

外国人旅行者の受入環境の整備に関する  
行政評価・監視結果に基づく勧告

平成 26 年 7 月

総 務 省



## 前 書 き

観光立国の実現のため、平成 15 年以降、「観光立国行動計画」（平成 15 年 7 月 31 日観光立国関係閣僚会議決定）、観光立国推進基本法（平成 18 年法律第 117 号）、「観光立国推進基本計画」（平成 19 年 6 月 29 日閣議決定）等に基づき、訪日外国人旅行者数年間 1,000 万人を目指して、関係府省において、ビジット・ジャパン・キャンペーン事業（平成 22 年からはビジット・ジャパン事業。以下「V J 事業」という。）を始め、各種施策が推進されてきた。

総務省では、政府が観光立国の実現に向けて推進している各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、「外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策評価」を実施し、平成 21 年 3 月、その結果に基づき、目標達成に向けて外国人旅行者の訪日促進や受入環境の整備を図るため、①V J 事業の効果的かつ効率的な実施、②出入国手続の円滑化、③外国人旅行者に対する接遇の向上などを国土交通省及び法務省に勧告している。

関係府省では、勧告への対応を図っており、また、平成 24 年 3 月には、東日本大震災からの復興、観光振興による国民経済の発展などを基本方針とし、28 年までに訪日外国人旅行者数を 1,800 万人とすることを目標とした新たな「観光立国推進基本計画」（平成 24 年 3 月 30 日閣議決定）が策定され、V J 事業等を継続的に実施するとともに、魅力のある観光地域づくりや受入環境の整備のための新たな取組が進められている。

これらの取組などにより、平成 25 年には、訪日外国人旅行者数が政策目標として掲げられていた年間 1,000 万人を達成する中、32 年には東京において、夏季オリンピック・パラリンピックの開催が決定するなど、我が国においては、今後も、外国人旅行者数の増加が見込まれている。

しかし、これら訪日外国人旅行者数を持続的に増加させていくためには、我が国において、安心して快適に、移動・滞在・観光することができるよう、これまで以上に、受入環境の整備を推進していくことが必要である。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、観光立国の実現に寄与する訪日外国人旅行者数の一層の増加を図る観点から、上記の政策評価に係る勧告事項のフォローアップを中心に、外国人旅行者の受入環境の整備状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

なお、少子高齢化による人口減少社会を迎える我が国において、観光立国の実現は、今後も成長戦略の重要な柱の一つとなるものであり、「日本再興戦略改訂 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）においても、世界に通用する魅力ある観光地域づくりの取組として、多言語による情報提供、無料公衆無線 LAN 環境の整備等を促進するとされており、これらの新たな取組を含め、引き続き、その動向を注視していくこととする。



# 目 次

1	観光立国の推進に係る国の取組等	1
	(1) 観光立国の実現に向けた国の取組	1
	(2) 訪日外国人旅行者の受入環境を整備する必要性	4
2	ビジット・ジャパン事業の効果的かつ効率的な実施	5
3	入国審査に係る最長審査待ち時間の一層の短縮化	10
4	訪日外国人旅行者の受入環境の整備	12
	(1) 宿泊施設	12
	(2) 外国人観光案内所	16
	(3) 通訳案内	19
5	受入環境整備事業による拠点地域の整備及び他地域への普及の推進	23



## 1 観光立国の推進に係る国の取組等

### (1) 観光立国の実現に向けた国の取組

#### ア 観光立国の実現

観光は、地域経済の活性化、雇用の機会の増大等国民経済のあらゆる領域にわたり、その発展に寄与するものである。

他方、我が国においては、人口減少・少子高齢化が急速に進展しており、今後も同様の傾向が続くことが見込まれていることなどから、地域経済の活性化や雇用機会の増大が重要課題とされている。

このため、観光立国の実現は、21世紀の我が国経済社会の発展のために不可欠なものとなっている。

#### イ これまでの国の取組

観光立国の実現に向けて、これまで、政府においては、次のような取組が行われている。

外国人観光旅客の旅行の容易化等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。以下「外客旅行容易化法」という。）が施行され、国際観光の振興を図り、国際相互理解を増進することを目的として、外国人観光客に対する接遇の向上等の外国人旅行者の来訪を促進するための各種施策が講じられている。

また、平成15年から、外国人旅行者の来訪促進策として、国、独立行政法人国際観光振興機構（以下「JNTO」という。）、地方公共団体及び民間事業者・団体によるビジット・ジャパン・キャンペーン事業（平成22年からはビジット・ジャパン事業。以下「VJ事業」という。）が開始されている。

その後、観光立国の実現に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、観光立国推進基本法（平成18年法律第117号）が施行され、同法に基づき策定された「観光立国推進基本計画」（平成19年6月29日閣議決定）に掲げられた外国人観光旅客の出入国に関する措置の改善、通訳案内サービスの向上その他の外国人観光旅客の受入体制の確保等に係る各種の取組が行われている。

平成24年3月には、東日本大震災からの復興、観光振興による国民経済の発展などを基本方針とした新たな「観光立国推進基本計画」（平成24年3月30日閣議決定）が策定され、i）国内外から選好される魅力ある観光地域づくり（外客受入環境の充実（外国人観光案内所網の構築等））、ii）オールジャパンによる訪日プロモーションの実施、iii）国際競争力の高い魅力ある観光地域の形成（宿泊施設、食事施設、案内施設その他

の旅行に関連する施設及び公共施設の整備) など、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策が定められている。

さらに、疲弊する地域経済の活性化、雇用機会の増大等を図るため、平成 25 年 6 月の観光立国推進閣僚会議において、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」が定められ、外国人旅行者の受入れの改善策として、i) 出入国手続の改善(出入国手続の迅速化・円滑化)、ii) 滞在しやすい環境の整備(観光産業(ホテル・旅館等の宿泊施設等)の外国人旅行者対応の向上)、iii) 観光案内機能の強化(JNTOの認定を受けた外国人観光案内所や通訳案内士の活用促進)など、各種施策を強力に推進することとされている。

