

平成 27 年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見

平成 26 年 12 月 19 日

地 方 財 政 審 議 会

平成27年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見

はじめに.....	1
第一 今後目指すべき地方税制の方向.....	2
1 地方税のあるべき姿.....	2
(1) 今後増大する地方の財政需要を賄うための地方税の充実.....	2
(2) 分かち合いとしての地方税制の公平性の確保.....	3
(3) 地方分権改革の観点からの地方の自主性・自立性の強化.....	3
(4) 税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築.....	4
(5) 地方創生による「税源の一極集中の是正」.....	4
2 法人税改革.....	4
3 社会保障・税一体改革の着実な推進.....	6
4 地方税のグリーン化.....	7
第二 平成27年度地方税制改正等への対応.....	8
1 法人実効税率引下げへの対応（法人事業税の外形標準課税の拡充等）.....	8
(1) 法人事業税の性格.....	8
(2) 法人事業税の外形標準課税の拡充.....	9
(3) 外形標準課税の対象法人の拡大の議論.....	9
(4) 資本割の課税標準の適正化.....	11
(5) 地方税の損金算入.....	11
2 地方法人課税の偏在是正.....	11
(1) 地方法人課税の偏在是正の基本的な方向性.....	11
(2) 平成26年度与党税制改正大綱.....	12
3 車体課税のあり方.....	13
(1) 車体課税の基本的な方向性.....	13
(2) 平成27年度税制改正における課題.....	13
(3) 消費税率（国・地方）10%段階の措置.....	14
4 固定資産税のあり方.....	15
(1) 固定資産税に関する負担調整措置等.....	15
(2) 償却資産に対する固定資産税.....	16
5 ふるさと納税の拡充.....	17
6 地球温暖化対策のための地方財源の確保.....	18
7 軽油引取税に係る課税免除措置.....	18
8 ゴルフ場利用税のあり方.....	19
9 地方消費税の諸課題.....	20
(1) 賦課徴収.....	20
(2) 清算基準.....	21
10 その他（納税環境整備等）.....	22
(1) 猶予制度の見直しについて.....	22
(2) 還付加算金の見直しについて.....	22
おわりに.....	24

平成27年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見

平成26年12月19日

地方財政審議会

当審議会は、平成27年度地方税制改正等への対応について検討した結果、次のとおり結論を得たので、総務省設置法第9条第3項の規定により意見を申し述べる。

はじめに

我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、日本全体、特に地方の人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、小さな村落から大都市まで、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくとする「地方創生」に向けた取組は、今日の我が国における喫緊の課題である。

地方創生を進める上で、地方自治体が各地域の知恵を生かした自主的、自立的な取り組みを進めることができる環境を整備することが最も重要である。そのためには、地方自治体の基盤となる地方税を充実させることが不可欠である。

一方で、我が国の財政は、社会保障関係費の急増や景気の低迷に伴う税収の減少などにより、公的債務残高が累増するなど危機的な状況にある。そのため、政府においては、国・地方のプライマリーバランスに関する財政健全化目標を設けて、財政健全化に取り組んでいる状況にあることを十分に認識する必要がある。

したがって、今後の地方税制の検討に当たっては、これまでの議論も踏まえつつ、地方税の原則に立ち戻り、地方税のあるべき姿や財政健全化を念頭に置いて、地方創生を支える地方税の充実に向けた検討が行われなければならない。

第一 今後目指すべき地方税制の方向

1 地方税のあるべき姿

租税の本来の機能は、公共サービスを提供するための資金を調達することにある。したがって、地方税においては、地方自治体が地域に必要な行政サービスを確実に提供できるよう、十分確保されることが必要である。

また、租税は公平でなければならない。地域住民や地域社会で活動する人々や法人が相互に負担し合うという会費的性格を持つ地方税には、受ける便益に応じて課税する応益課税の考えがより求められる。

社会保障や教育等の地域に密着した基礎的な行政サービスを提供するための財源としての地方税は、景気変動に左右されない安定性や税源が一部の地域に偏らない普遍性も備えなければならない。

こうした地方税の原則に沿った地方税のあるべき姿についての考え方は次のとおりである。

(1) 今後増大する地方の財政需要を賄うための地方税の充実

地方自治体が行うサービスに必要な費用は自分たちが負担する地方税で賄うという地方自治の理想形に近づけるためには、国と地方の役割分担に応じて、国と地方の税源のあり方を見直すことが必要である。

また、少子高齢化が急速に進む中で、地方自治体が身近なところで果たす医療、介護、子育て、障害者福祉などの社会保障サービスの需要は、今後ますます増加が見込まれる。地球温暖化対策などの環境対策においても、地方が重要な役割を果たすことが期待されている。

一方で、地方財政は、地方税収の3割に相当する巨額の財源不足(10.6兆円、平成26年度地方財政計画)が生じており、今後も厳しい財政状況が続く見込である。

また、国が地方税で減税を行う場合には、地方税を中心とした恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定財源を確保するのが基本である。

