

第5章 観光開発計画の課題

5.1 地域開発効果の最大化

前章まで、観光開発の効果について、経済的側面、社会的・文化的側面及びグローバルイシューへの貢献という側面からの整理を行うとともに、それらの観点からこれまでの観光開発計画調査等のレビューを行ったきた。ここでは、これまでの検討から導かれる、今後の観光開発計画調査実施にあたっての課題をとりまとめることとする。

(1) 経済効果

地域への経済効果の増大は、観光収入額の増加及び地域への波及率の増加により実現することができる。観光収入額の増加あるいは地域への波及率の増加のどちらかを実現できれば、その結果地域への経済効果を増大させることができるが、観光開発計画の策定にあたってはこれらの両方を増大させるべく計画を策定することが望ましいと考えられる。

観光収入額（観光客による観光支出額に等しい）を増加させるには、観光客数を増加させることと一人あたりの観光支出額を増加させることの二通りの方策がある。そのためには、観光資源や観光地の整備を通じて観光地域としての魅力を高めることに加えて、地域の素材、文化を活用した料理、土産物、アトラクション等を通じて地域の魅力と観光客の消費意欲を高めることが必要である。

地域への波及率を増加させるには、地元雇用の増大や地域における観光産業需要への対応により地域外へのリーケージをできる限り防ぐことが必要であると同時に、地域文化、地場産品等の活用により、観光客による地場の資源の消費を促進することが有効である。

以上をまとめたものが図5-1である。これより、経済効果を高めるためには、

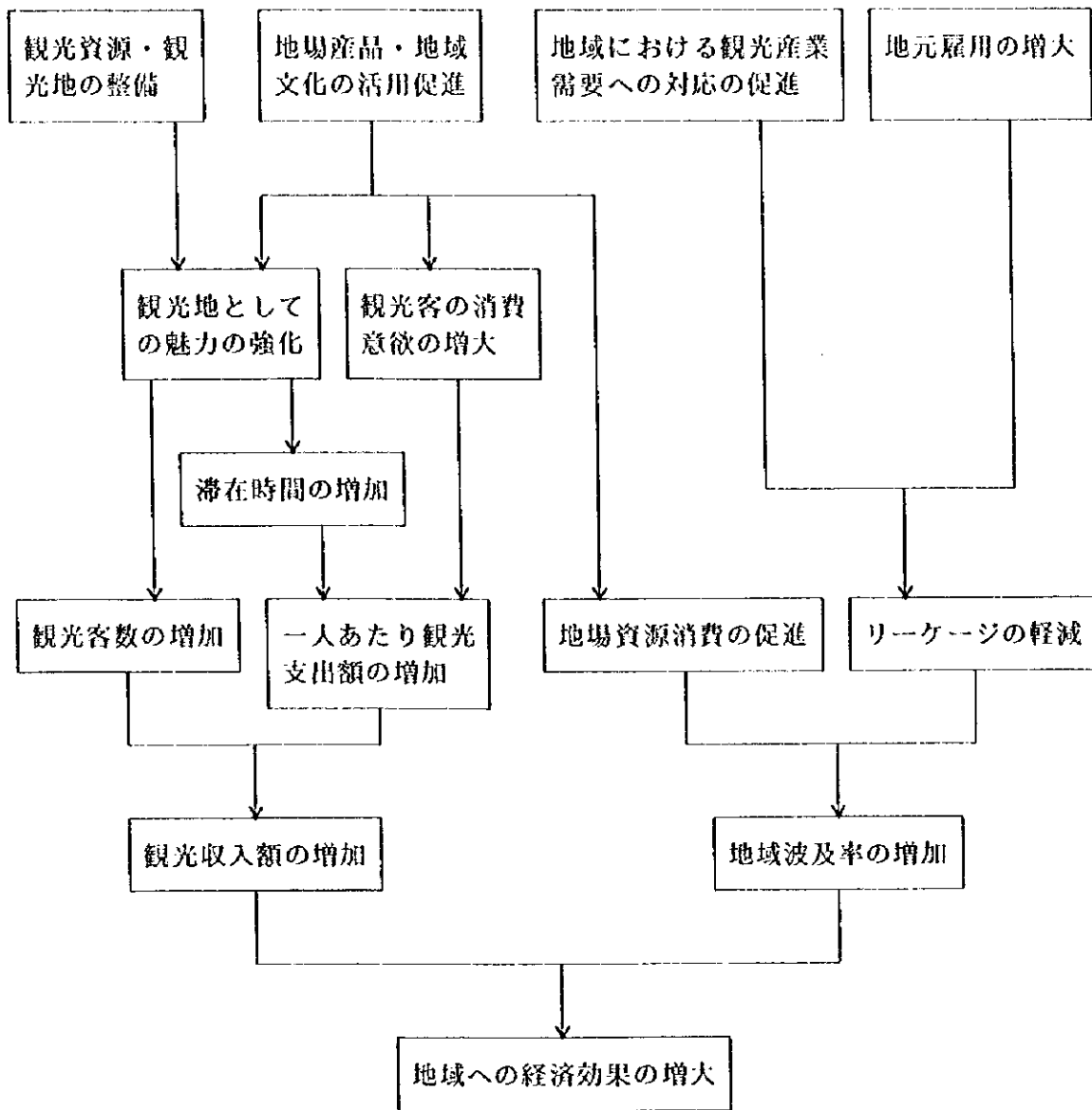
- ・観光資源・観光地の整備
- ・地場産品・地域文化の活用促進
- ・地域における観光産業需要への対応の促進
- ・地元雇用の増大

を実現するための施策について検討し提案することが必要である。また、観光地としての魅力は、民間事業者が観光投資を行う際のもっとも重要な要因でもあり、魅力の強化が更なる観光地の整備へと結びつく。また、観光客の消費は、地場産品、地域文化等の地域の資源活用意欲を更に向上させることとなる。このように、経済効果発現の流れは、図5-1のいろいろな部分でフィードバックが起こり、更に大きく発展していくものであることについても同時に認識することが重要である。

これまで援助機関により行われた観光開発計画調査では、どの調査においてもこれらの事項についての検討が行われている（第2章参照）。しかし、それらは一部を除いては実現に至っておらず、期待された経済効果を発現できないままとなっている。これは、次の2つの理由によると考えられる。

- ・相手国の政治的、経済的、社会的情勢、民間事業者の進出意欲の状況、援助機関の援助スキーム等の観点から、実現性の乏しいプロジェクトの提案が多い。
 - ・ハードウェアの整備以外については、提案の具体性に欠けているものが多いと。
- 従って、今後の観光開発計画調査の実施にあたっては、これらの課題に対応した提案を行う必要がある。

図5-1 地域への経済効果を高めるための手段



(2) 社会的文化的効果

地域への社会的文化的効果の増大は、観光客の増加、新たな経済活動の導入及び物理的環境の変化という3つの要因によりもたらされる。これらの要因を中心に、社会的文化的効果の発現、増大メカニズムを示したものが図5-2である。観光による社会的文化的弊害については、一次的効果と二次的効果の二つに分けることができる。

一次的な社会的文化的効果は、上記の3つの要因から直接導き出される効果である。これらは、観光地としての整備が進み観光活動が活発化すれば、必然的にもたらされるものである。従って、その発現メカニズムは、経済効果の発現メカニズムと大きな違いはなく、経済効果が発現する状況であれば同時に発現するものであると言える。地域への十分な経済波及を伴う観光開発は、同時に国際的な相互理解の増進、近代的知識、思想や文化の導入、定職を持つ習慣の定着、伝統的文化や産業の保全及び再活性化、インフラの充実による地域福祉の向上等の一次的な社会的文化的効果をもたらすものと期待できる。また、経済効果波及により地域住民の所得水準が向上することで直接期待される効果も一次的効果の一種であると理解できる。即ち、各家庭が物的に豊かになることに加えて、可処分所得の増加による子供への教育投資の増加とその結果としての教育水準の向上、引いては地域の人々の社会的文化的な生活水準の向上がその例としてあげられる。

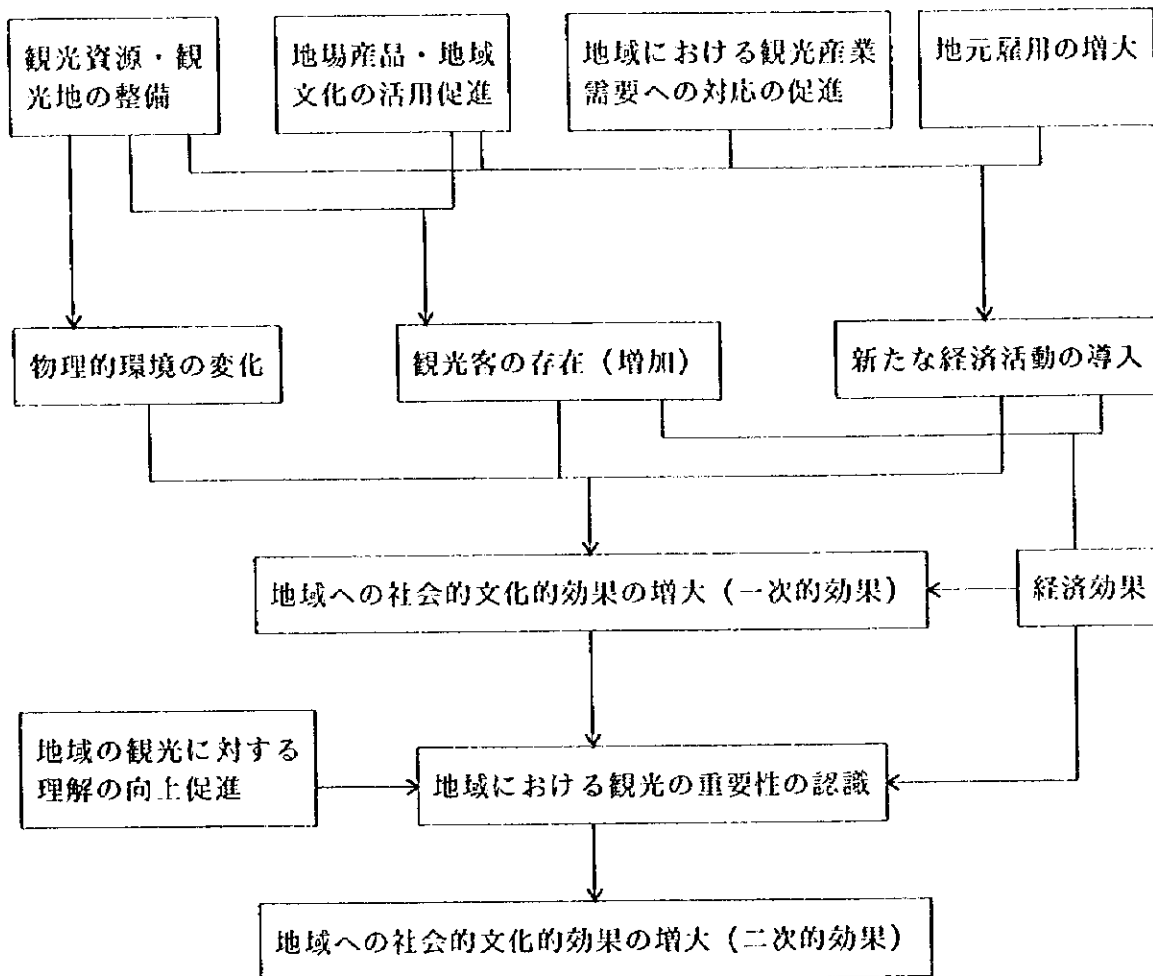
二次的な社会的文化的効果は、上記の一次的効果と経済効果が発現し、それを地域社会が認識することによりもたらされる効果である。これは、地域全体が地域にとっての観光の重要性を認識することにより現れるもので、環境や観光資源の保全に係る地域住民の理解と活動、自らの文化に対する住民の誇りや地域アイデンティティの強化及び再生、観光利用による遺跡保全や環境保全への支出の正当化、博物館、劇場等の維持コストの正当化等があげられる。

一次的効果の発現のための施策は、以上から経済効果を高めるために行うべきことと同様であると理解できる。二次的な効果については、一次的な効果と経済効果が広がることによりある程度の発現を期待することができるが、官民及び地域住民の観光に対する理解が深まることにより更に大きな効果が期待できるものである。従って、経済効果発現に係る項目に加えて、

- ・地域の観光に対する理解の向上促進

を実現するための施策について検討し提案することが重要である。これは、これまで援助機関により行われた観光開発計画調査では、あまり検討がされて来なかったものであり、今後の取組みが望まれるものである。

図5-2 地域への社会的文化的効果を高めるための手段



(3) グローバルイシューへの貢献

4. 2の検討結果を再整理すると、観光開発がグローバルイシューに貢献する過程は、次の2つに大別される。

一つは、観光開発がもたらす経済効果、社会的文化的効果が直接グローバルイシューに貢献するものである。裾野の広い経済効果が実現されれば、それは貧困の撲滅に大きく貢献する。国際観光の場合は国際的に通用する観光資源がその地域に存在することが条件となってしまうが、遅れている地域で観光開発が行われ、それが成功すれば、その地域の経済的レベル、社会的文化的レベルの向上につながり、地域間格差是正のために有力な手段となる。観光開発による所得の増加や雇用機会の増大は、他分野に比べて女性に対しての影響が大きいので、WIDに対する貢献も大きくなる。多数の女性外国人観光客の存在自体やグループ観光客の中での女性の状況は、観光客との接点が多い観光産業に従事する地域の女性はもちろん、地域の人々全体の物の考え方に影響を与え、WIDという課題そのものに対する理解を深める助けにもなると考えられる。地域の人々の理解の増進による文化的観光資源や自然環境保全の促進と生活環境の向上は、まさに社会的文化的効果そのものの代表例とも言える。これらは、観光開発が成功し、地域への経済効果、社会的文化的効果が発現すれば自ずと期待できるものであり、そのためにも、観光開発を成功に導き、確実に効果を得られるようにすることが望まれる。

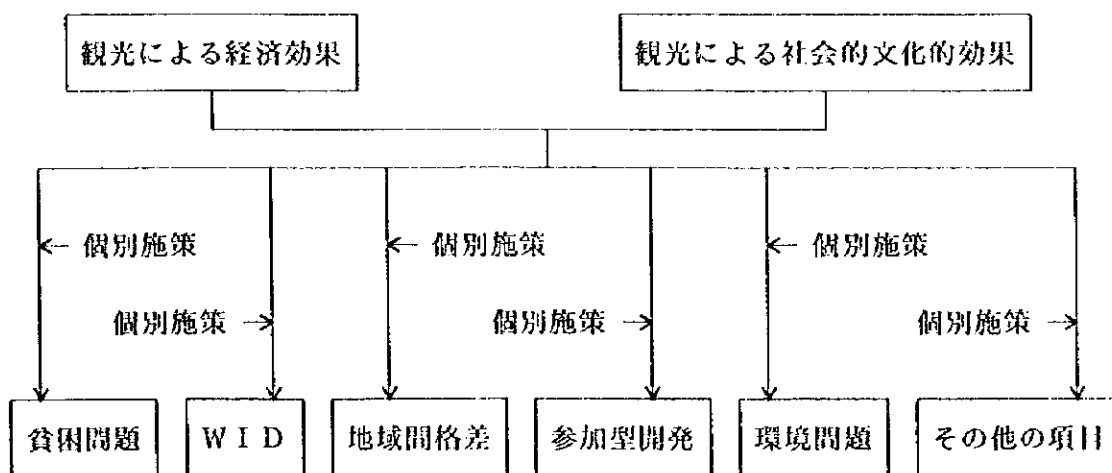
もう一つは、観光開発の過程や手法によって、グローバルイシューに貢献できる、あるいは貢献度を更に大きくできる場合である。女性をターゲットにした施策を盛り込むことにより、WIDへの貢献度はさらに高めることが期待できる。また、地域の参加は、社会的文化的効果により地域の人々の認識が深まることにより自ずと期待できる部分もあるが、基本的には観光開発の計画主体や実施主体が地域との対話を進めることにより本格的な実現が可能となる。文化的観光資源や自然環境保全も、そのための適当な施策があつて初めて確実なものとなる。

