

第2回(仮称)観光振興税に係る懇談会 議事録

日 時 令和2年(2020年)1月24日(金)13:30~15:30
場 所 T K P 札幌ホワイトビルカンファレンスセンター カンファレンスルーム6C
出席者 別紙「出席者名簿」のとおり

内 容

1 開会

(事務局)

ただいまから第2回(仮称)観光振興税に係る懇談会を開催させていただきます。
<注意事項、委員紹介については省略>

2 議題

(1) 報告事項

① 第1回懇談会の開催結果について

(事務局)

議題に沿って進めて参ります。初めに報告事項の第1回懇談会の開催結果についてでございますが、お手元に配付の参考資料のとおりとなっておりますので、ご確認を頂きたいと存じます。
では、議事に入りたいと思います。これからの進行は石井座長にお願いしたいと存じます。

(2) 議事

① 税の使い道について

(石井座長)

それでは早速議事を始めて参りたいと思います。前回、課税対象等について、様々なご意見を頂きましたが、本懇談会としては、観光審議会からの答申内容や、多くの市町村が宿泊税を検討している中で、課題整理の観点から、本日は宿泊課税での議論を深めていきたいと考えております。本日の議論等を通じて課税対象について、さらにご意見等がありましたら、最後をお願いしたいと思っております。
それでは初めに、税の使い道について、事務局からご説明を頂きたいと思います。

(事務局)

【税の使い道について、資料1に基づいて説明】

(石井座長)

ご質問、ご意見等がございましたら伺いたいと思います。

(西海委員)

ただいま大変分かりやすい説明を頂きました。税の使い道の内容は、本道に来て頂いた方に対する対応が主力であるように受け止めましたけれども、それ以前に、誘客という点で考えたときに、本道に来て頂くため使うということが全く掲げられてないのですが、税の使い方としては如何でしょうか。

(事務局)

本日は宿泊課税を前提にということで話しをさせていただきますが、実際に宿泊を頂いた方に対して、どのように還元できるかが大事な基軸と考えてございます。これから本道に来て頂く方に対するプロモーションというのは、既存の施策でも行っており、大事な取り組みで今後とも必要ですが、税の使い道としては、実際に来て頂いた方に対する、安全の確保や着地型のプロモーション、利便性の維持向上など、少し区分けをして整理する必要があると考えております。

(事務局)

捕捉させて頂きますと、前回は議論となりました受益と負担の関係ですが、実際に税をお支払いした方が、受益を実感できることが重要になりますので、使い道を絞っていくということでございます。

(遠藤委員)

海外のDMOを見ますとプロモーション用途としているところもある。それは今のお考えのように受益が大原則ということ。そこで、例えば三つの柱で行うことがバラバラに見えないように、一体感を持って税を使ってブランド化に取り組むのは、私は悪くないことだと思いますが、如何でしょうか。

プロモーションということではなく、取り組んでいることを受益者の方に、しっかり伝えていくということです。例えば、人材育成についてが点での取り組みで見せるのではなく、総合的にブランディングをして三つの柱で取り組んでいることを広めていくのは、悪くない話だと思います。

(事務局)

仰るとおりだと思います。税が何に使われているかを伝えていくことは、意を用いていかなければならないと考えております。

(石井座長)

前回は申し上げましたが、やはり使い道が非常に重要で、できるだけシンプルに、かつ、重点的に提示して頂いて、ただし、弾力的な運用が全くできないということでは困るでしょうから、そこは上手にやって頂くとして、方向性としては、今、遠藤委員が仰ったことも踏まえて、是非やって頂ければ良いと思います。

(田中委員)

前回は欠席してしまいましたので、正確にフォローできるか判りませんが、諸外国の事情ということで、宿泊税を導入している国は多いのですが、その中で目的税として宿泊課税を行っている国や地域というのは、実は限られております。

例えばスイスの各基礎自治体、あるいはオーストリアのいくつかの州では、目的税として課税しているわけでございます。

目的税とする以上は、課税根拠となる宿泊行為によって生じた追加的な行政サービスに要する経費の負担を求めるとというのが、目的税の課税根拠になろうかと思いますが、そのような目的税の枠組みを維持しているスイスにおきましても、情報提供という表現がされておりますけれどもPRや誘客、それからオーストリアザルツブルクは州になりますが、広告というものが用途とされておりますので、一般論として考えて見ても、滞在に至る決定をするに当たって、各地方公共団体が提供している情報によって決断をしているわけなので、そのこと自体に一定の受益性、あるいは費用の追加的な発生を見てとることが、恐らくできるのではないかと考えております。

併せて、観光振興税に至る経緯として、観光審議会で観光政策に関わる財源確保として、どのような施策が適当であるかの検討結果として、宿泊税という形式が適当とされている。こうした経緯を踏まえて今回の議論に至っていることもあり、今回の用途として専ら観光振興が強調されており、その中で詳細にどのようなことを実施するのかということが、ここで論じられているという経緯と理解しております。

ただ少し立ち戻って考えてみますと、宿泊行為に起因する追加的な行政サービスは、必ずしも観光政策に関連するものではない、とりわけ本道においては、データを頂いたところによると、3割程度がビジネス目的の宿泊とのことですので、もう少し観光振興に留まらない目的を考えることができるのではないかと。目的税という枠組みを維持するのであれば、当然検討されなければならないことかと思いません。

それから具体的な用途につきましては、現在の近代税制国家においては、税を取る方と税の使い道で、一応切り離されて理解してございまして、税の使い道につきましても目的税という枠組みですから、抽象的な文言に当て嵌まる中で行わなければならないわけでありまして、しかし道民の意思を反映する形で、道議会の予算権の行使を通じて決定される限りで判断されればよろしいこととございまして、ここで議論されるべきことは、あくまで目的税として第1条なのか第何条に書くのかは判りませんが、如

何なる目的のために税を使うのかと。その文言をどうするのかということに関する議論ではないかという気がいたしました。

(石井座長)

今ご指摘があった、ビジネス部分での用途ということもありましたが、例えば、どのようなものが考えられるでしょうか。

(田中委員)

