

中間とりまとめ

～持続可能な質の高い観光立国の実現に向けて～

平成 29 年 11 月

次世代の観光立国実現に向けた観光財源のあり方検討会

はじめに

観光は、世界において持続的な拡大と多様化を続けており、社会経済の発展を牽引する重要な役割を果たしている。観光、旅行関連産業は、昨年、世界全体の GDP の 10% を占めるとともに、10 人に 1 人の雇用を提供し、世界全体の国際観光旅客数は 2030 年には 18 億人にまで拡大すると予測されている。中でも我が国が位置するアジア太平洋における国際観光市場の伸びは著しく、経済成長のための一層重要な産業となっていくものと期待されている。

このような中で、我が国について見ると、昨年の訪日外国人旅行者数は 2,404 万人、訪日旅行消費額は 3 兆 7,476 億円となり、5 年前と比較して、訪日外国人旅行者数は 3 倍近くの増加、訪日旅行消費額は約 3.5 倍の伸びを示し、観光は我が国の経済を支える産業へと成長している。

昨年 3 月には、内閣総理大臣を議長とする「明日の日本を支える観光ビジョン（以下「観光ビジョン」という。）構想会議」において、2020 年に訪日外国人旅行者数を 4,000 万人、訪日外国人旅行消費額を 8 兆円とし、さらには 2030 年にそれぞれを 6,000 万人、15 兆円とすること等を目標として定めたところである。

人口が減少し、少子高齢化が進む中、我が国が目指すべきは交流人口の拡大であり、裾野が広く、大きな経済波及効果を有する観光分野の成長は、「地方創生」の切り札であり、GDP 600 兆円達成の柱である。

「観光ビジョン」に掲げられた当面取り組むべき観光施策については、政府一丸、官民を挙げた取組みが講じられており、本年も 9 月までの訪日外国人旅行者数は 2,100 万人を超えるとともに、1-9 月の訪日旅行消費額は、初めて 3 兆円を超える等順調な成長を続けているが、目標達成には更なる取組みの強化が必要であり、2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催まで 1,000 日を切った現在、更に高次元での観光施策の実行が焦眉の急となっている。

また、世界各国では観光客の急増による地域への影響が深刻な課題となっている地域もあり、我が国でも一部地域では増大する観光客と地域住民の生活環境との共存が課題となりつつあることを踏まえると、今後、訪日外国人旅行者数 4,000 万人、6,000 万人時代を見据えた配慮が必要である。

折しも本年は UNWTO(国連世界観光機関)が定める「開発のための持続可能な観光の国際年(International Year of Sustainable Tourism for Development)」に当たり、観光においても「持続可能性」を追求することが国際社会において喫緊の課題とされている。観光は我が国の経済成長や地方創生という点では極めて重要な役割を担っているが、同時に観光振興により地域の生活環境等に及ぼす負の影響をできる限り緩和し、持続可能な観光を実現しなければならない。

「観光ビジョン」で掲げられた目標の確実な達成という点とともに、持続可能な次世代の観光先進国の実現に向け将来にわたって必要となる観光施策を着実かつ継続的に講じていくという観点からも、観光財源の検討は「常に先手を打って攻めていく」という「観光ビジョン」の趣旨とも合致するものである。

本提言でとりまとめた観光財源の活用を通じて、観光庁が司令塔となり、政府、官民が一丸となって、より更に高いレベルの観光先進国の実現に向けた取組みが進められ、質の高い観光立国が実現されることを期待したい。

1. 観光財源の確保の必要性について

I. 基本的な考え方

観光は、双方向の国際交流を通じた国際相互理解の増進はもとより、本格的な少子高齢化・人口減少を迎える中で、「真に我が国の成長戦略と地方創生の大きな柱である」との認識の下、2020年4,000万人、2030年6,000万人等の大きな目標を掲げ、次世代の観光立国の実現に向けた取組みを進めることとされている。

