#### Article #01

# 公民連携からとらえる 「日本版 DMO」の課題と可能性



石黒 侑介

北海道大学観光学高等研究センター准教授スペイン・バルセロナ大学ホテル・観光学院 客員教授

### Yusuke Ishiguro

1982年、東京都生まれ。メキシコ・イベロアメリカーナ大学 国際関係学部留学の後、専修大学卒業、横浜国立大学大学院修了。 修士(国際経済法学)。公益財団法人日本交通公社を経て、 2014年4月より北海道大学観光学高等研究センター特任准教授、 16年4月より現職。専門は、観光地経営論(観光組織、観光政策)。 17年9月よりスペイン・バルセロナ大学ホテル・観光学院客員教授を兼務。 主な著書は『地域の"とがった"に学ぶインパウンド推進のツボ』 (共著/公益財団法人日本交通公社/2011年)、「日本版 DMO の諸相と展望」 (『CATS 叢書』第11巻/2017年) など。

### 政策論的成果と組織論的課題

2015年11月に開始された日本版 DMO の登録制度には、2019年3月末の段階で123の日本版 DMO と114の候補法人が登録されている<sup>1)</sup>。日本版 DMO への登録は、候補法人への登録を経て行われるため、政策としての日本版 DMO には計237の組織が参画していることになる。日本版 DMO 候補法人への登録には、関係する都道府県および市町村と連名で日本版 DMO 形成・確立計画を提出することが義務づけられている(観光庁:2018)。つまり、これらの237の組織には、それぞれ正式に連携することが定められた地方公共団体が存在する。

日本版 DMOには、広域連携 DMO、地域連携 DMO、地域 DMOの3カテゴリーが存在する。そのため構造的に複数の DMOに関与する地方公共団体が生まれる。実はこうした重複を除いても、2019年3月の段階で、日本版 DMOに公式に関与する地方公共団体の数は、全国の1,788の地方公共団体の実に32.6%にあたる582に及ぶ。国策化されてからわずか4年という短期間のうちに、日本版 DMOがここまでの規模に拡大したことは特筆に値する。

さらにこれらの日本版 DMO がいわゆる地方部に多く設立されていることにも注目したい。[図表1]は都道府県の日本版 DMO 登録数の上位である。最も多い18の法人を登録している北海道をはじめ、長野県、三重県、群馬県など、いずれもいわゆるゴールデンルートから外れた地方部が目立つ<sup>2)</sup>。2017年4月に改訂された観光立国推進基本計画の目標に「訪日外国人旅行者の地方部における延べ宿泊者数」が掲げられている点や、日本版 DMO が観光政策であると同時に、地方創生の一環として位置づけられている点を踏まえれば、登録数だけでな

[図表1] 日本版 DMO およびその候補法人の 登録数の多い都道府県

順位	都道府県	DMO登録数 (候補法人を含む)
1	北海道	18
2	長野県	17
3	三重県	13
4	群馬県	11
5	和歌山県	10
6	福島県	9
7	秋田県	8
7	新潟県	8
7	石川県	8
7	兵庫県	8
7	宮崎県	8

注:複数の都道府県にまたがる DMO についてはそ

れぞれ計上

出所:観光庁(2019)をもとに筆者作成

く、その分布においても、日本版 DMO は一定の成果を挙げていると評価できる。

しかしながら、その一方で、組織としての日本版 DMO には 課題が多い。例えば、観光庁が2018年11月に立ち上げた「世界水準の DMO のあり方に関する検討会」では、観光協会等の 既存組織との役割分担の不明確さを指摘する声や、既存の組織が日本版 DMO という「看板」を掲げたに過ぎないといった 指摘がなされている(観光庁:2019)。さらに国に正式に登録された日本版 DMO 候補法人には、設立予定の法人や、法人格を持たない組織が含まれている上、組織の名称も「公社」や「ビューロー」「局」のように公益性を包含するものから「DMC」や「ツアーズ」のように明らかに旅行業を営む事業会社を想起させるものまで多岐にわたる。これは国が進める日本版 DMO と

