

第2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

■ 2024年1月29日（月）15時～17時10分

■ 当協会 3階会議室

<堀会長挨拶>

冒頭、能登での震災で被害に遭われた方に哀悼とお見舞いの意を表したい。当地においてもいつ災害が発生するかわからず、危機管理をしっかりと対応する必要がある。

宿泊税の検討におけるスケジュール感として、2025年4月導入を一つのターゲットとしており、その場合は本年の6月あるいは9月議会への上程が必要となるので、そのような時間軸で皆様に協議いただきたい。宿泊税の骨格に関して、相当詳細なたたき台を本日提示しているので、ご確認のうえ協議いただきたい。また、議会の産業建設委員会が最近熱海を視察されており、その知見も踏まえて前向きに協議が進むことを期待している。

<蓑谷プロジェクトリーダー挨拶>

各地で地震が多発していることから、地震多発サイクルに入っていることを懸念している。当地では北陸方面からの観光客が非常に減っており全国的にも動きが弱含みである。そのような中で宿泊税の協議を進めていただくが、前回同様忌憚のない活発な議論により、できるだけ早めに進めていきたい。

(1) 前回PTの振り返り（事務局）

観光ビジョンについては、高山市が策定している「観光を活用した持続可能な地域づくり方針」が今後のPTの協議の屋台骨となり、その中で示されている行政とDMOの役割分担に基づいて「DMO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が重視されており、そのたたき台が「観光産業再生プログラム」となる。

当地の課題として、労働供給制約が中心市街地だけでなく支所地域でも顕著に顕在化しており、その対応が急務。

これらの課題に対応するためにも、通常の市町村税とは別枠で観光振興と連動した財源確保が有効であり、その説明においては基準財政需要額の制約構造がキーコンセプトとなる。このPTにおいて宿泊税の導入は総論賛成との前提で協議を進めるが、各論においては特に二つの不公平感の調整が重要となる。第一の過去の経緯における不公平感については入湯税の着地が、また第二の導入後の新しい不公平感については宿の規模や地域間による差の調整が論点となる。また、両税とも納税者は施設を利用する顧客であり、施設は特別徴収義務者として税を一旦預かる立場であることに留意が必要。その上で本来的な目的税としての運用を目指す。

本日の協議の内容を各団体等にも持ち帰っていただき、第3回PTで最終案を検討していただくスケジュールを想定している。

(2) 新たな財源に関する論点の整理 (事務局)

基本的なコンセプトとして、当地の観光産業の波及効果は非常に裾野が広いことが特にコロナ禍において市民にも再認識される一方、観光の回復に伴い市民生活に与える負荷も大きくなっていることが最近の市民アンケートからも窺え、今後当地が持続可能な魅力ある観光地であり続けるためには、従来からの観光振興策に加え市民目線の施策にも配慮することが必要。この行政需要に対応する安定財源として、一般財源とは別枠でかつ観光振興と連動した宿泊税を導入することが最も現実的である。なお、一部の温泉施設利用者が地域全体の観光振興のコストを担うのは不合理・不公平との認識のもと、入湯税は減額のうえ用途を鉱泉源の保護管理に変更し、新たに導入する宿泊税を地域全体の観光振興や市民目線の新しい施策に充当することで目的税の構造をシンプルにする。今後の当 PT での協議を踏まえてその結果を当協会に報告し、当協会は理事会での組織確認を経て行政に宿泊税の導入を提言・要望する。

具体的な使途として、従来事業である観光振興施策と、市民目線の新しい施策さらに観光地域づくり組織の安定稼働財源からなる強化事業の二つの施策群に分類する。そのうち、観光振興施策については、行政には単一予算・会計年度独立の原則等による制約があることを踏まえ、DMO の分担比率を大きくして柔軟にまたスピード感を持って施策を実施する体制とすることが望まれ、そのためにも観光地域づくり組織の安定稼働が必須となる。

役割分担を明確にするなかで、観光地域づくり組織の執行は、自主的ガバナンス体制の強化により担保することが趣旨に則っており、具体的には複数の選択肢がある。

具体的な徴収基準案については、利害関係団体の見解を特に十分に尊重して制度設計し、最終的には行政が判断することとなるが、他地域の状況も踏まえて複数の論点を提示する。特に、段階的定額制の具体案、課税免除・免税点、既存入湯税との調整については引き続き丁寧な協議を要する。

