

ふるさと納税制度について

平成19年6月

神奈川県

目 次

○ 総括	-----	1
○ 租税の基本原則	-----	2
○ 地方税の原則	-----	3
○ 地方税の課税の根拠及び課税権の範囲	-----	4
○ 課税自主権等の観点	-----	6
○ ふるさと納税制度の評価及び方向性	-----	8

別紙1 人口一人当たりの都道府県税+地方交付税の状況
(平成17年度決算ベース)

2 人口一人当たりの税収額の偏在度の変化(都道府県税計)

3 神奈川県行政改革の取組

【総括】

- 1 「ふるさと」に貢献したい、また、そのための何らかの仕組みがほしいという気持ちは理解できる。
- 2 地方税収の偏在並びに財政力の格差の是正は、本来、地方交付税で調整されるべきである。
- 3 今後、消費税から地方消費税への税源移譲により、地方税収の偏在是正の効果も期待できる。

- 1 「ふるさと」に貢献したい、また、そのための何らかの仕組みがほしいという気持ちは理解できる。
- 2 地方税収の偏在並びに財政力の格差の是正は、本来、地方交付税で調整されるべきである。
 - 地方税は、経済活動等の差により地域間では偏在が出ているが、地方交付税によって財源の均衡化が図られている。(別紙1)
 - 地方交付税改革において、交付税が3年間で5.1兆円削減され、地方の一般財源は大幅に減少している。
- 3 今後、消費税から地方消費税への税源移譲により、地方税収の偏在是正の効果も期待できる。
 - 地方税の偏在は、地方消費税の導入や法人事業税の分割基準の見直し等により、縮小してきている。(別紙2)

【租税の基本原則】

- 1 租税全般の基本原則として、一般に、公平・中立・簡素の三つが挙げられる。
- 2 ふるさと納税制度は、「ふるさと」とされる地方団体から受益を受けていない者に対して税負担を求めることになるなど、「公平」の観点から問題。
また、ふるさと納税を税制で実現するとしたなら、複雑で、手間がかかるものにならざるを得ず、「簡素」の観点からも問題。

1 租税の基本原則

租税全般の基本原則として、一般に、公平・中立・簡素が挙げられている。

- ① 公平 税制の基本原則の中でもっとも大切なものであり、様々な状況にある人々が、それぞれの負担能力（担税力）に応じて、負担を分かち合うということ
- ② 中立 税制ができるだけ個人や企業の経済活動における選択を歪めることがないようにすること
- ③ 簡素 税制の仕組みをできるだけ簡素なものとし、納税者に理解しやすいものとする

2 ふるさと納税の考察

- ふるさと納税制度は、「ふるさと」とされる地方団体から受益を受けていない者に対して税負担を求めることになる」とともに、住所地である地方団体においても負担の不均衡が生まれ、「公平」の観点から問題がある。
- また、ふるさと納税を税制で実現するとしたなら、住民税を住所地の地方団体と「ふるさと」とされる地方団体に振り分ける仕組みを構築しなければならない。ふるさと納税を選択した者だけではなく、賦課徴収をする市町村にとっても、極めて複雑で、手間がかかるものにならざるを得ず（※）、「簡素」の観点から問題がある。

※ 少なくとも、住民税の賦課徴収を行っている1800あまりの市町村が、それぞれ、ふるさと納税先として選択された市町村又は都道府県に対して、賦課徴収したふるさと納税分の住民税を払い込むなど、新たに膨大な事務が生じる。

【地方税の原則】

- 1 地方税は、基本的に、行政サービスからの受益と負担の関係に着目しており、このことは、負担分任性や応益性といった地方税の原則に現れている。
- 2 何ら受益を受けていない「ふるさと」とされる地方団体から、税負担を求められることは、受益と負担の関係に着目した地方税の原則に反することになる。
- 3 選挙権がない「ふるさと」とされる地方団体から課税されることは、いわゆる「代表なければ課税なし」という民主主義の基本からも、問題があると言わざるを得ない。

