

地域観光産業の基盤強化・事業革新に
関する検討委員会

<提 言>

『～地域観光産業を高生産性で高所得産業に～』

2023（令和5）年7月

運輸総合研究所

地域観光産業の基盤強化・事業革新に関する提言

I. 提言を行う基本認識

○地域観光産業の基盤強化・事業革新の必要性について	1
---------------------------	---

II. 地域観光産業の生産性向上のための基本的な取組み事項

1. 産業政策の必要性と有効性について	2
2. 地域観光産業等観光産業の重要性の見える化について	
(1) 観光産業の社会・経済における重要性の見える化等	6
(2) 地域観光産業の地域価値や地域経済への貢献の見える化等	7
(3) 観光産業の付加価値の見える化とKPIの設定等	7
3. 地域全体での経営戦略的取組みの必要性について	8
4. 地域全体でのバックカスティングによるDX化について	
(1) バックカスティングの必要性	9
(2) 需要面・供給面におけるDX化の必要性	9
(3) DX人材の確保方策	10
(4) 長期的視点でのDX人材の育成の必要性	10

III. 地域観光産業の生産性向上のための個別分野の取組み事項

【企業分野】

1. 旅館等宿泊産業の生産性向上の方策について	
(1) 旅館等宿泊産業に関する産業政策の必要性	12
①産業政策の必要性	
②産業立地政策の導入	
③公的な格付け制度の導入	
④管理会計導入の徹底	
(2) 経営の新陳代謝・経営能力の向上	13

(3) 旅館等宿泊事業等の円滑・円満な退出	14
(4) 価値の適正評価と的確・戦略的な価格設定	14
(5) 実務人材の要件、育成等	16
(6) 旅館等宿泊産業の高付加価値化の取組み	17

2. 関連地域観光産業の生産性向上の方策について

(1) 地域交通サービスの柔軟実施と観光二次交通の確保等	18
(2) 地域交通のシームレス化	18
(3) 地域観光産業のシームレス化	19
(4) 価値の適正評価と的確・戦略的な価格設定	19
(5) 実務人材の要件、育成等	19
(6) ガイド人材の要件、育成等	19
(7) 関連地域観光産業の高付加価値化の取組み	20

【地域分野】

3. DMOの本来機能の発揮について

(1) DMOの本来機能の明確化等	20
(2) 人材の確保等	22
①有効な確保方策	
②出向による人材確保	
③外国人材の確保	
(3) 安定した財源の確保	23
①宿泊税等	
②その他TID等	
③地域観光産業関連施設の包括的運営	
(4) 地域住民等の理解促進	25

参 考

(委員名簿等)	26
---------	----

I. 提言を行う基本認識

○地域観光産業の基盤強化・事業革新の必要性について

観光産業は、世界的にも経済成長を牽引する重要産業であり、既に各国においても成長産業とすべく様々な取組みが展開されている。我が国についてみれば、観光産業は、原材料の輸入等を前提とする輸入・輸出型製造業等の他産業との比較の観点でも、世界に比類ない、我が国独自の文化・生活、歴史、自然環境等、我が国固有の既存資源を活用し、大きな雇用を吸収しつつ、国内需要のみならず、海外の需要をも取り込むことで国内経済に裨益する循環が可能であることから、長期的成長を見込める、日本経済を支えるリーディング産業であり、我が国の基幹産業たりうる産業である。

さらに、高度成長期以降、観光が大衆化・一般化する過程における旧来型の観光は名所旧跡や景勝・リゾート地等での物見遊山型の旅行等を中核としていたが、現代の成熟した消費社会における観光は、上述の幅広い既存資源がもたらす価値も活用しつつ、豊かな人生に資する特別な体験や活動、知的満足度の充足要求などに対応するための付加価値の創出が求められるものであることから、観光の対象となる、あるいは関連する産業分野は幅広く、観光産業は、裾野の広い産業でもある。

一方で、観光産業は労働集約型産業であるため、担い手である人手、経営・管理等を適切に行う人材の確保が、その長期的成長には必須であるが、我が国の観光産業を含むサービス関連産業全般の問題として、他産業分野と比較しても労働生産性が低く、観光産業の賃金水準も低い状況にあり、一貫して人手不足の状況である。

このような状況を踏まえれば、国にとって重要な観光産業を成長産業とし、我が国の基幹産業とするためには、プロフェッショナルなサービス等を実現し観光を重要な政策として取り組む諸外国から、観光産業の現状が大きく遅れる我が国においては、自律的な付加価値労働生産性の向上等により高所得産業とすることが急務であり、そのための基盤強化・事業革新の方策を講じる必要がある。

我が国が将来的にも持続ある発展を維持するためには、観光先進諸外国との比較における我が国の現状や、かつての大量生産・消費・販売方式の他律的な経営から、必ずしも抜けきれていない観光産業界の現状を、国、自治体、観光産業界、金融機関等関係者が、明確に認識を共有した上で、全国各地域において、重要な産業である地域の観光産業（「地域観光産業」）を、高生産性で高所得産業とするための取組みが必要であり、そのための基盤強化・事業革新の方策について、以下を提言する。

（注1）本提言で主に対象とする観光産業とは、地域経済に直接的に裨益するような、地域観光の拠点である旅館等宿泊事業、観光の基盤となる地域交通事業、観光需要に対応する飲食・小売事業、地域資源活用・体験型着地旅行商品造成・販売事業、ガイド等とする。

（注2）本提言の対象の生産性は、上記のとおり付加価値労働生産性である。

Ⅱ. 地域観光産業の生産性向上のための基本的な取組み事項

1. 産業政策の必要性和有効性について

観光産業は、Ⅰ. で述べたとおり、他産業との比較においても長期的成長が見込め、日本経済を支えるリーディング産業であり、基幹産業たりうる産業であることから、観光産業を持続可能な成長産業とすることが、重要な政策課題である。

この政策課題に対応するためには、国や自治体等の限られた予算等経済面及び人材面等の制約のもとで、観光産業を高生産性で高所得産業とすることが必要であり、いわゆる選択と集中などによる、効率的な予算等経済面及び人材面の資源配分を実現することが必要であるとともに、その予算等資源配分の観光産業の成長等への寄与について、検証することが必要であることから産業政策が必要である。

また、観光産業においてもプロセスのイノベーション等は重要であることは当然であるが、製造業等他産業のように必ずしも付加価値の源泉がイノベーション等に大きく左右されるものではなく、付加価値の源泉は我が国・各地域固有の歴史、伝統、文化、生活、自然環境等によるところが大きい。従って、観光産業の高生産性化の実現に向けては、これらの資源を有効かつ効果的に活用することが必要であり、関係主体の合意形成や、自治体等の現場行政との整合など、コーディネートが重要である。つまり、観光産業は、国が施策の方向性等を示す産業政策が有効な分野でもある。

このため、観光庁は、まずは、観光産業の国及び地域の将来への貢献を明確にした上で、地域観光産業を含む観光産業のめざすべきあり方を実現する以下のような施策の方向性等を、産業政策として提示することが有効であるとともに、必要である。

(官民挙げての人材育成)

観光産業は他産業分野と比較しても、労働集約型の産業であり、かつ、その生産性向上のためには経営・管理能力や価値センス等が求められる産業であるため、十分な人手のみならず、経営・管理等を的確に行う人材及び価値に見合う現場サービスを提供できる人材についても、その確保が必須である。併せて、これらの人材が正当・適正に評価され活躍できる環境づくりも必須である。

このためには、人材分野への集中的資源配分が特に重要かつ必要であることから、産業政策において、長期的視点での各層・各分野での人材育成への官民挙げての重点投資等を明確に位置付けることが必要である。この場合、特に、地域観光産業における、宿泊、飲食や地域交通等の現場において、接遇等人的サービスやソフトの価値提供を担う実務人材（※）については、地域観光サービスの基本として、地域の地勢・産業は当然のこととして、歴史・伝統、食、文化等地域のもつ背景を知識として備え、客観的・的確に伝え、コミュニケーションを図ることができることが、プロ人材の要件であることを明確化することが必要である。

(労働分配率の適正化)

観光産業における人手不足は、従前より一貫してそして恒常的に深刻であり、現状の施策のままでは、今後、一層深刻化することが見込まれる。相応の人材を確保するためには、高生産性化により実現する経済価値を所得に還元する仕組みが必要である。現在、国においては賃上げ促進

税制が開始されている。観光庁においては、観光産業界に対し、この活用を強力に促すことが必要である。さらに、地域全体として、DMOが資源の再配分等を行い、労働分配率の適正化を図るような取組みを行う場合には、積極的に公的支援を行う等、労働分配率の適正化を促す取組みの必要性を産業政策において明確に位置付けることが必要である。

（価値に相応する価格設定）

観光産業を高収益化、高所得産業とするためには、本提言の中核でもある地域観光産業等観光産業界の自律的な生産性向上が必須である。その際、良質なサービス等は、相応の対価で評価するという基本認識の徹底が必要である。

我が国においては、高度経済成長期の需要拡大局面においては、大量生産・大量消費モデルでの薄利多売のビジネスモデルが一般化した。Ⅲ. 1. で述べるとおり、観光産業においても団体旅行等が主流となる等この方向が追求された。つまり、観光産業を含めあらゆる分野に関する消費マーケットでは、「御得で手頃な価格感」重視となり、供給サイドも、「良い物・サービスをより安く」提供することが求められるようになり、物やサービスの品質・価値と価格との関係が、必ずしも相応しないことも通常となった。

