

観光まちづくりのライフサイクルと計画技術に基づく観光政策の傾向 —別府市・湯布院町を対象として—

正会員 ○ 西悠太* 同 姫野由香** 同 牛苗***
同 安藤万葉* 同 林孝茂*

観光まちづくり 観光政策 ライフサイクル
都市計画 計画技術

1. はじめに

1. 1 研究の背景と目的

観光は現在の日本を支える主要な産業の一つである。地域経済においては、主要な経済活動として、地域資源を利用した観光まちづくり¹⁾が行われ、地域に大きな利益をもたらしてきた¹⁾。一方で観光は、地域資源を利用して営まれる生業であり、その資源を消費する側面も持っている。そのため、観光まちづくりを進めるなかで、地域資源となりうる、自然資源や文化的景観等が破壊された結果、観光地としての魅力を失い、衰退をしていく地域も少なくない。持続的な観光地を形成していくにあたり、企画・開発から維持・管理までを一体的に勘案した観光まちづくりが重要である。また、このような一連の手法が、法根拠をもって取り込まれている計画技術を、観光まちづくりにおいて活用することは有効であると考えられる。

そこで先行研究²⁾では、観光まちづくりのライフサイクル(変遷)と都市計画的要素からみた観光戦略の傾向を考察している。本研究では観光戦略に加え、総合計画や都市計画マスタープラン、景観計画などのまちづくりに関わる政策を総合的にとらえ、観光政策³⁾と定義して、それらが観光まちづくりにおいて補っている都市計画的要素の傾向を考察する。

本研究では、地域資源を豊富に有している大分県の別府市と由布市湯布院町を対象に、①観光客数の変遷、入湯税の総額の変遷、湯布院町の観光まちづくりに関する出来事の変遷から観光地のライフサイクルを特定する。また、どのような期間に、如何なる観光政策が策定されてきたのかを明らかにする。さらに、②調査や企画・規制・誘導などの計画手法の視点から、研究対象地の観光政策の傾向を明らかにすることを目的とする。

1. 2 研究の方法

本研究では、まず観光地の発展と衰退に見られる周期的な推移を説明する仮説³⁻⁴⁾と、観光地の価値論⁵⁾を用いて、対象地域における観光まちづくりのライフサイクルの特徴をとらえる。次にライフサイクルの各期間にどのような観光政策が策定されてきたのかを確認する。さらに、「調査・分析」「企画」「規制」「促進・誘導」「組織・調整」の5つの項目を都市計画の手法と定義し⁶⁾、都市計画

的要素を用いて観光政策の傾向を明らかにする。

1. 3 研究対象地

別府市は、源泉数・動力湧出量が全国一位を誇る温泉や、地獄、別府湾など豊富な地域資源をもち、毎年700万人を超える観光客が訪れる観光都市である。1950年に別府国際観光温泉文化都市建設法が全国で最も早く制定されるなど、高度経済成長期以前から計画的に観光開発が行われていた地域である。

湯布院町³⁾は、動力湧出量が別府市に次ぎ全国二位であり、毎年約400万人の観光客が訪れる温泉地である。ダム建設問題や猪の瀬戸ゴルフ場建設問題⁷⁾など、地域の開発による自然環境・景観の破壊から湯布院らしさを守るために住民が主体となってまちづくりが進められてきた地域である。近年では地域資源である田園風景維持のための一次産業と観光の連携や、通り景観や環境維持のために景観協定・紳士協定などが、住民が主体となって策定されている。



