

【欧米】欧州・米国における持続可能な観光に関する調査（その2）

～欧州各国における観光関係の組織と政策～

西川 宏和 ワシントン国際問題研究所研究員

1. はじめに

前回の報告では、欧州及び米国における観光に関する政府機関等の組織体制や持続可能な観光の取組等について紹介した。今回は、欧州各国における観光関係の主要な組織と観光政策についてのレポートとなるが、前提として、EU加盟国全てにおいて観光分野に関して注目に値する取組が実施されている訳ではない。そのため、まずは本稿で取り上げるべき調査対象国について整理したい。

今回、調査対象国の選定にあたっては、「観光業の当該国経済への影響力の大きさ」に加え、本レポート全編を通してのテーマとしている持続可能性についての指標として「観光関連指標における持続可能性評価」の2点を踏まえて、スペイン、フランス、ドイツ、フィンランド、デンマークの5カ国を対象とすることとした。

前者の「観光業の当該国経済への影響力の大きさ」については、観光目的の宿泊客数、観光によるインバウンド収入及び観光業関連の雇用情報等がまとめられたOECD（経済協力開発機構）のデータベース情報等¹⁾に基づき、EU加盟各国の観光関連統計を確認し、整理した（スペイン、フランス、ドイツが上位）。また、後者の「観光関連指標における持続可能性評価」については、観光における持続可能性に大きく寄与するIT及び人材に関する要素を含む「旅行・観光に効果的な環境」と、持続可能性そのものに関する評価項目である「旅行・観光の持続可能性」に焦点を当てた評価項目を持つ、世界経済フォーラム（World Economic Forum：WEF）の「2021年旅行・観光開発指数（Travel & Tourism Development Index 2021）」²⁾を参考とした（フィン

ランド、デンマークが上位）。

2. 欧州各国における観光関係の組織と政策

前章で選出した5カ国（スペイン、フランス、ドイツ、フィンランド、デンマーク）について、各国の主要な観光関連の組織及び政策を紹介していきたい（政策については、持続可能な観光に特にフォーカスしたものを紹介する）。また、各国の項目について、初めにそれぞれの観光関連の基礎情報を記載した上で、対象5カ国の紹介の後には、まとめとして全体の比較表も用意した。

(1) スペイン

①観光関連の基礎情報

・海外からの総観光客数¹⁾は、2019年は約6800万人、2020年は約1300万人、2021年は約2600万人となっており、EU全体の中では旅行目的地としてフランス、ドイツ等とともに、常に上位の人気を集めている。

・GDP全体に観光が直接影響を及ぼす割合²⁾は、6.8%となっており、欧州全体の中では高い割合となっている（平均値は約4%）。また、全雇用に占める観光業の直接雇用の割合³⁾は、13.5%となっており、これも欧州の中では高い数値になっている（平均値は約6～8%）。

・スペインは世界遺産の数が多く、ガウディが手がけたことで有名なサグラダ・ファミリアは今もなお建設が続いている。バルセロナではこうしたガウディ作品やバル巡りを楽しみながらの滞在が人気を博している。また、バルセロナと同様に人気

¹⁾ OECD観光統計より参照。

²⁾ UNWTO観光統計より参照（2019年の数値）。

³⁾ OECD観光統計より参照（2019年の数値）。

※1～3については、スペイン以外の他4カ国の「観光関連の基礎情報」内の同項目でも、同様の引用元を参照している。

のある首都のマドリッドでは、歴史的な街並みや世界三大美術館のひとつプラド美術館を巡ることができる。

②観光関連の主要な組織

スペインでは2018年以降、産業・商業・観光省傘下の観光庁が、観光政策の定義づけから提案、調整、監督指導を実施するとともに最終的な責任を負っている。観光庁には、スペイン観光推進局 (Turespaña)、パラドール株式会社 (Paradores de Turismo)、観光革新管理技術国営企業 (SEGITTUR) が設置されており、この3組織が政策の推進役を担っている。中でも、パラドール株式会社は、国が全株を保有する公企業体であり、スペイン全土で97軒の宿泊施設を運営している。同社が運営するホテルは「パラドール」と呼ばれており、これらは城や修道院などの歴史的建造物、由緒ある史跡や国立公園、保護地域などの開発が認められていない地域などに位置している。

その他、スペインには17の自治州があり、各州が観光振興の促進に向けた取組や規制整備を行う。県や地方自治体は、情報発信やプロモーションなどを通じた地域の観光振興に取り組んでいる。国は、こうした自治州政府や地方団体と連携・調整する役割も担っている。また、観光セクター会議、省庁間観光委員会、スペイン観光審議会及びトゥレスパーニャ諮問委員会が観光庁の管轄下に置かれている（詳細は次表中に記載あり）。

スペインの観光政策に関する中心組織	<ul style="list-style-type: none"> 産業・商業・観光省：同省傘下の観光庁が観光政策の提案、調整、監督指導を実施
観光庁内の政策推進機関	<ul style="list-style-type: none"> スペイン観光推進局：外国人旅行者誘致を目的とした国外向けの宣伝やプロモーション活動を展開 パラドール株式会社：公企業体として通常は利用・開発が認められない地域等のホテルを運営 観光革新管理技術国営企業：観光に関する新技術の開発を担う国の研究開発機関
各地域における観光関連の主要組織	<ul style="list-style-type: none"> 各自治州：観光振興の促進に向けた取組や規制整備を実施 県・地方自治体：情報発信やプロモーション等を実施

