

## V-3 主要市町村による観光政策

インバウンドは地域の文化、経済の両面に好影響と評価  
 受益者負担については積極的な傾向  
 観光担当部署職員数の不足感は継続

当財団では、自主研究として地方公共団体を対象とする観光政策に関するアンケート調査を2014年度から継続的に実施している。2019年度は、2018年度から引き続き、都道府県と市町村で可能な限り統一した調査票を用いて実施した。

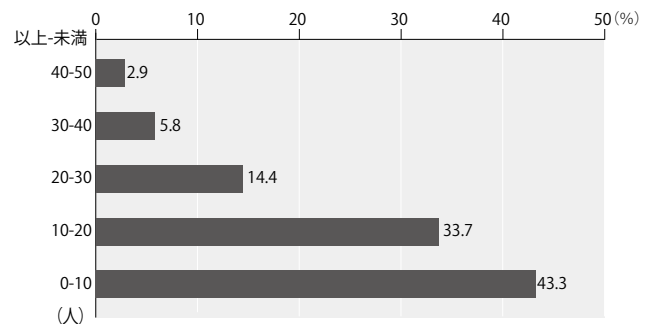
市町村を対象とする調査については、各地の観光動向を勘案し、政令指定都市20市を含む180市町村を対象として選定した。

主な調査項目としては、各市町村における観光行政に関わる基盤整備の状況（職員数、予算、職員の知識・技能）、2018年度および2019年度の観光政策・重点施策、都道府県との役割分担、観光が地域に与える影響（経済的影響、文化的影響、インバウンド、民泊、オーバーツーリズム、観光客を含む受益者負担）等を設定した。ここでは、アンケート調査結果の一部を紹介する\*。

\* 2019年8月末時点までに回答を得た105市町村（回答率58.3%）の集計結果。なお、記載したデータは速報値であり、今後の精査次第で最終的な結果が異なる可能性がある。

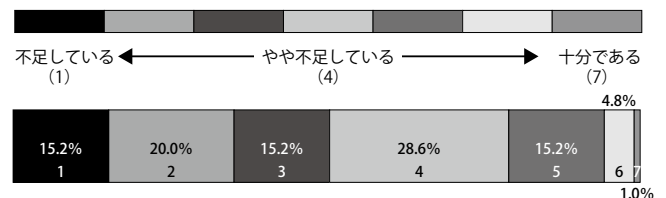
価を求めた。結果は図V-3-2に示す通りである。1～3を選んだ自治体が53市町村（50.5%）、4を選んだ自治体が30市町村（28.6%）、5～7を選んだ自治体が22市町村（21.0%）であった。この結果は2018年度の調査と同様の傾向を示しており、観光担当部署での人員不足は引き続き重要な課題であることがわかる。また、政令指定都市のみを見てみても、6市が1～3を、5市が4を、2市が5～7を選択しており、そのほかの市町村と同様に職員の不足を感じていることがうかがえる。

図V-3-1 観光担当部署の職員数 (n=104)



出所：「観光政策に関するアンケート調査（2019）」（公財）日本交通公社  
 \*役職や雇用形態による加重なし。出向受入中の人数を含み、出向中の人数を含まない

図V-3-2 観光担当部署の職員数に関する不足感 (n=105)



出所：「観光政策に関するアンケート調査（2019）」（公財）日本交通公社

### (1) 主要市町村の観光行政に関わる基盤整備の状況

主要市町村に設置されている観光担当部署の職員数・予算・職員の知識・技能について、その実数（職員数・予算のみ）と過不足に関する感覚を尋ねた。また、予算の中でも特に、国内・海外それぞれに向けたプロモーション事業費について回答を求めた。

#### ① 観光担当部署の職員数

観光担当部署に在籍する職員数について、政令指定都市13市を含む105市町村から回答を得た。職員数の平均値は14.1人、中央値は11.0人であり、昨年から大きな増減は見られなかった。

