

「東京の活力向上を図る観光振興の戦略的取組」について  
答申素案

※記載内容は平成24年6月時点を想定

平成24年6月28日

東京都観光事業審議会

## 目 次

はじめに	1
第1章 東京の観光振興の意義	2
(1) 背景	2
(2) 東京の特性	4
(3) 東京における観光振興の必要性	4
第2章 東京の観光を取り巻く現状と課題	7
(1) 観光産業振興プランによる取組	7
(2) 観光を取り巻く近年の社会情勢等の変化	7
(3) 東日本大震災による影響	11
(4) 東京の観光振興施策における課題	11
第3章 将来像と施策提言	15
(1) 観光の視点による東京の将来像	15
(2) 東京の観光における施策提言	16
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	16
戦略2 誘致競争を勝ち抜くMICEプログラムの構築	21
戦略3 地域資源を活用した旅行者への価値の提供	25
戦略4 旅行者目線に立った、きめ細かな受入環境の充実	30
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	34
第4章 施策を推進するために必要な事項	37
1 東京が総力をあげた観光振興の推進	37
2 観光の実態をより効果的に捕捉する機能の充実	40
3 東京の観光施策を支える財源の確保	42
おわりに	43

## はじめに

東京都観光事業審議会は、平成 22 年 10 月 14 日、交流人口の増大や消費拡大を通じた産業の持続的発展に結び付けることを目指す「東京の活力向上を図る観光振興の戦略的取組」について、東京都知事の諮問を受け、本審議会のもとに専門調査員会を設置し、答申策定に向けた検討を行ってきた。

ところが、その途上であった平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災、それに伴う福島第一原子力発電所の事故等の影響により、外国人旅行者、国内旅行者を問わず、その数が急激に減少するなど、東京をはじめとするわが国の観光には大きな環境変化が生じた。

こうした当初は想定していなかった事態を受け、本審議会では、平成 23 年 8 月 9 日、最終的な答申に先立つ中間的な提言を、都に対して行った。これは、震災後の状況下において、都が緊急的・短期的な視点から推進していくべき取組の指針を「東京の観光の回復を目指す特別提言」（以下「特別提言」という）として取りまとめたものである。

「特別提言」は、震災後、概ね 1～2 年程度の間において、旅行者数を震災前の状態に回復させ、日本の牽引役として、首都・東京のプレゼンスを取り戻すとともに、観光産業の振興、安全な東京の実現等の観点から、東京の観光施策における基盤の再構築を目指すものであり、都はこの提言に基づいた施策を展開しているところである。

このような東京はもとより、わが国全体が一丸となって復興に向けた取組を推進してきた結果、外国人旅行者、国内旅行者とも着実な回復基調にあり、一部ではすでに震災前の水準を回復している状況もみられるようになっている。

その後、本審議会では、都の施策の進捗や観光を取り巻く環境の回復状況等を見極めつつ、引き続き、中長期的な視点に立った検討を継続してきたところであり、その成果を以下に「答申」として取りまとめた。

本答申は、平成 13 年の東京都産業労働局における観光関連部門の設置から、5 年ごと 10 年にわたって策定、実施してきた「東京都観光産業振興プラン」に基づく取組を受けて、今後の新たなステージにおいて、都が推進していくべき戦略的な取組の方向性を明らかにするものである。

なお、未曾有の大震災からわが国が復興し、さらに成長していくために、観光の視点から首都・東京が果たすべき役割についても踏まえつつ、提言を行うものである。

## 第1章 東京の観光振興の意義

### (1) 背景

わが国は、平成初期のいわゆるバブル経済の崩壊以降、「失われた20年」と呼ばれる経済が低成長で推移する時期が続き、今日に至ってもなお、将来に向けた展望が十分に見出せない状況にある。加えて、少子高齢化の進展とともに本格的に国内人口が減少に転じる時代を迎えているほか、国の抱える債務残高がGDPの2倍を超える1千兆円にまで膨らんでいるなど、社会を覆う空気には停滞感、閉塞感が漂っている。

一方、世界に目を転じると、平成20(2008)年9月のいわゆるリーマン・ショックによる金融危機は、世界的な不況へと伝播し、日本においても深刻な雇用不安や外国人旅行者の一時的な減少といった影響となって現れた。さらに、平成22(2010)年5月のギリシャの財政悪化に端を発したヨーロッパの金融危機は、世界の金融市場を混乱に陥れているとともに、米ドルやユーロに対する急激な円高を引き起こしている。

また、中国や台湾、韓国、シンガポールといったアジアの国や地域における主要都市は、急速な経済成長を背景として国際的な地位を高めつつあり、これまで優位を誇ってきた東京、さらに日本の地位は、相対的に低下しつつある。

このようにグローバル化が進展し、国際市場における日本の復権、成長が大きな課題となっていることに加え、わが国ではかつてのような右肩上がりの成長を容易に期待できない状況において、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、観光に対する注目が高まりつつある。

さらに、これまで一貫して増加基調にあった世界全体の旅行者数は、今後も長期的にわたり増加し続けるとされており、こうした国際市場の大幅な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。

国内においても、かつては単なる余暇活動、物見遊山などで見なされていた観光であるが、近年は幅広い経済波及効果を伴う産業として見直されており、特に地域における活力の向上に資する重要な要素として、そのポテンシャルが認められつつある。

そこで、そもそも観光がもたらす効果とは何かという点について論じてみると、主に以下の事項が考えられる。

#### ① 交流人口の増加による経済の活性化

- 旅行者による消費行動や、観光に係る様々な投資活動などを通じて地域経済が活性化するとともに、それが経済全体の成長にも貢献。

## ② 魅力ある地域づくりを通じた地域の活性化

- 地域住民の生活の質の向上とともに、地域に対する愛着や誇り、地域における様々な主体による自立的な活動などにより地域が活性化。

## ③ ①②による都市としての地位の向上

- 経済の活性化や、地域の活性化により、都市としての魅力や競争力が向上し、その結果として、都市全体のプレゼンスが向上。

## ④ 地域交流・国際交流の活発化による相互理解の促進

- 地域間あるいは国家間での人々の交流が進み、相互理解が得られるとともに、地域間の連帯感が醸成。さらには、国家間の安全保障にも寄与。

## ⑤ 観光の視点に立つことによる、質の高い都市の創造

- 将来に向けた都市づくりに当たり、観光の視点を組み込むことで、来訪者にとっても、そこに住む人にとっても快適さ、幸福感を感じられる空間を創造。

観光の振興は、「旅行」という「人々の動き」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同時に、こうした効果を社会、経済にもたらす行為にほかならない。

そして、その効果から、将来に向けた道筋を見出すことが期待されており、その意味において観光の果たす役割はかつてより重要性を増しつつある。

そうした中で、東京が、国に先駆けてこのことに着目し、平成13年において都の産業労働局に観光関連部門を設置して、観光に係る様々な施策を展開してきたことは評価すべきことである。

先に発生した東日本大震災は、被災地はもとより、東京、そして日本全体に大きな影響を与えた。

なかんずく、その後の経済活動への影響は、こうした「人々の動き」が一瞬にして停滞したことによる面が少なくないと考えられ、観光との関連が必ずしも直接的ではない産業分野にまで影響が及ぶに至って、私たちは、経済における観光の重要性を再認識させられたかたちとなっている。

しかし、言い換えれば、「人々を動かす」ことこそが、社会、経済の活性化の源泉になるということであり、震災からわが国が復興し、かつ大きな成長を遂げるためには、人々を動かす観光が大きな役割を果たすべきということでもある。そして、そのような現実感が「旅行すること」で被災地を支援するといった動きにつながったことも、併せて記憶にとどめておく必要がある。

## (2) 東京の特性

日本の首都である東京は、国内外の多様な企業や、それらが持つ技術力、資本などの高密度な集積、巨大で洗練された市場の存在など、自らが有する優位性を活かして発展を遂げてきた。

一方で、産業の海外流出、少子高齢化やそれに伴う生産人口の減少など、日本が直面する課題は東京において先鋭的に顕在化しているなど、東京を取り巻く環境は急速に厳しさを増しており、早急な対応が求められるところである。

東京は、わが国の政治・経済での中心都市であることはもとより、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、ポップカルチャーといった多彩な文化、都市の至近にある多摩や島しょ地域の豊かな自然や、それらと都市とが織り成すコントラストなど、様々な魅力に溢れる、世界に類を見ない都市である。また、正確で高密度な交通網といった都市インフラや、人々の生活に配慮されたバリアフリー化された環境、誠実で親切な国民性、世界でも群を抜く治安の良さなど、良質な都市環境が備わった稀有な都市でもある。

そこには、旅行者を惹きつける魅力あるいはその可能性が溢れており、国内において、極めて高いポテンシャルを有している。したがって、東京は、こうした素材をより効果的に活用することにより、都内各地域の活力の向上につなげていくとともに、グローバル社会に相応しい国際都市として、その機能と魅力をさらに高めていかなければならない。

## (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5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

観光は、関連する産業の裾野が広く、旅行、宿泊、運輸、レジャー等の施設、飲食、食料品、農林水産、小売、イベント、会議施設、ケータリング、印刷、通訳・翻訳、人材派遣、警備など、極めて多岐にわたる分野である。

都の調査によれば、平成22年の訪都旅行者による観光消費額（都内で消費した金額）は約4.5兆円であるが、都内経済に及ぼす生産波及効果は約9.8兆円に達し、都内生産額の5.6%のシェアを占めるとともに、その雇用効果についても、約52万人と推計されるなど、その効果は非常に大きい。

したがって、観光需要を刺激することで旅行者の獲得を図ることは、大きな波及効果をもって観光産業を振興することとなり、東京の経済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、平成 42（2030）年には現在の 2 倍の約 18 億人にまで拡大するとされており、国際市場は引き続き大幅な拡大が見込まれている。中でも、東南アジア・北東アジア地域は最も増加が期待される市場とされ、新興国等の経済成長による旅行者のボーダーレス化が、その市場を拡大させている。

こうした旅行者をターゲットとした都市間競争が激しくなる中、東京は少しでも多くの外国人旅行者を獲得し、交流人口の拡大やそれによる経済的な効果につなげるとともに、都市としての地位の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

都の調査によれば、訪日外国人旅行者の約 7 割が東京を訪問している。わが国の首都である東京が、インバウンドにおける「日本のゲートウェイ」と言われる所以であるが、世界的に増加している外国人旅行者を取り込む上でも、ゲートウェイである東京の果たす役割は極めて大きい。また、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、すなわち国力の低下につながりかねない。

したがって、東京はその役割の重大性を勘案し、とりわけ外国人旅行者について積極的な誘致に取り組んでいく必要がある。

なお、誘致に当たっては、旅行者数（量）の獲得を目指す一方で、旅行者の「再来訪意向（リピートする意思）」や「消費額」といった「質」的な面にも焦点を当てるとともに、ゲートウェイとして相応しい取組を推進することが必要である。

\*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

観光を産業の側面から見ると、「地域から人を送り出す」「地域に人を迎え入れる」という二面があるが、地域や経済の活性化という点に着目すれば、後者に対する取組がより重要である。したがって、東京の高い成長のためには、「国内から人を迎え入れる」と同時に「海外から人を迎え入れる」ことが不可欠である。

しかしながら、わ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、その不均衡の解消は大きな課題である。観光立国とされるスペインやイタリア、フランスなどにおける国際旅行収支は大きく黒字となっている一方で、わが国の平成 22 年の収支は、支出が世界 7 位の 279 億米ドル、収入が世界 19 位の 132 億米ドルと、約 147 億米ドルの大幅な赤字となっている。また、訪日外国人旅行者数は、日本人海外旅行者数を約 800 万人も下回る状況であり、その格差の縮小には、日本のゲートウェイである東京が、インバウンド対策において存在感を発揮することが重要である。

