

# 持続可能性指標導入に向けた国内観光地における指標設定の現状と課題

## The Current Situation and Issues of the Implementation of Indicators for Sustainable Tourism in Japan

中島 泰\*、清水 雄一\*

NAKAJIMA Yutaka, SHIMIZU Yuichi

観光地への持続可能性指標の導入にあたっては、これまで海外を中心に研究および実践の蓄積があるものの、国内における議論はほぼされてきていない。しかしながら、観光地の競争環境のグローバル化が進展する中でより効果的・効率的に観光施策を実施する必要性が高まっており、科学的アプローチによる観光地の客観的評価（指標の利用）の重要性はさらに高まると想定される。そこで本研究では都道府県における観光計画の策定内容から、現状において着目されている視点を整理し、海外における指標設定の視点との比較の中で今後の国内導入に向けた現状整理と課題考察をおこなうものである。

キーワード：持続可能性指標、観光計画、都道府県

### 1. 研究の背景と目的

指標とは、特定の観光地における持続可能な観光地としての達成度<sup>1)</sup>を測定するために設定する評価項目であり、観光地を経済面だけでなく、環境面や社会面からも評価しようとするものである。観光地を管理・運営していくにあたって、こうした持続可能性指標は世界の諸地域で適用され、一定の成果を挙げている。しかし、日本で持続可能性指標が特定の地域に継続的に適用された事例は、未だ皆無に等しい状況にある<sup>1)2)</sup>。

そこで本研究では、国内観光地における指標設定に係る現状と課題をまとめることで、今後の持続可能性指標の導入に向けた情報整理をおこなう。

#### (1) 持続可能性指標導入をめぐる動向

持続可能性指標の導入にあたっては、観光分野以外の環境分野や地域コミュニティ分野において、「環境と開発に関する世界委員会（ブルントラント委員会、1986）」や、「環境と開発に関する国際連合会議（地球サミット、1992）」の流れを受ける形で、開発・実践が先行してきた<sup>3)</sup>。

一方、観光分野については、1992年以降、世界観光機関（UNWTO）が中心となる形でさまざまな主体による研究・実践事例が蓄積され、それらの成果が2004年にガイドブックとしてまとめられている。以降、世界各地で研究・実践が繰り返される中で、観光地の多様性と複雑さに対応し、多種多様の指標および指標管理・運営システムが生まれてきている<sup>4)5)</sup>。

そうした流れを受けて、欧州委員会（EC）では、加盟国において共通の指標および指標管理・運営システムを採用し、お互いの観光地の比較・検証を可能とするとともに、ヨーロッパ圏域の世界における競争優位性を確保することを目的として、2013年、マニュアルを作成して加盟国での導入を推進している。

#### (2) 本研究の目的

国内においては、前述のとおり、持続可能性指標の継続的な適用事例は見られないことに加えて、導入に向けた議論および研究の蓄積も少ない状態にある。

また、観光地を経済面だけでなく、環境面や社会面からも評価しようとする動きは、エコツーリズム地域における資源保全や集落観光における住民意識などの一側面から評価する例はあるものの、それらを統合的に取り扱っている事例は多くないと考えられる。そのことを具体的に示す例として、地方自治体が策定する観光計画があり、その多くは観光地として目指す姿を示す際に、観光客の人数や消費額などの経済的な面の目標値のみで示している。

国内観光地においても、持続可能な観光地づくりに対する認識および社会的要請は高まっており、今後、持続可能性指標の導入の重要性がさらに高まることが想定される。本研究では、観光計画の目標設定を例に取り上げ、観光地の認識の偏りを定量的に示すことで、取り組みを開始するにあたっての現況を明らかにし、課題考察をおこなうこととする。

\*公益財団法人日本交通公社

## 2. 研究方法

本研究では、全国の都道府県が策定する観光計画における記載内容について整理し、分析をおこなった。

### (1) 調査対象

全国の都道府県が策定する観光計画のうち、平成25年度が計画期間に含まれている計画を調査対象とした。また、「観光地としての」目標設定をどういった視点でおこなっているかを把握するため、総合計画等の中で観光に触れているものは対象とせず、観光単独の計画のみを調査対象とした<sup>(2)(6)</sup>。