地域観光産業等観光産業は、労働集約型で人によるサービスや、「場の雰囲気」等ソフトの価値が重要なサービス産業であり、待遇等の人的サービスやソフトの価値提供等も含めたサービスに対する評価と、それに基づく対価の考え方が極めて重要な産業分野である。我が国の場合、一部には「御心づけ」といった伝統もあるが、一般的には、海外の事例のようにチップの慣習もないため、待遇・説明等の人的サービスについては、当然のものとして対価支払いやプライシングの概念が薄い。

このため、観光産業の高生産性で高所得産業化のためには、改めて、良い品質・価値サービスには相応の価格設定を行うべきであり、低価格の場合には徹底して効率化された割り切ったサービスとすべきである等の的確なプライシングの考え方についても、産業政策において明確に位置付けることが必要である。

（高付加価値化）

このような価値に相応する価格設定を前提とした上で、観光産業を高収益化、高所得産業とするためには、地域観光産業等観光産業の高付加価値化が重要であり、観光庁においても、全国への横展開もめざしてモデル地域への集中支援を行う地方における高付加価値なインバウンド観光地づくり事業をはじめとする観光地・観光産業の高付加価値化の施策を進めているところである。

さらには、高付加価値旅行層（※）の需要の取り込みによる観光産業等の高生産性化、高収益化、高付加価値旅行層の需要の取り込みのための観光産業等の高付加価値化の必要性等については、既に、2010（平成22）年度には、3年間の様々な取組みを含め経済産業省が観光庁とも連携して報告書を取りまとめている。このような動向もあり、例えば京都市においては高付加価値旅行層のニーズに対応できるホテルの立地が進められる等の施策が進められており、改めて、このような経緯・事実情報等も今一度、情報共有することも有用であり、必要である。

観光産業の高付加価値化においては、旅館等の施設や食事等といった商品面とともに、一体として、商品や地域の観光資源と顧客とを繋げる、これらと密接不可分な接遇や説明、案内等といった人的サービスのソフト面での、付加価値を向上させることが必要である。

商品面が高付加価値でも、密接不可分なソフト面が高付加価値化されていない場合は、顧客が高額支払い等を行うような、観光産業の高付加価値化は実現しないことを留意として、下記に併せて、産業政策において明確に位置付けることが必要である。

例えば、旅館等宿泊産業における高付加価値化に当たっては、後述するⅢ. 1. (5)のように、商品面の旅館等が豪華であれば良い、あるいは、ソフト面の接遇が過剰に丁寧であれば良い、ということではなく、両者一体として実際に消費し、対価を支払う顧客の対価支払いへの納得感を得ることが必要である。

この納得感を得ることができない場合、顧客離れにより、高付加価値化の持続は不可能となる。

この場合、商品面での高付加価値化の評価、実現は本物の素材、丁寧な作りこみ等による通常の前価等との比較も可能であり、相対的に容易ではあると考えがちではあるものの、重要な観点は、供給者目線での評価ではなく、既述のとおり、顧客目線での評価が必要であることである。

さらには、ソフト面での高付加価値化は、前述や人材育成に関する取組みにおいても述べるとおり、最低限、地域の地勢・産業は当然のこととして、歴史・伝統、食、文化等地域のもつ背景を知識として備え、客観的・的確に伝え、コミュニケーションを図ることができることが必要であり、これらに加え、顧客が欲する量・質の接遇が必要であるため、ソフト面でも顧客目線の評価が必要である。

このため、観光産業の高付加価値化のためには、商品面及びソフト面の両面の高付加価値が必要であること、さらに、その具体化・持続化のためには、供給者目線の評価ではなく、実際の高付加価値旅行層の顧客や実際にビジネスにおいて高付加価値旅行層を顧客とするコンシェルジュ・サービス等、当該マーケットの専門家による顧客目線での評価・市場化テストが必要であること、それを踏まえて、戦略的価格設定を行うことが必要であること、を産業政策において明確に位置付けることが必要である。

なお、我が国は、安全・安心・清潔な社会とともに、長い歴史に裏打ちされ、形成された独自の伝統・文化・生活や、四季が明確で気候帯も多様な自然環境・地勢等に恵まれるなど、国全体、さらに各地域固有で、にわかな造り物でなく本物のユニークな文化・自然資源に恵まれている。これらの世界に比類ない、貴重なソフトの価値は、顧客の特別な体験・活動、知的満足度の充足要求に対応できる訴求力を持つものである。さらに、これらの訴求力により、豊かな人生に資する健康、医療、食、時間等制約の無為の時間など顧客の多様なニーズに対応する幅広い分野で付加価値を創出することができる。

上述の高付加価値化の取組みの前提として、このような貴重なソフトの価値等を、地域観光産業に関わる地域関係者等は認識することが必要であること、そして、地域関係者等にとっては日常である自らの地域の歴史、文化、自然等の地域のもつ代替の無い貴重な背景価値を、まずは、自らが改めて的確に理解していることが必要であること、も産業政策において明確に位置付けることが必要である。

さらに、これらの認識と理解に基づき、地域関係者等が、地域の資本や人材により付加価値の創出に取り組むことによって、付加価値の完全・確実な地域経済・社会への裨益が可能となるものであることを、併せて、明確に位置付けることが必要である。この場合、地域において高付加価値なコンテンツやサービスを見出し、商品企画等を行うことができる地域人材の育成についても、上述の専門家による知見を得つつ、具体化することも必要である。

(円滑・円満な退出・新陳代謝)

地域においても重要な観光産業を、国や自治体等の限られた予算等経済面及び人材面等の制約のもとで、高生産性で高所得産業化すること等で、喫緊に成長産業とするためには、選択と集中による効率的な予算・人等の資源配分が必要である。それにより地域全体の地域内経済・地域価値の好循環を効果的に生み出す必要があることから、生産性の向上が見込めず、運営継続自体が困難な事業分野からの円滑・円満な退出や運営の交代等の新陳代謝を、将来に向けた地域の覚悟で、前向きな取組みとして行うことが必要であり、これを国や自治体も支援することが必要であることを、産業政策において明確に位置付けることが必要である。

(潜在需要の掘り起こし)

一方、上記のような供給サイドの産業政策のみならず、需要サイドにおける、観光の潜在需要の掘り起こしも重要である。

我が国の場合、コロナ禍前においても、国民の半数は旅行をしたことがない、という状況であるが、観光は経験材であるため、経験者を増やし国内需要を底上げすることは、一時的な効果にとどまらず、将来にわたる基礎マーケットの拡大につながるとともに、インバウンドに過度に依存しないマーケットの実現のためにも必要である。

このため、国においては、地域社会への裨益の効果も踏まえ、旅行費用に応じた所得減税や、地域において、平日やオフシーズンでの次世代顧客の地域への誘客の取組みを行うことが有効であること等についても、産業政策において位置付けることが必要である。ただし、これらの取組みにより、低価格化等観光産業の生産性が低下することは本末転倒であり、あくまでも、観光産業の付加価値の向上につながる取組みであること、さらには、後述のターゲットを定めたマーケティング、地域ブランディングなど地域全体での経営戦略的取組みに整合すること、が必要であることを、併せて、明確に位置付けることが必要である。

(中長期的取組みの重要性)

地域観光産業を高生産性で高所得産業とするための、上記人材育成や、後述のターゲットを定めたマーケティング、地域ブランディングなど地域全体での経営戦略的取組みが確実に定着し、さらには、効果が顕在化するには、3年から5年を超えるような懐妊期間が必要である。この中長期間において、着実に、ぶれない取組みが必要であるとともに、地域の現場での日常に生じる課題への対応とその効果検証のローリングによる知見の蓄積が、地域の経営戦略的取組み力の向上に資するものであることから、中長期間を最低限のサイクルとする取組みを行うことが必要である。

このため、観光庁や自治体においては、地域観光産業が高生産性で高所得産業化するような地域の取組みを公的支援する場合においては、中長期の成果の懐妊期間において地域が、取組みの

検証を行いつつ、着実に安定して取り組めるような、中長期にわたる安定し、かつ、地域特性に対応できる柔軟な支援制度とすることが必要である。

同時に、観光庁は、自らの行政も含め、自治体、DMO、観光産業界等地域に対し、そもそも、このような地域の取組みの懐妊期間は中長期であり、地域においては、地域の総意により思い描く将来像からのバックキャストで、長期、中期の目標を定めた上で、地域全体で、着実にぶれずに、計画的に取組みを行うことが必要であり、取組みの変更は、適正な効果検証によつてのみ行われることが必要で、行政等の都合により、都度、都度、変更されるべきではないことを、産業政策において明確に位置付けることが必要である。

(※) 実務人材：観光産業の現場の人材（観光庁）

(※) 高付加価値旅行層：訪日旅行一人当たりの総消費額が100万円以上／人の旅行者層（JNT0、観光庁は、インバウンドにおいて定義。）

2. 地域観光産業等観光産業の重要性の見える化について

1. で述べたとおり、観光産業は、我が国独自の文化・生活、歴史、自然環境等、我が国固有の既存資源を活用し、大きな雇用を吸収しつつ、国内・海外の需要を取り込むことにより国内経済に裨益する循環で、長期的成長を見込める、日本経済を支えるリーディング産業分野である。地域においても、地域観光産業は、地域の持続的発展を支える極めて重要な産業である。

