

観光の環境に対する影響に 関する概念の推移に関する考察

佐藤 哲哉

目次

はじめに

- 1 観光の環境への影響の抑制
 - (1) 世界観光に関するマニラ宣言
 - (2) アカプルコ合意
 - 2 観光にかかわる人権と環境
 - (1) 観光に関する人権宣言と観光客規範
 - 3 持続可能な観光開発の概念の誕生と普及
 - (1) 観光に関するハーグ宣言
 - (2) 持続可能な観光に関する憲章
 - (3) 組織的なセックス・ツーリズムの予防に関する世界観光機関の声明
 - (4) 観光産業のためのアジェンダ21
 - 4 観光が環境の質を高める好循環
 - (1) 観光のための世界倫理規範
 - 5 エコツーリズムにみる持続可能な観光開発の実施
 - (1) エコツーリズムに関するケベック宣言
- おわりに

はじめに

観光が引き起こす環境問題についての問題指摘は、専ら観光開発の望ましくない影響への対応としてなされていた。しかし、1980年代後半から総合的な経済社会開発について国連により提唱された「持続可能な開発」の概念は「持続可能な観光開発」という概念を誕生させ、観光における環境問題を自然資源の保護・保全義務という制約条件としての従来位置付け

から、自然、文化、経済、美意識の諸側面から見て望ましい変化を継続的に引き起こし貧困の撲滅に貢献する観光開発のあり方を指すものと理解されるようになった。「持続可能な観光開発」という概念は観光の開発につき常に遵守されるべき原則を示すものとして影響力を増している。また、この概念の適用例としての旅行形態概念「エコツーリズム」が注目され、観光開発に関与するすべての政策、計画のなかで中心的な関心事になっている。

国連により観光開発の分野における中心かつ決定的な役割を果たすべき国際機関として認められている世界観光機関（World Tourism Organization WTO）は持続可能な観光の概念作りと発展のための意見の集約の場としての役割を果たして来た。各国政府、国際機関、NGO、私的部門における観光関係の企業、研究・調査機関をはじめとする観光部門の関係者たちは世界観光機関の数々の公的な発表や宣言に表される観光と環境の相互関係に関する考えから多くの示唆を得て来た。

持続可能な観光に関する世界観光機関のイニシアティブは各国政府や国際機関が国連の枠組みの中で行う環境保護・保全のための効果的なガイドライン作りの努力に導かれて来た。観光分野においては、観光資源が自然資源と同時に伝統文化や生活様式などの人的な環境をも含むために、環境問題は常に観光客受け入れ社会の文化的、社会的な伝統を含んで来たのが特徴である。

本稿は1980年以降の世界観光機関の公式発表や宣言などのうち世界観光機関自身が「持続可能な観光」の概念に密接にかかわるとしているもの¹⁾を時系列的に5段階に区分してとりあげ、環境保護・保全に関する概念がどのように発展してきたかを振り返る。それと同時に各公式発表、宣言の背景に光りをあてる。

「持続可能な開発」の概念は、経済発展と環境の摩擦の問題に光をあて、多分、精密さを欠き多様な解釈を許すこともあって、政府、経済セクターの多くにより広く受け入れられて来た²⁾。そして現在、「持続可能な観光開発」についての国際社会の中心的な関心は概念の適用である。本稿は各公式発表、宣言にあらわれる環境への対応についての概念自体についての考察を主眼とし、それらの適用、実施の問題は背景の一部および将来の課題として言及するに止める。

1 観光の環境への影響の抑制

(1) 世界観光に関するマニラ宣言 (1980年)

The Manila Declaration on World Tourism

1) 環境問題への対応

世界観光機関が1980年にマニラで開催した世界観光会議 (World Tourism Conference) において「世界観光に関するマニラ宣言」(以後マニラ宣言) が採択された。同宣言の前文によると同会議の目的は「観光の真の性質をすべての側面において明らかにし、ダイナミックで変化の著しい世界において観光が果たすべき役割を明らかにする」ことにあった。同宣言は観光が諸国民の生活にとって基本的な活動であることを認め、国民の年次有給休暇の権利を確認している (第1項～第3項)。第3項において、「調和と持続力のある観光開発 (harmonious and sustained development of tourism)」をもたらす上での世界観光機関の責任に言及しているが、この場合における「持続力」は趨勢としての増加傾向を指すものであり、後に脚光を浴びる「持続的な観光開発 (sustainable development of tourism)」

の概念の前兆になる性質のものではない。

宣言はさらに、観光が国家経済の非常に重要な構成要素であることと国際観光のみならず国内観光を拡大する必要性を強調し、観光が大きな雇用力を持つとともに相互理解の源である事を述べている（第4項～第14項）。

環境問題に関しては、同宣言の第18項において、「観光の諸々の必要性を満たすために、訪問地の住人の社会的・経済的利害、何よりも観光の基本的誘引力であるところの自然資源、そして歴史的、文化的な場所に対して負の影響を与えてはならない」と述べている。自然資源を観光の基本的な誘引力と呼び、観光の自然への依存を強調している点が注目される。しかし、同宣言は観光部門の計画立案者たちが経済的な便益の実現に努める際に留意すべき制約条件の一つとして環境保護の問題を扱っており、自然資源をはじめとする観光資源を保全することにより観光を多様化し拡大する再生産的な認識は明確には認められない。

同宣言の主眼は国家の発展にとって膨大な潜在力を有する観光の経済的な影響を強調しさらに高めること、経済・社会開発の一部門としての観光の役割を強調することにあつた。筆者はこの世界観光会議に勤務先のESCAP（国連アジア太平洋経済社会委員会）を代表して出席し、ESCAP事務局長の挨拶を代読し討議に参加した。各国からの参加者の発言の基調は社会・経済部門としての観光の存在価値と国民生活、個人の生活における観光の意義に対する国際社会による認知を訴えるものであつた。観光が諸国民の生活にとって基本的な活動であることを認め、国民の有給休暇の権利を確認する同宣言の文言もそれに沿うものである。

2) 背景

マスツーリズムの趨勢

世界的には多数の観光客が継続的にレジャー活動の一環として観光地に移動するマスツーリズムの現象は先進国の国民の経済的な余裕、長期休暇の実現、交通費の低減により、1960年代から始まった。当初は“Sun, Sand, Sea”の表現で言い合わされる夏期の海浜リゾート（例：地中海、カナリー諸島）への流れが主流であった。1980年代に入るとさらに休暇が増え低廉なパッケージ旅行、文化的な観光、自然を対象とする観光、セックス・ツーリズムが出現した。マスツーリズムは多額の収入と大量の雇用を訪問地にもたらすが、同時に環境への負荷を強いることになった。スペインの海岸地域の建築物の乱立と環境汚染、アルプスやヒマラヤの山地のゴミ、エジプトのピラミッドの内部の破損、児童買春などが顕著な例である。マスツーリズムにおいては文化や人間関係の商品化の問題が生じた。大量の観光客がひっきりなしに流入するため、観光客と地元の人々との人間的な接触が限られ、ホスピタリティーの精神の発揮の場も限られ、むしろ観光客が現地の文化、人間、生活を浅薄な好奇心の対象とする状況が広がった。このような観光客、住人側双方における人間性の喪失（dehumanization）が世界的に問題になった³⁾。

1980年のマニラ宣言はマスツーリズムの弊害が特に顕著になった時期に、弊害の抑制の観点から訪問地の住人の社会的・経済的利害、自然資源、そして歴史的、文化的な場所に対する負の影響につき警告を発したものと言えよう。

