

平成16年度 政策レビュー結果(評価書)

訪日外国人観光客の受け入れの推進

- 国際交流の拡大に向けて -

平成17年3月
国土交通省

(評価書の要旨)

テーマ名	訪日外国人観光客の受け入れの推進 - 国際交流の拡大に向けて -	担当課 (担当課長 名)	総合政策局観光企画課 (課長 武藤 浩)
評価の目的、必要性	<p>外国人受入環境の整備について当該施策の効果を検証し、今後の訪日外国人受入体制の整備に活用することが必要。また訪日外国人観光客のニーズを適切に反映させることが必要である。</p> <p>日本を訪れる外国人旅行者を 2010 年までに倍増させるという目標を達成するため、重点市場を設定し、観光宣伝や外国人観光客の来訪の促進に必要な業務を戦略的・効率的に行うこととしている。</p> <p>具体的には、訪日外国旅行者数の多い重点市場を中心として、日本の観光の魅力を海外にPRするとともに、日本への魅力的な旅行商品の造成等を促進するビジット・ジャパン・キャンペーンを官民一体で実施している。</p> <p>目標達成のためには、平成17年以降平均10%という高い伸び率で訪日外国人旅行者数を増やしていかなければならないと試算される。</p> <p>外国人旅行者数を効率的にのばすためには、地域が一体となった取り組みが必要であり、また外客受入に関するノウハウを取得している地域が少ないことから、ビジット・ジャパン・キャンペーン等と連動して、外客受入に資するノウハウを注入するなど地域の取り組みをサポートする必要がある。</p>		
対象政策	各事業による施策目的(訪日外国人受入体制を整備し、訪日外国人旅行者を増加させる)の達成度		
政策の目的	観光交流を通じた経済の活性化 国際相互理解の促進 訪日外国人旅行者数の増大(2010年までに1000万人とする)		
評価の視点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 訪日外国人観光客誘致に関する施策の導入時における必要性 ・ 訪日外国人観光客誘致に関する政策導入後の施策展開の的確性 ・ 訪日外国人観光客誘致に関する施策の評価結果 ・ 訪日外国人観光客誘致に関する政策への反映の方向性 		
評価手法	<p>過去の政策に関する資料、アンケート結果(観光資源を活用した中心市街地活性化に係る実態調査等)の分析</p> <p>国土交通省より、直接、事業に参加した宿泊事業者に対し、アンケート調査票を送付し、回答を得、それをとりまとめたもの</p>		
評価結果	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政策導入時より、訪日外国人観光客数は着実に増大している。 ・ 政策導入後も、社会背景の変化に対応し、訪日外国人観光客誘致のための多様な施策を展開し、成果を挙げてきた。 ・ 訪日外国人観光客数の目標を達成するためには、より一層施策を進めるための制度の充実と活用が必要。 ・ 各地域のニーズを踏まえた取組、市民・団体・企業など多様な主体を含めた取組を一層支援することが必要。 		
政策への反映の方向	<ul style="list-style-type: none"> ・ VJICの高度化 ・ ビザ制度の緩和に向けての働きかけ ・ 観光地づくりへの支援(観光ルネサンス事業、外国人観光旅客の来訪地域の多様化の促進による国際観光の振興に関する法律(改正外客誘致法)に規定) ・ 公共交通機関における外国語表示の充実(改正外客誘致法に規定) ・ 通訳案内業制度の見直し 		

第三者の知見活用	<ul style="list-style-type: none"> ・平成16年3月に以下の有識者にヒヤリングを実施し、意見の概要を評価書巻末に掲載予定。 ・評価にあたり、国土交通省政策評価会から意見を聴取(議事概要及び議事録は国土交通省ホームページに掲載)。
実施時期	平成15年度～平成16年度

訪日外国人観光客の受け入れの推進 - 国際交流の拡大に向けて -

目次

1. 外国人観光客誘致に関する施策の導入時における必要性
 - 1 - 1 外国人観光客誘致施策の変遷
2. 外国人観光客誘致に関する政策導入後の施策展開の的確性
 - 2 - 1 平成22年(2010年)1000万人に向けた施策推進
 - 訪日観光客数の増大、国内の観光地整備を2本柱として推進 -
3. 外国人観光客誘致に関する施策の評価結果
 - 3 - 1 訪日観光客数の増大への課題
 - 3 - 2 ビジット・ジャパン・キャンペーンに関する課題
 - 3 - 3 観光地づくりへの支援、通訳案内業制度の見直し等旅行環境整備
 - 3 - 4 観光地の魅力の確立を活かす環境整備に向けての体制
4. 政策への反映の方向性
 - 4 - 1 ビジット・ジャパン・キャンペーンの高度化
 - 4 - 2 観光地の魅力向上及び環境整備について
 - 4 - 3 公共交通機関における外国語表示の充実
 - 4 - 4 通訳案内業制度の改善

1. 外国人観光客誘致に関する施策の導入時における必要性

1-1 外国人観光客誘致施策の変遷

本章では、わが国の訪日外国人観光客誘致政策の系譜を、概観していくこととする。

従来の我が国の国際観光政策は、外貨の獲得と国際間の相互理解とを二大目標としてきており、従来から一貫して外国人の誘致、受け入れを図るための政策(インバウンド政策)に重点が置かれてきたが、国民経済の成長と国際収支の黒字基調をうけて我が国にとって外貨の獲得は至上の目標でなくなる一方、国際間の相互理解の増進あるいは特に経済貿易面での対外摩擦の緩和に資するといった目的に重点が移っていった。

- テン・ミリオン計画 -

その潮流の中で、日本人海外旅行者数を増大させる必要性が高まってきた。

昭和62年9月には、日本人海外旅行者数(昭和61年552万人)をおおむね5年間で1,000万人に倍増するとの目標を定めた「海外旅行倍増計画(テン・ミリオン計画)」を策定し、海外旅行促進キャンペーンの実施、海外旅行促進ミッションの派遣等の施策を強力に推進してきた。その結果として、平成2年に海外旅行者数は1,100万人に達し、テン・ミリオン計画は予定よりも一年早くその量的目標を達成するなど所期の成果を挙げた。

- 観光交流拡大計画 -

しかし、日本人海外旅行者数を倍増させることを達成したことで、国際収支の赤字を緩和させる目標はやや薄れ、国際間の相互理解の増進や市民レベルの国際交流の拡大を図り、我が国の国際社会における安定的地位の維持・発展に努めることがますます重要と考えられるようになってきたため、平成3年7月に観光交流拡大計画(Two Way Tourism 21)を策定し、双方向の観光交流の拡大と海外旅行の質的向上を重点とした施策に積極的に取り組んできた。

