

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6年6月6日（木曜日）午後2時30分から午後4時30分まで

場所：大阪府庁新別館南館8階 大研修室

■議事1 第1回会議委員意見を踏まえた対応方針

冒頭、事務局より資料1について説明。

（福島会長）

この対応方針に沿って議論を進めていきたいと思うが、よろしいか。（異議なし）

■議題2 宿泊税に係る制度の在り方等に関する調査審議

冒頭、事務局より資料2～4について説明後、欠席委員（片岡委員）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：事務局よりコメント紹介）

- コロナ禍に税収が激減した際、宿泊税による事業も縮小せざるを得なかったと思う。観光産業はパンデミックや自然災害、紛争などの外的要因の影響を受けやすく、税収が安定しないリスクがある。そのため、安定的に継続して宿泊税による事業を実施できるよう、基金の活用や、少し余裕を持たせた税収規模になるような制度を設計したほうが良いのではないか。
- また、次の議題3で外国人旅行者の増加に伴い発生する課題等に関する調査審議でも述べるが、「ルールを守らない観光客に毅然と対応する」ことも重視し、持続可能な観光の実現を目指すことが必要ではないか、その意味で、宿泊税の活用も一部考えられると思う。

（清水委員）

今まで何にいくら使ってきたかということと、それに対する検証ということだったが、検証といっても「実施しました」という段階で終わっているのと、アンケート調査を行い、その効果を示している部分があるのかなという気がする。もちろん全てに対して、それが効果的だったのかという指標も難しいし、検証も難しいが、もう少しだけ踏み込んだ評価があれば、これまで実施してきたことに対して、今後も継続するかの判断もしやすいかもしれない。今後、行政が必要とする事業を書きいただいているが、この中でも本当に重要なものなのかどうか、少し精査をしていかないといけないと思う。

外国人に対しての新しい商品開発など、大阪府内で楽しんでもらえるようなコンテンツの整理が必要なのでは。すでに各市町村で検討、実施されているが、事業者と連携して一緒に考えていくことができないだろうか。例えば、大阪でまちあるきツアーを実施する「大阪あそび」という事業がある。独自に英語バージョンでのツアーを実施されているが、少し公的なサポートができたりもするのではないかなと思う。京都のまちあるきツアーを実施する組織は京都市から後援を受けている。現在では東京でのツアーも実施している。大阪市内に観光客が集中する中、南大阪地域など郊外への誘客施策を進めているが、そのための商品開発にもう少し宿泊税を使用しても良いのではと感じる。

また、大阪都市魅力創造戦略は来年度新たに検討されるので、その中で最重要課題となるテーマにも柔軟に対応できるように検討してはと思う。

まだ今回の試算で、今後80億円くらいが必要だということだが、この数字はあくまでも現在の試算である。もし早いうちに増やさないといけない状況になった場合、宿泊税を毎年変えるわけにはいかないで、その辺りも見越して制度を考えていかないといけない。

免税点に関しては、なくした方が良いのではないかという考え。来訪者は地域資源を使用する。地域を維持するために社会的費用が発生する。その負担者は誰なのか。地域だけでその負担を賄うのが難しくなっているなか、ある一定の単価以下の人が宿泊税を払わなくても良いというのは、社会的費用の負担を考えた場合に公平なのだろうか。全ての受益者、ビジターとして来られる方も、ある一定の負担を求められるというのは仕方ないのかなと思う。

(田中委員)

一つ目は、清水委員と同様、宿泊税充当事業の効果検証で、何かの方法論があるわけではないが、効果がどうかという話と、どの事業をしましたっていうのは話が違ふと思うので、効果を検証というのは非常に難しいと思うが、どういうふうな考えや判断基準でしたらいいのかというのを、もう少し深掘りした方が、説得力があるのではないかな。

二つ目は、今後の行政需要75億円、プラスアルファで80億円ということで、事業の内容を三つに区分して、最重点事業15億円、未実施事業が3億円、新たなニーズへの対応事業で57億円と計算されているが、そのうち、最重点事業15億円というのは、現在の最重点事業が大体15億円ぐらいかかるから、これを継続して実施すると、それが15億円になると考えているのか、あるいは、例えば、現在は12億くらいだけでも、将来のそれぞれ物価上昇等で考えると15億円ぐらいになるから、15億円と見込んでいるのか、その内訳のようなものが、はっきりすればいいと思う。

三つ目は、同じく宿泊税充当事業で、万博が終わった後の新規事業の金額が相当多くて、57億円と算定されているが、例えば、事業例で一番大きいのは、交通アクセスの容易化・円滑化とか、ハードを整備するということで、水都大阪における水辺のライトアップ機器の整備とか、府営都市公園とか、府有誘客施設の観光拠点の整備というのがあって、そういう

のは、例えば、府が作る公園といったような場合は、府民が利用するので、必ずしも観光客のみではないところもあって、それこそ公の歳出で担わなきゃいけないという部分があると思うので、57 億円って非常に大きな金額で、現時点では、ある意味では、粗くこういうふうに算定せざるを得ないっていうのは重々承知しているのだが、少しその辺り、特にこういうハードの整備の問題になる場合に、府民が担うべきものと、いわゆる観光客を想定して担ってもらう部分とのすみ分けのようなものをどうするかというのは、少し整理したほうが良い気がする。

四つ目は、現在宿泊税収入が直近で25 億円。単純に数字だけで言うと、今日提案されているような新規の事業を考えると、その25 億円の3倍、75 億円の事業規模になる。ということは極めて単純に言うと、今の宿泊税規模を3倍にしないといけないことになるが、そういう意味合いで良いのか。少し私はそれぞれの見合いで、つまり事業と財源は相互に見合いながら、それに見合ったような規模で進めていくっていうのが、一番重要だと思うので、いくら何でも3 倍に増えるというようなことにはならないと思うが、一番の出発点は、大阪を訪れる観光客にとっても、あるいは市民にとっても、本当に必要な事業がいくらかということで精査をして、その事業を宿泊客等に賄ってもらうためには、やはり一定の負担増をお願いしたいという、こういう論理に無理なく持っていけるような、ベースになるような資料や考え方をさらに精緻化をしてもらえるといいのかなというふうに思う。

