

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	宿泊税をめぐる税制上の諸論点
著者 / 所属	野内 修太 / 総務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	479 号
刊行日	2025-10-28
頁	3-13
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20251028.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

宿泊税をめぐる税制上の諸論点

野内 修太

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 法定外税の概要と導入過程
3. 宿泊税の議論が盛んになった背景
4. 宿泊税の一般的な特徴と主な論点
5. おわりに

1. はじめに¹

全国各地の観光客が多い地方団体を中心に、法定外税としての宿泊税をめぐる議論が盛んになっている。宿泊税導入の主な背景として、訪日外国人旅行者の増加に伴う観光客の受入環境の整備や、オーバーツーリズム対策等に必要な財源の確保が挙げられる。特に、新型コロナウイルス感染症の影響が小さくなり、訪日外国人旅行者数がコロナ禍以前を上回る水準で推移する中、その潮流は加速していると言えよう。

本稿では、まず法定外税の新設等に関する手続を一般論として簡単に説明し、次に宿泊税の導入が盛んになった背景と、各地方団体で導入されている宿泊税の概要を紹介する。その上で、国会での議論を踏まえつつ、宿泊税をめぐる税制上の論点を個別に掘り下げていくこととしたい。

2. 法定外税の概要と導入過程

地方団体は、地方税法（昭和25年法律第226号）に定める税目以外に、条例により税目を新設することができる。これは法定外税と呼ばれており、用途が特定されていない法定外普通税、用途が特定されている法定外目的税に分類される。現時点で、宿泊税は全ての地方団体が法定外目的税として導入している。

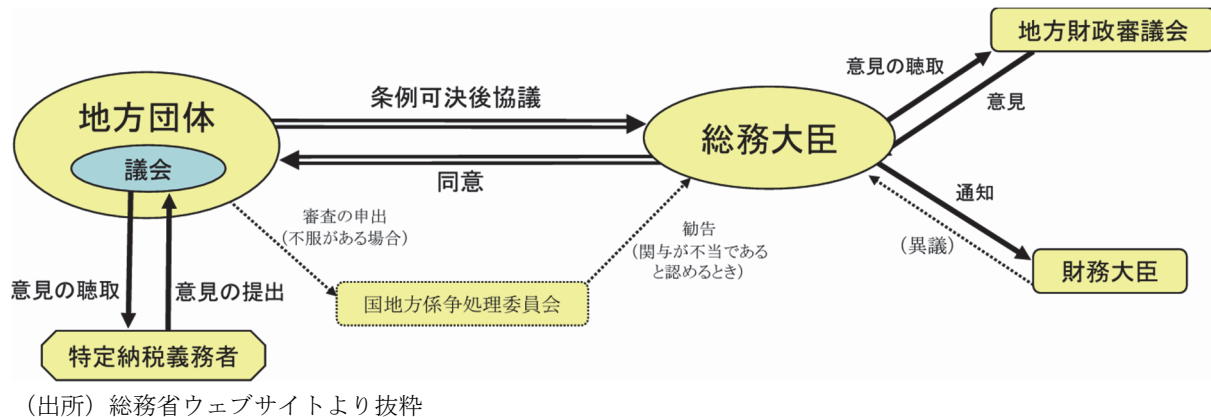
宿泊税を含む法定外税の新設、変更²を行おうとする場合、各地方団体において関係者と

¹ 本稿は令和7年10月9日現在の情報に基づいており、脚注の参照URLも、同日に確認を行った内容に基づく。なお、文中の名称、肩書等は当時のものである。

² 既存の法定外税について、税率の引下げ、廃止、課税期間の短縮を行う場合には、総務大臣への協議・同意

十分な調整の上で条例を議会に提出し、その議会で可決した後に、総務大臣と協議し、同意を得ることが求められる（同法第259条第1項、第669条第1項及び第731条第2項）。その具体的な手続の流れは図表1のとおりであるが、協議を受けた総務大臣は、地方財政審議会の意見を聴取し、財務大臣に通知した上で同意の可否を判断する。総務大臣は、図表2の事由のいずれかがあると認める場合を除き、同意しなければならない。総務大臣の同意が得られれば、地方団体は一定の周知期間を経て条例を施行する。