例えばなのですが、災害対策については整理できるのではないかと思いますし、あと例えばスイスでは施設の設置に要する費用等というのを目的として使うことができるという雛形がありまして、その雛形に沿って基礎自治体が条例を制定しているわけがございます。また、オーストリアは州によってかなり違うのですが、ザルツブルグでは、例えば、雇用や社会資本、住宅といった、かなり広範で日本の理論からすると異質と思われるような目的が書き込まれているわけがございます。

実際、少なくとも北海道におきましては、観光目的が7割程度であるということであれば、専ら税制の簡素化あるいは類型化という観点から、ほぼ100%観光目的のためであるというのは、少し乱暴過ぎないかという気がしているところでございます。

(西野目委員)

観光振興税については、既に宿泊税になっているのかなという感じもしており、我々は将来的には特別徴収義務者となる施設なのですけれども、本来、関係予算の増額というものは、観光振興機構を含めて約20億円の観光の予算がございしますが、まだまだ日本全国との地域間競争、また、これからは世界競争の中で勝ち進んでいくために、予算が足りないという事の発端から始まっている話だと思います。この予算の使い道として我々の意思や思い、それから徴収義務者としての責任を含めてですね、資料では安全・安心、人材の確保、観光地づくりという順番になっていますが、まず観光地づくり、それから誘客、こういったものが最優先されるべきなのではないかと思っております。

あと、色々な問題はおそらくあると思います。徴税コストですとか事業者の負担をどうするのかとかも、この後議論になるかと思うのですが、例えば、安全・安心の二つ目に「国や交通機関と連携した災害の情報発信」となっていますが、これは本来、観光振興税の使い道ではなくて、例えば、道庁の本予算や国の予算で実施すべきものだと思っております。こうしたものも一緒にたに入っておりますので、この辺りの区分けというのを今後しっかりとお願いしたいと思っております。

(石井座長)

今の点に関し、事務局の方から少し説明があれば。

(事務局)

情報発信基盤サイトは、災害時に備えていくということで「安全・安心」の区分に書かせて頂いていますが、平時においても色々な観光情報の発信ができるような基盤ということは当然に意識しておりますので、お含み置きを頂きたいと思えます。

(事務局)

補足させて頂きます。これは、あくまで観光に関しての災害時の情報発信ということで、いわゆる一般の災害時の情報発信というものではなく、観光客の皆様、宿泊している皆様に対する災害情報について、自宅に居れば入る情報が、ホテルとか宿泊施設では、なかなか入らないということがありますので、観光客などのための情報発信とご理解を頂ければと思います。

(石井座長)

基本的には、観光に関わるものを選んで載せて頂いていると思います。

今時点では、例示ということですので、大枠のどのようなところを重視するかという議論の中で精査してもらおうと考えています。

私からも質問ですが、主体的な取り組みと連携による取り組みという整理をしていますが、そのウェ

イトはどのようなのでしょうか。

(馬場委員)

併せてお聞きしたいのですが、道の主体的な取り組みと、市町村との連携という二つに分けて示されておりますが、市町村との連携は基本的に補助金で支援をすると聞いてきましたし、また、ここでいう市町村というのは、宿泊税を導入していない市町村であるとも聞いてきましたが、そのような理解で良いかを教えてください。

(事務局)

課税額とも関係してくる話になってしまいますが、ケースによって様々な考え方があるのかなと思います。

(石井座長)

次の税額と関係してくる話ですね。では、次の税額の説明をしてから、コメントをしてください。

(西海委員)

繰り返しお尋ねですが、今回検討しております目的税につきまして、先ほど私が申し上げたとおり、本道に来られる方に対することが100%ですという考え方になるのでしょうか。

やはり西野目委員が仰っていたように、観光振興ですから当然誘客に始まり、最終的に、また来て頂ける場所まで結び付けていかなければならないとの大原則があると認識しております。

初めから誘客に対しては使いませんとの考え方で進めていくのであれば、また考え方が違ってきますが、必ずしもそうではないということにもなり得るのか、道庁は、どのように考えておられるか伺いたい。

(事務局)

プロモーションや誘客につきましては、これまでも道が予算措置を講じ、観光振興機構と連携して取り組んできたところをございまして、引き続き、一緒に実施して参りたいと思っております。

これまで道の予算も難しい状況で取り組めなかった部分、足りなかった部分について、税として徴収して受益と負担に見合った形で使っていくことを考えておりますので、基本的に、誘客に関しては検討しておりません。

(馬場委員)

誘客やプロモーションについては、「この目的税での使い道として考えていない」とのことでしたが、道として主体的に取り組むべきことと掲げられている中で、ブランディングあるいはプロモーションは、とても重要なことだと思います。

道の予算で実施しているものもありますが、更に足りない、もっと力を入れて実施するという部分が、先ほど遠藤委員や田中委員からも、「行きたい所の情報提供で初めて来てくれて、そこで使って頂けるのだから、その方にお返ししていることにもなる」とのお話があったように、プロモーションあるいはブランディングは、一番最初に、道として重きを置いてやるべきことではないかと私も思いましたので、前回もお話させて頂いたところです。

(事務局)

プロモーションやブランディングは、今の道の予算で既に取り組んでおりますので、既に予算措置を講じている施策に対して、更に税で行うということは、区分けがつきにくい部分があります。

また、財源が十分にあれば、そうした部分にも回していけるとは思うのですが、限られた財源ですので、重点化を図っていかなければならず、そうすると、これまで取り組めなかったことや、来道者等の満足度を上げるための取り組みなどに絞らざるを得ないところであり、もちろん誘客やPRは大事なので、引き続き、道の事業として継続させて頂きませんが、これまで十分に取り組めなかった部分について、税でやっていきたいという考えでございます。

(馬場委員)

それは解るのですが、本当に資料に掲げられているものが、今までできなかったことで、道がやらなければならないことなのか。ここに掲げられているということは、私たち市町村でも、当然、取り組んでいかなければならないことだと思うのです。

先ほど、何故、資料の右側の「市町村との連携」の区分に入っている、入っていないという話をしたかと言いますと、この部分については、市町村として行うべきことは行う、それもなかなか難しいから宿泊税等を導入しながら何とか財源を生み出してやろうとしているので、市町村が行う部分と北海道が行う部分が、どのように整理できるのかという部分において、くどいようですが、道として、ブランディングやプロモーションというのは、こうした取り組みの中でも大きなウェイトを占めるのではないかとその思いもあって、逆に言うと、他はウェイトを下げて良いのではないかと、現実として、できるのかという思いも含めて、お話しをさせて頂いたつもりです。

