

第7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6月5日(火) 13:30～

場所：合同庁舎2号館7階 省議室

**【碓井座長】** それでは、時間が参りましたので、ただいまから第7回地域の自主性・自立性を高める地方制度研究会を開会したいと存じます。

本年度第2回ということになります。前回から日程調整の関係でややあいてしまいましたけれども、今日は昨年度の中間報告でも積み残しとなっておりました事柄を中心に議題として掲げております。法定税の法定任意税化・法定外税化の検討ということと、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。

それでは、まず、法定任意税化・法定外税化の検討につきまして、市川企画官よりご説明をお願いいたします。

**【市川税務企画官】** 市川でございます。よろしくお願いたします。座ってご説明させていただきます。

冒頭、副大臣がちょっとおくれるという連絡がありまして、今不在でございますけれども、申しわけございません。それから、自治税務局長につきましても、今ちょうど消費税の関係の法案の国会審議中ございまして、その関係で外しております。その点、お詫び申し上げます。

では、早速、1つ目の議題でございます法定税の法定任意税化・法定外税化の検討につきまして、資料1-1に沿いまして、ご説明させていただきたいと思っております。資料1-1を1枚おめくりいただきまして、1ページをご覧くださいませでしょうか。まず、1ページの上の方に論点として3つ掲げさせていただいております。まず、この論点の前提となりますのが、政府税調で決定いたしました平成23年度税制改正大綱で地方税につきまして、税収が僅少な法定税や法定任意税の取り扱いを検討しますというふうに決めておるところでございます。この論点に沿いまして、3つほど論点を掲げさせていただいております。

1つ目が、課税団体がいない法定任意税をどう考えるかといったところでございます。これにつきまして、下に表がございまして、法定税、法定任意税というふうに2つ目の箱がございまして、右側の法定任意税の目的税の方をご覧くださいませると、太線で括っております水利地益税とか共同施設税、宅地開発税について課税団体がいないという現状がござい

ます。こういったものについてどう考えるかというのが1つ目の論点。

2つ目の論点でございますが、課税団体が少なく、税収が僅少な法定任意税をどう考えるかというのが2つ目の論点でございますが、これは同じく法定任意税のところの目的税の市町村税、一番右のところでございます。網かけしております水利地益税につきまして、平成22年で5団体という課税団体が少ない税目があるところでございます。

それから、3つ目の論点でございますが、税収が僅少な法定税をどう考えるか。これは表でいいますと一番上のところでございますが、ここに課税団体数と、それから都道府県税収、市町村税収に占める税収割合を掲げさせていただいております。この税収に占める割合が少ない税目をどう考えていくのかというような論点を3つ設定させていただいております。

その表の下に検討の視点というのを書いております。1つ目が、論点に掲げたような税目につきまして、法定任意税とする、もしくは法定しないこととすることで、課税するかどうか、それからどのような内容の税とするかといったものを地方団体に委ねた場合、どのような影響があるだろうかというのが1つ目の視点でございます。

それから、こういった検討に当たりまして、法定任意税と法定外税の関係をどのように考えるか。さらに、税収確保という面の他に現行制度における課税の目的をどう考えるかといった検討の視点を掲げさせていただいております。

2ページ以降につきまして、先ほどの論点に沿いまして資料をまとめておるところでございます。まず、2ページでございますが、論点①の課税団体がなく法定任意税についてでございます。ここで掲げております検討の視点でございますが、先ほど申しました水利地益税の道府県税分、それから共同施設税、宅地開発税について、課税団体がなく現状をどのように考えるかというのが1つ目の視点。2つ目でございますが、仮にこれらを法定しないこととした場合、何らかの影響が考えられるかといったもの。それから3点目としまして、これを法定しないこととした場合、その後、地方団体が同じような税目を起こして課税するには、法定外税の制度を活用することが考えられるけれども、そもそも法定任意税と法定外税の関係といったものをどのように考えるのかといったものが3つ目の視点でございます。

続きまして、3ページをお願いいたします。3ページは論点②で、課税団体が少なく、税収が僅少な法定任意税についてでございます。ここで検討の視点としまして4つ書いてございます。まず、現在5団体、課税団体がございまして水利地益税の市町村税分、これに

つきまして、平成22年段階では5団体でございましたが、課税団体がずっと年々減少している現状でございまして、今年度、平成24年度におきましては4団体となっております。こういった課税団体が年々減少している現状をどう考えるかというのが1つ目の視点でございます。

それから、課税団体が少数であること、税収が僅少であること、こういったことを理由に法定しないこととする制度改正を行うことといったものが考えられるかどうかというのが2つ目の視点でございます。

仮に法定しないこととした場合、先ほどと同じでございましてけれども、法定外税の制度を活用することが考えられるけれども、法定任意税と法定外税の関係をどう考えるのかというのが3つ目の視点でございます。

4つ目の視点でございますが、また、法定しないこととした場合には、現に課税している地方団体がございまして、そういった団体の不利益とならないようにすべきではないかというふうにしておるところでございます。

参考としまして、過去に昭和25年に地方税法が新しく施行されたところでございましてけれども、そのときに従前の制度としまして、参考のところに書いてございまして、法定外普通税が新設されました。その際、以前にありました法定外独立税という同じような仕組みがございましたが、これつきまして、制度移行に伴いまして、地方財政委員会の許可を受けた法定外普通税、許可の手続をとらずに許可を受けた法定外普通税とみなすというふうにしまして、従前課税していた団体の不利益にならないような措置を講じたという過去の事例があるところでございます。4ページはその関係を細かく書いてございます。

5ページをお願いいたします。5ページにつきましては、論点③としまして、税収が僅少な法定税についてでございます。検討の視点でございますけれども、税収が僅少な法定税について、その現状をどう考えるかということで、※で書いてございまして、以下につきましては、冒頭にございました表の中で、税収の割合が0.0%未満の鉦区税、狩猟税、鉦産税を仮に対象として資料を作成させていただいております。

それから、2つ目の検討の視点でございますが、多くの地方団体が課税している法定税につきまして、税収が僅少であることを理由に法定任意税とすとか、または法定しないこととするといった制度改正があり得るかどうかといったところ。

それから、3点目でございますが、税収確保という面の他に現行制度における課税の目的等をどのように考えるか。それから、法定しないこととした場合には、現に課税してい

る地方団体の不利益とならないようにすべきではないかといった検討の視点を掲げさせていただきます。

6 ページ以降が、先ほどの3つの税の状況でございます。まず、鉱区税でございますが、鉱区税、都道府県税でございます、課税団体47（全都道府県）でございます。この鉱区税でございますが、地下の埋蔵鉱物を採掘するという特権を与えられていることに対する反射的な負担として課される一種の特権税というふうに言われております。これにつきまして、2つ目でございますが、一定税率とされておまして、地下の埋蔵鉱物を採掘するという同じ特権を与えられている者に対しては、同一の負担というような制度となっております。

3つ目でございますが、一種の特権税であることに加えまして、鉱業権の設定というのが国の事務でございます、地方に裁量権というのがないものでございますので、現行どおり法定税とし、全国一律で課する方向、そういったものが考えられるのではなかろうかといったところでございます。

2つ目の狩猟税でございます。こちらも同じく全都道府県で課税しております。この狩猟税でございますが、狩猟者の登録を受ける者が狩猟者登録を受けることによって狩猟行為をなしうる地位を獲得すること、それから狩猟行為に行うに当たって都道府県が行う行政サービスを受けることに着目して課される税でございます。鳥獣の保護及び狩猟に関する行政の実施に要する費用に充てられることを目的とした目的税となっております。

それから、先ほどの鉱区税と同じでございますが、一定税率とされておまして、狩猟行為をなしうるという同じ地位を獲得する者に対して同一の負担を課しているという性格のものでございます。

それから、目的税でございますので、鳥獣関係歳出予算に対する狩猟税の充当率というのを見ますと、最も高い都道府県で76.7%を狩猟税で賄っております。平均でも36.6%を狩猟税で賄っているという状況でございます。こういった都道府県が行う狩猟に関する行政にとりまして貴重な財源となっているというような現状があるところでございます。

続きまして、7ページをお願いいたします。7ページ、狩猟税の続きでございますけれども、本年3月に鳥獣被害防止特別措置法というのが一部改正されたところでございますが、この一部改正法の中で、「都道府県は、（鳥獣被害防止施策に）必要な予算を確保するに当たっては、狩猟税の収入につき、その課税の目的を踏まえた適切かつ効果的な活用に

配慮するものとする」とされておりまして、鳥獣被害防止施策に狩猟税の収入、こういったものを活用することについて法律上位置付けられ、社会的な要請がさらに高まっているというような現状がございます。それから、この狩猟税につきましては、狩猟者登録の際に徴収されておりまして、徴収率が高いという現状がございます。徴収率100%となっているところでございます。

最後でございますけれども、地位を獲得することに着目して課される税であることに加えまして、狩猟税の収入を活用することについて社会的要請が高まっている。先ほどの立法などもありまして、現行どおり法定税としまして、全国一律で課する方向で考えられるかというところでございます。

3つ目の鉱産税でございます。こちらは市町村税でございますが、平成22年度現在で課税団体190団体でございます。これにつきましては、鉱物の採掘、運搬に伴いまして、農地が陥没したり、道路橋りょうの損傷といった鉱山が所在するために余儀なくされる所在市町村の特別な財政需要に充てるために、特に鉱業のうち採掘部門に対して都道府県税である事業税を課さずに、代わりに市町村税として鉱産税を課するといった性格のものでございます。

この鉱産税につきましては、すべての市町村について普遍的なものではございませんけれども、鉱山所在市町村にとっては重要な意義を持っているといったところで、※に書いてございますが、鹿児島県の伊佐市というところになりますと、税収に占めます鉱産税の割合が7.9%と、最も高い例でございますけれども、そういった状況でございます。こういったことから事業税との関係、事業税は都道府県税でございますが、鉱産税は市町村税であるといったことも含めた関係、それから課税団体が190と多いこと、課税団体において貴重な税源になっておるといった状況から、現行どおり法定税とする方向で考えられるかといったところでございます。

最後は、もう少し大きな括りで留意事項としてまとめさせていただいておりますけれども、法定税と法定任意税の基本的な性格というのを8ページでまとめております。これにつきましては、先に9ページをちょっとご覧いただければと思います。9ページに目的税の概要ということで、目的税でも上が法定税、下が法定任意税ということでまとめております。法定税につきましては、狩猟税、入湯税、事業所税という税目がございますけれども、目的につきましては、狩猟税であれば、鳥獣の保護とか狩猟、それから入湯税であれば、環境衛生施設とか、そのほか消防施設といったものの整備、観光の振興。事業所税であり

ますと、都市環境の整備とか、改善に関する事業に要する費用と幅広い形になっておりますけれども、法定任意税につきましては、国民健康保険税を除きますと、都市計画事業とか、水利に関する事業、共同施設に関する事業とか、そういった個別の事業、そういったものを目的として課される税でございます。

8ページにお戻りいただきますと、こういった目的を見ますと、まず、3つ目に書いてございます法定任意税をご覧いただければと思いますが、法定任意税につきましては、先ほどご覧いただきましたように、課税団体が都市計画事業とか、任意に行う特定の事業の費用に充てることを課税の目的としております。任意に行う事業に充てることを目的としておりますので、課税の取り扱い自体を任意とする、そういった法定任意税の制度とすることにつきましては合理性があるのではなかろうかといったところでございます。

一方で、2つ目の法定されておる目的税でございます。こちらにつきましては、先ほどご覧いただきましたように、課税団体においては普遍的に存在する特定の行政需要に対応する事業の費用に充てることを課税の目的としております。そういったことから、行政需要自体が普遍的に存在しておりますので、課税の取り扱いについては同一とすることに合理性があるのではなかろうかというふうに考えられます。

