

東京都観光事業審議会

「答申骨子案」

※本案は最終的な「答申」ではなく、その骨子について中間報告
することを意図しています。

※なお、記載内容は平成24年3月時点を基準としています。

平成24年4月10日

東京都観光事業審議会

目 次

第1章 東京の観光振興の意義	1
第2章 東京の観光を取り巻く現状と課題	3
第3章 観光の視点による東京の将来像	6
第4章 施策提言	7
第5章 施策を推進するために必要な事項	9

本案は、平成 19 年 3 月に都が策定した「東京都観光産業振興プラン」に基づくこれまでの取組や、平成 23 年 3 月の東日本大震災を受けて同年 8 月に本審議会が発出した「東京の観光の回復を図る特別提言」（以下「特別提言」という）を踏まえ、今後の新たなステージにおいて、都が中長期的に推進していくべき戦略的な取組の方向性（骨子）を明らかにするものである。

第 1 章 東京の観光振興の意義

（1）背景

我が国は、長期にわたる経済の低成長が続くとともに、少子高齢化の進展、本格的な人口減少の時代の到来など、将来に向けた展望が十分に見出せず、社会には停滞感、閉塞感が漂っている。

このような状況において、国際競争力を強化し、国内需要の減少に歯止めをかける分野として、「観光」への注目が高まりつつある。さらに、世界全体の旅行者数は今後も長期にわたり増加し続けるとされ、こうした国際市場の拡大が見込める観光は、将来に向けて有望な産業と考えられている。

そもそも観光がもたらす効果には、主に以下の 4 点が挙げられる。

- ① 交流人口の増加による経済の活性化
- ② 魅力ある地域づくりを通じた地域の活性化
- ③ ①②による都市としての地位の向上
- ④ 地域交流・国際交流の活性化による相互理解の促進

観光の振興は、「旅行」という「人の動き」を創出し、そこに交流を生み出すことによって、人々の心に「豊かさ」をもたらすものであるとともに、こうした効果を、社会・経済にもたらす行為である。その意味において、観光の果たす役割は重要性を増しつつある。

（2）東京の特性

東京は、江戸の粋と東京の先端文明との共存や融合、ファッションや芸術、食などの多彩な文化、都市と自然のコントラストといった様々な魅力に溢れる、世界に類を見ない都市であり、多くの旅行者を惹きつける、極めて高いポテンシャルを有している。

（3）東京における観光振興の必要性

観光を振興する意義は、前述した 4 点の効果を発現させることにあるが、首都・東京がこうした観光振興に取り組んでいく必要性については、主に以下のような点があげられる。

○観光振興による経済波及効果を創出する

裾野が広い観光産業の振興による経済波及効果は大きく、観光振興は、東京の経済の活性化や、雇用の確保・拡大を図る上で有効な手段となる。

○世界的に増加している旅行者を積極的に取り込む

世界観光機関（UNWTO）によれば、世界全体の旅行者数（国際観光到着客数）は、将来に向けて大幅に拡大し続けることが見込まれている。したがって、東京は、こうした外国人旅行者をさらに獲得することで、交流人口の増加やそれによる経済的効果につなげるとともに、都市としての地位向上を図ることが重要である。

○インバウンド*における「日本のゲートウェイ」としての役割を果たす

訪日外国人旅行者の約7割が訪問する東京は、インバウンドにおける「日本のゲートウェイ」と言われている。東京の魅力や活力の低下は、東京のみならず、日本全体の国際競争力の低下にもつながりかねないことから、旅行者数の獲得を目指すとともに、リピーターの確保を含め、東京が率先して、積極的な外国人旅行者誘致に取り組んでいく必要がある。

*インバウンド：外国人の訪日旅行。

○インバウンドとアウトバウンド*の不均衡を解消する

地域や経済の活性化という点に着目すれば、「地域に人を迎え入れる」ための取組が不可欠である。しかし、我が国のインバウンドはアウトバウンドよりも圧倒的に少なく、その不均衡が課題となっており、東京としてその解消に貢献していくことが重要である。