(中野委員)

資料2 で示された1 ページのところでも、大阪府の観光・文化関連事業を占める宿泊税の充当額の割合35%ということで、非常にわかりやすく数値で示していただいているんですが、コロナもあけて、これだけ今来阪される国内日本人の方、インバウンドの人も多いので、これからどんどん増えていくんだろうと思います。そこで、ますます重要になってくるのは、資料2 でも示していただいている、これまでの取組と成果、いろいろと書いていただき、非常にわかりやすいが、まだまだこれだけこういうものに宿泊税を使いましたっていう対外的なアピールというのが、ちょっと足りてないのかなというふうな気がする。

大阪府民・市民にもっと示すために、例えば、宝くじの収益はこういうのに使ってますとか、よく目にするのだが、宿泊税がこういうふうに使われてるんだな、自分たちの生活に非常に直結して良くなってらんだなっていうのをもう少しアピールした方がいいんじゃないかなと個人的には思います。

それともう一つ、今後の宿泊税の充当事業イメージ57 億円を示していただいているが、この中でも特に、私ども旅行業界としまして、MICE の誘致の関連の増強というのに非常に期待をしている。万博も MICE の代表的な位置付けだと思うので、大阪はまだまだポテンシャルがあると思うし、ここにもう少しアピール、日本だけじゃなくて世界的にもアピールしていかないと、多分できないと思うので、ぜひ大型案件に我々旅行業界としても一緒に取り組んでいきたいと思う。

(藤田委員)

既にご意見出ているところだが、行政需要が前回検討時と比較して3倍となり、もしそれを実現するのであれば、今の制度に変更を加えることも想定される。免税点をなくすことになれば、今まで特別徴収義務がなかった事業者にもその義務が課されることになる。確かに、負担の公平性は重要。ただ、メリットを受けている方が直接納税するのでない場合は、誰に徴収してもらうのか、徴収する方の事務負担という視点も忘れてはいけない。消費税についても、徴収コストや公平性などのバランスをとって、売上1,000万円未満は納税義務が免除されている。宿泊税についても現場の事務負担を考えた場合に、どこに免税点を設けるのかという観点からも慎重に検討していく必要がある。

先ほど、これからの行政需要のご説明をいただいた。万博後に向けたデジタルマーケティングやMICE誘致の強化については、地元の経済団体としても、事業者としても、期待されている方が多い。その上で、今観光に来ていただいている方の満足度を上げることが、これからはリピーターとして大阪に観光に来てくださることに繋がっていくのだと思う。ゴミが散乱している状況を目にして、「もうこういうところには来たくない」という感想を言う外国人観光客もいると聞いている。目の前の問題をしっかりと解決していくことで、マイナスをゼロにして、さらに将来に向けたプロモーションやマーケティングとの両輪で、プラスを増やしていく、そうした取組みが必要ではないか。道頓堀周辺のゴミ問題は最近改善したと聞いているが、他にも、安全を確保するための警備員の問題もある。警備員の配置ももちろんコストがかかり、人手不足でそのコストもどんどん上がっている。それは大阪府ではなく、市町村と連携した取組みかと思うが、十分な予算が確保できず、なかなか枠組みを持続させていくのも難しいという話も聞いている。例えば、ゴミを1日に1回収しているのであれば、その頻度を増やすことによってきれいな環境を保つ、警備員を常時置くことが難しいのであれば、そこに予算を充当してしっかりと安全が確保されるような枠組みを作っていく。説明いただいた「更なる受入環境整備の推進」にこうした静脈部分も含まれているかもしれないが、今、目の前にある問題にしっかりと対応していくことが、その次へ繋がっていくのではないか。

また、ハード整備の考え方について田中先生からご指摘があったが、ハード整備が観光コンテンツとなって、賑わいづくりに繋がっていることを考えあわせると、ハード整備についても宿泊税充当の対象になるという整理もできるのではないか。これまでの効果検証に加え、今ある課題もしっかり考えていけるとよい。

(福島会長)

今、藤田先生の意見にもあったが、新たなニーズへの対応について、もう少し深掘りがあるのでは。オーバーツーリズムといった、ゴミ、トイレ、治安、交通アクセス、こういったワードが入っていない。もう少し、これまでの議論とか、要は観光の現場でご苦労されてい

る人たちの意見とかも聞いてみてもいいのかなと思う。

(山口委員)

資料2、3、4とそれぞれに合わせて、少しコメントをしたい。まず、効果検証について資料2に対してコメントする。

資料2について、田中先生から効果検証の在り方についての話があったが、もし資料を再整理する機会があれば、福島会長の指摘も踏まえて、数字で出せるところは実績値を示してはどうか。その際、目標を掲げて取り組んだ事業であれば、目標に対する到達、未達がわかる。もちろん、目標が必ずしもないものもあると思われる。例えばまずは着手が重要なもの、あるいは緊急対応として実施が求められたものもあるだろう。そもそも全ての事業に目的が明確に定められているので、実施の結果に対して結果が伴っているかについて○×△などの指標のもとで効果を検証してはどうか。仮に休止事業に×という評価になったとしても、コロナ禍を経て休止の影響が出ているのであれば、それらの所見を付記することで今後の行政需要として確認ができることになる。こうして目的・目標・結果を明示した上で成果の判断を行うことで、はじめて効果の検証となるのではないか。

続いて資料3で示された行政需要について、これらのメニューを否定するつもりはないが、今後の議論として宿泊税の基金化も選択肢として検討するのであれば、中長期的な展望のもとで整理できるものも含まれているのではないか。特にイニシャルコストとして初期投資が中心の事業と、毎年度の運営経費を確保する必要があるランニングコストが中心の事業と、それぞれ性格が異なるために慎重に見ていかないといけないだろう。今は宿泊税が増えている状況であり、目的税として徴収した以上は事業費を積み上げていることも理解しつつ、宿泊税の次の見直しまで耐えうる議論の素材として、もう一段踏み込んだ検討が求められるのではなかろうか。私は基金化ができれば潜在的なニーズに対応しやすくなると見立てている。例えば、都市魅力の創造に関する事業は府が直轄ではなく基礎自治体が事業主体として府が補助金として交付することも選択肢になりうる。一方で、府民・市民が主体となる事業を広く公募していくといった展開もあり得る。そのため次回以降、基金化による対応のあり方とあわせて、行政需要に対する中長期的な対応方針のもとで検討してはどうか。

