

観光文化

Tourism Culture

261

May
2024

巻頭言

宿泊税を前提に運営されているオーストリアの観光地の視点
ー レッヒンツェル・アルペルクの事例 ー
ヘルマン フェルヒャー（レッヒンツェル観光局）

特集

我が国の

観光振興財源の

特集①

宿泊税

導入のプロセス

江崎貴昭（JTBF）

特集②

宿泊税

導入地域における

使途決定のガバナンス

沼田尚也（倶知安町・古澤 輔（福岡県）
原口智雄（福岡市）・中野裕也（福岡市）

特集③

宿泊税「活用」のプロセス論

江崎貴昭（JTBF）

特集④

実効的な「使途条例」の作り方

池知貴大（TMI総合法律事務所）



視座

観光振興財源を
前提とした
新たな「観光計画論」の
確立に向けて

菅野正洋（JTBF）



連載

観光を

学ぶということ…第21回

亜細亜大学経営学部

ホスピタリティ・マネジメント学科

久保田ゼミ

久保田美穂子（亜細亜大学）

わたしの1冊…第32回
『論語と算盤』

角川ソフィア文庫

井口智裕（株式会社いせん）



現在、観光振興財源として「宿泊税」が着目され、各地で検討と導入が進んでおり、今後はより一般的（つまり、存在することが前提となる）財源確保手段となることが想定される。このような状況は、導入した財源の実効性のある使途を、どのように地域内で合意形成し、地域の意味として決定していくか、すなわち、観光振興財源の活用に関する観光地としてのガバナンスが問われるフェイズであるとも言えるだろう。

前述のような背景を踏まえ、本特集では宿泊税の「導入」に関するプロセスを改めて整理しつつ、導入済み地域の現状や実効性を担保するための法的な技術論にも触れながら、観光振興財源の「活用」に関するプロセスと、観光地としてのガバナンスのあり方について考察する。



Perspective of austrian tourist destinations, which operate on the premise of a lodging tax.

Best practice: Lech Zürs Arlberg Austria

General statement:

In Austria, the tourism tax system, often referred to as “Ortstaxe” or local tax, operates as a contribution from visitors staying in accommodations. This tax varies across municipalities and is typically calculated based on the duration of the stay. Accommodation providers collect the tax on behalf of the local authorities.

The funds generated from the tourism tax are primarily earmarked for local infrastructure, tourism-related amenities, and cultural initiatives. Municipalities decide on the tax rate and utilization of the funds, ensuring that the revenue contributes to the improvement of the tourism experience and the overall well-being of the community.

Travelers are generally informed about the tourism tax upon check-in, and it is essential for them to be aware of this additional cost when planning their stay in Austria. The system not only helps finance local projects but also fosters sustainable tourism development by involving visitors in the support of the destinations they enjoy.

Austria has 9 states and each state has its own tourism law. Lech is a community of Vorarlberg. The use of the funds is simply described with: “The money has to be used for measures to promote and to support tourism at the community”.

Benefit 1:

To promote the offers of the destination and to support the development of infrastructure, events and brand, you need a long-term budget due to the reason, that tourism promotion and infrastructure development take time till results are visible.

A long-term budget holds paramount strategic significance in securing sustainable initiatives. It serves as a financial roadmap, fostering stability and ensuring resources are consistently allocated to sustain eco-friendly practices, innovation, and responsible resource management. This proactive approach not only safeguards the environment but also bolsters organizational resilience in the face of economic fluctuations, reinforcing a commitment to long-lasting positive impact.

Benefit 2:

Lodging tax compared to tourism tax is payed by the guests and so not a classic turnover tax like income tax.

International guests are used to pay lodging tax, which is especially in the US quite high.

In Austria, lodging taxes are from 2-5 Euros per night and person average. The lodging tax income of the community of Lech is about 3,5 – 4,5 Mio. Euros p.a. and the tourism board Lech gets each year a share of 47% out of it (20/21 – 1,641,155 Euro). The actual lodging tax is 4,80 Euros.

Benefit 3:

Lodging tax is a fair system. A win-win situation for the destination and the guests. As more investments and services are offered, as more positive feedback and the will to pay prices and taxes of customers. Further, guests are involved in local investments and the development of reputation of “their resort”.

Lodging tax is a fundamental tool for a tourism destination to ensure equitable treatment of all its stakeholders. By levying lodging taxes, a community can generate the necessary revenue to fund public tourism services and infrastructure, fostering an tourism environment where all individuals have access to essential resources and opportunities.

Furthermore, a fair lodging tax system ensures that each individual contributes according to their means, promoting economical justice.

In essence, the imposition of lodging taxes by a community is a mechanism to uphold the principles of fairness, equality, and tourism relevant economical cohesion. It establishes a foundation for collective responsibility and shared benefits, reinforcing the idea that all hotels, restaurants, ski rental companies, skiing companies etc. have a stake in the well-being of the tourism society they are part of.

Lech Zürs Tourism CEO
Hermann Fercher

宿泊税を前提に運営されている オーストリアの観光地の視点

ー レッヒ・ツェルス・アールベルクの事例 ー

【概論】

オーストリアでは、観光税はしばしば“Ortstaxe”（地方税）と呼ばれ、宿泊施設に滞在する観光客の拠出金として運営されている。この税金は自治体によって様々で、通常は滞在期間に基づいて計算される。宿泊サービスの提供者が自治体に代わって税を徴収する。

観光税で得た資金は、主に地域のインフラ、観光関連施設、文化的取り組みに充てられる。市町村は税収が観光体験の向上と地域社会全体の幸福に確実に貢献しうるようにその税率と用途を決定する。

旅行者は通常、チェックインの際に観光税について知られるが、オーストリアでの滞在を計画する際には、この追加費用を知っておくことが不可欠である。この制度は、地域で実施される各種プロジェクトの資金調達に役立つだけでなく、旅行者自身がそこで楽しみを享受する観光地への支援に参加することで、持続可能な観光開発を促進する。

オーストリアには9つの州があり、それぞれの州が独自の観光法を有している。レッヒはフォアアールベルク州に属する。集められた観光税の用途は「その共同体における観光を促進し、支援するための方策に使用されねばならない」と条文中明確に記述されている。

【利点 ①】

観光地としてのサービス提供を推進し、インフラ、イベント、ブランドの開発をサポートするには、それらの成果が発現するには時間を要することから、長期的な予算が必要である。

長期予算は、持続可能なイニシアチブを確保する上で最も重要な戦略的意義を持つ。これは財務的なロードマップの役割を果たし、安定性を促進し、環境配慮型の取り組みや革新、責任ある資源管理を維持するための財源が一貫して配分されることを保証する。このような積極的なアプローチは、環境を保全するだけでなく、経済的な環境変化に直面した際の組織的なレジリエンスを強化し、長期にわたるプラスの影響に対するコミットメントを強化する。

【利点 ②】

観光税とも呼称される宿泊税は宿泊客が支払うもので、売上税のような古典的な所得税ではない。

外国人宿泊客は宿泊税を払うのが普通だが、特にアメリカではかなり高い。

オーストリアでは、宿泊税は1泊1人平均2～5ユーロである。レッヒ市の宿泊税収入は年間約350～450万ユーロで、レッヒ観光局は毎年その47%（2020年/2021年 - 約164万ユーロ）を得ている。実際の宿泊税は4.80ユーロである。

【利点 ③】

宿泊税は公平な制度である。観光地と宿泊客にとってWin-Winの関係である。より多くの投資やサービスが実施・提供されれば、より多くの好意的なフィードバックが得られ、宿泊客の料金や税金に対する支払い意志が高まる。さらに、宿泊客は地域で行われる投資や「自分たち自身のリゾート」の評判の向上に関与しうることになる。

宿泊税は、観光地がすべての利害関係者を公平に扱うための基本的な手段である。宿泊税を賦課することで、地域社会は公的な観光サービスやインフラ整備に必要な収入を得られ、すべての観光関係者が必要な資源や機会に接することができる環境を育むことができる。

さらに、公正な宿泊税制度は、各個人がその手段に応じて拠出することを確実にすることで、経済的な公正さを促進する。

すなわち、コミュニティによる宿泊税の賦課は、公平性、平等性、観光に関連した経済的結束の原則を守るためのメカニズムである。これは、すべてのホテル、レストラン、スキーレンタル企業、スキー場運営企業などが、自分たちが属する観光社会の幸福に利害関係を持つという考えを強化することで、集団責任と利益共有の基盤を確立するものである。

（編集担当記）



ヘルマン フェルヒャー（レッヒ・ツェルス観光局 局長）

オーストリア北部のヴェルスでプロジェクトマネジメントを学んだ後、マネジメントセンター・インズブルック（MCI）で観光地マネジメントを専攻し、マーケティングの修士号を取得。キッツビュール観光局やキルヒベルク観光局等を経て現職。



機関誌

観光文化



公益財団法人 日本交通公社

第261号

目次

特集



我が国の観光振興財源の現在と そのガバナンスの展望

～「どう導入するか」から「どう活用するか」へのパラダイムシフト～

特集①

宿泊税導入のプロセス

江崎貴昭（公益財団法人日本交通公社観光研究部副主任研究員）

P 4

特集②

宿泊税導入地域における 使途決定のガバナンス

俱知安町（宿泊税をもとにした
官民連携パートナーシップの確立）

P 15

沼田尚也（俱知安町観光工課主幹）

福岡県・福岡市
県と市が二段階で課税・策定する指針（県）
より詳細な使途を規定
推進プログラム（市）で

P 19

古澤輔（福岡県商工部観光局観光政策課企画管理係長）

原口智雄（福岡市経済観光文化局観光・ベンチャー観光産業課長）

P 26

特集③

宿泊税「活用」のプロセス論

江崎貴昭（公益財団法人日本交通公社観光研究部副主任研究員）

P 26

特集④

実効的な 「使途条例」の作り方

池知貴大（TMI総合法律事務所弁護士）

P 34

視座

観光振興財源を前提とした 新たな「観光計画論」の確立に向けて

菅野正洋（公益財団法人日本交通公社観光研究部上席主任研究員）

P 41

【巻頭言】

宿泊税を前提に運営されている オーストリアの観光地の視点 ーレヒ・ツェルス・アールベルクの事例ー

ヘルマン フェルヒャー
（レヒ・ツェルス観光局局長）

P 1



観光を学ぶということ 第21回

ゼミを通して見る大学の今P47

亜細亜大学経営学部
ホスピタリティ・マネジメント学科

連載

久保田ゼミ

どのような進路を選ぼうとも、
旅行の魅力や観光と地域の
かかわりについての学びが役立つことは多い

久保田美穂子（亜細亜大学経営学部ホスピタリティ・マネジメント学科准教授）

わたしの1冊 第32回

『論語と算盤』.....P52

渋沢栄一 著 角川ソフィア文庫

井口智裕（株式会社いせん代表取締役）

宿泊税

公益財団法人日本交通公社
観光研究部 副主任 研究員
江崎貴昭

導入のプロセス

我が国の観光地の振興やデスティネーション・マネジメント（以下、DM）&ガバナンスの活動費の多くは、行政からの補助金や委託金に依存している。そのため行政には財政負担が重くのしかかり、デスティネーション・マネジメントオーガニゼーション（以下、DMO）も自由で戦略的な事業展開をしにくいのが現状となっている。こうした現状を打破するために、宿泊税をはじめ観光振興に必要な「財源確保」の手法が各地で検討されている。

公益財団法人日本交通公社では、2017年度に「観光財源研究会」を設置し、宿泊税導入や入湯税の超過課税に係る技術的、法的な問題について整理を行い、その成果を『観光文化』238号において特集として取りまとめている。また、本研究会に参加した自治体のうちのいくつかについては、既に観光財源の導入や検討が進んでいるところだが、コロナ禍を経て当財団



観光財源ガイドブック
—豊かな観光地の未来のために—（公益財団法人日本交通公社）
2024年3月発行
<https://www.jtb.or.jp/book/destination-management-funding-guidebook/tourism-finances/>

では2023年度より本研究会を再開し、全国各地の自治体・DMO等における宿泊税等の導入検討への支援を行っている。

今般、本研究会において、当財団の観光地域づくりに関わってきた経験、知識をもとに、観光振興に係る財源について、その必要性や目的、種類などを網羅的に整理した『観光財源ガイドブック』を出版した。

現状、観光振興財源の確保手段とし

て代表的な宿泊税については、その「導入」に係る行政手続き等の技術的な問題は既にクリアになっており、所定のプロセスを経ることで導入可能となっている。この点、同ガイドブックにおいても、そのプロセスについて整理している。本特集では、『観光財源ガイドブック』内で整理した「宿泊税導入のプロセス」を紹介することで、各地域の今後の宿泊税導入の参考となることを目的とする。

1. なぜ観光振興財源が必要なのか

観光産業が国際的な競争環境に置かれるようになった今日では、戦略的の優劣がデスティネーションの競争力を決めていくこととなる。戦略的に観光振興を行うということは、各種の取り組みを実施可能とする経営資源である、「人材」「設備（観光資源等）」「資金」を集め、適切に配分、循環させ、再投資につなげていくことだと言える。特に、DMや、その実行部隊であるDMOで考えれば、「人材」と「資金」の確保がより重要となる。そのうち、人材の確保はその原資となる人件費の確保と連動

① 宿泊税導入のプロセス

していると鑑みれば、資金が最も重要かつ、ベースとなる経営資源となる。

しかし、我が国においては、戦略的な取り組みを実現するためのDMの財源を得ることは難しく、むしろ、多くの市町村にとって、観光振興に取り組みむなど、財政を圧迫する構造になっている。なぜなら、観光振興に取り組み成功したとしても、使ったお金を市町村の収入として還元することができないからである。このことを理解するため、市町村の財政構造について説明したい。

独自財源となる市町村税は、主に固定資産税と住民税の2つで構成される。地域で投資が進み、宿泊施設等の建物のストックができれば固定資産税収入額が上がり、また、住民の数と所得が増えることで住民税収入額が上がる。これは地域が振興されれば、税収が増えて市町村財政も豊かになることを示している。しかし実態は、ほとんどの市町村は自身の税収だけでは行政サービスに必要な歳入を確保できず、赤字状態となっている。それでも市町村が行政サービスを展開できている理由は、赤字分を国（総務省）が補填していることにある。

国は、市町村が行政サービスの実施

に必要な金額（基準財政需要額）と想定される税収（基準財政収入額）を算出し、その差額を交付税として支出している。基準財政需要額は、市町村の面積や開発度合いなど様々な変数から算出されるが、基本的には人口規模がベースとなっている。すなわち、どの

市町村も自身の税収に関係なく人口規模に応じた歳入を確保できるわけだが、これはあくまでも「住民」のための行政サービスの資金である。一般的な産業振興、交通などの費用も含まれるが、観光客という「非住民」を対象とした行政サービスの費用は含まれず、DMOの運営にかかる費用も同様である。また、交付税は固定額ではなく、基準財政需要額と基準財政収入額の差額となるため、基準財政収入額（すなわち観光振興に成功して自身の税収）が増えたとしても、それに合わせて交付税は減額され、結局市町村の財政規模は変わらず、基準財政需要額に固定される。さらに、多くの市町村が人口減少に突入しているため、基準財政需要額は中長期的に縮小していくことがほぼ確定している。また、人口が減少しても既に整備した公共施設の維持費用や起債の償還費、市町村職員の

人件費などは直線的に減少するわけではないため、財政は逼迫状態となる。

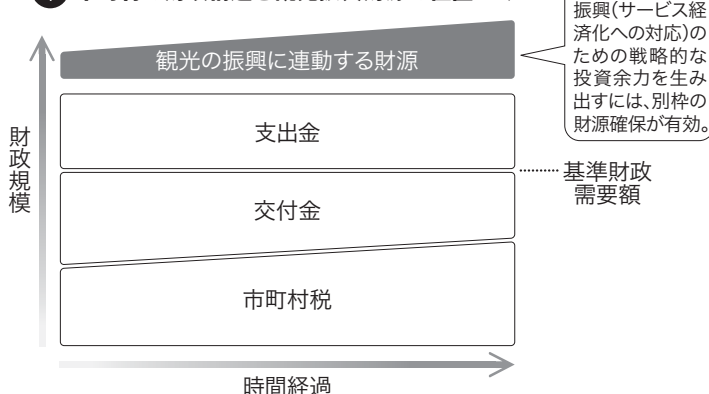
このような構造にあるため、DMの成功によって税収が増加したとしても、それが基準財政需要額を超えるレベルにならない限り、財政規模は拡大せず、DMの財源確保は難しいというのが現実である。

こうした市町村の財政構造において、DMの成果に連動した財源を得るには、既存の税収とは別のかたちで財源確保を行うことが求められるが、これを実現する有力な方法の1つが、法定外税の導入である。2004年度の税制改正によって地方税の課税自主権が拡大され、市町村自身で、独自の法定外税を導入しやすくなった。法定外税からの税収は基準財政収入額に組み入れられないため、税収が増えたとしても、交付金が減らされることはない。もちろん、支出金が減ることもないため、法定外税収入はそのまま市町村の財政規模拡大に直結する（図1）。つまり、市町村としては基準財政需要額の範囲において、通常の地域課題に対応しつつ、別途、増大した税収をDM活動に投入することが可能となる。

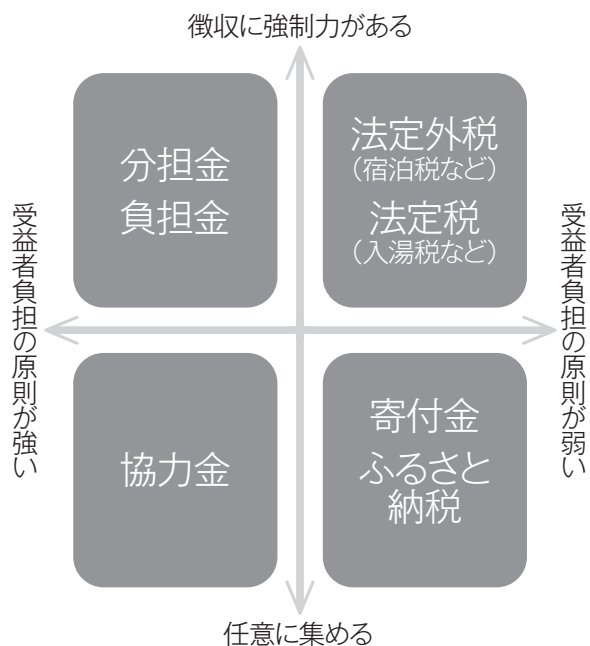
また、法定外税のうち、特に宿泊税

については、DM活動の成果と連動するため、活動成果として観光の活動量が増大していけば、収入額も増大していく性質を持つ。国際化した現在の競争環境の中で生き残るためには、多様な広範な取り組みが必要であり、その原資として、上記のような性格を持った財源を確保していくことが必要である。

図1 市町村の財政構造と観光振興財源の位置づけ



図② 日本で利用できる観光振興のための財源獲得手法



注：協力金と寄付金に関しては厳密な区別なく使われることが多いが、協力金の場合は受益者負担の原則という考え方の使途を明確にする傾向が高いため、図のような整理を行った

2. 観光振興財源 (公的財源)の種類

ここまで、有効なDMを実施していくためには既存税での対応では難しいことや、観光振興財源として、法定外税(特に宿泊税)が有力である旨を述べてきたが、ここで改めて、既存税とは別のかたちで観光振興のために自治体が導入できる財源獲得手法を図2の通り整理した。

観光振興財源は大きく4種類に分けることができ、縦軸は強制力をもって集めるかどうか、横軸は受益者負担の原則が

強いかどうかで区分される。

強制力をもって集める財源

法定外税(宿泊税等)、入湯税

法定外税—宿泊税—

諸外国において広く導入されている、観光振興財源の国際的な標準形とも言える存在であり、日本の自治体では法定外目的税として導入することができ、その中でも宿泊税は、以下の理由から、各地域が導入すべき観光振興財源として最も有効であると考えられる。

- ① 海外において「一般的」であり、インバウンド客の理解が得られやすいこと
- ② 数千円から数万円の消費となる宿泊行為が課税客体(課税対象となる行為)となり、一定の担税力があり、税収が見込めること
- ③ 徴税システムを構築することが現実的に可能であること
- ④ 税収を増やすための取り組みが、基本的な観光振興の目標(宿泊額の増加等)と連動していること
- ⑤ 中長期的に安定的な税収が見込めること

法定外税—その他の税—

宿泊施設の少ない離島などでは、船や飛行機での出入りに限定され、納税義務者の特定が容易なため、沖縄県伊是名村の「環境協力税(法定外目的税)」をはじめとした入域税が適しているケースもある。

入湯税

入湯税は、温泉利用時に必ず支払う税金である。1991年になって初めて、課税目的に観光の振興が加えられたが、既にその頃には環境衛生施設や消防施設の整備のための財源という性格が強く染み付いており、現実的には

税収が大幅に増えない限り、観光振興のために使うということは難しい。一方、標準である150円よりも高い税率を課す(超過課税)ことで、超過課税分を観光振興財源として利用するという方法がある。この方法では、既に定着している用途から観光関連へと用途を変更するよりも、超過課税によって増えた税収分を観光振興に割り当てることが難易度は低くなる。実際、北海道釧路市や大分県別府市、山口県長門市では、入湯税の超過課税分を観光振興の事業に充てている。

入湯税の超過課税によって観光振興財源を獲得するという手法は、既にある税金を利用するため、比較的導入が容易で徴税コストも低いというメリットがある。ただし、温泉資源が豊富である地域で検討すべきなのはもちろんのこと、民泊等の宿泊施設が多い地域では公平性に欠ける可能性もあることに留意が必要となる。

分担金

分担金は法定外税や入湯税と同様に強制力をもって徴収する仕組みだが、受益者負担の原則が強いという点でそれらの仕組みとは異なっている。端的に言えば分担金とは、特定事業の経費

① 宿泊税導入のプロセス

に充てるために、その受益者から受益の程度に応じて徴収する仕組みである（地方自治法第224条）。そのため、分担金として負担を求める場合は、受益者の範囲が明確に限定され、受益の程度がかなり明確に評価できなければいけない。

また、法定外税は「税」であるため、その使途の決定には議会決議を経る必要がある一方、分担金は、あらかじめ使途を決めて徴収しているものであり、行政が徴収しても、その使途に議会は絡まない。これは、より、民主導での取り組みを可能とする。加えて、法定外税は行政単位での導入が基本となるのに対し、分担金は行政界にかかわらず地域範囲を設定することが可能である。

日本では、「北谷町美浜駐車場管理運営事業受益者分担に関する条例（2000年）」における、駐車場の維持管理費への充当を目的とした駐車場に関する分担金等、いくつかの事例が存在している。アメリカやイギリスでは、分担金制度を特定地域のマネジメントに展開したBIDD (Business Improvement District) 制度が観光の分野でも普及しており、これを日本国内で適用可能とする「地域再生エ

アマネジメント負担金制度」が2018年に創設されたが、本制度の適用事例はあまりなく、今後の展開が期待されることである。

任意で集める財源 協力金・寄付金

お金を支払うかどうかに関して対象者の任意による財源獲得手法としては、富士山の入山料等の協力金やふるさと納税制度等を活用した寄付金制度が挙げられる。これらの方法は、強制力をもった徴収ができず収入の安定性に欠けるという欠点があるが、条例も総務大臣の同意も必要ないことから比較的導入しやすいという利点もある。実際、協力金については、美ら海協力金（沖縄県宮古島市・ダイビング実施者から集金）や世界遺産集落保全協力金（岐阜県白川村・村営駐車場利用者から集金）等、全国で多種多様な仕組みで協力金が導入され、観光振興のために使われている。

3. 観光振興財源の 導入及び検討状況

前述した観光振興財源について、その主なものにおける国内での導入状況を図3に整理した。特に宿泊税については、2002年に東京都で導入されたのが最初であり、その後、大阪府（2017年）、京都市（2018年）、金沢市（2019年）などが導入し、

図3 国内における
主な観光振興財源の
導入状況
(2024年4月時点)