マスツーリズムへの批判的見方

各国の共通認識が国際社会の公的な宣言の形で確認されるプロセスは緩

慢である。1980年に政策的なアプローチについての政府間の意見がマニラ宣言としてとりまとめられる以前に、マスツーリズムの特徴を批判的に捉え、望ましい対応を考える動きは明確に存在した。例えば、1970年代後半のESCAPでの観光政策についての各国の報告においては、観光事業の効率化と同時にほとんど例外なくマスツーリズムが自国の自然と社会に及ぼす問題についての言及があった。また、マスツーリズムの問題点への対応を示す数多くの概念が現れた。世界観光機関の報告類においても、新しい観光の性質に言及する形容詞として、例えば、統合された (integrated)、抑制された (controlled)、内生的な (endogenous)、責任ある (responsible) などが異なった文脈で使われた。なかでも、従来の観光に代わりうる「もう一つの観光 Alternative Tourism」の概念が1970年代から1980年代にかけて広まった。

因に、研究者によるマスツーリズムへの対応の歴史の長さを示すものとして、1980年の下記の指摘がある。「もう一つの観光」の概念とともに、後に広まる「持続的な開発」、「観光の持続性」につながり得るものとして興味深い。

「観光目的地の自然、文化的な要素に敬意を有し、それらの保存に興味を示し、文化的特徴に対して敏感な環境意識旺盛な観光客を対象とするような選択的マーケティングのプロセスを通じて『もう一つの観光』が持続性を助長することができる。マスツーリズムを質的に凌ぐと考えられる戦略を有する適切な観光への新たな手法 (alternative approach) はすでに20年間にわたって育てられて来た⁴⁾。」

観光の経済的な影響

観光の経済的な潜在力について当時は系統的な理解が進んでおらず、世

界が観光の開発部門としての秘めた力を認識し始めた段階であった。その後、総合的な社会開発の中での観光部門の取り扱いについての合理的な判断の必要から、観光の経済的な影響の正確な把握に対する関心が高まり、TSA (Tourism Satellite Account 観光衛星勘定) と呼ばれる測定方法が概念化され、国際社会により観光の経済的な影響の全容を捉えるための標準的な方法として採用されるのは20年後のことであった。(国連の統計委員会は2000年に TSA を承認した。) 因にこの手法により Oxford Economic Forecasting (OEF) が世界の観光関係の主要企業の代表で構成され観光の経済的な影響などについて極めて重要なガイドラインを公表している世界旅行産業会議 (World Travel & Tourism Council) の委託により算定した2002年における世界の観光産業の直接的な経済的な影響は、世界の GDP 総計の3.7%、6,741万の雇用を生み出し、波及効果を含む観光の総体的な影響は世界の GDP 総計の10.2%、1億9,456万の雇用に相当した⁵⁾。

確立された TSA 概念による正確な把握がなされる以前から観光が世界の GDP の約10分の1を生み出すとの概算が発表され、観光は世界最大の産業であるとの認識が広まった。

観光政策の目的

1980年代における各国の観光政策、観光開発計画の目的はマニラ宣言の基調が示すように、観光の経済的な潜在力を実現することに重点があった。観光政策についての当時の研究分野の評価としては、「観光に関するほとんどの目的と計画は事業の観点からの関心と経済成長にある⁶⁾」、「観光関係の各種の計画モデルを調べると、プロジェクト志向、開発志向のものが圧倒的に多い⁷⁾」とするものが代表的である。

(2) アカプルコ合意 (1982年)

Acapulco Document

1) 環境問題への対応

1980年のマニラ宣言に歌われた目的を継続的に実施に移すために世界観光会議 (The World Tourism Meeting) が1982年8月に世界観光機関の主催によりアカプルコにおいて開催された。同会議はアカプルコ合意とよばれる文書を採択した。これはマニラ宣言により提案された優先事項を実行するための戦略の基礎となる概念を明らかにするものであった。

これらの概念は以下の4つの優先事項に分類され、それぞれの達成について詳細な戦略が提唱されている。

- すべての国民の休暇取得の容易化
- 観光の準備のための教育と広報
- 国内観光の役割の促進
- 移動の自由

これらは何れも環境の保護・保全に係わるものではない。この合意においては環境の保護・保全は国家の立法・法制・財政などの諸機関がマニラ宣言が提唱する手法を調和をもって実施する際に重視すべき18の施策の1つとして扱われているに過ぎない。これは、マニラ宣言を支える目的意識が観光の拡大とその役割の強調という成長志向の基調にあることを示している。

2) 背景

アカプルコ合意の前文に述べられているように、1981年11月19日の国連総会決議 (A/RES/36/41) は1980年に国連が宣言した第3次国連開発の10

年とそのための国際開発戦略に観光の参画の道を開き、国連の専門機関ではない世界観光機関が継続的に国連総会に参加することを認めた。同決議には「国連総会が観光の新たな規模と役割を、平和と国際間の理解のための決定的な力であると同時にすべての国の国民の生活水準の向上ための有効な手段であることを認識し」との文言がある。このように1980年代の初頭は、観光が国際社会により経済・社会開発の一部を構成する新しいセクターとしての認知がなされた状況にあった。また、この時期には、1970年代の主要な観光客送りだし市場における物価上昇や失業者の増加、個人消費の伸び悩み、エネルギー事情による制約などの問題があるにもかかわらず国際観光客到着数の着実な増加がみられ、国際的な旅行が人々の生活に定着したとの認識が広まった。また、観光は不景気をはじめとする諸々のマイナス要因の影響に対して「最も回復力の強い産業」であるとの指摘がしばしばなされた。マニラ宣言、アカプルコ合意が発表されたのはこのような背景から各国政府の観光の経済的な影響に対する期待が高まった時期であった。

2 観光にかかわる人権と環境

(1) 観光に関する人権宣言と観光客規範（1985年）

Tourism Bill of Rights and Tourist Code

ブルガリアのソフィアで1985年9月に開催された世界観光機関の第6回総会は「観光に関する人権宣言と観光客規範」とそれを構成する諸原則について合意し、各国がそれらの原則から着想を得ること、また自国の立法や規制にそれらの原則を適用することを呼びかけた。

1) 環境問題への対応

「観光に関する人権宣言と観光客規範」の前文1は、「観光が国家の社会、経済、文化、教育面において直接的かつ有益な影響を与え人々の生活にとって極めて重要であること、観光が国連憲章とマニラ宣言の精神に基づいて相互理解を深め、人々を互いに近づけ、国際間の協力を強化していることを認識しつつ」という文言で始まる。国連憲章の視点（国際平和、安全、国際的平等、国際協力）にマニラ宣言の目的意識が加味されている。マニラ宣言の内容については前文5において説明し、その環境にかかわる部分については簡単に「人類の遺産としての観光資源を保護し、高める政府の責任を規定した」と解説している。

前文3で、1948年の国連総会が採択した「世界人権宣言 (Universal Declaration of Human Rights)」のなかの文言「すべての者は労働時間の妥当な制限および定期的な有給休暇を含む休息と自由時間を得る権利を有する」や1966年に国連総会が各国に「休息、自由時間、労働時間の妥当な制限、定期的な与えられる有給休暇と公休日に対する報酬をすべての個人に保証するよう求めた⁸⁾」ことを想起している。

第1条～第9条で構成される「観光に関する人権宣言」本文は人々の休息と自由時間を得る権利、観光についての理解、移動の自由、観光客の安全など観光の諸条件の改善に関する事柄を強調する一方、自然・社会・文化遺産の保護については次の様に述べている。

