

平成 29 年度 地域づくり海外調査研究事業報告書
観光都市周辺の中規模自治体における観光振興

調査地：スペイン王国カタルーニャ州
調査期間：平成 29 年 10 月 16 日～10 月 24 日

一般財団法人 地域活性化センター
地域づくり情報課 仲久保 茂俊
(京都府井手町より派遣)

目次

1. はじめに1P
(1) 地方創生における観光施策の位置づけ	
(2) 井手町の現状と課題	
(3) 調査目的	
2. 調査事例3P
(1) カタルーニャ州の概要	
(2) カタルーニャ観光局	
①組織について	
②カタルーニャ州の観光の現状と取組の方向性	
③具体的な取組	
(3) 農家レストラン「Caí Serni」	
3. まとめ9P
4. おわりに10P

1. はじめに

(1) 地方創生における観光施策の位置づけ

日本においては 2008 年に始まった人口減少による消費・経済力の低下が大きな問題となっている。人口減少は今後も加速度的に進行するものと予測されており、2014 年の「2040 年までに 896 の自治体が消滅する恐れがある」とした日本創生会議の発表は、全国に大きな衝撃を与えた。人口減少対策は全国的に取り組むべき喫緊の課題となっている。

そうした中で、国は「2060 年に一億人程度の人口を確保する」という長期ビジョンを示し、「地方創生」に向けて地方に対して「情報支援」「財政支援」「人的支援」を切れ目なく行っていくこととした。地方においても、「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定し、人口減少と地域経済縮小の克服とまち・ひと・しごとの創生と好循環の確立に向けた取り組みに励んでいる。

そのための具体的な取組の一つに「観光地域づくり」がある。

同分野におけるこれまでの課題としては、「地域において多分野にわたる関係者の巻き込みが不十分で、地域に存在する幅広い資源の最大限の活用につながらず、地域住民の誇りと愛着を醸成する豊かな地域づくりにつながらない」「来訪者のデータの収集・分析が不十分で、ターゲットとなる顧客層や地域のコンセプトが十分に練られておらず、変化する観光市場に対応できない」「効果的なブランディングやプロモーションといった民間的な手法の導入が不十分で、観光客に対して競争力を持った観光地ブランディングができていない」などが挙げられる。国は、「観光地域づくり」におけるこれらの課題を解決するため、地域における多様な主体が連携して取組のかじ取り役となる日本版DMOを形成することを推進している。

日本版DMOにおいては、法人登録に際し、連携する地域の範囲によって三つの区分が設けられている。複数の都道府県にまたがる区域を一体とする「広域連携DMO」、複数の地方公共団体にまたがる区域を一体とする「地域連携DMO」、そして基礎自治体である単独の市町村の区域を一体とする「地域DMO」である。

今後、地域において観光を考えていく上では日本版DMOを抜きに考えることはできない状況となっている。

(2) 井手町の現状と課題

井手町は京都市と奈良市のほぼ中間に位置している人口 7,500 人ほどの小さな町である。町の面積は約 18 平方キロメートルと小さく、コンパクトな市街地が形成されている。南北のアクセスが良好であり、公共交通ではJR奈良線が通り、二つの駅が設けられている。また町の西側には京都市と奈良市を結ぶ国道 24 号線が通っており、公共交通と自動車のいずれでも京都市内まで約 40 分、奈良市内へ約 20 分で行くことができる。