それから、最後、法定税の普通税でございますが、こちらは用途を特定することなく一般の経費に支弁する目的を持って課されるものでございますので、課税の取り扱いを同一とすることに合理性はあるのではなかろうかと考えられております。

議題1の資料の説明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。

それでは、ただいまのご説明及びそのもとにされております資料に基づきまして、皆様からご意見をいただきたいと思っております。まず、資料の1ページの問題提起を受けて、2ページのところで論点①といたしまして、課税団体がない法定任意税をどう考えるかということで検討の視点並びに現状が掲げられております。このあたりについて、ご意見等ございますでしょうか。

櫻井委員、どうぞ。

**【櫻井委員】** 資料の2ページですけれども、宅地開発税についてちょっとお伺いしたいのは、これは法の執行という問題にもかかわってくると思うんですが、資料によりますと、宅地開発税が創設されたのは昭和44年で、それ以来一度も課税団体がないということによろしいのでしょうか。だから、法律としては完全な空振りのようになっているわけ

ですね。

ただ一方で、各自治体で条例で開発負担金のようなものを独自に創設して、それを非常に強力な行政指導でもって強烈に徴収するなんていうことがあって、最終的にそれが裁判沙汰になって国家賠償が認められたりする事例もたくさんあって、むしろ潜在的なニーズは非常に多いはずで、にも関わらず宅地開発税が利用されていないということについて、原因についてどういうふうにお考えになっているのか。特段、もっと使い勝手がよければ、多分こっちに流れていくのでしょうし、本当はそちらの方が好ましいはずなので、そのあたりの方向性についてもお伺いしたいのですが。

【碓井座長】 これはどなたにお伺いすれば。杉本市町村税課長、お願いします。

【杉本市町村税課長】 どうして使っているのかと聞くとよく分かるのですが、よく言われておりますのは、もう一つの資料1-2の5ページをお開きいただきたいと思います。参考資料ですが、宅地開発税の用途につきましては、左下の方にありますが、幅員12メートル未満の道路ですとか、公共下水道以外の排水路ですとか、児童遊園的な小さな公園、緑地、こういうものに充てることができるということになっております。

もともとは、今、先生からお話しいただきましたように、毎年毎年、昭和40年代とかは宅地が数%ぐらいずつ増えていくような地域があって、そこに開発が始まって、すぐに道路とか敷かなくちゃいけないのだけれども、そこまで税収が上がってこない。そういうようなものに充てなければいけないということで、特にデベロッパーが造っていくわけです。そういうようなものに対して、負担金的なものをあちこちでいろいろな形で取っていたというものを、まず、自治体の側から言えば、行政需要があって財源が要るんだということ。もう一つは、事業者側から言うと、団体によってばらばらに、しかも、過度な負担を求められているというのを何とか一致させてくれということで、こういう形で宅地開発税というのがつくられたと。

ただ、今申し上げましたように、用途が限定されているのですが、現実に当時、宅地開発に伴う負担金として各自治体で取られていたのは、今申し上げたようなものの他に、例えば小中学校とか幼稚園の用地ですとか、そのほか派出所とか公民館なんかの用地、もしくは整備費ですとか、それから学校についても教育施設の整備費用ですとか、さらには共同浄化槽とか、給水施設とか、ごみ焼却施設とか、言ってみれば、相当広範な部分にわたって負担金が必要だというようなことで各自治体が判断しながらやっていたということで

すとか、あと整備計画みたいなものを、宅地開発税を取る場合には計画をつくらなければいけないというようなことがありましたので、まず、用途が限定されていることですか、手続的にそういった計画を設けた上でやらなければいけないという。使い勝手が悪くて、条例なり、もしくは相手方の理解が得られる範囲で、今までどおり要綱の形でやっていくほうが便利だったのではないかとこのように考えられるところでございます。

近年までも、だんだんと下火にはなっておりましたがけれども、そういう意味では、できるだけ負担金でない形で、もっと透明化を図ってほしいとかいうようなことがありましたので、国交省なんかを中心として、各自治体に対してはその辺の透明性をもっと図るとか、よく協議をしてというようなことはずっと言っておりましたが、つい最近も国交省に聞きましたけれども、ここ数年はそういった声もなくなってきていて、ある意味負担金の中身が練れてきているとか、相手の理解が得られるような形にもなっているというようなこともあるのかなというふうに思っております。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。私からちょっと補足させていただきますと、現在の総務省はそういう考えをお持ちかどうか分かりませんが、かつて書かれていた物の中には、旧自治省が出した通達といいますか、その中で税率が非常に少額というか、低い水準にとどまっているということも物の本では指摘されているようでございますが。

櫻井委員、どうぞ。

**【櫻井委員】** 方向性を言っているんですね。

**【碓井座長】** ええ、もちろん。

**【櫻井委員】** 何か最近収まってきているというようなお話ですけども、むしろ行政手法としては、要するに行政指導というのは相手の任意を前提にしますけれども、近年は事業者相手とか、あるいは一般市民のほうもそうですが、行政指導してもあまり効果がないという方がむしろ最近の感覚じゃないかと思われまして。そうすると、きちんと開発に必要な負担をしてもらわなきゃならないということになりますと、それは法的に拘束力のあるきちとした形で払ってもらわなければならないというふうには、むしろ流していくということの方が行政の現代化ということに資するんだと思うんですね。むしろ逆に、そういうふうにはめていくということについては、当然抵抗はあるんでしょうけれども、かつてほど乱開発というようなプレッシャーもなくなってきたということだとすると、むしろ制御しやすいという局面もあるだろうと思うので、収まってきたから、別に今までどおりでいいんだでは全く進歩がないといいますか、むしろ現場に行くと、かえって負担



金を取りにくくなっているという話を私などは聞くところでありまして、そこは認識が違  
うんじゃないかと。ですので、使われなかった原因について、それなりに把握されている  
というのであれば、話はシンプルでして、その使い勝手をよくすればよいというだけのこ  
とではないかなというふうに思います、意見です。

【碓井座長】 他の委員の皆様から、今の宅地開発税のことについてご意見等ございま  
せんでしょうか。横山委員。

【横山委員】 ちょっと確認なんですけれども、都市計画事業と宅地開発計画というの  
でしょうか、この違いというか、棲み分けというのはどういうふうに考えたらいいのでし  
ょうか。

【碓井座長】 やっぱり市町村税課長にお伺いしていいですか。

【杉本市町村税課長】 宅地開発税の方が、言ってみれば1つの面的な、都市計画区域  
全体に対する開発というよりは、一般のデベロッパーみたいなところがある場所を開発す  
るときに必要なとってくる公共施設、言ってみればその場所だけのために何かをしなけ  
ればいけないといったものに対する需要を満たすような財源として設けているというところ  
は違うのかなというふうに思っております。

【碓井座長】 他に。どうぞ。

【横山委員】 これからのことを考えていきますと、いわゆる環境保全というのでしょ  
うかね。地域の環境に資するような都市計画事業や、こういう宅地開発ということを考え  
ますと、例えば諸外国、アメリカなんかではタックス・インクリメンタルな形で、最初に  
いわゆる地方債みたいなものを開発起債して、それで財源を固定資産税に当たる部分のも  
ので返していくというような、そういう手法もあるように聞いているのですけれども、宅  
地開発について、これからの需要が、財政需要はどの程度あるのか。あるいは都市計画事  
業ということで網をかぶせられるのかどうか、その辺のところはどうなのかと思います  
が、いかがでしょうか。

【碓井座長】 市町村税課長、お願いします。

【杉本市町村税課長】 先ほどの都市計画税と宅地開発税の違いのところのもう一つと  
して、開発当初の負担について、特別な負担を一時的に求めるというような性格のことも  
言われておりますので、そういう意味では、ずっと継続して必要となるような財源につい  
ては都市計画税の方で設けながら、一時的に学校を1つつくらはなくてはいけないとか、そ  
ういったものについて、この宅地開発税なり、負担金的なものでやっていくというような

ことで従来は区別しながらやってきたのかなとは思っております。

**【碓井座長】** 今の点ですが、後で議論されるべき点かもしれませんが、目的税のところでは水利地益税とか、2つ3つ並んでいたのですが、そういう中で事業に充てる目的税だと言いながらも、都市計画税の場合には、大きな市の場合に、どこの都市計画事業に自分たちの払っている計画税が充てられているかなんて誰も知らないですね。自分の周りでは全然、身近なところは全然都市計画事業が今進んでいない、どこかでやっているのだろうけれど。そういうことも多いので、実際には結びつきがかなり薄いものになっていますが、それに対して宅地開発税は用途の点では直接的なものだという気がします。

それから、それに関連して、こういうものを税制で仕組むのがいいのか。それともむしろ、今要綱でやっているようなものを正々堂々と条例でつくれるような、そういう道を、今でもできると私は考えているんですが、むしろそちらで行くのがいいのか。それはアメリカで確かインパクト・フィーとかいう言葉があったりしますが、税制に仕組むときに、どこまでインパクトが及ぶかなんていうことを課税要件としてうまく書けるかどうかというようなこと、やや難しいような気がします。それは問題提起ですが。

他に、皆様から宅地開発税絡みのご意見ありませんでしょうか。それ以外のことも含めまして、いかがでございましょうか。

持田委員、どうぞ。

**【持田委員】** 論点①と論点②に共通する法定任意税と法定外税の関係をどう考えるかという点について発言します。この問題は、実はもう少し延長があって、そもそも法定税と法定任意税の線引きをどう考えるかという話とセットになって議論されるべきものではないかと思っております。それで、前者についての分からない点は、先ほど法定税と法定任意税というのは、事業が任意か普遍かという、そういう違いがあるというご説明があったわけですが、この普遍的に存在するとか、任意に存在するといった場合の線引きが一体どうなっているのでしょうかということが第1の分からない点です。

と申しますのは、例えば交付税の基準財政収入に入れる税目としては、一応目的税は外すという原則があるかと思うんですけども、しかし、目的税というふうに一口に言っても、都市計画税と事業所税とでは大分性格が違うのではないかと思います。形式的にいうと、事業所税が法定税になっていて、都市計画税が法定任意税となっているわけですが、よくよく考えてみると、税源の普遍性ですとか、収入の大きさという点でいいますと、むしろ事業所税よりも都市計画税の方がはるかに法定税としての適合性が高いように

思います。従って、法定税と法定任意税の線引き、これ任意か普遍かということ、定性的にはそうなんだろうと思いますけれども、これまでの経験則としてきちっとここら辺は詰められているのかどうか。

それから、2番目は法定任意税と法定外税との関係、このペーパーに書いてある点ですがけれども、これはどうなんでしょうね。例えば法定外税として、ある1団体が税を導入したと。しかし、それが全国展開するようになった。かつ、法定外税の課税客体が地域をまたいでかなり移動しているらしいと。そうなる、これは法定外税の範疇からはみ出して、課税ベースを全国的に統一した税になってもおかしくないものですよ。ですから、この法定任意税と法定外税の線引き、全国展開というのが1つあると思うんですけれども、いまひとつは課税ベースが地域をまたいで動くかどうか。これは特別徴収義務者の納税負担、税務行政コストに係る問題ですので、その区別の線引きはどうなっているか。それがポイントではないかと思います。

**【碓井座長】** 大変原理的な問題提起がございました。1ページの表を見ますと、法定税と法定任意税、それから法定任意税と法定外税、それぞれの区分がいかなる視点でなされるべきかという問題提起だと思います。この点は、事務局の方ばかりに伺っていてもあれですが、もちろんご発言、結構ですけれども、委員の皆様もこうだという何かご意見がございましたら、ご発言をお願いしたいと思います。まず、事務局のほうで何かコメントありますでしょうか。