*アウトバウンド：日本人の海外旅行。

○地域の振興に向け、そのポテンシャルを発揮する

豊富で多様な地域資源を有する東京こそ、観光によって地域を振興させる可能性を秘めた宝庫である。こうした資源を活かした、地域における活力向上が東京全体の成長の原動力となる。

こうしたことから、東京は、観光を今後も持続的に成長していくための「柱」のひとつに育て、新たな観光需要の創出・拡大によって、消費や雇用の機会を生み出すなど、幅広い産業の振興へとつなげていくことが必要である。

第2章 東京の観光を取り巻く現状と課題

(1) 観光を取り巻く近年の社会情勢等の変化

○旅行者誘致をめぐる都市間競争の激化

海外主要都市は、東京を上回る財政支出や官民一体となった連携体制など、柔軟かつ機動的な旅行者誘致を推進しており、誘致競争は一層激化している。東京は、こうした都市間競争に取り残されることがないように、より積極的に旅行者誘致を図っていくことが強く求められている。

○台頭する有望市場

急速な経済成長を背景として、東南アジア・北東アジア地域は、旅行者が増加基調にあり、今後も大幅な増加が期待できる市場へと成長している。

○旅行者ニーズの多様化

いわゆるパッケージ旅行商品の形態は、旅行者の自由度が高いものへと変化しているほか、欧米や豪州を中心にF I T*（海外個人旅行）が旅行者の概ね8割以上を占めるなど、外国人旅行者は、団体旅行*から個人旅行へのシフトが進みつつある。

また、旅行の行程は、観光地等の代表的なルートから、旅行者の関心などに基づく多様なルートが選ばれるようになっている。

*F I T : Foreign (Free) Independent Travel (Tour)。個人で手配する旅行。海外個人旅行。

*団体旅行：ここでは、航空便や現地での旅程があらかじめ決められたフルパッケージの旅行をいう。

○情報の流通ルートの多様化、ICT*によるイノベーション（技術革新）

SNS*をはじめとしたインターネット上の様々な情報ツール、スマートフォンやタブレット端末など携帯情報端末の急速な普及、AR*（拡張現実）といった技術の実用化など、多様な情報を容易に取得できるようになっている。

*I C T : Information and Communication Technology。情報通信技術。

*S N S : Social Networking Service。人と人とのつながりを促進、サポートする、コミュニティ型の会員性のサービスもしくはWebサイト。

*A R : Augmented Reality。現実の世界を映した光景や映像に、デジタル情報を重ねて、現実の知覚体験をわかりやすく補足、拡張する技術。

○航空状況の変化

羽田空港の再拡張・国際化、成田スカイアクセスの開業といった空港への交通アクセスの整備・改善などが進み、航空機利用に係る利便性が向上している。

また、いわゆるLCC*（ローコストキャリア）の相次ぐ日本への参入など、航空業界を取り巻く環境は、めまぐるしく変化している。

*L C C : Low-Cost Carrier。低価格の運賃と簡素化されたサービスで航空輸送を行なう「格安航空会社」。

○観光まちづくりの概念の普及

地域において、観光による交流やそれによる賑わいの創出が、地域の課題を解決する手法としても有効、といった認識が広がっており、国内旅行者における個人旅行への拡大と相俟って、観光まちづくりの基本である「住んでよし、訪れてよし」の精神が根付き始めている。

○人口減少・少子高齢化の進展

平成16年をピークに減少に転じている国内の総人口や、少子高齢化の進展は、今後、地域経済に大きな影響を及ぼしていくことが想定され、交流人口を拡大させる取組を進めていくことが急務である。

また、東京における急速な高齢化の進展は、労働力不足や消費縮小をもたらすことが懸念される。一方で、余暇市場においては、時間や経済力に余裕のある高齢者の消費が増加する可能性があることから、観光分野における市場が拡大することが期待される。

○急激な為替レートの変動

世界的に不安定な経済環境を背景に、米ドル・ユーロに対する円高が進んでいるなど、近年、短期間における急激な為替レートの変動がみられるようになっており、旅行者の動向にも大きな影響を与えている。

