

ドミニカ共和国
観光省(MITUR)
職業訓練庁(INFOTEP)

ドミニカ共和国

官民協力による豊かな観光地域づくり
プロジェクト

プロジェクト事業完了報告書
要約

平成 25 年 12 月
(2013 年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

アイ・シー・ネット株式会社

産公
JR
13-175

目 次

1. プロジェクトの背景・概要・実施方針	1
(1) プロジェクトの背景	1
(2) プロジェクトの概要	2
2. プロジェクトの成果一覧	6
(1) プロジェクト目標の達成度	6
(2) プロジェクトの成果	8
① フェルトプラタ県全域をカバーする UMPC の形成と強化	8
② ムニシピオブランドの構築	8
③ プロジェクト活動を通して形成された観光商品・サービス	9
④ UMPC 連合会の編成	11
⑤ 持続可能で豊かな観光地域づくりモデル (TURISOPP モデル) の形成	12
⑥ 持続可能で豊かな観光地域づくりのガイドラインの作成	13
⑦ 観光開発モデルを他の地域で展開するための提言の作成	13
3. プロジェクト終了後に取り組むべき項目	17
(1) TURISOPP モデルの発展プロセスの完結	17
(2) TURISOPP モデルの全国普及の段階に取り組むための予算の確保	17
4. プロジェクト実施運営上の工夫、教訓	18
(1) 地域のポテンシャルを引き出すポジティブアプローチを活用した	18
(2) 観光の特性を生かして地域の人材の育成を行った	18
(3) 地域が主体となる官民協力によるプラットフォームを形成した	19
(4) 主体形成の複数同時進行による競争と交流の仕組みを構築した	20
(5) 地域資源再発見と地域アイデンティティ再構築で地域力づくりに取り組んだ	20
(6) 地域ブランドを構築してユニークな観光活動を創造した	20

表

表 1 : プロジェクトの概要	2
表 2 : UMPC の構成員数と構成組織数 (発足時と 2013 年 9 月現在)	8
表 3 : ムニシピオブランドと主なパイロットプロジェクト活動 (2011 年 12 月)	9
表 4 : TURISOPP モデル形成のプロセス	14
表 5 : TURISOPP モデルの普及の想定される段階	15

図

図 1 : 海外からの総訪問者数とプエルトプラタ・プンタカナへの訪問者数の推移	1
図 2 : 各成果の活動実施時期と年次の関係	2
図 3 : 観光商品・サービス開発のパイロットプロジェクトサイト	3
図 4 : プロジェクト終了後の活動の継続実施を想定して構築された県レベルの体制	6
図 5 : プエルトプラタ県の地図とムニシピオブランドのイメージ	9
図 6 : TURISOPP モデルの概念図	12
図 7 : 持続可能で観光地域づくりのガイドラインの構成	13
図 8 : モデル形成のプロセスと自立に向けた実施体制	14
図 9-1 : モデル普及のプロセス (第 1 段階)	15
図 9-2 : モデル普及のプロセス (第 2 段階)	16
図 9-3 : モデル普及のプロセス (第 3 段階)	16
図 9-4 : モデル普及のプロセス (第 4 段階)	17

写真

写真 1 : 観光開発の取り組みを点から面に広げるためのツールの一例(ドライビングマップ)	4
写真 2 : 県フェスティバル (FEPP) のロゴ	5
写真 3~5 : 県フェスティバルの様子	5
写真 6-1 : 開発された商品・サービス①	9
写真 6-2 : 開発された商品・サービス②	10
写真 6-3 : 開発された商品・サービス③	10
写真 6-4 : 開発された商品・サービス④	10
写真 7 : プロジェクトで取りまとめた UMPC が開発したコミュニティツアーカタログ	11

1. プロジェクトの背景・概要・実施方針

(1) プロジェクトの背景

ドミニカ共和国はカリブ海有数の観光地で、観光産業は国内の最重要産業である。これまで、「Sol y Mar (太陽とビーチ)」を観光資源にして、政府がインフラ整備を行って外資を誘致して発展してきたビーチリゾートである。これらのホテルの多くは「オールインクルーシブ型」なので、周辺地域への受益は少ない。近年、政府はビーチリゾート一辺倒の観光開発から、地域性や多様性を生かした観光を推進し始めた。観光地の周辺地域を観光活動に巻き込み、アトラクションを多様化して競争力を高めるながら、地域住民の観光活動への参加による利益拡大、さらに地域の開発にもつなげるというものである。このような方針は、政府の開発政策で示されているものの、具体的な取り組みは極めて限定的な状況にある。

プエルトプラタは、ビーチリゾート開発が行われた典型的な観光地である。プエルトプラタの観光開発は、1970年代に開始され、1980年には国際空港がオープンし、1990年代に多くの観光客が訪れる、カリブ海屈指のビーチリゾートに成長した。しかしその後、内外で観光開発が行われた結果、他の観光地との競争が激化し、多くのホテルがオールインクルーシブ型を採用し、価格を下げて客の囲い込みを進めた。観光開発がビーチのある地域に限定された結果、地域住民は観光活動から疎外され、住民にとって「閉ざされた観光地」となった。前述の国内外の新しいビーチリゾートの開発、同時多発テロによる観光不況、ホテル施設の老朽化などにより、プエルトプラタの訪問者数は激減し、その後も訪問者の漸減傾向は続いている。

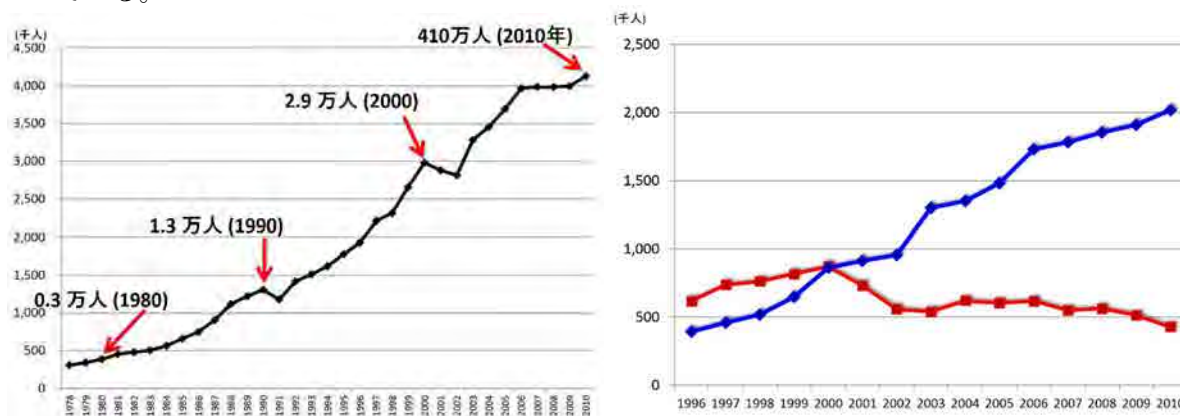


図1：海外からの総訪問者数（左）とプエルトプラタ・プンタカナへの訪問者数（右）の推移

政府は新しい形の観光を推進しようとしているものの、具体的な取り組み方がを見いだせない中、衰退しつつある観光地プエルトプラタでは、県全体の将来の発展を見据え、観光と地域が共存した「新たな観光開発のモデル」が必要だった。このような状況下、新たな観光開発のモデルを提案するため、地域の官民が協力して地域主体の観光地域づくりに取り組んだのが、「官民協力による豊かな観光地域づくり」プロジェクト (TURISIPP) である。

