

負担調整措置に関するご意見



MIC

令和4年9月1日

総務省自治税務局固定資産税課

前回(第1回)の議論

- 現在の商業地等に係る負担調整措置について、据置ゾーンを廃止して、負担水準を70%に収斂させていくこととした場合、更に検討・分析すべきとされた①～④について議論。

検討事項①

- 負担調整措置によって負担が軽減されている土地について、納税義務者の区分(個人/法人)などを具体的に検証していく必要があるのではないか。

検討事項②

- 納税義務者の区分(個人/法人)によって異なる負担調整措置とすることを検討してもよいのではないか。個人や、老舗・零細な企業に対しては、軽減措置を講じるという方法もあるのではないか。

検討事項③

- 人が集まる地域と、人が住まない地域に分かれていくことが考えられ、地価の動向が複線化する。地価が全国一律に上がる・下がるという一定の傾向を持つことは考えづらく、両方のケースが存在することを考えた制度設計が必要となるのではないか。

検討事項④

- 地域の状況に応じて、負担調整措置の水準を自治体独自に決定できるようにすることの是非も検討すべきではないか。
- 一方で、条例による減額措置などの独自の減収額については、現行は地方交付税で措置されることは無く、自治体の負担となるため、交付税制度との関係も考慮する必要があるか。

ご議論いただきたい事項

- 検討事項①～④に関連する質問1～6に対するご意見について、ご議論いただきたい。

質問1(検討事項①及び②)

据置ゾーンを廃止して、負担水準を70%に収斂させた場合、据置ゾーンに該当していた者は税負担が増加することとなるが、納税義務者の区分(個人・法人)を区別して、個人や中小企業等に対しては負担を軽減すべきと考えるか。

はい ⇒ その理由もご回答ください。また、固定資産税が資産価値に応じて課税される物税であることとの関係性をどのように考えるか、についても併せてご回答ください。

【(参考)平成12年 政府税調 答申抜粋】

固定資産税は、資産価値に応じて課税される物税とされており、資産の所有者などの人的要素は考慮されない建前となっています。

いいえ⇒ その理由もご回答ください。

質問2(検討事項④)

据置ゾーンを廃止して、負担水準を70%に収斂させた場合、据置ゾーンに該当していた者は税負担が増加することとなるが、負担調整措置の水準について、一定の範囲内で自治体独自の判断で決定できるようにすることによって、負担を軽減すべきと考えるか。

はい ⇒ その理由もご回答ください。また、軽減した場合の市町村への財政支援・補てんについてどう考えるか、も併せてご回答ください。

いいえ⇒ その理由もご回答ください。

ご議論いただきたい事項

質問3(検討事項①～④)

1、2でともに「いいえ」と回答した場合、据置ゾーンを廃止した場合に税負担が増加する者に対しては、どのような説明を行って、税負担への理解を求めていくのがよいと考えるか。

質問4(検討事項③)

昨年の研究会において、「人が集まる地域と、人が住まない地域に分かれていくことが考えられ、地価の動向が複線化し、地価が全国一律に上がる・下がるという一定の傾向を持つことは考えづらく、両方のケースが存在することを考えた制度設計が必要となるのではないか」との指摘があったが、具体的には、どのような制度が考えられるか。

質問5(その他)

今後、負担調整措置のあり方をさらに検討していくに当たり、必要なデータや分析すべき視点等について、もしお考えがあればご教示ください。

質問6(その他)

その他、何かご意見があれば記載ください。

質問1について

質問1（検討事項①及び②）

据置ゾーンを廃止して、負担水準を70%に収斂させた場合、据置ゾーンに該当していた者は税負担が増加することとなるが、納税義務者の区分（個人・法人）を区別して、個人や中小企業等に対しては負担を軽減すべきと考えるか。

はい ⇒ その理由もご回答ください。また、固定資産税が資産価値に応じて課税される物税であることとの関係性をどのように考えるか、についても併せてご回答ください。

【（参考）平成12年 政府税調 答申抜粋】

固定資産税は、資産価値に応じて課税される物税とされており、資産の所有者などの人的要素は考慮されない建前となっています。

いいえ ⇒ その理由もご回答ください。

賛成のご意見

- 小規模住宅用地・一般住宅用地・非住宅用地といった土地の面積・利用用途の違いや、負担水準の違いで異なる納税義務者に対して、異なる負担軽減措置を採ってきたのが負担調整措置である。

質問1について(つづき)