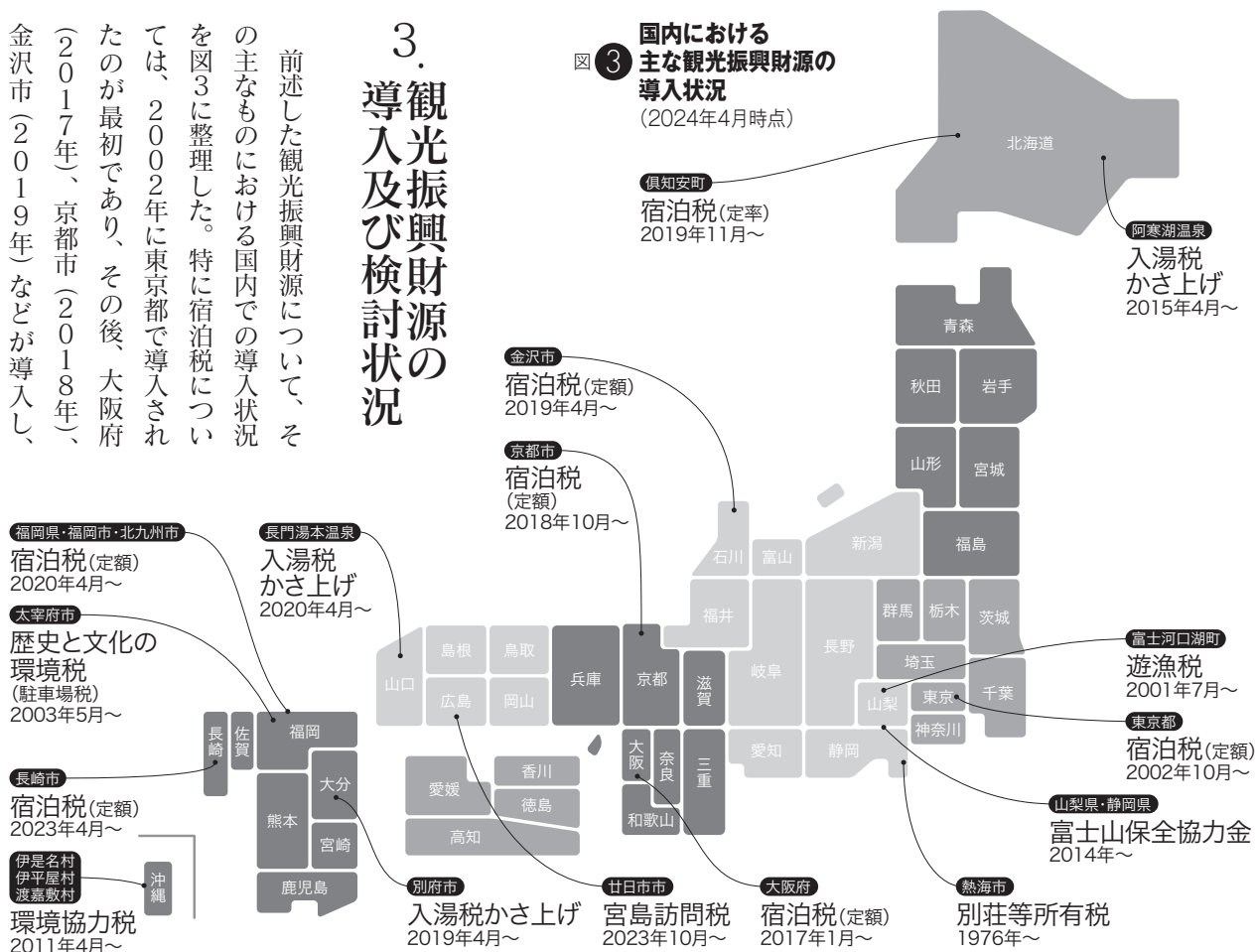


表 1 2023年度 観光政策に関する調査実施概要

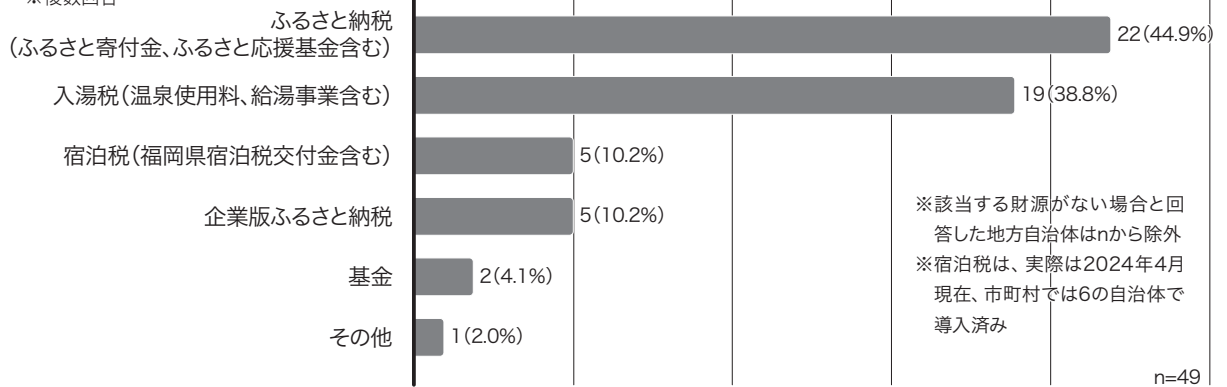
調査時期	2023年7～8月
調査対象	●都道府県…47都道府県（うち、41都道府県から回答） ●市町村…政令指定都市20都市を含む有名観光地を有する180市町村（うち、114市町村から回答）
調査方法	調査対象の都道府県・市町村にアンケート調査票を配布し、メールおよびFAXにて回収

2024年4月現在では、3都府県6市町で導入されている。

また、現在、全国各地で宿泊税をはじめとした観光振興財源の導入を検討する議論が行われている。当財団では、地方自治体を対象とする観光政策に関する独自調査を継続的に実施している。2023年度と同調査（表1）において、地方自治体における観光財源の導入・検討動向について把握を試みた。ふるさと納税や入湯税を観光振興財源に活用している市町村が多い

一般財源から配分される予算とは別に、観光施策・観光関連事業に現在活用している財源については図4の通りで、回答が得られた市町村においては、回答を得た中では、ふるさと納税や入湯税を観光振興財源に活用している市町村

図 4 観光施策・観光関連事業に活用可能な独自財源（市町村）※複数回答



が多い状況が見てとれる。

観光振興財源の確保を検討している都道府県・市町村は一定数存在

一般財源から配分される予算とは別に、観光振興財源を確保することに向けての検討状況については図5、図6の通りで、都道府県においては回答したうちの22・5%、市町村においては回答したうちの38・8%と、一定数の自治体で検討を進めている状況にあることがわかる。

財源確保の必要性を感じつつも、検討に向けてハードルがある

観光振興財源の必要性の認識について確認したものが図7、図8である。これによると、追加的な財源確保の必要性を感じている自治体が大多数を占めている。一方、都道府県、市町村ともに、財源確保の導入に向けた知見や業務量の面でハードルを高く感じてお

図 5 観光施策・観光関連事業に活用可能な独自財源の確保に関する検討状況（都道府県）※1つ選択

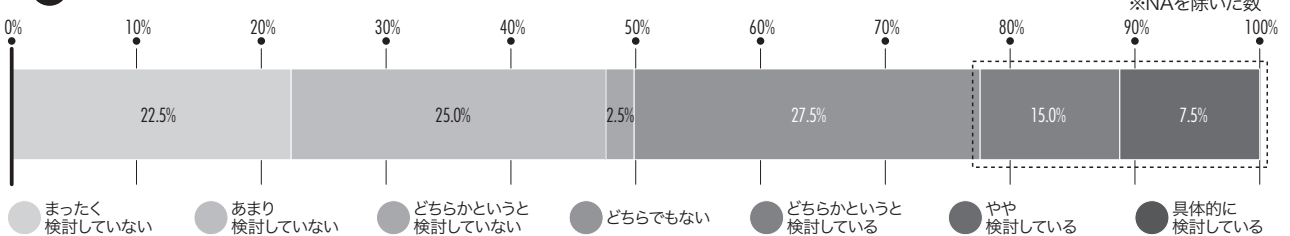


図 6 観光施策・観光関連事業に活用可能な独自財源の確保に関する検討状況（市町村）※1つ選択

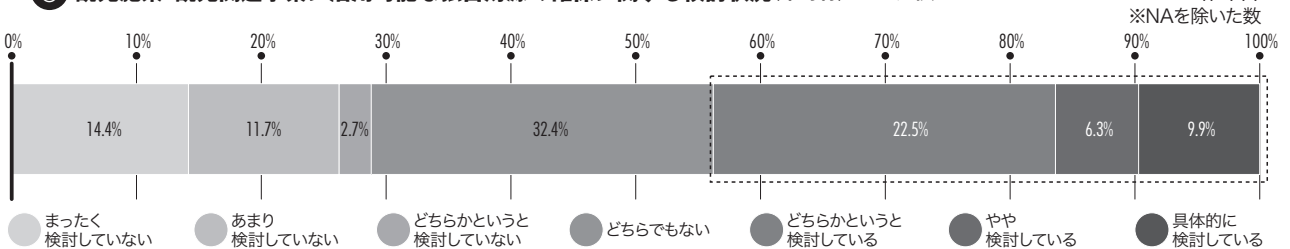
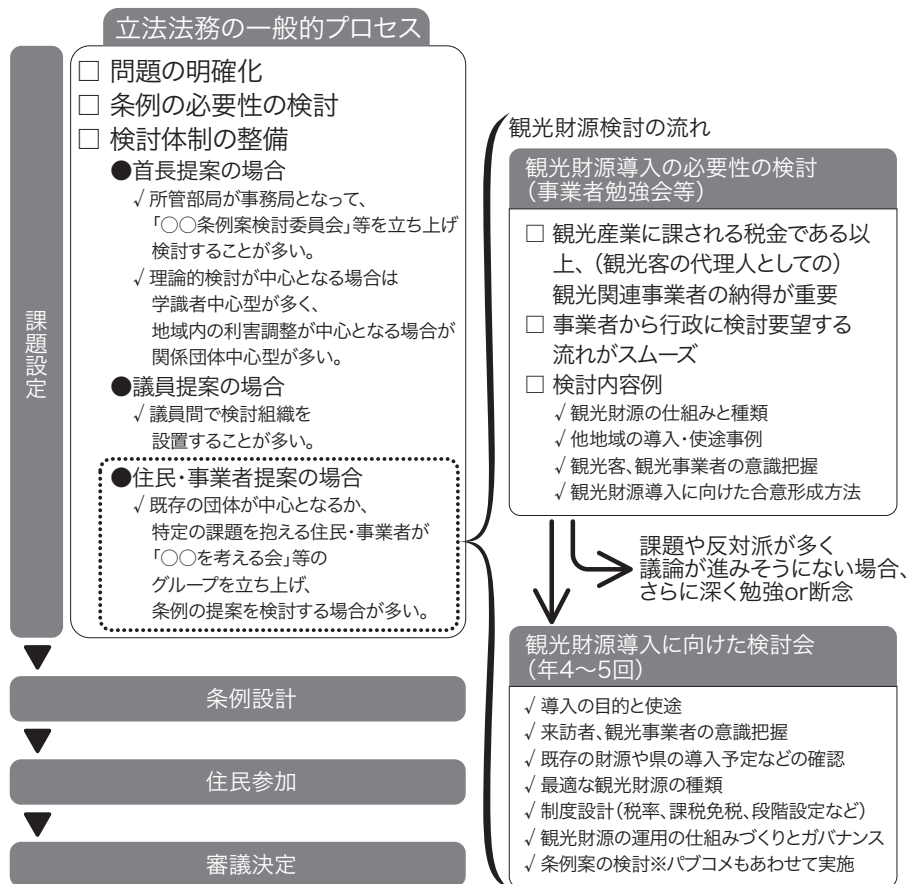


図 10 宿泊税導入までの一般的なプロセス(一例)



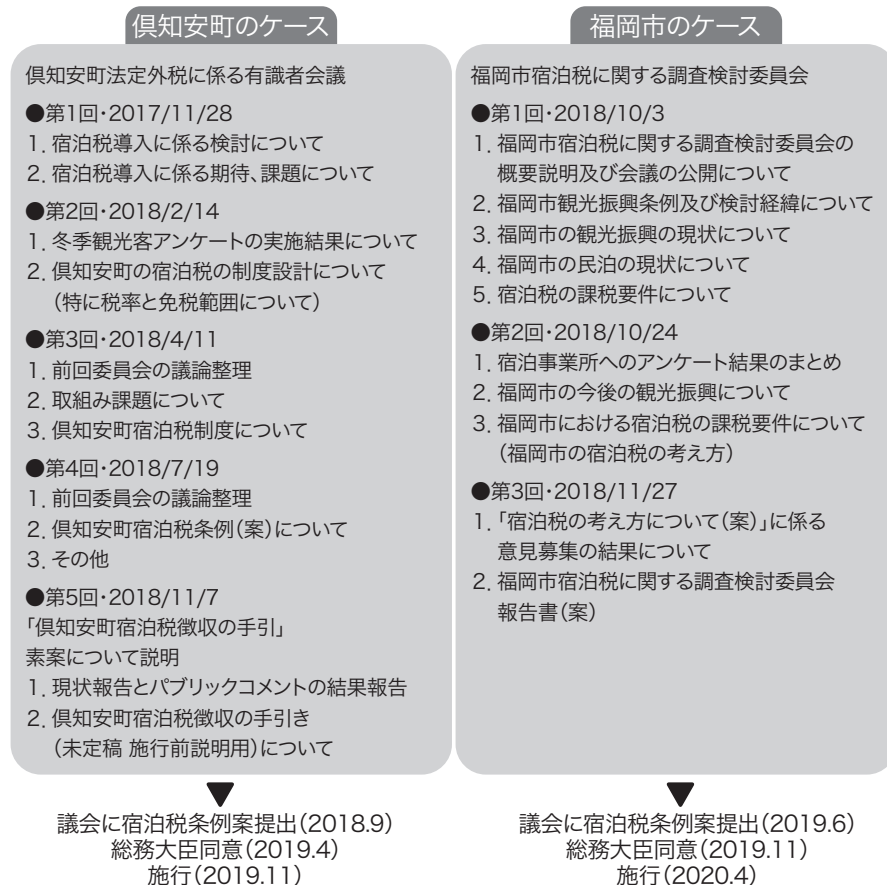
とならない限りは、問題なく導入が可能だろう。

なお、宿泊税ではなく、入湯税の超過課税を導入する場合においては、条例の制定は必要となるが、総務大臣の同意は不要となる。

プロセス面…勉強会や検討会を経て、制度設計へ

宿泊税の導入プロセスの一例について、図10にて示した。通常の立法法務の一般的なプロセスと概ね同様で、課題設定↓条例設計↓住民参加↓審議決定という流れとなり、特に「課題設定

図 11 倶知安町／福岡市における宿泊税導入までのプロセス



の場面が、その後のプロセスに移行できるかの重要な分岐点となる。宿泊税の導入の提案者は行政、政治、住民・事業者などいくつかのパターンが考えられるが、例えば行政側が導入前提で議論を進めてしまうと、事業者の納得が得にくいだろう。そのため、まず事

業者を集めて勉強会を行い、「宿泊税とは何か」「普通の増税とは何が違うのか」「なぜ宿泊税なのか」といった話することから始めることが重要となる。このような勉強会を通じて事業者の理解を深めていき、事業者側から行政に対し、宿泊税の検討を要望し、

※いずれも、検討会や有識者会議の前に、何度も勉強会等が行われている。

① 宿泊税導入のプロセス

その後、行政側で、地域内の事業者等を交えた「観光財源導入に向けた検討会」といった会を開催し、導入の目的や使途、制度設計、ガバナンス体制等の内容を議論し、条例設計に進む流れが望ましい。参考までに、特集2で事例として登場する俱知安町や福岡市における宿泊税導入のプロセス及び議論内容を時系列で整理した(図1)。

なお、これまでの例を見ると、宿泊税の導入には、ケース・バイ・ケースではあるものの、概ね1年半〜2年程度かかることが多い。宿泊税の内容の検討に半年から1年、総務省の同意取り付けから実際の施行までに1年程度(周知期間含む)が標準的であるが、地域によっては、地元(住民・宿泊事業者)への丁寧な説明に数年間かけながら検討を行うこともある。

5. 宿泊税導入時の 主な検討事項

宿泊税を「徴収」するにあたっての制度設計の場面において、主に検討事項となるのは①定額or定率、②税率、③課税免除・免税点の3点である。

表 ② 宿泊税導入自治体(国内)の制度概要(2024年4月時点)

	東京都 2012年	大阪府 2017年	京都市 2018年	金沢市 2019年	俱知安町 2019年	福岡県 2020年	福岡市 2020年	北九州市 2020年	長崎市 2023年
課税 客体	東京都内に所在する次の宿泊施設への宿泊行為 ・旅館業法の許可を受けたホテル、旅館、簡易宿所	大阪府内に所在する次の宿泊施設への宿泊行為 ・旅館業法の許可を受けたホテル、旅館、簡易宿所 ・国家戦略特別区域法に規定する規定事業に係る施設(特区民泊) ・住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業に係る施設(民泊)	京都市内に所在する次の宿泊施設への宿泊行為 ・旅館業法の許可を受けたホテル、旅館、簡易宿所 ・住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業に係る施設(民泊)	金沢市内に所在する次の宿泊施設への宿泊行為 ・旅館業法の許可を受けたホテル、旅館、簡易宿所 ・住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業に係る施設(民泊)	俱知安町内に所在する次の宿泊施設への宿泊行為 ・旅館業法の許可を受けたホテル、旅館、簡易宿所 ・住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業に係る施設(民泊)	福岡県内に所在する次の事業に係る施設への宿泊者 ・旅館業法に規定する旅館業(旅館・ホテル営業・簡易宿所営業) ・国家戦略特別区域法に規定する認定事業(特区民泊) ・住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業(新法民泊)	福岡市内に所在する旅館業法(下宿営業は除く)または住宅宿泊事業法に係る宿泊施設に宿泊する宿泊者	北九州市内に所在する次の宿泊施設への宿泊行為 旅館業法に規定する旅館業(旅館・ホテル営業・簡易宿所営業)を営む施設 国家戦略特別区域法に規定する認定事業(特区民泊)を営む施設 住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業(新法民泊)を営む施設	長崎市内に所在する宿泊施設(民泊含む)において、宿泊料金を受けて行われる宿泊者
課税 標準	上記施設への宿泊数								
納税 義務者	上記施設への宿泊者								
税率	1人1泊について、 宿泊料金が ①1万円未満: 課さない ②1万円〜1万5千円未満: 100円 ③1万5千円〜200円	1人1泊について、 宿泊料金が ①7千円未満: 課さない ②7千円〜1万5千円未満: 100円 ③1万5千円〜2万円未満: 200円 ④2万円以上: 300円	1人1泊について、 宿泊料金が ①2万円未満: 200円 ②2万円〜5万円未満: 500円 ③5万円以上: 1000円	1人1泊について、 宿泊料金が ①2万円未満: 200円 ②2万円以上: 500円	1人1泊または、1部屋1泊の 宿泊料金の2%	宿泊者1人1泊につき 200円 ※福岡市、北九州市での県税・市税については右記参照 ※市町村が宿泊税を新たに課す場合、県税の税率は、宿泊者1人1泊につき100円となる	宿泊者1人1泊につき、 ①宿泊料金2万円未満200円(うち県税50円) ②宿泊料金2万円以上500円(うち県税50円)	宿泊者1人1泊につき150円 (北九州市内に所在する宿泊施設における宿泊に係る福岡県の宿泊税の税率1人1泊につき50円)	1人1泊について、 宿泊料金が ①1万円未満のもの100円 ②1万円以上2万円未満のもの200円 ③2万円以上もの500円
免税点	1万円未満	7千円未満	なし	なし	なし	なし	なし	なし	なし
課税 免除	なし	なし	学校教育法第1条に規定する学校(大学を除く)の児童、生徒又は学生で、当該学校が主催する修学旅行その他学校行事に参加しているもの及びその引率者	なし	①幼稚園、小学校、中学校、高校の修学旅行生、研修旅行生及び引率する教員 ②俱知安町で職場体験又はインターンシップのために宿泊料金を支払って宿泊する中学生、高校生、専門学校生及び大学生 ※各学校からの届出が必要	なし	なし	なし	①修学旅行その他学校行事に参加・引率する者 ②その他市長が認める者
特別 徴収 義務者	・旅館業法第3条第1項の許可を受けた者 ・宿泊税の徴収について便宜を有する者	・旅館業法第3条第1項の許可を受けた者 ・国家戦略特別区域法第13条第4項に規定する規定事業者 ・住宅宿泊事業法第1項の届け出をした者 ・宿泊税の徴収について便宜を有する者	・旅館業または住宅宿泊事業を営む者 ・宿泊税の徴収について便宜を有すると認める者	・旅館業法第3条第1項の許可を受けた者 ・住宅宿泊事業法第1項の届け出をした者 ・宿泊税の徴収について便宜を有する者	・旅館業または住宅宿泊事業を営む者 ・宿泊税の徴収について便宜を有する者	旅館業、認定事業(特区民泊)、住宅宿泊事業(新法民泊)の経営者	旅館業(下宿営業を除く)又は住宅宿泊事業の経営者等	旅館業法に規定する旅館業(旅館・ホテル営業・簡易宿所営業)を営む施設/国家戦略特別区域法に規定する認定事業(特区民泊)を営む施設/住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業(新法民泊)を営む施設	旅館業、住宅宿泊事業を営む者又は宿泊税の徴収について便宜を有すると認める者
徴収 方法	・特別徴収(特別徴収義務者(宿泊事業者等)が宿泊者から宿泊税を徴収し、納入する)								

出典:各自治体HPより筆者作成

① 定額or定率

宿泊税の徴収方法として、一般的に定額制と定率制がある。定額制は、基本的には、宿泊客1人に対し『200円』等といった定額で税額が設定されるため、宿泊人数を増やすことで税収が増えていく。一方、定率制については、例えば「宿泊料金の2%（宿泊料金2万円であれば『400円』）」といったように、宿泊料金に準じて税額が設定されるため、宿泊単価を上げれば税収が増えていく。日本で先行している自治体のほとんどは定額制であり、唯一、北海道倶知安町のみ、2%の定率制となっている（表2）。その他、定額制と定率制の特徴の比較を表3にて示したが、宿泊費に比例して税収が上がる定率制は、昨今の観光政策において各所で謳われている「観光は量から質へ」という考え方と親和性が高いと言えるだろう。

② 税率

定率制で言えば「○%」にするか、定額制で言えば、「実質的に○%に相当」する額に設定するか、ということになるが、この部分については議論の余地がないのが実態である。前述の通り、宿泊税導入時の手続きにおける「総

務大臣の同意」の要件の1つに「著しく過重な負担となっていないか」ということがある。つまり、納税者がそれらを税金として負担を感じないかということが精査される。現在の国内の導入例では、定率制では「2%」、定額制では「200円（宿泊料金1万円程度時）」が標準となっており、この程度の税率であれば、著しく過重とはみなされていない。例えば税率5%や10%相当で条例案を提出した場合、総務大臣の同意が得られる可能性は未知数であるため、現在の標準に合わせていくのが無難であろう。

③ 課税免除・免税点

一定の条件なら課税しないのが「課税免除」、一定金額に満たなければ課税しないのが「免税点」である。どちらも租税の原則の1つである「公平性」と対立するが、地方自治体にはある程度の裁量権があり、一定の必要性があれば実施できる。

課税免除の例として、京都市は修学旅行生に宿泊税を課税していない。基本的に教育関連は認められやすいと言えるだろう。また、免税点の例として、東京都は1万円未満の宿泊費には宿泊税を課税していない。租税には経済的

表 ③ 定額制と定率制の特徴比較

		定額制	定率制
事業者の負担	税収額	△ 単価の向上はあまり税収に影響しない	○ 宿泊客数と単価が向上すれば税収も増える
	観光客の負担	△ 安価な宿泊費に対しては負担が大きい 質(単価、季節性)が変わっても支払額は同じ	○ 観光客の単価に対応した税額 質(単価、季節性)に応じた支払額
	徴収のタイミング	△ 決済時でもチェックアウト時でも徴収可能	△ 決済時のみ徴収
	算出	○ 徴収額が一律でわかりやすい	△ 税額が一律ではないため算出が必要 (食事代が含まれている場合の宿泊費の算出)
	オフ期の負担軽減	△ 価格調整による需給バランスの確立を阻害する	○ 価格調整による需給バランスの確立を阻害しない
	先行事例との親和性	○ 国内事例は多い	△ 国内事例は少ないが海外は一般的 (インバウンドに説明しやすい)
	社会・経済状況への対応	△ インフレやデフレなどに対応できない	○ 経済状況に適応

に余裕のある人に重い負担をしてもら
う「垂直的公平」という考え方があり、
この観点から、公平性を害しないと判
断されている。

6. 宿泊税の導入で 重要な 3つのポイント

当財団では、これまで多数の観光地
域づくりに関わっており、観光振興に
係る財源についても、各地域で様々な
検討・導入支援や国内外の調査研究を
行ってきた。これらの知見をもとに、
ここまで述べてきた手続きやプロセス
面も踏まえ、宿泊税の導入で重要な3
つのポイントを改めて整理しておく。

