

観光地域づくりに関わる財源概論

2024年1月

公益財団法人日本交通公社 理事・観光研究部長

山田 雄一

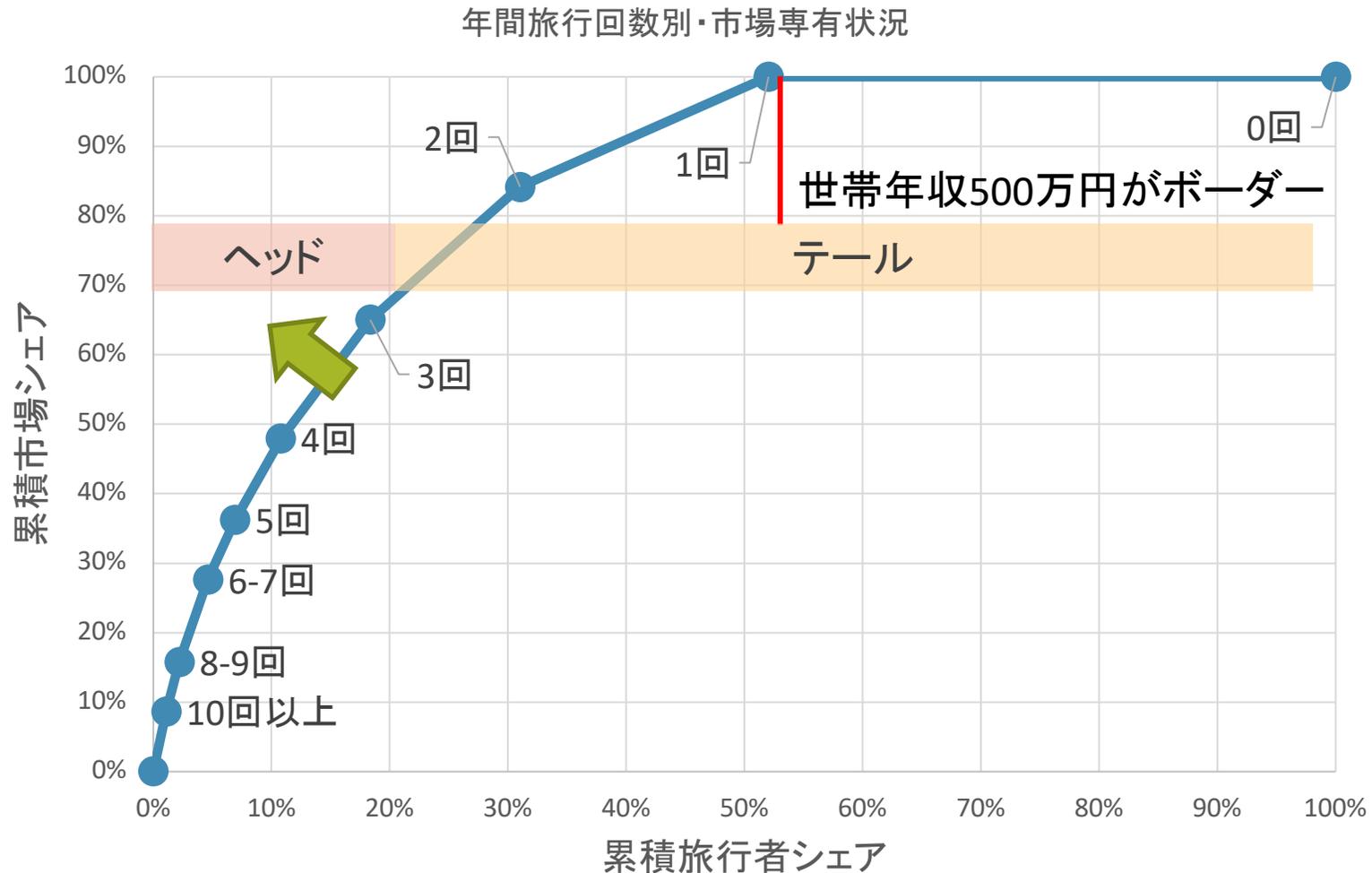


同様の場所・施設でも差が出るのはなぜ？



旅行者も同様に集中する ～彼らに沖縄は支持されている

市場はパレート分布している

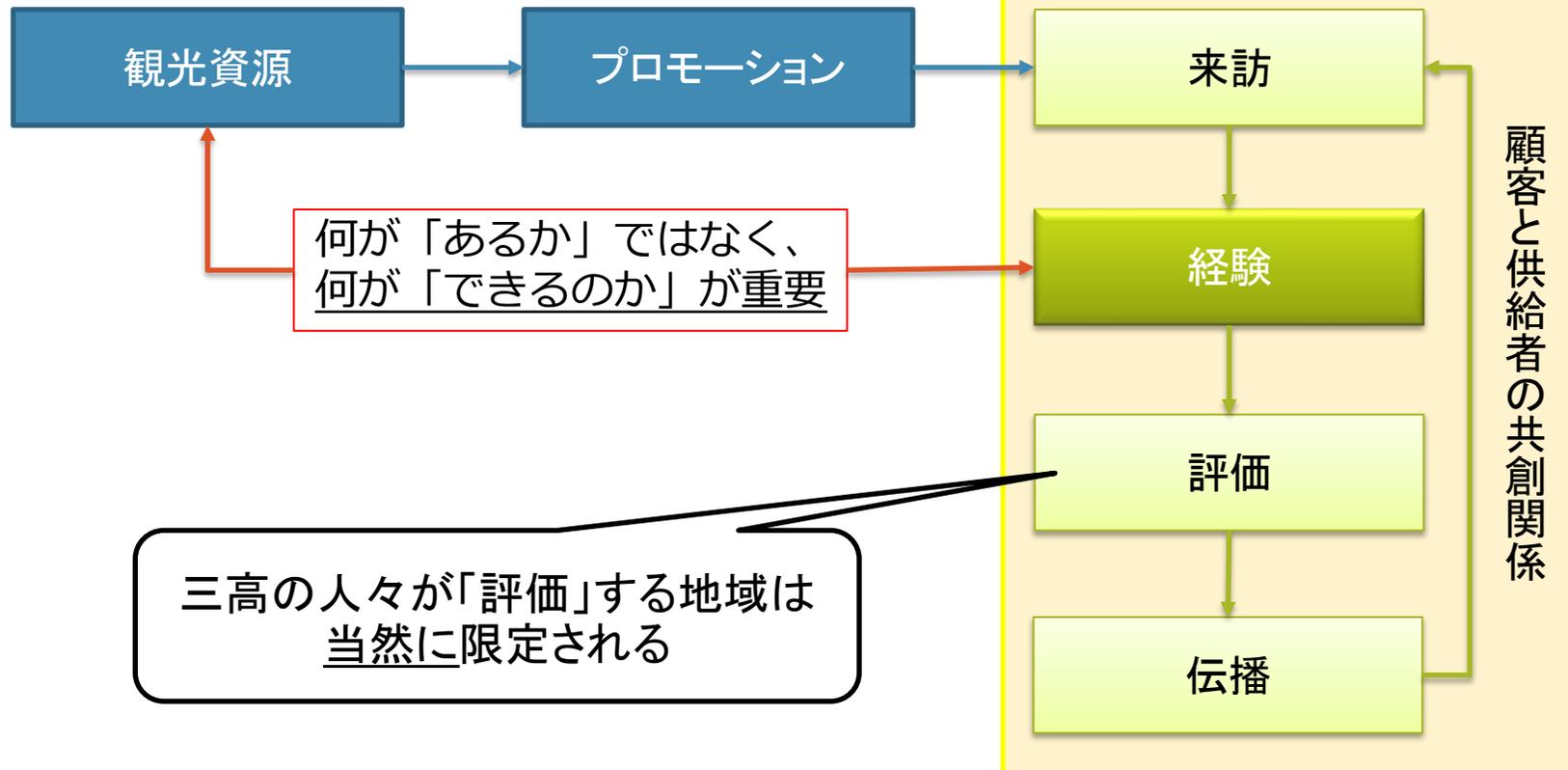


出典:「旅行・観光消費動向調査」(観光庁, 2019)より作成

観光「振興」のメカニズム ～振り返り

高収入・高学歴・高経験な
人々(全体の20-30%)