図表1 法定外税の新設・変更に係る手続の流れ



図表2 法定外税の新設・変更に係る総務大臣の不同意要件

- ① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること
- ② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること
- ③ ①及び②のほか、国の経済施策に照らして適当でないこと

（出所）地方税法第261条、第671条及び第733条より作成

3. 宿泊税の議論が盛んになった背景

（1）東京都による宿泊税の導入（平成14年10月）

宿泊税が最初に導入されたのは東京都であり、平成14年10月1日に施行された。当時の東京都は、諸外国の観光先進都市に比して、旅行者受入数が伸び悩むなど、観光施策において遅れを取っている状況と認識されていた。平成12年4月施行の地方分権一括法（平成11年法律第87号）に盛り込まれた地方税法の改正によって、法定外税を新設しやすい環境が整備された³ことも背景に、東京都において議論が進められ、「国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てるため」として宿泊税が導入された。

税率は、一人一泊の宿泊料金⁴が1万円以上1.5万円未満で100円、同1.5万円以上で200円とされた。なお、修学旅行やビジネス利用などの観光目的以外の宿泊には、できるだけ税

の手続が不要となっている。

³ 法定外普通税の許可制が総務大臣の同意を要する協議制に改められたほか、法定外目的税制度が創設された。

⁴ 一般に、宿泊料金は素泊まり料金や素泊まりの料金にかかるサービス料等とされており、食事など宿泊以外のサービスに相当する料金や、消費税等は含まれない。

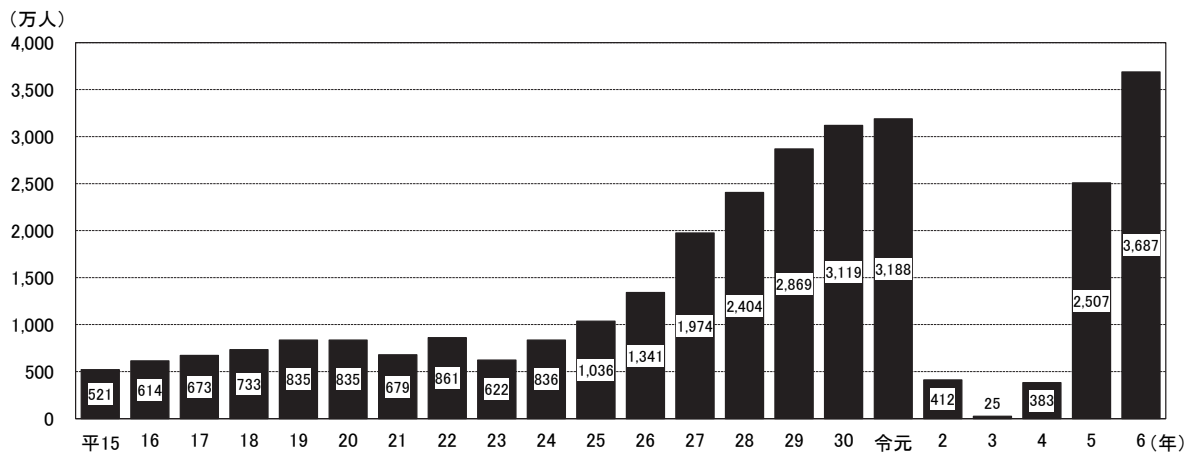
負担を求めないようにするためとして、一人一泊1万円未満の宿泊に対しては、宿泊税を課さないこととされた。

しかし、東京都における宿泊税の導入後は、大阪府が平成29年1月1日に施行するまで、他の地方団体で宿泊税は導入されなかった。

（２）訪日外国人旅行者数の増加

平成15年にビジット・ジャパン・キャンペーンが開始され、官民挙げての訪日外国人旅行者数の増加に向けた取組が本格化した。ビザの発給要件緩和、外国人旅行者向け消費税免税制度の拡充等の取組に加え、近隣のアジア諸国の経済成長や円安の進行等の経済環境も背景に、令和元年には訪日外国人旅行者数が3,188万人と大幅に増加していった（図表3）。

図表3 訪日外国人旅行者数の推移



（出所）日本政府観光局「訪日外客統計」より作成

訪日外国人旅行者数の増加を受け、各地方団体における観光インフラの整備や、より一層の観光客誘致に向けた取組を推進するため、宿泊税がその財源確保策として注目されるようになった。複数の地方団体で宿泊税の導入に向けた検討が進み、先述の東京都と大阪府を含め、令和2年4月1日までに3都府県、5市町で施行された。