平嶋審議官、お願いします。

**【平嶋大臣官房審議官】** 今、持田先生からご指摘いただいた点は、非常に我々も重要な点だと思っております。特に、法定任意税があった時代に、実は法定外目的税がない時代が長かったわけで、法定外目的税制度ができた以降、法定任意税の目的税と法定外目的税の関係はどうあるのかというのを、それほど厳密な整理をしないで制度を創ったという面はあったと思います。

それともう一つは、法定税と法定任意税と法定外税の区分について、今まで統一的な、こういう考え方でこういうことだから、こうしてきたという面が強いのか。それとも税の問題ですので、時々税制改正において、法定税と仕組むのが難しかったので、やはり需要のあるところだけで法定任意税としてきたという経緯があるものはそれなりにあるのではないかと。事業所税の経過なんかもありますけれども、そういうことも影響しているということだと思います。

ですから、今回、いろいろなことの方を整理するとき、そこをどうの方で整理するののかというのを念頭に置いてやっておかないと、後で我々も税制改正を提案したときにはちょっと厳しい思いをしてしまうのかもしれないなということは感じております。そのときに事情でそうってしまったというものが、それで先ほどおっしゃられた、例えば法定外税が全国税化したというのでは自動車取得税の事例がございます。これは京都、徳島、数県でやっていたのが、ある年に道路特定財源として全国課税になってしまったと。先ほど基準財政需要額との関係の話がありましたけれども、道路関係の財源につきましては、基本的には目的税ですけれども、ほとんど基準財政需要額に入っていて、逆に都市計画税が例外みたいな感じになっているということでございます。

**【確井座長】** 他に。今の問題提起について、いかがでございましょう。

どうぞ、清原委員。

**【清原委員】** ありがとうございます。三鷹市長、清原です。今、大変基本的な問題提起をいただいたので、幾つか具体的な例でお話ししたいんですが、例えば市町村税の法定税に入湯税というのがございます。これは法定でございまして、基準に応じて課すべき必要があるのですが、三鷹市でも法定ですから一応予算をとって取り組みしているわけですが、実際には基準以下の取り組みをほとんどの事業者がされているので、歳入はこのところほとんどないというのが現状です。徴税にはコストがかかりますので、法定税の場合、それなりの取り組み、整理というのはしなければいけません、実際には納税がなく、歳入がないという場合もございます。

反対に、先ほど例示されました都市計画税についてですが、これはどの市町村においても大変重要な役割を果たしているものでございまして、税の効果といいたいまいしょうか、自治体経営の意義づけということについては、確かに先ほど問題提起いただきましたように、法定税であるから、より相対的に大きな役割と責務があり、法定任意税であるから、そうではないということでもなさそうです。ただ、今回問題提起いただきました中で、論点①として、「課税団体がいない法定任意税については検討すべき」という問題提起は確かに私はあると思っております、理由が明確であるもの、あるいはいろいろな事情があるものがあつたとしても、現状、水利地益税、共同施設税、宅地開発税は課税団体がゼロであるということから、これについてはなくても何か大きな影響があるとも考えにくいとは言えると思うんですね。ですから、それについては、税の種別でこういう問題を整理されたので、一定の結論はこの検討の中でお示ししてもいいものではないかなと思っております。

さらに、事業所税についても、これは市町村によって課税される団体と非課税の団体があるということも事実でございまして、それは総務省でもご存じだと思うのですが、近接している市町村で課税団体と非課税団体があるのに法定税という位置付けが妥当であるかどうかということについても検討は必要かもしれないと思っています。したがって、法定税と法定任意税の対象、あるいは役割の分類及び法定任意税と法定外税について、その区分をより一層明確にする必要があるという問題提起については、私もそのような問題意識を共有したところがございます。今日お出しいただいている論点①、論点②、論点③について、一定の方向性を資料としてはおまとめいただいているんですが、今、法定税と法定任意税の区分についても加えていくことが有用ではないかと考えました。

以上です。

**【碓井座長】** いろいろな問題が提起されていると思います。それで、課税団体の少ないものについてのご意見もございまして、1ページの共同施設税、道府県は水利地益税がゼロ。この共同施設税とか水利地益税というのは、参考資料から拝見すると、地方自治法による分担金でなぜ賄わないのかという議論、これよく条文を比較参照しなければいけなくて、これはまた、総務省の事務方に検討していただきたい点ですが、もしそういうので賄えるのであれば、どうぞそちらでおやりくださいというのも1つの解決策かな。

それから、事業所税についてですが、同じような連担している都市部において、片方は事業所税がかかる、隣接したところではかからないというのは、その点では不合理なのです。ただ、これも中核市以上の事務配分の関係で、事業所税はそこまでは課税してもいいですよという理屈がひょっとしてあるかもしれない。ですから、事務配分とか、それとの連動をどう考えるかという問題がありそうな気がします。それ以外にも、清原委員、いろいろ問題提起されましたが、関連して、他の委員の皆様からお話がありましたら。

佐藤委員、どうぞ。

**【佐藤委員】** ありがとうございます。任意税にするか、それとも新しい税をつくるときには地方団体に任せて法定外税にするかというときの区別というか、何が違うのかというところが、どうも私にはもう一つよく分かっていないのですが、おそらくこういうことではないかと思います。任意税は、とりあえず税の形が法律に書き込まれますから、実施は任意だがやるときはこのパッケージでやってほしい、という種類のものが任意税に適していると思われます。他方、実施を任意とする上に、その内容も特にパッケージをつくる必要はないというものが法定外税に適しているということになると思われます。

今、漠然とパッケージと申しましたが、次はその「パッケージ」というのは何なんだろうかということが問題となります。今日の参考資料を見ていただくと、水利地益税は課税標準までは法律で決まっています、税率と徴収方法は条例で決めてくださいということが2ページにあります。共同施設税だと、課税標準も税率も徴収方法も条例で定めなさいという形になっている。宅地開発税に関して言えば、税率も徴収方法も条例で定めるのですが、課税標準は法律で決まっていると、こういうつくりになります。したがって、任意税の「パッケージ」というのは、現行地方税法上も、かなり幅があるものです。

我々が研究会の前半で議論していた「わがまち特例」の話を出すと、課税標準というのは比較的技術的な部分が多いし、したがって、全国一律にすることが望ましいだろう。しかし、税率等については、ある程度地方団体の決定に任せることがよいのではないかとというような議論をしたように思います。そうすると、少なくとも納税義務者、課税標準を明定した上で、そのパッケージを使うかどうかを地方団体に任せる——税率や徴収方法などは各地方団体が条例で定めることにはなりますが——というのが、まず任意税の1つのあり方なのだろうと思います。

例えば5ページで宅地開発税というのが、課税標準が面積になっている。仮にこれを使わずに法定外税で、ちょっととっぴな例ですが、その対象となる宅地の価格を課税標準にする法定外税というのはつくれるのだろうか。あるいはこの税をそういう税で、この財政需要を、面積ではなく宅地の価格を課税標準とするような税で賄ってもよいというように考えるべきなのかどうか。もしもそう考えるべきであれば、宅地開発税というのは任意税のパッケージである必要はないということに、多分なるのだろうと思います。

では、任意税に適したタイプの税は何かというと、1つの例にすぎませんが、一定の「要因」があれば一定の財政需要は普遍に出てくるが、その「要因」の存在が必ずしも普遍的とはいえない、というタイプのものが、これにあたりうると思います。例えば温泉地があれば、通常、衛生とか火災、防災とかの需要があるだろう。あるいは狩猟が盛んなところでは、そこには鳥獣もいるでしょうし、山を守るというような需要もあるだろう。その財政需要を賄うためには、入湯税や狩猟税を課すことが必要であるということになります。しかし、そういうものはほとんどないというところもあるわけです。温泉なんてないところにはないわけですから。そうすると温泉があるところは任意税としてこのパッケージを使ってほしい。財政需要がある以上は、多分使われるだろうという発想です。しかし、この地方団体には温泉はないというのであれば、そもそもその税に執行のコストをかける必

要はないから、その税は課税しない、という選択ができることが適切だということになります。

このように、「効果」というのとは違いますが、どういう姿になるかということから、この税の区分というのを考えてみるのもある程度有益かなと思って発言いたしました。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。今の佐藤委員の分析につけ加えますと、法定任意税と法定外税の大きな違いとして、法定任意税に掲げられていれば、例えば課税客体が同じであろうが、課税標準が同じであろうが、そんなことを心配する必要ない。ところが、法定外税だとその手のチェックが働くというのが大きな違いかと思います。

それから、先ほど持田委員から全国的なもので一般化できるものは法定外税から外すという方向もあるだろうというご指摘。例えば今、産業廃棄物についての課税はかなり広がってきていますよね。しかし、そこにはある意味でそれぞれの道府県の首長さんのアピールしたい姿勢もありまして、それを法定税と、法定任意税でもいいのですが、してしまうと、せっかくアピールしてきた基盤が失われると、政策基盤も失うような気もしまして、なかなか難しい問題があるかと思います。

もっと議論したいのですが、後の議題の関係もありますので、次の論点②、今のことの続きで議論に入ってはいるのですが、やや論点②の方にも移しまして、どうぞ皆様のご意見を伺いたいと思います。

人羅委員、どうぞ。

**【人羅委員】** 今、法定任意税と法定外税の区別の話に興味深く聞いていたのですが、私、ちょっと印象論を述べさせてもらうので失礼であります。私の感じでいうと、法定任意税というのは制度としてそもそも一般的なものであると。法定外税というのは自治体に根っこがあって、結果としてオリジナリティーを持って考えられていくと。やっぱり根っこが違う話なのではないかなという気がしています。そうすると、課税団体が少数だとか、税収が少ないとか、そういうことだから、これは法定任意税から、何かメジャーリーグからマイナーリーグに格下げだみたいな感じで法定外税にするという考え方というのが本当にいいのかなというのは、私自身はちょっと疑問を感じました。やはりそこは考え方の違いというところを基本に置いた方がいいのではないのでしょうか。

以上です。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。論点③も含めてどうぞ。全体でご意見等お伺いしたいと思います。

どうぞ、横山委員。

【横山委員】 佐藤委員も言われたことに関連するんですけども、法定外目的税と法定任意税の違いは、私の例えなんですけれども、テーラーメイドの方式で言えば、法定任意税がパターンオーダーの税であるのに対して、法定外目的税がフルオーダーというような例えをよく言うんですけども、パターンオーダーというのは一定の基本的デザインのもと採寸をして、サイズを注文者に合わせて製作すると。それに対してフルオーダーというのは、注文者に合った独自の新たな型紙をつくってから製作するというので、そうすると、フルオーダーというのは、やはり収収や税目にしても非常に少ない。特注ということで、フルオーダーですから。そうすると法定外目的税を課税している団体数は都道府県で29、市町村で5件で、34件にすぎなくて、法定外目的税の決算額も非常に少ない。それに対して、法定任意税はそれなりの規模を持っている。とりわけ都市計画税についてはかなりの大きい規模を持っているというところが違いがあるのではないかと。

ただ、実際のところ、先ほどからあった論点①なんですけれども、全く課税団体のない法定任意税をどういうふうに理解したらいいのかといったときに、やはりこれは自然にこういう制度としては法定任意税が足り得ていないのだろうと、実態としてですね。だから、これについては見直すことが必要なのではないかというふうに個人的には思います。

それから、法定外税と法定任意税なり、法定の目的税の違いは、基準財政収入額に含まれるかどうかというようなところの違いが結構大きいのではないかと。それもある資料では、これも前の林先生が座長のところでのチェックをしていただいたんですけども、法定目的税である都道府県税の狩猟税と市町村税の入湯税、事業所税の取り扱いはかなり違うんですね。狩猟税については、基準財政収入額に算定せず、収入相当額を基準財政需要額から控除すると。事業所税については、基準財政収入額に算定した上で、収入相当額を基準財政需要額に計上すると。入湯税については、基準財政収入額及び基準財政需要額のいずれにも計上しない。こういうような取り扱いの違いが現実にあるらしいということで、そうすると、今後のことを考えていくと、やはりこの辺との兼ね合いを議論するのかもしれないかということも仕切っておいたほうがいいのかと、個人的にはそう思います。