最後、資料4の宿泊税収の分析について、前回の会議で私が触れた累進性の観点から、今一度、意見を述べさせていただきたい。前回は現在のカテゴリのもう1段階上にスーパーハイクラスとかエグゼクティブなクラスの税額の設定を行ってはどうかと発言した。資料4をもとにすると、比率は少ないものの税収額は300円の税率の割合が一定増えているのが確認できる。また、コロナ禍の収束もあって、低い税率の宿泊税も伸びている。その上で、宿泊者への公平性を重視すれば、免税点を撤廃して漏れなく徴収していく方針も理解できる。なお、今の議題から超えてしまうが、前回は新たな徴収金の導入に際して外国人の方々への制度上の公正さを貫くことが重要であると論点を示したとおり、言うまでもなく

宿泊税についても公正さが求められる。

今後の税率や免税点のあり方について、藤田委員と中野委員の話とも関連するが、小規模事業者の方々も等しく特別徴収の義務を負うことを考慮する必要がある、というのが私の意見である。「なぜこれをしないといけないのか」という情緒的な反応への配慮も欠かせないだろう。また、行政が市民をいじめている、といった感覚が抱かれるかもしれない。そうになると、宿泊税は宿泊者あるいは観光客の方々だけではなく、府民・市民のみなさんにもよりよい環境を作るための制度と言っている趣旨が曲がってしまう。そのため、私は免税点の撤廃をいわずに煽りたくはなく、しかし免税点の撤廃反対に固執するわけではなく、免税点の引き上げや撤廃を行うのなら、前回も発言した通り、教育旅行については除外するなどの要件を示すことで、表面的な額の多寡の問題ではなく制度の価値や意義の面から説明できるような議論をのもとで方針が決定されることを強く望んでいる。実際、万博期間中の教育旅行への配慮を行った。今後の教育旅行について、小規模事業者への配慮について、また徴収の対象として仮宿泊での利用で滞在している方々をどう扱うかなど、協会や組合も含めた事業者の方々からの声を聞くことに加えて、ネットを含めた個々の情緒的な反応への構えも必要だろう。今後、効果検証とあわせて、まだまだ議論の余地がある点であるので、一委員として貢献したい。

(福島会長)

各委員から一通り意見をいただいたが、資料2の効果検証について、ここ2、3年はコロナでひっくり返っていたので、やはり目標もクリアでなかったと思う。これまでで、観光・文化関連事業費のうち宿泊税を活用した事業は35%と、非常に大きなウエイトを占めると改めて感じた。ここの検証として、もう少し数字を入れることが重要。全部数字で出すのは無理だと思うが、その方が、これだけ大きなウエイトを占めているように、世の中とか府民、市民、観光関連事業者とかの人にもご理解いただけるのではないかなと思う。

(事務局)

個別の事業については、皆様ご承知の通り、コロナ禍で実施できていないものも多々ある状況。あとは、事業の効果を発現する時期というものも事業によって異なるものあり、一概にこうですとお示しにくい部分もあると思うが、先ほど山口先生からご意見いただいた、事業の目的であったり、目標、結果がどうなっているか、そうした示し方であるとか、あとは会長からご意見いただいた観光客数がどうなっているのか、そういった指標も絡めながら、こういったお示しができるかというのはまた改めて検討させていただきたい。

(福島会長)

資料3、4については、表裏一体になっている。今後の行政需要、何に使うのかのイメー

ジと、宿泊税収の分析のところで、何人かの先生から免税点をどうするかという話も出て、田中先生からは、単純に3倍にしたら75億円、倍にしたら50億円っていう話をいただいたが、まずは、事業規模、中身だと思う。新たなニーズへの対応、ここをもう少し深掘りしてみてもどうか。

(中野委員)

北海道の倶知安町の宿泊税が、宿泊客の増加に伴って一気に増えたというニュースが出ていると思うが、パーセントで設定されている。2%ということ、それも一つの考え方なのかなと。たくさん取れば良いということではないが、パーセントにすることによって、宿泊料金に沿って、それぞれの負担が多くなったり少なくなったりするので、そういう設定の仕方もありなのかなと思う。

(田中委員)

資料3に関して、一つ目は、大阪府では、直近で25億の宿泊税収入があり、目的税であるということはこの25億が基本的に今現在の宿泊税充当事業に使われているという関係性になると思う。そこで気になるのは、最重点事業で15億となっているが、一番直近の25億を前提にすると、少なすぎるように見える。つまり、この25億円規模が続くとするならば、基本的には25億の規模の事業をしないといけない。そうすると、資料3で示されている万博後の新しいニーズに応じた事業という議論と、今の宿泊客が増えれば増えるほど税収が増えると、そうすると、その本来事業があってその事業にふさわしい税収が必要だというのが本来の論理の組み立てだと思うが、もしすごい勢いで宿泊客が増えたら、税収は増えるし、余った部分をどうするかという、そういう議論にもなりかねない。ちょっとその辺りも宿泊客の動向というか、それを見通しながら、将来の事業の内容と規模を、少しパターンを考える必要があるのではないかというのが、今の段階の印象である。