\*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

東京における地域活性化の手法は観光に限らず、商業振興、環境、文化・芸術、教育、国際交流など、様々な切り口が存在する。また、観光は旅行業や宿泊業など、一部の産業にのみ寄与するといった印象が根強く、幅広い波及効果を楽しむものとして地域に浸透していない。こうした実情から、観光を地域活性化の重要な鍵と認識した動きは、国内の他地域と比較して必ずしも活発とは言えない状況がある。

しかし、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、それぞれの地域における活力の向上が、東京全体の成長の原動力となる。

したがって、観光の視点に立った取組を、より一層、各地域に対して普及し、その積極的な推進を図っていくことが求められる。

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」のひとつに育てていくことが必要である。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、観光の振興を幅広い産業の振興へとつなげていくことは、先に述べた効果を楽しむ上で重要な考え方の一つである。

また、今後、観光振興を進めていく上では、旅行者の視線を強く意識したものへと転換していくべきであることも忘れてはならない。

さらに、今後の都市づくりを進めていくに当たっては、様々な場面において、観光の視点を組み込むことにより、日本の顔である東京をより質の高い空間やサービスを享受できる都市へと進化させていくことも、重要な考え方の一つである。

このように、将来に向けて観光振興に取り組んでいく東京に対する期待は、極めて大きい。

東京は、これまでの取組や成果を踏まえながらも、都内の各地域における取組はもとより、幅広く世界に目を向けたグローバルな取組を、さらに強化・深化させることにより、国内外に多くの「東京ファン」を獲得するなど、「東京ブランド」を確立し、多くの旅行者の来訪につなげていくことが重要である。

そして、「日本の観光振興の牽引役」として、東京の成長のみならず、わが国全体の将来に向けた成長を、力強く支えていくべきである。



## 第2章 東京の観光を取り巻く現状と課題

### (1) 観光産業振興プランによる取組

都は、平成13年11月に「東京都観光産業振興プラン」を策定し、「千客万来の世界都市・東京」を目指すとともに、「観光を多くの産業に経済波及効果をもたらし、飛躍的な成長が見込まれる産業」と位置付けた。

また、平成19年3月に同プランを改訂し、「活力と風格ある世界都市・東京」を目指すこととして、同プランのもと「東京の魅力を世界に発信」「観光資源の開発」「受入体制の整備」の3つの柱に沿って、施策を展開してきたところである。

都における観光の捉え方は、10数年の間で、「都民の観光レクリエーション」から「国内外の人との交流」に、そして「観光を通じた産業振興」へと変遷を遂げてきた。

これまでの取組により、前回、本審議会で答申を策定した平成11年において、推計で約270万人に過ぎなかった訪都外国人旅行者数は、平成22年に約594万人と過去最高の数値となり、この間に2倍を超える大幅な増加となった。また、国内旅行者についても、約4.6億人と過去最高となっている。

さらに、下町や多摩西部地域などにおける、行政区域をまたいだ広域的な観光まちづくりによる地域の活性化や、「東京ロケーションボックス」の設置によるロケ地の観光資源化、「歩行者用案内サイン標準化指針」の策定による観光案内標識の整備など、都の施策は一定の成果をあげてきた。

しかし一方で、観光を取り巻く情勢には様々な変化が見られ、新たな課題も生じているところである。

### (2) 観光を取り巻く近年の社会情勢等の変化

#### ○有望市場の台頭と旅行者誘致をめぐる都市間競争の激化

- 急速な経済成長を背景とした、国民の可処分所得の増加、富裕層の拡大など、東南アジア・北東アジア地域の旅行者は増加基調にあり、今後も大幅な増加が期待できる市場へと成長している。
- 一方で、アジアをはじめとした海外主要都市との旅行者誘致をめぐる都市間競争において、東京は、こうした競争を強く意識した取組を進めている。しかし、海外主要都市においては、東京を大きく凌駕する財政支出、柔軟かつ機動的な施策推進、官民一体となった連携体制など、東京を上回る強力な取組を進めており、誘致競争は一層激化している。
- 平成11年における訪都外国人旅行者数は約270万人であり、シンガポールの約752万人、ソウルの約424万人を視野に、都は計画を策定、施策を進めてき

た。その結果、上述のとおり、平成 22 年における訪都外国人旅行者数は過去最高の 594 万人に達している。しかし、その一方で、シンガポールは 916 万人、ソウルは 795 万人の旅行者数を獲得しており、その格差は未だ解消されていない。

- このままでは、東京はこうした都市間競争に取り残され、将来にわたり競合都市の後塵を拝する結果を招くことになりかねず、このことがわが国の国際競争力にも影響を与えることが懸念される。

## ○旅行者ニーズの多様化

- 旅行商品の形態は、航空便や現地での行程が予め決められたフルパッケージから、現地での行程を旅行者自らが選択するスケルトン型パッケージが主流となりつつある。購入形態も、旅行事業者を介しての申込だけでなく、航空便や宿泊施設を旅行者が自らインターネット等を活用して選択し、予約・申込をするダイナミックパッケージへと多様化している。
- また、外国人旅行者については、団体旅行\*が減少する一方で、旅行全体に占める F I T\*（海外からの個人旅行）の割合が増加している。中国など一部の国や地域では団体旅行が主流となっているものの、欧米や豪州を中心に F I T が概ね 8 割以上を占めるなど、個人旅行へのシフトが進みつつある。
- 観光地を訪れるだけの観光から、地域そのものを楽しむ観光、地域の人々とふれあう観光、地域における何らかの「体験」を求める観光などへと、旅行者の需要が変化している。
- 旅行の行程については、観光地等の代表的なルート（いわゆるゴールデンルート）から、必ずしも東京を通過しない、旅行者の関心などに基づいた多様なルートも選ばれるようになっている。

\*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。

\*F I T：Foreign (Free) Independent Travel (Tour)。個人で手配する旅行。海外からの個人旅行。

## ○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）

- 情報発信の中核は、従来の出版物からインターネット上のウェブサイトへと変化しつつある。特に、ビジュアルな情報発信については、動画サイトが基本となり、静止画より動画による情報が中心となりつつある。
- 旅行者の観光に関する情報も、インターネットを活用した口コミサイトやブログ、ツイッター (Twitter)、フェイスブック (Facebook) など、SNS\*をはじめとした様々なツールが活用されるようになっている。こうしたツールでは、旅行者の感想などの情報がリアルタイムで流通しており、公式な発表等によらず、多様な情報を容易に取得できるようになっている。
- 情報が、直接かつ容易に旅行者に到達しやすくなっていることから、発信側に

においても様々な工夫が必要になっている。また、個人が不特定多数の人々に向けて情報を発信することが可能となり、これまで知られることのなかった詳細な情報の発信、取得ができるようになってきている。

- 個人の携帯情報端末については、スマートフォンのシェアが急速に拡大しており、タブレット端末の利用も増加しつつある。また、非接触で情報の授受を行なうRFID\*（いわゆるICタグ）や、AR\*（拡張現実）など、こうしたハード機器の機能を活用した技術が実用化されている。

\*ICT : Information and Communication Technology。情報通信技術。

\*SNS : 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制のサービスもしくはWebサイト。

\*RFID : Radio Frequency Identification。主に、電波による非接触通信とICチップを利用した認証（認識）技術。

\*AR : 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、成田空港整備による容量拡大、オープンスカイ\*による乗入れの自由化、成田スカイアクセスの開業や京急蒲田駅の立体交差事業の進捗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、海外からの参入や新たな事業者の設立が急速に進む、いわゆるLCC\*（ローコストキャリア）と呼ばれる航空事業者の勢力の拡大など、航空業界を取り巻く環境は、めまぐるしく変化している。
- 一方で、いわゆる「ビジネスジェット」や「プライベートジェット」に係る空港設備等が十分に整備されておらず、その就航は未だ限定的なものにとどまっている。

\*オープンスカイ：2国間の航空協定で決めることになっている、航空会社の乗入れ・便数・運賃等に関する規制を撤廃（自由化）すること。

\*LCC : Low-Cost Carrier。運営の効率化等により、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

- 従来、観光振興はあくまでも観光関連事業者をベースに議論されてきたが、今日の観光は、交流やそれによる賑わいの創出によって、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いる。このことは、観光が単なる産業の一分野という位置付けから、地域活性化の手法そのものへと進化し、事業者だけのものから地域に居住する住民のものへと拡大したことを意味する。
- また、こうした動きは、地域住民にとって観光が重要なものであることに気付いたということであり、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、地域に根付き始めたことを示している。

- 国内旅行者についても、団体旅行から家族や個人での旅行にシフトしていることに加え、地域固有の生活やまち歩きを楽しむといった旅行形態が増加しており、旅行者を受け入れる地域側も、それを意識したまちづくりや環境整備を進めるようになっている。

### ○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の動きや、少子高齢化の進展は、将来的に、地域経済に大きな影響を及ぼしていくと想定される。こうした見通しを踏まえると、地域の活力を高めるためには、観光を通じた交流人口の拡大に取り組むことが急務である。
- さらに、東京においては少子高齢化が先鋭的に進みつつあり、平成 22 年までの 10 年間で、65 歳以上の高齢者は 74 万人増加した。こうした傾向は今後も続くと考えられ、労働力の不足や、消費の縮小といったかたちで顕在化することが懸念される。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

- ヨーロッパにおける金融危機等、不安定な経済環境を背景に、米ドルやユーロに対する円高が進展するなど、近年、短期間における大きな為替レートの変動がみられるようになっている。このことは旅行者の動向にも大きな影響を与えており、急速な円高は、わが国のアウトバウンドにとっては有利に働く反面、インバウンドにおいては大きな足かせとなる。

### ○国をあ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 月における観光立国推進基本法の施行、同法に基づく「観光立国推進基本計画」の策定、平成 20 年 10 月の観光庁の創設など、国をあげての観光立国に向けた体制が強化され、日本国内における観光の持つ意味が以前とは異なり、経済の活性化や地域の活性化につながるものへと転換してきた。
- 平成 22 年 6 月に閣議決定された『新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ』において、観光は 7 つの成長戦略分野のひとつに位置付けられ、国家の基本戦略とされた。
- 平成 24 年 3 月、新たな「観光立国推進基本計画～観光でつくる日本のチカラと地域の魅力～」が閣議決定され、①震災からの復興、②国民経済の発展、③国際相互理解の増進、④国民生活の安定向上といった、観光立国の実現に関する

施策についての基本的な方針が示された。

### (3) 東日本大震災による影響

平成 23 年 3 月 11 日、国内の観測史上最大の規模（マグニチュード 9.0）となる東北地方太平洋沖地震が発生した。未曾有の震災、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は、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、震災直後の 4 月において、対前年同月比 62.5%減にまで落ち込んだ。その後、回復基調にあるが、平成 23 年の合計は対前年比 27.8%減の 622 万人であり、前年比の減少率としては過去最大の下げ幅となった。
- 国内における旅行者全体をみても、原発事故や社会全体を覆った自粛ムード、電力不足による節電、消費者の節約志向などを反映し、東日本を中心に大きく減少した。さらに、国際会議、催事、スポーツ等の行事も、相次いで中止や延期、開催地の変更といった措置がとられた。
- こうした旅行者の減少は、宿泊施設の稼働率の低下、主要旅行事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し、観光産業への大きな影響が浮き彫りとなった。

