

第5回 「持続可能な観光地域経営の推進に関する調査検討委員会」

議事要旨

日時：2021年9月8日（水）13:00～15:00

場所：運輸総合研究所2階会議室

出席者：座長 山内弘隆（一財）運輸総合研究所所長、武蔵野大学経営学部経営学科教授  
座長代理 清水哲夫 東京都立大学大学院 都市環境科学研究科 観光科学域 教授  
委員 加藤久美 和歌山大学観光学部・大学院観光学研究科 教授、武蔵野大学しあわせ研究所教授  
軽部 努 観光庁参事官（外客受入担当）  
熊田順一 株式会社 JTB 総合研究所グローバルマーケティング室 室長、主席研究員  
二神真美 名城大学外国語学部 国際英語学科学部長 教授  
古屋秀樹 東洋大学国際観光学部 教授  
本保芳明 国連世界観光機関(UNWTO)駐日事務所 代表  
三重野真代 東京大学公共政策大学院 交通・観光政策研究ユニット(TTPU)特任准教授  
矢ヶ崎紀子 東京女子大学現代教養学部 国際社会学科 コミュニティ構想専攻 教授  
鷺田祐一 一橋大学大学院経営管理研究科 教授  
加藤英彦 岐阜県海外戦略推進課インバウンド推進監（代理出席）  
宿利正史（一財）運輸総合研究所会長  
佐藤善信（一財）運輸総合研究所理事長  
奥田哲也（一財）運輸総合研究所専務理事、ワシントン国際問題研究所長、アセアン・インド地域事務所長

事務局 運輸総合研究所 小泉、安田 三菱総合研究所 宮崎、西畠、パーカー、武部

欠席者：委員 宮城嗣吉 沖縄県文化観光スポーツ部部長

議題：

1. 「持続可能な指標型観光地域経営の手引き（案）」について
2. 意見交換
3. 今後の作業計画・スケジュール
4. その他

配布資料：

- 資料1 「持続可能な指標型観光地域経営の手引き（案）」の概要  
資料2 「持続可能な指標型観光地域経営の手引き（案）」  
資料3 手引き（案）に対する現場意見  
資料4 事例調査結果  
資料5 手引き（案）に対する委員の意見  
資料6 今後の作業計画・スケジュール

## <議事要旨>

事務局から資料1,2,3,4についての説明があった後、主に以下の意見があった。

- 資料5において、UNWTOの持続可能な観光の公式定義の明記について言及した。手引きは持続可能な地域経営を推進することを目的としているため、SDGsの実現といったように、何を目指すべきなのかについて公式情報を記載した方が良い。  
手引きを実際に地域で実践する中で、ステップごとに課題が出ると思われる。ETISの成果に関する論文が出されており、手引きのステップ群A,Bについては情報が蓄積されている一方、ステップCの政策立案や地域への情報発信については取組が進んでいないことが言及されている。手引きを用いて、より多くの地域が取組を実践できるような体制を整えるべき。  
手引きの完成度は非常に高くなってきていると感じる。資料2,図表7「実現ステップへの取り組み方(例)」については、コメントを確認いただきたい。また、Travelifeは地域の認証機関ではないことに加え、GSTCのCが協議会なのか基準なのかを明確に区別して記載すべきである。ご指摘箇所については、今回委員会資料で修正を行った。(事務局)
- 資料1にてJSTS-Dと手引きの比較が行われているが、手引きのステップはJSTS-Dにも記載されている。JSTS-Dの指標はチェックリストとして有用と書かれているが、手引きとの差異が分かりにくいため、補足いただきたい。  
観光開発に対する様々な視点の理解をしなければ、評価や観光ガバナンスはうまく進まない。観光についてはA~Eの5つの視点がある。手引きは視点AもしくはBに賛同する方にとってはプラスに捉えられると思うが、C,D,Eの立場の方にもどのようにアプローチするかが重要。一つのデステーション内でも視点にばらつきがあるため、今後検討できると良いのでは。
  - JSTS-Dで各ステップについて端的に触れられているのは承知しているが、手引きでは厚く記載している。JSTS-Dでは指標が整理されており、手引きを用いて指標をそのまま活用できると考えている。(事務局)
  - 手引きに沿った取組を行うことで、どのようなアウトプットが出るのか明記できると良い。
- 手引きとJSTS-Dの違いについて、手引きではファシリテーターが具体的にどのように取組をすべきかが記載されている。取組のアウトプットについても言及されるとマニュアルとして役立つ。  
脱炭素等が叫ばれている時代に、観光がどのように変わらなければならないかという、読み手を引き付けるような強い主張がはじめに書かれていることが重要だ。手引きの主な読者は観光地域経営を実際に行っている方であることを考えると、「他の手法もある中で観光という切り口もある」という説明の仕方には抵抗がある。はじめから「持続可能な観光地域経営」を進めるための手引きであることを説明しても良い。  
「地域の課題解決」や、「地域振興」など、取組の目標が様々な点に提示されている点は混乱の原因となる。また、エビデンスや専門的な知見を持って進めていけば取組が進むものだと思うため、熱意があれば誰でも取組が可能と記載するのでは不適切ではないか。資料2に「読者として想定しているのは、自治体の観光部署やSDGs推進部署、総合政策部署、農林部署、教育委員会などの関係部署、また、DMOの皆さん」と記載されているが、DMOは自治体と並び、はじめに記載すべき。最終アウトカムや中間アウトカムという語が既出であるにも関わらず、その後のページに説明が記載されている箇所があるため、用語の説明等は最終的な校正で明確にすべきである。  
全体としては、やはり文章が長い。ファシリテーター向けのマニュアルとして、使うべきツールや取組の進み方を分かりやすく記載いただきたい。

