

第2回大阪府観光客受入環境整備の推進に関する調査検討会議の概要

日時：令和3年8月6日（金曜日）午後1時30分から午後3時50分まで

場所：ハートンホテル心斎橋 別館2階 「松」

■議事1 事業関係者からの意見聴取

（日本ホテル協会大阪兵庫支部 事務局長 朝日様）宿泊税制度について、見直しの論点があることは承知しているが、コロナが収束し、財務体力が回復するまでは現行制度を維持し、見直しはコロナ収束後、改めてしてほしい。理由は3点ある。

1点目は現在、宿泊事業者は需要の減少に伴う業績の悪化に見舞われており、需要回復にマイナスに作用する政策の変更は避けてほしい。私の勤めるホテルの2021年度第一四半期の宿泊に関する売上は、宿泊者減少と販売単価の低下により、コロナの影響がなかった2018年と比べると約20%である。長期宿泊やリモートワーク等、新ニーズを見つけて営業努力はしているが、外部環境の悪化には抗えない。

2点目は税率や制度が変更されれば、会計システムや印刷物、スタッフへの周知徹底等の対応準備を取ることになる。コロナの影響で各ホテルとも、業績は大幅に悪化している。私の勤めるホテルは、昨年過去に例のない大きな額の赤字計上、本年の第一四半期も引き続き赤字脱却はできていない。売上の増加は当面見込めず、経営として経費の削減に努めるしかないなかで、直接的に売上や支出削減につながらない経費の持ち出しは避けたい。

3点目は急増した来阪観光客やインバウンドに対して、大阪の魅力向上と観光インフラ整備の財源確保のために、目的税として宿泊税を導入したという経緯があるが、現在は状況が変わっている。そのなかで、徴税強化する方向での制度変更は特別徴収義務者にも納税義務者にも、理屈が通らないのではないかと。

（大阪府旅館ホテル生活衛生同業組合 理事長 岡本様）自身の経営する旅館もコロナの影響を受け、売上が落ち込んでいる。市内ビジネスホテルや旅館の売上はもっと落ち込んでいると聞いている。

大阪府の宿泊税は免税点があるので、大変ややこしい。食事付きプランは食事を除いた素泊まり料金を計算せねばならず、団体客の場合は、一部屋当たりの宿泊人数で宿泊単価が変わるので宿泊税の徴収有無が変わる場合があり、お客様にも分かりにくい。

大阪では、コロナ以前の2019年7月頃からホテルが乱立し、需給バランスが崩れ、さらに日韓関係の悪化により韓国からの観光客が激減した結果、大阪市内のビジネスホテルの宿泊単価は大きく下落していた。今後リモートワークやオンライン会議の普及でビジネス客の利用が以前の水準まで改善されることは考えにくい。また今の世界のコロナの状況を見ても、2019年の状況に戻るには、少なくとも3年以上かかると思う。現状の宿泊税制度のままでは、大阪府の宿泊税収もなかなか見込めないと思う。

私の意見であるが、コロナ後の宿泊税制度の設計にあたっては、特別徴収義務者には負担がかからない、そして、消費者には分かりやすくフェアな税金であってほしい。私案であるが、ギリシャのように一部屋単位で徴収する方法を考えてほしい。そうすれば宿泊料金が1円から徴収できるし、特別徴収義

務者もお客様も分かりやすい。また民泊からも徴収することになるので、不法民泊を税金面から抑えることができる。

もう一点は免除制度について、京都府は修学旅行や教育旅行については徴収を免除している。課税の有無による差は100円だが見積り上、不利である。また、大阪では夏にスポーツ団体がかなり泊まれるので、学生に関しては免除したらどうか。

また、宿泊税を宿泊事業者に対してどういう形で使ったかを報告してほしい。

7月に行われた大阪府旅館ホテル生活衛生同業組合の理事会で話をしたところ、ある程度インバウンドが戻るまでは宿泊税の徴収をストップすることを検討してほしいとの意見もあった。

