

観光立国推進基本計画について

本保芳明

HOMPO, Yoshiaki

国土交通省大臣官房総合観光政策審議官

平成18年12月に成立した観光立国推進基本法に基づき、平成19年6月29日に「観光立国推進基本計画」が閣議決定された。これは観光立国の実現のための政府の施策のマスタープランであり、基本的な方針や年次を定めた目標等が盛り込まれている。本稿では、「観光立国推進基本計画」の概要を説明する。

1——観光立国推進基本法の制定

旧観光基本法は、観光行政の方向性を示す基本的な法律として、東京オリンピック開催の前年に当たる昭和38年に制定された。それから43年が経ち、我が国では国民所得が大きく伸び、空港や高速道路といった交通施設の整備も進んだほか、東アジア地域の経済も発展するなど、我が国の観光を取り巻く状況は著しく変化した。そして、世界に例を見ない水準の少子高齢社会の到来と本格的な国際交流の進展が見込まれる中で、「住んでよし、訪れてよしの国づくり」を実現するものとして、観光は従来にも増して極めて重要な役割を担っていくことが見込まれるようになった。また、観光旅行者の需要の高度化、観光旅行形態の多様化、観光分野における国際競争の一層の激化といった、近年の観光をめぐる諸情勢の変化への適確な対応が求められるようになった。

政府においても、平成15年1月に小泉首相の施政方針演説において2010年（平成22年）に訪日外国人旅行者数を1,000万人にするとの目標が示されたのを皮切りに、近年、観光立国の実現に向けた取組が一層強化されてきている。

これらの観光を取り巻く社会経済情勢の変化に適切に対応するとともに、観光立国の実現に向けた取組を一層明確かつ確実なものとするため、旧観光基本法を全面的に改正して新しい基本法を整備しようとする気運が高まり、平成18年12月に議員立法によって観光立国推進基本法が衆参両院で全会一致で可決・成立した。観光立国推進基本法は「立国」という表現を用いた初めての法律であり、観光を21世紀の国の重要な政策の柱に位置づけることが法律上も明確化された。

2——観光立国推進基本計画について

観光立国推進基本法では、観光立国の実現に関するマ

スタープランとなる観光立国推進基本計画を政府が定めることと規定されている。この基本計画は政府全体の施策について定めるものであるが、従来より観光行政の中心的な役割を担っている国土交通省が案を作成し、閣議の決定を求めることと規定されている。

国土交通省は、平成19年1月以降、基本計画に盛り込むべき事項について幅広く意見・要望を募り、141の地方公共団体、9の観光関係団体（うち1は12団体の共通要望）、73の個人からの意見・要望を踏まえつつ、関係省庁と調整しながら基本計画の案を作成して、交通政策審議会に諮り、6月29日に閣議決定を行った。以下、観光立国推進基本計画の概要について簡単に述べる。

観光立国推進基本計画は、「施策についての基本的な方針」「目標」「政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策」「そのほかの必要な事項」の四部から構成されている。

(1) 基本的な方針

○基本的な方針

最初の「観光立国の実現に関する施策についての基本的な方針」では、四つの方針を掲げている。

第一番目には、「観光が有する意義を最大のものとするため、国民の国内旅行及び外国人の訪日旅行を拡大させるとともに、国際相互理解の増進や諸外国の期待に応えるため、国民の海外旅行を発展させていく」との方針を掲げている。観光立国の推進のための国の取組については、とかく外国人の訪日旅行の増加を図る取組に着目されがちであるが、それだけではなく、日本人の海外旅行や日本人の国内旅行も含めた三種類の形態の観光旅行を全て振興していくということである。観光旅行の促進は国民の健康的でゆとりのある生活を実現する上で必要不可欠なものであり、また、少子高齢社会において活力に満ちた地域社会を実現していくためには、日本人・外国人を問わず観光による交流人口を拡大していくことが極めて重要であるためである。

第二番目には「将来にわたる豊かな国民生活の実現のため、観光の持続的な発展を推進していく」との方針を掲げている。観光の発展を一過性の現象に留まらない持続的なものとするため、地域固有の観光資源を保全・育成しつつ適切に活用していくこととし、観光地における環境保全にも十分配慮するということである。

第三番目には「観光の発展を通じ、地域住民が誇りと愛着を持つことのできる活力に満ちた地域社会を実現していく」との方針を掲げている。観光が発展することで地域固有の魅力が一層輝くという効果があることに鑑み、それを地域社会の発展のために最大限生かしていくということである。

第四番目には「観光の発展を通じ、国際社会における名誉ある地位の確立を図るため、平和国家日本のソフトパワーの強化に貢献していく」との方針を掲げている。観光の発展を通じて内外の人々や企業等を惹きつける磁力を強化していくということである。

