

持続可能な観光の実現に向けた温泉観光地における観光税の運用実態

— 立地条件と観光振興策・規制・保全策への配分に着目して —

正会員 ○宇土沙希^{*1} 同 姫野由香^{*2} 同 馬場翔太郎^{*1} 準会員 柿本沙耶^{*3} 同 吉本怜真^{*3}

7.都市計画—3.市街地変容と都市・地域の再生 都市計画

持続可能な観光 温泉観光地 観光税 入湯税 宿泊税

1 研究の背景と目的

近年,世界的に国際観光客数は増加傾向¹⁾にあるが,一部の観光地では住民生活の質,観光客の体験の質を共に低下させるオーバーツーリズムが問題となっている。2013年には,国連世界観光機関(以下,UN Tourism)などにより,観光に関わるすべての地域が目指す基準である GSTC-D が策定された。日本でも 2020 年に「日本版持続可能な観光ガイドライン(以下,JSTS-D)」が策定されている。JSTS-D は GSTC-D を基礎としつつ,目的税導入を前提とした経済面の指標や,オーバーツーリズムを意識した独自の指標追加など,日本の行政・観光地の実態を反映した項目が特徴である。

合わせて,観光庁や環境省なども持続可能な観光に向け各種施策を打ち出している^{注1)}。補助金や事業採択における要件として DMO の参画を位置づけている。しかし,全国の市区町村を対象に JSTS-D に取り組む意向や DMO の登録状況を調査した研究は確認できない。

他方,JSTS-D の日本の独自項目のひとつである「観光による負荷軽減のための財源」は,オーバーツーリズムなどの課題解決を目的に,継続的な財源確保を推奨する項目とされている⁴⁾。そのため日本では,財源確保の手段として,旅行者に対して課される税金⁵⁾である宿泊税や入湯税などの制度が注目されている。しかし実際には,混雑緩和や環境保全など「負荷低減」だけでなく,観光地整備や施設更新など「観光振興」の財源としても用いられている^{注2)}。つまり,「観光税」は「負荷低減」と「観光振興」両面で用いることができ,持続可能な観光に向けた重要な項目であると考えられる。

なかでも温泉観光地は,観光税の主要項目である「入湯税」と「宿泊税」の双方を導入・活用し得る地域である。したがって,全国の温泉観光地における両税の運用実態を把握することは,各市区町村が観光税の導入や用途を検討する手助けになると考える。

また温泉観光地は,日本全国に分布しながらも,三大都市圏から農山漁村まで立地条件や周辺環境が多様である。箱根温泉などでは混雑対応が課題となる⁸⁾一方で,別府温泉では担い手不足や施設老朽化が課題⁹⁾となるなど,同じ「温泉観光地」であっても課題は異なる。このような課題は土地利用や地形,アクセス性など地理的特徴によっても明確に分かれ,人流管理などの制度設計に大きな影響を与えていると考えられる。

そこで本研究では,全国の温泉観光地を対象に,JSTS-D 指標への取組み状況と,観光税の用途を整理することで持続可能な観光地形成のための,財源の確保と規制・促進施策の実態調査と課題を考察することを目的とする。

2 研究の方法と対象

2-1 研究の方法

本研究では,全国の温泉観光地における観光促進策および規制策の実態を把握するため,既に促進・規制が実施されている事例を選定するため,国民保養温泉地¹⁰⁾,観光庁による「持続可能な観光に向けた先進事例集」^{11)~17)},「Green Destinations Top 100 Stories list (以下,GDTOP100)」^{注3)}から温泉観光地に該当する市区町村を抽出し,研究対象とする。各市区町村の,立地条件,交通条件,宿泊・観光関連統計を収集し,地域特性や交通特性を把握する(3章)。次に,促進策・規制策の実施には財源の確保が不可欠であるため,財源確保手段の一つとして観光税に着目し,観光税の充当事業を観光振興策と規制・保全策に分けて収集し,その運用状況を明らかにする(4章)。

2-2 研究の対象

本研究では,①国民保養温泉地^{注4)},②観光庁の先進事例集^{注5)},③GDTOP100^{注6)}から温泉観光地を抽出し,その温泉観光地が立地する計 132 市区町村^{注7)}を研究対象とした。