図1 別府市の湯けむり景観



図2 湯布院町湯の坪街道

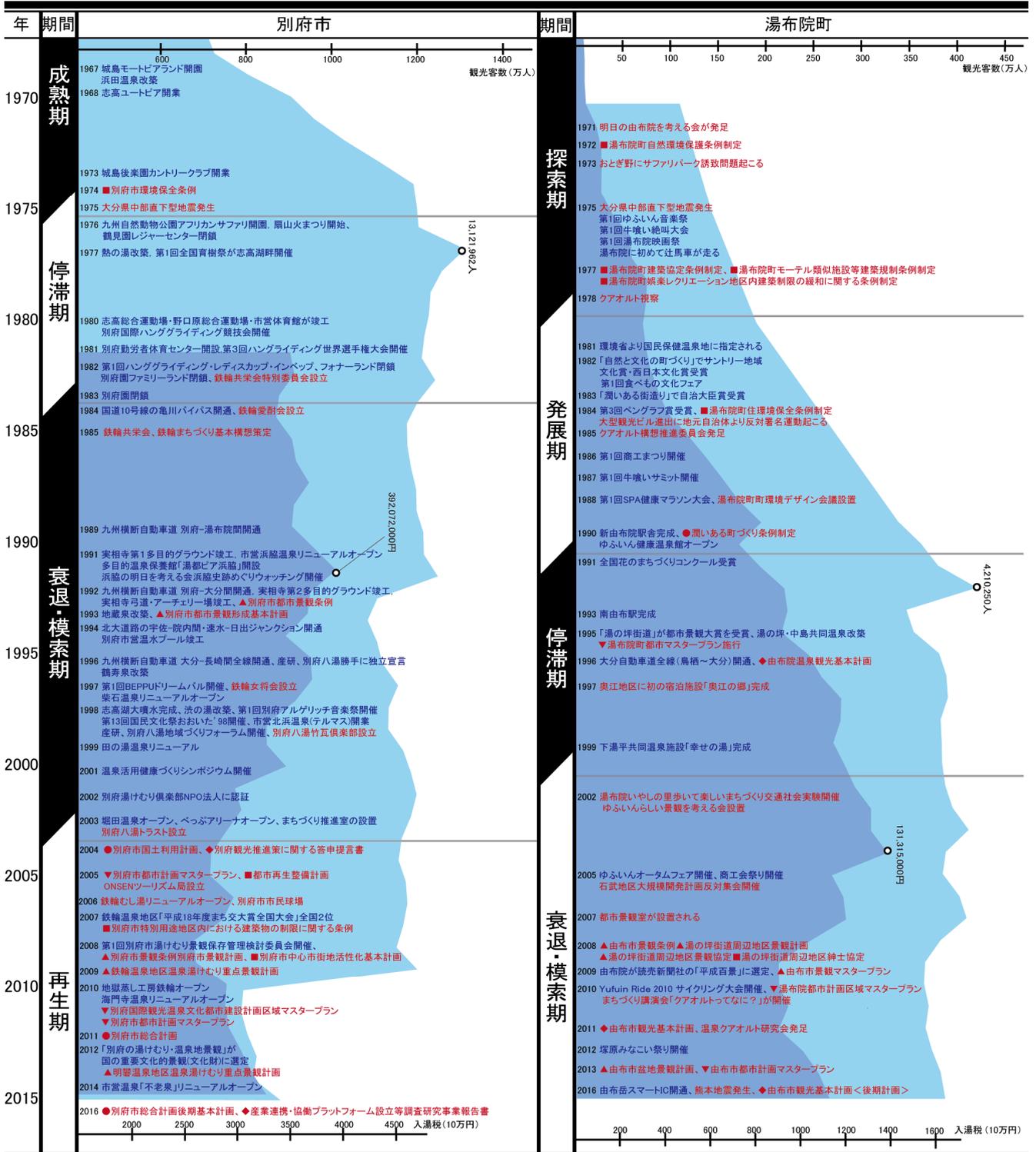
2. 観光地の価値を表す指標

観光地理学者 R.W.Butler のライフサイクル曲線⁴⁾と安島博幸の観光地の価値論⁵⁾に基づき、観光地としてのライフサイクルを特定する。また、本研究では観光地の価値を表す指標として、観光客数⁶⁾と入湯税⁷⁾を用いた。観光客数は、観光地を訪れたいと考え、実際に訪れた観光客の総数を表すことができる。また入湯税は、温泉観光地において、主要な地域資源である温泉の利用量を示す。このことから、入湯税は宿泊客数の増減を表すことが出来ると考えられる。

3. 観光まちづくりの変遷と観光政策の策定期期

別府市・湯布院町における現在までの観光まちづくりについて、どのような取り組みがなされているのかを確認する。観光まちづくりにおける、精神的価値⁵⁾に関するイベントや施設整備、身体的価値⁵⁾に関する構想や計画制度の策定などの出来事を、年表にまとめた。また、

表1 別府市・湯布院町における観光地のライフサイクルと観光政策の策定時期に関する年表



観光客数と入湯税の二つの観光地の価値を表す指標を用いて、ライフサイクルを特定した(表1)。

3. 1 別府市における観光まちづくりのライフサイクル

【成熟期】67年に城島モトピアランド開園などの、観光施設が開園・開業されている。

観光政策としては、74年に別府市環境保全条例が策定されている。これらのことから、成熟期では観光施設の開業による精神的価値の向上と、別府市内の環境の向上が図られた期間であるといえる。