一方で、我が国では、未だ観光産業については、物見遊山の旧来の旅行のイメージが強く、地域的問題であるとの視点から脱却しきれていない実際の状況もある。

このような状況を踏まえ、国全体の視点での適切な資源配分等を実現するためには、産業界を含め全ての人々が、観光産業が我が国にとって、将来にわたり重要な産業分野であり、我が国の基幹産業たりうることを、真に理解されることが必要である。

このためには、これらについての見える化や啓発的取組みが必要である。併せて、産業の生産性の根拠ともなる付加価値について、観光産業における付加価値の創出構造及び付加価値の見える化を図ることが必要であるとともに、それにより観光産業における付加価値の創出とその分布構造を検証し、観光産業構造を明らかにすることが必要である。

この取組みにより、産業政策に基づき、適正かつ効果的・的確な資源・労働分配率の再配分が可能となり、観光産業の高生産性化と高所得化による成長産業の実現が可能となる。

(1) 観光産業の社会・経済における重要性の見える化等

我が国の社会・経済をリードしてきた産業分野である製造業においては市場縮小が見込まれることに対し、より大きく経済成長ポテンシャルを有する産業は観光産業であることについて、客観的なデータの整備等により、インパクトあるような、見える化のあり方について、引き続き、検討を進め、具体化を図ることが必要である。

さらには、そのインパクトある、見える化の具体化を踏まえ、国の取組みとして、経済・産業界、幅広い国民に対し、アピールや啓発活動を効果的・積極的に行うべきである。

(2) 地域観光産業の地域価値や地域経済への貢献の見える化等

地域においても、地域観光産業が地域の持続的発展を支える極めて重要な産業であることについて、地域の行政、産業・経済界、観光事業関係以外の住民等の理解を得ることは、後述するDMOの本来機能発揮、そのための財源確保や、真に有効な地域の観光行政、観光を取り込んだまちづくり等の推進のためにも必要である。

このためには、地域観光産業の地域の価値や地域経済への貢献について見える化することが必要である。

例えば、以下のような取組みを実施することが有効である。

- ・地域において、地域観光産業に重点的に資源配分を行う場合等には、当該資源配分による施策のめざす目的を明確にし、その目的を定量化した指標等を設けるとともに、わかりやすく可視化する。

例：アメリカの一部のDMOでは、めざす目的を「納税者の生活水準の維持・向上」と明確に定め、「観光入込による住民の税金額への貢献」を可視化。

さらに、これも踏まえ、広く地域の観光産業関係者以外にとっても、地域観光産業の地域経済への外部効果も含めた効果のわかりやすい指標として、例えば土地価格を設定すること等も考えられる。

- ・地域の価値の見える化のあり方については、地域価値の明確な定義も含め、引き続き、検討を進め、地域観光産業の地域の価値への貢献の見える化等を実現する。

(3) 観光産業の付加価値の見える化とKPIの設定等

観光産業の高生産性化と高所得化による成長産業の実現を可能とするためには、1.の産業政策に基づく、観光産業における効果的な取組みの前提となる、(1)や(2)の取組みが必要であり、これらを的確に具体化し、実行するためにも、観光産業の付加価値の創出とその分布構造を検証し、観光産業構造を明らかにすることが必要である。

観光産業においては、労働集約事業である宿泊、飲食等地域観光事業が、第一義的な付加価値を創出するが、債務負担等でその経営は厳しく、多くの事業者の企業価値は低迷している一方で、OTA（オンライン・トラベル・エージェンシー）や、集客メディア等DX化されたプラットフォームの企業価値は上昇傾向にある。

これは、地域観光産業の事業構造が付加価値の適正な分布をもたらさない構造となっている証左であり、これを適正化する方策を講じるためにも、観光産業における付加価値の創出とその分布構造を検証し、観光産業構造を明らかにすることが必要である。

このため、観光産業の付加価値について、その詳細定義、その創出構造及び付加価値の見える化を図ることが必要であるとともに、これを踏まえて、観光産業のKPIの具体的設定を行うことが必要であり、引き続き、検討を進め、具体化を図ることが必要である。

3. 地域全体での経営戦略的取組みの必要性について

地域観光産業を高生産性で高所得産業とすることは、将来に向けて地域住民の所得の向上や生活の質の向上、さらには地域財政に貢献するものであることから、地域（※）において、当該地域の宿泊、交通、飲食等観光関連事業の現状、国内外の地域外の人々から見て魅力ある地域資源の有無等の状況を見極めた上で、総花的・平均的に取り組むのではなく、地域全体での生産性を向上させる経営戦略的な取組みを行うことが必要である。

具体的には、地域において、地域がめざす、まちづくりの観点からのまちのあり方も含めた地域の将来像を踏まえて、具体的に所得の向上や生活の質の向上等の明確な目標を設定することが必要であるとともに、その上で、当該地域の上記の現状を的確に把握し、観光マーケットにおける相対的位置付けを客観的に分析した上で、地域観光産業全体として、高価格集客に特化する、あるいは、手頃な価格集客に特化する、または、高価格集客から手頃な価格集客の各グレードをそれぞれ割合を定めて提供する、といったターゲットを明確にした上で、ターゲットに対応した付加価値の向上等高生産性化に取り組むことが必要である。

例えば、地域において地域の集客ターゲットを滞在型で、かつ、手頃な価格グレードに特化すると定めた場合には、旅館等宿泊事業においては泊食分離とする等、地域観光関連事業全般について割り切った効率化等を実現すること等が必要である。

地域全体で戦略的に取組みを進めるためには、司令塔となる組織や人が必要となるが、DMOが設けられている場合には、DMOがその役割を果たすべきであり、Ⅲ. 3. により本来機能を発揮するための取組みを行う必要がある。その際には、DMOは地元金融機関をはじめとする関係機関と緊密に連携して、専門的知見を活用した財務的なコンサルティングも含めたサポートを行いつつ、地域の合意形成の実現のための取組みを行うことが必要である。

さらに、DMOが司令塔となり地域全体での生産性向上のための戦略的な取組みを確実・効果的に進めるに当たっては、地域の合意形成や調整等が今後、一層重要となるところ、地域全体での滞在型の観光振興の取組みの推進について定める観光圏整備法（「観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律」）では、法定協議会の枠組みや、ステークホルダー等の提案制度、協議会参加メンバー等の協議結果尊重義務も規定されているものであり、この枠組みを活用することが可能となるよう、DMOの組織や地域リーダーとしての役割及び権限等を法律においても明確化する等、必要な事項を法律に追加する等も有効である。

併せて、観光圏整備法において、地域観光産業を高生産性で高所得産業とするため、計画的に地域全体で経営戦略的な取組みを進める地域が活用できる、固定資産税の減免措置、観光二次交通等地域交通の特例措置、地域再生エリアマネジメント負担金制度の要件緩和等を、例えば、高生産化・高所得化のための特定事業として観光圏整備計画に追加することも有効である。

また、国や自治体が地域観光産業に対する支援事業等を行う場合には、成果指標の一つとして、生産性向上を設定することで、生産性の向上を意識した取組みの促進を図るべきである。

（※）地域：その行政区域内に観光地域を有する単一、あるいは複数で連携する自治体、当該地域にDMOが設けられている場合には、地域観光の司令塔であるDMO。

4. 地域全体でのバックカスティングによるDX化について

(1) バックカスティングの必要性

地域観光産業を高生産性産業とするためには、需要面でサービスの高付加価値化を図る等の取組みを行う、あるいは、供給面で業務の効率化等によりコスト削減を図る等、需要面、供給面での様々な手段により実現することが可能であるが、DX化は、一つの手段で、需要面及び供給面の両面に作用するものであり、効率的に生産性の向上を図ることができるツールであることから、DX化は地域観光産業においても、重要である。

しかしながら、DX化については、あくまでも、地域観光産業の生産性向上を実現するための一つのツールであり、DX化しさえすれば生産性向上が図られるものではないこと、さらに長期にわたり適切に維持・管理・運営を持続することが必要であること等を、地域全体での共通認識として取組み、システム構築等のDX化自体が目的化することを避けることが重要である。

このため、本来機能を発揮することが可能なDMOが、地域観光産業の高生産性を実現させることでめざす将来の地域の姿からバックカスティングで、取り組むべきDX化の展開を地域全体と共有して進めることが必要である。

(2) 需要面・供給面におけるDX化の必要性

地域観光産業の生産性を向上させるためには、(1)を前提として、需要面においては、国内・海外の顧客のニーズを的確・効率的に把握し、地域に取り込む必要がある。このためには、データ等でニーズを客観的に把握するとともに、地域観光の基盤でもある旅館等宿泊産業や地域交通、飲食、物販等といった地域観光産業全体を一体的・シームレスにサービス提供可能とすることで、顧客利便を向上させ、当該ニーズを確実に取り込み、収益拡大を図り、さらに、農業、医療、教育、地元産業等幅広い他分野との連携で高付加価値化を図ることが重要である。

この点において、地域交通のシームレスな利用を主な目的としつつも、観光ともつながりつつある、モード・分野・地域を超えて多様なサービスをつなげ、これを一つのサービスとして捉えるMa a Sの考え方は有効である。Ma a Sの考え方による需要の取り込みには、それぞれの事業間でデータ流通等を可能とするDX化が必要である。

