

佐渡市宿泊税検討会議 報告書

令和 7 年 3 月

佐渡市宿泊税検討会議

【目 次】

1. 検討にあたって・・・・・・・・・・・・・・・・	1
2. 佐渡市の現状・・・・・・・・・・・・・・・・	2
3. 新たな観光財源導入に向けて・・・・・・・・	5
(1) 使途について	
(2) 本市にふさわしい観光財源の導入について・・	7
(3) 課税要件について・・・・・・・・・・	9
4. まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・	11

参考 1：委員名簿

参考 2：検討経過

1. 検討にあたって

本市では、人口減少や高齢化等による厳しい財政状況の中、今後継続的に観光客を迎え入れていくにあたり、観光振興に関わる財源確保がかねてから課題となっている。

令和3年7月には、日本政策投資銀行新潟支店と株式会社日本経済研究所が発表した「「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を契機とした地域価値の向上に関する調査報告書」において、「入島税」の導入について提言をいただいております、市としても、世界遺産登録によって増加が見込まれる観光客等に環境保全への協力を求める手法として、官民連携による議論の場を設け、検討を進めることとしていた。

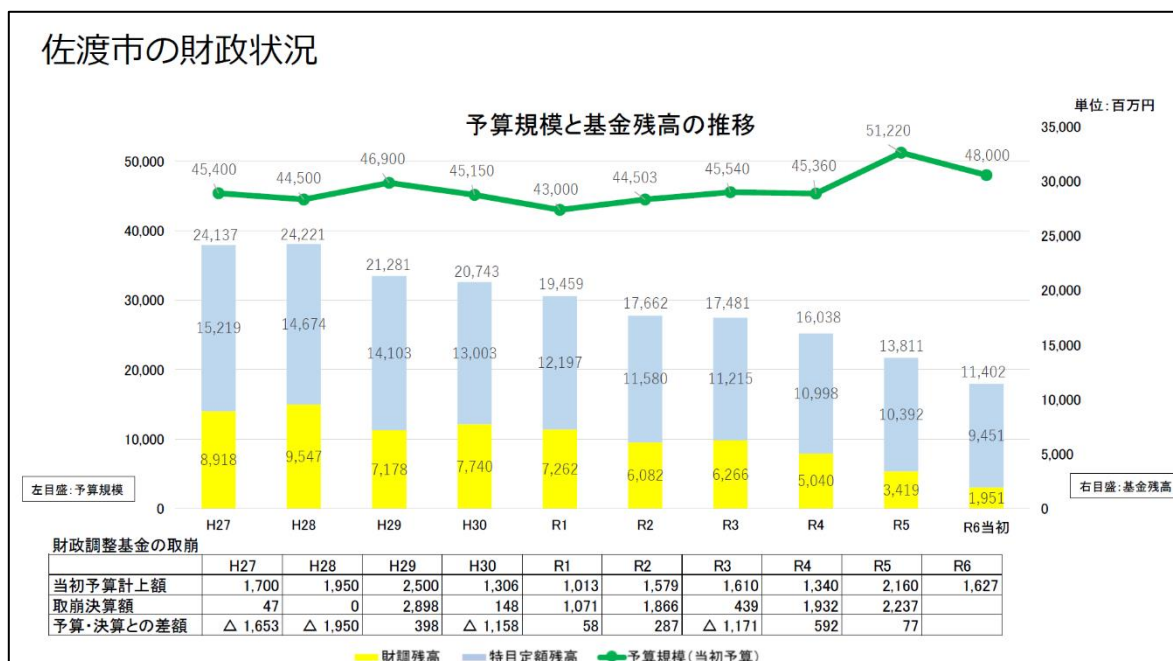
他方、「宿泊税」が一部の自治体で導入され、全国各地で検討が行われている中、令和6年5月28日には佐渡観光旅館連盟から市に対して「宿泊税導入に関する要望書」が提出され、自然環境の保全等を使途とした宿泊税の導入について要望をいただいた。

こうした背景から、新たな観光財源の導入に向けた検討を行う上で、有識者等からの意見、助言等を求めるため、令和6年7月、佐渡市宿泊税検討会議を設置した。以降、令和6年度中に3回の会議を開催し、使途や課税要件等について、宿泊税に限らず、入島税等も含めて検討したものである。

