

2023年6月6日  
No.2023-009

## 新たな観光立国推進基本計画と今後の課題

—コロナ禍からの「より良き再興」のために—

調査部 主任研究員 高坂晶子

### 《要 点》

- ◆ 政府は2023年3月末、2年ぶりに観光立国推進基本計画（以下、第4次計画）を閣議決定した。同計画は、持続可能な形での観光立国の実現に向けて、3つのキーワードと3つの戦略を打ち出している。
- ◆ 3つのキーワードは、自然や社会、生活環境を保全しつつ楽しむ「持続可能な観光」、観光客数を増やすよりも観光体験の高付加価値化を通じた「消費額の拡大」、都市部の混雑回避と地方への恩恵の両得を図る「地方への誘客」である。
- ◆ 3つの戦略の内容は以下の通りである。第1の持続可能な観光地域づくり戦略は、観光によって人口増加や経済活性化を果たした地域が、持続可能な観光を支えていく好循環を目指すものである。第2のインバウンド回復戦略は、多彩な観光資源を活かした高品質のコンテンツとサービスで、わが国の魅力を訴求するものである。第3の国内交流拡大戦略は、旅行消費の8割（2019年）を占める日本人市場の維持・拡大に向け、旅行実施率の向上と新たな交流市場の開拓を図るものである。
- ◆ 第4次計画を従前と比較した場合、以下の特徴がある。第1は、数値目標の見直しである。観光客数を重視した第3次計画に対し、第4次計画は量ではなく観光の質を重んじる観点から、人数に依拠しない目標を採用している。第2は、具体的な方向性の提示である。第4次計画は、目指すところを端的に表すキーワードと、その方向性を具体化する戦略から成っている。これらの特徴は、観光の現場である地域が、観光振興に取り組む際の実行しやすさに配慮した結果といえる。
- ◆ 今後、第4次計画を実行に移すに当たり、以下の点に留意が必要である。まず、急速に回復する観光需要への対応である。わが国観光は順調に復調しており、一部目標は早くも達成された観がある半面、人手不足や混雑等の問題が深刻化しており、早急な対処が求められる。次に、コロナ禍で変化した観光マインドへの対応である。コロナ禍によって、それまで観光が地球環境に大きなダメージを与えていたことが明らかとなったため、欧米を中心に観光の持続可能性に対する関心が高まっている。他方、国内では、日本人の海外旅行意欲の停滞が続くなか、アウトバウンドの振興に取り組み、海外との双方向交流を実現させることが望まれる。
- ◆ 今後のわが国観光は、コロナ禍以前への回帰ではなく、より良き再興（Build Back Better）を目指すことが重要である。急速な事業環境の変化と、観光を取り巻く社会の趨勢や人々のマインドに目配りしつつ、3つのキーワードに象徴される質の高い観光の追求が期待される。

**本件に関するご照会は、調査部・主任研究員・高坂晶子宛にお願いいたします。**

**Tel: 080-3917-7169**

**Mail: kohsaka.akiko@jri.co.jp**

**日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。**

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。

## 1. はじめに

2023年春の大型連休では、4年ぶりに行動制限が不要となるなか、観光地やレジャー施設が賑わいを取り戻し、一部交通機関の利用者数もコロナ前水準に回復するなど、コロナ禍で大打撃を受けたわが国観光の本格再開を印象付けた。政府も観光立国の復活に向けた第4次観光立国推進基本計画（以下、第4次計画）を、本年3月31日に閣議決定しており、今後は本計画に沿った施策の実行段階に入る。以下では、今回の基本計画の中身と特徴を概観したうえで、わが国観光の「より良き再興（Build Back Better）<sup>1</sup>」を目指すうえで留意すべきポイントについて検討する。

## 2. 第4次観光立国基本計画の概要

観光立国推進基本計画は、2007年制定の観光立国推進基本法に基づく長期計画<sup>2</sup>で、過去3次にわたり策定されてきた。前回の第3次計画は2020年3月に終了し、政府は同年4月から次期計画の検討に着手したものの、コロナ禍のため中断を余儀なくされた。第4次計画の策定開始が公にされたのは、水際対策の大幅緩和による国際往来と国内向け旅行支援が再開された2022年10月11日であった。首相指示を受け、国交省交通政策審議会観光分科会が4回にわたって計画案を審議し、閣議決定を経て、2023年度から第4次計画が始動した。

