収入を増加させることは、住民による環境破壊行為を防止することに繋がるとともに、観光収入から環境保全活動への財源を確保するシステムを構築することも可能となる。そこで、表3-1には観光収入増加策に対する自律的観光開発の優位性をまとめた。

いうまでもなく、観光開発による自然・文化・社会環境の悪化は、防止されなければならない。そのためには、住民の活動だけでなく、土地利用計画やゾーニング、あるいは、環境

評価システムや開発ガイドライン、モニタリングシステムの整備により適切な開発を誘導し、環境負荷を最小化しなければならない。これらについては、行政の支援が不可欠である。

表 3-1 観光収入増加策への自律的観光開発の優位性

観光収入増加策	自律的観光開発の優位性	行政による必要な支援
・ 来訪者を増やすため、地域資源からマーケットに応じた観光商品開発を行い、観光地としての魅力度を増加させること	・ 適切に維持管理された、商品価値の高い自然・人文資源（環境）を持続的に活用して、商品開発ができる。 ・ 保全された環境は、魅力的な観光地の景観を創出することができる。	・ マーケティング・商品開発 ・ プロモーション ・ 土地利用計画やゾーニング ・ 環境評価システム ・ 開発ガイドライン ・ モニタリングシステム
・ 魅力的な観光商品を増やして消費意欲を高め、来訪者の滞在日数や全体の消費額を増加させること	・ 比較的少ない投資で事業化できるため、アトラクションのメニューを増やすことができる。 ・ エコツーリズムやコミュニティツーリズムなどでは、宿泊することでその魅力を楽しむことができる。	
・ 高単価商品を増やして消費単価を上げること	・ 適切に維持管理された資源（環境）は、高品質商品化の可能性がある。	

出典：JICA プロジェクト研究事務局

#### 観光行動阻害要因の最小化

観光収入の増加は、基本的に来訪者の観光行動（訪問し、消費する）にかかっている。しかし、受け入れ側である地域には、来訪者の観光行動を抑制（訪問しない、消費しない）する可能性をもついくつかの要因がある。これは、言い換えれば、観光収入（所得）を減少させる要因である。よって、これらの観光行動抑制要因を最小化する必要があるが、自律的観光開発では、表 3-2 のように優位性がある。

これには、行政による支援（サービス業従事者としての教育、交通施設整備による目的地までの時間距離・交通費の低減）も必要であるが、自律的観光開発による貢献度も大きい。

表 3-2 観光行動阻害要因の最小化への自律的観光開発の貢献

観光行動阻害要因の最小化	自律的観光開発の優位性	行政による必要な支援
<ul style="list-style-type: none"> <li>・悪い治安→治安向上</li> <li>・悪い衛生環境→衛生環境向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・持続的な開発により、安定した利益を得ることができるため、貧困を削減することができる。</li> <li>・地域(住民)の自主的活動による治安確保が期待できる。</li> <li>・同様に、衛生環境悪化に繋がる衛生観念や生活習慣を変えていくことができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ツーリストポリス</li> <li>・上下水・ゴミ処理施設整備</li> <li>・伝染病・風土病対策</li> <li>・衛生教育</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・低いサービスレベル→サービスレベルの向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自律的開発により得られる誇りやアイデンティティは、ホスピタリティや接客態度の向上に繋がる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光基本サービス教育</li> <li>・技術教育</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・悪いイメージ→観光地イメージの向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域、住民による美化（清掃・植栽）活動が期待できる。</li> <li>・自主規制による二重価格や違法な行為の防止ができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政のためのサービス（入国関連、インフォメーション施設）教育</li> <li>・観光基本サービス教育</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・目的地までの時間距離・交通費の低減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政・民間の協力が不可欠である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アクセス道路整備</li> <li>・その他交通施設（空港・道路・港湾）整備</li> <li>・公共交通網整備</li> </ul>

