

先行類似例（沖縄県内4村の入域に対する課税）との差異について

先行類似例である沖縄県内4村は、村域が島しょ部のみであるのに対して、宮島町は廿日市市の一部区域であって、市民であるか否かを問わず入域する者には課税する制度設計とされており、次のような差異がある。

○ 航路の性質及び運航状況について

- 宮島と宮島口を結ぶ宮島航路は、沖縄県内4村と本島をつなぐ航路と異なり、生活航路(※1)に指定されている。
- 沖縄県内4村と本島をつなぐ運航が1日1～2往復(片道55分～120分)であるのに対して、宮島⇄宮島口では約50往復(片道10分)運航され、通勤通学で頻繁に往来する者は1日あたり約1,000人(※2)、うち宮島町の区域の住民で町外に通勤通学する者が250人程度存在すると推計される。

⇒ 宮島町の区域の住民等による通勤通学・買物・通院等の生活に必要な往来頻度が高いと言えるのではないか。

※1 生活航路とは、離島等の住民が日常生活・社会生活を営むために必要な輸送が確保されるべき区間として、国土交通大臣が指定する。

※2 H17国勢調査(合併前)によると、宮島町(当時)から町外へ通勤通学する者が253人、町外から同町へ通勤通学する者が678人であった。

	廿日市市宮島町	伊是名村	伊平屋村	渡嘉敷村	座間味村
1日の運行回数 / 片道所要時間	約50往復 / 10分	2往復 / 55分	2往復 / 80分	1往復 / 70分	1往復 / 120分
片道料金	180円	1,840円	2,480円	1,690円	2,150円

注 JR西日本宮島フェリー及び沖縄4村のホームページ参照

○ 区域人口に対する入域観光客数について

- 宮島への訪問者は、最も多いときで1日5万人超、年間で区域人口の約2,778倍に相当する入域観光客数があり、沖縄県内4村とは大きな開きがある。

⇒ 受入れ環境の整備や交通渋滞対策など住民以外の来訪により発生する行政需要も、4村と比較して相当程度大きくなるとの市の主張にも、一定の合理性があると言えるのではないか。

	廿日市市宮島町	伊是名村	伊平屋村	渡嘉敷村	座間味村
人口 / 観光客数	1,674 / 約465万人	1,517 / 約3.6万人	1,238 / 約2.6万人	730 / 約10.2万人	870 / 約9.9万人
人口に対する年間入域観光客の比率	約2,778倍	約24倍	約21倍	約139倍	約114倍

注 人口は平成27年度国勢調査、観光客数は廿日市市は検討委員会報告書、沖縄4村は離島関係資料(沖縄県ホームページ公表資料)による令和元年度の実績

【参考】 「宮島訪問税」と先行類似例（沖縄県内4村の入域に対する課税）との比較

	宮島訪問税	沖縄県内4村の入域に対する課税
種 別	法定外普通税	法定外目的税
課 税 客 体	船舶により宮島町の区域に訪問をする行為 ※ 条例では、「訪問」は、宮島町以外の区域から宮島町の区域に入域することをいう。としつつ、併せて、「訪問者」について、宮島町の区域内の住民や通勤通学者以外の訪問をする者である旨を定義している。	旅客船等により当該村(=島)へ入域する行為
課 税 標 準	船舶により宮島町の区域への訪問をする回数	旅客船等により各村へ入域する回数
税 の 使 途	—	環境美化、環境保全及び観光施設の維持整備
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)	旅客船等により各村へ入域する者
税 率	・ 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	1回の入域につき100円
非 課 税 事 項	未就学児、修学旅行等の参加者、障害者	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
税 収 見 込	(平年度) 約300百万円	(平年度) 約2百万円～10百万円
徴 収 費 用 見 込 額	(平年度) 約30百万円	(平年度) 約0.1百万円～0.3百万円
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	条例施行後、必要に応じて見直しを行うこととする規定あり

地方税法上の位置付け(特定の区域に対する課税について)

○ 不均一課税について

特定の場合に、一定の範囲に限り条例によって一般の税率とは異なる税率で課税することとされ、地方税法第6条第2項で「公益上その他の事由に因り必要があると認められる場合」、第7条で「その一部に対して特に利益がある事件に関して」不均一の課税をすることができることとされている。

地方税法(抄)

(公益等に因る課税免除及び不均一課税)

第六条

2 地方団体は、公益上その他の事由に因り必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる。

(受益に因る不均一課税及び一部課税)

第七条 地方団体は、その一部に対して特に利益がある事件に関しては、不均一の課税をし、又はその一部に課税をすることができる。

○ 都市計画税

都市計画事業や土地区画整理事業を行う市町村が、都市計画区域内にある土地や家屋に対して、その事業に必要な費用に充てるため課税しており、都市計画区域外の土地等には課税されない。

地方税法(抄)

(都市計画税の課税客体等)

第七百二条 市町村は、都市計画法に基づいて行う都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行う土地区画整理事業に要する費用に充てるため、当該市町村の区域で都市計画法第五条の規定により都市計画区域として指定されたもの(以下この項において「都市計画区域」という。)のうち同法第七条第一項に規定する市街化区域(当該都市計画区域について同項に規定する区域区分に関する都市計画が定められていない場合には、当該都市計画区域の全部又は一部の区域で条例で定める区域)内に所在する土地及び家屋に対し、その価格を課税標準として、当該土地又は家屋の所有者に都市計画税を課することができる。…(後略)

- 「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」に対して課税するものとしたうえで、「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や、本土側に住みながら宮島区域に通勤通学する者は除いているものである。
したがって、必ずしも区域に着目して課税、非課税を分けているものではない。

