

【研究論文】

ユニバーサルツーリズムにおける地域の支援組織の役割に関する研究
- 全国18団体の担当者へのインタビュー調査を通じて -

平井 木綿子^{1*}・大西 一嘉^{1*}

¹工学研究科建築学専攻

(受付:March 31, 2016 受理:December 1, 2016 公開:December 9, 2016)

キーワード: ユニバーサルツーリズム、支援組織、障がい者、高齢者

高齢社会の進展に伴い、今後、障がい者、高齢者など自立した観光が困難な人々のバリアを取り除いた旅行(ユニバーサルツーリズム)を可能にするための取組みは必要不可欠となると考えられる。本研究では、ユニバーサルツーリズムにおいて重要な役割を担う地域の支援組織の実態を明らかにし、その役割を考察することを目的として、ユニバーサルツーリズムに対応した活動を実施する支援組織の担当者を対象にインタビュー調査を実施した。その結果、支援組織の活動においては、安定した運営費と人材の確保が困難であることが問題点として挙げられた。これらを解消するためには、支援組織と地域の関係者が支えあう仕組みが必要であるが、支援組織のノウハウの不足と、ユニバーサルツーリズムが地域にもたらす影響が理解されていないことが主な原因となっており、連携が十分になされていないことが明らかになった。

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

我が国において、旅行・観光等の余暇活動は広く国民生活に定着している¹⁾。高齢社会の進展に伴い、今後、障がい者、高齢者など自立した観光が困難な人々(以下、観光困難者)のバリアを取り除いた旅行(以下、UT:ユニバーサルツーリズム)を可能にするための取組みは必要不可欠となると考えられる。しかし、UTの推進には旅行者を受け入れる地域も含めた様々な課題が存在している。観光庁は、受け入れ環境の整備には地域の支援組織が重要な役割を担うとしている²⁾が、UTにおいて地域の支援組織が担っている役割については、事例研究は散見されるものの³⁾、広く調査を行っている研究はなく、その詳細は十分に知られていない。

本研究の目的は、UTに取り組む支援組織として地域で活動する団体の活動内容や地域の関係者との連携などの実態を把握することにより、地域の支援組織の役割と活動における問題点を明らかにすることである。

なお、本稿は2016年6月に行われた日本建築学会近畿支部研究発表会における筆者の報告に、追加調査で得られた結果を加筆・修正したものである。

1.2 研究の方法

観光庁が平成25年に発行した「ユニバーサルツーリズム促進に向けた地域活動実態調査 報告書」において“各地域において、UTに対応した活動を実施している支援組織”として記載されている団体について平成26年6月1日時点でHP等から活動が確認できた23団体に、日本ユニバーサルツーリズム推進ネットワークおよび日本バリアフリー観光推進機構のHP

にて関係団体として紹介されていた8団体を加えた31の支援組織の担当者を対象として調査を実施した。調査期間は平成26年10月20日~12月24日であり、電話でのインタビューにより13団体、メールでのアンケートにより3団体、施設訪問でのヒアリングにより2団体の、計18団体から回答を得た。また、活動内容や運営状況の変化の有無を確認するため、回答の得られた18団体を対象に追加調査を実施した。調査期間は平成28年9月13日~9月23日であり、電話でのインタビューにより1団体、メールでのアンケートにより16団体から回答を得た。表1に調査項目の概要を示す。

表1 調査項目

(1)活動の経緯について 取組みのスタンス、活動のきっかけ
(2)運営方法について 団体の形態、旅行形態、職員の人数、資金
(3)利用者について 件数、利用理由、障がい特性、年齢層、自立度
(4)活動内容について 利用者への直接的な取組み、団体内の取組み
(5)地域関係者との連携について 行政、宿泊・観光・交通等サービス提供者、旅行事業者、協会、地域住民、NPO等市民団体