いう政策が、足下の地域では定義上の安定性に欠けていることを示唆している。

組織の名称はコーポレート・アイデンティティを形成する上で重要な要素である。DMOという一般的にはあまり認知されていない組織が、コーポレート・アイデンティティを確立できなければ、既存の組織との役割分担は難しい。拙著で指摘したように、政策としての日本版 DMO の根本にある国の問題意識は「地方におけるマーケティング機能の不足」であり、その解決のために民間部門の経営感覚を地域に取り込みたいというのが狙いの1つであったはずだ(石黒:2017)。その背景にあるのは、地方公共団体や観光協会が主導する観光振興の限界への認識であり、その意味では、日本版 DMO の機能性はこれらの既存組織との差別化によって定義される。日本版 DMO にさまざまな組織が混在している現状は、地域の多様性を反映しているというよりは、むしろ日本版 DMO の定義上の曖昧さの表れのように思われる。

「世界水準のDMOのあり方に関する検討会」における指摘や、日本版DMOの定義の曖昧さは、それが政策として一定の成果を見せる一方で、地域における組織論的課題の解決には貢献できていないことを意味している。

## 求められる「世界水準 |の再定義

こうした問題が生じる要因の1つは、ロールモデルの設定が誤っていることにあると筆者は考えている。

日本でDMOが国策として導入された背景には、国際的な観光市場で勝ち残っていくためには、国外のデスティネーション、特に欧米のデスティネーションと同水準のマーケティング機能をデスティネーション自体が保有すべきであるという国の問題意識がある。そして、その解決策を模索する過程で、ハワイやウィスラー、パリ、ツェルマットがDMOを有していることが脚光を浴びた(石黒:2017)。主として観光産業の振興を意味した「観光振興」とは異なり、地域における観光の需要と供給、各組織の機能と資源の統合的な管理、さらにはそのための関係者間の調整までをも包含する概念としての「デスティネーション・マネジメント」という考え方が導入されたのもこの時期である33。

いわゆる観光先進国の政策をある種の模範として導入することは、日本ではそれほど珍しいことではない。ただし、問題なのは、日本語の「欧米」という表現とも相まって、こうした過程でヨーロッパの事例と北米の事例が基本的には同種の「先進事例」として扱われることである。また「欧米」の事例といって

も、多くの場合は情報収集や人的ネットワークの構築が比較的容易で、英語の一次資料が入手しやすい北米の事例に偏る傾向にある。例えば、観光庁が作成した施策集ではナパ郡のDMOであるビジット・ナパ・バレー(Visit Napa Valley)が日本版DMOの「目指すべき姿」として明示されている(国土交通省観光庁:2016)。

しかしながら、観光開発論や都市計画、国立公園など、土地の所有と運用に深く関わる分野では、ヨーロッパと北米の事例を一体的に扱うことは難しい。特に法政策学においては、単一国家と連邦国家という国家制度の違いはもとより、ヨーロッパと、いわゆる新大陸国家であるアメリカやカナダでは、政策の前提条件が全く異なるのである。

国立公園制度を例にとれば、ヨーロッパでは、国立公園制度ができた当初、国立公園として指定しようとするエリアの中に既に住民が居住し経済活動を営んでいたために、土地の所有権と管理権の分離を前提とした「地域制」の国立公園制度が導入されている(加藤:2008)。一方、新大陸国家のアメリカやカナダでは、国土の用途を政府が規定することができたため、一度国立公園に指定されれば、その土地の所有と管理は原則、連邦政府によって行われる。これを「営造物型」国立公園という。日本は、ヨーロッパと同様、地域制の国立公園制度を採用しており、当然、地域内での複雑な利害関係の調整やそれらを踏まえた合意形成がマネジメントの前提となる。

デスティネーション・マネジメントもこうした構造は基本的 に同じである。北米では、デスティネーションにおける土地の 所有権や用途、住民と事業者の利害関係が比較的単純で、ス キー・リゾートやワイナリーの集積地といったような個々のデ スティネーションの特性も明確だ。そのためデスティネーショ ンとしての地域が達成するべき目標を、旅行者の数や消費額に 置き換えやすい。北米では、DMOが "Destination Marketing Organization"を意味し、コンベンション・アンド・ ビジターズ・ビューロー(Convention and Visitors Bureau) と呼ばれる国際会議や大規模なイベントの誘致を担う組織が その前身であることが多いのはそのためである。国際会議やイ ベントによってコンベンション・ホールやゴルフ場、スキー場、 ホテルなどの施設の稼働率を高く保ち、その経済効果を飲食 業などの関連産業への経済効果や雇用促進という形で地域に 波及させ、さらには、従業員の所得税や地場企業の法人税とい う形で政府の税収にも貢献するという構造だ。

