

論 点 整 理

1 わがまち特例について

① わがまち特例の適用拡大の方向性について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】 わがまち特例の対象としては、どのようなものがふさわしいか。</p> <p>【現状等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 中間取りまとめでは、次のとおり。 <ul style="list-style-type: none"> ・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 ○ 昨年の税制調査会において、総務省から新築住宅特例にわがまち特例を導入することを提案。国土交通省からは、以下の反論。 <ul style="list-style-type: none"> ・住宅の確保等は、全国的に取り組むべき課題。国を挙げて支援している中、地方の裁量に委ねる性格のものでない ・居住市町村によって税負担に格差が生じるのは、国民に不都合 ○ 平成24年度税制改正では、新築住宅特例への導入は見送られたが、その他の特例措置2件にわがまち特例が導入された。なお、この特例措置2件については、課税団体の首長が、特例措置の対象となる事業に関与するものとなっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 6団体や地方にとって、ニーズがあるもの。地方からフィードバックしてはどうか。 ○ わがまち特例は、「税収の確保」と「特例措置による政策の推進」が対立軸。自治体にとって「税収の確保」は、当たり前であるから、その「政策」を推進することが、自治体の役割であれば、わがまち特例に適しているのではないか。 ○ 地方の財源によって国の政策を推進することの是非はあるが、経済対策のための特例措置などは、全国一律のもの。一方で、その地域として政策推進の欲求もあり、それに合致するものであれば、わがまち特例に適しているのではないか。

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- 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。

② わがまち特例の課題について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】 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か。</p> <p>○ 課税標準を分割等する場合 法人住民税や法人事業税、固定資産税については、特定の場合において、1つの課税標準を複数の地方団体で分割、配分等する課税の仕組みがあり、このことをどう考えるか。</p> <p>○ 国税との関係 個人住民税、法人住民税等は、課税標準となる所得の計算を国税と一致させており、また、個人住民税の人的控除等については国税と同様の考え方に基づいて控除を行っているが、このことをどう考えるか。</p> <p>【現状等】</p> <p>○ 中間取りまとめでは、次のとおり。 ・これまで国が統一的に定めていた地方の課税権に関する統制を徐々に緩めていく観点や、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踏まえることが適当</p>	<p>○ 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なく、現行制度を前提とせずに、幅広く検討してはどうか。</p> <p>○ わがまち特例に、現行制度上、なじむかどうかという類型はあると考えられるが、そういったものはその度に決めればよく、原則、わがまち特例の導入を広く検討するということがいいのではないか。</p>

- | | |
|---|--|
| <p>○ 課税標準を分割等する場合については、現行制度で、わがまち特例を導入することは実務上困難を伴う場合がある。</p> <p>仮に、わがまち特例を導入するために現行制度を前提とせずに見直す場合には、納税者や地方団体の負担が増加する場合がある。</p> | |
|---|--|

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- これらの課題については、現行制度を前提にした場合、わがまち特例を導入することは実務上困難を伴う場合があると考えられるが、現行制度を前提とせずに幅広く検討すべきとの意見や、実際にわがまち特例を導入するかどうかを検討する際に導入の影響等を踏まえて整理すればよいのではないかとこの意見があった。
- 一方で、中間取りまとめにおいて、これまで国が統一的に定めていた地方の課税権に関する統制を徐々に緩めていく観点や、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踏まえることが適当と整理しており、この方向性を踏まえ、さらに検討を深めるべきと考えられるのではないかと。

2 法定外税の新設・変更への 関与の見直し

① 国の関与の必要性について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】 地域の自主性・自立性を高める観点等を踏まえ、法定外税に係る国の関与のあり方をどうすべきか。</p> <p>【現状等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 中間取りまとめでは、次のとおり <ul style="list-style-type: none"> ・地域主権改革の理念を踏まえ、更なる見直しの検討が必要であると考えられる。さらに、総務大臣による同意があるために地方団体の責任回避につながっているとの指摘がある。こうした問題意識に立ち、法定外税に関して地方団体がより自主性を発揮し、法定外税に関する責任をこれまで以上に果たしていくため、見直しを検討する。 ・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く、その方向で今後さらに議論を進める。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 有権者の民主的コントロールが効くようなものは、できるだけ国の関与を減らしてはどうか。 ○ 住民一般に対しての課税は、民主的なコントロールが働くが、特定の分野、特定の法人等に対する課税は、何らかのチェックなり制限があった方がいい。 ○ 丁寧な協議と総務省との間の検討というのが納税者にとってプラスになると考えるので、その仕組みは必要。 ○ 国の関与を縮小していくことがいいという判断の根拠がどこにあるのか。 ○ 国の関与や要件を縮小するということの必要性をどういうふう理解するか。 ○ 国の利益や納税者の利益等の他の主体に大きな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うこと自体がおかしい。地方は地方の利益なり、住民の利益を追求する権利はあるにしても、国としては、やはり全体の利益を追求すべきであるし、そのほうが優先順位が高い。

