

「宮島訪問税」制度の概要

課税団体	広島県廿日市市
税目名	宮島訪問税(法定外普通税)
徴収方法	特別徴収・申告納付
課税客体	船舶により宮島町の区域に訪問をする行為 ※ 訪問とは、宮島町以外の区域(公有水面を除く。)から宮島町の区域(公有水面を除く。)に入域することをいう。
課税標準	船舶により宮島町の区域への訪問をする回数
納税義務者	訪問者 (訪問者とは、旅客船舶により訪問をする旅客その他の者(旅客船舶の乗員を除く。)又は旅客船舶以外の船舶により訪問をする者であって、 宮島町の区域の住民その他これに準ずる者として次に掲げるもの以外のもの をいう。 (1) 宮島町の区域内にある事務所又は事業所に通勤する者 (2) 宮島町の区域内にある学校、保育所等に通う児童、幼児等
税率	<ul style="list-style-type: none"> ・ 訪問者が訪問をするごとに1人1回につき100円 ・ 1年分を一時に納付する場合にあっては、訪問者1人1年ごとに500円
非課税事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 未就学児 ・ 学校に就学し、修学旅行その他の学校教育上の見地から行われる行事、活動等に参加している者並びにその引率者及び付添人 ・ 療育手帳、精神障害者保健福祉手帳又は身体障害者手帳を交付されている障害者
税収見込	(初年度) 約2億円 (平年度) 約3億円
徴収費用見込額	(導入前)約4.7億円 (初年度)約0.5億円 (平年度)約0.3億円
課税を行う期間	条例施行後5年を目途に見直しを行うこととする規定あり

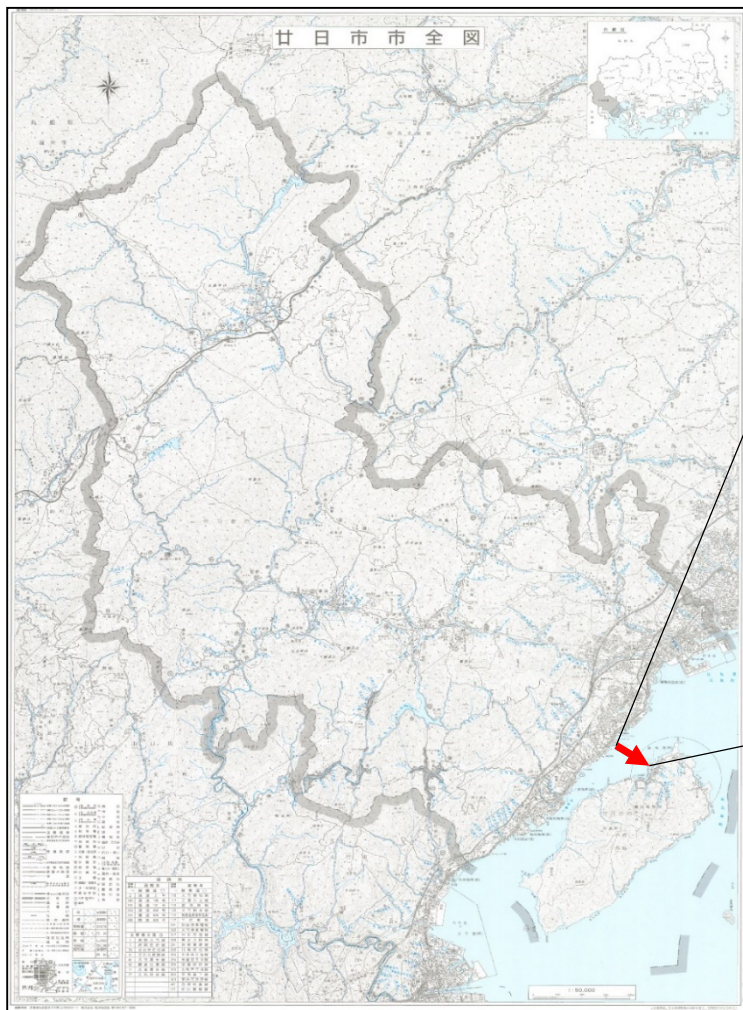
※ 令和5年春を目途に徴収開始の準備を進めていくが、新型コロナウイルス感染症の収束状況等を考慮した上で施行期日を決定することとしている。(法定外普通税新設協議書より)