ところがヨーロッパでは、デスティネーションとしての地域 が極めて多層的に構成されており、旅行者数や消費額が地域 としての目標に直結しないことが多い。オーバーツーリズムと 呼ばれる問題が北米ではなく、ヨーロッパの都市で指摘される ことが圧倒的に多いのはそのためだ4)。また、土地にも多角的 な用途と複雑な利害関係が存在しており、高原リゾートである と同時に農業地帯であったり、世界的なビーチ・リゾートと小 規模な漁村が隣接していたりする。だからこそ、ヨーロッパで はマーケティング以上に、総合的かつ有機的な存在である地 域をマネジメントすることが優先課題となり、合理性や効率性 とは異なる論理での対応が求められる。DMOが "Destination Management Organization"の略称として とらえられ、また、DMOが住民組織との距離感を密に保つの も、背後にはこうした理由がある50。

以上の点を踏まえれば、日本のDMOにとっては、北米より もヨーロッパのほうがロールモデルとして受け入れやすいこと がわかる。しかしながら、観光庁がDMOの英語表記としてい る "Destination Management/Marketing Organization"の"M"に"Management"と"Marketing" の併記を採用していることからもわかるとおり、日本版 DMO の本質は、好意的にいえば中庸であり、批判的にいえば曖昧な ものなのである。そして先述のとおり、デスティネーション・マ ネジメントという未知の概念に直面した多くの地域が、より参 考にしようとする将来像の多くは、概して北米のDMOとなる ことが多いのだ。

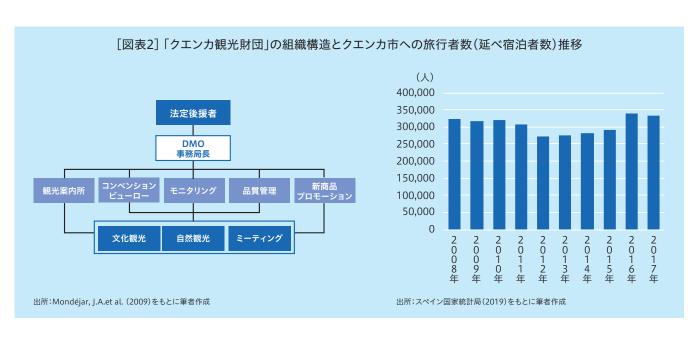
### 観光の外部性に起因するDMOのリスク

では、ヨーロッパにおけるDMOは、果たして効果的に機能

しているのかというと、実は一概にそうとも言えない。日本版 DMOと同様に、さまざまな課題に直面している DMO が少な からず存在している。本項と次項では、魅力的な観光資源を有 し、デスティネーションとして国内外で高い認知度を誇る地域 であるにもかかわらず、DMOが機能しなかった事例を紹介す る。こうした失敗の検証を通じて、「日本版 DMO |の確立に向 けた示唆を得たい。

1つ目の事例は、スペインのカスティーリャ=ラ・マンチャ自 治州にあるクエンカ県の県都クエンカ市である。クエンカ市は 首都マドリッドから高速鉄道で1時間の距離にあり、マドリッド からの日帰りデスティネーションとしても知られる。日本では あまり馴染みがないが、スペインにある47の世界遺産のうちの 1つである「歴史的城壁都市クエンカ」を擁する、同国でも有数 のデスティネーションである<sup>6)</sup>。人口は19.7万人で、延べ宿泊 者数ベースで年間33.9万人が訪れる地方都市である。

同市では、1998年に中央政府の経済財務省、カスティーリ ャ=ラ・マンチャ自治州政府、クエンカ市と、クエンカ県のホテ ル観光協会の4者が協定を締結し、それに基づきクエンカ市の 観光振興計画が策定された。この計画に盛り込まれたのが公 民連携による DMO の設立であった。翌1999年には、前出の 4団体に加え、クエンカ県、クエンカ県経営者協会、クエンカ県 商工会議所とカスティーリャ=ラ・マンチャ銀行が参画する形 でDMOとしての「クエンカ市コンベンション財団(Fundación Cuenca Ciudad de Congresos)」を設立した。この財団は初 期の数年間はコンベンション・ビューロー機能を担っており、 本稿で指摘したような北米型の DMO を指向していたようで



