

令和 6 年 6 月 18 日現在

機関番号：13801

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K12577

研究課題名（和文）「観光のダイナミズム」下での持続可能な観光地実現のための財政的基盤に関する研究

研究課題名（英文）Research on the fiscal bases of the municipalities at the tourist areas for achieving the sustainable regions

研究代表者

太田 隆之（OTA, Takayuki）

静岡大学・人文社会科学部・教授

研究者番号：50467221

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,000,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、「観光地のライフサイクル」仮説と季節変動の2つの観光需要の変動が観光地経済ならびに自治体財政に与える影響を明らかにするとともに、地方行政で進むデジタル化にも注目しながら「持続可能な観光地」の実現に向けた観光地自治体の財政的基盤を検討した。

研究成果として、まず観光地財政の税収は観光需要の変動の影響を強く受け、国からの財政移転に依存すること、観光地財政が持続可能であるためには、独自財源を確保することが1つの鍵となることを明らかにした。次に、地方行政で進むデジタル化は効率的な行政サービス供給を可能にするものの、対面によるきめ細やかなサービス供給体制を構築する必要があることを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の学術的、社会的意義は以下の通りである。第1に、本研究に取り組むことで、地方財政学の分野に観光地財政のテーマを位置づけるきっかけを得た。本研究の成果は地方財政のテキスト『入門 地方財政』の1章として公表する機会を得たが、管見の限り観光地財政を扱ったテキストは本書以外にない。第2に、観光地財政の特質を明らかにした本研究の成果は、宿泊税の導入を検討する自治体で注目され、検討の場に招かれて講義し、議論するとともに、導入を支援する機会を得た。第3に、地方行政のデジタル化の議論はドイツ・ボン大学で注目され、経済社会のデジタル化をテーマにした国際共同研究に参加し、共同で成果を公表する機会を得た。

研究成果の概要（英文）：I focused on the 'Tourist/ Tourism Area Life Cycle' hypothesis and seasonality of tourism demand to clarify these impacts on the local public finances in tourist areas, while also paying attention to the ongoing digitalisation of local administration in order to examine the financial basis for the realisation of 'the sustainable tourist area'.

This research findings are as follows. First, the tax revenues of the local public finances are strongly influenced by fluctuations in tourism demand. As a result, it depends on fiscal transfers from the central government, so these local public finances are also influenced by fiscal reforms in the central government. Therefore, the key to the sustainability of these local public finances is to secure their own financial resources. Secondly, the ongoing digitalisation in local administration enables efficient administrative service supply in one respect, but it is necessary to establish a face-to-face, detailed service supply system.

研究分野：地域政策

キーワード：観光のダイナミズム 持続可能な発展 観光地 財政的基盤

## 様式 C - 19、F - 19 - 1 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

観光は経済成長ならびに地域の発展のアプローチの1つとして世界的に注目されてきており、誘客をめぐるグローバルな競争が展開されている。日本でも近年訪日外国人が急増することで観光関連産業を中心に成長し、政府は2020年に訪日外国人客数年間4000万人の達成という高い目標を掲げていた。他方、国連が提示したSDGsの達成という目標もまた世界規模で共有されてきたこともあり、経済成長や発展を目的に観光振興が図られながら「持続可能な観光」に基づいた観光地づくりを図るべきだという理念もまた共有されてきた。

しかし、果たして観光は地域の発展を促すか。そして「持続可能な観光地」の実現は本当に可能か。これが研究代表者が抱いてきた問題意識である。これまで、研究代表者は日本を代表する温泉観光地の1つである静岡県伊豆地域の事例研究に取り組みながら、この地域の経済が停滞して久しく、工業が盛んな「ものづくり県」である静岡県において、相対的に経済成長の規模が高くない地域であることを把握してきた。2013年から14年にかけて示されたいわゆる「増田レポート」では、伊豆地域の大半が「消滅」する可能性があると考え指摘された。

