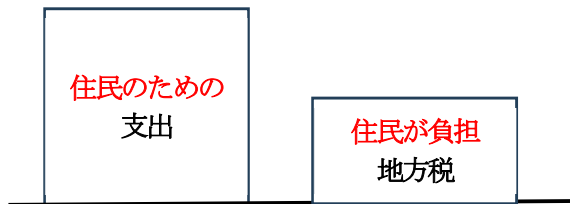


## 竹富町訪問税の理論と要点

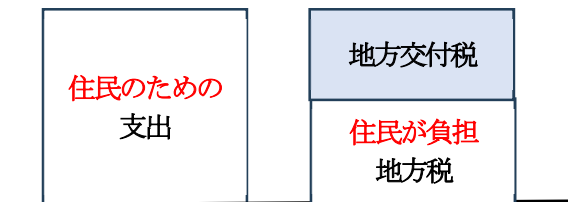
竹富町訪問税を正しく理解するために、順番を追ってご説明していきます！

### 1 竹富町で何が起きている？なぜ訪問税が必要な？訪問税がないとどうなるの？ (竹富町のような、住民と比べて来訪者が極端に多い自治体すべてに当てはまる)

#### ① わが国の地方の収入と支出 住民のための支出と、住民が収める地方税



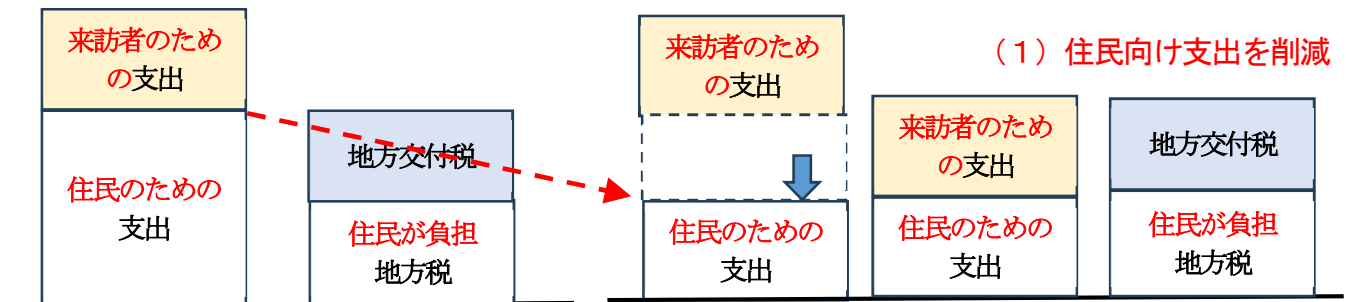
#### ② 地方税では不足する自治体には、地方交付税で補われる



地方交付税とは、国が管理しているが、地方全体で共有している財源。

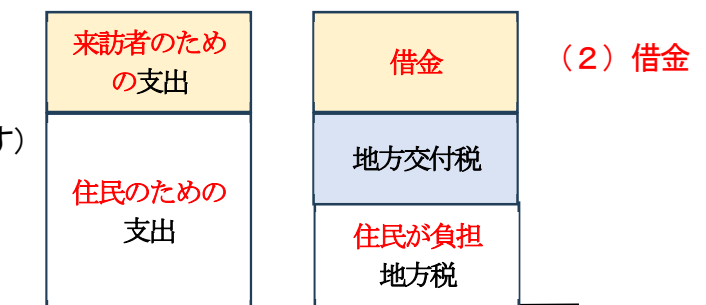
地方税では全国標準の行政水準を確保できない自治体に、不足額に応じて国から渡される。

#### ③ 竹富町の状況：住民の数をはるかに上回る「多数の来訪者」 来訪者のための支出は増大する・・・しかし収入は一切増えない



#### 竹富町が選択できる手段は2つ

- (1) 住民向けの支出を削って節約する
- (2) 借金して財源を確保 (おカネを増やす)



