

第10回 地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会

日時：平成24年9月26日(水)14:00～

場所：合同庁舎2号館7階 省議室

【碓井座長】 皆様、こんにちは。時間が参りましたので、ただいまから第10回地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会を始めたいと存じます。

議題に入ります前に、事務局に異動がございました。一言ずつ御挨拶をお願いしたいと存じます。まず、自治税務局長の株丹達也さんでございます。

【株丹自治税務局長】 税務局長を拝命しました株丹でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

先生方には、昨年度からこの地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会で大変熱心に御議論を頂戴したところでございます。中間的な取りまとめを昨年頂戴いたしまして、わがまち特例という形で実現をすることができたということで、大変感謝を申し上げます。

私自身は、しばらく税を離れておりましたので、今、これまでの御議論を拝見しながら、申しわけございませんが、まだ十分にキャッチアップはできておらないというふうに思いますけれども、事務局としてきちんとした対応ができるように努力したいと思います。よろしく申し上げます。

【碓井座長】 続きまして、市町村税課長、平川薫さんでございます。

【平川市町村税課長】 市町村税課長の平川でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【碓井座長】 続きまして、財政課長の末宗徹郎さんでございます。

【末宗財政課長】 末宗でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【碓井座長】 どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、本日でございますが、まず、市川企画官より、資料1に基づきまして、論点整理についての御説明をお願いいたします。

【市川税務企画官】 よろしく申し上げます。

前回までの研究会で、この研究会で検討することとしておりましたテーマにつきまして、一通り御検討していただくことができました。今回につきましては、今までいただいた御意見を踏まえまして、今後のこの研究会としての取りまとめの方向性に向けた御議論をお

願いたいと思ひまして、論点整理とした資料をご用意させていただきました。

まず、資料1の2ページを御覧いただければと思ひます。わがまち特例についてでございます。

この資料のつくりでございますけれども、箱を2つご用意しております。左側の箱につきましては、今までの研究会で論点として設定させていただきまして、御検討いただいたもの、それから、その際説明させていただきました論点、課題などに関します現状といったものを左側に載せておるところでございます。右側につきましては、それに関しましていただいた御意見というのを要約してまとめておるところでございます。そういった資料のつくりになっております。

まず1つ目のわがまち特例についてでございますが、このわがまち特例につきましては、昨年ご提言いただきまして、導入できたところがございますけれども、今後の適用拡大の方向性について御検討いただいたところがございます。

現状としまして、中間取りまとめにおきましては、全国一律の特例措置でなければ政策目的を達成することが困難である特段の事情がない限り、わがまち特例とすることを原則としたところがございます。

これにつきまして、税制調査会におきまして、新築住宅特例などにつきまして、総務省として提案したところがございますけれども、国土交通省から、そこに書いてございますような反論があったところがございます。

最終的には、下の○にございますように、新築住宅特例への導入は見送られましたが、その他の特例措置につきまして、2件導入したとなっております。

ここで、わがまち特例の拡大につきましていただいた御意見でございますが、右側でございます。1つ目が、6団体や地方にとってニーズがあるもの、当然そういったものがないのではなかろうか。それから、地方からフィードバックしてもらってはどうかといった御意見をいただきました。

2つ目、3つ目でございますけれども、わがまち特例といったときに、その特例の目的、政策推進が自治体にとっての役割であるかどうかを踏まえて、わがまち特例に適しているのかどうか判断できるのではないかといただいた御意見をいただいているところがございます。

次の3ページをお願いいたします。今後の取りまとめに向けました論点の整理でございます。いただいた意見を踏まえまして、ここに書いてございますのが、「地方自治体の要望等を踏まえるとともに、特例措置による政策目的の達成が地方団体の役割でもあり、その

政策のあり方等が地域の実情に応じて異なるものが、わがまち特例にふさわしいと考えられることから、当面は、これらを中心に検討していくことが適当と考えられるのではないかとさせていただきます。

続きまして、4ページでございます。もう一つのわがまち特例の課題でございます。左側を御覧いただきますと、論点としまして、わがまち特例を導入するに当たって、次のような課題をどのように考えるのかといった論点がございました。

その中身でございますが、例えば課税標準を分割する場合などがございまして、法人住民税とか固定資産税につきましては、特例措置を講じた後に、その講じた課税標準を複数の地方団体に分割、配分する仕組みがあるといったところをどう考えるか。

それから、国税との関係で申しますと、所得課税とか法人課税につきましては、その所得の計算を国税と一致させておるといったところ、それから、個人住民税の人的控除については、国税と同様の考え方に基づいて行っている、こういうことをどういうふうにかとといったところでございます。

中間取りまとめにおきましては、わがまち特例につきまして、導入初期ということもございまして、統制を徐々に緩めていく観点、それから、住民にとってわかりにくくなるのはどうかといった観点を踏まえることが適当というふうにしておるところでございます。

これにつきましていただいた意見としまして、右側でございますけれども、わがまち特例を導入する場合の制度的な課題については、現行制度を前提に具体化を議論するだけではなくて、現行制度を前提とせずに、幅広く検討してはどうかといった御意見がございました。

2つ目でございますが、そういったものを考えるのは、そのたびに決めればいいのかどうか。原則、わがまち特例の導入を広く検討するという型は、そのままでいいのかどうかといった御意見をいただいたところでございます。

5ページをお願いいたします。5ページの上の左側の箱でございますが、事務局として懸念したのは、現行制度でわがまち特例を導入することが実務上困難であろうというのが1つございました。そして、わがまち特例を導入するために、その現行制度を前提とせずに見直した場合には、地方団体も含めてでございますが、納税者の税負担とか申告事務が増加する可能性があるのではなかろうかといったところがございました。

下の論点整理の方向性でございますけれども、これらの課題につきまして、1つ目の○につきましては、先ほど御説明させていただきました御意見を2つまとめて書いておると

ころでございます。

下の方につきましては、昨年の中間取りまとめでまとめた方向性を徐々に緩めていくという観点、それから、住民にとって過度にわかりにくい税制となることは避けるべきといった観点を整理しておりますので、この方向性を踏まえて、こういった課題についてはさらに検討を深めるべきではないかとしておるところでございます。

大きな2つ目の論点でございます。法定外税の新設・変更への関与の見直しでございます。

1つ目でございますが、7ページを御覧いただければと思います。この法定外税につきましては、昨年も御検討いただいたところございまして、昨年の中間取りまとめにおきましては、論点を3つまとめておったところでございます。その論点3つに沿いまして、今回の資料につきましてもまとめさせていただいております。

1つ目の論点でございますが、そもそも国の関与の必要性についてどう考えるのかといった論点でございます。

現状としまして、中間取りまとめの中では、下のポツにございますけれども、国と地方の協議の意義を積極的に認める立場から、関与の必要性は認めながら、これを縮小していくべきとの意見が多かったとなっております。

これにつきまして、さらに今年度に入りましていただいた意見が右側でございますけれども、1つ目のポツで、やはり国の関与を減らしてはどうかといったところ、2つ目のポツにつきましては、一定分野については制限があったほうがいいのではなからうかといったところ、3つ目は、協議につきまして、仕組みが必要ではなからうかといったところ、4ポツ、5ポツにつきましては、国の関与の縮小をどう考えるのだろうかといった御意見もいただいております。

最後の○につきましては、租税外部性の観点からは、国の関与を緩めていくというのはおかしいのではなからうか、そういった意見もいただいたところでございます。

8ページでございますが、取りまとめへ向けた方向性でございますけれども、昨年の中間取りまとめも踏まえまして、国と地方の協議の一定の意義は認められるだろうと。租税外部性等の観点からは、何らかの国の関与が必要であると考えられる。ただ、地域主権改革の理念を踏まえれば、法制上、行政手続や司法手続との関係も含めまして、どのような関与とすることがより適切であるか、そういったものにつきまして、次の論点2、論点3へとつながりますが、幾つかの見直しの方向性とその課題について整理を行ったとしてお

ります。

その論点2、論点3でございますが、次の9ページでございます。

2つ目の論点につきましては、手続面の関与の見直しでございます。左の箱の上の論点のところでございますが、現在の同意付き協議について見直しをするとした場合、どのような方法が考えられるかといったところでございます。左側の箱に幾つかいただいた意見をまとめておるところでございます。

1つ目の御意見としまして、同意不要の協議制とする意見というのがございました。これにつきまして、1つ目の○に書いてございますように、例えば手続的関与を講じる理由、こういったところの整理から、同意不要の協議というのを制度構築してはどうかといった意見でございます。

それから、10ページでございますが、1つ目の○の中では、この場でも御説明させていただきました泉佐野市の法定外税が同意という結果ならば、ストライクゾーンはかなり広いのだから、同意不要の協議制でいいのではなからうかといったところ。それで問題があれば、何らか警告を発すればいいのではなからうか。

それから、次の○につきましては、同意不要の協議の中で、国として自治体としっかり誠意を持って協議をすればいいのではなからうかといった御意見でございます。

下の2つの○につきましては、逆に垂直的な租税外部性、租税競争、そういったところの観点から、協議とか同意というのは必要なのではなからうかといったような御意見もいただいております。

続きまして、11ページをお願いいたします。この同意不要の協議制とする意見に関連しまして、同意不要となるので、事前協議をしっかりとやったほうがいいのではなからうかといった御意見があったときに、事前協議につきまして、上の2つの○につきましては、そこは事前協議が大変有効だという御意見。3つ目の○につきましては、事前協議をやるというのは功罪両面あるのではなからうかといった御意見がございました。

左側の箱にも書いてございますが、去年の段階でも、やはり同じような両論の意見があったところでございます。

続きまして、もう一つの見直しの方向性としての意見としまして、条件付き同意とするといった意見がございました。これは中間取りまとめの中ではこのように書いてございます。同意付き協議制の方法として、附帯意見付きの同意として、附帯意見が満たされなくても同意は有効と考えるものと、条件付きの同意というものを考えてもよいのではないか

といったところでございました。

これにつきまして、今年度に入りまして御意見をいただいたものが、その下の○でございますけれども、分権一括法の中で、国の関与につきまして整理がなされたところでございますが、その際に、条件付き同意というカテゴリーがつけられていなかったということもあるので、新しい関与の手続につきまして、カテゴリーを設けるといのは慎重に考えるべきではないかといった御意見をいただいております。

それから、12ページでございますが、中間取りまとめであった御意見でございますけれども、法定外税の性格によって国の関与のあり方を変えるべきとするような意見がございました。これにつきましては、現行の法定外税というのが、おおよそ、その負担水準が低くて、税収も小規模なものが多いので、例えばこういったものについては届出制とするなど、国への協議は不要とすることではないかといったところでございます。

これにつきまして、左側に書いてございますが、平成16年度改正におきまして、税負担を引き下げるような変更につきましては、現在の制度の中でも協議、同意を不要としております。あとは下の参考でございますが、同じような法定外税におきましても、やはり地方団体の規模によって税収規模というのが違うところをどう考えるのかといったところがあるかと考えております。

一番下の取りまとめの方向性でございますが、法定外税につきましては、次の要件も同じなのでございますけれども、御議論いただいた様々な御意見につきまして、それぞれ見直しの方向性とその課題として記載していくことでどうだろうかといったところでございます。

続きまして、13ページをお願いいたします。論点の3つ目でございます。要件面の関与の見直しでございます。

これにつきましては、論点としまして、左側にございますように、要件の明確化、現行の要件について、廃止すべき要件とか新たな要件の追加、そういった規制する要件の範囲の見直しといった2つが論点としてございました。

右側でございますが、要件の明確化につきましては、現在の要件というのが、なかなか納税者の方がわかりにくいというところがあるので、事後的に地方税法の条文を根拠にして、課税の違法を訴えることができるような明確な法定要件を設定すべきではないかというふうに中間取りまとめではしているところでございます。