通常、観光立国推進基本計画の期間は5年間であるが、第4次計画は2023年度から25年度までの3年計画である。期間が短縮された主な理由はコロナ禍による策定延期であるが、今後のイベント日程への配慮もうかがえる。すなわち、大阪・関西万博や瀬戸内国際芸術祭、世界陸上など大型イベントが予定されている2025年度に照準を合わせ、向こう3年間でコロナ禍からの完全脱却に力を注ぐ方針である。

## 3. 基本方針と現状認識

第4次計画は、観光をわが国成長戦略の柱、地域活性化の切り札と位置づけ、第3次計画から引き続いてその重要性を強調している。さらに、最近の緊張する国際情勢を踏まえ、観光交流を通じた相互理解が良好・平穏な国際関係の形成に果たす役割も重視している。

コロナ禍によって国内外の観光が一時完全にストップしたことを受け、第4次計画は、単純に旧に復することを目指すのではなく、コロナ禍が浮き彫りにしたわが国観光が抱える課題の解決と、世界的な環境変化に対応しつつ、より良き観光を目指す内容となっている。具体的には、質の向上を重視した持続可能な観光を基本とし、キーワードとして、①自然や社会環境を損なうことのない「持続可能な観光」、②観光客の数を増やすよりも観光体験の高付加価値化を通じて実現する「消費額の拡大」、③都市部の混雑回避と地方活性化の両得を図る「地方への誘客」、の3点を重視している。

第4次計画における現状の課題認識は以下の通りである。まず、インバウンド（訪日外国人旅行）については、コロナ禍で消滅した需要の回復を図りつつ、一人当たり消費額の低迷や来訪地域の偏在といった、以前からの問題の解決を急ぐ方針である。次に、国内観光については、総体としては

<sup>1</sup> 災害からの復興段階において、次の災害発生に備えて、より災害に強靱な態勢を形成する、という考え方。東日本大震災を受けて2015年に仙台で開催された第3回国連防災世界会議で定義された。内閣府『平成27年度防災白書』第3章第2節2-3 通常、災害復興に際して用いられる理念であるが、ここではコロナ禍によって壊滅状態になった観光を復興させるイメージで用いている。

<sup>2</sup> ただし、第3次は4年、第4次は3年計画である。

インバウンドよりも早期の回復が見込まれるものの、少子高齢化によって今後本格化する需要の先細りへの対処に努める方針である。最後に、観光地の関係者や観光産業については、特に地方圏がコロナ禍により被った甚大なダメージの回復を急ぎつつ、構造的課題である観光産業の低生産性や人材不足を解消したり、地域資源の保全と住民生活に配慮した、持続的に「稼げる」観光地の実現に取り組む方針である。

#### 4. 第4次計画の主な内容

第4次計画は、「持続可能な観光地域づくり戦略」「インバウンド回復戦略」「国内市場拡大戦略」という3つの戦略分野から構成されている。図表1は、この3戦略分野について、それぞれ前述の3つのキーワードとの関係に留意しながら整理したものである。以下、各戦略の内容をみる<sup>3</sup>。

##### (1) 持続可能な観光地域づくり戦略

本戦略は、観光がもたらす収益や雇用が地域の人口増加や経済活動の活発化などの好循環を生み、その帰結として、地域が持続的に観光地経営できる状況を生み出すことを目指すものである。以下、キーワード別に主要施策を紹介する。

まず、「持続可能な観光」関連では、持続可能な観光地域づくり、良好な景観の維持・保全、災害・感染症流行時における内外旅行者の安全対策等が挙げられている。このうち、持続可能な観光地域づくりについては、観光産業の太宗を占める中小事業者の経営改善に向け、家族経営の見直し、財務諸表や経営指標の活用、労働環境の改善、IT化等を促し、支援する方針である。また、観光地全体にわたるインフラ整備やマネジメントに必要な財源を確保するため、入域料等の導入にも取り組むこととしている。

次に、「消費額の拡大」関連では、観光地・観光産業の再生・高付加価値化と観光DXの推進が主な施策である。観光地・産業の再生については、老朽化した観光地のインフラやレジャー施設の改修・更新や宿泊施設のリノベーションを積極的に推し進め、高付加価値な観光体験を実現する。また、観光DXの活用を通じて、旅行者の利便性向上、並びに観光産業の生産性アップと観光地経営の刷新に取り組む。具体的には、旅行者が情報収集から予約、決済までをシームレスに行うことのできる情報提供サイト、あるいは個人の関心・嗜好を踏まえたナビゲーションアプリを提供したり、事業者向けに最新の顧客予約管理システムやチャットボットの導入を支援して、サービスの高度化を進める方針である。