出典：JICA プロジェクト研究事務局

## 2) 域内利用の促進（リーケージの最小化）

観光開発効果のリーケージを防止するためには、可能な限り地元雇用を行い、地域の食材・料理、工芸品、芸能からの商品開発により、観光産業への需要を満たすことが必要である。このような地域資源の域内活用の促進に対して、自律的観光開発には、表 3-3 のように優位性がある。

表 3-3 域内利用促進への自律的観光開発の優位性

域内利用促進	自律的観光開発の優位性	行政による必要な支援
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地元雇用と域外からの労働の低減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地元資源の豊富な知識を得ることができるため、ガイドへの可能性がある。</li> <li>・ エコツーリズム、ヘリテージツーリズム、コミュニティツーリズムなどの自律的観光開発では、地域や住民が事業者となることができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ マネージメントレベルの人材育成</li> <li>・ 従業員としての人材育成</li> <li>・ ガイドのトレーニング</li> <li>・ 中小零細企業支援</li> <li>・ 自律的観光開発事業実施への支援</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 食材・伝統料理・工芸品・芸能の地元活用と輸入品（国外・地域外からの）利用の低減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 資源価値を認識し、自信をもって地元資源を提供できる。</li> <li>・ 生産者の顔がみえ、安心感を与える。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生産効率と品質向上・安定化への技術指導</li> <li>・ 工芸品の品質向上への技術支援</li> <li>・ 民俗芸能保全・再生への援助</li> </ul>

出典：JICA プロジェクト研究事務局

## 4. 地域主体の観光開発へのアプローチ・方策

### 4-1 自律的観光開発のための協力・支援の仕組み

#### (1) 基本的な仕組み

観光開発のなかで民間は、基本的に宿泊施設やレストラン、観光施設への投資を行い、来訪者を誘致し受け入れて利益を得る。また、プロモーションやツアー、アトラクションの提供などの企業努力を行い、更に多くの来訪者が得られるよう活動する。そのなかで、地域住民が従業員やガイドとして雇用されたり、小規模でも事業機会を得たりすることができるということが、観光開発のひとつの図式であった。よって、これまでの国際協力は、主に民間開発を促進するため、その基盤づくりを支援するものであった。

一方、前章で述べたとおり、自律的観光開発においては、いかにコミュニティー・住民を啓発し、住民による地域資源価値の認識と社会活動を広めていくかに焦点が当てられる。そのため、国際協力のアプローチ・方策としても、この部分における支援の比重を高めていくことになる。その意味において自律的観光開発では、従来のような雇用機会の獲得だけでなく、コミュニティー・住民自らの活動により事業機会を得ることもテーマのひとつとなる。具体的には、次のような2つがあげられる。

・単独活動：宿泊施設、レストラン、土産物屋、産業観光（農業、物産）の経営

・共同活動：エコツーリズム、ヘリテージツーリズム、コミュニティーツーリズム事業の実施

ひと言でいうとすれば、自律的観光開発の支援とは、上記住民の経済活動を含め、社会活動や環境保全活動に対して、住民が活動しやすい基盤づくりを行うことである。その協力・支援の仕組みは、図4-1のようにまとめられる。国際協力としては、図中③の行政への支援、④コミュニティー・住民への支援、⑤研究者・NGOへの支援を要請国の状況に応じて、効果的に組み合わせていくことになる。