その後、円高の進行やアウトバウンド政策の推進により、日本人海外旅行者数は昭和61年に500万人台に達し、平成2年に1,100万人、9年には史上最高の1,680万人となったが、10年には長引く契機の低迷等を背景とし、1,581万人となった。

- ウェルカムプラン21 -

一方、訪日外国人旅行者数は、円高の影響から伸び悩み(200~300万台で推移)、海外旅行者数と訪日外国人旅行者数の格差が拡大した。こうした状況の中、政府の観光政策審議会は平成7年に「今後の観光政策の基本的方向について」を答申し、それを受けて8年に「ウェルカムプラン21」が提言された。以来、外客誘致政策を推進しており、9年には初の400万人台に到達した。しかし、この「ウェルカムプラン

21」提言も日本の地域振興のために訪日観光振興を利用するという側面が強く、インバウンド自体を伸ばすという意識は乏しいのが現状であった。平成9年より前10年間で自然増に任せているアウトバウンドは164%の伸びを示したのに対し、インバウンドは施策を講じているにもかかわらず145%に留まっている。アウトバウンドとインバウンドの割合の比率は縮まるどころか開く一方となった。

- 新ウェルカムプラン21 -

平成12年5月には、国際観光交流の促進については訪日外国人誘致が重要な課題となっている中、観光関係者が官民一体となって取り組むこととした「新ウェルカムプラン21」が、「観光産業振興フォーラム」において策定され、おおむね19年(2007年)を目途に外客数800万人を目標とされた。

- アジアシフトの方向性 -

平成12年の国際観光は、日本人海外旅行者数が1,782万人(前年比8.9%増)と過去最高を記録した。一方で、訪日外国人旅行者数は、アジア地域の景気回復等を背景に476万人(前年比7.2%増)と過去最高を記録したものの、11年で世界第36位に留まっており、依然として国際的には低水準となっていることから、訪日外国人誘致、特に、今後経済成長が見込まれ、我が国にも比較的近い距離にあるアジアの近隣諸国からの訪日外国人誘致のための施策を総合的に推進していくことが課題となっている。

また、13年9月に発生した米国同時多発テロ事件が影響し、13年9月には日本人海外旅行者数で対前年比20.6%減、訪日外国人旅行者数で同6.6%減となり、国際観光に深刻な影響を与えた。

平成13年の国際観光は、日本人海外旅行者数が1,622万人(前年比9.0%減)と過去最大の減少を記録した。この原因としては、景気不振、円安傾向等に加え、同年9月の米国同時多発テロ事件以降2ケタの大幅な減となったことが考えられる。なお、14年上半期においても日本人海外旅行者数は前年同期比13.3%減であり、減少が続いている。

一方、訪日外国人旅行者数は、韓国及び中国からの旅行者数の堅調な増加もあり、477万人(前年比0.3%増)と微増ながら過去最高を記録した。しかし、日本人海外旅行者数が13年で世界第10位であるのに比べ、外国人旅行者受入数は世界第35位に留まっており、依然として国際的には低水準となっていることから、外国人旅行者の訪日促進、特に、今後経済成長が見込まれ、我が国にも比較的近い距離にあるアジアの近隣諸国からの訪日促進のための施策を総合的に推進していくことが課題となっている。

- グローバル観光戦略の策定と推進 -

平成14年12月には、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」(平成14年6月25日閣議決定)に基づき、関係府省等と協力して、外国人旅行者の訪日を促進する「グローバル観光戦略」を策定した。

当該戦略は、わが国の様々な主体が連携しながら、「世界に開かれた観光大国」となること、そして、その結果として、観光産業がわが国の真のリーディング産業となる

ことを目指し、訪日外国人旅行者数と日本人海外旅行者数との格差をできる限り早期に是正することを目標とする官民あげた国家戦略であった。

当該戦略は「Ⅰ. 外国人旅行者訪日促進戦略」(海外 PR や旅行商品開発、査証取得の負担の軽減等)、「Ⅱ. 外国人旅行者受入れ戦略」(外国人の視点に立った交通利便性の向上、観光交流空間づくり等)、「Ⅲ. 観光産業高度化戦略」(観光産業の高度化、連携の強化等)、「Ⅳ. 推進戦略」(戦略推進委員会の設置、施策の評価見直し等)の4つの戦略を掲げており、本戦略の開始年である15年を「訪日ツーリズム元年」として政府、地方公共団体、関係団体、民間企業の連携体制の下で推進することとしていたものである。

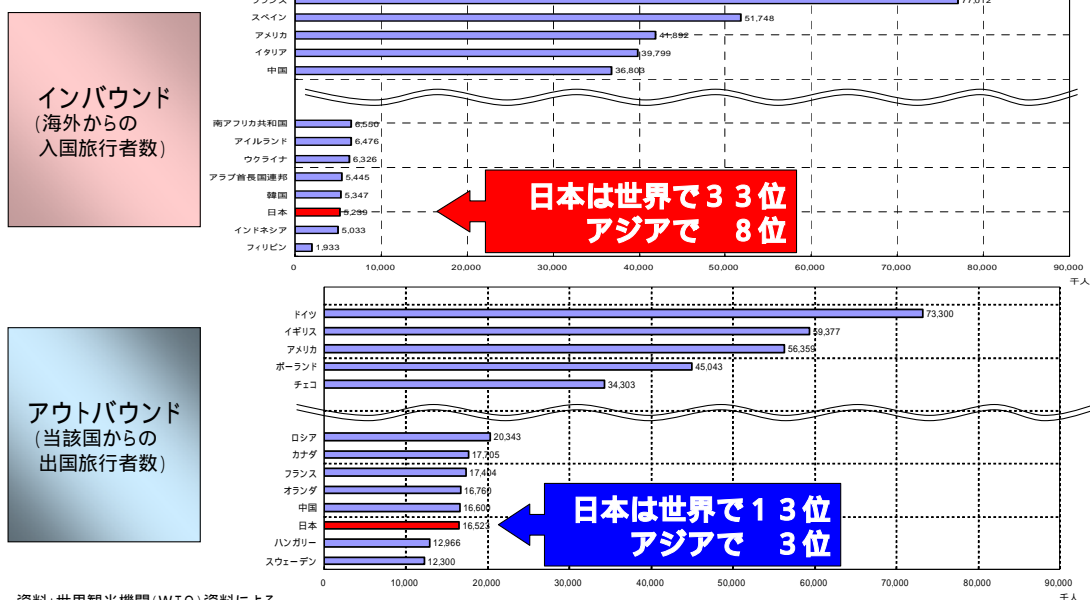
14年は過去最高の524万人を記録した。しかし、国際的には外国人旅行者受入数で日本は36位(13年)と低い水準にあり、訪日旅行の促進が大きな課題であった。14年12月に発表された「グローバル観光戦略」において、15年(2003年)から19年(2007年)までの5年間で「訪日ツーリズム拡大戦略期間」とした。19年には「21世紀初頭における観光振興方策」に示されている800万人を迎えることを目標とし、ビジット・ジャパン・キャンペーン実施本部事務局が発足し、活動を開始した。

