

第3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：平成30年7月31日（火曜日）午前9時30分から午前11時20分

場所：大阪府庁本館1階 第2委員会室

■議事 観光客受入環境整備に関する調査審議

（福島会長）観光客受入環境整備に関する調査審議について、今回も宿泊税の充当事業に関する議論と、宿泊税制度のあり方に関する議論について、切り分けて行いたい。早速、宿泊税の充当事業に関する議論に入るが、その前に、前回の会議においてお願いした、宿泊税を活用して実施する事業やその規模感等について、事務局において整理した内容を説明いただきたい。

<事務局より資料1の10ページまで及び資料2について説明、その後意見交換>

（田中委員）7～9ページの整理について、念のための確認だが、7ページは10億円規模でやろうとしていたが、7億円しか税収が上がらなかったために、色々やりくりしていた。ということは、7ページの水準は7億円規模ということによいか。

（事務局）7ページはトータルで10億円規模となる。税収が7億円となったときには、それぞれの事業を工夫しながら実施した。

（田中委員）ということは、これは今後の方向性として示しているのであって、平成30年度の予算規模ではないということか。

（事務局）コア事業については、平成29年度予算をベースに作成している。29年度当初の10億円規模を前提に数字を作りながら、30年度で予算が変わったものについては、★印を入れている。

（田中委員）少なくともコア事業は何が何でもやりたいので、10億円規模は確保したいということによいか。8～9ページについては、3年前の会議でも議論していて、行政ニーズが変わってきて必要になっている。そのため、5年後の見直しまで待つというのではなく、この際にやる。最終報告に記載はされているが、予算化されていない事業を数字化するとどれくらいになるのか。

（事務局）7ページの受入環境整備の最重点事業と9ページの魅力づくりの最重点事業の2つを合わせると約10億円となる。残る8ページの（1-2）と9ページの（2-2）を合わせると約10億円、合計で約20億円規模となる

（角倉委員）宿泊単価はかなり安い価格帯にシフトしている。税収見込みが違ってきたことにも直結していると実感した。ホテルも新しく建ってきているので、価格は今後も下がっていく傾向にあるかもしれないと感じている。

(福島委員) 平成 27 年の最終報告では、事業規模は 16 億円くらい必要という話だった。その中で、本来は 10 億円規模で最重点事業をやろうとしたが、税収が減ったので 7 億円にスリム化して実施してきた。こうした中、環境が変化し、特区民泊も増えて、宿泊税収も減っている。かつ、お客さんも増えてニーズも変わってきた。当初の最重点事業について、見直しをして、残りの 3 年半で出し入れしながら、単年度の事業規模は 20 億円くらいでまとめたら良いのではないか。

(福島会長) 8 ページ、下から二つ目のバス駐車場の確保は当時ものすごい話題になっていたが、一定緩和されている印象。これから予算をつけなくても良いのではないか。

(事務局) バス駐車場は、当時のインバウンドの受入の喫緊の課題ではあったが、今後どうしていくのかは未定。

(福島会長) 民間公衆トイレについてはどうか。

(事務局) ニーズがあることは理解している。公衆トイレの洋式化の効果は大きい。ただ、市町村の計画とすると、負担の問題も出てくる。民間のトイレに行政として投資できるのかという議論もあった。民間の施設に公費を投入して良いのかという問題がある。どう戦略的に進めるかが課題。

(福島会長) 基本的には民間に任せて、公園とか公的なところだけでも良いのではないか。難波では、トイレ、治安、清掃が課題。こういうところにも支援してあげられると良い。ただ、民間トイレに 5 億円も必要ないのではないかと思う。あの頃とはニーズも変わってきている。

これからやるものについて、年間のグロスが 20 億円くらいで整理する。戦略的に変化させて、何にを使って、大阪の魅力づくりをしていくか。8 ページの(1-3)や 9 ページの(2-3)についても、環境変化への対応ということで、「宿泊税をこう変えたけれども、従来プラス新しい形で、こういうことに使っていく」という形で答申の中に盛り込みたい。

(田中委員) 会長の言うとおりでと思う。最初の説明では、平成 27 年最終報告書の未着手事業だからするというように聞こえたが、未着手のままの方が良いものの中にはあるかもしれないので精査してもらいたい。