① 基本的には、要請国の行政がコミュニティー・住民を支援する、

または、

② コミュニティー・住民とのかかわりが深い研究者やNGOが、独自に支援することもある。

③ ①の行政の支援が十分に行えず要請があった場合、国際協力により行政への支援を行う、あるいは直接、

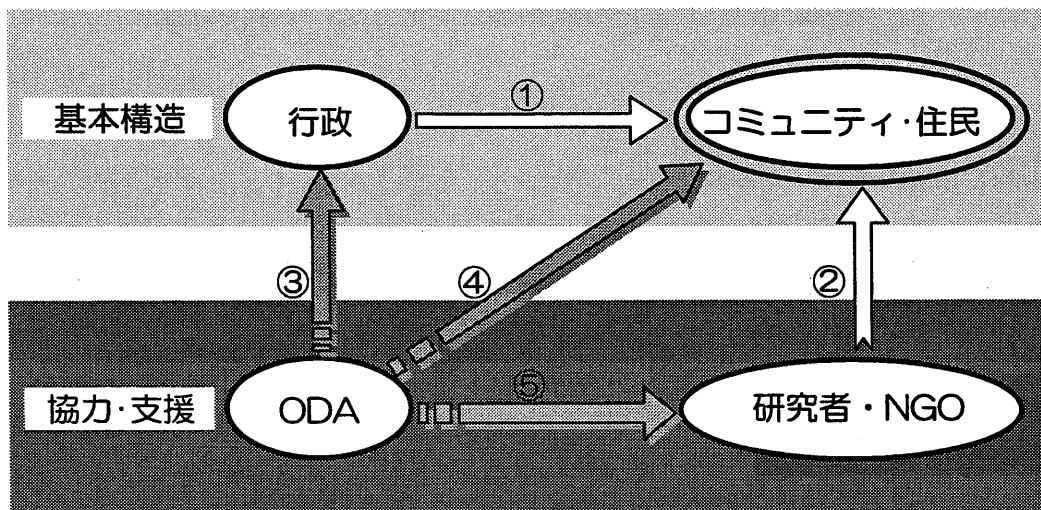
④ コミュニティー・住民への支援を行う、

⑤ コミュニティー・住民を支援している研究者・NGOを支援する。

(2004年3月現在、実施中のボスニア・ヘルツェゴビナ観光開発調査においては、④に主眼をおいて調査を進めている)。

#### (2) 自律的観光開発のためのきっかけづくりと支援の仕組み

地域主体の自律的観光事業が求められる経緯・きっかけとしては、基本的に次の3とおりが考えられる。いずれのケースにしても、最初は自律的観光の意義・目的を理解してもらうため、外部からの研究者や専門家による働きかけ、あるいは理解を深めるための努力・支援（説明・共同作業）が必要となる。これは、支援する側の各行政レベルでも同様である。



出典：JICA プロジェクト研究事務局

図 4-1 自律的観光開発のためのコミュニティ・住民支援の仕組み

- ・地域、コミュニティ、住民が自発的に観光開発の意思をもつケース。
- ・NGO や研究者が地域で活動しており、住民への支援として観光開発を考えるケース。
- ・行政が地域振興策のために観光開発が適切と考え、地域にもちかけるケース。

1) 自発的観光開発の意思を持つケース

地域側に既に観光開発の意思があることで、外部からの最初の動機づけが必要とならない。よって、具体的な事業の内容（エコツーリズム、ヘリテージツーリズム、コミュニティツーリズム）を検討することからスタートできる。しかし、最初のアプローチとしては、図 4-1 の①のなかで、地方自治体へ相談し、地方自治体が自律的観光開発の意義・目的の十分な理解を促し、持続的な進め方について技術的に指導する、あるいは、さらに県や国に協力を求めていくことが需要である。このように、

- ・各行政レベルで対応できない事柄を上位レベルに上げて、解決策を検討するシステムを構築する

ことができれば、このチャンネルを通して、図 4-1 の④のような国際協力による直接的支援も容易になる。

2) NGO や研究者の住民支援ケース

このケースでは図 4-1 の②のように、既に地域で活動している NGO や研究者が、その活動のなかで自律的観光開発が有効であると判断している。そのため、それまでのかかわり合いのなかで、コミュニティ・住民には、自律的観光についてある程度の理解と認識がなされていると思われる。よって、1) のケースと同様に具体的な事業の内容を検討することからスタートできる。その際、