(石井座長)

仰っている論点は、私も十分理解はするのですが、全体としての税源規模、予算としてどれくらい想定できるのかということが一番大きくて、その中で、いわゆるプロモーション費用というのは、これは極端に言うところでは際限がないものですから、そうしたものをメインに据えると、ある意味、重点的に何かに取り組むということが、極めて希薄になるのではないかと思います。

ですから道がやるべきことか、そうではないことという話は、もちろん議論としては必要ですが、これまでの通常の観光予算との色分けをどのようにするかということころは、むしろ色分けをはっきりするという整理の方が重要ではないかと思います。

それが何かというのは、議論の余地がございしますが、一般的に資金を幾らでも使える領域について税を徴収して行うべきかと考えると、率直に申し上げると、私は止めた方が良くと素朴に思います。観光業を底上げしようとする要素というのは、少し地味だけれども、人材確保や二次交通の対策もありますし、十分にやろうと思ったら財源的には厳しい面もあるかと思います。そのような考え方で整理されていると思うのですが如何でしょうか。

(馬場委員)

人材の確保や育成も大事な要素だと思いますし、災害時の安心も大事だと思っています。そう言いつつ、例えば、一番最初の「安全・安心」の項目で、観光客緊急サポートステーションというものを設置したとの説明がありましたが、これは何で、どういうところに作るということが、私は具体的にイメージできません。

そういうイメージができない中で、税を使うということからすると、もっと分かりやすく考えたときに、前回も言っていますが、二次交通は市町村の単独でできない部分ですから、そういう部分で使うだけだったら、有用性が低いと捉えるからできないのかもしれませんが、町の立場からは、そういう部分が北海道だからこそできるのであって、やって欲しいという思いと、挙げられている部分が、私としてはイメージしにくい部分である、こういう両面で、もっと違う方に税を振り向けることもあるのではないかとこの思いがあります。

(石井座長)

これは例示を載せている段階ですが、もう少し施策イメージを示して頂くことをお願いします。

(事務局)

確かに箇条書きの部分があるので、具体的な事例として、もう少し整理したいと思います。

こうした例示を全ての地域で、全て行うということではなく、地域の実情やご要望、宿泊事業者様のご要望を踏まえながら、地域ごとに取り捨選択していくということで、あくまでもメニューの例示と考えて頂ければと思います。

次回までに整理してご提示させて頂きます。

(石井座長)

逆に幅を広げるのでしたら、観光地づくりみたいなのは、観光に特化しなくても、インフラ的な

ものを整備するような話が田中委員の発言でもありましたが、そういうところというのは、ある種の必要性があるのかもしれませんが。

観光地づくりを、まちづくり的なところに入れるか入れないか微妙なところですが。

(田中委員)

今の議論は、結局、具体的な施策の中身をどうするかということで、税条例の目的規定における文言として、恐らく、既存の税条例に倣う形で、「観光振興を図る施策に要する費用に充てるため」という、或いは、これに類する文言となること自体は、恐らく方向性として異論がないのではないかと思います。観光振興を図る施策に要する費用として何が該当するのかということは、やはり議会で決められることで、予算編成権を有する知事が最終的には判断されるべきことかと思えます。

もちろん、参集されている有識者、各業界関係者の方からご要望を聞くことは重要かと思えますが、ただ、それは我々の権限事項ではないという気が率直にしているところです。

(石井座長)

その点は、基本はそのとおりですが、税の導入ということで、ある程度具体的な用途を示さないと、なかなか導入という結論を得ることは難しいという意味で、この会議としても、最低限のコンセンサスは得ておいた方が良いのではないかとの意味合いで議論をしているということで、ご了承頂ければと思います。

(田中委員)

誘客という言葉をも目的税に書かなくても、観光施策に入れることはできると思いますので、重点的に誘客に予算を使う方が良いという議会の判断であるならば、用途の修正を図っていくという形をとれば良いと思います。

(石井座長)

いずれにしても、ここの議論をたたき台に道庁で条例や予算を作ることになると思いますので、その参考になるという意味合いです。

②税額について

(石井座長)

税額についての説明をお願いします。

(事務局)

【税額について、資料2に基づいて説明】

(石井座長)

3番目のケースだと、税をどのように使うかということも、道の主体的な取り組みに寄るということですね。

(事務局)

1番目と2番目の事例ですと、道税を200円とし、市町村が独自に宿泊税を導入する場合は道税を100円に減額するとしたときに、理屈的な我々の考えとしては、市町村との連携による取り組みは、市町村が独自に行っているのであれば、対象にすることは難しくなるのではないかと思います。

独自に課税をする自治体は、自らの税源で十分担えるのではないかと議論が出てきたときに、道税を減額したうえで支援の対象とすることが、理屈として難しいのではないかとすることが、懸念として残っているところがございます。

こうした点に関して、ご意見を頂ければありがたいと思っております。

(田中委員)

先ほどの道の事務として何があるのかということにつきましては、現行の地方自治法ですと、都道府

県の事務としては、広域事務、補完事務、連絡調整事務ということになっています。

そのうち、補完事務につきましては、例えば、既に神奈川県の記事にありますが、幾つかの記事において、県が補完事務として担っている事務を、市町村が条例を制定して実施するということであるならば、それは県の権限から外すといったような規定を設けている事例があります。

ここで問題になっているのは、そうした一般的な行政事務ではなく、あくまでも課税権の行使に関わる問題として、特定の市町村が条例を制定して宿泊税を導入するからということで、道税を100円減額するという理屈を、如何なるロジックにより正当化するのかということになるかと考えます。

恐らく現行の制度上は、地方税法上の不均一課税ということになるのではないかと考えますが、或いは、法理論上の設計として、道の持っている課税権を委譲すると構成するのか。これは本来、法律で調整されるべきですが、道の条例で一方向的な措置という形で課税権を配分するとの構成をするのか。

