

都市政策・地域経済ワークショップ2 第8回 講義要旨

【テーマ】 万博後における大阪の観光戦略～国際観光文化都市・大阪をめざして～

【講 師】 塩見 正成氏 公益財団法人 大阪観光局 観光事業部長
担当教員 佐藤教授

【日 時】 2025年11月21日（金） 18：30～21：20

【場 所】 大阪公立大学 梅田サテライト 101教室

【参加者】 都市政策・地域経済コース M1学生他

■講義概要

本講義は「万博後における大阪の観光戦略」を軸に、インバウンドの現状と課題、DMOとしての大坂観光局の役割、都市の品格向上、そして2030年へ向けたロードマップを包括的に整理した。

塩見部長は自身のキャリアと大阪観光局（DMO）の設立背景を踏まえ、2014–2024年ににおけるインバウンドの伸長（来阪者数3.9倍、消費額5.1倍）を提示するとともに、オーバーツーリズム回避や観光価値向上といった質的課題を指摘した。

大阪の空港・港湾の容量制約を踏まえ、ベイエリア（夢洲・IR・USJ・客船ターミナル）を核に「国際エンターテインメント都市大阪」を上位戦略として再定義。ラグジュアリーソー層・スーパーラグジュアリーソー層の誘致、スーパーヨットや瀬戸内クルーズの大坂発着化、混雑分散と観光生産性向上、民泊制度見直し、安全安心対策などを具体化した。

さらに、万博のテーマ「いのち輝く未来社会デザイン」をレガシーとして、サステナビリティ、DEI、都市緑化、ウォーカブル化へ接続。IR（統合型リゾート）を次のベンチマークと位置づけ、日本観光のゲートウェイ形成を目指す。2030年に向けては、空港・港湾機能の強化、都市緑化、MICE推進を重点方針として示した。

1. 大阪観光局の概要と役割

1-1 大阪観光局とは

・設立背景

- 大阪府、大阪市そして大阪の経済界が連携して設立された、大阪の観光における司令塔の役割を担う組織。
- 2012年、当時の松井知事と橋本市長による「府市統合本部」内の「大阪都市魅力創造戦略」において、「民が主役、行政はサポート役」という公民連携の考え方に基づき、設置が盛り込まれた。

・組織の統合

- もともと存在していた以下の3つの組織が合併して発足した。

1. 大阪府観光連盟（大阪府）
2. 大阪市観光協会（大阪市）
3. 大阪観光コンベンション協会（経済界）

- ・組織体制

- 約 60 名の職員で構成。
- 行政職員、民間企業からの出向者、外国人スタッフなど、多様なバックグラウンドを持つ人材が集まる多文化共生組織となっている。

1-2 DMO（観光地域づくり法人）としての役割

- ・ DMO（Destination Management/Marketing Organization）の定義

- 行政でも民間企業でもない中間組織。地域の観光をマネジメントし、マーケティングを行う法人を指す。
- 地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに、地域への誇りと愛着を醸成する。「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの舵取り役を担う。

- ・ 大阪観光局の DMO としての特徴

- 自立性と公共性の両立

- 従来の観光協会は、行政からの補助金に 100% 依存し、行政の決定を実行する「下請け」的な存在であった。
- 一方、大阪観光局は、行政から使途が限定されない分担金を受け取つつ、自主財源も確保することで、自ら観光施策を立案・実行する独立性を持つ。

- 事業領域

- 公共の視点を持ちながら、民間企業の知見やノウハウを融合させることで、地域貢献と組織の自立を両立させる。
- DMO は、純粋な営利を追求する民間事業者と純粋な公益を追求する行政との間に位置し、民間だけでは着手しにくい中長期的視点に立った事業を展開しつつ、組織としての収益性も確保することが求められる。

- ・ 3 つの基本コンセプト

1. 24 時間観光都市：夜間も含め、一日中楽しめる都市を目指す。
2. 関西・日本観光のハブ：大阪を起点に関西全体。さらには日本全国への観光を促進する玄関口としての役割を担う。
3. 多様性あふれる街：国籍や文化の多様性を受け入れ、誰もが楽しめるまちづくりを推進する。

2. 大阪におけるインバウンド観光の現状と課題

2-1 インバウンド観光客数・消費額の推移

- ・観光客の推移
 - 2014 年：376 万人
 - 2023 年：1459 万人
 - 増加率：約 3.9 倍。この伸び率は東京や全国平均を上回る。
 - 2024 年の見通し：当初の年間目標の 1500 万人を大幅に超える見込み。
- ・観光消費額の推移
 - 2014 年：2661 億円
 - 2023 年：1 兆 3649 億円
 - 増加率：約 5.1 倍
- ・将来的な目標
 - 国の目標（2030 年までに訪日客 6000 万人）に対して、大阪府・市としてはその約 3 分の 1 にあたる約 2000 万人の受け入れを目標とする。

