

## 持続的な観光地マネジメントの国際動向と課題

二 神 真 美

### 1. 研究の目的と背景

本稿の目的は、持続的な観光地マネジメント (Sustainable Tourism Destination Management: STDM) の方法論に関する国際的な動向をレビューし、日本の観光地への適用性という観点から考察するものである。このような目的を設定した背景は以下の通りである。

筆者はこれまで観光における「持続可能性」を測る手法として、国連世界観光機関 (UNWTO) が構築してきた「サステイナブル・ツーリズム・インジケーター (Sustainable Tourism Indicator, 以下 STI と略す)」という持続的観光指標モデルを研究してきた。<sup>1)</sup> 近年の傾向として、海外では持続性の概念は観光地 (正確に言うと、ツーリズム・デスティネーション) 単位<sup>2)</sup>での適用が最適と考えられてきている。国連専門機関で観光シンクタンクの中核的機能を持つ UNWTO も2007年に出版した『観光地マネジメントの実用ガイド』において、市場競争力を高める戦略として観光地のブランディング及びマーケティングの方法論と同時に、観光地の持続可能性についても言及している。また、同機関はこれまで世界の諸地域で STI 開発のワークショップを開催してきているが、近年 (特に2006年以降) は「観光地マネジメントのための STI ワークショップ」と明記し、その枠組みにおいて持続性指標の地域適用を進めているのである。

次に、UNWTO の取り組みの契機となったのは1992年の地球サミットで採択された「持続可能な開発の実践のための行動計画：アジェンダ21」であるが、地域が主体となった行動計画づくりにいち早く着手したヨーロッパ諸国、とりわけ英国では持続的なアプローチによる観光地マネジメントに関して独自モデル (後述する VICE モデル) が構築され、自治体の取り組みにおいて有効な理論的枠組みとなっている。同モデルは今や国境を越え、例えばニュージーランドでは地方自治体向けの「観光計画ツールキット」の基礎をなし、それに基づいて持続的な観光地づくりに関わるステークホルダーのニーズ分析やプロジェクト評価が行われている。

さらに、観光地マネジメント国連環境計画 (UNEP, 2011) の報告書『グリーンエコノミーに向けて：持続可能な発展及び貧困根絶』によると、未来志向のグリーンエコノミーにおけるツーリズムは「社会、経済、文化、環境において持続可能なもの、すなわちサステイナブルツーリズムとなる」<sup>3)</sup>と説明している。そして、このようなツーリズムが直面する5つの主要な課題としてエネルギー及び温暖化ガスの排出、水消費、廃棄物処理、生物多様性の消失、そして文化遺産の効果的管理の問題を挙げている。しかし同時に、グリーンエコノミーへの投資はツーリズム分野に新たな雇用や需要を生み出すなど、地域社会に対してプラスの経済効果も期待されている。ここで重要視されているのが、デスティネーションレベルの観光計画及び戦略であり、

<sup>1)</sup> 二神 (2008) 観光における「持続可能性」指標の開発に関する一考察

<sup>2)</sup> UNWTO (2007) p. 1 ツーリズムデスティネーションは、観光地としてのイメージが想起されるものであれば、単体の観光施設から国単位まであらゆる規模の物理的空間となり得るとされる。

<sup>3)</sup> UNEP (2011) p. 420.

その遂行にあたっては適切なアセスメントに基づくサステイナブルツーリズムの国際基準を確立することの重要性が指摘されている。

日本においては観光専門シンクタンクの財団法人日本交通公社が、従来運営してきた観光マーケティング研究会(2008年設立)を2010年9月に観光地マネジメント研究会へと発展させ、より包括的な視点から観光地づくりのテーマに取り組み、海外の事例調査も駆使した情報提供を行っている。さらに同財団は、沖縄県が2008年から実施している「持続可能な観光地づくり支援事業」の実務担当を担っており、持続的なアプローチによる観光地マネジメントを日本において定着させるうえで中心的な役割を果たしてきている。今後はさらに、UNWTO が構築した STI を用いた持続可能な観光地づくりを目指す日本国内初のモデル事業展開の可能性も浮上している。

このような持続的な観光地マネジメント研究を取り巻く内外の状況を踏まえ、本稿ではまず観光地マネジメントの遂行において不可欠となる達成度の測定・評価について、汎用性が高く世界的実績のある UNWTO の持続可能性指標をベースにした観光地マネジメント方式を取り上げる。次に、UNWTO がそのマネジメント方式の普及に力を入れている新興国や発展途上地域における取り組みを見ていく。その上で、UNWTO 方式に対する批判的考察を行い、代替モデルとして近年提唱されているシステム論的アプローチについても見ていく。最後に、日本国内における持続的な観光地マネジメントに関する研究動向を論じ、今後の日本における持続的観光論の方向性を見極めていきたい。その際、UNWTO の「実用ガイド」において持続的なアプローチを取り入れた観光地マネジメントとして取り上げられている「VICE モデル」についても言及する。これは日本同様、成熟経済である英国での取り組みであり、主に新興国経済に適用される UNWTO 方式をさらに発展させたものであり、今後の日本における持続的観光論の方向性を考える上で1つの有益な示唆を与えてくれると考えるからである。