(角倉委員) 状況の変化が顕著であるので、委員提案事業は入れていただきたい。また、まだ着手していない事業については、状況の変化の中でここまではしなくても良いのではないかというものもあると思う。例えば、バスは、大阪においては、観光バス、貸切バスの台数は明らかに変わっている。京都は引き続き問題となっているが。

(福島会長) 先日の地震を受けて佐藤委員から発言もあったが、安心安全、災害時の情報の受発信。一義的には国だと思うが、次は地公体。こういう事業は喫緊の課題であり評価していただけたと思う。佐藤委員、清水委員から他に意見はなかったか。

(事務局) 清水委員からは定期観光バスの運行支援の意見をいただいている。本件については、佐藤委員からもモデル事業として民間とタイアップした取組みを行政として行ってはどうか、という意見もいただいている。

(福島会長) 今もループバスはやっている。あれは民間ベースではあるが、これから動き出そうとしている場合に、少し背中を押してあげるようなことも考えていただきたい。

まとめると、宿泊税充当事業については、ボリューム感は現在実施している事業と、これから実施していく事業を合わせると、約 20 億円前後は必要。その際、当初計画していたもの、その経過を整理してもらいたい。その結果、最低でも 10 億円は必要。もうちょっと増やしても良い。絶対値としてのボリューム感は 20 億円くらいか。また、充当事業は PDCA、スクラップ&ビルドで評価して欲しい。これは大前提。この形で整理していただきたい。

(福島会長) では、次に、宿泊税制度のあり方についての議論に入る。事務局より説明をお願いする。

<事務局より資料 1 の 11 ページについて説明、その後意見交換>

(田中委員) 仮に免税点の引き下げとあわせて、現在の税率を変えて、新たに税率 50 円を追加するとしたら、大阪府の税率は 3 種類であるところを 4 種類にすることになる。50 円という税率はあまりポピュラーではなく、できれば避けた方が良い。絶対ダメとは言わないが、一般的ではない。もう一つ、4 区分というのが、通常の事業者にとって、100 円なのか 50 円なのかという価格帯の事業者が一番多いと思うが、境目の金額を設定している事業者にとっては、判断しなければならないことが増える。4 区分は一見丁寧な税制を作っているように見えるが、実際徴収する側にとっては、4 種類の税率で徴収することになるから、手間暇を強いることになる。現行に 50 円をプラスして 4 種類を作ることは、あまりにも変化が激しすぎる。

(角倉委員) 特別徴収義務者の新たな負担について、どうなのかなというのが率直な気持ち。免税点の引き下げは、税収と引き換えに多くの負担が生じるということで悩ましく思う。

(福島委員) これは、今回の見直しをどのような位置づけとするのかだと思う。一年半くらいで抜本的な見直しをするのは世の中の的にはあまりないだろう。ただ、インバウンドや宿泊環境が激変している中で、少し見直しをする。抜本的なものは、元々 5 年後にやるとなっていたので、今から言えば、3 年半後に行う。そういうスタンスに立ってはどうか。

線引きは難しいが、考え方を整理して、7000 円～8000 円あたりまで免税点を下げる。その方が、府の負担もそれほど大きくはならず、税収も増える。事業者にとっても、税率を 4 区分とすると、インプットの手間暇がかかる。府は税金でやるから良いが、民間事業者は自分でやらなければならない。そういう点を考えると、第 1 案は 7000 円くらいに免税点を引き下げ、税率は 100 円のままとする。もう一つは、5000 円で 50 円、これが第 2 案になる。次回までに、定量的、定性的に議論したいので、事務局において整理していただきたい。おそらくは、委員全てが同じ感覚なのではないかと思う。

宿泊単価の1%を取るという理屈なら5000円で50円だけれども、50円はあまり例がないとのこと。だからこそ大阪らしいのかもしれないが、せっかくだけなら、個人的には50円ではなく、100円でも良いのではないか。その上で、3年半後の次回の見直しでは、ダイナミックに検討する。高級ホテルも増えてきているので、もう少し大きな負担をお願いしても構わないと思う。

個人から税金を取るとなるとものすごく反発が出る。大阪に来られた方がビジネス客なのか、観光客なのか。観光客は自分の財布から出ているが、ビジネスの方は基本的に会社負担なので、ホテル税が高いという声はほとんどないはず。来阪外国人旅行者1,100万人について、観光目的とビジネス目的の別をざっくりと出していきたい。

