

# 観光地におけるバリアフリーの考え方と進め方に関する研究

— 高山市の行政主催モニターツアーと市民まちづくり活動に着目して —

## A Study on Concept and Promotion of Barrier-Free in Tourist Destinations: A Case Study of Collaborative Efforts for Barrier-Free Tourism in Takayama, Gifu, Japan

森田美佐子\* ・ 川原 晋\*\*  
Misako Morita Susumu Kawahara

### 摘 要

近年、少子高齢化及び、高齢者・障害者の社会参加などの視点から、観光都市におけるバリアフリー化は重要視されている。本研究では、観光地のバリアフリー化に積極的に取り組む岐阜県高山市を事例として、バリアフリーの実態及び、高山市がバリアフリー化の進んだ観光都市として認識される要因について明らかにした。本研究の調査により、高山市はバリアを完全に解消しているわけではないが、観光行動の重要なポイントについて高い水準でバリアフリー整備がなされているため、旅程の選択によっては、多くの対象にとって観光が可能な都市であることがわかった。また、バリアフリーに関する取り組みを国内外にPRする場を積極的に設けることで、「福祉観光都市」の位置づけを得ており、観光バリアフリーの先進事例として認められるに至ったということが明らかとなった。

### 1. はじめに

#### 1.1 研究の背景

近年、わが国では、少子高齢化の急速な進行などから、社会政策や民間事業者のサービスなどにおいて障害者や高齢者が自立した生活を送り、参加することが可能な社会をつくる取り組みが積極的に行われている。特に、道路の段差解消や交通施設のバリアフリー化など、移動制約に対する取り組みは1994年以降、「ハートビル法」や「交通バリアフリー法」などの法令の整備を背景に進められた。また、2005年にはハートビル法と交通バリアフリー法を一本化する形で、「バリアフリー新法」が制定された。これらの法整備は観光に関係する部分でのバリアの解消にも影響を与えてきたが、観光分野のバリアフリー化に主眼をおいて取り組む地域は数例しかない。また、観光分野のバリアフリー化の重要な視点として、外国人旅行者の言語などに関する「情報バリア」がある。これまで「観光立国行動計画」等に基づき、取り組みが進められているが、多くの観光地において解消すべきバリアが残されている。

上記のような移動や情報の両面でのバリアフリー化の取り組みは、岐阜県高山市が先進事例として扱われることが多い。ここではバリアフリーは、移動制約からの解放という概念だけでなく、情報制約からの解放という意味においても使われている。

#### 1.2 研究の枠組み ～「観光バリアフリー」概念の提起

本研究で新たな概念として提起する「観光バリアフリー」の捉え方を整理する。一般的なバリアフリーの概念では、交通施設や大規模建築、公共建築における移動の円滑化を主たる目的としている。しかし、本研究では、観光分野のバリアフリーを考えるために、観光行動に関わる施設やサービスにおけるバリアを広く排除する概念として「観光バリアフリー」を提起する。この観光バリアフリーの概念では、障害者や外国人、子ども連れ等、観光行動において配慮が必要な全ての人にとってのバリアを想定し、これを排除する多様な観光の現場の取り組みに着目する。

#### 1.3 研究の目的と方法

本研究は、岐阜県高山市を対象として、関係者へのヒアリング調査及び、関連資料の分析により、①高山

\* 株式会社 一休

\*\* 首都大学東京 都市環境科学研究科 観光科学域 准教授  
〒192-0397 東京都八王子市南大沢 1-1(新10号館)  
e-mail: ssm.kawahara@me.com

市の「観光バリアフリー」の実態，②高山市がバリアフリー化の進んだ観光地と認識される要因について明らかにすることを目的とする。なお，本研究では高山市の中でも特に中心市街地を対象とする。その理由は，中心市街地は2005年の市町村合併前の旧高山市にあたる地域であり，2005年以前から連続して高山市の施策の影響を受けていることと，多くの観光資源が立地することからである。高山市の代表的な観光資源は，市街地東部の，伝統的建造物が立ち並ぶ保存地区である。また，国の重要文化財に指定される町屋住宅や朝市も重要な観光資源である。このことから，高山市での観光バリアフリー実現には，公共空間だけでなく歴