供給者が顧客に「売りつける」

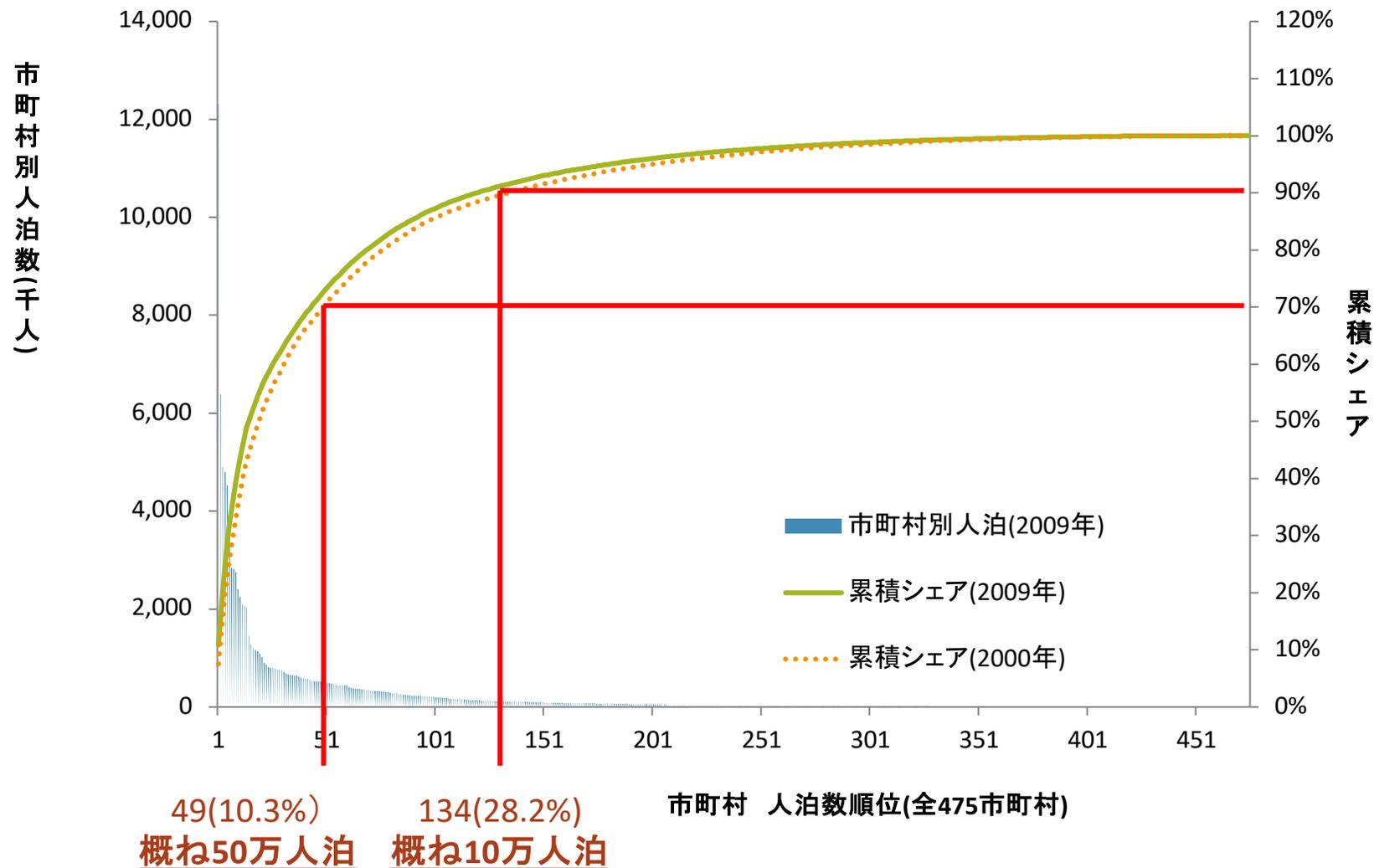


何が「あるか」ではなく、
何が「できるのか」が重要

三高の人々が「評価」する地域は
当然に限定される

顧客と供給者の共創関係

観光需要は一部地域に集中する ～沖縄はその一つ



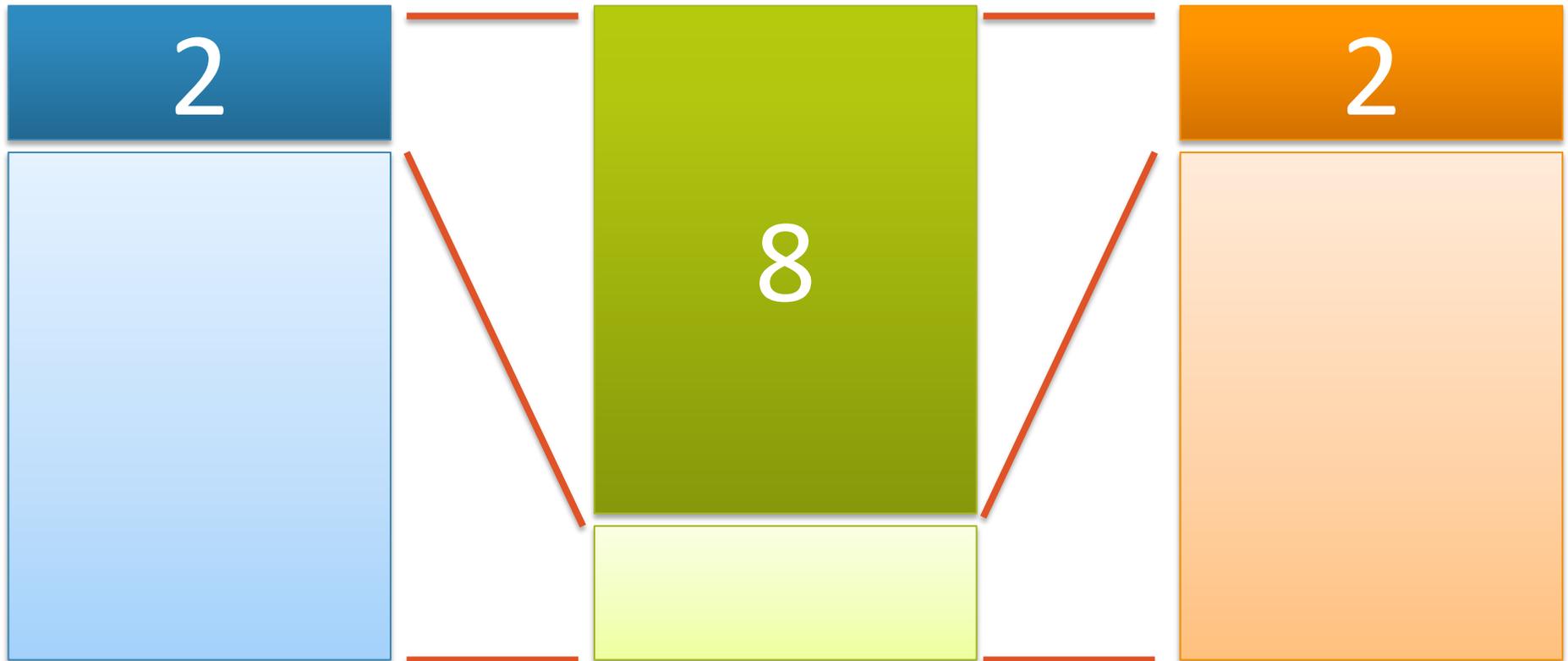
出典: 市場縮小期における持続的な観光振興施策に関する考察(山田, 2014)