職員数の分布は図V-3-1に示す通りである。10人未満が45市町村（43.3%）と最も多く、10人以上20人未満が35市町村（33.7%）、20人以上30人未満が15市町村（14.4%）、30人以上が9市町村（8.7%）であった。このうち政令指定都市についてみると、回答を得た13市のうち10人未満の自治体は無く、10人以上20人未満が5市、20人以上30人未満が3市、30人以上40人未満が2市、40人以上が3市であった。

続いて、観光担当部署における業務の量や難易度と比較した職員数の過不足度について、「不足している」を1、「やや不足している」を4、「十分である」を7とした7段階による評

#### ② 観光担当部署の予算

各市町村の観光担当部署に対して執行された2019年度の平均予算額は541,421千円、中央値は402,596千円であった。

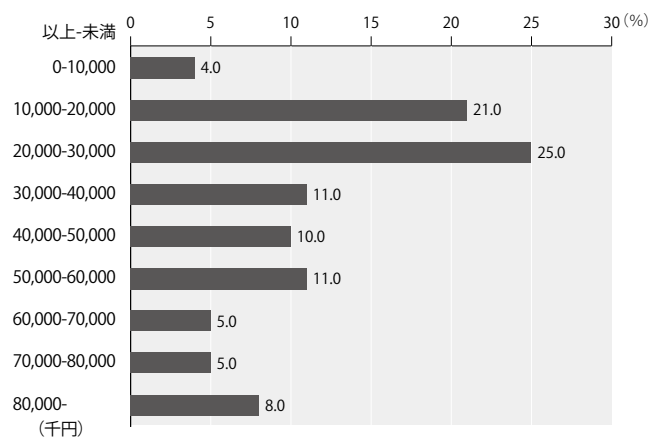
一般に予算額は職員数に比例すると考えられることから、職員数と予算額の両方について回答を得た100市町村（政令指定都市13市を含む）について、職員一人当たりの予算額を算出した。その結果、平均値は39,038千円/人、中央値は30,409千円/人であった。職員一人当たりの予算額の分布は図V-3-3に示す通りである。20,000千円/人以上30,000千円/人未満が25市町村（25.0%）と最も多く、次いで10,000千円/人以上20,000千円/人未満が21市町村（21.0%）という結果となった。このうち政令指定都市13市の平均値は45,557千円/人、中央値は46,241千円/人であり、そのほかの市町村と比較してやや多い傾向にある。一方、分布に

については30,000千円／人未満が4市、30,000千円／人以上60,000千円／人未満が6市、60,000千円／人以上が3市と幅広く分布しており、政令指定都市が必ずしも潤沢な観光予算を有するわけではないと言える。

また、観光担当部署における業務量と比較した予算の過不足度について、職員数と同様に7段階で質問した。結果は図V-3-4に示す通りである。1～3を選んだ自治体が40市町村（38.1%）、4を選んだ自治体が32市町村（30.5%）、5～7を選んだ自治体が33市町村（31.4%）であった。この結果を見ると、全体として予算が十分であるとは言えず不足を感じている自治体が多い一方で、一部の自治体では業務量に対して十分な予算を有していることがわかる。

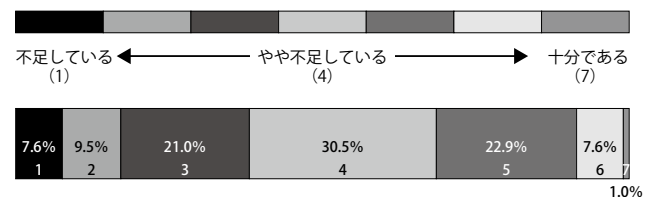
政令指定都市についてみると、1～3を選んだ自治体が4市、4を選んだ自治体が4市、5～7を選んだ自治体が5市であり、業務量に対する予算の過不足度についても、そのほかの市町村と比較して政令指定都市が必ずしも充足しているわけではないことがわかる。

図V-3-3 観光担当部署の一人当たりの予算額 (n=100)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社  
\*役職や雇用形態による加重なし。出向受入中の人数を含み、出向中の人数を含まない