その後、令和2年以降は新型コロナウイルス感染症の感染拡大による旅行者の激減により、宿泊税の導入に向けた議論は一旦停滞する地方団体が多くなった。しかし、その影響が和らいでくると、訪日外国人旅行者を含む旅行者数が急増し、宿泊税の新設に向けた議論が観光地を擁する地方団体を中心に、改めて加速していった。

令和7年10月9日までに、全国の42団体で宿泊税の新設について総務大臣の同意が得られており、14団体が施行済となっている（図表4）。なお、これら以外にも、地方議会で条例を可決し、総務大臣との協議中である団体や、条例制定に向けて議論を進めている団体も、観光地を擁する地方団体を中心に数多く存在する。

図表４－１ 各地方団体の宿泊税一覧

団体名	種類	税率（一人一泊当たり）	施行日（予定含む）
北海道	段階的定額制	2万円未満 100円 2万円以上5万円未満 200円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
北海道札幌市	段階的定額制	5万円未満 200円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
北海道函館市	段階的定額制	2万円未満 100円 2万円以上5万円未満 200円 5万円以上10万円未満 500円 10万円以上 2,000円	令和8年4月1日
北海道小樽市	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道旭川市	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道釧路市	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道帯広市	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道北見市	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道網走市	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道富良野市	段階的定額制	2万円未満 200円 2万円以上5万円未満 300円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
北海道二セツ町	段階的定額制	2万円未満 200円 2万円以上5万円未満 500円 5万円以上10万円未満 1,000円 10万円以上 2,000円 ※当分の間、宿泊料金が5,001円未満の場合は100円	令和6年11月1日
北海道留寿都村	段階的定額制	2万円未満 100円 2万円以上5万円未満 200円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
北海道倶知安町	定率制	宿泊料金の2% ※令和8年4月1日より、宿泊料金の3%	令和元年11月1日
北海道赤井川村	段階的定額制	8,000円以上2万円未満 200円 2万円以上 500円	令和7年11月1日
北海道占冠村	段階的定額制	2万円未満 100円 2万円以上5万円未満 200円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
北海道音更町	定額制	200円	令和8年4月1日
北海道新得町	段階的定額制	5,000円未満 50円 5,000円以上2万円未満 100円 2万円以上5万円未満 200円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
青森県弘前市	定額制	200円	令和7年12月1日
宮城県	定額制	（仙台市外）6,000円以上 300円 （仙台市内）6,000円以上 100円	令和8年1月13日
宮城県仙台市	定額制	6,000円以上 200円	令和8年1月13日
栃木県那須町	段階的定額制	1万円未満 100円 1万円以上2万円未満 300円 2万円以上3万円未満 500円 3万円以上5万円未満 800円 5万円以上10万円未満 1,500円 10万円以上 3,000円	令和8年10月1日
東京都	段階的定額制	1万円以上1万5,000円未満 100円 1万5,000円以上 200円	平成14年10月1日
神奈川県湯河原町	段階的定額制	5万円未満 300円 5万円以上 500円	令和8年4月1日
石川県金沢市	段階的定額制	5,000円以上2万円未満 200円 2万円以上 500円	平成31年4月1日
長野県軽井沢町	段階的定額制	6,000円以上1万円未満 150円（制度開始3年間は100円） 1万円以上10万円未満 200円（同150円） 10万円以上 650円（同600円）	令和8年6月1日
長野県阿智村	定額制	6,000円以上 200円	令和8年6月1日
長野県白馬村	段階的定額制	6,000円以上2万円未満 150円（制度開始3年間は100円） 2万円以上5万円未満 350円（同300円） 5万円以上10万円未満 850円（同800円） 10万円以上 1,850円（同1,800円）	令和8年6月1日
岐阜県岐阜市	定額制	200円	令和8年4月1日
岐阜県高山市	段階的定額制	1万円未満 100円 1万円以上3万円未満 200円 3万円以上 300円	令和7年10月1日

