

## 地域人材としての観光人材育成プログラムの検討と課題

Can Human Resource Training Program contribute to the community tourism: The Potential and the Issues?

種村 聡子\*、敷田 麻実\*\*

Satoko Tanemura and Asami, Shikida

観光分野における人材育成プログラムの多くは、宿泊業や航空会社など観光関連産業の企業が自社の人材育成として実施していた。しかし、観光庁発足後、観光地域づくりに関する人材育成プログラムが実施されるようになり、多様化が進んだ。一方、観光は地域活性化の手段として利用されるようになり、観光の視点を持った地域公共人材の育成のニーズも出てきた。この研究では、各省庁がそれぞれ実施している地域人材育成プログラムを比較し、観光人材育成との関連や、共通性、組織的なつながりや地域の持続可能性への言及を示唆した。

キーワード：人材育成(Human Resource Training)、地域観光(Community Tourism)、地域公共人材(Public Human Resource in community)、教育効果(educational effect)

### 1. はじめに

観光立国推進政策が2000年代以降に進められ、国内における観光への関心も高まった<sup>1)</sup>。近年では、観光による経済効果への期待もあり、地域活性化策として、観光に期待する地域も多い。

こうした背景のもとで、観光産業における専門人材の不足の問題はこれまで何度も指摘されており、近年さまざまな人材育成プログラムが実施されている。そして人材育成は重要であるという「総論」では合意できても、不確実な状況の中であるべき人材管理システムを設計するのは難しい課題である<sup>2)</sup>と指摘されるなか、観光庁が中心となり、観光地域人材育成の施策が進められてきた。

しかし、こうした人材育成は、育成事業そのものの実施に重点が置かれ、教育効果や評価に関しては十分とは言えない。そのため本研究では、現在実施されている観光人材育成プログラムを比較し、教育効果の観点からシステムとしての有効性の考察を目的とした。

### 2. 人材育成

#### (1) 人材育成とは

一般に人材育成は、成長、拡大、改善及び教育という概念を含む<sup>2)</sup>。訓練や教育であると同時に、個人ばかりでなく、チームや組織全体を考えた取り組みも含まれ<sup>3)</sup>、従業員や管理者を組織の発展のための人材に育てることであり、職務知識・技術、職務行動のほか、

価値観や意欲なども含む「全体的な人間向上」を指している<sup>4)</sup>。また、企業人材育成は、「企業が求める能力と、社員が持っている能力の乖離を埋めること」を求める経営活動であり、そのプロセスで、課題設定能力、職務遂行能力、対人能力、問題解決能力が求められる<sup>5)</sup>。こうした定義に共通することは、人材育成が指す範囲の広がりであり、それが人材育成についての議論をする際の曖昧さの原因となっている。そのため本稿では、人材育成を、「個人と組織に対して、知識や技能のみならず、価値観や意欲、アイデンティティなどの「社会人基礎力」を教育する人材開発だと捉えて考察する。

また、国内の人材育成は、主に営利企業で進められてきた。この点に関して、観光分野では観光関連産業の企業内人材育成が存在している。一方、非営利部門である自治体における人材育成は、職能開発ではなく職位にふさわしい知識の習得に重点が置かれていた。

このような状況の中で、地域創生の要求の高まりによって、企業や自治体とは別に「地域人材」と呼ばれる「第三の人材育成」にも近年期待が集まっている。本稿では、まず一般的な人材育成に関して整理し、そのうえで観光人材育成との比較を試みた。

#### (2) 一般企業における人材育成プログラムの枠組み

企業人材育成の基本的な枠組みは、経営戦略や人的資源管理の諸施策、組織構造により決まる人材ニーズを明らかにすることから始まる。人材を組織の内部から調達する場合、配置転換もしくは人材育成を実施す

\* 武蔵大学経済学部 \*\* 北陸先端科学技術大学院大学

る。人材育成策には、知識やスキルを教えることによって人材育成をはかる教育訓練と、一連の仕事を経験させていくことによって人材の育成をはかるキャリア開発の2つの方法がある。前者の教育訓練は企業の方針と戦略に沿った教育計画、実施、評価の管理のもとに作成され、実施されている<sup>6)</sup>。

また人材育成プログラムは、周囲の環境により評価基準が変化するため、変化に対応するための戦略に合わせた短期的なプログラムと、将来の不確実なニーズに対応するための普遍的な内容の長期的プログラムに分けられる<sup>7)</sup>。

