

## 調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1194 (2022. 6. 2)

# 観光地域づくり法人 (DMO)

## —これまでの政策動向と論点—

はじめに

### I DMO が求められる背景

- 1 地方部の人口減少と訪日外国人観光客への期待
- 2 需要の多様化
- 3 観光協会の課題

### II DMO をめぐる政策動向

- 1 日本における DMO の端緒
- 2 観光ビジョンと DMO

### 3 DMO 登録制度

### III 課題・論点

- 1 求められる役割
- 2 人材の不足
- 3 財源の不足
- 4 コロナ禍における取組

おわりに

キーワード：観光地域づくり法人、DMO、観光協会、観光地経営、デスティネーション・マネジメント、デスティネーション・マーケティング、地方創生

- 地方部における人口減少の対策としての地方創生、訪日外国人観光客の増加、観光需要の多様化を背景に、地域の観光振興における司令塔機能を担う組織として、観光地域づくり法人 (DMO) への期待が集まっている。
- DMO は海外発の概念だが、日本では、地方創生や成長戦略の観点から観光政策上の用語となった。平成 27 (2015) 年には DMO の登録制度が設けられ、地方創生推進交付金の活用などの支援策が講じられている。
- DMO の課題としては、その役割の整理 (DMO の M が意味するマーケティング／マネジメントの比重をどうするか等)、人材・財源の確保、地域住民への働き掛けが挙げられる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

国土交通課 まなこ かずや  
真子 和也

第 1 1 9 4 号

## はじめに

新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) の感染拡大による多大な影響 (以下「コロナ禍」という。) が生じる前、観光には、経済活性化や地方創生の観点から大きな期待が寄せられていた<sup>1</sup>。このような中で生じたコロナ禍においては、Go To トラベル事業による国内旅行需要の喚起など、観光産業に対して様々な支援が行われてきた<sup>2</sup>。

他方、今回のコロナ禍は、「オーバーツーリズム」<sup>3</sup>など、これまで生じていた諸課題への中長期的な対策を講じ、今後に備えて観光客の受入環境を整備し、持続可能な観光地域づくりを進める機会でもあるとされる<sup>4</sup>。そして、地方創生の推進やコロナ禍からの回復に向けて、地域の観光振興において中心的な役割を担うことが期待されているのが、観光地域づくり法人 (Destination Management/Marketing Organization: DMO) である<sup>5</sup>。

DMO は、欧米で始まった取組であり、言葉である。DMO の定義は様々だが、例えば、観光に関する国際連合の専門機関である「国連世界観光機関」 (United Nations World Tourism Organization: UNWTO) は、DMO を「様々な関係機関、利害関係者及び観光従事者を取りまとめ、デスティネーションの共通ビジョンに向かって連携を促す主導的な組織」<sup>6</sup>としている。なお、デスティネーションは、「行政上又は分析上の境界の有無にかかわらず、観光客が一泊又は宿泊できる物理的な空間」を意味する<sup>7</sup>。また、日本では、観光庁が「観光地域づくり法人」と呼称し、「地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに地域への誇りと愛着を醸成する「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの舵取り役として、多様な関係者と協同しながら、明確な

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和4 (2022) 年5月25日である。

<sup>1</sup> 例えば、「まち・ひと・しごと創生法」 (平成26年法律第136号) に基づき、地方創生・人口減少克服という課題に取り組むために設置された「まち・ひと・しごと創生本部」 (本部長: 内閣総理大臣) が策定した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン—国民の「認識の共有」と「未来への選択」を目指して—」 (平成26年12月27日閣議決定) p.14。地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/20141227siryou3.pdf>> では、「日本の魅力、地方の魅力を活かした観光分野も大きな飛躍のチャンス」としている。

<sup>2</sup> 真子和也「Go To トラベル事業の経緯と論点—令和3 (2021) 年度末の状況—」『調査と情報—Issue Brief—』 No.1193, 2022.6.2. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_12293334\\_po\\_1193.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_12293334_po_1193.pdf?contentNo=1)> では、令和3 (2021) 年度末までの Go To トラベル事業の動向を整理した。

<sup>3</sup> 特定地域への観光客の集中により、負の影響 (混雑、環境汚染など) が生じている状態のこと。コロナ禍前の欧州諸国の状況を整理した論考として、真子和也「オーバーツーリズム—欧州諸国の事例と日本への示唆—」『調査と情報—Issue Brief—』 No.1086, 2020.2.18. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11450717\\_po\\_1086.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11450717_po_1086.pdf?contentNo=1)> を参照。

<sup>4</sup> 例えば、西川亮「第2章 日本の観光政策の現段階」阿部大輔編著、石本東生ほか著『ポスト・オーバーツーリズム—界限を再生する観光戦略—』学芸出版社, 2020, p.50-51 は、コロナ禍において、「この危機をその場しのぎの一次的、消極的な姿勢ではなく、これまでの観光政策を見直す機会と捉え、この間にどのように次世代へと引き継ぐことができる価値を生み出すことができるか、という考え方が重要となる」と述べている。

<sup>5</sup> 例えば、原忠之「宿泊産業がリーダーシップを取るべき日本版 DMO の開発・運営戦略 (第16回) DMO が地域観光宿泊産業の将来展望を議論する好機」『月刊ホテル旅館』 59(2), 2022.2, pp.116-119 では、日本の宿泊産業の問題点として低生産性、低水準年収、人手不足を例示し、DMO が中心となって今後10年でそれらを解決するビジョンを策定することが提案されている。

<sup>6</sup> United Nations World Tourism Organization (UNWTO), *UNWTO Tourism Definitions*, 2019, p.16. <<https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284420858>>; 同「デスティネーション・マネジメント・オーガニゼーション (DMO) の組織力強化のための UNWTO ガイドライン—DMO が新たな課題に備えるために—」2020, p.12. <<https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284421558>>

<sup>7</sup> UNWTO「デスティネーション・マネジメント・オーガニゼーション (DMO) の組織力強化のための UNWTO ガイドライン—DMO が新たな課題に備えるために—」同上, p.10.

コンセプトに基づいた観光地域づくりを実現するための戦略を策定するとともに、戦略を着実に実施するための調整機能を備えた法人」と定義している<sup>8</sup>。

これらの定義から、DMOは、地域の観光振興を実現するために、関係者の連携、舵取り、協同、戦略策定、調整といった様々な役割を果たすよう求められていることがうかがえる。観光庁の定義においては、DMOに対し、「地域の稼ぐ力を引き出すこと」を求めていることが注目される。

本稿では、Iにおいて、DMOが必要と考えられるように至った背景をまとめる。次に、IIにおいて、DMOに関する国の施策を概観する。最後に、IIIにおいて、DMOをめぐる論点について整理し、今後の在り方について検討する。

## I DMOが求められる背景

DMOが観光地域づくりに必要な組織と考えられるように至った社会的な背景として、主に2つの理由が挙げられている。その1つは、地方の人口減少とその対策としての地域経済活性化の1つの柱である観光産業への期待の高まり（特に訪日外国人観光客の誘致）であり、もう1つは、観光ニーズの変化（個人旅行の一般化）である<sup>9</sup>。そして、これらの変化により、これまで地域の観光振興を担ってきた観光協会の在り方が問われるようになった。