- ・NGO や研究者の財政支援や技術支援

で、事業を進めることも可能であろう。ただし、NGO や研究者が、自律的観光開発の専門技術をもち得ない場合、図 4-1 の⑤のように、

- ・国際協力による NGO や研究者の支援



を受けることも、開発実現化ための一チャンネルとしてあり得る。同様に、1) の行政による自律的観光開発の支援システムが整備されていれば、より望ましい支援の仕組みといえる。

### 3) 行政がもちかけるケース

国として地域を経済的に活性化（あるいは地域格差の是正）するため、持続的な観光開発をめざす場合、行政がコミュニティー・住民に自律的観光開発をもちかけることになる（コミュニティー周辺地域が保全地域などに指定され、従来の生計が成り立たなくなる場合、その代替手段として行政が、コミュニティーに観光開発を提案することもある。あるいは、保全地域や文化財に指定されて資源価値が高まり、否応なしに住民が観光開発に巻き込まれることもある）。

この場合では、

- ・行政が自律的観光開発の意義・目的を十分に理解していることはもとより、

- ・開発の戦略とガイドライン、技術的な施策

をもっていなければならない。そうでない場合は、図4-1の③のように国際協力を得て、国の行政レベルから調査・計画立案・体制づくりをスタートさせる。

その際、調査初期段階あるいは事前段階において、

- ・社会基礎調査

を実施し、地域固有の社会システムを把握することが重要である。同様に、

- ・自律的観光開発に対する地域の理解への努力と参加の確認

が求められる。ただし、この地域・資源選定については、対象地域外からの合意が得られるよう、例えば選定理由や評価基準が説明される必要がある。これには、単なる資源や施設集積の評価だけでなく、住民固有の価値軸による評価が重要となる。あるいは、

- ・資源・地域選定に関する地域間合意形成の仕組み

を整えておくことが求められる。これらのためにも、上記の社会基礎調査が重視される。

## 4-2 地域からのアプローチ・方策

ここでは、地域と住民が自律的観光開発の必要性を理解し、地域が主体となって地域づくりを進めるために必要と思われる支援方策についてまとめた。

### (1) 地域の理解

#### 1) 社会規範の把握

住民の歴史観や自然観は、地域固有の習慣やルールと結びついているため、自律的観光開発のためには、住民社会の仕組み（伝達、意思決定、政情など）について十分に理解することが必要である。具体的には、

- ・社会構造調査（政治構造、意思決定システム、親族関係など）

- ・問題発生構造調査（地域の問題発生原因、解決方法など）

を短期集中で実施する。このような調査を広範囲に行い、それぞれの社会の仕組みや価値軸を把握すれば、住民参加についても、広域あるいはコミュニティー単位で参加させたほうが有効かを判断することができる。

## 2) 持続的な事業推進体制の構築

事業を持続的に推進し、その成果を得ていくためには次のような事項が課題となる。

- ・地域が計画段階から実施段階まで参加すること
- ・地域がリーダーシップを取れる体制づくり

また、地域住民が事業に参加するには、ある程度階層化がないコミュニティー単位や、それよりも大きな単位として自治体レベルでの参加が想定される。いずれの場合においても重要となるのは、

- ・コミュニティー・住民と一緒に長期にわたって活動していける指導的な組織

の存在である。そのためには、NGO や研究者の果たす役割は大きいですが、開発の枠組みのなかで持続的に活動していくためにも、

- ・コミュニティー・住民に最も近い行政である地方自治体

が事業にかかわることは重要である。ただし、要請国においては、経済的・人材的にも地方自治体の力が弱く、中央官庁がリーダーシップを取っていることが多いため、

- ・地方自治体レベルでの人材育成や組織強化の支援

が求められる。

一方、事業を進めていくコミュニティー・住民側で必要とされるのは、自律的観光開発の意義・目的の十分な理解と、その持続的な進め方についての技術的指導である。そこで、行政においては、中小零細企業支援の窓口だけでなく、自律的観光開発の支援システムとして、