## 2. 研究方法

上記の研究目的に沿って、本稿ではまず UNWTO 世界観光機関が10年余をかけ集大成した『ツーリズム・デスティネーションのための持続的発展指標ガイドブック』(2004)及び『ツーリズムをより持続的にするための政策決定者向けガイドブック』(2005)に基づき、世界観光機関の STI 方式に関する基本原理と方法論を明らかにする。世界観光機関は、STI 評価法を世界諸地域でワークショップを主催して普及してきている。ここでは2005年以降、世界で実施されたワークショップ開催地の概要について簡単に触れておく。最後に、世界観光機関が構築した STI 方法論の課題と代替アプローチについて、学術文献オンラインデータ EBSCOhost を用いて検索した査読付き論文及び関連著書の文献レビューに基づき批判的考察を行う。

## 3. 世界観光機関による取り組み

### 3.1 持続可能な観光指標：基本原理と方法論

世界観光機関は、1990年代初頭から今日に至るまで、観光の持続可能性を体系的にモニタリングするための指標開発に取り組んできた。<sup>4)</sup>そして2000年初頭までに集大成した指標開発モデルを世界に向けて提示するとともに、世界の諸地域で実践的な普及を図ってきている。その

取り組みの中で強調してきたのが、観光地マネジメントに新たに取り組もうとする国や地域が参照することのできる、持続可能な観光の中核的な目標、枠組み、並びに方法論の確立であった。

持続的な観光を推進するうえで中核となる目標は、観光に適した状況を確保しながら将来にわたって観光事業を継続でき、さらに地域社会及び自然環境が持続的な方法で観光の影響を容れ、その恩恵を受けることができることを可能にすることであると結論づけている。その上で、観光地の規模や特性を問わず、持続可能な観光が推進されるために達成すべき共通の中核的な目標として、経済・社会・環境の3領域それぞれ4つの項目で、全体で12項目を掲げている（表1参照）。観光地マネジメントに携わる自治体等は、観光に関わる多様なステークホルダー等とともに、まずこれらの目標に照らして、それぞれの観光地の特性と課題を特定し、その上で地域の状況を数値で把握し、新たに設定した目標に向かって達成度をモニタリングするための指標選定を行っていくことになる。

表1 持続可能な観光に向けた目標

	目 標	内 容
経 済	1. 経済的活力・継続性	観光地及び観光事業が長期的に栄え、利益を提供できるように活気と競争力を維持する
	2. 受入地域の繁栄	観光が受入地域にもたらす経済的繁栄や観光消費の地域への還元を最大限とする
	3. 雇用の質	観光によって生みだされ維持される雇用の量と質、賃金やサービス、並びに雇用機会等を増大させ、性・人種・障害等の差別なく与える。
	4. 社会的公正	観光による経済・社会的利益が受入地域において広く公平に分配されるようにする。その際、貧困者が享受できる機会、所得、サービスを増やすようにする。
社 会	5. 観光者の満足感	観光者に対して安全で、満足のいく、充実した経験を、性・人種・障害等の差別なく提供する。
	6. 地域主導	観光のマネジメントや将来に向けた開発について、地域社会が参加し権限を持ち、その他のステークホルダーと協議しながら計画し決定する。
	7. 地域社会の福祉	地域社会における生活の質（社会構造、資源アクセス、快適性、生命維持システム等を含む）を維持・強化し、いかなる社会的崩壊や搾取を回避する。
	8. 文化的豊かさ	受入地域の歴史的遺産、真正な文化、伝統、並びに独自性を尊重し高める。
環 境	9. 環境保全	都市及び村落景観の質を維持・向上させ、環境の物理的並びに視覚的な劣化を回避する。
	10. 生物多様性	自然地域、生息地、並びに野生生物の保護を支援し、観光の被害を最小限に抑える。
	11. 資源の効率性	観光施設やサービスの開発及び運営における稀少で再生不能資源の使用を最小限に抑える。
	12. 環境の未汚染度	観光事業や観光者によって生じる大気・水・大地の汚染や廃棄物を最小限に抑える。

資料：UNEP & UNWTO（2005）pp. 18-19を基に作成

UNWTO が提唱する観光地マネジメントにおいて中核をなす指標選定の枠組みについては、UNWTO が参照基準となる指標リストを提供している。それは UNWTO が世界中で調査した多くの観光地が直面する50を超える課題に基づき、課題ごとにモニタリングするための複数の指標を当てるという手法で構築されたもので、最終的に UNWTO（2005）で提示されている指標リストは700を超える膨大なものになっている。<sup>5)</sup> これら50を超える課題の中から、多くの観