2. 佐渡市の現状

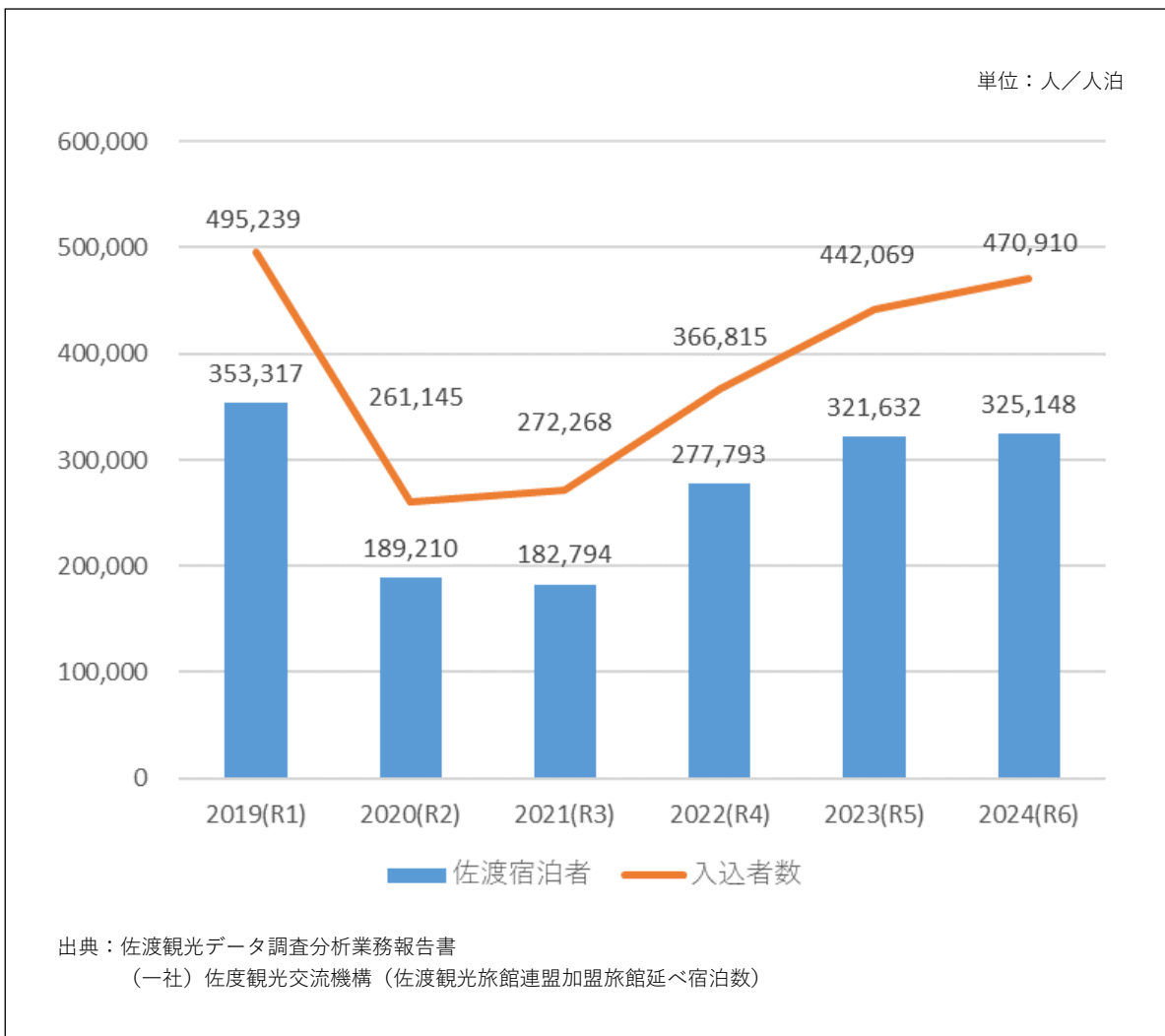
○佐渡市の財政状況

令和6年度一般会計当初予算における歳入歳出予算の総額は480億円であり、平成27年度（454億円）と比較すると、105.7%という状況である。一方、令和5年度決算における基金残高は、令和5年度末時点において138億11百万円であり、平成27年度末（241億37百万円）と比べ、42.8%という状況である。10年間の推移をみると、平成28年度末時点では基金残高が過去最高の242億21百万円となったが、その後、減少傾向となっている。毎年の当初予算編成においては、財源不足額を財政調整基金の取り崩しで賄ってきたことに加え、近年の災害等により財政調整基金残高が減少し、この基調がこのまま続けば財政運営はより一層厳しくなるものと予想される。



