

小規模町村における法定外税導入の一考察 —熊本県芦北町の活性化支援対策案として—

安 田 満

要 旨

平成12（2000）年4月の地方分権一括法の施行後、中央集権的傾向から地方分権が推進されるにつれて、課税自主権が地方公共団体に移譲されてきた。この政策により地方公共団体においては、法定外普通税の新設・変更が総務大臣による許可制から同意のみを要件とする事前協議制へと移行され、また、法定外目的税の創設と規制が緩和された。

地方公共団体にとっては、自主財源確保に向けた独自の発想と地域性に基づいた新税を自らの責任において、検討し設定することが可能となった。

本稿ではこの制度改革に基づき、小規模町村である熊本県芦北町を同制度の適用例として取り上げ、地域の活性化や自主自立するためにその地域に適合した法定外税を導入できるか否かについての政策設計、そのための制度設計、さらに政策プロセスへの住民および観光客の参加という観点から考察を試みた。

〔キーワード〕 地方分権、法定外税、地域の自立、地域活性化

1. はじめに

本稿は、前回の論文⁽¹⁾をさらに発展させ、とくに財政力基盤が脆弱な小規模町村を自立させ活性化させることを目的として1つの案を提起するものである。

今回も前回の研究を継続するために、熊本県芦北町を例に取り上げてみることにする。人口約2万人規模の熊本県芦北町は、数年前に旧芦北町と旧田浦町とが合併して新生芦北町となった新しい地方公共団体である。しかし、同町は

合併して規模が若干大きくなったとはいえ、歳入の半分以上が依存財源⁽²⁾である。それゆえ、地域が自立し活気のある町にするためには、いつまでも依存財源に頼ることなく、少しでも産地資源を活用することで自主財源⁽³⁾を増加させる必要がある。そのためには、同町で可能性のある政策にはどのようなものがあるのかということを検討することが必要となるであろう。

(1) 安田満「市町村合併による地域の自立的活性化への道」『明星大学経済学研究紀要』第38巻第1号、2006年。

(2) 国、県の意思により定められた額を交付されたり、割り当てられたりする収入（地方交付税、国庫支出金、県支出金、地方譲与税、地方債など）のこと。

(3) 地方公共団体が自主的に収入しうる財源（地方税、分担金、負担金、使用料、財産収入、繰入繰越金、諸収入、寄付金など）のこと。

そこで筆者は、この芦北町を訪れる観光客が年々増加していることに着目した。観光客の増加という状況に対応して、芦北町が法定外目的税を新設して観光客をターゲットに課税した場合のような効果が期待できうるか、本論で検討を試みることにする。

国の財政赤字が年々増加する一方で、これを緩和するための政府政策として平成12（2000）年4月に地方分権一括法が施行され、また平成14（2002）年、小泉政権では、「国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、具体的な改革工程を含む改革案を、今後1年以内を目途にとりまとめる」とした「三位一体改革」が打ち出された。

この改革が推進された意義は、地方公共団体にとって公共事業や地方交付税に多くを期待できなくなったことに求められる。換言するならば、地域経済を活性化させるには、国からの補助金を当てにすることではなく、民間企業や住民が主体となり、自立した地方公共団体に变化しなければならぬことを意味している。

しかし、各地域といっても様々な態様がある。全般的には、少子高齢化が進むのと同時に、若い世代が農業・漁業などの第1次産業を継がず、さらに地方の町村から都市部へと移住していくのが当然の流れのようになっている。つまり、小規模町村では、人口減少により自立の達成には様々な困難が生じているのが実態である。

地方公共団体は、この環境変化への対応を迫られているが、多くは財政悪化という厳しい状態に置かれている。そのなかで、いくつかの自治体では、自立を目指し地方分権一括法の施行を利用して、地方税法に規定されていない法定外目的税の創設を検討する動きがある。これは、新たな政策を実現すること、そして政策に

連動した歳入を税という形で獲得することを意図としたものである。

かかる状況のもと、本稿では、地方公共団体を中心となり、観光施設の整備費用を目的とした法定外目的税を導入することが可能であるか否かを中心に、私見としての素案を提起することにする。その際、地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小するという観点から、地方分権による課税自主権を尊重してその充実確保を図ることをベースとして考察する。また、納税者となる地域住民と観光客などの利用者の両者にとって課税方法が公平・中立であるか否かという点についても考察を進める。

