

運輸政策トピックス		
	<b>観光分野における経済活性化戦略</b>	
	税所 朗 SAISHO, Akira	前内閣府政策統括官(経済財政 - 経済社会システム担当)付社会基盤企画官
	西尾 崇 NISHIO, Takashi	内閣府政策統括官(経済財政 - 経済社会システム担当)付社会基盤班参事官補佐
	西村健吾 NISHIMURA, Kengo	前内閣府政策統括官(経済財政 - 経済社会システム担当)付社会基盤班政策企画専門職

## 1 はじめに

観光は、遊びではない。それは、家族のきずなであり、子供の体験学習であり、そして、心身のリフレッシュである。

21世紀に入り、本格的な人口減少・少子高齢化の時代を迎え、国民のニーズが、物から心、量から質へと変わりつつある中であって、こうした特性を有する観光分野の活性化を図ることは、我が国経済の活性化にとって極めて重要である。

平成14年6月25日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」の中の「経済活性化戦略」において、政府は、特に国内観光に関連する施策として、観光地の魅力の向上や情報発信、休暇の分散化が肝要であることを示した。

本稿は、それらの施策の背景を示しつつ、今後の具体的な取り組み内容について提案を行うものである。

## 2 国内観光をめぐる現状

昨今の経済社会情勢の中で、これまでの産業面中心の社会から生活面を中心としたゆとり社会を構築することは非常に重要であり、国民のレジャー・余暇生活の充実、中でも観光や旅行の潜在需要は大きい。このような期待がある一方、データ面で見ると、国内宿泊観光旅行回数や旅行関連支出はここ10年間で減少傾向にある。これは、単純に「観光のニーズがない」ということを示すものではなく、消費者のニーズにマッチしたサービスが存在しないなど、データとして表れない潜在的需要(ウォンツ)が顕在化していないものと考えられる。

また、一方、特に昨今の厳しい経済情勢の中で、これまで観光を主力産業としてきた地域などにおいて、団体旅行から個人・グループ旅行へと旅行形態が変化してきていることに伴う新しいニーズを的確に把握することができなかったなどの理由により、衰退傾向の見られる地域もある。

このような需要側と供給側がマッチしていない状況は、これまでにない新しいサービスの創造される余地があるということであり、問題となっている制度の改革を行うことにより一層の経済活性化を図ることが可能である。

## 3 活性化戦略の考え方

「経済活性化戦略」では、消費者を起点とした多様な選択肢のある経済社会を構築することを方向性として掲げており、観光分野についてもこの視点からの検討が必要となる。

観光の振興を図るためには、まず、その基盤となる観光地自体の魅力が高めることが重要である。海外の観光地と比較した場合に、無秩序な開発や行き過ぎた商業主義、全国画一的な施設などの問題があげられる。また、団体旅行から個人・グループ旅行へと旅行形態が変わりつつある中で、観光地に求められるものは変わりつつある。このようなことを踏まえ、消費者の潜在的需要(ウォンツ)を反映した魅力ある観光まちづくりを促進する方策の検討が必要である。

一方、需要側である観光客の需要は特定時期に過度に集中しており、このことが、レジャー施設や宿泊施設の混雑、交通機関の混雑・渋滞、施設利用料や交通費の高料金などの問題を生じさせており、この問題についても解決を図る必要がある。

これら2点の問題の解決に向けた考え方は以下のとおりである。

### 3.1 魅力ある観光まちづくり

観光まちづくりはそもそも地域自らの努力で行うべきものである。しかしながら、観光まちづくりのノウハウは個別の地域には蓄積が少なく、地域の魅力向上、関係者の連携、地場産業の活用などについて効率的に進められている事例は多くはない。このような状況を踏まえ、国として講ずべき施策としては、適切に情報を提供できるようにして可能な限り各地域の自主性や各観光客の選択に任せるとともに、先

進的な取組みについて支援を行うという観点から、以下の3つがあげられる。

- 先進的観光まちづくりに対する支援と情報発信
- 各地域に改善努力を促す観光ポータルサイトの整備支援
- 地域間比較を可能とするような観光統計手法の標準化・統一化