【参考】

都市計画税の概要

- 都市計画税は、都市計画法に基づいて行う都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行う土地区画整理事業に要する費用に充てるために、市町村が目的税として課税するもの。
- 都市計画税を課するか否か、あるいは、その税率水準をどの程度にするかについては、地域における都市計画事業等の実態に応じ、市町村の自主的判断（条例事項）に委ねられる。

区 分	都 市 計 画 税
1. 課税客体	原則として市街化区域内の土地及び家屋 (土地：4,240万筆、家屋：3,017万棟)
2. 課税主体	都市計画区域を有する市町村 (課税市町村数 645団体／市町村総数 1,719団体 ※3)
3. 納税義務者	土地又は家屋の所有者 (土地：2,208万人、家屋：2,750万人) ※ 賦課徴収は固定資産税とあわせて行われる
4. 課税標準	価格（適正な時価）
5. 税 率	制限税率 0.3%
6. 免税点	土地：30万円、家屋：20万円
7. 賦課期日	当該年度の初日の属する年の1月1日
8. 税 収	1兆3,177億円（土地7,060億円、家屋6,117億円）

※1 税収以外のデータは、令和2年度実績。

※2 税収は令和元年度決算額。

※3 課税市町村数・市町村総数は令和2年4月1日現在のものであり、東京都特別区は1団体として計上。

【参考】 都市計画税の充当事業

都市計画税は、都市計画法に基づいて行う都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行う土地区画整理事業に要する費用に充てるために、市町村が目的税として課税するもの。

都市計画事業 = ①「都市計画施設」の整備※に関する事業及び②「市街地開発事業」（都市計画法第4条第15項）

①「都市計画施設」とは、次に掲げる施設をいう。（都市計画法第11条第1項各号）

- ・ 道路、都市高速鉄道、駐車場、自動車ターミナルその他の交通施設
- ・ 公園、緑地、広場、墓園その他の公共空地
- ・ 水道、電気供給施設、ガス供給施設、下水道、汚物処理場、ごみ焼却場その他の供給施設又は処理施設等

※ 都市計画施設の「整備」には、バリアフリー化や老朽化対策、耐震補強対策、例えば歩道幅員の見直し等の施設配置の変更等のために改修や更新を実施することも含まれる。（都市計画運用指針 第8版（H27.1・国土交通省）より）

②「市街地開発事業」とは、次に掲げる事業をいう。（都市計画法第12条第1項各号）

- ・ 土地区画整理法による土地区画整理事業
- ・ 新住宅市街地開発法による新住宅市街地開発事業
- ・ 都市再開発法による市街地再開発事業 等

土地区画整理事業 = 公共施設の整備改善及び宅地の利用の増進を図るために行われる土地の区画形質の変更及び「公共施設」の新設又は変更に関する事業（土地区画整理法第2条第1項）

○「公共施設」とは、道路、公園、広場、河川など公共の用に供する施設をいう。（土地区画整理法第2条第5項）

検討

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1人1回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。

したがって、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。

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く、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認められないのではないか。

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。

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

本税の課税客体は、先行類似例(沖縄県内4村の入域に対する課税)のように当該区域へ「入域する行為」ではなく、当該区域に「訪問をする行為」とされている。

さらに、納税義務者となる「訪問者」(当該行為を行う者)の定義として、訪問する旅客その他の者等であって、宮島町の区域内の住民その他これに準ずる者(以下「宮島町の区域内の住民等」という。)以外の者としている。

3号要件に関し、地方税法に基づく租税政策との関連の観点から、こうした課税案について、以下の論点について検討する。

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。

宮島町の区域内の住民等は、そもそも課税客体となる行為を行わない者との位置づけで課税対象となっておらず、「減免」によって課税されないものではない。

このため、地方税法上の減免規定の趣旨に反し、適当でないとは言えないのではないか。

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。

本税の課税客体である「訪問をする行為」において、宮島町の住民等は当該行為を行わない者と位置づけられており、その結果として課税対象外とされているものであることを踏まえれば、同一の行為に対して合理的な理由なく課税と非課税が混在する場合のような課税の不公平の問題は生じていないと言えるのではないか。

その上で、課税客体の適切な把握(訪問者とそれ以外を、実務上明確に区別できるか)については、市は、証明書の発行等によって訪問者とそれ以外を明確に区別するとともに、乗船券の発行や改札業務においても区別する方法を一定のコストを負担して実行するとしており、客体把握の公平性も保たれると考えられるのではないか。

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。

本税は、訪問者に該当する限り、廿日市市の住民税等を負担しているか否かにかかわらず、課税されるものであり、法定税を負担していないことを理由に課税するものではない。また、税額も100円と比較的少額であり、他団体の課税権に影響を及ぼすものではないと考えられる。

したがって、課税権の適切な配分との関係においても、適当でないとは言えないのではないか。

以上のことから、本税は「国の経済施策に照らして適当でない」とは言えないのではないか。

以上を踏まえて、「宮島訪問税」は、同意基準に照らして、不同意となる各号に該当すると認められる部分はないと考えられる。

廿日市市への照会と回答(別添)

「宮島訪問税」制度の概要

5/18御説明資料再掲
※課税客体一部追記

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 ※ 条例では、「訪問」は、宮島町以外の区域から宮島町の区域に入域することをいう。としつつ、併せて、「訪問者」について、宮島町の区域内の住民や通勤通学者以外の訪問をする者である旨を定義している。
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)

