

# 過去のオリンピック・パラリンピックの経験を踏まえた 2020 東京オリンピック・パラリンピックを契機としたインバウンド振興策 に関する一考察

## Japan's Inbound Strategies Using 2020 Tokyo Olympic and Paralympic Games Based on the Experiences of the Past Games

本保 芳明 \*・矢ヶ崎 紀子\*\*  
Yoshiaki Hompo Noriko Yagasaki

### 摘 要

政府は、2020年の東京オリンピック・パラリンピック招致を追い風として、同年の訪日外国人旅行者数の目標値を2000万人に設定し、そのための施策を「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2014」にまとめ、本年6月に閣議決定した。迅速な意思決定と取組に包括性がある点は高く評価される。しかし、その取組が政策として適切かどうかについては、議論が始まっていない状況である。本稿は、過去のオリンピック・パラリンピック開催都市におけるインバウンド振興に関する教訓を整理し、これを踏まえて「アクション・プログラム2014」の評価を試みるとともに、その改善点を論じ、今後の議論の一助とするものである。

### I. 訪日外国人旅行者数1000万人達成までの道程

2013年の訪日外国人旅行者(以下、「インバウンド」という。)数は1,036万人となり、政府が悲願とした目標値1000万人が史上初めて達成された。その背景については、交通政策審議会観光分科会提言(2014年7月)(以下、「提言」という。)において、『訪日外国人「1000万人」達成は、昨年7月に実施されたタイやマレーシアをはじめとする東南アジア諸国へのビザ発給要件の大幅緩和や、為替の円安方向への推移による訪日旅行の魅力の浸透はもとより、航空路線の拡充やビザ発給要件の緩和など訪日に有利な環境が整う「好機」を逃すことなく実施した訪日プロモーションや、風評被害に即応した情報発信等、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」に基づいて、官民の観光関係者が一丸となって行ったインバウンド振興の取組が功を奏した結果である。』との分析が示されている。

1000万人の目標は、観光立国元年と位置づけられる2003年の通常国会の施政方針演説において、当時の総

理大臣小泉純一郎が表明した数値であり、目標達成に10年を要したことになる。その間、政府は、2006年12月観光立国推進基本法制定、2007年7月観光立国推進基本計画閣議決定、2008年10月観光庁設置と観光立国推進の枠組みを整備するとともに、2003年度以来ビジット・ジャパン・キャンペーンと称するインバウンド推進活動を展開してきた。このことにより観光立国への機運が醸成されるとともに、国民の観光への関心も高まった。また、自治体におけるインバウンドへの取組も著しく強化された。これらに呼応してインバウンドに関する企業活動も活発となった。まさに官民一体となったインバウンド振興の努力があったといえよう。

ここまでの努力に最後の一押しをしたのが第二次安倍政権である。安倍政権は、観光立国を国家戦略と位置付け、2013年3月観光立国推進閣僚会議を設置し、提言にあるように、大胆なビザ発給要件の緩和、外国人旅行者向け免税措置の大幅拡大等の措置を矢継ぎ早に講じてきた。2013年7月にビザ免除が実施されたタイ及びマレーシアからのインバウンドは、対前年比でそれぞれ96.1%増、52.6%増となり、同年のインバウンド全体の伸び率の24.0%を大幅に上回った(日本政

\*首都大学東京大学院都市環境科学研究科観光科学域  
〒192-0397 東京都八王子市南大沢 1-1 (9号館)

e-mail ymhompo@tmu.ac.jp

\*\*首都大学東京都市環境学部

〒192-0397 東京都八王子市南大沢 1-1 (9号館)

e-mail yagasaki@tmu.ac.jp

府観光局 JNTO 推計値)。

2003 年から 2013 年にかけて、世界の国際旅行到着数は 6.9 億人から 10.87 億人と 1.6 倍に増加した (UNWTO World Tourism Barometer Volume 12)。同期間の日本のインバウンドは 521.2 万人から 1,036.4 万人と約 2 倍に増加したので、官民一体となった努力の成果との観光分科会の分析は妥当なものといえよう。

## II. 訪日外国人旅行者数 2000 万人の新目標値

1000 万人の次の目標値は、2014 年 6 月に前述の閣僚会議で決定された「観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2014—「訪日外国人 2000 万人時代」に向けて—」(以下、「AP2014」という。)において、2020 年 2000 万人と定められた。2013 年に 1000 万人の目標達成が視野に入らないうち、同年 9 月、2020 年の東京オリンピック・パラリンピック (以下、「2020 東京五輪」という。) 招致が決定されたことから、「これを追い風として」(AP2014「はじめに」)、2020 年 2000 万人を目指すこととしたものである。