➤ 「観光は切り口の一つ」という説明の仕方については、各委員にもご意見があると思われるため、ぜひ伺いたい。ドキュメンテーションについてはご意見を参考に、今後リライトを重ねる中で対応する予定。(事務局)

- 何のために取組をするのか。住んでよし、訪れてよしの地域づくりが目指されている中で、近年は訪れてよしに偏っているため、住んでよしにも繋がる取組が必要と理解している。観光地域経営という語は、デスティネーションマネジメントと言われるように、訪れてよしに偏っている。住民目線も取り入れながら、住んでよし、訪れてよしを両立できるような説明が必要。

資料1では、「持続可能な観光地域経営が観光誘客に結びつく」と記載されているが、観光客に来てもらうためではなく、住民自らが地域を作っていくために重要な取組だと思われる。観光客の誘致を強調してしまっただけでは、観光客優先という意識の変革に繋がらない。住民に選ばれる、移住に繋がるといったメリットの説明をした方が良い。

資料1のQ&Aの箇所において、「まずは一つの課題から」と記載されているが、課題を設定することがそもそも難しい。SDGsの実現に当たっては、住んでよしに重きを置いた方が良いため、観光に限らない共通課題を提示する必要。まずは課題を設定することについて言及すべき。

- そもそも本委員会の開催目的は何かを想起してもらいたい。今は、本質をはずれて、指標の活用が目的になってしまっている。持続可能な地域経営を、観光という切り口を通じて取り組む方法を明示しなければ、地域の現場では具体的に何をすればいいかわからない、といった現状がある。京都市や沖縄県といった観光のウエイトが高い特定の地域を除けば、地域では観光が重要な政策マターになっているわけではない。一方で、各地域が持続可能な地域経営に真剣に取り組まなければ地域の将来が危ういため、観光についての手引きが必要となる。「観光地域経営」という語は、デスティネーションマネジメントが想起されてしまい、これまで観光と縁の薄い地域には関心を持たれないため望ましくない。重要なのは「持続可能な地域経営」であり、その手段として観光を用いるというスタンスを改めて明確にし、その趣旨がよくわかるように用語に統一すべき。

この手引きは、UNWTOガイドブックやETIS、JSTS-Dの延長線上にあるものではない。

UNWTOが提示するグローバルスタンダードは、日本にはそのまま適用できない。世界的には既に古くから観光が普及・定着している国や地域があるが、日本は観光後進国。JSTS-Dの作成は、国際的な指標を国内向けに整備したという点においては一定の貢献だが、自治体における持続可能な地域経営のために作成されたものではない。UNWTOやJSTS-Dの指標は参考にするものの、あくまでもこの手引きは持続可能な地域経営に繋がるものにしなければならないと強く感じている。