#### ○現在の状況

- 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、様々な主体が誘致に向けた取組を進めてきた結果、震災から 1 年 3 か月余りが経過した現在、外国人旅行者については、着実に回復基調にあり、既に震災前の状況に回復した国もある。
- しかし、国や地域によって回復状況に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と言わざるを得ず、回復が一様ではないことを示している。
- 一方で、国内旅行者については、全国ベースで俯瞰すると、概ね震災前の水準を回復しているものと考えられる。

### (4) 東京の観光振興施策における課題

今後の東京における観光振興を進めていくに当たり、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数の大

幅な増加や、インターネット等の活用による旅行予約、F I Tの増加などにみられるように、旅行者ニーズは絶えず多様化しており、観光の本質である人の流れは、刻々と変わり続けている。こうした状況において、旅行者の行動特性等のきめ細かな調査・分析、それに基づく戦略構築などマーケティングの視点とともに、それらを踏まえたより効果的な施策展開が不十分である。

- 競合する海外主要都市の多くは、その都市を象徴するイメージを自ら確立し、海外市場において鮮明に打ち出すなど、インパクトのあるイメージ戦略を採用しているが、東京は、都市全体を象徴するイメージが不鮮明であるとともに、旅行者に浸透させるための仕掛けも十分ではない。
- 情報をスムーズかつ広範に流通させる媒体として、I C Tを活用したS N Sや動画といったツールの多様化が進み、広く一般に普及しているが、外国人旅行者の誘致においては、十分に活用されていない。
- 今後、世界の旅行者数の大幅な増加が見込まれる中、これまでの東京の外国人旅行者誘致は、海外主要都市と比べ、民間事業者と一体となった取組、効果的な誘致戦略の構築、柔軟で機動的な執行体制などが脆弱で、今日のサイクルの速い市場環境に対応することは容易ではない。
- 外国人旅行者誘致に当たっては、東京だけでなく、地方の強みを活かすなど、国や他都市等との連携が効果的と考えられるが、広域的な連携に基づく取組はほとんど展開されておらず、東京単独でのプロモーションに終始している。

## 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。

- 海外では、アジア地域を中心に、M I C E\*振興を政策に掲げ、東京をはるかに凌ぐ巨額な予算を投じ、様々な支援を実施している都市がある一方で、東京のM I C Eに対する支援策や体制は未だ脆弱である。
- 東京における国際会議の開催件数は国内で最も多く、開催件数においてわが国が世界3位（2011年、U I A\*基準）となる上での原動力となっている。しかし、東京の国際会議は、中小規模の会議であることが多く、M I C Eがもたらす経済波及効果などにおいて、そのプレゼンスが確立されているとは言い難い。
- 産学官の集積による活発なビジネス交流を可能にする環境、高度な交通網・通信網といった充実したインフラ（都市基盤）など、東京の強みである機能が、M I C Eの誘致・開催に十分に活かされていない。

\*M I C E（マイルス）：Meeting（企業会議）、Incentive（企業の報奨・研修旅行）、Convention（学協会会議）、Exhibition/Event（展示会・見本市、イベント等）の総称。

\*U I A : 国際団体連合

## ③観光を通じて地域を活性化する取組が未成熟である。

- 東京には豊富で多様な資源が溢れているにもかかわらず、旅行者を惹きつける

魅力ある資源が地域に埋もれたままとなっているなど、観光の視点から地域を活性化しようとする動きが弱い。

- これまで、東京の魅力は「万華鏡」と評され、その多様性が魅力の一つとされてきた。こうした多様性は東京の大きな特色であって、それ自体が多く旅行者を惹きつける要素となっているが、一方で、多様であるがゆえに地域のイメージを不鮮明にするものでもある。
- 都内の各地域において、観光まちづくり団体の設立が相次ぐなど、観光を通じて地域を売り出し、アピールする、というニーズは確実に増加していると考えられる。しかし、地域のニーズと旅行者のニーズ、都や地元自治体の施策との整合が、必ずしも十分ではないなど、地域に旅行者を呼び込むための効果的な仕組みを検討する必要がある。
- 東京における集客力のある国際的なイベントや催事は未だ十分とは言えない。したがって、今後、旅行者をさらに東京に呼び込むためには、既存イベントの活用や連携等を含めた、多様な仕掛けづくりを検討しなければならない。

#### 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。

- 様々な取組にもかかわらず、今なお、日本を訪れる外国人旅行者の不安要素の一つが「言語が通じないこと」にあり、外国人旅行者にとって、わが国の言語環境が快適とは言い難いと考えられることから、さらなる多言語対応などの検討が求められる。
- 海外では一般的となっている、無料の公衆無線LANなどのインターネットに接続できる環境が、東京では未だ一部の区域に限られており、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。
- 東日本大震災において、多数の帰宅困難者が発生するなど、旅行者にとっても移動に制約を受ける状況が発生した。さらに多言語による情報の必要性を考慮すれば、これを契機として、災害時においても外国人旅行者が安心して行動できるよう、取組の強化が求められる。
- 日本人が世界に誇れる美德の一つに、「親切」「誠実」といった国民性がある。外国人旅行者の受入に当たっては、こうした国民性は大きな利点であり、より一層、ホスピタリティ（おもてなしの心）として活かしていくべきである。

#### ⑤観光に関わる人材の育成は、未だ発展途上である。

- 海外においては観光が専門分野化され、観光そのもののマネジメントに関する専門教育も行われているが、わが国における観光は、そこまでの領域に至っておらず、ゆえにその人材育成も発展途上である。
- 観光の視点から、地域を活性化していくためには、そうした取組をリードして

いく人材、コーディネートしていく人材など、地域に密着した担い手が求められている。

- 広く住民においては、外国語に係る語学力だけでなく、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することができる、国際感覚を備えた人材の育成が未だ十分ではない。

#### 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、わが国の観光に対する取組は、むしろ後発であり、関係する様々な主体が相互に連携するといった取組は、相乗効果を生み出すことが期待されるものでありながら、必ずしも密接なものとなっていない。
- とりわけ、目まぐるしく社会経済情勢が変化する今日において、海外主要都市と伍しつつ、旅行者誘致を積極的に図っていくためには、官民が一体となり、柔軟かつ機動的に取り組んでいくことが最も重要である。しかし、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ていくためには、その成果を測ることが重要であるが、そのための客観的な目標は、これまで、旅行者数といった「量」的な指標のみであった。したがって、実態を多面的に捉えて、より複合的に施策を展開していくためには、「質」の向上を図るための新たな指標の設定と、その成果把握の手法を検討すべきである。
- 海外旅行者誘致に係る海外の発地（現地）における調査については、対象市場が限定的であるなど、マーケティング機能の充実・強化を図る上では、情報として不十分である。
- 東京の観光の状況を適切に把握・分析するためには、都内のみを対象とした統計・調査が必要であるが、そうした体制はこれまで十分に整備されておらず、「特別提言」を契機に取り組み始めたところではあるが、その動きは緒についたばかりである。



## 第3章 将来像と施策提言

### (1) 観光の視点による東京の将来像

前章で示した「東京の観光を取り巻く現状と課題」を踏まえて、東京が10年程度先を見据えて目指すべき都市像、及びその具体的なイメージについて、以下に掲げる。

なお、これらは観光という視点から東京のあるべき姿をイメージづけるものであり、後述の戦略等を実施していく上でのひとつの道標とすべきものとする。

#### ① 観光が成長を牽引する都市

- 東京の重要な産業として、観光がその経済成長の一翼を担っている。
- 観光の視点に立った都市づくりが東京の発展を支えている。

#### ② 世界の旅行者に選ばれるプレゼンスの高い都市

- 世界に「東京ブランド」が浸透している。
- 東京を訪れたいと感じる「東京ファン」が増え続けている。
- 国際会議やイベントが常に開催され、多くの人々が東京を訪れている。

#### ③ 東京で過ごすすべての人が魅力を感じる都市

- 人々が満足感や幸福感を得て、誇りや愛着を感じられるまちとなっている。
- 訪れる人が、そこに住みたいくなるまちとなっている。
- 人々の間に活発な交流が生まれ、常に新しい価値が創造されている。

#### ④ あらゆる旅行者が安心して快適に過ごせる都市

- 旅行者が常に快適に過ごせる環境が整備されている。
- 緊急・災害時における旅行者への支援体制が確立している。

#### ⑤ 誰もが観光の担い手として活躍する都市

- 東京の観光を支える様々な人材が育ち、活躍している。
- ホスピタリティが都民に深く浸透している。

## (2) 東京の観光振興における施策提言

これまでの内容を踏まえて、今後、東京が進めていくべき取組の方向性について、以下に「戦略」として提言する。

### 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

#### <基本的な考え方>

世界的な旅行者の増加が見込まれる中で、日本がより多くそのシェアを獲得し、グローバルな視点での「交流人口」を増やしていくことは、わが国の成長において大きな意味を持つ。人が集まるところに活気が溢れるのは古今東西、世の常であり、「日本のゲートウェイ」として、今日、東京が果たす役割は極めて大きい。

都では、東日本大震災以降、本審議会の「特別提言」を受けて、外国人旅行者誘致の強化を図っているが、さらなる積極的な施策展開により、観光立国として相応しい成果を目指すべきである。

これまで外国人旅行者を着実に増加させてきた東京が、さらにその誘致を進め、質量ともにその施策効果を高めていくためには、「国・地域」「旅行者層の消費動向・行動特性」に踏み込んだ調査・分析に基づき、マーケティングの視点を強化することが必要である。さらに、FITの増加といった旅行形態などの変化を捉え、「B to B\*」にとどまらず、あらためて「B to C\*」の視点に立った施策展開を図るなど、柔軟かつ機動的な戦略が重要である。

また、世界に向けた「東京のブランディング」に取り組むとともに、東京独自のコンテンツといった資源や、海外メディア、在住外国人及び海外都市とのネットワークといったチャネルの活用など、東京の力を最大限に発揮した情報の発信、露出により、海外市場に対して強かにアピールし、旅行者への着実な訴求を図っていくべきである。さらに、マーケティングに基づいた戦略的な情報発信やプロモーションにより、発地（現地）の視点に立ったきめ細かな施策を展開するとともに、レジャー需要だけでなく、ビジネス需要も視野に入れた一体的なプロモーションを展開していく必要がある。

併せて、民間事業者等との一体的な事業執行体制の構築はもとより、国をはじめ国内外の他都市との連携など、広域的な取組についても、検討していくべきである。

\*B to B : Business to Business。法人顧客相手のビジネスを指す。

\*B to C : Business to Customer (Consumer)。個人顧客（消費者）相手のビジネスを指す。

## <具体的な取組の方向性>

### (ターゲットの捉え方)

外国人旅行者誘致のターゲットは「日本（東京）への訪問が有望視される市場及び旅行者層」が基本である。

したがって、旅行者数が多く、今後の伸びが期待できるアジア市場をはじめ、現地からの出国者数に対して訪日旅行のシェアの少ない市場について、旅行者数（量）の拡大に向けた取組を推進する。一方で、東京への再来訪（リピート）、東京における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。

さらには、今後の旅行者誘致は、国際社会における「東京のブランド力」「東京のプレゼンス」の向上を命題とし、グローバルな視点から幅広い「東京ファン」を獲得することを目指すなど、東京に対するロイヤルティ（loyalty＝思い・意識）を高める視点に立った取組を強く推進すべきである。

### (マーケティング・リサーチ機能の強化)

外国人旅行者を獲得するには、東京が旅行目的地として「どのように認識され」「何を求められているか」といった、旅行者の意識・嗜好などの特性を的確に把握し、その上で施策を展開することが望ましい。