2. 法定外税導入の意義

本来、地方自治とは、地方という一定地域をその地域住民が自ら治めることである。しかし、戦後復興期から高度経済成長期にかけては、中央集権的政策が強調されてきた。その原動力となってきた手段として、機関委任事務、国庫支出金、地方交付税や地方税制度がある。これらの手段により、国の政策が全体として地方に浸透したことで、戦後日本のナショナル・ミニマムがスムーズに達成できたと言ってもよい。

バブル景気の後には、長引く不況により、都道府県では景気に左右されやすい法人事業税のほか、既存の税収が急激に減少した。また、市町村においても不動産価値の下落による固定資産税収入の低下、所得の減少などによる住民税収入の低下など厳しい財政状況に直面している。このような厳しい財政背景面から、画一的な地域平等化路線から地域の多様性に応じた対応が求められるようになり、いわゆる分権化の流れへと変化してきた。この地域の多様性に対応し

た地方分権を進めるには、従来3割自治と言われてきた地方公共団体の国に依存する体質を改め、自主財源の拡充が必要とされることが明らかである。

地方税法には、地方税として住民税、事業税、固定資産税などが定められている。地方公共団体は、これらの税以外に税目を起こして新たに税を設けることが可能とされ、そのような税を法定外税⁽⁴⁾として規定している。この法定外税には、使途が限定されていない「普通税」と使途が限定されている「目的税」とがある。法定外普通税は、明治維新後の市町村において、地域の身近な課税手段として多様化されていた。普通税は途中から国の許可制となるが、地域の特性や条件に基づいた内容の税であった。一方、使途が限定されている目的税は、平成12(2000)年4月の地方分権一括法の施行とともに行なわれた地方税法の改正により創設された。その際、課税自主権を尊重するために、法定外普通税の新設・変更について、これまでの総務大臣による許可制から同意を要する事前協議制へ移行されるというように規制緩和がなされた。

規制緩和されたことで、現在、地方公共団体の現場では、「法定外税ブーム」といった様相を呈しており、全国の各地域で新税の検討が行なわれるようになった。

平成19(2007)年度の法定外税の実施状況

(4) 法定外税は、地方公共団体が地方税法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。手続き上、次のいずれかがない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(地方税法第261条、第671条、第733条)。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地方公共団体間における物の流通に重大な障害を与えること。③①及び②のほか、国の経済施策に照らして適当でないこと。

は、表1で明らかのように、税目も多様であり、その種類も相当に増加しつつあることがわかる。なかでも県レベルの法定外税には、産業廃棄物処理など環境に関するものに課税するケースが多い。また、市町村レベルの法定外税は、観光客や観光施設などの利用客を対象として課税するケースが多いことがわかる。

地方分権のカギを握る法定外税であるが、その成立要件は①財政需要に基づき適当な税源がある場合で、他の法定税と重複することなく、かつ住民の負担が著しく過重しないこと、②地方公共団体間における物流阻害を与えないこと、③国の経済施策に照らして不一致がないこととされているが、かかる場合に総務大臣との協議を経たうえで「合意又は同意」される。この「合意又は同意」を必要とする理由は、課税自主権といえども、国のなかでは最低限の整合性と政府間関係上の安定性が必要であり、この規制が存在しない場合には、税制度が無政府状態になる恐れがあることに求められる。

これらの最低限の要件さえ満たしていれば、地方公共団体が自らの責任において、その地域性に合った独自の発想により表1に示されたような新税を自由に設定できることが可能となったわけである。

ただし1つ留意すべき点は、法定外税を導入した場合の課税は「自主財源確保政策」となり、法定外税に税収を期待することは望ましいことではあるが、しかし、高額な税金を課税することは困難であるということも考慮しなければならないということである。

また、法定外税の課税手法については、2通りの考え方があり、小規模な市町村にとってどちらを選択した方がよいか検討することが重要である。

その1つは、「遊魚税」⁽⁵⁾、「宿泊税」⁽⁶⁾などのように趣味を主とする観光客の贅沢な行為に法

表 1 平成18年度法定外税の実施状況

(百万円)

