

観光立国実現のための統合連携組織形成 ～組織論的アプローチ～

乾 弘 幸

1. 問題の所在

世界観光機関（UNWTO）の統計資料によると、世界における国際観光客到着数（International Tourists Arrivals）は2005年度で約8億人（前年比5.5%増）となっている。さらに、長期的な見込み推計では、2010年には約10億人、2020年には約16億人と予測しており、現在の2倍におよぶ人々が世界を行き来し国際的交流を果たすことになる。

一方、我が国においては、国土交通省 平成18年度版「観光白書」による2005年度の観光統計では日本人の海外旅行者数（Outbound）は約1,740万人、訪日外国人旅行者数（Inbound）は約673万人となっている。依然としてInbound－Outboundの不均衡が継続しているものの、2003年に施行された「ビジット・ジャパン・キャンペーン」（VJC）による外客誘致のための取り組みが推進された結果としての一定の評価はできる。

周知のとおり、人々の観光行動は消費範囲が極めて広く、準備段階－行動段階－事後段階において観光行動に付帯・関連する商品やサービスを消費するという特性を持っている。観光行動の増加は、その国の経済的基盤を強化するだけでなく、国家間移動による国際交流・文化交流が促進され、観光という言葉が持つ本来の意味である「他国の光（文化・風習・生活など）を観ること」による人間自身の自己の拡大や自己実現を得るという効果を発揮する。また、世界的な人口の高齢化をみると、時間的・経済的余裕を得た人々が観光行動を実行する効果は対象国のみならず、全世界的な経済発展に極めて大きな貢献を果たし、今後の国家経営ならびにそれを支える産業発展において欠かすことのできない行動現象になることは言うまでもない。

しかしながら、我が国の現状を鑑みると前述のとおり観光収支が不均衡の状態にある。観光政策の主管省庁である国土交通省が2003年に観光立国関係閣僚会議を開催し、内閣官房ならびに国土交通省が中心となって関係省庁が連携しながら「観光立国行動計画」が決定された。主要事項として、①21世紀の進路「観光立国」の浸透、②日本の魅力・地域の魅力の確立、③日本ブランドの海外への発信、④観光立国に向けた環境整備、⑤観光立国に向けての戦略の推進、が挙げられている。これらの事項を観光政策としての行動計

画と捉えて実行可能にするためには、国の関連省庁間・地方自治体の連携、地域社会との連携、観光産業界との連携が必要となる。しかし、現実問題としての「連携」は残念ながら完全ではなく、むしろ行政・地域社会・観光産業界のそれぞれが独自の立場での業務を推進しているにすぎない。それぞれの行政機関や地域社会、産業・企業が持つ特性を有機的に連携させることにより、今後増大する世界的な観光マーケットに対応する体制、すなわち観光客誘致のためのビジネス・システムを創造することが求められている。

本研究の目的は、上記に掲げた「問題の所在」をふまえて、関係行政機関による観光政策と産業・企業が行うビジネス、そして地域社会との連携に関する方法論を探り、現実問題としての「政策とビジネスの間に生ずる乖離」を縮小し、組織論から見た連携戦略を理論化・モデル化することにある。

これまでの観光学や経営学の研究においては、観光政策とビジネスの関連性を重視した問題提起がほとんど行われていなかった。観光政策では観光開発や観光対象の保護など資源的考察が中心であり、経営学においても観光産業に分類される一企業としての経営戦略や経営管理、マーケティングの考察に終始している。すなわち、研究のアプローチが単一的であり、複合的かつ相互的なアプローチが決定的に欠けているのである。我が国には多くの観光研究を専門とする大学や学部・学科が存在するにもかかわらず、観光経済を活性化させるための行政と経営の連携システム論的考察を取り上げた学術的研究成果がなく、その結果、依然として観光収支不均衡の改善、国家的プロジェクトに対する支援策等に対する寄与がなされていない。

本研究では、行政機関の政策と地域社会の活動、観光ビジネスの経営戦略によって構成される観光振興のための統合的組織とその市場メカニズムを探り、観光マーケットに対して統合的組織がいかなる最適化された意思決定と組織行動を行うべきかというビジネス・モデルを『組織論的アプローチ』によって導き出すことを目指している。

2. 組織論の基本的論理

Simon (1983) の組織理論の基本定理 (The fundamental theorem of organization theory) の命題から、行政機関と地域社会、観光ビジネスが同時平行的に戦略的行動プログラムを実行できる環境を創造できる条件が満たされれば統合的組織は有機的な関係を維持できる。ただし、市場や産業構成、労働市場、資本市場、経済条件、社会的要因、文化的要因、政策決定のプロセス、国際的要因などの環境要因が潜在的に組織に影響を与える可能性が

あり、統合的組織がどのような環境の戦略的選択を行うかが極めて重要な問題となる。我が国のこれまでの観光研究では、「観光ビジネス」における国家への経済的貢献の重要性が軽視され、行政機関に代表される「政策システム」と企業の「利益創造システム」がそれぞれ個別のものとして議論されてきた。しかしながら、観光振興を支えるビジネス・システムには行政政策と企業行動の融合が必要不可欠であり、「組織論的アプローチ」が相互間の意思決定および行動システムの統合という点において重要な役割を果たす。

そもそも組織とは、個人では達成が困難な目標を複数の人々が集まって協働することによって達成されるという前提から創られる。人々が集まって組織が構成され、それぞれの特性やスキルをベースにした分業による協働によって成果を生み出す。また、組織を取り巻くさまざまな社会環境の複雑な変化に適合した分業の統合的メカニズムとして組織が必要なものとして存在する。桑田・田尾（1998）は、「組織は明確な共通目的を持つ合理的体系としての側面だけでなく、さまざまな利害をもつ参加者の連合体、もしくはそうした利害をめぐって影響力と統率力とが取引される場としての側面を持っている」とし、社会環境変化の中からそれに対する適応性と自律的行動による組織の存続・成長・発展を遂げる「オープンシステム」¹⁾としての組織形成に注目した組織論を展開している。組織構造や組織行動、そして組織における参加者の諸行動は、組織の共通目標を達成するための手段の組み合わせである。組織の目標とは、企業組織の場合であれば売り上げ、利益、企業成長、商品品質の向上・維持、顧客獲得と顧客満足の上昇などが挙げられる。また、手段とは、これらの目標要素に対するさまざまな管理であり、有効かつ効率的であることが要求される。

ただし、観光ビジネスの場合、単一の企業組織の目標達成によってビジネス全体の成果が達成されるわけではない。観光ビジネス自体、行政システムと地域社会、そして企業組織の相互依存関係によって構成されているからである。観光ビジネスの発展という共通目標をそれぞれの組織が持ち、それらが個々のビジネス特性を絡ませながら複雑な関係性を持っている。そこで、組織間関係（Inter-Organizational Relations）の論理が必要になってくる。桑田・田尾（1998）は組織間関係について、「相互に自律的であろうとしつつ、なお相互に直接的な依存関係をもつ組織間の関係」であるとし、組織が存続するためには何らかの外部からの資源を必要とするわけで、相互依存せざるを得ないと論じている。例えば、旅行業を考えた場合、旅行代理店業務は移動手段である交通をはじめ、宿泊、飲食ともにすべて外部の資源（商品）に依存している。つまり、旅行代理店が持つ独自の資源は、外部から調達した資源（商品）の取り扱いおよび斡旋という支援的な技術提供に