東京はこれまで、「欧米豪」「アジア」といったカテゴリーにおいて旅行者の特性を捉え、誘致に取り組んできた。しかし、こうしたカテゴリーの中でも、「国・地域」によって、社会情勢、航空便の就航状況、査証の発給要件といった外的要因から、旅行への意識などの旅行者の内的要因に至るまで、市場や旅行者の特性は多様化しつつある。さらに、東日本大震災以降の外国人旅行者数の回復状況についても、「国・地域」による差異が顕著に現れている。

したがって、今後は、「国・地域」によって異なる市場特性に応じた誘致策を展開していくために、よりきめ細かなマーケティング・リサーチを強化することが必要である。そして、東京への有望旅行者層（セグメント）の行動特性や消費行動にまで踏み込んだ分析を行うなど、精度の高い「セグメント・マーケティング\*」に注力することにより、効率的・効果的な誘致を実施すべきである。

なお、こうしたマーケティング・リサーチは、様々な市場を俯瞰してセグメントの特性や消費行動を収集することを視野に入れながら、発地である海外と、着地である東京との双方で実施するなど、その充実を図っていくべきである。

\*セグメント・マーケティング：市場を細分化（セグメント化）し、それぞれのセグメントに適したマーケティング活動を展開すること。

### (東京のブランディング戦略)

海外主要都市との旅行者誘致競争が激化する中、訪都外国人旅行者を拡大させる

には、旅行者の意識を確実に東京に向けさせなければならない。

そのためには、海外に対する東京の「売り」を絞り込んだ、メッセージ性のある、わかりやすい「東京全体のイメージ」を戦略的に打ち出し、旅行目的地としての東京の認知度の向上、競合都市との差別化を図るべきである。これは、東京全体を象徴する付加価値を明確に形象化する、グローバルな視点からの「東京のブランディング」であり、外国人旅行者に直接訴求していくための試みである。

ブランディングに当たっては、外国人旅行者にわかりやすく伝えていくため、マーケティングに基づいたブランドを選定していくべきである。また、その活用においては、映像やロゴ等の露出によるイメージの浸透にとどまらず、食文化や伝統文化、芸術、ファッション、アニメといった東京が誇る独自の「コンテンツ」を活かしたイメージづくりなど、民間事業者等とも積極的に連携した、これまでにない仕掛けづくりや、国との連携によるメッセージの発信などを検討していくべきである。

#### (幅広く旅行者に到達する情報発信)

東日本大震災による急激な外国人旅行者の減少を受けて、正確な情報発信の重要性と、それを踏まえた積極的なプロモーションの重要性が再認識された。そして、本審議会による「特別提言」や、それを踏まえた都の施策展開には、こうした意図が汲み取られ、現在も積極的な外国人誘致が推進されている。

一方で、近年の旅行形態の大きなトレンドとしては、FITやLCCの増加による旅行者層の拡大などに加えて、SNSの普及など情報の流通ルートの多様化により、最終消費者である旅行者に容易に情報が到達する環境が生まれている。

したがって、情報発信及びプロモーションに係る戦略については、震災以降の取組とマーケティング機能の強化を踏まえつつ、旅行者個人にも強く訴求することを意図して、あらためて「B to C」に向けた施策展開を図っていく必要がある。

幅広い外国人旅行者に対して、ウェブサイトはもとより、海外のマスメディア、最先端のSNS、広告媒体、オンラインブッキングサイト等の販売サイトなど、多様なチャンネルを複合的に活用し、東京のイメージや情報を伝えるとともに、旅行者の生の声を把握するなど、双方向の取組を進めていくことが有効である。

とりわけ、一度に多数の国々へ着実に情報を到達させることが期待できる海外のメディアに対しては、東京を取り上げる機会を、東京自らが積極的に創出していくことが重要である。具体的には、東京に関する情報の提供はもとより、国内外の都市間連携によるイベントの開催など、旅行者を惹きつける取組や、海外主要都市の政府観光局が実施しているメディアへの手厚い支援など、着地（東京）における取組をより一層強化すべきである。

また、東京を訪れた外国人旅行者をはじめ、在住外国人や留学生などは、海外の人々にとって、身近で信頼できる情報源となることから、こうした外国人のネット

ワークの活用や、海外都市等との連携による情報発信についても検討すべきである。

### (より戦略的なプロモーションへの転換)

遠距離市場（ロングホール）・近距離市場（ショートホール）・有望市場・新興市場といった位置付けに加え、「国・地域」によって異なる市場特性や、旅行需要の繁忙期・閑散期といった季節性も踏まえて、旅行者の関心を惹きつける情報提供、旅行博覧会等を活用した販促活動など、様々な取組を柔軟かつ機動的に展開していくべきである。

このためには、「東京行き」の旅行商品を購入（手配）するに至るまでの旅行者の消費行動などを客観的に検証し、効果的に個人に訴求する、新たな誘致策を早急に確立する必要がある。

さらに、プロモーションの効果を確実に成果に結びつけるためには、旅行者を東京へ送客する新たな仕組みについても構築すべきである。具体的には、海外の旅行事業者やメディアの招聘はもとより、発地（現地）目線での情報提供、様々な東京を楽しめる商品開発への支援を強化するとともに、商品販売の支援にも踏み込んだ取組を進めていく必要がある。

加えて、レジャーだけでなく、ビジネスで訪れる旅行者も視野に入れた総合的なプロモーションを展開していくほか、海外主要都市で実施している旅行者へのインセンティブ付与等についても、観光関連事業者と連携し、検討していくべきである。

なお、近年、急激な変動がみられる為替レートの動向についても十分に留意しつつ、東京の魅力が海外の人々に確実に届くよう、充実したプロモーションを展開すべきであることを付言しておく。

### (広域的な連携等による旅行者誘致の展開)

首都である東京は、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担っている。凶らずも、東日本大震災による被災地への支援等を契機として、都市間・地域間のつながりの重要性が見直されており、東京は、自らが積極的に日本全体の観光を牽引していくという強い姿勢を示すべきである。

特に、海外の市場動向や旅行者ニーズに応じた、きめ細かな外国人旅行者誘致を展開していく上では、これまでのような東京単独での取組から大きく踏み出すべきである。首都圏レベルあるいは全国レベルでの都市間の連携や、さらには、国及びその関係機関等との連携を通じた誘致活動の展開など、これまで必ずしも十分とは言えなかった、広域的な連携による誘致に積極的に取り組むことが重要である。

地方と東京がそれぞれの強みを活かすことで、双方に利益を生む新たな誘致スキームを構築し、プロモーションにおける相乗効果を高めることが理想的である。

また、世界の各都市において一定の認知度を有している東京であるからこそ、海外諸都市及び国際関係機関等と連携した誘致スキームについても、併せて検討して

いくべきである。

加えて、査証の発給要件の緩和といった規制緩和なども、旅行者誘致の有効な手段である。したがって、今後、観光目的での来訪者の増が見込める国などを中心に、短期滞在査証の免除措置などといった規制緩和について、国に働きかけていくことも重要である。

### <基本的な考え方>

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、開催地にもたらず経済効果が高く、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、MICEの機会を通じて東京の魅力を体感したビジネス客が「東京ファン」となり、観光客として再来訪するなど、持続的な効果も十分に期待できる。

東京の魅力ある観光資源はもとより、内外の企業の集積、高度に整備された交通網といったインフラの充実など、都市としての機能性に係る東京のポテンシャルは極めて高い。このことは、国際会議以外の分野も含めて、MICE誘致における東京の優位性と捉えることができる。

そこで、こうした東京の持つ強みを活かしながら、国際競争力の強化とプレゼンスの向上を図るために、インバウンドの施策の一環として、MICE誘致を戦略の新たな柱の一つとして位置付け、ターゲットをより明確にした、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、既存施策の枠を超えて、マーケティングの視点を強化し、東京の強みを背景とした「MICE誘致のためのプロモーション」を積極的に展開していくことが重要である。また、伝統・文化等を活かした東京独自の支援メニューによる新たな魅力を創出していくとともに、実際のMICE誘致・開催をコーディネートする機能の充実や、国際競争力の強化に資するビジネス環境の整備にまで踏み込んだ取組を、検討・実施していくべきである。

また、官民の連携により、様々な施設や資源を活用したプログラムを検討していくほか、地域が一体となったMICE誘致に向けた取組や、不足しているMICEを支える人材の育成などを、併せて進めていくべきである。

折りしも、今年、東京ではIMF・世界銀行総会などが開催されることから、そうした経験を一つの契機として、今後、MICE施策を推進していくことを期待する。

### <具体的な取組の方向性>

#### (ターゲットに応じた戦略の明確化)

これまで東京のインバウンドは、主に観光客を見据えて施策を展開してきたところであるが、東京の国際競争力の強化やプレゼンスの向上を図るためには、ビジネス客に焦点を当てたビジネスイベント（BT MICE\*）にも力を入れた施策を展開していくべきである。

MICE誘致は、インバウンド施策の一環であり、外国人のMICE参加者数を十分に踏まえることが重要であるとともに、「M」「I」「C」「E」の各セグメントにおいて求められる取組は、それぞれ大きく異なることから、そのターゲットに応じた、きめ細かな戦略を展開する必要がある。

東京においては、世界各都市間の誘致競争の指標のひとつになっている「C」を中心とした施策展開を図るほか、「E」については、大規模な展示スペースを有する点を活かし、東京が名だたる国際展示会の開催拠点であることを海外の出展者、来場者（プレス、バイヤー等）に対して訴求していくべきである。

一方で、現状において日本では誘致策が十分に整備されていない「M」「I」については、誘致体制の構築を図るなど、東京へ誘致する環境を早急に整えることが必要である。

\*ビジネスイベント（BT MICE）：ビジネストラベル（Business Travel）及びMICE（マイス）の総称。

### （マーケティング、ブランディングの強化）

東京が海外主要都市と競い、MICE誘致を勝ち取っていくためには、東京の現状分析を実施し、外国人旅行者誘致と並行して、MICEについてもマーケティング、ブランディングの強化を図っていくことが必要である。特に、MICE主催者のニーズを強く意識し、そこに訴求するための戦略的な取組を展開していくことが重要と考える。

また、マーケティングの強化については、海外のMICE関係者等とのネットワークを構築するとともに、国内外のマーケティングに関するノウハウを官民が共有していくことにも目を向けるべきである。

### （プロモーションの充実）

誘致のためのプロモーションに当たっては、海外見本市への出展やMICE関連メディアへのアプローチなどを通じ、産業の集積やインフラの充実といった東京の優位性を強くアピールするとともに、東京がMICEの積極的な受入を行っているといったメッセージを明確に発信していくべきである。

あわせて、国際会議等の開催決定に大きな影響力をもつキーパーソンや企業会議・報奨旅行等のアレンジを行うミーティングプランナーを招聘し、東京の魅力を体験させることで、東京でのMICE開催に係る意欲喚起を図ることも必要である。

また、こうした取組を、実際のMICE開催につなげるためには、MICE主催者のニーズにきめ細かく対応できる受入体制が整っていることが重要である。したがって、専門的なノウハウやネットワークを活かして、公平かつ中立的な視点からMICE誘致・開催をコーディネート、支援する機能についても、充実を図るべきである。



### (東京独自の支援メニューの創出)

海外のMICE振興都市では、誘致のためのインセンティブとして、文化イベントの開催や伝統芸能の披露など、様々なメニューを提供している。MICEは、国内外を問わず一度に多くの集客を伴い、都市としての魅力を深く訴求するには絶好の機会となることから、東京においても、これまでのコンベンション誘致・開催資金助成をより効果的なものとしていくとともに、独自の伝統・文化を活かした支援メニューを提供するなど、新たな誘致・開催支援制度の創設を早急に検討すべきである。