観光庁の管轄下におかれる観光関連組織	<ul style="list-style-type: none"> 観光セクター会議：観光業界に影響を与える重要な政策課題や規制について評価や議論を実施 省庁間観光委員会：観光政策に関連する省庁間で集まって開催 スペイン観光審議会：官民交えた観光関係者により組織 トゥレスパーニャ諮問委員会：スペイン観光推進局を支援し、海外への魅力アピールに向けた戦略・行動計画を策定・実施
--------------------	--

出典：OECD ウェブサイト³⁾より

【図-1】スペイン国内の主要な観光関連組織

③主な観光政策

○持続可能な観光戦略2030

産業・商業・観光大臣は2019年1月に開かれた閣僚会議において、「持続可能な観光戦略2030 (Sustainable tourism strategy of Spain 2030)」の一般的なガイドラインを記載した報告書を発表した。コロナ禍を受けて再構築が図られた同戦略は、産業・商業・観光大臣が議長を務めるスペイン観光審議会において、2022年10月20日、持続可能性、デジタル化、イノベーションに重点を置いたとされる以下の新たな目標設定を発表した（期間は2030年までとなる）。

- コスト削減、データエコノミー（個人行動や企業活動に関する膨大なデータを活用して、より大きな競争力や価値を生み出す経済）、販売とプロモーション、競争力の向上のためにデジタル化を図る。
- 自然環境や地域の伝統的な生活様式・文化を保全するために社会的持続可能性を考慮する。
- 観光分野の生物学的フットプリント（自然資源を消費しながら、海や森林などの土地を利用・改変して生産し消費する人間の生産活動が、地球上の生物多様性に与えるインパクトの大きさを数値化した指標）を削減するために環境的持続可能性を考慮する。
- 環境課題に対応しつつ、シームレスに接続されたモビリティを展開し、観光体験を向上させる。
- 観光体験や製品にイノベーションを起こす。

- f. 観光体験を向上させるための人材の採用や訓練、リテンション（流出防止）を図る。
- g. 観光地（新興・統合・成熟地域）ごとに最適な観光計画や運営管理を促す。

○観光地における持続可能性計画

スペイン政府は、多様な主体が連携・共同して観光振興を図ることを目的にエリアごと（海岸沿い、田舎や自然豊かな場所、都市部、遺産地域など）の計画を策定し、その実現に向けた方策を検討している。先述の持続可能な観光戦略 2030 が国全体の戦略であるのに対して、本計画は実際に計画の内容を実施する各観光地に重点を置いたものとなっている。行政（国、自治州、県や自治体）や事業者、民間団体等が参加し、持続可能性を高める環境整備を図るために、「グリーン移行」、「エネルギー効率」、「デジタル変革」、「競争力の変革」を計画・実施していく。計画の開始期間は 2021 年～2023 年となっており、最長で 3 年間の計画を策定することができる。

「グリーン移行」

環境回復、自然空間の管理と公共利用、循環経済（資源を循環利用し続けながら、新たな付加価値を生み出し続けようとする経済社会システム）への対策、気候変動への適応とインフラ整備、エコロジカルサービス（大気や水の浄化、農地の生産力向上など）の評価、自転車道や散歩道への投資などの取組を含む。

「エネルギー効率」

建造物、公共インフラ、サービスにおける CO2 排出量の削減、環境技術や新制度の導入、都市環境の改善などの取組を含む。

「デジタル変革」

観光客向けサービスのデジタル化や通信インフラの強化を図るとともに、デジタルフットプリント（ログイン情報や連絡先、位置情報、閲覧履歴など、オンライン上に残る記録の総称）を把握し、観光需要マネジメントの向上に取り組む。また、観光事業者のデジタル教育や研修・資格支援も含む。

「競争力の変革」

文化、自然、美食、伝統工芸、産業観光サービス等に関連した新製品・サービスの創出や改善をはじめ、観光設備の運営・管

理体制の強化や空間の美化等を通じて、地域の観光インフラを改善する。

次世代の EU 基金（新型コロナ危機の影響により打撃を受けた経済の再生を目的とした EU による加盟国への金融支援）からの資金利用により、国家計画として採択されるプログラムもある。そのうち、予算規模の高い計画の事例を以下に取り上げる。

・シャコベオ国家計画 (Plan Turístico Nacional Xacobeo : 2021～2022 年)

スペイン政府により 2021 年 6 月に発表されたサンティアゴ・デ・コンポステーラ（中世ヨーロッパのキリスト教三大巡礼地のひとつ）に至る巡礼路を文化遺産として推進する事業である。2021・2022 年はローマ・カトリック教徒にとって重要な「聖ヤコブ大祭年（シャコベオ）」にあたり、国内外から多くの巡礼者が集まってくる。そこで、この聖年をきっかけに、サンティアゴの道路を保存しながら有効活用を図り、観光と経済活動の活性化を目指す計画が立てられた。

・エノガストロノミーのための国家観光計画 (El Plan Nacional Turístico Enogastronomía 2022)