表-1 調査対象とした都道府県観光計画

コード	都道府県	計画名	計画期間	計画年度
01	北海道	北海道観光のくにつくり行動計画	5年間	25年度-29年度
02	青森	-	-	-
03	岩手	みちのく岩手観光立県基本計画	5年間	21年度-25年度
04	宮城	第2期みやぎ観光戦略プラン	3年間	23年度-25年度
05	秋田	秋田県観光振興プラン	4年間	22年度-25年度
06	山形	やまがた観光交流推進プラン	5年間	22年度-26年度
07	福島	-	-	-
08	茨城	茨城県観光振興基本計画	5年間	23年度-27年度
09	栃木	新とちぎ観光プラン	10年間	23年度-32年度
10	群馬	はばたけ群馬観光プラン 2013-2015	3年間	25年度-27年度
11	埼玉	おもてなし日本一の埼玉観光づくり基本計画	5年間	24年度-28年度
12	千葉	観光立県ちば推進基本計画第2次計画(素案)	5年間	25年度-29年度
13	東京	東京都観光産業振興プラン—世界の観光ブランド都市・東京をめざして	5年間	25年度-29年度
14	神奈川	神奈川県観光振興計画	3年間	25年度-27年度
15	新潟	新潟県観光立県推進行動計画(見直し素案)	4年間	25年度-28年度
16	富山	富山県観光振興戦略プラン	5年間	22年度-26年度
17	石川	新ほとと石川観光プラン	10年間	17年度-26年度
18	福井	新びじつふくい推進計画	5年間	21年度-25年度
19	山梨	山梨県観光振興基本計画	8年間	23年度-30年度
20	長野	長野県観光振興基本計画[2013~2017]	5年間	25年度-29年度
21	岐阜	岐阜県観光振興プラン	5年間	25年度-29年度
22	静岡	ふじのくに観光アクションプラン	3年間	23年度-25年度
23	愛知	愛知県観光振興基本計画	6年間	22年度-27年度
24	三重	三重県観光振興基本計画	4年間	24年度-27年度
25	滋賀	新・滋賀県観光振興指針 近江の誇りづくり観光ビジョン	5年間	21年度-25年度
26	京都	「生活共感・感動創造」京都観光戦略プラン	-	-
27	大阪	大阪府観光戦略	10年間	23年度-32年度
28	兵庫	ひょうごツーリズム戦略	3年間	23年度-25年度
29	奈良	観光の振興ポスト1300年観光戦略アクションプラン	4年間	22年度-25年度
30	和歌山	和歌山県観光振興実施行動計画(観光振興アクションプログラム2013)	1年間	25年度-25年度
31	鳥取	ようこそようこそ鳥取県運動取組指針	5年間	22年度-26年度
32	島根	-	-	-
33	岡山	岡山県観光立県戦略	5年間	21年度-25年度
34	広島	ひろしま観光立県推進基本計画	5年間	25年度-29年度
35	山口	やまぐち観光推進計画	4年間	25年度-28年度
36	徳島	徳島県観光振興基本計画	5年間	22年度-26年度
37	香川	-	-	-
38	愛媛	愛媛県観光振興基本計画	5年間	23年度-27年度
39	高知	-	-	-
40	福岡	-	-	-
41	佐賀	-	-	-
42	長崎	長崎県観光振興基本計画	5年間	23年度-27年度
43	熊本	ようこそまもと観光立県推進計画	4年間	24年度-27年度
44	大分	-	-	-
45	宮崎	宮崎県観光・リゾート振興計画	10年間	17年度-26年度
46	鹿児島	鹿児島県観光振興基本方針	5年間	22年度-26年度
47	沖縄	第5次沖縄県観光振興基本計画	10年間	24年度-33年度

## (2) 調査項目

調査項目は、観光計画の基本的な情報(名称、期間、対象年度)と、各観光地が将来像(ビジョン)を描くにあたって重要と捉えている視点が現れている項目として、目標設定に用いている項目とした。