需要と供給の非対称性イメージ

【実施者】

【市場規模】

【観光地】



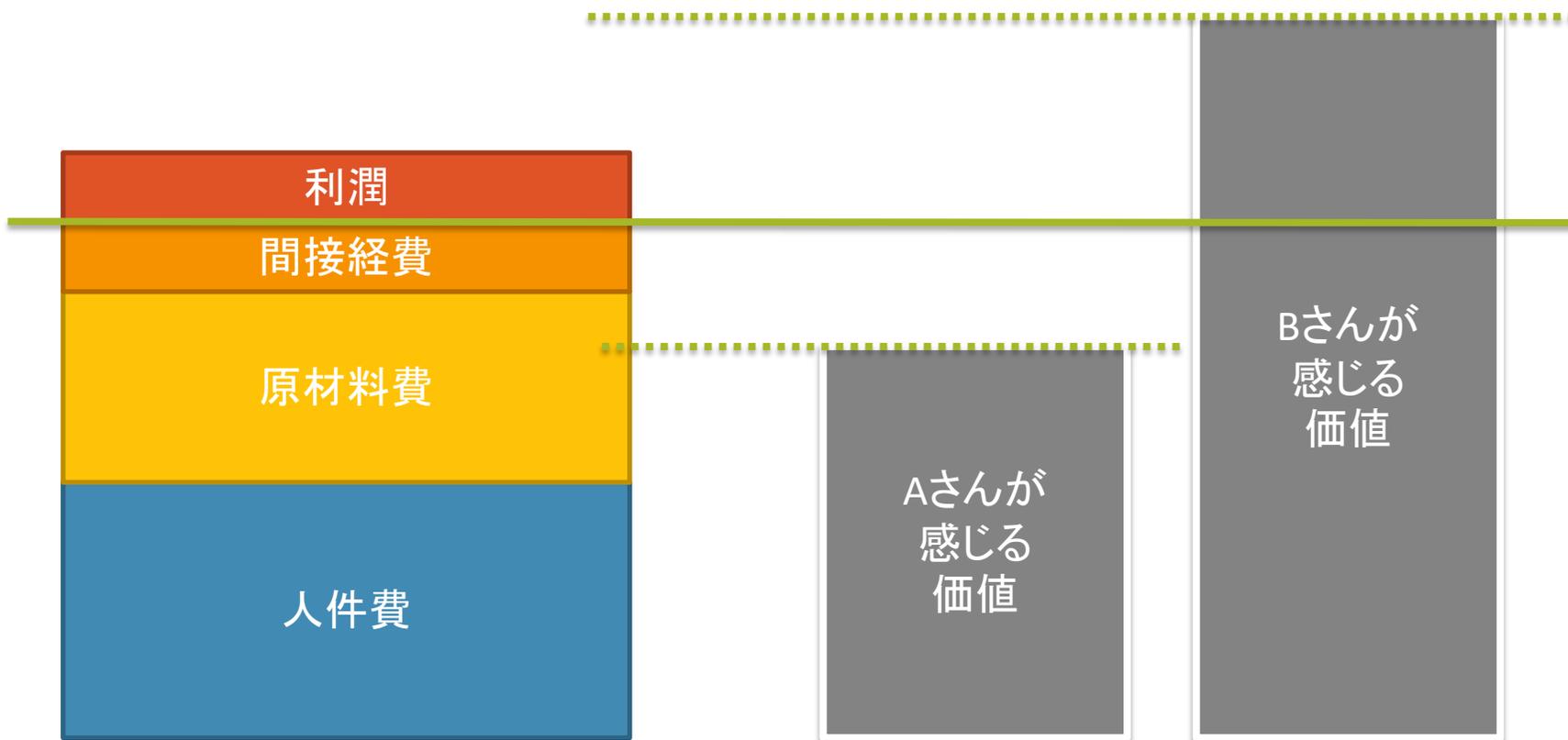
プライシングの「常識」は変わっている

過去は、「原価の積み上げ+適正利潤」で価格は設定されてきたが…
現在では、顧客が感じる「価値」によって価格は規定されるようになっている

⇒人件費や原材料費の投入額と、価値は必ずしも連動しない

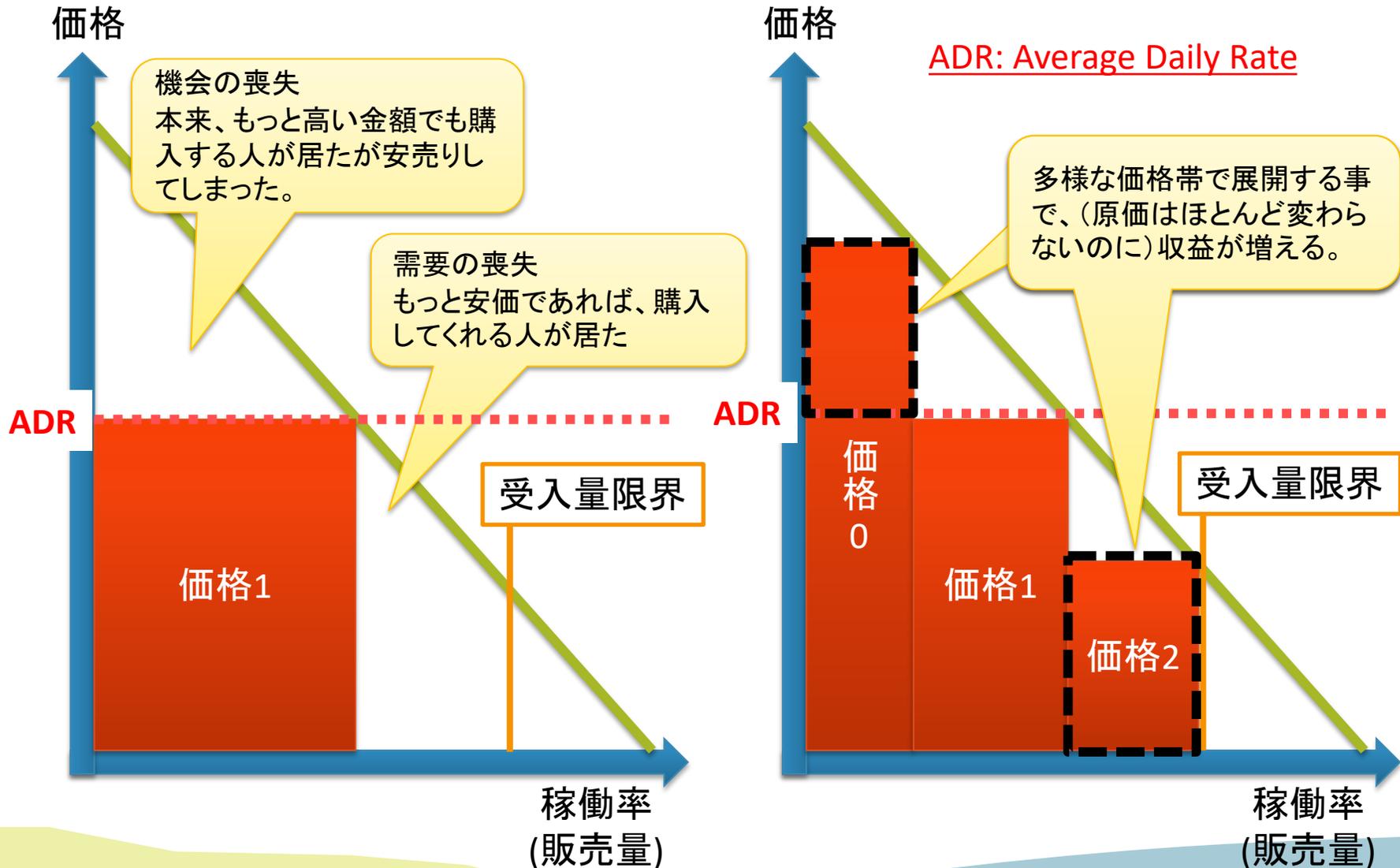
従来（製造業社会）

現在（サービス経済社会）



多様な価格設定による需給ギャップの抑制

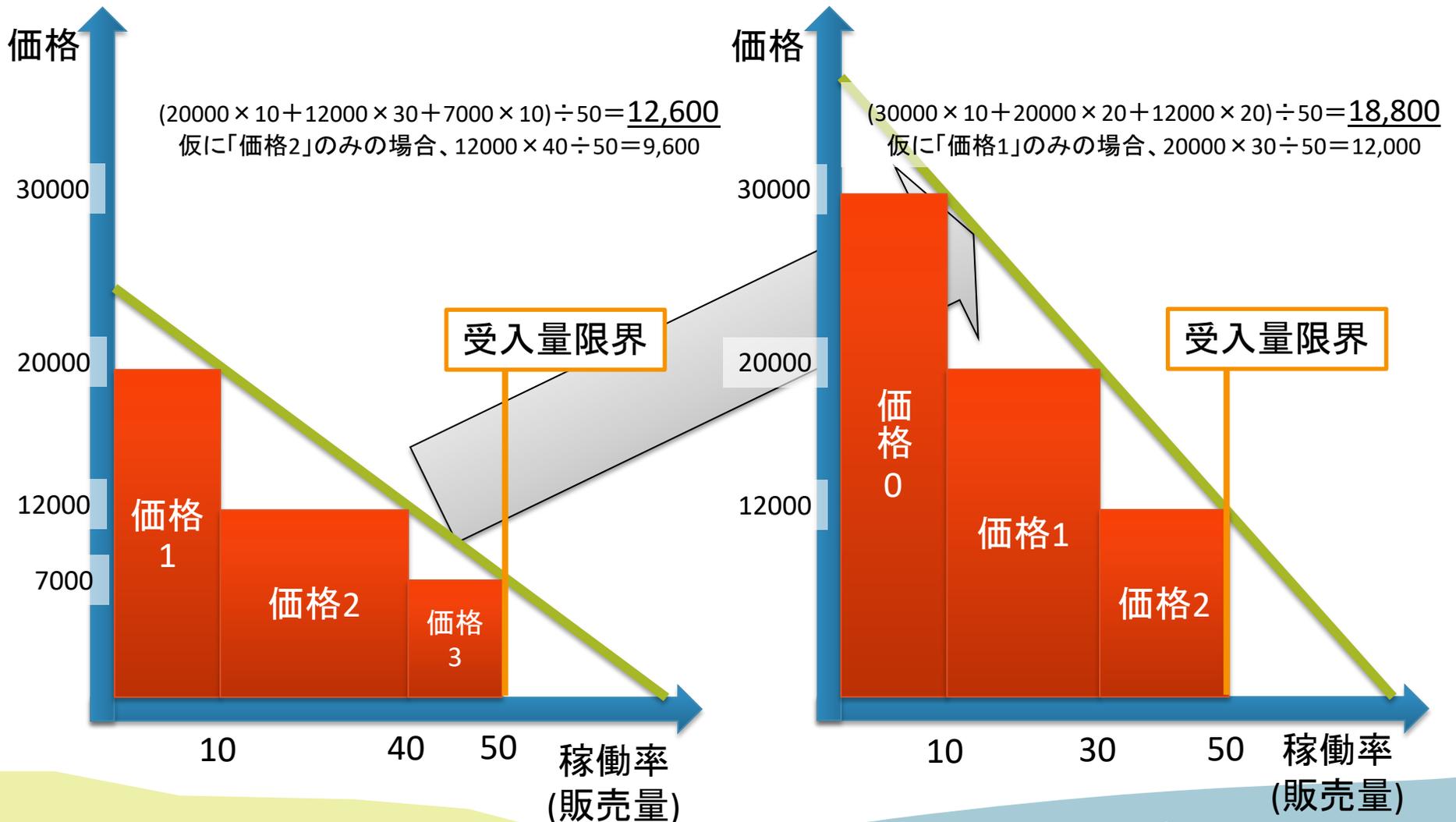
価格を需要に合わせて臨機応変に変えていく取り組みは「ダイナミック・プライシング」と呼ばれる。