団体名	税目(普・目)	納税義務者	税率	同意年月日	施行年月日	16年度決算
河口湖町・勝山村・足和田村	遊魚税(目)	遊魚行為を行なう者	1人1日 200円	H13.3.30	H13.7.1	34
神奈川県	臨時特例企業税(普)	資本金等5億円以上の法人	2%	H13.8.30	H13.6.22	15,591
三重県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H13.9.28	H14.4.1	95
多治見市	一般廃棄物埋立税(目)	一般廃棄物処理施設の設置者	前年度10万トン以下 500/トン	H14.3.29	H14.4.1	48
東京都	宿泊税(目)	ホテル又は旅館の宿泊者	1人1泊10千円以上 15千円未満100円、 15千円以上200円	H14.3.29	H14.10.1	1,163
太宰府市	歴史と文化の環境税(普)	有料駐車場利用者	二輪車50円、10人以下 自動車100円、10人-29人300円、29人超500円	H14.7.11	H15.5.23	33
北九州市	環境未来税(目)	産業廃棄物の最終処分業者	1,000円/トン	H14.9.27	H15.10.1	809
岡山県	産業廃棄物処理税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H14.9.27	H15.4.1	893
広島県	産業廃棄物埋立税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H14.9.27	H15.4.1	876
鳥取県	産業廃棄物処分場税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H14.9.27	H15.4.1	12
岐阜県	乗鞍環境保全税(目)	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ入る運転手	バス以外3,000円/回、バス2,000円/回、10人-29人の自動車1,500円/回、10人以下の自動車300円/回	H15.2.19	H15.4.1	21
青森・岩手・秋田県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H15.5.13	H16.1.1	3県合計 601
滋賀・奈良県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H15.7.15	H16.1.1	2県合計 195
柏崎市	使用済核燃料税(目)	使用済核燃料を保管する原子炉設置者	480円/キログラム	H15.9.8	H15.9.30	464
薩摩川内市	使用済核燃料税(普)	発電用原子炉の設置者	230,000円/体	H15.9.18	H15.11.1	236
山口・新潟県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の最終処分業者	1,000円/トン	H15.10.15	H16.4.1	2県合計 419
豊島区	狭小住戸集合住宅税(普)	建築主	一戸につき50万円	H15.3.30	H16.6.1	105
京都府・宮城県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H16.7.1	H17.7.1	2県合計 438
豊島区	放置自転車等対策推進税(目)	鉄道事業者	乗車人数1,000人 740円	H16.9.13	H17.4.1	211
島根県	産業廃棄物減量税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H16.10.26	H17.4.1	294
福岡・佐賀・長崎・大分・鹿児島	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	焼却施設800円/トン	H16.10.29	H17.4.1	5県合計1,229
宮崎・熊本県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H17.2.8	H17.4.1	2県合計 627
伊是名村	環境協力税(目)	伊是名村へ入域する者	1回の入域につき 100円	H17.3.28	H17.4.25	4
福島・愛知県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H17.7.6	H18.4.1	2県合計1,906
沖縄県	産業廃棄物税(目)	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H17.11.30	H18.4.1	112
北海道	循環資源利用促進税	産業廃棄物の排出業者	1,000円/トン	H18.3.23		1,075見込

出典：総務省ホームページ、<http://www.soumu.go.jp> 2007年5月28日より

注：税目の(普)は法定外普通税、(目)は法定外目的税である。

定外税を課税して税収を増やすことを目的とすることである。つまり、法定外税による税収で目的の費用を賄えるようにし、今までそれに使用していた予算を他に回して有効に使用するという考え方である。

もう1つは、「放置自転車等対策推進税」⁽⁷⁾のように駅前など公共の場所の放置自転車のような迷惑行為を削減することを目的として課税する考え方である。また、「レジ袋税」⁽⁸⁾のように、買い物客が持ち帰りバッグを持参するようなライフスタイルを普及させることで、ゴミの減量・リサイクルの推進など環境負荷の抑制のために法定外税を課税する方法もある。つまり、法定外税を課税することで、「税金が取られる」という人間の心理的な要因を作用させることによって放置自転車の数を減らすことやレジ袋など無駄なゴミを減量することができるという考え方である。これにより放置自転車処理費用が削減され、レジ袋などのゴミが減ることで、ゴミ処理費用の削減につながるという利点がある。