賛成のご意見

- 個人の商業用地の場合には、例えば長年使用してきた仕事場を、固定資産税を理由に追い出されてしまうようなことがないように、所得制限等を設けた上で減免を行うことも正当化され得ると考える。中小企業に対しては、急激な税負担の増加を避けて漸増するように調整するような措置(一定期間経過後は収斂した7割負担になる)を設けることが考えられるのではないかと。
- 零細企業に対する何らかの配慮は必要だと思う。ただし、まったく生産性のない企業を延命させるだけの負担軽減措置であれば、それは必要ないと思う。また、固定資産税を消費者等に転嫁できる大企業と、それができない零細企業との差も考慮すべきだと思う。

質問1について(つづき)

反対のご意見

- 固定資産税は物税であり、所有者の属性に応じて税負担を変えることは適切ではない。
- 個人事業主ないし中小・零細法人に限定して何らかの措置を講じようとしても、実際には適切に要件を定められるとは考えがたい。
- これまで物税を基本としてきた固定資産税に、人税的要素を加味する場合には、慎重に議論する必要がある。
- 原則に基づき、その資産価値に応じて、課税とすべき。税負担の増については、個々の事情を考慮する前に、納税者全体の税負担感の問題として、その可否を検討すべき。

質問1について(つづき)

反対のご意見

- 実務上の問題点が考えられる。
 - ・ 共有の場合はどうするのか。
 - ・ 所有者に争いのある土地や所有者不明土地の扱いも問題。
 - ・ 真正な登記名義へのディスインセンティブになる恐れも考える必要がある。
- どうしても負担軽減について考える必要がある場合は、課税標準ではなく、税額ベースでの減免で考えるべき。その際においても、納税義務者の別に応じて一律に減免するのは慎重にすべきと考える。
- 固定資産税は、当該資産の価値に応じて課税するもので、所有者によりその価値が変わらない制度設計となっている。
- 法人格の取得、資本金の増減は手続を経れば可能であり、現状、企業規模や損益状況を忠実に反映しているものではない。
- 大企業と中小企業の判断について、判断方法(例えば企業規模・業種の審査、当該データの突合など)について課題が多い。

質問1について(つづき)

反対のご意見

- 固定資産税は、固定資産の保有と市町村が提供する行政サービス間に存在する受益関係に着目し、資産価値に応じて課税する物税であることを鑑みれば、据置ゾーンの廃止により、据置ゾーンに該当していた個人や中小企業等に対してのみ、急増する税負担を軽減させることは、課税の公平性を踏まえると適正ではない。
- 例外は作らない方がいい。租税原則は公平・中立・簡素であるから、シンプルで分かりやすい税制がいい。
- 土地の所有者に着目した軽減措置の導入は、激変緩和措置としてスタートした負担調整措置に対し、更なる激変緩和措置を重ねることとなり、納税者の理解が得られるのか危惧される。
- 固定資産税の物税としての性質を最重要視するのであれば、所有者の人的要素を考慮に入れない方が望ましいと考えられる。
- 納税義務者の区分(個人・法人)を区別し、個人や中小企業等に対して負担を軽減すべきという考え方には反対である。人的要素の考慮は物税としての固定資産税の性格を大きく変えるものであって、人税的な側面を入れるのであれば、高齢者や低所得者への減免などの議論も引き寄せることになり、より慎重な検討が必要である。

質問2について

質問2（検討事項④）

据置ゾーンを廃止して、負担水準を70%に収斂させた場合、据置ゾーンに該当していた者は税負担が増加することとなるが、負担調整措置の水準について、一定の範囲内で自治体独自の判断で決定できるようにすることによって、負担を軽減すべきと考えるか。

はい ⇒ その理由もご回答ください。また、軽減した場合の市町村への財政支援・補てんについてどう考えるか、も併せてご回答ください。

いいえ ⇒ その理由もご回答ください。

賛成のご意見

- 地方団体が自らを取り巻く状況に応じて税負担を適正化することは、否定されるべきものではない。ただし、地方団体独自の政策は、あくまでも当該団体の財政的責任においてなされるべきことであるから、条例減額制度による税収減を国が補てんすべきではない。
- 自治体によって、また自治体内での地域によっても状況が異なり得るため、自治体の判断で臨機応変に対応できるほうが望ましいと考える。財政支援については、減免対象者を限定的に設定し、漸増のペースをゆるやかにしすぎず、できるだけ補填しなくてもすむようにするのがよいのではないかと。
- 一定の範囲内で市町村が課税自主権を行使することは望ましいと考える。ただし、あくまでも負担「調整」措置は、「負担の均衡化」を目的としたものとして、狭い範囲でとらえている。明確な区分は難しいが、負担を「軽減」する措置と負担「調整」措置するとは区別することが望ましい。そのうえで、自治体独自の判断による負担「軽減」措置を決定した場合には、交付税措置等は不要と考える。

