

この事業は、財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて、実施したものです。

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究

－資産評価の共同化、今後の固定資産税のあり方等について－

平成 18 年 3 月

財団法人 資産評価システム研究センター

は し が き

固定資産税は、市町村財政における基幹税目として重要な役割を果たしてきておりますが、課税情報の公開の促進等を背景に、固定資産税制度や資産評価に対する納税者の関心は、今後ますます高まっていくものと予想されます。

当評価センターは、昭和53年5月設立以来、固定資産税に関する調査研究、地方公共団体職員に対する研修、情報の収集・提供等幅広い業務を行って参りました。

調査研究事業では、その時々固定資産税を巡る問題点をテーマに選定し、各テーマごとに学識経験者、地方公共団体等の関係者をもって構成する調査研究委員会を設け調査研究を行ってまいりましたが、特に、本年度は6つの調査研究委員会を設けて、専門的な調査研究を行い、固定資産税制度、資産評価制度の改善に寄与してまいりました。

本報告書は、地方税における資産課税のあり方に関する「資産評価の共同化、今後の固定資産税のあり方等」について調査研究の成果をとりまとめたものです。調査研究委員・ワーキンググループ委員として熱心にご研究、ご審議いただきました委員の方々に対し、心から感謝申し上げます。

当評価センターは、今後とも、所期の目的にそって、事業内容の充実及び地方公共団体等に役立つ調査研究に努力をいたす所存でありますので、地方公共団体をはじめ関係団体の皆様のなご一層のご指導、ご支援をお願い申し上げます。

平成18年3月

財団法人資産評価システム研究センター
理 事 長 小 川 徳 治

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会委員名簿

委員長	金子	宏	東京大学名誉教授
委員	石島	弘	岡山商科大学大学院法学研究科教授
	工藤	裕子	中央大学法学部教授
	佐藤	英明	神戸大学大学院法学研究科教授
	篠原	正博	中央大学経済学部教授
	渋谷	雅弘	東北大学大学院法学研究科教授
	神野	直彦	東京大学大学院経済学研究科教授
	杉原	正純	地方公務員災害補償基金理事長
	徳住	祥蔵	前新日本製鐵株式会社顧問
	西野	萬里	明治大学商学部教授
	西村	清彦	日本銀行政策委員会審議委員
	堀場	勇夫	青山学院大学経済学部教授
	前田	高志	名古屋市立大学大学院経済学研究科教授
	水野	忠恒	一橋大学大学院法学研究科教授
	持田	信樹	東京大学大学院経済学研究科教授
	横山	彰	中央大学総合政策学部教授
	安田	準一	東京都主税局資産税部長
	深尾	秀和	神戸市行財政局主税部長

(順不同、敬称略)

※平成18年3月現在

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会

【審 議 経 過】

○第１回〔平成１７年６月１３日（月）〕

- （議題）（１）本年度の検討等
（２）イタリアの地方税制及び「連邦制」をめぐる動きについて（工藤委員プレゼンテーション）

○第２回〔平成１７年９月１５日（木）〕

- （議題）（１）アメリカにおける民活による都市再生と地方財産税（前田委員プレゼンテーション）
（２）フランスの地方資産保有課税（篠原委員プレゼンテーション）
（３）税率設定のあり方について

○第３回〔平成１７年１１月１１日（金）〕

- （議題）（１）ドイツ不動産税の現状と問題点（和光大学経済経営学部助教授半谷俊彦先生プレゼンテーション）
（２）税率設定のあり方
（３）国（地方税）と市町村（条例）の役割

○第４回〔平成１８年３月２７日（月）〕

- （議題）（１）WG前田座長から評価の共同化等の報告について
（２）その他

資産評価の共同化等に関するワーキング・グループ委員名簿

座 長	前 田 高 志	名古屋市立大学大学院経済学研究科教授
委 員	浅 妻 章 如	立教大学法学部国際・比較法学科専任講師
	高 野 幸 大	東洋大学法学部教授
	野 口 貴公美	法政大学社会学部助教授
	田部井 正 夫	前橋市総務部資産税課長
	山 岸 泰 男	さいたま市財政局税務部固定資産税課長
	飯 田 隆 夫	東京都主税局資産税部固定資産評価課長
	鈴 木 彰	横浜市財政局主税部固定資産税課長
	明 里 利 彦	鳥取県税務課長
	木 元 克 己	宮崎市財務部資産税課長

(順不同、敬称略)

(平成18年3月現在)

資産評価の共同化等に関するワーキング・グループ

【審 議 経 過】

○第１回〔平成１７年６月２１日（火）〕

- （議題）（１）評価体制の現状
- （２）資産評価の共同化等に関する主な検討事項

○第２回〔平成１７年９月１５日（木）〕

- （議題）（１）静岡県によるプレゼンテーション
- （２）鳥取県によるプレゼンテーション
- （３）評価の共同化等を検討する意義等
- （４）評価の共同化等の具体的手法について

○第３回〔平成１７年１１月７日（月）〕

- （議題）（１）諸外国における資産評価の実施体制等について
- （２）評価の共同化等の具体的手法について
- （３）固定資産評価員制度について

○第４回〔平成１７年１２月２６日（月）〕

- （議題）（１）評価の共同化等に関するアンケート結果等について
- （２）東京都税制調査会答申について
- （３）固定資産評価員制度について
- （４）評価事務の民間委託について

○第５回〔平成１８年２月１７日（金）〕

- （議題）（１）資産評価の共同化等に関する主な論点について
- （２）その他

目 次

I 今後の固定資産税のあり方について

1 はじめに	1
2 国と地方の役割分担について	1
3 税率設定のあり方	2
4 人的特例のあり方	3
5 諸外国の資産課税制度について委員研究報告	3
(1) イタリアの地方税制及び「連邦制」をめぐる動き（工藤委員）	5
(2) アメリカにおける民活による都市再生と地方財産税（前田委員）	18
(3) フランスの地方資産保有課税（篠原委員）	45
(4) ドイツ不動産税の現状と問題点（和光大学 半谷助教授）	56

II 資産評価の共同化等について

（資産評価の共同化等に関するワーキング・グループ報告）

1 研究の背景・目的	69
2 資産評価体制の現状	72
(1) 資産評価の概要	72
(2) 評価担当職員数の現状	73
3 評価の共同化の意義等	73
(1) 評価の共同化の意義	73
① 評価事務の効率性向上	73
② 市町村間における評価の公平性確保	74
③ 専門性の高い人材の確保	74
(2) 共同化の効果の測定について	75
(3) 共同化にあたっての課題	75
① 潜在的コストの発生	75
② 説明責任の適切な遂行の観点	76
③ 共同化を担当するエンジンの不在	76
(4) 固定資産評価事務の共同化等に関するアンケート結果	76
① 1自治体当たりの平均職員数	77
② 職員の年齢構成	77

③職員の経験年数構成	77
④評価の共同化に関する市町村の意識	78
4 評価の共同化等の具体的手法	79
(1) 現行制度による共同化組織・手法	79
①一部事務組合・広域連合	79
②機関等の共同設置	80
③事務の委託等	80
(2) 新たな共同化組織の検討	81
5 諸外国における資産評価の実施体制	82
(1) ブリティッシュ・コロンビア州（カナダ）の例	83
(2) ワシントン州（アメリカ）の例	83
6 固定資産評価員・評価補助員制度について	84
(1) 固定資産評価員制度の概要とその現状	84
①地方税法上の評価員制度の位置付け	84
②固定資産評価員・評価補助員の現状	85
(2) 評価員制度見直しの方向性	85
①一定の資格制度への移行	86
②外部の有識者等の評価員・評価補助員への任用促進	86
③小規模市町村の評価員設置義務づけ	86
7 評価事務の民間委託について	87
8 今後の検討に向けて	88

I 今後の固定資産税のあり方について

1 はじめに

本年度の当委員会は、土地における負担水準が一定レベルに均衡化した後の固定資産税のあり方について、中長期的な視点も含め諸外国の資産課税制度を踏まえつつ調査研究を行うこととした。

1点目としては国（法律）と地方（条例）の役割分担である。固定資産税の課税客体、評価基準、課税標準額の算出方法までは地方税法、すなわち国で決めており、その先の具体の税率設定、不均一課税、減免措置といった部分は市町村が条例で定めている。また、事務の執行面でみた場合、評価については、評価基準を国が決め、この評価基準に基づき、個々の資産の評価は市町村が行っている。課税については、税制度全般の体系、非課税等特別措置等は国が決めて、最終的な課税・徴収自体は市町村が行っている。今後、このような国と地方の役割分担について、地方の自由度を増やすとの観点から、どのように考えていくべきかという点である。

2点目としては、資産間の税負担のあり方である。土地については、商業地等は価格の70%を、小規模住宅用地は価格の6分の1を課税標準額の上限としている。また、家屋や償却資産は価格そのものを課税標準額とするものの、その価格については、家屋は再建築価格方式、償却資産は取得価格方式で評価することとなっている。このように税率は一律としながら資産ごとに税負担割合に差が設けられている。今後、土地について負担の均衡化がなされた後に資産間の税負担のバランスについてどのように考えるのが課題となる。

以上の点を踏まえ、国と地方の役割分担、税率設定のあり方及び人的特例のあり方等について、各委員から諸外国における資産課税の最近の状況について報告を受けながら議論を行ってきた。

さらに、固定資産税を取り巻く環境が大きく変化する中、市町村の資産評価の実施体制についても検討する必要がある、そのあり方について当委員会にワーキンググループを設置して研究を行うこととした。この評価の共同化等については、後半で詳しく述べることにしたい。

2 国と地方の役割分担について

先述したように、評価基準の策定から課税標準額の決定に至る過程については、国が法令で決定している。具体的には、評価基準の策定その他、人的非課税、物的非課税などの政策的特例措置や負担調整措置なども含めた具体の課税標準額の算出方法などを国が決定している。

なお、この国が決定している非課税等特別措置の平成16年度における減収額（住宅用地特例を除く）は3,032億円となっている。その減収額の資産別の構成割合をみると、土地2%、家屋58%、償却資産40%となっている。項目別にみると、新築住宅軽減が約半分を占め、次いで公共交通機関、公益事

業、環境関係、その他の順となっており、固定資産税には様々な特例措置が講じられている。

この特例措置について、市町村からは、特定の事業者のみを対象とした特例で、他の事業者との競合が生じているものや担税力のある者を優遇する結果となっているものを廃止・縮減すべきとの意見が示されている。また、政策的な特例のメニューは地方税法に規定し、当該特例を適用するかどうか市町村の条例に委ねるべきとの意見や交付税上の扱いも国にメニュー化された特例であれば交付税措置を講じ、市町村独自の特例であれば措置しないといった方式をとるべきとする意見もあった。

次に、税率の設定権は市町村にあるが、固定資産税における超過税率の採用状況（平成17年4月時点）をみると全市町村数2,396団体のうち、185団体（7.7%）が超過税率を採用しており、その中での最高税率は1.75%との現状である。平成16年度税制改正により制限税率（2.1%）を撤廃したが、2.1%以上の税率を採用している団体はないという状況である。この税率設定に関する論点については、次項3に記述する。

なお、市町村における最近の税率改正の状況をみると、例えば市町村合併をせずに町単独でやっていくと判断した市町村が財源を確保するために税率を引き上げた事例があった。一方、従前は超過税率を採用していた市町村が市町村合併により今後スケールメリットが働くだろーと判断し税率を引き下げる事例があった。

税率以外の自由度としては、不均一課税や減免措置などがあり、減免については、市町村が公益上必要と判断したものや担税力のない者に対して行っている。実情が必ずしも明らかでないものの、市町村が政策的な特例措置を講じようとした場合、前述のように課税標準額は国（地方税法）が決定するため、この不均一課税や減免措置による他なく、例えば、減免については、生活困窮者に対するものと政策的配慮に基づくものが混在しているような状況にある。

このような状況を踏まえ、一つの考え方として、地方税法の中で市町村の条例で決める枠（例えば、政策的な特例に係る部分等）を増やし、地方の自由度を増やすよう検討していく必要がある。

3 税率設定のあり方

地方税法では、市町村が課税する場合に通常よるべき税率として「標準税率は1.4%とする」と法定している。この税率を市町村が採用するにしても、これを超える超過税率を採用するにしても、現行の固定資産税では、土地、家屋、償却資産ごとに異なる税率を設定することはできず、超過税率を採用する場合においても、その税率はすべての固定資産を通じて一律のものでなければならないものと考えられている（昭和51年自治省税務局長通知）。こうした考え方は固定資産税が固定資産の価値に着目し、それを所有することに担税力を見出し、その価値に応じて税負担を求める物税であることの性格論や地方税法

第350条の解釈によるものである。

一方で、現在も地方税法に基づく課税標準の特例（住宅用地特例など）や負担調整措置（商業地等の70%上限）等により、実質的に資産毎に税負担割合に差が設けられている。

この税率設定のあり方（同様の効果をもたらす資産別の評価割合の設定等も含む。）について、市町村の自由度を高める観点及び資産間の税負担バランスの観点から、今後、どのように考えるべきか、更に検討を深める必要がある。なお、仮に資産別に異なる税率を設定することができるようにするためには、何らかの立法手当が必要となるが、その際、例えば、事業用資産についてのみ著しく高い税率を課すことに対して、どのように対処するか（防止策の要否）検討する必要がある。

なお、諸外国の税率設定の状況をみると、アメリカ（ニューヨーク）の場合、必要な歳出額の負担を公平に配分するという考え方から用途分類毎に税率設定した課税が行われている。また、ドイツの場合では、評価額に州が定める租税算定率を乗じ、最後に市町村が税率である賦課率を掛けていく方式となっている。

4 人的特例のあり方

わが国では、固定資産税は資産価値に応じて課税される物税であり、基本的には所有者の所得などの人的要素は考慮されない。人的特例としてあえて言うならば、各市町村が条例に基づき行う生活困窮者に対する減免措置があるのみである。

諸外国の人的特例の状況をみると、イギリス（カウンスル・タックス）では、学生、重度精神障害者、低所得者を対象とした減免措置がある。フランス（既建築地不動産税）では、75歳以上の高齢者や心身障害者手当の受給者等を対象とした非課税措置がある。ドイツ（不動産税）では、収入が20%以上減少した者等について減免措置がある。

今後、少子高齢社会が一層進展する中、資産は保有しているが年間の所得は小さい納税義務者が増えていくことが想定される。そうした場合、ストックの価値だけでなく、キャッシュフローも考慮し、例えばリバースモーゲージの導入などについても中長期的な検討課題の一つとなるのではないか。ただし、リバースモーゲージを固定資産税において考える場合、類似の制度としてアメリカなどで高齢者向けの徴収猶予制度があるが、活用ははかばかしくない。実務的な問題として、相続発生時まで適切に債権管理をし、確実に徴収することが可能かなどの種々の論点について慎重に検討する必要があるだろう。

5 諸外国の資産課税制度について委員研究報告

諸外国における資産課税について、現時点の状況を把握するため、次のとお

り委員より研究発表をいただいた。

- ・工藤裕子委員……………イタリアの地方税制及び「連邦制」をめぐる動き
- ・前田高志委員……………アメリカにおける民活による都市再生と地方財産税
- ・篠原正博委員……………フランスの地方資産保有課税
- ・半谷俊彦和光大学助教授……………ドイツ不動産税の現状と問題点

イタリアの地方税制および「連邦制」をめぐる動きについて

中央大学法学部 工藤 裕子

はじめに

統合ヨーロッパの政治・経済システム

ヨーロッパの市場・経済統合

統合通貨に参加（財政赤字を対 GDP 比 3 %以内）

EU 拡大

財政構造の再建の必要

行財政システムの透明性の保障

行政権限の分権化とそれによるアカウンタビリティの向上

財政連邦主義（federalismo fiscale）を実現する財政の分権化

都市間競争の激化

1. ヨーロッパとイタリア

1. ヨーロッパとイタリア — 政治・経済・社会へのインパクト

- 1) 政治の透明性（行政改革、政治改革、政治的な連帯）
- 2) 経済の開放性（市場の開放、競争の保障）
- 3) 社会の公平性（福祉の充実、弱者の保護、協議）

2. 『小さな政府』の実現と『不完全な民主主義』の克服

- 1) 行政改革（分権化、民営化、福祉国家の再編）
- 2) 政治改革（政党政治の再編、連合と二極化、市民参加、政治文化の刷新）

2. EU統合時代のイタリアの行財政改革

EURO の導入／EURO の流通・税制の調整へ

政治的な統合・経済的な統一（共通の市場）

主要な政治アジェンダの共有

行財政改革（行政の透明性の確保）

財政赤字、公的債務—EURO に参加するための基準が具体的な目標値に

経済に関して一定の条件をクリア・政策の整合性

3. イタリアの分権化

地方自治法改正－90年6月8日142号法、98年6月16日191号法

地方選挙法改正－93年81号法（県、市のみ）99年11月に州選挙法改正

分離主義の台頭と連邦主義への移行－北部同盟の盛衰

バッサニーニ改革の中で－権限委譲、手続き改正

『財政連邦主義』（トレモンティ）－EURO導入の日程と財政赤字削減の必要性

ヴィスコ改革（財政改革）－財政の分権化、外形標準課税、州による再編、租税制度改編

・96年4月選挙－財政改革が一つの争点

中道左派連合ウリーヴォ（l'Ulivo）を中心とするプローディ（R.Prodi）内閣より

ガッロ委員会（Commissione Gallo）が財政連邦主義（federalismo fiscale）を提案

96年662号法－ガイドラインの発効

97年12月15日446号委任立法

－州生産活動税（IRAP, Imposta Regionale sulle Attività Produttive）の導入

98年6月4日、9日の141/E、144/E号財務省通達

－州生産活動税 IRAP の細則

90/142号法からバッサニーニ法による行政機能の分権化を、財政面から補完

行財政システムの透明性の保障（行政権限の分権化とアカウンタビリティの向上）

財政赤字を対GDP比3%以内にするという統合通貨ユーロに参加するための必要条件を実現するため、イタリアの財政構造を再建する必要

租税制度の合理化と分権化、財政構造の健全化と分権化

クライアント志向の行政サービスを可能に

「ヨーロッパ統合はイタリアに対し、財政赤字の削減からはじまり、システムの透明性、市場志向、合理性、効率性、そしてクライアント志向の行政サービスの提供を要請」

4. バッサニーニ法

第一バッサニーニ法・97年3月15日59号法

行政事務および手続きの合理化、簡素化

地方分権、中央－地方関係の再構築、委任事務見直し

組織改編と運営の改革のために統制と評価のシステムを導入

単年度会計制度の見直し

会計検査および行政監察の政策への戦略的な活用

公私両セクターの協力関係

公務員制度の見直し（雇用関係、職域、職種などの見直し、多様化）

情報公開の原則、行政情報へのアクセスの保障

第二バッサニーニ法・97年5月15日 127号法

地方分権化（州への行政機能の分権化）

行政の役割の見直し

「小さい政府」のコンセプトに基づく行政改革

民営化や地方分権化を通じて、従来の行政組織の縮小と同時にその機能の強化

チャンピ法（la legge Ciampi, 97年4月3日 94号法）財政システムの合理化

98年3月31日 112号委任立法（decreto legislativo, D.LGS.）

99年3月8日 50号法 1998年簡素化法

2000年6月7日 150号法 行政の情報・広報活動に関する規程

2000年11月24日 340号法 1999年簡素化法

2002年7月6日 137号法 政府機関、内閣府、地方自治体改革に関する委任法

公務員制度改革

任期制、契約制の公務員の導入、および管理職における政治的任命の導入

民間企業の経営手法などを取り入れる

能力主義—いわゆる「出来高」払い

民間企業と同水準の週 35 時間労働制

パート・タイムや契約制の導入（雇用者全体の 25%まで一人件費の削減、スリム化）

テレ・ワーク

人員削減計画と人事政策

カッセーゼ改革—93年のアマート内閣で公共機能相

公務員制度改革に先鞭

「行政改革」が統治の重要課題として認識される

「市民と利用者（顧客）のための行政」

市民が行政の情報にアクセスする権利

行政の透明性の確保

政策の優先順位の決定

バッサニーニ改革—地方分権化

NPM理論に基づく行政改革

行政機能の明確化

行政機構および手続きの透明性・アカウンタビリティの向上

行政機構および手続きの単純化、簡素化、合理化

行政の効率性、効果性、機能性の向上

政策の優先順位の明確化

情報公開、行政情報へのアクセス

公私関係の見直し、民間との機能・役割の分担（管理職の外部調達）

評価システムの導入（会計検査、行政監察、貸借対照表）

顧客志向、顧客（市民）満足度（CS）、参加、マーケティング

行政と市民、企業とのコミュニケーション

5. 財政構造

1. 財政規模

- ・国家
- ・州 国家の 7 分の 1
- ・県 国家の 100 分の 1
- ・コムーネ 国家の 12 分の 1

2. 自主財源率

- ・州 — 17.2 % (狭義)
- ・県 — 11.96%
- ・コムーネ — 66.3 %
- 平均 — 43.6 %

3. 歳出構造

- ・州—健康保健・医療費、農業、運輸・交通、公共事業、教育、職業訓練、環境
- ・県—環境保護、運輸・交通
- ・コムーネ—環境・地域、一般行政、教育、社会問題、交通、住宅

税制の分権化（地方財源の充実確保）

- ・89 年—コムーネ事業・工芸・専門職税 (ICIAP, Imposta Comunale per l'esercizio di Imprese e di Arti e Professioni) 導入
- ・93 年—コムーネ固定資産税 (ICI, Imposta Comunale sugli Immobili) 導入
- ・93 年—州、健康保健分担金の導入 (94 年—州がこの比率を増加することが可能に)
- ・98 年—州生産活動税 (IRAP, Imposta Regionale sulle Attività Produttive) の導入

ICI の導入

- ・93 年に国と市によって導入、94 年からは市に統括された
- ・運営管理は国に大きく依存
- ・課税主体はコムーネ
- ・土地、家屋などの不動産を課税客体とし、不動産登記台帳に定められた評価を課税標準に、家屋、農地、市街化調整区域などの区別に従い、耕作農地については収入によって 5 段階に分けて補正し、そのうえで 0.4 % から 0.7 % の間で各市によって自由に定められる賦課率を乗じ、そこから定額の控除を差し引いて税額が決定
- ・資産の報告、必要な場合は収入や控除要件の報告、税額の計算を含め、申告は納税者、つまり課税客体の所有者によって行われ、6 月と 12 月の 2 回に分けて納税
- ・地域によって資産の評価に大きな格差がある
- ・全国的にかなりの不正、脱税があるうえ、その状況に相当の地域差がある。滞納、申告における形式的な不備、虚偽や不正、そして無申告に応じてペナルティ
- ・自宅用の住居、年金生活者、失業者、障害者、低所得者らに対する減税措置は自治体が決定
- ・行政サービスの提供に必要な歳出から逆算して賦課率を算出することで、結果的には税が予算統制手段として機能する可能性も

- ・ 不動産登記台帳の評価は現在、財務省が全国的に統合、管理されているが、今後は自治体に委譲される予定（決定済み、執行に遅れ）。共通データベースの構築も
- ・ コムーネの独自税収という点から市不動産税の重要性はますます大
- ・ 不動産に関わる税金は他に、売買取り引きなどに伴って生まれた利益に課税される不動産増価税 INVIM(imposta sull'incremento di valore degli immobili)、公定家賃 (equo canone) 収入に課される税金、相続税、贈与税、法人税、ごみ税、売却利益税、取得税、土地占有税（使用料）など 15 種類以上。現在、統廃合、整理されつつある。相続税や贈与税は、最近の税制改革において実質的に廃止
- ・ ごみ処理税は、主に床面積に対して課される。世帯の人数、世帯の構成などによって控除などの特別措置。この基準はコムーネによって異なる

IRAP の導入

- ・ 外形標準課税による地方法人課税
- ・ 州を課税団体とする税目の創設による財政の連邦化（分権化）の促進
- ・ 複雑多岐にわたる税を統廃合し合理化
ICIAP、全国健康保健基金、健康保健分担金、健康保健補助、地方所得税（ILOR, Imposta Locale sui Redditi）、純資産税、付加価値税記帳番号（partita IVA）登録料、コムーネにおける許認可料などが廃止され、IRAP に統合
- ・ 医療保健行政の改革、分権化、このため、州の自主財源を強化
- ・ 借入金に依存する従来の経営形態を変え、自己資本率を高める
二重水準の事業所得税 (Dual Income Tax, DIT) を導入
- ・ 導入から 3 年間は中央政府が賦課徴収、税率も一律、2001 年からは州に課税権が移行し、各州は、基準値からプラス 1 % の範囲で税率を自由に決定
- ・ 賦課徴収事務は国に委託される予定
- ・ 9 割程度は各州の医療保健費に
- ・ 廃止論盛り上がるが、代替財源見つからず
- ・ 税率アップの抑制、控除幅の拡大で対応

〈表1 現行の税制〉

国税	直接税	個人所得税 (IRPEF, Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche) 法人所得税 (IRES, Imposta sul Reddito delle Società) キャピタル・ゲイン (Capital gains)
	間接税 取引税 など	付加価値税 (IVA) 登記税 (Imposta di registro) 印紙税 (Imposta di bollo) 固定資産増価税 (Imposta sull'incremento di valore degli immobili) 相続贈与税 (Successioni e donazioni) 政府許認可税 (Tasse sulle concessioni governative)
州税	自主財源	州生産活動税 (IRAP Imposta Regionale sulle Attività Produttive) 州自動車税 (Tassa automobilistiche regionali) 州許認可税 (Tassa sulle concessioni regionali) 廃棄物保管料 (Tributo speciale per deposito in discarica) メタンガス国家消費税に対する州付加税 (Addizionale imposta regionale di consumo sul gas metano) 自動車登録税に対する州付加税 (Addizionale regionale imposta sulla trascrizione al Pubblico Registro Automobilistico) 国家許認可に対する州税 (Imposta regionale sulle concessioni statali) 州有地その他の州資産の占有料 (Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche) 州の行政事務手続き料、委任事務手続き料など
	共同税	個人所得税 (IRPEF)、法人所得税 (IRFEG)、付加価値税 (IVA) の一部補填
県税	自主財源	電力消費税に対する県付加税 (Addizionale provinciale sul consumo energia elettrica) ごみ処理に対する県付加税 (Addizionale provinciale tassa rifiuti solidi urbani) 県有地占有料 (Tassa provinciale occupazione spazi ed aree pubbliche) 県自動車登録税 (Imposta provinciale sulla iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico)

市税	自主財源	コムーネ固定資産税 (ICI, Imposta Comunale sugli Immobili) 広告税 (Imposta comunale sulla pubblicit�) 電力消費税に対する付加税 (Addizionale comunale sul consumo energia elettrica) コムーネ公有地占有料 (TOSAP, Tassa Occupazione Spazi Pubblici) ごみ処理税 (TARSU, Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani)
	共同税	個人所得税 (IRPEF) の一部補填 (99 年度よりコムーネ付加税も導入)

6. 政治的アジェンダ

- ・ IRPEG 廃止 IRES へ DIT 廃止
- ・ IRAP 緩和 (廃止案有力になるも、財政状況の悪化から EU 勧告受け、後退)
- ・ 連邦上院へ
- ・ 緩やかな連邦制
- ・ ローマ首都 (州と同等)
- ・ 課税自主権
- ・ 特別州の見直し (?)

〈参考資料〉 イタリア共和国 主要データ

人口	57,844,017 人 (2001)
面積	301,333 平方キロメートル
統治機構	(政治体制) 共和制 (元首) 共和国大統領 (大統領の任期は7年で再選も可) (統治機構) 議院内閣制 (二院制)
立法機関	下院 (Camera dei deputati) 630 人の下院議員 (deputato) 選挙権は18歳以上、被選挙権は25歳以上の国民に (56 条) 任期は5年 (60 条)。議長は議員の中から選出 (63 条) 上院 (Senato della Repubblica) 315 人の上院議員 (senatore) (57 条) 選挙権は25歳以上、被選挙権は40歳以上の国民に (58 条) 大統領経験者などの終身上院議員 (senatore a vita) (59 条) 任期は5年 (60 条)。議長は議員の中から選出 (63 条)
選挙制度	小選挙区比例代表並立制 (93 年8月改正) 下院 総議席の75%・475 議席—全国 475 区の小選挙区 残りの25%・155 議席 —全国 26 区において比例代表制 上院 総議席の75%・232 議席—全国 232 区の小選挙区 残りの25%・83 議席 —20 州を選挙区とする比例代表制

国の組織	中央省庁数	25 (現政権、うち1は内閣府 10は内閣府部局)
	大臣数	22 (現政権、これに首相、副首相、官房長官)
地方の組織	※ 一省庁一大臣が原則	
	兼任の場合もある	
	通常、何人かの無任所大臣が含まれる	
	・ 州 (regione)	20 特別州5州を含む
	・ 県 (provincia)	103
	・ 市 (comune)	8101
	・ 山岳自治体 (comunita' montane)	360
	※ 州は憲法に規定されている (これまで改正なし)	
	それぞれ直接選挙 (1993年3月改正の地方選挙法) によって選出される首長と議会を持つ	
	首長によって任命される評議会が執行機能を果たす	
地方選挙制度	・ 大都市圏 (citta' metropolitana, area metropolitana)	
	政治的実態はない (98年3月法律化)	
	1990年142号法 (地方自治法) により規定	
	条例制定権はじめ自治の可能性が付与されている→実現していない	
	現在、大都市においては circoscrizione, zona, quartiere などのサブ・ディストリクト (選挙に基づく議会を有する)	
	州	州代表選挙に基づくプレミア付きの比例代表制 (2000年)
	県	県代表選挙に基づくプレミア付きの比例代表制 各選挙区の議員候補者のグループと結合 県代表候補者および県議会議員候補者を選挙 決戦投票制 (過半数を獲得する候補者がいない場合) 県代表と結合した名簿より総議席数の60%を選出 残りの40%は他の名簿の間で比例配分
	※ 県代表と結合した名簿が60%以上を獲得した場合は、プレミアは付与されず、通常の比例代表制による選出となる	
	市	首長選挙に基づくプレミア付きの比例代表制 (人口15,000人以下) 総議席数の75%から100%の議員候補者からなる名簿と結合 首長候補者を選挙 最多得票候補者を選出 首長と結合した名簿より総議席数の三分の二を選出 残りの三分の一は他の名簿の間で比例配分 (人口15,001人以上) 総議席数の三分の二から100%の議員候補者による名簿と結合 名簿および首長候補者を選挙 決戦投票制 (過半数を獲得する候補者がいない場合) 首長と結合した名簿より総議席数の60%を選出 残りの40%は他の名簿の間で比例配分

- ※ 任期は4年で、首長の連続3選は禁じられている
 首長は選出されるが名簿の得票が過半数を越えない場合、あるいは過半数を越える得票をした名簿と異なる首長が選出された場合は、プレミアは付与されない
- ・ § 1993 年 3 月 25 日第 81 号法
 『市長、県代表、市議会、県議会の直接選挙に関する法律』
 § 1999 年 11 月 22 日第 292 号法
 『県代表の直接選挙に関する法律』

〈表 2 基礎自治体の規模と構成〉

人口（人）	構成比（％）	人口比（％）
100.001 ～	0.5	25.4
10.001 ～ 100.000	11.9	40.7
3.001 ～ 10.000	29.3	22.9
～ 3.000	58.2	11.0

イタリアの選挙制度

発表時においては資料の通りであったが、その後、選挙制度が大きく変化したため、以下の資料を追加。

現行選挙制度の法的根拠

2005年12月21日第270号法 (L. 21 dicembre 2005, n. 270)

2006年3月20日第121号法 (L. 20 marzo 2006, n. 121)

2006年2月11日共和国大統領令 (D.P.R. 11 febbraio 2006)

などによる改正を経て、現行の上院・下院選挙制度は、2006年4月9、10日の両院選挙より用いられている。

選挙制度の根拠としては、この他、

2001年12月27日第459号法 (L. 27 dicembre 2001, n. 459)

2003年4月2日第104号共和国大統領令 (D.P.R. 2 aprile 2003, n. 104)

などがあり、これらは外国在住のイタリア国民の投票権の行使およびその適用の規則を定めている。

現行制度

1. 下院

1-1. 議員数

630人 (617人 + 12人 + 1人)

617人は国内選挙区より、12人は海外選挙区より、また1人はヴァッレ・ダ・オスタ州より選出される

1-2. 選出方法

比例代表制

全国を26の選挙区にわけ、それぞれの選挙区に提出される候補者リスト（拘束名簿）の得票数の全国合計に応じて議席が配分される。ヴァッレ・ダ・オスタ州（1人区）においては多数制による。

1-3. 投票方法

有権者は1票を投ずる。それぞれの選挙区の候補者リストを選択。選好投票は廃止された。

1-4. 選挙連合の形成

候補者リスト間で選挙連合を形成し、共通の政策やリーダーを掲げることができる

1-5. 阻止条項

選挙連合としては有効投票の10%。選挙連合を形成する候補者リストは同じく2%。少数言語を代表するリストについては（当該）選挙区において20%を獲得することが要求される。また、2%の阻止条項をクリアしなかったリストの中で最も得票が多かったリストは阻止条項を免れる。選挙連合を形成していない単独の候補者リストについては全国レベルで4%が阻止条項となる。

1－6．多数派プレミア

得票数が最も多い選挙連合もしくは単独の候補者リストが340議席に達しない場合、それに達するよう多数派プレミアが与えられる。

1－7．議席配分方式

- ・ 選挙連合および単独の候補者リストの得票数から、最大投票数を得て全国レベルで多数派プレミアが与えられる選挙連合もしくは単独の候補者リストの確認。
- ・ 阻止条項の確認。議席配分に参加できる選挙連合および単独の候補者リストの特定。
- ・ 340議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者リストがあった場合は多数派プレミアは適用されず、各リストに対し、全国レベルで配分された議席数に基づいて、各選挙区における議席配分が行われる。
- ・ 340議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者リストがなかった場合は多数派プレミアが適用される。多数派には、得票数に基づく議席数と340議席との差が与えられる。残りの277議席は、その他の選挙連合および単独の候補者リストに配分される。
- ・ 当該選挙区における候補者リストで、議席配分に十分な人数が確保されていない場合、同一の候補者リストが他の選挙区に提出しているリストから、あるいは所属する選挙連合の、同一選挙区における他の候補者リスト、そして他選挙区に提出している他の候補者リストから選出する。
- ・ 海外選挙区の12人は4選挙区より選出される。（ヨーロッパ 1区 6人、南米 1区 3人、北米・中米 1区 2人、アフリカ・アジア・オセアニア 1区 1人）

1－8．選挙区

選挙区数、議席数は州の人口に応じて配分されている。

州	選挙区数	議席数
ピエモンテ州	2	24, 22
ロンバルディア州	3	40, 43, 15
トレンティーノ＝アルト・アディジェ州	1	10
ヴェネト州	2	29, 20
フリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア州	1	13
リグーリア州	1	17
エミリア＝ロマーニャ州	1	43
トスカーナ州	1	37
ウンブリア州	1	9
マルケ州	1	16
ラツィオ州	2	40, 15
アブルッツォ州	1	14
モリーゼ州	1	3
カンパーニア州	2	33, 29
プーリア州	1	44
バジリカータ州	1	6
カラブリア州	1	22
シチリア州	2	26, 28

サルデニア州	1	18
ヴァッレ・ダ・オスタ州	1	1
計	27	618

2. 上院

2-1. 議員数

315人（309人 + 6人） + 終身上院議員）

309人は国内選挙区より、6人は海外選挙区より選出される

2-2. 選出方法

比例代表制

州ごとの選挙区において提出された候補者リスト（拘束名簿）の得票数に応じて議席が配分される。ヴァッレ・ダ・オスタ州、モリーゼ州、トレントティーノ・＝アルト・アディジェ州はそれぞれ独自の方法を採用する。ヴァッレ・ダ・オスタ州は1人の上院議員を多数制で選出。モリーゼ州は2人の上院議員を州における比例代表制で選出。トレントティーノ・＝アルト・アディジェ州は改正前の選挙法をそのまま採用し、6人の上院議員を小選挙区（トレント自治県3区、ボルツァーノ自治県3区）における多数制で選出し、1人の上院議員が比例代表制で惜敗率を考慮して選出される。

2-3. 投票方法

有権者は1票を有する。それぞれの選挙区の候補者リストを選択。選好投票は廃止された。

2-4. 選挙連合の形成

候補者リスト間で選挙連合を形成し、共通の政策やリーダーを掲げることができる。

州ごとでもよいかどうかについては解釈が分かれる。

2-5. 阻止条項

選挙連合としては州レベルにおいて有効投票の20%。選挙連合を形成する候補者リストは同じく3%。選挙連合を形成していない単独の候補者リストについては州レベルで8%が阻止条項となる。選挙連合として阻止条項をクリアしなかった選挙連合を形成する候補者リストで、リスト単独で8%を獲得した場合は阻止条項を免れる。

2-6. 多数派プレミア

多数派プレミアは州レベルで与えられる（55%）が、その最低ラインが規定されていないこと、州ごとの多数派プレミアが選挙連合あるいは候補者リスト間の全国レベルでの得票率を中和するような機能を持つ場合があることから、必ずしも全国レベルで得票数の多い選挙連合あるいは候補者リストに上院の安定的な多数を保障するものではない。

2-7. 議席配分方式

- 各州における選挙連合および単独の候補者リストの得票数から、最大投票数を得て多数派プレミアが与えられる選挙連合もしくは単独の候補者リストの確認。
- 阻止条項の確認。議席配分に参加できる選挙連合および単独の候補者リストの特定。
- 州レベルで55%の議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者リストがあった場合は多数派プレミアは適用されず、当該州において比例代表制による議席配分が行われる。
- 州レベルで55%の議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者リストがなかった場合

は多数派プレミアが適用される。当該州における多数派には、得票数に基づく議席数と55%の議席との差が与えられる。残りの議席は、その他の選挙連合および単独の候補者リストに比例配分される。

- ・ 当該州における候補者リストで、議席配分に十分な人数が確保されていない場合、同一の候補者リストが他の州に提出しているリストから選出する。
- ・ ヴァッレ・ダ・オスタ、バジリカータ、トレンティーノ＝アルト・アディジェの3州においてはそれぞれ独自の選挙制度が用いられる。（上記参照）
- ・ 海外選挙区の6人は4選挙区より選出される。（ヨーロッパ 1区 2人、南米 1区 2人、北米・中米 1区 1人、アフリカ・アジア・オセアニア 1区 1人）

2－8．選挙区

選挙区数、議席数は州の人口に応じて配分されている。

州	議席数
ピエモンテ州	22
ロンバルディア州	47
トレンティーノ＝アルト・アディジェ州	7
ヴェネト州	24
フリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア州	7
リグーリア州	8
エミリア＝ロマーニャ州	21
トスカーナ州	18
ウンブリア州	7
マルケ州	8
ラツィオ州	27
アブルッツォ州	7
モリーゼ州	2
カンパーニア州	30
プーリア州	21
バジリカータ州	7
カラブリア州	10
シチリア州	26
サルデニア州	9
ヴァッレ・ダ・オスタ州	1
計	309

平成 17 年 9 月 15 日

資産評価システム研究センター：地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会

アメリカにおける民活による都市再生と地方財産税

名古屋市立大学大学院経済学研究科 前田高志

はじめに

本稿の目的はアメリカの都市再開発における公民パートナーシップとそれに対応した地方公共団体の財源調達の研究を通じて、財政制約下での都市再生への財政関与のあり方を論じることである。アメリカでは伝統的に都市の生成・発展が民間とりわけ企業活動と不可分の関係にあり、経済機能としての都市が民活主義によって生み出され、機能強化されてきたという経緯もあって、現代の都市再開発においても連邦や州政府、地方公共団体は民間ディベロッパーや企業の再開発事業への関与を引き出すための一種の「導管」としての施策、制度を展開している。

そうした民間活力の活用に機軸をおいたアメリカの都市再生施策のありかたは、現在、(アメリカと同じく)やはり厳しい財政制約の条件の下で、また、公民の本来の役割分担のあるべき姿が問い直されるなかで、行政主導型から公民共同あるいは民間部門を主役とした都市再生を模索しているわが国にとって参考になる部分も多いと思われる。そこで、本章では、まず都市開発や再開発における公民パートナーシップが具体的な施策においてどのように展開され機能してきたかを時系列でみながら、伝統的な民活主義を背景としての連邦政府や州、地方公共団体が政策、制度面で果たしてきた役割を明らかにする。次に、公民パートナーシップによる都市再開発施策の内容と特徴にふれながら、実際に都市再生を実施する公の側の地方公共団体の財政面での関与を概観する。そして、最後に、民間ディベロッパーや企業を再開発事業に誘導する行政の役割を、厳しい財政環境の中で地方公共団体がより効果的に果たすための試み、工夫の事例としてT I FとS R Tに焦点をあて、その仕組みと意義、特徴、課題について論じることにした。

なお、わが国では新たな公共経営の枠組みとしてPublic Private Partnership (P P P)が地方財政においても導入・活用されつつあるが、P F Iや民営化などの英国流の手法は、もともと民間とりわけ企業中心の都市開発・再開発を原点として、あくまでもその基本理念にたち、あるいはそれに回帰することを考えて施策、制度が組み立てられてきたアメリカのそれとは異質なものと思われる。そこで本章では民活主義をベースとしたアメリカ型の都市再生を論じるに当たり、その公共と民間の共同・協働の形式を表すのにP P Pではなく、公民パートナーシップという表現を用いていくことにする。

第 1 節 アメリカの都市再開発における公民パートナーシップ

1 伝統としての民活主義 (Privatism) と公民パートナーシップ

アメリカでは伝統的に民間部門が都市開発において中心的な役割を担ってきた。民活主義 (Privatism) が都市再開発と不可分の関係にあるのは、都市の生成・発展の中心的な役割を企業、事業家などが果たしてきたことによる。そして、それはアメリカの都市がヨーロッパの都市が制度的中心として発展してきたのと対照的に、経済的な存在・経済機能として発展してきたことに起因する部分が多い。経済的な要因によって都市の位置が選択され、また経済活動のなかで都市機能が発展し、都市開発の形態が決められるなど、まさに都市の存在そのものが経済的要因の機能した結果である。

こうして都市の生成・発展がいわゆる「企業中心主義」、「都市重商主義」、「都市間経済競争」の下で人為的に実現されていく過程で、当初は最低限の公共サービスすら民間によって供給されてい

た。ある意味で皮肉なことであるが、除雪や消防、社会サービス、刑務所など 1980 年代以降、民営化の対象となっているサービスの多くは当初は民間の Do It Yourself 政府によって供給されていたものであり、当時は公共部門による都市サービスの関与は例外的、短期的、部分的なものにすぎないと考えられていた。やがて 19 世紀末以降の本格的な都市化によって徐々に地方公共団体がそれにとって代わり、20 世紀になると都市における公共サービスの中心は地方公共団体が担うことになる。

それにはアメリカ経済の発展によって企業規模が拡大し、また経済活動における移動性が増大するにしたがって、企業の地域コミュニティとの相互関係が弱まり、とりわけ大企業を中心にコミュニティに対する関与が低下したことも背景にある。しかし、一方では、企業資本主義の拡大や地域と企業との関係の希薄化は民活主義の正当性を維持するために、20 世紀半ばからは企業自身による社会的責任論が高まり、「都市におけるコミュニティとの利益共同体」というかたちでの企業の定義が行われるようになる。こうして、20 世紀における企業と公共部門の複雑な相互依存関係を背景に、公民のパートナーシップが生成されていくのである。したがって、公共部門による都市政策は基本的には都市開発・再開発における民間部門の機能を支援するための誘導的な役割を負っていたと言える。

他方、第 2 次世界大戦後、インナーシティ問題の深刻化を契機に、都市開発・再開発における公共部門の関与は民間との連携を考慮しながら体系的で継続的なものになっていく。1949 年住宅法（Housing Act ; スラム地域再開発に係る対地方融資・補助）と関連領域での 1950 年代の連邦支出の拡大により、民間が行う都市中心部荒廃地域再開発への公的支援が拡大されていった。

この時期の典型的なパートナーシップのパターンをあげてみよう。まず、都市再開発法制の整備により地方公共団体が再開発地区を指定し、強制収用権を行使して土地を収用・整備、民間ディベロッパーに市場価値より低い価格で譲渡する。連邦政府は例えば公的負担分の 3 分の 2 を負担するなどの補助を行う。そして、民間ディベロッパーは公共目的に沿った再開発を引継ぎ、それに係る資金を負担するというものである。ここで留意すべきことは、主導権は地方公共団体にあることが想定されていたにもかかわらず、実際には民間が主導権をとるケースが多かったということである。なお、地域の経済界の動機は Central Business District の競争的地位の回復であり、また、連邦援助型の都市再開発は企業に直接的な利益も提供するものであった。

他都市のモデルとなった初期の事例として参照されることの多いペンシルバニア州ピッツバーグのアレゲニー協議会（Allegheny Conference）による 1950～60 年代のゲートウェイ・プロジェクトでは、都市再生の公的なリーダーシップが欠如するなか、企業家グループが都市再開発のための非営利・無党派の市民組織を形成（実業家による開発委員会が主導的役割）している。その後の他都市での実業家による開発委員会メンバーにも類似性があるのであるが、都市政策で最も影響を受ける製造業、サービス産業、公益産業、銀行・保険業、大規模小売業、建設業、不動産業などの分野の企業家が積極的に参画している。成功例の多くは開発委員会の主導性と相関しているが、実業家中心の再開発計画がその公益性を広く一般に認められるために、公共部門が関与するかたちとなっている。すなわち、初期事例の経験に見る公民パートナーシップ成功のキーポイントは民活主義の伝統、有力な実業家グループのリーダーシップ、民間の都市再生での活躍を引き出す適切な公的支援などに整理できよう。

2 都市問題の深刻化と連邦政府の関与

しかし、やがてこうしたかたちの公民パートナーシップは転機を迎える。1960 年代以降の「貧困との戦争」において、再開発における優先度の決定に問題が顕在化し、連邦政府の関与が強化されるのである。第 2 次世界大戦後、都心部の住宅不足もあって大都市圏において郊外住宅開発が進み、

居住機能の郊外化が発生した。そして、それはやがて中高所得層の（快適で安全な）郊外住宅への需要の増大、モータリゼーションの進展（郊外が通勤圏化）、さらに連邦政府の持ち家政策推進等の後押しされて、中高所得層の郊外流出と低所得層の都心部流入、都市財政の悪化といった「インナーシティ問題」を生じさせることになる。

中高所得層の郊外流出と商業集積の郊外化（大型ショッピングセンターの郊外立地など）、モータリゼーションと都心部での公共交通のサービス・機能低下などの相乗効果により、旧都心部の商業集積が崩壊し、中心市街地の衰退が深刻化していった。こうした問題への対策として、連邦政府が中心となって都市再開発プログラムが展開され、当初から公共と民間の連携を重視した都市再開発プロジェクトが実施された。

ジョンソン政権は「偉大な社会」構想において都市政策はその重点課題の一つであった。深刻化する大都市問題に対処するための法的整備や住宅ニーズに直接的、弾力的に対応できるような特定補助金の拡充がこの時期になされている。まず、1964年に、コミュニティ・アクション・プログラムが創設された。これは1964年経済機会法（Economic Opportunity Act）に基づき創設された経済企画室（Office of Economic Opportunity）が、1960年代の都市における黒人暴動が人口の郊外化の中で、貧困層が中心都市や都市中心部に残されたことに起因するものであるとして、市民参加による地域再開発を行うべくコミュニティ・アクション・プログラム（Community Action Program）を実施する。これは、コミュニティ再開発のための連邦補助金を、自治体を経由せず、コミュニティ組織に直接交付することで、住民の意思を反映させた再開発を実施しようとしたものである。しかし、受けて側の住民側に実際に計画を立案計画する能力が醸成されておらず、結局は連邦政府の担当部局の強い指導の下での事業実施となり、十分な効果をあげられずに、補助金額自体も次第に縮小されていくことになる。

次に、1965年、従来の住宅法（1949年制定）が目的とした都市スラムの整備と低所得者用住宅の整備の関連性を重視し、都市スラム地域での低所得者向け住宅の整備と都市再開発を並行して進めるべく住宅・都市開発法（Housing and Urban Development Act）が制定される。同法により、4年間で80億ドルの連邦補助金予算が設けられ、3分の2が低・中所得者用住宅の整備に、3分の1が住宅以外の都市整備に充てられることになる。

そして、1966年の都市・大都市デモンストレーション開発法（Demonstration Cities and Metropolitan development Act）は、従来の多種零細な補助金を都市の特定地域に集中させ効率性を高めようというもので、低・中所得層対象住宅の整備状況や失業率の改善、衛生状態などを基準として、デモンストレーション指定地域で、その他の補助金に対する市の負担分の8割を補助することとした。3年間で10億ドルの予算が充てられ、全米で63の都市が地域指定を受けている。

こうして連邦政府関与の下での再開発政策が展開されているのだが、物理的なインフラ整備に重点をおく連邦プログラムは都心部と郊外の調和や交通システムの連携などに関する視点が欠如していたこともあり、部分的な成果しかもたらさず、さらにプロジェクトの長期化や上述のように公民パートナーシップの不成功などの問題を起こすこともあって、都市衰退をくいとめるには至らなかった。

都市問題が深刻化の度合いを深めていくなかで、連邦政府の関与は拡大したものの、一方で、公民パートナーシップにおける民間側のコミットメントは縮小し、たとえば、この時期の民活主義における企業の社会的責任が人的資源開発や雇用訓練法に関わる部分において問われるという局面に限定されていったのである。

3 連邦政府の「撤退」と民活主義の復権

ニクソン政権期の1974年、住宅・コミュニティ開発法（1974 Housing and Community

Development Act)に基づき、コミュニティ開発包括補助金 (Community Development Block Grant : 以下、CDBGと記す) が創設される。CDBGは都市再開発、上下水道、コミュニティ施策、再開発融資など既存の7種の補助金を包括補助金として統合したもので、その後は他の連邦補助金の包括補助金化があまり進んでいないことから特異な存在であるのであるが、その特徴として自治体と民間とのパートナーシップを含め、交付される側の自治体に大幅な裁量が認められていることがあげられる。

さて、1980年代には交通・通信システムの整備等を背景として事務機能の郊外化 (オフィスの郊外立地) も生じ、いわゆるエッジ・シティ (住・商・業機能が集積し経済的に自立した都市) が郊外に形成されるようになる。そうした郊外での新都市・独立都市機能の形成) もまた既存都市市街地の衰退とそこでの都市財政問題を深刻化させる。こうして、1970、80年代を通じて、既存都市の空洞化・衰退がさらに深刻化していくなか、連邦政府は1978年制定の都市開発アクション補助金