図V-3-4 観光担当部署の予算額に関する不足感 (n=105)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

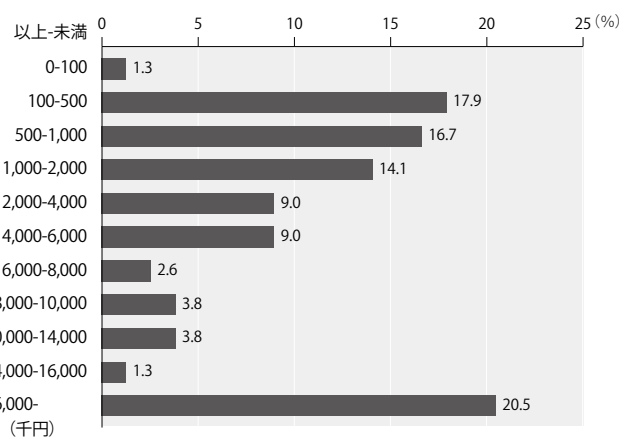
さらに、予算の中で国内・海外向けのプロモーション事業予算についてそれぞれ回答を求めた。その結果、2019年度国内プロモーション予算額の平均値は110,637千円、中央値は25,937千円、2019年度海外向けプロモーション予算額の平均値は32,357千円、中央値は8,500千円であった。このことから、国内向けプロモーションと海外向けプロモーションの予算額の比率は全体として3:1程度であると考えられる。

次に、それぞれのプロモーション予算額と職員数双方につ

いて回答した市町村を対象に、職員一人当たりの金額について算出したところ、2019年度国内向けプロモーション予算額の平均値は9,347千円／人、中央値は1,963千円／人であり、2019年度海外向けプロモーション予算額の平均値は1,800千円、中央値は743千円／人であった。

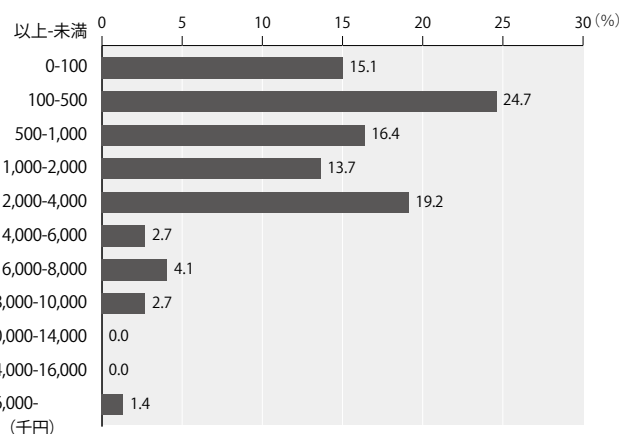
職員一人当たりの予算額の分布は図V-3-5と図V-3-6にそれぞれ示す通りである。国内向けプロモーションでは、16,000千円／人以上の予算を有する市町村が20%を超えている一方で、半数の自治体が2,000千円／人以下という比較的小規模な予算内で事業を行っていることがわかる。対して、海外向けプロモーションでは、職員一人当たり100千円以上500千円未満の自治体が最も多く18市町村（24.7%）あり、4,000千円以上の予算を有する自治体は8市町村（11.0%）であった。

図V-3-5 観光担当部署の一人当たりの国内プロモーション予算額 (n=78)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

図V-3-6 観光担当部署の一人当たりの海外プロモーション予算額 (n=73)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

