

# 新時代の観光戦略

～インバウンド大国フランスの決断：観光の所管は外務省へ～

2016年1月記

石井 昭夫

観光研究家

日本のインバウンド観光の風景があつという間に様変わりした。2015年の国際観光客速報によれば、初めてインバウンドがアウトバウンドを上回って2000万人の大台に迫り、日本人海外旅行者に300万人もの大差をつけて逆転した。その結果は、中国人観光客の爆買い、観光バスの行列駐車、宿泊施設の不足などとなって現れ、あるいは、クールジャパンなどで取り上げられる彼ら、彼女らの訪問先の多様化や関心の持ち方の個性化などが世の注目を集めている。

実は、こうした現象は日本ばかりではない。世界中が急成長する国際観光市場にいかに対応すべきか、その戦略を考え直す必要性に迫られている。BRICS、ASEANなどの人口大国や中東諸国からの来訪客が急増し、毎年5000万人単位で国際観光客が増え続けると予想されるからである（2014年は対前年4.7%増、実数で5100万人増）。観光は長らく政財界の要人の真面目な関心を惹くことができなかつたが、今日では観光の影響の巨大化が目に見えるものとなり、観光客誘致競争が激化する中で、国家レベルの対応を迫ってきている。これまで観光行政は、他分野の行政の壁を乗り越えることが難しかったが、観光を真に重視する観光立国では、観光政策が各省庁に分有されている行政権限を超えて実施される時代を迎えつつある。

観光政策を考える場合、政策は理念であり総論であつて、各論に当たる行政ないし政策実現のための施策は、他省庁に依存するしかない。古来、国家にとって、いつの時代も軍事や公務、物資輸送や商業発展のために、旅を可能にする道路や海路、関連の施設・サービスの整備、道中の安全確保など、旅のインフラ整備は最重要課題の一つであつた。好奇心の充足や遊びのための不要不急の旅（＝観光）は、禁止されることはあつても、推進されることはあり得なかつた。国家が観光に関心を示すのは、観光客の来訪が経済的にプラスと認識されるにいたつた第一次世界大戦以降であるが、旅に関わるインフラは以前から既存官庁に権限が分有されていて、観光固有の行政は対外観光宣伝以外になかつた。

観光に依存する途上国・島嶼国ならば、インバウンド観光が国家政策の最重要行政課題となるのは自然であるが、先進国では、掛け声はともかく、相変わらず観光政策の優先順位は高いとはいえない。そうした中で、果敢に観光行政改革に踏み切つたフランスの事例を紹介したい。フランスは、最も早く行政機構内に観光の名を冠する部局を設置した国であ

り、世界一のインバウンド大国として、観光政策・行政の在り方をめぐって試行錯誤を続けてきた。そのフランスが、2009年に省庁横断的な観光政策をより柔軟に展開するために、経済産業省の観光産業局を廃止し、強力な独立行政法人型の ATOUT フランス（フランス政府観光局）を設立した。ATOUT フランスは、対外観光宣伝のみを担当した旧政府観光局（メゾン・ド・ラ・フランス）の業務を引き継ぐとともに、フランス観光開発・調査統計機関（ODIT フランス）と統合して国際観光、国内観光を問わず事業範囲とし、さらに、それまで観光産業局が所管していた旅行業の監督や宿泊施設の格付けを含む一切の観光行政事務の移管を受けて、フランス唯一の観光政策実施機関となった。

当分はこの体制で推移するものと考えていたのだが、これは改革の始まりでしかなかった。ATOUT フランスの 2009 初年度事業報告を契機として、上院の財務委員会と経済・国土開発委員会の共同要請により、①フランス観光の現状と将来、②インバウンド政策強化の方針とそのための事業推進体制・財源の検討、③今後向かうべき方向、についての勧告が諮問された。委託を受けた特別委員会は 1 年にわたる検討の結果、270 ページにおよぶ「上院観光報告 No 684」を、2011 年 6 月、上院に提出した。特別委員会は 4 つの委員会に分かれ、それぞれに最高度の専門家・実務家が招集され、上院の権威とともに最高レベルの総括的観光問題検討の機会となった。

行政政府は上院報告の勧告を受けて、官民専門家による検討のみならず、一般国民にも事前に 9 項目のテーマを明示してホームページ上に意見を求め、それらの結果を整理して国家の観光基本計画を打ち出した。その一つの発展が観光行政の外務省移管であった。インバウンド観光の発展は、人・物・情報等フランスの発信するすべての成果を集約した結果であるから、権限と責任を明確にして分有する個別行政の担当省では不都合な面が必ず出てくる。そういう意味で、海外への発信を担当し、オールラウンドに国の行政に係わる外務省こそ観光の所管に適すると判断された。同省に観光専任大臣を設け、対外観光宣伝については ATOUT フランスの支援に在外公館や公的在外機関を動員する一方、受け入れ態勢の改善整備については、大統領・外務大臣・観光大臣のラインで各省を動かし、迅速な行政対応を可能にする観光行政刷新を行なって、その新しい行き方が注目されている。

上院特別委員会の審議内容と勧告、その後の政策立案の経緯はネットでも入手可能で、フランスの観光政策決定の経緯がよくわかる。私は、この 2009 年以降のフランスの観光行政改革の舞台裏を「観光の所管は外務省へ、曲がり角にきたフランスの観光政策」として取りまとめた（亜細亜大学経営学部紀要「ホスピタリティ・マネジメント 2016 年 3 月号」）。複雑な様相を呈する観光に国全体で取り組んだ観光先進国フランスの結論は明快であり、論理的であり、魅力的である。どの国にも通用するモデルではないが、インバウンド観光振興政策を本格的に展開しようとする際には、参考にすべきヒントに満ちている。