## ウ 訪日外国人旅行者数の年間目標

政府では、観光立国の実現に向けた上記の取組の実施に当たり、次のとおり、数度にわたり、訪日外国人旅行者数の年間目標を設定している。

平成 15 年 1 月の小泉内閣総理大臣の施政方針演説において、訪日外国人旅行者数(平成 13 年約 500 万人)を 22 年までに倍増させて 1,000 万人にするとの具体の目標が掲げられた。

次に、平成 24 年 3 月に策定された「観光立国推進基本計画」では、28 年までに訪日外国人旅行者数を 1,800 万人とするとされ、25 年 6 月に策定された「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」においては、25 年以内に 1,000 万人を達成することや、さらには、2,000 万人の高みを目指すとされた。

さらに、平成 32 年に東京において、夏季オリンピック・パラリンピックの開催が決定したことなどを受け、第 3 回観光立国推進閣僚会議(平成 26 年 1 月 17 日開催)における安倍内閣総理大臣の発言や第 186 回国会における同内閣総理大臣施政方針演説(平成 26 年 1 月 24 日)において、訪日外国人旅行者数については、32 年(2020 年)に向けて 2,000 万人の高みを目指すとされている。

これまで、上記の年間目標を達成するための取組として、VJ 事業による訪日プロモーションの実施、東南アジア諸国の査証緩和の措置等が行われており、一定の効果が上がったと認められ、今後も、同様の国別の取組を順次行うこととしており、その実施に当たっては、年別、国別の目標値を設定し、計画的に行うことが有効と考えられる。

しかし、平成 26 年 3 月末現在、32 年までの目標値(2,000 万人)について、年別・国別の目標値が定められていない。

国土交通省の第 22 回交通政策審議会観光分科会(平成 26 年 2 月 24 日



開催)において、今後の議論の進め方として、「2,000万人時代の日本の絵姿を明らかにした上で2,000万人の高みを目指すための環境整備について、具体的に取り組むべき政策の方向性を議論する」とされているが、上記の年別・国別の目標値の設定についても、十分な検討が行われることが期待される。

## (2) 訪日外国人旅行者の受入環境を整備する必要性

### ア 訪日外国人旅行者数の推移

我が国を訪れる外国人旅行者数の動向について、過去 10 年間の推移をみると、平成 15 年から 20 年にかけては増加傾向（521 万人から 835 万人まで増加）をたどり、その後、21 年のリーマンショックと 23 年の東日本大震災の影響による大幅な落ち込み（前者は 679 万人、後者は 622 万人）を経て、このところ大きく増加している。平成 24 年には、リーマンショック前の水準まで回復（836 万人）し、25 年には、「観光立国行動計画」（平成 15 年 7 月観光立国関係閣僚会議決定）において 22 年までの政策目標として掲げられていた年間 1,000 万人を達成（1,036 万人）している。

### イ 増加が見込まれる訪日外国人旅行者への対応

このように、訪日外国人旅行者数については、当面の政策目標を達成したところであるが、訪日外国人旅行者数の水準を他国と比較すると、世界では 33 位、アジアでも 8 位（いずれも平成 24 年の数値）と低位にとどまっていることなどから、政府では、訪日外国人旅行者数の更なる増加に向けた取組を行うこととしている。

また、前述したとおり、平成 32 年には、東京において、夏季オリンピック・パラリンピックが開催されるなど、我が国においては、今後も、外国人旅行者の増加が見込まれている。

しかし、これら外国人旅行者数を持続的に増加させるためには、外国人旅行者の満足度を向上させ、リピーター化を促進させていくことが重要であり、このためには、一旦来訪した外国人旅行者が、我が国において、安心して快適に、移動・滞在・観光することができるよう、これまで以上に、受入環境の整備を推進していくことが必要である。

なお、観光立国推進基本法では、観光立国の実現に関する施策を講ずるに当たっては、国、地方公共団体、住民、事業者等の連携が確保されるよう配慮されなければならないとされるなど、官民一体となった取組が求められている。こうしたことから、受入環境の整備の推進においては、関係者間の連携が効率的かつ効果的に行われるよう、クラウドサービス（注）などの I T を活用した情報の共有化についても留意することが重要である。

（注） 従来、手元のコンピュータに保存し、利用していたデータやソフトウェアについて、ネットワーク経由による利用を提供するサービスのことである。

## 2 ビジット・ジャパン事業の効果的かつ効率的な実施

観光庁は、訪日外国人旅行者数の増加を図るため、平成 15 年度から、我が国における外国人旅行者数の増加に寄与すると判断される国・地域を対象に、V J 事業を実施している。

V J 事業において、観光庁は、対象とする国・地域ごとに訪日外国人旅行者数の目標、主なターゲット（年代、性別）等を定めたプロモーション方針を毎年策定し、i) 海外の旅行会社等の関係者を国内に招請し、ツアーの造成・販売による送客を支援する旅行会社招請等（誘客事業）や、ii) 海外のメディア関係者を国内に招請し、訪日観光の認知度向上とイメージアップにつながるテレビ番組放映や記事掲載等を支援するメディア招請等（認知度向上事業）を実施しており、平成 24 年度は 469 事業を実施している。

また、V J 事業には、観光庁が主体的に実施する事業と、地方運輸局（沖縄総合事務局を含む。）と地方公共団体等とが連携して実施する地方連携事業があり、後者については、毎年度、観光庁が「V J 地方連携事業実施方針」を策定し、これに基づき各地方運輸局が自らの実施方針であるブロック戦略等を策定している。

### 【政策評価結果に基づく勧告事項への対応状況等】

平成 15 年以降、「観光立国行動計画」（平成 15 年 7 月 31 日観光立国関係閣僚会議決定）、観光立国推進基本法等に基づき、観光立国の実現のため、関係府省において各種施策が推進されてきている。このような中、当省では、政府が観光立国の実現に向けて推進している各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、「外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策評価」（以下「外国人観光に関する政策評価」という。）を実施し、平成 21 年 3 月、その結果に基づき、V J 事業の効果的かつ効率的な実施、外国人旅行者に対する接遇の向上などを勧告しており、V J 事業については、国土交通省に対し次の勧告を行っている。

