

使用済核燃料に係る法定外税

共生を基本に『**課税は妥当**』

新税創設に電気事業者・関係省庁は理解を



平成15年(2003年)2月19日

全国原子力発電所所在市町村協議会

新税検討ワーキンググループ

目次

1. はじめに	1
(1) 新税検討ワーキンググループの設置目的	1
立地市町村の財政状況	1
道県の核燃料税の状況	1
新税創設の動き	1
(2) 検討の経緯	3
(3) 検討の基本方針	4
2. 「使用済核燃料税」の在り方	5
(1) 創設の理由及び必要性	5
(2) 税法上の位置付け	6
(3) 課税客体	6
選定理由	6
担税力	6
二重課税	7
(4) 課税標準	7
(5) 課税期間	7
(6) 徴収形態	8
(7) 税率	8
3. 関係団体の意見とそれに対する見解	9
(1) 電気事業連合会との協議	9
(2) 国のエネルギー政策との整合性	9
4. 結論	10～11
添付資料	12～52

全国原子力発電所所在市町村協議会(会長：敦賀市長)

会員26市町村 準会員10市町村

新税検討委員会(委員長：川内市長)

新税検討ワーキンググループ

4市9町3村職員で構成

全国原子力発電所所在市町村協議会新税検討ワーキンググループメンバー紹介

主査：桑原道男（川内市総務部長）

会員：結城博（泊村企画振興課長），川上俊雄（東通村原子力対策課長），木村利彦（女川町企画課長），高村政良（双葉町企画課長），鈴木茂（大熊町企画調整課長），川又忠（東海村原子力対策課長），大森祥晴（浜岡町企画商工課長補佐），歌代俊樹（柏崎市税務課長），徳間勝則（珠洲市電源立地対策課長），河下壽夫（敦賀市課税課長補佐），浅妻秀治（美浜町税務課長），森山一男（高浜町企画情報課長），安達知弘（鹿島町企画課長），岡市徳広（伊方町町長公室長），鬼木茂信（玄海町企画課長），玉置基廣（川内市財政課長補佐）

事務局：嶽勤治（敦賀市原子力安全対策課主幹）

1 はじめに

(1) 新税検討ワーキンググループの設置目的

立地市町村の財政状況

わが国に於ける原子力発電は、日本の発電電力量の約 1 / 3 を担い、電力の安定供給に大きく貢献しており、国策としてのエネルギー政策や地球温暖化防止政策の柱として重要な役割を果たしている。

しかしながら、JCO 臨界事故や世界的テロの拡大、原子力発電所等に係る事故の発生、更には一部電力会社に於ける自主点検記録の不正改ざん問題などにより、原子力発電所の立地環境は年々厳しくなっている。しかも電源三法交付金や税収の一時的増収による社会資本の整備や、住民福祉向上に寄与するために提供される行政サービスが、原子力発電所を抱える立地市町村にあっては、国のうたい文句ほどではないという現実には直面している。

このような状況の中、立地自治体として安全対策や防災対策はもちろんのこと、地域振興策等を充実させる必要が生じているところである。原子力発電所に係る償却資産税は急激に減少し、これまでの原子力発電所に係る地域振興策として建設された諸施設の維持管理等に十分対応できない自治体も出始めている。

更には、使用済核燃料のサイト内一時貯蔵の長期化という現実もある。これについては、原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金（以下「長期発展交付金」という。）による手当が一部行われてはいるものの、立地市町村の実情や特性に応じた財政需要に十分応えられていない状況がある。

道県の核燃料税の状況

昭和 51 年に福井県の核燃料税創設以来、1 道 11 県でこの税が創設されているが、市町村配分については 5 県においてまったく配分されていない状況にある。立地に係る税として、県税である核燃料税が創設されている現状に鑑み、これはこれとして市町村配分について道県に真摯な対応をお願いするものである。

新税創設の動き

平成 12 年 4 月から地方分権一括法が施行された。この法律は、地方自治体の自主性を尊重するもので、従来 of 国と地方との関係を大幅に改善する画期的な法律である。そして、それはまた原子力発電所立地に伴う社会不安に対する財政需要を賄うため、自らの財源として法定外税創設の可能性に大きく寄与するものであったといえる。

このようなことから、使用済核燃料のサイト内一時貯蔵が長期化している現状(表1-3参照掲載)を踏まえ、原子力発電所との共生を基本に財政需要に応じた新税を、市町村税として制度化したいとの意向が立地市町村に生じている。

その先駆けとして、平成10年8月、石川県志賀町において自主財源強化対策として法定外普通税(使用済核燃料税)の制度化について提案がなされ、全国原子力発電所所在市町村協議会(以下「全原協」という。)会員市町村に創設検討の提案がなされたことに端を発し、現在、鹿児島県川内市と新潟県柏崎市が財政健全化の観点から新税創設を具体的に検討中である。

また、平成13年11月21日に開催された第3回全国原子力発電所立地議会サミットにおける『原子力サミット川内宣言』の中で「安定的に税収が見込まれる法定外普通税の研究を進める」(注)として新税創設に向けた問題提起がなされた。



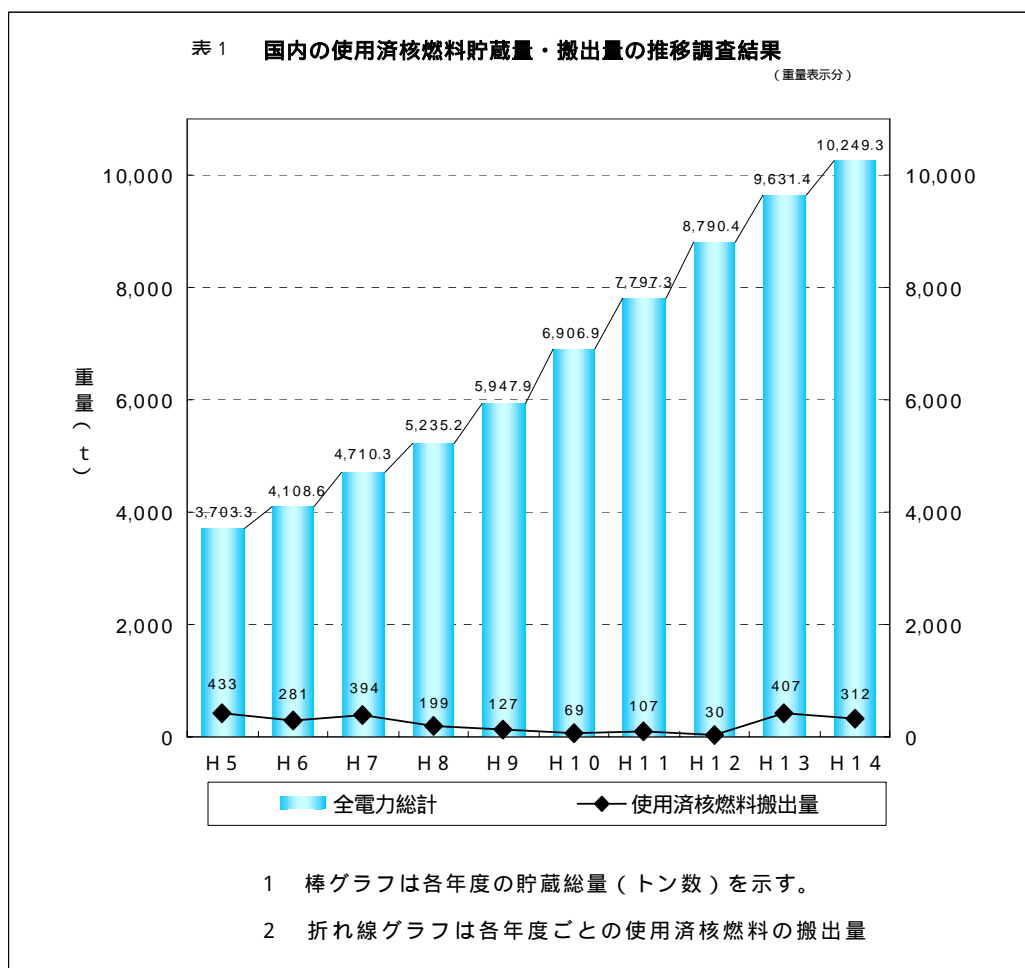
- 原子力と地域共生 - をテーマに開催された第3回全国原子力立地議会サミットで「法定外普通税の研究を進める」と原子力サミット宣言が朗読採択(平成13年11月/鹿児島県川内市で開催)

(注) 平成14年1月21日付け経済産業省資源エネルギー庁電力・ガス事業部長から全国原子力発電所立地市議会議長会会長宛て本要請に関する回答は、「法定外普通税の件については、課税原則に反する安易な課税とならないよう当省を始め関係省庁及び納税者等とも十分に協議、相談を行っていただくことをお願いいたします。当省としてもエネルギー政策や電源地域振興に関する現行制度との関係等を踏まえつつ、慎重に検討、相談してまいりたいと思います。」となっている。

加えて、小泉総理が平成13年6月7日の全国市長会での挨拶で税財源移譲に関連し述べられた「地方は、中央政府に頼めば補助金、地方交

付税がくるということではなく、自分たちで税財源を探す、つくる努力を」と述べ、地方自治体が独自課税で財源確保を図るべきとの考えを示され、この表明に強い刺激を受けた自治体首長も多いのでは。

こうした経緯、情勢の中、原子力発電所立地市町村における新たな財源確保策として、使用済核燃料に係る法定外税（以下「新税」という。）に関し理論的な詳細検討を行うべく、全原協は平成14年度の事業計画・地域振興の中に「立地市町村が創設する新税について、国の特段の配慮を求める」・「協議会の事業推進のため、国及び関係機関との協議など各種施策（新税）の調査検討を行う」と明示するとともに、今回、全原協新税検討委員会の下部組織として、全原協新税検討委員会設置要綱に基づき役員市町村を中心に4市9町3村の職員で構成する新税検討ワーキンググループ（以下「ワーキンググループ」という。）を設置したところである。



(2) 検討の経緯

ワーキンググループでは、平成14年7月に設置されてからこれまで7回の会議を実施してきた。

7回の会議の概要は次のとおりである。

回	開催月日	開催地	審議項目等
1	7月23日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新税検討委員会，同ワーキンググループの設置について ・ 法定外税について ・ 川内市及び柏崎市の新税構想について
2	8月30日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基礎検討（法的根拠，目的税と普通税の違い等） ・ 原子力発電所立地市町村としての新税の在り方（新税創設の必要性，課税標準，財政需要等の検討）
3	10月2日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 前川内市新税創設研究会委員代表との意見交換
4	10月30日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 電気事業連合会との意見交換（1回目）
5	11月19日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資源エネルギー庁との意見交換 ・ 電気事業連合会との意見交換（2回目）
6	12月25日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 報告案の検討
7	1月20日	東京	<ul style="list-style-type: none"> ・ 報告案とりまとめ

（3）検討の基本方針

ワーキンググループでは，使用済核燃料に係る課税の可能性について，原子力発電所との共生を基本としながら詳細検討を行った。

この報告書は，新税を創設する場合の当該市町村の財政状況，当該市町村の財政需要の存在及び課税の公平性の視点からの協議並びに法的問題及び立地市町村として今後の取組むべき方向性について検討を行い，また，電気事業連合会及び資源エネルギー庁との意見交換も踏まえ，現時点での新税の在り方についてとりまとめたものである。



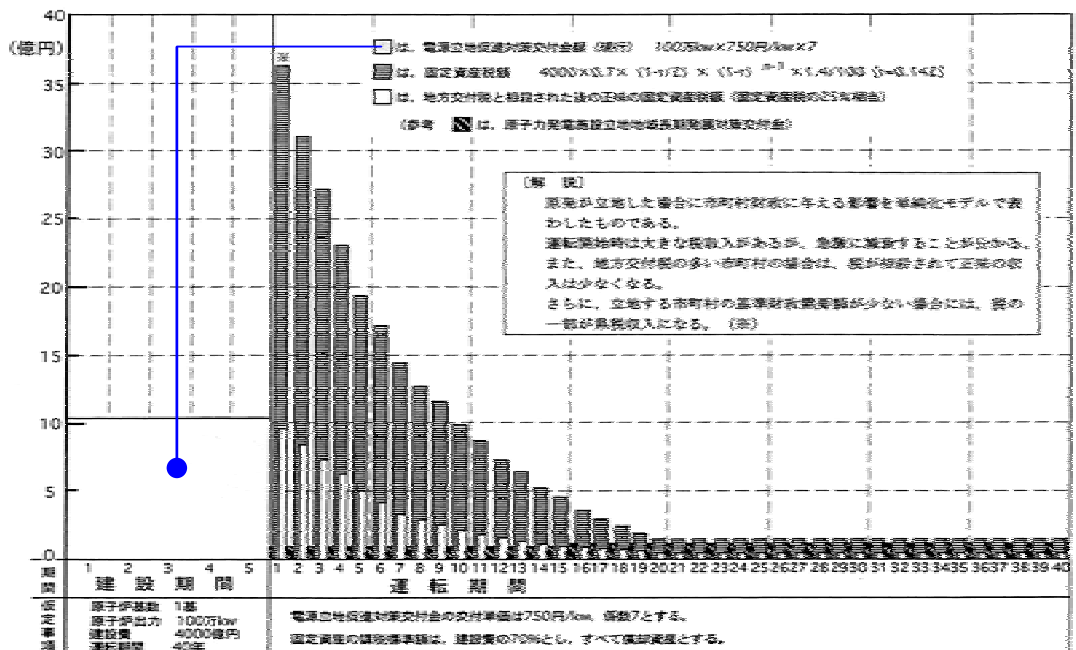
「市町村合併の話が進む中，わが街では 今 合併後の交付金の取り扱いについて，国は早く指針を示すべき！」等の意見も出ました