今後の議論を現実感あるものとするために、宿泊税導入による財政構造の変化についてシミュレートしたイメージを提示するが、あくまでも宿泊税導入のインパクトを想定するイメージである点に留意いただきたい。その上で、主に地域外の利用者が負担する宿泊税の導入により、行政負荷の低減と新しい取組の両方に寄与する財政構造となり、「持続可能な地域づくりのために観光を活かすまち」との地域づくり方針と連動することを想定する。なお、行政による対外的な使途のアナウンスについては、別途わかりやすい告知が必要。

今後の検討課題として、スケジュールの共有に加え、行政と DMO の役割分担の具体化と調整、DMO のガバナンスの方向性があり、後者は PT の直接の検討課題ではないものの共有したい。

このように、産業構造の側面においても雇用受け皿の側面においても非常に裾野の広い観光産業に対して、一般会計歳出額に占める割合は 1.7%程度に過ぎず、極めて費用対効果の高い産業といえる。人口減少により自主財源が細ることが想定されるなか、今後の地域経営

のために宿泊税の導入が必要との認識を再確認したい。

行政から、今後公開予定の市民アンケートと、今後実施予定の事業者アンケートの概要についてご説明いただきたい。

<高山市>

まず市民アンケートについて。観光庁の補助事業の一環として市民が観光に関してどのように考えているのかにつきアンケートをとった。①観光振興による市民への影響、②観光地としての推奨度、③観光関連事業に対する市民の意識や従事者の業務満足度の3点について743件の回答があり、精査の後公開予定である。特に①に関して、市民の75%~80%が観光客の来訪をポジティブに捉えている一方で、交通渋滞や混雑、マナー違反など負の影響を認識している割合も同程度あることから、オーバーツーリズムによるネガティブな側面を市民が実感していることも事実であり、クロス集計などで更に精査して公開し、これからの施策に反映したい。

次に、今後実施予定の事業者アンケート案について説明する。資料のとおり、高山市の観光に関連する現況、財政構造の状況、新たな財源の選択肢や留意点などの参考資料を提示したうえで、市内の民泊を含む宿泊事業者にアンケートを実施し、どのような考えがあるかを把握して、今後の制度設計に活かしたいと考えている。

<A>

宿泊税の導入に関しては3年前から検討を重ねており、今回具体的なたたき台を提示している。特に奥飛騨温泉郷を含め温泉の源泉管理者の皆さんからの要望を踏まえ、入湯税の用途の変更や特別徴収義務者の手数料設定などを織り込んだ制度設計としており、また市長の方針でもある支所地域の観光振興についても、宿泊税の導入により担保したい。このような内容で行政に提案したいので、皆様の協議をお願いしたい。

なお、前回のPTでご質問があった観光関連の支出の内容についても市から共有いただき、確認していただきたい。

<D>

資料のなかで、市民生活に与える負荷も大きくなっているとの記載があるが、アンケートの内容をもう少し詳しく示していただけるとありがたい。

<C>

特にネガティブな意見について具体的な数値をご説明する。観光により交通渋滞や混雑が発生するとの質問に対してとてもそう思う49%、そう思う40%、観光客のマナー違反により迷惑しているとの質問に対してとてもそう思う37%、そう思う39%、観光による廃棄物の増加など環境破壊につながるとの質問に対してとてもそう思う24%、そう思う33%、不特定多数の来訪者により治安が悪化するとの質問に対してとてもそう思15%、そう思う30%、町並や景観が損なわれるとの質問に対してとてもそう思う13%、そう思う21%。もちろんポジティブな意見も数多くあるが、このように市民の皆様がネガティブな影響を受けていると実感している。

<D>

行政に対して、アンケートとは別に直接苦情が届くということはあるか。

<C>

苦情が直接頻繁に来ているわけではないが、広報を通じた意見も聞こえてきたので、今回のアンケートにより把握することとした。

<G>

入湯税を減額してほぼ全額を源泉の保護に充てたいと要望する件について、そうなれば大変ありがたいと思う。その入湯税はどの団体に還元されるのかあるいは個人の源泉にも還元されるのか、どのようなイメージか。