最後に、「地方への誘客」関連では、観光産業のブラッシュアップによるコンテンツ・サービスの高度化、観光人材の育成・確保、観光地域づくり法人(DMO)の強化が主な施策である。地方圏で特に深刻化している人材不足解消に向けては、観光庁ガイドラインに沿った人材育成プログラムを地元大学等で提供するとともに、現状、人材獲得の障壁となっている就労環境の改善に向け、観光産業の生産性向上や観光DXによる業務刷新を実現する。また、地方圏の観光地域づくりや観光地経営の中心であるDMOについては、業務態勢の強化を支援するとともに、観光庁作成の「日本版持続可能な観光ガイドライン」の活用を促し、地方観光の基盤である自然・景観や地域社会の維持・保全に向けた取り組みを強化する方針である。

<sup>3</sup> 具体的な施策については、複数の戦略・キーワードと関連づけつつ重複して取り上げられている。

(図表1)観光立国推進基本計画のキーワードと戦略の関係および代表的施策

キーワード	持続可能な観光	消費額の拡大	地方への誘客
<b>◎持続可能な観光地域づくり戦略</b>			
	<b>持続可能な観光地域づくり</b> ・地域マネジメント態勢の構築 ・自然・文化に配慮したコンテンツ ・入域料徴収による受入れ環境整備 良好な景観の形成・保全・活用 ・無電柱化の推進 旅行者の安全の確保 ・感染症対策の促進 東日本大震災からの観光復興 観光地・観光産業の再生・高付加価値化(注1)*	<b>観光地・観光産業の再生・高付加価値化</b> ・宿泊施設リノベーション支援 ・高付加価値経営ガイドライン ・高付加価値経営事業者登録制度 <b>観光DXの推進</b> ・旅行者の利便性向上と周遊促進 ・デジタル化による収益性向上 ・観光地経営の高度化	<b>観光産業のブラッシュアップ</b> ・高付加価値な旅行商品の造成 ・事業再生や資金繰り支援の継続 <b>観光人材の育成・確保</b> ・待遇改善による従業員の確保 ・観光デジタル人材の育成 <b>DMOの体制整備</b> ・持続可能な自主財源の確保 ・DMO中心の地域戦略の実施 東日本大震災からの観光復興 観光地・観光産業の再生・高付加価値化(注1)*
<b>◎インバウンド回復戦略</b>			
	<b>観光資源の活用と保全の両立</b> ・伝統芸能・産業体験 ・住民との交流 ・美食体験、生産者との交流 ・ユニークベニューの活用 <b>サステナブルツーリズム</b> ・アドベンチャーツーリズム(AT、注2) ・地球環境に配慮した旅行	<b>インバウンド回復のための取組み</b> ・新コンテンツ造成(AT他) ・公的施設の開放・公開 <b>高付加価値旅行者層の誘致</b> ・全国11カ所にモデル地域選定 <b>戦略的プロモーション</b> ・地域別デジタルマーケティング ・大阪万博を契機とした対外発信 <b>インバウンド受け入れ環境の整備</b> ・ビザの緩和、通関検疫の円滑化 ・直行便、MaaSなど交通環境改善 ・キャッシュレス化、免税制度 ・多様な食習慣への対応 <b>MICE誘致、IR整備</b> <b>国際相互交流、アウトバウンド推進</b>	<b>インバウンド向けコンテンツ</b> ・国立公園ブランドの魅力向上 ・国際競争力ある滞在環境整備 ・歴史的資源、文化財の活用 <b>地域間連携</b> ・長期滞在者向け周遊ルート整備 ・大都市から地方への周遊促進 ・地方直行便の増便 <b>高付加価値旅行者層の誘致*</b> <b>戦略的プロモーション*</b>
<b>◎国内交流拡大戦略</b>			
	<b>国内旅行需要の平準化</b> ・平日旅行需要喚起キャンペーン ・休暇を取得しやすい職場環境の整備	<b>国内旅行需要の喚起</b> ・コンテンツの整備 ・万博を契機とした国内観光需要喚起策 <b>ユニバーサルツーリズムの促進</b> <b>観光地におけるMaaSの導入促進</b>	<b>新たな交流市場の開拓</b> ・ワーケーション、プレジャー等の普及 ・「第2のふるさとづくり(注3)」