2. 地域の支援組織の活動実態

主な結果について、表2-1~表2-4に示す。

表2-1 活動形態・目的等

No.	活動形態	設立経緯	旅行形態	活動目的			
				地域活性化	福祉環境向上	観光困難者支援	その他
1	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
2	NPO	福祉	着地型		○	○	
3	NPO	福祉	着地<発地	○	○	○	
4	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
5	NPO・代理店	福祉・観光	着地+発地	○	○	○	○(旅館業支援)
6	NPO・代理店・観光協会	観光	着地+発地	○	○	○	
7	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
8	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
9	NPO	観光	着地型	○			
10	NPO	観光	着地型	○			
11	NPO	福祉	発地型			○	
12	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
13	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
14	NPO	観光	着地型	○		○	
15	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
16	NPO	観光	着地型	○		○	
17	NPO	福祉	着地型	○	○	○	
18	NPO	福祉	発地型			○	

表2-2 事業内容

No.	事業内容																		
	情報収集				情報発信								指導・アドバイス			介助サポート		その他	
	バリア調査	バリア情報収集	バリア情報発信	UTの広報	情報発信の手段								事業者へのセミナー	BF ^(注1) 改修アドバイス	介助者育成	介助者派遣	福祉機器等貸出		
				ホームページ	ガイドマップ	広報誌	TV・ラジオCM	TV・ラジオ番組	セミナー・講演会	メールマガジン	SNS	その他							
1	○	○	○	○	○	○	○					○		○	○	○	○	○	○
2	○	○	○	○	○	○			○					○	○	○	○	○	○
3	○	○	○	○										○	○	○	○	○	○
4	○	○	○	○	○				○					○	○	○	○	○	○
5	○	○	○	○	○							○(ちらし)		○	○		○	○	○
6			○	○	○				○					○	○	○	○	○	○
7	○	○	○	○	○				○					○	○	○	○	○	○
8	○	○	○	○	○		○		○					△	△	○	△	△	
9	○	○	○	○	○										○	○	○		○
10	○	○	○	○	○	○	○		○	○		○(新聞)		○	○	○	○	○	○
11	○	○	○		○				○							○	○		
12	○	○	○	○	○	○			○					○	○	○	○	△	○
13	○	○	○	○	○									○	△				
14	○	○	○	○	○	○			○					○	○		△	○	○
15	○	○	○	○	○	○			○					○	○	○	○	○	○
16	○	○	○	○	○									△		△		○	○
17	○	○		△	○							○(自社新聞)		○		○	○	○	○
18	○	○												○		○	○	○	○

表2-3 運営資金

No.	運営資金												資金が足りているか(*1)	
	財源													
	利用者相談料	旅行業手数料	福祉機器等貸出料	広報誌広告料	研修等参加費	研修等講師料	施設・自治体BF調査費	施設・自治体BF指導料	行政事業委託料	補助金・助成金	団体のUT以外の業務	その他		
1			○	○		○	○			○	○		5	*1
2									○				1	6:十分足りている
3													1	いる
4			○			○				○	○		1	5:まずまず足りている
5		○								○			1	
6			○				○		○	○			2	りている
7						○		○		○			3	
8	○		○			○	○		○	○			2	4:なんとか足りている
9												○	1	
10			○			○		○	○		○	○(視察受け入れ、会費)	5	りている
11		○											2	
12				○			○		○		○		4	3:少し不足
13												○	4	
14													2	2:かなり不足
15			○	○		○	○			○	○		5	
16												○(利用者負担金)	2	1:全く足りない
17											○		1	
18														い