ほかならない。また、交通業や宿泊業にしても、販売という点で旅行業に依存している部分が多い。観光行動が計画・移動・滞在・宿泊・飲食など多様な消費によって成立することから、複数の組織間関係から創り出される商品提供が前提のひとつとなる。加えて、観光行動が複数のビジネスの構成だけで成立するのではなく、国や地方自治体が主体となる観光対象としての施設・設備の開発や許認可、国家間の国際的・政治的政策の合意、観光者への支援（パスポート・査証交付をはじめとする行政的支援）、観光関連機関による戦略的プロモーション活動など、行政的な要因も複雑に絡んでくることから、行政＝地域社会＝企業という組織間関係を維持・発展させ、有効かつ効率的な統合行動が成立してはじめて観光振興という共通目標が達成されることになる。

しかしながら、ここで問題となるのがそれぞれの組織に形成されている「組織文化」の融合についてである。行政組織をはじめ、観光企業においても組織が巨大化しており、組織サイズが大きければ大きいほど、いわゆる「官僚制システム」による文化が浸透していて、組織間関係を構築しようとしても独自の組織文化が硬直化してしまっていて融合化が困難になる場合が多い。組織文化の論理は1980年代初頭に生起した。これまでの組織文化に関する研究は、多国籍企業や比較経営における文化相違という視点で行われていたが、近年では組織を一つの社会システムとみなし、異質性と同質性という性質からの文化研究が行われている(高橋・山口・磯山・文, 1998)。社会システムの一つである組織が社会の中で果たすべき役割と貢献、その役割と貢献を果たすためにいかなる組織文化の変革を推進するのかを考えることが必要である。特に、行政と地域社会、企業が複雑にかつ多様に関連する観光ビジネスにとって、観光行動の拡大による観光振興は現代の社会システムにおいて大きな影響と貢献を果たしている。それゆえに、各組織体との組織文化の融合は今後の観光ビジネス・システムの新たな展開に必要なものとなるであろう。

文化に関する概念や定義は多様であるが、文化は人間の相互作用によって生じ、団体の成員によって共有されるものである。また、文化は単一のものではなく複数のものが一体となった複合体であると理解され、内部には同質性を、外部には異質性をもたらす(高橋, 1998)。統合的組織における組織文化のマネジメントは、複数の組織文化を意図的に変化させ、変革を促すという「パフォーマンス・ギャップ」(Zaltman et al., 1973)を知覚することによって、それぞれの分業における生産性や効率の向上、組織間の相互的価値を向上させることを目的としている。つまり、行政＝地域社会＝企業という取り扱い事業のまったく異なる組織において、これまで「統合的組織」の概念を持たず創りあげられてきた組織文化に新たな統一的組織目標を与えることによって協働化を促進させ、変革意識の必

要性を強調することである。

組織論の基本的論理において、組織は人々の相互の関係により成り立ち、その相互的作用によって目標を達成することにつながる基本的な機能を果たすことに存在の意義を持つとされる。その組織をマネジメントするレベルは、①個人レベル、②グループレベル、③組織レベル、④外部環境（組織間関係）、である。また、観光ビジネスという観点から考察してみると、社会における諸環境としての文化的要因、経済的要因、国際的要因によりビジネス行動が大きく拡大したり、あるいは制約を受ける場合が多い。社会環境は組織によってマネジメントできないことが多いが、逆に組織が環境を変化させる場合もないわけではない。したがって、「オープンシステム」としてのマネジメントということも組織発展の鍵となる。

3. 観光ビジネスを構成する組織と組織間構造

観光ビジネスを構成する組織は大きく3つの組織集団に分けることができよう。観光行動は個人の観光欲求と個人の意思決定だけで実行できない。観光現象の全体を管轄する行政機関、観光客体である観光地・観光施設を抱える地域社会、そして主体と客体を合理的に媒介する観光媒体としての観光産業のそれぞれが有機的な機能を発揮し、支援活動をしなければ成立しない。

(1) 行政組織

そもそも観光に関する行政は、外貨獲得の国際観光政策から始まったものである。その後、国内観光の発展、海外旅行の増加等によって行政による政策も変化してきた。観光行政の機能は、観光振興のための観光政策によって観光行動の促進化、観光ビジネスの活性化、観光開発や観光事業に対する助成・規制・管理など、主として国が政策として施行するものが中心で、その内容も各省庁間をまたがる多様なものとなっている。観光そのものが複合的な要素で構成されており、管理監督する省庁間の主管業務において行政機構を一元化することは不可能である。

表-1は、観光に関連する政策を主管する省庁の一覧と担当事項を示している。この他に独立行政法人として観光に関連する機関が複数存在する²⁾。独立行政法人とは、「国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に

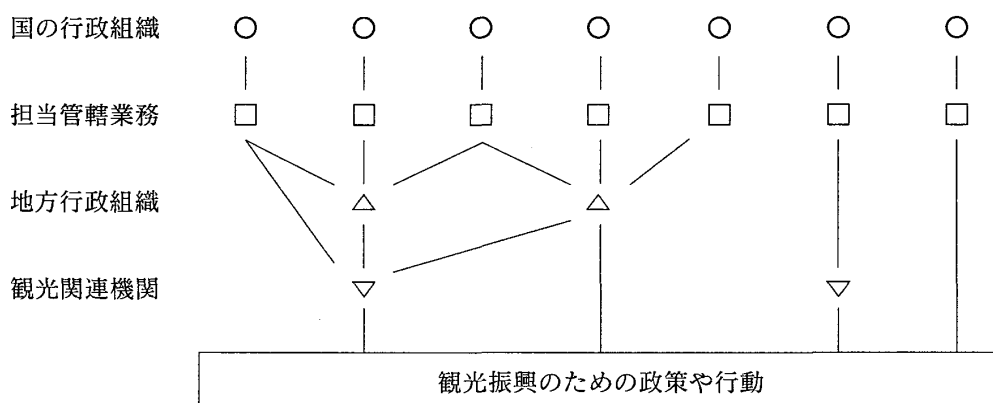
ゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律及び個別法の定めるところにより設立される法人をいう」(独立行政法人通則法(平成11年法律103号)(抄))と規定され、観光振興に伴う諸政策をサポートする体制をとっている。その他に、地方自治体における観光局、観光部などの観光担当部署、財団法人化、社団法人化されている観光コンベンションビューロー、都道府県観光協会、観光連盟など観光関連機関の存在がある。以上のように、国家レベル、地域レベルでの行政組織は多様で、その組織が持つ独自の特徴性を観光振興に向けてさまざまな政策の実行や具体的な行動に反映させる役目を負っている。

表-1 観光に関わる行政機関

主管省庁	観光に関わる担当事項	細目事項
国土交通省	観光・交通に関する全般	観光立国推進ほか
外務省	国際間交渉・安全管理	パスポート・安全情報
財務省	税関	
厚生労働省	検疫所	食品衛生
経済産業省 [中小企業庁]	産業・社会システム [地場産業振興]	国際博覧会
環境省	環境計画	自然公園・温泉事業
農林水産省 [林野庁・水産庁]	農村振興 [森林・漁港整備]	自然景観 都市と農山漁村の共生
法務省	出入国管理	
文部科学省 [文化庁]	観光教育・社会体育施設 [芸術文化振興]	修学旅行、観光大学 国立博物館・美術館
内閣府 [警察庁・海上保安庁]	世界遺産周辺整備 [犯罪抑制・保安]	

