

第1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7月9日（金曜日）午前10時00分から午前11時50分まで

場所：大阪府咲州庁舎50階迎賓会議室

■議事1 開会の挨拶

（事務局：江島府民文化部長）委員の皆様方におかれましては、日頃から大阪の観光振興行政の推進に格別のご理解・ご尽力を賜り、この場をお借りして、御礼申し上げます。

宿泊税については、平成29年1月から徴収を開始しており、この間、来阪外国人者数が大幅に増加し、2019年には1231万人の観光客の方に大阪に来ていただいた。非常に好調を発してきたが、新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大により、2020年の大阪府の延べ宿泊者数は約7割近く落ち、36%に激減している。まさに一変した、この言葉が一番合っているのではないかと思う。

宿泊税に関して申し上げますと、これまで様々な受入環境整備、そして魅力づくりの面で、その財源として宿泊税を活用してきたが、一定の効果があつたと考えている。制度面については、条例上は5年に一度検証をすることとなっているが、環境の変化に対応するため、導入から2年後の2019年度に、免税点を1万円から7,000円に引き下げる条例改正を行ったところ。

そしていよいよ今年、正確には来年度からであるが、宿泊税導入から5年になる。

条例附則では、施行後5年ごとに、施策の効果及びこの条例の施行の状況を勘案し、宿泊税に係る制度の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする、となっている。この規定に基づき、今回、皆様方に5年に一度の、宿泊税の検討等についてお願い申し上げますもの。最後になるが、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響を受けて、今後の観光動向、旅行者ニーズ等を見通すことが非常に困難な状況にある。このような状況ではあるが、5年後、その先にある、新たな時代を切り開き、大阪をこれまで以上に世界に誇る魅力ある都市へと作り上げることを目指していきたい、と考えているので、先生方の深い知見をもとに、忌憚ないご意見、ご指導を賜りますことをよろしく願います。

■議事2 会長の選任について

委員の互選により、福島委員を会長に選任

■議事3 諮問 ～宿泊税に係る制度の在り方について～

江島府民文化部長より、福島会長に諮問文を手交

■会長挨拶

（福島会長）会議のまとめ役として一言ご挨拶をさせていただきたい。さきほど府民文化部長より話があつたが、これまでの宿泊税の検討を少し振り返ると、2015年に急増する観光客に対する受け入れの環境整備などの対応が喫緊の課題であるという認識のもとでこの会議が設置された。会議では課題分析や観光振興にかかる対応施策について、委員の間で議論を行い、大阪に対して宿泊税の創設を

提言した。その後、2018年にはインバウンドが急増し、また民泊施設が増え、宿泊税制度創設時の想定を大きく上回る、環境が激変したとので、この本会議で調査審議を行い、免税点の引き下げの提言をした。

現在の大阪の観光の現状はコロナ発生以降1年半がたっているが、観光にかかわる業界、産業は大打撃を受けている。しかし日本政府もワクチン接種を少し混乱もあるが、かなり積極的に進めているし、ワクチン接種が先行しているアメリカとヨーロッパでは人流とか観光、飲食といったところも回復傾向が出ているし、ヨーロッパと日本はビジネス中心になるが、ワクチンパスポートが発行されつつあり、徐々にビジネスを中心に国際的な人の往来も兆しが見えつつあると思う。

しかしながらインド型変異株が日本を含めて世界的に急拡大しており、来週月曜から東京都は緊急事態宣言が発令され、なかなか予断を許さない状況である。私の個人的・希望的見解ではあるが、ワクチン接種がかなり大幅になされる本年の後半には、国内観光旅行は需要が回復できるのではないかなと期待している。

大阪はというと、来年ワールドマスターズゲームズがあり、中之島美術館が開業する。2025年にはここで万博が開催され、2027年、2028年頃にはIR開業も予定されている。大阪、関西はこれからビックイベントが目白押しであり、これは官民力を合わせて1個ずつものにしてきたい、していかねばならないと思う。

そう考えると大阪府としてはこれまで以上に観光振興に力を入れる必要があり、そのためには宿泊税が引き続き重要な財源になるのではないかなと考えている。

今回は附則に定めた宿泊税制度の5年ごとの検証をするためにこの会議が招集されている。先行きを見通すことは非常に難しいなか議論、検討を行っていくことになるが、皆様方の深い見識、多様な経験をお借りしながら建設的な前向きな議論を進めていければと考える。今回の会長として、皆様のご支援・ご協力をいただきながら円滑な議事進行をすすめてまいりたいと思うので、よろしく願います。

