

観光文化

Tourism Culture

238

July
2018

1. 観光振興財源を取り巻く
国内外の動向

公財 日本交通公社
池知貴大

2. 釧路市・阿寒湖温泉における
入湯税超過課税
導入の取り組み

公財 日本交通公社
梅川智也

3. 京都市に
おける
宿泊税導入の
取り組みについて

京都市行財政局税務部税制課

4. エリア
マネジメントの
財源調達の
現状と
負担金制度
への期待

法政大学
保井美樹

5. 持続性のある
DMO構築の鍵となる
資金繰り確保の手法について

セントラルフロリダ大学
原忠之

公財 日本交通公社
山田雄一

特集

インバウンド時代の 観光振興 財源

巻頭言

「入湯税かさ上げ」
実現に導いた
3つの要素

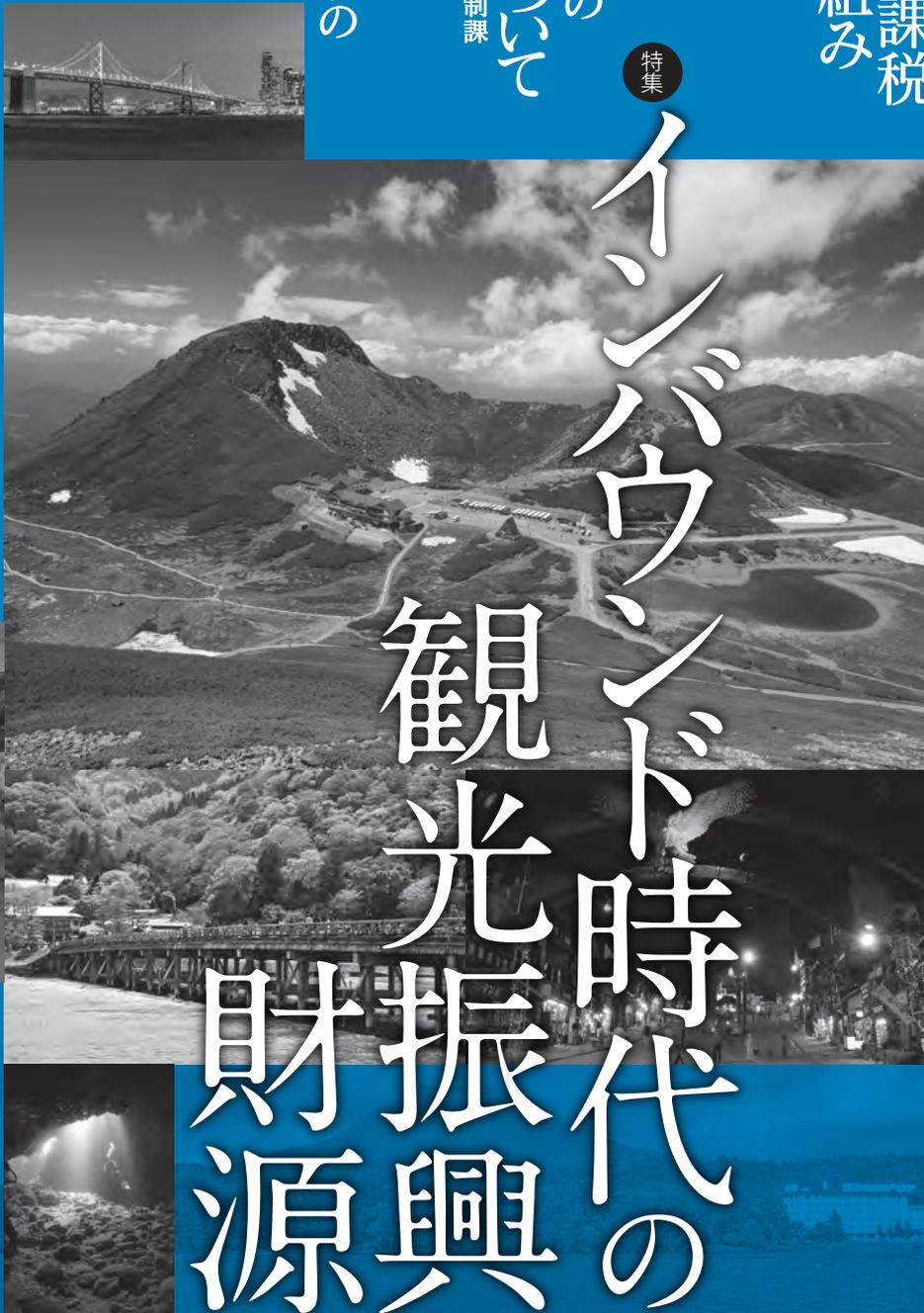
NPO 阿寒観光協会
まろつくり推進機構
大西雅之

連載 ① 私の研究と観光 第12回
観光における地域資源管理

東京大学 下村彰男

連載 ② わたしの1冊 第13回

「地域を活かす」宮日側遊書
明道大学 小田切徳美



経済のサービス化と、人口の縮小のなか、

「観光」は地域経済振興のエンジンとして期待される存在である。

しかしながら、観光振興に伴う取り組みは広範におよび、

難易度が高い取り組みも少なくない。

これらの取り組みを着実に展開するには、

多様な事業を持続的に展開できるだけの財源を有することが

必要との認識が高まりつつある。

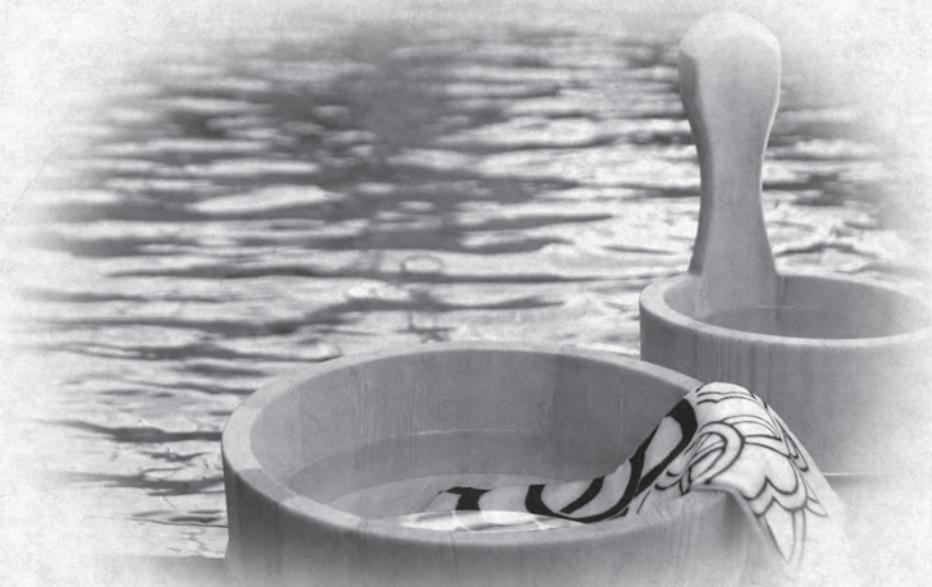
そして、その財源として、法定外目的税としての宿泊税の導入や、

入湯税の増税などが各地で検討されているが、

税に対するアレルギーや誤解も多いのが実情である。

そこで、本特集では、宿泊税などの国内外の事例や制度を取り上げ、

観光振興財源の導入と活用に向けた提言を行う。



「入湯税かき上げ」 実現に導いた3つの要素

NPO法人阿寒観光協会まちづくり推進機構

理事長 大西雅之

阿寒湖温泉は、平成27年度から従来の150円にプラス100円を基本とする入湯税の「かき上げ」を実現し、年間で約5000万円を新たな観光振興の財源として使えることになった。背景や経緯は今号の特集に詳しいので省くが、では何が地域の合意を生み出し、実現に導いたのか。3つの重要な要素があったと私は考えている。

一つは、『地域のみんなが平等に苦しかった』ことだ。団体客主体の温泉地だった阿寒湖温泉は個人旅行化の波に乗り遅れ、2000年代に入ると年間宿泊客数が100万人から60万人に激減した。地域で好調な宿泊施設

設が一つもないという悲惨な状況だったが、だから

こそ「何かしなければ」という危機感を共有し、皆が同じ立場で話し合いができた。もし、地域内で潤っているところがあれば、合意は難しかったかも

しれない。そう考えると今みんなが苦しい地域は、観光振興の新たな財源確保について議論し、合意を得られる絶好のチャンスではないかと思う。しかし「入湯税のかき上げで、阿寒湖温泉を訪れるお客さんがさらに減るので」は「という懸念は宿泊業者だけでなく、地元の議会などにも根強かった。

ここで大きな役割を果たしたのが、『顧客の声を聞く』ことだった。阿寒湖温泉の宿泊客に、入湯税のかき上げについてどう思うか、いくらまでなら許容できるかというアンケートを行ったのである。

正直、非常に怖かった。しかし、それ以上に顧客の声を直接聞かなければ前に進めないという思いがあった。不安の中で行ったアンケートだったが、賛成が7割、反対はわずか1割という望外の結果が得られ、大きな推進力となったことは言うまでもない。この結果が今、入湯税かき上げについて検討している温泉地にとっても一つの励みになればと思う。

顧客の声という心強い支持を得たものの、地域の中では依然、かき上げについて懸念の声や反対意見もあった。そこで役に立ったのが『未来の話をする』ことだった。

今後の観光は競争が激しくなり、国内のみならず海外の観光地との競合も避けられない。我々が、多少のリスクを負ってでも阿寒湖温泉を魅力ある場所にしなければ、次の世代が苦しくなる。ならば、何をすべきか？ という議論には一番時間をかけた。市や国との折衝の場面でも、一歩進んで二歩下がるという状況に何度も直面したが、そういう時も地域のみんなで未来の話をするということよ

り、再び前を向くことができたと思う。

今、阿寒湖温泉は新たに得た財源で温泉街の玄関口となる「森の駅・阿寒フォレスト・ガーデン」の整備を進め、今年8月のオープンを控えている。「未来の話」が「現実の話」になりつつある中で私が思うのは、今後はこうした財源を人材に対して使っていくべきではということだ。今、日本国内でも国際観光旅客税や宿泊税など、さまざまな形で観光振興の新たな財源が確保されつつある。そうした財源を、DMOなど観光振興を支える人材育成に積極的に活用することが、観光先進国を目指す日本に求められているのではないだろうか。

(談)



巻頭言

「入湯税かさ上げ」
実現に導いた3つの要素

NPO阿寒観光協会まちづくり推進機構
理事長
大西雅之

P 1

特集

インバウンド時代の 観光振興財源

① 観光振興財源を取り巻く 国内外の動向

デスティネーションマネジメントのための財源を自立的・持続的に確保している海外の先進事例を整理し、日本において利用可能な制度について検討します

観光政策研究部研究員
池知貴大

P 4

② 釧路市・阿寒湖温泉における 入湯税超過課税導入の取り組み

ービジョン実現のために独自財源を！

当財団が約20年間にわたって観光まちづくりの支援を行ってきた取り組みと、地方税法に位置づけられた目的税である入湯税の超過課税導入の経緯について紹介します。

公益財団法人日本交通公社
上席客員研究員
立教大学観光学部 特任教授
梅川智也

P 16

③ 京都市における宿泊税導入の 取り組みについて

2018年10月施行の京都市宿泊税条例。

その導入までの経緯、制度の概要、取り組みなどについて説明します。

京都市行財政局
税務部税制課

P 23



阿寒湖 (写真:KamoT/PIXTA)

④

エリアマネジメントの財源調達 の現状と負担金制度への期待

「地域再生エリアマネジメント分担金制度」が2018年6月1日に施行され、「日本版BID(Business Improvement District)」とも言えるステークホルダーの共同負担を基礎とするエリアマネジメント事業が始まることになりました。

法政大学現代福祉学部・
人間社会研究科教授
保井美樹

P 28

⑤

「持続性のあるDMO構築の鍵となる 資金繰り確保の手法について

「全米最大集客地における地方特別税
「観光客開発税」制度とその運用について

この章では、米国最大の訪問客数を誇るフロリダ州オーランド地区のDMOの成功例を紹介します。ここでは、運転資金と観光の公共インフラの双方を、地元居住者の税負担無しに、観光産業で生まれる消費活動で賄っています。

セントラルフロリダ大学
ローレンスホスピタリティ経営学部 ティエア付准教授
一橋大学ホスピタリティ経営MBA特任教授、
京都大学観光MBA客員准教授
原 忠之

P 35

視座

観光振興財源の 導入と活用に向けて

特集1、特集5で示したように、海外では独自のDM財源を有しており、戦略的な取り組みを可能としている。観光が国際的な競争環境に置かれるようになった現在、戦略の優劣がアステイネーションの競争力を決めていくことになるが、我が国地域は、そのスタートラインにすら立っていない。

観光政策研究部長、主席研究員
山田雄一

P 43

【連載】私の研究と観光 第12回

『観光における地域資源管理』

東京大学大学院農学生命科学研究科教授
下村彰男

P 50

【連載】わたしの1冊 第13回

『地域を活かす』

宮口侗迪・著 大明堂 1998年

明治大学農学部食料環境政策学科教授
小田切徳美

P 52

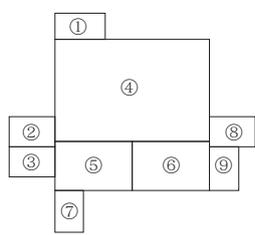
旅の図書館 特集テーマ関連蔵書の紹介

旅の図書館 副館長 主任研究員
大隅一志

P 54

『観光文化』バックナンバーのご案内／新刊のご案内／出版物のご案内

P 56



表紙写真…

- ① サンランシスコベイブリッジ(写真:vichie81)
- ② グエル公園(バルセロナ、写真:genki)
- ③ ワイキキビーチ(ホノルル、写真:Bull)
- ④ 乗鞍畳平(写真:ノンノン)
- ⑤ 京都嵐山(写真:hiyopapa)
- ⑥ アイヌコタン(阿寒湖、写真:tokomaru7)
- ⑦ 「魔王の宮殿」(宮古島、写真:あらP)
- ⑧ 東京駅の丸の内側(写真:lemondG)
- ⑨ オレンジカウンティ・コンベンションセンター(オーランド、写真:nataliyahora)

表4写真…関西国際空港連絡橋(写真:@yume)
写真提供:PIXTA

観光振興財源を 取り巻く 国内外の動向

観光政策研究部・研究員 池知貴大

はじめに

観光地が提供する体験は、単独の事業者によって提供される一般的な商品やサービスとは異なり、観光地内のさまざまな体験が組み合わさって成立しているという特性を持つ。そのため、観光客の立場から言えば、地域内にある天然資源（自然、歴史遺産等）や民間サービス（旅館、アクティビティ等）の個々の質ではなく、公共スペース等も含めた地域全

体での体験が重要になる。例えば、美しいビーチや魅力的な旅館があったとしても、地域での総合的な体験が良くなければ、観光地として競争力を確保することは期待できない。観光地が本場に競争力を持つためには、地域全体で体験することの魅力向上させ、売り出していくDestiny・マネジメント (Destination Management / DM) が必要となる (DMについては『観光文化』234号参照)。こうしたDMを担う組織として日本版DMOへの

期待が高まっているが、問題となるのは、その財源である。DMは地域の事情に合わせて展開する必要があり、そのためには外部から制約が課されない自立的な財源が必要となる。しかし、行政やDMOが行う観光振興の費用の多くは国からの補助金や委託金に依存している状況にあり、これらの財源は使える内容がそれぞれ限定されている。また、単発の観光イベント等とは異なり、マーケティング活動や人材育成等を含むDMは中長期的に行っていく必要が

あり、そのためには持続的な財源が必要となってくる。しかしながら、補助金の有無は地域の事情だけでなく、政治的な状況の変化を含んだ国のさまざまな事情に左右されてしまうため、必ずしも持続的な財源とはならない。日本の観光振興で使われている既存の財源は、自立的でも持続的でもないという点で、DMの財源として適していないのである。

その一方、アメリカを中心とした海外の有名観光地では、DMの財源を補助金に頼らず、税や負担金方式での財源獲得の制度を利用している場所が多い。これらの制度は、国から使える内容に対する制約を課されず、地域の観光需要に連動した形で財源が確保されるため、自立的・持続的な財源になりやすい。日本でも本特集の後半で取り上げるように、法定外税や分担金などの自立的・持続的な財源として使える制度は存在するが、それらの制度を長期的に運用している前例は極めて乏しい。その点、海外では過去30年近くにわたりDMの財源問題に取り組んでいる地域もあり、日本の観光地としても参考にしていくことが多いと考えられる。そこで、本特集はDMのための財源を自立的・持続的に確保している海外の事例を整理した上で、日本において自立的・持続的な財源として利用可能な制度についてまとめる。海外の先進事例および日本において利用可能な制度について併せて検討することで、各地域にとって今後の制度確立の参考となることを目的とする。

海外の動向

DM財源に求められる自立的・持続的な財源確保に、宿泊税という形で積極的に取り組んできた国の一つがアメリカである。アメリカの各地域におけるDMのための財源獲得

手法は以下の3パターンに分類することができる。なお、宿泊行為に対する課税を宿泊税と呼んでいるが、各地域によって名称も異なり仕組みも大きく違う(表1)。

表 ① アメリカでの宿泊税の比較 (2018年4月時点)

	ハワイ州	フロリダ州 オレンジ郡	カリフォルニア州 サンフランシスコ
名称	一時的な滞在に対する宿泊設備税 (Transient Accommodation Tax)	観光開発税 (Tourist Development Taxes)	一時的な滞在に対する宿泊税 (Transient Occupancy Tax)
課税開始時期	1987年	1978年	1961年
税収の用途	観光関連の用途に(法定された)一定額を優先的に配分(郡への配分も含む)し、残りは一般財源。	観光開発税を構成する5つの細分化された税に応じて、州法で観光関連用途に限定。	一般財源
納税義務者	宿泊施設のオペレーター	宿泊客	宿泊客
課税標準	総賃料(ただしタイムシェア物件については所有者が支払った日常維持管理費の総計の半分)	宿泊費	宿泊費(サービス料金なども含む)
税率	10.25%	6%	14%
徴収方法	普通徴収	特別徴収	特別徴収
Airbnbによる代理徴収の有無	代理徴収なし	代理徴収あり	代理徴収あり
備考	一般的な宿泊税とは違い納税義務者は宿泊客ではない。ハワイ州観光局2016年度収入の約95%を占める。	5種類の細分化された税の組み合わせによって構築されている。フロリダ州内の郡はそれら5種類の組み合わせで課税する(上限6%)。オランダDMO2016年度収入の約60%を占める。	別途、TID(観光産業改善地区)等の仕組みあり。

出典:筆者作成

①…州税として宿泊税を導入

例…ハワイ州

②…州が宿泊税に関する基本法を設定して、各郡で導入

例…フロリダ州

③…宿泊税とは別に、アクセスメント(分担金)を導入

例…カリフォルニア州サンフランシスコ

一方ヨーロッパにおいては古くから一般財源として宿泊税が導入されていた地域も存在しているが、イタリヤでは2011年より、スペインでは2012年より導入が始まるなど、比較的近年に導入が進んだ国が目立つ。そこで本節においては、まずアメリカの各地域における宿泊税の仕組みについて検討し、その後ヨーロッパの代表的な都市における宿泊税についてまとめる。

ハワイ

州レベルで宿泊税に対応している好例がハワイ州であり、「一時的な滞在に対する宿泊設備税 (Transient Accommodation Tax/TAT)」という名称で呼ばれている。導入当初は、税収の95%が各郡へ分配され、その用途は各郡に任せられていたが、90年代後半からハワイ州のDM財源として使われるようになった。その背景としては、当時日本人客の減少によってハワイは厳しい状況に置かれ、観光地全体の競争力を高めていく必要性に迫られたということにある。議論の末、ハワイ州観光局



ワイキキビーチ(写真:Bull / PIXTA)

(Hawaii Tourism Authority/HTA)を創設するとともに、増税かつ観光関連目的(例…コンベンションセンター、HTA)への分配を大きく高めるという形でTATの仕組みを変え、DMに積極的に取り組んでいった。その結果、ハワイの観光は短期間で立て直され、強い競争力を得るに至った。

これは自立的・持続的な財源が、観光地の競争力確保に資するということを証明する取り組みである

が、近年、別の課題も抱えるようになってきている。それは、州レベルでDMに投資して観光地の競争力を確保することを目的に制度変更がなされたTATだが、徐々に郡への分配率も観光目的への利用率も小さくなり、多くが州の一般財源として利用されるようになったことである。

2010年においては、一般財源として使われているTAT税収は全体の15%弱であったが、その後の税収増加の一方で観光関連への分配額がほとんど変化しなかったため、結果として一般財源への分配割合が高くなり、2017年においては60%弱が一般財源として使われている。さらに、2018年1月1日より税率は1%上昇(9.25%→10.25%)し、この上昇分の税収をホノルル鉄道プロジェクトに使用することを決定した。

HTAやコンベンションセンターの財源として利用するために制度が変更されたTATは、徐々に観光産業にとどまらずハワイ州全体の経済を回すための財源という性格が強くなっている。2018年に入ってHTAの方パナンス体制が批判されており、観光関連への分配額がさらに減らされる可能性もある。

ハワイ観光の競争力確保において、ハワイそのものの広範なインフラ整備も重要であることは事実であるが、目的税として活用されるはずだったTATが、ハワイ州の財政状況により普通税扱いされてきていることについて、観光関係者からは疑問の声も出てきている。

フロリダ

ハワイ州では、宿泊税 (TAT) を制度化する主体も、それを利用する主体も同じ「州」であるが、両者が分かれているのがフロリダ州である。フロリダ州の宿泊税は「観光開発税 (Tourist Development Taxes / TDT)」という名称で呼ばれているが、TDTは5つの異なる税から構成され、フロリダ州法によって、それぞれの設定可能な税率と用途が定められている。そして、フロリダ州内の各郡や市は5つの税を組み合わせて税率を確定する仕組みとなっている。制度設計者と利用者が別主体であるため、あらかじめ設定された用途以外の流用はできず、目的税としてシンプルかつ明瞭な構造となっているのが特徴である。また、各郡においても、独自にゼロから条例を作る必要がなく、一定の手続きを行うことで導入可能となるというメリットも存在する。フロリダ州における観光開発税に関しては、特集5「持続性のあるDMO構築の鍵となる資金繰り確保の手法について」で詳しく解説する。

カリフォルニア

アメリカには、一般税として宿泊税を持ち、別途、観光利用に限定した財源を切り分けることで対応している地域も存在する。その一つ、カリフ

ォルニア州では「一時的な滞在に対する宿泊税 (Transient Occupancy Tax / TOT)」という宿泊税と、別途指定する観光産業改善地区 (Tourism Improvement District / TID) での分担金の2層構造となっている。

TOTは、フロリダ州と同様にカリフォルニア州法にて州内の郡や市に課税権限が規定されている。2018年4月時点においてサンフランシスコにおけるTOTの税率は14%と高額であるが、これには消費税 (売上税) が含まれるため、最終的に消費者が負担する額はハワイやオーストラランドにおける額と大差がない (表2)。フロリダ州と異なる点は、



サンフランシスコベイブリッジ (写真: vichie81 / PIXTA)

TOTは普通税扱いであり、用途が限定されていないことである。

他方、分担金は、TID内での宿泊時にかかる宿

表2 宿泊費100ドルに対して宿泊客が支払う料金総額比較 (2018年4月時点)

	ハワイ州 オアフ	フロリダ州 オレンジ郡	カリフォルニア州 サンフランシスコ	コロラド州 ベイル	コロラド州 アスペン
消費税 売上税 など	4.712% (事業者税) *(ハワイ州4%+ オアフ0.5%)	6.5% (フロリダ州6%+ オレンジ郡0.5%)		8.4% (コロラド州2.9%+ イーグル郡1.5%+ ベイル4%)	8.9% (コロラド州2.9%+ ピトキン郡3.6%+ アスペン2.4%)
宿泊税 など	10.25%	6%	14%(宿泊税)+ 1.75%(TIDなど)	1.4%	2%(宿泊税)+ 0.4%(シャトル税)
税率合計	14.96%	12.50%	15.75%	9.80%	11.30%
料金合計	\$114.96	\$112.50	\$115.75	\$109.80	\$111.30
備考	*事業者側は事業者税を消費者に転嫁しようとするため、宿泊客がもらうシートには4.712%と表記されている		Zone1において		

出典:筆者作成

表3 ヨーロッパでの宿泊税の比較 (2018年4月時点)