## III. 過去の五輪大会からの教訓

政府が、2020 東京五輪を追い風とするとした背景には、過去の五輪大会開催国が積み重ねた経験から、オリンピック・レガシーとしての観光振興の重要性や有効性が認識されてきたことがある。このことをバルセロナ (1992 年)、シドニー (2000 年) 及びロンドン (2012 年) の事例を通じて確認しておきたい。前二者は、UNWTO (世界観光機関) が観光面でのオリンピック・レガシーづくりの最近の成功事例としているものであり、ロンドンはいままでもなく直近の成功事例である。

### 3.1 1992 年バルセロナ五輪

#### (1) バルセロナ五輪における観光の取組

バルセロナ五輪における主な取組は、次の通りである (Duran, 2014)。

##### (a) 連携強化と推進体制づくり

五輪を活用した大規模な観光振興プロジェクトを推進するためには、関係者の連携が不可欠である。関係者の連携の出発点は、対象となるプロジェクトに対する関係者の理解の深化と機運の醸成である。バルセロナでは、1987 年に市行政当局と産業界とが一堂に会する第一回目の観光に関する会議が開催されている。これは、関係者の理解の深化と機運の醸成に一定程度成功し、その結果、公式の場での会議体の設定にまで持

ち込めたことを意味すると解してよいであろう。五輪大会開催の 5 年前にその段階に至っていたことは注目に値する。ここから出発して、1993 年には産官一体となった観光推進組織 “Turisme de Barcelona consotium” (以下、「コンソーシアム」という。) の設立に至っている。当該組織は、その後のバルセロナの観光推進の中心的役割を果たしている。

##### (b) 現状分析と戦略プランの策定

コンソーシアム設立に先立って、次の通り、バルセロナの観光に関する現状分析が行なわれ、これを踏まえて、戦略や行動計画等が策定された。観光戦略プランの策定が大会後になるなど、後述の事例に比べて、取組時期が遅い段階になっていることが分かる。

###### ・1989—1991 年

観光の現状分析とマーケティング・プラン策定

###### ・1992—1993 年

観光戦略プラン及びのアクション・プラン策定  
コンソーシアム設立

##### (c) 取組の継続とプロモーションの段階的の高度化

バルセロナの特色の一つは、五輪後の継続的な観光振興への取組である。五輪大会後には、インバウンド振興のためのプロモーションの内容を、バルセロナ全般を訴求するものから、国際的なスポーツイベント等を通じて Special Interest Group (SIG) に特化したものへと進化させるなどの取組みがされている。2005 年時点で 15 の国際スポーツイベントが毎月のように開催され、バルセロナは国際スポーツ都市としての地位を確立したと考えられる。

#### (2) 成果

バルセロナ五輪における観光の取組の成果の一つは、都市イメージの変革である。

バルセロナ観光コンソーシアム事務局トップの Pere Duran (2005 年当時) は、「五輪がバルセロナの都市イメージの抜本的な変革を可能とし、このことによって、世界の主要観光目的地としての位置づけを可能にした」と述べている。都市イメージの変化については、Duran の引用する “convert Barcelona’s Manchester into the Copacabana of the Mediterranean” とのコメントが印象的である。工業都市としてのバルセロナのイメージが、地中海の太陽溢れる海洋リゾートへと変わったということであろう。

都市イメージの変革の効果は、バルセロナにおける宿泊客の訪問目的の変化から明らかである。五輪直後の 1994 年には、休暇目的が 39%、ビジネス目的が 51%

であったものが、2000年にはそれぞれ60%、39%と休暇目的が主体の観光目的地へと変化した(表1)。経済的効果も顕著である。一例として宿泊客数の変化をみると、バルセロナ五輪開催前の1990年から2000年までの間の成長率は104.9%であり、欧州主要都市で同期間の成長率が第二位であるプラハの75.1%を大きく上回る成果を挙げた(表2)。また、インバウンドのトレンドを見ると、五輪前後で成長トレンドが上方にシフトしていることがわかる(図1)。

表1 バルセロナ市における宿泊者の訪問目的別割合

	(%)				
	1994年	1997年	1998年	1999年	2000年
Holidays	39	50	63	59	60
Business	51	43	36	40	39
Other	10	7	1	1	1

出典：Duran Peres(2005) :The impact of the Games on tourism :the legacy of the Games,1992-2002.Barcelona:Centre d'Etudis Olympics UAB