【定期船】

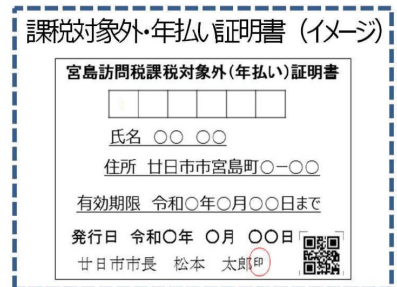
納税義務者等 運賃支払方法	通常の納税義務者	課税対象外の者(住民等)及び年払いの者
①一般的な乗船券	券売機で、“運賃+税”の券を購入	券売機で、“運賃のみ”の券を購入 ※ 「課税対象外・年払い証明書」を券売機にかざした場合のみ購入可能(購入後30分間は2枚目購入不可)
②回数券(運賃のみ販売)	券売機で“税のみ”の券を購入し、回数券を有人改札又は有人の券売窓口に提示	有人改札で回数券と「課税対象外・年払い証明書」を提示し、改札を通過
③ICカード	改札で“運賃+税”分を引き去り	改札で「課税対象外・年払い証明書」を係員に提示し、“運賃のみ”を引き去り
④企画チケット等(事前購入)	券売機で“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。



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。

総務省企画課への提出資料
令和3年6月14日
経営企画部宮島訪問税準備室

法定外普通税「宮島訪問税」について（回答）

ちょうどいい、みつけた。

廿日市市

はつかいちし

本市においては、沖縄県伊是名村等が導入した環境協力税を参考に、平成20年度、平成27年度から平成28年度の2度にわたり、応益課税の考え方に立った法定外目的税の導入を検討してきましたが導入には至りませんでした。

この度の3回目となる法定外税の検討では、宮島を中心とした政策を支える本市固有の財政課題から、その財源を調達するための税制度はどのようなものが相応しいのかをゼロベースで検討した結果、原因者課税による宮島訪問税が最も相応しいとの結論に至っています。

そのため、過去2度検討した応益課税の考え方に立った法定外目的税とこの度の原因者課税の考え方に立った宮島訪問税（法定外普通税）は、課税根拠、政策の目的、税制度の仕組みが全く異なるものとなっています。

まずは、宮島訪問税について照会のあった個々の質問への回答の前に、

- 応益課税によって構築しようとした法定外税の過去2度の検討
 - 原因者課税によって構築した宮島訪問税（3度目の検討）
- をご覧ください。

また、応益課税と原因者課税の違いを明確に解説がされている論文を参考に添付しています。

【添付資料】

- ・「法定外税 is dead？」（「地方税」地方財務協会2013年10月号）
- ・「法定外目的税の功罪～求められる「普通税思考」への回帰～」（「地方税」地方財務協会2019年4月号）
- ・「地方独自財源の展望～応益から原因者課税へ転換した「宮島訪問税（仮称）」～」（「税研」日本税務研究センター2021年1月号）

※ いずれも、神奈川大学経営学部 青木宗明教授

応益課税によって構築しようとした法定外税の過去2度の検討

1. 検討された法定外税の概要

宮島における安定した財源確保策について2度にわたり、法定外税の導入に向けた検討を行っています。

検討時期	検討組織	検討した法定外税の概要
平成20年度	庁内プロジェクトチーム	「宮島の自然・歴史・文化を守り、次世代に継承していくための施策」「観光地としての質的向上を図っていくための施策」に必要な費用の一部について、宮島への来島者に負担を求める ⇒ <u>応益課税の考え方（法定外目的税）</u>
平成27・28年度	法定外目的税導入検討委員会 ➢ 有識者、地域代表などで構成	【課税客体】 ・ 海上運送法に基づく許可・届出をして旅客を輸送する船舶により宮島へ入域する行為 【課税標準】 ・ 船舶により宮島へ入域する回数 【納税義務者】 ・ 船舶により宮島へ入域する者 <u>（全員に課税）</u> 【税率】 ・ 100円

2. 導入に至らなかった要因の分析

応益課税での制度設計では、毎日のように往来する宮島地域住民や通勤通学者等（以下、「宮島町民等」という）にとって、

- 宮島の自然・歴史・文化を守り、次世代に継承していくための施策
- 観光地としての質的向上を図っていくための施策

が、どの程度受益があるのか説明が出来ない中で、宮島地域の住民は帰宅する度に、通勤通学者は仕事等に行く度になぜ税を支払わなければならないのか等、宮島町民等の理解が得られない状況であった。

例えば、

- ・ 宮島以外の地域の自然・歴史・文化の継承は法定税等で賄われるのに、宮島の自然・歴史・文化の継承は宮島町民等が追加で負担するほどの受益があるのか。
- ・ 観光業以外に従事している宮島地域住民や年金で生活する宮島地域住民にとって、観光地の質的向上からどのような受益があるのか。
- ・ 来島者が増えると宮島口などの周辺の観光事業者等にも受益が及ぶものもあり、なぜ、宮島地域住民等が負担しなければならないのか。

青木宗明教授の論文においても、応益課税での課題が論じられているところです。

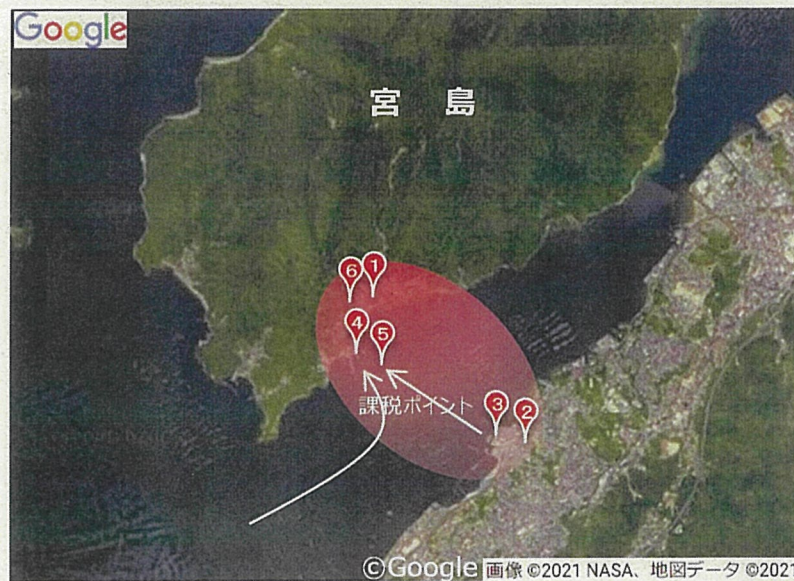
本市にとってこの課題は、宮島地域の住民や通勤通学者の往来の頻度を踏まえると大きな課題でした。