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- 国と地方の協議の一定の意義は認められ、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が、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を含めて、どのような関与とすることがより適切であるかを本研究会では検討し、いく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。

② 手続面の関与の見直しについて

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】</p> <p>○ 手続面の関与（現在の同意付き協議制）の見直しをする場合、どのような方法が考えられるか。</p> <p>【現状等】</p> <p>○ 国地方係争処理委員会の審査対象は、次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 同意付きの協議制 → 不同意 ・ 同意不要の協議制 → 地方公共団体が協議の義務を果たしたか否か <p>○ 地方自治法の是正の要求等の要件は次のいずれかとなっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自治事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき ・ 著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき <p>なお、「是正の要求」は、具体の事務の処理が行われた後に、はじめて行うことが出来ると解されており、条例が違法であるとの理由だけで行うことはできない。</p>	<p>【同意不要の協議制とする意見について】</p> <p>○ 手続的関与を講じる理由は、「国の利益」、「納税者の利益」、「地方団体の訴訟リスクの低減」が考えられ、これを</p> <p>ア) 公益(客観的利益)の確保 国と地方団体との関係 イ) 私人の権利(主観的利益)の保護 納税者と地方団体との関係に区分した上で、次のような見直しが考えられる。</p> <p>ア) 公益(客観的利益)の確保について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>手続面の関与(同意不要の協議+事後的是正措置)</u> 国と地方団体は協議を行い、国は効力要件でない同意・不同意を判断。不同意の場合には、事後的な是正措置として、課税された時点で是正要求、訴訟に持ち込む。 ・ <u>要件面の関与(現行の2号要件、3号要件)</u> 協議事項として、現行の2号要件と3号要件を定める(納税者は、これらに該当する課税であることを理由として取消訴訟は提起できず、国の訴訟に補助参加するのみ。) <p>イ) 私人の権利(主観的利益)の保護について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>要件面の関与(現行の1号要件+α)</u> 国は、納税者が司法手続を利用するための要件(地方税法違反となる要件)を別に定める。例えば、以下のとおり。

<地方自治法第 245 条の 5>

- ① 各大臣は、その担任する事務に関し、都道府県の自治事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときは、当該都道府県に対し、当該自治事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めることができる。
- ② 各大臣は、その担任する事務に関し、市町村の事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときは、都道府県の執行機関に対し、当該事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを当該市町村に求めるよう指示をすることができる。
- ③ 前項の指示を受けた都道府県の執行機関は、当該市町村に対し、当該事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めなければならない。
- ④ 各大臣は、第二項の規定によるほか、その担任する事務に関し、市町村の事務（第一号法定受託事務を除く。）の処理が法令の規定に違反していると認める場合、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認める場合において、緊急を要するときその他特に必要があると認めるときは、自ら当該市町村に対し、当該事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めることができる。
- ⑤ 普通地方公共団体は、第一項、第三項又は前項の規定による求めを受けたときは、当該事務の処理について違反の是正又は改善のための必要な措置を講じなければならない。

- ①特定少数者に過大な負担を求める税であること
- ②主たる負担者が「域外者」で課税に合理性がないこと
- ③国税や他の地方税と合わせた負担が過重であること
- ④地方税の定めのある潜脱にあたる税であること

※ その他、納税者の利益と地方団体の訴訟リスク低減のために、技術的な助言、勧告を求める制度を活用。

- 空港連絡橋利用税が同意という結果ならば、同意不要の協議制でいいのではないかと。もし、それですごく問題あるものについては何らかの警告を発すればいい。
- 同意不要の協議制も十分にあり得るのではないかと。国として、自治体側の意向を確認しておきたい事柄について、国と当該自治体との間で誠意を持って協議をすればいい。
- 1号要件は、垂直的な租税外部性の問題であり、垂直的租税競争の形になると、経済厚生上望ましくないという事態、非効率という問題が起こるので、協議なり、同意なりというのは必要。3号要件についても同様。
- 国の利益や納税者の利益等の他の主体に大きな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。地方は地方の利益なり、住民の利益を追求する権利はあるにしても、国としては、やはり全体の利益を追求すべき。より広い、一般利益に近いものを追求するほうに優先順位がある。<再掲>

○中間取りまとめでは、次のとおり。

- ・現在の制度は、条例の議決という団体意思が形成された後で協議を行っているが、団体意思を形成する前に、どのような制度が最善かということについて協議を行うことを目指すべきとの意見があった。
- ・団体意思を決定する前に協議が行われると、かえって地方団体の自主性を損ないかねないことから、現在は、正式に議会で団体意思が決定された後で協議することとしているとの指摘があった。

○ 地方分権一括法による改正前の許可制時には、「条件付許可」の制度があった。同意付き協議制への改正に際し、「事前協議は、両者の意思の合致に向けた努力を意味することから、変更を加えるという概念はなじまない」として、条件付き同意に係る規定が置かれなかった。