図表 4－2 各地方団体の宿泊税一覧（続き）

団体名	種類	税率（一人一泊当たり）	施行日（予定含む）
岐阜県下呂市	段階的定額制	5,000円未満 100円 5,000円以上 200円	令和7年10月1日
静岡県熱海市	定額制	200円	令和7年4月1日
愛知県常滑市	定額制	200円	令和7年1月6日
三重県鳥羽市	定額制	200円	令和8年4月1日
京都府京都市	段階的定額制	2万円未満 200円 2万円以上5万円未満 500円 5万円以上 1,000円 （※令和8年3月1日より、以下の税率） 6,000円未満 200円 6,000円以上2万円未満 400円 2万円以上5万円未満 1,000円 5万円以上10万円未満 4,000円 10万円以上 1万円	平成30年10月1日
大阪府	段階的定額制	5,000円以上1万5,000円未満 200円 1万5,000円以上2万円未満 400円 2万円以上 500円	平成29年1月1日
島根県松江市	定額制	5,000円以上 200円	令和7年12月1日
広島県	定額制	6,000円以上 200円	令和8年4月1日
福岡県	定額制	以下以外 200円 北九州市内及び福岡市内 50円 市町村が宿泊税を新たに課す場合の当該市町村内 100円	令和2年4月1日
福岡県北九州市	定額制	150円	令和2年4月1日
福岡県福岡市	段階的定額制	2万円未満 150円 2万円以上 450円	令和2年4月1日
長崎県長崎市	段階的定額制	1万円未満 100円 1万円以上2万円未満 200円 2万円以上 500円	令和5年4月1日
熊本県熊本市	定額制	200円	令和8年7月1日

（注1）施行予定の地方団体を含み、令和7年10月9日までに総務大臣が同意したものに限る。

（注2）宿泊税を課す都道府県内に宿泊税を課す市町村がある場合、その都道府県及び市町村を着色している。

（注3）施行日時点と令和7年10月9日現在で、税率が異なっている場合がある。

（出所）総務省資料、各地方団体のウェブサイト資料より作成

4. 宿泊税の一般的な特徴と主な論点

（1）宿泊税の一般的な特徴

宿泊税は各地方団体が法定外目的税として個別に導入しているため、地方団体ごとに制度設計の詳細は異なっている。その中で、宿泊税の一般的な特徴をまとめると、図表5のとおりとなる。

図表 5 宿泊税の一般的な特徴

・宿泊税の目的、使途として、主に観光振興、受入環境の整備、地域ブランドの強化、地域住民と観光客の共生が挙げられている。 ・現時点では全て、法定外目的税として導入されている。 ・税率は、①一律の定額制、②宿泊料金に応じて複数の税額を設定する段階的定額制、③宿泊料金に一定の乗率を掛けて算出する定率制の3種類に分かれる。免税点を設け、宿泊料金が一定額未満の場合に課税しない地方団体もある。 ・多くの地方団体では、修学旅行生等を課税免除としている。 ・都道府県、市町村のいずれも課税主体となり得る。また、都道府県と市町村の双方が課税する事例もある。 ・宿泊事業者等が宿泊者から宿泊税を徴収し、特別徴収義務者として地方団体に納入している。
--

（出所）各地方団体の宿泊税関係資料より作成

以下では、国会でのこれまでの議論も踏まえ、税負担や宿泊税収入の使途公表の在り方、都道府県と市町村が同時に課税する場合の課題、課税免除をめぐる公平性の問題、宿泊税の法定税化をめぐる議論について、論点を整理したい。

（２）宿泊税の税負担水準をめぐる議論

２．で述べたように、総務大臣が法定外税の同意をするに当たっては、３つの要件が存在するが、特に宿泊税においては、「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること」が、各地方団体の税率設定次第で今後焦点となる可能性がある。

総務省は「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等について」⁵において、「住民の負担が著しく過重となること」とは、「住民（納税者）の担税力、住民（納税者）の受益の程度、課税を行う期間等から判断して明らかに、住民の負担が著しく過重となると認められることをいう」と示している。また、具体的な税率の在り方をめぐり総務省は「個々の事案に即して判断することになるので、一概に答弁することは困難」である旨⁶、「同意基準についてあらかじめ画一的内容のものを示すことは、かえって地方団体の課税自主権を制約することが懸念される」旨⁷を説明している。