【碓井座長】 なかなか交付税絡みは複雑なようで、私の頭には入りませんでしたけれども、他の委員の皆様はいかがでございましょうか。

櫻井委員、どうぞ。

【櫻井委員】 ここでの議論はいつも基準財政需要額云々という話が後ろの方で出てく



るので、そうすると、なかなかシンプルな問題設定ができないところが地方税の難しいところとややこしいところで、本当はもっと大々的な議論が必要だと思います。投げられている問題としましては、法定税と法定任意税と法定外税の関係ということですが、一般的に言えば、税制というのは地方税といえども近代的で合理的な税制であるべきであるというのがまず1つのテーゼとしてあって、そういう意味ではそれなりに全国統一的な基準があるということ自体が重要なのだろう、意味はあるのだろうというのが一方であり、そうすると、法定外税の場合は地方に根っこという話がございましたが、確かに少し枠外の話というところもあって、そういう意味では法定任意税は、むしろ実際にそれを使うか使わないか、任意に任せられているという意味では、制度設計としては結構柔軟で、悪くないというふうに思います。

ですから、法定任意税のうち共同施設税についてはなくてもいいのかなという感じが感覚的にはしますけれども、宅地開発税の話は少し難しい問題があるので、個別的にもっとしっかりと検討、あと条例でどこまで規制が可能かというあたりも見極めないと、なかなか一律に結論は出せないのだろうなと思います。そういう意味では法定任意税というのは地方分権的な発想から言っても悪くないし、近代合理性との調和点という意味で悪くないのではないかと思います。

もう一つ税制として考えなければいけないのは、地方税ですので、なるべく地方の事情に応じた課税、徴税ができるようにするというニーズが他方であると思いますが、そうすると、法定税については、これは3番目の論点のところ、僅少な法定税をどうするかという問題設定がありますけれども、こういうのはさっき清原委員からもご指摘がありました徴税コストの関係も確かにあるので、法定税自体の任意税化ということはかなり考えてもいいのではないかなというふうに思います。

それで、法定外税については、これは法定外税が一律にいいとは必ずしも言えないのと、手続の問題が確かに法律要件との関係もあるので、法定外税がより自由かというところと決してそうではないし、それ自体が進化して、やがては法定任意税になっていった方がおそらくは制度としてはより精緻なものになるのだろうというのが一般論としては言えるのかなというふうに思います。

以上です。

**【碓井座長】** 他にいかがでございましょう。清原委員、どうぞ。

**【清原委員】** ありがとうございます。清原です。この論点③の税収が僅少な法定税に

ついでということ、0.0%という比率から鉦区税、鉦産税、狩猟税が分析されていますが、いずれも分析をした結果、比率としては低いけれども、意味があるということで、このまま法定税でどうかというような方向性が示されておりまして、確かにこの検討の結果、例えば鹿児島県のある市では、占める割合が税収の中で高いというようなこともありますから、やはり地域の特性ということも斟酌しなければいけないのかなというふうに感じました。

法定税の中で、先ほども触れましたが、目的税の市町村税の中に「事業所税」というのがございます。これは先ほど課税団体と非課税団体があると申し上げたのですが、もう少し具体的に申し上げますと、課税団体は平成23年4月1日現在で全国の中で合計77団体しかありません。ですから相対的に比率が低いわけですが、例えば三鷹市も実は課税団体に入っているわけです。他は東京23区とか、いわゆる政令市とか、近畿圏の大きな市とか、人口30万人以上の政令で指定する都市なのですが、なぜか東京23区、八王子市と町田市以外に武蔵野市と三鷹市が入っています。これは大変ありがたく、予算額では平成24年でも4億円以上計上しておりまして、大変貴重な税でございます。ただ、先ほど申し上げましたように、23区、八王子市と町田市以外に武蔵野市と三鷹市しか東京都内で課税団体ではありませんので、近隣の市で三鷹市よりも人口も多く、産業も相対的に集積していると思われるところであるのに事業所税がないので、そちらのほうにそれでは移ろうかというような、税がないところに立地するというインセンティブが全くないわけではないとも聞いております。

私としては、課税団体の比率としては低いのですが、意義としてはある税だと思うのですが、ただ、課税団体、非課税団体が極端に数が違うということなのですね。ですから、全国1,700ほどの自治体の中で、間違っていないと思いますが、平成23年4月1日現在は77団体ということになりますと、この比率が低い理由というのがあると思います。したがって、単に税収が僅少であるとかということだけで議論するのも望ましくないもので、事務局では考察を加えてくださったのだなと思います。この検討のプロセスでも1つの指標に「僅少な税額」というのはあると思いますが、それ以外の要因、あるいはその税独自のものも、検討課題と思いました。

以上です。

**【碓井座長】** 今の事業所税について申しますと、むしろ今課税団体に入っていないところが法定外税として手を挙げたとき、それがどう扱われるべきかという裏の問題が潜在

的にはあるのかもしれないですね。

市町村税課長。

【杉本市町村税課長】 正直申し上げて、今日いろいろとご指摘いただいた点について全部お答えできるような状況ではありませんので、よくまた検討もさせていただいて、これから考えてまいりたいと思いますが、事業所税の関係につきましては、数は少ないですけども、全国で3,300億円ぐらいの財源になっておりますので、そういう意味では地方全体で大きな財源となっていると。もともとの趣旨は、基本的には人口30万人以上ということですけども、人口30万人以上の都市というのは、他の団体に比べて都市が集積することで、例えば歩道を設けなくてはいけないとか、都市的ないろいろな設備を、公園なんかも地価の高いところに、町中に設けなければいけないとか、そういった特殊な需要があるので、そういった財政需要を賄う上で必要な税として設けていると。こういうことでございますし、結果的に3,000億円がそういった都市に集められることで、その他の30万人未満の都市においても、そのところに税収があることで地方財政全体のパイが大きくなって交付税の財源がそちらの方に回っていくとか、そういう効果も生んでいるわけございまして、そういうことから言いましても貴重な財源かなというふうには思っております。

それで、30万人未満のところとの境界のところも、ずっとこれまでも議論はいただいているところでございますが、もともと昭和50年にできるときには国税とパラレルで一緒につくろうということで一定税率なんかの税率設定にもなってやってきておりまして、今のところ、市長会なんかからも、ぜひさらに充実してほしいというようなご意見もいただいているような実情でございます。

【碓井座長】 時間は来ているのですが、黒田審議官、せっかくですから、先ほど交付税絡みでどっちを前提にして議論すべきかというような問題提起もあったのですが、ご発言がありましたらお願いします。

【黒田大臣官房審議官】 先ほど出ていましたご指摘の狩猟税と入湯税と事業所税の関係ですけども、都市計画税の問題も含めまして、交付税の算定をするときは、基本的に一定の額が大きな固まりになったものについてはどう反映させるかという議論をいたします。それで、都市計画税につきましては非常に大きな額で反映させなければいけないですが、制限税率しかありませんので、個別の団体の収入の計算はできないという、これが根源的な理由になりますので、基準財政収入額で算定できないと。ただ、額は非常に大きい

ですし、交付税の算定項目の中に都市計画関係のいろいろな、例えば都市公園であるとか、いろいろな都市計画事業がございますので、そういう基準財政需要額の全体からその都市計画税の一定割合を差っ引いて計算するという方法もとらざるを得ないということをやっています。

それで、事業所税につきましては、今かなりの額があると出ましたが、これは80団体弱の団体が決められた税率で必ず収入が発生すると見込めますので、これは算定上何の問題もありませんから、ちゃんと算定をします。ただ、算定しますと、事業所税を課している団体について、全国と同じ財政需要で設定すると、事業所税を引かれた分だけ損をするということになりますので、これも非常に不公正じゃないかという議論もありますので、事業所税見合いの財政需要を事業所税の課税団体に一定割合を財政需要に足し込んで計算して、その事業所税を課したことによって相対的に損をしたことにならないような計算をします、そういう構造をとっております。

狩猟税と入湯税は、そもそも額は非常に小さいですし、普通交付税の画一的な算定に無理して溶け込ませる必要はないだろうという判断で、場合によっては特別交付税なんかで一定の有害鳥獣の費用を計算するとか、そういうことはいたしますけれども、今の議論はどちらかというと、交付税は後追いで、どうやって収入と需要を反映させるかということとを技術的に可能な形で追っかけているというふうに、むしろご理解いただければと思います。

**【碓井座長】** どうもありがとうございました。もう大分最初の議題で時間をとりました。方向性は必ずしも出てきませんが、問題の所在についてはかなり共有できたと思います。事務局のほうで今日の議論をまたおまとめいただきまして、さらに後に議論を深めたいと思います。

それでは、恐縮ですが、第2の議題、法定外税の新設・変更への関与の見直しに移らせていただきます。まず、市川企画官、時間が切迫して申しわけありませんが、なるべく簡潔にご説明をお願いいたします。

**【市川税務企画官】** 資料2-1と右肩に書いてある資料をご覧いただければと思います。1ページをお開きいただきまして、資料大部にわたっておりますので目次をつけておりますが、今回つけさせていただきました資料につきましては、過去の蓄積をご覧いただきまして、法定外税につきます3要件につきまして、どういった論点が考えられるのだろうかといったことをご検討いただければというふうに考えております。

早速、資料のご説明に入ります。2ページにつきましては現行制度の概要でございますが、昨年来からの繰り返しになりますけれども、法定外税を新設・変更する際には、地方団体が条例可決後に総務大臣に協議し、同意されたときに法定外税を課税することができるような仕組みになっておりますが、その際に、真ん中の図がありますけれども、地方団体が議会で議決する際に、納税額が多い特定納税義務者につきましては意見を聴取するか、それから総務大臣が協議を受けた後につきましても、財務大臣に通知し、異議があれば申し出ていただく。それから、地方財政審議会につきましては、同意をする際に意見を聴取するといった形になっておるところでございます。

同意につきましては、下の四角の箱に書いてございますが、3要件ございまして、国税、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。物の流通に重大な障害を与えること。国の経済施策に照らして適当でないこと。これらに該当すると認められる場合を除いて、総務大臣は同意しなければならないといったところが現行制度でございます。

続きまして、3ページ、4ページでございますが、3ページは法定外税制度の今までの主な沿革でございます。それから4ページにつきましては、法定外税の状況でございますが、これらにつきましては、昨年ご説明させていただきましたので省かせていただきます。

続きまして、5ページでございます。5ページにつきましては、法定外税の新設又は変更に対します、総務大臣が同意をするときの処理基準でございます。ここで、5ページでございますけれども、5ページの第1というところに先ほどの3要件が書いてございますが、2というところで、この3要件に関します考え方というのを示しております。

まず、1でございますけれども、「国税又は地方税と課税標準を同じくし」というところでございますけれども、ここにつきましては、2行目のところに書いてございますが、実質的に見て、国税又は地方税と課税標準が同じである場合を含むということで、形式的に同じであるかどうかというよりは、中身も見まして、実質的に同じであるかどうかというところで判断するところでございます。

3行目にございます「住民の負担が著しく過重となること」ということにつきましては、住民の担税力とか受益の程度、それから課税を行う期間、こういったものから判断するといったところでございます。