2 「使用済核燃料税」の在り方

(1) 創設の理由及び必要性

先に述べたように，原子力発電所が立地することに伴う市町村の財政需要は，増嵩さえすれ減少することはない。これに反比例するように，原子力発電所の償却資産に係る固定資産税の税収は，急速に減少の一途を辿っている。(全原協ホームページ「原子力発電所に関する固定資産税収入と電源立地促進対策交付金(単純化モデル)表参照」)

■ 原子力発電所に関する固定資産税収入と電源立地促進対策交付金(単純化モデル)



一方，国が立地市町村の有力な財源としている電源三法交付金制度については，画一された枠組みでの対応にならざるを得ないため，真に地域の実情に応じた施策の展開が可能であるとは言い難い面もあり，また，加えて交付金申請の手続きにおいては，交付金制度の本質であるところの地域の実情に即した事業の実施を要望しているにも関わらず，国及び県の指導にあっては，その採択において，これら実情を十分理解してもらえず，立地市町村の交付金担当は大変苦勞している現状にあるなど，従来から，現行の制度が立地市町村の財政需要に十分対応するものになっていないとの不満が全原協から出ているところである。

こうした声に応えるため，加えて現状では原子力発電所の建設が遅れており，電源開発促進税(電力会社が1^{キロ}・ワット当たり44.5銭納税)の剰余金が1,800億円弱に膨らみ，会計検査院から「有効活

用のため制度面の見直しを急ぐべき」との指摘も受けたことから、各種交付金の統合・一本化や用途拡大などの改善策が次表のとおり「電源立地地域対策交付金」制度として今年10月からは講じられようとしているが、その改善の効果については、もうしばらく見守る必要がある。

各種交付金制度の統合・一本化の状況

現行交付金制度 【15年度上半期】	新交付金制度 【15年度下半期】
<ul style="list-style-type: none"> ・電源立地等初期対策交付金 ・電源立地促進対策交付金 ・電源立地特別交付金 ・原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金 ・水力発電施設周辺地域交付金 ・電源地域産業育成支援補助金（地方自治体分） 	<p style="text-align: center;">電源立地地域対策交付金に統合</p>

14.12.20 経済産業省資料

（資料1 法定外創設の手続き 資料編12頁掲載）

（2）税法上の位置付け

使用済核燃料に係る新税については、立地市町村の実情に応じた財政需要に柔軟に対応し、また幅広い地域振興策のための財源を特別な財政需要として当該財政需要に対応するために創設する法定外普通税として位置付ける。

- ・基幹税との関係の考察（平川先生の考察）

過去において地方税法第261条第1項第1号に該当しないとされた判例（資料2 資料編13頁～14頁掲載）

（3）課税客体

選定理由

原子力発電所と一体となった貯蔵施設へ使用済核燃料を貯蔵することに対する課税であるため、「使用済核燃料の発生及び貯蔵」とする。

発生及び貯蔵については、中間貯蔵施設としての貯蔵でないことを明確に区分するためのものである。

担税力

資源エネルギー庁との意見交換において、使用済核燃料は、単なる廃棄物と同じものであり全く価値のないものであり、その担税力についての疑問も出されてはいるが、平成10年の総合エネルギー調査会

原子力部会が出した中間報告によれば、「使用済燃料はプルトニウム等を含む有用な資源」(電事連「リサイクル燃料備蓄センター」ちらしより 資料3 資料編15頁掲載)であるとの認識の下、リサイクル燃料中間貯蔵施設の実現に向けての取り組みが不可欠であるとしている。このことから、使用済核燃料には担税力が在ると解する。平成9年度に長期発展交付金が創設された経過から見れば、新税は速やかな搬出のための税とも位置付けられる。要は、いづれにしても現状サイト内に一時貯蔵する有用な資源である使用済核燃料は、課税対象となりうると考えられる。

二重課税

二重課税論については、「課税の意義・趣旨・目的」すなわち課税の原因事実が同じであるかどうかであるが、新税については新たな環境変化等に対応するためのものであり、核燃料税とは明らかに課税の原因事実が異なるものである。

課税標準について言えば、現行税制においても課税標準が同一のものも存在する。課税標準が同じであることと二重課税の発生とは別問題である。

従って、ワーキンググループでは、課税標準は同じかどうかという議論より、過重負担とは何を意味するのか。すなわち、エネルギー政策に多大な影響を及ぼす課税とはどのようなものかについての論議を中心に研究を重ねたところである。電気事業連合会との意見交換においてもこの点については、重点的に質問等も行われたところである。意見交換では、原子力発電所の償却資産に係る固定資産税が、急激に落ち込んでいく現状からすれば、税負担が年々軽くなる中、過重負担とは何をって言われるのかななどの疑問の声もあった。

加えて、固定資産税の早期見直し論についての意見も出された。

(4) 課税標準

基本的には燃料集合体数を単位とする。使用済核燃料に係る重量でなく集合体数とした理由は、使用済核燃料は放射性物質が発生し、取扱いが危険でありその重量も一定でないため、重量測定が難しく、また、それに加えて総務省の不同意要件「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、」を字句どおり解釈した場合に、核燃料税と形式的にも同じとならないよう使用済核燃料の集合体数とするものである。

なお、使用済燃料を原子核分裂させる前の核燃料物質の重量を課税標準とすることも可能であるとの意見も出された。

(5) 課税期間

地方自治体の独自課税については、慎重で十分な検討を求めるとして出された「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等について」(平成14年5月7日付け総税企第95号通知)の中で、総務省自治税務局長から法定外税の課税期間については、「社会経済情勢の変化に伴う国の経済施策の変更の可能性に鑑み、税源の状況、財政需要、住民(納税者)の負担等を勘案して、原則として一定の課税を行う期間を定めることが適当である」と、課税期間の設定が求められている。

道県の法定外普通税である核燃料税の課税期間は、当初から5年間となっているが、使用済核燃料税の場合、税源の状況、財政需要、住民(納税者)の負担等について総合的に勘案して、妥当な期間について現行の法定外税を参考(表2)にしながらか検証した。

(表2 現行法定外税の課税期間)

法定外税名称	期間	法定外税名称	期間
普/石油価格調整税(沖縄県)	5年間	目/産業廃棄物税(三重県)	5年を目途
普/核燃料税(12県)	5年間	目/宿泊税(東京都)	5年を目途
普/燃料物質等取扱税(青森県)	5年間	目/遊魚税(河口湖町外2村)	5年ごとに
普/核燃料等取扱税(茨城県)	5年間	目/一般廃棄物埋立税(多治見市)	5年間
普/砂利採取税(城陽市外2町)	5年間	目/環境未来税(北九州市)	5年を目途
普/別荘等所有税(熱海市)	5年間	目/産業廃棄物処理税(岡山県)	5年を目途
普/臨時特例企業税(神奈川県)	当分の間	目/産業廃棄物埋立税(広島県)	5年間
普/歴史と文化の環境税(太宰府市)	5年を目途	目/産業廃棄物処分場税(鳥取県)	5年ごとに

※ 普/法定外普通税 目/法定外目的税

核燃料税の課税期間に準じて条例施行の日から5年間とする案と、5年ごとに必要な検討はするが特に定めないとする2案について、一定期間を定めるのが適当であるとの総務省自治税務局長通知を基本に、課税期間の統一案について協議を重ねた。

課税客体である使用済核燃料の発生・貯蔵というサイクルと、加えて青森県六ヶ所村の再処理工場への計画的な搬出や、現在国が進めようとしている中間貯蔵施設(全国に3カ所程度)が稼働したとした場合、速やかに搬出されることを前提とした使用済核燃料への課税は、われわれ立地市町村にとって恒久財源となるものではないとの意見もあり、税源の状況や財政需要の把握等について総合的に判断し、概ね「5年を目途」とすることでまとまった。

(6) 徴収形態

申告納付によるものとする。

(7) 税率

新税創設時における根拠となるべき対象財政需要額及び税額の過重

負担の問題等を考慮し，創設する市町村それぞれが合理的に導き出すものとする。

3 関係団体の意見とそれに対する見解

(1) 電気事業連合会との協議

ワーキンググループとしては，平成14年2月14日に鹿児島県川内市の新税創設研究会の委員の方々が「原子力発電所に係る法定外普通税の創設は，可能であると考える」との理論的研究成果報告と新潟県柏崎市の新税に関する主張を基にして，電気事業連合会との意見交換を2回実施したところである。



電気事業連合会とは，2回にわたり意見を交換しましたが，新たな負担を税では厳しいとの現状の説明に終始

電気事業連合会としては，「電気事業者は地域に於いて応分の負担をしている」・「税負担が他業種に比べて重い一方，電力コスト低減の社会的要請にも応える

必要があるので格別のご配慮をいただきたい」との意見が出された。一方，立地市町村からは，原子力発電所との共生のためには新税が必要であるとの考え方を説明し理解を求めた。

立地が原子力発電所との共生を前提としたものであることから，新税創設が立地を阻害するという主張は，原子力発電所の立地が市町村の理解がなければ進まないという事実からすれば納得できるものではない。原子力発電所との共生関係構築のためには，電気事業者に対する新税への理解を深める努力は，今後とも継続していくことがなお一層必要である。

- * 平成14年10月30日 電気事業連合会意見書「使用済核燃料への新税構想」に関する意見（資料4 資料編16頁～21頁掲載）
- * 電気事業に課せられる税（資料5 資料編22頁掲載）

(2) 国のエネルギー政策との整合性

資源エネルギー庁から「新税は立地市町村には歓迎されることから共生のためには絆が強まるとの考え方もできるが、電力自由化の中、新税は国策としての原子力発電所の推進を阻害する懸念がある」との考え方が示された。

これに対しワーキンググループとしては、新税は立地を阻害する決定的要因とはなりえず、立地市町村の協力なくしては国策の展開は不可能であり、このことは国のエネルギー政策にも合致するものであるとの意見を述べ、新税に対する理解と協力を求めた。



資源エネルギー庁との意見交換では、示唆にとんだ指導も頂きましたが、立地自治体に顔を向けていないとの厳しい意見も

- * エネ庁との意見交換（資料6 資料編23頁～24頁掲載）
- * 核燃料税の地元配分についての論議（資料7 資料編25頁～26頁掲載）

4 結 論

ワーキンググループとしては、地方分権一括法で認められた法定外税創設について、課題の多い使用済核燃料のサイト内一時貯蔵などこれまでの経緯を総括しつつ知恵を出し合う中で、新税についての検討を行ってきた。

その結果、川内市・柏崎市において先行的に創設が検討されてきた使用済核燃料への課税の妥当性を改めて評価するとともに、今後、新税については全原協全体の問題としてとらえ、制度としての新税創設について、電気事業者及び関係省庁の理解を求めるとの認識で一致した。なお、核燃料税に関し、自由民主党政務調査会電源立地等推進調査会の中に新設された核燃料税等検討プロジェクトチームの会議を本ワーキング