2-2 「量」から「質」への転換：オーバーツーリズムと生産性の課題

- ・オーバーツーリズムの問題
 - 定義：観光客が特定の地域（例：ミナミ）や時間帯（昼間）に集中することで、交通機関の混雑、ゴミ問題、騒音など、地域住民の生活に悪影響を及ぼす現象。
 - 弊害：観光客の満足度低下や、地域住民との軋轢を生む。
- ・観光産業の生産性の低さ
 - 現状：コロナ禍で多くの観光人材が流出し、業界は深刻な人材不足に直面している。
 - 根本原因：観光産業の生産性の低さ（例：賃金の低さ）にある。需要が特定の地域・時間に集中すると、施設の稼働率が平準化されず（例：土日は満室だが平日は閑散）、経営が不安定になり、生産性が上がらない。
 - 解決の方向性：観光客を地理的・時間的に分散させることで、混雑を緩和し、観光産業全体の生産性を向上させる。生産性が上がれば労働条件が改善し、良い人材が集まる好循環が生まれる。

2-3 観光客の動向と消費行動の変化

- ・人気観光スポットと国籍別の傾向
 - 人気トップ 3：1. 道頓堀、2. 大阪城、3. ユニバーサル・スタジオ・ジャパン（USJ）
 - 國籍別の傾向

- ・道頓堀：韓国からの観光客に絶大な人気。
- ・大阪城：オセアニア（オーストラリア、ニュージーランドなど）からの観光客が多い。
- ・欧米からの観光客：海遊館や大阪市中央公会堂など、特定の施設に惹かれる傾向。
- 考察：これらのデータは、ターゲットとする国籍に応じてプロモーション戦略を変える必要があることを示唆している。
- ・中国人観光客の消費行動の変化：「爆買い」の終焉
 - かつてインバウンド消費を牽引した「爆買い」は過去のものとなる。
 - 要因1：中国国内の経済状況と税関検査の厳格化
 - ・中国経済の低迷と、帰国時の税関検査が厳格化し、高額な罰金が科されるケースが増加。これにより高額な買物を控える傾向が顕著に。
 - 要因2：グローバルな商品流通の変化
 - ・かつて日本で先行販売されていた海外ブランドの新商品が、現在では中国市場にも同時に流通するようになり、日本で買う必要性が低下。
 - 結論：ショッピングに過度に依存した観光戦略は困難であり、「何で勝負するのか」という新たな問い合わせが生まれている。

3. 大阪の未来に向けた都市戦略

3-1 都市の魅力を高めるための視点転換

- ・旧来の発想：観光客を呼ぶために、観光施策を打つ。
- ・新しい発想：都市そのものの魅力があるから、結果として人が集まる。
- ・この考えに基づき、観光という枠を超え、都市の総合的な魅力を向上させる取り組みが重要となる。
 - スタートアップ支援
 - 都市緑化を含む環境への取り組み
 - DEI（多様性・公平性・包括性）の推進

3-2 世界都市ランキングにおける大阪のポジション

- ・世界で最も住みやすい都市ランキング(EIU)：大阪7位（東京14位）
 - 評価ポイント：安定性、医療、教育分野で高評価。
- ・世界の都市総合力ランキング（森記念財団）：大阪35位（東京3位）
 - 課題：ビジネスや文化発信などの総合的な都市力では東京に大きく水をあけられている。
- ・考察：大阪は「住みやすさ」では世界的に高く評価されているが、総合的な都市

力には向上の余地がある。万博を契機に、これらの評価を高めていくことが重要である。

3-3 都市緑化の課題と未来構想

- ・課題：大阪は世界の主要都市と比較して、緑地面積が極端に少ない。
 - 一人当たりの緑地面積：大阪 5 m²、東京 11 m²、香港 105 m²
- ・御堂筋のフルモール化構想：
 - 目標：2037 年の御堂筋完成 100 周年に合わせ、車道をなくし、歩行者中心の緑あふれる空間（フルモール）へと転換する。
 - 意義：緑豊かな空間を創出することが、世界的な観光都市としての「品格」を高める上で重要である。