これまで援助機関により行われた観光開発計画調査における扱いは、グローバルイシューの項目により扱われ方が異なっている。貧困問題、地域間格差の是正については、どちらかというも前者の考え方、観光開発により自ずともたらされる一種の効果としてのみ扱われていることが多い。観光開発の対象地域が貧困な地域であれば、地

域に十分な経済波及効果をもたらすよう、手段を講じることが重要であることは言うまでもなく、まさに経済効果発現のための手段そのものと同じであると理解できる。一方、W I D、環境については、前者の考え方はほとんど強調されておらず、むしろ後者の考え方でW I D及び環境に対して直接的な対策を提案しようとしている。これらの提案は、3. 2で述べた通り、まだ取り組みの歴史が比較的新しいこと等の理由から、必ずしも十分なものになっていない現状である。

以上から、グローバルイシューへの貢献を高めるためには、今後の観光開発計画調査実施にあたって、経済効果、社会的文化的効果の発現のための検討、提案を行うことに加えて、グローバルイシューのそれぞれの項目に対してそれを促進するための具体的な施策を検討し提案することが必要となる。

図5-3 グローバルイシューへの貢献を高めるための手段



5. 2 地域開発効果減殺要因の最小化

(1) 経済効果減殺要因

地域への経済効果を阻害する要因は、経済効果の発現要因と同様に、観光収入額を減少させる要因と地域波及率を低減させる要因に分けて考えることができる。前者は、観光地としての魅力を低下させる要因とも言い換えられ、その結果観光客数の減少を引き起こし、観光収入額を減少させる。現地の治安レベルと衛生レベル、環境問題、サービスの質のレベル、その他の観光客の印象、イメージに影響を与える要因に加えて観光地までの距離抵抗がこのような要因としてあげられる。後者は、リーケージの問題と言うのと同じであり、その要因は外国からの物品、サービスの輸入と労働力の流入である。これらの要因を経済効果発現要因との関係で示したものが図5-4である。(以下で個々の要因それぞれについての検討を行うが、基本的にはこれらに対する対策を講ずることで、経済効果の減殺を防ぐことができると考えられる。)

1) 環境問題

環境の悪化が観光地の魅力の低下につながることは言うまでもない。観光地の環境が、観光客の印象に悪影響を及ぼし、観光地としての魅力を低下させている場合は、早急にその対策を講ずることが必要である。同時に、観光地の整備が環境に悪影響を与える原因となることも指摘されている。持続可能な観光という考え方が一般化しつつあるが、観光開発は環境をその内部経済的なものとしてとらえ、必要な環境アセスメントの実施や環境保全対策を含めて十分な措置を講ずる必要がある。一方で、先に述べたように観光の社会的文化的効果として、環境の保全に対する地域住民の理解と活動、観光利用による環境保全への支出の正当化が期待できる。

JICAやOECDによる環境ガイドライン等が既に整備されていることもあり、これまでの観光開発計画調査における取り組みは一応のレベルには達していると考えられる。今後は、観光と環境の関わりの深さをより強調し、観光による収益を環境保全に活用することの理解の促進と場合によってはそのためのシステムの提案等、更に進めた形での提案が望まれる。

2) 治安衛生

観光地の治安レベルと衛生レベルは観光地としての魅力に大きく影響する。すり、置き引き、強盗等の頻発は、地域の人々のホスピタリティーが良くてもそれを相殺して余りあるものである。伝染病、風土病等にかかる可能性についても観光客の重大な関心事項である。これらは地域の社会・文化水準そのものによるところが大きく、観光開発計画で直接有効な対策を講ずることは難しい場合が多い。これまでの援助機関により行われた観光開発計画調査でもあまり検討がなされていないが、ある程度やむを得ないものと考えられる。むしろ、観光の社会的文化的効果を通じた改善が期待でき、その方向で捉えるべきであろう。

他方、病気の心配がほとんど無いにもかかわらず、トイレが汚い、プールやビーチの更衣室が汚い、レストランでの皿やコップが薄汚れているといったことから、観光客が当該地域の衛生レベルが低いという印象を持ってしまう場合がある。また、周辺国を含めた紛争地域というイメージから国内の治安が悪いと誤解を受けてしまうことも見受けられる。このように、実際の観光地の治安レベル、衛生レベルと観光客の印象、理解にギャップがある場合は、そのような誤解を解くための対策が極めて有効となる。

3) 観光サービスのレベル

観光地で受けたサービスのレベルも観光客の印象に残り、その後の観光地の評価を左右するものである。逆に言えば、サービスレベルの向上は観光地としての魅力を高め、より多くの観光客の来訪に結びつくもので、それを観光サービス従事者が理解し、更にサービスレベルの向上に努めるようになることも、観光の社会的文化的効果として期待できるものである。

一方、地元民によるサービスレベルは当初からはあまり高いものを期待できない場合が多い。不揃いの土産物に代表されるように、地場産品や地域文化を活用した観光商品も当初からはあまり高いレベルを望めないことがしばしばである。最悪の場合、地域の資源を活用することで、むしろ全体としてのサービスレベルの低下を招く恐れがある。しかし、これを理由に地元からの雇用や地域資源の活用に対して否定的になれば、観光による地域に対する効果を期待できなくなってしまう。従って、地元雇用の促進のためには、そのための教育、訓練が必要であり、また、地域の資源を活用する場合はその品質やサービスレベルの向上方策を同時に検討し提案

することが必要である。

4) その他のイメージ

観光地の魅力の評価に係る他の項目として、路上での物売りや物乞いの有無、物品サービスの二重価格（外国人観光客には高い価格とする）、C I Qや観光案内所等の政府サービスのレベルがあげられる。

二重価格については、多くの国でホテルのルームチャージや博物館等の入場料が公定価格として外国人に高い料金を課している。これは、無いに越したことはないが、ある程度の差であれば観光客は理解を示す場合も多い。特に遺跡等の入場料については、その遺跡等の価値が認められれば、現地人の10倍の料金でも特に不平が出ない場合すらある。このような料金が当該観光地の全体としての価格競争力に影響を与えていることは事実であるので慎重である必要はあるが、必ずしも二重価格をすべて否定する必要はないと考えられる。

むしろ問題は、外国人からは通常の価格の数倍以上の料金をとるタクシーや土産物屋の存在である。これは、後に観光客の印象を悪くし、観光地全体の評判を落とすこととなる。物乞いの存在も同類の問題であるが、観光の社会的文化的効果として、このような問題を解決の方向に向かわせることも期待できる。合わせて何らかの対策を提案できれば望ましい。

また、政府サービスに対しては、一般観光客は、良くて当たり前のものであり、C I Qの処理時間や態度、観光案内所のサービスレベル等に対する評価は厳しい。相手国側は些細なことと受け取ったり、業務上当然必要な態度と考えていても、それが観光客の印象を大きく損ねる原因になりかねない。途上国の状況は、こうしたサービスが不十分な場合が多いので、客商売である観光の一端を政府も支えているという認識の重要性を示し、問題の所在を指摘した上で、適切な具体的対策を提案することが望ましい。

5) 距離抵抗

距離抵抗は、観光地そのものの魅力の大きさとは独立した要因として、観光客の来訪者数に影響する。具体的には、国際航空アクセスと国内の陸上アクセスの状況である。観光客は、距離そのものに抵抗を感ずるというよりは、むしろその結果現

れる時間と金額に対して抵抗を感じる。従って、アクセスの整備による時間距離の短縮、アクセスの低廉化のための対策が有効である。

これまでの援助機関による観光開発計画調査では、国際航空アクセスについては、直接的な提案がなされているものも多い。具体的には、路線拡大や航空運賃の低廉化の推奨、航空機の大形化に対応した空港の拡張整備等の提案である。しかし、現実的には、航空路線の新規開設、機材の大形化、航空運賃の低廉化等は、相応の利用者数が確保されなければ経済的に実現しないものばかりである。観光地としての魅力を高め、観光需要を喚起することにより、経済ベースでの航空路線の拡大、頻度の増大、低廉化を実現するというシナリオの強化が望まれる。

国内の陸上アクセスについても、これまでの調査で具体的な提案が多数なされている。ただし、例えば道路の整備について言うと、幹線道路の整備は観光だけで正当化できるものではなく、国家や地域開発の観点からの検討が必要である。従って、観光開発計画調査では、それらが観光にも大きく貢献することを示し、その早期整備を推奨するに止め、観光開発計画調査としての提案は、むしろ主要な観光資源周辺のアクセス道路に主眼をおくべきである。これは、5.1で述べた観光地整備そのものの一部と理解できる。

6) 輸入品

観光事業における輸入品の利用は、観光による利益が外国に流出する原因の一つとなる。その分地域に対する経済効果が目減りするので避けたいものであるが、輸入品の活用をゼロにすることは現実的には不可能である。従って、地域の資源を活用し、できるだけ輸入品にとって代われるようにするための方策が重要である。

俗にエアポートプロダクトと呼ばれる、安価で品質のあまり良くない大量生産品の土産物がある。これは観光が発展するに従って多くなると一般に言われており、それが出回ることで地元産の土産物の販売が減少し、一方では土産物に対する、引いては観光地に対する観光客の評判を落とすという悪影響が指摘されている。また、ホテル等で行われる外国人ダンサーによるナイトショーは、地域芸能の活用によりそれにとって代わることが可能であり、その方が観光客の評価も上がる。これらに対しては、地域資源を活用した観光商品の品質向上と価格競争力の向上がもっとも適切な対策である。

開発途上国における地場の食材は、輸入品に比べて一般にその鮮度、価格等の観点からの競争力があるものの、一定の量の確保や均質化ができない等の理由から輸入品が使われるケースがある。この場合は、地場製品の生産供給体制の整備が重要となる。

従って、輸入品の問題に対する対応は、5.1で述べた地場製品、地域文化の活用促進に他ならないと言える。

なお、このような輸入品の問題については、場合によっては国内他地域からの移入品についても同様に気を配る必要がある。

7) 外国人労働

外国人労働については、マネジメントレベルのものと、エントリーレベル雇用機会とを分けて考える必要がある。

観光開発の初期段階においては、ある程度のサービスレベルを実現するために、外国人のマネジメントノウハウが不可欠である。また、地域からの採用を前提にしても、教育機関による教育ですぐに使えるマネジャーを育てることは不可能であり、オン・ザ・ジョブによる経験の積み重ねも必要である。従って、現地人によるマネジメントについては、長期的な課題と捉えるべきである。ある程度観光開発が進んでいるタイにおいてすら、現在外国ホテルオペレーターとマネジメントコントラクトを行っていても、契約期間終了後再契約をせず自らマネジメントを行いたいという希望が多いにもかかわらず、実際にはタイ人がマネジメントを行うには経験並びに技量的にまだまだ無理という話もある。従って、むしろ、外国人労働者に関する規制により、外国人マネジャーの起用ができない場合の方が問題が大きい。

観光分野における一般の雇用機会については、地域に十分な能力を持った者がいない場合に問題が起こる可能性がある。この場合は、観光産業に係る職業訓練が有効である。観光産業側が外国人によるより安い労働力を求める場合もある。外国人労働に対する規制がその対策として考えられるが、これは観光だけでなく国の労働政策の話であり、観光開発計画で提案するのは不適切と考えられる。むしろ、職業訓練による地域の人々のレベルの向上による解決を目指すべきである。また、地域の人々が観光産業を劣視している結果、観光産業で働きたがらないという場合もある。これは、観光の発展による観光の社会的文化的効果により解決に向かうことが

期待されるものである。なお、このような外国人労働の問題については、場合によっては国内他地域からの労働力の流入についても同様に気を配る必要がある。

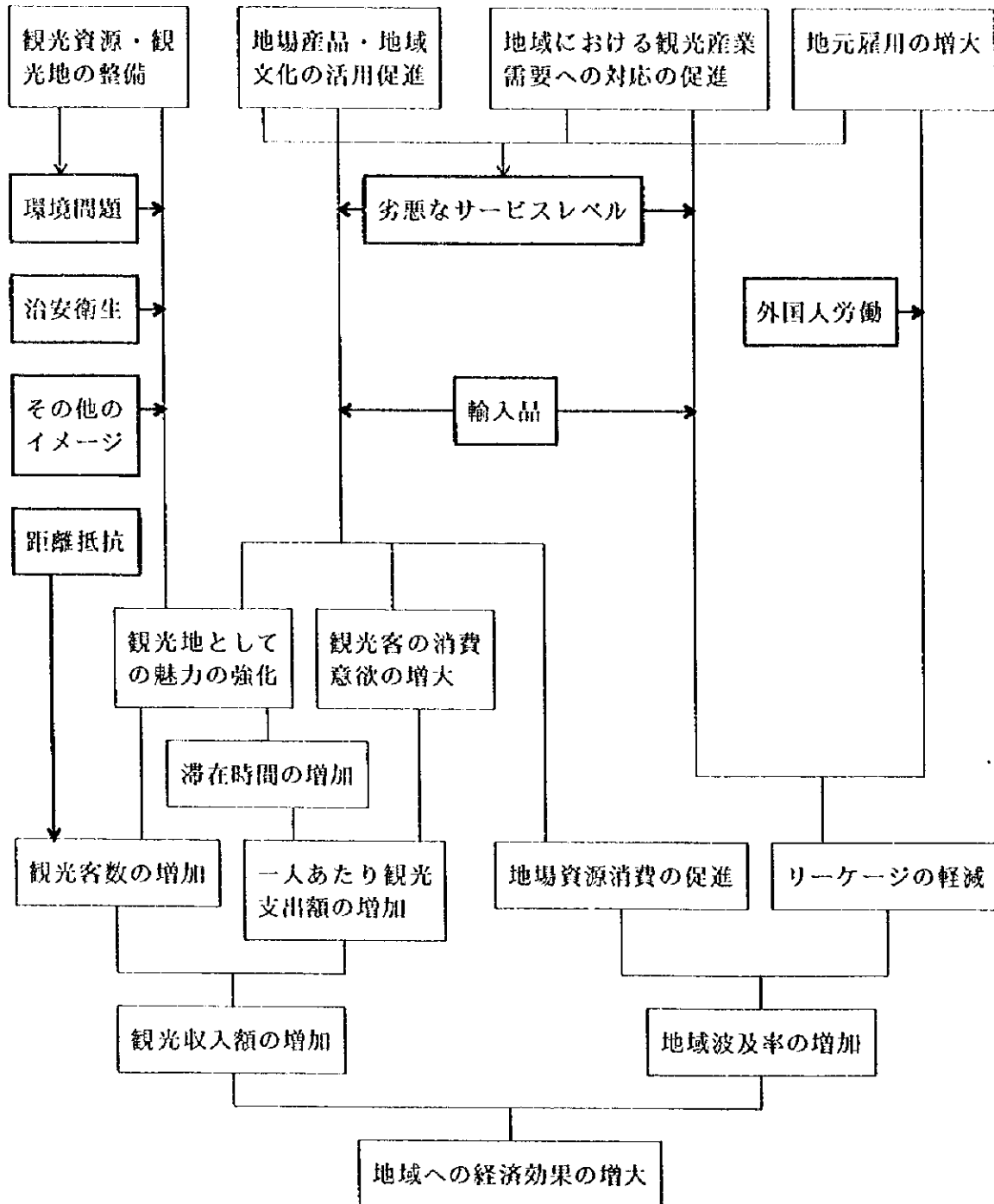
従って、外国人労働の問題についてその対策を検討するにあたっては、5.1で述べた地元雇用の増大という観点の問題と同義であるという理解となる。これまでの援助機関により行われた観光開発計画調査では、職業訓練、人材育成に関する提案が何らかの形でなされているものが多い。しかし、3.2で述べたように、現状では十分な提案になっているとは言い難い。当該国や地域に即したより具体的な提案が望まれるところである。