### 1 地方部の人口減少と訪日外国人観光客への期待

日本では、特に地方部において、人口減少・少子高齢化が進展し、地域経済が衰退し、更に人が流出することが大きな問題となった。その対策の1つとして、観光、特に訪日外国人観光客の誘致が期待されてきた<sup>10</sup>。その際、これまでの国内観光客を前提とした観光振興策から脱却し、どのようにして訪日外国人観光客を誘致し、地域経済の活性化につなげていくか、検討・分析を行い、戦略を立て、それを実行していくことが必要となった。

### 2 需要の多様化

第2の理由として、団体旅行から個人旅行への変化が指摘されている。これは、訪日旅行・国内旅行の双方に当てはまる。情報収集や旅行商品の購入先は、旅行代理店（店舗）からウェブサイト・SNSへと変化した。旅行商品は、パッケージツアー型から個別手配・ダイナミックパッケージ型<sup>11</sup>が主流となった。また、観光地での移動手段は、貸切バスではなくレンタカー・

<sup>8</sup> 「観光地域づくり法人 (DMO) とは？」観光庁ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04\\_000048.html](https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04_000048.html)> なお、以前は日本版 DMO という用語が使われていたが、令和元 (2019) 年度の途中から、地域の多様な関係者の参画を促すために国民に分かりやすい呼称が必要と考えられるようになり、観光地域づくり法人という用語が使われている (吉澤清良「第9章 地域の観光振興を担う組織、そして財源確保」羽田耕治編著『はじめてでもわかる！自治体職員のための観光政策立案必携』第一法規, 2020, p.196.)。

<sup>9</sup> 例えば、塩見正成「観光地域づくり法人 (DMO) の分類と課題の検討」『都市経営研究 e』16(1), 2021, p.28. <<https://creativecommons.gsec.osaka-cu.ac.jp/ejcc/article/view/913/878>> を参照。

<sup>10</sup> 観光庁は、観光交流人口の経済効果として、定住人口 1 人分の年間消費額を旅行者の消費に換算すると、訪日外国人旅行者 8 人分、国内旅行者 (宿泊) 23 人分、同 (日帰り) 75 人分に当たるとしている (観光庁「観光を取り巻く現状及び課題等について」(第1回アフターコロナ時代における地域活性化と観光産業に関する検討会 資料1) 2021.11.25, p.4. <<https://www.mlit.go.jp/kankocho/iinkai/content/001461732.pdf>>)。

<sup>11</sup> ダイナミックパッケージは、「旅行者が航空やレンタカー、宿泊を自由に選んで組み合わせるパッケージツアー」

公共交通機関の利用が増えてきた。さらに旅行内容も、周遊観光から体験型観光へと拡大している。このように、多様化する観光需要に応えるためには、特定の観光施設に焦点を当てるだけでは不十分になり、地域全体で誘客することが必要となった<sup>12</sup>。

### 3 観光協会の課題

観光振興はこれまで、地方自治体や観光事業者に加え、各地の観光協会によって担われてきた。観光協会は、「行政の観光主管課と「車の両輪」となって、民間の立場で地域の観光振興に取り組む」組織であって、「当該地域において観光ビジネスに関係が深い事業者を会員とする団体」とされている<sup>13</sup>。具体的な業務として、「地方自治体内のイベント、祭り等の企画、運営の中心となり、自治体や交通事業者との連絡、観光関連事業者間の調整」等を行っている<sup>14</sup>。

その一方、観光協会には、固有の課題も指摘されてきた。例えば、①法律に基づかない組織であって、法人格を持たない事例が多いこと、②役割分担が不明確であって、所管する地域が重複していること（同じ地域を複数の協会が所管していること）、③活動資金が脆弱であって、行政からの補助金依存体質になっていること、④事業内容が硬直化していること、⑤専門的な人材が不足していることである<sup>15</sup>。また、観光庁の調査（平成 28（2016）年）では、観光協会の組織運営上の課題として予算不足、人材の質・量の不足が挙げられているほか、地方自治体や民間企業との連携が進んでいないこと、中長期的な事業計画が策定されていないこと、定量的な目標設定（例：観光消費額）が進んでいないこと、いわゆる PDCA サイクルが実践されていないこと、地域における観光経済を定量的に把握できていないこと等が指摘されている<sup>16</sup>。

DMO には、このような観光協会の課題を克服することが期待されている。人口が減少し、観光需要が多様化する地域社会においては、事業内容の硬直化を解消し、観光客のニーズを踏まえた地域振興策を展開していく必要がある。この意味で、観光協会が観光事業者で構成される会員制の組織であり、その行動原理が事業者視点になりがちである一方、DMO には、顧客視点の取組が期待されている<sup>17</sup>。

を指す（「ダイナミックパッケージ」JTB 総合研究所ウェブサイト <<https://www.tourism.jp/tourism-database/glossary/dynamic-package/>>）。

<sup>12</sup> 例えば、牧野博明「観光需要とデスティネーション・マネジメント」『観光文化』234号, 2017.7, pp.15-19を参照。

<sup>13</sup> 羽田耕治「地方観光行政の役割と組織」白坂蕃ほか編『観光の事典』朝倉書店, 2019, p.83.

<sup>14</sup> 島川崇「第9章 観光行政・政策論」『新しい時代の観光学概論—持続可能な観光振興を目指して—』ミネルヴァ書房, 2020, p.163.

<sup>15</sup> 日本交通公社編著『観光地経営の視点と実践』丸善出版, 2013, pp.92-94; 吉澤 前掲注(8), pp.188-192. なお、②の役割分担の不明確さ、所管地域の重複について、商工会議所などは法律（例：商工会議所法（昭和 28 年法律第 143 号）第 8 条）により所管するエリアが重複することはないが、観光協会の場合には、重複しているケースが多いとされている（日本交通公社編著 同, p.93.）。

<sup>16</sup> 観光庁「国内外の観光地域づくり体制に関する調査業務」2016.3. <[https://www.mlit.go.jp/kankochu/topics04\\_000061.html](https://www.mlit.go.jp/kankochu/topics04_000061.html)>

<sup>17</sup> 例えば、井上博文「地域観光協会と DMO の関係性について」『地域活性化研究所報』No.18, 2021.3, pp.31-36. <[https://toyo.repo.nii.ac.jp/index.php?action=pages\\_view\\_main&active\\_action=repository\\_action\\_common\\_download&item\\_id=12830&item\\_no=1&attribute\\_id=22&file\\_no=1&page\\_id=13&block\\_id=17](https://toyo.repo.nii.ac.jp/index.php?action=pages_view_main&active_action=repository_action_common_download&item_id=12830&item_no=1&attribute_id=22&file_no=1&page_id=13&block_id=17)>; 澤渡貞男『観光を再生する—【実践講座】課題と解決の手引き—』言視舎, 2021, pp.168-170; 井口智裕「観光協会とのすみ分け—向き合うのは会員か顧客か—」『Travel Journal』58(10), 2021.3.15, pp.14-15を参照。

## II DMO をめぐる政策動向

### 1 日本における DMO の端緒

#### (1) 地域全体（面）での観光振興

DMO という言葉は、2010 年代に政策上の用語となった。ただし、観光振興を点（個別の施設）ではなく面（地域全体）で考えるという点に関しては、それまでの施策でも検討され、例えば「観光まちづくり」や「観光地域づくり」といった用語が用いられてきた<sup>18</sup>。

法律においては、例えば、昭和 62 (1987) 年の「総合保養地域整備法」（昭和 62 年法律第 71 号。通称：リゾート法）は、第 1 条において、「良好な自然条件を有する土地を含む相当規模の地域である等の要件を備えた地域について」、「当該地域及びその周辺の地域の振興を図る」旨を目的として定めており、同法の制定をもって、観光振興を施設や資源単位ではなく地域単位で捉えることが一般的な認識となったという指摘がある<sup>19</sup>。

