

# 英国の観光政策と観光振興

Tourism Related Policies in United Kingdom

新井 俊一\*

ARAI, Koichi

## 要旨

日本においては2003年度に当時首相であった小泉純一郎氏のイニシアティブにより、来日外国人旅行者を誘致するための“ビジット・ジャパン・キャンペーン”が開始されて以来、来日外国人旅行者を誘致するためのインバウンド施策が展開されている。

しかし、インバウンド施策を推進するために1964年に設立された日本における政府観光局であるJNTOは、特殊法人改革の対象とされたまま、事業の民間委託や国の直轄事業化等のJNTOを抹消する方向の論議が横行し、本来の役割を果たすのとは程遠い状態のまま推移している。

本論においては、Development Tourism Act 1969（以下「1969年観光開発法」という）により設置された英国観光庁（以下「VisitBritain」という）が英国政府のインバウンド施策を推進して行く上で、常に中核的な組織として活動していることに着目して、その組織、予算、活動等について多角的に検討を加えるとともに、JNTOとの比較を通じて、政府観光局がインバウンド施策の推

\*観光政策研究会幹事

進組織として役割を果たすべき方向付けを明らかにした。

## キーワード

ビジット・ジャパン・キャンペーン、インバウンド施策、JNTO、政府観光局、Development Tourism Act 1969、DCMS、VisitBritain、Non-Department Public Body、National Tourism Summit、交付金契約、パートナーシップ事業、Arm's-Length Relationship、Return on Public Investment、ブランド

## 本論の目的

1982年から1985年の足掛け3年間及び2002年から2006年の足掛け4年間にそれぞれJNTOのロンドン事務所長及び本部の理事として日本政府観光局に勤務した。

初めに英国<sup>(注1)</sup>のロンドン事務所長として勤務した1982年から1986年は日本経済の高度成長期で

あり、強い円を背景に日本人の海外旅行が急激に増大していた時期であった。この間においては、海外からの旅行者を日本に誘致して受け入れようとするいわゆるインバウンド政策は極めて影が薄い存在であり、むしろ増大する日本人旅行者の海外における安全と快適な受け入れ環境をどうするかが課題となっていた。

余談ではあるが、英国からの帰国後は増大する日本の貿易黒字を貿易外の観光収支の赤字で軽減しようという“海外旅行倍增計画”が1987年に策定され、そのために必要な諸施策の作成及び推進のための作業に忙殺させられることとなった<sup>(註2)</sup>。

一方、任地である英国は長い経済の低迷に悩み、観光の外貨獲得、地域振興及び雇用の確保における効用を重視して、1985年に当時サッチャー内閣の無任所相であったヤング卿が“娯楽、余暇そして仕事—観光産業ビジネス”というレポートを策定した<sup>(註3)</sup>。

英国のインバウンド施策が華やかな脚光を浴びようとしているのに対して、JNTOは予算も十分につかざらうじてロンドンにおける事務所等を運営している状態であるという対照的な立場におかれていたことになる。

2002年にJNTOの理事になった際には、当時の首相であった小泉純一郎氏のイニシアティブの下に“ビジット・ジャパン・キャンペーン”が展開されることとなった。しかし、当時特殊法人の存否の見直しと廃止の対象とされていたJNTOは、暫定措置である独立行政法人とされた。加えて、予算、組織等も削減の対象とされ、新たなインバウンド施策の展開において自由で闊達な活動は許されず、隔靴搔痒の感を抱いたまま現在に至っている<sup>(註4)</sup>。

その後も、JNTOに関しては、事業仕分け等においても行政機関内に吸収する等の政府観光局として独立の存在としての存続を是としない方向が出される等前途が不明瞭な状態が続いている。こ

のような事態において、果たして官民の協調に基づく純政府機関でもなく、純民間機関でもない政府観光局が日本において存続しえないものであるのか否かについて検討してみる必要があるのではないかと考えるに至っている。このような問題意識の下で、私が勤務したことのある英国における政府観光局（英国においては“Non-Department Public Body”と呼ばれている）の組織及び活動を調査・分析し、政府観光局のあり方について検討してみることにした。

本論の作成に関してはJNTOを通じて入手した“Development of Tourism Act 1969”, VisitBritainの活動実績の年次報告である“The VisitBritain’s performance Report”（2005年度《英国における会計年度は日本と同じく当該年度の4月1日から翌年の3月31日まで。以下同じ》、2006年度及び2008年度）<sup>(註5)</sup>、VisitBritainの決算報告書である“VisitBritain Annual Report and Accounts for the year ended 31<sup>st</sup> March”（2006年度から2008年度の3年間）、VisitBritainの重点施策を取りまとめた“businessplan”（2006年度、2007年度及び2009年度）、VisitBritainの中長期計画に相当する“Britain Marketing & 2012 Games Global Strategy 2010-2013”、主要マーケットの分析と対応策に関する“Developing Britain’s Visitor Economy”と“Britain Inbound Overall Market Profile (2008.1)”及びVisitBritainの幹部職員を紹介している“The Board/Our People”並びに英国文化・メディア・スポーツ省（Department of Culture, Media and Sport、以下「DCMS」という）作成の“Tomorrow’s Tourism Today”及び“Annex 5-DCMS NDPB Survey”を参照している。

加えて、2007年に人事院在外研究員としてDCMS及びVisitBritainに在籍していた井上健二氏の「ツーリズム大国・英国に学ぶ—英国観光政策の概要と日英比較から見た我が国観光政策への

示唆一」（『観光文化』191号、2008.9）を参照し、井上氏から直接様々な助言もいただいている。

本論においては、英国観光の現状、英国観光政策の沿革の概要及び英国政府における観光関連組織とその活動について調査・分析し、最後に観光政策の方向について取りまとめて日本におけるJNTOの望ましいあり方について提言を行っている。

## 1 英国観光の現状

UNWTO（世界観光機関）によれば、2008年において、英国は来訪外客数では世界第6位、来訪外客支払い額では世界第7位となっている<sup>(注6)</sup>。

観光産業は、2007年度において、英国国内で約260万人分に相当する雇用機会（直接的には136万

人、間接的には130万人を雇用）を提供している。これは英国の総労働力人口の4.3%に相当する。また、英国全体で20万の中小企業を支援しており、観光部門の収益の£114b（billion《10億》）の略。以下同じ）はGDPの8.2%を占めている<sup>(注7)</sup>。