廿日市市における宮島の位置関係について

○廿日市市の人口 114,906人(うち宮島地域 1,674人) ※H27国勢調査
※ 平成17年11月3日に廿日市市、大野町、宮島町が合併し、現在の「廿日市市」となる。

○宮島への来島者数 年間約465万人(令和元年実績・過去最高)

○宮島への通勤者、通学者数の想定 通勤者:1,410人、通学者:41人



本土側フェリーターミナル(宮島口)



宮島側フェリーターミナル(宮島棧橋)

宮島訪問税の徴収方法について

【定期船】

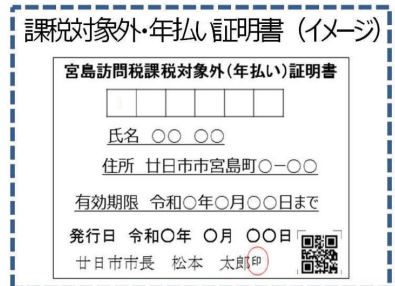
納税義務者等 運賃支払方法	通常の納税義務者	課税対象外の者(住民等)及び年払いの者
①一般的な乗船券	券売機で、“運賃+税”の券を購入	券売機で、“運賃のみ”の券を購入 ※「課税対象外・年払い証明書」を券売機にかざした場合のみ購入可能(購入後30分間は2枚目購入不可)
②回数券(運賃のみ販売)	券売機で“税のみ”の券を購入し、回数券を有人改札又は有人の券売窓口に提示	有人改札で回数券と「課税対象外・年払い証明書」を提示し、改札を通過
③ICカード	改札で“運賃+税”分を引き去り	改札で「課税対象外・年払い証明書」を係員に提示し、“運賃のみ”を引き去り
④企画チケット等(事前購入)	券売機で“税のみ”の券を購入し、企画チケットを有人改札又は有人の券売窓口に提示	有人改札で企画チケットと「課税対象外・年払い証明書」を提示し、改札を通過
⑤定期券	— (定期券所有者で課税対象となる者については、年払いを促す)	改札で「課税対象外・年払い証明書」を係員に提示し、通過
⑥団体客	“運賃+税”を団体ごとにまとめて支払い	— (仮に団体の中に「課税対象外・年払い証明書」を所持している者がいた場合、確認の上、その者については運賃分のみ負担)
⑦車両(運転手)	券売機で“運賃(車両)+税”の券を購入	券売機で“運賃(車両)のみ”の券を購入 ※「課税対象外・年払い証明書」を券売機にかざした場合のみ購入可能(購入後30分間は2枚目購入不可)

【不定期船】

- 船舶事業者が、料金と一緒に徴収。

【個人船による来島】

- 港湾施設(棧橋)を利用して入域する場合(棧橋の利用申請が必要)には、利用申請の際に特別徴収。
- 港湾施設を利用しないで入域する場合には、申告納付により税を徴収。



法定外税の同意要件について

1号要件(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)について

① 課税標準

宮島訪問税の課税標準は、「船舶により宮島町の区域への訪問をする回数」であるが、国税又は他の地方税の中に、これと課税標準を同じくするものがあるとは認められないのではないか。

② 住民負担

税額が100円と少額であり、住民の負担が著しく過重となるとは認められないのではないか。

このことから、本税は「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」には該当しないと考えられるのではないか。

2号要件(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)について

本税は「物」を課税対象としていないことから、内国関税的な税ではないのではないか。また、本税は観光客等の移動に課されることとなるが、「物の流通」に重大な障害を与えるとは言えないのではないか。