(2) プロジェクトの概要

表 1：プロジェクトの概要

プロジェクト名	ドミニカ共和国 官民協力による豊かな観光地域づくりプロジェクト
実施期間	2009年11月19日～2013年11月24日
プロジェクトサイト	プエルトプラタ県の9市（プエルトプラタ、アルタミラ、グアナニコ、インベルト、ロス・イダルゴス、ルペロン、ソスア、ビジャ・イサベラ、ビジャ・モンテジャノ）
ターゲットグループ	9市の（市役所の）主要関係者、ムニシピオレベルのワーキンググループメンバー、コミュニティの住民
カウンターパート	観光省、職業訓練庁
上位目標	観光開発地域とその周辺住民が、既存の観光産業と連携・共存しながら観光活動に参加する機会を増やすことを通じて、生活レベルを向上させるとともに、持続的かつ豊かな観光地域づくりが実現する。
プロジェクト目標	官民協力により、地域資源を活用した観光商品・サービスなどの開発やプロモーションが推進され、住民に裨益する持続可能な観光開発の仕組みが形成される。
成果	<ol style="list-style-type: none"> 対象地域において広く住民に裨益するような官民協力による観光開発運営のワーキンググループがムニシピオレベルで編成される。 編成したワーキンググループが主体となって地域資源を活用した観光商品・サービスが開発され、マーケティングサイクル に基づいた持続的な商品・サービスの改善が行われる。 県レベルの観光地域づくりを推進する基盤として、ムニシピオレベルのワーキンググループの連合会が構築される。 プロジェクト活動がモニタリングされ、国内の他地域に応用されるための観光開発モデルが提案される。

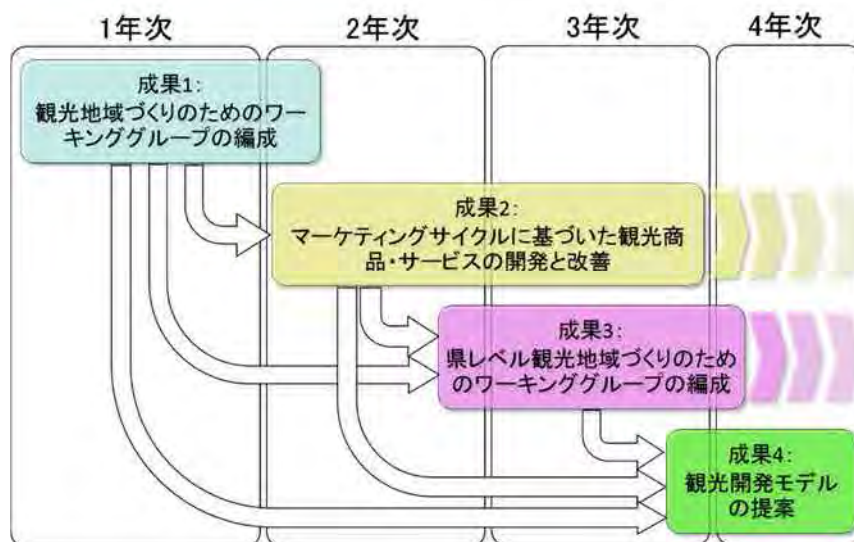


図 2：各成果の活動実施時期と年次の関係

① 第 1 年次（2009 年 12 月～2011 年 3 月）

プロジェクトでは、2009 年 12 月から翌年 5 月までの約半年間を現状把握とプロジェクト実施体制の整備、同 6 月から 12 月にかけて地域資源の再認識ワークショップや県レベルワークショップ、県レベルセミナーなどを相次いで実施し、プロジェクト活動の実施主体と

なるムニシピオレベルグループ（地域力向上ユニット：UMPC）の形成に取り組んだ（成果1の取り組み）。その結果、9つのUMPCが誕生した（のちにさらに一つのUMPCが形成され、合計数が10になった）。これらUMPCは、地域資源再認識ワークショップで得られた地域資源を用いて、地域の特色（地域の誇り）を表した「地域ブランド」を構築した。プロジェクトではUMPC形成と地域ブランドの形成過程をふまえ、プロジェクトの基本方針とアクションプランを策定した。その中で基本コンセプトとして「地域主体」、「協働と共生」、「誇りと調和」を固めた。

② 第2年次（2011年5月～2012年3月）

UMPCの形成後、UMPCごとに活動計画作成に着手し、2011年半ば過ぎに作成を終了した。同年8月に県レベルワークショップを開催し、各UMPCが全UMPCメンバーの前で活動計画を発表した。これにより、計画は自ら実施すべきというオーナーシップが醸成され、また実施のコミットメントにもなった。このUMPC間の連携が、のちに形成される県レベル組織「UMPC連合会」の基礎になった。



図3：観光商品・サービス開発のパイロットプロジェクトサイト

UMPCの組織強化に加え、民芸品、体験型サイトツアー、イベントなどの創造を観光商品・サービスの開発の取り組みとして、2年次の業務の中心に据えた（成果2）。UMPCが作成した活動計画の中から、UMPCとプロジェクトチームが協議して開発する観光商品・サービスを選択した。開発のポイントは、訪問者のニーズに応えるだけのもの・サービスづくりではなく、ここにしかない「オンリーワン」、今しか味わえない「オンリーナウ」を提供側（UMPC側）で打ち出すところにあった。観光客のニーズに応えるのでは、そのニーズ以上の驚きや魅力、発見などは提供できない。プエルトプラタの豊かな魅力を観光客に伝えるためには、ニーズに応えるだけでは十分ではないし、またこれまで観光産業に関われな

かった多くの住民に受益の範囲を広げるというプロジェクトの意図の実現を考えると、地域を巻き込んで（他人のニーズではなく）自らの誇りを「オンリーワン」、「オンリーナウ」という形で提供することがより効果的と判断して、観光商品・サービスの開発に UMPC とともに取り組んだ。

2011 年 11 月には中間レビューが実施され、プロジェクト・デザイン・マトリクス (PDM) の修正が行われた。

③ 第 3 年次（2012 年 4 月～2013 年 3 月）

第 3 年次は、観光商品・サービスの開発・改善を、UMPC のパイロットプロジェクトの実施支援として継続しつつ、UMPC 同士の連携を通して県レベルの体制である UMPC 連合会の形成とその機能強化への取り組みを行った（成果 3）。第 2 年次から開始されたパイロットプロジェクトは、UMPC によって運営されるように組織強化に取り組んだ。また活動を通して作成された商品は、主に県内で実施されたイベントを利用して、試験販売を継続実施した。加えて第 3 年次からは完成度がある程度高まった観光ツアーの試行販売と評価も実施した（アルタミラとグアナニコ）。

これら UMPC の個別の取り組み（点）を地域レベル（面）に広げるために、各 UMPC に地域観光情報スポットを設置し、パンフレットやポスター、地図など、各種のプロモーションツールを作成・配布した。さらにこれらの情報センター同士を結び付け、県域を網羅する情報網の構築のため、県の入り口にあるドライブインと県都のサンフェリペに観光情報センターを設置して、観光情報システムの構築に取り組んだ。