二つ目は、今日いろいろ税制についての議論や、いくつかの考え方や提案がされているが、個人的には、税収のみが問題ということがあって、もっと大きな規模で、意味のある効果のある事業をしたいということであれば、端的に言うと、100円の税率を引き上げるというのが一番意味もあるし、こういう事業をするために100円をそれぞれ150円にしますとか200円にしますとか、そういう風に訴えるのが一番の近道であるような気がします。そういうことを考えて申し上げると、免税点と課税免除とは全然意味が違いますが、免税点に関していうと大阪の7,000円という数字、大阪のある種の特性を考えて、おそらく前知事のお考えを考慮に入れて、例えばそれこそ宿泊料金が3,000円とか4,000円ぐらいのところ、連日泊まっている人に、宿泊税というので負担するというのも、これもいかがなものかという、おそらくそういう発想だったと思う。それはそれで一つのあり方なので、ここはもう賛否両論あると思います。少なくとも、私は理論上は免税点はいらないというふうに思っています。ただ、いろんな人の思いとか、感覚まで考慮すると、あまりにも3,000円、4,000

円ぐらいの料金で泊まっている人に、宿泊税 100 円とか、あるいは今私が申し上げたように例えば京都市のように最低税率 200 円にするだとか、3,000 円、4,000 円の宿泊料金で 200 円払うというのも、ちょっといかなものかという、そういう議論にもなりかねない。そこも場合によっては首長に判断していただくようなことになるのかもしれないと思う。ここはもう何とも言えない難しい部分があって、宿泊税そのものをどうするのかというのはまた別個の会議で検討されるのではないかなという気がする。

(清水委員)

もう一度確かめておきたいが、今、観光関係の事業に使っている予算のうち、35%だけ宿泊税を使っているのか。言葉を変えると足りてないということか。それだけの投資が観光になされているのか。一般財源を使うのが悪いということではないが、他にも重要な使途が多々あると思う。今回 80 億円という数字が出てきているが、その根拠がわかりにくいので、議論が進みにくくなっているような感じがする。効果検証の評価方法の曖昧さと今後のニーズの把握の根拠の甘さもあるのかもしれない。80 億円の根拠がはっきりしないことには、免税点をどうするかとか、100 円を 200 円にするのかという議論をしにくい状況だと思う。

(事務局)

先ほどの 35%であるが、まず、観光文化の関連事業を全て集めてきた額の中に宿泊税をどれだけ充当したかというふうに見ている。そのため、それ以外の本来は宿泊税を当ててはいけなくても当てきれていないという見方ではなく、例えば、国の交付金が入っている場合や、観光客以外の方を対象にした例えば文化事業があれば、それは宿泊税を当てたくても当てられないようなものも含まれているので、残りの 65%が全部足りていないという訳ではない。ここで示したかったのは、観光や文化といわれている都市魅力を創造していく上での事業のうち、どれぐらいの割合で今宿泊税っていうのを充当できているのか、要は 35%の宿泊税がなくなってしまうと、その分一般財源を投入しないといけないので、税制度を継続することが必要なのかどうかと、一つの指標として見ていただきたかったというところ。

それから、80 億円の行政需要について、いくつかご意見をいただいて、例えば、最重点事業 15 億円としてまとめているが、これは前に前提条件を記載しているように、今年度の事業規模をそのまま横置きにしている。確かに委員からいただいたように今の 25 億円規模のうちの 15 億円なのだから、本来はもう少しこれが必要なのではないかと、観光客が増えてきたら、この規模が上がるのではないかとといったところ、確かに観点として、そういう計算をする必要はあるのかなと思う。例えば、観光客が来るからサイネージとかデジタル多言語案内板を作るといって、どんどん予算をかけて案内板が増えれば良くなるが、その適正規模は大体どれぐらいなのかといったことはこの表の中には加味されていないので、その

あたり、もう少し詳細なものが要るかなと思う。例えば、ハード整備で先ほど公園の話为例示で挙げていただいて、府民が担うべきものと、そうでないものと、我々は宿泊税を使うという意味では、府民の方が普通に公園を使う分の整備には、観光客の方へのはね返りがないので、そこは府税でやるべきだと考えており、ただその公園に付加価値をつけて観光拠点として魅力のあるようなものに少しバージョンアップするということであれば、ここは宿泊税を使うとか、そういったきめ細やかなところは、今の試算の中には入れきれてないので、工夫は考えていきたいと思っている。

また、80億円を単年度で全て実施するならば、80億円を確保することが必要ということになるが、別途税制度についてはいろんな観点からのご議論があると思うので、例えば税制度の変更をした結果、税収が50億になるならば、優先順位をつけて徐々にやっていくというようなこともあると思うので、是が非でも全て税で賄うとか、そういうことを前提としていないということを補足説明させていただく。

(福島会長)

基本はどういう事業があるのかということはあるのだが、新たなニーズへの対応の57億円なんかをもう少しプライオリティをつけてもらうのが一つかなと。あとは、全部実施できればいいが、そこは現実ではないので、少しプライオリティと年度割りをして、そんな風な整理したら、もう少し皆さんが議論するときのイメージが深まるのかなと思う。それと、今度は税収ですよ。いくつかのパターンでこれぐらいと。最後はそのバランスを見ながら、最終皆さんといろいろ議論しながら決めるのが着地かなと思うので、難しいかもしれないけど、次回改めて提示いただければと思う。

(山口委員)

税収も増えていることもあって、あれもこれもできるという状態だからこそ、これはやめておこう、という具合に、あえてしない選択肢が出てくると、制度の趣旨に基づいた適切な運用ができるのではないかな。そもそもニーズを積み上げていけば財源が足りなくなる。大阪独自のこれまで培ってきた文化をただ漫然と旧態依然と維持させるだけでなく、しかし歴史的、社会的、文化的な背景を踏まえて尊重すべき点に対応する必要がある。ニーズの取捨選択は、目的税としての適切な制度設計の大前提を確認する機会となると受け止めている。

(田中委員)

要するに、今後を考えていくときに、直近の25億円の税収のそれに見合う宿泊客が来る前提に議論をしていけばいいのかなどというのが、少し判断の分かれ目だと思う。仮にそうだとした場合、個人的には最重点事業は25億だと思う。やはり、少なくとも今の税収を使って、宿泊客等の需要、ニーズに合うものを賄っていくということになると思う。仮にそうだとすると、この最重点事業というのと、もう一つ後半の方で書いてある新たなニーズへ