■議事4 会長代理の就任

福島会長より田中委員に会長代理を指名。

■議事5 会議の公開・非公開について

大阪府の会議の公開に関する指針では、審議会の会議は原則として公開するものとなっておりますので、本検討会議においては原則として公開することとしてよろしいか。(異議なし)

■議事6 大阪の観光動向、宿泊税の状況に関する報告など

冒頭、事務局より資料1～6からについて説明、その後意見交換。

(清水委員) 観光はどうしても浮き沈みがあるので、宿泊税収がアップダウンするのは想定しておかないといけなかったことではあるが、まさかインバウンドがここまで減るとは想像できなかったので仕方がない。ただ今後考えていくうえで、宿泊税収が今のままでは少し厳しいと思う。コロナが収まれば、必ず観光客は戻ってくるし、現に世界でも移動者が増えているため、それに備えて受け入れる地域側の考え方や姿勢が重要になってきており、いかに観光客を受け入れるのかを常に考えていかなければならぬ。

い。2019年までは、各地でオーバーツーリズムが起こっており、その対処策として宿泊税や入域税を導入するなど、受益者負担は常識になりつつあるため、宿泊税を徴収していくことに問題はないと考える。コロナ収束後の観光は「安心・安全」のキーワードが重要になってくる。地域としては安心・安全を提供しなければいけないので、その分が更に負担となる。観光客もその地域が「安心・安全」であるかどうかをきちんと見るので、ここにお金をかけることは重要であると思うし、そういう地域を訪れるのに、多少お金がかかっても観光客はそれを厭わないであろう。また今後は「質の高い観光客」をどのように受け入れていくかが課題。意識の高い人、安心・安全を重要だと考える人といった「質の高い観光客」を選択していくことを、SDGsの観点からも考えていく必要がある。

現在の宿泊税に関しては、免税点を7,000円に下げたが、宿泊単価が下がってきているので、このままでは難しいと思う。現状の定額も良いが、定率で全宿泊者から徴収するなど、宿泊税の今後の在り方について、この会議で議論したい。

(田中委員) 資料1の6ページ、宿泊税収の増収要因は、免税点が下がって課税対象者が増えたことだと思うので、もう少し丁寧に書いた方が分かりやすい。

資料3の宿泊税充当事業の効果検証は、充当事業費の各年度の総計を示して、法定外目的税として全て使っていることが分かるようにした方がいい。

資料4の1ページ、事業規模の試算結果について、未実施事業はなぜ未着手になったのかは説明が必要。また、未着手のものは何が何でも全て着手するつもりなのか、理由があって未着手だから、場合によっては精査して実施しないことにするのか、現状に合わせた方針を考えているのかが気になる。 $+ \alpha$ の事業費については、大阪都市魅力創造戦略2025において想定している事業は何であって、その中で特に、来阪旅行者に対して特別な需要が発生するから負担してもらおう必要があるという理屈と結び付けて、一部制限する必要がある。

大阪府の観光事業は、一般会計負担と宿泊税負担のそれぞれの要素があり、大枠として両方見てみた方がいい。数字で出したり、事業を切り分けるのは難しいと思うが、分かれば良いと思う。

(事務局) これまでと比べ、コロナの発生により、安心・安全の質が変わってきており、大阪都市魅力創造戦略2025においても安心・安全は戦略を支える土台となっている。同戦略は昨年度末に策定したところであり、事業化については、来年度の予算要求に向け、今後、戦略に沿って計画を立てていくことになる。額の見通しができないものもあり、 $+ \alpha$ という表記にしているが、今後議論を重ねるなかで形にできるものは記載していきたい。また、免税点を定率にしてはどうかという話については今後の議論にしたい。未実施事業については、中には民間ベースで進めていくものではないか、というものもあり、会議の中で説明をさせていただいた上で、落としてくものもあるかとは考えている。観光事業費のうち一般会計分の示し方については事務局において議論する。

(中野委員) 旅行業界はコロナで大変沈んでおり、先が見えない状況。世界の観光地を見た中では、大阪のポテンシャルは非常に高く、日本でも一番だと思うし、アジアでも指折りの観光都市だと思っている。今後、2025年万博やIR誘致も予定しており、MICEにも今非常に力を入れているので、そこに色々な観光施策が加わると、大阪は世界で戦っていける都市になると思う。

