

[1] 観光振興

- 観光庁に権限を集約し、他省庁との連携の強化を
- 近隣諸国等の予算規模を踏まえた相応な予算措置を
- アクション・プログラムは優先順位付けと進捗管理の徹底を
- 官民一体となって国民の旅行促進と休暇改革の推進を

現状と課題

観光産業の意義

日本は現在、少子高齢化、財政赤字の拡大などの課題への対応を迫られ、将来にわたって経済成長を牽引する役割を担う産業を育成しなければならない状況で、その対象の一つに観光産業が挙げられています。観光産業は財政支出に頼らない経済成長を実現する産業であり、旅行業、宿泊業、航空を含む運輸関連産業にとどまらず、様々な異業種とも密接に連携する総合産業です。

また、国内における旅行消費額は22.5兆円（2012年）であり、産業の裾野の広さゆえに大きな経済波及効果と雇用創出力を有していることから震災復興と地域活性化への寄与、ひいては日本の経済成長の牽引役となることが期待されており、政府は成長戦略として観光立国推進を優先政策課題として明確に位置付けています。

観光行政と観光政策の推進体制

これまで政府として、観光立国推進本部設置（2009年12月）国土交通省成長戦略（2010年5月）、など観光政策の推進体制を整備してきました。2013年からは首相直轄の「観光立国推進閣僚会議」が発足するとともに、オール国交省で取り組む体制を整備するため「国交省観光立国推進本部」や「インバウンド政策推進事務局」の新設、国交省関係各局に観光担当を置くなど、推進体制のさらなる強化を図っています。

一方、観光庁発足後6年が経過しましたが、省庁横断的な調整といった観点では引き続き課題が残っています。他方、企業や自治体・各種団体などの観光に対する個別の取り組みは盛んですが、他産業に比べて業界としての連携が希薄とされています。

2014年度の政府全体の観光関連予算の総額は前年対比で大幅に増額され、2,956億円（+約720億円）となり、「インバウンド政策の推進」に関わる予算が前

年対比4%増の約85億円が認められています。しかしながら、観光庁単体予算は約100億円にとどまっており、特に競合するアジア近隣諸国に比べて劣位です。

訪日外国人旅行者増大に向けた具体的な施策

●観光立国推進基本計画

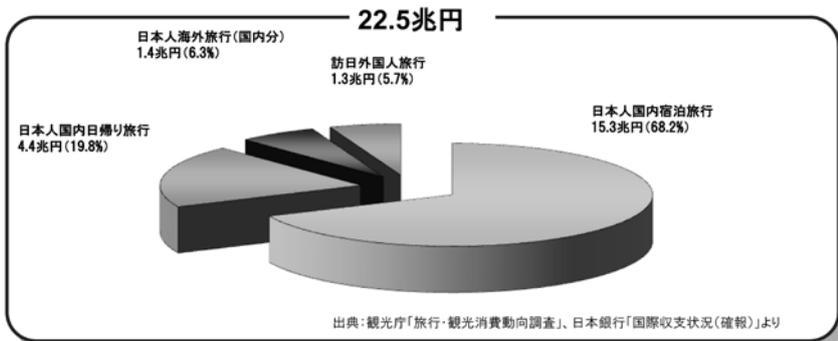
諸外国との誘致競争の激化・訪日外国人旅行者の減少リスク・旅行需要の低迷等、観光をめぐる現在の課題を克服し、日本の成長を牽引するため2012年3月に新たな観光立国推進基本計画が閣議決定されました。今後5年間に更なる飛躍をするため、基本計画の策定の方向性として、「観光の裾野の拡大」と「観光の質の向上」が掲げられました。

●観光立国実現に向けたアクション・プログラム

観光資源等のポテンシャルを活かし、世界の人たちを惹きつける観光立国を実現するために、2013年6月、観光立国閣僚会議において「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」が閣議決定され、2014年1月には2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の開催を絶好の機会と捉えて更なる観光立国の推進を図るべく、訪日外国人旅行者数2,000万人の高みを目指すこととしています。2014年6月には2,000万人を目指すために新規施策を盛り込みつつアクション・プログラムが改訂され、①「2020年オリンピック・パラリンピック」を見据えた観光振興、②インバウンドの飛躍的拡大に向けた取組、③ビザ要件の緩和など訪日旅行の容易化、④世界に通用する魅力ある観光地域づくり、⑤外国人旅行者の受入環境整備、⑥国際会議等（MICE）の誘致・開催促進と外国人ビジネス客の取り込みを図ることが重要であり、それぞれの分野で効果的な施策を講じるとしています。^{※38}