観光が地域に恩恵だけをもたらさない理由は2つあると考える。まず、観光地経済は観光客の消費活動に強く依存している。更に、観光需要は季節性に代表されるように1年間、1週間といった短期間で大きく変化し、また1つの商品が経験するライフサイクルのように中・長期的に観光地がライフサイクルを経験するという「観光地のライフサイクル」(Tourist / Tourism Area Life Cycle, TALC)仮説もある。研究代表者は両者をまとめて「観光のダイナミズム」と称している。こうした消費依存の地域経済と「観光のダイナミズム」は観光地に不安定性、不確実性をもたらし、持続的で安定的な発展を地域に保障しない。こうした課題は世界的にも共通に認識されている。

観光には根本的にこうした課題がある中で、如何にして「持続可能な観光地」は実現されるか。鍵となる主体は観光地の自治体であり、自治体財政が重要だと考える。「持続可能な観光」に基づいた「持続可能な観光地」を実現するために観光地の自治体の財政的基盤のあり方、それが備えるべき基礎的条件、そして、不安定で不確実な観光をベースにした「持続可能な観光地」を実現するための地域政策のあり方を伊豆地域の自治体に注目することでを検討することが本研究課題のテーマである。

### 2. 研究の目的

本研究の目的は、静岡県伊豆地域の観光地自治体財政に注目し、各自治体の財政運営を経年的に検証しながら、「持続可能な観光地」を実現するための財政的基盤のあり方とそれが備えるべき基礎的条件を抽出するとともに、これを踏まえた「持続可能な観光」の資する地域政策のあり方、アイデアを提示することにある。

1で述べたように、「持続可能な観光地」を実現するためには自治体財政が重要であり、確たる財政的基盤をもった自治体を実施する地域政策が重要である。しかし、意外なことに、これまで国内では観光地の自治体財政に注目する研究がほとんど行われてきておらず、経年的に検証する研究は行われてきていない。観光振興に取り組むことが重要であることが日々指摘されているにもかかわらず、「持続可能な観光地」を実現するための自治体財政の基礎的条件、財政的基盤をめぐる議論が実はなされてきていないのである。これまで観光地の自治体が「観光のダイナミズム」に直面しながら何から財源を得、財政運営を実施してきたか、観光都市の発展・成長期に財政を支えていたのは何であったか、何をきっかけに観光都市が停滞し、その影響が自治体財政にどう反映されたか、停滞して久しい近年の財政運営はどうか、「消滅可能性」も指摘される中で今後持続可能な観光地を実現するためにどこから財源を得、どのような地域政策を行うべきか。これらの課題を検討することは、観光が再び注目される今、日本各地の観光地の再生と、今後の観光地づくりを検討する際に取り組むべき中心的課題であろう。

本研究は、これまで国内できちんと検証されてこなかった「観光のダイナミズム」を日本の観光地が直面する基礎的課題と位置づけ、財政論が手薄であった従来の議論に財政分析を組み入れ、持続可能性を視野に入れた財政運営とそれに基づいた観光地経営のあり方を検討する。日本を代表する観光地である静岡県伊豆地域の自治体財政を検討する本研究を通じて、自立的・自律的な観光地経営のあり方が示されるとともに、今後の観光地づくりにおいて自治体が担う役割が明らかになる。本研究は今後国内の地域に対して貴重な知見と示唆を提示することができると思う。

### 3. 研究の方法

本研究は2で述べた研究目的を達成するべく、日本を代表する温泉観光地である伊東市、東伊豆町を中心とした静岡県伊豆地域の自治体財政に注目する。各地域に注目する理由は以下の通りである。

まず、この地域は海や温泉を中心に共通する観光資源をもち、第3次産業の規模が地域経済の9割程度に達し、観光振興に取り組んできている。そしてこの地域は長く「観光のダイナミズム」の下で観光地づくりに取り組んできた。また、「消滅可能性」が高いと名指しされた点も共通しており、観光が地域の発展を促すか否かを検討する上で貴重な事例である。

