

# 農村地域における公的宿泊施設の役割と観光効果

富 川 久 美 子

(受付 2009年 10月 27日)

## 1. は じ め に

公的宿泊施設、いわゆる「公共の宿」は、全国各地に存在する。とくに農村地域では、1980年代末の温泉ブームと「ふるさと創生事業」が相俟って温泉宿泊施設が増加した。これらの公的施設は、農村の活性化や住民への公的サービスなどが目的とされ、利潤を生む経営が期待されていなかった。しかし、施設の競合や人口の減少などによって利用者が減少すると、施設の存在意義が問われことになり、また、財政難の地方自治体にとって、施設の維持・管理も大きな負担となる。公的宿泊施設は、自治体直営や第三セクター方式による運営が多く、この運営形態が問題ともされている。

このような状況の下、公的宿泊施設の運営改善策として2つの異なる提言がみられる。溝尾（1991）は、利用者の減少は、老朽化や行政によるサービスの悪さ、国民の嗜好の変化に対応できないなどが理由として、設備の更新や食事・人的サービスを改善し、低廉な長期滞在施設として利用の促進を図るべきであるとした<sup>1)</sup>。また、大野（1999）は、公的宿泊施設の改善には、経済効果を重視し、高品質な宿泊施設として新しい業態開発や構造改革による地元民間企業との役割分担の方法を探っていくことが必要であるとした<sup>2)</sup>。これらの公的宿泊施設に関する問題や改善策が論じられてきたにもかかわらず、利用者を増やせないまま、現在、老朽化や経営難

---

1) 溝尾良隆「長期滞在施設として期待される公的宿泊施設」、『地域開発』、1991年2月、pp. 21-26

2) 大野正人「公的宿泊施設の整備と運営」、『地域開発』1999年8月、pp. 52-54

から閉鎖する施設が全国で後を絶たない。近年、社会問題となっている年金や健康保険などの公的資金によって建設された宿泊施設は、所有者変更によって再建を図る施設もみられ、とくに施設閉鎖が地域の衰退を招く恐れがあるとして、所有者が行政となる傾向が強いとされる<sup>3)</sup>。

このように、公的宿泊施設は、運営改善によって社会・経済の地域効果が期待されている中で、その任務はますます地方自治体が担う傾向にある。しかし、運営改善の方法は、先述の異なる提言が示唆するように、施設自体の規模や設備のみならず、地域の立地や人口、産業などによって異なっていく。つまり、自治体の施策として、公的宿泊施設の役割をどう位置づけるかがより重要になってくる。したがって、公的宿泊施設の改善策は、地域の実情やそれに基づく施策を踏まえて論じる必要があり、その結果、公的宿泊施設によって如何なる地域効果が期待できるのか、その実証的研究も求められる。

本研究では、農村地域における公的宿泊施設を例に、運営改善によって利用者の急増をもたらした地域の施策および地域効果を明らかにする。その事例として、京都府福知山市三和町を挙げる<sup>4)</sup>。三和町では、2006年に公的宿泊施設を改築したが、これを機に町内外の利用者が急増し、年間宿泊者数は町の人口を上回るほどになった。三和町の公的宿泊施設が、町の変遷を背景に、如何なる施策のもとで開設、改築、そして利用者急増に至ったのか、地域の実態から公的宿泊施設に関する町の施策、具体的な運営改善への取り組みを明らかにし、その結果による地域効果、とくに経済・社会効果としての観光効果を検証する。三和町の実例は、日本の多くの公的宿泊施設の改善を図る所有者や自治体にとって、公的宿泊施設のあり方を再考するきっかけになると考えられる。

---

3) 小松正人他：所有者変更の状況と事例の実態——公的宿泊施設の有効利用に関する研究 その1——，日本建築学会大会学術講演梗概集，2007年8月，pp. 787-788

4) 合併後の三和町は、旧三和町と称されるが、本稿では合併前後に関わらず「三和町」と統一して称する。

## 2. 公的宿泊施設開設の背景

### (1) 三和町の概観

京都府福知山市三和町は、京都市中心部から北西へ約 50 km、府北部にある日本三景の一つ、天橋立からは南へ約 45 km と、京都市と天橋立のほぼ中間に位置する（図 1）。町の南西は兵庫県との県境である。京都から鳥取方面への国道 9 号が町の中心を通る以外、町内には高速道路のインターも鉄道の駅もなく、これといった観光資源もないため、最初の公的宿泊施設が開業（1973年）されるまで、町では観光統計もとられていなかった。

1956年の町制施行によって誕生した三和町は、その面積約 90 km<sup>2</sup> である。町制施行後、丁度50年にあたる2006年1月、隣接する福知山市に吸収合併され、福知山市三和町となった。2009年7月末の福知山市の人口81,999のうち三和町の人口は4,136、世帯数は1,734である。65歳以上は1,521人であり、高齢化率37%の「超高齢社会」の集落である<sup>5)</sup>。

図 1：京都府福知山市三和町の位置



- 5) 福知山市「行政区別人口世帯集計表」及び「行政区別年代別集計表」平成21年7月末、福知山市公式 HP より。  
(<http://www.city.fukuchiyama.kyoto.jp/modules/smartnews/category.php?categoryid=94>) 2009年10月現在