以上の検討から、経済効果の減殺要因は、観光開発の進展によりその経済効果と社会的文化的効果が徐々に発現することによって解決の方向に向かっていくことが期待できる部分と、直接その要因に対する対策を講ずることが有効と思われる部分が存在することがわかる。

前者については、5.1で検討した課題と同様と考えることができる。後者についてその項目を再整理すると以下の通りである。

- ・ 環境の保全
- ・ 観光地としてのイメージの向上
- ・ 観光サービスのレベルの向上

図5-4 地域への経済効果の減殺要因



注：太枠及び太線が減殺要因とその流れである。

(2) 社会的文化的悪影響

観光による社会的文化的悪影響は、良い意味での社会的文化的効果と裏腹の関係にある。その発現メカニズムも同じで、5.1で述べた3つの要因、観光客の増加、新たな経済活動の導入、物理的環境の変化によるもので、それは観光地としての整備が進み、観光活動が活発化することによってもたらされるものである。従って、これらの悪影響を恐れるあまり観光開発を進めないならば、観光による効果も期待できないということとなる。また、社会的文化的悪影響は、適切な対策を講ずることによって防ぐことができるという認識が大勢を占めており、その観点からの施策が重要であると言える。

社会的文化的効果には、一次的なものとは二次的なものがあることは5.1で述べたが、社会的文化的悪影響は同様の観点から捉えるとすべて一次的な影響と考えることができる。また、地域社会が観光の重要性を認識することにより現れる観光の二次的な社会的文化的効果は、一方で社会的文化的悪影響を抑える役割を果たすことも期待できる。

従って、社会的文化的悪影響を防ぐには、観光開発を成功させ、観光による地域への効果が現れるように努力することがむしろ重要であり、加えて考え得る悪影響に対する対策を講ずることが必要である。

5.3 官民の役割分担

(1) 官民の役割分担の基本的考え方

自由（資本）主義経済の下では民間の経済活動は原則として自由であることから、企業は営利追求を目的として事業活動を行っており、利益の得られない事業への進出は原則としてあり得ない。

一方、国や地方公共団体等が行う事業は、いわゆる公共事業と言われる社会資本整備や、国の存続や国民の財産と生命を守る為に必要な諸活動（司法、立法、警察・消防等の行政諸活動、外交）等であり、一般に経済的利益を求めものではない。

しかし、民間の経済活動が全く無制限に自由かというところではない。民間企業も社会を構成する一員としての社会的責務を有していることに加えて、民間による交通サービス、病院、学校等はそもそもその事業内容が公共的性格なものもある。このように、民間企業は利益追求と社会的責務、公共的性格のバランスの上に成り立っているものと理解できるが、しばしばそのバランスが崩れ、公害問題に見られるような社会問題を引き起こす可能性を潜在的に有している。

民間企業が引き起こす可能性のあるこのような問題に対する予防措置や対策を講ずることも国や地方公共団体の重要な役割であると理解されている。基本的には民間の自由な活動を保証しつつも、場合によっては必要最小限の規制・規則等は必要不可欠であると言えよう。

(2) 民間企業の意味決定

先にも述べた通り、官民の役割分担はその事業の性格上あってしかるべきではあるものの、当然、当該国の経済的発達段階や政治社会体制、更には国政の運営方針等により、その様子は異なってくる。

また、観光産業は裾野の広い産業とよく言われるが、それは多くの分野の産業がバランスよく発達することにより、初めて観光が成立することを意味している。しかし、開発途上国の場合は関連産業の発達にバランスを欠く場合が多いので、観光の振興はなかなか困難であるということをも意味している。

開発途上国の場合、自国資本の育成が十分で無いことから、外国資本を誘致し、自

国内の観光資源を活かして観光地として必要な諸施設(宿泊施設等)を整備・建設し、初期の段階では外国企業に運営等を委託し、外国人観光客を呼び込み、観光開発から得られる諸利益を享受したいというのが一般的なパターンと考えられる。しかし、外国資本の導入といっても、特別のケースを除いていずれも民間資本である事に変わりはない。

民間資本側が企業の長期戦略として、採算を度外視して進出を決める以外は、彼らは経済原則に従って企業活動を行うので、進出の是非の意思決定以前に種々の調査が行われ、投下資本に対する相応な利潤が得られ、投資財の保全が図られるか否かの判断が厳しく行われる。

通常、民間資本が開発途上国に進出する場合、当該民間資本が単独ですべての事業を実施できるということはむしろ例外的なものであり、一般的には当該国の中小民間資本、又は当該国政府とのジョイントとなることが多く、また途上国側の資金不足から途上国側は土地による出資という形を取ることもある。

進出の是非の判断は、進出に伴い与えられるインセンティブの内容はもとより、観光資源の評価、土地の取得や利益の配分及び利益の本国送金の可否、出資比率等を規制する海外直接投資関連法体系の整備状況、労働力や上下水道・電気の確保、社会資本の整備状況、政治・経済・社会情勢、観光動向、対象マーケットの動向、更には過去の民間資本進出の失敗例等の原因調査などを含めて、しかるべき調査を十分な時間をかけて行い、プロジェクトとしての財務分析を行った上でなされるものである。一般に、途上国側が考えるほど容易に話が進むものではない。

(3) 民間の誘導方策

開発途上国が外国資本の誘致で最も望むものは、外国人観光客の要求に十分応えられる水準を持ったホテルなどの宿泊施設、あるいは宿泊施設を伴う複合観光施設の進出である。安全かつ快適な滞在は観光の最低限の条件であると共に、開発途上国にとっても経済効果の項で述べた外貨の獲得や税収の増加に加えて雇用機会の創出や地域開発の誘導効果など、大きな期待ができる。そのため開発途上国政府は種々の優遇措置を採り、先進国等からの資本誘致を図っており、具体的な投資環境の整備としては下記のもものが挙げられる。

- ・税の減免（関税、法人税、不動産取得税、固定資産税、土地保有税等）
- ・法律による外国企業の地位の保全（進出企業の国有化の禁止）
- ・特別減価償却制度の適用
- ・購入土地登記費用の減免
- ・補助金交付、利子補給、無利子貸付、低利融資
- ・輸入規制物品・機器などの輸入の許可
- ・基盤施設等の優先的整備
- ・外貨口座開設許可
- ・利益の本国送金許可
- ・電力、上下水道、労働力の優先確保
- ・自由貿易地域(Free Trade Zone)の設定
- ・土地の一定条件内の取得（外国資本法人の土地所有の禁止の緩和）
- ・安価で質の良い労働力の確保、訓練を受けた人材の確保

（４） 官民の役割の具体例

観光開発における官の役割を具体的に考えて見ると、一般的には次のようなものが挙げられる。

- ・空港、道路、港湾、上下水道、通信施設等の社会資本の整備と維持、改良
- ・ビザの発給、税関審査、出入国管理、検疫の実施とその迅速な処理
- ・インセンティブの付与や優遇税制の実施（法令整備と審査）
- ・ホテルやガイドに対する諸規制の実施（免許制度の導入や建築基準の徹底）
- ・地域住民の観光に対する理解と参加の誘導（地域住民への周知・啓発と教育）
- ・環境及び住民生活の保護等に関するシステムの構築（法例、諸規則の制定）
- ・行政諸施策の実施（国立公園管理、水質などの検査、行政命令）
- ・観光産業に関する必要人材の養成
- ・観光案内所の建設、運営、管理
- ・その他必要と思われるもの

一方、民間の具体的役割としては以下のようなものが挙げられる。

- ・ホテルやショッピングセンター等のスーパーストラクチャーへの投資

- ・ホテル、レストラン、ショッピングセンター等への観光客の誘致と受入れ
- ・営利を目的とした観光関連施設の建設と運営
- ・潜在観光客に対する観光情報の供与（プロモーション活動）
- ・オプションツアーの提供やガイド活動
- ・その他営利を目的とした事業活動

しかし、こうした役割は政治体制や経済社会の発展段階の差により必ずしも固定化したものではない。例えば、「ホテル建設と運営」、「プロモーション活動」等は官が率先して行っている国もある反面、民間投資家がホテル建設と同時にある程度の港湾設備やアクセス道路などの建設を行うケースもある。人材の養成も、一般的には官側が行うべきと考えられるが、国によっては民間が行うことも可能となっており、実際に公営のもの他に民間の人材養成機関もあり、また、各事業者による社員教育も大きな役割を果たしている。

（5） 国の責務（開発途上国側の責務）

上述した様に、外国の民間資本が途上国に投資をするか否かを意思決定するまでには開発途上国として、民間資本の要求に耐えられ、かつ、魅力的な投資環境を十分整備しておくことが何よりも重要である。進出するか否かの決定権はあくまで民間資本側が握っており、たとえ外交チャネル等を通して政府間で協力の約束が取り交わされたとしても、政府ができるものはODAの枠内での協力であって、特別なケースを除いて、民間企業側の意思決定に政府は何の影響力も持ち得ないのが、普通である。

一方、観光のケースだけではないが、一旦進出しても、当初の契約を途上国側が履行せず、企業活動に支障を来したり、営業が軌道に乗り始めると経営権の移譲を要求するなどのケースが目につくようになっている。こうしたことは結局、長期的な目で見ると当該国への進出機運を冷え込ませるものであり、決して当該国の利益には成らないことを肝に銘ずべきであろう。

さて、開発途上国において民間資本にとって魅力的な投資環境とはいかなるものであろうか。先に述べた各種インセンティブの他には、一定水準以上の観光資源の存在を前提として次のようなものがあげられる。

- ・安定した政治・経済・社会情勢と観光に対する周辺住民の認識の徹底

- ・引き続き観光客の増加が見込まれ、進出業種が不足していること
- ・途上国側の出資比率の抜き打ち変更(出資土地の評価額の変更)の禁止
- ・開発区域外における一定水準以上のインフラストラクチャーの整備
- ・必要物資(食材、その他)の安定供給の確保、流通制度の確立
- ・行政組織の確立(許認可取得、その他手続き)と職務分掌の明確化

これらの中には現実のホテル進出に当たった当事者から直接ヒアリングした結果を含めて記述してある。これらはすべて行政主体の責任であり、開発途上国側の政府施策において十分に考慮されるべきものである。

(6) 官民の協調

インフラの整備と維持コストの一部は利用者の使用料を通して回収することができる。例えば上下水道、電力などのほか、博物館や遺跡などの観光施設も同様である。観光施設については居住者がより容易に利用できるよう、非居住者(あるいは外国人)には高く、居住者には安く又は無料で開放するなどの配慮が一般的に行われている。(但しこの点については二重価格制度だとして非難の声もあることに注意しなければならない。)

ホテル、レストラン、営業目的の観光施設などの各種観光施設・サービス施設内のインフラ等は通常それによって受益する民間セクターの責任において整備される。

しかし、民間資本が脆弱である開発途上地域や新規開発地域では民間の投資を誘致する事が困難であり、そうした場合は政府が先行投資し、あるいは土地やインフラの無料提供や免税措置賦与等のインセンティブを民間投資に対して供与することも必要であることは既に述べたところである。

また、地域によっては政府と民間によるジョイントベンチャーも開発を始動させるためによく用いられる手法である。この場合は事業がうまく行き、収益事業として成立することが証明されれば、政府は施設に関わる持ち分を民間に売却することも可能である。

5.4 課題の整理

これまでの検討から、観光による地域開発効果は、経済効果、社会的文化的効果の両面で多様なものが期待できることがわかった。そして、これらの効果の発現と社会的文化的悪影響の防止という観点から、数々の課題があり、またそれらの課題と経済効果、社会的文化的効果はお互いに関連し合い、影響し合いながら現れているものである。いくつかの課題は、経済効果、社会的文化的効果の両方に対して影響があり、また同時に社会的文化的悪影響の原因とも関係している。従って、それらの課題と効果の関係は決して単純なものではないが、あえてできるだけ単純に再整理してみると、以下の項目をあげることができる。

- ・観光資源・観光地の整備
- ・地場産品・地域文化の活用促進
- ・地域における観光産業需要への対応の促進
- ・地元雇用の増大
- ・地域の観光に対する理解の向上促進
- ・グローバルイシューのそれぞれの項目に対する具体的な施策の提案
- ・環境の保全
- ・観光地としてのイメージの向上
- ・観光サービスのレベルの向上
- ・社会的悪影響の防止

今後の観光開発計画調査の実施にあたっては、これらの課題に配慮した適切な提案を行うことが重要である。

5. 5 モデル・ケースの分析 (タイ国ホアヒン・チャーム観光開発計画調査)

本節においては、前節までの検討を踏まえて、これまでに実施された観光開発計画調査の中から、本研究において現地調査を実施した標記の観光開発計画調査をモデル・ケースとして選択し、地域開発効果、環境保全効果、民間投資と公共投資のあり方の三つの観点からの分析を中心として行う。

(1) 地域開発効果

1992年以降観光による外貨収入が全輸出産業中トップの地位を確保していることから、タイ経済に占める観光産業の重要性は明らかである。タイ国政府としても十分にこれを認識し、観光分野でのJICA等による我が国政府開発援助の成果は全体として十分に発現されている。本開発調査は1992年に実施されているが、そもそも1987年にタイ国南部地域開発計画調査が実施されており、いわばそのマスタープランの見直しである。このことは、タイ国観光当局が当該観光開発プロジェクトの地域開発効果に大きな期待を抱いていることを表している。