但し、観光需要の季節性の度合いは若干ながら異なっている。研究代表者の試算によると、伊豆地域では南に下るほど観光交流客数の変動係数が高くなる。即ち、観光需要の変動が大きくなる。同じ観光資源がありながら季節性に差がある点は、観光地づくりやそれを支える自治体財政に大きな影響をもたらす。また、熱海市や伊東市はかつて地方交付税交付金の不交付団体であった時期があり、その後交付団体になって今日に至っている。なぜ両市は不交付団体になり、交付団体になったかを検証することは、「持続可能な観光地」を実現する上での自治体財政が有すべき基礎的条件と財政的基盤のあり方を考える上で重要である。

本研究のアプローチの具体的内容について述べる。本研究が目指すのは自治体の歳入出である。定住人口を上回る観光客が日常的に訪れ、「観光のダイナミズム」下にある両地域において、現在の地方税制下における入湯税等の観光関連税を含めて住民税や固定資産税等の中心的な地方税が自治体財政をどの程度支えてきたかを検討する。そして、これらの検討を行う中で国からの財政移転とのバランスにも注視していく。人口減少が進む中で、観光地への配慮がないとされる地方財政制度と国からの財政移転の意義と限界を明らかにする。

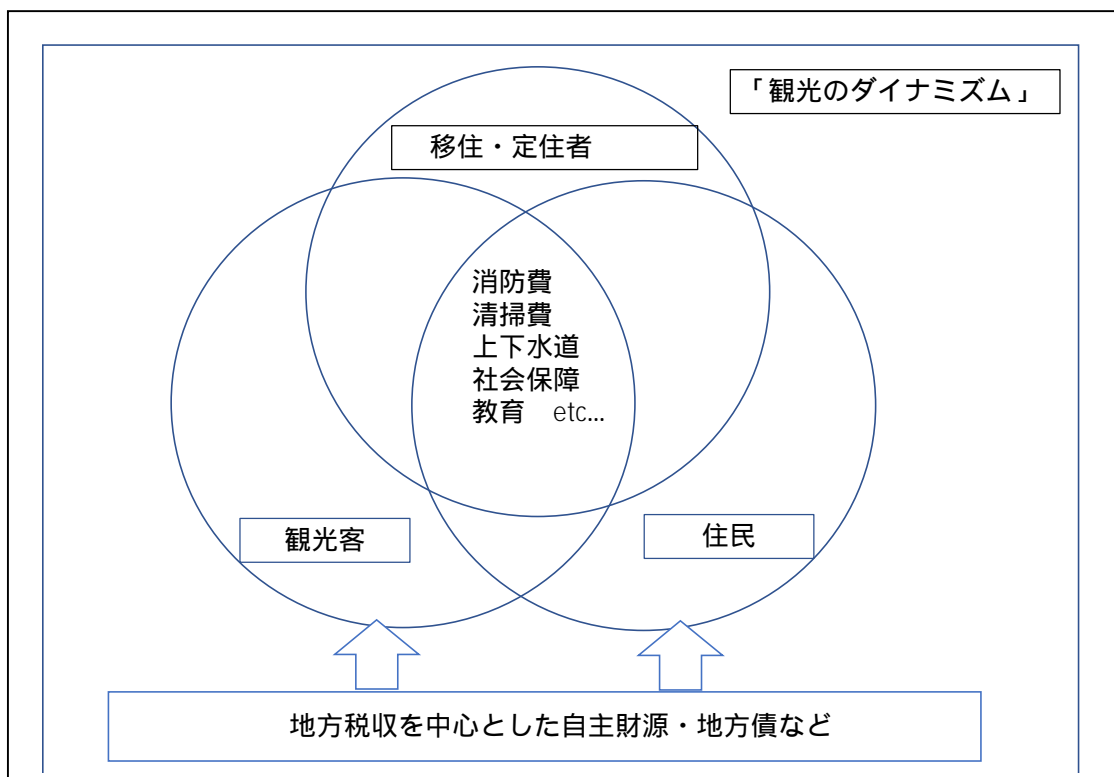
歳出について、各市の消防費、衛生費と、観光振興費の動向を検証する。これらの経費に注目する理由はそれぞれの経費は観光客に対する「おもてなし」の経費であり、観光地経営を検討する上での鍵となる経費であるからである。