1 地方税の原則

地方税の原則として、通常、次の点が挙げられる。

- ① 十分性・普遍性（地方団体ごとに収入が十分あげられるような税が地方税に含まれていること）
- ② 安定性（収入に安定性があること）
- ③ 伸張性（増加する経費に対応できるよう収入に伸張性があること）
- ④ 伸縮性（地方団体の意思により伸縮できること）
- ⑤ 負担分任性（広く一般住民が行政経費を分担し合うこと）
- ⑥ 応益性（受益に応じて負担すること）

⑤と⑥は、地方税の受益と負担の関係に着目した原則である。

とりわけ、住民税は、現に提供される行政サービスの経費を、広く住民で分担し合う負担分任の原則に立った税と言われている。

2 ふるさと納税の考察

- 何ら行政サービスによる受益を受けていない「ふるさと」とされる地方団体から、住民税として税負担を求められることは、受益と負担の関係に着目した地方税の原則に反することになる。
- また、自治の基本は、その構成員が負担を分任し、その負担を通じて自治運営に参画していくことにある。選挙権がない「ふるさと」とされる地方団体から課税されることは、いわゆる「代表なければ課税なし」という民主主義の基本からも、問題があると言わざるを得ない。

【地方税の課税の根拠及び課税権の範囲】

- 1 地方税は、地方税法を枠法としつつも、住民の代表たる議会が制定する条例に基づいて課税されている。
- 2 地方団体の課税権は、条例を根拠としていることから、その範囲には自ずと限界があり、その地方団体に所在する人、物件、又はその地方団体において行われている事業、行為等の課税客体と課税標準に限られる。
また、地方団体は、条例を根拠に地方税の課税をしているからこそ、課税自主権を活用し、超過課税や法定外税によって、財源確保の努力を行っている。
- 3 地方税の課税の根拠は条例になるので、「ふるさと」とされる地方団体内に、何らかの課税客体と課税標準がないと、税制度としての「ふるさと納税制度」は成り立たない。

1 地方税の課税の根拠

地方税は、地方税法を枠法としつつも、直接、地方税法を根拠に課税されるのではなく、住民の代表たる議会が制定する条例に基づいて課税されている。

(参考)

地方税については、地方税法が詳細の定めをなしているが、この法律は準則法ないし枠法であって、「地方団体は、その地方税の税目、課税客体、課税標準、税率その他賦課徴収について定めをするには、当該地方団体の条例によらなければならない」(地方税法第3条1項)とされている。

(「租税法 第九版」p110 金子宏著 弘文堂)

2 条例の限界(課税権の限界)

地方団体の課税権は、条例を根拠としていることから、その範囲には自ずと限界があり、その地方団体に所在する人、物件、又はその地方団体において行われている事業、行為等の課税客体と課税標準に限られる。

また、地方団体は、条例を根拠に地方税の課税をしているからこそ、課税自主権を活用し、超過課税や法定外税によって、財源確保の努力を行っている。

(参考)

条例も当該地方公共団体の区域内において効力を有する。条例による規律の対象が区域内の行為、物であれば、行為の主体、物に対する権利者が住民でなくとも、条例はその者について効力を有する。

(「行政法 I 第四版」p58 塩野宏著 有斐閣)

3 ふるさと納税の考察

- 地方税の課税の根拠は条例になるので、「ふるさと」とされる地方団体内に、何らかの課税客体と課税標準がないと、税制度としての「ふるさと納税制度」は成り立たない。
- ただし、ふるさとへの寄付金を税制上優遇することにより、ふるさとへの思いや、ふるさとへの貢献を尊重・促進する方法は、「ふるさと」内に課税客体になるものがなくとも可能である。

【課税自主権等の観点】

- 1 本県をはじめ、多くの地方団体は、住民の理解を得ながら、課税自主権を活用して、法定外税や超過課税を実施し、歳入確保の努力を行うとともに、行政改革、企業誘致による税源涵養など財源確保に向けた様々な取組を行っている。
- 2 ふるさと納税制度が選択制で導入された場合、課税自主権の活用など、自らの努力により、財源確保を目指すよりも、むしろ、ふるさと納税を勧誘した方が得策であるといった安易な発想によって、ふるさと納税の勧誘競争が起こることに強い懸念を持つ。