一例として、宿泊税を既に導入している京都市では、税率の引上げを内容とする改正条例（図表６）について、令和７年１０月３日に総務大臣の同意を得て、令和８年３月からの施行が予定されている。本改正条例に総務大臣が同意に至るまでには、令和７年８月５日の地方財政審議会において、「特に１０万円以上の宿泊料金に対して１万円を課税することについて、現在京都市から提出を受けている資料だけでは、本税による負担が著しく過重とまではいえないと判断するには不十分」とした上で、「宿泊税の税率を引き上げる背景として、財政需要額が国内の他の自治体や他国の例と比較してもはるかに大きく、その財源確保のために相対的に高い税率を課する必要があることを説明すべき」との指摘があった。

図表６ 京都市宿泊税条例
（改正前後の比較）

宿泊料金 （一人一泊）	税率	
	現行	改正後
６千円未満	２００円	２００円
６千円以上 ２万円未満		４００円
２万円以上 ５万円未満	５００円	１,０００円
５万円以上 １０万円未満	１,０００円	４,０００円
１０万円以上		１０,０００円

（出所）京都市資料より作成

（３）宿泊税と入湯税の関係

入湯税とは、鉱泉浴場所在の市町村が、鉱泉浴場における入湯行為に対して課する法定目的税である。使途は、環境衛生施設、鉱泉源の保護管理施設及び消防活動に必要な施設の整備や、観光施設の整備を含む観光の振興に充てられている（地方税法第701条）。税率は一日⁸一人当たり150円を標準として（同法第701条の２）、各市町村の条例で定められて

⁵ 平成15年11月11日付け総税企第179号総務省自治税務局長通知

⁶ 第217回国会衆議院総務委員会議録第２号17頁（令7.2.13）

⁷ 第201回国会参議院総務委員会議録第６号13頁（令2.3.19）

⁸ 一般に、一泊二日の場合は一日として取り扱われている。

いる。入湯税の徴収は、宿泊施設等が特別徴収義務者として、入湯客から入湯税を徴収し、市町村に納入する特別徴収の方法により行われる（同法第701条の3）。

宿泊税と入湯税の関係について、入湯税の課税客体は「鉱泉浴場における入湯行為」、宿泊税は一般に「宿泊施設への宿泊行為」と異なっているほか、課税の趣旨が異なるため、二重課税ではないと解されている。しかし、温泉付きの宿泊施設を利用する場合、宿泊者は入湯税と宿泊税の双方が課税され、税負担が重なることとなる。この点を踏まえ、例えば福岡市では、宿泊者の負担を軽減する観点から、宿泊税を課す間の特例として、宿泊入湯客の入湯税の税率を一人一泊当たり150円から50円に引き下げている。

また、入湯税の使途の一つに「観光施設の整備を含む観光の振興」とあり、使途においても宿泊税と一部で重複している。この点を念頭に、三重県鳥羽市では、「宿泊税を財源とした事業については、既に税収の5割が観光振興に配分されている入湯税の使途との棲み分けを明確化する必要がある」との考え方を示している。具体的には、宿泊税の使途は観光客の滞在価値向上、受入体制や環境の整備に寄与する取組などの観光客の受入環境整備に、入湯税の使途は鉱泉源の保護や消防体制の整備のほか、既存の観光振興事業等、地域資源の保全や観光誘客に軸足を置くべきとされた⁹。

両税目を課税している団体においては、各税目の存在意義や使途の在り方を改めて丁寧に整理した上で、宿泊事業者や宿泊者の理解を得ることが求められよう。

（４）宿泊税の使途公表の在り方

現時点で宿泊税は、導入している全ての地方団体で法定外目的税とされている。目的税は、受益と負担の関係を明確にし、特定の公的サービスの費用に充てるために課税される税である。一方、特定の公的サービスをめぐる受益と負担の関係性が時代によって変化し、密接な対応関係が認められなくなる場合や、社会的に必要とされる公的サービスの量を機動的に調整することなく財源が既得権益化してしまう場合もある点が懸念されている¹⁰。

こうした中、各地方団体で宿泊税の使途の公表や説明がなされることが望ましいとの指摘がある。この点、総務省の立場としては「現行の地方税法上、法定外税について使途の公表を義務付けていない。そのため、公表の状況を網羅的には把握していない」旨を説明している¹¹。

その上で、宿泊税の税収が目的と異なる活用がなされた場合について、総務省は、「各団体がその判断によって議会やウェブサイトなどを通じて広く住民などに使途は説明されるべきものであり、万が一目的と異なる活用がなされた場合には、こうしたプロセスにおいてチェックが働く」旨の認識を示している¹²。