余談ではあるが、2008年時点において中国、インド、UAE、タイ及びロシアの5カ国が6カ月以内の英国滞在の際にビザが必要とされている。英国のビザ発給手数料は2007年4月1日から£50から£63に値上がりした。シェンゲン協定<sup>(注8)</sup>による短期滞在ビザの発給手数料は2007年に£23から£43に引き上げられている。

中国人旅行者にとってはビザ発給手数料の額はさしたる問題ではなく、ビザの取得がより難しくなっていることを問題視している<sup>(注9)</sup>。

英国におけるインバウンド関係の諸指標は表1のとおりである。

表1 英国のインバウンド関係の諸指標

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| 来英外客数                          | 32,778（2007年）31,888千人（2008年）29,716千人（2009年）                       |
| 平均滞在期間（2006年）                  | 8泊（1-3泊が42%）  |
| 来英外客数ベスト10（2008年）              | フランス、アイルランド、アメリカ、ドイツ、スペイン、オランダ、イタリア、ポーランド、ベルギー、オーストラリア            |
| 来英外客増加国ベスト5（2000年から2008年）      | ポーランド、アイルランド、スペイン、フランス、イタリア                                       |
| 来英外客縮小市場（2000年から2006年）         | 日本、サウジアラビア、イスラエル、ギリシャ、アルゼンチン                                      |
| 来英外客国別支払額ベスト10（2008年）          | アメリカ、ドイツ、フランス、アイルランド、スペイン、イタリア、オーストラリア、オランダ、カナダ、ポーランド             |
| 来英外客国別支払額増加国ベスト5（2000年から2008年） | ポーランド、アイルランド、スペイン、フランス、イタリア                                       |
| 来英外客の特性（2006年）                 | 男性 57%、25歳から44歳 45%<br>単身旅行者39%、同伴旅行者 30%                         |
| 来英目的（2006年）                    | 休暇 32%、VFR 29%、業務 28%、留学 2%（休暇目的の比重の高いのは、韓国、日本、メキシコ、アルゼンチン、ノルウェー） |
| 主要訪問先（2006年）                   | ロンドン、エディンバラ、マンチェスター、バーミンガム、グラスゴー                                  |
| インターネット利用者（2006年）              | 12億人  |
| 利用交通手段（2006年）                  | 空路 75%、海路 15%、海峡トンネル 10%  |
| 来英季節（2006年）                    | 1-3月 19%、4-6月 26%、7-9月 31%、10-12月 24%                             |

(注) “The Report VisitBritain’s performance in 2005/06” 及び “Britain Inbound Overall Market Profile (2008.1)” をもとに、“JNTO 日本の国際観光統計（2009年）” の数値で補正して作成。

英国において観光政策はその雇用やGDPへの貢献の大きさに着目して、経済政策における重要な分野として位置付けられており、インバウンド振興の対象市場や英国の受入態勢等に関して精緻な分析が行われていることの一端がうかがわれる。

## 2 英国観光政策の沿革と概要

英国観光政策における主な出来事をまとめるとおおよそ表2のとおりである。

表2に列記された出来事を踏まえて、英国の観光政策の沿革と概要を取りまとめてみると以下のとおりとなる。

英国の観光政策は1969年観光開発法に基づき実施されている。

英国はイングランド、スコットランド、ウェールズの3地域がそれぞれ独立性を保って政治行政が行われており、観光政策もこのような地方分権体制を踏まえて実施されている。これに加えて、北アイルランド、ジャージー島及びガーンジー島、

マン島を海外領土（offshore partner）と位置づけてpartnerとしての特別の配慮しながら英国全体の観光政策の中に取り込んでいる<sup>(注10)</sup>。

戦後の長引く英国経済の低迷はサッチャー首相の登場により、成長路線に転じるようになった。サッチャー政権においては観光振興の重要性を認識して、1985年にヤング卿レポート“娯楽、余暇そして仕事—観光産業ビジネス”が策定され、観光振興に積極的に取り組んでいくこととした<sup>(注11)</sup>。

その後英国経済は順調に回復し、長期にわたる繁栄を謳歌してきた。1980年における英国の国際観光収入は世界全体の6.5%を占めていたが、2006年には来英外客数が記録的な伸びを示したにもかかわらず、そのシェアは3.6%まで落ちている。これは、来英外客の平均滞在日数が短縮化（特に業務旅行者において著しい）したことによる（なお、2006年の来英外客の1人当たりの平均支払額の£486は、2000年の£503を下まわっている）ものであり、英国をめぐる近隣のヨーロッパ諸国との間の格安航空会社の就航が急増してきていることも影響している<sup>(注12)</sup>。

表2 英国観光政策関係年表

|          |   |
|----------|---|
| 1969年3月  | 観光開発法制定   |
| 1985年7月  | ヤング卿レポート“娯楽、余暇そして仕事—観光産業ビジネス”策定   |
| 1999年    | Tomorrow's Tourism 策定   |
| 2003年4月  | The Tourism Reform Programme の実施  |
| 2003年4月  | VisitBritain の設立  |
| 2004年    | Tomorrow's Tourism Today 策定   |
| 2004年5月  | Sector Skills Council for Hospitality, Leisure, Travel and Tourism（以下「People 1st」という）発足 |
| 2004年7月  | Tourism Review and Implementation Group（以下「TRIG」という）設立                                  |
| 2007年3月  | 第1回 British Tourism Week  |
| 2007年9月  | 2012観光戦略  |
| 2007年10月 | British Tourism Framework Review（以下「BTFR」という）の検討結果発表                                    |
| 2008年    | Tourism Advisory Council（以下「TAC」という）発足  |
| 2009年1月  | National Tourism Summit 開催  |
| 2009年1月  | BTFR が Achieving the Full Potential of the Visitor Economy を発表                          |
| 2009年3月  | 第1回 The Best of Britain and Ireland Travel Trade Forum and Consumer Show 開催             |

(注) ヤング卿レポート以外は入手資料から関係事項を拾い上げてまとめた。

英国の観光収支は1985年に黒字を記録したのを最後として、2006年には£18.4bの赤字となっている。来英外客数の伸びに比較して、英国人の海外旅行の伸びがそれを上回る伸びを示しているところからきている<sup>(注13)</sup>。