ある<sup>7)</sup>。

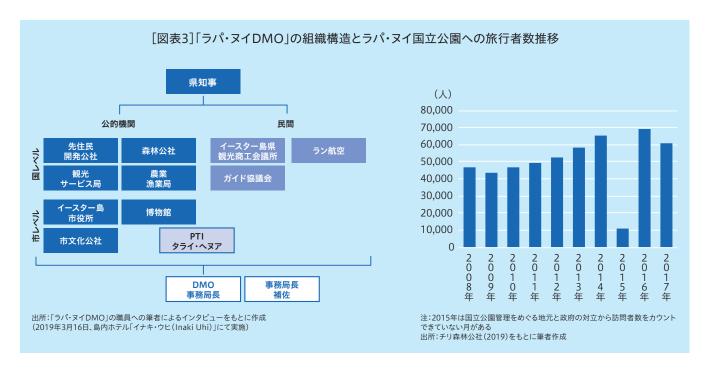
同財団はその後2004年に「クエンカ観光財団(Fundación Turismo de Cuenca)」へと改組した「図表2]。この財団はスペインの国内法によって規定された"Patronato"と呼ばれる「後援会組織」<sup>8)</sup>として正式な法的位置づけを有するもので、当時スペイン国内では比較的先進的な組織であり、実際にクエンカ市への誘客拡大と資源の持続的な管理に大きく貢献した。

ところが、2011年にスペインが財政危機に陥ると、公的部門からの負担金の拠出が滞り、財務体質の悪化を招いた。人件費の削減等による対応を行ったが、最終的には2016年に多額の負債を抱えて経営破綻した。当時、スペインの経済危機はEUあるいは世界的な経済危機のリスクとして受け止められるほどのインパクトを持ったことを踏まえれば、人口20万人程度の中規模都市のDMOの破綻は当然のことのようにも感じられる。しかしながら、世界遺産を有し、誘客拡大に寄与していたという意味では一定の機能性を保持していたDMOが、公的部門からの負担金の拠出が滞ったことで破綻に追い込まれたクエンカ市の事例は、DMOの経営における官の関与の重要性を示唆している。言い方を変えれば、観光先進国のDMOですら、設立から15年を経てもなお、公的部門の支援なくして財政的に自立することは難しいということである。

2つ目の事例は、南米チリのイースター島である。こちらは、 モアイ像がある島として日本人にも馴染みがあるだろう。実は このイースター島にも、2011年に DMO が設立されている。 DMOはイースター島の現地語で同島を指す「ラパ・ヌイ」を冠し、「ラパ・ヌイ DMO(OGD Rapa Nui)」と名付けられた。

イースター島は、国内法では国立公園に指定されており、世界文化遺産にも登録されている。つまり、デスティネーションとしての開発対象である以前に、保全や管理を前提とした地域として位置づけられている。周囲60kmの絶海の孤島であり、狭小性、海洋性、遠隔性という島嶼性の典型的特性が見られる<sup>9)</sup>。そのため、島内の限られた資源を、島外から訪れる旅行者とその旺盛な需要に着目した島外の観光関連事業者に「いかに切り売りするか」という選択に迫られながら、観光開発が行われてきた。そして、旅行者数が急増した2000年代以降、イースター島が受け入れるべき適切な旅行者数(「キャリング・キャパシティ」)の模索の一環でDMOという枠組みが浮上した。

DMOの概念自体は、ヨーロッパとチリの民間連携プロジェクトによってもたらされたもので、当初はチリにおける新しいデスティネーション・マネジメントの枠組みを開発するという壮大な目標が掲げられ、チリ政府の森林公社と観光サービス局も支援を行った。プロジェクトは2009年から2011年までの3年間で、プロジェクトの3年目に入った2011年には、イースター島県の観光専門部会を母体に、国と市の各レベルの公的部門、地場産業の競争力強化を目的とした国家支援プログラムである「PTIタライ・ヘヌア(Programa Territorial Integrado Tarai Henua)」に加え、県観光関連商工会議所、航空会社のラン航空、ガイド協議会の民間部門も参画した公民連携による



DMOが立ち上げられた[図表3]。

ところが、ヨーロッパとチリの民間連携プロジェクトが終了 し、財政的な裏付けが失われた途端、「ラパ・ヌイDMO」は危機 を迎え、最終的には2012年の8月に実質的に活動を停止し、今 日に至っている。2012年の活動資金として、800万チリペソを イースター島市が拠出したものの、その他の公的部門と民間 部門の各組織は拠出しなかった。DMOというコンセプトその ものは画期的であり、実際、国内外の展示会への出展や島内の 事業者に向けた研修事業などを通じて成果を挙げていたが、 観光が経済、社会、自然環境、文化の各側面に与える影響が極 めて大きな同島では利害関係が複雑な上、同島を訪れる旅行 者数が20年近くの間、堅調に推移していたこともあり、DMO を設立する発端となった島の「キャリング・キャパシティ」につ いての議論において、関係者間で足並みが揃わなかった10)。 また、チリではこうした公民連携の組織は「公民連携協議会 (Consejo Publico Privado)」という法人格を取得し、法的な 位置づけを明確にした上で支援を受けることが多いが、「ラパ・ ヌイDMO」の場合は、実質的な活動が先立ち、それらの取り組 みが後回しになったことも結果的に活動休止の一因となった と考えられる。