表2-4 運営の安定等

No.	関係者との連携(*2)				運営の安定性(*3)				安定した運営のために必要だと考えること										活動目標に対する到達度(10点満点)	
	自治体	民間企業	地域住民	他の支援組織	運営資金	人員確保	人材育成	総合的	十分な運営資金	人員(ボランティアを含む)	専門性の高い人材	行政との連携	民間企業との連携	他組織との連携	住民の理解	組織の周知	ノウハウの共有	その他		
1	4	4	3	3	2	2	3	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○		4	*2, *3
2	4	4	1	4	2	4	2	3	○	○									4	5:十分出来ている
3																				4:まずまずできている
4	3	4	4	4	2	2	4	3	○			○	○	○		○	○		3	
5	2	2	2	3	1	2	2	2	○							○		○(UTの認知度向上)	3	
6	4	4	3	4	2	1	2	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○		7	3:どちらともいえない
7	3	3	3	3	2	2	2	2	○			○	○						7	
8	3	3	3	2	1	1	1	2	○			○		○		○			3	
9	4	4	4	4	1	3	3	3	○										7	
10	5	4	4	4	3	3	3	3	○	○	○	○	○	○	○	○	○		9	2:ほとんどできていない
11	2	1	1	4	1	2	2	2	○	○	○	○							2	
12	4	3	3	4	3	2	2	3	○	○	○	○	○	○	○	○	○		5	
13	1	1	4	4	4	1	1	1	○	○	○	○	○	○	○	○	○		2	
14	4	4	3	4	1	2	4	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○		3	1:全くできていない
15	4	4	3	3	2	2	3	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
16	4	3	3	2	1	2	3	2	○		○					○			3	
17	3	2	4	2	1	3		4	○			○			○	○			6	
18																				

2. 1 設立経緯、活動目的

設立の経緯としては大きく分けて、①地域活性の一環として、観光振興や観光地づくりの視点から活動をする団体、②地域の福祉環境整備および社会的意義の啓発の視点から活動をする団体の2通りがみられた(表2-1)。発足の経緯や現在の活動の主軸は異なるものの、いずれの組織も活動の最終目標としては「地域活性化(観光まちづくり)」と「福祉環境向上(福祉のまちづくり)」、「観光困難者支援(利用者のQOL向上)」とで概ね一致していた(表2-1)。

2. 2 運営

2.2.1 活動の形式

活動の形式には、①地域内での受け入れ強化に取り組む着地型と、②他地域への観光の企画・手配の支援に取り組む発地型の2通りがみられた(表2-1)。

着地型観光では、地域内の幅広い分野の人々が連携する必要があることから⁴⁾、着地型の活動では、地域の個々の施設・サービスをネットワークとしてつなげる効果があり、地域の情報を一元的に取りまとめ観光困難者へ提供することが可能となると考えられ、観光困難者の情報収集の負担の軽減や不安の解消にも寄与することが期待できる。しかし、他の組織と連携しながら充実したサポートを行っている組織(No.10)^{註2)}がある一方、日常業務は無料で行えるものが中心となっていると回答した組織(No.9、16)、活動実績はほとんどないと回答した組織(No.18)もあるなど、人的負担の大きさや地域のUTへの考え方の違いによって、取り組み状況の程度には大きな差が見られた。

2.2.2 資金

いずれの団体についても、利用者・旅行事業者・観光協会等からの相談業務自体は無料で実施しており、それに伴う施設や地域へのバリアフリーの調査等の活動を行う団体についても、多くが現状としてボランティアベースで活動しているようであった(表2-3)。団体としての運営には最低限の人件費、施設費、調査費がかかることから、すべての団体において安定した運営費の確保を課題としている(表2-4)。

一部の団体では資金確保の方法として表3の内容が挙げられた。

回答で得られた行政からの委託事業および事業への助成の概要を表4に示す。団体運営そのものへの継続的な助成はいずれの団体においても確認されず、団体の活動内容に合わせて様々な分野にアプローチし、運営費の確保を図っている。

表3 資金の確保例

取引先	内容
利用者	・旅行業取得による手数料 ・車いす等福祉機器の有料貸し出し
行政	・事業の委託、助成、補助
サービス提供者	・広報誌発行による広告料 ・研修会、勉強会の実施 ・バリアフリー化改修の指導料