このような事態の改善を図るべく、DCMSにより1999年に“Tomorrow’s Tourism”<sup>(注14)</sup>が策定され、2003年4月には“The Tourism Reform Programme”が策定された<sup>(注15)</sup>。

The Tourism Reform Programmeは観光産業の生産性及び英国の国富への貢献度を高め、英国の経済成長及び地域社会の収益向上に対する推進役としての観光の役割に関するより一層の理解をえながら、観光産業の強化を図ることを目指して広い範囲にわたる改革プログラムが提案されてい

る。その内容は広い範囲にわたっているが、表3のとおりである。

この提案を受けて、2003年4月に観光振興のためにVisitBritainが発足し<sup>(注19)</sup>、観光分野の従事者の能力向上を目指してPeople 1stが2004年5月から活動を開始し、2004年7月からDCMSの要請を受けて産業界、観光行政組織及び地方自治体の有識者からなるTRIGが発足した<sup>(注20)</sup>。

2007年3月に旅行産業の規模、価値及び重要性を全国民に認識させるためにチャールズ皇太子が主催する形で第1回の“British Tourism Week”が開催された。

続いて、2008年3月に産業界や利害関係者の認識を高め、英国観光の品質を向上させ、従業者の訓練を推進し、プロ意識を深め、英国の国際的な

表3 The Tourism Reform Programmeの提案事項

|    |   |
|----|---|
| 1  | 英国の海外における観光振興及びイングランドを国内市場において売り込んでいくために国の観光振興推進機関としてのVisitBritainの設立   |
| 2  | 観光部門の要望をくみ上げるためのThe Tourism Alliance <sup>(注16)</sup> の設置 (the Welsh Tourism Allianceがウェールズにおいて、the Scottish Tourism Forumがスコットランドにおいて、それぞれ同様の役割を果たしている)                            |
| 3  | The England Marketing Advisory Boardをイングランドの国内市場における売込みをリードし、加えてVisitBritainに対して助言を行うために設置  |
| 4  | イングランドにおけるRegional Development Agencies (以下「RDAs」という) <sup>(注17)</sup> は地域における観光を戦略的にリードし、適切な実施体制が整備されるようにする役割を担う   |
| 5  | 地域における施策は、RDAsの広範囲にわたる計画の枠内で、地域の観光協会及び指名された他の協力者を通じて実施されることの関係者による合意  |
| 6  | ロンドン市長は、The Greater London Act 1999に基づき、英国全体の観光を推進するために、国や地域の機関と協力して、ロンドンが英国観光の窓口としての役割を果たすように開発していくための法的責務を賦課される   |
| 7  | 地方自治体は観光産業を支援する重要な機能を果たし続ける。特に法的な義務に加えて地方のインフラ整備、経済開発及び土地利用 (sense of place) にわたる広範囲な責務を負う。地方自治体は地方レベルの観光のあらゆる側面において協力しうる本質的な機能を備えており、RDAsやその実施の協力者を含めた商売や他の利害に関して協力して機能することが可能である。 |
| 8  | 新設のPeople 1st <sup>(注18)</sup> は2004年5月から活動を開始する  |
| 9  | The Licensing Act 2003はthe Alcohol and entertainment licensing laws of England and Walesを改正したものであり、近代観光及びホスピタリティ産業の振興を主たる目的とする  |
| 10 | The National Lotteryは英国の文化関係のインフラの質の大幅な改善を目指し、Tate Modern, the Eden Project及びThe Deepのような英国全体にわたる多くの新たな観光魅力の出現を支援する   |
| 11 | Sea Britain 2005を含む多くの主要なテーマの下における啓蒙活動を展開する   |
| 12 | 英国の諸都市がスポーツや文化の中心地として改めて認識されることに努める。(マンチェスター市が主催した2002年英連邦競技会の支援、リバプール市が2008年においてヨーロッパの文化首都として指定されるよう支援したことなど)  |
| 13 | ロンドンが2012年のオリンピックを主催するために立候補したことは世界的な観光魅力ある首都として脚光を浴びるものであり、観光関係インフラの改善を促進する契機とする   |

表4 2012観光戦略の目標

|   |                     |
|---|---------------------|
| 1 | 全ての観光関連事業者の理解・協力を得る |
| 2 | 英国の国際的イメージの改善       |
| 3 | 旅行者に最上級の歓迎・受け入れを実施  |
| 4 | 観光産業従事者のスキルの改善・向上   |
| 5 | 宿泊施設の質の向上           |
| 6 | 起業機会の最大化            |
| 7 | 観光の経済活性化効果の英国全土への拡大 |
| 8 | 観光の持続可能性の向上等を目標とする  |

競争力を改善するために第2回目が開催された<sup>(注21)</sup>。

2007年9月にDCMSが中心となって、“2012観光戦略”が取りまとめられた<sup>(注22)</sup>。2012年のロンドン・オリンピックを英国経済の活性化に最大限活用しようという観点から、表4の8つの事項が目標として掲げられている。

そして、次の5つの戦略的施策が示されている。

- ① 英国ブランドの構築
- ② ロンドン・オリンピックに合わせた多様な文化プログラムの展開
- ③ ビジネスツーリズム・MICEの積極的振興・活用
- ④ 来英外客の受入態勢の充実
- ⑤ 持続可能な観光の振興

2007年にサブプライム問題に端を発した世界的な経済の不調により英国観光も深刻な影響を被った。2008年度前半の8カ月の来英外客数は対前年同期比2%増、来英外客の支払い額で対前年同期比6%増と順調な伸びを示したものの、後半の4カ月はサブプライムショックによる経済の不調により前年同期比、来英外客数で12%、支払い額で5%の減少となった。そして、通年では来英外客数で対前年比3%減、支払い額で2%減となった<sup>(注23)</sup>。

このような事態を踏まえて、2009年1月8日にLiverpoolにおいて、VisitBritainはDCMSと共

同で“National Tourism Summit”を開催している。この会合にはゴードン・ブラウン首相も出席し、英国観光産業の官民にわたる代表者たちが出席した。本会議の目的は、経済の低迷により他の主要産業が縮小傾向にある中で観光部門の雇用創出において中心的な役割を果たすことを政府部内において再確認することにあった。

