

帯広市における観光振興に係る新たな財源に関する提言書
(案)

2020年 月 日
観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会

はじめに

観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会（以下、「本委員会」という。）は、帯広市における観光の振興に関する施策を実施するための財源のあり方について検討するため、令和2年6月に設置された。

帯広市は、日本を代表する食料供給基地である十勝地域のほぼ中央に位置し、産業・経済、行政など様々な都市機能が集中する中核都市として、十勝地域の振興に向けて取り組んでいる。

また、日高山脈を背景とした豊かな自然環境や多彩な食文化、北海道遺産のぼんえい競馬など、様々な地域資源を有しており、これらの地域資源を活用した、にぎわいのあるまちづくりのための観光振興に取り組んでいる。

新型コロナウイルス感染症の拡大は、観光需要のみならず、社会経済全体に甚大な影響を及ぼしている。

こうした状況を踏まえ、感染拡大防止と社会経済活動の両立を図りつつ、新型コロナウイルス感染症の収束後の未来を見据えながら、宿泊・飲食業をはじめ、様々な分野に経済波及効果を生み、雇用や地域経済の活性化に大きく寄与する観光振興を図っていくことは、大変重要なことである。

北海道や道内他都市においても、観光振興を目的とした新たな財源の検討等がなされているところ、この度、全4回の本委員会を開催し、帯広市における観光振興に係る新たな財源の検討のため、様々な論点について議論することを通して、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。

観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会
委員長 金山 紀久

I 新型コロナウイルス感染症の下での観光振興

我が国は、今、歴史的な危機の中にある。新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大に伴う甚大な影響は、人々の生命や生活、経済、社会など広範に及び、さらには人々の行動や意識、価値観を含め、多方面に波及しつつある。

観光需要が、新型コロナウイルス感染症の影響を受け大きく減少し、地域経済に大きな影響を及ぼしたことによって、観光が地域経済にとって重要な役割を果たしていることを改めて認識することとなった。

新型コロナウイルス感染症の影響は、広範かつ長期に及んでおり、直ちに経済や社会が元の姿に戻ることが難しい中、感染拡大防止を図りながら、今後も起こり得る様々なリスクに備え、国内観光客に対する観光振興に重点的に取り組むことで、観光入込客数や観光消費額を安定的に確保することが重要である。

また、新型コロナウイルス感染症が収束したポストコロナにおいては、人々の行動や意識、価値観が変容した新たな世界へと移行するとの見方が強いが、そのような中であっても、インバウンドには、地域経済の活性化に向けた大きな可能性があることから、再び観光を成長軌道に乗せていく上で、外国人観光客に対する観光振興の取り組みを継続的に進めて行くことが必要となる。

II 帯広市における観光振興の現状と課題

帯広市では、観光入込客数や観光消費額を伸ばし、地域経済の活性化を図るため、豊かな自然環境をはじめ様々な地域資源を活用した観光振興に取り組んでいる。

また、一般社団法人帯広観光コンベンション協会及び十勝観光連盟に対する支援や、帯広三大まつりをはじめとするイベント開催、観光施設の管理運営などの観光振興に関する様々な事業を実施している。

帯広市の観光入込客数の推移をみると、全体的には右肩上がりですべて推移しており、2009年度の217万人から2019年度には282万人に増えている。特に、外国人観光客数が年々増加しており、2009年度に0.2万人だった外国人宿泊者数が2019年度には2.6万人にまで増加している。国別にみると、中国や台湾、韓国などをはじめとするアジア圏からの観光客が多く、全体の約8割を占めている。

帯広市の宿泊者数を月別にみると、外国人宿泊者数は、夏季及び冬季にピークが来ている一方、国内客宿泊者数は、道内客、道外客ともに、夏季にピークを迎え、冬季にかけて落ち込んでおり、閑散期における観光客数の減少がみられる。

また、観光入込客数は、道央や道南、道北圏などの他地域と比較し、少ない状況となっている。

こうした現状を踏まえ、体験・滞在型観光の推進や、閑散期対策による通年化の推進、帯広市を旅の目的地として選択してもらうための魅力の向上のほか、将来を見据え、ポストコロナにおいても大きな可能性のある外国人観光客に対する体験コンテンツの充実や受入環境の整備などの対策を講じていく必要がある。