### 2 竹富町の歳入の状況 : 全国と比べてみると、厳しすぎる 自主財源 (地方税) は 3.6%のみ

下の表は、竹富町の3年前（令和3年が統計の最新データ）

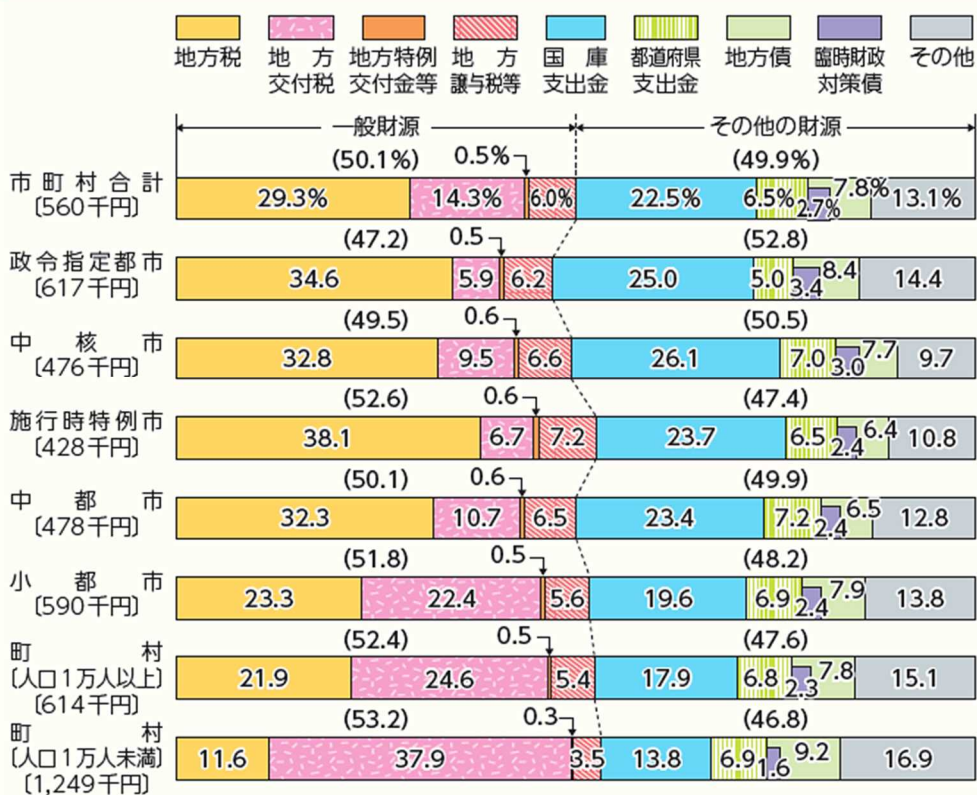
地方税は約4億4600万円で、歳入の3.6%

地方交付税は約36億5千万円、28.3% 借金（地方債）が36億、28.1%

	令和3年		令和2年	令和元年	平成30年
	決算額（千円）	構成比			
地方税	465,779	3.6%	4.9	7.4	7.2
地方譲与税等	143,846	1.1%	1.2	1.8	1.8
地方特例交付金等	28,360	0.2%	0.0	0.2	0.0
地方交付税	3,648,991	28.3%	30.5	42.8	39.9
（一般財源計）	4,286,976	33.2%	36.7	52.1	48.8
国庫支出金	1,070,092	8.3%	19.0	5.3	4.1
都道府県支出金	1,910,364	14.8%	14.5	17.4	20.3
地方債	3,622,100	28.1%	13.8	11.2	17.4
うち臨時財政対策債	90,400	0.7%	0.0	1.3	1.8
その他	2,022,094	15.7%	16.0	13.9	9.5
歳入合計	12,911,626	100%	100	100	100