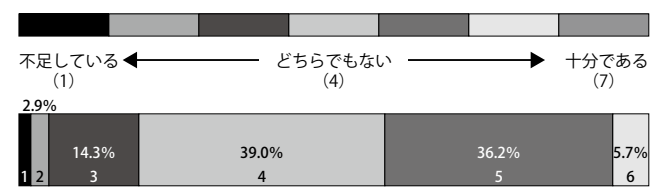
### ③観光担当部署で求められる技能・知識

観光担当部署における業務の量と比較した、職員の能力・知識・技能が十分であるか質問し、同様に7段階で評価を求めた。結果は図V-3-7に示す通りである。1～3を選

だ自治体が20市町村(19.0%)、4を選んだ自治体が41市町村(39.0%)、5~7を選んだ自治体が44市町村(41.9%)であった。この結果から、全体として職員の技能・知識に対する不足を感じている自治体が多いものの、職員数や予算の不足感と比較するとその程度は小さいものと考えられる。

政令指定都市についてみると、1~3を選択したのが1市、4を選択したのが6市、5~7を選択したのが6市であり、業務に対する職員の能力・知識・技術の不足感に関しては、そのほかの市町村と比較して政令指定都市では少ない傾向にあることがわかる。

図V-3-7 観光担当部署で求められる技能・知識に関する不足感 (n=105)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

(2) 主要市町村における政策・施策

①2018年度の観光政策・重点施策

2018年度に市町村が実施した事業について、12の分野のうち代表的なものを3つ選択した上で、特に今年度新たに始めた取り組みについて自由記述による回答を求めた。

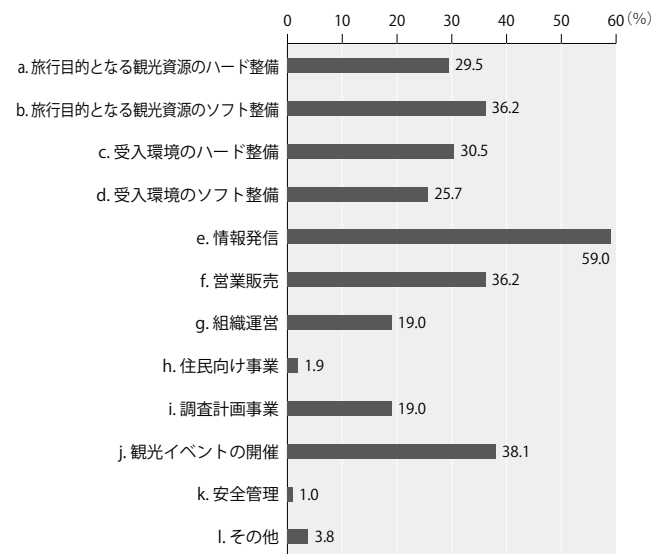
結果は図V-3-8に示す通りである。最も多かったのは「e. 情報発信」で62市町村(59.0%)が選択し、「j. 観光イベントの開催」が40市町村(38.1%)、「b. 旅行目的となる観光資源のソフト整備」および「f. 営業販売」がそれぞれ38市町村(36.2%)と続く。また、今年度新たに始めた取り組みについては、「インバウンド客を意識したWEBプロモーションの強化」、「ガストロノミーツアー等体験プログラムの開発」、「DMOおよびDMO候補法人の設立」等が挙げられた。

昨年度の調査結果と比較すると、全体の傾向は同様であるが、「b. 旅行目的となる観光資源のソフト整備」が「a. 旅行目的となる観光資源のハード整備」を上回った点が異なっている。このことから、ハード整備がある程度整った自治体では、旅行商品や体験プランの開発等、ソフト整備に事業を移行していることが予想される。一方で、受入環境の整備については、依然としてソフト面よりもハード面での整備がより重視されていると考えられる。

政令指定都市についてみると、最も多く選択された分野は「e. 情報発信」で、9市が事業を実施した。さらに「b. 旅行目的となる観光資源のソフト整備」を7市が、「f. 営業販売」を6市が選択した。そのほかの市町村と比較すると、全体の傾向は同様であるが、観光資源の整備に関してはハード面よりもソフト面を重視する自治体の割合が高いことがわかる。