○ 他法令においても同意の際に条件を付することが出来るとしている例はない。

【同意不要の協議制とする意見に関連して、協議のタイミングや訴訟についての意見】

- 自治体にとって、訴訟は大変負荷がかかる。法定外税については、やはり多元的、多角的に吟味をしていく必要があるので、事前協議というのが自治体の立場では大変有効。
- 現在の手続は条例が成立したところから動き出すという前提であり、作り上げたものに対する評価となるのでリスクが大きい。事前に自治体が望む論点について議論ができる場があった方がいい。
- 条例を策定する前に国と相談をする手続を設けることは、功罪両面。

【条件付き同意とする意見について】

- 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意見があった。〈中間取りまとめ〉
- 分権一括法で条件付き同意というカテゴリーがつけられていないということだが、こういう新しい手続のカテゴリーを設けることは慎重に考えるべき。

○ 地方分権一括法による改正後は、地方自治法第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言を行った例がある。

○ 平成 16 年度税制改正において、国の関与の縮減を図る観点から、既存の法定外税について、次の変更を行う場合には、納税者の税負担を軽減する方向での変更であることに鑑み、総務大臣への協議・同意の手続が不要とされた。

- ・ 税率の引下げ
- ・ 廃止
- ・ 条例の規定が効力を有する期間（課税を行う期間）の短縮

<参考> 法定外税の税収額（計数は団体数）

	1,000万円未満	1億円以下	1億円以上 10億円未満	10億円以上 100億円未満	100億円以上
道府県税	1 ・産業廃棄物税	7 ・産業廃棄物税 ・乗鞍環境保全税	24 ・核燃料税 ・産業廃棄物税	10 ・石油価格調整税 ・核燃料税等 ・宿泊税	1 ・核燃料物質等取扱税
市町村税	4 ・砂利採取税 ・環境協力税	4 ・歴史と文化の環境税 ・砂利採取税 ・環境協力税	5 ・別荘等所有税 ・使用済核燃料税 ・狭小住戸集合住宅税	1 ・環境未来税	0

【法定外税の性格によって関与のあり方を変えるべきとする意見】

○ 法定外税には負担水準が低く、税収も小規模のものが多い。そのような法定外税は、届出制とするなど国への協議は不要とし、地方団体や特定の地域・企業にとって大きな問題となりかねない法定外税は、案件の性格による同意の要否を整理した上で、国との協議を要するとすべきとの意見があった。<中間取りまとめ>

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

○ ご議論いただいた様々なご意見について、それぞれを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。

③ 要件面の関与の見直しについて

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】</p> <p>○ 要件の明確化について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 訴訟との関係をどのように考えるか。 ・ 行政行為として裁量性が認められる不同意の要件と司法手続における違法、不当の判断要件との関係をどのように考えるか。 ・ 「著しく過重」、「重大な障害」、「適当でない」などについて、どのように明確化すべきか。また、「国の経済施策」について、どのように考えるか。 <p>○ 廃止すべき要件と新たな要件の追加</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 廃止、追加すべき要件としてどのようなものが考えられるか。 ・ 専ら他の地方団体の住民に負担を求める法定外税や特定の者に負担が著しく偏る法定外税をどのように考えるか。 <p>【現状】</p> <p>○ 「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等について」(抄)</p> <p>第1 法定外税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準</p> <p>1. 処理の基本的事項</p> <p>総務大臣は、以下に掲げる事由のいずれかがあると認める場合を除き、これ</p>	<p>【要件の明確化についての意見】</p> <p>○ 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。〈中間取りまとめ〉</p> <p>○ 3号要件の「国の経済施策に照らして適当でない」というのは非常にあいまいな規定。今までの事例を参考にして、明確にしてはどうか。</p> <p>○ 3号要件については、法定外税の課税が他の政策目的を著しく阻害するという、広い意味での租税外部性の概念で理解ができるので、そこを理論的に整理していくことが必要ではないか。</p> <p>○ 3号要件については、過去の事例では、結局、金額が少額であるということ等から重要な影響は与えないので、適当でない(とまでは言えない)と導いている。こういうのが先例としてどのぐらい意味があるのか。</p> <p>○ 要件というのが、「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。これをどうするかは大変難しいが、できる限り、</p>

に同意するものとする。

- (1) 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
- (2) 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること。
- (3) (1)及び(2)に掲げるものを除くほか、国の経済施策に照らして適当でないこと。