研究代表者は以上の問題意識を踏まえて、各自治体の財政運営を中期的に、かつ子細に検討することで、持続可能な観光地のための観光振興を図る財源と政策を検討する。日本の代表的観光都市の自治体財政の意義と限界を検討することは、観光開発や観光振興における日本の特徴を明らかにすることにつながり、海外の自治体を実施する観光政策と相互検討を行うための基礎的視点を得ることにつながるものと考えられる。

#### 4. 研究成果

研究代表者はこれまでにわずかながら公開されてきた観光都市研究の成果と、これまで自身が取り組んできた観光地財政の研究成果に基づき、観光地の自治体が直面する状況を次のように整理した。まず、観光地の自治体は第3次産業の比重が高い経済構造であるほど観光需要の変動「観光のダイナミズム」の影響を受ける状況にある。そうした状況にあって、自治体は定住人口数(住民数)に基づいて把握される財政需要(基準財政需要額に反映される)に対して、主に地方税収を中心とした自主財源(一部は基準財政収入額として把握される)でこうした財政需要に対応することとなり、これがこの財政需要に対応できない場合にのみ、地方交付税交付金が配分されることとなる。ここで注意が必要なのは、観光需要は季節性はあるものの観光客は年間を通じて一定数その地域に滞在する。滞在する観光客は当然ながらゴミ処理や消防、水道などの生活関連の公共サービスを利用する。したがって、観光地の自治体は年鑑を通じて定住人口を基準とする財政需要よりも大きな需要に対応することとなる。しかし、こうした財政需要は定住人口数を基準とする財政需要には反映されないことから、地方交付税交付金が配分される対象となる財政需要としては扱われない。したがって、実際には基準として把握されるよりも大きな財政需要に対して自主財源を軸に対応することとなり、自主財源で足りない場合には地方債を活用して対応することとなる。ここに観光地の自治体財政の特徴を見出すことができる。なお、伊豆地域のような温泉観光地には定年退職した人々などの移住者もあり、こうした人々も住民数として把握される。以上の観光地自治体の実情を図1のように整理して把握した。