- 年表 -

昭和62年	9月	テン・ミリオン計画 (アウトバウンド61年の552万人を5年間で倍増、平成2年に1100万に到達)
平成3年	7月	観光交流拡大計画 Two Way Tourism
平成6年	6月	「コンベンション法」
平成8年	4月	「ウェルカムプラン21」(概ね17年(2005年)700万人)
平成9年	6月	「外客誘致法」
平成12年	5月	「新ウェルカムプラン21」(概ね19年(2007年)800万人)
平成14年	5月	日韓共催ワールドカップの開催
平成14年	6月	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」
平成14年	12月	「グローバル観光戦略」策定 訪日ツーリズム元年
平成15年	1月	第156国会小泉総理施政方針演説(22年(2010年)1000万人)
平成15年	3月	「グローバル観光戦略を推進する会」
平成15年	3月	第1回ビジット・ジャパン・キャンペーン実施本部会合開催
平成15年	4月	観光立国懇談会報告書とりまとめ
平成15年	5月	第1回観光立国関係閣僚会議
平成15年	7月	観光立国行動計画の策定
平成16年	10月	ロードマップ(17年(2005年)700万人 20年(2008年)900万人)
平成16年	11月	観光立国推進戦略会議報告書とりまとめ
平成17年	1月	「国土交通省観光立国推進本部」の設置

主要国における出入国旅行者数国際ランキング (2002年)

我が国は出国旅行者数(アウトバウンド)に比べて入国旅行者数(インバウンド)が少ない



資料:世界観光機関(WTO)資料による

2. 外国人観光客誘致に関する政策導入後の施策展開の的確性

2-1 平成22年(2010年)1000万人に向けた施策推進

- 訪日観光客数の増大、国内の観光地整備を2本柱として推進 -

これまで、行政も産業界も、観光といえばまず日本人の国内、海外旅行に着目し、その取組を重ねてきた。その結果どちらかと言えば見過ごされがちであった外国人旅行者の受入は低調なまま推移し、日本人の海外旅行者数と比して、少ない。また、外国人旅行者の受入は、外貨を獲得するという観点から言えば一種の輸出産業と見ることができるが、観光に関する国際収支は赤字であり、著しく不均衡な交流となっている。わが国が観光旅行の訪問先としての魅力に乏しい国と認識されていることの現れであった。

このような状況を是正し、外国人観光旅客の訪日促進施策を強力に進めていくため、平成15年1月、我が国の観光立国としての基本的なあり方を検討するため、有識者をメンバーとする「観光立国懇談会」が開催されることとなった。また、その直後の第156回国会における小泉内閣総理大臣の施政方針演説においては、観光の振興に政府を挙げて取り組むこととし、日本を訪れる外国人旅行者を2010年に1,000万人に倍増させることを目標に掲げた。

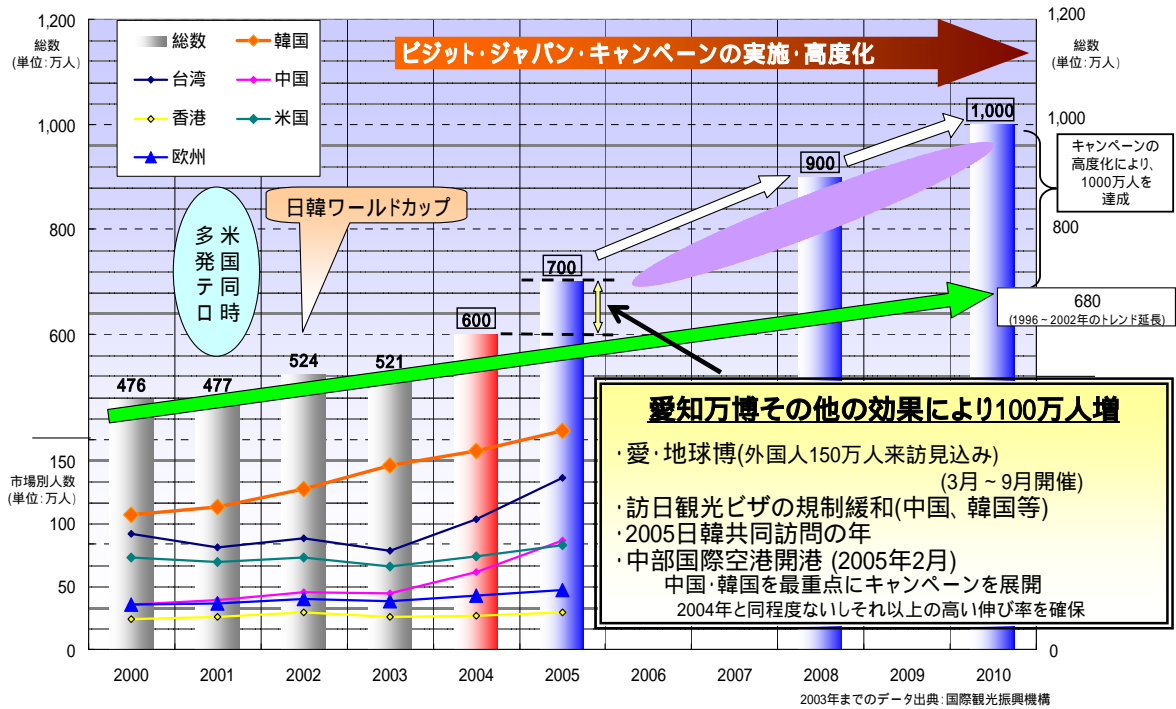
平成15年4月の「観光立国懇談会」において、改めて観光の意義を問い直すとともに、観光立国を実現していくための課題と戦略を提言する「観光立国懇談会報告書

- 住んでよし、訪れてよしの国づくり - 」がとりまとめられた。

この報告書を受け、平成15年5月、関係行政機関の緊密な連携を確保し、観光立国実現のための施策の効果的かつ総合的な推進を図るため、観光立国関係閣僚会議が開催された。同年7月には、内閣官房及び国土交通省が中心となって、「観光立国行動計画」がとりまとめられた。