(Urban Development Action Grant : 以下、UDAGと記す) や1980年創設の近隣地域自助開発プログラム (Neighborhood Self-Help Development Program : 以下、NSHDと記す)、そして前述のCDBG等の都市再開発補助プログラムを整備・実施し、地方自治体と民間が協調した都市再開発パートナーシップ手法を推進していく。

例えば UDAG は民間の投資計画の履行を義務づけ、都市再生への中核的な役割を民間に置くことで公民一体の再開発を実現しようとしたものであるし、CDBGも前述のように自治体の裁量による公民一体の施策への途が開かれていた。また、NSHDは公民パートナーシップという面で特に重要である。この制度では、民間の近隣開発組織 (Neighborhood Development Organizations) やコミュニティ開発組織 (Community Development Corporations) に直接に補助金を交付するもので、自治体との連携を通じてではなく、そうした民間主体の活動そのものを補助してコミュニティ開発を促そうとした点で、予算規模そのものは小さかったが、画期的な意味を有するものであり、実際にこのプログラムが大きな成果をあげている。

こうして、徐々に都市再開発の領域における民間主体との今日的な共同の素地ができあがっていくわけであるが、その背景として連邦財政の悪化が持つ意味も多い。連邦財政が膨大な赤字を抱え、補助金支出の削減を余儀なくされるなか(UDAGは廃止され、CDBGも大幅に縮小されている)、それは州政府の関与を一時的に増大させる。1980年代、連邦補助金の縮小を州政府は部分的に肩代わりするかたちとなるが、連邦補助金の整理削減がレーガン政権、ブッシュ (父) 政権、クリントン政権、ブッシュ (ジュニア) 政権とその厳しさを増していく過程で、その州政府による「補てん」もまた限界を達するのである。レーガン期に登場した、州政府が企業誘致のための財産税の減免、低利融資を特区指定を行うエンタープライズゾーン (Enterprise Zone) に典型的に表れているように、州が補助金支出を行うことによって地方公共団体の再開発を直接に援助する手法から、一種の規制緩和を用いる方法への転換は、州の関与のあり方もまた変容していることを示すものである。

そうした状況は後述のTIFのように、地方公共団体自身による再開発事業のための財源調達手法の利用を活発化させていくことになる。ただし、そうした一方で都市再開発における民間との連携を重視した補助金プログラム形式の定着は、BID (Business Improvement District) 等の手法の採用を通じて民間側の担い手としての生成・発展を促し、近年になってNPOを主体としたコミュニティ開発公社 (CDCs) など公民パートナーシップ型の組織の設立も活発化させる基盤となったのである。

1990年代に入って、クリントン政権によって衰退地域への企業誘致策であるエンパワーメント・ゾーン (Enterprise Zone : 以下、EZと記す) とエンタープライズ・コミュニティ (Enterprise Community : 以下、ECと記す) の制度が導入される。この制度では、地方公共団体が行う、税制上の優遇措置や交通体系、飲酒・ドラッグへのリハビリ施策等も含む連邦補助がなされる。

そして、1999年にはリバブル・コミュニティ・イニシアティブと呼ばれる連邦・州政府主導の政

策パッケージも導入された。これは、コミュニティが具体的な施策を立案・実施し、衰退市街地の低所得層への対策のほか、緑地保全や公園再生、水質保全・浄化のためのベター・アメリカ債の起債と施策実施、公共交通システムの整備（交通混雑の解消と大気汚染防止を主眼とする）などを行う、総合的な都市活性化施策である。

第2節 都市再生と公民パートナーシップ

1 都市再開発における公民パートナーシップ

都市開発・再開発における公民パートナーシップについて、Woolman(1988)は「地方自治体と民間ディベロッパーが特定の都市開発プロジェクトについて話し合い、交渉し、一定の合意を形成し、共通の目的に基づいて相互に協力しながらプロジェクトを実現していくこと。」と定義している。前述のように、そもそもアメリカの都市の形成、開発は伝統としての民活主義による都市開発であり、公民パートナーシップというよりも「民」中心・主導といった色彩が濃かった。「公」の関与が本格的になるのは19世紀になって、ヨーロッパから社会改良主義政策の考え方が入り、公衆衛生上の問題解決のためのスラム・クリアランスがニューヨークやシカゴなどの大都市都心部で実施されたことを出発点としている、そして、ニューディール期にマクロ経済政策手段として住宅建設や再開発が位置づけられるようになったことで、次第に公民パートナーシップの両輪のもう一方の輪である政府の責任分担も高まり、第2次世界大戦後の民活主義によるアメリカ独特の再開発政策へとつながっていくことになる。

他方、都市開発・再開発の公共目的や公共性と、民間（私企業）の開発利益とのバランスは、市場主義とともに「社会的公正」と「公平」を重視するアメリカ社会の伝統のなかで常に議論されてきている。民活主義や公民パートナーシップといっても、公共性に軸足を置いた都市開発・再開発が行われているのである。そして、連邦補助金の交付要件、対象において、1970年代後半に公民パートナーシップという「概念」が都市開発・再開発において制度化され、全米に普及していくことになる。なお、これにはボストンのFaneuil Hall Marketplaceなどの先進・成功事例もその契機になった。

2 公民パートナーシップ型の再開発における政府の位置づけ

次に、公民パートナーシップによる都市再開発において、「公」の再度の政府の位置づけをみておきたい。まず、パートナーシップの基本的な枠組みに関する連邦政府の関与は、民間主導の再開発プログラムに対する公的な補助により実現するというものである。これは都市の生成・発展が民活主義によってきたという伝統を前提として、連邦政府の支援によって民間ディベロッパーは公的な目標を実現しつつ、利潤も確保可能であるという考え方による。

具体的な連邦政府の役割はの一つは、「民間部門の開発資源」＋「政府の権限」の組合わせたかたちでの都市再開発関連法を整備することである。そして連邦政府の強制収用権は公益目的に適う民間用地を確保できるよう範囲を拡大され、連邦最高裁もその合法性を支持している。そして、既に歴史的な展開を概観したように、連邦補助金プログラムを通じて、地方レベルでの公民パートナーシップによる（そうでない場合もあるが）都市再開発を誘導・援助することが、もう一つの連邦政府の役割である。

地方公共団体との役割分担の基本的なパターンを通して、双方の役割をみておこう。まず、地方公共団体（Local Public Authority）が、(1)再開発の対象地区指定、(2)強制収用権を用いて土地買収・整地、(3)その土地が民間ディベロッパーに市場価格より安く売却され、開発が行われる。連邦政府はプログラムの費用と、地方公共団体の逆転の一部を負担することになる。なお、こうしたかたちの再開発事業において、制約条件としての公共目的の定義が、当初は低所

得層向け住宅等に限定されていたのであるが、次第にその範囲が商業開発等に拡大されるように公共性の概念が拡大してきた。

なお、実際の多くの事例が示すように主導性は公共部門にあるのではなく、民間部門がイニシアティブを発揮する。古典的事例としての、ピッツバーグ市のアレゲニー協議会（Allegheny Conference）についてふれておきたい。同協議会は、1940年代に地元経済界が総合的なコミュニティ再活性化計画の調査・計画・実施を行う非営利・非党派の市民組織を組織し、公共部門と（を）連携・活用しながらピッツバーグ・ルネッサンスを1950～60年代に実現し、その後の他都市のモデルになり、民間主導の再開発事業の優れた点を示した。第2次世界大戦後の約20年間にピッツバーグ型の民間（地元経済界）主導型の都市再開発計画が大都市で急増したことが、それを証左している。

3 公民パートナーシップの類型と基本的枠組み

公民パートナーシップによる都市再開発は、以下のように類型化されよう。まず、再開発の動機という面からみると、(1)荒廃地域の再開発、(2)良好地域の再開発、に二分される。(1)では、公共部門が民間にインセンティブ提供する必要がある、その手段として、連邦補助金利用型と誘導再開発方式がある。(2)については公の積極的な関与は不要であり(2-1)民間主導ないしは(2-2)民間が開発者負担金拠出する、というかたちがある。次に、公民パートナーシップの形式という面から見ると、(3)開発公社（公民共同で組織）によるものと、(4)開発協定方式によるもの、というかたちに分類される。

次に、事業再開発の具体的なかたちを主要なものについてみておきたい。

(1)基本的な形式

まず、アメリカの公的な再開発事業の大半は連邦制度につながっていて、住宅法やコミュニティ開発法など連邦法が都市再開発事業の内容と補助金の交付について具体的な規定を定め、各州はこれらの下に州独自の再開発法を定め、事業主体を規定する。事業主体の形態は多様で、地方自治体、公営住宅建設や再開発のための公益法人が多いが、民間企業が事業体になることもある。

事業主体は、再開発に関する区域、計画内容、土地利用などに関する総合的な計画を定める。事業主体には用地買収や収用、土地区画整理、公共施設整備など事業推進の権限が与えられる。また、事業主体は連邦政府の補助金の交付、長期融資の対象となる。

土地の民間への売却・払下げに際しては、再開発の総合的計画に適合した利用がなされるよう条件設定、ゾーニング指定がなされる。

なお、再開発計画は当該自治体の議会の承認を受けねばならず(連邦政府の規定)、州法に基づき、自治体の都市計画委員会によっても承認されねばならない。

(2)ライトダウン方式による再開発

1)スラム・クリアランスとライトダウン方式

1945年住宅法により、地方自治体がスラムを強制買収し、劣悪な住宅をクリアランス（除去）した再開発用地を民間企業に時価以下、原価以上で売却するライトダウン方式が導入された。1937年住宅法がスラムの跡地に公営住宅を建設させ、スラムを再形成させた反省から、1945年法はスラム・クリアランスを行った土地を民間企業に売却し、その開発に委ねる内容となっている。

多くの場合、民間企業は高級アパートやホテル、オフィスビルを建設し、不動産価格の上昇が生じたが、「低所得層の黒人居住者を追い出して再開発」を行うという方式が公益性が視点から論議されるようになり、この方式への連邦補助は縮小され、現在がごくわずかししか利用されていない。

2)新ライトダウン方式の登場

スラム・クリアランスのような社会改良事業では定着しなかったライトダウン方式であるが、1970年代後半～1980年代には、連邦制度とは離れた、新ライトダウン方式が登場する。

新ライトダウン方式では大都市中心部の鉄道ヤードなどを自治体がいったん買収し、プロジェクト・コンペ方式などによって民間ディベロッパーに、プロジェクト提案の内容等によっては原価以下で払い下げる。なお、自治体に発生する差損は開発後の地価上昇による財産税収の増大によって回収されることが期待される。

(3) プロジェクト・コンペ方式

再開発過程の前半は公共性に配慮し、後半では民間企業の市場調査、企画、経営などの能力に委ねる方式である。州法で定められた再開発主体がスラム・クリアランス等の基盤整備を行って、上物整備を民間に行わせる場合に、この方式が導入される。事業規模が大きく、採算性に問題がある場合は、プロジェクト推進可能なディベロッパーを指名する。

(4) オフィスビル開発プログラム(Office Housing Production Program)及び中心市街地関連プログラム(Down Town Linkage Program)

1970年代後半から、都心部のオフィスビル開発が一般住宅を駆逐し、地価上昇と住宅不足を生じさせる問題が顕在化していた。他方、多くの住宅開発業者は開発負担(Impact Fee)に対して、雇用を生み出すオフィスビルなどの開発こそが低所得層の住宅ニーズを生み出しているのであるから、商業ビル開発業者に重い負担を課すべきと考えていた。こうした動きが契機となって、商業ビルと住宅供給を結びつけたプログラムが制度化された。

4 再開発を誘導する手法

前項では再開発事業の基本的な枠組みについてみてきたので、次に、再開発において民間の開発事業、投資を誘導する仕組みについて、その主要なものについて概観しておきたい。

(1) エンタープライズ・ゾーン (Enterprise Zone)

前述のように、エンタープライズ・ゾーンは州・地方税の減免、規制緩和、公共サービス拡充、住民と民間企業の計画への参加を通じて経済的に衰退している地域への投資環境を改善し、雇用創出と地域活性化を図る仕組みである。域外からではなく、域内における企業活動の活性化をめざすことになる。

選定地区に関する基準があって、連邦制度の場合、1)人口 5,000 人以上の標準大都市圏統計区(SMSA)内の 4,000 人以上の地区、その他の 1,000 人以上の地区、特定の農村地区、先住民居留区、2)UDAG 適用可能地区、3)失業率、貧困率、所得水準、人口減少率が基準値と著しく異なる地区、などとなっている。

具体的な優遇措置としては、投資税控除、雇用主の所得税控除、低所得者を雇用した雇用主の所得税割増控除、キャピタル・ゲイン非課税措置、IRB(産業歳入債)の継続使用、繰戻損失の優遇、地方税の減免、ゾーニング規制、各種許認可、建築規制など諸規制の緩和、公共サービスの民営化、住民や企業の計画参加を促すための優遇措置などのインセンティブが与えられる。表 1 はエンタープライズ・ゾーン制度の採用状況と、そのうち優遇税制を行っている場合の内容、エンタープライズ・ゾーン以外の優遇税制について示したものである。租税インセンティブのみをみても、州によって大きく制度内容が異なることがわかる。

そもそもエンタープライズ・ゾーン制度の概念が初めて登場したのは、1980 年にレーガン政権下で提案された 1980 年都市雇用及びエンタープライズ・ゾーン法(Urban Jobs and Enterprise Zone Act of 1980)法案においてである。法案提出後、連邦議会は審議を繰り返したものの結局、連邦レベルでの同制度が実現は見送られた。他方、州にはエンタープライズ・ゾーン制度の導入に積極的なところが多く、1981 年にルイジアナ州が最初に州制度を導入したのを皮切りに、80 年代を通じて合計 35 州がその実施に踏み切っている。

その具体的な内容は多様で、ルジアナのように 1,553 の地域指定を行っている州がある一方で、ミシガン州は 1 地域のみ指定であった。指定地域の平均像は面積 1.8 平方マイル、人口 4,500 で

あるが、面積については数エーカー規模のものからカウンティ規模のものまで、やはりさまざまである。

表1 各州のエンタープライズ・ゾーン（優遇税制）の利用状況（1999年）

	エンタープライズ・ゾーン			投資税額控除	研究開発 投資控除
	所得税・営業権税	売上税・利用税	財産税		
アラバマ	C E	E		○	×
アラスカ				○	×
アリゾナ	C		A	×	○
アーカンソー	C	R		○	○
カリフォルニア	C D	C	地方のみ	○	○
コロラド	C	E	地方のみ	○	○
コネチカット	C	E	E	○	○
デラウェア				○	×
ワシントンDC	C D		A	○	
フロリダ	C R	C E	E R	○	○
ジョージア	C		E	○	○
ハワイ	C	E	地方のみ	○	○
アイダホ				○	○
イリノイ	C D	E	A	○	○
インディアナ	C D		C D	○	○
アイオワ	C	R	E	○	○
カンザス		E	地方のみ	○	○
ケンタッキー	C	E	A	○	○
ルイジアナ	C	R		×	○
メイン				○	○
メリーランド	C		C	○	○
マサチューセッツ	C		A	○	○
ミシガン	C	E	E	○	○
ミネソタ	C	E	E	×	○
ミシシッピ				×	○
ミズーリ	C		E	○	○
モンタナ	C			○	○
ネブラスカ	C			○	×
ネバダ					
ニューハンプシャー				×	×
ニュージャージー	C	E	A	○	○
ニューメキシコ	C		E	○	○
ニューヨーク	C		E	○	○
ノースカロライナ	C	C R	E	○	○
ノースダコタ	C E	R	E	×	○

オハイオ	C E		E	○	○
オクラホマ	C	E		○	×
オレゴン	C		E	×	○
ペンシルバニア	C	E	A	×	○
ロードアイランド	C	E	E	○	○
サウスカロライナ	C D			○	○
サウスダコタ					
テネシー			地方のみ	○	×
テキサス	C D R	R	A	○	○
ユタ	C			○	○
バーモント				○	○
バージニア	C	E	地方のみ	○	○
ワシントン		E	E		
ウェストバージニア				○	○
ウィスコンシン	C			○	○
ワイオミング					

A: 評価額の軽減、C: 税額控除、D: 所得控除、E: 非課税・免税、R: 還付、○: 採用、×: 不採用

資料: CCH, 2004 State Tax Handbook, Chicago: CCH Inc.

制度のねらいは、各種のインセンティブ、とりわけ税制上の優遇措置を通じた企業の誘致である。土地利用規制の緩和や最低賃金制度の弾力的な運用が盛り込まれることもある。タックス・インセンティブは州外への企業流出の防止、競争力の低下している企業の救済、州外からの企業の誘致、州内での新規産業・企業の創出など、厳しい州間競争に勝ち残るための方策として位置づけられる。一種の「補助金」としての優遇税制の活用によって生ずる納税者の負担は、州経済の活性化＝州の税収の増大が期待されることで正当化され、住民の理解を得てきた。また、地域経済の衰退を「市場の失敗」の結果とみなすならば、インセンティブの適切な利用によってそれを是正することはやはり正当化される。

州政府が独自にその制度の効果について評価を行うことはほとんどないが、全米州経済開発局協会（National Association of State Development Agencies；以下、NASDAと記す）の最近の調査結果によれば、州は民間企業に与えられるインセンティブの費用・便益に関する厳格な評価を行っていない。また、NASDAの関係機関の州政府協議会（Council of State Government）は毎年、調査を行っているが、やはり州が税制上の優遇や金融インセンティブに関する費用・便益分析を行っている州は非常に少ない。全米州議会議員協議会（National Conference of State Legislatures：NCSL）は、経済開発イニシアティブにどれほどの資金を投下しているか正確に把握している州はほとんどない、と断言している。

エンタープライズ・ゾーン制度で特定の経済衰退地域に租税インセンティブを与える手法は、政治的には許容されやすい仕組みとなっている。一般的には、優遇税制の活用は州の予算過程に組み込まれていないし、評価の対象となることも少ないので、政治的な対立の焦点となることがない。共和党、民主党の双方から支持されるし、言うまでもなく経済界はそれを協力に支持する。税制上のインセンティブの費用を負担する納税者自身はそのことの認識が薄い。仮に、エンタープライズ・ゾーン政策が失敗に終わったとしても、その理由を経済や市場、企業行動、犯罪発生率の高さなどの社会問題に転嫁できるので、政治家にとってのリスクはほとんどないし、成功した場合には政治家の得点にすることができる。

(2)産業歳入債の活用

地方自治体がインフラ整備や大規模プロジェクトの資金調達のために産業歳入債（Industrial Revenue Bond：以下、IRBと記す）の収入が充てられる。対象となるプロジェクトは土木事業や病院建設などのほか、地域の雇用を増加させる事業でも起債される。

IRB 発行者の事業形態には次の 3 パターンがある。

- 1)資金貸付け 企業に資金を貸付け、貸付を受けた企業はプロジェクトを実行する。
- 2)不動産リース 発行者が財産税を免除される場合、その資金で発行者が不動産を調達し、民間企業に貸与する。債券の償還は賃貸料収入で行われる。実際には、企業が発行者に代わって不動産の取得、建設を行い、計画期間終了時に企業が全資産を簿価で購入し、全債務を償還する。
- 3)割賦販売 発行者が不動産を購入し、企業が償還に十分な価格で購入する。

(3)Community Development Block Grants

1974 年住宅コミュニティ開発法（Housing and Community Development Act）により創設。公共施設の整備・改修や都市開発に必要な権利の取得、建築物改築、小企業支援に利用される。NPO など民間組織も補助対象となっている。

以上は従来からある誘導手法であるが、最近、利用されることが多くなってきている手法、制度には次のようなものがある。

(4)Centralized Retail Management（CRM）

NPO の一種である TMO（Town Management Organization）が中心市街地の商業活動を対象に、効率的なマーケティング、テナント構成等に関するマネジメントを行う。1985 年に実験的に導入され、その後、全米に普及した。安全性維持・向上や公共空間の維持・管理、イベントや広告による集客活動、マーケティング、ごみ収集などを行う。CRM はソフト面での民間の活動を促す装置と考えられよう。

(5)DID（Downtown Improvement District）と BID（Business Improvement District）

環境改善、文化・レジャーなどの交流機能の向上による衰退地域の再生を目的として、1980 年代後半に導入され、90 年代に普及した。課税権（地域内の事業者や地権者に対して不動産資産価値への課税を行う）や公共料金の徴収権を有し、また、市から委譲されるストリートベンダーやオープンカフェの営業許権許可料の収入も財源とする。全国組織として IDA（International Downtown Association）がある。

(6)National Main Street Center（NMSC）

1980 年に歴史環境保全国民基金（NTPH; National Trust for Historic Preservation）が設立した。衰退した小都市のメインストリート地域の活性化を主たる目的として、デザイン改善、活性化組織づくり、宣伝、経済基盤の再構築などを、州政府や市町村から委託されて行う。州政府等からの補助はない（人材派遣などはある）。

(7)Community-based Development Corporations（CDCs）

NPO を主体とするまちづくり組織であり、住宅事業、商工業開発、ビジネス開発、雇用開発、職業訓練、社会・福祉サービス、芸術文化活動など広範な領域での事業を行う。CDBG が補助対象として NPO も含めたことを受けて発展。連邦補助や民間企業、個人からの寄付金を財源として活動を行う。全国組織としてコミュニティ経済開発全国会議（NCCEd）がある。

(8)Tax Increment Financing（TIF）

地方政府が一定地域における再開発プロジェクトの事業資金を財産税などの増収分で賄う仕組みである。

(9)Revolving Loan Fund（RLF）

連邦および州政府からの補助金をプールし、市場からインフラ整備事業や再開発事業のための十分な資金を調達できない場合に融資する制度であり、市や NPO により管理運営される。

(10) Loan Efficient Mortgage Project (LEM)

公共交通機関の多い中心市街地への居住地を促進するための居住地連動型不動産ローンで、自動車保有台数、公共交通機関利用度などに応じて融資限度額が設定される。

(11) Empowerment Zone (EZ) と Enterprise Community (EC)

衰退地域への企業誘致を促進するための税制上の優遇措置である。1993 年 8 月、連邦議会は 1993 年一括予算法 OBRA1993 において、Empowerment Community and Enterprise Community プログラム（以下、EZ/EC と記す）をスタートさせた。EZ/EC プログラムは経済疲弊地域を対象に、都市部に 10 年間で総額 1 億ドル、地方に同 4,000 万ドルの連邦資金を支出する制度である。1980 年創設のエンタープライズ・ゾーン制度を継承するものと一般に認識されていたが、州のエンタープライズ・ゾーン制度は多くの実績を有し、双方をどのように位置づけていくが必要な時期となっている。

5 公民パートナーシップによる都市再開発事業に関する留意点

民間活力を利用した都市活性化プロジェクトの多くは、政府主導の再開発事業に比して計画立案から実施までの時間の短縮化、事業の早期実現が可能となり、また、民間のノウハウの活用することでの大きな成果も得られている。しかし、公共性と私企業ベースの利潤動機、私益性の調和をどのようにかはるかや、民間主導による局所的・短期的な効果への偏り（長期的・社会的な効果への過小評価など）の問題も発生している。

近年、民間企業だけでなく地域住民の参加も含めた協議型の再開発が増えてきているが、それは民間企業主導の再開発の問題を止揚し、かつ地域の特性を多様な私的視点から評価して広範な合意形成のもとでの再開発事業を成功させている。ただし、この場合でも地域住民内での利害の対立＝訴訟が生じることは回避できていない。

6 都市再開発事業における地方財源

地方公共団体が再開発事業を行う際に、再開発事業の自己資金の調達手法には以下のようなものがあり、それぞれの利点と問題点を簡単に示しておきたい。なお、ここに挙げるのは、地方公共団体が自ら調達しうるものだけであり、連邦政府や州政府からの補助金は含まれていない。

(1) 地方税（地方財産税）

地方税の税収を再開発事業に充当する場合、負担者は現在の納税者である。なお、地方税といっても、日本のように地方税全体での財源調達ではなく、実際には地方財産税のことになる。地方財産税で財源調達し、地方債を起債しなければ、その起債能力、許容量（起債限度額など）には影響しない。問題としては財源が十分に確保されない可能性がある。また、受益と負担が一致せず、公平上の問題を生じさせる。（受益は主として開発・再開発地域に帰属するが、その費用たる地方財産税は課税行政区域内の全資産に及ぶことになる。）

(2) 一般財源債（General Obligation Bond） ※日本では一般会計債

一般財源債（日本の一般会計債）は税金を元利償還の財源とするもので、償還期間（通常 10～30 年）中の納税者によって負担される。一時に十分な財源が確保でき、償還利回りは比較的低いという利点があるが、一方で、償還費用のための税負担の上昇が生じるか、他の公共サービスの供給水準を減少させる、受益と負担が一致しない、などの問題が生ずる。

(3) 歳入債（Revenue Bond）

歳入債は収益性のある施設等の整備のために起債されるもので、事業からの収益を財源に元利償還がなされる。日本ではこれに該当するものはないが、公営企業債に近い。負担者は地方債償還期

間（通常10～30年）中の際開発事業により整備された施設等を利用する料金支払者である。特定地域において受益と負担の一致が可能になることは長所であるが、料金負担が上昇するリスクがあり、また、一般財源債に比して償還利回りが高いことが問題となる。

(4)受益者負担（User Charge）

再開発事業によって整備された施設等から便益を受ける受益者に受益者負担を課すもので、日本では各種法に基づく負担金が相当する。現在の料金支払者が負担を負い、特定の受益者に負担を課すことが可能である。大規模開発には適切ではない、料金収入は年度によって収入が不安定といった問題がある。

(5)特別徴収債及び特別地区（Special Assessment and Special District）

日本の区画整理事業に相当する制度で、建設時の当該地域内の資産購入者、起債で財源調達される場合は償還期間中の納税者が負担を負うことになる。大量の資金をすぐに調達可能で、受益と負担の一致が可能である。しかし、問題点として、法的な許可を要し、手続きに時間とコストがかかることと、資産購入者に相当な負担が課せられるなどがある。

(6)協定型負担金及びインパクト・フィー（Negotiate Exaction and Impact Fee）

日本の宅地開発指導要綱・別途協議に基づく負担金に近い。現在の開発者及び資産購入者が負担者となる。州ごとの採用状況については2に示すとおりである。

開発負担の特徴としては、開発に係る意思決定が法的な手順の中で定められるのではなく、交渉によって決められることにある。したがって、制度的な法的根拠はなく、協定により担保されるプロジェクトということになる。用途転換や、日本でいうならば容積率の緩和など、規制緩和が公的主体によって行われることが多く、それ（規制緩和）により開発を誘導する。規制緩和に伴い、民間サイドには都市開発・再開発に公共性が求められる。また、開発区域外の隣接地域に資産を有する地権者、居住者などの住民が、スピルオーバーする不利益の利害関係者として交渉に参画する可能性がある。

この仕組みの利点としては、資産購入者に開発から生じる受益に応じて負担を求めることができることがあげられる。他方、受益に応じて賦課される負担金の算定に関して、受益をどのように確定するかには困難が伴う（この問題は受益者負担についても同じく発生する）という問題がある。また、地域経済の成長が停滞している地域には適切ではない、資産の取得能力に影響を及ぼす。さらに、交渉と協定に基づく開発であるため、民間サイドの負担が客観的な基準によって定められるわけではないことから、その負担が民間ディベロッパーにとって過重となったり、経済状況の変化によっては、民間の開発負担が実行できなくなり、開発計画自体の変更が余儀なくされることにも問題がある。そのほか、住民による計画へのコントロールが存在した場合、住民参加の過程でフリーライダー、利益団体として行動する住民の関与が計画に影響を及ぼすことも懸念される。

(7)T I F

地域指定を行い、その地域の不動産評価額を固定し、実際の評価額と固定された評価額の差額にかかる財産税収を償還財源として再開発事業を行う、一種の目的財源制度である。実施状況は表2に示すとおりである。なお、日本には該当する制度はない。開発・再開発地域内の資産（財産税納税者）が負担を負い、受益と負担が一致するという利点がある。開発・再開発後の当該地域での地価上昇＝財産税の増収が十分でなければ償還財源の不足が生じる。

表2 TIF、開発者負担金等の採用状況

	TIF	開発負担金	開発により損害を受けた 資産の財産税非課税等	減税ゾーン
アラバマ アラスカ アリゾナ	アンカレッジのみ ○	○		○
アーカンソー カリフォルニア コロラド	○ 地方政府	地方政府	○	
コネチカット デラウェア ワシントンDC	地方政府			地方政府
フロリダ ジョージア ハワイ		地方政府		カウンティ、市分を減免 ○
アイダホ イリノイ インディアナ	○ ○ 州の許可で地方設定		○ 州の許可で地方設定	○ 州の許可で地方設定
アイオワ カンザス ケンタッキー	○ ○		○	地方主導で設定
ルイジアナ メイン メリーランド	○	○	○	○
マサチューセッツ ミシガン ミネソタ	○		○	
ミシシッピ ミズーリ モンタナ	○ 成長産業、10年間			○ ○
ネブラスカ ネバダ ニューハンプシャー	市のみ	○	○ ○	
ニュージャージー ニューメキシコ ニューヨーク	○		○	○ ○
ノースカロライナ ノースダコタ オハイオ	○ ○		10年間非課税	○
オクラホマ オレゴン ペンシルバニア	○ ○	地方政府	○	○ ○

ロードアイランド サウスカロライナ サウスダコタ	○ ○	○		○
テネシー テキサス ユタ	○ 地方政府		○ ○	○ ○
バーモント バージニア ワシントン	○			
ウェストバージニア ウィスコンシン ワイオミング	○		○	

注：○採用、×：不採用

資料：表 1 に同じ。

第 3 節 財政制約下の都市再生と新たな財源の模索

1 財政制約下の公民パートナーシップと新たな財源

民間ディベロッパーや企業との公民パートナーシップの下で都市再生を実現していく上で、地方公共団体は再開発事業のための財源供給において効率的にその役割を果たせねばならない。それは単に財源を調達するということだけでなく、公民パートナーシップを活用した再開発プログラムと対応できるよう、支出面でも柔軟性をもった手法であることが求められる。

しかも、ブッシュ政権下で再び悪化の度合いを強める連邦財政は短期的にも長期的にも連邦補助金制度を極めて厳しい環境においており、加えて、都市政策分野からの連邦の撤退を補う役割を州政府に求めることも州財政自体の不安定性からみて難しい。こうした財政制約の下で、民活主義の理念をいかした都市再生を実現するために、地方独自の新たな財源調達手法として、本節では T I F と S R T (Sprit Rate Tax) に焦点を当てその仕組みと特徴、課題について整理しておきたい。

2 T I F による都市再生

2.1 T I F の背景

1950、60 年代、連邦政府は都市開発・再開発のための連邦補助金制度の整備・拡充を図り、こうした連邦政府の補助を利用した行政主導型の大規模な都市再開発が進められた。しかし、1970 年代に入るとヴェトナム戦争長期化にともなう巨額の軍事支出が連邦財政を圧迫し、また人口集積が大都市の中核都市や都市中心部から郊外へとシフトするようになると、都市再生の分野における連邦補助金は次第に縮小・整理されるようになる。

大都市・都市中心部等の市街地再開発に対する行政ニーズが、郊外に流出した中高所得層を中心において減少したとはいえ、都市再生に係る真の公共性・必要性が低下したわけではない。そのため、地方公共団体は連邦資金が利用できなくなった後、自主財源による都市再開発を引き続き行わねばならなかった。そうしたことを背景として、地方の自主的な都市再生を実施する財源調達手法として Tax Increment Financing (税収増収債や租税増収財源債などの訳語があるが本章では T I F と記している) が全米各地で広範に利用されるようになっていく。T I F 制度は各州とも州法によって定められているが、最初に法制化を行ったのはカリフォルニア州で 1952 年のことであり、

その後、1960年代にはミネソタ、ネバダ、オレゴン、ワシントンの4州がT I F法を制定した。

ただし、都市再開発分野での連邦補助金予算が縮小された1970年代まではT I F制度はあまり利用されていない。しかし、1970年代末に「納税者の反乱」が起こり財産税増税に厳しい制約が課せられたカリフォルニアで、連邦予算の緊縮化や金利の上昇などによって再開発事業の資金が不足したことからT I Fによる財源調達が行われたことを契機に全米に普及するようになり、その数は1970年代には17州を超え、さらに80年代には33州が制度の導入を行い、現在では40を超える州がT I Fによる再開発を進めている。

2. 2 T I Fの仕組み

T I Fは地域指定を行った特定の市街地地域の再開発とその財源調達を目的として、再開発事業によって生ずる不動産価格の上昇がもたらす税収の増収額を前倒しするかたちで地方債（Tax Increment Bond；以下、T I Bと記す）を起債し、再開発前の財産税税収と開発による地価上昇後の税収の差額を一定期間特別会計に繰り入れ、償還財源とするというかたちで再開発資金を賄う都市再開発の手法である。通常、開発後の財産税の増収額は一般会計に繰り入れられるのであるが、T I Fでは税収増収分が特別会計（信託基金）に繰り入れられ、T I Bの元利償還に充てられる。すなわちT I Fは財産税を指定地域の再開発事業の目的税として利用することが特徴となる。

T I Fの仕組みは州によって差異があるが、その手順は州法で定められ、基本的には次のような過程・内容となっている。

(1) T I F事業地域の選定

州法で定められた基準・要件に基づき、地方公共団体の再開発局（地方団体により担当部局は異なるがここでは再開発局という名称でそれらを総称する）がT I F再開発地域の指定を行う。T I F事業地域に指定される要件は一般的に、再開発事業がなければ開発が行われないような、したがって財産税の課税ベース（不動産価格）が低迷している荒廃地域であり、かつ開発リスクが非常に高いこと等である。すなわち、T I F事業が実施されなければ民間投資が起きない荒廃地域だけが指定の対象となる。

(2) 指定地域の議会承認

再開発局は事業指定しようとする地域が再開発を必要とし、事業対象として相応しい荒廃地域であることを公聴会等により確認した後に、市議会に事業計画を提出し、その承認を得ねばならない。承認には当該事業の現実性の査定やT I B起債リスクの審議等が義務づけられる。議会は計画を承認した上で、条例を制定し、T I F事業の実施主体となる再開発公社を設置する。なお、議会の承認がなされれば再開発事業に関する住民投票は不要となるので、計画の実施へのタイムラグは小さい。

(3) 財産税評価額凍結のための事業基準年の宣言

事業の基準年を宣言し、指定地域の財産税評価額を凍結する。以後、課税ベースの上昇による税収の増収分が記録され、開発信託基金に充当された上で、事業期間中にT I Bの起債収入がカウンティから再開発局に支払われる。事業期間は（無論これも州法で規定されているが）一般的には10年から30年の間で設定される。

(4) 事業者募集と開発協定締結

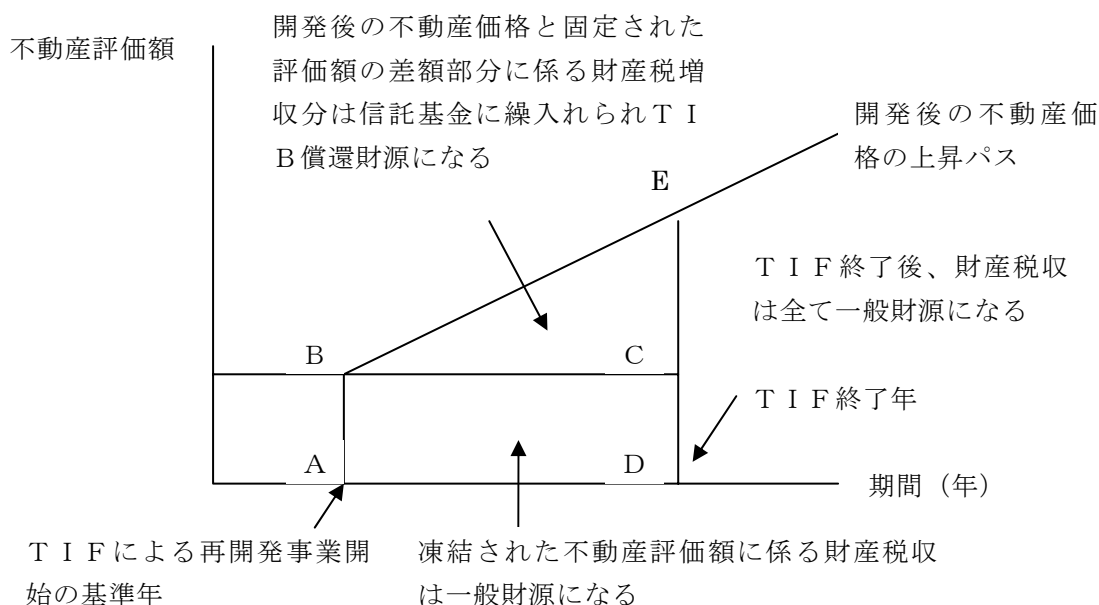
再開発公社が民間の再開発事業者を募集し、開発協定を締結して官民一体型の再開発事業が開始される。なお、開発協定には事業リスクの負担に関する地方公共団体と民間事業者との契約も含まれる。

(5) 事業終了

事業期間が終了すると、当該T I F事業地域は都市計画から削除され、以後、その地域で徴収された財産税収は一般会計に繰り入れられる。

T I F の概略を単純化された図で示したものが図 1 である。ここで横軸は時間経過を、縦軸は T I F 指定地域の不動産評価額を示している。アメリカの財産税の場合、不動産の市場価格と評価額の差異は少ないので（わが国は固定資産税のように評価額と市場価格が大きく乖離していない）、ここでの不動産評価額は不動産価格と読み替えてもよい。T I F 事業では基準年を設定し（A 点）、その時点で不動産評価額を凍結する。すなわち不動産価格は事業終了の D 点まで A B の水準に固定され、開発によって上昇する（と予想される）不動産評価額と固定された不動産評価額との差額部分に係る財産税収（ $\triangle B E C \times \text{財産税率}$ ）は信託基金に繰り入れられ、T I B の元利償還の財源に充当される。なお、凍結された不動産評価額に係る財産税収（ $\square A B C D \times \text{財産税率}$ ）は一般会計に入れられ、通常の行政サービスの財源として利用される。

図 1 T I F の概念図



なお、T I B についてその特徴を整理しておく、まず上述のように T I B は再開発事業を行うために地方公共団体が設立する再開発公社によって起債され、償還は再開発信託基金を通じて行われる。元利は再開発公社の有限債務であり、再開発公社を設立した地方公共団体の一般債務とは区分される。再開発基金には連邦政府の補助や自治体の一般会計からの繰入れもなされるが、基本的には再開発事業による財産税の増収分である。債券の発行限度額は事業期間中の税の増収分（予想額）に開発業者への土地売却収入や連邦・州補助金などを合計した金額から算定される。再開発事業の内容にもよるが、連邦所得税上の免税債になることが多い。

2. 3 なぜ州・地方公共団体は T I F を利用するのか

(1) 地域経済の疲弊

1970 年代末から 80 年代にかけてアメリカの都市、とりわけ大都市、インナーシティにおいて失業の増加と貧困層の拡大（N L C の 1992 年の報告書では、1970 年代末からの 10 年間で貧困層人口は 550 万人以上も増加した。）、及びその大都市、都市中心部への集中は、これらの地域の地方公共

団体に慢性的な都市問題を生じさせた。1990 年代初めに再びリセッションに入ると、財政逼迫と経済不振にあえぐ大都市や都市部を抱える州や地方の議会では、企業誘致や地元企業の活性化により雇用を創出し、貧困問題を解消させるために、税制や金融上のインセンティブを利用し、併せてインフラ整備も行おうとする動きが強まってくる。

多くの州や地方公共団体は、中心市街地の再開発に行政が関与しなければ、民間のディベロッパーや投資家は地価が安く、インフラ整備状況が良い郊外への立地を選択することを認識していた。そこで、民間による再開発事業を中心市街地の荒廃地域に引き込むためにまず地方公共団体がインフラ整備を行うことが必要であるということで、その財源調達的手法として T I F が利用されるようになる。なお、大半の州の T I F 法では T I F は大都市・都市中心市街地の荒廃地域のみをその対象としている。

Klemanski (1990) が 1980 年代半ばに行った調査では、その時点で T I F を採用していた 33 州のうち 18 州が 1974 年から 79 年までの 5 年間に T I F 法を施行し、地方公共団体が事業を実施できるようにしている。このことの背景には 70 年代半ば以降の経済・財政状況の悪化がある。なお、Klemanski によれば、70 年代後半に急増した T I F 導入州において、実際に T I F 事業を採用・実施する地方公共団体が多かったのは北部及び西部の諸州であり、また、議会一支配人型 (Council-Manager Type) の自治体が多いのも特徴的であった (現在、人口 2,500 人以上の自治体の 5 割強がこのタイプで、政府形態の主流といえる)。

また、Forgey (1993) が 1992 年に行った調査によれば、調査した 189 市のうち約 7 割の 128 市が少なくとも市内に 1 地域の T I F 指定地域を有し、企業誘致や地元企業の活性化、中心市街地の再開発、低所得者や高齢者向け住宅の供給、都市スプロール化の抑制等の施策として活用している。また、この Forgey の調査では、調査対象の都市の約 7 割が人口 5 万人以下であったが、T I F を採用している市の約 9 割が人口 1 万人以上の団体で、採用していない市の約半分以上が人口 1 万人未満であったことから、人口規模が 1 万人を超える市において、それ以下の小都市よりも T I F がより積極的に利用されていることになる。

なお、Man (1999) はインディアナ州での調査より、T I F が 1 人当たり所得水準の低い自治体で採用されることが多いことを指摘している。このことは、T I F が経済開発の手段として経済的に疲弊した地域で用いられる傾向が強いことを示す。さらに、Dye (1997) はイリノイ州北東部の自治体を対象とした調査により、相対的に人口規模の大きな、1 人当たり所得水準の低い、成長率の低い、そして非居住用資産に係る財産税課税ベースの大きな自治体において、T I F の採用が多いことを指摘している。

(2) 財政環境の悪化

自治体の T I F の採用の増加は、大都市への連邦補助金の削減による財政逼迫と連動するかたちで増えてきている。1980 年代を通じて都市再開発に対する連邦補助金が縮小された。まず連邦補助金全体についてみてみると、1980 年度において連邦補助金支出が連邦一般支出総額に占める割合は 15.5% で、州・地方支出総額に占める割合は 26.3% であったが、1990 年度になるとそれぞれ 10.8%、18.7% に低下している。また、1980 年度に地方公共団体に交付される連邦補助金の割合は (連邦補助金) 全体のうち 28% であったのが、1991 年度には 12% にまで下がった。(Department of Commerce, Bureau of Census, *Statistical Abstract of the United States*, 各年度版による。) こうした全体の動向のなかで、社会資本整備におけるこの間の連邦補助金も大幅に削減され、インフラ整備に係る支出に占める連邦補助金のウェイトは 1983 年度の 22% が 90 年度に 14% となっているし、また、インフレ率を考慮した実質タームで見るとこの領域の連邦補助金支出は同じ期間に 21% も減少しているのである。他方で、地方財政レベルでは医療補助やその他、経常的な経費が大幅に増大し、都市インフラ整備に向けられる地方自主財源の割合も縮小していく。さらに、1970 年代以降、既に徐々に次第に縮小されてきた連邦補助金を補うかたちで増えていた (地方公共団体に対する) 州政

府の補助金も、1980年代になると州財政の悪化もあって削減の方向に向かう。例えばインフラ整備の領域での州補助金の州歳出全体に占める割合は1980年度の32.8%から93年度に28.8%に低下している。

ところで、1975年度と93年度とを比較すると、連邦・州補助金全体で都市を対象としたものの1人当たり実質額（1982年基準）は166ドルから136ドルに約2割縮小しており、また、連邦・州補助金支出の都市歳入に占める割合も33%から22%へと低下している。このことは、1980年代以降、連邦及び州政府の歳出プライオリティにおいて、インフラ整備にかかわらず都市そのものがその位置を低めたことを意味する。すなわち、実質的には都市再生の重要性が増しているにもかかわらず、連邦政府、州政府とりわけ前者の都市問題への関与が後退しているのもあって、そうした中で地方自治体にとって都市再開発への独自の財源を見いだす必要性が高まっているのである。

他方、地方財政レベルでは1978年のカリフォルニアの「納税者の反乱」以降、地方公共団体の財政運営のあり方に関する国民的な関心が高まり、地方公共支出を効率的、公正なものとし、税負担水準の上昇を抑制させることを目的とした歳出・歳入規制（Tax and Expenditure Limitations）を州法で定める州が増大する。歳出・歳入規制の内容は州によって異なるが、現在、何らかのかたちでそれを導入している州は46州に及ぶ。歳出・歳入規制では一般的には地方公共団体が地方税を増税することに厳しい制限が課せられるので（このほか、歳出の伸びや地方税以外の歳入手段の引き上げも対象となることが多い）、この面からも（上述のように医療補助など他の歳出圧力強まっていることに加えて）地方公共団体は都市再生の資金を地方税で賄うことも容易でなくなっている。

以上のような財政制約の下で、T I Fは都市問題を抱える地方自治体にとって魅力的な財源調達手段であり、それが1980年代以降のT I F事業の増加につながっているのである。

(3) 政治的な魅力

T I Fには住民の税負担を引き上げずにして再開発事業の財源調達を可能にするという政治的な意味での魅力もある。T I F事業を実施した場合、指定地域の不動産所有者は通常負担すべき財産税をそのまま支払うだけのことであり、その地域に実質的な損失は生じない。また、大半の州ではT I Fに指定される地域を荒廃地域に限定しているので、再開発事業により確実な財産税の増収も期待できる。さらに、多くの自治体では再開発の信託基金が十分に積み立てられてからT I Fによる再開発事業を開始する仕組みをとっているため、T I Bや増税に対して不安を抱く有権者にも受容されやすい。加えて、通常、T I Bの起債に際しては住民投票などの要件が課せられないので、事業を行おうとする自治体にとっても利用しやすい財源調達手法である。さらに、T I Fでは、事業を実施する自治体はカウンティや学校区、その他課税権を有する地方公共団体に生じた財産税の増収分の一部を再開発事業の資金とすることができる。通常の再開発事業の場合、それに要する経費は実施主体の自治体が負担するのにもかかわらず、将来の地価上昇からの財産税増収という便益はその地域の属する他の団体（カウンティや学校区など）にも及ぶことになるが、T I Fの場合は、そうしたかたちで再開発事業を行う自治体のみが専ら負担するのではなくその団体以外もコストをシェアすることになるので、自治体が事業を実施しやすくなる。一方で、実施主体以外の（T I F指定地域が属する）地方公共団体にとっても、T I F事業開始時の不動産額に基づく財産税収は確保できるのであるし、再開発事業終了・T I B完済後に不動産価値が高まることで将来的に多くの財産税収を得ることができるという面で、T I Fは魅力的な存在であるといえる。

(4) 地域間競争への対応

近年、税制や融資制度、その他のインセンティブを提供して企業立地を促進し、地域経済を活性化させようという地方公共団体が増えている。企業立地に関して競合関係にある他の地方公共団体がそうした施策を行っている場合、それ以上のインセンティブを整えなければ地域間競争で不利になる。一時的に優遇税制などによって税収が減少したとしても企業立地や投資、地元企業の経営環境の改善・活性化が実現すれば雇用が創出され、長期的な歳入増収が得られるという効果が期待さ

れる。

実際にこうした動機で地方自治体が企業立地に向けたインセンティブを活用するか否かについて、McHone(1987)は州レベルの実証研究により、近隣州でインセンティブが採用されている場合、その州でも同様の優遇措置を講ずる傾向が強いことを、また、Anderson and Wassmer(1995)の財産税の減免措置についての実証研究は、近隣の自治体での採用が強い要因となることを明らかにしている。このように企業立地を促すための地域間競争がインセンティブ活用が大きく作用することが実証されているわけであるが、T I Fに関しても、Man(1999)によって地域間競争でライバル関係にある隣接自治体でのT I Fの有無が採用の決定要因としての説明力を有することが示されている。

(5) 地方自治体の開発政策の再編

1980年代、連邦政府の経済開発分野での関与の低下と連邦補助金の削減を受け、地方による都市再開発政策は居住地域を対象としたものから、中心市街地の再開発をターゲットとし、その商業・企業関連の課税ベースを増やそうという者ものに、また、連邦補助金を活用した行政関与型のものから、市場（企業）ベースの手法のものに変容した。市場ベース型では、雇用の創出、経済開発の面に重点が置かれるので、したがって、この時期に積極的に利用されるようになるT I Fにおいても、事業により不動産価格のより大きな上昇が期待できる（事業効率の良い）既存の商業・企業エリア＝中心市街地がその主たる対象となっていく（事業効率の低い居住地域の再開発よりも優先される傾向がある）。前出のForgey(1993)の調査では、T I F事業を行っている自治体の53%が既存の商業・企業エリアでの事業であるのに対し、40%の自治体が必ずしも既存の商業・企業ベースを有さない地域も指定している。また、Man(1999)では、とりわけサービス産業の既存集積度とT I Fの採用に強い正の相関関係があることも明らかにされている。いずれにせよ、T I Fの採用は既存の商業集積の有無と関係しているのである。

2. 4 T I Fの長所と問題点

T I Fの長所と問題点を整理しておきたい。まず、長所としては一般に以下のような諸点がある。

(1) 公民パートナーシップの実現

T I Fは荒廃地域の再生という目標の下で、事業の立案・計画・実施の過程において、地方公共団体と民間開発事業者、地元経済界、住民など民間の公民パートナーシップを構築・強化する。

(2) 市場の失敗の是正

荒廃地域の再生の社会的な価値・外部経済、荒廃地域が存在することの社会的費用・外部経済が市場では過小に評価されるため、市場メカニズムの下では再開発を必要とする地域では適正規模の民間投資がなされない。T I Fは投資リスクを低下させ、あるいは投資収益を増大させることで、こうした市場の失敗を是正し、荒廃地域に対する社会的に望ましい水準の民間投資を実現する。

(3) 自主的・自己完結型の財源

T I Fでは再開発地域でのインフラ整備事業に係る直接的な一般会計の歳出、増税を必要としない。また、再開発事業を行う市以外の、当該荒廃地域が属する地方公共団体、例えばカウンティや学校区などに対して負担を生じさせるものでもない（アメリカの地方公共団体には自治体としての市町村と準自治体であるカウンティ、タウンシップ・タウン、学校区、特別区などがある。市町村は狭域、カウンティは州の下部組織として広域でそれぞれ一般行政を処理し、学校区や特別区は教育や上下水道、交通など特定のサービスを提供する。T I F事業指定地域はこうした複数の地方公共団体に所属する）。

事業実施期間内に生ずる財産税の増収は信託基金に繰り入れられるが、T I B償還後の財産税は一般会計に繰り入れられ一般的な公共サービスの財源として利用されるほか、カウンティや学校区など財産税を歳入減とする地方公共団体にも追加的な歳入をもたらす。さらに、財産税を負担する不動産所有者にとっても、特別な財産税の増税がなされるわけではなく、したがって、T I Fは地