史的建築物等におけるバリアフリー化が課題になると予想される。高山市の2009年の観光入込数は404万人であり，外国人の観光入込数は14.8万人である。

#### 1.4 既往研究の整理

高山市のバリアフリー政策については，宮井(2000)や中子(2007)，秋山ら(2010)によって，先進事例として紹介されている。しかし，高山市のバリアフリー化の政策や実現のプロセスについて詳細に述べられているものは山本(2003)のみである。山本(2003)では，後述する高山市飛騨高山東京事務所の代表であった著者が高山市とともに2003年までに企画・運営を行ったモニ

表1 高山市のバリアフリー施策とインバウンド施策，およびモニターツアー内容の傾向

年	主な施策 凡例：インバウンド施策 バリアフリー施策	左記施策に関連した 主な出来事	モニター ツアーの目的	モニターツアー の参加者
1937	英文による高山案内作成			
1950	英文パンフレット1万部作成			
1960		デンバー市との姉妹都市宣言		
1985	イギリスのジャパンフェスティバルに出展			
1986	国際観光都市宣言/英語併記の観光案内看板の設置開始			
1994		土野氏が高山市長に就任		
1995	飛騨高山観光客誘致促進東京事務所(飛騨高山東京事務所)開設			
1996	第1回モニターツアー開催(以降毎年実施)			
1998	「バリアフリーのまちづくり」宣言 / 「のらマイカー」運用開始			
1999	飛騨・高山コンベンションビューロー設置 台北国際旅展出展			
2000	「安全・安心・快適なまちづくり事業補助金制度」創設 / 高台誘客推進協議会開設 / 「飛騨」の英語版作成		第二期： 情報提供や PRが目的	富裕層・ 旅行会社等  外国人  情報障害者(視覚・ 聴覚障害者など)  旅行会社等
2001	「飛騨高山」の中国語(簡体字)版作成 / 「飛騨」, 「松本・高山・金沢」の中国語(繁体字)版作成 / 韓国国際観光展出展	「全国ノーマライゼーション推進高山会議」開催		
2002	「高山市誰にもやさしいまちづくり構想」策定 「飛騨」の韓国語版作成 / 「松山・高山・金沢」の中国語(簡体字)版作成 / 「TAKAYAMA WELCOME MAP」作成 / 4カ国語表記の案内看板への改修開始 / 中国国際旅交交易会出展			
2003	「松本・高山・金沢」, 「飛騨高山」の韓国語版作成	「福祉のまちづくり学会」, 「全国トイレンシボジウム高山大会」開催		
2004	「誰にもやさしいまちづくり構想~福祉観光都市を目指して~」が地域再生計画に認定される			
2005	「誰にもやさしいまちづくり条例」施行			
2006	「中小企業バリアフリー化資金融資制度」創設			
2007		ミシュラン ボワイヤジェ・プラティック・ジャポンに3つ星で掲載		
2008		第二回国土交通省バリアフリー化推進功労大臣表彰 受賞		
2009	「高山市おもてなし国際化促進事業補助金制度」創設	「ESCAP アジア太平洋バリアフリー高山会議」開催 / ミシュラン・グリーンガイド・ジャポンに3つ星で掲載		
2010	第30回モニターツアー開催			

ターツアーについての報告を中心に、バリアフリー政策について述べている。本研究ではこれを踏まえた追調査と、2003年以降の高山市のバリアフリー施策とその影響についての調査を行うほか、山本(2003)ではあまり触れられていない、民間事業者や市民によるバリアフリー化の取り組みについても調査し、高山市の観光バリアフリーの全体像を明らかにする。

本研究では、2章で、高山市における行政施策としての取り組みの全体像を論じ、3章ではその中でもモニターツアー施策を取り上げ、4章では市民まちづくり活動のなかで生まれた取り組みを論じる。

## II. 高山市のバリアフリー施策とインバウンド施策

### 2.1 バリアフリー施策とインバウンド施策の内容

高山市の観光政策は、国際観光都市としてのインバウンド施策と、福祉観光都市としてのバリアフリー施策の2つの中心的な取り組みが存在してきた(表1左列)。インバウンド施策は1980年代中頃から、英語併記の案内看板の取り付けなどの基盤整備と、国外で開催される旅行展でのPR活動を中心に取組まれてきた。