POINT…① 現場からボトムアップで

これまでの事例から見て、行政側が
最初に提案すると何かと摩擦が起きや
すく、初めにボタンを掛け違えると導
入が難しくなる。まずは特別徴収義務
者となる現場の宿泊事業者等から声を
あげるのが、スムーズなプロセスの第
一步である。その際、単に「宿泊税等
を導入してほしい」ということを述べ
るのではなく、旅館組合等の民間団体

から「このような取り組みが必要で、
そのための財源として宿泊税等の検討
をしてほしい」という答申書を首長に
上げるのが望ましいかたちである。答
申書を上げる前に宿泊事業者を集めた
勉強会等を行い、現場の意識をすり合
わせることも大事な作業である。

POINT…② 一般財源にしない

宿泊税導入の先進事例と言われてい
るハワイ州では、観光地としての競争
力を上げる目的で1987年に宿泊税
が導入されたが、現在では、宿泊税は
一般財源として使われている。例えば、
昨年一部の区間が開通した鉄道事業等
に使われており、州政府は「広い意味
では観光のため」と言っているものの、
実はDMOへの予算が削減状態となっ
ている。

日本でも、宿泊税が土木や道路工事
に使われるなど、当初の想定よりも使
途が拡大しているケースが既に見られ
る。このように、導入後に「観光振興」
が拡大解釈され、宿泊税が当初の意図
と違いかたちで使われる可能性もある
ため、一般財源にしない策をあらかじめ
講じることは、非常に重要である。

POINT…③ 最初に使い道を明確にする

POINT②に関連するが、観光は
カバーする範囲が広く、「観光振興に
使う」と言うと、結局、何にでも使え
てしまう。宿泊税を導入する際に志を
同じにしていた人たちが、いつまでも
行政を引っ張る立場にいるわけではな
く、判断するのはその時の議員や首長
なので、時間が経つと判断基準が変
わってくるリスクがある。

それに対応するには、用途をあらか
じめ規定することが不可欠で、宿泊税
を使って観光地域づくりを行うDMO
等の主体が、自ら使い道を明確に示す
ことが重要であると言える。具体的
には、観光マスタープランへの詳細な記載
や、条例などで規定する等の方法が考
えられる（詳細は特集3、4にて後述）。

7. おわりに

本特集では、観光振興財源の必要性
と全国的な導入・検討状況について整
理を行ったほか、最も有力な観光振興
財源である宿泊税の導入に向けて手続
きやプロセスについて整理した。一方
で、宿泊税の導入はあくまで「手段」

であり、導入すればすべて解決するわ
けではなく、それを用いてどのように
観光地としての持続力を高めていくか
が重要である。つまり、宿泊税の検討
は、導入の検討だけでなく、これを何
に使うか、どのように使うのかといっ
た「活用」の設計がより重要となる。
これらの事例や今後考えられる方向性
については、特集2以降で整理してい
るため、ぜひ参照されたい。

我が国では、
「公平・中立・簡素」を
3原則とした税の制度をとっている。
「公平の原則」は、
経済力が同等の人に等しい負担を求める「水平的公平」と、
経済力のある人により大きな負担を求める
「垂直的公平」を考慮すること。
「中立の原則」は、
税制が個人や企業の経済活動における選択を
歪めないようにすること。
「簡素の原則」は、税制の仕組みをできるだけ簡素にし、
理解しやすいものにするということ。

宿泊税 導入地域における 使途決定の ガバナンス

特集1で整理した通り、全国の自治体で観光振興財源としての宿泊税の導入や検討が進んでいる。

本稿では、宿泊税導入済みの地域から、俱知安町と福岡県・福岡市を事例として取り上げ、宿泊税の使途内容やその決定のガバナンスについてインタビュを元に整理する。

俱知安町はインバウンドのスキー客に人気が高く、町内にあるニセコひらふ地区は、ニセコエリアのメインリゾートとして知られる。2019年より宿泊税を導入しており、定額制による宿泊税を導入する自治体が多い中、現時点では全国で唯一定率制を導入してい

る。また、税収の一定割合を地域

DMOである（二社）俱知安観光協会に補助金として交付しており、DESTINEーションマネジメントの取り組みと宿泊税の使途や税収が連動している。

また、宿泊税は、市町村だけでなく都道府県が導入することも可能であり、その場合、宿泊税を導入した都道府県に含まれる市町村においても宿泊税を導入することが可能であるが、現在、全国でこのように都道府県と市町村が同時に課税している例としては福岡県と福岡市、北九州市が挙げられる。本稿では右記のうち福岡県と福岡市を対象とした。

表 1 俱知安町の宿泊税の概要

納税義務者	●旅館業法に定める旅館業を営む施設への宿泊者 ●住宅宿泊事業法に基づく住宅宿泊事業を営む施設への宿泊者
課税標準	1人当たりごとに宿泊料金を計算する場合：1人の宿泊料金 1部屋当たりごとに宿泊料金を計算する場合：1部屋の宿泊料金 1棟当たりごとに宿泊料金を計算する場合：1棟の宿泊料金 ※宿泊料金は食事代、消費税、入湯税等を除く素泊まり料金
税率	100分の2(2パーセント) ※課税標準×2パーセント = 宿泊税
課税免除	①幼稚園、小学校、中学校、高校の修学旅行や研修旅行に参加する幼児、児童、生徒及び教員 ②俱知安町で職場体験又はインターンシップのために宿泊料金を支払って宿泊する中学生、高校生、専門学生及び大学生
徴収方法	特別徴収 ※宿泊施設の経営者が、宿泊者から税金を預かり、1ヶ月分をまとめて翌月末日までに俱知安町に申告して納める

表 2 福岡県および福岡市、北九州市の宿泊税の概要

(福岡県)			
福岡県内に所在する次の事業に係る施設への宿泊者			
●旅館業法に規定する旅館業（旅館・ホテル営業・簡易宿所営業）			
●国家戦略特別区域法に規定する認定事業（特区民泊）			
●住宅宿泊事業法に規定する住宅宿泊事業（新法民泊）			
(福岡市)			
福岡市内に所在する旅館業法（下宿営業は除く）又は住宅宿泊事業法に係る宿泊施設に宿泊する宿泊者			
宿泊施設の所在地	税率		
	県税率	市税率	合計 (納める額)
福岡県(北九州市・福岡市以外)	200円	—	200円
北九州市	50円	150円	200円
福岡市 宿泊料金	2万円以上	50円	450円
	2万円未満	50円	150円

※市町村が宿泊税を新たに課す場合、県税の税率は、宿泊者1人1泊につき100円となる。

倶知安町

宿泊税をもとにした

官民連携パートナーシップの確立

倶知安町観光商工課主幹 沼田尚也

宿泊税の使途内容について

― 倶知安町における宿泊税の使途はどのように決められているのでしょうか。

*

倶知安町では、宿泊税の目的を「倶知安町が世界に誇れるリゾート地として発展していくことを目指し、地域の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に充当」と設定しています。

宿泊税導入時において、「第6次倶知安町総合計画」の個別施策と連動するかたちで、リゾート地としての質の向上に資する「域内交通網の整備」「二セコ・羊蹄山の環境保全」「安心・安全なリゾートの形成」、リゾートタウンとしての魅力の向上に資する「観光インフラの整備」「新幹線を意識したまちづくり」の5つの使途の方針を定めました。現在は、「持続可能な観光地づくり」を加えた6つの使途の方針に基づき、これらに当てはまる事業について、宿泊税を充当しています。

倶知安町においては、インバウンド

客が急増する中、リゾート地としての諸課題への対応や前向きな観光振興をするための財源が必要だということで、町内の民間事業者も交えて議論を進めてきた経緯があります。リゾート地の中心であるニセコひらふ地区の冬のロードヒーティングはその代表例で、「観光インフラの整備」の枠の中で現在、宿泊税を充てています。

― 一般財源を活用する事業と宿泊税を活用する事業の内容はどのように異なるのでしょうか。

*

宿泊税を導入する以前から実施していた事業の中で、いわゆる施設管理系の経費や、従前から発行していたパンフレット、また、各近隣の地域と形成している協議会関係の負担金については、宿泊税導入後も一般財源をそのまま充てています。一方、宿泊税を充当する事業については、先に述べた使途の方針に当てはまるものを充当するかたちとなっています。

宿泊税の使途決定のガバナンスについて

― 年度ごとに宿泊税を活用する事業は、どのように決定されるのでしょうか。

*

毎年、翌年度の予算要求が行われるタイミングで、要求した予算の中で、どの事業に宿泊税を充当したいか、といった各担当課向けの照会が行われます。その上で、挙がってきた事業に対し、課長級が集まる庁議において、宿泊税の目的に合致しているかを精査しています。場合によっては、予算要求時には一般財源を充てることを想定していても、宿泊税の目的に合致したものであれば、結果的に宿泊税充当事業として決定される場合もあります。

宿泊税充当事業は観光商工課の事業にとどまらず、先に挙げたロードヒーティングの関係では建設課、「新幹線を意識したまちづくり」の関係ではまちづくり新幹線課、「域内交通網の整備」の関係では、総合政策課の交通政策係、観光客向けの防災物品関係では防災担当、といったように、幅広い部局にまたがります。

― 倶知安町の宿泊税の使途の特徴として、宿泊税収の一部を「地域DMO支援事業」というかたちで、地域DMOである（一社）倶知安観光協会に補助していますね。DMOが行う事業について、宿泊税の充当の考え方とプロセスはどのようになっているのでしょうか。

*

庁内の予算要求のタイミングが12月なので、それに向けて我々町の観光担当とDMOで11月頃から協議を始めていきます。協議の中でDMOが次年度やりたいことを挙げてもらい、町の観光担当から財政担当への予算要求に乗せていく、という流れで予算要求を行っていきますので、町の観光担当とDMOとが密に話し合いを重ねながら予算を作り上げていく、というかたちです。DMOが提示した事業に対して町観光担当のほうで切る、ということは極力せず、事業の統合や見せ方の調整にとどめています。

― 直近では、宿泊税収のおよそ半分程度をDMOへの補助に充てていると思いますが、「宿泊税収の半分程度はDMO向けの補助」という形で、割合が概ね決まっているのでしょうか。

*

割合というよりは、金額の規模感で捉えています。俱知安町の宿泊税は、前年度に入ってきた宿泊税収を次年度以降に使うという方式をとっています。

宿泊税は、コロナ禍で減収したこともあり、完全な安定財源ではないという認識のもと、例えば、令和6年度の宿泊税をもとにした予算は、令和5年度までの税収を基金に積んだもののうちから費消し、それを令和6年度に使うという立て付けにしています。令和5年度の宿泊税収は5億円程度を見込んでおり、令和6年度事業ではその約半分の2・6億円程度を費消し、事業費に充てていくことになります。その2・6億円のうち、観光協会の補助金に対して、令和6年度は1・6億円程度の宿泊税を充てて、全体で2億円弱程度のDMOへの補助としています。

この令和6年度の予算を要求するときには、町としては、全体の事業として2億円弱ぐらいが予算査定で調整されるだろうと考えながら予算要求を行い、実際、同程度の金額で着地しています。なお、そこにどれだけの割合で宿泊税が用いられるかについては、財政担当主導で宿泊税や一般財源、その他特定

財源等を調整していく中で、最終的には2億円弱のDMO向けの補助のうち1・6億円分は宿泊税を充てる、といった決め方をしています。

「DMOとしても、まずは必要な事業を積み上げていく、ということですね。」

*

そうですね。最近では、特にピーク期である冬季の二次交通等、対応に迫られている課題が多くあるので、これらを事業のかたちで積み上げていくと、先ほど述べたような金額規模になってくるような状態です。一方、繁閑差の解消の観点で言うと、閑散期である夏季の呼び込みについては、サイクルツーリズムの展開やオープントップバスであるスカイバスニセコの運行等、新たなコンテンツを導入するような事業を行っています。冬季はすでに多く来ている観光客の滞在環境に関する課題への対応、夏季は観光客の呼び込みを見据えた投資的な事業の実施といったイメージです。

「宿泊税を活用した事業を決定する際は、役場の外側ではどのような方が関与されているでしょうか。」

*

宿泊税を導入した令和元年度や、翌年度の令和2年度においては、宿泊税の使途については、町の予算査定のみでの調整となっていました。その結果、宿泊税を導入する際の議論にあったような、「観光振興を前向きに進める」以外の、例えば、既存施設のトイレなどの清掃・修繕費のような管理費までも含めて宿泊税を充てる等、幅広く様々な事業に宿泊税が充当されました。このような状況の中で、地域連携DMOである(一社)ニセコプロモーションボード(以下、NPB)や俱知安観光協会の2つのDMOより、「使い道について、宿泊税導入の際の説明と話が違うのではないか」といった指摘がありました。これを踏まえ、令和4年度の予算編成から、我々町の観光担当で、「庁内各課から宿泊税充当事業の案としてこのような事業が挙がってきているけれども、DMOとしてはどう思いますか」といった意見照会をするようにしました。その照会結果を、先ほど述べた庁内の決定機関である庁議の際に、DMO、いわゆる民間側からの意見として提供し、使途決定の検討材料にもらうかたちとし、民間

側の意見をできるだけ組み入れる立付けとなりました。

DMOを構成している会員には多くの宿泊事業者がおり、彼らは特別徴収義務者でもあるので、その方々の理解を得ないと、宿泊税をうまく徴収して回すことができないというところもあります。宿泊事業者としては実際に徴収時の作業負担を負っていることもあり、前向きな観光振興に使ってほしい、というご意見も一定程度いただいているところです。

「宿泊税を活用した事業に見える化する、といった取組みはされているでしょうか。」

*

宿泊税を充当した事業の予算一覧や決算については、ホームページ上で公開しています。見える化については各所から要望もあるので、例えば、イルミネーションやバスには「宿泊税を使っていますよ」というステッカーをなるべく貼ってもらうようにしています。また、町の広報誌で宿泊税に関する特集を組んで、宿泊税の税収額や使途について、なるべくわかりやすく掲載しています。

「宿泊税というのは課税されるのは宿泊客ですけども、払った人に対してこういう使い道で使っていますというよりは、むしろ、宿泊客から集めたお金をこのようなかたちで使っていますということ地域内に向けて周知していただく意味合いが強いということでしょうか。」

*

まさにそうです。宿泊客は、宿泊税の使途について気にすることは少ないように感じます。倶知安町においては、外国人の宿泊者が多く、欧米では宿泊税の徴収は一般的なので、あまり細かい関心は持たないのではないかと思います。興味関心が強いのは、DMOを構成している宿泊事業者や観光事業者のほうですね。

また、事業者側の認識の変化としては、以前は「倶知安町は固定資産税がどんどん上がっていて、これを払っているのは観光地エリアなのだから、もっと観光のことにお金が使えていいのではないか」という意見の人が多かった

す。実際は地方交付税と相殺される関係で、あまり観光分野にお金を出すことができていなかったのですが、宿泊税を導入したことにより、ようやく観光振興の特定財源として使えるようになったので、そういう部分でも、観光関係の事業者からすると、使途に関して興味関心があるのではないだろうかという印象です。最近では、「固定資産税を払っているのだから、観光地に



広報くっちゃん (令和6年4月号) における宿泊税の特集
<https://www.town.kutchan.hokkaido.jp/file/contents/1330/34236/3-7.pdf>

色々な取組みができるよね」といった声はあまり聞かなくなった印象があり、税の活用に関心が宿泊税に向いたのではと考えています。

宿泊税導入後における効果や課題

「宿泊税導入による効果として、どのようなことをお感じですか。」

*

宿泊税を導入したタイミングは、町の観光振興計画の改定時期でもあり、DMOが主体となった「倶知安町観光地マスタープラン」を策定しました。同時に、倶知安観光協会をDMO化するということもできました。財源と計画と組織の3つのピースがそろったことにより、いわゆる民主導での観光振興ができるようになったことが、宿泊税導入の一番の効果であると考えています。現在ですと、レストラン不足や労働者不足といったコロナ禍以降に顕在化してきた課題に対し、DMOが中心になることで、即時・即応的に様々な対応ができてきています。恐らく、行政中心の観光振興だと、スピード感を持って対応することが難しいと思い

ます。そのほかにも様々な施策の企画発案をDMO側でどんどんやつてもらっているというのが直近の状況です。

また、行政の職員の数を実質、天井が決まっているので、宿泊税を導入したからといって観光担当の職員を増やすことができないわけです。ですが、DMOに補助金を出し、DMO側の組織を強化することで、観光振興に向けた様々な施策を遂行できる人材を民間サイドで増やすことができています。このあたりが、宿泊税を導入し、かつ、DMOを形成することで作られたかたちではないかと思っています。

町の担当は、何年か携わったとしても、観光については素人ですので、民間主導の取組みを下支えしていく感覚で仕事をしている状況です。とはいえ、国の補助金の使い方等、行政側の人間だからこそわかる感覚的な部分もあるので、そういったところはDMOの方々とうまく連携することができています。

これらのように、宿泊税をもとに、宿泊税導入前の地域内での様々な議論を重ねていった結果、民と官のパートナーシップが少しずつ確立されてきたのだと思います。

倶知安町における宿泊税の導入経緯とその用途内訳

①導入経緯

2015年8月	新しい財源確保に係るWGの設置
2017年6月	倶知安町長が宿泊税導入に向けた検討開始について議会報告
2017年6月	宿泊税導入検討WGの設置
2017年11月	倶知安町法定外税に係る有識者会議を設置
2018年10月	倶知安町宿泊税制度パブリックコメントの実施
2018年12月	町議会に倶知安町宿泊税条例案を上程し、可決・成立
2019年5月	総務大臣の同意を得て、関係条例・規則を公布

2019年11月 倶知安町宿泊税条例 施行

出所)倶知安町ウェブサイトより(公財)日本交通公社作成

②用途 2024年度予算額

施策	個別施策	主な事業内容	事業費	うち宿泊税
リゾート地としての質の向上	ニセコ・羊蹄山の環境保全	○ニセコアンヌプリ地区なだれ事故防止対策協議会負担金 (なだれ・山岳事故防止対策事業)	4,066	3,700
	安心・安全なリゾートの形成	○ニセコひらふ安全センター事業 (臨時交番の運営)	4,066	3,700
リゾートタウンとしての魅力の向上	観光インフラの整備	○地域DMO支援事業 ・人件費(地域DMO事務担当者人件費) ・事務費(事務経費、計画管理経費) ・案内費(案内所運営等) ・DMO実施事業(着地型連携事業、サステナブル事業、サマーコンテンツ事業、MICE事業、戦略的広報プロモーション事業、エデュケーション事業、維持管理業務、夏季二次交通広域化エンターテインメントおよび夏のナイト号運行事業、冬季二次交通事業、観光DX事業)	196,179 (219,378)	159,802
		○ニセコエリア観光客受入体制整備事業	8,369 (15,900)	7,700
		○観光パンフレット作成事業	929	800
		○ひらふ坂案内マップ更新	100	100
		○ひらふスキー場第1駐車場安全管理事業	10,681	9,800
		○ひらふ地域防犯カメラ等設置補助金	550	500
		○ニセコHANAZONOリゾート連絡交通補助金	15,240	14,000
		○ひらふ地区ロードヒーティング事業	25,418	25,418
		○路線バスキャッシュレス決済機導入事業	7,085	6,500
		持続可能な観光地づくり	○町民向けタクシー確保事業	8,190
	○タクシー不足解決に向けたニセコモデル実証事業		7,844	7,200
	○ニセコひらふエリアマネジメント交付金		5,770	5,300
税の啓発徴収に係る経費等	○宿泊税徴収事務事業		880	880
	○宿泊税特別徴収義務者徴収奨励金		12,500	12,500
合計			306,035	260,000

※カッコ内の金額は各組織における自主財源等を合算した実際の事業費
出所)倶知安町ウェブサイトより(公財)日本交通公社作成

その一方で見えてきた課題としてはどのようなことがあるのでしょうか。

＊

宿泊税を導入した頃は、安定財源が確保できた印象がありましたが、実際は導入後すぐにコロナ禍になるなど、宿泊税が必ずしも安定財源とは言えないことを痛感したというのが、導入後の最初の課題でした。現在は宿泊税収が伸びてきていますが、今後もずっと右肩上がりしていくわけではないと考えています。冬季のキャパシティは上限に近い状態なので、これ以上観光客を増やす方向性は望ましくなく、宿泊税収を増やすならば、根源的課題である繁閑差を解消し、夏場を底上げしないと宿泊税

収は増えないだろうと考えています。対応に迫られる課題について、宿泊税で対応できることにも限界があるでしょうし、今後は宿泊税以外の財源の検討が求められ、議会からも新しい財源確保の議論を進めるべきといった意見もいただいているところです。

また、観光地に発生する諸課題に対してプレッシャーを与えているのは宿泊者だけでなく、様々な資産を持つて

いる人等、別のプレイヤーも存在します。そういう方々からもある程度、地域の発展のために協力をいただくスキームというのにも必要になってくるのではと、個人的には思います。

ー宿泊税を導入した先行的な自治体として、今日の全国的な宿泊税導入の機運が高まっていることについて、どのようなにお考えでしょうか。

＊

倶知安町は、全国で初めて、かつ、現時点では唯一の定率制で宿泊税を導入していますが、世界的なスタンダードで見ると、定率での徴収は極めて普通のことであると考えています。現在は、インフレ傾向も相まって宿泊料金が高騰している状況ですが、定額性では税収額は変わりません。むしろ、インフレや人件費高騰により、様々な事

業費も高くなっている、実質的な
税収が目減りしていくとも捉えられま
す。また、定額制の場合は、宿泊料金
の価格帯のスタンダードが変わった
ら、その都度、条例改正もしなくては
なりません。定額制は、物価の変動が
あまりなかった、失われた30年のま
の頭で考えているようなやり方だと
感じます。全国的に、宿泊税を導入す
る際には、定率制の検討を積極的
すべきだと思います。よく、定率制は徴
収する際の手間という面で否定されま
すが、まだ導入をしたことがない地域
での感覚的な議論で、煩雑な作業にな
るイメージを捉えているのではとも感
じます。確かに、一律の定額制に比べ
ると、定率制は煩雑になる部分はあり
ますが、段階的な定額制を採用するの
であれば、結局定率制とあまり負担は
変わらないのではと考えます。

（取材日：2024年3月19日 聞き
手：観光研究部 菅野正洋、江崎貴昭）

沼田尚也（ぬまた なおや） 2008年度
都市計画・景観財政などの担当を経て2016
～2017年度に経済産業省に研修派遣。
2018年度以降、知安町で観光担当を務め、
2024年度より、知安町観光商工課主幹。

福岡県・福岡市

福岡県

福岡県商工部観光局観光政策課企画管理係長 古澤 輔

宿泊税の使途内容について

「福岡県における宿泊税の使途はどの
ように決められているのでしょうか。
県が策定している観光振興指針と関連
があるのでしょうか。」

*

2016年10月に「観光王国九州と
ともに輝く福岡県観光振興条例」を制
定しています。その中で、関係部局が
連携して県の観光振興に関する諸施策
を総合的かつ計画的に実施する旨がう
たわれており、指針策定の根拠となっ
ています。また、同条例の中では観光
振興に関する施策を安定的かつ継続的
に実施するため、新たな税制を含めた
財源に関する検討を進め、その確保に
取り組むことも示されています。ただ、
指針は必ずしも宿泊税を前提としてい
るというわけではありません。

県と市が二段階で

課税策定する指針（県）／
推進プログラム（市）で、より詳細な
使途を規定

「一般財源を活用する事業と宿泊税を
活用する事業の内容はどのように異な
るのでしょうか。」

*

宿泊税は法定外目的税として定めら
れており、使途が制限されていますの
で、一般財源を活用する事業と宿泊税
を活用する事業の大きな違いは、「観
光振興のためののかそうでないか」と
いう点に尽きます。

宿泊税を原資として基金を設置して
いますが、「福岡県宿泊税基金条例」に
より、観光資源の魅力向上や、旅行者
の受入環境整備の充実など観光の振興
のために県が行う施策と、市町村が実
施する観光振興事業への交付金に限り
基金を取り崩せることとしています。

「現在策定中の『第三次福岡県観光振興
指針』でも施策の柱が示されていますが、
議論の中で、新たな使途や税収の再配
分に関する議論はあったのでしょうか。」

*

「福岡県観光振興指針」は県の観光
振興に係る基本方針を定めるもので、
宿泊税のあり方についての検討は別途
行っています。

具体的には、条例施行後3年（以降
は5年ごと）を経過したタイミングで再
検討を行うこととなっており、
2023年5月に外部有識者による「福
岡県宿泊税検討委員会」を設置し、様々
な点について意見をいただきました。
そこで税制度としてのあり方や、今後
の使途についてもある程度議論がなさ
れましたが、税収の使途については、
県が講じている施策について一定の効
果が創出できているという評価を得て
います。