3-4 歴史的背景：公民連携の伝統

- ・大大阪時代（約 100 年前、昭和初期）
 - 当時の大阪は、人口・面積で東京を凌駕する「東洋一の巨大都市」であった。2025 年は、この時代から 100 年の節目にあたる。
- ・公民連携（ppp）の伝統
 - 大阪のまちづくりは、歴史的に地域住民や民間企業が主体的に担ってきた。
 - 具体例：多くの橋（町人による架橋）、大阪市中央公会堂（市民の寄付）、大阪城天守閣の再建（市民の寄付）。
 - この伝統は、現代のエリアマネジメント活動（とんぼりリバーウォーク、てんしば等）にも受け継がれている。

4. 新たな観光戦略の具体的施策

4-1 上位計画：「大阪都市魅力創造戦略 2030」

- ・大阪観光局の計画は、大阪府・市が策定する上位計画に基づいている。
- ・新戦略の目指す姿：「国際エンターテインメント都市 OSAKA」
- ・8 つのキーワード
 1. 体験・感動：特別な体験を提供する都市。
 2. 元気・活力：雇用と富が生まれるビジネス都市。
 3. 夢・希望：多くの人が余暇を楽しめる都市。
 4. 多様性・共生・平等：あらゆる人々を受け入れる都市・
 5. 復活・対応力：変化に対応し、成長し続ける力。
 6. 安全・安心・生活・防災：災害にも強い都市。
 7. 分散：観光客を府内全域に分散させ、オーバーツーリズムを回避。
 8. 環境・みどり：環境問題の解決に貢献する観光

4-2 重点戦略（1）：分散化の推進

- ・目的：オーバーツーリズムの緩和と観光産業の生産性向上。
- ・エリア（地理的）分散
 - 課題：観光客が大阪市内（特にミナミ）に集中し、府内全域（堺市、岸和田市など）への周遊が進まない。
 - 原因：大型スーツケースを持ったまま郊外へ移動するのは困難。
 - 対策：手ぶら観光の推進。関西国際空港で荷物を預け、身軽に府内各地を観光できる仕組みを構築・PRする。
- ・時間的分散
 - 課題：昼間に観光客が集中する。
 - 対策：ナイトタイムエコノミー（夜間観光）や早朝観光のコンテンツを充実させる。

4-3 重点戦略（2）：「ショーケース」構想

- ・基本理念：大阪を日本全国の観光情報が手に入り、体験できる「玄関口（ショーケース）」と位置付ける。
- ・目的：大阪をハブ（中心拠点）として、日本各地へ観光客を送客する。まず大阪に来てもらい、大阪を楽しんだ後、次の目的地へと繋げる。
- ・戦略：
 - 広域連携協定の推進：日本各地の自治体と連携し、詳細な観光情報を大阪に集約する。
 - テーマ型周遊ルートの構築：「食」「温泉」などのテーマに沿って、大阪を起点とする複数の地域を巡る観光ルートを造成する。
- ・事例研究：美食街道プロジェクト
 - 提携：大阪府（食の都）と兵庫県丹波篠山市（食の聖地）が2024年2月に協定を締結。
 - ストーリーテリング：大阪で美味しい料理を食べた観光客に対し、「その素晴らしい食材の原産地は丹波篠山です」と物語を提供し、産地への周遊を促す。
 - 参考モデル：イタリアの美食街道「エミリア街道」。

4-4 重点戦略（3）：ラグジュアリー層（富裕層）へのアプローチ

- ・背景
 - ショッピング消費が期待できなくなる中、一人当たりの消費額が高い富裕層への誘致が新たな柱となる。
 - 大阪の「食い倒れ」イメージは、安くて美味しいものが中心であり、高価格帯の消費に繋がりにくい側面がある。
- ・具体的なターゲット分野

- メディカル＆ヘルスツーリズム・LGBTQ ツーリズム、モータースポーツ（F1 等）、スーパーヨット。
- ・スーパーヨット誘致戦略
 - 定義：全長 24m 以上の豪華なプレジャーボート。1 日あたりの消費額は約 200 万円と、一般観光客の 10 倍以上に相当する。
 - ポテンシャル：富裕層に人気の「瀬戸内海」の起点に大阪は位置する。
 - 課題
 1. インフラ未整備：専用の給電・給水設備や交通アクセスが不足。
 2. ベイエリアの魅力不足：横浜港などと比較し、洗練された景観や施設が不足。
 3. 競合：神戸市が 2027 年に日本初のスーパーヨット専用マリーナ建設を計画しており、競争で先行されている。
 - 対策：大阪港湾局と連携し、天保山エリア等に専用インフラを整備する計画を協議中。
- ・ラグジュアリークルーズ船「ガンツウ（guntu）」の誘致
 - 概要：「瀬戸内に浮かぶ、小さな宿」をコンセプトとする、瀬戸内海周遊に特化した高速クルーズ船（一人 100 万円以上）。
 - 誘致の実現：通常は尾道港発着だが、2 年越しに交渉の末、2025 年夏に大阪港発着の特別クルーズを実現。
 - 効果
 1. ブランド価値向上：大阪の食材や文化をプログラムに組み込む。
 2. 気運醸成：世界レベルの船の来航により、ベイエリア開発の機運を高める。
 3. 将来への布石：最終目標は、大阪発着で瀬戸内を巡る新しいクルーズ船の建造。