### 3.2 休暇の分散化

観光振興にとって、休暇の取得や長期連続化とともに休暇の分散化は重要な課題である。もちろん、休暇の問題は観光のみならず国民生活に広く影響を与えるものである。我が国の課題としては、休暇が特定時期に過度に集中しているため、混雑、渋滞、ピーク対応の投資、閑散期の施設遊休、コスト高、旅行の断念等各種の経済的・社会的・時間的コストが発生しているということがあげられ、休暇の分散化は喫緊の課題である。

このため、休暇の分散化に向けた必要な仕組みを構築する必要がある。

観光分野の経済活性化を図るためにはこのような観点からの検討が必要である。具体的な施策内容について、以下、検討を加えてみたい。

## 4 先進的観光まちづくり

観光振興を図るためには、諸外国との差が歴然である観光地の魅力のレベルアップが必須であるが、各地域においてそのノウハウを持っている例は非常に少ない。地域の魅力向上、関係者の連携、地場産業の活用など様々な分野でのノウハウが必要であるが、これらのノウハウは全国全ての地域で一様に適用できるものではなく、各地域において独自

の方法論で取り組むことが必要である。一方、日本全国の取組み全てについて国が支援することは適切な方策ではない。

このため、各地域独自の潜在的観光資源の発掘や情報提供、観光交通のあり方などについて、自治体のイニシアティブのもとで、地域住民やNPO等の協力を得ながら関係各省において先進的な取組みを支援するとともに、ITを積極的に活用することにより、これら先進事例を広く情報発信することが必要である。

## 5 観光ポータルサイトの整備

観光地の魅力のレベルアップにあたっては、全国一律の画一的施策を推進することよりも、地域間競争を促進することにより、地域自らの努力を喚起し、地域独自の取組みを促すことの方が効果的である。

各観光地は、他の地域との競争意識が薄く、改善へのインセンティブが不足しているため、旅行者ニーズを的確に把握できず、適切な改善が進んでいない場合が多い。また、旅行者から見ても、個々の観光地についての信頼できる比較・評価情報が少なく、個々人のニーズにマッチした観光地を見つけるのは非常に不便な状況にある。

今後、こうした状況を抜本的に解決し、観光地の魅力を向上させるためには、ITの積極的活用により、以下に示すような内容を含む観光ポータルサイトを整備し、地域間競争の促進によって、努力した観光地が報われる「頑張りがいのある社会システム」の構築と、内外の旅行者の潜在的需要（ウォンツ）が充足される社会の形成を図ることが求められる。

### 5.1 観光地の魅力度の公表

史跡、温泉、農業体験、ハイキング、紅葉、ドライブ等の活動別に観光地の魅力度を公表することにより、活動に応



図 1 観光地の魅力度の公表(イメージ)

じた適切な観光地選択を支援するとともに、観光地間の競争意識を高揚させることができる。また、街並みのきれいさ、案内情報のわかりやすさ、現地のホスピタリティ等の評価軸を設定し、五つ星でのチェックと公表を行うことにより、観光地の問題点の発見を容易にすることができる。

なお、これらの魅力度には旅行者の意向をダイレクトに反映させるとともに、旅行者の口コミ情報を自由書込方式でそのまま掲載することにより、多数の旅行者の生のニーズがリアルタイムで把握でき、観光地の改善に役立てることができる。また、客観的に評価を行う場合には、「新時代の国内観光 - 魅力度評価の試み」(室谷正裕著)などの既存の研究例もあるところであり、これらを活用することが考えられる(図 1)。

## 5.2 より高度な情報の提供

「この観光地を好きな人が好む他の観光地」など、より高度な情報の提供により、次回の旅行への関心を喚起し、旅行ニーズを拡大させることができる。

また、観光地の詳細情報や旅館・交通等の予約については、独自サイトへのリンクで対応することも可能である。

なお、観光ポータルサイトの事例としては、宿泊予約などの採算のとれる分野では既に民間企業によりシステム構築されている事例がある。しかしながら、民間企業が「観光まちづくり」のような視点を持つことは採算上非常に困難である。このため、現在のこのような状況も踏まえ、観光まちづくりのための魅力度公表については国が概略の枠組みを示す一方、運用の段階では民間企業の取組みに委ねることにより効率的運営をしていくことが適切である。