宿泊税に関しては、前回免税点を7,000円に引下げたが、世界的にはまだまだ低いので、個人的に

はもっと取っていいと思うが、コロナでこれだけ沈んでいる中で、タイミング的に今どうなのかというところはある。海外では定率のところもあるので、全体的に取れるという観点からはいいと思う。

資料5の2ページ、最優先取組みについてはそのとおりであると思うが、飲食や旅行業は今非常に苦しんでいるので、これから2025年に向かっていく中で、プレーヤーがいなくなるような状況だけはなんとか避けてもらいたいと思うし、2025年に向けて戦える準備を一緒にしていかなければならない。

(福島会長) アメリカの国内観光は爆発的に回復しているが、働き手がないため、観光客を受け入れることができず問題になっている。

(中野委員) 日本でも、今年の春に予定していた修学旅行が全部延期になって、秋にやったとしても、旅館の受入れ態勢が整っているのかとか、バス会社がバタバタと倒れている状態の中、コロナで乗車できる人数が制限され台数的に足りるのかとか、旅行会社に人がいるのかなど、色んな問題があり、その点はアメリカと同じである。

(事務局) コロナ終息後に、プレーヤーがないという事態の発生については我々も危惧しており、今後どのように支援していけるのかということところは考えていきたい。

(山口委員) 宿泊税はポジティブフィードバックが原則。徴収することで気持ち良く滞在出来て、また大阪に行きたいと思えないと旅行者は来ない。また外来者を受け入れる住民もまた徴収された税金によって生活環境がよりよくなっていると実感できることが重要。宿泊税の継続は必要という前提に話をすると、宿泊税の用途については柱が決まっているので、それらをどう展開するのかの上で基礎自治体との連携が欠かせない。その際、コロナ禍の影響を持ち出すまでもなく、一部の基金化で変動に耐え得る仕組みも検討できないか。税率については、基本的にシンプルなルールでの運用を踏襲するのが妥当だろう。清水委員の指摘のとおり、税率を引き上げるのであれば安心・安全の対策など理由を明確にしないといけない。その際もポジティブフィードバックの観点から、税率を上げることで、どういった点がよくなるか、特に特別徴収義務者の方々に納得していただく必要がある。宿泊者の方にフロントで対応するのはホテル等の方々なので、説明できる理由が当然必要になる。そのため税率を引き上げるのであれば、安心・安全など、コロナ以降に生まれるニーズに力点を置いたらどうか。そして免税制度については、コロナ禍で修学旅行が中止となるなど若年者の貴重な経験が失われている状況にあるので、修学旅行の課税を免除し、京都や周辺自治体と連携したキャンペーンをするなどにより「おかえり」と言えるような取り組みで誘致促進の取り組みをむしろ行ってもいいのではないか。また、免税という観点ではないのかもしれないが、車中泊やグランピングは宿泊と位置付けた上で、今のところ免税対象として取り扱い、今後は条件によっては徴収対象となる可能性もあると、長期的な戦略への先手を打つという考え方もありうるだろう。

MICEの話については、シンガポールのマリーナベイ・サンズで部分開業中の2010年5月に行われた国際会議時に音響設備の不具合が指摘され、訴訟にまで至ったという報告がある。一方で、コロナ禍を経てオンラインを活用した会議が今後も積極的に展開されるだろう。もしMICEの誘致に積極的に取り組むのなら、ハイブリッドでの対応がどこまでできるかも会場の選択を左右する観点となる。単に

会議室の設えや機材がゴージャスなだけではなく、多くの人達が世界とつながって一つのことを深めていくことができるような環境整備の上で、コンサルテーションが提供あるいは仲介できるようなノウハウの蓄積も求められるだろう。

（事務局）ポジティブフィードバックは非常に大事だと思う。これまでの充当事業について、利便性が向上したと感じていただいても、それが宿泊税によるものだと伝えられてないところがあり、それを示すことは今後の課題と認識した。基礎自治体との連携については、府域周遊という点において、市内にはかなりの数の観光客がいるが、その方々にいかに府域に巡ってもらえかがずっと課題となっている。それ以外の連携としては、各市町村が実施する観光コンテンツの開発や、観光案内のパンフレットの作成などの観光施策に対し宿泊税を使って支援しており、少しずつではあるが、この5年間で進んでいる部分もある。