原因者課税によって構築した宮島訪問税

1. 応益課税から原因者課税へ転換

3回目の検討にあたっては、原因者課税の考え方に基き次のとおり、法定外普通税での制度設計を行っています。

- 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る。
- その原因者（来訪者）にその費用の一部の負担を求める。



外部からの来訪によって発生・増幅する行政需要の例



1 来訪者の増加に対応したトイレ等の設置・維持管理



3 標準的な規模を超えた大規模な旅客ターミナルの改修・維持管理



2 来訪者の増加に起因して実施する宮島口渋滞対策



5 来訪者にも対応した消防力の強化・診療所の運営



全国標準を上回る行政需要

外部からの来訪によって発生・増幅する行政需要

〔主な財源〕
・法定税外

納税者（宮島を来訪した際）
・来訪者

- 法定外税は、地方独自課税であり、全国標準を上回る行政サービスや施策を支えるための財源として課税するもの。

全国標準の行政サービス

〔主な財源〕
・法定税
・地方交付税

納税者
・廿日市市民全体

- 全国標準の行政サービスは、標準税率で課税する法定税によって賄われ、その財源が不足する場合には地方交付税による財源保障が行われる。

(例：観光地に係る経費)

国際的な観光地

大

全国標準の行政サービス水準

= 平常時

標準的な観光地

小

観光客がない島の状態（平常時）を全国標準の行政サービスの範囲と捉えている。そのため、日常生活の中で宮島に入域する宮島地域住民や通勤通学者へ提供している行政サービスはこの中に含まれている。

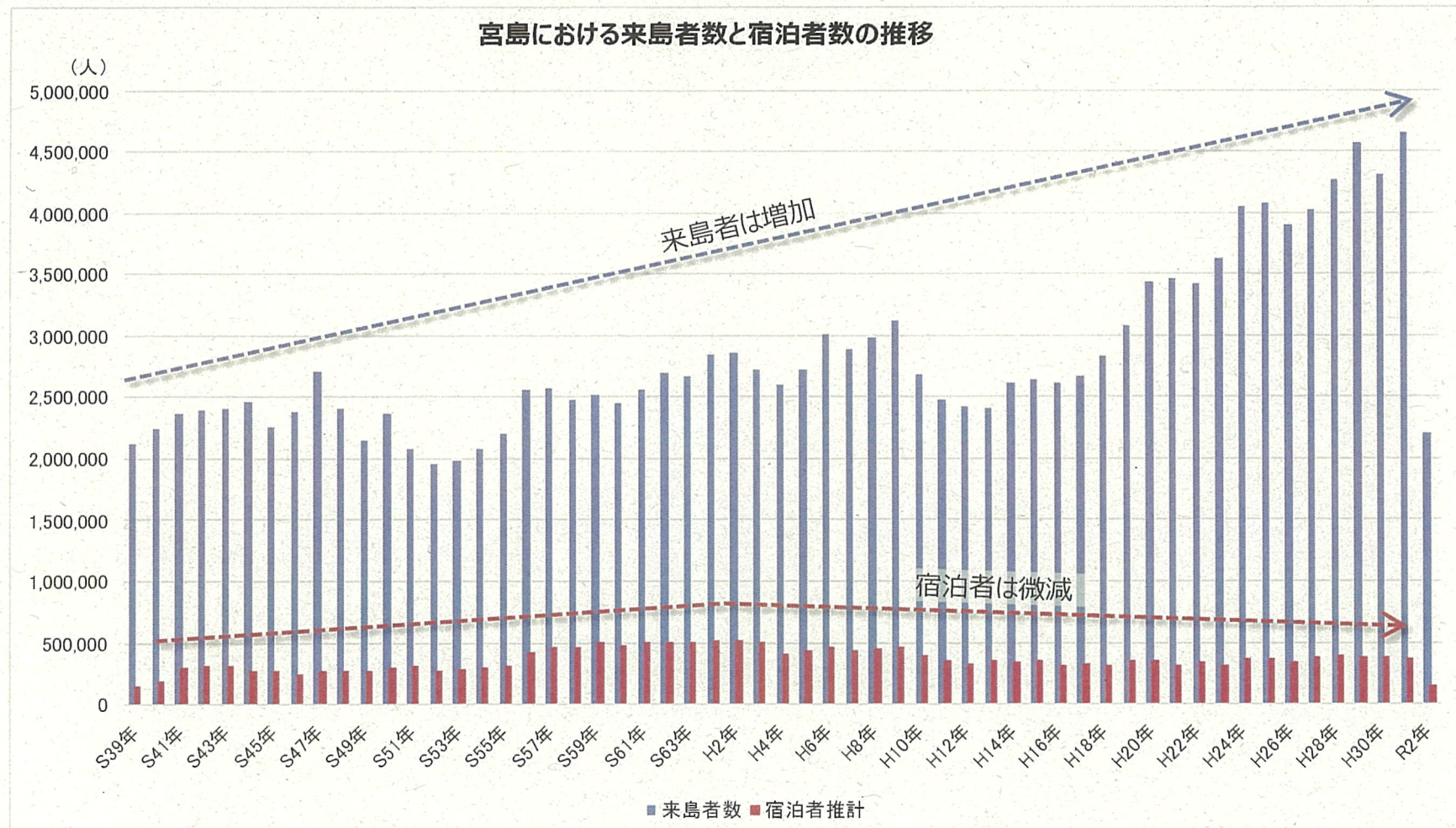
※ 月刊「地方税」2013年10月号「法定外税 is dead?」(神奈川大学・青木宗明教授) から要約。イメージ図は、市で加工作成。