こうした点を踏まえて、いずれにしても、現行地方自治法上は恐らく不均一課税ということで説明しなければならないのかもしれませんが、その不均一課税として、地方税法では、「公益上その他の事由に因り課税を不適当とする場合においては、課税をしないことができる」といった条文がありますが、実際に、これまで不均一課税で認められてきたものは、標準税率と異なる課税をしている自治体同士が合併をした場合に、経過措置として、不均一課税という状況を維持するためであるとか、或いは、中小法人に対して、事業税や事業所税の標準課税を外すような形とするといった例があります。

しかしながら、本件のような宿泊税の事例で、ある特定の市町村において宿泊税条例が制定されるからという理由で不均一課税を行うことが、公益上その他の事由にあたるのか、或いは、これまでの日本の法制実務との整合性という観点から、正当化できるのかは、なかなか難しいところだと思います。

また、目的税という形で導入する場合、更に問題が生じるわけですが、そもそも特定の財政需要があって、その財政需要を満たすために宿泊税を導入すると言っているのに、市町村が税条例を導入したからといって、道の財政需要が当然に減額されるわけではないはずであるにもかかわらず、制度上、市町村が条例を制定したならば当然に100円または150円減額するという形にしてしまうと、財政需要と税収の見合いが必要だから導入するという、そもそもの目的税の理念と矛盾してしまうのではないかという問題が出てくると思います。

このように考えてみますと、1番目と2番目のケースは、標準税率を設けるのか設けないのかという点の違いがありますが、大きな違いでいうと2番目と3番目のケースの間に線が引かれるのであらうと思います。

私自身は、1番目や2番目のケースのように、市町村が宿泊税の条例を制定した場合に道税を100円あるいは150円減額するというロジックを現行法令から導き出すのは難しいかもしれないと考えているところでございます。

(石井座長)

3番目のケースが最も望ましいというか、この3つのケースの中では妥当ということでしょうか。

(田中委員)

無難ではないかということですが。都道府県と市町村の立場は基本的に対等とされており、道が、こうした調整をすることは予定されていないので、海外のように広域的な自治体が非常に強い権限を持っているのであれば、1番目や2番目のケースも可能なのかもしれません、現行の地方自治の考え方に基づくとなれば難しいと考えています。

(石井座長)

私は、ある意味、税収が究極的にぶれてしまうという問題が一番大きいのではないかと思います、それを回避するには3番目のケースが一番安定的ということだと思います。

福岡県は、1番目のケースで行っているんですね。

(事務局)

先行事例ということで、これまで参考にしておりました。

福岡県の事例について、難しいかもしれませんが、見解を頂けないでしょうか。

(田中委員)

福岡県については、税法学の専門家が委員に入られて議論されており、直接、この先生にお話を伺う機会は得られませんでした。税制調査会の何人かの先生方とこの点について検討したところ、「実質論として分らないが、理論上どう構成するのが非常に難しいのではないか」という議論を頂きました。

リスクを冒して税制を導入することは可能なかもしれませんが、とりわけ課税免除にも関わってくるので申し上げますと、仮に、道が税条例で課税免除するというものをして、市町村が課税免除を設けないという形になった場合、1番目と2番目のケースを選択した場合には、矛盾抵触が生ずる可能性があるのではないかという気もしているところですので、そういう意味で3番目のケースが難は少ないと考えています。

(石井座長)

田中委員からお話を頂いた点は、制度として3番目のケースは難が少ないということかと思えます。

(笹本委員)

旅行業者の立場から言わせて頂くと、福岡県方式が一番分かりやすいと思います。

北海道に行けばどこでも200円、道と市町村の内訳は関係なく、お客様から見たら200円ということで、非常に分かりやすいし、我々のような旅行業者がお客様に説明するときも説明しやすいと思います。

これが実際にできるのかという今の議論は、専門家ではないので分からないのですが、

もし無理だとすると、今、複数の市町村が、それぞれでやろうとしているので、北海道を回るときに、函館に行ったら幾ら、旭川に行ったら幾らということ、地域によって違う税金を請求されることになり、お客様から見たら非常に分かりにくいし、トラブルにもなりやすい、案内も間違えやすいと思いますので、市町村に任せるといった形になるのが一番利用者にとっては良くない結果になるのではないかと思います。

これができないのであれば、既に導入している市町村について、これから変えることは難しいかもしれませんが、200円のうち道の使い道は50円、150円は市町村の側というので、資料に掲げられている連携で使える方に、分かりやすく、上手にやって頂くような形は取れないのかと考えたのですが、如何なものかと思えます。

(石井座長)

福岡方式は多分そういう考え方なので、いずれにしても、どのようにロジックを整理するかということと、どのような方法が負担感や徴税コストの面で問題が少ないかなどということ、これは少し矛盾する部分があるかと思いますが、将来的に齟齬が生じないような仕組みは作りも含めて、もう少し整理をしてみることかと思えます。

(西海委員)

道税を100円にするのか50円にするのかは別として、それぞれのケースで各市町村が独自に宿泊税を導入する場合は、全て各市町村の収入として見てよいという考え方になるのでしょうか。

(田中委員)

日本の税制では、地方公共団体間における財政調整は、原則的に予定されていないので、法定外目的税あるいは普通税かもしれませんが、適法な枠組みである限りにおいては、当該市町村の財源になると思います。

ただし、仮に法定外目的税として導入する場合には、まず総務大臣の同意が必要となります。この同意があれば適法になるというわけではありませんが、一般的に同意がなければ適法ではないと考えられています。

国との協議の中で、住民の負担が著しく過重になること、或いは国の経済施策、これには租税施策の中でも競争中立性が宿泊税との関係では含まれると思いますが、地方公共団体間において、例えば倶知安町では既に宿泊税が導入されているところですが、近隣のニセコ町などとの間で、競争環境の悪化によって宿泊事業者間の競争中立性が害されるならば、この同意要件を満たし得ないということになるの

かもしれません。

ただし、あくまでも現行の地方自治法、地方税法の体系の基においては、課税自主権を各地方公共団体が有している、しかも、国際的に見ると一般的ではないのかもしれないのですが、日本では市町村も課税自主権を当然に持っています。

また、市町村が法定外目的税として、地方税法の枠組みで適法な形で宿泊税を導入する場合に限って申し上げると、結果として、税額が各市町村によって違ってくるということもありますし、また、これは感じ方の問題ということになって参りますが、納税者にとって負担感を感じられるけれど、違法とまでは言えないといった税条例が成立される可能性は、現行の地方自治法や地方税法の基においては、各自治体の地方自治の範囲内でやってくださいということに恐らくならないかと考えています。