グループとしても数回傍聴する機会にめぐまれたが、同プロジェクトチームの動向についても慎重に見守る必要がある。

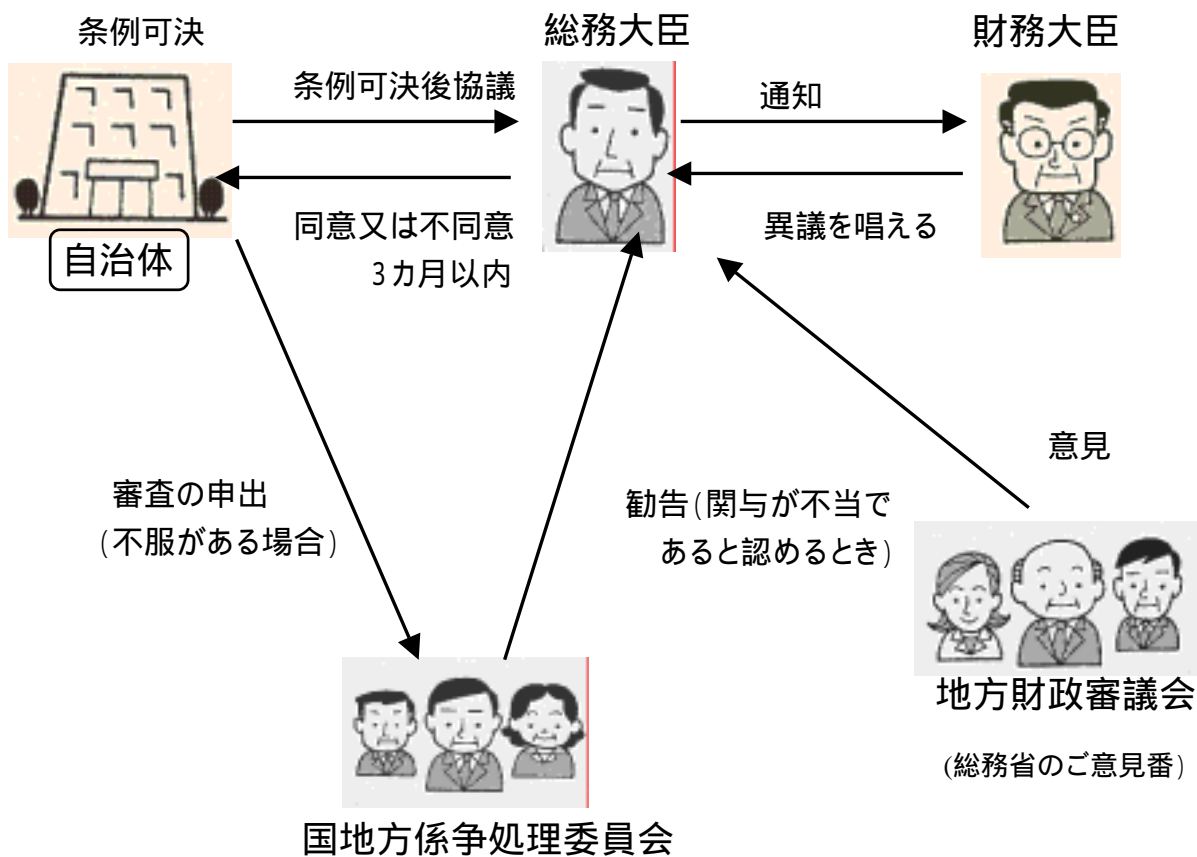
添付資料

- ・ 財政力指数の状況（資料 8 資料編 2 7 頁掲載）
- ・ 柏崎市の新税に関する主張（資料 9 資料編 2 8 頁掲載）
- ・ 川内市新税創設研究会最終報告（資料 10 資料編 2 9 頁～ 4 2 頁掲載）
- ・ 法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等について / 平成 14 年 5 月 7 日付け総税企第 9 5 号通知（資料 11 資料編 4 3 頁～ 5 2 頁掲載）

参考図書

- 『地方独自財源探索記 茨城県の核燃料取扱税が生まれるまで』 ぎょうせい
- 『図解 よくわかる 自治体財政のしくみ』 学陽書房
- 『課税自主権の活用のあり方について』 （財）自治総合センター
- 『税』 ぎょうせい
- 『課税分権』 日本評論社
- 『実践・予算編成』 ぎょうせい
- 『地方財政の発展と新たな展開』 ぎょうせい
- 『新地方財政調整制度論』 ぎょうせい
- 『自治体財政基盤の確立』 ぎょうせい
- 『地方に税源を』 東洋経済新報社
- 『月刊 地方分権』 ぎょうせい
- 『ガバナンス』 ぎょうせい
- 『第 3 回全国原子力発電所立地議会サミット報告書』 川内市議会事務局
- 『あなたはどのように考えますか？～日本のエネルギー政策～』 福島県

■ 法定外税創設の手続き



更に 国地方係争処理委員会の審理の結果、
又は勧告に不服があるときなど高等裁判
所に訴え提起することができる

総務大臣の不同意基準

(地方税法第671条 = 法定外普通税, 733条 = 法定外目的税)

国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、
住民の負担が著しく過重となること。

地方団体間における物の流通に重大な障害を与え
ること。

及び に掲げるものを除くほか、国の経済施策に
照らして適当でないこと。

法定外税は基準財政収入額の算定対象外

税収が増えることで普通交付税は減額されないので、
その100%自治体が収入増加につながる。

出典：学陽書房刊「図解 よくわかる自治体財政のしくみ」

基幹税に関する考察 / 特別寄稿

「著しく過重であることの判断基準として、課税所得の1%をはるかに下回るものでなくてはならない」との指摘に対し

前川内市新税創設研究会委員
税理士 平川 力

平成14年11月19日開催の第5回新税検討ワーキンググループの資源エネルギー庁との意見交換の席で『例えば事業税のケースですと固定資産の九州電力全体のうち鹿児島県に所在する固定資産の割合と按分して決定している。従って判断する場合は、川内市の場合ですと九州電力の課税所得のうち固定資産比率で割ったところの課税所得といったものがベースとなる課税所得となります。

例えば九州電力の川内市分が固定資産税の全体の1割と仮定すると計上利益が995億円ですので、995億円の1割が川内原子力発電所に帰属する分と見なすことが税法上可能である。課税所得は99.5億円となる。過去の税法に関する税法の判例は昭和25年8月に金沢地裁の判決で臨時道路補修税という訴訟で、この場合の判決で著しく過重であることの判断基準で課税所得の1%をはるかに下回るものでなくてはならないとしている。

このケースでいくと1億円を割るものでないとテーブルになかなか乗らないということになる。過去のことはあるが、裁判官は過去の判例を参考にするのでこういったことを突破する必要がある。』との指摘があったとのこと。

この指摘に対して、前川内市新税創設研究会委員の一員として10月2日のワーキンググループの席に前座長の別府三郎鹿児島大学教授とともに呼びいただいたご縁から反論を特別寄稿させていただきます。

まず、金沢地裁昭和25年8月とありますが、川内市が判例を取り寄せ調べたところ、金沢地裁昭和28年11月7日判決「臨時道路補修特別税賦課処分無効確認請求事件」のことではないかとのことでした。この臨時道路補修特別税は、石川県が昭和27年5月24日に告示した条例であることなどから、上記意見交換会において述べられた判例は金沢地裁昭和28年11月7日判決のことを指しているものと思われます。

この約50年前の金沢地裁昭和28年11月7日「臨時道路補修特別税賦課処分無効確認請求事件」は、論点がいろいろありますが、結論として石川県の臨時道路補修特別税が法定外普通税として認められた判決となっています。判決理由のなかで「右税の個人所得額に対する割合は1%をはるかに下回るものであるといわなければならない」とあります。

これは、臨時道路補修特別税が十分に少額であり過重ではないと言っているのであって、1%を超えれば過重となると規定しているものではありません。住民の負担が過重かどうかの判断について、どの程度のものを基準とするかについては税の種類、性格によって大きく異なるものです。

また、租税負担感を論ずるのであれば、電力会社の課税所得のうち当該事業所に帰属する分がどれだけに相当するかを前提にすべきものです。上記においては、事業税の場合を参考にして、固定資産税の比率で全体の課税所得を按分（注1）していますが、この比率での按分は正確性を欠くものと言えます。

九州電力のうち川内原子力発電所に対応する課税所得は、資料がありませんので正確には述べられませんが、しかし、川内原子力発電所が九州電力の発電電力量の 15.6% (平成12年度実績：注2) を占めており、しかも発電コストは、九州電力が示した最近3カ年平均の発電原価(損益計算書及び発電実績から試算)によると水力発電：14円/KWh、火力発電：11円/KWh、原子力発電：8円/KWhと原子力発電が一番低いコスト(これは原子力発電が最も利益率が高いことを表わしている)で発電をしています。したがって、川内原子力発電所に対応する課税所得はかなりの金額になるものと考えます。

さらに川内原子力発電所のみに限って考えた場合、当該発電所の固定資産税は、ピーク時には55億9千万円であったものが平成13年には9億円となり、ピーク時に比べると45億9千万円少なくなっており、鹿児島県の核燃料税4億3千600万円(平成13年度決算額)を考慮しても当該発電所に対応する課税所得を42億円以上押し上げています。

こうした点などから、新税が過重負担となるとは考えられません。

注1：当該判例には、「課税所得を固定資産比で按分」とはどこにも記載されていない。

あくまでも、「例えば」の話である。

注2：九州電力の原子力発電に占める川内原子力発電所の割合

$$(89 + 89) \div 525.8 \times 46\% = 15.57\% \quad 15.6\%$$

別紙資料により

原子力発電所合計出力：525.8万kW

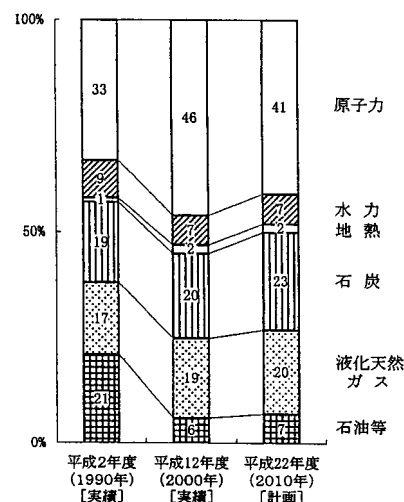
川内原子力1号・2号機：(89 + 89)万kW

発電電力量に占める原子力発電の割合：46%(2000年実績)

原子力発電設備

	発電所名	炉型	認可出力(万kW)	運転開始年月
運 転 中	玄海原子力1号機	PWR	55.9	昭和50年10月
	玄海原子力2号機	"	55.9	昭和56年3月
	玄海原子力3号機	"	118.0	平成6年3月
	玄海原子力4号機	"	118.0	平成9年7月
	川内原子力1号機	"	89.0	昭和59年7月
	川内原子力2号機	"	89.0	昭和60年11月
	合計	6基	525.8	

〔発電電力量〕



※(注)グラフ中の数字は構成比(%)

上記表並びに右表は、川内市新税創設研究会との意見交換会(平成13年10月3日開催)の席で、九州電力から提供されたものである。

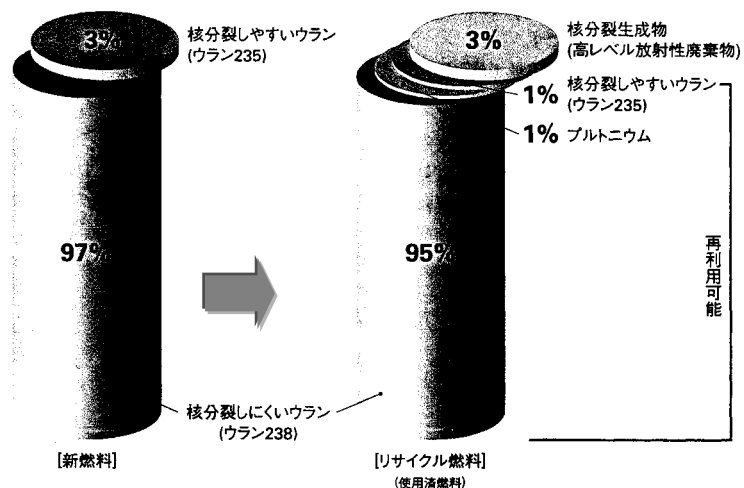
使用済み燃料は有用な資源

使用済み燃料は約97%が再利用できる「リサイクル燃料」です

ウラン燃料は、「核燃料しやすいウラン235」が3～5%、残りの大部分が「核分裂しにくいウラン238」から成っています。ウラン235は中性子を吸収すると核分裂して熱エネルギーを発生し、これが発電に利用されます。一方ウラン238は、その一部が中性子を吸収して、「核分裂しやすいプルトニウム239」に変わります。このプルトニウムも、その場で一部が核分裂して電気をつくります。ウラン燃料による発電量の約30%がプルトニウムによるものです。

使用済み燃料には、核分裂しなかったウランと新しく生まれたプルトニウムが含まれています。これらは再処理して、燃料として再利用することが可能です。したがって、使用済み燃料は、リサイクルできる貴重な資源を含んでいる「リサイクル燃料」と呼ぶことができます。