もちろん、社会経済情勢が大きく変
動した場合は、施行後5年が経過した
段階でその使途のあり方について変更
がなされることも可能性としてはあり
ます。ただ、急に制度が変わるといっ
た場合には、システムの変更などの必
要も出てくるので、どちらかというと
税というのは、基本的には安定的で継
続的であるほうが、負担する側や代理
徴収する側にとってもメリットがある
と思います。

宿泊税の使途決定の ガバナンスについて

―年度ごとに宿泊税を活用する事業は、
どのように決定されるのでしょうか。

*

観光振興に資するものとして宿泊税を充当すべきかどうかという判断は、通常の予算編成と同じく、庁内での議論を経て、議会での議決により決定します。

観光を取り巻く情勢は目まぐるしく変わっているため、年度ごとにその充当可否について、観光振興を目的とするかという観点で判断しています。指針の内容がある程度幅を持つて、数年のスパンで定められているので、その中で、個別の事業について宿泊税を充てるのが適切なのかどうか、その都度検討しているという状況です。

講じるべき施策については、有識者による観光審議会の意見を踏まえ検討されますが、そこでいただく意見はあくまで施策の必要性とその内容についてであり、宿泊税を充当すべきかどうかという点は全く別の問題になります。

宿泊税を充当するのには適さないと

判断される事業もあります。例えば、伝統工芸品は地域の観光資源として人を呼び込み得るという点で観光振興に役立つとも考えられますが、あくまで分野としては産業政策、地域の中小企業振興の一環ということで、宿泊税の充当はしていません。

2024年度の県の歳出予算が2兆円を超える中で、宿泊税の税収は10、20億円という世界ですが、そこにあれもこれもというのは難しいため、観光振興への貢献度合いや意義といった点については厳密にチェックしている状況です。

また、宿泊税は2020年度以降の事業にしか充当できないという制限を設けています。これは財源検討会議での意見として「新たな財源確保策を講じることとなった際は、その財源は新たな施策、または既存施策の拡充に充てるべきであり、既存事業の単なる財源の振り替えとならないよう」というものがあり、この意見を踏まえての運用です。

―市町村に対して宿泊税を原資とした
交付金を交付していますね。

*

県全体の観光振興の底上げを図ることを目的として、市町村に対して宿泊税交付金を交付しています。

交付金については、事業効果を早期に発揮する観点から、単年度での実施を原則としていますが、宿泊税収と必要な事業のバランスの中で、ある程度大規模な事業を実施したいというときに、基金に積み立てるかたちで3年以内に使えばよいという運用をしています。その際は、ある程度先を見据えてやりたいことを明確にした上で計画的に基金化していくのが望ましいと考えています。

イベントがメインの自治体、受入環境整備がメインの自治体など、使途は千差万別で、各自自治体の事情に合わせて県全体の底上げを図りましょうというのが主眼にあります。

定量的な評価は難しい部分もありますが、交付金を活用した事業に対する住民や旅行者の声などは事業発現効果として報告いただいています。また、交付金活用の優良事例は市町村の担当者が集まる会議でも紹介しています。

―DMOの活動財源にもなっていますね。

*

広域DMOである（公社）福岡県観光連盟への補助事業として宿泊税が充当されているものもあります。連盟に委託なり補助をしてやっていただく事業については、当然観光振興に資する事業として宿泊税が充当可能という判断です。予算要求するのは県の職員になりますので、観光連盟とも事業としての必要性を協議した上で調整していきます。

宿泊税導入後における 効果や課題

―宿泊税導入による効果として、どのようなことを感じですか。

*

宿泊税があることによつて、こういったこともやれるのではとか、今までは財源がなくて諦めていた施策も実施できるのでは、という意識が出てきている部分はあると思います。

この4月から6月にかけて福岡県、大分県、JRグループ各社が共同で実施する「福岡・大分デスティネーションキャンペーン」が始まるうとしているところですが、そういった大型の

② 宿泊税導入地域における使途決定のガバナンス

キャンペーンもやりやすくなった面はあると思います。

また、市町村交付金については、特に財政規模が小さい市町村からは、例えばイベントをやるうとしても財源がないために実施できないという状況の中で宿泊税交付金が一助になった、またそのことが新たなことを考えるきっかけになった、といった意見も聞かれています。

県内市町村にとっても、多少申請時のやりとりといった手間はあるものの、活用できる財源としては前向きな評価をいただいています。

―その一方で見えてきた課題としてはどのようなことがあるのでしょうか。

*

現在の使途決定の方法については、現時点で大きな問題点を抱えているとまでは言えないと考えています。

ただ、特別徴収義務者として宿泊事業者の方々に負担がかかっている状況の中で、どのように宿泊税についてご理解いただくかという点についてはさらなる取り組みが必要と考えています。実際、宿泊税が課税されることで、非課税の地域に立地する施設との間で

その分の価格競争を強いられるという事業者の意見も耳にします。その意味では、宿泊税がどのような使途に活用されているのかは引き続き周知していく必要があります。

使途については観光審議会の資料等で公表されていますが、それでも情報が行き届かない部分があり、宿泊税検討委員会からの意見でもその活用状況についてより広く周知を行うべき、という指摘はいただいているところです。

例えば市町村交付金を活用して整備した施設や設備にも、宿泊税を活用していることを表示してもらおうといった取り組みは行っています。ただ、管轄

する区域が広域にわたる県の立場では、周知する範囲が市町村とはかなり違うので、なかなかきめ細かく情報を提供するのには難しい一面があります。税務部局などと協力して、どのようにしたら負担なく確実にお知らせできるかを工夫していきたいと考えています。

（取材日：2024年3月15日 聞き手：観光研究部 菅野正洋、江崎貴昭）

古澤 輔 ふるさわたすく 2009年度に福岡県庁に入庁。2020年度から同職に就き、県観光局の戦略策定や宿泊税の執行管理、データ分析等を担当。2023年度には宿泊税検討委員会の運営や第二次福岡県観光振興指針の策定に携わる。

福岡県における宿泊税の導入経緯とその使途

①導入経緯

2016年10月	観光振興施策を安定的かつ継続的に実施するため、新たな税制を含めた財源の確保に取り組むことが明記された「観光王国九州とともに輝く福岡県観光振興条例」が成立
2018年7月	さらなる観光需要の増加に向けて、福岡県が果たすべき役割、取り組むべき施策、施策を推進するために必要な財源確保策を検討する「福岡県観光振興財源検討会議」を設置
2018年11月	同会議より報告書提出 (福岡市と協議)
2019年6月	県議会に宿泊税関係条例案を上程し、可決・成立 (北九州市と協議)
2019年9月	県議会に改正条例案を上程し、可決・成立
2019年11月	総務大臣の同意を得て、関係条例・規則を公布
2020年4月	福岡県宿泊税条例 施行

出所)福岡県ウェブサイトより
(公財)日本交通公社作成

②使途	2022年度※		(単位：千円)
	事業費	うち宿泊税	
(1)受入環境の充実	63,479	63,479	○宿泊事業者が行う受入対応強化を支援 ○宿泊事業者が行う生産性向上の取組みを支援
(2)観光資源の魅力向上	227,569	175,144	○統一的なテーマ設定による資源開発と商品造成を支援 ○サイクルツーリズムを推進
(3)効果的な情報発信	302,156	236,636	○福岡・大分デスティネーションキャンペーンに向けた取組を推進 ○インバウンド回復に向けたデジタルプロモーションを実施
(4)観光振興の体制強化	85,055	85,055	○県内各地域の観光を支える人材を育成 ○観光団体のDMO化を加速
(5)市町村への財政的支援	235,260	235,260	○福岡県宿泊税交付金を県内市町村に交付
合計	913,519	795,574	

出所)福岡県宿泊税検討委員会 報告書(2023年9月)より(公財)日本交通公社作成

※決算見込額

福岡市

福岡市経済観光文化局観光コンベンション部観光産業課長 原口智雄
福岡市経済観光文化局観光コンベンション部
観光産業課宿泊税活用係長(取材当時) 中野裕也

宿泊税の使途内容について

―福岡市における宿泊税の使途はどのように決められているのでしょうか。

*

2018年9月に市議会議員有志により提案され、可決・成立した「福岡市観光振興条例」には、観光資源の磨き上げや受入環境の整備など市が取り組むべき施策ということで5分野の記載があります。福岡市は、第三次産業が9割を占める産業構造であり、交流人口の増加が市の経済発展に不可欠であることから、この5分野は、今後の観光振興において、どのような取り組みが必要かという観点で検討されたものです。そして、この観光振興条例に記載されている5つの分野の取り組みをもとに、市が具体的なアクションプランとして策定したのが「観光・MICE推進プログラム」です。

観光振興条例にもMICEの振興という項目があり、福岡市は観光と両輪で

MICEにも力を入れているので、こういったあたちで取りまとめを行っています。

宿泊税が導入された2020年から3か年を計画期間とする第1期のプログラムを終え、新たに2023年度から3か年を計画期間とする第2期がスタートしています。第1期プログラムの策定に関しては、宿泊税の使途の具体化や課税要件について検討を行った「福岡市宿泊税に関する調査検討委員会」で有識者として招聘した地元宿泊施設の業界団体である福岡市ホテル旅館協会や(公財)福岡観光コンベンションビューロー等の意見、宿泊事業者を対象として実施したアンケートの結果を踏まえて作成しました。第2期プログラムも、同じように外部有識者の意見を聴取して策定しています。

―一般財源を活用する事業と宿泊税を活用する事業の内容はどのように異なるのでしょうか。

*

例えばハード整備事業においては、

宿泊税を財源とするほか、国庫補助や市債を活用しているものがあります。

その中で宿泊税を充当する条件として、観光振興条例や観光・MICE推進プログラムの方向性と合致するかという点がまずあります。

その上で、新しい課題に対応するという観点から、単なる既存事業の付け替えではなくて、新規事業や既存事業における拡充部分などに対して宿泊税を充てるかたちになっています。

宿泊税の使途決定のガバナンスについて

―年度ごとに宿泊税を活用する事業は、どのように決定されるのでしょうか。

*

毎年、翌年度の予算要求が始まるタイミングで、宿泊税を活用する事業としてどのようなものがあるか全庁的に照会を行います。照会に対して回答があった事業に対して、観光振興条例や観光・MICE推進プログラムの考え方に合うかを、所管部署と対面でヒアリングを行い、精査しています。その上で、事業の必要性や予算額の妥当性などの観点も踏まえて、通常の予算編

成と同じ流れに乗せるかたちになっています。

もちろん、編成の過程で宿泊税充当事業から外れる場合もあります。例えば、MICEの拠点となっているウオーターフロント地区周辺の道路や歩道の補修への予算要求が挙がってきたのですが、新規拡充性がないという判断をしたことがありました。

―例えば、国の補助メニューを地元負担のために使うといったことも考えられるのでしょうか。

*

現時点では、宿泊税を財源として国の補助メニューを活用した実績はありません。宿泊税を導入してから、宿泊事業者向けの受入環境のための補助金を創設していますので、そういったかたちでは宿泊税を活用してしっかり対応できているとも言えます。

―民間事業者に意見を聞くプロセスもあるのでしょうか。

*

特別徴収義務者である宿泊事業者に対して、市として取り組む方向性や次年度事業の概要、決算の状況など、対

面で情報提供や意見交換を行い、声を聞きながら決定するかたちで取り組んでいます。そのほかにも、福岡市ホテル旅館協会といった業界団体とも意見交換を行う場を設けています。

「観光振興条例の施行状況に関する検討委員会」が設置されましたが、そこで何か方向性が変わるなどの動きはあったのでしょうか。

*

検討委員会では宿泊税制度そのものの妥当性についてと、その使途について確認いただきました。結論としては、宿泊税制度については現状維持が適当という意見をいただいているところです。

また、宿泊事業者に行ったアンケートによると、宿泊税の使途については、6割を超える事業者が評価できると回答した結果となりました。ただ、宿泊税を活用した事業に対する認知度については、対象となる事業によってばらつきがあったという結果も出ており、観光客や宿泊業者にさらなる周知を図り、認知を高めていく必要があるとの意見もいただいています。また、徴収事務を担う宿泊事業者の声をしっかりと

り聞いた上で事業の検討を行うべきとの意見もいただきました。

宿泊税導入後における効果や課題

「宿泊税導入による効果として、どのようなことを感じていますか。」

*

宿泊税が充当されている事業については、宿泊税がないと実施できなかった事業ということになります。ハード・ソフト両面で展開をしています。九州のゲートウェイ都市としての機能強化、MICE都市としてのプレゼンス向上、地域や市民生活と調和した持続可能な観光振興の推進という3つの方向性に基づき、多様な国・地域からの誘客、食のユニバーサル対応、受入環境の整備など、様々な事業にしっかりと取り組むことができたのではないかと考えています。

2020年からの施行で、まさにコロナ禍において開始したものにりますので、当然ながら当初は税収が非常に不安定な状況でした。現在はようやく税収も回復し伸びている傾向にあります。そのような中で、短期的なもの

だけではなくて中長期的な視点で策定された観光・MICE推進プログラムに沿ったかたちで事業を検討していくことができるようになったのは、大きなメリットだと感じます。

「その一方で見えてきた課題としてはどのようなことがあるのでしょうか。」

*

宿泊税を活用している事業について、観光客や、宿泊事業者をはじめとする観光関連事業者の理解と認知を得ていくという点が重要だと考えています。

来年度事業で、観光への理解を促進する目的で、宿泊税だけではなく、観光・MICEの取り組みによる経済効果等も定量化した上で広報していくと考えています。

特に「何に使われているか」をしっかりと伝えていく必要があると考えています。我々は「見える化資料」と呼んでいます



宿泊税の使途を報告する資料

https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/90374/1/R4syukuhakuzei_houkoku.pdf?20240327112207

が、宿泊税を何に使ったかをまとめたリーフレットを作成し、その内容をウェブサイトに掲載しているほか、全ての特別徴収義務者に郵送でも送付しています。徴収事務を担っていただいたものがどう生かされているかを伝えるほか、フロント等で宿泊客の方々に「なぜ宿泊税を払わないとならないのか」と尋ねられることも多いと聞いている

中で、そういった局面でも活用できる
ようにと作成しているものです。

また、福岡空港から博多駅に移動する際の地下鉄の切符売り場で、目につきやすそうなところに宿泊税の支払いについて説明する広告を掲示しています。こちらは、税を徴収する財政局が行う広報業務の一環として行っているものですが、よく目につくという意見をいただきました。

事業自体はハード・ソフト含めて様々な取り組みを行っていますので、どういったかたちで見える化していくのが良いかは、引き続き研究していかないといけないと感じているところです。

(取材日：2024年3月19日 聞き手：観光研究部 菅野正洋、江崎貴昭)

福岡市における宿泊税の導入経緯とその使途

①導入経緯

2018年9月	福岡市が講ずべき観光・MICE施策とともに、その財源として「宿泊税を課する」と規定された「福岡市観光振興条例」が議員提案され可決・成立
2018年10月	宿泊税の使途と課税要件について議論する「福岡市宿泊税に関する調査検討委員会」を設置
2018年11月	同委員会より報告書提出 (福岡県と協議)
2019年6月	市議会に宿泊税条例案を提出し、可決・成立
2019年11月	総務大臣の同意を得て、関係条例・規則を公布
2020年4月	福岡市宿泊税条例 施行

出所) 福岡市ウェブサイトより(公財)日本交通公社作成

原口智雄 (はらぐちとしお) 2009年福岡市役所入庁。国際経済課、MICE推進課、観光マーケティング課を経て2023年より現職。
中野裕也 (なかのやすなり) 2011年福岡市役所入庁。南区役所保険年金課、MICE推進課、財政調整課を経て2021年より現職(取材当時)。

②使途

	2022年度		(単位：千円)
	事業費	うち宿泊税	
(1)九州のゲートウェイ都市機能強化	903,501	881,469	国内を代表するMICE拠点の形成 デジタルサイネージを活用した情報発信の強化 観光案内機能の強化事業 Fukuoka City Wi-Fiの拡充(地下鉄駅等)◆ 九州広域連携誘客事業 修学旅行・バスツアー等による周遊観光の推進
(2)大型MICE等の集客拡大への対応	321,684	294,707	ポストコロナMICE誘致強化事業 国際スポーツ大会にあわせた受入環境の充実 災害時の観光客対応強化事業 博多旧市街プロジェクト 生の松原元寇防塁集客促進事業 魅力あるナイトコンテンツの創出 文化財を活用した魅力ある観光資源の創出事業 博物館リニューアル推進事業 文化観光推進事業
(3)地域や市民生活と調和した持続可能な観光振興の推進	382,681	172,282	宿泊事業者受入環境充実の支援 海辺を活かした観光振興事業 海辺を活かした観光振興に向けた道づくり◆ 海づり公園を活用した北崎地区活性化事業◆ 持続可能な観光振興の検討 公衆トイレ環境の向上◆ 観光客等の移動円滑化施策の推進◆
(4)宿泊税の賦課徴収に要する経費	72,731	32,575	
合計	1,680,596	1,381,032	

※各項目で千円未満を四捨五入しているため、合計と合わない場合がある。

※◆印は、経済文化観光局以外が所管(または一部所管)する事業を示す。

※一部の事業については、翌年度に繰越しを行っている。(繰越事業費：230,697千円 うち充当額：109,073千円)

出所) 福岡県宿泊税検討委員会 報告書(2023年9月)より(公財)日本交通公社作成

宿泊税
の
使途の一例

DMOが提供する従業員特典カード 「Team card」 (オーストリア・レッチ)

公益財団法人日本交通公社 観光研究部副主任研究員
江崎貴昭



レッチ・ツュルス観光局が提供する
「Team card」
出所: <https://www.lechzuers.com/de/jobs>

Team cardの主な特典

アクティビティ

- スキースクのリフト券の割引
- スキースクールの無料受講
(混雑時以外、最大4日間)
- 夏季・冬季のすべてのアクティビティ
15%割引 等

ショッピング

- スキー／ボード及びブーツレンタル半額
- 特定小売店での購入品10%割引 等

レストラン

- 地域内の25店舗程度のレストランにおいて、一定割合(10～20%等)の割引 等

交通機関

- 夜行バス乗車券や地域内共通バスの購入権利

スパ／ウェルネス

- ホテルでのスパやマッサージの割引
 - 美容院の割引 等
- ※レッチ・ツュルス観光局HPより筆者作成
※2024年3月末時点での確認結果

③ 従業員満足度が顧客満足度につながる

従業員の満

Team cardの概要

Team cardは、地域の観光関連業界で働く人々が、地域内の様々な施設やサービスでの割引や特典を受けることができる従業員特典カードであり、観光局が提供している。特典内容は、

オーストリアの山岳リゾート地であるレッチ村のDMOであるレッチ・ツュルス観光局(Lech-Zürs Tourismus GmbH)では、地域内の観光関連業界の人材確保の一環として、従業員特典カード「Team card」を提供しており、その財源の一部に宿泊税を充当している。本コラムは、本号の巻頭言をいただいたレッチ・ツュルス観光局長のHermann Fercher氏へのインタビューをもとに、同カードの意義やねらいについて整理した。

① 人材の確保・維持

Team cardの導入の第一の目的は、従業員の定着と満足度を高めるという重要なニーズに応えるものである。季節変動や熟練労働者の獲得競争が激しいこの業界では、こうしたカードを通じて目に見えるメリットを提

個々の事業者ではなく、観光局が主体となり、従業員を歓迎するような本取組を行う意義は、以下の3点である。

Team cardの3つ

①アクティビティ、②ショッピング、③レストラン、④交通機関、⑤スパ／ウェルネスの5つで構成されている。本カードは、指定のフォーマットに氏名や会社名、会社サイン等を書き込み、証明写真とともに提出することで、観光局から発行される。

② 生活の質の向上

Team cardは、レッチ村の観光関連業界で働く従業員の生活の質全体にも貢献している。様々な人々がリゾート内でくつろぎ、レジャーを楽しむというライフスタイルを求めて働く従業員は、しばしば、スケジュールとの両立という課題に直面する。Team cardの特典を利用することで、レクリエーション活動やウェルネス施設の利用、限定イベントへの参加がしやすくなり、従業員はレッチを訪れる人々を魅了するような体験に参加することができ、満足度の向上に貢献する。

DMOとして必要不可欠な取組

結論として、レッチのようなデスティネーションにおいて、Team cardの導入は、単なる慈善的なサービスではなく、観光局として戦略的に必要不可欠な取組となる。本取組は、従業員の多面的なニーズに対応し、デスティネーションの魅力高め、従業員の満足と観光客のポジティブな体験という好循環を生み出すことができる。満足度の高い従業員は、意欲的に仕事に取り組み、観光客にポジティブな体験を提供する可能性が高くなる。その結果、観光客や従業員による良い口コミが展開されやすくなり、レッチというデスティネーションは、従業員を歓迎し、従業員に優しい、という評判につながる、といった好循環を生み出すことができる。

足度の向上は、生産性とサービスの質の向上につながる。満足度の高い従業員は、意欲的に仕事に取り組み、観光客にポジティブな体験を提供する可能性が高くなる。その結果、観光客や従業員による良い口コミが展開されやすくなり、レッチというデスティネーションは、従業員を歓迎し、従業員に優しい、という評判につながる、といった好循環を生み出すことができる。満足度の高い従業員は、意欲的に仕事に取り組み、観光客にポジティブな体験を提供する可能性が高くなる。その結果、観光客や従業員による良い口コミが展開されやすくなり、レッチというデスティネーションは、従業員を歓迎し、従業員に優しい、という評判につながる、といった好循環を生み出すことができる。

宿泊税

公益財団法人日本交通公社
観光研究部副主任 江崎貴昭

「活用」のプロセス論

宿泊税等の法定外税による観光振興財源の確保については、国内でもいくつかの事例が出てきており、財源確保の手段においては、特集1で示した通り、標準的なプロセスが確立されつつある。むしろ現時点で問われているのは導入したあとにその財源をどのように有効に「活用」するかという点であり、換言すれば「実効性のある使途をどのように地域内で合意形成して、地域の意思として決定していくか」という点に集約される。

観光文化245号でその概要を整理したデスティネーション・ガバナンスは、地域関係者間の「意思決定」や「合意形成」のあり方を捉える概念であるが、まさに今、観光振興財源についてはその「ガバナンス」のあり方が問われるフェイズに入っていると言える。右記の認識に立てば、観光振興財源が

あることを前提に、これを何に、誰が

使い、どのように持続的な制御を行うかのガバナンスについて考察し、そのあり方について提言することは、観光振興財源導入済みの地域や今後導入を予定する地域における、戦略的な観光振興の実施にあたり意義があるものと捉え、これを本特集の目的とする。

1. 「何に」使うべきか

観光振興のために用いる

欧米では宿泊税が古くから導入されているが、一部の地域では、宿泊税が一般財源化（観光振興以外の、自治体の一般的な業務の財源として充当）され、観光振興とは言えない用途にまで使われている例が見受けられる。その理由としては、当初、宿泊税を「観光振興のための予算」として導入を主導

した首長や議員が代わってしまうことや、税収として行政の会計に組み入れられた宿泊税が、財政状況によっては「観光振興のための予算」という位置づけを拡大解釈され、公共工事等に用いられてしまったためである。

例えば、宿泊税とDMOの先進事例として多くとりあげられるハワイ州では、1987年に宿泊税が導入されたが、1998年には主要マーケットである日本の景気悪化を引き金に来訪客数が減少したことへの対応として、宿泊税率を引き上げ、それを原資に州のDMOであるハワイ州観光局（HTA）を設立し、以降、宿泊税はHTAの活動予算となっていた。これによって、HTAは、自身の活動の結果が自身の事業拡大につながるといったシンプルで財務構造を有していた。しかしその後、観光振興が進むと（＝宿泊税が増大すると）オーバーツーリズムの進行も影響し、HTAの予算にはキャップがかけられ定額とされてしまった。また、昨今さらに悪化し、HTAはあらかじめ設定される独自予算を喪失し、毎年度、州政府に事業申請を行い資金調達するという立て付けになってしまい、ハワイ州の宿泊税は