さらに、供給面においては、データに基づくきめ細かい収入・支出管理等の事業管理やクラウド・サービスの活用、リモートマネジメントの実現等による業務の効率運営や、経験則や属人性に依拠し、その質の維持等が不安定である接客等の人的サービスについても、データに基づく科学的アプローチにより、その質の維持等を安定したものとすることが可能となることから、DX化が必要である。

これらのためには、観光庁による地域観光産業との連携が求められる分野に関係する農林水産省、経済産業省等関係省庁との連携体制の構築のもと、本研究所が別途行う地域交通産業の基盤強化・事業革新の委員会における、無駄な投資無く、シームレスな利用環境を整え

る等のためのため、データ形式・規格の統一化や、連携ルール等の義務化等の議論（提言）に基づく対応が必要である。

（３）DX人材の確保方策

需要・供給両面において同時に有効で効率的に生産性を向上させることが可能となる、地域観光産業のDX化に当たっては、DX化のニーズや技術変化等にも対応して、継続的に企画、運営する必要があるが、そのための専門性の高い人材を確保することは、待遇面も含めて大変に困難である。

このため、観光庁と関係省庁が主導し、地域と連携し、地域内外での副業や兼業を容認し、柔軟な人材登用によって効率的に担い手を確保することが必要である。

例えば、以下のような取組を実施することが有効である。

- ・都市部の大企業等に在籍する副業・兼業人材を活用できる仕組みを導入するとともに、その人材を地域内でシェアする仕組みの導入を推進する。
- ・その上で、公的機関において、副業・兼業人材とDMOを含めた地域の観光関連事業者とのマッチング支援事業（副業・兼業人材の活かし方に関するセミナーの開催、観光DXに特化したマッチング・プラットフォームの構築等）を行う。
- ・DMOに高度DX人材を配置し、当該人材を地域内でシェアすることにより、域内事業者及び観光地全体のDX化の推進を図ることを目的として、観光庁において、観光分野における地域内高度デジタル人材のシェアリングの実証モデル事業制度を創設する。

（４）長期的視点でのDX人材の育成の必要性

国等のDX化の政策では個別のシステム構築等に対して助成される仕組みが多く、（１）で述べたように、手段が目的化してしまっているような状況も散見されるが、DX化は、バックカastingで、技術変化等にも対応しながら、長期にわたり適切に維持・管理・運営を持続することが必要であることから、長期的に革新・運営を可能とする人材が確保されることが重要である。

このためには、長期的な視点での人材育成が必要となるが、IT・DX人材の確保は既に、世界的な競争が起きており、長期的な視点で人材を世界から獲得すると同時に、我が国においても育成していくことが必要である。

例えば、以下のような取組を実施することが有効である。

- ・日本で、ここ数年設立されているデータサイエンス学部の学生や、先進的な教育を実践している国立高等専門学校に在籍する学生たちに、地域観光産業の魅力への共感を促すことで、地域観光産業のIT・DX人材として育成する。
具体的には、観光庁と関係省庁が主導し、産学官連携（産業界、学校、自治体・DMOの連携）による地域の観光産業の課題やニーズに対応したプロジェクト、演習・実習、インターンシップの実施、オープンイノベーションの場の創設等を行う。
- ・さらに、日本に留学する外国人材についても、卒業後に地域観光産業に従事できるような制度設計を行うことも必要。

具体的には、アメリカにおいてエンジニアリング系の留学生が卒業後3年間はアメリカで働ける仕組みを作っているように、日本においても当該専門学部を卒業した留学生に対し、就職活動の延長ではなく、職業トレーニングの形で滞在を延長することが可能なビザを付与することを、関係省庁が連携して検討する。

Ⅲ. 個別分野の生産性向上の方策

【企業分野】

1. 旅館等宿泊産業の生産性向上の方策について

地域観光産業の中核を担う旅館等宿泊産業を高収益化することが、地域の観光関連産業をはじめ、地域経済・雇用への裨益等の観点からも重要であるとともに、高所得産業とすることで持続的な成長が可能となる。

しかしながら、旅館等宿泊産業においては、高度経済成長期の需要拡大局面においては、薄利であっても、団体旅行等の大量消費に対応できる画一規格化された宿泊・食等のサービスを大量生産することで収益が確保されるといった、大量生産・大量消費型が主流であった。

この大量生産・大量消費型の方式は、コンピューターブロック等により大量に仕入れた宿泊サービス等の強力・大規模な販売力に依拠しており、販売側の提示する水準のサービス等を用意すれば、一定の収益を確保することができ、結果として、サービス水準の決定等の生産性に関しては、当該方式に依ってきた旅館等宿泊事業者にとっては、他律的なものとなった。

同時に、多くの観光地域の旅館等宿泊事業のサービス等は全国で平均的・画一的になり、需要縮小局面に入り、各地の地域観光産業自体が競争力を低下させるとともに、収益力を低下させることとなった。

また、本来、地域経済・社会への裨益という観点では、地域自らの資本や人材により付加価値の創出に取り組むことによって、付加価値の完全・確実な地域経済・社会への裨益は可能となるものである。

このような状況も踏まえれば、地域の旅館業等宿泊産業の自律的な高生産性化が急務であり、国による産業政策の明確化のもと、経営・管理能力等を備えた若手の経営者への新陳代謝等による経営能力のグローバル・スタンダードも見込んだ向上が必要であるとともに、宿泊施設供給量の適正化や地域の魅力向上、さらには選択と集中による資源配分の適正化を実現するためにも、生産性の向上等の見込みが無く、不本意ながら運営が行われているような宿泊施設等の適切な退出が、円滑かつ円満に行われることが必要である。

(1) 旅館等宿泊産業に関する産業政策の必要性

①産業政策の必要性

旅館等宿泊産業の生産性向上を効率的・効果的に図るためには、我が国の旅館等宿泊産業が、価格等のグレードのカテゴリー毎で、規模の経済・顧客の囲い込み等を追求する、アメリカ型のチェーン展開のような方向を志向するのか、地域毎に高生産性で需要吸収力・競争力のある特定の事業者を集中的に育成する方向を志向するのか、既存の中小事業者群の生産性向上を促しつつクラスタリングすることで需要吸収力・競争力をもたせるような方向を志向するのか等、どのような産業政策が、旅館等宿泊産業全体の観点から、我が国にとって有効か、について検討し、観光庁は、上述の地域経済・社会への完全・確実な裨益を実現する地域内経済の循環の観点も踏まえ、国の産業政策として明確に位置付け、適切な資源配分を行うことが必要である。

②産業立地政策の導入

①の旅館等宿泊産業の産業政策の地域における的確な実施のためには、Ⅱ. 3. の地域全体での経営戦略的取組みの確実な実現が必要であり、このためには、地域が旅館等宿泊施設の立地のあり方及び適正な供給量も含めた集積のあり方を一体として検討し、ソフト面における経営戦略的取組みを的確に実現する施設面での立地・集積を具体化することが必須である。

このため、観光庁は国土交通省関係部局等とも連携し、まちづくりや都市計画をはじめとする土地利用に関する施策において、地域が旅館等宿泊産業の立地・集積のあり方を政策的に企画し、確実に遂行可能となるインセンティブ及び規制の両面の仕組みを、検討し、具体化を図ることで旅館等宿泊産業の産業立地政策を、産業政策の一環として位置付けることが必要である。

③公的な格付け制度の導入

また、産業政策の一環として、利用者目線による旅館等宿泊産業全体での品質の底上げ、向上を図るため、また、①の産業政策を踏まえたターゲティングによる旅館等宿泊産業の生産性向上を促進するため、旅館等宿泊施設のグレード・カテゴリー分類毎の品質格付けの公的な制度の導入が必要である。

④管理会計導入の徹底

さらに、旅館等宿泊産業の生産性向上に当たっては、Ⅱ. 1. の産業政策に基づく取組みや、後述の価格戦略が必要となるところ、そのためには、管理会計によるコスト管理等が必要であるが、旅館等宿泊産業界では、従来、勘と経験に頼る経営が広く行われており、計数管理が徹底されていない状況にあるため、産業政策を推進する当然の前提として、管理会計の導入を徹底することが必要である。

このため、まずは、観光庁は、外資系のホテル業界では標準であるユニフォーム・システムである Uniform System of Accounts for the Lodging Industry (USALI) を参考にして策定した「宿泊業の高付加価値化のためのガイドライン」の旅館等宿泊産業への導入について、その周知のみならず、例えば補助等支援に当たっての要件化する等導入を徹底することが必要である。

さらには、宿泊産業は共通固定経費が大きい産業であるため、管理会計の徹底のためには、USALI ではフォーマット上現れない間接費も含めた活動ベースのものを算出する会計手法である、費用を活動別に分類して活動毎の原価を把握する Activity-Based Costing

(ABC) の手法が有効であり、導入することが必要であることも、観光庁は、導入のための具体的ツールの情報提供やサポートの実施も併せて、そのガイドラインで、DMO、旅館等宿泊産業界に対し、周知徹底することが、併せて必要である。