また、「観光基本法」（昭和 38 年法律第 107 号）を全部改正して成立した「観光立国推進基本法」（平成 18 年法律第 117 号）は、その前文の中で、「観光」が「活力に満ちた地域社会の実現を促進」するという認識を示している<sup>20</sup>。

観光庁が発足した平成 20 (2008) 年には、「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」（平成 20 年法律第 39 号。通称：観光圏整備法）が成立した。これは、自然、歴史等において密接な関係が認められる観光地を一体とした区域であって、当該観光地相互間の連携により魅力を高めようとするものを観光圏として、その整備を図ろうというものである。同法により定められる基本方針においては、観光圏の区域を定めるに際して、既存の行政区域にとらわれず、観光旅客による 2 泊 3 日以上滞りが可能かどうかという観点から地域が自主的に設定するものとされている<sup>21</sup>。

<sup>18</sup> 「観光まちづくり」や「観光地域づくり」という用語には明確な定義があるわけではないが、観光まちづくりについては、そのポイントとして、①生活の質の向上、②地域内外の人々との交流、③地域の固有性を重視、④内生性・持続可能性を重視、の 4 点があるという見解（廣川嘉裕「観光まちづくりの概念・論点と活動事例に関する研究—地域固有性・内生性・持続可能性の観点を中心に—」『関西大学法学論集』71(2), 2021.7, pp.181-182. <[https://kansai-u.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_action\\_common\\_download&item\\_id=21290&item\\_no=1&attribute\\_id=19&file\\_no=1](https://kansai-u.repo.nii.ac.jp/?action=repository_action_common_download&item_id=21290&item_no=1&attribute_id=19&file_no=1)>）、また、まちづくりと地域づくりとを比較し、前者が「暮らしや生活中心」であるのに対し、後者は「地域振興や地域活性化」の意味があるという見解（敷田麻実「新しい観光まちづくりへの期待と観光地経営」『観光学評論』9(1), 2021, p.6.）がある。

<sup>19</sup> 菅野正洋ほか「日本の「観光地経営」に関連する概念の変遷および海外における類似概念との比較」『日本国際観光学会論文集』25 号, 2018.3, p.26. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jafit/25/0/25\\_25/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jafit/25/0/25_25/_pdf-char/ja)>

<sup>20</sup> 法律（案）の概要を紹介した論考として、畠山孝紀「法令解説 観光立国の推進に関する施策を総合的かつ計画的に推進—観光立国推進基本法（平 18・12・20 公布 平 19・1・1 施行 法律第 117 号）—」『時の法令』1784 号, 2007.4.30, pp.36-42; 福山潤三「観光立国実現への取り組み—観光基本法の改正と政策動向を中心に—」『調査と情報—Issue Brief—』No.554, 2006.11.30, p.4. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1000634\\_po\\_0554.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000634_po_0554.pdf?contentNo=1)>

<sup>21</sup> 「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基本方針」（一部改正平成 30 年 3 月 30 日農林水産省・国土交通省告示第 1 号）観光庁ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/000233705.pdf>>; 菅野ほか 前掲注(19), p.27; 熊谷圭介「観光地域づくり関連施策」白坂ほか編 前掲注(13), pp.90-91. このほか、環境省が管轄するエコツーリズム、農林水産省が管轄するグリーン・ツーリズムなども地域が主導する観光であると指摘されている（清水苗穂子ほか「地域主導型観光から見た日本の観光政策の変遷と推進組織の課題」『日本観光研究学会全国大会学術論文集』32 号, 2017.12, pp.9-12.）。

## (2) 地方創生と DMO

このように、観光振興を地域全体という面で考える機運が徐々に高まっていた。面での取組となれば、利害関係者（ステークホルダー）<sup>22</sup>間での調整や連携を行う司令塔が必要とされるのは自然な流れである<sup>23</sup>。また、観光による地域経済活性化のため、多様化する顧客ニーズを把握し、データに基づき誘客することが求められるようになった。こうした中で、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部において、「日本版 DMO」という取組の必要性が紹介されるに至った。

具体的には、「まち・ひと・しごと創生法」（平成 26 年法律第 136 号）第 8 条に基づき、まち・ひと・しごと創生<sup>24</sup>に関する目標や施策を定めた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）において、日本版 DMO に言及された。同戦略では、「地方における安定した雇用を創出する」という目標実現に向けた施策の 1 分野として、観光が取り上げられた。そして、魅力ある観光地域づくりを「自律的・継続的に実施していくためには、各地域の特性を生かして、地域ごとに複数の主体の合意形成を行い、定量的・客観的なデータ分析に基づく地域課題の抽出等による戦略的なマーケティング、PDCA サイクルによる効率的な事業を継続的に推進する主体（日本版 DMO）が必要である」とされた<sup>25</sup>。

## (3) 日本版 DMO 制度の創設

平成 27（2015）年 11 月、観光庁は、日本版 DMO の登録制度を創設した。登録を希望する組織は、まずは日本版 DMO の候補法人として登録され、その後、登録要件（例：日本版 DMO を中心として観光地域づくりを行うことについての多様な関係者の合意形成）が全て充足されていることが確認されれば、日本版 DMO として登録された。平成 28（2016）年 2 月に第 1 弾として 24 候補法人が登録された後、候補法人は増え続け、平成 29（2017 年）11 月、登録要件を満たした 41 候補法人が第 1 弾日本版 DMO として登録された<sup>26</sup>（現在の登録要件や登録状況は II 3 で詳述）。

<sup>22</sup> 具体的な利害関係者は地域によって様々だと考えられるが、観光客、地方議会議員、地方自治体の政策立案者、報道機関、地域住民、観光事業者、観光以外の地域事業者、旅行会社、イベント企画者、不動産開発業者、地域（自然）資源の保護管理者、教育関係者、金融機関などが挙げられる（Steven Pike, *Destination Marketing: Essentials*, Third Edition, Oxon: Routledge, 2021, p.230.）。地域にとっての利害関係者の確定（リスト作り）も、DMO の重要な業務である（丸山芳子「ゲームを使って合意形成を理解」（DMO 必読 海外の観光地域づくり Vol.25）『Travel Journal』59(14), 2022.4.11, pp.20-21.）。

<sup>23</sup> 利害関係者の調整の必要性について、「わが国では 1990 年代以降、エコツーリズムや観光まちづくりなどの地域主導の観光が広まった。こうした観光形態の変化は、観光を推進する際の地域関係者の多様化をもたらした。例えば、地域資源の観光資源化をめざす場合、観光利用の対象となる資源の多くは、すでに地域社会の生活や生業に利用されている。そのため、既存の利用と新たな観光利用との間で調整が必要になり、既存の資源利用も観光にかかわらざるを得ない」という指摘がある（森重昌之ほか「観光まちづくりの推進に向けた観光ガバナンス研究の動向と可能性」『観光研究』30(1), 2018.9, p.30. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jitr/30/1/30\\_29/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jitr/30/1/30_29/_pdf-char/ja)>）。

<sup>24</sup> まち・ひと・しごと創生法第 1 条において「国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び地域における魅力ある多様な就業の機会の創出を一体的に推進すること」と規定されている。

<sup>25</sup> 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）p.26. 地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/20141227siryou5.pdf>>