また、今回の調査では「h. 住民向け事業」を重要な施策として選択する自治体はほとんど見られなかったが、自由記述欄では「地域住民が自ら考えた観光振興計画の策定」を行っている自治体や、「農林業の景観が基礎となり観光振興につながっていることを、住民へ認識してもらおうことが課題」と述べている自治体、「住民が観光客を歓迎する意識が低く、街づくりが人を呼ぶという意識が低いことが課題」である自治体など、地域住民の暮らしと調和した観光まちづくりへの課題が多く見受けられた。

図V-3-8 2018年度に実施した代表的な事業分野 (3つ選択して回答、n=105)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

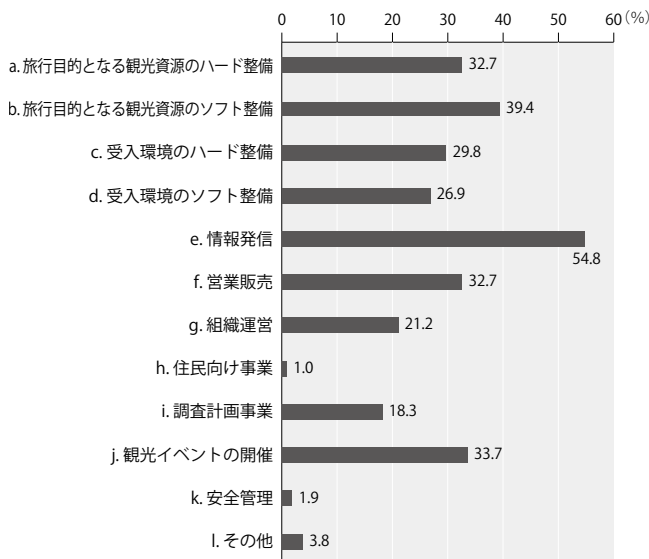
②2019年度に重点的に取り組む事業分野

2019年度に市町村が重点的に取り組む事業について、12の分野から代表的なものを3つ選択した上で、具体的な取り組み内容や目標について自由記述で回答を求めた。

結果は図V-3-9に示す通りである。最も多かったのは「e. 情報発信」で57市町村(54.8%)が選択し、「b. 旅行目的となる観光資源のソフト整備」が41市町村(39.4%)、「j. 観光イベントの開催」が35市町村(33.7%)と続く。この結果については、前出の2018年度に実施された重点施策と大きな違いは見られなかった。具体的な取り組み内容としては、「東京オリンピックやラグビーワールドカップを契機としたプロモーション」、「DMOの設立・運営」、「インバウンド向けWEBプロモーションの強化」、「海外旅行博への出展」、「観光デジタルマーケティングの取組」等が挙げられた。

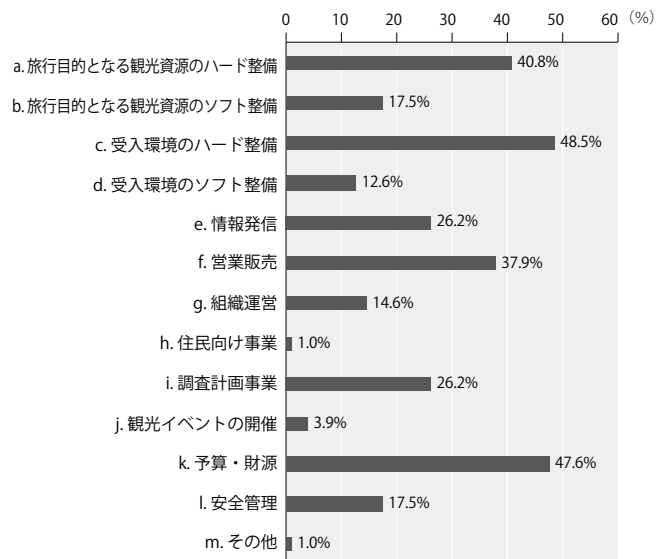
政令指定都市についてみると、最も多く選択された分野は「e. 情報発信」および「f. 営業販売」でそれぞれ7市が選択した。次に多かった分野は「b. 旅行目的となる観光資源のソフト整備」および「d. 受入環境のソフト整備」であり、それぞれ5市が選択した。