■議事2 今後の宿泊税充当事業の方向性

冒頭、事務局より資料1～4について説明後、欠席委員（片岡委員、山口委員）の意見を事務局から紹介。その後、事務局も交えて意見交換。

（片岡委員）新たなニーズへの対応事業に追加提案がある。オリンピックを観ていると、地域や国により新型コロナウイルス感染症の予防対策に温度差がある印象を受けたので、地域や国別の感染症予防の取組み傾向を分析してはどうか。

（山口委員）未実施事業の精査について、今後実現を目指すかどうかを明確にすべき。今後の宿泊税充当事業の方向性は、宿泊税収が非常に厳しい中で、どのように充当事業を取捨選択し、実現していくのかは疑問が残るので、提示案について、反対ではないがやや慎重という立場をとる。

（福島会長）資料1について、現状でも柔軟に運用しているとの話なので、基金化についてはしない方向でよろしいか（異議なし）

（福島会長）「未実施事業」にある宿泊施設の耐震化やバリアフリー化の今後の取扱いはどうか。

（玉川委員）国交省の施策等があるので宿泊税の充当が難しければ、それらを案内してはどうか。

（中野委員）非常に大切であるがなかなか進めにくい事業なので、全額ではなく一部補助をするのはどうか。

（清水委員）お客様を受け入れる上で、基本的に民間がやっておかないといけないことだと思うが、100%となると負担が大きいのので、一部補助をしていくことを考えることは必要。ただ全部対応はできないので、エリアか規模かに限定するなど、考えないといけない。

（田中委員）それぞれの国や地域の発展段階や財源の状態、何をもって公の負担とするのか考えが必要。観光客が安全に過ごせる状況を作る点で、公が一部を負担することや、その方向に誘導するのは財源的な規模や程度を限定したうえであれば、あり得る。宿泊税充当事業の優先順位を決めて、許される財源

の範囲で、施策の対象範囲を明示したうえで実施し、再度検討する、の積み重ねだと思うので、さしあたっては、可能であれば進めるという方向で検討することでもいいと思う。

（福島会長）現時点でやめると言い切る必要もないし、絶対やりましょうということでもない、財源を見ながら、という方向性ということでもよろしいか（異議なし）

次に、「新たなニーズへの対応事業」はどうか。観光客のニーズは多様化しているが、財源の問題もあるので、それを頭に入れながら意見交換をお願いしたい。

（清水委員）一番大事なのは受入側のコロナ対策だと思う。と同時にインバウンドや国内観光客に対して、大阪はしっかりとコロナ対策をやっているという発信、プロモーションをする必要がある。いくら対策をしても、そのことが相手に伝わらないとだめなので、うまく情報発信をする必要がある。

コロナ収束後のために、プロモーションは今のうちに準備をしないといけない。大阪はプロモーションが弱いと思うので、観光資源や観光地、今現在行っているプロモーションに宿泊税を充当してはどうか。海外の観光地はプロモーションを重要視し、お金をかけている。

（田中委員）質問だが、最重点事業と新たなニーズへの対応事業を合わせて、事業規模は19億くらいになるという認識でよいか。

（事務局）あくまで他自治体の事業規模との合算ではあるが、その認識です。

（田中委員）大阪府の都市魅力創造戦略2025の方針として設定した7つの重点目標と、新たなニーズはロジックとしてつながるのか。ニーズとは大阪を訪れる人の大阪への要望ではないかと思うので、どう整理したらいいのか教えてほしい。

（福島会長）組み立ての問題だと思う。都市魅力創造戦略2020策定の際はコロナがなかった。コロナで社会や個人のライフスタイルが一変し、社会経済環境の変化やお客様ニーズも変化・多様化しており、今後コロナ感染症対策は必須。