○国を挙げた観光立国に向けた取組の強化

こうした社会情勢等の変化の中で、国においても、平成19年1月に観光立国推進基本法が施行され、平成20年10月には観光庁が創設された。また、平成22年6月には「新成長戦略」における戦略分野のひとつとして、「観光」が位置付けられたほか、平成24年3月、新たな「観光立国推進基本計画」が閣議決定され、国を挙げた取組が強化されている。

(2) 東日本大震災による影響

平成23年3月に発生した未曾有の大震災、福島第一原子力発電所における放射性物質の漏洩を伴う事故などが、観光を取り巻く環境に大きな影響を与えた。

○震災発生以降の状況変化

訪日外国人旅行者数は、震災直後に大幅に落ち込み、平成23年通年では過去最大の下げ幅となった。また、社会全体の自粛ムードや、消費者の節約志向等を背景に国内旅行者も減少した。

こうした旅行者の減少は、宿泊施設の客室稼働率の低下、主要旅行業者の旅行取扱状況の悪化、ひいては企業収益の低迷となって顕在化するなど、観光産業への影響が浮き彫りとなった。

○現在の状況

震災後、本審議会が発出した「特別提言」を踏まえ、都は、旅行者誘致に向けた取組を強化してきた。また、様々な主体が誘致を進めた結果、現在、外国人旅行者は、着実に回復基調にある。しかし、そこには国・地域による差が生じているほか、堅調なビジネス客に対して、レジャー客の回復は依然その途上にあるなど、回復の状況は必ずしも一様ではない。

一方で、国内旅行者については、全国ベースで見ると、概ね震災前の水準を回復しているものと考えられる。

(3) 東京の観光振興施策における課題 ※以下、①～⑦の表題に係る「表現」は暫定案です。

今後の東京における観光振興を進めるに当たり、現状を踏まえて、以下のように課題を整理する。

①現在の外国人旅行者誘致は、ダイナミックに変化する旅行者の動きに未だ十分に対応できていない。

急速に経済成長しているアジア地域を中心とした、世界全体での旅行者の大幅な増加とともに、インターネット等の活用による旅行予約やFIT（海外個人旅行）の増加などにみられるように、旅行者ニーズが多様化しており、人々の流れも刻々と変わり続けている。こうした状況において、旅行者ニーズの調査・分析やマーケティングなどとともに、それらを踏まえた効果的な施策展開が不十分である。

また、東京においては、誘致に係る行政と民間事業者等が一体となった取組や、柔軟かつ機動的な執行体制が、海外主要都市に比べて脆弱である。

②外国人旅行者の誘致に当たっては、ビジネス市場を視野に入れた対策も必要である。

国際会議の開催件数は多いが、その規模は比較的小さいなど、MICE*における東京のプレゼンスは、必ずしも確立されていない。また、海外のMICE振興都市に比べ、その支援策や体制は脆弱であり、活発なビジネス交流を可能にする環境や、充実したインフラ（都市基盤）といった東京の強みが、MICEの誘致・開催に十分に活かしきれていない。

*MICE（マイス）：Meeting（企業会議）、Incentive（企業の報奨旅行）、Convention（学協会系会議）、Exhibition（イベントや展示会）の総称。

③観光を通じて地域を活性化する取組が未成熟である。

旅行者を惹きつける地域の魅力ある資源が埋もれたままになっているなど、東京は豊富で多様な資源を活かしきれていない。また、特色のある地域ごとのイメージは、その多様性ゆえに鮮明になっておらず、旅行目的地としての東京のアピールが十分ではない。

④あらゆる旅行者が満足する受入環境が十分に整っていない。

今なお、日本を訪れる外国人の不安要素の一つが言語であるとともに、街なかで様々な案内情報が容易に入手できるといった、旅行者がストレスなく自由に行動しやすい環境が十分に整っていない。さらに、東日本大震災を契機として、旅行者の視点に立った安全・安心への取組の強化が求められている。