地域開発効果を計測する経済指標としては、直接効果としては観光関連消費実績、間接効果も含めたマクロ経済指標としては当該地域の所得増大量を算定するのが通例であるが、今回の現地調査においては関連経済データを収集することができなかった。従って、その代用データとしてホアヒン・チャーム地域における観光客数の増大で見ると、1991年の年間160万人から1996年の194万人（調査による予測では230万人）に21%の増大、また宿泊施設の客室数は3500から6500（予測では6100）と86%の大幅な増大となっている。観光客数に比較して客室数が大幅に増大したことを考慮すると、本開発調査が果たした大きな地域開発効果のひとつとして、民間投資意欲の向上を見ることができる。

また、本開発調査報告書は当局の現地事務所において大変重用されており、いわば座右の書として常に参照され、周辺インフラの整備などの関係事業促進についての関係機関への働きかけや、広報活動に日常的に利用されている。その結果として、周辺道路の改良等を中心とする対象地域の関連インフラ整備が大きく進捗している。

(2) 環境保全効果

本開発調査報告書においては環境保全対策として、海域の水質管理とモニタリング、廃棄物対策、海浜浸食対策、美観の保全等が提案されている。海域の水質管理については、タイ国政府の POLLUTION CONTROL DEPARTMENT が当該地域の前面海域で年3回水質調査を実施しており、いまのところ海水浴に十分な水質が保たれている。報告書ではさらに、より効率的な水質管理方法として地方自治体が水質管理を行うべきとしている。但し、これについては同 DEPARTMENT が自治体に対して水質管理の実施計画を示しているが、現状では自治体での予算確保等の問題があり、まだ実施されていない。

廃棄物対策においては、報告書では地域の実情に合った廃棄物処理システムの確立が提案されている。現状では特に海浜のゴミ回収について自治体としてゴミ箱の設置などを進めており、この点においては比較的対策が進展しており、地域の啓蒙活動も進められているようである。

海浜浸食対策としては、突堤の建設による防護対策が提案されており、タイ観光当局としては当該プロジェクトに対しての O E C F ローンを要請したいとしている。

以上のことから、本開発調査で提案されている環境保全対策はある程度実行されるとともに、観光開発調査における環境保全の重要性も十分に理解され啓蒙効果も発現していると言える。しかしながら、最大の問題は対策予算の確保であり、提案された環境保全対策の実行可能性を如何にして担保するかが最大の問題となっている。

(3) 民間投資と公共投資のあり方

本開発調査では観光開発プロジェクトとして、官民併せて総数73のプロジェクトが提案されている。これらのうち26のプロジェクトが優先度の高いものとして位置づけられているが、さらにこれらの中で当地の開発戦略の核をなすものはチャム文化レクリエーションセンタープロジェクト（官民）、道路改良プロジェクト（官）、上水道整備プロジェクト（官）、下水道整備プロジェクト（官）、観光振興・促進プログラムの策定（官民）、環境管理プログラム（官）等である。現状では、これらのうちチャム文化レクリエーションセンターを除いて、概ね着実に実施されている。また、これらの官を主体とするインフラ整備の進展とあいまって、(1)で記述したように、

ホテルの建設を中心とする民間投資も相当に進んでいる状況にある。

このことは、最終的に民間資本の進出が必要不可欠である観光開発の場合であっても、民間投資を決定づける最大の要因は官側による道路、下水道、環境保全等の公共インフラ整備の進展であることを示しているものである。

一方、ほとんど進展していないチャーム文化レクリエーションセンター（官民の合同プロジェクト）についてその原因を探ってみると、結局は民側の投資の呼び水となるべき官側の先行投資が予算不足で全くなされていないためであることが判明した。

従って、ここにおいて特に注意すべきことは、観光開発調査において官側の観光開発インフラ整備の提案を行う際には、その事業実施予算の確保可能性（国の予算、自治体の予算、日本からの資金協力）について十分に精査することが必要であるということである。

（４）その他の問題点

チャーム文化レクリエーションセンタープロジェクトについては、さらに計画段階において、以下の２点の問題点が指摘できる。

一つは、プロジェクトの目的がスペースや機会の提供に止まっており、施設の利用による効果そのものを目的としていないことである。これは、同報告書にあるように、「本計画はベチャプリ県政府から県政府管理のチャーム市内にある国有地における芸術、文化センター建設計画が調査団に持ち込まれ、検討されたものである。同時にチャーム市よりサッカー競技が出来るスタジアムの建設が望まれ、調査団としては現況の観光施設分析を踏まえ、国際ビーチリゾート地にふさわしい施設計画として上記を配慮した施設計画を提案するものである。」といった背景が一因であると考えられる。地元の地方自治体から別々の要望があり、コンセプト構築の部分からある意味であとづけで調査団が検討を余儀なくされた結果、本来事前になされるべき地元ニーズや観光客ニーズの把握とその反映、地元住民による施設利用の可能性調査、地元住民の協力の可否等の検討がなされないまま進んだ結果であろう。本来、事前にこれらの項目について確認を行い、場合によっては地元住民を説得しつつ実現可能な計画を提案し、かつ、実際に地元住民の参加、それによる新たな観光プロダクトの創出を促進するためのソフトプログラムを同時に提案することが必要であったと考えられる。そうであ

れば、プロジェクトの目的の書き方も必然的に違ったものとなっていたはずである。

もう1つは、プロジェクトの目的と施設計画の不整合である。本プロジェクトの施設提案は、上記の目的から提案されているものと、現地の地形条件を活用することを意図したものが混然とした形となっており、結果として全体のコンセプトが曖昧なものとなっている。県有地の有効利用がプロジェクトの発想の発端にあったことが一因であろうが、利用しうる土地すべての活用や考えうる資源すべての活用よりも、全体としての一貫性のある提案を行うことを優先すべきと考える。

第6章 提言

観光開発による地域開発効果、環境保全効果等を早期の段階で発現させるためには、前章であげた課題に対する対策が必要である。従って、今後の観光開発計画調査においても、そのような対策が適切に提案される必要がある。この観点から、JICA等により行われる観光開発計画調査においてどのような方策が検討され、相手国政府側に提案の形で示されるべきかについて以下のとおり提言する。

提言1 地域開発効果促進のための提言

- 提言1-1 実現可能なプロジェクトと実施プログラムの提案(M/Pレベル)
- 提言1-2 地方自治体の活用
- 提言1-3 Public Awareness Program の提案
- 提言1-4 周辺産業の育成方策の提案

提言2 環境保全効果発現のための提言

- 提言2-1 環境保全方策の提案
- 提言2-2 社会的悪影響防止方策の提案
- 提言2-3 NGOとの連携
- 提言2-4 観光収入の活用方策の提案

提言3 官民の役割分担の提言

- 提言3-1 公共プロジェクト
- 提言3-2 官民ジョイントプロジェクト
- 提言3-3 民間プロジェクト

提言4 地域資源の有効活用方策の提言

- 提言4-1 地場食材活用促進策の提案
- 提言4-2 地場産品の観光商品化促進策の提案（食材以外）
- 提言4-3 地場産業の観光商品化方策の提案
- 提言4-4 地域の人材資源活用方策の提案
- 提言4-5 女性の積極的活用方策の提案

以下、それぞれの提言について検討した内容を示す。

提言 1 地域開発効果促進のための提言

提言 1-1 実現可能なプロジェクトと実施プログラムの提案 (M/P レベル)

基本認識

マスタープランレベルの提案は、観光開発の基本方針、基本的方向を示すことが重要であり、個別の施策提案がなされてはいるもののそれらについてのフィージビリティの検討については更に検討を要する段階である。従って、基本方針、基本的方向について政府の意思として示し、またそれを関係する諸機関、事業者が理解、共有することにより、将来の観光開発を誘導することが基本である。

現地調査の項目

- 当該国の観光審議会等の状況、観光開発計画等のオーソライズルール
- 当該国の総合開発計画等の有無、策定経緯、改訂年次等
- 総合開発計画等の策定の流れと組み入れ手続き
- 既存総合開発計画における観光の扱い、位置づけ

提案方向・提案事例

- ・当該計画のオーソライズ及び国家開発計画への組み入れ
- ・当該計画の周知活動実施の提案
- ・情報公開の積極的実施の提案

解説

- ① マスタープランレベルの提案は、観光開発の基本方針、基本的方向を示すことが重要であり、個別の施策提案がなされてはいるものの、それらについてのフィージビリティについては更に検討を要する段階である。従って、基本方針、基本的方向について政府の意思として示し、またそれを関係する諸機関、事業者が理解、共有することにより、将来の観光開発を誘導することが基本である。

- ② 調査対象国には通常、我が国の全国総合開発計画に相当する権威のある国家開発計画が存在する。こうした計画には計画本文でなくとも付属文書等には国家として今後推進する具体的計画が網羅されている。また、観光審議会等が他省庁も含めた場面での観光開発計画の決定権限を有している場合もある。開発調査により策定される開発計画の場合、たとえ報告書があったとしても、その計画の位置づけが不明の場合、実施のための根拠が明確でなく、それがために実施が推進されにくくなる。特に、計画策定期間中には通常、関係省庁出身委員からなるステアリングコミッティーが構成されており、その意見がレポートに反映されているものの、各委員からみると開発調査で策定される計画自体は自らが所属する省庁の計画ではないということになる場合もある。従って、計画策定後に、他省庁の施策が、提案されたマスタープランの方向性と合致し、提案された個別事業の実施に向けての努力が確実になされるようにするためには、国家開発計画等の中への位置づけや観光審議会等におけるオーソライズが第一に必要であり、同時に関係省庁の理解と協力が是非とも必要である。

- ③ 関係省庁の理解は、ステアリングコミッティーの限られた時間の中で十分に得られるものではない。同時に、関係省庁の観光に対する理解や、観光関連事業の状況はマスタープランの策定の基本となる情報でもある。従って、現地調査実施にあたっては、ステアリングコミッティーとは別に関係省庁との意見交換を十分に行い、必要な理解を得ながら計画を策定する必要がある。

- ④ 観光開発においては、民間事業者が果たす役割が大きいことから、政府の方針

に沿った観光開発が進められるためには、その内容についての民間事業者の十分な理解と協力が必要である。同時に、直接観光客と接している観光事業者は、行政側がなかなか感じ得ない観光客の反応や日々の動向の変化に敏感であり、その立場からの当該国の観光に対する認識を有している。しかし、相手国の事情から、ステアリングコミッティーは行政側だけの会議となることもあり、民間事業者の意見を反映する正式な場が持たれない場合もある。従って、現地調査の際に主要な観光事業者との意見交換を十分に行い、必要な理解を得ながら計画を策定する必要がある。加えて、ステアリングコミッティーとは別に民間事業者との意見交換を行う正式な場の設置についても必要に応じて検討することが望ましい。

⑤ 官民一体となった観光開発の推進のためには、できるだけ多くの観光事業者や地域住民がマスタープランで示す基本方針、基本的方向について認識し理解することが重要である。そのためには、マスタープランを公開すると同時に、その内容をできるだけ多くの人に知ってもらうための周知活動と、マスタープランに係る情報に対する民間事業者等からのアクセスの確保が重要である。このような情報公開、周知活動は行政側の責務であるので、マスタープランの提案と同時に、これらの重要性について十分に示し、そのような行政対応の提案を行うことが望ましい。

⑥ マスタープラン推進のためには、その一部について日本及び諸援助機関による技術協力や資金協力を活用することが有効な場合が多い。しかし、相手国の観光担当部局はそのような協力の要請に不慣れな場合が多い。従って、可能な協力の内容や要請の方法等について、カウンターパート機関に対して現地調査の間に十分な説明を行うことが望ましい。

基本認識

観光開発は、地域の各種のインフラ、地域の人々の営みなど地域の多様な資産と社会状況に大きく依存するものであり、観光省等が一定の権限を持っているとしても、地方自治体が果たす役割は大きい。従って、地方を対象とした計画の策定やF/S段階においては、地方自治体の意見を聞き、それを十分に尊重し、十分な調整を行う必要がある。

一方で、多くの開発途上国においては、地方自治体が存在せず国の機関としての総合地方事務所があるだけであったり、存在しても国からの独立性が弱い場合もある。地方行政機構が整っていないかったり、十分に機能していない場合も多い。市町村レベルでは、職員数がごくわずかで事業実施能力等が極めて低い場合もある。従って、地方自治体の権限、責務、能力に関する調査を十分に行い、それを正當に評価した上で、それを反映した計画の提案を行う必要がある。

現地調査の項目

- 当該国の地方行政構造の把握（県、市町村等、中央からの独立性）
- 各レベルの地方行政組織の責務、権限、能力の把握
- 関係地方自治体における観光開発に係る認識、課題の把握（ヒアリング等）

提案方向・提案事例

- ・地方自治体の状況の反映、地方自治体の意見の反映
- ・地方自治体との協議・調整により基本的了解を得る
- ・地方自治体の参加が望ましい

解説

- ① 地方自治体に期待される役割の一つは、提案されたプロジェクトの実施主体となることである。観光地の街路や環境衛生施設は、地方自治体が所有、管理している場合が多い。このような施設の整備、改善を含むプロジェクトの場合は、当該地方自治体が事業主体の候補の一つとなる。その際は、当該地方自治体の組織、予算、経験等の把握がまず必要である。時には、技術者がほとんどいない弱小の自治体の場合もある。プロジェクトの実施体制は、これらを踏まえて提案する必要がある。また、特にこの場合は、計画策定過程における地方自治体の参加が絶対条件である。
- ② プロジェクトの実施主体とならない場合でも、地方自治体の役割は大きい。プロジェクトを推進するために必要な用地取得交渉、移転交渉、住民との調整等は、地方自治体の理解と協力がなければ円滑に進めることが難しい。
- ③ 加えて、観光開発の効果を確実にするための様々な活動も地方自治体には求められる。Public Awareness Programの実施、伝統文化の観光商品化の推進、地場産品活用促進や地元雇用促進の働きかけ、自然環境や社会環境のモニタリング等、地域における日常の継続的な活動は、観光省等の地方支分部局と地方自治体が協力して行うべきものである。
- ④ いずれにしろ、地方自治体の状況把握がまず必要である。そのため、マスタープランの現地調査段階で、国と地方の行政組織の機構とそれぞれの役割分担を十分に把握することが重要である。正確な組織図がない、あるいはまとまった文献がない等、この作業はかなりの時間と労力を要するが、これは計画づくりの基本として極めて重要な作業である。フィージビリティースタディ段階では、これに加えて対象となる地方自治体の組織、人員、予算、権限、経験等の把握が重要である。
- ⑤ また、プロジェクトの推進には、地方自治体の理解と協力が不可欠である。地

方自治体の意見を十分に反映した計画でなければ、事業の進捗も期待できず、事業効果も上がらない。観光開発調査の実施に伴い、通常ステアリングコミッティーが設置されるが、関係する地方自治体が当初からはメンバーになっていない場合もある。また、たとえメンバーであったとしても、委員会の限られた時間内での協議だけでは不十分である。従って、地方自治体との打ち合わせを重ね、共通理解を得た上でプロジェクトを提案する必要がある。