これら2つの事例は、地域の中に存在する多角的な主体の間で、継続的かつ緻密な合意形成と利害関係を踏まえたビジョンの共有が成されない場合、DMOを形成する個々の主体は、それに参画する動機を失いやすいということを示唆している。クエンカ市やイースター島では、DMOを設立した際にはその必要性を多くの主体が感じていたが、経済危機や支援プロジェクトの終了という状況の変化に直面する一方で、旅行者数は比較的堅調に推移していたために、DMOを形成する各主体はその参画に必要なコストを負担しないという選択を行った。これは観光が外部性の極めて強く働く産業であるためといえるだろう。つまり、旅行者数の増加やそれによる経済効果のみを動機や目的にDMOを設立した場合、フリーライダーを生み出す可能性があるということである。

また、「ラパ・ヌイ DMO」が組織としての法的位置づけを明確にしないまま活動を続けた結果、マネジメントの危機に直面した点も「日本版 DMO」への興味深い示唆である。

### ガバナンス上の DMO のリスク

一方で、日本では先進事例の1つとして取り上げられることがありながら、実は現地ではやや異なった論調でとらえられているのがバルセロナ市のDMOである。バルセロナ市は、1992

年のオリンピック開催後、政策的に観光振興に取り組んできた。バルセロナ市の観光戦略の責任者であるX.スニョルは、「1993年に市と商工会議所が合意に基づいて『バルセロナ観光コンソーシアム(Consorci Turisme de Barcelona)』を設立したことが、その後の同市における観光振興の大きな契機だった」と指摘している(Suñol:2016:145)。この組織こそバルセロナ市のDMOである。

「バルセロナ観光コンソーシアム」の主な活動は、観光商品の開発やプロモーションであり、同組織のWebページで販売されている観光商品は世界でも有数の規模を誇る。典型的な市内のバスツアーはもちろん、主要な観光施設と公共交通機関の割引が受けられる「バルセロナ・カード」、さらにはカタルーニャ自治州のゲートウェイとしてバルセロナ市以外の地域にあるワイナリーやスキー・リゾートの旅行商品なども販売されている。市中心部から市外のデスティネーションへの送客は、旅行者に多様な訪問経験を提供するというだけでなく、昨今話題になることの多いオーバーツーリズムの対策としても機能している。その意味では、DMOとしてバルセロナ市のデスティネーション・マネジメントに着実に貢献しているように見える。

ところが、このように一見、高い機能性を有している「バルセロナ観光コンソーシアム」も、実は少なからず課題を抱えている。

先述したように、「バルセロナ観光コンソーシアム」は市と商工会議所の共同出資によるDMOのため、基本的には公的部門の発言権は抑制されている。ところが「図表4]からもわかるとおり、「バルセロナ観光コンソーシアム」の予算には市を含めた公的部門からの出資が一定程度あり、さらにその割合は緩やかながら増加傾向にある。特に2012年にはカタルーニャ自治州全体で宿泊税の徴収が開始され、バルセロナ市では例年300万ユーロから400万ユーロを「バルセロナ観光コンソーシアム」の財源に充当している。スペインの経済危機の影響から、2011年以降、商工会議所からの出資が滞っていることもあり、公的部門からの出資の重要性は年々増している。

ここで興味深いのが、「バルセロナ観光コンソーシアム」が自主財源比率の高さを内外に主張していることである。「バルセロナ観光コンソーシアム」は毎年財務諸表を公表しており、予算に占める自主財源比率がレポートの最終ページに必ず明記されている。また、筆者が行った「バルセロナ観光コンソーシアム」の役員に対するインタビュー調査でも「『バルセロナ観光コンソーシアム』は行政から最も独立したDMOの1つであり、アメリカのDMOのような組織を目指している」との発言があった110。