地方分権の推進や地方創生に取り組む中で、地方自治の基本となる地方税の個別税目の存廃について、安易に議論されるようなことがあってはならない。

(2) 分かち合いとしての地方税制の公平性の確保

公的サービスによる便益は、社会の構成員が広く享受するものであることから、租税は広く公平に分かち合うことが必要である。したがって、仮に経済政策を行う場合には税制ではなく、歳出により対応することが基本であり、経済対策などの国の政策目的のために地方税制を用いることは、応益課税の原則や税負担の公平性を歪めるものであって、原則行うべきではない。

(3) 地方分権改革の観点からの地方の自主性・自立性の強化

地方分権改革を進める観点からは、地方自治体の歳出のみならず歳入面でも自主性が発揮できるよう、課税自主権の拡大を進めるべきである。

地方税の税負担軽減措置等は、地域の実情と関係なく全国一律に税負担が軽減されることから、地方の自主性・自立性を損なう場合がある。このため、地方税の税負担軽減措置等を導入する場合には、地域決定型地方税制特例措置（「わがまち特例」）を活用していくべきである。

また、地方自治体における徴税等の税務行政の執行についても、適正・公平な課税を実現し、地方税制全体に対する信頼を確保していく観点からは、地方自治体の自立性・自主性を確保するとともに、その一方で最小徴税費の原則等についても考慮しながら、法令の規定に基づいた適正な手続と対応が求められる。

(4) 税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築

地域の実情が様々に異なる中で、社会保障など住民生活に密着した基礎的な行政サービスを広く担っている地方自治体においては、安定的な財政基盤を確立するため、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。財政力の弱い地方自治体にとって貴重な財源となっている地方税の安易な軽減は、税収格差を拡大する恐れがあり、慎むべきである。

(5) 地方創生による「税源の一極集中の是正」

人口急減・超高齢化への流れは、社会保障給付費を大きく増加させる要因である一方で、現在の税負担水準が変わらない限りでは税収の大幅な増加を見込むことも難しく、社会保障のサービス給付の多くを担っている地方自治体にも大きな影響を与える問題である。

また、租税の税源である所得、消費、資産等が東京に一極集中する傾向を是正しない限り、究極的には、偏在性が小さい地方税体系を構築することは困難である。

したがって、地方税の充実と偏在性の小さい地方税体系を構築する観点からも、「人口減少克服・地方創生」という構造的な問題に正面から取り組むとともに、「『東京一極集中』の歯止め」、「若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現」及び「地域の特性に即した地域課題の解決」を基本的な視点とする「まち・ひと・しごと」創生に向けた取組を政府一体となって積極的に進めるべきである。

2 法人税改革

少子化・高齢化の進展により国・地方の社会保障給付費の自然増は今後も継続する傾向が続くことを踏まえ、社会保障関係費の安定財源の確保と、財政の健全化を同時に達成する観点から、社会保障・税一体改革を推進していくことが求められている状況にある。

一方、政府は、日本の競争力を高める観点から、成長志向に重点を置いた法人税改革に取り組むこととし、「経済財政運営と改革の基本

方針2014」において、「法人実効税率を数年で20%台まで引き下げることを目指す、この引き下げは来年度から開始する」としている。

したがって、法人税改革の検討に際しては、経済成長と財政健全化を両立させながら進めていくことが必要である。

さらに、地方交付税原資分も含めれば、国・地方を通じた法人課税による税収の6割強が地方財源である。

そもそも、シャープ勧告においては「都道府県が企業にある種の税を課することは正当である。というのは、事業及び労働者がその地方に存在するために必要となってくる都道府県施策の経費支出を事業とその顧客が援助することは当然だからである。」と勧告している。地方自治体が安定的に供給するインフラ整備、教育、福祉、環境保全、警察等の行政サービスの便益を受けて法人が事業活動を行っている以上、その受益に対する対価を法人に求めることは当然であり、地方法人課税そのものは引き続き重要な役割を担うべきである。

これらを踏まえれば、法人税改革に当たっては、単なる税率の引下げによる減税を行うことは不相当であり、税収中立を確保すべきである。このため、仮に法人実効税率を引き下げるのであれば、課税ベースの拡大等により、法人課税の中で財源を確保する必要がある。

主として、法人の所得を課税対象としてきた我が国においては、長らくの間、法人税を納付している企業が全体の3割に過ぎず、一部の黒字企業に税負担が偏っている。したがって、法人課税の課税ベースを拡大し、法人所得に対する税率を引き下げることによって、法人課税を「広く薄く」負担を求める構造に転換することにより、稼ぐ力のある企業や企業所得の計上に前向きな企業の税負担を軽減することを通じて、企業の収益力の改善に向けた取組、新たな設備投資等を促していくべきである。

当審議会においては、かねてより地方税の応益課税の原則や地方税収の安定化等の観点から、法人事業税の外形標準課税の拡充を図るべきと主張してきた。政府税制調査会等においても、今般の法人税改革に際して外形標準課税の拡充を図るべきという考え方が示されていることは、当審議会がかねてから主張してきた考え方に沿うものであり評価できる。