上述のような課税手法の具体例として、熊本

-
- (5) 遊魚税は、河口湖およびその周辺地域における環境破壊の防止・改善を目的としている。課税対象は、観光客全般とせず釣り客のみとしている。
- (6) 日本の宿泊税と似ている海外の税には、アメリカ・ニューヨークのホテル客室占有税、フランス・パリの滞在税、オーストリア・ウィーンの滞在税があり、シンガポールではホテル税を宿泊者、ホテル利用者、およびホテル施設経営者に課している。
- (7) 課税標準を豊島区内の鉄道駅における前年度乗車人員とし、納税義務者は鉄道事業者としている。
- (8) 杉並区内のスーパーマーケットやコンビニエンス・ストアで大量に配布されている、石油製品であるレジ袋1枚ごとに、5年間、5円程度課税しているが、年間約1億8,800万円程度の税収がある、とされている。

県芦北町のケースを取り上げ、以下、考察を深めよう。

3. 芦北町の経済構造と主な産業

芦北町は、熊本県の南部に位置しており、不知火海に面している。平成17(2005)年1月1日に旧田浦町と旧芦北町が合併し、新生「芦北町」として発足した町である。合併後の総面積は、233.71平方キロメートルに達し、その約80%は緑豊かな山々が占めており、したがって平野は少なく山林が多いという地形上の特色を有する。この地は、温暖な気候のため温州みかんや甘夏みかんの生産、また最近では、新たな特産品としてデコポンなど全国的に知られている農産物を生産していることで注目されている。

人口動態は、自然動態、社会動態ともに毎年減少傾向にあり、平成17(2005)年度の人口は20,842名で、世帯数は7,043世帯となっている。

この町の産業構造を分析すると、平成15(2003)年度の産業別町内総生産においては、構成比68.1%の第3次産業が最も多く、次に構成比29.0%の第2次産業の順となる。第1次産業は構成比4.9%であり、年々減少している。しかし、第1次産業は減少しつつあるとはいえ、農業人口については、平成12(2000)年頃までは、同地域では男女とも30歳から64歳までの年齢層の農家・農業就業人口が最も多く、第1次産業も盛んであった。その後の農家・農業就業人口は高齢化が進み、男女とも65歳以上が最多数となっている。⁽⁹⁾

次に芦北町の特産物は、清見(きよみ)とポンカンの交配により、品質改良された「デコポン」という柑橘系果物である。この「デコポン」

-
- (9) 芦北町企画財政課編『個性の光る活力ある町 芦北町総合計画2005→2014』熊本県芦北町、2005年、2頁および7頁を参照。

ン」がヒットしたことでその需要の増加に期待が持たれた。果樹農家においては、平成2(1990)年以降、温州みかんや夏みかんの栽培からその他の果樹栽培に植え替えた農家が増えた。その後平成12(2000)年頃まで、柑橘系果樹栽培農家が毎年減少しつつあるなかで、平成15(2003)年頃に熊本県の奨励で、「デコボン」の品質改良による「肥の豊」、「M16」、「スイート・スプリング」など新種の柑橘系果樹を平成17(2005)年度に販売目的で栽培させたこともあり、その他の果樹栽培農家の戸数と栽培面積は増加した。

このように芦北町では「デコボン」や新種の柑橘系果物が収穫されることを利用して、新たな柑橘系果物食品を開発することに力を注いでいる。今後は、さらに「デコボン」や「肥の豊」など新種の柑橘系果樹の需要を増加させることで自立的な発展が期待されよう。そして、今まで以上に町が活性化されることで人口も増え、後継者の増加につながる可能性も期待できるわけである。

また、農業のほかに芦北町には、16の観光レクリエーション施設や83軒のホテル・旅館などの宿泊施設がある。これらを有機的に結び付け県南の観光基地となるよう整備を推進していることもあって、その利用状況は年々増加傾向にある。したがって、観光も重要な産業として捉えることができるようになりつつある。

芦北町へ熊本県外から訪れる観光客の数は、表2に示されるように年間を通すと、平成18(2006)年度時点で日帰客と宿泊客を合わせて234,436人を数え、熊本県内から来る客を合わせると1,204,282人に達しているが、この数は年々増加傾向にある。その理由の1つに、レストランと産地の土産物を中心とした芦北物産館「肥後うらら」や町内に4ヶ所ある温泉施設などの天候に左右されない屋内施設の年間利用

