

文化観光の一層の推進に向けて（議論のとりまとめ）

令和4年12月7日

文化観光拠点施設を中核とした地域における
文化観光の推進に関する法律に係る計画認定等委員会

1. 文化観光推進を巡る動向

(1) 背景

- 「文化振興」を起点とした、「観光振興」、「地域活性化」の好循環を創出していくため、令和2年5月に、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律（令和2年法律第18号）（以下「文化観光推進法」という。）が施行され、令和4年9月時点で44の認定計画に基づき、各拠点・地域において文化観光¹の推進に向けた取組が進んでいる。
- 各拠点・地域においては、それぞれが保有する文化資源の文化的・歴史的背景を掘り下げ、その価値を磨き上げるとともに、分かりやすく、親しみやすい表現で解説・紹介し、国内外からの来訪者に文化についての理解を深める機会を提供していくことが求められている。
- また、こうした取組を通じて、地域住民、企業、教育機関や研究機関等が、地域において伝えたい文化の方向性を共有し、地域コミュニティとして文化資源の価値を再認識することで、地域への愛着心や文化資源の保存・活用への意識が高まり、地域の活性化と持続的な発展が期待される。

(2) 観光分野における現状

- 政府としては、2030年に訪日外国人旅行者数6,000万人等の目標を掲げ、関係省庁で各種取組を進めてきた一方、コロナ禍において、国内外の人の移動制限や入場者数の制限がかかるなど、文化観光推進法の制定当初から、文化観光の推進にあたっては厳しい状況が続いている。
- 特に、訪日外国人旅行者数については、2019年まで順調に増加（約3,200万

¹ 有形又は無形の文化的所産その他の文化に関する資源（文化資源）の観覧、文化資源に関する体験活動その他の活動を通じて文化についての理解を深めることを目的とする観光（文化観光推進法第2条第1項）

人) していたものの、新型コロナウイルス感染症の影響により、2020 年以降は大幅に落ち込み、2021 年には約 25 万人となっている。こうした国内外の観光需要の減少の影響により、令和 4 年 8 月に実施した令和 2 年度認定計画の中間評価においては、国内外からの来訪者数について、多くの認定計画で当初設定していた目標の達成ができなかった。

- これまで各拠点・地域においては、文化資源の磨き上げや受入体制の整備といった基盤的な取組を中心に進めてきたところであるが、引き続きこうした取組を着実に実施するとともに、令和 4 年 10 月には水際対策の緩和もされたことから、今後のインバウンドの回復等を見据えた取組も重要となっている。

(3) 法施行後の情勢の変化

- 文化観光推進法施行から 2 年以上が経過した中、いくつかの課題が見えてきたところである。令和 3 年度からは、認定計画に基づく各種事業の着実な実施に向けて、コーチング事業を創設し、各拠点・地域へのコーチ・専門家による伴走支援も行っている。
- また、令和 4 年 4 月には約 70 年ぶりに博物館法（昭和 26 年法律第 285 号）が改正され、博物館の事業において、地域の多様な主体との連携・協力による文化観光等の活動を図り、地域の活力の向上に取り組むことが努力義務として追加された。
- なお、本年 6 月には、文部科学大臣より文化審議会に対して、第 2 期「文化芸術推進基本計画」の策定に向けた諮問がなされており、同諮問事項の中には、文化観光の推進等による文化振興への再投資の創出にあたっての具体的な方策についても検討することが求められている。
- 文化観光推進法附則第 2 項においては、施行後 3 年以内に必要な施策に検討を加え、必要な措置を講ずることとされている。こうした法施行 3 年後見直しに伴う「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する基本方針」（令和 2 年 5 月策定）（以下「基本方針」という。）の改定等を見据え、これまでの本委員会における審議、コーチング事業、フォローアップ調査から見えてきた課題等を踏まえ、議論のとりまとめを行うものである。

2. 改善の方向性

(1) コンセプト（将来像）の設定・明確化プロセスの重要性

- 計画の策定及び認定後の円滑な事業実施にあたっては、文化資源の保存・活用を行う文化資源保存活用施設と、観光地域づくり法人（DMO）や旅行業者等の民間事業者といった文化観光事業者、さらには、行政、地域住民等の多様な関係者とが十分に議論し、合意形成を図っていくというプロセスが重要となる。
- このため、将来に向けて、文化観光の推進によって地域が「どのような文化を育みたいのか」というコンセプト（将来像）を具体化し、ステークホルダーの活動のベクトルを揃えていくことが重要である。コンセプトを明確にすることで、観光客のみならず地域住民に対しても、ストーリー性を持った地域文化の理解、伝達、共有が可能になる。これは、文化観光を推進することによる価値創出と、担い手や支え手の拡大による持続性の確保のために重要な視点であると言える。
- 加えて、明確なコンセプトを掲げることにより、各事業を束ねる軸が通り、持続的な取組と効率的な事業が推進され、認定計画における目的の達成と事業成果の創出が期待される。さらに、こうした合意形成を図るプロセスの中で、計画を着実に実行していくための実質的な推進役を特定していくことが望ましい。