3 社会保障・税一体改革の着実な推進

社会保障・税一体改革は、国と地方を通じた社会保障の安定財源の確保と財政の健全化を同時達成する観点から行うものであり、税制抜本改革法の円滑かつ着実な施行を図ることにより、社会保障分野において重要な役割を果たしている地方自治体に必要な社会保障財源を確保していかなければならない。

税制抜本改革を進めていく上では、地方分権改革を推進するための税制を構築するという視点が重要である。税制抜本改革法においては、消費税率の引上げに併せて、地方法人課税の偏在是正や車体課税の見直し等が検討項目とされている。これらの検討に当たっては、国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から、国と地方の税源のあり方を見直していくべきである。

社会保障・税一体改革の趣旨からすれば、税制抜本改革法に掲げられた個別間接税のあり方の見直しにおいて、地方の減収につながる見直しは可能な限り行うべきではない。個別間接税の課税目的や果たしている役割に十分留意することが必要である。

また、消費税率の引上げにより広く国民に負担をお願いしている以上、特定分野のみ税負担を軽減することについては、慎重でなければならない。

なお、政府は税制抜本改革法の規定に基づき、種々の経済指標を確認し、経済状況等を総合的に勘案した結果として、消費税率（国・地方）10%への引上げを平成27年10月から18ヶ月延期して平成29年4月とすることとしたところであり、この方針に基づき、社会保障・税一体改革を着実に推進することが求められる。

また、消費税の軽減税率制度の導入については、適用対象を合理的に設定することが困難であること、社会保障財源となる消費税率引上げによる増収分が目減りすること、インボイス方式など区分経理を導入することが必要となり、事業者、特に中小事業者の負担が増大することなど、様々な課題が存在する。

諸外国において軽減税率が適用される例が多い上水道などの公営企業の会計上においても、区分経理などの事務負担が増大することなどにも留意し、慎重に検討すべきである。

4 地方税のグリーン化

地球温暖化対策は、我が国のみならず地球規模の課題である。欧州諸国を中心とした諸外国では、1990年以降、地球温暖化の要因となっている燃料等のCO₂排出源に対する課税強化などの施策が推進されている。地球温暖化はグローバルな課題であるが、その対策はローカルで考える必要がある。

多くの都道府県では、森林環境や水源環境の保全・再生などを目的に、個人住民税均等割に係る超過課税（森林環境税）を実施しているほか、産業廃棄物の発生を抑制することなどを目的に、産業廃棄物税など法定外税の導入が広がっている。このように、各地域が創意工夫をこらして、風土にあった循環型の税制を推進することが求められる。

地方税においては、自動車取得税における低燃費車に対する軽減措置や、環境性能の優れた自動車の税負担を軽減し、一定期間経過した自動車の税負担を重くする「自動車税におけるグリーン化」など、国税に先駆けて、環境配慮型の税制を構築してきた。今後さらに、地方税体系全体を環境への負荷に応じた課税の割合を高める形に改めていかなければならない。

こうした地方税のグリーン化は、汚染者負担の原則に沿うものであり、環境の保全を図るために、地方自治体が提供する行政サービスからの受益に応じた税負担を求めるという意味で、応益課税の原則とも整合的である。

第二 平成 27 年度地方税制改正等への対応

1 法人実効税率引下げへの対応（法人事業税の外形標準課税の拡充等）

法人税改革については、「経済財政運営と改革の基本方針2014」において、「数年で法人実効税率を20%台まで引き下げることを目指す。この引下げは、来年度から開始する」、「財源については、アベノミクスの効果により日本経済がデフレを脱却し構造的に改善しつつあることを含めて、2020年度の基礎的財政収支黒字化目標との整合性を確保するよう、課税ベースの拡大等による恒久財源の確保をすることとし、年末に向けて議論を進め、具体案を得る」との方針が打ち出された。

その具体的な改革項目として、本年6月27日に取りまとめられた政府税制調査会の「法人税改革について」等では、法人事業税の外形標準課税の拡充等が挙げられていることから、以下、当審議会としての意見を申し述べる。

（1）法人事業税の性格

法人事業税は、シャウプ勧告において都道府県の独立税と位置づけられた基幹税である。法人がその事業活動を行うに当たって地方自治体の行政サービスの提供を受けていることから、これらのために必要な経費を分担すべきであるとの考え方に基づいて、法人の行う事業そのものを課税客体として課する税である。

シャウプ勧告においては、法人事業税の上記のような性格に鑑み、その課税標準については、「原料等、他の事業から購入したものの価値に、その企業が附加したところの額である」とされ、附加価値を採用すべきとしている。この勧告に従って昭和25年度に成立した附加価値税は結局施行されずに廃止されたが、応益性の原則から見て外形標準課税は法人事業税の課税方式として望ましいことから、平成16年度に法人事業税の一部に外形標準課税が導入された経緯がある。

(2) 法人事業税の外形標準課税の拡充

当審議会においては、昨年11月に取りまとめた「地方法人課税のあり方等に関する検討会報告書」において、法人事業税の外形標準課税の拡充についての考え方を示したところである。