「各国は現在および将来の世代のために、人間、自然、社会、文化のすべてにかかわる全人類の遺産と呼ぶべき観光の環境を保護すべきである。(第3条e項)」

極めて簡潔な文言であり、文脈としての解釈は出来ないが、世代間の公

平に言及している点で2年後の1987年に発表されるブルントラント報告(後述)および国連環境計画(UNEP)による「2000年とそれ以降の環境の展望」(後述)で発表された「持続可能な開発」の概念へ発展を予期させる。

また、第10条～第14条で構成される「観光客規範」の第11条は観光客が訪問地の政治的、社会的、道徳的、宗教的秩序を尊重しその法律や規則に従うことを要求している。この点は後述する「持続可能な開発」の原則に合致する。このように内容的に「持続可能な開発」の概念への接近、類似がみられる。しかし、第11条を含め、「観光客規範」は自然資源の保護には触れていない。他の実質的な条文は「国際的な観光客に対する行政上、経済的な規制の緩和措置や優れた移動手段の供与(第12条)」および「国際的な観光客に対する移動の自由と移動に際しての情報、安全、衛生、通信、法的・行政的な保護、宗教の自由の保証(第13条)」である。

「観光に関する人権宣言と観光客規範」はこのように、「持続可能な開発」への類似にかかわらず、観光と環境のかかわり合いに関する問題自体は関心の中心的部分を占めておらず、むしろ人々の休息と自由時間を得る権利、移動の自由、観光客の安全など人権に関する事柄が主眼であり、環境と観光客のかかわりについては、国際平和、国際的平等、国際協力、相互理解の促進という国連憲章の視点において訪問地の秩序の尊重と言う形で観光客側を規制している。

2) 背景

観光と人権の文脈において「観光に関する人権宣言と観光客規範」に表明されている関心の歴史的背景の主要因はヨーロッパにおける有給休暇とソーシャル・ツーリズムである。

ヨーロッパにおいて有給休暇の考え方が受入れはじめられたのは第1次

大戦と第2次大戦の中間の時期であった。イギリスにおいては1920年代には約100万人の労働者が有給休暇を得ていたが、1938年にはその数が400万人に上り、1945年には約1000万人が2週間の有給休暇を得ていた。1938年の有給休暇法は有給休暇の普及に大きな役割を果たした。また、2つの大戦の間に中央ヨーロッパ、東ヨーロッパの国々において関連の立法が相次いだ。フランスでは1936年の全国的なストライクの進行中に2週間の強制的な有給休暇が導入された。アメリカでは職場の關係に政府が介入することへの抵抗からヨーロッパのような普及は見られなかった。その後の世界の全体的な傾向としては有給休暇は必ずしも増加傾向を示していない⁹⁾。

旅行の權利に關してもう一つの重要な要因はヨーロッパにおけるソーシャルツーリズムの運動である。ソーシャルツーリズムは社会的、経済的、地形的な条件にかかわらず総ての労働者に休暇と自由時間を持つ權利を認める考え方である。OECD(経済協力開発機構)の観光委員会は、ソーシャル・ツーリズムについて次のような説明をしている。すなわち、「旅行資金に乏しいために、旅行になれていないため、あるいは、旅行に必要な知識を有していないために、従来は観光に参加出来なかった国民大衆を、観光に参加させるために必要な状況を作っていくこと」。

その運動はその定義、参画する者において極めて多様であり、単一の概念で捉えることが難しいが、1960年代、1970年代に非常な勢いで広がりを見せ、紆余曲折を経ながらソーシャルツーリズムの新憲章とも言うべき1996年のモントリオール宣言に至る。

1985年の「観光に関する人権宣言と観光客規範」に表明される人々の休息と自由時間を得る權利、移動の自由、観光客の安全など人権に關する関心はヨーロッパで生まれたソーシャルツーリズムの流れのなかで捉えることができる。

3 持続可能な観光開発の概念の誕生と普及

(1) 観光に関するハーグ宣言 (1989年)

The Hague Declaration on Tourism

1) 環境問題への対応

列国議会同盟 (the Inter-Parliamentary Union IPU) と世界観光機関が1989年にハーグで共催した観光会議 (The Conference on Tourism) は10の原則を打ち出し、各国の議会、政府、公的・私的部門の関係機関や観光に関与する他の機関や個人がこれらの原則を参考にすることを強く求めた。その中の「第3の原則 (Principle III)」は世界観光機関の公式の発表や宣言のなかでは初めて「観光の持続可能な開発」に直接的かつ全面的に係わるものである。

この「第3の原則」は、「無垢の自然、文化、人からなる環境は観光の開発にとって基本的な条件である。観光の合理的な管理は物理的環境、文化的遺産の保護と開発と生活の質の向上に大きく貢献する可能性がある」と宣言し、国連総会で承認された1987年の2つの報告、すなわち「環境と開発に関する世界委員会 World Commission on Environment and Development の報告」(いわゆるブルントラント報告) および国連環境計画 (UNEP) の報告「2000年とそれ以降の環境の展望 (The Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond)」に発表された「持続可能な開発」の概念に基づいて以下の目的を実現するための措置をとることを求めている。

① 自然、文化、人からなる環境の保護・保全と尊重につき観光客に情報

を与え、教育する。

- ② 「ブルントラント報告」および「2000年とそれ以降の環境の展望」に表わされた「持続可能な開発」に基づいて統合的な観光開発計画を普及させる。
- ③ たとえ、時期によって観光地への訪問を制限することになっても、観光地のキャリングキャパシティ（環境容量）を具体的に設け、遵守する。
- ④ 人工的、自然の観光対象の目録を作成し、観光開発計画がそれらの環境保護、観光客・観光産業の啓蒙に十分留意する。
- ⑤ 観光客と受け入れ地の住民の間の相互理解を深める。
- ⑥ 公的部門・私的部門間、国内・国際間の協力を強化する。

このように社会開発全般について新たに提唱された「持続可能な開発」という説得力のある概念の恩恵を受けた「観光に関するハーグ宣言」は観光と自然・文化環境との関係について重要な前進の一步を記した。

「観光に関するハーグ宣言」はまた世界観光機関の公式の表明としては初めて観光地における自然、物理的、文化的環境のキャリングキャパシティ（環境容量）の概念を強調している。同宣言に含まれる他の原則は例えば観光客の移動の自由、総合的な開発への観光部門の統合、すべての個人の休息と自由時間を得る権利、出入国手続きの容易化などに関するものであり、ほとんどは「マニラ宣言」、「アカプルコ合意」、「観光に関する人権宣言と観光客規範」の継承と深化を目指すものである。

2) 背景

ブルントラント報告とリオ宣言

1980年代後半までには、ヨーロッパにおいては「環境基準」という考え

は、欧州共同体の政治協力の中で取り組むべき課題に含まれ、広く認識されるようになった。環境問題が世界的に認識されるようになったのは1987年のブルントラント報告を通じてである。この報告は「持続可能な開発」の概念につき、「将来の世代がその必要を満たす機会を損なうことなく、現在の必要を満たすような開発」と定義し、現在の世代の構成員の間の平等と同時に、世代間の平等を視野に入れている。

ブルントラント報告以降は、世界中の政府、非政府部門でいろいろな持続可能性の原則が導入された。その中で最も重要なものは国連総会の要請により、「持続可能な開発」についての報告をまとめるために1992年6月にブラジルのリオ・デ・ジャネイロにて開催された「地球サミット」である。同サミットでは「環境と開発に関するリオ宣言」、「生物学的な多様性に関する協定」、「気候変動に関する枠組み」、持続可能な開発の青写真と呼ばれる「アジェンダ21」のなどが採択された。