発電によるウラン燃料の組成の変化(例)



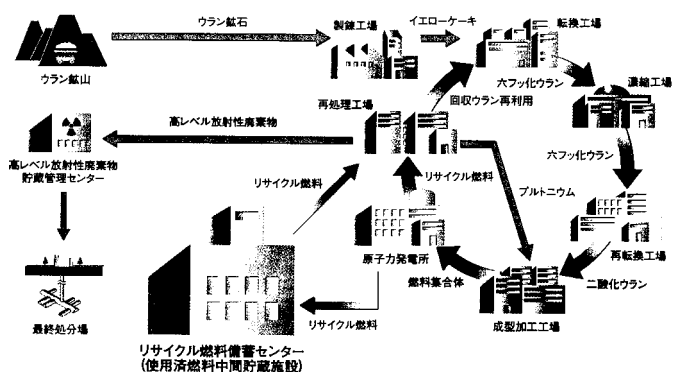
原子燃料サイクル

リサイクル燃料には、再利用できるウランやプルトニウムが含まれています。これらのエネルギー資源を有効に利用するためには、リサイクル燃料を再処理して、再び燃料として利用します。採掘されたウランが加工され、発電に利用されたあと、再び燃料として利用されるまでの一連の流れを「原子燃料サイクル」といいます。

リサイクル燃料発生の見通し

1998年9月末現在で、軽水炉原子力発電所におけるリサイクル燃料の管理容量の総計は、12,600トンU、貯蔵量は7,020トンUです。しかし、今後は発電量の増加が見込まれるため、年間発生量は現在約900トンUですが、2010年頃には約1,400トンU、2030年頃には約1,900トンU発生する見通しとなっています。

出典：電気事業連合会刊 / 「リサイクル燃料備蓄センター」について - チラシから



2002年10月30日

全国原子力発電所所在市町村協議会 殿

電気事業連合会

「使用済核燃料への新税構想」に関する意見

拝啓 平素は、電気事業に対しまして格別のご高配を賜り厚く御礼申し上げます。

さて、全国原子力発電所所在市町村協議会におかれましては、本年5月の貴協議会の総会において、新税に関し調査検討を行うことを目的とする新税検討委員会を設置されたとお伺いしております。

その検討内容につきましては、私どもは察知しておりませんが、同委員会の委員長をされておられます川内市における新税創設研究会が取りまとめられた最終報告書による新税構想を基本に議論されておられるならば、別紙のとおり問題があり、電気事業者としては、このままで容認することができないものと考えております。

貴協議会におかれましては、電気事業者が既に地域における一事業者として応分の負担を果たしてきていることや他業種に比べ税負担が重い一方、電力コスト低減の社会的要請にも応える必要性が強いこと等の事情をもご賢察のうえ、何卒、格別のご配慮を賜りますようお願い申し上げます。

敬 具

平成14年5/28付け電事連会長から全原協会長宛て意見書での表現

鹿児島県川内市における「使用済核燃料への新税構想」について

拝啓 平素は、電気事業に対しまして格別のご高配を賜り厚く御礼申し上げます。

さて、現在、鹿児島県川内市におきまして、九州電力(株)川内原子力発電所から生じる使用済核燃料への課税を検討されており、同市の新税創設研究会(座長:別府三郎鹿児島大学教授)は、2月に「新税創設は可能である」との最終報告を取りまとめております。今後、川内市は、税率などを決定したうえで、議会に条例案を上程する予定とお聞きしておりますが、電気事業者としては、下記の点において当該新税構想は問題があると考えておりますので、格別なご配慮を賜りますようお願い申し上げます。

1. 単一かつ特定の企業のみを納税者とする課税は、租税の公平原則から不当

法定外税の創設にあたっては、まず税制一般の基本原則である公平性という観点から、より慎重な検討が必要であります。

今回の使用済核燃料への課税は、選挙等により行政の施策の是非について意思表示をするといった機会を有しない特定の電力会社のみに対する不公平な課税と考えられ、租税公平原則に照らして不当ではないかと考えます。

平成14年5/28付け電事連会長から全原協会会長宛て意見書での表現

3. 単一かつ特定の企業のみを納税義務者として「狙い撃ち」する課税は、憲法14条違反の疑いが強く、租税の公平原則から不当

法定外税についても「公平、中立、簡素」の租税原則に則ったものとすべきであり、特定の者のみを納税義務者として狙い撃ちするような課税は、法定外税といえども課税の公平といった課税原則から不相当であり、課税原則から不相当と考えられる事例については、不同意要件として明確に位置付けることも検討する必要がある旨の報告が、(財)自治総合センターの課税自主権活用研究会からなされています。

まさに、当該新税構想は、選挙等で市の施策の是非について意思表示をする機会にない九州電力という特定の企業を「狙い撃ち」したものであり、不公平な課税方法にほかなりません。憲法14条(法の下平等)、租税公平原則に照らして違法ないし不当ではないかと考えております。

前川内市新税創設研究会平川力委員意見

「狙い撃ち」という表現は、(財)自治総合センターの「課税自主権の活用のあり方について」のなかで東大法学部教授の中里実先生の論文にできます。中里教授は、「銀行税」を例に挙げて「本件課税は特定の業界を狙い撃ちにしたものというよりも、端的に特定の企業(20数行の銀行)を狙い撃ちにしたものである」と述べられていますが、租税法において、法定外普通税は間接的な原因者負担関係にあることが前提であり、法定外目的税は直接的な原因者負担関係にあることが前提であることを考えたとき、中里教授の「狙い撃ち」とは、間接的、直接的な原因者負担関係にある者のなかで、特定の業界あるいは特定の者のみに課税する場合を「狙い撃ち」と述べられていることは明らかです。

当該新税の場合は、間接直接的な原因者負担関係にある者がたまたま一事業者であったということであり、将来において複数の事業者が存在することになったときは、当然複数の事業者に公平に課税を行う性質のものであります。

また、憲法14条の「法の下平等」に違反するという指摘についても、上記理由により、間接的、直接的な原因者負担関係にある者のなかで特定の業界あるいは特定の者のみに課税する場合を違法というのであり新税がこれに該当しないことは明らかです。

2. 地方税法における法定外税はあくまで例外的な税であるということ

地方公共団体は、地方税法で定められた税目の税を同法の定めるところに従って賦課徴収するのが原則であり、地方税において法定外税は、基幹税としてではなく、あくまで例外的なものとして位置付けられているという点を軽視すべきではないと考えます。

法定外税の創設については、この点にも十分な検討が必要と考えます。

また、総務省から出された平成 14 年 5 月 7 日付文書「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等について」(総税企第 9 5 号)は、まさにこの趣旨を踏まえたものと考えます。

3. 国税または他の地方税と評税標準が同じであり、かつ過重負担

(地方税法第 671 条の不同意要件第 1 号)

(1) 他の法定外税と課税標準が同じ

従来から鹿児島県により、「原子炉への核燃料の挿入」を課税客体とする核燃料税の課税が行われているにもかかわらず、「使用済核燃料の発生・貯蔵」という県税とは一応表面上は異なる課税客体を用いることにより、実質的には同一の課税標準に対する課税を行おうとするものであるといわざるを得ません。核燃料の挿入・取り出し・貯蔵が一体の行為であるにもかかわらず、核燃料の挿入と、使用済核燃料の発生・貯蔵とは別物であるので課税標準は同一ではない、という趣旨は、特別の条件が付加されない限り問題があると考えます。

平成 14 年 5 / 28 付け電事連会長から全原協会長宛て意見書での表現

1. 他の法定外税と同じ課税標準であり、かつ過重負担

(地方税法第 671 条の不同意要件第 1 号)

○核燃料税という「他の法定外税」と課税標準が同じ

原子力発電所において、核燃料の装荷・取り出し・貯蔵は一体の行為であります。本来一体の行為にも拘わらず、形式的に課税標準を変えて、取り出し核燃料の燃料体の本数に課税することは、実質的に核燃料税と同じ課税標準への課税と考えております。

前川内市新税創設研究会平川力委員意見

電気事業連合会は、原子力発電所において、核燃料の装架・取り出し・貯蔵は一体の行為であり、形式的に課税標準を変えて核燃料の燃料体の本数に課税することは、実質的に核燃料税と同じ課税標準への課税であると述べています。

たしかに、一般的には、核燃料の装荷・取り出し・貯蔵は一体の行為と言えるでしょう。しかし、使用済核燃料の貯蔵は、核燃料再処理サイクルの遅れから当初予定していた貯蔵の量をはるかに上回る量が、原子力発電所内に保管(貯蔵)されており、今後も増加することが確実な状況となっています。このような異常な状態を「核燃料の装荷・取り出し・貯蔵は一体の行為」という文言でくくることは極めて大雑把な指摘と考えます。

すなわち、現在の使用済核燃料(危険な放射能を放出する核廃棄物)の貯蔵の増大という状況は、県の核燃料税が前提としている核燃料の装荷・取り出し・貯蔵という一体の行為を大幅に超えるものであり、この点は明確に区別されるべきものです。しかも、使用前の核燃料は基本的に

は放射能の危険はありませんが、使用済核燃料は危険な放射能を放出する核廃棄物であるということも重要な要素といえます。

また、「核燃料の燃料体の本数に課税する」と記述されていますが、川内市の新税の課税標準は使用済核燃料の集合体数です。電気事業連合会が使用前の核燃料と使用済核燃料の区別（使用済核燃料は危険な放射能を放出する）ができないとは考えられませんが、この点も曖昧なものとなっています。

新税は、こうした明確に区別された使用済核燃料の貯蔵の増大に着目して、使用済核燃料の集合体を課税標準としたものであり、県の核燃料税とは、課税の意義・趣旨・目的は大きく異なっています。

したがって、新税の課税標準は、実質的にも形式的にも県の核燃料税とはまったく異なったものと考えます。

(2) 過重負担の問題

電気事業における税負担（平成12年度）は、売上高の9.3%に達し、全産業の2.0%に比べて、著しく重い状況にあります。平成13年度の租税公課は、国・地方自治体に支払う水利使用料、道路占用料を加えると1兆4,707億円という巨額なものとなっており、1日あたり約40億円の税金を納付しています。

また九州電力㈱は、鹿児島県から核燃料税として約3.6億円（平成12年度：平成11年度は約8億円）を課せられていますが、新税が創設されると、核燃料税と実質的に課税標準を同じくする新たな税負担を負うこととなります。

さらに、当該新税構想は核燃料税と同様に一市町村に止まらず、全国の原子力発電所立地市町村の追随によってさらに拡大する可能性がきわめて高いものであると考えており、今後の核燃料税の期間更新の際の税率アップに加えて、当該新税が課されることになると、原子力発電所を設置している電気事業者の税負担はなお一層増加することになり、重要な問題であると考えています。

平成14年5/28付け電事連会長から全原協会会長宛て意見書での表現

1. 他の法定外税と同じ課税標準であり、かつ過重負担

(地方税法第671条の不同意要件第1号)

○過重負担の問題

電気事業における税負担（平成11年度）は、売上高の9.5%に達し、全産業平均の1.7%に比べて、著しく重い状況にあります。

また、九州電力㈱は、鹿児島県から核燃料税として約3.6億円（平成12年度：平成11年度は約7.9億円）を課せられていますが、新税が創設されると、核燃料税と実質的に課税標準を同じくする新たな税負担を負うこととなります。

前川内市新税創設研究会平川力委員意見

「電気事業における税負担は、売上高の9.5%に達し、全産業平均の1.7%に比べて、著しく重い」とのことですが、これは、都合のよい数字を並べているだけとしか考えられません。なぜなら、運輸・建設等それぞれの産業の形態によって、売上に対する原価、人件費、販売費、

そして税負担も大きく異なったものとなるからです。むしろ過重負担の問題は、利益に対してどれぐらいの影響があるのか、裏返せば、原価などのコストに、どのような影響があるのかを総合的に判断すべきものと考えます。この場合、電気事業全体で見るとなく原子力発電事業に対するコストとして判断すべきと考えます。

さて、当該新税は、原子力発電の原価に含まれるべき性質のものですが、原子力発電の原価に含まれるという意味では、原子力発電所に対する固定資産税も同じ原価の構成要素といえます。ここで川内市における原子力発電所にかかる固定資産税をみますと、ピーク時は55億9千万円であったものが、平成13年では10億円となっています。このことから、川内原子力発電所にかかる税負担（固定資産税の部分）は約45億円軽くなっており、県の核燃料税3.6億円を考慮しても、約40億円以上の税負担の軽減があることとなります。

