

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 書

(要 旨)

平成 21 年 3 月

総 務 省

目 次

	頁
第1 評価の対象とした政策等	1
1 評価の対象とした政策	1
2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期	3
3 評価の観点及び政策効果の把握の手法	3
4 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項	3
第2 政策効果の把握の結果	4
1 外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策の目標達成状況	4
2 外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策に係る施策	4
(1) 外国人の訪日促進	4
ア 情報発信(宣伝)・誘客事業による外国人旅行者数の増加	4
イ 査証発給手続の円滑化等	6
ウ 出入国手続の円滑化等	6
(2) 魅力ある観光地づくり	7
ア 外国人旅行者に対する接遇の向上	7
(ア) 観光関連事業者の接遇の向上	8
a 宿泊業者	8
b 登録ホテル・旅館	9
c 交通事業者等	9
d 地方公共団体	10
(イ) 観光案内所の充実強化	10
(ウ) 通訳案内士の増加等	11
イ 旅行費用の低廉化	12
ウ 魅力ある観光資源の保全・創出	12
第3 評価の結果	13
第4 勧告	15

第1 評価の対象とした政策等

1 評価の対象とした政策

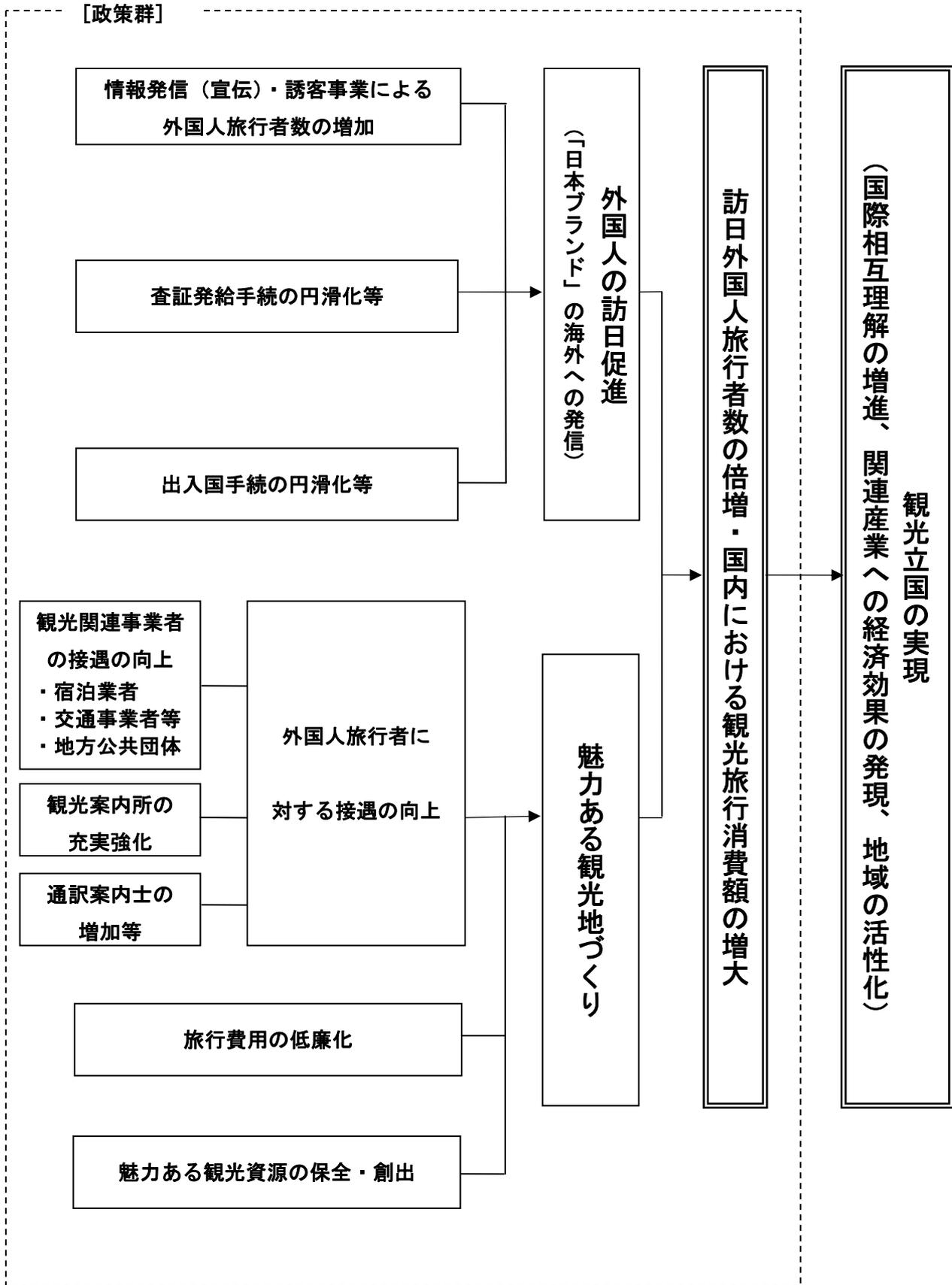
本評価においては、政府が観光立国の実現に向けて推進しているこれらの基本的施策のうち、「観光産業の国際競争力の強化及び観光の振興に寄与する人材の育成」及び「国際観光の振興」を目的とした施策を中心に関係6省（国土交通省、総務省、法務省、外務省、農林水産省及び経済産業省。以下同じ。）が政策群（注1）として取り組んでいる「外国人が快適に観光できる環境の整備」に関する政策を対象としている。