の対応、これをもう少し整理をし直して、25 億という税収に見合うような事業規模というのを少なくとも最低限維持しますということをやまず前提にした上で、さらにその上で、こういう事業が必要だということを示して、それを積算すると10 億とか15 億になります。その10 億、15 億増えるものは、この分は今の宿泊税の収入を少し引き上げる方向で考えてはどうですかといった、そういうような提案になるのかなと思う。

一見すると目移りが良いのは、確かに新たなニーズへの対応という、こういう表現で表記すると、何か新しいものができそうで、これでいいのかなという印象を与えるんだけど、少し気になるのは、新しいニーズというものが、万博を経験したから直ちに生ずるというものになるのだろうか。つまり、今あるところから地続きで観光客等が増えるとか、新たな行政需要がこういうふうが増えるとか、丁寧にした方がいいというのと、新しいニーズといった表現を正面から掲げるとすると、新しいニーズというのは本当に観光客、宿泊客がどういう理由で、どういう場面で求めようとしているのか、今の提案だけを見ると、どっちかという行政としてこれは対応した方がいいといった、行政としても新たな課題を抱えていて、それはそれで意味があると思うんだけど、本当にこれは観光客のニーズなのかっていうのは、少しわかりにくいところがあるので、その辺りの現状の観光客、宿泊客がいることによってどういう行政に対する需要が増えるのかという話と、地続きという観点から見て、万博等を経験すると、合理的に見て、周りとはもっと宿泊客が増えるかもしれない、そういう想定の上で、やはり新たな事業を行政として考えていく。そういう組み立てにしてもらった方が、説明としてはわかりやすいのかなっていう感じがする。

(福島会長)

田中先生の言われる通りだと思う。ただ、万博の想定来場者数は2,800 万人、うち外国人が300 何万人で、これを一つの大阪の観光がステップアップするときの材料にはしないといけない。大阪・関西に来るお客さんのニーズは多様化していて、それをどうやってキャッチするかが重要。それにどうやって大阪が答えていくかが、これからの3 年、5 年の大阪のキーだと思う。スポーツでも、MICE でももっと取り組んでいかないといけない。戦略的取組をするときに、じゃあどの財源でやるのかということはあると思います。本来は大阪府市の産業政策でやるべきじゃないか、でも、とても財源の限りがあるから、宿泊税を使って、お客さんの満足度を高めましょう、リピートしましょう、とそこら辺のところの一つ。あと、今はもうSDGsでないといけない。さっき出たように、街にゴミが増えてたら、いくらやってもこれはだめ。

まずは25 億円ベースで何をするか、それにプラス $\alpha\beta$ といつか、パターン2、パターン3、そのときにはやっぱりある程度観光客も増えるので、財源がどれくらい増えるか増やしたいか。そこらをもう一度、事務局の方で整理をして次回出してもらったらいいなと思う。そろそろ次の議論に移らないといけないので、整理させていただく。

1 点目として、宿泊税充当事業の効果検証、これもさっきも意見が出ていたように、全部

は難しいと思うが、できる限りシンボリックなものだけでも、宿泊税を使って街がきれいになったとか、何かそういう少し絞ったモデル事業だけでも数字で出してもらえれば、いろんな人たちがそうだなというふうになるんじゃないかなと。整理をお願いしたい。

2点目として、事業規模については、先ほど田中委員の意見にもあったところを中心に整理いただき、ここは事務局に検討をお願いするが、業界の代表者に、宿泊税の使い道に関してどういふことを求めるか意見を聞いてほしい。業界の意見を聞いて、ここでいう行政需要のところの強化をしてもらいたい。そういった場面も今後どこかで設けていただければと思う。

3点目として、税収シミュレーションとして、免税点を撤廃したらどうなるのか、現行の税率区分を例えば2倍にするとか、これは割と数字なんで簡単に出ると思う。それと、免税点を全廃したときに大阪の特殊性もあると思うので、3,000円、4,000円の宿泊者から取るのかの議論、個人的にはもし免税点を撤廃するなら、例えば、教育旅行などを免除するとか、そんなところも少し事務局の方で案を作って、現実にこの案で改正するとどれくらい税収が増えるか、両睨みで議論した方が現実的な議論になるかなと思う。こういったまとめでいかがか。

(山口委員)

補足であるが、中野委員の発言にあった税率を金額ではなく宿泊料金に対するパーセンテージにするのも検討案となるのではないか。もう一点、前回、田中委員の発言にあった普通税化はしないことを前提に、目的税として事業があつての制度というところを大前提に検討していくのだと認識している。

(福島会長)

それと、来年になったとき特別徴収義務者にご苦勞をおかけするので、今この業界は人手不足が深刻で、何かインセンティブを検討できないか。現行は2.5%くらいかと思う。それをもう少し、ご苦勞をかけるんでということで、インセンティブを強化する案を出していた方が、より現実的な議論ができるかなと思うので、よろしく願います。

■議題3 外国人旅行者の増加に伴い発生する課題等に関する調査審議

冒頭、事務局より資料5～6について説明後、欠席委員(片岡委員)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：事務局よりコメント紹介)

- 昨今の報道等をみると、外国人に負担を求めるといふ点が先行して進んでいるように感じているが、オーバーツーリズムに起因する地域問題に対する解決策として、徴収金というシステムが、果たして最も適当であるのか？をまず考える必要がある。そのためには、