しかし、実はバルセロナ市は全く異なる見解を持っている。 [図表4]に併記したのは、「バルセロナ観光コンソーシアム」の 純利益の構造である。予算ベースでは高かった自主財源の比率が約62%にまで低下することがわかる。つまり「バルセロナ観光コンソーシアム」の自主事業は、事業規模こそ大きいもの の収益性は低く、その経営には公的な財源が不可欠なのである。

また「バルセロナ観光コンソーシアム」のミッションについても、バルセロナ市役所と「バルセロナ観光コンソーシアム」とでは認識に微妙なずれが生じつつある。例えばオーバーツーリズムについて、バルセロナ市では都市のキャパシティ・マネジメントを最重要施策の1つに掲げ、無秩序な旅行者の増加をいかに抑制するかを政策課題として位置づけている。しかし、「バルセロナ観光コンソーシアム」の組織目標は、現状においても誘客の拡大であり、先述のような市外への分散化にも取り組みはするが、バルセロナ市への新規需要の開拓が引き続き最重要課題になっている。こうした状況を受けて、市には「『バルセロナ観光コンソーシアム』はデスティネーション・マーケティングの組織であり、デスティネーション・マネジメントは市が主体的かつ直接的に行うものである」との主張もある120。

「バルセロナ観光コンソーシアム」の事例は、デスティネーション・マネジメントにおける公的部門、特に地方公共団体とDMOの役割分担や意思統一の難しさを示している。観光はさまざまな分野に影響を与える裾野の広い産業であり、さらに、旅行者と地域住民は、それぞれが望む、望まないにかかわらず、地域内の施設やサービスを共用する。そのため、観光は一定程度以上の公益性を有する産業であるともいえる。問題なのは、地方公共団体がその公益性を行政責任として担保できるのに対し、DMOではそれが時に事業性と相反する可能性があるということである。これこそが、地方公共団体とDMOの役割分担や意思統一が難しい根本的な要因であろう。

## 公民連携の枠組みから位置づけるDMO

本稿の結論として、「日本版 DMO」を等身大で持続可能な DMOにするための提案とその政策課題の提示を行いたい。 まず、3つの事例を踏まえて改めて主張したいのは、DMOというのは根本的に観光振興における公民連携(PPP, Public/Private Partnership)の一形態であるということである。それは、つまり地方公共団体や観光協会が行ってきた観光振興を 否定するのではなく、むしろその一部を民間事業者に移行することを意味する。



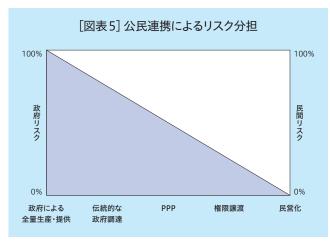
出所:バルセロナ観光コンソーシアム (2019) をもとに筆者作成

公民連携の定義には多少の幅があるが、前提となるのは「官から民へのリスクの移転とそれに伴うリターン」と「契約に伴うガバナンス」である(根本2011)。つまり DMO に当てはめるのであれば、地方公共団体と DMO は、事業実施に伴うリスクについて事前に合意を形成し、それに伴う正当なリターンについて契約を締結する必要がある。その際に重要となるのは、リターンの財源と契約を行う上での担保となる DMO の法的な位置づけの明確化であろう。

あらゆる事業にはリスクが伴う。[図表5]は公民連携における政府と民間のリスク分担の概念図である。政府による全量生産・提供は当然のことながら100%政府のリスクによって行われ、一方で民営化した場合は、100%民間のリスクで行われる。日本の地域レベルの観光振興について考察すると、地方公共団体による観光振興は図中の左端であり、日本版 DMOという政策の登場は、つまり図の左から右へのシフトとして受け止めることができる。

日本版 DMO の成立要件として「自主財源」という言葉が頻繁に登場するが、3つの事例からもわかるとおり、DMO においては自主事業による財源の獲得には限界がある。DMO としての事業リスクに見合ったリターンが、地方公共団体から安定的に充当されることが重要なのであって、「日本版 DMO」のロールモデルの多くも、宿泊税や補助金といった形で公的な出資を受けている。つまり DMO になった以上、公的な財源を当てにするべきではないという議論は、全く的外れなのである。

もちろん、「日本版 DMO」の一部が、マーケティングを重視した北米型の DMO を指向し、経営努力によって自主事業による財源を獲得すること自体を否定するものではない。しかし、 DMO が民営化を指向すればするほど、今度は地域における民



出所: OECD(2008)