地域のブランド力を上げることで、さらに収益が上がる

地域に対する期待(ブランド力)が高めることで、同じ容量であっても収益を高めることができる

⇒ブランド力向上による収益拡大は人手不足社会において重要



ところで「高経験者」はどのように生まれていくのか？

社会デビュー時までの「経験値」によって人々の行動は大きく変わる



一方で「修学旅行」しか宿泊旅行経験がない人々もいる

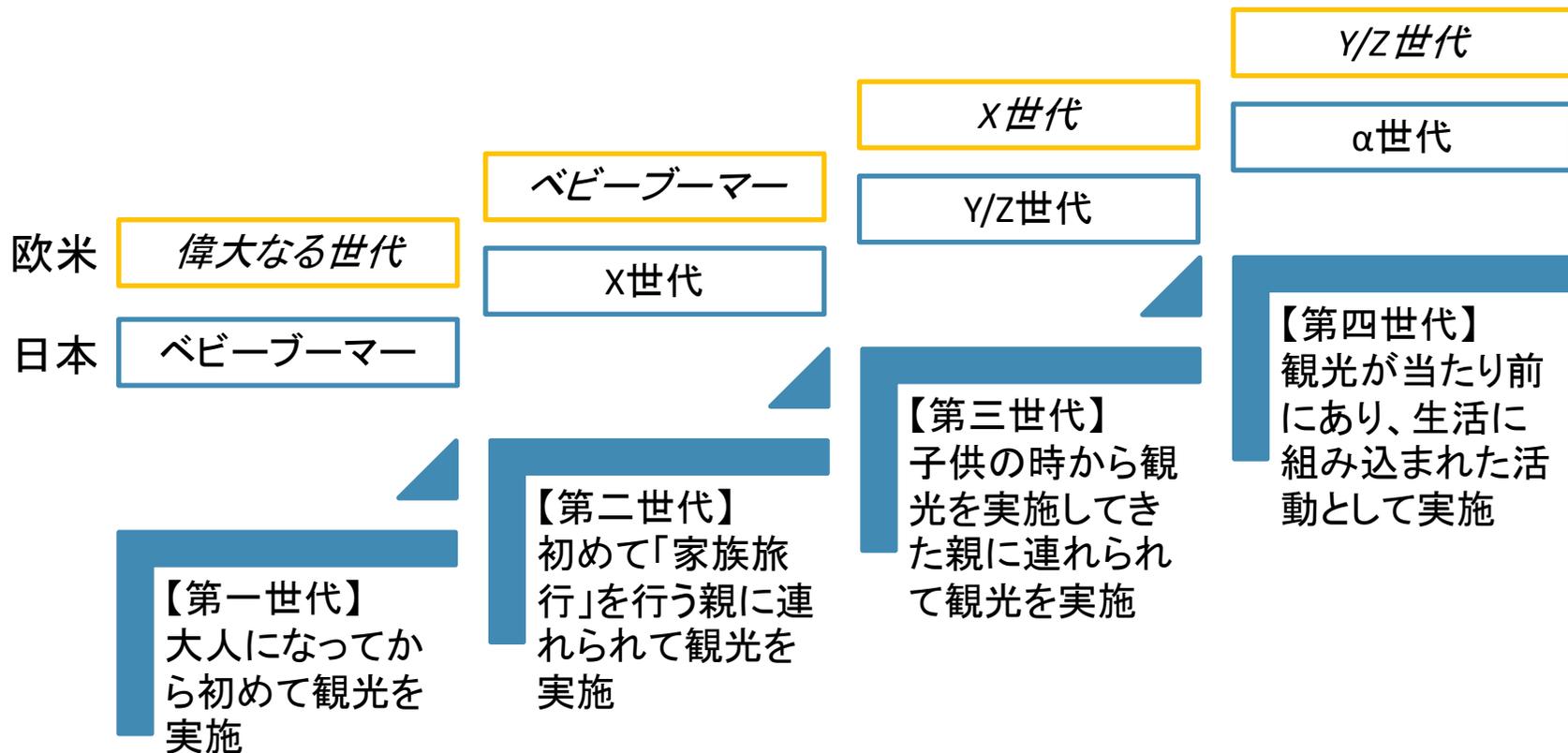


【実話】 2005年頃に某ホテルで聞いた話…



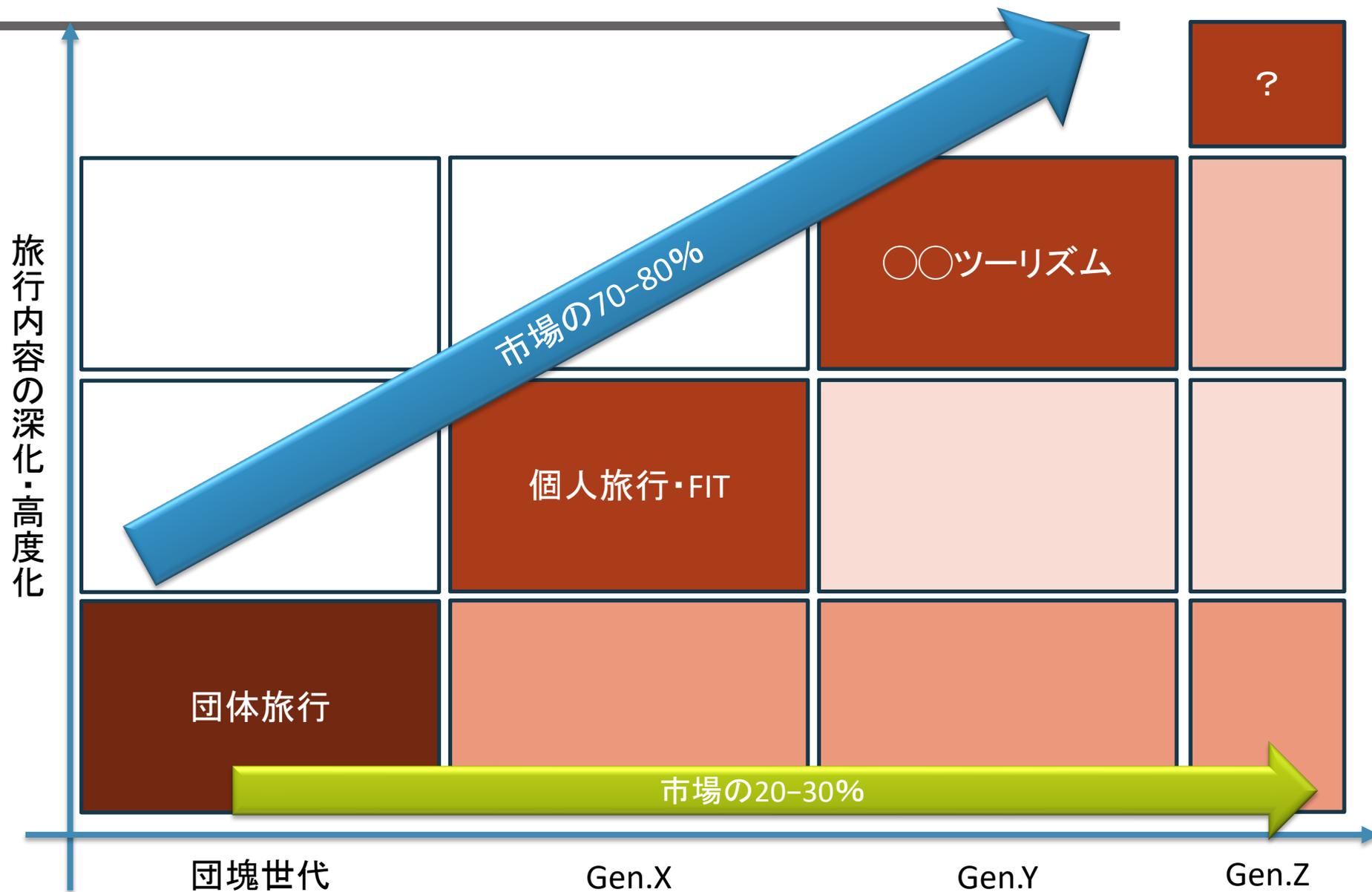
- 某ホテルのラウンジで、修学旅行の引率予定教師と、ホテルスタッフが打ち合わせ
- 教師より
「大変、恥ずかしいのですが、ホテルの浴室のカーテンは何に使うものなのでしょうか？」
とスタッフに質問が…。
- 観光を「楽しむ」には、相応の知識、技術を持っていることが必要であり、それは「経験」を通じて得られるものが多い。

世代を紡ぐことで観光は高度化していく



※欧米が「豊かな」観光を行っている理由は、経験値の世代差がある

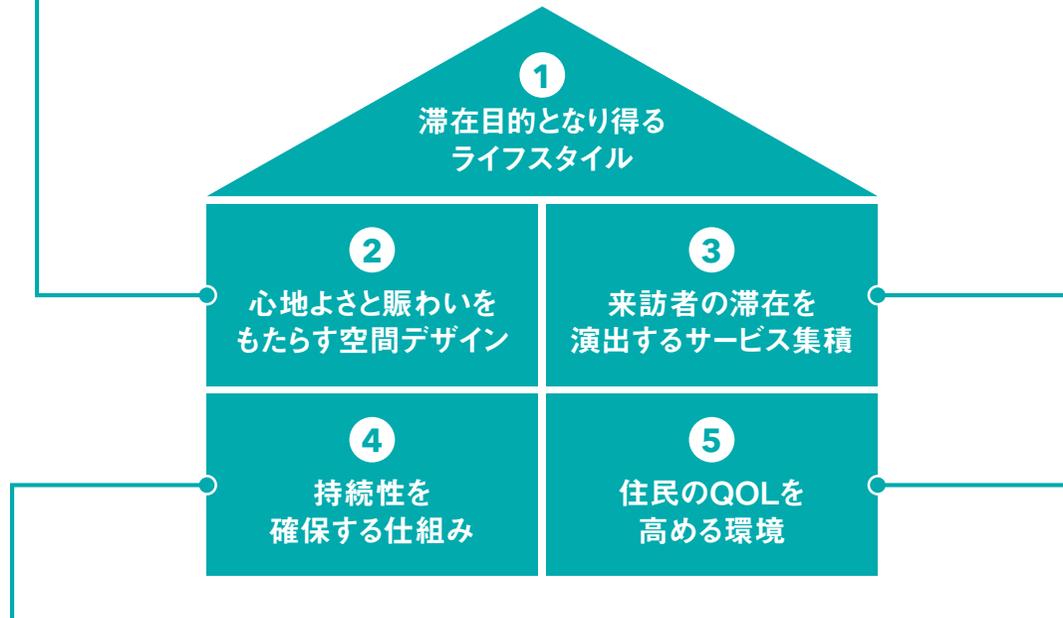
経験の蓄積による市場の二極化



上昇する高経験層の嗜好は多岐に渡る…

- ・その地域でのライフスタイル／シグネチャー経験に対する適切な期待を醸成させる景観デザイン
- ・賑わいをつくるマグネットエリア（広場空間）の配置
- ・歩車の適切な分離を含む交通動線
- ・富裕層及びVIP向けの空間
- ・セキュアで魅力的な宿泊／居住エリア
- ・テロ対策を含む防犯システム

- ・その地域でのライフスタイル／シグネチャー経験を演出するサービス施設の集積（地場の産業や文化、環境とのリンクを含む）
- ・国際ブランドand/or不動産事業と連携するリゾートビジネス（例：ホテルブランドによるコンドミニアム）の展開
- ・生産性の向上に資するクラスター形成
- ・IoT及びAIによる「スマート・リゾート」（情報案内、交通、決済等）の展開
- ・ブランド形成に資するシグネチャーなイベント（MICE）の実施
- ・緊急医療体制の充実



- ・将来像の設定と目標及び実現手段の共有
- ・観光と連動した法定外税（例：宿泊税）を使った地域イノベーションの仕組み
- ・DMOによる観光地ブランディング
- ・環境の持続可能性の向上
- ・IoTも利用した観光客の各種行動の収集（ビッグデータ化）と分析（AI）の仕組み

- ・観光サービスやアクティビティを住民が楽しむことのできる仕組み
- ・生産性の高い就業先
- ・サービス経済に対応した専門的なスキルを習得できる人材育成の仕組み
- ・不規則な就労を支援する保育・福祉環境
- ・高質かつ低廉な住環境（物価を含む）
- ・サービス経済に対する正しい知識の啓発（観光による経済波及効果を含む）

例えば…

サンアントンのサマーカード

夏を身近に感じよう！

この地図では、サンアントン・アム・アールベルク周辺のユニークな地域を発見する機会が数多く提供されています。サンアントンのサマーカードは、初日の夜から数多くの家主から無料で受け取れます。9日目からは全てのサービスが再度ご利用いただけます。

出発日まで有効で、地域でのさまざまなアクティビティを提供します。
サマーカードには以下のサービスが含まれています。

1日目の夜から

- サンアントン・アム・アールベルク博物館への入場無料
- ガンド探検への無料入場
- チロルの夜への入場無料
- たいまつハイキングへの参加1回
- 週ごとのプログラムに従ったツアー（ハーブツアー、乳製品ツアー、村ツアー、映画鑑賞会）
- ランデック〜ザンクト・クリストフ間を運行するすべてのバスが乗り放題（路線バス、ハイキングバス、フェルヴァルバス、ザンクト・クリストフ〜ランデック間の定期バス*）

さらに2日目の夜からは

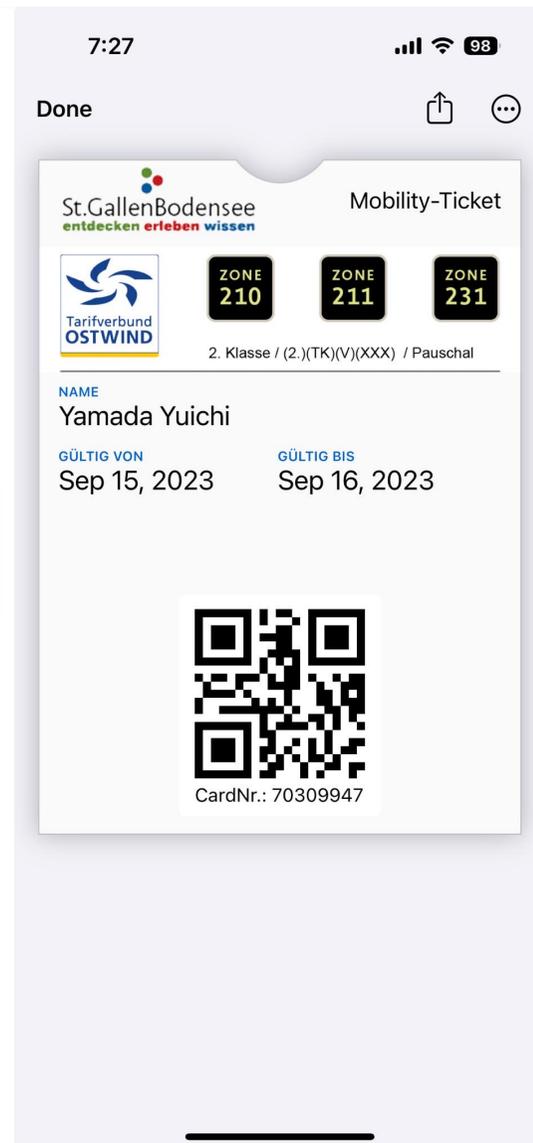
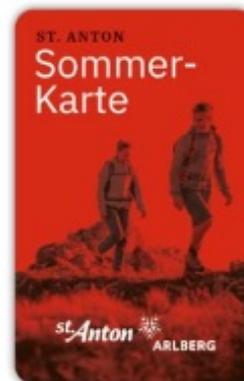
- 毎週のプログラムに従ったガイド付きハイキング
- 毎週のプログラムに従ってアーチェリー1回
- 毎週のプログラムに応じたヨガレッスン1回
- 月曜日から金曜日までの子供向けプログラム
- サンアントン・アム・アールベルクの9ホールゴルフコースの無料グリーンフィー（コースライセンスが必要）

さらに3日目の夜からは

- 運行しているすべての登山鉄道を1日乗り放題
- サンアントン・アム・アールベルクのアールベルクウェルコムスイミングプール、またはアールベルクスタンツァルター・ウェルネスパークスイミングプールへの入場④ペットニューで
- 有料の電動自転車の1日または半日利用（サマーカードで20ユーロ割引 / 以下のスポーツショップでのレンタル: Sport Alber, Intersport Arlberg, Sport Jennewein, Sport Pete, Sport Matt）