本政策群の政策目標は、「訪日外国人旅行者（注2）数（平成13年約500万人）を平成22年までに倍増させ、1,000万人にすること」及び民間活力の誘発に関する目標として「旅行を促す環境整備や観光産業の生産性向上による多様なサービスの提供を通じた新たな需要の創出等を通じ、国内における観光旅行消費額を平成22年度までに30兆円にすること」とされている。

（注）1 政策群は、経済財政諮問会議が平成16年度予算編成での導入を提言したもので、①規制改革・制度改革と予算措置を組み合わせ、構造改革と予算との連携を強める、②原則として府省横断的に対応することで、政策の実効性・効率性を高める、③より少ない財政負担で、民間活力を最大限引き出すことを目的としている。21年度予算要求においては、少子化対策や雇用対策等の17群が盛り込まれている。

2 「訪日外国人旅行者」とは、外国人正規入国者（再入国者を含む。）から日本を主たる居住国とする永住者等の外国人を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた入国外国人旅行者を指す。したがって、訪日目的は、観光に限らず、短期商用、親族・知人訪問のほか、技術を要する業務に従事する活動、留学、研修等による入国者も含まれる。「訪日外国人旅行者」に類似した用語として、法令、統計では「外国人観光旅客」、「訪日外客」等が用いられているが、本評価書では、法令の引用及び固有名称として使用する場合を除き、「外国人旅行者」と統一して表記することとする。

図表 「外国人が快適に観光できる環境の整備」に関する政策（政策群の体系）



2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期

総務省行政評価局 評価監視官（国土交通担当）

平成19年8月から21年3月まで

3 評価の観点及び政策効果の把握の手法

本評価は、関係6省により政策群として取り組まれている「外国人が快適に観光できる環境の整備」に関する政策が、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評価を行い、関係行政の今後の在り方の検討に資するために実施したものである。

政策効果の把握に当たっては、次の手法を用いた。

(1) 意識調査の実施

宿泊業者、交通事業者等、地方公共団体等を対象に外国人旅行者の受入れに関する意識や取組状況を定量的に把握するために意識調査を実施した。

(2) 実地調査の実施

関係6省、地方公共団体、関係団体等を対象に施策の実施状況等を把握するために書面調査、意見聴取等を実施した。

(3) 既存統計、評価書等の使用

外国人旅行者数の推移、各施策に係る関係省の評価結果等を把握するため、日本の国際観光統計（国際観光振興機構）、ビジット・ジャパン・キャンペーン事業評価（国土交通省）等を使用した。

4 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

本評価の企画立案及び取りまとめに当たって、政策評価・独立行政法人評価委員会（政策評価分科会）及び「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」に係る研究会から意見等を得た。

第2 政策効果の把握の結果

1 外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策の目標達成状況

本政策群の政策目標とされている①「訪日外国人旅行者数を平成22年までに1,000万人にすること」及び②「国内における観光旅行消費額を平成22年度までに30兆円にすること」の達成状況は、次のとおりである。

① 「訪日外国人旅行者数を平成22年までに1,000万人にすること」

外国人旅行者数は、平成15年の521万1,725人から増加傾向で推移し、19年は834万6,969人と大幅な増加となっている。しかし、20年8月以降は、世界的な金融市場の混乱、景気の後退等により外国人旅行者数は対前年同月比で減少に転じている。

② 「国内における観光旅行消費額を平成22年度までに30兆円にすること」

国内旅行消費額は、平成15年度の23兆7,540億円から横ばい傾向で推移し、19年度は23兆5,010億円となっている。このうち、訪日外国人旅行消費額は、国内旅行消費額全体に占める割合は5%から6%台であるものの、増加傾向で推移している。

2 外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策に係る施策

(1) 外国人の訪日促進

外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策を構成する施策として、日本の魅力を海外に積極的に情報発信して、外国人の訪日旅行意欲を喚起するとともに、観光等を目的とする外国人に対して、査証発給手続、出入国手続の円滑化等を図る一方、不法入国等への対応の厳格化を実施することにより、外国人の訪日を促進することとしている。