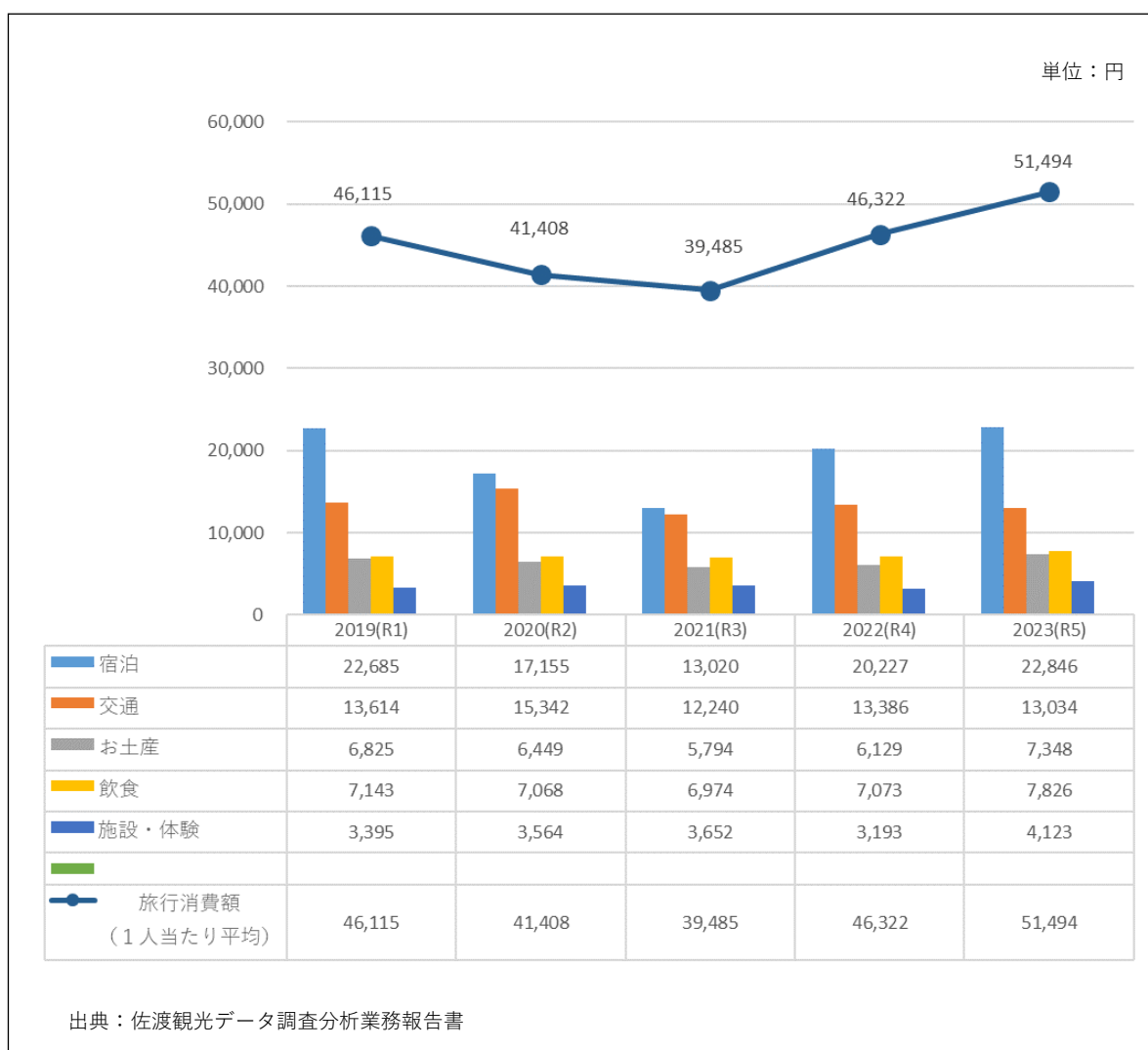
○佐渡市の観光動向（入込、宿泊）

令和6年の入込者数は47万910人で、令和5年（44万2,069人）と比較すると106.5%、コロナ禍前の令和元年（49万5,239人）と比較すると95.1%という状況である。宿泊者数の令和6年実績は32万5,148人で、令和5年（32万1,632人）と比較すると101.1%、コロナ禍前の令和元年（35万3,317人）と比較すると92.0%である。