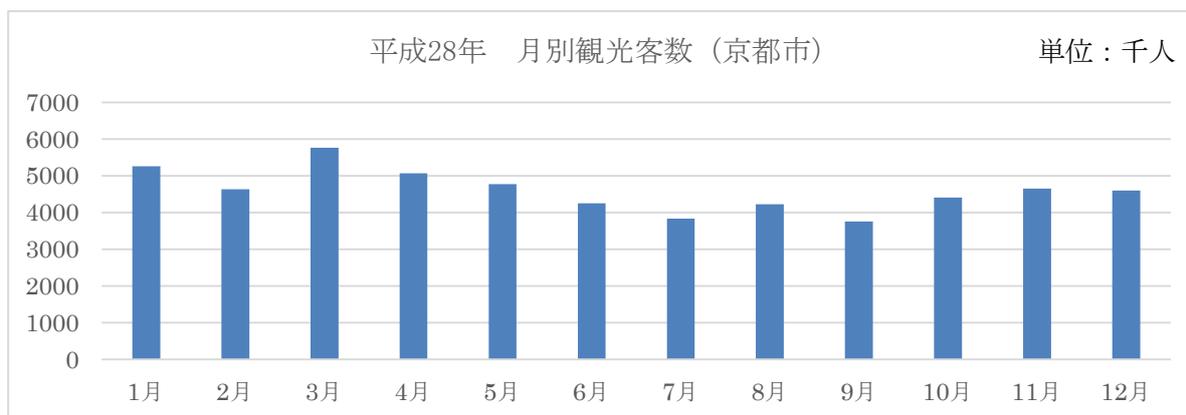
京都市や奈良市という都市近郊地域にありながら、町内には自然が多く見られる。古くから和歌にも詠まれてきた六玉川の一つであるとともに「平成の名水百選」にも選ばれた「井手の玉川」が流れており、現在ではその堤防沿いに美しい桜並木がみられ、多くの観光客の目を楽しませている。このほか、京都府の天然記念物に指定されており、京都・円山公園の「しだれ桜」の兄弟木として知られている「地蔵院のしだれ桜」があるなど、桜にまつわる名所が多く存在している。

井手町の課題としては、1990 年代以降続いている転出超過を主な原因とした人口の減少が挙げられる。そのため、町の第四次総合計画において平成 32 年までに交流人口を 50 万人に拡大することを掲げ、その交流人口を将来的な定住人口の増加に繋げていくべく、様々な施策に取り組んできた。その中心となるものの一つが、観光振興である。

井手町の観光振興においては、前述の桜にまつわる名所を活かして 3 月下旬から 4 月にかけて開催される「井手町さくらまつり」が核となっている。近年は「京都で一番早くさくらが咲くまちプロジェクト」として、早咲きで知られている静岡県河津町の河津桜の植樹などを行い、更なる観光誘客を目指して取組を進めている。

しかし、桜以外の観光資源の開発が十分ではなく、季節によって大きな偏りがあるうえ、天候などの自然条件に大きく左右されてしまっている状況にある。また、交流人口を将来的な定住人口の増加につなげるためには、町の魅力を伝えることが不可欠で、単なるイベント参加だけで終わらせてしまわないよう、井手町に興味を持っている人たちに継続的に街の魅力を伝える取組についても検討していく余地がある。

一方で、周辺地域に目を向けると、観光都市として知られる京都市には年間 55,000 千人、奈良市には年間 15,500 千人、京都市よりも井手町に近い宇治市では年間 5,500 千人の観光客が訪れている。また、京都市を例に見てみると、平成 28 年においては最も観光客数の少なかった 9 月においても 3,700 千人の観光客が訪れており、年間を通じて多くの観光客が訪れていることが分かる。



出典：京都観光総合調査・平成 28 年 1 月～12 月

(<http://www.city.kyoto.lg.jp/sankan/cmsfiles/contents/0000222/222031/kyoto.pdf>)

井手町をはじめ、京都市と奈良市を結ぶルート上に位置する各市町村において、観光客の増加を目指すとき、これらの日本有数の観光都市を訪れている観光客を、いかにして誘導するかがカギになると考えられる。

そのための施策の一つとして、京都府内の各市町村においては、京都府をはじめ多数の自治体が連携して、古都京都とは違う各地域の魅力を発信するため、府内の地域ごとに「森・海・お茶の京都」と名付け、観光誘客と地域活性化を目指した取組を進めている。井手町を含む京都府南部の山城地域では、名産品である「お茶」に焦点を当てて、「お茶の京都」の取組を進めており、平成 28 年度にはお茶の京都DMOを設立したところである。

今後、井手町においてはこの取組の成果を活かしつつ、さらなる観光誘客に努めていく必要がある。

(3) 調査目的

京都市のような国内外から多くの観光客が訪れる観光都市を含む地域において、DMOなどの広域的な観光振興組織の果たす役割と、観光都市周辺の中小規模の自治体に求められる役割、また、その他の観光に関わる主体が地域の魅力を活用して観光誘客を目指す事例として、どのようなものがあるかを調査する。

また、観光客をはじめとする交流人口の拡大を人口増加に繋げていくためには、どのような点に留意するべきかについても併せて考えていく。

2. 調査事例

(1) カタルーニャ州の概要

現在のカタルーニャ州は、1978 年に現行のスペイン憲法によって定められた 17 の自治州のうちの一つであり、1979 年にスペイン憲法に基づいて策定されたカタルーニャ自治憲章により教育・警察・税・司法・行政などの分野で幅広い自治権を享受している。観光においても自治州は強い裁量権を有している。