者が約74万人と、日帰客が増加したことが挙げられる。とくに鶴ヶ浜海水浴場とマリナーパークビーチに6月～8月の3ヶ月間に訪れた海水浴客が合わせて約17万人であり、前年比127%と増加したことが大きい。また、平成18(2006)年に開館した星野富弘美術館が開館時から好調を維持しており、今後も根強い星野氏人気で来館者が増えることが期待されている。⁽¹⁰⁾

次に芦北町を訪ねた平成18(2006)年の観光客による1年間の観光消費額を表3でみると理解できるように、宿泊客の消費合計額は512,140千円であった。それに対して、日帰客の消費合計額は3,234,534千円であった。したがって、この表が示しているように、1年間の消費合計額は日帰客の方が宿泊客よりも6倍以上消費しているということが注目されよう。しかし、観光客1人1日当たりの平均消費合計額を比較した場合には、宿泊客は9,899円となり、これに対して日帰り客は2,806円となっている。

したがって、宿泊客から宿泊費の6,160円を除いたとしても、その差額をみると宿泊客の方が933円多く消費していることになる。つまり、表2と表3からもわかるように、日帰客の人数が宿泊客の人数よりも圧倒的に多いため、日帰客の観光消費額の合計が多いことになる。よって、日帰客と宿泊客の消費額を合計すると37億4,667万4千円にも達する。

人口2万人弱の芦北町にとっては、観光の振興による観光客の増加がもたらす影響が大きく、これが同町の財政を左右することは明白であり、飲食店をはじめとしたサービス業、食品や土産物などの製造・販売業などが町の活性化という点では重要な推進力となる。

なお、これらの施設のなかで唯一税収を上げ

(10) 同課編『平成18年熊本県観光統計表』「観光動向(表9)」同町、2007年を参照。

表2 観光入込客の推移

(人)

		2001 (平成13)年	2002 (平成14)年	2003 (平成15)年	2004 (平成16)年	2005 (平成17)年	2006 (平成18)年
宿泊客	県内	62,547	60,902	61,102	57,939	54,031	42,684
	県外	14,006	19,815	15,015	7,986	8,054	9,040
	小計	76,553	80,717	76,117	65,925	62,085	51,724
日帰客	県内	739,848	738,218	860,494	956,787	926,748	927,162
	県外	134,768	107,177	152,533	155,765	156,257	225,396
	小計	874,616	845,395	1,013,027	1,112,552	1,083,005	1,152,558
総入込客	県内	802,395	799,120	921,596	1,014,726	980,779	969,846
	県外	148,774	126,992	157,548	163,751	164,311	234,436
総合計		951,169	926,112	1,089,144	1,178,477	1,145,090	1,204,282

* 田浦町・芦北町が合併する前は、両市のデータを集計して算出した。

出典：芦北町企画財政課『芦北町総合計画』熊本県芦北町、2005年10月、32頁。同課資料『平成18年熊本県観光統計表（表1）』『観光入込数』同町、2007年より

表3 平成18年度 芦北町の観光消費額

(単位：人)

区分	総合計額 (千円)		観光客1人1日当たりの平均消費額 (円)	
	宿泊客	日帰客	宿泊客	日帰客
宿泊費	318,649		6,160	
飲食費	114,167	1,680,578	2,207	1,459
地域内交通費	27,550	356,834	532	309
商品購入費	37,141	922,015	718	800
その他	14633	275,107	282	238
計	512,140	3,234,534	9,899	2,806

注 宿泊費：1泊2食付料金（税・サービス料を含む）

飲食費：レストラン・食堂、ドライブイン、喫茶店等で観光客が支出した食事代、飲料代、菓子代など

地域内交通費：観光を目的として町村地域内を移動するために要した交通費（ガソリン・軽油代、バス・電車・鉄道の運賃、タクシー代、自動車レンタル料などの合算金額）

商品購入費：観光客が町村地域内に滞在中に支出した土産代、フィルム代、たばこ代等買物出費を合算した額

その他：観光客が町村地域内で支出した観光レクリエーション施設等の入場料、使用料、川下りや遊覧船の乗船代、ゴルフ場使用料、ゲーム代、有料道路・駐車場利用代金等合算金額