表2 欧州主要都市の宿泊者数の推移

	都市	1990年	2000年	変化率
1	Barcelona	3,795,522	7,777,580	104.9%
2	Prague	4,524,000	7,921,953	75.1%
3	Berlin	7,243,638	11,412,915	57.6%
4	Amsterdam	5,720,500	7,766,000	35.8%
5	Madrid	9,481,728	12,655,473	33.5%
6	London	91,300,000	120,400,000	31.9%
7	Rome	12,915,225	14,781,281	14.4%
8	Munich	6,923,970	7,756,152	12.0%
9	Dublin	15,359,000	16,898,000	10.0%
10	Paris	31,166,172	31,633,273	1.5%

出典：同上。

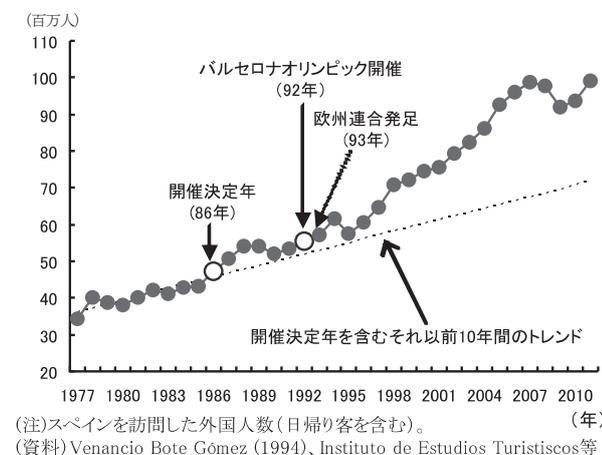


図1 スペインにおける五輪開催決定後のインバウンド数  
出典：みずほ総合研究所『2020年東京オリンピックの経済効果』(2013年9月27日)p8より抜粋。

Duran は、「五輪を活用した都市イメージの変革に加えて、五輪大会後10年間のバルセロナの強みを引き立たせ強化するプロモーション政策がバルセロナを観光目的地に変えた」と述べている。前述のデータからDuranの結論が正当なものであると考えられる。

### 3.2 2000年シドニー五輪

オリンピック・レガシーとしての観光の重要性を確立し、より体系的な取組を行ったのが、2000年のシドニー五輪である。

#### (1) オリンピックと観光の関係の明確化

オリンピック投資のリターンを明確化と確保、換言すればオリンピック・レガシーの直視を求められたシドニーは、過去の五輪開催都市の経験について綿密な科学的調査を実施した。その調査から、五輪大会前後10年間の経済効果の50~60%は観光に由来することを分析し、オリンピック・レガシーづくりのための最重要政策課題の一つが観光振興への取組だということをつらやかにした(Chalip, 2014)。また、以下のように、五輪に伴う観光政策の特性・諸課題も明らかにした(Chalip, 2014)。

- ・ 五輪によるインバウンドの増加は、世界のメディアに開催地や開催国が露出する機会を活用したプロモーションの成否及びそれを通じた観光目的地としての地位向上に拠ること
- ・ 五輪による突出した知名度向上やイメージ向上は短期間のものであること
- ・ 五輪大会期間中は、開催地の混雑や宿泊費の高騰等の懸念に起因するクラウドファンディング・アウト(開催国全体の一時的なインバウンド需要減)のリスクがあること
- ・ 五輪開催の翌年に需要が落ち込むと、観光産業に一時的な危機が生じること

#### (2) シドニーの取組

上記の分析を踏まえたシドニーの取組は、次の通り体系的戦略的なものであった(Chalip, 2014)。

##### (a) ポジショニング向上のための戦略的取組

###### i 三大チャレンジ

チャレンジ(戦略課題)は、「より洗練されたイメージの形成」「遠距離感の緩和」「多様な提供価値のショーケースとする」の3つとされた。バルセロナの場合と同様、新しい都市イメージの形成が強調されている。遠距離感の緩和は、日本の課題でもあろう。五輪大会

をショーケースとして活用する戦略は、ロンドン五輪において踏襲されている。

## ii 六大戦略の策定

三大チャレンジに取り組むための戦略として、6つの取組が挙げられた。露出増・ポジショニング向上の絶好の機会という五輪の特性を踏まえ、メディア対策（イ～ハ）が重視されている。

イ) 海外報道関係者の訪問数と掲載記事の増加のためのプログラム

ロ) シドニー五輪広報機構との連携

ハ) 開催期間中の非公認報道関係者支援

ニ) MICE 産業育成

ホ) スポンサーとの連携

ヘ) 聖火リレーの活用

## (b) クラウドイング・アウト対策

五輪開催地・国への旅行を計画していた人が、開催地が混雑し宿泊施設等の価格が高騰すると思い、五輪開催期間中の開催都市のみならず年間を通じて開催国全体が旅行に適さないと考えて旅行をとりやめるのがクラウドイング・アウトである。これへの対策として、開催年中も豪州各地が旅行先として望ましいことを印象付ける”Australia 2000: Fun and Games”キャンペーンを実施した。また開催後の需要落ち込み対策等として、五輪後4年間にわたって、シドニーへのMICE招致対策費として5億豪ドルが予算化された。