したがって、本税は「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」には該当しないと考えられるのではないか。

3号要件(国の経済施策に照らして適当でないこと)について

「経済施策」には、租税施策も含まれるところ、租税施策に照らして適当でないかという観点では、以下の論点があるのではないか。

- ・論点1 地方税法(法定外普通税の減免規定)への違反性はないか。
- ・論点2 公平性の観点から、外部からの来訪者に限って課税することが適当か。
- ・論点3 「島外からの来訪者に負担を求める」仕組みと課税権の配分との関係。

地方税法（減免規定）への抵触の可能性が論点となった事例

- 箕面市は、法定外目的税として「開発事業等緑化負担税」の導入を検討し、26年12月に条例を公布したが、当該条例には市内に本店等がある事業者に限って減免できる旨の規定が置かれていたところ。

課税団体	大阪府箕面市	税目名	開発事業等緑化負担税（法定外目的税）
課税客体	事業として行う開発行為等		
税収の用途	良好な自然環境や住環境をはじめとする都市環境の維持、保全及び向上に要するもの		
課税標準	開発行為等の行われる土地の面積に0.9（※3）を乗じて得た値に、当該土地に係る建築基準法第52条第1項、第2項及び第7項の規定による建築物の容積率の最高限度の数値を乗じて得た面積		
納税義務者	開発行為等を行う事業者	徴収方法	申告納付
税率	250円 / m ²	収入見込額	年間 約3千万円

改正前の「箕面市開発事業等緑化負担税条例」（抄）

（減額）

第13条 市長は、開発行為等に係る処分等を受けるための申請等の手続を行った日の前日において、納税義務者が2年以上継続して本市の区域内に住所（法人にあっては、本店又は主たる事務所の所在地）を有する者であるときは、開発事業等緑化負担税の額の2分の1に相当する額を減額することができる。

- このことについて、以下の考えを総務省から箕面市に文書で示し、再検討を求めた。

箕面市開発事業等緑化負担税について（平成27年8月7日 総務省自治税務局）（抄）

現在協議中である箕面市開発事業等緑化負担税条例については、下記のとおり、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と考えられます。

…（中略）…

災害、貧困等の事情により減免を必要とすると認められる者、その他特別な事情がある者に限って減免を認めている法第733条の13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と考えられる。

- その後、市において当該条文が削除される改正案が成立し、同税は平成28年より課されている。

【論点 1】 地方税法(法定外普通税の減免規定)への違反性はないか

- 地方税法上、市町村法定外普通税の減免規定では、災害、貧困等の事情により減免を必要とすると認められる者、その他特別な事情がある者に限って減免を認めている。

地方税法(抄)

(市町村法定外普通税の減免)

第六百八十四条 市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において市町村法定外普通税の減免を必要とすると認める者、貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別の事情がある者に限り、当該市町村の条例の定めるところにより、当該市町村法定外普通税を減免することができる。但し、特別徴収義務者については、この限りでない。

- 今回の「宮島訪問税」については、宮島町の区域の住民と、それに準ずる者(いわゆる通勤・通学者)は、課税されない。
宮島訪問税は、船舶により宮島町の区域に訪問をする行為を課税客体とし、訪問者に対して課税しているところ、「訪問者」の定義からは、宮島町の区域の住民と、それに準ずる者(いわゆる通勤・通学者)は除かれている。
- ⇒ 宮島町の区域の住民(島民)等は、課税されないが、これは減免されているのではなく、課税客体となる「訪問」行為の主体に該当しないという整理の下で、課税対象から除外されている。
この整理について、どう考えるか。

来訪者に負担を求める法定外税について

来訪者に負担を求める（住民以外の個人を主たる納税義務者として想定した）法定外税の例として、次のようなものが存在する。

【入域に対する課税（沖縄県内4村の「環境協力税」及び「美ら島税」）】

これらの村はいずれも1村1島である。いずれも、旅客船等により各村に入域する行為を課税客体とし、入域する者に対しては、村民（＝島民）であるか否かを問わず課税している。