まず、課題の原因と解決策を議論し、そのうえで、解決策を実現するために、誰にどのような負担を求めるべきかを議論していくべきだと思う。

- また、今後、外国人からの徴収金の議論の検討を進めるにあたっては、
 - ・1点目として、「理念や目的」（徴収金自体の理念や目的、というよりも、大阪府の今後あるべき観光地の姿の中での徴収金の位置付け、という意味での理念や目的）
 - ・2点目として、「条約や憲法等との整合性」
 - ・3点目として、「徴収方法や外国人の定義や確認方法、大阪府というメソスケールでの徴収のありかた、加えて交通結節点として、最終観光地ではなく単なる通過点になりやすいという地域的特性を踏まえての徴収スケールの是非など、技術的な点」の3点にわたるなど、論点を整理の上、議論を進めていくべきであると考えている。
- また、観光客の増加に伴い発生する課題については、日本は観光客に対して、「おもてなす」ことに重きを置きすぎてしまい、「おもてなさない」・「許してはいけない」ことに対しての取組が弱いと感じている。
- 「おもてなす」ことへの取組が、利便性や快適性の向上につながるような観光客からみた“プラスの施策”とすると、「おもてなさない」・「許してはいけない」ことへの取組は、ルールを守らないものに対するアプローチや規制など観光客から見た“マイナスの施策”とイメージしていただけるとわかりやすいと思う。
- “プラスの施策”については、看板・パンフレットの多言語化や観光イベントの実施など様々な取組が行われている。一方で、“マイナスの施策”は、マナー啓発が主なものとなっているが、悪質な観光客に対しては、効果に限界がある。また、数的にも限界があり、たとえ看板等を立てたとしても、人混み等で見るのが難しいケースも出てくるなど、観光客側の主体的対応に委ねられてしまう受動的な啓発になりがちとなる。
- 観光地として有名なシンガポールやオーストラリアなどは、ルールを守らないものに毅然と対応することで、観光地としてのステータスを高めていると思う。大阪もこれを見習い、「おもてなす」だけでなく、毅然と「おもてなさない」こともできる、「成熟した観光地」をめざしてほしい。ルールを守らないものに毅然と対応し、観光客に節度を持って楽しんでいただくことは、観光客と地域の共存共栄や、「持続可能な観光」の実現のためにも不可欠であると思う。
- そのことから、ルールを守らない悪質な観光客に対しては、もう一步踏み込んだ対策として、規制や罰則を強化するような取組を検討してみてもよいのではないかなと思う。
- そして、ルールを守らない観光客に毅然と対応するために費用負担が必要ということであれば、外国人からのみ徴収するかは別として、徴収金のようなものが必要かどうかを議論してはどうか。その意味で、今後海外事例の調査時には、調査場所はいずれも有名な大観光地、かつオーバーツーリズムが見られる場所でもあるため、その「規制・監視」等の部分も調査していただきたい。あと、調査の際には、税等の仕組みはもちろんであるが、それ以上に、「負の側面」、すなわち、その仕組みに伴って生じた問題、仕組みが取り残し

た部分、や、住民や観光客からの反対意見などを是非多く分析していただきたい。あと、調査地の場所だが、前回はおくまでも有名な事例地域を上げたままでなので、もしも他により適切な地域があれば、変更いただきたい。

(清水委員)

オーバーツーリズムというのが深刻な課題となってきている中で、レスポンシブル・ツーリズムが資料2と3にもあがっていたが、予算もほとんど組んでいないし、未実施事業になっていたかと思う。片岡委員のコメントにもあったが、来訪者に最低限のマナーを知っていただくという取組みが必要ではないか。サステナブルツーリズム、あわせてレスポンシブル・ツーリズム、責任のある観光という考え方を、できる限り来訪者に周知できるようになればと思う。

具体的に気になっているのは、電車内でのマナーで、荷物の置き方、シートの占有、大声で喋られるとか、車内での通話など、公共の場でのマナーである。車掌も、日本人が車内で電話をしていたら注意されるが、外国人には注意しにくいところがあると思う。何かそういったことを推し進める、まずはそのあたりを考えていただければと思う。

(田中委員)

今回の検討課題で観光客の増加に伴い発生する課題というのは、ここに例示で書いていらっしゃると思う。私の住まいは京都で、なかなか路線バス、通常時は問題ないが、時々乗れないときがある。いろんな工夫をしながら対策を講じると思うのだが、ただ外国人の旅行者といっても、例えば逆に日本人が旅行したときでも、やはりその地域の慣習とか常識を知らずに、結果的にいろんなことをする場合もあるので、なかなかそのあたりは難しいなという思いがある。ただそうは言っても、現実にはいろんな例えばゴミの問題とか交通混雑や、この問題に関しては、それはそれとして、やはり対応せざるを得ないのではないかなと思うし、しかしそうかといって外国人だから特別に大きな負担を求めるとするのは、日本人の中にも時々目に余る人がいないわけではないので、なかなかそのあたりが外国人とそうじゃない区分けというのが、制度設計の上で本当にどこまでできるのかというのは、私は少なくとも現時点では非常に難しいかなと思うので、消極的な考え方である。

それともうひとつ、海外の先行事例を調査について、調査項目で書いている内容で良いと思うが、特に私が関心を持っているのは、こういう仮にいろんな外国人とそうでない人との様々な物を売ったり買ったりする際の対応の違いがある場合に、それを民間でやってる場合と、民間でなくて行政というか官がやる場合では全く意味が違うと思う。民間の間で、それぞれの民間の事業者が、それこそいくらで売り、あるいは誰に売りっていうのは、民間事業者の勝手ですから、そういう面と、そうではなく、公が関与しているのか、いないのか、ちょっとそこは少し意識をして調査をしてほしいというのが一点。もう一点は、仮に何らかの形で公が関与するにしても、それを国がする場合と、地方自治団体がする場合とでそれも

意味合いが違うと思う。特に、仮にそれを地方の一団体が実施している場合は、近隣の団体とか軋轢がないのかどうかとか、あるいは国との軋轢がないのかどうかとか、少しその辺りも含めて、現状がどうなっているのかというのを調査していただければ、今後の参考になるのかなというふうに思っている。

(中野委員)