- ① 事業の選定に当たって勘案すべき要素を明確にした上で、ツアー造成等の成果が期待できる国内地域を事業対象地域として選定すること。
- ② 事業の広域化（複数都道府県にまたがる事業）、複合化（旅行会社招請、メディア招請等を組み合わせた事業）を推進するため、事業をより戦略的に実施すること。
- ③ 事業を立案・実施する都道府県等の関係機関と連携して事業評価を実施するとともに、事業評価結果をその後の事業の立案に反映させること。

今回、平成 22 年度から 24 年度までに実施された V J 事業の地方連携事業の

うち、457事業（誘客事業234事業（誘客事業とその他の事業を組み合わせたものを含む。）、認知度向上事業223事業）を抽出し、観光庁及び調査対象地方運輸局における上記の勧告事項に対する対応状況等を調査した結果は、次のとおりである。

事業の広域化はおおむね行われており、事業の複合化の割合は、平成18年度に33.7%であったものが、46.4%（平成22年度から24年度までの平均値）となっている。

また、事業効果（造成ツアー送客数（以下「送客数」という。）、宿泊者の増加数等を目標に設定している場合の当該実績をいう。以下、本項目において同じ。）が把握されている125事業のうち、効果が上がっていないもの（目標の50%未満のもの）が56事業（44.8%）あり、そのうち送客数等の実績がないとみられるものが31事業（24.8%）あった（注）。

（注） なお、これらの中には、平成23年3月の東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故の影響により効果が上がっていないものもあるとみられる。

さらに、事業効果の把握等については、次のとおりである。

#### (1) 誘客事業

VJ地方連携事業実施方針では、地方運輸局と地方公共団体等が連携し、事業実施後のアウトカム（事業効果）や事業評価を把握することとされている。このうち、誘客事業については、平成22年度事業の個別実績評価の実施に当たり、また、24年度から運用している事業成果等を情報共有するための「Visit Japan 成果確認システム」（以下「VJnet」という。）においても、送客数を把握することや、送客数の目標を設定することとされている。

しかし、調査した234事業のうち、送客数の目標を設定していないもの（VJnetに掲載していない可能性があるものを含む。）が62事業（26.5%）みられた。

また、事業効果を把握していないものが119事業（50.9%）あり、これらの中には、受託事業者との契約における仕様書に事業実施後のツアー造成状況や送客数の地方運輸局等への報告が規定されているにもかかわらず、これらの報告が行われていないものが5事業みられた。

事業効果を把握していない原因として、i)仕様書等に規定されていないこと、ii)仕様書等に規定されているが、その報告が励行されていないこと、iii)事業効果の発現（ツアー造成や送客が行われること。）までに期間を要し、受託事業者が契約期間内に把握・報告ができない場合があることが考えられる。

## (2) 認知度向上事業

認知度向上事業について、観光庁は、不特定の消費者を対象としているため、例えば、V J 事業で実施した広告宣伝を見た者がどれだけ日本を訪れたかを把握するのは困難であるとして、一部を除き事業効果を把握することとしていない。このため、調査した 223 事業のうち、213 事業（95.5%）は事業効果を把握していない。

しかし、調査した 223 事業の中には、旅行会社に対して観光地の周知を図るセミナーを実施する事業等において、事業効果を把握している例（10 事業）や、仕様書にセミナー参加事業者のツアー造成・販売状況の報告を規定することにより、事業効果を把握しようとしている例（2 事業。ただし、いずれもこれらの報告は行われていない。）がみられた。

## (3) アンケート結果の活用、地方公共団体等との情報共有等

ア 外国人旅行者のニーズ把握や次年度以降の計画立案に当たっては、旅行会社招請やメディア招請における招請者等に対するアンケート結果の活用が有効と考えられる。

調査した 457 事業の中には、今後の同種事業の実施及び訪日旅行促進に向けた検討資料とするため、旅行会社招請における招請者等に対し、訪問した観光地の評価等を内容とするアンケートを実施しているものがみられた。

一方、こうしたアンケートが行われていない例（16 事業。うち 1 事業は、事業説明書においてアンケートの実施が規定されているが行われていないもの。）や、仕様書等においてアンケート結果の分析が規定されているにもかかわらず、受託事業者が作成する事業実施報告書にその分析結果が記載されていない例（25 事業）がみられた。

イ V J 地方連携事業実施方針では、地方運輸局と地方公共団体等が連携し、事業実施後のアウトカムや事業評価を把握することとされている。

また、地方連携事業を効果的に実施するためには、事業計画を立案している連携先の地方公共団体等において、前年度に行われた事業の効果等を幅広く把握・分析することが有効と考えられる。

しかし、地方運輸局と地方公共団体等における事業効果や事業実績に係る情報の共有について、次のとおり、十分に行われていない状況がみられた。

① 観光庁では、V J net において、事業効果等を把握・管理しているが、国における情報共有を目的としていること、連携先の地方公共団体等は、受託事業者から提出される事業実施報告書により事業効果等を把握でき

ること等を理由として、アクセスできる者を、観光庁、地方運輸局、J N T O 及び受託事業者に限定しているため、連携先の地方公共団体等は同システムにアクセスすることができない状況となっている。

このため、V J net には入力されているが事業実施報告書には記載されていない事業効果等について、連携先の地方公共団体等が把握・分析できていない例（21 事業）がみられた。

- ② 旅行会社招請とメディア招請を複合的に実施し、前者の費用を地方公共団体等が全額負担するような場合において、この負担分について国費が支出されていないことを理由に地方運輸局が当該事業の効果等を把握していない例（2 事業）や、連携先の地方公共団体等が受託事業者の事業実施報告書には記載されていない事業結果等を取りまとめているが、地方運輸局ではこれらを把握していない例（3 事業）がみられた。

ウ 観光庁は、V J 事業の市場別プロモーション方針において、国・地域別の訪日外国人旅行者数の目標を定めているが、訪日外国人旅行者数の増加には、査証免除措置等の V J 事業以外の要因も考えられることから、V J 事業を適正に評価するためには、訪日外国人旅行者数のうち、V J 事業の効果によるものの把握が必要と考えられる。