	バルセロナ	ローマ	パリ	アムステルダム	ベルリン
課税開始時期	2012年	2011年	1994年		2014年
税収の用途	観光地エリアの整備	市の整備とプロモーション	観光客の来訪に伴う費用や自然エリアの保護財源	一般財源	文化的目的のため使用(観光振興)
課税客体	宿泊行為	宿泊行為	宿泊行為	宿泊行為	宿泊行為
納税義務者	宿泊客(17歳以上)	宿泊客(11歳以上)	宿泊客	宿泊客	宿泊客(ビジネス目的を持つ宿泊客は対象外)
課税標準	宿泊数(7泊まで)	宿泊数(10泊まで) *キャンプ場などは5泊まで	宿泊数	宿泊料金	宿泊料金(サービス料金を除く)
税率	1から3スター、その他簡易宿泊施設…€0.75 4スター…€1.25 5スター、クルーズ…€2.50	1または2スター…€3 3スター…€4 4スター…€6 5スター…€7 B&B、民泊など…€3.5 観光用牧場など…€4 キャンプ場など…€2	館…€4 5スター…€3 4スター…€2.4 3スター…€1.5 2スターなど…€0.9 1スターなど…€0.75 5または4スターキャンプ場…€0.54 その他キャンプ場…€0.2 パリで上記税率に10%の追加税がかかる(つまり客には10%上乗せされた税率が提示される)	6%	5%
徴収方法	特別徴収	特別徴収	特別徴収	特別徴収	特別徴収
Airbnbによる代理徴収の有無	スペインでは代理徴収していない。	イタリアでは7つの都市でAirbnbが代理徴収をしているが、ローマでは代理徴収はしていない。	フランスではパリを含む多くの都市でAirbnbによる代理徴収を行っている。	オランダではアムステルダムにおいてのみAirbnbが代理徴収をしている。	ドイツではドルトムントにおいてのみAirbnbが代理徴収をしている。
備考	カタルーニャ州の州法が根拠法。バルセロナ以外の地域ではバルセロナより税率が低い。税収の50%を基礎自治体(県など)が受け取る。	イタリアでは2011年より各自治体で導入を始める(自治体によって課税時期、税率および課税対象となる宿泊日数が異なる)。	フランスでは2015年より一律の税率から現在の税率に変更。	オランダの他の州では比率ではなくホテルランクに応じた固定額を課しているところも多い。	ドイツでは文化税(Cultural tax)または宿泊税(Bed tax)という名称が一般に使用される。

出典:筆者作成

泊税である。TIDとは一定地区の宿泊事業発展の取り組みのために使う安定的な財源を得るために、宿泊料金に一定の料金を上乗せする地域を示す。州法に基づいて市郡が分担金の徴収を代行するが、集められたお金は、議会を通さずにあらかじめ指定された団体(DMO等)にそのまま支出される。また、TIDの制度自体も、分担金を負担する宿泊施設が主導して設計を行う。そのため、行政の財政状況にかかわらず、安定した財源が持続的にDMO等に供給されることになる。サンフランシスコ市ではサンフランシスコDMO(San Francisco Travel Association)の財源を集めるTIDとモスコニー・コンベンションセンターの拡張費を集めるモスコニー拡張地区(Moscone Expansion District)の2つがある。ゾーンに応じて、前者は1〜1.5%、後者は0.3〜1.25%の課徴金を課している。

ヨーロッパの代表的都市

観光振興については、歴史のあるヨーロッパであるが、宿泊税の導入自体は、近年になってからというところが少なくない。これは、DMの概念がヨーロッパにも広まり、その財源として、宿泊税に注目が集まるようになったためと考えることができる。その意味で、我が国の状況にも近い。

また、アメリカでは多くの地域が宿泊料金に対する%という形で宿泊税を取っているが、ヨーロッパの諸都市、例えば、スペインのバルセロナやイタリア

アのローマ、フランスのパリでは東京都や大阪府と同様に、宿泊数に対して宿泊税を課している（表3）。それらの地域では、ホテルの格付け（星）によって税率を変えており、「価格にかかわらず、良いホテルに泊まったら、それに見合う負担をしてもらう」という考え方があるものと考えられる。ただ、オランダのアムステルダム、ドイツのベルリン等ではアメリカの各都市と同様に宿泊料金に対して%



バルセロナグエル公園(写真:genki / PIXTA)

いう形で宿泊税を課している。また、バルセロナでは17歳以上の宿泊客に対して7泊まで、ローマでは11歳以上の宿泊客に対して10泊まで（キャンプ場などは5泊まで）、ベルリンではビジネス目的を持つ宿泊客以外との制限をかけているなど、その制度設計は多様である（表3）。

宿泊税の導入自体は、一般的になつてきているものの、各国や都市において、何を対象に、どのように課税するかについては、それぞれの考えがあることが分

日本における主な選択肢

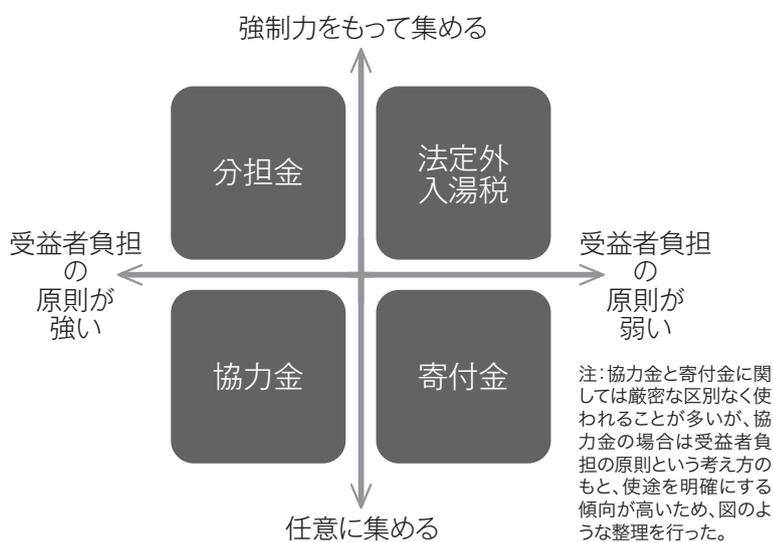
近年日本でも、急激なインバウンド客の増加に伴い、各地域でDMの必要性が認識され始めたが、冒頭でも述べたように、観光振興の財源として広く使われている補助金等は自立的・持続的ではなく、DMには適していない。また、使途に観光振興が含まれている入湯税も、次節で説明するように標準の制度ではDM財源としては活用しにくい。各自自治体は観光以外にも広範に対応する必要があり、観光への戦略的な投資を一般財源から支出することも難しい。

以上の点を踏まえながら、図1で観光関連目的の

かる。

以上で取り上げたように、海外の有名観光地では宿泊税や分担金等の制度を利用することで、国からの制約を受けず、観光需要に連動した形でDMのたの自立的・持続的な財源を確保している。地域の特性によって、また観光地の発展段階によって、使途を含めた制度内容を見直しており、OTA（Online Travel Agent）やAirbnbの出現といった新しい動きに対しても対応している。

図1 日本で利用できる観光のための財源獲得手法





白川郷(写真:gandhi / PIXTA)



「魔王の宮殿」宮古島(写真:あらP / PIXTA)

表 4 観光客を対象とする協力金事例

協力金制度名称	世界遺産集落保存協力金	笠置山入山協力金	美ら海協力金
地域観光施設等	岐阜県白川村・せせらぎ公園小呂駐車場	岐阜県恵那市・笠置山クライミングエリア	沖縄県宮古島市
導入主体	一般財団法人世界遺産白川郷合掌造り保存財団	笠置山クライミング協会	美ら海協力金連絡協議会
用途	修理、修景、地域活性化、調査普及事業	クライミングエリアの環境整備(トイレ、駐車場)、広報活動等	宮古島の海洋環境保全、観光とダイビング事業の振興、水産業の振興
対象者	駐車場利用者	入山者	ダイビングをする人
金額	駐車料金○ 普通車1,000円(うち200円が協力金) 大型車3,000円(うち1,000円が協力金)	1人300円	1人1日500円
期間	通年	通年	通年
導入主体	財団が受託運営する村営駐車場で収受	入山受付所で収受	ダイビングショップを通じて収受

出典:塩谷(2017)より筆者作成

ために自治体が導入できる財源獲得手法を整理した。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している。お金を支払うかどうかに関して対象者の任意に任せる財源獲得手法としては、富士山の入山料等(「観光文化」226号参照)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安定性に欠けている。

るといふ欠点があるが、条例も総務省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、表4で挙げている事例のように、全国では多種多様な仕組みで協力金が導入され観光のために使われている。一方で強制力を持った新たな財源獲得手法としては、入湯税の超過課税、法定外税、分担金があり、これらの制度はどれも条例の制定等を必要とするため導入の難易度は高くなるが、一度導入することができれば、自立的・持続的財源として安定することが多い。DMの財源には安定的なものが適しているという点を踏まえて、以下では、強制力をもって徴収できる制度(図1の上半部)に絞って概説していく。

入湯税の超過課税

入湯税は観光の振興が用途に含まれているが、標準の制度のままではDM財源としては使いにくい。そもそも、入湯税が目的税となった1957年の時点では、主に環境衛生施設の整備等が課税目的として示されており、観光施設の整備を除いて観光振興のために徴収を使うことはできなかった。その後、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、既にもう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いた。また80年代後半から90年代にかけて増加した公営の日帰り温泉施設は、住民への公共サービスという側面があり、必ずしも観光客が入湯税を払

うといった構造にはなっていなかった。これらの理由から、法律上は観光振興のために入湯税が使えるようになっているとしても、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事は難しかったのである。

このような特性を持つ入湯税ではあるが、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DM財源として利用するという方法が考えられる。既に定着している用途から観光関連の用途に予算を移すことに比べて、超過課税によって増えた税収分を観光に割り当てることの難易度は低くなるからである。実際、北海道釧路市では入湯税の超過課税分を観光振興の事業に充てており、特集2「釧路市・阿寒湖温泉における入湯税超過課税導入の取り組み」ではその経緯を詳しく解説する。入湯税の超過課税によってDM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、温泉資源が乏しい地域では十分な税収を得ることは難しい。また、民泊やコンドミニアムといった温泉のついていない新しいタイプの宿泊施設からは徴税が厳しく網羅性にも難がある。そのため、入湯税の超過課税という選択肢は、温泉資源が豊富である地域で検討すべきであり、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である。

法定外税（宿泊税等）

入湯税に代わり、自立的な観光振興財源としての注目を浴びつつあるのが宿泊税であり、日本の自治体は法定外税として導入することができる。都道府県（東京都、大阪府）での導入が先行したが、2018年に入り市町村（京都市、金沢市）でも条例が可決された。京都市における宿泊税の導入に関しては、特集3「京都市における宿泊税導入の取り組みについて」にて詳しく解説する。宿泊税の税収は、宿泊数という数ではなく、宿泊料金という消費額に連動するため、観光客数ではなく消費額を目標にするべきだという近年の流れに合致する利点がある。一方で、宿泊施設の少ない地域では適していない（例：日帰り客が大半であるような地域）。そのような場合には、表5、6にまとめられた宿泊税以外の法定外税の例が参考になると思われる。例えば、宿泊施設の少ない離島等の場合、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、沖縄県伊是名村で導入されているような入域税が適している可能性もある。

税金を導入する場合には、課税要件（表7）を考へる必要があるが、宿泊税を導入する場合は、特に課税標準および税率の検討が重要ではないかと思われる。2018年4月時点で日本に存在する宿泊税は、どれも宿泊客ごとの宿泊数を基準にして税を徴収している（例：1万円未満の場合1人1泊100円、1万円以上の場合1人1泊200円）。前述の

ようにヨーロッパでも宿泊数に対して課税している都市が多いが、ヨーロッパでの仕組みはホテルのランクに対して税額が決まるのに対し、日本での仕組みは部屋の料金に応じて税額が変わるという違いがある。似たような仕組みに見えるが、ヨーロッパの仕組みでは、個々の宿泊施設にとつての税率はどの部屋でも年間を通じて一定であるのに対して、日本の仕組みでは季節や部屋、販売経路に応じて税率が変わってしまい、宿泊施設にとつての手間が大きくなる。

一方で、宿泊料金に対して税率（%）をかけて税を徴収することも考えられる（例：宿泊料金に対して1%）。課税標準を宿泊料金と設定して、%で課税する利点の一つは、ルームチャージで取っている宿泊施設やコンドミニアム・民泊などの宿泊人数を把握しにくい宿泊施設における宿泊税の回収が楽であるという点である。例えば1泊5万円のコンドミニアムに泊まった場合、宿泊料金に対して1%という税率であれば宿泊人数に関わらず500円の税金となるが、1人1泊100円といった税率の場合は、宿泊人数に応じて税額が変化するためややこしくなる（例：東京では部屋料金を宿泊人数で割り、1人当たりの宿泊料金を算出している）。ただし、課税標準を宿泊料金とし、税率を%という形で宿泊税を取ることが消費税とバッティングし問題となるのではないかとの議論もある。

また、法定外税の導入に際しては下記の3要件に該当しないことが必要となる（地方税法第261

表 5 観光に関連する法定外普通税の事例

	静岡県 熱海市	福岡県 太宰府市	大阪府 泉佐野市
名称	別荘等所有税	歴史と文化の環境税	空港連絡橋利用税
目的	リゾートマンションなどの建設に伴いごみ処理や消防はしご車、上下水道の整備など行政需要の増大に対処するため、非居住者にも固定資産税・都市計画税・市県民税の均等割以外にも住民税に代わる負担をしてもらう	本市固有の歴史的文化的遺産および観光資源等の保全と整備を図り、環境にやさしい「歴史とみどり豊かな文化のまち」を創造するため、太宰府市内にある一時有料駐車場の利用者に一定の負担を求めめる	空港アクセスのための関連道路の整備などの都市基盤整備の起債償還とともに、空港補完機能としての感染症対策など高度医療のための病院や、空港消防の維持管理費などの空港関連施策に関し、空港連絡橋の利用者にも受益があることから、税収確保のため、連絡橋の通行料金を支払う者に対して一定の税負担を求めめる
課税客体	別荘等の所有	有料駐車場に駐車する行為	関西国際空港連絡橋を自動車で行き来する行為
納税義務者	所有者	有料駐車場利用者	通行料金を支払う者
課税標準	別荘等の延べ面積	有料駐車場に駐車する台数	関西国際空港連絡橋を自動車で行き来する回数
税率	1㎡…年650円	二輪車(自転車を除く)…50円 乗車定員10人以下の自動車…100円 乗車定員10人超29人以下の自動車…300円 乗車定員29人超の自動車…500円	1往復につき100円
徴収方法	普通徴収	特別徴収	特別徴収
税収	5億円(平成27年度)	8千万円(平成27年度)	4億円(平成27年度)

出典：総務省(2018)より筆者作成

条・671条・733条。宿泊税に関して言えば、東京都での導入の際に②③の要件について、「宿泊客は、物の流通には当たらないことから、2号要件には該当しない」、「宿泊税が影響を与えるような国の経済施策は存在しないことから、3号要件には該当しない」との判断があった。

① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること

② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること

③ 前二号に掲げるものを除くほか、国の経済施策に照らして適当でないこと

さて、①の要件に関連しての議論となるのが、都道府県で宿泊税を導入し、さらにその中の市町村でも重ねて宿泊税を導入できるのかという点である。これに関しては①の要件の前半と後半が「かつ」で

結ばれていることから、都道府県と市町村が宿泊税を導入しようとしたとしても、住民の負担が著しく過重にならないければ、可能であるとの解釈が穏当ではないかと考えられる。

この仕組みが実現すると、宿泊客は都道府県レベルの宿泊税の税率と市町村レベルの宿泊税の税率を合わせた税率で支払うことになる。もちろん、税率が過重にならないような調整や課税目的のすみ分け



太宰府天満宮(写真:Q32 / PIXTA)

表 6 観光に関連する法定外目的税の事例

	岐阜県	山梨県 富士河口湖町	沖縄県 伊是名村 *沖縄県伊平屋村、沖縄県渡嘉敷村でも同種の税
名称	乗鞍環境保全税	遊漁税	環境協力税
税収の使途	乗鞍地域の自然環境の保全に係る施策に要する費用	河口湖およびその周辺地域における環境の保全、環境の美化および施設の整備の費用	環境の美化、環境の保全および観光施設の維持整備に要する費用
課税客体	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ自動車を運転して自ら入り込む行為または他人を入り込ませる行為	河口湖での遊漁行為	旅客船、飛行機等により伊是名村へ入域する行為
納税義務者	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ入り込む自動車を運転する者	遊漁行為を行う者	旅客船、飛行機等により伊是名村へ入域する者
課税標準	乗鞍鶴ヶ池駐車場に自動車で進入する回数	遊漁行為を行う日数	旅客船、飛行機等により伊是名村へ入域する回数
税率	○乗車定員が30人以上の自動車 ・一般乗合用バス以外…3,000円/回 ・一般乗合用バス…2,000円/回 ○乗車定員が11人以上29人以下の自動車…1,500円/回 ○乗車定員が10人以下の自動車…300円/回	1人1日 200円	1回の入域につき100円(障害者、高校生以下は課税免除)
徴収方法	特別徴収 ※シャトルバス、路線バス等については月ごとの申告納付	特別徴収	特別徴収
税収	1千万円(平成27年度)	8百万円(平成27年度)	5百万円(平成27年度) *伊平屋村:3百万円 渡嘉敷村:12百万円

出典:総務省(2018)より筆者作成

表 7 課税要件について

【納税義務者】

法的に納税義務を負う者

【課税客体】

課税の対象となる物・行為または事実

【課税客体の帰属】

課税客体と納税義務者の結びつきのことを指し、課税客体が帰属する者を納税義務者と呼ぶ

【課税標準】

課税客体を金額・価格・数量等で表したものを

【税率】

課税標準が金額・価格の場合は%で、課税標準が数量の場合は1単位につき一定の金額で示される

出典:中里 実 et al.(2011)より筆者作成



乗鞍量平(写真:ノンノン / PIXTA)



関西国際空港連絡橋(写真:yume / PIXTA)



天草 崎津教会(写真:Takanori / PIXTA)

は必要であるが、都道府県レベルでの財源として用いながら、観光需要の高い市町村でも宿泊税を市町村の観光関連目的で利用することは理にかなっていないのではないかと。法定外税は地域が税目・税率に関して自主的に設定できる制度であり、地域の特性に合った制度設計が可能である。宿泊税のようにいくつかの地域が導入している同じ税金でも、既にある制度が最適とは

限らず、地域や時代の変化とともに制度を変えていく必要がある。実際、東京都が旅館業法上の宿泊施設での宿泊行為かつ宿泊料金が1万円を超える場合に課税しているのに対して、京都市の宿泊税は合法・違法に関わらず全ての宿泊行為(免税点なし)に対して課税する設計にすることで、民泊も課税対象に含めている。

分担金

分担金は入湯税や法定外税と同様に強制力をもって徴収する仕組みではあるが、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、特定事業の経費に充てるため、その受益者から受益の程度で徴収する仕組みである(地方自治法第224条)。そのため、分担

表8 分担金を活用した事例

	天草市 重要文化的 景観整備事業 分担金徴収条例	高島市 重要文化的 景観整備事業 受益者 分担金徴収条例	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
導入目的	重要文化的景観の構成要素の復旧修理、修景の事業費を所有者と分担するため	重要文化的景観の構成要素の復旧修理、修景の事業費を所有者も分担するため	駐車場の維持管理費と将来の改修・改築費用を事業者等と分担するため
対象経費 事業内容	屋根の葺き替え、外壁の張替え等	建物修景、 石垣等景観整備等	美浜駐車場区画線設置 工事等
事業規模	6,278千円 (工事費・設計管理委託費)	12,000千円(H.25) 1,200千円(H.26)	7,321千円 (1㎡あたり320円徴収)
負担割合	対象工事費等の32.5% を徴収	所有者1/2 国補助1/2	事業者65% 町負担35% (駐車場の利用割合から算出)
分担金を 選択した 理由	重要文化的景観の修景等に国庫補助がつくが、所有者(受益者)負担も生じるため、分担金制度として明確化した	重要文化的景観の修景等に国庫補助がつくが、所有者(受益者)負担も生じるため、分担金制度として明確化した	一般利用者からの直接徴収も検討したが、駐車利用率が上がることで周辺事業者の収益が見込まれるため
合意形成 における 苦勞・工夫 等	通常は設計管理委託を行わないので負担額が増えることへの説明(景観形成地区指定の際には、総会での説明)	個別に訪問して制度を説明(重要文化的景観の範囲検討時には総会、説明会等実施)	駐車場利用者ではなく、21社の事業者が負担することで合意形成(徴収)

出典:経済産業省地域経済産業グループ(2015)

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いければいけない。日本における分担金活用事例は表8にまとめているが、実際にどれも受益の範囲と程度が明確に評価できるものとなっていることが分かる。エリアマネジメントにおける分担金の活用に関しては、特集4「エリアマネジメントの財源調達」の現状と分担金制度への期待」にて詳しく解説するが、カリフォルニア州で使われているTIDのような分担金の観光目的への利用は、これからの制度の整備が期待される領域である。

おわりに

以上、アメリカをはじめとする海外の事例と、日本における活用可能な制度について検討した。アメリカでは長年にわたり宿泊税をはじめとする自立・持続的な財源を利用したDMを進めており、各地域によって財源獲得手法は異なり、また時代の変化とともにその制度内容も変化している。それらの地域は画一的な制度を利用するのではなく、地域や

時代の特性に合わせて試行錯誤を続けながら独自の制度を構築してきたと言える。その一方、日本では長い間補助金に頼った観光振興が行われていた。法定外税や分担金等、日本でも自立的・持続的な財源として地域が設計できる制度は存在するが、長期的に運用されている例は乏しく、地域特性を踏まえた制度検討もほとんどなされていない。

近年、日本でもDMの必要性が議論されており、担い手としての日本版DMOが各地で設立されている。しかしながら、DMはさまざまな取り組みを総合的に行っていく必要がある、その実行の難易度は高く、ただDMOを形だけ設立させただけでは意味がない。地域の事情を踏まえながら中長期的にDMを進めていくためには、既存の観光振興で使われている財源獲得手法（補助金等）をそのまま使うのではなく、自立的・持続的な財源獲得手法も併せて検討していく必要があるのではないか。本特集で整理してきたように、DMのための財源を獲得する方法は宿泊税に限られるのではなく、同じ制度でもその内容は地域や時代の特性に合わせて変化させていくべきものである。また、DMに長年取り組んでいる有名観光地の制度が、必ずしも自分の地域に最適な設計とは限らない。今後、各地域がDMを有効に実行していくためには、海外や国内の先行事例を参考にしつつ、各地域が地域の特性に合った自立的・持続的な財源獲得手法を併せて検討し、観光地としての発展段階や時代に応じた見直しを続けていかなければならない。

(いけち・たかひろ)

参考文献

- Airbnb (2018). Airbnbによる宿泊税回収・納付代行の対象地域はどこですか? Retrieved April 18, 2018, from <https://www.airbnb.jp/help/article/653/in-what-areas-is-occupancy-tax-collection-and-remittance-by-airbnb-available>
- European Tourism Association (2018). A tax on European Tourism. Retrieved April 18, 2018, from <https://www.etoa.org/events/policy/regulation-and-taxation/tourist-taxes>
- Florida Legislature's Office of Economic and Demographic Research (2017). 2017 Local Government Financial Information Handbook
- Hawaii Tourism Authority (2011). 2011 Annual report.
- Hawaii Tourism Authority (2017). 2017 Annual report.
- Mak, J. (2016). State Aid to Local Governments: How Hawaii's State Government Shares Transient Accommodation Tax Revenues with its Local Governments (No. 2016-4).
- San Francisco Travel (2018). FAQs about the city. Retrieved April 18, 2018, from <http://www.sftravel.com/faqs-about-city>
- San Francisco Moscone Expansion District (2015). 2014-2015 Annual report
- The State of Hawaii, Department of Taxation (1996). TAX FACTS NO. 96-2 Transient accommodation tax
- 経済産業省地域経済産業グループ(2015).地域経済産業活性化対策調査
- 塩谷 英生 (2017). 自治体における観光自主財源の導入に関する研究—法定外税と協力金制度を中心に—
- 総務省(2012). 法定外税の新設・変更への関与の見直し
- 総務省(2018). 地方税の概要. Retrieved April 18, 2018, from http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran01.html
- 中里 実, 弘中聡浩, 淵 圭吾, 伊藤剛志, 吉村政穂(2011). 租税法概説
- 原 忠之(2013). ホスピタリティ産業公共インフラ整備のための特別地方税制度の考察と日本への導入戦略について—米国フロリダ州オレンジ郡における事例検証より—