(2)でございますが、物の流通に重大な障害を与えることというところでございます。ここにつきましては、課税の目的、内容・方法、流通の状況、それから価格に与える影響

等を判断しまして、内国関税的なものであるなど、重大な障害を与えるかどうかといったところを判断するというところでございます。

3番目でございますが、「国の経済施策に照らして適当でないこと」ということにつきましては2つありまして、まず1つ目が、1行目の「国の経済施策」というところでございますが、これにつきましては、経済活動に関して国の各省庁が行う施策、それからこの施策には財政施策と租税施策を含むというふうにしております。この中のうち、すべてではなくて、特に重要な、又は強力に推進を必要とするものというふうに限定しているところでございます。

それから、「国の経済施策に照らして適当でないこと」というところの考え方でございますが、ここは課税の目的、内容及び方法、それから担税力、受益の程度、課税期間、収入見込額、特定の者によって惹起される特別な財政需要に要する費用のために負担を求める税については特別な財政需要の有無、こういった諸般の事情を判断して適当でないかどうかといったところを判断するというふうにしております。

それから6ページでございますが、6ページにつきましては、3要件以外の留意事項というのを4点示しております。(1)でございますが、(1)につきましては、1行目の後半から書いてございますが、税を手段とすることがふさわしいものであるか、税以外により適切な手段がないかについて十分に検討してくださいということ。

(2)でございますが、(2)につきましては幾つか要件がございまして、1行目の真ん中辺にございます、その税収入を確保できる税源があること、それからその税収入を必要とする財政需要があることといった2つの要件。これにつきましては、平成12年に同意制になった以前、許可制のときに要件として定められていた要件でございます。そのほかに公平・中立・簡素といった税の原則に反するものでないこと、こういった基本的な考え方を(2)で示しておるところでございます。

それから(3)でございますが、(3)は課税期間でございます。3要件と絡むところでございますけれども、国の経済施策というのが社会経済情勢に伴いまして変化する可能性があるので、課税期間につきましては、原則として一定の課税を行う期間を定めることが適当であるというふうにしておるところでございます。

(4)につきましては納税者との関係でございますが、創設の手続の適正さを確保すること。そういった観点から納税者を含む関係者への十分な事前説明を行うことが必要だと。特に、特定かつ少数の納税者に対して課税を行う場合については、納税者の理解を得るよ

う努めることが必要であるというふうにしております。こういった4つの留意事項を示しておるところでございます。

続きまして、7ページをご覧ください。7ページにつきましては、先ほど見ていただきましたのが現行の処理基準でございますけれども、7ページは平成12年に同意制に移行したばかりのころの処理基準でございます。見ていただいておりますように、当時の処理基準についてはほとんど何も示しておらないような状況でございます。8ページ以降に、処理基準の改正の経緯を示しておるんですけども、法定外税の新設が、同意制に移行しまして幾つか出てくる。そういったものを見ながら、その蓄積を踏まえて処理基準を改正してきたという経緯がございます。8ページ以降でそれをご説明させていただきます。

まず、平成12年度に同意制になりました。左側が処理基準の変更とか制度改正の内容でございます。右側が主な法定外税の新設でございますけれども、平成12年度につきましては、横浜市の勝馬投票券発売税、これにつきましては、総務大臣は不同意という判断をしておるところでございます。それから、山梨県で遊漁税というような法定外税。これにつきましては期限が定められておらず、5年ごとに見直す旨の規定というのが条例に定められておったところがございます。それから、神奈川県で臨時特例企業税といったところが12年度に協議が申し出られたところがございます。

その後13年度、左下でございますが、13年度、こういった法定外税が12年度にできたことを受けまして、点線の枠囲みの中でございますが、3点改正しております。1つ目が、不同意要件につきましては、先ほど5ページでございましたそれぞれの3要件の解釈、考え方、そういったものを平成13年度に追加しておるところでございます。

それから、6ページで見ていただきました留意事項のうち、課税期間の考え方、そういったものを2つ目として追加しております。3つ目でございますが、3つ目につきましても留意事項で出てきております税源があること、財政需要があること、それから課税の公平・中立・簡素、そういった3原則につきましては十分留意すること、そういった留意事項を追加しております。

一方で、13年度に新たに出てきた主な法定外税としましては、産業廃棄物税、それから一般廃棄物埋立税。これにつきましては一般廃棄物の処理施設の設置者に課すものがございます。実質的に名古屋市に課税するという税金でございます。それから宿泊税、それから歴史と文化の環境税といったものが出てきておるところでございます。

9ページをお願いいたします。14年度の処理基準の変更でございますが、点線囲みの中でございますが、1点、留意事項を追加しております。この留意事項につきましては、法定外税の目的対象等から見て、税を手段することがふさわしいものであるのか、税以外により適切な手段がないのかなどについて十分な検討を行うことが望ましいということを追加しております。

右側でございますが、14年度に出てきました主な法定外税でございますけれども、福島県の核燃料税というのがございまして、これにつきましては、納税者といろいろと税負担のあり方、それから協議、そういったことを含めまして、いろいろと意見が納税者からも出たところでございまして、そういったことにつきまして、総務大臣が意見を付した例でございます。それから、乗鞍環境保全税などが14年度にございました。

こういった14年度の税を受けまして、15年度の処理基準の改正では3点変更しております。大きな丸としましては、変更にあたる事項の明確化ということで、廃止とか課税を行う期間の短縮、税率の引き下げなど、納税者から見ると有利に働くようなものについては、変更にあたらないというような考え方を示しております。それから、2つ目が市町村合併が行われた場合等の手続の明確化というのをしておりますけれども、冒頭出てきました遊漁税につきまして、3団体で課税していたのですけれども、その3団体がちょうど合併するという時期で、合併の考え方につきまして示したところでございます。

3点目でございますが、留意事項として加えましたのが、法定外税の創設に当たりまして、納税者を含む関係者への十分な説明を行うことが必要であること。特に、特定かつ少数の納税者に対して行う場合は、特に理解を得るよう努める必要があること。こういったことを処理基準の中で追加しておるところでございます。

その後16年度でございますが、10ページでございますけれども、15年度につけ加えたもののうち、1つ目と3つ目につきましては法定されまして、税率の引き下げとか、廃止につきましては、協議・同意を廃止。それから特定納税義務者、特に10分の1以上納める見込みがある納税義務者からの意見聴取制度を法律として創設したところでございます。これに伴いまして、形式的に処理基準につきまして改正したというのが16年度でございます。といった処理基準の改正の経緯があるところでございます。

11ページをお願いいたします。11ページにつきましては、今までの法定外税につきまして、3要件を総務省なり、その他の機関でどういった判断をしたのかといったものをまとめさせていただいたものでございます。11ページ、12ページが1号要件でござい



ます。「国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」という判断要件でございますが、ここにつきまして幾つか挙げておりますけれども、例えば最初の石川県の臨時道路補修特別税というのは金沢地裁で裁判になっておるものがございます。これとか、1つ飛ばしまして、遊漁税とか、それから12ページに行きますと、東京都の宿泊税、それから泉佐野市の空港連絡橋利用税、こういったものにつきましては、判断としまして、個人に対する所得の1%だとか、1人に対して100円だとか、200円だとか、そういった少額だから、こういったところには該当しないという考え方で判断しておるところでございます。

一方で、11ページの一番下にあります神奈川県臨時特例企業税につきましては、これは法人に課税するものだということで、考え方としまして、まず、この税につきましては、繰越控除欠損金額と同額になるものを課税標準としておったところがございますので、アンダーラインのところがございますが、これが実質的に所得と同じであるとする考え方もないわけでもない。直ちに「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし」に該当しないとも言えないだろう。ただ、3ポツのところを書いてございますが、対象となる法人が資本金等5億円以上、それから当期に利益が出ているということ、そういったところから相当程度担税力があるとみなせる法人で、そういった法人に対しまして法人事業税の税負担の3分の1以下を課税するものなので、これについては「住民の負担が著しく過重となること」には該当しないというような判断をしておるところでございます。

続きまして、13ページ、14ページをお願いいたします。13ページ、14ページは2号要件でございます。「物の流通に重大な障害を与えること」ということで、これにつきましては該当するとか、該当する可能性があるというようところで考えた税というのがあまり多くないところがございますが、まず、13ページの三重県の産業廃棄物税につきましては、1ポツのところを書いてございますが、産業廃棄物というのは、移動につきまして、対価として収入が得られるという意味で経済的価値が内在するので、産業廃棄物の移動につきましては物の流通に該当するだろうというふうに1つ判断しております。

一方で、2ポツでございますが、県外からの産業廃棄物の搬入のみに課税するものではないので、2号要件の典型例とされる内国関税的な税ではないだろうと。それから税率の水準、税収の使途、そういったものを考えると、産業廃棄物の円滑な流通に資するというふうに考えられるので、2号要件には該当しないという判断を示しております。

それから、14ページの多治見市につきましては、一般廃棄物の処理でございますけれ

ども、これについては市町村の義務だといったところで、一般廃棄物の収集処分につきましては市町村で行われているので、こういったものについて義務的に市町村が行うので物の流通に該当しないという考え方。それから宿泊税につきましては、宿泊客は人で物の流通には当たらないという考え方。それから泉佐野市の例は少額なので、重大なマイナスの影響が生じないのではないかとというような考え方でございます。

続きまして、15ページ以降でございますが、「国の経済施策に照らして適当でないこと」といったところでございます。ここは事例がかなりございますが、簡潔にご説明させていただきます。まず、石川県の事例で申しますと、租税施策というのは国の経済施策に当たるだろうということ。そうであっても、税負担が1%にも当たらない。それから享受する利益、そういったものを考えると、国の経済施策上適当ではないとは言えないというような考え方を示しております。

次の真珠漁場税でございますが、これにつきまして、国の経済施策のうち、考え方としまして、特に重要なもの、あるいは強力な推進を必要とするものといった今の処理基準に使っております考え方というのがここに出てきております。それから、個別の例で申しますと、この場合では、国税、地方税法上の軽減措置とか、補助金の交付など積極的な助成策をとっていないこと。それから現に多大な収益を上げているので、振興を阻害するとは認められないといった判断をしております。

次の16ページが勝馬投票券発売税でございます。これにつきましては総務大臣が不同意としておりまして、総務大臣の不同意理由でございます。1番目の方で国の経済施策に当たるのかどうかというのを判断しておりまして、この中央競馬会が行うものにつきましては、中央競馬は、各種の振興のための財政資金を確保することを目的としている。それから、刑法の特例として独占的に行う特別な制度。こういったところから特に重要な施策として国の経済施策に当たるだろうという判断をしております。

2番の方で、この国の経済施策に照らして適当でないかどうかというのを判断しております。アンダーラインを引いておるところでございますけれども、競馬会の施設が所在する地方団体すべてが同様の課税を行った場合については、財政資金を確保する基本的な仕組みを損なうことになると考えられると。こういった場合に特別な負担を求めるべき合理的な課税の理由がない限りは、国の経済施策に照らして適当でないと考えるといった考え方。その下で、合理的な課税なのかどうかというのを判断しておるところでございますが、法人の選び方としまして、公共法人のうち、収益を上げて活動を行っている。なおかつ地

域住民の生活等の向上を図るものでない法人に対して課税している。こういった考え方をとっておくと。これにつきましては、合理的な課税の理由とは認められないのではなかろうかといったところで不同意としておるところでございます。

続きまして、17ページでございます。17ページは続きでございますが、一方で国地方係争処理委員会が出された判断でございます。まず、基本的な考え方として、経済施策につきましては経済政策の下位概念、それから経済施策には財政施策、租税施策が含まれる。それから、次のアンダーラインでございますが、特に重要な、又は強力に推進をするものに限られるだろう。このような限定解釈は適切であると考えてというのが委員会の判断でございます。

4番の方は、それ以降につきましては、経済施策の判断として重要なものというふうに限定するとした趣旨に沿って、適当でないという解釈についても重要な影響を及ぼす場合との限定を付するのが相当だと。適当のところにつきましても、重要な影響というところで判断するというところでございます。