（伊是名村においては、当初検討段階で、村民を対象外とする案もあったが、課税の公平性の確保の観点から、検討した結果、上記制度とした経緯がある。）

【宿泊税（東京都、大阪府、京都市等）】

複数の事例があるが、いずれも区域内のホテル・旅館等への宿泊行為を課税客体とし、宿泊者に対しては、当該都府県民（市町民）であるか否かを問わず課税している。

【別荘等所有税（熱海市）】

主として保養の用に供する家屋又はその部分等（別荘等）を課税客体とし、その所有者に対しては、熱海市民であるか否かを問わず課税している。

【その他の観光地等における課税（乗鞍環境保全税、太宰府市・歴史と文化の環境税）】

乗鞍環境保全税については駐車場への入場を課税客体とし、駐車場に入場する車を運転する者に対して、歴史と文化の環境税については指定する有料駐車場に駐車する行為を課税客体とし、駐車する者に対して、いずれも住民であるか否かを問わず課税している。

来訪者に負担を求める法定外税の例

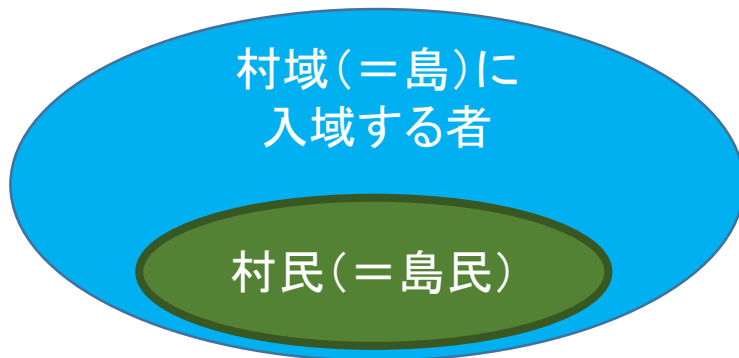
	沖縄県内4村域の入域に対する課税 (「環境協力税」等)	宿泊税	別荘等所有税	乗鞍環境保全税
課税団体	沖縄県伊是名村・伊平屋村・渡嘉敷村・座間味村	東京都・大阪府等 (1都1府1県5市町)	熱海市	岐阜県
課税客体	旅客船等により当該村(=島)へ入域する行為	旅館、ホテルへの宿泊行為等	別荘等(主として保養の用に供する家屋又はその部分等)	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ自動車を運転して自ら入り込む行為、又は他人を入り込ませる行為
種別	法定外目的税	法定外目的税	法定外普通税	法定外目的税
税収の用途	環境の美化、環境の保全及び観光施設の維持整備の費用	観光の振興を図る施策に要する費用等		乗鞍地域の環境保全施策
課税標準	旅客船等により各村へ入域する回数	上記施設への宿泊回数	別荘等の延面積	乗鞍鶴ヶ池駐車場に自動車で進入する回数
納税義務者	旅客船等により各村へ入域する者	上記施設における宿泊者	別荘等の所有者	同駐車場へ入り込む自動車を運転する者(路線バス等については、その事業主)
税率	いずれも1回の入域につき100円	一人一泊について定額が多い(倶知安町は定率)	1㎡につき 年額650円	自動車の乗車定員に応じて定額を設定
非課税事項等	障害者・高校生以下(※)は課税免除 ※ 渡嘉敷村・座間味村は、中学生以下	修学旅行等について非課税とする規定を設けている場合が多い	国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合及び財産区	緊急車両等については課税しない