観光庁では、①訪日プロモーションの抜本改革と観光産業の基幹産業化、②「楽しい国、日本」の実現に向けた観光資源の開拓・魅力向上、③世界最高水準の快適な旅行環境の実現、④観光統計の整備を柱として、「観光ビジョン」の基幹となるような事業を実施しており、平成29年度当初予算総額は約210億円となっている。¹

このうち、①については、訪日旅行者数の多いアジア市場のみならず、これまで十分とはいえない欧米豪市場に対して旅行者にとって必要な情報が容易に入手できるように海外プロモーションの抜本改革に取り組む等、海外現地において誘客活動を行う日本政府観光局(JNTO)の改革を進めている。②については、訪日外国人旅行者の来訪、滞在の満足度が更に向上するよう我が国の豊富で多様な観光資源の開拓・魅力向上やDMO²の活動促進を進めており、③については、訪日外国人旅行者が全国各地をストレスなく来訪、滞在することができるよう案内表示の多言語化等の受入環境整備に取り組んでいる。

上記施策に充てられる観光庁予算や観光関係の政府予算は、我が国の厳しい財政状況の下でも重点化等の取組みにより年々増加しており、こうした予算事業とともに戦略的なビザ緩和、消費税免税制度の拡充、出入国管理体制の充実、オープンスカイ政策による航空ネットワークの拡大、公的施設の開放といった政府の規制、制度面での取組みや地方、民間事業者等の関係者の一体的な取組みの結果、訪日外国人旅行者数や消費額については、過去最高ペースの堅調な伸びを見せているが、目標達成に向けては未だ途上の段階にある。

我が国の取組みについては、世界経済フォーラムの「旅行・観光競争力ランキング(2017年)」において、136ヶ国中前回調査時(2015年)の第9位から第4位となり、特に「政府による観光産業の優先度合い」については前回の42位から16位に急上昇する等国際的にも一定の認知・評価がなされている。³しかしながら、同ランキングにおいては、「自然資源(第26位)」や「観光サービスのインフラ(第29位)」については、相対的に低い評価にとどまっており、観光庁による訪日外国人旅行者に対する調査

¹ この他に「東北の復興(復興枠)」関連予算が約51億円計上されている。

² DMO(Destination Management/ Marketing Organization)

³ World Economic Forum “Travel & Tourism Competitiveness report 2017”

結果においても、「コミュニケーションの問題」、「無料公衆無線 LAN 環境」、「多言語表示の少なさ」、「公共交通の利用」についての課題が指摘されている。⁴

このため、当面の目標である 2020 年 4,000 万人の達成に向けては、更に高次元での観光施策、すなわち観光資源の魅力を極め、地方創生の柱にしていくこと、観光産業を革新し、国際競争力を高めていくこと、すべての旅行者が、ストレスなく快適に観光を満喫できる環境を構築すること等の取り組みが必要である。中でも、

- ・ 特定の地域に集中している国内外の旅行者の全国各地への分散・拡大
- ・ 急速に進行する団体客から個人客へのシフト(FIT化)に伴う対応
- ・ 劇的に進化を遂げる最先端技術の活用
- ・ 旅行者の多様化・増加を踏まえた持続可能な地域づくり

といった観点に適切に対応することが急務となっている。

具体的には、例えば最新技術を活用したCIQ体制・保安体制・チェックイン手続によって出入国を円滑化し、交通サービスの利便性を抜本的に向上させれば、ストレスフリーで快適かつ安全・安心な旅行環境が実現する。また、従来の海外プロモーションの手法を大胆に改革し、ICT、ビッグデータ、先端技術の活用等によるレベルアップを進めることにより、訪日旅客は渡航前・滞在中・帰国後の様々な機会で我が国の多様な魅力に関する情報を容易に入手できる。さらに、地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備を深度化させ、DMOを中心とした観光地域づくり支援が更に強化されれば、旅行者の地域での体験・滞在の満足度は向上する。