一方、バリアフリー施策は、土野市長のもと、1995年頃から、市内人口の高齢化への対策と観光入込数の激減に対する新たな観光戦略という2つのねらいで取組まれてきた。1995年から2000年の5カ年では、「福祉観光都市」を目指したバリアフリーのまちづくりを活動目標として定め、2010年現在に至るまで、高山駅を中心とした半径1km圏内をバリアフリー整備の重点地区と定め、整備が行われた。

さらに2002年、高山市は「誰にもやさしいまちづくり構想」を策定し、外国人に対するバリア解消に関しても取り組むべき課題として捉えることとした。それまで独立して取組まれてきたインバウンド施策とバリアフリー施策が包括的に扱われ、バリアフリーの概念が拡張された。2005年に施行された「誰にもやさしいまちづくり条例」では、全国共通の「バリアフリー

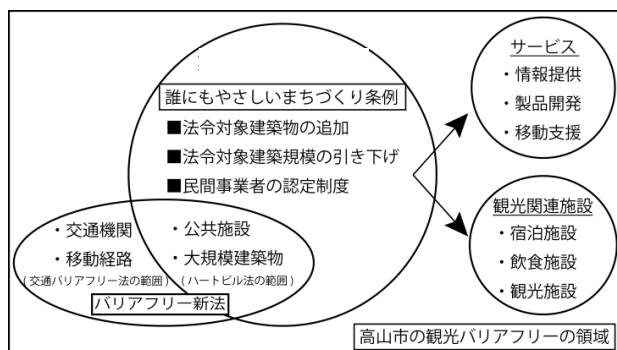


図1 高山市の観光バリアフリー政策の領域

新法」に上乗せして、法令対象建築物の追加や建築規模の引き下げ、民間事業者の認定制度の創設などにより、より質の高い観光バリアフリーの取り組みが進められた(図1)。さらに、民間事業者が取り組むバリアフリー化に対する補助金制度や、最近では、外国人の情報バリアの解消を目的に、ホームページの多言語化、4言語表記の案内看板への改修などが進められている。

### 2.2 イメージ戦略としての観光バリアフリー

こうした取り組みと並行して、高山市は「福祉観光都市」として、バリアフリーを観光面でのPR資源として積極的に活用するイメージ戦略を全国に先んじて展開してきた。2001年に高山市で開催された「全国ノーマライゼーション推進高山会議」では、全国の自治体などから約1,000名の参加者を招き、これまでの「福祉観光都市」としての取り組み成果の講演や市内視察会などを行った。その後もバリアフリー関連の会議の誘致等を積極的に行い、2009年には「ESCAPアジア・太平洋バリアフリー高山会議」を開催し、3日間で延べ900名が参加した。この会議の開催は、国外に向けて高山市の「観光バリアフリー」の取り組みをアピールする大きな機会となった。

### 2.3 小括

以上のように、高山市では、観光地としてのインバウンド施策と、福祉施策・観光施策が統合した福祉観光都市を目標とするバリアフリー施策が統合して、観光行動に関わる施設やサービス面におけるバリアを広く排除する「観光バリアフリー」の概念が政策として生み出され、しかも、これを積極的にプロモーションする取り組みが行われていることがわかった。これらは、高山市が観光バリアフリーの先進地として認識されている一因と言えよう。

## III. 高山市の行政主催モニターツアーの仕組みと実態

### 3.1 高山市のモニターツアーの仕組み

本章では、「観光バリアフリー」施策を推し進めたユニークで重要な事業であるモニターツアーについて、関係複数課や飛騨高山東京事務所(後述)、関係事業者へのヒアリングと実施報告書等の文献調査からその仕組みやねらいと実態を明らかにする。

高山市が主催してきたモニターツアー(以下、単にモニターツアーとよぶ。)は、1996年に高山市のバリアフリー施策として導入された。導入理由は、当時全

国的に見てバリアフリーに関連する法令が未整備であったことと、参照事例となる地域がなかったことから、障害当事者の意見を施策の参考にすることが効率的なバリアフリー整備の方法であると考えられたからである。2010年9月現在、モニターツアーは30回開催され、延べ513名が参加している。モニターツアーは高山市及び、高山市が業務委託する飛騨高山東京事務所<sup>注1</sup>が企画・運営を行っている。