具体的には、国際的注目度を活かしたオールジャパン体制での日本の魅力の発信、ASEANからの訪日誘致のためのビザ要件の緩和、地方におけるCIQ体制の確保を含む出入国手続きの改善、交通機関による快適円滑な移動のための環境整備、訪日外国人旅行者の利便性向上、魅力ある観光地づくり、国際会議（MICE）の誘致や投資の促進など、既に取り組ん

国内における旅行消費額（2012年）



我が国経済への貢献度（経済効果）

生産波及効果	46.7兆円	…5.2% (対国民経済計算 産出額)
付加価値誘発効果	23.8兆円	…5.0% (対名目GDP)
雇用誘発効果	399万人	…6.2% (対全国就業者数)

出典：観光庁「旅行・観光消費動向調査」、日本銀行「国際収支状況（確報）」より

出典：観光庁

でいる施策を含め、新規性の高いものを中心に取りまとめられています。

●IntegratedResort (IR)推進法

2013年12月に長年の議論を経てカジノ解禁を含めた特定複合観光施設 (IR) を整備するための法案が議員立法によって提出されました。カジノは東京オリンピック・パラリンピックの開催決定と共に急速に議論が進み、日本の観光戦略上の重大なテーマとして位置付けられ、他国の例を見ても経済効果が非常に大きいことが予想されます。一方で、犯罪防止、治安維持、青少年の健全育成、依存症防止等の観点から問題を生じさせないための制度上の措置の検討も必要です。

日本政府観光局 (JNTO) の現状

国際観光の振興を図る役割を持つ政府観光局 (JNTO) は海外での観光宣伝、マーケティング等、これまでも大きな役割を果たしていますが、2013年12月に閣議決定された「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」において訪日プロモーション事業の効果を最大化する観点からJNTOがインバウンドの中核となることが明確に位置付けられるとともに、他法人との連携強化を更に図ることとされました。今後は事業実施主体となることで、JNTO 海外事務所における海外現地の市場分析がより具体的にプロモーション活動に反映されることが期待できるほか、市場動向の変化や想定していなかったプロモーションの機会に対し、臨機応変に対応することも可能となります。また、海外現地において契約を行うことにより、日本企業に加え、現地の状況を熟知した海外現地企業の参入が促進され、事業効果の向上も見込まれます。

訪日外国人旅行者数の推移と現状

訪日外国人旅行者数は、ビジット・ジャパン事業開始以来の政府目標であった年間1,000万人を初めて達成しましたが、さらに2,000万人の高みを目指すためには、政府一丸となって取り組みを強化する必要があります。

こうした中、政府は「日本再興戦略 (改訂) 2014」を閣議決定し、観光施策としてはビザ要件の免除・緩和や消費税の免税対象品目の拡大など、取り組みを進めています。ビザ要件について政府は

2013年7月よりタイとマレーシアの観光ビザを免除する等、東南アジア8カ国を対象にビザ発給要件を緩和し、先行している韓国とほぼ同じ条件とするなど、遅れを取り戻すべく対応策を講じています。その結果、前年対比でタイでは約19万人、マレーシアでは約5万人の訪日外国人旅行者が増加しています。

一方、中国からの訪日旅行者数は尖閣問題等の影響による減少から徐々に回復していますが、韓国からの訪日旅行者数は日韓関係の冷え込みから十分に回復できていないことにより減少傾向となっています。

国民の旅行促進と休暇改革

年次有給休暇の取得日数の低迷や有期雇用社員が全労働人口の約4割を占める社会背景があるなか、観光需要を増加させる取り組みは、「休暇の問題」と「労働の問題」の二つの視点を持つことが重要と考えます。また、若年層を中心に旅行離れが進みつつあることや、少子高齢化の時代であることを考えると、各層に応じたマーケティングを通じ、需要喚起にいかに取り組んでいくのかが問われます。一方、日本国民の旅行需要については、旅行の相対的魅力の低下等により、全般的に低迷しています。

特に国内旅行消費額が全体の約7割を占める日本人国内宿泊旅行に関しては、全年代層で旅行回数が漸減傾向にあり、

訪日外国人の誘致と併せて日本国民の旅行促進にも取り組む必要があります。

最近の調査結果では、年に一度も旅行に行かない国民が約半数に上ることが浮き彫りとなり、中でも、若年層の旅行意欲の低下は、旅行を経験していないことによる将来への旅行需要にも影響を及ぼす懸念があるため、喫緊の対応が求められています。