一般財源化されている。

日本国内で宿泊税の議論が行われる際も「本当に地域や観光産業が良くなる形で使われるのか」「宿泊客（納税者）に納得してもらえる使い方になるのか」といった事業者や住民の声が聞かれるが、これは、特に事業者目線による不安や不信感からくる意見であるとも言える。もちろん、誠実に事業者と対話をしていくということも重要ではあるが、先の一般財源化されている例を鑑みると、何らかのルールや仕組みによって、使途を担保していくことも重要である。欧米で見られる対応策としては、宿泊税の使途について州法等で「観光振興に用いるべき」といったような大枠のルールで規定し、州内の地域レベルで宿泊税収をDMO等に預け、DMOのガバナンス体制を構築し、その中で一定の裁量を持つて使途を決定していくというものである。

宿泊税等の財源を前提としたマスタープランを策定する

宿泊税は法定外目的税であるため、「観光のために使う」というのは前提ではあるが、「観光のため」というのは拡大解釈が可能で、例えば公共工事

等にも広く使ってしまう。本当に何に使うべきか、というのは地域ごとに異なるが、共通する考え方としては、場当たりに使うのではなく、地域として目指すべきビジョンを持ち、戦略を持って税収を用いていくべきということであろう。つまり、どのような地域になりたいのかという将来像や、実現するためのロードマップ等について規定した「観光地マスタープラン」を官民が協働して作成することが重要である。

ここで言う「観光地マスタープラン」は、都市計画マスタープランを意識し、その考えを観光計画に転用したものである。都市計画マスタープランは、都市計画法に基づくという「手続的正当性」を有し、マスタープランに紐づいた、都市計画税という「財源」を有する。手続的正当性があり、財源も（都市計画税だけでは潤沢と言えないものの）確保されているため、一定の私権制限や公共事業を実施でき、人々の生活にも密接に関わるほか影響範囲も広く、その実効性が高い。観光の分野においては、手続的正当性と財源が紐づく立付けの計画はないが、これに近づけるべく、観光地マスタープランでは、

宿泊税の使途を規定する条例の中で観光地マスタープランを位置づけることで手続的正当性を持たせ、土地利用ルール（誘導や私権の制限含む）やハード整備を含むものとすることが望ましい。また、宿泊税という財源に基づくことで、その実効性を高めたい（条例の中でのマスタープランの位置づけについては、特集4を参照されたい）。

これまでの観光計画は総花的な計画となることが求められた（表1）。基本的に自治体の財政は厳しく、観光振興のための資金は国の交付金等を頼りにすることが多いが、例えば、オンデマンドバスに関する取り組みで国の交付金等を獲得する際「オンデマンドバス運行に関する記載のある計画が地域にあること」といったような要件が求められるケースが多い。このように、国の資金を獲得する際には、国の提供するメニューに該当する分野が地域計画に記載されている必要があるため、地域ではできるだけ大風呂敷を広げて観光計画が作成されている側面があった。

一方、仮に宿泊税のような独自の資金を持てるようになると、当然、これを何に使うかは地域の自由であり、自身の競争力を高める独自事業の展開が

可能となる。また、自己資金を用いた取り組みの結果、地域のブランドが高まり、宿泊の総量等が増えることでさらに税収が増えることとなる。当然、税収が増えることで、できることも増えていく。

表1 通常の観光計画と財源を得た地域の観光計画

通常地域の観光計画	財源を得た地域の「観光計画（マスタープラン）」
国などから補助金や交付金を得るための計画書 ●資金が得られるかわからないため、単年度事業となる ●補助金対策のため、総花的な計画とすることが求められ、実効性が低い ●人のカネでの事業となるため、実施することが目的化しやすい ●観光統計や人材確保のように継続して外部資金を得難い事業はおざなりになる ●国などの資金を利用するため、他地域と異なる独自の取り組みは展開し難い	限られた原資をどこに投資し、どのように地域を育てていくのかという戦略 ●数年先の資金量も推定できるため、中長期的な戦略／計画が設定可能 ●自分たちの資金であるため、筋肉質な計画とすることができ、実効性が高まる ●計画内容、事業成果とKPIとの関係を検証できるため、計画の改善が進む ●観光統計や人材確保などを継続して、持続的に対応できる ●独自の資金を利用するため、自身の競争力を高める独自事業を展開できる

いく。という部分に投資をしていき、地域を強化していくか、中長期的に地域が旅行者に支持されるために何をしていくべきなのか。地域内でしっかり議論を重ね、「戦略」を描き、マスタープラン等にもまとめ、展開していけるか。単に宿泊税を導入するだけでなく、これらのような展開ができるか否かで、今後は観光地間でさらに差が広がっていくことになる予想される。

観光振興における「戦略」論

ここで、観光振興における「戦略」についても整理しておく。特集1では、戦略的に観光振興を行うということとは、各種の取り組みを実施可能とする経営資源である、「人材」「設備（観光資源）」「資金」を集め、適切に配分、循環させ、再投資につなげていくことである旨を述べた。これら「資源」は有限であり、トレードオフの関係にある。資源は使ってしまったら減るものもある。時間が経てば増えるものもある。例えば、資金を人材に投下すれば、人材が増えることができるが、短期的にはその資金を使つて減ることは減る。結果として、過剰な人材投資で赤字となって破綻する場合もあれば、人

Case Study

倶知安町観光地マスタープラン

特集2で紹介した倶知安町(ニセコ)では、宿泊税が導入されることを見据え、既存の観光振興計画をバージョンアップする形で、行政、DMO、事業者にて議論し、「倶知安町観光地マスタープラン(2020-2031)」を策定した。本マスタープランは、倶知安町として目指すべき将来像を示すとともに、それを実現するために必要な方策を「国際競争力を持つリゾートの要件」として整理されている5つの要件に照らして、まとめられている。この中で、例えば二次交通や人手不足等といった課題を列挙し、各対応策について示しているが、この裏側に宿泊税があり、現在では、本マスタープランで示した方策を宿泊税を用いながら実践している。

また、倶知安町が位置するニセコエリアは、観光を取り巻く環境の変化が激しいため、本マスタープランの継続的なローリングや各事業の推進について、観光地経営会議を組成し、年間3回程度、継続的な議論を行っている。なお、観光地経営会議は、地域DMOが事務局となり、民間事業者が中心メンバーとなっている。



倶知安町観光地マスタープラン(2020-2031)

出典: https://www.town.kutchan.hokkaido.jp/town_administration/seisaku_keikaku_jigyoku/kutchan-tourism-promotionplan/

材が育ち事業を力強く拡大していくこともある。「出来ること」は保有する資源によって制限されるが、その資源を適切に傾斜配分させれば、時間経過とともに増やすことが出来る。適切な投資をすれば、複利も発生して大きな資産となるのと同様である。

このような有限の資源を、目的達成のために傾斜配分しつつ、同時に資源そのものを増大させることで出来ることを広げていく施策体系が「戦略」である。一定のビジョンや目標像を持ち、現状から目標像にいたるシナリオを有

するという点で戦略と計画は近いものであるが、戦略には、持っている資源の配分を時間軸を持って考えていくという概念が加わる。観光振興においても、計画レベルで多種の取り組みを行っても、それが戦略としての時間軸を持たなければ成長し得ない。先に述べた観光地マスタープランにおいては、「手続的正当性」と「財源」をもとにした実効性を持たせるとともに、このような戦略的発想に基づく展開をする必要があるだろう。

公的財源を使うべき内容

「観光振興になぜ税金を使うのか」という疑問も当然出てくると思われるが、妥当性のある公的な財源の使い道として2点述べたい。

1点目は「正の外部性」が発生するものが挙げられる。これは、特定の活動や施策が地域全体に広がり、他の経済主体や住民に対して利益や良い影響をもたらすもののことを指す。例えば、城の天守閣の維持・復元等により、町の象徴として、地域のブランド向上に

貢献する、といった形だ。2点目は「公共財」である。これは、多くの人が同時に利用できる(非排他性)、誰でも自由に利用できる(非排除性)という特徴を持つ財やサービスを指す。例えば、域内の循環バスなどが挙げられる。海外のスキーリゾートは、循環バスを走らせるために宿泊税を導入しているところが多い。訪問客の利便性向上といった目的はもちろんあるが、加えて、バスの運行により、来訪者や従業員の車での移動を減らし、渋滞を発生させなくすることや、環境への負荷を軽減することといった狙いも含まれている。バス単体では採算が上がらなくても、走らせることで大きなメリットがあるという発想で導入されており、なぜ税金を使うのかという問いの答えになるだろう。

③ 宿泊税「活用」のプロセス論

●地域の事業者や住民に
利益や良い影響をもたらすもの(正の外部性)



正の外部性(例):大洲城
天守が復元され、大洲の町の象徴として、
地域全体のブランド向上に大きく貢献している。

●どのような人も自由に利用できる
施設やサービス(公共財)



公共財(例):レッチ(オーストリア)の循環バス
エリア内は夜間以外無料
(他のリゾートへの接続バスは有料)。
レンタカー等による移動を減らし、
体験価値向上に大きく貢献している。

表 ② 宿泊税導入自治体における使途一覧

	東京都 2012年	大阪府 2017年	京都市 2018年	金沢市 2019年	倶知安町 2019年	福岡県 2020年	福岡市 2020年	北九州市 2020年	長崎市 2023年
主な使途	国際都市東京の 魅力高めるととも に、観光の振興 を図る施策に要す る費用に充てる	●観光客と地域住 民相互の目線に立 った受入環境整備 の推進 ○旅行者への観光 案内、情報提供の 充実・強化 ○大阪での滞在時 間を快適に過ごす ための取組み ○旅行者の安全・ 安心の確保 ●魅力づくり及び 戦略的なプロモ ーションの推進 ○魅力溢れる観光 資源づくり ○効果的な誘客促 進	○住む人にも訪れ る人にも京都の品 格や魅力を実感で きる取組の推進 ○入浴客の増加な ど、観光を取り巻 く情勢の変化に対 応する受入環境の 整備 ※そのほかにも、「京 町家の保存・継承」 、「道路の渋滞や公 共交通機関の混雑 対策」、「違法民泊 の適正化」などに ついて、宿泊税を財 源として取組を推進	金沢の歴史、伝統、 文化など固有の魅 力を高めるととも に、市民生活と調 和した持続可能な 観光の振興を図る 施策に要する費用 に充てる ○まちの個性に磨 きをかける歴史・ 伝統・文化の振興 ○観光客の受入れ 環境の充実 ○市民生活と調和 した持続可能な観 光の振興 ※新規または拡充 するものに限る	観光客満足度の底 上げと再び「倶知 安」を訪れていただ くため、本町が抱 える課題の解決に 使用 ○リゾート地として の質の向上 →域内交通網の整 備、ニセコ・羊蹄 山の環境保全・安 心・安全なリゾート の形成 ○リゾート地として の魅力の向上 →観光インフラの 整備、新幹線を意 識したまちづくり、 持続可能な観光地 づくり	以下の観光振興施 策に活用 (1) 県が主体的に 行う施策 広域的な観点から の観光振興施策と して次の事業を実 施 ○宿泊施設の多言 語案内・情報発信、 バリアフリー化等 に対する支援 ○インバウンド向け 体験プログラムを 含む旅行商品造成 支援など (2) 市町村に対す る施策(交付金事 業) ○市町村が「創意工 夫を凝らして実施 する観光振興施策 への財政的支援 (宿泊税を課す市 町村を除く) ○市町村の事業イ メージ 地域資源を活用し た新たな観光資源 開発、観光スポッ トの受入環境整備 など	福岡市観光振興 条例に基づく施策 として、 「観光・MICE推進 プログラム」に記載 されている等の費 用に充てる ○九州のゲートウェ イ都市機能強化 ○MICE都市として のプレゼンス向上 ○地域や市民生活 と調和した持続可 能な観光振興の推 進 ○宿泊税の賦課徴 収に要する経費	戦略①都市イメー ジ戦略 戦略②観光資源 の発掘・磨き上げ 戦略③セールスプ ロモーション 戦略④受け入れ態 勢の整備 戦略⑤MICE戦略 (都市型集客) 戦略⑥インパウン ド戦略(海外から の誘客)	宿泊税は、「訪問 客への還元」の方 針とし、「利便性」 、「満足度」、「再訪意 欲」の向上につな がる事業に活用 使途の分類である 「5つの柱」に基づ き、1.→5.の順位 で活用 1.サービス向上・ 消費拡大 2.情報提供 3.受入環境整備 4.資源磨き 5.緊急時の対応等

※自治体名の下の子は、宿泊税の導入年を表す

出典:各自治体HPより(公財)日本交通公社作成

2. 「誰が」使うべきか

主語はDMOであるべき

「誰が」使うべきかであるが、やはりDMOやこれに類する観光推進組織の財源として考える必要がある。前述の通り、観光地マスタープランにより取組事項(使途)を定めることが求められるが、同時に、それを実行する「人」がいけないと意味がない。安定した観光自主財源によって、行政から独立した組織(DMO等)の強化特に人件費を行うことで、状況変化に応じた機動的な対応や、行政・政治都合等に左右されない自律的な取り組みの強化につながるだろう。なお、DMOが中立的存在として、行政でも民間でもできないことを行うには専門的なプロ人材が必要となるが、行政の賃金テーブル以下の報酬となっていたり、期間限定での契約職員といった形での採用となると、優秀なプロの人材は望めない。宿泊税という観光需要に連動した安定財源を導入するのであれば、まさにこういった人件費に積極的に使うべきである。

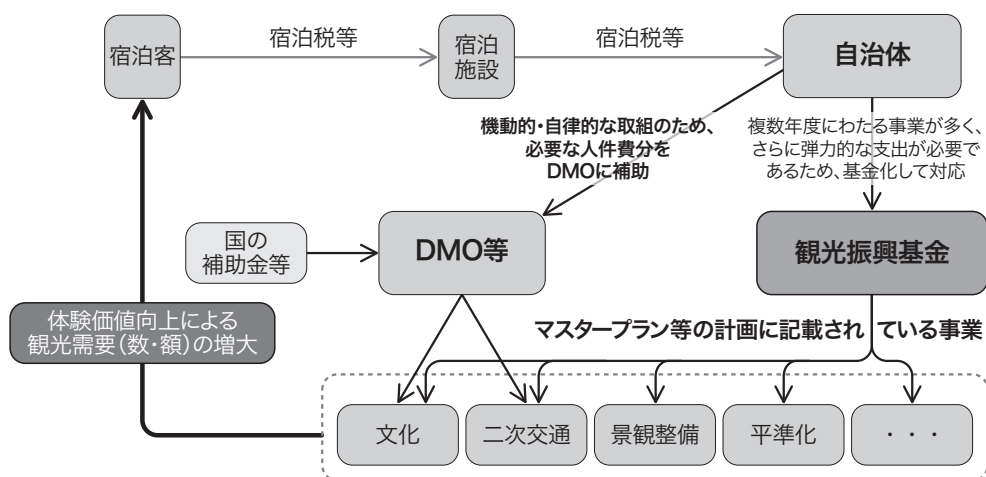
特集2で紹介した倶知安町においては、同特集内で整理している通り、直

基金化のすすめ

地方財政においては、後述する「予算単年度主義」が原則のため、入ってきた税収は年度内に使い切ることが通常となる。一方、多くの場面で継続的な取り組みが求められる観光振興においては、単年度主義では限界がある。また、昨今のパンデミックや自然災害等といった緊急事態への対応を想定すると、年度の繰り越しを可能とする「基金化」は必要だろう。宿泊税導入後、毎年、宿泊税収の一部を「観光振興基金」として積み上げていく形が望ましい。

観光振興基金をベースに、DMOが主体となつてマスタープランに紐づいた事業を展開し、観光需要を増大させていき、

図 1 DMO・マスタープラン・宿泊税収のサイクル



にさらに戦略的な展開を実施すると
いったサイクルをつくっていくことが
重要である（図一）。

3. どのように管理されるべきか

観光振興財源は地方財政の例外

地方財政において伝統的に唱えられている原則として、その年の予算はその年に得られた収入で賄う「単一予算の原則」、会計年度は各年度で独立する「会計年度独立の原則」の2つが存在する。基本的に、住民への行政サービスのための地方税は年度ごとに大きく変わるものではないことから、これが原則となっており、こうした原則に反する取り組みは特に厳しい目にさらされる可能性がある。

一方、観光需要に対応する観光に関する支出（法定外目的税としての使途の限定）は、住民サービスを前提とするその他の行政需要とは性質を異にするために、単一の会計では適切な経理がふさわしくない場合が多い。また、観光地経営は中長期的な取り組みが大半であり、基金化が求められるところは、先に述べた通りである。つまり、使途の限定や基金化といった特徴を有する公的な観光財源を用いる際は、地方財政の例外にあたることを意識する

必要がある。一定の推進力により、目的税の新設や基金化を実現できても、後々「なぜ観光だけが特別な財源を勝手に使えるのか」といった話が出てきかねない。地方財政の例外である公的な観光財源を得るには、「必要性」と、必要性に比例した手段の「相当性」を満たす合理的理由として、あらかじめガバナンスを設計することは常に重要である。

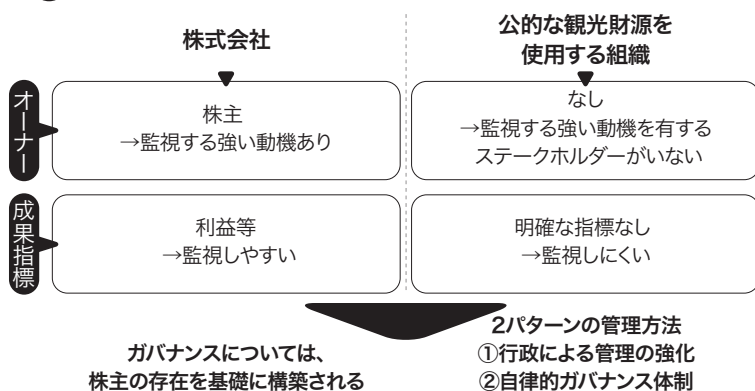
内在的にガバナンスが効きにくい、

公的な観光財源を使用する組織

株式会社と比較すると、公的な観光財源を使う組織はガバナンスが難しい側面があることがよくわかる(図2)。

株式会社は株主というオーナー中心に構成され、基本的には、利益というわかりやすい成果指標を検証することで、経営陣の行動のモニタリングを行っている。このような性質から、概ねうまくいっているガバナンスであると言える。一方で、公的な観光財源は税金であるため、オーナーを特定しにくく、成果指標の設定也非常に難しい。DMOは自身が稼ぐことが目的の組織ではなく、地域の全体最適に寄与する

図2 公的な観光財源を使用する組織のガバナンス的弱点



組織であるが、この活動の成果指標が明確ではなく、様々な要素が含まれる。そのため、公的な観光財源を使用する組織は、通常の株式会社と比べて、内在的にガバナンスが効きにくいと考えられている。このようなガバナンスについて考慮をせずに観光財源を導入した場合、行政によって管理が強化されることとなる。行政による管理が強化されると、単年度主義が前提となるこ

とや、補助金という形で使途が限定された分配の立て付けとなり、また、その使い方も行政によってチェックされることがになると、競争力の高い観光地をつくるための原資としては、なかなかそぐわないだろう。

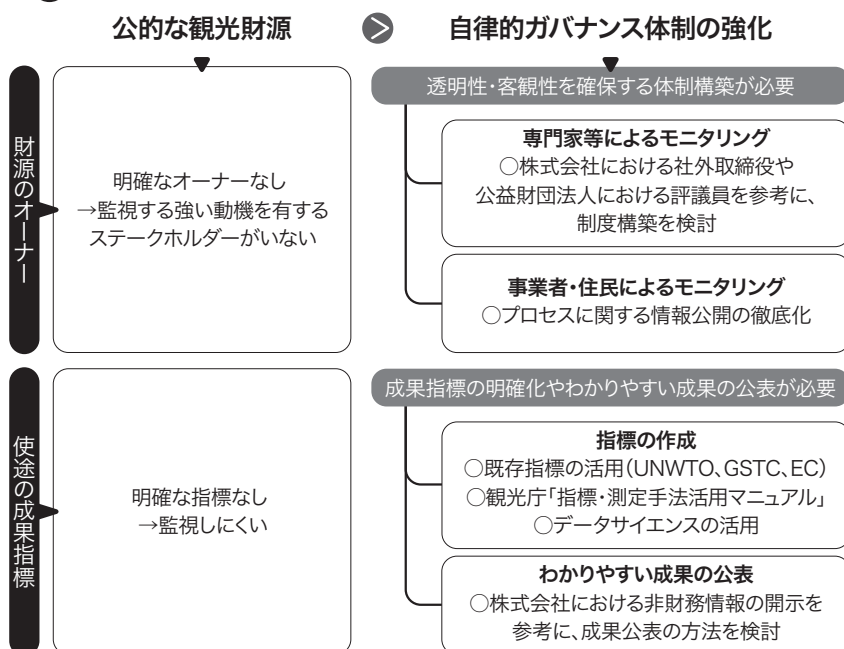
自律的ガバナンス体制の構築

では、どうしたらいいかの解として、「自律的ガバナンス体制」の構築を提案したい。明確なオーナーがおらずモニタリングする主体がないこと、明確な指標がないといった観光財源運営の弱点を補う形で考えられるのが、自律的ガバナンス体制の構築である。以降、図3をもとに詳述していく。

① モニタリング体制

まずは、明確なオーナーの不在への対応として、透明性・客観性を確保するモニタリング体制の構築が必要である。大きく分けて「専門家等によるモニタリング」と「事業者・住民によるモニタリング」の2種類が考えられる。「専門家によるモニタリング」については、例えば、株式会社では社外取締役制度が強化されており、公益財団法人では株主がない代わりに、評議員が公益に沿った活動をしているかを

図3 自律的ガバナンス体制



チェックしている。このようなチェック機能は、明確なオーナーがないような観光財源のガバナンスにおいても同様に必要である。専門家等によるモニタリング体制を構築する目的は、透明性・客観性を確保し、それによって「正当性」を保つことにある。手続き上必要だからということではなく、税

金を預かっているからこそ、また、実際に徴収事務を担う宿泊事業者の納得感のために、こういった形で正当性を保つことは、当然求められる。具体的には、委員会等を設置することだ。委員会設置の目的は「専門知の導入」と「多様な利害の調整や反映」の2つで、どの地域でも共通する事項だろう。特に後者について

は、「多様な利害の調整や反映」という目的に沿った内部委員が必要であり、行政が恣意的に委員を選ばない（選んでいると批判されない）ために、条例や規則でその構成員の属性を規定することが望ましい。「事業者・住民によるモニタリング」については、情報公開の観点から重要である。行政計画の策定やその運営は、その内

容の専門性の高さから、行政によって密室で作成される（またはそのように見えてしまう）場合が多い。また、透明性の確保や、地域内に向けての発信活動は、コストとして捉えられてしまう場合も多い。しかし、事業者・住民からの信頼性は、様々な取り組みを支える最重要項目であり、手続きの透明性を確保し、地域内で発信することが、事業者・住民からの信頼につながり、観光地経営の円滑な実践や長期的な存続を支えることになる。

② 成果指標の明確化と成果の公表

これまでは補助金の獲得やDMOの登録等のために指標を設定している側面もあったと考えられるが、宿泊税取による多額の金額を受け取るからこそ、地域に対して、自分たちが何を行っているか、その成果は何かをわかりやすく示していくといった性質を持たせるべきだろう。基礎となる指標は既にあると思われるが、それをもとにしつつ、どのような地域を目指したいのかを考えることで、「うちの地域ではこのように測定していこう」という話につながってくると考えられる。なお、すべて定量的な指標にする必要はない。昨今は株式会社にも利益だけでは

なく、社会的に意義ある取り組みが求められており、非財務指標を活用しながら取り組みを社会に発信している企業が増えている。こうした開示方法も参考にしながら、DMOとして地域内での発信を考えることは、自律的ガバナンスにおいて重要となろう。