わが国の観光地、観光地域で「日本版DMO」が注目されている。観光庁に登録するためには専任のマーケティング担当者を設置しなければならないことから、そのための財源をどう確保するかなど、財源と人材の確保が課題となっている。そのための方策の一つとして宿泊税の導入や入湯税の超過課税などがクローズアップされているが、根本的なところはDMOなる組織が何をやるのか、単に行政からの委託金、補助金を減少させ、自走するための方策として税を導入するということであれば本末転倒と言わざるを得ない。

まずは、当該観光地はどういう観光地を目指すのか、そのためには何をどうすべきなのか、そうした将来ビジョンに基づき、どういう財源が望ましいのかを受益と負担の関係も踏まえつつ検討するのが本来の姿であろう。

ここでは当財団が、北海道釧路市・阿寒湖温泉で約20年間にわたって観光まちづくりの支援を行ってきた取り組みと併せて、地方税法に位置づけられた目的税である入湯税の超過課税導入の経緯についてご紹介させていただきたい。

「特集」… 2

釧路市・阿寒湖温泉における入湯税超過課税導入の取り組み

ビジョン実現のために独自財源を！

公益財団法人日本交通公社上席客員研究員
立教大学観光学部特任教授 梅川智也



1. 阿寒湖温泉の 「将来ビジョン」をつくる

阿寒湖温泉は釧路空港から車で1時間ほど、1934年（昭和9年）、全国で2番目に国立公園として指定された阿寒国立公園（現在は阿寒摩周国立公園へと名称変更）内の集団施設地区（阿寒湖畔地区）に位置する。現在では、世界で唯一となったマリモで有名であり、アイヌの独特な文化が残っている自然環境豊かな温泉地である。

1970年代以降の北海道観光ブームが過ぎ去り、お客さんに陰りが出てきた1990年代後半、阿寒湖には1泊しにくいお客さんが大半であった。夕方16時以降に到着し、温泉に入り、宴会をして就寝。バイキングの朝食を済ませたらすぐに出発してしまう、いわゆる「広域周遊観光の宿泊拠点」と



阿寒湖から雄阿寒岳を望む(写真: kamot/PixTA)



アイヌの人々が商売を営むアイヌコタン(写真: tokomaru/PixTA)

いう位置づけの観光地であった。3つの商店街は、鮭をくわえた木彫りの熊が店先にずらりと並ぶ旧態依然としたお土産屋さんが並んでいた。団体客から個人客への急激な変化に対応できない典型的な温泉地であり、かつての成功体験が忘れられないといった経営者が多かった。初めて訪れた我々にとっては「まち」そのものの魅力に欠ける厳しい状況の温泉地という認識を持ったのであり、それが今から約20年前であった。

「美しく快適な温泉地にしなくては誰も来なくなる」という危機感のもと、住民を巻き込み息の長い観光まちづくりに取り組もうとしたが、何を目標せば良いのか、将来ビジョンがなく、何

を目標にまちづくりをするのかが見えなかった。そこで、まずは観光業以外の一般住民をも巻き込み、2年かけて自分たちの将来ビジョンづくりに取り組んだ。そして2002年（平成14年）に完成したのが『阿寒湖温泉再生プラン2010』であった。さらに観光の構造改革だけでなく、住民意識、商売に対する意識を抜本的に改革しようという計画が『意識改革プラン』で、この小冊子『阿寒湖温泉の再生はまず意識改革から』は温泉街全戸に配布した。この冊子はインパクトがあり、当然ながら批判が相次いだ。しかしながら批判があるということは射的を射た内容であったのだと今でも思っている。



全戸に配布された「阿寒湖温泉の再生はまず意識改革から」



2年間かけて策定された「阿寒湖温泉再生プラン2010」

2. 独自財源の模索 入湯税の超過課税に至った経緯

住民参加型で将来ビジョンは完成したが、何をするにしても財源がなく、国、具体的には環境省や北海道開発局、北海道運輸局などの補助事業の導入も数多く実施したが、実現に至るプロジェクトは数えるほどであった。そうしたいわば挫折の中から独自財源の確保に取り組んでいくわけであるが、まずは、2000年（平成12年）の地方分権一括法による地方自治体の課税自主権を活用し、法定外目的税の導入に挑戦しようということとなった。当時、釧路公立大学地域経済研究センター長の小磯修二教授（元当財団専門委員）が、阿寒町の若手職員を集めて、「新しい地方税のあり方に関する調査研究会」という研究会（座長は小磯修二氏）を開催し、「湖畔再生税」の導入をという提言をとりまとめたが、当時の総務省の壁は高かった。観光振興を目的として使える入湯税があるのに、さらに観光振興に使う目的税・湖畔再生

税を導入するということは二重課税になるとの指導を受けることとなり、それでは既に地方税法に位置づけられた入湯税を高上げた方がよいという、むしろ総務省の指摘を逆手に取った形で取り組みが始まった。しかしながら、特別徴収義務者である有力な旅館経営者が反対に回り足並みが揃わず、旧阿寒町議会で条例改定の直前で頓挫してしまったのであった。

それから10年以上が経過し、2013年（平成25年）から2014年（平成26年）にかけて状況が大きく変わってきた。具体的にはインバウンドの隆盛と来訪客の個人旅行化へのシフトであり、温泉街の中心部に位置し広大な空き地となっていた大型ホテルの跡地の有効活用が喫緊の課題となってきたのである。温泉街全体の将来の土地利用を検討する中で、この土地を阿寒湖温泉の玄関口として自家用車で来訪する個人客に対応するため「森の

駅・阿寒フォレスト・ガーデン（仮）」として整備しようという構想がまとまった。しかしながら、行政の補助金で整備できないプロジェクトで、どうしても独自財源が必要だということになり、再度、入湯税の嵩上げ論が浮上してきた。そして、これはわが国でも珍しいケースであるが、民間側から行政に対して超過課税をやってほしいと市長宛の要望書を提出しようということになり、我々公益財団法人日本交通公社（以下、JTBF）と地元の特定非営利活動法人（以下、NPO）阿寒観光協会まちづくり推進機構との共同研究として「独自財源研究会」を立ち上げた。この研究会では、法定外目的税を導入した市町村へのヒアリング、入湯税の超過課税を実施していた3つの温泉地へのヒアリングなどに加え、後述するいわゆる担税力調査、つまり阿寒湖温泉への来訪客がどの程度の超過課税を認めてくれるか、についても実査を行った。

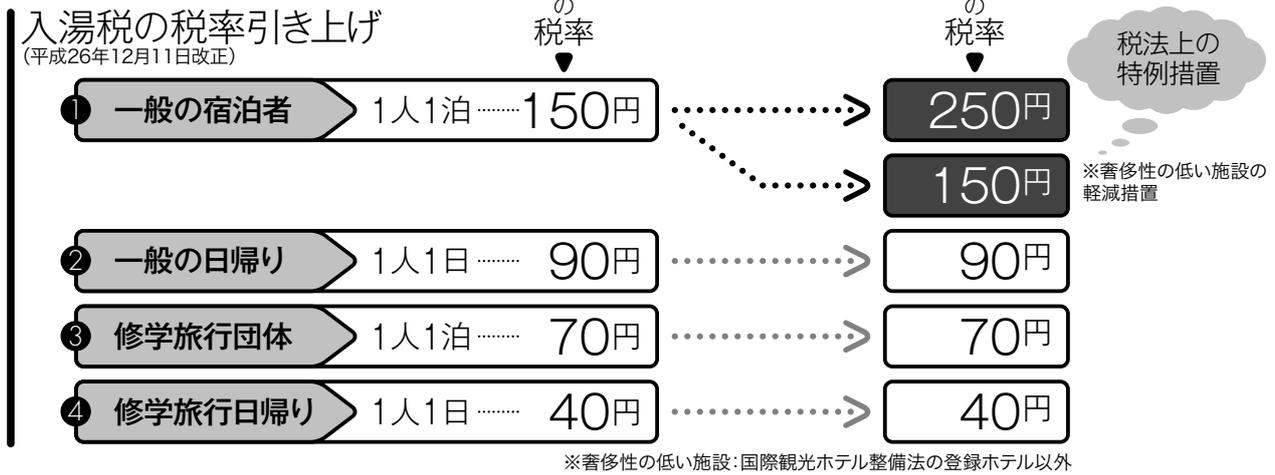
そうした調査結果も含めて要望書を提出したが、その内容としては、阿寒湖温泉には一泊7千円の民宿もあれば3万円を越す旅館もあるので、宿泊料金に於いて50円、100円、150円

の3段階方式の嵩上げでやったらどうかということ、充当すべき事業には2つの柱（①国際観光地環境整備事業、②おもてなし事業）があるということなどを取りまとめた。それによって正式に釧路市として本格的に条例改定に向けて動き出すこととなった。当然のことながら、行政としては、観光振興課だけではなく、税務課も独自財源研究会にオブザーバー参加し、庁内では企画部門、財政部門、観光部門によるプロジェクト会議を設置して検討することとなった。

その後、行政からは、嵩上げの金額を細かく分けるのは煩雑となるので2段階方式とした方が良く、使いたい事業がたくさんあるが、観光振興とは異なる目的の事業が入っているため外した方が良くといった様々な指摘を受け改定案ができた。

入湯税を一律250円にするとやはり宿泊客への負担が大きすぎるので、高級な旅館だけに適用しようと考えたが、行政からは高級とそれ以外の線引きをきちんとしなければならぬとのことで、釧路市内で鉱泉浴場を有するすべての宿泊施設で250円とし、国際観光ホテル整備法に基づく登録ホテ

図 ① 入湯税超過課税の概要



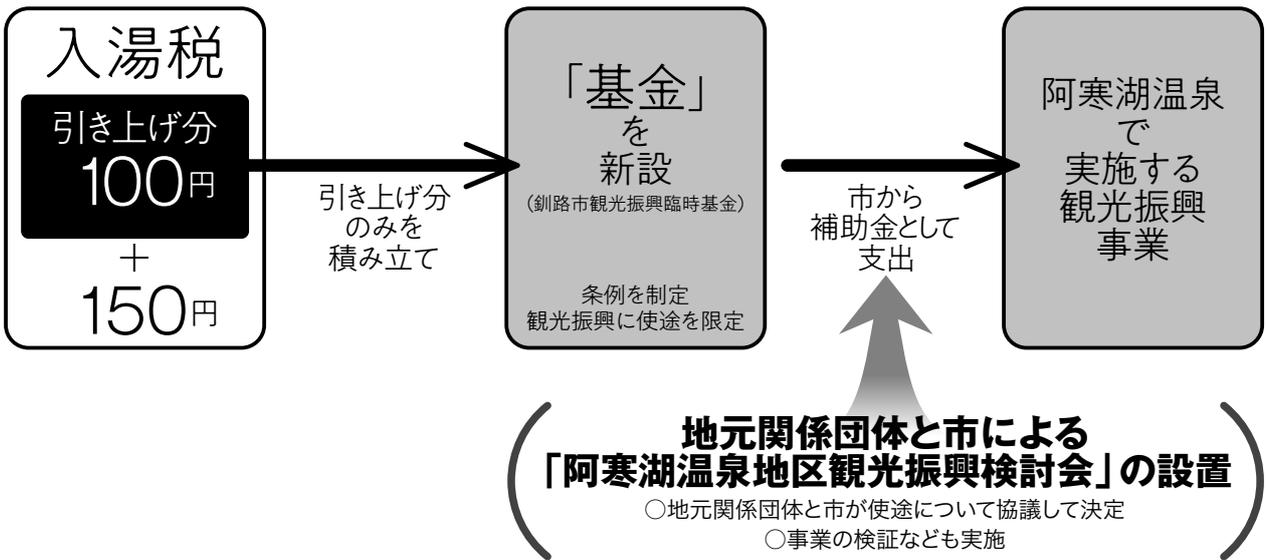
税率引き上げの目的 → 観光振興をさらに推進する事業の財源

引き上げの期間 → 2015年(平成27年)4月1日~2025年3月31日
10年間の特例措置

図 ② 入湯税引き上げ分の運用方法について

入湯税引き上げ分を基金に積み立て

- 入湯税の引き上げ分のみを観光振興の事業にあてるための基金条例を制定
- 基金化することで、実際に何にどのくらい使ったのかを明確化
- 地元の事業に対して、市から補助金という形で支出(地元と事業を調整し決定)



ル・旅館以外の宿泊施設は奢侈性が低いと判断し、150円に据え置くという方式を採用した。つまり、標準税率は250円とすることとし、奢侈性の低い施設は150円に軽減することとなった。こうした仕組みづくり、制度化に対し釧路市は当然ながら様々な検討を行ったようである。

入湯税をどれくらい高上げてもよいか、というアンケート調査を阿寒湖温泉来訪客に対して実施し、400名程の回答を得た。こういう目的に使用します、あるいは、こういう目的に使用したいなど用途を明確にして協力を仰ぐことによつて、消費者は理解を示し、協力したいという回答が7割に上った。また、入湯税の認知度は意外にも低く、お客さんは何か税金を取られていることは知っているが、どこに使われているかはあまり知られていないということも同時に明らかとなった。

追加額は151~200円高上げしてもよいという回答が30.1%で一番多く、101~150円が21.6%であったが、釧路市議会に対する説明材料として有効にこのデータが活用され、高上げによつて宿泊客が減少するのではないかという懸念に対して極めて説

得力のあるものとなった。

また、行政から観光振興に該当しないのではないかと指摘された事業の1つが「マリモ再生事業」で、これはあくまでも環境系事業であるとされた。もう1つ、昔から阿寒湖周辺に生息していたエゾムラサキツツジの復元も観光振興とは違う事業であろうとのこと。で除外されたが、行政としても観光財

3. 超過課税分の 使途と官民連携の検討体制

整理すると、1人1泊1500円徴収していた入湯税の標準税率を2500円とし、国際観光ホテル整備法に基づく登録ホテル・旅館以外は、奢侈性が低いとして1500円に据え置く軽減措置を講じるという制度を創設し、総務省の理解も得ながら、2015年（平成27年）4月1日から10年間の特例として入湯税の超過課税が実現した。

源の確保に向けて様々な検討を重ね、ようやく超過課税の枠組みができていった。そして2015年（平成27年）4月より入湯税の超過課税は特例措置として10年間限定で1000円嵩上げするという政策の実践が実現することになった。（図1）

つて、もともとの入湯税1500円分には一切手をつけず、超過課税分1000円だけを市内4地区の観光振興に使うこととし、10年間限定の「釧路市観光振興臨時基金」を創設することとなった。結果として国際観光ホテル整備法に基づく登録ホテル・旅館は阿寒湖温泉にしかなく、超過課税分は阿寒湖温泉の観光振興にのみ活用されることとなった。そして基金を活用する事業については『阿寒湖温泉・創生計画（ビジョン）2020（後期計画）』に位

③ 新財源：観光振興臨時基金を活用した観光振興事業概要

10年間の引上げ分の使途 | 引き上げ分の税収の見込み
税率引き上げ分の税収見込みは、4,800万円/年額

1…国際観光地環境整備事業

フォレスト・ガーデン(FG) 整備事業

阿寒湖温泉玄関口の観光動線の変革・整備
国際観光地にふさわしい表玄関の整備

平成27年度事業

- ① 計画対象地3.2haの測量
- ② FG整備基本構想、基本計画策定
- ③ 阿寒湖温泉地区の駐車場利用実態調査
- ④ FG事業計画及び収支予算作成

まちなか活性化事業

- 外客対応「案内板」整備事業
- 外客対応「通信環境」整備事業 (Wi-Fiなど)
- 外客対応「散策路」整備事業 (遊歩道・登山道)
- まちなかアート導入事業 (アイヌアートの活用)
- 景観改善支援事業 (空き店舗対策・店舗改装
資金支援枠組 みづくり等)
- 花いっぱい運動推進事業

2…おもてなし事業

「まりも家族コイン」推進事業

2002～03年に実施した「まりも家族手形」事業を参考にして、名称を「まりも家族コイン」に改め、阿寒湖温泉に宿泊されたお客様1人につき1枚を発行、各協賛店舗や施設で各々が考案する個別のおもてなしサービスと交換できる。コインの裏にQRコードを印刷し、スマートフォンで最新のサービス情報を閲覧できる。

阿寒湖温泉・まりも家族バス 「まりむ号」運行事業

2004～06年に交通社会実験として取り組んだ循環バス事業を参考にして、観光客の交通利便性を図るため、阿寒湖温泉街を中心に一部周辺地域（滝口、スキー場）への運行も含め、毎日無料で運行サービスを提供する。

「おもてなしトイレ」整備事業

商店街と協力しながら長期的な視点に立って観光客の利便性と清潔感向上を目指す。



2020年を目標とした『阿寒湖温泉・創生計画(ビジョン)2020(後期計画)』



「森の駅-阿寒フォレスト・ガーデン」構想の対象地

置つけられた事業だけとし、官民で設置している検討会議で毎年10月くらいから市役所の観光担当者と協議しながら次年度の事業を決めていく仕組みである(図2)。

100円嵩上げすることによって、およそ年間5千万円が独自財源となった。これは前述したように、増加するインバウンドに対応できるよう阿寒湖温泉の観光地としての質を高める「国際観光地環境整備事業」と温泉街全体としての「おもてなし事業の大きく2つの分野で使われることとなっている。

メインプロジェクトは「森の駅・阿寒フォレスト・ガーデン整備事業」である。温泉街の中心にあった大型旅館が廃業して更地となっていた土地をいつまでも放置しておくわけにはいかない。この土地は、阿寒湖の周辺約3700haの森と湖、そして温泉を守ってきた一般財団法人前田一步園財団が所有している。この土地を活用するためには地代(それが阿寒湖周辺の自然環境を守るために使われる)が発生する。仮に「道の駅」とした場合、設置は行政となり、しかも駐車場は無料が前提と

なるため、駐車場収入がなくなり、結果として地代が払えないという構造となる。そこで、あくまでNPOが実施主体となつて行う有料駐車場事業とし、温泉街の玄関口として森に囲まれた駐車場を整備し、そこに車を止めて歩いて温泉街に入ってきてもらうという形態とし、その整備に基金(入湯税の超過課税分)を使うこととなった。

それ以外の使途としては、温泉街全体としての「おもてなし事業」であり、その一つの事業が「まりも家族コイン」である。泊まったお客さんに商店街へ出ていただくというもので街中の活性化を意図している。コインはフロントで渡しておりそれを持って商店街へ行くと様々な特典が得られるもので、旅館の中だけで買物や飲食が完結



温泉街を回る無料循環バス/まりむ号・出発式

するのでなく、積極的にまちに出て歩いてもらうという戦略である。さらには、温泉街を巡る「まりも家族バス」は一番分かりやすいお客さんへの還元事業となっている。

全国一高額な入湯税を取っている釧路市という紹介も一部のマスコミからされたが、入湯税の超過課税分はこうした事業に使っているという情報公開も積極的に行っているため、全くと言って良いほどお客さんからのクレームは出ていない。温泉街を循環するバスの出発式には市長自らが訪れ、アイヌ式の儀式を行ったりしたが、こうしたパフォーマンスも情報発信の一翼を担っているものと考えられる。

4. 場当たりの使用の方を排除し、計画的活用への工夫

先述したように『阿寒湖温泉・創生計画（ビジョン）2020（後期計画）』に位置づけられた事業だけに活用できることとなっており、来年、イベントをやりたいから使いたいという場当たりの事業には活用できないよう歯止めがかけられている。

また、「まわりも家族コイン」などは、利用実績をきちんと取っていつでも説明ができるようにしている。温泉街循環バスも日々乗客数の把握をしているが、バスは観光客への告知が難しい。住民はすぐに乗ってくれたが、観光客、特に外国人観光客にとっては乗車していいのかわるか分かりづらかったようである。最近ようやく乗客も増えて、観光客と住民と一緒に乗って交流している様子も見受けられるようになってきている。

また、展望台を整備したり、観光案内サインを整備する事業にも活用している。アイヌコタンという商店街では、

街並み景観整備としてファサードの改修工事に入湯税基金から充当している。具体的には寄付金とアイヌの関係組織、自己負担、入湯税基金が25%ずつ出し合い整備が進められている。

超過課税導入後のお金を使う仕組みを図3に示している。フォレスト・ガーデンをどう進めていくかについては、「阿寒フォレスト・ガーデン整備推進協議会」という別組織が設置されている。

「観光振興検討会」では予算編成の前に行政と民間で来年どうするかを議論する。これは地元NPOと行政の都市計画課や観光課、JTBFBが実務レベルとしてやっている。もっと大きな方向性を決める釧路市観光振興臨時基金の「活用懇談会」は、市長とNPOの理事長、そして釧路市顧問（小磯修二氏）が出席し、年に1度、基金財源活用のあり方を協議している。

最後に概略を整理すると、阿寒湖温泉の将来ビジョンである『阿寒湖温泉再生プラン2010』が策定され、新しい地方税を検討する研究会ができたのは2002年（平成14年）であるが、その後、宿泊客が減少し、東日本大震災のあった2011年（平成23年）はどん底であった。再生プラン2010を評価・見直しし、『阿寒湖温泉・創生計画（ビジョン）2020』を策定、観光客が少し上向いたところで、「独自財源研究会」を設置し、入湯税超過課税の議論を官民で実施し、2015年（平成27年）4月から導入することが出来た。その結果、超過課税分だけで税収が4800万円ほど増え、「日本版DMO」の登録を受けたNPO法人阿寒観光協会まちづくり推進機構がそれを独自財源として阿寒湖温泉の観光振興事業に活用しているということになる。（うめかわ ともや）

<参考文献>

- 梅川智也編著、『観光学全集第7巻 観光計画論1－理論と実践』（原書房、2018）
- 梅川智也、吉澤清良、福永香織、「温泉地における安定的なまちづくり財源に関する研究—入湯税を中心として—」（日本観光研究学会『観光研究 vol.27 No.1』2015）
- （公財）日本交通公社編著、『観光地経営の視点と実践』（丸善出版、2013）
- 梅川智也、『観光文化』215号「4.地域カピジョンをつくり、実行する阿寒湖温泉」（（公財）日本交通公社、2012）

京都市における 宿泊税導入の 取り組みについて

京都市行財政局税務部税制課



京都駅 (写真: Media FOTO)



嵐山 (写真: hiyopapa)

京都市では、国際文化観光都市としての魅力を高め、観光の振興を図るため、本年(平成30年)10月から京都市宿泊税条例を施行し、宿泊税の課税を行うこととしている。本稿では、宿泊税の導入に至った経緯や制度の概要、宿泊税に係る取り組み等について説明を行う。

1. 新たな財源の必要性

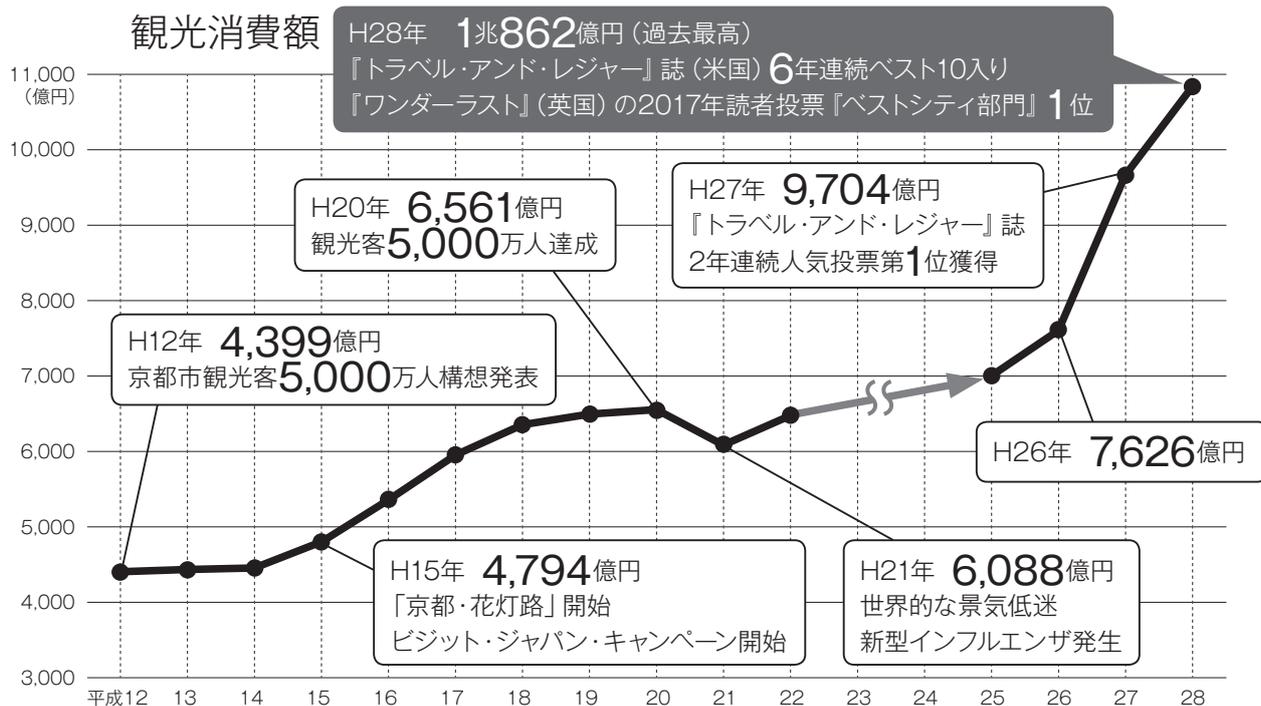
京都市では、国家戦略としての京都創生を掲げ、文化、観光、景観に特に力を入れて取り組みを進めてきた。具体的には、全国に類を見ない新景観政策や、魅力に満ちた文化芸術都市の創生、誰もがあこがれる観光都市を目指した観光振興、人と公共交通優先の「歩くまち・京都」の推進などの取り組みにより着実な成果を挙げている。最近では、文化庁の全面的な移転が決定したほか、観光の面でも、『Travel + Leisure(トラベル・アンド・レジャー)』誌、『Wanderlust(ワンダーラスト)』誌等の海外の有力旅行雑誌で高い評価を得るなど、京都の世界的な評価は高まっており、また、平成28年には、