このような施策を通じて訪日旅客の急増に伴う様々な観光需要に迅速かつ的確に対応するには、一定規模の安定的な財政支出も必要となるが、現在の財政状況下では財源の捻出には限界があることから、「観光ビジョン」や本年6月の「未来投資戦略 2017」においては、観光施策に充てる財源の確保を目指すとされているところである。⁵

本検討会は、後述する地方自治体や関係事業者からのヒアリングも踏まえた上で、

⁴ 観光庁による訪日外国人旅行者に対する受入環境整備に関するアンケート調査結果(平成 26 年度及び 28 年度、単回答)において「旅行中最も困ったこと」として 10%以上の回答があった項目

⁵ 「明日の日本を支える観光ビジョン(平成 28 年 3 月 30 日)」

・観光立国の実現による経済再生と財政健全化を両立させる観点から、引き続き観光関係予算の適切な確保に努めるとともに、今後のインバウンド拡大等増加する観光需要に対して高次元で観光施策を実行するため、国の追加的な財源の確保策について検討を行う。

・検討に当たっては、他の観光先進国の取組も参考にしつつ、観光立国の受益者の負担による方法により、観光施策に充てる追加的財源を確保することを目指す。

「未来投資戦略 2017(平成 29 年 6 月 9 日)」

・昨今のインバウンド拡大が我が国の経済、社会、人々の暮らしに変化を及ぼし、観光が成長戦略や地方創生の柱となる状況を踏まえて、今後さらに増加する観光需要に対して高次元で観光施策を実行するために必要となる国の財源の確保策について検討を行う。

・検討に当たっては、他の観光先進国の取組も参考にしつつ、観光立国の受益者の負担による方法により、観光施策に充てる財源を確保することを目指す。

これまでの政府の取組みを更に加速させるため、来る 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の前に新たな観光財源を確保し、上記の課題に対応する観光施策を着実に実施していくべきとの認識で一致した。

II. 新たな財源を活用する施策の考え方

「観光ビジョン」等これまでの政府の方針においては、新たな観光財源について「観光立国の受益者の負担による方法により」としている。観光の我が国経済への影響という観点からは、観光関連産業は、国内産出額において金融業を上回る約 24 兆円（2015 年）という相当の規模を有しており、業種別の生産波及効果の面でも観光関連の宿泊業や飲食サービス業、航空輸送は他のサービス産業と比較して高く、経済に与える影響の大きい業種であるといえる。⁶また、訪日旅行を輸出産業として捉えた場合、昨年の訪日旅行消費額約 3.7 兆円は我が国の輸出産業の中で電子部品、自動車部品を上回る規模まで成長しており、GDPに大きく貢献している。さらには、訪日外国人の増加の影響は、「観光」という範囲にとどまらず、例えば、訪日旅行をきっかけとして、外国人が帰国後も越境電子商取引等を通じて日本製品を購入する動きがみられる等、輸出の増加にも寄与するに至っている。このように観光立国の取組みの成果が徐々にマクロ経済指標にもインパクトを与えつつある。

観光に係る産業活動は、宿泊業、飲食業、輸送業等のサービス業のみならず、小売業、製造業、農林水産業等も含めた多様な業種により複合的に提供される裾野の広い分野であり、「観光ビジョン」で掲げられた施策に関わる省庁が多岐にわたっていることから明らかなように、その施策の範囲には幅があるという特性を有している。

従って、新たな財源の対象となる施策については、上記の観光関連産業の裾野の広さに留意しつつ、従来の観光庁の施策のみならず、幅広く検討を行う必要がある。その際、まず、負担者の納得感、公平感を十分勘案するとともに、既存施策の単なる延長線上ということではなく、来る 2020 年、2030 年に向けては、新たな財源により最先端技術を活用しながら、I. に記載したとおり、以下の方向で我が国観光のレベルアップを図っていく必要がある。