全国の市町村と比べてみよう

団体規模別歳入決算の状況（人口1人当たり額及び構成比）（令和3年度）



人口1万人未満の平均値  
竹富町

地方税 11.6%、地方交付税 37.9%、地方債 16.9%  
地方税 3.6%、地方交付税 28.3%、地方債 28.1%

離島の苦境？ それだけではない！ 人口4千人の自治体に100万人の来訪者

多数の来訪で支出増大は不可避！しかし、地方税・地方交付税は住民のみ想定、来訪は考慮外島によって状況が違う・・・と考えるのは間違い。

有人島9つの状況はそれぞれだが、町の財政は1つなので、すべての島に影響は及ぶ。

そうか！ もう1つだけ手段がある！

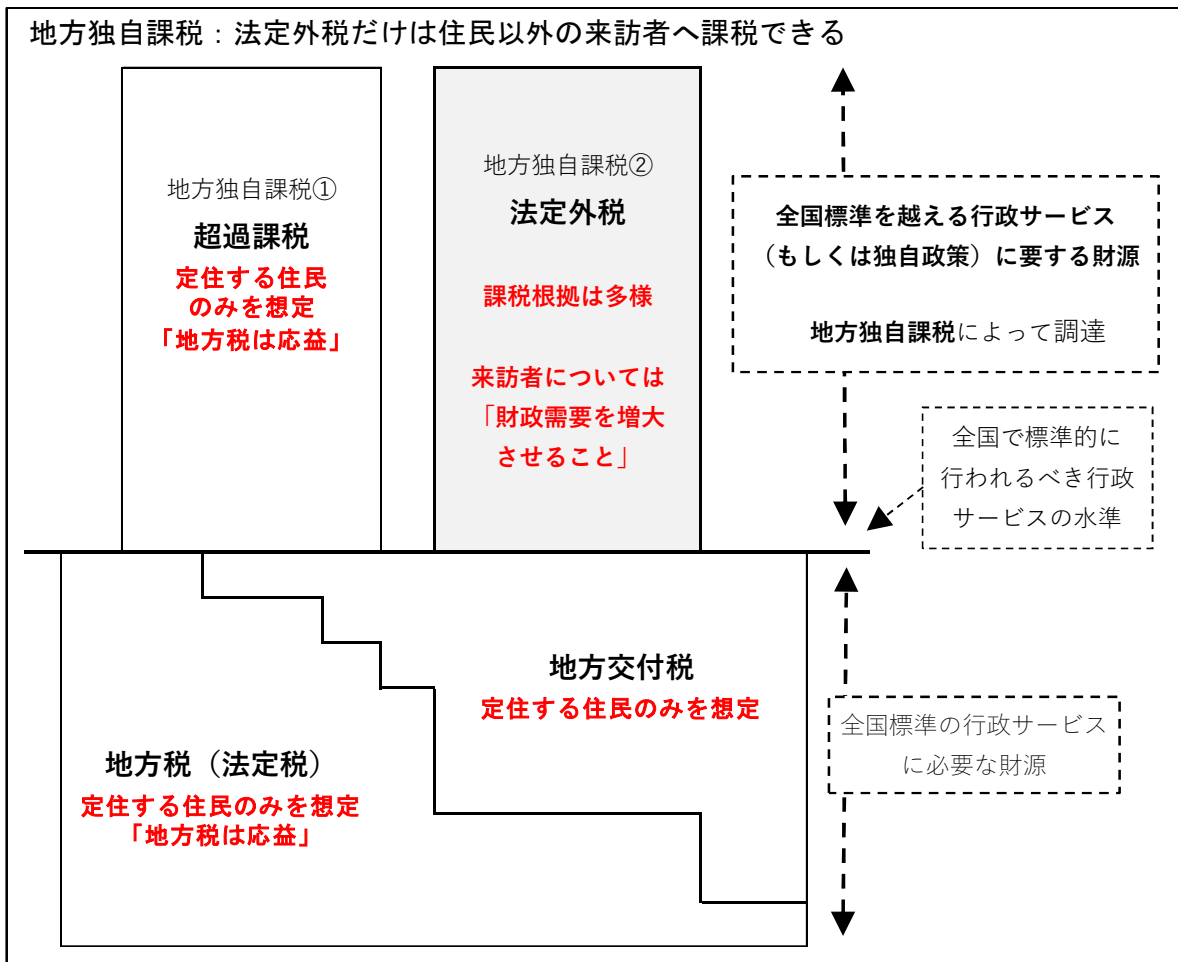
### 3 もう1つの手段は、地方自治体の独自課税

日本の自治体には、住民だけを想定した地方税以外に、独自課税を行う権利が認められている

地方の「独自課税」は、各自治体が独自に創意工夫できる課税

種類は2種類

- ① 超過課税 = 地方税の法定税（全国の自治体を実施している税）の税率引き上げ（正確に言えば、標準税率を超える税率で課税）
- ② 法定外税 = どんな対象に、いくら税をかけるのか等、すべて各自治体の判断で決められる