（事務局）都市魅力創造戦略2025は今年3月に策定したもので、おおむね現状のニーズに合致していると判断し、今回の新たなニーズとして記載している。

（清水委員）戦略2025の検討委員であったので、少し補足すると、都市魅力創造戦略2025に関しては、大阪の魅力が急に変化するわけではないので、基本的な考え方は変えていないが、「問題、課題に対応力がある都市」を念頭に入れて策定されたので、コロナを強く意識したものである。

（福島会長）コロナはすごくインパクトが大きい。コロナがなかったら、マイクロツーリズムという話が出ていないと思う。今後の宿泊税充当事業の中に、どれくらいのボリュームで、どれくらいの視点でコロナ対策を入れるかがこの委員会の腕の見せ所。「感染に強い大阪」は最大の魅力のひとつになる。

(玉川委員) 今の最重点事業においてはコロナがメインになる。また、コロナ収束後の準備も必要で、万博に向けた取り組みも重点項目である。海外、国内への情報発信で、デジタルマーケティングを今後強化してほしい。コロナを経て海外、国内の方のニーズがどのように変遷しているかを調査するために宿泊税を充当することも必要ではないか。

(福島会長) デジタルマーケティングは、以前よりやっているが、十分ではない。これは観光局でも議論されているのだが、本格的にやろうとすると、とてもお金がかかるが、事務局で意見はあるか。

(事務局) 新たなニーズに対する効果的な誘客促進として「デジタルマーケティングの強化」「海外宿泊予約サイトと連携したプロモーションの実施」を記載しており、今後取り組んでいくべき内容と考えている。

(中野委員) 観光業界がコロナ対策を日々やっていることを踏まえた上で、今後の方向性を考えるとワクワクが進んでいる国の方は旅行に行かれており、多くの需要があると思うので、それを取りに行くような方策がいいと思う。「国内外から人を呼び込むためのプロモーションの推進」の項目があるが、それをいち早く国外に向けた取り組みを重点的にやってほしい。

(福島会長) 最重点事業にコロナの項目を出すべきだと思う。コンセプトは「感染に強い街大阪」で、事業内容は例えば PCR 検査をすぐ受けられるとか。この時期の観光振興において、感染症対策を立てた方が大阪府民によく考えているとアピールできるのでは。

(事務局) 仰る通りだと思う。それをどこに書くかだが、答申の宿泊税の今後の使い道や事業の考え方の中で、各委員からの提言という形で受けて。また、コロナという観光に大きな影響・打撃を与えた事象の後、安全・安心の考え方は必要で、都市魅力戦略2025にも安心・安全が土台との考え方があるので、宿泊税を活用して安心・安全に過ごせる大阪を作ることは観光客の受け入れに重要、といった打ち出しができればと考える。

(清水委員) 具体的な中身は考えていかないといけないのだが、世界旅行ツーリズム協議会(WTTC)が提唱する感染症対策に対する世界基準の認証制度がある。観光事業者だけでなく、都市などのディステーションも認証を受けることができる。それに参加するののも一つの手だと思う。

(福島会長) 資料に記載の事業は、的を得ていると思う。ただ財源に限りがあるので、強弱はつけないといけない。そうすると最重要事業だけでも最低限13億程度の財源確保が必要。新たなニーズの対応についても、若干の強弱をつけて、今後もう少し中身をブラッシュアップしながら実施していくことになるが、他の自治体の事例を参考にすると、さらに財源が必要となる。併せて、宿泊税を充当した事業はしっかりとPDCAを回さないといけない。このようなまとめ方でよろしいか。(異議なし)

■議事3 宿泊税制度の在り方

冒頭、事務局（税務部局）より、税制度の議論にあたり以下について説明。

- ・宿泊税制度については、今回、条例施行後5年ごとの検証のタイミングではあるが、令和元年6月に免税点の引き下げが行われ、その後、新型コロナウイルスの影響等もあり、平常時のデータが十分に蓄積されていない状況である。
- ・また、実際に税を課税、徴収する立場としては、宿泊税が広く納税者に負担をお願いするものであり、特別徴収義務者の協力が不可欠な制度であることから、納税者の担税力への配慮や公正な徴収の実現、さらには、税収入と徴収コストのバランスなどにも十分ご留意するようお願いしたいと考えている。