- ・ 国内外の旅行客がストレスなく快適かつ安全・安心に旅行を満喫できること

⁶平成 23 年版産業連関表において、生産波及効果の大きさを示す「逆行列係数表」（注）を業種ごとにみると、観光に関連する航空輸送、飲食サービス、宿泊業は、それぞれ 2.15、1.98、1.88 となっており、乗用車（3.04）、自動車部品・同附属品（2.78）、には及ばないものの、電力（1.79）、医療（1.74）、情報サービス（1.64）、金融・保険（1.57）、介護（1.43）等サービス業の中では高い水準となっている。

（注）ある部門に対して新たな最終需要が 1 単位生じた場合に、当該部門の生産のために必要とされる（中間投入）財・サービスの需要を通じて、各部門の生産がどれだけ発生するかを示す係数で、各部門への影響を合計したものがある部門の生産波及効果を示す。

- ・ 我が国の多様な魅力に関する情報について、個々人のニーズに沿って容易に入手することができること
- ・ 国内外の旅行者が各地域の文化、自然等に触れ合い満足度の高い体験・滞在ができること

また、観光は様々な施策パッケージで実施されていることや、技術革新に伴い今後も高度化を遂げていくことが予想されることを踏まえれば、あらかじめ用途を限定しすぎることは適切ではなく、ある程度幅広く対応できるようにすべきであるが、具体的に施策を行うに当たっては、官民が適切に役割分担を行うことはもとより、国費で賄うべき施策である以上、

- ・ 受益と負担の関係から、負担者の納得感が得られるようにすべきであること
- ・ 先進性が高く、費用対効果が高い取組みであること
- ・ 地方創生をはじめとする我が国が直面する重要な政策課題に合致するものであること

等の観点をあわせて考慮する必要がある。

国の財政状況が大変厳しいことを踏まえれば、将来にわたる安定的な財源を上記の考え方に則した施策に集中的に充てることにより、「観光ビジョン」に掲げられた目標の確実な達成と質の高い観光先進国の実現を図らなければならない。その際、新たな観光財源を活用して上記施策を実施するために必要となる財政需要は、現在の「観光ビジョン」関連施策の予算を参考にすると年間数百億円程度に収まると見込まれる。⁷

また、一部地域においては、急速なインバウンド増大に伴い地域住民の生活環境との共存が課題となりつつあることを踏まえると、今後、訪日外国人旅行者数が更に増加する状況においても持続可能な形で質の高い観光立国を実現するという視点も重要である。

加えて、地方創生の観点からは、上記のマクロ経済的な影響にとどまらず、新たな財源を活用した取組みを通じて、地域経済の活性化や雇用機会の増大等の面で全国各地が観光立国の成果をこれまで以上に実感できるようにならなければならない。

以上のような点を踏まえつつ、訪日外国人旅行者数 4,000 万人、6,000 万人を目指し、将来にわたって必要となる観光施策に係る安定的な財源を確保することが重要である。

さらに、財源の用途については、どのような用途に充当されるのか極力わかりやすい形で「見える化」とするとともに、施策の効果やその必要性について適時適切に検証を行い、必要な取組みがなされるべきであることは論を俟たない。

⁷ 「観光ビジョン」関連施策として平成 29 年度当初予算ベースで非公共事業関係費 700 億円程度が計上されている（関係省庁施策の内数として整理されているものを除く）。

2. 観光財源の確保策について

I. 検討の手順

「観光ビジョン」等では、新たな財源の検討に際し、「他の観光先進国の取組も参考にしつつ」とされているが、諸外国の観光振興施策について、施策の範囲や実施主体が国によって異なり一律に比較することは難しいため、それぞれの国の制度の趣旨、特徴の違いを踏まえて参考にする必要がある。例えば韓国では、出国納付金⁸が全額観光振興基金に充当され、外客誘致を担当する韓国政府観光局(KTO)予算やホテル等観光関係施設の建設や改修等の財源となっている。韓国や米国(ESTA手数料⁹)のようにいわゆる特定財源として確保している例がある一方、現在の我が国を含め政府の一般財源が充当されている例も多く見られる。各国における観光関係の租税、手数料等の公租公課については、OECD(経済協力開発機構)が調査報告書を公表しており、同報告書では、「出入国」、「航空旅行」及び「宿泊」のいずれかの行為に着目して負担を求める事例が代表的なものとされている。¹⁰