5日目の夜からは

- サンアントン・アム・アールベルクのアールベルクウェルコムスイミングプール、またはアールベルクスタンツァルター・ウェルネスパークスイミングプールへの別の入場④ベットノイ・アム・アールベルクにある。



独自財源が増えても使える予算は増えない

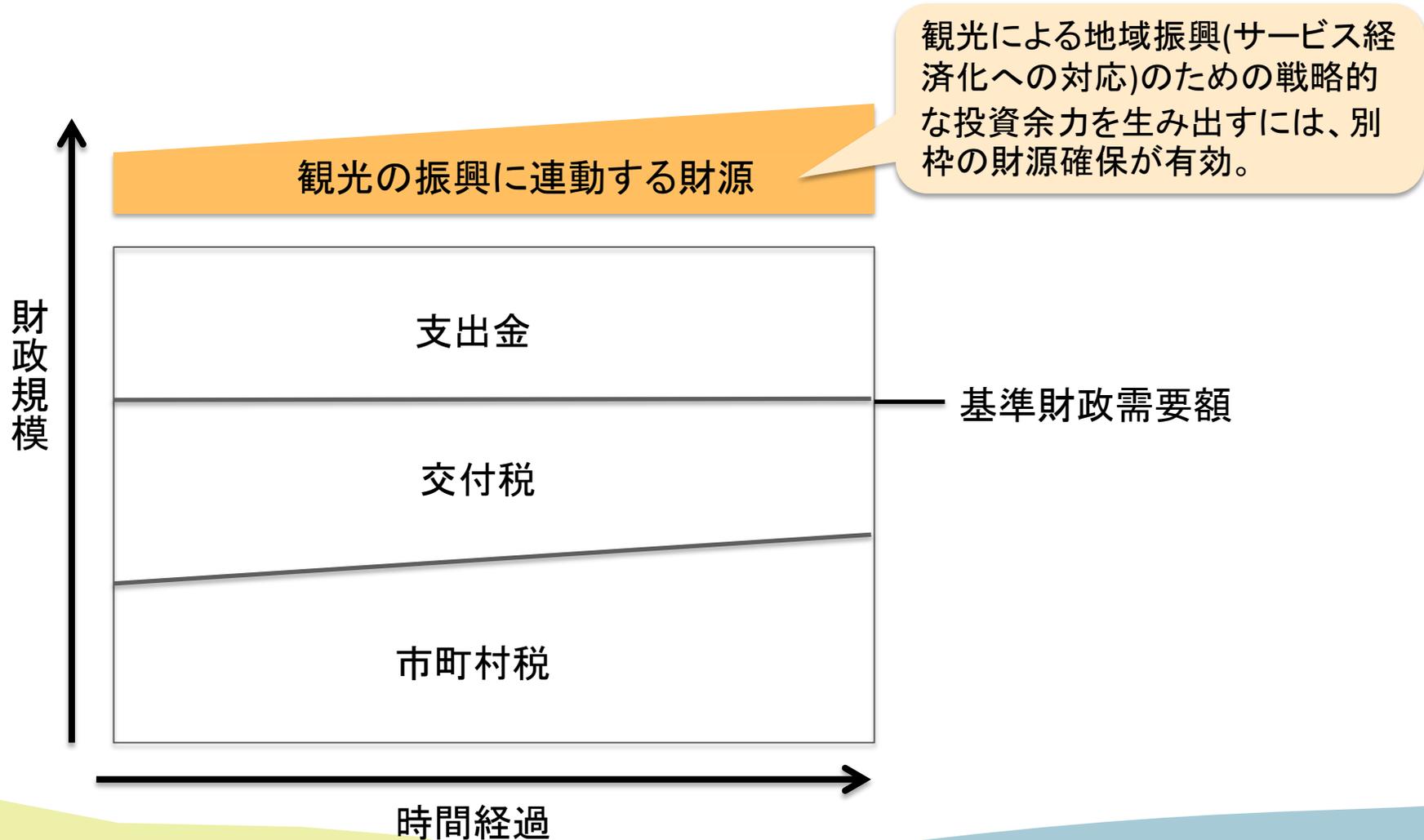
- 市町村税は、市町村民税(住民税)と固定資産税で約8割を占める。
- 歳入に占める独自財源(市町村税)の比率は、15%程度でしかない。
- 歳入と歳出の差額は、一定の計算式に基づき、交付税や国庫支出金の形で補填される。
- そのため、仮にホテル建設によって固定資産税が増えても、市町村の財政規模は拡大しない。



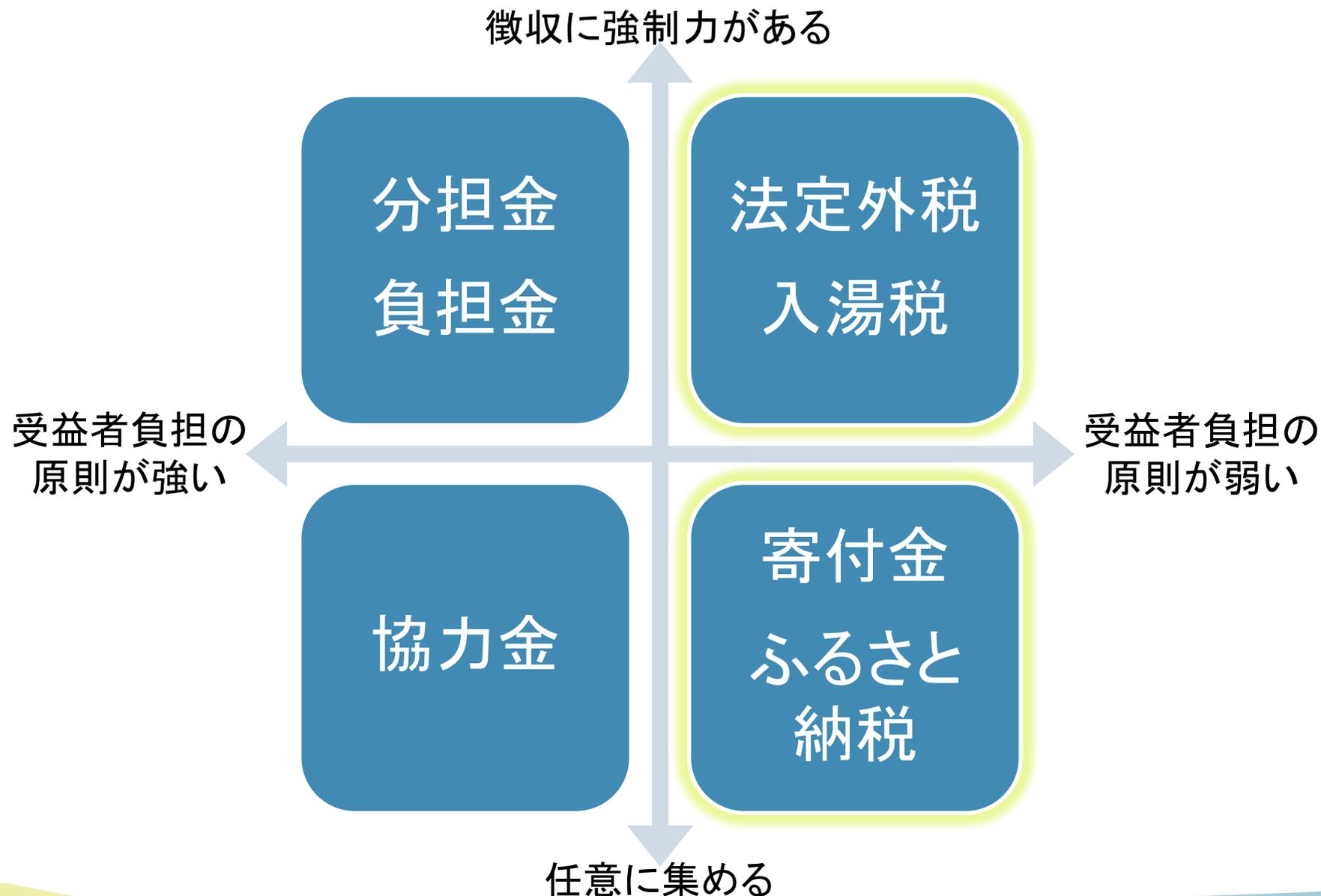
観光客が増えれば、地域側に求められる対応も増えるが、そのコスト(や投資)を負担する財務システムになっていない。

観光振興財源の必要性と位置づけ

- 通常の市町村税とは別枠で、かつ、観光振興と連動した財源確保が有効。



公的財源の種別



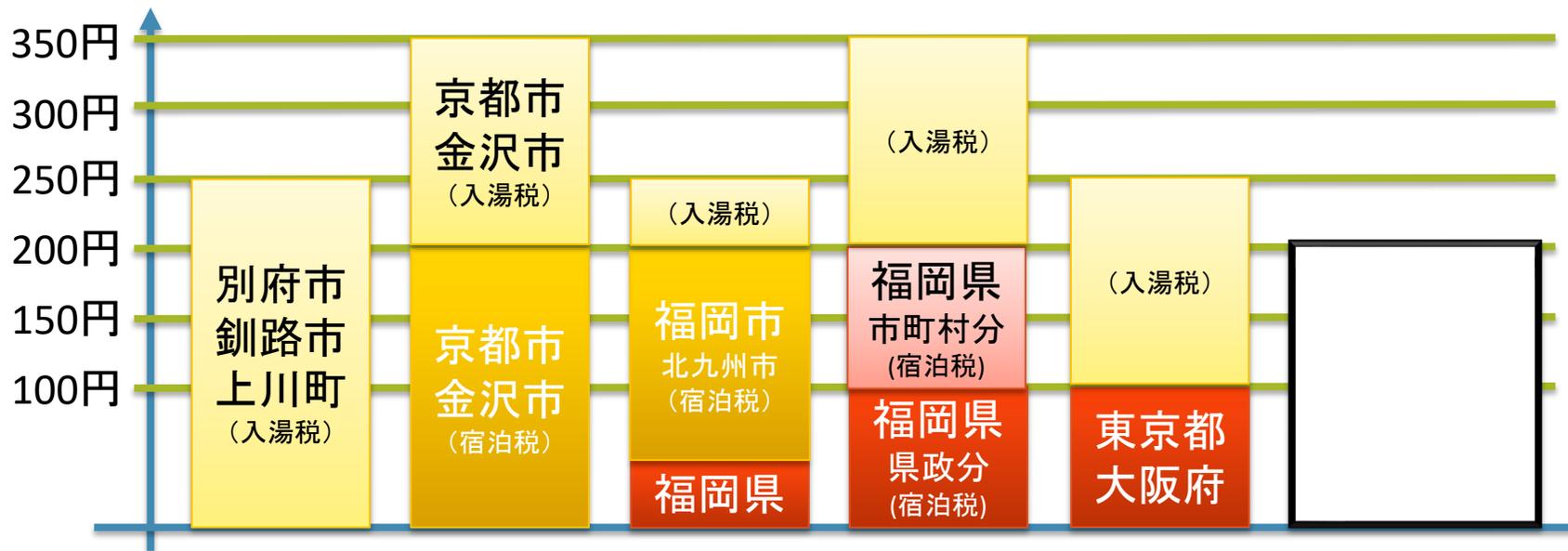
法定外税（宿泊税）導入に向けた3要件

1. 税率をどうするか
2. 何に使うのか
3. ガバナンスはどうするのか

①税額の設定

- 200円／2%が、現在の標準税額

税率2%／民泊含む全施設対象／免税点設定しない を強く推奨



	東京都	大阪府	京都市
税率	1人1泊について宿泊料金が ・ 10千円以上15千円未満…100円 ・ 15千円以上…200円	1人1泊について宿泊料金が ・ 10千円以上15千円未満…100円 ・ 15千円以上20千円未満…200円 ・ 20千円以上…300円	1人1泊について宿泊料金が ・ 2万円未満…200円 ・ 2万円以上5万円未満…500円 ・ 5万円以上…1000円