産業・商業・観光省により 2022 年 6 月、美食とワインツーリズムで観光客に高付加価値の観光を提供する「エノガストロノミーのための国家観光計画」が発表された。2025 年までを期限として実施される。同計画では、食とワインのバリューチェーン全体で価値を生み出すことを目指し、製品・プロセス・文化の 3 つの側面に焦点を当てて、観光を盛り上げるための以下のような目標が設定されている。

- ・地域の持続可能な観光計画に資金を提供し、食とワインを満喫できる観光地の宣伝を行う。
- ・持続可能で多様な美食観光体験を実現する。
- ・食とワインツーリズムのバリューチェーンに係る関係者に、トレーニングを通じて、デジタルスキルや持続可能性への知識を高められるように支援する。
- ・スペイン美食文化に関するあらゆる事例を公開して、他の地域をインスパイアする。
- ・食とワインの魅力に焦点を当てたスペイン観光の宣伝を海外

に向けて発信する。

・ クロスボーダー観光戦略 (Cross-border Tourism Sustainability Strategy between Portugal and Spain)

スペインとポルトガルは、2022年11月、2022年から2024年に亘ってボーダーツーリズム（国境環境）への投資を促進し、持続可能な観光を発展させることを目的とする「クロスボーダー観光戦略 (Cross-Border Tourism Strategy)」に合意した。この合意は、ポルトガルで開催された二国間会議において、Reyes Maroto 産業・商業・観光省（スペイン）と António Costa Silva 経済・海洋大臣（ポルトガル）の間で交わされたもので、イベリア半島を世界で最も競争力があり持続可能な観光地のひとつとして発展させるため、国境を越えて地域の開発と活性化を進めていくことを目的としている。4つのカテゴリー（観光地域、製品、人材、対外プロモーション）に影響を与えるアクションが展開されており、具体的には、文化観光（巡礼路や欧州文化を満喫できるルート、城と国境要塞プログラムの推進等）、自然観光（自然公園、鳥類観光、動植物や星の観察等）、アクティブな観光（ウォーキング、サイクリング、川遊び等）、美食ツーリズムとワインツーリズム、観光業に係る関係者の研修プログラム、国境を越えた観光協力に関する研究の分野などに重点的に両国が連携して取り組んでいく。

この計画では持続可能性に関する要素も重視されており、「環境的な持続可能性（環境回復、自然空間の管理、循環経済を实践する活動、建物の持続可能な修復、気候変動に適応しエネルギー効率を改善する活動）」、「地域的な持続可能性（変革による影響への地域の理解を得る）」、「社会経済的な持続可能性（雇用環境、給与体系や業績条件の改善、学びの支援、地域コミュニティにも配慮した取組）」の3本柱で進められていく方針である。

(2) フランス

①観光関連の基礎情報

・海外からの総観光客数は、2019年は約5400万人、2020年は約1600万人、2021年は約2000万人となっており、EU全体の中では旅行目的地としてスペイン、ドイツ等とともに、常に上位の人気を集めている。

・GDP全体に観光が直接影響を及ぼす割合は、4%となっており、欧州全体の中では、平均的な割合となっている。また、全雇用

に占める観光業の直接雇用の割合は、7.5%となっており、これも欧州の中では平均的な数値になっている。

・「華の都」と呼ばれるパリは、凱旋門やセーヌ川、シャンゼリゼ通りに、世界三大美術館のひとつであるルーブル美術館、エッフェル塔といった魅力ある観光資源を多く有する。パリから足を延ばせば、世界遺産でもあるロワール渓谷やモンサンミッシェルも存在する。南仏にはリゾート地のニースに、古代ローマの遺跡が残るアルル、東部にはワインで知られるブルゴーニュ地方と魅力あるエリアが存在している。

②観光関連の主要な組織

フランスでは2022年以降、経済・財務・産業・デジタル省が観光分野を所管している（以前は外務・国際開発省と共同で所管）。同省の企業総局（Direction générale des entreprises : DGE）傘下にある観光課（Sub-Directorate for Tourism）が、観光振興や観光に関する政策策定を担当する。その他、外務省や環境連帯移行省、スポーツ省、文化省、外務・国際開発省などの省庁も観光に関する課題や取組に関与している。また、各地域においても地域マーケティング組織（DMO）が観光振興を推進している。

観光振興策を推進する組織としては、フランス観光開発機構（Atout France）や全国バカンス切手公社（Agence Nationale pour les Chèques-Vacances : ANCV）などが挙げられる。

Atout Franceは2009年に設立した独立行政法人で、観光立国としてフランスの競争力と魅力を向上し、観光業振興を図ることを目的としている。1,300のパートナー企業・団体に対して、観光需要を把握するためのツールを提供し、その特性に応じて開発戦略やマーケティング・プロモーション戦略等の最適化を図るとともに、地域内での投資プロジェクトの立ち上げを後押しする。また、地域の観光開発・振興を支援するために投資プロジェクトの実施を支援している。2023年時点、世界29カ国に32拠点以上のオフィスを有しており、宣伝活動から市場モニタリングまで、さまざまな業務を行っている。

ANCVは1982年に政府によって設立された公的機関で、フランス国民によるバカンス（休暇）の享受を促進することを目的としている。低所得所帯のバカンスを助成するために、フランス国内の宿泊施設、交通機関、飲食店、観光施設等で使用できる「バカンス小切手（Chèque-Vacances）」の発行・管理に係る業務を行っている。また、慈善団体や地方自治体らと協力して、