入域する局面で来訪者に負担を求める理由

宮島については、経済効果が大きいと言われる宿泊は少なく、日帰りなどの通過型観光となっています。

そのため、他の地方団体で行っている来訪者に負担を求める「宿泊税」では、宮島における宿泊者数が少ないことから来訪者に「薄く」「広く」負担を求めることが出来ないため、本市では課税客体を「ホテル等に宿泊する行為」ではなく、「船舶により宮島町の区域に訪問する行為」へ着目し制度設計しています。

なお、宮島は全島が、自然公園法、文化財保護法、都市計画法によって高さ規制など多くの規制があるために、ホテル旅館などの建設自体も難しい状況であり、宿泊者数を増やすことも限界があります。



令和3年5月26日付であった 照会に対する回答

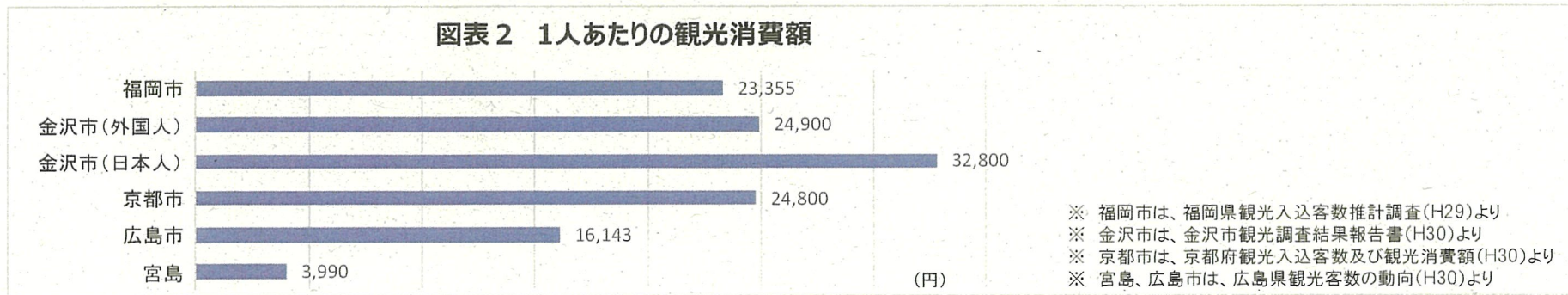
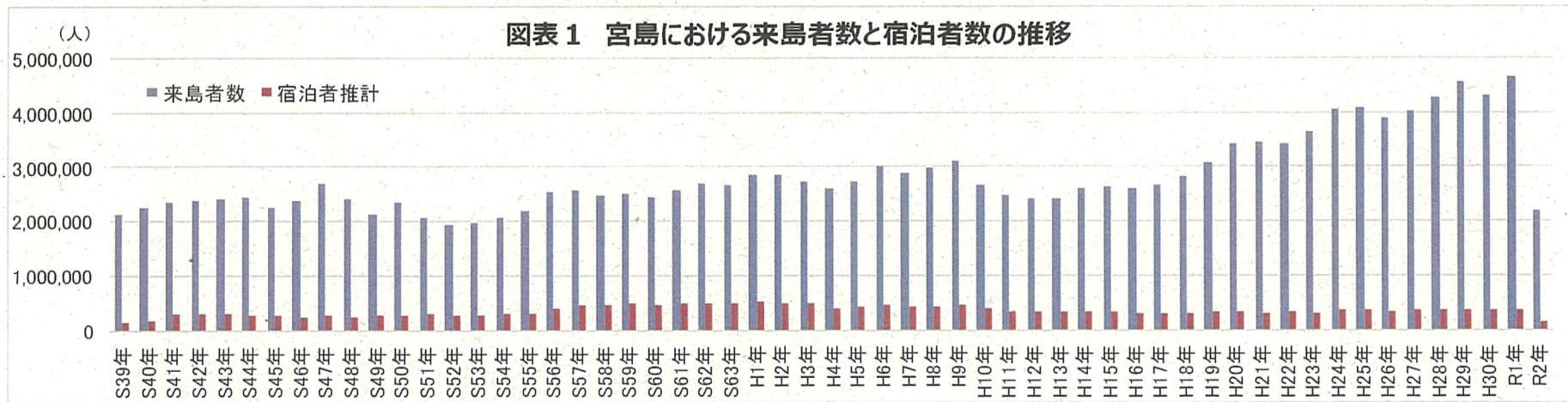
1. 宮島については、多数の観光客の訪問があることで、様々な産業振興や消費喚起を通じた財政的・経済的メリットもあると思われる。市の検討委員会資料においては「廿日市市の財源確保には直結していない」としているが、追加的な行政需要と財政的メリットの関係について、市の認識を伺いたい。

(回答)

多くの観光客の訪問があることによって、消費が喚起され、本市における雇用創出や人口減の歯止めなどのメリットはあると認識しています。本市においては、引き続き、国や広島県とも連携しながら宮島を中心とした観光施策を推進していくこととしています。

宮島については、図表1のとおり、宿泊者数が少なく日帰りなどの通過型の観光となっています。経済効果が大きいと言われる宿泊が本市以外の周辺の観光都市に流れる傾向があり、図表2のとおり、1人あたりの観光消費額も西日本における代表的な観光都市と比較しても宮島は低くなっています。