今回、これらの施策の実施状況を調査したところ、以下のとおり、入国手続のための最長審査待ち時間の短縮に関する目標は達成していないものの、東アジア諸国の経済発展等を背景にビジット・ジャパン・キャンペーン（以下「VJC」という。）や査証免除措置等が実施されてきたこともあり、外国人旅行者数は着実に増加している。

ア 情報発信（宣伝）・誘客事業による外国人旅行者数の増加

「訪日外国人旅行者数を平成22年までに1,000万人にすること」の政策目標を実現するために、15年から、国、独立行政法人国際観光振興機構（以下「国際観光振興機構」という。）、地方公共団体及び民間事業者・団体が共同して、VJCを行っている。VJCでは、訪日旅行需要が大きく、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12か国・地域をVJC重点対象国・地域に選定した上で、旅行会社招請事業、メディア招請事業等を実施することとしている。VJC事業費の予算額は35億円前後で推移している。

V J C事業について有効性の観点からみると、V J C事業が開始された平成15年以降の外国人旅行者数では、東アジア諸国の経済発展等を背景に実施されてきた結果、15年から19年の5年間の年平均外国人旅行者数は675万人となり、V J C事業の開始前の10年から14年の5年間の同旅行者数466万人に比べ、大幅に増加している。

V J C事業開始前後の年平均外国人旅行者数を主なV J C重点対象国・地域別にみると、東アジアでは、韓国が、開始前103万人が開始後190万人となっているなど大幅な増加となっている。一方、欧米では、米国は、開始前70万人が開始後77万人、フランスは、開始前8万人が開始後12万人、英国は、開始前20万人が開始後22万人とそれぞれ増加はしているものの、その増加数は東アジア諸国に比べると小さい。

欧州におけるV J C重点対象国と重点対象としていない国・地域の平成15年以降の外国人旅行者数の推移をみると、いずれも17年まで増加を続け、18年は横ばい傾向で推移し、19年は再び増加となるなど同様の傾向を示している。

また、実地調査した12都道府県及び16市区町のすべてにおいて、V J C事業によって、多くのツアー造成等を行うことができた結果、外国人旅行者数の増加につながっているなどとして、V J C事業は「効果があった」と評価している。

次に、効率性の観点からみると、外国人旅行者数の増加に連動して、訪日外国人旅行消費額は増加しているものの、V J C事業による1人当たりの誘客費用は、平成16年度の1,940円が18年度には3,360円へと増加している。

この原因は、外国人旅行者数が少ない地域においても、V J C事業が盛んに行われ始めているなど国内外において新規市場開拓のために効率性が相対的に低い誘客事業に取り組んでいること等にあるとみられる。

なお、V J C事業の実施状況を調査した結果、次のような問題点が認められた。

- ① 実地調査した都道府県等では、事業を広域的に取り組むことで、招請する海外の旅行会社が希望する広域旅行商品の造成・販売ニーズに対応できるという効果が認められるとしており、また、国土交通省が実施しているV J C事業評価では、誘客事業（旅行会社招請事業等）と認知度向上事業（メディア招請事業等）を効果的に組み合わせ（複合化）たものが高評価となっているが、ブロック区域（地方運輸局管轄地）、都道府県等を越えた事業の広域化や、事業の複合化が不十分となっている。
- ② 外国人旅行者の受け皿となる宿泊業者等の受入意欲の低さや外国語表示等の受入環境の整備の著しい立ち遅れを海外の旅行会社等から指摘されているなど、海外に対して宣伝等を行う対象地域の選定に当たり、必ずしも受入環境の整備状況等が反映されていない。
- ③ V J C事業評価を実施する過程における都道府県等の関係機関との連携や、評価結果の反映が不十分となっている。

イ 査証発給手続の円滑化等

国は、政策目標を実現するために、①短期滞在査証の免除措置、②査証発給対象者・地域の拡大、③発給手続の円滑化等の査証発給緩和措置に取り組む一方、不法入国等への対応の厳格化を同時に実施することで外国人旅行者の受入れを促進していくこととしている。

V J Cの開始された平成 15 年以降、V J C重点対象国・地域では、香港、韓国及び台湾に対し短期滞在査証の免除措置が講じられている。香港、韓国及び台湾からの短期滞在在留資格による入国者数は、それぞれの措置開始年の対前年比で、香港 39%増（平成 16-15 年）、韓国 13%増（17-16 年）、台湾 19%増（17-16 年）となっており、我が国へ入国した短期滞在在留資格者の全体数の対前年比 21%増（16-15 年）、12%増（17-16 年）を上回る伸びとなっている。措置開始翌年以降も当該 3 か国・地域では、短期滞在在留資格による入国者数は対前年比で増加となっている。また、総入国者数のうち、査証発給を必要とする外国人旅行者の割合は、5 割から 2 割へと大幅に減少している。