それから、特に3号要件に関しまして幾つか意見をいただいておりますが、国の経済施

策に照らして適当でないというのが非常に曖昧だ。今までの事例を参考にして明確にしてはどうかといった御意見。それから、3号要件については、外部性の概念で理解できるので、そこを理論的に整理していくことが必要ではないかといった御意見。

4つ目につきましては、過去の事例につきまして、資料も出させていただきましたが、それを見ると、結局、金額が少額だといったところから判断しているので、こういうのが先例としてそんなに意味がないのではなかろうかといった御意見をいただいております。

それから、次の御意見につきましては、「著しく過重」、「重大な障害」、「適当でない」、「国の経済政策」ということだけでは、自治体では判断しにくいと。これをどうするか大変難しいけれども、できるだけ詳細に法定すべき。ただし、抽象度が高いものを具体化すると、自治体の取り組みを抑制するおそれもあるのではないかといった御意見をいただいております。

次の14ページでございますが、要件の範囲につきまして、新たに考えられる要件などでございますが、これにつきましては、1つ目は、現行の要件としまして、住民や議会のコントロールが働くものに国の判断が必要だろうかといった御意見。逆に、他の地方団体に求めるものについては、現行要件として入っていないというのが昨年の中間取りまとめでございます。

同じように、次の○でございますが、他の地方団体の住民に対する課税を抑制するための要件設定というのは、法定外税の創設について、それぞれの課税団体の事情があるので、こういったものについては慎重に考えるべきではなかろうかといった意見も中間取りまとめであったところでございます。

一番最後の○につきましては、司法手続を納税者がやりやすくするための観点から、こういったものが考えられるのではなかろうかといった意見をいただいたところでございます。

続きまして、15ページでございます。先ほどの論点の2つ目の手続の関与と同じでございますが、ここについて御議論いただいた様々な御意見につきまして、それぞれ見直しの方向性とその課題として記載することとしてはどうかというふうに考えておるところでございます。

続いて、大きな3つ目でございます。法定税の法定任意税化・法定外税化の検討でございます。

17ページをお願いいたします。1つ目でございますが、課税団体がなく、もしくは税

収が僅少な法定任意税をどう考えるのかといったところでございます。ここにつきまして、いただいた意見としましては、課税団体が無い共同施設税、宅地開発税、水利地益税というのは廃止してもいいのではなかろうか。課税したいところは、法定外税でやればいいのではなかろうかといった御意見。

2つ目も同じような御意見でございます。

一方で、法定任意税と法定外税の違いとしては、法定外税だと、先ほどありましたように現行制度で同意がございますので、チェックが働くというような大きな違いがあるのではなかろうかといった御意見でございます。

4つ目でございますが、法定任意税の意義としまして、制度として結構柔軟なので、法定任意税という制度自体は悪くないのではなかろうかといった御意見をいただいております。

それから、次の○、その次の○は同じようなところでございますが、宅地開発税につきましては、いろいろ課題があるので、ここについては個別にもっとしっかり検討すべきではなかろうかといった意見でございます。

最後の○につきましては、分担金で賄うという議論もあるのではなかろうかといった御意見をいただいたところでございます。

一番下の取りまとめに向けた論点の整理でございますが、1つ目の○につきましては、課税団体が無い法定任意税につきましては、そもそも法定任意税の意義としまして、課税客体に対する地方団体の課税権の調整や課税の整合性を図るといったことがあるのだらうと思えますけれども、こういったことを考えても、課税団体がなければ意味がありませんので、こういった意義が薄いのではなかろうかと。そういったことからすると、法定外税ということもありますので、地方税法上、適宜整理するといったことも考えられるのではないかというのが1つ目でございます。

ただ、いただいた意見にもありましたように、宅地開発税につきましては、いろいろ課題等もあろうかと思えますので、これについては別途検討すべきではないかといったところ、それから、課税団体はあるけれども、収収が僅少な法定任意税については、1つ目の○と同じような考え方もあるけれども、各団体が今まで課税してきた経緯もあるので、慎重に検討すべきではないかとしているところでございます。

続きまして、収収が僅少な法定税でございます。先ほどは法定任意税でございましたが、こちらは法定税でございます。

これにつきましていただいた意見としましては、特定の地方団体では、全体の税収に占める割合が高いということもあるので、地域の特性もしんしゃくしなければいけないのではないかといった意見。

それから、2つ目、3つ目につきましては、徴税コストという関係もあるので、法定税自体の任意税化ということも考えてもいいのではなからうかといった御意見でございました。

21ページを御覧いただければと思います。税収が僅少な法定税についての取りまとめの方向性でございます。これにつきましては、いただいた意見をもとに、税収が僅少であっても、個々の団体の事情がございますので、そういったことも考慮して、慎重に検討すべきではないかとしております。

2つ目の○につきましては、税収と徴税コストの関係も考慮する必要があるのではないかとの意見もあったとしているところでございます。

22ページでございますが、こちらは、事務局から論点として挙げてはいなかったですけども、いただいた意見としてまとめております。

法定外税の法定任意税化、今までと逆の形でございます。いただいた意見は右側でございますけれども、法定外税が全国展開するような場合については、法定任意税として法定することも考えられるのではなからうかといった御意見をいただきました。

2つ目につきましては、ただ、法定外税を導入した首長にとっては、そこは政策基盤を失うようなものなので、なかなか難しい問題もあるのではなからうかといった御意見があったところでございます。

取りまとめの方向でございますが、ここにつきましては、この御意見2つをそれぞれ記載させていただく方向でどうだろうかといったところでございます。

続きまして、23ページでございます。大きな4つ目でございますが、税率についての課税自主権の拡大についてでございます。

1つ目でございますが、制限税率でございます。左側の箱にございますが、論点としましては、制限税率の意義をどう考えるのか、それから、制限税率について、その有無、それから幅、そういったものを見直すべきはあるのだろうかといったような2つの論点がございました。

制限税率の意義につきましては、ここに書いてございます①と②につきまして、今日的な意義というのが低下しているのではないかといった御意見。一方で、①から④につつま

しては、全体としてはそんなに違和感がないといった御意見もあったところでございます。

それから、超過課税の実態を見ると、選挙民でない法人に対して課税が偏っているので、そういった観点も入れて整理すべきではないかといった御意見をいただいたところでございます。

最後、中央政府の重要な政策として、国、地方全体の租税政策を決めるというのがあるので、なるべく幅を広げてもらいたいというのはあるけれども、全く自由というのはどうかといった御意見でございました。

次の25ページでございます。個別の税目につきましていただいた意見でございます。

都市計画税につきましては、制限税率を撤廃することも視野に入れてよいのではなかろうかといった御意見をいただいたところでございます。

一方で、制限税率というのを取っ払った場合、逆に縮こまって、課税することができなくなるような地方団体も出てくるのではなかろうかといった御意見もあったところでございます。

地方法人課税につきましては、先ほどもございましたけれども、超過課税の実態が偏っているところもございますので、ここにつきましては、制限税率の設定の意義というのがあるのではなかろうかといった御意見をいただいております。

一方で、3つ目の○にございますが、逆に法人というのは選挙権を持っていないけれども、実際には政治過程に非常に強い影響を与えているので、それが民主主義の現在の問題点ではなかろうかといった御意見もございました。

最後、26ページの下の方でございますが、制限税率を設定する時期として、事務局で提出させていただいた4つのところが考えられるのではなかろうかといったところ。そのほか、投票権との関係についても、制限税率を設定する必要があるとの意見があったとしておるところでございます。

27ページでございます。先ほどもございましたけれども、ただし、①と②については、今日的な意義が低下しているのではないかとの意見があったとしております。

個別の制限税率の見直しの方向性につきましては、先ほど御説明させていただいた御意見をそれぞれ記載させていただいております。

最後のポツのところにも総論的に、制限税率の見直しについては、地方団体の課税自主権の拡大という方向性も踏まえて検討されるべきではないかとしております。

続いて、28ページでございますが、一定税率についてでございます。これにつきまして

でも、左側で、一定税率の意義、それから一定税率を見直すべきものはあるかといったような2つの論点を設定させていただいておりました。

これにつきましていただいた御意見でございますが、右側でございますが、①、③、④については説得力があるのではなかろうか、②につきましては、先ほどの制限税率と同じように、今までよりはウエートが下がっているのではなかろうかといったところ、それから、4つ目の○でございますが、似たような性格の税であるにもかかわらず、一定税率と制限税率に分かれている場合があるので、一定税率としておく必要があるのだろうかといった御意見をいただきました。

下の方は、個別の税目についてでございますが、事業所税について、制限税率で十分ではなかろうかといった御意見をいただいたところでございます。

29ページでございますが、一方で、都市計画税と事業所税を比較したときに、事業所税は、納税者が比較的限定されているので、そういった場合に、税負担のしわ寄せというのが議会を通してしまうのではなかろうかといった問題があるという御意見がございました。

こういったところを踏まえまして、30ページでございますが、まず、一定税率の意義につきましては、①から④を書かせていただいております。ただ、②については、やはり今日的な意義が低下しているのではなかろうかといったところを書いております。

それから、一定税率、個別の税目の見直しの方向性でございますが、いただいた意見を2つ載せております。

最後のポツにつきましては、先ほどの制限税率と同じように総論的に記載させていただいております。

続いて、31ページ、標準税率でございます。ここにつきましては、論点としまして、標準税率のあり方をどのように考えるのかといった論点を設定させていただいております。

いただいた御意見としましては、標準税率未満で課税している団体、名古屋市のような事例が出てきておるといったところで、交付税による規制とか起債制限による規制も十分に作用しなくなっていくのかというような心配を覚えるといった御意見。

それから、2つ目の○としまして、中央政府が行う重要な政策として、国全体の租税政策があるだろうと。そういったことを考えると、標準税率という言葉を使うかどうかは別にして、考え方は必要なのではなかろうかといった御意見。

それから、地方債の許可に関連して、減税合戦みたいなことを自治体がやるのはよくないので、何がしかの歯どめは必要だろうといった意見をいただいております。

32ページでは、いただいた意見をもとに、標準税率という考え方は必要ではなかろうかといったところ、2つ目の○につきましては、標準税率未満の課税を行う場合の許可制度については、後世代に負担を転嫁したり、減税競争に陥らないように歯どめをかけるための仕組みであると考えられるのではなかろうかといったところを書いてございます。

最後、5番目でございますが、税務執行面における地方団体の責任でございます。

これにつきましては、事務局から現状を御説明させていただいたところ、いただいた御意見としまして、1つ目の○でございますが、地方団体が実際に徴収や滞納処分をきっちりできているのかどうかといったところは大きな問題であるという御意見。

2つ目の○につきましては、国と地方の税金を比べたときに、国税というのが累進税率で、お金のある人から取るような仕組みになっているけれども、地方税は比例税率で、なおかつ過年度課税であるといったところで、国の所得税と比べると、多少不利な面があるといった御意見。

それから、3つ目の○でございますが、23年度改正で行われました納税環境整備の一環の理由附記について、国税については、この理由附記について法定されたといったところ。一方で、地方団体については、自主・自立的に各地方団体の判断に委ねているけれども、こういったのはよくないのではなかろうかといった御意見。

それから、これに関連しまして、4つ目でございますが、地方税法というのが、手続の話になった瞬間に地方自治体に丸投げしており、少しバランスを逸しているのではなかろうかといった御意見がございました。

36ページでございますが、取りまとめへ向けた論点の整理としまして、3つ挙げております。

1つ目の○につきましては、総論的に、地方団体の課税自主権を拡大していく方向で改革を進めていく中では、地方税の徴収対策をきちんと取り組む必要があつて、税務執行面における地方団体の責任が問われるところではなかろうかといったところでございます。