4. おわりに

本特集では、宿泊税等の観光財源を導入した先の、財源をどのように「何に」「誰が」「どのよう」に「使うべきか」に関する「活用」のプロセス論について展開した。

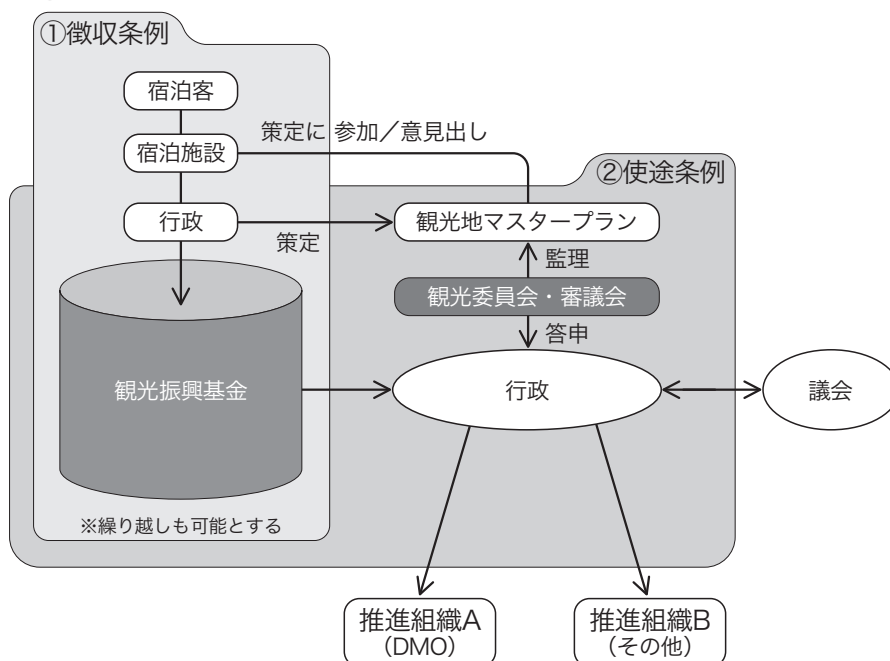
「戦略的」な観光振興には中長期的な取り組みが不可欠であり、これを支える大きな枠組みは少なくとも10年間は持続できるような仕組みが望ましい。行政の観光担当者は数年単位で交代し、首長も代わる場合があることをふまえると、原理原則の変えてはいけない大きな枠組みは、行政担当者等が代わっても存続できるようにすることが必要である。これを宿泊税導入の時点で議論し、自分たち用にデザインしていくことが、これからの競争に打ち勝つ強い観光地をつくり上げてい

くだろう。

今回、宿泊税は目的税でありつつも、使途が発散するリスクがあり、使途を持続的に管理する仕組みの構築の必要性を述べた。これを枠組みとして担保するには、宿泊税をどのように徴収するか「徴収条例」だけでなく、それ

をどのように使うかの「使途条例」を並行させて制定することが望ましい（図4）。この使途条例の作り方や考え方は、続く特集4の中で整理しているため、本特集と併せて参照されたい。

図4 自律的ガバナンスをデザインする「徴収条例」と「使途条例」



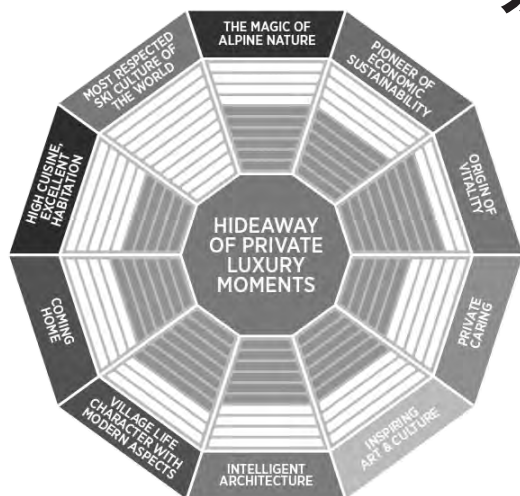
※本特集は、公益財団法人日本交通公社が主宰する「観光財源研究会」の中での、TMI総合法律事務所の池知貴大弁護士の講演内容を参考に執筆した。この場を借りて深く御礼申し上げたい。

宿泊税
の
使途決定体制の一例

オーストリア・ レッチ

公益財団法人日本交通公社
観光研究部副主任研究員
江崎貴昭

レッチ「ブランドプロフィール」



レッチ・ツェルス観光局 「観光ミッションステートメント2030」

- #1 生命エネルギーパフォーマンスプログラムを開発すること
- #2 専門知識を実装すること
- #3 魅力的な居住地であり、年間を通じたデスティネーションになること
- #4 次世代につなげること
- #5 熱意ある従業員を惹きつけて維持すること
- #6 自然と調和した観光振興とすること
- #7 すべてのステークホルダーを巻き込むこと（主要プレイヤー、地元住民、従業員）
- #8 持続可能なビジネスのための最適な条件を作ること

観光局の実行体制

レッチ・ツェルス観光局における、宿泊税を原資とした施策の実行体制について、特集2のコラム同様、本号の巻頭言をいただいた同観光局長のHermann Fercher氏へのインタビューをもとに整理した。

レッチでは、Lech Zurs Tourismus (レッチ・ツェルス・ツーリズム) という名称のツーリズムボード(委員会)が設置されている。このツーリズムボードは役場の職員ならびに観光業の代表者(16人/5年ごとの選挙で選出で構成され、この中からマネージングディレクター(業務執行理事)が指名される。

ブランドプロフィールと ミッションステートメント

観光局では、レッチ村のデスティネーションとしてのあり方を示した「ブランドプロフィール」を定めている。また、これをもとに、観光局の核となる目標や価値観を述べた宣言である「観光ミッションステートメント2030」が定められており、マネージングディレクターは、これらをもとに、マーケティングや販売活動の中期計画を作成し、各種施策を実行する。

計画と管理体制による 使途の決定

観光局の予算は、宿泊客から徴収する宿泊税や地域内の全事業者から徴収する観光振興税、会費収入等により構成される

が、ツーリズムボードとマネージングディレクターは、前述の中期計画をもとに、観光局の年間予算(約600万ユーロ)を用い、冬季マーケティング、夏季マーケティング、公共関係・ソーシャルメディア、プレス対応、宿泊施設関係者向けの販売支援、ゲストへの情報提供など、様々な活動内容を決定する。

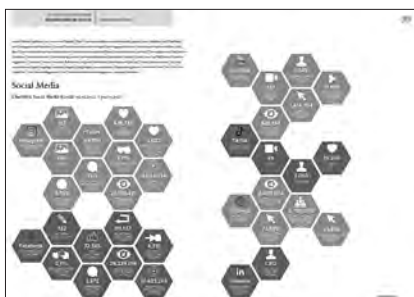
つまり、宿泊税を含む観光局の財源の使途は、観光局のミッションステートメントを基軸と



レッチ・ツェルス観光局「アニュアルレポート2022/23」

透明性の確保

観光局では、年間の活動についてまとめたアニュアルレポートを毎年発行し、すべての利害関係者に配布している。同レポートには、年間の収益および支出項目のほか、各活動の実績と成果について掲載されている。



実効的な「使途条例」の作り方



池知貴大（いけちたかひろ）
TMI総合法律事務所弁護士。東京大学法学部卒業、クイーンズランド大学大学院観光学研究科修了。2017年公益財団法人日本交通公社入社、観光地のまちづくりに関わる。観光財源（宿泊税）のスペシャリスト。2023年より現職。現在は、弁護士としての立場から観光地の振興、財源強化のサポートを手がける。

1. はじめに

宿泊税等の法定外税を活用した観光財源の確保は、もはや目新しいものではなくなってきた。地域内の合意形成や都道府県と市町村間での協議等は、引き続き慎重な検討を要するものの、導入に至るまでのプロセスはある程度事例が積み上がっているため、導入を検討する地域にとって、導入までの障壁は以前よりは低下している。

一方で、ここまで議論されてきているように、宿泊税等の導入はあくまで手段でしかなく、その目的は持続的かつ競争力のある観光地域づくりであり、導入後を見据えた制度設計が、当該目的に資するか否かの決定的な役割を担う。宿泊税等を導入したとしても、他の税収と同様に捉えてしまう場合、

持続的かつ競争力のある観光地域づくりとは無関係に使用されることも大いにあり得る。

特集3にて、「何に」「誰が」「どのように」使うべきかに関する「活用」のプロセス論が展開された。本特集では、それらのプロセス論を地域で実装するための「使途条例」の策定方法について解説する。宿泊税収等を持続的かつ競争力のある観光地域づくりに賢く活用するための指針を提供することが、本特集の目的である。

2. 各地域の宿泊税に関する条例

「使途条例」について解説する前に、既に宿泊税条例が施行されている地域（及び施行が予定されている地域）の条例に関する現状を、表1にて概観する。

地方税法第3条1項において「地方

団体は、その地方税の税目、課税客体、課税標準、税率その他賦課徴収について定をするには、当該地方団体の条例によらなければならない。」と規定されており、法定外税の導入に際しては、必ず条例が制定されることになるが、そのような法定外税の賦課徴収について規定されている条例を、本特集では「徴収条例」と呼ぶ。

表1のとおり、既存の宿泊税については、徴収条例の目的規定（第1条）において、各宿泊税の導入目的が規定されていることが多く、当該目的規定が目的税である宿泊税の使途を制約するものとなる。福岡市のケースは、他の自治体とは異なり、徴収条例とは別に、「福岡市観光振興条例」という条例を制定し、当該条例において宿泊税収を充当させる観光関連施策を具体的

に規定している。

法定外目的税として導入する場合、税収を充てる「特定の費用」（地方税法第73条1項）を条例で定める必要があるため、徴収条例の目的規定で各宿泊税の導入目的を規定するという福岡市以外の条例の規定のあり方は、最もミニマムな規定といえるだろう。福岡市は、そうしたミニマムな規定から一歩踏み込んで、別途「福岡市観光振興条例」を制定したうえで、より具体的な税収を充てる「特定の費用」について記載をしている。

3. 「使途条例」（広義）に関する考察

広義における「使途条例」とは、文字どおり、宿泊税の「使途」を規定する条例を指すが、それ以上の決まりは

④ 実効的な「使途条例」の作り方

表 1 各地域の宿泊税に関する条例について

			施行開始日	条例	使途に関する定め
東京都	2002年10月1日	東京都 宿泊税条例	※1	第1条に「国際都市東京の魅力高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
大阪府	2017年1月1日	大阪府 宿泊税条例	※2	第1条に「大阪が世界有数の国際都市として発展していくことを目指し、都市の魅力高めるとともに観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
京都市	2018年10月1日	京都市 宿泊税条例	※3	第1条に「国際文化観光都市としての魅力を高め、及び観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
金沢市	2019年4月1日	金沢市 宿泊税条例	※4	第1条に「金沢の歴史・伝統・文化など固有の魅力高めるとともに、市民生活と調和した持続可能な観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
倶知安町	2019年11月1日	倶知安町 宿泊税条例	※5	第1条に「世界に誇れるリゾート地として発展していくことを目指し、地域の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
福岡県	2020年4月1日	福岡県 宿泊税条例	※6	第1条に「県は、観光資源の魅力向上、旅行者の受入環境の充実その他の観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
福岡市	2020年4月1日	①福岡市 宿泊税条例 ②福岡市 観光振興条例	※7 ※8	福岡市観光振興条例の第11条に「市長は、この条例に基づき施策に要する費用に充てるため、地方税法（昭和25年法律第226号）第5条第7項の規定に基づき、宿泊税を課する。」という記載があり、同条例には以下が施策として規定されている。 ○観光産業の振興…観光に関する産業の生産性の向上及び観光振興に寄与する人材の育成に必要な施策の実施その他の観光に関する産業の振興に必要な施策 ○受入環境の整備…国内外からの旅行者が安心して、安全かつ快適に過ごすことができるよう、観光を取り巻く情勢の変化に対応した受入環境の整備その他の必要な施策 ○観光資源の魅力の増進等…国内外からの旅行者の来訪の促進を図るため、地域の食・歴史・文化、自然その他の観光資源の魅力の増進及び新たな観光資源の発見、国内外に向けた魅力の発信その他の必要な施策 ○MICEの振興…MICE（国際会議その他の多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントをいう。以下同じ。）の受入環境の整備、誘致体制の強化その他のMICEの振興に必要な施策 ○持続可能な観光の振興…宿泊施設に関する法令の適切な運用の確保、良質な宿泊施設に係る情報の提供その他の市民生活との調和に配慮した持続可能な観光振興に必要な施策	
北九州市	2020年4月1日	北九州市 宿泊税条例	※9	第1条に「市は、観光資源の魅力向上及び情報発信、旅行者の受入環境の充実その他の観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
長崎市	2023年4月1日	長崎市 宿泊税条例	※10	第1条に「本市は、都市の魅力を高め、国内外の人々の来訪及び交流を促進するとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	
ニセコ町	2024年11月1日 に施行予定	ニセコ町 宿泊税条例	※11	第1条に「ニセコ町の優れた景観と環境を保全し、安全で心豊かに過ごすことができる癒しのリゾート地としての魅力を高めるとともに、町民生活と調和した持続可能な観光の振興を図る施策に要する費用に充てる」という目的の記載がある。	

ない。前述のとおり、宿泊税は目的税として導入され、宿泊税の徴収条例の第1条において「目的」を規定していることが大半であるが、そうした「目的」で使途を制約しているという意味で、宿泊税の徴収条例自体が、ある意味では宿泊税の「使途」を規定する条例であるといえる。また、福岡市における「福岡市観光振興条例」は、徴収条例とは別途制定されたうえで、より具体的な施策を規定しており、まさに宿泊税の「使途」を規定する条例といえる。

しかし、単に「使途」を規定する条例であるだけでは、特集3で検討された「活用」のプロセスを十分に反映できていない。例えば、使途として「観光の振興」「受入環境の整備」といった記載をすることが考えられるが、こうした記載から解釈できる使途の範囲は非常に広範である。宿泊税導入後に一般財源化してしまうことを防ぐ機能が全くないとは言えないにしても、その気になれば、かなり幅広い範囲で宿泊税収を活用できることになるだろう。条例制定時の首長や行政職員が多く残っている状況であれば、宿泊税導入の議論を踏まえ、当初想定されていた

使途から大きく外れることは少ないと思われるが、時間が経過すれば、首長が交代していることも当然にあり得、こうした広範な解釈ができる条例の記載をもつて使途が限定されていると期待することは難しい。

一方で、条例において、より具体的な使途を規定することも、現実的ではない場合が多い。例えば、宿泊税収を永続的にMICE施設の建設・運営に充てるといった具体的な使途を想定でき、かつその使途を具体的な文言に落とし込めるのであれば、条例でその点を定められれば良いが、ほとんどの地域における宿泊税収の使途は、様々な対象が想定されていると思われるし、また、持続的かつ競争力のある観光地域づくりを進めていくという観点からも、条例においてより具体的な使途を規定してしまうことは、過度に将来を縛ることもなりかねない。環境変化が激しい今の時代において、条例制定時に定めた使途が、3年後にも適切であるかはわからない。そのため、現実的な使途の記載については、「福岡市観光振興条例」における記載の仕方が限界のようにも思える。

4. 実効的な「使途条例」(狭義)の勧め

以上を踏まえつつ、本特集で提案したい「使途条例」(狭義)は、単に使途を規定した「使途条例」(広義)ではなく、特集3で記載した「何に」「誰が」「どのように」使うべきか等の「活用」のプロセス論を地域で実装するための「使途条例」(狭義)である。

表2に記載した案はあくまでも一例であり、各地域の事情に適合させた「使途条例」(狭義)を策定することが重要であるが、その検討に役立つよう、以下「実効的な『使途条例』(狭義)の基本構造案」の根幹の構造について、その趣旨を説明していく。

基金の活用(全体)

さて、そもそも各条項の解説の前提となるが、表2に記載した案は、基金条例として構成されている。地方自治

法第241条1項において「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。」と規定されているところ、当該基金を定めた条例というかたちである。

自治体は単年度主義、すなわち、会計年度ごとに予算を編成し、当年度の支出は当年度の収入で賄うべきであるとする考え方が原則であるところ、基金化の目的の一つは、単年度主義に縛

表2 実効的な「使途条例」(狭義)の基本構造案

〇〇基金条例	
(設置)	
第1条…〇〇を実現するため、〇〇基金(以下「基金」という。)を設置する。	
(積立て)	
第2条…基金として積み立てる額は、次の各号に掲げる額とし、一般会計歳入歳出予算(以下「予算」という。)で定める。	
(1) 〇〇宿泊税条例第〇〇条の規定により課する宿泊税の全額に相当する額	
(2) 〇〇	
(管理)	
第3条…基金に属する現金は、金融機関への預金その他最も確実かつ有利な方法により保管しなければならない。	
2 基金に属する現金は、必要に応じ、最も確実かつ有利な有価証券に代えることができる。	
(運用益金の処理)	
第4条…基金の運用から生じる収益は、予算に計上して、この基金に編入するものとする。	
(〇〇委員会の設置)	
第5条…基金の使途の透明性の確保及び運用の適正化を通じて、〇〇【注：第1条で規定した目的】を図るため、〇〇委員会(以下「委員会」という。)を置く。	
2 委員会の会議は、原則として公開する。ただし、〇〇の場合には、委員長はその部分を非公開とすることができる。	
3 委員会の議事概要は、遅滞なく〇〇市／町／村のホームページにおいて公開する。ただし、前項により非公開とした内容は除く。	
4 その他委員会の組織、任務その他必要な事項については、規則で定める。	
(処分)	
第6条…市／町／村長は、第1条に定める設置の目的を達成するために実施する次の各号に掲げる事項の財源に充てる場合に限り、その全部又は一部を処分することができる。	
(1) 観光地マスタープランに記載された事業	
(2) 〇〇組織の〇〇費	
2 前項に定める処分を行う場合は、あらかじめ委員会において、その内容について意見を聞き、当該意見を尊重しなければならない。	
(委任)	
第7条…この条例に定めるもののほか、基金の管理に関し必要な事項は、規則で定める。	
附則	
	この条例は、〇年〇月〇日から施行する。

られないようにすることである。観光地域づくりは中長期的な取り組みが大半であり、財源の活用にあたって複数年度にわたって機動的な支出が求められるため、自治体として求められる単年度主義に対して、例外的な取扱いを実現するために、財源の基金化が必要となる。

また、観光需要に対応する観光に関する支出は、住民サービスを前提とするその他の行政需要とは性質を異にするために、単一の会計では適切ではない場合が多く、使途の限定及び基金化はその意味でも観光財源の活用を考えるうえで重要な要素となる。

なお、基金化には、その管理や使途などの面で規律が働きにくくなる恐れを伴うという欠点もあるところ、^{※12}長期的にはそうした欠点が顕在化する可能性もあり、設計段階からガバナンスのデザインが求められる（第5条参照）。

積立て（第2条）

基金に対して、何を積み立てるのかという点を定める条項となる。本案では、宿泊税収全額を積み立てるという立て付けとしているが、必ずしも全額を積み立てなければいけないという決

まりはない。また、宿泊税収だけでなく、他の財源（ふるさと納税による寄付金等）を併せて積み立てることも可能である。

委員会（第5条）

「処分（第6条）」とも関連するが、特集3における「どのように管理すべきか」という点とリンクする条項となる。本条項は、観光地経営会議的な役割を持つ委員会等を置くことで、積み立てられた財源が、適切なかたちで利用されているかどうかをモニタリングさせるという機能を有する。

委員会に関して、特に重要な点は透明性を確保する仕組みである。委員会自体が設置されたとしても、委員会での議論の様子が不透明であれば、観光事業者をはじめとするステークホルダーは納得せず、委員会に求められるモニタリング機能そのものが意味をなさない状況もあり得る。「基金の活用（全体）」で言及したとおり、基金化には管理や使途などの面で規律が働きにくくなる恐れがあり、長期的にはその点が弱点となり得る。そうした欠点がある理由で、基金化された宿泊税に対する批判が高まり、やがて基金化そのもの

も取りやめになるということも想定される。

そうした事態を避けるためにも、委員会という第三者的な機関を設定したうえで、その透明性を確保し、基金に対する一定のガバナンスを効かせる仕組みをあらかじめデザインしていくことが、長期的には非常に重要となる。例えば、長門湯本温泉においては、入湯税の超過課税に関する基金条例^{※13}にて評価委員会を設置し、その規則^{※14}において、評価委員会の会議は原則として公開すると規定しており、実際に会議の様子はYouTubeにおいて公開されている。

なお、委員会の構成メンバーについても、恣意的な人員とならず、かつ恣意的な人員とみられないことが重要であり、そのためにはあらかじめ選定基準等を定めていくこと等も検討するべきである。

処分（第6条）

「委員会（第5条）」と併せて重要なものが、本条となる。ここまで議論したとおり、使途についてあまり具体的に規定することは難しく、本条第1項第1号の「観光地マスタープランに記載

された事業」という記載も、「観光地マスタープラン」の性質次第ではかなり幅広い使途として解釈されることもあり得るが（同項第2号の記載はDMOの人件費等を想定している）、同条第2項において委員会に事前に意見を聞かなければいけないという規定を設けることで、基金が無制限に利用されることに対して歯止めをかけている。また、本特集の最後で記載するように、観光地マスタープランそのものの位置づけや策定・改訂手続を明確にすることで、「使途条例（狭義）」の実効性はさらに高まる。

本条第2項の「あらかじめ委員会において、その内容について意見を聞き、当該意見を尊重しなければならない。」という文言は、あくまで行政に尊重義務を課しているのみであり、最終的に行政としては意見に従わないという選択をすることも、それ自体が条例の文言に反することにはならない。しかし、実際に条例による尊重義務を課することで、仮に行政が委員会の意見に従わないという結論を下した時には、行政にはその結論に対する説明責任が発生することになるだろう。

なお、さらに「あらかじめ委員会に

において、その内容について同意を得なければならぬ」といった文言も考えられるかもしれないが、このような文言は実質的に委員会自体に宿泊税収の使途に関する決定権を与えることになり、予算案や予算を伴う提案が首長の専断事項とされていることと矛盾するため、妥当ではない。

実効的な 5. 「使途条例」(狭義)の 立法プロセス

「使途条例」(狭義)は、その内容だけでなく、立法プロセスにも配慮が必要である。前述のとおり、予算案や予算を伴う提案が首長の専断事項となっているにもかかわらず、「使途条例」(狭義)は本来の首長の権限を一定程度制約する内容になるところ、行政側の行動を制約するこのような条例について、行政が主導して導入していくことは、一般的には考えにくい。

つまり、条例の立法プロセスの初期段階(課題設定段階)は、大きく分けて、①行政(首長)からの発案、②議員からの発案、③住民・事業者からの発案が考えられるところ、行政以外(②③)

から積極的に使途条例(狭義)の必要性を主張していかなければ、自然発生的に「使途条例」(狭義)が発案されることはあまりないということである。

なお、行政からの発案は通常は考えにくいと記載したが、行政にとつても「使途条例」(狭義)の規定は、大きなメリットがある。観光財源の導入に際する大きなハードルは、(観光財源の導入への必要性には理解を示しつつも)行政に対する信頼感が薄いため、宿泊税導入に反対する事業者等の存在である。こうした事業者の反対意見には合理的な内容も多く、行政に対する信頼感も短期間で回復できるものではないため、なかなか賛成意見へと転じさせることは難しいが、「使途条例」(狭義)はそうした事業者の懸念に対応したものととして、宿泊税導入への説得材料になると予想される。

6. 観光地ガバナンスの 実装を考える

観光財源は、より長期的な視点でいえば、「観光地ガバナンス」のあり方にもかかわるテーマでもあるため、本特集のテーマからは外れるが、最後に

「観光地ガバナンス」を実装するための条例という視点で、簡単に考察する。「観光地経営」や「デステイネーション・マネジメント」では、「何に取り組むか」という点が着目されてきたが、その実践は単体の実施主体に限られるものではなく、また意思決定構造も、単純なヒエラルキー構造にはない。このことを踏まえると、「観光地経営」や「デステイネーション・マネジメント」を実践していくためには、「誰が」「どのように」「なぜ」取り組むかというプロセスの側面が重要となり、「観光地ガバナンス」はそのプロセスの側面に注目した概念となる^{※16}。

観光財源は、「観光地経営」や「デステイネーション・マネジメント」を実施するための財源であるところ、そもそも「観光地経営」や「デステイネーション・マネジメント」は、観光地マスタープラン及びそこにひも付く規制・誘導・事業(民間事業・公的事業)によって構成されると整理できる(図1参照)。そして、観光地マスタープランに記載されている内容そのものと同程度以上に、観光地マスタープランがどのように策定・改訂されるかというプロセスの側面も重要となる。

すなわち、観光地マスタープランに基づいた規制は、個人や事業者の権利・自由を制約し得るものであり(例…各事業者は、地域の景観に沿った建築物でない建築できない)、誘導・事業は、公的財源である税収を活用するものであるところ(例…宿泊税収を活用して、域内循環バスを整備する)、そうした規制や施策は、民間が自己の資金を活用して行う事業とは性質を異にし、正当性の担保が求められる。多様な価値観の反映も求められる観光地マスタープランにおいては、手続的正統性を確保すること、すなわち、観光地マスタープランの策定・改訂手続を定めた条例(観光地マスタープラン条例)を作成することが、その正当性を担保する一つの有効な手段として考えられる(なお、当然の前提であるが、条例を定めれば良いという話ではなく、手続的正統性を確保できたと見なせるような内容でなければならない)。