2. 基本的事項に係る考慮すべき事項等

(1)から(3)までの事由については、それぞれ次のことに留意するものとする。

- (1) 「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること」については、「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし」とは、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ものであり、「住民の負担が著しく過重となること」とは、住民（納税者）の担税力、住民（納税者）の受益の程度、課税を行う期間等から判断して明らかに、住民の負担が著しく過重となると認められることをいうものである。
- (2) 「地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること」とは、課税の目的、内容及び方法、流通の状況、流通価格に与える影響等から判断して、当該法定外税が内国関税的なものであるなど、地方団体間における物の流通に重大な障害を与えると認められることをいうものである。
- (3) 「国の経済施策に照らして適当でないこと」については、「国の経済施策」とは、経済活動に関して国の各省庁が行う施策（財政施策および租税施策を含む。）のうち、特に重要な、又は強力で推進を必要とするものをいい、「国の経済施策に照らして適当でないこと」とは、課税の目的、内容及び方法、住民（納税者）の担税力、住民（納税者）の受益の程度、課税を行う期間、税収入見込額、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当該税収を必要とする特別な財政需要の有無等の諸般の事情から判断して、国の経済施策に照らして適当でないことをいうものである。

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、自治体の取組みを過度に抑制するおそれもある。

【新たに考えられる要件等について】

- 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かどうか。一方で、専ら他の地方団体の住民に負担を求めるものや特定の者に負担が著しく偏るものなど、国の判断を求める必要があると考えられるものは要件として入っていない。＜中間取りまとめ＞
- 法定外税の創設に至る各課税団体の事情を踏まえるべきとの観点から、他の地方団体の住民に対する課税を抑止するための要件設定は慎重に考えるべき。＜中間取りまとめ＞
- 国は、納税者が司法手続を利用するための要件（地方税法違反となる要件）を別に定める。例えば、以下のとおり。
 - ①特定少数者に過大な負担を求める税であること
 - ②主たる負担者が「域外者」で課税に合理性がないこと
 - ③国税や他の地方税と合わせた負担が過重であること
 - ④地方税の定められた潜脱にあたる税であること＜再掲＞

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- ご議論いただいた様々なご意見について、それぞれを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。

3 法定税の法定任意税化・ 法定外税化の検討

① 課税団体がなく又は税収が僅少な法定任意税について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】 課税団体がなく又は税収が僅少な法定任意税をどう考えるか。</p> <p>【現状等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 法定任意税は、課税団体が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いる。 ○ 法定任意税は、道府県税では水利地益税、市町村税では都市計画税、水利地益税、共同施設税、宅地開発税、国民健康保険税が法定されている。このうち、水利地益税（道府県税）、共同施設税、宅地開発税については、現在課税している団体は存在しない。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 共同施設税、宅地開発税、水利地益税という、課税実績が非常に少ないとか、もう既になくというようなものは、廃止をして、課税したいところは、法定外税でやればいい。 ○ 現状、水利地益税（道府県税）、共同施設税、宅地開発税は課税団体がゼロであるから、廃止しても大きな影響があるとは考えにくい。 ○ 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はないが、法定外税だとチェックが働くという大きな違いがある。 ○ 税制は地方税といえども近代的、合理的な税制であるべきであり、全国統一的な基準があることには意味がある。法定任意税は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、制度としては結構柔軟で悪くないのではないか。 ○ 各自治体が条例で開発負担金のようなものを独自に創設して、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あるので、むしろ宅地開発税の潜在的な二一

ズは非常に多いはず。開発に必要な負担は法的に拘束力のある形で払ってもらう方が行政の現代化に資する。

- 法定任意税のうち共同施設税についてはなくてもいいという感じがするが、宅地開発税は少し難しい問題（開発負担金や規制との関係等）があるので、個別にもっとしっかり検討すべき。
- 共同施設税とか水利地益税というのは、自治法による分担金で賄うという議論もある。もしそれで賄えるのであれば、それでやるということも1つの解決策。

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- 課税団体がいない法定任意税については、地方税法に規定することにより、同一課税客体に対する地方団体間の課税権の調整や課税の整合性を図るという法定任意税の意義が薄いと考えられること、法定外目的税による課税もとりうることから、地方税法上、適宜整理することも考えられるのではないか。
- ただし、宅地開発税については、創設後全く使われていない背景、開発負担金や規制等宅地開発と地方行政との関係なども含めて考慮した上で、見直し等について、別途検討すべきと考えられるのではないか。
- また、税収が僅少な法定任意税についても、地方税法上は整理し、個々に法定外目的税として課税するとの考え方もあるが、各団体が今まで課税してきた経緯もあることから、慎重に検討すべきではないか。