間事業者との競合という問題に直面する。また、DMO研究の泰斗であるS・パイクは、DMOが指向すべきはソサイエタル・マーケティングだとし、DMOが担うべき責任が社会的価値の創出に及ぶことを指摘している(Pike 2008:100)。これはつまり、DMOには、旅行者の短期的な満足にとどまらず、長期的な視点から地域社会全体のニーズを充足することが求められていることを意味している(石黒:2019)。バルセロナ市の事例からもわかるとおり、DMOが事業性を追求する過程で公益性を見失った場合には、地方公共団体との間にガバナンス上の問題を抱えることになる。こうした点を踏まえると、むしろむやみに民営化を目指すよりは、官との連携を密に保ちながら、事業の効率化を段階的に図っていくことのほうが、日本の地域の現場においては現実的な選択肢であるように思われる。

さらに、公民連携における「契約に伴うガバナンス」について も課題は少なくない。

「日本版 DMO」の母体は、大きく分けて、観光地域づくりプラットホーム事業の受け皿となった組織と、既存の観光協会の2つである。ところが、いずれも法人格を有していない組織が一定程度含まれる<sup>13)</sup>。公民連携の前提となる契約行為を考えれば、法人格の取得は最低条件である。

行政職員が数年単位での人事異動を繰り返すことを踏まえれば、地域のレベルで最も観光分野に関するノウハウの蓄積があるのは観光協会である。ただし、観光協会は任意団体であることも少なくない上、法人格を有していても地域における位置づけが曖昧な組織も多い。これまではあまり議論の俎上に上がることがなかったが、「日本版 DMO」やその有望な母体の1つである観光協会の法的な位置づけに関する議論も今後は必要になろう。地域レベルにおける観光振興で一定の存在感を持ち、地域によっては観光協会の事務局を兼ねる商工会や商工会議所が、「商工会法」という法律に規定された組織であることを踏まえれば、デスティネーション・マネジメントに向けた地域レベルでの役割分担の議論を深化させる過程で、日本版DMOや観光協会の法的位置づけに議論が及ばないのは、やや不自然に感じる。

本稿では、スペインとチリの DMO を事例に、「日本版 DMO」の課題と今後の展望を論じた。現状では、DMO については経営学的な議論や、事業論、財源論に特化した提案が目立つが、日本版 DMO が政策である以上、法政策学からのアプローチも今後求められるだろう。本稿からわかるとおり、DMO は世界的にも試行錯誤の過程である。しかしそれは決して、日本版 DMO の見通しが暗いことを意味する訳ではない。まずは、公民連携の枠組みとしての DMO をしっかりと見定め、日本版

DMOのロールモデルを再定義した上で、その組織論的な課題の解決に求められる政策や施策についての議論を深めることが重要である。その上で、日本における DMO 論が、地域の現場における実践へと発展していくことを期待したい。

#### 〈脚注〉

- 1) 本稿では、特段の言及がない限り、国に日本版 DMO および日本版 DMO 候補法人として登録された組織を指して日本版 DMO という 用語を用いる
- 2) 47都道府県の中で日本版 DMO 登録数が最も少ないのは東京都で、 2件であった
- 3) デスティネーション・マネジメントの定義は多岐にわたるが、例えば Pearce (2017) は「需要と供給、機能と資源の管理を調整し統合する上位レベルのプロセス、あるいは関連機関や利害関係者の協力、相互関係を含むプロセス」と定義している (Pearce 2017: 2)
- 4) オーバーツーリズムの構造的な問題とその政策的な解決の模索については拙著を参照されたい(石黒:2019)
- 5) 例えばスイスのツェルマットのDMOには、ブルガーゲマインデ (Burgergemeinde)と呼ばれる住民組織がDMOの事業に実質的 に参画している(藻谷、山田: 2016)
- 6) スペインでは、国家統計局が106の観光地(Puntos Turísticos)を 指定。旅行者数やホテルの稼働率、旅行者支出額等を継続的にモニ タリングしており、クエンカ市もこの観光地に含まれている
- 7) 「クエンカ観光財団」との連携事業を行っていたカスティーリャ=ラ・マンチャ大学の関係者への筆者によるインタビューより(2016年10月25日、同大学にて実施)
- 8) 主として行政と民間によって設立された基金を管理し、運用することを法的に委任された組織。クエンカ市以外の地域でもDMOの多くがこの法人格を取得している
- 9) 嘉数(2017)はこうした島嶼性が観光産業への依存度の高い経済を 島嶼部にもたらすと指摘している
- 10) 「ラパ・ヌイ DMO」の職員への筆者によるインタビューより(2019 年3月16日、島内ホテル「イナキ・ウヒ (Inaki Uhi)」にて実施)
- 11) 「バルセロナ観光コンソーシアム」の役員への筆者によるインタビューより(2014年3月7日、「バルセロナ観光コンソーシアム」事務所にて実施)
- 12) バルセロナ市の担当部署職員への筆者によるインタビューより(2017 年7月7日、バルセロナ市役所にて実施)
- 13) 北海道の場合、2019年4月現在、一般社団法人が45(25.1%)、特定 非営利活動法人が14(7.8%)、株式会社が1(0.6%)、任意団体が119 (66.5%)である

