

第1回観光ビジョンを実現するための新たな財源を検討するPT 会議録

■ 2023年12月12日（火） 15時～17時10分

■ 当協会 3階会議室

<堀会長挨拶>

当協会では3・4年前から宿泊税導入の調査・検討を進めている。高山市でも昨年十六総研に法定外税導入の課題等調査を依頼するなどされており、行政とともに新しい財源として宿泊税のあり方を検討してきた。ここ最近同様の取組が全国各地で展開されており、どの地域が先行するののかというような環境となっている。高山市も田中市政の下、宿泊税導入の方針とされている。当地が人口減少の中で持続可能な地域となり、観光客に満足してもらうための財源として宿泊税を位置づけて、その中身についてプロジェクトチームのメンバーにより協議を進めていただきたい。そのチームリーダーとして当協会副会長である蓑谷氏にお願いした経緯があるのでご賛同いただきたい。タイムスケジュールとしては、2025年4月には導入との意向を市とも共有している。報道にもあったように、経済同友会から県に導入を進める話があったが高山市が進めているということもあり今は様子見である。また下呂市や岐阜市、郡上市でも導入に向けて前向きに検討したいとの情報が届いており、先行事例として当地の対応が注目されている。なぜ、宿泊税が必要かという点については、少子化のなかで地方交付税も減ることが予想され市の財政基盤が厳しくなるとの背景がある。高山市の観光予算は約6億円だが、そのうち約3億円は施設管理費であり、真水で観光誘客に向けられているのは残りの約3億円。更に入湯税2.4億円（コロナ前）の多くがこの部分に充当されているのが実態であり、誘客事業に多額の市税が投入されているとの見解は誤解である。入湯税は地方税法で規定されており無くすのは無理なので、宿泊税を導入するとしても入湯税との一部「2階建て」となる。皆さんの協議により目的を明確にし、条例にも用途を明記することで安定的な財源にしたい。

<蓑谷プロジェクトリーダー挨拶>

観光ビジョンやその実現のための財源をどうするか、的を絞って協議を進めたい。皆さんから忌憚のないご意見を伺うことが大事なので、是非ご協力をお願いしたい。

（1）設立趣旨説明（事務局）

冒頭、堀会長から説明があった経緯を踏まえて、当協会の理事会でPT設立の報告・承認があり、地域のステークホルダー等と共に協議を開始することとなった。

高山市が本年新たに策定を進めている「観光を活用した持続可能な地域づくり方針」において、「明確なコンセプトに基づく経営戦略（＝観光ビジョン）の策定」をDMOの重要な役割とし、その策定を行政が支援することとしている。

当PTは、①この観光ビジョン案と、②その実現のための新たな財源案を検討して当協会の

組織判断に提示することを設立の目的とし、③その策定プロセスを通じて地域の総意を反映することを目指す。この目的を踏まえて、地域の様々なステークホルダー団体から適任者を選任いただき、有識者3名が加わることで、世代・性別を含む多様な声を反映する人選とした。また、当PTはその目的を達成した時点で活動を終了する時限的な組織となる。

(2) 自己紹介

(3) 会議の進め方説明 (事務局)

PTの進め方としては、DMOが案を提示してステークホルダーに理解・納得してもらうという一方的な進め方とはせず、DMOが作成したたたき台を基にステークホルダーと議論の上で目指す姿を具体化するとの双方向的な進め方とする。これは、観光庁の「観光地域マーケティングガイドブック」の指針に沿ったものであり、行政・地域が一体となった官民協働の策定プロセスを目指す。

観光ビジョンのたたき台として「飛騨高山 観光産業再生プログラム (2021~2025)」を、また新たな財源のたたき台として、宿泊税の導入が最も現実的との認識を共有する。

(4) 観光ビジョン案策定に向けての基本的な考え方の説明 (事務局)

(5) 新たな財源案検討に向けての基本的な考え方の説明 (事務局)

「観光を活用した持続可能な地域づくり方針 (案) の概要説明 (高山市)

当資料は、本年9月17日に高山市議会の産業建設委員会に提示したもので、田中市長の方針を踏まえて文書化している。宿泊税の導入を検討するに際して必要性を説明する建付けを意識したものとしてご理解いただきたい。

観光を取りまく状況としては、コロナ禍の影響で地域の課題が変わってきたことや国の方針として持続可能性が大きくクローズアップされている点、また、高山市の強みとしては観光を支えてきた地域住民の営みに注目している。

これらを踏まえて、高山市の目指す方向性として「持続可能な地域づくりのために観光を活かす」ことを目的とし、今後のアクションとして行政の役割と観光地域づくり組織の役割分担を明確にしたうえで、特に観光地域づくり組織による経営戦略(=観光ビジョン)の作成を行政が支援することを重視しており、そのたたき台が先ほど説明された観光産業再生プログラムになると理解している。