(2) 産業の変化と過疎化

三和町の基幹産業は、古くから山林を利用した農林業であった。土地利用面積は、1967年から2003年の36年間に田畑が84%に減少した一方で、宅地面積はほぼ倍増したが、全体の70%以上を山林が占めることに変わりはない（表1）。

農業は、農業機械の導入によって1959年から60年に開田ブームが起こり、原野や桑畑などの水田化が進み、価格保障のされていたたばこが開田不可能な土地に拡がった。ところが、国の農業基本法（1961年）による農業構造の改善策と生産調整策によって零細農の多い三和町の農業危機が進行し、さらに1970年以降の米の生産調整によって稲作が激減した。かつて盛んだった養蚕業は、1955年の429戸をピークに13年後には154戸に激減し、畜産業においては、肉牛が1955年の900頭以上をピークに20年後には半減した。

林業においては、1955年以降に育成造林が推進された。町の林野面積の80%近くを私有林が占めるが、1970年頃には林業を主産業とする農家が僅か1%、副次産業としても全農家の25%程度になった。生産量は1955年か

表 1：三和町の土地利用の変化  
(m<sup>2</sup>)

地 目	1967年	2003年
田	4, 513, 000	4, 122, 000
畑	2, 805, 000	2, 026, 000
宅 地	536, 000	954, 000
山 林	20, 824, 000	20, 223, 000
原 野	815, 000	664, 000
そ の 他	0	770, 000
総 面 積	29, 493	28, 759

注：課税対象にならない土地を除く  
三和町企画財政課、『みわ・三和町記念誌』、2005年及び福知山市三和支所の資料より作成

富川：農村地域における公的宿泊施設の役割と観光効果

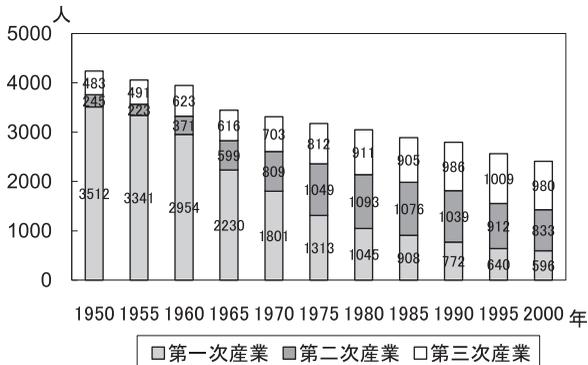
ら69年をかけ、素材、薪、木炭、まつたけの全てが減少し、しいたけのみが生産量を伸ばした<sup>6)</sup>。町では山麓原野を利用して栗の特産化を目指し、1960年代から増産が進んだ。現在、「丹波くり」の生産地と知られる三和町の栗は2004年度の生産量が31トンと府内で最も多い<sup>7)</sup>。

地場産業として、製瓦や製材が1959年まで存在したが、農林業者によって繊維関係の小規模零細工場が開設され、加えて建設業や金属加工業も興った。町外からの工場進出も始まったことで、農業者の新たな労働の場として町の産業が移行していった。その中でタオル製造は、40年以上を経た現在、三和タオルとして町の特産品の一つとなっている。

町の産業別就業人口は、1950年から2000年の推移(図2)に示すとおり、第一次産業の就業人口は大幅に減少し、代わって第二次産業の伸びが顕著である。これは、とくに製造業の増加によるものであり、製造業者と農林業者は現在、ほぼ同数となっている。

町の産業の変遷過程で、1955年頃から農外収入を求める農家が増加し、

図2：三和町産業別就業人口の推移（1950年－2000年）



三和町『三和町史下巻』pp. 734-735、および京都府『平成15年京都府統計書』2005年、pp. 208-209より作成

6) 以上、三和町『三和町史下巻』、1996年、pp. 728-753より。

7) 中丹広域振興局のサイトより。

(<http://www.pref.kyoto.jp/chutan/nourin/megumi.html>) 2009年7月現在

さらに高度経済成長期の波をうけて、若年層の都市流出が始まった。1955年（人口7,672, 世帯数約1,524）から54年を経た2009年現在まで、世帯数に大きな変化はないものの、人口は54%に減少した<sup>8)</sup>。三和町は1970年5月に過疎地域指定を受けた。