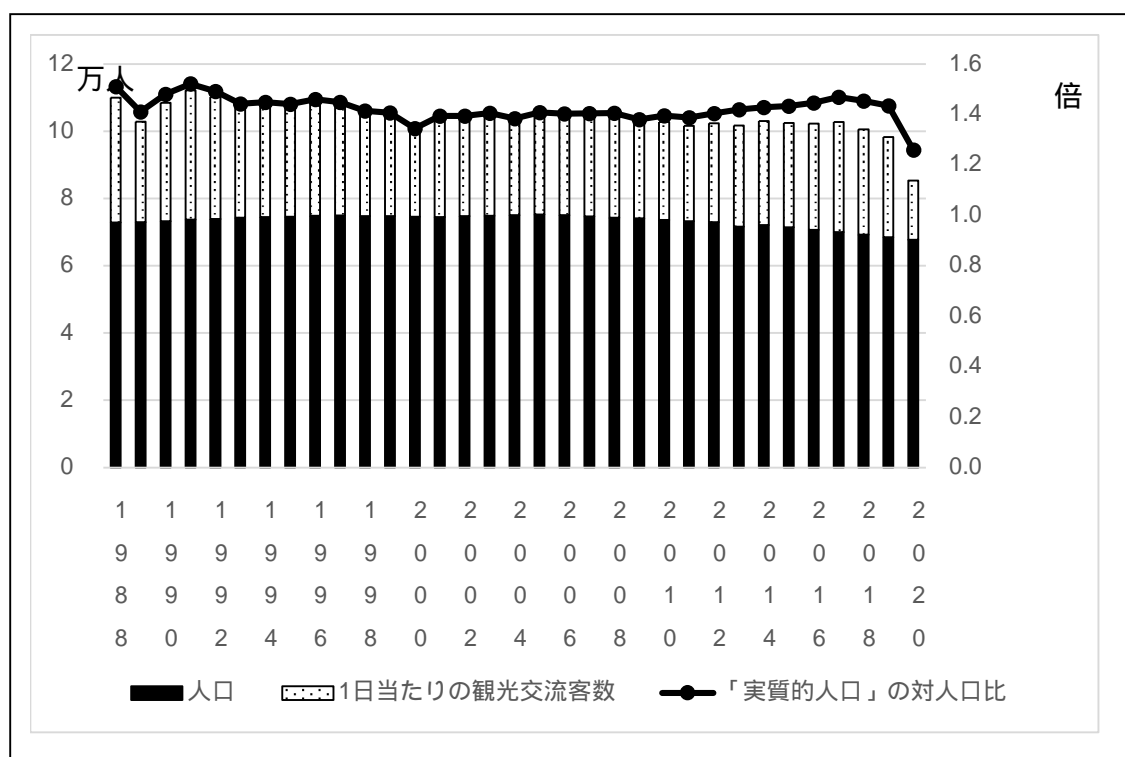
図1 観光地の自治体財政の特徴



(出所) 研究代表者作成。

こうした前提の下、伊豆地域の自治体はどの程度の規模の財政需要に直面することとなったか、そうした財政需要に対して「観光のダイナミズム」下であってどのように対応してきたかについて事例検証を行った。一例として、伊東市について過去40年ほどの間の平均的な財政需要の規模の把握を試みた。本研究では定住人口数に加えて、年間の観光客数について1日当たりの平均観光客数を把握し、上乘せした人々の数を「実質的人口」として把握した。その結果を以下の図に示した。

図2 伊東市の人口・観光交流客数・「実質的人口」の推移



(出所) 伊東市資料などより研究代表者作成。

図 2 より、伊東市では概ね定住人口数の 1.4 倍程度の財政需要に直面し続けてきたことがわかる。次にこうした状況下で伊東市の歳出入の動向を同市の類似団体の財政データと比較をして把握した。その結果の一部を以下の表 1 にまとめた。表は実質的人口が同程度の時期の財政運営状況に注目して作成している。

表 1 「実質的人口」が同程度の年度の伊東市財政の状況

年度			1990	1992	2017
「実質的人口」の対人口比			1.48	1.49	1.47
歳入	地方税収額の対類似団体比		1.93	1.57	1.15
	地方交付税額の対類似団体比		0.03	0.04	0.87
歳出	観光振興経費	商工費の対類似団体比	2.07	4.25	1.99
	観光地維持経費	衛生費の対類似団体比	1.23	1.80	0.97
		消防費の対類似団体比	1.75	1.68	1.20

(出所) 伊東市資料などから研究代表者作成。

表を見ると、歳入につき市財政が直面した同規模の財政需要に対して、観光経済が盛んな時期は地方税収を中心に対応できていたものの、観光経済が停滞すると地方税収が下がり、その代わりに地方交付税を利用・これに依存する形で対応していたことがわかる。また、歳出を見ると、注目した費目について観光経済が盛んな時と比べると観光経済が停滞する時期は歳出規模が小さくなっていることが伺える。これについて、観光経済が停滞した時こそ出勤が必要となる観光経済振興経費の 1 つである商工費の規模が大きく落ち込んでいることが把握できる。こうした傾向は伊豆地域の自治体について程度の差はあるが共通して把握できた。

以上の検証の結果を受けて、研究代表者は観光地自治体の財政運営について以下のことを提言した。まず、地域経済において観光経済の比重が高い状況がある以上、観光振興を図ることが必要であり、そのための財源を一定程度確保する必要がある。この点について、観光に関する税の導入などの取り組みを検討することが必要であるとともに、伊豆地域のような観光地は共通してこうした傾向が認められることから、広域的にこうした税を導入することを検討することもありうるのではないかと考えた。そして、こうした税を目的税で導入するのではなく、可能であれば普通税として導入し、生活関連の公共サービスの財源としても活用する必要があると考える。