2つ目の○につきましては、それにつきまして、具体的にこういったことが必要なのはなかろうかといったところを書いてございます。

3つ目につきましては、先ほどございました納税環境整備の意見に関連しまして、下から3行目の後ろでございますが、納税環境整備につきましては、納税者の利益になること

でございますので、国としても、このような趣旨について、各地方自治体の理解が得られるように努めていくべきと考えられるのではなかろうかとまとめておるところでございます。

資料の説明につきましては、以上でございます。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。

今回、大変項目が多いものですから、これから個別に議論していくのは、大変限られた時間で困難があると思いますが、それに入る前に、さっと見ると、それぞれの項目の最後に論点整理という欄がありまして、そこにどういう方向でまとめていくかということが書いてあります。これを読んでいったときに、どんな印象を持たれるか。変な話ですが、落としどころをどこにするかということをしてらんで、個別のところも議論していったほうがよさそうなものですから、ちょっと御意見があれば、さっと御覧いただいて。

例えば、3ページ、5ページ、それから8ページに登場します。そういうふうにならぬところにでてきます。例えば12ページでは、「御議論いただいた様々な御意見について、それぞれの見直しの方向性とその課題として記載することとしてはどうか」となると、一体、研究会としてはどうなんだということになりそうなので、その辺についてざっくばらんに御意見をいただいてから、個別の項目に入りたいと思いますが、何かありましたら。どうぞ。

**【佐藤委員】** 先に送っていただいた資料を読んでみて、全体として、研究会としての結論を出すのを少し避けているという印象を読んだ人に与えるだろうという感じがする点が気になりました。もう少し、研究会としてまとめられるものは、まとまった方向性を出したほうがよいように思います。

**【碓井座長】** ありがとうございます。ほかに御意見お願いします。櫻井委員。

**【櫻井委員】** いやいや。ほぼ今の御意見に同感なんですけど、3ページ目にあるところなどは、3行目、「これらを中心に」の「これら」って何を指しているのかよくわからないし、内容自体がないですね。ですので、何が言いたいのかなということが、この部分はわからないです。

それから、この研究会の性格という点で言うと、当初は片山大臣がおられて、そういう意味では、いい意味での政治主導的な、一定の方向性の中で問題の提起がされて、それに対して専門的にどう考えるかという方向感だったと思いますけれども、2年目になってから、ほぼそういう方向感が感じられなくなって、そのばらけた結果が、今日出ているご提

案かなというふうに思って、そこはちょっと残念に思っております。

変な話、この研究会は2年目は必要なかったかなというのが率直な感想でございます。

【碓井座長】 大変厳しい御感想をいただきました。ほかに。

今の点について、ここで結論を出すのは早いと思いますが、今のような御意見もあるということを踏まえて、これから個別項目についての御意見等を伺っていくことにしたいと思っております。

それではまず、1ページではわがまち特例を扱っていきまして、①は適用拡大の方向性について、先ほど御説明のような記載がなされておりますが、この箇所について、いかがでございましょうか。佐藤委員、どうぞ。

【佐藤委員】 この研究会の2年目は、やはり1年目の中間取りまとめに対するフォローという意味では、少しやるべきこともあったろうと思います。たとえば、中間取りまとめで、わがまち特例の適用について、やや勇み足なところがあったことは否めないだろうと思いますので、その点のフォローは必要です。

ただ、3ページで御提示いただいている論点整理は、1年目の中間取りまとめに比べると、やや後ろ向きに過ぎるという印象を、強く持っております。

「特例措置による政策目的の達成が地方団体の役割でもあり」というのは、国もやるが、地方団体もやるという御趣旨であることはわかりますが、そもそも国の政策目的の達成に地方団体の手をかりるといようなパターンもあることを考えると、少し舌足らずだと考えます。

それから、「地域の実情に応じて異なるもの」というフレーズは、もちろん広く読めば、かなり広く読めるわけですが、狭く読むと、雨水対策の必要な川があるかないかぐらいのところまで狭められて読んでしまわれる可能性もある、ちょっと危険なフレーズだと思います。

そして3番目に、当面は「中心に検討していくことが適当」という言い方です。これも方向性はにじんでいるとは思いますが、もう少しはっきりと、より拡大を目指し、それから、制度に関する理解の浸透を図る、というような積極的な方向性を打ち出していただければと思います。

3点をまとめますと、例えば「特例措置による政策目的の達成が地方団体の本来的な役割であるもののうちで」というふうに少し踏み込み、「地域の実情」の前に、例えば「住民のニーズなどを踏まえ、地域の実情に応じて異なるもの」というふうに、生活に密着した

ようなものについては、より踏み込んだ施策を可能にすることが適切だろうと思います。

そこを受ける関係で、そういうものがわがまち特例に特にふさわしいと考えられるというところを強調し、当面はこれらを中心に検討していくものとした上で、先ほど申し上げましたように、「適用範囲への拡大、制度への理解の浸透を図るべきである」というような方向性を打ち出していただければ望ましいと考えました。

【碓井座長】 ほかにいかがでございましょう。 青山委員。

【青山委員】 先ほどから両先生おっしゃるように、非常に曖昧な文章で、何を言っているかわからないという趣旨に私も賛同するのですが、一番懸念をするのは、中央政府が制度を先につくって、それから慌てて地方自治体が追っかけていくようなことはよくある話ですけど、そういうことがないようにという点から考えると、わがまち特例というのは、税を活用した地域課題の解決策なのだと。租税の手法も使った地域課題の解決策なのだと。いうことを明確に言ったほうがいいと思います。その上で、だから、地方自治体にそういう意味での積極的な政策開発を促したい。地方自治体側には、そういう注文をきちんと出して、それで国側は、中央政府は自治分権の方向でそれを実現するために十分に研究していくというふうにしたほうがいいのではないかなという気がします。

とにかく、全体的にここ10年ぐらいの制度改革、どうしても制度改革の議論だけが先行していて、地域政策を促すという空気がちょっと薄いんですよね。けれども、各現場には、様々な地域課題があるはずなので、それを解決するための方策が幾つもあると思いますが、そのうち税制を使うのがこのわがまち特例なんだということを、もっと私とすれば明確にしてもらって、そういうふう年全国の自治体に、そういうことなんだから、どんどん政策開発してくださいよと。それでいろんなものが出てきますよね。それが様々な制度との整合性の観点も必要なので、そこは中央政府が、方向とすれば自治分権の方向に向けて、可能な限り実現するように研究していくんだという流れ、論理になったほうが望ましいのではないかなというふうに思います。

【碓井座長】 ありがとうございます。ほかに御意見ございますか。

佐藤委員に御質問です。佐藤委員も、今の青山委員の趣旨には御賛同いただけるわけですよ。つまり、地方公共団体のある意味で内発的な政策課題の遂行というか、それが当然伴っていなければならないことをやって、国が先陣を切ってどうこうというよりも、そっちが先だという認識は同じなのではないでしょうか。

【佐藤委員】 はい。その点の共通認識は少しも変わりません。ただ、この制度自体は、

地方税法を改正していくという問題であって、今般御説明になったように、説得すべき相手は、先におそらく中央省庁だろうと思っていますから私のような表現になりますが、やるべきこととして、青山先生と違うということはありません。

【碓井座長】 ほかにいかがでございましょうか。青山委員、どうぞ。

【青山委員】 先生おっしゃるとおりで、具体的に説得すべきは中央政府部内の話ですけども、私もそれはそれで本当にそのとおりでと思いますが、ここ数年、ずっと考えていると、その戦いにほとんど消耗していて、どうやら主人公の存在を忘れていて、何か東京でごちゃごちゃやっているようだよという趣旨の空気があるんですね。だから、中央政府の側の奮起を促すと同時に、戦うべき相手は中央政府部内だということになれば、大きな政治的なミッションは、自治分権改革ではないですかということをきちんと明示した上で検討すべきだという文脈に入れたらどうかなと思います。

【碓井座長】 ほかにいかがでございましょう。そのほかにも何か、この①のところで、記載されていることの細部でも結構ですから、ございますか。清原委員。

【清原委員】 ありがとうございます。

①のわがまち特例の適用拡大の方向性と②のわがまち特例の課題については、それぞれ論点整理の内容がもちろん密接に関連してくるわけですが、佐藤委員、青山委員がおっしゃいましたように、私はこのわがまち特例というのは、何よりも正式名称が「地域決定型地方税制特例措置」ということですから、地方税についても国会で議決される地方税法に基づいているもので、各自治体がなかなか決定しにくいという、国民から見たら矛盾のような状況の中で、「地域決定型」というのがついているところを、やはり強力に、難しさはあっても、推し進めていくというトーンが、この私たちの研究会からは出されていくことを引き続き願いたいと思っています。

そうであるならば、ささやかな事例で恐縮ですけれども、例えば各自治体とも東日本大震災を経験し、あわせて省エネルギー、省電力による持続可能なまちづくりというのが共通の課題になっています。そういう中で、例えば、屋上緑化ということを太陽光発電と同様に進めていくときに、従来型の発想ですと、そうした太陽光発電を導入された方には補助金を出すというような発想をしてきました。例えば、国も東京都も三鷹市のような自治体も、補助金を出すということで奨励してきたんです。けれども、太陽光発電装置を持っているとか、あるいは屋上緑化をされたとか、そういうような建築物を持っているしゃる所有者に対しては、大規模なものであれば、償却資産の評価をどうするかということも

視点です。これは地域貢献であるし、持続可能なまちづくりに貢献しているのであるから、補助金ではなくて、税で何か軽減策であるとか、あるいはその他の人には別の負担を求めるとか、何かそういうことも考えられないわけではありません。これは全国の市町村で共通に、今後課題になっていくような取り組みでしょうから、地方税法といってもなかなか自治体の主体性が難しい領域ではあるのですが、「地域決定型」というところをどういうふうに持っていけば、わがまち特例という名称をつけたこの制度を推し進めていくことができるのかというニュアンスが今日の論点整理の中に生かされればありがたい。

そういう意味では、私は佐藤委員が例示されました、「地域の実情に応じて異なるものが」の前に、「住民のニーズに基づき」と入れていただいただけでも、納税者のメリットといいましょうか、そういうものがこのわがまち特例には反映しているというか、生かされるべきだということが触れられますので、そうした納税者、あるいは住民のメリットといえますか、地域貢献が評価されるといいましょうか、そういうようなニュアンスを付加していただくだけでも未来思考になるのではないかなと考えました。以上です。

【碓井座長】 それでは、②のところも含めて、わがまち特例についての御意見等ありましたら。あえて事務局の御意見を求める必要があるのかわかりませんが、企画課長、何か御意見ありますか。

【北崎企画課長】 本当にざっくばらんに思うところを御指導いただきたいと思っております。それは、今日、私どもが参加しております、ぜひそれを私どもの考えの中で受けとめて、そしてぜひ変えていきたい、ここの表現なりを大胆に御指導いただきながら変えていきたいと思っておりますので、ぜひ前向きに捉えていきたいと思っております。

【碓井座長】 それでは、法定外税の新設・変更への関与の見直しについてでございます。まず、関与の必要性についてという①についてでございます。いかがでございましょうか。

ちょっと私からの質問ですが、8ページの論点整理の中に出てくる、「法制上、行政手続や司法手続との関係を含めて」、司法手続はわかるのですが、行政手続というのは、実際にはどういう場面を想定しているのでしょうか。8ページの論点整理の2行目です。「地域主権改革の理念を踏まえ、法制上、行政手続や司法手続との関係」、これは事務局に伺いたいと思います。