とりわけ、日常では利用が難しい文化財施設等をMICEで活用するユニークベニューは注目に値する。この分野は日本全体として劣っている部分でもあり、行政が主体となって規制緩和等による弾力的な運用に早急に取り組むとともに、民間事業者とも協力しながら、東京全体でユニークベニューの掘り起しを図っていくべきと考える。

また、MICE参加者は、アフターコンベンションにおいて、住民の日常に直接触れる機会など、開催都市でしか味わうことができない特別な体験を強く求めている。こうした点に着目し、都民が参加するおもてなしプログラム等、東京でしか体験できないプログラムを提供することも検討すべきである。

### (誘致・開催に向けた一体的取組の推進)

東京の都市部は広大であり、MICEの拠点となる地区は、複数存在している。一方で、海外の都市に見られるような、MICEに必要な機能、すなわち会議場や展示場、宿泊、飲食、商業などの機能が一体となった施設が存在するわけではない。

したがって、東京においてMICEを積極的に誘致、開催していくためには、各地区において、関係する主体が連携し、MICE開催に向けて一体的に機能することが必要である。

具体的には、MICEのインフラともいえるべき会議場や展示場、宿泊などの受入施設が集積する複数の地区を「ゾーン」として設定(=ゾーニング)する。そして、そこに存在する受入施設をはじめ、飲食・商業施設などの民間事業者、行政、観光団体などの関係機関が一体となって、各ゾーンの機能や特徴、イメージを明確化し、対外的に売り出していく。

また、ゾーン内にとどまらず、他の地域とも連携してMICE参加者を楽しませる取組を行うなど、関連する主体が一体となって、MICE参加者を受け入れる仕組みを構築し、MICE開催地としての東京の存在感を高めていくべきである。

### (MICEに関する環境整備)

都内には、東京国際フォーラムをはじめとしたMICE施設が多数存在しており、これらが東京のMICE誘致に大きく貢献しているものの、海外のような自由度の

高い施設は十分に整備されていない。MICE主催者は、参加者の質・規模や開催目的に合わせて施設を選択しており、東京の地位をさらに向上させるためには、会議、展示会、レセプションなどのプログラムを同一施設内で行える機能や、宿泊と滞在が一体化した機能など、主催者のニーズに柔軟に対応することも求められている。

今後は、政府の「国際戦略総合特区」に指定された「アジアヘッドクォーター特区」構想の推進により、税制、規制緩和、まちづくりを組み合わせ、戦略的な外国企業誘致を官民が連携して進めていくなど、国際競争力の強化に資するビジネス環境の整備を図ることが重要である。

さらに、競合する海外他都市に伍していくためには、国際化した羽田空港、都内における大規模ホテルの集積といった強みを活かすとともに、隣接県における施設との役割分担や連携を踏まえつつ、十分な集客力を備えた利便性の高いMICE施設の誘致についても併せて検討していくべきである。

#### (MICEを支える人材の育成)

MICE誘致を進めるに当たって、国内においては、いわゆるミーティングプランナーといったMICE関係の専門家や、誘致機関・民間事業者におけるMICE誘致及び円滑な開催を遂行する人材などが不足しており、情報収集力、交渉力、プレゼンテーション能力、オペレーション能力のレベルにおいて、海外との間に大きな格差が生じる要因となっている。

したがって、産官学や国内外のMICE誘致機関等と連携し、MICE人材における即戦力の確保や将来のMICEを担う人材の育成を図っていくべきである。

#### (MICE統計の整備)

既に国際会議については統計が整理され、国際間比較や国内間比較が可能な状況となりつつある一方で、企業系会議や報奨旅行等については、その実態を把握するデータや把握手法は未だ確立されていない。行政や各施設等が協力・連携し、海外におけるマーケティング力の強さを踏まえた、MICE全体の統計整備に向けた検討を早急に進めていくことが求められている。

## ＜基本的な考え方＞

地域を活性化する手法の一つとして、地域の資源を観光の視点から見直し、そこから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、旅行者が訪れることで、自らの地域に対する住民等の誇りや愛着が生まれ、「住んでよし、訪れてよし」という精神によって、地域が活性化していくことが期待される。

現在、都内の各地域においては、観光協会等の観光関連団体の設立が増加しており、観光を基軸とした地域振興の機運が育ちつつあることから、今こそ、多様な地域資源が存在する東京において、観光の視点に立った取組を積極的に推進することで、地域経済を大きく浮揚させていくべきである。

そのためには、既にある観光資源について、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、これまで観光資源と認識されなかった街並みや人々の日常生活などに着目した、新たな魅力を演出・発信していくなど、旅行者を惹きつける取組が重要となる。

また、東京の持つ多様な魅力を、どのように国内外に魅せていくかに焦点を当て、テーマ性のある地域のイメージを明確化することにより、何度訪れても楽しめるよう東京を演出していくことも重要である。

さらに、行政区域を前提としない広域的な観光振興、東京独自のイベント等を活かした集客、観光以外の産業との連携や、都庁内外の組織が一体となった取組などにより、着地型観光<sup>\*</sup>の振興を図っていくことが必要である。

観光による地域振興やまちづくりの原動力は、地域の自立的な取組によるところが大きい。しかし、地域における観光への意識・取組・課題等が、必ずしも一様ではないことを踏まえ、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っていくべきである。

<sup>\*</sup>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。

## ＜具体的な取組の方向性＞

## （観光資源の新発見・再発見）

東京を中心とした都心部には近代的なビジネス街だけでなく、多くの歴史的・文化的資源や、隅田川や運河、東京湾などの水辺の魅力が存在する。また、多摩地域においてはミシュランガイドブックにも掲載された高尾山、島しょ地域においては世界自然遺産に登録された小笠原諸島など、都心部を離れた地域の優れた自然環境

も東京の大きな魅力である。さらには、「東京スカイツリー」の開業や「東京駅丸の内駅舎」の復元など、新たな観光資源も生まれつつある。

各地域は、身近にある歴史・文化、水辺、自然といった魅力など、既にある観光資源について、その価値をさらに高めていくとともに、多様な旅行者の目線を意識した資源の掘り起こし、あるいは再発見に取り組むなど、新たに魅力的な価値を創出し、旅行者を惹きつけることが重要である。

都は、こうした地域の自立的な取組による観光資源と、他の地域の観光資源とを相互に結び付けるためのコーディネートを進めるとともに、そこで生まれた価値を発信するなど、新たな観光需要の創出を積極的に支援していくべきである。

一方で、「歴史・文化」「水辺」「まち歩き」「商店街」「芸術」「スポーツ」「地域産業」といった特定のテーマを戦略的に選び出し、それらに係る資源を新たに見出すなど、価値を創出していくことも有効と考えられる。

### （日常の観光資源化）

旅行のトレンドは、団体から個人が主流になりつつあるとともに、いわゆる観光施設だけではなく、地域の日常を体験・交流することを楽しむ、といった嗜好も定着しつつある。今後は、地域において、これまで観光資源と認識されなかった街並みや、人々の日常生活、行動様式などにも着目し、住民をはじめ、観光協会、商店街、商工会議所、その他NPOといった「新たな公」など、地域主体による、観光の視点に立った新たな魅力の創出を都が支援し、自立的な地域振興を図っていく必要がある。

このような取組により、旅行者が何度も訪れ、散策したくなる「まち」が形成されるとともに、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て、さらにまた旅行者が訪れるという、好循環が形成されていくことが望ましい。

一方、取組が進むにつれて、旅行者と住民等との意識の差などによる様々な問題も生じつつあることから、双方の立場に配慮する視点を持つとともに、互いが快く交流していくための仕組みづくりについても、併せて検討すべきである。

### （特色ある地域イメージの確立）

最先端の近代的な都市、江戸の伝統・文化が息づく町、多彩な食を堪能できる市街地、多摩の緑深い森林や、島しょの青い海原といった豊かな自然環境など、東京が見せる顔は多種多様である。

しかし、こうした多様性が旅行者を惹きつけている一方で、多様であるがゆえに東京のイメージが不鮮明なものとなり、東京における地域の魅力が十分に伝わらないという結果を生んでいる。このため、東京の多様性に内包されているこうした魅力を絞り込むとともに、旅行者に対して明確に打ち出していくことが重要な戦略と

考える。

したがって、多様な魅力を東京の強みとしながらも、旅行者のニーズや嗜好などの把握・分析や、地域の資源を活かすことによって創出できる価値を十分に踏まえた上で、例えば、伝統・文化・食・ファッション・自然などといったテーマ性のある地域イメージを旅行者に対して訴求していくことで、何度訪れても楽しめる東京を演出していくべきである。

### (地域に対する都の支援のあり方)

地域における観光振興を効果的に促進するための都の支援あり方については、そもそも観光に対する地域の意識や取組、課題等が一律ではないことを踏まえると、それぞれの位置するステージ(発展段階)に応じた支援を実施していく必要がある。

基本的には、事業の実施体制や組織の整備、観光振興の機運・ノウハウなどの蓄積が必要な地域に対しては、事業の「初期段階での支援」を実施していくこととし、次のステージとして、地域自らの創意工夫による自立的・持続的な取組を促進するためには、「地域の自由な企画提案に対する支援」(地域の自由な発想に基づく企画提案を厳選した集中的な支援)へとシフトしていくことが理想的である。

一方で、東京における地域イメージの確立などについては、広域的な観点から東京の観光振興に資するテーマや地域を設定するなど、都自らの戦略に基づく「選択と集中による支援」といった発想も必要になると考えられることから、こうした限定的な支援を試みることも、併せて検討すべきである。

また、地域が一体的に観光振興を図るためには、観光産業だけにとどまらず、商工業、農林水産業といった産業間の連携をはじめ、行政、地域団体、NPOなど、様々な主体が一体となって取り組むことのできる「プラットフォーム」といった枠組みについても活用を検討すべきである。

### (広域的な観光振興)

観光資源として認識されているか否かにかかわらず、東京には様々な資源があり、それぞれが固有の魅力を内在している。そうした資源は通常、行政区域に関係なく存在している。同時に、自治体、都民、観光に関連する事業者等もまた、広範囲かつ数多く存在している。

旅行者による賑わいの創出や消費などを、都内の広域的な活性化につなげていくためには、旅行者の目線に立ち、区市町村という行政区域を前提とせず、観光振興における必要な事業は必要な地域で実施する、といった発想の転換が重要である。

そのためには、都が広域的観点から、地域間の観光振興の取組に対して支援を行うとともに、地域や観光関連事業者等と連携し、都自らがそうした取組に直接関与していくことについても、検討すべきである。

### (多摩地域における観光振興)

多摩地域は、都心の近傍という恵まれた立地条件にあることに加えて、豊かな自然環境をはじめ、農業や林業といった産業、地域に根ざした多様な食、大学や企業の研究開発拠点なども数多く存在している。これらの資源をベースとして、森林セラピーの事業化や地元食材を活用したB級グルメによる街おこしなどといった取組も始まっており、多摩地域特有の魅力を活かした着地型観光の取組が期待できる。

しかし、そうした資源の中には、今後、活用していくことが可能なものも多数存在している。また、一部の地域を除き、観光が地域の活性化に資するといった認識や、観光を振興していくための専門知識・ノウハウなどが必ずしも十分に浸透していない。

そのため、都は、各市町村において活動している観光協会等の取組を促進させていくとともに、広域的観点から幅広い観光資源を掘り起こすなど、新たな価値の創出に向けた取組をコーディネートしていくべきである。