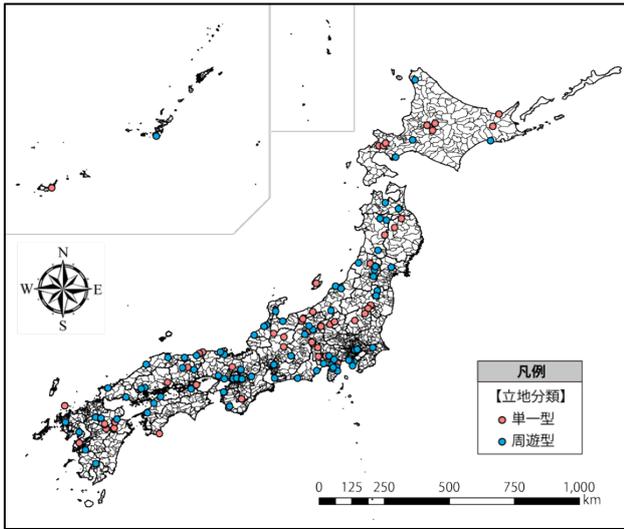


図1 研究対象市区町村の分布と立地分類

表1 立地条件別温泉・観光に関する集計項目の中央値

		単一目的地型 (n=50)	周遊型 (n=82)	差
統計項目	人口(人)	13,594	81,592	△67,998
	面積(km ²)	347.1	378.4	△31.3
	可住地面積(km ²)	72.7	132.9	△60.2
	可住地人口密度(人/km ²)	223.0	895.8	△672.8
	観光入込客数(人)	87,993	183,746	△95,753
	アクセス性(分) ^{※1}	185	133	52
温泉に関する項目	湧出量(l/分)	2,195.0	2,519.7	△324.7
	利用源泉数(個)	15	18	△3
	温泉利用 宿泊施設数(件)	19	14.5	4.5
	収容定員(人)	2,065	2,206	△141
	年度延宿泊 利用人員(人)	143,462	178,952	△35,490
	温泉利用の 公衆浴場数(件)	7	10	△3

※アクセス性は、Google mapを使用し、市区町村の役所から札幌・東京・名古屋・大阪・福岡までの公共交通(電車、地下鉄、バス)とフェリー、新幹線を使用した最短所要時間

3 立地条件と統計情報からみる温泉観光地の特徴

3-1 対象温泉観光地の立地分類の方法

温泉観光地の地理的な特徴を分析するため、地形的閉鎖性を指標として、以下に示す手順により、【単一目的地型(50件)以下、単一型】と【周遊型(82件)】に分類した(図1)。

【分類手順】

①離島および農林水産省「農業地域類型」における「山間農業地域(21件)」に該当する自治体は、外部アクセスが限定され移動の代替ルートが乏しいことから、【単一目的地型】に分類した。②同類型の「都市的地域(50件)」は、多様な交通網と周辺観光地との連携可能性が高いため、【周遊型】に分類した。③「平地農業地域」「中間農業地域」に属する自治体については、以下の2つの条件を満たす場合を地形的閉鎖性が高い地域とみなし【単一目的地型】に分類し、それ以外を【周遊型】とした。

(1) 主要幹線道路の接続が3本以下であり代替ルートが限られる場合、(2) 市域の大半が標高200m以上、または標高200m以上の地形・海域により市域が環状に

囲まれている場合。

3-2 対象温泉観光地の立地特性

文献調査より立地条件別の人口・面積・観光入込客数など統計情報と温泉観光に関する項目の集計結果を表1に示す。

統計項目(表1)をみると、ほとんどの項目で周遊型が大きい値を示し、アクセス性も周遊型は所要時間が短くアクセス性が良いことが確認できた。同様に温泉に関する項目でもほとんどの項目で周遊型が単一型と比べ大きい値を示した。つまり、周遊型は都市型の温泉観光地であり、単一型は都市が小規模な郊外型の温泉観光地であると考えられる。

特筆すべきは、観光入込客数に対する年度延宿泊利用人員の差である。観光入込客数は単一型(87,993人)、周遊型(183,746人)と差が95,000人である。それに対して、年度延宿泊利用人員は単一型(143,462人)、周遊型(178,952人)で差が35,000人と観光入込客数(差が95,000人)の半分以下に留まっている。一方で、温泉利用宿泊施設数(差4.5件)・収容定員(差△141人)と宿泊施設に大きな差は見られない。

つまり、周遊型では、日帰り観光や他地域での宿泊が多く、単一型では宿泊を伴う観光が多い傾向がわかる。

したがって、単一型ではアクセス手段は限定的で、滞在型観光であり、周遊型はアクセス性が良く周辺市町村との一帯観光や日帰り観光が行われている傾向が確認できた。

4 持続可能な観光への取組状況と観光税制定の特徴

4-1 持続可能な観光への取組状況の整理

文献調査より、JSTS-Dに挙げられている項目のうち、GSTC-D(JSTS-D)に取り組むことの明記の有無やDMO登録状況など観光に関連する項目を選定し、表2に整理した。