写真 1：観光開発の取り組みを点から面に広げるためのツールの一例（ドライビングマップ）

成果 3 の取り組みである県レベルの実施体制の構築も、プロジェクト主導ではなく、UMPC の意思と判断を重視して進めた。UMPC の代表者による会合を定期的に設けて協議

を重ね、各 UMPC が自律的な存在になるためには相互の協力が不可欠という認識に至った。UMPC 相互の協力の場としての UMPC 連合会の設立準備を開始し、2012 年 8 月に連合会が発足した。そして連合会の機能強化のため、連合会主催で「プエルトプラタ県フェスティバル (Festival Provincial de Puerto Plata: FEPP)」を実施することにした。FEPP は地域が誇る価値の紹介の場であり UMPC がこれまでに取り組んだ観光商品・サービスのプロモーションや販売の場として機能させるとともに、UMPC 連合会の OJT での機能強化の場として活用した。この FEPP は 2012 年 11 月に第 1 回を、2013 年 11 月に第 2 回を実施したが、プロジェクト終了後も連合会が継続して FEPP を開催することを連合会で決定した。



写真 2：県フェスティバル (FEPP) のロゴ



写真 3：FEPP での UMPC のブース。それぞれ趣向を凝らした展示が目を引く。



写真 4：子供も家族も楽しめる。住民が楽しめることは、訪問者にとっても楽しい。



写真 5：FEPP は多くの人々が集まり楽しむ地域のイベントになった。

④ 第 4 年次 (2013 年 4 月～11 月)

プロジェクトの最終年次となる第 4 年次は、プロジェクト終了後の活動の継続を想定して、主としてプロジェクト活動を担う県レベルでの観光地域づくりの仕組みの構築に取り組んだ。プロジェクトでは当初、県レベルの観光地域づくりを担う組織として UMPC 連合会を想定していたが、連合会のメンバーは自らの生業に加え UMPC での活動に多忙で、連

合会に期待される業務の遂行が難しいことが明らかになった。そこで UMPC 連合会に既存の観光セクターや商工会議所を加え、新たな県レベルの観光地域づくりの仕組みの形として県レベルコーディネーション委員会 (Mesa de Coordinacion Provincial) を立ち上げた。またプロジェクトの終了後を控え、終了後の活動の継続性を担保するため、プロジェクトの C/P である観光省、職業訓練庁、経済企画開発省の連携による持続的な観光振興ユニット (TURISOPP ユニット) をこれら 3 省の合意に基づいて形成した。

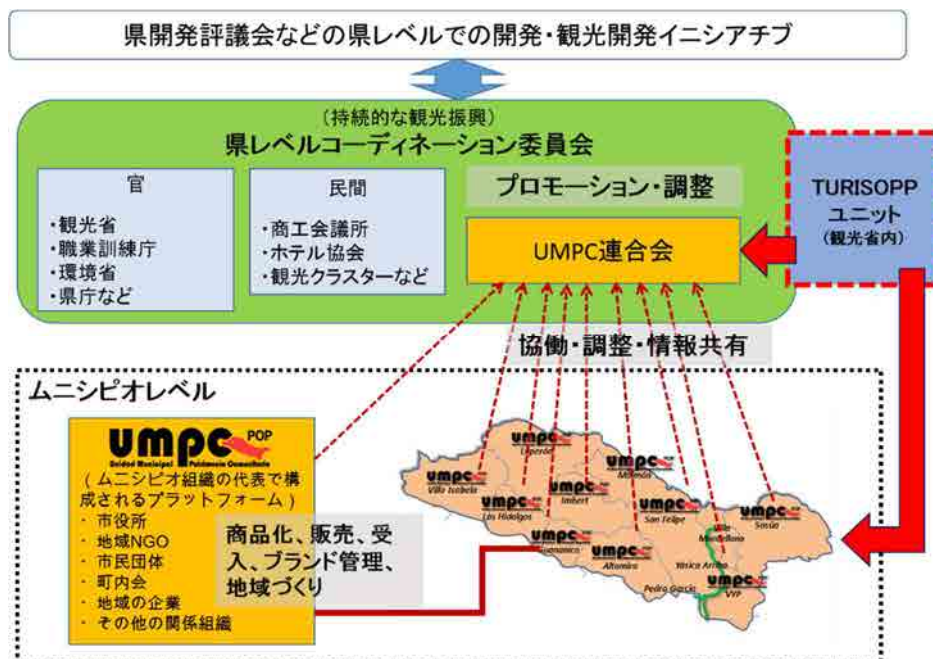


図 4：プロジェクト終了後の活動の継続実施を想定して構築された県レベルの体制

これらの活動と並行して、「持続可能で豊かな観光地域づくりのためのガイドライン」を取りまとめた。これは 4 年間のプロジェクトの経験と成果に基づいて、他の地域に適用可能なモデルを示し、併せて実際の取り組みの際に参考となる考え方や事例を取りまとめた他地域への適用実践マニュアルである。ガイドラインは 6 部構成で、第 1 部が総論、第 2 部～第 5 部が各論、そして第 6 部が実践事例集となっている。また 4 年間実施したプロジェクトを取りまとめ、プロジェクト事業完了報告書を作成した。

2. プロジェクト目標の達成度とプロジェクト実施の成果

(1) プロジェクト目標の達成度

プロジェクト目標	官民協力により、地域資源を活用した観光商品・サービスなどの開発やプロモーションが推進され、住民に裨益する持続可能な観光開発の仕組みが形成される。
----------	--

指標 1	官民協力による観光地域づくりのためのムニシポレベルでの体制が、9 つ以上編成される。
指標 1 の達成状況	官民協力による観光地域づくりのムニシポレベルの体制として、10 のムニシポグループ (UMPC) が形成された。UMPC は「官」では市役所が、「民」では NGO やコミュニティ組織がメンバーになって、官民協力の体制を形作っている。県全体では約 150 組織が参加しており、2 つの UMPC は NGO 法人格を取得、2 つが現在 NGO 登録手続き中、5UMPC が市役所への登録済、または市の登録委員会として市議会の承認を得ている。1 つは UMPC メンバーが所属する組織の形成合意文書を手交済である。このようにムニシポレベルの体制が 9 つ以上編成されていることから、本指標は達成されたといえる。
指標 2	本プロジェクトによりムニシポブランドに基づいた 9 以上の観光商品やサービスが開発される。
指標 2 の達成状況	各 UMPC にムニシポブランド (合計 10 ブランド) が構築され、パイロットプロジェクトを通して、ムニシポブランドに基づいた観光商品・サービスが 30 以上開発された。これらの商品やサービスはマーケティングサイクルに基づいて、地域の価値をもとにデザインし、プロモーション、販売の試行、商品の評価と、評価をもとにした商品改善を行っている。開発され活用(販売)されている商品・サービスが、指標地の 3 倍以上に達していることから、本指標は達成されたと考える。
指標 3	ムニシポレベルでの体制を支える県レベルでの観光地域づくりのための体制が編成される。
指標 3 の達成状況	県レベルの観光地域づくりの体制の軸となる UMPC 連合会が 2012 年 8 月に形成され、2012 年 11 月と 2013 年 11 月の県レベルフェスティバルを UMPC 連合会が主催・実施することで機能強化された。またプロジェクトの終了後も県レベルでの観光地域づくりを推進させる体制として、「県コーディネーション委員会 (Mesa de Coordinacion Provincial : MCP)」と TURISOPP ユニットで形成した。MCP は観光省、職業訓練庁、環境省、県庁などが官グループ、商工会議所、ホテル協会、観光クラスターなどが民間グループ、これに連合会が加わって形成されている。TURISOPP ユニットは、職業訓練庁のプロジェクト担当職員と運転手に加えて 3 人の観光省職員 (プロジェクトコーディネータとアシスタント 1 人が観光省に移籍) で形成される。観光省・職業訓練庁・経済企画開発省が省庁間合意文書を交わし、この体制の維持を支援することが決まっている。これをもって本指標は達成されたとした。
指標 4	観光開発モデルの提案がまとめられる。
指標 4 の達成状況	プロジェクトチームでは「観光開発モデル」の形成に向けた関係者間の協議を第 4 年次より本格化させ、2013 年 9 月にはガイドラインの初稿を取りまとめた。引き続いて内容の検討を怠らぬ同 11 月にドラフトを完成させた。ガイドラインは最後の合同調整委員会 (第 6 回) で中央レベルの関係者とも共有・承認された。このガイドラインは 6 部構成で、第 1 部は全体像を説明した総論、第 2 部は実施体制、第 3 部はモデルの展開プロセス、第 4 部が「地域力向上」、第 5 部が「観光力向上」、そして第 6 部が事例集となっている。ガイドラインではプロジェクトの実施をもとにモデルを構築し、その展開方法の提案まで行っており、これが指標にある「観光モデルの提案の取りまとめ」に相当する。ガイドラインが合同調整委員会で承認されたことにより、本指標は達成された。