図V-3-9 2019年度に重点的に取り組む事業分野  
(3つ選択して回答、n=104)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

図V-3-10 都道府県に主導的な役割を期待する事業分野  
(3つ選択して回答、n=103)



出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

### (3) 都道府県との役割分担

市町村が都道府県に主導的な役割を期待する事業について、13の分野から特に重要なものを3つ選択した上で、連携や役割分担に関する課題等について自由記述による回答を求めた。

結果は図V-3-10に示す通りである。最も多かったのは、「c.受入環境のハード整備」で50市町村(48.5%)が選択した。次いで、「k. 予算・財源」を49市町村(47.6%)、「a. 旅行目的となる観光資源のハード整備」を42市町村(40.8%)が選択した。自由記述によって回答を求めた都道府県との連携や役割分担に関する課題としては、「都道府県内の他自治体と必ずしも観光客のターゲット層が同じではないこと」、「広域連携をする際の情報共有の困難さ」、「広域で大枠の合意形成ができて事業実施の段階で利害が合わない」、「自治体の担当が頻繁に変わることによる作業効率の悪さ」等が挙げられた。

また、昨年度の調査では都道府県に主導的な役割を期待する事業について「k. 予算・財源」を選んだ自治体が73.8%で最も多い回答であったが、今年度の調査では全体の47.6%にとどまった。この背景としては、2018年より宿泊税の導入に関する議論等が各地で進められていることや、2019年1月に国際観光旅客税が導入されたことなど、財源に関する話題が活発になっていることなども考えられる。

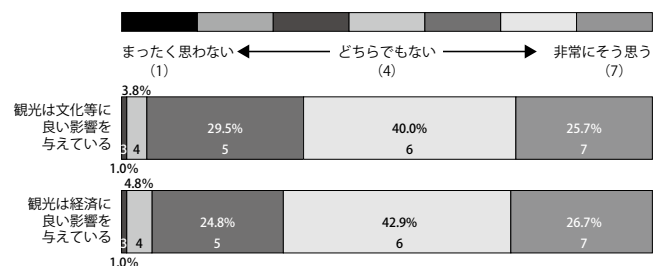
### (4) 観光が地域に与える影響

#### ① 総合評価

観光が市町村に与える影響について、経済的観点および文化的観点から評価を求めた。具体的には、「観光は各市町村の経済に良い影響を与えている」、「観光は各市町村の文化の振興・賑わいの形成・交流人口の増大・愛着や誇りの情勢に良い影響を与えている」という項目に対し、「まったく思わない」を1、「どちらでもない」を4、「非常にそう思う」を7とした7段階による評価を求めた。

結果は図V-3-11に示す通りである。経済的、文化的観点の双方に対して、1および2を選択した自治体はなく、3を選択した自治体は1市であった。また5~7を選択した自治体は、経済的観点による評価では99市町村(94.3%)、文化的観点による評価では100市町村(95.2%)であった。この結果より、観光が地域に与える影響は双方の観点からポジティブに評価されており、また両者の間で評価にほとんど差がないことがわかった。

図V-3-11 観光が地域の経済・文化等に与える影響(n=105)