○佐渡市の観光動向（観光消費額）

令和5年の旅行消費額（一人当たり平均）は51,494円で、令和4年（46,322円）と比較すると111.2%、コロナ禍前の令和元年（46,115人）と比較すると111.7%という状況である。過去5年をみると、交通以外の各項目において、消費額拡大の傾向がみられる。



3. 新たな観光財源導入に向けて

(1) 使途について

持続可能な観光地づくりに向けて、第1回検討会議での意見を踏まえて、「①地域の環境を守ること」「②観光産業が継続して営まれること」の2つを使途として整理した。

①具体例：不法投棄や海岸漂着ごみの対策、市道の除草、観光施設の維持管理

②具体例：観光二次交通対策、観光案内、情報発信、デジタル化

単位：千円

使途	事業名称	内容	予算額 (R6年度当初)	特定財源	一般財源
①地域の環境を守ること	環境美化・不法投棄対策推進事業	不法投棄や海岸漂着ごみの回収を行い、生活環境及び自然環境の維持向上を図る。また、不法投棄監視員や環境美化指導員を配置し不法投棄撲滅やポイ捨て禁止の普及啓発を図る。	13,358	8,470	4,888
	道路橋りょう管理事業 (道路清掃委託料、環境美化業務委託料)	道路環境の向上及び沿道における良好な環境の確保に努める。	34,700	9,500	25,200
	観光施設運営費	観光施設及び案内看板等の管理を行う。	96,835	13,137	83,698
②観光産業が継続して営まれること	持続可能な観光推進に向けた受け入れ環境整備事業	来訪者の適切な受け入れと住民生活との両立を図るため、島内の観光二次交通体制を強化し、来訪者を効果的に分散させることで、地域への負担を軽減する。	45,805	30,023	15,782
	観光地域づくり推進事業	(一社)佐渡観光交流機構を中心とし、観光案内所を中心とした地域内連携や、効果的な情報発信を行い、佐渡全体の観光地域としての底上げを図る。	90,589	13,855	76,734
	観光デジタル化推進事業	公式観光情報サイト「さど観光ナビ」や会員システム「さどまる倶楽部」の運営を通じて戦略的に顧客との関係構築を行い、旅行満足度の向上及び観光消費額の増加を図る。	25,489	12,004	13,485

【参 考】①②のうち、今後経常的に発生することが想定される経費の市一般財源負担額（令和6年度当初予算）

使途に関して、地域の環境という書き方だと、自然環境に限定されている印象をもつので、島民の生活環境を守ることにも分かるようにしたほうがよいという意見や、観光産業の継続という書き方だと、観光客の利便性向上にも資する部分が見えなくなるので、それが分かるようにしたほうがよいという意見があった。

(委員からの意見)

- ・持続可能な観光地づくりには、「①地域の環境を守ること」「②観光産業が継続して営まれること」の2つが重要である。
- ・全国で一定レベルの行政サービスを提供できるようにするために国から交付される交付税は定住人口ベースで必要経費が計算されていると思うが、来訪者により負担が増えているものについては、来訪者にも負担を求めるべき。
- ・環境美化に使用してもらいたい。
- ・海岸保全は大きい課題だと感じるので、環境整備により、中長期的には観光地としてのグレードアップにつながると思う。
- ・観光客にとって、道路の修繕は重要な要素である。
- ・環境整備としてバリアフリー、多言語案内、デジタル化などの環境整備が必要である。
- ・佐渡の価値である自然環境や生物多様性を守っていくことに対しても使われるべきである。
- ・「①地域の環境を守ること」について、自然環境に加えて、島民の生活環境を守ることも対象とすべきである。
- ・観光だけでなく、市全体の財政状況も含め、現在の予算が不足しているのか、十分なのか整理が必要である。
- ・観光産業に重点的に議論されているが、観光産業以外にも負担が生じているのであれば、他の分野への支出についても考える必要があるのではないかと。
- ・観光産業の継続だけでなく、観光客の利便性向上も使途に加えるべきである。
- ・徴収してまでも何をやるべきなのかということが明確ではないと導入是非の検討は難しい。
- ・県で管理している看板や道路などもあるので、その管理についても議論が必要。