VisitBritainは政府に対して観光産業が約260万人の職及び20万以上の中小企業を支え、全世界に対して英国を売り込み、都市及び文化遺産の再生に資金を提供するために必要な投資を継続していくことを要請した。また、投資不足は優に10万を超える雇用を喪失する結果を招きかねないことに警鐘を鳴らした<sup>(注24)</sup>。

2007年10月に、2008年度から2010年度までの3年間にわたる政府交付金の削減及び同時に民間とのパートナーシップ事業の推進を行うというDCMSのComprehensive Spending Review(以下「CSR」という)の検討結果が発表され、BTFRがDCMS担当大臣の要請を受けてVisitBritainを事務局にして発足した。VisitBritainの議長のChristopher Rodriguesを委員長とし、Boardのメンバー及び3人の学識経験者を委員としている。その検討結果は2008年7月までにDCMS担当大臣に報告がなされ、その内容は2009/10年度のVisitBritainの優先政策に反映されることになっていた<sup>(注25)</sup>。

BTFRは“Achieving the Full Potential of the

表5 Achieving the Full Potential of the Visitor Economy における提案事項

|    |  |
|----|--|
| 1  | 伝統的な国際観光市場においては英国の地位を強固なものとし、新興市場においては VisitBritain の海外ネットワークを構築するために投資を行う                                     |
| 2  | 適切な観光産品を適宜提供し観光産業の積極的な支援を受けた観光宣伝を開始し、訪英旅行者の観光による消費額を高める。   |
| 3  | 英国の観光関係のネットサービスを発展させ、観光産業及び観光局の支援を受けて新たなメディア戦略に参画させる   |
| 4  | イングランドの観光宣伝を推進する責任を負う新たなイングランド観光推進機関を設ける   |
| 5  | すべての観光関係者は現在進行中の国の観光政策の推進に参画する   |
| 6  | 産業界の経験豊かな実務家及び観光に何らかの関係を有する政府機関の上級の官僚を参画せしめた TAC を発足させる  |
| 7  | 公共政策を推進する上で観光の経済効果を必ず考慮に入れる  |
| 8  | VisitBritain の役割を再評価し、利害関係者とともに活動していくための新たな方向を認識し、VisitBritain の実績及び収益を明らかにする手法を開発する                           |
| 9  | 将来における公的部門及び民間部門からの資金援助を行い、2012年のロンドンオリンピックの観光面における実りをもたらすのに必要な財源を確保するための合意を形成する                               |
| 10 | (ポンドの通貨価値の下落を踏まえて) 英国旅行が他の国に行くのに比べて安上がりであることに焦点を当てた新たな観光宣伝キャンペーンを開始し、信用収縮及び経済停滞の中で観光産業を支援する創造的な政策対応を政府に強く働きかける |

Visitor Economy” を2009年1月に発表した<sup>(注26)</sup>。その提案の概要は表5のとおりとなっている。

BTFR の提言を受けて2008年度に、観光産業に本当に役立つ政策に関して DCMS 担当大臣に助言するために産業界及び公的部門から経験豊かな実務経験者の参画を得て TAC が設立された<sup>(注27)</sup>。

2009年3月23日から29日の間において、1969年観光開発法の制定40周年を祝い、改めて英国経済における観光産業の重要性を認識させるために第1回 The Best of Britain and Ireland Travel Trade Forum and Consumer Show (BOBI) が第3回の British Tourism Week の時期に併せて開催された<sup>(注28)</sup>。

英国観光政策の沿革を追ってみると、英国はその経済における観光の雇用創出効果と GDP に占める比重が小さくないことに着目して、国をあげて観光振興に取り組もうとしている姿勢がうかがわれる。

2007年のアメリカのサブプライム問題に端を発した世界経済の不調は、リーマンショック等の影

響により英国経済にも大きな打撃を与えている。その立て直しの一環として来英外客の増大を図り、観光収入の増大を図っていくとする政府の強い意向を踏まえて、各種の施策が矢継ぎ早に打ち出されている。

特に2012年に開催されるロンドン・オリンピックを契機にして英国の観光振興を大いに推進しようという意図が鮮明にされている。

### 3 英国政府における観光関連組織

#### (1) DCMS の概要とその役割

##### 1) 沿革及び設置目的

英国政府において現在観光を所管しているのは、DCMS である。

1969年に観光開発法が制定されて以来、観光は貿易省が所管していたが、1984年に貿易省が産業省と合併して貿易産業省の所管となり、1985年に雇用省に移管された。1992年に一時 National Heritage 省の所管となったが、同年に発足した

表6 DCMSの中核的な5つ政策推進手段

|   |                                      |
|---|--------------------------------------|
| 1 | 観光市場開拓及びインターネット活用 (e-tourism)        |
| 2 | 英国の観光資源の高品質の保証                       |
| 3 | 観光従事者の高い技量の保持                        |
| 4 | 業務推進の基礎となるデータの整備                     |
| 5 | 政治行政面 (EU, 政府部内, 地方や地域) における観光の支持・支援 |

DCMS の所管となって今日に至っている。

DCMS の使命は ‘文化・スポーツの振興を通じて、国民生活の質の向上を図ること’ 及び ‘観光・広告・レジャー産業をサポートすること’ である。

DCMS の所掌事項は

- ① スポーツ振興
- ② 歴史的環境の保全
- ③ 美術館・公園・図書館等の運営・管理
- ④ アルコール販売のライセンス関連業務
- ⑤ 観光産業, ファッション・映画・コンピューターゲーム等のクリエイティブ産業やレジャー産業の振興
- ⑥ カジノを含むギャンブル産業の監督

である。

DCMS の観光政策の推進手段の中核となるのは表6の5つの事項である<sup>(注29)</sup>。

2) 組織 (2007年12月時点)

3人の国会議員から任命された大臣 (日本の副大臣または政務官に当たる) がおり、次官及び3人の準次官がいる。

2008年に準次官ポストである総合戦略サービス担当審議官の下に、改革担当局、スポーツ・レ

ジャー局、メディア局、文化局、プログラム局、渉外局の6つの局が設置され、観光分野の業務はスポーツ・レジャー局、メディア局及び渉外局が担当することとなった。スポーツ・レジャー局における観光担当者は10人となっている。