最も高い割合を示した【DMOの有無(広域連携)】は、単一型50件、周遊型82件といずれも100%であった^{注8)}。次いで【DMOの有無(都道府県連携)】も単一型46件、周遊型71件いずれも85%以上の高い登録率であった。しかし続けて【DMOの有無(地域連携)】【DMOの有無(地域)】とみていくと、単一型、周遊型に限らず割合は順に低くなっている。つまり、立地分類に関わらず市域を超えた広域連携によるDMO登録がなされる傾向がわかる。これは観光庁等の支援制度の対象主体が

表2 観光計画とDMO登録の状況

	単一目的地型 (n=50)		周遊型 (n=82)		合計 (n=132)		
	件数 (有の件数)	割合 (件数/n)	件数 (有の件数)	割合 (件数/n)	件数 (有の件数)	割合 (件数/n)	
観光計画策定の有無	26	52%	57	70%	83	63%	
観光計画内におけるGSTC-D(JSTS-D)に取り組みことの明記の有無	9 (n=26)	35%	12 (n=57)	21%	21 (n=83)	25%	
DMOの有無	広域連携	50	100%	82	100%	132	100%
	都道府県連携	46	92%	71	87%	117	89%
	地域連携	26	52%	27	33%	53	40%
	地域	19	38%	24	29%	43	33%
観光圏認定の有無	15	30%	7	9%	22	17%	

DMO^{注9)}とされている場合があり,DMOの登録が推進された結果と考えられる。

また,【観光計画】に着目すると,単一型26件であるのに対し,周遊型57件と過半数を越す策定率であった。【観光計画内のGSTC-D(JSTS-D)に取り組みことの明記の有無】は単一型9件,周遊型12件といずれも35%以下に留まっている。観光計画の改訂時期にもよるが,JSTS-D策定から5年が経過した現在においても,明記率が低いことがわかった。つまり,単一型・周遊型を問わず,観光計画の策定は一定程度進んでいることがわかる。一方で,その中でGSTC-D/JSTS-Dといった持続可能な観光の枠組みを明示し,取り組みを行う市区町村は限定的であり,制度の普及・浸透には課題が残されていると考えられる。

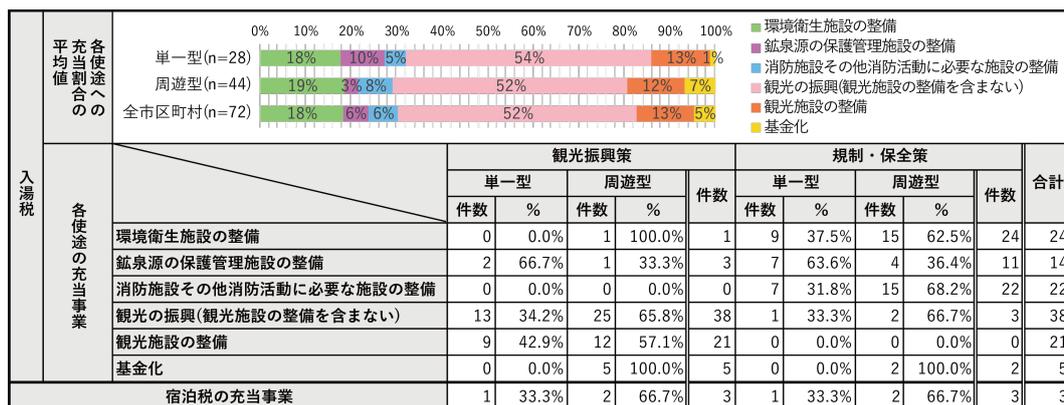
次に【観光圏認定の有無】をみると,単一型15件,周

表3 入湯税と宿泊税の課税状況

	単一型		周遊型		全市区町村		
	件数	%	件数	%	件数	%	
市区町村数	50	37.9%	82	62.1%	132	100.0%	
入湯税	課税市区町村数	50	37.9%	80	60.6%	130	98.5%
	超過課税市区町村数	2	1.5%	6	4.5%	8	6.1%
	用途の公表	28	21.2%	44	33.3%	72	54.5%
宿泊税	課税市区町村数	4	3.0%	3	2.3%	7	5.3%
	導入予定	2	1.5%	2	1.5%	4	3.0%
	用途の公表	1	0.8%	2	1.5%	3	2.3%
二重課税(入湯税+宿泊税)	4	3.0%	3	2.3%	7	5.3%	