各地方団体は宿泊税の使途をウェブサイト等で公表しているが、その方法は各年度の決算ごとに各事業に充てた宿泊税収入の額を定量的に明示したり、宿泊税財源を用いて実現

⁹ 鳥羽市宿泊税検討委員会「鳥羽市における宿泊税の導入について」（令和7年3月）〈<https://www.city.toba.mie.jp/material/files/group/2/tobasyukhakuzeihoukokusyo.pdf>〉

¹⁰ 税制調査会「わが国税制の現状と課題 ―令和時代の構造変化と税制のあり方―」（令和5年6月）10頁

¹¹ 第217回国会参議院総務委員会会議録第3号25頁（令7.3.24）

¹² 第217回国会参議院総務委員会会議録第12号11頁（令7.5.27）

した事業を具体的に紹介するなど、様々な形態がある。今後、より多くの地方団体で宿泊税の徴収と税収の活用が実際に始まるため、その使途に対する注目も高まっていくことが見込まれる。分かりやすい使途の公表と、それに基づいた効果的な宿泊税財源の活用に向けた議論が今後求められる¹³。

（５）都道府県と市町村の双方による課税の在り方

宿泊税は、図表４のように都道府県、市町村のいずれにおいても導入されている。この中でも、北海道、宮城県及び福岡県では、各道県内に宿泊税を課す市町村が存在（導入予定を含む）し、当該市町村の宿泊施設に宿泊する場合、双方の宿泊税が課税される。

双方で宿泊税を課税する場合の留意点について、総務省は「負担が著しく過重ではないかという法定要件の検討に加え、制度の分かりやすさや特別徴収義務者等の事務負担の観点などから、税率や課税免除の要件、徴収方法などについて、両者の間で調和の取れた制度となるよう配慮が必要」である旨の考え方を示している¹⁴。

徴収方法については、現時点（導入予定を含む）で域内に宿泊税を課す市町村が存在する道県の場合のほとんどは、市町村が道県分の税も含めて、一括して徴収を行うこととされている。

市町村で宿泊税を課す場合の道県の税率について、福岡県及び宮城県のように県が税率を引き下げの場合と、俱知安町を除く北海道のように原則として調整がない場合の両類型が存在するが、以下では福岡県及び北海道の事例を紹介する。

ア 福岡県の事例

都道府県とその域内市町村の双方が宿泊税を課す最初の例は、福岡県、福岡市及び北九州市の事例である。福岡県及び福岡市がおおむね同時期に宿泊税の導入を検討し、その税率等について、納税義務者等の過重な負担となるおそれを考慮し、両団体の間で調整が行われた。その結果、福岡県の宿泊税は一人一泊200円としていたところ、福岡市内では福岡県税は一人一泊50円とされ、福岡市税は一人一泊の宿泊料金が2万円未満で150円、同2万円以上で450円とされた。また、北九州市もその後、福岡県と調整を行った結果、福岡県、福岡市及び北九州市の宿泊税の税率は、図表７のとおりとなった。

図表７ 福岡県、福岡市及び北九州市の宿泊税の税率（一人一泊当たり）

福岡県	福岡市	北九州市
以下以外…200円 福岡市内及び北九州市内…50円 市町村が新たに宿泊税を課す場合…100円	宿泊料金2万円未満…150円 同2万円以上…450円	150円

（出所）各地方団体のウェブサイト資料より作成

¹³ 一方、宿泊税について、応益を課税根拠とする目的税ではなく、原因者課税を根拠とする普通税とし、来訪者の増加に伴うごみ処理や上下水道、道路整備など一般的な行政サービスの支出増に充当すべきである旨の主張もある。（青木宗明「宿泊税 正しい根拠で導入を」『日本経済新聞』（令7.4.30））

¹⁴ 第217回国会衆議院総務委員会議録第7号9頁（令7.3.11）

結果として、宿泊者が福岡県内の市町村で負担する宿泊税額の合計は、現時点では福岡市における一人一泊の宿泊料金が2万円以上の場合を除き、県内で一律200円となっている。なお、今後新たに福岡県内の別の市町村が宿泊税を導入する場合、その市町村の域内では福岡県の宿泊税は100円となる。