3) 業務

DCMS は経済政策の一環として観光政策を実施する。具体的には、観光政策に関する企画・立案及びその推進のための関係省庁・関係機関との調整、観光統計の整備、観光の経済効果の分析、観光に影響のある事象・事件や他省庁の施策 (ex ビザ規制強化) 等について経済面の影響分析とそれを踏まえて関係省庁に対する見直しや是正等の提案を行うこととなっている。

DCMS は3年毎に予算執行の効果の評価 (Spending Review) を行い、財務省の間で次の3年間の戦略目標と所掌事項のプライオリティを議論して、PSA がまとめられ、DCMS 予算の大枠が決められる。

DCMS は各年度毎に PSA を具体化した “ビジネスプラン” を作成し、具体的な施策が推進される。

DCMS の PSA における戦略的優先項目は表7

表7 Priority and Public Service Agreement Targets における戦略的優先項目

|   |   |
|---|---|
| 1 | 青少年の文化・スポーツへの参加を奨励し、能力の開発と参加の喜びの機会を提供する   |
| 2 | 個人の生活を豊かにし、コミュニティの強化や現在及び将来の世代の生活環境の改善を図るために、文化・スポーツの影響を高め、拡大する                   |
| 3 | 観光、広告関連やレジャー産業の経済全体への寄与を最大化する   |
| 4 | 個人やコミュニティの文化・スポーツに関するニーズに対応するため、支援団体等が関係団体と協働し効率的に取り組みが進められるよう時代にあった資金の交付方法の確立を図る |



のとおり。

DCMSは財務省との新規のPSAの議論とあわせて、その戦略目標を作成する。

2007年度は、DCMSとVisitBritainとの現在の交付金契約（Funding Agreement）の最終年であり、この2007年秋に出される“Comprehensive Spending Review（以下「CSR」という）”を踏まえて2008年度からの次の3カ年の交付金契約が決定される<sup>(注30)</sup>。

## (2) VisitBritainの概要とその役割

### 1) 役割及び権限

VisitBritainは“Non-Department Public Body (NDPB)”であり、DCMSを通じて政府交付金を受けて、英国の国際観光振興を推進している政府機関でもなく、純民間機関でもない公的機関と位置付けられている<sup>(注31)</sup>。

VisitBritain（法律上はBritish Tourist Authority）の機能、責務及び権限は1969年観光開発法に定められている<sup>(注32)</sup>。

同法においてその役割は

- ① 海外の旅行者が英国に来るように誘致する
- ② 英国在住者にその休日をイングランドで過ごすように勧める
- ③ 観光客の英国における快適な受入環境及び受入施設の整備及び改善を推進すること及び政府関係者に対する観光関係の助言を行うこと

と規定されている。

これに加えて

- ④ 英国における観光に関して大臣や公的機関に対して助言を行うこと

となっている。

VisitBritainの具体的な活動は表8のとおりとなる<sup>(注33)</sup>。

VisitBritainの

“キャッチフレーズ”は、‘諸外国に英国を売り込み、英国の外国人旅行者受入れ経済を振興する’こと

“ミッション”は、‘産業界、スコットランド、ウェールズなどの地方や地域と連携して働き、英国における観光の価値を高め、イングランド各地における旅行経済の価値を向上させる’こと

“ビジョン”は、‘世界中の国々に英国を訪れるよう勧め、イングランド旅行を楽しんでもらう’こと

となっている<sup>(注34)</sup>。

VisitBritainは、表9の旅行者経済に関するDCMSの戦略目標を推進することに参画することとなる<sup>(注35)</sup>。

VisitBritainが他の関係機関とともに英国観光産業にとって基本となる成果を生み出すためにいかに業務を運営していくかを明確にするために業務全般にわたる見直しがBTFRの検討と同時に実施された。そして、表10の戦略が打ち出された<sup>(注36)</sup>。

VisitBritainは、Welsh Assembly, Scottish Parliament, イングランドの9つのRDAs並びに海外領土である北アイルランド、ジャージー島及

表8 VisitBritainの具体的な活動

|   |  |
|---|--|
| 1 | 英国及びイングランドの観光市場における長期的かつ世界に冠たる地位を構築する                            |
| 2 | 観光産業の提供する観光商品の品質を向上させ、民間部門の関係者に魅力のある観光ルートを提供する                   |
| 3 | 民間部門及び公共部門の利害関係者との契約関係を、イングランドにおけるパートナーとの関係を手始めにして、各種の活動を通じて改善する |
| 4 | ロンドン・オリンピックの開催（北京五輪からの引継ぎ関係を含めて）において観光産業のために使用しうる補助金を活用する        |

表9 DCMSの戦略目標

|   |                                      |
|---|--------------------------------------|
| 1 | 英国及びイングランドの長期的な観光面における声価（ブランド）を高める   |
| 2 | 利害関係者に対して魅力的な売り込み方策を提供する             |
| 3 | 利害関係者との結びつきを強める                      |
| 4 | 観光商品の健全化と活性化を図る                      |
| 5 | 観光部門における投資を促進する                      |
| 6 | 業績評価組織を形成する                          |
| 7 | VisitBritainの業務遂行のあらゆる面で最善を尽くすことに努める |

表10 VisitBritainの業務運営戦略

|   |                                      |
|---|--------------------------------------|
| 1 | 海外からの旅行者が英国を訪れ、国内の各地を訪れるようにする        |
| 2 | 海外における観光宣伝を支援する世界的なネットワークを整備する       |
| 3 | 観光を擁護し、産業及び政府がその成長を促すようにする           |
| 4 | 2012年のロンドン・オリンピックが観光にもたらす利益を最大のものとする |

びガンジー島及びマン島等と partnership を組んで、観光振興に取り組むこととなっている<sup>(注37)</sup>。

## 2) 組織

### ① Board

VisitBritainのBoardは、VisitBritainが1969年観光開発法が規定するところから従って運営され、公的な資金の運用が法的要件及び行政要件に則ってなされることに責任を有する。また、BoardはDCMSとの合意に基づく政策と枠組の範囲内でVisitBritainが全般的な戦略方針を立てることに責任を有し、合意された戦略目標及び達成目標に対するVisitBritainの活動を監視することにより、当初予定された成果がどうなったかについて監督することに責任を有する。