※日本の宿泊税は,地方税法に基づき,条例を定めた都道府県または市区町村が法定外目的税として課税できる。本研究では,調査時点で都道府県と市区町村による二重課税は確認されなかったため,市区町村が独自に宿泊税を導入している事例のみを対象とする。

表4 入湯税と宿泊税の充当状況



遊型7件と唯一件数で単一型が周遊型を上回る特徴的な項目であった。これは,滞在型の観光の多い単一型と滞在型観光を目的とする観光圏制度との適合性が高かったため整備が推進されたことが考えられる。

したがって,持続的な観光への取組は立地に関係なく市域を超えた【DMOの有無(広域連携)】が進んでいる一方で,市区町村単位での取り組みは検討段階にあるといえる。

4-2 温泉観光地の観光税運用の特徴

単一型と周遊型では滞在・日帰りや立地など異なる特徴が確認できたため,観光促進・規制など施策方針は異なると考えられる。そのため本節では,JSTS-Dの日本独自の項目でもある観光税に着目し,制定状況や使途の傾向を分析する。本研究では観光税として入湯税,宿泊税を調査対象とした。観光税の課税状況と使途の公表の有無を表3,各税の運用状況を表4に示す。

表3より,入湯税を課税している市区町村は130件であり,研究対象のほとんどの市区町村で課税していることがわかる。一方で,宿泊税の課税市区町村は7件であるが,来年度以降の導入が確定している市区町村が4件確認できる。したがって,近年宿泊税を導入する市区町村は増加傾向にあることが確認できた。

次に,表4の各税の運用状況をみると,入湯税の【各使途への充当割合の平均値】は立地分類ごとの差はあまりみられない。各使途の充当事業をみると,周遊型が全体的に高い値を示した。合計が最も多かった【観光の振興】次に多かった【環境衛生設備の整備】は,観光振興策と規制・保全策のいずれも「周遊型」が50%以上を越す高い値を示した。【環境衛生設備の整備】は塵芥処理場の管理運営や,公衆トイレ管理などの事業であり,観光地の衛生環境の管理に充当されていることがわか

る。一方で,【鉱泉源の保護管理施設の整備】をみると,観光振興策と規制・保全策共に単一型が多い。よって,単一型は温泉資源の管理や保

護に充当する傾向がわかる。

他方、【積立金・基金化】をみると、総数(5件)は少ないものの、すべて周遊型であり、単一型ではみられないため、単一型は突発的な支出への備えが不足していることが課題であると考えられる。

【宿泊税の充当事業】をみると、充当事業が確認できた3件全てで、観光振興策と規制・保全策の双方に充当していることがわかる。

したがって、入湯税は単一型では鉱泉源の保護管理など温泉資源の管理・保全に、周遊型では観光振興や環境衛生設備の整備、積立金・基金化など受入環境の維持・運営に幅広く用いられていることが明らかになった。また、宿泊税は、事例数は少ないものの、観光振興策と規制・保全策の双方に充当される財源として位置付けられつつあるといえる。

5 総括

全国の温泉観光地132市区町村を対象に、単一目的地型と周遊型に分類し、JSTS-D指標への取組み意向と、観光税の用途を整理することで、持続可能な観光地形成のための、財源の確保と規制・促進施策の実態調査と課題を考察した。

統計項目では、多くの項目で周遊型が単一型を上回った。なかでも観光入込客数の差は約95,000人であるのに対し、年度延宿泊利用人員の差は約35,000人と半分以下にとどまった。一方、温泉利用宿泊施設数や収容定員に大きな差はみられなかった。以上より、単一型は宿泊を伴う滞在型観光が中心であり、周遊型は周辺市町村との一帯観光や日帰り観光が多いことが示唆された。

持続可能な観光への取組状況の整理を行った結果、【DMOの有無】では、広域では高い策定率で順に低い策定率であった。【観光計画内のGSTC-D(JSTS-D)に取り組みことの明記の有無】も単一型、周遊型いずれも35%以下であり、持続的な観光への取組は市域を超えた広域連携は進んでいる一方で、市区町村単位での取り組みは検討段階であることがわかった。

観光税の運用状況をみると、入湯税は単一型では鉱泉源の保護管理など温泉資源の管理・保全に、周遊型では

観光振興や環境衛生設備の整備、積立金・基金化など受入環境の維持・運営に幅広く用いられていた。宿泊税は、事例数は少ないものの、観光振興策と規制・保全策の双方に充当される財源として位置付けられつつあるといえる。