観光庁は、i) 誘客事業については、V J net に送客数の目標及び実績を入力することとしており、また、ii) 広告サービス等のメディアを利用した認知度向上事業については、平成 22 年度から、アンケート調査により、訪日旅行に関する認知、選好等の 7 つのステップにおけるそれぞれの比率、V J 事業認知者と非認知者の差分を把握・分析する K P I 測定による効果測定を実施しているなど、V J 事業の一部について効果測定を実施している。しかし、訪日外国人旅行者数のうち V J 事業の効果によるものがどれだけかといった V J 事業全体の効果測定は、その手法が確立できていないとして、実施していない。

## 【所見】

したがって、国土交通省は、V J 事業を効果的かつ効率的に実施する観点から、以下の措置を講ずることにより、高い効果が期待できる事業の実施を徹底する必要がある。

- ① 誘客事業については、次により、目標設定及び事業効果の把握を徹底すること。
  - i 仕様書等において、送客数の報告や V J net への入力を行うことを明確に規定するとともに、受託事業者に対し、これらの報告等を励行するよう指導すること。

ii 年度を越えて事業効果が発現する場合についても効果を把握する仕組みを確立すること。

② 認知度向上事業については、旅行会社に対するセミナー等、旅行会社を対象とした事業において、仕様書等に当該旅行会社における事業実施後のツアー造成状況や送客数等を確認することを規定し、受託事業者に対し、これらの報告等を励行するよう指導することにより、事業効果の把握に努めること。

③ これらに加え、旅行会社招請やメディア招請における招請者等に対するアンケートの実施及びその分析や、V J net の活用等による連携先の地方公共団体等との事業効果や事業実績に係る情報の共有により、V J 事業の評価結果のその後の事業への反映・活用を促進すること。

また、訪日外国人旅行者数のうちのV J 事業の効果によるものの把握など、V J 事業全体の効果測定を実施すること。

### 3 入国審査に係る最長審査待ち時間の一層の短縮化

空港において行われている入国審査は、「第4次出入国管理基本計画」（平成22年3月30日法務省）によると、「外国人旅行者が我が国において最初に体験する」ものであり、当該外国人旅行者が「我が国に対して抱く印象に大きく影響するものである」とされている。

「観光立国推進基本計画」では、空港での審査に要する待ち時間を20分以下に短縮することを目標に出入国手続の迅速化・円滑化を図ることとされており、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」では、空港での出入国手続の迅速化を図るため、審査場の混雑状況に応じて、日本人用審査ブースと外国人用審査ブースを機動的に運用することとされている。

また、法務省は、「第4次出入国管理基本計画」において、空港における審査待ち時間を一層短縮するための取組として、入国審査官の機動的な配置等を着実に実施していくこととしている。

#### 【政策評価結果に基づく勧告事項への対応状況等】

当省が実施した外国人観光に関する政策評価では、出入国手続の円滑化等を促進するため、法務省に対し次の勧告を行っている。

- ① 審査ブース及び入国審査官の配分（配置）が最適であるかについて更に検証し、その上で入国審査の待ち時間を短縮するために一層の機動的な運用を行うこと。
- ② 航空会社に対し、出入国記録カードが適切に記載されるよう一層の協力依頼を行うとともに待ち時間情報を提供すること。

上記勧告を踏まえ、法務省は、平成24年1月から8月までの最長審査待ち時間の平均が、22年の平均よりも上回っている空港がみられたことなどから、24年10月に、通知（注）により、地方入国管理局に対し、一層の入国審査待ち時間の短縮に努める旨を指導している。

（注） 「空港における上陸審査待ち時間について（通知）」（平成24年10月22日付け法務省管第5541号法務省入国管理局入国在留課長通知）

今回、外国人入国者の75.1%（平成25年）が利用する主要4空港（成田空港、羽田空港、中部空港及び関西空港）を担当する4地方入国管理局空港支局において、上記の勧告事項に対する対応状況等を調査した結果は、次のとおりである。

- ① 審査待ち時間の短縮化を図る取組として、外国人乗客者数の割合に応じた審査ブースの開設、入国審査官の機動的な配置等は、いずれも行われている。
- ② 平成22年と25年の入国審査の最長審査待ち時間（年平均）を比較すると、



4 空港の計 6 審査場のうち、成田空港第 1 旅客ターミナルビル（以下「1 ビル」という。）では 31 分から 22 分、羽田空港では 27 分から 18 分、関西空港第 1 ターミナル北審査場では 41 分から 27 分、同南審査場では 34 分から 25 分へと、それぞれ短縮されている。これらのうち、関西空港（大阪入国管理局関西空港支局）では、審査場間で入国審査官を移動させる時間帯や人数を文書で明確に示し、入国審査官の機動的配置を行っている。

- ③ しかし、成田空港第 2 旅客ターミナルビル（以下「2 ビル」という。）では、i) 1 ビルの最長審査待ち時間の短縮を図るため、入国審査官（8 人程度）を 1 ビルに移動させたこと、ii) 外国人入国者数が多い傾向にある時期に入国審査官に対する研修が実施され、入国審査官が一時的に減少したことなどから、平成 25 年の最長審査待ち時間が 22 年に比べ、21 分から 26 分へと長くなっている状況がみられた。

また、中部空港（名古屋入国管理局中部空港支局）では、平成 25 年の最長審査待ち時間が 22 年に比べ、18 分から 24 分へと長くなっているが、審査待ち時間が長くなった時間帯における入国審査官の審査体制（機動的配置状況）を記録しておらず、長時間化の原因分析や短縮化に向けた更なる取組が行えない状況となっている。

なお、上記の 2 空港のほか、全国においては、福島、茨城、富山、小松、大分、宮崎及び那覇の各空港においても、審査待ち時間は長時間化している傾向にあり、その原因分析や短縮化に向けた更なる取組が重要である。

## 【所見】

したがって、法務省は、観光立国の推進に資する観点から、入国審査の最長審査待ち時間の一層の短縮を図るため、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 最長審査待ち時間が短縮されていない空港については、その原因分析を行った上で、審査場間で移動させる入国審査官の時間帯や人数を明確に定めることなどにより、入国審査官の機動的な配置により一層努めること。
- ② 最長審査待ち時間の月別の推移を踏まえ、研修業務に係る年間スケジュールを検討するなどにより、各空港において、最長審査待ち時間が長くなる時期に必要な入国審査体制が確保できるよう努めること。

