

# [1] 観光振興

- 観光庁に権限を集約し、他省庁等との連携の強化を
- 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促進を

## 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<sup>※34</sup>は23.6兆円(2013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。

### 観光立国の実現に向けた国の政策

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」の設置、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。また、「日本再興戦略(改訂)2015」においても、訪日観光政策の推進が成長戦略のひとつとして掲げられ、国をあげて観光立国の実現に向けた政策が進められています。

### 観光政策の推進体制と予算

観光庁発足後7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。

国際観光の振興を図る役割を持つ日本政府観光局(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、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が事業実施主体となり、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。2015年度からは、観光庁からJNTOに予算執行の権限が移譲され、より迅速にプロモーションを推進できる体制に強化され

ました。

また、訪日外国人旅行者数2,000万人の実現に向けた受入体制を整備し、地方創生に貢献する観点から、2015年7月から全国9つの運輸局に交通政策部と観光部が設置されました。今後、地方主体での迅速な問題の解決が期待されます。

予算については、2015年度の政府全体の観光関連予算総額が、前年対比で約50億円増額の3,003億円となりました。観光庁単体の予算は復興枠・補正予算を含めて約50億円増額の約150億円となり、インバウンド政策の推進に向けて大幅に増額されています。しかしながら、未だ競合するアジア近隣諸国に比べて劣位であり、観光を国の基幹政策として位置付けている他国の観光関連予算のGDP比率で比較しても、日本は劣位な状況にあります。

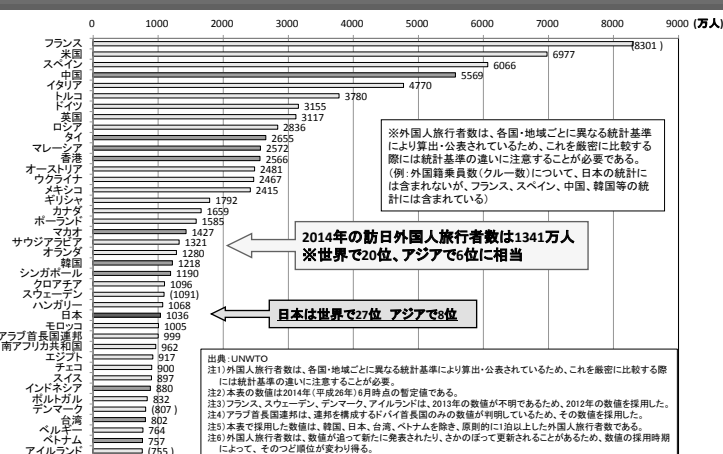
### 訪日外国人旅行者数の推移と課題

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2013年に初めて達成し、2014年には前年対比で約30%増となる1,341万人を達成しました。2014年には1月から7月までの間で前年同期比47%増の1,105万人となり、通年で1,800万人を超える見込みであり、2,000万人の早期達成が現実のものとなりつつあります。

こうした中、政府は「日本再興戦略(改訂)2015」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周知や地方における免税店数の拡大など、取り組みを進めています。ビザ要件について政府は2014年7月にインド、11月にフィリピン、ベトナム、2015年1月には中国のビザ要件を緩和し、2015年度中に新たにブラジル、モンゴルも検討するなど、治安への十分な配慮を前提としつつ、さらなる戦略的緩和に取り組むとしています。

一方、訪日外国人旅行者の急増に対して、空港における施設等が対応できておらず、出入国手続きに時間を要していることや、現場で働く人の負担が大きくなっています。また、都市部を中心に宿泊施設が混雑しており、予約が取りにくくなっています。

外国人旅行者受入数の国際比較(2013年)



## 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ました。2015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2015」※35として改訂され、『「2,000万人時代」早期実現への備えと地方創生への貢献、観光を日本の基幹産業へ」と位置付け、観光立国実現に向けた以下の6つの柱から成る具体策を政府一丸、官民一体となった取り組みで強力に進めていくことが示されました。

- ① インバウンド新時代に向けた戦略的取組
- ② 観光旅行消費の一層の拡大、幅広い産業の観光関連産業としての取り込み、観光産業の強化
- ③ 地方創生に資する観光地域づくり、国内観光の振興
- ④ 先手を打っての「攻め」の受入環境整備
- ⑤ 外国人ビジネス客等の積極的な取り込み、質の高い観光交流
- ⑥ 「リオデジャネイロ大会後」、「2020年オリンピック・パラリンピック」及び「その後」を見据えた観光振興の加速