【補注】

- 注1(参考文献2)では補助団体を「登録DMOが定めた事業計画に位置付けられた事業の実施主体(登録DMO,地方公共団体)」(参考文献3)では公募対象や連携団体にDMOを挙げるなどDMOが重要な団体として位置付けられている。
- 注2(参考文献5)によると入湯税の用途のひとつに観光の振興が定義されていることや、(参考文献6)において宿泊税が観光地における環境及び良好な景観の保全を目的にされているなど「負荷低減」と「振興」両面で用いられている。
- 注3 Green Destinationsの公式ホームページよりレポートが確認できた2020年から2024年のGDTOP100の国内事例を指す。
- 注4 令和4年時点で国民保養温泉地を有する市区町村を研究対象とした。
- 注5 環境省の温泉地の定義は、源泉を1つ以上有し、その周辺に宿泊施設が1つ以上ある地域である。この定義を観光庁の先進事例集の掲載地域に適用し、温泉観光地か否かを判定した。判定には、令和4年度環境省「温泉利用状況」の利用源泉数と宿泊施設数を用い、基準を満たす市区町村のみを研究対象とした。
- 注6 各レポートに対して bath, hot spring, thermal spring, spa でキーワード検索を行い、これらの語が記載されていた地域の該当市区町村を温泉観光地として研究対象とした。
- 注7 中能登町は七尾市とともにGDTOP100に選定されているが、町内に源泉が確認できず温泉地とは判定できないため、研究対象から除外した。
- 注8 地方単位など複数の都道府県が対象区域となっているため、集計手法上高い割合を示しやすいため構造であることに留意が必要ではある。
- 注9 「持続可能な観光計画の策定支援事業」は支援対象が地方公共団体かDMO、「文化観光推進法に基づく拠点計画及び地域計画の策定支援事業」も地方公共団体、民間事業者・団体、DMO・DMCが対象になっている。

【参考文献】

- 観光庁(2025)「令和7年度観光白書2024年の世界の観光の状況」第3節、p5. <https://www.mlit.go.jp/statistics/file000008.html>(2025.11.18 最終閲覧)
- 観光庁HP「地方部での滞在促進のための地域周遊観光促進事業」http://www.mlit.go.jp/kankocho/seisaku_seido/kihonkeikaku/inbound_k_aifuku/chihoyukyaku/contents/shienjigyo(2025.12.2 最終閲覧)
- 環境省HP「良好な環境を活用した観光地域づくり」<https://policies.env.go.jp/water/good-environment-tourism/>(2025.12.2 最終閲覧)
- 観光庁・UNWTO 駐日事務所(2020)「日本版持続可能な観光ガイドライン」
- 総務省「入湯税」https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/149767_20.html(2025.11.18 最終閲覧)
- 沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課・総務部税務課(2024)「観光目的税(宿泊税)に係る説明資料 資料2」
- 馬場翔太郎, 姫野由香, 宇土沙希, 後藤大輝(2025)「温泉観光地の類型別にみる入湯税の運用実態に関する研究」, 日本建築学会大会学術講演梗概集(九州), pp.927-930
- 観光庁(2025)「オーバーツーリズムの未然防止・抑制による持続可能な観光推進事業「先駆モデル地域」における取組み事例集」
- 轟本龍介, 姫野由香, 横田彩夏(2022)「住宅宿泊事業法に基づく基礎自治体の取組み実態と温泉観光地における民泊施設立地規制のあり方」, 日本建築学会大会学術講演梗概集(北海道), F-1 分冊, pp.917-91
- 環境省(2022)「国民保養温泉地一覧表」
- 国土交通省観光庁 外客受入担当参事官付(2025)「持続可能な観光地域づくりのための事例集」
- 国土交通省観光庁 外客受入担当参事官付(2024)「持続可能な観光地域づくりのための事例集」
- 国土交通省観光庁(2022)「JSTS-Dの取組み持続可能な観光地域づくりへの挑戦」
- 観光庁(2020)「持続可能な観光の実現に向けた先進事例集2020年度」
- 観光庁・UNWTO 駐日事務所(2020)「持続可能な観光の実現に向けた先進事例集(2019年度)」
- 観光庁(2018)「持続可能な観光の実現に向けた先進事例集(2018年度)」
- 観光庁国連世界観光機関(UNWTO)駐日事務所(2023)「持続可能な観光の実現に向けた先進事例集」

*1 大分大学大学院 修士課程

*2 大分大学 准教授 博士(工学)

*3 大分大学 学部生

Graduate Student, Oita Univ.

Associate Professor, Faculty of Science and Technology, Oita Univ, Ph.D.

Undergraduate Student, Oita Univ.