行政組織における最大の問題点はいわゆる「タテ割り行政」である。観光振興という統一的目標に向かって、それぞれの組織が有機的に協働した結果として目標達成するのではなく、それぞれの組織の担当管轄業務をこなすことが結果的に観光振興のための部分的要素を創りだすものとなっているのが現状である。例えば、国立公園・国定公園などの自然公園は国の資産として管理・運営されているが、これは観光振興のためではなく、結果的に自然公園に観光者を集客できる要素として成立するという場合である。このように、現在の行政機関による観光行政のしくみは図-1のように表すことができる。

図-1 行政組織の業務システム

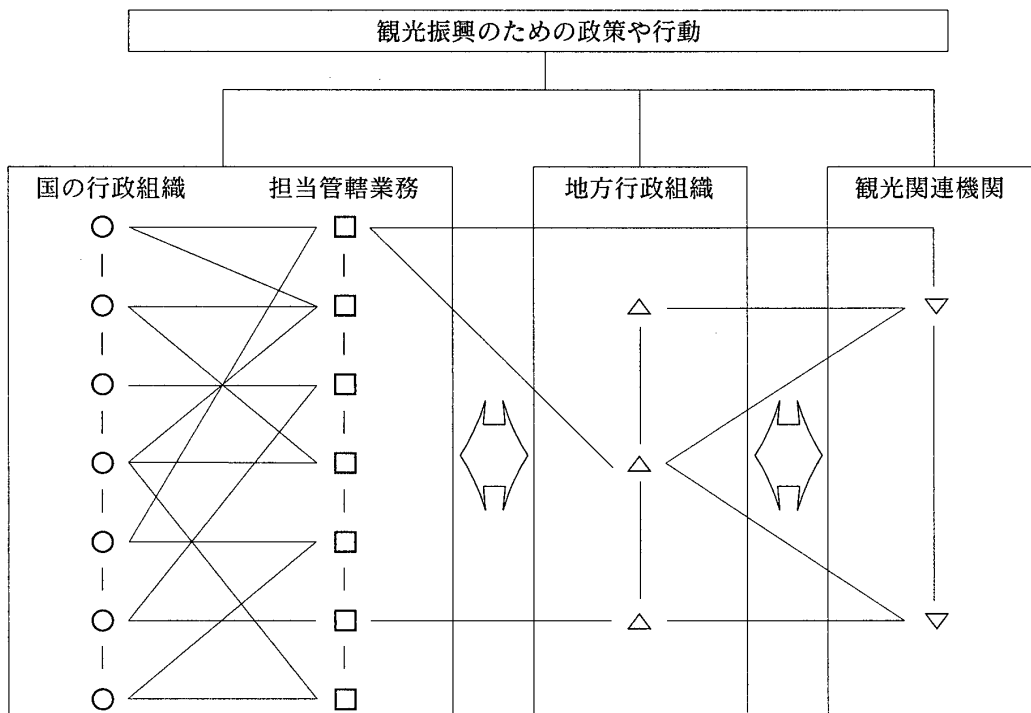


現在の行政による業務システムでは、業務成果の結果として観光振興に貢献しているにすぎず、本来、観光立国のための行政システム構築ということから考えれば、図-1の「観光振興のための政策や行動」という達成目標を第一義に位置づけたシステムを構築しなければならない。また、行政組織間ならびに観光関連機関の関係においても「相互連携」のコミュニケーション軸を強固なものにする必要がある。「相互連携」のコミュニケーション軸は、行政機関、担当管轄業務における有機的な連携を意味する。

「観光振興のための政策や行動」を目標としたそれぞれの政策を統一的に実行することで相互補完作用が生まれ、管理・規制・制度の同調あるいは緩和が行われることになる。観光行政は従来から「政策指示型」の方法をとってきた。2003年に取りまとめられた「観光立国行動計画」も「相互連携」の軸がないままに各担当省庁、関連機関が担当業務として行っているにすぎない。

図-2は、現在の行政機関による業務システムに「相互連携」のコミュニケーション軸を加えたものである。現在の業務システムとの大きな違いは、「観光振興のための政策や行動」という統一的達成目標のもとにそれぞれの行政組織が合理的かつ有機的、そして相互的に関連し合って行動することにある。従来の「機能別組織」にありがちな分業によるコンフリクトの発生を、それぞれの組織がもつ特徴性を結合・補完させることによって、より横断的に機能させて解決しようとする組織構造となっている。

図-2 「相互連携」のコミュニケーション軸を構築した業務システム



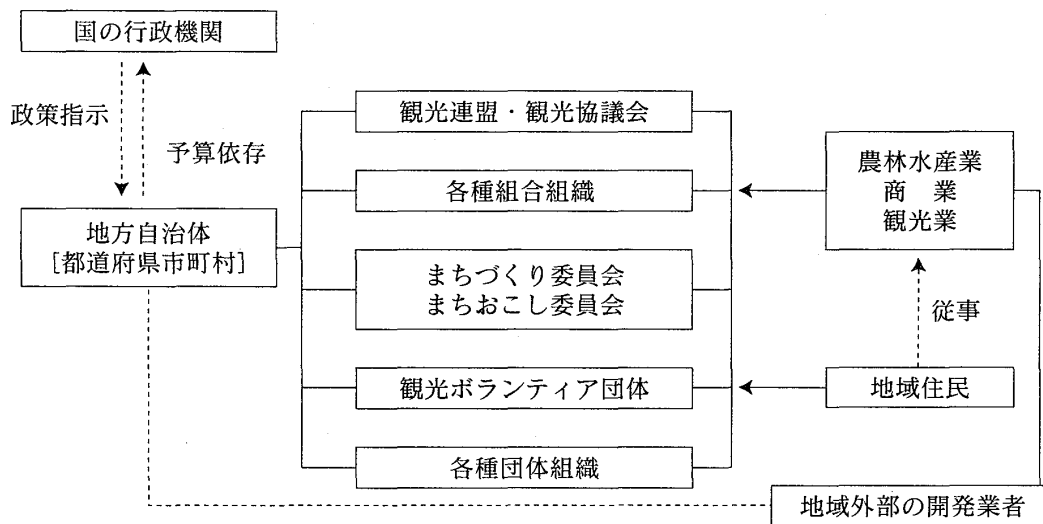
(2) 地域社会（観光地・観光施設）

自然資源（山・海・川・沼・池・温泉）、景観、農魚山村、都市、世界遺産など、そしてそれらの地に設置されるさまざまな観光施設は地域社会によって支えられている。地域社会による整備・管理、そして地域住民によるホスピタリティの存在なしには観光ビジネスは成立しない。地域社会における組織は、地方自治体や観光連盟などの観光関連機関に加えて、地域住民によって構成される観光振興に関するさまざまな協議会や委員会、組合組織、そして観光ボランティアなど住民団体がある。総じて、観光地や観光施設を抱える地域社会の公益向上や生活基盤の向上、地域住民のアイデンティティーの確立などを目的として活動している。