以上の通り、PDM で定められたプロジェクト目標の指標をすべて達成していることから、本プロジェクトの目標は達成されたといえる。

(2) プロジェクトの成果

① プエルトプラタ県全域をカバーする UMPC の形成と強化

プロジェクトチームでは、それぞれの地域の魅力を引き出すために、ムニシピオレベルでの官民一体の協力体制を支援した。実施した地域資源再認識ワークショップには地域の官民双方のアクターが参加していたので、ワークショップに引き続いて市役所、市民団体、教会、学校、地域企業、町内会、町内会などの住民組織、農業組合、地域 NGO など、様々な組織によるセクター横断的なアクターによるグループの形成を行った。その結果、生まれたのが地域力向上ユニット (UMPC) である。UMPC は9つが同時に発足し、のちにひとつが新たに加わって、10のUMPCが形成された。以下の表2に形成されたUMPCとその構成員をまとめた。

表2：UMPCの構成員数と構成組織数（発足時と2013年9月現在）

UMPC名	構成員		構成組織	
	発足時	現在	発足時	現在
UMPC アルタミラ	25	26	10	38
UMPC グアナニコ	34	26	21	18
UMPC ロス・イダルゴス	17	25	14	14
UMPC インベルト	17	21	10	14
UMPC ルペロン	20	17	13	8
UMPC サンフェリペ	19	13	15	8
UMPC ソスア	14	17	11	6
UMPC ビジャ・イサベラ	21	21	9	16
UMPC VYP	6	31	5	16
UMPC マイモン	25	19	24	17

UMPCの発足後、直ちにUMPCとしての活動計画についての議論が開始された。UMPCメンバーは、自らの地域が実現したい将来像を明らかにしたうえで、それを実現するための手段について議論を重ねて年間活動計画を作成した。さらにこの活動計画の中から、プロジェクトがパイロットプロジェクトとして支援できる取り組みを選択した。

② ムニシピオブランドの構築

プロジェクトでは地域資源再発見ワークショップを実施して、地域の住民自らが自分の住む地域の進言を再認識する取り組みを行った。そこで再認識された地域資源をベースにしてUMPC内で教師を重ね、地域（ムニシピオ）ごとにブランドを形成した。

表3：ムニシピオブランドと主なパイロットプロジェクト活動 (2011年12月)

	ムニシピオブランド	主なパイロットプロジェクト活動
グアナニコ	カカオ味の水のリズム	伝統音楽とカカオとの出会い(ツアー)、関連観光商品
ロス・イダルゴス	アマポーラの咲く地	『幸せを分けてあげる』イベント、関連観光商品
ビジャ・イサベラ	マナティの町	マナティが住める町の体験学習ツアー、関連観光商品
アルタミラ	緑のダイヤモンド	国民的英雄と豊かな自然に触れるツアー
インベルト	歴史の交差点	歴史の交差点関連観光商品
ルペロン	アメリカの原点	ラ・イサベラ関連観光商品、ルペロン湾観光ツアー
ソスア	多文化マリンパラダイス	多文化グルメフェア、改善されたレストランの商品
VYP	琥珀色の魅惑ロード	観光情報システム、琥珀色観光商品 (黒糖・琥珀・コーヒー)
プエルトプラタ市	微笑みと味覚と色彩の町	住民の「いらっしやい」(行動変容)、観光情報 (地域情報)
マイモン	海鮮の家	(策定中)



図5：プエルトプラタ県の地図とムニシピオブランドのイメージ

③ プロジェクト活動を通して形成された観光商品・サービス



写真6-1：開発された商品・サービス (左から、メレンゲ体験ツアー、手作りチョコレートツアー、手づくりカカオせっけん、アマポーラブランド手編みアクセサリー)



写真 6-2 : 開発された商品・サービス (左から、アマポーラフェア、マナティ学習ツアー、コミュニティベースボールツアー、ベースボール手編みアクセサリ)



写真 6-3 : 開発された商品・サービス (左から、タイのデザイン石細工、手作りほうき、アメリカの原点学習ツアー、ソスアグルメフェスティバル)



写真 6-4 : 開発された商品・サービス (左から、アンバー体験ツアー、コーヒーの里体験ツアー、イチオシシーフード料理、友情と笑顔の町キャンペーン)

上に記載したイメージは、プロジェクト活動を通して開発された観光商品・サービスの一部である。プロジェクト終了時点で 30 以上の観光商品とサービスが開発された。これらの商品やサービスは、プロジェクトが支援して UMPC が試験販売やファムトリップなどを行って改善を重ね、品質の向上を図っている。またプロジェクトでは UMPC で開発されたツアーやイベントを取りまとめた「コミュニティツーリズムカタログ」(写真 7 参照) や民芸品を取りまとめた「民芸品カタログ」を作成した。



写真 7：プロジェクトで取りまとめた UMPC が開発したコミュニティツアーカタログ

④ UMPC 連合会の編成

UMPC は 2011 年 7 月の UMPC 代表者会議で UMPC 連合会設立を合意し、10～11 月の UMPC 代表者会議で、連合会編成に向けた具体的な協議が開始された。その結果、2012 年 6 月に UMPC の代表者全員の合意で連合会が編成された。連合会編成の目的は、ムニシピオレベルの UMPC が、県レベルの観光地域づくりの取り組みの主体となることである。連合会での取り組みを通して、UMPC 間の連携による相乗効果の創出、県内の観光地マーケットとそれぞれ以外の地域の結び付け、地域の利益を確保するためにツアーオペレータやホテル、各種販売店などのアクターとの地域の代表としての交渉、対外的なプロモーションの実施などが連合会の果たすべき機能と想定された。この機能を果たすために、必要に応じて法人格取得を検討することも合意した。

プロジェクトでは連合会の機能強化の促進を目的に、連合会による第 1 回プエルトプラタ県フェスティバル (FEPP) の企画・運営を支援した。第 1 回 FEPP の準備と実施の過程で以下のことが明らかとなった。