このため、本検討会ではOECDが代表事例としてあげた上記3類型の我が国への導入可能性について、受益と負担の適正なあり方や訪日旅行需要への影響等について留意しながら、関係事業者等からのヒアリングを通じて検討を深めた。

II. 関係事業者等からのヒアリング

本検討会は、航空業界、旅行業界、宿泊業界、海運業界及び地方自治体から個別にヒアリングを行った。

事業者からは、観光財源の必要性そのものについては、受益と負担の関係がわかりやすい形で、財源が有効に活用されるのであれば一定程度理解できるという意見が大半であった。

負担者の範囲については、上記3類型のうち、「国内線を含めた航空旅行」及び「宿泊」については、既存の負担(航空機燃料税及び宿泊税)との関係等から否定的な見解が各業界から数多く示された。¹¹「出入国」に関しては、概ね理解が示されたが、採用する場合には、乗員や乗継旅客等は負担の対象から除くべきではないか、公平性の観点から交通モード(航空・船舶)によって差を設けない方がよいのではないかと、といった意見が出された。また、一部の事業者からは、訪日外国人のみの負担

⁸ 韓国の出国納付金(航空旅客 10,000 ユン(約 979 円)/人、船舶旅客 1,000 ユン(約 97.9 円)/人、総額 252 億円(2015 年))

⁹ ESTA(Electronic System for Travel Authorization)：米国による査証免除国からの渡航者を対象としたオンライン渡航認証システム、申請手数料として 14 ドルを徴収し、うち 10 ドルを観光促進基金に充当している。

¹⁰ “OECD Tourism Trends and Policies 2014” Chapter 3 “Taxation and tourism”

¹¹ 本検討会では、地方自治体の財源(法定外税)であるいわゆる「宿泊税」の地方自治体における取扱いについて議論の対象とはしていない。

としてほしいものの、内外無差別の観点から難しいと理解しているとの意見があった。なお、航空業界からは、財源確保策の導入そのものに否定的な声の一部があったほか、受益と負担の関係が不透明であることから航空券連帯税については反対との声が聞かれた。

負担額に関しては、事業者から、公平性や円滑な徴収の観点から、定額が望ましいとの声が大半であり、また、訪日旅行需要に影響が出ないようにできる限り低額に抑えるべきとの意見が多かった。また、負担額の水準に関わらず短期的な需要への影響が生じるおそれはあるものの、用途が適切であれば中長期的な需要にはプラスの影響を期待できるとの見解も示された。さらに、需要への影響の観点からは、近隣アジア諸国との競争を考慮する必要があるとの意見に加え、外国人の訪日旅行需要だけでなく、日本人の海外旅行需要についても考慮すべきとの意見もあった。

地方自治体からのヒアリングにおいては、全国知事会地方税財政常任委員長の石井富山県知事から、地方自治体における観光に係る財政需要や具体的な取組み事例の紹介がなされるとともに、今後国税によって観光財源が確保される場合には、その税収の一定割合を地方譲与税として地方に配分すること等により地方自治体における観光に係る財源の確保についても幅広く検討するよう要望が寄せられた。この点に関し、一部の事業者からは、観光財源が地方に配分された場合、地方自治体により観光以外の用途に充てられないか懸念する声があった。