地域社会におけるこれらの組織間関係は概ね極めて良好な関係性を保っている。それは、①組織サイズが比較的小さく、②その組織が地域住民で成員されている、③地域社会の中で、成員同士が同業者または顔見知りである場合が多い、ということが主たる理由であろう。例えば、九州の有数の温泉地である湯布院温泉の場合、湯布院の特徴性を社会にアピールするために、街が一体となってさまざまな建築規制や「まちづくり」を行った。第一に「地域づくり」を考え、農業、商業、観光業のすべてが活性化し、地域住民が「湯布院ブランド」を誇りに思えるような地域をつくりだしている。

しかし、地域社会における組織にも問題がないわけではない。地域振興や地域活性化、地域開発に関わるコストは、その大部分が国家予算に頼らざるを得ないという点である。全国における地方財政は極めて厳しい状況にあり³⁾、大規模な観光開発や地域整備事業においてはその多くが国家予算配分によって賄われている現状である。つまり、地方に行けば行くほど自然資源が多く、観光地開発の要素も多分に備えているが、国家予算の配分が少なく地方財政では賄いきれず、民間企業に頼らざるを得ない現状がある。

図-3 地域社会の観光振興推進組織



地域社会における組織間関係の構築において、地域社会に所属する成員だけではなく、外部から開発業者や商業・観光業などの参加者との共生が重要となる。地域社会が抱える諸環境に対して「オープンシステム」の組織形成と組織間関係の構築が地域活性化の大きな要因となる。地域社会における「オープンシステム」の組織形成は、その地域が持つ限定された資源に対して、新しい資源、つまり開発や運営ノウハウなどの技術的価値や知識価値を導入することによる地域活性化の根幹となる。

また、国家行政との関係性については、観光に関する政策が地域社会に対して実効性のあるものとして策定され、地方自治体による行政との協働作用を伴って実現可能性を見いだすようなシステムが必要である。政策の通達や指示があっても、その政策がただ「地域活性化のための事業推進」というような漠然としたものであって、それを実現するための予算措置の具体化や国の援助措置が見えてこないのが現状である。「絵に描いた餅」では地域社会のモチベーション向上や地域アイデンティティの確立にはつながらない。

(3) 観光産業

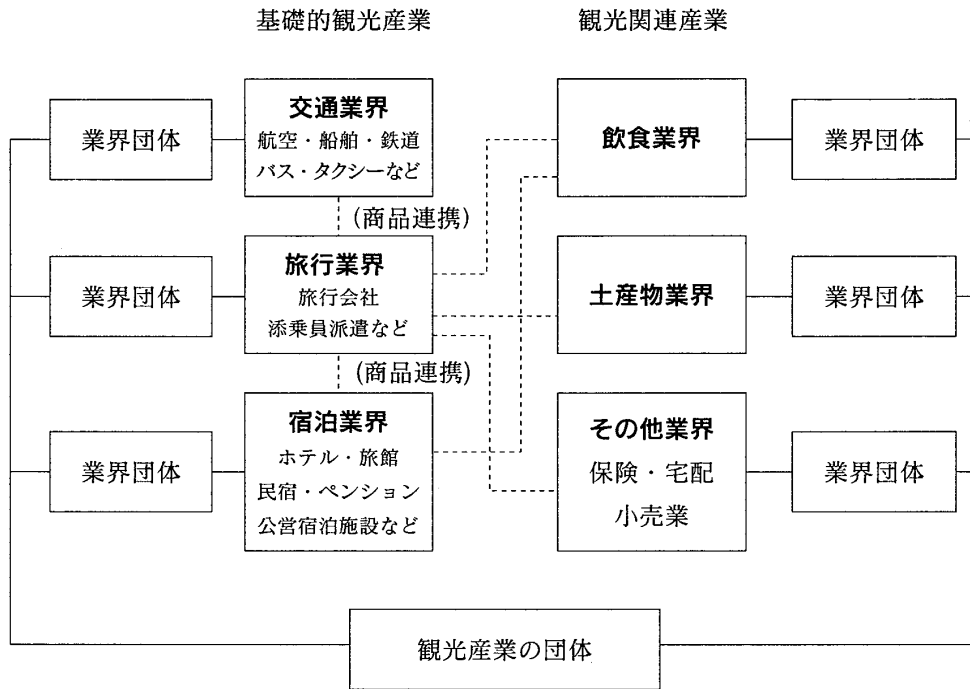
観光産業は、旅行業、交通業、宿泊業の基本的観光産業と、人々の観光行動に伴うさまざまな商品の提供を行う観光関連産業で構成される。人々の観光行動に伴う消費範囲は、観光の計画・準備段階から移動・滞在段階、そして観光行動の終了した後の段階に至るまでに及び、極めて広く、その商品提供を行う産業も多岐にわたっている。観光産業は一つの企業組織の集合体であり、提供商品の違いはもちろんのこと、それらの企業組織における経営理念や組織構造、組織文化、業務システムなどもそれぞれ特徴性をもって展開されている。

組織間関係を見てみると、例えば旅行業のように、自社の取り扱い商品以外に競争企業の商品も販売したり、またパッケージ旅行商品などは少なくとも交通業、宿泊業が販売する商品を「詰め合わせて」販売するといった、いわば競争関係と協力関係が混在する観光産業界独特のシステムが創りあげられている。すなわち、観光商品は複数の産業界による複合的な商品を構成してはじめて販売可能になる。

行政組織や地域社会の組織との最も大きな相異点は、観光産業を構成するのはひとつひとつの企業組織であり、企業の収益性が組織の存続や発展を決定することになり、その組織を構成する一人一人の個人（従業員）の労働に対するモチベーションを大きく左右することである。したがって、行政機関等が「観光振興のための政策や行動」という達成目標を位置づけしたとしても、それは企業の収益目標を達成してはじめて、結果的にその目標に貢献を果たしたということになるからである。しかし逆説的に考えれば、「観光立国」をめざす国の政策が国民の観光消費意欲を刺激し、観光産業を構成する企業組織、あるいは組織間の連携による新しい商品開発や販売努力によって、自社の収益向上はもちろんのこと、観光消費マーケットの拡大による観光産業全体の活性化が実現するともいえる。

また、業界関係間を見た場合、取り扱い商品のやりとりやパッケージ化という点では連携が図られているものの、業界間が連携して観光振興に向けてプロモーション行動を起こしたり、各業界が持つ特徴性を集結させることによって何らかの政策を打ち出し、協調的に新たな商品開発やマーケットの掘り起こしをしたりという実効的な活動が未だ不足しているのが現状である。観光産業の業界団体として各企業や業界が集まったり、社団法人化された業界団体が複数存在するが³⁴⁾、これらの団体の活動が実効性のあるものであり、観光振興に多大なる成果を上げているとはいえない。観光産業は業界間での相互的依存によって成り立っており、観光産業界を構成する企業、業界、各種団体組織が集まり組織化され、知識や経験、ノウハウやスキル等が結合しているにもかかわらず、有機的に機能していないことが大きな問題点といえよう。

図-4 観光産業の組織構造



4. 組織論的アプローチによる統合連携組織形成

組織論的な問題点を考えれば、独立した企業組織がもつ基本的な理念や方針を保ちながら組織間関係においてどのように実効化するかということ、そして、これまで相互的に商品提供することによって創りあげられてきた販売システムを「観光政策と整合性のある連携システム」として認知し、有機的な連携政策をとるための組織戦略をどのように構築するかということである。