観光消費額が初めて年間1兆円を突破し(図1)、観光客数も3年連続で5500万人以上を記録するなど高い水準を維持している。

その一方で、入洛客の増加に伴い、道路の渋滞や公共交通機関の混雑、受入環境の整備のための多言語対応、観光の担い手の不足、宿泊施設の不足、違法民泊の適正化など様々な課題が生じている。この中には、市民生活に影響を及ぼし、市民が負担と感じているものもあることから、京都市がこれまでに行ってきた様々な施策に加え、これらの課題に対応する行政サービスの一層の充実を図り、課題を解決することで、入洛客及び市民双方の満足度を高めていく必要がある。

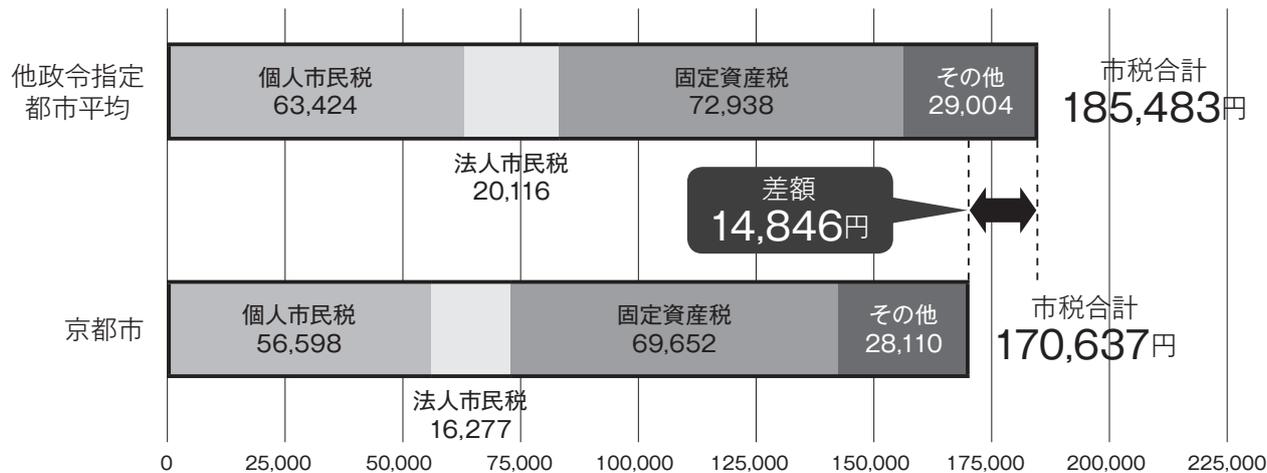
そうした中で、京都市の税収に目を向けてみると、風情豊かな町並みや知の集積である大学、悠久の歴史を積み重ねる寺院・神社など、京都のまちの魅力が税収面では弱みとなっているため、市民1人当たりの市税収入が他の政令指定都市平均に比べて少なくなっている(図2)。また、観光消費額等の増加などにより、京都経済は着実に活性化しているが、例えば、法人がその所得をもとに納める税のうち、市町村

図1 京都市における観光消費額の推移



(注意) 平成23年及び平成24年は調査手法の変更により観光客数を推計していないことから、観光消費額の総額を算出できません。
資料：京都市機関投資家向け市債IR説明会資料(平成29年度)

図2 平成28年度における市民1人当たり市税収入



資料：平成28年度決算 参考データ集 ～データで見る京都市財政のあらまし～

2. 新たな財源についての具体的な検討

京都市では、新たな財源を確保するため、平成28年3月に策定した「はばたけ未来へ！ 京プラン」実施計画第2ステージにおいて、「入浴客への新たな負担のあり方や超過課税等の課税自主権の活用」について検討していくこととした。これを受けて、平成28年8月に有識者や市民公募委員からなる「京都市住みたい・訪れたいまちづくりに係る財源の在り方に関する検討委員会（以下「検討委員会」という）を設

に納められる割合は1割にも満たないなど、京都経済の活性化が市の自主財源の確保になかなか結びついていない。徹底した行財政改革を行っているが、以上の理由などから厳しい財政状況が続いている。

このような状況を踏まえ、京都市では、住む人にも訪れる人にも満足度の高いまちづくりをより一層進めていくための行政サービスの拡充を行うため、新たな財源の確保について検討していくこととした。

図4 宿泊税の制度概要等

[制度概要]

●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

●課税免除

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

●税率

宿泊料金	税額
20,000円未満	200円
20,000円以上50,000円未満	500円
50,000円以上	1,000円

●徴収の方法

特別徴収

●特別徴収義務者

旅館業又は住宅宿泊事業を営む者

●納入方法

原則として、宿泊税の特別徴収義務者は、毎月末日までに、必要な事項を記載した納入申告書を市長に提出するとともに、その申告した納入金を納入書により納入

[宿泊税の目的]

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ため

[使途]

- ・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り組みの推進

例:文化財保護や歴史的景観の保全、快適な歩行空間の創出、観光や文化の担い手の育成

- ・入洛客の増加など、観光を取り巻く情勢の変化に対する受入環境の整備

例:入洛客の安心安全の確保、観光案内標識の整備、観光地トイレの拡充

- ・京都の魅力の国内外への情報発信の強化

※近年課題となっている「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」などについても、宿泊税を財源として、今後、取り組みを進めていく予定

※具体的な充当事業については、予算編成において検討

[施行期日]

平成30年10月1日

[税収見込額]

(初年度)19.0億円 (平年度)45.6億円

資料:京都市より提供

④その他

を進めているところである。

このほか、インターネットを活用した申告や宿泊事業者への事務補助金の交付についても検討を行っている。

5. 税収の使途

図4にもあるとおり、本年10月からの導入を予定している宿泊税は、初年度で約19・0億円、平年度で約45・6億円の税収を見込んでおり、この新たな財源は、
ア：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り組みの推進
イ：入洛客の増加など、観光を取り巻く情勢の変化に対する受入環境の整備
ウ：京都の魅力の国内外への情報発信の強化
 に充てていく。

具体的な充当事業については、毎年度の予算編成において検討を行うこととしており、平成30年度は、混雑対策や民泊対策、市民生活の満足度向上に

もつながらる受入環境の整備など、宿泊税の導入効果を実感できる取り組み、とりわけ現下の観光課題を早急に解消し、市民生活との調和を図る取り組みに優先して宿泊税を充当することとしている(図5)。

宿泊税という貴重な財源を活用し、「住んでよし訪れてよし」のまちづくりを推進していく。

6. おわりに

京都市の宿泊税は、ホテルや旅館のみでなく、簡易宿所を含む全ての宿泊施設を課税対象としていることや、宿泊料金による課税免除を設けていないといった点において、すでに宿泊税を導入している東京都や大阪府とは異なる点があり、また市町村としては全国初の取り組みとなる。そのため、本条例の施行にあたっては、宿泊事業者や納税者に理解を得ていくことはもちろん、課税の公平性の観点から、市内の全ての宿泊施設を確実に捕捉していくことが重要であり、宿泊税の適正かつ確実な徴収に向けた取り組みを引き続き進めていく。

図 5 宿泊税を財源として拡充・強化する取り組み

- 30年度の宿泊税充当事業は「市民、観光客、観光関係事業者が30年度に宿泊税の導入効果を実感できる」取り組みに充当
- とりわけ「現下の観光課題を早急に解消し、市民生活との調和を図る取り組み」に優先して充当

事業経費 37億円
うち充当額 19億円

1 混雑対策

京都市を訪れる観光客が一部観光地に集中し、観光地周辺や公共交通機関の混雑につながっているため、これらの課題を解消するための取り組みを充実・強化

【具体的な取り組み】

- 観光地等の混雑緩和に向けて、手ぶら観光の普及促進や観光案内標識の設置・改良等の取り組みを推進
- 観光客の3つの集中(場所・時間・季節)の緩和に向けた取り組みを強化
朝観光・夜観光の推進、新たな観光資源(隠れた名所)の発掘・PRなど
- 公共交通機関の更なる有効活用や混雑緩和等に向けて、ビッグデータ等を活用した交通流動実態調査を実施
- 市バス等の公共交通機関の混雑緩和の取り組みを強化
「前乗り後降り」方式の導入による乗降時間の短縮

充当額
5億円

2 民泊対策

昨今、急増している民泊については、利用者の騒音やごみ投棄などにより、周辺地域の市民生活に影響が生じており、違法・不適切な民泊の通報・監視・指導等の体制を強化

【具体的な取り組み】

- 違法・不適切な民泊に対する指導の強化
民泊通報・相談窓口 体制強化やアドバイザー派遣の新設
現地調査員(見回り部隊) 4人体制からの倍増を予定
- 民泊等に対して「消防検査済表示制度」を創設するなど、宿泊者及び周辺住民の安心・安全を確保

充当額
1.5億円

3 宿泊事業者支援

宿泊税の導入にあたっては、宿泊事業者の協力が不可欠であり、宿泊事業者への負担軽減策や経営強化に向けた支援策を実施

【具体的な取り組み】

- 宿泊税の導入を踏まえ、宿泊事業者が円滑に事務を行えるよう個別相談会・セミナーを実施
- 旅館等の経営力強化や魅力発信に向けた取り組みを支援
- 宿泊事業者への事務補助金の創設(平成31年度から交付)
前年度の特別徴収額の2.5%(当初5年間は3%)を補助金として交付

経費規模 1億4,000万円

充当額
0.5億円

4 受入環境整備

外国人をはじめとする観光客等の増加により、観光インフラの整備(利便施設の多言語化、観光トイレ等の拡充)や観光客のマナー対策などが課題となっており、これらの受入環境の整備により、市民生活の満足度も高めていく

【具体的な取り組み】

- 中国語など多言語での啓発記事や海外のWEBサイト、ガイドブック等での周知など外国人観光客のマナー啓発の取り組みを充実・強化
- 観光地周辺トイレの洋式化等による受入環境の整備・充実
観光トイレ 認定力所数 38力所→50力所(平成30年~31年)
公衆トイレ 洋式便器設置率 100%達成(平成30年~31年でリニューアルを実施)
公園・駐車場トイレ 洋式化・清掃回数増
- 京都観光オフィシャルサイトの機能強化
京都の奥深い魅力だけでなく、観光地の分散化やマナー啓発(京都の生活スタイル・習慣)などの記事コンテンツも充実

充当額
4億円

5 京都ならではの文化振興・美しい景観の保全

京都に蓄積された日本の歴史・文化、これらが織りなす景観を次の世代にしっかりと引き継ぎながら、京都の都市の品格、魅力を一層向上させる施策を推進

京都ならではの文化振興(文化資源の継承・担い手育成)

【具体的な取り組み】

- 京町家を将来の世代に継承していくための取り組みを充実・強化
重要京町家・京町家保全重点取り組み地区の京町家の改修助成制度の創設
市が借り上げた京町家を、民間を通じて流通させる賃貸モデル事業の実施
新築の京町家の普及促進(新築京町家の基準の検討)
- 子どもたちが文化芸術に触れる機会を創出し、京都の文化力・おもてなし力の向上を推進
- 京都伝統産業ふれあい館のリニューアル(平成30年~31年の2カ年で実施)

充当額
6億円

京都ならではの美しい景観の保全

【具体的な取り組み】

- 無電柱化事業の推進
先斗町通、銀閣寺道、長辻通

充当額
2億円

徴税コスト(システム改修等)

資料:平成28年度決算 参考データ集 ~データで見る京都市財政のあらまし~

エリアマネジメントの 財源調達の現状と 負担金制度への期待

法政大学 現代福祉学部・人間社会研究科 教授 保井美樹

一般に「地域の環境や価値を維持・向上させるための住民・事業者・権者等による主体的な取り組み」と定義されるエリアマネジメント活動の展開については、本誌でも234号(2017)で紹介の機会を頂いた(注1)。都市観光に繋がる来街者に魅力的な環境整備やライフスタイルの創出を進めるため、各地で、エリアマネジメントを通じて地域と行政の連携によるパブリックスペースの利活用が積極的に進められているが、そうし

たことを進めるための地域の体制はまだ脆弱であり、BID (Business Improvement District) という制度を用いて資産所有者や事業者が事業計画を策定の上資金拠出を行い、事業実施の持続的な体制を確立している米国、英国等と比較すれば、一部の資産所有者や事業者等によってボランタリーに進められているのが現状である。そうした現状を踏まえ、前回の論考では、エリアマネジメントの体制と財源構造に切り込んでいくことが課題だと指摘

した。そのような状況下、地域再生法の改正により、「地域再生エリアマネジメント負担金制度」が2018年6月1日に施行され、いわば「日本版BID」とも言えるステークホルダーの共同負担を基礎とするエリアマネジメント事業が始まることとなった。この機会を捉え、本稿では、特に財源に着目したエリアマネジメントの現状と課題を述べ、負担金制度の運用に向けた期待を述べる。

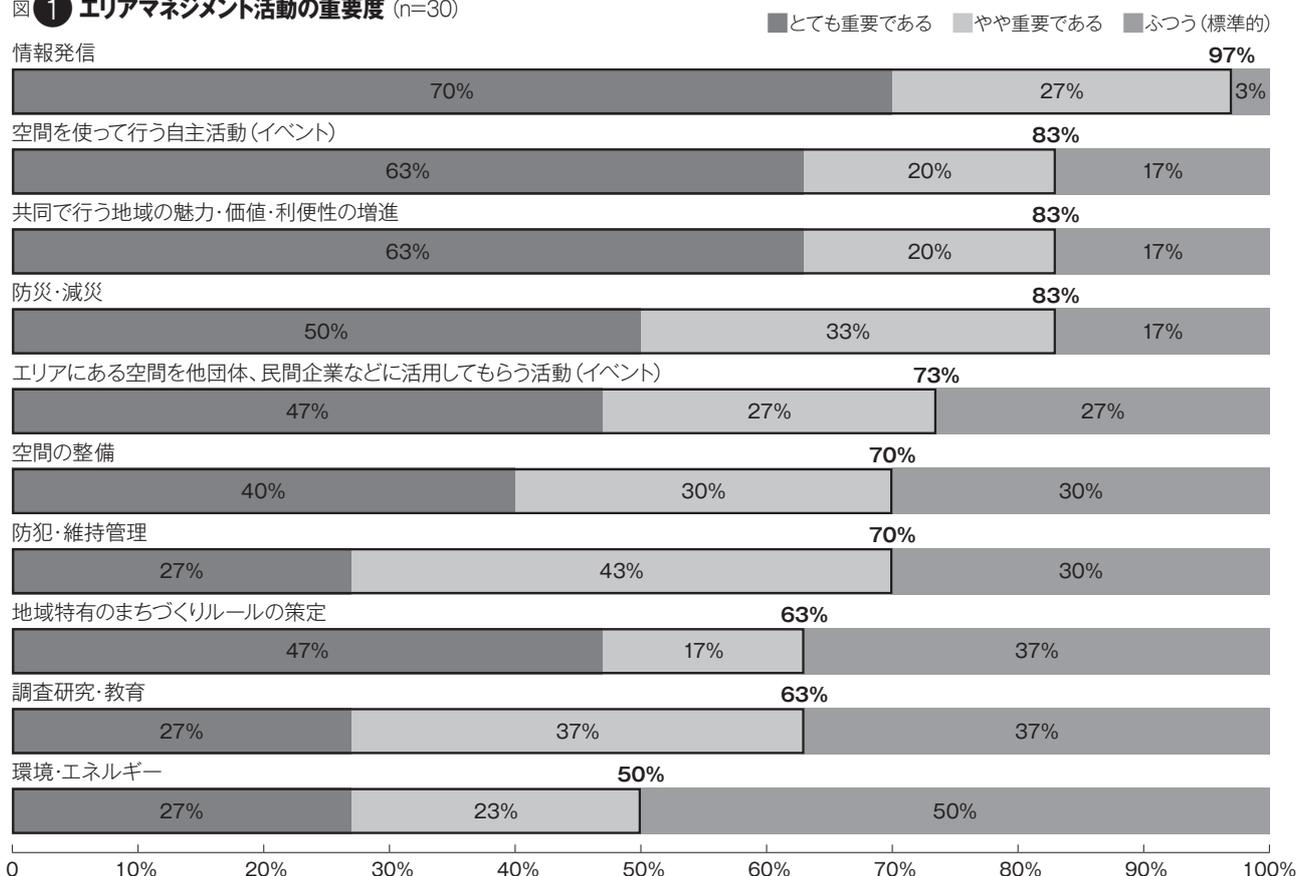


東京駅の丸の内側



大阪グランフロント

図1 エリアマネジメント活動の重要度 (n=30)



資料：丹羽由佳理、園田康貴、御手洗潤、保井美樹、長谷川隆三、小林重敬「エリアマネジメント組織の団体属性と課題に関する考察～全国エリアマネジメントネットワークの会員アンケート調査に基づいて～」公益社団法人日本都市計画学会『都市計画論文集』Vol.52 No.3 (2017年10月)

1. エリアマネジメントの活動財源

① エリアマネジメントの活動内容と課題

日本におけるエリアマネジメント団体の数は、国土交通省・京都大学・歌山大学が全国の都市再生整備計画を有する地方自治体に対して行った調査で把握された数が最大で464団体とされ、その活動目的として「まちなみの形成」「賑わいや集客」「住民の意識の向上、相互理解、ネットワークの形成」等が挙げられている(注2)。但し、これらの464団体は小規模で組織的にも未熟なものが多く、地域の価値向上につながるエリアマネジメントの展望を探る材料として適していると考えにくいため、本稿では、36のエリアマネジメント団体と企業・自治体・専門家等が先導して設立した全国エリアマネジメントネットワークの調査を利用する。同ネットワークの会員団体は複数年度に渡る活動実績があるものが多く、法人化率が60%を超えるなど、エリアマネジメントの到達点を確認するのに適している(注3)。調査は2016年に33団体に対して行われ、

30団体が回答している(回答率91%)。

図1の通り、エリアマネジメント

団体が重視している活動は情報発信、イベント、地域の魅力向上、防災減災となっており、賑わいや集客とコミュニティ形成を志向する傾向が強い。図2に示すのは活動上の課題である。ここからエリアマネジメント団体が最大の課題として挙げるのが、安定財源の確保であることが伺える。そうしたエリアマネジメント団体の収入は、図3の通り、会費、行政からの補助金や委託金、事業収入が三大収入源となっている。行政から補助金や委託金は継続的に期待できるものではないことを考えると、事業収入と会費収入を安定的に確保してバランスの取れた収入構造を組み立てることが必須であることは間違いない。

② 事業収入の中身

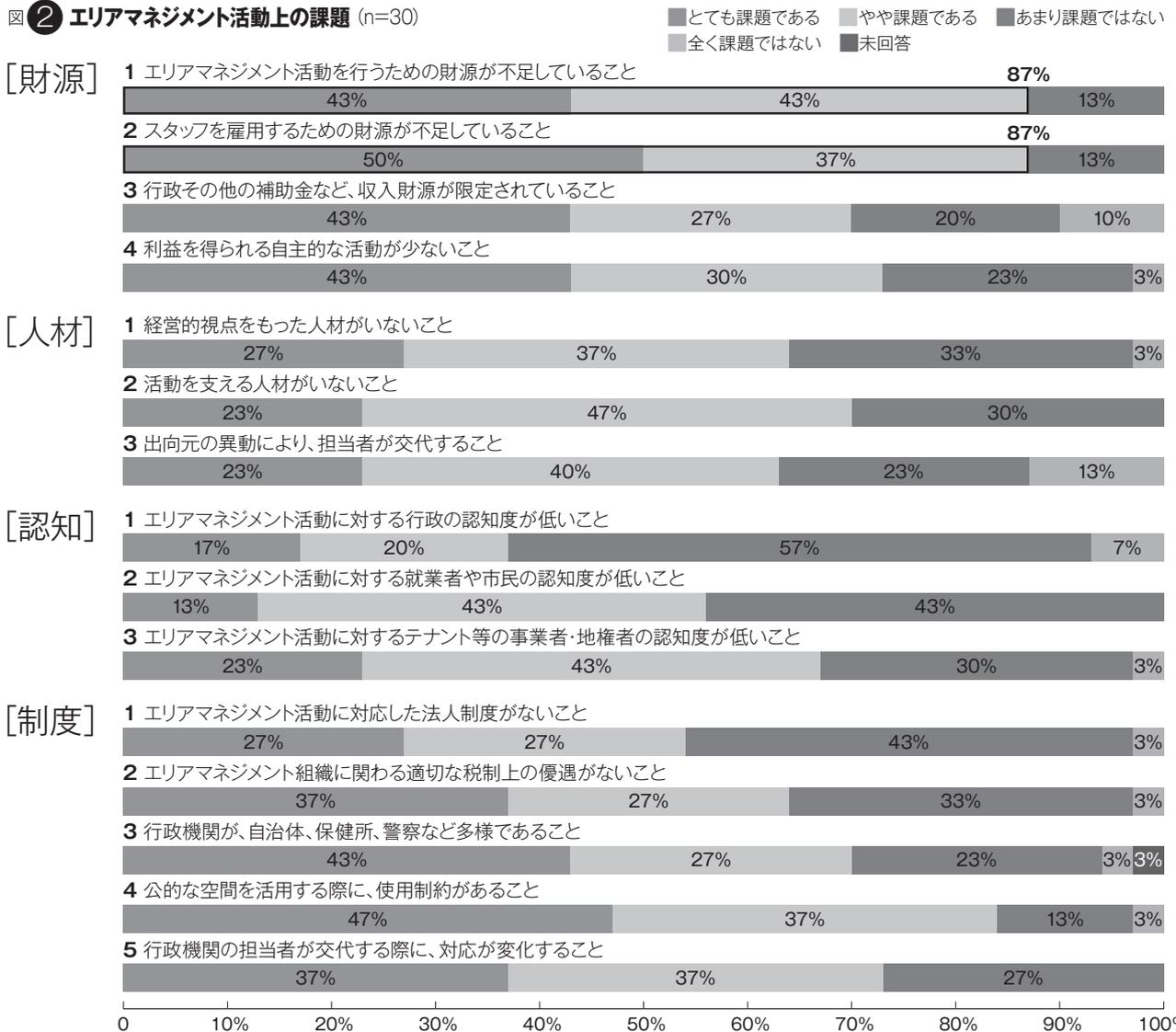
では、具体的に事業収入の内容について幾つかの事例で探ってみる。現在、エリアマネジメント団体の事業収入の

多くが公共空間・施設等の活用を通じて生み出されている。公共空間の収益事業に成功しているエリアマネジメントの事例としてしばしば取り上げられる「札幌駅前通まちづくり株式会社」は表1(P31)の通り、札幌市から指定管理を受けている「札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)」の広場利用料金と壁面広告(エリアマネジメント広告)で同社の収入の約78%を稼いでいる。この壁面広告は、地下歩行空間の壁の一部を、市道については「目的外使用」として札幌市から借用し、国道部分については「エリアマネジメント協定」を結び広告の掲出を可能とするものである(注4)。

東京の大丸有エリアでも、公共空間を用いたエリアマネジメント広告とイベント関係(協賛金、参加費、まちづくり協力金等)で約7000万円の収入があり、事務局を担っている特定企業からの支援を除けば、収入のほとんどが公共空間をめぐるものになっている(注5)。