4の(7)というのが個別の判断でございますけれども、先ほどご説明しました適当でないかどうかの判断をするに当たって、特別の負担を求めるべき合理的理由があるかどうかということにつきまして、ここの消極事由で読み込むことは適切ではないという判断をされております。その理由としまして、アンダーラインをたくさん引いておりますけれども、いろいろ諸事情を勘案し、なおかつ考慮事項の軽重の度合いも明らかにされていない。このような総合的判断につきましては、消極事由の認定に際して、総務大臣の裁量の幅が極めて広いことを前提としている。こういった裁量的判断に委ねられるということでは、地方税法の趣旨に適合するとは言えないというような判断をしております。自治法の趣旨に照らしても同様だと。それから、最後に特別の負担を求めるべき合理的理由があるか否かを基準として用いるべきではないと考えるというふうにとめておるところでございます。

18ページでございますが、18ページも国の経済施策の考え方でございますが、ここにつきまして、臨時特例企業税につきましては1号要件と同じような考え方でございまして、税負担が過重とは認められないので3号要件には該当しないという考え方。産業廃棄物税につきましても1号要件、2号要件と同様の考え方をとっておるところでございます。同じような判断をしておるところでございます。

続きまして、19ページでございますが、19ページは先般同意しました泉佐野市の事

例を載せておりますが、泉佐野市の事例につきましては前回もご説明させていただきましたが、国の経済施策として仮に考えられるであろうというものにつきまして、3パターンにつきまして考えております。1つ目が国の経済施策として、関西国際空港へのアクセス機能の改善強化といったものが国の経済施策に該当するかどうかといったところでございますが、ここにつきましては、該当するかないかについては判断しておりませんで、該当するとしても、少額の負担でございますので重要な影響を与えないだろうという判断をしております。2ポツ、3ポツにつきましても同様の判断でございます。少額だということで、影響については重要な影響を与えるとは認められないというような判断をしております。

それから、20ページ目以降でございますが、20ページ目以降につきましては、これらの同意に際しましての総務大臣の意見をまとめておるところでございます。宿泊税とか、一般廃棄物埋立税、核燃料税、そういったものにつけておりますが、比較的多いのは関係者と十分な理解を得られるよう努めてくださいといったものにつきまして、宿泊税とか、一般廃棄物埋立税、それから核燃料税、こういったところで付しているところがございます。

続きまして、21ページでございますが、豊島区の放置自転車等対策推進税、それから空港連絡橋利用税につきましても同様に納税者の理解を得る、そういったことについて努力をしてくださいということを総務大臣の意見として伝えておるところでございます。

22ページからの資料でございますが、こちらにつきましては納税者からの意見の例でございます。22ページにつけておりますのは福島県の核燃料税条例に対する東京電力株式会社からの総務大臣へのお願いという文書でございます。東京電力から出された意見につきましては、最初のアンダーラインに書いてございますが、大幅増税となっていて、唯一の納税者である東京電力との間で十分な協議を経ることなく一方的に行われていると。手続的にも適正さを著しく欠いているのではないかとといったところ。それから、アンダーラインを1つ飛ばしまして、別紙1というところの真ん中あたりでございますけれども、県議会においても公聴会などを通じた納税者としての発言機会を求めたものの、その機会すら与えられなかったということを言っております。

それから23ページでございますが、これも東京電力の続きでございますが、東京電力からは、アンダーラインのところに書いてございますが、総務大臣との協議を除いては、第三者によるチェックが働かない。その上、納税者の弁明の機会が保障されていない。そ

ういった意見が出されておるところでございます。

24ページは豊島区の放置自転車等対策推進税につきまして、鉄道事業者から出された意見でございます。中身については割愛させていただきます。

25ページ目以降につきましては、先般の泉佐野市の空港連絡橋利用税につきまして、関西国際空港株式会社、それから26ページにつきましては、西日本高速道路株式会社、大阪府のトラック協会から出された意見でございます。こちらにつきましても中身は割愛させていただきます。

27ページでございますが、こういった納税義務者からの意見がありましたことありまして、16年度に制度改正いたしまして、上の箱に書いてございますが、法定外税の納税額が、全納税者の納税総額の10分の1を継続的に超えると見込まれる者に対しまして、地方団体の議会は、これらの特定納税義務者の意見を聞くものとするといった制度を法定したところでございます。

28ページ以降につきましては、その法定された以降の特定納税義務者からの意見聴取の例をまとめさせていただいております。28ページ、29ページにつきましては、核燃料税の関係でございます。これら意見を見ますと、いろいろ厳しい状況はありますけれども、理解いたしますといったような意見が出されているところでございます。

30ページにつきましては、同じく意見聴取の例でございますが、こちらにつきましては産業廃棄物関係の税でございます。上が島根県、下が鳥取県でございますが、こちらの産業廃棄物税につきましては、島根県からは、これは中国電力から出されている意見でございますけれども、火力発電に伴いまして石炭灰が多く出るわけでございますけれども、そういった自社処分のものにつきまして、最初の段落の下の方に書いてございますが、産業廃棄物減量税の課税免除または軽減措置をお願いいたしますというような意見が出されております。

一方で、鳥取県では、逆にそういった現行の仕組みの中で、(3)にございますけれども、自社処分の場合の非課税の問題といったものがありまして、個々の産業廃棄物税の取り扱いには各県でいろいろ異なっていて、自社処分のものについて課税するかしないかといったところが、いろいろ各県の状況などによって異なっておるところで、ちょうど島根と鳥取につきましては逆に出ているという状況でございます。

31ページでございます。31ページにつきましては、総務大臣への協議までには至らなかったんですけれども、地方団体において研究会などが設置されて検討された法定外税

の例でございます。これ以外にもいろいろございますが、ホームページなどで確認されるものにつきまして掲載しております。

それから、32ページでございますが、これは諸外国における法定外税制度の状況につきまして調べたものでございます。いろいろ各国、地方自治、地方税制度が違うものですから、一律に比べるわけにはいかないんですけれども、形式的に見ますと、イギリス、フランスにつきましては法定外税というのがありません。税目については法律で規定されております。

ドイツにつきまして、州につきましては、税目は連邦法で規定されておりますけれども、市町村につきましては、連邦法とか州法に定められた税と同種でない限度で地域的消費税とか、奢侈税、こういったものを課すことが認められておりまして、犬税とか、娯楽税、飲料税、こういったものが課されている現状がございます。

アメリカにつきましても連邦制でございますので、一律に比べられませんが、輸出入税の禁止など一部憲法による制限がありますが、州独自の税金というのが当然連邦制でございますので認められておるといったところ。一方で、地方政府につきましては、州法によりさまざま異なっておるといような状況でございます。

韓国につきましては、税目は法律で規定されておるといったところでございます。

こういった事例などございまして、最後、33ページでございますが、長々資料を説明させていただきましたが、こういったところで、法定外税の今回につきましては要件面の関与に係る論点として掲げさせていただいております。まず、昨年の中間取りまとめにおきまして、法定外税に係る国と地方の協議の意義、これにつきましては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いうふうな中間取りまとめとなっております。こういったことを踏まえまして、国の関与の縮小をしていく上で、要件面の関与について、現在の3要件を、これまでの蓄積も踏まえまして、どのように見直すべきかといったところを論点として掲げております。

見直しの視点として5つほど掲げておりますが、1番目としましては、これらの蓄積を踏まえまして、より具体化すべきものがあるだろうか。それから、地方団体・納税者にとって分かりやすい要件というのをどういうふうにするのかというのが1つでございます。

2つ目の視点でございますが、現在の3つの要件に加えまして、新たな要件を追加する必要があるのかどうかといったところでございます。一方で、手続面の関与の縮小を行う場合につきましては、国による事前関与が弱まるという観点がございますので、要件の追

加が必要になるかどうか。それから、必要性があるとした場合、現在、処理基準の留意事項として掲げられている事項について、新たな要件として追加することが考えられるかどうか。それから、一方では、地方の自主性・自立性を高める観点からは要件の追加というのがそもそも望ましいのだろうかといったところ。

3つ目でございますが、これまでに例のない新しい法定外税がまた今後も新設されることも想定して要件を設定すべきではないかと考えられる一方で、やはり事例の蓄積を待たなければ難しいのではないかとといったところ。

それから4点目でございますが、納税義務者の意見、それから特定納税義務者からの意見、そういったものがございまして、手続面の関与の縮小を行う場合に、納税者へどのような配慮が必要なのか。また、要件としてはどのようなものが考えられるかというのが4点目でございます。

5番目としましては、先ほどの最後の諸外国における法定外税制度と比べた場合に、我が国における法定外税の新設・変更の際の国の関与の程度をどう考えるかといったところが5つ目の視点でございます。

資料の説明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。

ご都合で早く退席される予定の方もいらっしゃいますので、まず、もしその方々でご意見、ご質問等ありましたら。人羅委員、よろしいでしょうか。

**【人羅委員】** 座長、どうもすみません。今、話を聞いて思ったのは、要件の緩和と手続の緩和という2つ議論がございますね。そのときに手続の関与の縮小を行うときに、要件はどのようなものが考えられるかというくだりがあったことにちょっと気になったんですが、例えば手続の関与で同意というものがなくなった場合です。仮にの話ですが、同意に聞き及ぶみたいな話が議論としてあり得ますよね。そのときに手続の縮小をしたときに、そもそも要件という話になるのかなというところをちょっと素朴に疑問に思いまして、というのが1点。

あと私の意見としては、かねて申し上げていますように、私は今のこの流れからいって同意というものはなく、ただ事前に協議をすべきと。もし何か問題がある場合には、それは総務大臣がこれまでの、それこそ要件に照らして意見を表明するというやり方がいいのではないかというふうに考えております。どうもすみませんでした。

**【碓井座長】** 企画官、今の点についていかがでしょう。

【市川税務企画官】 委員、おっしゃるとおり、手続面と要件面、非常に密接に関係するところがございますけれども、1つ今回でこういった論点を設定させていただいたのは、仮に手続面の関与を縮小するとして、これも昨年の中間取りまとめで出されていた意見の1つで、同意付き協議の中で同意というものが仮になくなった場合、そういったものを考えた場合でも協議については引き続きやるんだというような意見も昨年いただいておるところでございますが、そういった意見のときに、協議をするに際して、どういったことを協議するのか。そういった意味での要件というのは引き続き必要なのだろうと思いますし、また法定外税というものを、どういうものであれば法定外税が認められるんだというのを法律の中で、何もかもフリーハンドとするというわけではなくて、どういったものだったら、仮に同意がなくなったという手続面の縮小であっても、それにつきましては法律の中で要件というのを設定する必要があるのではなかろうかというふうに考えておるところでございます。

以上でございます。

【碓井座長】 どうぞ、他の委員の方。櫻井委員、どうぞ。

【櫻井委員】 その要件に関連しますが、ちょっと教えていただきたいのは、核燃料税については、総務大臣は同意をしているのですけれども、3要件に照らすと、何か住民の負担が著しく過重とか、物の流通はあれかもしれませんが、国策ですから、国の経済施策に照らして思いっきり適当ではないのではないかという気もしまして、それで勝馬投票券の場合には他の自治体に、全般的にそういうところで行われたら大変だという話を書いてあって、ここではそういうことは考慮されなかったのか。積極的にこの要件を満たしているということについての総務省のお考えをお聞かせいただきたいのですが。何と申しますか、基本的に、要件のご紹介があったんですけれども、わりと作文的な感じもしないでもなくて。