さらに、平成16年5月には観光立国実現のための施策を効果的かつ総合的に実施するため、「観光立国関係閣僚会議」の下に、観光に関する有識者で構成する「観光立国推進戦略会議」が設置された。なお平成16年11月には「観光立国推進戦略会議」においては観光立国推進戦略会議報告書がとりまとめられた。

2010年訪日外客1000万人達成へのロードマップ



3. 外国人観光客誘致に関する施策の有効性と成果、及び課題

3-1 訪日外国人観光客数の増大への課題

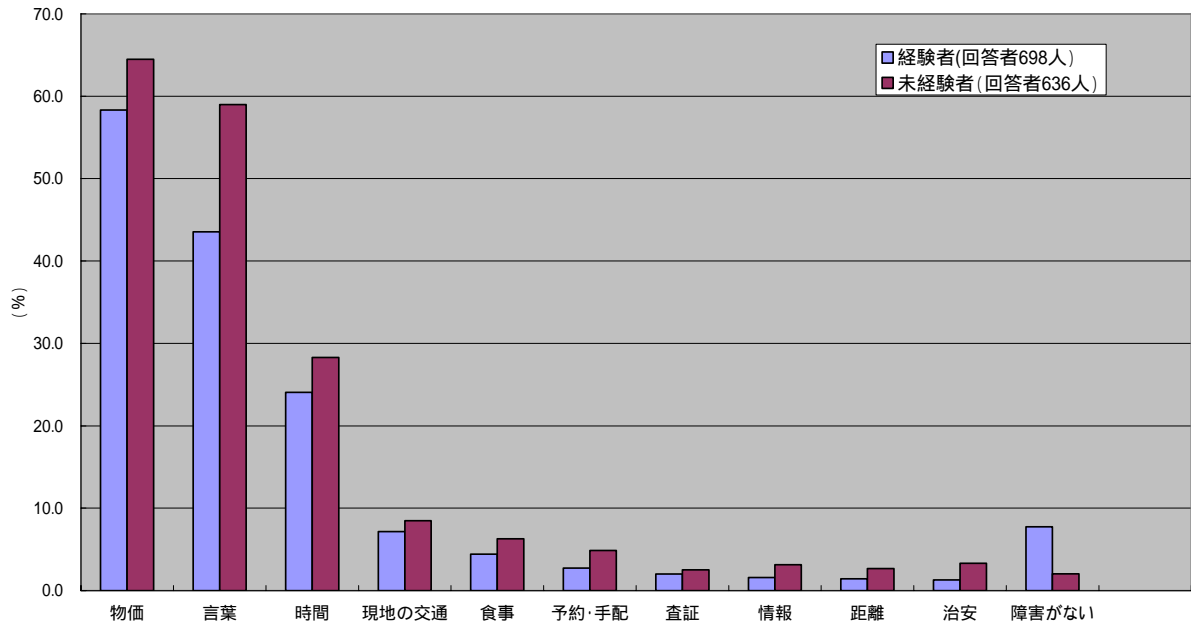
現状としては、平成16年は目標である、600万人を超え、一定の成果を挙げている。しかしながら国際競争力という観点からは、なお一層の施策推進が必要である。

観光立国推進戦略会議においては、外国人旅行者の訪日促進として、1. 入国手続きの簡素化・円滑化、2. 地域の外国人旅行者受け入れ態勢の整備、3. 外国人へ

の戦略的情報発信を課題として挙げている。

他方、外国人観光客へのアンケート結果においても、物価、言語、が一番大きな阻害要因となっており、実際、訪日の経験者もその割合は少ないが、物価の高さ、言語の障壁が訪日する上での阻害要因になっていると回答している。

訪日する上での阻害要因



ビジット・ジャパン・キャンペーン事業に向けた事前調査報告書より

物価の高さに関しては、国内交通機関はJRのジャパン・レール・パス(JR各社の路線が乗り放題になる外国人向け周遊切符)、航空会社によるビジット・ジャパン運賃など様々な割引運賃・パスが発行されており対応をしている。なお、これらの外国人にとっての入手の容易化、適用の拡大などの利便性の一層の向上が課題となっている。

言語の問題に関しては、案内表示の促進、通訳ガイドの整備に関する施策として後述していく。

3 - 2 ビジット・ジャパン・キャンペーンに関する課題

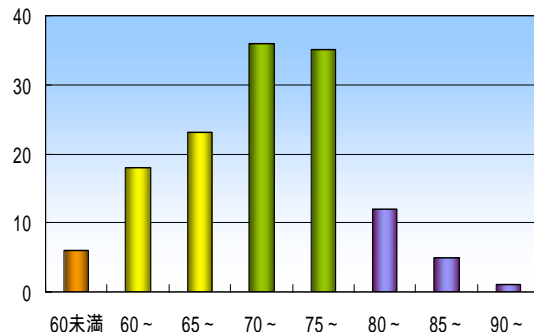
平成15年度には、ビジット・ジャパン・キャンペーン事業の効率化を図る観点から、平成15年度に実施した計136事業について、統一的な評価指標に基づき客観評価を行った。

統一的な評価指標は、プロセス(事前評価)、アウトプット(目標達成度)、アウトカム

(直接的効果)、妥当性(事業の公益性・必要性)で構成される。

評価の結果、ツアー造成とイベントの複合事業の効果が相対的に高いこと、マーケットの状況を的確に把握した上での事業方針・戦略の構築が重要となること、各事業間の連携強化が必要であること等が明らかになった。

Aランク (80点以上)	20事業
Bランク (70～80点未満)	71事業
Cランク (60～70点未満)	43事業
Dランク (60点未満)	2事業
計136事業 平均点72.9点	



評価結果の概要

- ・ 上位事業の多くが、ツアー造成とイベントの複合事業
- ・ 下位事業の多くが、事業方針・戦略があいまいなことによるマーケティングミスマッチ
- ・ 事業種別では、ツアー造成・イベントが相対的に高く、キャンペーンツール作成が相対的に低い
- ・ 一層の効率化のためには、各事業間の連携強化が必要

今回の評価結果を踏まえ、今年度以降、より効果の高い事業への集中化・重点化を図っていくことが必要である。

3 - 3 観光地づくりへの支援、通訳案内業制度の見直し等旅行環境整備

これまで多くの外国人観光客旅行者を受け入れてこなかったために、その受入素地は貧弱な状況にある。ビジット・ジャパン・キャンペーン効果の受け皿、地域再生の観点、またリピーターの確保等の観点からも、観光地づくりへの支援、通訳案内業制度の見直し等旅行環境整備が必要である。