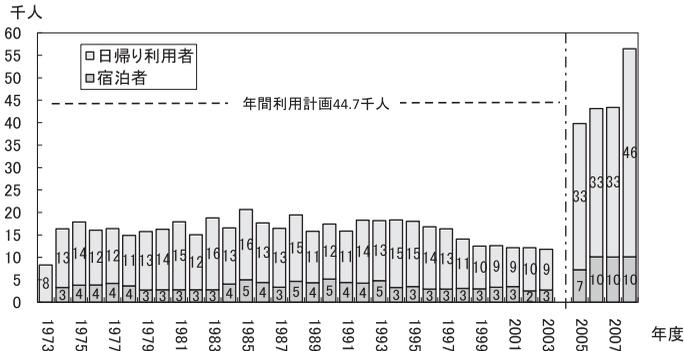
### (3) 過疎対策としての公的施設

1960年代、人口減少が加速していた三和町では、町の政策として農業基盤の整備と過疎対策にウエイトを置くようになった。そして、1969年に国の振興山村指定を受けて「三和町振興計画」を策定し、この中に「山村開発センター三和荘」（以下、「センター三和荘」と称する）の計画が盛り込まれた。「センター三和荘」の必要性は、農林業振興のための研究や研修、生活改善のための環境づくり、その他、保健、福祉、観光振興などの施策の推進のためとされた。つまり、地域活性化を目指した「交流拠点」としての機能を担うことになった。総工費約1億4,900万円、建築面積1,428 m<sup>2</sup>の鉄筋コンクリート2階建てに、会議室、結婚式場、図書室、保健相談室、宿泊施設（3室、30名程度収容）を備え、町で最初の公的宿泊施設「センター三和荘」が1973年10月に開設した。その敷地（7,118 m<sup>2</sup>）には、既に運動広場、テニスコート2面、体育館、アーチェリー場が設置されていたため、これらスポーツ施設利用者も含めた「センター三和荘」の利用計画は、年間延べ44,700人とされた<sup>9)</sup>。ところが、2003年の施設閉鎖までの利用者数は、最も多かった1985年度にようやく2万人を超えた程度（20,631人）であり、計画の半数にも満たなかった（図3）。宿泊者数は、1990年度の5,169人が最多であった。閉鎖前の2000年代は、日帰り利用者、宿泊者とも、最盛期の半数近く（各11,787人、2,705人）に落ち込んでいた。結局、開業30年間の定員稼働率（延べ宿泊者数／総収容人数）は年間平均25%であり、

8) 三和町企画財政課『みわ 三和町記念誌』, 2005年, pp. 32-50より。

9) 以上、京都府天田郡三和町、『山村開発センター設置事業計画書』, 1971年, pp. 6-17より。

図3：「センター三和荘」（2003年まで）と「三和荘」（2005年以降）の日帰り利用者数と宿泊者数の推移



注：1973年度は10月～3月、2005年は4月23日から。

日帰り利用者は、宴会・レストラン利用、入浴を除く。

福知山市三和支所の資料、及び三和荘の資料より作成

全国の国民宿舎の平均46.8%を大きく下回っているとされた<sup>10)</sup>。利用者低迷の主な要因は老朽化であるとし、施設が改築されることになった。

「センター三和荘」の機能は、地域振興のための「交流拠点」として、町民の結婚式等の催しや、会合や研修、健康増進施設として利用されてきたことで、その役割は果たした。その一方で、町内外の利用者の内訳をみると、町外からの利用者は年間約5,700人と、全体の35%を占め、そのうち宿泊は年間約3,500人と、全体の96%を占めていた。町外利用者の目的は、観光・季節料理が最も多く、宿泊者の目的では仕事が51.3%を占めた。したがって、「センター三和荘」は、住民の交流拠点としてだけでなく、観光の拠点としての役割も担っていたことになる。

### 3. 公的宿泊施設の機能と成果

#### (1) 新しい公的宿泊施設の機能と運営

新しい施設（以下、「三和荘」と称する）の計画にあたって、町では公営

10) 関西計画技術研究所『センター三和荘の改革方向（素案）「みわ山村交流プラザ」の建設をめぐる』、2002年3月、p. 13より。

の施設としての機能や経営形態などの見直しを図った。もともと町内および近隣には、宿泊・食事・研修機能を備えた施設がなく、地域住民の交流拠点は必要とされていた。「三和荘」の機能は、1995年以來の町の基本理念「健康福祉のまちづくり」に基づき、「町民の主体的な社会経済活動やネットワークづくりを支援する機関」とされた。そして、「三和荘」は公共性の確保を基本としながら、多機能であることとし、宿泊機能（観光や研修、ビジネス客など）、文化機能（町民の活動の場）、研修・学習機能（企業研修や学校の宿泊学習など）、飲食機能（地物、健康・福祉）、露天風呂（町民交流の場、多機能との連携として）を備えたとされた。風呂は温泉も検討されたが、料金設定や維持・管理費を考慮し、掘削はせず、その代わりに眺めを重視することにした。これにより、建築面積 1,866 m<sup>2</sup> の鉄筋コンクリート 3 階建ての施設に、テニスコートの拡充と、前庭および駐車場の整備を合わせ、総事業費 10 億円とされた。財源として「過疎地域自立促進のための戦略的かつ重点的なプロジェクト」（過疎対策事業債特別枠 2 年間上限 10 億円）が充てられることになった<sup>11)</sup>。

施設の運営に関しては、町に利益が反映できる方法が課題であったが、当時は自治体所有の宿泊施設は民間委託や第三セクター方式が全国的な傾向だった。しかし、第三セクター方式の成功例は全国で僅か 3 % であり、三和町近隣の具体例をみても、経営難が露呈していた<sup>12)</sup>。折しも 2003 年 3 月に特定非営利活動促進法（NPO 法）が成立し、当制度の利用が自治省と京都府からの支援や運営に有利と考えられた。さらに、隣接する福知山市