方公共団体、開発業者、地元の企業、住民のいずれの構成メンバーに対して負担、損失を負わせることなく、地域再開発の資金を捻出する手法である。

(4)経済開発効果の広範性

T I Fにより期待される効果（再開発事業による企業活動の活性化、雇用創出・拡大、賃金上昇、不動産価値の上昇、財産税ほか地方所得税、消費税等の地方税収の拡大など）はT I F事業を直接に実施する地方公共団体、指定地域が属するカウンティや学区のみならず隣接する地方公共団体にも及ぶことが期待される。

(5)柔軟性・汎用性及び政治的な実現性

T I Fは州法の基準を満たし、事業実施の妥当性を有する地域であればいつでも利用可能な再開発手法である。また、他の再開発施策（例えば後述のB I Dなど）を組み合わせることも可能であるし、インフラ整備のようなハード事業だけでなく企業立地促進のための包括的な租税減免・融資制度のようなソフトに基金を活用することもできる。

さらに、追加的な負担を地元の企業や住民に求めるものではないので合意を得やすく、政治的な面からみてT I Fは事業実現までのハードルが低い。政治的に容認され易いというのは、開発事業によって不動産価格が上昇し、その結果、将来的に当該地域の不動産所有者の財産税負担が増大するのであるから、その負担上昇分＝増収分を信託基金に投入し、開発事業に利用することで受益と負担の一致という公平性の基準を満たすからでもある。公平性に優れることは、他の租税インセンティブのように例えば進出企業への税の減免など特定の企業等への優遇を行ったり、将来における地域の税収の伸びを低下させることなく、地域の再生が可能となるという点においても認められよう。

加えて、政治的な意味での実現可能性について、前述のように、T I FはImpact Fee（開発者負担金）などのように住民投票を行う必要がないこともその理由の一つとしてあげられる。

さらに、地方公共団体はT I Bに対して一般債務を負わないし（General Obligation Bondではなく、事業収益の範囲のみで償還すればよいRevenue Bondである）、州政府も債務を負わない。また、一般的に起債制限の対象とならない。そのことは後述のようにT I Bの市場性にも影響してくるのではあるが、地方公共団体にとっては制度的にも政治的にも（相対的に）自由に起債ができることを意味する。

次に、T I Fには以下のような問題点があると言われる。

(1) 企業立地の促進効果に関する疑念

上述の利点としてあげた点と矛盾するが、T I Fそのものというよりも、その他の租税インセンティブや融資制度も含めて州や地方公共団体が行う企業立地促進施策そのものについて、その効果に不確実な要素がある。行政が提供する優遇税制や低利融資等は企業のコストの一部を軽減するにすぎないし、T I Fで民間ディベロッパーの投資リスクを低下させてもそれだけで指定地域への企業の投資を促進する条件が整うというわけでもない。実際、1970年代になされた州・地方公共団体の経済開発政策の効果に関する実証研究では、企業立地の選択基準として州・地方税の負担水準は優先度が低いし、また、州・地方税負担と地域の経済成長率との間には有意な相関関係は認められていない。

さらに、仮にT I Fに効果があったとしても、それであれば地域間競争の関係にある他の地方公共団体もT I F制度を利用しようとするであろうから、結果的にはやはりその効果は低下することになるだろう。

(2) T I Fに関係する地方公共団体間の税収再配分の不明確さ

T I Fの利点としてあげた経済効果の広範性と表裏一体の関係にある問題であるが、荒廃地域においてT I F事業を行うことの経済効果（主としては将来の財産税収の増収）が指定地域が所属す

るカウンティや学区などの他の地方公共団体にどれぐらい及ぶのかと、事業実施期間中にそれらの（T I F 事業の実施主体である地方公共団体以外の）地方公共団体にどれだけの税収のロスを生じさせるのかの関係について不明確な部分があり、地方公共団体間で軋轢が生ずる可能性がある。

(3) 実際の手続きの複雑さ

T I F 制度を利用しようとする地方公共団体の側からT I F 制度が複雑であり手続きに係るコストが大きいことが指摘されている。通常、各州の州法ではT I F 指定が承認されるためには対象地域の市場調査、将来予測、不動産評価データ、融資関連調査など相当量の調査報告書の作成が義務づけられており、地方公共団体には予算規模は小さくとも申請事務が比較的容易な連邦や州政府の補助金を利用しようという誘因が働く。また、T I F の起債についても、長所としてあげた政治的な容易さ等とは裏腹に、市場性のある起債を行うためには発行主体の側にもそれなりの技術が要請され、それも地方公共団体にT I F を敬遠させる要因の一つとなっている。

(4) 住民の参画とコントロールの欠如

これもT I F の長所の一つを別の視角からみた問題であるが、多くの州ではT I F 事業について直接事業を行う地方公共団体においても、また指定地域が所属するカウンティや学区などにおいても住民投票が義務づけられていない。さらに、いったん事業が開始されると議会の統制が十分に及ばないことも含めて、住民のコントロールが機能しないことが懸念される。また、そのことに関連して広範な住民の参画を阻害する可能性も指摘されている。

(5) 濫用の可能性

追加的な負担を住民に求めなくても開発利益が回収できるため、本来、T I F での再開発が適当でない事業まで行われる可能性がある。実際、T I F はもともとスラムや荒廃地域の解消を目的としていたのであるが、サンフランシスコなどでは、荒廃地域でなくても低・中所得層用住宅や交通機関、駐車場などの整備、雇用機会の創出のための事業などにまで適用範囲が拡大されている。

(6) T I B 償還財源の不確実さ

T I F は再開発事業からの財産税の増収分をT I B の償還財源としており、その増収分の範囲でしか元利償還されない。また、上述のように地方公共団体や州政府は債務負担を行わない。詳細は後述するが、こうしたことから償還基金の確保に不確実性が生じる。

2.5 T I F は都市再生に効果があるか

アメリカでは州や地方公共団体によって州税、地方税の制度や負担水準が異なっている地方公共団体間の税負担の格差は、それが企業が受益するサービス水準と対応していない場合、その地方自治体からの企業の流出をもたらす（税負担が高くてもサービス水準が高ければ必ずしも企業の流出には帰結しない）。ところで、この問題について、Due(1961)やOakland(1978)、Wasylenco(1981)などの過去の実証研究では、それが企業のコストに占める割合はそれほど大きくないことから企業の立地選択にはあまり影響を及ぼさないという結果が得られている。すなわち、企業に対する優遇税制や助成金、融資制度などは企業誘致、地元企業の活動拡大など地域経済の活性化には効果的、効率的な手段となり得ないというものであった。

しかし、Bartik(1991)では、1980年代以降になされた57件の調査研究の約7割(40件)において、州税や地方税の負担水準及び経済開発関連の支出と、企業立地、事業展開の間に有意な相関関係が存在するという結果が得られており、T I F を含めてインセンティブ（税制等による企業の負担を緩和、融資・助成金制度の拡充など）やインフラ整備を行うことは地域経済の再生に効果を有すると理解される。

T I F の効果に限定すると、Forgey(1993)は、T I F を導入している自治体の78%で事業開始後に不動産価格の上昇が起こっているのに対し、反対に下落している団体は2%しかないと明らかにしている。Forgey の調査は全国の都市を対象としたものであったが、このほか、イリノイ州

(Davis(1989), Ritter and Oldfield(1990))、ウィスコンシン州 (Huddleston(1984))、ミネソタ州 (Stinson(1992)) など個別の州・自治体を対象とした調査研究でも同様の結果 (T I F 指定地域で不動産価格上昇) が得られた。

また、Andeson(1990) ミシガン州の自治体を対象として計量手法を用いた分析を行い、やはり T I F の導入が不動産価格の上昇に効果を有することを示している。さらに、Wasser (1994) は、地方自治体の代表的な 4 つの経済開発手法、産業開発債 (Industrial Development Bond)、事業用資産の財産税減免、中心市街地再開発局の設置、T I F の効果を計量的に比較し、T I F のみはその効果において有意な結果を得られたことを明らかにした。

Man and Rosentraub (1998) のインディアナ州の自治体のデータを用いて行われた計量分析により以下の結果を得ている。

- 1) T I F 事業により、それを行わなかった場合との対比で、指定地域内の持ち家住宅の不動産価格は中位値で 11.4%、4,900 ドル上昇する。
- 2) T I F の実施後 2 年間は不動産価格への影響は出ない。効果が出るのはそれ以降となる。
- 3) T I F による不動産価格の上昇効果は当該指定地域内だけでなく周辺地域にも及んでおり、スピルオーバー効果が確認される。

以上は T I F の不動産価格引き上げ効果に焦点を当てたものであるが、Man(1999) のパネルデータを用いた分析では、T I F の雇用創出に効果を有することについても統計上有意な結果を得ている。

2. 5 公民パートナーシップの再開発事業における T I F の意義

前項でみたように、T I F の長所と問題点とされるところは T I F の仕組み・特徴の同じ部分を別の角度からみたものであるところも多い。そうした点もふまえて、公民パートナーシップの再開発事業における T I F の意義を整理しておきたい。

まず、T I F の事業地域指定の要件が、指定がなされなければ開発事業が行われない荒廃地域であることは既に述べた。すなわち、開発リスクが低い地域であるならば民間事業者による再開発が可能であるから、そのような地域においては行政が T I F を用いて主導する再開発事業は必要とされない。T I F では事業資金を主として開発による財産税の増収分を担保とした地方債で賄い、さらに事業期間中に必要な資金の不足分は地方公共団体の公的資金を投入するのであるから、民間の開発業者にとってはその分リスクが小さくなり、再開発事業への参加が容易となる。

しかし、このように地方公共団体がリスクを縮小させ、民間事業者の再開発投資を呼び込む枠組み (T I F) を提供する一方で、行政と民間の事業リスク分担の合意のうえで事業が実施されることで、それぞれが自立した立場で参画することになる。地方公共団体、民間事業者双方に自立性が求められることが T I F の特徴であり、意義となる。

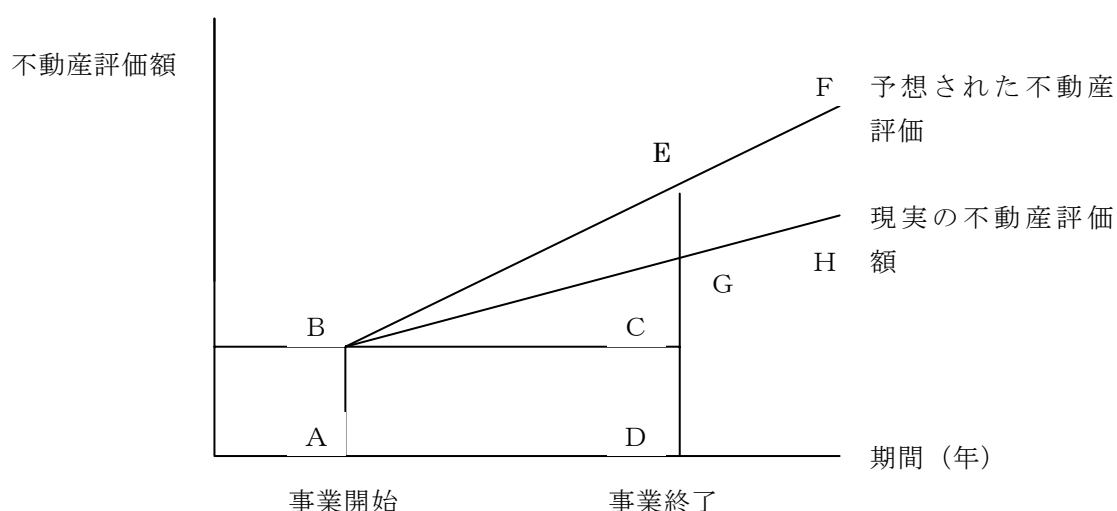
次に、地方公共団体にとっては財源が乏しくても大規模な再開発事業が実施できるし、また、各年度の予算編成ごとに財源調達に頭を悩ませなくてよいこと等は魅力的である。しかし、実際に資金を確保するために重要なことは、T I F 事業のために起債された地方債が市場性を有することである。すなわち、T I B が購入する側の投資家にとって魅力的であるか否かがより重要なのであり、そのためには T I F 事業によって生ずると予想される計画地域の不動産価格の上昇＝元利返済の源となる開発後の財産税の増収、は正確になされねばならない。

図 2 において、T I F を用いた再開発事業を実施するに当たり再開発後に不動産評価額が B E F の経路上昇すると開発当局が予想したとしよう。T I B は $\triangle B E C$ の面積で示される事業期間中の評価額上昇分に税率を乗じた財産税増収額 (予想値) を前提に再開発公社によって起債される。もし、不動産評価額が現実には B G H のパスでしか上昇しなかったとすれば、実際には T I B の元利償還の財源は $\triangle B G C$ の面積に対応した財産税増収分しかないのであるから、歳入債 (Revenue Bond) である T I B は予定していた利回りを実現できなくなり、投資家に損失が生ずる。こうした

リスクは当然、投資家によって考慮されるので、地方公共団体が将来価格（評価額）の予想を行った場合、低い格付けをなされ、そのT I Bは市場性に欠くことにもなりかねない。

このように、増収額の見積もりが経済情勢（地域の経済環境及びマクロ経済の動静など）や不動産市場の動向、潜在的な投資需要の有無、再開発による地域再生効果などをどれだけ正確に判断してなされるかが、投資家の地方債購入に影響し、ひいては実際に開発事業に必要な資金が調達できるか否かに影響する。また、もし、事業開始後に予測された不動産価格の上昇、財産税の増収が実現しなければ、再開発の信託基金の積立が不十分となって事業資金が賄えないばかりか、債券保有者に損害発生し、市や再開発公社に賠償責任が生ずる可能性もある。したがって、T I Fがたとえ地方公共団体にとって再開発事業資金の確保を容易にするものであったとしても、事業計画の必要性・妥当性（真にその荒廃地域の再生が必要なのか、民間による再開発は望めず、行政の関与が求められているのか等）や事業効果（地域再生の効果が期待でき、地域の不動産価格の上昇や、雇用の創出・拡大を含めた地域経済の活性化が可能なのか）などの予測が当局サイドで相当にしっかりとなされなければT I F事業の実現性は低いし、また、そのことに関する地方公共団体の責任が強く求められる。

図2 不動産評価額の予想値と現実値



3 財産税の減免による再開発；ペンシルバニア州のS R T

3. 1 ペンシルバニア州のS R Tの仕組み

アメリカの地方財産税は州や地方公共団体によってその仕組みが異なるが、土地と建物に対して同じ税率で課税するという点においては、ペンシルバニア州を除いて、共通している。すなわち、ペンシルバニア州のみが土地と建物に異なった税率を適用しており、それはSprit-rate tax あるいはTwo-tier tax と呼ばれている（以下、S R Tと記す）。

S R Tは、土地の価値と建物の価値の区分を明確にし、かつ、建物に対する軽減措置を講ずるというものである。建物に係る税の軽減は所有者に資産の維持と改修へのインセンティブを与え、土地の価値に係る税の負担増は土地のさらなる効率的な利用へのインセンティブをもたらす。

S R Tの歴史は古く、1913年にピッツバーグなど一部の都市で最初に導入されているが、州

内での採用が増えたのは1980年代になってからである。ただし、当初、このSRTは土地の資産価値に対する税は増税の手段として提案されたのではなく、生産的な労働、資本に対する税の大幅な減税とのセットで行われた。

S R Tは現在、州内の16の自治体で選択・実施されているが、主要都市での土地に対する税率と建物に対するその格差は（データが少し古くて1996年時点のものであるが）、ピッツバーグで5.61倍、スクラントン3.9倍、ハリスバーグ4倍（後述のように2003年度は6倍）、マッキースポート4倍、ニューキャッスル1.75倍、ワシントン4.35倍、ダッキースン5.61倍、アリキッパ16.2倍、クレアトン4.76倍、オイルシティ1.23倍、ティタスビル8.68倍と、自治体によって大きく異なるが、一般に土地と建物で税率に大きな差が設けられていることがわかる。

このように格差の程度に差異があるが、資産の改修・修理、道路や下水道など都市インフラのより効率的な利用を促進し、土地投機や都市のスプロール化の抑制に効果を発揮している。S R T改革は、採用している団体での建築許可の増加と、従来の財産税を課税しているところの停滞を比較すればわかるように、開発に強力なインセンティブを与える。

S R TによってダウNTOWN地域での雇用創出や住宅用、商業用の建物の改修が増加している。市場メカニズムと民間へのインセンティブを適切に活用し、公共部門への安定した財源を提供すれば、SRTは開発の利益をコミュニティ全体に広く配分することも保証するものである。ペンシルバニア州議会は、現在、学校区等にも拡大することを検討している。

3. 2 S R Tの事例：ハリスバーグ市のS R Tの概要

ペンシルバニア州の州都ハリスバーグ市は1975年にS R Tを採用し、30年近くの実績を有する。S R Tの導入に踏み切った理由は、かつて同市の基幹産業であった鉄鋼業などが産業構造の転換の影響を受けて撤退し、人口流出によって市の衰退が深刻になったためである。なお、ハリスバーグは州都であるが、現在、人口は約5万しかなく、10年前の人口8万人から、今なお人口の減少が続いている。

1975年のS R T導入時の税率は土地が1.7%、建物が2.3%とその格差は1.4倍であったが、その後、土地に対する税率が相対的に高く引き上げられ、1980年には3倍となり、その後の20年間はほぼこの水準が維持されるが、1999年に4倍、2001年に5倍、そして昨年2003年には6倍にまで格差が拡大されている。すなわち、現在の表面税率は、土地が2.4%、建物が0.4%である。このことについて市の説明は近年、とくに人口の流出と地域経済の低迷が深刻になっているために、企業進出の促進、税源の涵養をねらってこのような措置を講じているとのことであった。

なお、ハリスバーグではS R Tのほか、T I Fも地域経済活性化の手法として活用している。ハリスバーグでは現在、TIFの地域を1地域設定しており、さらに近い将来、もう1地域の追加指定を行う予定であるという。

このようにハリスバーグではS R TとT I Fを組み合わせた地域活性化を図っており、市の関係者によれば、地域経済の疲弊が進んだ1970年代以降、財産税が土地の有効利用を促進する手段として積極的に位置づけられている。

ところで、上述のように市の人口規模は低迷しているが、S R Tの効果について、市当局では、近年、31億ドルの新規投資が行われ、納税企業数も1,900社から6,000社近くにまで増加したという説明を行っている。また、課税対象となる不動産の価値も約2億ドルから16億ドルに上昇し、空き物件の割合も85%減少、犯罪発生率は半減し、火災発生率も3分の1になるなど、大きな成果が出ている。無論、こうした市の再活性化の効果がS R Tなど財産税の施策でのみ達成されたとは市も考えていないようで、S R TやT I Fとともに、税の減免だけでなく広い分野でさまざまな市への企業・投資の誘致の取り組みを行い、いったんハリスバーグに進出した企業が撤退しないような魅力的な環境づくりに努めているようである。

なお、興味深かったのは、S R TやT I Fのようなアグレッシブな財産税政策を採用しているハリスバーグではあるが、その他のオーソドックスな減免措置には消去的な姿勢を示している。一般の居住用資産や商業用資産に対する10年間の減免措置も実際にはあるのであるが、市の財政規模と経済規模から通常の軽減措置を積極的に行う余裕まではないようである。

ハリスバーグ市のS R Tを事例としてその税額の決まり方を概観しておきたい。まず、評価はハリスバーグ市を行政区域とするドーフィン・カウンティの資産評価委員会 (Dauphin County Board of Assessment) が行う。2003年度の税率は" Two-Rate Property Tax" で、資産評価額に対して土地が24.414 パーミル、建物・償却資産が4.069パーミル（商業用、居住用等による差違はなく一律）、そして、実効税率はおよそ8.5パーミルとなっている。

実効税率の他市等との比較（2003年度）すると、ハリスバーグ8.522パーミルであるが、Susquehanna Township 1.9 パーミル、Swatara Township 1.04 パーミル、Lower Paxton Township 0.88 パーミル、Penbrook Borough 7.02 パーミル、Steelton Borough 6.649 パーミル、Allentown 市 14.72 パーミル、Bethlehem 市 11.50 パーミル、Easton 市 12.00 パーミル、Erie 市 9.91 パーミル、Johnstown 市 36.44 パーミル、Lancaster 市 8.24 パーミル、New Castle 市 8.42 パーミル、Reading 市 10.33 パーミル、Wilkes Barre 市 53.63 パーミル、York 市 11.39 パーミル、Philadelphia 市 3.74 パーミル、Pittsburg 市 10.80 パーミルなどとなっている。

おわりに

本稿では、経済機能として企業を中心とした民間部門が重要な役割を果たしてきたアメリカの都市において、都市問題の深刻化を原因として公の関与もまた重要になってくる過程を追いながら、現在の都市再開発の領域における公民パートナーシップのあり方を再開発事業の主要な類型とパートナーシップの公の部分の主役である地方公共団体の財政面での機能を概観してきた。民間活力を利用した都市再生とはいえ、それは単純な市場原理への回帰を言うのではない。ここでみてきたように、アメリカの民活主義においても公共性を担保することの重要性は認識されてきたし、また、逆に1960年代以降、補助金等を用いた連邦政府の都市再開発への関与が実際には都市問題の全面的な解決には至らなかったことが示すように、行政の関与のあり方もただそれが規模の面で大きければ効果を発揮するというものでもない。

本稿では公民パートナーシップの民の側のあり方にまでは論及しなかったが、民間活力を都市再生の場に誘導する枠組みとして、T I FやS R Tといった地方財産税を用いた財源調達の新たな（制度自体は古くからあるが）潮流について論じた。わが国でも固定資産税（土地）において負担水準の均衡化（公示地価の7割評価への収斂）が進みつつあり、長年の課題であった土地の評価の公正が実現するのがそう遠くない時期にきている。土地評価の公正化、均衡化が達成されたならば、税率の自由化を含め、固定資産税を全国一律の制度から地方の課税自主権を拡大した裁量的な運用への途が開けることになる。

そのことを前提として、限られた財源の中で地方公共団体が公民パートナーシップの都市再生のなかでその役割を果たすために、単純な地方税の減免ではなく、T I FやS R Tのようなかたちでの租税制度の活用も視座にいれることが、現実的な公民パートナーシップの展開において重要ではないかと思われる。公民パートナーシップは単に行政の責任と権限の民間へのシフトではない。その本来のねらいとするところの都市再生の実現に向けて、財政面で地方公共団体がどのような役割を果たしうるのかを、アメリカの経験をも参考にしつつ、その具体的な新たな手段を含めて検討すべき時期であろう。

<参考文献>

・邦文文献

- 北沢猛編(2002)『都市のデザインマネジメント』学芸出版社.
ティモシー・バーニー(1992)『都市開発と民活主義』学芸出版社.
大野輝之(1997)『現代アメリカ都市計画』学芸出版社.
日端康雄・木村光宏(1992)『アメリカの都市再開発』学芸出版社.
バーナード・J・フリーデン(1992)『よみがえるダウンタウン』鹿島出版会.

・欧文文献

- Anderson, John E. (1990) "Tax Increment Financing: Municipal Adoption and Growth," *National Tax Journal*, Vol. 43, No. 2, pp. 155-163.
Anderson, John E., and R.W. Wssmer (1995) "The Decision to Bid for Business: Municipal Behavior in Granting Property Tax Abatement," *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 25, No. 6, pp. 739-757.
Bartik, T. J. (1989) "Small Business Start-ups in the United States: Estimates of the Effects of Characteristics of States," *Southern Economic Journal*, Vol. 55, pp. 1004-1018.
Craig, L. Johnson and Joyce Y. Man ed. (2001) *Tax Increment Financing*, New York: State University of New York Press
Davis, Don (1989) "Tax Increment Financings," *Public Budgeting and Finance*, Vol. 9, pp. 63-73.
Due, John F. (1961) "Studies of State-local Tax Incentives in Location of Industry," *National Tax Journal*, Vol. 14, pp. 163-173.
Dye, Richard, F. (1997) "A Comparative Analysis of Tax Increment Financing in Northwestern Illinois, in R. Calia ed., *Assessing the Impact of Tax Increment Financing in Northwestern Illinois: An Empirical Analysis and Case Studies*, Chicago: The Civic Federations.
Forgey, Fred A. (1993) "Tax Increment Financing: Equity, Effectiveness, and Efficiency," *The Municipal Yearbook*, Washington, D.C., International City Manager Association, pp. 25-30.
Gaffney, M. (1992) "Rising Inequality and Falling Property Tax Rates," in Gene Wunderlich ed., *Land Ownership and Taxation in American Agriculture*, San Francisco: Westview Press, 1992.)
Huddleston, Jack R. (1982) "Local Financial Dimensions of Tax Increment Financing: A Cost Revenue Analysis," *Public Budgeting and Finance*, Vol. 2, pp. 63-73.
Klemansky, John S., (1990) "Using Tax Increment Financing for Urban Redevelopment Project," *Economic Development Quarterly*, Vol. 4, No. 1, pp. 23-28.
Ledebur, Larry and William Barnes (1992) *Metropolitan Disparities and Economic Growth*, Report prepared by National League of Cities, 1992
MacHone, W.W. (1987) "Factors in the Adoption of Industrial Development Incentives by States," *Applied Economics*, Vol. 23, pp. 17-29.
Man, Joyce, Y. (1999) "Fiscal Pressure, Tax Competition and the Adoption of Tax Increment Financing," *Urban Studies*, Vol. 36, No. 7, pp. 1151-1167.
Man, Joyce Y. and Mark S. Rosentraub (1998), *Tax Increment Financing: Municipal Adoption and Effects on Property Value Growth*, *Public Finance Review*, Vol. 26, pp. 523-547.
National Conference of State Legislatures (1997) *A Review of State Economic Policy*, NCSL
Oakland, William (1978) "Local Taxes and Intra-urban Industry Location: A Survey," in G. Break ed., *Metropolitan Finance and Growth Management Policies*, Madison: University of Wisconsin Press.

- Ritter, Kevin and Kenneth Oldfield (1990) "Testing the Effects of Tax Increment Financing in Springfield, Illinois," *Property Tax Journal*, Vol.9, No.2, pp.141-147.
- Stinson, Thomas F. (1992) "Subsidizing Local Economic Development through Tax Increment Financing," *Policy Studies Journal*, Vol.20, No.2, pp.241-248.
- Wassmer, R.W. (1994) "Can Local Incentives Alter a Metropolitan City's Economic Development?" *Urban Studies*, Vol.31, pp.1251-1278.
- Wasylenco, Michael (1981) "The Location of Firms: The Role of Taxes and Fiscal Incentives," *Urban Affairs Annual Review*, Vol.20, pp.155-189.
- Wolman, H. (1988) "Local Economic Development Policy," *Journal of Urban Affairs*, Vol.10, 1988, pp.19-28.

フランスの地方資産保有課税

2005/9/15

篠原正博（中央大学経済学部）

I. フランスにおける地方資産課税の現況

1. 資産課税の概念

（1）OECD 歳入統計

資産課税を、①経常不動産課税 (Recurrent taxes on immovable property)、②経常純資産税 (Recurrent taxes on net wealth)、③相続・贈与税 (Taxes on estate and inheritance and gifts)、④金融・資本取引税 (Taxes on financial and capital transactions)、⑤その他の5種類に分類。①および②が資産保有課税に、③と④が資産移転課税（無償譲渡課税および有償譲渡課税）にそれぞれ相当。ただし、家屋の居住者に対して課税される住宅税については、資産課税ではなく所得課税に分類。また、キャピタル・ゲイン課税も同様に所得課税に分類。

（2）フランス国内での議論

・バレー (Vallée A [1994], *Economie des Systèmes Fiscaux Comparés*, PUF, p. 196)

国際比較の観点からは、住宅税や職業税の一部（土地台帳賃貸価値を課税ベースとする部分）も資産課税に含めるべきだと主張。

・Aicardi 報告 (Commission présidée par Maurice Aicardi membre du Conseil Économique et Social [1988], *La Fiscalité du Patrimoine*, La Documentation Française, pp. 9-10)、Hollande 報告 (Hollande, F [1990], *Rapport d'Information sur la Fiscalité du Patrimoine*, Assemblée Nationale, n° 1415, p. 19)

資産の利用 (usage) もしくは占有 (occupation)、あるいは経済活動に関するものは除外すべきだという観点から、住宅税や職業税が除かれる一方、資産の譲渡に関連するという理由からキャピタル・ゲイン税が含まれている。

・フランス租税委員会報告書 (Conseil des Impôts [1986], *Huitième Rapport au Président de la République relatif à l'Imposition du Capital*, Journal Officiel, pp. 26-27)

キャピタル・ゲイン税に加えて不動産取引行為に対する付加価値税 (TVA immobilier) なども含まれている。ただし、住宅税や職業税は除外。

・資産課税の定義に関しては、フランス国内においても統一の見解が存在しない。

狭義→キャピタル・ゲイン税や住宅税、職業税の一部は含まれない。

広義→キャピタル・ゲイン税、住宅税、職業税の一部に加えて付加価値税の一部も含まれる。

・以下では基本的に OECD の分類に従うが、同時にバレーの主張も採り入れ、住宅税や職業税の一部（土地台帳賃貸価値を課税ベースとする部分）も含める（表1）。

<表 1> フランスにおける資産課税の概要

	資産保有課税	資産移転課税	
		有償譲渡課税	無償譲渡課税
国税	・財産連帯税 ・イル・ド・フランス州事業所税	・印紙税 ・不動産公示税・登録税 ・取引所取引税	・相続税 ・贈与税
地方税	・既建築不動産税 ・未建築不動産税 ・住宅税 ・職業税の一部（土地台帳賃貸価値を課税ベースとする部分） ・家庭ゴミ回収税（既建築不動産税の付加税） ・農業会議所税および農業社会保障給付付属予算税（未建築不動産税の付加税） ・商工業会議諸税および手工業会議所税（職業税の付加税） ・自動車税（法人）	・県不動産公示税 ・登録税 ・譲渡税付加税 ・自動車登録税	-

（出所）拙稿〔2004〕を修正。

2. 地方資産課税の現況

（1）地方財政における地方税

- ・1980年代以降、地方財源に占める地方税の割合は増加傾向（表2）。
- ・地方税の所得弾性値（1.447）は国税のそれ（0.894）を大きく上回る。地方税の中でも間接税の値が大（以上、表3）。地方分権化に伴い税源移譲された税（自動車関連税、県不動産公示税・登録税）が伸びた。

<表 2> フランにおける地方公共団体の財源構成の推移

	1980	1985	1990	1995	2000
地方税	35.2	43.8	47.1	50.0	54.2
補助金	42.7	35.6	26.3	24.6	23.5
地方債	11.4	11.3	9.9	10.3	10.0
その他	10.7	9.3	16.7	15.1	12.3
総計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

（出所）DGCL, Les collectivités locales en chiffres.

<表 3> 税収の所得弾性値（1982～1996年）

国税	地方税
0.894	地方税全体：1.447 地方直接税：1.418 既建築不動産税：1.866 未建築不動産税：0.1659 住宅税：1.259 職業税：1.356 地方間接税：2.059 県不動産公示税・登録税：2.200 自動車関連税：2.998

（出所）筆者推計。

（2）地方税制度の特徴

- ・地方税の主たるものについては、租税一般法典（code général des impôts）に規定されている。一部、地方自治一般法典（code général des collectivités territoriales）に規

定。

・ 主要な 4 種類の直接税（既建築不動産税、未建築不動産税、住宅税、職業税）およびその付加税の賦課徴収事務は国（経済・財政・産業省）の仕事。課税ベース・税額の決定は租税一般局、徴収は公会計局が実施。

→ 4 直接税は、以前は国税（不動産税、動産税、営業税）であったのが主たる理由。動産税と営業税は 1917 年、不動産税は 1948 年に廃止されたが、地方税についてはその後もこれらの税が存続するものとして付加税が課されてきた。現行税制の大枠が決定されたのは 1959 年 1 月 7 日法。

・ 4 直接税に関しては、減免税補償措置および負担軽減措置が存在。前者は、国の規定する減免税措置（ex. 職業税の減税措置、社会的弱者に対する住宅税の免税措置）により発生する地方税の減収分を国が補償するもの。後者は、国が納税者に代わり地方税の一部を負担する措置（ex. 住宅税における低所得者の負担軽減、職業税において納税額が付加価値の一定割合に制限されるケース）。

・ 納税者は、4 直接税の徴税コスト、徴減免税補償等措置に係る費用の一部を負担（併せて納税額の 8 %）。

・ 地方税の約 9 割は資産課税（表 4）

■ 資産保有課税（76.2 %）→住宅税（17.4 %）、不動産税（22.5 %）、職業税の一部（31.1 %）、家庭ゴミ回収税（5.1 %）、自動車税（0.1 %）

■ 資産移転課税（10.4 %）→県不動産公示税・登録税（6.0 %）、譲渡税付加税（2.2 %）、自動車登録税（2.2 %）

・ 税源が地方公共団体間で重複している。

<表 4> フランスにおける地方税の状況（2002 年度：%）

	州	県	市町村・市町村連合	地方公共団体全体
直接税（1）	64.7（5.2）	74.2（24.7）	93.0（70.1）	86.5（100.0）
住宅税	0.0（0.0）	18.4（30.6）	18.4（69.4）	17.4（100.0）
既建築不動産税	23.2（7.3）	21.9（27.7）	22.7（65.0）	21.2（100.0）
未建築不動産税	0.2（1.1）	0.2（4.6）	1.9（94.3）	1.3（100.0）
職業税	41.3（8.7）	33.6（29.1）	31.7（62.2）	35.9（100.0）
その他	0.0（0.0）	0.1（0.3）	18.3（99.7） うち 家庭ゴミ回収税：5.1	10.7（100.0） うち 家庭ゴミ回収税：5.1
間接税（2）	35.3（17.3） うち 自動車登録税：31.0	25.8（51.3） うち 県不動産公示税・登録 税：21.1 自動車税：0.1	7.0（31.4） うち 譲渡税付加税：3.2	13.5（100.0） うち 県不動産公示税・登録 税：6.0 譲渡税付加税：2.2 自動車登録税：2.2
総計（1）＋（2）	100.0	100.0	100.0	100.0

（注） カッコ内の数値は、地方公共団体全体に占める州、県、市町村の割合を示す。

（出所） DGCL, Les Collectivités locales en chiffres より作成。

（3）資産保有課税

- ・ 既建築不動産税→既に建築物の建っている土地およびその建築物の所有者に対して課税。
- ・ 未建築不動産税→建物の建っていない土地の所有者に対して課税。
- ・ 住宅税→住宅（家具付き住宅およびその付属物）に対して課税。住宅の占有者（所有者

もしくは居住者）が納税者。

・職業税

→わが国の事業税に相当。その課税対象の一部に事業用固定資産（事業用不動産、事業用償却資産）が含まれる。従来、職業税の課税ベースは、事業用不動産の土地台帳賃貸価値の一定割合、償却資産の賃貸価値、支払給与総額の一定割合、売上高の一定割合（従業員5人未満の中小企業の場合）とされてきたが、このうち支払給与に関しては、雇用対策および投資促進の観点から1999年以降段階的に縮減され、2003年には廃止（表5）。職業税の実態は法人固定資産税。

＊ 職業税に関しては、現在、課税標準を付加価値を中心としたものへ変更すること、州レベルでの課税を廃止することなどが検討されている。

＜表5＞ 職業税の課税ベースの構成の推移（単位：％）

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
事業用不動産の賃貸価値	12.5	12.5	12.5	13.4	14.0	14.8	16.0	17.0
償却資産（機械・設備）の賃貸価値	50.4	50.7	51.0	55.5	58.7	63.5	70.6	79.0
支払給与総額	33.9	33.6	33.3	27.7	23.7	17.8	9.2	－
売上高	3.2	3.2	3.2	3.4	3.6	3.9	4.2	4.0
総計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

（出所）DGCL, Les collectivités locales en chiffres.

・制度的には、不動産税（既建築不動産税、未建築不動産税）および住宅税、職業税の大部分がわが国の固定資産税に相当。固定資産税収の対GDP比は、日本（1.84％）、フランス（3.02％）。

＜表6＞ 固定資産税の負担（対GDP比：2002年度）

	租税負担率（全体）	租税負担率（資産課税）	租税負担率（固定資産税）
フランス	27.7%	3.3	3.02
日本	15.9	2.8	1.84

（出所）OECD, Revenue Statistics, DGCL, Les collectivités locales en chiffres.

・不動産税の付加税

→家庭ゴミ回収税（家庭のゴミ回収の運営コストに充てられる：市町村税）は既建築不動産税の付加税。農業会議所税（農業会議所の設立・運営コストに充てられる）および農業社会保障給付附属予算税（農業保護の財源の一部に充てられる）は未建築不動産税の付加税。

・職業税の付加税

→商工業会議所税・手工業会議所税（商工業会議所および手工業会議所の運営費用に充てられる）。

・自動車税（県税）→自動車の保有に対する税。ただし、2001年以降、個人の保有する自動車は課税対象から除外。

（４）資産移転課税

- ・ 県不動産公示税・登録税
- ・ 譲渡税付加税 (Taxe additionnelle aux droits de mutation)
→ 県および市町村（人口 5,000 人以上）の各団体で、国の登録税および不動産公示税（営業権、賃借権などの譲渡に係る税）の付加税として実施。
- ・ 自動車登録税（州税）→ 自動車を取得する際に課税。

（５）資産課税に関する近年の主たる税制改正

- ・ 職業税の課税ベースにおける支払給与総額の段階的廃止（199 年度～2003 年度）
- ・ 有償譲渡課税の減税（1999 年度以降）。
- ・ 州における住宅税の廃止（2000 年度以降）。
- ・ 個人に係る自動車税の廃止（2001 年度以降）

以上の措置による地方公共団体の損失は、国により補償（2004 年度以降は経常総合交付金で補償）

II. 地方資産保有課税をめぐる論点

1. 課税標準

（１）不動産税（既建築不動産税および未建築不動産税）、住宅税、職業税の一部（事業用不動産の賃貸価値を課税ベースとする部分）に関しては、その課税標準は土地台帳に記載された賃貸価値（valeur locatives cadastrales）を基準に決定。土地台帳は地積調査の結果得られる土地（既建築地および未建築地）に関する基本情報の記載された書類。既建築地の場合は、建物に関する情報も含まれる。土地台帳賃貸価値は、当該不動産が正常な条件の下で賃貸され場合に得られるであろう理論的な賃貸料のこと。

- ・ 既建築不動産税→土地台帳賃貸価値の 5 割。残りの部分は、不動産の維持管理に必要な費用を補償。
- ・ 未建築不動産税→土地台帳賃貸価値の 8 割。残りの部分は、不測の事態により小作料が入ってこない場合や、賃貸借契約が行われない場合などに発生する小作料の損失を補償する役割。
- ・ 住宅税→土地台帳賃貸価値そのもの。
- ・ 職業税（事業用不動産の賃貸価値を課税ベースとする部分）
→ 既建築不動産は土地台帳賃貸価値の 5 割。未建築不動産は土地台帳賃貸価値の 8 割。

* 土地台帳賃貸価値が課税標準となったのは、1790 年の革命議会により不動産税、動産税、営業税、戸窓税が国税として創設されたのが始まり。当時は、課税ベースとして納税者の所得を用いるのはプライバシーの侵害につながると言う考えが支配的。所得の代理変数として、既建築不動産については居住用不動産の賃貸料が、未建築不動産に関しては、当時小作農が一般的な耕作形態だったことから小作料が、それぞれ望ましいと考えられた。そして、これらの評価は、土地台帳に記載される賃貸価値に基づくものとされた。

（２）職業税（償却資産の賃貸価値を課税ベースとする部分）

→ 取得原価（prix de revient）から減価償却額を控除した残りの金額の 16% で計算。納税者の申告に基づく。

2. 固定資産の評価

(1) 評価替え

既建築不動産および未建築不動産の評価替えの方法には3種類（全面的改訂、現実化、概算再評価）ある。既建築不動産は、居住用不動産、職業用不動産（農林業や商工業以外の目的で利用される不動産）、商業用不動産、工業用不動産（製造・加工・修理事業の実施される工場や作業場）の4種類に分類される。なお、農林業用不動産に関しては既建築不動産税が免除され、農林業用地は未建築不動産税の課税対象となる。

法律により、わが国の固定資産税の評価替えに相当すると考えられる全面的改訂(Révision générale)を6年おきに、全面的改訂の中間的調整措置として現実化(Actualisation)を3年おきに、さらに、現実化の中間的調整として概算再評価(Revalorisation forfaitaire)を毎年実施することが規定されている（表7）。1981年以降は、概算再評価しか実施されていない。

＜表7＞ フランスにおける地方不動産保有課税の評価替えの歴史（20世紀以降）

	建築不動産	未建築不動産	法的根拠
全面的改訂	1909年 1924年 1943年 1970年	1910年 1948年 1961年	・1959年1月7日法 5年ごとの実施を決定。 ・1974年7月18日法 6年おきに變更。
現実化	1980年	1970年 1980年	・1959年1月7日法 全面的改訂の間に、コンセイユ・デタの議を経たデクレにより定められた係数を乗ずることによる調整を決定。 ・1974年7月18日法 2年ごとの実施を決定 ・1980年1月10日法 3年おきに變更。
概算再評価	毎年（1981年以降）		・1980年1月10日法 1981年以降、毎年の実施が決定。

（出所）拙著〔2004〕116頁。

(2) 評価方法

①全面的改訂（1970年および1961年のケース）

■既建築不動産（居住用不動産および職業用不動産）

・快適度により居住用不動産を8段階（非常に豪華ー非常にみすばらしい）に区分。段階ごとに各市町村における標準的な居住用不動産が選択され、それを基準に個々の住宅を分類。

・個々の不動産の実際の面積が各種の係数（住宅規模、手入りの状態、立地条件、エレベーターの有無、エレベーター以外の各種住宅設備の有無が考慮される）により調整され加重総面積を決定。

・各段階の標準的不動産が正常な条件の下で自由に賃貸される場合の賃貸料を参考にして1㎡当たりの賃貸価値を決定。

・加重総面積に1㎡当たりの賃貸価値を掛けることにより各不動産の賃貸価値を計算。

■既建築不動産（商業用不動産）

・3種類の評価法が存在。

・正常な条件（1970年1月1日時点で、当該不動産の1㎡当たりの賃貸料が同じ種類の

商業活動から得られる 1 平方メートル当たり平均賃貸料を 20%以上上回らない場合)の下で賃貸されるもの→実際の賃貸料。

- ・上記の条件を満たさない場合
→比較法（標準不動産の賃貸価格を参考）
直接評価（推定販売価格×収益率）

■既建築不動産（工業用不動産）

原価に収益率を乗じることにより決定。ただし、原価は当該不動産の取得日から 1970 年 1 月 1 日までの年数に 3 %を乗じた値を上乗せされた。

■未建築不動産

・未建築地を性質により 13 種類に分類（耕地、草原・牧草地、果樹園など）。さらに各グループの中で生産性等を基準に小分類を実施。小分類ごとに標準的な土地を選択。

・標準的な土地について 1 ヘクタール当たりの賃貸価値が決定。その決定方法は農林業用地の種類によりさまざま。

- ・1 ヘクタール当たりの賃貸価値に面積を乗じて総賃貸価値を決定。

②現実化（1980 年のケース）

■既建築不動産（除く工業用不動産）

1980 年の場合を例にとると、1970 年以降 1977 年までの県レベルにおける賃貸料の変化が検討され、1978 年 1 月 1 日時点の賃貸価値に各県で定められた係数（1.41～1.85）が乗じられることにより調整が実施された。

■既建築不動産（工業用不動産）

1978 年 1 月 1 日時点の賃貸価値に全県一律の係数（4/3）を適用。職業税の納税者の負担配分を攪乱しないための配慮。

■未建築不動産

1961 年から 1978 年 1 月 1 日までの間における小作料の変化を考慮して評価。

③概算再評価（1981 年以降）

賃貸料の変化を考慮して、2 年前の土地台帳賃貸価値に予算法で定められた調整係数を乗ずることにより、当該年度の賃貸価値が求められる。

（3）問題点

・課税ベースの評価方法は非常に複雑であり、不動産の種類によってその評価の仕方が異なる。しかも評価替えがめったに行われない（全面的改訂は、20 世紀以降わずか 4 回（未建築不動産は 3 回）しか実施されていない）。

→納税者間（異なる種類の不動産間でのケース）および地域間（同一不動産のケース）で不公平が発生。

- ・課税標準として賃貸価値は適切か？

改革論議→不動産税（賃貸価値から資本価値へ変更）

住宅税（県レベルでの地方所得税の導入）

3. 税率

（1）税率決定権の概要

1981 年（州の場合は 1989 年）以降、地方公共団体は主要な 4 種類の直接税（既建築不

動産税、未建築不動産税、住宅税、職業税)の税率を決定できる。したがって、厳密に言う、4直接税の税率に関する地方公共団体の選択肢は3種類ある。

- ・前年度の税率を継続する。
- ・税率を一律に変更する。
- ・税率を変更するが、その変化率(引上率もしくは引下率)は一律でない。

2番目のケースでは、当該年度における4直接税の所要額を前年度における同税の税額で除した係数を、前年度の税率に乗ずることにより当該年度の税率が計算される。

3番目のケースでは、納税者間の負担配分の著しい変化を避けるため、その決定権は制限付き。特徴は、①各税において制限税率が設定されていること、②ある税の税率変更が他の税のそれとリンクされていることの2点。

■制限税率

・職業税の税率は、前年度の全国市町村平均税率の2倍を超えてはならない。不動産税および住宅税の税率は、前年度の県内市町村平均税率もしくは全国市町村平均税率のいずれか高い方の2.5倍を超えてはならない。

■職業税の税率

・県および市町村、市町村連合においては、職業税の税率の変化率は、住宅税の税率の変化率もしくは住宅税および不動産税を加えた税額の変化率のどちらか大きい方を上回ることとはできない。ただし、2003年度より県および市町村、市町村連合に関しては、住宅税もしくは不動産税の税率を引き下げてから3年が経過している場合には、住宅税の税率の変化率もしくは住宅税と不動産税の合計税額の変化率のどちらか大きい方の1.5倍、州に関しては既建築不動産税の税率の変化率の1.5倍、をそれぞれ上限として職業税の税率を引き上げることが認められている。

・県および市町村、市町村連合は、特定の条件(当該団体における前年度の職業税の税率が市町村の平均値を下回ること、および前年度の不動産税および住宅税の平均税率が市町村の平均値を上回ること)を満たす場合、職業税の税率を前年度の全国平均税率の5%を超過しない範囲で引き上げることができる。

・州においては、職業税の税率の変化率は、既建築不動産税の税率の変化率と等しくなければならない。

■その他

・未建築不動産税の税率の変化率は、住宅税の税率の変化率と等しくなければならない。

・県および市町村、市町村連合は、特定の条件(住宅税もしくは不動産税の税率が、前年度の全国平均値および職業税の税率を上回ること、もしくは当該団体の職業税の税率が全国平均値を上回ること)を満たす場合、住宅税もしくは不動産税の税率を引き下げることができる。

* 4直接税以外の主要な税の税率は下記のように決定される。

家庭ゴミ回収税―市町村・市町村連合が自由に決定できる。

県不動産公示税・登録税―租税一般法典により現在は3.6%と定められているが、県議会が修正可能。

譲渡税付加税―国により決定されている。

自動車登録税―州議会が自由に決定できる。

(2) 実態

・条件付きで自由に税率を変更可能な制度の利用率は必ずしも高くない(2001年度のケース；表8)。

・地方公共団体間で税率格差が存在する(表9)。特に未建築不動産税において顕著(州・県の場合は農林業用地の非課税が原因、市町村の場合は団体数の多さ、規模の多様性が主たる原因)。

＜表8＞ 税率変更の実態(2001年度：%)

	州	県	市町村	市町村連合
変更無し	76.9	78	58.9	56.4
変更あり(一律)	7.7	16	24.6	9.5
変更あり(制限付き自由)	15.4	6	16.5	34.1
総計	100	100	100	100

(出所) Bouvier [2002], p. 46.

＜表9＞ 地方公共団体の税率構造(2004年度)

	既建築不動産税	未建築不動産税	住宅税	職業税
最高税率(A)	4.02	13.54	—	3.43
	25.98	109.89	11.74	13.55
	30.12	160.57	25.63	22.82
最低税率(B)	0.867	0.90	—	0.00(コルシカ島)
	4.60	5.11	4.16	4.02
	7.11	13.50	8.80	9.18
A/B	4.64	15.04	—	—
	5.65	21.50	2.82	3.37
	4.24	11.89	2.9	2.49
平均税率	1.99	4.99	—	2.03
	8.80	21.39	6.37	7.46
	17.91	42.65	14.03	15.19

(注) 上段は州、中段は県、下段は市町村・市町村連合の数値。市町村の場合は、同一県内における市町村の平均税率を求め、異なる県の間で比較した数値である。

(出所) DGCL, Guide de la Fiscalité 2004.