（山口委員）おもてなしパンフレットが未着手だが、未着手なのであれば冊子媒体は作らなくてもいいのではないかと。大阪に来てから見るよりは行く前に見ることができた方がいいし、いわゆるオウンドメディアと呼ばれるような、利用者が価値を作り出しているWEB媒体を、大阪府、場合によっては観光局プロデュースのメディアとして作成する方がより効果的だろう。伝えるよりも伝わる、何より滞在した人たちが他の旅行者等に伝えたいようなメディアを作る方がいいのではないかと。

（福島会長）紙媒体の在り方はよく考えていかないといけないところであり、最近の若い人はスマホが中心になっている。キャッシュレスなど、コロナによって劇的に変化しているところもあるので、次回きっちり整理が必要。

（片岡委員）コロナで一変した後の在り方として最初にくるのは、「安心・安全」だと思う。安心・安全は、「おもてなしの際の観光客に対する安心安全の提供」と、「旅行者にも安心・安全を守って行動してもらう」という2つの側面がある。旅行者に対する部分は、レスポンスフルツーリズムが、質の高い観光客をどう呼びこむかにも関連してくると思う。観光地側が、観光客の責任を醸成するシステムを作っていけば、観光客の質を上げる何らかの結果が見えてくるのではないかと。観光客の責任をどういう風に醸成するかについては、観光地や観光地域への愛着が関わっていると思う。これまでのように観光資源となる観光地域が観光客とピンポイントで接するだけでなく、事前のメディアでの案内も含めて、観光地域全体で観光客との連携を深めていくことが重要だと思うし、その結果が、早く税を徴収できる確固たる背景になるのではと思う。

安心・安全については、観光施策の柱となっているところであり、今後特にインバウンドの再来において懸念されるのが、今までにも増して、ホスト側と旅行者側の間で摩擦が生じる可能性がある点であり、安心・安全な環境整備の中においては、文化生活の面も考慮しなければならない。多言語化が文化生活面の大きな柱になるが、これまでの観光の多言語化、観光防災の多言語化の次に、これからは安心・安全の多言語化を、生活文化と結び付けて行っていかなければならない。

資料1の7ページで、各国の感染状況の説明があったが、各国間で感染の意識、安心・安全に温度差があるので、その乖離を埋める異文化理解の取り組みについても、充当事業の中で多言語化とともに考慮してもらえればと思う。

(事務局) 確かに、安心・安全については、受入側の住民と、大阪に来られる方との意識に差があり、これまで、特にマナーの部分で課題になっていた。いわゆる温泉の入り方とかトイレの使い方といった点であり、事象としては違うが、生活習慣や文化の違いという意味では同じような考え方ができる部分があると思うので、そこは我々も十分に意識して検討していきたい。

(福島会長) これまでの調査検討会議においても、当時の安心・安全といえば、地震や津波などの災害であって、感染症は誰も想定していなかったが、これからの観光を考えると一番大事な要素になっている。実際コロナがどうなるかは全く分からないが、「感染症に強い街大阪」というのは、コンセプトとして絶対外せないと思う。そういったところに宿泊税を使うことで、世界中のお客様が素晴らしいと感じるかもしれない。

自身も大阪国際会議場を運営している中で、本当にコロナによって、社会や経済環境、お客様のニーズが激変したのを実感している。観光関連産業に関わらず、ビジネスはこれまで接触と対話で成り立っていて、そこに付加価値があったが、それが一変して非接触・非対話になった。でも、それだけではだめだとなって、次にハイブリッド型になってきていて、MICE も殆どがその傾向にある。ハイブリッド型になると、ビジネスとしてはどこで稼ぐのかという問題があり、全部オンラインになったら、宿泊客はいなくなる。お客さんが何にお金を支払うのかも変わってきている。

大阪の観光のポテンシャルは自信を持っていいと思っており、2025年の大阪・関西万博に向け、見せ方の工夫は必要だが、いろんな取り組みをすることで凄くチャンスになるのではないかと思う。

(田中委員) 資料1の3ページで、現在の大阪府の平均宿泊単価について、この数字に本当に驚いている。7,000円の免税点がある中で、現在の大阪府の平均宿泊単価の推定値を見ると、現状誰からも宿泊税を貰えないということになる。コロナによって需給環境も大きく変わっているので、宿泊単価がずっと下落していると思うが、この下落傾向が、アフターコロナでもう1度V字回復すると見込んで考えていいのか、あるいは仮に免税点方式を維持するとすれば、7,000円なんて到底無理で4,000円ぐらいにしないとだめなのか、今後の見通しをどう考えるのかということと、この金額で宿泊事業者は生活できているのかということも気になる。今の制度設計の議論に相当影響を与えると思うので、これについてどういう風に考えたらいいのか、事務局の考えがあれば教えてもらいたい。