(資料) 第4次観光立国推進基本計画、国交省交通政策審議会観光分科会資料(2023年2月9日、3月6日)に基づき日本総合研究所作成

(注1) \*は再掲

(注2) 観光庁は、ATを身体活動(アクティビティ)、自然体験、文化体験のうち2つ以上の要素を含む旅行と定義

(注3) 観光庁は、2022年度から「何度も地域に通う旅、帰る」新たな旅のスタイルの普及・定着を目指す「第2のふるさとづくりプロジェクト」を実施中

## (2) インバウンド回復戦略

本戦略は、コロナ禍で一頓挫を来したインバウンド市場を、再び活発化させるためのものである。わが国の自然や文化、歴史・伝統、芸能、食、スポーツなどの多彩な観光資源を活用してコンテンツとサービスを充実させ、世界の観光市場にわが国の魅力を強く印象付けることを目指している。以下、キーワード別に主要施策を紹介する。

まず、「持続可能な観光」関連では、現状、見過ごされている観光資源のポテンシャルを引き出すと共に、サステナブルツーリズムへの対応に注力することが主な施策である。観光資源については、各地の未開拓資源を高品質コンテンツに磨き上げ、地域社会の理解を得ながら提供することで、活

用と保全の両立を図る。外国人観光客の間で関心が高いサステナブルツーリズムについては、自然・文化・身体活動を組み合わせて、深みのある観光体験を提供するアドベンチャーツーリズムに特に注力する。

次に、「消費額の拡大」関連では、コロナ禍で激減したインバウンドのV字回復策、一般に富裕層と称される高付加価値客層の誘客強化、インバウンド受け入れ環境の整備、戦略的プロモーションやMICE誘致、IR<sup>4</sup>の円滑な実現等、広範な施策が挙げられている。まず、インバウンドのV字回復に向けたスタートダッシュとして、通常は非公開の施設の限定公開、周年イベントなど特別感のあるコンテンツを今年度に多数企画し、全国で集中展開する。こうした取り組みについて、送り出し国の関心や事情に配慮したプロモーションにも注力し、わが国観光の再始動を強く訴求する。富裕層については、従来はインバウンド全体の1%程度であった同客層の比率を高めることを目指す。インバウンド受け入れ環境については、ストレスのない円滑な観光のため、国を挙げて環境整備に注力する。円滑・迅速な出入国手続きのための審査システムを導入したり、交通機関の運行・接続や割引パス等に関する情報提供を充実させる。各地の観光案内・表示の多言語化、インターネット利用環境やキャッシュレス決済対応の充実にも取り組む。

最後に、「地方への誘致」関連では、インバウンド誘致に有効なコンテンツを開拓、提供する取り組みである。具体的には、アニメなどのメディア芸術から伝統作品、舞台芸術に至る幅広いアートの鑑賞、地域色豊かな食体験、国立公園や伝統的建築物、文化財等の観光利用などが考えられる。第4次計画のキーワードである消費拡大を地方圏でも実現するため、インバウンドのニーズに叶い、かつ国際競争力のある観光体験や宿泊施設の整備、サービス人材の充実等に取り組む。また、快適な買い物体験のため、地方圏における免税店の拡充とウェブ手続きの利用促進も図る。さらに、地方圏での長期滞在を促すため、交通ネットワークを整備するなどして地域間の連携を強め、周遊が容易な環境を整える。

### (3) 国内交流拡大戦略

コロナ禍でインバウンド需要が「蒸発」したことにより、改めて、国内旅行消費の8割(2019年)を占める日本人市場について、その存在感、および早期回復を可能にしたレジリエンス(強靱性)が強く認識された。本戦略は、今後、人口減少の影響を抑えて国内観光市場を維持・拡大するため、旅行経験人口の国内旅行実施率を高めると共に、新たな交流市場の開拓を目指すものである。

まず、「持続可能な観光」関連では、年末年始やGWなど特定期間に集中する旅行需要が、旅行者の満足度や観光産業の生産性に負の影響を及ぼしている現状を踏まえ、国内旅行需要の平準化に取り組む。当面の具体策として、平日の旅行需要を喚起するキャンペーンを実施する。中長期的には、年次有給休暇が取得しやすい職場環境を整えたり、職場や学校における休暇取得の分散化に取り組む。

次に、「消費額の拡大」関連では、国内旅行の実施率向上と併せて滞在期間の長期化を促し、旅行・観光消費の喚起を図る。特に、コロナ禍からの需要回復が遅れ気味なシニア層、修学旅行や家族旅行の機会が失われた若年層に対し、積極的に遠方への旅行や長期滞在を促す。具体的には、シニア層に対して旅行や観光地の安全情報を提供するほか、若年層に対して、観光地・業者と連携して同年代の旅行体験を紹介するイベントを開く、などの普及・啓発活動を行う。