(田中委員) 会長の言うとおりの。一つは、宿泊料の1%、10,000円で100円。東京都が導入する際に総務省への説明の材料として、一定期間の宿泊者数等を使って説明する中で、宿泊料金の1%という説明をしていたという認識がある。

ただ、宿泊料金の何%という決め方をしている訳ではない。諸外国は、星の数や宿泊料金の何%という決め方をしているが、日本の今までの決め方については、東京都が先例となっており、強い根拠がある訳ではないが、東京都が作った時には、地方税法にある入湯税の決め方をある程度参考にしたのではないかと私は推測している。

入湯税は、一泊当たり標準150円を税率にしているが、宿泊料金を意識していない。1万円でも10万円でも、一泊当たり150円。宿泊料金と必ずしも連動していない決め方をしているのが入湯税で、どうもそれを参考にした上で、宿泊料金で大きい金額を払える人は、少し多く払っていただくという考え方。主と従で言えば、宿泊料金は従の位置付けで東京都は制度を作った。大阪もそれを参考として作って、京都市や金沢もそれに倣った。ただし、京都市については200円にしたというもの。そうすると、宿泊料金の1%という論理が先行しているが、先例とも違うし、税の論理とも違うかもしれないということは留意していただきたい。

2つめは、5年ごと、次は3年半後に予定される抜本的な見直しをにらむと、今急激に制度は触らない方が良い。制度として極めてシンプルなのは、税率を倍にする。京都もしているので、シンプルといえばシンプル。ただ、するとしても、3年先が適当だと思う。

3年先をにらむと、今回は少なくとも免税点を下げる。私も基本は7000円で良いと思う。平均宿泊単価の中でも特に注目しているのはビジネスホテル。ビジネスホテルであれば、ある程度、宿泊税の処理を含めて、それなりの対応が可能なキャパシティと処理能力は持っていると思う。差し当たり、免税点をそこに下げるという処理をすることになるかなという印象。

一般論で言えば、処理しやすいのは税率を2倍にする。でも、それを今するのか、3年先にするのか。金額も2倍で15億円と規模はそれで良いが、いきなり2倍にすると蜂の巣を突いたようになるのではないか。色々な考えもあると思うが、免税点を下げるということで、処理をするのが無難かと思っている。絶対的な根拠はないが、この辺りが差し当たり穏当かなと思う。

(田中委員) 免税点を5000円に下げる意味合いは、広く薄くという考え方を持っていると思う。宿泊税についての考え方は2通りある気がする。10,000円という宿泊料金に注目して、担税力を見るという考え方もあり得る。もう一つは、京都市のように免税点を設けない。

この理屈は、京都市を訪れる観光客であれ、ビジネス客であれ、京都に宿泊する人であれば、京都での消費額を2日間で平均して5万円だとすると、担税力は、その人が京都市において、5万円消費する。利用し、観光し、様々な行政サービスを楽しむ、そういう人の消費能力が5万円であって、その人をどのポイントで誰が捕まえるかというところで、宿泊する場所を経営する者、ホテルや旅館となっている。

宿泊するということは、京都市の便益の一部を享受しているし、5万円の消費能力があるなら、200円分、京都市のサービスの一部を応援するという意味で払ってもらおう。その人が宿泊料金を抑えて、その他のことにお金を回したとしても、その人が動くことによって行政上の様々な便益や需要、ゴミなどを発生させるのだから、一部なりとも負担して欲しい。突き詰めれば、免税点はなくて良いと考える。背後にある消費能力を考える。

担税力をどう見るか。一番分かりやすいのは、諸外国のように、宿泊料をターゲットにして、その何%かというのがわかりやすい。日本の宿泊税や入湯税は、宿泊料金には目をつけていない。京都市は免税点がなく、一泊300円の宿泊であっても、200円の宿泊税を徴収することになる。税は一般の人の感覚に強く訴えるものがあり、多くの人の反感を招く。税の議論としては問題がないが、多くの人の反発を招くし、将来修正しようという声が出てくるかもしれない。

(福島会長) 京都では担税力は全く議論になっていない。大阪の場合は、担税力は根拠の一つに理論立てしているということ。考え方は急には変えられない。

(田中委員) 変えない方が良くと思う。

(福島会長) 制度設計を3年前に検討し、それを1年半実施したところ、環境が激変したから見直しをする。ただ、抜本的なものは3年半後、条例で規定している5年後にやる。それを前提にしてはどうかと思う。免税点を下げる一方で、宿泊金額の高い人からさらに取るという考え方もあるのではないか。その点について、事業者はどのように思うのだろうか。