(中野委員) 恐らく今、高額と安いところで、凄く二極化している。安い民泊が出てきたので、平均単価を引き下げているのではないかと思うが、コロナでかなり閉業しているので、コロナが明けた後には、単価も変わってくるのではと感じる。

(事務局) 今回の検討にあたって、どれくらいの規模の行政需要があるのかについては予算等から一定導き出せるが、税収を把握するにあたって平均宿泊単価について調べたところ、なかなかそのデータがなく、またコロナ禍の今の数字をベースに制度を組み立てたときに、コロナ後には一体どうなるのかということを見通すことが難しく、あくまでも推定値としてお示しさせていただいたところ。算出方法としては、総務省の全国的なホテル宿泊料の増減率を平均して、平成30年度の調査に乗じて出している。実態が本当にこのとおりになっているかは、推定ということでご理解いただければと思う。この

推定では、シティホテルのみが平均 7,000 円程度となっており、それ以外が免税という状況になるため、悩ましいというのはご指摘とおり。

（福島会長）令和3年の税収の見通しはどうか。

（事務局）令和3年4月・5月を見ると、若干だが昨年度より増えている。旅行客の動きは停滞しているが、ビジネス客は少し動いているところもあって、JR 大阪駅周辺の宿泊施設で少し稼働率が戻っているという記事もあった。ただ、2019年と比べると激減している状況に変わりはなく、厳しい状況はまだしばらく続くのではないかと思う。

（清水委員）片岡委員の話にもあったが、観光客側の責任に関しては、エコツーリズムという考え方が参考になるのではないかと思う。エコツーリズムは地域資源の保全・活用が基本的な考え方だが、観光客側も地域のルールやマナーを守るエコツーリストが存在する。観光地に行く前に自分で現地のことを調べて、コード・オブ・コンダクト（行動規範）がある地域であれば、それを理解したうえでその地域を訪問する。日本では、2008年にエコツーリズム推進法を制定し、地域の自然や歴史文化を保全し利用するという考えのもとで観光振興を行っている。観光を推進するには、受入側である地域も環境を整えねばならないが、観光客側の理解も大切である。そういったことを観光地側が発信していれば、それにたいして理解のある観光客が集まってくるだろうし、そのような観光客は地域の社会的費用を払うことに対してハードルが低いと思うので、一部でもそういった観光客を増やすことは重要であると考え。

（山口委員）安心はするもの、安全は作るものという感覚がある。安全な環境を作るのが行政だとすれば、住民や旅行者が安心できる環境の維持は簡単ではない。今であれば、「感染症対策をやってます」というのは安全の話で、それでも安心できない人にどこまできちんと向き合えるのかは、相当の工夫が必要となる。例えば安全に関する情報がストックされ、安心して観光できる場所が分かるようにする必要があり、WEB やスマホを活用した情報発信に加えて、そうしたサービスの利用者どうしの情報交流もまた必要になる。

一方、生活文化へのアプローチについていうと、例えば AED の設置が浸透していることは旅行者にはアピールポイントの一つだと思っていて、それが安心して高齢の方が観光できる要素となるだろう。防犯や防災の観点での対策ももちろん重要だが、多くの方がユニバーサルに迎えられることで、不安に思わなくていいということ、またその裏返しとして何を不安に思うのかというのを一つずつ解消していけるような安心の提供の仕方や、その環境維持の仕方について、多くの方々と知恵を絞っていったらどうか。

（福島会長）まとめとしては、まずは、これまでの5年間の検証をきっちり行い、宿泊税制度をアピールするようなものも含めて、数字の整理も必要かと思っている。また、これからの観光の在り方についてもご意見をいただいた。宿泊税の在り方については、何となく皆様のご意見から、他都市の水準等と比較して、もっと適切な水準に見直したらどうかという感触を個人的に受け取ったが、その際に何をやるのかということところが重要であり、お客様の立場に立って、魅力を創造し提供することに宿泊税を活

用するのはどうか、というご意見も多かったと思う。

一方で、足元はどうかというと、恐らく今年の税収も、去年と同じくらいと想定され、そういう非常にリアルな現状がある。意見交換はこの辺りで終了とさせていただき、議事を終了する。

(事務局) 委員より頂いた意見等については、整理したうえで、次回の会議にて議論させていただきたい。

以上