また、国際的注目度を活かしたクールジャパンと一体となったオールジャパン体制での日本の魅力の発信、広域観光周遊ルートの形成・発信等による地方への誘客、ショッピング・ツーリズムの振興と地方における消費拡大、ソーシャルメディアを活用した外国人旅行者のニーズの分析・活用、地方におけるCIQ体制の確保を含む出入国手続きの改善、外国人富裕層の長期滞在制度の創設、交通機関による快適円滑な移動のための環境整備、国際会議・研修旅行・展示会等(MICE)の誘致や投資の促進など、既に取り組んでいる施策を含め、新規性の高いものを中心に取りまとめられています。

改訂前の「アクション・プログラム2014」では訪日外国人旅行者の増大にのみ焦点が当てられており、日本人海外旅行者数の増大や、国民の旅行促進に関する具体策が記載されていませんでしたが、「アクション・プログラム2015」では、航空連合からの要請もあり、「国民の旅行振興に向けた意識醸成・環境整備」といった項目が新たに盛り込まれました。

真の観光立国を実現する上では前進と言えますが、さらなる充実を図る必要があります。

### 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。2015年には1月から6月までの半年間において、これまで初めて日本人海外旅行者数が訪日外国人旅行者数を下回りました。

また、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。※36

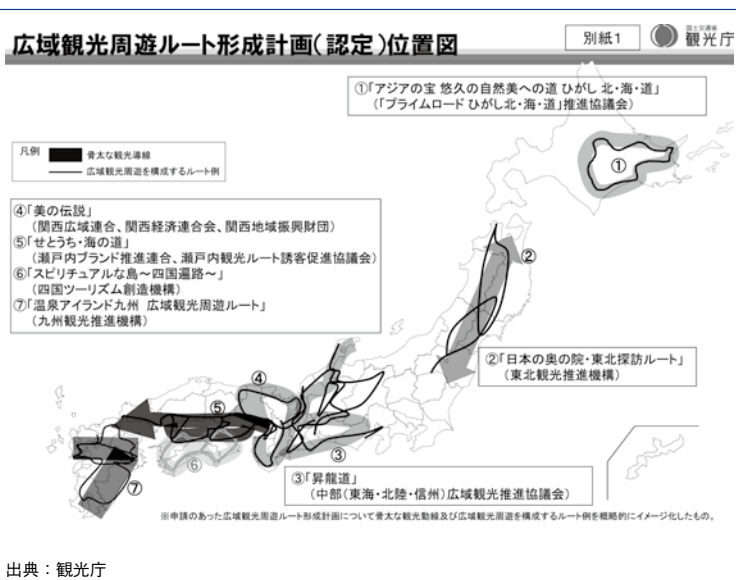
最近の調査結果では、年に一度も旅行に行かない国民が約半数に上ることが判明し、中でも、若年層の旅行意欲の低下は、旅行を経験していないことによる将来への旅行需要にも影響を及ぼす懸念があり、喫緊の対応が求められています。

「アクション・プログラム2015」の中でも「国民の旅行振興に向けた意識醸成・環境整備」として、「休暇取得促進を通じて旅行需要を喚起すべく、企業における労使一体での休暇の取得向上を促すとともに、『家族の時間づくりプロジェクト』を通じた連休創出を地域一体で推進する」とされています。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、東日本大震災以降、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ますが、4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。

### Integrated Resort (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とも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ています。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。



## 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2015」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。

## 新たな旅行需要の開拓と閑散期における需要の創出

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、ニューツーリズムの開拓、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。

### ●閑散期における需要の創出

訪日外国人旅行者が急増し、需要の過度な集中による観光地の混雑を緩和することが重要です。加えて、日本人における国内旅行需要の喚起や、観光産業における収益性向上などの観点からも、特に閑

散期における需要を創出し、観光需要を平準化することを視野に入れた取り組みが必要です。具体的には、場所、観光地や時期の分散化が考えられます。観光庁においても、需要の分散化とリピーター創出の観点から、第2のゴールデンルートを目指した「広域観光周遊ルート」が検討され、2015年6月には7つのルートが認定されました。今後は、認定されたルートのプロモーションを強化し、旅行者の実体験に基づいた声を聞いた上で課題と成果を明確にしながら、取り組みを強化していく必要があります。

時期の分散化については、外国人視点を取り入れた地方都市の季節ごとのテーマ（桜、花火、お祭り、スノーツーリズムなど）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。同時に日本人の休暇のあり方についても検討する必要があります。