独自課税の2種類のうち、住民以外の、来訪者に税負担を求められるのは法定外税

### 4 なぜ来訪者へ課税するのか：来訪の多い自治体が来訪者に課税するのは当たり前

- ① なぜ来訪者への課税が当然のことで、理論的にも現実にも正当化されるのかといえ、その理由は、わが国の地方税と地方交付税が「定住する住民しか想定しておらず、住民の自治体間移動や他自治体への訪問を考慮していない」から。
- ② したがって来訪者の多い自治体は、多数の来訪によって、求められる行政サービスの量が膨張するにもかかわらず、歳入の方は定住する住民への行政サービスに相当する財源しか確保することができない。  
すなわち、歳入（地方税+地方交付税）と歳出（住民に加えて多数の来訪者への行政サービス）が極端にアンバランスな状態に陥ってしまう。
- ③ このアンバランス、すなわち住民のみを想定する歳入の水準と、来訪により大きく増大する行政サービスの水準とのギャップは、住民が少なく、来訪者が多ければ多いほど耐えがたい程大きくなる。
- ④ かくして来訪者の多い自治体は、法定外税を用いて「来訪者課税」を行うのが当たり前となる。歳入と歳出のアンバランスを改善しなければ、持続可能な自治体を維持することはできない。竹富町の素晴らしい文化・環境・歴史を次世代に引き継いでいくには、訪問税によってアンバランスの改善をすることが今、求められている。

## 5 竹富町訪問税の特徴：「原因者課税」の考えをぜひ理解してください

### 住民を非課税とする「原因者課税」

「住民は課税の対象にしない＝エリア内に居住する人々は非課税」をはじめて実現した。

課税されるのは、そのエリア（自治体もしくは自治体の一部）を訪れる外部の人々。

この「住民非課税」を実現できたのは、「原因者課税」という課税根拠が新たに認められた結果。

「原因者課税」とは、多数の来訪者がエリア内の財政需要（自治体に求められる行政サービスの質・量）を膨張させることを根拠として、その膨張による歳出増大の一部を、原因者である来訪者のみに負担してもらうことである。

エリア内にもともと定住する住民は、財政需要の膨張の原因となるわけもないので、訪問税の負担をする必要がないということで、非課税。

## 6 この当たり前の考え方である「原因者課税」が、これまで認められなかった理由「地方税は応益」

- ・ 住民に課税しない「原因者課税」が認められなかったのは、「地方税は応益」という考え方が広まってしまっていたため。
- ・ 法定外税、特に来訪者に対する法定外税には、「地方税は応益」という考えは当てはまらないのに、あたかも当てはまるかのような税務当局の指導が行われていた。
- ・ 「地方税は応益」という考えは、法定税のみに当てはまる考え。  
地方税（法定税）に「応益」が当てはまる理由は、法定税が住民だけが存在すると想定しているから。住民はその自治体に常にいるので、行政サービスを必ず受けていると考えても間違いではない。従って「地方税は応益課税」という考えのみが広まってしまった。
- ・ ところが来訪者に対する課税は、来訪者は常に自治体にいるわけではないので、「応益」を根拠に課税するのは必ずしも正しくない。
- ・ むしろ来訪者については、来訪によって訪れた自治体に財政負担をかけている責任を取ってくれという考えの方が間違いがない。これが「原因者課税」の考え方。

- この「原因者課税」という課税根拠が、宮島訪問税（広島県廿日市市、2023年10月から徴税を開始）によってはじめて認められたことで、「地方税は応益」という従来の考えが修正された。