<A>

個々の施設が個別に徴収するので、基本的には個々の施設にバックするのが大原則と考えている。団体で温泉を利用している組合や集団配湯をしている場合は、名簿に基づきその団体に対して還元するというイメージを行政には要望したい。

<G>

以前上宝村の場合は、大きな金額の還付があり受け皿は旅館組合だったが、今回の検討イメージでは源泉を持っている個別事業者、もしくは共同で配給している場合は供給会社になるとの認識で良いか。

<A>

その点が最も要望の大きい点と理解している。全額を戻すかどうかの議論はあると思うが、基本的には全額を戻しては如何かと考えている。

<G>

奥飛騨には何百本も源泉があるが、実際に稼働しているのは数割であり、残りは廃止せずに権利だけ有しているケースが多い。そのあたりの細かな調整が今後発生してくると思う。

<A>

基本的には、入湯税が発生した施設に還元するとの原則を踏まえて調整いただくことになると考える。

<G>

もう一点、宿泊税に関して金額等の詳細はこれからの議論だと思うが、奥飛騨温泉郷観光協会は独自の財源と高山市からの補助などにより運営している。今回の宿泊税導入により財源が安定することで、我々の事業がもっと進め易くなるあるいは会費を下げられることを期待している。当地は松本・高山ビッグブリッジ構想の中心地でもあり、現在でも松本市やアルプス山岳郷と様々な企画を共同で展開しており、今後も同構想や高付加価値化事業を進めるに際して、長野県側と県をまたいだイベントなどに予算を使う可能性がある。その際の財源として宿泊税を予定することにつき、あらかじめ議会の理解を得ることは可能だろうか。

<A>

可能と理解している。そもそも支所地域の観光振興の予算は今まで非常に小さく、祭りやイベントを開催するのにも難儀している。そのあたりも含めて宿泊税の導入で担保する必要があり、ビッグブリッジ構想への対応も当然可能と考える。条例に観光振興の大枠を記載することで一定の「縛り」は発生するものの、用途をガチガチにすべきではないとイメージしている。

<G>

最終的に確認しておきたい点として、たたき台資料では財源を DMO に主に配分するとあるが、奥飛騨観光協会も独自に宿泊税の還付があると考えて良いのか、またその使い道についてもある程度当協会が采配できると考えて良いのか。

<A>

入湯税については、現在観光連絡協議会予算で観光振興事業を当協会が運営している。その延長線上ではあるが、宿泊税導入後に観光連絡協議会を廃止して観光部会的な組織を DMO 内に設置し、その組織が理事会の協議を経て各観光協会に観光振興予算として配分する建付けをイメージしており、その予算に応じて各協会が采配できる。

<D>

今は奥飛騨地域のことをメインに議論されているが、高山市としては時々の状況を見て考えながら地域に配分することになるのではないか。

<A>

現在も観光協会の運営に対する助成費として約 14 百万円が計上されており、各地の観光協会に運営費に充当されている。そこに観光振興費を上乗せする形で事業計画を積み上げることになる。以上は大枠の考え方であり、詳細は今後の議論による。

<G>

当協会の理事会に報告するなかで色々な意見が出てくると思うので、当 PT にフィードバックする。それも踏まえて協議を進めていただきたい。

<Q>

未来に向けての視点で発言したい。今は地域のプレイヤーで地域を保持・維持できているが、今後地域外の思いが違うプレイヤーが参加してくるとき、例えば源泉の新たな掘削や、休眠源泉の取得などにより入湯税の還元を受けることも想定される。もちろんその権利はあるわけだが、一定程度条例に規制や防御規定を織り込むなどの検討は必要ないだろうか。