(西海委員)

ありがとうございます。現状では入湯税という目的税があり、日本全体を見ますと税額150円が非常に多く、安いところは50円の例もあります。

近年、北海道内においては、入湯税で地域観光を盛り上げるという意味で、入湯税の税額を300円に引き上げているところもある中で、道の観光振興税が検討され、加えて市町村において宿泊税を導入した場合、地域によっては大変高い金額を税金として納めなければならないところも出てくると思います。

或いは、市町村によっては、そんなに高くない地域も出てきますが、税法の問題上、これが正しいであろうという金額に定めるべき、という指標があるのでしょうか。

(田中委員)

絶対額を法理論上で申し上げることは難しいのですが、入湯税につきましては、既に札幌市においても、調整の問題が出てくるということを検討されているかと思えますし、外国を見ましても、オーストリアなどにおいては、入湯税が課されている場合は宿泊税を課さないというやり方になっています。

日本の場合は、入湯税はあくまで市町村税ですので、入湯税を課さなければならない市町村が、それに加えて宿泊税を導入するのかということは、市町村の判断に委ねる、入湯税との調整問題を、道条例で行おうとするのは、理屈としては難しいと考えています。

結果として市町村の責任ということでありまして、判断された結果では事業者、或いは観光客に対する影響も課題ということになって参ります。これは、我が国の地方分権改革が進展している中では、責任を持って取り組んでいただくしかないと考えています。

(石井座長)

ある程度、実務的には考えて頂けるだろうとは思いますが、強制してこうしろ、ああしろという話には馴染まないと思います。いずれにしても、そういう制度であることを前提に、どうするかという議論になろうかと思えます。

(馬場委員)

道の主体的な取り組みと市町村との連携による取り組みの二本立てになっていますが、連携の方は、あくまでも補助金による支援かということと、宿泊税を導入しない自治体に限定するという理解でよろしいでしょうか。

(事務局)

資料2にある1番目と2番目のケースでは、市町村が宿泊税を導入する場合は、道税の200円を100円に減額するという整理をしています。

資料1に掲げた税の使い道では、宿泊税を導入した市町村については、道の主体的な取り組みと市町村との連携による取り組みに分けたときの「市町村との連携による取り組み例」の支援が難しくなります。

(馬場委員)

福岡県はそういう考え方ですか。

(事務局)

福岡県は、そのような考え方で減額しています。100円を減額した時には、連携した取り組みの方は、宿泊税を導入した市町村は対象としないということになっており、減額の理屈を整理する場合は、同じことになるかと思えます。

(馬場委員)

そこで併せて伺いたいのですが、宿泊税を導入する場合の税收見込額のうち、どの程度が導入する自治体と導入しない自治体のものになるのでしょうか。

(事務局)

北海道の現状では宿泊延べ数が約3千5百万人泊であり、これに単純に100円を掛けると約35億円、200円を掛けると約70億円になるとのご説明を前回させて頂いた経過がございます。

宿泊延べ数の割合では、例えば札幌市と函館市だけで約半分位を占めており、その他に現時点で検討をしている団体も含めると約4分の3位を占めております。

宿泊税を検討している市町村の全てが導入した場合で申し上げますと、税額200円のうち、100円部分の約4分の3が市町村の税收となり、道税としては残りの部分となります。

(事務局)

道の主体的な取り組みに係る税の部分は、各ケース共通して100円になりますが、市町村に補助する部分は、町長が仰るとおり、どの程度の自治体が独自の条例を作るかで、補助の財源が変わってきますから、申し訳ありませんが、試算ができていない状況です。

(馬場委員)

主体の部分と連携の部分の割合が五分五分というのであれば、4分の1の自治体のために半分の税收を使うという話になる。

(石井座長)

そこは、税額の100円分をどのように使うかと言うと、道の主体的な取り組みが殆どという話です。

(馬場委員)

1番目と2番目のケースでは、そうならないのではないですか。

(事務局)

一緒です。ケース1・2・3の全てで、100円分は道が主体的に取り組むものの財源であり、税收は一緒になります。1番目のケースでも市町村が宿泊税を導入する場合は道税を100円に減額しますから、道が主体的に取り組むものの財源は、どのケースでも100円です。

宿泊税を導入しない市町村の区域では200円を徴収しますが、100円分は市町村と連携した取り組みとして補助に充てられます。

(事務局)

1番目のケースの税額は200円ですが、200円のうち100円は道の主体的な取り組みの財源で、100円は市町村との連携の取り組みの財源という考えです。2番目のケースでは、市町村が条例を制定した場合、道税を100円に減額します。3番目のケースは、道の主体的な取り組み分の100円しか課税しないということです。

どの場合でも、道としては、100円分は道の主体的な取り組みとして確保するというので、この部分は全てのケースで変わらない考え方です。

市町村と連携した取り組みについては、3番目のケースでは、市町村が独自に条例を制定して頂き行って頂くこととなりますし、1番目と2番目のケースでは、条例を制定された市町村では独自に行き、制定されていない市町村については、補助という形で支援を致します。簡単にですが、イメージをお話しさせて頂きました。

(馬場委員)

解りました。何故そのように感じたかと言いますと、私は何に使うのか、どれだけ掛かるのか、だからこれだけの税額を貰わなければならない、どこから貰うかという発想から言っている。最初から使い道の二本立てで来るから、理論の展開としては解りにくい。

今、判ったのは、およそ4分の3くらいですか。

(事務局)

どの程度の市町村が条例を制定するのか、そこは判らない部分です。

(馬場委員)

市町村との連携した取り組みに重きがあるように思えたものですから、そうすると宿泊税をお願いしながら頑張る市町村が割を食うのではないかというイメージを持ったということです。

(石井座長)

そういうことがないように、このような設計を考えているということかと思えます。

私が最初に伺ったのは、なぜ検討をしているのかという意味で申し上げますと、宿泊税を検討し独自に取り組みようとしている自治体の支障とならないようにし、道独自の税源も必要だという議論をしていますので、少なくとも、馬場委員がご懸念のことは、基本的には、考えにないということかと思えます。