⑤観光に関わる人材の育成は、未だ発展途上である。

観光産業をマネジメントし、観光を牽引していく人材や、観光の視点から地域を活性化していくための取組をリードしていく担い手が求められている。さらに、海外の文化や価値観などを正しく理解し、外国人に適切に対応できる国際感覚を備えた人材の育成も十分ではない。

⑥観光振興に向けた取組体制は、海外主要都市に大きく遅れをとっている。

海外主要都市と比べ、観光に関係する様々な主体の連携は、必ずしも密接なものとなっていない。また、旅行者誘致においては、柔軟かつ機動的に取り組んでいくことが重要であるが、東京の観光施策を進めていく体制においては、そうした点が弱い。

⑦観光に関する調査・統計は、東京の実態を捉えきれしていない。

観光振興の意義を対外的にわかりやすく説明し、客観的に成果を測るためには、これまでの旅行者数といった「量」的な指標だけでなく、「質」の向上を図るための新たな指標設定と、その成果把握の手法を検討すべきである。また、具体的な施策推進に当たってのマーケティングが欠如している。

第3章 観光の視点による東京の将来像

※以下、(1)～(5)に係る「表現」は暫定案です。

- (1) 観光が成長を牽引する都市
- (2) 世界で最も旅行者に選ばれる都市
- (3) 住む人も、訪れる人も愛着を感じる都市
- (4) 全ての人が安心して快適に過ごせる都市
- (5) 人々が観光の担い手として活躍する都市

第4章 施策提言

※以下、戦略1～5の表題に係る「表現」は暫定案です。

戦略1 質量ともに充実した効果的な外国人旅行者誘致策の展開

世界的に増加する旅行者を取り込み、グローバルな視点で交流人口を増やしていく上で、「日本のゲートウェイ」である東京が果たす役割は極めて大きい。

そうした中、旅行者数といった「量」の拡大に向けた取組を推進するとともに、再来訪（リピート）、消費の拡大といった、いわば「質」的な面に着目した取組を強化し、より複合的な誘致策の展開を図るなど、幅広い層の旅行者に訴求していくべきである。

そのためには、「国・地域」「旅行者の特性」に踏み込んだ分析を行うなど、マーケティング・リサーチ機能の強化を図り、FIT（海外個人旅行）の増加などの環境変化やビジネス客も視野に入れた、柔軟かつ機動的な戦略を構築するとともに、発地（現地）の視点に立ったきめ細かな施策を展開することが重要である。

また、メッセージ性のある、わかりやすい「東京全体のイメージ」を打ち出すといった「東京のブランディング」に取り組み、他競争都市との差別化を図るべきである。

さらに、最新のICTや海外メディアなどの活用を図るとともに、国や国内外の他都市との広域的な連携についても、検討していくべきである。

戦略2 誘致競争を勝ち抜くMICEプログラムの構築

MICEは、ビジネスを目的とした滞在型の交流活動であることから、開催地にもたらす経済効果が高く、一度に多くの参加者に対して東京の魅力を深く訴求し、国内外に広く発信することができる絶好の機会である。加えて、東京を訪れたビジネス客が東京のファンとなり、再来訪するなど、持続的な効果も大いに期待できる。

魅力ある観光資源、産業の集積、高度な交通網など、東京の都市機能のポテンシャルは極めて高く、これはMICE誘致における優位性と考えることができる。

そこで、こうした東京の持つ強みを活かし、MICE誘致を戦略の新たな柱の一つとして位置付け、既存施策の枠を超えた、ビジネス客誘致を推進していく必要がある。

そのためには、東京の強みを背景にしたMICEプロモーションを積極的に展開していくとともに、東京の伝統・文化等を活かした独自の支援メニューによる魅力の創出などの取組を、検討・実施していくべきである。

戦略3 地域資源を活用した旅行者への価値の提供

地域を活性化する手法として、地域の資源を観光の視点から見直し、旅行者を惹きつける魅力（価値）を創出して、人々の交流につなげる取組が根付き始めている。こうし

た取組には、旅行者が何度も訪れ、散策したくなる「まち」の形成により、自らの地域に対する住民等の誇りや愛着が生まれ、その結果として地域が活性化され、さらにまた旅行者が訪れるという、好循環の形成が期待できる。