モニターツアーの内容と施策への反映の流れは次の通りである(図2)。まず高山市外の障害者や高齢者、外国人を高山市に招き、観光施設等の感想や不便だったことをアンケート及び意見交換会で主催者側と共有する。利用する観光施設及び宿泊施設は、市内の代表的な施設であり、中には複数回利用されている施設もある。モニターツアー参加者から出た意見は、飛騨高山東京事務所が実施報告書としてまとめ、これを高山市各部署が閲覧し、報告書の内容から各部署が必要と判断した点に関して改善を行っている。また、利用した民間事業者などへの意見については、実施報告書の内容をもとに必要に応じて高山市から民間事業者へ伝えられる。

ただし、モニターツアーの施策反映の仕組みは、条例や要項等で明文化された規定はなかった。2010年までの14年間継続されたのは、首長の発案の元、福祉観光都市としての市の大きな政策に位置づけられ、関連する助成や認定の制度があったためと推測される。

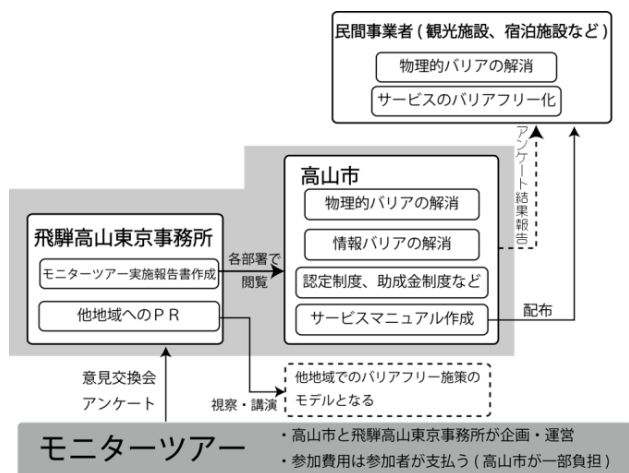


図2 モニターツアーの意見反映のしくみ

### 3.2 行政主催モニターツアーのテーマの変遷

調査から、高山市のモニターツアーはその内容及び目的の変化から2つの時期に分けることができた(表1

左列)。

#### (1) 第一期モニターツアーの目的 (1996年～2000年頃)

第一期のモニターツアーは、主に車いす利用者や高齢者を対象としたものであった。その目的は、段差解消や多目的トイレの整備などのハードのバリアフリー化や、移動に関わるバリア解消のためのソフト開発などに関する課題を把握することであった。図3に示したように、この時期から数年後までに道路のバリアフリー化整備は急速に進んだ。また、1996年頃には、車いす用トイレが市内に20か所だったが、2003年には36か所に増加した。

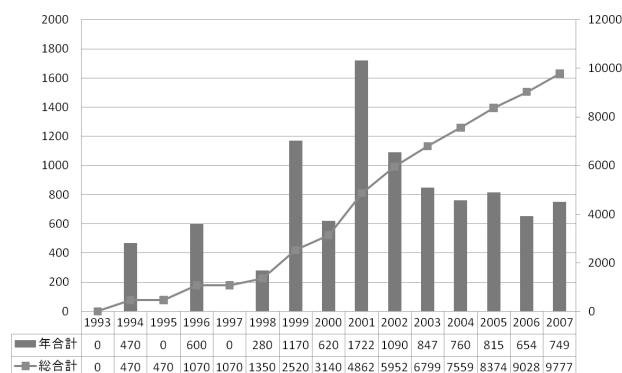


図3 高山市におけるバリアフリー歩道整備の実績

#### (2) 第二期モニターツアーの目的 (2001年頃～現在)

第二期には、情報バリア解消のために視覚、聴覚障害者を対象としたモニターツアーが開催された。また、近年では言語に関する情報バリア解消を目的として外国人を対象としたモニターツアーや、専門家からの意見を得ることとPRを目的とした旅行会社の担当者対象のモニターツアーなどに変遷している。また、第二期のモニターツアーは、段差解消などの物理的なバリアの解消というよりは誘客方法の検討やPRが主な目的となっており、モニターツアーそのものの位置づけが変化している。