(2) 本市にふさわしい観光財源の導入について

新しい観光財源として、入湯税の超過課税や寄附金も候補として考えられたが、課税対象となる施設が限られることや安定性・継続性の問題から、宿泊税と入島税（訪問税）に絞って検討を行った。

財源	種類	導入自治体 (類似事例)	対象者の捕捉	対象者の数	課題
宿泊税	法定外 目的税	東京都、京都市 等	宿泊施設において	多い	対象が宿泊者に限定される。
入島税 (訪問税)	法定外 普通税	廿日市市	両津港・小木港・ 佐渡空港	多い	法定外普通税としての導入は現時点では廿日市市以外に事例がない。
入湯税の超過課税	法定税 (超過課税)	釧路市、別府市 等	宿泊施設において	少ない	課税対象となる施設が限られる（日帰りの入湯客は課税対象外としている）
寄付金	—		善意や協力の意思に基づく	—	安定性・継続性に難あり

(1) で整理した用途を踏まえると、費用負担の対象は宿泊者に限定されるものではない。また、税導入に伴って発生する納税義務者、特別徴収義務者への負担を鑑みて、効率的で効果的な方法を検討した結果、第2回検討会議において、ほとんどの委員が宿泊税よりも入島税（訪問税）の方が本市に適した財源であるという意見であった。

(委員からの意見)

- ・世界遺産登録後、入込は増加しているが、宿泊者の増加は限定的ということもあるので、日帰り客も課税要件として対象に入れたほうがよいと考えている。
- ・入島税が簡素で良いと思う。宿泊税にすると、ゲストハウスや民宿などもある中で、どのようにコンセンサスをとるかが課題、価格帯も異なるので税率設定も難しい。
- ・現状では、入島税が良いと思う。受益と負担は一致させるべきなので、島に入る人に公平に負担してもらいたい。

- ・住民以外による負担増が存在すること、負担の公平性・簡素さ、宿泊税は徴収漏れの可能性があること、日帰り来訪者でも負担は生じることを考えると、入島税になると思う。
- ・宿泊税のほうがふさわしいと思う。一方で宿泊客を増やすための施策も必要。
- ・観光客だけでなく、ビジネス客への負担増も課題。
- ・ビジネス客に対する心配も理解できるが、ビジネス客はどのような人なのかを掘り下げること整理ができるのではないか。
- ・徴収義務者になり得る宿泊事業者や交通事業者には最大限の配慮が必要となる。早めの情報共有をしていくべき。

(3) 課税要件について

第2回検討会議において、論点整理として、事務局が宿泊税と入島税（訪問税）の仮スキームをそれぞれ示し、意見交換を行った。

新しい財源として宿泊税を想定した場合の論点整理（仮スキーム）

納税義務者	市内に所在する宿泊施設へ宿泊される方
特別徴収義務者	旅館業法に登録している宿泊施設（ホテル・旅館・簡易宿所など）、住宅宿泊事業法に登録している宿泊施設（民泊）
税率（※）	定額 1 人 1 泊200円（福岡県、北九州市で採用） 【税収シミュレーション】 200円×32万人泊（R6年延べ宿泊者数）＝ <u>6,400万円</u>
課税免除	修学旅行やその他学校行事に参加・引率するもの （※2 京都市、俱知安町、長崎市で採用）
懸案事項	・旅館連盟会員以外の宿泊事業者の合意形成 ・宿泊事業者の負担増加 ・宿泊利用者への影響

※ 税率については論点整理のために仮に設定したもの。

新しい財源として入島税（訪問税）を想定した場合の論点整理（仮スキーム）

納税義務者	市内への訪問者
特別徴収義務者	船舶及び航空機の運航事業者
税率（※）	訪問者が訪問するごとに1人1回につき100円（廿日市市で採用） 【税収シミュレーション】 100円×47万人（R6年延べ入込数）＝ <u>4,700万円</u>
課税免除	佐渡市民及び準住民（佐渡市民以外の方） ・準住民の方：介護帰省者、佐渡出身学生、「さと暮らし体験住宅」の利用者、佐渡市との連携などに基づき来訪する大学などの学生など
懸案事項	・運航事業者の合意形成 ・運航事業者の負担増 ・訪問者への影響

※ 税率については論点整理のために仮に設定したもの。

税率について、妥当とする意見もあったが、仮スキームの税率では不足であるとの意見が目立った。また、教育旅行や準住民など、課税免除の規定について詳細に検討すべきとの意見があった。

