

第3 宿泊税導入の検討にあたっての論点

地方税は道府県税と市町村税で構成され、それぞれ普通税と目的税に整理される。普通税は、その収入の使い道を特定せず、目的税は、特定の目的のために課される税であり、その使い道はあらかじめ定められている。

また、法定外目的税は、地方税法に基づき、特定の費用に充てるため地方団体が独自に条例で定めることができる税目で、宿泊税や産業廃棄物税等がある。

●地方税の仕組み	
地方税	道府県税
	市町村税
	普通税 市町村民税、固定資産税、軽自動車税、市町村たばこ税、 鉱産税、特別土地保有税、市町村法定外普通税
法定外目的税とは	目的税 入湯税、事業所税、都市計画税、水利地益税、共同施設税、 宅地開発税、国民健康保険税、市町村法定外目的税
	地方税法第731条の規定に基づき、特定の費用に充てるため 地方自治体が独自に条例で定める税目
導入事例	
【宿泊税】 東京都他 8自治体 51億円	
【産業廃棄物税等】 三重県他27自治体 69億円	
など45件、133億円（R5.4.1時点 R3年度決算額）	

法定外税の新設又は変更をしようとする場合は、あらかじめ総務大臣に協議し、その同意を得なければならない。地方税法の規定では、総務大臣は、道府県又は市町村から法定外税の新設又は変更をしようとする協議の申出を受けた場合、次に掲げる事由のいずれかがあると認める場合を除き、これに同意しなければならないとされている（地方税法第 669 条、第 671 条、第 731 条、第 733 条等）。

法定外税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準
(1) 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
(2) 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること。
(3) (1)及び(2)に掲げるものを除くほか、国の経済施策に照らして適当でないこと。

また、法定外税の検討にあたっては、次のとおり国から留意事項が示されている。

H15.11.11 総税企第 179 号
「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等について」抜粋
第 5 法定外税の検討に際しての留意事項
2 その他
(1) 地方公共団体の長及び議会において、法定外税の目的、対象等からみて、税を手段とすることがふさわしいものであるか、税以外により適切な手段がないかなどについて十分な検討が行われることが望ましいものであること。
(2) 地方公共団体の長及び議会において、その税収入を確保できる税源があること、その税収入を必要とする財政需要があること、公平・中立・簡素などの税の原則に反するものでないこと等のほか、徴収方法、課税を行う期間等について、十分な検討が行われることが望ましいものであること。
(3) 法定外税の課税を行う期間については、社会経済情勢の変化に伴う国の経済施策の変更の可能性等にかんがみ、税源の状況、財政需要、住民（納税者）の負担等を勘案して、原則として一定の課税を行う期間を定めることが適当であること。
(4) 法定外税の創設に係る手続の適正さを確保することに十分留意し、納税者を含む関係者への十分な事前説明を行うことが必要であること。特に、特定かつ少数の納税者に対して課税を行う場合には、納税者の理解を得るよう努めることが必要であること。（以下、省略）

以上を踏まえ、新たな観光財源については「税を手段とする妥当性」を検討した上で、「宿泊税の導入目的」「宿泊税の使途」「宿泊税の課税要件」等の議論を行うこととした。

第4 宿泊税の導入目的、使途について

1 税を手段とする妥当性

地方公共団体が新たな財源を確保する手段として考えられる、分担金、負担金、使用料、手数料、寄付金、地方税について、安定性、継続性、受益と負担という視点から比較検討を行った。

「分担金」「負担金」は、公共事業の受益者から徴収するため、当該事業に限っては安定的な財源となる一方、継続性や財源規模は限定的であると言える。

「使用料」は、公立体育館など公共施設の使用者から徴収するもの、「手数料」は住民票などの発行業務の対価として徴収するもので、安定性や継続性はあるものの、徴収する対象が限られる点において限定的な財源となる。