(西野目委員)

先ほど入湯税の話も出ましたが、私たちの町も入湯税を頂いております。150円プラス100円(超過課税)で250円の入湯税を頂いて、ほぼ全てを観光振興のために使って頂いています。ほぼ全てを観光振興に使って頂ける自治体は、ほとんどないと思えますが、珍しい自治体になっています。

そういう意味では、その上に更に道税として200円なりのキャップが被さると、税金の負担額としては、ちょっと考えるところがあります。自治体の徴税権の尊重は、もちろん法律上はそうでしょうけれども、金額的には、入湯税を調整せざるを得ないのかなと自然に考える可能性もあると思えます。

そうすると、実質的には、徴税権を制限することになるのだと思えますので、200円と100円のケースということですが、このバランスについては、慎重に判断をして頂きたいと思えます。

(石井座長)

今のお話でしたら、3番目のケースの100円が良いということですか。

(西野目委員)

私どもの自治体としては、そういった方向性になるかと思えます。

(石井座長)

入湯税との関係ということだと、仰るとおりの部分があると思えます。

(池田委員)

宮崎支部長の代理ということで、他の会議と重なりまして、遅くなりました。従いまして、前回、そして、ここまでの議論を紡いだ形での発言になっていないかもしれないことは、お許し頂ければと思います。

税額については、税額単体の問題というよりは、様々なことが関連しているかと思えます。資料に掲げられている、過重にならない、そして、簡素で公平であるということで、後は分かりやすく、特に、道民の方を対象にしたときについても、そのことは非常に大事な要素だと思えます。

我々、特別徴収義務者といたしましても、各事業者は、今の働き方改革と圧倒的な人手不足の中で、どのように少人数化、或いは効率化を図っていくかに、大きな投資を求められている中で、新たな負担ということでもありますので、実態に見合ったことも、この後の制度設計で出てくるのかなと思えます。

分かりやすさという意味では、基本的に200円とした福岡方式が、分かりやすいと思います。そのときの基礎自治体と道の関係性において、3番目のケースでは矛盾するようには見えますが、本質的には矛盾しないのかなと思います。

そう申しますのは、基礎自治体と道との関係性は、法律の中では一律なのかもしれませんが、実態としては、本当に一律なのかなと思います。例えば、特に道央圏においては、2018年度に海外からのお客様が312万人も北海道にお越しになられた。そのうち272万人が札幌に泊まられています。そういう関係性から考えたとき、一律的なものが制度上は難しいのであれば、使い道については、基礎自治体と道が協議をして、二重にならない、或いは本質的に目的に合致している運用をするようなガバナンスがあっても良いのかなと思います。様々なことが、関連してくるのかなと思います。

(石井座長)

他には如何でしょうか。オブザーバーの方々でご発言、ご希望があればお願いします。

(柳澤オブザーバー)

倶知安町です。事務局の方に、次回以降のお願いがあります。税額のところで、各ケースにただし書きがあり、「宿泊税を導入する場合」と記載されてありますが、北海道には既に宿泊税を導入している町村がありますので、そういう表現をして頂きたいと思います。

それから、当町は定率なので、1番目のケースは倶知安町がある限り、無理なのではないかと思えます。ですから1番目のケースは、※印等で「倶知安町が定率なので難しい」というような情報について、透明性を持って発信をして頂きたいと思います。

(石井座長)

今の点は、事実確認ですので、次回以降反映させるようにお願いします。

(和田オブザーバー)

札幌市の観光・MICE推進課の和田と申します。よろしくお願い致します。

前回もお話をさせて頂いたのですが、札幌市では、昨年末に「新たな財源に関する調査検討会議」から「宿泊税が妥当である」という答申を頂いたところです。

今、庁内で最終的な結論に向けて協議をしているところですが、「札幌市のことだけを考えると、観光客や宿泊客のお客様に対して、過重な負担となることが考えられるので、しっかり道と協議した上で、色々と制度設計をして欲しい」という答申を頂きました。

従いまして、ここでの議論につきましても、額など具体的に出ている部分、或いは使い道も出ておりますが、今後、市町村と協議の上、行って頂きたいと思っております。

(石井座長)

ありがとうございます。

(清藤オブザーバー)

函館市税務室の清藤と申します。オブザーバーで参加させて頂いていますので、委員の皆様の参考になればと思い、発言をさせていただきます。

私どもも、昨年末に検討委員会から答申を頂きまして、「宿泊税が望ましい」ということで、制度設計を進めているところです。

今まで、色んな考え方の発言がありましたが、一般的に県及び市町村において、課税客体を一つにしているものとしては、まず住民税があります。その中の均等割という基本料金部分と、一定以上の所得の人の部分である所得割についても、県と市町村はそれぞれ差を設けていまして、例えば市3千円に対して、県が千円となっているのは均等割です。所得割についても、市6に対して県4というような、傾斜配分になっている実態もあります。

これは、地方自治法の規定にあるもので、一般的な住民サービスなどを考慮した上に、こういうものを法律で定めているという考え方もあります。

宿泊税の場合は、先ほども委員の方から説明がありましたとおり、法定外目的税となり、これは、

道・市が掛ける場合、それぞれの条例をそれぞれにおいて定めることとなります。もちろん。市町村は道の分を徴収することも可能ですが、その際には、市町村の同意が不可欠ということになっています。

もし同意がない場合は、市町村、北海道がそれぞれ掛けることとなりますので、特別徴収義務者となる事業者については、市、若しくは道それぞれに納付書を切って、それぞれに申告して支払うという手間が発生します。

また、それぞれの条例が効力を発するためには、それぞれの自治体の条例が議決された後に、総務省の同意を得る必要があります。先ほど田中先生から説明がありましたとおり、同意要件の中には、納税者の負担が過重にならないということがあり、これが二重課税において特に重要となっています。

現在、福岡県においては、「免税点なしで200円」が、総務省が認めている過重とされない範囲で、それを超えて新たな自治体から、例えば250円、300円と免税点なしでその最低金額を取ることになりますと、なかなか同意が得られるかどうか分からない中で、勇気のいる行動ではないかと自治体職員として考えています。