表-2 調査項目

・計画名称	・計画期間
・計画対象年度	・目標設定に用いている項目 <sup>(9)</sup>

## (3) 視点の整理軸

目標設定に用いている項目(重要と捉えている視点)を整理するにあたっては、国際的な持続可能性指標の開発の系譜において、もっとも汎用的かつさまざまな指標および指標管理・運営システムのベースとなっているUNWTOが推奨する指標の整理軸を採用した<sup>(4)(5)</sup>。具体的には、いわゆるトリプルボトムラインである社会、経済、環境に加えて、それらの3側面をうまく観光地でまわしていくための管理・運営の計4側面としている<sup>(7)(8)</sup>。

表-3 UNWTO ガイドブックで示されている整理軸

観点	基本的課題	基本的指標
社会	■ 観光に対する住民満足度	・ 観光に対する住民満足度レベル
	■ コミュニティへの観光の影響	・ 観光客と住民の割合 ・ 観光が新たな社会サービスやインフラをもたらしたと考える住民の割合 ・ コミュニティで利用可能な社会サービスの数と性質
経済	■ 観光客満足度の維持	・ 来訪者の満足度レベル ・ 料金に見合った内容かどうかの認識 ・ リピーターの割合
	■ 観光の時期	・ 月別・四半期別の観光客数 ・ 公認の宿泊施設の稼働率 ・ 通年営業の事業所の割合 ・ 観光産業の仕事のうち、通年又は長期のものとの短期のものとの割合
環境	■ 観光の経済的便益	・ 観光産業に従事する住民の割合 ・ コミュニティの収益のうち、観光産業が占める割合
	■ エネルギー管理	・ 一人あたりのエネルギー消費量 ・ 省エネプログラムに参加する事業所 ・ 再生可能エネルギーを使用している割合
	■ 水資源の利用と保全	・ 水の使用量 ・ 水の節約量
	■ 飲料水の品質	・ 国際基準に合致した水道水を備える観光施設の割合 ・ 水に起因する病気の発生率
管理・運営	■ 下水処理・管理	・ 観光地で発生する下水のうち、適切な処理を受ける汚水の割合 ・ 下水処理設備(下水道・浄化槽)を備えた観光施設の割合
	■ ゴミ処理・管理	・ 観光地で発生するゴミの量 ・ リサイクルされたゴミの割合 ・ 公共の場所に捨てられたゴミの総量
管理・運営	■ 開発管理	・ 土地利用・開発計画の有無 ・ 管理下に置かれている区域の割合
	■ 利用頻度の管理	・ 観光客の年間波動 ・ 観光地当たりの観光客数

出典: "Indicators of Sustainable Development for Tourism Destination"を基に作成

### 3. 都道府県における観光計画の策定状況

47 都道府県のうち、平成 25 年度を計画期間に含む観光単独の計画を策定しているのは 39 ケース(全体の 83.0%)であった。

計画期間としては、4-5 年がもっとも多く 25 ケース、次いで 2-3 年と 10 年が 5 ケース、それ以外に単年計画および 6-9 年の計画期間を持っている計画もあった。

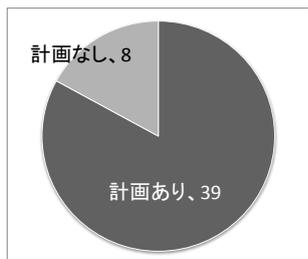


図-1 計画策定の有無

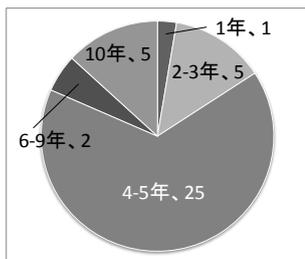


図-2 計画期間

### 4. 観光計画における目標項目の設定状況

#### (1) 整理軸ごとの設定状況

各都道府県の観光計画内で掲げている目標項目の設定内容について、UNWTO ガイドブックの整理軸に照らし合わせて、整理軸ごとに設定の有無をカウントした結果が、図3から図6である。なお、円グラフの母数は策定されている観光計画数である 39 とした。