続いて、事務局より資料5について説明後、欠席委員（山口委員）の意見を事務局から紹介。その後、事務局も交えて意見交換。

（山口委員）制度の変更が必要な場合、コロナ禍での民業圧迫などと厳しい批判が寄せられる可能性が高く、今すぐの着手は得策ではないだろう。一方で、今後5年間検討が不要かと問われれば、そうとも思えない。改めて改正時期の判断指標も含めて、この検討会では制度に関する議論をしてはどうか。

（中野委員）見直しは必要であると思うが、時期は今でない。コロナの前の話だが、京都では修学旅行が集中したために、学校が修学旅行先として、周りの地域を探る傾向があった。大阪にとってはチャンスなので、修学旅行生の課税免除をしてはどうか。

（玉川委員）この時期の制度変更は非常に厳しいと思う。商工会議所でもいろいろな事業者の声を聞く調査を実施しているが、コロナで経営環境が厳しい事業者が多く、今制度を変更するのは納得が得にくいと思う。どのように税率を変えていくかについても、前回免税点が引き下げになってからのデータが得られていない状況で方針を決めるのも難しいと思う。ある程度コロナの収束が見えて、データが出揃った時期にもう一度、免税点の捉え方を話し合うのが適切ではないか。

（清水委員）宿泊税を考えたのはインバウンドの増加がきっかけで、それが戻ってくるのが2024年頃からと言われているので、2025年の万博のことを考えたら、宿泊税の見直しを行う次の5年で考えたらよいのでは。その際になるが、税の公平原則を考えると、今の制度は公平になっているとは言えないのかなと思う。また、税率は人数単位であり、これは日本独自のやり方。世界的に多い部屋単位で取る方がよい。

（福島会長）前回の免税点の引き下げの時に5,000円にするか、7,000円にするかの議論をした記憶があるが、事務局からのご説明を。

（事務局）免税点5,000円の検討を行った際には、税率を50円として試算していたので、7,000円の方が、税収が多いという結論であった。また税の公平性の観点からは、全体に等しく課税されるべきだが、非常に小口の宿泊事業者になると納税しない、申告しない事態が多発するのではないかという議論があり、免税点を設定した。その事態を防ぐために特別徴収義務者の調査を5年に1度行っているが、免税点を変更した場合、それで済むのかを懸念している。

(福島会長) 民泊等、特別徴収義務者を捕捉できないのは非常に問題。

(清水委員) 公平ということを考えれば、制度に従って動いてもらうことが基本で、不正がある可能性が高いから制度を変えないという考え方ではいけないと思う。

(事務局) そこは実務的に耐えられるかということも含めて、その時期が来たら議論したい。

(田中委員) まず税の基本原則の公平・中立・簡素は、公平は憲法 14 条にあるが、簡素・中立であるべきは憲法上に記載がない。次に徴収の公平性に関して、京都市の徴収実績は約 90 数%である。宿泊施設数は大阪より少ないと思うが、民泊含めてうまくアンダーコントロールをしているようだ。状況次第では相当程度、徴収の公平性は達成できる。

税率は、平成 14 年に宿泊税を導入した東京にならっている。東京が定額にした理由は、はっきりしないが、おそらく入湯税やゴルフ場利用税と同じ考えに立ったのではないか。ゴルフ場利用税や入湯税は、その都度、徴収の計算をする手間を省くという徴収義務者の便宜を図るため、定額で取っている。日本の宿泊税が定額になっているのは、歴史的にたまたま偶然そうなったという要素が強く、税制度は歴史を引きずるので、一旦導入すると、現行の税率構造が非常に大きな障害になっている場合を除き、変えにくい。