3 - 4 観光地の魅力の確立を活かす環境整備に向けての体制

また国土交通省内の体制としては、平成14年12月に、前述の「グローバル観光戦略」を推進するため「国土交通省グローバル観光戦略推進本部」を設置して、その後省全体でハード・ソフト両面にわたる観光関係施策をより一体的、横断的に推進する体制を作ることを目的に、平成17年1月に「国土交通省観光立国推進本部」が設置されたところである。今後、観光政策における節目において当該本部を活用して、省全体として施策をさらに推進していく必要がある。

4. 政策への反映の方向性

- 国際競争力のある観光地づくりへ向けて直面する課題と対応の方向 -

ビジット・ジャパン・キャンペーンという「情報発信」により日本を訪問した外国人観光旅客を、いかにもてなし、訪日外国人観光旅客として定着させ、リピーターとしていくかが重要な課題であり、それには、受入れ側の観光地について、外国人から見て魅力の高いものとしていくこと、外国人が支障なく日本の観光を行える環境整備を進めていくことが強く求められており、国民の観光に対する認識を高めつつ取り組んでいく必要がある。

4 - 1 ビジット・ジャパン・キャンペーンの高度化

平成17年は、訪日外国人旅行者700万人を目標として、引き続き国土交通省、外務省等関係省庁、国際観光振興機構(JNTO)、地方公共団体、関係団体、民間企業等が協力してビジット・ジャパン・キャンペーン事業を戦略的・効率的に行うこととしている。

具体的には、自治体や地域の観光振興に取り組む組織等と連携した地方連携事業の拡充を図っていく。また3 - 2における評価結果を踏まえ、平成17年度以降、既実施事業の客観評価に基づくより効果の高い事業への集中化・重点化を図っていく必要がある。

また潜在的訪日外客数が多いと見込まれるオーストラリア、カナダ、シンガポール、タイを重点市場に追加し、

16年9月の中国訪日ビザ発給対象地域の拡大(4省1市(江蘇省、浙江省、山東省、遼寧省、天津市)の追加)、愛知万博期間中の訪日韓国人及び台湾人観光客へのビザ免除等を踏まえた東アジア観光圏におけるキャンペーンの重点実施をすることとしている。

4 - 2 観光地の魅力向上及び環境整備について

ここにおいては、個々の観光地の魅力を向上させるためにはどのような取り組みが必要であろうか。前提として、個々の観光地の魅力向上のために取り組むべき課題を抽出した。

(1) 国、自治体等における取り組み

国の制度

外国人観光旅客の訪日を促進する制度として、「外国人観光旅客の来訪地域の多様化の促進による国際観光の振興に関する法律」(平成9年法律第91号)に基づき、「国際観光テーマ地区」制度が創設され、現在、全国42道府県において、12の地域に分かれて「外客誘致促進計画」が策定されている。

この制度は、各地域が連携した周遊・滞在型の広域的な観光ルート開発が促進さ

れるなどの効果をあげつつあるが、周遊型・滞在型の観光ルートを構成する個々の観光地の魅力向上についての制度的支援策については未整備である。

自治体における独自の取り組み[東京都の観光振興策]

東京都では、外国人観光客を今後5年間で現在の277万人から600万人に倍増させることを目標に、「魅力の発信」「観光資源の開発」「受け入れ態勢整備」の3本柱で積極的な観光施策を展開している。また、「東京都観光まちづくり基本指針」を策定し、江戸情緒あふれる下町の活用、皇居周辺の再整備などを推進することとしている。さらに、最近では、上野や浅草で、「観光まちづくり協議会」が発足し、地域の歴史資源や伝統産業などを活用した観光振興策の具体化に向けた動きが出てきている。また、ボランティア通訳を対象とした検定制度を独自に導入している。

(独)国際観光振興機構の取り組み

海外14カ所の観光宣伝事務所を運営するとともに、東京にTICを設置するとともに、全国に115カ所(平成16年8月現在)展開されている「i」案内所の運営を、海外に対する宣伝、研修会の実施、パンフレットの無料提供、サポートセンターなどで支援している。また、全国で「善意通訳組織活動」(SGG活動)を支援しており、15年度末で全国38都道府県に81組織が存在し、約4,600人が活動している。

成田国際空港株式会社の取り組み

成田空港は、外国人観光旅客が最初に我が国の印象を持つ最前線であることから、案内表示の充実、広報タワーの設置、多言語によるホームページ・パンフレット・テレビ放送などを総合的に実施。例えば、両替に関する要望(中国元対応、窓口増設、手続の簡素化、館内店舗のドル対応など)、飲食店における英語メニューの充実、コインロッカー増設、制限エリアでのポストやATM設置、入国審査の円滑化の要請など、外国人客の利便性向上のための取り組みは極めて多岐にわたるものであるが、関係機関の協力を得ながら改善を進めるなど、こうしたCS活動に精力的に取り組んでいる。

(2) 具体的施策の検討の視点

市民レベルでの意識の醸成・ホスピタリティの向上

まず、今後、外国人観光旅客が飛躍的に増加することが見込まれる中で、我が国を訪れた外国人に日本の魅力を十分に理解して頂き、良い印象を持って帰国して頂くためには、受け入れる側である日本人自身が日本の文化や歴史といった魅力を理解し、自国にもっと自信・自覚・誇りを持って外国人観光旅客を受け入れていくことが必要である。

また、そのような意識を醸成する際は、地元の観光事業関係者のみではなく、外国人が訪れる観光地の様々な立場の人々の市民レベルにまで必要であり、多くの人が

参加し、地域が一丸となって受け入れる、という取組みが重要である。

ホスピタリティを支える案内所などの様々なファシリティの充実

こういった外国人観光旅客に対するホスピタリティの向上を具体化するものとして、観光地における案内所、ガイドなどの基本的なファシリティの充実は欠かせないものである。

また、案内所のほかにも、宿泊施設やお土産品の小売店、飲食店、さらには、両替・クレジットカード会社などの金融関連機関など、様々な主体における外国人対応の体制整備が必要とされている。

例えば、日本のホテル・旅館では英語、韓国語などの外国語のニュースが見られる施設がまだまだ少ないのが実態である。お土産品についても、アジアからの訪日客は「made in Japan」の工業製品を買うことがここ2、3年顕著となっており、小売店における外国人対応の充実や、付加価値、ニーズをどのように組み込んでいくかがこれからの課題である。