すなわち、法人事業税所得割については、法人事業税が法人の行う事業そのものに対して課する税であり、事業活動を行う地域の地方自治体が提供する行政サービスに対する受益負担の観点から法人住民税法人税割よりも重視して考える必要があることを踏まえ、外形標準課税化、その中でも、付加価値割を充実させていくことを基本とすべきである。

その際、法人所得課税から外形標準課税への移行は、法人実効税率を引き下げる効果がある一方で、赤字法人等についても受益に応じた税負担を求めることとなること等について懸念の声もある。このため、外形標準化を進めるに当たっては、その必要性や合理性について、納税者の理解を十分に得る努力を重ねる必要がある。

政府税制調査会においても、安倍内閣総理大臣からの要請を受けて本年6月27日に取りまとめた「法人税改革について」において、法人事業税の外形標準課税の拡充等を図るべきとの考え方が示されたことは当審議会がかねてから主張してきた考え方に沿うものであり評価できる。

法人事業税における外形標準課税の拡充は、法人実効税率の引下げにもつながり、努力して成果を上げた企業にとっては法人所得に係る税負担が軽減される効果を持つため、新規投資や新分野への進出の促進による経済の活性化が期待できるなど、法人税改革の趣旨とも合致する。このため、法人実効税率の見直し議論は、外形標準課税の拡充を推進する機会でもありと考えられる。

(3) 外形標準課税の対象法人の拡大の議論

外形標準課税の対象法人については、現在の対象が資本金1億円超の大法人に限定され、全法人の1%程度にとどまっている。応益課税の観点からは対象法人の拡大を図るべきであるが、その一方で、地域

経済を支え雇用を守っている中小法人に対する配慮は重要であり、中小法人の取扱いは慎重に検討すべき事項である。

もっとも、大法人のみ外形標準課税を拡充する場合には、大法人と中小法人との間の所得割の税率格差が拡大することとなり、大法人を上回る収益力のある中小法人においては法人実効税率が大法人よりも相当程度高くなること等も留意する必要がある。

平成12年の政府税制調査会「わが国税制の現状と課題」においては、規模が小さな法人については、課税の中立性・公平性の確保の観点や、応益原則に基づいた広く薄い税負担の実現という観点を踏まえつつ、その担税力に配慮することが適当と考えられることから、外形標準課税の導入の際には、中小法人に対する一定の配慮を行うことが必要ではないかと指摘している。そして、その際に考えられる方策として、軽減税率方式、基礎控除方式、免税点方式、導入率変更方式などを挙げている。

今回、中小法人への外形標準課税の導入を見送るとしても、上記のような考え方にも留意しつつ、雇用への配慮や納税事務負担の軽減、段階的導入等、中小法人が外形標準課税の導入を受け入れられるような配慮方策について引き続き検討を行うべきである。

その際、シャウプ勧告においては「事業税は、調査する煩を敢えてする価値のないほどの小規模の事業を除外すべきである。ただし、課税除外によつて競争関係が破れる程大きくない規模であることを条件とする」としていることにも留意する必要がある。

なお、外形標準課税の拡充の前提として、大法人の法人事業税の所得割の引下げと外形標準課税の拡大は、大法人の中での税込中立で行われるべきものであり、中小法人の負担増で大法人の減税を行うということにはならないように十分留意すべきである。中小法人の中での税込中立を基本とすれば、利益に比して付加価値額が大きい中小法人には、一定の軽減措置を講じることが考えられる。

(4) 資本割の課税標準の適正化

外形標準課税のうち資本割の課税標準については法人税法上の「資本金等の額」を用いているが、資本金等の額の算定上、法人が自己株式を取得した場合、当該取得価額を減算することとされている。その結果として、大法人が資本金の額を上回る時価の自己株式を市場から取得した結果、資本金等の額がマイナスとなり資本割を課税されていない状況がある。

資本割が法人の事業活動規模をある程度示すものとして課税されている趣旨を踏まえれば、外形標準課税の拡充に合わせ資本割の課税標準についても必要な見直しを行うべきである。また、同様に法人税法上の「資本金等の額」を税率区分として用いている法人住民税均等割についても、併せて必要な見直しを行うべきである。

(5) 地方税の損金算入

法人税等の所得の計算上損金に算入されている法人事業税、固定資産税等について、課税ベースを拡大するため損金不算入とすべきという議論もあるが、行政サービスに対する対価という法人事業税、固定資産税等の性格を踏まえると、その見直しは慎重に行うべきである。

2 地方法人課税の偏在是正

(1) 地方法人課税の偏在是正の基本的な方向性

地方法人課税のうち、法人の所得を課税対象とする地方法人所得課税については、税収の偏在性が大きく年度間の税収の変動が大きいことなどから、地方自治体の安定的な財政運営に大きな影響がある。

税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築する観点から、都道府県及び市町村の法人住民税法人税割は交付税原資化、法人事業税所得割は外形標準課税の拡充（付加価値割の充実等）を目指すべきである。

