

観光振興のための安定的な新たな財源に関する提言書

令和5年2月17日

小樽市観光税導入に係る有識者会議

はじめに

小樽市観光税導入に係る有識者会議（以下、「有識者会議」という。）は、小樽市における観光振興のための安定的な新たな財源として、観光税について検討するため、令和元年11月に設置された。

小樽市は、恵まれた自然環境や魅力ある都市景観を有し、多くの観光客が訪れる観光地として国内外で高い評価を受けている。

新型コロナウイルス感染症の拡大により市内経済は観光事業者を中心に甚大な影響を受けたが、社会経済活動の正常化が進み、外国人観光客の来訪も戻りつつある中、今後、観光を中心としたまちづくり、経済の活性化を図るためには、より充実した受入体制の整備など、新たな観光振興に取り組んでいく必要がある。

有識者会議は、全5回開催された。その議論の中で、魅力の向上や受入環境の整備など、持続可能な観光振興のためには、新たな財源の確保が必要であり、財源の規模や安定性、受益と負担の関係性の観点から、法定外目的税として「宿泊税」を導入することが望ましいという結論に至り、この度、小樽市における観光振興のための安定的な新たな財源について、一定の方向性をまとめたことから、以下のとおり提言する。

小樽市観光税導入に係る有識者会議 座長 内田 純一

I 小樽市における観光の現状と課題、今後の方向性

小樽市は、恵まれた自然環境や魅力ある都市景観を有し、新型コロナウイルス感染症が拡大する以前は、年間約800万人の観光客が訪れる観光地として国内外で高い知名度を有し、観光は本市において消費や雇用など多岐にわたる大きな経済波及効果を生み出している。

小樽市が実施した「令和2年度小樽市観光基礎調査」では、小樽市における観光消費が市内産業に及ぼす経済波及効果について、平成30年4月から平成31年3月までの年間観光総消費額を898億円と推計し、これが市内で経済波及することによる生産波及効果は893億円（市内生産額の12.4%）、雇用量誘発数は13,441人と推計されており、観光産業は小樽市において重要な位置を占めている。

小樽観光の課題としては、小樽市が策定した「第7次小樽市総合計画（2019年度～2028年度）」において、観光客の滞在時間が短いこと、観光スポットが固定化していること、ホスピタリティの向上などが挙げらる。

また、「第二次小樽市観光基本計画（2017年度～2026年度）」では、観光資源、受入態勢、滞在時間、情報発信の四つを課題として整理しており、「ホンモノの小樽とふれあう～観光客と市民がふれあい、新しい発見があり、また来たいと思える街～」を目指し、「独自性を生かした魅力発掘で多様化するニーズに対応する取組（小樽の魅力を深める）」や「点在する資源を面として活

用する広域連携による取組（小樽の魅力を広げる）」、「市民の意識改革を図り市民が積極的に参加する取組（小樽の魅力を共有する）」を進めることとされている。

新型コロナウイルス感染症の流行は、本市の観光産業に大きな影響を与えたが、持続可能な観光地域づくりに向け、長期滞在、再来訪、高付加価値化に向けた取組など、変化に対応した観光戦略の立案と、戦略に基づく積極的な観光施策の推進が求められる。

II 観光振興のための新たな財源の必要性

近年の小樽市の一般会計歳出予算における観光費は年間約1億6千万円と、歳出総額に対して0.3%程度の割合となっている。経常収支比率は90%を超える状況が続き、今後も、人口減少や少子高齢化が進む社会構造にあって、市税や地方交付税などの一般財源収入の減少が見込まれ、政策的な事業に使える財源が乏しいため、更に硬直した財政構造となることが想定される。

一方、海外からの観光客受入れや新たな観光資源の開発など、行政には新たな対応が求められている。

今後、交流人口・観光消費額の増加により、地域経済の活性化を図るためには、これまでの取組を着実に進めることに加え、魅力の向上や受入環境の整備など、持続可能な観光振興の取組が求められることから、観光振興における受益と負担の関係を踏まえた安定的な新たな財源を確保する必要がある。