<sup>4</sup> Integrated Resort の略。ホテルや国際会議場、カジノ、劇場やショッピングモール等を組み合わせた観光施設。

最後に、「地方への誘客」関連では、新たな交流市場の開拓に注力する。コロナ禍でテレワークが普及し、オフィス以外での勤務が市民権を得るなか、勤務と休暇を組み合わせたワーケーション、出張と観光を組み合わせたブレジャーといった新たな観光スタイルの普及・定着を図る。こうした長期滞在型観光により、地方圏の関係人口が一時的に増加するだけでなく、旅行者が地域住民やコミュニティに親しみを抱き、「第2のふるさと」として頻繁に往来して地域との関わりを深めることが期待される。こうした新規交流市場の開拓に向け、地域住民と旅行者の関係性を深める機会・場を設けたり、旅行者が滞在や移動しやすい環境を整備する取り組みを行う。

## 5. 第4次計画の特徴

第4次計画の内容を従前の計画と比較すると、2つの特徴を指摘することができる。

第1は、数値目標の見直しである。図表2、図表3は今回の計画と前回第3次計画の数値目標を整理して、それぞれ示したものである。目標の数自体は第4次計画が2つ多いものの、第3次計画の場合、複数の目標について細かな参考指標が設けられており、数値志向が見て取れる。これに対し、第4次計画は参考指標を設定せず、目標の大半について人数の明記を見送っている。その理由として、同計画には「持続可能な形で観光立国の復活に向け、質の向上を重視する観点から、人数に依存しない指標を中心に設定することとした<sup>5)</sup>」との記述がみられる。

(図表2)第4次観光立国推進基本計画の目標

戦略分野	2019年実績	2025年までの目標値	備考
◎高付加価値で持続可能な観光地域づくり戦略			
①持続可能な観光に取り組む地域数(注1、2)	12地域(注3)	100地域(注4)	全国展開
◎インバウンド回復戦略			
②訪日外国人旅行消費額	4.8兆円	5兆円	
③訪日外国人旅行消費額単価	15.9万円	20万円	2019年対比25%増
④訪日外国人旅行者一人当たり地方部宿泊数	1.35泊	1.5泊	2019年対比10%増
⑤訪日外国人旅行者数	3,188万人	2019年水準超え	
⑥日本人の海外旅行者数	2,008万人	2019年水準超え	
⑦アジア主要国における国際会議開催件数に占める比率	アジア2位	アジア最多(注5)	
◎国内交流拡大戦略			
⑧日本人の地方部延べ宿泊者数	3.0億人泊	3.2億人泊	2019年対比5%増
⑨国内旅行消費額	21.9兆円	22兆円(注6)	2030年目標の前倒し

(資料) 国土交通省交通政策審議会観光分科会配布資料(2023年2月9日、3月6日)に基づき日本総合研究所作成

(注1) 斜体字の目標①～③は新規

(注2) 日本版持続可能な開発ガイドラインを実行し、認証を得た地域の数

(注3) 2022年実績値、うち国際認証・表彰を得た地域は6件

(注4) うち国際認証・表彰を得た地域は50目標を付記

(注5) アジア主要国における国際会議開催件数のシェア3割以上を付記

(注6) 可及的速やかに20兆円達成を目指すことを付記

計画策定当時、国際航空需要が2019年水準を回復するには2025年までかかるとの予測が公表される<sup>6)</sup>など、コロナの早期収束に悲観的な意見が少なくなかったため、第4次計画は人数の明示を避けつつ、観光の質を意識した指標を新たに採用した。例えば、訪日外国人旅行者数と日本人

<sup>5)</sup> 観光立国推進基本計画(2023年3月31日閣議決定) p12

<sup>6)</sup> 観光立国推進基本計画(2023年3月31日閣議決定) p5、世界の航空会社が加盟する国際航空運送協会(IATA)に基づく。なお、アジア太平洋地域については世界の回復傾向より遅れるとの予測も示された。

の海外旅行者数については、「2019年水準超え」という慎重な目標にとどめる一方、第4次計画のキーワードである消費拡大と地方誘客については意欲的な目標が設定されている。具体的には、観光消費額や地方部における宿泊数について、総量ではなく観光客一人当たり2019年対比5〜25%アップを目指し、数は少なくとも付加価値の高い観光を重視する姿勢が見て取れる。また、もうひとつのキーワードである持続可能な観光についても、目標値は人数ではなく、観光庁の「持続可能な観光ガイドライン」を実行する地域の数を現行の12カ所から全国規模の100カ所と、大幅に増やす方針である（図表2の①）。