② 税収が僅少な法定税について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】 税収が僅少な法定税をどう考えるか。</p> <p>【現状等】</p> <p>○ 「税収が僅少」であるとする基準は特にはないが、第7回研究会においては、都道府県税収、市町村税収に占める割合が0.0%未満の鉱区税、狩猟税、鉱産税を対象として検討を行った。</p> <p>○ 鉱区税 課税団体47（全都道府県）（平成22年4月1日現在）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・一定税率とされており、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、同一の負担となっている。 ・一種の特権税であることに加え、鉱業権の設定が国の事務であることからすれば、現行どおり、法定税とし、全国一律で課する方向で考えられるか。 <p>○ 狩猟税 課税団体47（全都道府県）（平成22年4月1日現在）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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す地位を獲得すること及び狩猟者が狩猟行為を行うに当たって都道府県が行う狩猟行政のサービスを受けることに着目して課されるものであり、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目的税。 ・一定税率とされており、狩猟行為をなすという同じ地位を獲得す 	<p>○ 税収が僅少な法定税であっても、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、地域の特性も斟酌しなければいけない。</p> <p>○ 入湯税等について、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。</p> <p>○ 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。</p>

る者に対しては、同一の負担となっている。

- ・鳥獣行政関係歳出予算に対する狩猟税の充当率は、最も高い都道府県で76.7%（和歌山県、平成21年度）、平均でも36.6%となっており、都道府県が行う鳥獣の保護及び狩猟に関する行政にとって、貴重な財源となっている。
- ・本年3月に成立した鳥獣被害防止特別措置法の一部改正により、「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意するものとする」とされ、鳥獣被害防止施策に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。
- ・狩猟者登録の際に徴収されており、徴収率が高い（徴収率100%：平成22年度決算）。
- ・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、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ことから、現行どおり、法定税とし、全国一律で課する方向で考えられるか。

○鉱産税 課税団体190団体（平成22年4月1日現在）

- ・鉱物の掘採、運搬等に伴って、農地の陥没、道路橋りょうの損傷等鉱山が所在するために余儀なくされる鉱山所在市町村の特別な財政需要に充てるため、特に鉱業のうち掘採部門に対しては道府県税である事業税を課税せず、市町村において鉱産税を課するものとしている。
- ・鉱産税は、すべての市町村について普遍的なものではないが、鉱山所在市町村にとっては極めて重要な意義を持つ税である。※ 税込総額に占める鉱産税の割合が最も大きいのは鹿児島県伊佐市で7.9%（平成22年度決算）
- ・事業税との関係、課税団体が多いこと、課税団体においては貴重な税源であることからすれば、現行どおり、法定税とする方向で考えられるか。

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- 税収が僅少な法定税について、地方税法上は整理し、個々に法定外税として課税するとの考え方もあるが、地方団体全体では税収が僅少であっても個々の地方団体では税収に占める割合が高いという地域の特性や各税目における課税の意義等も考慮して、慎重に検討すべきではないか。
- 一方で、各税目のあり方を検討する際には、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意見もあった。

③ 法定外税の法定任意税化について

論点、現状等	主なご意見の要約等
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 法定外税が全国展開するような場合や法定外税の課税客体が地域をまたいで移動しているケースでは、特別徴収義務者の納税負担や税務行政コストの観点から、課税ベースを全国的に統一し、法定任意税とすることも考えられるのではないか。 ○ 全国的なもので一般化できるものは法定任意税とするとの指摘があったが、導入した首長にとっては、政策基盤を失うようなものであり、なかなか難しい問題があるのではないかと。

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- ある法定外税の導入が1団体に止まらず、全国的に導入される場合や法定外税の課税客体が地域をまたいで移動するような場合には、特別徴収義務者の納税負担や税務行政コストの観点の他、地方団体間の課税権の調整や課税の整合性を図る観点から法定任意税とすることも、今後検討していくべきとの意見があった。
- 一方で、法定外税については、地方団体による課税自主権の発揮という意味合いなどもあるので、検討に当たっては、慎重に行うべきであるとの意見もあった。

4 税率についての課税自主権の 拡大について

① 制限税率について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】</p> <p>○ 過去の経緯等から、制限税率の意義としては、次のようなものが考えられるのではないか。</p> <p>＜制限税率の意義＞</p> <p>①団体間での税負担の不均衡を抑制</p> <p>②国・地方を通じた税負担の適正化</p> <p>③国や他団体への影響を抑制</p> <p>④特定地域の経済活動への負担を抑制</p> <p>※ その他、納税者の負担が過重となることを抑制すべきという社会経済的な要請等も制限税率設定の理由と考えられる。</p> <p>○ また、近年の制限税率緩和の流れも踏まえ、地域の自主性・自立性を高める観点から、制限税率について、その有無や幅を見直すべきものはあるか。</p> <p>【現状】</p> <p>○ 制限税率とは、地方税法の定める税率以下の税率によらなければならないもの。</p>	<p>【制限税率の意義】</p> <p>○ ①の「団体間での税負担の不均衡」は、これまでの全国一律な税制という点では重要だったと考えるが、歳入と歳出をバランスさせることが地方自治の基本で、歳出によっては著しい負担であっても容認できるとすれば、今までよりはウェートが下がるのではないか。②の「国・地方を通じた税負担の適正化」も同じ。</p> <p>○ ①から④は、全体としてはそんなに違和感がない。</p> <p>○ 超過課税の実態を見ると、法人に負担が寄せられている。法定外税も選挙権のない他地域の住民に負担を押しつけている。そういう意味で、選挙民ではない法人に対して無制限に課税を認めるというのは正しくない。(制限税率の意義に)そういう観点も入れて整理をすべき。</p> <p>○ 中央政府の重要な政策として、経済政策なり、国全体の財政政策、租税政策というのがある。地方分権ということもあるので、なるべく幅を広げてもらいたいというのはあるが、全く自由というのはいかがか。</p>