III 今後取り組むべき観光振興の方向性

帯広市では、2020年度から10年間の計画期間でスタートした「第七期帯広市総合計画」において、観光振興における目指す姿を「食や農業、自然などの地域資源を活かした、この地域ならではのアクティビティやイベントなどを求め、国内外から多くの人々が訪れ、滞在することで、にぎわいが生まれている」とし、アウトドアの聖地にすることを目標に掲げている。

滞在型および通年型観光の推進や、さらなる魅力の向上、将来的な外国人観光客への対策など帯広市の観光の課題を踏まえ、目指す姿を実現するための取り組みとして、「魅力の向上」と「受入環境の充実」が重要である。

「魅力の向上」では、今後、魅力的な観光地としてあり続けるためのアウトドアを核とした観光振興として、観光コンテンツの開発支援（食観光・まちなか観光・アドベンチャーツーリズム等）やMICE誘致・観光プロモーションの強化、観光振興に関するマーケティング・戦略の策定、観光人材の育成確保などの取り組みが必要であるとともに、「受入環境の充実」では、ポストコロナを見据えた多角的な利便性等の向上対策として、観光施設・宿泊施設等の安心・安全対策や災害・バリアフリー対応の強化、観光施設・宿泊施設・飲食店等の外国語対応やキャッシュレス対応、観光ガイドの育成・整備、2次交通の充実（MaaS、自転車利用等）などの取り組みが必要であり、今後の帯広市の観光振興にあたっては、この二つの柱に沿った観光振興が重要である。

また、地域における観光の推進にあたっては、災害や新たな感染症等への対応など、不測の事態や緊急性が求められる対策について、速やかな対応ができるよう備える必要がある。

IV 観光振興のための新たな財源のあり方

1 新たな財源の必要性

新型コロナウイルス感染症の影響による観光需要の減少が地域経済に大きな影響を及ぼしている中、宿泊・飲食業など多くの分野に経済波及効果を生み出す観光は、関係人口の増加にも大きく寄与し、帯広市の経済活性化を図るため、より一層重要性を増している。

人口減少・少子高齢化により、管内需要の減少が危惧される中、帯広市における観光振興を一層推し進め、今後も継続して観光入込客数を伸ばすことによって、地域経済の活性化を図るためには、既存の取り組みを着実に実施していくことに加え、アウトドアを核とした観光振興や効果的な観光プロモーションを行うための魅力の向上、ポストコロナを見据えた外国人観光客に対応するための受入環境の充実などの対策を進めて行く必要がある。

一方、帯広市の観光予算は、観光入込客数は年々増加しているものの、過去10年において、ほぼ横ばいとなっていることに加え、人口減少・少子高齢化により、市税収入の減少や社会保障費などの義務的経費が増加することなどによって、財政面での制約が強まることが懸念されており、今後、観光振興に関する予算を増やしていくことは、容易ではないと考えられる。

また、現在、取り組んでいる観光振興に関する様々な事業については、帯広市において成果などに照らした予算整理を行っているものの、いずれも、帯広市の観光入込客数の増加に寄与していることから、継続して予算措置していくことが必要である。

財政面での制約が強まる中において、今後、帯広市の観光振興に求められている新たな事業の実施や既存事業の拡充などを進め、継続的に観光入込客数を伸ばすことを通して、地域経済の活性化を図るためには、観光振興における受益と負担の関係を踏まえた安定的で新しい財源の確保が求められる。

2 新たな財源のあり方

観光振興のための財源の必要性を踏まえ、本委員会において、観光振興を目的とした新たな財源のあり方を検討した。

自治体の自主財源としては、自治体が各々の事情を勘案して設けることのできる「地方税の法定外目的税」、法定目的税として課税しているものについて標準課税を超えた税率で課税する「地方税の法定目的税の超過課税」、賛同を得た者から任意で寄附・協力を求める「寄附金・協力金」などが考えられる。