Ⅲ. 考えられる財源確保策について

関係事業者等からのヒアリングやその後の論点整理における議論を踏まえ、本検討会は、以下のような財源確保策が考えられるとの認識で一致した。

① 財源確保の手法

観光施策に充てる財源確保の手法を検討するにあたり、まず、観光施策は、その範囲に幅があり様々なパッケージとして実施されていることや、技術革新に伴い今後も高度化を遂げていくことが予想されることを改めて認識する必要がある。このような認識に立てば、今回検討の対象としている観光財源は、あらかじめ用途を限定しすぎるにより硬直的に使用されるのではなく、あくまでも受益と負担の関係について負担者の納得感が得られる範囲で、ある程度柔軟に活用されるべきことは明らかである。

一般的な財源確保の手法については、租税による方式と、手数料・負担金等による方式が考えられるが、上記のような観光施策の特性に鑑みれば、受益と負担の関係を特定し、受益の程度と負担の程度が対応することが相対的に厳格に求められる手数料方式に比べ、毎年度の予算編成で機動的に必要な措置を講ずることのできる税方式の方が適当である。

税方式を採用する場合、我が国が各国と締結している租税条約にはいわゆる「国籍無差別」条項が一般に付されているため¹²、日本人、外国人に等しく負担を求めることが前提となる。また、新たな財源が野放図な歳出の拡大につながらないよう、税収の使途について、法律その他の措置により税収の使途が規定されている事例も参考に必要な措置を講じるべきである。

② 負担を求める対象

次に、負担を求める対象に関しては、今回の財源が、「観光立国」の推進を図るべく、今後の増加する観光需要に対して高次元の施策を講ずるためのものであることを踏まえる必要がある。「観光立国」とりわけ国際観光振興は、地方創生の切り札、成長戦略の柱であるという点に加え、国際相互理解の増進や我が国の国際社会における地位の向上にも極めて重要な役割を果たしている。また、持続可能な観光立国という観点からは、双方向の交流拡大を通じた健全な国際観光市場全体の成長を目指すなければならない。

訪日外国人旅行者は様々な観光施策により直接的な受益を実感しやすいと考えられるが、訪日外国人旅行者が増加し、自然、文化、気候、食の体験等により我が国への理解を深めることは、草の根レベルで外交や安全保障を支える礎となるとともに、我が国のブランドイメージの向上等につながり、日本人に対しても外国旅行時の観光やビジネスをはじめ様々な局面で恩恵をもたらすこととなる。

どのような対象に負担を求めるかという点については、上記の考え方に加え、「観光ビジョン」に掲げた目標達成に向けて講じられる施策は、空港・港湾の出入国環境の円滑化・利便性向上等が含まれるとともに、国際航空・海運ネットワークの維持・拡大にも資することを勘案すれば、我が国と外国の往来の起点である「出入国」という行為に着目し、広く薄く負担を求めることは、受益との関連でも一定の合理性があると考えられる。

この場合、1. で述べたとおり、新たな財源を活用した「持続可能な質の高い観光立国の実現」とは、すなわち国民一人一人がその受益を実感できる国を目指すことに他ならないため、その実現に向けて必要となる施策の財源について最終的な受益者である国民への負担を一部求めることについて十分な理解を得られるよう引き続き努力を続けていく必要がある。

例えば、国際航空・海運ネットワークについては、増加する外国人訪日旅行需要に対応して路線・便数等が拡大した結果、日本人海外旅行需要を喚起しているケースが見られる。中でも、我が国の国際定期便総数の1/4のシェアにまで急成長しているLCCは、就航促進に向けた様々な取組みにより訪日旅行需要を牽引するとともに、日本人海外旅行者にとっても新たな選択肢の提供という点でその利便性向上に

¹²国籍無差別の規定例：日米租税条約（平成十六年条約第二号）第二十四条

寄与している。また、旅客増に伴い負荷が増大する空港・港湾において円滑な保安検査、税関検査、出入国手続きを実現することにより、日本人・外国人はともに便益を享受することとなる。

なお、出入国に負担を求める場合、諸外国においては、査証手数料を課す場合を除き、出国時に負担を求めることが一般的であることを踏まえ¹³、我が国においてもこれに倣うことが妥当と考えられる。また、諸外国においては、乗継旅客や乗員等に負担を求めている事例があること等を踏まえつつ、負担を求めない者についても今後検討すべきである。