<sup>26</sup> 観光庁「日本版 DMO 候補法人の登録について—〈第 1 弾〉観光地域づくりの舵取り役として期待される 24 法人を登録しました—」2016.2.26. <<https://www.mlit.go.jp/common/001121023.pdf>>; 「日本版 DMO の第 1 弾登録及び日本版 DMO 候補法人の第 11 弾登録について」2017.11.28. 観光庁ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/kankoch/topics04\\_000100.html](https://www.mlit.go.jp/kankoch/topics04_000100.html)>; 「日本版 DMO」登録手続きの流れ」同（国立国会図書館インターネット情報収集保存事業（WARP）に保存されたページ）<<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10993149/www.mlit.go.jp/common/001203029.pdf>> なお、この登録は、法律に基づくものではなく、通達レベルの取組とされている（観光庁「日本版 DMO の候補となりうる法人の登録に関する要領—日本版 DMO を核とする観光地域づくりに向けて—」2015.11.18.（国立国

日本版 DMO は、広域連携 DMO (複数の都道府県にまたがるもの)、地域連携 DMO (複数の地方公共団体にまたがるもの)、地域 DMO (単独市町村) に分類される<sup>27</sup>。また、日本版 DMO の役割として、①関係者の合意形成、②マーケティングに基づく戦略策定、③関係者が実施する観光関連事業と戦略に関するマネジメント、④観光地域づくりの一主体として実施する個別事業の4点が挙げられた<sup>28</sup>。

このような登録を受ける日本版 DMO に対しては、情報支援・ビッグデータの活用促進、人的支援 (例: 人材育成プログラムの開発)、財政金融支援 (例: 地方創生推進交付金の活用) といった支援策が講じられた<sup>29</sup>。

## 2 観光ビジョンと DMO

### (1) 明日の日本を支える観光ビジョン

平成 28 (2016) 年 3 月、「観光は、まさに「地方創生」への切り札、GDP600 兆円達成への成長戦略の柱。国を挙げて、観光を我が国の基幹産業へと成長させ、「観光先進国」という新たな挑戦に踏み切る覚悟が必要である」という意識の下、明日の日本を支える観光ビジョン構想会議 (議長: 内閣総理大臣) により「明日の日本を支える観光ビジョン」が策定され、観光先進国に向けた取組の 1 つとして、「2020 年までに世界水準 DMO を全国で 100 組織」形成することが掲げられた<sup>30</sup>。

また、同ビジョンの施策集では、課題として、「観光地の一体的なマーケティング、ブランディング等が十分に行われていないため、地域全体での観光消費の増大等に必ずしも繋がっていない」ことが指摘され、効果的なマーケティングなどを戦略的に推進していくために日本版 DMO を育成していくことが急務とされた<sup>31</sup>。

### (2) 世界水準の DMO のあり方に関する検討会

平成 30 (2018) 年、観光庁に「世界水準の DMO のあり方に関する検討会」という有識者会議が設置された。日本版 DMO の登録制度創設から 3 年が経ち、課題が明らかになってきたため、その在り方が検討されることとなった。

会図書館インターネット情報収集保存事業 (WARP) に保存されたページ <<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9904369/www.mlit.go.jp/common/001110620.pdf>>; 岩田賢・清水哲夫「観光圏と観光地域づくり法人 (DMO) における認定・登録要件等の比較研究」『日本観光研究学会全国大会学術論文集』36 号, 2021.12, p.11.)。

<sup>27</sup> 観光庁「日本版 DMO の候補となりうる法人の登録に関する要領—日本版 DMO を核とする観光地域づくりに向け—」同上 なお、国連世界観光機関 (UNWTO) によると、DMO は一般的に、①国レベルの政府観光局、②州・県レベルの地域 DMO、③市町村レベルの DMO の 3 層に分類される。①政府観光局は、国レベルの観光マネジメント及びマーケティングに責任を有する。②地域 DMO は、特定地域における観光マネジメント及び (又は) マーケティングに責任を有する。③市町村 DMO も、市町村の区域で②と同様の役割を担う。United Nations World Tourism Organization (UNWTO), *A Practical Guide to Tourism Destination Management*, 2007, p.3.

<sup>28</sup> 観光庁「第 II 部 成長する世界の旅行市場を我が国の活力に」『観光白書 平成 28 年版』p.84. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001149497.pdf>>

<sup>29</sup> 観光庁「第 III 部 平成 28 年度に講じた施策」『観光白書 平成 29 年版』pp.118-120. 同上 <<https://www.mlit.go.jp/common/001211875.pdf>>

<sup>30</sup> 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議「明日の日本を支える観光ビジョン—世界が訪れたい日本へ—」2016.3.30, pp.2, 15. 首相官邸ウェブサイト <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko\\_vision/pdf/honbun.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko_vision/pdf/honbun.pdf)>

<sup>31</sup> 「明日の日本を支える観光ビジョン施策集」(第 2 回明日の日本を支える観光ビジョン構想会議 参考 1) 2016.3.30, p.16. 同上 <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko\\_vision/dai2/sankou1.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko_vision/dai2/sankou1.pdf)> このビジョンについては、「内閣官房が司令塔となり、国交省、厚労省、文科省、経産省など複数の「省」を巻き込んだ政策体系となっている。我が国の行政組織として、これを上回る政策レベルは存在しない。これは、観光政策が、最高レベルの国策となったことを示している」という評価がある (山田雄一「ツーリズム分野における官民連携の展望」『計画行政』43(4), 2020.11, p.28.)。

その初会合では、課題として、「何をする組織かということが整理しきれていない」といった点が挙げられた<sup>32</sup>。その後も検討が続けられ、平成 31 (2019) 年 3 月に公表された「中間とりまとめ」では、DMO の目的が「観光で地域が稼げる仕組みづくりやオーバーツーリズム対策を含めた環境整備をすることによって地域経済を成長させ活性化させること」であると確認された。また、持続可能な観光地域づくり、観光地域全体のマネジメント (例：閑散期対策・需要の平準化) にも留意すべきであることが示された<sup>33</sup>。

### 3 DMO 登録制度

#### (1) 登録制度の見直し

令和元 (2019) 年秋の行政事業レビュー<sup>34</sup>では、DMO を創設することが自己目的化しており、その効果が不明確で検証もできていないといった批判がなされた<sup>35</sup>。このレビューや前述の「中間とりまとめ」を踏まえ、令和 2 (2020) 年 4 月に DMO 登録制度に関するガイドライン (指針) が見直された。このガイドラインでは、登録基準の厳格化などが行われ、日本版 DMO という名称も「登録 DMO (観光地域づくり法人)」へと変更された。ガイドラインの主な改正点として、観光地域づくり法人の役割の明確化 (例：着地整備に最優先で取り組むこと)、各層の観光地域づくり法人の役割及び役割分担の整理、登録要件の厳格化、更新登録制の導入 (更新期間 3 年) などが挙げられている<sup>36</sup>。

#### (2) 登録制度の現況

上記の経過を経て、現在の登録制度の状況は、表のとおりとなっている。令和 4 (2022) 年 3 月 28 日現在、311 の団体が登録されており (登録候補を含む。)、その法人格は、一般社団法人を中心とする非営利法人のほか、株式会社等の営利法人も見られる。観光協会が観光地域づくり法人として登録されている例もある<sup>37</sup>。