- ・自律的観光開発のための支援窓口

を設けることが効果的である。これは、自治体・県・国の各レベルで同様の組織をつくり、行政組織内で一連の協力・支援体制を整え、各レベルで対応できない事柄を上位レベルに上げて解決策を検討するシステムである。

このように、行政側とコミュニティー・住民側が、頻繁にアクセスできるシステムを構築し、コミュニティー・住民の孤立化を防ぐことは、事業の持続性において非常に重要となる。また、様々な問題に対処していくためには、行政だけでなく、観光や環境にかかわる民間事業者や教育・研究機関などを、そのシステムに組み込んでいくことも必要である(⇒委員会づくり)。

このようなコミュニティー・住民側や行政、外部組織を含めた体制は、自律的観光開発に携わる人が替わり、別の人が受け継いで持続的に機能していく仕組みのひとつとして、十分に構築されなければならない。

## (2) 地域住民参加の方策

### 1) 住民参加を始めるためのモチベーションづくり

自律的観光開発を始めるにあたり、最初に外部から地域への働きかけ・きっかけづくりが必要となる。その方策としては、

- ・既に活動している NGO や研究者とのかかわり（説明会や共同作業）

のなかで、参加しようとする動機づけが形成される。または、

- ・事前に行政あるいは専門家が調査・説明し、コミュニティー・住民に働きかける。その際、コミュニティー・住民の意思を確認すること

などが考えられる。

## 2) 持続的参加・活動のためのモチベーションづくり

住民参加を始めたあと、調査・計画・事業などの活動が進められていくなかでも、当事者のモチベーションを維持していくことが必要となる。

### 住民のモチベーションづくり

次項の「資源価値の認識」や「資源の商品化」にも繋がるが、活動の主体となる住民に対しては、次のような方策でモチベーション維持していくことが考えられる。

- ・地域の歴史観・自然観の認識：住民が地域の自然・文化とかがわってきた、生活のなかでの固有の歴史観を導き出し、それを観光商品として活用していくことにより、住民自身にその価値の再認識を促す。
- ・表彰制度：公的な表彰制度や文化財・保護地域の指定などの権威づけは、資源価値の認識、自信形成の方策として効果的である。
- ・資源の共有認識とオーナーシップづくり：関係者とともに活動していくなかで、住民がみつけた資源から新たな商品をつくっていく過程で、自分たちのものという共有意識とオーナーシップが生まれる。

### 行政側（カウンターパート）のモチベーションづくり

一方の当事者として、行政側（カウンターパート）のモチベーションづくりとしては、

- ・自分自身の事業だというオーナーシップづくり
- ・事業を推進していくためのリーダーシップづくり
- ・事業の企画、調査・計画するための能力強化

などが必要と思われる。事業のオーナーシップは、上記の住民との共同作業のなかで、醸成されると思われるが、リーダーシップや能力強化に関しては、

- ・人材育成プログラムの実施
- ・事例研修の実施

などの支援も必要であろう。ただし、ここで留意すべきことのひとつは、

- ・研修を実施する側も、研修生側の社会構造を認識する

ということである。一方の事例研修については、

- ・要請国と日本では、社会のベース・仕組みが根本的に異なるので、日本の事例でもどのように適用できるかを具体的に示すこと（そのまま適用できないことを認識しておかなければならない）、あるいは、
- ・研修生側の自然・社会条件などと類似した例を示す

ことである。つまり、研修側が研修生側の社会構造を認識し、研修生側にとって適用性が高く柔軟なカリキュラムの設定と履行が求められる。

## (3) 資源価値認識の方策

まずはじめに、自律的観光開発の原資となる地域の資源が、外部からみたときにどのような価値があるのかをコミュニティー・住民が認識することが必要となる。ただし、これらの作業については、外部からの研究者や専門家の支援（価値の確認、共同作業、言語化・意識化）が必要となる。またこれは、(1) 地域住民参加の方策で述べた住民の動機づけにも繋がる。