③ 負担額

負担額については、交通モード(航空・船舶)等に関わらず定額・一律とすることが、公平性の観点や徴収事務を担う事業者の負担軽減の観点等から適切である。負担額の水準に関しては、近隣アジア諸国との競争環境や訪日旅行需要への影響等を考慮すれば、一人一回の出国につき 1,000 円を超えない範囲とするのが妥当であると考え、必要となる財政需要の規模も勘案しつつ、今後具体的な負担額を設定すべきである。

④ 徴収の方法

徴収に関し、我が国の出国旅客の9割が利用する航空の分野においては、出国時に課される諸外国の税金等や我が国の一部空港において導入されている旅客取扱施設利用料(PSFC)について、いわゆるオンチケット方式により航空運送事業者や旅行代理店が旅客の航空券購入時に運賃と同時に徴収する仕組み(運賃との一括收受方式)が国際的に整備されている。¹⁴この実態を踏まえると、航空旅客については、既存の仕組みを活用し、航空運送事業者による徴収及び国への納付を基本とするのが合理的と考えられる。

他方、船舶の分野においては、統一的な仕組みが国際的に整備されていないことから、徴収の方法については今後検討が必要である。その際、制度の簡素化等の観点から航空のような運賃との一括收受方式を追求しつつも、港湾のターミナル使用料について運賃とは別に徴収されているようなケースがあることも踏まえ、精査が必要である。

なお、所得税に係る源泉徴収と類似の制度を設け、事業者が国税の徴収納付を行うこととなる場合、国から当該事業者に対し徴収手数料は支払われないが、簡素な制度設計等を通じ、事業者の徴収納付に係る負担の軽減を図るべきである。

¹³韓国、豪州、香港等において出国税等が出国時に課されている。このほか、英国、フランス等においても航空旅客税等が出発時に課されている。

¹⁴国際線旅客に対する旅客取扱施設利用料は、平成 29 年 8 月現在、新千歳、羽田、百里、福岡、北九州、那覇の各空港ビル会社、成田、中部、関空の各空港会社が徴収。

⑤ その他

全国知事会から要望のあった地方譲与税の創設に関しては、各地方自治体における観光に係る財源の需要等に応じた譲与基準を設定することができるか等の課題がある一方で、広く各地域への外国人旅行者の来訪、滞在を促進することは、国の観光施策としても喫緊の課題であるため、国が新たな財源を活用して、観光立国の推進に資する各地方自治体の新たな取組み等にも適切に対応していくことが適当である。

なお、航空業界から反対の声があった航空券連帯税については、本検討会は観光財源のあり方を議論する場であり、その是非を判断する立場にはないが、いずれにせよ受益と負担の関係が不透明であるため、徴収の仕組みが類似することだけをもって今回の観光財源とあわせて検討することは適当ではないと考える。

最後に、導入時期に関しては、前述の通り 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の前に財源を確保し観光施策を着実に実施すべきである。このため、円滑な導入のための準備期間が必要であることも踏まえつつ、可及的速やかに制度設計を行うべきである。

3. 提言

人口減少、少子高齢化といった我が国の抱える基本的な課題に対処していくためには、観光による交流人口の拡大という新たな成長のためのエンジンが必要である。我が国の豊富な観光資源を開花させ、裾野の広い観光を実現することにより、日本の隅々まで地域を活性化させるとともに、観光を我が国の基幹産業へと成長させ、地域に雇用と活力と誇りを生み出していくための高次元の観光施策を実施していくことが焦眉の急となっている。

このため、政府においては、「観光ビジョン」において2020年4,000万人をはじめとする目標を掲げ、その確実な達成に努力しているところであるが、双方向の交流拡大を通じた国際相互理解の増進や国際社会における我が国の地位の向上という観点からも、観光先進国への歩みを加速していく必要がある。