- 手引きは、首長以下の自治体職員が地域経営をする一助としてもものなのか、もしくはDMOにおいて予算獲得等の取組をスムーズにするためのものなのか。どちらもあり得るが、どちらを目指すかを明確にすべき。

➤ 前者に近い。DMOがテクニカルに取組を進めるためのものではない。首長以下の自治体職員や関係者が取組を進める際の、観光を切り口とした手法を提示するという意味合いで手引きを示さなければ、大半の自治体で取組は進まない。

➤ 前者が対象となるならば、大半の自治体で予算の大部分を占めるのは福利厚生。高齢者やヘルスケアについてはUNWTOガイドブックでの言及はあるのか。

➤ ないと思われる。(事務局)

- 委員会の基本的な方向性に違いはないと思われる。最終的に健全な地域経営を実践することが目標。そのための手法として作られたUNWTOガイドブックを土台にした指標が世界各地で用いられている。その上で、総合的に望ましい取組を進めるためのものが手引きであり、現状そのような書物は

ない。UNWTO ガイドブックや JSTS-D についても、観光を切り口とした取組の方法、それが最終的に持続可能な地域経営に繋がることが示されている。観光関係者が仕事をする際に活用できるものを作る、というスタンスは変えてはならない。すべてのニーズに応えられるものを作ることは不可能。

- 手引きを通じ、あらゆる地域に適用可能な手法を提示するわけではないが、持続可能な地域経営の中で観光がどのように位置づけられるかははっきりと示さなければならない。交流人口を増やしていきたいと思っているような自治体に対しても、その地域の観光資源や地域資源を知ってもらい、なぜ観光に取り組むことが必要かを前向きに訴え、取組のきっかけができたときにその方法を示すことが必要。地域において、UNWTO や JSTS-D の指標が生きるような取組の段階に進めるための手引きがまず必要。
- おっしゃる通りであり、それが分かるようなことを書かねばならない。現時点では、観光に関する取組が、総合的な健全な地域経営に結び付くといった関係性が提示されていない。また、総合的な地域経営をするためには全地域的な取組をしなければならないということ、持続可能な地域経営に取り組まなければならない理由・背景を強く明記すべき。
- アグリツーリズムやメディカルツーリズムといった具体的な項目について記載する必要がある。自治体の予算の多くは福利厚生に使われており、産業の中心は一次産業。手引きに、病院での取組や農園での取組といった項目・キーワードがなければ当事者意識は生まれにくい。他の産業と掛け算をしたツーリズムが日本固有の強みとしてあるのであれば、それは記載すべき。観光先進国で作られた指標は、資源が豊富にあり、そこに人が多く来ることに対して持続可能性を確保しようという流れで生まれているため、日本への適用は難しい。日本では、観光よりも高齢者を中心とした暮らしそのものに対する取組が各自治体で行われているため、それと観光を両立するための指標を作るべき。

- 手引きは自治体職員が読み込むものと理解しており、「地域経営への挑戦～まず観光を入りにやってみる」というのがテーマになるのではないかと。農業でもモノ作りでもなく、なぜ観光でこのような手引きを作るのか。自治体職員は多様な部署に携わって観光に従事することが多いと思われるため、その点を明確にする必要がある。

観光分野が難しい分野であるからこそ、そこに最初にチャレンジすることが重要。観光は事業者、海外、地域住民等、ステークホルダーの範囲が多様で大きく、そのような難しい部分から地域経営に取り組むことで地域経営力を培うという意味がある。一方で、他産業を横断的に活性化するという点については、観光というツールに可能性が期待できる。それに加えて、他所から来た人に褒めてもらうことでシビックプライドが醸成される。経済活性化から地域社会への好影響までの可能性があるからこそ、観光に取り組む必要がある。

このような可能性がある観光は、一方で、持続可能性が揺らぎやすいという特徴もある。コロナ禍や海外送客市場の政情の変化などといったイベントリスクに弱く、だからこそ、人為的なマネジメントが重要となる。製造業の工場を建設して貿易をするよりも短期間で外貨を稼ぎやすい取組がインバウンド誘客である一方で、イベントリスク等で簡単に減少するような揺らぎのある、リスクがあるという難しさがあるからこそマネジメントをする意味がある、といった説明であれば流れが良い。また、マネジメントの手法については、既に参照すべき指標が提示されているため、これを活用しているのではないかと説明も可能。