地方消費税率引上げにより、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することから、偏在是正のための措置が必要である。そのため、地方消費税の充実又は消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税化と、法人住民税法人税割の地方交付税原資化による税源交換を基本的な目標とすべきである。一方で、今回の税制抜本改革においては、既に地方消費税率の引上げが地方税に係る税制抜本改革法において決定していることを踏まえ、同法第7条第5号口の規定に基づき、法人住民税法人税割の一部の交付税原資化を更に進めることを検討すべきである。

地方法人特別税・譲与税制度については、異例の暫定措置であることから、廃止の上、法人事業税に還元することを基本に検討すべきである。その際は、法人住民税法人税割の交付税原資化により、より望ましい偏在是正措置に移行していくべきである。しかしながら、法人住民税法人税割の交付税原資化の規模が一定の範囲内にとどまる場合には、暫定措置として、現在と同様の法人事業税を用いた偏在是正制度を補完的に措置せざるを得ない場合もあるのではないかと考えられる。

(2) 平成26年度与党税制改正大綱

平成26年度与党税制改正大綱においては、消費税率（国・地方）8%段階の対応として、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るため、法人住民税法人税割の一部を国税化し、その全額を交付税特別会計に直接繰り入れるとともに、地方法人特別税・譲与税については、1/3の規模を法人事業税に還元することとされた。

また、消費税率（国・地方）10%段階においては、「法人住民税法人税割の地方交付税原資化をさらに進める。また、地方法人特別税・譲与税制度を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講ずるなど、関係する制度について幅広く検討を行う。」と方針を明記している。

これらの措置及び方針は、当審議会の考える基本的な考え方に沿うものと評価できる。したがって、消費税率（国・地方）10%段階の地方法人課税の偏在是正措置については、平成26年度与党税制改正大綱

に基づき、消費税率（国・地方）10%引上げ時に確実に実施できるよう必要な検討を進めていくべきである。

3 車体課税のあり方

(1) 車体課税の基本的な方向性

地球温暖化はグローバルな課題であり、その対策としてのCO₂排出抑制に向けて、地方税体系全体に関し、環境への負荷に応じた課税の割合を高める形に改めていかねばならない。地方税のグリーン化である。特に我が国のCO₂排出量のうち、自動車全体で約15%を占めることから、車体課税をより積極的に環境関連税制として位置づけていくべきである。

(2) 平成27年度税制改正における課題

平成26年度税制改正で決定された車体課税の見直しは、この基本的な方向性に沿ったものと評価できる。一方で、今般、消費税率（国・地方）10%への引上げが見送られることから、消費税率（国・地方）10%段階の措置である環境性能課税の導入等については、平成26年度与党税制改正大綱に基づき、消費税率（国・地方）10%引上げ時に確実に実施できるよう必要な検討を進めていくべきである。

平成27年度税制改正においては、平成27年3月に期限を迎える自動車取得税におけるエコカー減税の見直しを実施することが求められる。この見直しに関し、減税の基準となる省エネ法に基づく燃費基準については、平成27年度燃費基準が当該年度までに達成すべきものであり、また最新の燃費基準に対して税制上のインセンティブを付与すべきであることから、平成32年度燃費基準を用いることとし、当該基準を上回る性能に着目する制度とすべきである。

軽減率や軽減対象については、新車全体の6割以上が既に平成32年度燃費基準を達成している中で、エコカーとして差別化を図り税制上のインセンティブを有効に機能させる点や、エコカー減税の対象車の普及拡大や軽減率の拡充により平成26年度の税収が当初より大幅に減

少する見込みである点を考慮すると、より段階的に税率を軽減させる仕組みとなるように見直すべきである。

また、軽自動車税の軽減については、平成32年度燃費基準を上回る性能に着目する制度とするとともに、軽自動車も含めた環境性能課税の導入時に、環境性能課税や登録車におけるグリーン化特例の見直し後の制度と整合的なものとなるよう見直すことが必要である。

(3) 消費税率（国・地方）10%段階の措置

前述の消費税率（国・地方）10%段階の措置に関しては、当審議会としても、本年、関連業界等から広く意見を聞きながら検討してきたところである。その中では、自動車に関する税負担の軽減を求める意見もあったが、消費税率の段階的引上げに伴って、広く国民に負担をお願いする中で、自動車に関する税負担のみを軽減することに対しては慎重な姿勢で臨む必要がある。以下、参考までに当審議会の考え方を示すこととする。

環境性能課税については、平成26年度与党税制改正大綱において「自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する」ものとされており、当審議会も同様の認識である。

環境性能課税は、環境性能の優れた車両の普及促進や技術革新へのインセンティブの観点から、環境性能が一定の水準よりも高い車両を対象とし、その程度に応じて減税となる仕組みが望ましい。地方税のグリーン化の観点から環境負荷に応じた税制として設計されている点を考慮すると、環境性能課税は、登録車及び軽自動車（相対的に環境負荷が少なく、燃費基準が定められていない二輪車は除く。）を対象とした共通の仕組みとする必要がある。なお、検討の際には課税実務にも配慮すべきである。

大気汚染防止の観点から、排ガス規制も考慮した制度とする必要がある。また、技術革新の進展の中でインセンティブ効果が保たれるよう、一定年度ごとに燃費基準値等要件の見直しを行うことが必要である。