このように、我が国の未来を切り開いていく高次元の観光立国を推進していくための施策を実現するため、本検討会としては、今後観光庁をはじめとする関係省庁において、観光財源の確保に向けた検討を進めるよう以下に提言する。

- 観光財源は、税方式により出国旅客(日本人を含む。出国目的や手段は問わない。)に負担を求めることとし、乗継旅客等負担を求めない範囲については、諸外国の事例等も踏まえつつ、検討すること。
- 財源を充当する施策は、以下の考え方を基本とすること。
 - ・ 受益と負担の関係から、負担者の納得感が得られるようにすべきであること
 - ・ 先進性が高く、費用対効果が高い取組みであること
 - ・ 地方創生をはじめとする我が国が直面する重要な政策課題に合致するものであること

なお、具体的施策は毎年度の予算編成において決定されるものの、官民の適切な役割分担の下、国費で賄うべき内容であるか精査した上、例えば、以下の施策が考えられる。

- ①ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備
- ②我が国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化
- ③地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備等による地域での体験・滞在の満足度の向上
- 新たな財源が野放図な歳出の拡大につながらないよう、法律その他の措置により税収の使途が規定されている事例も参考に、今後必要な措置を講ずること。
- 負担額については、定額・一律とすることとし、その水準に関しては、近隣アジア諸国との競争環境や訪日旅行需要への影響等を考慮し、一人一回の出国につき1,000円を超えない範囲で、必要となる財政需要の規模も勘案しつつ検討すること。
- 徴収の方法に関し、航空については、既存の統一的な仕組み(運賃との一括收受方式)を活用した、航空運送事業者による徴収納付を基本とすること。船舶については、港湾における実務の実態も踏まえ、精査すること。また、簡素な制度設計等を通じ、事業者の負担軽減を図ること。
- 財源を充当する施策の「見える化」を行い、その効果検証を不断に行うこと。
- 「観光ビジョン」の目標達成に向けた取組みを加速させる必要があることから、可能な限り速やかな導入を検討すること。

次世代の観光立国実現に向けた観光財源のあり方検討会
委員名簿

座長

山内 弘隆 一橋大学大学院商学研究科 教授

委員

(五十音順、敬称略)

秋池 玲子	ポストンコンサルティンググループ シニア・パートナー & マネージングディレクター
石井 至	有限会社石井兄弟社 取締役社長
大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科 教授
デービッド・アトキンソン	株式会社小西美術工藝社 代表取締役社長
富田 哲郎	一般社団法人日本経済団体連合会 観光委員長
中空 麻奈	BNP パリバ証券株式会社 投資調査本部長
林 信光	株式会社国際協力銀行 代表取締役専務取締役
吉村 政穂	一橋大学大学院国際企業戦略研究科 教授

開催状況

- 平成29年9月15日(木) 第1回検討会 論点提示
- 平成29年9月28日(水) 第2回検討会 関係事業者等からのヒアリング①
(ヒアリング対象者)
航空業界
(全日本空輸、日本航空、ピーチ・アビエーション、大韓航空、ジェットスターグループ)
別途、外国航空運送事業者十数社、BOAR(在日航空会社代表者協議会)、IATA(国際航空運送協会)からヒアリング
- 平成29年10月5日(木) 第3回検討会 関係事業者等からのヒアリング②
(ヒアリング対象者)
全国知事会
旅行業界(日本旅行業協会、全国旅行業協会)
宿泊業界(日本旅館協会、日本ホテル協会、全日本シティホテル連盟)
海運業界(日本外航客船協会、ゲンティン香港)
- 平成29年10月19日(木) 第4回検討会 論点整理①
- 平成29年10月24日(火) 第5回検討会 論点整理②
- 平成29年10月31日(火) 第6回検討会 とりまとめに向けた議論
- 平成29年11月9日(木) 第7回検討会(持ち回り開催) 中間とりまとめ