## (c) 地方分散促進対策

シドニー五輪では、五輪観戦者の豪州内旅行促進が戦略的課題の一つとされ、五輪観戦者向けの地方旅行パッケージの造成・販売、聖火リレーを通じた各地の魅力発信等の取組がなされた。

## (d) 関係者との連携

豪州観光産業の強化のため、五輪を契機に取引機会が増加する外国の観光事業者等と国内の観光事業者等の連携強化を戦略的に実施するとともに、VISA等の公式五輪スポンサーとの連携が進められた。

## (3) 失われた10年

このように、シドニー五輪の取組は科学的分析に基づいた体系的な戦略のもとで実施され、その後の五輪開催国から先進事例として位置づけられることとなったが、取組の成果は明るいものでなかった。このことは、シドニー五輪後の観光客数の動向が示している(図2)。バルセロナの場合(図1)とは異なり、観光客の顕著な増加傾向はみられない。このことを、豪州の観光関係者は、「五輪後の10年は失われた10年だ。」(豪

州観光交通フォーラム理事 Chris Brown, 2010年8月28日 The Australian)と厳しく批判しており、豪州政府当局(O'Sullivan 豪政府観光局局長2014)も、こうした批判を追認せざるを得ない状況となっている。

「失われた10年」が生じた理由について、Brownは、「五輪は、シドニーを舞台に押し上げ世界的ブランドにしたが、聖火が消えた瞬間に仕事が終わったと誤解して、その後必要であった投資やマーケティングの継続等を怠ったためだ。」と指摘している(同上)。Duranのバルセロナ五輪に対する評価と好対照をなすシドニーの経験は、五輪大会後にも取組を継続させることの重要性を示す教訓として、後述のようにロンドン五輪に生かされている。

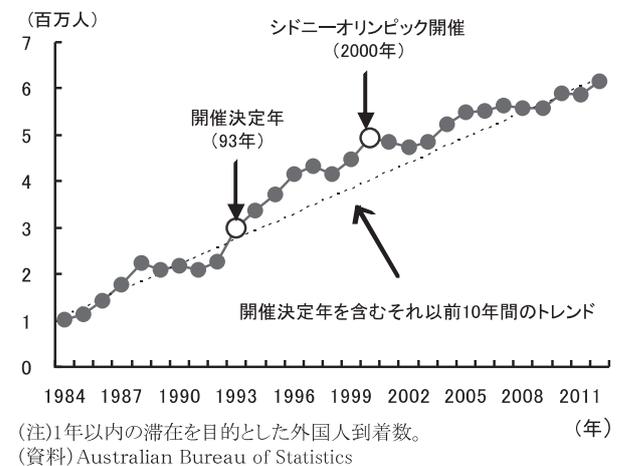


図2 豪州における五輪開催決定後のインバウンド数

出典：みずほ総合研究所『2020年東京オリンピックの経済効果』(2013年9月27日)p8より抜粋。

## 3.3 2012年ロンドン五輪

### (1) ロンドン五輪の取組

「五輪の経験は、開催地から開催地へとバトンリレーされるべきものだ。」(Rodrigues, Visit Britain 会長, 2014), 「五輪開催者は、小さなファミリーだ。だから緊密に連携すべきだ。」(Robertson, ロンドン五輪担当大臣, 2014)の言葉通り、英国は過去の五輪開催地・国の経験を十分に学んだ取組をしている。

#### (a) 五輪大会前・中・後と一貫した取組の徹底

五輪を梃とした観光振興を実現させるためには、五輪開催前・中・後の三段階を通じて、取組に一貫性を持たせ、この一貫した方向性のもとで取組内容を状況に応じたものにしていくことが必要である。このことは、バルセロナやシドニー五輪の経験から明確となり、ロンドン五輪においては特に強調され、「(五輪は) A

marathon - not a sprint !!!」(Rodrigues 2014) と指摘された。五輪開催年を含む 2011～2015 年の 5 年間には “Britain – You’re invited” キャンペーンが展開され、五輪直後の 2012 年 10 月から 2013 年 3 月にかけては “Big British Invited” キャンペーンが実施された。2013 年 4 月には新インバウンド戦略が発表され、「観光予算の配分は、大会前中後で 2 : 2 : 6 とし、五輪後の成果の刈取り期に資源を集中投入する」(Rodrigues 2014) とされたことは、明らかに、シドニーの失われた 10 年を念頭に置いたものである。