北米：宿泊費100ドルに対して宿泊客が支払う料金総額比較

	消費税、売上税など	観光関連税など	税率合計	料金合計	備考
ハワイ州オアフ	4.5% (事業者税) * (ハワイ州4%+オアフ0.5%)	9.25%	13.962%	\$113.962	* 事業者側は事業者税を消費者に転嫁しようとするため、宿泊者がもらうレシートには4.712%と表記されている
フロリダ州オレンジ郡	6.5% (フロリダ州6%+オレンジ郡0.5%)	6%	12.5%	\$112.5	
カリフォルニア州サンフランシスコ		14%(宿泊税) 1.75%(TIDなど)	15.75%	\$115.75	Zone1において
コロラド州ベイル	8.4% (コロラド州2.9%+イーグル郡1.5%+ベイル4%)	1.4%	9.8%	\$109.8	
コロラド州アスペン	8.9% (コロラド州2.9%+ピトキン郡3.6%+アスペン2.4%)	2% (宿泊税) 0.4% (シャトル税)	11.3%	\$111.3	
(カナダ)ブリティッシュ・コロンビア州ウィスラー	12% (連法政府5%+州政府7%)	2%	14%	\$114	

※2019年時点のデータ

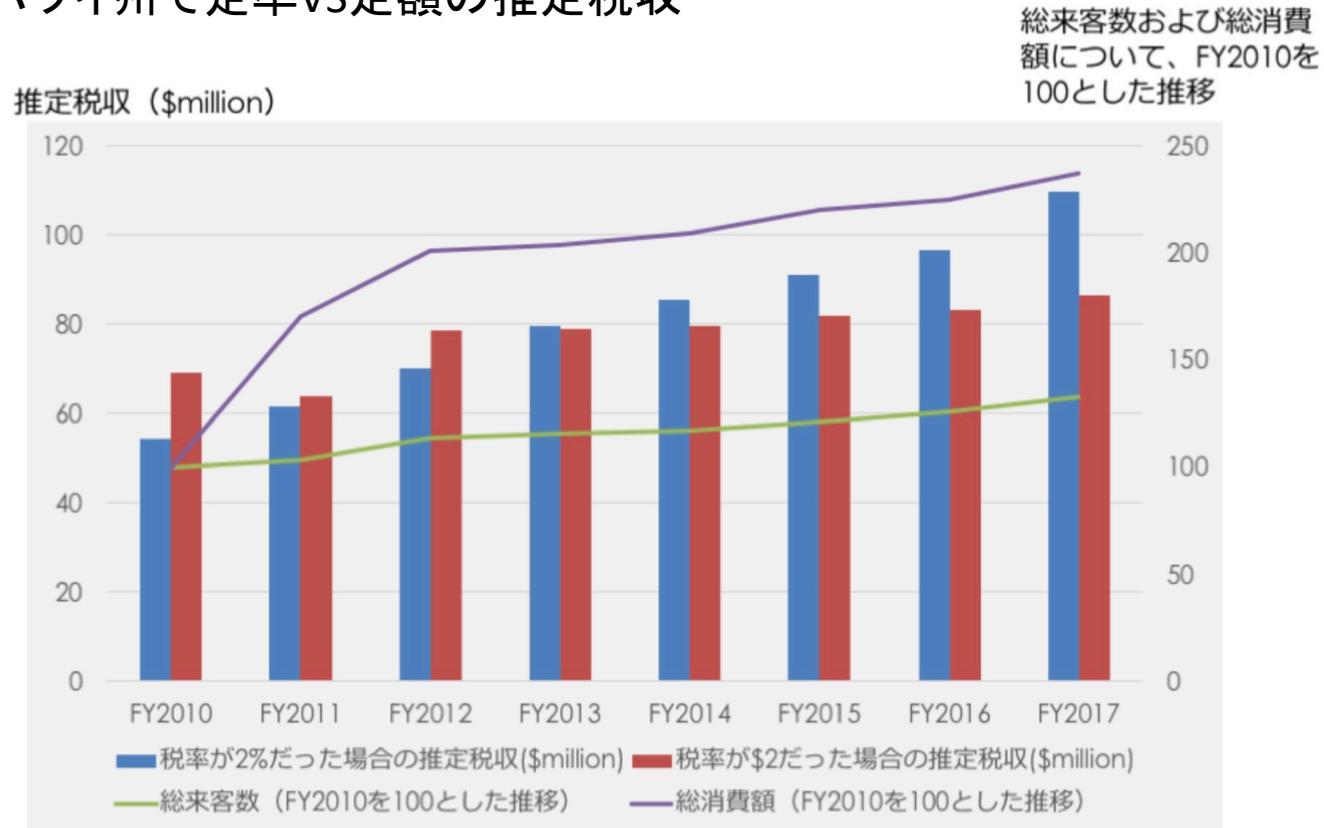
ヨーロッパの宿泊税

- 観光財源確保の動きは近年開始。宿泊数に対して宿泊税を課する例が多く、ホテルの格付けによって税率を変えている例も。

	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
税収の使途	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

出典:「観光文化238号:インバウンド時代の観光振興財源」(公財)日本交通公社、2018年
<https://www.itb.or.jp/wp-content/uploads/2018/07/bunka238-04.pdf>

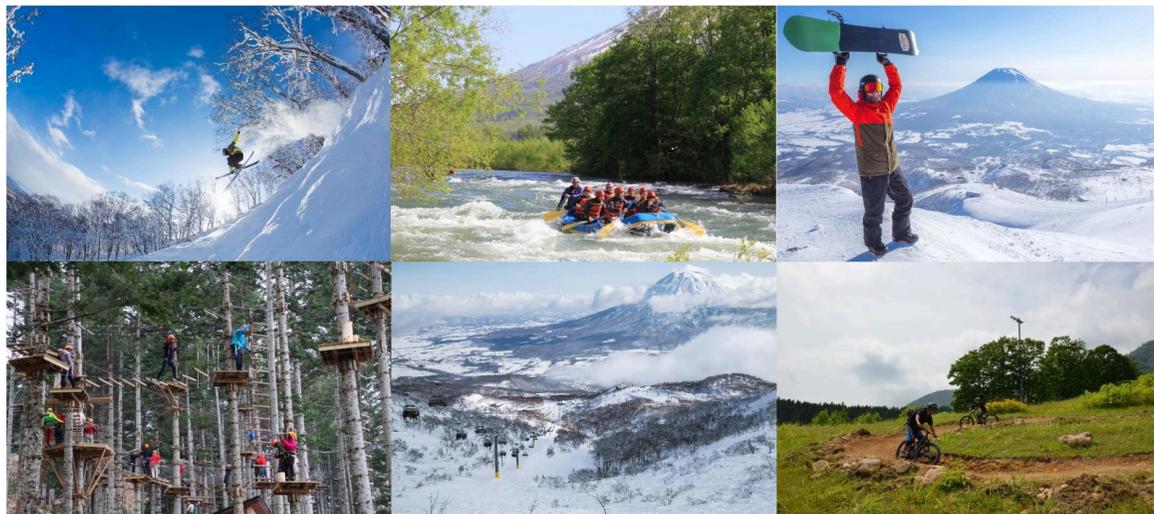
■ハワイ州で定率VS定額の推定税収



出典：HTA Annual report (2010～2018), HTA Annual Visitor Research Report (2010～2017)よりJTBF推定
 * 税率が\$2の場合に関しては、推定延べ宿泊日数をホテル及びコンドミニアムに関して算出し、その数値を基に推定。
 税率が2%の場合に関しては、宿泊税収を基に推定。

②中期的な「使途」をマスタープランとして示す

倶知安町 観光地マスタープラン 2020年度 - 2031年度



倶知安町では宿泊税導入と並行して、行政、DMO、事業者にて議論し、リゾート要件(経産省,2018)に基づきマスタープランを策定

ここで挙げられた事業について、宿泊税の投入を行っている。

< 5つの要件 >

1. 滞在目的となり得るライフスタイル
2. 心地よさと賑わいをもたらす空間デザイン
3. 来訪者の滞在を演出するサービス集積
4. 持続性を確保する仕組み
5. 住民のQOLを高める環境

出典：世界が訪れたい観光地域づくりに向けた高度化計画策定等事業（経済産業省, 2018）



	2019	2021	2022	算出に当たっての補足説明
一人当たりの旅行消費額(平均)	6.7万円	2.5万円	4.6万円	以下のアンケートから算出される消費額(宿泊客、日帰り客)に対して、日帰り客と宿泊客の人数(倶知安町宿泊統計)で加重平均を算出 <ul style="list-style-type: none"> 消費額(夏季)：ニセコ観光圏来訪者満足度アンケート 消費額(冬季)：倶知安観光協会来訪者満足度アンケート
延べ宿泊者数(万人泊)	114	30	68	
来訪者満足度(7段階評価のうち、7・6のみを選んだ割合)	88.9%	89.1%	89.7%	<ul style="list-style-type: none"> 満足度(夏季)：ニセコ観光圏来訪者満足度アンケート 満足度(冬季)：倶知安観光協会来訪者満足度アンケート
リピーター率	55.6%	85.3%	82.0%	<ul style="list-style-type: none"> 来訪歴(夏季)：ニセコ観光圏来訪者満足度アンケート 来訪歴(冬季)：倶知安観光協会来訪者満足度アンケート
経済波及効果	1140億円	173億円	621億円	以下の結果を活用しながら、観光経済波及効果簡易推計システム(2015)を用いて算出 <ul style="list-style-type: none"> 延べ宿泊者数、日帰り客数：倶知安町宿泊統計 消費額(夏季)：ニセコ観光圏来訪者満足度アンケート 消費額(冬季)：倶知安観光協会来訪者満足度アンケート その他数値：倶知安町観光地マスタープラン参照
繁閑差率	0.35	0.92	0.41	倶知安町が実施する宿泊調査における夏季(5-10月)と冬季(11-4月)の比率
来訪国数	27	16	61	<ul style="list-style-type: none"> 来訪者の国籍によって把握 2022年度：宿泊予約情報の国籍データ 2021年度以前：倶知安駅案内所、ひらふウェルカムセンターでの集計 統計の精度向上を図るため、2022年度より算出方法を変更したため、比較には注意が必要