(図表3) 前回第3次基本計画の目標

戦略分野	2015年実績	2020年までの目標値
◎国内観光の拡大・充実		
①国内旅行消費額	20.4兆円	21兆円
参考	国内宿泊観光旅行の年間平均宿泊数(注1)	2.27泊 (3.18泊)
	国内宿泊観光旅行を行わない国民の割合	46.8% (40.2%)
	地方部(注2)における日本人延べ宿泊者数	2億9,447万人泊
	地方部における国内旅行消費額	10.6兆円
◎国際観光の拡大・充実		
②訪日外国人旅行者数	1,974万人	4,000万人
③訪日外国人旅行消費額	3.5兆円	8兆円
④訪日外国人旅行者に占めるリピーター数	1,159万人	2,400万人
参考	訪日外国人旅行者の再訪意向(注3)	93.3%
		2015年水準の維持
⑤訪日外国人旅行者の地方部における延べ宿泊数	2,514万人泊	7,000万人泊
⑥アジア主要国における国際会議開催件数に占める割合	26.1%	アジア最多(注4)
参考	ビジネス目的の訪日外国人旅行者数	403万人
		650万人
◎国際相互交流の推進		
⑦日本人の地方部延べ宿泊者数	1,621万人	2,000万人
参考	20-29歳の日本人の海外旅行者数	254万人
		350万人

(資料) 第3次観光立国推進基本計画(2017年3月28日閣議決定)に基づき日本総合研究所作成

(注1) ( ) 内は20-29歳の若年層に関する目標値

(注2) 地方部は三大都市圏以外の地域

(注3) 訪日外国人消費動向調査における再訪意向の回答割合

(注4) アジア主要国における国際会議開催件数のシェア3割以上を付記

第2は、今回、政策の方向性を、従来の計画よりもわかりやすい形で打ち出したことである。前述の通り、第4次計画は「持続可能な観光」「消費額の拡大」「地方への誘客」という3つのキーワードを示したうえで、「持続可能な観光地域づくり戦略」「インバウンド回復戦略」「国内交流拡大戦略」から成る基本方針を打ち出している。

これに対し、前回第3次計画の場合、方向性を端的に表すキーワードは設定されなかった。また、第3次計画の基本方針は「国民経済の発展」「国際相互理解の増進」「国民生活の安定向上」「災害、事故等のリスクへの備え」<sup>7</sup>から成っていたが、その内容は「地域に活力を与える」「外国人の日本理解を増進する」「旅の喜びを実感させる」など総論、一般論が中心であった。この点について、今回、計画を検討した交通政策審議会観光分科会の資料をみると、観光の現場である各地域での取り

<sup>7</sup> 観光庁「観光立国推進基本計画の概要」2017年3月28日、p1

組みを容易にするという意見が出されていた<sup>8</sup>。こうした議論を踏まえて、第4次計画では一般論、総論にとどまらない、具体的な戦略目標と方向性が打ち出されたと思われる。

## 6. 計画実行における留意点

わが国観光はコロナ禍からの再興を目指し、第4次計画に示された方針・戦略を具体化し実行する段階に入る。現状、観光を取り巻く経済、社会環境は急速かつ大きく変化しており、こうした状況に対応した施策の調整が重要となる。以下、主なポイント2点を指摘する。

### (1) 急回復する観光需要への対応

2023年5月8日、新型コロナウイルス感染症が5類感染症へ移行したこともあり、交通機関や宿泊施設に夏休み中の予約が殺到するなど、わが国観光は復調の動きを強めている。欧米と比べて再開の遅れが懸念されていたインバウンドについても、2022年10月以降、状況は好転し、2023年入りの回復状況は力強さを増している。

2023年4月のインバウンド数<sup>9</sup>は194万人で、2022年10月の水際規制緩和以降のピークを更新した。2019年4月対比では▲33%であるが、コロナ前にインバウンド全体の約3割を占めていた中国人観光客が依然として同▲85%にとどまることを考え併せると、順調な回復ぶりといえる。特に、シンガポールやアメリカ、中東地域は、2019年時点の客数と比較した場合、それぞれ14%、8%、3%の増加率であり、広くインバウンドが戻ってきた状況が見て取れる。今後、4月末の水際規制撤廃を受けて、中国人観光客の来日の増加が予想されるなか<sup>10</sup>、第4次計画が掲げる「2019年水準のインバウンド数」という目標が今年中に達成されることも十分期待できよう。

消費額についても、2023年1～3月のインバウンド消費額<sup>11</sup>は1兆146億円、一人当たり旅行支出は21.2万円であった。2019年1～3月と比較すると、インバウンド消費額は▲12%であるが、一人当たり支出額については、円安の影響もあって44%の大幅増となった。第4次計画の目標値である20万円を早々に上回った背景には、滞在期間の長期化が影響しているとみられ、実際、一人当たり旅行消費全体に占める宿泊費のシェアは、2019年同期の29%から34%に上昇している。