州の人口は約 7,500 千人となっており、スペインの自治州の中ではアンダルシア州に次いで 2 番目に多い。また、スペイン北東部に位置し、フランスとの国境および地中海に面しているという地理的条件



から、ユーロ市場圏や北アフリカ、中東へのアクセスが良好である。経済的にも非常に豊かで、域内総生産は 2,000 億ユーロを超えており、スペイン全体の約 20%を占めている。観光産業については、スペインはアメリカ、中国に次ぐ世界第 3 位の国際観光収入を誇る観光大国であり、2015 年の国際観光収入は約 565 億米ドルと、GDP の約 4.7%を占めている。そんなスペインの中でもカタルーニャ州の観光産業は特に盛んである。カタルーニャ州の州都であるバルセロナには、年間 8,000 千人もの外国人観光客が訪れており、世界有数の観光都市となっている。カタルーニャ州全体では年間 20,000 千人を超える国際観光客が訪れており、この数字はスペインを訪れる外国人観光客数に対して 3 割近い値となっている。

こうしたカタルーニャ州の観光を支えているのが、多様な自然環境や、数々の世界遺産に代表される歴史・文化的な魅力である。

自然環境について、カタルーニャ州全域はごく一部の地域を除いて、乾いた夏に代表される地中海性気候であるため、一年を通じて過ごしやすい環境にある。州の南東部には地中海に面した 580km もの海岸線が続いており、古くからマリンスポーツが盛んにおこなわれている。一方、北に目を向けると、フランスとの国境沿いにピレネー山脈があり、多くのスキー場があることから、冬には様々なウィンタースポーツを楽しむこともできる。その豊かな自然から得られる多様な食材と、歴史的背景から多くの民族と触れてきたことにより培われた多彩な調理法から生み出される多種多様な料理も観光客にとって大きな魅力の一つとなっている。中でも、DO カタルーニャや DO カバに代表されるカタルーニャ州で多く生産されるワインの味は、世界的にも高い評価を得ている。なお、DO (Denominación de origen) とはスペインにおける地域ブランドであることを法的に示すものである。



▲サグラダ・ファミリア
(Sagrada Família)

次に、歴史・文化的な魅力を象徴するのが、州内に全部で 5 つある世界遺産である。そのいずれもが、文化遺産として登録されている。中でも有名なものは、「アントニ・ガウディの作品群」だろう。日本においても非常に高い知名度と人気を誇っているサグラダ・ファミリアをはじめ、バルセロナ市内には徒歩で回ることのできる範囲に複数の作品が存在している。同じく世界遺産に登録されている「バルセロナのカタルーニャ音楽堂とサン・パウ病院」もバルセロナ市内にあり、多くの観光客の目を楽しませている。また、それぞれの世界遺産を巡って街中を歩けば、中近代の建物が多く見られ、歴史と文化の魅力を感じさせる街並みが見られる。これらの建物を保護していく活動も行われており、時には釘を一本打つことも認められないということもあるとのことである。このような歴史・文化的な魅力があるのはバルセ

ロナだけではない。郊外にも三つの世界遺産があるほか、バルセロナから 1 時間半ほど移動すれば、世界を代表する画家のサルバドール・ダリの作品を展示しているダリ劇場美術館もある。ダリはカタルーニャで生まれた画家であり、亡くなったのもまたカタルーニャである。

このように多くの魅力があるカタルーニャ州であるが、観光における課題も存在している。その課題を解決し、重要な産業の一つである観光について、さらなる発展を目指して設立された公的機関がカタルーニャ州観光局である。

(2) カタルーニャ州観光局

最初の調査先として、広域的な観光振興に取り組んでいるカタルーニャ州観光局を訪問した。

①組織について

カタルーニャ州観光局は、1995 年にカタルーニャ州政府観光財団として設立された。当初は完全に公的な機関の一つであったが、2010 年から民間事業者が会員として参画する仕組みが導入され、現在の組織形態となった。現在、組織の方向性を定める代表者会議に参加するのは、カタルーニャ州内にあるバルセロナ県、ジローナ県、リエイダ県、タラゴナ県の 4 県と、州都であるバルセロナ市、そして民間事業者からなる組織（日本でいうところの商工会）である。