世界の各分野から35,000人の参加者を集めたこの会議は大きな前進であったが、レスター・R・ブラウンが指摘したように¹⁰⁾、世界の状況は水資源、珊瑚礁、女性差別、先住民、エネルギー政策、交通、平和、貿易と環境の調和など多くの部門で未解決の問題が山積みであった。また、先進諸国の環境保護への関心と、開発を急ぎ先進諸国に追いつきたい開発途上国の思惑の違いはすでにこの「地球サミット」で明らかであった。

「リオ宣言」は持続可能な開発につき、先ず、その原則1において、「人間が持続可能な開発への関心の真ん中にある。人間は自然と調和した健康で生産的な生活をする権利を有する」と述べ、ヒューマニズムの視点を明確にしている。そのうえで、原則2では「国家が自国の資源を開発する権利」を認める一方で、他国の権利を侵害することを戒め、世代間の平等については「開発の権利は、現在および将来の世代の開発と環境の必要性を平等

に満たすような方法で達成されなければならない（原則3）。」として平等原則を強調している。

開発と環境の関係については「持続可能な開発を成し遂げるためには、環境保護は開発プロセスの重要な一部を構成すべきであり、切り離して考えるべきではない。（原則4）」と宣言している。また、原則22において、地域社会の役割の重要性を強調し以下のように述べている。

「土着の人々とその地域社会は固有の知識や伝統的な行動をもっている
ので、環境管理において決定的に重要な役割を果す立場にある。国家は地
域社会のアイデンティティ、文化、関心を認めて支援し、持続可能な開発
の達成に彼等を積極的に参加させるべきである。」

この原則が言及する地域社会のアイデンティティ、文化、関心の重視と
持続可能な開発の関係は、開発達成の効率と同時にすべての者が開発に参
加することが重要であるという道義的なニュアンスを持つ。（この点、観光
開発においては、地域の伝統的な文化・生活様式が観光資源の核を成すた
め、功利的な見地からも地域社会の尊重が開発の成否に決定的な影響を持
ちうることに特徴的である。）

アジェンダ21は182の政府の合意に基づく「持続可能な開発」の実現の義
務履行の約束ともいえる。アジェンダ21の実施に参加を表明した国々は「持
続可能な開発国際委員会」の監視を受け、国内の地域レベルでアジェンダ
21の推進をすることが求められている。

(2) 持続可能な観光に関する憲章（1995年）

Charter for Sustainable Tourism

1995年8月世界観光機関はUNEP、UNESCOと共同でスペインのカナ

リア諸島のラゾロテで開催された「持続可能な観光に関する世界会議 World Conference on Sustainable Tourism」に参加した。その会議での議論に基づいて発表されたのが「持続可能な観光に関する憲章」である。これは、リオ宣言が提唱した「持続可能な開発」の概念を観光の視点から国際社会が考察した初の表明として重要である。

1) 環境問題への対応

同憲章は前文において、「観光が社会・経済的な目的達成のために積極的に貢献できると同時に、環境の悪化や地域特性の喪失をも引き起こしうる2面性を有していることに鑑み、世界的に適用できる方法で観光の影響に対処する必要があること」を強調している。また、「観光は異文化に触れる機会を与え、諸国民の間のつながりを強めるものであるから、文化と生活様式の多様性を尊重する良心を醸成する」として、持続可能性の重要な側面である人間尊重を観光の特性と明確に結びつけている。これは、他の分野と比較して「持続可能な開発」に対する観光分野の貢献が有する質的な特徴に言及するものである。

「リオ宣言」に表された諸原則や「アジェンダ21」に基づく勧告に従い、この「持続可能な観光に関する憲章」は一組の原則と目的を採用するように国際社会、各国政府、公的機関、その他の公的・私的部門の個人および組織に対して訴えた。以下に引用する同憲章の第1項は主要な原則を要約している。

「観光開発は持続性の基準に基づくべきである。言い換えると、それは生態学的に長期的に現状を維持すると同時に、経済的に破綻せず、また地域社会に対して倫理的、社会的に平等でなければならない。持続可能な開発とは資源の存続を可能にする世界規模の資源管理を目的とする管理された

プロセスであり、保護区を含む自然・文化的財産の保存を可能にする。開発の力強い手段として、観光は持続可能な開発の戦略に積極的に参加することが可能であるし、またそうすべきである。その際、観光の健全な管理に関して重要なことは観光そのものが依存する資源の持続可能性が保証されるということである。」

憲章の第2項～第9項に至る部分は、第1項に述べられた以下のような原則の実施にかかわるものである。

環境の微妙なバランスに配慮すること（第2項）

地域社会のアイデンティティへの支援（第3項）

環境保護に係わる関係者の団結と相互の敬意（第4項）

なお、第10項は、世界各国の人々との結束こそが持続可能な開発の基本原則であるとの認識に立ち、観光の便益と負担を国際的により平等に分配すると言う野心的、理想主義的な原則が述べられている。そしてそれは、消費パターンの変更、環境コストの内部化を可能にするような価格設定方法を意味するとしている。

2) 背景

本憲章は1992年に発表された「リオ宣言」、 「アジェンダ21」以降、後に詳説する1996年の「観光産業のためのアジェンダ21」の作成に至る過程において、世界観光機関が各国政府およびUNEP、UNESCOという国連専門機関とともに「リオ宣言」、 「アジェンダ21」の諸原則をいかに観光分野に適用すべきかを検討した結果であり、「観光産業のためのアジェンダ21」に発展する基礎となる。

「リオ宣言」に表された諸原則や「アジェンダ21」を要約した同憲章の第

1項（上に全文を引用）は、先ず観光開発は持続性の基準に基づくべきであることを宣言し、「リオ宣言」への準拠を明確にしてそれが1996年の「観光産業のためのアジェンダ21」の基本的な哲学になっている。第1項を補足する他の項目においても、「観光産業のためのアジェンダ21」への影響は明白である。例えば、憲章の第2項は、観光は持続可能な開発に貢献すべきであり、自然、文化、人間的な環境に統合されなければならないとし、環境の微妙なバランスの尊重を強調している。これは、「観光産業のためのアジェンダ21」の第6項（「持続可能な発展を成し遂げる為に、環境保護は観光開発プロセスの不可欠な一部をなすべきである。」）に反映されている。同憲章の第3項は、観光がそれぞれの地域社会の文化遺産、伝統的要素、活動と原動力に与える影響を熟慮し、地域社会のアイデンティティ、文化、関心への支援が特に開発途上国の観光戦略の中心的な役割を果たすべきとしている。これは「観光産業のためのアジェンダ21」の第10項（「観光は土着の人間の独自性、文化、関心を認識し、それらを支援すべきである。」）に結実している。さらに、野心的、理想主義的として上に触れた第10項は、「観光産業のためのアジェンダ21」の第3項（「観光は持続可能な生産と消費パターンに基づかなければならない。」）に簡潔に反映されている。

(3) 組織的なセックス・ツーリズムの予防に関する世界観光機関の声明 (1995年)

WTO Statement on the Prevention of Organized Sex Tourism

1) 持続可能な開発の原則と売春

この声明はカイロで開かれた1995年の第11回世界観光機関年次総会で採択された。その前文において、組織的なセックス・ツーリズムを取り上げ

る理由について、以下をあげている。

- ① 世界観光機関の「観光に関する人権宣言と観光客規範」が世界の国家ならびに個人に対して、買春目的のために観光を通じて他者を搾取することないように呼び掛けている。
- ② 観光産業が加担する組織的なセックス・ツーリズムに対する国際社会の懸念が存在する。
- ③ 組織的なセックス・ツーリズムは健康上及び社会的に深刻な結果をおよぼす。