Ⅲ 新たな財源の制度概要

(1) 税目について

観光振興を推進するという特定目的のために課し、地方公共団体が条例で制定することができる法定外目的税による財源確保が適当であり、対象者の捕捉の容易性（入域行為への課税等と比べ、宿泊税は制度的に簡素であり徴収に係る費用も過大とはならない）及び受益と負担との関係性の観点から、他都市の導入事例を参考に、「宿泊税」を導入することが望ましい。

(2) 課税客体・納税義務者について

小樽市に所在する旅館業法の許可を受けた「ホテル・旅館」及び「簡易宿所」、並びに、住宅宿泊事業法に規定する「住宅宿泊事業に係る施設（民泊住宅）」へ宿泊する行為を課税客体とし、納税義務者はこれら宿泊施設への「宿泊者」とすべきである。

なお、課税客体となる宿泊行為について、宿泊者や宿泊事業者（ホテル・旅館、簡易宿所及び民泊住宅の事業者）の混乱を避けるため、「宿泊」の判断基準を明確に規定すべきである。

(3) 徴収方法について

納税義務者が宿泊施設の宿泊者であることから、徴収方法は宿泊事業者による「特別徴収」が適当である。

(4) 税率・税額について

簡素な制度で広く負担を求めることが望ましく、また、宿泊料金によって宿泊者が享受する行政サービスの程度に違いはないことなど、公平性及び応益性の観点から、「定額制」による一律での課税とし、宿泊料金での段階税率は設けるべきではない。

(5) 課税免除について

学校行事として実施する修学旅行等については、課税客体とするか否かの検討を行い、課税免除とすべきとの結論に至った。

一方、宿泊料金による免税点は、行政サービスを享受する方に広く負担を求める観点から、設けるべきではない。

なお、課税免除を設ける場合、宿泊者や宿泊事業者の混乱を避けるため、対象者の範囲は明確に規定すべきである。

(6) 減免等について

天災その他特別な事情がある場合において、納税義務者（宿泊者）の減免を認めることが望ましい。

また、特別徴収義務者（宿泊事業者）が宿泊料金及び宿泊税の全部又は一部を受け取ることができなくなったことについて正当な理由があると認められる場合や、徴収した宿泊税額を失ったことについて天災その他やむを得ない理由があると認められる場合には、納入義務の免除等を認めることが望ましい。

(7) 特別徴収奨励金について

法定外目的税である宿泊税の徴収は、宿泊事業者に新たな事務（特別徴収）を求めることから、事務負担に配慮し、また、決済の仕組み等を踏まえた制度設計とすべきであり、宿泊事業者には奨励金を支払う制度を設けることが望ましい。

(8) 入湯税との調整について

入湯税は、環境衛生施設、鉱泉源の保護管理施設、観光施設及び消防施設などの整備や観光振興のための費用に充てるために設けられた法定の目的税である。宿泊税を徴収するにあたり、納税義務者の負担に配慮し、宿泊税を課す期間（注記）において納税者の負担軽減を目的に入湯税を減額すべきとの意見については、法定外目的税である宿泊税は市が独自に確保する財源として新たな観光振興施策に活用するものであることから、宿泊税を課す期間においても、入湯税の減額は行うべきではない。

<注記：宿泊税を課す期間について>

総務省自治税務局長通知（平成 15 年 11 月 11 日総税企第 179 号）では、「法定外税の課税を行う期間については、（中略）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。」とされている。

(9) 導入時期について

新型コロナウイルス感染症の影響により、令和 2 年 1 月以降、旅行需要が落ち込むなど、市内経済は観光事業者を中心に甚大な影響を受けたが、令和 4 年春先以降は、社会経済活動の正常化が進むとともに、同年 10 月には外国人観光客に対する水際対策が緩和され、少しずつではあるが外国人観光

客の来訪も戻りつつある。

宿泊税の導入時期については、小樽観光を取り巻く状況の把握に努め、慎重に見極め判断する必要があるが、宿泊税は今後の観光振興施策を進める上で必要な財源であり、導入時期は早い方が良いとの意見もあるため、社会経済の変化に伴う観光需要の不確実性を考慮しつつ、宿泊事業者との意見交換やパブリックコメント、市議会への条例案提出、総務省への同意申請など、導入に向け速やかに手続きを進めることを求める。