<sup>32</sup> 「第 1 回「世界水準の DMO のあり方に関する検討会」議事要旨」2018.11.7. 観光庁ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001264035.pdf>>; 「観光庁 DMO 検討会「多くが“看板の架け替え”」「組織設計・管理が不十分」有識者が課題指摘」『観光経済新聞』2018.11.17. 関連して、日本においては、DMO が海外発の取組・用語であることから、そのコンセプトがなかなか理解されていないという指摘がある (Hayato Nagai et al., “The emergence of the DMO concept in Japan: Confusion, contestation and acceptance,” *Journal of Destination Marketing & Management*, Vol.9, 2018.9, pp.377-380.)。

<sup>33</sup> 世界水準の DMO のあり方に関する検討会「中間とりまとめ」2019.3.29, p.3. 観光庁ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001280628.pdf>>

<sup>34</sup> 「国の約 5,000 のすべての事業について、Plan (計画の立案) - Do (事業の実施) - Check (事業の効果の点検) - Action (改善) のサイクル (「PDCA サイクル」) が機能するよう、各府省が点検・見直しを行うもので、いわば「行政事業の総点検」とでもいうべきものである (「行政事業レビュー」政府の行政改革ウェブサイト <<https://www.gyokaku.go.jp/review/review.html>>)。

<sup>35</sup> 「地方の創生 (総論及び観光・インバウンド中心に) 取りまとめ」 (令和元年秋のレビュー 2 日目 資料) 2019.11.12. 同上 <[https://www.gyokaku.go.jp/review/aki/r01tokyo/img/torimatome\\_6.pdf](https://www.gyokaku.go.jp/review/aki/r01tokyo/img/torimatome_6.pdf)>

<sup>36</sup> 観光庁長官「観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン—観光地域づくり法人を核とする観光地域づくりに向けて—」2015.11.18, 一部改正 2020.4.15. 観光庁ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001340677.pdf>>; 「【概要】観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン」[2020.4.15.] 同 <<https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001340676.pdf>>; 「観光庁、DMO 登録制度を厳格化、更新期間 3 年で取消し規定、名称を「観光地域づくり法人」に」2020.4.16. トラベルボイスウェブサイト <<https://www.travelvoice.jp/20200416-145884>>; 「観光庁、DMO 登録の指針施行 要件を厳格化」『観光経済新聞』(電子版) 2020.5.11. <<https://www.kankokeizai.com/観光庁、dmo登録の指針施行要件を厳格化/>>

<sup>37</sup> 例えば、「観光地域づくり法人 (DMO) を核とした、世界に誇る観光地の形成へ—「重点支援 DMO」32 法人を選定—」2020.8.3. 観光庁ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/kankocho/topics04\\_000143.html](https://www.mlit.go.jp/kankocho/topics04_000143.html)> を参照。

登録の要件には、(1) 観光地域づくり法人を中心として観光地域づくりを行うことについての多様な関係者の合意形成、(2) データ等の継続的な収集、戦略の策定、KPI (Key Performance Indicator. 重要業績評価指標) の設定・PDCA サイクルの確立、(3) 関係者が実施する観光関連事業と戦略の整合性に関する調整・仕組みづくり、プロモーションの実施、(4) 観光地域づくり法人の組織 (法人格の取得、意思決定の仕組みの構築、専門人材の確保)、(5) 安定的な運営資金の確保が挙げられる。

表 現在の DMO 登録制度及び登録状況

目的	観光で地域が稼げる仕組みづくりやオーバーツーリズム対策を含めた環境整備をすることによって地域経済を持続的に成長させ、活性化させること。				
登録の区分	①広域連携 DMO、②地域連携 DMO、③地域 DMO				
登録の要件	次の①～⑤について、ガイドラインで定めた要件を満たすこと。 ①観光地域づくり法人を中心として観光地域づくりを行うことについての多様な関係者の合意形成 ②各種データ等の継続的な収集・分析、データ等に基づく明確なコンセプトに基づいた戦略 (ブランディング) の策定、KPI の設定・PDCA サイクルの確立 ③関係者が実施する観光関連事業と戦略の整合性に関する調整・仕組みづくり、プロモーション ④観光地域づくり法人の組織 ⑤安定的な運営資金の確保				
登録の流れ	①登録を希望する法人は、観光地域づくり法人形成・確立計画を作成し、関係する都道府県及び市町村と連名で観光庁長官に提出 ②観光庁長官は、「登録の要件」のうち、①、及び④の一部が満たされているなどの要件を満たしていると認められる場合、「候補 DMO」として登録 ③観光庁長官は、候補 DMO から提出される報告書等により、登録の要件を全て満たすと認められる場合、「登録 DMO」として登録 (3年ごとに更新) ④観光庁長官は、候補 DMO が登録してから3年を経過しても登録 DMO として登録されていないものについて、候補 DMO の登録を取り消すことができる。				
観光地域づくり法人形成・確立計画の公表	観光庁長官に提出された計画は、原則、観光庁のホームページで公表				
登録の状況 (令和4 (2022) 年3月28日現在)		広域連携 DMO	地域連携 DMO	地域 DMO	計
	登録 DMO	10	101	130	241
	候補 DMO	-	20	50	70
	計	10	121	180	311

(注) コロナ禍において、令和2 (2020) 年8月、観光庁は、意欲とポテンシャルがあり、地域の観光資源の磨き上げや受入環境の整備等の着地整備を最優先に取り組む観光地域づくり法人を重点支援 DMO として選定している。重点支援 DMO は、観光庁の補助事業等を活用できる。

(出典) 観光庁長官「観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン—観光地域づくり法人を核とする観光地域づくりに向けて—」2015.11.18、一部改正 2020.4.15。観光庁ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001340677.pdf>>; 「登録一覧」同 <[https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04\\_000054.html](https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04_000054.html)>; 「観光地域づくり法人 (DMO) を核とした、世界に誇る観光地の形成へ—「重点支援 DMO」32 法人を選定—」2020.8.3。同 <[https://www.mlit.go.jp/kankocho/topics04\\_000143.html](https://www.mlit.go.jp/kankocho/topics04_000143.html)> を基に筆者作成。

なお、表の「登録の要件」(2・KPIの設定等)に関連し、地域の稼ぐ力を引き出すという点での評価について、(a)延べ宿泊者数、(b)旅行消費額、(c)来訪者満足度、(d)リピーター率が必須KPIとされている。必須KPIのそれぞれの狙いは、「延べ宿泊者数」が長期滞在の促進のため、「旅行消費額」が観光産業収益の拡大のため、「来訪者満足度」が顧客満足の最大化のため、「リピーター率」が顧客から得られる利益の最大化のためとされている<sup>38</sup>。

### Ⅲ 課題・論点

#### 1 求められる役割

DMOの役割をめぐる議論について、例えば、DMOのMが意味するところはマーケティング(Marketing)とマネジメント(Management)であるが、マーケティングを重視すべきか、それともマネジメントを重視すべきか、あるいは両者を等しく重要なものと考えべきか<sup>39</sup>、様々な意見がある。デスティネーション・マーケティングは、デスティネーション・マネジメントの1要素という考え方もある<sup>40</sup>。

#### (1) 米国とヨーロッパのDMOの差異

欧米のDMOでは、安定的な自主財源の確保やそれにより雇用される専門職員の戦略的なマーケティングにより、地域における宿泊者数や消費額の増加につながっているとされる<sup>41</sup>。