1 課税自主権の活用状況

本県をはじめ、多くの地方団体は、住民の理解を得ながら、課税自主権を活用して、法定外税や超過課税を実施し、歳入確保の努力を行うとともに、行政改革（別紙3参照）、企業誘致による税源涵養など財源確保に向けた様々な取組を行っている。

〈都道府県の課税自主権の活用状況〉

（平成19年4月現在）

法定外税	法定外普通税 15件	石油価格調整税 核燃料税 核燃料等取扱税 核燃料物質等取扱税 臨時特例企業税	沖縄県 福井県他10団体 茨城県 青森県 神奈川県
	法定外目的税 27件	産業廃棄物税等 宿泊税 乗鞍環境保全税	三重県他24団体 東京都 岐阜県
超過課税	道府県民税個人均等割 個人所得割 法人均等割 法人税割 法人事業税 自動車税	神奈川県他22団体 神奈川県 23団体 神奈川県他45団体(静岡を除く) 7団体(東京、神奈川、静岡、愛知、京都、大阪、兵庫) 東京都	※

※ 神奈川県では、水源環境保全・再生のため、個人県民税の超過課税（均等割300円、所得割0.025%の上乗せ）を実施している。

2 ふるさと納税制度の考察

- ふるさと納税制度が選択制で導入された場合、課税自主権の活用など、自らの努力により、財源確保を目指すよりも、むしろ、ふるさと納税を勧誘した方が得策であるといった安易な発想で、ふるさと納税の勧誘競争が起こることに強い懸念を持つ。

- また、神奈川県では、水源環境保全・再生のために、全国で唯一、個人県民税の所得割の超過課税を行っているが、ふるさと納税により、所得割の超過課税の税収が減少することが心配される。

【ふるさと納税制度の評価及び方向性】

- 1 租税原則（公平、簡素）、地方税の原則（受益と負担の関係）、課税権の帰属等から、地方税として、ふるさと納税制度を構築するには問題がある。
- 2 週末だけふるさとで過ごすなど、住まいがあつたり、居住の実態がある場合には、課税技術上の課題はあるにしても、課税を検討する余地はあると考えられる。
- 3 納税者のふるさと貢献の思いを実現するという趣旨において、寄付金の所得控除制度の充実又は所得税の税額控除方式の導入という方法があり得ると考える。

1 地方税の原則等からの評価

ふるさとの地方団体内に課税客体が存在しない場合は、課税権が及ばず、ふるさとの地方団体が課税することは不可能であり、租税原則（公平、簡素）や地方税の原則（受益と負担の関係）等からしても、地方税としてふるさと納税制度を構築するには問題がある。

2 現に、ふるさと内に課税客体がある場合

週末だけふるさとで過ごすなど、住まいがあつたり、居住の実態がある場合には、ふるさとである地方団体からの受益も想定されることから、課税技術上の課題はあるにしても、課税を検討する余地（※1）はあると考える。

※1 個人事業税は、一人の個人が、複数の地方団体で事業所を設け、事業を行っている場合、事業所得に対して複数の団体で課税をしている。

3 寄付金の控除制度の見直し

納税者のふるさと貢献の思いを実現するという趣旨において、地方団体への寄付金の所得控除制度（※2）の見直し又は所得税からの税額控除方式の導入（※3）という方法があり得ると考える。

※2 現行制度では、地方団体へ寄付した場合、次の額を所得税及び住民税の所得金額から控除できる制度（所得控除制度）が設けられているが、所得税と住民税では控除額の取扱いに差がある。

・所得税

（①寄付金の合計額と②年間所得金額×40%のいずれか低い金額）－ 5,000円

・住民税

（①寄付金の合計額と②年間所得金額×25%のいずれか低い金額）－ 100,000円

- ※3 寄付金の所得控除は、それを行うことにより地方団体でも受益を認められることから、住民税においても認められているが、税額控除制度のように政策性が強い制度を導入するのであれば、会費的な性格がある住民税ではなく、所得税で行うことが妥当と考える。(地方税で行うことにより、課税自主権の活用が疎かになったり、地方団体同士で財源の取り合いになったりする事態は避けるべきである。)