また、専門家の派遣や国内における先進事例の紹介などを通じて、観光による地域活性化の重要性を浸透させるなど、観光振興の取組をさらに加速させていく必要がある。

### (島しょ地域における観光振興)

島しょ地域は、それぞれの島が異なった顔を持ち、多様な景観、豊かな海洋資源、固有の歴史・文化、独自の特産品など、魅力あふれる資源に恵まれた地域である。また、島しょ地域において観光は、他の産業と同様に、生活する上で切り離すことのできない産業でもある。

そうした中、平成22年9月、伊豆大島が「活火山三原山の活動を通して自然と大地との関わりを学ぶことのできる場所」として、日本ジオパークに認定された。さらに、平成23年6月には、独自の進化を遂げた固有の動植物や、多くの海洋生物が生息している小笠原諸島が世界自然遺産に登録されるなど、近年、島しょ地域への注目は高まっている。

しかしながら、平成23年における島しょ地域の旅行者数は、約41万人であり、離島ブームと言われ、旅行者が最も多かった昭和48年の約137万人に比べ、3分の1以下の水準に落ち込んでいるなど、長期にわたる減少傾向が現在も進行している。

こうしたことから、新たな視点や発想を転換した観光振興を図ることで、旅行者にとって楽しめる「島」の実現と、旅行者の増加による地域経済の活性化の両立を進めていく必要がある。

したがって、あらためて旅行者ニーズを見つめ直すとともに、各島が固有に持っている魅力の明確化・差別化を戦略的に進めるべきである。加えて、「諸島」として各島間が連携して取り組むなど、新たな価値を創出し、それを効果的に旅行者に訴

求していくことが重要である。こうした取組を再構築することにより、情報発信の強化やコストの抑制、島しょ地域間での相乗効果の創出などが図られ、再び島しょの観光が振興されることを期待する。

#### (国際的イベント等による集客)

世界で高く評価されているアニメや、若者のファッション、幅広い食文化や芸術などは、日本の価値を世界に強く印象づけている。また、わが国を代表するスポーツイベントに成長した「東京マラソン」や、東京を舞台とした映画等の映像は、その魅力を世界に発信する有力なツールでもある。さらに、MICE振興は、海外からの主催者・参加者を東京に集める機会であるほか、東京は平成32(2020)年オリンピック・パラリンピック競技大会の開催都市に名乗りをあげているところであり、こうした取組も、東京の露出度をあげる絶好の機会となる。

このように、文化・スポーツ・映像・ビジネスなどの幅広い視点に立ち、それらのコンテンツやイベント等の連携・活用を図るとともに、新たな仕掛けづくりなどによって、東京の魅力を世界に向けて強く発信し、積極的に旅行者を東京に呼び込むことを推進していくべきである。

#### (連携を強く意識した施策展開)

東京には、時代の先端を行く商業施設や、特色ある商店街、優れたものづくりや先端技術産業、江戸を今に伝える伝統工芸品産業、アニメなどのコンテンツ産業、多摩や島しょ地域等における農林水産業など、観光資源となりうる魅力的な産業が数多く存在する。

こうした産業を観光振興に活かすためには、各産業が他産業との連携を深め、その魅力をさらに高めていくべきである。

一方で、都の行政施策は、観光分野のほかに、道路・公園・交通網・河川といった都市整備、街並み・景観の形成、自然環境への取組、歴史・文化施策、スポーツ・イベントの振興など、広範囲にわたって展開されており、それらの取組は、観光施策を進める上で密接な関係にある。

また、東京都庁をはじめ、上野恩賜公園、浜離宮恩賜庭園、東京国際フォーラム、江戸東京博物館など、都もしくはその監理団体が管理・運営している施設については、施設そのものが観光資源といえるものも少なくない。加えて、上記以外の公共目的で造られている様々な都市施設の中には、施設が持つ本来の目的や機能を妨げないことが前提となるが、観光資源としての魅力を秘めているものもある。

東京の観光を一層推進していくためには、行政分野の枠を超えた連携を図り、一体的に取り組んでいくことが重要である。

## ＜基本的な考え方＞

「受入環境」は、国内外の旅行者に東京で過ごしていただくためのインフラ（基盤）というべきものである。したがって、その充実に当たっては、旅行者がストレスなく自由に行動し、東京の観光を快適に、安心して楽しめる環境を提供することにより、旅行者における満足度を高め、何度も訪れたいとする都市の実現に資することが重要な要素となる。

都の戦略としては、旅行者が、街なかで様々な情報を簡単に手に入れることができる環境や、誰もが障壁を感じない環境、旅行者の利便性の向上に資する環境などを構築していくとともに、旅行者に優しい受入側のホスピタリティ溢れる対応など、これまでの施策をさらに進め、より一層、深化させていく必要がある。

そのためには、多言語による案内環境の整備をさらに進めていくとともに、様々な観光情報の提供について、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ことを検討し、携帯情報端末等の電子媒体を積極的に活用した取組を促進していくことなどが求められる。

一方で、都内で展開している観光案内所の機能強化や、世界的にも高い水準にある街や施設のバリアフリー化、自由な消費行動を支える環境整備など、快適な旅行を担保するための取組を推進していくべきである。

また、東日本大震災後における本審議会の「特別提言」を踏まえて、多言語による緊急・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東京の実現に向けた取組を推進していくことも重要である。

なお、都はこうした環境整備への支援や調整を図るだけでなく、その成果に関する情報発信を重点的に実施することとし、取組を進める地域や民間の動きを加速させていくべきである。

## ＜具体的な取組の方向性＞

## （多言語対応による受入環境の充実）

観光・文化・商業・飲食といった施設などにおいて、多言語対応が進められているが、国内を訪れる外国人旅行者における大きな不満・不安の一つに、未だ言語が容易に通じないことがあげられるなど、その取組は十分とは言い難い。

都においても、これまで街なかでの多言語の観光案内標識などの整備や、飲食施設における外国語メニューの整備への支援を行っているところであるが、さらなる多言語表示や、国際感覚を身につけた人材の育成・配置など、言語対応を重視した



受入環境をより一層整備していく必要がある。

また、観光情報の提供の充実を図る観点から、滞在する外国人旅行者にとって身近な存在となる宿泊施設等において、公共交通機関の利用方法といった旅の基本情報の提供から、地域や観光施設等の紹介などに至るまで、きめ細かく対応できる体制の構築を検討すべきである。

### （街なかでの案内情報の充実）

旅行者が、観光スポットにスムーズに到達するためには、街なかにおける観光案内標識や交通機関における案内標識なども重要な役割を果たしている。東京でも、多言語によるこうした観光情報の提供が行われているが、観光案内標識については設置数が着実に増えているものの、設置地域が一部で偏っているなど、未だ整備が不十分である。交通機関については、各事業者において、統一デザインによる案内標識の整備が進められているが、これらもまた十分に進捗していない。

今後、こうした街なかでの案内情報の充実を図るためには、標識の整備を進める一方で、これまでの取組を見直し、時代の変化に沿った案内情報のあり方や、新たな手法について検討する必要がある。

特に、旅行者の快適な移動を担保する観点から、行政と観光関連事業者等が連携し、これまで制作した各種パンフレット等の電子化や、世界で汎用的に使われている電子地図等を活用した様々な情報の一元化を促進すべきである。加えて、旅行者のニーズに応じた情報を、旅行者が必要とする形態で提供できるよう、地域における仕組みづくりを検討すべきである。

また、都内主要観光スポットにおけるデジタルサイネージ（電子看板）や観光ボランティア等の配置といった新たな取組について、官民が連携して実証実験を実施するなど、より効果的な仕組みを模索しながら、その導入に向けて検討を進める必要がある。

### （ICTの積極的な活用）

スマートフォン等の普及により、自分の携帯情報端末で必要な観光情報を取得することは、世界各地で一般的に行われるようになってきている。

しかし、無料の公衆無線LANなど、東京では、旅行者が容易にインターネットにアクセスできる環境が、一部の公共空間や店舗等で整備されつつもあるものの、多くの場所では整備が進んでいない。

したがって、母国で使用する携帯情報端末により、東京の観光情報等を母国と同様にストレスなく入手・発信できるよう、外国人旅行者でも利用可能なワイファイ（Wi-Fi）等の通信環境の普及を促進していくことが急務である。また、国際標準規格であるNF C\*など、世界的に汎用性の高い技術や最先端技術について、そのトレンドを常に先取りし、ICTによる環境で世界をリードしていくとともに、こ

うした通信環境を東京の優位性として積極的に発信し、旅行者誘致につなげていくべきである。

また、急速に普及しているSNSは、国や地域を越えて、不特定多数の人とのつながりを生み出し、形成されたネットワーク内において、リアルタイムで情報の流通が行われるなど、旅行者の受入環境を充実させる有効なツールとして十分な役割を果たしつつあることから、最新の動向を踏まえ、効果的な活用を検討していくべきである。

\*NFC：Near Field Communication。国際標準規格として承認された近距離無線通信技術。

### （観光案内所の機能強化）

都は、東京を訪れる国内外からの旅行者に対して、利便性の高い情報提供を行うため、交通結節点である都内3箇所（東京都庁、羽田空港国際線ターミナル、京成上野駅）において「東京観光情報センター」を運営しているほか、地域における観光案内拠点とする観点から、約150箇所の施設や事業者を「観光案内窓口」として指定している。

しかし、利用者の増えている中国語・ハングルの対応する窓口が数箇所にとどまることや、設置場所が外国人旅行者の訪問の多い観光エリアとは必ずしも合致していない、などといった課題がある。こうした課題に対応するために、東京観光情報センターと観光案内窓口が果たすべき役割を体系的に整理し、より明確化した上で、民間事業者等による観光案内所との連携・協力を踏まえ、その機能強化を図っていく必要がある。具体的には、より旅行者ニーズに対応した窓口となるよう、多言語対応の充実によるサービス機能の見直しや、アクセスしやすい場所、わかりやすい場所への効果的な配置などを検討していくべきである。

また、観光案内窓口が担っている役割の一部は、携帯情報端末の活用等により代替することも可能であることから、旅行者ニーズに合った手法の多様化についても検討すべきである。

さらに、観光案内所を通じて、旅行者の行動・趣味・嗜好といった特性を把握することも可能であることから、観光の実態に係る情報収集機能を持たせるとともに、旅行者の利便性向上につなげるため、収集した情報を東京観光情報センターや他の観光案内窓口で共有していくことも検討すべきである。

### （ユニバーサルデザインの視点に立ったまちづくりの推進）

障害者、高齢者を含めたすべての人々がストレスなく自由に行動できる街は、旅行者にとっても快適な街である。したがって、街や施設のバリアフリー化を進めていくことは、地域住民の利便性の向上のみならず、旅行者を迎え入れるための重要な要素である。

東京は、羽田空港や鉄道駅をはじめとする、各交通機関・公共施設・宿泊施設な

どにみられるように、バリアフリー化が進んでいる世界有数の都市であり、そうした優位性を世界に向けて積極的に発信するなど、快適に過ごすことのできる街であることをPRすべきである。

さらに、都は、ユニバーサルデザインの視点に立ったまちづくりに取り組んでいるが、この取組を一層推進し、より幅広い層を受け入れられる街としていくべきである。

#### **(観光における安全・安心の取組)**

東日本大震災を契機に、安全・安心への取組が見直される中、外国人旅行者を含めた旅行者が安心して東京を訪れることができるよう、旅行者の視点に立った取組を検討していく必要がある。

とりわけ、災害時等において、安全な避難場所の周知や、交通機関に関する情報などの緊急情報を、多言語によって提供できる体制を整備するなど、旅行者が安心して東京を訪れ、過ごすことができる環境の構築が重要であり、関係行政機関と連携し、検討を進めるべきである。