<sup>4)</sup> UNWTO の指標開発の取り組みに関する歴史的変遷とその成果については二神（2008）を参照。

<sup>5)</sup> UNWTO が開発した体系的な指標群については、二神（2008）p. 162を参照。

光地や事業所等にとって重要な課題となっているものを12のベースライン課題とし、それぞれに対応するベースライン指標を全部で29選定している（表2）。基礎となる指標として選択された12課題のうち、5つはエネルギーや水といった環境的な側面に直接関連するものである。さらにもう2つも土地開発や過剰利用の規制と自然環境への観光の影響を抑えるものであり、世界の諸地域における観光地マネジメントで環境問題の対応が最重要課題であることが分かる。

表2 ベースラインとなる課題と指標

基礎となる課題	推奨される基礎指標
1. 観光に対する地元の満足	①観光に対する地元住民の満足度（アンケート調査）
2. 観光の地域への効果	②定住人口に対する旅行者の比率（1日あたりの平均及びピーク時間帯） ③観光は新たなサービスやインフラ整備に寄与したと思う人の割合（アンケート調査） ④地域社会が利用できる社会的サービス（観光に起因するものの割合）
3. 旅行者への満足感の維持	⑤観光・旅行者の満足度レベル（アンケート調査） ⑥消費額に見合った価値を得られたと思う度合い（アンケート調査） ⑦リピーターの割合
4. 観光の季節変動	⑧月別（四半期別）観光・旅行者数（年間の分布状況） ⑨宿泊施設の稼働率（月別、ピーク期とオフシーズン期の比率） ⑩通年営業の事業所の割合 ⑪ツーリズム産業における正規（または通年）の雇用者数の割合
5. 観光の経済的利益	⑫ツーリズム産業に雇用されている地域住民数（及び男女比）、全雇用者数に対する比率 ⑬地域産業による全収入に対するツーリズム産業による収入の割合
6. エネルギー管理	⑭1人あたりのエネルギー消費量（全体、観光者層別等） ⑮省エネ対策プログラムに参加している（または省エネ対策や技術を有する）企業の割合 ⑯再生可能エネルギーの消費割合（目的地別、事業者別）
7. 水の確保と消費	⑰水利用（全消費量及び1人当たりの消費量/1日） ⑱節水（削減割合、リサイクル割合）
8. 飲み水の質	⑲国際基準に合致した水処理施設を有する観光事業所の割合 ⑳水を媒介とする病気の発生頻度：滞在期間中に感染を報告した旅行者の数と割合）
9. 下水処理	㉑下水処理状況（一次処理、二次処理、高処理レベルまで達している場合） ㉒宿泊施設及び観光施設の下水処理レベルの割合
10. 固形廃棄物管理	㉓旅行目的地で排出される廃棄物量トン（月別） ㉔廃棄物のリサイクル率（廃棄物タイプ別） ㉕公共スペースに捨てられたごみの量
11. 開発規制	㉖土地利用または開発に関する計画（ツーリズム含む）の存在 ㉗（密度、景観等に関する）規制区域の割合
12. 集中的利用の規制	㉘観光・旅行者数（平均値、月別、ピーク時期） ㉙観光場所における単位面積当たり（1km <sup>2</sup> ）の観光・旅行者数

出所：UNEP & WTO（2005）pp.178-179を基に作成

これらの指標を実際に観光地や観光事業所に適用する方法については、これまで段階的に変化してきている。<sup>6)</sup>現在では、12の手順を3つの局面に分けて行うやり方がUNWTOの標準的な方式になっている。この方式に基づいて、UNWTOは世界の諸地域においてワークショップを開催し、「持続可能な指標を用いた観光地マネジメント」手法の普及を図っている。そこで

<sup>6)</sup> 前掲書、p.161.

次に、実際にどのように実施されてきたのかを事例に基づいて論じていく。

### 3.2 持続可能な観光指標ワークショップ

世界観光機関、持続可能性指標を用いた観光地マネジメントの方法について、1999年からおよそ10年にわたって世界の諸地域で観光事業に携わる実務者向けに3日程度のワークショップを開催し普及を図ってきた。表3はシンポジウムの開催年及び開催国(場所)を示してあるが、世界規模の地域単位で新興国及び発展途上国の観光地を拠点化しながらワークショップを展開していることが分かる。報告書によれば、ワークショップの主な目的は、対象となった観光地において観光事業に携わる実務者や専門家、あるいはその他のステークホルダーも交えて指標開発プロセスを短期間で集中的に教え、ワークショップ終了後は彼らが中心となって地域内に普及していくといったやり方を行っている。実際にどのようにワークショップが行われたのか、どのようなプロセスでそれぞれの場所に適した指標を選定していったのだろうか。ここではUNWTOによる指標開発を集大成し報告書としてまとめられた2005年以降の取り組みを中心に見て行きたい。表3によると2005年以降開催されたワークショップは8つあるが、そのうち完成版の報告書(英語)が入手できるのはボリビア、カザフスタン、インドネシアを除いた5つとなる。そこでこれら5つの事例を基に、UNWTOのワークショップのやり方、さらには指標を用いた観光地マネジメントの方法論について、各事例の観光地としての地域特性と優先課題にも言及しながら考察する。