### 3. 観光人材育成

#### (1) 国における観光人材育成政策

観光庁は、観光振興とそれを担う人材の育成を政策の中で位置づけてきた。インバウンド促進では、外国人旅行者接客スキルの向上や MICE 誘致競争力のための人材育成、魅力ある観光地域づくりの分野では、地域の持続的・自律的な発展と地域全体の活性化に繋がる観光地域づくりを進めるための中核人材の育成、また観光産業国際競争力の強化の分野では、産学官が連携し、観光産業を担う質の高い人材を提供する仕組みづくりへの取り組みがなされている<sup>8)</sup>。

そして、大学教育プログラムの策定、レベル別やエリア別の実務者向けセミナーの実施、観光地域が置かれているステージによってプログラムを組み立てるための「観光地域づくり人材育成実践ハンドブック 2015」<sup>9)</sup>を作成し、人材育成を促進してきた。

#### (2) 観光人材育成プログラム

観光関連事業に携わる人材育成は、一般企業と同様に「リーダー」「マネージャー」「スタッフ」に対してそれぞれ実施されている<sup>10)</sup>。

一方、「観光地域づくり人材育成の取組みに関する調査報告書」<sup>11)</sup>によると、各自治体で実施されている観光地域づくり人材育成プログラムが目指す人材イメージはプログラムごとに異なるが、観光市民ガイド(60.4%)、観光地域づくりリーダー(35.1%)を目的としていた。プログラムは、上記の「リーダー」「マネージャー」「スタッフ」レベルに応じた内容になっている。また観光地域づくり人材育成の課題については、参加者が少ないことと教育事業費の調達だと指摘している。

上記の報告書に掲載されているプログラムのうち、観光地域づくりリーダー(コーディネーター)を教育目

的とするプログラムでは、年間の実施回数が1, 2回から30回以上のものまでであった。この調査では、これらプログラムの継続性は不明だが、「リーダーが認知されるまでに期間が必要」<sup>12)</sup>、「コーディネーター自身のキャリアプランや観光地の人材育成戦略に則って体系的な研修を受講することが重要である」<sup>13)</sup>などの指摘がされている。リーダー(コーディネーター)の育成プログラムでは、時間・回数などの育成プログラム自体の継続性を検証していく必要がある。

#### (3) 観光推進主体の変化

従来型の観光における「関係者」は、主に行政の観光担当部署、観光協会、観光事業者であった。しかし、近年、地域創生の推進のために、従来からの関係者だけでなく、企画や国際担当部署も観光に関与するようになってきている。また、観光事業の主体になる組織は、①政府・公共、②民間企業、③民間非営利団体(NPO, NGO)、④①と②の共働型、⑤②と③の共働型、⑥③と①の共働型、⑦①と②と③の共働型の7つのタイプに分けられる<sup>14)</sup>。そこには関与する関係者の多様化が認められる。

また観光まちづくりでは、「住民の参画」と「住民の自治」を必要とするので、リーダーによる地域の社会関係の再構成が必要であり、これが持続可能な観光につながる主張されている<sup>15)</sup>。そのため参画プロセスで、商工関係者や一般の住民、まちづくり組織や大学など様々な人々が観光まちづくりに関わるようになってきた。その結果、観光商品の造成や観光プログラムの創出を目指して、地域の自然や文化資源をトータルで活用や管理できる組織が必要となってきた。そして、組織の運営や実践のために、観光協会などの観光関連組織の改革とコーディネーター(企画・調整者)能力の向上が課題となっている。それを反映して観光人材育成プログラムでは、テクニカルスキル、ヒューマンスキル、コンセプトチャルスキルなどの「複合的な技能」を身につけることが望まれている<sup>16)</sup>。

### 4. 地域公共人材と地域振興人材

#### (1) 観光による地域振興

地域振興手段として観光が期待される理由として、小規模な地元資本による事業が実現可能なことが挙げられる。具体的には、観光では、①地域内関係者が推進主体となることが可能であること。②身近な地域資源を活用することができること。③比較的小規模な資

金投入から事業を始めることが可能であること、また④地域外からの集客がもたらす需要創造により地域内の様々な需要を補完すること、⑤地域内で資金等が循環する仕組みの構築が指摘されている<sup>17)</sup>。

そのため観光業と地域振興が別だとされてきた時期とは異なり、観光を地域振興の手段として利用するための、組織的な人材育成が必要になってきた。組織の上下関係とは関係ない調整役としての「コーディネーター」の活躍が観光・地域振興の決め手<sup>18)</sup>との指摘もある。観光まちづくりが推進された結果、地域内を包括的に調整する人材や組織が必要となっている。