アンケート調査をみても、平成15年3月「地方公共団体及び観光関連施設等における外国人旅行者受入れ対応状況調査」(社団法人日本リサーチ総合研究所)では、アンケートの結果、都道府県では86.1%(第3位)、市町村では42.0%(第1位)、観光関連施設では52.3%(第1位)が外国人観光旅客の受け入れとしての課題として「観光案内機能の強化」を挙げている。



「地方公共団体及び観光関連施設等における外国人旅行者受入れ対応状況調査」
(平成15年3月(社)日本リサーチ総合研究所)より

(3) 観光地の地元における観光振興の推進組織

このように、地域において外国人観光旅客の訪日促進を進めていくためには、観光事業関係者のみではなく、その地域の地場産業の関係者とも広く連携しつつ、観光

振興の核となっていく「推進組織」が必要であり、それをバックアップすることを考えなければならない。

特に、観光地のブランド化などに取り組む際などには、観光事業関係者以外の地元経済界も含めて、地域の様々な主体(観光産業、交通機関、地域住民、情報産業、行政ほか)の総動員態勢を構築して「地域の顔」を作る、プロモーター的な存在として「マーケティング・マネジメント機構」ないし「コンベンション・アンド・ビジターズビューロー(C.V.B)」といった民間を中心とした地域の推進組織が必須であり、地域の行政との適切な連携・分担関係を構築していく必要がある。

近年、草津町、別府・湯布院温泉、黒川温泉など、一部の観光地では、核となる人材が住民参加の企画づくり等を通じて、地域固有の個性豊かな自然や歴史、文化等のあらゆる観光資源を最大限に活用することにより、日本人にとっても魅力の高い観光地となることで国内の交流人口をもひきつけ、産業・雇用の確保・拡大が図られるなど、个性的かつ魅力あふれる地域づくりに成功する事例が見られる。

そして、このような成功事例に触発される形で、その他の地域においても地域固有の資源を活用した、魅力ある観光まちづくりへの意欲が高まっているところである。

こうした観光地の事例を見ても、以下のような成功のポイントが浮かび上がってくる。

- ・ 地域固有の観光資源を活用した明確なコンセプトがある。
- ・ 地域の様々な関係者の先頭に立つキーパーソン(「若者」「よそ者」「バカモノ」的な人材)と、キーパーソンを支えるグループが存在する。
- ・ 地元自治体と民間の密接な連携がある。
- ・ 観光関係以外の様々な主体の協力がある。

外国人観光旅客の誘致に向けた観光地の活性化の要素としては、観光関係の民間事業者のみならず、ショッピング目的で来日した外国人への小売店での対応、外国語ニュースなどの放送サービス、きめ細かなインフォメーションセンターの充実、緊急時の対応、両替の利便性の向上、レストランでの多言語メニュー、さらには地域住民一人一人の国際感覚やもてなしの気持ちの醸成など、その内容も実施主体も、個別具体的かつ極めて多岐にわたっている。

こうした具体的なコンセプトの元に、地元の行政や民間など様々な主体が参加し、観光地の魅力向上に向けて一丸となって積極的に取り組むという体制を構築していくことが必須である。

体制の構築にあたっては、地元の様々な主体(事業者、各種組合、NPO、地域住民等)の積極的な活動を一定のコンセプトの下に取りまとめていく民間主体のプロモーター的な存在が、成功の「核」となる大変重要な要素である。

例えば東京都においても、上野地区や浅草地区において、一部自治体の参画も得つつ、民間が主体となって「観光まちづくり推進協議会」が発足し、オープンカフェの開設、野外映画会の開催など、地域の観光振興に関する具体的な取組みが民間を主体として活発に進められている。

(4) 今後の対応の方向性

地元市民も含む様々な主体の参加を促す仕組みが必要

外国人観光旅客の誘致に向けた観光地の活性化の要素としては、観光関係の民間事業者のみならず、ショッピング目的で来日した外国人への小売店での対応、外国語ニュースなどの放送サービス、きめ細かなインフォメーションセンターの充実、緊急時の対応、両替の利便性向上、レストランでの多言語メニュー、さらには地域住民一人一人の国際感覚やもてなしの気持ちの醸成など、その内容も実施主体も、個別具体的かつ極めて多岐にわたっている。

こうした具体的な振興策に取り組むに当たっては、お互いの顔が見える範囲で、一定の明確なコンセプトの元に、地元の行政や民間など様々な主体が参加し、観光地の魅力向上に向けて一丸となって積極的に取り組むという体制を構築していくことが必須である。

様々な主体をまとめる民間組織が必要

体制の構築に当たっては、地元の様々な主体(事業者、各種組合、NPO、地域住民等)の積極的な活動を一定のコンセプトの元に取りまとめていく民間主体のプロモーター的な組織の存在が、成功の「核」となる大変重要な要素である。

例えば東京都においても、上野地区や浅草地区において、一部自治体の参画も得つつ、民間が主体となって「観光まちづくり推進会議」が発足し、オープンカフェの開設、野外映画会の開催など、地域の観光振興に関する具体的な取り組みが民間を主体として活発に進められている。

国は、こうした取り組みのうち特に優れたものを厳選して重点支援する

明確なコンセプトの元に、民間を中心とした関係者が一丸となって取り組んでいる観光地を対象として観光地の魅力向上のために国が支援する制度を創設する必要がある。

4 - 3 公共交通機関における外国人向け案内表示等について

(1) 案内表示を取り巻く状況

我が国の交通関係施設における外国語表示のうち、道路標識についてほとんどの場合ローマ字による表記等が定められているが、いわゆる公共交通機関については、外国語表記に関しては、ガイドラインにおいて「主要な用語については英語併記が望ましい」「固有名詞についてはヘボン式ローマ字を使用する」といった定めなどはあるものの、具体化については事業者の自主的な対応に委ねられているのが実態である。

また、より具体的には、外国語による案内表示等については、実体上、一定レベル

での普及は進みつつあるものの、次のような問題点が次第に顕在化してきている。

乗車券購入、乗車、下車、乗換えの全体でトータルにサポートすべきであるにもかかわらず、バラツキがある。

同じ内容を表示するのに、事業者ごと、表示場所ごとに異なっている場合がある。

他社路線への乗り継ぎ部分などでの案内表示が不十分である。

また、外国人に対するアンケート調査でも、日本の旅行にあたって言語面が問題であると感じている比率が高いことが伺える。

前述のように、平成 13 年 12 月東京都産業労働局の「訪日外国人旅行客のニーズ等調査」によると「東京が今後充実すべき点」について、「両替所の充実」(23.4%)に次いで、「行き先案内・情報センターの充実」(21.1%)があがっている。