2010年に取りまとめられた国土交通省成長戦略では、「観光立国推進に当たっては、観光産業が日本の基幹産業となり、地域経済の活性化や雇用創出に大きく貢献するという認識と、観光を単なる「余暇」としてではなく、人生を楽しむ一つの重要な目的として捉える意識が国民に共有されることが重要」と指摘しています。今後、観光政策の推進と並行して、国民による観光立国の意義の理解促進と意識改革を通じた需要喚起の取り組みも求められます。

休暇改革の論議については、震災復興が遅れているとの理由などから、未だに議論を再開する目途が立っていません。他方、震災を機に、節電と旅行による経済活性化を両立させるため、観光庁主導のもと2011年7月には「ポジティブ・オフ」運動が展開されており、3年が経過した現在、賛同企業・団体数も300社に増えていますが、単なる賛同ではなく、実効性が伴っているのか適宜点検していく必要もあります。

外国人旅行者受入数の国際比較(2012年)

観光庁

○ 2012年の日本への外国人旅行者受入数は約836万人であり、世界で33位、アジアで8位となっている。



注1: 本表の数値は2013年6月時点の暫定値である。
 注2: スウェーデン、シンガポール、アイルランド、デンマークは、2012年の数値が不明であるため、2011年の数値を採用した。
 注3: アラブ首長国連邦は、連邦を構成するドバイ首長国のみの数値が判明しているため、その数値を採用した。
 注4: 本表で採用した数値は、韓国、日本、ベトナムを除き、原則的に1泊以上した外国人訪問者数である。
 注5: 外国人訪問者数は、数値が違って新しい発表されたら、さかのぼって更新されることがあるため、数値の採用時期によって、そのつど順位が変わり得る。
 注6: 同一国において、外国人訪問者数が異なる統計基準に基づいて算出されている場合があるため、比較する際には注意を要する。

Source: UNWTO and National Tourism Offices. Compilation: Japan National Tourism Organization (JNTO)

日本は世界で33位。アジアで8位。

出典：観光庁

観光政策の推進体制の強化

観光政策は、複数の省庁に係わることから、観光庁に権限を集約した上で、縦割り行政の弊害を除去し、省庁横断的な調整力と強力なリーダーシップを発揮する必要があります。

また、同時に政府内における政策立案機能や推進体制の一元化も不可欠であり、首相直轄の「観光立国推進閣僚会議」が設置されるなど、推進体制の強化が図られています。迅速な意思決定がなされるよう観光庁と連携を強化し、観光政策推進の両輪となって機能していくことが重要です。

さらには、2020年オリンピック・パラリンピックの東京開催を絶好の機会と捉えて、関係省庁間の連携のみならず、業界全体を巻き込んだ産官学で連携・調整を強化するなど、オールジャパン体制で取り組むことが必要であり、今般改定された「アクション・プログラム2014」も優先順位をつけて確実に推進していくことが必要です。

他方、予算面においても、成長戦略として観光立国を推進するためには、観光地の整備やJNTOの機能強化などに向け、競合するアジア近隣諸国等の予算規模を踏まえた、相応な予算措置が必要です。

旅行需要創出に向けて

●新たな観光旅行分野の開拓

新たな旅行需要を創出するには、地域の歴史や伝統、文化、産業、技術などの「ここにしかない」独自の観光資源を活かし、開拓、普及に努めていくことが重要です。国土交通省成長戦略においても、医療観光・スポーツ観光・文化観光などあらゆる産業とのコラボレーションによる新しい観光分野の推進が盛り込まれており、これらを実現していく上では関係省庁間の連携のみならず、国や地方自治体、地域社会や受入企業、旅行会社等が一体となった取り組みを進めていくことが極めて重要です。

●観光地における環境と景観の保全

観光産業は、環境資源に大きく依存しています。今後訪日外国人旅行者数の大幅な増加に向けて取り組むなか、観光資

源の適切な保護・管理は、持続的な誘客につながるため、風景や街並みのガイドライン化やマナー周知の環境保全対策の策定が大切であり、具体的な罰則の導入・強化などの措置も必要です。

●観光産業が被る風評被害の防止

メディア報道等の影響によってもたらされる風評被害は観光産業に大きなダメージを与えかねません。今後、地震・洪水などの大規模災害や流行感染症等が発生した場合には、風評被害防止に向け、被害状況を正確に見極めた上で、地元自治体や観光関係者と連携を図りつつ、行政としての対応が求められます。また、口コミ効果に着目し、留学生など在外外国人の不安払拭につながる情報発信力の活用も検討すべきです。特に今般の原子力発電所事故については海外メディアの影響により風評被害が拡大しましたが、今回の教訓を生かすべく、風評被害の防止策を具現化していく必要があります。