ただし、石黒侑介・北海道大学観光学高等研究センター准教授によれば、北米のDMOは、「デスティネーションにおける土地の所有権や用途、住民と事業者の利害関係が比較的単純で、スキー・リゾートやワイナリーの集積地といったような個々のデスティネーションの特性も明確だ。そのためデスティネーションとしての地域が達成すべき目標を、旅行者の数や消費額に置き換えやすい」とされている。その一方、欧州のDMOでは、「デスティネーションとしての地域が極めて多層的に構成されており、旅行者数や消費額が地域としての目標に直結しないことが多く、「マーケティング以上に、総合的かつ有機的な存在である地域をマネジメントすることが優先課題となり、合理性や効率性とは異なる論理での対応が求められる」とされている。このように、地域によってDMOに求められる役割が異なっており、日本においてDMOの在り方を検討する場合、DMOが何を目的とし、どのロールモデルを選択するのかが極めて重要と考えられている<sup>42</sup>。

<sup>38</sup> 観光庁「「DMO」の形成・確立に係る手引き」2021.3, pp.1-6, 1-7. <<https://www.mlit.go.jp/common/001229602.pdf>>; 同「「DMO」の形成・確立に係る手引き[2]」p.3-49. <<https://www.mlit.go.jp/common/001229603.pdf>>

<sup>39</sup> この考え方によれば、DMOはDMMO(Destination Marketing and Management Organization)と呼称されるべきであるという意見もある(藤田尚希「DMOの役割及び機能に関する一考察」『経済科学論究』14号, 2017.4, p.92. <<https://core.ac.uk/download/pdf/199683245.pdf>>)。

<sup>40</sup> Alastair M. Morrison, *Marketing and Managing Tourism Destinations*, Second Edition, Oxon: Routledge, 2019, p.5.

<sup>41</sup> 観光庁 前掲注(28), pp.83-84. 次の資料にも、欧米におけるDMOの歴史や事例が紹介されている。高坂晶子「地域特性を活かしたインバウンド戦略の在り方」『JRIレビュー』7(37), 2016, pp.49-53. <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/8829.pdf>>; 公益財団法人中部圏社会経済研究所「インバウンド観光に取り組むDMOについて 報告書」2018.5, pp.14-24. <[https://criser.jp/research/documents/2017\\_Inbound\\_02.pdf](https://criser.jp/research/documents/2017_Inbound_02.pdf)>

<sup>42</sup> 石黒侑介「公民連携からとらえる「日本版DMO」の課題と可能性」『アド・スタディーズ』Vol.68, Summer 2019, pp.11-12. <[https://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/74802/1/ADStudies68\\_Ishiguro.pdf](https://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/74802/1/ADStudies68_Ishiguro.pdf)>

## (2) マーケティング重視の考え方

DMO が観光地マネジメントを行うことは難しいという指摘がある。その理由として、ほとんどの DMO は所管する観光地を経営するための権限や資源・資金を有していないことが挙げられている。例えば、観光地へのアクセス手段（空港、鉄道、道路などのインフラ）を管理できないこと、地方自治体等が作成する環境や都市に関する計画への影響力がないこと等が指摘されている<sup>43</sup>。こうした考え方を踏まえながら、DMO の主要な役割を、観光地マーケティングに限定することが現実的と指摘する論考もある<sup>44</sup>。

## (3) マネジメント重視の考え方

日本では DMO は地方創生の文脈で論じられるようになったものであり、DMO の役割は観光地マーケティングに限定されず、地方創生に資する観光地マネジメントが必要とする意見もある。

例えば、大社充・DMO 推進機構代表理事は、「諸外国においても DMO が担うマーケティングとマネジメントの比重は様々であり、それは DMO を構成するステイクホルダーや財源の在り方に規定される。観光系事業者主導で形成された DMO はマーケティング活動の比重が高いが、時にそのエリアの住民が観光からの恩恵を受けていないケースもある。これは「観光産業の振興」と「観光による持続可能な地域づくり」のどちらかを目的にするかの違いだが、日本版 DMO は地方創生の流れから生まれ、官主導で形成されることから、観光を活かした地域づくりを推進する機関としての比重が高くなる」と述べている<sup>45</sup>。

## (4) 小括

このように、マーケティングとマネジメントに関する議論を見るだけでも、DMO には様々な役割が期待されていることが推察される。この問題を整理するには、観光地経営（デスティネーション・マネジメント）とは何なのかを解きほぐしていく必要もある<sup>46</sup>。

<sup>43</sup> Pike, *op.cit.*(22), pp.11-13. 具体的には、①より強いPRのための公式名称変更や地理的境界変更ができない、②訪問客数を管理できない、③訪問客の観光体験の質を管理できない、④訪問客と接触する機会を持たない、⑤地域社会による訪問客への態度を管理できない、⑥利害関係者の商品開発を管理できない、⑦財源について、議会及び利害関係者にあらがえない、⑧商品のパッケージ化と販売について、力のある仲介者に依存している、⑨訪問客の振舞い（マナー）を管理できない、⑩航空二国間協定、空港、港湾、鉄道、道路インフラの開発といった、観光地へのアクセス手段について管理できない、⑪自然環境や都市計画のマネジメントに対する影響力がない、⑫利害関係者による価格設定やマーケティング活動を管理できない、⑬感染症、地震、洪水、山火事、ハリケーン、テロリズムといった災害に対する初期対応の効果を管理できない、という点である。

<sup>44</sup> 劉亜氷ほか「DMOの理論と経営診断—DMOの概念的整理—」『日本経営診断学会論集』20号, 2020, p.92. <[http://www.jstage.jst.go.jp/article/jmda/20/0/20\\_91/\\_pdf-char/ja](http://www.jstage.jst.go.jp/article/jmda/20/0/20_91/_pdf-char/ja)>

<sup>45</sup> 大社充「これからの観光政策とDMOの役割、その運営」『日本不動産学会誌』32(3), 2018.12, p.53. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jares/32/3/32\\_47/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jares/32/3/32_47/_pdf-char/ja)> また、大社氏は、「DMO形成の背景には「官民連携の在り方の変化」があり、「官(公)の資産や資金」を「民の論理」でマネジメントすることで公共分野におけるサービスの効率化を図り、生産性を高める取り組み」の流れの中にDMOを位置付け、理解することが大切と指摘している(大社充著・事業構想大学院大学編『DMO入門—官民連携のイノベーション—』先端教育機構事業構想大学院大学出版部, 2018, pp.146-147.)。なお、「観光地では統一的なマネジメントをすることは難しい」ところもあり、「DMOはステークホルダーとゆるやかに連携して活動する」ことが実際的ではないかという指摘もある(大野富彦「地域連携DMOの活動展開プロセス—DMOとステークホルダーの関係からの考察—」『観光マネジメント・レビュー』2巻, 2022, p.49. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jptmrvone/2/0/2\\_46/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jptmrvone/2/0/2_46/_pdf-char/ja)>。

<sup>46</sup> 「デスティネーション・マネジメントに関する議論を等閑にして、DMOの議論は成立しない。…(中略)…国や地域によってDMOの形は多様であるのが自然であり、行政制度や税制の異なる地域間で組織のあり方を議論する

その上で、DMO ができること・できないことを検討し、行政や事業者との間で、担うべき役割を明確化していくことが重要である<sup>47</sup>。その際、「DMO に対する過剰期待と負担増を招き、挙げ句にその業務の実状から逸れた批判的議論へと結びつく」ことを防ぐべきだという見解があることに留意する必要もある<sup>48</sup>。

また、地域によっては、そもそも DMO を設ける必要があるのかどうか検討することにも意義があろう。「DMO をつくるのではなく、例えば行政が主導する、民間事業者が中心となって進める、というように自主自立の道を選ぶこと」も可能である<sup>49</sup>。さらに論を進めれば、地域事情に応じ、地域活性化の手法として観光を選ぶかどうかについて考えてみることも有益であろう<sup>50</sup>。