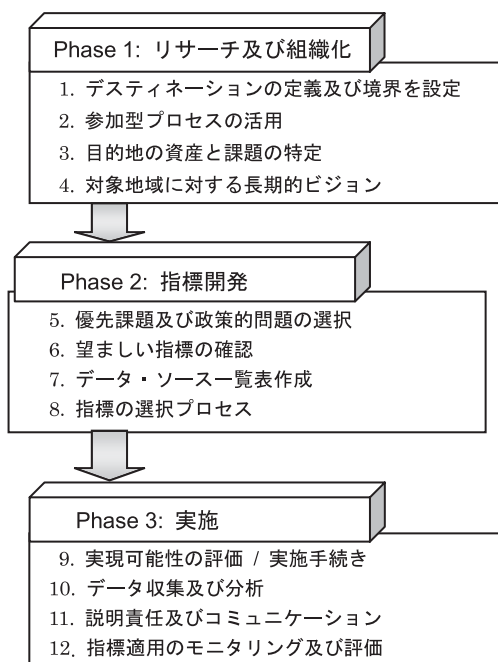
表3 世界観光機関が開催したワークショップ

開催年月/日	開催国	特記事項
1999年2/17-19	ハンガリー(ケストヘイ地方バラトン湖)	東欧・中欧向け: 報告書掲載(英語)
1999年5/24-26	メキシコ(コスメル島)	中米・カリブ海諸島(スペイン語圏)向け 報告書掲載(スペイン語)
2000年6/4-6	スリランカ(バルワラ)	南アジア向け: 報告書掲載(英語)
2000年10/25-27	アルゼンチン(ベッラゲセル)	南米向け: 報告書掲載(スペイン語)
2001年3/21-23	クロアチア(ウグリヤン島)	地中海諸島向け: 報告書掲載(英語)
2003年	キプロス	キプロス観光機関支援、報告書掲載なし
2004年	トリニダード・トバゴ	カリブ諸国連合(ACS)と共同開催、なし
2005年5月	タイ(ブーケット島)	スマトラ島沖地震からの復興、掲載(英語)
2005年7/10-14	ボリビア(サンブエナヴェントゥーラ)	アンデス社会向け: 報告書掲載(スペイン語)
2005年7月	中国(ヤンシュオ: 陽朔)	報告書掲載(英語)、“観測所”の開設
2006年2/18-22	サウジアラビア(ジッダ)	中東・北アフリカ向け: 報告書掲載(英語)
2006年4/25-26	カザフスタン(アルマトイ)	UNWTOヨーロッパ委員会向け 報告書(結論のみ)掲載(英語)
2007年3/21-24	インドネシア(ロンボク島)	報告書掲載(入手不可)
2007年4/25-27	モンテネグロ(コラシン)	中欧・南東欧向け、最終報告書(英語)
2007年10/15-18	フィリピン(ボホール島)	参加型アプローチ採用、最終報告書(英語)

資料: UNWTO ホームページを基に作成



ここで取り上げる5つの事例は観光地が置かれた環境が異なり、優先課題も同じではない。しかし、いずれの事例でも UNWTO が提唱する3段階12ステップ方式を採って、観光地マネジメントに必要とされる持続性の指標の策定を行っている。その統一された方法は図1に示されている。すなわち、UNWTO が提唱する指標開発プロセスは段階的に計画が進められる「調整方式」(phased approach)を採用しており、それぞれの段階を踏んで、目的地固有の環境への適応が図られながら進んでいくと、最終的にその目的地にとって利用可能な指標が構築される仕組みになっている。現在のシステム(2004年)は、「指標開発」の部分と「実施」の部分を明確に区別し、その前段階を「研究と組織化」と位置づけ、さらに指標開発後を「実施」段階としたことによって、それぞれの段階で取り組むべき中心的課題がより明瞭になったと言える。表4は、5つの事例の中心的なテーマ、3つの段階を経て選定された優先的課題と指標の数が示されている。この中でタイは、2004年12月26日に起きたスマトラ沖地震による津波被害からの復興の進捗度を評価するという取り組みとなっているのが特徴的である。これは当時のタイでの犠牲者の6割が観光者であったことから観光地のリスク管理が優先的な課題となっていたためである。それ以外の4つの事例では、それぞれの観光地が置かれた状況によって中心的なテーマが異なり、さらにそこから引き出された優先的課題は共通する事項を含みながらも、それぞれの観光地固有の課題を抽出する結果となった。さらに、各課題に対する指標の数も観光地ごとに大きく異なっていた。このように、UNWTO 方式ではある程度統一の枠組みと方法論が提供されているが、課題及び指標を選定するプロセスは柔軟性と適応性が組み込まれているため、最終的な成果物は観光地ごとに極めて独自のモデルを確立することが可能であることが分かる。こうした高い汎用性のある UNWTO 方式ではあるが、近年、新たなアプローチにより UNWTO 方式に替わる方法も提唱されてきている。そこで次章ではその主なものについて考察していく。