4. 特例・減免等措置

- ・さまざまな特例・減免等措置が存在(表10)。
- ・政策的配慮(住宅建設促進、土地の有効利用促進、農林業保護、事業活動活性化)あり。
- ・人的要素(所得、年齢、扶養者の有無、社会保障給付受給の有無)が考慮されている。

<表 10> 4 直接税における特例・減免等措置の概要

	減免措置		課税標準の特例	
	課税物件	納税者	課税物件	納税者
既建築不動産税	・国および地方公共団体の所有する施設、外交施設、宗教施設、農業用建物などは非課税。 ・新築物件（2年の免税） ・社会住宅（10年もしくは15年もしくは25年の免税）	・所得がある一定水準以下の75歳以上の老人、特定の社会保障給付の受給者は非課税。	・高度都市化地区の賃貸用社会住宅について、免税が終了となる場合30%の軽減	-
未建築不動産税	・国および地方公共団体の所有する土地、公道、河川、既建築不動産税を課税される土地は非課税。 ・農林業地は非課税（県および州の場合） ・植林地、果樹園は一定期間免税。	・国から補助を受けている年齢の若い農民は、最長5年間、最大50%の免税。	・都市化地区にある建築可能な土地に関しては、1㎡当たり0.76ユーロ課税標準の引き上げが可能。	-
住宅税	・科学・教育・社会福祉施設は非課税。	・外交機関の職員、所得がある一定水準以下の貧困者・60歳以上の老人・配偶者を亡くした者・病气やけがで働けない者、身障成人手当の受給者、特定の社会保障給付の受給者は非課税。 ・一定の条件を満たす最低所得保障制度の適用者は、全額控除の対象。 ・前年度の所得がある一定水準以下の者は、主たる住居に係る分を一部減税。	-	・扶養控除（扶養者2人まで10%、15%、20%のいずれかの控除率を適用）、3人目以降は、15%、20%、25%のいずれかの控除率） ・一般控除（5%、10%、15%のいずれかの控除率が適用。主たる住居とそれ以外との負担を差別するための措置） ・特別控除（所得税がある一定水準以下で、かつ主たる住宅の賃貸価値が市町村平均の一定水準を上回らない納税者を対象に、5%、10%、15%のいずれかの控除率を適用）。
職業税	-	・手工業（従業員なし）、農業、非営利の芸術・スポーツ事業、民間教育事業、出版事業、共済・組合事業、政府の公益事業は恒久的に免税。 ・劇場・映画館を営営する者は恒久的に全額もしくは一部免税。 ・新規事業、人口2,000人以下の市町村での医療事業、国土整備事業、住宅開発事業、環境関連事業などに従事する者は一定期間免税。 ・職業税額の上限が、付加価値額の一定割合に設定される。	-	・一般控除（すべての納税者を対象に、課税ベースの16%を控除） ・特定の事業者（従業員3人以下の手工業者、農協、国際運輸・漁業等）に対する課税ベースの軽減 ・事業用施設の開設者を対象とする課税ベースの軽減 ・コルシカ島で事業用施設を保有する事業者に対する控除（25%）

（出所）DGCL [2003]。

5. 情報開示

- ・土地台帳に記載されている自らの情報を、納税者は閲覧できる。

6. 日本とフランスの比較

＜表 11＞ 固定資産税制度の日仏比較

	日本	フランス
税の種類	固定資産税	既建築不動産税、未建築不動産税、住宅税、職業税の一部
法的根拠	地方税法（国の法律）	租税一般法（国の法律）
課税団体	市町村	州、県、市町村、市町村連合
賦課徴収事務	市町村が担当	国（経済・財政・産業省）が担当
課税標準	適正な時価 土地→資本価値 建物→資本価値 償却資産→取得価値	既建築不動産税、未建築不動産税、住宅税、 →土地台帳に記載された賃貸価値 職業税 →土地台帳に記載された賃貸価値および償却資産の賃貸価値
評価替え	土地→3年に1回 建物→3年に1回 償却資産→毎年（申告制）	既建築不動産および未建築不動産 →全面的改訂、現実化、概算再評価 償却資産→申告制
税率	標準税率（1.4%）、制限税率の規定は廃止。	条件付きで地方公共団体が自由に決定できる。
特例・減免等措置	・免税点（土地 30 万円、家屋 20 万円、償却資産 150 万円） ・課税標準の特例（住宅用地、特殊な償却資産）あり。 ・負担調整措置（土地） ・政策的配慮（新築住宅の軽減、優良賃貸住宅の減額等）	・人的要素（所得、年齢、扶養者の有無、社会保障給付受給の有無）に対する配慮あり ・政策的配慮（住宅建設促進、土地の有効利用促進、農林業保護、事業活動活性化）あり。
情報開示	固定資産課税台帳の閲覧制度あり	土地台帳を閲覧可能
負担水準 （対 GDP 比：2002 年）	1.84%	3.02%

（出所）報告者作成。

＜参考文献＞

Bouvier, M [2002] , *Les Finances Locales 8e édition*, L. G. D. J.

DGCL [2003] , *Inventaire général des impôts locaux*.

フランス内務省地方公共団体総局ホームページ (<http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/>)。

フランス経済・財政・産業省ホームページ (<http://www.finances.gouv.fr/>)

拙稿 [1989] 「フランスの地方資産課税」『富士論叢』第 34 巻 第 2 号、55-91 頁。

拙稿 [2004] 「フランスにおける地方資産課税の現況と課題-課税標準の問題を中心に-」『新時代の都市税財政』、日本都市センター、第 6 章。

ドイツ不動産税の現状と問題点

和光大学経済経営学部

半 谷 俊 彦

1. ドイツ地方財政における不動産税の位置づけ
2. 不動産税の仕組み
3. 不動産税の基本的性格
4. 税率決定権の行使状況
5. 不動産税の問題点
6. 不動産税改革案とその評価
7. 不動産税のあり方に関する考察

1. ドイツ地方財政における不動産税の位置づけ

1-1： 地方自治体の歳入内訳（2003年度、経常会計）

	ドイツ全体		旧西ドイツ地域		旧東ドイツ地域	
	十億ユーロ	%	十億ユーロ	%	十億ユーロ	%
租税収入	46.8	19.6	42.7	19.6	4.1	10.5
営業税 ⁽¹⁾	15.1	6.3	13.7	6.3	1.4	3.6
不動産税	8.6	3.6	7.5	3.6	1.1	2.8
所得税分与	19.8	8.3	18.7	8.3	1.1	2.8
売上税分与	2.6	1.1	2.2	1.1	0.4	1.0
その他の租税	0.7	0.3	0.6	0.3	0.1	0.3
州からの交付金	39.0	16.4	27.8	16.4	11.1	28.5
一般交付金	27.0	11.3	18.9	11.3	8.1	20.8
特別交付金	11.9	5.0	8.9	5.0	3.0	7.7
料金	16.2	6.8	14.2	6.8	2.1	5.4
その他の収入	50.7	21.3	44.2	21.3	6.5	16.7
合計 ⁽²⁾	238.4	100.0	199.4	100.0	39	100.0

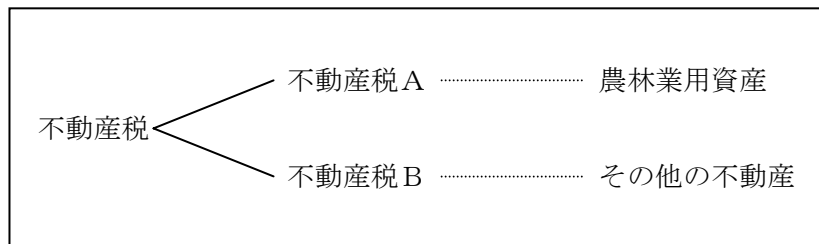
出所：Bundesministerium der Finanzen, "Finanzbericht 2005", 2004.8, Berlin, S.170 より作成。(1) 営業税納付金（共同税としての連邦および州への拠出金）控除後。(2) 地方自治体間での支払いを含む。

1-2： ドイツにおける不動産税の変遷

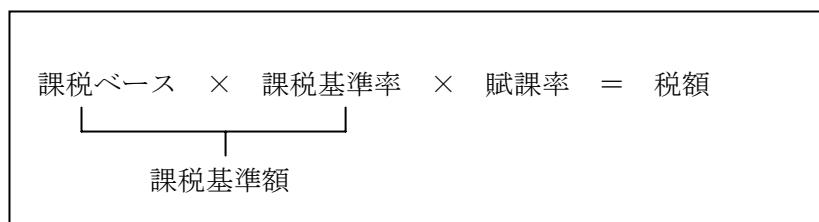
西 暦	事 項
1820 年	プロイセン：所得税が導入されたため、基幹税から、不動産から生じる収益を課税対象とする物税へと位置づけが変更された。
1891 年	ドイツ帝国内プロイセン：ミーケルの租税改革により、地方税制は等価原則に基づくことが示され、不動産税、営業税、住民税（邦税たる所得税への付加税）が地方税とされた。
1935 年	ワイマール共和国：統一評価法に基づき全国の不動産を評価した。
1936 年	ワイマール共和国：物税改革により、不動産税、営業税、住民税が全国一律の法律に基づく地方税とされた。
1945 年	ドイツ連邦共和国：憲法の制定に伴い立法権が連邦政府へ移譲された。
1964 年	ドイツ連邦共和国：統一評価法に基づき全国の不動産を評価した（西ドイツのみ）。

2. 不動産税の仕組み

2-1：不動産税の種類



2-2：税額計算の仕組み



2-3：統一評価法の概要

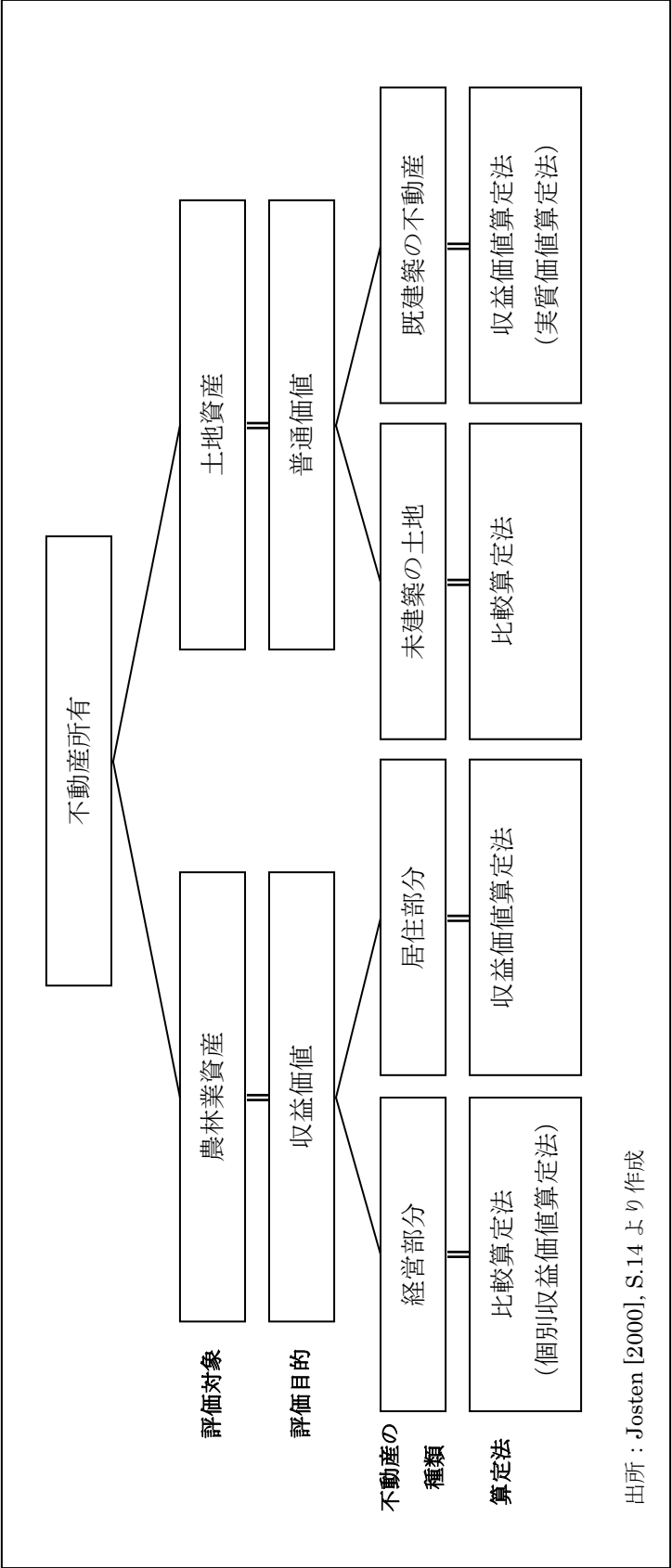
不動産税は、統一評価法に基づいて算出される統一評価額（Einheitswert）を課税ベースとする。統一評価法は、かつて州税たる相続税、贈与税、財産税、地方税たる営業資本税、不動産税の課税ベース算定に用いられていた。しかし、1995年に連邦裁判所により、統一評価額を相続税、贈与税、財産税の課税ベースに用いることに対して違憲判決が下された。その理由は、統一評価法に基づく不動産評価が1964年以降一度も更新されたいないため、他の形態の資産に比べ、不動産が著しく低く評価されることが、不平等をもたらすということにあった。

その結果、相続税と贈与税には新しい方法による評価額が用いられるようになり、財産税は廃止された。営業資本税も別な理由から廃止されたので、現在、統一評価額は不動産税のみに適用されている。

統一評価額は、一度、1935年にドイツの全ての地域で算定された。その後、1964年に、新しい統一評価額に基づき、旧西ドイツ地域で算定された。統一評価額は6年ごとに更新する規定になっているが、実際には、その後一度も更新されていない。よって、旧西ドイツ地域では1964年の統一評価額が、旧東ドイツ地域では1935年の統一評価額が未だに使用されている。

評価法では、資産は農林業資産、土地資産、営業資産に分類されており、不動産はこれら3つのカテゴリーの何れかに属する。資本会社に属する不動産は営業資産に分類されるが、その評価は農林業資産かまたは土地資産と同様に行われる。統一評価額は、農林業資産においては収益価値（Ertragswert）であり、土地資産にあっては普通価値（gemeiner Wert）であるとされている。ここで普通価値とは、市場における取引において一般的に支払われる価額と定義されるが、その意図するところは予想される市場流通価格の中間値である。また収益価値および普通価値は資産そのものの価値であり、それを購入するためになされた負債に対する支払利子は考慮されない。統一評価額には、収益価値算定法、実質価値算定法、比較算定法、個別収益価値算定法という4つの算定方法があり、資産の種類に応じていずれかの方法で算定される。

2-4：統一評価法による不動産評価



- ・比較算定法（未建築の土地）・・・ 面積 × 標準地価 = 統一評価額 （標準地価＝1 平方メートル当りの平均売買額）
- ・収益価値算定法（既建築不動産）・・・ 平均租家賃 × 指数 = 統一評価額
- ・実質価値算定法（既建築不動産）・・・ 土地、建物、外部施設の取得価額および製造価額による

2-5：各評価法の概要

①収益価値算定法（普通価値および収益価値の算定）

収益価値という収益とは「持続的に獲得可能な純収益」であり、粗収入から収入を得るために必要とされる費用を差し引いた額と定義される。実際の算定においてはまず粗収益価値が算定される。粗収益価値は居住面積に1平方メートル当りの粗家賃（粗家賃は1964/1935年の家賃表に拠る）を乗じることで求める。次に粗収益価値に評価法付表に示されている指数を乗じる。指数は建築年度や建築素材などで差別化されており、これによって営業費用、土地の価値、外部設備などを評価に反映させる。

②実質価値算定法（普通価値の算定）

実質価値 (Sachwert) を求めるには、まず土地の価値に建物の価値と外部設備の価値を加える。これによって生じる額は調整前価値と呼ばれる。この際、土地の価値は、未建築の土地と同様、後述する比較算定法によって求められる。次に、特定の額を加算または減算することによって、調整前価値が普通価値に合うように調整される。これによって生じた値が実質価値となる。

③比較算定法（普通価値）

基準となるのは原則として実際の売却価額である。州の税務署は個々の取引の売却価額を記録し、地価リスト (Bodenpreiskarten) を作成する。比較可能な事例が存在しない場合には平均値を用いる。そのために州税務署は、種別に土地を区分けし、区画ごとの標準価額を定め、標準価額リスト (Richtwertkarten) を作成する。州税務署は通常、1964/1935年の価額によって作成された地価リストおよび標準価額リストを使用している。

④個別的収益価値算定法（収益価値の算定）

収益価値算定において比較算定法の適用が不可能な場合には、例外的に個別的な収益価値の推定（個別的収益価値算定法）によって評価される。これには例えば、副次的経営や採鉱地などが該当する。

⑤比較算定法（収益価値の算定）

まず評価基準としていくつかの経営が選ばれ、その評価額が収益価値算定法によって算出される。求められるべき収益価値は「持続的に獲得可能な純収益」の 18 倍と定義され、計算は 1964/1935 年の価格体系に基づき、また収益率を 5.5%と想定して行われる。その際、支払利子は控除されないが、労働力の雇用に対する支払いは考慮される。そしてこのようにして算定された評価基準たる経営の評価額を基準として、これとの比較によって個々の経営の評価額を算定するのである。

3. 不動産税の基本的性格

① 物税 (Realsteuer)

物税とは、帰属する人とは関係なく客観的に課税が行われる租税をいう。

② 等価原則 (Äquivalenzprinzip)

ミーケルの改革などによって、地方税は等価原則によるものであり、それゆえに物税であるべきことが示されている。また、各州の公課法 (Abgabeordnung) には、地方自治体の資金調達は可能な限り料金によって行い、租税は、それが困難な場合についてのみ、それを補完する形で徴収すべきことが示されている (対価原則)。

等価原則は、課税根拠論としては中世の国家思想に端を発するが、負担配分原則としても用いられるようになったのは、17 世紀から 18 世紀にかけて展開されたドイツ官房学以降である。様々な解釈がなされてきたが、ドイツの財政学者であるハラー (Heinz Haller) は、これを包括的かつ体系的に分類・整理し、定義した。現在、ドイツにおける税制改革の議論で等価原則が語られるときには、このハラーによる「集団費用等価」と「個別費用等価」が念頭に置かれていることが多い。集団費用等価とは、財・サービスを提供するために必要とされる費用の総額と、徴収される租税の総額が等しいことであり、個別費用等価とは、ある個人が享受する財・サービスを提供するために必要とされる費用の金額と、その個人が支払う租税の金額が等しいことである。

地方税 (不動産税および営業税) が等価原則を負担配分原則とする租税であることは、ドイツ財政学・租税論においては広く受け入れられているが、法学や行政の観点からは、等価原則を負担配分原則とするのは料金だけであり、租税については課税根拠としての意味しか持たないと捉えられることもある。

③ 予定収益課税

不動産税および営業税においては、収益は便益享受の指標とみなされている。資産評価額を課税ベースとする不動産税および営業資本税は予定収益課税であり、自己資本収益と他人資本収益の合計額を課税ベースとする営業収益税 (1998 年廃止) と、支払賃金総額を課税ベースとする賃金高税 (1980 年廃止) は実現収益課税とされている。

④ 賦課率決定権

地方自治体は、物税について賦課率決定権 (Hebesatzrecht) を有する。物税である不動産税および営業税においては、課税ベースに課税基準率 (Steuermeßzahl) を乗じて課税基準額

(Steuermeßbetrag) を算出し、この課税基準額に賦課率を (Hebesatz) 乗じることによって税額を算出する。課税基準率は全国一律であるが、賦課率は地方自治体が自由に決定する (上限・下限などの制約は一切ない)。課税ベースと課税基準額の査定は州 (税務署) が行い、地方自治体 (租税課) はこれに基づいて税額を決定・通知・徴収する。

4. 税率決定権の行使状況

4-1：賦課率の分布（2003 年度、自治体数）

	100%以下	100%超 150%以下	150%超 200%以下	200%超 250%以下	250%超 300%以下	300%超 350%以下	350%超 400%以下	400%超 450%未満	450%超 500%未満	500%超	合計
不動産税 A	1	19	1, 666	1, 952	5, 905	2, 205	612	160	61	40	12, 621
不動産税 B	0	12	105	683	5, 406	4, 725	1, 402	206	66	21	12, 626
営業税	5	7	112	423	3, 345	6, 239	2, 085	380	26	3	12, 625

出所：Statistisches Bundesamt, "Fachserie 14, Reihe 10.1, Realsteuervergleich, 2003", 2005, Wiesbaden, Tabelle 6.2, 6.3, 6.4 より作成。

4-2：賦課率の分布（2003 年度、構成割合）

	100%以下	100%超 150%以下	150%超 200%以下	200%超 250%以下	250%超 300%以下	300%超 350%以下	350%超 400%以下	400%超 450%未満	450%超 500%未満	500%超	合計
不動産税 A	0. 0%	0. 2%	13. 2%	15. 5%	46. 8%	17. 5%	4. 8%	1. 3%	0. 5%	0. 3%	100. 0%
不動産税 B	0. 0%	0. 1%	0. 8%	5. 4%	42. 8%	37. 4%	11. 1%	1. 6%	0. 5%	0. 2%	100. 0%
営業税	0. 0%	0. 1%	0. 9%	3. 4%	26. 5%	49. 4%	16. 5%	3. 0%	0. 2%	0. 0%	100. 0%

出所：Statistisches Bundesamt, "Fachserie 14, Reihe 10.1, Realsteuervergleich, 2003", 2005, Wiesbaden, Tabelle 6.2, 6.3, 6.4 より作成。

5. 不動産税の問題点

① 評価額の陳腐化

- ・ 課税ベースの縮小による税収の低下
- ・ 相対価格の変化による不平等の拡大

② 評価費用の増大

6. 不動産税改革案とその評価

① 地積税

(1) 基本的なしくみ

- ・ 土地の面積を課税ベースとする
- ・ 建物は課税ベースに含まない
- ・ 地域ごとに異なる賦課率を設定する

(2) 特徴

- ・ 簡素である
- ・ 等価原則を実現しえる
- ・ 土地の有効利用を促進する
- ・ 逆進的になる恐れがある

② 地価税

(1) 基本的なしくみ

- ・ 土地面積と土地 1 単位当りの平均価額（土地標準価額）の積を課税ベースとする
- ・ 建物は課税ベースに含まない

(2) 特徴

- ・ 地域ごとに賦課率設定しなくてもを等価原則を実現しえる
- ・ 相続税・贈与税と「土地標準価額」を共有することによってコストを削減できる

③ 2 州共同提案（バイエルン州およびラインランド・プファルツ州による提案）

(1) 基本的なしくみ

- ・ 土地と建物を課税ベースとする
- ・ 土地：相続税の土地評価法に基づいた評価額
- ・ 建物：床面積と 1 単位当りの固定税率の積

(2) 特徴

- ・ 地域ごとに賦課率設定しなくてもを等価原則を実現しえる
- ・ 相続税・贈与税と「土地標準価額」を共有することによってコストを削減できる
- ・ 租税負担能力を考慮することがある程度できる
- ・ 建物に対する固定税率の適用は、簡素であるが逆進的になる可能性をもつ

(3) 土地標準価額 (Bodenrichtswert)

連邦建築法には、州が鑑定家委員会 (Gutachterausschüß) を設置し、少なくとも 2 年に一度、全ての建築用地の土地標準価額を算定することが定められている。各州は、連邦建築法の定めに従って州法を定め、(多くの場合は郡ごとに) 鑑定家委員会を設置して 1 年に一度ないし 2 年に一度、土地標準価額を算定している。全ての土地売買は公証人の下で行われる。公証人は売買契約書の写しを州に提出する。鑑定家委員会は、集められた購入価額をもとに、各地域の平均価額を求め、これを土地標準価額とする。土地標準価額は、手数料を払えば誰でも見ることができる。公正な市場取引に資することを主たる目的としている。

相続税及び贈与税については、統一評価額の利用が違憲とされたことを受け、1996 年から 2001 年まで、暫定的に、1996 年 1 月 1 日現在の土地標準価額に基づいて不動産評価を行うこととされた。しかしこの暫定的な措置は 2006 年まで延長された。2006 年以降、どのような評価法が用いられるかは未定である。

(4) 相続税・贈与税の不動産評価

不動産の種類	不動産評価法
未建築の土地	土地面積 × 土地標準価額 × 0.8
既建築の不動産 (収益価値算定法)	平均年間家賃 × 指数(12.5) × 建築年数による割引 (1 年につき 0.5%) × 1.2 家族用住宅への割増 (20%)
既建築の不動産 (税務会計簿価法)	税務会計上の簿価 (収益価値算定方が不可能な場合に限り)

(5) 2 州共同提案の不動産評価

不動産の種類	不動産評価法
未建築の土地	土地面積 × 土地標準価額
既建築の不動産	土地面積 × 土地標準価額 + 床面積 × 建物固定税率

(6) 州共同提案の床面積に対する固定税率

不動産の種類	固定税率 (Euro / m ²)
1 家族用住宅、2 家族用住宅、1 家族用分譲マンション	800
賃貸用不動産、上記以外の分譲マンション	600
事務所、店舗、銀行、ホテル	1,000
工場、倉庫、駐車場、地下ガレージ	400
それ以外の建物	200

6. 不動産課税のあり方に関する考察

(1) 基本原則

- ・ 集団費用等価を迫及する
- ・ 個別費用等価を追求する

(2) 実現手段

- ・ 土地利用者に対する行政サービスの負担配分と位置づける。
- ・ 税率決定権の行使によって集団費用等価を実現する。
- ・ 建築可能床面積と平均地価の積を課税標準とすることで個別費用等価を実現する。
 - ・ 共同消費財の消費量は建築可能床面積によってあらわされる。
 - ・ 地域による行政サービス水準の差は平均値かに反映される。

Ⅱ 資産評価の共同化等について

(資産評価の共同化等に関するワーキング・グループ報告)

1. 研究の背景・目的

固定資産税の課税客体である土地、家屋、償却資産の評価は、総務大臣が告示する固定資産評価基準において、評価の基準、評価の実施方法及び手続きが定められ、課税庁である各市町村がそれぞれ、この固定資産評価基準に基づき資産評価を実施している。

固定資産税の課税客体は、土地が1億8千万筆、家屋が6千万棟にわたるなど膨大である。また、固定資産税は普通徴収（賦課課税）であるため、市町村においては、賦課期日である毎年1月1日現在における固定資産の現況を調査するとともに、土地、家屋にあっては3年に一度の評価替えのための事務作業を行う必要がある。そのため、各市町村はこれら資産評価に係る事務を適切に遂行するために必要な職員や組織体制等を整えている。

一方で、固定資産税を取り巻く環境には、以下のような変化が見られる。

・納税者の視点

固定資産税に係る情報公開の進展につれ、納税者の資産評価に対する関心が高まっており、市町村間の資産評価における公平性の確保や、評価に関する説明責任を果たすための専門性の向上が一層求められている。

・行政改革の要請

国・地方を通じて厳しい行政改革に取り組む中で、固定資産税に係る資産評価事務についても、一層効率的な実施が求められている。

実際、小規模な市町村においては、人員のスリム化を図る中で、固定資産税の資産評価事務に関して、経験が豊かで専門性に優れた職員を継続的に確保することは難しいとの声も聞かれる。

以上のような状況を踏まえ、当ワーキング・グループ（以下、WG）では、「地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会」から委嘱を受け、資産評価の共同化をはじめとして、固定資産評価の実施体制について現状の分析と今後の見直しの方向性について検討を行った。

当WGにおける主な検討事項は、以下のとおりである。

《資産評価の共同化等に関する主な検討事項》

1. 資産評価体制の現状と課題について

(1) 現行の市町村評価体制の課題は何か。

特に、以下の諸点について、土地、家屋、償却資産のそれぞれについてどうか。その際、市町村規模によって、どのような差異がみられるか。

- ・ 個々の市町村が評価を実施することの効率性の観点
- ・ 市町村間における評価の公平性確保の観点
- ・ 専門性の高い人材確保の観点

(2) 評価員（及び評価補助員）制度は適切に機能しているか。

- ・ 評価員の外部任用の状況と課題

(3) 都道府県（不動産取得税）との連携・協力体制は適切に機能しているか。事務の非効率が発生していないか。

(4) 資産評価の共同化等について、現在どのような取組がなされているか。

また、徴収事務等資産評価以外の税務事務に係る共同化等の現状はどうか。

(5) 諸外国の資産評価体制はどのようになっているか。

- ・ 特に、米、加、ニュージーランド等広域的な団体が評価を実施している事例

(6) 市町村合併における評価事務の統合の実状はどうか。

2. 評価の共同化等を検討する意義等

(1) 固定資産税を取り巻く環境から、評価の共同化・広域化の意義をどのように捉えることができるか。

- ・ 税制（固定資産税）への納税者の信頼確保、情報公開の進展
- ・ 三位一体改革等地方分権の進展
- ・ 国・地方を通じた行政改革の要請
- ・ 規制改革、民間開放の要請

(2) 課税と評価の分離について、どのように考えるべきか。

- 信頼性の観点
- 透明性の観点
- 説明責任の観点
- 課税自主権との関わり

(3) 1－(1)「現行評価体制の課題」に対して、評価の共同化・広域化の意義・効果はどのように考えられるか。

なお、その効果を測定する指標についても検討する必要があるのではないか。

- 個々の市町村が評価を実施することの効率性の観点
- 市町村間における評価の公平性確保の観点
- 専門性の高い人材確保の観点

(4) (3)の反面、共同化等に要するコストとして、どのようなものを認識すべきか。

(5) 各資産の評価手法との関係を、どのように考えるべきか。

3. 評価の共同化等の具体的手法について

(1) 評価の共同化の手法（受け皿組織等）としてどのような選択肢が考えられるか。

また、それぞれの選択肢のメリット・デメリットは何か。

- 事務委託、一部事務組合、広域連合等
- 評価員の共同設置
- 新たな公的評価法人の新設

(2) 共同化する事務はどの範囲が適当か。
(都道府県が課税する不動産取得税との関係)

(3) 共同化にあたって適切な地域範囲等はどの程度と考えられるか。
(都道府県：不動産取得税、国：相続税との関係)

(4) 共同化組織における運営面

- 人材の確保
- 費用の分担

(5) 構成市町村との間における説明責任の所在、例えば、審査申出制度との関係はどのように整理されるか。

(6) 構成市町村の関与又は自主性について、どのように考え、確保すべきか。

(7) 評価の共同化を行う市町村のインセンティブについて、どのように考えるべきか。

4. その他評価の共同化に関連して検討すべき事項

(1) 評価員・評価補助員制度の活用可能性について、どのように考えられるか。

- ・ 例えば、一定の資格制度への見直し等

(2) 評価の民間委託については、どのように整理できるか。

- ・ 公権力の行使との関わり
- ・ プライバシー保護の観点

2. 資産評価体制の現状

(1) 資産評価の概要

固定資産税の課税標準は、土地・家屋・償却資産それぞれの資産の価格であり、この価格の基となるのが評価である。このうち、土地と家屋については、3年ごとに評価替えを行うこととされている。評価の手法については、地方財政審議会の意見を聴いた上で総務大臣が定める「固定資産評価基準」において定められており、これに基づいて各市町村がそれぞれ資産の評価を実施している。

固定資産の価格決定までの流れについて概略すると、まず、新築された家屋など固定資産税の課税客体の捕捉から始まり、その後、実地調査の実施、評価基準に基づく評価、評価調書の作成を経て、価格が決定される。なお、固定資産評価員を設置している市町村にあっては、実地調査及び評価調書の作成は評価員が行い、それに基づく価格の決定は市町村長が行うこととなる。固定資産の価格が決定されると、その後、納税通知書の発送や台帳の縦覧・閲覧等との賦課手続きが行われる。また、納税者が価格に不服があるときは、

固定資産評価審査委員会に審査の申出が行われる。

評価の共同化を検討する場合、評価に係る事務と課税に係る事務との区分を念頭におく必要がある。通常、評価事務と考えられる事務は、固定資産評価員が行うこととされている実地調査から評価調書の作成までであるが、例えば課税客体の捕捉を一部事務組合等の共同化組織が行うのか、市町村が行うのか、評価の共同化に際しては十分協議する必要がある。また、不服審査事務は、評価に係る事務と密接に関わることから、共同化組織において行う方が、説明責任の遂行の観点からも望ましいと考えられる。

また、家屋評価について、(大規模な)非木造の新築家屋については、不動産取得税の課税主体である都道府県が評価を分担している場合が多い(なお、政令指定都市等の大都市にあっては当該団体が大規模な非木造家屋も含めて評価を行っている場合が多い)。都道府県が評価を行う場合、都道府県知事が価格を決定のうえ不動産取得税を課税し、その価格を市町村長に通知、市町村は、当該価格を用いて固定資産税を課税することとなる。したがって、家屋評価について評価の共同化を考える場合、都道府県も含めて事務の共同化が検討される必要がある。

(2) 評価担当職員数の現状

現在、全国の市町村において税務事務に関わる職員の総数は、平成17年7月現在(以下同じ。)約60,000人である。そのうち固定資産税の担当職員は約28,000人、約46%であり、市町村税務職員の約半分程度が固定資産税に関わる職員である(なお、評価、賦課だけではなく、徴収担当職員も含まれている。また、東京都特別区に関しては、この集計に含まれていない)。さらに、そのうち、固定資産の評価に携わっている職員は、約15,000人で、税務職員全体の約4分の1が、土地・家屋等固定資産の評価事務に携わっている状況にある。

3. 評価の共同化の意義等

(1) 評価の共同化の意義

評価の共同化を推進する意義及びその効果としては、以下の諸点が考えられる。

① 評価事務の効率性向上

前述したように市町村における固定資産税の評価担当職員は、15,000人程度おり、これは市町村の税務担当職員の約1/4を占めている。また、事務の効率性を「税額100円当たり徴税費」で測ると、固定資産税は3.12円であり、市町村全体の2.95円、都道府県の1.96円を上回っている。固定資

産税の徴収効率を都市の規模別で分析すると、大都市で2.51円、都市で2.71円、町村で5.37円となっている。徴収効率を「税額100円当たり徴税費」による指標でみた場合、地価が相対的に高い地域ほど効率性が高く出ることには留意する必要があるが、スケールメリットが働きにくい小規模団体ほど徴収効率が悪い傾向が見受けられる。

今後、行政改革が進む一方で、市町村の税務担当部局は、税源移譲に伴う個人住民税に係る事務を適切に執行することや、徴収率のさらなる向上に努めることが求められる。その点、固定資産税の評価事務の共同化は、スケールメリットを発揮し、人員や事務量の削減に寄与することが期待できる。

②市町村間における評価の公平性確保

各市町村は総務大臣が定める「固定資産評価基準」に基づき土地、家屋等の評価を行っているが、市町村長に認められている「所要の補正」の適用をはじめ、個々の評価にあたって運用上、評価水準の差異も生じうる。固定資産税に係る情報開示の進展につれ、納税者の資産評価に対する関心も高まる中、市町村の区域を越え、固定資産の評価が統一された形（水準）で実施されることが、納税者の信頼を確保していくうえで非常に重要である。これまでも土地におけるいわゆる七割評価による全国的な尺度の導入や、都道府県単位での研修（いわゆる「目合わせ」）の実施等が行われているが、同一の組織が広域的に評価を実施すれば、市町村間における評価の公平性が確実に確保される。

また、共同化の受け皿となる広域的組織において評価事務が行われれば、政策的な意思が評価に内包される懸念が制度的にも回避されることになる。

③専門性の高い人材の確保

今回実施したアンケート調査によれば、人口10万人以下の市や町村では、固定資産税の担当職員の約半数が経験年数3年未満の職員となっている（後述）。このような現状に対し、市町村においても、「専門技術に精通したベテラン職員が不足している」「異動サイクルが短くなり、人材の養成が難しくなっている」との意見が聞かれる。一方で、②で述べたように納税者が求める説明は高度化、専門化する傾向にあり、課税庁として説明責任を適切に果たしていくためにも、専門性の高い人材を継続的に確保していく必要がある。

資産評価を共同化して実施すれば、小規模市町村も含め評価のための人材確保に資するとともに、共同化の受け皿となる評価機関において専門職員を独自に養成すれば、一層の専門性向上が期待できる。

（２）共同化の効果の測定について

資産評価事務の共同化のみならず、今後は、税務行政の様々な場面において、事務の効率性等を客観的な指標で測定し、一層の事務改善につなげていくことが必要である。

（１）で述べた共同化の意義のうち、「市町村間における評価の公平性確保」「専門性の高い人材確保」については、資産評価の全体としてのバランス状況や評価担当職員の経験年数等で効果をみる他ないが、「事務の効率性」をどのような指標で測るかについては検討を要する。評価事務の効率性を測る指標としては、例えば「税込あたりコスト」や「職員一人あたり評価対象件数」などが考えられるが、以下の点に注意が必要である。

まず、「税込あたりコスト」は、税務事務の効率性を測る指標としてもしばしば活用されるが、固定資産税は膨大な課税客体を対象として普通徴収（賦課課税）によって行うため、申告納付である法人課税や所得課税等他の税目と単純に比較することはできない。また、固定資産税の中にあっても、土地に係る㎡当たりの評価額が高い都市部では効率性が高く出る傾向があるため、団体間の効率性の比較にも注意が必要となる。

また、「職員一人あたり評価件数」は、上記とは逆に、大型の商業ビル等複雑な評価を要する非木造家屋が多い都市部においては効率性が低く出る可能性があり（非木造家屋の評価を都道府県が行っている場合もある。）、これについても団体間の比較には注意を要する。

（３）共同化にあたっての課題

評価の共同化については、上記のような効果が見込まれる一方、その推進にあたっては市町村の懸念材料も存する。こうした懸念を乗り越えつつ共同化を推進するためには、評価の共同化が、事務の効率性向上のみならず、固定資産税制そのものへの納税者の信頼確保につながるものであることを各市町村が強く認識するとともに、国及び都道府県が共同化のための環境整備や共同化に向けたイニシアティブをとっていく必要がある。

①潜在的コストの発生

評価事務の共同化は、事務の効率性向上につながるが、初期段階では、システムや各種帳票の統一等目に見えるコストの他、共同化組織の立ち上げに係る協議や諸手続、評価に関する運用（手法）の統一等、潜在的なコストとも言うべき負担が発生する。また、これまでは建設部局に存する建築確認等当該市町村の税務部局以外が保有する地域情報に、同じ庁内ということもあり比較的容易にアクセスできたものが、共同化組織に事務が移行した場合に、

これらの情報を入手するにあたり手間や時間を要するおそれもある。

②説明責任の適切な遂行の観点

共同化組織に評価事務を移行した場合、資産の評価に関する納税者への説明責任を当該共同化組織が負うのか、課税庁が負うのかが問題となる。この問題は、共同化組織が担うこととなる評価事務の範囲をどこまでにするか（「価格等の決定」を行う主体はどこか）、また不服審査をどこの機関が行うかに密接に関わる。仮に、価格等の決定事務も当該共同化組織が行い、また不服審査についても広域的に対応するとすれば、一義的には当該共同化組織が評価に係る一切の説明責任を負うことになるが、なお、以下の問題が残る。

- ・納税者への周知の問題とも考えられるが、課税庁として評価に関する納税者の苦情に対して、ある程度対応する必要があるのではないか、との市町村の懸念。
- ・評価に関する苦情や不服申出に関し、一元化された共同化組織に対して行わなければならない点について、納税者の利便（アクセス）の観点からみてどうかとの問題。

③共同化を担当するエンジンの不在

評価の共同化は、後にも述べるように評価員の共同設置や一部事務組合、広域連合の設置等により現行制度の下でも可能である。しかしながら、評価の共同化が進まない背景としては、以下のような事情が考えられる。

まず、共同化を行った場合に中核的な役割を果たすと考えられる政令市や県庁所在市等の大規模な市は、評価のための一定の専門性の高い人員を擁しているため、人材確保に比較的苦勞をしない。むしろ、事務の共同化にあたって人員や予算面での負担を求められるのではないかと懸念から、共同化を積極的に推進するインセンティブに欠ける。一方、人材確保の面で共同化のメリットが大きいと考えられる小規模な市町村においては、専門性が要求される非木造家屋の評価を県が実施しているなど共同化の推進に関して切迫感に欠けるきらいがある。また、市町村合併の進展により評価の実質的な広域化が進んでおり、当面差し迫った課題として市町村は合併に係る評価の統一にまず取り組まなければならないとの事情がある。

（４）固定資産評価事務の共同化等に関するアンケート結果

今回、各市区町村の固定資産評価に関する事務の現状及び評価の共同化に関する意識等を把握するため、都道府県毎に複数の市町村を抽出し、アンケート調査を実施した。以下、その結果の概要を紹介する。

なお、抽出団体数は、①都市（特別区、政令市、中核市及び県庁所在市）、②中小市（概ね人口 5 万～10 万程度の市を各都道府県から 2 団体ずつ抽出）、③町村（概ね人口 1 万人程度の町村を各都道府県から 2 団体ずつ抽出）の合計 254 団体である。

① 1 自治体当たりの平均職員数

職員数については、全体としての状況については先に述べたが、1 団体当たりの固定資産税担当の職員数（各団体区分毎の平均）については、都市の 85 人に対し、中小市で 10 人強、町村で 2.45 人となっている。

また、職員数について最近 5 年程度の推移を尋ねたところ、全体としては「ほぼ横ばい」という回答が多いが、団体の規模別に見ると、都市においては「減少」と「横ばい」が相半ばし、それに対して町村は「ほぼ横ばい」との結果になっている。

②職員の年齢構成

固定資産税担当職員の年齢構成についてみると、全体としては、職員数の多い都市部は年齢構成のバランスがとれているものの、中小市及び町村においては、30 歳前後の比較的若年層の職員がウエイト的に高くなっている。

また、固定資産税担当職員の平均年齢がどのように推移しているかについては、中小市、町村でも平均年齢が上昇しているとの回答もあり、全体的にみても、職員の年齢構成は上がってきているものと推測される。

③職員の経験年数構成

固定資産税担当職員の経験年数については、都市部においてはベテランと言いうる経験年数の多い職員から初任者まである程度のバランスを保っているものの、中小市及び町村では、3 年未満の職員のウエイトが高くなっている。小規模市町村において、少ない職員数で、かつ経験年数が浅いという職員構成が、評価事務の適切な実施においてどのような影響を与えているか留意する必要がある。

また、職員の経験年数について、最近の傾向を尋ねたところ、都市部においても大きく下がっており（経験年数の浅い職員が増加）、平均年齢は上がっているものの、経験年数は低下している状況がうかがえる。

以上のような評価を担当する職員の状況に関して、各市町村の認識を尋ねたところ、「専門技術に精通したベテラン職員が不足している」、「異動サイクルが短くなり、人材の養成が難しくなっている」との回答が、団体の規模に関わりなく多数を占めた。

また、「新任の職員がどの程度の期間その業務に携わると、習熟して評価ができるようになるか」と問いに対しては、資産別では、土地に関しては、評価替えのサイクルである3～4年要するとの回答が多かった。家屋に関しては、木造家屋では2～3年、非木造家屋では3～4年との回答が多く、事業用のビルなど複雑な物件が多い非木造家屋については、ある程度の習熟期間が必要との状況がうかがえる。なお、償却資産については、1～3年との回答が多かった。以上のように、評価事務の習熟に通常必要とされる経験年数と、現実の職員の経験年数との間には開きが見受けられ、専門性の高い人材を如何にして継続的に確保していくかが市町村を通じた課題となっている。

④評価の共同化に関する市町村の意識

評価事務を複数の市町村において共同化することについて、各団体が「事務の効率化」「評価の均衡化」「専門性の確保」「評価に対する説明責任」それぞれの観点からどのように考えているか尋ねたところ、総じて、町村のほうが積極的、いわゆる大都市のほうがやや消極的な傾向が見受けられる。また、「評価の均衡化」及び「専門性の確保」という観点からは、評価の共同化は有効であるとの回答が多数を占めているのに対し、「事務の効率化」及び「説明責任」という観点からは、「一概には言えない」との回答が多い状況となっている。

評価の共同化について総合的にどう考えるかという問いに対しては、ほぼ半数程度の団体から賛成であるとの意見が寄せられた。特に、町村では非常に積極的な姿勢が見受けられる。賛成の理由としては、評価の均衡化及び人材の確保に資する点から賛成との回答が多い。これに対して、評価の共同化に慎重な団体からは、課税権が市町村にある以上、市町村がやはり評価を行うべきであるとの意見が多かった。

また、評価の共同化に賛成する団体に対して、「共同化に当たって適切な地域の範囲」を尋ねたところ、「近隣の複数の市町村単位」との回答、次いで「都道府県単位」との回答が多かった。また、「共同化する事務の範囲」については、「実地調査から評価調書作成まで」、次いで「不服審査に関する事務まで」との回答が多かった。

なお、評価事務の民間委託については、土地、家屋及び償却資産の資産別にみると、既に鑑定評価の委託を実施している土地の評価についてはやや積極的な意見が多くなっているが、家屋評価については、個人の建物の内部に入って調査を行うこともあり、慎重な意見が多くなっている。

4. 評価の共同化等の具体的手法

(1) 現行制度による共同化組織・手法

現行制度においても、地方自治法上、複数の地方公共団体が共同で事務処理を行うための組織、手法が規定されている。後述するように、地方税の分野においても、一部事務組合・広域連合を活用した県単位の徴税一元化組織等が設立されている。そこで、まず、評価の共同化に関して、これら現行制度上可能な共同化手法について検討する。

①一部事務組合・広域連合

評価事務を共同化する形態としては、まず、一部事務組合又は広域連合の設立が考えられる（一部事務組合と広域連合では、長や議会の議員の選任方法や共同処理する事務の範囲が異なるが、固定資産税に係る評価事務を共同化する場合、その権能に殆ど差異がないことから、以下では、両者をまとめて一部事務組合等という。）。一部事務組合等の場合、事務の権限については、関係自治体の権能から除外され、当該組合等に帰属するため、責任の所在が明確であり、評価事務を共同化するにあたって現行制度のもとでは最も考え得る選択肢である。

実際、最近において、県レベルで徴収困難な案件の滞納整理を共同処理する徴税一元化組織が設立されているが、その組織形態は一部事務組合である。また、固定資産税においては唯一、鳥取中部ふるさと広域連合（倉吉市他5町で構成）が固定資産評価に係る不服審査事務を実施している。（※なお、鳥取中部ふるさと広域連合では、家屋の評価について共同化に向けた検討を行った経緯がある。）

ただし、一部事務組合は、設立手続きが簡易とはいえないほか、地方公共団体であることから、議会の設置をはじめとして、職員の身分や財務会計等について地方公共団体としての運営統制を受ける。

なお、一部事務組合等の概要は次のとおりである。

◎一部事務組合（広域連合）

設 立	○関係自治体の協議により規約を制定（議会の議決要）→ 総務大臣又は都道府県知事の許可 ○独自の議会を有する
役 職 員	○執行機関の組織、選任方法は規約で規定 ○職員の設置も規約で規定。身分は地方公務員 ○関係自治体の長、職員の充て職が可能（むしろ一般的） ※注）広域連合の議会の議員・長は当該区域内の住民の選挙による（直接・間接は不問）。充て職不可
業務の範囲等	○共同処理する事務は規約で規定 ※注）・広域連合では、関係自治体を持ち寄る事務は同一でなくてもよい ・広域連合では、当該区域内の住民は広域連合の条例制定等の直接請求が可能 ○事務所の位置も規約で規定
事務の権限	○関係自治体の権能からは除外され、一部事務組合に帰属
財 源	○経費支弁方法（関係自治体で分賦するのか、する場合、その割合等）は規約で規定
組織の運営	○規約の変更は、関係自治体の協議により行う（個々の自治体の議会の議決も必要） ⇒ 機動的な役職員の設置、事務所の配置にとってはマイナスか。 ○組合の予算、決算について関係自治体の関与の規定はなく、独自の運営が可能。ただし、関係自治体で経費が分賦されている場合、間接的にそれぞれの自治体の議会のチェックを受けることとなる。 ○組合独自の職員の採用も可能。ただし、地方公務員法の規定に服する。

②機関等の共同設置

市町村等と別の法人格をもつ団体を設立するのではなく、事務の共同化を行う方式として、「機関等の共同設置」がある。具体的には、固定資産評価員を共同設置し、併せてその吏員も共同設置することにより評価事務を行わせることが可能である。比較的容易に評価の共同化が可能であり、また固定資産評価員制度の活用方策となり得る。ただし、評価（価格決定）の事務権限自体は関係自治体の長の名において執行するので、評価と課税の分離にはつながらないため、当該市町村に説明責任が残るとともに、不服審査事務についても当該市町村が行う必要がある。

③事務の委託等

「機関等の共同設置」と同様、市町村と別の法人格をもつ団体を設立するのではなく、事務の共同化を行う方式としては、他に「協議会の設置」や「事務の委託」がある。このうち、協議会は、評価の公平性・均衡の確保等近隣市町村間における調整の場等として活用することが考えられるが、固定資産の評価という個別具体の事務を執行するには適切な組織とは言い難い。

一方、事務の委託は、委託側自治体の権能から事務権限が除外され、受託自治体に帰属する仕組みであり、県単位での評価の共同化には適さないものの、個々の自治体の相対ではその活用が想定し得る。例えば、専門性の高い人材を継続的に確保することが困難な小規模市町村が、評価に係る全部又は一部（家屋のみや償却資産のみなど）の事務を政令指定都市などの大規模な都市や都道府県に委託することが考えられる。なお、事務の委託の場合、委託に係る経費負担について、受託者側の収入確保につながるよう（受託することの公益性の確保）に配慮する必要がある。

なお、「協議会の設置」「機関等の共同設置」「事務の委託」の概要は、次のとおりである。

	協議会の設置	機関等の共同設置	事務の委託
設 立	○関係自治体の協議により規約を制定（議会の議決要、総務大臣又は都道府県知事への届出要）	○関係自治体の協議により規約を制定（議会の議決要、総務大臣又は都道府県知事への届出要）	○関係自治体の協議により規約を制定（議会の議決要）
役 職 員	○会長、委員は関係自治体の職員の中から選任 ○職員は関係自治体の充て職。独自の職員はもたない。	○委員その他の構成員の選任方法は規約で規定 ○職員は関係自治体の充て職。独自の職員はもたない。 ※吏員の共同設置も可能	○なし
業務の範囲等	○規約で規定	○規約で規定	○規約で規定
事務の権限	○関係自治体の長の名において事務を執行	○あくまでも、関係自治体の機関として担回事務を処理	○委託側自治体の権能から除外され、受託側自治体に帰属
財 源	○関係自治体が分担	○関係自治体が分担	○委託側自治体が負担
共同評価を行う主体としての適性	○評価の事務権限を協議会に移すわけではなく、関係自治体の長の名において執行するので、評価と課税の分離にはならない。（その善し悪しは要検討）	○固定資産評価員の共同設置（地方税法第404条第3項）は、この機関等の共同設置の一類型。評価員制度の活用方策となり得る可能性。 ○評価の事務権限を協議会に移すわけではなく、関係自治体の長の名において執行するので、評価と課税の分離にはならない。（その善し悪しは要検討）	○特定の自治体に事務の権能が全て移ってしまうので、「共同化」の趣旨からは外れるか。

（２）新たな共同化組織の検討

現行の一部事務組合等では、組織の運営に関する事項の多くは規約事項とされていることから、規約の定め方如何で、多様な組織運営を行うことも可能である。一方で、一部事務組合等はあくまで「地方公共団体」の一類型で

あるため「地方公共団体」であるが故の運営統制を受けることになる。例えば、議会の設置、職員の身分及び給与に関する事項、財務会計に関する事項などである。

組織の独立性、運営の自由度の観点から、新たな共同化組織（評価専門機構）を検討する場合、「地方独立行政法人」が参考となる。地方独立行政法人の場合、事務の権限は関係自治体の権能から除外され、当該独立行政法人に帰属し、関係自治体の関与も、中期計画及び毎年度の事業計画に係る事前の承認、事後のチェック等に限定される。後述するカナダの州評価公社の組織も、この地方独立行政法人に極めて類似しているものである。

この地方独立行政法人の概要は下表のとおりである。なお、現行法上、地方独立行政法人が担いうる業務は試験研究等に限定列挙されているため、固定資産評価に係る事務を地方独立行政法人が行うためには法律上の手当が必要となる。