その結果、社会側面からの目標項目の設定は約半数、経済側面からは約 95%の計画でおこなわれていた。

一方、環境側面および管理・運営側面からの目標項目の設定はまったくおこなわれていないことが示され、その明確な違いが浮き彫りとなった。

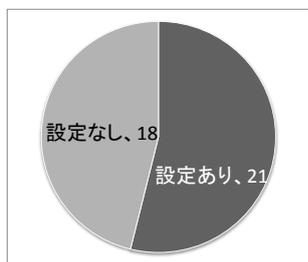


図-3 社会側面

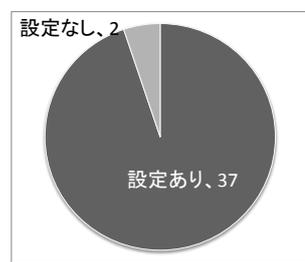


図-4 経済側面



図-5 環境側面

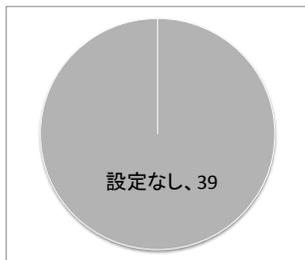


図-6 管理・運営側面

#### (2) 具体的な目標項目の設定状況

より詳細な目標項目の設定内容を見てみると、社会側面から設定されている内容は図-7のとおりであり、観光客満足度に係る項目のみとなっている。そのうちもっとも多かったのは、当該観光地を訪れての総合的な満足度で、観光計画を策定している都道府県のうち 41.0%が目標項目に設定していた。一方で、UNWTO ガイドブックで示されている地域住民やコミュニティに係る項目を設定しているケースはなかった。

次に、経済側面から設定されている内容は、図-8 および図-9のとおりであり、観光客数に係る項目と経済効果に係る項目に分けられた。特に、観光客数に係る項目については、多くの都道府県で多様な項目を設定していることが示された。また、観光収入に係る項目は、当該観光地における全体の観光収入で設定をおこなっている都道府県は 64.1%にのぼったが、それ以外の観光客単価や経済波及効果について目標設定をおこなっているケースはごく一部となっている。

これらの結果からも分かるとおり、都道府県が策定する観光計画における目標設定項目は、一部の側面、特に経済側面に偏った設定状況となっている。

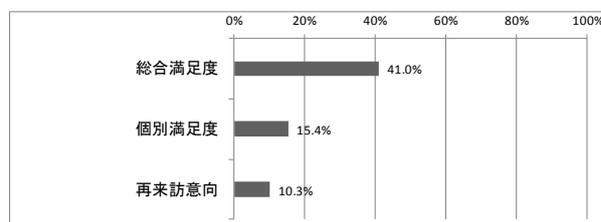


図-7 目標設定項目 (社会側面-観光客満足度)

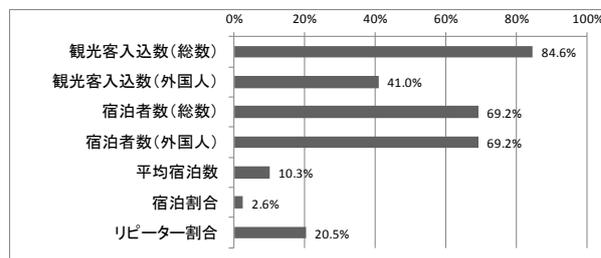


図-8 目標設定項目 (経済側面-観光客数)

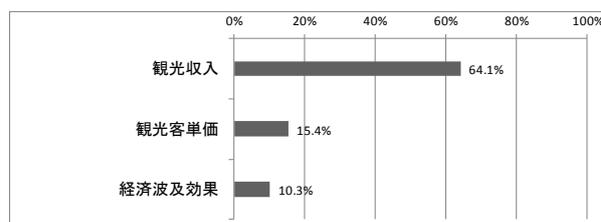


図-9 目標設定項目 (経済側面-経済効果)