コロナ前には見られなかった国際情勢の緊張もあり、今後、こうした状況が急変する可能性も皆無ではないが、当面は世界的に旺盛な訪日意欲を映じて、わが国インバウンドの復調は着実に進むと期待される。その一方、観光需要の急回復に伴う課題も目立つ。

一例を挙げると、宿泊施設や飲食店の人手不足は一層深刻化しており、一部の宿泊施設では、空き室があってもスタッフが揃わず予約を受けられないなど、観光の本格回復のネックとなりかねない事態が生じている。第4次計画でも人手不足を問題視しており、盛り込まれた人材育成・確保策や観光DX推進策を迅速に実行に移すことが重要である。観光関連分野に就労可能な特定技能外国人の来日を促したり、事業者とのマッチング環境を整える、あるいは業務効率化に有効な観光DXの導入を支援する、等の施策を急ぐ必要がある。

また、観光客が特定地域に集中し、自然・社会環境を損なうオーバーツーリズムへの対処も重要である。コロナ禍でいったん鎮静化したオーバーツーリズムは、観光需要の急回復に伴って早くも

<sup>8</sup> 観光庁「新たな観光立国推進基本計画の素案について」2023年2月、p8

<sup>9</sup> 日本政府観光局「訪日外客数（2023年4月推計値）」2023年5月17日

<sup>10</sup> ただし、5月22日現在、中国政府が解禁している団体旅行の渡航先に日本は含まれていない。

<sup>11</sup> 観光庁「訪日外国人消費動向調査（1次速報）」2023年4月19日

再燃し、観光地の住民生活に影響を及ぼしつつある。第4次計画は「観光資源の保全と観光とが両立し、地域住民にも配慮した観光地域づくりを推進する<sup>12)</sup>」としているものの、オーバーツーリズムそのものへの言及はなく、辛うじて、観光客の受け入れ環境整備の一環として、問題解決に取り組む地域を支援するにとどまる。観光客の自由な行動を規制することは現実的ではないため、一朝一夕にオーバーツーリズム対策を進めることは難しいが、弊害が深刻化すれば地域住民の観光に対する忌避感の高まりも懸念される。オーバーツーリズムに直面する地域で観光マナーの啓発活動を強化しつつ、観光客の地方分散等を通じ、混雑などの弊害緩和策に急ぎ取り組むことが求められよう。

## (2) コロナ禍で変化した観光マインドへの対応

コロナの流行は観光産業に大打撃を与えただけでなく、人々のマインドにも影響を及ぼしており、従前とは異なる対応が必要となっている。

第1は、サステナブルツーリズム（持続可能な観光）やSDGs（持続可能な開発目標）への配慮を強めることである。コロナ禍で世界中の観光がストップした結果、ハワイのビーチにウミガメが戻ったり、ベニスの運河の透明度が向上するなど、自然環境や生活環境が改善した観光地は少なくなかった。このため、観光という営みが地球環境に及ぼす影響の大きさが、改めて白日の下にさらされる結果となった。こうした事実は観光再開後も、世界中の観光客の意識に影響を与えている。

大手宿泊旅行予約サイト「ブッキングドットコム」が毎年実施しているアンケート（図表4）からは、サステナブルトラベル（持続可能な旅行）に対する世界と日本の意識の差が見て取れる。「サステナブルな旅行は重要」と回答した比率は、世界では81%、日本では73%、「今後1年間、サステナブルな旅行を心掛けたい」との回答は、世界では71%、日本では46%であった。分野別では、宿泊について「今後1年間、サステナブルな宿泊施設に泊まりたい」との回答は、世界では78%（日本については公表なし）であった。移動手段については、「事業者のサステナブルな取り組みが移動手段の選択に大きく影響する」と回答した比率は、世界では35%、日本では13%、「環境に影響を及ぼす飛行機での移動に恥ずかしさを感じる」については、世界では30%、日本では20%がYesと回答している。

(図表4)サステナブルトラベルに関するアンケート結果

	(%)	
	世界	日本
サステナブルな旅は自分にとって重要である	81	73
今後1年間、サステナブルな旅を心掛けたい	71	46
今後1年間、サステナブルな宿泊施設に滞在したい	78	NA
過去1年間に、サステナブルな宿泊施設を利用した	46	25
宿泊施設までの交通手段を選択するうえで、事業者のサステナブルな取り組みが大きく影響する	35	13
環境に影響を及ぼす飛行機での移動に恥ずかしさを感じる	30	20