### 3.3 高山市のモニターツアーが与えた影響

#### (1) 行政の取り組みに与えた影響

第一期モニターツアーは道路の段差解消やトイレの整備などの公共空間のバリアフリー化に直接的に影響を与えていたことがわかった。特に、第一回モニターツアー後は、モニターからの意見を受けて市の幹部、関係者が報告会を開催し、意見を共有した上で、モニターツアーの継続的な開催と、明らかになった課題に関連する工事を進めることを決定しており、その後の高山市のバリアフリー化整備に大きな影響を与えたと

考えられる。

しかし、2002,3年ごろまでの初期以降は、移動バリア、情報バリアの解消に関するノウハウの蓄積がなされ、バリアフリー整備に反映されることは次第になくなっていったことがわかった。そのこともあって、モニターツアーの目的もプロモーションとしての内容に変わっていったと考えられる。

#### (2) 民間事業者の取り組みに与えた影響

高山市がモニターツアーを開始する以前の観光戦略は、修学旅行や若い女性をターゲットとしていたため、高山市内の観光事業者の中で障害者や高齢者の誘致に対する意識は高くなかった。そのため、モニターツアーを開始するにあたって、飛騨高山東京事務所が市内旅行者に対し、従来型の観光戦略から高齢者及び障害者を想定したバリアフリーニーズへの対応への変更を訴え、旅行者や宿泊施設の協力体制を築きあげていった。

モニターツアーで利用されることの多い宿泊施設である「高山グリーンホテル」や「ひだホテルプラザ」では、モニターが実際に利用する姿やモニターからの意見などから課題を発見し改善が行われていた。さらに、これらの施設では、モニターツアー受け入れ後、自ら市内外の障害者を招き意見を得る機会を設けるなど、積極的にバリアフリー化に取り組んでいることがわかった。

また、高山市ではモニターツアーの対象とならなかった施設に対しては、観光バリアフリーに関するマニュアルの配布などにより意識の醸成を目指していた。しかし、モニターツアーの対象となった施設のような直接的なインパクトはなく、民間事業者の取り組みの積極性には、差があることも分かった。今後はモニターツアーの対象とならない施設において積極的にバリアフリー化に取り組む誘導方法が課題であることがわかった。

### 3.4 小括

高山市のモニターツアーは、首長の進める福祉観光都市という大きな施策のなかで位置づけられることで、反映の仕組みが制度化されていなくても、初期においては、バリアフリー化の具体的な整備のあり方に、大きな効果を発揮した。一方、その後は、福祉観光都市のプロモーションとして、影響力は小さくなったが、他のイベント等との相乗効果で一定の役割を果たしてきたことがわかった。

## IV. 観光バリアフリーにつながる協働まちづくり

### 4.1 高山市中心市街地の商店街における取り組み

高山市の観光資源は中心市街地に集中しているため、商店街も観光の対象となる。そのことから、高山市中心市街地の商店街が観光バリアフリーにどのように関わっているのかを明らかにするため、高山市中心市街地活性化推進室及び、高山市商店街振興組合連合会等の関係者へのヒアリング調査を行った。

#### (1) 中心市街地商店街における市民まちづくり活動

ヒアリング調査によって、高山市中心市街地の商店街はこれまでモニターツアーの対象となることがなく、バリアフリー化に関して独自の動きがみられることが明らかとなった。現在、商店街を中心として子育て、ホスピス、空き店舗活用、移送サービスなどの市民まちづくり活動が活発に行われている。それらは、それぞれの活動家らの人的ネットワークにより様々なニーズに応える形で、活動を拡げてきた。そのきっかけとなったのが、1997年に住宅マスタープラン策定のために市民への公募で集まった「高山市まちづくり・住まいづくり研究会」である。「高山市まちづくり・住まいづくり研究会」の活動によって生まれた人的ネットワークやまちづくりに関する知識などは、前述のような市民組織活動の活発化や、行政・民間・市民協働のまちづくり組織である「飛騨高山まちづくり本舗」の活動など、市民まちづくり活動のプラットフォームを形成していった。

#### (2) 「まちひとぷら座・かんかこかん」の活動

2003年には、「高山市まちづくり・住まいづくり研究会」の活動をきっかけとして商店街や行政らが協働で取り組む空き店舗活用事業において、「まちひとぷら座・かんかこかん」が設立された。「まちひとぷら座・かんかこかん」は、行政・民間・市民が協働で運営するコミュニティ施設である。この施設は、子育てに関するサービスを市民に向けて提供することを目的として設立されたが、観光客のニーズや、行政からの要請に応える形で、観光客が利用可能なオストメイト対応トイレや授乳スペースなども設置された。主な観光資源にも近接しているため、観光客の利用も多く、観光客の利便性向上に寄与している。このように、行政・民間・市民協働のまちづくり活動が、高山市の観光バリアフリーの面的な広がりを支えているということがわかった。