イ 北海道の事例（令和8年4月以降）

北海道内の宿泊税の税率は、北海道が段階的定額制を採用している一方、道内市町村は定額制、段階的定額制及び定率制の3種類に分かれている。このうち、定率制を採用している倶知安町を除き、道の宿泊税と道内市町村の宿泊税の間で、税率の調整は行われていない。したがって、北海道内の市町村で宿泊税が導入される場合、宿泊者の宿泊税負担額は、原則として道分と市町村分の合算額となる。

例外として、倶知安町では税率を宿泊料金の2%とする定率制の宿泊税が令和元年11月から導入されていたところに、北海道が段階的定額制による宿泊税を導入しようとしたため、仮に相互の調整がなされなければ、定率制と段階的定額制が併存することとなり、極めて複雑な税制になることが懸念された。こうした背景から、倶知安町は宿泊税の税率を3%に引き上げた上で、3%から道税相当額を控除した額を町税として、道税とともに徴収し、倶知安町が道税分を北海道に納入することとされた。この結果、宿泊者の宿泊税負担は、両税の合計で宿泊料金の3%となっている。

（6）法定外税における課税免除の範囲

ア 地方税法における法定外税の減免に係る規定

多くの地方団体では、修学旅行の参加者等を対象に、宿泊税の課税免除が実施されている。各地方団体で課税免除を設けるか、免除する場合の対象範囲をどうするかが、宿泊税の制度設計における一つの焦点となっている。村上総務大臣は、「課税団体自らの判断と責任において適切に対応していただきたい」旨、答弁している¹⁵。

ただし、地方団体はその課税自主権によって、完全に自由に減免ができるわけではない。地方税法第274条、第684条及び第733条の13は、税負担の公平性の観点から、災害、貧困等により担税力を喪失した者、その他特別の事情がある者に限って法定外税の減免を認めている。この「特別の事情がある者」は、税負担の公平の見地から見ても減免を相当とする程度の強い公益性があるものに限って、減免を認めるものと解されている。この点、先述の修学旅行生等については、教育活動という公益上の理由等から、多くの地方団体で課税免除とされている。

イ 減免の可否が問題となった事例

宿泊税の事例ではないが、法定外税における減免で問題となった例として、大阪府箕面市の開発事業等緑化負担税¹⁶が挙げられる。

本税は事業者に対する法定外目的税であるが、その減額規定について、当初の条例で

¹⁵ 第217回国会参議院総務委員会会議録第3号25頁（令7.3.24）

¹⁶ 箕面市内で開発行為等を行う事業者を対象に課税するもので、その税収は市が行う森林整備、市街地緑化、農地保全に関する事業や、山林所有者・市民による里山保全活動への助成に活用されている。

は「市内本店等事業者と市外本店等事業者を区分し、市外本店等事業者は減額の余地がない一方で、市内本店等事業者については、担税力や公益性等について条件を付けずに減額することができる」とされていた。この点、協議過程で総務省は、地方財政審議会の審議を踏まえ、「地方税法の規定に抵触するおそれがあるほか、課税の公平性の確保という租税施策に照らし適当でない」旨の判断を示し¹⁷、それを受けた箕面市は市内本店等事業者への減額規定を条例から削除するに至った。

このように、法定外税における減免は地方税法上に規定があるほか、課税の公平性の確保という租税原則の観点から、各地方団体の判断で無制限に認められるわけではない点に留意する必要がある。

（７）宿泊税の法定税化をめぐる議論

現在、宿泊税は法定外目的税として、全国的に見れば一部の地方団体での導入にとどまっている。この点に関し、公益社団法人経済同友会は、「受益者負担の原則の下で、観光振興を支える特定財源を確保し、観光振興への投資を加速させるべきである」として、「日本国内で既に導入されている宿泊税を全国的に広く展開すべく、地方税法上の法定目的税として、宿泊税を新たに導入すべきである」と提言している¹⁸。また、一般財団法人自治総合センターは、「特定の地域のみで導入する場合、宿泊者が周辺地域に逃げてしまう懸念があるため、できれば、全国一律の制度として仕組むことが必要なのではないか」としている¹⁹。

仮に宿泊税を法定税化する場合について、総務省は、全国の関係者や国民の理解を十分に得られるか、既に法定外目的税として宿泊税を導入済の団体の理解を得られるかどうかなどの課題を挙げた上で、「個々の団体のニーズに合わせて課税が行われており、現時点において制度を統一する強い必要性があるわけではなく、現時点で直ちに法定税化することは考えていない」旨の見解を示している²⁰。