ここで組織間関係について考察してみる。組織間関係の基本的論理は、それぞれ異なった社会単位で活動している組織が、ある目標達成のために相互作用のネットワークを形成する組織間関係システム (Interorganizational Relations System)⁵⁾ を構築することである。観光立国実現のためには、行政組織、地域社会で構成される組織、観光産業組織のそれぞれが観光振興という目標を掲げ、それぞれが持つ機能と特徴性を最大限に発揮して組織間関係システムを構築しなければならない。組織は自身の事業を展開するうえで意思決定を行うが、その意思決定は商品開発や収益達成、顧客創造といったさまざまな目標を達成するための戦略的行動を位置づけるものとして扱われる。行政組織の場合、ある事象に対して国の政策としての意思決定、つまり開発計画の策定、事業に対する規制や緩和が行われ

る。地域社会においては、まちづくりのための諸政策や外部資源や地域住民のパワーの投入による事業化計画などの意思決定である。観光産業の場合は、自身の事業ドメインの確立や展開をもとに収益確保のための戦略的行動を規定する意思決定となる。これらの組織による意思決定の調整を図る手段が組織間関係システムであり、共通する目標を設定し、目標を達成するために協調 (cooperation)・協同 (coodination)⁶⁾ することによって機能させる。

Chandler (1962) による「組織構造は戦略に従う」という命題から、組織とは戦略を実現するためのメカニズムにほかならず、単一の組織構造であれ、あるいは複数の組織が集まった統合連携組織であれ、与えられた環境から戦略を策定し、組織行動が規定される。すなわち、観光立国実現のための戦略をもとに、各組織が対応可能な組織構造を創りあげ、それぞれの事業範囲において戦略に対してのアウト・プットを実現することである。また、組織文化については相対的にそれぞれの組織を構成する人的な要素に左右される部分が多いが、さまざまな事象に対しての解釈の仕方を決定づけており、組織が掲げる目標に対する基本的な共有価値観によって個人や組織体としての意思決定の指針や形成を支える役目を果たしている (Roberts, 2004)。統合連携組織体における組織文化は、基本的に組織間関係における文化の調整ではなく、組織間の相互作用によって新たな共有価値観を創りあげることによって形成される。

(1) 統合連携組織の構造メカニズム

統合連携組織は、基本的にそれぞれの組織体の相互作用による価値交換システムの創造によって形成されるべきものである。観光ビジネスを構成する行政組織、地域社会の組織体、観光産業ともに、その政策なり事業なりはすべてを観光者に対して提供することを目的としているのではなく、その政策、事業の一部を観光者のために提供しているという特性を持っている。したがって、製品としての商品を製造・販売する事業とは違ったとらえ方をしなければならない。単なる原材料や部品、あるいは技術的資源を外部から調達し、販売チャネルを拡大するための統合・連携ではなく、観光現象という不可視的な商品価値をそれぞれの組織体の一部の事業を集約化して最大化を図ることを考える必要がある。

まず第一に、「観光立国実現のための統合連携組織」を定義づけしてみよう。2003年7月、観光立国関係閣僚会議を経て、国土交通省ならびに関係省庁の連携のもと、とりまとめられた「観光立国行動計画」には「21世紀の我が国の進路である『観光立国』の実現のために効果的かつ息の長い施策の積み重ねが重要である」と明記されている。では、

「効果的」とは何を意味するのか。本稿の議論に沿えば、「効果的」とは、観光振興を推進するために、インバウンドおよびアウトバウンドのマーケットに対して、行政組織である国家行政機関、地方自治体を含む地域社会における各組織体、そして観光産業・観光関連産業を構成する各企業や業界団体がそれぞれの政策や事業の特性を活かしつつ、相互的作用による連携価値を交換することである。また、「施策の積み重ね」とは、それぞれの組織体による戦略的な目標、行動計画、意思決定、実行過程を組織間で学習し、試行錯誤を繰り返しながら与えられた資源を交換・共同して複合連結性を追求していくということである。組織間の学習は、組織が持つ情報や知識の組織間における相互的な移転、交換、交流などであり、他の異質な組織との関わりをもつことで新たな組織的な知識、スキルの創造や慣性の破壊を導きだし、当該組織の自己革新や組織間の構造革新を生み出すことを目的としている。したがって、「観光立国行動計画」において示されている命題を解釈すれば、我が国の観光立国の確立のためには観光現象に関わる各組織体が相互作用による連携価値を生み出し、組織間での新たな知識創造を行うと同時に各組織が構造革新を推進することが必要であると解釈できる。この解釈から導き出せる「観光立国実現のための統合連携組織」の定義は以下のとおりである。

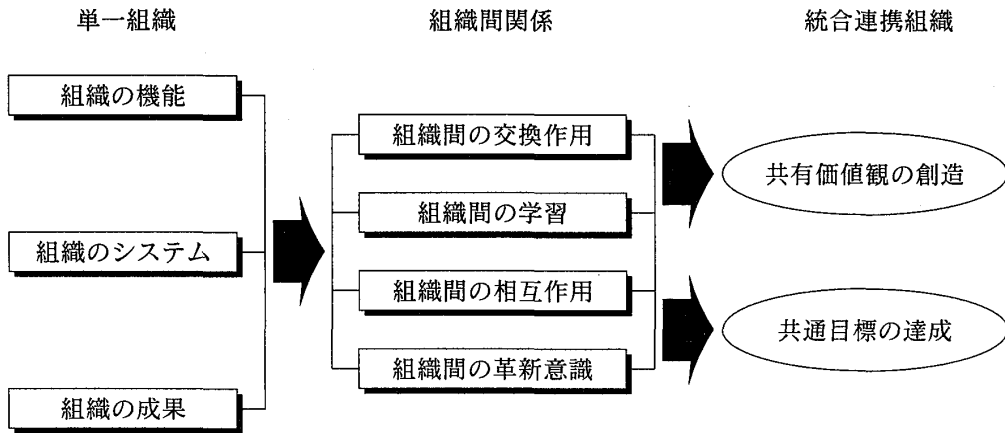
「観光立国実現のための統合連携組織」とは、観光現象に関わる行政組織・地域社会組織・観光産業組織がそれぞれの政策・事業の特性を活かしながら相互的に関わることで、それぞれの組織間での学習が行われ、組織の自己革新や組織間の構造革新を導き出し、結果として統合的な連携システムを構築することで目標を達成しようとする組織である。

統合連携組織の構造メカニズムを考える上で、①各組織が持つ機能とその特性を相互作用させることができる仕組み、②各組織が持つ組織文化が交流することによる共有価値観を創りあげる仕組み、③各組織間による学習からスキルの交換・補足、新たな革新創造を生み出す仕組み、というようなファクターが必要であろう。

統合連携組織の構造メカニズムは、単一の組織から組織間で関連させることによる効果としての視点から見ているが、組織を構成するのはあくまでも個人であり、組織行動の意思決定やさまざまな価値観の始まりも個人のレベルから成り立っている。

ここで、個人レベルから始まる組織行動と相互のコミュニケーション・ネットワークを考えてみる。組織を構成する個人には、それぞれパーソナリティが存在し、価値観を持つ

図-5 統合連携組織の構造メカニズム



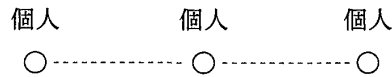
ている。ひとたび組織に所属すると、そのパーソナリティや価値観は組織の行動規範や組織文化によって受容される場合もあるし、制限や排除されたりする場合もある。