## 資源価値の確認

- ・外部からみた自然・歴史・文化資源の科学的価値（希少性・固有性）の確認
- ・地域の歴史観・自然観の確認（コミュニティー・住民にとっての価値）

この2つを研究者や専門家とコミュニティー・住民との共同作業、あるいは活動のかかわりのなかで再発見、確認していく。これらの作業の過程では、住民のなかで資源価値を伝えたり、情報を共有することができる。

## 資源価値の認識（言語化・意識化）

- ・資源地図づくり
- ・ガイドブックづくり

これらの成果物を作成し、資源価値を目に見える物として残すことにより、コミュニティー・住民が情報を蓄え、資源価値をより深く認識し意識化することができる。また、これらの成果物を通して、更に資源価値を共有化することができ、外部へのプロモーション・情報発信も可能となる。

## (4) 資源商品化の方策

次に、このように認識された資源価値を観光商品化（外部の人への見せ方、新しい資源開発）していくことが必要になる。重要とされるのは、上記の2つの価値、

- ・地域の歴史観・自然観
- ・科学的価値

をいかに組み合わせ、外部に対して示していくかである。特に、地域の歴史観・自然観は、第三者にとっては馴染みが薄いため、科学的価値を踏まえながら示すことが求められる。

加えて、これらの資源を基に、新しい資源をつくり出し商品として売ることが、コミュニティー・住民の意識にとってより大きな展開プロセスとなる。その作業の大半を外部に依存したとしても、その開発に自らがかわり、新しい物をつくり出し、しかも売れたということは、価値の再認識に繋がり、コミュニティー・住民の誇りや自信を生むきっかけとなる。またここでも、専門家との共同作業を通して、コミュニティー・住民のなかに資源価値の再認識、伝達、共有化がなされる。これは、(2)の地域住民参加の方策で述べた住民の動機づけにも繋がる。

- ・名人の宝（シュロ葺屋根、縄、凧を作る名人、お祈りの名人など）<sup>3</sup>
- ・芸能・工芸品の系譜、他地域との関連性による歴史ストーリーづくりと語り部
- ・薬草や食材の科学的効能と地域の経験的な利用方法、料理の紹介
- ・動植物の姿・学名と民間伝承との繋がり
- ・これらと伝統儀式、農業、芸能・工芸体験・学習アトラクション
- ・及び、自然（海・森林・川）のアトラクション（子供達の遊びの応用）と文化資源アトラクション（遺跡などの見学だけでなく、伝統に即した儀式・芸能の再生、あるいは現代的な芸能・音楽祭との融合）

---

3 アンバザ村（フィジー）におけるエコツーリズム開発事例

## (5) マーケティングの方策

ここで、誰が自律的観光に参加するのか、自律的観光を誰に提供するのか、というマーケティングについて考えると、資源性にもよるが、国家的な資源であれば、開発の内容も海外マーケットに向けたものが可能となる。また、国や観光業者のプロモーション支援やインターネットによるプロモーション・情報提供が可能であれば、ダイレクトに海外マーケット（中・長距離市場）を狙うことも可能であろう。

しかし、自律的観光開発の想定としては、概してコミュニティー・住民主体の小規模の開発となるため、当座は近隣国の海外マーケットや国内マーケットが現実的である。しかしこれについても、これらマーケットの社会経済動向や志向性と提供できる観光商品について十分に検討し、判断しなければならない。そこで、その判断の方策のひとつとして、