そのうえで、この声明はそのような行為はすべて搾取であり、平和、人権、相互理解、人々や文化に対する敬意、そして持続可能な開発という観光の基本的な目的にもとるものとして否定している。また、国連の「子供の権利に関する条約」(1989年)に違反するものとして未成年者を対象とするセックス・ツーリズムを特に非難している。

声明は観光客送り出し国、受け入れ国双方の政府に対して組織化されたセックスツーリズムに対し厳しい法的措置をとるよう求め、旅行産業に対してはそのために各種の努力を行うよう訴えている。

注目されるのは、人権問題のひとつの範疇である組織的なセックス・ツーリズムについて、「持続的な開発」という観点から批判している点である。このように、「持続可能な開発」の概念はすべての人権問題につき開発を歪めるものとして非難する重要な根拠になっている。

2) 背景

経済的に豊かな観光客が開発途上国を訪れる際のホストとゲストの間の人間関係は平等なものとなりにくい。そのような状況で起る観光対象の「商品化」のなかで、最も目につきやすく、問題視されるのが売春である。観

光と売春の関係は開発途上国に固有なものではなく、先進国間の事例も事欠かない。開発途上国においても観光の影響とは関係なく各地域内の古くからの現象として売春は遍在する。国際観光は訪問地の売春を生むのではなく、助長するというのが一般的な観察である。しかし、経済的な強者による弱者の搾取という観点から開発途上国における事例が特に注目されやすい。なかでも、個人旅行者による買春行為に比較して旅行会社がセックスを目的とするツアーを組織することによる、売春の組織化、制度化は大規模、計画的な搾取として強く批判される。

アフリカ、カリブ諸島などで横行する売春が問題視されたが、最も顕著な例が東南アジアである。1988年にはタイにおいて売春に従事する者は100万人に上り、大半は同国人を相手とするものであった。タイでは道義的な問題であると共にエイズの蔓延という、現実的な障害が発生し、未成年を対象とする買春の増加がみられて買売春の抑制の動きが強化された。「第3世界観光キリスト教同盟 Ecumenical Coalition on Third World Tourism」, 「第3世界の未成年売春撲滅運動 Campaign to End Child Prostitution in the Third World」が生まれ、1996年末にまでには12カ国以上において海外において児童買春を行った自国民に対する起訴を可能とする法律が出来た。しかし、手続きの現実的な難しさのために、実効をあげるケースは少ない¹¹⁾。

「第3世界観光キリスト教同盟 Ecumenical Coalition on Third World Tourism」は1982年に世界各地の開発途上国のキリスト教関係者を中心に生れ香港に本部を置き、独自の「観光者倫理規定 Code of Ethics for Tourists」を公表している。「単に聞いたり、見たりするのではなく、よく耳を傾け、注意を払うことを心掛けよう。」というその一項は、訪問地の文化と習慣を尊重するこの規定の精神をよく表している。旅により異質な文化を

謙虚に学ぶことを奨励し、日常生活と同じ楽しみや、特別の扱いを訪問地において求めるならば、旅をする意味はないとしている。また、現地の人々の感情に敏感であるべきことを強調し、興味本位で写真をとることも戒めている¹²⁾。

同じ目的意識を持ち「第3世界観光キリスト教同盟」と協力関係にある団体に1975年にドイツのプロテスタント教会の教会発展サービスというグループにより設立された団体「ツーリズム・ウォッチ Tourism Watch」がある。「ツーリズム・ウォッチ」は第3世界の観光のありかたに関心を持ち、教育プログラムなどを通じて「社会的、環境的に責任ある観光」、「もう一つの観光」を推進している¹³⁾。

現代の観光の望ましくない影響を抑え、望ましい影響を助長しようとするキリスト教関係者の運動が「もう一つの観光」の提唱に結びついて行く事実は、観光の弊害を懸念する諸方面の動きの原則が「もう一つの観光」の上位概念である「持続的な観光の開発」に包有されていることを示している。

(4) 観光産業のためのアジェンダ21 (1996年)

AGENDA 21 for the Travel & Tourism Industry Towards Environmentally Sustainable Development

1) 環境問題への対応

観光産業はその事業運営の核である自然・文化の保護・保全に特に深いかわりを持っており、世界の巨大産業として各地域、各国において持続可能な開発をもたらすうえで大きな貢献をする潜在力と義務を有している。このような認識に基づいて1996年、「観光産業のためのアジェンダ21」

が、世界観光機関、世界旅行産業会議(World Travel & Tourism Council), Earth Council (地球サミットの合意事項を促進するため1992年に設立された NGO) の協力により生まれた。言うまでもなく、1992年の「地球サミット」の成果物である「アジェンダ21」の観光分野への適用がなされたのである。なお、時期的に「アジェンダ21」と「観光産業のためのアジェンダ21」の間に生まれた1995年の「持続可能な観光に関する憲章」が、前者の影響を受けつつ後者の直接の基礎をなしたことは前述したとおりである。

環境問題への対応につき観光産業が採用すべき原則と、とるべき行動について民間部門の参加も得たうえでの世界的な合意が生まれたのである。

「観光産業のためのアジェンダ21」の原則

- ① 観光は人々が自然との調和を保ちつつ健全で生産的な生活を営むのを助けなくてはならない。
- ② 観光は地球のエコシステムの保全、保護、復元に貢献しなければならない。
- ③ 観光は持続可能な生産と消費パターンに基づかなければならない。
- ④ 観光、平和、開発、環境保護は相互依存の関係にある。
- ⑤ 観光における保護主義は中止し、修正しなければならない。
- ⑥ 持続可能な発展を成し遂げるために、環境保護は観光開発プロセスの不可欠な一部をなすべきである。
- ⑦ 観光開発に関する問題は、関心を持つ市民の参加を得て、地方レベルでの決定がなされるべきである。
- ⑧ 各国は旅行者や観光地に影響を与えうる自然災害について互いに警告を発するべきである。

- ⑨ 観光の雇用促進能力を活用し女性の雇用創造をはかるべきである。
- ⑩ 観光は土着の人間の独自性、文化、関心を認識し、それらを支援すべきである。
- ⑪ 世界の観光産業は環境保護のための国際法を遵守するべきである。

例えば、上記⑤の保護主義への反対の立場は、自由な市場メカニズムが多国籍企業を含む企業活動の効率を高め、環境汚染の最小化を達成する努力においても企業の力を最大に発揮させるという1992年の「地球サミット」の「アジェンダ21」の考えを反映している。また、⑨にいう女性の雇用促進は、雇用における男女間の平等達成と開発、環境保護・保全への女性の積極的な参加を求めるもので、「アジェンダ21」の「24条：女性」に準拠するものである。また、上記⑩は前述した「リオ宣言」の原則22を反映している。このように「観光産業のためのアジェンダ21」は「地球サミット」の成果物の恩恵を直接・間接に受けている。

2) 背景

「観光産業のためのアジェンダ21」以来、観光分野では、環境に配慮した持続可能な観光のあり方への関心が高まってきた。この作成に携わった3つの機関は、ロンドンおよびジャカルタでの1997年におけるセミナーでその実施についての考察(「観光産業のためのアジェンダ21の全面的な実施に向けて Towards a Full Implementation of Agenda 21 for Travel and Tourism Industry」)をまとめ、その後の世界各地での地域的なセミナーにおいて、各分野・地域へのその適用につき関係者による議論の機会を提供した。「持続可能な観光」の定義の曖昧さ、政府による「持続可能な観光」のための政策作成の遅れにもかかわらず、観光関係企業、政府観光機関、