訪日外国人旅行者数の目標達成に向けて

諸外国においても外国人旅行者の誘致は国家レベルでの取り組みとなっており、今後ますます各国との争奪戦が激化することが予想されることから、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2014」の進捗状況の点検・評価を行うつつ工程表どおり、着実に実現させていくことが必要です。

さらには、日本人視点に依拠した情報発信だけでは訪日外国人ニーズとアンマッチが生じる可能性もあり、ゴールデンルートなど既存の観光地以外のニーズを発掘するためには、観光推進施策の検討や情報発信の検討段階から外国人の視点を積極的に導入していくべきです。

●戦略的な海外プロモーション

さらなる訪日外国人旅行者の増加を図るためにはグローバルなメディア戦略を展開し、日本の観光魅力である自然、食、アニメなどのクールジャパン、ポップカルチャーを戦略的に発信していくことが重要です。特に日本の魅力をわかりやすく印象的に世界に発信していくためには、web・SNSの積極的な活用が不可欠です。さらには海外メディアの日本への招請・取材支援や海外旅行博覧会への出

典、海外テレビドラマ・映画のロケの誘致等をはじめ、雑誌・ガイドブック等の媒体も複合的に活用し、訪日観光旅行の動機付けの充実・強化などに取り組んでいくことも重要です。

また、限られた予算のなかで十分な効果を発揮するためには、アジアを中心とする重点地区に予算を集中配分する必要があります。さらに、地域ごとに訪日動機が異なる点にも留意した上で、的確な戦略を構築するとともに、施策内容については積極的に公開し、産官学の連携を促進すべきです。また、主要国間において政府レベルで観光に関する政策対話を定期的開催するなど、観光分野における二国間関係の強化を図り、ツーウェイツーリズムを進めることでインバウンドを支える基盤を整える必要があります。重要政策の一つに位置付けられているMICEについては、文化施設や公共空間等のユニークベニューを活用して誘致し、訪日教育旅行など需要開発等も積極的に図っていくことで、旅行者の数だけではなく、ターゲット層に着目して取り組むことが重要です。また、実質的に海外でのプロモーション事業を担うJNTOの役割が引き続き重要であり、今般事業実施主体としてインバウンドの中核と位置づけられたため、諸外国の体制を参考にしつつ、財政面も含めたさらなる機能強化を行うべきです。

●リピーター拡大に向けて

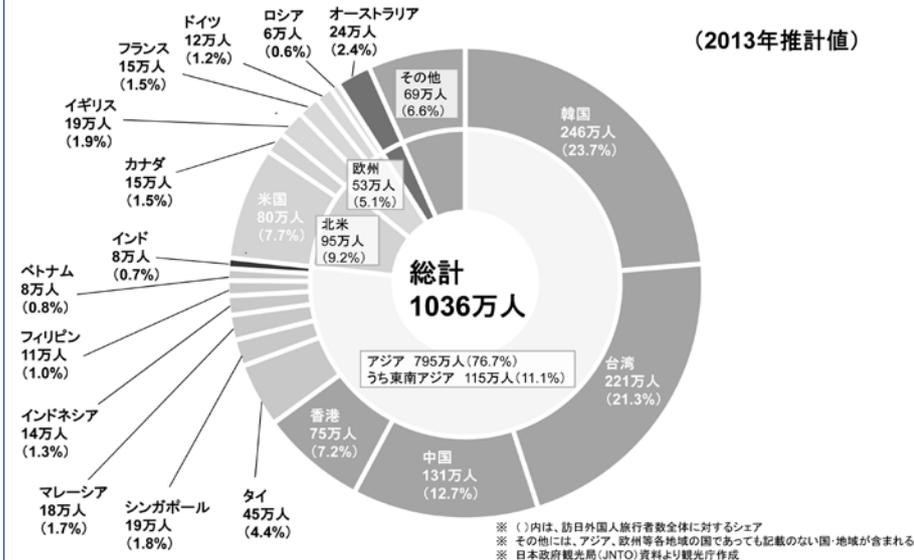
観光客の訪日リピーター率(60.2%、2013年訪日外国人消費動向調査)向上を図っていくためには、訪日外国人旅行者へのホスピタリティーに富む接客向上策が極めて重要です。さらには訪日旅行を通じて日本の良さを本国で広めていただくため、安全かつ安心なサービスの提供や緊急時の適切な対応を担う地上手配業務の役割なども重要です。

2011年5月には本邦大手旅行会社が出資する合弁会社に対し中国発の商品販売が解禁され、限定的ながら規制緩和が進みましたが、訪日旅行商品の品質を高めてリピーターを拡大させる観点から、より多くの日系旅行会社が中国国内で販売できる環境整備とともにJNTO等が現地旅行会社に対して日本の魅力を伝えるなど、旅行商品造成の支援等を行っていくことも重要です。