神奈川県からの提案

- 1 地方税収の偏在並びに財政力の格差を是正するためには、地方交付税の充実が必要である。
- 2 「ふるさと」に貢献したいという気持ちを尊重するのであれば寄付金の所得控除制度の充実又は所得税からの税額控除方式の導入を目指すべきである。

理由：① 「ふるさと」は、人により異なり、共通の定義は難しい。したがって、それぞれの人々が「ふるさと」と思う地方団体に貢献するには、選択が自由な寄付金を税制度上優遇する方法がふさわしい。

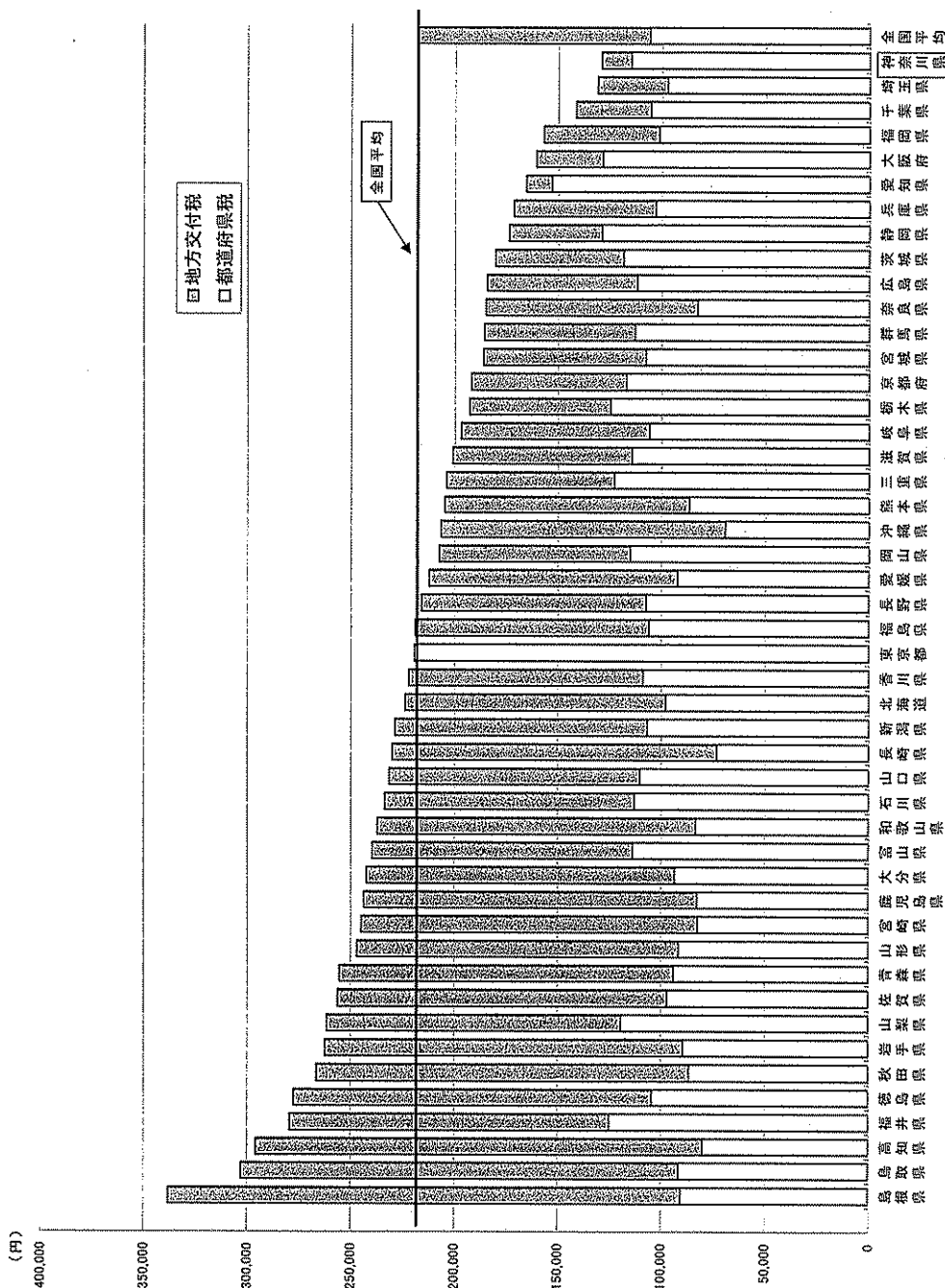
② 住民税における地方団体への寄付金の所得控除制度は、すべての地方団体において受益が認められるので、現行制度より、控除額を拡大する方向で見直すことは、十分合理性があると考えられる。