観光客の行動を少なくとも道義的に戒める効果を発揮している。産業側は観光地の管理方法に配慮し、消費者側は購入する商品やサービスもグリーンなものを選ぶという点で双方における意識が高まってきた。また、各方面においてマスツーリズムのインパクトに対する批判および「もう一つの観光」の概念形成の動きなかで「持続可能な観光」が観光の見直しの中心テーマとなった。

この過程のなかで、注目されるのは国連が主体となって始められた環境保護、保全のガイドライン作りのなかで概念規定がなされた「持続可能な開発」が、いわば概念が先行する形で観光分野で広まったことである。前述したように、古くは1960年代から国際社会において環境に与える観光の影響は重大な関心事の一つであった。しかし、各分野の環境問題への関心のあり方は制約要因、野方図な開発に対する管理手法としての色合いが強く、基盤となる哲学、目的意識における一定の方向性があったとは言い難い。世代間、階層間の平等、社会開発の健全さを包含する「持続可能な開発」の概念がそれまで現れていた諸々の視点を集約し、「観光産業のためのアジェンダ21」の形で、目指すべき「もう一つの観光」の概念を形作る上で貢献した。

政府および私的部門にとっては最大の課題は「持続可能な開発」の考えを意志決定そのものに組み入れていくためのシステムと過程を確立することと、持続可能な開発を実現するための具体的行動とは何かをはっきりさせることであることが明らかになっている。「観光産業のためのアジェンダ21」には政府が優先的に実施すべき9項目の具体的行動が付記されている。これらは、現行法規の再評価、一般の意識の向上、社会の各階層の参加などを含む。また、企業にとっては核となる管理機能として10項目の最重要方策が付記されている。それらは、廃棄物の最小化と再利用、リサイクル、

エネルギー効率、保全と経営、淡水資源の管理などが含まれる。

観光と地域住民

「観光産業のためのアジェンダ21」の⑦、⑩が言及する地域社会の尊重は持続可能な開発の概念の重要な柱である。V. L. スミスがアメリカ文化人類学学会の「観光に関するシンポジウム (1974)」に提出された文献を集め発表した「ホストとゲスト：観光の文化人類学 (HOSTS AND GUESTS: The Anthropology of Tourism, University of Pennsylvania Press, 1977)」は観光客 (ゲスト) が訪問地の地域住民 (ホスト) に与える社会的、文化的な影響について光をあて、この分野の古典とみなされている。1989年に同じ研究者グループによる続編が出版されている。ホスピタリティー研究と関連するこのテーマについて従来からの多くの分析がなされているが、スミスの著作は現代の観光と地域社会の関係を分析し、「観光の文化人類学」の誕生として注目を集めた。この研究分野では、観光の商品化 (commoditization) による社会・文化特性の変質、特に開発途上国の観光地の伝統的なホスピタリティーがホテルなどの接客業管理者による欧米式のコンセプトによる接客マニュアルによりとって代わられていること、観光事業における適性の高さが女性の進出を可能にし、それが地域社会における伝統的な男女の役割分担に変化を来している事実などが扱われている¹⁴⁾。

因に、観光研究の分野では、「観光産業のためのアジェンダ21」で光があてられた地域社会の特性の認識、支援の問題は観光政策に反映させられるべきという考えが1982年に強調された事例がある。「屋外レジャーに関する計画における商品分析評価というアプローチの主要目的は、観光開発計画を当該地域ないし国の政治、経済、環境に統合することにある¹⁵⁾。」

原則の実施

「観光産業のためのアジェンダ21」の目標を達成することは、諸方面における大変革を意味し、容易いことではないが、そのための努力を怠ると結果として観光産業の将来を危うくするという共通認識は広く醸成されて来ている。欧米、アジア大洋州の旅行会社、ホテル、航空会社などにおいて環境保護・保全のためにどのような措置をとっているかにつき情報を開示することは一般化している。ただし、「観光産業のためのアジェンダ21」の概念としての曖昧さのために、系統的に観光商品の検証が行われるまでには道のりは長い。世界旅行産業会議（WTTC）によると、環境保護・保全のための措置のなかで企業にとって経費節減に結びつくものは実施例が多いが、消費者に保護・保全を訴え商品をより魅力的にするためのものや商業的に見返りのないものの実施については長期を要する¹⁶⁾。

4 観光が環境の質を高める好循環

(1) 観光のための世界倫理規範（1999年）

Global Code of Ethics for Tourism

20年間で国際的な観光客が3倍にまで増加するという世界観光機関の予測（1999年）を受け、観光の拡大が及ぼす影響についてより真剣な検討の必要が指摘された。観光が環境や文化的な遺産に与える望ましくない影響をなるべく少なくすると同時に観光地の住民が観光から得る便益を最大限に享受することのできるようにすることが緊急の課題であるとの認識が各国の間で広がった。その一助として観光に関する倫理規範を作成する動きが生まれ、世界観光機関を中心に各方面の意見の集約作業が進められた。長

期におよぶ準備作業の末に1999年10月のサンチャゴにおける世界観光機関の年次総会が採択したのが「観光のための世界倫理規範」である。

1) 環境問題への対応

世界観光機関の見解によると、この倫理規範は21世紀の夜明けにあって、世界が「責任ある持続可能な観光」の実施にあたってよって立つべき枠組みとなるべきものである¹⁷⁾。

この規定は以下の10項目から成る。

- 第1項 国民間、地域社会間の相互理解と尊重への観光の貢献
- 第2項 個人、集団の充足の手段としての観光
- 第3項 持続可能な開発の一要素としての観光
- 第4項 文化的な遺産を利用し、高める観光
- 第5項 観光客受け入国・社会を利する活動としての観光
- 第6項 観光開発にあたる者達の果たすべき義務
- 第7項 観光をする権利
- 第8項 観光客の移動の自由
- 第9項 旅行産業における労働者、企業家の権利
- 第10項 観光のための世界倫理規範の原則の実施

第3項は、観光に携わるすべての者に対して特に自然環境を守り、水やエネルギーなどの貴重な資源を守るような観光開発手法を優先し、観光客の集中による環境への負担を休暇の分散により減ずること、また自然遺産を保護するようなインフラの設計を求めている。また自然遺産と地域住民を尊重し訪問地のキャリングキャパシティー（環境容量）に配慮する自然観光、エコツーリズムを提唱している。

観光客の受入れ地、政府、旅行会社、観光開発業者、労働者、観光客のそれぞれが遵守すべき「ゲームのルール」(第6項等)を記しているのは当然としても、規範に止まることなく、「持続可能な観光開発」が目指す「自然、文化、経済、美意識の諸側面から見て望ましい継続的な変化」を通じた貧困の撲滅への貢献に言及している。特に注目されるのは第4項および第5項で環境の改善に貢献する観光の力を強調していることである。

第4項「文化遺産を利用し、高める観光」では、観光資源は全人類に共通のものであると述べ、それが所在する地域社会の権利と義務に言及している。また、観光政策や観光活動たるものは芸術的、考古学的、文化的な遺産を尊重し、将来の世代に引き渡していくことを求めている。さらに文化的な誘引力をもつ土地や建造物への観光から得られる収益の少なくとも一部はそのような遺産の維持、保護、開発、美化(embellishment)のために使われるべきであるとしている。また伝統的な文化遺産の存続と活用を促進する観光活動の重要性を強調している。収益を遺産の保存と開発等に結び付け、遺産の価値を高める機能は観光の持つ好循環実現の力の一面を表すものである。このように遺産の尊重と活用を前提とする動的な再生産概念への発展がみられる。開発と環境は緊張した関係にあるという一般的な認識に対して、観光開発が環境の質を高めるという逆説的な観察でもある。