<A>

課題意識は理解する。同様に地熱発電のケースではどうするかなど、リスク管理も含めて制度設計の詳細は検討を要する。

<G>

確かに、地熱発電の場合の制度設計は複雑になると思う。その点も含めて冒頭のスケジュール感はなかなか厳しいのではないか。

<A>

条例に詳細まで織り込むことは確かに難しいと思うが、大枠で条例を制定し詳細については細目で補完することも選択肢として、行政には検討いただきたい。

<J>

課税案として3段階が提示されているが、税を預かって申告する側としてかなり複雑になることを懸念する。会計ソフトやプランによって金額が変わることがありうるし、報告の負荷も相当なもの。また、入湯税も宿泊税も行為税と理解しているが、入湯税は日帰りでも対象なのに宿泊税は対象とはならず混乱する。一定の金額ゾーンは一律にすることを検討できないだろうか。8千円や1万円で段階を設けると、素泊まりは段階の下、2食付きは段階の上というようなケースが相当出てきて現場は複雑になる。

<A>

事情は理解する。検討の経緯として、例えば税額200円を低額の宿泊金額に適用すると2%の目安を大きく超過することから他地域でも段階的定額制が一般的であることをご理解いただきたい。またもう一つの視点として、パソコン等での清算業務の浸透度合いにもよるが容易に計算できるパッケージソフトの開発が可能ならばDX投資の一環として導入費用の一部を支援し、また行政への報告の負荷も減らすという施策も考えられる。既設のソフトの改変費用よりもパッケージソフトの一律導入の方が安い可能性もある。奥飛驒の状況は如何か。

<J>

多分ほとんどは会計ソフトを導入しており、手計算は10%以下ではないか。ただし古いソフトでは宿泊税に設定対応していない可能性もあり、結果として不透明・不正確な納税になることも懸念する。

<A>

段階的定額制の導入により納税が複雑になり問題性があることは十分理解している。宿泊税導入による事業として、パッケージソフトの導入を支援することを行政にも検討していただきたい。

<K>

今の議論は小規模事業者である民宿にとっても難題ではあるものの、宿泊税の導入自体には前向きな議論をしている。徴収手数料について3%ではなく、決済手数料に手間賃を入れて5%程度にできたらありがたいとの議論が一部にはあった。また、宿泊税100円のグレードは入湯税込みで150円となり従来と同水準であることに強い支持があった。当組合では一泊朝食付きで検討される方が多く、案①の8千円区切りが取り組みやすいとの評価。課税免除については、修学旅行に加え入湯税と同様小学生以下免除とした方がオペレーションはシンプルになるとの評価であった。更に、3万円以上のグレードについては、他地域も参考として2%を目安に税額を上げて良いのではとの議論もあった。

<A>

徴収手数料については、従来ゼロであったものを他地域も参考にして新設するわけであり、

当初水準としてはご理解いただきたいところ。また、課税免除の見解については同感であり、そのような提案としたい。3万円以上のグレードについては今後の議論の対象になると考える。

(3) 観光ビジョンに関する論点の整理 (事務局)

宿泊税に関しては論点もはっきりしており、皆様の協議を踏まえて最終的には行政でご判断いただくことになるが、観光ビジョンについては短期間で策定するのは難しいことを再認識している。

最初に、3年前コロナ禍において策定され当PTのたたき台としている「観光産業再生プログラム」の概要をまとめた。特に、一時的要因として宿泊客の激減を、構造的な要因として観光消費額の見劣りを課題として指摘しており、既に最大の課題として担い手不足によりサービスの供給が困難になる懸念にも言及している。そのうえで、2025年までの目標値として2019年コロナ前の数値に戻し入込500万人、宿泊250万人との数値目標を設定した。2023年までの実績は当時の計画を上回って早い立ち上がりで推移していることを確認いただける。そして、この目標を達成するために3つの柱(自然、文化、健康)と4つの誘客戦略(ハブ化構想、MICE、滞在型観光、報日旅行)を設定し、取り組むべき具体的な施策を列記している。

これを踏まえた見直し後の経営戦略(=観光ビジョン)の骨子では、新たに加わった要因である労働供給制約の顕在化と市民生活に与える負荷の拡大の2点を踏まえて、今後当地が持続可能な魅力ある観光地であり続けるためには、総花的に施策を羅列するのではなく、地域の限られた経営資源をどのような優先順位で傾斜配分すべきかとの「選択」が問われており、前例踏襲をしている時間的な余裕がないことを共通認識としたうえで「明確なコンセプトに基づく経営戦略=観光ビジョン」の策定を目指す。先進的な観光地経営をキャッチアップするためには優先順位を付けた取組を開始しないと間に合わないことをまずは共通の認識としたい。