Boardは、議長であるChristopher Roderiques(2008.12.31より)及び他の6人(内5人はDCMC担当大臣の指名で、残り1人はウェールズ議会の指名)からなり、VisitEngland及びVisitScotlandの長は職権上の立場でBoardに名を連ねている。加えて、数人の者がオブザーバーとしてBoardに招かれている<sup>(注38)</sup>。

### ② 本部組織

ロンドンのハマースミスにおかれていたVisitBritainの本部は、入居していた建物の契約期間が切れたので、経費節減の一環としてヴィクトリアにある国の施設に2009年12月に移転した<sup>(注39)</sup>。

本部にはStrategy & Communication局、Marketing局、Commercial & Marketing Services局、Corporate Service局及びPeople & Performance局の5局がある。

各局の業務分担は表11のとおりである。

### ③ VisitEnglandの設立

2009年4月1日より、VisitEnglandとVisitBritainとの間で交付金契約及び業務運営に関するMemorandum of Agreementが結ばれ、VisitEnglandの独自の会長が指名され、VisitBritainの資金枠の中でイングランドに関する広報宣伝を行うこと(Arm's Length Relationshipによることとされている。詳しくはp.77の(3)3)参照)となった。2009年4月1日からVisitBritainの予算の枠内ではあるものの、財政的に独立し、ペネロペ女史が会長に任命された<sup>(注40)</sup>。

### ④ 海外事務所

VisitBritainは世界中に35か所の市場に事務所

表11 本部各局業務分担表

|                                   |  |
|-----------------------------------|--|
| Strategy & Communication 局        | <ul style="list-style-type: none"> <li>・政治・行政・地方・関係業界対応</li> <li>・観光戦略の立案, 観光動向分析</li> <li>・オリンピック対応</li> <li>・英国ブランドの構築</li> <li>・パブリシティ, メディア対応, VisitBritain イベント関係</li> </ul>  |
| Marketing 局                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・英国全体のマーケティング</li> <li>・VisitBritain ウェブサイトの構築・維持・改良</li> <li>・中核テーマとなるキャンペーンのテーマの発掘, プロジェクト評価</li> <li>・海外事務所を活用したオンラインマーケティング戦略, キャンペーン</li> <li>・特別プロジェクト(映画との連携)の開発, その実施のための支援ツールの作成, 指導</li> <li>・英国総合観光案内所(BLVC)の運営</li> <li>・イングランドのマーケティング</li> <li>・イギリス人向けイングランド観光PR</li> <li>・フランス・ドイツ・オランダにおけるイングランドPR</li> <li>・地域TICとの連携(オフィシャルTIC)</li> <li>・イングランド観光PRのためのウェブサイト, EnjoyEnglandの構築, 運営</li> <li>・デジタル・マーケティング</li> <li>・オンラインによるマーケティングの実施</li> <li>・CRM(WEBサイト来訪者の詳細記録の把握・分析, メール開封履歴等の把握等, 必要なマーケティングデータの把握のための技術開発)</li> <li>・マーケティング・サポート</li> <li>・VisitBritainの事業計画の作成</li> <li>・海外事務所の資金面等のサポート</li> <li>・事業評価</li> <li>・国内, 海外の観光市場動向の分析</li> </ul> |
| Commercial & Marketing Services 局 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業開発 <ul style="list-style-type: none"> <li>- ネット商品販売の展開</li> <li>- パートナーシップによって生み出される収入評価</li> <li>- 新たなパートナーシップの構築</li> <li>- 新事業のスタートアップのマネジメント</li> </ul> </li> <li>・事業サービス <ul style="list-style-type: none"> <li>- 宿泊施設の品質認証スキームの推進等</li> <li>- 観光案内パンフレット等の印刷物の作成請負, 世界各国への配送サービス</li> <li>- VB.com 及び EE.com のウェブサイト上での宿泊施設及びアトラクション等の販売支援のため England net の構築, 運営(予約, 代金決済機能等)</li> </ul> </li> <li>・ビジネス観光・イベント・インセンティブ市場の開拓 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 国際見本市等への出展</li> <li>- 関連情報の提供サービス(news-letter, パートナー制)</li> </ul> </li> </ul>   |
| Corporate Service 局               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・VisitBritainの会計事務 本部及び海外事務所の経費の支出計画, 会計管理</li> <li>・外為リスクヘッジ</li> <li>・資産管理関係(チームズタワー, 海外事務所等)</li> <li>・パートナーシップ契約等の法律事務関係</li> </ul>   |
| People & Performance 局            | <ul style="list-style-type: none"> <li>・任用, 研修, 職員福利厚生関係職員の業務能率向上に関すること</li> <li>・組織の在り方に関すること</li> </ul>  |

(注) 井上健二「ツーリズム大国・英国に学ぶ—英国観光政策の概要と日英比較から見た我が国観光政策への示唆—」(『観光文化』191号, 2008.9)を参照して作成。

表12 VisitBritainの海外事務所とその所管

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| アメリカ                                  | ニューヨーク事務所が中核事務所として統括<br>カナダ及びアメリカの2大市場を所管<br>アルゼンチン、ブラジル及びメキシコの3つの新興市場をサンパウロ事務所を通じて所管                  |
| Asia, Pacific, Middle East and Africa | 香港事務所が中核事務所として統括<br>英国が今後最大の成長が見込んでいるインド及び中国を所管<br>日本、オーストラリア及びニュージーランドの既成の市場も所管<br>アラブ首長国連邦及び南アフリカも所管 |
| ヨーロッパ                                 | ロンドン事務所が中核事務所として統括<br>西の成熟市場と東の新興市場という市場に応じた売り込みを図ろうとしている<br>フランス、ドイツ及びオランダの3市場に関しては旅行業者に委ねた売り込みを行っている |

を持ち、その内8か所はBritish Councilとの共同事務所となっている。2007年度においてこれらの市場は、従来まで地域を4つに分けて中核事務所を設けていたのを、ヨーロッパ地域を2つに分けていたのを1つにまとめて3か所の中核事務所に集約した。そして、2009年度中にヨーロッパ市場の中核事務所をブラッセルからロンドンに移転している。また、アジア太平洋地域は2007年度中に、“Asia Pacific Middle East and Africa”として発足することとなった<sup>(注41)</sup>。