出典：芦北町役場資料『平成18年熊本県観光統計表（表8）』『観光消費額』同町、2007年より

ているのは、温泉施設を利用する人からの入湯税⁽¹¹⁾徴収である。

4. 芦北町の財政状況

芦北町の財政状況を表4で調べてみると、平成17（2005）年度の予算規模は119億4,397万8千円である。主な歳入は、町税が14億2,722万9千円、地方交付税が41億9,428万3千円、町債が22億4,360万円などとなっている。

歳入の構成比は、地方交付税が全体の35.1%を占め最も高く、次に地方債18.8%、町税11.9

(11) 入湯税は地方税法に定める目的税であり、鉱泉浴場における入湯行為に課される。税収は、鉱泉源の整備、環境衛生施設の整備などに使用することとされている。芦北町と合併する前の田浦町においては、平成3（2001）年から導入され、その年は約164万円、平成10（1998）年には約708万円の税収であった。

表4 芦北町の平成17年(2005)度普通会計決算の主要項目と財政指数

主な歳入	金額(千円)	構成比(%)	主な歳出	金額(千円)	構成比(%)	予算規模 11,943,978(千円)	芦北町	類似 団体
町 税	1,427,229	11.9	人件費	2,294,141	20.0	財政力指数	0.30%	0.39%
地方交付税	4,194,283	35.1	普通建設事業費	2,963,849	25.9	経常収支比率	92.1%	85.7%
県支出金	999,112	8.4	公債費	1,455,157	12.7	起債制限比率	9.4%	9.5%
国庫支出金	992,418	8.3	物件費	1,112,240	9.7	公債費負担比率	17.5%	16.5%
町 債	2,243,600	18.8	繰出金	1,034,584	9.0			

出典：芦北町提供資料、芦北町役場広報課 『まちだより(特集号)』2006年12月1日より作成

％、県支出金8.4％、国庫支出金8.3％の順となっている。

また、この表には表示されていないが、芦北町の歳入総額に占める自主財源の割合は24.9％、依存財源は75.1％となっており、地方交付税を主とする依存財源に頼らざるを得ない財源構造となっている。

主な歳出は、人件費が22億9,414万1千円、普通建設事業費が29億6,384万9千円、公債費が14億5,515万7千円などである。歳出の構成比は、普通建設事業費が25.9％と最も高く、次いで人件費20.0％、公債費12.7％、物件費9.7％、繰出金9.0％の順となっている。

人件費、公債費などの義務的経費⁽¹²⁾は、人件費2.1％増、公債費0.1％増となり、歳出に占める割合は40.3％と前年度比1.9％増となった。

普通建設事業費などの投資的経費⁽¹³⁾は5.2％増となり、歳出に占める割合は27.5％と前年度比0.7％増となった。

物件費その他の経費は、物件費2.3％減、積立金1.3％減となり、歳出に占める割合は32.2％と前年度比2.6％減となった。⁽¹⁴⁾

芦北町の平成17(2005)年度の財政力指数は0.30％であるが、この数値が大きいほど財政力が高く、おおむね1を超えると地方交付税の不交付団体となるわけである。次に経常収支比率であるが、この比率は財政構造の弾力性を判断するときに用いるものである。この経常収支比率が92.1％(対前年度比0.9％減)と高いとい

うことは、経常的に支出する経費以外で、臨時的財政需要に対する財源の余裕度が小さいことを意味している。したがって、財政構造が硬直化している状態であるといえる。ちなみにどの程度が理想であるかということ、70％代程度まで抑えていないと財政構造に弾力性が乏しいといわれている。

芦北町役場の財政資料では、「経常収支比率が減少したのは、地方交付税(対前年度比15.3％減)、臨時財政対策債(対前年度比21.8％)の大幅な減にもかかわらず九州新幹線の固定資産税・減税補てん債の増加による影響である」⁽¹⁵⁾としている。