法定外目的税を宿泊税、法定目的税の超過課税を入湯税、寄附金・協力金を観光振興寄附金として考えると、負担を求める対象については、宿泊税であれば、観光客やビジネス客が主になり、入湯税の超過課税であれば、鉱泉浴場を利用する宿泊者や、1,000円を超える利用料金で日帰り利用する帯広市民などとなる。また、観光振興寄附金であれば、任意の協力を求めることで趣旨に賛同する者を広く対象とすることとなる。

負担を求める手法については、宿泊税であれば、制度設計によっては安定的・継続的な財源確保策となりえるものの、新たに負担を強いることとなる。入湯税の超過課税であれば、新たな手法を設けず、既に課税しているものの上乗せを行うこととなるものの、課税趣旨を踏まえた整理が必要となる。観光振興寄附金であれば、任意であるため、負担を強いるものでないものの、収入規模の見通しが不透明となる。

上記を踏まえた検討から、本委員会においては、観光振興における受益と負担の関係や、財源の安定性、他自治体の事例などに鑑み、法定外目的税であり、宿泊行為に課税を行う宿泊税が妥当であるとの結論で一致した。

なお、今後の観光振興に関する財源において、財源としての安定性・継続性の確保が困難であるものの、寄附金・協力金のあり方についても、引き続き検討する必要がある。

3 具体的な財源確保策

観光振興に係る新たな財源として、宿泊税を導入するにあたり、本委員会における制度設計に係る考え方は以下のとおりである。

なお、北海道においても観光振興を目的とした税財源の検討がなされていることから、北海道と帯広市が双方で課税することによって、観光客や宿泊事業者の混乱を招くことも懸念される。制度設計にあたっては、観光客や宿泊事業者の過重な負担とならないよう配慮するとともに、宿泊税を導入する道内他都市との連携を図りながら、基礎自治体である帯広市と広域自治体としての観光振興を担う北海道との役割分担などについて、十分な調整を図ることが必要である。

また、他都市の事例や関係者の意見も聞きながら検討することが必要であるとともに、導入時期については、新型コロナウイルス感染症の感染状況や影響、観光需要の動向などを考慮し、慎重に判断すべきである。

(1) 課税要件

① 課税客体等

課税客体等の検討にあたっては、旅館業法の許可を受けたホテル・旅館、簡易宿所のほか、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）を課税客体とし、納税義務者は当該施設への宿泊者とすべきである。

② 徴収方法等

徴収方法等の検討にあたっては、納税義務者が宿泊施設の宿泊者であることから、徴収の実効性を確保するため、特別徴収を用い、特別徴収義務者を宿泊事業者等とすべきである。

特別徴収義務者となる宿泊事業者等には、事務的な負担について、制度設計を含めて一定の配慮を検討する必要がある。

③ 税率・税額

税率・税額の検討にあたっては、定額制とすべきであるものの、北海道との十分な調整が必要である。

④ 免税点

免税点の検討にあたっては、免税点を設けるべきではないものの、北海道との十分な調整が必要である。

⑤ 課税免除

課税免除の検討にあたっては、修学旅行等の学校行事は教育目的であり、公益性が高いことなどを考慮し、免除すべきである。

また、スポーツ合宿などについても、その特性を踏まえ、免除することも含めて検討する必要があるが、北海道との十分な調整が必要である。

⑥ 特別徴収交付金等

特別徴収交付金等の検討にあたっては、特別徴収義務者となる宿泊事業者等における事務負担や経費の一部を支援するため、一定の配慮をすべきである。

⑦ 入湯税

宿泊税を新設するにあたっては、入湯税の使途と重複することがないように、調整する必要がある。

(2) 税収の使途

納税義務者を旅館業法の許可を受けたホテル・旅館、簡易宿所、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）への宿泊者とするにあたっては、受益と負担の関係を十分に踏まえた上で、帯広市が今後取り組むべき観光振興に関する課題等の解決に向けて、関係者の理解を十分に得ながら、より実効性のある施策を検討していくことが重要である。