さらには政府の経済財政諮問会議、観光立国懇談会においても、外国人の一人歩きを容易にするための外国語表示や案内所の整備などの諸環境の整備の必要性が指摘されている。

2003 年 4 月 24 日の観光立国懇談会報告書には「日本は、外国人が一人歩きできる環境を整備しなければならない。…公共交通機関における英語によるアナウンスの実施、主要観光地における英語によるサービスの提供…などの改善を図る必要がある。」としている。

(2) 具体的施策の検討の視点

外国人向けの案内表示を行うにあたっては、日本語の表示に一律に外国語を追加していけばよいと言うものではなく、現場の状況に柔軟に対応して改善を進めていくことが必要である。

日本語でも用語がバラバラだったり、個々の交通機関の自社関係だけを表示をして、観光案内所の表示がないなど、単に外国語表記をすればいいと言うことだけではない。パリやロンドンなどでは、人が歩いていてふと不安になるところに標識等が出てくるなど、人の行動心理学に合わせた考えになっている。このように現場において観光客の状況に合わせた取り組みが必要である。

また、観光地までの多言語案内の充実については、一律に全国津々浦々を多言語化するのではなく、実際に外国人が多数訪れるところが中心に整備されればよい。

外国人が多数利用している路線や、外国人対応に努力しており外国人の訪問の増加が見込まれる観光地に至る路線などについて、各交通機関が現場の状況に応じて自ら改善の計画を立てることがもっとも現実的である。

(3) 今後の対応の方向性

全国的なレベルの向上を図る観点からは、国による統一的な基準に沿って改善を

促進するための具体的な制度が求められている。

他方で、全国一律で改善を進めることは現実的ではなく、改善に取り組むことが必要な路線等を選定したうえで、その路線について改善を促進していくことが画一的である。

この場合、画一的でなく、現場の実態を踏まえたものであることが望ましいことから、交通事業者自身が改善計画を策定するという様式が望ましい。

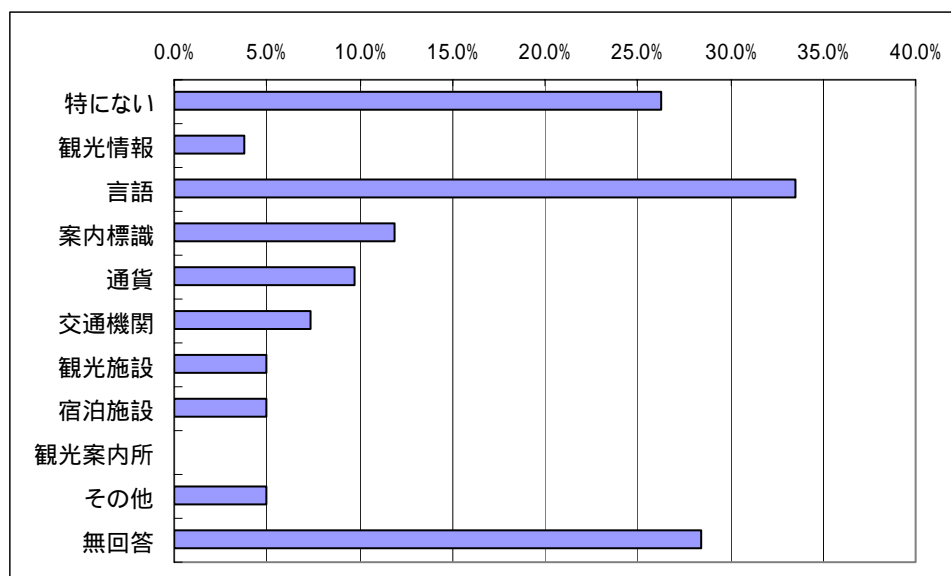
4 - 4 通訳案内業制度の改善

(1) 施策の背景

公共交通機関や観光地における外国語表示や情報提供の充実、外国語を話せる人口の増加等が進んだとはいえ、我が国においては依然として言語バリアーの高さが障害となっている現状がある。通訳ガイドはこれを克服し、我が国に対する好印象を形成してもらうための重要なソフトインフラとなるものである。

特に、近年、平成22年(2010年)に外国人旅行者を1000万人に倍増するという政府目標の下、官民の取組みが本格化する中、外国人旅行者数の増加及びそのニーズの多様化に伴い、国や地域の観光の魅力を、外国人旅行者に付き添い、外国語を用いて適切に伝えることのできる者として、有資格通訳ガイドの役割がこれまでになく注目されている。

日本を旅行中に不便に感じたこと、困惑したこと[全体](複数回答)



注) 観光情報: 旅行目的地の観光情報が十分に得られなかった、言語: 本国語または英語が通じない、案内標識: 案内標識が分からない / 本国語または英語の表示がない、通貨: 旅行地での通貨の交換が不便 / 本国の通貨が使えない、交通機関: 公共交通機関の利用方法がよく分からない、観光施設: 観光施設の利用方法がよく分からない、宿泊施設: 宿泊施設の利用方法がよく分からない、観光案内所: 観光案内所の対応が不適切 / 得られる情報が少ない

平成15年度「旅行会社における訪日外国人接遇向上調査」(国土交通省旅行振興課)より

(2)現状の問題点

昭和24年の通訳案内業法制定時以来、通訳案内業制度においては、有資格通訳ガイドが最低限備えるべき素質について、

通訳ガイドは、外国人旅行者による我が国についての理解、印象の形成に直接影響する、国際観光上、極めて重要な要素であることから、誤った知識等による不適当な案内によって、正しい理解や良好な印象の形成が損なわれないようにする必要があり、

外国人旅行者は、言語のみならず、我が国特有の文化・慣習等に不慣れで、我が国においては社会的に弱者であり、通訳ガイドサービスを受ける過程で様々なトラブルに巻き込まれやすいため、これを回避する必要があること、

外国人旅行者は、我が国の通訳ガイド制度や、個々のサービスの質の良し悪しについて十分な知識を有していないことから、どのような者を選択しても良質なサービスが提供されるように担保する必要があること

から、全国一律の国家試験を実施の上、その合格者への免許付与による業務独占制とし、併せて、有資格者による業務の適正な実施を確保してきた。このような制度の骨格は、上記 から の点が現在でも引き続き認められるため維持すべきであると考え。しかしながら、今般の通訳ガイドを取り巻く劇的な状況変化を踏まえ、以下のような弊害が生まれていることから、制度の抜本的な見直しは回避できないものとなっている。

