

観光立国に向けた施策と展望

本保芳明
HOMPO, Yoshiaki

観光庁長官

1— 観光の意義

我が国では観光を21世紀の国づくりの柱とし、観光立国の実現を目指しているが、観光は多様な意義を有するものである。

第一に、国際観光の推進により我が国のソフトパワーの強化が図られることとなる。諸外国との健全な関係の構築は国家的課題であり、国際観光を通じた草の根交流は国家間の外交を補完・強化し、安全保障にも大きく貢献するものである。

第二に、観光は少子高齢化時代の経済活性化の切り札となるものである。少子高齢化で成熟した社会には、観光振興による交流人口の拡大、需要の創出による経済の活性化が有効である。平成19年度では、国内旅行消費額は23.5兆円、生産波及効果は53.1兆円で、これによる雇用創出効果は441万人となっている。また、訪日外国人旅行者も今や無視できない消費活動の主体であり、平成19年度の訪日外国人旅行消費額は1.5兆円となっている。

第三に、交流人口の拡大により地域活性化が図られる。地方においては地域振興策の新たなアプローチが必要であるが、観光による交流人口の拡大は地域経済の起爆剤となるものであり、集客力のある個性豊かな地域づくりは各地域の自主・自立の精神も促すものである。

第四に、観光立国は国民の生活の質を向上させるものである。退職期を迎えた団塊の世代が新たな生きがいを模索している中で、観光交流の拡大は、精神活動を含めて生活の質の向上に貢献するものである。また、観光立国の推進は我が国の歴史的・文化的価値を再認識するプロセスであり、日本の魅力の再活性化にもつながる。

こうしたことから、我が国の再生を図る上で観光立国の実現は不可欠であると考えている。

2— 政府の取組みの強化

そもそも政府の観光行政の方針の大きな区切りとなったのは、平成15年1月に、小泉総理(当時)が施政方針演説で

2010年に訪日外国人旅行者数を1,000万人に倍増させるとの目標を示したことであるが、その前年の訪日外国人旅行者数の実績は524万人であり、これを8年間で倍増させようというものであった。同年4月には、この目標の達成のため、国土交通省が海外に対して我が国の観光魅力を戦略的に発信するビジット・ジャパン・キャンペーンを開始し、海外の雑誌やテレビでの宣伝、海外の旅行博への出展、海外の旅行会社の関係者の招聘といった事業を行っている。さらに5月には全閣僚を構成員とする観光立国関係閣僚会議が置かれ、9月の内閣改造に際しては観光立国担当大臣が任命された(国土交通大臣が兼務している.)。

なお、このような政府の動きに先立ち、民間でも、平成13年11月に、観光に関連する幅広い業種が団結して(社)日本ツーリズム産業団体連合会が結成されるなど、観光の振興に向けた新しい取組みが始まっている。

3— 観光立国推進基本法の制定及び観光立国推進基本計画の作成

観光の意義についての理解が広まり、国を挙げた観光振興の気運が高まる中、国の観光行政の基本となっていた観光基本法(昭和38年に制定)を全面改正した観光立国推進基本法が平成18年12月に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付けることが法律上も明確化された。

また、観光立国推進基本法では、観光立国の実現に関する中長期的な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、国土交通省においてその取りまとめを行うこととされた。地方公共団体や観光関係団体等から聴取した意見等を踏まえつつ、関係省庁と調整しながら観光立国推進基本計画の案を作成し、平成19年6月に閣議決定を行った。この観光立国推進基本計画は、計画期間を5年間とし、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目標として、以下の5つの基本的な目標を定

めた。

- ① 訪日外国人旅行者数を2010年までに1,000万人にし、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旨とする【平成18年：733万人】
- ② 日本人の海外旅行者数を2010年までに2,000万人にする【平成18年：1,753万人】
- ③ 国内における観光旅行消費額を2010年度までに30兆円にする【平成17年度：24.4兆円】
- ④ 日本人の国内観光旅行による一人当たりの宿泊数を2010年度までに年間4泊にする【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2011年までに5割以上増やす【平成17年：168件】

さらに、観光立国推進基本計画では、これら5つの基本的な目標を達成するため、国(政府全体)で講ずべき施策を網羅的に記載している。換言すれば、観光立国推進基本計画は、観光立国の実現に向けて関係者が共有できる具体的な目標を掲げ、誰が何を行うべきなのかを網羅的かつ具体的に取りまとめており、関係者の取組みとの連携の強化につながることを期待している。

4—観光庁の設置の趣旨と目的

観光立国推進基本法は前述のとおり衆参両院で全会一致で成立しているが、その際、衆議院及び参議院のいずれにおいても附帯決議がなされており、決議事項の中に、「観光立国の実現に関する施策の遂行に当たっては、各省庁の横断的な英知を結集しながら、総合的、効果的かつ効率的に行い、行政改革の趣旨を踏まえて、観光庁等の設置の実現に努力すること」という項目が盛り込まれている。この決議の趣旨も踏まえ、政府を挙げて観光立国の実現に取り組むための中核となる組織として観光庁を設置することとした。