(2) 経営の新陳代謝・経営能力の向上

旅館等宿泊産業の生産性向上のスキルを持った人材やリーダーシップを持った若手の人材による経営の新陳代謝を図ることにより、旅館等宿泊産業全体の経営能力を向上させていく必要がある。その際には、DMOは地元金融機関をはじめとする関係機関と緊密に連携して、専門的知見を活用した財務的なコンサルティングも含めたサポートを行うことが必要である。

例えば、以下のような取組みを実施することが有効である。

- ・現に地域で家業が旅館業等の次世代の若手経営者、新規に地域の旅館業等の経営に参加しようとする若手人材を対象として、経営・経済系の大学院等において、経験則・属人性によるものではない、上記(1)④の管理会計の適正な実施も含め、データ等に基づく科学的アプローチによる経営・管理等の経営マネジメントの集中講座の開設について、関係省庁が連携して、公的支援を行う。
- ・さらに、旅館業等宿泊産業に対する観光庁等の公的支援等に当たっては、その経営者が当該講座を修了していることを条件とする等を制度化する。
- ・生産性の向上が見込める等にもかかわらず、後継者のいない宿泊施設の事業承継について、各都道府県レベルで商工会が実施する事業承継支援を活用する際にも、当該講座の修了を条件とする等を制度化し、観光庁が各宿泊施設経営者に対し、その活用等の周知を図る。
- ・また、当該講座を修了する等で、やる気のある新規の若手人材の経営への参画を後押しし、ハードルを下げる手法として、現旅館経営者がオーナー（大家）として土地・建物を所有し、新規の若手人材が経営責任者として運営を行う、『所有』と『運営』の分離による、いわゆる上下分離を、旅館業においても一層、推進する。

具体的には、観光庁は経済産業省とも連携し、各都道府県レベルの商工会が実施する事業承継支援の枠組みの中で、運営を譲りたいオーナーと、上述の講座修了等の要件を備え、やる気のある新規若手人材を繋げるマッチング・プラットフォームを構築する。

(3) 旅館等宿泊事業等の円滑・円満な退出

地域観光産業の高生産性化等のためには、将来にわたり高生産性化が見込めず、また地元における体面の問題等から、不本意に経営を継続している、あるいは、そもそも経営困難な旅館等宿泊事業の適切な退出が円滑・円満に行われることが必要であるが、旅館等宿泊事業の撤退は、地元の関係金融機関や従業員等のステークホルダーへの影響が大きく、また、経営者の地元社会での体面の問題もあり、債務超過状態の企業には退出のインセンティブが働かない。

さらに、こうした企業の存続のための公的支援などが行われ、地域観光産業の高生産性化のみならず、地域の魅力の向上の観点からも、退出が適切な場合であっても、退出が進まない。

このため、まずは、(2)で述べたような方策により、経営能力の向上等で生産性の向上が見込める場合には、事業承継支援により新たな経営者による旅館等宿泊事業の運営を続けることが有効だが、これが難しい場合には、円滑・円満に退出が可能となるような対応を検討し、実現に向けて取り組む必要がある。

例えば、旅館等宿泊事業の円滑・円満な退出を実現するため、地域の将来も見据えて、後述する地域の資源配分等の本来機能を発揮するDMO及び地元金融機関が中心となり、行政、経済界・産業界等のステークホルダーが、地域の将来のための前向きな取組みとして合意形成して、地域内での雇用の継続等の雇用問題や、退出企業に係る債務への対応について、『地域観光産業生産性向上のためのソフト・ランディング計画（仮）』として策定し、地域社会・経済の安定確保のために、地域関係者が協働して取り組むとともに、地域の旅館等宿泊産業のマーケット機能の回復のために国及び自治体が適切な役割分担により積極的な支援を行う仕組みを、観光庁は関係省庁の連携のもと、早急に検討し、Ⅱ. 3. で述べた観光圏整備法の枠組み等の活用も含め、具体化を図ることが必要である。

なお、当該ソフト・ランディング計画には、地域の魅力の低下の防止のみならず、地域住民等にとっても暮らしやすい地域であることが必要であることから、旅館等宿泊施設の撤退による施設の解体後の土地の活用等についても、まちづくりの一環として定めることが必要である。

この場合、当該土地を緑地化する等の場合には、まちづくりとして、公的支援を行うことも必要である。

また、旅館等宿泊施設の解体については、観光庁の公的支援があるところであるが、旅館等宿泊産業の適切な企業経営促進のために、観光庁の「宿泊業の高付加価値化のためのガイドライン」において、資産除去債務を貸借対照表上、適切に計上することを盛り込み、その計上を促すことが必要である。

(4) 価値の適正評価と的確・戦略的な価格設定

旅館等宿泊産業の高生産性で高所得産業化のためには、収益を確定する価格の設定を的確かつ戦略的に行うことが必要である。

この場合、Ⅱ. 3. の地域全体での経営戦略的取組みにおける、マーケティング戦略と整合することが必要である。

しかしながら、旧来の旅館等宿泊産業においては、価格設定を的確かつ戦略的に行うことについては、次のような背景から、不十分な状況にある。

- ・Ⅲ. 1. で述べたとおり、我が国の観光産業界では、御手頃に誰もが観光旅行を経験できる、戦後の観光の大衆化に伴い、旅館等宿泊産業においては、高度経済成長期の需要拡大局面において、薄利であっても、団体旅行等の大量消費に対応できる画一規格化された宿泊・食等のサービスを大量生産し、販売することで収益が確保されるといった、大量生産・消費・販売型が主流であった。
- ・この方式は、大手旅行代理店のコンピューターブロック等による強力・大規模な販売力に依拠しており、販売側は、その販売力を背景に旅館等宿泊事業者に対し、「良い物・サービスをより安く」提供することを求め、旅館等宿泊事業者は、販売側の提示するサービス内容・価格等で商品を用意すれば、一定の収益を確保することができた。
- ・結果として、サービス内容や価格の決定等の生産性に関しては、販売側が主導・決定し、旅館等宿泊事業者にとっては、従属的・他律的なものとなった。
- ・また、この方式における、旅館等宿泊サービスの市場価格は、旅館等宿泊事業者の利益と販売側の利益を含むものであり、上述のような両者の相対的力関係もあり、旅館等宿泊産業が創出する付加価値相当の対価が適正に評価されることは困難な構造にあった。
このため、概して旅館等宿泊産業側は、そのサービスを、本来の付加価値等の適正な評価よりも低い価格で、いわゆる「良い物を安く」提供していたものとする。
- ・さらに、旅館等宿泊事業者は、販売側が提示する仕入れ価格が、まずは基本となり、それを前提として、サービス内容等を、販売側の要求水準も踏まえ、サービス提供することから、費用の構成と、価格の関係も曖昧・不明瞭となる構造でもあった。
- ・なお、以上のような旅館等宿泊産業と集客販売側との関係構造は、安定的かつ一定規模の販売が見込める修学旅行において、現在においても顕著である。

このため、観光庁は、旅館等宿泊産業の価格設定は、未だ、以上のような構図による考え方や低価格水準の延長線上にある、という背景・状況に加え、Ⅱ. 1. でも述べたとおり、提供するサービスの価値を的確に認識した上で、価値に相応する価格設定を行うことにより、改めて、良い品質・価値サービスには相応の価格設定を行うべきであること、低価格の場合には徹底して効率化された割り切ったサービスとすべきであることを、産業政策に基づく、旅館宿泊事業者向けのガイドラインとして、広く周知徹底を図ることが必要である。

その際、特に、旅館等宿泊施設が、インバウンド顧客の満足度を得るようなサービス等を提供するためには、相応の受け入れ環境を整える必要があることから、宿泊等商品の価格設定においても、その適切な負担の観点、及びそれにより持続的にインバウンド顧客の満足度を維持する観点から、インバウンド価格を別途設定すること等を行うことも有効であり、かつ、インバウンド顧客と国内顧客の予約タイミングの相違から効率的に行うことが可能であることも、周知徹底を図ることが必要である。

併せて、この場合、これらの的確な価格設定を可能とするため、観光庁は、管理会計の導入等に関する「宿泊業の高付加価値のためのガイドライン」の周知徹底を図ることが必要である。

また、的確な価格設定を基本とした上で、従来の販売側の要求のみによるものではなく、地域全体での経営戦略的取組み、及び自らの収益最大化の観点を踏まえた、レベニュー・マネジメントの観点から、季節・時間帯等、さらには、顧客ニーズ等による、自律的なダイナミック・プライシングの積極的導入も、有用であることについても、周知することが必要である。

さらに、的確かつ戦略的な価格設定と密接不可分なレベニュー・マネジメントの適正な実行のため、観光庁は、ガイドラインの周知を図るとともに、Ⅲ. 1. (2)の経営・管理人材の育成において、レベニュー・マネジメントは必須とすることが必要である。

なお、旅館等宿泊産業にとって、安定的かつ一定規模の販売が見込むことができる修学旅行のあり方については、観光庁は文部科学省と連携して、旅行が大衆化・一般化される過程では重要であった歴史・文化学習的な名所旧跡巡りや、アトラクションでは無く、全国各地域の歴史等も含め生活・文化・産業等を現地で体感・体験する重要な機会として、例えばDMOが、地域全体での経営戦略的取組みとして、旅館等宿泊産業等地域観光産業をはじめとする幅広い地域産業にとって、提供する価値の適正評価と的確・戦略的な価格設定が可能となるコンテンツを、修学旅行主催者に提案する仕組みなどを、修学旅行は将来を担う子供達の旅行体験の機会であり観光産業の潜在需要の創出にも資する観点も踏まえ、修学旅行の意義や、その負担のあり方も含め、改めて検討することも必要である。