組織の財源としては、カタルーニャ州において 2012 年から導入されている観光税が主な財源の一つとなっている。観光税については、ホテル、アパートメント、キャンプサイト、農家民泊などあらゆる宿泊施設を対象としており、スペイン国内ではカタルーニャ州のみ導入している制度である。観光税に次ぐ大きな財源としては、カタルーニャ州政府からの拠出金がある。また、2010 年に民間事業者が会員として参画する枠組みを導入してからは、民間事業者からの会費についても財源の一つとなっている。この財源は州政府からの拠出金や観光税ほどに大きな割合を占めるものではないが、今後さらに増やしていくべく取組を進めている。

実際の業務に際しては、大きく分けて二つのセクションが存在しており、法律関連や観光事業者などに対する補助金などを担当するセクションと、主にプロモーションを担当しているセクションがある。組織の活動の中心となっているのはプロモーションであり、組織の活動拠点として、カタルーニャ州の州都であるバルセロナにヘッドオフィス进行している他、北米、南米、中国、シンガポールなど世界各地に 12 のオフィスを設けている。それぞれのオフィスを拠点に、カタルーニャ州の魅力を世界に向けて発信している。

②カタルーニャ州の観光の現状と取組の方向性

カタルーニャ州観光局では、主に観光客数の平準化を目的としたプロモーションを行っ

ている。カタルーニャ州全体においては年間で約 20,000 千人の観光客が訪れており、カタルーニャ州の人口に対して、およそ 3 倍近い数の観光客が訪れていることになる。こうした状況は特に海沿いの地域で顕著になっており、中でもマリンスポーツによって観光客を呼び込んでいる地域においては、季節的な偏りもみられている。地域の住民にとっては、観光客が多く訪れることによって、都市の持つ経済的・社会的資源をそちらに奪われてしまい、結果として地域の生活レベルの低下につながる事態を招きかねない状態にあるといえる。



▲ボケリア市場の入口に掲げられた張り紙。

例として、バルセロナの市内観光において有名になっているボケリア市場(正式にはサンジョセップ市場であるが、現地では「胃袋」を意味するこちらの名称が一般的である)は、1217 年に開かれてから 800 年にわたってバルセロナ市民の食卓を支えてきたが、近年の観光地化に伴い、地元住民の買い物客の足が遠ざかってしまっている。調査のために訪れた際にも、客の中に地元住民らしき姿は少なく、多くが観光客であるようであった。市場の入り口には「TOURIST INVASION GO HOME」と書かれた看板が堂々と掲げられている様子も見られ、市民にとってはこの観光地化が必ずしも歓迎されるものではないことが理解できた。カタルーニャ州観光局においても、こうした観光客と地元住民の軋轢の問題は認識しているため、今以上に観光客の総数を増やしていくことは目的とせず、州内

の観光客の地域的・季節的な偏りを平均化していくことに取り組んでいる。

また、観光客数の平均化については、観光業従事者の雇用の安定化を考える上でも大きな意味を持っている。現在、スペインにおける観光業従事者は季節労働者であると捉えられがちであり、給与形態において不利な扱いを受ける事例も見られている。この点について、観光客数を平均化することによって、雇用者は観光業従事者を通年で雇用することが出来るようになり、観光業従事者の地位向上へとつながると考えられる。

③具体的な取り組み

・プロモーションに関する取組

観光プロモーションを行う上では、ターゲットを明確にし、そのターゲットに見合った方法によって働きかけを行う必要がある。これについて、カタルーニャ州観光局では、ターゲットとなる人々に対してどのようにプロモーションを行うことが理想的なのかを話し合っている。そのために、サイクリングやワイン、ガストロノミーなど多岐にわたる分野の事業者が、わずかな負担金を支払うことで、カタルーニャ州観光局の提供する観光プログラムを使い、連携できるような仕組みをとっている。この仕組みを通じて、各事業者の提供する商品・サービスに応じたターゲットの設定や、それらのターゲットに向けてどのような方法でプロモーションをするべきかについて検討したうえで、実際のプロモーションを行っていく。



また、こうしたプロモーションを行う上ではマーケティングの手法が用いられており、そのためには、基となるデータの収集が不可欠である。これについて、カタルーニャ州観光局では自分たちの研究や活動を通じて収集しているほか、外部の協力により得られるデータについても活用している。

まず、自分たちで収集するデータについては、カタルーニャを訪れる人は何を求めているかというデータを得るために調査を行っている。この調査については、コスト面での理由もあるが、それ以上に毎年大きく意見が変わることがないことから、数年に一度行っている。