場合によっては、地方自治体の持つ観光に対する問題意識が当初から高いとは限らず、何かを聞いても期待するような反応が来ない場合もあるが、ただ単に「何がほしいですか」、「何に困っていますか」と聞くのではなく、調査団なりの分析を提示し、計画案を示した上で、計画づくりに参加を促すことが重要である。

- ⑥ 加えて、対象とする地方の状況を把握するための情報源としても地方自治体は極めて重要である。調査団がいかにか専門家の集まりであっても、短期間の分析により地方自治体よりも地域に対して深い理解、分析ができるとは必ずしも言い難い。地方自治体の意見を謙虚に聞く姿勢も必要である。

提言1-3 Public Awareness Program の提案

基本認識

地域の人々の観光に対する認識・理解の向上が以下の観点等から不可欠である。

- ・地域の人々の経済利益の享受
- ・観光事業のステータスの向上
- ・観光サービスのレベルの向上
- ・社会的悪影響の防止、緩和
- ・観光資源保全、環境の保全と向上

そのためには、Public Awareness Program の実施が必要不可欠である。残念ながら、現時点で Public Awareness Program に力を入れている国はまだ少ないので、開発調査実施の際には、当該国の状況を調査し、積極的にその実施について提案する。

現地調査の項目

- 観光担当省庁の地方支分部局の組織、要員、業務内容
- 学校教育における観光の取り扱いの現状
- その他、観光開発計画調査で一般に必要な当該国の観光の状況
(観光資源、観光客、観光産業、観光収入、国家経済における観光の貢献度等)

提案方向・提案事例

- ・Public Awareness Manual (Textbook) の作成
- ・説明用パンフレットの作成
- ・地域における説明会等の実施
- ・学校教育における授業への導入、修学旅行の実施促進
- ・フォーラム、イベント、フェスティバル等の開催

- ① 観光開発を行う場合、当該地域住民が観光(又は観光開発)について正確な認識を持つ事が、快適かつ安全な観光を実現する上で是非とも必要である。観光開発は国の経済発展や地域の経済振興に役立つばかりではなく、地域の人々への雇川機会の提供や生活水準の向上、更には訪れる人たちとの交流の場を提供することや地域住民の意識改革などにもつながり、従来とは異なった環境を提供する事となる。また、観光開発においては環境保全には細心の配慮を払う事は当然であり、また、観光開発はよりよい環境を創造するという効果もある。従って、観光開発計画を策定する場合には「住民が観光(又は観光開発)について正確な認識を持つこと」即ち Public Awareness を意識し、そのための詳細なプログラムの提案を行うと共に、その実施主体や方法についても提言を行うべきである。

- ② 地域の観光開発は、単に国主導のプロジェクトの実施で完成するものではない。周辺で行われる地域の人々の経済活動が活発化することで相乗効果が期待されるものである。地域の人々がそのようなビジネスチャンスに対して意識し、また地域に利益をもたらす観光事業に対して正しい評価を与え、それを職業とすることにより、地域への利益が更に広がっていく。Public Awareness Program により期待されるこのような意識の向上は観光開発に極めて重要である。

- ③ 観光開発は自然環境や社会・文化環境に与える影響を最小限に押さえるだけでなく、新たにより安定的な自然環境を創出したり、社会的・文化的悪影響を排除する仕組みを導入する等、常に「持続可能な観光」を実現するための多くの方策が採られており、観光資源を常に元の状態に維持する努力が最大限行われた結果、現在では「観光開発は悪」という考え方は薄れつつある。一方、観光開発の効果は経済効果だけでなく、社会的効果、文化的効果等の広範な分野に及び、その効用には計り知れないものがある。こうしたことの深い理解が健全な観光振興に必要なものであり、Public Awareness Program はこうした理解の増進に寄与するものである。

④ 外国人観光客に満足感を与えるものの一つに、訪問した地域の人たちから暖かく受け入れられ、親切にされることがある。これによって観光客の目的の達成や人々との交流、異文化の体験などが十分に行われるわけである。こうした経験は帰国後、観光の思い出を話す度毎に周囲の人々に伝えられ、場合によっては訪問した国の評判を形成したり、観光客の増加につながることも考えられる。外国人観光客にこうした感動を与えるためには、受け入れる側の人々のホスピタリティ精神が十分に成長していることが大切で、そうした精神を培うためにも Public Awareness Program は有効な方法である。

⑤ 観光開発計画が存在する場合、観光に対する正しい知識を持っていれば、計画に対する正しい認識と健全な批判精神が働き、よりよい計画づくりに役立つことになる。Public Awareness Program により観光に対する正しい認識を培うことが重要である。

⑥ 更に Public Awareness Program により次の効用があるので若干の説明を加える。

a. 観光資源保全への貢献

観光が一国の経済の中で重要な地位を占める事への認識により、長く観光で繁栄していくためには、観光資源そのものを大切に維持管理していく事の重要性を理解する。

b. 地域文化への誇りの高まり

地元の観光資源が多くの観光客を引きつけることから、観光資源の重要性を理解し、大切にする必要性を認識する事により、地元文化を誇りに思う気持ちが芽生えてくる。

c. 景観美化への貢献

観光地としての持続性確保のためには清潔さや快適さを充実させ、観光客に不快な印象を与えない事の重要性を理解し、景観の美化をすすめる事の重要性を認識する。

d. 地域開発の促進

観光地としての魅力を備えていくためには、観光客に不快な印象を与えないようゴミや廃水の処理等の地域の生活環境の悪化の防止と清潔さの維持が重要で

あるとの認識を深めさせる。

e. 相互理解の促進

観光の重要性の理解から、自発的に、それまで知り合うことのなかった人や文化に直接触れてみる機会を作り出し、相互理解を深めようとする意識が芽生えてくる。

⑦ Public Awareness Program は、観光省等観光担当部局と地方自治体が共同で実施することが望ましい。その実施にあたっては、まず、実務担当者の養成から始める必要がある。従って、最初に実務担当者のためのマニュアルづくりを行う必要がある。また、それに合わせて、地域の人々に対するプレゼンテーション資料の作成が必要である。これらについては、外部の専門家にアドバイスを受けることも有効であると考えられる。こうした準備を整えた上で、緊急性の高い地域から順次地域における説明会等を実施することが望ましい。同時に、テレビ、ビデオ、雑誌等のメディアの活用も有効と考えられる。

⑧ Public Awareness は、必ずしも特定の地域として重要なだけではない。国全体としてその観光資源や文化に対する自らの理解を深めることも重要である。学校教育で取り上げることや、修学旅行の実施等がこれらに対して有効であると考えられる。従って、教育部局との協調、連携が重要である。

提言1-4 周辺産業の育成方策の提案

基本認識

観光はもとより労働集約型産業であり、観光が地域へもたらす最大の便益は雇用機会の創出である。ホテル、観光施設等が直接、雇用機会を生み出すだけでなく、観光を周囲から支える産業、即ち運送業、印刷業、クリーニング業、その他関連企業も新たな雇用（間接雇用）機会を創出するので、観光開発は広範な雇用創出効果を持つこととなり、その経済波及効果は非常に大きいものとなる。

しかし、これらの周辺産業は、新たな観光産業の進出に対しての早急な対応が難しく、その結果期待される利益が国内の他地域や時には外国に流出してしまう場合がある。従って、地域への経済波及効果を確実なものとするためには、観光開発にあわせてこれらの周辺産業の育成を同時に行うことが有効である。

現地調査の項目

- 周辺産業の現状調査（存在、規模、技術レベル等）
- 観光産業と周辺産業との関係の現状調査

提案方向・提案事例

- ・地域の教育水準に即した職業訓練の実施
- ・訓練を受けるにあたっての授業料の免除・補助、奨学制度の実施
- ・民間職業訓練校への優遇措置
- ・企業が行うオン・ザ・ジョブ・トレーニングに対する補助、優遇措置
- ・マイクロクレジット
- ・観光業に対する認識を高めるための Public Awareness Program の実施

- ① 観光の発展に伴い、周辺産業の活性化が期待できる。波及効果の大きい観光産業で具体的に雇用が期待される周辺産業としてタクシー等の運輸業、特にホテルに関連しての洗濯業、印刷業などがある。地元でこのような事業を営む企業あるいは個人があれば、観光開発によりその事業が活性化され雇用の促進に結びつくが、無い場合や新たな観光需要に対応できない場合には折角の雇用機会を失うことになる。
- ② 宿泊施設の客室等には多種類の備品や消耗品が備えられている。備品としてはTV、冷蔵庫、ドライヤー、電話、金庫、ユニットバス、家具類等が、また、消耗品としてはタオル、石鹸、シャンプー、メモや封筒、化粧品、裁縫セット、靴磨き等々がある。こうした備品や消耗品は客室数に比例して数が増え、また、消耗品は常時、備品も一定の耐用年数毎の交換等、恒常的に需要が生まれてくる。こうした需要に対し、一部でも地元から納品できれば地元の販売高が上がり、地域経済に及ぼす影響も大きくなる。しかし、これらの多くの部分に輸入品が使われていることもしばしばである。
- ③ このような場合、地場の中小企業、あるいはそれらを育成するインキュベーターに対し、積極的な支援を行い、需要への対応を図り、雇用機会を生かすことが必要となる。具体的には零細小規模企業への少額融資制度の整備などの資金援助プログラムの実施、企業が育っていない場合、地元住民が起業家としての最低限の資質を備えるためのトレーニング・プログラムを提供するような制度を作ることが有効である。
- ④ 通常、宿泊施設等では個人または小グループ向けに各種のオプションツアーを用意しているところがあり、少人数で比較的妥当な価格で色々な体験ができるよう企画されている。一般に半日から1日程度で、宿泊施設からあまり遠くない範囲での旅行が多く、個人では簡単にはできない体験をさせてくれる。こうした旅行は各旅行会社がホテル内にデスクを構え、前日の一定時刻までに予約をする

システムになっているのが通例であるが、こうした業界にも地元の多くの旅行社が地理にも明るいことをセールスポイントとして、種々の企画を持って参画すれば、それだけ地域経済に貢献することとなる。

提言 2 環境保全効果発現のための提言

提言 2-1 環境保全方策の提案

基本認識

環境の悪化が観光地の魅力の低下につながることは言うまでもない。観光地の環境の現状が、観光客の印象に悪影響を及ぼし観光地としての魅力を低下させている場合はその対策が必要であり、またそれを未然に防ぐための施策も重要である。同時に、観光地の整備が環境に悪影響を与える原因となりうることも指摘されている。持続可能な観光という考え方が一般化しつつあるが、観光開発は環境をその内部経済的なものとしてとらえ、必要な環境アセスメントの実施や環境保全対策を含めて十分な措置を講ずる必要がある。

現地調査の項目（◎は再委託等を検討する項目）

- ◎プロジェクト対象地域の環境調査
- 環境アセスメントを含む環境保全制度の状況
- 環境所管官庁の有無と観光省等との関係
- 国立公園等の整備、規制制度

提案方向・提案事例

- ・環境の現状を前提にした計画の策定
- ・工事に先立つ必要な環境調査と必要に応じた環境アセスメントの実施
- ・適当なミティゲーション施策の実施

- ① 「よく保存された自然環境や文化遺産は、非常に貴重な観光資源である。観光はそれらの破壊者ではなく、保護者となるべきである。観光産業は観光客が自然環境や文化遺産の保全のための責任を分担することにより、それらの価値を保全し、同時に観光資源として活用することが可能となる。このような具体的措置を伴う保全、活用および開発の調和ある循環が、良好な観光資源を子孫に伝える推進力となり、持続可能な観光を実現させることができる。」(1994年11月世界観光大臣会議で採択された OSAKA 宣言から抜粋)

- ② 持続可能な開発の考え方があるゆる分野の開発における基本原則として世界的に捉えられるようになってきているが、観光分野においてはより積極的に捉えられるべき課題である。一般に、持続可能な開発の考え方は、対象となる分野の開発行為に伴うそれ以外の分野への影響が結局将来の人類の発展可能性を奪う恐れがあり、それ故、環境に対するコストを内部経済化して考えるべきことを指摘するものである。一方、観光分野においては、優れた環境や固有の環境は貴重な観光資源であり、さらに、観光地のバックグラウンド環境である大気、水質、騒音等の問題は観光地の居心地の良さを直接左右することから、他分野以上に環境そのものが観光の内部的な問題であると理解できる。持続可能な観光は、このような観光と環境の他分野以上に深い相互関係を意識することが基本である。

- ③ しかし、今までの観光開発では、このような本来内部的な問題であるはずの環境に対する配慮が忘れられ、環境の悪化を招いた結果、観光地としての魅力の低下を招いてしまった事例もある。観光開発においては、このような結果を二度と招かないように細心の注意を払う必要がある。

- ④ 従って、提案するプロジェクトについては、当該地域の環境の現況を踏まえて計画するとともに、JICAガイドラインに沿ったIEE、EIAの実施が重要である。多分野にわたる環境のそれぞれの項目についてはJICAガイドライン等他の書物を参照されたい。

- ⑤ 観光開発を対象事業とする環境保全制度、環境アセスメント制度が当該国で整備されていない場合は、観光省等を中心とした観光開発を対象事業とする新たな制度の整備や、環境省等による制度の整備を提案することが重要である。
- ⑥ 環境の保全は、制度面や資金面だけの話ではなく、人々の理解と協力の上で実現できるものである。政府としての認識に加え、地域の人々が観光と環境の関係の重要性について十分認識し理解することが重要であり、その観点からも Public Awareness Program に対する期待が大きい。

提言 2-2 社会的悪影響防止方策の提案

基本認識

観光客とデスティネーション地域の人々との交流は観光の一つの目的であり、それにより地域の人々が種々の面で影響を受ける事は不可避である。また、いかに大きな経済効果を実現しても、社会的な悪影響がそれ以上に大きくなれば、その観光開発はむしろ地域に弊害をもたらすものになってしまう。こうした観光のマイナス効果を最小限に押さえるための手段やシステムを提案することは基本的に重要である。

現地調査の項目（◎は再委託等を検討する項目）

- 計画対象地域住民の伝統的な生活観や生活様式に係る一般的情報の整理
- 犯罪や違法行為の発生件数の推移
- 青少年犯罪の発生件数の推移
- ◎計画対象地域住民の意見の聴取