さらに、中国に対して、それまで認めていなかった団体観光旅行について、平成 12 年 9 月に査証発給制度を確立し、V J C開始後、発給対象者・地域の拡大等の緩和措置を講じた結果、団体観光査証発給件数は、15 年の 4 万件から 19 年には 26 万件へと大きく伸びており、訪日を希望する中国人旅行者全体の増加に寄与していると推測される。

なお、査証発給緩和措置と同時に不法入国等への対応を厳格に実施すること等により、不法残留者数は増加していない。

ウ 出入国手続の円滑化等

法務省では、「外国人の入国審査について、全空港での最長審査待ち時間を 20 分以下にする」ことを目標にしているが、外国人入国者の 77%（平成 19 年）が利用する主要 4 空港（成田、羽田、中部及び関西）について、平成 20 年における月平均最長審査待ち時間をみると、20 分以下の目標を達成している月数の割合は、最も高い中部空港において 25%、次いで高い成田空港において 17%となっており、羽田及び関西空港では、いずれの月も目標を達成していない。また、外国人入国者の 16%（19 年）が利用する主要 4 空港以外の 34 空港について、年平均最長審査待ち時間をみると、目標を達成しているのは、測定している 27 空港のうち 10 空港（37%）となっている。

平成 18 年以降の年平均最長審査待ち時間をみると、主要 4 空港及び主要 4 空港以外の 34 空港とも全体平均で年々長くなっているが、20 年 8 月以降は外国人旅行者数の減少等によりおおむね短縮傾向にある。

目標達成できていない原因は、近年著しかった外国人旅行者数の増加や平成 19 年 11 月から審査過程において個人識別情報の取得手続が加わったこと等にあるとみられる。また、航空機で訪日する旅客の上陸条件の適合性について、その出発空港（韓国・仁川（インチョン）空港、台湾・桃園（トウエン）空港）で事前にチェックするプレクリアランス（事前確認）等の施策を講じているが、19 年において、プレクリアランスによる入国者数の割合は、プレクリアランスを実施している国・地域からの総入国者数の 3%以下となっている。

現状においては、審査ブースの適切な配分や入国審査官の機動的配置の実施、航空会社に対する重ねての協力依頼による機内での出入国記録カード記載の周知・徹底等、現場でできる着実な取組が引き続き有効となっている。

なお、北海道が実施した調査では、「入国手続に時間がかかる」ことが外国人旅行者が抱える不満の第 1 順位となっている。

(2) 魅力ある観光地づくり

外国人旅行者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る。このためには、外国人旅行者に対する接遇の向上、旅行費用の低廉化及び魅力ある観光資源の保全・創出による魅力ある観光地づくりが必要であり、国土交通省は、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。）に基づく外客来訪促進計画への同意、国際観光ホテル整備法（昭和 24 年法律第 279 号）に基づく登録、景観法（平成 16 年法律第 110 号）に基づく規制等を講じている。

今回、これらの施策の実施状況を調査したところ、以下のとおり、魅力ある観光地づくりのための政策については、各事業主体によって、政策効果の発現状況が区々となっている。

ア 外国人旅行者に対する接遇の向上

交通事業者等における外国語等による情報提供は積極的に行われている。しかし、宿泊業者（国際観光ホテル整備法に基づく登録を受けているホテル・旅館（以下「登録ホテル・旅館」という。）を含む。以下同じ。）及び外客来訪促進地域（注 1）にある市区町村は、接遇の向上のための取組に消極的となっている。

ビジット・ジャパン案内所（以下「VJ案内所」という。（注 2））の数は順調に増加しているものの、外国人旅行者の利用が増加しているが外国語による接遇を行っていない地方公共団体案内所（注 3）が多数存在している。また、通訳案内士の数は順調に増加しているものの、多数が就業していない。

- (注) 1 外客旅行容易化法第4条第1項に基づき、我が国固有の文化、歴史等に関する外国人観光旅客の理解の増進に資する観光資源を有する観光地及び宿泊拠点地区（外国人観光旅客の宿泊の拠点となる地区）が存在し、かつ、それらを結ぶ観光経路の設定により外国人観光旅客の来訪を促進する地域として、都道府県が定めるものをいう。
- 2 国際観光振興機構が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すとして指定した案内所をいう。
- 3 意識調査では、地方公共団体に調査を依頼した案内所をいい、V J案内所を含まない。また、地方公共団体案内所については、業務内容や設備に関する明確な基準はない。

(7) 観光関連事業者の接遇の向上

外客旅行容易化法において、外客来訪促進地域の整備等を促進するため、都道府県は、単独で又は共同して、①外客来訪促進地域の区域、②宿泊拠点地区の区域、③外国人観光旅客に対する案内施設の整備方針等について、観光庁長官の同意を得て、外客来訪促進計画を定めることができるとされている。