#### (b) 連携と協調

ロンドンにおいては、過去の五輪の経験を踏まえ、政府内外の連携と協調を重要視し、実際に徹底された。関係者の有機的な連携体制の下で、単一で統一されたメッセージ “THIS IS GREAT” を、あたかも “a single voice” (Rodrigues 2014) であるかのように、政府横断的に、かつ、関係者が協調して発出することに努めた。この結果、観光目的地としての英国イメージの向上とブランドの確立に成功した。



図3 単一で統一されたメッセージ “THIS IS GREAT”

出典：VisitBritain メディアセンターHP より。

#### (c) 精緻で洗練されたメディア活用

これまでの五輪開催を通じて明らかになったメディアの活用の重要性を十分に認識して、ロンドンでは幾つかの点で、これまでにない精緻で洗練された取組がなされている。一つは、長期的視野に立った計画的なメディア対策である。「2007 年から毎年 1,000 人程度の海外ジャーナリストを招聘し、2012 年 3 月には世界トップクラスのジャーナリスト 35 人を五輪や全英他の重要なイベント等の内覧に招待した。」(矢ヶ崎 2014) ことから分かるように、単発で一過性のものに終わらない仕組みを構築している。二つは、世界のメディアに対して、英国に対する理解の深化、取材意欲の喚起、取材の容易化等に資するためのコンテンツの作成・提供を行ったことである。「2008 年に五輪に関する映像・画像のデータベースを作成して無料公開し、海外メディアがロンドン五輪を報道する際に活用できるようにした。また、2012 年には、大会会場や国内の歴史的・文化的な行事やその開催地域を取り上げた 32 編の短編映像を制作して海外の放送局に提供」(同) し

た他、地域でも同種の取組が積極的に行われた。三つ目は、有名人の活用である。国際的に著名な有名人 (icon) に統一メッセージ “THIS IS GREAT” を発信してもらうことによって、英国に関するイメージを世界中に浸透させることとした。四つ目は、地方への波及を意識した取組である。世界のメディアが英国の地方を報道することが、五輪レガシーを地方に波及させる最も効果的な方法であるとの認識の下に、前述のコンテンツ提供やメディア招聘等が行われた。この結果、「五輪開催中には、500 を超える海外メディアが、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドを巡るメディアツアーに参加」(同) するという成果を挙げた。

#### (d) 地方分散促進対策

五輪の効果をロンドンから全国に波及させることに高い優先度が付与され、このための取組が充実された。一つは、組織的取組であり、「全期を通じて、国内 4 地方 (イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランド) およびロンドン市の観光局や民間企業等との連携が重要視され、特に、ロンドン市以外の地域に五輪大会の遺産が行き渡るように、大会誘致活動中の 2003 年の段階から The London 2012 Nations and Regions Group (NRG, 全国・地域団体) が組織されたことは注目に値する。NRG は大会誘致を支援する組織として、イングランド地方の 9 地域の代表、および、スコットランド地方、ウェールズ地方、北アイルランド地方の代表等で構成され、英国国民の大会への関心を高めて国民全員参加のオリンピックを実現し、また、オリンピック開催の恩恵を最大化するために、国が実施する五輪大会関連施策を地域レベルで支援 (している。)」(矢ヶ崎 2014)。二つ目は、オリンピック憲章上の義務とされている文化イベントの活用である。「Cultural Olympiad は、英国文化・メディア・スポーツ省とロンドン市等によって構成されたオリンピック・文化プログラム理事会によって、2008 年～2012 年まで実施された大規模な文化プログラムである。同理事会の報告によれば、英国全土の 1,000 以上の開催地で約 18 万件のイベントが開催され、延べ 4,300 万人が参加したとされている。」(同)。三つ目は、前述のメディア活用である。これらの他に、英国全土の観光スポット等 1,000 ヶ所以上をカバーした聖火リレーや五輪開催に先立って行われるプレゲーム・トレーニング・キャンプの地方誘致も実施された。

(2) 成果

開催後間もないため、ロンドン五輪について十分な成果検証を行うことは困難であるが、2013年の訪英外国人旅行者数は3,281万人と対前年比12.7%増加し、僅かであるが過去のピーク（2007年3,278万人）を上回った。また、表3の通り、英国のイメージが五輪により大きく改善した（Rodrigues 2014）。

表3 ロンドン五輪によるイメージ改善

国家ブランド評価項目	国家ブランド順位	順位変動幅
Overall Nation Brand	4	+1
Culture	4	+1
Natural Beauty	18	+1
Welocme	9	+3