また、宿泊施設をはじめ、都内の観光関連事業者等が旅行者に対して、円滑な案内・誘導、情報提供等を行えるよう、緊急・災害発生時における対応や、外国人旅行者対応の普及啓発など、民間事業者等との協力体制を構築し、外国人を中心とした旅行者の安全・安心を確保する取組を進めていくべきである。

さらに、こうした東京の安全性については、継続的に世界に向けて発信していくことが重要であると考える。

#### **(外国人旅行者の消費行動における利便性の向上)**

東京を訪れる外国人旅行者の訪問目的については、とりわけ「買い物」および「飲食」の割合が高い。また、決済手段の多くが「現金」となっているのが実態である。一方、外国人旅行者が必要と感じているものの一つとして、両替やクレジットカードの利用に関する情報があげられるなど、こうした環境の整備が必要と考えられる。

また、東京の交通網は正確かつ高密度であり、世界に誇れる安定した輸送を実現している。しかし一方で、その複雑なルートや、多数の事業者の存在によって、利用者、とりわけ外国人旅行者にとってはわかりにくいシステムとなっている。

したがって、都は、外国人旅行者が快適に東京の観光を楽しむことができるよう、海外で発行されたクレジットカードの取扱促進や通貨両替機能の拡充のほか、共通のパスやルートマップの発行など、金融機関や交通事業者といった民間事業者等による、外国人旅行者の利便性向上に向けた環境整備を促進していくべきである。

さらに、そうした取組や対応施設等の情報についても、積極的に発信していくことが重要である。

### <基本的な考え方>

観光の振興を支えていく上での源泉は「人材力」である。観光都市としての東京の地位を確立していくとともに、観光の視点から地域を活性化していくため、あるいは、旅行者が満足できる東京を実現していくために、そのキーパーソンとなる人材はもとより、都民を含めた幅広い人材の育成・活用が、これからの東京の観光にとって重要な意味を持っている。

そのためには、まず、東京の観光に関するマネジメントができる人材、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、その活用を図っていく必要がある一方、広く住民においては、自らの地域に対する誇りや愛着を育てていくことも重要である。

また、戦略4の「受入環境の充実」にも通じることであるが、グローバル化が進展し、外国人旅行者の誘致を進めていく上では、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た人材の育成や、留学生をはじめとした在住外国人などの人材の活用によって、外国人旅行者にとって障壁を感じない東京を実現していく必要がある。

その高度な専門性を活かした活動が期待される「通訳案内士」については、国による制度改正の動向や旅行者のニーズも踏まえながら、国要望も含めた適切な対応を検討していくべきである。

一方で、行政やNPOなどにおいて登録が進んでいる「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て、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するよう、取組を進めていくべきである。

### <具体的な取組の方向性>

#### (これからの東京を支えていく人材の育成)

観光を振興することによる東京の国際競争力の強化、地域の活性化の推進を図るためには、それを支えていくキーパーソンが必要である。とりわけ観光に関するマネジメントができる人材とともに、観光の視点によるまちづくりなどに係る様々な取組を「リードする人材」、その企画や調整を行なう「コーディネートする人材」の存在が重要になる。

観光産業を含めて、観光に関するマネジメントを担うことのできる、総合力のある人材を育成するためには、専門の教育機関等による新たな育成プログラムの開発・普及について、国とも連携しながら、検討・実施していくべきである。

また、観光の視点から地域のマネジメントに携わる担い手などを育成するためには、専門的な知見を有するアドバイザーの派遣や、地域の人材を主体とした組織的な取組に対する支援など、将来に向けた、持続的な観光振興を支える人材育成に関する取組を強化すべきである。その結果として、一体となって観光振興を進めていくために必要な地域の力が向上し、それが地域全体の活性化につながっていくことが重要である。

さらに、広く住民においては、自らが生活する地域に対する誇りや愛着を育み、将来の地域を担う人材の育成へとつなげていくために、地域固有の特徴や知見等について、幼少期から学習する機会を充実させることも重要である。

### （国際社会に対応した人材の育成）

グローバル化が進む今日、観光による交流は、国際的な相互理解につながるなど、国際都市としての東京の成長において、欠かせない要素になってきている。

また、そうした交流を進めるためには、行政や民間事業者などの関係者のみならず、住民はもとより、東京で活動する人々において、広く海外に目を向けることが求められる。すなわち、多様な食事や生活習慣など、日本とは異なる海外の文化や価値観を正しく理解し、それを温かく受け入れる感性や、自らの考えや気持ちを正しく相手に伝えることのできるコミュニケーション能力を備えることが重要になっている。

こうした国際感覚を養うためには、若いうちから海外の人々やその文化・習慣などに直接触れる機会や、積極的に外国語を習得する機会を充実させることが重要である。さらに、そうした機会の創出にとどまらず、観光がもたらす「相互理解」といった意義への理解や、世界の中での東京という都市への誇りや愛着、親切さや誠実さに代表される日本人特有のきめ細かいホスピタリティの啓発など、豊かな視野と感性を持った「国際的な人材」の育成に取り組むべきである。

### （在住外国人の活用）

外国人留学生をはじめとした在住外国人は、その母国の人々に向けて、東京の魅力を発信し得る有力な情報源であるとともに、東京のコアなファンとなって、将来における再来訪者となり得る貴重な存在でもある。

また、外国人旅行者に対する観光案内や情報提供において、在住外国人を活用することで、旅行者の不安を和らげることも期待できる。

こうしたことから、東京にいる外国人のネットワークを活用し、人材を登用するなど、外国人目線に立った情報発信や観光案内等による、母国からの旅行者誘致の展開や、旅行者にとって満足度の高い受入環境の実現につなげていくことが重要である。

### (通訳案内士制度への対応)

現在、外国人旅行者に対して有償でガイドを行うことができるのは、国家資格である通訳案内士に限られている。外国人旅行者における東京の印象を高める上で、こうした通訳案内士の果たす役割は大きい。

特に、東京が外国人旅行者の増加を図っていく中で、今後、多様な外国人旅行者が東京を訪れることが想定される場所であり、通訳案内士においては、その高度な専門知識と語学力を活かして、活動していくことが期待される。

一方で、通訳案内士制度については、主にアジア圏からの旅行者の増加への対応不足や、大都市への集中といった課題があげられている。

既に多数の外国人旅行者が訪れ、さらにその誘致を図ろうとしている東京においては、こうした課題がより先鋭的に現れると考えられることから、同制度に関する現状やニーズ等の把握・分析などとともに、国における制度改正の動向を注視しながら、今後、適切な対応を検討する必要があると考えられる。

### (観光ボランティアの効果的な活用)

訪都外国人旅行者の増加や多様化が進んでいる中で、東京においては、行政をはじめ、地域やNPOを母体としたボランティアなど、多数の「観光ボランティア」が登録されている。こうした観光ボランティアには、東京に対する誇りや愛着が強いだけでなく、熱意・意欲の高い人が多く、東京ならではの観光の担い手として、今後の活躍が期待される場所である。

また、東京の歴史・文化、生活様式等に係る知識とともに、高いホスピタリティを有していることが観光ボランティアに求められる要素であることから、こうしたスキルの向上に資するため、研修の充実をはじめ、刻々と変化する東京の日常に関する情報提供など、そのサポートの充実を図るべきである。

さらに、今後ますます広がる外国人旅行者のニーズに対応していくため、幅広い分野にわたる知見に視点を置いたボランティアの育成や、観光スポットに限定したサービスの提供など、これまでの制度とは一線を画す活用方法についても、検討していくべきである。

## 第4章 施策を推進するために必要な事項

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及びその考え方などについて、以下に整理する。

### 1 東京が総力をあげた観光振興の推進

#### <基本的な考え方>

東京の観光振興の推進に当たっては、都はもとより、国、区市町村、観光関連団体、民間、都民等といった様々な主体の取組があり、これまでも、こうした各主体の連携について行われてきたところである。今後、東京が、「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など、「日本の観光振興の牽引役」となり、本答申の各「戦略」に掲げた取組を、将来に向けて、より強力に推進していくためには、各主体による役割分担のもと、東京の総力を結集することが必要となる。

したがって、都は、そのことを念頭において、東京の観光振興の旗振り役としての役割を果たすなど、連携を促進するための支援を進めるとともに、それによる相乗効果を生み出していくことが重要である。

また、海外主要都市における取組なども踏まえて、外国人旅行者誘致におけるマーケティングの視点に立った取組の強化など、これまでの東京の施策を進化させていくためには、行政から独立した外局としての「政府観光局」機能について検討していくべきである。

さらに、こうした機能を活かしていくためには、海外における市場動向をつぶさに把握できる機能も重要になることから、海外にある東京観光レップ<sup>\*</sup>の充実についても、あわせて検討していくべきである。

\*東京観光レップ：レプリゼンタティブ(representative)の略、代表・代行者の意味。現地旅行事業者等に対して、東京のセールス活動やツアー造成のサポート、情報提供、ニーズの収集等を行うため、海外10都市に設置。

#### <具体的な取組の方向性>

##### (各主体における役割分担のあり方)

これまで施策の推進に当たっては、国、都、区市町村、各種観光関連団体、民間事業者、都民等といった各主体がその役割に応じて、取組を進めてきた。

今後、国内外からの旅行者誘致をさらに推進していくためには、主に以下の視点を踏まえた役割分担に基づいて、各主体が積極的に取り組んでいくことが必要である。

まず、都の役割については、基本的には、東京全体における観光の視点から、政策の戦略的な企画・立案を担っていくべきである。また、区市町村及び観光関連団体などの地域における積極的かつ自立的な取組に対して支援を行うとともに、国・民間事業者等との連携による大都市観光の推進や、東京における外国人旅行者誘致に関する施策を進めていくべきである。さらに、より踏み込んで、都圏域を越えた広域的な連携による取組を推進する必要がある。こうしたことを通じて、東京が、「日本の観光振興の牽引役」としての役割を担うべきである。

国は、観光がわが国の成長戦略の柱としての役割を果たすべく、オールジャパンによる取組において、そのリーダーシップを発揮すべきであるが、とりわけ、大都市観光や外国人旅行者誘致、観光人材の育成等において、都と密接な連携を図るなど、東京を重視した取組を推進することが期待される。また、さらなる旅行者誘致に資する、税制や査証制度といった法・制度の整備や緩和措置等についても積極的に進めていくことが重要である。

区市町村については、地域の特性に応じた、自立的かつ持続的な取組を進めていくとともに、都や観光関連団体、近隣区市町村などと連携するなど、行政区域を前提としない広域的な観光振興を推進していく必要がある。また、同時に地域振興の担い手となる人材の育成についても取り組んでいくべきである。

観光協会等の観光関連団体や、NPOといった「新たな公」と言われる主体においては、地域における自立的な取組の推進軸としての役割が期待される所であり、観光の視点に立った取組による地域の活性化を積極的に図っていくべきである。

民間事業者においては、多様な旅行者のニーズに対応した旅行商品の開発や、観光情報をはじめとしたサービスの提供による旅行者の利便性向上など、旅行者目線に立った取組を、行政や地域とともに推進していくことが重要と考えられる。

最後に都民については、その日常において観光の重要性への理解を深めるとともに、自らの住む東京やその地域の良さを再認識することが望ましい。また、ホスピタリティを持って来訪者との交流を図るなどにより、その相互理解を深めるほか、東京を好きになってもらうよう、各々の立場で積極的に観光に関与していくことが期待される。

### **(連携による取組の推進)**

東京における様々な主体が、上述した役割をそれぞれ遂行し、各主体間においてこれまで以上に強固な連携関係を構築するなど、東京が総力を結集した取組を推進することが重要となる。