観光客の増加に伴って発生する課題というのは、当然皆さんおっしゃる通りオーバーツーリズムとか思い浮かぶのだが、先ほど福島会長もおっしゃってた持続可能な観光、サステイナブルツーリズムとよく言われているけども、オーバーツーリズムである限りは持続可能ではないので、対策を練らないといけないと思う。どちらかという、京都市のバスは、京都の場合は大阪と違って、生活圏と観光圏が本当にかっちり合っているんで、観光地イコール生活者になっており、まず乗れないというのが、大阪では多分そこまでない。地下鉄は混んでいるっていうのはあるけども、そこまではないと思う。京都で今後予定されているのは、市バスの特に清水寺であったり、金閣寺であったりっていう有名な観光地に行くバスを、特急バスという形で料金を倍にして、それは外国人だけではなくて、観光客、それに乗る方全員お金払うのだけでも、ほぼ、外国の方が乗るだろうという前提でされてると思う。そういうことで、私も今年オーバーツーリズムの委員として議論に入らせていただいているが、大型バスの駐車、違法駐車、違法運転者というのが、京都では非常に多くて、ただそれを調べると、日本のバスではなくて、ほぼ海外からの大型バス。ただ、今、現実的には昔は団体で動いてたが、今はほぼ個人旅行になってきているので、バスは確かに減ってはきているが、やはり一部の国、特にアジア系にはまだまだ観光バスが今のところ多い。その対策をどうするのか非常に悩まれていると思う。

また、海外の先行事例、ぜひ私もこれ見てみたいと思うし、お調べしていただきたいなと思う。バリ島は今年の2月から観光税をとりましたし、ベネチアが4月から入島税をとっている。あと税金ではないが、ヨーロッパで今、オランダのアムステルダムがあまりにも観光客がいて、もう来てくれるなということをも国がもう今逆に言ってる。ただ、アムステルダムは観光で水上の船とか、非常に観光地なのだが、議会でもあげて観光客に来てくれるなと、大々的にアピールしてるような、そんな状態だったら本当に最悪だなと思うので、その前にいろんな対策を多分うっていかないといけないなというふうに感じている。オーバーツーリズムの問題は、大阪もそうだけど、外国の方だけが来てるわけではないので、日本人の観光客もたくさん来ているので、どう切り分けていくかというのは非常に難しいなと個人的には思う。

(藤田委員)

観光客の増加に伴い発生する課題は日本人、外国人問わないが、今大阪商工会議所が聞いている内容で申し上げますと、資料に例示しているゴミの発生、混雑、スーツケースは、電車

バスで場所をとるので、乗りにくいし、かと言って、ホテルで預かってもらうにも、ホテルも決して置き場所に余裕があるわけではなく、紛失した場合には責任問題も発生するので難しいという声も聞いている。個人的な経験になるが、なんばに買い物に行ったら、中国人観光客がたくさん来られていて、免税手続きのご案内でレジに行列ができていた。コミュニケーションの問題、免税手続きの問題で、お困りの方も結構いらっしゃるんだなと思った。あとはトイレ。観光客が利用できるトイレがなくて困るというお話をよく耳にする。また、混雑しないように、わかりやすいように看板を置こうと思ってもそこは道路で物を置けない、やった方がいいとわかっているけど、許可が取れなくてできないと。そこはお金の問題ではなく、道路の安全確保の問題。そういう中で、いろんなことをトータルに解決をしていかないと、国内外の観光客が安心して快適で過ごせる空間づくりができない。大阪のリピーターになっていただくと、単なる観光だけではなく、もしかしたらそのさき留学に来てくれるかもしれない、貿易・投資などビジネスに来てくれるかもしれない、起業をしてそのあと大阪で活躍してくれる人材になるかもしれないということで、安心して快適な環境を持続的に維持していくということが大事だなと思っている。

(山口委員)

まず、今議論している内容の難しさについて。前回知事が来られた時には、資料 6 の名前にある通り、外国人旅行者の増加に伴い発生する課題への対応のため、新たな財源を確保したいとのことであった。宿泊税の制度を基本とするのであれば、目的税として目的に沿った使い方が求められ、外国人旅行者の増加に伴い発生する課題への対応のために外国人から徴収するという論理で検討が進められるのだと捉えている。ただし、手段と目的が反転して、財源確保が先だってしまうと、制度の悪用、流用になってしまうことになる。

また、外国人旅行者の増加に伴い発生する課題として、外国人嫌いが生まれてしまうことを懸念している。1,000 万人を越える都市圏である大阪を楽しんでいただき、日本好きになってもらうことを歓迎する人も多いものの、観光中の過ごし方から特定の国や地域の方々を嫌いになるだけでなく、何々が悪いという具合に、文化的な側面からではなく人種的な断絶が生まれ、地域で暮らす方々とのあいだで妙な緊迫感が出てしまうことを危惧している。それこそ会長がおっしゃる SDGs の観点からも大変もったいないし、だからこそ清水先生がおっしゃるレスポンシブルツーリズムの環境整備が要ると認識している。

その上で、片岡先生の意見で触れられている、収納方法の部分での議論として、基本的に宿泊税との関連づけで導入するのであれば、宿泊税にプラスアルファで徴収をするのだろうと受け止めている。もちろん、全く別の観点から、特別徴収義務者を宿泊施設事業者だけでなく交通事業者にまで拡張して、何か特別なチケットを外国人の方に買っていただいたら、そこで徴収金をプラスアルファするとか、そんなこともできるのかもしれない。いずれにしても、どう納得いただいて徴収できるかが大事であることは言うまでもない。「私たちから取ってこれですか」や「取っているならしっかりやれ」などと言われられないような制度設

計とあわせて、排外主義や分断が加速化しないことを切に願っている。

最後に、資料5の最後、収納方法の検討について、事務コストや経費負担が生じないようにする必要があるという点は、もちろん反対ではなく、むしろ賛成だが、例えば、今は円安のため外国人の方々から多く徴収できるものの、今後も同じ状況が続くとは限らない。そこで、相場変動制で徴収金を設定することを提案したい。先ほど宿泊税でも100円200円300円といった固定額ではなく他の事例からパーセンテージでの設定の余地もあることが話題となったが、例えば、徴収金をドル建てで設定すれば仮に円高になったときにも、応分の負担として対応できる余地、つまりは外国人旅行者の負担感が減るだろう。その場合、宿泊施設事業者などには特別徴収にあたって、宿泊料金が前払いの場合と現地払いの違いで手間がかかることも想定されるので悩ましい問題も生じる。ただし、円安の今はどんどん取りましょと徴収金を導入した後、円高になったとしても大阪を選んで宿泊あるいは観光いただける方々に応分の負担をいただいて、かつ、より快適な観光の環境を作っていく制度を維持発展させていく上では、そうした外貨建てで相場変動制に基づいた徴収も選択肢として妥当ではないか。今回の調査にあたっては用途も項目に含まれていることが資料5にあるため、取る部分と使う部分の在り方について、誰からどのように徴収していくのか、そしてなぜ導入したのか、ぜひ、包括的に調査していただけることを期待している。