したがって、多様な地域資源が存在する東京においても、既にある観光資源については、その価値をさらに高めていく一方、資源の掘り起こしや再発見による魅力的な価値の創出など、旅行者を惹きつける取組が重要である。

また、テーマ性のある地域ごとのイメージを明確化するとともに、行政区域を前提としない広域的な取組等により、着地型観光*の振興を図っていくことが必要である。

一方、地域における観光への意識・取組等は様々であることから、都の支援については、地域の自立性や、選択と集中の視点を尊重しつつ、地域の発展段階に応じた支援を行なっていくべきである。

*着地型観光：旅行者を受け入れる地域が、その地域の持つ観光資源を活かして企画する旅行の形態。

戦略4 旅行者目線に立った、きめ細かな受入環境の充実

旅行者の満足度を高め、何度も訪れたい都市を実現するためには、旅行者がストレスなく自由に行動し、東京の観光を楽しむことのできる環境を提供するなど、受入環境を充実させていくことが重要な要素である。

また、ICTなどの最先端のトレンドや技術を効果的に取り入れるとともに、東京が国際都市であることを、受入側が明確に意識できる環境を確保していく必要がある。

したがって、旅行者の視点に立ち、街なかでの案内情報の充実に加え、誰もが障壁を感じない快適な環境や、東日本大震災を契機とした災害時対応の充実など、旅行者が安心して訪れることができる環境等を構築していくべきである。加えて、旅行者に優しいホスピタリティ溢れる対応など、これまでの施策をより深化させるとともに、こうした取組を運用する地域や民間の動きを加速させていくべきである。

戦略5 東京の成長を牽引していく観光を支える人材力の確保

観光の視点から地域を活性化し、東京のプレゼンスを確立していくためには、東京の観光産業を担う人材、観光の視点からのまちづくりや地域のマネジメントを担う人材などを育成し、その活用を図ることが必要である。さらに、グローバル化が進展する中、国際的な視野とともに、海外の文化や価値観を正しく理解できるホスピタリティ溢れる人材の育成や、留学生をはじめとした在住外国人などの人材を活用していく必要がある。

また、「観光ボランティア」については、多様な外国人旅行者の増加等を踏まえ、そのサポートの充実を図るなど、旅行者の利便性、快適性の向上に貢献させていくべきである。

第5章 施策を推進するために必要な事項

※以下、1～3の表題に係る「表現」は暫定案です。

戦略に沿った施策を推進していくに当たり、それを実施する上で必要と考えられる事項等について、以下に整理する。

1 東京が総力をあげた観光振興の推進

今後の東京の観光施策をより強力に推進するためには、都はもとより、国・区市町村・観光関連団体・民間・都民等の総力を結集することが不可欠である。とりわけ、旅行者に対して様々なサービスを直接提供できる民間事業者の力は重要であり、行政と民間が連携を深めることが必要である。

都は、東京の観光振興の旗振り役として、各主体の連携を促進するための支援を実施し、各主体による観光振興の相乗効果を生み出していくことが重要である。

また、海外主要都市の取組を踏まえ、これまでの東京の取組を進化させるために、行政から独立した外局としての政府観光局機能についても検討していくべきである。

2 観光の実態をより効果的に捕捉する機能の充実

観光の振興を着実に進め、その効果を測定していくためには、旅行者数といった「量」的な面に加え、旅行者の消費や満足度といった「質」的な面にも焦点をあてるなど、多面的かつ有意な指標を設定することが重要である。

また、旅行者のニーズや動向を体系的、継続的に調査・分析するなど、マーケティングの視点を強化し、戦略を構築していくことが必要である。

さらに、東京にもたらされる様々な成果を効率的に把握するため、国や民間事業者等と連携し、東京独自の観光統計の整備を図っていくべきである。

3 東京の観光施策を支える財源の確保

東京では、宿泊税による財源を確保する仕組みが導入されており、これまでも一定の役割を果たしていることから、今後も観光施策の推進に資するよう、効果的に活用していくべきである。