少数にとどまる通訳案内業試験合格者

通訳ガイドの免許保有者数は、累計で9350人(平成16年4月1日)であるが、実働している者は、これよりも相当少ないと言われている(参考:代表的な通訳ガイド団体に所属している者は合計1374人)。また、通訳ガイドへの参入要件である通訳案内業試験の合格率は6 - 7%、年間350人程度と少なく、通訳ガイド数の増加速度は緩慢である。この背景として、低い合格率に加え、試験が限られた都市においてのみ実施されてきたことなど、これまで受験者負担の軽減化措置が十分にとられてこなかったこと等がある。また、難問奇問の出題も見受けられたこと等、試験運用上での問題点も指摘されている。

地理的偏在

有資格通訳ガイドの地理的分布については、東京、大阪周辺の大都市圏にその75%が集中している。

一方、近年では、都市圏だけでなく地方部においても外国人旅行者数が増加し、来訪地域の多様化が進んでいる。また、地域の側でも、観光を地域振興の核に据えて熱心に取り組むところが増えている。しかし、観光振興に熱心な地方部では地域固有の観光の魅力を外国人旅行者に的確に伝達できる通訳ガイド不足が深刻となっており、外国人旅行者ニーズへの対応が困難となっている。この背景として、都市部居住者の方が限られた都市でしか実施されない通訳案内業試験を受けやすく、これまでの訪日旅行の一般的な形態である団体の周遊型ツアーの到着空港に近いこと等

から外国人旅行者や旅行業者からの需要が期待できること等が挙げられる。

関東4都県(東京、神奈川、千葉、埼玉)で、全体の57.4%(5,371人)
関東4都県に近畿3府県(大阪、京都、兵庫:1,784人)を加えると、全体の76.5%(7,155人)

言語的偏在

有資格通訳ガイドの言語別分布については、英語分野に偏在(全体の69%)している。

一方、韓国は、国交正常化40周年記念キャンペーンや、愛知万博期間中の査証免除等によって、また、中国は、SARSの影響による旅行控えが収束する中、更なる急激な経済発展による旅行需要の増大、昨年9月からの団体観光ビザ発給対象地域の拡大等により、それぞれ訪日旅行者の大幅な増加が期待される地域であり、ビジット・ジャパン・キャンペーン等の訪日促進策を重点的に展開しているところである。

このように、今後、受入数の増加が最も見込まれる中国語、朝鮮語の分野に対応する通訳ガイドの数が限られている(それぞれ全体の9%、5%)ため、これらの言語における通訳ガイドの確保等による国内受入環境の整備が喫緊の課題となっている。

言語	業者数の全言語に占める人数・割合	免許保有者数1人に対する訪日外客数(平成15年実績)
英語	6,417人(68.6%)	160人(1,028,498人)
中国語	839人(9.0%)	1,781人(1,494,375人)
朝鮮語	424人(4.5%)	3,442人(1,459,333人)

マッチングシステムの不備

さらに、既存の有資格通訳ガイドの提供するサービスの内容や価格についても、従来からの周遊型・団体型の外国人旅行者に対するものが中心で、近年増加が著しい個人旅行型に対応する形での十分な多様化、適正化が進んでいない。また、通訳ガイド制度や、個々の通訳ガイドの料金・サービスの内容について、外国人旅行者等に対するPR・情報提供が不足しており、外国人旅行者が自ら通訳ガイドを依頼しようとしても、効率的な紹介システムが未整備であり、適切な通訳ガイドが確保できないといったように、有償通訳ガイドサービスを巡る流通メカニズムが、外国人旅行者の需要に適確に対応できるような形で確立されていない。

この背景として、そもそも、免許付与者の名簿が法に基づき整備されておらず、一般に閲覧されていないため、有償通訳ガイドサービスの流通を支える旅行業者、地方公共団体、国際観光振興機構等もその実態が十分に把握できず、また、通訳ガイドの側も、これらの主体に対し料金・サービスの内容について情報提供を積極的に行っていないなど、業種横断的なパートナーシップが確立されていないといった問題が指摘されている。

そのため、外国人旅行者の大幅な増加を受けた通訳ガイドへの潜在的な需要の増加が、必ずしも、受注数の増加等、通訳ガイドの就業環境の改善及びガイド市場の活性化につながっていないのが現状である。

(%)

	個人旅行	団体旅行	研修・インセンティブ	不明・その他
韓国	69.0	8.4	11.5	11.1
台湾	57.3	35.0	5.6	2.1
米国	81.9	4.9	7.2	6.0
中国	59.5	16.7	16.3	7.5
香港	61.7	34.7	1.6	2.1

出典：JNTO国際観光白書2003年度版

(3)見直しの方向性

外国人旅行者のニーズの多様化、細分化に対応した、有資格通訳ガイドを効率的に育成・確保するとともに、競争の促進を通じてサービス内容や料金の多様化、適正化を推進する必要がある。また、特に、地域の観光振興を支援する観点から、都道府県が地域固有の観光の魅力に精通した通訳ガイドを独自に育成・確保できる仕組みを導入する必要がある。

そこで、通訳ガイドに係る規制を緩和して事業免許制を有資格者登録制に移行し、国家試験の試験内容・レベルを明確化、適正化するとともに、試験の一部免除範囲の拡大等により受験者負担を軽減する方向で見直し、合格者を増加させる。また、登録簿の公開を通じて、通訳ガイドの活動実態を明らかにする。

加えて、全国的な知識・能力を問う国家試験に合格した者に活動地域に制限なく通訳ガイドの資格を付与する現行制度を原則としつつ、一部の都道府県において、外国人旅行者ニーズの増加、多様化、細分化が急速に進んでおり、早急にこのようなニーズに対応可能な通訳ガイドを確保する必要性があるにもかかわらず、これに見合う適当な通訳ガイドが確保できない場合には、国の同意を得て、当該都道府県知事が、地域の観光の魅力に関する知識・能力を問う独自の試験を実施し、その合格者にも、活動地域を当該地域に限定した上で、通訳ガイドの資格を認めることとする。

これと併せて、数の増加による質の低下を防ぐため、懲戒規定の整備等、有資格者による業務の適正な実施を確保するための措置を講じるとともに、無資格ガイドを利用、斡旋しないよう、旅行業者に対する周知徹底等、無資格ガイド対策を強化する。さらに、ガイド団体、旅行会社等の連携・協力によって、外国人旅行者等の需要と通訳ガイドの供給をつなぐ流通メカニズムを整備し、全国及び地域限定通訳ガイドとボランティアガイドをそれぞれ適時・適切に活用して、外国人旅行者のニーズに適切に対応する効率的な紹介システムの整備を進める。