(福島会長)

今回の資料5にある外国人旅行者の増加に伴い発生する課題は何かというところ、それは文化的なマナーなど、文化の違いかと思う。本当に外国人旅行者が増えて、どんな課題が出ているかもちょっとリアリティをもって調査をしてほしい。海外の調査と一緒に調べたりできないか。大阪府民の生活がこんなに悪くなったとか、難しいかもしれないけど、なんかそういうところがそもそもの議論をもう一回、一番はデータですよ、推測ではなくて、なんかそんなのある方が個人的には議論が進むんじゃないかなと思う。

(山口委員)

私が生活の拠点としている京都がオーバーツーリズムで大変とされる話の中で、舞妓さんを追いかけて撮影する件がよく知られているだろう。山梨県での富士山とコンビニの写真撮影も先日からよく報道されているが、個人化していく観光の時代だからこそ、どうしても写真を撮ってネットにあげることで楽しむ方々が多い。その結果としてそれぞれの日々の生活が脅かされる、あるいは文化が脅かされるという印象がもたらされているのだろう。データに基づいた検討にあたり、例えば大阪府国際交流財団をはじめ府内で文化交流を行っている団体から何か提供していただける資料があれば、観光面だけではなくて多文化共生の部分での齟齬や軋轢、あるいは表面化している問題の根っこにある課題にどう対応しているかを把握できるだろう。具体的な問題を網羅的とまで言わなくても把握できれば、相互理解の問題なのか、それとも観光する側や受け入れる側それぞれが自身で何とかしない

といけない問題なのか、それとも異文化交流ために行政として周知しないといけない事業のニーズがあり、その伝え方でいくつかの仕掛けが必要となるのではないかといった整理ができるのではないか。

(清水委員)

海外事例の調査の件で、特に美術館やハワイなど、観光客から取っているが、住民の方は取らないという事例が結構あると思うので、なぜ住民から取っていないのか、そういったところも調べていただければと思う。

(田中委員)

前回、知事が提示された問題の意味合いであるが、外国人旅行者に対して、それなりの特別な負担が可能かどうかという、こういうご提案の意味は、つまり、宿泊税の中で宿泊税の対象として増やすというそういうご主旨ではないと思う。おそらくそれは無理だろうと思われるので、宿泊税というふうなことは明言されなかったのではないかと。やはり税というのは極めて公平を重んじるもので、よほどの明確な根拠がないと外国人であるということに対して税負担を引き上げるとするのは、おそらく課税の公平を根底から損なうこともあって、もしそういう条例作ったら少なくとも総務省は同意しないと思う。現実問題として、同意されなかったらそれまでで、そういうならだらしのない方がよい。だからこそ税という言葉を使わずに、例えば徴収金としての可能性がとおっしゃったのだが、おそらくこの徴収金という場合、一つは先ほど申し上げた、民間レベルで、自分の国の今の状況を考えて、取るのか取らないか、倍にするのかしないのかとか、ある意味では民間のそれぞれの人が、基本的に決めてそれは問題ないというように思う。特に文化関係の中では、そういうふうにして料金体系を変えること、これはもうある意味では経済取引のうちの自由の範囲だということふうに言えなくもない。

その上で、なおその、外国人旅行者から云々ということになってくると、それはやはり財源として何か考えるというのはかなりハードルが高いと思う。仮に今言ったように税として取ろうとすると、それこそ鴨がネギしょってやってきたと、宿泊税とは関係なく、外国人特別税として地方普通税を作る。これも相当無理くりにはなる。もう一つあるのが税以外で、例えば、それこそ原因者負担とか、あるいは受益者負担という格好で、個別の人との関係で、あなたはいろんな様々な行政需要を引き起こしたり、周りの環境を悪化させるような原因を作ったあなたに対して、ある種のペナルティとして課すという場合、その場合の原因と負担との関係がちゃんと相互してるかとか、関係が明確だということがないと、もうそれこそいじめみたいなことになる。そうするとやはりそういう程度の原因者負担とか、あるいは逆に受益者負担の場合も、あなたは他の人とは違う、こういう利益を理由なく得ているから、特別な利益のうちの一部を吐き出せっていう、こういう、いわば受益者負担っていうこういう考えもあるけども、その場合は本当に外国人として日本にいることによって、その人に固

有の、特有の利益がどうあるのかということ、はっきりしないと、やはり受益者負担としても、私は無理だと思う。しかも、原因者負担とか受益者負担は、基本的に財源としては、非常に効果が乏しい。あんまりそんな大きな財源としては、やはり向いているものとは言えない。そうするとやはり、なかなか難しいなというふうに思うし、特に外国のいろんな調査をする中で、それが税として捉えるかという、税として徴収されてるかっていうと、やはりそれは大きな意味があって、しかも興味深いのは、いろんな国によって何を税と考えるか、これも違う。いわばその、今言った負担金とかというようなものも税として取っている国もないこともない。そのあたりも含めて、少し丁寧に調査を進めていただくと、この後の議論に役立つかなと思う。

(福島会長)

皆さま、活発なご意見、議論をありがとうございます。時間も参りましたので、この外国人旅行者からの徴収金の件につきましては、議論は尽きませんが、今日は2回目ということで、これで終わらせていただきたいと思います。

次回の会議の公開・非公開について、今回は関係事業者のデータもたくさん出てまいりますので、宿泊事業者にとって重大な事項であり、事業者の競争上の地位が正当な利益を害する可能性もありますので、より具体的な議論を進めるためにも、次回の会議は非公開ということとさせていただきますが、よろしいか。(異議なし)

では、今回は非公開とさせていただきます。

(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はこれを持って閉会とさせていただきます。