また、「地方税制で個別間接税を整理して地方消費税を創設した経緯との関係をどう考えるか」という点も、宿泊税の課題として挙げられている²¹。この点、平成12年3月末まで宿泊や飲食等に対し、道府県税の法定普通税として、特別地方消費税が課せられていた。その税率は宿泊等の料金の3%であり、宿泊の場合は一人一泊の宿泊料金が1.5万円以下のときは、税を課さないこととされていた。この特別地方消費税をめぐっては、平成9年度より道府県税として1%の地方消費税が導入されることで、道府県税で二重課税となることを踏まえ、平成9年度税制改正によって、特別地方消費税は平成12年3月末をもって

¹⁷ 総務省ウェブサイト「平成27年度地方財政審議会（8月7日）説明資料」〈https://www.soumu.go.jp/main_content/000376315.pdf〉

¹⁸ 「自立した地域の観光経営の実現に向けた宿泊税の拡大と活用」（令和6年3月1日）〈<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/20240301b.pdf>〉

¹⁹ 「地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究会報告書」（平成27年3月）〈<https://www.jichi-sogo.jp/wp/wp-content/uploads/2015/03/06-zeisei-houkokusho.pdf>〉

なお、一般財団法人自治総合センターは、地方自治の振興及び住民福祉の増進に寄与することを目的とした組織であり、地方自治関係者及び地方六団体代表者が設立者となっている。

²⁰ 第217回国会参議院総務委員会会議録第12号11頁（令7.5.27）

²¹ 第193回国会参議院総務委員会会議録第5号11頁（平29.3.22）

廃止されている²²。

特別地方消費税は、地方税法制定時から遊興税として存在し、遊興飲食税、料理飲食等消費税と名称等が変わりつつ存続してきたものである。宿泊税の法定税化に向けた議論に当たっては、こうした歴史的な経緯²³も念頭に置く必要があるだろう。

5. おわりに

本稿では、宿泊税の概要や全国の状況を紹介した上で、主な論点について国会の議論も踏まえつつ整理してきた。厳しい各地方団体の財政状況の中で、課税自主権を発揮し、地域の創意工夫によって持続可能な観光振興を推進することは、地方の自主・自立の観点からは望ましい取組と言えよう。

一方、法定外税たる宿泊税においても、税の原則である「公平・中立・簡素」を踏まえた検討が必要である。例えば、公平性の観点からは、課税免除は無制限に設定できるわけではなく、中立性の観点からは、税率の設定次第で経済活動に歪みが生じる可能性がある。また、特に都道府県と市町村の双方で宿泊税を課す場合は、十分に調整して制度設計しなければ制度が複雑化し、徴収の実務を担う宿泊事業者等の理解を得られなくなるほか、納税者の納得感も得られにくくなるおそれもある。

また、本稿では深く立ち入らなかったが、宿泊税の導入、運用に当たっては、宿泊事業者等の関係者の理解・協力が不可欠であることは言うまでもない。関係者の理解が十分に得られず、宿泊税の導入に向けた議論が難航する例も少なくない。宿泊税の導入プロセスにおいて、地方団体による丁寧な説明や調整に加え、特別徴収に係る負担に配慮した交付金や、宿泊税導入に伴うシステム改修等への補助など、様々な形での支援が必要となる。

宿泊税の議論に当たっては、税を課す立場の都道府県と市町村、特別徴収義務者として徴収事務を担う宿泊事業者、宿泊税を納める宿泊者、観光客の増加により正と負の両面の影響を受ける地域住民が、それぞれ最大限納得できる形で進めていく必要があるだろう。また、宿泊税収入が地域の観光業の発展に寄与し、観光客の満足度を高めていくとともに、その効果を地域経済全体に波及させ、地域住民の福祉の増進にもつなげていくため、宿泊税導入後もより効果的な使途や宿泊税制度の在り方について、継続的な検証と議論が求められるよう。

(のうち しゅうた)

²² 特別地方消費税の廃止による影響が大きい一部の地方団体に配慮し、廃止までに3か年の猶予期間を設けることとされた。

²³ 本記述よりも過去の経緯については、以下の国税庁ウェブサイト参照。〈<https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/sozei/quiz/1506/answer.htm>〉