次に外部からのデータとしては、飛行機のフライトスケジュールやアンケートなど様々なモノを組み合わせで収集している。外部からのデータ収集については、どこかに存在しているデータをどこからもってくるかを考えることが中心となり、そう意味では、ただ大金を投じることよりも、マンパワーが求められる場面が多く見られる。また、近年ではバルセロナ市に代表されるオープンデータの活用などから、観光客やクライアントの動向を把握できるツールを作れないかというプロジェクトを実施しているところである。

・観光客と地域住民の軋轢の解消に向けた取組

前述のとおり、バルセロナ市のように、たくさんの人が来ることによって、都市の持つ社会的・経済的資源を割かなければならないという問題は実際に起こっている。しかし、

それを解消するうえでは、問題を隠してしまうのではなく、むしろオープンにすることにより住民と一体になって対策を探ることが必要である。

より具体的な取組としては、ホテルなどの観光客を受け入れられる宿泊施設への許認可を制限していくことで、観光客の急激な増加を抑制している。

他には、サグラダ・ファミリアなどの有名な観光地で観光客が集中しすぎて混乱を招くことを防ぐため、オンラインでの予約をできるようにするなど、ある程度人の流れを予測可能にし、必要な人員を配置するなどの取組みを行っている。また、現在、観光客の少ない地域において、新たに観光客が訪れたいくなるような場所を作っていく取組も行っている。観光客と地域住民の軋轢解消にあたっては、騒音問題やごみの問題など、個別の問題を改善していき、なるべくニュートラルな状態を目指す施策を取っている。

(3) 農家レストラン「Cal Serni」

カタルーニャ観光局における広域的な取組とは別に、地域の魅力を活かした具体的な事例を紹介する。

・「Cal Serni」の概要

「Cal Serni」はバルセロナから車で 2 時間ほど北へ向かった先、リエイダ県の北東部、アンドラ公国との国境付近に位置している。小高い丘の上にある「Cal Serni」からは、非常に美しい農村の風景を楽しむことができる。もともとは 15 世紀から続く農家であったが、現在では農家民泊と農家レストランが一体となった形態で運営されている。レストランで提供される食材についてはほとんどが自家製食材であり、野菜や果物だけでなく、ウサギやガチョウといった家畜も多く育てられている。なお、今回の訪問の際に、レストランで提供された料理については、ほぼ 100%が自家製の食材から作られているとのことであった。

現在の従業員は経営者のご夫婦のほか、動物の飼育員 1 名が隔日で来るという状況である。レストラン・宿泊営業は土曜日と日曜日のみであり、平日は畑や建物のメンテナンスを行っている。なお、営業日数こそ少ないものの、営業日においてはいずれの日も宿泊客



▲ Cal Serni のテラスからの風景

が入っているとのことであり、自分たちで食べる農産物も併せ、生計を立てることが出来ているとのことであった。

客層について、海外からの観光客はあまりおらず、主な客層はカタルーニャ州の中からの客であるとのことである。

宿泊客向けのサービスとして、シアターやかつて自分たちの家で作業に使っていた道具や古い資料展示しているミュージアムなども設けられており、15 世紀から続く農家の歴史を見せながら

も、宿泊客がゆったりとした時間を過ごすうえで不自由なことのないように十分な配慮がなされているように感じた。

また、施設の維持管理に関しては完全に自分たち自身の力で行っており、行政の補助金などは一切受けていないとのことであった。そのため、建物の一室をシアターに改装するなど、比較的自由に手を加えることができるのである。行政の支援としては、地域の食文化の発展に対する貢献を表彰するなどといった形で、自分たちの情報を発信してもらったことが心強かったとのことである。そうした表彰は、自分たちのことを広く知ってもらえるという意味だけでなく、公の機関に表彰されたという事実から、自分たちの提供する商品・サービスへの信頼性が増すなどの効果があったとのことである。



▲Cal Serni の外観

3. まとめ

今回の調査を通じ、「観光地域づくり」の必要性が改めて浮き彫りになったように思われる。最初の視察先であったカタルーニャ州観光局においては、基礎自治体と観光局が連携した取組は基本的には行っておらず、例えば観光物産展などの開催時に地域から人が出てくるといった程度で、基本的には県単位での関わりと、民間事業者への関わりになっているとのことだった。勿論、スペインと日本では基礎自治体に与えられている権限の範囲が異なるため、一概に論じることはできないが、観光政策においては、このような割り切った形もあり得るのだと思う。