出典：Anholts Nations Brand Index Survey

IV. AP2014 の評価及び改善点に関する試論

4.1 AP2014 の位置づけ

AP2014は、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」（2013年6月観光立国推進閣僚会議にて決定）を、2020東京五輪招致を踏まえて改訂したものである。したがって、五輪対策そのものではなく、政府の包括的なインバウンド政策を示すものである。しかし、五輪開催決定を契機として改定した経緯においても、また、五輪大会開催年にインバウンド2000万人の目標を実現するための政策体系となっている面においても、現時点においては、政府の唯一の包括的な五輪観光戦略ととらえてよいであろう。

AP2014は、目標値を「2000万の高み」「これまでとは次元の異なる目標」と表現して達成の困難さを指摘し、目標達成のためには、「必要となる施策を総動員」する必要があるとの認識を示している。この目標を達成するという事は、北東アジアのインバウンド旅行市場における日本のシェアを、2013年の8.2%から2020年に10.3%（UNWTO予測に基づく試算）に引き上げることを意味し、極めてハードルの高いものである。しかし、日本の観光魅力に対する評価の高さ、成長の伸び代の存在等から、実現可能性はあり、成否はどのような取組をするかにかかっている（本保2014）。必要となる施策の総動員はもとより、過去のベスト・プラクティスを超える水準の取組が必要である。

表4 AP2014に記載されている項目

1. 2020年五輪を見据えた観光振興
(1) 五輪開催をフルに活用した訪日プロモーション
(2) 五輪を機に訪日する外国人旅行者の受入環境整備
(3) 五輪開催効果の地域への波及
(4) 五輪開催を契機としたバリアフリー化の加速
2. インバウンドの飛躍的拡大に向けた取組
(1) インバウンド推進の担い手の拡大
(2) 訪日プロモーションの戦略的拡大
(3) 訪日プロモーションの新たな切り口での展開
(4) 訪日プロモーションの実施体制の整備
(5) 効果的なメディア戦略
(6) オールジャパン体制による連携の強化
3. ビザ要件の緩和など訪日旅行の容易化
(1) ビザ要件の戦略的緩和
(2) 外国人長期滞在の促進
(3) 出入国手続の迅速化・円滑化
(4) 本邦航空会社による新規路線の開設やLCCの参入促進等による、利用しやすい旅行商品の創出
4. 世界に通用する魅力ある観光地域づくり
(1) 地域連携による情報発信力強化と新たな広域周遊ルートの形成
(2) 地域の魅力を来訪者に体感してもらうための仕組みづくり
(3) 世界に通用する地域資源の磨き上げ
(4) 観光振興による被災地の復興支援
5. 外国人旅行者の受入環境整備
(1) 多言語対応の改善・強化
(2) 無料公衆無線LAN環境の整備促進など、外国人旅行者向け通信環境の改善
(3) 公共交通機関による快適・円滑な移動のための環境整備
(4) 「クルーズ100万人時代」実現のための受入環境整備
(5) ムスリムおもてなしプロジェクトの実施
(6) 「外国人旅行者向け消費税免税制度」の拡充を契機としたショッピング・ツーリズムの振興と決済環境の整備
(7) 外国人旅行者の安全・安心確保
(8) 多様な滞在ニーズへの対応と宿泊施設の情報提供の充実
(9) 観光産業の人材育成
6. MICEの誘致・開催の促進と外国人ビジネス客の取り込み
(1) MICEに関する取組の抜本的強化
(2) 外国人ビジネス客の取り込み強化
(3) IRについての検討

出典：「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2014」より抜粋

## 4.2 AP2014の評価と課題

上記視点に立って、AP2014が、どこまでベスト・プラクティスに迫っているか、どこに課題があるかを論ずる。

### (1) オリンピック・レガシーとしての観光の重要性を認識した取組

政府がオリンピック・レガシーとしての観光の重要性を適切に認識することが全ての出発点となるが、2020東京五輪大会招致決定後、間を置くことなくAP2014を決定し、インバウンドの新目標2000万人を定めたのは、観光によるレガシーづくりを目指すとの政府の強い意志を表したものと理解できる。

### (2) レガシーの明確さ

次に求められるのはレガシーの明確さである。先行事例が示すように、五輪における観光振興の成功のためには、レガシーとすべきことを早期に明確にし、これを関係者が共有して、実際のレガシーづくりに連携協調して継続的に取り組んでいくことが不可欠である。また、政府がレガシーを明確にするということは、その実現に関する明確な説明責任・結果責任を負うことを意味しており、確実な成果を担保する近道となる。