---

11) 聞き取りによる。

12) 現在の福知山市夜久野町では、合併前の 1999 年 4 月に旧夜久野町の農村都市交流拠点として、「農匠の郷やくの」が第三セクター「やくのふる里公社」によって開設された。同公社は、06 年度には約 800 万円の債務超過になった。（京都新聞 2007 年 8 月 10 日、30 日付）また、1988 年に旧大江町が設立した福知山市の第三セクター「大江観光」は、宿泊施設やレストラン、体験施設の管理、土産物販売を行っているが、長年赤字が続き、06 年度末の累積赤字は 4,939 万円だった。（京都新聞 2008 年 12 月 12 日付）

## 富川：農村地域における公的宿泊施設の役割と観光効果

に三和町が吸収合併されることが現実となり、町の事業を引き継ぐ組織としての特定非営利活動法人（NPO）設立の検討が始まった。そして、NPO 法人「丹波・みわ」が法人認定基準の17分野の活動内容のうち、13分野を網羅する組織、つまり、宿泊施設「三和荘」の管理運営のみならず、福祉や教育、文化、経済、環境保全などの活動、また市営バスの運営事業も含めた広く地域の公益の増進に貢献する組織として、翌年の2004年6月に認証された。

NPO 運営の宿泊施設は、当時京都府内に前例がなく、また自治体の事業が包括的に NPO に移行されるのは全国でも初めてのことであった。2009年3月現在においても、一般の人々を対象とした（利用者層や目的を特定しない）公的宿泊施設を運営する NPO は、全国的にみても「丹波・みわ」以外にはみられない<sup>13)</sup>。

### (2) NPO 運営の成果

「三和荘」は、三和町から NPO 法人「丹波・みわ」に移管され、職員28名（NPO 役員3名と非常勤職員数人を含む）の体制で2005年4月23日に開

写真1：高台に建てられた「三和荘」



2009年7月撮影

13) 内閣府 NPO のサイトより認証法人一覧を検索した。高齢者や障害者など客層や利用目的を特定した宿泊施設は複数確認できる。

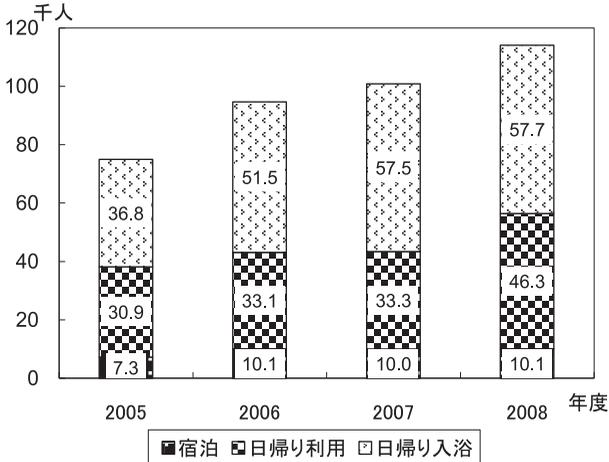
業した。宿泊施設は、1人部屋や少人数用の部屋を主体に、和室6室（8畳4室、10畳、12畳各1室）、洋室12室（シングル、ツイン各6室）定員45名である。その他の主な施設はレストラン（椅子席50、和室12畳4室）、多目的ホール（収容300名）、ギャラリー、入浴施設（男女別それぞれ大・小浴場、露天風呂、サウナ）である（写真1）。このうちレストランは、NPOからの民間委託ではあるが、利益が還元できる契約内容とした。併設の施設は、これまでの運動広場、体育館、テニスコート（拡充後4面）、アーチェリー場に加えて12月に公式ペタンク場が開設された。

開業前の「三和荘」の年間利用計画は、宿泊者5,110人、レストラン・宴会利用者36,100人、日帰り入浴者30,000人とし、総売り上げ目標は9,800万円であった。ところが、開業後1年足らずの2006年3月末までに、宿泊者7,200人、レストラン・宴会利用者57,000人、日帰り入浴者37,000人と、3部門全てが目標を大きく上回り、売り上げに至っては1億9,000万円と、目標のほぼ2倍という実績を上げた<sup>14)</sup>。予想では、利用者の多くを町民が占めるとされたが、実際は、近隣の市町からの利用者が大半を占め、とくに宿泊客は60歳代以上の女性や、併設のスポーツ施設を利用した合宿客が多かった。町民はむしろ評判を聞いて徐々に利用が増えた。

「三和荘」は、改築前の「センター三和荘」からスポーツ施設や客室が拡充されたが、両施設とも利用者が大幅に増加し、とくに2008年はスポーツ施設の利用者によって日帰り利用者が増加した（図3）。「三和荘」の日帰り入浴者を含む利用者の推移を図4に示した。これを見ると、日帰り利用者同様、日帰り入浴者も増加傾向にあることが分かる。一方で、宿泊者数の伸張がみられない要因は、後述するが、満室の日が多いためである。2008年度の実績は、宿泊者10,111人、日帰り利用者46,318人、日帰り入浴者57,671人、また図4に含まれないレストラン利用者は39,208人である。このうち宿泊者とレストラン利用者は重複した人数となっているが、それ以