このような取り組みを支える安定財源として、宿泊税を念頭において検討するなか、様々な団体の見解や団体に属さない事業者アンケートなどを踏まえ、また当PTの見解を踏まえて最終的に市長が導入を判断することになる。その際、既存財源である入湯税が目的税項目4種のうち、現在は観光振興のみに充当していることも踏まえて調整が必要であることも念

頭におき、市民理解の醸成が必要であると認識している。

<事務局>

ただ今ご説明いただいた方針、また役割分担が、今後の PT の協議を進めるうえでの屋台骨となるのでよろしく願いたい。

資料 1、2 の説明（事務局）

たたき台とする観光産業再生プログラム（資料 1）は、コロナ禍のもとで作成されたものだが、持続可能性に言及している点、「まちに住む人」が活躍することを目標としている点など、現在と共通する視点であることに注目している。

現状認識における入込客数等のデータは、いずれもコロナにより激減した観光産業の特異的な状況を示しているが、観光消費額のトレンドは当地の構造的な課題を示しており、2.12 倍の経済波及効果がありながらも、京都市と比較すると特に土産品と飲食費が顕著に下回っている点を課題として指摘している。

そのうえで 2025 年までの目標値として、入込者数 500 万人、宿泊客数 250 万人とコロナ前の数値に戻す設定としている。

この目標を達成するために、自然・文化・健康という 3 つの柱とハブ化構想、MICE、滞在型観光、訪日旅行という 4 つの誘客戦略を策定し、具体的な 22 の施策に向けて取り組むこととした。

資料 2 には直近の観光動向を記載しており、旅行客が大きく回復するとともに、最近では宿泊集積地としての色彩が更に強まり、客室数 5,000 室という近隣では名古屋、金沢に次ぐ規模となることを示している。また、松本・高山 Big Bridge 構想等によるハブ化機能の強化、滞在型観光、高付加価値化に関連する施策も展開しており、このような観光を取りまく状況が基準地価の上昇にも大きく寄与した。

本日の協議も踏まえて、①現状認識と課題分析、②それを踏まえた目標値の設定、③持続可能な施策の方向性、④誘客戦略と個別施策 等を盛り込んだたたき台を作成して提示したい。

<R>

約 3 年前にこの再生プログラムの作成に携わり、堀会長の見解を言語化するなどにより作成した。その当事者として当時コロナ禍のただ中で設定した目標を振り返ると、現状はそれ以上のスピードで回復しており、凄みを感じている。その一方で、当地が直面する最大の課題は労働供給制約。この制約により満室稼働が困難となり受け入れが頭打ちになるという状況が既に発生しており、今後の観光戦略の新しい課題としては、誘客に加え円滑な労働供給にも目を向けるべきと認識している。

<A>

各分野において、労働力の確保は喫緊の課題であることはご指摘のとおり。高山市の 8 次

総において既に「多文化共生社会」というワードを織り込んでいるが、今後外国人労働者の活用、日本語学校との連携・新設などの具体的な施策に取り組む必要があり、商工会議所等とも連携して検討を開始している。しかしそれだけで労働力不足が解決するわけではなく、各企業や団体が知恵を出して取り組むしかない。

<D>

労働力のキャパを増やすのは難しいかもしれない。特に若年者は休日へのこだわりが非常に強い。高山市全体が平日完全週休二日制を採用して学校もそれにならうなど、思い切った施策を採用することで、ここで働きたいという吸引力を高めるのも一案。伊豆で働く若者から、休みをしっかりとれることに加え、ここは楽しそうだから県内移住したと聞いて印象的だった。高山が他の地域に先駆けて新しい施策を打ち出すことで、ここで働きたいという吸引力を確保できればと思う。

<S>

高校を卒業した子供は高山に帰ってこないという実態がある。帰ってくるだけの魅力がない。給与や休日といった労働条件に加え、住みたくなるような魅力のあるまちに改善することが大事でそのための施策が必要。日本語学校との提携や新設は賛成。早く動かないと遅れてしまう。また入湯税に関しては、個別の温泉施設の維持管理に還元されていない点については課題として共有したい。このような場でそれぞれの見解を出し合うことが大事。

<F>

周辺地域の民宿による分宿で、ふるさと体験飛騨では民宿に 3,000~4,000 人の教育旅行を受け入れてきたが、高齢化で後継ぎが無く対応できる民宿が毎年減っている。そのため大きい学校は断っており、300 人規模は需要があるのに受け入れることができない。労働力不足は中心市街地だけではなく、自然や文化を提供する周辺地域も労働力不足となっているので観光ビジョンの中でもこの課題を織り込んでいきたい。