【碓井座長】 今、核燃料税についておっしゃいましたね。それはどういう趣旨ですか。国の経済施策。

【櫻井委員】 同意をしているわけです。意見を付けて同意されたんですよ。

【碓井座長】 それが国のどういう経済施策と関係するというご趣旨の質問ですか。

【櫻井委員】 つまり、それが法律の要件が3つございますね。それぞれについて、2番目はあれですけれども、例えば住民の負担が著しく過重となることとか、あるいは国の経済施策に照らして適当でないことというような要件がありますけれども、これに抵触す



るようにも見えるんだけど、なぜ同意なのかということをお尋ねしたい。

【碓井座長】 どういう点で抵触するようにも見えると、その点。

【櫻井委員】 文言からして。

【碓井座長】 はい。どうぞ、これは企画官。

【市川税務企画官】 核燃料税につきましては、複数の課税団体があるわけでございますけれども、ほとんどが課税をしまして、原子力発電所立地地域の安全対策や災害対策の強化・充実等の財政需要とか発生いたします。そういったことを地方団体がそれぞれ推進することが、発電という国の経済施策に照らして適当ではないとまでは言えない。当然負担の程度も考えるわけでございますけれども、税の使われ方、そういったことを考えても、国の経済施策に照らして適当ではないということまで言えないのではなかろうかという判断を過去してきておるようでございます。

【佐藤委員】 あわせてよろしいですか。

【碓井座長】 どうぞ、佐藤委員。

【佐藤委員】 ありがとうございます。今の櫻井委員のおっしゃっていること、私もよく分かります。この3号要件に関する過去の判断のところに核燃料税がないですね。

同様の疑問なのですが、今日の資料の24ページで納税者からの意見として、いわゆる鉄道税、自転車税について出されている納税者の意見の2の④では、豊島区が新税を導入すれば、他の地方団体でも同様の課税の実施はあるではないか、そうすると旅客運送に大きな影響を及ぼすということが書かれています。この論理は、16ページで勝馬投票券発売税について国が不同意になさったときの2.の最初のアンダーライン、櫻井委員がさっきおっしゃったところですが、他でやったら大変なことになるからだめなんだという論理と非常によく似ていたにもかかわらず、自転車税については同意をされた上で、納税者の理解を得なさいという伝達事項だけをつけていらっしゃるわけですが、これもやや一貫性に乏しいように思います。たとえば、この件では、どういうところをポイントにして3号要件に合致すると判断なさったのか、これも15ページからの3号要件の判断等に出てきていないと思いますので、教えていただければ幸いです。

【碓井座長】 どうぞ、お願いします。北崎企画課長。

【北崎企画課長】 では、私からご説明します。まず、歴史的な事実といたしまして、勝馬投票券のときは、これは不同意にしまして、そしてその後に国地方係争処理委員会にかかりました。この不同意にしたときの1つが、全国津々浦々これと同じことをやったら

重大な影響が出て、国の施策に反する可能性があるのではないかとということで不同意にしまして、それが国地方係争処理委員会にかかりましたところ、それは必ずそうなるわけでもないし、その危険性というのでしょうか、それをあまりにカウントして不同意にしたのはいかがかと。こういう立論の立てられ方をして、私どもにしてみれば、国地方係争処理委員会での判断というのは、今はその判断ですので、その後、それを私どもの考え方として運用しているところであります。したがって、その後、今後ありとあらゆるところでこういうものが起こるのではないかとこの蓋然性というのでしょうか、そういったようなものは現実に法定外税をとめるまでの立論としては弱いという判断に立ってきているのがこれまでの経緯でございます。

以上でございます。

【櫻井委員】 出る前に一言だけ。

【碓井座長】 櫻井委員、どうぞ。

【櫻井委員】 3要件については、資料の5ページに処理基準の説明があつて、2の(3)ですが、明確性とか分かりやすさみたいなどころでは、最後結局、(3)ですが、「諸般の事情から判断して適当でない」ということになってはいますが、諸般の事情を考慮するといふのをい出してしまったら、およそ明確な要件とは言えないので、これはなかなか厳しいのではないかとこのように思います。

以上でございます。大変失礼しました。

【碓井座長】 青山委員、どうぞ。

【青山委員】 そもそもこれは局長通知になるわけですよ、位置付けとしたら。少なくとも廃止されたはずの通達ではないはずで、私などが理解しているのは、技術的助言というふうに言っているものなんですよ。それにしたらやっぱり、経緯としてはたくさん、歴史的にはよく分かって、言いたくなる気持ちは分かりますけれども、これは明らかに私は書き過ぎ、そもそも書き過ぎで、言ってみれば、もとの平成12年のときのあれで十分。ただし、それまでの総務大臣の今までの同意の際の考え方というのがあれば、その判例集があれば十分だというふうに思うんです。これは明らかに、本来、おっしゃっている意味は非常によく分かりますけれども、完全なパターンリズム、余計なお世話というか、言わずもがなのことまで言っているような印象を受けて、これは国と地方が対等、協力だという原則に照らせば、やり過ぎ。それぞれ総務大臣の意見を読めば分かることなのではないかというふうに私自身は思います。だから、例えば地方団体はこれまでの総務大臣の考え

方を、言ってきた考え方をよく読んで自分で考えればいいだけの話なのではないかなと。大きな原則はシンプルな3条件でいいのではないかと。

あともう一つは、国地方係争処理委員会にかかったのはわずか1個しかないということなんですよね。ここは実は重大な、この十数年間の歴史の中で言えば大きな問題だと思っているんです。むしろそれだけ地方団体側の意欲をなえさせているのではないかというふうに思うくらいでありますけど。

**【碓井座長】** どうもありがとうございます。今の青山委員のご指摘ですが、かつての通達から変わったというご指摘はそのとおりですが、これ自体は総務省が事前協議がなされたときにどういうふうなやり方で同意をするかということ、自らがどうやるかということを示したものにすぎない。ですから、国と地方公共団体の間には行政手続法は適用されないのだけれども、あのときにちょうど審査基準とかいうのがある。それと似たようなものではないかと私は理解するのですが、平嶋審議官。

**【平嶋大臣官房審議官】** これは法律で義務になっていまして、自治法の技術的助言ではなくて、これは自治法の250条の2というのがありまして、「国の行政機関又は都道府県の機関は、普通地方公共団体からの法令に基づく協議の申出があった場合において、同意その他これらに類する行為をするかどうかを法令の定めに従って判断するために必要とされる基準を定め、かつ、行政上特別の支障があるときを除き、これを公表しなければならない」というふうに書いてありまして、これはどちらかという申請する側がこういう場合は許可される、こういう場合はだめだというのをあらかじめ予見性を持ってできるようにということをやっている、当時のご指導ではできるだけ詳しく書けという方向でやっています、最初のもものではちょっと国地方係争処理委員会の意見も出て、不十分だと言われて直してきたと、こんな経緯でございます。

**【碓井座長】** むしろそういうのを示せというふうに法律で義務づけられているということですから、まさに総務大臣がどう処理するかのことをあらかじめ開示せよという、そういう趣旨の制度だと。

**【青山委員】** それならよく、私が少し誤解していたかもしれませんが。それにしても、要するにこれだけの細かな制限をつけることによって実質的に、これは2000年改革のときに、ある種地方分権改革のシンボルだったはずなのが、ここに来てこれだけ衰退してしまった理由のことも十分に考えなければいけないというふうに思うんですね。むしろ国地方係争処理委員会でもっとたくさんの考え方が出てくるような、総務省と地方団体

の間で決着していくような、そういうことではない方向へ行くのが本来の筋ではないかなというふうに思っています。

【碓井座長】 今の青山委員の問題提起について、他の委員の方から何かご発言ございますか。

どうぞ、清原委員。

【清原委員】 ありがとうございます。清原です。税についての公平性とか中立性とか、そういうことを重視する立場に立ちますと、なかなか法定の税ではなくて、法定外の税を定めるに当たっては、市町村、あるいは都道府県の自主自立の中でも一定の基準というものが当然求められてくるわけで、本日、丁寧に今までの経過を詳細に、実はちっとも長くなく、これだけ簡潔にまとめていただいた経過を見ましても、基準が置いてあったとしても、視点によっては、やはりそこに不公平さであるとか、立場によっては不本意さを感じる。それが訴訟に至る、あるいは紛争解決機関に依頼するに至るということがあはざるはずだというふうに思われます。

どうも「法定外」と言ったときに、法定のものがすべて正しいわけではないかもしれませんが、やはり法律に定められているということの重みと、法律に定められていないかのような「法定外」という名称が、どうも市町村、あるいは自治体をそれだけでも緊張させるというか、そういう名称であります。したがって、名称が、「法定外」でないことによって意欲が高められるということも一方であるかなというふうな名称についての印象は持ちました。「わがまち特例」という名称が出てポジティブな動きが出てくるのと同じように、用語としては「法定外」なのでしょうけれども、自主自立の自治体のあり方というものが示される中身になればいいなと思います。

他方、繰り返し申し上げますが、訴訟リスクというのをどう抑制するか。きちんとした説明力のあるものにしていくかというのは、納税者に対して説明責任があるだけではなくて、それが少数の納税者であれば、文字どおり責任はさらに問われるでしょうし、自治体であれば、自治体外の方に納税を求める場合というのは、もちろん幅広い意見聴取が必要と思われませんが、それにつけてもこの間の基準とされてきたものというものについて、一つ一つ点検するとともに、私としてはあまり加えられないほうがよいのではないかとも思いますが、これをレビューされる中で、もし担当者の中でこういう要件が入っていると、この3つだけではなくて、判断がしやすかったのではないかと思われるものがあれば、この機会にご紹介いただければヒントになるのかなと思いました。

以上です。

**【碓井座長】** 今の清原委員のご発言について何かありますでしょうか。よろしいですかね。

今の清原委員のご発言に訴訟リスクという言葉が出てきたのですが、この同意制度を基本的にどういう性格のものとして位置付けるのか。つまり、国は課税権をもともと持っている。それから、どう説明するかはともかく、現に地方公共団体も課税権を行使すると。その場合に課税権を持っている国と地方公共団体の課税権の調整なりなんなりが必要で、その場合に国の利益を同意という場面で主張したい。あるいは経済施策というので言えば、国という固有の利益を打ち出す場面なのか。それに加えて納税者の保護といったことにまで手を出すというか、そういう制度として考えるのか。もし納税者を抜きにすれば、納税者のことは、もしどうしてもいけない要件があるなら法律に書いてもいいし、法律に書けないことがあれば、それは納税者が勝手に争ってください。そこで決着をつけてください。国固有の立場のことは関与のシステムの中で、最終的には関与訴訟まで行ってそっちで決着をつけましょう、こういうことになる。この辺どちらでできているのですかね、この制度は。

持田委員、どうぞ。

**【持田委員】** 私は法律の専門ではないので質問するだけなのですが、同意というものの意味ですよ。私もよく分からないんですよ。といいますのは、この消極要件でチェックをかけるというのは、要するにこれに同意したというのは、積極的に拒否する理由はないということであって、その新税の創設が適法であるということを総務大臣が判断したことにはならないというのは、何となくこれまでの判例を見ると分かるんです。例えば臨時特例企業税、神奈川県税については、たしか平成20年の一審で横浜地裁は条例を可決して、総務大臣が同意しても違法であるというふうにやったわけですので、この同意というのが適法性の判断にならないというのは分かりますし、また、同意のときにつけた総務大臣の附帯意見というのも、ちゃんと話し合えという趣旨ですので、適法性審査とは基本的には無関係というのは分かるんです。ただ、問題はこの同意というのが効力要件なのか、それとも単なる手続なのか、ここら辺がいま一つよく分からないところですよ。

もし同意しない場合には新設できないということであれば、昔、許可制の時代に京都の古都保存条例か何かで審査があったと思いますけれども、許可制と変わらないですよ、そうなるよね。しかし、よくよく考えてみると、協議制という言葉は地方債の世界でも使わ