都は、東京の観光振興における旗振り役として、各主体の連携を促進していくなど、観光振興の相乗効果を生み出していくことが不可欠である。

そうしたことで、東京の活力が向上するとともに、それが日本全体に波及し、わ



が国の成長に大きく貢献していくものと考えている。

### (政府観光局機能の検討)

観光振興に積極的に取り組む海外の国や都市においては、行政機関とは別に、旅行者誘致を主体的に行う政府観光局を有している例が多くみられる。このような国や都市では、政府観光局を活用した戦略的な誘致施策によって、それぞれの魅力を世界に向けて訴求している。

こうした戦略的な取組を実現していくためには、対象となる市場や旅行者層などの調査・分析をはじめとした、戦略構築に資するマーケティング機能を強化することが不可欠である。加えて、民間事業者等との緊密な連携を図るとともに、構築した戦略に基づいたプロモーションなどの具体的な施策を、社会経済情勢や市場動向等の変化をリアルタイムに反映しつつ、柔軟かつ機動的に推進していくことも重要である。

そこで、東京においても、海外の主要都市に匹敵する、より効果の高い旅行者誘致を実現していくために、これまでの取組を大きく進化させて、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検討していくべきである。

また、こうした政府観光局の機能を十分に発揮するためには、海外の動向を常に把握し、現地で収集した情報を東京の外国人旅行者誘致施策に適切にフィードバックする機能も必要である。都は、海外 10 都市に東京観光レップを設置していることから、政府観光局機能の検討とともに、東京観光レップ機能の充実についても、併せて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

### <基本的な考え方>

観光振興を着実に進めていくためには、適切な目標の設定が求められる。加えて、目標に向けた取組の成果を測っていく上では、東京の観光の実態を統計学的に把握することが極めて重要である。

また、今後の施策展開においては、旅行者の増減といった「量」的な面だけでなく、旅行者の満足度や消費といった「質」的な面にも焦点を当てるなど、多面的かつ有意な指標を設定することにより、適切な評価を検討・実施していくことが望ましい。そして、こうした指標を官民が目標として共有し、その意を一にして、一体的に取り組んでいくことが必要である。

さらに、目標を着実に達成するためには、各分野においてマーケティングの視点を強化し、旅行者のニーズや動向などを体系的・継続的に調査・分析した上で、戦略を構築することが重要である。

したがって、外国人旅行者誘致においては、旅行者の行動特性等に踏み込んだマーケティングを展開するとともに、都内の地域振興・まちづくりの分野においては、地域に係る綿密な現状分析に基づいた施策を展開していくことが望まれる。

一方で、観光振興を通じて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には、国や民間事業者と連携し、東京独自の観光統計の整備についても検討していくべきである。

### <具体的な取組の方向性>

#### (政策指標の設定)

これまで都は、平成19年3月に策定した「東京都観光産業振興プラン」において「平成23年に、年間で外国人旅行者700万人、国内旅行者5億人が訪れる活力と風格のある世界都市・東京の実現」を目指し、観光の振興を図ってきた。

今後もこの旅行者数という「量」的な目標達成を目指し、更なる振興策が求められるが、観光を東京の成長の大きな柱に育てていくためには、これまで取組が十分ではなかった「質」的な面に着目した指標についても新たに設定し、それを官民が共有した上で、一体的に観光を振興していくことが必要である。

「質」的な面からの指標については、東京のブランド力やプレゼンスの向上、「何度も訪れたい都市」の実現を目指すものであり、外国人旅行者の「東京に対する満足度」「東京への再来訪意向」といった旅行者の意識や、旅行消費額等に関する指標の設定を検討すべきである。

なお、都の指標設定に当たっては、現在、国が観光統計の整備を進めていることも注視するとともに、宿泊事業者をはじめとした民間事業者との連携を進め、都内における観光動向が安定的かつ経年的に把握できるよう、努めるべきである。

#### **(マーケティング戦略の強化・構築)**

都が掲げた政策目標を着実に達成するためには、市場や旅行者によって異なるニーズをきめ細かく調査・分析するなど、マーケティング戦略を強化していくことが重要である。

外国人旅行者誘致においては、現在、旅行者の発地（現地）で実施している「海外市場動向調査」について、国・地域ごとの有望旅行者層における行動特性の把握・分析にまで踏み込んだ、セグメント・マーケティングへと展開するほか、国・地域別の訪都旅行者に係る調査など、着地（東京）における調査の充実などを図るべきである。

また、都内の地域における観光振興や、観光の視点に立ったまちづくりなどにおいては、地域や、そこを訪れる旅行者のニーズ等に係る調査が十分に実施されておらず、具体的な施策推進に当たってのマーケティングが不足しているのが現状である。

したがって、今後は、マーケティングの視点を重視した綿密な現状分析に基づく施策展開を図るべきである。

#### **(東京独自の観光統計の整備)**

観光振興を通じて東京にもたらされる様々な成果を、体系的・継続的に把握分析することも重要である。そのため、全国的な統計では把握が難しいものなどについては、都内における旅行者の消費動向や行動特性、エリア別の調査など、東京独自の観光統計の整備を図っていくべきである。

なお、こうした観光統計を整備するためには、国や民間事業者等との連携が不可欠であることから、被調査者における効率性に配慮するなど、十分な検討を行いつつ、これを推進していくべきである。

### 3 東京の観光施策を支える財源の確保

#### <基本的な考え方>

今後、積極的に観光振興に取り組んでいくに当たって、安定的な財源の確保も重要な課題である。東京においては、観光の振興を図る施策の費用の一部を宿泊税によって確保する仕組みとなっており、都の観光施策を進める上で、重要な役割を果たしている。

こうしたことから、宿泊税については、今後も観光施策の推進に資するよう、効果的に活用を図っていくべきである。また、柔軟かつ機動的な観光施策を、安定的に実施していく観点から、将来に向けた財源のあり方や、事業の執行体制などについても視野に入れた、幅広い検討が必要である。

#### <具体的な取組の方向性>

宿泊税は、国際都市を標榜する東京の魅力を高めるため、平成 14 年 10 月、観光の振興を図る施策に要する費用の一部に充てる法定外目的税として導入され、安定した税収を確保しつつ、観光振興施策の推進を財政面から支えてきた。

こうした措置により、150 か所以上の観光案内所の運営や、都内に広く設置している多言語による観光案内標識の整備、ウェルカムカードの制作など、その税収の全額が様々な施策に充当され、東京の観光振興に寄与しているところである。

宿泊税による税収は、その導入以降、平成 19 年度まで平年度ベースで 12 億円程度と安定的に推移してきた。しかし、平成 20 年のいわゆるリーマン・ショックに端を発した金融危機による経済状況の悪化を受け、平成 22 年度の税収は 10 億 3,700 万円となり、ピークであった平成 19 年度の 14 億 1,000 万円から大きく減少した。また、税収同様、課税人員（1 人 1 泊・1 万円以上）についても、平成 19 年度をピークに減少している。

宿泊税は、東京の魅力向上につなげるため、都が独自に課税を行ってきたものであり、現在においてもその意義はますます重要性を増しており、今後の観光振興に効果的に活用していくべきである。

一方で、さらなる観光振興を図る観点から、より一層、安定的に財源が確保されるよう、将来の観光振興に相応しい財源のあり方についても検討を進めていくべきである。

さらに、各施策の柔軟かつ機動的な執行を担保していく観点から、海外において一般的となっている、政府観光局機能と、その機能を担保するための財源のあり方についても、課題として幅広く検討していくことが必要である。

## おわりに

昨年、わが国を襲った東日本大震災は、東北地方はもとより、東京の観光にもかつてない打撃を与えるなど、忘れ得ぬ災禍となった。本審議会における答申に向けた検討も一時は中断せざるを得ない状況となり、答申に先立ち「東京の観光の回復を目指す特別提言」を取りまとめるといった、異例の展開を余儀なくされたところである。

しかし、震災から1年半近くが経過し、私たち日本人は確かな足取りで復興に向けた歩みを進めている。東京の観光についても着実な回復が見られ、こうした「人々の動き」は、今後さらに活発になっていくと考えられる。

今年、東京においては、「東京スカイツリー」をはじめ、東京港における「東京ゲートブリッジ」、臨海副都心や渋谷地区等における商業施設、さらには復元される「東京駅丸の内駅舎」、48年振りに日本で開かれる「IMF・世界銀行総会」など、新たな施設の開設やイベントの開催が相次いでおり、観光にとっても大きな節目の年を迎えている。

また、来年開催されるスポーツ祭東京2013や、平成32(2020)年オリンピック・パラリンピック招致に向けた取組なども踏まえると、東京では、これからも観光に関わる様々な動きが進展していくことになる。

一方、都内では、近年、観光協会といった観光関連団体の設立、各地域における様々な資源を活かした取組など、観光の視点に立った動きが増加しており、観光の重要性が強く認識されつつあることと相俟って、こうした動きを加速させていく好機となっている。また、これまで一定の成果をあげてきた外国人旅行者の誘致についても、国家戦略として観光立国が標榜されるに及び、今後はこれに相応しい、より高い成果が求められている。

このように東京の観光を巡る状況の変化は著しく、観光にとって、今がまさに転換期にあると考えてよい。

先に述べたように、観光の振興は、「人々の動き」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」をもたらすと同時に、産業を振興させ、社会、経済を活性化させる源泉となることで、東京の成長に大きく資するものである。

また、観光という分野は、行政施策のみの効果に依存するのではなく、裾野が広いとされる観光関連産業に携わる人々から、広く地域の住民に至るまで、様々な人々の取組

や姿勢によって支えられるものであり、官民が一体となってその振興を図っていくことにより、幅広くその果実を得ることができる分野でもある。

したがって、都は、東京の観光の新たなステージにおける施策展開を図るとともに、東京が総力をあげた取組を推進するための環境を整備していくなど、首都・東京が日本の顔であり、日本のイメージの多くは東京が作りだしていることを念頭に置き、世界の旅行者に選ばれる都市、注目される都市である東京、そして何より、世界に誇れる質の高い都市である東京の創造に向けて、取組を強化していかなければならない。

併せて、私たちの子孫のために、次世代に向けた東京の魅力を創出し、あるいは継承していくことも大切なことである。

都市における観光には様々な要素があるが、そこで生きた人々の営みの結果が観光の対象となることにも着目すべきである。例えば、現在、観光の対象として多くの人々が訪れている東京タワーや東京都庁、東京国際フォーラムといった施設は、そもそも観光のために造られたものではない。それは、施設が造られた時点における技術や文化などに係る日本人の最先端の英知が結集されたものであるがゆえに、結果として、観光の対象としても優れた施設となっているのである。そして、それらが今日の東京のイメージをかたちづくっていることに思いを馳せるべきである。

都市が造られていく過程は単純ではない。例えば、緑や水辺に彩られた都市環境は、ファッション産業や飲食産業のインフラとなり、ブティックやレストラン、ホテルなどのサービス産業が集積して都市観光の有力な対象地となるほか、高度な第三次産業の集積は、いわゆるMICEのインフラを形成する。

このことは、観光の視点を持って都市づくりに参加することの重要性を、都市で活動するすべての主体が考えておくべきということであり、すなわち、今後、東京が魅力的な都市であり続けるためには、観光の視点が極めて重要な要素になっていくことを意味している。

本答申は、こうした転換期において、東京の観光振興における戦略的な取組の方向性を提言するものであり、東京が、これまでの取組を踏まえながらも、本答申を羅針盤として、次世代に向けた、新たな一步を踏み出すことを期待してやまない。

そして、本答申が契機となって、東京における観光の力が、東京の成長のみならず、わが国の成長を牽引する原動力となることを強く願いつつ、本答申を締めくくるとする。

