

# 持続可能な観光立国へ

観光庁 観光地域振興部 観光地域振興課 地域第一係長 ことう えり 後藤 絵理

## 1. はじめに

我が国が観光立国を標榜して20年。自民党・小泉政権下の2003年1月、有識者からなる観光立国懇談会が開催され、第156回国会の施政方針演説において、観光振興に政府を挙げて取り組み、当時500万人であった訪日外国人旅行者数を2010年に倍増させる目標が掲げられた。

同年9月に観光立国担当大臣が設置されて以降、観光立国推進基本法の成立、初期の観光立国推進基本計画の閣議決定、観光庁の設置、観光立国推進閣僚会議の開催等、観光は21世紀における日本の重要な政策の柱であるとして、観光立国の実現に向けた取組が着々と進められてきた。

2020年1月から始まった新型コロナウイルス感染症の拡大は、人々の価値観や産業構造に大きな変化をもたらしたが、世界中がポストコロナの時代に向けて観光復活を急ぐ中、活気ある地域社会の持続可能な形での実現に向けた取組が求められている。

## 2. 観光の意義と観光振興がもたらす好循環

人口減少・少子高齢化が進展し、定住人口によ

る国内消費が縮小する我が国において、観光は国内外からの交流人口の拡大により、地域の活性化や雇用機会の創出を通じて社会経済を発展させる重要な成長分野である。

日本のGDPに占める観光産業のシェアは約2.0%と他の主要国に比べて低く、今後「稼げる」産業へと押し上げていけばその収益力が、ひいては域内経済循環を通じて地域の担い手不足の解消にも寄与する。

また、国際観光を通じた草の根交流により、国際相互理解の推進、国のソフトパワーの強化が期待されるとともに、観光を通じて国を開くことにより、地域自らが誇りと愛着を持つことのできる活気ある地域社会を実現させることもまた、観光の大きな意義である。

観光立国の実現のためには、こうして生み出される経済・社会・環境の好循環の下、地域と観光旅行者の双方が観光による恩恵を実感できる観光地を持続可能な形で実現させていくことが重要である。そのためにも、「住んでよし、訪れてよし」の観光地域づくりを基本理念に、地方公共団体や観光地域づくり法人(DMO)が中心となり、観光地マネジメントを着実に推進していく必要がある(図-1)。

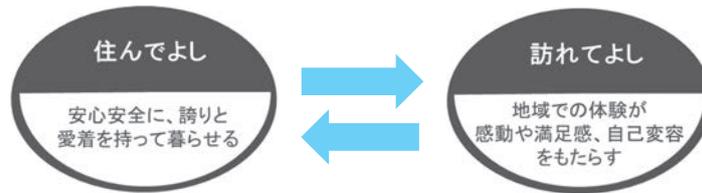


図-1 観光地域づくりの基本理念

### 3. 新型コロナウイルス感染症による観光への影響

2016年3月に策定された「明日の日本を支える観光ビジョン」では、2020年に訪日外国人旅行者数4,000万人、訪日外国人旅行消費額8兆円とし、さらには2030年にそれぞれ6,000万人、15兆円とする高い目標が掲げられ、観光立国の早期実現に向けた取組が急ピッチで進められてきた。

2019年には、観光基盤の拡充・強化を図るための恒久的な財源として、国際観光旅客税の制度が開始され、観光先進国の実現に向けた大きな一歩となった。政府一丸、官民一体となった取組の下、同年、訪日外国人旅行者数は約8割、訪日外国人旅行消費額は約6割にまで迫ったが、2020年1月以降、新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大により観光需要は激減した。

#### (1) 企業への影響

大規模な行動制限により、観光関連産業の業績は大幅に悪化した。中でも宿泊業、旅行業は非常に厳しい状況に陥り、緊急事態宣言やまん延防止等重点措置が発出された2021年にかけて営業利益は大きく落ち込んだ。政府からの雇用調整助成金や地方公共団体からの時短営業協力金などの支援で何とか持ちこたえる状況で、負債比率も高まり、倒産・廃業に至るケースも少なくなかった。

#### (2) 雇用への影響

雇用者数は宿泊業、飲食店、その他の生活関連サービス業で大きく減少した。特に宿泊業では、2020年から2021年にかけて実労働時間、常用雇用者ともに減少し、2021年は、実労働時間の減少幅が縮小したものの常用雇用者の減少幅は増大している。時短や休業等による第一次的な措置では対処できず、常用雇用者の削減にまで手を出さざるを得なかった厳しい状況が推察される(図-2)。