AP2014は、インバウンド2000万人という目標を掲げ、これを政府が達成責任を負う看板としている。これが2020東京五輪の目指すレガシーの一つだということは、異論がないであろう。しかし、2000万という数字以外のレガシーについては、極めて曖昧であると言わざるを得ない。AP2014は、インバウンド2000万人時代を実現するとしながら、実際に目標が達成されたときの姿や内容について説明していないからである。政策策定の手順としては、インバウンド2000万人の実現が我が国経済社会に何をもたらすかというヴィジョンが描かれ、それを実現するための手段としての政策を考えるのが本来であるが、AP2014の策定にあたっては、目標数値ありきでアクション＝施策が先行したためと考えられる。AP2014の各種の施策の実施によって様々なレガシーが生まれることになるが、なんらかの結果が残ればよいというわけにはいかない。AP2014を国策として実施するからには、何を意図し、その結果何を残したかを明らかにすることが重要である。これができなければ、日本が2020東京五輪で何を目指し、そのために何を、何を残したかを語るができず、五輪家族の一員として次の開催地にバトンを渡すことできない。さらに、明確なレガシーを欠

くことによって、関係者の思いや理解を一つに纏め上げることが困難となり、関係者が連携協力して様々な取組を行うことを阻害することになる。

五輪大会そのものの成功のためだけでなく、インバウンド政策の在り方としても、2000万人時代の姿を明らかにし、その中で、五輪のレガシーとして何を残すのかが明らかにされることを望む。

### (3) 大会開催前・中・後期の各段階に対応した取組

過去の事例で明らかのように、大会開催前・中・後期の各段階毎に取るべき措置は異なり、このことを明確に意識した取組が重要である。しかし、残念ながら、AP2014はそのような構成となっていない。また、内容に関しては、基本的に大会開催前・中に係るもののみであり、大会後の取組は考慮されていない。今後の課題ということかもしれないが、レガシーづくりの成否を握る大会後の取組が欠如しているということは、段階に応じた対応の必要性に対する理解の不足を懸念させるところである。このままでは、日本がシドニーの轍を踏むリスクが高いと言わざるを得ない。

各段階に対応した取組という観点からは、ロードマップの不十分さも懸念材料である。2000万人という「これまでとは次元の異なる目標」を達成するためには、段階に応じて有効な打ち手を繰り出し、段階毎に成果を定着させ、そして、次の段階の成果を目指していくというように、成果を刻みながら高みを登って行く必要がある。2016年リオデジャネイロ五輪大会の終了後から実施する文化プログラム等の主要な打ち手で構成されたロードマップを作成し、PDCAサイクルの下で、所期の成果が挙がらない場合には、打ち手を変更したり、新たな打ち手を追加することができるような体制を早急に構築することが望まれる。

このことが、リスクマネジメントの観点からも重要であることを付言しておきたい。2000万人という高い目標は、国民に高い期待感を与えている。他方で、2020東京五輪大会までには思わぬ経済情勢の変化や世界的な疫病の蔓延等のリスクイベントが発生し、目標達成が困難となる事態も当然予想されるところである。こうした場合に対する備えがなければ、政府は、国民の期待が高い分だけ、より厳しく批判され、より厳しい立場に立たされる可能性が高い。したがって、適切なリスクマネジメントが必要とされるところである。リスクマネジメントの要諦は、政府に対する信頼感の醸成であり、2020年に向けて、政府が最善の努力をしていることについて日頃から国民の理解を得られている

かどうにかかってくるものと考えられる。ロードマップを作成し、PDCA サイクルをきちんと回して、透明性を高め説明責任を全うすることが、そのための最善な方策の一つとなると考える。

#### (4) 強力な連携・協力関係の構築

AP2014 は、「政府一丸、官民一体となった取組を強力に」進めるとの「まえがき」通り、広範な分野で個別施策に関する連携策を提示している。また、「オールジャパン体制による連携の強化」のような従来の取組の強化ばかりでなく、「インバウンド推進の担い手を大きく広げて…、異業種間連携や同業種間の連携を促すプラットフォームを構築」し、「事業者のブランド力・マーケティング戦略の結集により、我が国の魅力を作り上げて戦略的に発信」するなど、これまでにない新たな連携へも取り組むこととしている。強力な連携・協力関係の構築を重要視していることは明らかであり、充実したものとなっているといえよう。

しかし、ベスト・プラクティスであるロンドンの事例に照らすと、重要なピースが2つ不足していると考えられる。一つは、プロモーションのための政府、自治体、企業、NPO 等の広範な関係者に亘る連携組織・システムであり、二つ目は、五輪レガシーの地方波及のための NRG に相応する仕組みである。前者は、Rodrigues, Robertson がその重要性を強調するものである。後者は、五輪効果の地方波及の促進とともに、五輪開催都市としての東京にインバウンドが一層集中するのではないかという懸念への対応という観点からも、検討に値すると思われる。

