

「経済社会の変化により生じた新たな地方税の法的課題に関する現代的考察」研究経過報告書

野一色 直 人*

要 旨

本研究は、税に係る争訟制度の見直し等の経済社会の変化に伴い生じる、地方税の新たな法的課題を考察することである。考察の結果、①地方税法の解釈や地方税の制度を検討する上で、行政不服審査会の答申が一定の意義を有すること、②地域の特性を踏まえた、法定外税といった新たな税の創設や徴収制度に係る議論が必要であることが明らかにされた。

キーワード：争訟制度，地方税法，行政不服審査会答申，法定外税，徴収制度

1. 研究目的

本研究では、法制度の枠組みの見直し等の経済社会の変化、例えば、税に係る争訟制度の見直し、少子高齢化による人口減少や経済活動を支える労働力や事業者の減少、さらに、行政職員の確保が困難となる縮小する社会において生じる地方税の新たな法的課題を考察することを目的とする。地方税法上、例えば、法定外税や地域決定型地方税制特例措置（いわゆる、わがまち特例）等の活用により、地方公共団体の課税自主権を確保するための制度が設けられている。ただ、経済社会が変化中、人口の増加等を前提とした地方公共団体が選択し得る既存の枠組みの限界が徐々に明らかになり、新たな法的課題が生じている。

このような経済社会が変化中において、新たに生じる地方税の法的課題に関しては、必ずしも、十分に整理や分析が行われていない。本研究において、最近の争訟事例等の整理や縮小社会に直面する地方公共団体の実態調査を踏まえつつ、経済社会の変化に対応した地方税の法的枠組みの具体的な方向性を明らかにすることを試みる。

2. 研究の経過

まず、新たに生じる地方税の法的課題の整理・検討として、争訟制度の変化と最近の争訟事例等に係る整理・検討を行った。具体的には、地方税法上の争訟手続を整理した上で、国税に係る不服申立制度等と比較しつつ、第三者で構成される地方公共団体の執行機関の附属機関(行政不服審査法 81 条)

* 京都産業大学法学部教授

である行政不服審査会の答申、特に、審査請求を認容した答申（以下、「認容答申」という。）を整理した上で、認容答申の特色等、あるいは、地方税法上の争訟手続に係る課題等を整理し、検討を行った。当該検討における結論として、これまでの裁判例において示されなかった地方税法等に係る具体的な解釈を示した認容答申は、地方税法等に係る解釈や地方税に係る制度設計の方向性を考察する上で、重要な拠り所となる材料として、一定の意義を有することを示した。

このような整理や検討については、「地方税に係る最近の争訟の概要と特色－行政不服審査会の答申を素材として－」産大法学 53 巻 2 号（2019 年）で公表した。

なお、地方税の争訟に係る行政不服審査会の答申はあまり整理されていないところであるが、例えば、上記の研究成果に関して、「稀有な先行研究」とされている（青木丈「最近の注目すべき地方税関係裁決例－答申検索データベースより－」月刊税務事例研究 52 巻 2 号（2020 年）53 頁）ことから、一定の評価がされていると考えられる。

次に、地方公共団体の実態調査を行い、地方税の法的枠組みの具体的な方向性に係る論点等の整理を試みた。当該実態調査を通じて、法定外税の創設の可能性や執行上の課題等に係る整理・分析を試みた。当該実態調査は、京都市の宿泊税に係る条例の検討やヒアリング調査等を踏まえつつ、公表した研究成果（「宿泊税の徴収の方法に係る法的課題－特別徴収義務者をめぐる法的課題を中心に－」共栄法律事務所編『法の理論と実務の交錯－共栄法律事務所創立 20 周年記念論文集』（法律文化社、2018 年）470 頁）を発展させることを意図したものである。