7. おわりに

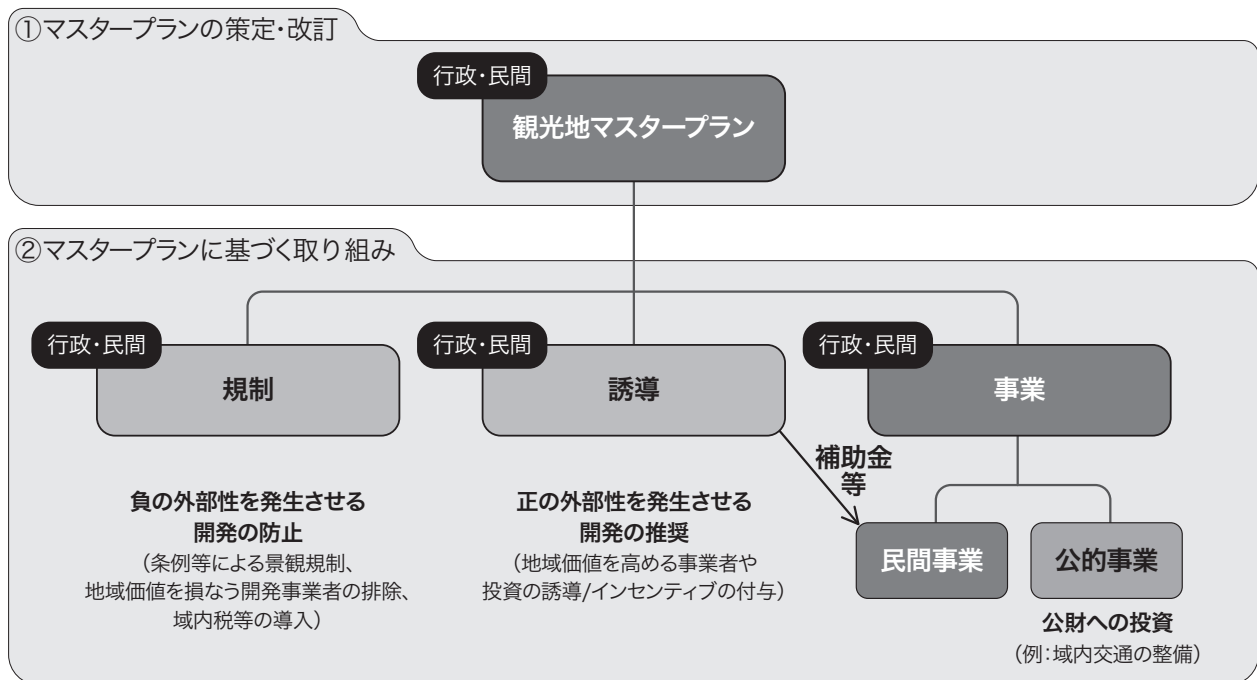
本特集では、観光財源を持続的かつ競争力のある観光地域づくりに役立てるためのツールとして、「使途条例」(狭

④ 実効的な「使途条例」の作り方

戦略的な観光地域づくりは、かなり長期的な視野を持って取り組む必要があり、当然に関係する人や事業者も変化していくことを想定する必要がある。「条例」はその策定には一定の労力が必要であるし、その機能については慎重な検討が必要であるものの、本特集で紹介したようなプロセスを地域において実装させるツールとしては、非常に有用なものとなる。

地域において、「条例」は国の法律と変わらない自らの権利・自由を制約するものと捉えられることも多いと思われるが、「条例」は国の法律よりもいっそう「自分たちのルール」という側面が強い。「法」においても、それらを所与のものとして扱わないとする「ルールメイキング」^{※17}といった考え方が浸透してきているが、「条例」はまさに「自分たちのルール」であり、より良い地域を作るための一つの手法として、活用を検討していくことが重要である。

図 1 実効的な「使途条例」(狭義)の基本構造案



- ※1…… 東京都宿泊税条例 (https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/reiki/reiki_honbun/g101RG00002635.html)
- ※2…… 大阪府宿泊税条例 (https://www.pref.osaka.lg.jp/houbun/reiki/reiki_honbun/k201RG00001962.html)
- ※3…… 京都市宿泊税条例 (<https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/cmsfiles/contents/0000236/236942/shukuhakuzeijyourei.pdf>)
- ※4…… 金沢市宿泊税条例 (https://www.city.kanazawa.ishikawa.jp/reiki/reiki_honbun/a400RG00001719.html)
- ※5…… 倶知安町宿泊税条例 (https://www1.g-reiki.net/kutchan/reiki_honbun/a075RG00000726.html)
- ※6…… 福岡県宿泊税条例 (<https://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/attachment/194600.pdf>)
- ※7…… 福岡市宿泊税条例 (https://www.city.fukuoka.lg.jp/d1w_reiki/reiki_honbun/q003RG00001407.html)
- ※8…… 福岡市観光振興条例 (https://www.city.fukuoka.lg.jp/d1w_reiki/reiki_honbun/q003RG00001377.html)
- ※9…… 北九州市宿泊税条例 (<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/000861199.pdf>)
- ※10… 長崎市宿泊税条例 (https://www1.g-reiki.net/nagasaki/reiki_honbun/q302RG00002669.html)
- ※11… ニセコ町宿泊税条例 (https://www.town.niseko.lg.jp/resources/output/contents/file/release/10654/49474/jourei_syukuhakuzei.pdf)
- ※12… 立岡健二郎(2019)、「地方自治体の基金はなぜ積み上がるのか：求められる地方財政制度の改革」、JRレビュー、p.77
- ※13… 長門市長門湯本温泉みらい振興基金条例 (<https://www.city.nagato.yamaguchi.jp/reiki/act/frame/frame110002519.htm>)
- ※14… 長門湯本温泉みらい振興評価委員会規則 (<https://www.city.nagato.yamaguchi.jp/reiki/act/frame/frame110002525.htm>)
- ※15… 礪崎初仁(2018)、「自治体政策法務講義 改訂版」、第一法規株式会社
- ※16… 菅野正洋(2020)、「デスティネーション・ガバナンス」の研究動向、「観光文化 第245号」、44(2)、4-9
- ※17… 齋藤貴弘(2019)、「ルールメイキング：ナイトタイムエコノミーで実践した社会を変える方法論」、学芸出版社

宿泊税

定額制と定率制について

TMI総合法律事務所 弁護士

池知貴大

日本で既に導入事例（倶知安町）があるにもかかわらず、宿泊税の定率制について許されないという指摘を耳にすることがある。私見だが、そのような指摘は以下のとおり理由がなく、定率制は当然に許されるものと考えている。

① 応益・応能の考え方

「応益税^{※1}は一律定額とするのが基本」という見解から、応益税である地方税として導入される宿泊税について、定率制は許されない指摘されることがある。当該見解には、「行政が提供する便益は宿泊料金の額に応じて変化しない」という考えが前提にあると見受けられる。

しかしながら、「行政が提供する便益は宿泊料金の額に応じて変化しない」という前提は不正確であり、「応益税は一律定額とするのが基本^{※2}」と言い切るのは難しいと考える。なぜなら、高額な宿泊料金を支払っている人ほど、行政が提供する公共財（宿泊税の使途として想定される公共財等）を高く評価する傾向にあれば（そして実際にその

ような傾向にあると思われる^{※3}）、行政が提供する便益は宿泊料金の額に応じて変化するという評価もあり得、応益原則からも定率とすることは不自然ではないからである。

② 地方税法733条違反？

特に具体的な判断理由を示さずに、定率制は総務大臣の同意について定めた地方税法733条違反であるという指摘がなされることもある。そもそも、倶知安町で導入された宿泊税に対しては、同条各号に掲げる事由に該当しないという総務大臣の判断が出されているが、このような反論をしたとしても、総務大臣の同意自体が、裁判所の判断を拘束するわけではないという再反論が予想されるため、以下、同条1号について実質的に検討する（同条2号、3号に抵触するという指摘もあり得るが、同条1号以上に指摘の理由がないと思われるため、本コラムでは反論を省略する）。

まず、同条1号の「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし」（①）と「住民の負担が著し

く過重となること」（②）は、「かつ」で接続されているため、①が当てはまっているだけでなく、②も当てはまっていると見做り、同号に引っかかるという判断になる。

定率とした場合、宿泊税の課税標準は宿泊料金になり、課税資産の譲渡等の対価の額が課税標準となる消費税と課税標準を同じくするため（①に該当）、消費税による負担と併せて納税者の負担が「著しく過重」と言えるかどうか、同号該当性を決定する。

その②納税者の負担が「著しく過重」か否かは、納税者の担税力・受益の頻度・課税を行う期間等から判断され、実際の税率等によって変わる。「著しく荷重」かどうかという判断に際して、総務大臣は具体的な宿泊料金に占める宿泊税の割合や、海外における事例を踏まえて「著しく過重とまでは言えない」と述べているところ、そのとおりとしか言えない判断であり、適法性を疑わせる事情は見当たらない。

※1… 応益原則は「行政が提供する便益に応じてその費用提供に要する費用を負担するべき」という考えである。

※2… なお、定額制を採用している宿泊税の導入地域では、複数税率を採用しているところ、「応益税は一律定額とするのが基本」という見解からは、これらすべての地域の宿泊税が許されないという結論になってしまう。

※3… 公共財に対する支払い意思額は所得と共に大きくなることを示す実証的な研究は多い。

例えば、Tyllianakis, E., & Skuras, D. (2016). The income elasticity of Willingness-To-Pay (WTP) revisited:

A meta-analysis of studies for restoring Good Ecological Status (GES) of water bodies under the Water Framework Directive (WFD). Journal of environmental management, 182, 531-541. 参照。

観光振興財源を 前提とした 新たな「観光計画論」の 確立に向けて

公益財団法人日本交通公社
観光研究部 上席主任研究員

菅野正洋

1. はじめに

当財団では、2017年度に「観光財源研究会」を設置し、観光振興財源としての宿泊税導入や入湯税の超過課税にかかる技術的、法的な問題について整理を行い、その一連の活動成果を本誌238号(2018年7月)において特集として取りまとめた。

その後、研究会に参加した自治体のうちのいくつか、あるいはそれ以外の自治体でも実際に観光振興財源の導入や検討が進んでおり、今号の特集1で言及がある通り、「現状において、観光振興財源として代表的な宿泊税については、その『導入』にかかる行政手

続き等の技術的な問題点はすでにクリアになっており、所定のプロセスを経

ること導入可能な状況にある。また

今号の特集3において、「むしろ現時

点で問われているのは導入したあと

にその財源をどのように有効に『活用』

するかという点であり、換言すれば『実

効性のある使途をどのように地域内で

合意形成して、地域の意思として決定

していくか』という点であるとされ

ている。また、「観光文化245号で

その概要を整理したデステイネーション・ガバナンスは、地域関係者間の『意

思決定』や『合意形成』のあり方を捉

える概念であるが、まさに今、観光振

興財源についてはその『ガバナンス』

のあり方が問われるフェイズに入っている」状況でもある。

今回の一連の特集は、このような背景を踏まえ、各地で代表的な観光振興財源である宿泊税の導入が進み、今後は一般的な財源確保手段となることが想定される今のタイミングで、それを「何に使うのか(使途)」、「誰が使うのか(充当される主体)」、「どのように使途を決めて統御するのか(ガバナンス)」といった事項について、改めてそのあり方について関係者が認識する契機となることを意図して企画したのである。

本稿では、企画趣旨に鑑み、特集1〜4の内容をレビューしつつ、若干の考察を試みたい。

2. 「観光振興財源の 「使途」 「充当される主体」 「ガバナンス」に 関する要点

まず、特集1〜4から、宿泊税を「何に使うのか(使途)」、「誰が使うのか(充当される主体)」、「どのように使途を決めて統御するのか(ガバナンス)」とい

た各事項について、その要点を整理する。

(1) 何に使うのか(使途)

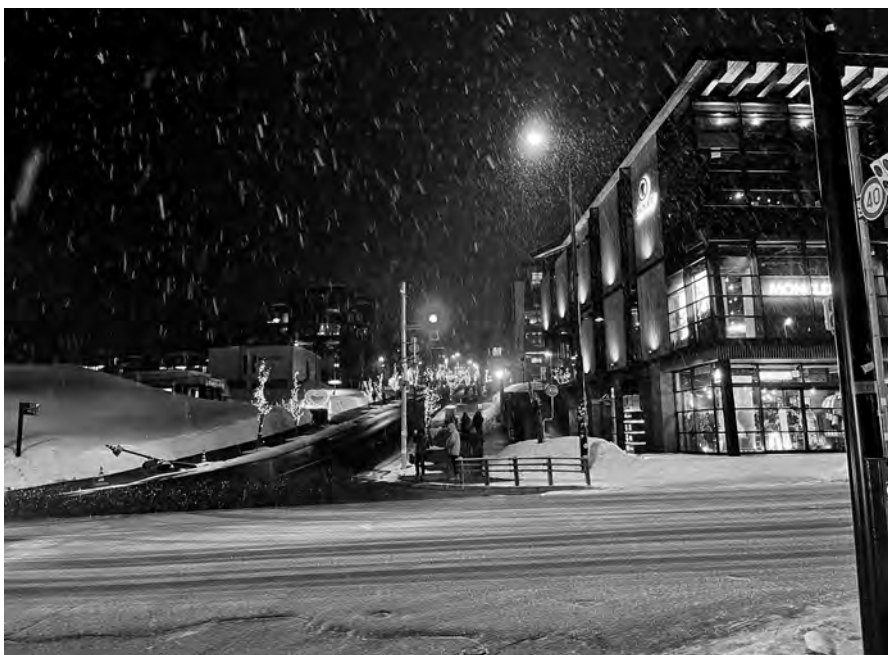
①「徴収条例」と 「使途条例」による使途の規定

地方税法の規定によって、法定外税たる宿泊税の導入に際しては、必ず賦課徴収(Ⅱ使途)に関する条例が制定されることになる(特集4)。ここでは特集4にならない、この条例を「徴収条例」と呼ぶことにしよう。

その際、特集3で指摘されるように、宿泊税導入後に「観光振興」が拡大解釈され、当初の意図と違うかたち、すなわち一般財源化されてしまう懸念がある。このため、使途をあらかじめ規定する(一般財源化されないようにすること)が必要である。

その観点に立ち、現在我が国で導入済みの宿泊税について見ると、そのほとんどで徴収条例の冒頭、目的規定に関する条文において、各宿泊税の導入目的が規定されており、宿泊税の使途を一定程度制約するものとなっていることがわかる(特集4)。

「そのほとんど」と述べた理由は、



ひらふ地区で導入されているロードヒーティングの様子(倶知安町)

現時点では、福岡市のケースのみ他の自治体とは異なり、「徴収条例」とは別に、より具体的な税収を充てる「特定の費用」について記載する条例を制定しているからである(特集2、特集4)。ただ、この条例についても、条文に記載された内容から解釈できる使用の範囲は非常に広範であることか

う点も特集4で指摘される通りである。

②「公的な計画(行政計画等)」による使途の規定

前述のように、「徴収条例」にしても、(福岡市の事例のように)それとは別に制定されている条例にしても、より

具体的な使途を規定しきれない現状において、取り得る次の方策が、行政等の公的主体が計画期間を設定して策定する「計画」や「プログラム」で使途を規定することである。

これは必ずしも行政が策定するものだけではなく、特集3で「どのような地域になりたいのかという将来像や、実現するためのロードマップ等について規定した『観光地マスタープラン』を官民が協働して作成することが重要」と指摘されるように、観光地域づくり法人(DMO)等の公的性格を帯びた組織が中心となつて(つまり民主導で)作成されるものも含む。

例えば、倶知安町では、世界に誇れるリゾート地として発展していくことを目指し、地域の魅力を高め、観光の振興を図る施策に宿泊税を充当している。具体的にはDMOが主体となつて策定された「倶知安町観光地マスタープラン」において、町の総合計画の個別施策と連動した6分野の使途の方針が示されている。

また、福岡県では「徴収条例」となる「観光王国九州とともに輝く福岡県観光振興条例」を制定しているが、それを根拠として「観光振興指針」を策

定している。同指針では、観光振興に関する施策を安定的かつ継続的に実施するため、新たな税制を含めた財源に関する検討を進め、その確保に取り組むことが示されている。

福岡市は、前述のように「特定の費用」について記載する条例である「福岡市観光振興条例」を制定し、観光資源の磨き上げや受入環境の整備などが取り組むべき施策として5分野を記載している。同市では、そのうえで、観光振興条例に記載されている5つの取り組みを基に、具体的なアクションプランとして「観光・MICE推進プログラム」を策定している。宿泊税を充当する条件は、観光振興条例や観光・MICE推進プログラムの方向性と合致するかという点である。この際、単なる既存事業の付け替えではなくて、新規事業や既存事業における拡充部分などに対して宿泊税を充てるかたちを取っている点は福岡県と同様である。これに関して、短期的なものだけではなくて中長期的な視点で策定された観光・MICE推進プログラムに沿った形で事業を検討していくことができるようになったことが大きなメリットであると特集2で指摘されている。

② 誰が使うのか (充当される主体)

① DMO

俱知安町では、令和5年度の宿泊税収の約半分を事業費に充てているうち、地域DMOへの補助金として1・6億円程度、全体では2億円弱をDMOへの補助金として拠出している。また、福岡県においても、広域DMOへの補助事業として宿泊税が充当されている。

これに関して、俱知安町では、宿泊税を導入したタイミングが、町の観光振興計画の改定時期と重なったこともあり、前述の通りDMOが主体となった「俱知安町観光地マスタープラン」を策定している。同時に観光協会のDMO化を実現したことで、宿泊税という「財源」、観光地マスタープランという「計画」、DMOという「組織」の各ピースがそろい、民主導でスピード感のある観光振興ができるようになったという担当者のコメントがあった。

特集3では、安定した観光自主財源によって、行政から独立した組織(DMO等)の強化(特に人件費)を行うことで、状況変化に応じた機動的な

対応や、行政・政治都合等に左右されない自律的な取り組みの強化につながる事が指摘されている。

実際、定数条例によって行政職員の数に実質的な上限が設定されている中で、DMOに宿泊税から補助金を拠出し、さまざまな施策を遂行し得る人材を民間として柔軟に採用することができるといった点は、環境変化のスピードが速い昨今においては大きなアドバンテージになるだろう。

② 市町村(県レベルで徴収した宿泊税の再配分先として)

福岡県では県全体の観光振興の底上げを図ることを目的として、市町村に對して宿泊税交付金を交付している。その際、事業効果を早期に発揮する観点から、単年度での実施を原則としているが、宿泊税収と必要な事業のバランスの中で、ある程度大規模な事業を実施したいというときに、基金に積み立てるかたちで3年以内に使えばよいという運用をしている。

このことで、特に財政規模が小さい市町村にとっては、財源が限られる中で新たな事業を考えるきっかけとなっているようである。

③ どのように使途を決めて 統御するのか(ガバナンス)

① 毎年の予算編成プロセス における扱い

俱知安町では、宿泊税導入以前から実施していた事業に対して、宿泊税導入後も一般財源をそのまま充てているものもある中で、毎年、翌年度の予算要求が行われるタイミングで、各担当課向けに、要求した予算の中でどの事業に宿泊税を充当したいか照会を行い、挙げられた事業に対し、課長級が集まる庁議において、宿泊税の目的に合致しているかを精査している。この結果、宿泊税が充当されることとなった事業は観光商工課の事業にとどまらず、ロードヒーティング(建設課)、新幹線を意識したまちづくり(まちづくり新幹線課)、域内交通網の整備(総合政策課)、観光客向けの防災物品(防災担当)といったように、幅広い部局にまたがっている。

福岡県でも、通常の予算編成と同じく、庁内での議論を経て、宿泊税を充当する事業は議会での議決により決定されるが、年度ごとにその充当可否に

ついて観光振興を目的とするかという観点で判断され、また宿泊税は2020年度以降の事業にしか充当できないという制限をかけている。宿泊税があることによって、こういったこともやれるのではとか、今までは財源がなくて諦めていた施策も実施できるのでは、という意識が出てきているとのことである。

福岡市でも、俱知安町と同様、翌年度の予算要求が始まるタイミングで、宿泊税を活用する事業としてどのようなものがあるか全庁的に照会したうえで、観光振興条例や観光・MICE推進プログラムの考え方に合うかを、所管部署と対面でヒアリングを行って精査し、事業の必要性や予算額の妥当性などの観点も踏まえて、通常の予算編成と同じ流れに乗せている。この際、特別徴収義務者である宿泊事業者に対しては、市として取り組む方向性や次年度事業の概要、決算の状況など、対面で情報提供や意見交換を行い、声を聞きながら決定している。

② 使途の見直し

福岡県の「観光振興指針」は県の観光振興にかかる基本方針を定めるもの

で、宿泊税のあり方についての検討は別途「宿泊税検討委員会」で行われている。現状では県が講じている施策について一定の効果が創出できているという評価であり、現在の使途決定の方法については、大きな問題点を抱えているとまでは言えないとの認識であった。福岡市においても、観光振興条例の施行状況に関する検討委員会において、宿泊税制度については現状維持が適当という意見を得ているとのことであった。

3. 観光振興財源を前提とした「観光計画論」の確立に向けて

観光計画は、これまで都市計画や地域計画のフレームを導入・応用することで展開してきており、このことはいわゆる「観光地域づくり」「観光まちづくり」とも接近・交差している現状がある（菅野ほか、2018）。

一方で、2010年代ごろから海外のデザインেশョン・マネジメントの発展の潮流を受けて、我が国でも経営学を念頭に「観光地経営」が提唱さ

れるようになると、セグメンテーション・ターゲティング・ポジショニング（いわゆるSTP）などのマーケティングの概念が観光計画にも導入されるようになった。

一方、経営的視点に立てば、特集3で指摘されるように、戦略を検討する際には制約条件として「時間」と「財源」を念頭に置く必要がある。しかしながら、これまでの観光計画では、特に財源について中長期的な見通しが立てにくい中で、実効的な役割を果たし得ていなかった状況も一部あるものと思われる。

上記の問題意識を踏まえると、観光振興財源を前提としたより実効性の高い「観光計画論」が必要となると思われる。

そのために想定される必要な対応として、以下のようなものが挙げられる。

① 観光計画の「法定計画法」

特集3では、法に基づくという「手続的正当性」に着目し、観光の分野においては、手続的正当性と財源がひも付く立て付けの計画がないことを指摘している。

このため、宿泊税の使途を規定する

条例の中で観光地マスタープランのよきな公的計画を位置づけることで、そこで規定される観光計画をいわば「法定計画」（ここでの「法」は「法律」のことではなく、条例のような「議会の議決を経て制定されるもの」の意。以下同じ）とすることで手続的正当性を持たせ、加えて宿泊税という財源に立脚させることで、その実効性を高めるべきであるという主張が展開されている。

観光が地域間競争の側面を持つ以上、国が一律の基準を定めて対応するのは、本来そぐわない。そのような中で、前述したように地域レベルで観光振興を法定計画に基づく施策として対応できるようにすれば、自由度を持ちつつ推進力も生まれ、例えば観光分野はライドシェアをはじめとする特区的な取り組みが求められることも多い中で、派生的に柔軟な展開もできるのではないだろうか。

② 宿泊税充当対象主体としてのDMOの「法定組織化」

また、特集4では、前項まで見てきたような「何に」「誰が」「どのように決める」使うべきかという「活用」のプ

ロセス論を地域で実装するための方策として、（狭義の）「使途条例」が提案されている。

例えば、コラムで紹介されているようなオーストリアの高級山岳リゾート地であるレッヒをはじめとする欧州各地においては、宿泊税の使途について州法等で「観光振興に用いるべき」といったような大枠のルールで規定し、州内の地域レベルで宿泊税収をDMO等に預け、DMOのガバナンス体制を構築し、その中で一定の裁量を持つて使途を決定していく仕組みが確立されている。

同様に、提案されている「使途条例」の中で、「誰が」使うかという部分でDMOを規定すれば、条例の範囲内であれば「法定組織」になり、その位置づけと事業の推進力はより高まるだろう。

なお、我が国の観光地域づくりの舵取り役として期待されるDMOは、その活動対象とする区域の大きさに応じて「広域連携DMO」、「地域連携DMO」、「地域DMO」の3つに区分されている点特徴である。こうした重層的な仕組みのため、一部地域では、各区分のDMOが対象とする区域が重複しており、実施事業の重複などの非