したがって、仮に当該新税が加わっても原子力発電の原価に占める税負担は、ピーク時と比べるとかなり低いものであり、新税が過重負担となるとは考えられません。

4. 国の経済施策に照らして適当ではない(地方税法第671条の不同意要件第3号)

「経済構造の変革と創造のための行動計画(閣議決定)」において、電力コスト低減による産業の活性化は、重要な経済施策と位置付けられております。当該新税構想は、原子力発電を行っている電気事業者に新たな負担を課すこととなりますが、この負担増は、安易に電気料金へ転嫁できる状況にはないどころか、一層の料金低減を求められている中で大きな足かせとなり、国の施策を大きく阻害すると考えています。

また、原子力発電は、国の基幹エネルギーとして、「電源三法」、「原子力基本法」、「原子力立地地域振興特別措置法」などに位置付けられ、さらに、温室効果ガス排出抑制の重要な手段として「地球温暖化対策推進大綱」にも盛り込まれています。

しかしながら、今回の新税構想が行なわれれば、その影響は直ちに他の原子力発電所立地市町村にも波及し、全国の立地地域における課税競争を誘発する可能性が大幅に高まると考えられます。このような課税競争が起きればエネルギーの長期的安定供給と地球温暖化への対応のための原子力発電の推進に大きな障害が生じることになり、上記の国の重要なエネルギー政策との乖離が問題になると考えます。

平成14年5/28付け電事連会長から全原協会会長宛て意見書での表現

2. 国の経済施策に照らして適当でない(地方税法第671条の不同意要件第3号)

「経済構造の変革と創造のための行動計画(閣議決定)」において、電力コスト低減による産業の活性化は、重要な経済施策と位置付けられております。当該新税構想は、さらに負担を課することになるため、このような国の施策を大きく阻害すると考えております。

また、原子力発電は、国の基幹エネルギーとして、「電源開発促進法」、「電源三法」、「原子力基本法」、「原子力立地地域振興特別措置法」などに位置付けられ、さらに、温室効果ガス排出抑制の重要な手段として、「地球温暖化対策推進大綱」にも盛り込まれております。

しかしながら、当該新税構想は、原子力発電の立地意欲を阻害するものであり、この点からも、国の施策に照らして適当ではないと考えております。

前川内市新税創設研究会平川力委員意見

新税は過重な税負担を課しているものでなく、むしろ原子力発電所の立地市町村である川内市と良好な関係を維持することは、国の基幹エネルギーとして、また、温室効果ガス排出抑制の重要な手段としての原子力発電の振興にも資するものといえます。

したがって、こうした点から新税は、国の施策に照らして適当なものと考えます。

5. 核燃料税とのタックスコーディネーションを希望

核燃料税による税収については、立地関係市町村に配分されている県がある一方、未だ配分に至っていない県もあるものと承知しておりますが、その税収がもっぱら立地市町村区域から発生していることに鑑みますと、税収につきまして、立地関係市町村に配分されること、または立地関係市町村に関連する事業に支出されることが望ましいと考えております。

核燃料税による税収の市町村への配分及び用途につきまして、県と市町村がお互いよく調整されることが必要と考えます。

平成14年5/28付け電事連会長から全原協会会長宛て意見書での表現

4. 核燃料税とのタックスコーディネーションを希望

専ら原子力発電所の立地する川内市の区域から収益源が発生するにも拘わらず、九州電力(株)が県税として納めている核燃料税が川内市に配分されていないことが問題と考えております。

是非とも、核燃料税が川内市に配分されるよう、鹿児島県と川内市で協議されることが必要と考えております。

前川内市新税創設研究会平川力委員意見

「核燃料税とのタックスコーディネーションを希望」とありますが、これは当該新税議論の外のお話であると考えますので、この件についてはコメントを控えさせていただきます。

6. 原子力立地と地元との関係について

電気事業は、地元のご理解とご協力がなければ成り立たない事業であり、何よりも地元市町村との良好な関係を維持することを第一と考えています。

そのため、各電力会社は、それぞれの地元との協議を通じて、その地域に応じたできる限りの協力をさせていただいているところです。そのような各地域における長年にわたる関係と地域それぞれの事情は重視されるものであり、その地域において税の創設が適当であるのかどうかの慎重な検討が必要であると考えます。

以上

電気事業特有の税

他の業種とは異なり、電気事業には“電源開発促進税”や“核燃料税”のような特有の税が課せられています。

電源開発促進税（昭和49年度より実施）

電源開発促進対策のための財政上の措置に要する費用に充てるため、販売電力量を課税標準として一般電気事業者に課せられるものです。

核燃料税（昭和51年度より実施）

和法定外普通税として、道県が条例を公布して施行する（総務大臣に協議し、その同意を得ることが必要）もので、発電用原子炉に挿入された原子燃料の価格を課税標準とし、その原子炉の設置者に課せられるものです。

□電気事業に課せられる税

		課税標準	税率
一般の税	事業税 (都道府県税)	各事業年度の収入金額	標準税率 1.3% (沖縄電力は1.1%)
	固定資産税 (市町村税)	土地・家屋および償却資産	標準税率 1.4%
	法人税 (国税)	各事業年度の所得	30.0%
	その他	消費税・印紙税・都市計画税・不動産取得税・事業所税・登録免許税など	
電気事業特有の税	電源開発促進税 (国税)	販売電気（電気事業者自らが使用した電気を含む）	445円/1,000kWh 〈税率の推移〉 昭和49年11月… 85円/1,000kWh // 55年 7月… 300円/1,000kWh // 58年10月… 445円/1,000kWh
	核燃料税 〔法定外普通税として道県が条例で定める〕	発電用原子炉に挿入された原子燃料の価額（課税期間…5年間）	

（平成14年8月現在）

□核燃料税率の推移

	創設時期	第1回更新	第2回更新	第3回更新	第4回更新	第5回更新	現在適用期限
福井県	S51=5%	S56=7%	S61=7%	H3=7%	H8=7%	H13=10%	18年11月
福島県	S52=5%	S57=7%	S62=7%	H4=7%	H9=7%	(注1)	14年11月
茨城県	S53=5%	S58=7%	S63=7%	H5=7%	H11=7%		(注2)
愛媛県	S54=5%	S59=7%	H元=7%	H6=7%	H11=7%		16年 1月
佐賀県	S54=5%	S59=7%	H元=7%	H6=7%	H11=7%		16年 3月
島根県	S55=5%	S60=7%	H2=7%	H7=7%	H12=7%		17年 3月
静岡県	S55=5%	S60=7%	H2=7%	H7=7%	H12=7%		17年 3月
鹿児島県	S58=7%	S63=7%	H5=7%	H10=7%			15年 5月
宮城県	S58=7%	S63=7%	H5=7%	H10=7%			15年 6月
新潟県	S59=7%	H元=7%	H6=7%	H11=7% (注3)			16年11月
北海道	S63=7%	H5=7%	H10=7%				15年 8月
石川県	H4=7%	H9=7%	(注4)				14年10月

注1：福島県は、14年7月、実質的な税率を16.5%（当面は13.5%）へ増税する条例案を可決

注2：茨城県の核燃料税は11年4月から「核燃料等取扱税」として課税

注3：条例適用期限中の改定、平成14年度は9%、平成15年度以降は10%

注4：石川県は、14年6月、10%へ増税する条例案を可決

（平成14年8月現在）

平成13年度に電気事業（10電力会社）が、国・地方自治体に納付した税金は1兆4,122億円、さらに公課として国・地方自治体に支払う水道使用料、道路占用料を加えると1兆4,707億円という巨額なものとなっており、1日当たり約40億円の税金を納付していることとなります。

出典：電気事業連合会刊 / 「電気事業と税金2002」から

■ 資源エネルギー庁との意見交換（平成14年11月19日）

Q1．原子力エネルギーとの真の共生を目的に、立地自治体が財政需要に応じた新税を創設することに対する意見があればご教示願いたい。（新税は電源立地を阻害するものではなく、立地自治体のキーワードは“共生”である）

A1．電源立地には事業者と自治体との協力関係共生関係を構築することが重要で、課税が電源立地を阻害するか否かは、誘致する側、自治体が決めることではなく、事業者が受け入れ可能な枠組みを、個別に話し合っ、協力関係が構築されることが出来るかどうかで電源立地に貢献するかどうかの分かれ目になる。

新税が一般財源の補填といった観点からの財政需要ならば、まず基幹税を法定の定める条件まで上げていくことが、事業者の理解を得る上で必要。本来住民税で対応すべきものに対して特定の者に対して課税したことになり、法の基に平等という観点からすると力強く反論することは難しい。

法定外目的税であれば、基幹税の増税をしなくても憲法上問題は生じない可能性がある。ただし目的税の用途である財政需要と課税客体との関係がこの課税を正当化するというものについて十分な印象が必要となる。具体的に次の3点についての精査が必要。

- ・使用済燃料の保管に対して、特別の財政需要が存在するのか？
- ・課税客体の数量又は価格の変動に対して、財政需要が変動するのか？
- ・当該特別の財政需要が、国の交付金で満たされないような筋合いのものなのか？

使用済核燃料は、いずれ六ヶ所村の再処理工場又は中間貯蔵施設に搬出されるものであり、(政策的に位置付けされるものや)恒久財源とはならない。中間貯蔵施設も、2010年頃までに、2～3ヶ所立地することで核燃料サイクル課では全力をあげてやっている。具体的な地点は上げられないが、いくつかの引き合いがある。エネルギーとの共生を図るのであれば恒久財源として成り立ち得るかどうかの検討が必要である。

Q2．国の経済政策と新税創設との関係についてご意見を拝聴したい。（過重負担であるとすれば、それは具体的にどれくらいの額が示すべきではないか？）

A2．電気ガス事業といった大規模な固定資産により事業を行うもの。すなわち移動できない又は移動の自由がない特定の者に対する課税は当該納税者の了解を得ながら慎重に進める必要がある。自民党においては、東京電力の理解を得ずに福島県の条例が成立したことに対して、核燃料税を含めた法定外地方税の見直しについて議論が今行われている。今回の福島県の核燃料税改定の経緯に関し、国の経済政策が十分に反映されなかったことについて、これが法律上の欠陥ではないかと指摘されており、これを見直す作業が行われている。

過去の税法に関する判例では、昭和25年8月に金沢地裁の判決で、臨時道路補修税という訴訟で、著しく過重であることの判断基準で、課税所得の1%をはるかに下回るものとしている。

ここで、課税所得の算出は、当該事業者の全体の課税所得を、全体の固定資産に対する当該立地自治体の固定資産比率で按分して決定される。

経済産業省にとっては、経済活動の実態に即したあるいは経済活性化に資する健全な税制を促進することも重要な経済政策である。すなわち使用済核燃料は置いておく限りそれ自体収益を生むのもでなく担税力がない。(つまり電力事業のコストは電気料金に上乗せする。)

国は、電源三法交付金で立地地域の発展に力を貸し、厳正な保安検査に努めるという役割があり、事業者にとって一番の共生策は、現場で安全確保に全力を挙げるという役割分担がある。

仮に、自治体がある種の課税競争に走ってしまうと、逃げる事が出来ない電力会社の体力が消耗し、今後の環境変化に対応して、何らかの部分でおろそかになる恐れがある。安全を大前提に立地を推進してきた前提に、若干揺るぎが生じてしまう恐れがある。

Q 3 . 現在のエネルギー事情と新税創設に対する意見は。(電力自由化のなか、原子力と共生するためには、新税はむしろ必要ではないかと考える。財政力の厳しい落ち込みの現状は、既存発電所の立地にも影響すると考えるが?)