## 4 訪日外国人旅行者の受入環境の整備

### (1) 宿泊施設

国は、外客に対する接遇を充実し、もって国際観光の振興に寄与することを目的として、国際観光ホテル整備法（昭和 24 年法律第 279 号。以下「整備法」という。）に基づき、外客の宿泊に適するように造られたホテル又は旅館を登録する制度を設けている。

当該登録を受けようとする者は、登録実施機関（観光庁）に対し、登録の申請を行わなければならないとされており（注 1）、当該登録を受けたホテル又は旅館（以下「登録ホテル・旅館」という。）の業を営む者に対しては、i）施設の見やすい場所に、国土交通省令で定める様式の標識を掲示しなければならない（注 2）、ii）施設ごとに、外客の接遇について国土交通省令で定める一定の実務の経験その他の用件を備える者のうちから、外客接遇主任者を選任し、外客に接する従業員の指導、外客からの苦情の処理その他国土交通省令で定める外客の接遇に関する業務の管理に関する事務を行わせなければならない（注 3）、iii）施設及び宿泊に関するサービスを登録時の基準に適合するよう維持しなければならない（注 4）とされるなど、外客の利便の確保のために遵守すべき事項が定められている。

（注 1）整備法第 4 条第 1 項及び第 18 条第 2 項、（注 2）整備法第 9 条、（注 3）整備法第 10 条、（注 4）整備法第 12 条第 1 項

### 【政策評価結果に基づく勧告事項への対応状況等】

当省が実施した外国人観光に関する政策評価では、上記の登録ホテル・旅館を含む宿泊施設における外国人旅行者に対する接遇の向上のための措置として、国土交通省に対し、次の勧告を行っている。

- ① 一部の中小規模の宿泊業者が外国人旅行者の受入に消極的である原因を分析するとともに、積極的に受け入れている中小規模の宿泊業者の推奨事例の情報を提供すること。
- ② 一部の登録ホテル・旅館において外国語による接遇を行っていない原因を分析し、ホテル・旅館の登録制度を有効に機能させるための必要な措置を講ずること。

今回、上記の勧告事項に関する国土交通省の対応状況等を調査した結果は、次のとおりである。

- ① 観光庁は、外国人旅行者の受入に消極的な宿泊業者の接遇向上に係る支援方策として、全ての登録ホテル・旅館を対象として平成 21 年 6 月から 8 月にかけて実施した「外客接遇等実態調査」の結果等を踏まえ、積極的に受け入れている宿泊業者の推奨事例についての情報提供や接遇

向上のための研修を実施している。

しかし、これらの取組は、平成 23 年度以降は行われておらず、外国人旅行者の受入に消極的な宿泊業者を対象とした国の支援は十分なものとはなっていない。

他方、近年では、このような状況にあっても、宿泊業者の中には、規模の大小にかかわらず、海外の宿泊予約サイトに自ら登録する等、企業努力により、外国人旅行者の利用を増加させており、必ずしも国の支援によらず、独自の対応を図り、効果を上げているとみられるものがある。

- ② 観光庁では、ホテル・旅館の登録制度を有効に機能させるための必要な措置として、「訪日外国人旅行者数のさらなる拡大に対応した宿泊施設のあり方～宿泊施設における訪日外国人旅行者の受入環境整備～」(平成 22 年 3 月、訪日外国人旅行者数のさらなる拡大に対応した宿泊施設のあり方に関する検討会とりまとめ)の提言を踏まえ、登録時の水準を継続的に確保するため、自主点検票の様式を示し、登録ホテル・旅館自らが、同票に基づき自主点検を行う仕組みを構築するとしている。

しかし、平成 26 年 3 月現在、実施方法等を検討中であるとして、自主点検を行う仕組みを構築していない。

(注) 平成 26 年 5 月、自主点検表フォーマットが作成され、全ての登録ホテル・旅館に対し、当該自主点検表を施設管理等に活用するよう周知が図られた。

また、同庁では、登録ホテル・旅館における施設や接客等の宿泊サービス及び外客の利便の増進のための措置の遵守状況を確認するため、整備法第 44 条第 3 項に基づく立入検査を行っている。しかし、その対象数は、平成 20 年度から 24 年度までで、毎年度、4 施設ないし 10 施設程度であり、25 年度については 27 施設へと増加しているが、それでも登録ホテル・旅館全体の 1%程度にとどまっている。

これらのことなどから、当省が調査した合計 55 か所の登録ホテル・旅館の中には、外客の接客に関する業務の管理に関する事務を行う「外客接客主任者」が設置されていないなど、合計 22 か所の登録ホテル・旅館(40.0%)において、整備法が定める登録ホテル・旅館に課される義務を遵守しておらず(38 の違反事例あり)、登録ホテル・旅館制度が機能していない状況が認められる。

- ③ 近年、訪日外国人旅行者数は、増加傾向にあるにもかかわらず、登録ホテル・旅館の施設数は、制度の発足以来、減少傾向で推移しており、平成 24 年度末現在、全国のホテル・旅館の総数に占める割合は、僅か 5%程度となっている。

観光庁は、このような状況において、登録ホテル・旅館における外国人旅行者の利用状況でさえも把握しておらず、外国人旅行者の受入に

おける寄与度などの妥当性等を検証できない状況となっている。

また、V J 事業の実施に当たり、外国人の受入環境の整備状況を考慮することとしているが、当省が調査した 5 地方運輸局では、V J 事業で使用する宿泊施設の選定・審査に当たり、登録ホテル・旅館を積極的に利用するよう意識していないなど、観光庁自体が、登録ホテル・旅館は、非登録のホテル・旅館と比較し、外国人旅行者の誘客において優位性があるということを十分に認識していない。

さらに、当省が意見を聴取した合計 41 の宿泊施設（登録 28、非登録 13）のうち、登録ホテル・旅館であることによる外国人旅行者の誘客に係るメリットはないとしているものが 27 施設（65.9%）、登録していること自体を知らなかったなどとしてメリットの有無は不明としているものが 7 施設（17.1%）あるなど、明確にメリットがあるとした施設はみられなかった。