- JSTS-D や GSTC を用いた取組は総合政策的なものであるため、自治体内で部局横断的に進める必要がある。観光がサプライチェーン全体に及ぼす力は非常に大きい。

また、サステナビリティについて生活の豊かさを重視するといった時代の流れに沿う必要がある。サステナビリティツーリズムと一言と言っても、バリアフリー、福祉関連のツーリズムなど様々な側面がある。持続可能な観光の取組に総合的な側面があることが見えてくる必要がある。

- 小さな自治体では、例えば福祉課の職員に観光の話をしてもらえないため、その橋渡しが必要。各地域の産業構造のメインエンジンに携わっている方が、観光を梃として取組を進めようと思えるような手引きにするため、メディカルツーリズムやアグリツーリズムといった項目を盛り込む必要がある。諸外国でそのような指標がないのであれば、国内で独自に作るべきである。
- 各委員の意見は収斂されている。そもそも地域経営というものがあり、観光が総合政策の中でどこに位置づけられているか、またその重要性について、前段に書き込む必要がある。観光を実際に地域で振興する、サステナブルにしていくための具体的な手法が指標である。指標は使いやすく、皆が理解できるようなものでなければならない。また、様々な事例を盛り込むことで読み手の理解を促進していく。このように考えると、各委員の考えをまとめられるのでは。
- 住んでよし、がどのようなものなのかについての深掘りが不十分。そこが不十分だからこそ、観光プロモーションを効果的にするための指標という説明中心になってしまう。例として、資料 1 において、持続可能な観光地域経営のメリットの一つ目が、「持続可能な取組を世界に発信できる」となっているのは、本質的に間違っている。住んでよし、をどのような指標でチェックするかという具体的なアプローチが必要。
  - 現在の議論は、首長や自治体観光部局が取組の主導権を握るという前提がある。現状しっかりと取組を進めている地域では、自治体ではなく民間や DMO が主導している。彼らは人事異動も少なく、取組の期間も長い。また、取組が利益に繋がるため自分事となっており、そういう方々の方が JSTS-D に期待している。住んでよし、訪れてよしについては、観光圏がメインテーマとして設定しており、ほとんどが将来の定住促進を目指している。そういった地域が手引きを読んだ際にどのように見えるのか、確認する必要がある。
  - 手引きは、DMO にとっては使いやすく、自治体の他部署へ取組の説明がしやすいものにできれば。
  - DMO の中でも自治体の範囲を超えるものがあり、自治体だけでは解決できない課題もある。DMO にもレベル差があるが、観光を超える総合戦略的な地方創生を意識しているところもあるため、そういった方々が手引きを生かすことも必要。課題としてオーバーツーリズムが過度に取り上げられているように感じられるが、多くの地域ではそのような問題は発生しておらず、環境・経済・社会の中でも、経済に関する議論が大半である。圧倒的大多数の標準的な地域が手引きを読んだどのように感じるかを重視すべき。
  - 手引きの一読者を通じて、様々な動きを作り出さなければならない中で、首長向けの資料と手引きに記載する内容は異なる。異なる読み手が想定される中で、内容が同じで良いのかについては意見を頂きたい。(事務局)
  - 全体のトーン、メッセージが分かるものにしていただきたい。
- 観光に関わる地域が京都や沖縄と限定的に捉えられてしまうことが望ましくない。なぜ取組を進めるのかについての認識を明確にする必要。また、持続可能な観光に関する世界的な基準の中には、社会・福祉、コミュニティへの支援や人権保護、安全・治安、アクセシビリティ等についての言及がある。誰もが行きたいところに行けると、観光はビジネスに繋がる。手引きは特定の地域にのみ関係するものではないため、その点を踏まえると現状の書き方が大きく乖離していると思わない。ただし、前段で日本の現状や、観光の取組が総合政策にどのように結びついているのかを記載すべき。また、