＜地方独立行政法人制度の概要＞

設 立	○設立する自治体の議会で定款を制定 → 総務大臣又は都道府県知事の認可 → 設立登記
役 職 員	○理事長、監事は首長が任命 ○(副理事長、)理事、職員は理事長が任命。特定地方独立行政法人※の場合、地方公務員の身分 ※業務の停滞が住民生活や地域社会の安定に直接かつ著しい支障を及ぼすもの、又は業務運営における中立性、公正性が特に必要なものとして、自治体が定款で定める。
業務の範囲等	○地方独立行政法人法で限定列挙 ①試験研究、②大学の設置・管理、③水道・電気など経費を事業収入でまかなえるものの経営、 ④社会福祉事業の経営、⑤介護老人保健施設・会議場施設等の設置・管理、⑥付帯業務 ○事務所の位置も定款で規定
事務の権限	○関係自治体の権能からは除外され、地方独立行政法人に帰属
財 源	○設立自治体が、当該独法の資本金の1/2以上を出資(義務) ○また、設立自治体は、当該独法の業務の財源の全部又は一部を交付(可能)。
組織の運営	○設立自治体の首長から業務運営目標の指示(議会の議決が必要)を受け、中期計画(目標達成のための措置、予算・収支計画、剰余金の使途等)を作成。(首長の認可が必要) ○中期計画に基づき、 毎事業年度の年度計画を作成 。(首長への届出が必要) ○各事業年度の業務実績は、地方独立行政法人評価委員会(設立自治体に必置)が評価。 ○企業会計原則に基づき、財務諸表を作成。(首長の承認が必要) ○法人独自の職員の採用も可能。 ※特定独法の場合、地方公務員法の規定が一部適用される。 ただし、給与・勤務条件などの規定は適用されない。⇒ 業績給与制

5. 諸外国における資産評価の実施体制

資産評価の共同化等を検討するにあたり、今回、諸外国における資産評価の実施体制についても調査を行った。今回調査を行った、カナダ（ブリティッシュ

ユ・コロンビア州（ＢＣ州）とアメリカ（ワシントン州）では、広域的な組織で評価が実施されており、我が国において評価の共同化を検討するにあたって参考になるものと考えられる。ここではその概略のみ記述し、詳細は資料編に譲る。

（１）ブリティッシュ・コロンビア州（ＢＣ州）（カナダ）の例

ＢＣ州では、1973 年までは市町村などの基礎的自治体で評価事務を行っていたが、小規模市町村の評価の質が低いことや恣意的な評価が行われているのではないかと懸念が持たれたことにより、1974 年以降、州営公社であるＢＣ州評価公社（ＢＣＡＡ）が州内全ての資産評価を実施している。評価替えは、原則毎年行われ、毎年 12 月末までに市町村等課税庁へ評価台帳が送付される。ＢＣＡＡには、州内 10 地域に担当の評価官がおり、19 の地域事務所が設けられている。

ＢＣＡＡの職員数をみると、2003 年現在で常勤職員が 558 名、非常勤職員を合わせると 620 名体制である。常勤職員のうち評価を行う資格を有する評価士が 313 名おり、評価士 1 人当たりの平均担当件数は 5,620 件（この件数は、我が国における「筆数・棟数」とは異なると思われる。）、1 課税客体当たりの平均評価コストは 38 カナダドルである。

評価士になるためには資格が必要であり、公認評価員協会（AACI）かＢＣ州不動産協会（RI）による資格がある。有資格者の 7 割を占める AACI では、学部教育終了後ブリティッシュ・コロンビア大学における 4 年間のコア・プログラムと 3 年間の実務研修を経る必要がある。

ＢＣＡＡの運営財源のほとんどは個々の課税に上乗せする形で納税者より徴収されており、納税通知書に税額とともに記載される。その他の財源としては、自治体や民間等への各種サービスの販売や利子収入などがあるのみである。

（２）ワシントン州（アメリカ）の例

ワシントン州では、39 あるカウンティが管内の全ての資産を評価し、州が自ら評価を行う資産は、鉄道事業者や複数のカウンティにまたがる公益事業施設に限られる。また、州では非課税制度をはじめとした財産税の企画立案を担うとともに、市町村やその他の準自治組織（学校区など）が決定する税率の監視、評価に関する基準の作成、再評価計画の承認など評価全般についての監督を行う。

カウンティ毎に均衡化委員会が設置され、資産評価に関する不服申立機能と評価の均衡化を図り、場合によっては再評価命令を出す権限を有する。

今回、ワシントン州キングカウンティの評価組織について調査を行ったが、

キングカウンティ評価局の長は1名の評価官であり、公選により選任される。評価官の任期は4年であり、再選については制限がない。キングカウンティでは評価官のもとに評価士が130名、補助的なスタッフが227名いる(2003年時点)。

評価官になるための資格要件はないが、選挙の過程で資産評価に関する経験や専門性が問われることとなる。一方、評価士については、州の定める基準により一定の実務経験や教育訓練が必要となる。

キングカウンティにおける評価対象不動産(償却資産を除く)は、約61万件強あり、これを統計的な手法も用いつつ毎年評価替えしている。評価士1名あたりの担当件数は約4千7百件となっている。また2004年度におけるキングカウンティ評価局の予算は1,554万ドルであり、職員1人あたりのコストは約65,695ドル、課税客体1件あたりのコストは約24ドルとなる。

6. 固定資産評価員・評価補助員制度について

(1) 固定資産評価員制度の概要とその現状

現行の固定資産評価員制度は、アメリカの財産税における評価官制度を一つ参考にしながら固定資産税制度に導入されたものであるが、以下に述べる現状に鑑みると、有効に機能しているとは言い難い状況が見受けられる。一方で、固定資産評価員は複数の市町村が共同で設置することも可能であり、資産評価の共同化、広域化の実施体制を検討するにあたっては、固定資産評価員・評価補助員制度の現状を踏まえ、その見直しを併せて検討する必要がある。

① 地方税法上の評価員制度の位置付け

固定資産評価員制度は、地方税法第404条の規定において、以下のとおり定められている。

- ・固定資産評価員は、市町村長の指揮を受けて固定資産を適正に評価し、価格の決定を補助するため、市町村に設置する。
- ・市町村長が知識・経験を有する者のうちから議会の同意を得て選任。
- ・2以上の市町村で共同して1人の評価員を設置も可能。
- ・固定資産が少ない小規模市町村においては、評価員を設置しないことができる。

また、固定資産評価補助員については、地方税法第405条において「知識・経験を有する者を補助員として選任し、評価員の職務を補助させることができる」と規定されている。この固定資産評価補助員は、民間から選任することもできるが一般職の地方公務員である必要がある。

地方税法では、固定資産評価員・評価補助員は毎年少なくとも1回実地調査を行わなければならないとされており、また、この実地調査にあたっては質問検査権が付与されている。

②固定資産評価員・評価補助員の現状

評価員の設置状況をみると、全国の市町村のうち56.6%（1,328団体）と半数強の市町村が設置している。しかしながら、評価員の多くが、税務担当課長や助役が兼務している状況である。税理士、司法書士等が評価員に選任されているのは1割弱である。

評価員の業務について見ると、評価員が市町村の税務担当課長を兼務している状況が多いことから、評価調書の審査や個別事例についての相談がそれぞれ3割強、次いで評価の指導・研修、実地調査の順となっている。

一方、評価補助員の状況について見ると、評価補助員を設置している団体は約74%（1,738団体）と多いものの、そのほとんど（99%）が市町村の吏員・その他の職員となっている。一般職員以外からの採用例では、農業、建設業、市町村職員OBなどが挙げられる。

評価員・評価補助員の設置状況は上記のとおりであるが、評価員制度自体が機能しているかどうかとの質問を市町村に行ったところ、約7割の団体が、「適正な評価」「中立性や評価の均衡の確保」を理由として、制度は「機能している」との回答であった。しかしながら、「専門的な知識を有する人材がいない」、「評価員制度は形骸化している」といった意見も多く、制度のあり方を考えるうえで留意しなければならない。

（2）評価員制度見直しの方向性

現行の評価員制度は、外部からの人材登用も可能な仕組みとなっており、本来であれば現行制度を十分に活用し、評価に関して専門的な知見のある者の確保や複数市町村で評価員を共同設置し評価の均衡を図ることが望ましい。しかしながら、現状を鑑みると何らかの制度見直しを行わなければ、現行制度のまま積極的な活用が図られることは期待し難い状況にもあると考えられる。評価員制度のあり方は、評価の共同化や公正で中立な価格決定を担保するためのチェックシステムのあり方等と密接に関わるため、資産評価の実施体制について包括的な検討を行う中で、改めてその位置づけを考えなければならない。

評価員制度の積極的な活用を図るとの考え方のもとで、現段階でその見直しの方向性を探るとすれば、例えば以下のような方策が考え得る。

①一定の資格制度への移行

現行の評価員制度を改め、米・加の「評価士」資格のような一定の資格制度に移行させる案である。これは、一定の実務経験と研修、試験への合格を要件として課すことにより評価士等の資格を与え、それにより専門性の確保（＝評価に係る対外的な品質保証）を図るものである。この際、現に課税事務に携わっている市町村職員のみならず、例えば退職公務員や民間の有識者に対しても資格を開放することにより、こうした者が資格を得た場合に、評価実務への積極的な任用を促していくことが考え得る。

一方で、資格制度への移行は、現行制度とは趣旨等が全く異なるものとなる。また、新たな公的資格の制度創設は、行政改革の観点からそれ自体困難を伴う。そのため、当面の方策として、現行の評価員制度を維持しつつ、一方で民間団体（又は市町村の連合体組織）による事実上の資格又は認証として運用することも考えられる。ISOが非営利の民間団体による認証制度として認知され、各企業が自らの組織、製品の品質保証としてその取得に努めているが、こういった事例が参考になろう。

②外部の有識者等の評価員・評価補助員への任用促進

現行制度上、固定資産評価員は特別職の地方公務員であり、常勤、非常勤は問わないものとされており、また評価補助員は一般職の地方公務員とされている。これに関連して、最近における地方公務員制度の改正において、一般職の地方公務員についても「再任用短時間勤務職員」「任期付き職員」「任期付き短時間勤務職員」の制度が設けられており、パート的な勤務形態を含め多様な任用が可能となっている。評価員・評価補助員についても、現行制度を維持したままでも、これら制度を積極的に活用し、退職公務員や民間有識者の任用を行い、専門性の確保を図ることができる。そのためには、これらの制度が創設後間もないため、今後制度の周知に一層努める必要がある。

なお、考え方として、評価員の権能を縮小すると同時に、現行の議会同意要件を外すこと（評価員は特別職の嘱託員としての位置づけになる）により、評価員になるための垣根を低くし、各団体が複数の外部の有識者を評価員として任用することを容易にすることが考え得る。しかし、その場合の（権能が縮小され、任用手続きも簡素化された）評価員は、もはや特別職である必要はなく、現行の評価補助員と変わらないものと考えられるため、結局、現行制度において上記の「任期付き短時間勤務職員」等の制度を活用すれば足りるものと考えられる。

③小規模市町村の評価員設置義務づけ

制度概要で述べたとおり、現行法上、固定資産が少ない場合においては、固定資産評価員を設置しないことができるとされている。しかしながら、評価員制度そもそものねらいは、シャープ勧告にもあるとおり専門性の高い外部の人材登用にある。そうであるならば、実際には、評価担当職員数も多く、かつ経験年数が豊富なベテラン職員を配置しうる都市よりも、むしろ小規模な市町村において外部から資産評価に精通した者を評価員等として任用する必要性が高いと考えられる。無論、現在評価員を設置していない市町村に設置義務を課すことは、人件費等の面で負担になるとともに、現状のまま義務づけたとしても公務員の充て職的な運用に止まる可能性が高いため、評価員設置の義務づけは実効性の面で慎重に検討されねばならないが、見直しの方向性としては考えられるものである。

なお、仮に義務づけを行う場合には、当該市町村内に適当な者が見つからないことが考え得る。そのため、評価実務に精通した退職公務員等について人材バンク的なものを併せて整備する必要がある。

7. 評価事務の民間委託について

資産評価事務の民間委託については、評価に係る補助的な業務（下記参照）は従来から可能であり、標準宅地に係る鑑定評価等をはじめとして活用されているところである。また、前述したように、民間の専門的知識・経験を有する者を固定資産評価員・評価補助員に選任することも、現行法上可能である。

〈評価において民間委託が可能な事務の例〉

- ・ 航空写真の撮影等外観から判別できる現況把握
- ・ 評価額の算定に係る電算事務
- ・ 評価額計算ソフトの作成
- ・ 標準宅地の鑑定評価
- ・ 路線価等の比準表の作成
- ・ 家屋の資材を判別するための参考資料の作成

これに対して、固定資産の実地調査及びそれに基づく評価そのものは、公権力の行使である固定資産税の賦課処分と一体をなす事務である。これらは審査申出の対象となるなど課税庁としての説明責任が生じるほか、実地調査については、罰則によって担保された質問検査権に裏打ちされたものであり、また納税者の意に反する場合も含めて住宅内部に立ち入って行われる場合もあり、納税者意識等を勘案すると、民間委託にはなじみ難いものと考えられる。

総務省では、地方税の「徴収」に関する民間への業務委託の推進に関して、「地方税の徴収に係る合理化・効率化の一層の推進について（通知）」及び「地方税

の徴収に係る合理化・効率化の推進に関する留意事項」(いずれも平成17年4月1日付け)において、その考え方を整理している。それによれば、地方税法上、相手の意に反して行う強制処分等については実施の主体を徴税吏員に限定している(法的な制約)ことから、民間委託になじむ業務は、公権力の行使に当たらない業務や公権力の行使に関する補助的な業務と考えられ、これらの業務については民間委託を今後とも推進すべきであるとしている。また、納税者に関する情報は、特に慎重に保護することを要する重要な秘密情報である(実質的な制約)ことから、民間委託にあたっては、慎重な取扱いが必要とされている。

民間委託の問題は、評価の共同化等評価に係る実施体制のあり方や評価手法そのものの簡素・合理化等とも密接に関わる問題である。したがって、民間委託の推進にあたっては、これら関連する諸課題の状況を踏まえつつ、①適正で均衡のとれた評価の確保、②「公権力の行使」の性格を有する行政事務に民間活用がなじむか、③適切な説明責任の遂行、④個人情報の保護及び納税者意識等の観点から、前述の地方税の徴収に関する民間への業務委託推進に係る整理に沿って、引き続き十分な検討が必要であると考えられる。

8. 今後の検討に向けて

今回の検討を通じて、資産評価の共同化は、評価事務の効率性を高めるとともに、小規模な市町村における専門性の高い人材の確保に資することから、今後積極的に推進していくべきことが確認された。また、評価の共同化は、市町村の区域を越え、固定資産の評価が統一された形、水準でなされることを運営面で担保するものでもある。情報開示の進展につれ、固定資産の評価に対する納税者の関心は益々高まっていくと考えられるが、固定資産税制の核心部分たる資産の評価が、引き続き納税者の信頼を得ていくためにも、評価の共同化、ひいては評価と課税の分離が、有力な方策となり得るものと考えられる。

一方、共同化を推進していくためには、まずは課税庁である個々の市町村の認識を深めていく必要があるが、共同化にあたって中核となる県庁所在市や政令指定都市、また都道府県の強力なイニシアティブが必要との意見が強かった。また、現行制度の下でも、職員の併任や評価員の共同設置などの緩やかな共同化から、広域連合による方法など様々な共同化の手法があるが、実態として評価の共同化が進んでいない現状もあることから、今後は、共同化の新たな受け皿機関のための法整備等も含めて、共同化を強く推進するための方策について、さらに検討をしていく必要がある。

次に、固定資産評価員制度については、現状においては制度の当初目的であ

る専門性の確保や評価の中立性確保の観点で、有効に機能しているとは言い難い状況にある。今回の検討を通じて、見直しを行う場合には大きく2つの方向性が提示された。一つは、現行制度を基本的に維持しつつも「任期付き短時間勤務職員」等の制度を活用し、外部から一層の人材登用を図るもの、今ひとつは、現行制度を見直し一定の資格制度等とすることにより、評価に関する職員の専門性を保証する制度とする方向性である。固定資産評価員制度のあり方は、評価の共同化や公正で中立な価格決定を担保するためのチェックシステムのあり方等とも密接に関わる。したがって、その見直しは、資産評価の実施体制について検討を行う中で、更に検討を深めていく必要がある。

以上のような評価の共同化、固定資産評価員制度をはじめとした資産評価の実施体制のあり方は、固定資産税の課税庁が2千前後に及ぶ市町村であることを考えると、将来目指すべき姿を提示しつつも、その見直しは、各地方団体の理解を得ながら漸進的なものとならざるを得ない。そのため、実現可能性が高い課題から段階的に取り組んでいくことが重要となる。

短期的に取り組むべき課題としては、まず、家屋評価について県単位で比準評価を広域化することが考えられる。家屋の比準評価（※）については、既に広域化が可能と実証されており、今後、全国的な導入に向けて取り組んでいくことが必要である。次に、市町村間の評価の均衡を図るため、評価の共同化の第一段階として教育・研修の共同実施を行うことが考え得る。その際、全国レベルでも、一定程度の経験者を対象とした研修プログラムの確立、充実を図り、研修の共同実施に資するよう環境整備を行う必要があろう。また、こうした研修プログラムの確立は、先に述べたように固定資産評価員制度を見直し、資格制度に移行する際には、当該資格の要件としても活用が可能である。

（※）比準評価

全ての新築家屋について、部分別評価を行うのではなく、構造、規模等の区分毎に標準家屋を定め、標準家屋以外の家屋については、当該標準家屋の評点数に比準して評点数を付設する方法。

国・地方を通じて行政改革の要請が高まる中、固定資産税においては、一方で、納税者の信頼確保のために、評価の公平性の確保や説明責任を果たすための専門性の向上に務めなければならない。そのために、現行の固定資産税制度や資産評価の手法そのものについても不断の見直しを行わなければならないが、それとともに固定資産税に係る評価事務の実施体制についても、効率性、専門性の向上の観点から見直しを行うことが求められる。今回、評価の共同化について検討を行ったが、何よりも重要なことは、共同化の必要性について課税庁

である市町村が認識を深め、県、市町村間の連携を強化していくことであろう。個々の課題については、引き続き議論を深めなければならないものも多い。市町村の取り組みと並行して、評価の共同化等に向け、今後とも、その環境整備に努めていく必要がある。

資料編

資 料 目 次

[国(地方税法)と市町村(条例)の役割]

○国(地方税法)と市町村(条例)の役割	96
○固定資産税における課税標準の特例措置及び税額の減額措置による減収 額の内訳<未定稿>	96
○固定資産税における非課税等特別措置の項目分類	97
○固定資産税制に関する地方団体から提出された意見	97
○固定資産税に係る税率改正団体の状況(直近3カ年)	98
○地方税法<抜粋>	99
○市(町・村)税条例(例)<抜粋>	99
○固定資産税の減免について	100

[税率設定のあり方等]

○税率設定のあり方について	100
○(参考1)比例税率後の個人住民税の超過税率	103
○(参考2)固定資産税の超過税率の採用状況	104
○諸外国(アメリカ以外)の資産保有税における人的特例	105

[評価体制の現状]

○固定資産税及び都市計画税の概要	106
○固定資産税収の動向	106
○固定資産税における評価のしくみ	107
○固定資産の評価、価格決定等の流れ	107
○土地評価のしくみ	108
○平成15年度評価替え事務の流れ(土地(宅地))	108
○宅地評価(市街地宅地評価法)の流れ	109
○新築家屋の評価のしくみ	109
○家屋の評価替えの基本的なしくみ	110

○平成15年度評価替え事務の流れ（家屋）	110
○新築家屋に係る評価実務のイメージ	111
○固定資産の評価から価格決定まで	111
○固定資産の評価を担当する職員等	112
○固定資産の実地調査、質問検査権等	112
○固定資産評価員制度等について	113
○税務職員数の推移	113
○地方の税務職員の経験年数	114
○税額100円当たり徴税費の推移	115

[評価の共同化に関する参考事例]

○事例1：鳥取中部ふるさと広域連合	115
○事例2：静岡県地方税一元化構想	116
○事例3：カナダにおける固定資産税の評価体制の概要	117

[評価の共同化等を検討する意義等]

○評価の共同化等を検討する今日的位置付け	118
○評価の共同化・広域化の意義・効果	118
○都道府県レベルまで広域化した場合の評価人数（イメージ）	119
○評価と課税の分離のイメージ	119
○評価と課税の分離について	120
○評価事務と課税事務の区別	120
○共同化等に要する潜在的コスト	121
○共同化等の阻害要因	121
○都道府県（市町村担当課）、政令市、県庁所在市からの意見	122

[評価の共同化等の具体的手法について]

○評価の共同化等を実施するための組織・手法に関する検討	123
○徴税一元化組織の事例（1）：茨城租税債権管理機構	125
○徴税一元化組織の事例（2）：三重地方税管理回収機構	126

[諸外国における資産評価の実施体制等について]

○諸外国における資産評価の実施体制等について…………… 127

[固定資産評価員制度について]

○固定資産評価員、評価補助員制度について…………… 132

○評価員制度に関する調査結果（平成17年7月1日現在）…………… 134

○（参考）不動産鑑定士等の資格制度について…………… 136

[評価の共同化に関するアンケート結果等について]

○市区町村における固定資産税担当職員（平成15年度）…………… 136

○都道府県・市区町村における固定資産税・不動産取得税担当職員…………… 137

○市区町村における徴税費の内訳（平成15年度）…………… 137

○固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査…………… 138

[評価事務の民間委託について]

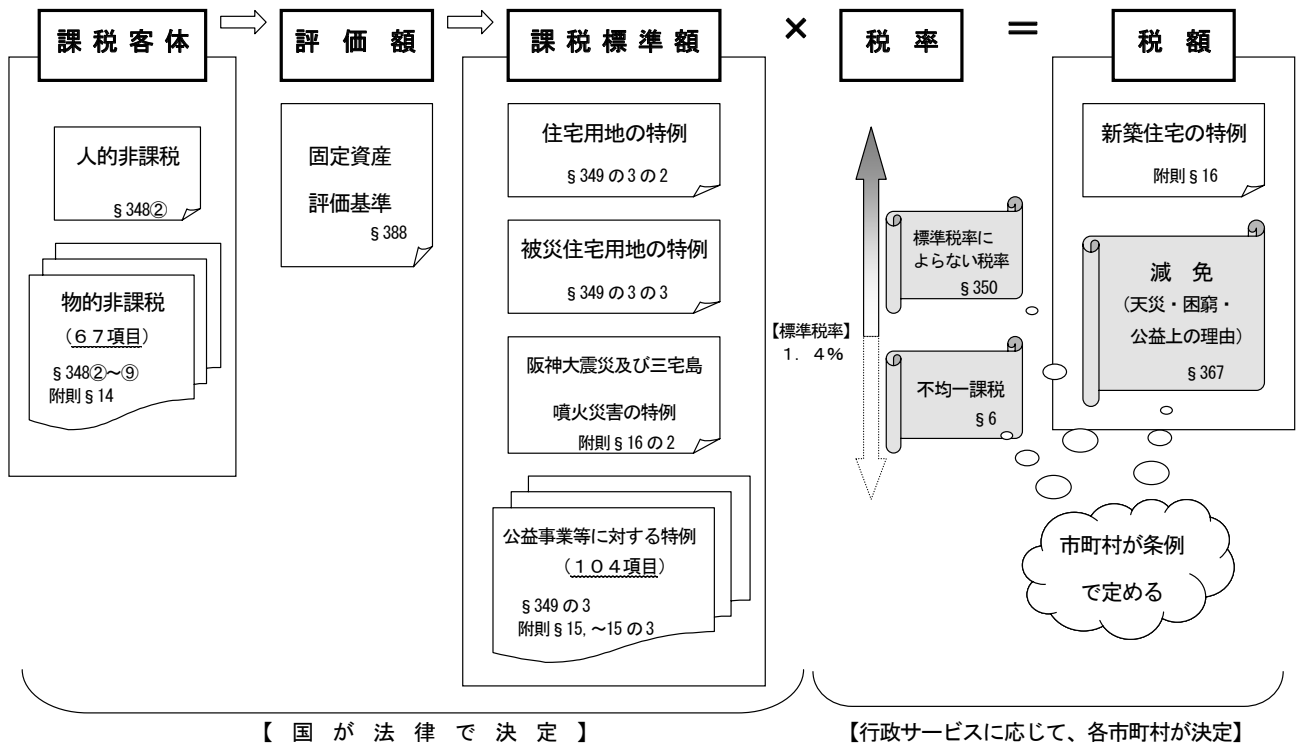
○固定資産評価事務の民間業者への委託…………… 143

○規制改革・民間開放要望事項（平成17年度）…………… 144

○（参考）主な民間業者への委託事務（補助的な事務のみ）…………… 144

○地方税の徴収に関する民間への業務委託の推進…………… 146

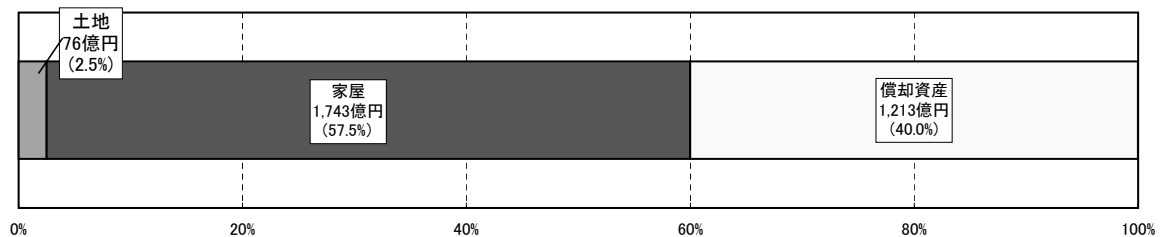
国（地方税法）と市町村（条例）の役割



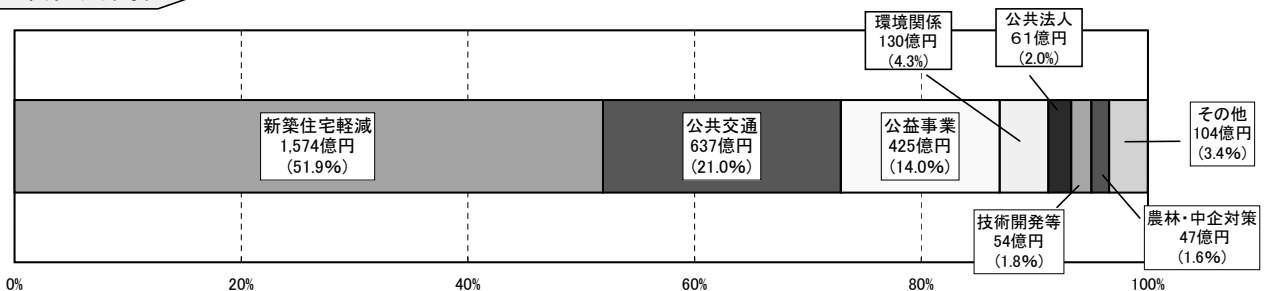
固定資産税における課税標準の特例措置及び税額の減額措置による減収額の内訳＜未定稿＞

1 資産別割合

平成16年度



2 項目別割合



3 減収額の推移

(単位: 億円)

年度	9	10	11	12	13	14	15	16
減収額	3,559	3,656	3,618	3,360	3,380	3,358	3,027	3,032

※1 住宅用地特例による減収額は含まれていない。

※2 平成16年度概要調書等を基に作成した。

固定資産税における非課税等特別措置の項目分類
(平成17年度税制改正後)

A	公共・公益法人関係 (52)	34 (本則32、附則2)
	非課税措置	18 (すべて本則)
	課税標準の特例措置	
B	公共の危害防止・安全対策・災害復旧 (7)	
	非課税措置	1
	課税標準の特例措置	5 (すべて附則)
	税額の減額措置	1 (附則)
C	自然保護・文化財保護等 (6)	
	非課税措置	4
	課税標準の特例措置	2 (本則1、附則1)
D	教育・福祉・医療 (15)	
	非課税措置	12
	課税標準の特例措置	3 (附則)
E	公共交通 (37)	
	① JR関係	
	非課税措置	1
	課税標準の特例措置	8 (本則2、附則6)
	② その他鉄道関係	
	非課税措置	4 (本則3、附則1)
	課税標準の特例措置	14 (本則5、附則9)
	③ その他の交通事業 (航空・海上交通)	
	課税標準の特例措置	10 (本則6、附則4)
F	公益事業 (6)	
	課税標準の特例措置	6 (本則4、附則2)
G	省エネ・省資源対策、公害・衛生・産業廃棄物対策 (11)	
	課税標準の特例措置	11 (すべて附則)
H	農林水産業・中小企業対策 (8)	
	非課税措置	3 (本則2、附則1)
	課税標準の特例措置	5 (本則3、附則2)
I	技術開発・産業振興 (17)	
	課税標準の特例措置	17 (すべて附則)
J	住宅・市街化区域農地関係 (10)	
	税額の減額措置	9 (すべて附則)
	課税標準の特例措置	1 (附則)
K	公用・公共用施設等 (10)	
	非課税措置	8 (本則7、附則1)
	課税標準の特例措置	2 (すべて附則)
L	住宅用地特例 (2)	
	課税標準の特例措置	2 (すべて附則)
計		
	181	非課税 : 71 (本則66、附則5)
		課税標準 : 100 (本則39、附則61)
		減額措置 : 10 (すべて附則)

固定資産税制に関する地方団体から提出された意見(平成17年4月調査)

○ 非課税等特別措置に関する意見(33件)

→ 各市町村からは、特定の事業者のみを対象とした特例で、他の事業者との競争が生じているものや、担税力のある者を優遇する結果となっているものを廃止、縮減してほしいとの意見があった。

○ 某県からの意見

→ 現行の特例措置は、ごく一部の団体のみが該当するものまで地方税法に規定されており、わかりにくい。簡素な記述とすべき。

→ 地方税上で特例措置を定めるのではなく、市町村が条例で定め、その必要性について市町村が判断することが望ましい。

→ この場合、交付税上、基準財政収入額から控除することが適当

固定資産税に係る税率改正団体の状況（直近３カ年）

１．税率引上げ団体

○平成１４年度→平成１５年度（１団体）

14年度	15年度	市町村名	税率改正理由
1.4	1.5	岩手県釜石市	平成１３年４月１日に都市計画税を廃止したことに伴い、都市整備に要する費用を広く納税者に負担してもらうため。

○平成１５年度→平成１６年度（２団体）

15年度	16年度	市町村名	税率改正理由
1.4	1.5	鳥取県境港市	市単独存続による財源確保のため。
1.4	1.5	鳥取県大栄町	行財政改革による自主財源確保のため。

○平成１６年度→平成１７年度（５団体）

16年度	17年度	市町村名	税率改正理由
1.4	1.6	北海道南幌町	町単独存続による住民サービス維持のため。
1.4	1.5	北海道浦臼町	合併協議破綻により、自立を選択することになったことによる財政難対応のため。
1.4	1.7	長野県清内路村	財政上各種見直しをした結果のため。
1.5	1.6	長野県上松町	町単独存続による自主財源確保のため。
1.4	1.5	長野県木祖村	財政の長期安定により、公共事業の充実、住民サービスの向上を図るため。

２．税率引下げ団体

○平成１４年度→平成１５年度（６団体）

14年度	15年度	市町村名	税率改正理由
1.55	1.5	秋田県本荘市	納税者の負担を軽減するため。
1.45	1.4	新潟県守門村	納税者の負担を軽減するため。
1.5	1.48	新潟県入広瀬村	過去に財政事情で大幅な税率の引上げが行われ、その後標準税率に近づけるよう引下げている。
1.6	1.4	新潟県畑野町	国土調査終了に伴い地積等増えることによって、納税者に負担増が見込まれることから。
1.425	1.4	新潟県相川町	国土調査終了に伴い地積等増えることによって、納税者に負担増が見込まれることから。
1.5	1.4	広島県呉市	納税者の税負担の軽減及び、他都市の税率採用状況等を勘案し、都市計画税と併に税率の適正化を図る観点から標準税率に引き下げた。

○平成１５年度→平成１６年度（４団体）

15年度	16年度	市町村名	税率改正理由
1.48	1.46	新潟県入広瀬村	過去に財政事情で大幅な税率の引上げが行われ、その後標準税率に近づけるよう引下げている。
1.6	1.5	富山県婦中町	合併準備のため。
1.5	1.4	石川県鹿島町	合併予定町との税率の統一を図ったため。
1.7	1.4	福井県越前村	合併を控え、合併市町村との調整したため。

○平成１６年度→平成１７年度（２団体）

16年度	17年度	市町村名	税率改正理由
1.6	1.4	熊本県八代市	平成17年8月の市町村合併に向け、各市町村間で相違のあった税率を標準税率に統一したため。
1.6	1.4	熊本県坂本村	平成17年8月の市町村合併に向け、各市町村間で相違のあった税率を標準税率に統一したため。

地 方 税 法〈抜粋〉

(公益等に因る課税免除及び不均一課税)

第六条 地方団体は、公益上その他の事由に因り課税を不相当とする場合においては、課税をしないことができる。

2 地方団体は、公益上その他の事由に因り必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる。

(固定資産税の減免)

第三百六十七条 市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要すると認める者、貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別の事情がある者に限り、当該市町村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができる。

市(町・村)税条例(例)〈抜粋〉

昭和29年5月14日
自 乙 市 発 第 20 号

(固定資産税の減免)

第71条 市(町・村)長は、左の各号の一に該当する固定資産のうち、市(町・村)長において必要があると認めるものについては、その所有者に対して課する固定資産税を減免する。

- 一 貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者の所有する固定資産
- 二 公益のために直接専用する固定資産(有料で私用するものを除く。)
- 三 市(町・村)の全部又は一部にわたる災害又は天候の不順により、著しく価格を減じた固定資産

2 前項の規定によって固定資産税の減免を受けようとする者は、納期限七日までに、左に掲げる事項を記載した申請書にその減免を受けようとする自由を証明する書類を添付して市(町・村)長に提出しなければならない。

- 一 納税義務者の住所及び氏名又は名称
- 二 土地にあつては、その所在、地番、地目、地積及び価格
- 三 家屋にあつては、その所在、書類、数量及び価格
- 四 償却資産にあつては、その所在、種類、数量及び価格
- 五 減免を受けようとする事由及び第一項第三号の固定資産にあつては、その被害の状況

3 第一項の規定によって固定資産税の減免を受けた者は、その事由が消滅した場合においては、直ちにその旨を市(町・村)長に申告しなければならない。

固定資産税の減免について

逐条解説

減免とは、軽減又は免除をいうものであるが、これは地方団体が法令及び条例の定めるところにより課税権を行使したものについて、その税額の全部又は一部を免除するものである。

本条は、徴収猶予、納期限の延長等によっても到底納税が困難であると認められるような担税力の薄弱な者等に対する救済措置として設けられている。

減免することの出来る者の範囲は、次の三つとされている。

- (イ) 天災その他特別の事情がある場合において減免を必要と認める者
- (ロ) 貧困により生活のため公私の扶助を受ける者
- (ハ) その他特別の事情がある者

この場合「天災その他特別の事情がある場合」とは、震災、風水害、火災その他これらに類する災害があり、これらの災害によって納税者がその財産について甚大な損失を被った場合等をいい、「貧困により生活のため公私の扶助を受ける者」とは、生活保護法の規定による保護等の公的扶助を受けている者、公的扶助に準じて考えられるような扶助、例えば社会事業団体による扶助を受けている者等をいう。

「その他特別の事情がある者」とは(イ)(ロ)以外の事由で客観的にみて担税力を喪失した者等をいう。公益上の必要があると認められる者もこの「その他特別の事情がある者」に含まれる。公益上の必要があるかどうかは、当該市町村において自主的に判断すべきものである。

税率設定のあり方について

<論点>

土地(更に細分化した地目や用途)・家屋・償却資産について異なる税率を定めることができるか。

- (1)これまでの考え方 …「固定資産税における不均一な課税について」
(昭和51年5月26日付け自治国第48号東京都総務・主税局長、各都道府県総務部長あて自治省税務局長通知) <抜粋>

- 一 固定資産税は、いうまでもなく、固定資産の価値に着目し、それを所有することに担税力を見出し、その価値に応じて税負担を求める物税である。現行制度が、固定資産の所有者、種類、用途、課税標準額等のいかに問わず、すべての固定資産を通じて単一の税率により課税をする仕組みをとっているのは、このような固定資産税の基本的な性格に基づくものである。

したがって、市町村が制限税率の範囲内で超過税率を採用する場合においても、その税率はすべての固定資産を通じて一律のものでなければならないものと考えられること。

- 三 超過課税を行う際に、例えば単に法人と個人というような固定資産の所有者の区分、課税標準額の大小、固定資産の種類別の別又は用途の別等によって税負担に差を設けるような措置をとることは、上記の趣旨にかんがみ、法の予定するところではないので行うべきでないこと。

これはあくまで固定資産税の性格論及び地方税法第350条の解釈によるものであるが、仮に資産(又はその用途)別に異なる税率を課することができることとするならば、何らかの立法手当が必要ではないか。

- (2) 現在も、「法律」の規定に基づく課税標準の特例(住宅用地特例など)等により、実質的に資産ごとの税負担割合に差が設けられていることをどのように考えるか。
(法律による全国一律の措置だから可能と考えるか。税率の設定により地方団体にも自由度を認めるべきか。)

<現行の課税標準>

商業地	価格の70%が負担上限 [負担調整措置あり]
住宅用地	価格 × 課税標準の特例(小規模住宅用地1/6、一般住宅用地1/3) [負担調整措置あり]
農地	価格 [負担調整措置あり] ※市街化区域農地を除く。
家屋	価格 [再建築価格方式]
償却資産	価格 [取得価格方式]

- (3) 地方税法第6条により不均一課税ができることとされていることとの関係をどのように整理するか。

<東京都における例>

小規模住宅用地に係る都市計画税の不均一課税

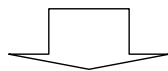
趣旨: 異常な地価高騰のもたらすゆがみ、ひずみを是正し、区部における人口定住の確保を図るとともに、居住空間と業務機能の調和のとれたまちづくりに資するため、都民の都市計画税負担の軽減を図るもの。

内容: 小規模住宅用地(200m²未満)に係る都市計画税について、実質的に税率を1/2とする。

(参考)

地方税法における小規模住宅用地に係る都市計画税の課税標準の特例措置
課税標準 1/3 (法 § 702の3②)

- (4) 「これまでの考え方」は、仮に資産(又はその用途別)に異なる税率を課することができる
とした場合、償却資産への重課などのおそれがあることに対する現実的配慮もあったもの
と考えられる。



下記のような制限税率の緩和・撤廃など課税自主権強化の流れからどのように考えられるか。

＜近年における主な制限税率の推移＞

個人市町村民税(所得割)	1.5倍	→ なし	(平成10年度～)
法人事業税	1.1倍	→ 1.2倍	(平成16年度～)
固定資産税	1.5倍	→ なし	(平成16年度～)

(5) 他国における例

《アメリカ》 … 「税額 = 課税標準額 × 税率」(※クラス別に左の算式により算出)

○ 税率は各市町村議会において予算に合わせて決定。

税率決定プロセス(ニューヨーク市の場合)

- ・市場価格より、クラス別※の評価割合を用いて適正時価(≡課税標準)を求める。
※ 1～3世帯用住宅等、その他の住宅、公益事業用償却資産等、商業用不動産等の4クラス。
- ・クラス別の評価額の割合を基に、議会が必要予算額をクラス別に割り当て。
- ・クラス別の割当額をクラス別の課税標準額で除して、クラス別の税率を算出。

[背景] 必要な歳出額の負担を公平に配分する、という税率設定の考え方

《ドイツ》 … 「税額 = 評価額 × 租税算定率 × 市町村賦課率」

○ 租税算定率は資産の種類※ごとに法定。

※ 不動産税A：農林業用資産 不動産税B：1世帯用住宅、2世帯用住宅、その他の不動産

○ 市町村賦課率は各市町村議会において予算に合わせて決定。

※ 不動産税A、Bで異なる賦課率を定めてもよい。A、Bそれぞれの中で更に細分化することは不可。

[背景] 評価額の極端な陳腐化(1964年の評価額)のため、賦課率で調整する必要

◎比例税率後の個人住民税の超過税率

論点：税源移譲に伴い、個人住民税の標準税率が比例税率化された後、超過課税をする場合に、比例税率以外の税率構造を認めることができるか。

現行制度の解釈

市町村が標準税率を超えた税率を定める場合においては、もとより標準税率の1.5倍を超えることは許されないわけであるが、この場合においても、制限税率が設けられている趣旨にもかんがみ（編注：現在は制限税率は定められていない）、それぞれの課税所得の段階区分ごとにおおむね一定割合の超過税率を定めるようにすべきであって、従来しばしば見られるような特定の所得段階の超過割合を高くするような税率を設けることは、ただちに違法とはいえないが、きわめて不適当と言わざるを得ない。

また、本条第一項の標準税率は、「…当該区分に応ずる同表の下欄に掲げる標準税率によって定めた率を順次適用して計算した金額…」と規定しているように、いわゆる超過累進税率として示されているので、市町村が税率を定める場合においても比例税率によることは許されないものであり、また、単純累進税率によることも違法である点に特に留意すべきである。

なお、道府県が所得割の標準税率と異なる率を定めようとする場合には、あらかじめ自治大臣に届け出なければならぬものであり（第35条第3項）、これは少なくとも道府県の税制の中心的な税について、自治大臣が具体的に直接的に把握するための法的手段であるとされているが（編注：現在は当該規定は削除されている）、標準税率と異なる税率を定めることについては、所得割の賦課徴収を市町村に委任していることから特に慎重を期すべきものである。

【「住民税逐条解説」自治省税務局編 平成8年7月】

超過課税についての見解

所得割については標準税率が所得段階の区分に応じて定められているので、超過課税をする場合に、どのような方法で実施するかが問題になる。この点について、清水敬次教授は、標準税率の規定に設けられている所得区分を変えることは許されず、しかも、すべての所得区分を通じて標準税率に一定比率を乗じて得られる税率によるべきであるとする見解、すなわち「一定比率関係説」をとられる。所得割に関する国の政策をどれだけ強く読み取るかという問題である。私も、所得区分を変えることができないことは認めたいが、比率については、累進構造を損なわない限りは、たとえば、一定率を加算するとか、最高段階の所得区分に適用される税率のみを引き上げるような超過課税も許されたい。

【「要説地方税のしくみと法」碓井光名著 平成13年10月】

ここで、個人住民税を比例税率にする主な理由は、自治体の所得再分配機能は現金移転によるよりも、対人社会サービスの現物給付という形で行われる、ということである。所得税における累進課税による所得再分配は、原則として国の役割である。また、税源移譲によって財源の垂直的不均衡が縮小すると同時に、地域間が税収格差つまり水平的不均衡も縮小する、という面がある。高所得者は大都市圏に比較的多く住んでいるので、地方税の標準税率として比例税率を採用する方が地域間の税収格差は小さくなるのである。

ただし、自治体が税制面でも所得再分配機能を担おうと独自に判断すれば、個人住民税を累進税率とする政策もあり得る。実際、アメリカやカナダの州レベルでは、個人所得税について累進税率を取る団体と比例税率をとる団体が併存している。現在日本では、超過課税を行う場合も標準税率と同様の税率構造をとることが前提とされているが、課税標準を変更しない限り、独自の税率構造を設けることも課税自主権として認められるのではないか。

【「分権化と地方財政」池上岳彦著 平成16年6月】

税源移譲に伴って個人住民税所得割の標準税率を比例税率にするとしても、全ての自治体の個人住民税所得割が比例税率をとる必要はない。分権システムの下では、個別の自治体が「能力に応じた負担」という面を重視して、税制面においても所得再分配機能を担おう、若しくは財政再建のために高所得者に応分の負担を求めよう、という政策を取ることがありうる。そこで、個人住民税所得割の標準税率は比例税率としつつ、その上に比例的若しくは累進的な超過課税を行うことを課税自主権として認めるべきである。

【「税源保障としての税源移譲と独自施策としての課税自主権」池上岳彦著 平成16年1月】

(参考2)

◎固定資産税の超過税率の採用状況

人口段階別税率採用状況

(平成16年4月1日現在)

標準税率に対する倍	標準税率	1. 1倍以下				1. 1倍超 1. 2倍以下					1. 2倍超 1. 3倍以下		超過税率 採用団体 計 B	合 計 C	A/C (%)	B/C (%)
税率区分 人口段階区分	% 1.40 A	1.44	1.45	1.46	1.50	1.55	1.58	1.60	1.65	1.66	1.70	1.75				
人口50万以上の市	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	100.0	0.0
人口5万以上 50万未満の市	401	0	1	0	14	1	0	12	0	0	0	0	28	429	93.5	6.5
人口5万未満の市	178	1	5	0	33	7	0	15	0	0	2	1	64	242	73.6	26.4
町 村	2,240	1	4	1	60	8	1	58	3	1	28	0	165	2,405	93.1	6.9
合 計	2,844	2	10	1	107	16	1	85	3	1	30	1	257	3,101	91.7	8.3

(注) 東京都特別区は、「人口50万以上の市」として区分し、23区をもって1団体として計上している。

地方税法(昭和25年法律第226号)

(用語)

第一条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

五 標準税率 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とする。

(公益等による課税免除及び不均一課税)

第六条 地方団体は、公益上その他の自由により課税を不適当とする場合においては、課税をしないことができる。

2 地方団体は、公益上その他の事由により必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる。

(固定資産税の税率)

第三百五十条 固定資産税の標準税率は、百分の一・四とする。

2 市町村は、当該市町村の固定資産税の一の納税義務者であつてその所有する固定資産に対して課すべき当該市町村の固定資産税の課税標準の総額が当該市町村の区域内に所在する固定資産に対して課すべき当該市町村の固定資産税の課税標準の総額の三分の二を超えるものがある場合において、固定資産税の税率を定め、又はこれを変更して百分の一・七を超える税率で固定資産税を課する旨の条例を制定しようとするときは、当該市町村の議会において、当該納税義務者の意見を聴くものとする。

諸外国(アメリカ以外)の資産保有税における人的特例

○ わが国におけるこれまでの考え方

固定資産税は、資産価値に応じて課税される物税であり、基本的には資産の所有者の所得などの人的要素は考慮されないものである。



人的特例は、地方税法第367条に基づく、生計困難者に対する条例での減免がある。

※ 諸外国では、人的要素を考慮して特例措置を講じている例もある。

【イギリス】(カウンシル・タックス)

- ・学生、重度精神障害者等を除いた世帯構成員が1人である居住用資産
→ 25%の減免 ※0人の場合は50%
- ・身体障害者の居住用資産 → 1段階下の価格帯の税率を適用
- ・低所得者(生活保護受給者)への還付制度あり

【フランス】(既建築地不動産税)

- ・75才以上の高齢者、社会連帯基金の受給者、心身障害者手当の受給者等
→ 非課税

(住居税)

- ・前年度所得税が非課税の60才以上の者、障害者、寡婦等 → 非課税
- ・前年度所得税が非課税の者(上記以外) → 所得規模に応じて減免
- ・扶養家族のある者 → 課税標準の特例(台帳価格から一定の扶養控除)

【ドイツ】(不動産税)

- ・収入が20%以上減少した者、災害による不動産利用価値の減少等
→ 減免(納税義務者の申請に基づく)
- ・戦傷者 → 課税標準の特例(統一価格から資本補償額を控除)

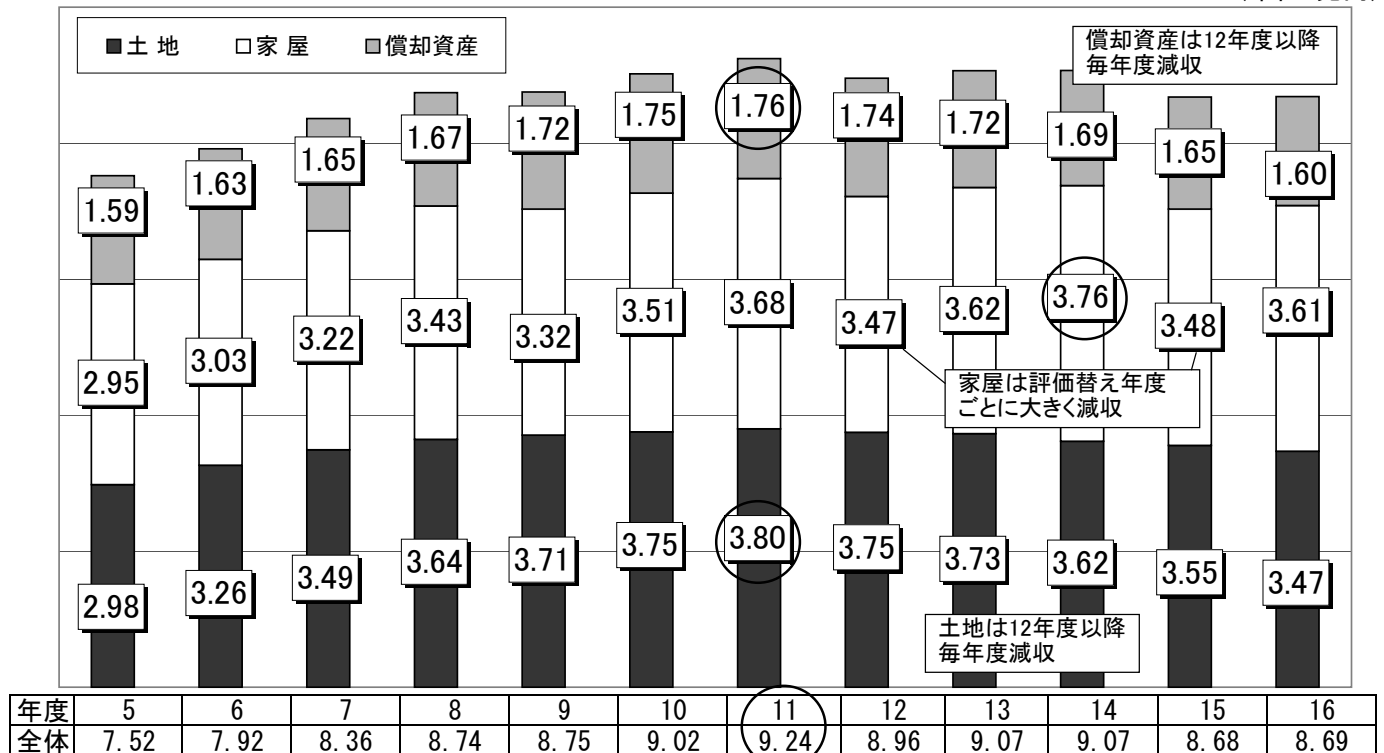
固定資産税及び都市計画税の概要

区 分	固 定 資 産 税	都 市 計 画 税
課税主体	全市町村 (東京23区の区域内は東京都が課税)	都市計画区域を有する市町村 (課税市町村数767団体)
課税客体	土地、家屋及び償却資産 (土地：1 億 7,794万筆、家屋：6,066万棟)	原則として市街化区域内の土地及び家屋 (土地：4,094万筆、家屋：3,060万棟)
納税義務者	土地、家屋又は償却資産の所有者 (土地：3,816 万人、家屋：3,718 万人、 償却資産：401 万人)	土地又は家屋の所有者 (土地：1,921 万人、家屋：2,290 万人)
課税標準	価格（適正な時価） ※ 土地及び家屋は3年ごとに評価替え (次の評価替えは平成18年度)	同左
税 率	標準税率 1.4%	制限税率 0.3%
税 収	8兆6,786億円（H15決算額）	1兆2,392億円（H15決算額）