IV 新たな財源（宿泊税）の主な用途

新たな財源として導入する「宿泊税」は、納税者となる宿泊者や特別徴収義務者となる宿泊事業者などの十分な理解を得る必要があり、具体的な用途は、協議会の設置などにより関係者の意見を参考に検討する仕組みを構築すべきである。

また、宿泊税を活用する観光振興施策として、(1)歴史遺産や個性ある景観の保全、(2)観光インフラの整備（ハード）、(3)受入環境の整備（ソフト）、(4)マーケティング等に基づく観光戦略づくり、(5)観光施策推進体制などの強化、といったものが挙げられるが、小樽観光にとってその時代に即した最良の運用ができるよう用途は柔軟かつ自由度を高め、実効性のある施策について議論することが望まれる。

V 今後について

有識者会議では、以上のとおり、小樽市における観光振興のための新たな財源やその用途についての検討を重ね、新たな財源確保は必要であり、その財源については、宿泊税を導入することが望ましいとした。

観光は小樽の基幹産業の一つであり、様々な産業との連携により地域経済に大きな波及効果をもたらすことから、持続可能な観光都市として発展していくため、今後も「第二次小樽市観光基本計画」などを着実に推進していくことが求められ、そのための財源確保は重要である。

しかしながら、新型コロナウイルス感染症の影響については、社会経済活動の正常化の進展が見られる一方、インバウンドを含む観光需要の本格的な回復には、もう少し時間を要することが見込まれる。

このような状況の中、宿泊税導入の時期については、小樽観光を取り巻く状況の把握に努めるとともに、国や北海道、他市町村との情報交換、宿泊施設との意見交換などを十分に行った上で判断する必要があるが、導入に向けた手続きは速やかに進めるよう求める。

この有識者会議の議論に基づく提言を踏まえ、今後、小樽市において、具体的な制度設計を進めていくこととなるが、市民や観光客、関係事業者の皆様を理解が得られる制度を構築し、新たな財源を活用した魅力的な観光都市づくりを期待したい。

(参考) 小樽市観光税導入に係る有識者会議 委員名簿

(50音順、敬称略)

団体名等	職名等	氏名	備考
一般社団法人小樽物産協会	専務理事	伊澤 與	
NPO法人OBM	理事長	伊藤 正明	~R4.5.19
小樽ホテル・旅館組合	組合長	上谷 征男	
国立大学法人小樽商科大学	大学院教授	内田 純一	座長
小樽ホテルミーティング	代表	斎藤 英伸	
一般社団法人小樽観光協会	専務理事	徳満 康浩	R4.4.1~
		鈴木 健介	~R4.3.31
		徳満 康浩	~R3.3.31
一般社団法人北海道中小企業家 同友会しりべし・小樽支部	会員	寺下 知志	
一般社団法人小樽青年会議所	副理事長	林 大喬	R3.12.6~
		鹿角 健太	~R3.12.5
小樽商工会議所	専務理事	山崎 範夫	副座長
朝里川温泉組合	組合長	米山 幸宏	R3.12.2~
		前川 勝美	~R3.12.1

(参考) 小樽市観光税導入に係る有識者会議 開催実績

第1回 小樽市観光税導入に係る有識者会議

日時 令和元年11月28日(木) 15時30分～

- 議題 ①情報提供(海外事例、DMO事例)
②協議(観光振興に係る新たな財源確保策、スケジュール)

第2回 小樽市観光税導入に係る有識者会議

日時 令和2年2月5日(水) 13時30分～

- 議題 ①報告(北海道の宿泊税導入に向けた動き)
②協議(宿泊施設向けアンケート調査、スケジュール)

第3回 小樽市観光税導入に係る有識者会議

日時 令和3年12月17日(金) 15時00分～

- 議題 ①報告(宿泊税導入に係るアンケートの調査結果)
②協議(宿泊税導入に向けたスケジュール変更、宿泊税制度概要案)

第4回 小樽市観光税導入に係る有識者会議

日時 令和4年12月1日(木) 10時15分～

- 議題 ①報告(宿泊税導入に係るアンケートの再調査結果、入湯税との調整)
②協議(提言書案)

第5回 小樽市観光税導入に係る有識者会議

日時 令和5年2月13日(月) 10時30分～

- 議題 ①協議(提言書案)