そのうえで、ポジティブな現状認識として、先達が営々と築いた当地のブランドが最大の資産であり、そのブランドの土台は、圧倒的な自然に加え、本物の文化・伝統が根付く市民の日常そのものと設定する。

当地の将来像について、観光は経済波及効果・労働吸収率において最も裾野の広い産業であるとともに地域のシビックプライドを醸成する機会ともなっており、更に今後の伸び代においても大きな期待がかかる。但し適切な観光施策を適宜に実施して「魅力要因」を更新し常に新しいチャレンジを続けないと陳腐化する怖さがあり、特に他の観光先進地が取り組む観光DXは大きな成果をあげつつあり早急なキャッチアップが必要。地域の日常が来訪者には大きな魅力という当地のコアバリューを色あせないようにするためには、入込客・宿泊客の増加だけを追求するのではなく、それを観光消費額増加の1要素と位置付けることで「量から質へ」と目標の視野の拡大を検討したい。あくまでも思考訓練の域を出ないが、

地域の観光消費額を5年で倍増するとのKGIを設定すると、多様なKPIが想定される。持続可能な施策の方向性として3つの柱を継承したうえで、その具体化において「本物の文化・伝統が根付く市民の日常」が当地のコアバリューであるとの視点から重点的な施策へと展開し、具体的には支所地域や中心市街地周辺地域を従来以上にクローズアップするとともに当地に根付く「文化、伝統、食」の魅力を深掘りしたプロモートを行う。プロモートには地域の学生や若者を積極的に巻き込み、また観光消費額の増加を待遇面に反映することなどにより、地域全体で観光労働供給力の確保に取り組む姿勢を明確に発信する。更に観光DX、環境負荷の低減や多様性への対応に積極的に取り組むとともに、実績を積極的に対外アナウンスする。

恐らく、ここまでの認識について大きな異論はないのだろうと推察するものの、問題はこのような認識を前提として、個別の戦略や施策をどのように設定するかであるが、短期間で決定できるものではなく、このような場で議論を深めて練り上げるべきものと思う。このPTでは観光DXや市民目線の施策など新しい取組に財源が必要とのここまでの協議を踏まえて、その為には宿泊税の導入を要するとの提言に繋げていければと思うが、皆様の見解をいただきたい。

<R>

ビジョンを作るのは難しいという認識は同感であり、事務局の見解に同意する。高山を熱海と比較して背景の差を説明したい。熱海の戦略は極めてシンプルで、花火大会をやり続けることが集客に直結しその費用を宿泊税で確保するというもの。高山の場合、花火大会に相当するようなイベントで集客する装置はない。その代わりに高山にあるのは地政学的に宿泊という行為が最大の価値と認識している。白川郷や新穂高ロープウェイなどの強力な日帰り体験コンテンツが近隣にあるので、当地は宿泊に特化することで地域としての観光経済を大きくしてきたのが基本的な観光戦略。ただ労働供給制約が顕在化するなかで、宿泊だけに特化した戦略は難しくなっているのが現在地ではないだろうか。その際に量から質へと転換するのも必然性のある判断だと思う。当地は単純な戦略パターンでは対応できないが、着目すべきポイントは、行政ではなく民間でもない第三極に位置するDMOや観光協会が自主財源を持っているかという点。観光庁はこれからのタイミングで補助事業の募集を開始するが、行政も予算が確定していない時期となるので、自主財源を持っていないと案件を見送りせざるを得ず勝負を打てないというのが昨今のセオリーとなっている。この点、下呂は入湯税による財源を第三極が持っていることが強い。当地、特に奥飛騨地域はこの自由になる資金を第三極が持っていないことが大きな痛手になってきたと認識している。そう考えたとき、観光消費額を増加するために観光ビジョンを固めてからその後に宿泊税を検討するという流れは難しい。観光ビジョンはこれからしっかり作り上げるとの方向性を確認・共有したうえで、まずは公と民の間にある第三極を強化するために宿泊税を検討するとの基本線で合意が取れるのではないかと思う。