組織の分析レベルとして、① 個人レベル、② グループ・レベル、③ 組織レベルに分けることができる。個人の価値観が個人の行動を規定し、小集団（所属する組織内の専属グループや担当部署）グループに所属することによって個人の価値観はそのグループ内で標準化される。そして、組織レベルになると、組織の理念や組織文化によって、グループで標準化されてものが今度は組織レベルでさらに標準化されることになる。この場合の組織レベルにおける標準化は組織を取り巻く環境、すなわちさまざまな社会的環境や競争環境の影響を受ける場合が多い。

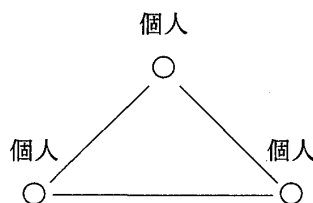
個人レベルからグループレベル、そして組織レベルに至るプロセスにおいて、それぞれのコミュニケーション・ネットワーク⁷⁾は図-6のように構成される。

図-6 各分析レベルにおけるコミュニケーション・ネットワーク

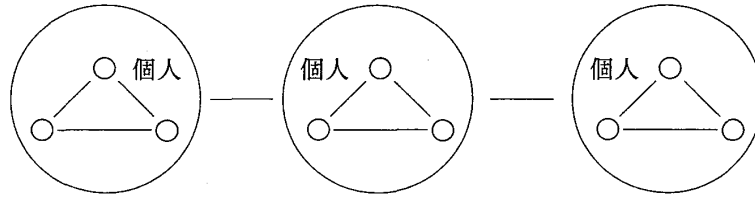
■ 個人レベル



■ 小集団グループレベル



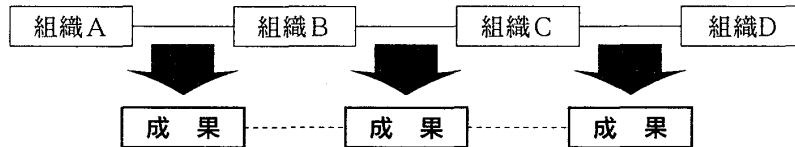
■ 組織レベル



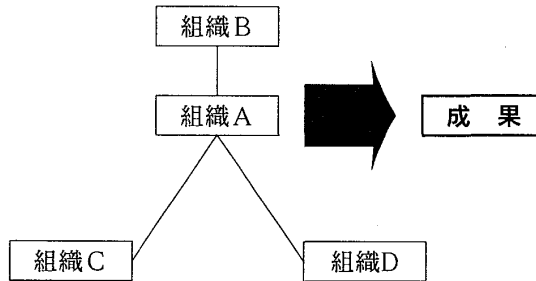
組織レベルのコミュニケーション・ネットワークが組織間で構成されると、その組織サイズや権限範囲によってさまざまな型を形成する。(図-7)

図-7 コミュニケーション・ネットワークの型⁸⁾

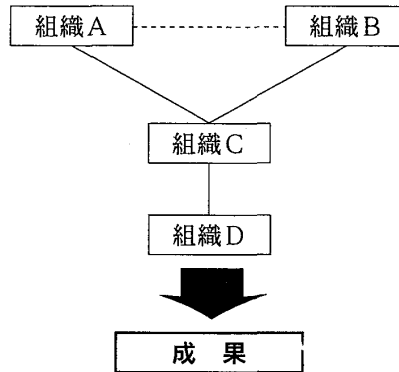
■ 並列チェーン型 [並列的な協力関係を成立させる]



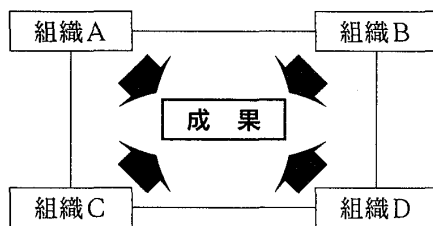
■ 集約型 [核となる(コア)組織にパワーを集約する]



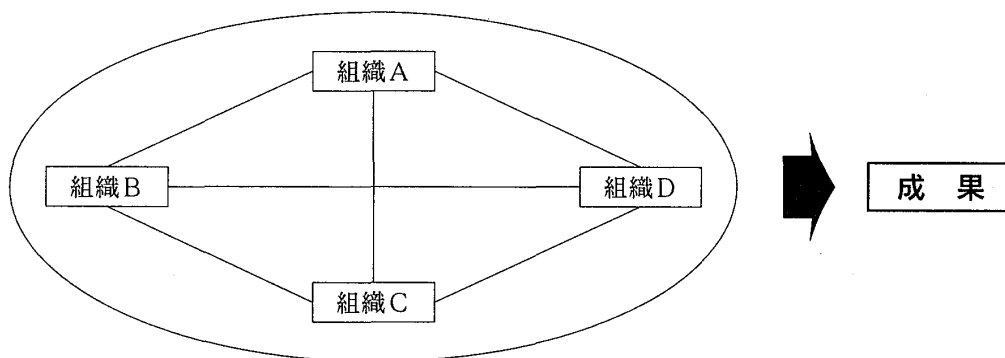
■ リーダーシップ型 [主導する組織が存在する]



■ 合同連結型 [各組織が連結・合同してパワーを集中化する]



■ マルチファンクション型 [各組織が相互的に関連する]



図一七によるコミュニケーション・ネットワークのパターンでは、組織間でさまざまな情報の入力や協働行動が可能となって成果を生み出す「マルチファンクション型」が最もレベルの高いネットワーク形成になる。しかし、現時点の観光振興のための組織構造は残念ながら「並列チェーン型」あるいは「リーダーシップ型」にすぎない。「並列チェーン型」は観光産業組織、そして「リーダーシップ型」は主として行政組織において特徴的である。

ただ、マルチファンクション型においても、そのコミュニケーション・ネットワークの形成のためには、共通目標と実現化に対する理念の共有が大前提となる。また、それぞれの組織間関係におけるパワー⁹⁾の配分を考慮する必要がある。組織論におけるコンティンジェンシー理論による組織の構造と外部環境の状態における適合性という観点からも、組織のパワー配分による均衡化された状態での垂直的・水平的なネットワーク形成が望ましい。

(2) 観光立国実現のための統合連携組織の構造メカニズム

これまで展開してきた組織論的アプローチによる議論をふまえて、行政組織、地域社会の組織体、観光産業組織がそれぞれの機能と特性を最適化できる組織構造メカニズムについて考えてみる。

マルチファンクション型コミュニケーション・ネットワーク形成の前提としての共通目標と実現化に対する理念の共有は、まず第一に、国家の政策として観光現象の有効性を統合連携組織を構成する各組織体に認知させなければならない。