資料：WTO (2004) p. 21を基に作成

図1 指標開発プロセスの12ステップ

表4 5つのワークショップにおけるテーマ：選定した優先的課題・指標数

開催場所・国	中心的テーマ	優先的課題数	指標数
タイ（プーケット島）	津波被害からの復興	14	44
中国（陽朔・桂林）	観光拡大と環境保全	17	34
サウジアラビア（ジッダ）	政策立案・民間参加促進	28	113（候補）
モンテネグロ（コラシン国立公園）	経済活性化	12（最優先6）	32
フィリピン（ボホール島）	観光商品開発	18	67

出所：UNWTO（最新アクセス2012年10月20日）Indicators of Sustainability for Tourism Destination. を基に作成

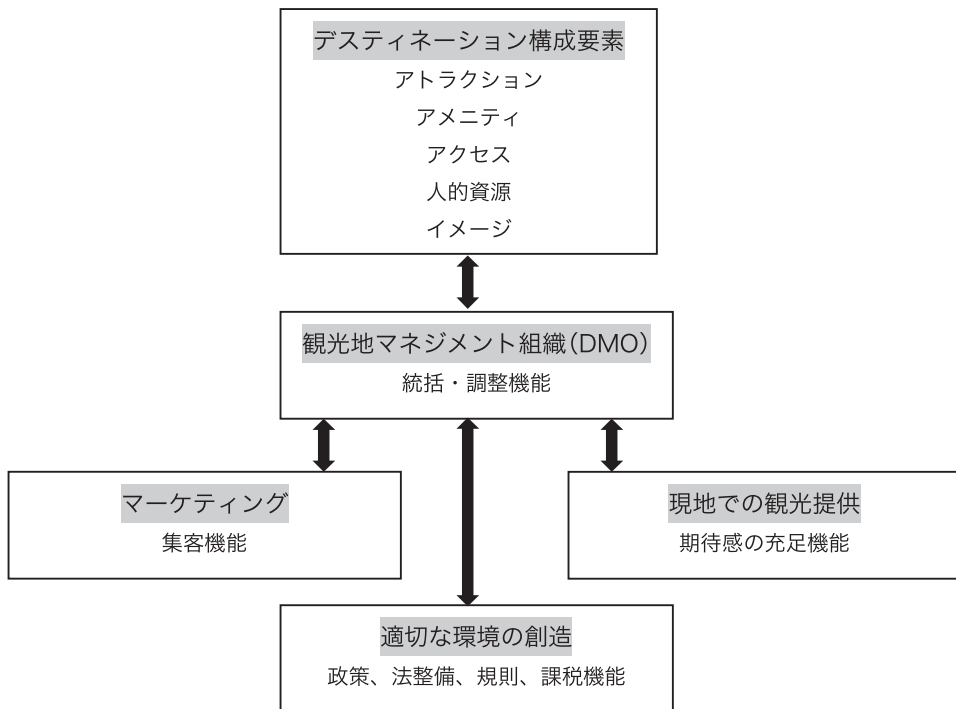


図2 観光地マネジメントの概念図

資料：UNWTO（2007）p.4を基に作成

## 4. 持続可能な観光指標に対する批判的考察

### 4.1 指標開発主体をめぐる異なるアプローチ

指標はまず地域が直面する課題（issue）の中で重要性が高いものから優先的に選択された課題を数値化(または定性的に評価)して捉えるための変数である。地域には立場の異なるステークホルダーがツーリズムから異なる効果や影響を受けるため、指数の選択方法に一部のステークホルダーの価値観がより強く反映されるなど、恣意的な指数選択がなされる危険性は常にある。こうした選択のバイアスを回避させるために持続可能性の適正な評価のためには体系的に構築された方法論的な枠組みが必要となるのである。本稿で取り上げた世界観光機関の STI 評

価法が広く適用されるのも、こうした理由からである。

しかし、指数選択の中心的アクターを誰とするかについては、2つの異なるアプローチが存在する。1つは専門家主導によるトップダウン方式であり、もう1つは地域主体のボトムアップ方式である。前者の場合、多数の定量的指標を用いて複雑なモデルを構築することも可能であるが、地域の参画が不十分となる。WTOのSTI評価法モデルは20カ国60人余の専門家が10年に亘り構築したものであり、一見するとトップダウン方式の代表的な事例とみなされがちである。しかし同時に、前述した指標開発の12ステップの2番目には参加型プロセスが明記されており、STI評価法はステークホルダーの多様な視点や意見を取り入れた手法ともなり得る。

他方、後者のアプローチは、地域全体が地域の優先的課題を協議し、持続可能性の目標設定を行うプロセスそのものが地域力を高める点で意義あると考えられている。しかし、各自の関心事が狭い範囲に限定され、地域の持続可能性について必ずしも全体像を網羅できるとは限らない。近年では、両者の利点を合わせ持つ革新的な混合タイプの方法論が模索されている。