なお、当省が意見を聴取した合計 54 人の外国人（注）のうち、50 人（92.6%）が登録ホテル・旅館というものがあることを知らなかったとしており、宿泊施設の利用に当たっては、価格や立地条件（主要駅等へのアクセス等）を考慮するとして登録基準が定める外客に対する接遇の有無を必ずしも重視していない。

（注） 調査対象都道府県又は区域内市町村の国際交流員や観光大使（合計 52 人）、調査途上で遭遇した外国人旅行者（2 人）

上記のとおり、i) 外国人旅行者の受入れに消極的な宿泊業者を対象とした接遇向上のための国の支援は、ほとんど行われていない、ii) 登録ホテル・旅館について、登録事業者に課される義務を遵守させるための国の取組はほとんど行われておらず、登録制度が機能していない状況が認められる、iii) 現状では、外国人旅行者の誘客において、登録ホテル・旅館が果たしている役割は少ないと言わざるを得ない状況となっている。

しかし、政府では、観光立国の実現に向けて、訪日外国人旅行者数を 2020 年（平成 32 年）までに 2,000 万人にするとしており、今後、増加していくことが見込まれている。また、訪日外国人旅行者数を持続的に増加させるためには、そのニーズを踏まえ、満足度を向上させ、リピーター化を促進させていくことが重要である。

これらのことなどから、宿泊施設における外国人旅行者の受入環境の整備における今後の国の関与の在り方等を検討する必要性が生じている。

## 【所見】

したがって、国土交通省は、今後、増加することが見込まれている訪日外国

人旅行者の宿泊施設に係るニーズに的確に対応できる制度を構築するため、受入環境の整備に係る国の関与の在り方を検討し、必要な対策を講ずるとともに、特に、整備法における登録制度については、今後、果たすべき役割や具体の活用方策を検討する必要がある。

## (2) 外国人観光案内所

国は、外客旅行容易化法に基づき、「外国人観光旅客の旅行の容易化等を促進するための措置を講ずることによる国際観光の振興に関する基本方針」（平成9年運輸省告示第536号）を定めている。同基本方針では、外国語の対応が可能な職員を配置した観光案内所等の案内施設（以下「外国人観光案内所」という。）をより一層整備していくことが必要であるとされている。

外国人観光案内所について、J N T Oでは、外国語による対応が可能な者が案内業務を行うこと等の基準を満たしたものをビジット・ジャパン案内所（以下「V J案内所」という。）として指定した上で、V J案内所に対して、電話による通訳業務の代行（以下「電話通訳」という。）等外国語による案内業務のための支援を行っていた。

### 【政策評価結果に基づく勧告事項への対応状況等】

当省が実施した外国人観光に関する政策評価では、外国人観光案内所の一層の整備を図るため、国土交通省に対し、J N T Oと連携し、外国人旅行者の利用が増えているV J案内所以外の地方公共団体案内所(注)に対して、外国語対応等、支援方策について検討するよう勧告している。

(注) 運営するための資金が一部でも地方公共団体から支出されていたり、地方公共団体の職員が案内所に勤務している観光案内所（地方公共団体が観光協会の運営資金の一部を支出し、観光協会が観光案内所を開設しているものを含む。）をいう。

今回、上記の勧告事項に関する対応状況等を調査した結果は、次のとおりである。

- ① 当該勧告後、観光庁は、外国人観光案内所の在り方の見直しを行い、「外国人観光案内所の設置・運営のあり方指針」（平成24年1月観光庁）を定め、従来のV J案内所制度から、国が推薦し、J N T Oが認定する新たな制度（以下「認定制度」という。）を構築した。認定制度は平成24年10月から開始され、同指針に示された基準に基づく認定を受けた外国人観光案内所（以下「認定案内所」という。）に対しては、J N T Oにより電話による簡易通訳サポート等の支援（注1）が行われている。

(注1) J N T Oは、認定案内所に対し、簡易通訳サポート、参考事例の紹介、スタッフの研修等の支援を実施している。このうち、簡易通訳サポートは、J N T Oが設置しているツーリスト・インフォメーション・センター（T I C）において、認定案内所での対応が困難な際の来訪者に対する電話による簡易通訳を実施しているもので、利用時間は午前9時から午後5時までで、1月1日を除き年中無休となっている。

観光庁及びJ N T Oは、外国人旅行者の利用が増えている認定案内所以外の観光案内所（以下「認定外案内所」という。）に対する支援方策として、認定案内所の裾野を広げるとともに外国人旅行者の受入機能の高度化

を促進する観点から、認定外案内所が認定を受けるように働きかけ(注2)、認定を受けた場合には、簡易通訳サポート等の支援を行っており、平成25年12月現在、全国367か所の外国人観光案内所がJNTOの認定を受けている。

なお、調査した11か所の認定外案内所では、対応準備をしていない外国語による対応が必要な場合は、独自に導入した通訳サービスや近隣の案内所等との連携により対応するなど、JNTOの支援以外の方法により外国語対応を実施しており、外国語対応に関する支障はみられなかった。

(注2) 認定外案内所に対して認定を受けるよう働きかける方法については、観光庁、地方運輸局及びJNTOが連携し、認定案内所の募集等の際に報道発表を実施しているほか、JNTOにおいては、事業パートナーが集まる場を利用し、地方公共団体や民間事業者に対する周知を実施している。また、地方運輸局によっては、個別の観光案内所に対する働きかけを行っているところもある。

- ② しかし、上記に関連して、認定案内所35か所の設置・運営の状況を調査したところ、i) 国際空港において、「外国人観光案内所の設置・運営のあり方指針」で設置が望まれるとされているサービス水準(カテゴリⅢ(注))を満たした認定案内所が設置されていないもの(2事例)、ii) 建物の外側に認定案内所の所在を示す表示がないなど、外国人旅行者にとって認定案内所の場所が分かりにくいもの(9事例)がみられ、外国人観光案内所の一層の充実を図り、認定案内所の運営の改善等を推進する必要性が認められた。

(注) 主なサービス内容により、3つのカテゴリ(Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ)に分類される。例えば、国際空港への設置が望ましいとされているカテゴリⅢの場合、「フルタイムで英語、中国語、韓国語で対応可能なスタッフが常駐している。」などとされている。