(5) 実務人材の要件、育成等

施設や食事等が豪華・立派な、いわゆる高付加価値で、さらに、丁寧な接客であっても、高額を支払う顧客が、接客の際に、サービス担当者に、立派な施設の状況も踏まえ、また、高額支払いの対価として、日常との違いの気づきや満足を得るため、地域の歴史や、文化、食の伝統、背景等について質問等をしたところ、正確かつ的確な回答等ができない、あるいは、接客マナーが本来の作法に基づいていない等では、高額を支払うに対する不満となり、一時のみの高収益化に留まることとなるのみならず、評判により、顧客離れをもたらすことも考えられる。さらには、旅館等宿泊施設の顧客のCSは、宿泊をした旅館等宿泊施設のみならず、地域全体におけるサービスに対する評価も影響する。

このように、旅館等宿泊産業の生産性向上のための付加価値の向上のためには、施設面のみならず、顧客のCS (Customer Satisfaction:顧客満足度) に直接的に影響する、接客等に携わる実務人材が果たす役割は大きい。

観光目的で滞在する旅館等の顧客は、日常生活では享受できない本物の経験、時間、空間に対し、対価を支払うものであり、当該目的の達成度合いにより、CSが確定し、対価が評価されることから、実務人材による地域の歴史や文化に関する正確で丁寧な説明は、CSの向上につながり、高付加価値化の源泉要素である。

このため、観光庁は、経営管理においては、効率的・効果的なCS向上のために、JCSI (※) などの分析も参考としながら、科学的アプローチにより、不要なサービスと必要なサー

ビスの仕分けや、CS向上に貢献するサービスの充実等の経営管理を行うことが必要であること、さらに、これらのサービスのうち、接客等人的なサービスに携わる人材が備えるべき要件について、サービスのプロフェッショナル人材育成・確保のため、最低限度の要件をガイドラインとして提示することが必要である。

併せて、経営者層に対して、Ⅲ. 1. (2) の経営・管理人材の育成において、JCSIの習得を必須とするとともに、実務人材については、DMOが、地域の正確な歴史、文化・伝統、食等の知識を習得するための講座の実施、動画配信等を行うことについて、公的支援を行うことが必要である。

なお、上述のとおり、顧客のCSは、旅館等宿泊施設のみならず、地域全体のサービスの評価も影響することから、上記取組みと併せて、2. (5) の取組みを行うことが必要であるため、DMOは、地域全体で整合ある取組みが行われるよう確認しつつ、必要な対応を行うことが必要である。

(※) JCSI (日本版顧客満足度指数) : 日本生産性本部サービス産業生産性協議会が運用する顧客満足度の指数、分析・評価モデル。業界横断のCSが比較可能な原因・結果要素を算出できる心理モデル。利用前から利用後までの6項目間の因果関係をモデル化。企業の経営目標や経営改善の効果測定に活用されている。

(6) 旅館等宿泊産業の高付加価値化の取組み

Ⅱ. 1. の高付加価値化の重要性で述べたとおり、旅館等宿泊産業を高収益化するためには、高付加価値化の取組みが重要であるが、その取組みに当たっては、旅館等施設や食事といった商品面が高付加価値でも、商品と密接不可分な接客等人的サービスのソフト面が高付加価値化されていない場合は、顧客の高額支払いの不満となり、旅館等宿泊産業の高付加価値化は持続実現しないことに留意して、DMOは、商品面及びソフト面の両面の高付加価値に取り組み、さらに、その具体化・持続化のためには、供給者目線の評価ではなく、実際の高付加価値旅行層の顧客や実際にビジネスにおいて高付加価値旅行層(※)を顧客とするコンシェルジュ・サービス等当該マーケットの専門家による顧客目線での評価・市場化テストを行い、それを踏まえて、戦略的価格設定を行うことが必要であることを、観光庁はガイドライン等で明確にし、周知することが必要である。

2. 関連地域観光産業の生産性向上の方策について

地域観光産業の生産性向上のためには、旅館等宿泊事業が生産性を向上するとともに、地域での消費拡大にも寄与する、地域観光の基盤の地域交通や、飲食、物販等の関連事業においても、高付加価値化や、事業効率化等で生産性の向上を図る必要がある。

(1) 地域交通サービスの柔軟実施と観光二次交通の確保等

現在、大都市圏以外の多くの地域においては、地域交通の維持・確保等が困難な状況にあり、観光需要の確実な取り込み等が重要であるとともに、サービスの高付加価値化・多様化等、地域の特性、顧客ニーズ等に的確に対応するサービスの提供が必要である。

また、観光立国の実現のためには、全国津々浦々の観光地域のアクセスの確保は重要な課題であるが、都市地域以外で、特に自然環境等を資源とするような観光地域においては、通常のバスサービス、タクシー等観光二次交通は不十分な状況にあるとともに、地域によっては、利用できる観光二次交通サービスがあるにもかかわらず、鉄道や路線バス等幹線交通以外の、コミュニティバスや自家用有償、離島航路等に関する利用者のための内外に向けた情報発信が不十分な状況にある。

本研究所の地域交通産業の基盤強化・事業革新の委員会においては、カーボンニュートラル等地球規模での環境問題への対応、ウェル・ビーイングの実現等を可能とする地域経済・社会の基盤である地域交通の維持・確保、活性化等について、多様かつ持続可能・安定的に可能となる具体的な方策を、現行の事業制度等を超えて検討し、提言することとしている。さらに、当該提言においては、Ⅱ. 4. (2)のDX化において述べたとおり、地域交通等の情報発信やシームレス化を目的として、既存のプラットフォームの活用も含めて、無駄な投資無く、シームレスな利用環境を整える等のため、データ形式・規格の統一化や、連携ルール等の義務化等が必要としているところである。

当該提言を踏まえて、制度改正等の具体化を図るとともに、特に、観光地域については、自家用として宿泊施設等の送迎サービス等の実情や、交通サービスによる地域観光産業の受益等、観光地域固有の状況も踏まえ、観光地域での地域交通のあり方等について、引き続き、検討を進め、具体化を図る必要がある。

(2) 地域交通のシームレス化

地域の観光における移動をモード間の接続利便の向上等により円滑化することは、観光消費行動を活発化することで、地域交通事業や飲食、物販等関連地域観光産業全体の生産性向上に資するものであることから、移動を担う鉄道、バス、タクシー、離島航路等のいわゆる公共交通のみならず、シェア・サイクル、カーシェア、電動キックボード等、地域のあらゆる移動サービスが、利用者の多様なニーズに対応できるよう多様な選択肢で、モードを超えてつながり、シームレスで使いやすいサービスを提供することが重要である。

このためには、上記(1)でも述べたとおり、Ⅱ. 4. (2)のDX化によるMaaSの取組みは有効であり、現在、国土交通省では、日本版MaaSの一つの категорияとして観光地型MaaSを、推進支援事業等で支援しているが、これらについて、今後は、地域内の交通のみならず国内幹線交通や国際航空とのつながりも具体化することや、上記(1)で述べた今後の地域交通の制度改正等の的確な取込みについて、本来機能を発揮するDMOが専門人材の知見を活用し、確実に対応することが必要である。

その際には、システム対応等の手段が目的化しないようDMOが事業のグリップを行うことが必要である。

(3) 地域観光産業のシームレス化

地域観光産業を高生産性産業とするためには、需要面において国内・海外の顧客のニーズを的確かつ効率的に把握し、地域に取り込む必要がある。

このためには、地域観光の基盤でもある地域交通や旅館等宿泊事業、飲食、物販等といった地域観光産業自体が一体的・シームレスにサービスを提供するとともに、地域の農業、医療等其他分野との連携で高付加価値化を図ること等が必要であり、Ⅱ. 4. (2)のDX化に取り組むことが必要である。

(4) 価値の適正評価と的確・戦略的な価格設定

関連地域観光産業の高生産性で高所得産業化のためには、旅館等宿泊産業と同様に、収益を確定する価格の設定を的確かつ戦略的に行うことが必要であり、1. (4)と同様の取組みを行うことが必要である。

この場合、関連地域観光産業の的確・戦略的な価格設定においても、旅館等宿泊産業を含め、Ⅱ. 3. の地域全体での経営戦略的取組みにおける、マーケティング戦略と整合ある取組みが行われるよう、DMOは確認しつつ、必要な対応を行うことが必要である。

(5) 実務人材の要件、育成等

旅館等宿泊産業と同様に、観光地域におけるバスやタクシー、飲食や物販等、関連地域観光産業の生産性向上のための付加価値の向上のためには、地域交通であれば車両、飲食や物販であれば店舗・商品等のみならず、顧客のCSに直接的に影響する、接客等に携わる運転手、販売員等の実務人材が果たす役割は大きいため、これら関連地域観光産業の実務人材についても、旅館等宿泊産業と同様に、その備えるべき要件、育成について、1. (5)と同様の取組みを行うことが必要である。

この場合においても、顧客のCSは、旅館等宿泊施設のみならず、交通や飲食、物販、ガイド等、地域全体のサービスの評価も影響することから、1. (5)の取組みと併せて、本取組みを行うことが必要であることから、DMOは、地域全体で整合ある取組みが行われるよう確認しつつ、必要な対応を行うことが必要である。