では、企画課長、お願いします。

【北崎企画課長】 基本的には、私どもに協議に来られまして、同意をさせていただきます。

そして、問題がありましたときには、私の理解では、国地方係争処理というの、司法というよりは行政手続なのかなと思ってございました。

【碓井座長】 よくわかりました。これは櫻井委員も共通かもしれませんが、行政手続という、テクニカルな行政手続とつい思い込んでしまうものですから、私はあえて質問させていただいた次第です。皆様から御意見等ありましたら、どうぞ。櫻井委員。

【櫻井委員】 これは、さっきのわがまち特例のところともかかわるのですが、全体の方向性をどういうふうに出すのかというので、基本的な出発点は、地方税法自体が持っているアンビバレントな性格というのがもともとあって、それは地方に対して分権的でありつつ、しかし、統制的でもあり得るといふ両面の顔を持っているわけですね。それが地方税法の基本的な性格だと思いますけれども、そういう前提の中で、現在の地方税制というのがあり、ここの議論というのは、先ほどの地域決定型ということでそもそも始まり、その問題意識については共有していると思いますので、その両面のあり方が、アンビバレントなものとして存在しているんだけど、重点を少しずつ自主性の方に移していくという方向感が全体として出るとよろしいと思います。

ですので、ちょっと戻りますけれども、わがまち特例については、既に議論が出ているような形で方向性自体は示していただくのがよろしいだろうと思います。

それで、そういう方向感でなるべく統一感を出したほうがいいと思いますけれども、そうすると、法定外税の関与に関しましては、1つは、関与そのもの、ちょっと①だけに限らないかもしれませんが、やっぱり関与については、自立した自治体、自分で考えることのできる自治体というようなことに方向性としては持っていくということになるとすると、大きな流れとしては、簡素化していくというのが大前提にないと話が始まらないんですね。

やや気になっておりますのは、租税外部性の議論というのが随分たくさん引用されていますけれども、この研究会の構成もそうだったと思いますが、財政学とか経済学の御議論と、社会学といいますか、法律論といいますか、民主的正当性の問題をどう考えるのかという問題が二層になって議論がされていたと思います。本当一応そういう簡潔的な、合理的な体系の中で検討されているという中で租税外部性ということを非常に強調されて。そうすると、例えば10ページの御意見は、最後の○ですけれども、「租税外部性をもたらすような課税を行うときに協議で済ませるといふこと自体がおかしい」という言い方は非常に乱暴で、制度的な御議論を踏まえていない御意見というふうには言わざるを得ませんし、「国としては、やはり全体の」という、「やはり」というのが全然論証されていないので全

く共感できないところです。

議論の立て方は、経済学ないし財政学の御議論を踏まえた、その専門的な合理的な御議論を踏まえた上で、それを制度としてはどういうふうに置くのがよろしいのかという形で、両者対立するものではなくて、次元の違う話であると思いますので、それを包むような形で方向性を出していくというふうに全体としては整理されたほうがよくて、そうすると、いろんな意見がありましたということではないはずで、合理的な租税政策があり、社会的な納税者の観点もあり、自治体の自主性ということもあり、全体としては、自主性を少し拡充していくような方向性で考えるべきなのではないかと。

ですから、まとめのところですよ。8ページもそうなのでしょうけど、特に12ページのまとめの論点整理ですが、このあたりは今申し上げたような方向性で、上手に対立する意見を使用する形で文章をつくっていただくとよろしいのではないかと思います。

ですので、まとめると、1つは、関与の話は簡素化という大きな流れがあり、それから、前回問題になりましたのは、事前相談ですね。事前の行政手続については、これは自立した自治体ということがモデルとして想定する像なのだろうと思いますので、事前手続については、本当に自発的に、必要であるということから自治体が自発的に情報収集として利用するということはありますが、そのことを否定するものではありませんけれども、現時点で言うと、事前の国の関与をご当人の承諾の下に認めるということが、必ずしも自発性をむしろ阻害する形で従来は行われてきたという反省の下に現行制度というのはできているので、それに無条件で乗っかってしまうと、要するに時計を元に戻すような、時代を遡っちゃうような議論になってしまうので、そこは入れるにしても、書き方を工夫していただきたいと思います。以上です。

**【碓井座長】** 今の御発言のうち、下相談みたいな話の件ですが、これは確かに、かつては内協議というのがいろんなものに先行していて、その弊害とかそういうことも言われていて、私、記憶がはっきりしません。制度改革があった直後は、当時はまだ自治省だったのか、総務省になっていたのか記憶がありませんが、なかなか国のお役所もそう簡単には門をくぐらせてくれなかった。だから、相談にそれほど乗ってもらえなかったといううわさを聞いたこともあります。今、こういう場で伺っていいでしょうか。今なら、地方公共団体の主体的な判断で相談に見えるときは、相談に応じているというふうに理解してよろしいのでしょうか。企画課長。

**【北崎企画課長】** もうしみじみ相談に乗ってます。

私の印象では、日々これをやっているという印象であります。昔は何か、多少パターナリスティックなのはあったかもしれませんが、今はそうではないと思います。

【碓井座長】 いや、私が申し上げているのは、過去のパターナリズムがあったので、一時はそれを遮断してしまったというわさを聞いたことがあったんです。それはそうすると、今は別に閉じてはいないというふうに理解してよろしいわけですかね。

そうすると、そういう前提の下では、櫻井委員、どうなりますか。そもそもそういうのは我々の報告に入れる必要はないと書くのでしょうか。それとも、地方公共団体が主体的に相談に来る場合には、誠実に対応すべきだというようなトーンになるべきなのでしょうか。

【櫻井委員】 私は制度として、そういうものが明示されていようと明示されていまいと、問題意識を持った自治体は門をたたくのでしょし、それに対して、きちんとした質問をすれば、それなりの応答が返ってくるというのが現状認識です。ですから、それをあえて書くということが、あまり必要ないのではないかなとは思っていますけれども。

【碓井座長】 どうぞ、ほかに御意見。今の御意見からもわかりますように、どうやらこれ、全体をあわせて、15ページまでまとめて、関与のところは議論したほうがよさそうですので、御意見等を伺いたいと思います。井手委員、どうぞ。

【井手委員】 僕はむしろ櫻井委員のおっしゃったことのほうが全く正しいと思います。それは、僕は多分、経済学者の中からは経済学者とみなされていない立場なので、どうしてもこういう発言になってしまいますが、例えば先ほどの御指摘のあった10ページの部分で言いますと、国が全体的、統一的な利益を追求し、地方が個別的、部分的な利益を追求するという整理自体が、もう間違っていると思います。もうちょっと機能的に見ていったときに、例えば最近よくされる議論で言うと、国のレベルでは生存保障を行い、地方のレベルでは生活保障を行うというような、機能的に役割分担をすると。その中で、国はどのような立場に立ち、地方はどのような立場に立つのかということが論点になってくるわけで、むしろ機能的な区分の中で、国と地方が協議をするということには意味があるわけです。

そういうふうに考えたときに、逆に国は全体的なものであって、地方は部分的なものであるというふうに整理をしてしまうと、それはもう、ここにまさに書かれているような整理になってしまうわけでありまして。その限りにおいて、こういう整理は僕も賛成できないということは、意見が同じです。

これは場所がまた後になりますので、もう一度申し上げますけれども、制限税率の部分

に関しても、やっぱり同じような書きぶりになっています。それも例えば経済学的に見ると、租税外部性から考えて、この制限税率というのは意味があるというふうな書きぶりになっていますが、経済学的に見たときに意味があるとして、ただ、その中に、実際、社会的、政治的には意味のあるものとなないものがやっぱりあるわけですよね。その意味では、どこを廃するのか、どこを残すのかという議論のほうが大事であって、経済学的に見て、これは普遍的に意味があるということ自体にはあまり意味がないような気が私はしております。

【碓井座長】 ありがとうございます。ほかにいかがでございましょう。もう既に、冒頭のときに御意見もいただいているのですが、やや気になるのが12ページや15ページの、様々な意見を記載するというスタイルになっているのですが、これは、ほかで目玉があればまだしも、ほかでも大した目玉がないときに、研究会の報告書としていかがなものかという率直な感じを持つのですが、いかがでしょうか。どうぞ御意見ありましたら。

少し個別的な意見が出ている中で踏み込んでみたいと思いますが、9ページの「同意不要の協議制」というのが右側に掲げられたりしていますが、この辺で何か拾い上げることのできるようなものがありますでしょうか。佐藤委員。

【佐藤委員】 この9ページからの意見でうまくまとめられないとすると、どこに問題があるかということです。11ページには「条件付き同意」のことが書いてあり、12ページには「法定外税の性格によって関与のあり方を変えるべき」だという意見が中間取りまとめではあったということが書いてありますが、これらの点については、例えば11ページの一番下の○のように、条件付き同意について慎重であるべきだという意見が、2年目は強かったように思います。

そう考えると、幾つも選択肢があるようですが、おおむね、まず方向性としては、櫻井委員のおっしゃるように、関与は簡素化の方向にすべきであるということで、多分まとめられるのだらうと思います。また、その他の意見もあったが、おそらく大宗は同意なしの協議でいいという意見ではなかったらうかというように私は整理しています。ちょっと横山先生の租税外部性の議論があったので言い出しにくかったのですが、井手先生からの援護がありましたので、やはり申し上げておきたいと思います。

その上で、協議のタイミング等の11ページについては、私からもかなり申し上げたことですが、今日の御議論を伺っていて、必ずしも明示する必要がないという認識を持ちましたので、この部分は、私に関する限りは取り下げるというつもりでおります。

そうなりますと、今、碓井先生から御指摘のありました問題に関して言うと、同意不要の協議制を中心にまとめていくという方向性が1つ打ち出せるのではないかと思います。もちろん異論があったことを併記するのは構いませんが、すべての選択肢についての議論が全く同じウエートというわけではなかった、というように私は認識しております。

【碓井座長】 大変大きな分かれ目になる点ですので。清原委員、どうぞ。

【清原委員】 ありがとうございます。

この研究会は、「地域の自主性、自立性を高めるための地方税制」の研究会であると。なかなか石井知事がお忙しくて御出席されないので、自治体関係者としては一人でありまして、大変荷が重いのですが、私はやはり基本は、地域の自主性、自立性を高める方向性でこの研究会では提言をしていただく方向が望ましいと思っています。その上で、それを高めたいのだけれども、どのように現状を方向づけ、また、仕組みを補強なり変えていけば、その目的を果たせるかといえ、やはり協議はあるとしても、ここの「同意不要の協議制」だということ。「同意不要」と言われたときに、では、同意は求めないけれども、意思決定はどこにあるかといったら、当たり前のように自治体に戻ってくるわけです。それは首長だけの責任ではなく、議会でももちろん審査し、意思決定していただきますから、選挙で選ばれた首長と議会の責任になってくるわけです。

ですから、総務省と協議をさせていただいて、幾つか不安点であるとか、何か御指摘があるかもしれません。そうしたものを参照しながら、あえて踏み込む場合と、また、制度について何らかの変更をする場合と、その意思決定力というのは、首長及び議会の皆様に委ねられることになるのではないかと思います。

二元代表制というのは、そういう意味では、私としてはこの税制の強みになると思います。ただ一方で、そうはいいながら、私たちが条例提案するときに、事前協議というのを議会とはしないです。要綱案とか、案を報告する場合がありますけれども、基本的には、特に税に関すること、あるいは料金に関することというのは、パブリックコメントをとるときにも要否に一定の判断があり得ると思います。それぐらい首長の意思決定というのが問われる案件というふうに思います。

条例案などは提案するまでに、この間、市民参加を各自治体とも重視しておりますので、原案を議会に提出する前にパブリックコメントなどをいただくケースもあります。もちろん、議会にも一定の御報告はいたしますが、さて、この法定外税のときには、どのように議会と御相談したらよいのかなということは、自治体の現場では1つの課題にはなります。