【停滞期】76年の鶴見園レジャーセンター閉鎖など、観

光施設が閉鎖している。また、80年志高総合運動場竣工や別府勤労体育センター開設など、運動施設が建設されている。この期間の観光政策は収集されていない。これらのことから、停滞期は観光施設閉鎖などにより低下していた精神的価値を、運動施設などの設立により、精神的価値の維持・向上を図っている期間であるといえる。

【衰退・模索期】91年の市営浜脇温泉のリニューアルなど、温泉観光施設の改築、リニューアルや97年にはBEPPUドリームバルなど、イベント開催も行われている。さらに、82年の鉄輪共栄会特別委員会設立など、まちづくりに関わる団体の設立など行われている。

観光政策としては、93年の別府市都市景観形成基本計画など、景観に関わる政策が策定されている。これらのことから、衰退・模索期はイベント開催や観光施設の開業による精神的価値の向上と、まちづくり団体の設立や観光政策策定により身体的価値の向上を図った期間であるといえる。

【再生期】2006年の鉄輪むし湯リニューアルオープンなど、観光施設の設立や、改築がおこなわれている。

観光政策としては、景観計画や総合計画など、多くの観光政策が策定されている。これらのことから、再生期は観光施設のリニューアル・開業による精神的価値の向上と観光政策策定による身体的価値の向上が図られた期間であるといえる。

3. 2 湯布院町における観光まちづくりのライフサイクル

【探索期】71年の明日の由布院を考える会の発足や、78年のクアオルト視察など、身体的価値の向上につながるまちづくり団体の設立・活動が行われている。75年には辻馬車の運行や、牛喰い絶叫大会などのイベントが開始され、精神的価値の向上にも努めている。

観光政策としては、72年の湯布院町自然環境保全条例など地域形成に関する政策が策定されている。これらのことから、探索期では住民と行政が身体的価値の向上につながる活動をおこなった期間といえる。

【発展期】84年の大型観光ビル進出に対する反対署名活動など、身体的価値の維持に努めている。82年には「自然と文化の町づくり」でサントリー地域文化賞の受賞など、様々な賞を受賞している。また、各種イベントが開催されるなど、精神的価値の向上にも努めた期間である。

観光政策としては、84年に湯布院町住環境保全条例が策定されており、探索期から恒常的に地域形成に関する政策が策定されている。90年には潤いのあるまちづくり条例が策定され、まちづくりの方針が定められている。これらのことから、発展期は住民のまちづくりに関する意識が高まった期間であり、官民あげて身体的価値の向上につながる活動を展開した期間である。

【停滞期】92年には観光客数が420万人に達するが、その増加率は次第に減衰している。共同温泉や宿泊施設の

新設が進み、精神的価値の向上が図られている期間である。

観光政策としては、95年に湯布院町都市マスタープランと、96年に由布院温泉観光基本計画が策定され、計画的なまちづくりが行われていることがわかる。

【衰退・模索期】2007年には観光客数が410万人まで増加したが、その後は入湯税、観光客数ともに減少している。2002年の交通社会実験やゆふいんらしい景観を考える会の設置など、身体的価値の向上が図られた時期である。

観光政策としては、2008年に湯の坪街道周辺地区景観計画や2013年に由布院盆地景観計画など景観に関する政策が策定されている。また、2008年には湯の坪街道周辺地区景観協定・紳士協定が策定され、景観に関する住民間での取り決めがされている。

これらのことから、環境問題の改善と景観保全への意識が一層高まっていることがわかる。

4. 別府市・湯布院町における観光政策の傾向

別府市・湯布院町の観光政策の傾向を把握するために、「調査・分析」「企画」「規制」「促進・誘導」「組織・調整」^{注8)}の5つの計画的要素の有無を確認した(表2)。

まず、別府市・湯布院町どちらの観光政策においても、全ての計画的要素を、各政策で補い合っていることがわかる。また、別府市では、観光振興に関する政策に含まれていない「規制」について、景観に関する政策により補っていることがわかる。一方で湯布院町では、「規制」について、すべての観光政策に含まれていることがわかる。さらに、「促進・誘導」について別府市では、観光振興、地域形成に関する政策により補われていることがわかる。一方で湯布院町では、観光振興に関する政策により補われていることがわかる。

5. 総括

本研究では、観光地におけるライフサイクルを特定し、どの期間に、如何なる観光政策が策定されたのかを明らかにした。さらに、計画的要素の有無から観光政策の傾向を明らかにした。