また、本研究はコロナ禍にあって調査ができないことや予定していた海外の大学との共同研究の取り組みに強い制約がかかるなどの影響を受けたが、移動の制約が緩和されてから調査に取り組む中で、行政におけるデジタル化の取り組みのお話を伺う機会が増えた。こうした動向を受けて、地方行政のデジタル化の取り組みやそのメリット、デメリットについても財政運営の調査とともに調査に取り組んだ。本研究の実施期間においては、国が主導してデジタル化の取り組みが本格的に取り組まれていく状況にあり、伊豆地域の自治体ではデジタル化への対応が同時進行で進められる状況にあったことから、行政のデジタル化に関するメリット、デメリットを十分に把握することはできなかった。しかし、システムの導入ができれば行政手続きに関するコストの削減が期待できるなどのメリットがありうることは把握できた。他方で、高齢者がデジタル化の動きに対応できない状況があったり、従来から行政的な支援を必要とし、対面でコミュニケーションを図ることなどで対応してきた人々への支援がデジタル化が図られると従来のような支援が難しい、もしくはできないなどの課題が出てきていることを把握した。こうした課題に対して、支援体制を構築する中でデジタル化を図ることで支援者間で情報共有を図るなどの取り組みを進めるとともに、対面で支援に取り組んできた活動はデジタル化で対応するのではなく、従来のように対面で対応することが必要であることを主張した。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 2件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 太田隆之	4. 巻 16(1)
2. 論文標題 「観光地のライフサイクル」が観光地の自治体にもたらす影響の検証 「温泉観光都市」静岡県伊東市の事例検証	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 公共研究	6. 最初と最後の頁 180-236
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 Takayuki Ota	4. 巻 15(1)
2. 論文標題 Frontline Staff versus Online Procedures	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 Vienna Journal of East Asian Studies	6. 最初と最後の頁 116-136
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件（うち招待講演 0件/うち国際学会 2件）

1. 発表者名 太田隆之
2. 発表標題 「観光地のライフサイクル」からみた観光地財政の変容と実情 静岡県伊豆地域の事例検証
3. 学会等名 日本地方財政学会第30回大会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 太田隆之
2. 発表標題 事例調査を通じた「地方行政のデジタル化」の検証
3. 学会等名 18. Deutschsprachiger Japanologentag（国際学会）
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 Takayuki OTA
2. 発表標題 A verification of “ the digitalization of local administration ” through a case study in Japan
3. 学会等名 International Workshop on Digital Transformation in East Asia Impacts on Economy and Society III ( 国際学会 )
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 Takayuki OTA
2. 発表標題 Debate on the local public services supply by municipalities with depopulation in Japan
3. 学会等名 International Workshop on the Digital Transformation in East Asia at University of Bonn
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 太田隆之
2. 発表標題 「観光地のライフサイクル」が観光地の自治体にもたらす影響の検証 静岡県伊東市・東伊豆町の事例検証
3. 学会等名 日本公共政策学会関西支部大会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 Takahiro Nishiyama und Felix Spremberg	4. 発行年 2022年
2. 出版社 OSTASIEN Verlag	5. 総ページ数 175
3. 書名 Digitale Transformation und Wandel der Arbeitswelt. Deutsche und ostasiatische Perspektiven	

1. 著者名 平岡和久、川瀬憲子、柴田但馬、霜田博史	4. 発行年 2023年
2. 出版社 自治体研究社	5. 総ページ数 416
3. 書名 入門 地方財政	

〔産業財産権〕

〔その他〕

本研究で取り組んできた研究の成果の一端を本学が開講する市民向けの公開講座の講義の中で公表し、参加者の皆さんと議論をした。講義では、本研究に取り組む中で把握してきた地域経済の中で観光経済の比重が高い伊豆地域の特徴として、観光客数と地域内総生産額に強い相関関係があること、前者と財政力指数に弱いながらも相関関係があることを示した上で、「観光のダイナミズム」を経験する観光地では観光振興を図り続けることが必要でありながらも、需要が変動する観光は財政的基盤が十分ではないことから、「観光+」を同時に追求することが重要であること、その一環として住民にとって住みよい地域づくりを図ることが重要であることを指摘し、観光振興に限らない観光地経営のあり方を提案した。

6. 研究組織		
氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関			
ドイツ	University of Bonn			
ドイツ	University of Bonn			
ドイツ	University of Bonn			
ドイツ	University of Bonn			
ドイツ	University of Bonn			