ただ、方向性として、改めて今回、事務局で本当に丁寧にまとめていただいた論点整理で意見の要約等を見させていただくと、全体の調子としては、「同意不要の協議制」の方向性がある、でも、訴訟のリスクもあるので、そのあたり、自治体の現場や現時点での実態を踏まえると、少し含みがある程度はあると思います。同意不要であっても、協議することが残るということで、総務省の皆様と自治体の現場との強いパイプといいでしょうか、あるいは責任の相互確認といいでしょうか、そういうのがあるということがまずは重要ではないかなと考えます。以上です。

【碓井座長】 ありがとうございます。

そうしますと、法定外税の例えば新設の条例提案は首長がなされると。首長の大変重い政治責任の下で行われますね。そうすると、後の訴訟リスク等も考えますと、当然、この条例で大丈夫なのだろうかというリスクを抱え込んでいることになります。そうすると、先ほど、事実上は事前相談が可能だというお話でしたけれども、実際、その必要性というのは大きいということになりますかね。つまり、条例を制定して、団体としての意思が形成されてからの協議では、なかなか退くことができないという状況に追い込まれているわけですからね。あるいはそういう問題があるということ、この報告書自体で指摘しておくというのも重要なことなのかなという気もいたしますが、どうぞ。

【清原委員】 座長が今言われたことに賛同いたします。理念的には、もう実際に総務省がしていることですし、私たち自治体も必要に応じてそういうことはさせていただき、また、全国市長会、全国町村会、全国知事会がそれぞれが1つの組織として公の場で議論をさせていただくこともあるわけです。ただし、個別自治体の事情に沿った案件があるとすれば、条例制定後の協議だけでは不十分な点もあるやもしれず、そういうことであれば、問題の所在として、この報告書に今、私が実態に即して、かなり本音で申し上げましたようなことが記述されているということは、理念だけが書かれるだけではなく、基礎自治体の実態も含めて、この研究会がそれでも前向きに自主、自立の方向に向けて、この協議制について一定の改革を提案されたというふうに受けとめていただければいいかなと思います。

【碓井座長】 ほかにいかがでございましょう。櫻井委員、どうぞ。

【櫻井委員】 問題意識はよく理解できるのですが、国に相談しても、訴訟リスクはそんなに低減しないのではないかという気が私などはむしろしておりまして、それは国の公定解釈の問題と司法レベルでどう解釈するのかというのは、最近司法のほうも結構自由

な判断をされておられて、それはそれで悪いことでは必ずしもないのだろうと思うので、そこは何か微妙なのですけれども、自治体が自発的な発想で、独自性のある発想で条例をつくったと。つくろうかなと思っているときに、どうですかねというのを、いきなりつくっちゃうと訴訟でどうなるかという話になってしまいますが、そのときに、とりあえず国はどうですかというふうに投げてみるというのは、意見をもんでもらうみたいな、そういう過程の問題として使うという効用はないわけではないですよ。

ただ、国の役所から示された事実上の解釈と、それを追う法律解釈としてどうかというのはまた別な話なので、あまり過度に期待するのもどうかというふうに思っています。そういう問題の指摘をするのは別に問題ないというか、そういう問題があることは事実ですけれども、訴訟リスクの低減になる必然性はおそらくないというのが正確なところだろうと思います。

それで、9ページのところでちょっと気になっていますのは、先ほど佐藤先生がおっしゃられましたように、基本的な流れとしては、何かしらいろんな意味を含めて、国のコミットというのが、国の何らかの関与というものを全否定するのはいかがなものかと。むしろそれなりに意味もあるだろうということで、大体共通しているのかなと思いますが、どのぐらいのコミットメントを残すのかというときに、1つの案としては、同意までは必ずしも必要ではないのではないかとということで、最低ライン、協議があれば、そういう問題点というのはかなりクリアできるのではないかとということで、大体強い反対はないのではないかとというのが私の理解でもあります。

それで、9ページの整理の仕方ですけれども、「同意不要の協議制とする意見について」というところで、アとイを区別されていて、国と地方団体との関係が公益の確保だと言っているのです。イのところは納税者と地方団体の関係というふうに整理されているのですが、抜けているのは、地方公共団体の自主的判断というそれ自体が、もう一つの大きな要素としてあって、それは必ずしも、国、地方の公益性という議論の中に本当に包摂されるのだろうかという疑問があります。

ですので、同意が要らないというふうに言っている理由の一つは、結局、同意といっても、実質的には許可制と同じであると。要するに、国が「うん」と言ってくれなければできないという余地を残すかどうかという問題で、そうしますと、同意と言おうと、許可と言おうと、申請をする立場からすると、あまり変わらないということは、かなり決定的に違うのではないかと考えています。自治体の自主的判断と自主性を重んずるという観点か

らすると、同意はやはり不要というふうに出せるのであれば、出したほうがいいだろうと思います。

あと、全体の、11ページの条件付き同意の議論も、別にこれもミニマムな話なので、いろんな意見がある中で、こういう意見を私も少し申し上げましたけれども、要するに、なるべく同意を狭めるという文脈だったかと思います。これは特に書く必要があるのかなという気がちょっとしますが、全体の流れはそういうことになるのではないかと思います。以上です。

【碓井座長】 佐藤委員。

【佐藤委員】 いろんなことが今飛び交っているのですが、まず、清原委員の最初のコメントには賛成です。特にこの同意というものがあることによって、いわばお墨付きをもらっているというような感覚を地方団体が持たれる可能性があることを考えると、まさに自主、自立性を高める観点から、同意を不要とするという理屈になると思います。

それから、櫻井委員が最後におっしゃった点は、明確な結論がどこに結びついていたか少しわからないのですが、9ページのア、イに分けている、これは私の意見であります。御発言では、それに包摂されない自主的な判断の利益ということをおっしゃいましたが、まさにそれがあるから、現在の形を同意不要の協議制に変えるということであり、それは最上段の利益として捉えた上で、さらに手続的関与を残す理由として何があるのかという説明をここでしているということですので、必ずしも櫻井先生と私で意見が違うところではないと思います。

それから、訴訟リスクの点は、同意に関して言うと、全く櫻井先生のおっしゃるとおりで、前にも発言しましたが、国が同意をしたから訴訟リスクが低減するという事はないと思います。しかし、立法能力というふうなことを現実に考えると、特に市町村と総務省の担当の部署というのは、明らかに大きな能力の差があって、法技術的な支援という観点からは、より争いになりにくいものをつくる助言をもらえるだろうと思いますから、訴訟リスクと全く無関係ではないと、事前の関与については思います。

ただ、事前の関与制度を作るべきだという意見は、先ほどもう取り下げましたので、この点については、技術的な面を含めて支援のあり方について、なお課題が残るところは検討すべきである、というぐらいでとどめるというぐらいだと、まとめられるのかなと思っています。

【碓井座長】 牧原委員、どうぞ。

【牧原委員】 お話を伺っていて、同意不要の協議というものがあるということも十分理解できるのですけれども、そうした場合に、それが果たして今、佐藤先生もおっしゃったように、要するに支援であって、関与ではないのではないかと思えます。あるいは協議をすればいいというときの協議の手続は具体的に何かという問題に入ってきたときに、問題の立て方が変わってくるような印象として個人では思っています。協議すればいいのだという形だけの協議をするというふうになるのか、それとも、支援を場合によっては仰ぐという形の手続を要請するのか、同意不要の協議というものを入れた場合のイメージは、事前相談と同じものになっていくのではないか。そういった点をどういうふうに理解したらいいか、ちょっとそこが腑に落ちなかった点です。

【佐藤委員】 ちょっといいですか、先生。まさに今の点。

【碓井座長】 どうぞ。

【佐藤委員】 牧原先生、ありがとうございます。これはおそらく、真摯に協議をしないといけなくて、それは困るということを国の側で仮に表明される場であるということであり、それにもかかわらず、物別れになるといった場合には、お手元の参考資料の17ページ、18ページにあるような、国の側から協議の結果を前提にした是正の要求をし、場合によっては提訴するというような形で国がアクションを起こすということを前提に、真摯に「この法定外税をやってもらっては困る」という理由を挙げる場としては、十分、法的には意味を持つかと思っております。

【碓井座長】 今回の点に関してですが、現在は一応、要件を満たす場合には同意しなければならないという形で法定要件があるわけです。そうすると、今の流れがもし同意不要となったときに、その条項自体をなくしてもいいというふうに考えるのか、それとも、それ自体は指針として置くのか、あるいは国が同意なしの協議において意見を言うことのメルクマールとして存続させるのか、その辺について御意見を伺えますでしょうか。どうぞ。

【平嶋大臣官房審議官】 そこは事前に一度、佐藤先生にもお尋ねを事務方からしたことでもありますけれども、現在の同意の3要件は、同意しなければならない要件になっているわけですが、同意が不要になれば、その要件はなくなるわけですね。なくなったときに、先ほど先生がおっしゃった是正の要求をするときというのは、御案内のとおり、違法な場合か著しく不当な場合と書いてあるので、少なくとも、こういうのは違法な税制なんだとか、不当な税制なんだということを法律上書かないと、多分、我々は是正の要求をできないということになると思います。

つまり、違法でないものは、著しく不当と書いてありますので、多分、違法とは認定できないけど、違法にほぼ近いものしか基本的には是正の要求みたいなのではできないということになっていますので、だとすれば、どういうものがそういうものなのかというのが、今、同意の要件にしかっていないものを、同意要件であって、これは別に違法かどうかの要件ではありませんので、そこのところはうまく整理する必要があるのではないかなということ、我々もちょっと悩んでいるところでございます。

その場合、例えば国の経済施策に反する税はつけれないというの、国の経済施策というのはものすごく曖昧なので、法律上の要件として成り立つのかなとか、その辺がすごく我々は悩んでいるところでございますので、ちょっと御示唆いただけるとありがたいと思います。

【碓井座長】 佐藤委員。

【佐藤委員】 今の点、事前にも御質問をいただいたところで、行政過程だとこの要件でいけるけれども、司法だと違うという感覚が、ちょっと私にはあまり腑に落ちておりませんで、行政過程で同意、不同意には係るけれども、その同意、不同意について争いが起これば、結局その同意が適法であるかどうか争いになるわけですから、そこに行政過程の要件であるか、司法手続の要件であるかということは、私はあまり関係がないと思っています。

その上で、おっしゃっていることは、国が無制限に協議のときにいちゃもんをつけられるという制度では当然ありませんから、「次の事項について協議をする」という、協議の範囲として当然残し、そして、それとリンクさせる形で是正要求ができる要件を書くということになるだろうと思います。是正要求のうち、「違法」というところは、私人の利益を守る要件と一部リンクさせることは事実ですけれども、全体として協議に加えて是正要求につなぐ制度は難しくないと思っております。

【平嶋大臣官房審議官】 ちょっともう一度補足させていただきますか。

【碓井座長】 平嶋審議官。

【平嶋大臣官房審議官】 具体的に申しますと、先ほど申しました国の経済施策に反しないことという条文が今、同意要件の中にあります。地方公共団体がやるのが経済施策に反することは、必ずしも違法ではないと思うわけです。ところが、是正の要求をすればいいという部分は、違法または著しく不当になっているわけです。経済政策に反することが違法または著しく不当になるとは限らないので、実質的に法律上の要件が相当狭まって

いるという印象になるのか、それとも経済施策に反する場合というのも是正の要求ができるような方向で考えておられるのか。

結局、今の3要件は、多分できたときの条件で言えば、合法的なものだけでも、こういうものはだめよという条件を書いてあるわけでごさいます、だから、その条件の性格が変わってくるのではないかとこのことをちょっと気にしているということでごさいます。