## (2) 地域公共人材

地域における観光事業の推進で、「地域公共人材」と呼ばれる、非営利な地域事象を担う地域人材が、近年提案されている。龍谷大学地域人材・公共政策開発システムオープン・リサーチ・センター(LORC)<sup>(2)</sup>によれば、地域公共人材とは地域社会再生の現場を担う人材である。そして地域公共人材は、「新しい公共やガバナンスをキーワードとする社会において、地域の共通課題の解決のために、職業やセクター組織の壁を乗り越えて、パートナーシップを結びながら、協働できる担い手のこと」<sup>19)</sup>であり、地域振興のためのリーダー人材を指している。また地域公共人材が必要とされている理由は、行政主導型社会から協働型社会に変化したことで、行政が担ってきた公共サービスを、地域社会の仕事に転換しなければならなくなったからである<sup>20)</sup>。

こうした地域公共人材には、「地域おこし協力隊」(総務省、農林水産省)、「集落支援員」「復興支援員」「地域おこし企業人」(総務省)、「タウンマネージャー」(経済産業省)なども含まれると考えられる。

## (3) 地域振興人材

非営利な地域事象を担い、公共性の強い事業の推進に従事する地域公共人材に対し、特に特定の地域の公共的事象である、地域再生や地方創生に従事する制度に沿った人材が2008年頃から現れてきている。例えば「地域おこし協力隊」(総務省・農林水産省)、「タウンマネージャー」(経済産業省)などは地域振興の目的を持って各地で雇用されている。こうした人材は、地域振興の手段として農林水産業やの商工業に関与するので、本稿では「地域振興人材(地域サポート人)」と呼ぶ。この点では、観光分野への従事も始まっており、取り組みも活発になってきている。

東根<sup>21)</sup>は、「地域おこし協力隊」「タウンマネージャ

ー」などの地域振興人材に関する課題を考察し、人材育成と能力開発、地域との協働の強化、持続的な財政基盤の確立が課題だと指摘している。

以上から、観光まちづくりを担うのは、地域公共人材や地域振興人材であり、彼らは手段として観光を採用していると考えられる。そのため次章では、省庁ごとに異なっているこうした人材を「観光地域人材」と定義して比較した。

## 5. 観光地域人材の比較

### (1) 観光人材支援タイプ

観光地域人材を、支援タイプで分類した(表-1)。比較的若い世代で1~3年の間地域に移住生活し、将来的にはその住民になることが期待される人材の派遣とマッチングの支援、すでに知識や技能を持ち合わせ活躍している専門家を派遣する支援、観光人材を育成するための教材の提供による支援、専門家をデータベースで紹介し派遣する支援、専門家をデータベースで紹介するだけの支援、大学や産学連携で専門家を育成する支援に分けることができる。

### (2) 各支援の連携と課題

観光庁は、各省庁の人材紹介や派遣支援を観光の観点からとりまとめ、地域からの問い合わせに対し、適切な人材や支援メニューの紹介や、関係省庁へ連絡・調整により、手続きがスムーズに進むようサポートするためのワンストップ窓口を観光地域振興部内に開設した。しかし、管轄するそれぞれの省庁にも相談できる体制がとられている。

また、組織的に総務省の「地域おこし協力隊」と農林水産省の「田舎で働き隊」は、「地域おこし協力隊」と統一され、募集情報の一元化、合同研修を実施しているが、活動条件が異なる場合もあり、別々のホームページを用意している。つまり、観光地域人材育成を支援する目的のために協力体制を築きつつあるが、組織的連携は十分とは言えない。

### (3) 効果のある観光人材育成とは

このように、各省庁からの支援は多様だが、どの支援を受けるかの選択は地域の自治体に任されている。支援の内容は、人材のマッチングや専門家の派遣、プログラムの提供だけで、人材育成による能力の向上やキャリア形成対策はほとんど教育目的や内容に包含されていない。また観光地とそれ以外の地域を含む地域全体では活用する資源が異なるため、地域資源を適切



に活用するプログラムを持つ必要があるが、各プログラムに特徴はない。また地域づくりは、地域内の個別の活動主体の連携を進めなければ実現しないので<sup>22)</sup>、複数の活動を調整するリーダーとしてのコーディネーター能力の育成が課題である。コーディネーターはファシリテーターとともに必要性を認められており、効果的な観光地域づくりを進めるには、この点を意識した、系統だった人材育成が望まれる。