また、同法において、国及び地方公共団体は、同計画の達成に資するため、これらの計画の実施に必要な事業を行う者に対する必要な助言、指導その他の援助を行うよう努めなければならないなどとされている。さらに、国、関係団体、関係事業者等は、外客来訪促進地域の整備等を促進するため、接遇の向上等に関し相互に連携を図りながら協力しなければならないとされている。

平成20年4月1日現在、すべての都道府県が外客来訪促進計画を策定し、外国人旅行者に対する案内施設の整備等の接遇の向上に取り組むこととしている。

事業主体別に接遇の向上のための取組状況をみると、観光庁長官が指定した区間(注)がある交通事業者等のほとんどでは、外国語等による情報提供を行っている。一方、意識調査では、平成19年の1年間で外国人旅行者の「宿泊がなかった」と回答した宿泊業者の7割強が今後も「宿泊してほしくない」となっており、また、登録ホテル・旅館では4割が外国語による接遇を行っていないなど、事業主体による取組度合の差が大きい。その詳細は次のとおりである。

(注) 観光庁長官が、多数の外国人観光旅客が利用する区間又は外国人観光旅客の利用の増加が見込まれる区間を外国語等による情報提供を促進するための措置（以下「情報提供促進措置」という。）を講ずべき区間として指定したものをいう。鉄道・軌道事業者の場合、起点と終点とを結ぶ営業区間（路線）が指定されている。

a 宿泊業者

都道府県が策定している外客来訪促進計画では、外国人旅行者に配慮した環境整備の促進等の宿泊施設の充実を図ることとされており、意識調査等では、「宿泊施設に対する指導、支援を行っている」が都道府県では36%、市区町村では13%となっている。具体施策としては、外国人旅行者の受入促進のために、経営者研修・セミナーの実施や外国人接遇マニュアルの提供等に取り

り組んでいる。

宿泊業者における外国人旅行者の受入状況をみると、平成19年の1年間の外国人旅行者の宿泊(受入)状況は、「宿泊があった」が62%、「宿泊がなかった」が38%となっており、客室数が多くなるほど「宿泊があった」の割合が高くなっている。

宿泊(受入)状況の質問で、外国人旅行者の「宿泊がなかった」と回答した38%の宿泊業者の宿泊(受入)希望は、「宿泊してほしい」が25%、「宿泊してほしくない」が72%となっており、客室数が多くなるほど「宿泊してほしい」の割合が高くなっている。

また、宿泊してほしくない理由をみると、「外国語対応ができないため」が76%と最も高く、次いで、「施設が訪日外国人旅行者向きでないため」が72%、「問題が発生した時の対応に不安があるため」が63%となっている。

b 登録ホテル・旅館

国際観光ホテル整備法に基づき、外客に対する接遇を充実し、国際観光の振興に寄与することを目的として、ホテル・旅館の登録制度が導入されており、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。以下「基本方針」という。）では、外客来訪促進地域を訪れる外国人観光旅客にとって、宿泊拠点地区は、当該地域を周遊する上で足場となる場所であること等から、登録ホテル・旅館等外国人観光旅客の利用に適する宿泊施設が存在していることが必要であるとされている。

登録ホテル・旅館における外国語による接遇の状況等をみると、外国人旅行者の「宿泊があった」8割弱の登録ホテル・旅館のうち4割が外国語による接遇を行っておらず、また、4割強が外国語による施設の案内表示や情報提供を行っていない。

c 交通事業者等

外客旅行容易化法に基づき、交通事業者等は、外国人観光旅客が公共交通機関を円滑に利用するために必要と認められる外国語等による情報提供促進措置(車両の行先表示等)を講ずるよう努めなければならないとされている。また、観光庁長官は、情報提供促進措置を講ずべき区間を指定することができることとされており、観光庁長官が指定した区間がある交通事業者等の数は250事業者（平成18年4月1日）となっている。

観光庁長官が指定した区間の有無別に外国語等による情報提供の実施状況をみると、観光庁長官が指定した区間がない交通事業者等では「行っている」が48%となっているのに対し、観光庁長官が指定した区間がある交通事業者等では「行っている」が96%となっている。

d 地方公共団体

外客旅行容易化法に基づき、都道府県は、外客来訪促進地域の整備等を促進するため、外客来訪促進地域の区域等について、外客来訪促進計画を定めることができる」とされている。

基本方針では、外客来訪促進地域は、外国人観光旅客の誘致に積極的な市区町村により構成され、当該地域に重点的に誘致しようとする外国人観光旅客に即した外国語で表示した案内標識等の整備が必要とされている。

外国人旅行者の受入促進のための事業（外国語で表示した案内標識等の整備等）の実施状況等をみると、都道府県のすべてが事業を行っているが、外客来訪促進地域にある市区町村の6割弱が事業を行っていない。また、外客来訪促進地域にある市区町村の3割強が、外国人旅行者の受入促進を重要だと思っていない。