14) 特定非営利活動法人丹波・みわ『第2回通常総会 報告書』2006年、および市の統計資料に基づく。

図4：三和荘利用者数内訳の推移（2005年度～2008年度）



注：日帰り利用は、宴会、会議、体育館等の附属施設などの利用人数（レストランは含まず）。

三和荘の資料より作成

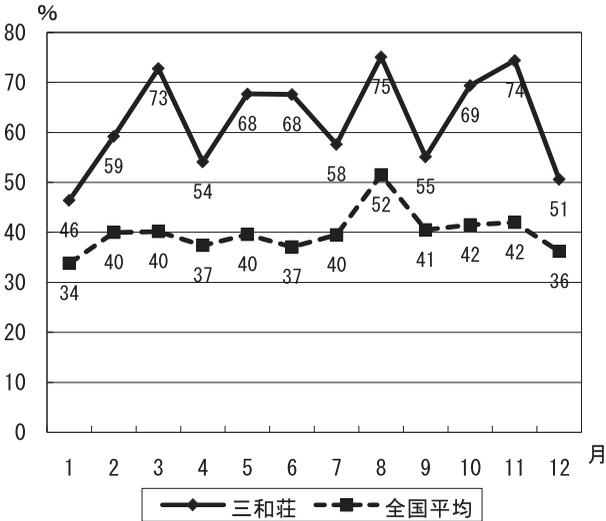
外で重複する利用者は殆どいないと見られている。これらを考慮した2008年度の総利用者数は約15万人となる。2008年は、いわゆる「リーマンショック」が9月に発生し、その後の未曾有の景気低迷によって、「三和荘」も年末頃から影響を受けたが、それでも利用者数は前年度を上回った。利用者に占める町民の割合は、宿泊が1割未満、日帰り利用が3割、日帰り入浴が1～2割程度とみられ、全体として8割が町外からの利用者である<sup>15)</sup>。

「三和荘」の客室18室の稼働率は2008年度が75.27%、定員稼働率では61.56%であった。この定員稼働率を同規模宿泊施設の全国平均と比較するため、2007年のデータを基に月別に図5に表した。月毎の稼働率の変動が全国平均よりも著しいが、各月とも「三和荘」は全国平均を超えており、年平均では全国の40.0%に対し、62.5%になる<sup>16)</sup>。このように「三和荘」

15) 聞き取りによる。

16) 国土交通省総合政策局観光経済課『宿泊旅行統計調査報告（平成19年1～12月）』

図 5 : 三和荘と小規模宿泊施設全国平均の月別定員稼働率比較 (2007年)



注：小規模宿泊施設 = 従業者数10～29人  
 NPO 法人丹波・みわ『通常総会報告書』2007年及び2008年、  
 国土交通省総合政策局観光経済課『宿泊旅行統計調査報告（平成19年1～12月）』2008年、より作成

の客室は、一年中ほぼ満室である。とくに平日はビジネス客、週末は観光客や宴会客が多く、金曜日のみが稼働率50%程度で空きがある状態である。

### (3) 利用者の増加要因

#### 1) 宿泊者にとっての三和荘

「三和荘」の宿泊者数は、改築前の年間3千人から1万人に、定員稼働率は27%から62%へと大幅に改善された。ここでは、宿泊者に対するアンケート調査の結果による三和荘の評価、および総支配人への聞き取りから、高稼働率の要因解明を試みる。

月)』2008年、p. 5より。

「三和荘」では、客室に質問票を置いており、宿泊者に任意に回答してもらっている。このアンケート調査の結果は、三和荘のウェブサイトから閲覧可能である。これによると、回答者の出発地（居住地）は、119人中京都府内が56人と、約半数を占め、続いて大阪府が21人、兵庫県が19人と、京阪神からが多く、少数であるが北海道や福岡など遠方からの客もいる。これら回答者による6段階評価の満足度は145人中、「非常に満足」が最も多い62人、「満足」は65人であり、回答者の9割から高い評価を得ている。具体的には、客室、付帯施設、夕食、と全ての項目に「満足」している。自由記述にある評価（93件）をみると、ゆっくり（のんびり）できた（9件）、食事が美味しい（6件）、静か（5件）、風呂がよい（5件、うち露天風呂が3件）となっている。

「三和荘」では、インターネットによる予約は、三和荘のホームページからではなく、リクルート社による宿泊予約サイト「じゃらん」を通して受け付けている。「じゃらん」のサイトでは、三和荘の「クチコミ」への回答件数が11件であるが、総合評価は比較的高く、4.0（「普通＝3.0」が評価時の基準）、内容別には部屋が4.4、朝食が3.9、接客・サービスが3.2、風呂が4.6、清潔感が4.4となっている。自由記述では11件中7件に風呂の良さ、5件に部屋の良さが指摘されている<sup>17)</sup>。

以上のアンケート調査から、「三和荘」での宿泊に満足度が高い理由として、新しい施設であるため全体がきれいであり、部屋が比較的広く、食事も美味しいことが挙げられる。また、見晴らしのよい露天風呂付きの風呂の評価も高い。このような風呂に対する評価は、日帰り入浴者が多いことでも証明されている。

三和荘総支配人（河内一郎氏）は、宿泊稼働率が高い理由として、上記の理由の他、宿泊料が安い、周辺に競合する施設がない、館内のイベント施設や併設のスポーツ施設利用による相乗効果がある、周辺地域に工業団

