

2012年（平成24年）12月25日

大阪市長 橋下 徹 殿

大阪弁護士会

会長 藪野 恒明

大阪州市税条例施行規則の一部改正についての意見書

標記の件に関する、貴市からの平成24年11月26日付パブリックコメントについての当会の意見は、次のとおりである。

記

第1 結論

大阪州市税条例施行規則の一部を改正する規則案のうち固定資産税の減免について定める第4条の3に関する改正規則案は、従前、減免を行う固定資産として掲げていた(1)から(28)までの種類の殆ど全てを削除しているが、このことは、同州市税条例71条4項に基づく「公益上の必要があると認められる場合」を理由とする市税の減免措置を原則廃止するものであり、当会は、これに強く反対する。

第2 理由

1 改正規則案の概要

貴市は、本年9月「市税の減免措置の見直しについて（素案）」（以下「素案」という）を発表し、市税の減免措置のうち、公益上の必要があると認められる場合に従来行われてきた減免措置を原則として廃止するとし、固定資産税・都市計画税については、例外的に減免を受けられるのは、「本市政策目的の実現に寄与する事業・活動の実施にあたり、施設等（固定資産）の使用が必要な場合で、かつ、当該事業・活動を支援する上で、施設等の固定資産税・都市計画税相当額を軽減することが相当である場合」で、「特定の範囲の者に対して、固定資産税・都市計画税相当額の全部（又は一部）の軽減を一律に実施することが効果的・効率的な場合」に限定するとしている。

今回の大阪州市税条例施行規則（以下、「施行規則」という。）第4条の3（固定資産税の減免）の改正規則案は、固定資産税の減免を行う公益上の必要があると認められる固定資産として類型化して定められた(1)から(28)までの規定の殆どを削除し、削除されなかった規定も、平成25年度限り、あるいは、平成25年度から平成27年度限りの適用としているので、結局のところ、現行施行規則の第4条の3(29)の「前各号に定めるもののほか、市長が公益上その他の事由により減免する必要があると認め

るもの 市長が定める割合に相当する額の減額」という規定のみが残ることになる。このことは、減免措置を原則廃止することにはかならず、「素案」の忠実な具体化にはかならない。

しかしながら、今回の固定資産税の減免措置を原則廃止するという施行規則案の基となった「素案」は、次の点から大いに問題があり、当会はこのような貴市の方針や規則の改正に強く反対する。

2 減免措置の廃止は、基礎自治体の役割の放棄である

(1) 社会経済の発展、拡大とともに、公共に期待される役割が増大している。特に住民により身近な基礎自治体には、雇用、社会福祉、教育文化、医療、環境等住民生活のあらゆる分野についてのサービスが求められるが、その全てを基礎自治体が直接担うことには限界がある。公共と民間の区分けを再検討し、民間ができるものは民間が行うことが相当であり、民間が行なえるように誘導することが公共の責任である。しかし、民間に委ねるとしても、民間では積極的に行うインセンティブが不十分な分野や経済的に収支があわない分野等については、民間において十分なサービスを提供することができないのであり、これを行政が支援することが求められる。公益性を理由とする市税の減免の制度は、これまで公共が行なってきた部分あるいは公共から抜け落ちてきた部分を民間が積極的に担うための仕組みである。

(2) 「素案」では「本市政策目的の実現に寄与する事業・活動の実施」に際しては、限定的に固定資産税・都市計画税を減免する場合があると記載され、例として「経済活性化のように政策目的について公益性が認められる場合」があげられている。

しかし、「本市政策目的」というのは、その時々々の市政担当者によって異なるもので、極めて狭く、かつ曖昧なものである。市民の安全、安心や地域社会、文化の育成といった本来、基礎自治体が担うべき公益的な活動が民間で行われている場合には、その民間の活動が活性化するように誘導するのが基礎自治体である市の役割である。

その観点から考えるとき、公益上の必要性から認められている減免措置について、団体運営補助的な性格を有するとの理由から原則廃止とすることは乱暴な方針であり、市民に身近な基礎自治体としては、各団体が行う公益的事業の性質に基づいてよりきめ細かな対応がなされることが求められているのである。

3 減免は団体運営補助的なものではない

また、「素案」は、原則廃止の理由として、従来、公益上の必要性から認められている減免措置は「一般的には団体運営補助的な性格を有する」ことを挙げるが誤りである。

現行施行規則第4条の3によれば、(1) から(28)に規定される各固定資産は、

いずれも公益的な事業が営まれることが想定されている施設であり、その用途に係る事業の援助又は勸奨等の行政目的達成のものであり、一律に団体運営補助的なものとはいえない。

裁判例も、本条例と同種の条例について「一定の公益性のある用途で使用している固定資産に係る納税義務者について、その用途に係る事業の援助又は勸奨等の行政目的達成のためこれに係る固定資産税を減免することも可能であり、そうした納税義務者を『特別の事情のある者』と認める」趣旨であるとしており（大阪地方裁判所平成21年3月19日判決）、固定資産を使用して行う事業に対する援助であることを認めている。

実際にも、その施設がどのような用途に供されているのかが、厳しく問われている。前記裁判例は、八尾市において朝鮮総連支部の建物が「地縁団体等の集会所」と同等の公益性があるかどうか争点となったものであるが、実際の使用者や地域住民の使用状況などがあるのかどうか厳格に問われ、公益性が認められなかった事案である。この点からも、固定資産税の減免措置が一般的に団体運営補助的な運用がなされてきたものとは考えられない。

4 減免措置を公益活動に対する歳出と同列に論じることはいできない

また、「素案」は、「公益上の必要性から講じられる減免措置は形を変えた財政措置であり、直接支出である補助金と同じ効果を有している」とし、従来の減免措置を「隠れた支援、見えにくい支援」であるとし、これを排除するとしている。

しかしながら、減免措置の透明性を確保する必要があるとしても、これを補助金と同列に論じることはいできない。基礎自治体に代わって、民間団体が担っている役割や機能は、もともと経済効果を発揮する事務事業とは異なるため、補助金支給のように補助金額に見合う効果を発揮しているか否かという指標にはなじまないものだからある。

むしろ、基礎自治体に代わり公益的事業を行う民間団体に係る固定資産税等を減免する方法は、以下の点で、極めて有益な手法である。すなわち、このような民間団体を市内に誘致するという直接的な効果を発揮するという点、民間団体が市内に立地することにより、市外住民をも集客するという経済的効果を発揮する点で優れているのであり、費用対効果という補助金と同じ尺度で論じるべきではない。

5 まとめ

以上のとおり、市税の減免措置を一律に廃止するのではなく公益上の必要性を個別具体的に判断して不必要と認められるものを廃止するという考え方が基礎自治体の採るべき方針であるから、「素案」の考え方及びこれに基づく施行規則の改正に強く反対する。

以上