○ 経緯的には、地方税法制定（昭和 25 年）後、制限税率を強化してきたが、近年の地方分権改革では緩和してきている。この一環として、平成 10 年度には個人市町村民税、平成 16 年度には固定資産税の制限税率が廃止された。

○ 制限税率緩和の考え方は以下のとおり。

・ 地方分権推進委員会第 2 次勧告（平成 9 年 9 月 3 日）（抄）
制限税率は、総合的な税負担の適正化を図るためにも、その全面的な廃止は適当ではないが、個人市町村民税については、住民自らが負担を決定する性格が強いこと、個人道府県民税には制限税率がないこととの均衡等を考慮し、その制限税率を廃止する。

・ 平成 16 年度の税制改正に関する答申（税制調査会：平成 15 年 12 月 15 日）（抄）

課税自主権の活用は、地域における受益と負担の関係の明確化につながるものである。地方分権の推進を図る観点からも、これを更に活用しやすくなるよう、法定外税に係る国の関与のあり方について検討を進めるとともに、制限税率の見直しなど地方の税率設定の自由度の拡大を図る必要がある。その際、租税体系の秩序維持及び法人の総合的な税負担の適正化の要請にも十分配慮する必要がある。

【都市計画税】

○ 受益と負担を住民が決めるという観点からは、都市計画税の制限税率を撤廃することも視野に入れてよいのではないかと。もともと任意税率でもあり、事業所税よりも規制の少ないものにするということも考慮すべき。

○ 地方団体の横並び思考等を考えたときに、都市計画税の制限税率は上限ここまでは課税できるという、受け取り方を地方団体はしているのではないかと。もし、上限を取っ払った場合には、縮こまって課税できないという自治体も出てくるのではないかと。

【地方法人課税】

○ 超過課税の実態を考えても、法人に対する税というのは突出して重くなりやすいという傾向がある。納税者が投票権を持っているタイプとそうでないタイプということはある程度念頭に置いて議論をするべき。

○ 地方税に関する経済理論で、租税競争とか、あるいは租税外部性を勘案すると、制限税率の意義は認められている。とりわけ足の速い、流動性の高い法人課税、資本課税については、制限税率の意義がおおむね見解の一致を見ている。

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 法人は選挙権を持っていないが、実際には政治過程に非常に強い影響を与えており、住民のほうコミットできていないというのが民主主義の現在の問題点。 ○ 超過課税の実態を見ると、法人に負担が寄せられている。法定外税も選挙権のない他地域の住民に負担を押しつけている。そういう意味で、選挙民ではない法人に対して無制限に課税を認めるというのは正しくない。(制限税率の意義に)そういう観点も入れて整理をすべき。
--	--

【論点整理】取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

○ 制限税率を設定する意義について

・ 制限税率を設定する意義としては、次の4点が考えられる。

- ① 団体間での税負担の不均衡を抑制
- ② 国・地方を通じた税負担の適正化
- ③ 国や他団体への影響を抑制
- ④ 特定地域の経済活動への負担を抑制

その他、法人など投票権を有しない納税者の負担が過重となることを抑制するためにも、制限税率を設定する必要があるとの意見があった。

- ・ただし、①の「団体間での税負担の不均衡」と②の「国・地方を通じた税負担の適正化」は、全国的に同水準の税負担が要請されていた時代と異なり、歳入、歳出それぞれについて、地域が独自に工夫し、これを住民が求める水準でバランスさせることが地方自治の基本とすれば、今までよりは、その意義が低下しているのではないかとの意見があった。

○制限税率の見直しの方向性について

- ・都市計画税については、受益と負担を住民が決めるという観点から、制限税率を撤廃することも視野に入れてよいのではないかという意見や、地方団体が制限税率までは課税できるという受け取り方をしている場合、これを撤廃すれば、目安がなくなり、課税に対して萎縮するのではないかとの意見があった。
- ・地方法人課税については、超過課税の実態として法人に負担が偏っていること、政治的に投票権を持つ個人よりも投票権を持たない法人に負担を求めがちと考えられることから、引き続き制限税率を設定する必要があるとの意見があった。
- ・また、地方税に関する経済理論では、租税競争とか、あるいは租税外部性を勘案すると、制限税率の意義は認められており、とりわけ、流動性の高い法人課税、資本課税については、制限税率の意義がおおむね見解が一致しているとの指摘があった。
- ・一方で、法人は選挙権を持っていないが、実際には政治過程に非常に強い影響を与えており、個人のほうがコミットできていないというのが民主主義の現在の問題点との指摘があった。
- ・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ととともに、社会経済情勢の推移等も踏まえて検討されるべきではないか。