- ※1 都市計画税は、都市計画事業に充当するための目的税。
 ※2 税収以外のデータは、H16実績ベース。
 ※3 固定資産税の制限税率（2.1%）は、平成16年度改正により廃止。

固定資産税収の動向

（単位：兆円）



（注）平成15年度までの税額は決算額、平成16年度は決算見込額である。

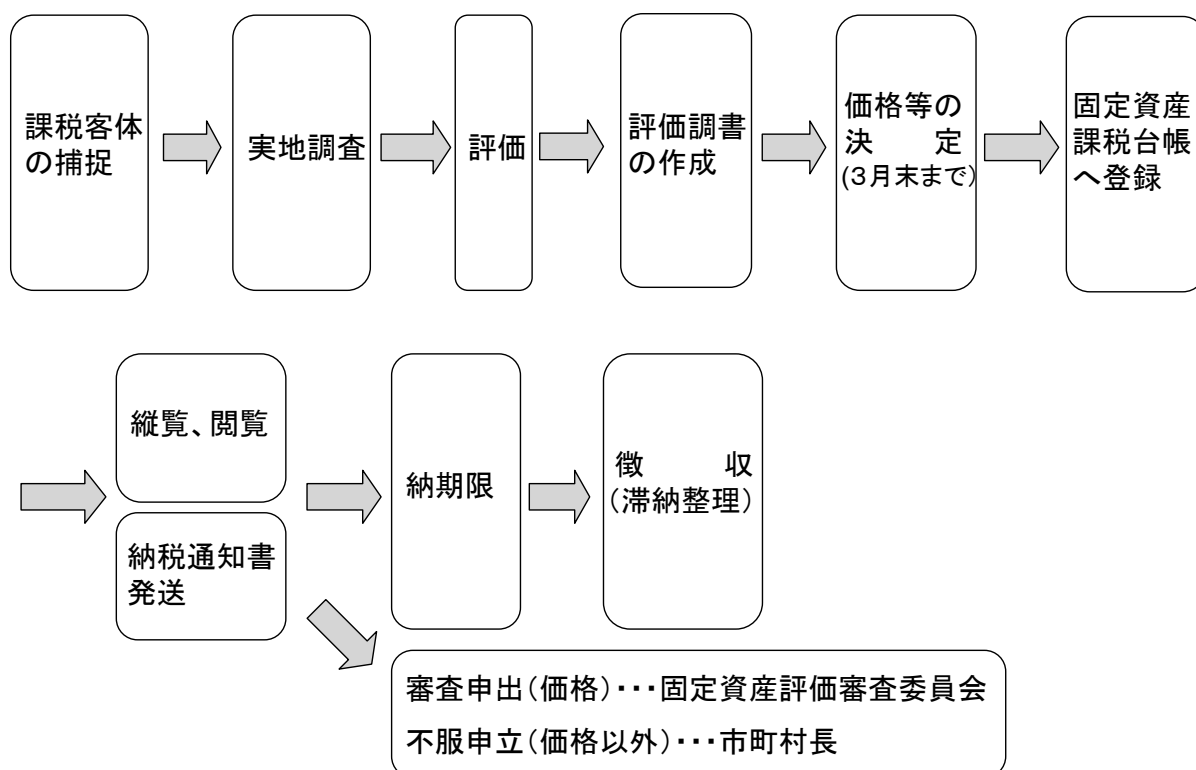
固定資産税における評価のしくみ

固定資産税における評価の方法は、地方財政審議会の意見を聴いた上で、総務大臣が定める固定資産評価基準において定められている（地方税法第388条第1項・第2項）。

	土 地	家 屋	償却資産
方式	売買実例価額方式	再建築価格方式	取得原価方式
概要	○ 売買実例価額に基づいて評価 ※宅地については、地価公示価格等の7割を目途（評価替えも同様）	○ 再建築価格（同一の家屋を新築する場合に必要な建築費）に基づいて評価 ○ 3年ごとに、建設物価の変動率や経年による減価率により評価替え	○ 取得価額に基づいて評価 ○ 毎年度、法定耐用年数に基づく減価率（定率法）により評価替え

（参考）昭和36年の固定資産評価制度調査会の答申に基づき、昭和39年度から実施

固定資産の評価、価格決定等の流れ

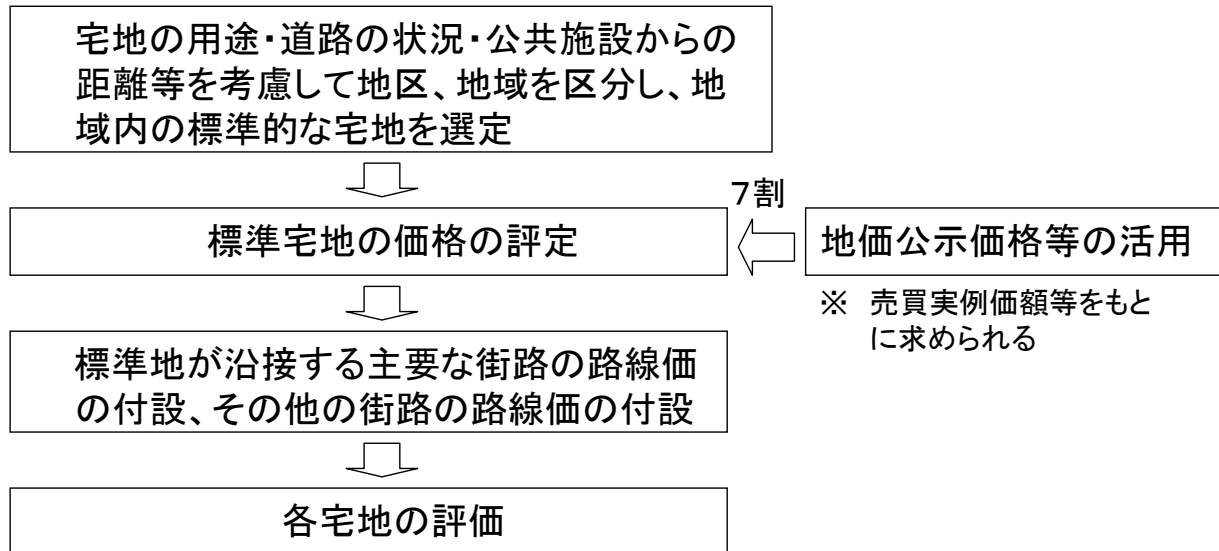


土地評価のしくみ

◇ 売買実例価額に基づいて評価額を求める方法

※宅地については、地価公示価格等の7割を目途

<例> 宅地の評価方法（市街地宅地評価法）

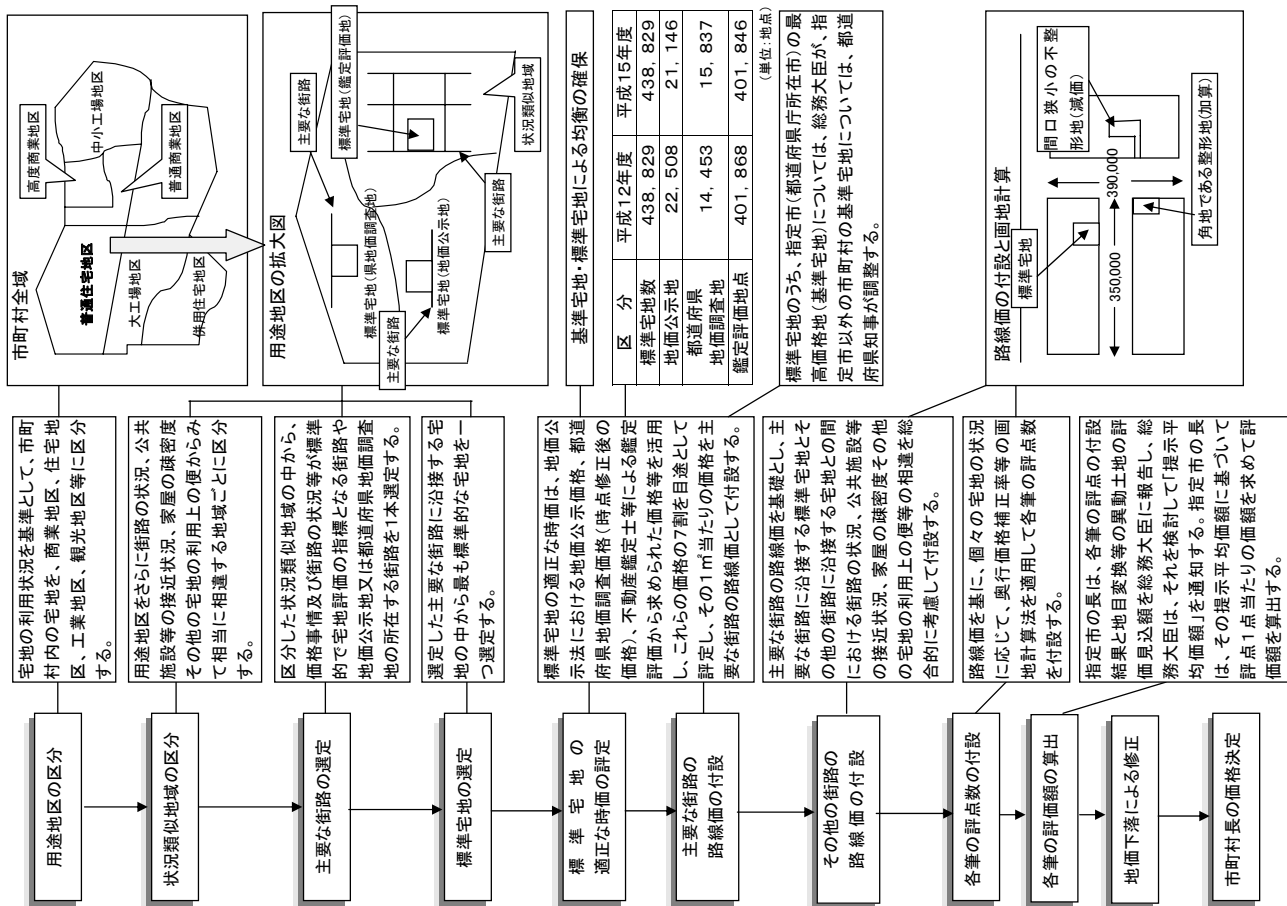


※ 地価下落が認められる場合、毎年度、価格を見直すことができる。

平成15年度評価替え事務の流れ（土地（宅地））

	総務省	市町村
H13 1月		用途地区等の区分【作業期間：9ヶ月程度】 ・用途地区区分等見直し（商業地区、住宅地区、工場地区等） ・状況類似地区の区分
5月		標準宅地等の選定【作業期間：6ヶ月程度】 ・主要な街路の選定（最も標準的な街路を一本選定） ・標準宅地の選定（最も標準的な宅地を一つ選定）
9月 10月		標準宅地の適正な時価の評定（調査） ・現地調査【作業期間：4ヶ月程度】 ・取引事例の収集
12月		その他の街路の路線価の付設（調査）【作業期間：6ヶ月程度】 ・大量の現地調査、机上確認（基礎データ収集）（道路幅員、駅からの距離等）
H14 1月	平成14年1月1日 価格調査基準日	標準宅地の適正な時価の評定（調整作業） ・鑑定士作業、鑑定評価価格調整
3月	評価基準改正	主要な街路の路線価の付設
4月	基準地価格通知	
5月		各筆の評点数の算出【作業期間：10ヶ月程度】 ・大量の現地調査、机上確認（基礎データ収集） ・路線価を基に評点数を算出 ・時点修正作業
6月		その他の街路の路線価の付設（調整作業）【作業期間：9ヶ月程度】 ・路線価付設比準表（市町村作成）等に基づき、大量に比準評価を行う。
7月	地価審了承・告示	
11月	地価審了承・通知	
H15 1月	平成15年1月1日 賦課期日	電算プログラム修正（制度改正等に伴うもの）【作業期間：2.5ヶ月程度】 ・課税台帳、名寄帳、縦覧帳簿の作成 ・納税通知書作成
2月	提示平均価格提示	
3月		価格決定
4月		納税通知書発送

宅地評価(市街地宅地評価法)の流れ

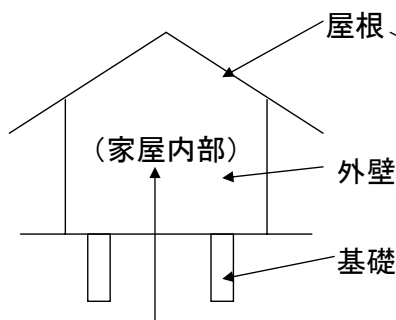


新築家屋の評価のしくみ

再建築価格方式：評価の対象となった家屋と同一のものを新築する場合に必要な建築費をもとに評価額を求める方法
(膨大な家屋を公平に評価するためにふさわしい方法)

再建築価格の算出 ⇒ 屋根、外壁、天井等の部分別の評価を積み上げ

<例>木造住宅の場合



部分別に評価を実施

(具体例)

○瓦屋根の場合の評点数(建床面積1㎡あたり)

上 20,870
中 13,950
並 10,120

勾配等による補正あり

部分別の評価を積み上げ

柱・壁体、造作、内壁、天井、床、建具、建築設備

(その他)仮設工事、その他工事

家屋の評価替えの基本的なしくみ

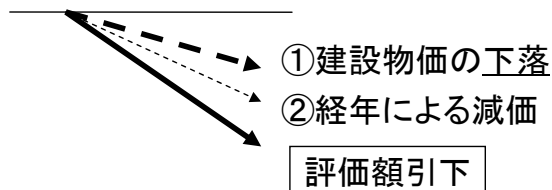
再建築価格方式：評価の対象となった家屋と同一のものを新築する場合に必要な建築費をもとに評価額を求める方法

（膨大な家屋を公平に評価するためにふさわしい方法）

評価替えに影響を与える要因

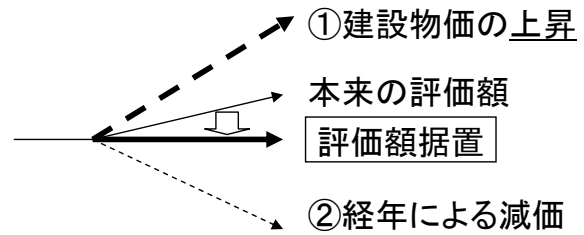
- ① 建設物価の変動（インフレかデフレか？）
- ② 経年による減価（何年経過しているか？）

＜現在＞



経年による減価に加え、建設物価も下落するので、評価額は引下げ。

（参考）＜物価上昇期＞



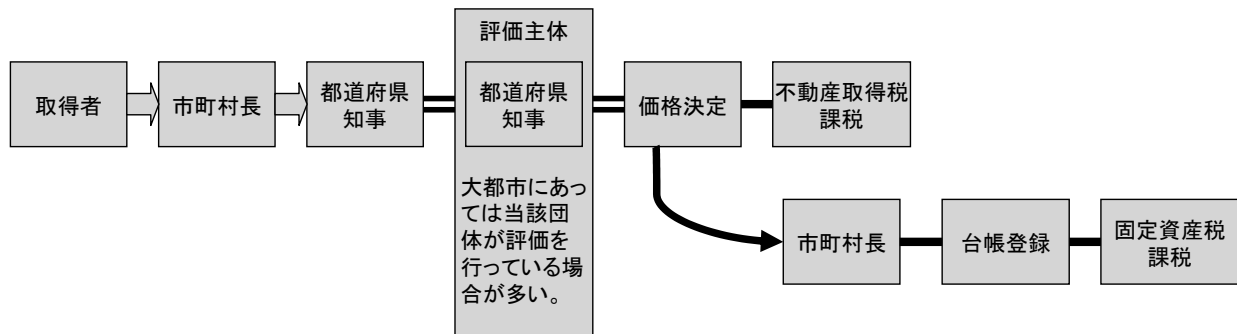
①＞②の場合は、本来評価額は上昇するが、据置措置により評価額据置き。

平成15年度評価替え事務の流れ（家屋）

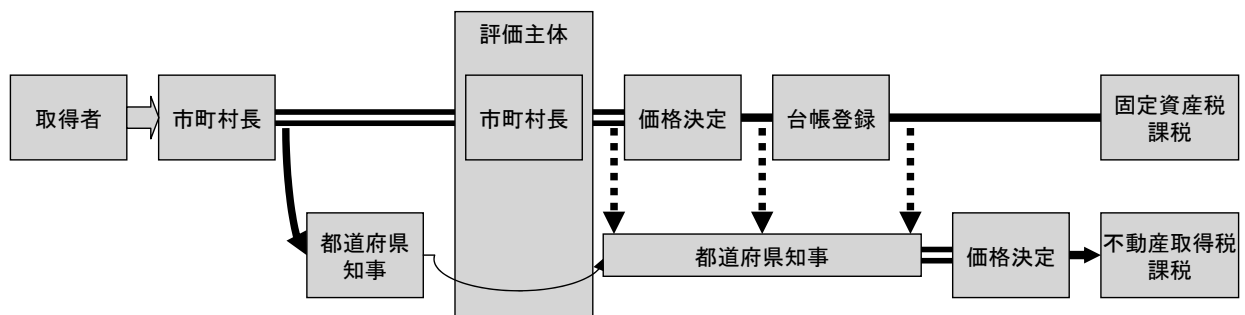
	総務省	市町村
H13 1月	平成13年1月 価格調査基準月	
2月	評価基準表等の作成 【作業期間：1年間程度】	
12月		
H14 1月	地財審の了承・告示	
2月		独自評価項目等の作成 ・積算資料等の収集 【作業期間：1ヶ月程度】
3月		新增分家屋評価 ・現地調査 ・計算作業 【作業期間：1.1ヶ月程度】
4月		
8月		
10月		
12月		
H15 1月	平成15年1月1日 賦課期日	
2月		在来分家屋の評価 【作業期間：1週間程度】
3月	価格決定	【作業期間：2.5ヶ月程度】 ・電算プログラム修正（制度改正等に伴うもの） ・課税台帳、名寄帳、縦覧帳簿の作成 ・納税通知書作成
4月	納税通知書発送	

新築家屋に係る評価実務のイメージ

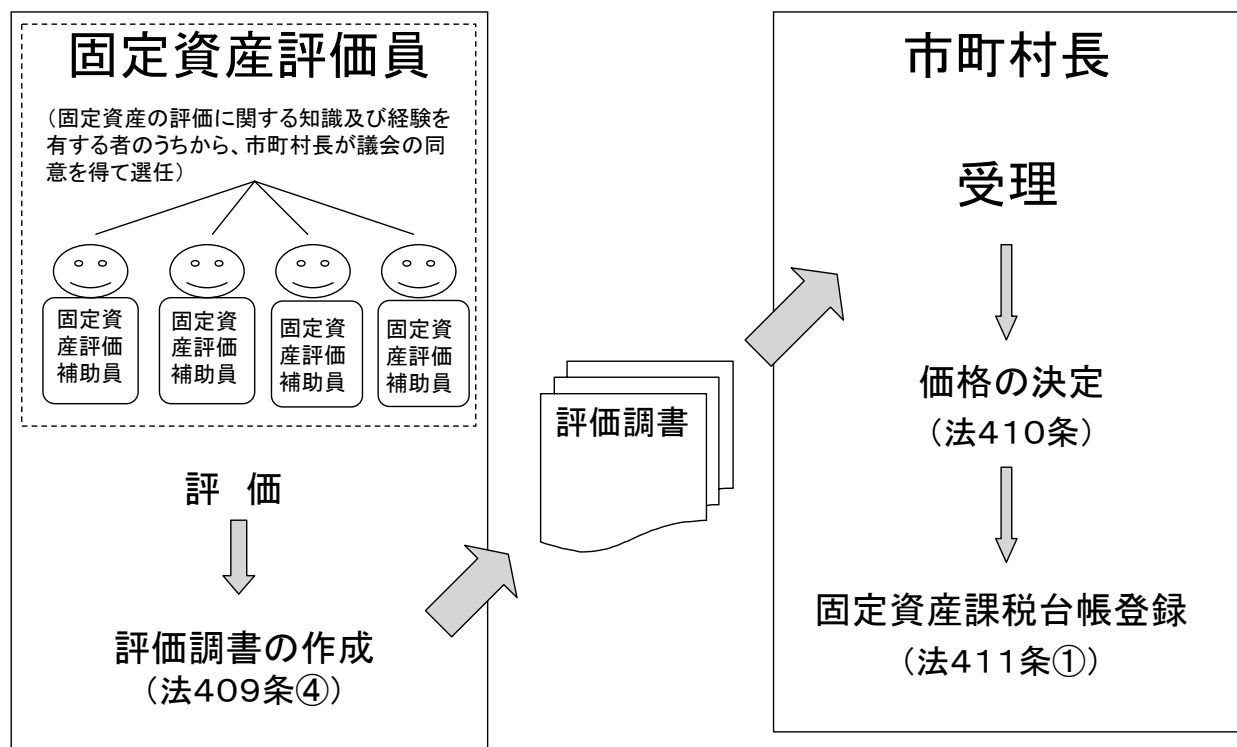
〔非木造〕



〔木造〕



固定資産の評価から価格決定まで



固定資産の評価を担当する職員等

1. 固定資産評価員（地方税法第404条）

- 市町村長の指揮を受けて固定資産を適正に評価し、市町村長が行う価格の決定を補助するため、市町村に設置
- 市町村長が、固定資産の評価に関する知識・経験を有する者のうちから、議会の同意を得て選任
- 二以上の市町村が、共同して固定資産評価員を選任することが可能

- ※ 助役、収入役等に準じ、地方公務員法第三条にいう特別職の職員に該当（逐条解説）
- ※ 原則、常勤職員とするが、評価員の職務分量が常勤の職を必要としないこと、その他特別の事情がある場合は、非常勤でも可（逐条解説）
- ※ 欠格事項の定め有り（地方税法第407条）
- ※ 平成16年1月1日現在で、1,685市町村に設置されており、市町村職員OBの外、不動産鑑定士、税理士、公認会計士等がいる。

2. 固定資産評価補助員（地方税法第405条）

- 市町村長は、必要がある場合、固定資産の評価に関する知識・経験を有する者を、固定資産評価補助員として選任し、固定資産評価員の職務を補助させることができる。

- ※ 地方自治法にいう事務吏員等と並ぶ一般職員。事務吏員と兼職しても可（逐条解説）
- ※ 実態としては、市町村の税務担当職員が兼務して評価の補助を行っている。

固定資産の実地調査、質問検査権等

1. 固定資産の実地調査（地方税法第408条）

- 市町村長は、固定資産評価員及び固定資産評価補助員に市町村所在の固定資産の状況を毎年少なくとも一回実地に調査させなければならない。

※ 実地調査は、必ずしも、全部の資産について細部まで行わなくても、その固定資産の状況を知り得る程度に行われれば足りるものと解される。

＜行政実例＞

固定資産の評価が、この実地調査に基づかないで行われた場合であっても、単に実地調査に基づかないとした評価であるというそれだけの理由で無効の評価となるものではないと解されている。

（昭和28.9.15自税市第228号）

2. 徴税吏員等の質問検査権（地方税法第353条）

- 市町村の徴税吏員、固定資産評価員又は固定資産評価補助員は、固定資産税の賦課徴収に関する調査のために必要があると認める場合は、納税義務者等に検査することができる。

3. 検査拒否等に関する罪（地方税法第354条）

- 次の各号に該当する者は、1年以下の懲役又は20万円以下の罰金に処する。
 - 一 帳簿書類、物件の検査を拒み、妨げ、又は忌避した者
 - 二 帳簿書類に虚偽の記載、記録をした者
 - 三 徴税吏員、固定資産評価員又は固定資産評価補助員の質問に対し、答弁しない又は虚偽の答弁をした者

税務職員数の推移

年度	都道府県		市町村		地方計		国	
	実数	人	実数	人	実数	人	実数	指数
昭和50	26,123	人	62,884	人	89,007	人	52,440	100
55	25,096		62,437		87,533		52,789	101
60	24,107		61,709		85,816		52,852	101
平成2	23,512		61,377		84,889		55,029	105
3	23,308		61,352		84,660		55,679	106
4	23,075		61,593		84,668		56,230	107
5	22,856		61,887		84,743		56,589	108
6	22,716		62,156		84,872		56,752	108
7	22,733		62,059		84,792		56,961	109
8	22,559		61,986		84,545		57,108	109
9	22,601		61,890		84,491		57,202	109
10	22,544		61,546		84,090		57,199	109
11	22,303		61,273		83,576		57,100	109
12	21,562		60,956		82,518		56,916	109
13	21,015		60,608		81,623		56,718	108
14	20,709		60,253		80,962		56,466	108
15	20,630		59,756		80,386		56,315	107

(注) 1 地方は各年度の「課税状況調」、国の数値は国税庁における定員である。
2 指数は、昭和50年度を100として算出している。

固定資産評価員制度等について

(平成16年1月1日現在)

1 固定資産評価員について

(1) 評価員の設置状況

(単位:団体)	
単独で設置	1,685 53.1%
共同で設置	0 0.0%
設置していない	1,488 46.9%

(2) 評価員の人数

(単位:団体)	
1人	1,672 99.2%
2人	1 0.1%
3人以上	12 0.7%

(3) 評価員の職業について

(単位:人)	
評価担当課長	619 元都道府県職員
助役	602 司法書士
元市町村職員	122 公設会計士
収入役	106 金融機関
評価担当部局長	119 弁護士
農林漁業	28 農協役員・職員
税理士	10 その他
不動産鑑定士	7

(4) 評価員の勤務状況

(単位:団体)	
常勤	951 56.4%
非常勤	734 43.6%

※ (1)で「設置」とした団体の回答

(5) 評価員を設置しない団体について、評価員を設置していない理由

(単位:団体)	
固定資産が少ない	1,221 81.4%
適任者がいない	211 14.1%
適任者はいるが議会 の同意が得られない	6 0.4%
その他	62 4.1%

2 固定資産評価補助員について

(1) 評価補助員の選任状況

(単位:団体)	
選任している	2,183 68.8%
選任していない	990 31.2%

(2) 評価補助員の選任状況

(単位:人)	
計(純計)	21,964
うち 土地	11,271
家屋	12,882
償却資産	7,009

(3) 評価補助員の身分

(単位:人)	
市町村の事務関係の事務に係る 吏員等	その他
計(純計)	21,059 905
うち 土地	11,015 256
家屋	11,983 899
償却資産	6,926 83

(4) 評価補助員を選任していない市町村における評価担当職員の人数

(単位:人)	
計(純計)	2,513
うち 土地	1,469
家屋	1,565
償却資産	1,218

(5) 実地調査の状況

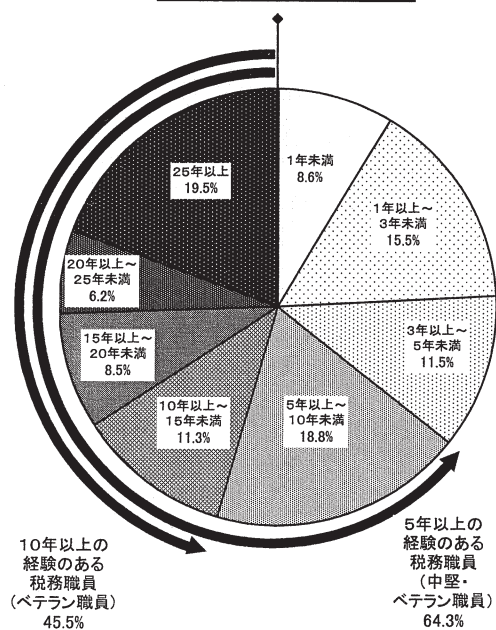
(単位:団体)	
評価補助員	評価担当職員
年1回調査	418 151
3年に1回調査	44 35
必要が生じた場合調査	1,474 753
その他	247 51

※台風被害により回答保留の4団体(三重県)を除く

地方の税務職員の経験年数

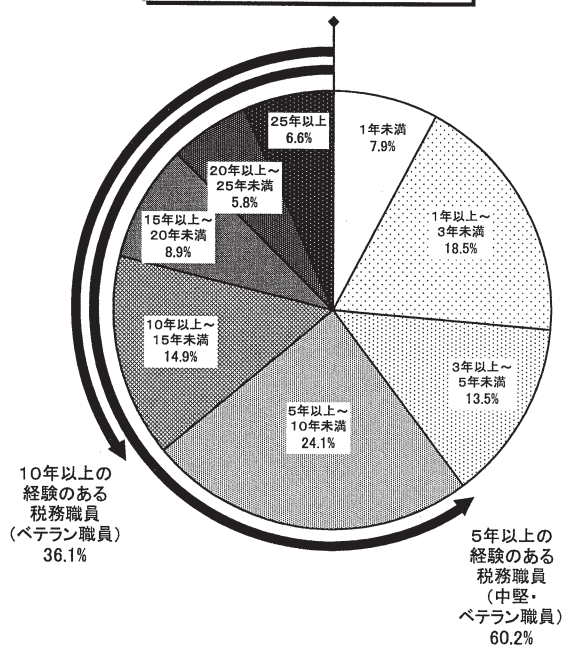
(H17. 4. 1 現在)

1. 都道府県(47団体)



税務職員の税務経験年数(累積)	12.7 年
税務職員の平均年齢	43.9 歳

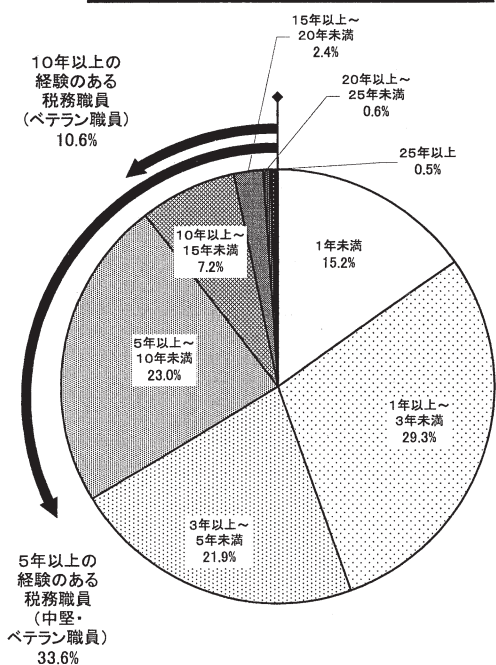
2. 政令指定都市(14団体)



税務職員の税務経験年数(累積)	9.2 年
税務職員の平均年齢	42.5 歳

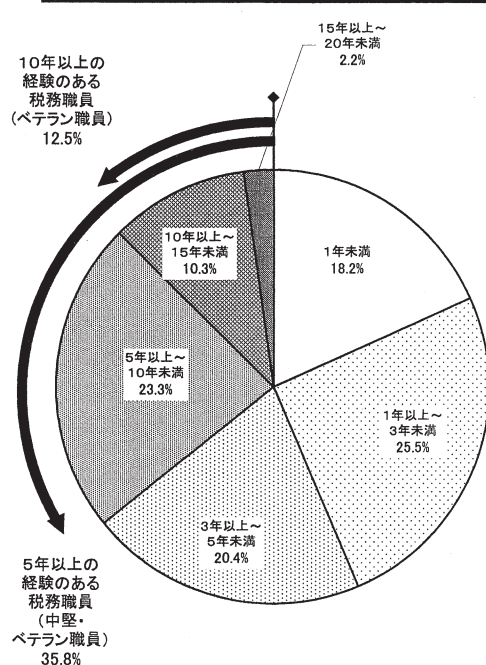
(注)それぞれ四捨五入しているため、合計が一致しないことがある。

3. 県庁所在市(区)(政令市を除く35団体)



税務職員の税務経験年数(累積)	4.3 年
税務職員の平均年齢	38.3 歳

4. 町村(都道府県毎に無作為抽出した47団体)



税務職員の税務経験年数(累積)	4.1 年
税務職員の平均年齢	40.0 歳

(注)それぞれ四捨五入しているため、合計が一致しないことがある。

税額100円当たり徴税費の推移

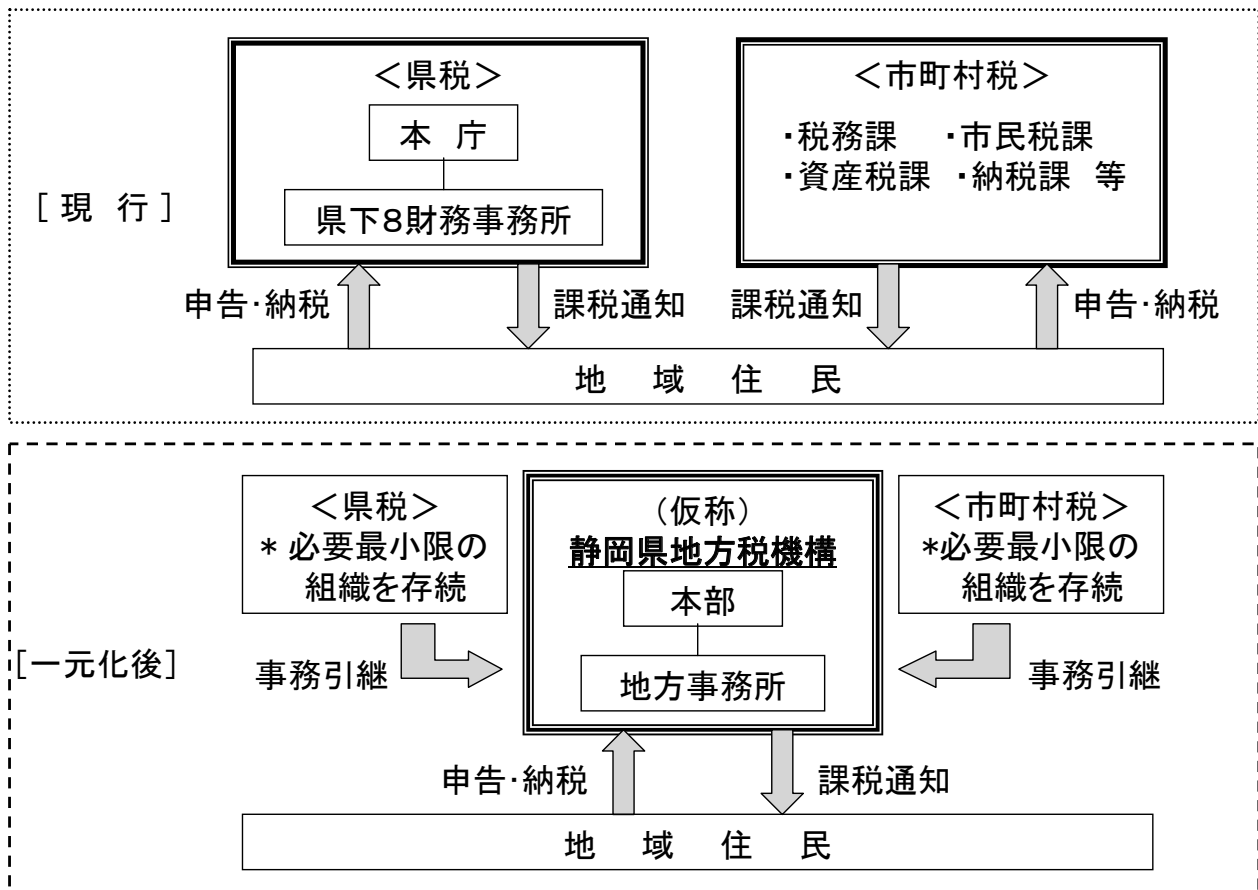
区分 年度	税収入額			徴税費			税額100円当たり徴税費			
	道府県	市町村	計	道府県	市町村	計	道府県	市町村	地方税	国 税
昭 40	億円 7,255	億円 8,239	億円 15,494	億円 269	億円 493	億円 762	円 3.71	円 5.98	円 4.92	円 1.87
45	20,133	17,374	37,507	509	893	1,402	2.53	5.14	3.74	1.40
50	35,417	46,132	81,548	1,151	2,328	3,479	3.25	5.05	4.27	1.80
55	67,225	91,713	158,938	1,607	3,432	5,039	2.39	3.74	3.17	1.40
60	92,534	140,630	233,165	1,989	4,217	6,206	2.15	3.00	2.66	1.16
平 2	148,955	185,548	334,504	2,517	5,430	7,947	1.69	2.93	2.38	0.90
3	152,431	198,297	350,727	2,597	5,735	8,331	1.70	2.89	2.38	0.93
4	136,769	208,914	345,683	2,766	6,296	9,063	2.02	3.01	2.62	1.06
5	127,317	208,596	335,913	2,779	6,333	9,113	2.18	3.04	2.71	1.10
6	128,854	196,536	325,391	2,770	6,347	9,118	2.15	3.23	2.80	1.23
7	130,658	206,092	336,750	2,870	6,780	9,650	2.20	3.29	2.87	1.26
8	139,988	210,949	350,937	2,944	6,731	9,675	2.10	3.19	2.76	1.30
9	140,651	220,904	361,555	2,985	6,562	9,547	2.12	2.97	2.64	1.28
10	148,033	211,189	359,222	2,965	6,800	9,765	2.00	3.22	2.72	1.44
11	139,684	210,577	350,261	2,863	6,539	9,402	2.05	3.11	2.68	1.50
12	150,698	204,766	355,464	2,758	6,226	8,984	1.83	3.04	2.53	1.42
13	150,370	205,118	355,488	2,688	6,443	9,131	1.79	3.14	2.57	1.54
14	132,326	201,459	333,785	2,614	6,169	8,784	1.98	3.06	2.63	1.66
15	131,973	194,684	326,657	2,589	5,742	8,331	1.96	2.95	2.55	1.67

(注) 地方税については、各年度の課税状況調査、国税については国税庁統計年報書による。

共同化に向けての事例1:鳥取中部ふるさと広域連合

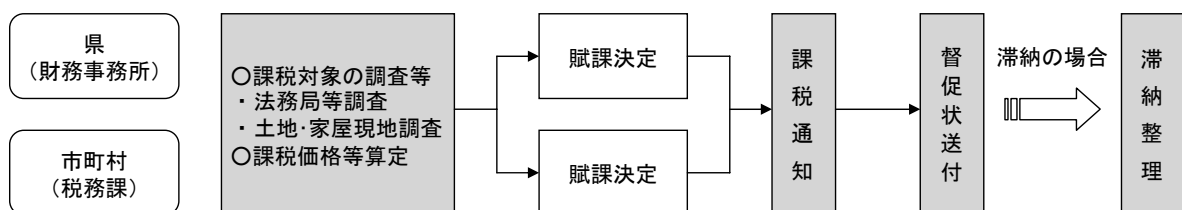
- 1 広域連合の設立等
 - (1) 設立年月日 平成10年4月1日
 - (2) 構成団体 倉吉市及び東伯郡5町 (H17年5月現在)
 - (3) 広域連合長 構成団体市町村長による互選(現在、倉吉市長)
 - (4) 広域連合議員 構成団体市町村議員の中から構成団体市町村議会で選挙
- 2 広域連合の業務
 - (1) 中部広域行政管理組合から引き継いだ業務
...総合計画、ごみ・し尿・火葬場施設、消防・救急等
 - (2) 鳥取中部ふるさと広域連合で新たに取り組む業務
 - ・固定資産評価に係る不服審査等事務
 - ・滞納整理事務
 - ・ほか、診療所等の運営、介護保険等
 - ・(県からの権限移譲)火薬類許可、液化石油ガス届出
- 3 固定資産評価の共同化の検討
 - ・家屋の評価について、共同化に向けて検討を行った経緯はある。(現在は未実施)
 - ・対象は、構成市町村から依頼を受けたもの。
(非木造についてもできないかとの意見が出た。現在、非木造の多くは県が行っている。)
 - ・広域連合に、評価員、評価補助員を置く。

共同化に向けての事例2：静岡県地方税一元化構想（1）



共同化に向けての事例2：静岡県地方税一元化構想（2）

県税・市町村税で共同処理できる事務の例：不動産取得税・固定資産税等



地方税一元化のメリット

- ① 地方税のワンストップサービスの実現
→ 住民の利便性の向上
- ② 事務の効率化 → 税務職員の削減や徴税費用の縮減
- ③ 収入率の向上 → 徴収技術向上を通じた収入率の向上
- ④ 住民の関心の高まり → 県全体の地方税の状況が分かりやすくなることによる地方行政への関心の高まり

地方税一元化実現に向けての課題

- ① 県民への説明
- ② 市町村の参加
- ③ 国民健康保険の取扱い
- ④ 現行法令との整合性等

共同化に向けての事例3:

カナダにおける固定資産税の評価体制の概要(1)【未定稿】

- 1 固定資産税(property tax)は地方自治体の税源として付与されている。
...各州政府が州法で定める固定資産税制度、評価制度
- 2 固定資産税評価
(1) 近年は、「市場価値」を基準とした「大量一括評価」
(2) 根拠法は州法である「固定資産評価法」
(3) 評価手法...取引事例比較法、収益還元法、原価法を適宜活用
(評価機関が実務的な観点から選択)
- 3 評価事務を地方自治体から州政府へ移管する動き
(背景)
 - ・評価水準の不均衡→納税者の不満
 - ・地方行政サービスの範囲拡大→安定財源の必要性→評価水準の適正化
(変遷)
 - ・60年代後半～70年代にかけて移管の動きが見られるように。
→これに併せて、評価の全州的な基準を州が定めるようになった。
- 4 課税の評価の分離
 - ・ブリティッシュ=コロンビア州評価公社(BCAA)
 - ・アルバータ州...州内に35の評価専門の民間会社 等々

カナダにおける固定資産税の評価体制の概要(2) ブリティッシュ=コロンビア州評価公社の概要【未定稿】

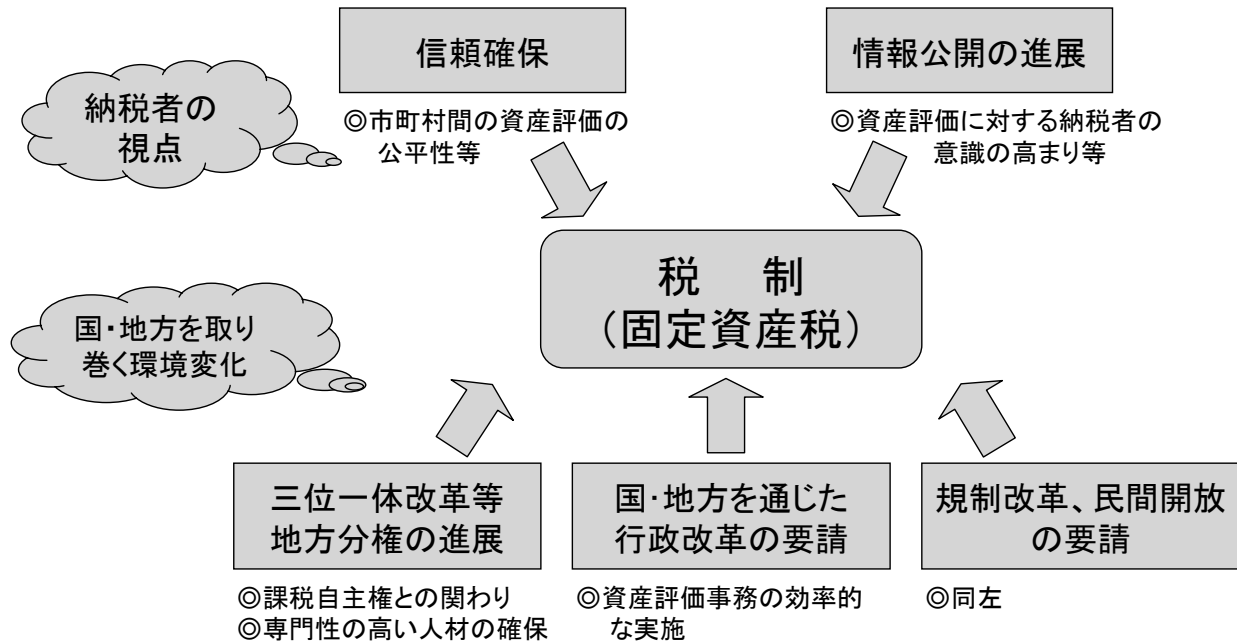
※ ブリティッシュ・コロンビア州では、1973年までは各地方自治体が評価事務を行っていたが、1974年以降、州営公社である「ブリティッシュ・コロンビア州評価公社(BCAA)」が評価権限を有し、全州の評価事務を一括して担当。

- 1 運営・事務
運営...州政府任命の評議員6人からなる評議会
事務...州政府任命のコミッショナーを長とした組織、州内に24の地域事務所
685名の職員が州内の全ての評価事務に携わる。
財源...納税者への賦課(評価額の0.012%)、資料・電算システムの販売等
- 2 評価のサイクル等
毎年12月31日までに評価台帳を調製、地方自治体へ送付
(評価額の納税者への通知も同日までに行われる。)
原則毎年評価替え(実地調査は4年に1回)
- 3 評価及び課税のあり方の変遷
それまで州政府が用途別に評価水準を設定していたが、1983年にこれをやめ、「完全な市場価値評価」へ。これにより、各自治体が異なる税率を設定できるようになった。
 - ① BCAA →評価基準の策定と評価事務の実施
 - ② 州政府 →固定資産税制度の企画立案(非課税措置、課税の特例措置を含む。)
 - ③ 自治体 →税率決定を通じた最終的な税負担の決定、徴収事務

※ 地価急騰に伴う評価額増への対応...評価と課税の分離により、税負担については税率による調整が原則だが、地価急騰時にあっては、税額が急上昇しないような州政府による措置(税額上昇の上限制度、過去3年間の平均評価額を課税標準額とする制度等)もある。

評価の共同化等を検討する今日的位置付け

- ◆ 固定資産税を取り巻く環境の変化から、評価の共同化・広域化の今日的位置付けをどのように捉えることができるか。



評価の共同化・広域化の意義・効果

- ① 評価の共同化・広域化の意義・効果等
- ② その効果を測定する指標

課題	意義・効果等	効果を測定する指標例
個々の市町村が評価を実施することの効率性の観点	・人員、事務量の削減に寄与。 （◎非木造家屋の評価は県が行っている場合もあるため、県も含めた事務の共同化を図ることが必要。）	共同化する前後の人的・物的コストの比較等
市町村間における評価の公平性確保の観点	・資産評価の公平化（均衡化）確保に資する ・政策的意思が評価に内包されることを回避。	資産評価の全体としてのバランス状況等
専門性の高い人材確保の観点	・小規模市町村対策に資する。 ・評価機関において専門職員を確保・養成すれば、一層の専門性向上が期待できる。	評価担当職員の経験年数等

都道府県レベルまで広域化した場合の評価人数(イメージ)

- 現在、市町村毎に行っている木造家屋評価を、仮に広域的に県全域まで広げた組織で評価を行う場合のスケールメリットを粗く試算。

現 行

岐阜県内市町村のケース < 新增築の木造家屋数、評価人数が全国平均に近い採用 >

① 新增築の木造家屋棟数(平成15年)	10,882棟
② 県内49市町村の評価担当職員数(H16.7.1現在)	154人
③ 1人当たりの年間評価棟数(①÷②)	71棟

参考：全国ベース

554,714棟
7,950人
70棟

(注)②の評価担当職員数には、非木造家屋を評価している者も含む。

< 政令市の現状をもとに、年間を通じ評価のみを行うと仮定 >

➤ 札幌市の場合 → 現在、主として9～12月の4ヶ月に約5,700棟の木造家屋を約60人で評価。
(仙台市も同程度) ∴ 1人当たり約100棟 → 1年間におしなべて、約300棟の評価が可能。

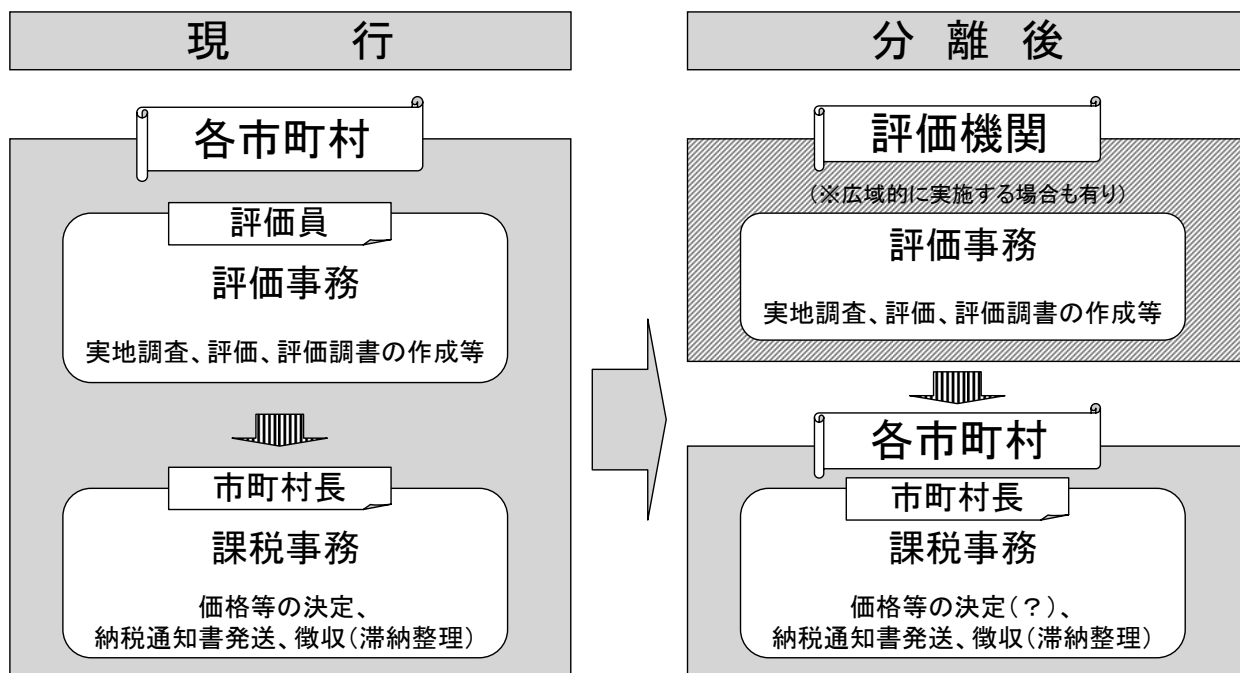
岐阜県全域まで広域化した場合の評価人数の規模

1人当たり300棟を評価すると仮定 → 評価担当職員で40人規模

➡ より詳細な分析は、現在行っている税務担当職員数に関する調査の結果を踏まえて行う。

評価と課税の分離のイメージ

固定資産評価事務を広域化して各市町村とは別組織において実施する場合、現状は一体又は一連の事務として行われている「評価事務」と「課税事務」を分離することとなる(下記イメージ図)。



評価と課税の分離について

評価と課税の分離について、どのように考えるべきか。

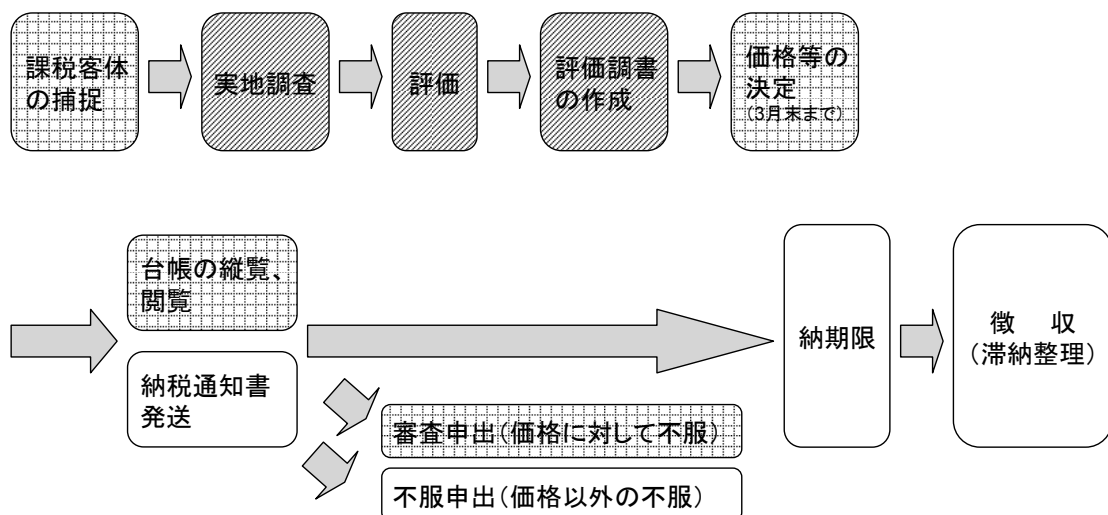
区 分	分離によるメリット	分離に係る課題
信頼性・透明性	・客観的評価の制度的な担保 ・税率による税負担水準の明確化 ・専門性が高まることによる信頼性向上	・課税庁以外の機関が評価を行うことへの信頼性 ・市町村が有する地域情報からの分断
説明責任	・専門性が高まることによる信頼性向上	・評価機関と課税機関の並立に伴う責任の曖昧化 ・上記による納税者の混乱 ・不服審査との関係整理が必要
課税自主権	・課税庁が行う税率設定への関心の高まり	・資産評価に課税庁が原則関与しないことをどう評価するか

評価事務と課税事務の区別

固定資産税に係る事務のうちいわゆる評価事務と課税事務(評価事務以外の事務)は、通常どのように区別されるか。

→ 以下に固定資産の評価、価格決定等の流れを示す。斜線網掛け部分は、通常「評価事務」と考えられる部分。

「課税客体の捕捉」「価格等の決定」「台帳の縦覧、閲覧」「審査申出」(格子網掛け部分)について、どのように考えるか。



共同化等に要する潜在的コスト

共同化等に要する潜在的コストとして、どのようなものを認識すべきか。

○共同化までの間に発生するもの

- ・規約の作成等新組織の立ち上げに係る諸手続
- ・評価情報の一元化(システム統合、各種帳票の統一等)
- ・評価に関する手法の統一(「所要の補正」等評価基準の運用の統一、研修等)

○共同化後に発生するもの

- ・市町村が有する地域情報へのアクセス
- ・専門職員の養成コスト(←→市町村の派遣職員に頼る場合は、市町村側に派遣コストが発生)
- ・納税者の立場からの機会コスト
(評価事務所までの距離、不服申立先の分離等。)

共同化等の阻害要因

評価事務の共同化等を阻むもの(阻害要因)には、どのようなものがあるか。

① 潜在的コストの発生

評価情報や評価の手法の統一の困難性など(前頁)

② 納税者の視点

責任所在のあいまい化、不服審査との関係整理
(※裏返しでは、納税者の苦情に対応しきれないのでは、との市町村の不安。)

③ 共同化を推進するエンジンの不在

大規模市町村……人員、ノウハウの提供等負担を求められるだけではないかとの不安。
小規模市町村……非木造家屋の評価を県が実施しているなど切迫感が不足。
(県……課税担当課と市町村行政担当課が分離されているケースが多い。)

④ 市町村を取り巻く環境変化

市町村合併による実質的に評価の部分的な広域化が進展。

都道府県(市町村担当課)、政令市、県庁所在地からの意見

○ブロック別意見交換会でアンケートでは、資産評価事務の効率化に資する評価の共同化、広域連携の仕組みとして、
 ①評価員の共同設置
 ②一部事務組合もしくは広域連合による評価
 ③新たな仕組みとして公的評価法人による評価
 といった方法を例示し、都道府県、政令市、県庁所在地にその意見を聞いたところ。

主な意見	(主たる回答に区分した場合)				(参考・複数回答)			
	都道府県	政令市	県庁所在地	計	都道府県	政令市	県庁所在地	計
評価事務の均衡化や合理化につながる	9	3	5	17	14	4	12	30
人材難の解消に・専門的知識を持った者による評価が可能に	8	2	4	14	16	4	6	26
市町村間の評価の均衡につながる	5	0	3	8	17	1	5	23
小規模団体にとっては望ましい方向性	4	0	0	4	6	2	1	9
スケールメリットの意義大きい(コスト、人員削減等)	1	0	0	1	3	0	3	6
その他	0	0	0	0	1	0	0	1
特に理由は示していないものの、賛成	0	1	5	6	0	1	5	6
共同化・広域連携に積極的、もしくは賛成合計	27	6	17	50	57	12	32	101
賛否を示していない団体(検討中含む)	12	5	7	24	12	5	7	24
構想は賛成だが時期尚早	2	0	1	3	3	0	1	4
賛否不明合計	14	5	8	27	15	5	8	28
簡易な評価方式にシフトさせるのが最優先	4	1	5	10	8	1	9	18
市町村合併により地域の広域化が進んでおり、必要性低い	1	1	1	3	7	1	1	9
大規模な市はメリットが少ない	0	2	0	2	1	2	1	4
評価の共同化の必要性は感じない	0	0	2	2	0	0	3	3
課税権が市町村にある以上、市町村が評価をするべき	1	0	1	2	1	0	1	2
共同化・広域連携に消極的な意見合計	6	4	9	19	17	4	15	36
総計	47	15	34	96	89	21	55	165

評価の共同化における方向性

Q:
 ①評価員の共同設置
 ②一部事務組合もしくは広域連合による評価
 ③新たな仕組みとして公的評価法人による評価
 のいずれが望ましいと考えるか(※複数回答可)?