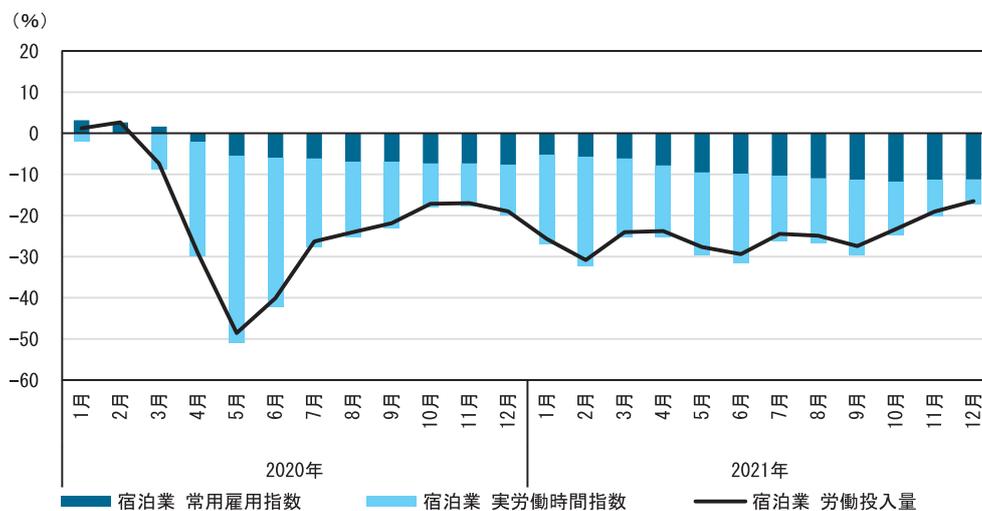


図-2 宿泊業における労働投入量の推移(2019年同月比)

(出典:「令和3年度観光の状況」及び「令和4年度観光施策」(観光白書))

また、賃金についても、宿泊業、飲食サービス業など対人サービスを中心とした産業で痛手が大きく、労働者の生活への直接的な影響の大きさがうかがえる。

### (3) 地域経済への影響

国内延べ旅行者数（宿泊・日帰り）、日本人・外国人延べ宿泊者数の大幅な減少による客室稼働率への影響について見てみると、全国的には2020年5月に最も稼働率が減少した後、同年7月に始まった「Go To トラベル事業」の動きに連動して昇降した。

都道府県別では、北海道、東京都、愛知県、大阪府、沖縄県など2019年時点の客室稼働率が比較的高く、かつ、2021年中に緊急事態宣言が発出された都市部の地域で大きく低下した。

また、旅行消費額については、宿泊・日帰りともに減少の大きかった沖縄、北海道では、いずれも約5,000億円の減少幅となっており、地域経済への影響の大きさがうかがえる。

しかし、観光需要が大きく落ち込んだコロナ禍を経ても、国内外の旅行者に訴求する我が国の「自然、気候、文化、食」の魅力は失われておらず、観光は引き続き成長戦略の柱、地域活性化の切り札であるとしている。そこで2022年10月、水際対策の大幅緩和や全国旅行支援の開始による急速な観光需要の回復を受け、新たな観光立国推進基本計画の検討が本格化し、2023年3月末、第4次計画が閣議決定された。

通常計画期間は5カ年だが、今回は2025年度までの3カ年で設定されており、ひとまず大阪・関西万博等の大型イベントの開催が予定される2025年に照準を合わせ、観光復活に注力する形である。

新たに策定された計画は大きく二つの特徴を持つ。

一つは、quantity（量）ではなく quality（質）を重んじる観点から、人数に依拠しない数値目標を掲げている点である。コロナ禍で特に地方部で疲弊が見られ、生産性の低さや人手不足といった課題が一層顕在化した。それに加え、コロナ禍前の令和元年時点における観光ビジョン目標の達成状況を見ても訪日外国人旅行者の1人当たり消費額単価が伸び悩んだことに照らすと、量から質への転換は必至であった。

今後は、「2025年に持続可能な観光地域づくりに取り組む地域数100地域、訪日外国人旅行消費額単価20万円、訪日外国人旅行者1人当たり地方部宿泊数2泊」と目標を掲げるなど、質の向上

## 4. 観光立国推進基本計画(第4次)の策定

観光立国推進基本計画（第3次）は2020年3月末をもって終了したが、コロナ禍で観光を取り巻く環境が見通しづらく、有識者からの実効性が伴わないとの指摘等も踏まえ、計画改定を先送りしてきた。

表一 観光立国推進基本計画（第4次）における目標

- ・早期達成を目指す目標：インバウンド消費5兆円、国内旅行消費20兆円
- ・2025年目標（質の向上を強調し、人数に依存しない指標を中心に設定）

持続可能な観光地域づくり	地域づくりの体制整備	①持続可能な観光地域づくりに取り組む地域数【新】	100地域
	インバウンド回復	②訪日外国人旅行消費額単価【新】	20万円/人
		③訪日外国人旅行者1人当たり地方部宿泊数【新】	2泊
国内交流拡大		④訪日外国人旅行者数	2019年水準超え
		⑤日本の海外旅行者数	
		⑥国際会議の開催件数割合	アジア最大3割以上
		⑦日本人の地方部延べ宿泊者数	
		⑧国内旅行消費額	22兆円

を重視した観光の実現を目指す（表-1）。

そしてもう一つは、観光振興に取り組む地域に配慮する形で、端的なキーワードとそれにぶら下がる具体的な戦略が示された点である。コロナ禍を経て世界的に「持続可能な観光」、「サステナブルツーリズム」への関心が高まる中で、観光地・観光産業の付加価値を高め、観光振興が地域社会に好循環を生む仕組みを構築していくことが重要であるとされている。