5. インフラの課題と今後の展望

5-1 玄関口（ゲートウェイ）のインフラ問題】

- ・空港：関西 3 空港の現状
 - 課題：関西 3 空港（関空、伊丹、神戸）の年間航空旅客数（コロナ前：5177 万人）は、首都圏 2 空港（羽田・成田：1 億 2980 万人）の半分以下。
 - 國際比較：かつては「アジアのハブ空港」を目指した関空だが、韓国の仁川国際空港は単独で関西 3 空港の合計を上回る。

- ・港：大阪ベイエリアの課題
 - 課題：大型クルーズ船を1隻しか受け入れられない（横浜は5隻可能）。
 - 戦略転換：経済効果の低い「寄港地」から、宿泊や物資補給需要が見込める「発着地」「母港」への転換が必要。
- ・結論：大阪が真の国際観光都市を目指すなら、空（空港）と海（港）のインフラは避けては通れない最重要課題である。

5-2 その他の観光課題と対策

- ・公衆トイレ不足：観光客が利用可能なトイレのリスト化と周知、協力施設へのインセンティブを検討。
- ・スーツケースの放置問題：リユース事業者と連携し、回収・再利用の仕組みを構築。
- ・民泊問題
 - 背景：かつてホテル不足対策として「特区民泊」を推奨したが、騒音等のトラブルや、事業経営ピザ取得目的での悪用や問題化。
 - 現状：2025年5月に特区民泊制度の一時中断が決定。制度中断前の「駆け込み需要」による迷惑行為への対応に苦慮している。

6. 万博後（Beyond Expo）の大阪：IR計画と未来の目標

6-1 2025年大阪・関西万博の振り返り

- ・成果：来場者数は愛知万博を上回り、大成功と評価。「いのち輝く未来社会のデザイン」という理念を多くの人が体験したことが財産。
- ・課題：来場者の6割が関西在住者であり、万博を起点として府域全体へ観光客を周遊させるという点では道半ばであった。

6-2 大阪IR（統合型リゾート）計画

- ・位置づけ：万博後の大阪の成長を牽引する次のベンチマーク。2030年頃の開業を目指す。
- ・場所：大阪・夢洲。万博会場の隣接地。
- ・注意点：IR≠カジノ。カジノ施設がIR全体に占める面積はわずか3%程度であり、国際会議場、展示場、ホテル、エンタメ施設などを含む複合施設である。
- ・期待される経済効果
 - 経済波及効果：年間1兆1400億円
 - 雇用創出効果：9.3万人
 - 大阪府・市への納付金：年間1060億円

- ・主要施設
 - 1. 國際会議場：最大 6000 人以上収容。
 - 2. 展示会場：20000 m²からスタート（当初の 10 万 m²構想から縮小）。
 - 3. 魅力増進・送客施設（関西ツーリズムセンター）：日本觀光のゲートウェイとして、地方の觀光客を送客するハブ施設。
 - 4. ホテル：3つの異なるグレードのホテル。
 - 5. エンターテイメント施設（夢洲シアター）：世界レベルのエンタメを提供。
- ・課題：IR 施設内で消費が完結せず、大阪市内や関西、日本全国を周遊してもらうための魅力的な仕組みの構築が不可欠。

6-3 最終的な目標

万博のレガシーを活かし、IR 開業を次の目標と定め、空港・港湾機能の強化、鉄道網の延伸、都市緑化などのインフラ整備を推進する。これらの取り組みを通じて、ベイエリア全体の活性化を図り。大阪が世界と戦える国際競争力を持つ都市へと成長することを目指す。

7.質疑応答

Q) ウォーカブルシティについてどうお考えですか？

A) 観光客と住民が共にハッピーになることが持続的な観光の一丁目一番地だと思います。ウォーカブルシティについては、観光客のためだけでなく、住民も含めたトータルの視点で判断すべきです。世界の例をみても、バルセロナやパリなどでは車を排除する都市政策が進んでいます。環境や健康の観点も含めた都市政策が上位概念にあり、その中で観光政策を考えるべきです。観光客が来ることで地域の魅力が再発見されたり、街がきれいになったりするメリットもあります。