賛成のご意見

- 商業地等に係る負担調整措置の見直しを行う場合、全国一律の制度をそのまま適用すると、地価水準の高い団体の場合は、納税者に極めて大きな負担を強いることとなるため、地域の実情に応じて条例により住民の税負担に配慮できる条例減額制度は極めて重要な役割を担っていると認識している。
- 都市部等の負担水準が低い(70%との乖離が大きい)商業地等においては税負担増となる納税者が非常に多くなる(負担の増加幅も大きくなる)と見込まれることから、当該自治体が説明責任を負った上で、軽減措置をとることも許容されるものとする。
- 従来よりも大幅に少なくなったとはいえ地域ごと及び当該団体内の負担水準に未だ差がある現状を踏まえれば、負担水準の上限につき一定の範囲内で自治体独自の政策として引き下げることができる制度は容認しうる。独自政策であるので、財政支援・補填はすべきではない。
- 近時における地価の動向は以前のような全国一律の上昇・下落が生じているとはいえ、むしろ地価の二極化がみられる状況から、急激な負担の増加に対して過度な負担の増加を抑えるためには自治体独自の判断による条例減額制度が適切な政策と考えられる。
- 仮に例外的な措置を認めることで、法令上の据置ゾーンを廃止できるのであれば、費用対効果が高いと考える。
- 一定の範囲内で自治体独自の判断で決定できるようにすべきである。ただし、「一定の範囲内」の実質的な内容が重要であって、無条件に自治体に権限を与えることにならないようにすべきである。一方で、減税分を交付税で補填することには慎重であるべきと考える。

反対のご意見

- 原則に基づき、全国一律の基準によって、課税すべき。まずは、資産評価方法の課題として対応した後、税負担の増については、各地域の特殊事情としてではなく、納税者全体の税負担感の問題として、その可否を検討すべき。
- 市区町村が負担水準の状況に応じて負担調整措置の率を独自に決定するには、負担調整措置の適正さを測る統計指標がないため、実態上、難しい。
- 各市区町村への財政支援・補填をすれば税収の毀損が発生しないため、安易に低い負担調整措置を設定し、負担水準70%に収斂するまでの期間が長期化することが予測されることから、軽減した場合の市区町村への財政支援、補てんは行うべきではない。
- 据置措置の廃止は、税負担の逆転現象を是正することでもあるため、据置措置の廃止に伴って軽減措置を導入することは、課税の公平性を損なう状態を継続させることになるのではと考える。
- 法制度に基づくものではなく、自治体独自の判断により、負担調整措置の水準を一定の範囲内で決定できるようにする場合、各自治体がどのような状況下において、どのくらいの範囲内で適用していくのかなど、その基準作りは大変難しい。
- そもそも負担調整措置は、等しい価値をもった土地資産を等しく課税することを実現するための手段であったはずである。個々の自治体によって負担調整を独自に設定することは、「等しい資産の等しい課税」という課税の公平実現の本来の目標に反する
- 自治体独自の判断を検討する際には、足による投票やフリーライダーの議論も踏まえて決定した方がいいと思います。

質問3について

質問3（検討事項①～④）

1、2でともに「いいえ」と回答した場合、据置ゾーンを廃止した場合に税負担が増加する者に対しては、どのような説明を行って、税負担への理解を求めていくのがよいと考えるか。

- 据置ゾーンの廃止が社会的に受容されるために設ける特例措置の目的は、税負担の軽減ではなく、税負担能力の比較的小さな納税者における税負担の激変緩和とされるべきである。
- 物税である固定資産税において、納税義務者の税負担能力をターゲットとする特例措置を設ける場合には、土地の面積ないし評価額を、その所有者の税負担能力の代替変数と考えることが適当である。具体的には、「一区画〇〇〇㎡以下の土地のうち、『×××㎡までの部分、または、評価額が△△△万円までの部分』」に特例措置を適用する、といった形があり得るのではないか。
- 近年は「負担の均衡化」が進み、「異常」な時価の変動による影響は少なくなったように思われる。にもかかわらず、「異常」な時価の変動に対処するための「臨時的」措置であった商業地等の据置特例を適用し続けると、評価額と税額の高低が逆転するケースも生じる。
- 据置ゾーン内の負担の不公平が是正される。