以上が、政府が観光立国の実現のために講ずるあらゆる施策についての基本的な方針である。

○計画期間

基本計画の計画期間については、平成19年度から23年度までの5年間を対象としている。

(2)目標

観光立国を実現するに当たっては多様な関係者による積極的な取組が必要であるため、基本計画に掲げる目標については、広範な関係者が共有できるような、代表的で分かりやすいものを定めることとした。なるべく定量的なものとするように努めたが、数値化に馴染まない分野もあり、そのようなところでは定性的な目標を掲げている。中でも、観光立国の実現の歩みを概括的に示すものとして、次の五つを最も基本的な目標として掲げている(【 】内は現況値)。

- ①訪日外国人旅行者数を平成22年までに1,000万人にすることを目標とし、将来的には、日本人の海外旅行者数と同程度にすることを目指す。【平成18年：733万人】
- ②日本人の海外旅行者数を平成22年までに2,000万人にすることを目標とし、国際相互交流を拡大させる。【平成18年：1,753万人】
- ③旅行を促す環境整備や観光産業の生産性向上による多様なサービスの提供を通じた新たな需要の創出等を通じ、国内における観光旅行消費額を平成22年度までに30兆円にすることを目標とする。【平成17年度：24.4兆円】
- ④日本人の国内観光旅行による1人当たりの宿泊数を平成22年度までにもう1泊増やし、年間4泊にすることを目標とする。【平成18年度：2.77泊】
- ⑤我が国における国際会議の開催件数を平成23年までに5割以上増やすことを目標とし、アジアにおける最大の開催国を目指す。【平成17年：168件】

これら五つの目標は、たまたまではあるものの、「1,000万人」「2,000万人」「30兆円」「4泊」「5割増」と、頭の数字が1から5まで並ぶような分かりやすい数字となっている。観光立国の実現に向けて、広範な方々にこの目標を心に留めていただきたいと願っているところである。

これらの基本的な目標のほか、「国際競争力の高い魅力ある観光地の形成」「観光産業の国際競争力の強化及び観光の振興に寄与する人材の育成」「国際観光の振興」「観光旅行の促進のための環境の整備」の四つの施策分野(観光

立国推進基本法における区分)ごとに具体的な目標を掲げ、計25の目標を設定している。出入国手続の最長審査待ち時間や有給休暇の取得など、国土交通省以外の省庁の施策に係る目標も盛り込まれている。

なお、これら個別の目標のそれぞれの達成目標年次は統一されておらず、計画期間の終期とも必ずしも一致していない。平成15年以降に「訪日外国人旅行者数を2010年(平成22年)までに1,000万人にする」という目標を掲げてビジット・ジャパン・キャンペーン等の施策を進めてきた結果、この目標が関係者の間に浸透・定着してきており、現時点においてこれを変更することは適当ではないと判断したためである。

(3)施策

観光立国の実現に関して政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策については、目標と同様に、四つの施策分野ごとに整理している。政府の施策を網羅的に記載しているため、施策の部は基本計画の大部分を占める相当な分量の部となっているが、本稿では6月1日に観光立国推進戦略会議が取りまとめた提言「地域が輝く『美しい国、日本』の観光立国戦略」を反映したかたちで基本計画に記載した施策を中心に主なものを紹介することとする。

(国際競争力の高い魅力ある観光地の創出)

自然や景観、歴史、伝統、文化、産業等の地域資源といった新たな観光魅力の発掘や、これらを生かした観光体験プログラム等のコンテンツの充実、地域ブランドの振興、観光振興を担う人材の育成や域内外とのネットワーク強化のための交通アクセスの改善等、地域の民間組織や地方公共団体、観光関係者をはじめ、農林水産業関係者や地域住民等の関係者と幅広く連携して行う知恵と工夫に富んだ観光まちづくりの取組を強力に支援する。

また、以上のような観光まちづくりを持続可能なものとするため、観光案内や観光情報の発信に加え、その地ならではの土産品や旅行業の規制緩和等を生かした着地型旅行商品等の開発・販売等を行うなどの収益事業との一体的展開により、観光まちづくり推進主体の立ち上げを積極的に支援する。

(広域連携による観光振興の促進)

海外の観光地との競争に勝ち抜けるような観光魅力を創出するとともに、地域における集客力を相乗的に高めるためには、地域の魅力ある観光資源を広域的にネットワーク化することが重要である。現在、九州観光推進機構等広域で観光を推進する体制が整備されており、これ以外の地域でもこうした体制整備に向けた動きが見られることから、テーマ型広域観光モデルルートの開発や広域連携による広報活動等、市町村や都道府県域を越えて地域が連携して行う観光振興の取組を促進する。

(観光地域づくり人材の発掘と活用)

地域の取組を企画・演出し、必要な調整・合意形成を図る観光地域づくりの人材発掘とその活用を図るため、「観光

地域プロデューサー」モデル事業を実施するなどの取組を促進する。

(宿泊産業の国際競争力の強化)

国際競争力の高い魅力ある観光地の形成のためには、地域における観光客受入の中核をなす宿泊産業が、個人・小グループ旅行の増大や旅行者ニーズの多様化等の環境変化や外国人旅行者のニーズに対応した新たなサービスの提供を促進する必要がある。そのため、実証実験の実施などにより地域との連携による「泊食分離」等の新たなサービス提供のためのビジネスモデルの構築を図るとともに、その全国的な普及に取り組み、宿泊産業における新たなサービスの提供を推進する。また、宿泊施設に関する情報提供の充実や販売方法の改善、生産性の向上を推進し、国際競争力の強化を図る。