---

17) じゃらんのウェブサイト三和荘のクチコミより。

([http://www.jalan.net/kuchikomi/YAD\\_320674.html](http://www.jalan.net/kuchikomi/YAD_320674.html)) 2009年3月30日現在

地があることでビジネス客が多いことを挙げている<sup>18)</sup>。

したがって「三和荘」は、施設や食事の品質が良い割には公共の施設であるために低廉であることが高い宿泊稼働率の誘因となっている。加えて立地の生かし方も大きな要因の一つである。宿泊者にはビジネス客が多いことは、改築前から周知のことであるが、「三和荘」ではシングルルームを増やしたことで稼働率の上昇に繋がった。また、過疎の農村地が不利な条件であると思われたが、その農村景観が生かされ、宿泊者が「静かな農村環境でゆっくり過ごすことができる」のである。

## 2) 三和荘の取り組み

宿泊者を含む「三和荘」の総利用者数は、改築前と比較して年間1万人から15万人へと飛躍的に増加したが、これは、スポーツ施設や風呂などの施設の改善のみならず、ソフト面での運営改善によるところも大きいと考えられる。ここでは、河内氏からの聞き取りを元に、運営者側の具体的取り組みをみる。

2008年度の宴会・レストランの利用者数は、全体の41%を占め、食事は最も重要な要素となっている。レストラン運営において重要視しているのは、第一に「手軽な値段とおいしい料理」を河内氏は挙げる。料理は、地元の食材を基本に、十分な量ときれいな盛りつけが重要であり、季節料理や食事プランの設定によって集客を増やしている。プランは女性、とくに高齢者をターゲットにし、送迎をつけている。送迎は、総支配人である河内氏自らが65歳にして大型免許を取得し、他の職員と交代で送迎を行っている。送迎中の客の歓談は、アンケート調査以上に重要な情報源となり、運営改善に活かされる。「三和荘」の宣伝は、インターネット、新聞、雑誌などを媒体に徹底して行う。そのために予算460万円を計上しているが、これは同じ市内にある同様の施設の宣伝費予算60万円に比較して高額である。

---

18) 宿泊料金は、シングルの通常料金が4,515円、インターネット予約は割引になる。

稼働率が高くても PR は恒常的に行うべきであるとの考えからである。その他の情報発信手段として、NPO の機関誌『丹波・みわ』があり、年間 9 万円の予算により町内全戸および町外関係者に毎月配布されている。また、マスコミへの話題提供も積極的に行っており、季節料理の他、新しい宿泊プランの設定、スポーツ大会や音楽会、文化・芸能活動、行事やイベント開催の情報、さらに NPO による公共サービスなど、話題は事欠かない。実績として、大きな集客に繋がったのは、宿泊割引プランと各種イベントであったとする。したがって、それらの具体例を以下にみる。

最初に設定した割引プランは、閑散期対策のための「日木パック」であった。「三和荘」は2004年4月の開業と同時に多くの集客があったが、当初は週末の金曜日と土曜日に偏っていたため、日曜日から木曜日の割引プランの設定により平日の稼働率を上げた。現在は、平日のビジネス客が増えたことから、「日金パック」として逆に週末客を誘致している。

イベントは、町や NPO の主催もあるが、三和荘独自の企画が多い。2007 年度に開催されたイベント、及びそれぞれの推定集客数を挙げると、4月と11月に開催された「ワンデーウォーク」に600人（うち町外客が7割程度）、7月の「鮎まつり」に600人（町外客8割以上）、8月の「夏まつり」に700人（町外客5割）、11月の「三和フェスタ」に3千人（町外客5割）、年末年始のイベントに2千人（町外客5割）、その他、オペラやクラシック演奏会が年に3回開催され、各回80～100人（町外客5割）であった。つまり、イベントによる一年間の集客は7千人以上、その過半数は町外からの参加者であった。また、NPO 主催の催しや会議などは、2007年度に最も多い月（5月）に11件、少ない月（4月）でも3件あった<sup>19)</sup>。

以上のように、三和荘の集客には、市場戦略や閑散期対策など徹底した対策がなされており、なかでも公共の施設である優位性を活かしたイベント開催や PR 活動が奏功していることが分かる。

---

19) 特定非営利活動法人丹波・みわ『第4回通常総会報告書』より。

#### 4. 地域における公的宿泊施設の役割と効果

##### (1) NPO の運営方針

「三和荘」は、自治体が民間企業に運営委託をしていた以前の「センター三和荘」とは異なり、NPO の運営になったことで活動の自由度が増し、個々の取り組みが誘因となって飛躍的な集客増をもたらしたことが明らかになった。しかし、NPO は町の事業を引き継ぎ、地域振興の役割を担う組織であるため、単に「三和荘」の利用者数や宿泊者数を伸ばすことが成果とは言えない。ここで、NPO の中に「三和荘」の役割がどう位置づけられたのか、「三和荘」によって目指されてきたものを確認する。そのため、NPO 設立の中心となった田中敬夫元町長、八木透 NPO 法人設立代表、および NPO 法人専務理事でもある河内氏の 3 氏が認識する「三和荘」の役割と運営方針を確認する。田中氏と八木氏については、機関誌に掲載された対談を参考にし、河内氏は聞き取りによる<sup>20)</sup>。