芦北町の公債費負担率は17.5％となっている。公債費負担率は、その比率が高いほど、財政運営が硬直化することを示すものである。一般的には、財政運営上、15％が警戒ライン、20％が危険ラインとされ、20％を超えると、単独事業や福祉施設整備授業のための地方債発行が許可されなくなってしまうことになる。芦北町はこのような財政状況に追い討ちをかけるように、合併に伴う主な優遇措置が平成18(2006)年度で終了することになっている。⁽¹⁶⁾し

(12) 同課編『まちだより(特集号)』同町、2006年12月1日号を参照。

(13) 同上。

(14) 同上。

(15) 同上。

(16) 同上。

たがって、今後はますます財政危機が深刻化することが予想され、より一層の歳出抑制と事業の見直しを図り、効率的な財政運営をしなければならなくなるだろう。

5. 芦北町における法定外税導入に関する考察

芦北町の概況や財政状況を理解したところで、このような小規模な町が自立し活性化するには、どのような課税手法が可能であるかについて次のような提案を行ないたい。

芦北町に法定外税を導入する場合には、この町の特質や優位性を活用してその目的とは何であるか、どの程度の税収を目的とするべきか、という点を行政と住民とで十分検討したうえで、税を創設することが要求され、それが自主自立の第一歩となるであろう。

筆者は、芦北町で法定外税を導入する場合、この町の人口よりはるかに多い観光客数の優位性に着目している。すなわち観光客を確保することと同時に、この観光客を納税者とする観光関連税にちなんだ新たな法定外目的税の導入を提案したい。

表1の法定外税の事例でわかるように、観光関連税の用途は観光施策、観光資源の保全、および観光社会資本の整備の3つのタイプに分けることができる。そのうちの2つの観光関連税に基づいた政策手段を芦北町に提案する。

1つは、「観光施設利用税」を検討することである。これは前述の「遊魚税」・「宿泊税」と同種の法定外目的税であるが、ある程度の税収を見込んで観光施設の増設補助金などに充てることを目的とした費用とする。

芦北町の観光施策は、大要2つある。1つは、町にある観光施設と観光資源を活用して、県南の観光基地となるよう整備を推進し、通年

型・滞在型観光ルートの形成に努めることである。2つめは、グリーンツーリズム・ブルーツーリズムによる地域間交流の推進として、単に見だけの観光から、自らが参加し、体験する観光へと観光に対するニーズを移行し、自然や地域資源を活用した都市住民との交流を図るような施策を総合計画として策定している。⁽¹⁷⁾

この総合計画に新たな法定外税を課税する場合、税金の徴収方法は観光施設で販売しているすべての商品に課税するのではなく、観光土産商品の一部に課税することが望ましいと考える。

もう1つは、「環境整備税」を検討することである。これは前述の「放置自転車等対策推進税」・「レジ袋税」と同種の法定外目的税であるが、芦北町の観光施設でゴミの出そうな施設をターゲットとして考察してみたものである。この目的税は、税収の増加を目的とするのではなく、ゴミ処理経費の削減を目的とし、その税収を観光施設のゴミ箱などの補修整備費用や環境保全に充てるのが適切である。したがって、海水浴場、釣り場、御立岬公園などの公園、キャンプ場などゴミが多く出そうな施設の観光客を対象として、この町の特産品であるデコポンのユニークな形と色（オレンジ色＝可燃物、黄色＝不燃物）をした、芦北町でしか購入できないオリジナルゴミ袋セットを作成し、利用者が必要なときまたはユニークな形ゆえに土産品として購入したいときには、町内何処の商店に行っても購入できるよう販路を拡張しておくことを提案したい。

さらにゴミ袋セットの値段についても、税収を上げることを目的とせず、芦北町の特産品「デコポン」のピーアールを第1の目的とした

(17) 同課編『個性の光る活力ある町 芦北町総合計画2005→2014』同町、2005年、35頁を参照。

場合、他の地域の法定外税を参考にしても最高値で50円程度が妥当であるかと思われる。

以上のような法定外目的税を課税する場合、いかなる手段を採用するのであれ、観光客数の推移は景気の動向により左右されるのであるから、必ずしも安定しているとは限らないだろう。さらに、団体客に対しては大量・画一的サービスの提供、個人客に対しては個別の満足を実現するサービスの提供へと、観光客の層によってそれぞれ受け入れ体制を考え準備しなければ、観光客から税を課すことに対して不備の指摘を受けるおそれがある。