観光庁設置の目的は、大きく分けて3つあると考えている。

第一の目的は、国を挙げて観光立国に取り組むという我が国の姿勢を対外的に明確に示すとともに、観光交流の拡大のための取組み等についての諸外国との協議を効果的に進められるようにすることである。観光行政を担当しているのは国土交通省総合政策局の観光「部門」で、そのトップが総合観光政策審議官という我が国の状況は、日本政府が観光行政にどの程度の力点を置いているのか、またそのためにどのようなランクのポストが充てられているのかが、外国の関係者にとってはなかなか分かりにくい状態となっていた。「観光庁長官」となれば、こうした点は全て明確となり、二ヶ国間での観光交流年の設定等のための諸外国との交渉や、諸外国と連携した様々な取組みを円滑に進めることが可能となる。

第二の目的は、観光立国の実現を目指して、観光に関連

する施策についての他省庁との連携・調整を円滑に行えるようにすることである。既述のとおり、観光に関連する施策はほぼ全ての省庁で取り組まれているが、観光立国推進基本計画に掲げられた目標を達成するためには、各省庁のそれぞれの施策が、可能な限り観光立国の実現に資するかたちで進められるように調整することが必要不可欠である。観光庁の役割は、観光立国の実現に向けた取組みの中核を担うことであるが、独立した行政機関となることで、リーダーシップを発揮してこれまで以上に効果的に働きかけることが可能となる。なお、「庁」は独立した行政機関として他省庁の政策に関して意見を述べるができる旨が、国家行政組織法に規定されている。

第三の目的は、観光に関する政府の窓口を明確にし、かつ一本化することである。観光庁が観光に関する政府の窓口として明確に位置付けられれば、観光地づくりに取り組む地方公共団体や民間の方々から国による支援等について相談する際に、適切な支援メニューの担当窓口を探して転々とするといった事態が解消されることとなる。国土交通省では、観光地域づくりに取り組む意欲あるの方々に対して適切な省内外の支援施策の提案・調整を行うコンサルティング機能の向上を目指すため、観光庁の設置に先立ち平成20年4月から観光部門に「観光地域づくり相談窓口」を設置し、職員ごとに担当する地方と関係省庁を割り振り、必要な情報収集や相談者との相談、省内や他省庁との調整を行っていたが、こうしたコンサルティング機能は観光庁に強く求められる機能であると考えている。なお、「観光地域づくり相談窓口」は観光部門のみならず、地方運輸局にも設置している。

5—観光庁の体制

観光庁は国土交通省観光部門(国土交通省の総合観光政策審議官、審議官(観光)、観光政策課・観光経済課・国際観光課・観光地域振興課・観光資源課・観光事業課の六課)を切り出して設置されたものである。トップは観光庁長官で、次長、観光地域振興部長、国際観光施策を取りまとめる審議官を設け、その下に六課と二参事官が設けられた。観光地域振興と国際観光が観光庁の施策の二本柱であり、いずれも施策を充実させなければならない分野であることに鑑み、それぞれを取りまとめる新しいポストを置くとともに、特命事項を担当する参事官が2名置かれたことが大きなポイントである。また、観光庁の定員も、観光部門の79名から103名へと拡充している。

なお、地方支分部局については、行政の効率性等の観点から、観光庁独自の機関を新設するのではなく、地方運輸局(企画観光部の国際観光課・観光地域振興課の二課)に観光庁の地方支分部局としての機能を担わせている。

6—観光庁と国土交通省との関係

観光庁の設置に伴い、観光庁が所管することとなる法律のうち国土交通大臣の権限が規定されているものについては、基本的には観光庁長官の権限（通訳案内士法、国際観光ホテル整備法、旅行業法については、すべての権限が観光庁長官の権限になっている。）となり、引き続き国土交通大臣の権限として残るのは閣議案件や予算関係事務など大臣しか行うことができない事務、基本方針の策定など基本的な政策の企画・立案に係る事務、省内の他局や他府省と共管になっている事務となっている。

このように、観光庁長官は独立した行政機関の長であり、自ら権限を行使することとなっている一方で、観光庁は国土交通省に設置される行政機関であるため、国土交通省の長である国土交通大臣の指揮監督の下に置かれている。この国土交通大臣の指揮監督権については、観光庁長官が権限を有する個別の事務について行使されるものではなく、必要に応じて長官から報告を受けたり、長官に対して指導したりするものであり、基本的には、観光庁の所掌事務については観光庁長官が行政機関のトップとして独立して事務を行っていくこととしている。

7—今後の観光立国の実現に向けた取り組み

観光庁は、観光立国推進基本計画に定められた基本的な5つの目標を達成し、観光立国の実現を図るための中核的な組織として、様々な取り組みを推進していくこととしているが、そのうち期待の高いいくつかの施策を紹介する。

(1) 国際観光の振興

ビジット・ジャパン・キャンペーンは6年目に入っているが、キャンペーン開始時の2003年に521万人であった訪日外国人旅行者数は、2007年では835万人と年々増加傾向にあり、着実に成果を挙げている。今後更なる訪日外国人旅行者の増加を図るため、以下のような取り組みを進めることとしている。