	2019 (11月以降)	2020	2021	2022	備考
延泊数	675.3千人泊	241.1千人泊	299.7千人泊	675.7千人泊	
宿泊税込	176,482千円	51,209千円	67,352千円	243,639千円	定率2%

独自財源を得ることで「観光計画」が変わる

通常地域の観光計画

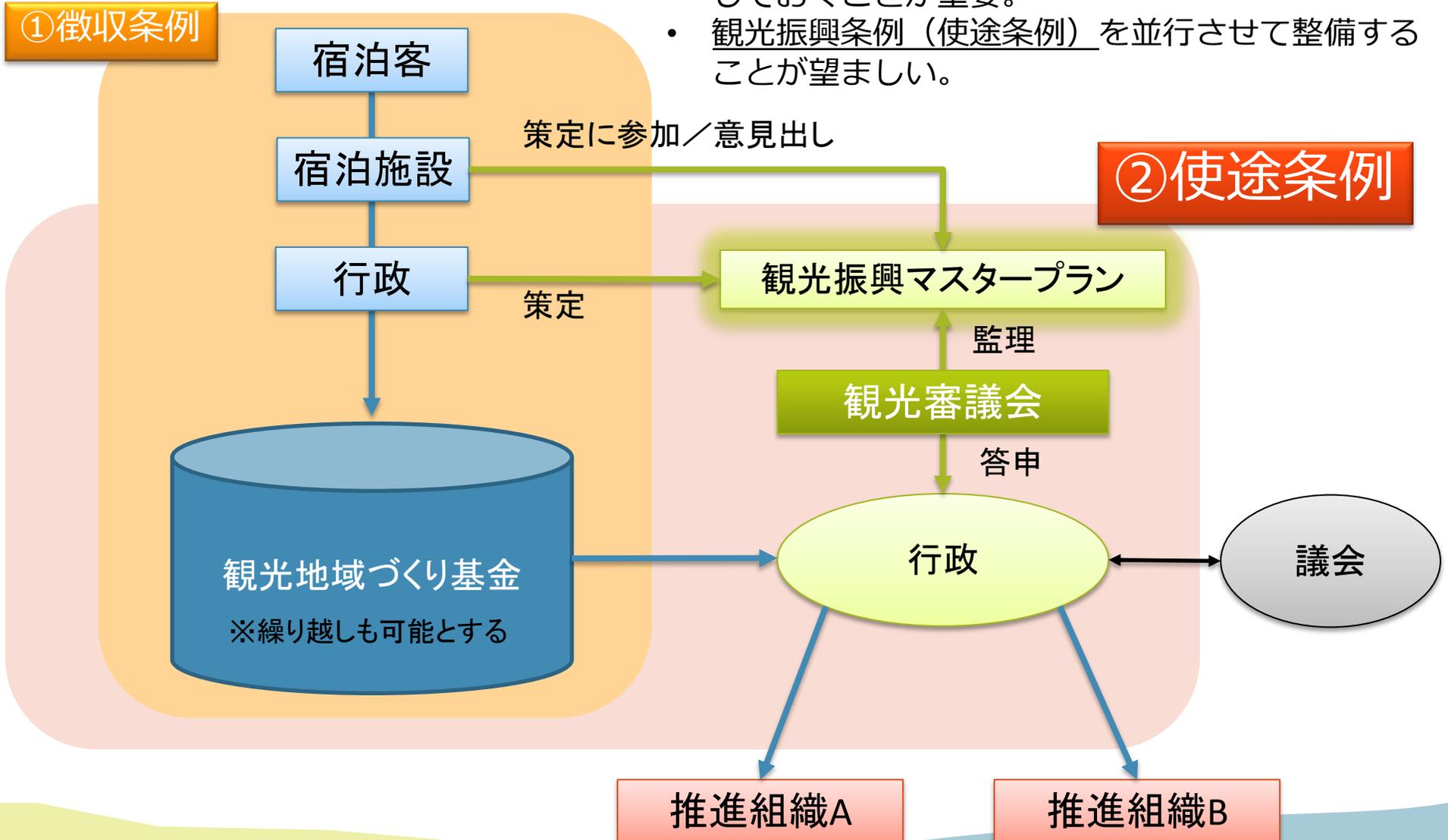
- 国などから補助金や交付金を得るための計画書
 - 資金が得られるかわからないため、単年度事業となる
 - 補助金対策のため、総花的な計画とすることが求められ、実効性が低い
 - 人のカネでの事業となるため、実施することが目的化しやすい
 - 観光統計や人材確保のように継続して外部資金を得難い事業はおざなりになる
 - 国などの資金を利用するため、他地域と異なる独自の取り組みは展開し難い

財源を得た地域の「観光計画」

- 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
 - 自分達の資金であるため、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

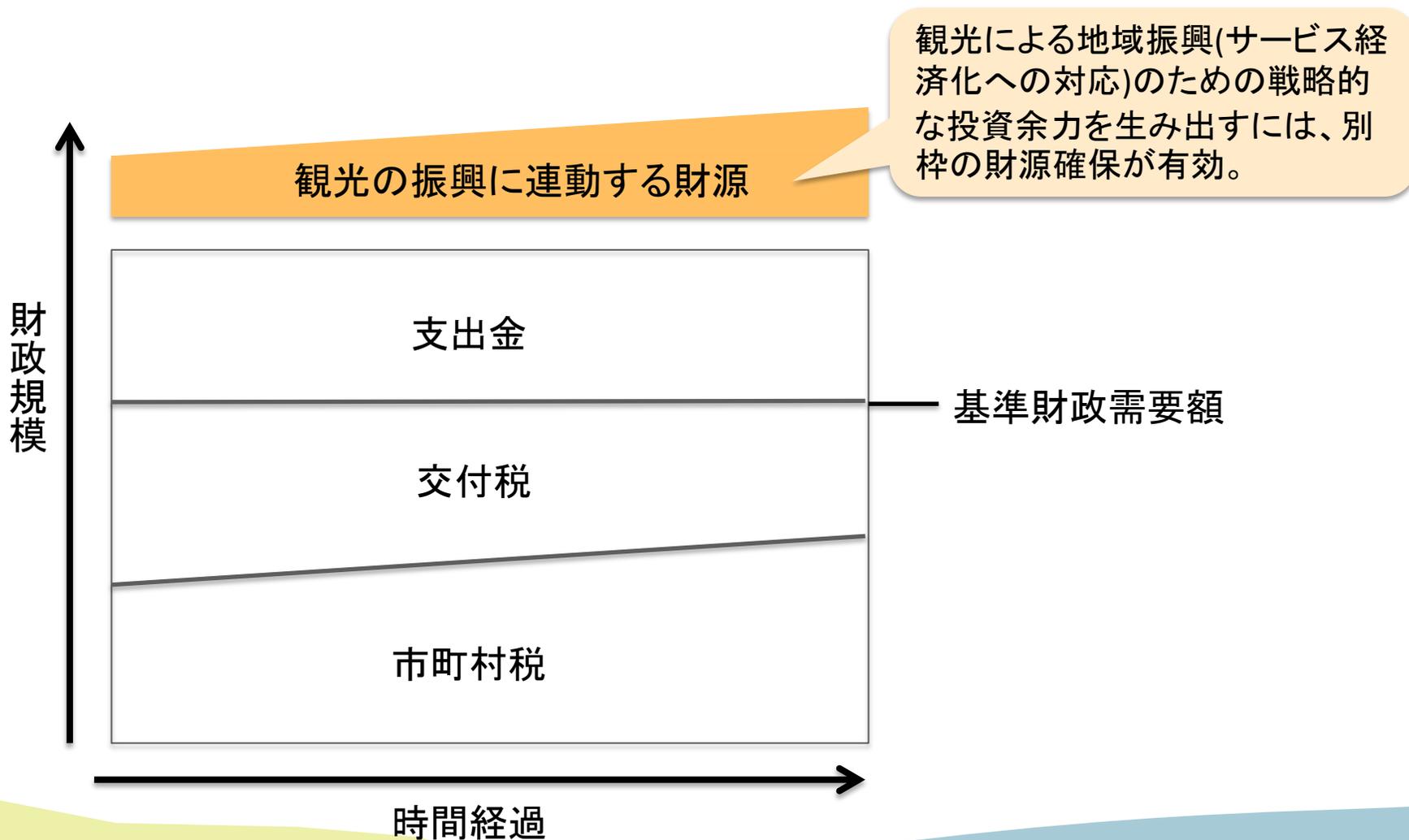
③ガバナンスの設定

- 目的税であっても、自由度が高いということは、使途が発散するリスクもある。
- そのため、使途を持続的に監理する仕組みを構築しておくことが重要。
- 観光振興条例（使途条例）を並行させて整備することが望ましい。

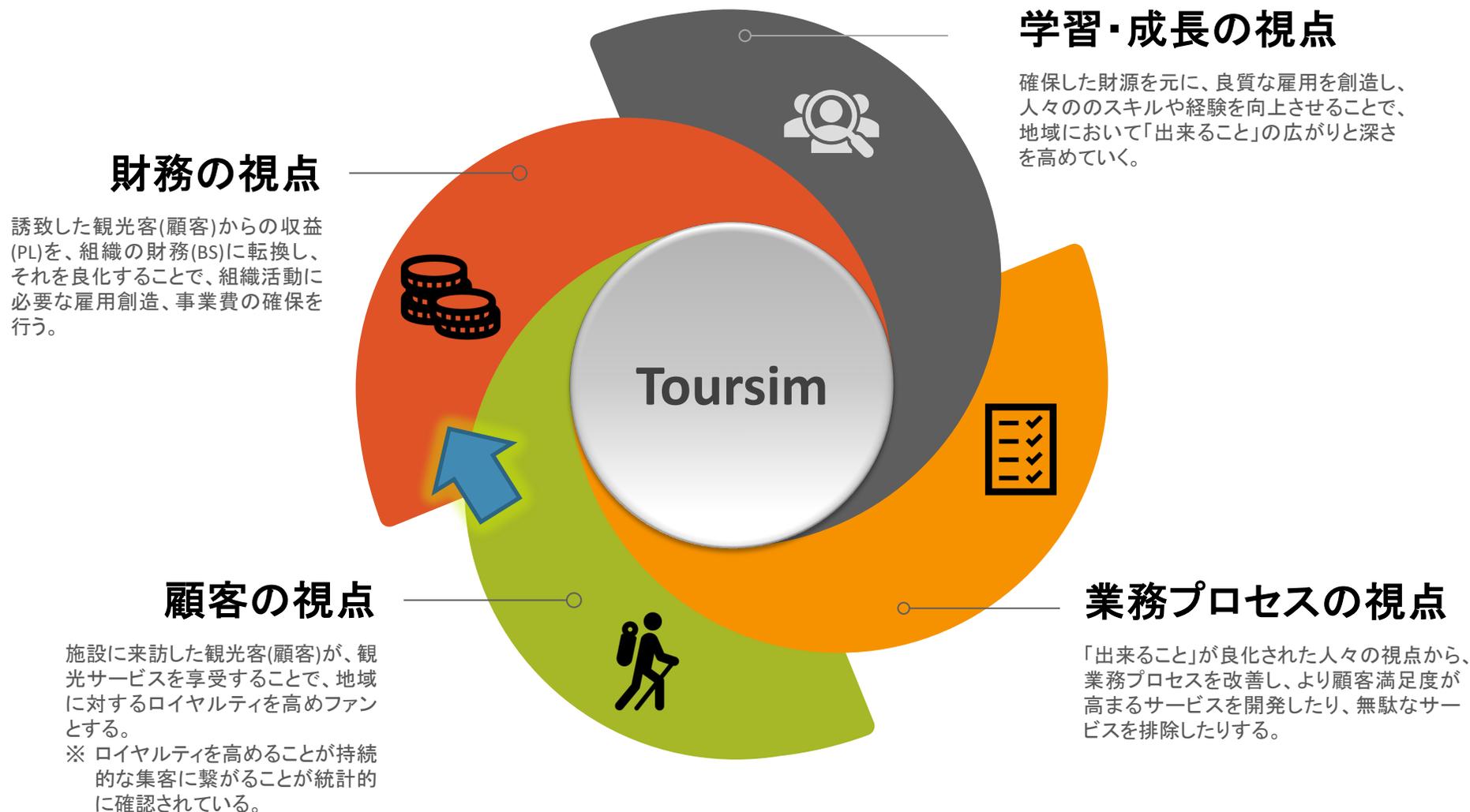


観光振興財源の必要性と位置づけ

- 通常の市町村税とは別枠で、かつ、観光振興と連動した財源確保が有効。



追加財源を確保することでつながる戦略



参考資料

宿泊税FAQ

議論当初のFAQ(1/7)

