

京都市住みたい・訪れたいまちづくりに係る財源の在り方に関する検討委員会 中間取りまとめ（案）

1 はじめに

平成28年8月に設置された「京都市住みたい・訪れたいまちづくりに係る財源の在り方に関する検討委員会」は、京都市長から「住みたい・訪れたいまちづくりに係る財源の在り方について」諮問を受け、誰もが「京都に住んでよかった、住みたい、働きたい、訪れたい」と心から感じていただけるまちづくりを一層進めていくための新たな財源の在り方について検討しているところである。

この度、これまでの3回にわたる議論を踏まえ、中間取りまとめを行った。

2 京都市の現状及び検討の必要性

(1) 京都市ならではの役割

京都市ならではの役割のひとつとして、日本の財産であり、世界の宝でもある京都の素晴らしい歴史や文化を守り、創造し、発展させ、未来へ引き継ぐとともに、その魅力を日本全国、世界に向けて発信することがある。

(2) これまでの取組及びその成果

京都市は、その役割を果たすべく、これまでから、全国に類のない新景観政策や、魅力に満ちた文化芸術都市の創生、誰もがあこがれる観光都市を目指した観光振興、人と公共交通優先の「歩くまち・京都」の推進等に取り組んでこられた。

こうした取組により、観光客数が平成27年は5,684万人、観光消費額が平成27年は9,704億円と過去最高となっている。また、京都市の人口が平成27年国勢調査で1,475,183人となり、前回（平成22年）の調査から1,168人微増するなど、京都の世界での評価がますます高まっているといった着実な成果を挙げている。

文化庁の全面的な移転も決定し、日本の文化振興に果たす京都の役割は、更に重要なものとなっている。

(3) 京都市の財政状況

京都市の財政状況を見ると、平成27年度決算において、19億9百万円の黒字を確保したが、公債償還基金の取崩し等の「特別の財源対策」に依存せざるを得ない極めて厳しい状況にある。

その要因としては、京都のまちの魅力が税収面では弱みとなることもあり、平成27年度の市民一人当たりの市税収入は171,548円と、他の指定都市平均と比べて13,248円少なく、構造的に財政基盤が脆弱であることが挙げられる。

また、京都市の観光客数や観光消費額の増加は、京都経済の活性化に確実に繋がっており、市税収入の増加の一つの要因になっていると考えられるが、例えば、法人課税に占める京都市の収入割合は1割にも満たず、大部分は国及び府の収入となっているなど、税の仕組み上、好調な観光が直接的に市税収入の増につながる部分が限られているということがある。

(4) 検討の必要性

こうした中、京都市におかれては、今後とも、京都市ならではの役割をしっかりと果たし、京都の歴史・文化を継承し、誰もが「京都に住んでよかった、住みたい、働きたい、訪れたい」と心から感じていただけるまちづくりを一層進めていくために、新たな財源の在り方について検討する必要があると考えられたものである。

3 新たな財源の確保を行う理由

(1) 入洛客の現状

京都市を訪れた平成27年の年間入洛客数が、過去最高となる5,684万人（対平成26年比2.2%（120万人）の増、対平成25年比10.1%（522万人）の増）を記録し、入洛客が増加している状況にある。平成27年の年間宿泊客数についても、過去最高となる1,362万人（対平成26年比1.6%（21万人）の増、対平成25年比4.1%（54万人）の増）となっている。特に、外国人宿泊客数については、年間316万人と、平成26年と比べると133万人増加し、伸び率が72.7%と顕著に増加している（対平成25年比は180.0%（203万人）の増）傾向が見られる。

このように、入洛客が増加しているところであるが、今後、平成32年の東京オリンピック・パラリンピックや平成33年の関西ワールドマスターズゲームズなど、世界的なスポーツイベントの開催が控えており、更に入洛客が増加することが見込まれる。

(2) 新たな財源確保の必要性

入洛客の増加により、宿泊施設の拡充・誘致、渋滞対策や公共交通機関の混雑緩和、多言語対応や担い手の育成等による入洛客の受入環境の整備など、ますます対応が必要となっている喫緊の課題が生じている。このような状況のもと、京都市がこれまでから行ってきた様々な施策等に加え、それに対応する行政サービスの一層の充実を図ることで、入洛客及び市民の満足度を高めていく必要がある。

また、京都の歴史と文化を継承し、誰もが「京都に住んでよかった、住みたい、働きたい、訪れたい」と心から感じていただくためにも、京都の都市の品格や魅力を高める取組も推進していく必要がある。

こうした取組を一層推進していくため、新たな財源を確保する必要があると考える。

4 新たな財源の負担の在り方

地方税の制度は、地方自治体の構成員が広くその共通の費用の負担を相互に分ち合い、地方自治体の行政サービスの受益に応じて負担を行うという考え方のもと、構築されている。

京都市が実施している施策については、入洛客も受益を受けているものもあるが、現在の市町村税の制度では、入洛客が京都市に直接負担している税は少ない構造となっており、受益と負担の関係が直接的に対応するものとはなっていない面がある。

したがって、行政サービスの受益に応じた負担をすべきであるという受益と負担の観点から、このような行政需要に要する費用について入洛客にも一定の負担を求めることには、合理性があると言える。

また、そのほか、政策目的達成の手段等として特定の者に負担を求めることにより対応することも考えられる。その場合には、政策目的によって、入洛客と市民との区別を行わず、市民にも負担を求めることとなる可能性もある。

5 新たな財源の使途

このような状況を踏まえ、新たな負担を求めるのであれば、主な使途として次のような施策を想定することが考えられる。

第3回検討委員会における議論を基に作成予定

6 新たな財源の負担を求める手法

このような想定される新たな財源の使途を踏まえ、どのような行為を捉えて負担を求めることが妥当であるかを検討した。

なお、入洛客の様々な行為について、入洛客と市民の区別が困難な場合や、政策目的の達成手段として負担を求める場合には、市民にも負担を求める可能性があると考えられる。

(1) 検討に当たっての論点

負担を求める手法について、仮に税として導入した場合を想定し、次の6つの論点から検討を行った。

- ① 政策目的の達成の手段として、正当な課税といえるか。
- ② 課税客体を明確に定義し公平な課税ができるか。
- ③ 課税客体の担税力をどのように評価するか。
- ④ 政策目的を達成するための財源が確保できるか。徴税費が割高とならないか。
- ⑤ その性質からみて、むしろ税以外の手段（負担金、手数料、過料）により負担を課すべきものではないか。
- ⑥ 法定税目の内容又は趣旨からみて不適切なものではないか。

(2) 負担を求める手法

様々な行為の中で、負担を求めることができるのではないかと考えられるものについて、それぞれ上記の論点を踏まえて課題等を整理したうえ、負担を求めることについて次のとおり検討した。

第3回検討委員会における議論を基に作成予定

7 おわりに（今後の検討の進め方）

新たな負担を求めるに当たっては、関係者に理解を求めていく必要がある。関係者へのヒアリング等により、その検討段階から、意見を十分に聞くとともに、丁寧に必要性を説明していくことが重要である。

その上で、財源確保の手法の候補として挙げられたものについて、実現の可能性がどの程度あるのか、また、具体的な制度設計をどうするのか、更に検討を深めていくこととする。