<L>

商工会議所も外国人労働者の確保には力を入れていく。他にもあらゆるすべての手を打つことが重要であり、個別の事業者の人材確保に向けた支援について、踏み込んだ対応を行政にも期待するし、観光ビジョンでも視野に入れたい。

<R>

私の頭出しもあり、労働供給制約という課題に話題が集中している。当地の大きな課題で皆様が課題意識を強く共有されている点ではあるものの、行政と DMO の役割分担という意味では本来は行政のmatterであり、本日の協議は総論で進めては如何か。

資料 3 の説明（事務局）

このような課題に対応するためにも新たな財源の検討が必要となる。まず、そもそもなぜ新たな財源が必要かという点については、観光振興で独自財源が増えても人口に基づく「基準財政需要額」は増えないので、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

保が有効であり、これにより観光振興による歳出増加リスクをヘッジすることができるという構造がある。この構造は行政では常識であるものの一般市民にはなじみのない視点なので、新たな財源の必要性を市民に説明する際のキーコンセプトとなる。

現時点では宿泊税は新たな財源候補の一つではあるものの、最も現実的な選択肢との前提でたたき台を設計した。まず宿泊税と入湯税における特別収納義務者の「重なり具合」を確認いただきたい。この重なりが具体的な徴収案では重要になる。次に、宿泊税の用途として、①観光振興施策、②環境保全施策(オーバーツーリズム対応含む)、③文化振興施策、④危機管理施策、⑤観光地域づくり組織の安定稼働財源の5つを想定している。このうちメインの用途は①観光振興施策となるが、行政とDMOの役割分担に基づいて施策を分担し、特に観光ビジョンに定める大枠に基づいて具体的な施策を展開すること、支所地域における地域資源の掘り起こしを図ること、観光ビジョンの策定にPTが参加することで官民共同のプロセスとして公金利用の正当性を担保することに留意し、この視点が当PTの立ち位置となる。宿泊税の用途として、直接的な観光振興(①)だけでなく、当地が持続可能な魅力あるエリアであり続けるために市民目線の施策として②③④を、更に施策の実効性と効率性を担保するためにDMOの安定稼働財源(⑤)を織り込んでいる。この点、高山市の「地域づくり方針」の目的である「持続可能な地域づくりのために観光を活かす～」との視点とリンクすることに注目いただきたい。

その上でテクニカルな側面として、行政とDMOの配分、執行、相当性の担保についてたたき台を提示したい。特にDMOの手段の相当性に関しては、厳格な執行状況の管理は柔軟な取組を阻害するため趣旨にそぐわないことを最近の具体的な事例でも実感しており、自主的ガバナンス体制の強化により担保すべきと判断している。また、徴収基準案として、利害関係団体の見解を特に十分に尊重して制度設計するとの大前提で、定額制が全国の趨勢であること、2%程度の水準ならば当局に容認される可能性が高い点を共有したい。今後の検討課題として、①具体的な徴収基準、②入湯税との整合性・調整、③徴収手数料があり、次回以降丁寧な協議をいただきたい。

資料のうち、日経新聞の記事で、宿泊税を先行導入している自治体では、観光客数の減少がみられない旨のデータが提供されている。今後、宿泊施設の競争力への影響懸念が協議されると思うが、判断材料の一つとして共有したい。

<D>

宿泊税の導入に関する新聞報道もあるなか、市民の反応に関して情報があれば伺いたい。

昨年度の受託事業のなかで、市民アンケートを取っているが、賛成・反対・わからないが3分の1ずつ程度だったと記憶している。但し宿泊税の詳細を理解したうえでの回答とは言い難い。

<D>

宿泊税は、市民が支払うのではなく施設利用者が支払うということを理解したうえでの回答となっていないのではないか。

<R>

当該の受託事業は当社が高山市に納品したもののだが、基礎資料としてこのPTのメンバーに共有していただくことを提案する。

<Q>

情報の共有に関しての追加提案だが、既存の全市の観光予算配分の状況を共有いただくことで、「新たな財源」について自分なりの見解を持てると思うので、可能ならばお願いしたい。

冒頭に会長から説明があったように、観光に関連する予算は他の事業と比べて非常に小さい。全市予算のなかで観光予算がどのようなシェアでどのように使われているか、また入湯税がどのように利用されているか、資料を事前に共有する。

<A>

宿泊税と入湯税の関係については今後の協議となるが、2階建てになる前提でその割合の協議になると認識している。

<G>

その点に関連して、入湯税の金額を下げることはできるのか？

<A>

高山市から総務省に確認していただいた見解を踏まえ、0にはできないが、下げることは可能と理解している。入湯税は市町村税としてその水準を独自に判断できるとの認識。

<G>

奥飛騨ではほとんどの事業者が入湯税を徴収している。最近資材が高騰しており源泉の維持や掘り替えに多額の資金が必要で温泉の維持には金がかかる。当地で以前からお願いしてきたことではあるが、宿泊税の導入と並行して入湯税の温泉事業者への還元をお願いしたい。