また、観光庁、地方運輸局及びJNTOでは、認定案内所について、共同で認定基準の遵守状況等に係る実態調査(覆面調査を含む。)を実施し、認定案内所のシンボルマークが未掲出であるなどの不適切な状況がみられたものに対し、助言を行っているが、認定制度が開始された平成24年10月から26年3月末までの約1年半の期間における調査実績は76件で、認定案内所全体(平成25年12月現在367か所)の20.7%にとどまっている。

さらに、地方運輸局において、管内の認定案内所の実態調査結果に係る資料を保管していない例がみられ、実態調査を実施するに当たって過去の調査結果を活用できない状況がみられた。

## 【所見】

したがって、国土交通省は、今後、増加することが見込まれている訪日外国人旅行者の観光案内に係るニーズに的確に対応するため、JNTOと連携

し、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 外国人観光案内所の一層の充実を図るため、認定案内所のサービス水準の向上が望まれる地域において、「外国人観光案内所の設置・運営のあり方指針」にできる限り沿うよう、地方公共団体等に対し、既存の観光案内所がJNTOの認定を受けるための認定申請の促進及び認定案内所サービス水準の向上を要請するなどの必要な措置を講ずること。
- ② 認定案内所の運営改善を図るため、実態調査の推進、JNTO及び地方運輸局との実態調査結果の情報共有等の必要な措置を講ずること。



### (3) 通訳案内

通訳案内士法（昭和 24 年法律第 210 号）において、報酬を得て、通訳案内（外国人に付き添い、外国語を用いて、旅行に関する案内をすることをいう。以下同じ。）を業として行おうとする者は、通訳案内士試験に合格し、都道府県知事の登録を受けなければならないこととされている。

平成 17 年の同法の一部改正により、18 年度から、i) 地域限定通訳案内士の創設（都道府県が行う試験に合格した者は、当該都道府県内において、地域限定通訳案内士として、報酬を得て通訳案内を行うことができる。）、ii) インターネットを利用した通訳ガイド検索システムの導入、iii) 都道府県における通訳案内士登録簿の整備等の措置が講じられている。

また、通訳案内士に関する目標については、観光立国推進基本計画において、この登録者数を平成 23 年までにおおむね 5 割増やして 1 万 5,000 人（地域限定通訳案内士を含む。）とすることとされた。

#### 【政策評価結果に基づく勧告事項への対応状況等】

当省が実施した外国人観光に関する政策評価では、上記の通訳案内士制度が十分に機能しているとは言えない状況となっていたことから、国土交通省に対し、次の勧告を行っている。

- ① 通訳案内士の活動機会の拡大が不十分となっている原因を分析し、通訳ガイド検索システムへの掲載の推進等通訳案内士の活動機会が一層拡大されるような施策を検討すること。
- ② 非居住者合格者（注）の登録が進まない原因を分析し、円滑な登録に向けた対策を検討すること。

（注）日本国内に住所を有しない海外試験合格者のことをいう。以下同じ。

今回、上記の勧告事項に関する対応状況等を調査した結果は、次のとおりである。

- ① 国土交通省においては、通訳案内士の活動機会の拡大について、「通訳案内士のあり方に関する検討会」において通訳案内士制度の見直しが検討され、同検討会の「通訳案内士制度のあり方に関する最終報告書」（平成 23 年 3 月 31 日）では、i) 高度な資質をもった通訳案内士の育成、ii) 通訳案内士以外のガイドの新設が提言された。

また、非居住者合格者の登録が進まない原因について、国土交通省は、非居住者合格者に対する登録制度の周知が不十分であったとしており、平成 21 年度の通訳案内士試験から、口述試験の際の待合室での資料配布による案内や合格証書郵送の際の説明資料の同封など、受験機会を活用した

登録制度の周知を強化している。

- ② 観光庁は、高度な資質をもった通訳案内士を育成するための研修として、平成 22 年度から 24 年度にかけて、年 2 回から 3 回程度、通訳案内士の専門性の向上を目的とした「通訳案内士専門性研修支援事業」を実施している。

しかし、調査した 17 通訳案内士団体のうち、会員の就業状況（受注実績等）を把握している 15 団体における通訳案内士の就業状況をみたところ、13 団体が通訳案内業で生計を立てている会員は少数又は皆無としており、また、6 割以上の会員が年間稼働日数 50 日以下であるとする団体がみられるなど、こうした通訳案内士団体において、上記の研修は、通訳案内士の活動機会の拡大に十分に寄与するものとはなっていない状況であった。

なお、平成 20 年 3 月に観光庁が実施した通訳案内士就業実態等調査の結果では、回答した通訳案内士のうち、年収 100 万円以上の者は 32.8% であり、同庁が 26 年 2 月に実施した通訳案内士制度の見直しに係る調査の結果では、37.1%（4.3 ポイント増）となっている。

- ③ 通訳案内士以外のガイドとして、総合特別区域法（平成 23 年法律第 81 号）等に基づき通訳案内士法の特例が認められた通訳ガイド（以下「特例通訳案内士（注）」という。）については、平成 25 年 10 月現在、調査した 3 か所の総合特別区域において、地方公共団体が実施する研修を修了し、特例通訳案内士として登録を受けている者がいる。

しかし、当該総合特別区域の中には、計画段階において、来訪が多いアジア圏の言語を中心に特例通訳案内士を育成するとしていたにもかかわらず、実際に登録された特例通訳案内士の専門言語をみたところ、15 人のうち 14 人が英語となっており、現時点においては、想定した外国人旅行者の動向に沿った特例通訳案内士の育成が行われていないものがあつた。

また、これら登録された特例通訳案内士の就業状況をみると、特例通訳案内士を活用する体制が未構築等の理由により、登録を開始した平成 25 年 4 月から当省が調査した同年 10 月現在に至るまで活動実績がないものがあつた。

なお、観光庁では、i) 特例通訳案内士全体でみれば、244 人の登録者（平成 26 年 4 月 1 日現在）のうち、中国語及び韓国語を専門とする者の割合は、全体の 37.7% となっており、通訳案内士の数値（全体の 18%。後述参照）と比べ大きい比率を占めている、ii) 総合特別区域の中には、平成 25 年 10 月以降、イベント等における通訳ガイドサービスやモニターツアーにおける活用事例などの実績がみられるものがあるとしている。