高齢者やひとり親など困難を抱える人々がバカンスにアクセスできるよう社会支援活動も行っている。

フランスの観光政策に関する中心組織	<ul style="list-style-type: none"> 経済・財務・産業・デジタル省：他省庁と連携し、観光振興や観光に関する政策を策定
各地域における観光関連の主要組織	<ul style="list-style-type: none"> 各地域のDMO：国内外へのプロモーション、地域観光・レジャー開発計画の策定や、官民の観光業関係者への情報提供等を実施
観光振興策の推進組織	<ul style="list-style-type: none"> フランス観光開発機構（Atout France）：観光業振興のための戦略等を提供する他、投資プロジェクト等も実施 全国バカンス切手公社（ANCV）：低所得帯等に向けた観光にも使用できる金券を発行・管理

出典：OECD ウェブサイト⁴⁾より

【図-2】フランス国内の主要な観光関連組織

③主な観光政策

○デスティネーション・フランス

2021年11月、フランス政府により発表されたAtout Franceが主導する観光産業の復興と変革を目指した計画で、5つの戦略的分野「観光業の人材獲得と再確保」、「観光産業の強靱性の強化、観光製品やサービスの質向上に対する支援」、「フランス観光資産の促進と発展」、「観光業界の変革に対応」、「観光地としてのフランスの宣伝と市場シェアの強化」を軸にした施策が盛り込まれている（期間は2030年までとなる）。

その内容には、持続可能性や環境への配慮に対する基準が盛り込まれた新たなホテル格付け制度を2022年4月から運用開始する施策や、スロートラベル（ゆっくりと観光し、地域文化をじっくりと楽しむ観光スタイル）を推奨すべくサイクルロードなどの観光インフラの整備を進める施策などが含まれる。

○アヴニール・モンターニュ

2021年5月にフランス政府により発表された地域に特化した山岳山間地帯の持続可能な観光開発を促進するためのプロジェクトであり、2025年末まで実施される。フランスでは山岳

観光が大きな収益を生み出しており、特にスキー観光地として世界トップクラスのシェアを誇っているが、コロナ禍の拡大で外出制限や営業禁止等のロックダウン措置が実施されたことで、山岳山間リゾート地への観光客の低迷が続き深刻な影響を受けた。山岳観光に関連する企業支援として、政府は一時的な現金給付や公的保証融資等を導入したものの、過疎化や少子高齢化の進展によるスキー場の利用者減少、スキー場の雪不足や季節性の悪化、生物多様性への影響など、従前から抱える課題の深刻化やコロナ禍で新たな社会課題が浮き彫りとなっている状況であった。これらの課題に直面する地元関係者を支援するために立ち上げられたアヴニール・モンターニュは、山岳地帯の強靱性を高める（レジャー用不動産の修繕や改修を奨励する等）とともに、旅行ニーズの多様化に対応し、年間を通して観光客を誘致することを目的としている。

また、その一環として、エンジニアリング支援「アヴニール・モンターニュ・インジェニエリ（Avenir Montagne Investissements）」が運用されており、2021年10月と2022年5月に州によって選定された62カ所の山岳地域（スキーリゾート、スパリゾート、山岳リゾートなどを含む）を対象に、技術的ノウハウや各地域の特性に合ったエンジニアリング・サポートが提供されている。選定された地域ごとに専任のプロジェクトマネージャーが設置され、地域金庫、フランスの公共交通機関（France Mobilités）、Atout Franceなどのプログラムのパートナーから、事業を支援する方法論やツール（積雪予測診断などの意思決定ツールなど）、財政支援等が提供される。

(3) ドイツ

①観光関連の基礎情報

- 海外からの総観光客数は、2019年は約4000万人、2020年と2021年はどちらも約1200万人となっており、EU全体の中では旅行目的地としてスペイン、フランス等とともに、常に上位の人気を集めている。

- GDP全体に観光が直接影響を及ぼす割合は、4%となっており、欧州全体の中では、平均的な割合となっている。また、全雇用で占める観光業の直接雇用の割合は、4.7%となっており、これは欧州の中では平均より僅かに小さい数値になっている。

- 観光都市が多くある中で、特に、ヴュルツブルクからフュッセンまでを結ぶ街道沿いには、ノイシュバンシュタイン城やドイツ最古の町アウグスブルクなど中世の面影を残す街並や古

城があり、人気の街道となっている。その他、グリム童話にゆかりのある町を結ぶメルヘン街道も存在する。都市を楽しむなら、ビールの町ミュンヘンや首都のベルリン、国際都市フランクフルトも有名な観光地である。

②観光関連の主要な組織

ドイツにおいては、連邦経済・気候対策省 (Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action (BMWK)) がドイツ政府の観光政策を所管しており、その内、中小企業政策を担当する総局 (Small and Medium-sized Enterprise [SME] Policy) 傘下に、官僚主義削減、小売、観光及びビジネス創出 (Bureaucracy reduction, retail, tourism and business creation) に取り組む局が存在し、その中に観光部門 (Tourism Policy Division) が設置されている。また、観光マーケティングは非営利組織として設立されているドイツ政府観光局 (GNTB) が実施する。