- メンバーはそれぞれ本業を持っており、本業と UMPC の活動に参加したうえ、連合会での活動に従事することになり、連合会メンバーの負担がかなり大きい。
- 発展途上にあるそれぞれの UMPC の状況をふまえると、取り組みの優先順位は UMPC 発展・強化に置かざるを得ない。
- しかし一方で、UMPC 同士の連携が今後の発展には不可欠で、連合会が UMPC を連携させる重要な機能を持っていることを、UMPC メンバーは十分認識している。

こうしたことから 2013 年 2 月の UMPC 連合会会合で、当面の連合会の機能として、① UMPC 間の情報共有・意見交換・調整・協力の場、②第 2 回 FEPP の準備・実施、の 2 点に当面集中することにした。定期会議もこれまでほぼ月 1 回行っていたものを 3 カ月に 1 回とし、必要に応じて臨時招集することにした。プロジェクトでは当初連合会の役割として想定していた、地域や観光セクターとの関係の主体的な構築と地域全体の調整を行うことは、現状では難しいと判断し、連合会を中心に置きつつも関係アクターを巻き込み、県レベルの観光地域づくりの仕組みの構築に取り組んだ。これが図 4 で紹介した県コーディネー

ション委員会 (MCP) である。

⑤ 持続可能で豊かな観光地域づくりモデル (TURISOPP モデル) の形成

プロジェクトでは4年次 (2013年4月) 以降、これまでの取り組みをレビューして、「持続可能で豊かな観光地域づくりのためのモデル (TURISOPP モデル)」の形成に着手した。TURISOPPモデルとは、本プロジェクトの実施の背景、観光地域づくりの基本的な考え方、実施体制、プロジェクト実施の基本原則、実施活動に用いた手法や取り組み方法、もたらされた成果などを整理し、国内の他の地域への展開・活用を目的としたモデルに取りまとめたものである。

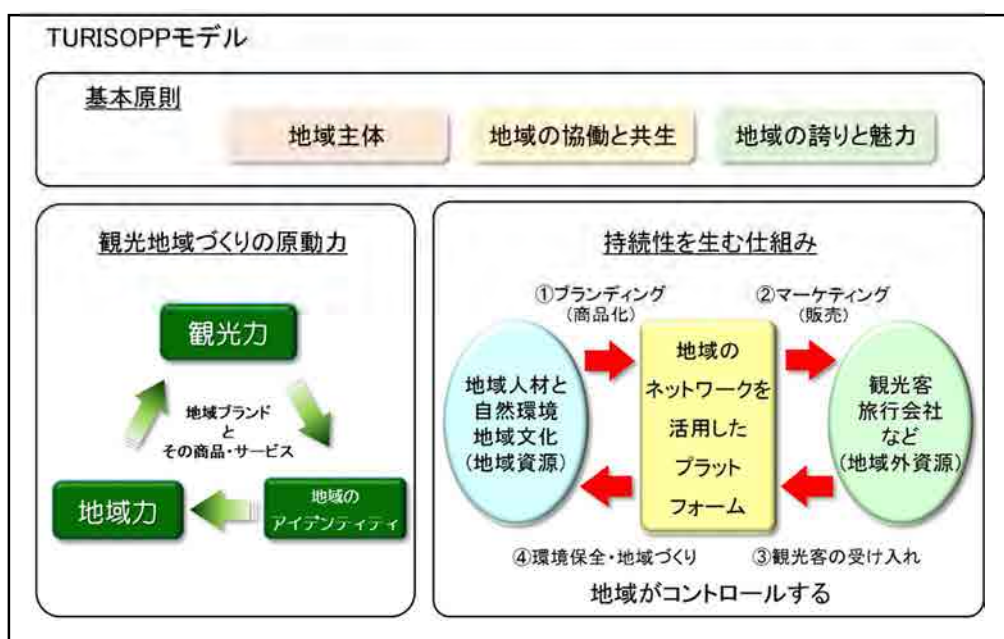


図6：TURISOPPモデルの概念図

TURISOPPモデルは、地域主体、地域の協働と共生、地域の誇りと魅力の3つの基本原則をもとに、地域づくりのための原動力を生むサイクルと、その原動力を使って動かす地域資源と外部資源をつなぐ仕組みから成り立っている。地域の住民が、自らの地域資源を活用して、地域がより魅力を増す取り組みをすることが、地域外の人々にとっての魅力にもなり、地域を訪れた人々の地域の評価がより地域の価値を生むというサイクルが、「観光地域づくりの原動力」である。「持続性を生む仕組み」は、地域のアクターによって構成されるプラットフォームが、地域資源を利用して地域と地域外を結び付けるための仕組みである。3つの基本原則、仕組みを動かす原動力、そして仕組みそのものが、TURISOPPモデルを形作っている¹。

¹ 作成したガイドラインにTURISOPPモデルに関する詳しい説明を記述した。「持続可能な豊かな観光地域づくりガイドライン」～官民協力による豊かな観光地域づくりプロジェクト (TURISOPP) の経験から～ (2013年11月、プロジェクトチーム編) を参照されたい。

⑤ 持続可能で豊かな観光地域づくりのガイドラインの作成

プロジェクトではプロジェクト実施の成果を取りまとめて、「持続可能で豊かな観光地域づくりガイドライン」(以降ガイドライン)を作成した。ガイドラインの構成は、以下に示した通りである。

ガイドラインは大きく総論と各論に分けた。第Ⅰ部は「持続可能で豊かな観光地域づくり」の取り組みの全体像を俯瞰したもので、この部分が「総論」である。TURISOPP モデルを用いた観光地域づくりに関心のある方には、全体像を理解するために、まずこの総論に目を通してもらいたいと考えこのような構成にした。そして第Ⅱ部以降は各論として、プロジェクトがこれまで実際に取り組んできた具体的なアプローチと成果を、仕組みと体制づくり、地域力向上の取り組み、観光力向上の取り組み、そして事例集に分けて、それぞれで詳しい実践に基づいた説明を記述している。第Ⅲ部だけはその他の各論と趣旨が異なり、第Ⅱ部で説明した取り組みを実施する体制をだれがどのように行うのか、そして TURISOPP モデルを他の地域に展開する方法の提案まで踏み込んで説明した(展開の提案については後述)。

「持続可能で豊かな観光地域づくりのためのガイドライン」の構成

総論：

第Ⅰ部：「持続可能で豊かな観光地域づくり」TURISOPP とは

各論：

第Ⅱ部：TURISOPP の仕組みと体制づくり

第Ⅲ部：支援体制と普及

第Ⅳ部：「地域力」の開発と向上

第Ⅴ部：「観光力」の開発と向上

第Ⅵ部：TURISOPP プロジェクトの事例集

図 7：持続可能で観光地域づくりのガイドラインの構成

⑥ 観光開発モデルを他の地域で展開するための提言の作成

TURISOPP モデルの発展プロセスは、形成期、強化期を経て自律期に到達する。プロジェクトの実施を通して到達したのは強化期の前半までで、発展プロセスはまだ完結していない(表 4 と図 8 参照)。TURISOPP モデルが「モデル」として機能するためには、その発展プロセスを完結させる必要がある。