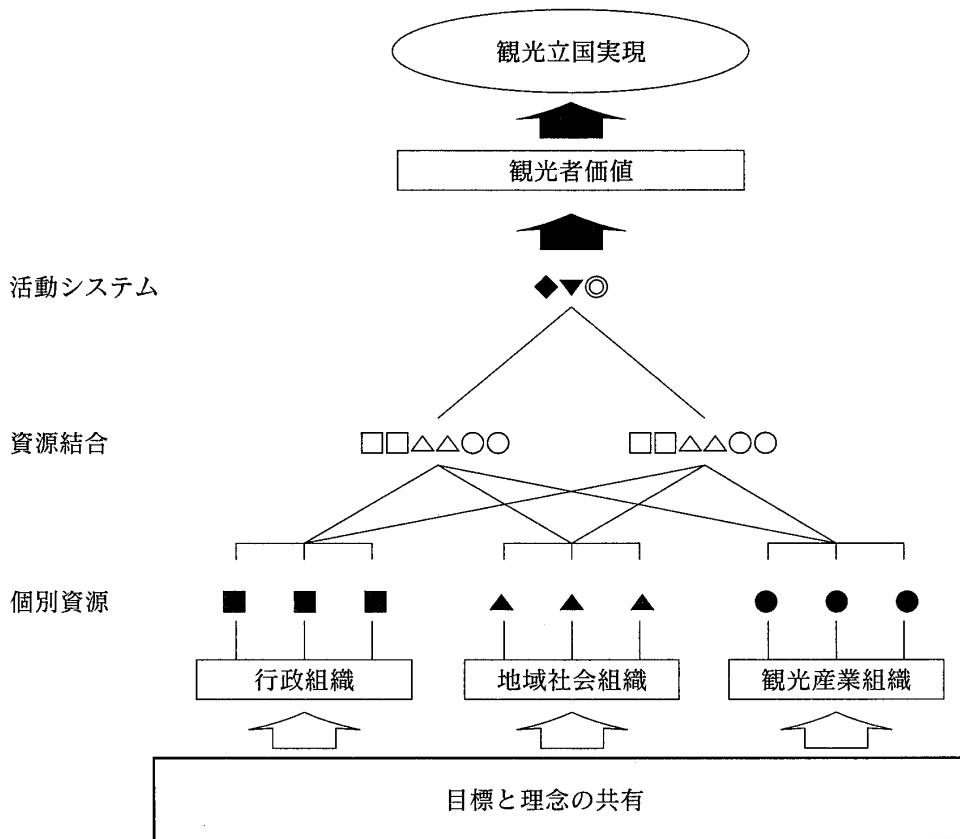
我が国はこれまで「ものづくり」による技術大国日本としての経済発展を遂げてきて、観光行動に伴う消費範囲の大きさによる経済貢献ということに焦点をあてることに消極的であった。しかし、ものづくりによる国家競争力は低下し、それと同時に地方財政の悪化等の要因も重なって、政府も近年になってようやく観光行動に伴う消費効果の大きさに目を向けるようになった。しかし、これまでの「ものづくり大国」においては、行政が大きくかわることなく、企業組織の研究開発による貢献が経済を支えているという構図になっていた。観光行動は、先にも述べたように、観光地を形成する地域社会や単一の企業組織の努力だけで完成するものではなく、行政による協力・支援という政策的側面が観光現象に対して大きな影響や効果を生み出す。よって、その政策的に創造される目標や理念を前提とした組織構造、ビジネス・システムを創りあげなければならない。政策的に創造された目標や理念が統合連携組織を構成する各組織体に認知、共有化されてはじめて、それぞれが持つ特性や機能を発揮できる「場」というものが創造される。観光立国実現のための「場」においてそれぞれの組織体が組織間関係を構築し、協働することにより、「場」の最適化をめざすための事業システムを構築しなければならない。

加護野・井上（2006）による事業システム論の展開において、それぞれの組織体による活動システムにおいて、活動の要因を重層的に重ね合わせることによって多面的にシステム性を分析できるとし、マルチレイヤー（多層）式に事業システムを描くという可能性を説いている。マルチレイヤー事業システムは、① 個別資源のレベル、② 個別資源を結合した能力レベル、③ 活動システムのレベル、④ 顧客の認識価値レベル、の4つのレベルによって説明されている。統合連携組織における活動システムも、活動レベルが行政、地域社会、産業のそれぞれの組織体による多面的な重層構造によって規定され、マルチレイヤー式のシステムを構成する。

図-8のマルチレイヤー式システムは、観光立国実現のための統合連携組織の構造メカニズムに最適であるといえる。なぜならば、観光ビジネスを構成するそれぞれの要素が多様かつ重層的に構成されているからである。観光ビジネスを構成する各組織体が異なった資源や政策を有しているために、それらを統合することは困難であると思われがちである。しかし反面、異なった資源や政策を有していたとしても、観光ビジネスそのものが複合的な商品で構成されており、つまりそれぞれの組織体が持つ資源や政策によって創り出され

た産物が結合しないと観光ビジネスが成立しないという特性から、個別資源の結合によって統合的な活動システムを創りあげることが当然なされるべき協働作用であるといえる。

図-8 観光立国実現のための統合連携組織の構造メカニズム



この構造メカニズムにおいて、目標と理念の共有は極めて基本的かつ重要な合意事項である。これまでの観光振興に関する政策や活動は、この目標と理念の共有が実質的に合意されることなく、単なる「理想的な提言」としてとらえられてきた感がある。提言はされるものの、統合的組織体による連携活動や提言を実行化するための各組織体による分業体制の実施、そしてそれらを行うための潤沢な資金配分がなされていなかった。観光立国という壮大な国家政策を実現するためには、国の提言ではなく、国の戦略としてとらえ、その戦略を実現可能にすることができる組織を創りあげ、観光ビジネスの活動システムを最適化することによって観光者の観光に対する認識価値、消費価値の創造をめざすべきであろう。

5. 結びとして

これまでの観光研究においては、観光政策、観光開発、地域開発、観光経営といった個別的な視点でそれぞれの学問的論理を展開してきている。観光という学問が極めて広範な領域から構成される複合的な学問体系を持ち合わせているために、観光現象を統括的にとらえることが困難であるのかもしれない。しかしながら、観光現象の最大かつ最終の目的は観光客の集客による諸効果の増大であり、この目的のための活動システムとしての組織間関係の最適化、ならびに組織間の活動体系の最適化は観光現象が続くかぎり追究すべき課題である。

本稿においては、観光ビジネスを構成する組織体を統合連携するための方法論としての組織論的アプローチを試みた。これまでの観光振興に関する議論では焦点が当てられなかった領域である。組織論は基本的に現代社会における構成要素としての組織を対象としている。観光現象が社会システムの一つとして有効に機能しているがゆえに、その振興の方法としての組織論的考察は意味を持つ。

今回の研究では、基本的な組織の論理を中心に展開してきたが、観光ビジネスを構成する組織範囲は広範囲でそれぞれの組織体の特性もあり、環境適合、組織文化、組織デザインなどについて深化させた論理展開には至っていない。観光立国実現のためにはさらなる組織間関係の強化、組織間における機能の相互作用が必要であると考えられる。本稿の基礎的研究を土台にして今後の研究の課題としたい。

注釈

(1) 桑田・田尾(1998)は、組織の「オープンシステム」について、環境から資源をインプットし、それを消費することを通じて、再び環境に何らかの資源をアウトプットすることであり、オープンシステムとしての組織は、環境との相互作用の中で生存し、存続し、成長・発展し、あるいは衰退していくシステムであるとしている。また、Daft(2001)は、組織が生き残るために環境と相互作用しなければならないシステムはすべてオープンシステムであるとし、組織だけではなく人間も地球もすべてオープンシステムによって生き残っていると説明している。

(2) 観光に関連する独立行政法人として、下記の機関が挙げられる。

*国際観光振興機構(JNTO) [外国人旅行者向けの総合観光情報、サービス、特典紹介、外国人旅行者の迎え方等]