(6) ガイド人材の要件、育成等について

地域観光産業の付加価値の向上のためには、1. (5)及び上記(5)のような実務人材による人的サービスが良質であることのみならず、観光資源の名勝旧跡等や、自然、各種文化・アクティビティ体験に係るガイドのサービスは、顧客の知的満足度の充足や、安全・安心への信頼等、顧客のCSの向上に貢献するサービスであるとともに、観光の高付加価値化の源泉要素となる、それ自体が付加価値の高い重要なサービスであることから、ガイドの人材についても、その待遇改善や適正なサービス提供等の観点から、備えるべき要件、育成について、観光庁は、関係省庁とも連携し、検討を行い、統一的なガイドラインを提示することが必要である。

この場合、特に、自然やアクティビティを体験、案内するような、顧客の安全・安心に係るガイドについては、現在、関係団体等の自主的な認定等が行われているところであるが、改めて、国において、安全・安心やサステナブルの観点、リ spons ンシブル・ツーリズム（※）の展開などの現状も踏まえ、関係団体等と連携し、公的な資格制度と業務のあり方について、検討を行い、具体化を図る必要がある。

また、地域観光産業の高所得産業化するためには、このようなガイド人材は、現地の人材であることが重要であり、観光庁はDMOの現地人材ガイドの育成の取組みを促し、支援することが必要である。

（※）リ spons ンシブル・ツーリズム（責任ある観光）：旅行者が主体性や責任意識をもって行動する観光。旅先に住む人々に敬意を払い、共有遺産を大切にすること、地球を守ること、地域経済をサポートすること、安全な旅をすること、旅先の情報に通じた旅人となること、デジタルプラットフォームをうまく活用すること、による観光。（UNWTO）

（7）関連地域観光産業の高付加価値化の取組み

Ⅱ. 1. の高付加価値化の重要性で述べたとおり、関連地域観光産業を高収益化するためには、高付加価値化の取組みが重要であるが、その取組みに当たっては、観光関連施設といった商品面が高付加価値でも、商品と密接不可分な接遇等人的サービスのソフト面が高付加価値化されていない場合は、顧客の高額支払いの不満となり、関連地域観光産業の高付加価値化は実現しないことに留意して、DMOは商品面及びソフト面の両面の高付加価値に取り組み、さらに、その具体化・持続化のためには、供給者目線の評価ではなく、実際の高付加価値旅行層の顧客や実際にビジネスにおいて高付加価値旅行層を顧客とするコンシェルジュ・サービス等当該マーケットの専門家による顧客目線での評価・市場化テストを行い、それを踏まえて、戦略的価格設定を行うことが必要であることを、観光庁はガイドライン等で明確にし、周知することが必要である。

【地域分野】

3. DMOの本来機能の発揮について

（1）DMOの本来機能の明確化等

DMOが本来求められる機能は、観光を活用して地域への裨益を実現し、地域の持続的発展が可能となるよう、経営的観点から地域の多様な取組みを調整し、統括する等の地域経営の司令塔であり、地域の将来を見据えた観光による地域振興の観点から、人や資金等の最適配分や、地域にお金が落ちる仕組みづくりなどを、客観的なデータの統計整備、戦略的な取組みの企画や計画的実行、その実行確認によるPDCAサイクルの実施等を通じて実現する等、地域への裨益のための基盤づくりを第一義とするいわば公的な機能である。

DMOが行うべき最低限の具体的取組みは、本提言で見れば、地域ブランディング・マーケティングや地域内経済循環の仕組みづくりなどをはじめとするⅡ. 3. の地域全体での経営戦略的取組み、Ⅲ. 1. の旅館等宿泊産業の生産性向上に関し、(1)②の立地・集積に関する取組み、同④の管理会計導入の徹底に関する取組み、(2)経営の新陳代謝・経営能力の向上、(3)旅館等宿泊事業等の円滑・円満な退出、(5)実務人材の育成に関する取組み、(6)の高付加価値化の取組みや、Ⅲ. 2. 関連地域観光産業の生産性向上に関し、(1)の観光二次交通の確保等に関する取組み、(2)地域交通のシームレス化、(3)地域観光産業のシームレス化、(5)実務人材の育成等に関する取組み、(6)ガイド人材の育成等に関する取組み、(7)高付加価値化の取組みなどである。

DMOが、このような具体的取組みを確実に行之、本来機能を発揮するためには、後述の(2)や(3)のような経営・管理能力及びリーダーシップを備えた人材や、安定した財源が必要であるとともに、DMOに地域観光の司令塔機能を委ね、協働することについての地域の行政、地域観光産業界は当然のこととして地元経済界等のトップによる合意と、地域住民の理解と合意が必要である。

一方で、DMOは、このような基盤づくり等の公的な機能の発揮を本来機能とするものであるが、地域によっては、まずは、自らが着地型旅行商品を造成し販売する等、自らが収益事業を行い、稼ぐことにより、地元雇用、地元サービスの購入等を実現するとともに、地域への集客を実現することで、地域に裨益する、いわゆるDMCの取組みも展開されており、自治体等地域の現場においては、DMOは収益事業等で自ら稼ぎ活動する法人(いわゆるDMC)であると認識されていることも多く、DMOが公的な本来機能を発揮するためには、公的支援や公的財源が必要であることが理解されないことも散見される。

このため、観光庁においては、限りある経済的・人的資源の適正配分のためにも、公的な本来機能を発揮するDMOと、いわゆるDMCとのカテゴリーを制度において明確に区分し、DMOが行うべき上記の最低限の取組みを明確に提示するとともに、DMOとDMCの施策における位置付けも明確に区分することが必要である。

また、地域経営の司令塔として、公的な本来機能を発揮し、上記の最低限の取組みをDMOが行うためには、観光庁は、DMOの組織のあり方について、代表者は、地元自治体長や、地元経済・産業界等地域の各界のトップレベルと対等に合意形成が可能な地元地域の人材であること、その下に、地元地域各界の代表等をメンバーとする理事会等合議執行機関を設け、さらに、実務責任者として、地域経営のマネジメント能力やリーダーシップを備えるCEO、財務・会計等の専門性の高いCFO、マーケティング等の専門性の高いCMOを配置することが必須であることを、明確化し、提示することが必要である。この場合、併せて、これらの実務責任者の成果達成評価による明確な処遇等基準の導入も必要である。

さらに、現在、DMOに対する観光庁の公的支援のメニュー等の拡充が図られているところであるが、未だ安定財源もない中で、人材・要員等の体制等が十分ではないため、年度毎に、新しい公的支援の申請書類作成、業務発注手続き、報告書作成等が日常業務の大きな比重を占めることとなり、本来機能の発揮も困難となる等の状況も散見されるところ、公的支援の実施に当たっては、DMOの本来機能の発揮のため業務の実施状況を踏まえ、例えば、申請書類や

フォローアップの報告書作成の一部のリモートヒアリングでの代替実施等、公的支援に係る手続き等の業務負担の軽減を図ることが必要である。

なお、DMOが地域経営の司令塔であることを、広く共通認識とし、本来機能を確実かつ安定的に発揮するためには、Ⅱ. 3. で述べたとおり、観光圏整備法では、法定協議会の枠組みや、ステークホルダー等の提案制度、協議会参加メンバー等の協議結果尊重義務も規定されているものであり、DMOの組織や地域リーダーとしての役割及び権限等を法律においても明確化し、この法律の枠組みを活用することも有効であり、必要である。

(2) 人材の確保等

①有効な確保方策

DMOが地域経営の司令塔としての本来機能を発揮するためには、(1)の組織のあり方で述べたとおり、CEO等のトップレベルにおいては、地域経営のマネジメント能力やリーダーシップが求められ、CFOやCMOの業務責任者のみならず担当レベルにおいても、マーケティングや統計処理、DX、自らの組織のみならず旅館等宿泊産業の生産性向上等をサポートするためにも管理会計、財務等に関する知見が求められる。

このような人材を地域において確保するためには、欧米での事例のとおり、相応の高い給与水準等(※)での待遇が必要である。

しかしながら、現在の多くのDMOは、自治体の予算に基づく公的支援や出向により、その運営が確保されているため、DMOでの給与水準も当該自治体の人件費に関する予算の水準に依拠するため、DMOが本来機能を発揮することが可能となるような人材の確保のための給与水準の提示は困難な状況にある。

このため、自治体においては、後述の(3)のようなDMOの安定的財源を確保することで、本来機能を発揮することが可能となるような人材確保に必要な高い給与水準の提示を実現することが必要であり、観光庁は、DMOの支援に際しては、これを実現することを要件とすること等により、自治体等の取組みを促すことが必要である。

なお、この場合には、(1)で述べたとおり、当然に雇用契約等において、DMOの本来機能の発揮状況等の目標を設定して、その成果が、給与水準に反映する仕組みとすること等が必要である。

(※) 米国コロラド州バイル町タウンマネージャーの待遇は年収20万~23.5万ドルと住宅提供であり、周辺のリゾート都市でも15万ドル以上が普通とされている。また、日本と比較して米国のDMOでは女性活躍が顕著であるとの指摘もある。