ひとつ目は自律期に向けた取り組みを進め、モデルの形成を完結させることである。プロジェクトが 2013 年 11 月に終了したのち、引き続き TURISOPP モデルの進展プロセスを「強化期」から「自律期」へと発展させなければならない。そのためには取り組みを行う実

施体制の整備が必要である。プロジェクトが調整して構築した3省庁間合意²を活用して進展プロセスの後半に取り組み、進展プロセスを完結させることが、モデルの広域普及の前提になる。

表4：TURISOPPモデル形成のプロセス

プロセス		目指すもの
1. 形成期	「持続可能な観光地域づくり」の仕組みの基盤が形成されている	地域でのプラットフォームが形成されている。 地域ブランドが形成されている。
2. 強化期	「持続可能な観光地域づくり」の仕組みが機能している	プラットフォームが維持され、活動計画が実施されている。 地域ブランドによる観光サービス、商品が販売されている。
3. 自律期	「持続的な観光地域づくり」の仕組みが自律的に機能している。	プラットフォームが確立され、活動計画のPDCAサイクルが回っている。 地域ブランドが自身で運営されている。

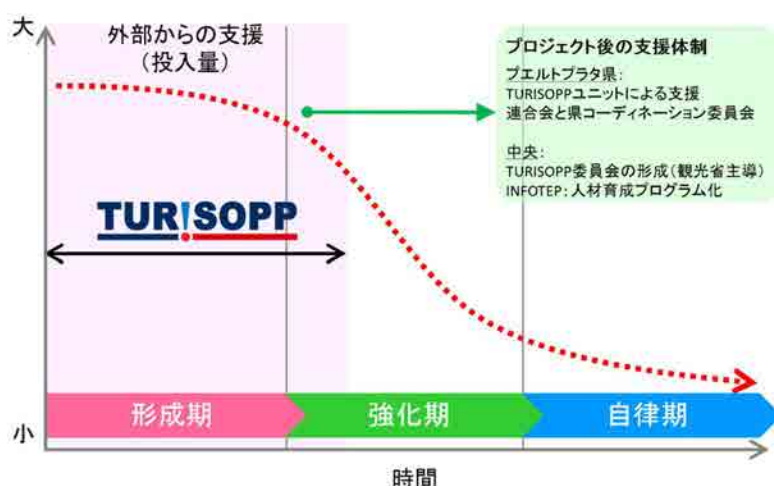


図8：モデル形成のプロセスと自立に向けた実施体制

ふたつ目は、TURISOPPモデルの形成が完結したのちの、他の地域への展開の方法に関する提言である。プロジェクトでは全国展開に至る期間を5～10年と想定し、それまでの期間を4つの段階に整理した(表5参照)。

² 3省合意とは、観光省、職業訓練庁、経済企画開発省の3省が、TURISOPPを通して形成されたプロジェクトの実施体制を引き継ぎ、継続して体制強化と活動の実施促進を行うことを合意したものである。この合意のポイントは、TURISOPPモデルの発展プロセスを促進するためにTURISOPPユニットを設置し、TURISOPPでの活動を引き継ぐことと、中央レベルでTURISOPPの他の地域への適用を担うユニット(TURISOPPユニット)を形成することの2点である。

表 5 : TURISOPP モデルの普及の想定される段階

段階	内容	地域レベル
第 1 段階 (1~3 年)	プエルトプラタ県での取り組み(育成された人、形成された体制、ムニシピオブランドやその商品・サービス)を継続・強化し、プエルトプラタ県を含む北部シバオ地域を対象とした普及体制を形成	県、広域
第 2 段階 (2~4 年)	シバオ広域地域での応用・普及し、その推進体制を地域レベルで確立しながら、それを支援し、モニタリング・評価する体制をナショナル・レベルで確立する	広域、中央
第 3 段階 (3~5 年)	広域地域レベルの仕組み作りと実践での経験をナショナル・レベルで吸い上げ、他地域に応用するための施策や戦略を策定する	広域、中央
第 4 段階 (5~10 年)	広域地域レベルでの経験を策定された施策や戦略を実施しながら、形成された体制で他の地域へ応用・普及する	中央、全国

第 1 段階は TURISOPP 終了後、すぐに始まる段階で、プエルトプラタでの TURISOPP モデルの発展プロセスを完結させ、併せて北部シバオ地域への広域展開に向けた体制の構築に取り組むことを想定している (図 9-1)。広域展開に向けた体制の構築には、広域地域内での事業計画の策定も含まれる。

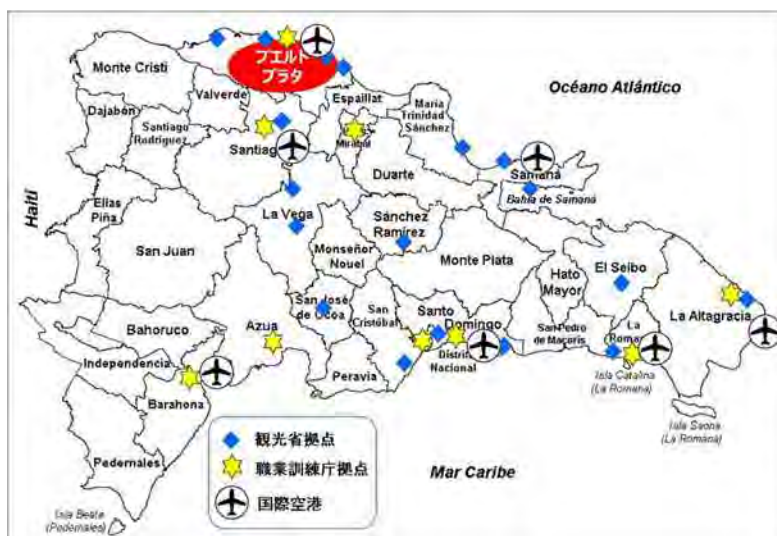


図 9-1 : モデル普及のプロセス (第 1 段階)

第 2 段階は、第 1 段階で形成された北部シバオ地域の支援対象ごとの事業計画を、構築された実施体制で実施に移す段階である (図 9-2)。

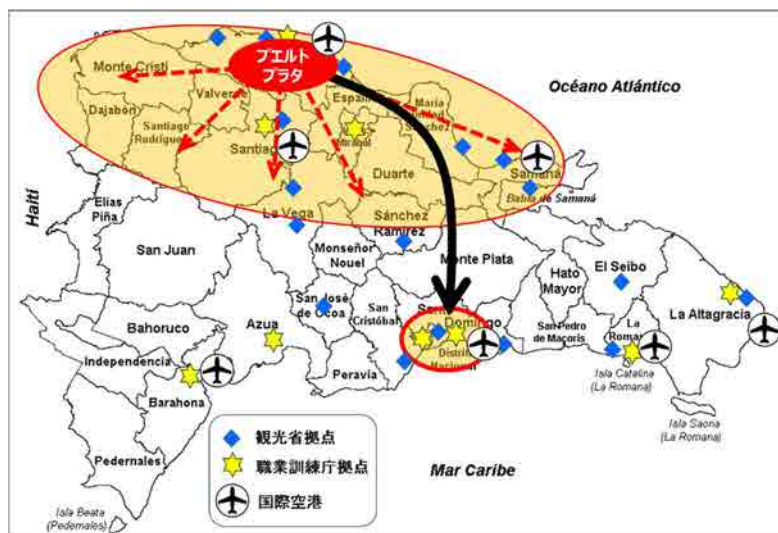


図 9-2 : モデル普及のプロセス (第 2 段階)