2013年の訪日外国人旅行者数及び割合(国・地域別)



(2013年推計値)



出典：観光庁

●訪日外国人旅行者受入体制の充実

東京周辺やゴールデンルートなど訪日外国人の需要が集中する地域以外の需要を創出するためには地域間で連携して情報発信力を高めることが重要であり、また、外国人視点も取り入れた地方都市の季節ごとのテーマである桜、花火、お祭りなどに着目した魅力を発掘しつつ積極的に海外に発信していく必要があります。そして、旅行形態は団体旅行から通訳および添乗員不在の個人旅行へとシフトしつつあるなか、案内標識の多言語化や観光案内所の拡充を含む情報インフラの整備、通訳案内士のアジア言語ガイドの増員など充実したガイドサービスの提供、銀聯カード（中国国内で使われている支払決済用カード）、外貨対応できるATMの普及、Wi-Fi利用エリアの拡充など、早急な環境整備が必要です。

特に観光案内所については駅、郵便局など各地に点在する既存施設を活用することも検討すべきです。また、語学教育をはじめとする文化教育や宗教上のタブー教育およびそのような人材育成について、国はガイドライン等を整備し、地方自治体の取り組みを支援すべきです。特に今後、成長戦略に基づき、ビザ要件が大幅に緩和されたASEAN地区からの訪日外国人旅行者数の急激な増大が見込まれる中、宿泊および観光施設におけるムスリムへの対応について、ノウハウを提供するなどのサポートも必要であり、国

としても積極的に関与すべきです。

●CIQ手続きの迅速化と円滑化

日本に対して好印象を持ってもらうには、入国手続きの迅速化・円滑化も重要です。総務省が行った調査によると、入国審査に未だ多くの時間を要しており、改善の必要があります。

今後は法務省の「訪日外国人2,500万人時代の出入国管理行政検討会議」中間報告や今般改訂された成長戦略で示された出入国手続きの迅速化、円滑化の早期実現や、地方空港において訪日外国人旅行者数の増加に対応できるように計画的に物的・人的体制の整備を進める必要があります。またCIQ職員の接遇向上に向けた意識改革も同時に進める必要があります。

国民の旅行促進

産業発展のためには、訪日外国人旅行者への対応だけでなく、日本人の旅行促進の取り組みと両輪で推進していくことが重要です。

特に国内における旅行消費額の約90%を占める日本人の国内旅行については、地域活性化にも寄与する多大な経済波及効果が期待できるため、旅行減税制度やトラベル版エコポイントの導入など旅行者に対して何らかのインセンティブを付加するような新たな発想による需要喚起策を実施する必要があります。また、SNS利用といったICTを駆使した情報提供促

進の環境整備もさらに推進すべきです。

他方、日本人の海外旅行者の増加に向けた取り組みについては、JATAによる「もっと！海外へ Visit World事業」が展開されていますが、観光庁は課題や達成状況などを正確に把握し、積極的に支援していくことが重要です。

特に海外旅行離れしているといわれる若年層への対応については、海外留学や研修を促進させる取り組みが必要です。なかでも留学に関しては、グローバル人材の育成にも資することから、2010年6月の新成長戦略の中でも、日本人学生の留学・研修等の交流を30万人に増やすことが目標として掲げられています。さらには海外旅行促進の一助とすべく、パスポート申請費用の引き下げや手続きの簡素化などの措置も検討すべきです。

休暇改革の促進

国民の旅行促進のためには、労働者の休暇取得の促進が極めて重要です。ゴールデンウィークなどの大型連休については、年ごとに日並びの変動が生じないよう安定化を図ることで、継続的な旅行需要の喚起が期待できます。

また、東日本大震災前に休暇改革国民会議等において議論されていた秋の大型連休の創設については、旅行需要喚起につながる仕組みであり、早急に導入すべきと考えます。さらには、呼称を「トラベルウィーク（仮称）」とするなど、より一層の旅行促進につなげる工夫も検討すべきです。

また、同時に導入が検討されている取得の分散化（ブロック化）についても、潜在的な旅行需要を顕在化させ、旅行需要増加や観光産業における雇用創出など、様々な効果をもたらす可能性があると考えます。

一方、2010年10月に内閣府が実施した「休暇取得の分散化に関する特別世論調査」によると、反対意見が半数以上を占めており、実現に向けては社会実験などにより課題や効果を明確にしつつ、労働界も含めて合意形成を図っていくことが重要です。

【参考資料】

※38 観光立国実現に向けたアクション・プログラム2014 (p.88)