また、宿泊税を導入するにあたっては、納税義務者の理解を得ることが重要であり、その使途について、透明性を確保するための仕組みを構築することが必要である。

おわりに

本委員会では、以上のとおり、帯広市における観光の振興に関する施策を実施するための財源のあり方について、様々な観点から検討を重ね、新たな財源の確保が必要であり、その財源については、宿泊税が妥当であるという結論に至ったものである。

人口減少・少子高齢化の下において、観光による地域経済への影響は依然として大きく、帯広市においても、観光振興の取り組みを着実に進めて行くことが重要である。

しかしながら、新型コロナウイルス感染症の拡大等先行きが不透明であることなども踏まえ、新たな財源の導入時期については、新型コロナウイルス感染症の動向をしっかりと注視し、北海道や他都市の検討状況なども十分に見極めながら判断していく必要がある。

今後、帯広市において、市民や納税義務者、関係者の理解を十分に得ながら、さらなる検討を進めていただきたい。

本提言を踏まえた新たな財源の確保により、帯広市の観光入込客数や観光消費額を伸ばし、様々な分野への高い波及効果を通して、地域経済の活性化に寄与することを強く期待する。

(参考) 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会 委員名簿

(50音順、敬称略)

	氏名	所属	
	植松 秀訓	(一社)帯広観光コンベンション協会	専務理事
	織茂 広	とちかち帯広空港利用促進エージェント連絡協議会	会長
委員長	金山 紀久	国立大学法人帯広畜産大学	教授
	河合 敏	北海道税理士会帯広支部	支部長
副委員長	鈴木 義尚	帯広商工会議所	常務理事
	林 克彦	とちかち帯広ホテル旅館組合	組合長

(参考) 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 観光の振興に関する施策を実施するための財源のあり方について検討するため、観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、観光の振興に関する施策を実施するための財源のあり方について検討し、提言を行う。

(組織)

第3条 委員会は、次の委員6名以内をもって組織する。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 各種団体の推薦する者
- (3) その他市長が必要と認める者

(委員等)

第4条 委員の任期は、就任の日から第2条に定める事項の検討内容をまとめた提言書を帯広市に提出した日までとする。

- 2 委員が欠けたときは、必要に応じて委員を補充するものとし、任期は前任者の残任期間とする。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員会に、委員長及び副委員長各1人を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員の互選により定める。
- 3 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会は、委員長が招集する。

- 2 委員会は委員の過半数以上が出席しなければ会議を開くことができない。
- 3 委員会の議事は、出席委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。
- 4 委員会の会議は公開とする。ただし、委員会の決定があったときは、非公開とすることができる。

(意見の聴取)

第7条 委員会は、必要があると認められるときは、委員以外の者の出席を求め、意見を聴き、または意見を記載した文書の提出を求めることができる。

(委員への謝礼)

第8条 委員については、謝礼を支払うものとする。

2 前項の謝礼の金額は、会議開催1回につき8,500円とする。

(庶務)

第9条 委員会の庶務は、経済部観光交流室観光交流課において処理する。

(委任)

第10条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項がある場合は、別に定める。

附則

(施行期日)

1 この要綱は、令和2年4月1日から施行する。

(経過措置)

2 この要綱の施行後最初に開かれる会議は、第6条第1項の規定にかかわらず、市長が招集する。

(この要綱の失効)

3 この要綱は、提言書が提出された日に、その効力を失う。

(参考) 帯広市 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会 開催実績

<第1回 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会>

日 時/令和2年6月11日(木) 午前10時～

場 所/ソネビル6階講習会室

議 事/ (1) 委員長・副委員長選出について

(2) 観光振興に関する財源確保策の検討について

<第2回 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会>

日 時/令和2年7月28日(火) 午前10時～

場 所/帯広市役所10階第6会議室

議 事/ (1) 観光振興に関する財源確保策の検討について

<第3回 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会>

日 時/令和2年10月20日(火) 午前10時～

場 所/ソネビル6階講習会室

議 事/ (1) 観光振興に関する財源確保策の検討について

(2) 提言書(案)の骨子について

<第4回 観光振興に係る新たな財源に関する検討委員会>

日 時/令和2年11月25日(水) 午前10時～

場 所/帯広市役所10階第6会議室

議 事/ (1) 提言書(案)について