③ 住民税が、受益と負担の関係に着目した税であり、かつ会費的な性格があることからすると、寄付金の税額控除は住民税から行うべきではなく、所得税から行うべきである。

(参考) 人口1人当たりの
都道府県別の状況 (別紙1)

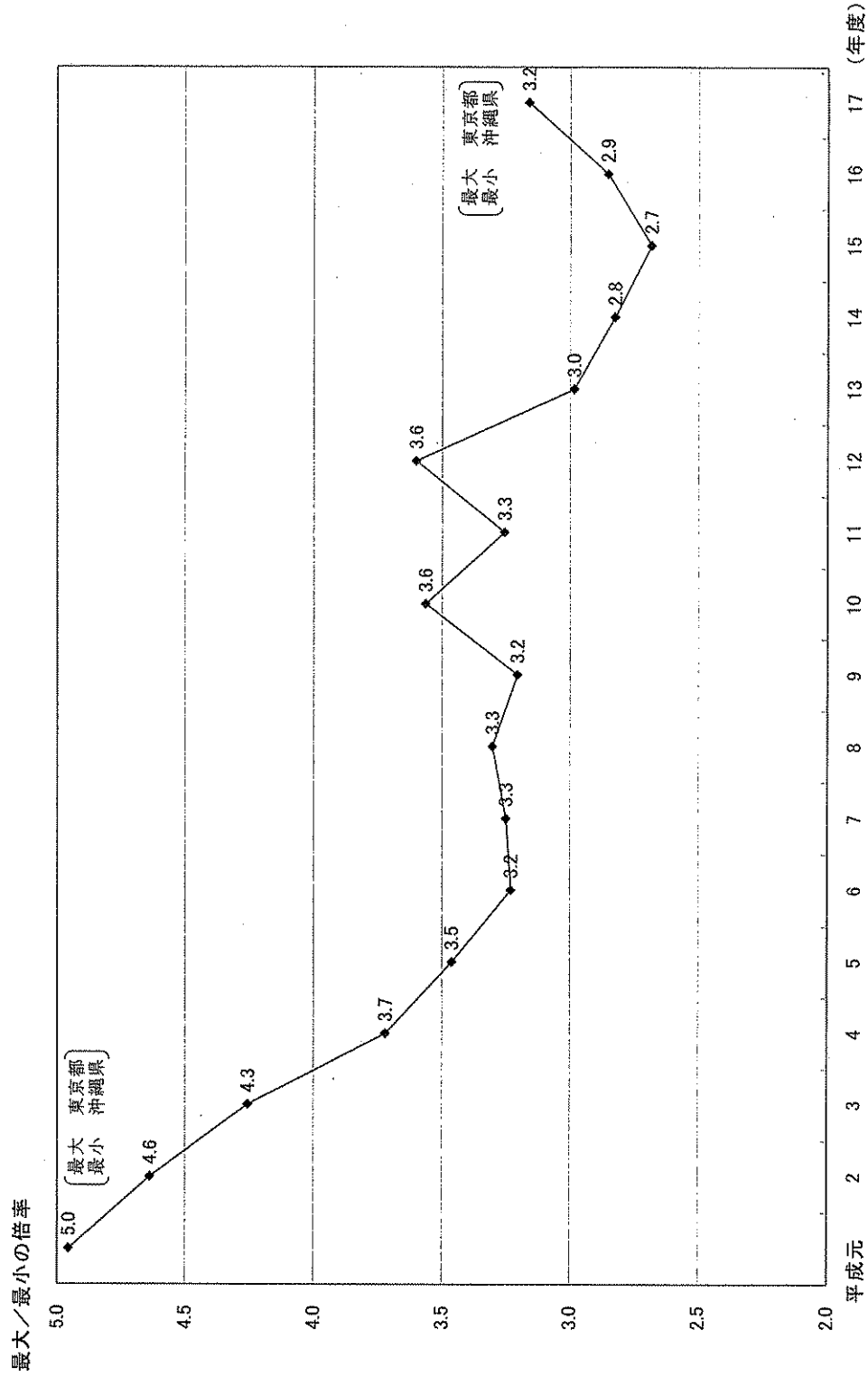
団体名称	都道府県別 (円)	
	都道府県別	順位
東京都	219,360	1位
愛知県	153,190	2位
静岡県	129,008	3位
大阪府	128,510	4位
福井県	124,988	5位
栃木県	124,447	6位
三重県	122,686	7位
山梨県	119,150	8位
茨城県	118,414	9位
京都府	116,853	10位
岡山県	115,110	11位
神奈川県	115,001	12位
滋賀県	114,256	13位
富山県	113,773	14位
群馬県	112,912	15位
石川県	112,867	16位
広島県	111,745	17位
山口県	110,422	18位
香川県	108,852	19位
長野県	107,606	20位
宮城県	107,472	21位
新潟県	106,718	22位
福島県	106,014	23位
岐阜県	105,950	24位
千葉県	105,355	25位
徳島県	104,325	26位
兵庫県	102,819	27位
福岡県	101,458	28位
北海道	97,848	29位
埼玉県	97,111	30位
佐賀県	97,026	31位
青森県	93,931	32位
大分県	93,326	33位
愛媛県	92,277	34位
鳥取県	91,529	35位
山形県	91,465	36位
鳥取県	90,341	37位
岩手県	89,402	38位
熊本県	86,534	39位
秋田県	86,368	40位
和歌山県	83,232	41位
鹿児島県	82,655	42位
奈良県	82,612	43位
宮崎県	82,447	44位
高知県	79,934	45位
長崎県	73,200	46位
沖縄県	69,347	47位
全国平均	105,954	