#### 〈参考文献〉

- 石黒侑介(2017)「日本版 DMO の諸相と展望」『CATS 叢書』No.11、pp.61-65
- 石黒侑介(2019)「観光振興がもたらす不幸―マーケティング論から定義する DMO の意義―」『フィールドから読み解く観光文化学「体験」を「研究」にする16章』西川克之、岡本亮輔、奈良雅史編著、ミネルヴァ書房、pp.21-44
- 加藤峰夫(2008)『国立公園の法と制度(自然公園シリーズ No.3)』、古 今書院、pp.20-33

- 嘉数啓(2017)『島嶼学への誘い 沖縄からみる「島」の社会経済学』、岩 波書店、pp.35-60
- Mondéjar, J.A., Mondéjar, J., Sevilla, C. and Cordente, M. (2009): La Fundación Turismo de Cuenca: Un nuevo modelo de gestión publica y privada. *PASOS, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 7, No.2, pp. 281-296
- OECD (2008) Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money, Paris, OECD
- Pearce, D.G., (2015) Destination management in New Zealand: Structures and functions, *Journal of Destination Marketing* & Management, No.4, pp.1-12
- Pike, S., (2008) Destination Marketing: An integrated marketing communication approach, p.100, New York, Routledge
- Suñol, X., (2016) Polítiques públiques del turisme el segle xxi, Història del turisme a la Ciutat de Barcelona, edited by Saida Palou Rubio, pp.140-153, Barcelona, Efados.
- 根本祐二(2011)「PPP研究の枠組みについての考察(1)」、東洋大学 PPP研究センター紀要、No.1、pp.19-28
- 藻谷浩介、山田桂一郎(2016)『観光立国の正体』、新潮社

#### 〈参考ウェブサイト〉

- スペイン国家統計局(Instituto Nacional de Estadística) (2019) Viajeros y pernoctaciones por puntos turísticos
- https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2078&L=0 (最終アクセス:2019年5月8日)
- 国土交通省観光庁(2016)『「明日の日本を支える観光ビジョン」施策集』 https://www.mlit.go.jp/common/001126604.pdf(最終アクセス: 2019年4月20日)
- 国土交通省観光庁(2019)「第1回『世界水準の DMO のあり方に関する検討会』議事要旨」
- http://www.mlit.go.jp/common/001264035.pdf(最終アクセス: 2019年4月20日)
- 国土交通省観光庁(2018)「日本版 DMO の登録に関する要領」
- http://www.mlit.go.jp/common/001267283.pdf(最終アクセス: 2019年4月25日)
- チリ森林公社(Corporación Nacional Forestal) (2019) Estadísticas de Visitación
- http://www.conaf.cl/parques-nacionales/visitanos/estadisticas-de-visitacion/(最終アクセス:2019年5月1日)
- 国土交通省観光庁(2019)『「日本版DMO」「日本版DMO候補法人」登録一覧』
- http://www.mlit.go.jp/kankocho/page04\_000054.html (最終アクセス:2019年5月1日)
- バルセロナ観光コンソーシアム (Consorci de Turisme de Barcelona) (2019) Informació econòmica
- https://professional.barcelonaturisme.com/Professionals/corporatiu/corporatiu-programes-externs-recursos/\_fRw6AmMgtpdL7fBCScIB5sDOvQmAULU5Y3nvDQ1FoEZljtW2ia5\_s HHpBoH\_pKcH(最終アクセス:2019年5月1日)

#### 〈備考〉

- 本研究はJSPS 科研費・若手研究(課題番号:18K18273)の助成を受けたものである。
- 本稿は北海道大学若手研究者研究加速事業の助成を受けて行った研究 成果を含むものである。