

1 検討の必要性

(1) 京都市ならではの役割

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自然・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

(2) これまでの取組及びその成果

市民の皆様からの御協力のもと、新景観政策や文化芸術都市の創生、観光振興、「歩くまち・京都」の推進等に取り組み、文化庁の全面的移転や観光客及び観光消費額の増など、着実な成果を達成

(3) 新たな財源の在り方の検討の必要性

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「京都に住んでいてよかった、住みたい、働きたい、学びたい、訪れたい」と心から感じられるまちづくりを一層進め、京都の都市の品格と魅力をより高めていくため、新たな財源の在り方を検討する必要がある

2 入洛客のもたらす影響への対応

(1) 入洛客の現状

ア 平成 28 年の入洛客数は 5,522 万人（対前年比 97.1%）と引き続き高い水準

イ 平成 28 年の宿泊客数は、過去最高の 1,415 万人（対前年比 103.9%）（平成 27 年の延べ宿泊客数は 2,091 万人）

ウ 平成 28 年の外国人宿泊客数は、過去最高の 318 万人（対前年比 100.6%）

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スゲームズなど、世界的なスポーツイベントの開催をはじめ、日本・京都の文化への関心の高まりから、短期的な増減はあっても、今後とも、中長期的には更に入洛客が増加する見込み

(2) 入洛客の増加に伴う施策の必要性

入洛客の増加により、道路の渋滞や公共交通機関の混雑、受入環境の整備、宿泊施設の不足など、喫緊の課題が生じており、この中には、市民生活に影響を及ぼし、市民が負担と感じているものもあるため、これらの課題に対応する行政サービスの一層の充実を図り、課題を解決することで、入洛客及び市民双方の満足度を高めていく必要がある

3 新たな財源確保を行う理由

京都市の財政は、以下の理由等により、極めて厳しい状況であることから、新たな財源の確保が必要

- ①京都の誇りである風情豊かな町並みを形づくる京町家等の古い木造家屋や低層の建物、②知の集積である大学や悠久の歴史を積み重ねる寺院・神社、③まちづくりの大きな力となっている大学生、が多いことによるまちの素晴らしい魅力が、税収面では逆に弱みに
- 京都市は、歳入の面で国からの地方交付税や臨時財政対策債等に大きく依存しており、地方交付税も削減され続けているほか、歳出の面では社会福祉関連経費の増加が続いている

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
- 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あり
- 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、政策目的達成の手段としての効果も考え合わせながら、入洛客にも一定の負担を求めることには合理性あり

5 新たな財源の使途

主な使途として次のような施策を想定

- ① 住む人にも訪れる人にも京都の品格や魅力を実感できる取組の推進
 - ア 文化の振興（文化財の保護等）
 - イ 景観の保全・再生（歴史的景観の保全・再生、道路景観の向上等）
 - ウ 歩くまち・京都の推進（歩行空間の充実、公共交通の利便性の向上等）
 - エ 伝統産業の活性化（伝統産業の普及・啓発等）
 - オ 観光施策の充実（観光資源の発掘・磨き上げ等）
- ② 京都の魅力の国内外への情報発信の強化
- ③ 入洛客の増加など、観光を取り巻く情勢の変化に対応する受入環境の整備
 - ア 入洛客への案内など、受入環境及び体制の整備・充実
 - イ 魅力あふれる安心・安全な宿泊施設の拡充・誘致
 - ウ 入洛客及び市民の安心・安全の確保

6 負担を求める行為

(1) 検討に当たっての論点

- 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、手数料等）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。（既存の税目との二重課税となっていないか。）

(2) 負担を求める行為

- ①駐車場への駐車、②市バス・地下鉄の一日乗車券の購入、③レンタサイクルの利用、④宿泊、⑤別荘の所有、⑥世界遺産の周辺部（バッファゾーン）への入域（協力金）、の概ね6つの具体的な行為が提案され、それぞれ上記の論点を踏まえて課題等を整理
- 負担を求める目的や趣旨の明確性や、他の自治体での導入事例から、「駐車場への駐車」、「宿泊」及び「別荘の所有」の行為を中心に、実現の可能性や具体的な制度について検討

7 「駐車場への駐車」、「宿泊」及び「別荘の所有」の3つの行為に関する個別の検討

(1) 「駐車場への駐車」

- 「歩くまち・京都」の推進を目的として、全市の駐車場を対象とする場合、入洛客だけでなく、多くの市民や事業者についても車の利用を相当程度抑制することとなるが、このことに理解が得られる状況となるには、相当の期間が必要と考えられるほか、全市の駐車場の把握をどのように行うかが大きな課題
- また、区域を限定するとの考え方は、観光地が広範囲にわたって存在する京都市の特性からすれば公平性に問題が生じ、非常に困難
- 京都市で行われている、パークアンドライドの推進や公共交通機関の利便性の向上などの施策の効果もあわせて考えていくべき。また、ETCやナンバープレート認証システムの技術革新によって、今後、負担の求め方の選択肢が広がる可能性も
- 「歩くまち・京都」の推進という政策目的の達成のひとつの手法として、税を活用することがふさわしいかどうか、引き続き検討を進められるべき

(2) 「宿泊」

- 入洛客の受益に見合った負担を広く分かち合うとの目的との適合性や、課税対象となる宿泊施設の定義の明確性、課税対象施設及び宿泊客の把握が可能であることなどから、また、関係者からも、用途を特定して観光客の更なる呼び込みにつなげるためであれば協力したいとの発言もあり、高い実現可能性
- 新たな財源の確保に向け、宿泊税を導入することを提案
- 更に詳細な制度設計を行うに当たっては、京都市の特性を踏まえたものとなるよう、以下の考え方のもと検討を進めるべき
 - ・ 簡易宿所を含め、旅館業法の許可の有無にかかわらず、すべての宿泊施設を課税対象施設とすべき
 - ・ 免税点（宿泊料金が一定以下の場合に課税しないとする金額）は設けるべきでない
 - ・ 高額な宿泊料金の宿泊者については、その負担能力に見合った負担を求めるべき
 - ・ 修学旅行生については課税しないことが適当

(3) 「別荘の所有」

- まちづくりの担い手不足によるまちの空洞化の解消や、居住の促進という目的については妥当であると考えられるが、課税対象の線引きや課税対象の把握といった課題が存在
- 駐車場と比べると市民等の理解が得やすいとは考えられるものの、政策目的をどのように考えるか、そして、政策目的の達成のためにはどのような制度がふさわしいのか、また課税による効果や、居住促進策に係る税以外の手段も含め、検討すべき

(4) まとめ

- 「宿泊税」の創設に向け、更に詳細な制度設計の検討を進めるべき
- 「駐車場への駐車」及び「別荘の所有」への負担については、引き続き検討を進めるべき
- 宿泊税の創設後、社会情勢の変化に応じて、宿泊税の在り方について時宜に適った検討がなされるべき

8 付言

- 具体的な使途の内容を検討するとともに、実際にどのような施策に用いているかを示すよう努めるべき
- 市民や納税者となる入洛客、関係者に丁寧に説明し、その理解を得ながら、しっかりと進めるべき
これにより、市民と入洛客が一緒になって、京都の都市格と魅力を更に高めることが可能となると考える