人口1人当たりの都道府県別+地方交付税の状況 (平成17年度決算ベース)



備考 作成に当たっては、平成17年度決算における都道府県税と地方交付税の合計額を、平成18年3月31日現在の人口で除した人口1人当たりの金額で比較を行った。

人口1人当たり税収額の偏在度の変化(都道府県税計)



備考1 このグラフは、総務省発表の「地方税に関する参考計数資料」により作成した。
2 最大/最小の倍率は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収額の最大値を最小値で除した数値である。
3 平成9年度から12年までの数値については、地方消費税の清算前の数値によって作成しているため、実際のものよりも過大に算出されている。

松沢県政（第1期）における行政改革の取組
 —「行政システム改革の中期方針」の主な数値目標の達成状況—

中期方針の目標	19年度当初の達成状況																				
□ 職員数削減の継続的な取組み																					
【目標（15年度当初比、19年度当初まで）】 ・知事部局職員数の1,000人削減 ・他任命権者も同一の歩調で削減	【達成状況】 知事部局・病院事業庁 1,100人減 他任命権者 412人減 計 1,512人削減 【達成率】 $1,100/1,000=110.0\%$																				
(注) 職員数削減の歩調（知事部局・病院事業庁と他任命権者との比較） <table border="1" style="margin: 10px auto;"> <thead> <tr> <th></th> <th>15年度定数 A (人)</th> <th>16~19年度削減数 累計B(人)</th> <th>19年度定数 C (A-B) (人)</th> <th>削減率 C/A</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>知事部局・病院事業庁</td> <td align="center">11,970</td> <td align="center">1,100</td> <td align="center">10,870</td> <td align="center">9.2%</td> </tr> <tr> <td>他任命権者</td> <td align="center">5,599</td> <td align="center">412</td> <td align="center">5,187</td> <td align="center">7.4%</td> </tr> <tr> <td>合 計</td> <td align="center">17,569</td> <td align="center">1,512</td> <td align="center">16,057</td> <td align="center">8.6%</td> </tr> </tbody> </table>			15年度定数 A (人)	16~19年度削減数 累計B(人)	19年度定数 C (A-B) (人)	削減率 C/A	知事部局・病院事業庁	11,970	1,100	10,870	9.2%	他任命権者	5,599	412	5,187	7.4%	合 計	17,569	1,512	16,057	8.6%
	15年度定数 A (人)	16~19年度削減数 累計B(人)	19年度定数 C (A-B) (人)	削減率 C/A																	
知事部局・病院事業庁	11,970	1,100	10,870	9.2%																	
他任命権者	5,599	412	5,187	7.4%																	
合 計	17,569	1,512	16,057	8.6%																	
□ 職員の重点配置																					