## 2 人材の不足

DMO の運営を担う人材の不足も指摘されている。観光地経営を行う出発点として、データ分析やマーケティングの知識を持った専門職員が必要である。なぜなら、「訪問旅行者に関する情報を十分収集した上で、自地域だけで完結しているのか、隣接地域を含む他地域にも関連しているのかによって、現行の行政区分と旅行地域の包含関係が確定」し、それが観光地経営の出発点になると考えられるからである<sup>51</sup>。また、人材が不足しがちな具体的な分野として、組織経営のほか、外国語、情報通信技術 (ICT)、税理士などが挙げられており、高度な知識・技能を有する職員をどのように確保するのが課題となっている<sup>52</sup>。このほか、多様なステークホルダーとの間で調整しながら、地域をマネジメントする人材も不足しているとされる<sup>53</sup>。

なお、欧米の DMO には、行政からの出向者がおらず、かつ、職員の年収が相当高いものも

---

こと自体、妥当性が低いと考えられている」という指摘がある（石黒侑介「日本版 DMO の諸相と展望」『CATS 叢書』11 号, 2017.3, pp.61-65. <[https://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/66704/1/CATS11\\_08.pdf](https://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/66704/1/CATS11_08.pdf)>）。文献調査を基に、デスティネーション・マネジメントの機能（マーケティング・ブランディング・ポジショニング、計画・モニタリング・評価、製品造成など）を紹介した論考として、Douglas G. Pearce, “Destination management in New Zealand: Structures and functions,” *Journal of Destination Marketing & Management*, Vol.4 No.1, 2015.3, p.2 も参照。

<sup>47</sup> 例えば、行政は観光政策、インフラ整備、規制（緩和）、多様な財源の確保などによる観光地の魅力づくりを、DMO は専門職員によるマーケティング、会議・イベント誘致、地域ビジネスの支援などを行うべきだという指摘がある（高橋一夫「やさしい経済学 観光地経営のイノベーション⑤ 行政との役割分担を明確化」『日本経済新聞』2018.2.6）。また、DMO には地方自治体における観光行政や観光協会ではできなかったことを実現することが求められているという指摘もある（内閣官房行政改革推進本部事務局「令和元年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）（2 日目）地方の創生（総論及び観光・インバウンドを中心に）[議事録]」2019.11.12, p.27. 政府の行政改革ウェブサイト <[https://www.gyokaku.go.jp/review/aki/r01tokyo/img/giji\\_6.pdf](https://www.gyokaku.go.jp/review/aki/r01tokyo/img/giji_6.pdf)>）。

<sup>48</sup> 越智正樹「観光まちづくりの再分節化—混在概念の弁別とさらなる外延—」『観光学評論』9(1), 2021, p.28.

<sup>49</sup> 矢ヶ崎紀子「これからの観光地域づくり組織のあり方」『観光とまちづくり』539 号, 2020.4, p.8.

<sup>50</sup> 山田雄一・柿島あかね「観光客数と人口規模の関係—宿泊客数を対象に—」『日本国際観光学会論文集』23 号, 2016.3, p.159. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jafit/23/0/23\\_155/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jafit/23/0/23_155/_pdf-char/ja)>; 福井一喜『「無理しない」観光—価値と多様性の再発見—』ミネルヴァ書房, 2022, pp.221-223, 274-276, 342-343. なお、「1990 年代までの観光政策は、どちらかというと交通事業者中心の運輸政策や宿泊業者のための支援であったが、2000 年代に入ると、地域政策である観光まちづくりが産業政策と同様に観光政策の中で位置付けられ、地域政策と産業政策を合わせた観光政策が推進されてきた。さらに、2010 年代以降は、それまでの地域側主体の観光まちづくりが、「地域側の責務」として観光地再生や観光地経営に変化したことが特徴である」という指摘がある（敷田 前掲注(18), p.12.）。

<sup>51</sup> 井田貴志「地方自治体の観光政策と DMO」『計画行政』42(3), 2019.8, p.6.

<sup>52</sup> 永家一孝ほか「地域観光の司令塔、日本版 DMO 始動—候補法人調査 人材不足、自主財源確保など課題多く—」『日経グローバル』328 号, 2017.11.20, pp.12-13.

<sup>53</sup> 例えば、高橋一夫「やさしい経済学 観光地経営のイノベーション⑦ 専門人材の育成がカギ」『日本経済新聞』2018.2.8 を参照。

あるとされている<sup>54</sup>。観光地経営を担う人材の確保には、処遇の改善も必要であろう。

### 3 財源の不足

DMO で専門職員を雇用し、その処遇を改善するには、財源（運営資金）が必要である。また、観光客のデータを入手・分析し、プロモーションを行うなど、DMO の活動は多岐にわたるが、実際にはそれらの活動に必要な財源が不足していると指摘されている<sup>55</sup>。

観光庁によれば、DMO の財源には、①地域全体の観光財源を増やすもの、②国や自治体の制度を活用するもの、③会費収入や寄附金、④収益事業の強化、⑤地域金融機関の活用（融資など）がある。このうち、①（地域全体の観光財源）には、宿泊税、入湯税、その他の地方税（例：特定地域に入域する行為に課す環境協力税）、受益者分担金・負担金、（任意）協力金、寄附金（ふるさと納税制度）がある。また、②（国や自治体の制度活用）には、補助金や交付金が挙げられる<sup>56</sup>。

DMO は、これらの財源を組み合わせて活用しながら、事業を運営していくことが求められる。ただし、困難も多い。例えば、宿泊税の導入に際しては、条例の制定が必要となり、地方議員の理解を得ることが不可欠となる。また、宿泊者の支出が増えるという意味では値上げと同義であることから、宿泊者が他地域に流れることを危惧し、課税に反対する事業者が出てくるとも想定される。DMO には、様々な意見を持つ多様な関係者間の合意形成が期待されているが、このような場面では高度な調整能力が必要となる。さらに、宿泊税収が確実に DMO の財源となるよう、条例等に DMO への支出を明記してもらうといった働き掛けも必要であると観光庁は述べている<sup>57</sup>。

なお、米国では、73%の DMO が資金の大半を宿泊税（occupancy taxes on hotels）から得ているとの指摘もある<sup>58</sup>。I3において観光協会について触れたように、日本では、行政の補助金に依存した組織運営からは脱却することが望ましいと考えられているが、現実には、補助金も含め、まずは安定的に財源を確保していく仕組み作りが必要とされている<sup>59</sup>。

<sup>54</sup> 高橋一夫「やさしい経済学 観光地経営のイノベーション③ 組織マネジメントで欧米と格差」『日本経済新聞』2018.2.1. 例えば、サンフランシスコの DMO は職員約 90 名が全員プロパーで、平均年収は 1860 万円（2016 年）であったと紹介されている。

<sup>55</sup> 例えば、公益社団法人日本観光振興協会「DMO 候補法人の現状と課題について」2017.10.12, p.8. <[https://www.nihon-kankou.or.jp/dmo/topics/pdf/questionnaire\\_results\\_20170526.pdf](https://www.nihon-kankou.or.jp/dmo/topics/pdf/questionnaire_results_20170526.pdf)>; 山田雄一「観光振興財源について」『都市とガバナンス』Vol.31, 2019.3, p.138. 日本都市センターウェブサイト <[http://www.toshi.or.jp/app-def/wp/wp-content/uploads/2019/04/report31\\_3\\_2.pdf](http://www.toshi.or.jp/app-def/wp/wp-content/uploads/2019/04/report31_3_2.pdf)> を参照。

<sup>56</sup> 観光庁「第 2 章 財源の種類と特徴」『観光地域づくり法人 (DMO) における自主財源開発手法ガイドブック』2022.3, pp.11-32. <<https://www.mlit.go.jp/kankochou/content/001470658.pdf>> なお、④の収益事業の強化については、株式会社型 DMO（株式会社である DMO 又は DMO が設立した株式会社）の事例も注目されている（中野文彦「株式会社型 DMO を概観する」『観光文化』244 号, 2020.1, pp.4-9.）。

<sup>57</sup> 観光庁 同上, pp.14-15.