② 一定税率について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】</p> <p>○ 過去の経緯等から、一定税率の意義としては、次のようなものが考えられるのではないか。</p> <p>①経済活動への配慮</p> <p>②国・地方を通じた税負担の適正化</p> <p>③課税技術上の問題</p> <p>④同一権利に対する同一負担</p> <p>※ その他、納税者の負担が過重となることを抑制すべきという社会経済的な要請等も一定税率設定の理由と考えられる。</p> <p>○ また、地域の自主性・自立性を高める観点から、一定税率について、見直すべきものはあるか。</p> <p>【現状】</p> <p>○ 一定税率とは、地方税法の定める税率によらなければならないもの。</p>	<p>【一定税率の意義】</p> <p>○ ①、③、④については説得力がある。</p> <p>○ ②の「国・地方を通じた税負担の適正化」は、制限税率の①、②と同じく、今までよりはウエートが下がるのではないか。</p> <p>○ 道府県民税利子割、配当割、株式等譲渡所得割、たばこ税は、③の理由で、一定税率にしておかないと税として成り立たない。</p> <p>○ 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、一定税率としておく必要があるか。</p> <p>【事業所税】</p> <p>・事業所税について一定税率に絞るという必要までは必ずしも大きくなく、制限税率で十分なのではないか。</p>

○ 鉱区税と鉱産税について

・ 鉱区税（一定税率）

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。一定税率（一定の鉱区面積ごとに定額）とされており、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、同一の負担となっている。

・ 鉱産税（制限税率）

鉱物の掘採、運搬等に伴って、農地の陥没、道路橋りょうの損傷等鉱山が所在するために余儀なくされる鉱山所在市町村の特別な財政需要に充てるため、特に鉱業のうち掘採部門に対しては道府県税である事業税を課税せず、市町村において鉱産税を課するものとしている。鉱物の価格を課税標準とし、標準税率は原則1.0%（制限税率1.2%）

○ 事業所税と都市計画税について

・ 事業所税（一定税率）

人口・企業が集中し、都市環境の整備を必要とする都市の行政サービスとそこに所在する事務所・事業所との受益関係に着目してこれらの事務所・事業所に対して特別の税負担を求める目的税。税額は、資産割（事業所床面積1平方メートルにつき600円）と従業者割（従業者給与総額の100分の0.25）の合算額。

・ 都市計画税（制限税率）

都市計画事業又は土地区画整理事業に要する費用に充てるため、これらの事業によって利益を受ける都市計画区域内の土地又は家屋の所有者に対して課する目的税。土地又は家屋に係る固定資産税の課税標準となるべき価格を課税標準とし、税率は任意税率（制限税率0.3%）。

・ 同一の地方公共団体の中で、都市計画税は広く税負担者がいるのに対して、事業所税は比較的限定されている。納税者が比較的限定されているときに、制限しない場合には、そこに税負担のしわ寄せをする税率設定も議会で通ってしまうかもしれないという問題があるのではないか。

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

○ 一定税率を設定する意義について

- ・ 一定税率を設定する意義としては、次の4点が考えられる。

① 経済活動への配慮

② 国・地方を通じた税負担の適正化

③ 課税技術上の問題

④ 同一権利に対する同一負担

- ・ ただし、②の「国・地方を通じた税負担の適正化」は、全国的に同水準の税負担が要請されていた時代と異なり、歳入、歳出それぞれについて、地域が独自に工夫し、これを住民が求める水準でバランスさせることが地方自治の基本とすれば、今までよりは、その意義が低下しているのではないかとの意見があった。

○ 一定税率の見直しの方向性について

- ・ 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、一定税率としておく必要があるかとの意見があった。
- ・ 事業所税については、制限税率で十分なのではないかという意見があった。また、同一の地方公共団体の中で、都市計画税は広く税負担者がいるのに対して、事業所税は納税者が比較的限定されているため、制限しない場合には、そこに税負担が過重になってしまうという問題もあるのではないかという意見もあった。
- ・ 一定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ととも、社会経済情勢の推移等も踏まえて検討されるべきではないか。