最終的な海外事務所の配置と所管は表12のとおりである。

VisitBritainは英国を世界の観光市場において売り込むためにDCMSから交付金を受けており、世界の35の市場に対して英国の魅力的で偏らない観光情報を提供し、本質的な市場情報と英国観光産業の分析を行い、売り込みを図っていきこうとしている<sup>(注42)</sup>。

そのためのツールとしてインターネットを最大限に活用することとしている<sup>(注43)</sup>。

⑤ 英国総合観光案内所 Britain London Visitor Centre

英国総合観光案内所 Britain London Visitor Centre (以下「BLVC」という)は、ロンドンの目抜き通りの Piccadilly Circus から Lower Re-

gent Street を少し下ったところにあり、交通至便で多くの旅行者が訪れる場所に立地している。

その役割は、来英外客への観光情報の提供及びロンドンにやってくる国内旅行者への観光情報提供である。VisitBritainはBLVCに営業担当マネジャーをおいている。VisitBritainに対するDCMCからの交付金削減の影響を受けて、BLVCは運営経費の効率化を図っている。オフィスは民間の施設を賃借して、総合観光案内所を運営しながら、余裕スペースの民間事業者等に対する有料のレンタルを行っている。

入居事業者の選定にあたっては、BLVC訪問者へ必要と思われる機能を持った企業を誘致してワンストップサービスの提供を実現すべく、エンターテインメント・イベント関係のチケット予約・手配を専門とする会社、宿泊・交通・現地オプションツアー等の予約・手配を行う旅行会社、両替所、ロンドン交通局 (Oyster Card (日本のPASMOにあたる)等の販売、バス・地下鉄案内)、レイル・ヨーロッパ (ユーロスター等の予約・販売)を入居させている。

また、案内所内の観光案内パンフレットホルダーを利用する場合は有料とし、ホルダー内のパンフレットの管理運営はBLVCのスタッフが行っている。会議室も有料で一般に提供するほか、案内所内の空きスペースのイベント等への提供や、

表13 4類型別マーケティング

|  |   |
|--|---|
| 近距離委任市場：<br>ベルギー、フランス、イタリア、オランダ、スペイン   | ・ロンドン、スコットランド、ウェールズ、イングランドの各観光局が個別にプロモーション活動を行う<br>・VisitBritainはその活動を支援することとなる |
| 遠距離委任市場：<br>オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、アメリカ  | ・ロンドン、スコットランド、ウェールズ、イングランドの各観光局が個別にプロモーション活動を行う<br>・VisitBritainはその活動を支援することとなる |
| 近距離 VisitBritain 主導市場：<br>オーストリア、チェコ、デンマーク、フィンランド、フィンランド、ギリシャ、ハンガリー、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ロシア、スウェーデン、スイス | ・観光訪問先としての英国のブランドが必ずしも確立していないので、政府観光局である VisitBritain が中心となってプロモーション活動を行う       |
| 遠距離 VisitBritain 主導市場：<br>ブラジル、中国、インド、日本、マレーシア、メキシコ、シンガポール、南アフリカ、韓国、タイ、UAE                           | ・観光訪問先としてのイギリスを、政府観光局である VisitBritain が中心となってプロモーション活動を行う                       |

案内所の外部壁面におけるポスターの掲示等も有料で行っている。

VisitBritain は営業担当マネジャーを含む 8 人が勤務している。その他民間企業のスタッフ、レイル・ヨーロッパ職員等が 20 人近く勤務している。

入口に自動カウンター装置を取り付けて年間訪問者数を把握（年間 50 万人前後）し、利用者への質問票の作成と配布・回収や外部コンサルタントによるサービス評価の実施などによりサービスの改善・向上に努めている<sup>(注44)</sup>。

### 3) VisitBritain の活動

2007 年度以降の VisitBritain の活動に関して、特に注目すべき事項を順次年次をおって紹介することとする。

#### 【1】交付金削減と業務運営体制の再編（2007 年度）

2007 年 10 月に CSR の検討結果が発表され、VisitBritain への交付金は 2007 年度の £49.9 m (million 《百万》の略。以下同じ) から毎年削減され、2010 年度には £40.9m にすることにされている<sup>(注45)</sup>。

同時に VisitBritain は民間とのパートナーシップ事業により国以外の多くの資金を導入することに努めることとなっている<sup>(注46)</sup>。

2008 年度から 2010 年度にかけての政府交付金の

減額とパートナーシップ事業による民間資金の導入という事態を踏まえての BTFR の検討結果に従い、VisitBritain は対象市場を新たに表 13 の 4 類型に分けてのマーケティングを行うようにした<sup>(注47)</sup>。

#### 【2】民間セクターとのパートナーシップ構築に向けた戦略的取組（2007 年度）

観光振興は、迅速で正確かつ公平な情報の提供と施策の実施という意味において公的資金の投入は必要であるが、産業界自体にとっても VisitBritain の活動によりベネフィットを受けることから、これら産業界とのパートナーシップを構築することによって得た資金等も活用しつつ、政府からの交付金により実施する事業をより効果の高いものにすべきであるとされている。

DCMS は VisitBritain との交付金契約において 2007 年度において約 £23m の非政府組織からの投資を誘導することを目標として位置付け、VisitBritain に対し、民間企業とのパートナーシップ事業の推進による効率的・効果的なマーケティング活動を展開することを求めている。また、2012 年のロンドン・オリンピックの協賛事業者に対してパートナーになるように積極的に働きかけを行っている<sup>(注48)</sup>。

加えて、今後 3 年間に VisitBritain の予算が約 18% 削減されることになっているところから、本

部にパートナーシップ担当マネジャーを配置して、パートナーシップ構築のための民間企業に対する営業活動を展開している。

パートナーシップ事業においては、民間事業者と VisitBritain が協調し、VisitBritain の顧客データベース等をプロモーションツールとして活用し、英国ブランドを持った企業の商品のPRの特別キャンペーン等を展開することで、パートナー企業のブランド・イメージの強化、商品の販売促進を支援すると同時に、VisitBritain としては英国の魅力の露出機会の拡大や英国に関心を持つ民間事業者の新たなデータベースの増加を図ろうとしている。