#### 4.2 指標体系化パラダイムをめぐる方法論的課題

STI評価法に対する批判的考察における最も本質的な問題とされるのが、指標群を選択・体系化する上で用いられるフレームワークが還元主義的な方法論に基づいている点である。すなわち、STI評価法はツーリズムの持続可能性について、それを経済、環境、社会といった構成要素ごとに分析し、テーマ別の指標開発を行っており、それらの相互連関性については明確に捉えきれていない。STI評価法のこうした弱点を補完し、指数相互の関係性や因果連鎖という視点を導入したものは従来からも存在していた。すなわち、OECDが用いたDPSER [Driving force (原因)、Pressure (環境への圧力)、State (環境の状態)、Response (環境対策)] モデルに基づき、環境指標の開発に用いられるP-S-Rマトリックスを用いた指標開発の線形モデルである。しかし、このような従来型のモデルも、構成要素ごとの分析を中心とした還元主義的アプローチであることには変わりなく、さらに類型ごとの指数群に該当する莫大なデータを収集かつ類型化する必要性から、モデル適用の成否はデータ使用可能性の基準が中心となる。

このようなデータに基づくアプローチに対して理論に基づいたアプローチでは、理論的視点から可能な指標を選別することに主眼がある。その結果、ツーリズムの持続可能性を評価する方法としてシステムアプローチを取り入れた代替モデルが提示されてきている。それは、ツーリズムの全体性を認識するために個々の構成要素ではなく、その関連性に注目するアプローチである。たとえば、Farrell & Twining-Ward (2005) 及び Schianetz & Kavanagh (2008) はツーリズムを複合適応システム (complex adaptive systems) とするパラダイムを用いている。後者は、生態システム研究及びサステイナブルサイエンスといった学際的な分野からの新たな知見に基づき体系的指標システム SIS (systemic indicator system) モデルを構築している。そこでは、ツーリズム目的地は統合的な社会生態的システムと捉えられ、その持続可能性を高めるとは、システムの順応力・回復力を高めることを意味する。また、前述の指数選別については、専門家と地域のステークホルダーとの両者が共に行うような混合タイプと言える。ともすれば、指標群の長いリストを作成するだけになるところを、指標リストを体系的に減らし、かつシステム論の観点から本質的な指標は全て包含される。

以上のことから、SIS方法論の目的は、UNWTO方式のような一次元的指標モデルを、より洗練された定量的動学的モデルにすることと言える。



これまで見てきたように、UNWTO がワークショップ開催の対象としてきた国は主に新興国や発展途上国が中心であった。そこで最後に、日本のような成熟経済において持続的な観光地マネジメントに取り組んでいる先進地域として英国の事例を取り上げ、今後の日本の取り組みに対して何らかの示唆を得ていきたい。実際のところ、UNWTO (2007) では英国で構築された持続的な観光マネジメントモデルが取り上げられており、まずその点から考察していく。

## 5. 持続的なアプローチによる観光地マネジメント：先進地域の取り組み

### 5.1 観光地マネジメントの基本構造

世界観光機関は、観光地マネジメントに関する『実用ガイド』(2007)の中で、観光地の定義付けから論じている。観光地マネジメントの中の「観光」という用語は、元来、英語圏でのツーリズム・デスティネーション・マネジメント (tourism destination management) に由来する用語である。この場合、「ツーリズム・デスティネーション」(tourism destination) は日本語の「観光地」に対応する用語<sup>7)</sup>であるが、本来どのような意味で用いられているのだろうか。UNWTO (2007) は、ツーリズム・デスティネーションを以下のように定義している。

観光者が一晩以上を過ごす物理的空間。そこには、観光者を誘引する観光対象(アトラクション)、観光行動を支援する様々なサービス・資源といった旅行商品・素材 (tourism products) が存在する。それはマネジメントを規定する物理的及び行政的に区切られた空間で、その観光地としてのイメージや認識が市場競争力を左右する。様々なステークホルダー (利害関係者) から構成され、より広域の空間へと拡大し、かつ複合的にネットワーク化され得る空間。(UNWTO 2007, P. 1)

その上で、観光者を誘引するデスティネーションを構成する6つの主要な要素として、1) アトラクション (自然・人文・文化的観光対象)、2) アメニティ (各種の観光支援サービス・観光関連事業)、3) アクセス (交通、査証・入管手続き等)、4) イメージ (観光地の独自性、景観、環境、安全性、サービス水準等に関して観光者が抱く全体的なイメージ)、5) 価格 (交通、宿泊、アトラクション、食事、サービス等に関して競合する他の観光地との相対的な価値、海外旅行の場合は為替レートも重要な決定要因)、そして6) 人的資源 (観光業に携わる従事者や住民) を挙げている (UNWTO2007, pp. 1-2)。

すなわち、観光地マネジメントとはデスティネーションを構成するこれらの要素を統合的かつ効果的に管理し、その地を訪れる人に対して観光体験上の価値を最大限にすると同時に、地域に対する利益還元と持続可能性を確保することを意味する。このような観光地マネジメントにおいて重要となるのが、多くの関連団体・組織や利害関係者を共通の目標に向かって統合し、目標に沿った観光戦略の実践を指揮していく中核の観光地マネジメント組織 (Destination Management Organization : 以下、DMO と略す) の存在である。