(2) 魅力的な展示と受入体制の整備

- 「文化についての理解を深めることを目的とする観光」を実現するにあたって、文化観光拠点施設においては、上述の設定したコンセプトを踏まえ、文化的な背景や、文化資源の具体について、文化を理解するために適切かつ魅力的な展示を整備することが必要である。
- そのためには、地域の個性を表し、観光資源としても魅力的な文化資源の特定や調査研究による磨き上げ、鑑覧動線の設定、内外からの来訪者の興味・関心に応える解説や外国人にとって分かりやすい多言語化、文化資源の魅力を体感できる体験プログラムの造成、デジタル・アーカイブ²の体系的な構築・

² 全国の博物館におけるデジタル・アーカイブの取組状況については、24.4%が「実施している」と回答（n=1,530館）（「博物館の機能強化に関する調査」（文化庁委託調査、令和3年度））。各認定計画（41計画）へ取組状況について調査（令和4年5月末時点）を

発信、ICT の効果的な活用など、文化観光推進事業者等との連携の中で、文化関係者の専門的知見を活かしていくとともに、文化観光拠点施設の活用をより進めるための運営体制の整備等が重要である。

- なお、事業の実施にあたっては、一過性のイベントの開催や、ランニングコスト等の費用対効果を考慮しない VR（仮想現実）・AR（拡張現実）、アプリ等の開発など、その効果について十分に留意する必要がある。また、事業化の際には、継続的な評価・検証を行うことが重要である。
- さらに、来訪者の利便の増進を図るため、引き続き、Wi-Fi の設置、キャッシュレス化及びバリアフリー化等を進めていくことが必要である。
- 高付加価値旅行者³等へのニーズに対応するにあたっては、例えば、文化資源の理解を深めることに資するユニークベニュー等のプログラムの実施や、特別な体験コンテンツ・イベント等の提供が考えられる。

(3) 持続的な好循環の実現

- 現行の認定計画に記載されている事業の多くは、「文化振興」及び「観光振興」に留まる取組⁴となっている。しかしながら、各事業の推進により、文化観光拠点施設の機能強化に留まらず、外部波及効果を最大化し、地域の魅力を向上させ、「地域活性化」までつなげていくことが重要である。
- このため、取組によって生まれた経済効果が「文化振興への再投資」へとつながる好循環の創出が具体的に検討され、計画に組み込まれていることが重要となる。また、持続的な活動を担保するための収益確保の取組や、マネタイズ、さらに再投資への具体的な道筋を描くためには、好循環の中で生まれる多様な価値を測定・評価することが重要である。

行ったところ、「多様な情報基盤整備の取組状況」の項目において、65.9%がデジタル・アーカイブの実施を挙げ、一定程度取組の進展が見られる。

³ 日本政府観光局（JNTO）が 2017 年及び 2019 年に実施した調査では、「訪日旅行 1 回当たりの総消費額 100 万円以上／人の旅行者」を「高付加価値旅行者」と定義。（「地方における高付加価値なインバウンド観光地づくりに向けたアクションプラン」（令和 4 年 5 月 観光庁））

⁴ 各認定計画（41 計画）へ取組状況について調査（令和 4 年 5 月末時点）を行ったところ、「文化振興を地域活性化・観光振興につなげ、文化振興へと再投資する好循環形成の状況」の項目において、クラウドファンディング、ふるさと納税の活用、寄附を挙げたのは 39.0%に留まる。

- その際、こうした経済効果が創出されるということは、文化資源が適切に保存され、その価値が魅力的に発信されるからこそであり、持続的な発展に寄与するために行うものであるという視点を常に持つことが必要である。
- 認定計画においては、クラウドファンディング等のファンドレイズ、ふるさと納税の活用、地域の企業・団体からの支援、行政の予算の確保等の好循環実現のための財源確保について、ポートフォリオを設計することが望ましい。
- また、文化資源の活用による外部波及効果を高めるためには、文化観光推進の担い手として、企業・団体、地域住民等の様々な主体を巻き込み、連携していくことが必要である。さらに、文化観光拠点施設を中核として、地域における周遊・宿泊・飲食等の滞在時の消費拡大といった地域への波及効果を生み出していくことが重要である。