自動車税のグリーン化特例の見直しについては、グリーン化へのインセンティブを高める観点から、環境性能課税において非課税とされる車両を対象に、その中でも特に環境性能が高い車両について減税が

大きくなる形で制度を設け、グリーン化特例が環境性能課税に連動する仕組みとなるよう現行特例の期限である平成28年3月に向けて検討を進めるべきである。

4 固定資産税のあり方

(1) 固定資産税に関する負担調整措置等

固定資産税においては、土地及び家屋について、3年に1回、価格の変化を反映する評価替えを行うとともに、価格変動に伴う税負担の激変を緩和するための負担調整措置等も併せて検討を行っているが、平成27年度は評価替えの年に当たる。

土地に係る固定資産税については、平成6年度に評価の均衡化・適正化を目的に、地価公示価格等の7割を目途に評価を行う「7割評価」を行ったことから、評価額に対する税負担の水準について、大幅に低下する市町村があったことに加え、土地間での大きなばらつきが生じた。

こうしたことを踏まえ、税負担の上昇を緩やかにする措置を講じるとともに、税負担の均衡化の達成を早めるため、住宅用地の課税標準の特例（住宅用地特例）の特例率の拡大（200㎡までの小規模住宅用地1/4→1/6、200㎡を超える一般住宅用地1/2→1/3）等の措置を講じたところである。

平成9年度には、税負担の水準の高めの土地と低めの土地との間の均衡化を達成するまでの間の措置として、負担の水準が高めの土地について課税標準額を引き下げ又は据え置く特例措置（据置特例）を講じている。

これらの措置により税負担の激変を緩和しつつ、時間の経過の中で、住宅用地や商業地等それぞれの用途における土地間の税負担の不均衡是正が着実に進み、均衡化が進んできたところである。

そのような中、現行の負担調整措置では、宅地等と農地で前年度からの税負担増の上限を定める方式が異なっている。宅地等と農地を比較すると、税負担が低い水準では農地の上限の方が低い一方、一定程

度の水準に達すると農地の上限の方が高くなることや、農地について、負担調整に用いる倍率が変更となる負担水準の付近で逆転現象が起こる、10年以内に宅地化すべきとされている一般市街化区域農地が極めて低い負担水準に長期間とどまってしまうといった不合理な部分もあることから、負担増の上限を定める方式の統一等の簡素化を検討すべきである。

また、平成24年度改正においては、住宅用地において、据置特例の対象土地の間の負担の均衡化をさらに推進するため、当該特例を段階的に廃止することとされた。その一方で、引き続き講じられることとされた商業地等に係る据置特例については、商業地等における不均衡是正が平成24年度改正当時の住宅用地よりも進捗している状況等にある。そのような状況に鑑み、今後、デフレ脱却の動向を見極めつつ、税負担の均衡化をさらに推進する観点から見直しを検討すべきである。

一方、平成6年度に拡大された住宅用地特例の1/6、1/3という大幅な軽減は、商業地等の他用途の土地や他の資産（家屋及び償却資産）に係る税負担とのバランスを失っているのではないかなどの指摘もある。

また、固定資産税収は、平成11年度のピーク時（約9.3兆円）と比較して、平成24年度では約8千億円減少し、長期的には低落傾向であるが、社会保障や地方創生等、今後ますます増大する市町村の財政需要を支えるため、その充実確保を検討していくことが必要である。

こうした状況を踏まえると、制度改正による急激な税負担の増加には配慮する必要があるが、住宅用地特例や、商業地等の課税標準の上限（評価額の70%）のあり方等を含め、市町村の重要な基幹税源である固定資産税の充実を図るための議論を進めていくことが重要である。

（2）償却資産に対する固定資産税

昨年度と同様、償却資産に対する固定資産税の「抜本的見直し」を求める要望が関係省庁からなされている。

償却資産に対する固定資産税に関しては、①市町村の安定的な自主財源として定着していること、②国の経済政策の一環としての租税特

別措置は、国税で対応すべきであること、③産業振興や地域活性化に取り組む市町村の自主財源を奪うことは地方分権に逆行すること、④固定資産税の軽減措置の投資促進効果に疑問があること等から、廃止・縮減することは不相当との意見を、昨年度も述べたところである。

償却資産に対する固定資産税は、平成24年度で約1.5兆円の税額となっているため、この見直しに対する市町村の反発は非常に強い。加えて、①昨年度に意見を述べた状況と大きく変化がないこと、②そもそも固定資産税は、資産の保有と行政サービスとの受益関係に着目し応益的に課税する財産税であり、企業の事業活動に現に供されている償却資産について市町村の行政サービスを享受していること、③アメリカでは一般的であり、カナダ、イギリス、香港、韓国など各国でも償却資産課税が行われていること、を踏まえればこれを縮減・廃止することは不相当である。

5 ふるさと納税の拡充

個人住民税は、受益に対する負担として、対応関係が明確に認識できる税であり、地域社会の費用を負担分任の原則の下に、住民がその能力に応じて広く負担を分かち合う「地域社会の会費」的性格を有するものである。