その場合、確かに250円、300円という線もあるのかもしれませんが、先ほどもお話があったとおり、現在、入湯税における一般的な標準税率は150円ですが、道内だけではなく他のところでも、250円、300円を掛けているところがあり、徴税する特別徴収義務者の負担もありますが、利用するお客様には、高いところでは500円の徴税ということになり、負担感はかなり大きなものになりますので、観光のブランド化などに、決して良い影響を及ぼすものではないという考えを持っています。

以上を考慮して頂き、まず、観光客と密に接しているのは、現場の関係者、宿泊業者ですし、二次的なものとして市町村があります。それで、市町村の観光振興の事業運用に係る財源を確保させて頂きたいという考えで、北海道は、北海道がやるべきことを行って頂き、ある程度、市町村に裁量を持たせて頂きたい。そういうことを考えた上で、北海道の税率を考えて頂きたいと思います。

少なくとも、北海道の方で宿泊税を一度集めて、メニューを作って、補助金として再配分するようなものでしたら、それは、是非もう一度考えて頂き、止めて欲しい。その分については、やる気があって、宿泊税をやりたいと言っている市町村の裁量にお任せ頂けないか、やる気のある町村は、そのように考えているところです。

長くなりましたが、道の税率を決めるに当たりましては、住民税の傾斜的な考え方ですとか、福岡県と福岡市、福岡県と北九州市でとったような考え方、そのような配慮を十分考慮頂いた上で、考えて欲しいということを函館市としては考えていることを、委員の皆様には理解して頂きたいと思います。

(石井座長)

基本的に市町村の独自性を確保するというようなことでのお話だったかと思います。

それは、制度設計としては当然、考えてきたことだと思いますが、資料2で示しているケースから言うと、3番目のケースをベースとして考えていかないと、様々なご意見との整合性が取れないということが、多くの意見としてあったかと思います。

負担感、徴税面、効率的といったご意見もありましたので、こうしたことと、どのように調和できるのかということも含めて、税額について検討を深めるという整理をしておきたいと思います。

③課税免除について

(石井座長)

課税免除について、事務局からご説明をお願いします。

(事務局)

【課税免除について、資料3に基づいて説明】

(石井座長)

1回目の懇談会の際も議論になった部分だと思いますが、免税点なしで35億円程度の税収ということですが、税収としてどれ位必要かということは、ある程度あるのだらうと思います。

技術的な話として議論する前に、導入しようとしている観光振興のための税は、感覚的には、財源としては30数億円位ないと、新たな目的に使って一定の成果を上げるのは、難しいような気がするのですが、率直なところ如何ですか。

(事務局)

様々なケースで試算はできると思いますが、例えば補助金では、補助率が幾らかということで所要額が変化してくるのですが、観光地づくりや基盤系の部分を重点的に考えていることもあり、概数としては30数億円程度とっております。

(石井座長)

課税免除について、ご意見ございましたらお願いします。

(笹本委員)

2番目に掲げられている学校行事の関係ですが、この場合は窓口が旅行会社になるケースが多く、例えば、市町村では税を免除するけれども、道では免除をしないということになりますと、非常に複雑になって、旅行会社と学校との間でトラブルが予想されます。

また、学校長の証明で免除の判断が可能ではないかということでしたが、多いケースとして、修学旅行のように学年全員が対象のものと、部活動のように、部員を先生が連れて大会に出るというものがあります。その場合も、全員が行かないと駄目とか、複雑になるのは避けて頂きたいので、分かりやすい形での免税措置をお願いしたいと思います。

(石井座長)

この点は、ご配慮を頂くということでお願いします。

(山脇委員)

税額は、1人1泊の金額で、それを泊数分だけ掛けていくということですか。

(事務局)

はい。

(山脇委員)

解りました。ありがとうございます。

(西海委員)

笹本委員からもお話があったように、修学旅行等の教育旅行の場合は、既に入湯税でも減免の対応をしておりますので、合わせて頂きたいと思います。

また、確認として、宿泊事業者が対象とされていますが、民泊業者も含まれるとのことで理解をよろしいでしょうか。

その場合、徴税がかなり大変になるとは思いますが、その辺りもしっかりとお願いをしたいと思います。

(事務局)

民泊についても対象と考えております。

(池田委員)

今、お話を頂いたとおり、幅広く訪れる方が、等しく受益者でもあるという観点から検討が進むようお願いしたいと思います。

また、取り組みの事例の中にもある、安全・安心、バリアフリーというのは、訪れようと思っても訪れ難かった人も来るきっかけになります。そして、2030年に求められているSDGsのアジェンダにある、環境にも財源が生かされるということがないと、欧米から来られる方には選ばれないデスティネーションになってしまう。そういったことも含めて、お願いをしたいと思います。

また、先ほどお話をした特別徴収義務者の負担の問題は、確かに先行事例はありますが、新たな制度設計において、どれだけの負担感になってくるのかということは、是非、実態調査みたいなものですか、事業者のモデルケースの検討ですとか、そういった中での配慮をお願いしたいと思います。

(石井座長)

是非ご配慮頂ければと思います。

(遠藤委員)

先ほど、基盤整備的なことにお金が掛かるということでしたが、多分、基盤を整備すると、5年後、10年後にそれらのアップデートやメンテナンスとか、毎年の維持費が掛かると思います。その部分が、税の中で増えると、維持管理や更新だけで大変になります。本来やりたいことよりも、維持の方に足を引っ張られてしまうと、何か違うかなと思います。そのようなことがないようにして頂きたいと思います。

(石井座長)

基盤中心ということでは多分ないと思いますので、仰るようなことがないようにと思います。

(黒田委員)

確かにランニングコストはどうなのかという、色々なご意見があると思うのですが、安全・安心の基盤サイトを作ったら、ランニングコストは不可欠です。

システムを維持する費用も必要ですし、その運営・管理は誰が行うのかということも同時に議論していかないと、金を付けたから誰かがやるということにならないと思いますので、そういう最低限のところは取り続けて貰った方が良さだろうと思います。

使い道のところで言い忘れたのですが、内容を見ると全て良いのですが、既に今の予算でやられているような内容と、それが不足しているのか、やられていないのか、そういう分析が全くないので、どれが今の予算で賄えているのか、足りないのか、そこがはっきりしないと何に使ったら良いのかという議論になりませんし、35億円が高いか安いのかという議論にも繋がっていかないと気がします。もう少し資料の整理をしてもらえば良いかなと思います。