効率性も指摘されている。上記のように今後のDMOのあり方を検討する際には、スイス・グラウビュンデン州で2006年から2013年にかけて実施された「競争構造と任務分担(Wettbewerbsfähige Strukturen und Aufgabenteilung im Bündner Tourismus)」プロジェクトで実施されたような、DMOの階層ごとの役割分担の明確化とその活動のための財源確保までを考慮に入れた、全体を見据えた最適化の観点も併せて必要になってくると思われる。

③ 宿泊税の基金化

特集3において、多くの場面で継続的な取り組みが求められる観光振興においては単年度主義では限界があり、年度の繰り越しを可能とする「基金化」が必要であるとの主張がある。また、特集4でも提案されている(狭義の)「使途条例」は基金条例として構成されており、観光需要に対応する観光に関する支出は、住民サービスを前提とするその他の行政需要とは性質を異にするために、単一の会計では適切ではない場合が多く、使途の限定及び基金化はその意味でも観光財源の活用を考える

うえで重要な要素となるとの説明がある。

④ 第三者によるモニタリング

特集3では、公的な観光財源は税金であるため、オーナーを特定しにくく、成果指標の設定も非常に難しいことから、「自律的ガバナンス体制」の構築が必要であるとの記述がある。この際、「専門家によるモニタリング」と「事業者・住民によるモニタリング」の2種類を挙げ、それぞれの目的を「専門知識の導入」と「多様な利害の調整や反映」であるとしている。また特集4でも、その(狭義の)「使途条例」案において、積み立てられた財源が、適切なかたちで利用されていることをモニタリングさせる機能を担保すべきであると主張されている。

⑤ 使途に関する透明性の確保と説明責任の徹底

巻頭言において、宿泊税が「旅行者自身が楽しみを享受する観光地への支援に参加することで、持続可能な観光開発を促進する」制度であると説明されているように、納税者たる宿泊客自身にその使途について十分周知する必

要がある。実際、俱知安町では、宿泊税を活用している事業ではそのことを明示するステッカーを掲示するようにしている。

また、特集3では、「宿泊税収による多額の金額を受け取るからこそ、地域に対して、自分たちが何を行っているか、その成果は何かをわかりやすく示していくといった性質を持たせるべき」とも主張されている。

欧米では宿泊税の徴収は一般的であり、俱知安町で多数を占める外国人の宿泊者は宿泊税の使途についてあまり細かい関心は持たない一方、興味関心が強いのは、DMOを構成している宿泊事業者や観光事業者であるとのことである。このことには、DMOを構成して

いる会員には多くの宿泊事業者があり、彼らは特別徴収義務者でもあるので、理解を得ないと、宿泊税の制度をうまく運用することは難しい現状が背景としてある。同様に、福岡県でも特別徴収義務者として宿泊事業者に負担がかかっている状況の中で、どのよう



福岡空港への到着客に宿泊税について周知するための広告(福岡市)

に宿泊税について理解を得るかという点についてさらなる取り組みが必要との認識を示している。その点においては、福岡市で、観光客や宿泊事業者をはじめとする観光関連事業者に理解と認知を得ていくという点が重要との認識のもと、宿泊税を何に使ったかをまとめたリーフレットをウェブサイトに掲載し、各事業者に配布している取り組みが参考になるだろう。

⑥ 観光振興財源の複線化

宿泊税は宿泊者数に連動して税収が変動する性質を持つ。このことから、社会環境や経済環境にその税収額が大きく影響を受けるという点にも留意すべきである。実際、倶知安町では、導入当初は安定的な財源が確保できたという捉え方をしていたが、導入後にコロナ禍が到来したことで、必ずしもそうではないということを感じた、とのコメントがあった。このことを念頭に置けば、倶知安町が指向するように、季節的な繁閑差を解消し通年で需要の底上げを図ることで税収の安定化を目指す、あるいはふるさと納税や旅先納税、ガバメントクラウドファンディングなど、宿泊税以外の財源の検討も引

き続き行っていくといった対応が必要になるだろう。

4. 最後に

巻頭言において、「コミュニティによる宿泊税の賦課は、公平性、平等性、観光に関連した経済的結束の原則を守るためのメカニズムである」との言及がある。また宿泊税は「すべての観光関連事業者が、自分たちが属する観光社会の幸福に利害関係を持つという考えを強化することで、集団責任と利益共有の基盤を確立するもの」とも説明されている。

筆者は本誌260号において、スイス・オーストリアへの海外視察を通じて得た所感として、スイス・オーストリアの各種の取り組みの背景にある社会的な特性として「高いレベルのガバナンスを要求し、自ら実現していこうとする自治意識の高さ」を指摘したが、上記の説明からも同様の意識が感じられるだろう。

我が国においても、今後各地で宿泊税の導入が進むであろう中で、そのことをきっかけとして、地域内の観光地域づくりに関わる主体間で、さまざま

な検討課題を「自分事」として捉え、高い自治意識を持つて対応していく契機とすることが望まれる。

具体的には、「地域としてどういうビジョンを描き、そのために『どのような宿泊税の徴収をして』『徴収した宿泊税をどのように管理・運用するか』を関係者間で議論し、その結果を

条例やマスタープランといったアウトプットの枠組みに落とし込むこと、またその活動を通じて地域としての独自のあり方を共有して、制度設計につなげていくことを期待したい。



スイス・サンモリッツの風景

(参考)

- 1) 菅野正洋, 吉谷地裕 & 山田雄一, (2018). 日本の「観光地経営」に関連する概念の変遷および海外における類似概念との比較. 日本国際観光学会論文集, 25, 25-35.
- 2) 菅野正洋, (2024). スイス・オーストリア方面への視察を終えて. 観光文化= Tourism culture: 機関誌, 48(1), 31-33.
- 3) 菅野正洋, 研究員コラムvol.503. スイスにおけるDMOの構造改革の取り組み <https://www.jtb.or.jp/researchers/column/column-switzerland-dmo-structure-reform-kanno/>

”観光を学ぶ”ということ

ゼミを通して見る大学の今

第21回

亜細亜大学経営学部ホスピタリティ・マネジメント学科

久保田ゼミ

どのような進路を選ぶとも、
旅行の魅力や観光と
地域のかかわりについての学びが
役立つことは多い

1. ホスピタリティ・ マネジメント学科 「トラベルゼミ」

亜細亜大学のホスピタリティ・マネジメント学科は、2009年に開設された1学年約150人の学科です。学科設置に先んじて2004年にはホスピタリティ専攻というコースが立ち上がっており、以来約20年、ホスピタリティ産業界への人材輩出に取り組んできました。

特徴は、学科の専任教員のほとんどがホテルや旅行会社、航空会社などの実務家出身であることと、2年間とする大学が多い演習科目（ゼミ）を2年生から卒業までの3年間設置していること、そしてゼミは必修で、全員どこかのゼミに所属していることです。

教員の実務経験に紐づく6領域のホスピタリティ産業（ホテル、旅行会社、エアライン、ブライダル、フードビジネス）、スポーツホスピタリティビジネス）とマネジメントをテーマとする11

のゼミがあり、入学当初からの分野に進みたいかを意識してきた1年生が、2年生に進級する際にゼミを選択、選考されます。

このような枠組みの中、私は、旅行会社（株式会社JTB）と観光を専門とする調査研究機関（公益財団法人日本交通公社）での職務経験から、通称「トラベルゼミ」と呼ばれるゼミを担当しています。ゼミ生は学年ごとに15〜20人です。

トラベルゼミというネーミングは学

科設立以来のもので、主に旅行会社や宿泊業界への進路を考えている学生が多く集まりますが、一方で、進路については迷いつつも旅行が好きだからという理由で当ゼミを希望し、卒業時には一般企業へ進む学生も少なくありません。しかし今日、どのような進路を選ぶとも、旅行の魅力や観光と地域のかかわりについての学びが役立つことは多く、旅行・観光を通じて視野を広げることができるだろうと考えています。そこで久保田ゼミでは、



久保田美穂子（くぼた みほこ）

亜細亜大学経営学部ホスピタリティ・マネジメント学科准教授。長野県長野市出身。東京外国語大学ドイツ語学科卒業後（株）日本交通公社入社、（財）日本交通公社へ移籍後研究員として旅行者マーケティング調査、旅館・温泉地活性化調査等に従事。「旅の図書館」館長も兼務した。2017年より現職。2019年3月法政大学大学院政策創造研究科修士。地域の観光振興、ユニバーサルツーリズムにかかわる観光庁委員会等に参画

○旅行会社をはじめとする観光産業、観光地活性化に関する基礎的・専門的な知識と考え方

○事例研究やプランニングを通じて課題解決力、提案力を身に付けていただくこと

を目標に掲げています。

そもそも「ホスピタリティ」への関心が高い学生が多いことから、多くは他者のために何かすることやコミュニケーションに対して積極的で、大学内で募集されるボランティア活動への参加率も高く、助けられることもしばしばあります。

2. 現場で感じて考えるゼミ活動

2023年度の例から具体的な活動を紹介します。

① 2年生(基礎演習)：「The観光?」「え?観光?」

2年生はゼミとしては初年度ですので、以降3年間とともに活動するチームづくりを重視し、観光の広がりや課題に触れていきます。旅行者ニーズの広がりや、地域や社会との関係の中で

旅行・観光をとらえる視野を広げるため、まずは情報源となるデータや資料、業界ニュースやプレスリリースなどの読み込みや発表を繰り返します。

2023年度は2つの学外活動を実施しました。1つ目は、夏休みの京都視察旅行の企画・実践です。多くの報道により「最近の観光の課題といえばオーバーツーリズムで、京都がたいへんらしい」と認識している学生は多いのですが、ここで思考停止しているケースが多くみられます。そこで、現場へ行って自分で確かめ、どのような対策が行われているのかを学ぶことを目的に、「京都への旅行」プランを考えてもらいました。私からのオーダーは、

「京都市内に1泊すること」と「京都の観光施策について学んでくること」として、訪問先、宿泊先、ヒアリング内容などを企画するゼミ内コンペを開催。選ばれたプランを実行に移すため

の予約・手配と現地での案内を全員で役割分担して実施しました。

2つ目の活動は、大学の所在する京都武蔵野市及びその周辺を対象とする「森の地図スタンプラリー」への参加



写真1)ゼミ生が選んだ訪問先の一つはSNSで人気を集める永観堂禅林寺の曲線の階段「臥龍廊」(京都市左京区)



写真2)「森の地図スタンプラリー」主催者を教室へお招きしてレクチャーを受ける(亜細亜大学)

と関連イベントでの手伝いと提案です。武蔵野地域の自然や歴史・文化的資源の豊富さに魅了された個人の想いをきっかけに始まったこのスタンプラリーは2023年で20回を数え、市民活動的な広がりを見せながら、最近ではJRや京王電鉄なども協力団体に加わっています。主催の実行委員会は、公益財団法人東京都公園協会、武蔵野の公園パートナーズ、一般社団法人武蔵野コッツウォルズから構成されています。

スタンプラリーは、スタンプリ集めをきっかけとした訪問機会創出や滞在時間の伸長、消費活動を誘発する効果があることから全国各地で多数行われていますが、参加者は親子やシニア層が多く、20歳前後のゼミ生にとっては当初全く興味が持てなかったようです。しかし、ラリー期間中の休日に公園で実施されるイベントの手伝いに出かけ、身近にある豊かな緑やラリー参加者と接したことで、有名観光地への旅行とは趣の違う時間を過ごすこととなりました。

教室では、「森の地図スタンプラリーに若者の参加を促す方法は？」という課題を提示し、彼らなりのアイデアを出してもらい、京都旅行とは対照的

な経験から考え学ぶ機会としました。いずれも短い期間での取り組みで、成果と呼べるものが大きいとは言い難いのですが、学生達の感想やささやかな提案はお世話になった方々にお届けし、喜んでいただくことができました。

3年生(応用演習)：

②「経験がないです、難しいです、もう一度考えます」

3年生は、1年をかけてじっくり一つのプロジェクト(課題)に取り組み、解決までを丁寧にとめるようにしています。大テーマは首都圏から離れた地域の観光振興で、さらにこの数年は私の研究テーマの一つでもあるユニバーサルツーリズムの視点を取り入れた活動を行っていま

す。ユニバーサルツーリズム(以下UT)とは、観光庁が「すべての人が楽しめるよう創られた旅行であり、



写真3) 視覚障害者の案内方法を学ぶと同時に、五感で植物園を楽しむ研修も実施(神代植物公園)

年齢、性別、国籍、障害の有無などにかかわらず、誰もが気兼ねなく参加できる旅行」と定義しています。UTの進展策には様々な側面がありますが、私自身は、「ユニバーサルとは？」といった定義の追究と、特に視覚に障害のある方に触発される観光の面白さのようなものに関心があり、その問題意識を学生達と共有したいと試みてきました。「観光は五感で」とはよく聞くフレーズですが、実際には視覚に頼る、あるいは視覚偏重の観光が行われているのではないのでしょうか。

まず、ゼミ生のほとんどが受講する「トラベル研修」という担当科目にて、2年次に「ダイアログ・イン・ザ・パーク」

(東京都港区)(以下DID)を体験してもらってから、3年生のゼミにて『目の見えない人は世界をどう見ているのか』(伊藤亜紗著、光文社、2015)をテキストとして輪読し、ディスカッションを行いました。

DIDは、ドイツの哲学博士アンドレアス・ハイネッケの発案によって生まれ、世界47カ国以上で開催されているエンターテインメントです。日本では1999年に開設され、普段から目を使わない視覚障害者がトレーニングを経て、健常者にとっては未知の世界である暗闇へと導き、視覚以外の様々な感覚やコミュニケーションを楽しませる体験施設です。私は、通常は助けられる存在として位置付けられることが多い障害者(ここでは視覚障害者)と健常者の関係がここでは逆転している点に注目し、「ここに「ユニバーサルとは？」を考えるヒントがあると考えています。

次に、研究活動を縁に知り合った富山国際大学の一井崇准教授のゼミと合同で、富山県立山町にて3泊4日の夏休み合宿を行いました。立山町は立山黒部アルペンルートという超有名観光地を有していますが、通過型になっているという課題があります。また、知



写真4) 立山信仰の拠点エリア調査はe-bikeで(立山町芦峯寺)



写真5) 430年の歴史を誇る越中瀬戸焼の窯元「千寿窯」の吉野香岳氏と2日間の作品づくりと交流(富山県立山町)

人ぞ知る伝統的な越中瀬戸焼の存在や立山信仰の拠点として大繁栄した歴史など、五感とのかかわりや目には見えない世界とのつながりが深い点で、「ユニバーサルとは？」について考える素材が豊富です。合宿には、全盲の文化人類学者である国立民族学博物館の広瀬浩二郎教授にもご参加いただいた、視覚以外の感覚を研ぎ澄ますワークショップを実施しました。^{※2}

東京と富山という異なる環境下で観光を学ぶ学生どうしの交流も大いに意義があることと考え、数日の合同合宿だけで終わらせず、両ゼミ生が混在するグループ活動として、オンライン会議等を利用して、立山町の観光課題解決に貢献するプランを考えてもらいました。経験の浅い学生に対して複層的な狙いを入れ込んでいることもあって、「難しすぎる」と抵抗もされましたが、最後には3つのプランにまとめることができました。家族層をターゲットにした、同町で酒を造り10年後にリピーターして完成品を飲んでもらう

プラン、五感を使って江戸時代を体験する巡礼スタンプラー、信仰・親交・新興・振興の4つのSHINKOをテーマにしたプランです。2024年2月、東京富山会館(東京都文京区)にて東京在住の富山県関係者を招いて発表会合同フィールドワーク成果発表会『Z世代が考える五感の観光in TATEYAMA 2023』を行い、その様子は北日本新聞にも掲載されました。

もちろん提案内容は重要ですが、毎年感じるのは、プランを考えるプロセスにある苦勞からの学びです。最初はたいいてい、巷の観光情報を集めてきれいにまとめたツギハギプランが出てきます。徐々に自分たちの体験や感じたことを活かすようになり、最終的には音やにおい、手触りや味などの感覚にもこだわったユニークな内容になりました。グループワークの難しさに悩み、発表会の緊張を乗り越えた達成感がそれぞれの自



写真6) 五感をキーワードとする立山町の観光振興プランを作成、発表(東京富山会館)

信へつながっていく様を見ることは、私の密かな喜びになっています。

③ 4年生(総合演習)：「やってみたら、できました」

4年生は就職活動と並行し、各自が卒業論文を書きあげること目標としています。本学科では卒論は必修ではありませんが、久保田ゼミではこれまでの集大成として全員に取り組んでもらいます。いわゆる「コミユ力高め」

でありながら、文章作成には苦手意識のある学生も多いので、着手までに時間がかかる点は苦勞します。

最近の大学生が関心を持つテーマ例として2023年度の論文タイトルを紹介すると次のとおりです。

- 1人旅行の現状と目的について
- フェスにおける観光効果と地方活性化
- 人はなぜ旅行をするのか／旅行と幸福感の関係について
- 地方観光地における青春18きっぷの活用による観光需要増加の可能性
～中国・四国地方を例に～
- 廃墟観光の魅力とその実態 ～廃墟は観光地として成り立つのか～
- 若者にとつての聖地巡礼と地域活性化につながった聖地巡礼の共通点について
- 住む街草加を人が訪れる街に ～最高のひとときと絶品グルメで人を呼べ～
- 箱根駅伝の人気と観光
- ホスピタリティ業界における障害者雇用の意義と可能性
- 宮城県の復興ツーリズムの現状と可能性 ～県沿岸部を事例に～
- コンテンツツーリズムの概要とそれが作り上げる効果と課題について
- 草津温泉が人気観光地になった背景とこれからの課題
- 本当に疲勞を回復するリフレッシュ旅行
- 日本最大の観光都市「京都」の成り立ちと今後の在り方
- 自動車の電動化による可能性 ～生活と観光から見た自動車の未来～
- 平和の構築に観光ができること ～東京大空襲の記憶継承から考える～
- 泡盛業界の現状と解決策 ～若者にもっと泡盛を普及していくためには～
- プロサッカークラブが与える観光への影響とインバウンド需要増加に向けて
- 日本におけるゴーストツーリズムの可能性について
- アイドルの起用による地域活性化について
～ファンによる「応援」、「貢献」の意識に着目して～
- スポーツツーリズムによる地域活性化の可能性

テーマは、観光や地域活性化に関連していればなんでも自由に設定してよいとしているので、特にゼミとしては取り扱っていないにもかかわらず、アニメ、音楽（フェス）、ファン（アイドル）、スポーツについて深めたいというゼミ生は毎年多く見られます。廃墟やゴースト、平和といったテーマから観光について考えたいという着想やまとめが面白く、ハツとさせられることもありました。いずれにせよ自分が選んだ一つのテーマと課題について時間をかけて調べ、自分なりの解決策を考え出すことは今後の人生においても役に立つでしょう。最後には「やってみたい、できました」とすがすがしい表情で卒業していきます。

3. おわりに

今年は旅行会社やホテル、空港や運輸機関等におけるサービス業界へ8人のゼミ生が進み、コロナ禍を乗り越えたトラベルゼミらしさを呈しましたが、D・I・D体験やUTを意識した活動をきっかけに障害者の職業に関心を持って卒論をまとめた学生は、障害者の雇用支援事業を行う企業へ就職しま

した。私に提供できる知見や機会には限りがありますが、観光に関わる学びが持っている広がりや可能性を再認識しています。

本連載の趣旨は、ゼミという窓を通じて観光を学ぶ学生の姿を知るとのことですが、本稿執筆を通じ、私にとつてはゼミ生が未知や未来への窓となっているとあらためて気づかされました。

※1…スタンプラリーの効果

<https://fun.shachihata.co.jp/rally/about/effect.php>

※2…ユニバーサルツーリズムの定義に関する拡張的分析視角の検討—富山県立山町における観光素材探究フィールドワーク実践を通じて—（久保田美穂子、2023、第38回日本観光研究学会全国大会学術論文集）

わたしの1冊

第32回

『論語と算盤』

洪沢栄一・著
角川ソフィア文庫刊



井口智裕
株式会社いせん 代表取締役

ている。

書籍の中で一体化している経営を「良い金儲け」と定義し、一体化していない形は「悪い金儲け」としている。事業者の数や経営資源も限られた地方での観光振興では、狭い範囲での相互扶助によって成り立たせていかなければならない。もし一部の人達が「悪い金儲け」を行えば、それは自社に跳ね返ってくるだけではなく、地域全体にも影響を及ぼす。だからこそ観光地域づくりに関わる人たちには改めて『論語と算盤』を読み返して欲しい。地域にとつて必要な論語とは何なのか、優先すべき算盤はどこを意識するべきなのか、論語と算盤を通じて地域全体での共通言語を持つことはこれからますます重要になるであろう。

日本の近代資本主義の父とされる洪沢栄一の『論語と算盤』は発刊から100年以上経った今でも多くの経営者に読み継がれている名著である。あまりにも有名な書籍なので、すでに多くの方々はご存知かと思うが、宿泊税やDMOが議論される機会も増え、これまで以上に観光地域づくりに経営的視点が求められる今だからこそ、経営の原点に立ち返るためにぜひ見直して欲しい一冊である。

この書籍には2つのメッセージが込められている。1つ目は「道義を伴った利益を追求せよ」というものであり、2つ目は「自

己の利益より、他人の利益を優先し、公益を第一にせよ」というものである。これらのメッセージは多くの経営者によって引用され、また古くは近江商人の三方よし精神にも通じているため、我々日本人にとつてはそれほど目新しさを感じないかもしれないが、実際に行動してみると言葉一つ一つに思想の深さを感じる。

『論語と算盤』が執筆されたころの日本はまだ観光産業も未発達であったため観光について触れられていないが、もし洪沢栄一が今の観光地域づくりに関わる人々に対して、論語と算

盤を語ったらどういふ話をするだろうか？「算盤のない論語など戯言」であり、「公益を第一義とするのであれば、自ずと関係者や自分にもその利益は戻ってくる」と一喝されそうだが、多くのDMOの事業計画には地域の未来を指し示すビジョンや道義が書かれているが、利益を出していくための算盤に対する熱量は一般企業の事業計画と比べると少ない。書籍には「論語（道徳）と算盤（経営）」という一見すると相反する2つの価値観を一体化させる重要性についても書かれている。観光地域づくりにおいては価値観が異なる

もの同士の間で衝突がしばしば生じる。また立場によつて会談体そのものを事業者側または行政側と分けてしまうことも多い。2つの異なる価値観を融合させることが新たな考えや仕組みを生み出す種になることは洪沢栄一が生涯で約600近い事業に携わってきた実績が証明し



井口智裕（いぐち・ともひろ）

旅館の4代目として家業を継ぎ、2005年「越後湯澤HATAG O井仙」をリニューアル。2008年に周辺7市町村で構成する「雪国観光圏」をフランチャイジーとして立ち上げ、2013年には代表理事に就任。2019年には老舗温泉旅館の経営を引き受け、雪国文化を感じる古民家ホテル「Yagon」へのリノベーションを実施。「宿は地域のショールームである」との思想のもと、実業と地域経営を共存させることで国際競争力をもった地域ブランディングの構築に取り組む

公益財団法人日本交通公社
および
「旅の図書館」
への
アクセス



〒107-0062

東京都港区南青山二丁目7番29号 日本交通公社ビル

東京メトロ銀座線、半蔵門線、都営大江戸線

「青山一丁目」5番出口から徒歩3分

- 青山通りからお越しの方…楽天クリムゾンハウス青山のビルをくぐり、レストラン『NARISAWA』の前の公開空地を通り抜けると正面左側が日本交通公社ビルです。
- 外苑東通りからお越しの方…コンビニエンスストア『ポプラ』の角を西に曲がり、2つめの交差点を越え、約10m先左側が日本交通公社ビルです。
- 駐車場はありません。

機関誌

観光文化

第261号

第48巻 第2号 通巻 第261号

発行日●2024年5月27日

発行所●公益財団法人日本交通公社

〒107-0062 東京都港区南青山二丁目7番29号 日本交通公社ビル

☎03-5770-8350 <https://www.jtb.or.jp>

デザイン●川口繁治郎(川口デザイン)

校閲・校正●株式会社ぶれす

制作・印刷●佐川印刷株式会社

企画・構成●菅野正洋

発行人●光山清秀

編集人●小松田淳

編集室●kankoubunka@jtb.or.jp

©2024 JTBF 禁無断転載
ISSN 0385-5554

機関誌

観光文化

第261号

第48巻 第2号 通巻 第261号



公益財団法人 日本交通公社
Japan Travel Bureau Foundation

〒107-0062 東京都港区南青山二丁目7番29号 日本交通公社ビル
TEL: 03-5770-8350
<https://www.jtb.or.jp>

禁無断転載

ISSN 0385-5554