【碓井座長】 櫻井委員、どうぞ。

【櫻井委員】 問題意識はよく、佐藤先生の問題意識を含めてよくわかるのですが、ですから、行政過程の中で3要件をやっているのは、まさに相対の関係でやっているからこういうことが言えるということで、私はそれは国の立場から、どういう税制が適切なものであるかどうかということについて、国がきちんと正式の手続でもって主張できるのがまさに協議の場であって、そこは真摯に協議しなければいけませんので、自治体も、ここは行為義務として、そのような形で問題を投げられたときには、きちんと主張、立証して行って、総務省を説得しなければならないと。それはちゃんと第三者にも検証可能な形でなされるのが最も好ましいし、そのような要請が全体としてはあるというのが協議の問題です。

この是正の要求については、これができる前から協議だけのものというのものもあるわけで、それはそれとして簡潔している話だろうと思います。それで、是正の要求をするかどうかは、今の要件の話とは別の段階のところの問題になっていて、そういうところで、もし最終的な担保が欲しいと思うのであれば、もう少し是正の要求ができるような形での一文をどこかに入れるのか、あるいは法令の規定に違反している、あるいは著しく適正を欠くというところで無理無理読んでいくのか。これ、自分がつくった法律が自分が使いにくいという話だと思いますけど。ですよね。

本当に酷いことを自治体が振り切ってやっていくということも論理的にはあり得るので、そういう場合には、必ずしも条文がそういう形で税法上になかったとしてもできないわけではないというのが現行制度ということになるのではないかなと思いますが、どういう形でバッファーをつくっていくのかというのは、今後お考えになればよろしいことではないかと思います。

【碓井座長】 それからもう一つ、私から問題提起したいのは、14ページを見ますと、右側の下に、「納税者が司法手続を利用するための要件を別に定める」という御意見が出されているとのことでごさいます、現状では、同意要件の中に、「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」というのが含まれているのです。右側の下のようなものを入れるか否か自体はこれから御議論いただきたいと思いますが、現在だと多分、納税者は違法な条例に基づく課税で、違法な課税処分だと争うような場合に、同意要件の1号も多分出してくることは出してくる。それは通る議論であるかどうか。出してくるとは思いますがね。そちらを仮に、意見を述べる事項として緩やかなものにした場合に、納税者の手がかりというのは、それだけではなかなかとれなくなる。つまり、右側の下のようなものを一切置かないと仮定した場合、それはそれでいいと考えるのか、やっぱり何か右側の下のようなものを用意すべきかという点について御意見があれば伺いたいと思います。あるいは全て司法の判断に委ねる、白紙状態で委ねるという選択をするということですが。佐藤委員、どうぞ。

【佐藤委員】 この①から④は私の出した意見ですので、同じことの繰り返しになりますけれども、現状で、何も手がかりなしに法定外税条例の適法性判断を司法に任せると、おそらくこの④だけしか違法なところでとってくることはできないと思います。そこで、たとえば①から③のように、「このパターンのものはだめだ」ということは書いておく必要があって、そうでなければ、裁判所は多分動けないだろうと思いますし、そのように裁判所が納税者の権利保護のために十分に動けない状態は、よくないと思います。

【碓井座長】 そうしますと、佐藤委員の意見をそのまま研究会の報告書として全部載せることができるかどうかはともかく、例えばということでこういうふうに定めることが考えられると、そういうことぐらいは検討してみてもいいかなという感じがいたしますが、いかがでしょうか。清原委員。

【清原委員】 ありがとうございます。

平嶋審議官がおっしゃったことについて、私は改めて考え直してみているのですが、今の基準も、司法の判断よりも前に、私たち首長が法定外税を提案するときの枠組みなのです。ですから、要するに何をしても、法定外であるにもかかわらず、税を提案できるかということのよりどころになるのがこの基準ということになります。

結果的に納税者の立場からは、自治体がこういう税を提案したけれども、しかし、このよりどころに照らして、この基準に照らして妥当でないというふうに問題提起をされるわけですから、今回、13ページの「③要件面の関与の見直しについて」のところで、中間取りまとめにおいて、「納税者が事後的に地方税法の条文を根拠にして条例による課税の違法を訴えることができるような、明確な法定要件を設定すべき」とあるのですが、実は提

案する私たちの立場から見て、それが適法な法定外税であるかを判断する基準でもあるという両面性を、今回の報告書のときには明記していただきたいと思います。それが平嶋審議官が言われたことと関係しますし、幸いにも佐藤委員は、今までの3つの基本的な要件に加えて、さらにそれだけではしんしゃくできない点について例示をしてくださいました。おそらく提案する法定外税を検討する場にも、1つの目安になるものを例示して下さったと思います。ですから、これを少なくとも例示するということは、重要な次なるステージに行くことにつながるかなと思います。

確かにそうなんです。同意を必要としないということになった時点で、私たちも提案するときのよりどころが同意要件ではなくて、法定外税の適法性の要件になるということですので、これはかなり重い役割なんだと再確認するとともに、よりどころが、解釈を司法にだけ委ねていると、これは裁判が何年かかかってしまうことになるかもしれませんので、要件あるいは条件について、ある程度の具体性も必要であるということも報告書には書く必要もあるかなと思います。

【碓井座長】 よくわかりました。違法の要件が書かれれば、当然それをにらんで条例提案者は条例をつくらなくてはいけないと。平嶋審議官。

【平嶋大臣官房審議官】 もう一度再確認をさせていただきますと、法定外税の条文には、先ほどの同意の要件を書いている条文と、もう一つ、違法の要件を書いている条文があります。違法の要件のほうは、市町村外に所在する土地家屋、物件及びこれらから生ずる収入には法定外普通税を課することができないという条文がございます。その前の条文のところで、総務大臣は同意しなければならないと書いてあるわけです。

先生が4項目を違法要件として入れられるということであれば、多分672条に入るのだらうと思いますし、もし入れるとすれば、さっきの課税標準のところは書けると思いますが、仮に今の同意の要件になっている3番目の、国の経済施策に反することという部分がありますが、これはもう、違法要件には入れないので、国の経済施策に反するものは原則自由というふうな拡大をされるという方向でおっしゃっているのか、それとも国の経済施策に反するものは、何らかの要件を付して違法あるいは著しく不当なものになるので、そこは国が後から是正の要求でやればよいということなのか、経済施策に反すると我々が考えているものがどういうふうな扱いになるのかのところ、多分、我々以外の各省庁の一番の関心事はそこだと思いますので、そのところをどう説明するか、ちょっとお考えを聞きたいところです。

【碓井座長】 佐藤委員。

【佐藤委員】 ありがとうございます。私が考えていたのは、まず協議の基準になるということであり、そこで協議をして、法的な意味があるわけではありませんが、同意不同意という意見を示される、その最終判断に照らして不同意だという場合には、それは著しく不当なものになるという発想で、私は議論をしていました。逆に言うと、そうやって追っかけられる、つまり是正要求ができるもの以外にまで不同意という結論を出されるということに、ちょっと違和感があったということです。

【碓井座長】 櫻井委員、どうぞ。

【櫻井委員】 ちょっと議論が倒錯していると思いますが、法定外税であるにもかかわらず法定要件をセットしてほしいという御議論だったんですかね、清原委員の。

【清原委員】 そうです。

【櫻井委員】 だから、実務的にはそういう仕組みになったほうがやりやすいという話と、自治体がどういう形で自主的な税金をつくるか、創設するかという議論は、ちょっと局面が違うと思います。

それで、だから、まず順番でいうと、13ページに納税者との関係、最初の○ですけれども、納税者が事後的に違法性を主張できるような明確な法定要件を設定すべきだという、このまとめは、私の理解では、これは現行制度を前提にした場合に、つまり同意制度があるという想定の下に、こんな要件では不明確であるから争いにくいですよと、そういう議論だったはずなんです。

ですので、その話とはちょっと違う話で、今、同意要件、同意をなくすと言っているのはどういうことかという、基本的には地方公共団体に租税裁量といいますか、課税権限を課すについての非常に広い裁量権限がむしろあるという前提の下で、しかしながら、不当の問題というのは当然出てきますので、また国の立場から、それこそ経済学的な配慮とか、租税政策上のいろんな観点があるのでしょうかから、そういうことについては、自治体と真摯な立場で協議をしていただいて、自主性を重んじながら、よりよい、問題の少ない税制度をつくっていけばいいのではないかと考えていただくというものになりますので、そういう意味では内部要件化するということになるのだと思います。

それがお墨付きがないと言われちゃうと、自立したくないと言っているように聞こえちゃうので、ですよね。それが、一応もんだ上でつくって、完全にできるわけ、協議をきちんと尽くせばできましたということになるわけで、多分、おっしゃっているほどには同意

がある場合とない場合とで、実質的な議論の濃淡というのはそんなに違いはないのだろうと思います。

でき上がった条例が、では訴訟になったときにどうするのかという話ですけれども、これは例えば佐藤先生がおっしゃっているような、14ページの4要件の話になりますけれども、これはですから別途、違法の要件がセットされていない限りは、基本的には憲法に照らして、それから地方税法上、明文の規定に反していない限りは合理的な、憲法上の合理性のある租税であるかどうかということが判断されるということになってくるのではないかと思います。ですから、それでは話が元に戻っちゃうのでと思ひまして。

【碓井座長】 いや、ちょっと私が発言して不正確かもしれません。多分、清原委員がおっしゃったのは、別にお墨付きということではなくて、現行でどういう法定外税が違法となるのかがはっきりしていない。だから、どういう場合に違法となるかという要件は、はっきり書いてほしいと。そうすれば、そのことをにらんで適法課税できる法定外税を提案できる、こういう趣旨。

【櫻井委員】 ですから、現行制度だとほとんど違法にならないということですよ。

【碓井座長】 ならないかどうかわかりませんね。神奈川県の場合もありますから。

【櫻井委員】 いや、だって、現行の同意要件もありますけど、現行の3要件に関していいますと、非常に抽象性の高いものですから。

【碓井座長】 そのとおり。

【櫻井委員】 そういう意味では、規範性が弱いということになるのだと思います。

【碓井座長】 おっしゃるとおりだと思います。ですから、決してお墨付きという趣旨ではない。内容についてどうこうではなくて、それぞれのどういう税目とか、そういう趣旨では全くありませんから、どういう場合に違法となるかという要件をはっきり書くと。それを自主的に判断するというわけにいきませんからね。

【櫻井委員】 だから、それは地方税法の条文を根拠にして判断するわけですので、その条文によると。

【碓井座長】 ええ。だから、地方税法の条文にそういうのを置いてほしいと、違法要件。

【櫻井委員】 自分を縛ってほしいというわけですか。

【碓井座長】 いや、縛るという問題ではないと思いますが。だって、先ほど平嶋審議官がおっしゃったのだから、今、あるわけですよ、違法要件の規定が。

【平嶋大臣官房審議官】 あります。

【碓井座長】 だから、そういうものの中に本当に違法になるものは、捨てるものは拾っておいてほしい、清原委員、そういう趣旨ですよ。

【清原委員】 はい、そうです。よろしいですか、1点だけ。

【碓井座長】 どうぞ。

【清原委員】 同意が要らない協議という方向性をこの研究会で提案するのであるならば、同意があるのが、お墨付きを得ることではないかという御批判が一方でありますね。でも、同意なき責任をどうとるかというときにも、同意があるなしにかかわらず、やはり違法要件というのは重要になってくるということを改めて審議官の問題提起から再確認させていただきましたので、これは建設的にそう申し上げたのであって、縛られたくてということではありません。そうではなくて、自由度を上げるということで、では何でも課税できるかという、そうではないので、やはりそれが本当に違法な課税なのかどうかを判断するときに、これは現行法を前提にしようとしまいと、事後的に地方税法の条文を根拠にして、だれもが判断できるような法律にしておかないと、この研究会の方向性の実践がなされないということから発言をいたしました。