提案方向・提案事例

- ・観光客の行動を誘導する観光開発の提案
- ・Public Awareness Program の実施
- ・観光客に対する啓蒙施策の提案

- ① 観光デスティネーションといえども、観光振興の初期の段階では、地域の人々の、観光とは無縁の平穏で平和な暮らしがある。地域社会は時代と共に外部から少しずつ影響を受け、長時間をかけてその影響を受容しつつ、その地域社会のものとしてきており、それらに適応した道徳や生活習慣を産み出し、多くの人々に共通した気質が備わって、現在の秩序の保たれた社会が形成されてきたものである。こうした社会に観光開発という大きなインパクトが加わると、従来から受容してきた以上の急激な変化には対応しきれず、社会に一時的な混乱が生じることも考えられる。そうした中であっても、種々の策を通じて新しい変化に対応しつつ、秩序の保たれた社会の維持につとめる必要がある。
- ② 観光によるこのような悪影響は、観光客側の無知や無理解に起因する部分も少なくない。このため、観光客に地域独特の文化を理解してもらうための、観光客に対する啓蒙活動も重要である。具体的には、航空機内や空港におけるディスプレイ、ホテルにおける表示等の手段が考えられる。
- ③ 多くの外国人観光客が来訪するようになると、彼らを対象とした形での犯罪や違法行為が増加し、それらの温床となり易い遊戯施設や風俗営業施設などが進出してくることも考えられる。こうした犯罪や違法行為の増加に対しては、一般の警察や観光警察による取り締まりの強化と観光に係わる人々自らの防止対策で犯罪事件の発生をくい止めると共に、条例の制定等により、犯罪者の温床になりやすい施設の営業禁止や立地禁止措置を取るなどの対策が必要となる。
- ④ 犯罪等の防止対策については開発途上国の警察組織に頼ることが多いが、観光に携わる者としては、それ以前にそのような土壌が築かれないように努力することが重要である。
- ⑤ 一定の地域への立ち入り禁止等の措置はやむを得ない場合もあるものの、それは観光客にとって不自由な部分があるという印象を与えかねないので、一般に望

ましい方法ではない。むしろ、観光客の行動ルートを誘導するような観光開発を行い、結果として観光客があまり立ち入らない場所となるようにすることが望ましい。

- ⑥ 社会的悪影響の防止には、観光により地域に対してどのような影響があり得るかを地域の人々が事前に理解することが非常に重要である。そのためには、Public Awareness Program の実施と、教育における扱いが効果的である。特に中等教育を受ける年齢の世代では感受性が強くなり、一方で色々な物事に興味を示す。それだけに色々なものに影響を受けやすく、この時期にしっかりした教育を施すことが非行を防止する最良の方法となる。

提言 2-3 NGO (Non-Governmental Organization) との連携

基本認識

地域住民の参加の視点が重要視されている中、地域を代表するNGOに対する期待が高まっている。適当なNGOとの連携は、円滑な事業の実施、事業効果の向上、更には計画内容自体の向上の観点から極めて有効である。

しかし、現段階では地域を代表するようなNGOの存在がまだまだ十分なものではなく、またNGOをどういう場面でどう活用するかについてもまだ試行錯誤の段階である。従って、地域の状況により、適当なNGOが存在する場合は、計画への参加から実施後の運営に至るまで、十分な連携を図れるように積極的に取り組むことが重要である。

現地調査の項目

- 現地の対象となるNGOの存否
- 各NGOの性格と既往の活動状況
- 各NGOが住民を代表しているか否かの判断
- 当該国政府とNGOとの関係

提案方向・提案事例

- ・NGOの意見の聴取
- ・NGOとの協議・調整による計画内容の見直し
- ・NGOの調査への参画

- ① 各種プロジェクトを企画する場合、計画の策定から工事、運営に至るまでの全ての段階で「地域住民の参加」の視点が重要視されており、観光開発計画を策定する場合も同様である。通常、各種のNGOが地域住民を代表する団体として開発調査実施時の被説明団体となっているが、NGOの中にもさまざまな団体があり、当該地域住民全体の利益あるいは福祉を代表するに足る団体であるかどうか十分に見極める必要がある。
- ② 観光開発計画においても地元住民の計画への参加が求められているが、個人レベルでは計画への参加の形態は限られており、真の意味での参加とはほど遠いものとなる。計画への参加とは計画の策定段階から施設の運営に至る全ての段階に積極的に関わり、より良い計画策定への努力を払うと共に、実施段階における調整や問題解決の主体の一つとなることである。その意味で住民団体としてのNGOの存在意義は大きい。
- ③ NGOの活躍が期待される事項として、次の例が挙げられる。
- ・観光開発への地域住民の参加の推進
 - ・個別具体事項に対する支援
 - ・Public Awareness Program の実施
 - ・自然環境の保護や環境保全への配慮の徹底
 - ・女性の意識改革の推進
 - ・地域の文化、地場産品、地場産業の活用促進
 - ・観光の地域へ及ぼす社会的悪影響の排除
- ④ Public Awareness Program の実施については、本来的には官側が地域住民の観光への理解を深めるために行うものであるが、地域住民団体自身もそのグループの活動として、関心のない人々に対してこのプログラムを適用したり、グループ内部で理解をより深化させるための勉強会などで議論を行うことにより、効果の高いものとなることが期待できる。

- ⑤ NGOには女性の構成員もあり、中には女性が中心的役割を果たしているものもある。彼女たちが観光開発に参加し、地域の利益のために積極的に働いている姿を見ることにより、地域の女性たちにも何らかの影響を与え、自信を生じせしめ、更には啓発され、自らも当該NGOの活動に参加していく女性も出てくる。これが全体として女性の意識を高め、観光への参加の輪が広がることとなる。こうした意識の広がりや、従来までは当然なものとして唯々諾々と受け入れていた古くからの習慣や役割、風習などに対する不信感を生じさせ、改革の動きと共に村落社会全体の変化を促すことになり、これが女性の地位の改善に大きな役割を果たすこととなる。
- ⑥ 観光開発により、外国人観光客が訪れるようになれば、当然地域の人々との交流が生じる。交流が生じれば互いに影響を及ぼしあう事が起きるのは当然であるが、受け入れる側の人々は日々変わらず、外国人観光客の方は日々変わっていくという条件では、大きく影響されるのは受入側の人々である。その影響が悪影響の場合、それを防止する役目もある程度NGOに期待される。
- ⑦ 最大の問題点は観光を正しく理解して、計画策定時から調査団と一緒にあって計画を推進していけるNGOの存在が希であるという事である。従って、そのようなNGOが存在する場合には、是非とも全面的な連携を実現すべきである。

提言 2 -- 4 観光収入の活用方策の提案

基本認識

観光資源、観光地の維持、保全には相応のコストがかかるが、それは観光地の持続可能性に重大な影響を与える。また、せっかくのプロジェクトも単発に終わってしまえばその効果は限られたものとなるので、更なる発展のための投資が官側としても必要である。

観光の活発化により国や地方自治体は間接税や入場料の形で収入を得られ、また、観光事業者の収入増に伴う所得税の増収も期待できる。しかし、これらの収入が観光のために使われないため観光地の将来が危ぶまれる場合が多い。従って、観光に対する適切な予算配分の必要性について説得力のある形で示し、その上で、観光収入が将来の観光のために適切に活用されるようにするための施策を検討、提案することが望ましい。

現地調査の項目

- 宿泊、飲食に伴う間接税の有無、税率、収入額、所管官庁
- 観光施設の入場料の価格、収入額、所管官庁
- その他観光に関連する収入について（空港税等）
- 観光関連収入と支出の予算の中での位置づけ、シェア
- 観光関連支出の具体的な内容
- 観光関連の特定財源、特別会計の有無、制度上の課題

提案方向・提案事例

- ・必要に応じて、観光関連歳出の増加方策の提案
- ・特定財源化、特別会計の設置、法令による使用権の設定等の提案

- ① 観光の活発化は、観光関連産業に収入増をもたらし、その波及効果により民間の経済を発展させる。同時に、観光は、ホテルの宿泊料やレストランの飲食料に対する一定の税率を課す形の間接税、遺跡や博物館を含む官営の観光施設への入場料収入、ビザ発給手数料、空港税等の形で、観光客から直接得られる税収等がある。更に、観光関連産業からは所得税等の形での税収も期待できる。このような税収等は、国民の税負担を重くすることなく税収増を期待できることもあり、観光開発により期待される効果の大きな要素である。特に、外国人観光客を対象とした場合は、そのような税収等が外貨の形で得られ、それが国家の外貨収入の大きな部分を占めることも少なくないため、観光は外貨の稼ぎ手として重要視される場合も多い。
- ② 開発途上国においては、政府財政の全体的な資金不足から、観光資源や自然環境の保全、観光地の維持管理等が十分な状態ではない場合が多い。また、遺跡の発掘、博物館の整備、観光地の環境整備を含む観光開発公共投資についても不十分で、その結果、観光地としての自立の目処がたたないばかりでなく、観光資源の劣化、自然環境の悪化が懸念される場合すらある。
- ③ 国家経済や国庫財政への貢献という観点を無視する必要はないが、本来、観光収入の一定の割合は観光のために使われてしかるべきであり、そうしなければ発展はそこで止まってしまい、更なる発展による更なる利益を享受できないという結果となる。従って、観光が果たす役割を十分に説明し、その拡大発展の必要性を十分に示すことがまず重要である。
- ④ また、観光分野に対する支出の大小についての評価を行うことも重要である。必要な額を積み上げて計算する方法もあるが、1つ1つの項目の是非の議論になり本来重要な議論ができなくなる可能性があるため、むしろ国家予算の中での割合、観光関連歳入と観光関連歳出とのバランス等の観点からの分析を行うことが有効である。もし歳出が過小であれば、その旨を報告書の中で比較的大きな項目

として明記すべきである。観光関連の歳入と歳出を正確に求めることは、公表されている予算書の範囲からは難しい場合も多いが、ある程度の推計は可能なので、必ず分析を加えるべきである。

⑤ 一部の例では、入場料収入をそのまま維持管理財源としたり、独立会計により将来の投資財源ともできる場合があるが、通常は、税金や料金は国庫収入に直接入りプールされてしまうことが多い。地方自治体としてその一部を確保することさえ難しい場合も少なくない。このような場合の対策として、特別会計の設置、特定財源化、法律等による一定額あるいは一定率の収入の用途の指定等が考えられるが、これは国の歳出入ルールの根幹に係る場合もあり、実際には容易ではない。これらの提案にあたっては、カウンターパート機関と十分に調整し、その実現性を確認した上で行う必要がある。

⑥ 場合によっては、税率アップや入場料の値上げ、特定目的の新たな税や料金の導入が必要かもしれない。ある程度の範囲であればこれはやむを得ないであろうし、対象が外国人観光客であれば、多少の値上げや地元民との二重価格に対しても大きな抵抗を持たない場合が多いようである。むしろ、値上げができないので、サービスレベルが低下するといった悪循環に陥らないように注意すべきである。もちろん、やみくもに値上げを検討する必要はなく、利用者数が増えれば自ずと収入は増えるものである。

⑦ いずれにしても、観光の重要性の認識の必要性と、適正な予算配分の必要性を主張することが第一に重要である。特に、忘れられがちな観光と環境との関係の重要性については改めて強調する必要がある、観光資源となっている自然環境等の保全や観光開発により影響を受けている環境の保全、影響緩和に対する予算措置を適正に行うことについても強く提案することが重要である。

提言3 官民の役割分担の提言

提言3-1 公共プロジェクト（民間事業が直接関係しないもの）

基本認識

民間事業が直接関係しない公共観光開発プロジェクトは、国の機関や地方自治体等が事業主体・運営主体となるものである。このようなプロジェクトは、観光地の環境整備、新たな観光プロダクトの提供等により観光客の満足度を高め、もって入込観光客数の増大、観光客の滞在時間の増加を目標とするものであり、引いては周辺及び関係する地域の民間事業を誘致、活性化することを意図したものである。

このような観光開発プロジェクトは、一般に地域の理解と協力がなければ、期待される効果が現れないばかりでなく、プロジェクトの実施そのものが困難となることが多い。従って、開発調査の段階といえども、利用しようとする資源の活用可否、事業実施のステップと役割分担の確認を含め、関係機関、関係地方自治体、その他関係する地域の代表者等との調整を行い、基本的な了解を得た上で計画する必要がある。

現地調査の項目

- 活用しようとする土地、建造物その他の資源の所有権の把握、活用可否、活用条件の把握
- 活用しようとする遺跡資源に係る文化財保護法等の規制、整備可能範囲、手続きの把握
- 伝統文化、伝統的資源の活用可否、活用条件の把握
- 当該事業の事業主体についての当該国政府における一般的役割分担の把握
- 当該事業に係る許認可の把握
- 現地価格を反映した事業費の算定
- 関係機関の人員、予算、権限その他の事業実施能力の把握
- 維持、管理、運営に必要な費用の算定
- 運営機関の人員、年間予算その他の維持、管理、運営能力の把握

提案方向・提案事例

全体計画の中での優先度の確認を十分に行う必要がある。また、上記現地調査項目の検討を踏まえた実現可能性に特に留意する。

- ① ハードウェアを伴うプロジェクトの場合、そのフィージビリティにもっとも深刻な影響を与えるものは、既存の土地、建物等の所有権と法令による規制の問題である。これらはプロジェクトを提案してからチェックするものではなく、むしろプロジェクト構築の前提として捉えるべきものである。従って、現地調査の段階で、所有権の現状と法令規制の内容について十分に把握すると同時に、移転や買収を含めた土地や建物の確保の可能性について関係者と調整を行いながらプロジェクトの構築を行う必要がある。

- ② 提案したプロジェクトが、調査終了後に具体化に向けて動き出すためには、どの段階で誰が何を行う必要があるかを明確に示すことが重要である。観光分野は、その性格から、国の機関同士あるいは国と地方の行政機関の間の一般的役割分担が重層していることが多く、そのため事業実施の役割分担もいくつかのオプションが考えられる場合がある。それ故、現地調査の際に、プロジェクトの提案と同時に、必要なアクションを誰が行うかについて相手国関係機関と十分に確認を行う必要がある。具体的には、プロジェクト全体の管理を誰が行うかに加えて、各コンポーネントの事業主体、完成後の管理運営主体の明確化が主な内容である。

- ③ ハードウェアが中心となるプロジェクトであっても、ハードの提供だけで十分な効果を期待できる場合は少ない。その管理運営や利用促進等を中心としたソフトウェアのサポートが通常必要である。従って、現地調査の際、プロジェクトの提案にあたっては、そのように直接必要なソフトウェアを平行して実施することの重要性について相手国側の理解を得るとともに、プロジェクト提案自体もハードとソフトをパッケージにしたものとするのが重要である。

提言3-2 官民ジョイントプロジェクト（公共と民間が共同して行うもの）

基本認識

公共と民間が共同で行うプロジェクトの代表的なものは政府と民間資本がジョイントで行うホテル建設を含むリゾート開発や大都市におけるホテル建設等である。このようなプロジェクトは通常外国人観光客や同ビジネス客をターゲットとしており、彼らに安全で快適な宿泊施設を提供し、好印象を与えることにより、観光客等の増加を狙い、外貨収入の増加や雇用機会の創出、周辺地域の開発等を期待するものである。

このようなプロジェクトの計画段階では、プロジェクトの成功に大きな影響を与える空港からのアクセス道路や電気、通信、上下水道などのインフラ施設の整備計画や採用予定の人材養成計画、観光資源の活用の可否等について十分把握し、それを踏まえた上で計画する必要がある。

この種のプロジェクトにおいても、その成功には地域住民の理解と協力が必要である。プロジェクトの実施者の一方が公権力を持った政府機関であるが、その公権力によって単に事業を進めれば良いというものではない。地域住民にとっても利益が得られるものであることについて十分に理解を得ることが大切である。