「寄付金」は、例えば、ふるさと納税など相当の給付を行うことなく金銭などの贈与を受けるもので、善意や協力によるため安定性や継続性を確保することは容易でない。

「地方税」は、例えば、宿泊税のように観光振興を目的とした財源として負担を求める対象者を設定することで、受益者の想定ができると考えられるほか、制度として安定性や継続性が確保できると言える。

これらを踏まえ、安定性、継続性、受益と負担といった視点から考察すると、財源確保の手段としての「地方税」は優位性があり、また、観光振興のための目的税化することで、地域の実情に合わせた制度設計が可能であると言える。

手段	概要	例	安定性・継続性	受益と負担
分担金	・地方公共団体が数人又は地方公共団体の一部に対し利益のある事件に関し、その必要な費用に充てるため、当該事件により特に利益を受ける者から、その受益の限度において徴収するもの	・土地改良事業 分担金 ・下水道事業 受益者分担金	・特定の事柄に関しては安定性あり ・継続性の確保は困難	・受益者を個別に特定 ・受益の限度内で負担を求めることが可能 ・規模は限定的
負担金	・地方公共団体が特定の公共事業を行う場合に、その経費に充てるため、当該事業により特別な利益を受ける者から徴収するもの	・受益者負担金 ・原因者負担金		
使用料	・地方公共団体が行政財産の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収するもの	・市立体育館使用料	・安定的・継続的な確保が可能	
手数料	・地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収するもの	・住民票発行手数料 ・粗大ごみ処理手数料		
寄付金	・地方公共団体が実施する一定の事業に必要な経費に充てるため、相当の給付を行うことなく、金銭又は特定の財産の贈与を受けるもの	・クラウドファンディング ・ふるさと納税	・安定性、継続性、いずれも確保は困難	・善意や協力によるため、受益と負担の関連付けが困難
地方税	・地方公共団体が法律の定めるところにより、その課税権に基づいて賦課・徴収するもの ・法定外目的税は、条例で定める特定費用に充てるため課することができる地方税	・遊漁税 ・宿泊税	・安定的・継続的な確保が可能	・受益者を設定し負担を求めることが可能 ・対象者の設定により規模の確保が可能

※財源確保の手段は、地方自治法等に規定する歳入の項目区分より設定した。

2 他都市の宿泊税の導入目的、使途等

(1) 他都市の導入目的

宿泊税は目的税であるため、下表のとおりいずれの導入自治体もその目的に「観光振興の費用に充てるため」を明記している。特徴的な条文として、金沢市は「市民生活と調和した持続可能な観光の振興」、倶知安町は「世界に誇れるリゾート地としての発展」、福岡市は「MICEの振興」といったことを掲げている。

課税団体	施行日	導入目的
東京都	H14.10.1	国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
大阪府	H29.1.1	大阪が世界有数の国際都市として発展していくことを目指し、都市の魅力を高めるとともに観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
京都市	H30.10.1	国際文化観光都市としての魅力を高め、及び観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
金沢市	H31.4.1	金沢の歴史、伝統、文化など固有の魅力を高めるとともに、市民生活と調和した持続可能な観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
倶知安町 (北海道)	R1.11.1	世界に誇れるリゾート地として発展していくことを目指し、地域の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
福岡県	R2.4.1	観光資源の魅力向上、旅行者の受入環境の充実その他の観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
福岡市	R2.4.1	福岡市観光振興条例(観光産業の振興、受入環境の整備、観光資源の魅力の増進等、MICEの振興、持続可能な観光の振興)に基づく施策に要する費用に充てるため
北九州市	R2.4.1	観光資源の魅力向上及び情報発信、旅行者の受入環境の充実その他の観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため
長崎市	R5.4.1	都市の魅力を高め、国内外の人々の来訪及び交流を促進するとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため

・ いずれの自治体も目的に「観光振興の費用に充てる」ことを掲げている。独自の表現としては、金沢市の「市民生活と調和した持続可能な観光の振興」、倶知安町の「世界に誇れるリゾート地として発展」、福岡市の「MICEの振興」が挙げられる。