## 7 「来訪者課税」はどうやって実行できる？：「来訪者課税」の3形態

- 来訪者へ課税できるのは以下の3種類

- ① 宿泊課税（わが国の宿泊税）
- ② 入域課税（わが国の訪問税）
- ③ 「観光・集客施設」入場課税

### ① 宿泊課税（わが国の宿泊税）

東京都、大阪府、福岡県（福岡市、北九州市は特例税率）京都市、金沢市、倶知安町

- 宿泊施設数と収容定数の多い自治体には最適な課税  
課税の実施は、事実上それらの自治体に限定される。
- わが国の「宿泊税」では、来訪者への課税とならないケースも少なくない（問題点！）  
海外では、宿泊者でも住民であれば非課税
- わが国の「宿泊税」は、すべて目的税となっているが、大きな間違い、普通税として実施すべき。  
観光振興のためだけに支出される税金を、「応益」を根拠としてビジネスやイベント参加者に負担させてしまっている。  
この間違いの理由は、課税根拠を「原因者課税」ではなく、「応益課税」にしているため。
- わが国の「宿泊税」は、複数税率（宿泊代が高いと税率が高い）や定率課税（宿泊代に税額が比例）で実施されているが、このやり方を正当化する根拠は存在しない

### ② 入域課税（わが国の訪問税） 廿日市市の宮島訪問税、そして竹富町訪問税

- 宿泊税を作れない自治体（宿泊施設・定数が少ない）でも、課税によって税収を上げることができる
- 「原因者課税」を根拠とするため、来訪者だけに課税し、住民を非課税とすることができる。
- この「来訪者のみに課税・住民は非課税」を確実に実施するために、訪問税を実施する前提として、入域行為をチェックできることが条件となる。  
チェックを行うための「進入ルート（ゲートウェイ）」が限定されていなくてはならず、このゲートウェイの数が少なければ少ないほど、訪問税を実施することが容易になる。  
例えばヨーロッパの城壁都市、山に囲まれ「切り通し」だけが通路の盆地、海に囲まれた島など。

### ③ 「観光・集客施設」入場課税

- ①も②も不可能な自治体でも、来訪者が多い施設（観光施設、イベント会場、コンベンション・センターなど）がある場合には、課税を導入することが可能。
- 特定の施設だけ課税は不公平となるため、自治体にある施設のすべてで課税をすることが求められる。そのため施設運営者から課税への反対の声が上がりがちとなる。



## 8 竹富町は「訪問税」に最適な自治体

- 竹富町は、これ以上ないほど「訪問税」がフィットする自治体。  
ゲートウェイの前提条件を完全に満たしている。  
「宿泊への課税」も不可能ではないが、現時点では「入域行為」に課税した方が効率的であり合理的。

## 10 「来訪者課税」は普通税：目的税にするのは大間違い

- わが国の宿泊税の税収入は、観光振興だけ使われる目的税になっているが、それは大間違い。
- 「来訪者課税」の課税根拠は、「応益」が誤りで、「原因者課税」とすべき以上、普通税か目的税かの判断は、外部からの来訪によって増大する行政需要の内容は何かが重要になる。外部からの来訪によって増大する行政需要は、観光関連の行政だけではなく、むしろ一般的な行政サービス（ごみ処理、街路整備、混雑対策等）。  
したがって、すべての「来訪者課税」は普通税にして、その税収が一般的な行政サービスのどれにでも充当できるようにすべき。

## 11 竹富町訪問税の要点

税の理論として特に言及すべき要点は、以下の2点

訪問税は、自治体の独自課税であり、法定外税であるため、他の自治体と比較することは意味がない。

同じ訪問税と言っても、廿日市市の宮島と竹富町とは状況があらゆる面で異なるため、安易な比較はむしろ間違った意見に結びつきやすいので、控えるべきである。

また以下の2要点を巡っては、各島の意見の相違も出るかもしれない。もちろん民主主義的な議論のぶつけ合いは最も尊重すべきことであるが、訪問税ができ上がらなければ無駄な論争だけで終わってしまう。