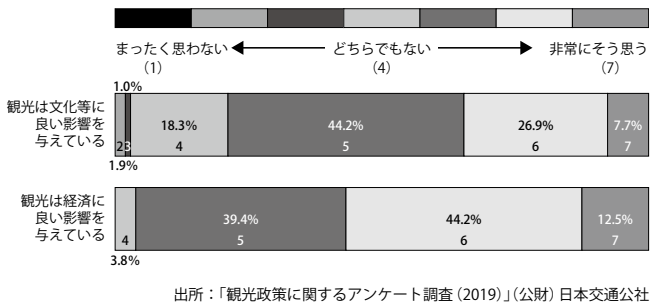


出所：「観光政策に関するアンケート調査(2019)」(公財)日本交通公社

## ②インバウンドの拡大・振興

インバウンドの拡大・振興が市町村に与える影響について、上述の総合評価と同様に、経済的観点および文化的観点から7段階で評価を求めた。結果は図V-3-12に示す通りである。経済的観点による評価では、1～3を選んだ自治体はなく、4を選んだ自治体は4市町村（3.8%）、5～7を選んだ自治体は100市町村（96.2%）であった。他方、文化的観点による評価では、1～3を選んだ自治体は3市町村（2.9%）、4を選んだ自治体は19市町村（18.3%）、5～7を選んだ自治体は82市町村（78.8%）であった。両者を比較すると、どちらも全体としてポジティブな影響があると評価されているものの、経済的観点による影響がより大きいことがわかる。

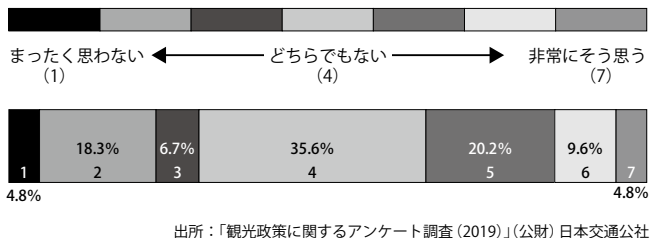
図V-3-12 インバウンドの拡大・振興が地域の経済・文化等に与える影響 (n=104)



## ③民泊

「民泊が自市町村にとって必要である」という項目に対し、同様に7段階での評価を求めた。結果は図V-3-13に示す通りである。1～3を選んだ自治体は31市町村（29.8%）、4を選んだ自治体は37市町村（35.6%）、5～7を選んだ自治体は36市町村（34.6%）と、民泊に対する評価については、自治体によってばらつきがあることがわかった。また、民泊が必要であると回答している自治体の中には、違法民泊を取り締まるチームや実働部隊を設置するなど、独自の取り組みを行っている自治体があることが自由記述欄の回答から見受けられた。

図V-3-13 民泊の必要性 (n=104)

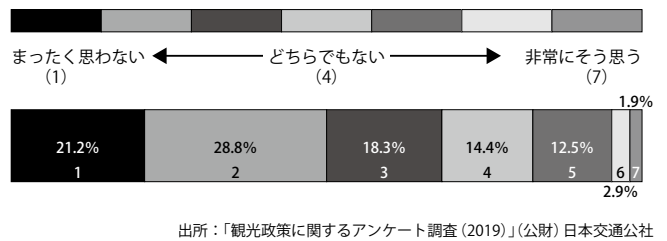


## ④オーバーツーリズムに対する評価

「観光地として許容できる限界以上の観光客が来訪しており、観光資源の劣化や住民の生活環境の悪化が生じている」という項目に対し、同様に7段階での評価を求めた。結果は図V-3-14に示す通りである。1～3を選んだ自治体は71市町村

(68.3%)、4を選んだ自治体は15市町村（14.4%）、5～7を選んだ自治体は18市町村（17.3%）であった。この結果から、昨年までの傾向と同様に、全体としてオーバーツーリズムによる実質的な負の影響を受けている自治体は少ないことがわかった。しかし、自由記述欄では「観光ハイシーズンの交通渋滞等について、地域住民と話し合いの場を設けている」「観光事業者とその他の市民との間で、観光客受け入れの姿勢について認識の違いがある」という声も見受けられ、一部の自治体ではオーバーツーリズム対策が喫緊の課題となっていることが明らかとなった。

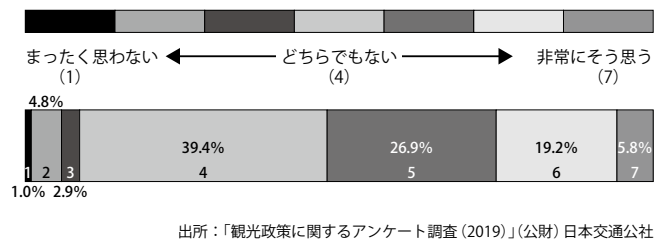
図V-3-14 オーバーツーリズムの発生 (n=104)