具体的には、2019 年 10 月、宮津市の関係部局の御協力等を得て、新税等に関する施策に関するヒアリングを実施した。特に、宮津市が公表している「財政健全化に向けた取組み【H31～H35 収支不足見込額累計 40 億 94 百万円の解消に向けて】平成 31 年 2 月 25 日」に記載されている「本市地域にふさわしい新税の検討等」の新税や新税の創設以外の歳入確保に係る検討状況、あるいは、これらの検討を行う上で整理すべき事項等に関して、ヒアリングや意見交換を行った。

ただ、新たな制度や関連する制度の方向性等について、宮津市市税等のあり方検討委員会で検討中であることから、本報告書の提出時点（2020 年 4 月）において、ヒアリングの詳細な内容等を公表することはできないが、ただ、例えば、京都市等の大都市と異なる状況であること、あるいは、観光資源の有無等を十分に考慮する必要があると言える。また、全国一律の考え方のみに基づく議論を通じて、地域に即した新たな地方税の枠組みの創設に係る理解等を得ることや創設の枠組みを検討することには一定の限界があるのではないかと示すことができるのではないと考えられる。例えば、宮津市固有の地域性に即した地方税の徴収の枠組みや新たな法定外税の創設等といった歳入確保に係る課題等に関して、特に、同市の地域の特性やこれまでの財政再建に係る議論等を踏まえた上で、法定外税の創設に係る議論を進めることの必要性、あるいは、関連する地方税に係る的確な徴収の枠組みを検討することの重要性を考慮することが必要であると言える。

また、本研究の整理や検討等の過程において、日本全体の政策の一つであるキャッシュレス化の推進、あるいは、大手 IT 企業等のいわゆるプラットフォーム事業者を介してのサービスの提供の台頭

等の経済社会の大きな変化に対して、地方税を含む、既存の税の法的枠組みが十分に対応することができているのか、あるいは、これらの変化等が国や地域の税収確保の仕組みや徴収に係る現行法上の枠組みにどのような影響を及ぼすのか等の問題意識が浮上してきた。このような問題意識に基づく、徴収上の法的枠組みの課題等に係る整理や検討については、「外国からの徴収共助の要請に係る法的課題」産大法学 54 巻 1 号（2020 年）1 頁で公表した。

3. 今後の研究の展開等

上記のプラットフォーム事業者を介してのサービスの提供等の最近の経済活動等は地方公共団体の行政上の境界のみならず各国の国境をも容易に超えるものであり、また、当該経済活動の把握がより困難になる等の特色を有すると考えられることから、経済社会の変化に伴い生じる新たな経済活動に係る課税・徴収上の課題に対応するための国・地方税の法的枠組みの方向性を更に検討していきたい。

4. 発表論文

- ・「地方税に係る最近の争訟の概要と特色－行政不服審査会の答申を素材として－」産大法学 53巻 2 号（2019 年）75－100頁。
- ・「外国からの徴収共助の要請に係る法的課題」産大法学 54巻 1 号（2020 年）1－19頁。

謝辞

本研究において、宮津市の関係部署へのインタビュー等を通じて、種々のご教示をいただきことに感謝を申し上げます。検討に係る誤り等は、すべて筆者の責任であることを明記しておきたい。

本研究は京都産業大学総合学術研究所特定課題研究（準備研究支援 課題番号：E1908）の助成を受けたものである。

A Report on “Explore the issues of local government taxation in economic and social change”

Naoto NOISHIKI

Abstract

The purpose of this research project is to explore the issues of local government taxation in economic and social change (for example, changes to the Tax Disputes in the Local Tax Law) . This research finds that (1) a report of the Administrative Complaint Review Board is important when we interpreting the Local Tax Law and the system of local government taxation, and (2) we need to consider the distinguishing features of each district when discussing new local taxation (for example, other taxes not prescribed in the Local Tax Law) and the new local tax collection system.

Keyword:Tax Disputes, Local Tax Law, Report of Administrative Complaint Review Board, Other taxes not prescribed in the Local Tax Law, Tax Collection System