【目標（15年度当初比、19年度当初まで）】 警察官等の実質的な増員 1,500人	【達成状況】 1,500人増員 警察官 848人増、非常勤職員 552人増、くらし安全指導員 100人配置 【達成率】 $1,500/1,500=100.0\%$																				
□ 人件費の抑制																					
【目標（15年度当初比、19年度当初まで）】 人件費の抑制 見込額 1,000億円	【達成状況】 1,161億円抑制 【達成率】 $1,161/1,000=116.1\%$																				
□ 出先機関の再編																					
【現状（15年度当初）】 212機関 【目標（19年度当初まで）】 175機関程度（▲37機関）	【達成状況】 176機関（▲36機関） 知事部局 34減、病院事業庁 2減 【達成率】 $36/37=97.3\%$																				
□ 第三セクターの抜本的な見直しとさらなる経営改善																					
【現状（15年度当初）】 県主導第三セクター 35法人 【目標（19年度当初まで）】 県主導第三セクターの統廃合、県関与の撤退・自立化の達成 2割（→7法人統廃合等）	【達成状況】 県主導第三セクター 25法人（▲10法人） 【達成率】 $10/7=142.9\%$																				
□ 財政基盤の強化																					
一般会計における県債の新規発行額は、中長期的には自主財源の10%以内の達成を目指す。その達成に向け、当面、1,400億円を上限として抑制	・16年度最終予算から19年度当初予算まで1,400億円以下に抑制 ・自主財源に対する割合 18年度最終予算 9.4% →10%以内の目標を達成																				
（参考） 施策・事業の見直しによる経費の抑制	691億円抑制																				

行政システム改革の取組みに関する全国比較

1 職員数（一般行政部門）

（1）純減率（上位5都県との比較）

[総務省「集中改革プランの取組み状況」及び「平成18年地方公共団体定員管理調査」より作成]

都道府県	平成11年4月1日	平成18年4月1日	平成11年4月1日～平成18年4月1日	
	職員数(人)	職員数(人)	純減数(人)	純減率(%)
①東京都	36,979	22,303	14,676	39.6
②神奈川県	10,816	8,146	2,670	24.6
③愛知県	11,510	9,675	1,835	15.9
④高知県	4,528	3,900	628	13.8
⑤広島県	6,406	5,557	849	13.2
全国	315,416	271,859	43,557	13.8

（2）県民1万人当たりの職員数（上位5府県との比較）

[「住民基本台帳」及び総務省「平成18年地方公共団体定員管理調査」より作成]

都道府県	平成18年3月31日 人口(千人)	平成18年4月1日 職員数(人)	県民1万人当たり 職員数(人)
①神奈川県	8,693	8,146	9.3
②埼玉県	7,019	7,882	11.2
③大阪府	8,663	9,828	11.3
④千葉県	6,035	8,193	13.5
⑤愛知県	7,106	9,675	13.6
全国	127,055	271,859	21.3

2 実質公債費比率（上位5府県との比較）

[総務省「平成17年度都道府県決算状況調」より作成]

都道府県	平成17年度実質 公債費比率(%)	都道府県	平成17年度実質 公債費比率(%)
①神奈川県	10.3	④和歌山県	11.0
①京都府	10.3	⑤沖縄県	11.7
③群馬県	10.5	全国	14.5

3 人口一人あたりの地方債現在高（上位5県との比較）

[神奈川県総務部財政課作成]

都道府県	平成17年度末 現在高(円)	都道府県	平成17年度末 現在高(円)
①神奈川県	336,403	④沖縄県	471,750
②千葉県	384,704	⑤群馬県	476,997
③埼玉県	417,466	全国(単純平均)	730,050