A 3 . 電力自由化の流れの中で、電力会社はコストのなお一層の合理化努力を迫られており、負担理由が不明確なものが削減対象となってくる。原子力発電所の立地や運転との因果関係が不明瞭な税を容認するような企業は、市場では生き残れなくなる。従って電力自由化の中でも双方の協力関係・共生関係が一層重要なこととなる。

従来の経緯から、使用済燃料のサイト内長期保管に対して、核燃料サイクルを進めてきた背景には、速やかに搬出して再処理してプルサーマルで再利用することにあり、その背景には、使用済燃料の解決を求める地元の声があったことは否定できない。

新税が、使用済燃料の追い出し効果を目的とするような財政中立的なものならともかく、財源目的ということなら、税率次第で節税対策として使用済燃料が早期に搬出されると言うことがある。そうすると、財政不足が生じる。これは、追い出し効果を狙った税ならば、それで話は完結だが、財政効果を狙ったものならば、地元から電力会社に置いて下さいというある種の要請をやらざるをえない。

国は、中間貯蔵施設の立地を促進している。使用済み核燃料の財源効果に関心があれば是非とも中間貯蔵施設を誘致していただきたい。来年度の予算要求で、従来、初期対策交付金と電促交付金しか中間貯蔵施設にはなかったが、長期発展交付金と特別交付金も措置され、原子力発電所並のメリットが用意された。

● 核燃料税の地元配分についての論議

新税検討ワーキンググループの検討の中で、1道11県に県税としての収められている法定外普通税「核燃料税」の地元配分について論議が及んだ。また、電事連からは、今回の新税構想に絡めて「核燃料税とのタックスコーディネーションを希望」するとの意見が寄せられた。

全原協としても、同税創設の根拠となった昭和48年12月20日の自由民主党科学技術部会原子力発電所に関する小委員会の「エネルギー危機に対処する原子力推進のための緊急方策について」の中で述べられている「2 原子力発電所立地地域への助成 (3) 目的税の新設 法定外普通税として原子力発電所所在都道府県に核燃料税(仮称)を新設し、その税収については都道府県及び所在市町村に配分すること。」を根拠として、これが定率配分を求めてきているものであり、『原子力サミット川内宣言』の中でも問題提起がなされた。(注)

昭和51年(1976年)、福井県において5%からスタートした核燃料税の自治体への配分状況は、右表のとおりである。

資源エネルギー庁の見解は、同税は原子力発電所立地道県に対しては、電源特会からわずかな交付金しか交付されていないことに鑑み、国が実施している電源三法に基づく電源立地対策事業では対応できない道県事業に対応するため創設されたもので、道県に対する電源立地交付金制度の補完を目的として、暫定的な措置として導入されたものであるとして、同税は道県優先の税で、所在市町村については見落としした見解をお持ちのようである。

■ 各県の核燃料(法定外普通税)配分状況

道県名	課税標準	配分内容	税収額(百万円)	対象自治体
北海道	価格の7%	毎年度4市町で1億円	229	立1, 周3
宮城県	価格の7%	市町村配分無	1332	
福島県	価格の10% 重量1kg6,000円	未定	2820	立4, 周6, 広1
茨城県	価格の7%	県3/4 市1/4	925	立2, 周8
静岡県	価格の7%	県84.1% 市15.9%	999	立1, 周4
新潟県	価格の9% (H15・16 10%)	県80% 市町村20%	2447	立2, 周1
石川県	価格の10%	市町村配分無	0	
福井県	価格の10%	県:6, 市町村:3, 広域:1	3541	立4, 周7, 広1
島根県	価格の7%	県85% 市町村15%	261	立1, 周2
愛媛県	価格の7%	市町村配分無	574	
佐賀県	価格の7%	市町村配分無	1297	
鹿児島県	価格の7%	市町村配分無	436	

(平成14年11月現在)
立) 立地市町村数 周) 周辺市町村数 広) 広域市町村圏数
税収額は、平成13年度決算額

因みにこの立地市町村に対する配分については、現在でも自由民主党政務調査会電源立地等推進調査会核燃料税等検討プロジェクトチームの中で論議が重ねられており、本ワーキンググループメンバーが傍聴した際(平成14年10月31日)も「核燃料税を市町村に配分をと言いつけてきているが、声が届いていない。総務省が県を指導するか、ガイドラインを示すべきでは」との質問に対し、総務省からは「県と協議したがいまだ成果となっていないのが現状。ガイドラインについては検討課題とさせてほしい」との答弁があった。

電事連が新税構想に関する意見書の中で主張しておられる新税と核燃料税のタックスコーディネーションについては、ワーキンググループとしても共生面からは避けて通れない課題であると認識しているが、電気事業者の発言の裏に「県の課燃料税が配分されれば、

新税の必要はないのでは」との一方的な拡大解釈が隠されていることを忘れてはならない。

5年ごとの改定で、7%・10%、そして福島県の13.5%という動きがある中、この定率配分が12道県中5県（宮城・石川・愛媛・佐賀・鹿児島）にあって未だになされていないという不合理。10%への改定段階で、県と市町村との配分格差が拡がりつつあるのではとの指摘も。

総務省・資源エネルギー庁の仲介に期待するだけでなく、原発立地自治体として定率配分の声を県民の声として高め、動きを加速させる必要があると解する。

(注) 原子力サミット川内宣言での問題定義「核燃料税の立地市町村への定率配分を図り、ばらつきをなくすべきである。」に対する平成14年1月21日付け経済産業省資源エネルギー庁電力・ガス事業部長から全国原子力発電所立地市議会議長会会長宛て本要請に関する回答は、「核燃料税の件につきましては、その配分方法について道県側も様々なお考えをお持ちだと思いますので、まず地域の中で十分にご相談をお願いいたします。当方も原子力発電に係る電源地域振興全体の中で考えてまいりたいと思います。」となっている。

■ 使用済核燃料貯蔵量・財政力指数調書

市町村	人口	電力	使用済核燃料の核分裂前の総重量	使用済核燃料物質集合体数	H10財政力指数	H11財政力指数	H12財政力指数	H13財政力指数	備考
東海村	34,582	原電	244.0	1,405	1.44	1.31	1.35	1.34	
敦賀市	68,960	原電	490.0	1,342	1.45	1.35	1.28	1.26	
日本原電計	103,542		734.0	2,747					
泊村	2,099	北海道	254.0	635	1.58	1.86	1.45	1.59	
北海道電力計	2,099		254.0	635					
大間町	6,942	東北	0.0	0	0.19	0.19	0.19	0.21	×
東通村	8,269	東北	0.0	0	0.17	0.17	0.17	0.20	×
女川町	11,678	東北	223.4	1,294	1.45	1.35	1.27	1.25	
牡鹿町	5,541	東北	0.0	0	0.17	0.16	0.16	0.17	×
東北電力計	32,430		223.4	1,294					
小高町	13,826	東京	0.0	0	0.43	0.39	0.40	0.43	×
浪江町	22,482	東京	0.0	0	0.39	0.37	0.38	0.39	×
双葉町	7,703	東京	542.0	3,104	0.69	0.68	0.67	0.71	
大熊町	10,847	東京	691.0	3,996	1.49	1.53	1.71	1.82	
富岡町	16,187	東京	613.0	3,520	1.19	1.10	1.05	1.01	
楢葉町	8,677	東京	581.0	3,337	1.10	1.05	1.04	1.10	
岩室村	10,066	東京	0.0	0	0.47	0.45	0.41	0.42	×
刈羽村	5,196	東京	733.0	4,239	2.18	2.22	2.05	2.12	
柏崎市	86,771	東京	909.0	5,253	1.11	1.00	0.96	0.96	
東京電力計	181,755		4,069	23,449					
浜岡町	23,947	中部	794.0	4,566	1.71	1.39	1.37	1.38	
中部電力計	23,947		794.0	4,566					
玖洲市	21,064	北陸	0.0	0	0.25	0.24	0.23	0.23	×
志賀町	16,063	北陸	56.0	326	0.92	0.84	0.79	0.80	
北陸電力計	37,127		56.0	326					
美浜町	11,942	関西	330.0	797	0.80	0.76	0.77	0.77	
大飯町	6,604	関西	870.8	1,927	1.96	1.81	1.74	1.72	
高浜町	12,437	関西	833.3	1,837	1.23	1.18	1.13	1.10	
関西電力計	30,983		2,034.1	4,561					
鹿島町	8,578	中国	319.5	1,842	0.96	0.88	0.85	0.79	
中国電力計	8,578		319.5	1,842					
伊方町	6,856	四国	390.0	932	1.47	1.37	1.25	1.26	
四国電力計	6,856		390.0	932					
玄海町	7,165	九州	527.5	1,228	2.10	2.13	2.15	2.35	
川内市	74,046	九州	558.3	1,224	0.73	0.70	0.64	0.65	
九州電力計	81,211		1,085.8	2,452					
総計	508,528人	52基	9,959.8t	42,804体	1.063	1.018	0.979	1.001	

我が国の原発52基は、電力各社の安全管理努力もさることながら、26自治体(0.4%の住民)の原発との日々共生の願いの中から、1億2千万の日本国民の夢の実現に貢献していると言っても過言ではない。

備考欄×印は、貯蔵施設のない自治体(1市4町2村)を示す。財政力指数が1を下回る自治体は二分の一の3市8町2村。

使用済核燃料の数量は、平成14年9月末現在。

法定外目的税「使用済核燃料税」の新設について

新潟県柏崎市

1 目的・背景

柏崎刈羽地域は、合計7機・総出力821.2万KWという世界最大規模の原子力発電所が立地しており、昭和60年9月の1号機営業運転開始以来、17年間にわたりエネルギーを供給している地域です。

運転の継続とともに、発電所で発生する使用済核燃料は増嵩し、これに伴って発電所サイト内で貯蔵される使用済核燃料もまた増えているのが実態であり、一方、六ヶ所村における再処理工場の建設やプルサーマル計画の遅れを始めとして、核燃料サイクルの確立の道筋はまだまだ不透明のままであるなど、国のエネルギー政策の柱である原子力発電推進は極めて厳しい状況にあります。

また、昨今の事故や不祥事は、原子力発電に対する市民の信頼を著しく裏切るものであり、発電所サイト内における使用済核燃料の貯蔵量の増加ともあいまって、防災体制の整備等に向けた市民の要請も一段と高まってきています。

原子力発電を巡るこうした社会情勢や市民意識に変化がある一方、当市の原子力発電所に係る固定資産税は、平成7年度の127億円をピークに大幅な減少に転じ、平成14年度は約70億円、平成21年度には約36億円にまで落ち込むことが予想され、市民の需要に応える財源確保は、今後、一層困難なものとなることが懸念されます。

このようなことから、原子力発電所周辺の安全体制・防災対策を一層確かなものにするとは勿論、今後、相当長期にわたって原子力発電所と共生していくこととなる当地域の更なる振興等、地域のイメージ向上に向けた新たな財政需要に対応するため、これら需要に充当することを目的として、新税を創設したいとするものです。

2 課税内容

課税項目	内 容
納税義務者	原子炉設置者
課税客体	原子力発電所における使用済核燃料の保管
課税標準	使用済核燃料に係る原子核分裂をさせる前の核燃料物質の重量
徴収方法	申告納付
税の用途	原子力発電所に対する安全対策、生業安定対策、環境安全対策及び民生安定対策並びに原子力発電所との共生に必要な費用

Sendai City new tax foundation research meeting final report.



川内市新税創設研究会最終報告

使用済核燃料への法定外普通税の

可能性について

川内市新税創設研究会

平成14年2月14日

目 次

1	はじめに.....	3 1
2	法定外普通税を新設する理由	
	最初の原子力発電所立地に伴う新財政需要の発生と財源 問題.....	3 2
	歳入の減少と原子力発電所対策費.....	3 2
	放射性物質事故の多発と使用済核燃料貯蔵等.....	3 3
	新しい環境の変化.....	3 4
	問題は外部不経済ではなく，事故発生の危険性（特別な 財政需要の要因）.....	3 4
	法定外普通税の必要性.....	3 6
3	法定外普通税創設の可能性	
	新税の位置付け.....	3 8
	課税客体について.....	3 8
	課税標準について.....	3 8
	国税又は他の地方税と課税標準を同じくしないか。.....	3 9
	新税が住民の過重負担となるか。.....	3 9
	「地方団体間における物の流通に重大な障害を与える こと。」について.....	4 1
	「国の経済施策に照らして適当でないこと。」について	4 1
4	財政需要.....	4 2
5	結 論.....	4 2
6	川内市新税創設研究会の開催経緯.....	掲載略
7	川内市新税創設研究会委員名簿.....	掲載略
8	別添資料 今後5年間の財政需要.....	掲載略
9	参考資料 「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は 変更に対する同意に係る処理基準等及び留意事項に ついて」の総務省自治税務局長通知.....	掲載略

1 はじめに

現在、全国に52基ある原子力発電所の発電量は、我が国の総発電量のおよそ35%を賄い、大きな役割を果たしている。川内市に建設され、昭和59年から運転を開始した九州電力株式会社の原子力発電所も、我が国のエネルギー政策の一翼を担ってきた。特に、九州電力株式会社の発電施設として川内原子力発電所が果たしている重要性は、現在もなお減少してはいない。

これまで、川内市は、原子力発電所立地都市として、市民のニーズに応えるべく安全対策等、様々な施策を行ってきたが、近年の原子力発電所を取り巻く環境の変化は著しく、更なる対応や努力が求められている。