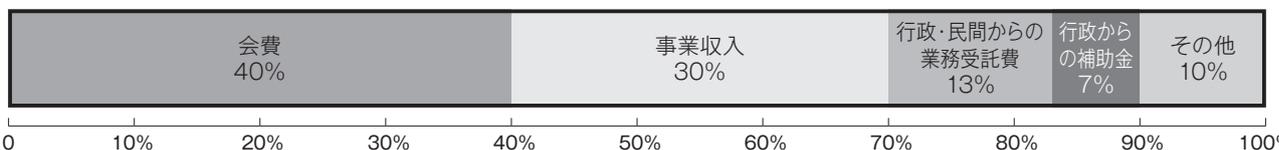
このように公共空間に関わる事業収入がエリアマネジメント活動の核になっている背景には、都市再生特別措置法や国家戦略特区を通じた道路占

図2 エリアマネジメント活動上の課題 (n=30)



資料：丹羽由佳理、園田康貴、御手洗潤、保井美樹、長谷川隆三、小林重敬「エリアマネジメント組織の団体属性と課題に関する考察～全国エリアマネジメントネットワークの会員アンケート調査に基づいて～」公益社団法人日本都市計画学会『都市計画論文集』Vol.52 No.3 (2017年10月)

図3 エリアマネジメント団体の主な収入源 (n=30)



資料：丹羽由佳理、園田康貴、御手洗潤、保井美樹、長谷川隆三、小林重敬「エリアマネジメント組織の団体属性と課題に関する考察～全国エリアマネジメントネットワークの会員アンケート調査に基づいて～」公益社団法人日本都市計画学会『都市計画論文集』Vol.52 No.3 (2017年10月)

表1 札幌駅前通まちづくり株式会社の収支概要 (2013年)

収入		支出	
指定管理費	1,560	清掃・サイネージ管理費	2,640
広告費	9,800	目的外使用料(壁面広告)	360
広場使用料	5,150	広告代理店手数料	2,800
その他(委託費等)	2,590	自主事業費	3,350
		一般管理費	8,210
		法人財等	560
		純利益(剰余金)	1,180
合計	19,100	合計	19,100

(単位:万円)



資料:『最新エリアマネジメント—街を運営する民間組織と活動財源』小林重敬編著 学芸出版社 (2015年)

用に関する特例、東京都のしやれた街づくり推進条例に代表される公開空地の収益活動の特例など、制度的な支援がある。

③ 会費について

次にもう一つの収入源である会費についても事例を探ってみよう。上記の大丸有エリアでも約300万円(注5)と、人件費や事務所を維持する費用にも足りず、十分な規模とは言い難い。近年では、区画整理事業や再開発事業をきっかけに会費等の仕組みが取り入れられることも増えており、つくるだけでなく長期的に育てていく地域を実現するために安定した資金拠出の仕組みを求める声が高い。例えば、北九州市の城野地区では区画整理によってできた街におけるタウンマネジメントの費用として、住宅は1戸当たり1700円/月、施設・店舗は一口5000円/1万円/月一口以上を徴収する仕組みを取り入れている(注6)。

こうした事業に伴う会費や資金拠出への要請を背景に、大阪市では、全ての地権者が公平で資金を拠出してエリアマネジメント活動が持続的に行われるように通称「大阪版BID」と呼ばれる

「エリアマネジメント活動促進制度」をいち早く取り入れている。その適用エリアの第1号となったグランフロント地区では、約2800万円が地権者からの分担金として確保されている。

④ 財源確保に関わる課題

このように道路、公開空地等のパブリックスペースの活用を促進する制度的支援によって、エリアマネジメント団体に事業収入の源が生み出され、その活動が進展している。他方、会費制度は大阪市の条例を除けば制度的支援がなく、区画整理や再開発事業をきっかけとする仕組み以外は、あまり大きな規模にはなりにくいのが現状だ。公共空間における収益事業はもちろん、ほかにも収入を生み出す事業を増やし、それを地域に還元することでエリアの価値向上という目的を達成するには、何よりエリアマネジメント団体の事業運営力を向上させ、様々なスキルを持つスタッフが確保されることが必要である。そのためにも、今後の課題は従前「会費」として整理されてきたボランティアな資金拠出の性格を見直し、安定的に徴収できる制度を導入することがエリアマネジメント団体

側から求められてきた。

制度化は、エリアマネジメントの公的品格を明確化することにもつながる。冒頭で述べたように、欧米の多くの国でBIDを代表とするエリアマネジメントの法制度が整えられており、組織の設立・解散手続き、事業計画の策定や見直し、負担金の徴収方法等に関する取り決めが明確である。通常、エリアマネジメント組織の設立は、資産所有者などによる内発的な意思と合意に基づいて進められるが、いったん設立されれば、負担金は税金に準ずるものと捉えられ、行政によって徴収される。その意味で、海外のエリアマネジメント組織は民間運営でありながら、公法人の一種と捉えられるハイブリッドな構造となっており、実際にも官民が一丸になって進めている。

都市中心部は、もともと事業者の集積する場であり、稼ぐ力を強めることが重要である。基礎自治体と民間のエリアマネジメント団体が連携し、適切な規制緩和や支援によって民間の稼ぐ力を強める新しい連携の枠組みが必要である。

2. 負担金制度が エリアマネジメントを変える可能性

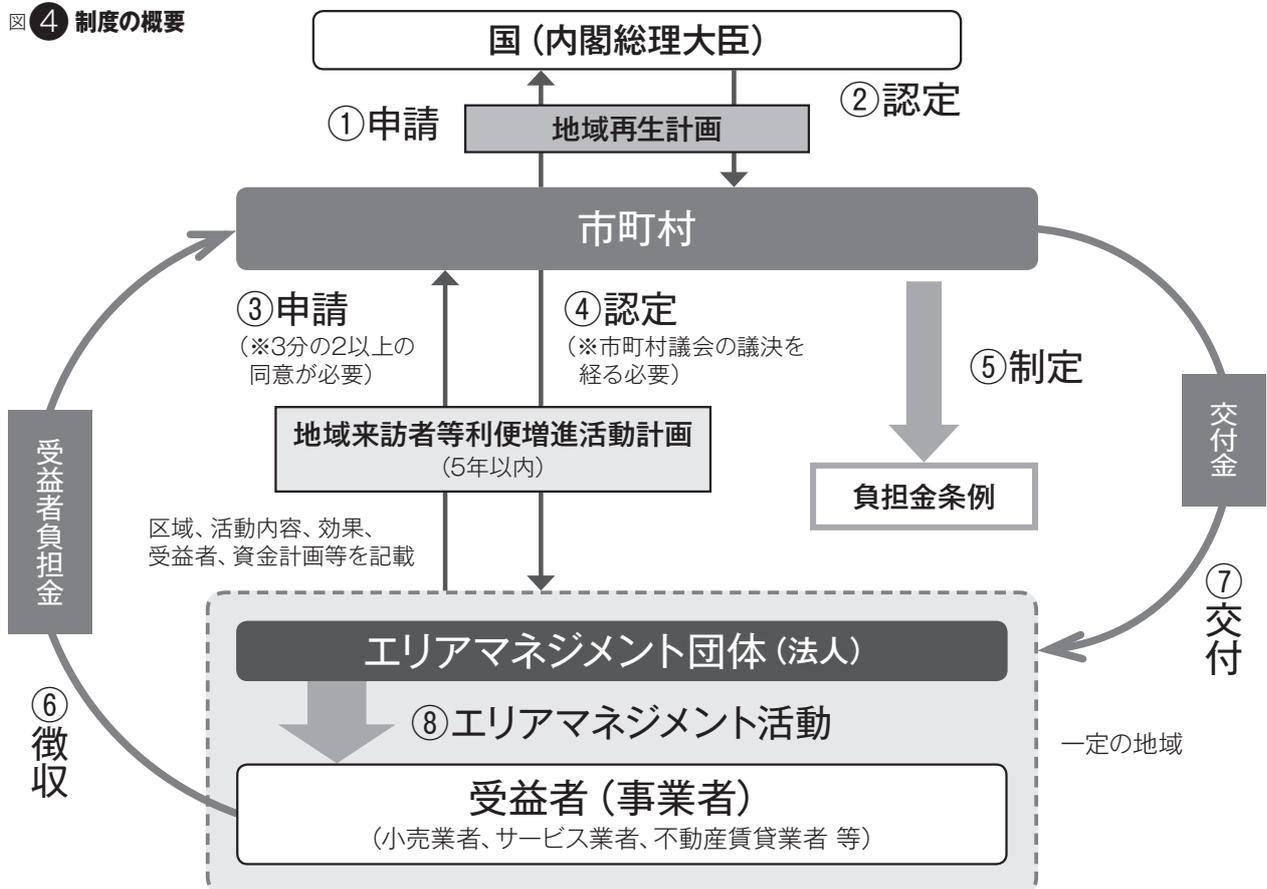
① 海外のBID制度と地域再生 エリアマネジメント負担金制度

2018年6月1日に施行された「地域再生エリアマネジメント負担金制度」とは、上記のようなエリアマネジメント活動の拡大と財源確保に関わる課題を背景に、特にエリアマネジメント活動による利益を享受しつつも活動に要する費用を負担しないフリーライダーの問題を解決するための仕組みとして導入されたものである。海外のBIDを参考に、特定の地区において3分の2以上の事業者の同意を要件として、市町村がエリアマネジメント団体が実施する地域再生に資するエリアマネジメント活動に要する費用を、その受益の限度において活動区域内の受益者（事業者）から徴収し、これをエリアマネジメント団体に交付する官民連携の制度と説明されている（図4）。

この制度の概要は次のようである。まず、制度の導入を目指す地方公共団体（以下、市町村）は、地域再生を図る

ための計画（地域再生計画）を作成し、そこにエリアマネジメント団体が行う来訪者の利便の増進に資する施設の整備や管理、広報、行事の実施等の事業を位置付け、内閣総理大臣の認定を申請する（第5条第2項第2号）。このとき、市町村は計画策定や促進のための協議会を設置することもできる。次に、内閣総理大臣の計画認定を受けたら、今度は、エリアマネジメント団体が事業を行なう区域、事業の目標や内容、事業者が受けると見込まれる利益の内容及び程度、同事業者の範囲、計画期間、資金計画、徴収方法の案などを記載した「地域来訪者等利便増進活動計画」を策定し、市町村の認定を受ける（第17条の7第2項及び第3項）。その際、負担者となる事業者の3分の2（及び負担金の総額の3分の2以上の負担者）の合意を得ることが求められる。認定する市町村は認定前に議会の承認を得ることも求められる。認定後、市町村は受益事業者の範囲、

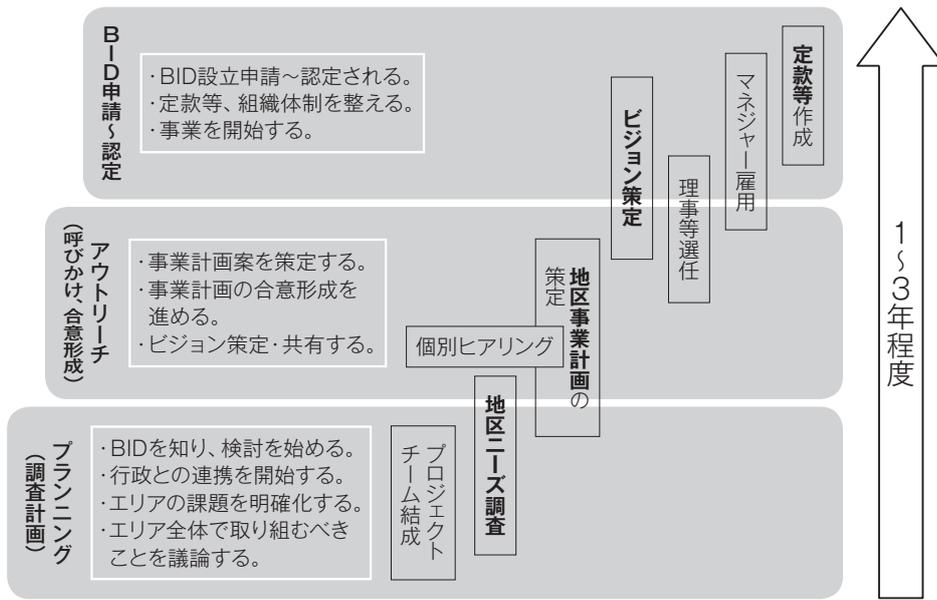
図4 制度の概要



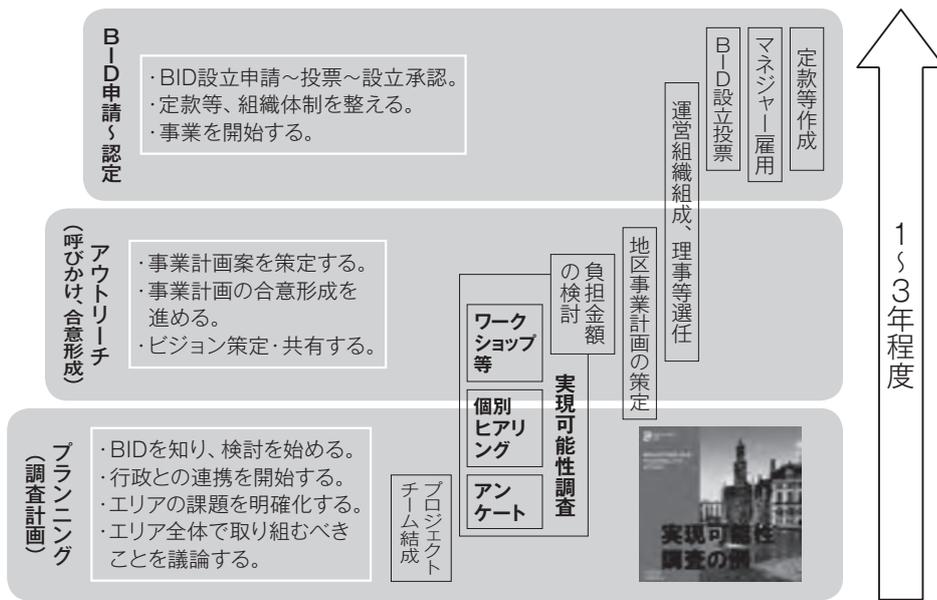
資料：内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部事務局「地域再生エリアマネジメント負担金制度について」（平成30年）

⑤ 英米のエリアマネジメント導入プロセス

[ニューヨークBIDの設立プロセス]



[イギリスにおけるBIDの一般的設立プロセス]



資料：筆者作成

負担金の額、算定方法を条例で定めることとされており(第17条の8)、それが整い次第、事業者からの負担金徴収、エリアマネジメント団体への交付金の交付、エリアマネジメント活動の実施へと進む流れである(第17条の9)。こ

のほか、都市再生特別措置法に特別な記述のない都市公園に関しては占用許可の特例についても明記されており(第17条の10)、道路、公開空地等と併せて活用されることが期待される。このように、想定される事業内容や

受益事業者から本制度の活用が見込まれるのは、イベントやパブリックスペースの活用が生み出す賑わいと集客が事業にプラスに働く業種ということになる。具体的にいえば、小売・飲食業、サービス業、宿泊業のBtoC産業、および

そうした業種に床を貸し出す不動産賃貸業等となるだろう。これらは、ほぼ都市観光を支えるホスピタリティ産業と一致するものであり、実は、本制度は、新しい都市観光の戦略策定や促進と併せて導入されるのが効果的だと考えられる。

② 制度運用への期待

エリアマネジメント団体にとって最大の課題は財源確保であるが、実は、このことは合意形成や人材確保の課題と密接に絡み合う。利害関係者が財源を拠出するには、地域の将来ビジョンとそこへの道筋に関する合意がなされていることが前提であり、また、地域ビジョンと必要な財源が整わなければそれを実現するために必要な人材を雇用することもできない。現在のエリアマネジメント団体はこうした複合的な困難に直面しているため、言い方を変えれば、合意が整う条件が整ったエリアでしか展開できない現状とも言える。そうした状況下、本制度を導入すれば合意形成ができ、人材確保もできるのかといえそうではなからう。ただ、筆者は、本制度運用を通じて、次の2点が変わる可能性があると考えてい

る。第一に、エリアマネジメント団体に寄り添い支援をする行政の体制と仕事が増えること、第二に、BIIDの数が増えるにつれ、その組織設立や運営に深く関与する専門家が生まれ、その仕事が増加することである。そうしてエリアマネジメントの現場に関わる専門家が增えることで、エリアマネジメントの取り組みが前に進む可能性は高い。

図5は米英におけるBIIDの設立プロセスを、市役所やBIID全国団体等の資料をもとにまとめたものである。いずれの国も、ほぼBIIDの設立に向けて行おうべきタスクはある程度マニュアル化されており、地区ニーズ調査(英国の場合は実現可能性調査、地区事業計画、ビジョン、定款等が順番に作成される。最初に作成される米国の地区ニーズ調査や英国の実現可能性調査が重要であり、ここで、アンケート等を通じて地域の課題の整理、ワークショップ等を通じて将来像の共有、個別の利害関係者へのヒアリング等を通じて合意形成の努力が進められていく。米国の場合は地元主導が始まることが多いが、議論が始まったら速やかに市役所の担当部署に連絡するよう周知されて

おり、ときには、スタートアップの財政的支援もある。また、英国の場合は、地元の意向を踏まえつつ、地方自治体がプロポーザルを通じて事業者を選定し、実現可能性調査を進めていく。こうした流れをみても、BIID制度を用いている都市では行政がかなり前めりですタートアップ支援を行っていることが明らかであり、その後もBIIDの運営に寄り添いながら必要な支援を行なっている。また、英国の実現可能性調査に見られるように、専門家の支援を仰いで地元での合意形成が図られている実態も各地で見られる。それに伴い、英米ともに、BIIDの設立・運営や公共空間の利活用を専門とするコンサルタントが存在感を増しており、実際のBIIDのマネジャーをしなから他のBIID支援を行う専門家も出てきている。また、この専門家とは、建築・都市計画、商業といった特定のノウハウを有する者ではなく、それ以外に法律、コミュニティ構築等、新しい価値観と能力を有する点で興味深い。

こうした実態をみると、日本においても新たな負担金制度の導入をエリアマネジメントの普及につなぐには、地方自治体がそのための担当課(担当者)

を設置して地元事業者と一体になって制度導入のために動くとともに、そこに適切な専門家が関与し、競争力のある事業計画を策定・実施することが重要ではないだろうか。

日本においては、エリアマネジメント活動の利益についてまだ共通見解がない。新たな負担金制度ではそれを来街者数の増加による事業機会の拡大や収益性の向上と考えており、その限度が徴収される負担金の金額だとされるが、現在のところ、これをどのように算定するかの指針は示されていない。まずは、この受益と負担の関係や限度をどう考えるかの議論において、自治体、専門家、地元関係者の協力が求められる。

(やすい みき)

(注1) 保井美樹(2017)「我が国におけるエリアマネジメント制度の進展と今後の課題」『観光文化』234号、pp.34-37

(注2) 宋俊煥・泉山聖威・御手洗潤(2016)「組織・活動特性から見た我が国のエリアマネジメント団体の類型と傾向分析—全国の「都市再生整備計画」の区域を対象として—」『公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文集』第51巻 第3号、pp.269-276

(注3) 丹羽由佳理・園田康貴・御手洗潤・保井美樹・長谷川隆三・小林重敬(2017)「エリアマネジメント組織の団体属性と課題に関する考察—全国エリアマネジメントネットワークの会員アンケート調査に基づいて

」『公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文集』Vol.52 No.3、pp.508-513
小林重敬編著(2015)『最新エリアマネジメント』事例13「札幌駅前前通 公共施設の積極的な活用が生み出すエリアマネジメント財源」、学芸出版社、p.99
藤井宏章(NPO法人大丸有エリアマネジメント協会事務局長)「15年の振り返りと今後、そして財源」全国エリアマネジメントネットワークシンポジウム資料、2017年9月6日
一般社団法人城野ひとまちネットワーク(2015)「城野駅北地区におけるタウンマネジメント計画」

保井美樹 (やすい みき)



法政大学現代福祉学部人間社会研究科 教授。早稲田大学政治経済学部政治学科卒業、損害保険会社勤務を経て、1997年ニューヨーク大学大学院公共政策大学院都市計画専攻修士課程修了。1999年ニューヨーク行政研究所客員研究員、2000年世界銀行コンサルタント。2001年東京大学先端科学技術研究センター特任助手。2003年東京大学より博士(工学)授与。2004年法政大学現代福祉学部専任講師。2005年同大学院人間社会研究科准教授。2010年英ロンドン大学大学院地理環境研究科客員研究員。2012年から法政大学現代福祉学部・人間社会研究科教授。近著(共著)に『学びあいの場が育てる地域創生—産学官民の協働実践』(水曜社、2017)、『ポスト2020の都市づくり』(学芸出版社、2017)、『最新エリアマネジメント—街を運営する民間組織と活動財源』(学芸出版社、2015)など。

持続性のあるDMO構築の鍵となる 資金繰り確保の手法について

全米最大集客地における 地方特別税『観光客開発税』制度とその運用について

セントラルフロリダ大学ローゼン・ホスピタリティ経営学部 テニユア付准教授
一橋大学ホスピタリティ経営MBA特任教授、京都大学観光MBA 客員准教授 原 忠之



ケネディスペースセンター

1. 導入及び論文の目的

2017年度で4.5兆円を超えた急成長を続けるインバウンド外国人の日本国内での観光消費額は、依然20兆円程度ある日本人の国内観光消費額と比べればまだ絶対規模は小さく見えませんが、外貨を獲得し国富を増やすという意味で輸出産業であり、国内の富的な経済効果の意義が異なります。日

本国内地方自治体レベルで輸出産業として外貨獲得ができるインバウンド客を誘致しその観光消費で地方創生を実現するためには、観光地マーケティングを担当するDMOが重要となります。しかしながら、本格的なDMOが存在しない日本では、その役割や統治・管理手法や資金調達方法についての議論はまだ未発展で、「日本版DMO」の議論においてはまさにそこが欠如しているように見えます。

この章の目的は、40年先行し、成功

裏に機能している米国最大の訪問客数を誇るフロリダ州オーランド地区（行政区域は同州オレンジ郡）のDMOの

裏に機能している米国最大の訪問客数を誇るフロリダ州オーランド地区（行政区域は同州オレンジ郡）のDMOの運転資金と観光の公共インフラの双方を地元居住者の税負担無しに、観光産業で生まれる消費活動で賄っているかについて説明する事で「日本版DMO」の役割や統治・管理手法や資金調達方法について、より持続性のある手法の議論を啓蒙する事です。

2. DMOと国際会議場設立の歴史的経緯

フロリダ州は19世紀後半に半島の臨海部に鉄道が敷設され、臨海部が人口と富の集中する米国北東部居住者の避

寒地・退職後の居住地として発展したために、開発が遅れた半島中部に目を付けたディズニーが山手線内部面積に匹敵するワニのすむ湿地帯が多い土地を買収、1971年にウォルトディズニーワールドを開業したことで、突

如ホテル開発ブームが訪れ、季節性はあるが、小中高校が休みの時期にはホテル業界を中心とする地元観光産業に大きな恩恵をもたらしました。しかし、1973年10月に第四次中東戦争勃発によりアラブ側がOPECによる原油輸出停止措置をとった事で原油価格は半年で4倍となり、オランダに自動車で来訪していた観光客を直撃、地元ホテル業界は突如苦境に陥ります。そこで地元ホテル業界が一致して、地元政府(フロリダ州オレンジ郡)に以下の陳情をしました。

「このままではホテル業界は苦境。季節性のあるレジャー客以外のセグメントが必要なので、会議・展示会出席者を誘致して欲しい。そのために(1)国際会議・展示場を建設して(2)新しいセグメントを呼び寄せるためにDMOを設立し観光地マーケティングを実施してほしい。但し財源が無いと無理だろうから、(3)地方特別税として「観

光客開発税」という名称のホテル税を導入しホテル業界が宿泊客から代理徴税するので、その税収を(1)、(2)実現の為に持続的な使途限定の自主財源として確保してほしい。」

全米最高数の訪問客を受け入れるオランダ(オレンジ郡)での地方特別税である「観光客開発税(俗称・宿泊税)」導入経緯のポイントは、

- ・季節性の高い家族観光客でなく、年中誘致可能な新しいセグメントである会議・展示場出席客開拓のための新設DMOの持続的な運転資金確保
- ・地元観光産業発展に有益だが巨額設備投資が必要な観光公共インフラである国際会議場の開発又は元利金返済資金として一般財源以外のファンディング確保
- ・地元観光産業への経済効果は大きい