### ●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、留学生など留外国人の情報発信力の活用も検討すべきです。

## 訪日外国人旅行者のさらなる増加に向けた需要の獲得

### ●ターゲットの明確化・マーケティング強化

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、「アクション・プログラム2015」の進捗状況の点検・評価を行いつつ工程表どおり、着実に実現させていくことが必要です。特に、訪日外国人旅行者数の2,000万人達成が視野に入りつつある状況においては、旅行者数に加えて、日本での消費額に注目したマーケティングや戦略も一層重要になると考えます。多くの外国人旅行者に日本を訪れてもらうためには、「外国人旅行者」と一括りにするのではなく、国籍や年齢、性別などの属性に応じて、日本に何を望んでいるのかきめ細やかにニーズを把握し、的確な対策を

講じることが重要です。<sup>※37</sup>

MICEや訪日教育旅行を、文化施設や公共空間等のユニークペニユを活用して誘致し、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た取り組みを進めることが重要です。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、観光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ことや、口コミなどを活用したデジタルマーケティングも強化すべきです。

### ●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、我が国の観光魅力（自然、食、アニメ等）を戦略的に発信していくことが不可欠です。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、限られた予算で十分な効果を発揮するためには、重点地区に予算を集中配分する必要があります。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で開催するなど、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。

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、デジタルマーケティングの推進や地方誘致に向けた地域との連携強化など、諸外国の体制を参考にしつつ、さらなる機能強化を行うべきです。

### ●IRの検討

IRについては、MICE誘致において有効な要素であることや、一般的には旅行消費額が大きい旅行者の取り込みの観点で効果が大きいとされています。一方ではギャンブル依存症が増えることへの懸念や、IRのノウハウを持った外資系企業の参入による地域経済等への影響なども指摘されています。航空連合としては、観光振興の観点から、より議論を深めていく必要がある

と認識していますが、現時点では国全体での議論が不足しており、より国民を巻き込んだ議論が必要だと考えます。具体的には、カジノ以外のMICE誘致も含めた視点を持ったうえで、他国の状況など議論できる材料を提供する必要があり、メリット・デメリットの両面があることを前提に、国の文化や習慣などに応じて、導入可否、対応策等の議論を慎重に進める必要があります。

## 訪日外国人旅行者の受入体制強化

### ●空港における受入体制の強化

訪日外国人旅行者数を2020年までに2,000万人、2030年までに3,000万人受け入れるためには、現在の施設・設備等を有効に活用することを前提に、首都圏空港の容量拡大に向けて取り組むことに加えて、首都圏以外の空港も最大限活用すべきです。特に訪日外国人旅行者が最初に日本に触れる場所である空港の印象は、リピーターの獲得や、旅行者から周囲に訪日旅行を勧めてもらう観点から極めて重要です。空港で日本のブランドを体感できるような環境整備に向けて、国と空港との連携を強化すべきです。

具体的には出入国手続きの迅速化・円滑化や国際線施設の拡張、増強に加えて、空港アクセスの強化など、快適・円滑な移動のための環境整備に継続して取り組む必要があります。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、早期に改善が必要です。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。

### ●快適、円滑な旅行に向けた環境の整備

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、ゴールデンルートだけではなく地方の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。

### ●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。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、風景や街並みの持つ経済価値や波及効果などを総合的に勘案した環境保全対策（ガイドライン化、マナー周知等）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。

## 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。

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（VWC）」が展開されていますが、観光庁はVWCの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。訪日外国人旅行者を増やす観点においても、旅行者の満足度を高め、リピーターを増やすためには、国民一人ひとりの国際感覚を高め、「おもてなし」のマインドを醸成することが重要です。そのためには、諸外国との双方向の交流人

口の拡大に向けた施策を従来以上に強く打ち出すべきです。

特に、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。加えて、関係省庁が協力・連携して取り組むことも必要と考えます。「ポジティブ・オフ運動」については、休暇を取得して旅行を楽しむことを積極的に促進することのみならず、ワーク・ライフ・バランスの実現にも寄与する取り組みであることから、引き続き政労使を挙げて推進していく必要があります。

### 【参考資料】

- ※34 国内における旅行消費額（2013年）（p.86）
- ※35 観光立国実現に向けたアクション・プログラム2015（p.86）
- ※36 国民1人当たり国内宿泊観光旅行の回数及び宿泊数の推移（p.87）
- ※37 訪日外国人旅行者数及び割合（国・地域別）（2014年）（p.87）