パートナー企業にとっては、英国に高い関心を持った700万人をこえる VisitBritain の顧客データベース等を活用し、自らパートナー企業のブランド・イメージ及び資金を活用し、英国の魅力の効果的なPRを図ることができるようにとされている。

VisitBritain は、パートナーシップ担当マネジャーを配置することに加えて、パートナーシップ構築のためのマニュアル及びツールキットを作成・配布し、

- ・ タイミングを重視（事業実施まで最低6～9カ月要する）する
- ・ パートナー企業の希望にそった提案内容への恒常的見直しを行う
- ・ パートナー企業との交渉内容をすべてを記録

する

- ・ プロジェクトの進捗等に関するパートナー企業への恒常的な情報提供・連絡を行う
- ・ 契約時に事業評価等を行う旨の了解を得ることに努め、事業特性に応じたプロモーションの進め方を工夫している<sup>(注49)</sup>。

【3】5つの優先すべき政策（2008年度）

2008年度から観光産業全般にわたる VisitBritain が自ら対処すべき諸課題のための一連の優先すべき政策を推進することとしている。優先すべき政策は、観光産業を元気づけ、市場の失敗に対応し、顧客（旅行者）の滞在経験をより満足度の高いものとして英国再訪の可能性を高めることのできるサービス提供のために最善の努力をせしめるようにするように策定されている<sup>(注50)</sup>。

優先すべき政策は表14のとおりである。

【4】2012年のロンドン・オリンピックの際に3つのコアとなる目標（2008年度）

2008年度において、VisitBritain は、

- ① 海外からの旅行者の英国への誘致を推進し、彼らが英国各地を見て回るようにする
- ② 海外における観光プロモーションを展開する世界的なネットワークを構築する
- ③ 観光を擁護し、民間事業者及び政府がその成長を保証するようにする
- ④ 2012年のロンドンオリンピックから生じる観光面における成果を最大化する

という4つの戦略を打ち出し、来訪者経済の成長

表14 5つの優先すべき政策

|     |        |  |
|-----|--------|--|
| 短期的 | ビザ     | VisitBritain はより簡便で費用がかからないビザ発給手続き及びビザを必要とする地域の拡大を猶予することを強く要請する    |
|     | 持続可能性  | VisitBritain は観光資源が損なわれようとしている世界において英国の持続可能な観光戦略の開発を推進する           |
|     | 受入態勢   | VisitBritain は2012年のロンドン・オリンピックまでに来訪者をより気持ちよく受け入れるための方策を推進する       |
| 長期的 | 交通インフラ | VisitBritain は交通インフラ—特に高速鉄道及び空港容量—に対する投資を支援する                      |
|     | 税制・財政  | VisitBritain は産業界と協調して税制や法制が新しい試みや国際市場における競争に影響するか否かに留意して業務を推進していく |

を支援し、観光分野における公共投資の成果を最大化することとしている。

そして、これを受ける形で、2012年のロンドン・オリンピックにおけるコアとなる3つの目標を定めている<sup>(注51)</sup>。

- ① 英国全体の観光における経済的な利益を最大限のものとする
- ② 旅行者の訪問先としての英国のイメージを一層良いものとする
- ③ 2012年及びそれ以降も来訪者に対するどの国にも劣らない受入態勢を整備する

【5】4レベルの観光宣伝活動（2009年度）

2009年度に VisitBritain は対象市場を、英国の5つのブランド（England, London, Wales, Scotland 及び Britain）を消費者が理解しているか否か、当該市場の英国との遠近差を考慮して4レベルに分類してマーケティング・キャンペーンを行うことにしている<sup>(注52)</sup>。

イングランド、スコットランド、ウェールズ及びロンドンの各観光局は、前述の【1】により2007年度に4類型に分けられた市場のうち、フランス、スペイン及びドイツのような近距離委任市場またはアメリカ、オーストラリア及びカナダのような遠距離委任市場において主導権を発揮し、VisitBritain は非委任市場における観光宣伝を行う。

全市場において、VisitBritain の海外事務所は市場の調査を行い、旅行業界、広報広告及び公的な外交関係者との緊密な関係を維持する（“レベル1”の活動）。

VisitBritain は、自らが主導権を持つ市場及び遠距離委任市場においては下記のうちから適当と思われるレベルの活動を選択して観光宣伝活動を行う。

- ・特定の国の消費者対象のマーケティング・キャンペーン（“レベル2”の活動）
- ・地域横断的な消費者相手のマーケティング・

キャンペーン（“レベル3”の活動）

- ・多地域キャンペーン（現時点では予算手当てなし）（“レベル4”の活動）

通常の場合、VisitBritain はその活動において地域横断的なキャンペーン（“レベル3”）に力を注いでいる。しかし、最近の英国経済の落ち込み及びポンドの通貨価値の下落を踏まえて‘英国旅行が海外の旅行者にとって得である’ことについてかなり大規模な戦術的なキャンペーン（レベル3）を VisitBritain が、2009年度において各観光局に委任している市場においても実施することについて戦略的なパートナーである各観光局の合意を得ている。

また、パートナーである航空会社はこのようなキャンペーンに一部経費を負担してその新規の安い座席の販売をこのキャンペーンともに行うことに強い関心を示している。このキャンペーンは2009年度の早い時期に実施されている。

前述の【1】において4類型化された市場に関して VisitBritain は

- ・“近距離委任市場”においては“レベル1”の活動として、観光博覧会等への出展を行う
- ・“遠距離委任市場”においては“レベル3”の活動として、アメリカ及びカナダのベビーブーマー世代を目標にしてキャンペーンを行う
- ・“近距離 VisitBritain 主導市場”：及び“遠距離 VisitBritain 主導市場”においては、“レベル3”の活動として若い世代を目標にして英国の現代風俗をテーマにしたキャンペーンを行う

こととなっている<sup>(注53)</sup>。

【6】旅行者経済の価値の最大化（2009年度）

BTFR の勧告に基づき、2009年度において表15の5つの施策が“Visit Britain’s Business Plan 2009/10”の基礎となるものとして策定された<sup>(注54)</sup>。