### (1) 課税と非課税 非課税は限定的、「特別扱い」をどうするか？をどの範囲で行うべきか？

- 一言で言えば「来訪者は課税、住民は非課税」となるが、住民以外にも非課税とすべき事情・理由があるため、非課税の範囲をどこまでとするか綿密な検討が必要。  
非課税の範囲の検討・決定は、地方自治に基づいて行われるべきであり、税の理論以上に、竹富町の固有事情を子細に汲み取りつつ行われるべき。
- 租税の最重要な原則は、税負担者の間で不公平感が生じないようにすること。  
そのため非課税の範囲は、できるだけ限定すべき。  
課税されない人がいるのを見ると、ズルをしているのではないかと、不公平な制度なのではないかという猜疑心が生まれるのは当然のことなので。  
したがって非課税は最小限の範囲に留めるべき。  
→ 例えば、竹富町職員が公務で竹富町へ入域する場合も、来訪者として課税すべき
- その上で、非課税にせざるをえない場合には、その理由を明確に示すべき。  
→ 例えば、未就学児は非課税とせざるをえないので、その理由が乗船料無料のため徴収が不可能であると、きちんと告知すべき
- 特別に斟酌すべき事情がある人々についても、できるだけ非課税にはせず、課税をした上で

「別途の対応」を講じる方が、不公平感を招かなくてすむ。

ただし、ここでも重要なことは、一般の税負担者が不公平感をいだかないよう、特別な事情を限定列挙して、透明な形で明示・提示すべき。すなわち特別扱いする人々は限定的にすべきであり、その理由・根拠が明確に示されねばならない。

- ・ 特別扱いすべき人々として次の2案が提起された。
  - ① 郷友会員、介護業務従事者、医療関係者、福祉業務従事者、長期にわたる工事・施工業者、季節的な産業振興に関わる方々、祖父母の家を訪れる子孫。
  - ② 竹富町と文化や伝統も含め交流の深い八重山地域の住民
- ・ この2案のうち、①はおそらく誰もが違和感を持たない理由があるが、②は、それと比べると説得力がやや弱いのではないかと思われる。
- ・ そこで特別扱いによる税負担の水準に、①と②で差を付けるのが、一般の人々に納得してもらえるのではないか。下に書くように、例えば年払いの場合、①は3千円、②は5千円という税額の差である。
- ・ 特別扱いの手段についても2つを検討した。
  - ・ ①事後的な「還付制度」、②定額で上限を設定する「年払い制度」。
- ・ このうち還付制度は、還付の申請・受付を誰がどのように行えば公正・公平が担保されるのか難しいという課題がある。また還付に伴うコストが高くなるという点も課題。
- ・ そこで残った手段は、定額「年払い」
- ・ 年払い制度の場合、年払いを認められた個人の識別とチェックが絶対に必要になる。なぜならば、例えば「年払い認定カード」といったカードを使って年払いを認める場合、カードの貸し借りによる脱税が頻発する恐れがあるからである。
- ・ 年払いが悪用されている事実が公になった場合には、課税そのものへの批判が高まり、訪問税を続けるのが難しくなる

## (2) 税率 税率は何を根拠にして、どの水準に設定すべきか？

- ・ 「原因者課税」である以上、税率設定に際して準拠すべきは、基本的に「来訪による財政需要の増大」(＝歳出膨張)の規模になる。
- ・ この需要増大の規模を数字で表すために、まずは①**予算・決算の歳出実績**を用いることになる。
- ・ ただし、予算・決算の実績だけでは、本当の「来訪による財政需要の増大」を計ることができない。

なぜならば、地方財政は、2000年以降に断行された地方交付税の大幅削減・地方財政の歳出圧縮によって、いずれの自治体でも財政難の極みにあるから。財政難の故に、実施しなくてはならない歳出を実行できない自治体がほとんどなのである。

またこれに加えて、防災対策・防災備蓄や安全保障関連対応のように、最近になって実施の必要性が高まった歳出額もある。
- ・ そのため本当の「来訪による財政需要の増大」規模を表すには、①の歳出実績値に加えて、②**財源難のせいで実施の叶わない歳出**、③**最近になって必要性の高まった歳出**を加算しなければならない。
- ・ 竹富町について、上記の歳出規模を分析したところ、以下の金額が明らかになった。すなわ