(2)他都市の使途等

宿泊税の導入自治体のうち、松江市と同じ基礎自治体である5つの市について、その使途を大きく3つに分類・整理した。

1つ目の「受入環境の整備・充実」は、「観光地周辺トイレの洋式化(京都市・福岡市)」、「宿泊施設改修への支援(金沢市)」、「Wi-Fi環境の拡充(福岡市・北九州市)」などに使われている。

※長崎市は R5.4に導入しているため、予定を記載

I 受入環境の整備・充実				
京都市	金沢市	福岡市	北九州市	長崎市
○観光地周辺のトイレ洋式化等 ○公衆トイレ清掃・維持管理、道路除草 ○駅、道路等の交通バリアフリー化 ○災害時観光客対策(多言語通訳、帰宅困難者対策等) ○市バス・観光地等の一部における混雑への対策強化	○おもてなし力を高める宿泊施設等の改修への支援 ○金沢らしい夜間景観の創出(公共空間等の計画的な照明設備の整備) ○公共シェアサイクルの利用促進 ○まちの美化・地域との共存(広告物指導等)	○Fukuoka City Wi-Fiの拡充 ○MICE拠点の形成(マリンメッセ福岡B館の整備) ○観光客等の移動円滑化施策(エスカレーター、エレベーター設置) ○観光案内機能強化(ICTによるリモート観光案内システム) ○観光地周辺の公衆トイレ洋式化	○観光案内機能強化(7リ-Wi-Fi整備、デジタルサイネージ設置) ○北九州空港アクセス推進(空港連絡バス増便) ○宿泊施設等改修支援	○MICE向けコンテンツの充実 ○世界遺産保存整備事業 ○総合案内所運営

2つ目の「観光資源の魅力増進」は、「伝統的・文化的な建物や景観などの保全、伝統芸能・文化の継承(京都市・金沢市)」、「地域資源を活かしたコンテンツ造成(福岡市)」、「夜間観光の創出(北九州市、長崎市)」などに使われている。地域の観光資源が異なるため使途に特色が見られる。

2 観光資源の魅力増進(磨き上げ)				
京都市	金沢市	福岡市	北九州市	長崎市
○京町屋の改修等継承の取組み (改修経費助成) ○文化財の保全、継承 (修繕経費助成) ○歴史的景観の保全 ○文化・伝統産業の担 い手育成	○歴史的まちなみや景 観の保全 (雪吊りの拡充) ○伝統芸能、文化継承 支援 (芸妓後継者育成、 茶屋文化施設改 修支援) ○宿泊施設の工芸品 展示支援 ○全国学生大茶会開催	○博多部の資源をスト ーリーとまちなみでつ なが環境整備 (音声ARを活用した まち歩きガイドアプリ のメニュー拡充) ○海辺を活かしたコン テンツ造成 (志賀島・北崎地区 Fukuoka East & West Coast PJ)	○皿倉山プレミアム夜 景創出 (皿倉ケーブル夜間運行 シャトルバス運行) ○小倉城周辺歴史文化 観光磨き上げ (しろテラスフリーWi-Fi)	○長崎さるく推進 (情報発信、ガイド 研修) ○ナイトタイムエコノミー 推進 ○観光地域づくり (サステナブルツーリズム 提供、体験商品・ 長崎グルメ情報の 提供、店舗情報の 充実)

3つ目の「国内外への情報・魅力の発信」は、多くの市で「観光サイトの多言語対応や機能充実」や「地域資源と組み合わせたプロモーション」などに使われている。

なお、他都市の令和3年度の税収額は、京都市が16億2,800万円、金沢市が4億9,100万円、福岡市が11億1,100万円、北九州市が2億5,900万円となっているが、その税収にはコロナ禍での影響があったものと考えられる。