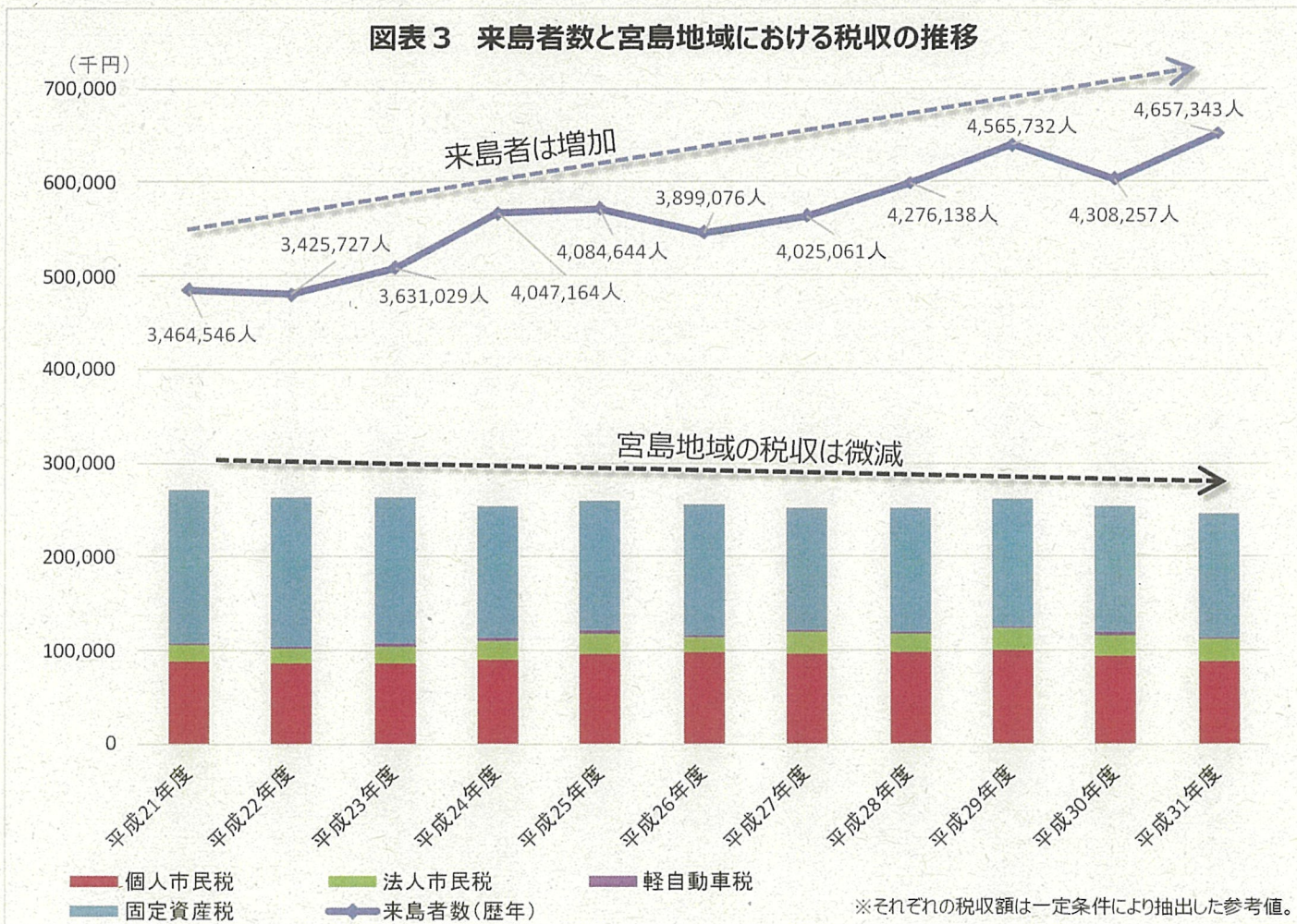
そのため、多数の観光客の訪問があっても、税金に寄与しづらい構造となっており、外部からの来訪によって発生・増幅する行政需要について、その原因者（来訪者）にその費用の一部の負担を求めることで、人口減少・少子高齢化の進行による厳しい財政状況の中でも、世界遺産を擁する都市として持続可能な行政運営をめざすものです。