【論点2】 公平性の観点から、外部からの来訪者に限って課税することが適当か

- これまでに導入された、住民以外の個人を主たる納税義務者として想定した法定外税については、いずれも、課税客体に注目し、当該同一の行為を行う者に対しては当該地域の住民であるか否かを問わず課税する制度設計とされている。
 - 宮島町は、廿日市市の一部地域である。「宮島訪問税」は、船舶により宮島町の区域に訪問をする行為を課税客体としている。そして、訪問者に対して課税するとされており、訪問者は廿日市市民であっても課税する。ただし、「訪問者」の定義からは、(廿日市市民のうち)宮島町の区域の住民及び準ずる者は除かれている。
- ⇒ 「船舶により宮島町の区域に入域する」という同一の行為を行っても、定義上、非課税となる者が存在する。この点について、課税の公平性の観点から、どう考えるべきか。

【イメージ(着色部分が課税範囲)】

これまでの類似例(沖縄県の入島税)の場合



1村1島であり、村に入域する者には課税。

宮島町訪問税の場合



廿日市市民であるか否かを問わず、訪問者には課税。

宮島町の住民及び準ずる者(通勤通学者)は、訪問者の定義外。 9

原因者課税についての廿日市市の見解

○ 宮島財源確保検討委員会「新しい財源確保策について」(報告書) (抄)

(4) 新しい財源(法定外税)の必要性

廿日市市の歳入の中で最も比率が高いのが市税(地方税)であり、歳入総額(平成29(2017)年度)の31.1%を占めている。市税をはじめとする地方税の制度は、地方自治体の構成員がその共通の経費を広く負担し、地方自治体のサービスの受益に応じて負担するという考え方で成り立っている。

宮島への来島者の増加による観光産業の活性化は、廿日市市の雇用確保や対外的な発信力の向上に重要な役割を果たしていると高く評価できるが、残念ながら廿日市市の財源確保には直結していない。

普通交付税¹の基準財政需要額は、標準的な経費を算定するために考えられており、観光客等の訪問者を基礎とした交付税措置とはなっていない。年間460万人を超える来島者への対応に必要な経費については、国等からの措置も十分とは言えない。

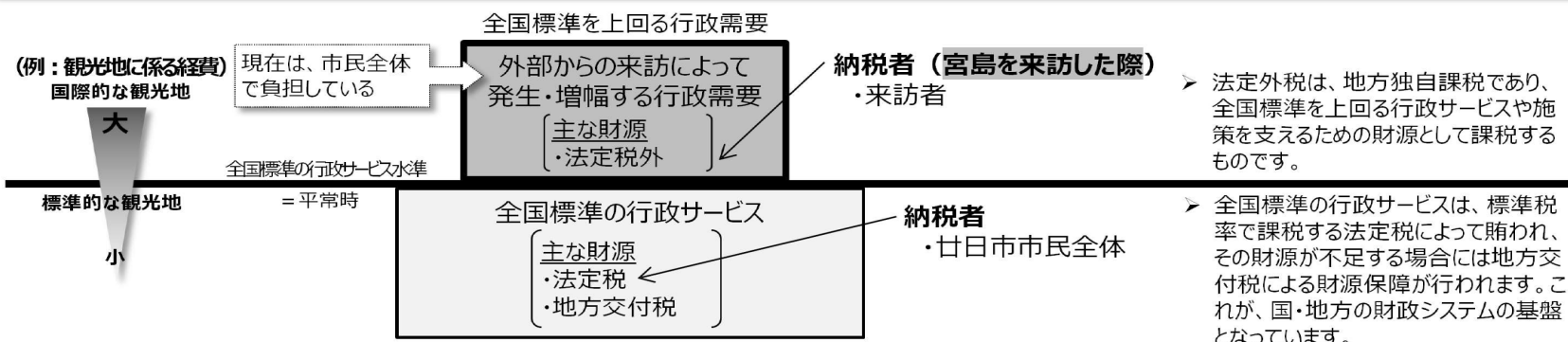
さらに廿日市市が宮島で展開している行政サービスを支えるのに、現在の市町村税や地方交付税だけでは十分な財源とは言えず、観光客等の訪問者が行政サービスを負担する構造にもなっていない。