田中氏：三和町の美しい自然は貴重な資産、資源である。三和荘運営には、第三セクターのような単なる事業でなく、地元へのメリットをもたらすには NPO が適していると判断した。合併後は NPO によって、町で培ったものやコミュニティーを引き継ぎ、エリアが広がった新市の中で、交流活動が盛んで、より効率的な運営になる。また、町民が地域社会での活動に一層、自主的・能動的に参画する流れをつくることになる。

八木氏：NPO は、第三セクターと異なり、三和荘の運営事業だけでなく、地元の人にいかに還元できるかが重要な役割である。NPO ならではの利益追求ではない三和荘の運営を模索し、住民の 50 年、100 年先を考えた活動をしたい。それは、村おこしの活動である。三和荘は何でもオープンにして、できるだけ住民が参加する形にしたい。

---

20) NPO 法人機関誌『丹波・みわ』2004 年 4 月号を参考にし、聞き取りは 2007 年 12 月にした。

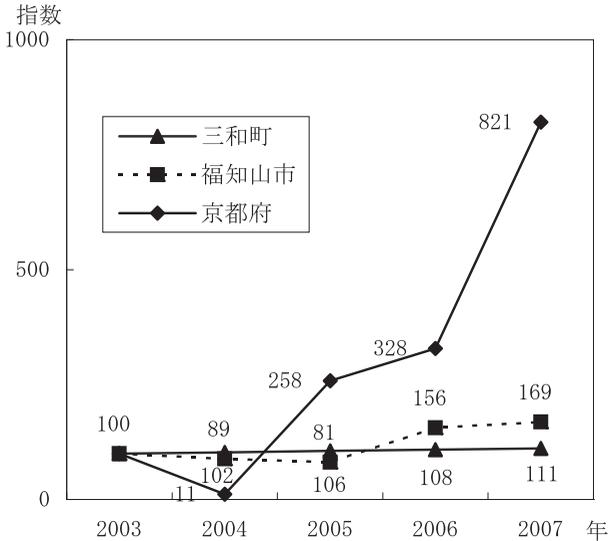
河内氏：合併して全てが市を中心としてではなく、地域独自で自立した活動をすべきであると考えた。そのために三和荘を合併後の地域振興のための施設としている。今は、役場も農協も廃れ、とくに閑散とした土日に町民が集まる場を提供したかった。住民に三和荘で食事や風呂、また健康促進、スポーツ・文化活動を楽しんで欲しい。ギャラリーの展示は2ヶ月に1回は三和の住民による作品としている。三和荘による地域への効果は、旧三和町の役場の代わりとして、町の事業を引き継いだことである。今はその目的を果たしている。三和町にはこれといった観光資源がないことを逆手にとって、素朴な山里の風景を売りにしたい。そのため三和荘では、都会のホテルのようなサービスではなく、地元の言葉を使い、地元のおばちゃんの接客を提供したい。

以上3氏の共通した認識として、「三和荘」は、町の合併後も三和町独自の社会・文化が維持できるような地域振興の活動の場としての役割を担う。また、地域の自然や素朴さを活かす場でもある。このように、町の政策方針である「町民の主体的な社会経済活動やネットワークづくりを支援する三和荘」が、運営方針として踏襲されていった。一方で、改築前の施設利用の実態から、観光拠点となる可能性がみられたが、ここには観光振興や経済効果への期待は言及されていない。

## (2) 地域への観光効果

「三和荘」は、観光振興が主目的とされていなかったにもかかわらず、開設以来わずか3年で、地域の交流人口を1年間で15万人に拡大させ、しかも町外利用者がその8割を占めるという、観光振興をもたらした。三和町の住民1人当たり、「三和荘」の利用者は35.9人になる。近隣の兵庫県篠山市にある国民宿舎は、年間の宿泊者数が約1万人、利用者数が13万人と、「三和荘」と大きな違いがないものの、市（人口46,000人）の住民1人当たりに対する利用者は、2.8人でしかない。このような「三和荘」を中核とし

図 6：行政区別観光者指数比較



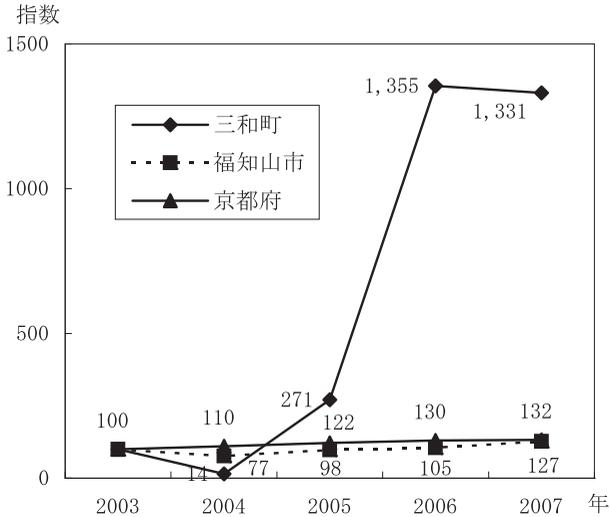
福知山市は2005年より三和町を含む合併後の数値  
 京都府観光統計および福知山市役所観光振興課資料より作成  
 (同図 7)