観光政策に取り組む際には、いかにして観光客を自分たちの地域に呼び込んでくるかを考えることになる。そのためには、まずは発信できる情報が少ないと、どうすることもできない。自治体にはまだ見つけられていないだけで多くの資源が存在しているという話はよく耳にするが、複数の自治体が連携すれば、まだ見えてきていない資源の量も増えることは間違いない。そうして多くの情報を収集して発信することで、連携する地域全体においては、より多くの観光誘客につながるだろう。

ただ、いくら多くの情報を用意して発信したところで、相手に届かなければどうすることもできない。そこで、マーケティングの手法を用いる必要がある。すでにそういった人材を確保できている自治体においては、悩むことはないだろうが、多くの自治体ではマーケティングの知識を持った職員がいないのが現状だといえる。そのような場合は、現在いる職員の人材育成を行っていくことが求められる。しかし、近年では地方創生の動きの中

で地域において取組むべき内容は多様化・複雑化している。そのような状況で、多くの自治体は人口減少に起因した税収の減少に直面しており、地方創生のすべてを自治体だけで推し進める傍らで、マーケティングという非常に複雑で奥の深い分野について、十分な見識を持った職員を育成していくことはまず不可能だといえる。そうしたとき、近隣の自治体や民間企業との連携により、それぞれが地域において果たすべき役割を果たせるような枠組みが必要となる。地方創生において提案された日本版 DMO は、まさしくそういった枠組みである。

では、観光において自治体の果たすべき役割とは何だろうか。

今回の第二の調査先である農家レストラン「Cal Serni」の事例を見てみると、彼らは、古い歴史を持つ建物を行政からの補助金に頼ることなく維持しているばかりか、それらを資源として活用し、多くの観光客を呼び込むことに成功している。ここでは予算を直接的に投じるような形の行政の支援と呼べるようなものはほとんどなく、行政の持つ公的な信頼性を最大限に使った後押しが行われている。日本においても、ただ補助金を出すだけではないこのような支援が必要になってくるのではないだろうか。そうすることにより、地域が創意工夫によって様々な形での地域活性化に取り組んでいくきっかけになるように思う。

そして、交流人口を将来の定住人口の増加につなげる上でも、今回の調査から得られるものがあつたように思う。今回、日程の関係上、ほとんどの時間をバルセロナで過ごすこととなったが、その中で自分の足で街中を歩くことにより、バルセロナの様々な表情を感じることができた。また、「Cal Serni」のような施設で、そこに住む人々の暮らしに踏み込んで交流をすることによって、よりその地域の魅力を感じられるように感じた。こうした観光の在り方は、交流人口を人口増加へつなげていこうとする井手町のような地域においては、大いに学んでいくべき点であるだろう。

4. おわりに

カタルーニャ州はその歴史的な背景や政治・経済の状況から、2010 年代以降、スペインからの独立運動が盛んにおこなわれている地域である。

今回の調査は 2017 年 10 月 16 日～24 日の間に行った。この時期、カタルーニャ州においては独立運動がこれまでにない高まりを見せており、調査前の 10 月 1 日にはカタルーニャ州の独立の是非を問う住民投票が行われ、賛成多数となるなど調査実施が危ぶまれる状況にあつた。また、調査期間中においても、10 月 21 日にはスペイン中央政府のラホイ首相からカタルーニャ州政府の自治権停止が発表されるなど、大きな動きを見せていた。このような状況の中にあつても、快く調査を受け入れてくださり、長時間にわたって対応してくださった関係各所の皆様に感謝の意を捧げ、調査についての報告の結びに代えたい。

【参考文献・URL】

- 立石博高、奥野良知（2013 年）「カタルーニャを知るための 50 章」明石書店
- 地球の歩き方編集室（2016 年）
「地球の歩き方 バルセロナ&近郊の町とイビサ島・マヨルカ島 2016~2017」ダイヤモンド・ビッグ社
- 国連世界観光機関 HP (<http://unwto-ap.org/>)
- 外務省 HP (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/spain/index.html>)
- スペインにみるインバウンド推進体制と地方分散化施策
(<https://www.jtb.or.jp/research/theme/inbound/inbound-spain>)
- 井手町 HP (<http://www.town.ide.kyoto.jp>)
- Generalitat de Catalunya gencat. cat HP (<http://web.gencat.cat/ca/temes/turisme/>)