16 の連邦州 (Länder) では、各州で観光政策を所管する州政府機関が地元の観光促進に向けた政策の立案・実施、財源の確保といった責務を担っている。各連邦州には地域や地方自治体のDMOが設置されている。

ドイツの観光政策に関する中心組織	<ul style="list-style-type: none"> 連邦経済・気候対策省 (BMWK) : 観光部門を傘下に持ち、観光関連の政策を所管
ドイツの観光マーケティングの担当組織	<ul style="list-style-type: none"> ドイツ政府観光局 (GNTB) : 非営利組織として設立。様々な資金提供を受け、ドイツの多様な魅力を国際的に宣伝する活動を実施
連邦州における中心組織	<ul style="list-style-type: none"> 各州政府機関: 地元の観光促進に向けた政策の立案・実施、財源の確保を担う 各地域のDMO: 各連邦州において地域や地方自治体の地域マーケティングを実施
その他 (観光政策の諮問機関)	<ul style="list-style-type: none"> 観光問題審議会 (Advisory Council on Tourism Issues) : BMWK 傘下で観光政策への提言を実施

出典: OECD ウェブサイト⁵⁾より

【図-3】ドイツ国内の主要な観光関連組織

③主な観光政策

○国家観光戦略 (NTS)

同戦略は、ドイツが長期的に観光地として魅力ある場所であり続けることを目指して、BMWK の前身 Federal Ministry for Economy Affairs and Energy (BMWi) が作成し、2019年4月にドイツ連邦内閣によって採択された。「国内の付加価値を高めることを通じて経済成長を促進する」、「ドイツ市民の生活の質を持続的に向上させる」、「観光を通じた国際的な安定に貢献する」という3つの政策目標を掲げており、さらにこれらの目標達成に向けて、「質の高い観光を追求し、自然と文化と調和した、快適な場所を創造・保全し、来訪者と地元住民の生活の質に貢献し、ポジティブなドイツのイメージを海外で形成する」、「旅行者のニーズと交通量の増大に対応できる、現代的でバリアフリーな、信頼性のある、持続可能なモビリティ及びデジタルインフラを構築する」等といった戦略目標が設定されている。

○国家観光戦略作業プログラム

前述の国家観光戦略の具体的な実行のために、BMWK により2022年9月に発表された。コロナ禍や急激なインフレ、ロシアのウクライナ侵攻等の影響を踏まえつつ、ドイツを持続可能で気候に優しく、社会的に公正で革新的な観光地としていくためのステップが示されており、その中核テーマとして「気候中立性/環境・自然保護」、「専門人材の確保」、「デジタル化」、「競争力のある観光」といった項目が設定されている。

当該プログラムは、ドイツ観光に係る連邦、州、DMO を含む自治体レベルの関係者や、産業界、学界、一般市民に対して、連邦政府の進行中及び計画中の取組を明らかにすることを主な目的としている。さらに、観光に関係するすべてのステークホルダーがここに取り上げた取組を積極的に活用し、独自のイニシアチブを実施し、シナジーを生み出し、それらを通じて、国家観光戦略をさらに発展させるための基盤を提供することも目指している。

こうした一連のプロセスを管理し、観光業界関係者の対話を強化する仕組みとして、BMWK は2023年5月、「観光の未来のための国家プラットフォーム (Nationale Plattform Zukunft des Tourismus)」を設立した。同プラットフォームを活用して、連邦、州、産業界、学界の専門家等により、ドイツの観光業を、

気候に優しく、デジタル化され、競争化が高く、専門家や労働者にとって魅力的な業界として発展させるアイデアやソリューションが開発されることを促進する。すなわち、同プラットフォームでの対話を通じて、先述の国家観光戦略や国家観光戦略作業プログラムの内容がブラッシュアップされていくこととなる。

(4) フィンランド

①観光関連の基礎情報

・海外からの総観光客数は、2019年は約330万人、2020年は約90万人、2021年は約80万人となっている。この数値は、同OECD上のデータでは第14位として位置付けされており、EU加盟国27ヵ国の中では、中位に位置する。

・GDP全体に観光が直接影響を及ぼす割合は、2.7%となっており、欧州全体の中では、平均より僅かに小さい割合となっている。また、全雇用に占める観光業の直接雇用の割合は、5.8%となっており、これも欧州の中では平均より僅かに小さい数値になっている。

・国土の約70%が森、約10%が湖や川であり「森と湖の国」として知られ、サウナやオーロラが楽しめるなど北欧らしい魅力に溢れている。ヘルシンキの景観の美しさは「バルト海の乙女」と呼ばれ、都会でありながら本物の自然を身近に感じることができる首都である。バルト海に面したエリアでは、古都トゥルクヤ、ムーミンワールドのあるナーンタリがあり、北部にはサンタクロース村で知られるロバニエミがある。

②観光関連の主要な組織

フィンランド観光政策の所管官庁は経済・雇用省 (Ministry of Economic Affairs and Employment (TEM)) となっており、観光関連法の起草や観光政策に係る国際連携の他、他省庁との連携を通じた国内観光産業の発展に資する業務に従事している。2021年には、TEMは観光業のコロナ禍からの復興を目指すための「観光に関するハイレベル作業部会」を設置した。同部会は、地方議会、州政府、地域観光組織、旅行会社、研究・教育機関など、観光業に係る主要ステークホルダーにより構成されており、すべての観光関係者の協働の場として機能している。また、同部会は後述のフィンランド国家観光戦略の策定や更新に関与している。その他、フィンランドにおける観光政策に係る主な国・地域レベルの機関としては、次表のものが含まれる。