れていて、こちらは同意債と不同意債というのがあって、不同意でも議会に報告すれば発行できるんですね。ですから、こちらは効力要件ではなくて、明らかに手続要件になっていますし、今年法律が改正されて民間資金については協議もしなくていい。届出になっちゃったわけです。その類推でいくと、法定外の手続面の関与について、同意というのは単なる手続で、もしかして国地方係争処理委員会がオーケー出した場合には、総務大臣がノーと言っても、実際には新設できる。そういう理解でいいのかどうか。そこが分からないところですね。

【碓井座長】 これは先ほどの人羅委員の問題提起にも関係しまして、もし効力要件がないとすると、限りなく協議だけで、あとは課税できるのだということになるわけですね。これは北崎企画課長、黙っていられないと思いますので、どうぞご発言。

【北崎企画課長】 最初、碓井座長からおっしゃっていただいたこと。私、今から発言しますと、部下とか上司からおまえの考えは違うぞと、こう言われる可能性がありますけれど、基本は、同意は何ゆえか。納税者のことも視野に入っているのではないか。私自身はそう思っておりますと、と申しますのも、法定税も含めまして国税と地方税、地方税の中も都道府県税、市町村税、この調整を必死でしているのが地方税法の仕組みだと基本的に思っておりますので、したがって、納税者、国民の方、みんな何税であろうと負担する方は国民の方でございますので、その観点もおそらく調整するためにこの法定外は何らかの関与を国の立場でしているのだらうと思っております。国策で何かいろいろやっているのに、実にけしからんやつだけをはじこうという趣旨でつくっているものではないと観念してございます。と申しますのは、その片りんがありますのが、もちろん総務省というか地方税を所管するところでありまして、意見をちゃんと聞いていますが、文句があればと、いうのを聞くのは国税に対して聞いておりますので、おそらくそういうことではないかと思っております。

あと、効力要件なのか、手続要件なのか、持田先生のご発言のことは、今現在の実定法上は効力要件になってございます。これをどう変えていくか、いかざるべきかというのは、まさに今ここでのご議論かと思えます。やられますと、国地方係争処理委員会にいて、それぞれ必死で疎明をしていってやりますと、横浜市からはさんざん言われていろんな、さっきの12年の基準じゃあまりにひどいじゃないか、つるんとして何も言っていないに等しいんじゃないかというのでいろいろ書き足していったら、青山先生からはちょっと書き過ぎじゃないかと怒られたり、いろんなそういうことになっていっているのが今の実態

なのではないかと思います。

以上でございます。

【碓井座長】 横山委員、どうぞ。

【横山委員】 要件の1は課税標準をオーバーラッピングすることは避けなさいということについてどう考えるかと。これはよく垂直的な租税外部性の話で、たばこ税なんかもそうですし、そうしたときにはこういう協議なり、事前にしかるべき同意というのが私は必要なのではないかと考えています。というのは、そうした垂直的租税競争の形になりますと、経済厚生上望ましくないという事態が、非効率というのでしょうか、問題が起こるということが、いわゆる地方税の最近の理論研究で明らかになっているのではないかと。そういう点では効力要件という今のご説明は、私は至極ごもっともなのではないかと思っています。

それから、あと国の経済施策に照らしてということも、どちらが上位概念かという、財政施策と経済施策、どちらが上位かということではなく、相互の連関、あるいは相互依存関係みたいなことを考えますと、やはりこれもしかるべき配慮なのではないかと。ただ、諸般の事情というようなことがなかなか難しいというのは、これは何だということになるかと思いますが、この辺のところの基準がどういうふうにか考えるのかといったときに、いわゆる政策の外部性というのでしょうかね。そのことが他の政策目的を著しく阻害するようなことが考えられないかと。

私が言いたいのは、すべて広い意味での外部性の概念で理解ができる、この1から3はできる要件なのではないかと。そこをもう少し理論的に整理していくことが必要なのかなというふうに思います。ただ、中間取りまとめのとき、私は十分出席できなかったこともあるのですが、これを縮小していくべきというご意見が中間取りまとめの総意ということで、委員各位のご意見を反映させながら、こういう取りまとめをされたと思うんですけども、縮小していくことがいいというご判断の根拠がどこにあるのかと。それは、いわゆる地域主権なり、地方分権ということで、自主自立ということの必要性から縮小すべきだということなのでしょうけれども、どこまで縮小していくべきなのかというようなご意見が出たのかどうか、あるいはご議論があったのかどうか、その辺のところは私承知していないのでお聞かせ願いたい。縮小していくべきということは、限りなく廃止していくような方向なのか。あるいは今は過重だから、最適な関与、水準があつて、そこまで縮小していくべきだと。だから今、少なくとも縮小していくべきだという、こういう取りま

とめの場合には、今は関与が過剰だというご判断がどこかにあるのかどうか。この辺も、  
どういうふうに考えたらいいのかということは、やはり今後考えていく必要があるのかな  
というふうに思いました。

以上です。

【碓井座長】 どなたかご記憶のある方に。すみません、平嶋審議官。

【平嶋大臣官房審議官】 この問題をやっているときにいつも出てきますのは、今、横  
山先生がポイントとおっしゃったんですけど、縮小したときに、逆に法律が求めているの  
はどれぐらいまでクリアできるかという部分があって、縮小とおっしゃっていた意味は、  
私が当時理解していたのでいきますと、かなり総務大臣の裁量の幅があるように見えるの  
で、要求されていることに対して、できるだけ機械的、客観的に法律の要件に該当すれば  
オーケーするという制度になっているのに、実は経済施策という非常に抽象的な文言にな  
っているんで、そういうのをクリアにしていく方法があるのではないかと。その場合には  
法律に書き切ってしまうことができれば、だめな場合はですね。書き切ってしまうと、要  
件というのは簡単になることができるんじゃないかというようなご議論が片一方であった  
一方で、国との課税権の調整というのは必ず必要になるので、そこの部分をどういうふう  
に担保するのかというのがあったと。その上で、同意がある上に訴訟されるので、結局同  
じではないかということもあって、そこでどういう意味があるのかというご議論があった  
ように思います。そこは、今おっしゃったように非常に難しい面がありまして、例えば法  
律で書き切ってしまうと、各法に、これにはかけてはいけない  
というのがざっと並んだ法律ができてしまうという可能性もあるわけですね。

逆に言えば、青山先生もさっきおっしゃったのですけれども、国地方係争処理委員会で  
全くやっていないというのは1回しか不同意していないからで、あとは全部同意をしてい  
るということで、逆にこの同意制度があるがために、実は各省庁の反対みたいなものが抑  
えられている面もあるのかもしれないということもありまして、両面考えて、我々も実は  
この3要件に関しては、重要なことと言いますと、碓井先生が書いておられるのだと、法  
律違反を不同意の理由にできるかというのが論点であるぐらいでして、まだ詰めるべき点  
が残っておりまして、こういうふうにしたらこの点をちゃんと押さえておかないとおかし  
くなるとか、ケースごとにいろいろな議論をさせていただいて、それをまず整理させてい  
ただいたら、非常に我々役に立つものになるかなと思っております。

【碓井座長】 予定の時間を過ぎているのですが、ご都合の事情あると思いますが、4



0分までやらせていただいているいいですか。ご都合ある方、どうぞご退席くださって。

青山委員、どうぞ。

【青山委員】 私自身は協議というか同意システムは絶対に必要だと思っているんです。それがなければ、経済施策はともかくとしても、特に1号要件等についてはいけない。ただ、ここまでやると、まるで法律のコンメンタールを役所に書いてもらって、それを見ながら課税権を持っている地方自治体が税条例をつくるようなことになるということだと思っております。だから、こういう法律で書いている3つの条項の解釈は、一番望ましいのは、国地方係争処理委員会のところに出てくるというのがあって、ここまで言わないというのが1つのたまたまいと言ったら何でしょうかね、やり過ぎないし、あえて言えば、親切し過ぎないことだというふうに言えるかもしれませんが、やると、まるで法令解釈まで全部総務省にやってもらっているということになりかねないのではないかというふうに思っているんです。

【碓井座長】 なるほど、先ほどの問題に、先ほど平嶋審議官からご発言いただいたことに戻る感じですね。処理基準、あるいは留意事項という形で細かいことはいかなのかという問題提起。

他にご発言ありませんでしょうか。あるいは今日の論点でつけ加えるべき点がもしありましたらお出しただければ、こういうこともある。

どうぞ、持田委員。

【持田委員】 つけ加えるというほどではないんですけども、この関与とか要件を縮小するということの必要性をどういうふうに理解するかということ。それがこの研究会で認識が共有されているのかというのがちょっと分からないところがあります。例えば、この法定外普通税ができたということは、分権一括法の絡みで出てきたと思いますけれども、実際には森林環境税みたいなもの、これはそれとは無関係に個人住民税の超過課税で36団体ぐらいやっているわけです。そういう意味では、そういう課税自主権というのは分権一括法とは無関係に出てきた。しかも、森林環境税というのは、確か高知県だとか、神奈川県もそうだと思いますけれども、法定外税で検討をやっていたのにもかかわらず、最終的には超過課税というスキームを使ったわけですね。ここら辺がどういうふうに総括されているのか。つまり、現在の要件、あるいは手続の関与がある種の抑制要因になっていたのか。それとも森林環境税の特殊性といいますか、もしあれを法定外税でやるとすると、水道料金みたいな形で上乘せするということになるかと思っておりますけれども、そういう森林

環境税の特殊性があったがゆえに超過課税というスキームを使ったのか。そこら辺の総括みたいなものも必要で、なぜこの縮小するかということについての共有が必要ではないかと思えます。

【碓井座長】 なかなか難しい問題の投げかけ。神奈川県の場合について、最近ある論文集というか、それが発行されて、関係者が書いておられます。私、中身を読んでいないのですが、皆さんも読んでいただければと思えます。

他に何かつけ加えるべき。清原委員、どうぞ。

【清原委員】 ありがとうございます。私も今、持田委員が事例に出されたような、特に環境にかかわる事柄については、市民の皆様も地域を愛する観点から、共感しつつ納税していただけるというような分野が見えてきた点もありがとうございます。したがって、私としては、一方で法定外税のときには、私は市長会を代表しているわけではないのですが、一人の市長としては、やはり丁寧な協議と総務省との間の多元的な検討というのが納税者にとってプラスになると考えている立場なので、その仕組みというのは必要かと思っておりますが、あわせて自治体の自主的な課税権というものを生かしていく手法の唯一のものが法定外税なのかどうかということについても少し視野を広げる必要もあるのかなというふうに感じました。

以上です。

【碓井座長】 どうもありがとうございました。間もなく40分になりますが、私からちょっとつけ加えるべきというほどのことではないのですが、関与をむしろ増やす方向の意見かもしれませんが、現在は財務大臣だけが異議を述べることができる条項が置かれているのですが、国の経済施策というときには、もっと所管の大臣がおられるはずなのに、何で財務大臣に絞っているのだろう。これは先ほど申しましたように、課税権の調整の問題というふうに絞れば、なるほど財務大臣かというふうに分かるのですが、制度の設計がそうならそれでいいんですが、そうでない経済施策というのが本当に登場するとしたならば、今、多分、裏方でそういう各省の意見というのはそれなりに伝わってきて、総務大臣が判断しておられるのではないかと。その辺も検討課題になるのではないかと思えます。

それでは、大変恐縮です。時間が超過しましたが、本日は熱心にご意見等承りまして、ありがとうございました。これで第7回自主自立税制研究会を閉会とさせていただきます。

次回の研究会の日程でございますが、事前にご案内されておりますように、7月11日水曜日の午前10時から12時まで開催させていただきます。後日、事務局から正式にご

連絡申し上げますので、ご参集をお願いいたします。どうもありがとうございました。

[閉会]