質問3について(つづき)

- バブル崩壊後と異なり、次回の評価替えにおいて税負担が増加する土地は地価の上昇があった土地。「その土地の評価額が上がれば固定資産税額が上がるのは当たり前。」
- 全国一律に据置ゾーンという「特例措置」を廃止するため税負担が増加するが、住宅用地の据置措置廃止の時と同様に、当該資産の所有者に対して、資産価値に応じて税負担をしていただく旨を説明せざるを得ないと思料。
- 商業地等における税負担の逆転現象を是正するためには据置ゾーンを廃止するしかなく、据置ゾーン廃止に伴い税負担が増加する者に対しては、これまでは本来の税負担より低くなっており、制度改正によって適正な税負担になった旨を説明し、理解を求めていくことになるのではと考える。
- 急激な負担増を回避するためには、住宅用地の際のように、下限を段階的に引き上げることも検討して良いのではないか。

質問4について

質問4（検討事項③）

昨年の研究会において、「人が集まる地域と、人が住まない地域に分かれていくことが考えられ、地価の動向が複線化し、地価が全国一律に上がる・下がるという一定の傾向を持つことは考えづらく、両方のケースが存在することを考えた制度設計が必要となるのではないか」との指摘があったが、具体的には、どのような制度が考えられるか。

- 地価動向が複線化し、地価が上昇する地域と下落する地域の両方が全国で混在する状態になった場合、下落修正のみがなされる現行制度は、地価が上昇する地域の納税義務者を優遇する制度となる。地価が下落した土地の所有者は時価により課税されるのに対して、地価が上昇した土地の所有者は時価以下の価格で課税されることになるからである。据置年度に地価が上昇した場合に、増額修正をする制度も考えられるのではないか。
- 地価の動向が複線化し、地域に応じて地価の推移が異なる中、両方のケースを想定した制度設計を行うのは実務上困難と思料。

質問5について

質問5(その他)

今後、負担調整措置のあり方をさらに検討していくに当たり、必要なデータや分析すべき視点等について、もしお考えがあればご教示ください。

- 次の諸点についての検討も必要ではないか。
 - ・ 負担水準40%以上60%未満の割合が9割以上となっていることを考えれば、大規模法人については負担調整措置の本則課税標準額の5%アップのアップ率を、例えば10%に引上げるなどの検討も必要ではないか。
 - ・ そのとき、大規模法人をどのように定義することが妥当かも検討しておく必要がある。
 - ・ 負担水準70%超の「引下げゾーン」については、本則課税標準額を目標にしたとき、今後どのように検討するのか。
- 租税は人が負担しており、「物税」であっても払拭できないとすると、担税者の経済的状況を考慮する措置(たとえば、米国のサーキットプレイヤー)等を用いることで、負担調整措置の範囲を限定的に絞り込めるとの整理もできるのではないか。
- 他の先進国の資産課税における制度設計及び激変緩和措置との整合性をいかにして図るか。
- 日本の低金利環境を利用した、国内・国外の不動産投資ファンド等による国内商業地域への投資の増減状況について興味がある。

質問6について

質問6(その他)

その他、何かご意見があれば記載ください。

- 地方公共団体に負担調整措置に関する一定枠の自主決定権を認めるとしたとき、地方交付税の基準財政収入額算定基準の見直しについては、地方税法に規定する固定資産税の特例措置の一部に、わがまち特例において検討した地方交付税措置などを参考にすることも必要になる。
- 前回の研究会で指摘があった「海外から日本とりわけ東京への不動産投資」問題については、本来、評価の問題として考えなければならない。しかし、投資と投機をどう見極めるのか、さらに金利や為替水準との関連などをどのように扱うかなど多岐にわたる問題を評価で扱ってもなかなか難しいと感じる。
- 負担軽減措置とは誰に対するものなのかという議論は必要ないだろうか。これは転嫁の問題と密接に関連する。企業は固定資産税を転嫁することができる。これに対して居住用資産は転嫁することができない。転嫁を前提とするならば、負担軽減措置の恩恵を受けるのは、固定資産の所有者ではなく、転嫁される者となるが、そこまで考える必要はないのか。