が、単体の財務諸表では運営赤字となる可能性の高い観光公共インフラである国際会議場・展示場への赤字運転資金補填財源を一般財源以外のファンディングから確保、

- ・地方特別税導入経緯が、地元政府からでなく、地元産業界からの陳情である経緯、つまり、ない物ねだりの陳情でなく、業界側が持続的財源と

して地方特別税制度導入を提案した点、

と言えます。当地の地方特別税である「観光客開発税」はオイルショックから5年後の1978年に導入され、40年間成功裏に持続的な郡の自主財源としての税収を計上しています。もう少し以下に詳細を説明します。

3. 基本的なファンディングの枠組みとその優位性

観光インフラの建設においては、地元政府が一般財源として資金を出し、域外から企業を誘致することで雇用が生まれ、そして売り上げが増えるという流れが一般的です。しかし、特に国際会議場の場合は、周辺のホテルやレストラン、タクシー、バス会社などは黒字であっても、本体の運営は赤字になるというケースが圧倒的です。

その対応として年間71百万人が来訪するフロリダ州オランダでは、まず地方債を発行して広く域外の投資家から資金を集め、その資金で観光インフラ(国際会議場・展示場)を建設した経緯があります。これによつ



オレンジカウンティ・コンベンションセンター

て消費単価の高い人が集まり、各ホスピタリティ産業での売り上げが増えることで雇用も生まれます。その際、オランダでは6%のホテル宿泊税(現地では「観光客開発税」と呼んでいます)を宿泊客から徴収します。これを一般財源でなく、特定の使途でしか使えない「特別勘定: Grow Account」に入れます。その税収の使途を「地方債の元利償還」及び「観光地のマーケティング(つまりはDMOの運転資金)」に限定するためです。

なお、この地方債に関しては地方政府が補償をしないので、地方政府のバランスシートの負債側に偶発債務として載ることはありません。ひと言で言

例えば、プロジェクトファイナンス（ノンリコース）の資金調達手法と言えるでしょう。また、このような地方債も世界的に名声のあるフィッチとS&Pという格付け機関によってしっかりと格付けされるため、世界の機関投資家は安心して投資することが可能です。観光産業でも、しっかりと資本主義の概念のルールである米国型ファイナンス手法を研究すれば、地方政府のバランスシート（つまり納税者・居住者）に負担を掛けずに将来のキャッシュフロー（宿泊税収）を担保にして必要最低限の観光公共インフラ開発資金を投資家から調達出来て、自助努力で地方創生を実現出来るという事例です。

また、これは日本では少しハードルが高いかもしれませんが、本気で地方創生を財政側からサポートするためには、米国内で行っている「地方債受取利息分への所得税免税」を中央政府と税務当局が新制度として確立すると、地方債発行体である地方政府は、同様の格付け評価の債券に対し税率分表面利率を下げて有利な資金調達が可能となり、その分観光の公共インフラ運営での損益分岐点比率が下がります。

4. DMO財務内容と基本的ファンディングモデルの俯瞰

DMOの財務内容を見る前に、自主財源である「観光客開発税」を俯瞰します。

人口130万人、ホテル客室数

約9万室のオーランド（オレンジ郡）の場合、6%のホテル宿泊税によって、2015年に約249億円（\$226百万ドル、以下為替は

110円＝\$1を使用）、最新財務年度の2017年に約279億円（\$254百万ドル）の地方特別税収を得ました。ちなみに、人口130万人、ホテル客室数（10万2000室）の東京都の宿泊税は2015年で約21億円でした。何故、人口10分の1のオ

表1 2015と2016年のオーランドDMOの年間損益計算書

Orlando / Orange County Convention & Visitors Bureau, Inc.
d. b. a. Visit Orlando
Statements of Activities

Year Ended December 31,	2016	2015
Support, revenues and gains:		
Tourist development tax funding (Note 6)	\$ 51,051,643	\$ 49,270,425
Global marketing	5,972,501	5,987,081
Convention sales and marketing	2,092,372	1,819,304
Destination meeting services	1,055,089	1,162,976
Visitor services	17,059,889	14,538,949
Member services	3,400,199	3,179,412
Investment income (loss) (Note 2)	123,343	(12,971)
Other	51,483	65,258
Total support, revenues and gains	80,806,519	76,010,434
Program expenses:		
Global marketing	38,971,999	37,062,611
Convention sales and marketing	11,447,358	11,443,002
Destination meeting services	2,034,920	2,125,281
Visitor services	17,140,624	14,521,145
Member services	1,891,885	1,514,991
Sports marketing	500,000	500,000
Public relations	3,336,521	3,490,809
Research	1,868,750	1,714,441
Total program expenses	77,192,057	72,372,250
Supporting services:		
Management and general administration	4,015,593	3,941,203
Total expenses	81,207,650	76,313,453
Change in unrestricted net assets	(401,131)	(303,019)
Unrestricted net assets, beginning of year	16,600,887	16,903,906
Unrestricted net assets, end of year	\$ 16,199,756	\$ 16,600,887

資料: Orlando / Orange County Convention & Visitors Bureau, Inc. d. b. a. Visit Orlando
Financial Statements, Years Ended December 31, 2016 and 2015

ランドで10倍以上の税額を成功裏に徴

税しているのでしょうか。例えば、最高級ホテルの宿泊者に一泊8万円の請求書が発行される場合、オーランドではホテル税として4800円の税収が入ります。一方、東京都の宿泊税は1万円未満は無税、1万円以上1万5000円未満は1000円で、1万5000円以上は一律2000円となるため、この場合は2000円になります。ホテル税

を東京都のように固定額で徴収するか、オーランドのように請求額に%を掛けて税額を計算するかの差が、オーランドの279億円と東京都の21億円の違いとなって現れるわけです。観光国の次のステージである8兆円、15兆円というインバウンド年間総消費額を実現するためには、本格的なDMO導入による実質的なDestinyネーションマーケティングが必須ですが、少子化高齢化により税収増加シナリオが描きにくく持続性が不安定な一般財源から数億円程度の年間予算を配分して貰うモデルは、日本人向けセールス活動が主体の観光協会モデルの延長線であり、FIT(個人旅行者)中心のインバウンド客にその程度の額で本当に効果的なマーケティング実施は困難だ

と思います。

オーランドでは、地方特別税である観光客開発税(ホテル税)の用途は、現在約40%が観光インフラ開発に起債した地方債元利返済であり、DMOとの年間請負契約が約20%となります。

5. 日本でありがちな誤解に対する説明

本件については、過去10年程度、機会あるたびに説明しており、2018年度開始の一橋大学ホスピタリティ経営MBA、京都大学観光MBAの集中講義でも詳細に説明しましたが、それ故に、日本で誤解を受けやすい部分はどこかを理解するに至っていますので、以下にそれらの点について述べます。

① 宿泊税納税者は宿泊業界ではない

日本で誤解をする人がおられますが、ホテル税を払うのは宿泊客であり、ホテルではありません。ホテルは地元政府のために宿泊客からホテル税を代理徴税するのが役目です。またホテル単体でインバウンド客に組織的に宣伝をするのは営業経費に対する検証可能な成果という点で非効率ですが、地

DMO側の収支を見ると(表1)、地方特別税収をベースとした請負契約収入は約3分の2で、残りの3分の1はDMO自身が稼いでいます。DMOの支出側は、MICE(注)のマーケティング等に約25%を使っています。

② DMO、MICE、IRの関係

まらないのは、観光地そのものは観光消費者から見ても、まだコモデティ化していないからだと思われれます。

日本の場合、DMOの話をしていてもMICEという言葉はほとんど出てきません。一方アメリカでは、レジャー客の季節性変動が激しいため、季節性と関係のないMICE関連客を連れてきてほしい。そのためならDMO運転資金と国際会議場建設資金の財源として地方特別税を導入してもかまわない」と観光業界が地方政府に陳情したことでホテル税が生まれて資金繰りの目途のある持続可能なDMOが誕生したという経緯を冒頭に説明しました。ここが重要なポイントで、地方特別税(=ホテル宿泊税)は新しい客層を得るという目的のために、地元の宿泊業界が観光客から地方政府のために代理徴税している税金なのです。その代わり、観光インフラである国際会議場の建設資金やその元利金支払いにその税収を利用するほか、ホテル業界が地元政府に「DMOをつくって新しい会議客・展示会参加者(MICE関連客)を呼んでください。そうして地元観光産業と住

表 ② オーランドDMO とオーランド・オレンジ郡国際会議場保有会社の使命表明

Visit Orlandoの使命は、産業界のリーダーとして、**地域社会の継続的な経済的恩恵のために**、当地域を最高の観光・会議・ビジネス訪問地として世界的にマーケティングする事である。

The mission of Visit Orlando, as the industry's leader, is to market the area globally as a premier leisure, convention and business destination **for the continual economic benefit of the community.**

The mission of the Orange County Convention Center is **economic development.**

国際会議場の使命は経済開発。

By hosting regional, national and international conventions, meetings and trade shows, the Center infuses the local economy with new money and expanding business opportunities.

地域・国内・国際的な会議、会合、展示会を開催することで、**会議場は新規資金を地域経済に導入し(地元企業の)業務機会を拡大させる**

資料：(1) Visit Orlando <https://www.visitorlando.com/about-us/> (2) OCCC: http://www.occc.net/pdf/Info_MissionStatement.pdf

民に広く経済的恩恵を広げて下さい」となるわけです。産業としての観光消費活動に課税して、その地方特別税は、観光奨励と観光インフラ開発・返済資金という目的に限定し、かつ地元政府の一般財源に入れないという誘惑に乗らないビジネスモデルをきちんと制度化する点が重要です(一般財源化すると、産業育成による地方創生という目的は即崩壊します。日本は入湯税でこの苦い経験をしている宿泊業者が多いように見えます)。このあたりの全体像がわかると、DMOの中になぜMICEの予算が含まれているかが理解できます。

また全体売上高の過半数をカジノ以外の運営で計上するであろう大型IRR (Integrated Resort: カジノ付総合型リゾート施設)においても単体のIRR運営者が自社組織のマーケティングを行うよりも、その地域全体で地方創生を図るといふ本来の意図のためには、地域DMOがそのIRRのある地域全体をマーケティングしなくてはならないので、何故にIRRやMICEの議論でDMOやその運転資金源となる持続性ある地方特別税、ホテル税の話題が出ないのが2018年現在の日本の不

思議な状況に見えます。

③ 観光を何故奨励するのかの組織使命・目的明文化の欠如

アメリカのDMOでは、「地域の経済的恩恵」、つまり「地域に住んでいる人々の生活水準を維持および向上すること」を共通の目的としており、それは「地元企業が観光消費を受けて利益を出す必要がある」という考え方は絶対になれません。

一步下がって議論するならば、米国での営利企業の目的は、企業金融(Corporate Finance)教科書の第一章には「当期利益最大化による株主価値最大化」である一方、政府の目的は「納税者の生活水準の質の維持又は向上」であり、そのためには域外から資金を域内に持ち込む輸出奨励が手段で、観光奨励はまさに輸出産業としての資金獲得のために行うと明記され、それが民間非営利団体である地域DMOやオーランドでは郡の子会社扱いである国際会議場の組織使命にも明記されて、それがブレないのです(表2)。

一方で、日本の観光協会などと話をすると、「おもてなしで来訪頂いたお客さまに満足していただくため」や「こ

の地域の良さをわかっていただくため」にやっているとされます。しかし、それは「手段」であって「目的」ではないのです。現在の一般財源を緩く使っている経営環境下では、一般財源という納税者資金を使って、それに対する結果を厳しく問われる環境下にはなかったのかもしれませんが、国家目標を達成するために特別財源を使ってこの成長輸出産業を更に伸ばすためには、組織全体で共用出来る「使命」を明記し早期に徹底された方がよいと思います。

④ 米国DMOの使命にあつて、「日本版DMO」に議論不足の重要な業務内容

世界の観光都市の一部、特に欧州では「過剰観光」の問題が発生しています。しかし、居住人口比50倍超の71百万人の訪問客を受け入れながら、オーランドには過剰観光問題の兆しは現時点でありません。

観光産業育成・運営資金を一般財源(居住者の税負担)に求めない(つまり外貨獲得の輸出効果は薄い)が居住者の関心事であるような予算項目、例えば老人福祉改善、待機児童解消、学校・図書館・公園拡充と同レベルで一般予算取合い合戦になるのを回避、持

表 3 2016年度フロリダ州オレンジ郡一般財源歳入・支出と観光客開発税の対比情報公開例

Orange County, Florida, USA Annual Budget Summary FY2016-2017

Revenues			Uses (Expenditures)		
		%			%
Fund Balance	\$ 1,160,735,488	31.3%	General Government	\$ 239,051,303	6.5%
Ad Valorem Taxes	\$ 732,590,305	19.8%	Public Safety	\$ 627,397,335	16.9%
Other General Taxes	\$ 349,868,050	9.4%	Physical Environment	\$ 411,991,064	11.1%
Shared Revenues	\$ 232,410,200	6.3%	Transportation	\$ 249,203,931	6.7%
Transfers	\$ 479,240,476	12.9%	Economic Environment	\$ 285,417,138	7.7%
Service Charges	\$ 519,622,365	14.0%	Human Services	\$ 212,034,008	5.7%
Interest and Others	\$ 25,872,387	0.7%	Internal Services	\$ 193,688,856	5.2%
Permits and Fees	\$ 165,687,528	4.5%	Culture & Recreation	\$ 70,571,004	1.9%
Fines and Forfeits	\$ 6,515,358	0.2%	Debt Service	\$ 117,716,068	3.2%
Grants	\$ 60,697,761	1.6%	Reserves	\$ 816,890,416	22.1%
Other Sources	\$ 19,818,931	0.5%	Interfund Transfers	\$ 479,240,426	12.9%
5% Statutory Deduction	-\$ 95,857,250	-2.6%			
Bond/loan proceeds	\$ 46,000,000	1.2%			
Total Revenues	\$ 3,703,201,599	100.0%	Total Expenditures	\$ 3,703,201,599	100.0%
			Tourism Develop. Tax	\$ 239,000,000	6.5%

資料：フロリダ州オレンジ郡ウェブページ

表 4 地元政府の情報開示例「2015年固定資産評価額域内上位10社と産業セクター一覧表」

Orange County, Florida Principal Taxpayers Tax Roll Year 2015⁽¹⁾

Taxpayer	Type Of Business	Appraised Valuation	Percentage Of Total Taxable Appraised Value
Walt Disney Company	Tourism	\$ 8.2 billion	8.18%
Universal Studios	Tourism	2.1 billion	2.09
Marriott Resorts / Ritz Carlton	Hospitality	1.6 billion	1.60
Hilton Resorts / Waldorf Astoria	Hospitality	1.2 billion	1.20
Hyatt Resorts	Hospitality	947 million	0.94
Orange Lake Country Club	Hospitality	778 million	0.78
Duke Energy	Electric Utility	736 million	0.73
Wyndham Resorts	Hospitality	574 million	0.57
Westgate Resorts	Hospitality	561 million	0.56
Vistana / SVO Vistana Village	Hospitality	508 million	0.51
Total taxable assessed value of 10 largest taxpayers		17.20 billion	17.16
Total taxable assessed value of other taxpayers		83.05 billion	82.84
Total taxable assessed value of all taxpayers		\$ 100.25 billion	100.00%

資料：フロリダ州オレンジ郡ウェブページ

持続性ある資金源確保（地方特別税の目的税化）が大きな要因だと思えますが、もう一つ重要な要素は、米国内のDMOの業務内容に「地域住民に対し観光産業の重要性を継続的に啓蒙する事」が入っている事です。これは選挙時に観光産業に恩恵のある法案に対する賛成反対票結果を公表して、観光関連法案の賛成率上位者のみを公式に投票推奨する事で、観光ホスピタリティ産業の政治力を長年確保してきた現地ホテル協会とDMO、現地政府が事あるごとに地域経済に対して産業としての観光ホスピタリティセクターを啓蒙してきた背景があります。

例えば、2016年度の地元オレンジ郡政府の一般年度予算37億ドル（約4073億円）に対して、地方特別税である観光客開発税収は2億3900万ドル（約263億円）と、一般年度予算比で6.5%であったとウェブで明記しています（表3）。地方特別税扱いでなければ、治安保安費用や老人・児童福祉や貧困層向け予算や教育予算と取合いとなり、柔軟な運営は不可となったでしょうが、域外からの資金を獲得し、地域経済を牽引して一般税収全体を増やす成長輸出産

業としての地位を確保しています。観光を産業として育成し、観光立地政策を進め、国家目標の観光立国に持続的に貢献するには、このレベルの産業育成政策・地域経営ビジネスモデルを「居住者・一般財源の負担無しに」立案・実行することが必要になります。

観光立地政策実行においては、地域住民に継続的に「産業としての観光の重要性」を伝える情報開示が必要です。表4に一例を示します。

これを受けて、DMOが「大口固定資産納税者のおかげで、地域住民の固定資産税は軽減されています。観光ホスピタリティ産業は皆様に雇用創出以外にも多くの経済的恩恵をもたらしています」というメッセージを送ることが出来ます。

⑤ DMOのガバナンス(自己管理・経営)と人材問題

アメリカのDMOは、基本的に組織として人材や人事の独立性を保っているのが特徴で、地方自治体との人材交流はありません。オーランドDMO(一般名称はVisit Orlando)の場合、それは理事会(社外取締役)と執行役員人員を見ると明らかです。

「理事会」

上席メンバーは5名(現時点では会長と次期会長が同席なため6名)。会長はホテルオーナー会社、次期会長は英国のエンターテインメント経営会社のオーランド代表、他はテーマパーク社長、ホテル社長、ホテル会社常務、そして執行役員側の社長(元デイズニー)。理事は12名おり、全員の元のホテルやテーマパーク、商業モールの代表者と全員が地元観光産業の民間メンバーです。

「執行役員」

総計12名で、代表は元デイズニーワールドの常務でこの1名のみが理事会兼任。他の11名はホテル、テーマパーク、IT企業、MICE系会社、公認会計士会社出身者。つまり理事会にも執行役員にも地元政府出身者は一人もいません。

民間出身者は費用対効果の意識が高く、追加の投資や撤退の判断を迅速に行えるという理由からです。撤退に関しては事前につくった数字で経営判断するなど、民間企業と変わらない感覚です。例えば、あるマーケットの成長が目標値に達しなければ、来年度当該地向けマーケティング

予算はゼロにするといったことをします。このような人材は、自分から相手のニーズを聞いて解決案を提案できるなど、マーケティング的な発想を強く持って出世してきたテーマパークやホテルの出身者が多いのですが、そういった人は女性の方が多いようです。例えば、オーランドのDMOの執行役員性別内訳は男性4人、女性8人なのですが、女性はユニバーサルスタジオやマリOTTホテルなどの出身です。マリOTTは世界展開する収益管理に厳しいホテル会社ですから、収益に関する意識が高いのもうなずけます。

「予算の独立性」

次に、財務予算の独立性。地方自治体の一般財源からは一切お金が出ませんが、地方特別税から来る予算が収入の3分の2。残りの3分の1をDMO自身が稼いでいます。オーランドDMOの年間予算詳細は表1に転記済ですが、要約すれば、観光開発税を財源とする地元政府からの年間請負契約で59万ドル(約65億円)、自分で稼いでいる額が21万ドル(約23億円)、合計年間予算88億円です。

オーランド(オレンジ郡)は人口130万人なので、日本で類似規模の観光都市は人口140万人の京都市でしょう。現在、京都市の観光奨励組織が年間予算3億円強(参考:京都市は1億円強)とお聞きしましたが(京都大学観光MBA学生吉田知香さん談)、将来的に地方特別税を固定額でなく、%課税とすれば、おそらく4万室前後ある宿泊施設への宿泊者からの税収でDMOは現在の数倍程度の予算は楽に確保できると思いますので、観光産業育成による地方創生スキームが日本のモデルケースになり得る可能性があります。

⑥ DMO人材育成投資と社会人継続教育の重要性

2017年、内閣府主催第1回DMO全国フォーラムでお話しさせて頂いた範囲での所見ですが、旅行会社本流主流の日本人向けセールス(観光立国宣言以前は日本国内観光消費総額の95%程度は日本人国内消費だったという歴史的経緯あり)でキャリアを成してきた方々や、元地方自治体の方々(日本人向け団体セールスの成功体験をお持ちなので、FIT(個人旅行者)が

中心の、英語必須のインバウンド向けマーケティング業務と統計解析による訪問者データ分析の戦略策定、定量的目標による経営管理というDMO本来の輸出産業効果による地方創生といった観光立国・立地を実現するビジネスモデルに転換するには、社会人向け継続教育による組織的な人材育成投資が日本中で必要になると思われまます。

6. 最後に

製造業主体の輸出産業群で輸出代金を稼ぐ国家運営モデルは20世紀後半に日本に大きな恩恵をもたらしました。21世紀に入り、その相対的国際競争力低下進行を予見した上での2003年小泉首相の観光立国宣言、その5年後の2008年観光庁設立から10年が経過し、次の有望な輸出産業が出現するまで、少なくとも数十年の中継ぎリリーフ産業として日本経済を牽引しトップ外貨獲得産業として観光を成長させるといふ、一見過大にも見えた期待に応えられそうな潜在性が顕在化してきたのが2018年です。来年には現在の日本が不得手とする長期

滞在且つ観光消費額が高めの欧州観光客が大学地方都市に押し寄せる幸運なイベントであるラグビーワールドカップ、翌2020年には世界から観光客を誘引する東京オリンピックという好機が続きますが、その後8兆円から15兆円、更に20兆円というインバウンド年間観光消費額を実現するには、内閣府からの初期資金が途切れた後、DMOが地域内で安定した観光地ファンディングモデルを計画実行し、インバウンド客を地方に組織的に誘導する、財政的に持続可能なビジネスモデルが必要となります。

好意的に言えば、「日本版DMO」はファンディング、ガバナンス、マーケティング手法という3つの重要な部分に世界の最良なビジネスモデルを導入するために、敢えて議論が抜けていたと楽観的に考える事も出来まます。ターゲット諸国の消費者に響くマーケティングを行うために、その国出身者を採用し主担当とすること、DMOでは行います。それを日本で行う際には、世界での学習者数が3百万人の日本語学習者はすぐに市場供給が枯渇するため、世界で母国語5億人、学習者15億人いる英語市場（日本語市場の

500倍）で人材確保し、日本語が出来ない世界の圧倒的多数(98・3%)の人々に英語中心に来日経験を奨励するというDMO経営が必須になります。日本で日本人向けに世界人口の1・

7%しか理解出来ない日本語でセールスしてきた経験則の延長線上には成功モデルが無く、上記3つの分野の知識スキルに加えて、異文化出身者を英語で業務指示して人事管理する、異文化経営の手腕が必須になる業務分野です。世界の多くの国家では観光客受入増大のボトルネックになりそうな問題である、空港のキャパシティについては、日本は先見の明がある先人達が主に高度成長時代に作った空港が既に都道府県数の倍程度の97か所あり、いわば日本中に観光輸出工場が存在し、容量満杯の数か所の空港以外は、余力があるという幸運な状況にあるのが日本です。

DMOが日本中で上手く機能するならば、観光立国数値目標はクリアできます。組織的な中間管理職人材育成投資がその鍵を握ると思いますが、今後は女性、高齢者、外国出身者という多様性のある人材群の中で継続教育・社会人教育により世界と勝負出来るDM

〇経営専門知識を習得した人達の存在感が高まり、21世紀中盤に向かって外貨獲得の最前線でリーダーシップをとる多様な人材が育成されることを期待します。

(はら ただゆき)

(注) MICE Meeting (会議・研修・セミナー)、Incentive tour 報奨・招待旅行、Convention または Conference (大会・学会・国際会議)、Exhibition (展示会) の頭文字を取った造語出典：JTB総合研究所 観光用語集

原 忠之 (はら ただゆき)

フロリダ州立セントラルフロリダ大学ローゼンカレッジ・ホスピタリティ経営学部ティニユア付准教授。UNESCO CSA、ICAO ASA (文化、航空の国連統計サテライト勘定) の技術諮問委員会委員。上智大学法学部卒。日本興業銀行、外務省を経て、米国コーネル大学ホテル経営学部博士号取得。他、ホテル経営、経営、地域科学の3修士号を持つ。専門は観光の経済的効果、ホスピタリティ・マネジメント。琉球大学、一橋大学、京都大学、早稲田大学など、毎年日本のいくつかの大学で集中講義を行っている。観光学の分野では大規模公開オンライン講座(MOOC)の先駆者でもある。米フロリダ州在住。