フィンランドの観光政策に関する中心組織	<ul style="list-style-type: none"> 経済・雇用省 (TEM) : 観光関連の法案整備や観光政策に係る国際連携の他、他省庁との連携を通じた国内観光産業の発展に寄与
国レベルの観光開発組織	<ul style="list-style-type: none"> Visit Finland : 旅行先としての宣伝、国内の旅行会社の国際化及び質の高い旅行商品の開発・販売・マーケティングに関する監督・支援を実施 森林管理局 (Metsähallitus) : 国有公園と野生生物を管理する国営組織。アウトドアツーリズムや自然をベースとしたツーリズムを支援
地域レベルの観光関連組織	<ul style="list-style-type: none"> 地方議会 (Regional Councils) : 地域における観光開発プロジェクト、マーケティング全般、研修、調査などを支援 経済開発・交通・環境センター (ELYセンター) : 観光事業者に対し、金融・アドバイザリー・コンサルティング・研修サービスの提供や、投資支援等を実施

出典：OECD ウェブサイト⁶⁾より

【図-4】 フィンランド国内の主要な観光関連組織

③主な観光政策

○2022-2028年フィンランド国家観光戦略

フィンランドの国家観光政策は、観光を責任ある成長部門として発展させ、年間を通じて幸福や雇用を生み出すようにすることに重点を置いている。現在進められている2022-2028年フィンランド国家観光戦略は、「一緒にさらに多くのことを達成する：フィンランド観光業における持続可能な成長とリニューアル」と題されており、コロナ禍やロシアのウクライナ侵攻などといった要因により厳しい状況に追い込まれることになったフィンランドの観光業の現状を踏まえ、2019年に策定した戦略及び行動計画を2022年に更新したものとなっている。

フィンランドが北欧諸国の中で最も継続的に成長を遂げる

観光地となることを目指し、優先課題として「持続可能な開発を促進する活動の支援」、「デジタル変化への対応」、「観光部門のニーズに応えるためのアクセシビリティの向上」、「競争力を支える事業環境の確保」の4つを掲げた。これらの優先課題の実現に向けた、2022年～2023年の具体的な取組の一例は以下のとおり。

「持続可能な開発を促進する活動の支援」

- ・観光事業者や地域が全国的に使用できる持続可能な旅行に関するラベルの採用、持続可能な観光に関する指標を確立する。
- ・ネイチャーツーリズム、文化観光（文化についての理解を深めることを目的とした観光）、フードツーリズム等の季節のバランスを考慮したテーマ別の観光サービスを開発する。

「デジタル変化への対応」

- ・Visit Finlandの持つデータハブの活用を国内外の流通チャネルに広めるとともに、その利用について観光事業者と地域のスキルを向上させる。
- ・Metsähallitusが提供する自然レクリエーションに関するサービスのデジタル販売チャネルを刷新する。

「観光部門のニーズに応えるためのアクセシビリティの向上」

- ・ネイチャーツーリズムに関する起業家の持続可能なビジネスを支援するため、全国的なスノーモービル用トレイルネットワークと、その維持管理のための恒久的な資金調達・管理システムを確立する。
- ・観光ルート（アウトドアコース、トラック、自然遊歩道、サイクリングコース、スノーモービルコース）とそれを支えるインフラの機能性、安全性、デジタル・ディスカバビリティ（デジタル情報の発見しやすさ）、アクセシビリティを確保する。ルートの起点における、混雑を緩和する駐車場ソリューションを開発する。

「競争力を支える事業環境の確保」

- ・観光部門への投資を促進する。外資を誘致し、宿泊施設だけでなく、観光商品や事業開発への投資を促進する。
- ・フィンランド独自の差別化要素や国のイメージが持つ強みを活かし、フィンランド観光を促進する。

(5) デンマーク

①観光関連の基礎情報

- ・海外からの総観光客数については、OECD観光統計上での公表データなし。ただし、Eurostat（欧州委員会の統計担当部局）が公表する、EU居住者によるEU域内での他国への旅行先としては、第11位に位置しており、EU内での人気の旅行先としては、中上位に位置することが窺える。

- ・GDP全体に観光が直接影響を及ぼす割合は、2.5%となっており、欧州全体の中では、平均より僅かに小さい割合となっている。また、全雇用に占める観光業の直接雇用の割合は、9.1%となっており、これは欧州の中では平均より僅かに大きい数値になっている。

- ・スカンジナビア半島の南端に位置するデンマークは、首都コペンハーゲンがあるシェラン島、ユトランド半島、フン島など500以上の島々からなる国になっている。首都コペンハーゲンのニューハウンは、1600年代に作られた人工の港で、現在はレストランやショップが立ち並び、カラフルな家々と港の風景が、美しい景観を作り出している。