## 6 観光統計手法の標準化・統一化

現在、地域間競争の促進により観光振興を図るにあたって、観光客の把握方法が明確に定まっておらず自治体間で不統一であるなど、観光統計の整備が不十分な状況である。

このため、各自治体が観光の実態を客観的に知ることができないうえ、他の地域との比較・分析ができず、観光の振興にとって必要な地域特性・課題の把握や施策の事後評価、さらには外部からの観光地評価が困難な状況にある。

また、観光統計が不備なため、観光に関するデータが絶対的に不足しており、「21世紀の成長産業」と目されている観光市場における企業のマーケティング等の活動に制約がかかっている状況にもある。

このため、2000年3月に観光統計に関する国際的基準である「TSA(観光関連サテライト勘定)マニュアル」が国連によって承認されたこの時期を機会に、TSAの整備を進めるとともに、その基礎データともなり得る、推計の透明性が高く、他の自治体との比較・分析が可能な観光統計の標準化・統一化を促進する必要がある。

しかしながら、この標準化・統一化については、永年の課題として放置してきたきらいから一挙には実現できず、また、各自治体にとってコストを上回るメリットが不明確という課題があることから、今後、所要の検討を進めながら、段階を踏んで、その実現を目指す必要がある(図 2)。

### 6.1 [第1段階]簡易版マニュアルに準拠した暫定的標準化・統一化の加速化

平成8年の観光政策審議会の答申以降、標準化・統一化の第1ステップとして、簡易版マニュアル(「全国観光客数統計」(社)日本観光協会、平成8年)に準拠して、暫定的に標準化・統一化を行う都道府県が現れてきており、残る都道府県についても、広くPRを行うことなどにより、暫定的標準化・統一化を加速化する。

なお、その際、費用対効果面から基礎データの収集がなかなか容易でない東京都等の大都市における観光統計の整備が課題となるが、「観光の実態と志向」(社)日本観光協会)等の既存の定期的調査を活用して推計するなど、最小限の標準化・統一化をなし得る手法の開発・啓発を進める必要がある。

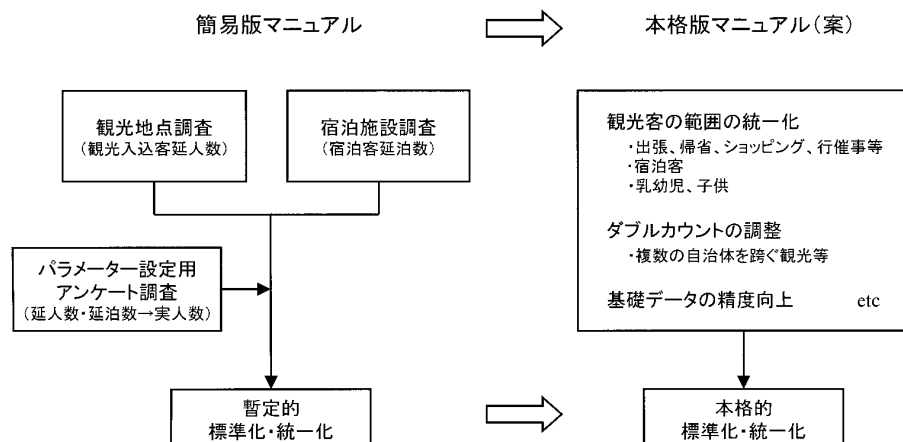


図 2 観光統計の標準化・統一化(概念図)