【碓井座長】 牧原委員、どうぞ。

【牧原委員】 この「国の経済施策に照らして適当でない」ことというのが非常に漠然としているという御意見も今あったと思いますけれども、私もこれは、これをどう限定できるかということは非常に重要な問題だと思いますので、むしろこれを検討していくというのが、この問題を解くときの1つの大きなポイントではないでしょうか。私は、確かに経済施策に照らして不適當な地方税もあり得ると思いますけれども、「照らして適当でない」というこの条件だけでは全く議論にならない部分があって、しかしそれをもとに各省から、ほかの省庁からいろいろクレームが来るのだとすると、ここはどういうふうに処理するかということを正面から考えていただかないと困るということを思います。それだけは今ここで申し上げさせていただきます。

【碓井座長】 どうぞ。

【平川市町村税課長】 すみません、ちょっと教えていただきたいのですが、今の「国の経済施策に照らして」といった場合に、今非常に不確定概念になっているので、国の経済政策というのが、今後とられる経済政策みたいなものも含めて同意不同意というのが多分あり得るのではないかと思います。

例えば、事業所税がつくられたときに、いろんな事情があって、国税にするか地方税にするかという話がありました。並行して議論される中で、最終的には地方税ということになって法定税としてつくられたのですけれども、そういった場合、例えばこういう同意制度をなくして、同意がなくても地方税がつくられるといった場合に、先に事業所税みたいなものが、現実とは違いますが、現実には地方税で法定化されたんですけれども、逆に国としての政策として、国税として法定化しようとして政策を立案中だったときに、地方で、まだそれが具体化されていない時点で事業所税みたいなものを法定外でつくってしまっていて、同意も要件でなくてつくられてしまったと。

そうした場合に、それは多分、今の感じで、この国の経済政策というのが、つくるときの規範みたいな形であれば、将来のものなんていうのは絶対入りようがないので、その時点の政策に鑑みてということになるかと思いますが、そうすると地方税を先につくられる。それも一団体がつくった地方税がそこに先行する。そうすると、国の政策というのは全国共通的なものだと思いますけれども、一地方公共団体がそこに条例をぽこっとつくってしまったことによって、統一的に国の施策として事業所税を国税として統一的につくることは、逆に、今ある地方税はどうなるのかというと、これが事実上、非常に重んじなくては行けないので、潰せないということになってしまうと、国の政策が他の団体、その団体だったらまだいいのですけれども、その団体以外の全ての全国において、国の施策がとれないみたいなことにはならないのでしょうか。

そういう面で、やはり国の政策との調整というのは、裁判規範で最後に決めればよいという案件ではないような気もするのですけれども、そこら辺ちょっと教えていただければと思いますが。

**【碓井座長】** 今、具体的な問題提起を平川市町村税課長がされましたけれども、皆様から御発言。櫻井委員。

**【櫻井委員】** よくわからないのですけれども。今のよう現象というのは、わりあいよくあるような感じもしてまして、税金でなければ行政手続法と行政手続条例の関係もそうですよね。だから、別にそれは法律ができた時点で条例を廃止すると言ってもいいのでしょうか、多分。政策的には。

**【碓井座長】** 市町村税課長。

**【平川市町村税課長】** それは国の政策ができれば、条例を廃止するという手続をとる。

**【櫻井委員】** いや、廃止するとか、無効とか、行政手続法ですと努力義務と

いう形で対応しますよね。それを残すか残さないかという判断もあって、もっと踏み込んでそういうものがあること自体が法律に違反するということになれば、条例が事後的に無効になるということになるのではないかなと思いますけれども。

**【碓井座長】** 今、やや具体的な問題に入っていますが、例えば産業廃棄物の税金、結構たくさんありますよね。まさに今日これからの審議事項にも入るわけですが、法定税化すべきかという1つの素材にもなるかもしれませんが、そういうときに今の市町村税課長のようなのがあったとして、どうですかね。単に検討しているというだけで経済施策と言えるかという、それはやや消極的な、明示されている、既に固まっている経済施策でなければならないと思いますし、私個人の見解では、法制度的に明示されているものでなければならないと年来、主張してはいるのですが。

今、清原委員ですか。

**【清原委員】** 今の市町村税課長が問題提起されたことについては、国の法律が優先いたしますので、例えば私たちも条例を個別に持っていますが、国の社会保障の制度であるとか、そういうものが法律化されて変わりましたら、それと適法性を考えて、条文改正はかなり頻繁に行いますし、場合によっては廃止するというごもございまして、その点については、将来どのような政策が国として政治的に判断されるかというのを、全て、わからないわけですよ。

ですから、それは国権の最高機関である国会がお決めいただいたことであれば、自主自立でつくった条例であっても、その適法性というのを考えれば、廃止ということで対応できると思いますので、今の件について限って言えばですが、ただそれを要件として挙げられている判断の項目の3番目の、本当に難しさが今の御質問にも反映されていると思います。以上です。

**【碓井座長】** 青山委員、どうぞ。

**【青山委員】** 今の話はとても大事な話で、税制ばかりでなくて、特に社会保障などのところでよく起きることですが、地方自治体が自分たちの知恵と政策課題を見て先行的につくった制度が、後から追っかけてきた厚生労働省に全国一律の基準でやられて、その基準が実は地域に全然合っていない、こういうことは山ほどあるんですね。

先ほど、市町村税課長の言われたことは一般的にはよくわかりますけれども、これはそういうことが全くないとは思いませんが、極力避けるべきことだという性格だと思います。本論に返って言えば、いつの時点の経済政策だという厳密な解釈もあるとは思いますが

ども、これが同意基準になるということ自体は、私はこれから考えないほうがいいのではないかと思います。これ、言い出したら切りがありませんよね、ということだと思います。

【碓井座長】 佐藤委員。

【佐藤委員】 審議官がおっしゃったことを今、反すうしておったのですが、私は以前に、こういうふうに申し上げたと思います。要件を2つに絞って、1つは「社会政策その他の重要な施策の障害になること」と、それから「内国関税のようなもの、その他、経済施策の重要な障害となること」というふうに、かなり現行の「適切でないこと」よりも絞って申し上げたと思います。

その上で、「障害となる」ということについては、当然、障害となるという御判断があって、それは同意か不同意かと言われれば、同意できないという判断を協議の場で示されたにもかかわらず作られてしまったもの、というのは、これは、是正要求のできる「不当なもの」だという判断でこれまで申し上げていたと思います。先ほどややミスリーディングなことを申しましたが、そういう意味では、「ぐっと狭まるのか」という御質問ですから、端的に言えば、やはり「狭まる」のだと思います。すみませんでした。

【碓井座長】 まだまだこの箇所、御意見がありそうですが、この研究会、回数もだんだん限られてきそうなので、事務局にこの法定外税の箇所の御意見がありましたら、どしどしお寄せいただいて、事務局でいろいろ資料をつくる时候にも参考に供させていただきますと思います。

それでは、続いて、16ページでは、法定税の法定任意税化・法定外税化の検討という箇所がありますので、そこについて御意見等がありましたら、どうぞ。

【佐藤委員】 19ページの2つ目と3つ目の○で執行のコストや徴税のコストの話が出ていまして、それが21ページの論点整理の2つ目の○に集約されています。この両者を見比べますと、こういう場合には法定任意税化してもいいのではないかという意見を私自身も出した記憶がありますので、差し支えなければ、その点を論点整理にも書き加えていただけるとありがたいと思いました。

【碓井座長】 ちょっと失礼します。今、どこどこですか。19ページ。

【佐藤委員】 19ページで、入湯税の話が私が出したと思いますが、「税は課税しない、という選択ができることが適切。」というのは、これは法定任意税化ということですよ。その下の○も「任意税化」という言葉が出ていますが、これを受けた21ページの論点整理の2つ目には、その点に必ずしも触れられていないので、論点整理としては徴税コスト

との関係での任意税化もありうる、というところまで踏み込んでいただいてもいいのかなと思いました。

**【碓井座長】** わかりました。ほかにいかがでしょう。

宅地開発税はどうですか。まだ残しますか。よく知りませんが、できた当時のいきさつで、それはもう過去の遺物かもしれませんが、税率はどのくらいが適当とか、昔の感覚の、それが生き残ったがためにどこも利用しなかったということがもしあるとしたら、これは落としておいて、法定外税で新たに巻き直しでやりたいならやるというほうがすっきりしているのではないかという気もしますが、だめですか。いや、ほかにあまり目玉がないとなると、これくらい言ったらどうかという、賛同を得られそうな。どうですかね。ほかに御意見あればどうぞ。

それでは、まだまだ項目があるものですから、23ページ、税率についての課税自主権の拡大についてという大きな項目がございます。そこの辺についての御意見を承りたいと思います。清原委員。

**【清原委員】** すみません、どこの場で御質問していいかわからなかったのですが、先ごろ、自治税務局で、地方法人課税のあり方等に関する検討会が発足されたということを報道で知りました。地方法人課税について、改めて財政の観点から検討されることと、今回の私たちが所管しているものの中で、知っておくべきことがあれば教えていただければと思ったのですが。

地方法人課税のあり方ということと、この自主・自立税制の研究会で検討していることとで、何か関係していることや何か論点として共通認識しておいたものがあれば教えていただければと思いますが。

**【碓井座長】** 平嶋審議官、お願いします。

**【平嶋大臣官房審議官】** 基本的には、地方法人課税のあり方に関する検討会でやっているほうは、基幹税で、しかも法律にみっちり書いてある法人事業税と法人住民税と、それから地方法人特別税のあり方を検討するということなので、若干自主・自立性をという部分の話と関連する部分が、オーバーラップする部分があるとしますと、先ほど申しました、後で出てまいりますけれども、標準税率制度と制限税率制度の関係で、法人課税については超過課税が非常に多いということとか、逆に選挙権が法人にはないので、制限税率を課すことに合理性があるのではないとか、そういった議論ももちろんございますので、その部分でかなりオーバーラップするということになりますが、ただ基幹税としてどう

配分するかという問題の部分、これはどちらかというと、税制そのものみたいな感じだと思いますので、もろにオーバーラップしているのは、多分制限税率、一定税率のところと、あるいはもう一つは、逆に言えば、法定外税で例えば大規模な法人課税みたいなのができるかという議論は重なるかもしれないということだと思います。

**【清原委員】** ありがとうございます。

**【碓井座長】** どうぞ、皆様から御意見をいただきたいと思います。井手委員。

**【井手委員】** 26ページから27ページにかけて論点整理をしていただいているのですけれども、ただ少し制限税率については後ろ向きという印象が強いんです。「ただし」ということで、27ページにその他の意見というのも一応あるわけですが、ただその後の制限税率の見直しの方向性を拝見しますと、基本的にはほぼ維持したほうが良いという論調のように見受けられます。

先ほども申し上げましたように、経済学的に見てそれなりの合理性があるということは同意するのですけれども、ただマイクロに制限税率、個々に見ていった場合に、やはりこれは残したほうが良いとか、これはやっぱり残さないほうが良いという議論はあると思います。

その中で、例えば今議論にありましたように、法人課税であればそれは超過課税の問題もありますから、ある程度制限税率を設けるということには合理性があるように思いますが、ただ例えばその中でも均等割部分ですね。法人住民税ですけれども、これは市町村と、例えば道府県で違って来る、扱いが違って来るものをどう考えるのかとか、あるいは自動車課税、税収の逆偏在性が指摘されたり、あるいは税収の安定性が指摘されるような自動車課税について、そもそも制限税率というのが必要なかどうかということとか、ここはもう少し掘り下げて考えるべき点があるように思っていて、少なくとも現在の制限税率は基本的に維持すべきであるという論調は、少し考えたほうが良いのかという印象を持っております。以上でございます。