(石井座長)

最後に仰った部分は、少し整理をして頂いて、既存の予算での対応部分と、今回、付加する部分というようなことが、アウトラインとして判れば良いかと思います。

(馬場委員)

税の使い道に、「地域共同従業員寮の整備」といったハード整備が入っています。これを観光エリアそれぞれに作るとしても、どこに作るのかによって、本当に活きるのか、現実的なものなのかという検証が、当然必要だと思います。今、掲げられているものは良いとしても、先ほど黒田委員が仰ったように、もっと詰めた使い道で絞っていかないと、判断がつかないのではないかと思います。

免税点については、宿泊料金が低いところへの対応がなかなか厳しいので、それをどうしたら良いかという悩ましさを抱えています。また、学校行事は仕方がないのかなと思いますが、入院看護のケース等は免除しない方が、簡素という意味では良いのではないかと考えています。

(石井座長)

前段の用途を具体化するときに、さらに精査が必要という観点は、当然そのようになろうかと思いますが、適切にやって頂くことかと思います。

他には如何でしょうか。よろしいでしょうか。

(石井座長)

それでは、全体を通して如何でしょうか。

(田中委員)

資料2で、三つのケースを示して頂いていて、1番目のケースについては、先ほど俱知安町の方から、先行して導入しているのでできないという話がありましたが、それは俱知安町が先行して導入している

から無理であるということではなく、そもそも、現行の地方税法の基では、道が標準税率を定めたとしても、恐らく拘束力を持たせることはできないという整理ではないかと思えます。

もちろん、道の域内における宿泊税の調和を図るため、道と市町村が協力関係にあることが望ましいと思えますし、道がガイドラインを示してもよろしいのではないかと思えます。

併せて、課税権、或いはその税源について、先占の権限が認められるのかということについては、他の局面においても、これまでの日本の歴史においても、問題になっています。直近のものでは、森林環境税の問題がございまして、市町村と幾つかの府県においては、この森林環境税を超過課税という形で導入していたのですが、これを国税として導入するというのが、既に行われています。

そうしますと、既に市町村、或いは一部の府県において導入されている森林環境税の負担と、国税として導入されることになった森林環境税の負担、これは地方公共団体間ではなく、地方公共団体と国との関係ということになりますが、国が森林環境税を導入したことによって、負担の過重を解消するため、先に導入していた地方自治体側が何らかの手当をしなければならないことになるのではないかということが、森林環境税の導入に当たって、有識者の方々から意見として出されているところです。

地方自治体同士、市町村と都道府県の間関係では、なかなか難しいところで、対等とはされているのですが、地方自治法上は、矛盾抵触がある場合については、道の条例が優先するとされています。どのような場合に矛盾抵触があるのかは、なかなか難しいところですが、有力な注釈書によりますと、矛盾抵触の判断は、国の法律と市町村の条例との判断と同じであるという見解が示されています。

仮に、この見解に従うとすると、同様な形で、道の宿泊税と市町村の宿泊税の間の矛盾抵触があるかどうかを判断するというようになってくるのだらうと思えます。その場合、結果として負担が過剰になるということになった時に、どちらが調整しなければならないのかということについては、先に宿泊税を導入していたからといって、譲らなくて良いということに果たしてなるのかということについては、理論上かなり難しい問題で、先占権が否定されているということを考えれば、当然には、そのようにならないだらうというのが、恐らく一般的な理解であらうということです。

政治的には非常に難しいことであるかと思えますが、理論上はそうなるのではないかということでございます。

(黒田委員)

次回で結構ですので、税の使い道に「PDCAを点検する場の創設を検討」という一行があるのですが、これは、始めた後とても重要だと思えますので、ここの具体的なイメージ、つまり、この税がどのように使われているかという承認権限は、どういう場で決まっていって、誰が承認するのか、議会がどこまで絡むかも含めて、そのイメージを次回で結構ですので、お願いしたいと思えます。

(石井座長)

どのようなイメージが考えられるのかということで、いずれにしても、全体をどう見ていくのかというところで、何らかの枠組みが必要になるということでしょうか。

(事務局)

メインとなるのは、使途を固定したままではなく、しっかり使われているのか、効果を見ながら、時代のニーズや地域のニーズに応じて、使途を見直していくというところです。今、どういうものにするのか検討しているところですので、検討が間に合えばご提出させて頂きたいと思えます。

(石井座長)

よろしいでしょうか。本日は、皆様から様々なご意見を頂き、ありがとうございました。税の使い道については、全体の観光予算の中で明確にして頂き、重点的に使っていく方向や具体性も整理して頂くということだったかと思えます。

税額については、諸事情を考えると、道として100円を課税することが、他に導入される自治体や、入湯税を課税されている自治体等との調整ということでは、一番ハードルが低いというようなご意見が、制度的なことも含めて出たかと思えます。

一方で、トータルとしての徴税のやり方について、上手く制度として立ち上げることができるのかというご意見もあったかと思えますので、そういうバランスをどう考えるかをご検討頂くということとし

た。

課税免除については、宿泊料金が低いところへの対応という馬場委員からのご発言もありましたが、全体としては、免除をするということでの積極的なご意見はなかったのかなということ、基本は、どれ位の税収を確保していくかということも踏まえて、矛盾のない、分かりやすく簡易な制度設計に繋がるようにして頂くということでした。

教育旅行については、必要だというご意見が多数だったかと思しますので、上手く組み込んで頂くということかと思えます。

今回は、以上の辺りを肉付けし、道としての考え方を整理して頂き、更に議論を深めたいということにさせて頂きたいと思えます。

それでは、ここで進行を事務局にお返しします。

3 閉会

(事務局)

石井座長、委員並びにオブザーバーの皆様、長時間のご議論、本当にありがとうございました。次回ですが、2月10日の月曜日、10時から2時間程度を予定したいと思っております。改めてご案内をさせて頂きたいと存じますので、よろしくお願いいたします。

本来であれば、最後に観光振興課の三瓶より一言ごあいさつ申し上げるところでございますが、大変申し訳ありませんが、これをもちまして本日の懇談会を終了させて頂きます。本日はお忙しい中、ありがとうございました。

以上