持続可能な観光地域経営のメリットに関する記載の順番について再考する必要。

- 観光の内訳は、日本ではレジャーが7割、ビジネスが2割、VFR（Visiting friends and relatives）1割であり、世界的にみると需要変動が大きいレジャーに偏っている。VFR 目的を増やす取組によって、知人に会うリピーターが広がることによって、交流人口増だけでなく、地域のファン、何かあったら地域を助けてくれる、支援してくれる関係人口増につながる。その点についても言及いただきたい。

- サステナブルツーリズムは地域経営に役に立つものと捉えて取組を進めている。岐阜県では、SDGs 未来都市宣言を出し、その中で観光に取り組む背景には、外向きには観光客の誘致、内向きには住んでよしを実践するという意図がある。岐阜県では自然や文化資源が暮らしの中で息づいており、それをブランディングすることで評価を得ている。

教育旅行についても、関西圏を中心に來ていただいている。県の魅力をまとめたパンフレットも作成しており、プロモーションに役立っている。地元の方に対しては、観光を通すことで SDGs がより身近なものとして理解いただける。高等学校でも講演を行ったり、地元の地銀の本店で大学生が書道で展示を行ったりといった取組をしている。総合政策課では業務の範囲が限られているため、美濃和紙を使って伝統文化を継承する展示会を行い、杉原千畝の出身地が岐阜県ということだけを説明するのではなく、功績にどのような意味があるかを強く発信し、ガイドもそれを説明できるような取組を行っている。

このような中で、地元住民も地域に誇りを持ち、自然や文化資源を大切にようになるため、地域内外に岐阜の魅力伝える手段として、観光があると考えている。来年度予算については、インバウンドが宿泊施設滞在中に体調を崩した際に困らないような通訳の仕組みなど、地元の観光事業者にとって役立つような事業に予算を確保している。地域なりの事情に当てはめた取組を行っている。

- サステナブルツーリズムの継続の仕方についての資料として、UNWTO 発行のレポート「MEASURING THE SUSTAINABILITY OF TOURISM（<https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-06/MST-Brochure.pdf>）」がある。観光が他部署局にどのように関連するのか、教育、健康、コミュニティに対するインパクトが記載されており、参考になる。観光はあくまでも遊びであるため、楽しさ、面白さ、美しさ、美味しさが求められ、それへの対応で高まる地域の負担軽減にあたって注目されたのがサステナビリティ。産業全体でのルール適用が難しい、非日常の時間帯で動いているといった点が観光の特徴。ここから発生する問題が日本社会において置き去りにされてきた状況下で、観光分野のサステナビリティ推進（ポジティブなインパクトの推進やネガティブなインパクトの低減）にむけ、観光分野でどのようにサステナビリティ推進に関するルールを作っていくかは、非常にチャレンジングな取組であると考えられる。

その上では、やはり、住んでよし、訪れてよしの地域づくりが非常に重要。先人たちが創り上げてきた自然環境や生活環境、社会環境を守り、それを次世代に引き渡していくことは SDGs に呼応するもの。一方で、旅行者が観光体験を通じてサステナブルなライフスタイルに触れる等、旅行者の満足度に繋げていくことも SDGs においては重視されている。また、観光には、日常生活ではなかなか取り組めないことでも、観光の機会となるとより社会や自然環境にとって好ましい行動を取る（地域振興につながる活動への参加、環境活動への賛同、My Bottle、フェアトレード商品や地産地消商品の購入）傾向もあり、観光を舞台にすればサステナブルなライフスタイルへの変革を促す機会となる役割がある。例えば地域のお祭りを開催するにあたって、ごみの分別を行う、地産地消の食事を出す、郷土芸能の踊りを子供たちに覚えてもらう等、サステナブルな手法を取り入れて観光分野のサステナビリティ推進を草の根ベースで取り組む手法があるといった内容を手引書に具体的に記載でき

ば、地方公共団体の観光推進リーダー達もより具体的に動くことができるし、これからサステナブルツーリズムを推進する若手の観光従事者に対してもエンパワーメントできるような手引きになると考える。

- 追加で意見があれば事務局にメール等をお願いしたい。

事務局から資料6についての説明があった。

観光庁軽部委員から、観光庁関係予算概算要求概要についての説明があった。

以上