(委員からの意見)

- ・(仮スキームの) 金額については、安すぎるのではないかと考える。
- ・入島税であれば幅広く負担を求められるが、税率の 100 円では安すぎる。海外では 5 ドル以上の地域もあるので、世界基準で検討することも必要なのではないか。
- ・現状の支出内容ではなく、グランドデザインに資する事業になっているかの検証と再構築を行ったうえで、実際に必要な金額を算出し、税率などを検討する必要がある。
- ・税率は、実際に必要な金額を積み上げたうえで検討が必要だが、100 円では足りないと考えられる。
- ・税率を考えるうえで、一般消費者の目線ではなく、ターゲットとする観光客にとっての妥当性を検討したほうが良い。
- ・税率は仮スキームの一律 200 円が妥当だと思う。
- ・入島税の場合は子どもの場合の料金設定なども検討が必要ではないか。
- ・入島税の導入にあたっては、海外の方、県外の方、県内の方、大人・子ども等、対象を区分して課税要件を検討すべき。
- ・入島税は公平性を重視し、来島された方に一律に課税し、負担いただくべきである。
- ・教育旅行を免除するかどうかはトータルの受益と負担次第で、負担が大きければ免除することも考えれば良いのではないか。
- ・クルーズ船客に対しても課す必要がある。

4. まとめ

本検討会議は、佐渡市宿泊税検討会議開催要綱に基づき、佐渡市の持続的な観光地域づくりの推進に向けて、宿泊税をはじめとした新たな財源の導入に向けた検討を進めてきたものである。会議における検討の結果、以下について佐渡市に報告する。

- 1 佐渡市の近年の財政状況等を勘案すれば、持続的な観光地域づくりを目的にした新たな財源の導入は必要であると考え。導入にあたっては、来訪者により増加する負担への対応を基本とし、使途としては、「①地域の環境（生活・自然）を守ること」「②持続的に観光振興を推進すること（観光客の利便性向上・産業の継続）」の2つを目的とした施策に充当することが望ましい。
- 2 上記2つを目的にした施策に充当する財源として、主に法定外税である宿泊税と入島税（訪問税）を比較検討した結果、受益と負担の一致、仕組みが簡素であること等の理由から、入島税（訪問税）の方が適当であると考え。
- 3 税率・税額や課税免除等の課税要件については、持続的な観光地域づくりに向けたグランドデザインを明確にしたうえで検討することが望ましい。

法定外税の導入にあたっては、特別徴収義務者になり得る宿泊事業者や交通事業者に最大限の配慮を行い、早めの情報共有をしていくことを求める。

令和7年3月
佐渡市宿泊税検討会議

参考 1：委員名簿

佐渡市宿泊税検討会議 委員名簿

委員

所属	役職	名前
新潟大学経済科学部	准教授	中東 雅樹
一般社団法人日本旅行業協会 関東支部 新潟県地区委員会（JATA）	委員長	廣 光治
佐渡観光旅館連盟	会長	本間 東三夫
佐渡商工会 連絡協議会	事務局長	斎藤 修
一般社団法人佐渡観光交流機構	事務局長	佐藤 達也
佐渡汽船株式会社	代表取締役社長	尾渡 英生
株式会社Intheory	代表取締役	村木 智裕

オブザーバー

所属	役職	名前
国土交通省 北陸信越運輸局観光部	部長	蝶名林 幸雄
新潟県佐渡地域振興局	局長	澁谷 有子
公益社団法人新潟県観光協会	事務局長	白井 健一
佐渡市市民生活部税務課	課長	岩崎 成正
佐渡市財務部財政課	課長	河島 宏之

事務局

所属	役職	名前
佐渡市観光振興部	部長	小林 大吾
佐渡市観光振興部観光振興課	課長	畠山 和義
佐渡市観光振興部観光振興課	課長補佐	小西 淳
佐渡市観光振興部観光振興課	係長	福嶋 雅麗

参考 2：検討経過

時 期	内 容
令和 6 年 7 月 12 日（金）	第 1 回佐渡市宿泊税検討会議
令和 7 年 1 月 22 日（水）	第 2 回佐渡市宿泊税検討会議
令和 7 年 3 月 31 日（月）	第 3 回佐渡市宿泊税検討会議

※ 検討会議の設置期間：令和 6 年 7 月 1 日～令和 7 年 3 月 31 日