支援対象の状況や参加者の意向、そして広域での地域づくりの基本方針によって、地域ごとに取り組みが異なる可能性が高い。また北部シバオ地域での取り組みは、全国展開のパイロットとしての位置づけもあるため、あえて異なる取り組みを試行することも意味がある。対象地域での取り組みの結果をモニタリングすることで、より実効的な広域展開の実施体制と仕組みが整備される。

第 2 段階でのすべての取り組みの結果は、すべて中央レベルに吸い上げられ集約・分析され、全国展開のための情報に活用される。特に広域展開の実施体制と仕組みは北部シバオ地域以外の 3 つの地域への展開を考える上で重要である。このように北部シバオ地域での経験と成果を活用して、中央地域、南西部地域、東部地域という 3 つ地域での広域展開のための準備を行うのが第 3 段階である (図 9-3)。そして第 4 段階では、実際にこれら 3 地域での取り組み、すなわち全国展開を開始する (図 9-4)。

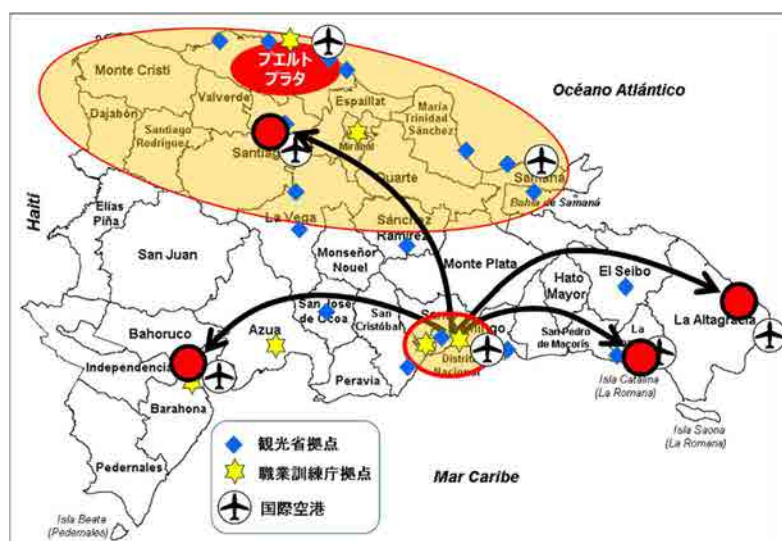


図 8-3 : モデル普及のプロセス (第 3 段階)

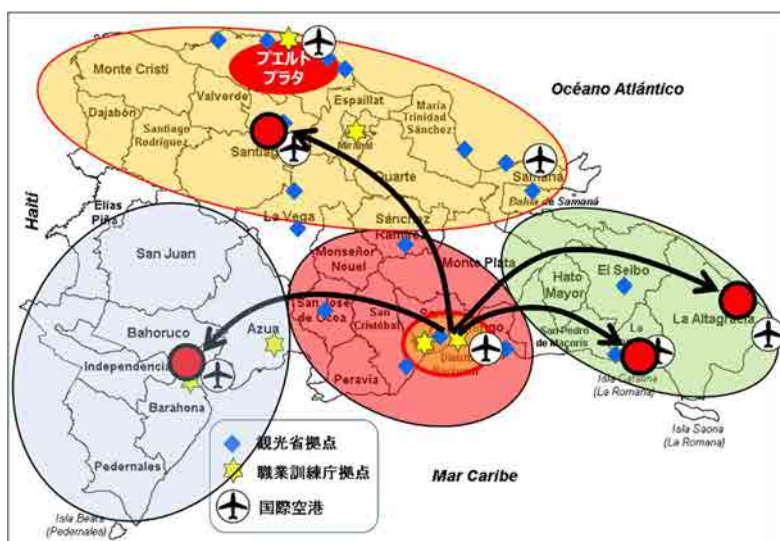


図 9-4 : モデル普及のプロセス (第 4 段階)

3. プロジェクト終了後に取り組むべき項目

本プロジェクトの成果の重要性を認識し、それを他の地域に展開していくことを考えると、プロジェクト終了後、継続して取り組み達成すべき課題が 2 つある。

(1) TURISOPP モデルの発展プロセスの完結

プロジェクトでは発展プロセスを完結させるため、プロジェクト終了後も取り組みを継続させるための組織の枠組みを形成し、その枠組みを機能させるために 3 省合意に向けた調整を行い、合意は近々締結される予定である。このように取り組み継続の土台はすでにできているが、取り組みを実施するかどうかはドミニカ政府の判断にかかっている。TURISOPP モデルを他の地域で活用するためには、まずモデルのプロセスを完結させなければならないことは明らかなので、プロジェクト終了後、速やかにその取り組みに着手することが重要である。

(2) TURISOPP モデルの全国普及の段階に取り組むための予算の確保 (特に観光省)

前節で説明した TURISOPP モデルの展開の提案は、展開の方向性の大枠を示したもので、実施のためには長期的かつ継続的な取り組みが必要になる。これまでの大規模な事業の多くは中央政府の判断で実施されてきたが、これらの事業は国の長期戦略や政府や中央省庁の中期計画に基づいていないものも多い。各省の計画部が国家の法の枠組みに基づいてセクター中期計画を策定し、実施のための年次計画を作成して実施する、という本来業務を実施するための体制が未だ弱いのが現状である。観光省でも同様に、計画・事業部の部長も計画の策定・実施・モニタリング機能はまだ十分ではないことを認めている。TURISOPP モデルの展開に取り組むのであれば、5年から10年というタームでの計画の策定が必要なおうえ、策定だけでなく、事業計画の作成、予算の確保、実施とモニタリング・評価による進捗確認、評価結果の計画へのフィードバックという一連の業務が必要になる。したがって

TURISOPP モデルの展開の取り組みは、単にひとつのモデルの展開の取り組みにとどまらず、観光省の計画・事業部および関連部局の機能強化の取り組みになる。既存の法の枠組みを確認しつつ、関係省庁と調整・協議を促進し、TURISOPP モデルの展開の事業計画の策定と、そのための予算確保の手続きを、関連法に従って速やかに進めるべきである。

4. プロジェクト実施運営上の工夫、教訓

プロジェクト実施・運営上の工夫と教訓として、以下の6点を挙げたい。

- (1) 地域のポテンシャルを引き出すポジティブアプローチを活用した。
- (2) 観光の特性を生かして地域の人材の育成を行った。
- (3) 地域が主体となる官民協力によるプラットフォームを形成した。
- (4) 主体形成の複数同時進行による競争と交流の仕組みを構築した。
- (5) 地域資源再発見と地域アイデンティティ再構築で地域力づくりに取り組んだ。
- (6) 地域ブランドを構築してユニークな観光活動を創造した。