二つ目は免税点を設けるかどうか。前回の免税点変更時は、大阪のベーシックなホテルであるビジネスホテルに宿泊する人から、宿泊税を負担してもらうのは妥当ではないかと考え、当時のビジネスホテルの平均宿泊単価である 7,000 円まで免税点を引き下げた。前提として今、制度を変更することは乱暴だと思っているが、仮に免税点を存続する場合、現在の宿泊単価推定値である約 4,000 円の宿泊料金が継続するか、V 字回復が見込まれるとみるかが重要。つまり、今後の宿泊料金の動向をどう見るのかの見極めが免税点設定の金額判断に重要。

一方で、宿泊税の制度設計上、免税点の設定は必ず必要かと言われれば、免税点の設定は必ず必要なものではないと考える。その一番大きな理由は、地域を訪問して、様々な形で公的な施設やサービスを利用するという一定の受益者負担・原因者負担があるという考え方。観光すると、地域で動く消費能力を持っていることになるので、そこに担税力を見て課税するのなら、免税点はなくても問題ない。その方がシンプルだし、京都市はその考えを採用している。つまり、制度設計の問題で、免税点を作っても作らなくても両方ありうると思う。

そのうえで、免税点をどうするのだが、一気に制度を変更するのは難しいところがある。平均宿泊単価の見直しにより、どのように宿泊税制度を変えるか、もしくは変えないかが問題になる。ただ、宿泊税制度を変えなければ税収は入らず、宿泊税充当事業の財源と乖離するのはどうするかというのが、今後議論になる。いずれにせよ、地域の首長の政治的判断が影響する。

3つ目の課税対象として修学旅行生を入れるかどうかは、免税点同様のそれぞれの地域で判断する以外ない。京都市は市長の判断で、京都は修学旅行生に課税すると来るなというメッセージ性になるので課税しないとした。何を重んじるのかによって判断するのであって、結果いいとか悪いは単純に言えない気がする。大阪にもっと多く修学旅行生に来てほしいから、新たに課税対象から外すのは十分ありうる。ただ、外したからといって税収が大きく減ることはないだろう。

4つ目は徴税コストだが、課税対象が増えればコストが増えるのは分かるが、税収を上げるときにコスト計算する場合、行政のみの費用ではなく、特別徴収義務者は身銭を切り、時間と労力を負担しているので、行政、民間の両面のコストについて考慮が必要。また、税収を上げるために徴税コストが高くなりすぎると何をしているのか分からないというのはその通りだが、公の論理は、徴税コストは考えず、税収を上げることがを議論するものが多い。つまり、公では全体の税収いくらをどう使います、との議論になることが多いため、徴税コスト等を引いた実際に使えるネットの税収についての議論を行う場合は、丁寧に説明する必要がある。

（福島会長）まとめると、宿泊税の見直しについては、来年には実施せず、現行の制度を継続することとする。また、税率については、税制度は歴史的な背景もあるので、現行の定額制がベターである。免税点については、消費能力、担税力、税の公平性等に加えて、宿泊施設の負担への配慮も考えないといけない。さらに、免除制度については、京都は一つの戦略として設けている。大阪でも、若い人に来てもらって大阪のリピーターになってもらうといった、その地域の戦略的な取り組みとして、観光、集客の観点から検討が必要。このコロナ禍において何よりも大事なのが実施するタイミングで、設定することは難しいが、方向性については議論がなされていた。今後府議会も含めた大阪府庁内での調整もあると思うので、事務局でまとめていただければと思う。中間とりまとめ案の構成としては、「宿泊税制度創設からの背景」「これまでの宿泊税充当事業のまとめ」、「今後の宿泊税充当事業の方向性」、「宿泊税制度のあり方」の4部構成で、準備していただければと思う。

（事務局）それでは第2回大阪府観光客受入環境整備の推進に関する調査検討会議を閉会します。

以上