なお、事業を「行っている」4割強の市区町村のうち、「外国語版パンフレット等の作成」は89%となっているのに対し、事業規模が大きい「外国語案内標識や環境整備の推進」は43%にとどまっている。

(イ) 観光案内所の充実強化

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、特に国際観光振興機構と連携しているV J案内所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。国際観光振興機構は、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観光案内所をV J案内所として指定した上で、V J案内所に対して、外国語による案内業務のための補完措置（電話通訳等）を講じている。

V J案内所数は、V J C開始後の5年間で1.9倍となっている。その一方で、外国人旅行者の利用が増加しているが外国語による接遇を行っていない地方公共団体案内所が多数存在している。

a V J案内所

観光立国推進基本計画（平成19年6月29日閣議決定）において、V J案内所を平成23年度までに300か所に倍増させることが目標とされており、国土交通省及び国際観光振興機構は、V J案内所の指定制度について周知を図っている。

V J案内所数は、平成15年の115か所が20年は215か所と1.9倍となっている。

b 地方公共団体案内所

外国語による接遇を「行っていないし、行う予定もない」観光案内所（注）は6割強となっている。「行っていないし、行う予定もない」観光案内所の平

成 15 年 4 月以降の外国人旅行者の利用状況をみると、「増えている」が 4 割弱となっている。なお、「行っていないし、行う予定もない」観光案内所は、ほぼ地方公共団体案内所である。

この原因として、実地調査によると、地方公共団体案内所では、外国語の対応が可能な職員の配置が困難であるとの意見がみられた。また、「外国語の対応が可能な職員が常駐しない状況においては、補完措置が不可欠である」という意見がみられた。

(注) 意識調査においては、V J 案内所及び地方公共団体案内所を総称して「観光案内所」としている。

(ウ) 通訳案内士の増加等

通訳案内士法（昭和 24 年法律第 210 号）に基づき、報酬を得て、外国人に対する通訳案内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とされている。

観光立国推進基本計画等において、通訳案内士に関する目標は、我が国・地域の魅力を正確かつ適切に伝えるため、①通訳案内士の登録者数を平成 23 年までに 1 万 5,000 人とする、②外国人旅行者に対する適切な接遇を図るためには、通訳案内士による通訳案内の機会を充分確保することが必要であるとされている。

これに対応するため、平成 18 年度に通訳案内士を増やすための試験制度の見直し、通訳ガイド検索システム、通訳案内士登録簿の整備等が行われており、その実施状況等について把握した結果は、次のとおりである。

a 通訳案内士の登録者数は、試験制度の見直しの結果、平成 18 年の 1 万 241 人から 20 年には 1 万 2,190 人に増加している。

なお、日本国内に住所を有しない合格者（非居住者合格者）であっても、国内に代理人を定めることにより登録できるよう手続を整備したところであるが、非居住者合格者のうち登録した者は 16%（平成 18 年度及び 19 年度試験の非居住者合格者 304 人のうち登録したのは 48 人）にとどまっている。

b 通訳案内の機会の確保については、通訳案内士の登録者数は増加しているが、①73%が就業していない、②就業している者の年間就業日数が「あまり変化はない」が 32%と最も高く、次いで、「以前より増えていると感じる」が 25%、「以前より減っていると感じる」が 15%となっており、現状維持の割合が最も高くなっている。韓国語では、「あまり変化はない」が 50%と最も高く、次いで、「以前より減っていると感じる」が 27%、「その他」が 14%となっている。③通訳ガイド検索システムに掲載されているのは通訳案内士登録者数 1 万 2,190 人のうちわずか 134 人（1.1%）にとどまっている、④実地調査した 12 都道府県における通訳案内士登録簿の旅行業者による閲覧実績は、18 年度の 1 年間で 6 件にとどまっている。

イ 旅行費用の低廉化

基本方針では、外国人観光旅客の国内における交通、宿泊その他の旅行に要する費用の低廉化を図るため、外国人観光旅客を対象とする低廉な共通乗車船券（注1）の発行の促進に努めることとされている。また、国は、共通乗車船券の導入手続の簡素化を行うなど交通事業者等に対して低廉化を促している。

観光庁長官が指定した区間がある鉄道・軌道事業者について旅行費用の低廉化の状況をみたところ、割引運賃及び共通乗車船券の導入事業者数は、割引運賃は6事業者（平成14年度末）が12事業者（19年度末）と2倍、共通乗車船券は15事業者（14年度末）が19事業者（19年度末）と1.3倍となっている。

また、12事業者で導入されている割引運賃のうち、JR6社で利用が可能な割引切符であるジャパンレールパス（注2）の利用可能な総営業キロ（JR6社鉄道事業総営業キロ）は、観光庁長官が指定した区間がある鉄道・軌道事業者の総営業キロの8割強をカバーしており、その取扱実績をみると、約19万枚（14年度）が約31万枚（19年度）と1.6倍となっている。