②出向による人材確保

DMOの一般業務運営の人材について、関連企業や自治体等からの出向により確保する場合について、モチベーションを感じ、業務に取り組めるよう、出向元組織が出向後のキャリアパスを明確に提示することで、DMOへの出向をキャリアパスの観点も含め「魅力ある経験」と位置付けることが必要である。

このため、具体的には、観光庁は「観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン」において、出向者に求める人材像や出向時に養うことができる能力・経験といったような出向者の要件定義や、出向終了後の出向元組織でのキャリアパスを明確化することの必要性等を追記することが必要である。

さらには、Ⅱ．４（３）のDX人材の確保等で述べたように、DMOの人材確保においても、観光庁と関係省庁が主導し、地域と連携し、副業・兼業人材をDMOが共有・活用できる仕組みを導入するべきである。

③外国人材の確保

地域において、地域がめざす将来像を踏まえて、具体的に所得の向上や生活の質の向上等の明確な目標を設定し、その上で、当該地域の上記の現状を的確に把握し、観光マーケットにおける相対的位置付けを客観的に分析した上で、インバウンドに重点化する等の地域戦略を策定し、取り組む場合には、ターゲットとする国や地域の顧客のニーズを的確に把握するとともに、当該国や地域の歴史、文化、習慣等を踏まえたマーケティングを行うことが必要であるため、DMOにおいて、当該国や地域の実情に精通したネイティブのスタッフを確保することが有用であり、現地雇用のみならず、リモートでのアドバイス等も含めて、その活用を図ることが必要である。

（３）安定した財源の確保

①宿泊税等

DMOが本来機能を発揮するためには、（２）①で述べたとおり、欧米での事例のように、相応の高い給与水準等での待遇により、それを可能とする経営・管理能力を備えた人材を確保し、長期的に安定して自律的・継続的に活動することが必要である。

このため、DMOの活動財源については、長期的に安定的・自律的に確保する必要があるが、現在の多くのDMOは自治体の一般会計予算の補助等の公的支援により運営されており、長期的に安定した自律財源とは言えない状況であるとともに、DMOに必要な高度専門人材への給与水準等についても、自治体の予算基準に依拠したものとなり、相応の処遇の実現が困難な状況にある。

DMOの自律財源として想定可能なものとして、地方税法による法定目的税の入湯税及び法定外目的税の宿泊税の導入がある。市町村税である入湯税は多くの市町村で導入されているが、４つの用途も法定されており、観光振興も用途となっているが、他の用途での活用等で固定化されている傾向にある。

一方、宿泊税は、都道府県税及び市町村税であるが、導入している自治体は国内には多くはなく、そのノウハウの蓄積も多くないため、例えば、以下のような取組みにより、自治体における宿泊税の導入を促し、DMOの本来機能の発揮を確実なものとする等が必要である。

- ・観光庁において、宿泊税や入湯税を観光振興に活用した結果、税金投入額以上に地域経済や自治体財政への裨益につなげている自治体の事例をまとめる。
- ・また、宿泊税や入湯税制度を有する自治体においても、税収を観光振興ではなく、一般財源的に支出している場合もあることから、宿泊税等を導入し、かつ、使途に関する会議体の設置や基金化などで、使途を観光振興とする等の方向性が示されている自治体の事例をまとめる。
- ・さらに、宿泊税や入湯税をDMOの安定した自律財源として活用可能とするために有効と考えられる、宿泊税の導入方法に関して、次のような基本フレームを例示する。
 - 《基本フレームの内容想定例》
 - ◇徴収条例とは別途、新たに使途条例をセットで制定。
 - ◇使途に関する会議体の設置、基金化等。
- ・その上で、観光庁は、これらの事例を「自主財源開発手法ガイドブック」に追記し、明示するとともに、関係省庁とも連携し、自治体等に対して周知を図る。

②その他T I D (Tourism Improvement District/観光産業改善地区)等

DMOの活動財源等の観光振興のための財源については、長期的に安定的・自律的に確保する必要があり、かつ、地域の将来に広く裨益するものであることから、本来①のように自治体が徴税する宿泊税を観光振興の使途目的として導入することで、財源を確保することに、まずは、自治体が着実に取り組むことが必要である。

しかしながら、地域の状況によって、宿泊税の導入によっても、観光振興のために必要となる財源の確保が困難な場合には、アメリカの多くの地域において導入され、議会などに諮ることなくDMOが使途を決定することのできる、受益者負担の考えに基づくT I D (Tourism Improvement District/観光産業改善地区)制度の導入等も有効であると考えられるが、そのためにも、II. 2 (2)の地域観光産業の地域価値向上への貢献の見える化等を具体化することが重要である。

なお、①の宿泊税やT I D等、DMOの自律財源の想定事例や導入手法等については、観光庁が「自主財源開発手法ガイドブック」としてとりまとめているところであり、有用であるが、今後、観光庁は、当該ガイドブックを踏まえての自治体等におけるDMOの自律財源確保の動向について、フォローアップし、導入が進まない場合には、その要因について分析し、課題解決のための対応を図る必要がある。

③地域観光産業関連施設の包括的運営

DMOが地域経営の司令塔として効果的な地域経営を行うことを可能とするとともに、自律的財源を確保するため、例えば、自治体設置・所有の地域の核である、空港、MICE施設、クルーズ船ターミナル、道の駅、物産館、温浴施設、駐車場等について、自治体が、その運営権を包括的にDMOに設定することで、DMOが民間事業者の経営能力や技術的

能力を活用しつつ、効果的に地域全体での資源や利益の最適配分を行うことができるような仕組みについて、検討する必要がある。

なお、このような手法の導入が可能となる場合には、DMOと、これら施設の実際の運営を担う民間事業者のパートナーシップ協定等においては、地域との関係構築を含め地域貢献、地域振興等の要求水準の適切な設定と、実施期間中のフォローアップ等の実行が必要である。

(4) 地域住民等の理解促進

地域の持続ある発展に向けて、DMOが本来機能を発揮することが可能となるためには、安定財源の確保や、地域の関係事業者を初め地域住民等との協働の円滑な実施が必要である。

このためには、地域住民等のDMOの取組み等に対する適切な理解が必要不可欠であることから、DMOの重要ミッションとして、地域観光産業の地域にとっての重要性を地域住民に啓発する取組みを、以下のような方策により強化する必要がある。

- ・観光庁は、DMOの登録要件で、現在、設定が望ましいとされているDMOに対する住民満足度の指標を、必須KPIに加える。
- ・DMOは、子供達も含めた幅広い地域住民に対して、地域の魅力や地域観光産業の重要性に関する理解促進を図るため、地域の特性に対応した観光学習教材の作成・普及や出前授業の実施、体験機会の創出等の取組みを行う。

(注) 観光庁の「観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン」では、「地域住民を含めた関係者に、観光地づくりの取り組みによる地域経済・社会の変化の分析結果等を記載した事業報告書を作成し、説明・共有することが必要である」と記載。

参 考

○地域観光産業の基盤強化・事業革新に関する検討委員会 委員等名簿（令和5年3月末）

委員(座長)	山内 弘隆	一般財団法人運輸総合研究所 所長 武蔵野大学経営学部特任教授・一橋大学名誉教授
委 員	富山 和彦	株式会社 日本共創プラットフォーム (JPiX) 代表取締役社長
	米澤 多恵	株式会社エピキュリアン 代表取締役
	湯浅 智之	株式会社リヴァンプ 代表取締役社長 執行役員 CEO
	大田原 博亮	株式会社 地域経済活性化支援機構 執行役員
	西野 和美	一橋大学 大学院経営管理研究科 経営管理専攻 教授
	倉又 美津絵	株式会社インテグレートコミュニケーションズ 取締役/エグゼクティブ ディレクター
	原 忠之	セントラルフロリダ大学 准教授 兼 デックポープ観光研究所 首席研究員
	久保 成人	東武トップツアーズ株式会社 代表取締役会長 執行役員
	沼能 功	リージェンシー・グループ株式会社 代表取締役会長 兼 社長
	沢登 次彦	株式会社リクルート じゃらんリサーチセンター センター長
	スタンリー・タン	アマン東京 日本地区統括営業本部長
	山田 雄一	公益財団法人日本交通公社 観光政策研究部長 主席研究員
	手老 壽夫	さんしんキャピタル株式会社 代表取締役
	柿沼 宏明	観光庁観光産業課長
	宿利 正史	一般財団法人運輸総合研究所 会長
	佐藤 善信	一般財団法人運輸総合研究所 理事長
	奥田 哲也	一般財団法人運輸総合研究所 専務理事 ワシントン国際問題研究所長・アセアン・インド地域事務所長
	城福 健陽	一般財団法人運輸総合研究所 主席研究員 会長特別補佐
	藤崎 耕一	一般財団法人運輸総合研究所 主席研究員 研究統括

（敬称略・順不同・令和4年11月～令和5年3月末）

○検討委員会開催経過

- 【第1回】 令和4年11月7日（月）
 - 本調査研究の趣旨について
 - 地域観光産業の現況把握について
 - 論点（案）について
- 【第2回】 令和5年2月8日（水）
 - 第1回委員会におけるご意見とその対応、参考情報
 - 提言（素案）について（議論）
- 【第3回】 令和5年3月27日（月）
 - 第2回委員会におけるご意見とその対応、参考情報
 - 提言（案）について（とりまとめ議論）