このような状況の中、平成12年4月から「地方分権一括法」が施行され、地域の特別な財政需要を満たす新税導入の可能性が大きくなった。

川内市は、かねてからの懸案であった原子力発電所に関わる財政需要の財源として、新税の導入を検討することになった。そこで、平成12年度にまず、職員によるワーキンググループを設置して研究に着手した。さらに、翌年、ワーキンググループを全庁的なプロジェクトチームに発展させ、法定外普通税（（仮称）使用済核燃料）に係る資料の収集、分析、検討などを行ってきた。

川内市新税創設研究会（以下「研究会」という。）は、これまでプロジェクトチームが導いた成果に関して、その問題点及び課題並びに税制としての相当性などを客観的に調査研究するために、平成13年7月に委託事業として設置をした。

研究会は、学識経験者によって構成され、川内市新税創設研究会設置要領に基づき運営された。各委員は、それぞれの専門分野から忌憚のない意見を自由に発言することができた。したがって、委員の発案によって九州電力株式会社の関係者を招いて原子力発電所及び使用済核燃料についての学習会を開催した。また、川内原子力発電所の視察研修を実施して、原子力発電所に関する見聞をより広げ、知識を深める努力を行った。

研究会においては、毎回、活発な議論を行い、あらゆる角度から、あらゆる視点から、新税創設の可能性を検討した。その結果、平成13年12月には、研究会における検討内容を「中間報告（使用済核燃料への法定外普通税の可能性について）」として川内市長に報告した。

その後、中間報告に対する総務省、電気事業者等の意見を踏まえながら、研究会において新税創設への可能性に向けて引き続き議論を重ね、この度、研究会としての最終的な考え方を取りまとめたので報告をするものである。

2 法定外普通税を新設する理由 ……今、なぜ、新財源が必要か……

最初の原子力発電所立地に伴う新財政需要の発生と財源問題

川内原子力発電所が新設され、1号機が営業運転を開始した昭和59年7月の時点では、アメリカのスリーマイルアイランド（昭和54年）や敦賀原子力発電所（昭和56年）の放射性物質漏洩の事故があり、更に2号機が営業運転を開始した昭和60年11月の後には、ソ連のチェルノブイリ原子力発電所の爆発事故（昭和61年）があった。したがって、その当時は、事故による放射能漏れに対する不安が最大であったと考えられる。もちろん、九州電力株式会社も原子力発電所において事故が発生しないように、最善を尽くしていたと思われる。

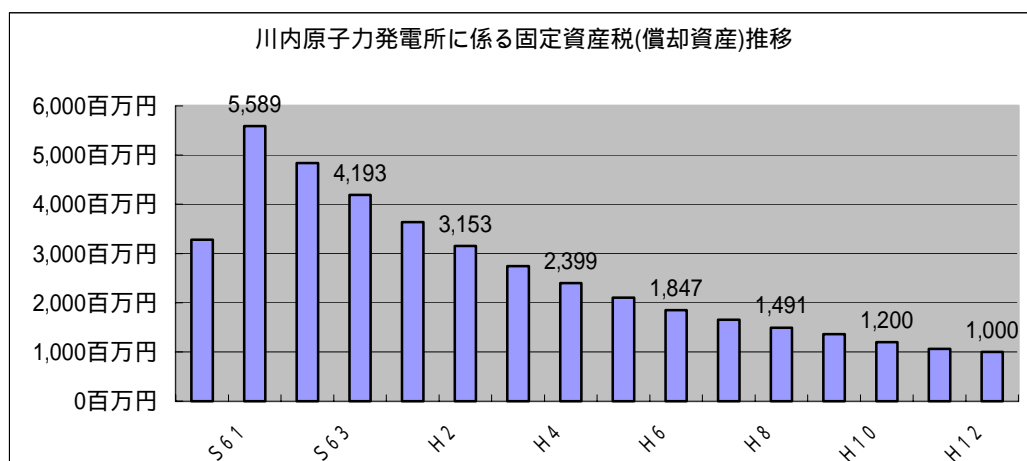
しかし、川内市としては、もし原子力発電所に事故が起これば、放射能漏れは避けられないとの認識が強かったことから、万一事故が発生した時に、市民の安全をどのようにして守るかが緊急の課題であった。

原子力発電所が立地した当初は、川内市としては、新しい財政需要に対処するにしても前例が乏しく手探りに近い状態であったと思われる。原子力発電所の施設・設備に対する固定資産税からの税収増と原子力発電所立地に対する国庫支出金によって、それらの新しい財政需要は賄われており、財政運営が逼迫するようなことはなかったと思われる。

しかるに、その後の状況の変化により、川内市においては、現在、別添資料（川内市試算資料）に掲げるような新たな財政需要が発生してきた。

歳入の減少と原子力発電所対策費

原子力発電所の償却資産に係る固定資産税の税収は、昭和61年度の55億9千万円から減少の一途を辿り、平成12年度には10億円にまで落ち込んでいる。



また、バブル崩壊後の日本経済の低迷は、川内市の税収入にも大きな影響を与えており、この不況がさらに長引けば、市税収入の増加は、ほとんど見込めない状態である。

これらの税収入は、一般財源であるから、川内市民が他の市町村の住民と少なくとも同程度の行政サービスを享受するための財源である。したがって、これらの財源がそれ以外の財政需要を充足するために使用されることは、川内市民にとっては、望ましいことではない。

ところが、これまでの約20年間に、原子力発電所立地に伴う財政需要の多様化につれて、国の補助事業による一般財源の持ち出しや市の単独事業が増加し、財政運営の逼迫度が年とともに高まっていった。

放射性物質事故の多発と使用済核燃料貯蔵等

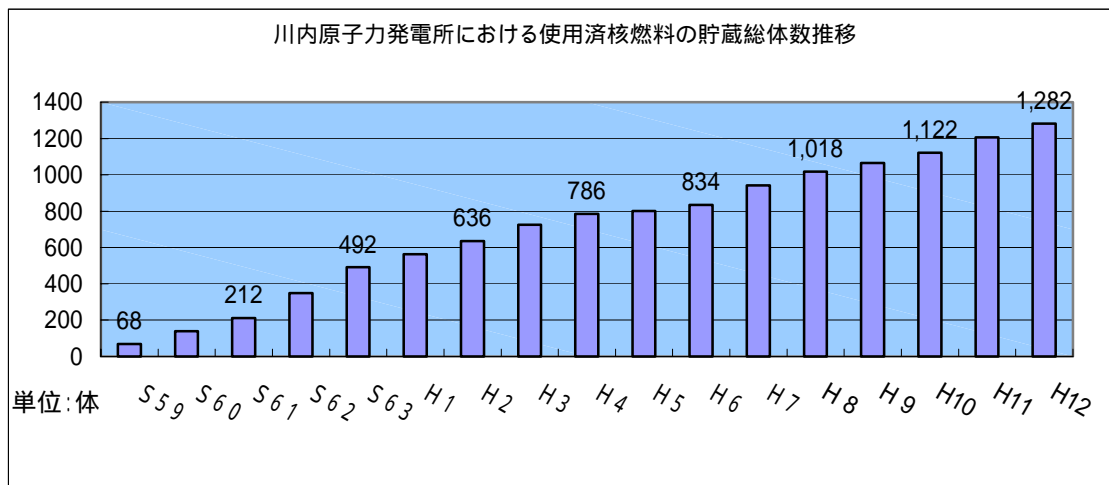
この数年間に、わが国においては、次に掲げるとおり毎年のように、放射性物質に関する事故が発生している。

事故等の起きた年	事故等の起きた地域	事故等の内容
平成 7年	福井県敦賀市	高速増殖原型炉もんじゅナトリウム漏洩事故
9年	茨城県東海村	動燃事業所アスファルト固化施設火災・爆発事故
11年	福井県敦賀市	1次冷却水漏洩事故
11年	茨城県東海村	JCO臨界事故
13年	静岡県浜岡町	緊急炉心冷却系配管破断事故

以上の事故発生等により、放射性物質の取り扱いに対する社会の信頼は急速に低下していった。さらに、平成13年9月のアメリカの同時多発テロ事件が、原子力発電所も目標になる可能性が高いとの恐怖感を一層大きなものとした。その結果、原子力発電所に対する社会的不安は一段と増大し、約20年間にわたって川内市が努力して培ってきた原子力発電所に対する不安の払拭は、一瞬にして崩壊してしまった。そのため、川内市民は、再び、原子力発電所に対する不安を以前にも増して強く抱くようになった。

そればかりではなく、使用済核燃料が原子力発電所の敷地内で、毎年その数を増やしながらか大量に貯蔵されるという事態に立ち至っており、またその危険の解消は、国の核燃料サイクル計画の遅れから、ほど遠い状態にあ

り、この事態は、川内市民にとって由々しき問題でもある。



新しい環境の変化

新しい環境変化として、二つの大きな変化を挙げることができる。まず第一は、平成12年4月から地方分権一括法が施行されたことである。この法律は、地方自治体の自主性を尊重し、国との関係を大幅に改善する画期的な法律であった。その結果、地方自治体の法定外税の制定については、これまでの許可制度ではなく、協議制度に改められている。したがって、川内市においては、上述のように、特に最近発生した原子力発電所立地に伴う社会不安に対する財政需要を賄うための財源として、法定外税の創設の可能性が大きくなったといえる。

また、もう一つの大きな変化は、九州新幹線の開業予定である。この新幹線の開業は、これまでの鹿児島県西側の交通体系を大きく変えるものであり、川内市にとっては、鹿児島市との関係を一層緊密化する絶好の機会である。鹿児島市のベットタウンとしての発展の可能性が高くなり、原子力発電所立地に伴う住民の不安を払拭することによって、更なる開発が期待できる。

問題は外部不経済ではなく、事故発生の危険性（特別な財政需要の要因）

ところで、原子力発電所が存在することは、川内市民に対してどのような外部不経済をもたらしているのだろうか。水俣病のように企業の排水からの水銀中毒が住民の健康に大きな被害を与えているのだろうか。あるいは、四日市喘息のように臨海工業地帯の重化学工場の煤煙が市民の健康を害しているのだろうか。

原子力発電所は、健康に害を及ぼすような物質で汚染された汚水を川内

川や海に排水しているのだろうか。あるいは、川内市の大気を汚染するような煙を排出しているのだろうか。

答えは否である。原子力発電所は、市民の健康を害するような直接的な外部不経済はもたらしていないのである。

原子力発電所による影響があるとすれば、原子力発電所が立地していることによる事故発生の可能性から来る不安感によるものである。それには二つの場合が考えられる。第一は、原子力発電所があることによって、企業の立地が阻害されることである。

もう一つは、住民の転入が阻害されることである。過去の統計資料によると、川内市の人口が最低であったのが昭和49年であり、61,458人である。原子力発電所の1号機が稼動する前の昭和57年においては、67,740人に増加している。この8年間で6,282人(10.2%)の増加であった。ところが、それから8年後の平成2年には、71,735人であり、3,995人(5.9%)の増加に止まっている。さらに、8年後の平成11年には、72,989人となり、わずかに、1,254人(1.7%)の増加に過ぎない。これらの人口動態は、確かに原子力発電所が立地した後に、人口増が停滞したことを物語っている。この停滞が原子力発電所の立地によると即断するのは危険であろうが、無関係であるということも言えない。

原子力発電所が事故を起こした場合には、生命の危険が脅かされ、場合によっては、死に至るかもしれないし、子孫に対して悪い影響を与えるかもしれないという不安感があるだけである。しかし、川内市民は、この不安を感じながらも、何事もないように日常生活を平穩に送っている。

原子力発電所の事故が発生して放射能が外部に漏れる危険性の確率は、航空機が事故で墜落する確率よりもはるかに小さいことは確かかもしれない。人々は、航空機が墜落する確率がゼロでないことは理解しているが、ほとんどの人はその不安を感じながら航空機を利用している。しかし、航空会社は、事故が起こらないように細心の注意を払って、機体の整備や乗務員の訓練を行っている。また、管制塔でも、管制官が事故の起きないように航空機の発着については神経を尖らせている。さらに、空港では航空機の運行に支障のないように、周辺の状況に絶えず注意を払っている。

原子力発電所の事故発生の確率が低いといっても、九州電力株式会社は危険に対する従業員の訓練を行い、原子炉運行状態には絶えず監視を行い、企業としての最善を尽くしている。したがって、原子力発電所の事故は発生しないだろうということで、事故発生が過少評価されているのではないだろうか。航空機の事故は、航空機が墜落しても乗客と乗務員の300人

程度に過ぎず、仮に都市の密集地に墜落したとしても、それ以外の人々が死傷する人数は多くても数百人程度である（テロ事件は別として）。

それに対し、原子力発電所の事故は、被害を受ける人数が想像を絶するほどの人数にのぼるであろうし、将来の子孫に与える影響も計り知れない。この意味では、原子力発電所の事故発生の確率がゼロでない限り、どれだけ安全を確保したとしても、充分であるといえないことは、チェルノブイリの惨事で証明されている。