A:

	都道府県	政令市	県庁所在地	計
①	3	1	2	6
②	7	2	5	14
③	19	6	12	37
無回答	23	8	19	50
計	52	17	38	107

③が圧倒的に多く、次いで②が望ましいのでは、という意見が多い。理由としては次のようなものが多い。

- より専門的な技術を有する職員による公平な評価が期待される
- 行政コストの削減、課税の公平性を考えると、広域団体や公的評価法人による評価には合理性がある
- 第三者的立場の法人による評価により、納税者からの信頼感も向上する

※その一方で下記のような事項も懸念されるところ。

○特に公的評価法人による場合には評価と課税が分離することに

- ▲責任の所在が明確となるようにすべき
- ▲評価をしていない市町村の職員が課税内容について説明責任果たせるのか?
- ▲不服申し立てや審査申出がなされた際の対応

○公的評価法人による場合には職員の身分の整理等が必要

- ▲守秘義務、質問検査権
- ▲個人情報保護
- ▲公的評価法人設立にあたっての運営費用の負担の問題

○一部事務組合、広域連合

・・・職員を各市町村から派遣するのであれば、職員の専門化に一定の限界

共同化・広域連携に積極的な意見

- 共同化により課税事務の効率化、評価担当者の専門性の向上、市町村間の評価の統一性確保などの成果が期待できる。
- 共同化することによりコストの削減、人員の削減などスケールメリット上の意義が大きいものになる。
- 特に小規模市町村では専門的な担当者の育成・確保に苦慮しており、その一方で評価においては専門性が求められる現状もあって、評価の共同化が必要であるとする意見が多い。

共同化・広域連携に消極的な意見

- 比準評価方式やm単価方式などを積極的に導入し、現在の評価方式の更なる簡素化・合理化を優先すべき。
- 市町村合併の推進により、地域の広域化が進んでおり、広域連合などの共同化の必要性は薄れている。
- 大規模な市にとっては事務量の増加が予想される一方で共同化によるメリットは少ない
→それほど共同化の必要性を感じない。
- 評価は賦課権の根本的な部分であり、評価額の決定は市町村自らが行うべき。

備 考

「現在検討している段階である」など、団体としての意見を明示していない団体も多い。
また共同化・広域連携に積極的な意見を示しつつ、消極的意見や懸念事項を述べる団体も多い。

評価の共同化等を実施するための組織・手法に関する検討

◎一部事務組合（広域連合）

- ※「茨城租税債権管理機構」などは、一部事務組合として設立されている。
- ※ 評価の共同化にあたっては、一部事務組合等として設立することが適当か。（**組織の独立性・運営の自由度等の点で不都合ならば、他の方式の検討が必要。**）

設 立	○関係自治体の協議により規約を制定（議会の議決要）→ 総務大臣又は都道府県知事の許可 ○独自の議会を有する
役 職 員	○執行機関の組織、選任方法は規約で規定 ○職員の設置も規約で規定。身分は地方公務員 ○関係自治体の長、職員の宛て職が可能（むしろ一般的） ※注）広域連合の議会の議員・長は当該区域内の住民の選挙による（直接・間接は不問）。宛て職不可
業務の範囲等	○共同処理する事務は規約で規定 ※注）・広域連合では、関係自治体が持ち寄る事務は同一でなくてもよい ・広域連合では、当該区域内の住民は広域連合の条例制定等の直接請求が可能 ○事務所の位置も規約で規定
事務の権限	○関係自治体の権能からは除外され、一部事務組合に帰属
財 源	○経費支弁方法（関係自治体で分賦するのか、する場合、その割合等）は規約で規定
組織の運営	○規約の変更は、関係自治体の協議により行う（個々の自治体の議会の議決も必要） ⇒ 機動的な役職員の設置、事務所の配置にとってはマイナスか。 ○組合の予算、決算について関係自治体の関与の規定はなく、独自の運営が可能。ただし、関係自治体で経費が分賦されている場合、間接的にそれぞれの自治体の議会のチェックを受けることとなる。 ○組合独自の職員の採用も可能。ただし、 地方公務員法の規定に服する。

◎その他

※ 市町村等と別の法人格をもつ団体を設立するのではなく、事務の共同化を行う方式としては、下記のものが考えられる。

	協議会の設置	機関等の共同設置	事務の委託
設 立	○関係自治体の協議により規約を制定(議会の議決要、総務大臣又は都道府県知事への届出要)	○関係自治体の協議により規約を制定(議会の議決要、総務大臣又は都道府県知事への届出要)	○関係自治体の協議により規約を制定(議会の議決要)
役 職 員	○会長、委員は関係自治体の職員の中から選任 ○職員は関係自治体の宛て職。独自の職員はもたない。	○委員その他の構成員の選任方法は規約で規定 ○職員は関係自治体の宛て職。独自の職員はもたない。 ※吏員の共同設置も可能	○なし
業務の範囲等	○規約で規定	○規約で規定	○規約で規定
事務の権限	○関係自治体の長の名において事務を執行	○あくまでも、関係自治体の機関として担当事務を処理	○委託側自治体の権能から除外され、受託側自治体に帰属
財 源	○関係自治体が分担	○関係自治体が分担	○委託側自治体が負担
共同評価を行う主体としての適性	○評価の事務権限を協議会に移すわけではなく、関係自治体の長の名において執行するので、評価と課税の分離にはならない。(その善し悪しは要検討)	○固定資産評価員の共同設置(地方税法第404条第3項)は、この機関等の共同設置の一類型。評価員制度の活用方策となり得る可能性。 ○評価の事務権限を協議会に移すわけではなく、関係自治体の長の名において執行するので、評価と課税の分離にはならない。(その善し悪しは要検討)	○特定の自治体に事務の権能が全て移ってしまうので、「共同化」の趣旨からは外れるか。

◎新たな法人形態の検討

○ 現行の一部事務組合、広域連合は、「規約」の定め方により多様な組織形態が可能である一方、「地方公共団体」としての運営統制は受けることになる。

(例)

- ・議会の設置
- ・職員の身分及び給与
- ・財務会計に関する規則

○ 仮に、新たな法人形態を検討する場合、次頁の「地方独立行政法人」が参考となる。

ただし、

① 現行法上、評価の共同化を地方独立行政法人方式で行うことはできない。

(固定資産の評価事務は、地方独立行政法人が行うことのできる業務の範囲にあてはまらないため。)

⇒ 地方税法又は地方独立行政法人法の改正が必要

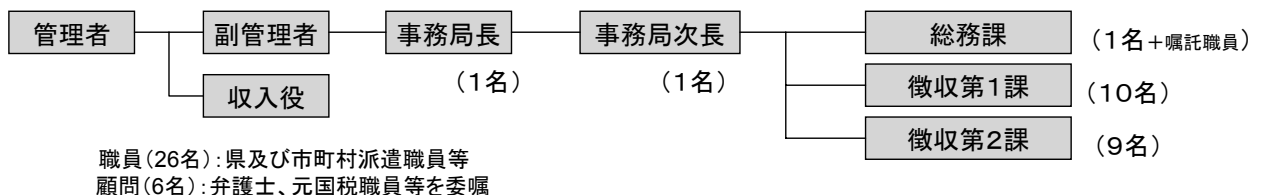
② 地方独法は、地方団体に評価委員会の設置が義務付けられるなど、成果主義の明確化を前提としており、固定資産税の資産評価事務になじむか慎重な検討が必要。

＜地方独立行政法人制度の概要＞

設 立	○設立する自治体の議会で定款を制定 → 総務大臣又は都道府県知事の認可 → 設立登記
役 職 員	○理事長、監事は首長が任命 ○(副理事長、)理事、職員は理事長が任命。特定地方独立行政法人※の場合、地方公務員の身分 ※業務の停滞が住民生活や地域社会の安定に直接かつ著しい支障を及ぼすもの、又は業務運営における中立性、公正性が特に必要なものとして、自治体が定款で定める。
業務の範囲等	○地方独立行政法人法で限定列举 ①試験研究、②大学の設置・管理、③水道・電気など経費を事業収入でまかなえるものの経営、 ④社会福祉事業の経営、⑤介護老人保健施設・会議場施設等の設置・管理、⑥付帯業務 ○事務所の位置も定款で規定
事務の権限	○関係自治体の権能からは除外され、地方独立行政法人に帰属
財 源	○設立自治体が、当該独法の資本金の1/2以上を出資(義務) ○また、設立自治体は、当該独法の業務の財源の全部又は一部を交付(可能)。
組織の運営	○設立自治体の首長から業務運営目標の指示(議会の議決が必要)を受け、中期計画(目標達成のための措置、予算・収支計画、剰余金の使途等)を作成。(首長の認可が必要) ○中期計画に基づき、 毎事業年度の年度計画を作成 。(首長への届出が必要) ○各事業年度の業務実績は、地方独立行政法人評価委員会(設立自治体に必置)が評価。 ○ 企業会計原則 に基づき、財務諸表を作成。(首長の承認が必要) ○法人独自の職員の採用も可能。 ※特定独法の場合、地方公務員法の規定が一部適用される。 ただし、給与・勤務条件などの規定は適用されない。⇒ 業績給与制

徴税一元化組織の事例(1):茨城租税債権管理機構(1)

- 1 設置の根拠 地方自治法284条2項に基づく一部事務組合
- 2 設立時期 平成13年4月1日
- 3 構成する地方公共団体 県内全市町村
- 4 執行機関



5 機構の仕事

1) 処理業務

- ・市町村税(原則として国民健康保険税を除く)、個人県民税の滞納整理。
- ・滞納処分の執行停止、不納欠損処分の適否判定。
- ・滞納整理に係る実務研修等。

2) 滞納整理の範囲

- ・財産調査(滞納処分を前提)
- ・財産の差押(参加差押、交付要求)
- ・差押財産の公売等。

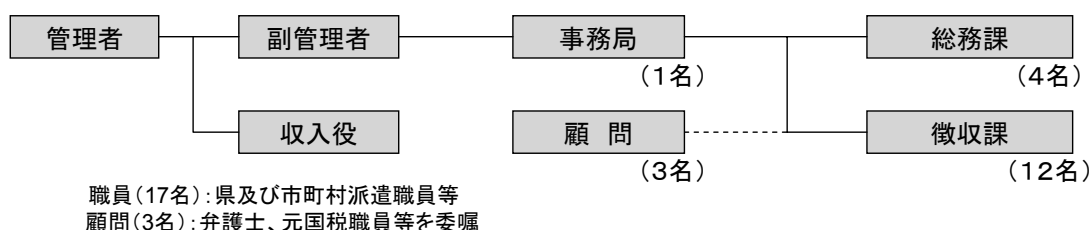
6 差押件数 1, 611件(平成16年度)

徴税一元化組織の事例(1): 茨城租税債権管理機構(2)

- 市町村の徴税困難な案件等につき、債権回収のノウハウを持つ者を顧問に迎え、専門的で効率的な滞納整理を行うために設立されたもの。
- 市町村のすべての徴税事務を移管しているものではなく、市町村では手に負えないような悪質ケース等につき、市町村から徴税権限の移管を受けて対応している。(市町村毎に件数の枠を設けている。)
- 滞納者の預貯金や給与、不動産の差し押さえなど強制的処分を強化している。
- 上記の目的のため、機構の設立に当たって、市町村の徴税職員の人員を削減するというような話は出ていない。
- 機構の歳入は、各市町村からの負担金でまかなっている。
(均等割額、処理件数割額、徴収実績割額。管理者が議会の議決を経て決める。)
(平成16年度決算見込みで、約3億8,000万円)
- 執行機関の人員については、上記顧問6人のほか、県から4人、構成市町村から18人。
- 機構が滞納者から実際に徴収したのは、約13億1,000万円。
- ほかに、市町村が滞納者に徴税権限を機構に引き渡すと最終通告した段階で、約23億2,000万円の回収ができた。強制的な徴収に移行する前に支払おうとする威嚇の効果が働いたものと思われる。

徴税一元化組織の事例(2): 三重地方税管理回収機構(1)

- 1 設置の根拠 地方自治法284条2項に基づく一部事務組合
- 2 設立時期 平成16年4月1日
- 3 構成する地方公共団体 県内全市町村
- 4 執行機関



5 機構の仕事

1) 処理業務

- ・市町村税、個人県民税の滞納整理(原則として国民健康保険税を除く)
- ・不動産公売
- ・滞納処分の執行停止、不納欠損処分の適否判定
- ・滞納整理に係る実務研修・個別相談

2) 滞納整理の範囲

- ・財産調査、財産の差押、差押財産の公売

6 差押件数 500件(平成16年度)

徴税一元化組織の事例(2):三重地方税管理回収機構(2)

- 市町村の徴税困難な案件等につき、債権回収のノウハウを持つ者を顧問に迎え、専門的で効率的な滞納整理を行うために設立されたもの。
- 茨城同様、市町村のすべての徴税事務を移管しているものではなく、市町村では手に負えないような悪質ケース等につき、市町村から徴税権限の移管を受けて対処している。
(市町村毎に件数の枠を設けている。)
- (件数は、全滞納案件の1/10程度と認識している。)
- 機構の設立に当たって、市町村の徴税職員の人員を削減するというような話は出ていない。ただ、機構に派遣している市町村では、その分欠員扱いで、そういう意味では減員になっている。当初は大都市から派遣してもらったが、行く行くは他の市町村からもお願いしたい。
- 機構の歳入は、各市町村からの負担金でまかなっている。
(均等割、処理件数割、徴収実績割。平成17年度予算で、約2億3,000万円)
- 執行機関の人員は、顧問3人を除き、県から3人、構成市町村から10人等。
- 平成16年度の機構の徴収実績は、6億3千万円。市町村が機構への移管前に行った催告効果と機構徴収の納付約束を合わせた機構の設立効果は、25億1千万円。

諸外国における資産評価の実施体制等について

総務省自治税務局固定資産税課
池田 蓮雄

1. はじめに

先般、米アラスカ州・アンカレッジにおいて開催された IAAO (国際資産評価士協会: International Association of Assessing Officers) の第71回年次国際会議に、金子宏東京大学名誉教授に同行し参加する機会を得たが、その折りに加 (ブリティッシュ・コロンビア州)、米 (ワシントン州) の財産税に係る資産評価の実施体制等について調査を行った。

2. ブリティッシュ・コロンビア州 (BC州) における資産評価の実施体制

(1) 調査先

今回の調査においては、17年9月23日 (金) にBC州の州都であるヴィクトリアにて、以下のとおり面談調査を行った。

・ 午前 BC州中小企業・歳入庁

Mr. Arthur Chambers, Director, Real Property Taxation,

・ 午後 BC州評価公社

Mr. John Collins, Executive Director, Policy Audit and Legal Services Division

Ms. Catherine MacDonald, Manager, Legal Services Division

(2) BC州における資産評価の実施体制

BC州では、後述するように、1973年までは市町村等各自自治体が評価事務を行っていたが、1974年以降、州営公社 (crown corporation) であるBC州評価公社 (BCA: British Columbia Assessment Authority) が州内の全ての資産評価を実施している。評価替えは、原則として毎年行われ、毎年12月31日までに評価台帳を調整し、市町村等課税庁に送付される。なお、実地調査のサイクルは6年であり、当年度に実地調査が行われなかった資産について

ては、地価動向等統計的手法によって毎年評価替えが行われる。

これに対して州政府は、中小企業・歳入庁 (Ministry of Small Business and Revenue) や持続可能な資源管理担当省 (Ministry of Sustainable Resource Management) をはじめとする複数省庁で財産税関連の諸制度を所管しており、財産税に係る法制度の企画立案、BCAAの監督 (理事の任免、予算・決算等の承認) を行うとともに、市町村に属しない地域 (Rural Area と呼ばれ、面積的にはBC州の98%を占める地域) に係る財産税の課税等を担当している。制度の企画立案業務の中には、使用目的による税の免除制度、居住用資産に対する給付金プログラム (Home Owner Grants: 税額と相殺されるので、実質的には税額控除と同様の効果)、高齢者に対する徴収猶予制度 (Property Tax Deferment) の企画運用等が含まれる。

また、市町村は、税率の決定を通じて住民の最終的な税負担を決めるとともに、School Tax と呼ばれる教育税部分も含めて徴収事務を行っている (Rural Area については州政府が徴収事務を実施。) なお、税率は、以前は州が用途毎に評価割合を定め、市町村レベルでは単一税率制 (各資産を通じて一の税率) であったが、1983年に制度改正が行われ、州規則により分類された資産の用途毎に市町村が異なる税率を設定することができるようになっている。現在、BC州における資産分類は、以下の9クラスとなっている。

- クラス1：居住用 (residential)
- クラス2：公益事業用 (utility)
- クラス3：未管理山林 (unmanaged forest land)
- クラス4：基幹産業用 (major industry)
- クラス5：軽産業用 (light industry)
- クラス6：事業用その他 (business and others)
- クラス7：管理山林 (managed forest land)
- クラス8：レクリエーション・非営利団体用 (recreational / non-profit)
- クラス9：農地 (farm land)

(3) 評価公社設立の歴史的背景

評価公社の沿革やBC州における財産税課税の歴史については、今回面談したコリンズ氏 (Executive Director, Policy, Audit and Legal Services) が1992年に発表した論文「Evolution of Real Property Taxation and the Assessment Function in British Columbia」に詳しい。大要を述べると以下のとおりである。

BCでは、連邦編入以前の1870年代頃から、土地登記システムの整備と

ともに財産税の課税が始められた。当時から各市町村が雇用した評価官 (assessors) が存在し、評価を均衡化させる権限を有していたが、実際の評価は所有者の申告に負う部分が大きかったため、それ程専門的な知見を要しなかったとされる。

1900年から1914年にかけてBC州の経済発展とともに地価高騰が起きている。1914年以降下落に転じるため、評価の質が低下するとともに、資産間、資産評価を維持する市町村がためたため、評価の質が低下するとともに、資産間、市町村間における評価の不均衡の問題が顕在化する。実は、この頃から評価組織の一元化に向けた議論がなされており、30年代、40年代を通じて様々な委員会等が、州全体の評価の均衡化を図るべく、一元的な評価組織の設立を提言している。また、この背景として、30年代以前に多くのアメリカの州において、州全体の評価を統括する中央委員会的な組織が設立されたことも影響したものと考えられる。

評価の均衡化や質の向上に向けた議論は、第2次大戦後の40年代においても続き、評価官を補助するための農地や工業用地評価の専門家の登用、評価手法の改善が試みられたほか、専門家の育成を目的とした評価官の集まり (the British Columbia Association of Assessors) が組織されたりした。しかし、多くの市町村や州の評価官は、評価技術を有するスタッフに事欠く状況であり、特に、小規模市町村では、市町村の事務員が評価官を兼ねる状況であった。(※今回の調査で、我が国の固定資産税の評価担当職員は、評価に携わる経年数にはある程度長いものの、福祉やその他の仕事にも人事ローテーションで就いている旨説明すると、大変驚かれた。これは後述する米ワシントン州の調査でも同様。)

1953年、長年の議論の末、評価均衡法 (the Assessment Equalization Act) の制定をみる。この評価均衡法は、全ての土地等の資産を actual value (fair market value と同義とされる) で評価することを義務づけるとともに、州全体の評価の均衡化を図るとともに、再評価権限を有する評価委員 (an Assessment Commissioner) とそのスタッフを任命することを規定するものであった。

この評価均衡法により、評価の質は徐々に改善し、一定程度の均衡化を達成するが、慢性的なスタッフ不足により評価委員制度は事実上に失敗に終わる。また、時価による評価も、現実には相当程度時価を下回る水準で推移する。

60年代に入り、居住用不動産の高騰が始まると、州政府は評価額の対前年度上昇を原則として5%以内に制限するキャップ制を導入 (66年) する。地価の上昇は実際には5%を超え、またその上昇程度は地域により異なっていたため、このキャップ制の導入により評価の均衡化は決定的に崩れることになる。

この問題は70年代初頭に大きな問題となる。当時は140もの課税庁がそれぞれ基準、手法により評価を実施し、課税を行っていた。そのため、例えば、学区区や病院区が、道路一つを隔てて市町村区域は異なるが同程度の住宅に対して、それぞれの市町村が評価した全く異なる価格をもとに、同一の税率で課税を行うといった状況が生じた。問題は大きく2つと認識され、その第1は、評価担当職員が極めて非効率に配置される結果となっていること、特に小規模市町村における評価の質が低いこと、第2に、評価官が課税庁の指揮下におかれているため、恣意的な評価がなされているのではないかとの疑念を持たれたことである。

こうした状況を踏まえ、BC州自治体連合やBC州議会立法法委員会は、州や市町村から独立した評価組織の設立を提言し、1974年7月にBC州評価公社(the Assessment Authority of British Columbia Act)が成立する。公社法の成立を受け、その年の12月までに評価台帳を整備するために、直ちにBC州評価公社とその27の地域事務所が設立され、市町村や州の評価担当部署に所属していた職員の多くが公社へ転籍した。

また、74年には、上記の公社法と同時に、それまでの評価均衡法や関連する様々な法律に替えて、新しい評価法(the Assessment Act)が制定され、それまで2年に1回であった評価替えの毎年度実施と時価評価の徹底が図られた(なお、実際には公社が直ちに評価替えを行うことは困難であったため、74年水準の評価を3年間据え置き、78年に評価替えを行うこととされた。)

(4) 評価公社の組織体制等

① BCAAの組織体制

BCAAは、前述したとおり特別法に基づき設立された公社であり、州政府からも独立した機関であるが、公社法及び評価法を所管する州政府の持続可能な資源管理担当省の管轄に属し、理事の任免、予算、決算及び3カ年の事業計画の承認等の関与を受ける。

組織としては、BC州自治体連合の推薦に基づき州政府が任命する6名の評議員から構成される評議会(the Board of Directors)が、組織運営方針及び運営評価の責任を有しており、また評議会が任命するCEOが評価コミッショナー(Assessment Commissioner)となり、組織運営と資産評価事務に関する事務方の統括責任者となる。

また、10の地域にそれぞれ担当の評価官(assessors)があり、19の地域事務所を統括している。この他に、本部と市場調査中央事務所があり、合計で21の事務所を擁している。本部組織(90名)は、評価コミッショナーの下に

4人の上級課長(Executive Director)があり、そのうちの2人がそれぞれ5つの地域における評価事務を統括するとともに、1人が評価基準の策定及び法務事務の担当、残る1人が人事や財政等の内部管理事務を所掌している。

職員数は、2003年現在で常勤職員が558名、非常勤職員が62名の合計620名体制である(常勤職員は安定しているが、非常勤職員は年によって変動がある)。BCAAは充足当時約750名の職員から構成されていたようである。BCAA設立前には千人を超える評価担当職員がいたといわれていることから、かなりの効率化効果があったといえる。また、最近においても、10年以上にわたり職員数は増えておらず、むしろ数年前に州政府より20%の職員数削減を要求(政権政党が変わったことも背景。)されており、コンピュータ・システムの積極的な活用等により相当程度の職員数削減を達成している。

さらに、設立当時の課税客体が約80万件であったものが、現在では約170万件に増加していることも考えあわせると、相当程度の効率性向上がうかがえる。ちなみに、2004年度において、一人の評価士の平均的な担当件数は5,620(なお、詳しく説明を求めなかったものの、この「件数」は、我が国における「筆数、棟数」とは異なるものと思われる。以下、ワシントン州の部分も含めて「1件あたり」の概念を多用するが、我が国との比較にあたっては注意を要する。)であり、また1課税課客あたりの平均的な評価コストは\$38とされている(こうした数値は、全て3カ年事業計画において目標値が示され、対外的に約束されている。)

② 評価士 (appraisers) について

次に、常勤職員のうち313名がappraisersと呼ばれる評価士であり、その他の職員がいわゆる評価補助員 (appraisal assistants) である。日本語訳すると assessor と appraiser が紛らわしいが、assessor はマネージャークラスであり appraiser が行う個々の評価を統括する任にある。これは後で述べる米ワシントン州でも同様の位置づけである。ここでは便宜上、assessor を「評価官」とし、appraiser を「評価士」として区別するが、他に適当な訳語があるかもしれない。

評価士となるためには「資格」が必要であり、BC州の場合、AACI (Accredited Appraiser Canadian Institute:公認評価士協会)かRI (Real Estate Institute, BC:ブリティッシュ・コロンビア州不動産協会)による資格がある。有資格者の7割を占めるAACIの場合、学部教育修了後ブリティッシュ・コロンビア大学(UBC)における4年間のコア・プログラムと3年間の実務研修を経る必要がある(ただし、プログラムの受講と実務研修は並行することが可能なのでおよそ5年間で資格取得が可能)、これを修了して正式に

資格を得た者は上級の評価士に、資格取得途中にある者はその下位として位置づけられる。

AACIの資格は、民間において資産評価を行う場合にも必要であり、金融機関等が有資格者を雇用しているが、BC州ではBCAAが最大の受け皿である。BCAAの評価士は、継続的に（終身的に）BCAAにおいて雇用されており、基本的に民間企業との転出入はない。また、民間委託を行い、外部の評価知見を活用することも基本的にはないとのことであった（言葉の端々に、評価のプロ集団としての自信が感じられた）。なお、外国人がAACIの資格を取得すること多いとのこと。

③ BCAAの運営財源

2003年におけるBCAAの歳入は6,537万カナダドル（以下、単にドル。）であったが、歳入のうち94.6%にあたる6,185万ドルを固々の課税に上乗せする形で納税者より徴収している。例えば、居住用資産については、評価額10万ドルに対して10,57ドル（税率換算で0.01%程度）となっている。この徴収額は、税額とともに納税通知書に記載される。

この他では、自治体や民間セクター等への各種サービスの販売が4.7%、利子収入が0.7%となっている。

（5）BC州における不服審査制度

BC州における不服審査制度はいくつかの点で我が国の制度と大きく異なる点がある。今後我が国において評価事務の広域化・共同化を図るうえで、参考になる点もあろうかと思うので、以下、簡単にBC州の不服審査制度について紹介する。

① Property Assessment Review Panel (PARP)

BC州における不服審査制度は2層構造をとっている

第一段階は、Property Assessment Review Panel (PARP)であり、さしずめ資産評価苦情処理委員会ともいうべきものである。PARPは州内に70あり、各パネルの委員は3名で州政府が毎年任命する。このPARPを経るプロセスは非公式のもの（法律上の根拠が無いという意味か。）とされており、委員も資産評価の専門家ではなく、その地域の一般的な識者である。しかしながら、基本的に全ての不服はPARPを経る必要がある（唯一の例外は、BCAAが資産の用途別に用いている評価率に対するもののみ）、2004年にPARPへ申し出がなされた件数は約2万1千件である。これを課税客体件数に対する割合で見ると、苦情申出比率は2%を下回る。この比率についてBCAAの認識

としては、極めて低い数字との認識である。我が国において、固定資産税の課税客体は土地1億7千万筆強、家屋6千万棟に及ぶが、2003基準年度における不服申出件数は4,549件であることを考えると、不服申出手続きに対する評価主体及び納税者の受け止め方は、我が国と相当異なると考えられる。

また、一連の不服申出手続きにおいて興味深い点は、納税者が自らの評価額について不服を申し立てる以外に、例えば隣近所の土地等、他の所有者の有する資産評価額についても不服を申し出ることが可能なことが挙げられる。また、BCAAが評価の一切を行う以上、課税庁である市町村が評価額に不服がある場合もある。このような場合、（ケースとしては非常に稀ではあるが）市町村がPARPへ不服を申し出ることになる。

② Property Assessment Appeal Board (PAAB)

第二段階は、Property Assessment Appeal Board (PAAB)で、我が国における固定資産評価審査委員会に近い性格と考えられる。PAABは、BC州全体で1カ所のみである。PAABは13名の州政府に任命された委員により構成され、全て法律家、会計士、評価士などの専門家である。また、PAABはBCAA等からは全く独立した組織である（前述のPARPも同様）。

PAABの審査手続きは、資産用途等により異なり、住居用や農地などに比較的に単純な案件は、書面審査等により行われる。大規模商業施設など非住宅の複雑な案件については、両当事者参加による対面式の口頭審問による進められるが、多くのケースではそこまでは要しない。なお、PAABは独自の調査権限を有し、実際に現地調査も行い、また新しい証拠も採用する。

2004年における、第二段階であるPAABへの申出件数は1568件であり、審査結果による評価の変動率は▲0.2%程度である。なお、PAABへの申出においては、評価額が高いという不服ばかりではなく、評価額が低いとの不服申出がなされることもあるという。また、前述のPARPへの不服申出は無料であるが、PAABへの訴えには1件あたり30ドルのコスト負担が必要である。

以上が、行政上の不服審査手続きであるが、PAABの決定に不服の場合、法律上の争点に限り、州最高裁(the Supreme Court)に訴えることが可能であり、さらにその判決に不服がある場合には上告裁(the Court of Appeal)に訴えることが可能である。最高裁に持ち込まれるのは年間に20件程度、さらに上告裁までいく案件は10件程度といわれている。なお、PAABでBCAAが負けた場合、BCAAのコミッショナーは最高裁で争うことが可能である。

3. ワシントン州（米）における評価の実施体制

（1）調査先

今回の調査においては、17年9月22日（木）にワシントン州シアトルにおいてキングカウンティ、州都であるオリンピアにおいて州歳入庁に対して、それぞれ以下のとおり面談調査を行った。

・午 前 キングカウンティ評価局
Mr. Scott Noble, the King County Assessor

・午 後 ワシントン州歳入庁

Ms. Peri Maxey, Assistant Director, Property Tax Division
他3名

（2）ワシントン州における資産評価の実施体制

ワシントン州は、人口620万人、課税主体としては、州の他に、39のカウンティ、280のシティ、392の消防区、その他病院区などの準自治組織が1,168団体存在する。財産税収の配分をみると、州立・公立学校区が55.5%（2004年）と約半分を占め、次いでカウンティが17.6%、市町村が14.1%などとなっている。

また、一般歳入に占める財産税のウエイトは、州12%、カウンティ21%、シティ14%である。なお、財産税収は、地価の上昇に伴い、最近10年かでは平均9%／年の税収増となっている。

アメリカの各州において資産評価を行う主体は多様であるが、多くの州でカウンティが中心的な役割（州によっては、市町村やタウンシップが評価を実施。）を担っており、今回調査を行ったワシントン州でも一部資産を除き（後述する公益事業に係る資産については州が評価主体）カウンティが管内の全ての資産を評価する。

これに対して、州は、非課税制度をはじめ財産税制度の企画立案を担うとともに、市町村やその他の準自治組織（学校区など）が決定する税率の監視、評価に関する基準の作成、再評価計画の承認など評価全般についての監督を行う。州が自ら評価を行う資産もあるが、鉄道事業者や複数のカウンティに跨る公益事業施設に限られ、その他は、工業用不動産や大型商業施設など評価が困難な施設に対するアドバイス機能に限定される。

また、州は、カウンティ毎に39ある均衡化委員会（BOE: King County Board of Equalization）の運営を監督している。均衡化委員会は、2つの重要な機能を有する。一つは、資産評価に関する不服申立機関としての機能である。ちな

みに、均衡化委員会の決定に不服がある場合は、納税者は、州税不服審査委員会（Washington State Board of Tax Appeals）に訴え、さらに不服がある場合は最高裁で争うこととなる。

均衡化委員会の重要な機能の2点目は、評価の均衡化を図り、場合によっては再評価命令を出す権限を有することである。均衡化に用いられる指標は「評価された価値」（AV: Assessed Value）と市場価値（MV: Market Value）の乖離率であり、一般的に「レシオ」（Ratio: AV/MV）と称される。州及び均衡化委員会は各カウンティ内の資産別のレシオを調査し、乖離率が高い場合にはレシオを用いて調整を行う。アメリカの各州では、このレシオを活用して様々な形で評価の均衡化を図っている州が多いが、ワシントン州では学校区財産税の均衡化をこれにより行っている。

なお、税の徴収もカウンティ単位で行われているが、それは評価担当部局とは別に、公選により選出された財務官（treasurers）のもとで行われている。

（3）カウンティ評価局の組織等

キングカウンティ評価局のトップは、一人の評価官（the assessor）である。評価官はワシントン州では「公選制」であり、39の地域でそれぞれ選挙により選出される。（今回面談したノーブル氏によれば、ミシシッピ以西では公選制の州が多く、以東では任命制が多いとのこと。）任期は4年であり、再選について特に制限はなく、ノーブル氏は1992年の就任で現在3期目にある。ワシントン州では公選制であることもあり、評価官に就くための資格要件はない。しかしながら、例えばノーブル氏は、評価官就任前は不動産分析家として金融業界など民間セクターで活躍しており、選挙の過程で専門的な知見等が問われることとなる。

キングカウンティ評価局には、評価官の下に、実際に個別資産の評価を行う評価士（appraisers）が130名、その他の補助的なスタッフを含めると227名いる（2003年時点）。（評価官（assessors）の下に評価士（appraisers）がいる組織構造は、前述のBCAAと同様であり、ここでは同様の訳語を用いる。）評価士は、州が定める基準によって資格を得る必要がある。その要件は、1000時間の実務経験、2年間で30時間の教育訓練、認定テスト又はIAAOの基礎的評価手法に関する研修コースの修了である。評価士の資格は2年毎に更新が必要であり、その際2年間で15時間の再教育が義務づけられている。

評価士の資格は、BC州と同様、民間セクターにおいて資産評価を行う場合も必要とされている。公務員の場合、働きながらこの資格を得ることが多く、資格取得後も役所にとどまるケースが殆どである。したがって、BC州と同様、

固定資産評価員、評価補助員制度について

現行制度の概要

1. 固定資産評価員（地方税法第404条）

- 市町村長の指揮を受けて固定資産を適正に評価し、市町村長が行う価格の決定を補助するため、市町村に設置
- 市町村長が、固定資産の評価に関する知識・経験を有する者のうちから、議会の同意を得て選任
- 二以上の市町村が、共同して固定資産評価員を選任することが可能
- 固定資産が少ない場合においては、固定資産評価員を設置しないことができる

※ 助役、収入役等に準じ、地方公務員法第三条にいう特別職の職員に該当（逐条解説）

※ 原則、常勤職員とするが、評価員の職務分量が常勤の職を必要としないこと、その他特別の事情がある場合は、非常勤でも可（逐条解説）

2. 固定資産評価補助員（地方税法第405条）

- 市町村長は、必要がある場合、固定資産の評価に関する知識・経験を有する者を、固定資産評価補助員として選任し、固定資産評価員の職務を補助させることができる。

※ 地方自治法にいう事務吏員等と並ぶ一般職員。事務吏員と兼職しても可（逐条解説）

官民間における人材の流動性は乏しい。また、カウンティ評価局が、資産評価事務を民間セクターに委託することもない。例外は、州が再評価命令をだす場合であり、この場合、州は民間セクターに評価を行わせることもできる。また、ワシントン州内では、唯一、ガーフィールドカウンティという極めて小規模なカウンティが、民間委託を行っているのみである。

キングカウンティにおける評価対象不動産（償却資産を除く。）は、約61万件強あり、これを毎年評価替えしていることから、評価士1名あたりの担当件数は4,694件となっている。また、2004年度におけるキングカウンティ評価局の予算は1,554万ドルであり、職員一人あたりのコストは約65,695ドル、課税客1件あたりのコストでは約24ドルとなる。

これをワシントン州全体で見ると、評価対象不動産約282万件に対して、評価担当職員数が976名（うち評価士490名）であり、また総予算額は5,810万ドルであることから、職員一人あたりのコストは約53,565ドル、課税客1件あたりのコストでは約21ドルとなる。

ちなみに、評価担当職員数の推移をみると、キングカウンティでは1975年に287名いたものが、2002年には242名、2003年には前述のとおり227名となっている。一方で、最近10年間で年間の評価対象不動産が2倍強（1993年の27.7万件から、2003年には61万件。これは、1996年以前は2年サイクルで評価替えを行っていたが、96年以降全資産について毎年評価替えを行うことになった影響が大きい。）になったことを勘案すると、非常に大きな効率性向上が見受けられる。ノーブル氏は、その要因として分散型コンピュータ・システムの導入を挙げている。なお、ワシントン州全体で見ても、評価担当職員数は75年の1,428名から03年の976名に減少している。

次に、2003年における均衡化委員会（前述）への不服申出件数をみると、評価対象不動産61万件に対して、申出件数は7,707件であり、不服申出割合は1.26%であった。キングカウンティにおける、この1.26%という数字は、前述のBC州におけるものと同様、極めて低い数字という認識である。ちなみに、ワシントン州において毎年評価替えを行っているカウンティ全体で見ると、評価対象不動産件数189万件に対して、申出件数は1万3千件強であり、不服申出割合は0.43%であった。

なお、ワシントン州では、カウンティが行った評価に対して市町村等の個々の課税庁が関与することはできず、また、課税庁が評価額を不服として均衡化委員会に申し立てることもできない。この点は、先にみたBC州における不服審査手続きと異なっている。

＜参考＞

○ 固定資産の実地調査（地方税法第408条）

市町村長は、固定資産評価員及び固定資産評価補助員に市町村所在の固定資産の状況を毎年少なくとも一回実地に調査させなければならない。

○ 徴税吏員等の質問検査権（地方税法第353条）

市町村の徴税吏員、固定資産評価員又は固定資産評価補助員は、固定資産税の賦課徴収に関する調査のために必要があると認める場合は、納税義務者等に検査することができる。

○ 検査拒否等に関する罪（地方税法第354条）

次の各号に該当する者は、1年以下の懲役又は20万円以下の罰金に処する。

- 一 帳簿書類、物件の検査を拒み、妨げ、又は忌避した者
- 二 帳簿書類に虚偽の記載、記録をした者
- 三 徴税吏員、固定資産評価員又は固定資産評価補助員の質問に対し、答弁しない又は虚偽の答弁をした者

実態と課題

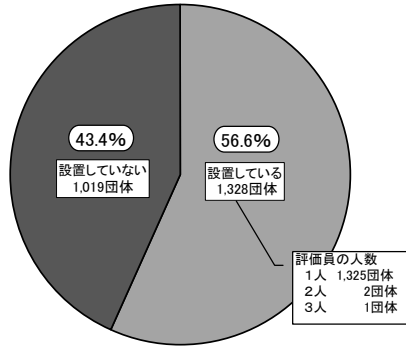
- 評価員については、設置していない団体が約半数（43.4％）。また、設置している団体においても、その多く（83.9％）が資産税担当課長等の兼務。共同設置している団体はゼロ。
- 評価補助員については、選任していない団体が25.9％。選任している団体においても、そのほとんど（99.2％）が税務職員。
- 市町村からの制度改正提案では、評価員制度は形骸化しており廃止すべきとの意見あり。
- 固定資産評価の民間委託を求める立場から、評価補助員を民間企業から（当該団体の一般職員として採用することなく）選任可能とすべきとの意見あり。

検討の方向性

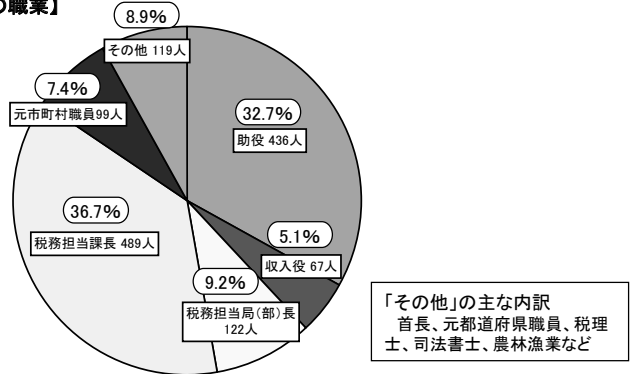
- 固定資産評価員制度は、評価の共同化や評価の民間委託等と密接に関わるため、資産評価の実施体制について包括的に検討を行うことが必要。
- 評価員制度については、例えば以下のような方向性が考えられる。
 - ▲ 一定の資格制度への移行
 - 「米国並みの資格制度とし、資格を有する者（官民間問わず）から評価員・補助員を選任」～「民間団体（評価センターなど）による緩やかな認証制度を運用上創設」
 - ▲ 小規模市町村も評価員を必置とする
 - 民間委託の開放等とセットにし、市町村の自律性を高める見直しとして位置づけ
 - ▲ 現状維持又は廃止

評価員制度に関する調査結果(平成17年7月1日現在)

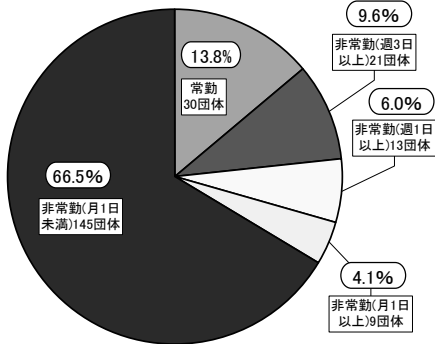
【1. 評価員の設置状況】



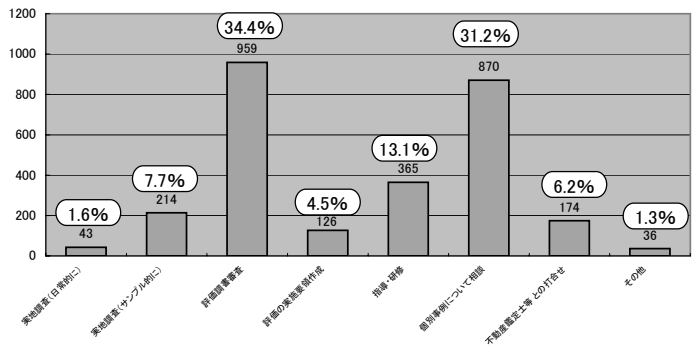
【2. 評価員の職業】



【3. 評価員(元市町村職員、その他)の勤務形態】

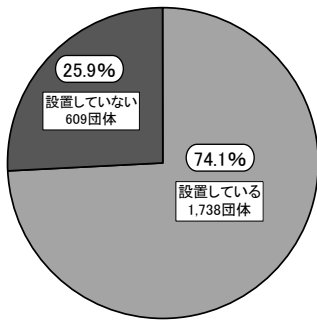


【4. 評価員の業務の内容(複数回答)】

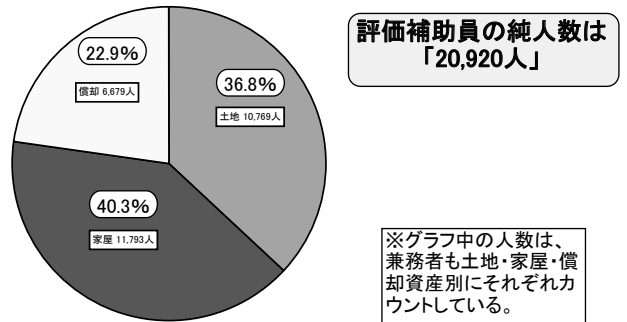


※数値は速報値であり、精査の結果、異動する場合がある。

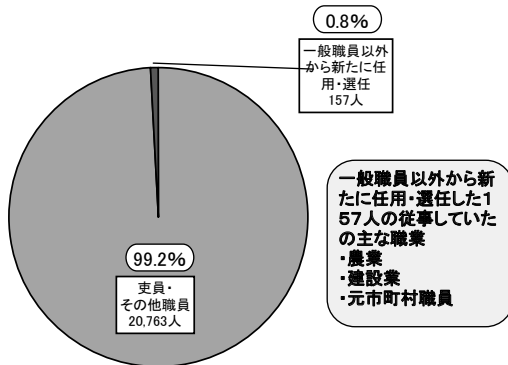
【5. 評価補助員の設置状況】



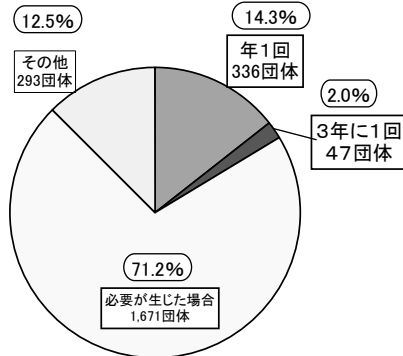
【6. 評価補助員の土地・家屋・償却資産別の人数】



【7. 評価補助員の身分について】

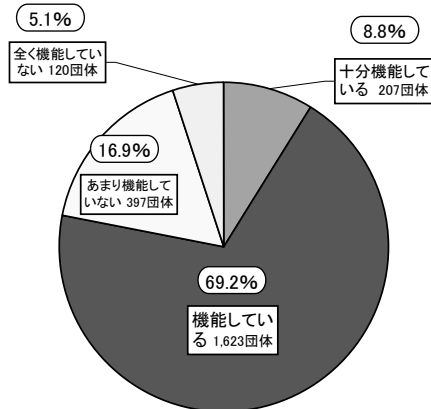


【8. 実地調査の状況】



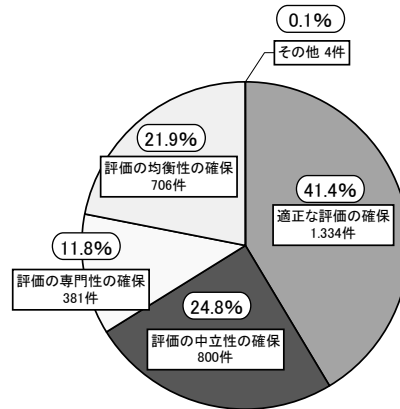
※数値は速報値であり、精査の結果、異動する場合がある。

【9. 現在の評価員・評価補助員制度は機能しているか？】



※数値は速報値であり、精査の結果、異動する場合がある。

【10. 十分機能している・機能していると回答した団体の理由(複数回答)】



【11. あまり機能していない・全く機能していないと回答した団体の主な理由】

- 小規模な市町村では、評価に対する専門的知識、経験を有する者が少なく人材の確保が難しい。
- 固定資産の評価は、実質的には評価補助員である地方公務員の事務職員が行っており、評価員制度が形骸化している。
- 首長・税務担当課長等をあて職で選任しており、専門知識の有無で選任していないため機能していない。
- 市町村税の担当者が評価補助員としているため、人事異動の度に人が変わるため、評価の専門性・均衡性の確保が難しい。
- 評価件数が少なく、担当職員のみで評価可能。
- 設置しなくても業務に特段支障はない。
- 評価員・評価補助員が他の仕事も兼務しているため、評価の仕事に専念できない。
- 税務職員としての職務と区分する必要性を感じない。
- 評価員が事務処理上の決裁権者であるため、評価員としての位置付けが曖昧である。