## 4.2 高山市の歴史的町並みにおけるバリアフリー化

高山市の代表的な観光資源である歴史的町並みのバリアフリー化について、高山市教育委員会へのヒアリング調査及び関連資料の分析を行った。

伝統的建造物群保存地区に指定される三町地域では住民らによる町並保存会が中心となって、歴史的町並みを保存する活動を行っており、町並保存会では「申し合わせ事項」として商店の看板の色彩や素材、商品の陳列方法などに関して取り決めを行っている。しかし、その内容は、伝統的構法等を尊重する等のため、バリアフリー化と矛盾するものもあることが明らかとなった。

また、高山市のバリアフリー化に関する現地調査及びヒアリング調査の結果、高山市の歴史的町並みにおけるバリアフリー化は次の2つに分類できた。第1には、「歴史的価値を無視した改築によるバリアフリー化」である。高山市の歴史的町並みは、商人町であった地域が中心市街地の移動に伴い仕舞屋となったが、そのことが歴史的町並みを残すこととなった。残された歴史的町並みは観光資源となり観光客が増加した。それとともに、仕舞屋だった建造物に大型店舗化や他地域資本のテナントの流入が進み、いくつかの建造物において歴史的価値を無視した改築が行われた。なお、高

山市では伝統的な景観を守るため、観光対象としてのバリアフリー化に関しては積極的な取り組みを行わないという立場に立っており、無秩序に行われたバリアフリー化に関して、高山市は把握していないこともわかった。第2には、店舗による自主的な「歴史的価値保全型のバリアフリー化」である。三町地域のように観光客が多く訪れる地域は、モニターツアーの対象地となることが多く、その影響から、歴史的価値を守りながら、商品の陳列棚の高さや通路の幅などに配慮を行うことで障害者や高齢者への配慮を行う店舗や観光施設が多く生まれていた。

## 4.3 小括

中心市街地商店街や伝統的建造物群保存地区など、多くの観光客が訪れる地区では、行政の観光バリアフリー施策が浸透しているというよりは、市民や観光客のニーズを受け止めた一部の市民活動グループや個々の店舗事業者の取り組みが、観光バリアフリーの取り組みを下支えしていることがわかった。ただし、組織的、面的な活動ではないこともわかった。