ち、①で約10億円、②と③で同じく10億円、合計すると20億円である。

- 竹富町を訪れる年間来訪者は、コロナ前の数で約100万人であったので、この人数で「来訪による財政需要の増大」を除くと、竹富町訪問税の税率として、2つの税率が導き出される。すなわち、①1,000円、②2,000円である。
- 以上が「原因者課税」の理屈から導き出される税率の水準であり、納税者に対して説明責任を果たせる「根拠のある数字」。  
ただし最近になって、いま一つの政策目的・政策効果を税率に持たせるべきではないかという意見がますます強まっている。
- すなわち、**オーバーツーリズムの抑制・予防という政策目的・効果**である。
- 国の内外で提案されたり試行されたりしているように、来訪者に金銭的な負担を課すことで、受け入れ可能な規模を超えた来訪者を抑制したり、過密混雑を予防しようというのである。
- これに加えて、時期的な来訪者のコントロールをすべきという意見もある。**  
すなわち、来訪者に課す金銭負担を、夏の繁忙期には高く、冬の閑散期に低く設定することで、繁忙期から閑散期へ来訪者を誘導するという政策である。
- そこで3つめの税率として、③3,000円が想定される。ただし、この3千円については根拠のある数字ではなく、「こんな金額ではオーバーツーリズム対策の効果はでない」と良く批判される。  
なぜならば、税負担がどの程度だと竹富町を訪問する意欲が低下するかは、竹富町を訪問したい意欲の高さと、訪問するためにかかる費用（機会費用を含む）の合計の水準に正比例するから。  
例えば飛行機で3時間半、空港での待機や前後の移動を含めて7時間かけて訪れる東京都民が、ようやく取れた夏のバカンスで念願の竹富町を訪れたいと考えている場合、上の表の最下段の「課題」にも書いてあるように、おそらく1万円を上回るような税率を設定しないと、訪問したい意欲を多少とも変化（低下）させることはないと思われる。場合によっては、1万円を超えても意欲を変化させることがないかもしれない。

- 税率について、以上3つの考えをまとめたのが以下の表。

税率案	根拠	指摘される課題
1,000円	すでに支出している、①決算数字から分かる「来訪による財政需要の増大」（約10億円）	財政難で実施できない歳出や最近になって必要性の高まった歳出が含まれていないので、「来訪による財政需要の増大」が過少な数字になっている。そのため将来にわたって竹富町を魅力ある来訪地として維持することが難しくなってしまうと思われる。
2,000円	①に加えて、②財政難により実施できない歳出、③最近になって必要性の高まった歳出を加えた額（合計して約20億円）	②と③の歳出額を正確に推計するのが大変に難しく、場合によっては過少算定になっている可能性が高い。もしも過少算定の場合は、持続可能な来訪地である竹富町を維持するのが難しくなってしまう。
3,000円	①②③に加えて、オーバーツーリズムの抑制・予防を目論んだ税率水準	オーバーツーリズムの抑制・予防や、来訪客を冬の閑散期へ誘導する政策は、税額が3千円程度では効果がないのではないかと。5千円から1万円程度の税率がなければ意味がないのではないかと。



### <複数の説明会をした上で追記した文章>

税率の水準については、昨日の説明会にも、「そんな税率では誰も来なくなる、観光客が減少する」というご意見を準備されて会場にいらっしゃった方がいらっしゃいましたが、先入観で決めつけることなく、少し物事を整理しつつ考えていただけたのが良いと思います。

というのは、

- ① 竹富町のみなさまと、首都圏を中心とする全国の人々との感覚・受け止め方が大きく異なっているからです。竹富に遊びに行くために働いて、ようやく行けるぞ！楽しみだ！と考える全国の人々は、3千円、2千円、千円と聞いて驚かれない方はあまりいらっしゃいません。
- ② 観光客が減るのか、維持できるのか、むしろ増えるのか・・・これを考えるときに、来訪者を十把一絡げに考えると大きな間違いになりそうだからです。**来訪者を区分して考える必要**がありそうです。  
というのは、数千円を節約したい方々は来訪しなくなると私も思いますが、この点については審議会でも、「誰でも良いから観光客を増やせば良いという時代ではないのではないか。どのような人々に竹富を訪れてもらいたいのか、どのような魅力ある観光地にしたいのか」を地元のみなさんに考えてもらおうべきだというご意見が強く出されました。
- ③ 観光客が減るのか増えるのかを考える際には、課税だけで判断するのではなく、**税金を使って行う観光振興策を含めて考えるべき**と思われます。  
あくまでも、例えばだが、9つの有人島とはいえ、知名度が相対的に低い島もあるわけなので、竹富町の振興策として、知名度の低い島の認知度アップのキャンペーンをすべきと考えるが、キャンペーンにはカネが必要だが、現状ではカネがないので何もできない。税を作って税金を確保してから、その税金を使って「訪れてもらいたい人々向けの知名度アップ・キャンペーン」をやるべきではないのか？