表4 UTにおける事業例

	事業者	事業名
国	厚生労働省	・障害者総合福祉推進事業
	国土交通省	・国土施策創発調査事業
	観光庁	・観光圏整備事業補助制度
	総務省	・地域ICT利活用広域連携事業
	経済産業省	・サービス産業創出支援事業(観光・集客)
地方自治体	観光部局	・集客交流戦略推進事業(伊勢市)
	福祉部局	・協働コーディネーター事業(神戸市) ・緊急雇用就業機会創出事業(兵庫県)
	都市計画部局	・社会資本総合整備計画事業(伊勢市)
	経済部局	・緊急雇用推進事業(旭川市)

2. 3 活動内容

大きく分けて、①情報収集、②情報発信(情報提供)、③指導・アドバイス、④介助サポート、⑤その他、の5つにおける活動がみられた(表2-2)。

2.3.1 情報収集

今回、調査した全ての地域の支援組織は、観光困難者からの問い合わせや相談への対応および、旅行者への支援を基本的な業務としており、これらに適切に対応するために団体が地域内の観光施設、宿泊施設、交通機関等のバリアフリーおよびバリア状況の調査を行っている(表2-2)。もっとも人的負担が大きく時間を要するため、地域の住民のボランティアの協力によって負担の解消を図るケースが見られた(No.4、5、6、9、10、14)。

2.3.2 情報発信

情報発信の方法として、収集した地域の情報と観光困難者とを結ぶために、HP上での地域情報の掲載がほぼすべての団体において行われている。また、ソーシャル・ネットワーク・システムの活用や、ガイドマップや広報誌の発行により情報提供および活動の宣伝を図る団体も多く見られた(表2-2)。さらに、新聞やTV等のメディアへの露出がきっかけで相談が増えたという団体もあることから(No.3、5、11)、認知度の向上には有効な手段と思われる。

一方で、UT自体が知られていないために意識が低く、結果として対応がなかなか進まない現状に対して、セミナーやフォーラムを開き先行事例や障がい当事者からの話を伝えることで、理解者を徐々に増やしていこうとする取り組みもみられた(No.1、6、15)。

2.3.3 指導・アドバイス

利用者が実際に施設やサービスを利用した際のニーズとのギャップを解消するために、ほとんどの団体が建造物等の整備・改修といったハード面、および、利用者へ対応する際の留意点や介助の方法といったソフト面の双方から指導やアドバイスを行っている(表2-2)。指導・アドバイスの対象者は、宿泊施設、観光施設に限らず、一部