廿日市市は「(3) これまでの財源確保の取組」において示したように、一定の財源確保に取り組んできたが、抜本的な問題解決に至っていない。

世界遺産を擁する宮島の自然・歴史・文化を次世代に継承し、観光地としての質的向上のための施策や年間460万人を超える来島者に対応するための施策に必要な経費の一部を、以上述べてきたように、来島者に求めることには合理性がある。そのためには受益者又は原因者を広く設定し負担を求めることが可能な地方税、つまり法定外税が必要となっている。

法定外税の課税根拠と必要性

1. 地方税等と法定外税の位置・特性の関係 及び 法定外税の課税根拠

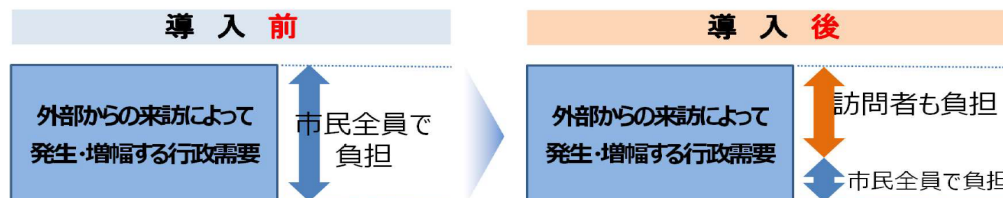


※ 月刊「地方税」2013年10月号「法定外税 is dead?」(神奈川大学・青木宗明教授) から要約。イメージ図は、市で加工作成。

2. 法定外税の必要性

➤ 世界遺産を擁する宮島では、国際観光地としての受け入れ環境の整備が求められ、宮島地域以外の外部からの来訪によって発生・増幅する行政需要は全国標準を上回る行政サービスとなっています。

➤ 多くの来訪によって発生・増幅する行政需要は、多くを市民全員が負担していますが、将来にわたって安定的、継続的に対応するためには、来訪者にもその一部を負担していただく構造に切り替える必要があります。



- 普通交付税の基準財政需要額は、一般的な住民サービスに必要な経費であり、観光客等の多数の訪問者数は市町村毎の公信力を持った統計数値もないことから、普通交付税の算定対象とはなっていません。従って、観光客等の訪問者への対応に必要な経費について国等からの財政措置も十分とは言えません。
- 基本的に宮島地域以外の市民が宮島を訪問する場合は、生活と一体ではないことから市外の観光客とともに受け入れ環境等の整備など全国標準を上回る行政需要を発生・増幅させ、その財政需要の原因者となります。

【論点3】 「島外からの来訪者に負担を求める」との仕組みについて

○ 大量の来島者が宮島を訪問することについて、市は報告書において、「市の財源確保には直結していない」としているが、来訪者のもたらず消費や、それに伴う島での雇用の確保等も多数存在すると考えられる中で、間接的に市の税収にプラスの影響を与える側面もあるのではないか。

その観点からすれば、「財源確保には直結していない」との判断に妥当性があると言えるかどうか。

○ 地方税法は、法定税について、課税権の帰属を規定している中、仮にある者について、他団体で課税されているにも関わらず、自団体には課税権がないという事実に着目し、当該団体がその者に対し法定外税により課税を行う、といった対応をとることについては、地方団体間の適切な課税権の配分を規定している地方税法による租税施策に照らした場合、問題が生じるおそれがあるのではないか。

○ 一方で、今般の「宮島訪問税」は、

- ・ 「外部からの来訪」そのものに着目し、それにより発生・増幅する追加的行政需要に対応するものであるとの整理とし、来訪者に対し課税する制度設計とされている。
- ・ 廿日市市民であっても、宮島町の住民等でない場合は、住民税をはじめとする法定税を負担しているが、そのことを理由として新税案の課税を免除する制度設計とはされていない。
- ・ 税額が100円と少額である。

といった事情を有する。

⇒ 以上の点を踏まえると、今般の「宮島訪問税」は、地方税法が規定している課税権の適切な配分との関係で、不適當というものには当たらないと考えられるのではないか。