【参考資料】 来島者の増加と市の歳入との関係

(1) 宮島の来島者数の増加と市税の関係

宮島地域における市税収入を見ると、図表3のとおり、多くの観光客の訪問が宮島地域における市税収入の増加に直結していないのが現状です。

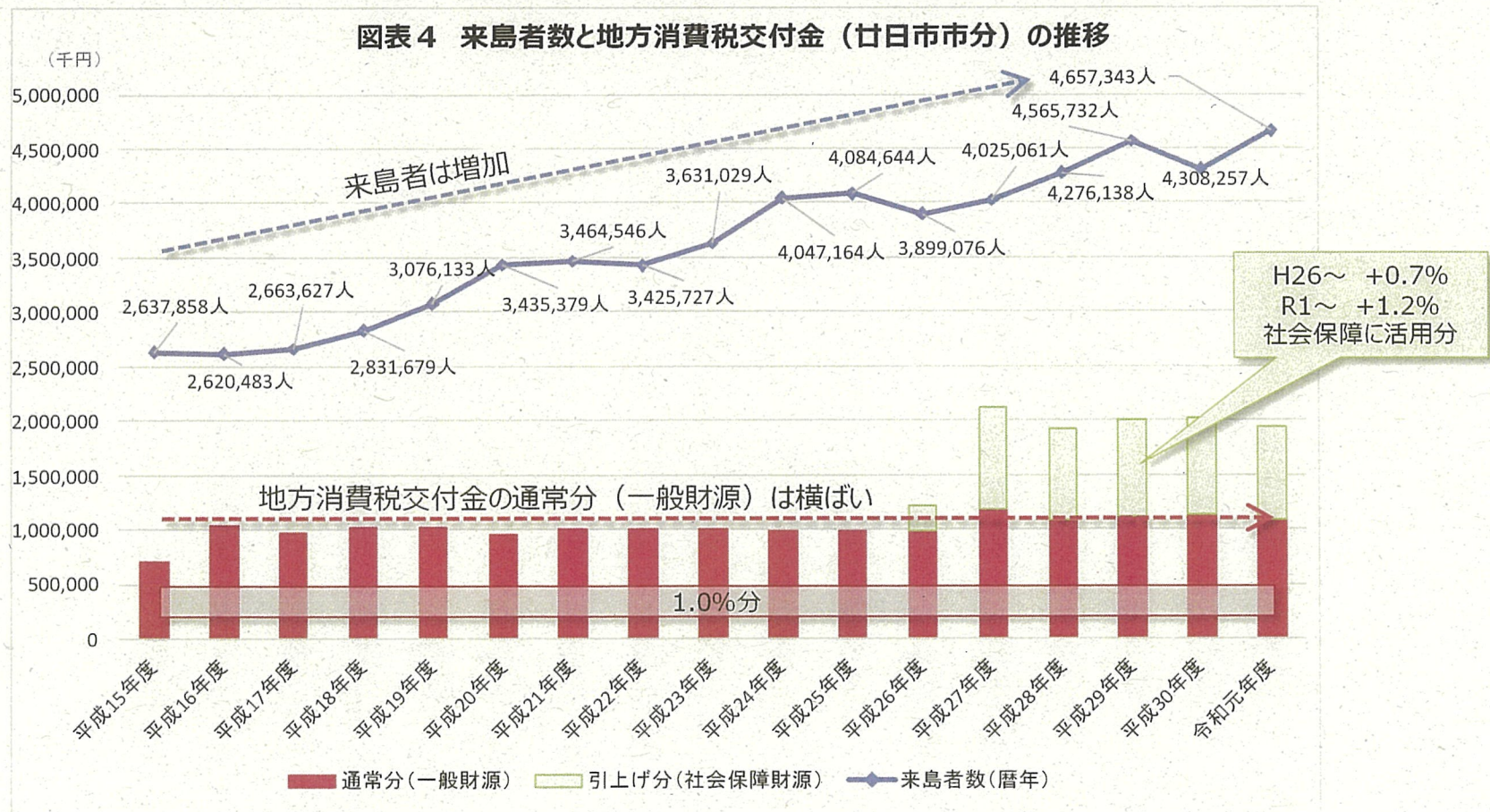


(2) 宮島の来島者数の増加と地方交付税の関係

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、観光客数の多寡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なっていません。

(3) 宮島の来島者数の増加と地方消費税交付金の関係

多くの観光客等の消費に連動して納付される地方消費税は、都道府県間の清算後の金額の1/2相当額のうち、通常分（一般財源）は、人口と従業者数、引き上げ分（社会保障財源）は、人口により按分され市町村に交付されます。そのため、図表4のとおり、多くの観光客の訪問は、地方消費税交付金による財源確保にも直結していないのが現状です。



2. 先行類似例である沖縄県伊是名村等4村の法定外税では、「島に入域する行為」に差がない以上、訪問者にも島の住民に対しても等しく負担を求める仕組みが採用されているが、「宮島訪問税」においては宮島町の区域の住民及び通勤・通学する者（以下、「宮島町民等」という）を除外することとしていることに関し、

① 今回の課税案は、旅客ターミナルやトイレ等（以下、「施設等」という）に要する経費のうち、宮島町民等の利用を超えて整備が必要となる部分に着目し課税するものと理解してよいか。

(回答)

宮島訪問税を導入するに至った着眼点は、ご指摘のとおりです。外部からの来訪によって発生・増幅する行政需要（サービス）とは、ご指摘の「施設等」もその一例です。

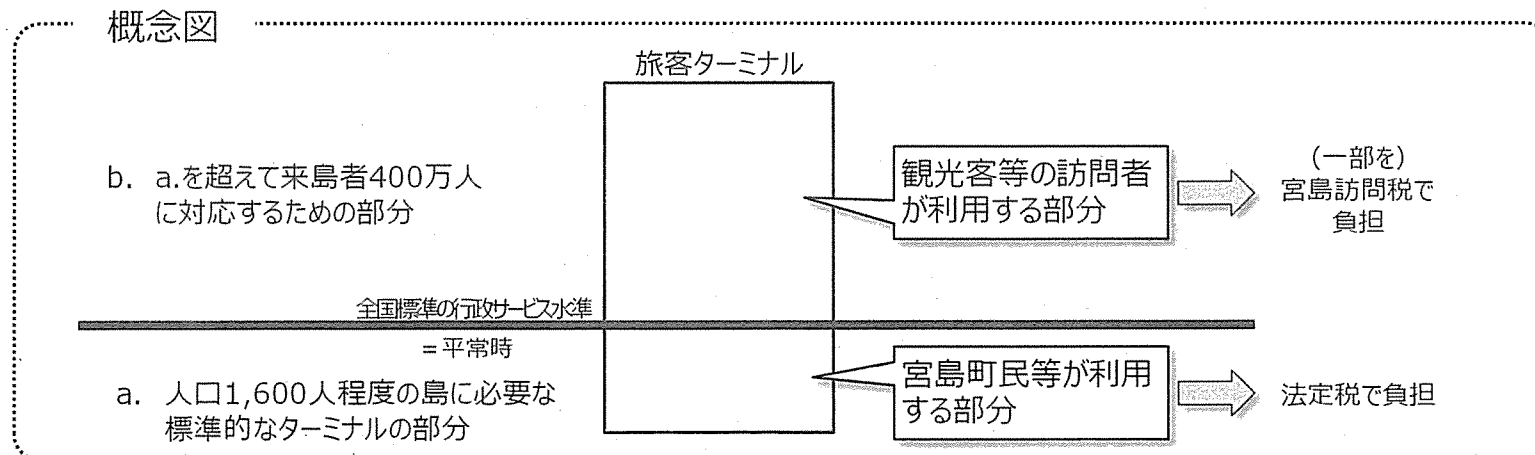
② 施設等は宮島町民等も利用することになると思われるが、宮島町民等の利用に係る行政需要と訪問者等の利用に係る行政需要について、どのように把握・想定しているか。