③ 標準税率について

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【論点】</p> <p>○ 標準税率のあり方をどのように考えるか。</p> <p>【現状】</p> <p>○ 標準税率とは、「地方団体が課税する場合に通常よるべき税率でその財政上その他の必要があると認める場合においては、これによることを要しない税率をいい、総務大臣が地方交付税の額を定める際に基準財政収入額の算定の基礎として用いる税率」。</p> <p>○ 平成16年度税制改正において、「その財政上特別の必要があると認める場合においては、これによることを要しない税率」から「その財政上<u>その他の</u>必要があると認める場合においては、これによることを要しない税率」と改正し、標準税率によらない場合の条件を弾力化。</p> <p>○ 平成17年度までは、標準税率未満で課税を行う団体については、世代間の公平性の観点から、建設地方債を起すことができなかったが、平成18年度からは、総務大臣又は都道府県知事の許可を受ければ建設地方債を起すことができることとなった。</p>	<p>○ 名古屋市のような事例というのは、今までの標準税率をファンクションさせてきた部分で言うと、交付税による規制も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なというような心配を覚える。</p> <p>○ 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。国税と地方税、税制全体の大きな方向性というのは、国会の場で大いに議論し、法律で決めるべき。そういった点からすれば、「標準税率」という言葉を使うかどうかは別にして、そういうものは必要。</p> <p>○ 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ろしくないなので、何がしかの歯どめは必要。</p>

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- 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り、国税と地方税、税制全体の大きな方向性というのは、国民の代表により、国会で決められるべきものとの観点からすれば、「標準税率」という考え方は必要ではないか。
- また、標準税率未満の課税を行う場合の建設地方債の許可制度については、境界を管理できない地方公共団体が後世代に負担を転嫁したり、減税競争に陥らないよう、歯止めをかけるための仕組みであると考えられるのではないか。

5 税務執行面における 地方団体の責任

税務執行面における地方団体の責任

論点、現状等	主なご意見の要約等
<p>【現状】</p> <p>○ 税務調査 地方税法上、地方団体の徴税吏員は、各税目ごとに定める質問検査権に基づき、納税義務者等に質問し、又は帳簿書類その他の物件を検査することができることとされており、各地方団体が独自に調査を実施している。</p> <p>○ 不服申立て 地方税の不服申立手続においては、原則として行政不服審査法に定めるところにより行われるが、処分の大量性、争いの特殊性から、原則として「異議申立て」又は「審査請求」の手続を経た後に原処分の取消訴訟を提起できることとし、納税者の簡易・迅速な救済と、争訟の合理化を図っている。</p> <p>○ 納税環境整備 平成23年度税制改正において、国税については、税務調査手続の明確化、更正の請求期間の延長、処分の理由附記の実施等の措置を講じることとした。 地方税については、更正の請求期間の延長や総務省が行う調査手続、総務大臣が行う処分に関する手続については、国税と同様の改正を行ったが、地方自治体が行う調査手続や処</p>	<p>○ 実際に徴収や滞納処分が、きちりできているかというのは大きな問題。実際、執行にどのぐらいの労力を行政が割いているかという意識自体が、従来、あまり認識されていなかったということがあると思う。</p> <p>○ 国税は、累進税率で、たくさんお金のある人から取る金額が大きい。地方税は、比例税率で、過年度課税である。所得税に比べると、多少不利な面がある。</p> <p>○ 納税環境整備の一環の理由附記については、自主・自立的に各自治体の判断に委ねているが、よくないと思う。地方税について何か改革をしようとする、「地方税の課税団体が多数にのぼり規模も様々であることに留意するとともに、地域主権改革の観点に立つことが必要である」というフレーズが多いが、こう言った瞬間に改革ができなくなる。</p> <p>○ 地方税法は、自治体に対して統制的であるという印象を持っているが、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いか。</p>

分に関する手続については、平成23年度税制改正大綱において、地域主権改革の観点に立つべきこと及び地方税の課税団体が多数にのぼりその規模も様々であることなどを踏まえ、全地方自治体に同様の対応を一律に義務付けるのではなく、各地方自治体において適切に対応することができるよう、国税における取扱いについて情報提供を十分に行っていくこととされた。

<参考>都道府県における理由附記の条例改正状況

(平成24年7月1日時点)

- ・改正済み 20団体
- ・改正予定 6団体
- ・予定なし 0団体
- ・検討中 20団体
- ・その他 1団体

※ 国税における理由附記の施行日は平成25年1月1日

【論点整理】 取りまとめへ向けた論点の整理としては、次のような方向が考えられるかどうか。

- 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、地方団体の租税収入を確保するとともに、税負担の公平性を保ち、納税者の信頼に基づく行政を展開する観点から、地方税の徴収対策について取り組む必要があり、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。
- 地方団体には、地方税の賦課徴収という税務の執行に当たって、効果的な税務調査等を行うとともに、納税者が申告や納税をするに当たり必要な事務手続等の周知に努めるなど納税環境の整備を図ること、さらに、租税収入を確保するため、租税債権を確実に管理するとともに、滞納処分を執行するなどの的確な徴収に努めることが求められているのではないか。
- また、平成23年度税制改正における納税環境整備においては、理由附記など地方自治体が行う処分に関する手続等について、地方税の課税団体が多数にのぼり規模も様々であることや、地域主権改革の観点から、各地方自治体の判断に委ねることとされているが、納税環境整備については納税者の利益になることであるから、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、努めていくべきであると考えられるのではないか。