た交流人口，すなわち観光入込客数よる地域への影響を，福知山市および京都府全体と比較してみる。図 6 は，2003年から2007年の各行政区の観光入込客数を人口で割り，それを，改築前の「センター三和荘」が開業していた2003年の時点をもとにした指数で表したものである<sup>21)</sup>。2005年 4 月の「三和荘」開業後，福知山市と京都府に比較して，三和町の飛躍的な伸びが示されている。

交流人口の拡大は，観光の社会効果にあたるが，次に地域への経済効果を見る。「三和荘」では，宿泊，スポーツ施設，日帰り入浴に加えて，自動販売機と売店による売り上げがある。公的施設の収益事業には，自動販売機と売店以外は許可されないため，これらは「三和荘」にとっても貴重な

21) 2007年の人口及び観光入り込み客数は，それぞれ三和町 (4,000, 410,682)，福知山市 (83,000, 1,047,857)，京都府 (2,640,000, 74,620,334) である。

図7：行政区別観光消費指数比較



収益源である。小さな売店には、三和町の生産品である京野菜や黒豆、栗製品などの食品、地元企業の製品であるタオルや衣類、福祉施設で制作された手工芸品、また三和町在住の芸術家による作品など、「三和町産」を多種揃え、売り上げは年間2千万円を超える。2008年度、「三和荘」の総売上額は2億3千万円であったが、この経済効果を、福知山市および京都府と比較してみる。図7は、2003年から2007年の各行政区の観光消費額をそれぞれの人口で割り、2003年の時点を100とした指数で表したものである<sup>22)</sup>。図6同様、「三和荘」開業後の三和町の指数は、福知山市と京都府全体と比較して飛躍的に伸び、地域に及ぼす効果が高いことが示されている。

以上のように、交流人口と消費額をもとに「三和荘」による地域効果を確認したが、「三和荘」は、雇用創出（職員約50名）や、レストランの食材調達、宿泊施設のリネンや備品などによる地域産業の活性化にも寄与している。このような地域効果をもたらす観光振興は、全国のあらゆる自治体

22) 2007年の観光消費額は、それぞれ三和町239,473千円、福知山市2,356,655千円、京都府697,015,255千円である。

で政策として推進されており、福知山市と京都府も同様である。しかし、三和町では地域振興策の下で住民活動の支援に取り組む中、観光による地域効果が結果として表れたにすぎないことが特筆される。

## 5. お わ り に

日本の多くの公的宿泊施設が利用者低迷の問題を抱える中で、その改善策には、施設の更新に加え、地域の実情に即した運営方法の見直しが必要である。低廉な料金設定で住民サービスを重視するか、高級志向で経済効果を期待するかなど、地域の実情や施策によって改善策は異なってくる。本研究が対象とした「三和荘」は、前者の例であり、低廉で誰もが利用できる施設を目指したソーシャルツーリズムの典型である。

三和町では、バブル期の無理な開発も行われなかったことで、緑豊かで切妻造りの家屋が点在する農村風景が維持され、この農村風景を活かした公的宿泊施設が「町民の主体的な活動を支援する機関」として改築され、合併後の町の事業を引き継ぐ NPO に運営が委ねられた。その結果、利用者数、宿泊者数は、開設当初の目標を大きく上回り、客室稼働率は75%を超え、予約は一年中ほぼ満室である。利用者が急増した要因は、改築によるハード面の拡充と質の向上に加え、NPO 運営によるソフト面の向上、つまり市場戦略や様々な活動の強化にある。そこには、人材という要素も重要な位置を占める。

三和町では、地域振興策の下、つまり住民活動の支援に取り組む中で、年間15万人の交流人口と2億円の観光消費額をもたらした。この観光効果は、過疎の農村であるが故、住民にもたらす影響は多大であることが実証された。観光振興は、交流の促進や雇用創出、地域産業の活性化など、社会・経済の地域効果が期待されるため、全国でも多くの自治体で政策として推進されている。まちづくりの成功事例として挙げられてきた地域、長野県の小布施町、滋賀県長浜市、兵庫県篠山市などにおいても、観光客誘致を目的としたのではなく、住民のための「まちづくり」に取り組むなか

#### 富川：農村地域における公的宿泊施設の役割と観光効果

で、観光振興が結果として表れた。公的宿泊施設も同様、自治体の施策の下に住民サービスを基本とした運営が、地域への観光効果に繋がるのが望ましい形と言えよう。

一方で、町外の利用者が8割を占める「三和荘」は、交流人口促進の成果とはいえ、それ自体が課題ともなっている。低廉な料金設定は自治体の補助によって維持されているため、外来利用者が多いことが返って住民の不利益にも繋がる。現在、「三和荘」の経営改善が市の課題となっているが、対策として、町内・外利用者別で料金設定を分ける、施設や目的によって住民の利用を無料にする、などの住民に特化したサービスを強化し、住民により多くの利益を還元するシステムの構築が望まれる。

#### 謝辞

本研究の調査にあたり、三和荘の河内総支配人には、お忙しい中、何度も聞き取りに応じていただいた。また、元三和町役場の岡部氏を始め、三和町の方々にご協力いただいたこと、心より感謝申し上げます。