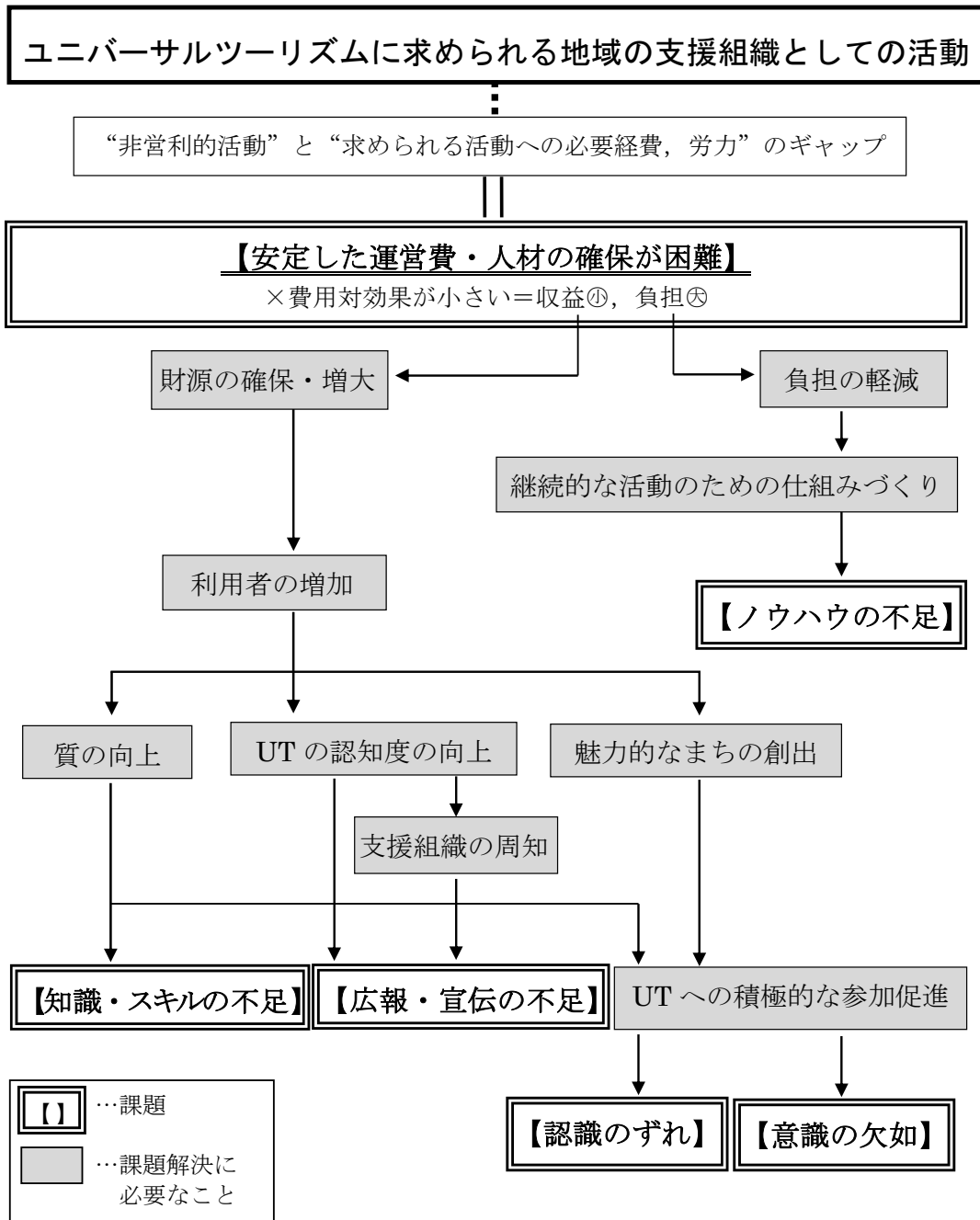


図1 地域の支援組織における課題の整理

の地域では公共事業に対しても行っており、当事者目線でのバリアフリー化の実現に向けて有効と考えていると回答していた (No.2)。

2.3.4 介助サポート

観光困難者へのサポートとして、福祉機器や介護車両の貸し出し等の物的な支援はほぼすべての団体で行われているのに対し、人的介助については取組み状況に差が見られた (表2-2)。その理由として、人員不足という量的な問題 (No.6、11、13、18) と、リスクの高い観光困難者にサービスを提供する際、求められる質を保つことが負担

であるという質的な問題 (No.2、5、11、18) の2点が挙げられた。

2.4 活動の課題

地域の支援組織の現状として、団体側が安定した運営方法を確立できていないことが明らかとなった (表2-4)。また、「活動資金がないために出来ていないことも多数ある (No.7)」「独立した運営が難しいため、他の事業の職員が兼務している状況 (No.16)」など、運営が安定しないことが原因となって、活動の拡大が十分に行えていない現状が窺えた。資金面については、行政の補助や民間企業

に対する指導料を求める意見が多く (No.2、3、7、8、13、16、17)、人員確保については介護事業者やボランティアとなる地域住民との連携を課題に挙げる回答が見られた (No.2、8、13、17、18)。

以上から、地域の支援組織が継続的な活動を行うためには、支援組織と行政をはじめとする地域の関係者が支えあう仕組みが必要とされていると言えるが、こうした課題への対策については「方法がわからない」(No.2、6、8、11)といった意見が見られ、また、ほぼ全ての団体が「十分に協力を得られない」と答えていた。前者は団体側のノウハウの不足、後者はUTの認知度が低いために、UTが地域の経済や福祉の向上にもたらす影響が認識されていないことが原因であると考えられる。ここで、活動における課題として多く挙げられたキーワードを抽出し、整理したものを図1に示す。