<A>

その認識は正しく、ステークホルダーがしっかり機能する DMO である必要があると認識しており、そのような仕組み造りを目指したい。

<P>

宿泊税の導入については賛成で、今後詳細を詰めていくと認識している。R さんの見解のように宿泊という地域の価値を先行して強化する過程で、飲食業が少し置いていかれた感があり、それが夕食難民の問題にもつながっているように思う。例えば宿泊業では OTA のデータなどにより、どの時期にどのエリアのターゲットが来るかを把握されているが、飲食業ではそれが無い。今年の春節では中国本土が少なく韓国が多いことを肌間では感じるものの予測ができていない。個人的に情報をいただいて、当施設には情報を展開して来訪増につながっているが、市内全域に展開することができるのではないかと。飲食業は宿泊税や入湯税に直接関係ないものの、そのあたりは課題であり一緒に前に進んでいけたらうれしい。

<A>

いくつかの具体的な施策を進めようとしているので紹介したい。市民アンケートも踏まえて混雑回避のために大型バスの中橋進入をストップする実証実験を市で実施いただく。また夕食難民解決のために当協会のホームページでグルメサイトを充実予定である。昨年末は飲食業組合にもご協力いただき、実態を市でも確認いただいたが、今後は商工会議所とも連携して全市的に取り組む必要もあると認識している。

<A>

関連して、三之町近辺で夜間の飲食営業が難しいとも聞いているが如何か。

<Q>

当初そのような声もあったが、営業を継続すれば問題ない。

<O>

宿泊税の導入については賛成している。高単価の宿泊をとるためにも食事関連の情報が不足している。高額な消費に向けて使ってもらう為の仕組み造りに向けてまだまだできることがあるのではないかと考えている。

<A>

ゲストハウス業界の組織化は実態としてはまだできていないが、宿泊税に関連しどのような状況だろうか。

<O>

宿泊の把握が自己申告だとすると、正確な把握はなかなか難しいのではないかと。

<A>

基本的には性善説に基づき自己申告いただくことになる。ゲストハウスのオーナーが多岐にわたるので組織化は難しいと考えており、保健所の情報も踏まえて営業の実態をようやく把握できたところ。

<O>

この業界はものすごい勢いで増えている。

<E>

ゲストハウスの売り上げが把握できるのであれば、定率制の方が宿泊税を補足しやすいのではないか。

行政で売り上げを把握するのは難しい。

<I>

高山の観光を持続可能とするために、このような会議に税務署や保健所からも参加していただければ、より精緻な議論ができると思う。正確な宿泊データ把握ができるようになればマーケティングに活かすことも可能。また県主導で宿泊データを共有する取組も進んでおり飲食事業者など地域のステークホルダーにも利用いただけると良い。KGI については観光消費額とすることで夢のある取組につながると思うし、収入増を市民が実感できれば、おもてなしにもつながる。

<N>

個人的には全面的に賛成であり、このような内容で市に提案し、議会や市では適切に迅速に進めていただきたい。但し、納税義務者の負担がどれだけでも少なくなるよう、できるだけ簡潔な方法を採用していただきたい。また税であることを踏まえて、用途はグレーにならないように制度設計していただきたい。

<L>

是非とも実現に向けて歩みを進めていただきたい。事業者の負担に関連して、小さな事業者でも導入しやすいような支援や設計としていただきたい。夕食難民に関しては、改めて当組織としても何ができるかをより深めていきたい。

<M>

宿泊施設のオーナーとも意見交換することが多いが、インバウンドからシャワーしか使っていないのになぜ入湯税を払う必要があるのかとの質問があると聞いている。その点、しっかりアナウンスをする必要があると思う。当組合ではラインで情報共有する仕組みを作ろうとしている。昨年末は堀会長や協会にもご心配いただき対応したが、来年はもっとスムーズに対応できるようになることを期待しており、そのための予算も欲しいところ。

<T>

地域の業者や関係者にも説明できるよう、導入に向けた制度の理解を深めたい。

<D>

ただ今の発言にもあるように、各団体から出席されているメンバーは、各団体に PT の議論の内容を持ち帰っていただき、またフィードバックしていただきたい。

※敬称略