#### (5) 周到なメディア戦略

いかにメディアを活用するかは、五輪開催を活用したインバウンド振興にとって死活問題と言ってよいほど重要である。ロンドンでは極めて周到にメディア戦略が構築された。日本でも同様の取組が必要なことは明らかである。

AP2014 では、このことを認識して、「効果的なメディア戦略」として、「ジャパン・チャンネル」の展開促進等のチャンネル整備、海外有力メディアの招請、魅力ある放送コンテンツの制作発信の促進、訪日外国要人の地方訪問の促進とこれへの各国プレス同行等広範な施策を準備している。これらが功を奏するか否かは、政府・東京都が策定の責務を負う五輪全体を対象としたメディア戦略の適否と、広範な関係者によるメディアとの連携が機能するかどうかにかかっており、今後

が注目される。

#### (5) 地方分散促進策

五輪効果の地方波及の重要性については、AP2014 で最も強調されていることの一つである。具体策としては、文化プログラムや聖火リレーの機会を活用した地域の魅力発信、五輪大会の事前合宿、各種国際大会開催の地方招致、地域のインバウンド振興への支援、地方へのアクセスの充実、地方向けの鉄道旅行の促進、訪日外国要人の地方訪問の促進(再掲)等各種の施策が盛り込まれている。また、地域の観光振興の基盤となる魅力ある観光地づくりについても、広範な取組がなされることになっている。これらの多くは、ロンドン等でも取り組まれていることであり、過去の事例を踏まえているといえよう。

しかし、観光客の地方分散促進を強く意識して取り組んだロンドンでも、大会翌年の結果を見る限り、ロンドンへの集中はむしろ進んでおり(矢ヶ崎 2014)、五輪開催都市への集中緩和が如何に難しい課題であるかがわかる。AP2014 の取組の効果を見極めつつ、適切な策を講じて行く必要がある。また、ロンドンの事例を見る限り、メディアを活用した地域のアピール、ブランドづくりが特に有効と考えられることから、開催前対策として、メディア活用に特に注力した取組が期待される。

#### (6) 快適な旅行環境整備の加速

受入環境整備対策やビザ要件の緩和等、外国人旅行者にとって快適な旅行環境を整備するために必要な施策について、AP2014 は極めて包括的かつ充実した政策セットを提示している。これまでの取組の集大成の感があり、五輪を契機として、急速に快適な旅行環境が実現するとの期待感ももてるものとなっている。まさに、五輪効果といえよう。

#### (7) クラウディング・アウト対策

AP2014 は、シドニー五輪で明確となり、また、ロンドン五輪においても発生した(矢ヶ崎 2014) クラウディング・アウト効果とその対策について言及していない。その理由については明らかでないが、前述のように大会開催前・中・後の段階に応じた構成となっていないことが一因となっていると思われる。いずれにしても、クラウディング・アウト対策についての早急な検討が望まれるところである。

## V. まとめ

AP2014 は、2020 東京五輪の成否を握るといっても過言ではない観光のレガシー確保に向けた大きな一歩として高く評価される。しかし、過去の大会の経験・教訓を最大限に活用するという観点からは、以上指摘したように、レガシーの明確化、大会開催前・中・後期に対応した取組、メディア戦略の充実等において不十分な点が目立つ。中でも、大会開催後対策の事実上の不在は致命的欠陥であり、AP2014 の見直し或いは AP2014 を補完するプログラム作成が必須である。また、ロードマップの不在は、AP2014 の実行性に疑問符を付すものであり、リスクマネジメントの観点からも問題である。本考察が一つのきっかけとなって、AP2014 の見直しや補完的なプログラムが作成されることを期待するものである。そしてその結果、我が国が五輪開催者ファミリーの一員として、次の開催者にバトンを渡す責務を適切に果たすことができることを願う次第である。

### 参考文献

- Duran, P. 2005. “The impact of the Games on tourism : the legacy of the Games, 1992-2002” , Barcelona : Centre d’ Etudis Olympics UAB
- Chalip, L. 2000. “Leveraging the Sydney Olympics for Tourism” , Centre d’ Etudis Olympics i de l’ Esport (UAB)
- Rodrigues, C. 2014. 20140925 ツーリズム EXPO ジャパン 2014 シンポジウム
- O’ suliva, 豪政府観光局長. 2014. 20140925 ツーリズム EXPO ジャパン 2014 シンポジウム
- Robertson, Sir H. 2014. 20141002 日英観光シンポジウム in ロンドンにおけるキーノートスピーチ
- 本保芳明 2014. 「転機にある日本観光」『琉球大学紀要『観光科学』第 6 号
- 矢ヶ崎紀子 2014. 「ロンドン五輪前後の英国インバウンド戦略に関する一考察」『東洋大学大学院紀要』第 51 集