## 5. まとめ

都道府県の観光計画における目標項目の設定状況は、観光客数、次いで経済効果、観光客満足度による設定が多くなっており、観光客をより多く呼びたい、そして観光振興によって経済の振興を図りたいとする観光地側の本音が垣間見える結果となった。そして、目標項目としての環境側面、管理・運営側面、そして社会側面における地域住民、コミュニティに係る項目の設定についてはいずれの都道府県でもおこなわれていなかった。また、各都道府県が設定する目標項目の数も、設定そのものがないケースから多いケースでも10個以下であり、観光地の将来像（ビジョン）は多くの場合、客観的・定量的に明示されておらず、定性的な記述がされるのみに留まっていることが調査の結果から示された。

これらの結果からは、国内の観光地が自主的に持続可能性指標の導入の必要性を認めて、その開発・導入を図る可能性が低いであろうことが示唆される。そのため、今後、国内の観光地において持続可能性指標の導入推進を図っていくためには、海外観光地における導入事例を取りあげ、その取り組み過程とメリットを分かりやすく提示していくことなどが必要であろう。また、持続可能性指標の導入が海外のみならず国内の観光地でも適用可能であることを事実として示して、観光地の政策立案に係る関係者の意識啓発を図るためにも、パイロット的に取り組みをおこない、その効果を実証する観光地が出てくることを期待したい。

一方、課題として、本研究では、観光地が将来像の実現に向けて重要と捉えている視点が、策定する観光計画における目標項目の設定内容と近似しているとの仮定の上で結果の解釈をおこなっているが、観光計画策定および目標項目設定においては各地域および行政上の事情も深く関わり、必ずしも目標項目の設定内容が当該観光地が重視している項目を指し示しているとは言いきれない。より正確に観光地の認識を把握するためには、観光計画以外の情報（例えば、観光統計として定期的にモニタリングしている項目等）について調査対象としていくことも必要であろう。また、持続可能性指標の開発・導入にあたっては、観光地の政策立案者のみならず、民間の事業者や学識経験者、地域住民などをはじめとした多様な関係者の協力・参画が必要となるためことから、各関係者の認識などの把握についてもおこなっていく必要があると考えられる。

## 【補注】

- (1) UNWTO では持続可能な観光地の要件として、① 観光資源の利用の最適化、② ホストコミュニティの社会文化的真正性の尊重、③ 長期的経済活動の保障 の三要件を掲げている。
- (2) 千葉県および新潟県の計画については、策定途中段階の内容となっている。
- (3) 目標設定に用いている項目は、実際に運用されておらず、運用予定とされている項目も含む。
- (4) UNWTO ガイドライン以外の主だった指標の管理・運営システムにおける整理軸についても、若干の表現の違いはあるものの、内容は概ね同じ整理軸となっている。
- (5) ただし、これら整理軸別の指標群を組み合わせて観光地全体の持続性を単純化して評価してしまうことには批判的な見解も存在している。

## 【参考文献】

- 1) 二神真美（2012）：サステイナブルツーリズム指標（STI）の開発と適用に関する方法論的考察、日本観光研究学会第27回全国大会論文集、日本観光研究学会、pp.365-368
- 2) 二神真美（2013）：観光分野における持続可能性指標開発の系譜、機関誌観光文化、公益財団法人日本交通公社、pp.9-13
- 3) 中島泰・清水雄一（2013）：世界観光機関（UNWTO）による持続可能な観光のための指標を活用した観光地の管理・運営の体系、機関誌観光文化、公益財団法人日本交通公社、pp.14-20
- 4) 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、pp.151-166
- 5) グラハム・ミラー（2013）：持続可能な観光のための指標システムの例、機関誌観光文化、公益財団法人日本交通公社、pp.21-27
- 6) 後藤健太郎・梅川智也（2012）：都道府県における観光計画の変遷に関する基礎的研究、日本観光研究学会第27回全国大会論文集、日本観光研究学会、pp.361-364
- 7) UNWTO（2004）：Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations: A Guidebook、UNWTO
- 8) Miller, G. and Twining-Ward, L.（2005）：Monitoring for Sustainable Tourism Transition: The Challenge of Developing and Using Indicators、CABI Publishing