観光振興財源の 導入と活用に向けて

観光政策研究部長・首席研究員 山田雄一

はじめに

今号のテーマ「観光振興財源」は、昨年発行した『観光文化』234号の特集「アステイネーション・マネジメントの潮流」と対をなすものである。

234号で示したように、観光地振興のポイントは、その地域が持つ自然や文化、または、ホテルやレジャー施設といった点ではなく、地域総体の取り組みへと変化している。こうした変化の中で生まれたのが「アステイネーション・マネジメント(以下、DM)」という概念であり、その運営組織となるDMOである。

こうした変化は、単に観光振興の取り組み領域が拡大したということにとどまらない。

観光振興が、観光という分野のみの取り組みではなく、地域政策の一部に溶け込むようになったことであり、観光振興の取り組みレベルが計画級から戦略級へと転化したことでもある。

計画級では、直面する問題の解決に向けた具体的な取り組みが求められるが、戦略級の取り組みにおいて重要なことは、それら各種の取り組みを実施

可能とする「経営」資源を集め、適切に配分することにある。経営資源は人材、設備、資金の3つが基本とされるが、DMOを主体としたDM領域で考えれば、人材と資金がより重要となる。さらに、人材の確保は、その原資となる人件費確保と関係していることを考えれば、資金が最も基本かつ重要な経営資源となる。

つまり、戦略的に観光振興に取り組むということは、DMに必要な資金を集め、配分、循環させ、再投資につなげていくことだと言い換えることができる。

従来、我が国では、この資金は補助金や交付金に求めていた。これは後述する自治体の歳入構造が理由であるが、国内の自治体は、どこもほぼ同じ状況であったため、戦略の優劣には必ずしも結びつかなかった。しかしながら、これからの時代、ライバルとなるのは海外のリゾートであり、都市である。特集1、特集5で示したように、海外では独自のDM財源を有しており、戦略的な取り組みを可能としている。

観光が国際的な競争環境に置かれるようになった現在、戦略の優劣がデス

ティネーションの競争力を決めていくことになるが、我が国地域は、そのスタートラインにすら立っていないことになる。

しかしながら、戦略的取り組みを実現するDM財源を得ることはなかなか難しい。

一般的な民間事業は、収益を得るために取り組む主体と、収益を得る主体



北海道 阿寒湖

は基本的に同一である。そのため、得た収益の一部を、再投資という形でプロモーションや商品開発に転用可能である。これに対し、観光領域、DMの場合、その成果は、その実施主体となるDMOに収益はもたらされず、多様な主体に薄く広く広がることとなるからである。そのため、特別な仕掛けをしないとDMの資金を、観光振興の成果から得ることはできない。

自治体の歳入構造

まず、考えられるのは、地方税収での対応である。観光振興の効果は地域に幅広くもたらされ、その効果は地方税の増収につながる。この増収分の一部を、DM活動原資としていくというのは、理にかなった仕組みと考えられる。しかしながら、これには大きな問題がある。それは、観光振興による税収増、具体的には固定資産税や住民税の税収が増えても、自治体が使える資金量は増大しないためである。

税収が増えても、使える資金量が増えない理由は、もともと、自治体の多くは自身の運営に必要なだけの税収を

得ておらず、不足分を国から補填されていることに起因する。

各自治体は、その運営に必要とされる金額は「基準財政需要額」、基本的な税収見込みは「基準財政収入額」として規定されているが、この基準財政需要額を上回る基準財政収入額となっている自治体は乏しく、その差額は交付金として国から補填されている。これに、国などからの業務代行の費用として支出される支出金を加えたものが自治体の財政規模を規定することになる。

こうした構造にあるため、DM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、財政規模は増えないのである。これを自治体側から見ると、どうなるだろうか。

現在の自治体は、人口縮小や高齢化、共稼ぎ世帯増による保育環境整備、さらには公共インフラの更新など、多様な課題に直面し支出が求められる項目は増大している。そうした財政状況の中で、さらにDMに対して資金を割く余裕はない。

観光事業者の立場から言えば、多額

の固定資産税を負担し、従業員を通じて住民税にも貢献しているという思いがあるが、自治体としては「ない袖は振れない」という状態にある。

DM成果と連動する財源とは何か

こうした自治体の歳入構造において、DM成果に連動した財源を得るには、既存の税収とは別の形で資金調達を行うことが求められる。特集1で示したように、その財源には、大きく4つの種類がある。これらはそれぞれに有効な取り組みであるが、フリーライド問題が付きまとう観光分野において強制力をもたない資金調達手法は、DM財源としての安定性を欠くことになる。

一定の強制権を持った資金調達手法は、大きく入湯税、法定外税、および分担金の3つに大別できる。これらは、いずれも基準財政収入額の算定には組み入れられないため、収入が増えたとしても、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、これらの収入増は、そのまま財政規模の増大へとつながる。

つまり、自治体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、増大した収入をDM活動に投入できることが可能となる。しかも、この財源は、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ことになる。

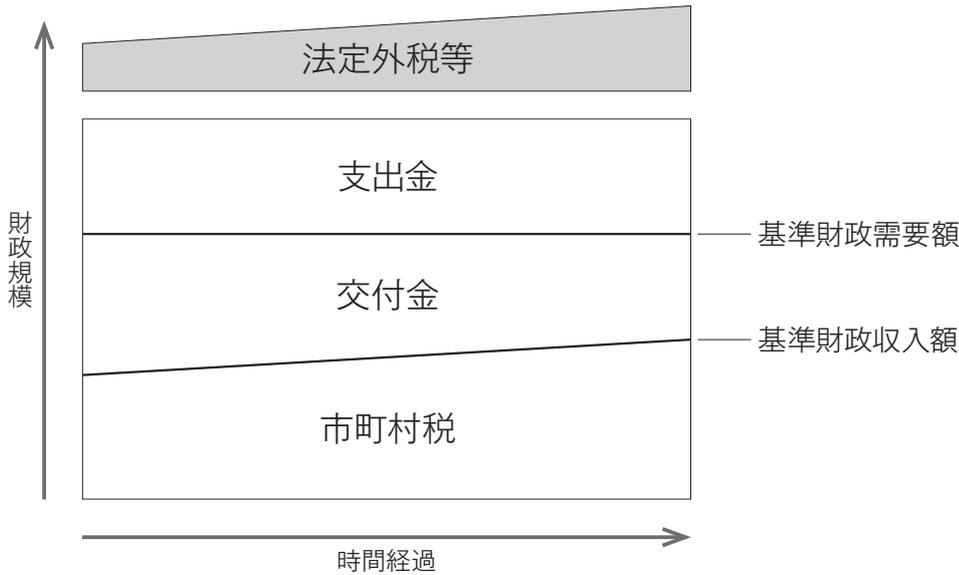
DMを戦略級の取り組みとして展開していくためには、こうした性格を持った財源を確保していくことが必要だろう。

入湯税とDM財源

入湯税、法定外税、分担金のうち、観光振興に利用でき、かつ、最も容易に導入できる財源は入湯税である。特集1および特集2で示したように、入湯税は地方税の中に記述された観光振興に利用できる税収であり、温泉があるところでは既に徴税されており（徴税システムが稼働しており）、かつ、市町村単位で超過課税が可能であるからだ。ただ、入湯税にもいくつかの課題がある。

第一に、標準税額のままでは、DM財源とすることは現実に難しいという

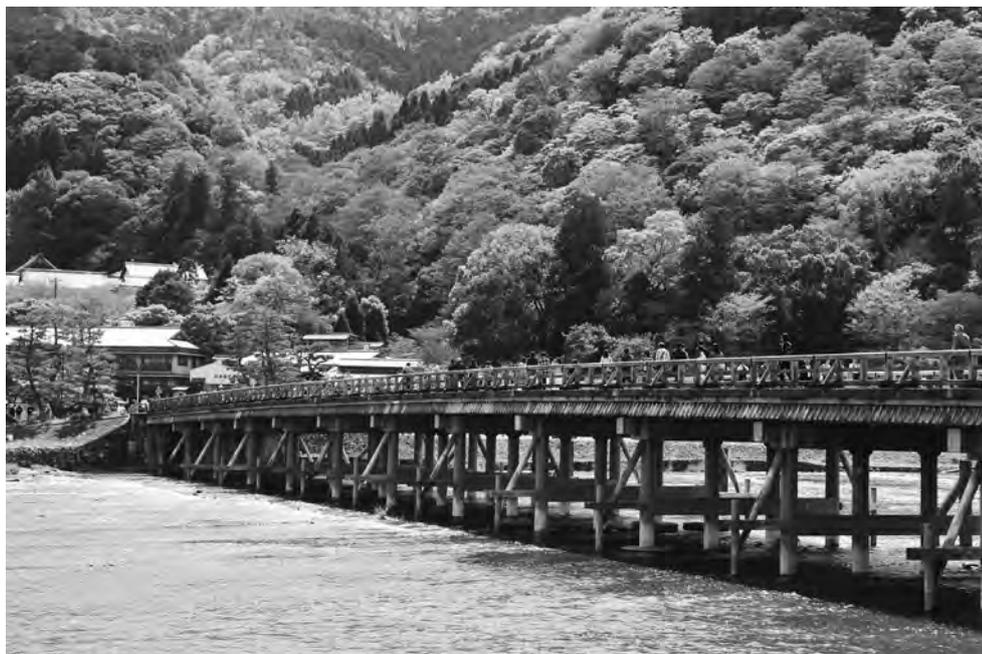
図1 基礎自治体の財政構造



資料：観光地マネジメント財源研究会（公益財団法人日本交通公社、2017）

点である。入湯税は、1957年（昭和32年）に制度化された目的税であり、観光にも利用できるようになったのは1991年（平成3年）である。多くの地域では、1991年以前に、他

の用途の税源として割り当てられてしまっており、さらに、多くの温泉地は1990年代後半以降、観光客数が減少傾向で税収も減少にあった。その中で、2000年代以降になって顕在



京都市 嵐山 (写真: hiyopapa)

化してきたDM活動の財源へ入湯税を割り当てるといことは、現実的な選択肢とはなりにくい。こうした現実に対応したのが、特集2で示した超過課税の導入によるDM財源の確保策で

ある。標準税額150円に税額を上乗せすることで、新規に使える財源を確保し、それをDM財源とするやり方である。

第二に、温泉付きの宿泊施設が大勢を占める市町村でないとは有効ではないということである。地域の宿泊施設の一部しか温泉旅館・ホテルではない場合、その一部の施設（正確にはその施設の利用客）のみがDM財源を負担するというのは、不合理であろう。つまり、入湯税を導入できる市町村は限定されることになる。

第三に、事業者と行政との信頼関係である。1990年代後半以降、我が国の観光地は深刻な観光客数減に見舞われた。特に、大型の温泉地はその傾向が高く、多くの温泉旅館が廃業や売却に追い込まれることとなった。こうした中、事業者からは1991年から観光振興に利用できるようになった入湯税の活用が要望されるようになったが、前述したように、自治体も財政問題に直面しており、また、DM概念も希薄であったため、事業者が納得するような入湯税の観光振興での活用は進まなかった。結果、価格競争上の負担となる入湯税そのものを廃止・撤廃さ

せよという動きも起きてきた。古くからある税制であるが故に、その使途について、事業者と行政との間で行き違いが起きている地域は少なくない。そうした地域では超過課税の議論自体が難しいのが実情である。

宿泊税とDM財源

日本特有の財源である入湯税に対し、宿泊税は特集1および特集5で示したように、諸外国において広く導入されている、DM財源の国際的な標準系とも言える存在である。

来訪客への課税という点では、宿泊に限らず、他に課税客体を設定することも可能である。実際、各地ではレンタカーの利用行為に対する課税、時間貸し駐車場の利用行為に対する課税、特定の地域に入る行為に対する課税、特定のアクティビティに対する課税など、いろいろな法定外税が議論されてきており、その一部については実現してきている。

そうした中で宿泊税がDM財源として有効とされる理由は、いくつかある。まず、指摘できるのは、海外において一般的であるということだ。現在のDM

が求められている背景に、インバウンド客を呼び込み、それを地域振興につなげていくということがあることを考えれば、インバウンド客に理解を得ることが重要となる。その点、諸外国でも一般的に普及している宿泊税は好適である。

第二に、担税力があることだ。DM財源として法定外税を導入する以上、一定の税収確保が求められるが、それには、課税客体(課税対象となる行為)と納税者に、一定の担税力があることが必要である。その点、数千円から数万円の消費となる宿泊行為は好適である。納税者の負担を抑えつつ、税収も見込めるためである。

第三に、徴税システムを作れることが指摘できる。法定外税を設定しても、実際に、それを徴税することができなければ意味を持たない。例えば、ある地域への入域行為に課税をかけようとすることは、離島のように入域コースが限定された地域でなければ導入できない。入域する人たちを捕捉したり、徴税したりするシステムを構築できないからだ。その点、宿泊施設は法的にその施設が把握されており、宿泊施設を特別徴収義務者とすることで、納税

者(宿泊者)を特定し、徴税することが可能となる。

第四に、税収を増やすための取り組みが、地域に広範なポジティブ効果をもたらすことが期待できることが挙げられる。先に挙げたレンタカー税や駐車場税といったものは、観光地に自動車が増えすぎるという現状認識が背景にあり、課税することで、その問題解決(自動車の数の抑制)を行おうという狙いもある。他方、税収を上げるためには自動車利用をより増やしていくことが必要となる。これは、矛盾する構造である。これに対し、宿泊税の場合には、宿泊客を増やしていくという基本的な観光振興目標が、そのまま税収増につながることで、両者のベクトルが揃うことになる。

最後に、中長期的に安定的な税収が見込めるということがある。法定外目的税の一つに、富士河口湖町の遊漁税があるが、フィッシングブームの終焉シラメンによって、大きく税収を減少させている。これに対し、宿泊客数は、さまざまに要因によって増減するものの、5〜10年程度のスパンで見ると、直線的に推移する傾向を持っている。そのため、宿泊税も5〜10年間にわたり安定的に

推移することになる。これはDM財源として好適である。

こうした特性を持った宿泊税であるが、日本では、東京都が2002年(平成14年)に導入し、その後、大阪府が2017年(平成29年)に続き、その後、市町村レベルで京都市、金沢市が宿泊税の導入を決定している。特集3では、京都市での導入の背景と実務について示したが、オーバートリズムを含むDMにかかる財政的な負担を宿泊税によって調整しようという取り組みは、今後、我が国でも広がりを見せていくことが期待できる。

宿泊税は、我が国では、2000年(平成12年)に実施された地方分権一括法の改正によって制度化された法定外目的税を利用した制度である。これ以前にも法定外普通税の創設は可能であったが、そのハードルは高く、事実上この改正によって導入可能になったと言える。

宿泊税は、新規の地方税であるため、その財源の使途についてはゼロベースで検討可能である。また、宿泊需要があれば、それがそのまま税収につながる。これらは、入湯税の課題に対応するものでもある。いずれも、宿泊を課

税客体とする税制であるが、宿泊税のほうで、より汎用的な存在であると言える。一方で、新規に立法(条例化)する必要があるため、その導入には一定の準備と工数が必要となる。国からの許可制ではなく、同意を要する事前協議制に移行したとはいえ、新しい税制を設計するには、税制に対する相応の知識や交渉力が求められるし、制度設計の自由度が高い分、制度設計にも十分な検討が重要であるし、関係者の合意形成においても、より丁寧な対応が必要とされるからだ。

分担金とDM財源

税金ではなく、何かしらの受益に伴う負担義務を負わせるものが分担金である。これは、もともと、下水道整備などにおいて受益者が応分の負担を行っていくことを企図した制度である。

特集4で示したように、この分担金制度を特定地域のマネジメントに展開したのが米英で普及しているBID(Business Improvement District)であり、それを国内で適用可能とする制度が地域再生エリアマネジメント負担金制度である。これによって、エリアマ

ネジメントの取り組みは戦略的に高まり、大きく前進することが期待できる。分担金も法定外税も、強制力を伴って行政が徴収するものであり、負担者から見れば同様であるが、違いは大きく3点ある。

第一に、受益と負担の関係である。分担金も法定外税も受益と負担の関係は存在するが、分担金では、その関係がより厳密に規定される。これが分担金制度活用の難しさとなっていたが、新法によって一定のルールが示されたため、今後の展開が期待される。



金沢市 近江町市場 (写真: REGION)

第二に、法定外税は「税」であるため、その使途は議会決議を経る必要がある。これに対し、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。

第三に、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できることである。例えば、広域合併した市町村において、市街地と温泉街があった場合、宿泊税ではいずれの地域の宿泊施設も対象となるが、分担金では温泉街だけ、または、市街地だけといった設定が容易である。

エリアマネジメントは、デスティネーションよりも小さい範囲をマネジメントすることが一般的であるが、デスティネーション内の宿泊拠点や賑わい空間は、エリアマネジメントの適用範囲と重なる。例えば、ハワイでは全州を対象に宿泊税を原資としたDMを展開しつつ、ワイキキエリアでは別途BIDを展開していくことで競争力の高いデスティネーションを形成している。これらは、第二、三の特性を活かしていくことで、宿泊税による取り組みを補完し、

相乗効果を高めていく可能性を示している。

ただ、根拠法はできたとはいえ、その運用についてはこれからである。エリアマネジメントは大都市の中心部で先行した動きであり、温泉街や中小都市市街地といった観光地域での適用については実績もほとんどない状態である。さらに、取り組み内容は都市計画分野の取り組みとも密接に関係しており、必ずしも観光分野での活用ノウハウは蓄積されていない。観光領域では、エリアマネジメントの動向を注視しつつ、そのノウハウを移入していくことが求められるだろう。

その先に見えてくるのは、特集1で示した、米国で制度化されているTID(Tourism Improvement District)制である。デスティネーション・サイズに広げたBIDと呼べるTIDは、宿泊税と分担金の二層構造を持つことでDMの立体的な展開を可能としている。地域再生法の改正でも、TIDを想定してはいないが、分担金によるエリアマネジメント(BID)、宿泊税によるDMの実績を積み重ねることで、TIDへ拡張されていくことを期待したい。

宿泊税や入湯税が可能とする 新しい戦略

宿泊税などは、DM財源として注目されているが、「税金」であることを活用することで、単なるDMO活動の原資とするだけでなく、観光系のインフラ整備や、社会活動の原資としても活用する動きも見られるようになっていく。例えば、特集5で取り上げたフロリダ州オーランドでは、会議場やスタジアムが建設されているし、ハワイ州では、持続可能性を高めていくための取り組みとして行われている鉄道インフラの整備のために宿泊税を増税するという動きも出てきている。また、必ずしも観光集客を目的としない地域づくりの活動であっても、その活動費を、DMOを通じて提供する(補助すること)で、コミュニティの結束を高め、同時に、観光振興への理解を深めていくといった取り組みも行われている。

これらは、あらかじめDMOの活動費として規定されている負担金制度では対応が難しい使途であり、税金だからこそ活用策と言える。

我が国においても、特集2で示したように入湯税の超過分の一部を利用し

て、道の駅的な施設「フォレスト・ガーデン」の整備が進んでいる。この施設整備では、毎年の予算額に応じた工事としているが、PFI/PPP/Private Finance Initiative / Public Private Partnership)といった民間活力を使った公共投資の仕組みを組み込んだり、ノンリコース型の起債を可能としたりすることで、施設整備を先行させ、その後、整備効果を得ながら数年かけて、返済していくということも可能となる。

また、我が国においては、近年、とみに顕著となっている人手不足に対応していくことも、大きな課題となっていくだろう。人手不足は、人口縮小社会とサービス経済社会化がもたらす構造的な問題であり、その解決には、教育や福祉だけでなく住宅、産業など多岐にわたる政策を総動員していくことが求められる。これらは、国などの基準通りでの対応では効果を上げることは難しいが、宿泊税などを財源とすれば、独自の上乘せ対応も可能となる。そうした取り組みによって、勤務が不規則で所得水準も低めのホスピタリティ産業従事者のQOL (quality of life) を高め、結果として、人手不足の解消に

つなげていくことが重要となる。

すなわち、地域行政が、観光を基軸とした地域振興のために利用できる「独自の財源」を持つことは、DMOを主体としたDM活動のレベルにとどまらず、地域政策の高位レベルで観光を展開していくことにつながる。本稿の冒頭で「財源を得ることで、観光振興は計画級から戦略級へと転化する」と述べたのは、こういうことである。

構想力が重視される時代へ

我が国では、これまで観光振興の原資は、どの自治体も「同じ条件」であった。しかしながら市町村レベルで宿泊税などの導入が進めば、自治体によって、数千円〜数億円といった開きが出てくることになる。これは、基準財政需要額、すなわち人口と面積によって規定されてきた財政規模を大きく変えていくこととなる。

一方で、財源が得られれば、必ずしも、地域での取り組みが戦略級となり、競争力が高まるわけではない。財源は競争力強化の必要条件であって、十分条件ではないからだ。

どんなに潤沢に資金があつたとして



東京都 浅草寺 (写真: REGION)

も、それが有効に活用できないのであれば、その資金は無駄金となる。重要なことは、戦略的な視野と視点を持って、資金をどこに投入し、どうやって上げていくことでゴールに至るのかというシナリオ構想力にある。

これまで、現場においては、所与の制度に基づいて施策を着実に実施していくことが重要視され、構想力は、必ずしも重要視されてこなかった。構想を立てたとしても、それをドライブさせる原資がなかったのだから、当然である。

しかしながら、「宿泊税などがある世界」では、このパラダイムが変わることになる。

どれだけ魅力的なゴール（ビジョン）を描き、それに達し得る良質な戦略シナリオを作り上げていくことができるかということが、地域の競争力を規定していくことになるだろう。

DM財源導入に向けて

ここまで、DM財源として入湯税、宿泊税、そして、分担金の3つを取り上げ、その特性を整理しながら、これらを活用した「戦略的な観光振興」の世界について論じてきた。

最後に、地域においてDM財源導入に向けた取り組みを行う場合のポイントについて整理をしておきたい。

1. 民間を巻き込みゴール（ビジョン）を描く

まず必要なことは、当事者であり、主たるプレイヤーとなる民間事業者の理解を得、一緒に検討していく場をつくることである。民間事業者は、必ずしも行政の財政状況を把握しているわけではない。よって、行政の財政状況

と宿泊税などの特性について、情報共有を行い、宿泊税などは、どこから補填されてくる財源ではなく、民間事業者の活動の中から生まれてくるものであり、その活動を維持拡大させていく原資となるものだということについてしっかりと共有することが必要である。

その上で、官民がフラットに議論していきながら、地域として何を指すのかというゴール（ビジョン）を構築していくことが求められる。

2. 戦略発想を持つこと

次に、必要なのは魅力的な戦略シナリオを官民で作りに上げることである。

これまでの補助金などを活用した取り組みにおいては、あらかじめ問題（課題）が設定されており、それを解決していくという計画級のアプローチが主体であった。現在の「DMOはマーケティングを行うべし」というのも、その一つである。

これに対し、DM財源を持つ世界では、何を問題とするのかということも、何にいつ取り組むのかも自由に設定できる。重要なことは「問題解決」ではなく、ゴール（ビジョン）の達成であるか

らだ。

直面している問題の全てを、対応すべき課題と捉えるのではなく、ゴールに至る筋道、シナリオからバックキャストイングを行い、課題を設定していくことが重要となる。

3. 制度設計をしつかり行うこと

ビジョンと戦略シナリオができたから、それを実現する原資として、宿泊税などの導入に関する条例を作り上げていくことになる。この場合、徴税に関する規定だけでなく、その活用、使途の決定に関しても、しっかりと制度設計することが重要である。

特に、入湯税、宿泊税などの「税」については、自由度が高い分、首長の交代や議会構成などによる影響も受けやすい。先行する「目的税」が、必ずしも目的税として活用されていない実情であることを考えれば、どのように使途を決定し、それを管理していくのかというスキームについても、事前にしっかりと作り上げることが重要である。

また、宿泊税などの徴収情報は、マーケティングやマネジメントの重要なデータとなり得る。税務情報となってしまうと、機微情報として再活用が難

しいが、この活用策についても、あらかじめ一定のルールを設定するなどの対応を考えたい。

最後に

政策としてのDMO創設と、インバウンドの隆盛によって、DMへの注目が高まってきたが、ここに来て、その活動原資としての宿泊税などへの関心が高まっている。

本稿でも示したように、自治体が宿泊税などのDM財源を持つことは、観光振興のパラダイムを大きく変えることになる。しかしながら、国際的な視野で見れば、それだけでなく、世界のデステイネーションと同じ「経営資源」を得たにすぎない。