(国を挙げた日本ブランドの海外発信の促進)

日本の魅力を世界に向けて効果的に発信していくためには、関係者が、日本の国としてのブランドについての認識を共有することが重要である。このような共通のブランディングを基礎として海外に対するプロモーション活動を、国を挙げて様々なレベルで推進する。

(独立行政法人国際観光振興機構の活動の充実)

独立行政法人国際観光振興機構は、外国人観光客の来訪促進の中核を担う我が国の政府観光局である。このため、観光宣伝活動や国際会議誘致活動の拠点となる海外観光宣伝事務所の積極的な活用とその活動の充実を図る。

(国際会議等の誘致・開催)

今後5年以内に、主要な国際会議の開催件数を5割以上伸ばし、アジアにおける最大の開催国になることを目標に、国を挙げて国際会議の誘致・開催の促進に取り組み。また、我が国が「アジアと世界の架け橋」として役割を果たしていくため、国際文化・スポーツイベント、国際展示会・見本市、インセンティブツアー等の誘致・開催にも積極的に取り組む。このため、国を挙げた誘致・開催推進体制の整備、誘致活動や開催・受入に対する支援等を行う。

(休暇取得の分散化)

一時期に集中する傾向のある休暇の分散化を推進するため、関係団体と協力しつつ、キャンペーンの実施等により「秋休み」の取得について、国民的な機運を高めるとともに、「秋休み」に合わせた各種旅行商品の販売促進活動等を支援していく。また、地域の独自性を生かした休日の設定、秋休みや二学期制、地域行事に連動した学校休業等、小・中学校の休業の多様化と柔軟化を進める。

(ニューツーリズム創出・流通の促進)

旅行者ニーズが多様化し、とりわけ地域独自の魅力を生かした体験型・交流型観光へのニーズが高まっており、新たな旅行需要の創出による地域の活性化等のため、地域密着型のニューツーリズムの促進は極めて重要である。しかしながら、その促進のためには顧客ニーズの把握や旅行商品化に向けたノウハウの蓄積が必要である。また、地域発の旅行商品と旅行者を結ぶ仕組みの構築が必要である。その

ため、ニューツーリズムの創出と流通を促進するための施策を推進する。

(4) 施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

四部構成の四番目となるこの部分においては、「多様な関係者の適切な役割分担と連携・協力の強化」「政府が一体となった施策の推進」の他、次の二つについて記述している。

○施策の推進状況の点検と計画の見直し

基本計画を策定して以降、掲げた目標の達成を目指して記載した施策を推進していくに当たっては、目標の達成状況や施策の推進状況について点検(フォローアップ)を行いながら進めることが効果的である。そこで、年に一度その点検を行うこととしている。

既述したとおり、この基本計画の計画期間は5年間であるが、内外の社会経済情勢は日々変化しており、その影響で観光をめぐる情勢が大きく変わることもあり得る(観光は、社会経済情勢の変化の影響を受けやすい分野である)。また、基本的な目標として掲げた個別の目標の中には、計画期間の終期より早い時期を達成目標年次としているものもある。

このため、この基本計画については、目標の達成状況や施策の効果に関する評価の結果、観光をめぐる情勢の変化等を踏まえ、おおむね3年後を目途に見直しを行うこととしている。

○地域単位の計画の策定

観光立国の実現のためには、国内のそれぞれの地域において、多様な関係者が議論を積み重ね、総合的かつ計画的な取組を進めていくことが重要である。このため、この全国レベルの基本計画を踏まえ、観光振興についての基本的な方針や目標等を定めた様々なレベルの地域単位の計画を策定することが望ましく、基本計画にもその旨を記述している。「様々なレベルの地域」としては、地方ブロック全体に及ぶものから複数ないし単独の市町村までの多様なものを想定しており、複数の地方公共団体の一部ずつを組み合わせたようなエリア(例えば県境にある山岳の周辺の市町村を組み合わせた範囲)であっても構わない。なお、この地域単位の計画を策定する際には、地方運輸局を始めとした関係する国の地方支分部局が積極的に支援・協力を行うこととしている。

3—おわりに

観光立国推進基本計画には、観光立国の実現のために講ずるべき国の施策が網羅的に盛り込まれている。今後、国土交通省を始め各省庁は、観光立国推進基本計画に掲げた目標の達成を目指して、記載した施策を推進していくこととなる。各地域においても、地方公共団体、住民、観光事業者、観光協会、NPO法人等が相互に密接に連携・協力しながら、地域を挙げて観光振興に取り組まれることを切に希望する。既述したとおり、基本計画を定める過程で地方公共団体や観光関係団体等から幅広く意見・要望をいただいたところであり、これが、各地域において観光振興のあり方について関係者が議論する契機となれば幸いである。