(1) 地域のポテンシャルを引き出すポジティブアプローチを活用した。

プエルトプラタは、カリブ地域有数の観光地に発展したが、政府からの支援は観光地のみにならなっていたことから、政府から顧みられていないという意識を住民は持つようになった。住民に否定的な意識がある状況では、住民に「なぜこの地域は観光地になれなかったのか」、「地域に魅力がないのはなぜか」など、問題の分析から始めても、住民には当事者意識はなく、また観光開発に否定的なので主体性は生まれにくい。そこでTURISOPPモデルでは、あらゆる取り組みを通じて前向きに取り組むアプローチをとった。これが「ポジティブアプローチ」である。どんな地域にも探せば何かいいところがあり、いいものがある。それを見つけることで自信や誇りが生まれてくる。自信や誇りが取り組みを積極的なものにしてくれる。ポジティブアプローチとは、欠点を見つけてそれをなくすことでよくしようとするのではなく、長所を見つけてそれを伸ばすことで、最終的に欠点を相対的に小さくするアプローチである。それは子育てに例えるとわかりやすい。親は子どもを育てる。いつも親に欠点を指摘され続けた子どもは委縮してしまい、自信を持つことができない。逆に欠点があったにしてもそれを問題にせず、長所をほめて育てると、子どもは自信を持ちのびのびと育つ。TURISOPPモデルは一貫したポジティブアプローチで、関係者のモチベーションを引き出し、活動の成果を上げた。

(2) 観光の特性を生かして地域の人材の育成を行った。

TURISOPPモデルは地域の内部資源と外部資源を、プラットフォームを介して有機的に結び付けることで成り立つ。モデルが展開されることで持続可能な地域づくりが可能にな

るわけだが、プラットフォームを形成し機能させるのは人である。つまり、モデルを動かせる人材がプラットフォーム内に育成されるかどうかモデルの機能を左右する。「観光の特性」がモデル内の人材育成に有利に働くことが、TURISOPP モデルの特徴のひとつにあげられる。いわばモデルにビルトインされた人材育成の仕組みである。それは観光がセクターを越えた様々なつながりのうえに成り立つ、すそ野の広い産業が対象だからこそ可能になる。

すそ野が広い（懐が深い）観光の特性は、UMPC の形成にも大きく役立った。UMPC は地域の様々なアクターが集まって形成されている。形成の目的は、地域の力を引き出して外部者にとって魅力的な地域を作り出し（観光地域づくり）、訪問者のための商品やサービスの提供を通してビジネスを行い、地域を継続的に発展させることである。そのためには、まず地域のアクターが結びつき、団結しなければならない。UMPC は地域のアクターがセクターを越えて結びつき団結したもので、上述の観光の特性がそれを実現させたといえる。またグループが形成されるとリーダーが必要になる。活動を実施するには役割分担が必要で、役割に応じたコンピテンシーが必要になる。それがなければ経験を通して習得しなければならない。観光客を迎えるためには地域外のアクター、特にホテルやツアーオペレータなどの折衝と連携が必要になるので、渉外活動のための知識を得なければならない。観光省や関係各省と許認可のやり取りも必要で、そのための知識に加え役所の機能に関する知識も獲得する。それだけではない。地域に訪問者が到着した際の対応や、観光商品・サービスの説明も周到に準備しておかなければならない。紹介する商品・サービスについては十分な知識と技術を持っていなければならないからだ。観光客が地域で行うトイレなどさまざまな行動に対応できる環境を整える必要もある。

このように観光は取り扱う範囲が極めて広いという特性があり、そのため関わるアクターも多く、セクターも多岐にわたる。多種多様な人と人とのつながりを観光は必要とするだけに、必要とされる知識も経験も多様になり、それが地域の人材を豊かに育成するのである。このような観光の特性をプロジェクトは利用して、中核となる組織の形成と人材育成を行った。

(3) 地域が主体となる官民協力によるプラットフォームを形成した。

TURISOPP では「自律的な観光」で地域づくりに取り組んだ。地域住民が自身の地域の資源を知り、それをを用いて地域の価値を顕在化させていく取り組みは、地域資源を食いつぶして金もうけをするという発想ではなく、地域を守り育み愛することで地域の価値を作り出し、それを地域の外に向かって示すことで、地域に豊かさを呼び込む。地域主体のプラットフォームは、この「地域を守り育て愛する」ことにつながりあい、ひとつにまとまった集団が形作られる。そのような取り組みだからこそ、官や民という枠組みを超えた地域づくりの土台（プラットフォーム）が形成できたのである。これは TURISOPP の特徴でもあり、プロジェクトの成果を生み出した重要なアプローチのひとつでもある。

(4) 主体形成の複数同時進行による競争と交流の仕組みを構築した。

TURISOPPでは、県下の9市を網羅する9つ(のちに10)のUMPCをすべて同時に形成した。順番に形成する方法に比べ、一時期に必要とされるインプット量が膨大となるにもかかわらず、UMPCを同時に形成することをプロジェクトチームが選んだのは、UMPC間の健全な競争とUMPC同士の交流による協調を促進させるためだった。

交流と競争は、一見すると相反するように思われるが、競争が健全なものである限り矛盾するものではない。健全な競争は、向上したい、もっとよくなりたい、という思いから生まれるが、その感情は対象があることで生じる。TURISOPPではUMPCの形成を同時並行で進めたため、UMPC同士間によい意味でのライバル意識が生まれた。県レベルワークショップなどの機会を定期的に設け、すべてのUMPCがともに活動したり、それぞれの活動とその成果をすべてのUMPCで共有したりする、交流と協働の機会を作った。プロジェクト以前は、市レベルでさえセクターを越えて地域のアクターが協働することはなかったが、県を網羅する組織ができ、交流を通して刺激し合うことで、より地域への思いが強まった。その結果、UMPC間に深いつながりが形成されると同時に、UMPC間での競争意識も醸成された。地域のユニットを同時に形成することで、このような取り組みが可能になり、相乗効果がもたらされた結果、活動の効果が高まった。

(5) 地域資源再発見と地域アイデンティティ再構築で地域力づくりに取り組んだ。

地域のポテンシャルを引き出し高めることが地域力向上の取り組みである。TURISOPP独特の特徴は、地域力向上に向けた取り組みの方法に現れている。TURISOPPでは地域のポテンシャルを高めるために、住民自身が参加する地域資源再発見ワークショップを開催した。地域の様々なセクターの参加者が、それぞれ異なる視点で自分の住む地域の資源を見直す試みである。全員で地域の価値を探し出して見直し、それを参加者間で共有することで、改めて地域のポテンシャルと価値を、住民自身が実感する。その実感が地域アイデンティティにつながる。地域資源の価値に裏付けられた地域アイデンティティを再確認することで、地域の体力、すなわち地域力が強化される。この地域力がTURISOPPの活動の根本的なエネルギーである。地域力をベースにしてプロジェクトの成果を引き出す取り組みは、非常に有効であった。

(6) 地域ブランドを構築してユニークな観光活動を創造した。

地域アイデンティティは、地域によってその特色が異なる。それぞれの特色を最大限に引き出し凝縮したのが地域ごとに形作られた「地域ブランド」である。地域が他にはない唯一(オンリーワン)のブランドを持つことで、訪問者に多様な選択肢を提供できるようになる。プエルトプラタ県では各市に地域ブランドがある。かつては訪れるところが限定されていたプエルトプラタは、今では県のどこにでも他にはない魅力が形作られている。そして構築された各地域ブランドのコンセプトに基づいて、複数の観光商品・サービスが形成されているため、その数は多種多様で、訪問者は地域内のどこに行ってもいろいろな楽しみ方ができるようになった。通常観光地は、観光スポットに限られた点で構成されることが多い。観光

スポットを県全域までに広げられたのは、各地で取り組んだユニークな地域ブランドを構築できたからである。