なお、この種のプロジェクトのF/Sを実施するためには、進出する民間企業についてある程度の目処がついている必要がある。

現地調査の項目

- 活用しようとする土地、建造物その他の資源の所有権の把握、活用の可否、活用の条件の把握
- 活用しようとする遺跡資源に係る文化財保護法等の規制、整備可能範囲、手続きの把握
- 伝統文化、伝統的資源の活用の可否、活用の条件の把握
- 当該事業に係る許認可の把握
- 現地価格を反映した事業費の算定
- 関係機関の人員、予算、権限その他の事業実施能力の把握
- 維持、管理、運営に必要な費用の算定
- 運営機関の人員、年間予算その他の維持、管理、運営能力の把握

提案方向・提案事例

上記の検討結果を計画案に反映させるとともに、適当な事業実施体制、維持、管理、運営体制を提案する。

解説

- ① 提言3-1で示した内容については、基本的にジョイントプロジェクトにおいても同様である。
- ② 事業実施主体である民間企業の計画策定への参加が重要である。また、進出する民間企業と十分に調整した上での計画策定が必要である。
- ③ 開発途上国が外国資本の誘致で最も望むものは、外国人観光客の要求に十分応えられる水準を持ったホテルなどの宿泊施設、あるいは宿泊施設を伴う複合観光施設の進出である。安全かつ快適な滞在は観光の最低限の条件であると共に、開発途上国にとっても経済効果の項で述べた外貨の獲得や税収の増加に加えて雇用機会の創出や地域開発の誘導効果など、大きな期待ができる。そのため開発途上国政府は種々の優遇措置を採り、先進国等からの資本誘致を図っており、具体的な投資環境の整備としては下記のものなどが挙げられる。
- ・ 税の減免（関税、法人税、不動産取得税、固定資産税、土地保有税等）
 - ・ 法律による外国企業の地位の保全（進出企業の国有化の禁止）
 - ・ 特別減価償却制度の適用
 - ・ 購入土地登記費用の減免
 - ・ 補助金交付、利子補給、無利子貸付、低利融資
 - ・ 輸入規制物品・機器などの輸入の許可
 - ・ 基盤施設等の優先的整備
 - ・ 外貨口座開設許可
 - ・ 利益の本国送金許可
 - ・ 電力、上下水道、労働力の優先確保
 - ・ 自由貿易地域(Free Trade Zone)の設定
 - ・ 土地の一定条件内の取得（外国資本法人の土地所有規制の緩和）
 - ・ 安価で質の良い労働力の確保、訓練を受けた人材の確保
- ④ ジョイントプロジェクトの場合の官の役割としては、一般的には次のようなも

のが考えられる。

- ・空港、道路、港湾、上下水道、通信施設等の社会資本の整備と維持、改良
- ・ビザの発給、税関審査、出入国管理、検疫の実施とその迅速な処理
- ・インセンティブの付与や優遇税制の実施（法令整備と審査）
- ・ホテルやガイドに対する諸規制の実施（免許制度の導入や建築基準の徹底）
- ・地域住民の観光に対する理解と参加の誘導（地域住民への周知・啓発と教育）
- ・環境及び住民生活の保護等に関するシステムの構築（法例、諸規則の制定）
- ・行政諸施策の実施（国立公園管理、水質などの検査、行政命令）
- ・観光産業に関する必要人材の養成
- ・観光案内所の建設、運営、管理
- ・その他必要と思われるもの

⑤ 一方、民間の具体的役割としては次のようなことが挙げられる。

- ・ホテルやショッピングセンター等のスーパーストラクチャーへの投資
- ・ホテル、レストラン、ショッピングセンター等への観光客の誘致と受入れ
- ・営利を目的とした観光関連施設の建設と運営
- ・潜在観光客に対する観光情報の供与（プロモーション活動）
- ・オプションツアーの提供やガイド活動
- ・その他営利を目的とした事業活動

⑥ こうした役割分担は政治体制や経済社会の発展段階の差により必ずしも固定化したものではない。例えば、「ホテル建設と運営」、「プロモーション活動」等は官が率先して行っている国もある反面、民間投資家がホテル建設と同時にある程度の港湾設備やアクセス道路などの建設を行うケースも見受けられる。人材の養成も、公営のもの他に民間の人材養成機関もあり、また、各事業者による社員教育も大きな役割を果たしている。

提言3-3 民間プロジェクト（民間資本のみで行うもの）

基本認識

民間資本による観光開発計画の場合は利潤の追求が第一の目的であることから外国人観光客を呼べる水準を持つ宿泊施設建設とそれに付随する観光資源の開発が中心になるものと考えられる。しかし、それらは地元の意向とは無関係に進められたり、場合によっては一定区域の囲い込みや他地域からの安価な労働力の導入、環境破壊や乱開発等を惹起する可能性さえある。

しかし、民間資本のみによる観光開発計画であっても地域住民の理解と協力は地域で事業を行っていく民間企業として是非とも必要であり、企業としても地元との良好な関係を築くことは当然配慮すべき事と考えられる。こうしたことを前提として、当該国政府は進出する民間資本に対してインセンティブを賦与している訳であり、政府としては進出条件を話し合う場で、地元の開発と地元への利益の配分、更には環境保全などについても明確に協力を要請する等しかるべく交渉をする態度が必要となる。

なお、民間プロジェクトの計画主体はあくまで民間事業者であり、国としてはその誘導方策、条件の明示等までにとどめ、そのための開発調査の対象としてはM/P段階までとすべきである。

現地調査の項目

- 活用しようとする土地、建造物その他の資源の所有権の把握、活用の可否、活用の条件の把握
- 活用しようとする遺跡資源に係る文化財保護法等の規制、整備可能範囲、手続きの把握
- 伝統文化、伝統的資源の活用の可否、活用の条件の把握
- 当該事業に係る許認可の把握
- 現地価格を反映した事業費の算定

提案方向・提案事例

当該民間プロジェクトを、全体計画の中で整合性のとれたものとして位置づける必要がある。また、民間投資を誘導するためには、事業の収益性についても明確に示す必要がある。

解説

- ① 民間プロジェクトの計画主体はあくまで民間事業者である。その意味で、国の計画の基礎となる観光開発調査は、その詳細な計画を策定するものではないと考えられる。
- ② ただし、民間の開発に対して国として事前に行うべきことが無いということではない。民間開発を誘導し、あるいは悪影響を未然に防止するために、国としての方向性等を示すことが重要である。具体的には、開発方針や計画目標値等からの国としての必要性の認識を示すとともに、優遇措置等の誘導方策、ガイドラインの提示、環境保全方策等を含めた条件の明示等が必要であり、観光開発調査においてもそれらの必要な施策についての提案を行うことが重要である。
- ③ また、開発途上国における観光開発の場合、民間とともに官側が分担して役割を果たすことが望ましい分野がある。インフラ整備や環境保全対策等の分野が揚げられる。このような分野を官側が担務する場合は前述のジョイントプロジェクトの形となる。

提言4 地域資源の有効活用方策の提言

提言4-1 地場食材活用促進策の提案

基本認識

開発途上国における地場の食材は、輸入・移入品に比べて一般にその鮮度、価格等の観点からの競争力はある。さらに、その地域の特産品、他では見られないような特別な食材はそれだけで観光商品となり得るものである。これらの地場の食材の活用は地域への経済波及効果を高める上で非常に効果的である。従って、それらが観光の観点からあまり活用されていない状況であれば、その活用促進策を提案することが望ましい。具体的には、食材の輸入割合をできる限り減少させることを念頭に置き、生産の拡大と品質の向上、更には流通機構の整備等についての具体的な提言を行う必要がある。ただし、地場の食材の活用が促進されていない場合には必ずその理由が存在するので、その理由を明らかにした上で有効な施策を提案する必要がある。

開発調査は基本的に商品開発そのものを行うステージではないので、いくつかの具体例を示しつつ、官側が行うパイロット事業、民間誘導策等の地場食材の活用と商品開発を促進するためのシステムを提案することが重要である。

現地調査の項目（◎は再委託等を検討する項目）

- ◎食材及びそれを使った商品（特に特産品、名産品）のリストアップ
- ◎レストラン等における地場食材の活用状況の現状（ヒアリング、定常調査）
- 食材流通経路の現状把握
- 地場食材利用の問題点の把握（ヒアリング等）
- 地場食材活用促進のための政府施策の有無

提案方向・提案事例

- ・観光教育機関における商品開発
- ・政府系レストラン、空港等における試験的メニューの実施
- ・専門家による講習会の実施
- ・表彰制度の実施
- ・関連NGO等に対する協力隊員等の派遣

解説

- ① 観光の一つの楽しみとして地域の特産食材等を食する事が挙げられる。しかし、特産食材といっても限られた狭い地域でのみ栽培、採集、産出できるというものは少なく、通常、一国の範囲とか気候（熱帯モンスーン気候とか地中海性気候等）等を同じくする比較的広い範囲でできるものが多い。
- ② 特産以外の食材を含めて、果実や魚介類を考えて見ればわかる通り、要求する価格や品質、種類、量等が得られれば、産地の決定権はホテル、レストラン等の側にある。この納入元をホテル、レストラン等が存在する地元にしてもらうよう、地元として品質の向上や価格の設定、産出の量等を使用者側の要求水準にあわせるような努力が求められることになる。なお直接納入の場合ならば問題はないが、市場等からの購入の場合、流通経路が不明確なため、どこで購入できるかがわからずに困ったという例もあるので、こうしたことにも配慮が必要である。
- ③ 開発途上国の場合、その地域又は当該国内での産業の発達程度により一部物資の調達が十分でない場合もあり、やむなく外国からの輸入品でまかなうことを余儀なくされ、十分な地域開発効果を発揮できないことがある。
- ④ 地場の食材活用阻害要因としては、以下の例が挙げられる。
 - ・均質なものを一定量揃えられない。
 - ・鮮度や衛生上の観点から問題がある。
 - ・外国人にあったスタイルのメニューが提供できていない。
 - ・地元では一般的であるが故に特産品としての認識が無く、観光に利用されていない。
- ⑤ 地場食材の活用促進方策としては以下の例があげられる。
 - ・地場食材を活用した新たな料理、菓子等の商品開発
 - ・観光客に合わせた味、食べ方の改良
 - ・洋食メニューの提供

- ・流通経路の明確化
- ・観光需要に対応した生産量の増大
- ・希少な食材の増産

⑥ 食材の生産、流通、利用は、基本的に民間事業によるものである。それ故、経済原理による改善、即ち観光による需要が増えれば民間事業者による対応が誘発され、需要に応えられるようになるという動きが期待できるものである。しかし、相手国の状況によっては、民間事業者の資本金やノウハウの不足から必ずしも効果が期待できない場合もある。新たな商品開発のようにリスクを伴うものについてはなおさらである。従って、このような部分に対する行政側の支援施策を提案することが有効である。

⑦ 食材に関する事項は、農業開発及び漁業開発と密接に関連することは言うまでもない。一方で、農業、漁業開発の根幹に係る事項については、観光の立場からの主張だけでは施策の正当性を十分に検証できない場合も多い。従って、観光開発計画調査においては、特別な場合を除いては、観光の立場からの施策の有効性をマスタープランレベルで主張するに止め、プロジェクト提案においては観光利用に密接に関連する部分に止めることが望ましい。

提言4-2 地場産品の観光商品化促進策の提案（食材以外）

基本認識

地場産品を活用した土産物は、地元で産出され又は付加価値をつけられるものである。観光客は一般に土産物の購入には積極的であるので、地場産品による良質な土産物の提供は、地域への高い波及効果を期待できる。加えて、輸入品に頼っていた観光事業による調達品を地場産品に切り替えることができれば、これも同様の効果が期待できる。

観光開発の対象地には、通常何らかの地場産品があるものの、それを観光商品化することは必ずしも容易ではない。商品開発リスクが伴うと、さらに困難となる。観光開発計画調査においては、このような困難を克服し、地場産品を観光商品化する施策の提案が望まれる。

開発調査は基本的に商品開発そのものを行うステージではないので、いくつかの具体例を示しつつ、官側が行うパイロット事業、民間誘導策等の商品開発を促進するためのシステムを提案することが重要である。

現地調査の項目

- 土産物の現状調査・リストアップ、販売実績、観光土産としての評価
- 土産物産業の現状調査
- 活用可能な地場産品のリストアップ、それら産業の現状調査、問題点の把握
- 手工業等を扱うN G O等の有無の確認、それら機関の現状調査
- 販売業者、観光客からの意見聴取

提案方向・提案事例

- ・観光教育機関における商品開発
- ・政府系マーケット、空港等における試験販売の実施
- ・専門家による講習会の実施
- ・表彰制度の実施
- ・関連N G O等に対する協力隊員等の派遣

① 観光客は異なる文化や歴史、価値観を持つ社会と出会い、また、自然の造形美や遺産・遺跡等を見学する事で新たな発見や種々の事柄を学び、また、驚嘆や感動を経験する。観光客はその記憶を留めるために土産品を購入する。多くの観光客は自己の好みに合い、適正な価格で良い物品があれば、是非購入したいと考えている。観光デスティネーションには一般的に広く知られている土産物とは別に、高級品として立派に土産品と成り得るにも係わらず、ごく限られた場所でしか入手できない物やごく少量しか生産されていない物、または、殆どが輸出に回され、市中には出回らず、一般観光客の目には触れにくい物等が存在する場合がある。外国人観光客にとっては特に高価とは考えられないものも多いので、こうした製品を掘り起こし、一堂に展示し、販売する施設を設置すれば、観光名所にも成り、販売量も増加し、観光地としてのイメージの向上も期待される。

② 土産物に係る問題点としては、以下の例が挙げられる。

- ・陳腐なものばかりである
- ・重いものしかない
- ・品質の良いものがあっても大きなものしかない
- ・規格や品質が均等でない
- ・同じ物を沢山買おうとしても数がない
- ・包装が粗雑である

③ 以上の他に、店員や売り子に係る問題もある。しつこくまとわりつく、法外な値段を提示する、無理矢理たくさん買わせようとするなどの例があり、これらは相手を一過性の観光客としてその場の利益だけを考えていることに起因する。そのような行為のその後の重大な影響についての認識は希薄である。

④ 土産物の改善方向としては、以下の例が挙げられる。

- ・特産品を利用した新たな商品開発
- ・本来用途とは異なった用途への利用の提案

- ・色、模様、柄等の伝統的な物から洗練された物への転換
 - ・体験用の貸衣装と試着室、衣装鏡等の提供
 - ・名産品・特産品、伝統技術の発掘
 - ・品質の向上、均質化
 - ・小さくて軽い商品の開発
 - ・売筋商品の適正な在庫管理
 - ・包装の高質化、観光客用パッケージの提供
 - ・ブランド化の推進
 - ・特産物と伝統技術の融合
- ⑤ 一国を代表するような高級で優れた品質を持つ土産物がある場合、洒落たブランド名を付け、そのブランドを広く売り出すことも有効である。観光プロモーションの機会をとらえ、試供品、見本品の配布や展示、メディアによる宣伝、パンフレットの配布、旅行エージェントに対する情報の提供等を通じてブランド名の浸透を図ることが望ましい。タイ国の「ジム・トンプソン」(タイシルク)などはこの良い例である。
- ⑥ 土産物の生産、販売は、基本的に民間事業によるものである。それ故、経済原理による改善、即ち観光による需要が増えれば民間事業者による対応が誘発され、需要に応えられるようになるという動きが期待できるものである。しかし、相手国の状況によっては、民間事業者の資本金やノウハウの不足から必ずしも効果が期待できない場合もある。新たな商品開発のようにリスクを伴うものについてはなおさらである。従って、このような部分に対する行政側の支援施策を提案することが有効である。
- ⑦ 店員等の接客態度、マナーに係る問題は、観光の社会的文化的効果による改善が期待できるものであるが、悪い評判が長い目で見るとどのような結果をもたらすかについて店員等が直接実感できるものではない。従って、この問題に対しては、行政側による Public Awareness Program の実施が極めて重要であると同時に、マナー向上に対しての行政側の積極的関与が望ましい。