ふるさと寄附金制度（ふるさと納税）は、寄附金税制を通じて個人住民税の一部を他の地方自治体に移転する効果を持つ仕組みとなっているものであるが、個人住民税の性格を踏まえれば、住所地の地方自治体に納付される個人住民税額が過度に減少するような仕組みとならないよう、留意が必要である。

この制度創設から5年超が経過していることを踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針2014」に沿って制度の見直しを行うに当たっても、上記の基本的な考え方に則った対応が求められる。

その際には、国民の批判を招かない形でふるさと納税制度の活用が進むことを期待するものである。このような観点からも、ふるさと納税に対する謝礼（返礼品等の送付）については、地方自治体における節度ある運用を求めたい。

6 地球温暖化対策のための地方財源の確保

エネルギー起源CO₂排出抑制対策や森林吸収源対策といった地球温暖化対策については、地方自治体が各地域の風土にあった形で創意工夫をしながら様々な分野で中心的に事業を実施している。

国においては、地球温暖化対策を推進する観点から、平成24年10月より、全化石燃料を対象とした石油石炭税の税率を上乗せする措置を導入し、平成26年度に税率を引上げ、平成28年度に最終的な税率の引き上げを予定している。

「経済財政運営と改革の基本方針2014」においては、この地方の地球温暖化対策に関する財源の確保の新たな仕組みについて、「早急に総合的な検討を進める」と記述されている。

地球温暖化対策はローカルで考える必要があることから地方自治体が中心となって進めるべきものであり、現実に地方自治体が果たしている役割を踏まえれば、地球温暖化対策の財源を確保する税は地方税とすることが本来望ましい。しかしながら、国税である石油石炭税の税率上乗せという形式で地球温暖化対策の財源を確保することとしていることから、地方自治体が地球温暖化対策に果たす役割を適切に反映させる制度として、石油石炭税の上乗せ分の一定割合を地方へ譲与するなどにより、地方の財源を確保・充実する仕組みをつくるべきである。

7 軽油引取税に係る課税免除措置

平成20年度までの軽油引取税の課税免除措置は、軽油引取税が道路に関する費用に充てるための目的税とされていたことを踏まえ、船舶用、鉄軌道用、農林業機械等の用途に用いられる軽油については、道路の使用に直接関連を有していないこと等を理由として政策的配慮から講じられたものである。

軽油引取税は、平成21年度税制改正において、道路特定財源としての目的税から普通税として一般財源化される一方で、地球温暖化問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえ、現行の税率水準を原則維持することとされた。

その際、軽油引取税の課税免除措置については、一般財源化に伴い、その根拠を失うこととなったため、現に課税免除されていた用途についても課税対象とすることが原則であった。しかしながら、課税免除されていた軽油は一次産業用や公共目的等にも使用されていたことなど含めて政策的判断がなされ課税免除措置については地方税本則から附則へ移行し、3年間の特例措置として存続することとされたところである（なお、エチレンその他の石油化学製品の原料の用途に使用される軽油については、工業用原料として用いられるものであることを踏まえ、引き続き恒久措置として課税免除措置が存続することとされた。）。

今年度末、特例措置の3年間の期限が到来する。軽油引取税に係る課税免除措置については、一般財源化された趣旨を踏まえ廃止が原則となることを前提としつつ、急激な負担増や円安による燃料価格高騰の動向等を勘案し見直しを行うべきである。

8 ゴルフ場利用税のあり方

ゴルフ場利用税は、その税収の7割が市町村に交付されており、特に財源に乏しく山林原野の多い市町村の貴重な財源である。

我が国のゴルフ場の多くは、山林原野を切り開いて開設されており、周辺環境に大きな影響を与えている。このため、地方自治体においても、地滑り対策・洪水対策等の災害防止対策や、水質・農薬調査等の行政サービスを行う必要がある。

このような地方自治体が実施する行政サービスは、ゴルフ場と密接に関連しており、当該自治体の区域外から来場することが多いゴルフ場の利用者が、特段の負担を負うことなくこれらの行政サービスを享受することは不公平であり、利用者にも負担を求めるべきであるのは当然である。

ゴルフ場利用税については、消費税との二重課税であるとの理由や、スポーツ振興の妨げになっているとの理由により、その廃止を求める要望が関係業界団体や関係省庁から昨年度に引き続いて出されている。

ゴルフ場利用税は、消費行為そのものを対象としており、その消費行為が行われる地方自治体において課税されることに適している一方、消費税は、課税範囲が広く取引行為一般に課されるものであり、課税の趣旨が異なるため、二重課税であるとの指摘は当たらない。また、ゴルフ場の利用に係る費用は、今なお、他のスポーツと比較して高額であり、ゴルフ場の利用者の支出行為には十分な担税力が認められる。

また、スポーツ振興等の行政を中心的に担っているのは市町村であり、ゴルフ場利用税は市町村のこれらの行政を支える貴重な財源にもなっている。

地方創生の取組を実現するためには自主財源が今まで以上に必要とされる中、ゴルフ場利用税を廃止することは、地方財政に甚大な影響を与えるため適当ではない。また、消費税率（国・地方）の引上げに際して、低所得者対策等が論点となっている中、ゴルフ場の利用者という特定分野について税負担の軽減を行うことには慎重な検討が必要である。