※長崎市はR5.4に導入しているため、予算を記載

3 国内外への情報・魅力の発信				
京都市	金沢市	福岡市	北九州市	長崎市
○京都観光オフィシャルサイト機能充実、 多言語対応強化 ○修学旅行生誘致の 取組充実 ○MICE誘致	○多言語観光サイトによる 情報発信 ○金沢らしい旅行スタイル 発信 ○海外からの誘致推進 プロモーション展開	○デジタルサイネージ による情報発信強化	○海外ウェブサイト活用 による戦略的インバ ウンド誘致 ○メディア活用による観 光PR ○セールスプロモーション (修学旅行等団体客 誘致、日本新三大 夜景都市と産業観 光コラボ等)	○観光ワンストップサイ トでの情報提供 ○デジタル広告等による 訴求プロモーション ○シーボルト来日200 周年記念事業広報 プロモーション ○日本新三大夜景情 報発信
令和3年度決算額			※長崎市はR5年度施行のためR5予算額	
歳出 1兆588億80百万円	歳出 2,141億58百万円	歳出 1兆1,550億92百万円	歳出 6,380億33百万円	歳出 R5予算 2,187億70百万円
内、宿泊税充当事業費 —	内、宿泊税充当事業費 —	内、宿泊税充当事業費 20億37百万円	内、宿泊税充当事業費 8億39百万円	内、宿泊税充当事業費 4億56百万円
宿泊税収 16億28百万円	宿泊税収 4億91百万円	宿泊税収 11億11百万円	宿泊税収 2億59百万円	宿泊税収 R5予算 3億27百万円
内、事業充当額 16億28百万円	内、事業充当額 4億91百万円	内、事業充当額 8億67百万円	内、事業充当額 2億59百万円	内、事業充当額 3億27百万円
R5.1人口 1,385千人	460千人	1,633千人	923千人	401千人

3 松江市の宿泊税の導入目的の基本的な考え方

松江市における宿泊税の導入目的は、宿泊税を活用して国際文化観光都市としての魅力を高め、誘客の促進とそれに伴う経済の好循環を生み出すことで、市民の生活が豊かになるとともに、古くから受け継いできた伝統や文化、生業を維持したいということから、次のような考え方が示された。

■宿泊税の導入目的の基本的な考え方

国際文化観光都市としての魅力を高めるとともに、将来にわたり持続可能な観光地として発展していくため、宿泊税を導入するもの。

〈委員からの主な意見〉

- 観光戦略プランを知らない方にも理解できる、分かりやすい表現とすること。
- 松江市が宿泊税を導入する目的は、オーバーツーリズム対策ではなく、新たな観光戦略を立て、実行し、誘客促進につなげること。

4 松江市の宿泊税の使途に係る基本的な考え方

宿泊税の使途については、考え方①として観光戦略プランの「主要事業（p7、第2-3-（4）掲載）」に掲げる事業への充当を基本とし、留意点として、来訪客の満足度や利便性向上につながる受入環境・サービスの質的向上を図ること、また考え方②として、今後の観光振興のために宿泊税を導入することから、宿泊税の充当事業は、観光戦略プランの「主要事業」に掲げる新規事業や既存事業の拡充部分、又はそれらの効果的な継続に資する事業に充当する、という考え方が示された。

■宿泊税の使途に係る基本的な考え方

考え方①	
MATSUE観光戦略プランの「主要事業」に掲げる事業に充当する	
宿泊税の利用目的は「観光振興」であるため、原則として、松江市の観光のまちづくりの指針である「MATSUE観光戦略プラン」に掲げる「主要事業」に充当する。	
観光戦略プランの基本戦略	留意点
①魅力ある観光素材の磨き上げ (資源磨き、サービス・満足度向上) ②快適に過ごせる環境づくりと利便性向上 (受入環境整備) ③松江の魅力発信と顧客の創造 (情報提供・誘客) ④観光地松江の土台づくり (持続的な観光まちづくり)	来訪客の受入環境・サービスの質的向上を図ることに留意する 宿泊税は松江市に宿泊する来訪客が納税義務者となり、受益と負担を考慮する必要があるため、その使途については、来訪客の満足度や利便性の向上につながる、受入環境・サービスの質的向上を図ることに留意する。
考え方②	
新規事業や既存事業の拡充部分に充当する	
宿泊税は今後の観光振興のために導入することから、これまでの取組みに充当することは適切ではない。したがって、新規事業や既存事業の拡充、又はそれらの効果的な継続に資する事業に充当する。	