(注) 特例通訳案内士は、その資格を得た総合特別区域において、報酬を得て、通訳案内(通訳案内士法第2条に規定する通訳案内をいう。)を行うことを業とする。

- ④ 地域限定通訳案内士については、平成19年度から23年度までの間において、6道県が資格試験を実施している。

しかし、平成24年度以降については、これら6道県のうち5道県が、試験を休止しており、このうち、4道県では、その理由として、地域において試験の開始当初に想定した外国人旅行者からの需要がなく、受験者数が減少傾向にあったことなどを挙げている。

なお、観光庁では、上記のほか、総合特別区域制度で特例通訳案内士が創設される方針が示されたことも理由の一つであるとしている。

- ⑤ 通訳ガイド検索システムについては、平成24年1月に一旦、運用が終了しているが、26年3月末現在、通訳案内士団体の一つが同システムを独自に再構築し、運用している。

しかし、再構築されたシステムの登録者数をみると、200人程度となっている。

- ⑥ 前述のとおり、観光庁は、非居住者合格者に対する登録制度の周知を強化しており、非居住者合格者の登録率は、平成25年4月1日現在、当省が政策評価を実施した時期(平成20年7月23日時点15.8%)と比較して5.3ポイント増加しているが、21.1%にとどまっており、依然として低水準なものとなっている。

- ⑦ 通訳案内士の登録者を専門言語別にみると、訪日外国人旅行者の65%が中国・韓国・台湾・香港の旅行者であるにもかかわらず、中国語・韓国語を専門言語とする通訳案内士の割合は18%にとどまるなど、外国人旅行者数の動向とマッチしていない。

なお、観光庁では、前述のとおり、特例通訳案内士の37.7%が中国語及び韓国語が専門言語であるとしている。

- ⑧ 一方、調査した54地方公共団体が把握している通訳ボランティアガイド(注)の活動状況をみると、34地方公共団体において、合計69団体が外国語によるボランティアガイドを実施しており、このうち7地方公共団体の計12観光案内所において、ボランティアガイドの団体による観光案内又は電話通訳等による支援が実施されるなど、ボランティアガイドが積極的に活用されている状況がみられる。

(注) 観光施設、神社・仏閣等の名所旧跡等において、外国人に対し、無償で通訳ガイドを行う者をいう。

このように、通訳案内士(地域限定通訳案内士を含む。)の活動機会の拡大は、当省が通訳案内士団体を対象に行った調査では進んでいないなどの状況

がみられた。

他方、通訳ボランティアガイドの活動機会は拡大していくものとみられる。

しかし、現時点において、それぞれの登録者数や試験合格者数、実就業者数等の目標値やそれぞれの役割分担などが具体的に定められていないなど、今後、増加していくことが見込まれる訪日外国人旅行者に対応するためには、これら通訳ガイドについて、将来に向けた具体的な取組の方向を検討する必要性が生じている。

## 【所見】

したがって、国土交通省は、今後、増加することが見込まれている訪日外国人旅行者の通訳案内のニーズに的確に対応するため、外国人旅行者のニーズや通訳案内士等の受注実績等を踏まえ、通訳案内士等のそれぞれの役割分担や具体の活用方策を検討し、訪日外国人旅行者の受入体制の在り方を再検討する必要がある。

## 5 受入環境整備事業による拠点地域の整備及び他地域への普及の推進

観光庁は、VJ事業を実施することにより、訪日外国人旅行者の増加を図る一方、訪日外国人旅行者が安心して快適に、移動・滞在・観光することができる環境を提供することにより、訪日外国人旅行者の訪問を促進するとともに、満足度を高め、リピーターの増加を図ることを目的とした受入環境整備事業を行っている。

本事業は、都道府県等からの提案（申請）に基づき、観光庁が選定した戦略拠点（既に多数の外国人旅行者の訪問がある地域）及び地方拠点（今後外国人旅行者の増加が見込まれる地域）において、訪日外国人旅行者の受入れに必要な不可欠な環境を整えることにより、i）当該拠点地域における自律的な受入環境の整備の推進、ii）他地域（全国）への普及を図ることとされている。

### 【問題点（事例）】

今回、観光庁が平成22年度から24年度までの間に実施した受入環境整備事業（66事業）のうち、34事業を抽出して、その実施状況等を調査したところ、i）約2,000万円の費用をかけて整備することとした外国人向け総合観光ウェブサイトが未完成で一度も利用されていない例や、ii）観光に訪れる外国人にも対応した災害ポータルサイトの内容（避難所一覧の掲載情報）に誤りがあり、災害時における避難行動に支障が生じる可能性がある例がみられるなど、当該拠点地域における自律的な受入環境の整備が行われていない状況が認められた（5事例）。

また、事業の効果測定・評価が観光庁又は関連運輸局と請負事業者とで行われ、拠点地域となっている地方公共団体が全く関与しておらず、また、これにより作成された事業報告書には、拠点地域が自立的・継続的に受入環境を整備していくための「自立的整備プラン」や事業成果等を踏まえて他地域での活用・普及を図るための「普及プラン」などが記載されているが、当該報告書が拠点地域となっている地方公共団体に送付されていないため、当該拠点地域における自律的な受入環境の整備及び他地域への普及も期待できない状況がみられた。

### 【問題の発生原因】

上記問題が発生している原因は、観光庁では、当該事業により一旦整備した情報提供ツール等について、拠点地域となっている地方公共団体におけるその後の利用状況を定期的に確認しておらず、また、継続利用に向けた必要な指導等が実施されていないこと、事業の効果測定・評価を関係機関が連携

して行うことや、その結果を他地域（全国）へ普及する仕組みが十分に構築されていないことなどによる。

#### 【所見】

したがって、国土交通省は、受入環境整備事業の実施拠点における自律的な受入環境の整備及び他地域への普及を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 当該事業で整備された設備等について、当該拠点地域の地方公共団体と連携し、その後の利用状況や事業効果を定期的に把握するとともに、当該地方公共団体に対し、継続利用に向けた必要な指導を行うこと。
- ② 上記①で把握した情報については、他の地方運輸局を通じ、定期的に他の都道府県等に提供するなどにより、利活用を図ること。