**表-1 支援タイプ別地域観光人材(プログラム)の概要**

名称	管轄	支援タイプ
地域おこし協力隊	総務省	人材派遣
地域おこし協力隊	農林水産省	人材派遣
復興支援員	総務省	人材派遣
地域おこし企業人	総務省	人材派遣
集落支援員	総務省	専門家派遣
タウンマネージャー	経済産業省	専門家派遣
エコツーリズム推進アドバイザー	環境省	専門家派遣
地域公共政策士	地域公共人材開発機構	専門家育成
世代経営者育成プログラム	観光庁	専門家育成
観光経営マネジメント教育	観光庁	教材提供
オンライン講座「旅館経営教室」	観光庁	教材提供
観光地域づくり人材育成実践ハンドブック	観光庁	教材提供
地域活性化伝道師	内閣官房	専門家派遣 DB
地域人材ネット	総務省	専門家派遣 DB
農山漁村活性化支援人材バンク	農林水産省	専門家派遣 DB
VISIT JAPAN 大使	観光庁	専門家紹介 DB
MICE アンバサダー	観光庁	専門家紹介 DB

出所：各省HP、東根(2016)を参考に筆者作成(DB:データベース)

## 6. まとめ

観光地域人材を概観すると、人材(希望者)派遣と専門家の派遣、専門家育成、教材の提供、データベースによる専門家の紹介と派遣、専門家紹介データベースに分けられる。各省庁による支援は、自治体への人材派遣のためのマッチングと情報提供である。また教材提供や人材育成はされているが限定的である。地域の人材育成は長期的な視点が必要である。効果的な人材育成のために、各省庁が連携した組織的な人材育成プログラムが観光分野でも必要なのではないか。

## 【補注】

- (1) 朝日新聞キーワード「観光」検索出現率は、2002年の3.43%から2015年の5.58%に増加している。
- (2) LORCに関しては、白石克孝他2名(2013):『持続可能な地域実現と地域公共人材』、日本評論社が詳しい。

## 【参考文献】

- 1) 今野浩一郎、佐藤博樹(2009):『人事管理入門(第2版)』、日本経済新聞出版社、pp.110-114.
- 2) Linda Maund (2001): An Introduction to Human Resource Management, Palgrave, p.514.
- 3) 鈴木好和(2014):『人的資源管理論(第四版)』、創成社、p.77.
- 4) 林 伸二(2005):『人材育成原理』、白桃書房、p.1.
- 5),6) 1)と同じ
- 7) 3)と同じ
- 8) 観光庁(2012):観光人材育成について 観光立国推進ラウンドテーブル、<http://www.mlit.go.jp/common/000192549.pdf>
- 9) 観光庁(2015):観光地域づくり人材育成実践ハンドブック 2015 <http://www.mlit.go.jp/common/001140684.pdf>
- 10) 内藤錦樹(2009):『観光活性化のマネジメント』、同文館出版、pp.139-159.
- 11) 観光庁(2009):観光地域づくり人材育成の取組みに関する調査報告書、<http://www.mlit.go.jp/common/000060193.pdf>
- 12) 村上義昭(2016):地域経済活性化のキーワード、『日本政策金融公庫調査月報』、95、pp.4-15.
- 13) 梅川智也・岩崎比奈子、公益財団法人日本交通公社編(2013):『観光地経営の視点と実践』、丸善出版株式会社、pp.92-107.
- 14) 中尾 清(2012):『地方観光政策と観光まちづくりの展開』、晃洋書房、pp.22-23.
- 15) 安村克己(2006):『観光まちづくりの力学』、学文社、pp.74-110.
- 16) 13)と同じ
- 17) 米谷光正・安本宗春(2016):観光による内発的地域振興—地域外人材との紐帯の構築、『東北福祉大学研究紀要』、40、pp.109-111.
- 18) 10)と同じ
- 19) 杉岡秀紀(2016):新しい公共人材育成京都発「地域公共人材」の育成事例、『社会科学』、同志社大学人文科学研究所、40(3)、p.161.
- 20) 今川 晃・梅原豊編(2013):『地域公共人材をつくる まちづくりを担う人たち』、法律文化社、p.15.
- 21) 東根ちよ(2016):地域支援人材の現状と課題に関する一考察、『同志社政策科学院生論集』、5巻、pp.67-83.
- 22) Krebs, V. and Holley, J. (2006): Building Smart Communities through Network Weaving, <http://www.orgnet.com/BuildingNetworks.pdf>, pp.1-18.