(角倉委員) 担税力という話もあるが、宿泊料金が担税力の一つの目安という話はあると思う。ただ、旅行の場合、宿泊料金が低い方が必ずしも担税力がないともいえない。旅行の仕方は多様であり、宿泊は安い方が良く、違うところにお金を使いたいという人がいるのも事実。今の話を聞きながら、7000円くらいが良いところかなと思いつつ聞いている。

(福島会長) 京都市はいつから宿泊税をスタートするのか。

(事務局) 今年の10月から。

(田中委員) 実施してどうなるかがまだ見えていない。簡易宿所や民泊も全てやらないといけない。心配しているのは、免税点がないことは、租税理論上は違法ではないが、執行し始めると、徴収が文字通り公平に、100%とは言わないが、相当程度税が徴収されて、申告納付している状況が作れないと、徴収の面で不公平だといわれて、制度の致命傷になる。その面で大きな問題がある。

大阪の場合に置き換えると、大阪の様々な行政の便益を受けるからと言って、免税点を引き下げた場合、特別徴収義務者が急激に増えると、税の徴収の公平性が相当程度損なわれるし、そこを追求しようとすると税収を上回るくらいのコストが必要になるかもしれない。それくらいの大変な作業になるかもしれない。冷静に税収とコスト見合いで考えるべき。免税点を大きく下げることと、税としてうまく機能するかどうかは慎重に考えた方がよい。

(福島会長) 特別徴収義務者のパワーも必要。

(田中委員) ある程度のところで、パワーは全然違う。おそらくビジネスホテルくらいであれば、そこそこのパワーはあると思う。

(福島会長) 概ね意見も出たので、整理をさせていただく。宿泊税の見直しは喫緊の課題であるが、導入後1年半しか経っていないので、抜本的な見直しは3年半後にやってみようか。しかしながら、宿泊単価は劇的に下がっているのだから、宿泊単価の状況に応じて、見直しを行ってはどうか。

一つは、免税点を7000円くらいに引き下げてはどうか。もう一つの案として5000円で50円、この2つを軸に見直しを図る。この会議では、第1案を中心としたいが、事務局として、両案について、定量的、定性的に整理してもらいたい。

(福島会長) この間、3回の会議を開催し、要点の整理もできてきた。次回は答申案を議論したい。スピーディーにやることも、この会議のミッションであるので、よりレベルの高い案を事務局には求めたいと思うが、委員の皆さまから意見を求めたい。

(角倉委員) 先ほど申し上げたとおり、委員から出てきた事業を是非組み入れていただきたい。状況に応じた形での内容にいただきたい。

(田中委員) 特に改めて申し上げるべき意見はない。

(福島会長) 1つは、今何故見直しが必要なのかという背景について、しっかり記載していただきたい。

2つめは宿泊税充当事業。本日の議論も踏まえて整理していただきたい。ポイントは事業評価、スクラップ&ビルド。全体では20億円程度は必要であること。ニーズが変化・多様化していることが分かる形で整理していただきたい。

3つめは宿泊税制度の見直し。1年半経過する中、環境変化があったので見直しをする。委員の皆さんの意見から、抜本的な見直しは3年後に取っておき、免税点を引き下げる。イメージは7000円くらいだが、何故7000円なのか、その理由や及ぼす影響、税の徴収コスト、事業者の負担について整理が必要。現時点での第1案は免税点を7000円まで下げる案と、もう1案5000円50円の案について検証したい。この2つを定量的、定性的に表のような形で整理して、最終的に答申に反映したい。

まとめとしては、宿泊税を活用して大阪の魅力を向上させ、お客さんにたくさん来ていただいて、宿泊税を確保していくという好循環を生むためにやるということ、高らかに謳いあげるような答申としていただきたい。

(事務局) 次回、第4回の会議の公開の取扱いについてお諮りしたい。次回の会議では、これまでの議論のまとめに入りたいと考えており、宿泊実態調査についても今回の速報から踏み込んだ内容として考えている。具体的で、実のある議論を行うためにも、次回の会議も、非公開で開催させていただきたいが、いかがか。(異議なし)

(以上)