(資料) Booking.com Japan K.K.報道発表資料（2022年6月9日）に基づき日本総合研究所作成

総じて、日本のサステナブルトラベルへの意識は低い傾向にあるなか、わが国観光事業者がサステナビリティを意識したサービスやコンテンツを提供する動きも鈍くなりがちである。しかし、今後のインバウンド対応を考えると、こうした傾向は観光振興の支障となる恐れがある。上記ブッキ

<sup>12)</sup> 「観光立国推進基本計画」（令和5年3月31日閣議決定）p5

ングドットコムアンケートでは、「旅行する際にサステナブルトラベルに関する取り組みの有無を積極的に調べた」と回答した比率は世界で40%にとどまるが、「容易にサステナブル情報を閲覧できるのであれば確認する」と回答した比率は54%に上昇している。サステナブル情報の事前収集のハードルが下がることを望む声は過半数を占めており、今後、世界的に情報提供環境が整備され、観光客の選択に対するサステナブルツーリズムを志向するマインドの影響が強まると、わが国事業者の消極対応がインバウンド誘致のネックとなりかねない。

サステナブルツーリズムはコストがかかり対応は困難という意見もあるが、大手オンライン旅行会社であるエクスペディアのアンケートでは、世界の59%の旅行者が「環境にやさしい方法で旅行するために費用が余計にかかっても構わない」と回答しており、サステナブル対応を織り込んだブライシングのハードルは下がりつつある。むしろ、わが国の目指す高付加価値観光に向かうひとつのトリガーとして、サステナブルツーリズムを活用するスタンスが必要と思われる。

第2は、日本人の海外旅行意欲への対応である。復調著しい国内旅行やインバウンドに比べ、わが国の出国日本人数は2019年同月比で3月▲64%、4月▲66%と低調が続いている。JTB総合研究所が2021年1月に行った調査では<sup>13</sup>、同年中の海外旅行を検討しているという回答が7.5%、2022年以降の海外旅行を検討しているという回答は11.5%であった半面、以前は海外旅行していたが、今後はしないと思うという回答も8.3%あり、日本人の海外旅行意欲に与えたコロナ禍の影響は小さくない。こうした状況に、最近の円安や物価高、燃料費高騰に伴うサーチャージの徴収等のマイナス要因が重なった結果、アウトバウンドの回復はなかなか進まないのが実情である<sup>14</sup>。

本来、インバウンドとアウトバウンドは均衡していることが望ましく、アウトバウンドが回復しないままだと、コロナで減便された国際航空路線の再開が遅れがちとなる。その結果、旅客数が伸びないうえ運賃も高止まりする、海外の観光当局から日本への送客協力を受けられない、等の問題が生じ、インバウンド回復戦略にもマイナスである。

また、現状、国内市場に向かっている日本人観光客にアウトバウンドを促すことで、観光地の混雑や宿泊施設等の人手不足を緩和する効果も期待できる。すでに政府観光局（JNTO）と旅行業者団体が連携し、パスポート取得費用の一部を助成したり、早期予約を割引く動きがあるが、こうした取り組みに加え、安全安心な海外旅行の情報提供、海外の観光当局と連携しつつ魅力的な観光地のプロモーション等を強化することが重要である。

観光産業は日本経済、特に地域経済の活性化の鍵を握る存在であり、その復調は歓迎すべき事態である。他方、コロナ禍で露呈した観光産業の課題の多くは未解決のままであるし、ポストコロナの業務環境への対応も十分とは言えない現状がある。今後のわが国観光は、単純に従前に回帰するのではなく、よりよき再興（Build Back Better）を目指すことが重要である。Build Back Betterとは、感染症の流行や自然災害のようなイベントリスクに直面した際、その経験を活かして、よりリスクに強い態勢を作り上げることを指す。観光産業は、コロナ禍からの脱却でこと足れりとせず、社会の趨勢や人々のマインドの変化を敏感にキャッチし、新たな対応に積極的に取り組み、第4次

<sup>13</sup> JTB総合研究所「新型コロナウイルス（COVID-19）に関連した アンケート調査結果 ―2021年1月調査―」2021年2月、p15。

<sup>14</sup> JTB総合研究所「新型コロナウイルス感染拡大による、暮らしや心の変化と旅行に関する意識調査（2023年3月実施）」2023年5月23日、p7。20歳代男女の海外旅行意欲は20%台後半まで回復しているものの、その他年代の多くは10%台にとどまり、特に60歳代については消極傾向が目立つ。

計画の掲げる「質が高く持続可能な観光」を目指すことが求められる。

以 上