〈委員からの主な意見〉

- 観光の目的税であり、使途の明確化が理解を得られることにつながる。
- 宿泊税導入時の経過が薄れ、将来的に既存財源への付け替えや一般財源化されることのないよう、制度構築時の使途の考え方を明確化しておくべき。
- 宿泊税は、その取組みを通じ宿泊客が増加していくものに使われるべき。

5 宿泊税を導入した場合の概算事業費

宿泊税の導入を想定した場合の観光戦略プランの将来像や目標値を実現するために現段階で考えられる主な新規・拡充事業を4つの基本戦略ごとに列記し、それに係る概算事業費を5つにパターン化したイメージが示された。

想定事業のうち「マーケティング・プロモーション」、「オフシーズン対策」、「観光推進組織づくり」は優先して取り組む必要があるとした上で、観光戦略プランの将来像や目標値を確実にかつ早期に実現するためには約3億円程度の事業規模が必要と想定されている。また、感染症や自然災害など観光産業に影響を与える環境変化への対応として、基金への積立も想定されている。

基本戦略	想定される主な新規・拡充事業 (◎は観光戦略プランの「主要施策」)	宿泊税を導入した場合の概算事業費(想定)				
		約 1億5千万円	約 2億円	約 2億5千万円	約 3億円	約 3億5千万円
魅力ある 観光素材の 磨き上げ	◎ユニークで多彩な観光資源の活用 「城下町」「水の都」といった松江ならではの資源の活用 宿泊地域などで実施する観光地の魅力向上につながる施策 ◎城下町のまちあるきの推進 市内を散策しながら楽しめる職人商店街創出などの取組	2,500万円	3,400万円	5,700万円	7,000万円	9,000万円
快適に 過ごせる 環境づくりと 利便性向上	◎快適に滞在できる環境づくり 宿泊施設や観光施設のバリアフリー等の取組に関する支援 ◎移動の利便性向上 市街地から宿泊地域や主要観光施設への交通手段の拡充	3,500万円	5,500万円	6,800万円	8,500万円	10,000万円
松江の 魅力発信と 顧客の創造	◎マーケティング・プロモーション 優先 旅行スタイルのニーズやトレンドを適切に捉えたプロモーション 大阪・関西万博をきっかけとした誘客促進 ◎オフシーズン対策 優先 観光客が減少する冬季・梅雨時季の閑散期対策	3,500万円	5,500万円	6,800万円	8,500万円	10,000万円
観光地松江の 土台づくり	◎観光推進組織づくり 優先 (一社)松江観光協会の体制強化	5,000万円	5,000万円	5,000万円	5,000万円	5,000万円
	○特別徴収交付金 特別徴収義務者(宿泊事業者)への徴収事務に係る交付金 ※納付額の3.0%を想定	450万円	600万円	750万円	900万円	1,050万円

※別途、新型コロナウイルス感染症や自然災害・国際情勢の悪化など、観光産業に影響を与える環境変化への対応として、基金への積立を想定している。

〈委員からの主な意見〉

- 税で行う事業は本来公益性が高いものを優先する。宿泊税をどのような事業に活用するか、地域特性や地域課題を踏まえ説明することで説得力や納得感が生まれる。
- 地域課題は「冬季の宿泊需要半減」「新型コロナのようなパンデミック時の危機管理対策」「事業を計画・行動していくための組織づくり」「プロモーション」の4つが考えられ、行政と一体となって優先的に取り組むことで、この地域の観光が魅力あるものとなる。