したがって、税額については、観光客から広く薄く徴収するため、「観光客の負担とならない金額や納税方法」、「情報提供を行い、住民・観光客など利用者からの疑問や不満を最小限に抑える」ことを考慮しつつ、さらに慎重かつ詳細な検討をすることが大切である。

6. 結語

税負担者に対して法定外税に対する違和感を少なくし、逆に納税することでメリットがあることを直接実感させることが重要である。その方法としてスタンプカードや各施設の利用割引券を発行するなど、税負担者へサービスの充実を図ることが考えられるが、地域住民との関係においても新たなコミュニケーションを生み出すことができ、それがきっかけとなり地域活性化をもたらすことが期待できる。つまり、地域活性化の基礎は町の住民に活気があることであり、その町の良さを外部の人に知ってもらうことにある。

その手段として考えられることは、町営施設は町内の住民の税金で建てられたものであるがゆえに、町内の在住者や通勤者が利用する料金と町外の者（町内への通勤者を除く）が利用す

る料金とに差を設けて、町内の利用客増加に力を入れることである。そして、町内の利用者と町外の利用者とのコミュニケーションを図ることで、町の良さを知ってもらい口コミによる宣伝効果を拡大することも大切である。

もう一方、課税手段としての新税導入において警戒（注意）すべき点は、町の財政を少しでも良くすることを優先させることから、「最初に課税ありき」という安易な財源探しになってしまうことであろう。

芦北町が新税の創設を検討する場合には、県南の観光基地となるような施策の計画があるがゆえに、観光客のみならず、住民に対しても便益をもたらすことなどの事情を踏まえつつ内容をじっくりと吟味し、明確にすることがキポイントとなる。したがって、税の負担の中心を外部に求めることが社会から広く評価されなければ、せっかく増加しつつある観光客を減少させてしまうという逆効果を生み出す可能性がある。

以上のことを踏まえて、国からの依存財源が今後削減されても、芦北町のような小規模町村が自立できるようにするためには、各々の地域の特性を活かした政策手段を、自治体、その地域の住民、地元企業とで相互に密接な関係を保持しつつ考えることが重要な課題となろう。また、法定外税を課すのであれば、「公平性・中立性の観念」を十分踏まえたうえで、あらゆる角度から慎重に時間をかけ、何に税を課したら納税者に負担をかけずに実施できるか、といった受益と負担の関係をよく検討することである。

参考文献

〔単行本〕

斎藤武史『新税—法定外税—』三重大学出版会、2003年。

〔論文〕

塩谷英生「法定外税における観光関連税の動向と課題」

『経済政策ジャーナル』第4巻第2号、2007年。

外川伸一「地方分権と法定外税」『地方自治ジャーナル
ブックレット No. 31』公人の友社、2002年。

安田満「市町村合併による地域の自立的活性化への道」
『明星大学経済学研究紀要』第38巻第1号、2006
年。

〔資料〕

芦北町企画財政課編『個性の光る活力ある町 芦北町総
合計画2005→2014』熊本県芦北町、2005年。

同課編『まちだより (特集号)』同町、2006年12月1日
号。

同課編『平成18年度版町勢要覧資料編』「芦北町」同
町、2006年。

同課編『平成18年熊本県観光統計表 (表1)』「観光客
入込み数」同町、2007年。

同課編『平成18年熊本県観光統計表 (表2-1)』「宿
泊施設種類別利用状況」同町、2007年。

同課編『平成18年熊本県観光統計表 (表2-2)』「宿
泊施設種類別利用状況」同町、2007年。

同課編『平成18年熊本県観光統計表 (表3)』「観光レ
クレーション施設の利用状況」同町、2007年。

同課編『平成18年熊本県観光統計表 (表8)』「観光消
費額」同町、2007年。

同課編『平成18年熊本県観光統計表 (表9)』「観光動
向」同町、2007年。

同課編『芦北町立清掃センター業務委託料の概要』同
町、2007年。

同課編『ごみ処理比較表 (清掃センター)』同町、2007
年。

<http://www.soumu.go.jp> 『総務省ホームページ』「法定
外税の協議制度と主な同意の状況」2007年5月
28日アクセス。

<http://www.tabisland.ne.jp> 『地方税』「全国の法定外目
的税」2007年5月28日アクセス。