（注）1 共通乗車船券は、運送事業者が共同で発行し、一定のエリア内あるいは一定のルート上の複数の交通機関が自由に利用できるものであり、外国人旅行者の移動費用の低廉化を図るとともに、利便性の向上を図る効果も期待されている。

2 ジャパンレールパスは、JR6社が共同して提供している乗り降り自由な周遊タイプ（JR全線）の外国人旅行者向け割引切符で、グリーン車用と普通車用の2種類があり、鉄道（新幹線のぞみを除く）、バス及びフェリーで利用することができる。例えば、普通車用（7日間）は28,300円であり、この料金は、新幹線（ひかり）の東京・新大阪間の往復料金（27,100円）と同程度となっている。

ウ 魅力ある観光資源の保全・創出

本政策群においては、景観に関する法制度整備と、条例等により景観形成に強力に取り組む地方公共団体に対する補助事業等の支援とを合わせて行うことにより、魅力ある観光資源の保全・創出が早期に実現するとされている。

地方公共団体においては、これまでも条例に基づいた規制等により良好な景観を形成したこと等で、観光客数が増加している取組例がみられる。国は、これらの取組を一層推進するため、地方公共団体に対し、一定の強制力を付与することを目的として、景観法を制定し、平成17年6月に全面施行した。これにより、都市、農山漁村等における良好な景観の形成を図るため、景観行政団体（注）が、景観計画を策定し、景観計画区域、景観地区等における良好な景観の形成のための規制等を行うこととしている。

景観行政団体数は、平成17年125団体が20年には372団体となっており、このうち景観計画を策定した景観行政団体数は、20年までに138団体となっている。

（注）景観法第7条第1項に基づき、都道府県、政令指定都市、中核市及び都道府県知事の協議・同意を得た市区町村が景観行政団体となる。

第3 評価の結果

1 外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策の目標達成状況

外国人旅行者数は、目標の1,000万人に向け順調な増加を続けてきたが、今後も世界的な金融市場の混乱、景気の後退等が続けば、目標達成が困難となる可能性もある。

国内における観光旅行消費額を増大させるには、訪日外国人旅行消費額の増加も必要であるが、国内旅行消費額に占める割合は、現行ではわずか数パーセントとなっているものの、増加傾向で推移している。今後も世界的な金融市場の混乱、景気の後退等が続く場合は、内外旅行者数の増加が見込まれず、目標を達成することは容易ではない。

2 外国人が快適に観光できる環境の整備に関する政策に係る施策

(1) 外国人の訪日促進

V J C事業や査証免除措置等の施策等もあり、東アジア諸国を中心に外国人旅行者数の大幅な増加をもたらしており、政策効果があったものと認められる。ただし、平成20年8月以降は、世界的な金融市場の混乱、景気の後退等により外国人旅行者数は対前年同月比で減少に転じており、従来のような外国人旅行者数の増加が望めないことも考えられる。今後は、的確な事業評価、検証を踏まえた、より効果的・効率的な施策・事業の実施が必要となっている。

ア 情報発信(宣伝)・誘客事業による外国人旅行者数の増加

V J C事業については、目標達成に向けた施策として、一定の有効性が認められる。外国人旅行者数の動向は、景気や為替変動等の外部要因に大きく影響されており、東アジア諸国については、好況期等にV J C事業を実施したことで相乗的な効果が得られているものとみられる。

新規市場開拓に取り組んでいること等から、V J C事業による1人当たりの誘客費用は増加傾向にある。

V J C事業の効果的・効率的な実施という観点からみると、①事業の広域化・複合化、②外国人受入環境の整備状況等事業対象地域の選定に当たって勘案すべき要素の明確化、③V J C事業評価結果の反映等が不十分となっている。

イ 査証発給手続の円滑化等

査証発給緩和措置は、観光等短期滞在の外国人旅行者数の増加促進方策として効果を上げているとみられる。

なお、同時に不法入国等への対応を厳格に実施すること等で、査証発給緩和措置による不法残留者数の増加は認められない。

ウ 出入国手続の円滑化等

入国手続のための最長審査待ち時間は、平成 20 年 8 月以降、外国人旅行者数の減少等により、短縮傾向にあるものの、20 年における「最長審査待ち時間を 20 分以下にする」との目標の達成状況をみると、主要 4 空港では、成田及び中部空港においては、目標を達成している月が 2 割程度となっており、羽田及び関西空港では、どの月においても達成していない（月平均最長審査待ち時間）。また、主要 4 空港以外の空港では、目標を達成しているのは、4 割程度の空港となっている（年平均最長審査待ち時間）。プレクリアランス（事前確認）等の施策を講じているが、その実績数からみると待ち時間短縮への発現効果は全体からみればわずかとみられる。

現状において実施されている審査ブースの適切な配分、入国審査官の機動的配置の実施、航空会社に対する重ねての協力依頼による機内での出入国記録カード記載の周知・徹底等、現場でできる着実な取組が引き続き有効となっている。