制度設計、新税導入にとどまらず、この「経営資源」を有用に活用していくだけのノウハウを培い、魅力的な地域振興の実現を期待したい。

（やまだ ゆういち）



連載
I

当財団専門委員
私の研究と観光

第12回

観光における 地域資源管理

東京大学大学院農学生命科学研究科教授 下村彰男

専門分野が何かと聞かれた時に、いかに答えるかは意外に難しいように思う。最近では、概ね「風景計画」と答えることにしているが、以前は、相手の仕事や専門分野、年齢などによつて、造園と答えたり、地域計画、観光計画、あるいは森林風致と答えるなど様々であった。このところ風景計画と答えているのは、自分が専門として検討していることを比較的広い範囲の分野において位置づけ、説明することもできるよつになつてきたからであろうと考えている。

風景を読む

―ランドスケープ・プリテラシー

その「風景計画」であるが、一般的には、電柱や看板など煩雑な要素を取り除いたり、街並みのファサードを修景したり、あるいは地域のシンボルや眺望を演出したりするなど、「風景を美しく整える」ことが基本だと考えられている。しかしながら、風景計画つまり地域における風景づくりにとつて、表層としての風景を整えることもさることながら、「風景を読む」ことが非

常に重要であると考えている。

では、風景を読むとは、どのようなことなのか。TVの人気番組「プラタモリ」を思い浮かべると分かり易い。タモリが街を歩きながら、街の様々な様相から、地域の自然や歴史を読み取つていく。このように街の風景には様々な地域情報が刻み込まれており、これを読み解きながら、地域や街の記憶や文化的アイデンティティを確認していく作業が「風景を読む」ことだと考えている。

地域や街の風景は、地域で暮らす



下村彰男(しもむら・あきお)
東京大学大学院農学生命科学研究科教授(森林風致計画学研究室)。1955年兵庫県生まれ。東京大学農学部林学科、同大学院農学系研究科林学専門課程修了。(株)ラック計画研究所、東京大学農学部助教等を経て2001年から現職。専門は造園学、風景計画、観光・レクリエーション計画、エコツーリズム。各地域の文化的景観の保全管理方策などについて研究。共著に『人と森の環境学』『ランドスケープのしごと』『都市美』『フォレストスケープ』など。

人々と地域の自然環境や地域社会との相互関係が歴史的に集積し顕在化しているものである。したがつて風景を読むことを通して、地域の風景の中に刻み込まれている地域の自然環境の特質や、それに対応してきた人々の地域ならではの営みの歴史を再確認することができる。そうした作業を通して、地域ならではの生活様式や地域が歴史の中で醸成してきた生活文化など、観光や地域づくりにおける拠り所を浮き彫りにしていくことが重要であると考えている。

観光資源の変容と風景

― 観光資源の記号性

そしてプラタモリが人気番組となっているように、時代の価値観が変化していく中で、この「風景を読む」ことに対する関心が高まってきていると考えられる。したがって、こうした風景を読む作業あるいは解読した地域の諸情報は、現代の観光やまちづくりにおいて、重要な「資源」となってきたと言えるのではないか。つまり風景を読む作業は、観光やまちづくりにおいて、その根幹となる資源を探したり確認したりする作業と重なっているように思う。

周遊型観光の頃の観光資源は、傑出した山や湖、あるいは寺や遊園地といった「もの」や「こと」が中心であった。しかしながら、滞在・滞留型へと推移してきた今日では、観光客が求める資源の質的変容が指摘されており、地域ならではの暮らしを体験したり地域の名物料理を楽しむなど、その地域でしか味わえない活動や体験が求められるようになっていく。

つまり現代の観光資源は、地域らしい風景、地域ならではの料理や特産物

そして地域催事としての祭りや行事など、表現形としてどこにでもある「風景」や「料理」「祭り」を見たり体験したりすることを通して、背景・基盤としての「地域らしさ」つまり地域固有の生活様式や生活文化、さらに換言すると地域の文化的アイデンティティを求めるといった二重性を有していると言えるのではないか。

これは記号論で言う、記号表現（シニフィアン）と記号内容（シニフィエ）との関係のようなものと考えられる。つまり、現代の観光資源は「記号」的性格を有しており、地域の生活様式や生活文化とそれらが生み出す暮らしや料理、祭りや行事、風景などがセットになっており、地域らしさや地域性そのものが資源となってきたと考えている。

地域資源管理という考え方 ― 観光の持続性

現在の私自身の関心は、風景を読むことと、その保全管理のあり方をベースにした新たな風景計画論の検討である。もう少し具体的には、①風景の読み取り方…現在の風景から、地域個性

を導出・明確化する手法の検討、②風景の（中の地域個性の）保全管理の進め方…地域個性を人々で共有し来訪者に伝えるとともに、持続的に活用しながら洗練させていく仕組み（担い手や財源等）の検討、である。

この風景計画論には観光、つまり来訪者の関与は不可欠であり、これを観光サイドから見れば、「資源管理」という領域になると考えている。これまで観光の領域において、資源管理という考え方は希薄だったのではないか。観光資源の資源性が先天的・固定的に与えられ、周辺整備等を通して観光対象化するという概念整理の中では、資源に対する働きかけは「管理」というニュアンスにはなりにくい。

しかしながら記号的性格を有した地域資源の場合には、根底にある地域文化や生活様式をいかに明確化し観光客に上手に伝えるのか、また表層としての活動・体験の質をいかに洗練させるのかによって資源性は上下することが想定される。そして、観光をまちづくりの一環として位置づけ、観光資源の保護・保全と活用とを循環的に実現していくという考え方の下では、資源を継続的に管理していくという概念はこ

く自然に受け止められよう。

観光は文化的な行為であり、多様な側面を有している。観光を検討するうえで受け入れられる地域サイドから考えることも重要な側面である。地域にとつては、観光がまちづくりの一環として持続的かつ発展的に進展することが重要である。そのためには観光が成立するための前提である観光資源が護られ持続的に洗練され活用されていくことは重要な課題である。社会の様相や価値観が大きく変わりつつある今日、観光資源についても「地域資源として管理する」という考えの下に、その新たな仕組みを構築していく必要があると考えている。



北山杉(写真:Skylight/PIXTA)

『地域を活かす』

宮口侗迪 著/大明堂 1998年

明治大学 農学部 食料環境政策学科 教授

小田切徳美

書誌的検討によれば、「地域づくり」という用語が、書籍のタイトルで定着するのは、1990年代後半である。それは、リゾートブームを背景とする「地域活性化」と入れ替わるように使われ始めている。バブル経済の崩壊によりリゾート開発が後退し、地域の内発的な発展を論じる言葉としての「地域づくり」の登場である。

そうした時に、刊行されたのが、『地域を活かす』である（大明堂版、1998年刊）。著者の地理学者・宮口侗迪氏は、農山漁村を歩き、その再生の方途を提言する実践的研究者として、当時すでに名を馳せていた。

そのため、おのずから注目されていた同書であるが、筆者（小田切、以下同じ）の読後感はそのような一般的期待を遙かに超え、「衝撃」と言ってもよいようなものだった。大学の研究室で読み進めながら、鳥肌が立ち続けるような感覚は今でも忘れられない。

いくつもの論点を提示する本書であるが、筆者には、著者の次のふたつの主張がしばらく頭から離れなかった。ひとつは、後に私たちが「低密度居住地域論」と称する議論であり、次の一文がそれをよく表している。「山村と

は、非常に少ない数の人間が広大な空間を面倒みている地域社会である」という発想を出発点に置き、少ない数の人間が山村空間をどのように経営すれば、そこに次の世代にも支持される暮らしが可能となるのかを、追求するしかない。これは、多数の論理の上になり立っている都市社会とは別の仕組みを持つ、いわば先進的な少数社会を、あらゆる機動力を駆使してつくり上げることにほかならない」。つまり、農山漁村では人口減少社会で生き抜く、新しい仕組みを作ることが必要であり、それを地域づくりとしている。人口が減るから「消滅する」と考えるのではなく、むしろ「新しい仕組みを作ろう」という議論はいまでも革新的であろう。

そして、この新しい仕組みを作るエネルギーとして、「交流」を位置づけている点が、第2の注目すべき主張である。「今までにない発展のしくみをつくるヒントは、自分の属する地域や系統を考えることだけでは生まれにくい。そのヒントは異質の系統のなかにこそ潜んでいる。したがって、異質の系統との行き来や交渉すなわち交流が、新しい発展には不可欠ということにな

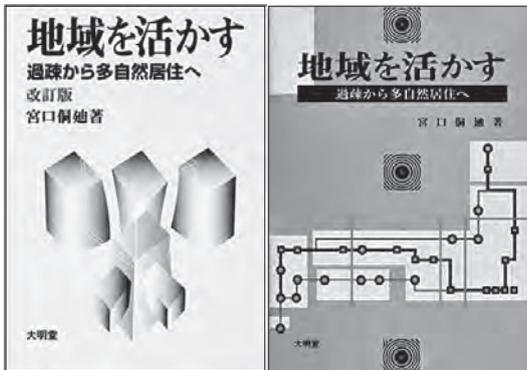
る」という一文がそれを端的に表現している。この「交流論」により都市農村交流や当時から始まっていたU・Iターンの意義がダイナミックに語られている。このように、内発的発展の不可欠な要素として交流を見る見方は、「新しい内発的発展論」として最近ようやく定式化されているものであり、その先駆性に疑いの余地はない。

いずれも、リゾートブーム期を脱したばかりの農山村を対象としたとは思えない議論が、本書にちりばめられている実態の中から抽出され、さらに著者の自らの言葉で語られているのが本書の特徴である。

実は、この衝撃がそのまま、私の農山村を見る枠組みを形成したとしても過言ではない。特に、先に2つの論点は、筆者の農山村再生論の主要な柱でもある。宮口氏とは直接の師弟関係はないが、同じ農山村を歩く研究者として、勝手にその議論を受け継いでいるのである（もちろん引用をしながら）。そして、前者の「低密度居住地域論」は地方創生により推進されている「小さな拠点」の提案につながり、後者の「交流論」は地域おこし協力隊をはじめとする外部サポート人材の議論に影響



『新・地域を活かす』2007年、原書房



『地域を活かす 改訂版』
2004年、大明堂/原書房

『地域を活かす』
1998年、大明堂

響している。

しかし、本欄であえてこの本を紹介したのは、筆者の議論や政策のオリジンを明確化しておきたかったからではない。むしろ、この宮口氏の議論が観光研究からも正当に位置づけられるべきと考えるからである。

門外漢の管見によれば、国内の観光研究の（ひとつの）流れは、「観光まちづくり」論に収斂し、さらに新たな発展を見せつつあるように思われる。

その議論をする時に、20年前のこの先駆的な地域論から学ぶべきものは少くない。例えば、著者が「交流論」を意識しながら、地域の人材のあるべき姿を論じた、次の一文は印象的である、「ここからは、①地域の価値を独善的ではなく、他人に通用するような普遍的な形で引き出すということ、②それを持続的な組織にねばり強く仕立て上げることで、そして③地域の人材を育てその力を結集し新しい共同作業にチャ

レンジすることが読み取れる。「ここであげられた3条件は、いま各地で取り組まれている「日本版DMO」やそのマネージャーが果たすべき役割そのものではないだろうか。このように、同書を「観光まちづくり論」の先駆的書籍のひとつとして読む観光研究があっても良いように思われるがいかがであらうか。

なお、この名著『地域を活かす』の出版は、大明堂の廃業により、原書房が引き継いでいる。さらに2007年には、『新・地域を活かす』としてアップデートされ、いまも入手可能である。地域づくりの宝がこのように提供され続けられていることを、著者と版元に感謝したい。



小田切徳美(おだぎり・とくみ) 明治大学農学部教授。農学博士。専門は農山村再生論、地域ガバナンス論、農業経済学。1988年東京大学大学院農学研究所博士課程単位取得退学。東京大学農学部助教授などを経て2006年から現職。著書に『農山村からの地方創生』(共著、筑波書房、2018年)、『内発的農村発展論』(共編著、農村統計出版、2018年)、『世界の田園回帰』(11カ国の動向と日本の展望) (共著、農山漁村文化協会、2017年)、『農山村は消滅しない』(岩波書店、2014年)など多数。



2015

観光文化 226号
[特集] 入山料を問う
公益財団法人日本交通公社
(*090636)



2014

温泉まちづくり
2013年度
温泉まちづくり研究会 ディスカッション記録
公益財団法人日本交通公社
(*084394)



2006

観光税の導入に関する研究
～自治体における法定外税の導入を中心として～
財団法人日本交通公社
(*066776)



2017

観光文化 234号
[特集] デスティネーション・マネジメントの潮流
公益財団法人日本交通公社
(*090645)

旅の図書館

特集テーマ関連の蔵書の紹介

選：旅の図書館 副館長 大隅一志

今号の特集「観光振興財源の導入と活用」に関連した、旅の図書館にある資料や蔵書の一部を紹介いたします。論文や雑誌の記事も含んでいます。



2011

日本の温泉地を元気にする
「温泉まちづくりの課題と解決策」
～提言集～
温泉まちづくり研究会/財団法人日本交通公社
(*079401)



2017

DMO
観光地経営のイノベーション
高橋一夫/学芸出版社
(*088834)



2013

観光ビジネスの基礎
(広島修道大学テキストシリーズ)
木谷直俊/創成社
(*083218)



2017

博士論文
自治体における
観光自主財源の導入に関する研究
—法定外税と協力金制度を中心に—
塩谷英生
(*090284)



2015

最新エリアマネジメント
街を運営する民間組織と活動財源
小林重敬/学芸出版社
(*086722)



2013

観光地経営の視点と実践
公益財団法人日本交通公社/丸善出版
(*083401)



2014

制度認知度と支払意思にみる 富士山保全協力金の現状と課題 —外国人登山者の意識調査から—

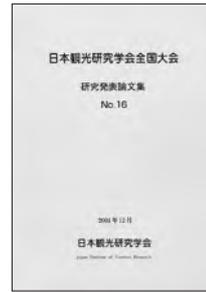
〔第29回 日本観光研究学会 全国大会 学術論文集〕pp.257-260
ジョーンズ トム・山本清龍／日本観光研究学会
(※084548)



2007

法定外税制度による観光財源確保と 規制緩和の影響に関する経済学的考察

〔第22回 日本観光研究学会 全国大会 学術論文集〕pp.145-148
大井尚司／日本観光研究学会
(※070768)



2001

観光税政策に関する論考

〔日本観光研究学会全国大会 研究発表論文集No.16〕pp.149-152
中島敬介／日本観光研究学会
(※057691)



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(第25号)〕pp.25-35
菅野正洋・吉谷地裕・山田雄一
日本国際観光学会
(※090841)



2009

温泉地の魅力向上のための財源を考える

—入湯税のあり方とは—

〔観光文化〕Vol.197, pp.18-21
朝倉はるみ／財団法人日本交通公社
(※090607)



2002

観光税政策についての研究

—ハワイ、ニューヨークにおける<宿泊税>を事例として—
〔日本観光研究学会全国大会 研究発表論文集 No.17〕pp.37-40
中島敬介／日本観光研究学会
(※057547)

日本版DMO候補法人と 地域コミュニティとの関わり ～収入構造の視点から～

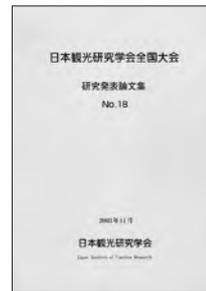
〔日本国際観光学会論文集(第25号)〕pp.141-147
八島雄士・永井隼人・ドーリング=アダム
日本国際観光学会
(※090841)



2012

国立公園における 観光者の協力金徴収システムに関する研究

〔第27回 日本観光研究学会 全国大会 学術論文集〕pp.451-452
野澤優介・海津ゆりえ／日本観光研究学会
(※083321)



2003

観光税の影響に関する研究

—米国、ハワイ州における<宿泊税>を事例として—
〔日本観光研究学会全国大会 研究発表論文集 No.18〕pp.177-180
中島敬介／日本観光研究学会
(※060656)



2018

みんなどうしてる？ DMOのおカネ問題

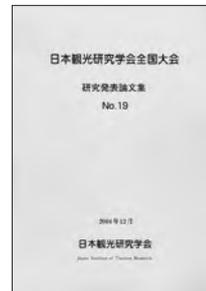
〔とーりまかし〕Vol.52, pp.24-29
じゃらんリサーチセンター
(※1階雑誌コーナー)



2013

世界遺産富士山における 協力金問題と登山者の意識

〔第28回 日本観光研究学会 全国大会 学術論文集〕pp.257-260
山本清龍・トマス=E=ジョーンズ・林 宇一・新牧重雄
日本観光研究学会
(※083358)



2004

“観光税”政策に関する研究

—米国カリフォルニア州における“Tourism Assessment”を事例として—
〔日本観光研究学会全国大会 研究発表論文集 No.19〕pp.129-132
中島敬介／日本観光研究学会
(※062634)

注：(※番号)は「旅の図書館」資料ID

『観光文化』バックナンバーのご案内

- ・180号(2006年11月発行)以降のものは、全ページを当財団のホームページで公開しています。
- ・169号(2005年1月発行)以降のものは、アマゾンamazon.co.jpでオン・デマンド印刷版を販売しています。
※創刊号～168号は販売準備中です。
- ・年間定期購読については当財団のホームページでご案内しています。



237号(2018年4月発行)特集:これからの地域交通と観光

地域交通をめぐる環境変化はめまぐるしく、ICT、EVなど新しい技術の進展や自動運転導入へ向けた社会実験、また、BRT(Bus Rapid Transit)、公共交通空白地有償運送、貨客混載といった新しい交通システムの導入が進んでいます。一方、観光市場においては、インバウンド市場の急伸に加え、国内旅行も含めたFIT化が進展していて、地域交通の重要性も高まっています。本特集では、こうした環境変化の中、高齢化や人手不足などの諸課題を抱えた地域が公共交通を梃子に地域づくりを進めていく際に、観光はどのように寄与することができるのかについて、研究者の意見や先進事例の取材を通じて考察します。A4判52ページ/1,000円+税。



236号(2018年1月発行)特集:人生に旅を! 節目旅行ノススメ

旅に出るきっかけを人生の「節目」に求めるのは日本人だけではないだろうが、旧暦に見られるように季節の変化がはっきりし、伊勢参りのように本音と建前を使い分ける日本人には節目をいわば言い訳に旅に出る傾向が強い。近年、若者の間では、“節目に旅に出る”から“旅に出ることで人生に節目を作る”、つまり希薄になった地縁、血縁などの人間関係を円滑にするため、仲間と一緒に旅に出かけることで節目を作るという知恵が生み出されているとも言われている。節目旅行の意味が大きく変わろうとしていると見ることもでき、地域がこうした新たな需要に対応していくことも一考に値するのではないか。A4判66ページ/1,000円+税。



235号(2017年10月発行)特集:持続可能な観光

国連は2017年を「持続可能な国際観光年」と定め、観光の視点から持続可能性を高める呼びかけを行っています。当財団でも自主・受託事業を通じて同テーマに取り組んできました。しかし、これまでは理論・概念からの整理が主で、現場の視点からの整理・分析が不足しています。そこで、本特集では、具体的な事例を中心に持続可能な観光を分析し、持続可能な観光の「現場」での「実践」に向けた提言を行っています。A4判54ページ/1,000円+税。



234号(2017年7月発行)特集:デスティネーション・マネジメントの潮流

DMOはデスティネーション・マネジメント(Destination Management)およびデスティネーション・マーケティング(Destination Marketing)を担う組織とされ、観光による地域振興の司令塔として期待されている。もともと、マネジメントもマーケティングも企業経営用語であるが、地域を企業に置き換えれば解るようにマネジメント(経営・管理)あつてのマーケティングである。しかしながら、デスティネーション・マネジメントの概念の誕生や変遷については、必ずしも共通の理解となっていない。そこで、本概念の定義や実態について、学術面、実践面の両面から整理を行い、我が国における展開と方向について検討してみる。A4判58ページ/1,000円+税。

新刊のご案内

『育て、磨き、輝かせる インバウンドの消費促進と地域経済活性化』(2018年6月、発行：株式会社 ぎょうせい)



近年、訪日外国人旅行者数は毎年過去最高を更新し続けています。今後、インバウンド需要を取り込もうとする地域にとって重要なことは、先進的にインバウンド対応事業や施策を行い、特に地域への経済効果向上の観点から、どのような成果を上げてきたのか検証し、施策や事業を検討することです。特に近年では「モノ消費」(爆買い)から「コト消費」(体験)へと変化するインバウンド需要をどう地域に取り込むかがポイントになっており、地域資源を「育て」「磨き」「輝かせる」ことで、訪日外国人旅行者による交流人口を拡大し、地域活性化に成功している事例が出てきています。そこで本書では、経済効果を高めるにあたって重要な「①訪日外国人旅行者を“増やす”」「②訪日外国人旅行者の消費単価を“上げる”」「③域内調達率を“高める”」を実現するために必要な視点を整理し、視点ごとに先進事例を紹介いたします。課題や苦悩をどう乗り越えたかにも注目し、インバウンド需要を地域経済活性化に結びつけていくためのヒントが見つかります。(公財)日本交通公社 編著/A5判192ページ/2,200円+税。

公益財団法人 日本交通公社 出版物のご案内

- ・ここで紹介している出版物は、全ページをホームページで公開しています。
- ・またアマゾン (amazon.co.jp) で、オン・デマンド印刷版を販売しています。

『温泉まちづくり 2017年度 温泉まちづくり研究会 総括レポート』(発行：2018年3月)



「温泉まちづくり研究会」は、7つの温泉地(阿寒湖、草津、鳥羽、有馬、道後、由布院、黒川)が集まり、温泉地、温泉旅館が抱える課題について、解決の方向を探り、活性化に資することを目指しています。本書は2017年度に開催した3回の研究会の内容を分かりやすく取りまとめたものです。第1回は「温泉地の雇用について考える」をテーマとし、今年度研究会として実施する宿泊施設従業員・経営者アンケートの内容などについて議論を深めました。第2回は「温泉地でのアート(芸術文化)の展開を考える」と題し、芸術祭でいかに地域が発展していくのかなどについて学びました。第3回は「温泉地の雇用問題を考える」と題し、各会員温泉地で実施した宿泊施設従業員・経営者アンケートの結果をもとに、今後の温泉地での人材の「確保」「定着」「育成」についての議論を行いました。A4判84ページ/1,500円+税。『温泉まちづくり』は2011年度版からホームページで全ページを公開しています。

『平成29年度 観光地経営講座 講義録』(発行：2017年11月)



平成29年度の本講座では、行政・広域での連携(長野県飯山市)、漁業×観光、官民での連携(三重県鳥羽市)、コミュニティの住民を交えた連携(徳島県にし阿波)、金融を交えた連携(長野県山ノ内町)の4つの事例を取り上げ、観光地経営を担う個々の主体が自立して自らの役割を担い、相互に連携する関係を「パートナーシップ」と表現して、その重要性について解説しました。連携構築や組織づくり・体制づくりに奔走する、主に行政の観光担当者や観光協会の事務局の皆様に対して、地域の誰と、どのようなパートナーシップを築いていくべきかについてのヒントを提供します。A4判79ページ/1,000円+税。『観光地経営講座 講義録』は、平成25年度版からホームページで公開しています。※平成25年度は『観光実践講座 講義録』となっています。

『旅行年報2017』(発行：2017年10月)



日本人や外国人の旅行市場や観光産業、観光地、観光政策などについて、各種統計資料や、当財団が実施した独自の調査結果をもとに、一年の動向を解説しています。

また、本号より、第Ⅳ編 観光地に「Ⅳ-9自然」「Ⅳ-10歴史・文化」「Ⅳ-11温泉」を、第Ⅴ編 観光政策に「Ⅴ-3主要市町村による観光政策」を新たに追加しました。A4判224ページ/2,000円+税。『旅行年報』は、2014年版からホームページで公開しています。

『観光地づくりオーラルヒストリー』(発行：2017年8月)



本冊子は、当財団の自主研究『これからの観光地づくりと観光計画に関する研究』の一部を「観光地づくりオーラルヒストリー」として取りまとめ、発刊したものです。これまで我が国において先導的に観光計画の策定や観光地づくりに取り組んできたフィジカルプランナー10人に対してインタビューを行い、暗黙知をできる限り形式知とするオーラルヒストリーの手法によって進めました。そして、これからの観光地づくりや観光計画のあり方への視座が得られるものとなりました。A4判174ページ/1,500円+税。

機関誌

観光文化

第238号

第42巻 3号 通巻 第238号



発行日
2018年7月10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>

編集室
☎03-5770-8364
(観光文化情報センター内)
kankoubunka@jtb.or.jp

編集人
有沢徹郎

発行人
末永安生

表紙デザイン
川口繁治郎 (Rivers More)

制作・印刷
株式会社REGION

禁無断転載
ISSN 0385-5554