②観光関連の主要な組織

デンマークの観光政策を中心的に担っているのは産業・商業・財務省（Ministry of Industry, Business and Financial Affairs。以下「産業省」という。）であり、同省は環境、交通、外務、文化に関わる関連省庁とも連携しながら、デンマークの観光政策を推進している。同省傘下には、産業省事務次官が議長を務めるデンマーク全国観光フォーラム（Danish National Tourism Forum）が設置されており、デンマークの観光業界内の連携の強化・調整を図り、国家観光戦略を立案し、デンマーク観光の現状に関して報告することを担っている。同フォーラムには、プロモーション等を担う国レベルの観光開発組織（次表参照）が参加する他、地方自治体連合、観光業界、学術機関の代表や、パッケージレンタル、美術館、リゾートの各最高経営責任者等が参加している。

また、地域レベルでは全国に19のDMOが設置されており、戦略的な地域ビジネス支援活動を組織、調整、運営し、デンマーク各地を観光地として発展させることを目指している。活動内容は幅広く、国際的マーケティング活動の展開から、地元産品やツーリズム体験を強化する戦略的ツーリズム開発プロジェクトの促進まで、多岐にわたる。

デンマークの観光政策に関する中心組織	<ul style="list-style-type: none"> 産業・商業・財務省（産業省）：関連省庁と連携し、デンマークの観光政策を推進 デンマーク全国観光フォーラム：観光業界内の連携の強化・調整、国家観光戦略の立案、観光分野の現状に関して報告
デンマークの観光関連組織	<ul style="list-style-type: none"> Visit Denmark：海外向けのブランディング・マーケティング、市場・トレンド調査を実施 Danish Coastal and Nature Toursim：沿岸地域における観光業の持続可能な成長を目指し、沿岸観光の国際的認知度、商品開発及び質の向上に取り組む Meet Denmark：観光産業とその他ビジネス全般の発展を目指し、国際的な会議等を誘致するための官民の取組の強化を目的とする
地域レベルの観光関連組織	<ul style="list-style-type: none"> 各地域のDMO：地域ビジネス支援活動を組織・調整・運営し、マーケティングやプロジェクトを促進

- ・環境的に持続可能な観光：環境と気候への影響を抑えた、グリーンで持続可能なソリューションを追求する。同戦略は、2030年までにすべての公的な観光関連機関と70%の宿泊施設が持続可能性に関する認証を取得する目標を設定する。さらに、北欧で最も持続可能な観光地としてのデンマークの認知度を上げる。

- ・経済的に持続可能な観光：観光客の誘致や個人旅行者の消費拡大で経済成長を推進し、2030年の観光分野の売上高1,900億デンマーク・クローネ（約280億米ドル）達成を目標とする。特に、ピークシーズン以外での観光拡大を狙う。

- ・社会的に持続可能な観光：観光は周辺社会に貢献することが求められるものであるため、国民が観光の与える社会へのプラスの影響を体感し、観光業従事者が仕事に高い満足感を感じ、観光客が素晴らしい観光体験をできるような環境を整備する。

出典：OECD ウェブサイト⁷⁾より

【図-5】デンマーク国内の主要な観光関連組織

③主な観光政策

○デンマーク観光における持続可能な成長のための新戦略

デンマーク政府により2022年6月に発表された。2030年に向けたデンマーク観光開発の指針となる戦略的枠組みである。持続可能な観光の機会と課題、デジタル化の動向、コロナ禍からの回復に重点を置き、国レベルの観光組織やステークホルダーの取組に共通の優先事項を示している。重点7テーマとして、「コロナ禍後の観光の回復」「持続可能でグリーンな観光開発」「一貫性のある効果的なブランディング、マーケティング、観光情報」「キャパシティ、計画、投資の拡大」「DESTINATION開発と観光商品の質の向上」「観光産業の革新とデジタル化の強化」「周辺社会との交流による観光の発展」といった項目が盛り込まれている。また、こうした重点テーマを踏まえ、同戦略は2030年に向けた3つの目標を以下のように定めている。

◎対象5カ国の比較表

最後に、これまでに紹介した今回の調査対象5カ国について、各国の観光関係の組織と持続可能な観光に係る政策に関する比較表を下記のとおり、まとめておく。

	スペイン	フランス	ドイツ	フィンランド	デンマーク
組織体制	観光関連の様々な組織が網羅されている他、自国の観光資源を活かすためのパドール株式会社（通常は利用・開発が認められない地域等のホテルを運営）のような独自の組織も存在する。	低所得帯等に対しても観光が身近なものとなるように全国バカンス切手公社が存在しており、国内外から観光客を生み出すための仕組み作りが見られる。	他の調査対象4カ国のようにその国特有の機関の存在は見られないが、それゆえに、組織体系が非常にシンプルにまとまっており、系統立てられていると言える。	森林や湖など自然豊かな自国の国土の特性を活かすべく森林管理局が設けられており、自然に関連したツーリズムが支援されている。	首都のコペンハーゲンや多数の島々など沿岸地域から構成される自国の国土の特性を活かすべく沿岸地域の観光を支援する組織が設けられている。
持続可能な観光に係る政策	持続可能な観光の実現に向けて、デジタル化・グリーン化をはじめとした幅広い種類の計画や目標が設定されている。自国の強みを活かしたツーリズムだけでなく、他国と協働した戦略も存在し、積極的かつ先進的な取組が多く見られる。	自国内の観光資源を堪能するためのスロートラベルが推奨されている他、観光計画でも触れられているような観光産業における強靱性の強化として、収益性のある観光資源であるスノーリゾートへの支援が行われている。	持続可能な観光の実現に向けた全般的な目標設定がなされている他、観光関連のステークホルダーを巻き込んだ上で、そこから生まれたアイデアを政府の戦略にも反映するという双方向の働きかけが存在し、こうした場が整備されていることが、観光分野の発展に寄与している。	観光戦略内において、自然へ配慮した目標の設定が多く盛り込まれており、フィンランドのイメージが持つ強みを活かした観光の推進が目指されている。その他にも、駐車場に注目した観光地での混雑の緩和といったオーバーツーリズムへの配慮も意識されている。	北欧で最も持続可能な観光地としてのデンマークの認知度を上げるため、いくつかの具体的な数値目標が設定されている他、社会的に持続可能な観光という観点からも、観光に携わる国内外のすべての人々が観光に良い印象を持つことができるように目標設定がされている。