- 1) 訪日外国人旅行者のうち約6割がリピーターであることを踏まえると、訪日旅行の満足度を高め、リピーターを増加させていくことが重要である。そのため、外国人旅行者のニーズを的確に把握し、民間企業や地域によるきめ細かなサービス向上を働きかけるとともに、ICカードの共通化・相互利用化などによる旅行者の利便性の増進を図っていくこととしている。
- 2) 韓国、台湾、中国、米国等の12の重点市場に次ぐ需要を有するインド、ロシア、マレーシアについて、効果的なプロモーションに取り組むことができるよう戦略的な市場調査を行い、新興市場の開拓を行うこととしている。

- 3) 重点市場に対して、体験型・滞在型等の旅行形態の提案強化、日韓観光交流年、日仏観光交流年の活用などにより、プロモーションに強力に取り組むこととしている。平成20年度は、これらを総称してビジット・ジャパン・アップグレード・プロジェクトとして取り組んでいくこととしている。

なお、訪日外国人旅行者の増大については、さらにもう一歩進んで2020年に2,000万人とすることをひとつの課題と位置づけ具体的な施策の内容を検討しているところである。

また、国際会議の開催・誘致を協力に推進することとしている。国際会議の開催は、国際観光の振興と地域の活性化の双方に寄与するものであり、中国、韓国、シンガポール等が国際会議を主要産業と位置づけ、積極的な取り組みを展開した結果、我が国の開催件数はこれらの諸外国に追い越され、国際社会のハブとしての地位が低下している。このため、我が国は、「国際会議の開催・誘致推進による国際交流拡大プログラム」を策定し、当該プログラムに基づき、国・地方公共団体・経済界・産業界の有する資源を集中投入し、国を挙げて国際会議の開催・誘致に取り組んでいる。具体的には、新たに、個別の国際会議の開催地の決定権者に対する働きかけを行うための説明会等について支援するとともに、我が国が魅力ある国際会議開催地であることについてプロモーションを強化することとしている。

(2) 観光地域づくり

観光立国を実現する上では、国際競争力の高い魅力ある観光地づくりも欠かせないものである。

観光振興を地域経済の活性化につなげるためには、消費額単価の小さな日帰り旅行者ではなく、単価の大きな宿泊旅行者を増加させる必要がある。そこで、2泊3日以上を快適に充実して過ごせる観光圏づくりに向けた地域の取り組みを活発化し、観光旅客の満足度を向上させるため、第169回国会において「観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律」が成立し、平成20年7月23日に施行されている。この法律では、農林水産省と連携して農山漁村活性化制度による支援を行えるようにし、農山漁村体験等の滞在メニューを充実させやすくすること、国土交通省としての総合力を生かして景観整備・案内標識整備等のハード面を含めた総合的な魅力向上を図れるようにすること、ホテル・旅館による宿泊客への着地型旅行商品の販売を可能とし、宿泊客の滞在を拡大しやすくすること、といった事項が盛り込まれており、観光客のより長期の滞在を拡大して地域経済の活性化につなげることとしている。また、こうした制度的枠組みの整備とともに、平成20年度予算において創設した観光圏整備事業をはじめとした各種支援制度を活用し、観光圏の整備を進めていくこととしている。

また、こうした観光地づくりを担う人材の育成についても、

「観光カリスマ塾」の実施などにより積極的に進めていくこととしている。

(3) 関係省庁との連携強化

観光庁は、観光立国の実現に向けた政府部内の中核的組織となるものであるが、従来の枠にとらわれない新しい役所として、関係省庁との連携も強化し、政府全体としての機能を総合的に発揮できるよう取り組むこととしている。

その一例として、昨年6月には、外務省、文化庁、国土交通省（観光庁）が緊密に連携・協力し、観光立国の実現に向けて我が国の文化芸術を海外に積極的に発信していくことで合意した旨、公表したところであり、今後は、これら3省庁間で局長級会合も設け、毎年度における連携の基本的な方針等についての情報交換・意見交換を行うなど、積極的に文化、外交、観光が連携した取組みを進めることとしている。

観光庁は、観光立国の旗振り役として、日本の魅力を世界に発信するとともに、観光事業者、まちづくり担当者、地域住民、NPO等の関係者のコーディネート強化するなど、一層強力に観光行政を進めていくこととしているが、新組織にふさわしい新しい意識と組織文化を創造していくとの決意から、「観光庁ビジョン ～開かれた観光庁～」を策定し、昨年10月31日に公表したところである。このビジョンは観光庁の理念と行動憲章からなり、観光庁の取組方針が明確に示されている。観光庁では、本ビジョンに基づき、「開かれた観光庁」を合言葉に「住んでよし、訪れてよしの国づくり」に取り組み、民間の発想も積極的にとり入れながら、今までの霞が関にはなかったような柔軟でインパクトのある行政を進めていくことにより、観光立国の実現を目指していきたいと考えている。