6.2 [第2段階]本格版マニュアルとしての内容の深化とそれに準拠した本格的標準化・統一化

暫定的標準化・統一化は、市町村からの観光客数の報告に基づいて、都道府県において統一的に実人数ベースに換算・整理することを柱に行われている。しかし、市町村から都道府県への報告は、観光客の範囲の違いやダブルカウント等の課題を抱えている。このため、標準化・統一化の第2ステップとして、出張や帰省、ショッピングや行催事等における観光客の範囲の統一化、複数の自治体を跨ぐ観光等におけるダブルカウントの調整など本格版マニュアルとして内容を深化させるとともに、それに準拠した本格的標準化・統一化を目指す必要がある。

## 7 休暇の分散化

休暇は、家族が揃って同時期にとれることが重要であるが、これには、時期が固定化されている子供の休暇がポイントと考えられる。このため、休暇の分散化にあたっては、子供の教育を受ける権利、保護者の教育の義務との兼ね合いや観光・文化活動といった子供の体験学習の機会の拡大の点を考慮しつつ、まずは、学校休暇をシフトさせることが肝要である。

また、勤労者についても、子供の休暇と連携して、家族のきずなを強化する車の両輪としての役割を果たすべく、官民一体となった年休の計画的取得の促進により、休暇の分散化を図っていく必要がある。

### 7.1 学校休暇のシフトの促進

学校休暇については、休暇日数を増やさない前提で、「夏休み」の一部を「秋休み」に移行したり、長期休暇を地域ごとにずらすなど、休暇のシフトを促進させることが適切な対応である。なお、長期休暇を地域ごとにずらしている例は、諸外国においても見られるところである。

これについては、この8月に文部科学省から各都道府県教育委員会に対して、長期休業日の分散化についての検討の依頼がなされているところである。今後は、市町村ごとに授業スケジュールを設定する際に、他の事例を参考にしつつ、幅広い検討が行われることが重要である。

### 7.2 民間企業における計画的年休取得の促進

勤労者についても、現下の経済・雇用情勢にかんがみると、休暇を増やすことはなかなか主張しにくいことではあるが、一方で年休制度は勤労者の権利であることから、むやみに休暇を増やすのではなく、休暇を計画的に取得することにより、年休取得の分散化と結果としての年休取得の促進を図ることとする。

年休の計画的取得の促進については、現在、労働基準法の規定により、労使協定に基づき年休を計画的に付与することができることになっている。さらに、政府としては、企業に対し、個人別の年休取得計画表の作成についても要請を行ってきているが、その作成を一層促進することとし、厚生労働省において、現行の「年休取得計画表作成マニュアル」(社)全国労働基準関係団体連合会、平成7年)のリニューアルとその普及を図るとともに、計画表作成状況等に関するフォローアップを行うことにより、年休の計画的取得の促進を通じた休暇の分散化等を促進する必要がある。

こうした勤労者の年休の計画的取得の促進は、長期連続休暇の取得の促進にもつながり、これまで時間的余裕のなさから困難であった親子共々の長期家族旅行の促進や新しい形態の観光需要の喚起が期待される。

### 7.3 公的機関による率先実行

週休2日制を導入した際も公的機関が率先する形を取ったが、年休の計画的取得の促進についても、民間企業にだけ頼るのではなく、公的機関の職員から率先して努めることとし、官民一体となつての施策の展開を図ることが必要である。

これまで、公的機関における年休の計画的取得の促進については、総務省から各府省に対し、年休等使用計画表の作成・活用を依頼してきているが、その徹底を図ることとし、総務省等各府省において、年休等使用計画表作成の徹底に向けたマニュアルの作成とその普及を図るとともに、その作成状況及び年休取得状況を各機関ごとに職員に公表することにより、年休の計画的取得の促進を通じた休暇の分散化を促進することが必要である。

## 8 おわりに

「経済活性化戦略」では、それぞれの施策について実施主体・実施時期を明示したものとなっているが、ここで示されている内容は大きな方向性のみを示したものであり、今後は、各実施主体による具体化の段階へと移っていくこととなる。推進状況等についてはフォローアップが行われることとされているが、本稿の内容も一つの参考として、より適切な施策が実施されることを望むものである。