Q) 大阪がまず横浜に勝つための強みはどこにあると思いますか？

A) 観光の側面で言うと、日本の歴史や文化が詰まっているのが大阪の強みです。歴史文化の文化財は圧倒的に大阪・西日本の方が多いです。横浜は港湾都市としての魅力がありますが、単独の都市として見たときに、横浜が全てにおいて大阪に勝っているわけではありません。万博を開催したことで大阪の知名度は上がりしました。大阪は横浜と勝負するというレベルではなく、世界と勝負することを目指すべきです。

Q) 大阪府として市内以外の観光戦略について具体的なものはありますか？

A) 大阪観光局の最大の課題は大阪府全般にどう周遊させるかということです。単体の市町村で勝負するのではなく、エリアとして勝負する考え方が必要です。DMPデータマネジメントプラットフォームを提供して地域分析を行い、行政と連携して取り組んでいます。市町村によって観光に対する温度感が異なるため、優先順位をつけて対応しています。例えば、大阪はびきの観光局の設立に関わり、河内地区をまとめる動きを支援しています。また、近隣市町村の連携を促し、例えば、羽曳野の肉と柏原のワインをセットにするような取り組みも行っています。

Q) 経済成長を目指す方針と SDGs のような持続可能な観光という相反するコンセプトについて悩ませませんでしたか？

A) 何のための観光かという根本的な問い合わせが重要です。経済成長とサステナビリティは対立するものではないと考えています。万博を終えて「経済だけではない」という側面と、観光客のためだけでなく住民と一緒にになって取り組むという考え方方が柱です。例えばスーパーヨットを呼ぶという手段を使ってお金を落としてもらうことが目的ですが、それが地域住民に迷惑をかけるものであってはなりません。持続的な観光のためには、何のための観光なのかをしっかりと考へる必要があります。

Q) マナー違反をする観光客に対してどのように対応していますか？

A) まず啓発が第一段階として必要です。大阪市が作成した「6つの守って頂きたいマナー」を観光局と関わりのあるホテルなどに置いて啓発しています。国によって常識が異なることを理解し、「ツーリストシップ」という考え方で相互にリスペクトしあう文化を発信することが重要です。京都のように「京都のしきたりを守ってください」といった情報発信も参考になります。リピーターが増えるにつれて、観光客のマナーも向上していくと思います。

Q) 都市魅力創造戦略 2030 の「国際エンターテインメント都市 OSAKA」というコンセプトと「国際都市にふさわしいおもてなしの充実」について具体的にどのようなことを指しますか？

A) これは行政がきめた内容なので詳細までは把握していません。「エンターテインメント」という言葉は一面的に捉えられる可能性がありますが、「多くの人」には住民も含まれると解釈できます。「おもてなしの充実」については、ハード面とソフト面の両方があり、オーバーツーリズム対策なども含まれると思います。具体的なアクションプランは来年の春に公表される予定です。

Q) 留学生の在留資格更新費用の引き上げなど、留学生に対する費用増加について、

どのようにバランスを取るべきだと思います？

A) 留学生の受け入れ環境整備は大きなテーマとして取り組んでいます。大阪には約2万5千人の留学生があり、一人あたり年間500万円以上のお金を落としています。留学生は日本のファンになり、母国に帰ってからもPRしてくれる存在です。観光局では留学生の困りごとを解決するプラットフォームを作り、観光を結び付けたアルバイトの機会を提供しています。将来的には留学生を2万5千人から10万人に増やす目標もあります。ただし、国の政策については回答できる立場にありません。

Q) LGBTQツーリズムとユニバーサルツーリズムについて詳しく教えてください。

A) ユニバーサルツーリズムについては、障害のある方や高齢者、妊婦さんなどを対象としています。ハード面では車椅子の方のための段差をなくすルート整備、ソフト面では「心のバリアフリー」の啓発を行っています。LGBTQツーリズムについては、昨年IGLTAの世界総会を大阪で初めて開催し、51カ国575名の参加がありました。大阪がLGBTQに優しい街であることをPRし、ニューヨークタイムズにも「日本で最も進歩的な都市」と評価されました。これらの取組はSDGsの推進に一環でもあります。

Q) スポーツアドベンチャーの自転車道路整備についてどのように進めるのですか？

A) しまなみ海道のようなサイクリングロードを大阪で同じように整備するのは難しいですが、まずはモデルコース的なところから整備を始めています。大阪府がサイクリング構想を進めており、港湾から淡路島へのルートなども検討されています。アドベンチャーツーリズムは経済効果も期待できるため、今後も取り組んでいく必要があります。ただし、現時点では具体的な計画というよりも理念的な考え方として提示しています。