<sup>58</sup> “Destination Organization Performance Reporting.” Destinations International website <<https://destinationsinternational.org/destination-organization-performance-reporting/>>; Morrison, *op.cit.*(40), p.323. なお、欧州では、行政からの公的な収入（Public Income）が多いとされている（European Cities Marketing, *The Future of DMOs: The ECM Manifest*, 2017.5, p.13. NECSTourR website <[https://necstour.eu/system/files/2020-02/The%20future%20of%20DMOS%20by%20the%20European%20Cities%20Marketing\\_2020-02-05\\_13490.pdf](https://necstour.eu/system/files/2020-02/The%20future%20of%20DMOS%20by%20the%20European%20Cities%20Marketing_2020-02-05_13490.pdf)>）。

<sup>59</sup> 山田 前掲注(55), p.138 では、「DMO を持続的に運用していくためには、恒常的に手当てできる財源が必要となる」と指摘されている。なお、財源の確保に関し、「地域の個性を發揮させるためには、少なくとも地域の自主財源を用いなければならない」という指摘もある（寺前秀一『人流・観光学概論—インバウンド観光の新潮流と危機管理—』2020, p.67. 人流・観光研究所ウェブサイト <[https://www.jinryu.jp/public/wp-content/uploads/2020/11/book\\_201130.pdf](https://www.jinryu.jp/public/wp-content/uploads/2020/11/book_201130.pdf)>）。

#### 4 コロナ禍における取組

コロナ禍において、米国の DMO は、観光産業の維持・再開に備えて、宿泊業、飲食業、小売業などの存続に向けての活動、例えば地域住民に対して地元でのテイクアウトや消費を促すための告知を行ったとされている。多くの DMO が旅行者を誘致するマーケティング活動を専門領域としている中、コロナ禍においては、「観光産業が地域の雇用や経済活動を支える、社会保障上重要な産業」であると、地域の観光産業への働き掛けを強化したとされる。この取組は、「デスティネーションの活動基盤として強化が必要だという考え方」によるものとされている。他方、日本では、地域住民に働き掛ける事例は散見されたが、あくまで「DMO の個別的な動き」であったと指摘されている<sup>60</sup>。

なお、日本においては、独自の衛生認証を構築し、観光客に対し安全性をアピールする DMO の事例が見られた。例えば、新潟県妙高市の DMO である妙高ツーリズムマネジメントには、地域の中核医療機関（けいなん総合病院）がメンバーとして加えられたことにより、感染症対策と経済活性化の両立が図られたとされている。けいなん総合病院は、早い段階から旅館などの感染症対策に関する指標を作成し、チェックシート作成にも協力している<sup>61</sup>。

また、DMO がコロナ禍前の訪問客データを分析して誘客に活用した結果、コロナ禍においても一定の観光客誘致に成功した事例も見られる。例えば、下呂温泉の DMO である下呂温泉観光協会（岐阜県）は、これまでに蓄積した顧客データを活用することで、コロナ禍においても観光客の誘致に一定の成果を上げた<sup>62</sup>。

このような取組に加えて、DMO が地域住民に対し、積極的にコミュニケーションをとることで、観光の利点を住民に理解してもらうことが重要であるという見解もある<sup>63</sup>。コロナ禍前は、一部の地域においてオーバーツーリズムが問題視され、住民生活に影響を及ぼした。コロナ禍においては、観光客を受け入れることが感染拡大につながるという地域住民の不安もあった。DMO の負担は増えるが、観光が地域住民にとっても利益になることを分かりやすく訴えながら、理解を得ていくことも必要であろう。

#### おわりに

地域における観光振興を進めるためには、観光地域づくり法人の取組は重要であるとされる。ただし、課題として、マーケティングを重視するのかマネジメントを強化するのか、地域住民とどのように関わっていくのかなど、その役割を整理することが必要とされている。

<sup>60</sup> 公益財団法人東京観光財団、株式会社ワールド・ビジネス・アソシエーツ「共同研究「DestinationNEXT Futures Study 2019」「OrganizationNEXT」から見るアフターコロナの DMO の役割について 報告書」2021.7.30, pp.25-30. <[https://www.tcvb.or.jp/jp/project/somu\\_r3destinationnext\\_houkoku.pdf](https://www.tcvb.or.jp/jp/project/somu_r3destinationnext_houkoku.pdf)>

<sup>61</sup> 篠原靖ほか「対談 感染症対策と地域経済を両立させる持続可能な観光地づくりー「妙高モデル」で新しい観光スタンダードを目指すー」『観光とまちづくり』544号, 2021.7, pp.6-9.

<sup>62</sup> 「今こそ取り組むべき地域の DX 観光マーケティングをデジタルで加速せよ！」『とーりまかし』64号, 2021.6, pp.2-13. <[https://jrc.jalan.net/wp-content/uploads/2021/06/Vol64-X4\\_all.pdf](https://jrc.jalan.net/wp-content/uploads/2021/06/Vol64-X4_all.pdf)> なお、一般に民間事業者は簡単にはデータ共有しないと言われる中（梅川智也「観光地経営」とイノベーションー8つの視点を概観するー立教大学観光研究所『観光地経営論講義』2021, p.10.）、下呂温泉観光協会では約40年前から宿泊施設のデータを収集してきた実績があったため、コロナ禍における誘客に成功したと考えられている。

<sup>63</sup> 例えば、鎌田裕美「コロナ禍における観光地住民と観光客の受け入れ」『運輸政策研究』80号, 2022, p.53; Morrison, *op.cit.*(40), p.142.

また、その前提として、各地域が観光地域づくりとは何かを、地域の事情に即して検討することが求められている。その際に重要なことは、観光地域づくり法人の設立を自己目的化することではなく、「地域の活性化に寄与する継続的な組織活動」が行われることという見解もある<sup>64</sup>。

今後、観光を通じた地域活性化を政策として選択し、そのために観光地域づくり法人を設立・登録した地域においては、各法人が持続可能な観光地域づくりに貢献していくことを期待したい。

---

<sup>64</sup> 高澤由美「欧州における観光地域づくりを目的とする組織の活動内容の変遷とその特徴に関する考察」『都市計画論文集』52(3), 2017.10, p.582. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/journalcpj/52/3/52\\_582/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/journalcpj/52/3/52_582/_pdf/-char/ja)> また、DMOが追求すべき成果として、①地域インフラの再構築、②地域振興の継続性の確保、③観光関連事業者の活性化と再編を挙げる論考もある（日本政策投資銀行地域企画部「第3章 DMOで追求すべき真の成果」『観光DMO設計・運営のポイント—DMOで追求する真の観光振興とその先にある地域活性化—』ダイヤモンド社, 2017, pp. 139-154.）。