DMO の統治 (ガバナンス) に関しては、単一の公的機関、複数の公的機関によるパートナー

<sup>7)</sup> 通常、「観光地」に対応する英語は tourist destination であり、観光者 (tourist) が訪れる場所、目的地という意味である。他方、観光地マネジメントの「観光地」に対応する英語は tourism であり、観光旅行や観光事業の意味に重点が置かれている。

シップ、官民パートナーシップ、民間の協会または民間企業同士のパートナーシップなど多様な形態を採り得る。図2は、UNWTOが提示する観光地マネジメントの概念図であるが、DMOの役割は第一にマーケティング活動による観光者誘致があり、さらに観光現場では来訪者に対する種々の観光サービスの提供を通して期待を超える満足感を与えることである。同時にDMOは、こうした活動の根底にあり、重要な役割として適切な環境（自然・社会・経済的環境）を管理し維持していく役割を持つ。このような複合する機能を同時に果たすことが求められる持続的な観光地マネジメントに関して、UNWTOは『実用ガイド』の中で英国において構築されたVICEモデルを提示している。そこで次に、同モデルの方法論的枠組みを分析し、中でも資源管理や成果評価の方法論に焦点を当てて論じていく。

## 5.2 英国の取り組み

### 英国の持続可能な観光政策の展開

VICEモデルとは、英国政府が1992年の地球サミット後にアジェンダ21を国内で推進する過程で構築されたもので、持続可能な観光地マネジメントに関して方法論的な枠組みの基礎となっているモデルである。そこでまず、英国政府はどのように「持続可能な開発」の概念を操作できるようにモデル化させていったのか、同国の観光政策の沿革に沿って考察<sup>8)</sup>していく。

まず、英国政府で観光政策を所管する文化・メディア・スポーツ省（Department for Culture, Media and Sport、以下DCMSと略す）は1999年に「明日のツーリズム：新世紀の成長産業」（*Tomorrow's Tourism: A growth industry for the new Millennium*）を策定している。その第4章「ツーリズムの“賢明な成長”の促進」において、アジェンダ21を達成するため、国家、地域、地方それぞれのレベルでの目標が設定されている。その政策上の特徴は、持続可能な開発アプローチを推奨すると同時に、ツーリズムを英国経済にとって基幹産業の1つと位置づけ、その恩恵を可能な限り広範囲に社会全体に行き渡らせることを目指すもので、それこそが“賢明な成長”（wise growth）と考えている。こうした成熟経済における現実路線は、先進国の持続可能な観光のあり方を考える上で示唆に富むものと言える。

その後2001年には旧イングリッシュ・ツーリスト・カウンスル（English Tourist Council：以下ETCと略す）によって「今こそ行動の時：イングランドにおける持続可能な観光戦略」（*Time for Action-A strategy for sustainable tourism in England*）が策定されると同時に、*Tomorrow's Tourism*の指針に沿った英国初の持続可能な観光指標（STI）一式も提示されている。2003年にはDOMSが指標開発業務をETCから引き継ぎ、指標の見直し作業を行っている。

近年ではさらに、VisitEngland<sup>9)</sup>が同機関の「戦略的枠組み及び行動計画」の一環として持続可能な観光の推進に主導的に取り組み、包括的な枠組みや戦略の立案に携わってきている。持続可能性アジェンダの妥当性を検討することを目的に設立された組織（*Tourism Reform and Im-*

<sup>8)</sup> 英国の観光政策の沿革ならびに組織体制の詳細に関しては、荒井（2011）及び井上（2008年）を参照した。VICEモデルについては、英国政府発行の報告書（2003、2009）及びVisitEnglandが提供しているツールキット（2003年版の観光地マネジメント手引書の更新版）を参照した。

<sup>9)</sup> イングランド観光局。1999年まではEnglish Tourist Board（イギリス観光局）、1999年から2009年まではEnglish Tourism Boardであった。2003年には一度、British Tourist Authority（英国政府観光庁）と合体しVisitBritain（英国政府観光局）となったが、2009年にVisitBritainから分離し現在に至る。VisitBritainの予算枠の中ではあるものの、財政的に独立し、イングランドに関する広報宣伝業務等に専念している。

plementation Group: TRIG) が、国内のあらゆるレベルの持続可能な観光戦略の中心に VICE モデルを位置づけるべきだと提言している。さらに、ロンドンオリンピック開催年に照準を当てた観光政策「2012年観光戦略」が2007年に策定されたが、そこには8つの目標が掲げられており、その1つが「観光の持続可能性の向上等を目指す」ものであった。最新の年次レビュー2012は「イングランド：2010-2020年ツーリズムの戦略的枠組み」と題して4つの目標が設定されているが、その2番目が「観光地マネジメント」に関するもので、9つの具体的な行動計画が立てられている。