## ⑤観光客を含めた受益者負担

「行政サービスの対価として、住民だけでなく観光客にも一定の金銭的負担を求める必要がある」という項目に対して、同様に7段階での評価を求めた。結果は図V-3-15に示す通りである。1～3を選んだ自治体は9市町村（8.7%）、4を選んだ自治体は41市町村（39.4%）、5～7を選んだ自治体は54市町村（51.9%）であり、昨年の結果と同様に、観光客を含めた受益者負担の導入については、全体として積極的な傾向が見られる。

図V-3-15 観光客を含めた受益者負担の必要性 (n=104)



## (5) 都道府県に対する調査結果との比較

本書前項で取り上げた都道府県に対する調査と、本項で取り上げた主要市町村に対する調査は、一部を除き設問の構成を統一し比較可能な形式となっている。以下、比較結果の一部を紹介する。

### ①実施した代表的な事業分野

都道府県が2018年度に実施した重点施策のうち、最も多く回答を得た分野は「情報発信」(85.0%)、次いで「旅行目的となる観光資源のソフト整備」(75.0%)であり、ほとんどの

都道府県がこの2つの分野を重視していることがわかる（図V-2-8）。一方、市町村が2018年度に実施した重点施策のうち、最も多く回答を得た分野は「情報発信」（59.0%）であり、「観光イベントの開催」（38.1%）、「旅行目的となる観光資源のソフト整備」（36.2%）、「営業販売」（36.2%）と続く（図V-3-8）。この結果から、全国的に都道府県の役割は共通しており、広域プロモーションや周遊ルートの整備等を担っていると考えられるが、市町村単位ではそれぞれの自治体の方針により重視する施策にばらつきがあることがわかる。

### ② 主導的な役割を果たすことを期待する事業分野

都道府県が市町村に対して主導的な役割を担うことを期待する事業分野として、最も多く選択されたものは「受入環境のハード整備」（66.7%）であり、次いで「旅行目的となる観光資源のハード整備」（46.2%）であった（図V-2-12）。一方、市町村が都道府県に対して主導的な役割を担うことを期待する事業分野として、最も多く選択されたものは「受入環境のハード整備」（48.5%）、次いで「予算・財源」（47.6%）、「旅行目的となる観光資源のハード整備」（40.8%）であった（図V-3-10）。この結果から、「受入環境のハード整備」および「旅行目的となる観光資源のハード整備」について、都道府県と市町村の双方が、もう一方に主導的な役割を担うことを期待していることがわかる。ハード整備に関しては市町村単位で事業を

実施することを基本としながらも、複数の自治体を横断する二次交通の整備等は都道府県が担当するなど、適切な役割分担と効率的な予算の分配が行われることが期待される。

### ③ 民泊および受益者負担の必要性に対する評価

また、都道府県と市町村で回答の傾向が異なった項目として、「民泊の必要性」と「観光を含めた受益者負担の必要性」に対する評価が挙げられる。具体的には、民泊の必要性に対して、都道府県では7段階評価のうち7.7%が1～3を、48.7%が5～7を選択しているのに対し（図V-2-15）、市町村では29.8%が1～3を、34.6%が5～7を選択した（図V-3-13）。この結果から、都道府県の方が民泊の推進に積極的である一方、違法民泊の取り締まりや騒音・ゴミ問題など、実際に現場での対処を求められる市町村ではやや消極的な傾向にあると考えられる。

一方、観光客を含めた受益者負担の必要性に対しては、7段階評価のうち5～7を選択した割合について、都道府県では25.6%（図V-2-17）、市町村では51.9%であった（図V-3-15）。この結果から、観光客の増加に対応する行政サービスを直接的に担う市町村の方が、都道府県よりも受益者負担制度の導入による新たな財源の確保に積極的であると考えられる。

（工藤 亜稀）