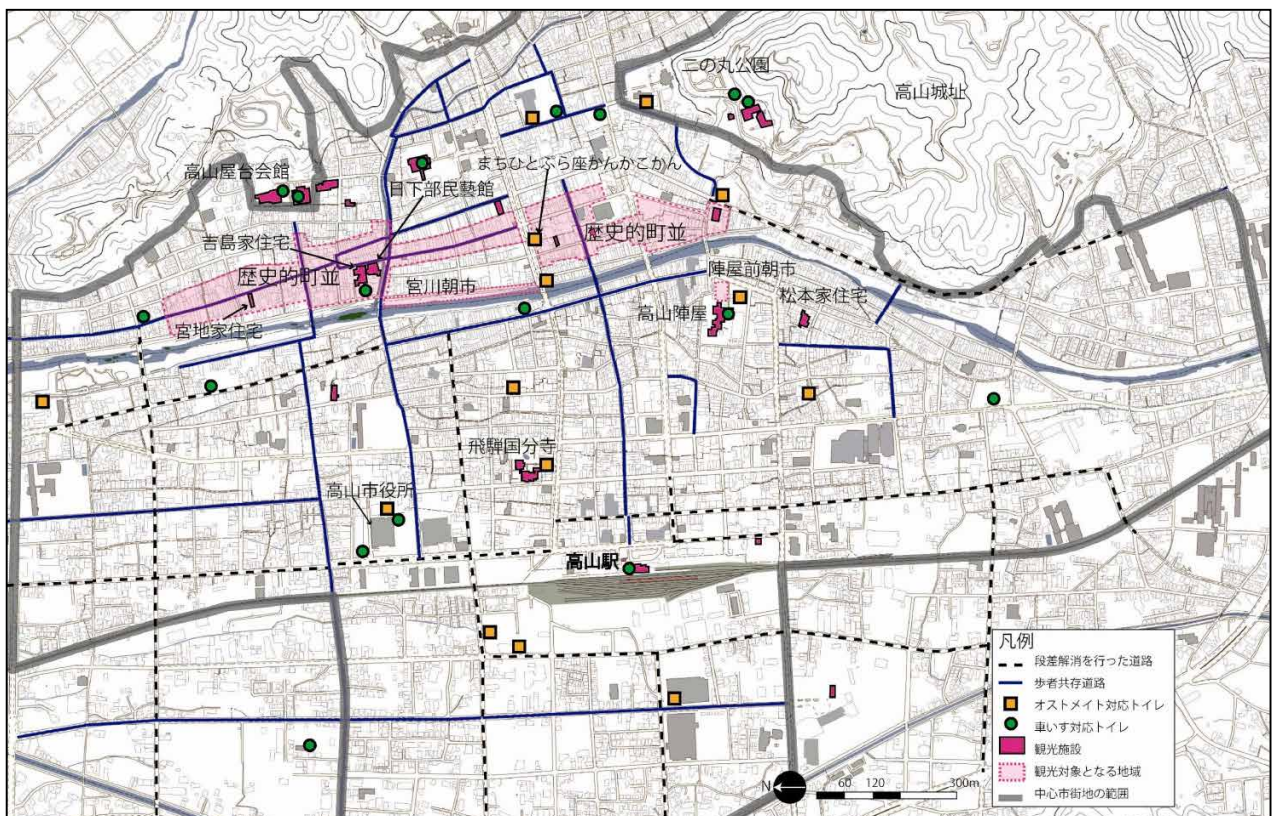


図4 観光客にとっての要所をついた観光バリアフリーの実現状況

## V. まとめ

以上の調査結果をもとに高山市が質の高いバリアフリーの観光地を達成できた要因をまとめると、以下の2点が考えられる。第一に、高山市が主導したインバウンド施策と福祉観光都市というバリアフリー施策の2つの観光関連の施策が統合したことにより、観光地におけるバリアフリーの先進的な考え方「観光バリアフリー」がうまれたこと。第二に、その具体的な実践として、モニターツアーが継続的に取り組みられ、特に初期においては具体的なバリアフリー化整備やソフトの取り組みに有効な情報を与えたこと。第三に、行政による積極的なプロモーション活動により、バリアフリーの観光地として認知されたこと、第四には、そうした行政の動きに呼応して市民の側にも、独自に市民や観光客のニーズに対応した取り組みがあったことである。

ただし、ここで、確認しておくべきなのは、バリアフリー整備が空間的にみて、前面的に行われたと言うことではないことである。図4のように、高山市のバリアフリー整備状況を空間として捉えたとき、高山市では、重要な観光資源や交通施設に近接する場所などの観光行動のポイントとなる場所に関して、バリアフリー整備が重点的に行われている。また、質的に見ても、市内に点在するオストメイト対応トイレや、一部の宿泊施設などのように多様な障害に対応する施設も存在するため、旅程などを工夫することによって様々な観光客が高山市を観光することが可能である。高山市の中心市街地は、観光客にとっての要所をついたバリアフリー整備により、質の高い観光バリアフリーが実現されていると言えよう。

### 注)

飛騨高山東京事務所は1994年に、主に首都圏からの観光客誘致を目的として設立された。現在は高山市からの業務委託を受け、モニターツアーの企画・運営や、海外観光客の誘致などを行っている。

### 参考文献)

- ・宮井久雄：「バリアフリー観光の展開と課題」，岩手県立大学宮古短期大学部研究紀要，No.11(1), pp7-19, 2000
- ・中子富貴子：「地域における観光福祉の確立に向けて一着地型旅行の可能性」，日本観光研究会全国大会学術論文集，No.22, pp305-308, 2007
- ・山本誠：「モニターが創ったバリアフリーのまち 高山まちづくりレポート」，ぎょうせい，2003.10
- ・秋山哲男，松原悟朗，清水政司，他「観光のユニバーサルデザイン」，学芸出版社，2010.4