3. おわりに

以上が、欧州各国の観光関連組織とその政策の概要である。各国を比較すると、基本的な組織系統については類似点も多いが、各国が自国の特性を活かすための独自の組織を有しており、また、政策面でも各々が自国の強みを活かした戦略の策定に取り組んでいることが分かる。EU加盟国の一員として、EUが重視する観光における持続可能性の実現に取り組み、また、一部はその基金を利用しながらも、それぞれの国が個別の強みや特性を活かした観光政策を展開している。その国ならではの観光コンテンツの存在が観光客を呼び寄せ、それにより、延いては国としてそのコンテンツ・商品をそれに見合った適正な高価格で売り出すことが出来るようになり、観光による収益の増加にも繋がるものと思われる。

観光の国際的な競争力が高い国同士での比較では、フランスやスペインのように国家戦略レベルで多くの具体的な計画が進められている国がある一方で、ドイツのように国家としては基本的な組織体制の構築や基本的な戦略の策定を中心に行っている国があるという対比も興味深い。ドイツにおいては、州政府だけでなく各州内でDMOが活躍しており、国家として各地域の指針を決定する役割がそこまで求められていないことが理由として考えられるが、このことから成熟したDMOの存在は、地域の観光を支えるためにも重要な要素となるということが言える。また、観光における持続可能性については、比較的イメージのつきやすい自然環境への配慮だけではなく、デンマークの観光政策の一部でも紹介したように、社会的に持続可能な観光として、観光に関わるすべてのステークホルダーが観光の意義や利点を見つめなおし、地域の協力を得るための努力がなされている。昨今、日本においても問題となっている観光によるオーバーツーリズムの弊害などに対して、地域が観光の与えるネガティブな副作用に囚われてしまうことなく、むしろ、一丸となって取り組んでいくためには、このような努力が必要だと考える。

さて、米国においては、特に観光分野については、各州及び各州内の一部地域がEUにおける加盟諸国やその地域のような役割を果たしており、持続可能な観光に向けた具体的な行動を実施している。その内容については、次回の報告にてお伝えする。

日本においては、急速に回復するインバウンド旅行者を迎え

る中で、観光庁主導のもと、多様な観光政策を打ち出しているところである。日本文化は歴史が深く、独自の形で発展してきたものであり、独自性という強みでは、今回、取り上げた欧州の国々に負けないコンテンツを有しているが、引き続き、社会的な持続可能性（あらゆる観光関係ステークホルダーの観光活動への理解やその価値の認識）を高め続けるとともに、海外諸国がそうしているように魅力ある観光商品とその価値に見合った価格で販売することが、文化を維持するという観点からも、持続可能な観光の実現のためには重要になる。持続可能な観光については、2020年6月、観光庁及びUNWTO駐日事務所より「日本版持続可能な観光ガイドライン」⁸⁾が発表されており、本稿で触れた欧州各国が設定する戦略と同様の内容がカバーされており、日本においても持続可能な観光への対応がなされていることが分かるので、こちらをご参照いただきたい。

最終報告となる次回の第三弾では、欧州各国・米国各州における持続可能な観光に関する具体的な個別の取組事例について紹介する。

引用・参考文献・出典資料

- 1) <https://www.oecd.org/cfe/tourism/tourism-statistics.htm> (アクセス：2024/3/1)
<https://www.unwto.org/tourism-statistics/economic-contribution-sdg> (アクセス：2024/3/1)
- 2) <https://www.weforum.org/publications/travel-and-tourism-development-index-2021/> (アクセス：2024/3/1)
- 3) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/fbfbf269-en.pdf?expires=1691610007&id=id&accname=guest&checksum=466D0AA722A2A6131EEE42E123D15810> (アクセス：2024/3/1)
- 4) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/7d1e9db8-en.pdf?expires=1690573625&id=id&accname=guest&checksum=8EB0EBA8CB8837FFD4BB02DEC27B350E> (アクセス：2024/3/1)
- 5) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/cc895a46-en.pdf?expires=1690230453&id=id&accname=guest&checksum=EBD28EBC5A837EC2035F9C513A9AEDE6> (アクセス：2024/3/1)
- 6) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/447c92c2-en/index.html?itemId=/content/component/447c92c2-en> (アクセス：2024/3/1)

- 7) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9ee59069-en/index.html?itemId=/content/component/9ee59069-en> (アクセス : 2024/3/1)
- 8) <https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001350848.pdf> (アクセス : 2024/3/1)