なお、平成15年度より18歳未満の年少者、70歳以上の高齢者、障害者等の利用に非課税措置を設け、ゴルフ人口の裾野の拡大や生涯スポーツの実現に十分な配慮がなされているところである。

9 地方消費税の諸課題

(1) 賦課徴収

地方消費税の賦課徴収は、暫定的に国が行うこととされているところであるが、地方自治体の「執行責任の拡大」や「住民の利便性の向上」等の観点から、賦課徴収に関する地方自治体の役割の拡大を進めることが必要である。

税制抜本改革法においても、地方自治体における体制の整備状況等を見極めつつ、消費税及び地方消費税の申告を地方自治体に対して行うことを可能とする制度の導入等について検討することとされたところであり、この趣旨を踏まえ、地方自治体においては、これまで、現行制度の下でも可能な納税相談を伴う収受や税務広報等の取り組みの拡大に努めてきたところである。

消費税率（国・地方）が引き上げられる中で、課税庁である地方自治体の賦課徴収に関する役割の拡大を進めることは引き続き重要であり、納税者の便宜を考慮しつつ、現行制度の下でも可能な納税相談を伴う申告書の收受等の取り組みや体制整備をさらに推進していくことが求められる。

なお、消費税及び地方消費税の申告を地方自治体に対して行うことを可能とする制度の導入等については、徴税コストや体制整備などの実務上の課題があることを踏まえ、引き続き検討していくべきである。

（２）清算基準

地方消費税は事業者を納税義務者とし、最終消費者を実質的な負担者として予定する消費型付加価値税であり、その税収を消費基準に基づいて各都道府県間で清算することで、税の帰属地と最終消費地を一致させることとしている。

この消費基準については、その75%について「商業統計調査」に基づく「小売年間販売額」と「サービス業基本調査」に基づく「サービス業対個人事業収入額」の合計額、残りについて12.5%ずつ「人口」と「従業者数」を用いてきたところである。

平成24年に、これら調査を統合するものとして「経済センサス活動調査」が実施され、平成26年2月にその全てが公表されたところであり、このうちサービス業基本調査は今後行われなことをとされているため、サービス業に係る統計については、平成24年経済センサス活動調査に基づく数値に置き換えていくことが必要である。

その際、平成24年経済センサス活動調査においては、調査対象が大幅に拡大されたことに加え、最近のインターネットを通じた取引の急速な拡大等に伴って、消費者の最終消費とは異なる事業者の所在地で収入が計上されていること等を踏まえ、全体として、清算基準の趣旨に沿った所要の調整を行うことが必要である。

また、平成24年経済センサス活動調査を用いることによりサービス業に係る統計カバー率が上昇すること、「従業者数」は主にサービス供給地で消費されるサービスの代替指標と考えられてきたこと等を踏まえ、「人口」の比率を引き上げ、「従業者数」の比率を引き下げる方向で見直しを行うべきである。

10 その他（納税環境整備等）

（1）猶予制度の見直しについて

猶予制度については、納税者が災害や病気など一定の事由により納税をすることができない場合等において、一定期間徴収等を猶予するものである。

平成26年度税制改正では、国税において、猶予制度の活用を促進するとともに、滞納の早期段階での計画的な納付を確保する観点から、納税者の申請に基づく換価の猶予制度が創設されるなど、猶予制度の見直しがなされたところである。

一方、地方税については、国税の猶予制度の見直しや地方自治体における実態等を踏まえ、引き続き検討することとされたところである。

この地方税の猶予制度の見直しに当たっては、国税の制度見直しの趣旨を踏まえつつ、地方分権を推進する観点から、地方税特有の事情や各地方自治体において徴収の実態が異なることに鑑み、地域の実情に応じた対応ができるような制度設計を検討すべきである。

（2）還付加算金の見直しについて

還付加算金は、過誤納に係る地方自治体の徴収金について加算されるものである。この過納金については、原則として過納に係る地方自治体の徴収金の額が地方自治体の更正、決定若しくは賦課決定によって確定したものであるか又は納税者の申告によって確定したものであるかによって区分され、還付加算金の計算期間の始期が異なっているところである。

しかし、現行の規定では、納税者の申告に基因するにもかかわらず還付加算金の額が嵩む事例等が発生しているため、還付加算金の計算期間の始期について所要の措置を検討すべきである。

おわりに

地域の再生なくして日本の再生はない。地方自治体は、厳しい財政状況の中で、地域経済の活性化に懸命に取り組んでいる。喫緊の課題として位置づけられている地方創生を進める上で、各地方自治体が自らの発想で特色を持った地域づくりができるようにするためには、その基盤となる地方税源を充実させるなど、地方税の原則に沿った税体系を構築することが必要である。

今後の地方税制改正に当たっては、本意見で述べた地方税の原則に沿った議論が行われ、地方税のあるべき姿を実現するよう期待する。