市の方針としては、この機会に事業目的を整理することを検討しており、宿泊税を観光振興に充当し、入湯税は現在の観光振興から源泉管理も視野に入れた別の費目に充当することを念頭においており、奥飛騨の意向を織り込んでいる。

<J>

宿泊税を導入した場合の市の収入の形態はどのような形になるのか？

<A>

税法上、宿泊税と入湯税の二階建てとなる。

<J>

入湯税の充当目的は現在のままで、新たに宿泊税が追加されるという懸念はないのか。

<D>

そこも含めて、これから協議することになる。入湯税が今まで事業者に還元されていなかったことを踏まえ、どのような形で還元すべきかということ自体を協議したい。

<S>

入湯税の用途として「鉱泉源の保護管理施設の整備」があるが、高山では今までそこに充当されてこなかったことを再確認したい。

<A>

高山だけでなく全国的にそのような傾向にあることは事実であり、環境やゴミ対策等にも入湯税が使われてきた。但し1点確認が必要なのは、入湯税も今後検討する宿泊税も、施設を利用するお客様が支払っている。徴収義務者である施設はそれを預かるだけである点、共通認識として留意いただきたい。徴収手数料についても協議の対象として織り込んでいる。

<J>

入湯税は宿が負担するわけではないが、事業者への還元がほとんどなく全国的に一般財源的な使われ方をしているのが実態。高山市ではこの機会に本来的な目的税として運用してほしい。源泉に対して高い固定資産税を支払っていることもあり、ひがんだ言い方にはなるが、奥飛騨は同じ見解だと思う。

<A>

そのようなご意見をしっかり理解して、宿泊税においては用途をしっかりと条例に入れるようにPTの素案に織り込みたい。その旨、行政とも事前に協議している。

総務省との事前協議において、宿泊税の取り扱い手数料は自治体で決めることができるものの、入湯税については全国共通なので難しい旨の見解が示されているので報告する。宿泊税の用途については条例の中でしっかり明記することで施策の継続性を担保する必要があると理解しており、そのように検討したい。

<D>

以上のご意見を踏まえて、この点については協議を進めていきたい。他に発言があれば伺いたい。

<R>

市から委託を受けて実施したアンケート調査等は市を經由してメンバーに提供したい。その調査事業の際に熱海をヒアリングしたが、現在熱海市は頓挫している。宿泊税を導入して地域づくりに投資することを総論としては、恐らくこのPTメンバー皆が賛成なのではないか。熱海市の頓挫は各論で紛糾しているから。不公平感が各論反対の大きな要因となっている。当地においても今ほど話があったように入湯税に絡む市町村合併後の不公平感のマグマが残っているように見受けられる。過去の不公平感のチューニングがまず必要となる。もうひとつは、宿泊税の導入による新しい不公平感、例えば宿の規模による差や他地域間との調整など。この新旧の不公平感に目配りすることができれば、確実に前に進むことができる

と感じている。

<O>

色々な立場の声を聴くことができ、内容がおもしろかった。また様々な問題があることも理解できた。

<M>

宿泊税を導入することは地域のために良いことだと思う。ただ、制度がスタートしたらPTも解散との説明だった点が気になる。この制度の設立に関与した者が、運用開始後も一定程度監督するような体制が必要ではないか。

<K>

組合でも議論を進めていて、宿泊税に関しても概ね賛成との見解。但し各論に入ると色々な意見があり、宿泊単価に応じた基準の差をつけていただきたいとの声が大きく、大阪のような段階・金額をイメージしている。使途についても、小規模事業者や支所地域にも還元されるように明示していただきたい。持続可能な観光開発という視点でもこの点は重要と考えており、地域づくり自体が観光になるとの市長の姿勢も踏まえ、地域産業の振興と連携した使途の議論としていただきたい。

<H>

参考になった。地元地域でもこのような議論を深めてこれからの協議に臨みたい。

<N>

高山の観光をだれが支えるのかとの視点から宿泊税導入には賛成。地域の企業だけで観光を支えるのは限界がある。宿泊税により広く財源を求めることが大きな柱になる。さらに日帰り客も含めてより広い観光客からも税金をとれるような税制度があれば素晴らしいと思う。

<D>

充実した協議をしていただきありがたい。それぞれの立場の人が来ているので持ち帰って議論してほしい。ネガティブな意見も含めてその結果を次回共有していただきたい。

※敬称略