第5項は観光地の住民が観光に関与し、特に雇用を通じて観光のもたらす恩恵に浴するべきであるとし、リゾートや宿泊施設の計画、建築手法は地域の経済社会的な成り立ちに整合したものであるべきとしている。

2) 背景

世界の国際観光客数(到着数)の趨勢をみると、1980年の2億5,000万人

から、1990年の4億5,800万人、2000年の6億9,700万人へと極めて順調に増加した（世界観光機関統計 2002）。1990年代前半は特に国際観光客数が伸びた時期である。世界観光機関が2020年には16億人に達するとの予測を1999年に発表したこともあり、観光が自然、社会的な環境に及ぼす影響について議論を深める気運が高まった。この倫理規範はそのような背景の産物であるとみることができる。

上に述べたようにこの倫理規範は観光開発は環境の質を高めうるという逆説的な観察に基づいているが、これは観光がなしうる経済発展への貢献に対する期待が高まる中で、自然環境、各種の伝統的な遺産の破壊が二律背反的に起るのを防がねばならないという決意表明であり、またそれは可能であるという確信の表明でもある。

因に、観光研究の分野においては、観光の持ちうる循環的な効果への言及は10年以上早くなされている。例えば、C. A. Gunn が1979年に主唱した観光計画の目的論は、「効果的な観光開発計画と保護された環境の共生的な関係を認めるものであり、資源の再生哲学の最初の兆候となるものである¹⁸⁾」と評された。

この倫理規範の前文においては、1992年の「地球サミット」が表明した「環境保護と経済発展、貧困との戦いを持続可能な方法で調和させる」という理論的根拠に準拠することが明言され、また種々の原則や規則が守られれば、「責任ある持続可能な観光」と観光産業をさらに拡大しうるサービス産業部門の自由化は両立しうることが強調されている。

また前文は、人々が余暇を旅行などに使う自由に基く「責任ある観光、持続可能な観光、すべての人々が参加できる観光」の促進の重要性や、市場経済、私企業、自由貿易が観光の経済的効果（富と雇用）を最大化するとの信条に触れている。これは観光活動の促進の意義を強調するものであ

り、この「観光のための世界倫理規範」の成長志向的な一面を示している。

第4項「文化遺産を利用し、高める観光」に見られる「収益を遺産の保存と開発等に結び付け、遺産の価値を高める機能」について、この「観光のための世界倫理規範」が発表された1999年に UNEP が国連に提出した報告は「観光は環境の保護、生物の多様性、自然資源の持続可能な利用に貢献し、貴重な原資を提供することができる」と述べている^{註1)}。これは、いわゆる環境保全を支援するための利用者負担に密接に関係する。この報告は観光における利用者負担の例として、もっとも早い時期にスクーバダイバーに課する料金を通じて完全自己採算となったカリブ海の海洋保護区 Bonaire 海洋公園の例をあげている。

5 エコツーリズムにみる持続可能な観光開発の実施

(1) エコツーリズムに関するケベック宣言 (2002年)

Quebec Declaration on Ecotourism

1) 環境問題への対応

国連は2002年を「エコツーリズム国際年」と宣言し、その関連のプログラム実施を任された世界観光機関と UNEP が同年5月カナダのケベックにおいて「世界エコツーリズムサミット」を主催した。同サミットは「エコツーリズムに関するケベック宣言」を発表した。

同宣言は観光部門に持続可能性の高い種々の手法を導入する上でエコツーリズムが先鞭を切る役割を果たしたことを認めている。同時に、観光の経済、社会、環境への影響に関してエコツーリズムが持続可能な開発の諸原則を含みつつも、以下の原則をも包有する点で、より広義である持続

可能な開発の概念とは異なることも認めている。

—自然遺産および文化遺産の保全に積極的に貢献する。

—その計画、開発・実施、土着の社会の厚生への貢献に土着の社会自体を関与させる。

—土地の自然遺産および文化遺産を訪問客に説明する。

—個人旅行ないし少人数のグループのパッケージ旅行に向いている。

同宣言はこの概念上の差異を反映してエコツーリズムが以下の手段により観光部門全体の持続可能性を高める上で貢献すべきであると強調している。

—観光客受入れ社会の経済的・社会的な便益を増す。

—自然資源と受入れ地の文化的な正統性の保全に積極的に貢献する。

—自然遺産と文化遺産の保全についてのすべての観光客の認識を高める。

また、観光、とくにエコツーリズムは持続可能な方法で適切に管理されれば、地元社会と住民、その文化、自然資源の保全と持続可能な活用のために貴重な経済的な機会を与え、保護区に認定された土地においては主な収入源となりうる事を確認している。

総合的社会経済開発のための持続可能性の概念と観光部門におけるセクター論としてそれとの対比をすることにより、「持続可能な開発に関する世界サミット」という全体討議の場での観光セクターの認知を目指すとともに、持続可能な観光開発の効果的な実施のための方法論についての世界の認識を深める意図が伺える。

実施のための方法論に関して、同宣言は観光開発に係わる関係者の種別

をあげ、それぞれに対して勧告をしている。それらは、政府、私的部門、NGO、地域の団体、研究・教育機関、政府間機関、国際的な金融機関、開発協力機関、地元社会である。それぞれに対する一連の勧告は、持続可能な観光開発の原則に沿いつつ、戦略、参加すべき官民の機関、地域の参加、規制と監視、認証制度、中小企業支援、旅行者への特典など広範、包括的かつ具体的であり、考えられる方法をことごとく網羅している。これら勧告は量的に宣言の3分の2を占め、この宣言の主眼が持続可能な観光の諸原則の円滑な実施の環境作りにあることを示している。

2) 背景

「世界エコツーリズムサミット」の参加者は4カ月後の2002年9月に南アフリカのヨハネスブルグで国連により開催される「持続可能な開発に関する世界サミット」が以後10年の国際的な政策の基礎を固めるイベントであること、また観光が貧困の除去や絶滅の危機にある生態系の保護に貢献できるとの認識から、「持続可能な開発に関する世界サミット」において「観光の持続性」が優先的事項として扱われるべきであることを強調した。そのような目的で作成され、「持続可能な開発に関する世界サミット」に報告されたのが「エコツーリズムに関するケベック宣言」である。同宣言は公的な合意文書ではないが、2000年から2年間間に18回の会合を経て多くの関係者の意見交換に基づき作成された。

この宣言は、上述したように、その主眼が持続可能な観光の諸原則の円滑な実施の環境作りにある。概念としての持続可能な観光開発は驚嘆すべき速度で世界的な規模で受け入れられたが、その現実への適用については不明確さを抱えている。

精密さを欠く概念ゆえに、「持続可能な開発」は哲学、プロセス、商品、

計画の何れをも表すものとして使われる。従って、その実施方法の特定や持続可能性の評価は困難であることは当然の事である¹⁹⁾。この特性は「持続可能な観光開発」にそのままあてはまる。前述したその方法論についての考察「観光産業のためのアジェンダ21の全面的な実施に向けて」も抽象的な部分があり、具体的な措置の提案も項目の列挙に終わっている。

1999年に UNEP が国連に提出した報告「“Tourism and Environmental Protection” as a Contribution of the United Nations Environmental Programme to the Secretary General’s Report on Industry and Sustainable Tourism for the Seventh Session of the Commission for Sustainable Development, 1999」において、UNEP は観光における環境対策について分野（私的部門、政府、NGO、国際機関等の国際社会）ごとに数多くの問題点を指摘している。例えば私的部門、政府については以下を指摘している。