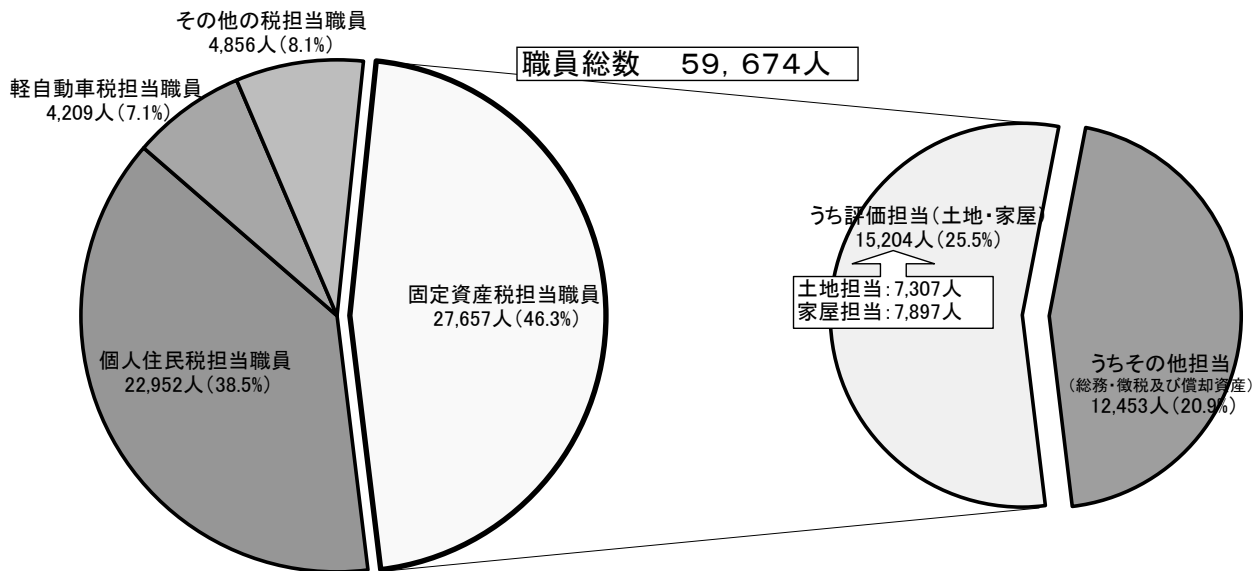
【12. 固定資産評価の実施体制等に関する改善方策等の主な意見】

- 評価を専門的・広域的に行う機関(評価専門員等)を設置してほしい。
- 定期的な研修等実施、内容の充実、積極的な参加が必要。評価マニュアルの作成。
- 試験を実施し、評価員等を資格制度とする。
- アウトソーシングで実施する。
- 専門職の養成が必要。国税のように地方税担当者も専門職とすべきである。
- 評価員制度の重要性から、設置を義務づけ、位置づけ、任務等を法定化する。
- 固定資産評価の適正性・専門性等備え持つ者を推薦してほしい。

(参考) 不動産鑑定士等の資格制度について

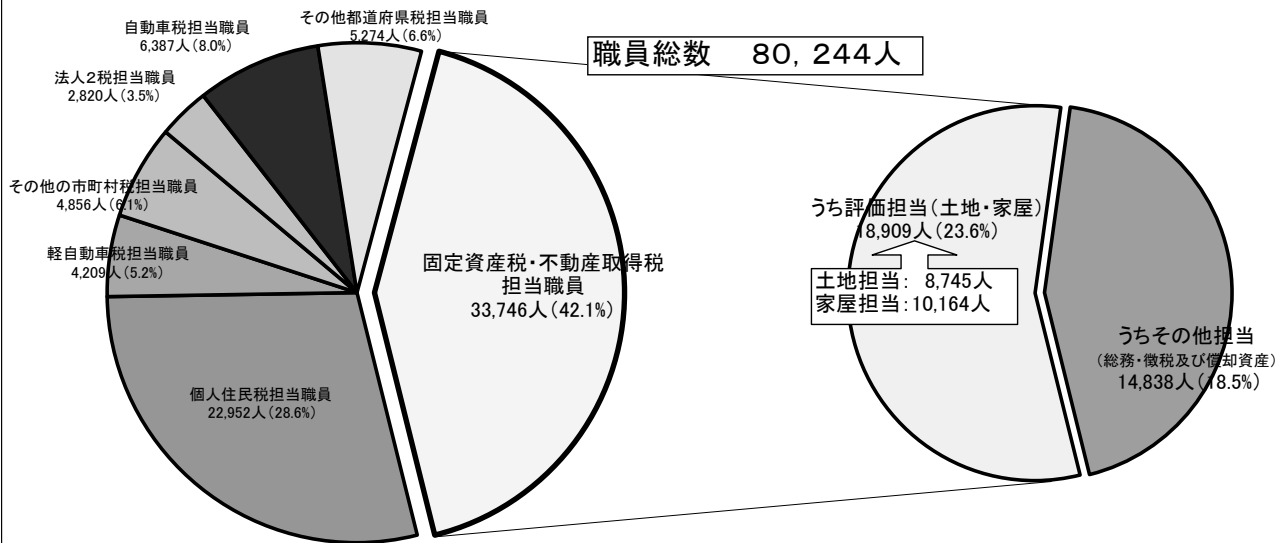
区 分	不動産鑑定士	土地家屋調査士
根拠法令	不動産の鑑定評価に関する法律 (昭和38年法律第152号)	土地家屋調査士法 (昭和25年法律第228号)
所管省庁	国土交通省	法務省
業務内容	・不動産の鑑定評価 ・不動産の客観的価値に作用する諸要因に関して調査若しくは分析 ・不動産の利用、取引若しくは投資に関する相談	・登記について必要な土地又は家屋に関する調査又は測量 ・登記の申請手続き ・境界特定の手続 ・上記事務の相談
試験区分及び内容等	・国家試験 ・短答式(不動産に関する行政法規及び不動産の鑑定評価に関する理論) ・論文式(民法、経済学、会計学及び不動産の鑑定評価に関する理論) ・試験に合格後、届け出をした社団及び財団において技能及び専門的能力を習得(1年以上)。 ・合格者数229人(平成16年度)	・国家試験 ・多肢択方式及び記述式(民法、登記の申請手続き、土地家屋の調査及び測量に関する知識) ・口述試験(審査手続き及び審査請求の手続) ・合格者数 566人(平成16年度)
資格者数	約7,000人	約2万人

市区町村における固定資産税担当職員(平成15年度)



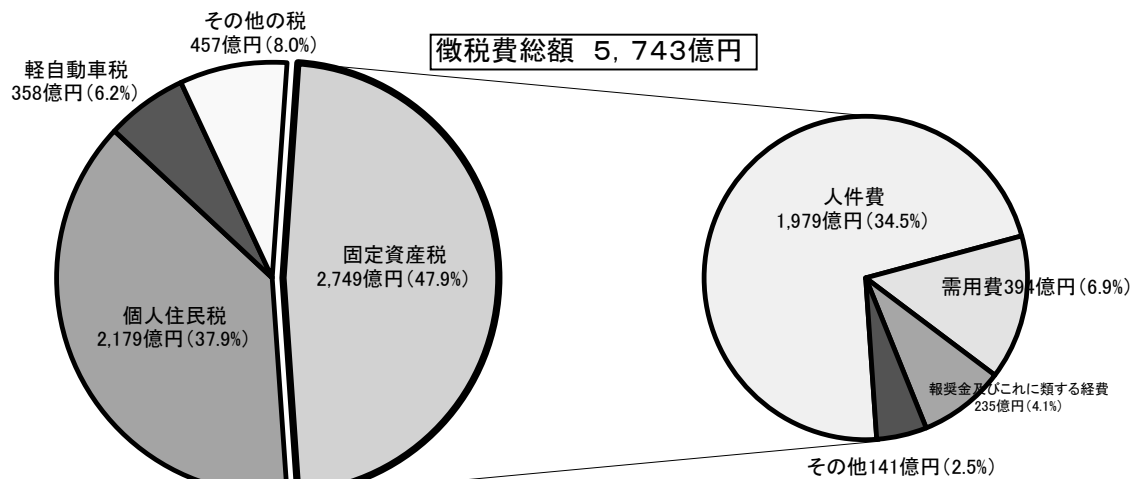
注 東京都特別区においては、固定資産税、都市計画税等は都税として課税されているため、これらの税目に係る担当職員は含んでいない。

都道府県・市区町村における固定資産税・不動産取得税担当職員



注1 市区町村については平成15年度、都道府県税については平成16年度の職員数である。
 2 不動産取得税については、不動産取得税に係る課税関係職員を評価担当職員とみなしている。

市区町村における徴税费の内訳(平成15年度)



注 東京都特別区においては、固定資産税、都市計画税等は都税として課税されているため、これらの税目に係る徴税费は含んでいない。

税額100円当たり徴税费(平成15年度)

地方税	市区町村						国税
	道府県	固定資産税	個人住民税	軽自動車税	その他の税		
2.55	1.96	2.95	3.12	2.77	25.46	1.72	1.67

固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査

－ 回答総数 254

- － ① 【都 市】特別区、政令市、中核市及び県庁所在市
（すべての団体） 66
- － ② 【中小市】人口5万～10万人程度の市
（都道府県において2団体を抽出） 94
- － ③ 【町 村】人口1万人程度の町村
（都道府県において2団体を抽出） 94

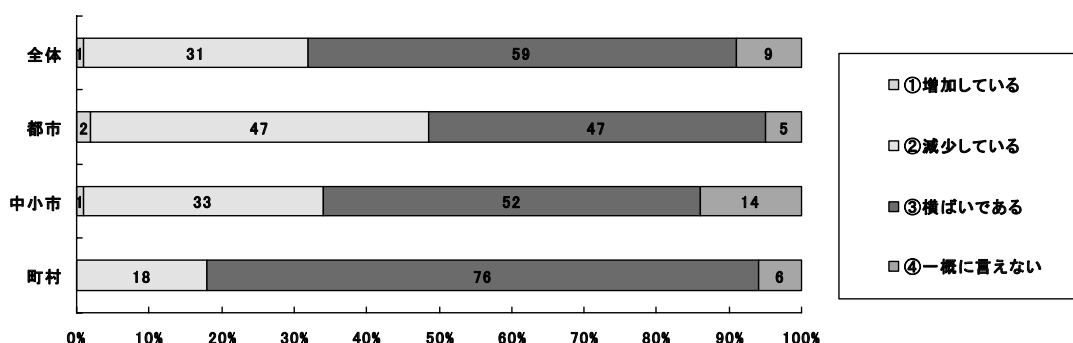
－ なお、設問によっては、一部の団体が無回答ないし集計になじまない回答となっており、必ずしも合計数は一致しない。

固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査（1）

1 自治体当たりの平均職員数（人）

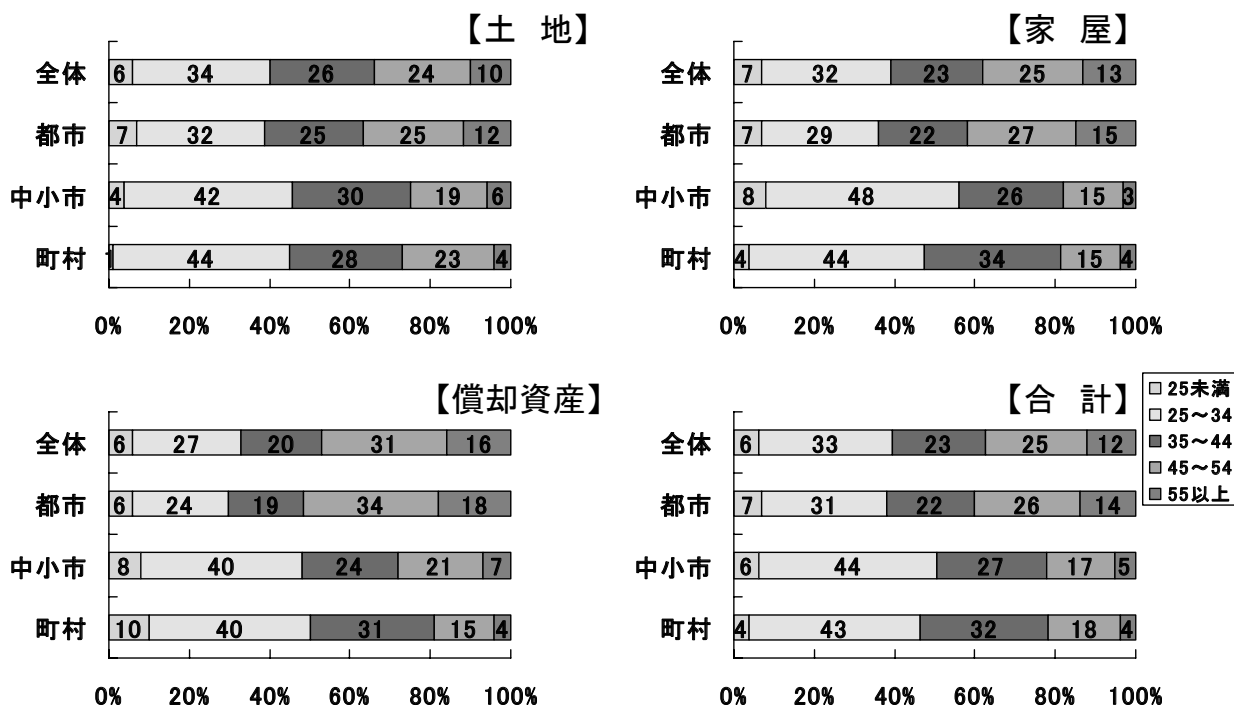
	固定資産評価担当	うち土地担当	うち家屋担当	うち償却資産担当
都 市	85.93	33.09	40.12	12.24
中小市	10.44	4.50	4.67	1.24
町 村	2.45	0.95	1.00	0.52

問 最近5年ぐらいの間において、職員の数はいかに推移していますか。
（一つ選択）



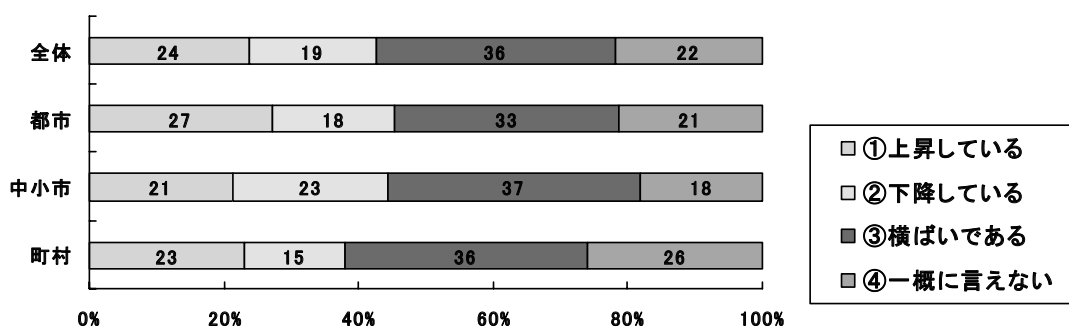
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(2-1)

固定資産担当職員の年齢構成比(%)



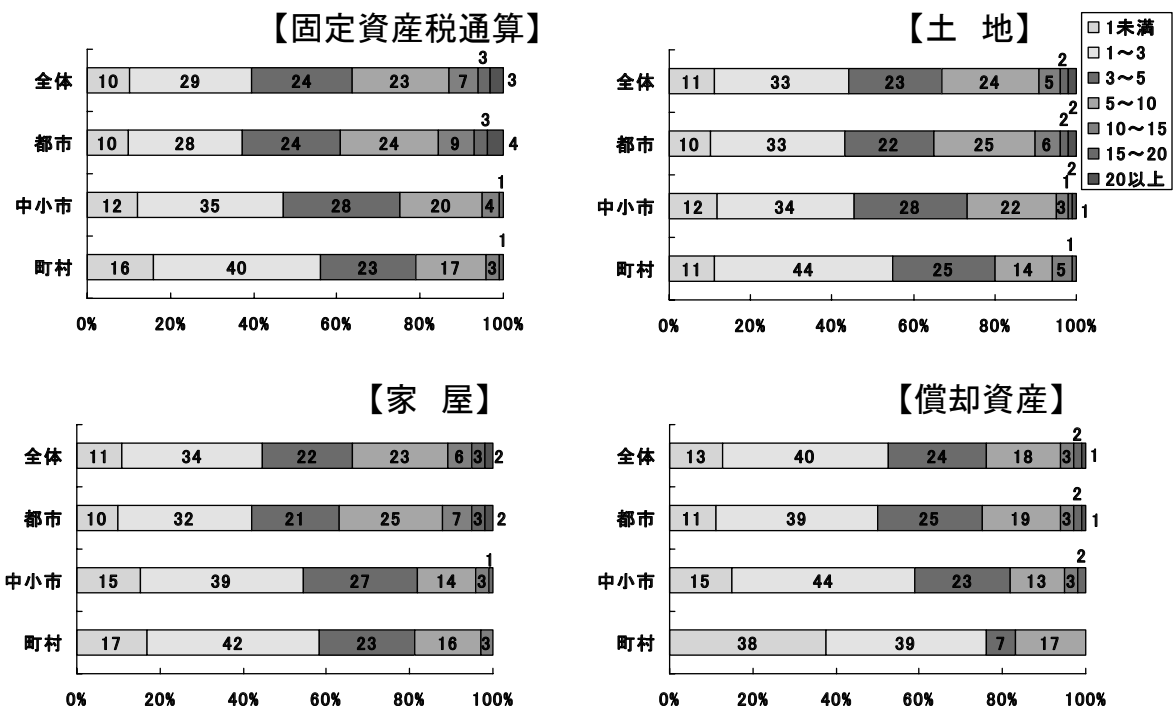
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(2-2)

問 最近5年ぐらいの間において、職員の平均年齢は概ねどのように推移していますか。(一つ選択)



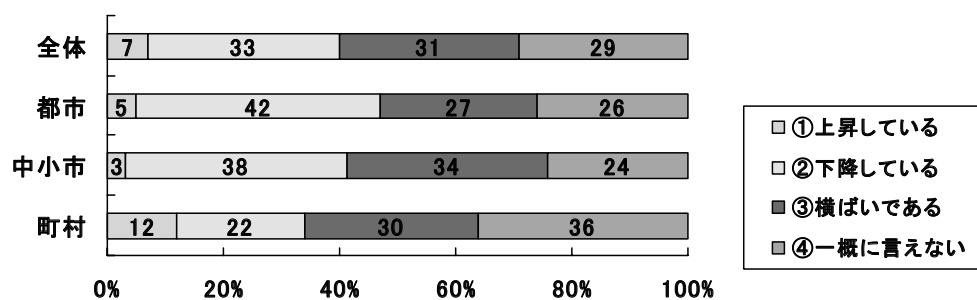
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(3-1)

固定資産担当職員の経験年数構成(%)

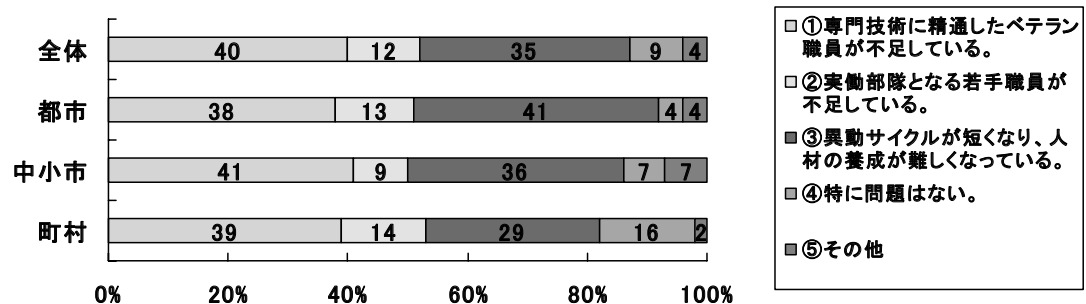


固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(3-2)

問 最近5年ぐらいの間において、職員の経験年数は概ねどのように推移していますか。(一つ選択)

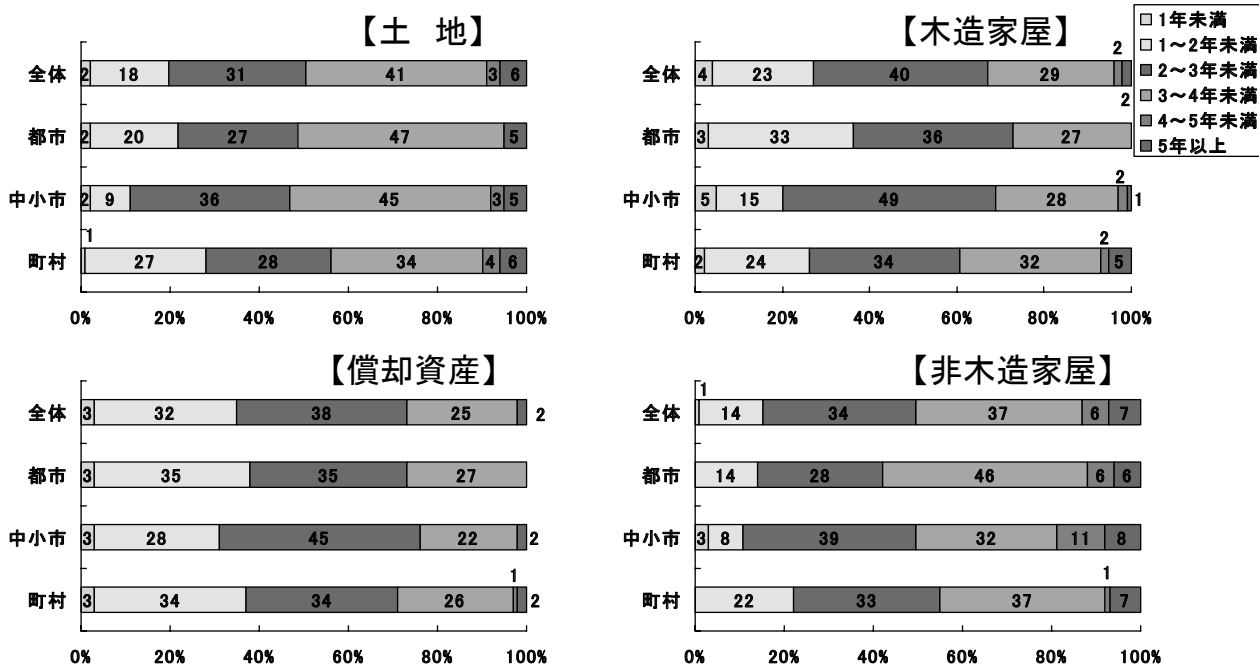


問 前問の経験年数の現状や推移に対し、どのように思われますか。



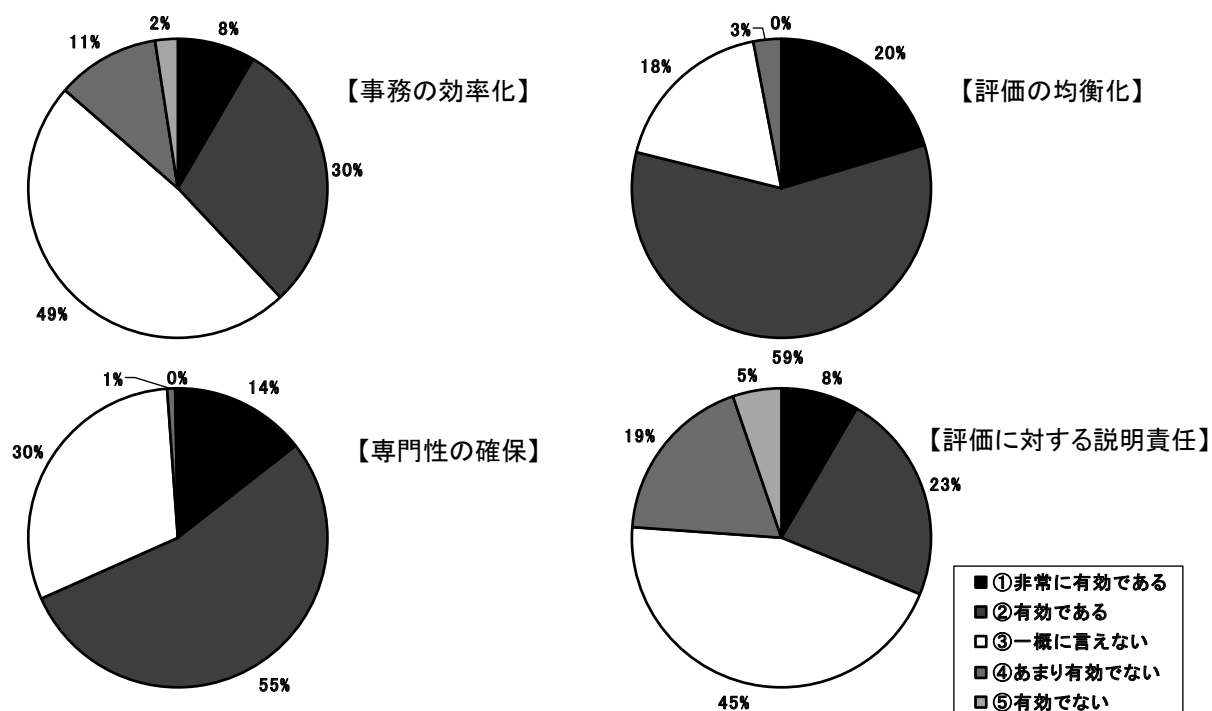
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(3-3)

問 新任の職員が、評価業務を「習熟」し評価を行うことができるようになるまで、概ねどのくらいの年数を必要とすると考えますか。



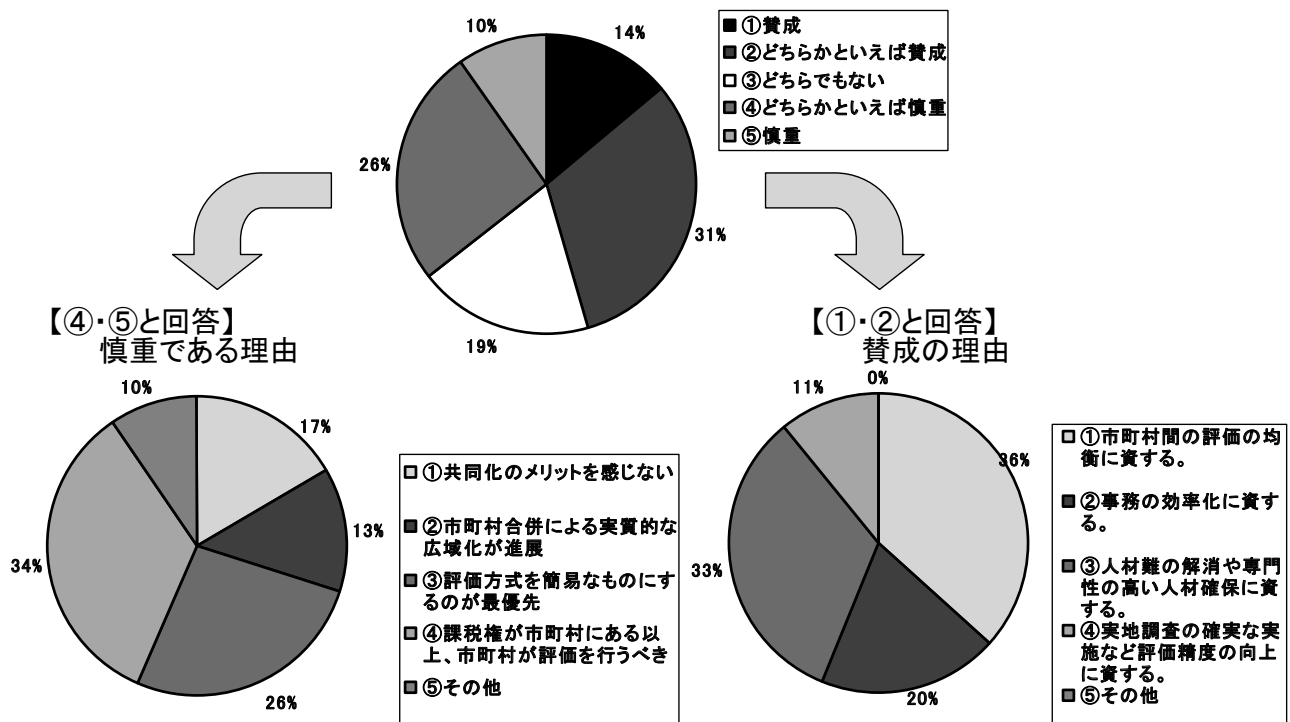
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(4-1)

問 固定資産税の評価事務を複数の市町村において共同化することについて、次の各観点から、どのようにお考えですか。



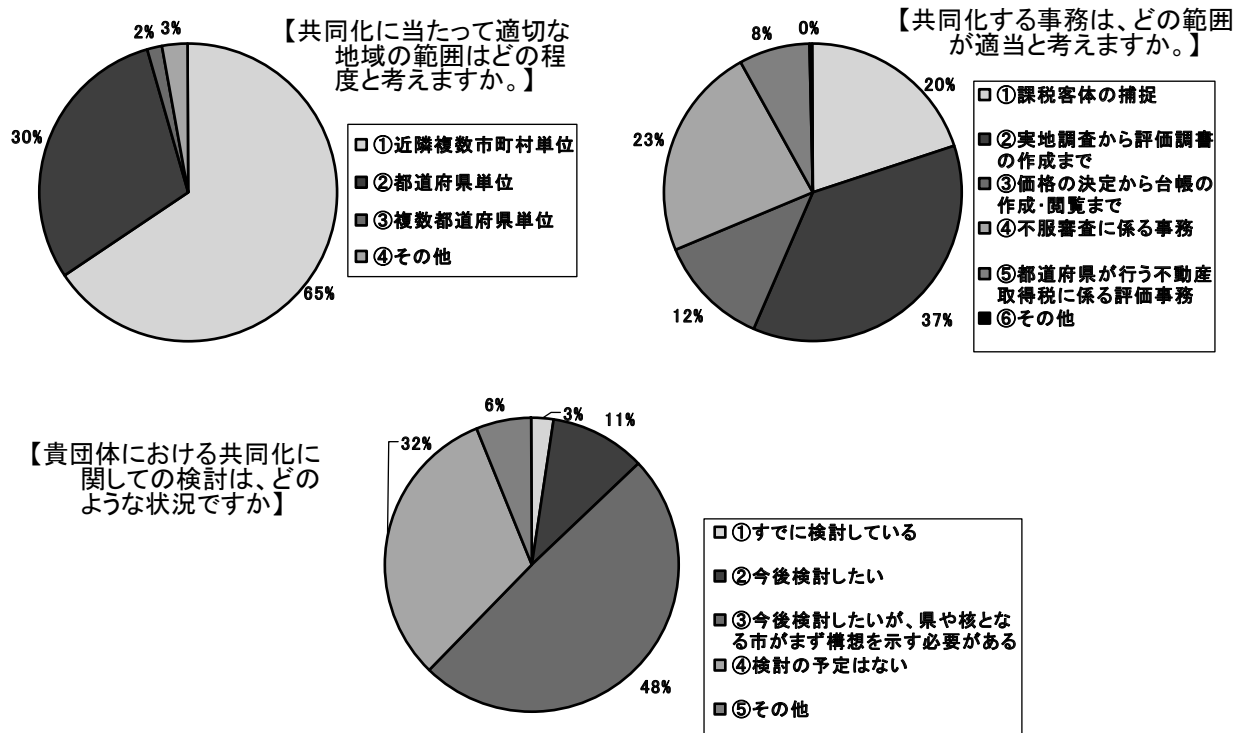
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(4-2)

問 固定資産税の評価事務を共同化することについて、総合的な観点から、どのようにお考えですか。



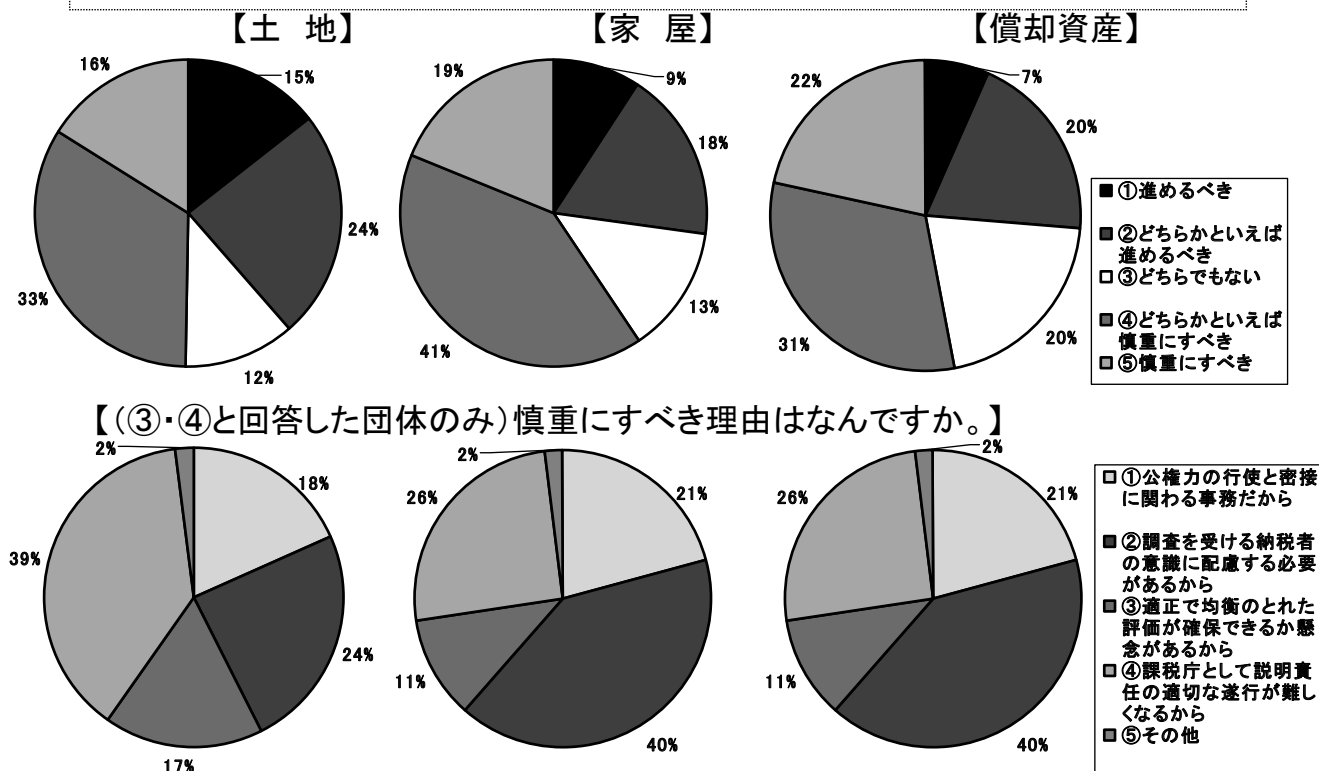
固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(4-3)

(5-2において①・②と回答した団体のみ)



固定資産税評価事務の共同化等に関するアンケート調査(5)

評価事務の民間委託について、いかがお考えですか。



固定資産評価事務の民間業者への委託

【検討の背景】

- 地方公共団体における行政改革の推進の必要性
- 規制改革・民間開放の一層の推進の動き（構造改革特区、地域再生、市場化テストなど）
⇒ 家屋評価に係る実地調査等の民間委託の要望あり（民間企業（H17）・宮崎市（H16））

【現在の見解】

- 評価に係る補助的な事務（別紙参照）については、民間委託は可能であるが、
- 実地調査等、公権力の行使である固定資産税の賦課処分と一体をなす事務については、民間委託にならない（納税者意識についても、配慮が必要）。

【検討のポイント】

今後、地方公共団体（行政改革の観点から）、民間企業（規制改革・民間開放の観点から）の双方より、同様の要望が増える可能性がある。

また、現行の評価体制に制約等があることも事実である。評価事務の民間委託について、①適正で均衡のとれた評価が確保できるか、②「公権力の行使」の性格を有する行政事務に民間活用がなじむか、③説明責任の適切な遂行の点で支障とならないか、④納税者意識（守秘義務にも関連）の点で問題はないか、との観点から引き続き十分な検討が必要。

規制改革・民間開放要望事項(平成17年度)

要望主体	要望事項・理由	制度の現状	一次回答	再検討	
			措置の概要(対応策)	要請	回答
民間企業	固定資産家屋評価業務の補佐業務の民間委託 地方税法上、固定資産の価格の決定は市町村長が行う(法第403条第1項)。固定資産の評価は、固定資産評価員又は市町村長が行う(法第404条第1項・第4項)こととなっているが、実際には、固定資産評価員の職務を補助する固定資産評価補助員が行っている(法第405条)(添付資料1)。この固定資産評価補助員が行う固定資産家屋評価業務を補佐する業務として、家屋評価に関する知識及び経験を有する不動産鑑定士等の有資格者が行うことにより、評価の精度の向上が期待でき、市場化テストによる評価業務のコスト削減が図れる。更に、課税の目的で課税者自らが評価するより第三者評価が信頼性が保てる。なお、固定資産土地評価(標準地評価・路線価評価・画地評価等)は、既に民間委託されている。	固定資産の評価に関する事務に従事しているのは市町村の職員である。	要望内容は、家屋の調査及び評価付設の業務を包括的に民間委託するものと思われるが、これらは評価業務の補佐業務ではなく、固定資産の現地調査や評価そのもの(評価調査の作成等。地方税法第408条、第409条参照)である。 固定資産の現地調査及びそれに基づく評価は公権力の行使である固定資産税の賦課処分と一体をなす事務である。これらは審査申出の対象となるなど課税庁としての説明責任が生ずるものであるほか、現地調査については罰則によって担保された質問検査権(例えば、家屋内部への強制的な立ち入り調査等)に裏打ちされ実施するものであることから、民間委託になじまないと考えられる。 一方で、現行法でも民間の専門的知識、経験を有する者を、評価員・評価補助員に選任することは可能であるほか、上記に係る補助的な事務(例えば、航空写真の撮影等外観から判別できる現況把握や各種の課税参考資料の作成)については民間に委託することは可能である。 なお、土地評価における民間委託とは、不動産鑑定士による鑑定評価を指していると思われるが、標準地の鑑定価格を評価水準の指標として活用しているだけであり、評価自体は市町村が行っている。	要望者からの下記のとおり意見を踏まえて、改めて検討され、具体的な対応策を示されたい。 本件要望の固定資産評価補助員が行う固定資産家屋(新・増築)評価業務の補佐業務としては ①調査は、固定資産評価補助員に同行し、固定資産評価補助員が行う間取り・使用資材・施工量・施行の程度等の調査の補助を行う ②評価は、固定資産評価補助員が行う評価調査の作成の参考資料として、調査結果から評点数・施行割合・補正率・面積・個数等を付設・算出し、また、間取り・施行割合及び補正率計算等の根拠資料の作成を行うと考えております。 以上のとおり、公権力を行使したり質問検査権を得たりして現地調査や評価そのものを行うものではなく、あくまでも固定資産評価補助員の評価業務の課税参考資料の作成の補助的な事務(お手伝い)であり、家屋の調査及び評価付設の業務を包括的に民間委託することを希望していません。 そこで、各種の課税参考資料の作成は民間に委託することは可能であるとの貴庁の見解から、このような家屋評価の補助業務も民間に委託することが可能であることを明文化していただきたい。 また、都道府県が行う不動産取得税賦課のための家屋評価についても同様の措置をお願いいたします。	前回回答のとおり、固定資産の現地調査及びそれに基づく評価は公権力の行使である固定資産税の賦課処分と一体をなす事務であり、民間委託になじまないと考えられる。一方で、上記に係る補助的な事務である。航空写真の撮影等外観から判別できる現況把握や資材を判別するための資料など課税参考資料の作成は民間に委託することは可能である。 再検討要請で提案されている業務に関しては、①については、住宅等における現地調査の場合、同行者の業務が単純な補助業務のみにとどまることは想定し難く、実質的に固定資産評価補助員の事務と同じ業務を行うことになると考えられる。さらに、納税者の意に反する場合も含めて住宅内部に立ち入って行われる現地調査は、納税者意識等を勘案すると、慎重な対応が求められる。以上のことから、①の提案については民間委託になじまないものである。 ②については、「評点数～を付設・算出し、～根拠資料の作成」を行う事務は、補助業務の域を超えて、1棟々個別の家屋に係る評価そのものに至っていることから、民間委託になじまないものである。

(参考) 主な民間業者への委託事務 … 補助的な事務のみ

【共通】

- ① 航空写真の撮影 … 地目変更や新增分家屋の把握
- ② 電算による評価額の算定 … 現地調査後の機械的な計算事務
- ③ 評価額計算ソフトの作成

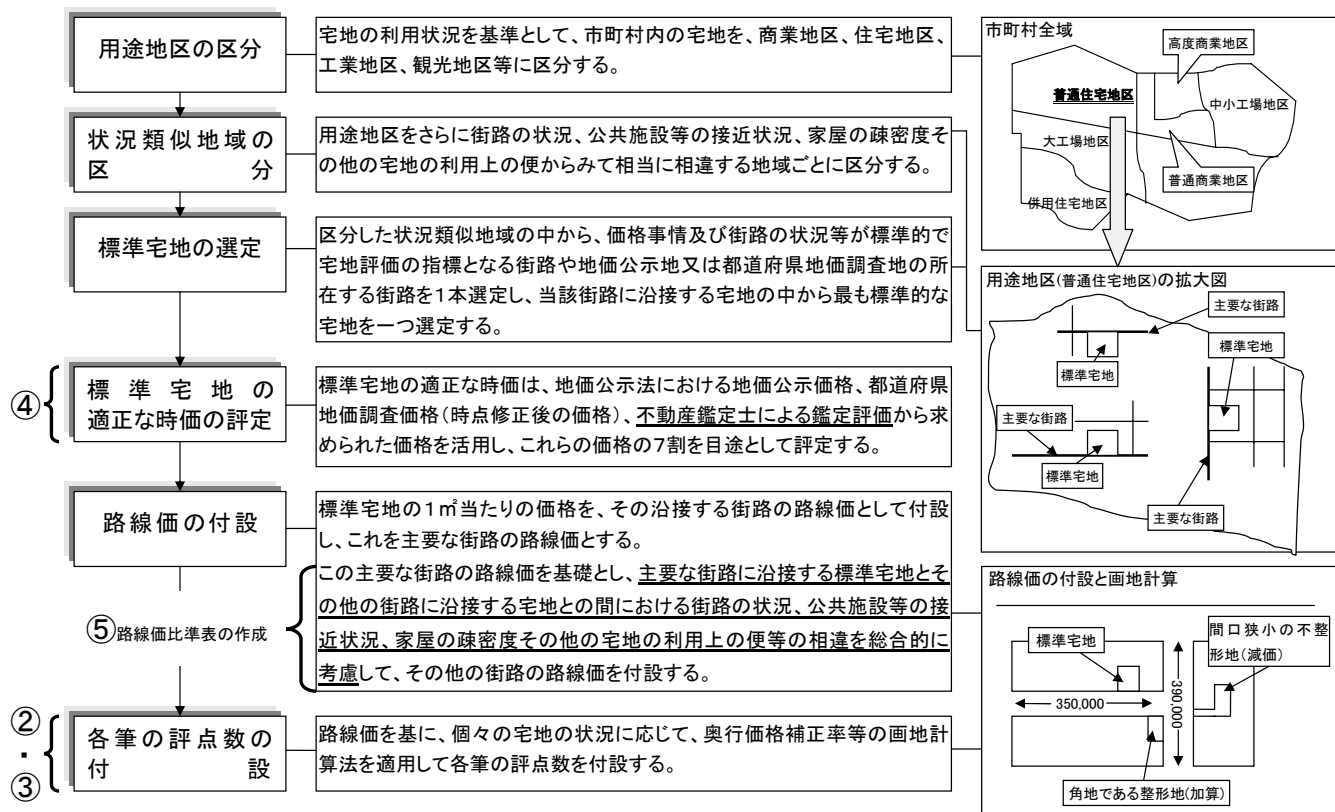
【土地】

- ④ 標準宅地の鑑定評価
- ⑤ 路線価比準表の作成

【家屋】

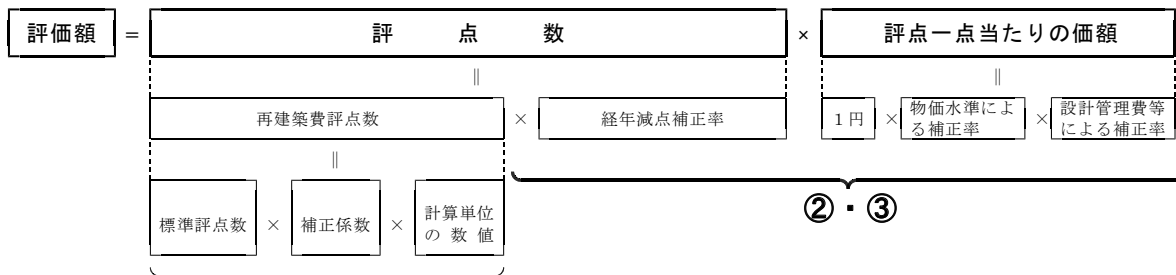
- ⑥ 比準評価システムの作成 … 比準評価を導入している一部の団体

市街地宅地の評価方法（路線価方式）



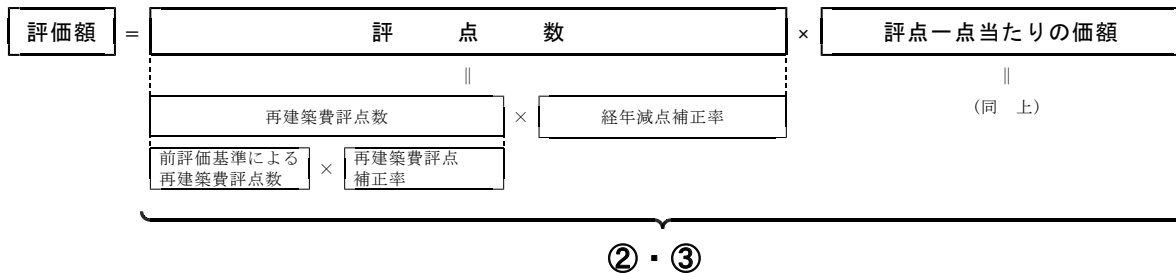
家屋の評価方法

◎新增分家屋の評価



- 部分別評価（評価対象家屋の資材を個別に積み上げる評価方法）
 - 比準評価（標準家屋から評価対象家屋を比準する簡素な評価方法）
- 比準システムの作成が必要 ⑥

◎在来分家屋の評価



地方税の徴収に関する民間への業務委託の推進

- ・徴収率の向上
- ・滞納・脱税を防止し納税についての不公平感の払拭

地方税における重要かつ喫緊の課題の一つ

「規制改革・民間開放推進3か年計画」

(平成17年3月25日閣議決定)

- ・地方税の徴収の民間開放推進が盛り込まれる

徴収業務にノウハウを有する民間事業者の活用
⇒徴収能力の向上・徴収事務の効率化を図る。

民間委託の課題と考え方

法的な制約(徴税吏員に限定する仕組み)

- ・相手に意に反して行う強制処分などについては実施主体を徴税吏員に限定
⇒公権力の行使に当たらない業務や、公権力の行使に関する補助的な業務の中で、民間委託になじむ業務については、民間委託の検討が必要

実質的な制約(個人情報保護政策との関係での限界)

- ・納税者に関する情報は、特に慎重に保護することを要する重要な秘密情報
⇒民間委託する場合には、特段の配慮と慎重な取り扱いが必要

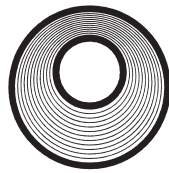
「地方税の徴収に係る合理化・効率化の一層の推進について(通知)」(平成17年4月1日総税企第79号)及び
「地方税の徴収に係る合理化・効率化の推進に関する留意事項について」(平成17年4月1日総税企第80号)を
参照

地方税における資産課税のあり方に 関する調査研究

平成18年3月

編	集	財団法人 資産評価システム研究センター（略称:評価センター）
発	行	者 小 川 徳 洽
発	行	所 財団法人 資産評価システム研究センター

〒105-0001
東京都港区虎ノ門4-1-13 葺手ビル8階
TEL 03-5404-7781
FAX 03-5404-2631
(URL <http://www.recpas.or.jp> <http://www.chikamap.jp>)



(財)資産評価システム研究センター