まず、別府市の観光地のライフサイクルは【成熟期】【停滞期】【衰退・模索期】【再生期】に分けられることがわかった。別府市では、【衰退・模索期】から【再生期】に、観光政策が集中的に策定され、身体的価値の向上が図られていたことがわかった。

一方で湯布院町の観光地のライフサイクルは【探索期】【発展期】【停滞期】【衰退・模索期】に分けられることがわかった。湯布院町では、【探索期】から【衰退・模索期】にかけて恒常的に観光政策が策定され、身体的価値の向上が図られていたことがわかった。また、別府市・湯布院町どちらの観光政策においても、全ての計画的な手法を、各政策で補い合っていることがわかった。また、別府市では、観光振興に関する政策に含まれていない「規制」について、景観に関する政策により補っている

表2 別府市・湯布院町の観光政策における計画的要素

市町村	観光政策の種別	期間	政策名	計画的要素													
				統計や調査データに基づく根拠分析	対象地域・範囲設定・助地的計画設定	事業を行う場所の特定	ビジョン・方針	ターゲットの設定	目標フレーム・到達目標	規制	プロモーションイベント	具体性	時期・予算	人材育成	合意形成や意思決定の仕組み		
別府市	観光振興	2004年	別府観光推進策に関する啓申 提言書	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2016年	産業連携・協働プラットフォーム設立等調査研究事業報告書	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	総合的なまちづくり	2004年	別府市国土利用計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2011年	別府市総合計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	計画的なまちづくり	2016年	別府市総合計画後期基本計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2005年	別府市都市計画マスタープラン(別府市国際観光温泉文化都市建設計画に関する基本的な指針)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2010年	別府市都市計画マスタープラン	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2010年	別府市都市計画マスタープラン～住んでよし、訪れてよしの国際観光温泉(ONSEN)文化都市づくり～	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	別府市	景観	1992年	別府市都市景観条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
			1993年	別府市都市景観形成基本計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
2008年			別府市景観条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
2008年			別府市景観計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
地域形成		2009年	鉄輪温泉地区温泉湧けむり重点景観計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2012年	明礬温泉地区温泉湧けむり重点景観計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		1974年	別府市環境保全条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2007年	別府市特別用途地区内における建築物の制限に関する条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2005年	都市再生整備計画(別府駅周辺地区)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2005年	都市再生整備計画(鉄輪温泉地区)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
湯布院町	観光振興	1996年	湯布院町観光基本計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2011年	湯布院町観光基本計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	総合的なまちづくり	2016年	湯布院町観光基本計画<後期計画>	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		1990年	湯の坪のある町づくり条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	計画的なまちづくり	1995年	湯布院町都市マスタープラン	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2010年	湯布院町都市計画区域マスタープラン	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2013年	湯布院町都市計画マスタープラン	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2008年	湯の坪街道周辺地区景観計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	景観	2009年	湯の坪街道周辺地区景観計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2013年	湯の坪街道周辺地区景観計画	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
2008年		湯の坪街道周辺地区景観協定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
2008年		湯の坪街道周辺地区景観協定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
2008年		湯の坪街道周辺地区景観協定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
2008年		湯の坪街道周辺地区景観協定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
地域形成	探索期	1972年	湯布院町自然環境保護条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		1977年	湯布院町建築協定条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		1977年	湯布院町商業レクリエーション地区内建築制限の緩和に関する条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		1978年	湯布院町モータール類似施設等建築規制条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	発展期	1984年	湯布院町環境保全条例	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
		2008年	湯の坪街道周辺地区紳士協定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	

【都市計画的要素】○都市計画的要素を定めている △政策に具体的に示されていないが他の政策に定めている ▽具体的には示されていないが必要性の記載や検討がされている □これまでの取組みの経緯を参照する方法を用いている

ことがわかった。一方で湯布院町では、「規制」について、すべての観光政策に含まれていることがわかった。「促進・誘導」については、別府市では、観光振興、地域形成に関する政策により補われていることがわかった。一方で湯布院町では、観光振興に関する政策により補われていることがわかった。

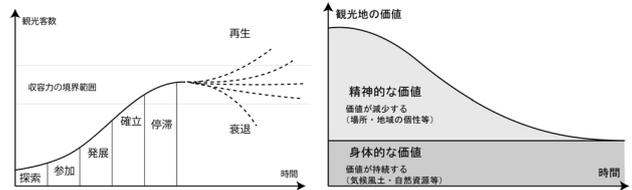
6. 今後の課題

本研究では観光地の価値を表す指標を用いて、観光まちづくりのライフサイクルを特定した。観光地の価値を表す指標は、観光客数など地域外から見た価値の変動を表すものと、観光地の質など地域内から見た価値の変動を表すものにより評価を行うことが重要である。しかし、本研究では地域外から見た価値の変動を表す、観光客数と入湯税のみを指標として用いて評価を行った。今後は観光地の質などを表すことが出来る指標の検討が必要であると考える。