3. 課題への対応

前章より、多くの団体が安定した運営方法の確立に困難を抱えていること、また、行政や民間組織との連携によって解決を図ろうと考えているが、そのノウハウが不足していることが明らかとなった。団体側のノウハウの不足に対し、その構築の一助とすることを目的として、先述の報告書²⁾において先行的にUTに取り組んでいると紹介されており、ヒアリングにおいてもこれらの課題に対して先進的な取り組みを行っていることが確認できた神戸市のNPO法人(WING KOBE)の活動について、以下に述べる。

3.1 行政との連携

WING KOBEの活動は神戸市の観光部局との連携を築いたことから始まった。観光分野における利点について理解を得たことで、情報発信等の行政の強みを活かせる協力体制の獲得に繋がり、結果として福祉的理念に基づく活動の弱みであった「多様すぎる対象へのリスク先行のイメージによる活動の遅延」という悩みを解消するきっかけとなった。また、神戸市の協力の下、2006年には経産省の事業、2007年には国交省の事業、2008年には内閣府の事業を受託するなど、財政的なバックアップを得られただけでなく、地域内での知名度や信頼を深められたという点でも、地域の関係者とのネットワークづくりの後押しとなっている。

3.2 地域ネットワークの構築

UTは、観光困難者自身のみならず、その周囲の存在も対象であると考えおり、地域資源をどのようにつなぐことによって介助者の負担を軽減していくかというネットワークの構築の重要性に着目している。施設等のハードの整備に頼るのではなく、「地域住民が主体となって、それぞれが出来ることで役割や負担を補い合う」という仕組みを構築したことにより、地域全体の意識を高めることに成功し、結果的に団体自身の負担の軽減につながったと感じている。

3.3 多面的な活動

WING KOBEの母体組織であるNPO法人ウィズアスでは、UTの活動のみならず生活介護事業部、地域生活支援事業部、生きがい仕事サポート事業部といった多方面からの福

祉活動に取り組んでいる。これらのそれぞれの取組みを単体で行うのではなく、相互に職員や事業を結びつける方法をとることで、安定した運営を確保するだけでなく、職員の活躍の場が拡大することによる新たなやりがい発見のきっかけを生み出している。

4. 考察

今回、調査した地域の支援組織は、UTに関連する事業として、主に①情報収集、②情報発信、③指導・アドバイス、④介助サポート、⑤その他を行っていた。これらは、観光困難者の旅行における負担を軽くするのみならず、宿泊施設などのサービス提供者に対して、利用者の目線に立ったバリアやバリアフリーの情報を提供することができ、サービスの質の向上に役立つことが期待される。また、サービス提供者にとっては観光困難者の受け入れが可能となり、介助サービスを提供する事業者も、介助者を派遣する機会が増えるなど、新たな市場の開拓に繋がると考えられる。以上、地域の支援組織が地域において果たす役割について、図2に示す。

本調査では、対象とした18団体中16団体が着地型の旅行形態を取っていた。着地型観光では、受け入れ地側の様々な主体が連携することが必要であり、その取り組みを推進する中核的推進機能を果たす組織が必要とされている⁴⁾。UTにおいて、地域の支援組織がこの役割を果たすとすれば、バリアやバリアフリーの情報を中心とする地域の情報を一元的に収集、発信することができ、UTの充実、ひいては「住んでよし、訪れてよし」のまちづくりを効率良く進められると言える。

活動目的は、「地域活性化(観光まちづくり)」と「福祉の充実(福祉のまちづくり、利用者のQOL向上)」が挙げられた。地域活性を目的とした取組みは、「地域に実際に人を呼び込むことで、まちににぎわいを生み出すことができる」という点で有効である。観光振興による地域活性を目指す行政や、営利企業であるサービス提供者にとってもメリットがあることから理解を得られやすく、協力体制を築くことで結果として団体の継続的な運営にも寄与されるため、UTへの意識が不足している地域においては、地域活性からのアプローチは効果的な手段といえる。