- ・パイロットツアーの実施

があげられる。専門家や旅行業者の支援のもとに実施し、来訪者の志向性と属性の関連性や観光商品やサービス、施設内容の課題を検討し、事業にフィードバックする。

また、より効果的な方策としては、周辺において既に観光集積（ホテル、観光施設、インフラ）がある場合、そこからの

- ・オプションルツアー

によって来訪者を集めることである。これについては、大手ホテルや旅行業者と提携し、

- ・大手ホテルや旅行業者側には、観光商品の多様化

- ・地域側には、最小限のプロモーション・インフラ整備で済む

という、お互いのメリットがある。ただし、

- ・お互いの役割分担（交通の手配、ガイドの手配）やツアー実施時期、ツアーの規模、収入の配分など

の取り決めが必要となる。また、大手ホテルや旅行業者側にも自律的観光の意義・目的を十分に理解してもらう必要があるため、

- ・ホテルのツアー担当者の教育

が必要とされる場合もある。このようなケースでは、政府にとってもツアー推進のため、各国での観光事務所におけるパンフレット配布など、最小限のサポートでも効果がある。

マーケティングについては、上記のようにパンフレットの配布により、観光省などが直接支援することもあるが、自律的観光開発としては、事業主体となる自治体やコミュニティーがマーケティングを実施していくことが重要である。そのため、これまでのように、国全体のマーケティングを目的とした中央官庁など国家レベルでの人材育成だけでなく、

- ・地域に根ざした自治体やコミュニティーレベルでの人材育成も必要とされる。

## (6) 管理・運営組織づくりの方策

自律的観光の持続的な開発・事業推進のためには、これを管理・運営する組織づくりが不可欠である。そのなかでは、コミュニティー・住民が組織の中心的な構成員となることが重要である。また、このような組織は、国際協力活動など外部からの支援活動量が減少したあとや、事業に携わる人が替わり、別の人が受け継ぎ機能していくためにも重要である。

## 1) 観光産業関係者による管理委員会づくり

地域全体の自律的観光開発を統括して管理するためには、行政機関を含めた観光産業関連者によって構成される委員会づくりが有効である。この委員会は、

- ・ 県・市町村の行政機関、コミュニティー（既存の住民組織や自治会）、NGO、民間（観光関連事業者）、教育・研究機関

などにより構成され、意思決定の場において住民を含めた関係者のコンセンサスが得られやすいため、円滑に事業を進めていくには効果的である。また、住民が意思決定の場に同席できることは、参加だけでなく拒否の権利を主張できるためにも重要である。同様に、住民が、事業の運営や環境問題などについて、専門的な助言を受けられるシステムとしても有効である。

## 2) コミュニティーレベルでの組織づくり

既存組織（社会システム）を基盤とする新組織づくり

事業を実施、管理運営していくための新しいシステムとしての組織を、コミュニティーにおける従来の社会システムを壊さないように構築し、運営していかなければならない。また、観光にかかわる者とそうでない者の経済格差を是正するためには、利益が広く還元される必要がある。そのためにも、新しい組織による利益ストックと分配の管理を行うことが有効的である。そのひとつの例としては、

- ・ ウーマンズクラブづくり<sup>4</sup>

を組織し、女性による管理を行うことがあげられる。また、

- ・ 協同組合づくり<sup>5</sup>
- ・ 観光協会づくり

なども有効である。また、このような地元組織運営については、所得格差是正のためにも、

- ・ 組織をオープンにして、参加したい人にはまず体験してもらう

ような柔軟な対応も求められる。現実的にエコツーリズムでは、同一箇所における入れ込み容量を大きくできないことから、ガイドなどの労働単価の高い専門的なサービスの雇用も多くできないため、個人的な経済格差が生じてしまう。そこで、広く利益を分配するためには、参加人員を増やすことが必要になる。そのひとつの方策としては、ガイドや管理人の

- ・ 当番制・輪番制の導入

が考えられる。また、このように多くの人が組織に参加することで、互いの不正を防止する効果も期待できる。

観光利益分配システムづくり

コミュニティーへの観光利益の社会的還元方策としては、上記の

- ・ ウーマンズクラブや協同組合が一定の利益を管理し、住民全体に利益を分配する、あるいは、

- ・ 基盤施設や教育・福祉活動資金として利用する

ことが考えられる。

---

4 アンバザ村（フィジー）におけるエコツーリズム開発事例

5 アンバザ村（フィジー）におけるエコツーリズム開発事例