【補注】

- 注1) 観光まちづくり:観光地に関する「交通」、「宣伝・広報」、「観光政策」、「観光資源」、「観光資源の保護」の5項目に関するまちづくり。
- 注2) 観光政策: I 対象地のまちづくりに関する条例・計画・協定のうち、観光まちづくりに関する記載がされている部分、II 観光推進の方針や具体的な事業、合意形成の仕組み、人材育成などが示された提言書、報告書、の2つのどちらかを満たす政策。
- 注3) 湯布院町とは、2005年10月1日以前の旧湯布院町と、2005年10月1日以降の由布市湯布院町のことを示す。
- 注4) ある観光地において、縦軸に観光客数、横軸に時間をおいた時に、I 地域に観光用の施設がなく、旅行者によって発見される【探索段階】II 観光客が増え、住民が観光関連産業に関与する【参加段階】III 観光地が宣伝されるようになり、観光市場が明確に形成される【発展段階】IV 観光客は増加するが増加率は減少し、観光施設に対する住民の反発や不満が生じる【確率段階】V 地域で許容できる観光客数が限界に達し、これにより環境・社会・経済の諸問題が生じる【停滞段階】を経て、再生または衰退に向かうということを示した仮説である

注5) 縦軸に観光地の価値、横軸に時間をおいた時に、興味や関心を強く惹かれる場所や話題性など、消費されやすい【精神的価値】と身体に感じる快感を伴うものである、気候風土や自然資源など、消費されにくい【身体的価値】の2つの価値が付図2のように変遷することを示した理論である。



- 注6) 観光客数:別府市は観光動態要覧を参照した。湯布院町は観光客入込客数及び旅館数調査を参照した。
- 注7) 入湯税:別府市は市税概要を参照した。湯布院町は昭和60年までが地方財政状況調査票及び決算カードを、昭和60年から平成1年までは市町村税徴収実績、平成2年から、平成16年までは地方財政状況調査を、平成17年から平成27年までは入湯税の使途状況に関する調査を参照した。
- 注8) 「調査・分析」を統計や調査データに基づく課題分析、対象地域・範囲設定・測地的計画設定、事業を行う場所の設定、「企画」をビジョン・方針、ターゲットの設定、目標フレーム・到達目標(数値等)、「規制」を景観形成のルール、「促進・誘導」をプロモーションイベント、具体性、時期予算、「組織・調整」を人材育成、合意形成や意思決定の仕組み、に分ける。
- 注9) 2011年の由布市観光基本計画には、目標フレーム・到達目標となるデータ整備の必要性が記載されている。
- 注10) 2016年の由布市観光基本計画後期基本計画には、到達目標となる指標の検討がされている。

【参考文献】

- 1) 塩谷英生, 観光消費の経済効果の推計:観光統計の現状と TSA の登場 (<特集> 観光と OR), pp17-22, オペレーションズ・リサーチ:経営の化学 50 (1), 2005
- 2) 姫野由香, 大堂麻里香, 西悠太, 観光まちづくりのライフサイクルと観光戦略の傾向, pp9-12, 2016 年度日本建築学会大会(九州)都市計画部門研究懇談会資料, 2016
- 3) R.W. Butcher, The concept of tourism area cycle of evolution implications for management of resources, pp5-12, Canadian Geographer Vol21, No.1, 1998
- 4) 毛利公孝, 石井昭夫 翻訳:観光地域の発展周期に関する考察:観光資源管理のための一視点, pp98-103, 立教大学観光学部紀要第4号, 2002
- 5) 安島博幸, 観光地の価値の生成過程に関する理論的考察, pp285-288, 第29回日本観光研究学会全国大会学術論文集, 2014
- 6) 萩島哲, シリーズ<建築工学>7 都市計画
- 7) 朝倉書店由布市商工観光課, ふるさとゆふいん物語

*大分大学大学院工学研究科博士前期課程

* Graduate Student, Oita University

**大分大学工学部福祉環境工学科・助教 博士(工学)

** Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita University, Dr. Eng.

***大分大学大学院工学研究科博士後期課程

***Doctor Course Student, Oita University