福祉の充実を目的とする取組みは、福祉の豊富な知識を活かし、バリアやバリアフリーについて、サービス提供者と利用者との認識のずれを解消できることが大きな利点である。また、障がい当事者との関わりにより、関係者それぞれが必要とされる知識やスキルを身に付けている場合も多く、ソフト面も含めたまちづくりが期待できる。現在は、設立経緯によって活動目的が定まっているケースも見られるが、その地域で求められるまちづくりに応じて活動することも有効であると考えられる。

一方、多くの団体で安定した運営方法の確立を課題としており、特に資金面では、運営資金が得られないために活動資金を必要としない活動に限定してサービスを行っている団体(No.9)があるなど、活動を大きく阻害する要因となっている。資金や人材の不足に対して、多くの団体は他の主体との連携が必要であると回答しているが、WING

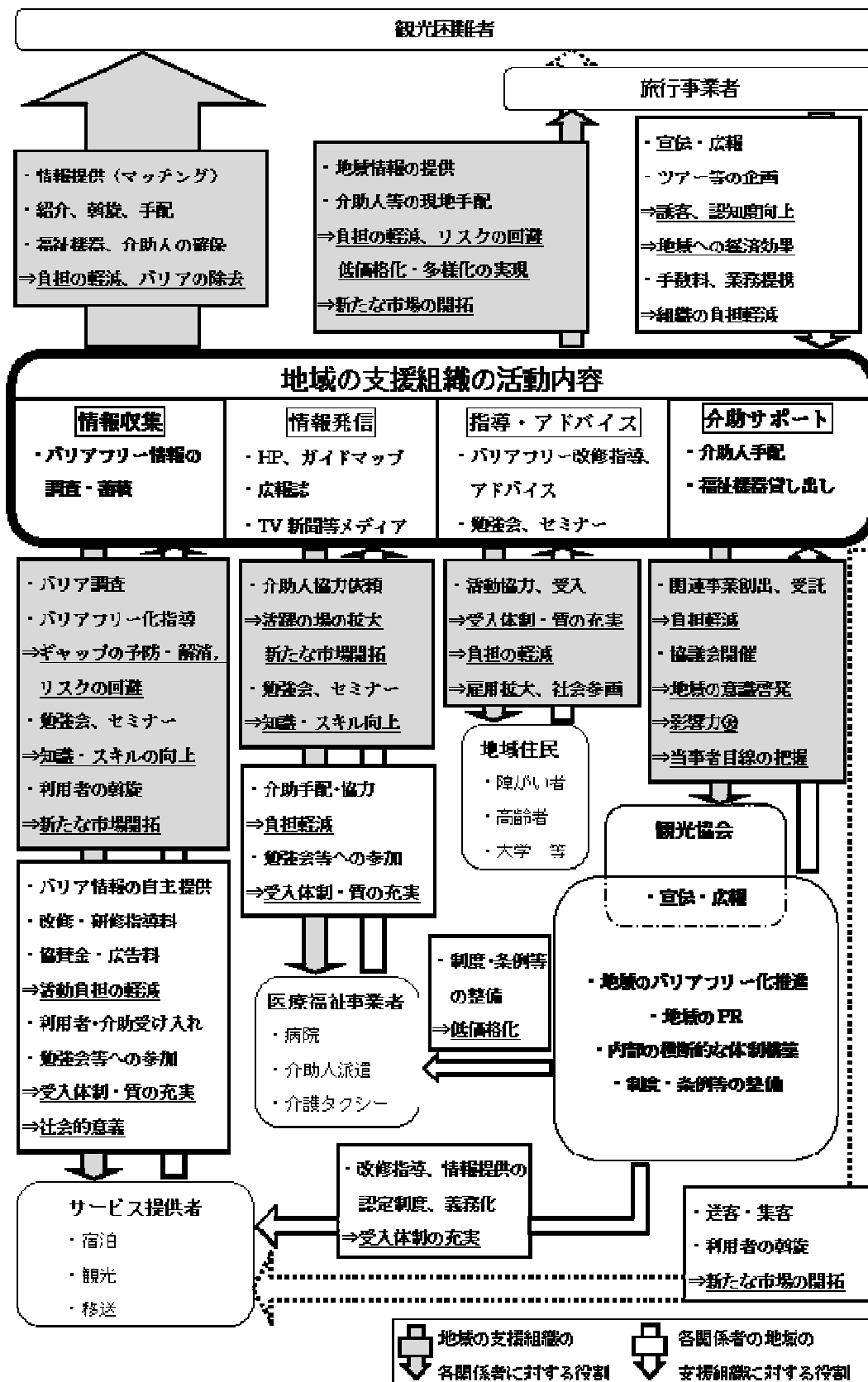


図2 UTにおける地域の支援組織の役割

KOBEのように、活動内容に部分的に合致する補助金を利用する、地域住民に積極的に活動に参加してもらう、といった活動は参考となる。ただし、各々の地域には特徴があるため、他の地域で成功した手法が、そのまま当てはまるとは限らない。その地域に応じた課題解決の方法を検討していく必要があり、UTにおける中核的推進機能を求められる地域の支援組織が果たすべき役割であると言える。

5. まとめ

本調査を通じて、UTにおける地域の支援組織の活動には、安定した運営費の確保が大きな課題であることが問題点として挙げられた。また、人員不足により活動の取り組み状況に差が出るケースがあり、活動内容の充実には人員の確保が必要であることが示された。継続的な活動を行うためには、行政やサービス提供者、地域住民などの地域の関係者と支えあう仕組みが必要であるが、団体側のノウハウの不足と、UTが地域にもたらす影響が理解されていないことが主な原因となって、連携体制が十分に構築されていないことが明らかになった。しかしながら、地域の支援組織は、UTの推進において多岐にわたる重要な役割を担っている。その活動内容には地域への効果が期待されるものも多く、支援組織の活動が充実することは、UTの推進のみならず、そこに暮らす住民にとっても意義のあることであるため、活動が円滑に行われる仕組みを構築することが重要である。

[注釈]

- 1) BF：バリアフリー
- 2) 自由回答およびヒアリングにて得られた回答について記載する際は、回答内容に続けて括弧内に回答した団体の番号を付した。

[謝辞] 本研究の調査にご協力いただいた各団体の皆様に深く感謝の意を表します。また、本研究の調査・分析に尽力頂いた神戸大学大学院工学研究科の太田雄士氏に厚く御礼申し上げます。

参考文献

- 1) 内閣府：平成26年度国民生活の世論調査，2014.
- 2) 観光庁：ユニバーサルツーリズム促進に向けた地域活動実態調査 報告書，2013.
- 3) 秋山哲男，寺島薫：世田谷区の移動支援センターの運営および利用実態に関する基礎的研究，観光科学研究(3)，pp.117-129，2010.
- 4) 観光庁：持続可能な観光まちづくり事業体の創出支援調査事業 報告書，2009.

[Research Paper]

**Study on the Roles of Support Organizations in Universal Tourism in the
Region
- Through the Interview Research to Eighteen Organizations -**

Yuko HIRAI¹ and Kazuyoshi OHNISHI¹

¹*Graduate School of Engineering, Department of Architecture*

Key words: Universal Tourism, Support Organization, Disabled Person, Elderly Person

With the progress in aging, it seems necessary to work to make Universal Tourism happen, which is the travel service removed barriers for people who are unable to tour without help of others, such as Disabled Person, Elderly Person. In this paper, to clarify present situation of support organizations in the region which play an important role in Universal Tourism and to consider their roles, we conducted interview surveys of support organizations engaged on Universal Tourism. As a result, it was shown that they have difficulties in securing stable financial resources and human resources. To solve those problems, a mutually supportive system between support organization and local entities concerned is necessary. However, it is revealed that the cooperative structure is not sufficient mainly because of deficit in know-how and lack of understanding about the impact of Universal Tourism on communities.