(回答)

人口1,674人（H27国勢調査）の標準的な島であれば、年間400万人を超える来島者に対応できる規模や数、国際的な観光地としての仕様で施設等を整備する必要もなく、それらの維持管理費も本来は発生・増幅しません。

また、宮島口渋滞対策なども多くの観光客等の訪問がなければ発生しない行政需要と認識しています。

なお、旅客ターミナル自体は一体で整備しているため宮島町民等の利用部分と多くの観光客等の訪問者の部分を分離できませんが、考え方は、人口1,600人程度の島の一般的な島で必要となるターミナルの規模や仕様部分を宮島町民等が利用し、それを超えて来島者400万人に対応するためのターミナルの規模や仕様部分を観光客等の訪問者が利用しているというものです。



③ 本税の負担を「訪問者」に対してのみ求めることについて、「税の公平性」の観点からの妥当性を、どのように説明していくのか。

(回答)

宮島訪問税は、宮島を中心とした本市固有の財政課題である、外部からの来訪によって発生・増幅する全国標準を上回る行政需要（サービス）に対処するための財源確保策として導入する政策税制です。そのため、外部からの来訪によって発生・増幅する行政サービスを提供するに至った原因者にその費用の一部の負担を求めるという原因者課税の考え方に立って制度設計しています。

多くの観光客等の来訪がなければ必要のない行政サービスを宮島町民等にも負担を求めるとなれば、かえって税の公平性を欠くこととなります。宮島訪問税では、外部からの来訪によって発生・増幅する行政サービスを提供するに至った原因者である訪問者に対してのみ負担を求めることが税の公平性の観点から妥当であると考えています。

この点が、法定税などの一般的な税や沖縄県伊是名村等4村の応益課税での税の公平性の考え方とは異なるものです。宮島訪問税のような政策税制において納税義務者を区分することの必要性については、参考文献*の60ページにも記載されています。

なお、このような宮島訪問税の考え方については、宮島財源確保検討委員会、地域説明会、市議会においてもご理解いただいているところです。

※ 地方独自財源の展望～応益から原因者課税へ転換した「宮島訪問税（仮称）」～（「税研」日本税務研究センター2021年1月号）

④ 宮島町民等の中でも、宮島町の区域の住民と通勤・通学する者については、事情が異なる点があると思われるが、通勤・通学する者を訪問者に含めず、宮島町の区域の住民と同じ扱いとする案としたことについて、行政需要の観点からどのように整理しているのか。

(回答)

宮島訪問税において全国標準の行政サービスの水準（平常時）は、多くの観光客等の来訪者がいない状態として捉えています。宮島地域の住民や、宮島への通勤・通学のための宮島を往来するのが平常時の状態であり、そこで発生する行政需要は、法定税で賄われるべき「全国標準の行政サービス」の範囲内であるとの認識です。

そのため、宮島町の区域の住民と通勤・通学する者を同じ扱いとしています。

⑤ 宮島町民等に対して、負担を求める仕組みは検討されなかったのか。仮にそうした場合、どのような課題があるか。

(回答)

本市において、応益課税（宮島町民等にも課税）による法定外目的税についても過去2度検討してきました。「応益課税によって構築しようとした法定外税の過去2度の検討」にも記載しているように応益課税は、受益の範囲や量、程度が明確でないうえに、宮島町民等の帰宅や通勤・通学の度に税負担を求められることへの不公平感を払拭できる説明ができません。

この度の検討では、1年分を一時に納付する制度も含めて、応益課税（宮島町民等にも課税）による法定外目的税の制度について検討委員会でも議論いただきましたが、それでも廿日市市の政策課題は、「外部からの来訪によって発生・増幅する行政需要（サービス）」への対応であって、納税義務者を区分した原因者課税での制度設計（宮島訪問税）が相応しいとの結論に至り、答申がされたところです。

前述したとおり、多くの観光客等の来訪がなければ必要のない行政サービスを宮島町民等にも負担を求めることとなれば、かえって税の公平性を欠くこととなり、宮島町民等の理解を得ることができないという課題があります。また、応益課税（宮島町等にも課税）で特定の費用に充てるための法定外目的税で制度設計すると、本市が対応したい政策課題とも一致しないこととなります。

3. 1年分を一時に納付する場合については、どのような納税義務者がこの手法により納付すると想定しているか。また想定している人数を教えてください。

(回答)

1年分を一時に納付することが想定されるものは、

・ 宅配事業者 ・ 健康増進のために登山等をする者 ・ 近隣観光として複数回宮島に行く者
などが挙げられます。なお、年払いは、その理由を問わず利用（申告納付）出来る制度となっています。

想定人数は、精緻な積算はできないため、通勤者の数や宮島地域の人口などのバランスを考え、2,000人程度の利用があるのではないかと見えています。