(4) 地域との連携促進

- 地域の文化振興への機運の醸成を図り、地域一体となった文化観光を実現していく上で、好循環の起点となる「文化振興」については、地域が育みたい文化の本質を理解し、地域住民、企業、教育機関や研究機関等と連携した取組を進めることが重要である。
- このため、計画策定にあたっては、文化観光拠点施設は、関係自治体やDMOをはじめとする主要な文化観光推進事業者とともに、地域において果たすべき役割を明確にし、共有された目標達成のために有機的な連携・協働を進めていく必要がある。
- 特に、地域計画においては、相乗効果を発揮するため、文化観光拠点施設間の緊密な連携が重要となる。また、自治体での総合計画をはじめ、まちづくり、観光、産業、環境、文化財保護といった多岐に渡る行政計画において連携し、一貫性をもって位置付けることが重要である。
- さらに、事業を円滑に推進するにあたっては、地域において文化資源を保存する側と、活用する側との連携効果を最大化するため、中心的役割を果たす人材（地域の文化観光コーディネーター人材（仮称））の確保が重要である。

(5) 事業モデルの開発・横展開

- マネタイズ、再投資の手法、文化観光推進事業者や地域住民等の関係者の巻き込み、観光客の興味・関心に沿った展示改善、デジタル・アーカイブ⁵等のICTによる情報基盤の整備及び誘客への活用、外国人の目線に立った多言語化⁶、キャッシュレス化、二次交通の充実、分かりやすい情報発信等については、各拠点・地域に共通した課題であると言える。特に、再投資の手法については、具体的な取組事例を整理し、好循環の創出へとつなげていく必要がある。

- このため、国においては、個別の拠点・地域における課題に即したコーチングによる伴走支援の実施だけでなく、各認定計画における事業の質を向上させるため、成功事例やモデルケースを基に、事業実施にあたってのテンプレート等を造成するなど、事業推進の中で得られたノウハウの横展開を図っていくことが望まれる。

- その際、情報発信にあたっては、単に成功事例を展開するのみならず、課題をどう乗り越えたかというより実践的かつ具体的な内容が含まれていた方が効果的である。加えて、各認定計画における拠点・地域同士が、それぞれが抱える課題を共有し、学び合う場を創出することが求められる。

(6) 目標値の改善等によるPDCAサイクルの構築

- 現行の基本方針においては、来訪者の満足度及び国内外からの来訪者数を必須の目標とし、その他の計画毎に設定した目標と併せて計画の進捗状況を把握するとともに、リピーター率の目標設定を推奨している。

- しかしながら、来訪者の満足度等の指標をアンケート調査のみで把握しようとした場合、調査に回答しない者も存在する。このため、これを補完するべく、アンケート調査に加え、グループインタビュー等の双方向でのコミュニケーションがとれる形で意見聴取も行い、改善すべき点の洗い出しを行うことで、より迅速に改善を図り、効果的な事業運営を行うことができると期待される。

⁵ 改正博物館法第3条第1項第3号においては、博物館の事業に博物館資料のデジタル・アーカイブ化が位置付けられたところ。

⁶ 文化資源の解説文の多言語化にあたっては、観光庁「HOW TO 多言語解説文整備」を参照。

- また、来訪者の満足度については、例えば、回答項目の最高位の選択肢の割合を評価することや、観光目的での来訪者や域外からの来訪者等からの回答により評価を行うこと、単なる満足度ではなく NPS⁷等の指標を採用すること等が考えられる。
- リピーターの把握についても、単に経年でリピーター率を見るのではなく、リピーター数の増であったり、特定の年度を設定し、その訪問者のリピーター率を測ったりする、あるいは、調査対象を観光客や地域外からの来訪者に絞る等の工夫が必要である。
- さらに、マネタイズの観点から、ミュージアムショップやミュージアムカフェの売上げといった来訪者消費額の増加等を目標に設定したり、地域への波及効果を測る観点から、文化観光拠点施設の来訪者数に占める地域内宿泊者数の割合等を目標に設定したりすることを促すことが考えられる。また、寄附・寄贈、企業支援、ボランティア等の運営資源の増加についても、文化資源の魅力についての理解・発信がどの程度進んだかを測る指標となり得る。
- PDCA サイクルを回していくため、毎年度のフォローアップ調査や、計画期間開始後おおむね3年程度を目途に行う中間評価、さらには、コーチング事業によるコーチ・専門家による伴走支援等を通じて、認定計画の着実な実施を図っていくことが重要である。

⁷ ネット・プロモーター・スコア：知人にお薦めする可能性を質問し、数値化したもの。

【参考】

○文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律
(令和2年法律第18号)(抄)

附 則

(検討)

- 2 政府は、文化的所産の有形又は無形の別その他の文化資源の性質に応じた適切な文化観光の推進を図ることの重要性に鑑み、この法律の施行後三年以内に、文化観光拠点施設その他の関係機関がその保有する文化及び観光の振興に資する多様な情報の共有を図るための基盤の整備その他の地域における文化観光の一層の推進のために必要な施策について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。