そのため、「持続可能な観光」、「消費額拡大」、「地方誘客促進」をキーワードに、「持続可能な観光地域づくり」、「インバウンド回復」、「国内交流拡大」に戦略的に取り組み、全国各地域に裨益させることとしている。

### (1) 持続可能な観光地域づくり

観光振興が地域社会・経済に好循環を生み、インバウンド回復と国内交流拡大の双方を支える、持続可能な観光地域づくりを推進する。宿泊施設や観光施設の改修支援による観光地・観光産業の再生・高付加価値化、観光DX推進による観光産業の生産性向上と観光地経営の高度化を推進し、観光従事者の待遇改善や担い手の確保を図るとともに、DMOを中心とした観光地マネジメント体制を構築し、地球環境・地域住民に配慮した観光地域づくりを進めていく。

### (2) インバウンド回復

訪日外国人旅行消費額5兆円の達成に向けて関係省庁の施策を総動員する形で、インバウンドの本格的な回復に向けた特別な体験の提供、観光消費の旺盛な高付加価値旅行者の取り込み等について、きめ細かな訪日プロモーションやイベントの戦略的な活用などと併せて集中的に実施していく。また、インバウンドとの相乗効果が見込まれるアウトバウンドについても、海外留学の促進等により復活させていく。

### (3) 国内交流拡大

国内旅行市場について、コロナ禍を経てインバ

ウンドと比したその強靱さが発見され、重要性が改めて明らかとなったことを受け、テレワークを活用したワーケーションや、「何度も地域に通う旅、帰る旅」を定着させる第二のふるさとづくり等、旅行需要の平準化や地域の関係人口拡大にもつながる形での交流需要の拡大を図っていく。

## 5. 今後の新しい観光のあり方

これからの観光は、単なるコロナ前への復旧ではなく、新たなフェーズとして持続可能な形でのBuild Back Better（より良い再興）が鍵となる。

国連世界観光機関（UNWTO）が実施する「Best Tourism Villages（ベスト・ツーリズム・ビレッジ）」において2021年に選出された北海道ニセコ町は、徹底した情報共有と住民参加を両軸に掲げながら、再生可能エネルギーの導入や生ゴミの堆肥化など、「SDGs未来都市」、「環境モデル都市」として、環境配慮と地域活性化の両立を目指し、持続可能な地域づくりに向けた取組を行ってきた。

また、日本屈指の山岳リゾートである上高地では、マイカー規制、ボランティアによる外来種除去活動・動植物調査などの取組により、何度でも訪れたいような美しい景観が守られてきた。

さらに、観光庁の「地方部における高付加価値なインバウンド観光地づくり」のモデル11地域にも選定されている沖縄県の名護市にあるツリーフルツリーハウスは、生きた木でできたカーボンネガティブな施設、自県内の再生可能エネルギーの利用、エコキュートによる電力の有効活用、コンポストトイレの設置、環境に優しいデザインなど、徹底したサステナブルを実践しており、地域固有のストーリーを体現した魅力的な宿泊施設となっている（写真-1）。

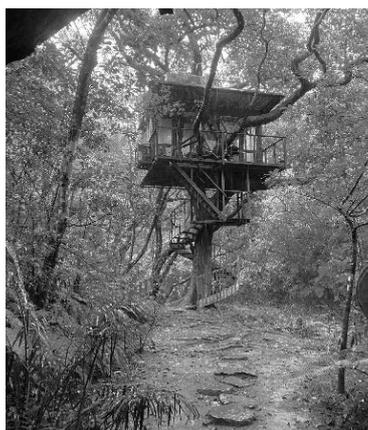
こうした「住んでよし、訪れてよし」の理念を体現し、観光事業者や環境（未来）にも配慮した地域が相互に尊重・連携し、観光振興による好循環の仕組みを日本全国に広げていくことが、観光立国の実現のためには重要である。



北海道ニセコ町



長野県上高地



沖縄県ツリーフルツリーハウス  
(スパイラルツリーハウス)



沖縄県ツリーフルツリーハウス (エアロハウス)

写真－1 新しい観光の事例

## 6. おわりに

中国の儒教の経典の一つ『易経』に由来して「国の光を観る（観せる）」とよくいわれるが、私が観光庁に在籍して1年10カ月、国内外問わずさまざまな地域に足を運ぶ中で、多くの輝く「光」（文化、歴史、自然等）に触れるとともに、多くの貴重な出会いを得た。地域のスター生産者やア

クティビティガイド、宿泊事業者、トラベルデザイナー、旅行会社、自治体職員など、さまざまな想いの下、日本の「光」を慈しみ、まだ見ぬ日本の魅力を世界に伝えようと汗をかく人たちがいる。

観光の裾野の広さ故、地域の多様な関係者とのコミュニケーションを通じて得られる日々の気付きの蓄積が、観光行政の大きな原動力になるのだ。今後も引き続き、地域の声に耳を傾け、よく観て、観光振興が生む好循環の仕組みづくりに貢献していきたい。