## 13 (参考) 法定外税の概要

- ・ 地方自治体の独自課税 ① 超過課税 (法定税の税率引き上げ) ② 法定外税
- ・ ①の超過課税は、令和3年に約7,700億円  
その9割以上は、法人への超過課税 (法人住民税と法人事業税 (都道府県) 個人に対する超過課税で有名なのは、37府県の「森林 (水源) 環境税」、横浜市「横浜みどり税」)
- ・ ②の法定外税は、以下の表を参照  
税金規模は、令和3年に634億円と少なく、地方税金の0.15%にすぎない  
税金規模の大きいのは、核燃料に関連するいくつかの法定外税  
あと注目に値するのは、道府県の産業廃棄物税、道府県・市町村の宿泊税
- ・ 法定外税の新設は、法律上はそれほどの制約はない  
以下の3要件に引っかかるケースは大変に少ないだろう

### 法定外税の創設に対する総務大臣の<同意要件>

次のいずれかがあると認める場合を除き、総務大臣はこれに同意しなければならない。

- 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、国の経済施策に照らして適当でないこと

法定外税の状況				(令和5年4月1日現在) (令和3年度決算額) (単位:億円)	
令和3年度決算額 634億円 (地方税収額に占める割合 0.15%)					
<b>1 法定外普通税 [500億円(20件(*5))]</b>			<b>2 法定外目的税 [133億円(45件)]</b>		
[都道府県]			[都道府県]		
石油価格調整税	沖縄県	9	産業廃棄物税等(*1)	三重県、鳥取県、岡山県、広島県、青森県、岩手県、秋田県、滋賀県、奈良県、新潟県、山口県、宮城県、京都府、島根県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、鹿児島県、宮崎県、熊本県、福島県、愛知県、沖縄県、北海道、山形県、愛媛県	69
核燃料税	福井県、愛媛県、佐賀県、島根県、静岡県、鹿児島県、宮城県、新潟県、北海道、石川県	257	宿泊税	東京都、大阪府、福岡県	15
核燃料等取扱税	茨城県	12	乗鞍環境保全税	岐阜県	0.05
核燃料物質等取扱税	青森県	194			
計	13件	472	計	31件	84
[市区町村]			[市区町村]		
別荘等所有税	熱海市(静岡県)	5	遊漁税	富士河口湖町(山梨県)	0.1
砂利採取税	山北町(神奈川県) R4.4.1失効 (*4)	0.05	環境未来税	北九州市(福岡県)	9
歴史と文化の環境税	太宰府市(福岡県)	0.5	使用済核燃料税	玄海町(佐賀県)	4
使用済核燃料税	薩摩川内市(鹿児島県)、伊方町(愛媛県)、柏崎市(新潟県)	16	環境協力税等(*2)	伊是名村、伊平屋村、渡嘉敷村、座間味村(沖縄県)	0.1
狭小住戸集合住宅税	豊島区(東京都)	5	開発事業等緑化負担税	箕面市(大阪府)	0.5
空港連絡橋利用税	泉佐野市(大阪府)	2	宿泊税	京都市(京都府)、金沢市(石川県)、倶知安町(北海道)、福岡市(福岡県)、北九州市(福岡県)、長崎市(長崎県) (*3)	36
宮島訪問税	廿日市市(広島県) R5.10.1施行予定	—			
計	7件(*5)	29	計	14件	49
合計:65件(法定外普通税20件、法定外目的税45件) / 実施団体数:54団体(34都道府県、20市区町村)(重複除き)					