私的部門

- ① 環境対策が短期的に経済的な便益に結びつくものに限られている。
- ② 中小企業における環境対策が遅れている。
- ③ CO₂やその他の温室効果ガスの排出が少ない技術の採用が遅れている。

政府

- ① 沿岸地域の観光施設の過密に対する規制が弱い。
- ② 政府の対策は手後れで、修復出来なくなるまで破壊が進んでしまう。
- ③ 環境保護に関する国際的、地域的な条約の批准を急げ。
- ④ 総合的な持続可能な開発に観光をより完全な形で統合し、そのためのプロセスを確立せよ。
- ⑤ 環境問題に対応するために、規制と経済的な方策の最適なミックスを

確定し、効果的な経済的方策を確立せよ。

これらの指摘自体の多くが抽象的であり、持続可能な観光開発の実施の客観的、実践的な基準作りが初歩的な段階であることを示している。

世界の観光産業は成長を継続し、人の移動が続き、国内観光と国際観光からの収益が増えているが、訪問地の社会、生態の調和が乱されるという問題は深刻化している。この拡大傾向の結果、観光部門の計画立案者、とりわけ政府は環境、住民、観光客、観光関係企業がそのマイナスの影響を受けることのないよう新しい手法（情報提供、規制、認証制度など）を考える必要に迫られている。そのような影響に対する懸念が急激に増しているにもかかわらず、政策の形成を促したり現在の不十分な政策を強化するために政府がなし得たことはほとんどない。北米の60以上の地方観光担当部局を対象とする調査によると、エコツーリズム政策が観光業界にとって重要であることについてはコンセンサスが確立しているにもかかわらず、政策を導入しているところはほとんどなかった。エコツーリズムの概念の定義とエコツーリズム商品の分類を確定するプロセスについて合意が得られないことが政策不在の理由であった²⁰⁾。

北極、南極を含む世界各地の185件に上るエコツーリズム・プロジェクトを実地（59件）ないし資料に基づき（130件）検証した Ralf Buckley は以下のように観察している。

検証したエコツーリズム・プロジェクトから判断すると、世界のエコツーリズムは未だに極めて初期のひ弱な段階にある。個々のエコツーリズム企業もエコツーリズムの概念や原則そのものも、大規模な権益の都合により方向を変えられたり、つまみ食いをされている。（中略）良質のエコツーリズム・プロジェクトが自然資源の保存と貧困な社会の発展に真に貢献している事例は非常に少なく、小規模である²¹⁾。

おわりに

「持続可能な観光開発」の概念が世界で広く受け入れられた今、その概念がいかに関現の観光政策、官民の観光開発計画、観光商品の造成に適用されるかが世界の課題である。この課題には少なくとも4つの面がある。

第1に、国際社会が適用のための客観的、実践的な基準作りに成功するか否かである。主に政府間の討議により誕生した概念でありながら、「持続可能な観光開発」の政策が作成され、実行されている事例は稀である。優れた基準が生まれたとしても、観光客受け入れ地の環境の特徴は千差万別であり、共通のガイドラインを自動的に適用することの効果は限られる。個々の観光客受け入れ地の人々による創意工夫と熱意により環境保護、保全のための計画、ルールが効果を発揮することが求められる。

第2に、「持続可能な観光開発」の概念に適合する観光の形態が、例えばその目的の一つである貧困の撲滅につながるような機能を質的に持ちうるかである。これは言い換えれば「持続可能な観光開発」の実現のためのいくつかの重要な要件が現実の観光事業において満たされるか否かの問題である。UNEPの観光プログラム調整官 Oliver Hille は次のように指摘している。

「開発途上国に対する国際的な援助の規模が極めて少ない中で、市場経済に則ったエコツーリズムのような仕組みが環境保護区の管理者を含む現地の人々に財源と政治的な支援を与えることが可能である。正しく管理されれば、エコツーリズムは無差別な伐採、資源破壊的な漁業、焼き畑式農業、モノカルチャーなどに比較して環境に優しい経済活動であり得る。しかし、そこにもいわゆるグリーンウォッシング (greenwashing) が存在し、一部

の富裕層の利益追求活動のための見せかけのエコツーリズムが横行している²²⁾。」

第3に、例えば貧困の撲滅という成果を得るためには、要件を満たす「持続可能な観光開発」が大規模に起る必要があるということである。これは観光が経済的な影響の規模において世界最大の産業という評価を得ていることから、非現実的な期待ではない。しかし、実験的・象徴的な水準での小規模な「持続可能な観光開発」の便益は貧困の撲滅という巨大な戦いの一要因たり得ない。

第4に、「持続可能な観光開発」はいわゆる観光政策の視点のみでとらえることはできない。例えば、1973年に採択された「絶滅のおそれのある動植物の種の国際取引に関する条約（ワシントン条約）」、1975年に発効した「特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約（ラムサール条約）」は観光事業・観光客と環境のかかわりに大きな影響を与えている。分野を越えた総合的な把握、計画立案、評価が重要である。

注

- (1) “Tourism and Environmental Protection” as a Contribution of the United Nations Environmental Programme to the Secretary General’s Report on Industry and Sustainable Tourism for the Seventh Session of the Commission for Sustainable Development, 1999

参考・引用文献

- 1) <http://www.world-tourism.org/frameset/frame_sustainable> 2003.10.5
- 2) Wall, G. “Encyclopedia of Tourism” Routledge p567 2000
- 3) Apotolopous, A. “Encyclopedia of Tourism” Routledge p383 2000
- 4) “Alternatives to conventional mass tourism in the Third World”, 1980, A

- paper presented to the 76th Annual Meeting of the Association of American Geographers, Louisville, U.S.A.
- 5) “Executive Summary, Travel and Tourism, A World of Opportunity, The 2003 Travel and Tourism Research” published by WTTC
 - 6) Murphy, P. E. “Tourism as a community industry: an ecological model of tourism development” *Tourism Management* 4(3), p180-193, Elsevier 1983
 - 7) Getz, D. “Models in tourism planning: towards integration of theory and practice” *Tourism Management* 7(1), p21-23, Elsevier 1986
 - 8) “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” adopted by UN General Assembly 1966
 - 9) Tower, John, “Encyclopedia of Tourism” Routledge p424 2000
 - 10) State of the World 1993-1994 The Worldwatch Institute
 - 11) Harrison D. *Encyclopedia of Tourism* p531 Routledge 2000
 - 12) <www.saintmarys.edu/~berdayes/vincehome> 2003.10.17
 - 13) <www.tourism-watch.de/> 2003.9.23
 - 14) <www.ecst.csuchico.edu/~vsmith> 2003.9.23
 - 15) Baud Bovy, M. “New Concepts in Planning for tourism and recreation” *Tourism Management* 3(4), p308-313, Elsevier 1982
 - 16) <<http://www.wttc.org/promote/agenda21.htm>> 2003.9.20
 - 17) “Message from the Secretary General of WTO”
<<http://www.world-tourism.org/projects/ethics>> 2003.9.25
 - 18) Murphy, P. E. “Tourism as a community industry: an ecological model of tourism development” *Tourism Management* 4(3), p182, Elsevier 1983
 - 19) Geoffrey Wall “Encyclopedia of Tourism” Routledge p567 2000
 - 20) D. A. Fennel & R. K. Dowling “Ecotourism and Policy Planning” CABI Publishing p.10-p.11 2003
 - 21) Buckley, R. “Case Studies in Ecotourism” p.245 CABI Publishing 2003
 - 22) Buckley, R. “Case Studies in Ecotourism” p.xiii~xiv CABI Publishing 2003