(2) 魅力ある観光地づくり

旅行費用の低廉化の取組は進展しつつあるが、接遇の向上については、外国語による十分な対応ができておらず、魅力ある観光地づくりは十分とは言えない。

ア 外国人旅行者に対する接遇の向上

交通事業者等は積極的だが、宿泊業者及び市区町村は消極的である。また、V J 案内所及び通訳案内士の数は順調に増加しているものの、外国語による接遇を行っていない地方公共団体案内所が多数存在するとともに、通訳案内士の活動機会の拡大は不十分である。総じて、外国人旅行者に対する接遇の向上という政策効果の発現の程度は低いと言える。

(7) 観光関連事業者の接遇の向上

観光庁長官が指定した区間がある交通事業者等は、外国語等による情報提供を積極的に行っているが、宿泊業者及び外客来訪促進地域にある市区町村では、接遇の向上のための取組に消極的であるなど、観光関連事業者による接遇の向上という政策効果の発現の程度は、交通事業者等を除き、総じて低いと言える。

- a 宿泊業者における外国人旅行者の受入状況をみると、外国語対応ができないこと等から、宿泊業者の大半を占める中小規模の宿泊業者のうち一部で受入れが消極的である。
- b 8 割弱の登録ホテル・旅館で外国人旅行者を受け入れているが、そのうち 4 割強の登録ホテル・旅館では、外国語による接遇を行っていないことなどから、登録制度の創設の趣旨からはかい離した実態となっており、外国人旅行者の受入促進に必ずしも有効に機能していない。

- c 交通事業者等における情報提供促進措置は、観光庁長官の指定の効果が発現している。
- d 外客来訪促進地域にある市区町村の多くが外国人旅行者の受入促進事業の実施に消極的であり、外客来訪促進地域にある市区町村の役割が十分に果たされているとは言えない。

(イ) 観光案内所の充実強化

今後、V J 案内所数が目標の 300 か所に到達するためには、85 か所増加する必要があるが、地方公共団体案内所のうち外国語による接遇を行っているものが約 150 か所あり、これらの地方公共団体案内所が指定を受けると仮定すれば、目標数に達するとみられる。

また、外国語による接遇を行っていない 6 割強の観光案内所のうち 4 割弱は外国人旅行者の利用が増えていることから、地方公共団体案内所に対する外国語による案内業務のための補完措置（電話通訳等）を推進すれば、観光案内所の充実強化は更に図られる。

(ウ) 通訳案内士の増加等

通訳案内士の登録者数は、試験制度見直し後の年平均増加数（975 人）を維持できれば、目標の達成は可能とみられるが、我が国・地域の魅力を正確かつ適切に伝える通訳案内士の活動機会の拡大は不十分であり、通訳案内士制度が十分に機能しているとは言えない。

イ 旅行費用の低廉化

観光庁長官が指定した区間がある鉄道・軌道事業者の旅行費用の低廉化の取組は進展しつつあり、国の低廉化の促進の取組は効果を上げつつある。

ウ 魅力ある観光資源の保全・創出

景観法は平成 17 年 6 月に全面施行され、景観行政団体数及び景観計画を策定した景観行政団体数は増加している。これまでも条例に基づいた規制等により良好な景観を形成し、これにより観光客数が増加している取組例がみられることから、同法の施行により、魅力ある観光資源の保全・創出への効果が見込まれる。

第 4 勧告

- (1) 国土交通省は、V J C 事業をより効果的・効率的に実施するため、次の措置を講ずること。
 - ① 事業の広域化、複合化を推進するため、事業をより戦略的に実施すること。
 - ② 各国・地域の旅行市場において求められている日本への旅行ニーズ、外国人受入環境の整備状況等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。

- ③ V J C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。
- (2) 法務省は、出入国手続の円滑化等を促進するため、次の措置を講ずること。
- ① 入国審査が著しく集中する空港及び時間帯等において、待合スペースや審査ブース数等の施設の条件に応じて、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。
- (3) 国土交通省は、外国語による接遇の向上のため、次の措置を講ずること。
- ① 中小規模の宿泊業者が外国人旅行者を積極的に受け入れることで、多様化する観光の選択肢に応えることになり、また、受入環境の整備に大いに寄与することとなることから、一部の中小規模の宿泊業者が受入に消極的である原因を分析するとともに、積極的に外国人旅行者を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 国際観光の振興に寄与することを目的として導入されたホテル・旅館の登録制度を、外国人旅行者の受入促進に有効に機能させる観点から、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。
- (4) 国土交通省は、観光案内所の充実強化のため、国際観光振興機構と連携し、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に対して、外国語対応等、支援方策について検討すること。
- (5) 国土交通省は、我が国・地域の魅力を正確かつ適切に伝えるため、通訳案内士について、次の措置を講ずること。
- 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。