*国立科学博物館 [上野公園、バーチャルミュージアム、標本データベース等]

*国際協力機構(JICA) [政府の開発途上国に対する援助の一環として人材を派遣、受入。世界の現状紹介、青年海外協力隊、シニア海外ボランティアの案内等]

*中小企業基盤整備機構 [中小企業総合事業団、地域振興整備公団、産業基盤整備基金の業務を統合し、

2004年7月に発足。ベンチャー支援、経営支援、共済等の案内]

*宇宙航空研究開発機構 [宇宙科学研究所、航空宇宙技術研究所、宇宙開発事業団が統合して設立]

*国立美術館 [国立美術館4館所蔵の美術作品の管理、指導者研修]

*日本芸術文化振興会 [国立劇場、国立演芸場、国立能楽堂、国立文楽劇場の公演情報、基金情報等]

*国立少年自然の家 [自然体験、集団生活体験等の事業紹介、全国の宿泊施設]

*文化財研究所 [文化財に関する調査及び研究の推進、文化財の保存・修復に関する国際協力の推進、地方公共団体への協力等]

以上、総務省 [http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/satei2_01.html] より抽出

- (3) 平成18年度 地方財政白書によれば、平成17年度の地方財政計画は、極めて厳しい地方財政の現状等を踏まえ、歳出面においては、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（以下「基本方針2003」という。）等に沿って、歳出全般にわたり見直しを行うことにより歳出総額の計画的な抑制を図る一方、当面の重要課題である人間力の向上・発揮（教育・文化、科学技術、IT）、個性と工夫に満ちた魅力ある都市と地方の形成、少子・高齢化対策、循環型社会の構築・地球環境問題への対応等に財源の重点的配分を図ることとし、歳入面においては、地方税負担の公平適正化の推進と安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の確保を図ることを基本とするとともに、引き続き生ずることとなった大幅な財源不足について、地方財政の運営上支障が生じないよう適切な補てん措置を講じることとするとしている。しかし、これらの方針においては、「個性と工夫に満ちた魅力ある都市と地方の形成」についてのみ述べられており、観光振興のための予算配分等については何ら記述されていない。国土交通省の観光立国政策との連携がなされていない現状を見ることができる。

以上、総務省「平成18年度版 地方財政白書」より抽出

[http://www.soumu.go.jp/menu_05/hakusyo/chihou/18data/index.html]

- (4) 業界団体として、(社)日本ツーリズム産業団体連合会 [2006年11月時点で185社(団体)が加入]をはじめとして、各業界団体が存在している。
- (5) 組織間関係システムについては、岸田(2006)が詳しい。岸田は、組織セット・モデルと組織間関係システム(IOR)を区別し、組織セット・モデルは異なった社会単位間の相互作用を問題にするのに対して、組織間関係システムは社会システム・レベルでの組織相互間の関係を対象とするものであると位置づけている。[岸田(2006), p209-232. 参照]
- (6) 岸田(2006)は、協調は参加諸組織がそれぞれ各自の目標を達成しようとして、互いに関連をもつ場合をいい、協同は共同決定・活動によって共同の結果を生み出すものと位置づけられている。
- (7) 桑田・田尾(1998)によるコミュニケーション・ネットワークの考え方は、組織の物理的な近接性や仕事の特性とも関連するが、コミュニケーション・ネットワーク経路の発達は、組織文化の形成に大きく貢献していると指摘している。
- (8) 図-7は、桑田・田尾(1998)の組織文化に関するコミュニケーション・ネットワークの構造図を参考にし作成している。
- (9) 組織間関係におけるパワーとは、各組織がもつ資源(人的資源、情報、生産能力、集客・販売力など)や組織の変革力などをいう。

参考文献

Chandler, A. D., Jr. (1962) *Strategy and Structure: Chapters in the History of Industrial Enterprise*, The M.I.T Press.

(有賀裕子訳『組織は戦略に従う』ダイヤモンド社、2004年)

David A. Whetten & Paul C. Godfrey. (1998) *Identity in Organizations: Building Theory Through Conversations*. A Sage Publications.

- Devi R. Gnyawali & Ravindranath Madhavan. (2001) Cooperative Networks and Competitive Dynamics: A Structural Embeddedness Perspective. *Academy of Management Review*, 26-3: 431-445.
- Gary Johns. (2006) The Essential Impact of Context on Organizational Behavior. *Academy of Management Review*, 31-2: 386-408.
- Ian O. Williamson & Daniel M. Cable. (2003) Organizational Hiring Patterns, Interfirm Network Ties, and Interorganizational Imitation. *Academy of Management Journal*, 46-3: 349-358.
- 稲垣保弘 (2002) 『組織の解釈学』 白桃書房。
- James L. Heskett., & W. Earl Sasser, Jr., & Leonard A. Schlesinger. (2003) *The Value Profit Chain : Treat Employees Like Customers ans Customers Like Employees*. The Free Press.
- John Child & David Faulkner. (1998) *Strategies of Co-operation: Managing Alliances, Networks, and Joint Ventures.*, Oxford University Press.
- 加護野忠男 (1992) 『組織認識論』 千倉書房。
- 加護野忠男、井上達彦 (2006) 『事業システム戦略－事業の仕組みと競争優位－』 有斐閣アルマ。
- 金井壽宏、高橋潔 (2004) 『一橋ビジネスレビューブックス 組織行動の考え方』 東洋経済新報社
- 岸田民樹 (2006) 『経営組織と環境適応』 白桃書房。
- 桑田耕太郎、田尾雅夫 (1998) 『組織論』 有斐閣アルマ。
- Mason A. carpenter & James D. Westphal. (2001) The Strategic Context of External Network Ties: Examining the Impact of Director Appointments on Board Involvement in Strategic Decision Making. *Academy of Management Journal*, 44-4: 639-660.
- Patrick Kenis & David Knoke (2002) How Organizational Field Networkes Shape Interorganizational Tie-Formation Rates. *Academy of Management Review*, 27-2 : 275-293.
- Ralph D. Stacey. (1996) *Strategic Management & Organizational Dynamics: Second Edition*. Pitman Publishing.
- Richard L. Daft. (2001) *Essentials of Organization Theory & Design, 2nd Edition*, South-Western College Publishing.
- (リチャード・L・ダフト著、高木晴夫訳 『戦略と意思決定を支える組織の経営学』 ダイヤモンド社、2002年)
- Roberts, D. J. (2004) *The Modern Firm: Organizational Design for Performance and Growth*, Oxford University Press.
- (谷口和弘訳 『現代企業の組織デザイン－戦略経営の経済学－』 NTT出版、2005年)
- Simon, H. A. (1983) *Reason in Human Affairs*, Stanford University Press.
- Stephan H. Haeckel. (1999) *Adoptive Enterprise: Creating and Leading Sence-and-Respond Organizations*. Harvard Business School Press.
- 高橋正泰 (1998) 『組織シンボリズム－メタファーの組織論－』 同文館。
- 高橋正泰、山口善昭、磯山 優、文 智彦 (1998) 『経営組織論の基礎』 中央経済社。
- Yves L.Doiz & Gary Hamel. (1998) *Alliance Advantage: The Art of Creating Value through Partnering*. Harvard Business School Press.
- Zaltman, G., R. Duncan and J. Holbek (1973) *Innovation and Organization*, Wiley.