**【碓井座長】** 今、制限税率についての御意見でしたが、ほかにございますでしょうか。

ちょっと今、井手委員に質問させていただきますと、そうすると自動車関係税などはどう。

**【井手委員】** そういう税であれば、課税自主権の問題とも絡んでくるのですが、極端に税収の格差が生じないような税であった場合に、むしろ課税自主権を強化するという発想はあってもいいと思います。その意味では、制限税率をなくすという議論もあっていい

のではないかとということでございます。

【碓井座長】 わかりました。ほかにいかがでございますでしょうか。佐藤委員。

【佐藤委員】 井手先生がおっしゃっているのは、制限税率制度を撤廃するという話ではもちろんありませんね。

【井手委員】 ではないです。

【佐藤委員】 先生のお話は、もっと各税目のあり方に応じて、その是非をより深く議論すべきだという御趣旨だと承りました。

そうであれば私は全く賛成です。総論的に27ページの最初の「ただし」のポツで書いてくださっていることは、多分、以前に私が申し上げたことであって、方向性としてはこの方向性が議論に出ていると思います。

前回、都市計画税以下の個別の税の議論に踏み込んでしまったがために議論が錯綜したところもあったものですから、個別の税目にどこまで踏み込むかということには考える余地があるように思いますが、方向性として、税目によって個別に判断していくべきだという方向でまとめるということには賛成です。

次に、同じ資料の一定税率の32ページですが、2つ目の○の1行目で、「許可制度については」の後です。「境界を管理できない地方公共団体が」というのは、おそらく人が移動して行ってしまって後で追っかけられないという趣旨だと思いますが、やや分かりにくいように思いますので、ぜひ表現は工夫をしていただきたいと思います。

それから、これは直接報告書に関係ないかもしれませんが、24ページの制限税率の意義の最初の○が私の意見だと思いますが、24ページの最初の○の3行目で、「歳出によっては著しい負担であっても」と書いてあるところですが、これは歳出のあり方によっては相当程度の負担の差であってもという趣旨で発言をしたかと思います。ひたすら重くてもいいというよりも、地方で不均衡があっても、それは歳出のあり方次第で住民の選択であるという趣旨で発言したかと思いますので、誤解がありましたら訂正させていただきます。以上です。

【碓井座長】 ほかにこの税率についての箇所御意見等ございますでしょうか。

【井手委員】 すみません、もう一点よろしいでしょうか。

【碓井座長】 井手委員。

【井手委員】 ちょっと標準税率のことを忘れておまして、もともと交付税の趣旨からいえば、標準税率も含めてですけれども、結局は交付税を通じてナショナルミニマムを

維持している、それで標準税率というのはセットで出てきているわけですね。

そうすると、本来、ちょっと言いにくかったのですが、今日の議論というのは、標準税率を超えて税をかけるということの自由を本来論じているのかという気がするのです。それ以下の税率にするということは、やはり交付税の趣旨からいうと、どうもそぐわないような気がするのですね、不交付団体は別として。その場合に、ただ一方で、これ、最後の標準税率の地方債の部分を申し上げたいのですけれども、やはり標準税率以下で掛けるというインセンティブは常にあり得るわけでありまして、それについてはやはりそうしないような歯どめというのは残しておいたほうがいいと思います。その意味で、ここの記述、標準税率の部分ですけれども、残しておいたほうがいいというのが私の意見でございます。

**【碓井座長】** ほかにいかがでございましょうか。

それでは、最後の5番目、33ページ以下の税務執行面における地方団体の責任という箇所につきまして、御意見等をお願いいたします。清原委員。

**【清原委員】** ありがとうございます。36ページに取りまとめの方向性について列挙されている中で、最初の○ですが、「地方団体の課税自主権を拡大していく方向で改革を進めていく中で」と書いてあって、最後に「税務執行面における地方団体の責任が問われるところではないか」ということで、地方税の徴収対策について問題提起がありますが、これ、地方公共団体の一人としては、今まであたかも不十分であって、これから強めなければならないというトーンは、ちょっと受け入れられないところがございます。どれだけ徴税に人員を割き、予算を割いているかということもございますし、これはさきに石井知事もおっしゃったのですが、都道府県レベルと市町村レベルで、都道府県民税と市町村民税の関係では連携をしておりますし、徴収についても、より一層、活動の連携を強めている部分でもあります。

したがって、こういう書き方ではなく、これまでもこのような取り組みをしてきたけれども、より一層、課税自主権を拡大していく方向の中では、当然のことながら、徴収対策等についてもさらなる強化が必要であるというトーンにしていただくほうが、私たちの士気が上がると思います。特に、滞納処分を執行しているのです。ところが、これだけ景気が長引く低迷を続け、社会保障に関するニーズが高く、実際、前年の収入に私たちは賦課をさせていただくものですから、どうしても国税は納められたけれども、現年、むしろ収入がないという方に生活相談などをさせていただいているような実態があります。

また、住民税及び国民健康保険税、あるいは後期高齢者医療保険料などについても、そ

それぞれ重なって滞納されている方がいらっしゃいますので、そういう方に対しては、とりわけ人員を割いて、生活支援をさせていただいたり、就労支援をさせていただいたりしているものですから、税の部分だけで論じると、このようにすっきり論点整理がまとまるのかもしれませんが、県であれ、基礎自治体であれ、総合的な取り組みの基盤としての税、言い換えれば、財政の基礎である税についての取り組みについては、当然のことながら努力をしておりますので、ぜひそのことについては尊重した上で提案をしていただければと。

あわせて、地方消費税の問題について、このたびの社会保障と税一体改革の中で方向性が明確になりましたので、地方消費税として地方団体に割り振られる部分があるのだから、それなりの徴税等に関しても努力をなささいという意図なのだとは拝察するわけですが、それにつきまして、これまでの国税等の連携も含めて協力をしていくのは当然のことですが、しかし消費税の滞納についてなど、どう私たち基礎自治体が取り組めるのかという別の課題もございますので、丁寧な検討が今後必要になってくると思います。これは当然、国と地方の協議の場でも協議される内容だと思っておりますので、こんな点が課題になるであろうということで方向性を出していただければありがたいと思います。以上です。

【碓井座長】 櫻井委員。

【櫻井委員】 ニュアンスとしては、最初の○のところは、より一層の自治体の責任が問われるのではないかという形で書いていただければいいと思いますが、現状認識としては、地方の税執行の責任の果たし方というのが、国と同じように並べて論じられるものなのかどうかというのは、私としては疑問も持っておりまして、頑張っているというだけでは納税者に対しては説明にならないと思います。

36ページの書きぶりですが、3つの○とも全部「何々ではないか」というふうに言っているのですが、これはちゃんとほかのところと合わせて、地方公共団体の責任が一層問われるというふうにはっきり書いてほしいと思いますし、それから2番目の○もそうですね。

それから3番目の○については、理由附記等の点については、これは書き方がよくないのは、国としても、各自治体の理解が得られるよう努めていくべきであるというのは、これは国民とか住民とか納税者が入っていないのですね。だから、国が自治体に物を言うときに遠慮するのは何となくわかりますけれども、何でそうなのか、そういうニーズがあるのかというと、各自治体における、自治体が納税者に対して責任を全うするという観点が

重要だということをきちんと指摘するのは国の役割のはずですので、そんな「理解を得られるよう」ではなくて、責任をきちんと果たすよう、本当はもっと強く要請してほしいと思いますが、促すとか、そういうニュアンスでぜひ書いていただきたいと思います。

国・地方問題は国と地方だけではないので、つい、地方公共団体は被害者意識が出てしまいますけれども、ちゃんと公共団体ですので、そのような責任は全うすべきだというニュアンスを出していただきたいと思います。

**【碓井座長】** 清原委員。

**【清原委員】** これは大変根本的なことですが、納税の義務というのは憲法に定められた国民の義務です。しかし、基礎自治体である地方政府は、市民の皆様、住民の皆様から納めていただく税について、法にのっとって適正に課税し、そして徴収をさせていただいています。

櫻井委員のお立場だとそういう発言になるのかもしれませんが、「頑張っているというのでは説明にならない」というのではないのです。これ、実際に仕組みの中できちんと適正にさせていただいておりますし、私たちとしては、大変残念ですが、差し押さえでありますとか、そういうことも含めて、納められるのに納めていただけない方にはそのような対応、そして納められない方にはセーフティーネットとしての対応、これは税の問題だけではなくて、生存権の問題に絡む取り組みを基礎自治体がやっております。ですから、私としては、責任があるというのは当然のことですし、義務も当然のことですが、ただ何かあたかも、地方団体の課税自主権を拡大していくのだからしなさいというニュアンスというのは、やはりちょっと違うのではないかということなのです。

ですから、やはりこのあたりは、私としては大方のことはいろいろな御意見があると受容させていただきますけれども、やはり基本的な敬意というのを市町村の取り組みに向けて持っていただきたいと思います。せつかく地方の自主性・自立性というのであるならば、主人公は地方政府だけではないのです。国民ということになるのですよね。

ですから、そういう意味で、私としては、税の問題については、納税をしていただくことの難しさということについても、やはり御配慮をいただきたいと申し上げたいと思います。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。株丹局長。

**【株丹自治税務局長】** 私どもの用意したペーパーが、必ずしも十分状況を説明し切れなくて議論を起こしてしまったのかと反省をしておりますが、私、1年間だけですけ

れども、地方団体で税のお仕事をさせていただいておまして、犯則調査も随分前ですけれども、1億円程度やったこともございます。

当時、思っておりましたのは、これは都道府県のことですので市町村のことは必ずしも十分にわかっておるわけではないと思いますけれども、この場でも御議論が出たようにお聞きしているのですが、例えば課税の仕組みが、国税の場合ですと蔵出しで課税ができるのですけれども、地方の場合ですと、同じような種類の課税対象でありましても取引といましようか、引き取るところで課税をして、結果として課税ポイントが多分100倍ぐらいは違うという形、これはここでの御議論もありましたけれども、地方税なので薄く広く取るということと、それぞれの地域での税源をどう配分していくのかということもあるので、なかなかわかには直しにくいところもありますけれども、そういう仕組みの問題なども、国税と地方税を並べますと、地方税のほうにはかなり負担がかかるというのはおそらくあるのだろうというところも個人的には思っております。

そういうことも含めて、もう少し、どういう状況にあるのかということをお伝えするようなことも含めて、こういうところをきちんと書かせていただければと思います。よろしくお願いします。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。既に時間が大分過ぎてしまいました。

最後の項目については、また次回御相談しようかと思いますが、つまり今日、5番目として振っているのですが、こういう独自の項目として掲げることが、自主・自立ということで書いていいと考えるのか、それともそれでは重くなり過ぎるので、当然のことではあるけれども付言的に述べるような形にするかとか、その辺も皆様お考えおきいただければと存じます。

今日は大変熱心に御審議をいただきましてありがとうございました。時間も過ぎておりますので、これにて終了させていただきたいと存じます。

次回のこの研究会の日程でございますが、10月16日火曜日の13時から15時まで開催としたいと存じます。

本日、論点整理の資料及び、それについていただきました御意見に沿いまして、報告書案を作成するように私から事務局に指示いたしますので、次回はその案について御審議いただくこととしたいと存じます。

先ほど申し上げましたように、特に法定外税の箇所等について、御意見たくさん出ておりますので、時間外でもEメール等で結構ですから、どしどし御意見をお寄せいただいて、

それを最後に整理することにしたと存じます。

どうもありがとうございました。

[閉会]