Q. 既存の地方税で対応できないのか

観光が振興され従業員が増える/給料が増える、または旅館などの設備投資により税収が増大することによって、観光振興財源を確保できるのではないかと考えられます。原理的にはそのように考えられますが、多くの市町村では自身の地方税だけでは必要な歳入額を確保できない状態にあり、差額を国から交付税として補填されているため、前述のようには成立しません。

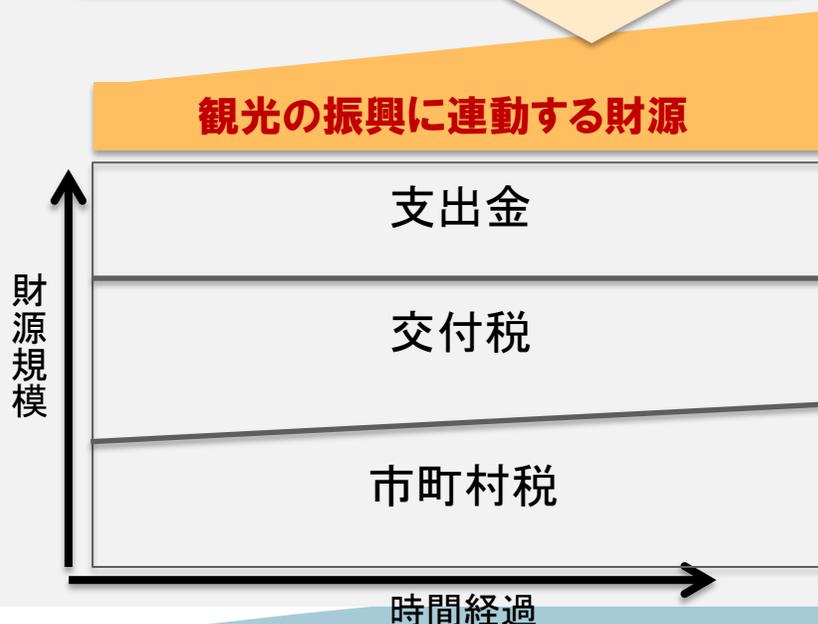
そのため、**通常の町村税とは別枠で、かつ観光振興と連動した財源の確保が有効**となります。

市町村財政の基本形

観光客が増えれば、地域側に求められる対応も増えるが、そのコスト（や投資）を負担する財務システムになっていない。

- 市町村税は、市町村民税(住民税)と固定資産税で約8割を占める。
- 歳入に占める市町村の独自財源(市町村税)の比率は、約3割に留まる。
- 歳入と歳出の差額は、一定の計算式に基づき、交付税や国庫支出金の形で補填される。
- そのため、仮にホテル建設によって固定資産税が増えても、市町村の財政規模は拡大しない。

観光による地域振興(サービス経済化への対応)のための戦略的な投資余力を生み出すには、別枠の財源確保が有効。



時間経過

Q. 他の地域ではやっていない。自地域でも導入しなくても大丈夫なのではないか。

この点については、インバウンド観光時代になると競争環境が変わるということが関わってきます。これまでの国内需要中心の状況においては、まず人口集積地（関東、中部、近畿）からの距離によって、基本的な集客数が規定されており（例：草津、有馬、別府等の温泉地もそれぞれ集客権は時間距離で2～3時間程度）、その中で集客増を図るため、その競合先は国内地域でした。国内地域であれば、行政の財務状況や集客に関係するステークホルダー（交通機関や旅行会社、広告代理店など）も同様であるため、A地域でやったことがB地域でも実施可能となります。

しかしながら、国内の人口が長期的に減少していくなかで、交流人口創出による地域づくりを展開していくのであればインバウンド客を取り込んでいくことは必須となってきます。

インバウンド客が対象となれば競合先は世界に広がり、世界中の観光振興に取り組む都市やリゾートが競合となります。そうした世界の地域と肩を並べて競争をしていくためには、投入可能な経営資源量を増やすことが必要となっていきます。**宿泊税は、そのスタートラインに立つための資金となる**といえます。

Q. 入湯税や特別地方消費税と同様に、結局は一般税として利用されてしまうのではないか。

宿泊税の用途を議会によって決定する以上、一般税として利用される可能性は否定できません。観光が地域振興の柱となる状況においては、**宿泊税が地域振興の生命線となる財源であり、賢く使っていくことが重要であるという認識を行政だけでなく議会も含め認識し、官民のパートナーシップを核に利用していくことが必要**となります。

こうした共通の認識をもち、国際的な視野のなかで、地域の競争力を高めていくような活動に宿泊税を活用することで、中長期的な地域振興が可能となり、また、宿泊税という税収も持続的に確保されるといえます。

一方で、自由に使える財源ができたとして近視眼的な対応を行えば、地域の価格競争力を落とし、産業だけでなく、地域が疲弊していくこととなってしまいます。

Q. 使途を明確にして必要な金額を示すべきではないか。

民間の資金調達方法であれば、どのような事業が必要で、それにはどのくらいの費用が必要なのか、その獲得方法はどうか、という検討をしますが、行政の場合は、資金調達手法は硬直的であり、事業に合わせて資金を調達する（税収を変える）ということが難しくあります。また、観光を取り巻く環境は短期間で大きく変化するため、その時々で必要な事業は変わっていきます。そのため、**観光政策のファイナンスにおいては、事業を積み上げることで、いくら必要なのかというプロセスは適切ではなく、むしろ、いくらなら確保できるのかという視点から額を設定し、目的達成には、その原資を、どのように配分していくのかということ、環境に合わせて考えていくということが重要**となります。もちろん、「官民挙げてインバウンド観光自体に対応していく」という合意があることが議論の前提となります。

Q. 民間が独自にファイナンスすればよいのではないか。

税金という形で、行政が調達するのではなく、民間事業者で会費などを出し合い、独自に対応していくことは、地域によっては確かに有効な方策でもあります。ただ、いくつかの問題もあります。

例えば、観光振興が進み、内外から注目されるようになると、観光客だけでなく、外部から資本も入ることになる。こうした新規参入事業者は、必ずしも地域コミュニティに参加しませんが、一方で、地域において民間事業者が協働して進めてきた取り組み成果にはただ乗り（フリーライド）することもあります。徴収についての強制権がない会費や協力金では、こうしたフリーライダーに対抗することは難しく、こうした将来的なリスクを、どのように考えるか、ということが判断の分かれ目になるといえます。

また、観光地の整備は、公共の領域にも及ぶこととなります。例えば、公園や道路などの公共インフラは行政の領域であり、また観光協会やホールといった施設は公共所有であれば固定資産税は必ず維持できます。

民間のファイナンスだけでは、こうした領域へのアプローチは難しく、PPP/PFIを応用することで対応可能ではありますが、その場合でも行政側にも一定規模の財源は必要となり、官民の蜜なパートナーシップが重要となります。

Q. なぜ、宿泊客だけが負担するのか。

何を課税客体とすべきなのは、地域の状況に合わせて検討していくことが必要になります（大宰府市では駐車行為に、乗鞍では入域する自動車に、海外ではリフト券に課税している事例もある）。

ただし、離島や山岳のように進入ルートが限定されている場合はともかく、**多くの地域では、日帰り客を行政が補足し課税することは極めて困難**です。さらに、通勤通学者や地元住民の買い物需要などを区分するなど、実施にあたっては複雑な対応が求められます。

また、**税額設定においては受益に応じた負担をする応益と、金銭的な負担可能額に応じて負担する応能という考え**があります。通常の観光地の場合は、日帰り客の滞在パターンや、個人属性は非常に多様であるため、応益も応能も一律的な設定が困難となります。

宿泊客であれば、宿泊施設は特定可能であり、宿泊する行為に伴う応益と、宿泊費を負担できるという応能の双方から検討可能となります。

こうした検討の結果、海外を含め、宿泊行為を課税客体とする税制が一般的となっています。

Q. 価格を上げたら客が減るのではないか。

市場は、価格コンシャスであり、次地域だけが価格が上がれば競争上不利になってしまい、それは本末転倒ではないかという指摘ですが、これは、宿泊税を利用した観光政策がどこまで地域の競争力を伸ばすことにつなげていけるのかということに関わってきます。

宿泊価格が100円、200円でも高くなるのであれば他の場所を選ぼうと考える人が出てくることは否定できません。しかし、一方で、**価格競争に陥るということは競合先との間に差別化ができないこと**でもあります。選択的に旅行先を選んでいる人から見れば（多少の金額差であれば）自分が行きたいと考えるところを選択します。**宿泊税を利用した取り組みとして指摘されることの多いマーケティング/ブランディングというのは突き詰めれば価格競争に陥らないための取り組み**になります。

さらに言えば、これまでの国内市場を主体とした競争環境においては、競合先も同様の資質をもった地域であるため、特徴的なターゲティングや、差別化は難しいものでしたが、**インバウンド客を対象とする場合、宿泊料金が旅行費用に占める比率は限定的であるため、宿泊施設だけが価格調整を行っても価格競争力を得ることは難しくなります。**

価格競争を上回るブランドを持つということは、容易に達成できるものではありませんし、宿泊税（原資）があれば達成できるというものでもありません。ただし原資がないと達成できないものです。

今後とも、価格競争を主体とした従来型の受動性の高い対応で行くのか、それとも、インバウンド観光時代を見据えて、リスクをとって主体的にブランディングに取り組むのか。どちらの選択をするのかは地域の判断であり、官民での協議が必要となります。