⑧ 以上に加えて、宿泊施設では内装はもとより、その外観等にも観光客のイメージをよくするために気を使い、常に維持修繕に気を配り、また、必要に応じて改装工事を実施している。こうした工事などでもデザインに工夫をこらしたり、当該地域の景観に溶け込ませるような外観にするなど、地元で調達できる資材を使うことで地域経済に貢献することも可能である。経済ルールとのバランスに配慮する必要があるが、景観の観点からの利用素材に係る規制の実施が地場素材の活用促進につながるケースもある。

⑨ 開発調査は商品開発そのものを行うステージではない。もちろん、現状の地場産品の活用に係る問題点と今後の基本的方向を提示することは必要であるが、具体的な商品の改善努力、商品開発は民間事業者により行われるものである。ノウハウを伝えるための講習会の実施等は場合によっては開発調査の一環としても可能であり、その実施が望ましいが、それはあくまで調査に付随的なものである。従って、開発調査で行うべきことは、官側が行うパイロット事業、民間誘導策等の商品開発、改善を促進するためのシステムの提案を具体的に行うことである。

提言4-3 地場産業の観光商品化方策の提案

基本認識

製品だけでなく、地場産業の歴史、製造技術等そのものを観光商品化しうる場合がある。製品が観光商品化されている場合は土産品としての製品販売との相乗効果も期待できる。更に、地域の産業が作り出す独特の景観が観光客を魅了する場合もある。

産業自体の観光商品化は、見せる体制づくりが肝要である。

現地調査の項目

- 活用可能な資源のリストアップ（団員自身が見て判断する必要あり、再委託不可）
- 工場見学等の実施状況の現状調査
（恒常的に受入体制の整っているもの、特にお願いすれば見せてくれるもの等、受入形態等別に）
- 産業景観素材のリストアップ

提案方向・提案事例

- ・観光客が興味を示すと思われる素材の提示、その活用例の提示
- ・政府制作の観光マップ、ガイドブックにおける記述の強化
- ・説明ボード等の提供
- ・専門家による講習会の実施

- ① 特産品の製造技術、製造過程は、他では見ることのできない観光商品を提供できる可能性がある。各種の工場見学が代表的な事例であるが、イチゴ狩りや長良川の鶴飼い見学のように、農業、漁業でもそのようなものの可能性はある。このような体験型観光商品の提供は、当該観光地の観光商品を多様化し、観光地の魅力を高める効果が大きい。加えて、土産物としての製品の販売促進にもつながる。
- ② 開発途上国においては、このような形での活用が望ましい資源がしばしば存在するが、概して体制が整えられるには至っていない。お願いすれば見せてもらうことができるというものは意外と多いので、小さな努力での観光商品化の実現が期待できる。従って、観光開発計画調査においては、観光客が興味を示すであろう工場見学等の素材を示し、それをどのように活用すべきかの例を提示することが重要である。
- ③ 工場見学等の実現は、見せる体制づくりが大切であるが、これは民間事業者が行うことであるので、開発調査において詳細な検討、提案ができる部分は少ないと考えられる。従って、観光開発計画調査における提案事項としては、②で示したものに加えて、政府系の観光パンフレット等における記述や、行政側による講習会の実施等に限られる。
- ④ バリのライステラス、イギリスのアイアンブリッジ渓谷等のように、地域の独特の産業が作り出す景観が観光の対象となる場合がある。これらについては、そのような素材の発掘により、その存在を明らかにすることが重要である。

提言 4-4 地域の人材資源活用方策の提案

基本認識

地元からの雇用が促進されなければ、地域に対する経済波及効果は極めて限られたものとなる。また、企業側も一般にコスト抑制の観点等からできるだけ地元雇用を望んでいる。従って、必要な人材を育てる仕組みを作る等の施策で地域の人材資源の活用促進を図ることで地元からの雇用の促進は可能である。

観光開発の効果を高めるためには、こうした雇用機会が最大限地元の人材に与えられることが是非とも必要である。ただし、既存の観光教育機関等による教育と企業側の要望にギャップがある場合も多く、企業側の希望を十分に把握した上で提案する必要がある。

現地調査の項目（◎は再委託等を検討する項目）

- 地域の産業構造（地域産業の発展の程度や観光関連産業の有無）
- 地域の雇用状況、労働力状況一般
- ◎地元雇用の現状調査（ヒアリング等による。通常既存の調査資料はない）
- 地元雇用阻害要因の把握（ヒアリング等による）
- 既存の観光教育機関等の現状調査（既存統計、ヒアリング、現地訪問等）
 - －入学者数、卒業者数、授業内容、卒業後進路、就職率、授業料、奨学制度等
- 地域の社会環境（所得階層、教育水準等）

提案方向・提案事例

- ・地域の教育水準に即した職業訓練の実施
- ・訓練を受けるにあたっての授業料の免除・補助、奨学制度の実施
- ・民間職業訓練校への優遇措置
- ・企業が行うオン・ザ・ジョブ・トレーニングに対する補助、優遇措置
- ・観光業に対する認識を高めるための Public Awareness Program の実施
- ・一定比率以上の地元雇用の義務付け、制度化等

① 観光産業が民間組織により運営される場合（多くはそうであるが）、その経済原則からみて、地域から安く、適切な能力・技量を持った労働力が十分に得られれば、必然的に直接雇用の機会が生じる。従って、以下に例示するように、その地域のおかれた状況により、その対応は異なる。

a. 地域に適切な能力、技量を持った労働力が存在する場合、直接雇用効果は必然的に生じると想定される。

b. 地域に十分な労働力がない場合、地域の労働人口が元来少ない、あるいは、他に成熟した産業があって雇用が確保されており観光産業へ供給する労働力がない、というケースも想定される。しかし、このようなケースでは、観光による地域開発効果として、雇用促進を目的としないと思われる。

c. 地域の労働力は十分であっても、適切な能力・技量を持たない場合がある。

民間企業の経済原則からみれば、余分なコストを抑える意味で、ある程度の能力・技量を持った従業員を地元から雇用できることが望ましい。それが地域から得られなければ、自ら教育訓練を行うか、他地域（場合によっては他国）からの労働力の移入が必要となる。大規模なホテルであれば、自身の教育訓練プログラムを有しているが、それにしてもコストが掛かることであり、他地域から従業員を雇い入れる方が安ければ、当然その方法を採用することが考えられる。また、ホテル以外の観光産業は比較的小規模な事業であり、自らの教育訓練の実施は困難であると考えられる。

② 開発途上国で観光開発が行われる場合、多くは前記①c. のケースである。よって、地元雇用促進を検討する際、適切な能力、技能を持つ労働力を提供するための教育訓練、人材育成プログラムの検討が必要である。これには国または地方自治体による訓練施設の建設と、柔軟なプログラムが要請される。入学の学歴制限のないコミュニティーカレッジのような形態も適切であると考えられる。

③ 開発途上国といえども、多数の国にすでに何らかの観光教育機関、訓練機関が存在している。その場合は、既存の機関の現状と地元雇用の進捗状況について詳

細な分析を行い、必要な改善策を具体的に提示することが必要である。一方、観光関連の訓練機関が存在しない国においては、その設置をプロジェクトとして提案することが望ましい。

- ④ 開発途上国においては、通常マネージメントレベルの教育よりも実務レベルの職業訓練が優先される。実務レベルのものはある程度の教育で実現可能であり、即効性も高く、地元の様々なレベルの人々に就業機会を与えられる。また、場合によっては次の観点からの検討も重要である。一方マネージメントレベルについては、サービスレベルの向上、技術移転等の観点から当初は外国人を雇うこととなるのが一般的である。従って、教育訓練機関に関する提案は実務レベルのものを念頭に置いて検討することが重要である。
- ⑤ 地域からの雇用を考える際に、どの範囲からの雇用を地域からのものと見なすべきかが、対象地域の状況により異なる。例えば、ジョルダンの事例は、エジプト人等の外国人労働者を減らさなければリーケージが止まらないという状況であり、国の面積が比較的小さいこともあって、特定の地域の雇用というよりはジョルダン人の雇用を増やすという課題であった。一方で、バリ島の場合は、インドネシア人の雇用比率とバリ島民の雇用比率の両方が問題となる。この場合、インドネシア人の雇用を増やす方向で考えることは当然であり、次に、バリ島民の雇用をできる限り増やすという発想となる。実際に、バリ島の住民に対する雇用機会を増やしたいという要請が地域からあり、それを実現できるように検討することが重要ではあるが、100%に近づけようとするのは現実的なものでも、望ましいことでもないとも考えられる（逆から見ると、バリ出身でないからバリで働いてはいけないというのは、出身地による雇用差別になりかねず、日本であれば憲法違反の可能性すらある）。従って、この場合は、職業訓練や誘導措置の範囲の提案を検討し、その後は経済原則にゆだねることを原則とし、義務化や法制化の提案については細心の注意を払うことが必要である。
- ⑥ 観光産業で働くことに対する正しい認識、定職を持つことに対する意識、自らの行動を通じたサービスレベル向上の重要性の認識等、地域からの雇用の促進に

は、地域の人々の意識が重要な要件となる。従って、Public Awareness Program との連携が極めて重要である。

提言4-5 女性の積極的活用方策の提案

基本認識

観光開発は多くの場合、女性に適した職場を創出する。一定の訓練を受け、ある程度の技量を身につけた女性には職を得るチャンスとなる。

開発行為に対する女性の参加は、あらゆる援助の分野、段階で十分な配慮がなされるべきものであるが、観光分野は、女性の職場進出が比較的容易であるという特長を生かして、女性の参加に関して他の産業分野をリードし、引いては国全体の女性の参加の向上に貢献することを目標とすべきである。従って、観光開発計画によって、女性の職場進出が更に促進されるよう配慮し、そのための具体的方策を提案する必要がある。

しかし、問題は訓練を受け技量を身につけること自体が困難な場合があり、結果として女性が就業機会を逃すことになってしまうことである。観光開発計画ではこうした現状を如何にして改善するか、その地域の実情に即した具体的方法を提案し、実行に移させることが求められている。同時に、地域において女性が果たしている伝統的な役割の中には、魅力ある観光資源として活用できるものがあるので、それらの資源発掘と活用方策の検討を十分に行う必要がある。加えて、観光開発は地域において弱者となっている女性に対して、それを悪化させる原因となる可能性があることを念頭に置き、そのようなことにならないような配慮を十分に行う必要がある。

一方で、進出する民間資本等に対しても、当該地域との長期的友好関係を保つ上から、一定の改善策の実施を政府等の協力を得て求めていくことも必要である。

現地調査の項目（◎は再委託等を検討する項目）

- ◎当該国の男女別雇用比率の把握（全産業、観光産業）
- ◎女性の労働環境、生活環境、教育水準等の把握（全産業一般、観光産業）
- 職業訓練機関における女性の扱い、訓練を受けている女性の状況
- 女性の職場進出阻害要因の抽出（全産業・社会一般、観光産業、ヒアリング等）
- 女性が果たす伝統的役割の把握と観光資源として活用しうるものの抽出
- ◎観光開発に対する地域の女性の意見聴取

提案方向・提案事例

- ・女性の職場進出を容易にするための Public Awareness Program の実施
- ・女性に対する職業訓練の実施、訓練機会の増進
- ・女性に対する伝統工芸・伝統文化商品化教育の実施
- ・企業における女性雇用促進方策
 - －優遇措置、一定比率以上の女性雇用の義務づけ・制度化等

- ① 女性の職場進出が遅れている原因は、開発途上国においては雇用の機会が少ないことその他に、女性が劣悪な環境の中で貴重な労働力となっていること、宗教的に女性の社会進出が規制されていること、家事・育児などの負担も男性に比較して大きいこと、伝統的な社会に取り込まれていること、適切な教育を受けられず社会の現実への目覚めが遅いこと、経済的基盤が脆弱なため社会的に低い地位に止められていることなどが考えられる。ただし、開発途上国でも日本以上に女性の職場進出が進んでいる場合も多いので注意が必要である。
- ② 雇用の男女別比率については、雇用全体における比率の統計があっても観光分野の統計が無いことが多い。その際は、現地再委託調査等により調査することが望ましい。ただし、民間事業者の業務内容に係る調査内容なので、調査の実施にはカウンターパート機関等の同意と協力が必要である。事前調査の際に、そのような調査の必要性について理解を得た上で協力の約束をとりつけることが望ましい。女性の労働環境についても同様である。
- ③ 観光は女性の職場進出が比較的容易な分野であるが、一定の訓練を受け技術を習得する必要がある。そのために職業訓練学校などで特定職種に必要な専門的知識と技能を身につけることが要求される。多くの開発途上国には規模や設備の差はあるにせよ、観光に関する訓練施設が存在し、一定数の若い女性が訓練を受けている。従って、こうした女性たちの経済的バックグラウンドや訓練費用の調達方法、更には所得水準等を調べる事により訓練を受けることの経済的難易度や、当該国の実情に即した費用調達方法を把握することが可能である。
- ④ 女性が訓練を受ける機会の少ない原因についてはすでに述べたとおりである。経済力の問題については、奨学金制度の導入や、進出するホテル企業等から地域の公的機関の保証で、将来の雇用による返済を条件に訓練資金を調達するという方法も考えられる。

⑤ 各地域には女性が受け継いでいる伝統的技術や民族舞踊、生活習慣がある。これらは地域にとって重要なものばかりではあるが、同時に、外国人観光客にとっても観光の対象として貴重な存在となるものが多い。地域に住む女性にとっては、これらは「見せ物」ではないという反発と、それが「観光商品」として現金収入の手だてになるという相反した気持ちを持つ。この相反するところを教育により調和させ、地域の伝統として長く存続させる一方で、彼女らの生活水準の向上のために観光商品とすることへの正しい理解を得る必要がある。

⑥ また、女性が受け継いでいる伝統工芸品（織物、人形）等はそれだけでも立派な土産物として価値のあるものとなる場合があるが、ある程度、技法やセンスを磨く事により、より価値が増加する事もあると考えられ、その方法として地元の公的機関（地方自治体）を通じて諸外国、援助機関からの専門家の招聘や少額資金融資制度を利用して訓練を受ける等の方法により技法、センスを磨くことも考えられる。