持続可能な観光地マネジメントの枠組み：VICE モデル

VICE モデルとは、英国ニューフォレスト観光協会の創設者 Anthony Climpson が考案したモデルで、持続可能な観光地マネジメントにおける4つの主要な構成要素の頭文字をとったものである(図3参照)。これら4つの要素は、観光地を持続可能に管理し、かつ将来にわたって成長を可能とする取り組みにおいて地域の重要な利害を代表するものであり、その相互関連の中で均衡のとれたマネジメントが求められている。同モデルは、その後イギリスの持続可能な観光政策において、中央政府から地方自治体レベルに至るまでの観光政策に一貫性を持たせる基本的な枠組みの役割を果たしてきた。

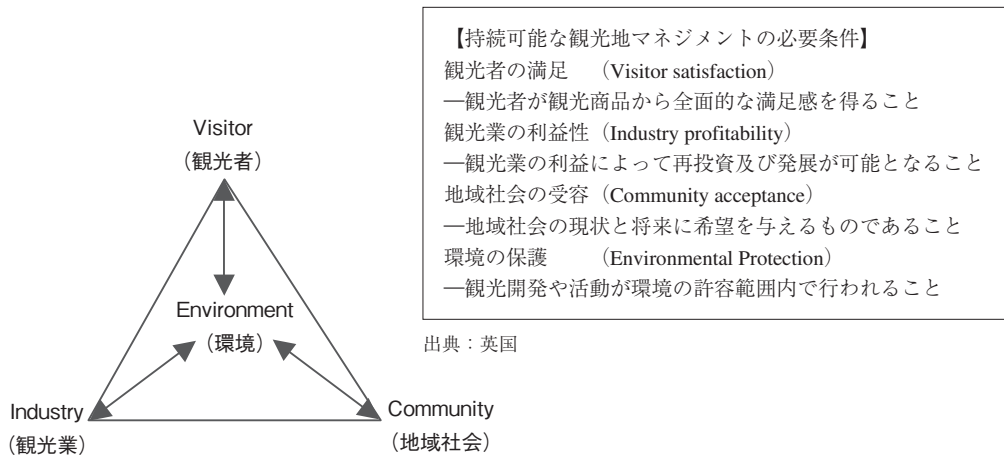


図3 VICE モデルの概念図

2011年に誕生した保守党と自由民主党の連立政権は、「大きな社会 (Big Society) 及び「地域主義 (Localism)」を主要政策として掲げ、地域戦略パートナーシップや住民主導の地域組織の設置等が単推進されつつある。そうした状況下で、持続可能な観光マネジメントの手法にも変革が見られるが、この点については別の機会に論じることとしたい。

6. まとめ

本稿では世界観光機関が構築したサステナブルツーリズム指標 (STI) を方法的に考察してきたが、現在のところ指標を用いた評価方法としては最も汎用性が高いと言える。同機関が自ら開催してきたワークショップはもちろんのこと、世界における適用例も数多く存在している。適用にあたっては段階を踏んで行うことが明記されており、世界諸地域での取り組みを

比較分析することも可能である。確かに、近年のシステム論や複雑系理論からの批判は根本的な問題提起であり、今後さらに洗練されたモデルが開発されていくことは間違いない。現在、世界観光機関は中国において STI 評価方法を継続して適用し、その結果を記録する複数の“観測所”を大学と提携して設立してきている。

日本も世界観光機関の唯一の地域事務所であるアジア太平洋センターを有する国として、未だ適用例が少ない成熟したマストツーリズムの目的地に適した STI 評価法を構築することで WTO の取り組みに貢献することができるのではないだろうか。

#### 【補注】

- (1) UNEP (2011) *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, [www.unep.org/greeneconomy](http://www.unep.org/greeneconomy), p. 420.
- (2) 1990年代から2000年代までの WTO の指標開発の取り組みについては二神 (2008) を参照。
- (3) UNWTO (最終アクセス日2012年10月20日: Indicators of Sustainability for Tourism Destinations (<http://sdt.unwto.org/>))

#### 【参考文献】

- 1) 二神真美 (2008) 観光における「持続可能性」指標の開発に関する一考察、名古屋商科大学紀要論文集、53 (1), 151-166.
- 2) Farrell, B. and Twining-Ward, L. (2005) Seven Steps Towards Sustainability: Tourism in the Context of New Knowledge. *Journal of Sustainable Tourism*, 13 (2), 109-121.
- 3) Miller, G. and Twining-Ward, L. (2005) *Monitoring for Sustainable Tourism Transition: The Challenge of Developing and Using Indicators*. Wallingford, UK: CABI Publishing.
- 4) Schianetz, K. and Kavanagh (2008) Sustainable Indicators for Tourism Destinations Approach Using Systemic Indicators Systems, *Journal of Sustainable Tourism* 16 (6), pp. 601-628.
- 5) UNEP & WTO (2005) *Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers*. UNEP, Paris: France and WTO, Madrid.: Spain.
- 6) WTO (2004) *Indicators of Sustainable Tourism Destinations: A Guidebook*. WTO, Madrid: Spain.