九州電力株式会社は、原子力発電所の運行の安全に万全を期していることはいうまでもない。また、川内市民が、この不安を感じながらも、何事もないように平穩に日常生活を行っていることも事実である。しかし、行政としては、一般市民が、たとえ精神的な不安感を実感していないとしても、万一の事故に対する万全の対策を講じなければならない。現在、外部不経済が存在しないからといっても、原子力発電所の事故発生の確率がゼロでない限り、どれだけ安全を確保したとしても充分であるとはいえない。万全の対策を講じ、住民の信頼を高めるのが、川内市に課せられた責務である。

法定外普通税の必要性

上述のように、川内市としては、万一の事態に対処するための対策が必要だけでなく、川内市民が安全にして快適な日常生活が営める環境を、市民に提供する義務がある。したがって、そのための財政需要は、広範多岐にわたることはいうまでもない。

原子力発電所が立地していることが、市民にとって誇りとなるような環境の育成が重要である。すなわち、地球環境の改善に、市民も協力しているという自覚と誇りである。

川内市としては、このような環境を造成するために、九州電力株式会社の協力を得て、現状を更に改善するために、新しい財源を調達する必要がある。

そして、川内市が環境を重視し、暮らしよい街・川内市＝人・まち輝く「水景文化都市」川内を創るためには、次のような施策が必要であろう。

原子力発電所に関する情報発信

- ・ 情報発信機能の充実……広報，ヒアリング，HP等の充実
- ・ （防災を含めた）情報発信設備の充実 等々

安全性の向上

- ・ 環境測定機器等の整備充実

- ・ あらゆる原子力発電所事故を想定した避難経路の多様化及び拡充
- ・ 避難施設としての公園の整備
- ・ 植林等による区域のゾーニング
- ・ 並行在来線の維持運営 等々

エコシティ川内市のイメージアップ

- ・ 市民憲章に詠まれている美しい自然と古い歴史を活かした街並み
つくりへの取組み……景観保全
- ・ 川内川の浄化
- ・ 環境教育の展開・充実……生涯学習施設の充実，体験型ツアーのた
めの宿泊施設，体験型学習施設及び観光ルートの開発による都市間
交流の促進
- ・ 廃棄物処理方法の検討・充実 等々

医療の充実した街づくり

- ・ 高齢化社会の中での住民の健康管理・増進のための医療施設の充実
- ・ 市民健康相談窓口の充実
- ・ 高度緊急医療施設の充実 等々

環境共生型産業の振興

- ・ 農林水産漁業への支援策の充実 等々

以上の施策を計画的に実施するためには，相当額の財政需要が発生する
ため，それをカバーする新税を創設し，財源措置を講ずる必要がある。

3 法定外普通税創設の可能性

新税の位置付け

この新税は、原子力発電所が立地していることに起因して発生する財政需要に応えるために財源を確保しようとする税である。

すなわち、原子力発電所の立地に係る環境変化（原子力発電所の事故等及び核燃料サイクルの遅れによる使用済核燃料の貯蔵量の増大）に対応する、都市の防災・安全対策、原子力発電所立地都市としてのマイナスイメージを払拭等するために、財源を確保するための税である。

こうした施策は、原子力発電所が立地していなければ必要としないものである。しかし、原因者との因果関係を計数的に把握することは困難であり、また、これらの施策の実現には、幅広い財政需要が発生することから、新税は原因者負担的な法定外目的税よりも法定外普通税とすることが妥当と考えられる。

課税客体について

原子力発電所設置者は、基本的に原子力発電という事業活動の中で税負担分を広く利用者に転嫁することは可能であると推察され、使用済核燃料の発生は、担税力を推定させる物・行為として捉えることができる。したがって、新税では、原子力発電により発生する使用済核燃料に着目し、使用済核燃料の発生自体（貯蔵を含む。）を課税客体とすることは相当と考えられる。

なお、使用済核燃料は、再処理により有用資源となりうる価値も有している。

課税標準について

使用済核燃料を課税客体とすると、そのウランの重量を課税標準と捉えることが考えられる。

しかし、この点では使用済核燃料のウランの重量が計測できないという問題がある。

ところが、核燃料は核燃料棒という核燃料の集合体で燃料として供され、使用済核燃料もその集合体のまま取り出されるものである。そうすると、使用済核燃料の集合体を課税標準とすることが相当と考えられる。

国税又は他の地方税と課税標準を同じくしないか。

鹿児島県の核燃料税の課税標準は、「原子炉へ挿入した核燃料の価額」であり、新税の課税標準である「使用済核燃料の集合体数」とは当然に異なったものである。

実質的に考えても、新税は、川内市における原子力発電所の立地に係る環境変化（原子力発電所の事故等及び核燃料サイクルの遅れによる使用済核燃料の貯蔵量の増大）に対応する施策のための財源を確保するためのものであり、これは鹿児島県の核燃料税が前提としていたものとは異なるものである。したがって、新税は川内市の財政需要に応じるものであり、鹿児島県の核燃料税とは課税の目的（財政需要）が異なり、二重課税の問題は生じないものとする。

さらに、使用前核燃料と使用済核燃料は、物理的にも同一のものではない。

また、新税の課税標準は、使用済核燃料そのものではなく、使用済核燃料の集合体であるから、使用済核燃料の個々の内容を吟味する必要はないのではないかと。もちろん、資産評価についても、集合体としての平均的評価である。

したがって、鹿児島県の核燃料税の課税標準と新税のそれが同一であるとはいえない。

まとめてみると、次のようになる。

	鹿児島県	川内市
課税対象	発電用原子炉への核燃料の挿入	使用済核燃料の発生及び貯蔵
納税義務者	九州電力株式会社	九州電力株式会社
課税標準	発電用原子炉へ挿入した核燃料の価額	使用済核燃料の集合体数
徴収形態	申告納税	申告納税
経済的影響	価格への転嫁	価格への転嫁

新税が住民の過重負担となるか。

次の理由から住民の過重負担にはならないものとする。

- ・原子力発電は、火力等の他の発電より低コストであり、収益性が高いこと。
- ・新税による負担増については、電気は生活必需品であり、価格弾力性は低く、また地域独占事業であるため、電力料金に転嫁が可能であること。

- ・転嫁されても電力料金との比較でみると、わずかな割合を占めるに過ぎず、電力利用者にとって過大な負担にならないこと。

これに対して、九州電力株式会社としては、近年、電力が自由化される中で、価格競争が激化する可能性があり、価格競争力を高めなければならない。それゆえ、租税負担を料金に転嫁することは難しく、九州電力株式会社が負担しなければならないから、「過重な負担になる」と指摘している。

確かに、九州電力株式会社が指摘するように、将来電力事業がさらに自由化される可能性があることは認めるとしても、アメリカにおけるカリフォルニアの電力事情の悪化やエンロンの破産によって、電力事業のような公益事業を自由化するのには問題が山積しており、一般需要の自由化は道遠しの感がある。しかも、一般需要と大口需要をKwh でみると、大口需要は約3割程度である。

また、九州電力株式会社は、川内原子力発電所1号機及び2号機について「電気出力一定運転」から「定格熱出力一定運転」への転換の実施を表明している。その結果、コスト減への影響は少ないと思われるが電気出力が1%程度増加するという。

ところで、(財)自治総合センターの「課税自主権の活用のあり方について」では、「域内・域外を差別するような課税は、課税の公平から不適當であると」と指摘している。

一つの自治体が、その行政域を越えて課税することはできない。しかし、川内市内で生産された電力が川内市民に外部不経済をもたらす可能性があるとするれば、その外部性を最小限に止めるために必要な財源の一部を、電力を利用する一般利用者が負担することには、経済理論から考察しても矛盾はないであろう。もちろん、川内市民も電力利用者であり、地域外の利用者のみが課税されるのではない。

しかし、租税負担の転嫁は、経済現象であり市場の状況によっては、九州電力株式会社とその負担を必ず価格に転嫁できるとは限らない。この場合には、九州電力株式会社の負担となるであろうから、九州電力株式会社が、よりコスト削減に努めることを期待したい。

他方で、もしこの新税が課税されないとすれば、その負担は、川内市民のみが負担しなければならない。果たしてこれは経済的・社会的に公平な結果であろうか。

原子力発電に関するアンケート調査によると、原子力発電の重要性に関する質問について、ほとんどの人々が原子力発電の必要性を認めている。

しかし、「あなたの市町村に原子力発電所が設置されることに賛成しますか」との質問に対しては、ほとんどの人々が否定的な回答を行っている。すなわち、総論賛成、各論反対が余りにも鮮明である。したがって、原子力発電所が自分の市町村以外の地域に存在することは、事故発生による危険性を回避しているという重大な問題であるかを、具体的に認識してもらう必要がある。

そのためには、一般消費者には、その負担コストが電力料金にある程度反映されるとしても、川内市のような原子力発電所立地市町村には特別な事情があることを理解してもらう必要がある。

「地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること。」について
使用済核燃料に着目した税であり、地方団体間の物の流通に関係しないものと考えられる。

「国の経済施策に照らして適当でないこと。」について
基本的に原子力発電所が立地していることによって発生する財政需要に応えることは、近年の原子力発電を取り巻く情勢からみて、原子力事業の円滑な運営に寄与する側面をもつことになり、原子力エネルギーの利用推進という国の政策と一致するものと考えられる。

確かに、種々の交付金が原子力発電所のある自治体に交付されてきたことは事実である。しかし、交付額がそれらの自治体の原子力発電所立地に伴う財政需要を充足するに足る金額であったか否かは問題である。

九州電力株式会社は、発電コスト増は国の環境政策との整合性を無効にすると指摘するが、コストの上昇幅は極めて軽微であり、上記の理由により国の経済政策と矛盾するものではないと考えられる。

4 財政需要

市では、今後5年間に別添資料のとおり事業等を例示し、財政需要を見込んでいる。

5 結 論

以上のことから、原子力発電所に係る法定外普通税の創設は、可能であると考えらる。

中間報告の提出後、新税に対する御意見が研究会に寄せられ、特に、九州電力株式会社からは多くの御意見を頂いた。

研究会では、それらの御意見を真摯に受け止め、議論を重ねて、その結果をこの報告書に反映させている。

今後は、国、電気事業者も交え、この新税創設に係る議論の場が拡大していくものと考えらる。

そして、研究会としては、地方分権の理念を実現する観点から、川内市が電気事業者を含む市民の合意のもとに、地方分権一括法により強化された課税自主権を有効に活用し、新税を創設して、原子力発電所と共生する都市づくりを推進することを期待する。

総税企第95号
平成14年5月7日

各道府県 道府県税所管部長・市町村税所管部長

殿

東京都 総務・主税局長

総務省自治税務局長

法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る
処理基準及び留意事項等について

このたび、総務大臣が法定外普通税又は法定外目的税（以下「法定外税」という。）の新設又は変更について同意する際の処理基準、標準処理期間及び協議の申出に係る手続、並びに法定外税の検討に際し、留意することが望ましいと考えられる事項について、別添のとおり取りまとめましたので通知します。

各都道府県においては、地方分権推進の環として、課税自主権の尊重、住民の受益と負担の関係の明確化、課税の選択の幅の拡大などの観点から法定外税制度が改正された趣旨を踏まえ、法定外税についての検討に当たっては、本通知の内容を適宜参考とされるようお願いいたします。

また、貴都道府県内市町村に対してもこの旨周知されるようお願いいたします。

なお、「法定外普通税又は法定外目的税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準等及び留意事項について（平成13年4月12日付け総税企第64号）」は廃止します。

(別 添)

法定外税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準及び留意事項等

第1. 法定外税の新設又は変更に対する同意に係る処理基準

1. 処理の基本的事項

総務大臣は、以下に掲げる事由のいずれかがあると認める場合を除き、これに同意するものとする。

- (1) 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
- (2) 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること。
- (3) (1)及び(2)に掲げるものを除くほか、国の経済施策に照らして適当でないこと。

2. 基本的事項に係る考慮すべき事項等

- (1)から(3)までの事由については、それぞれ次のことに留意するものとする。
- (1) 「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること」については、「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし」とは、実質的に見て国税又は他の地方税と課税標準が同じである場合を含むものであり、「住民の負担が著しく過重となること」とは、住民(納税者)の担税力、住民(納税者)の受益の程度・課税を行う期間等から判断して明らかに、住民の負担が著しく過重となると認められることをいうものである。
 - (2) 「地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること」とは、課税の目的、内容及び方法、流通の状況、流通価格に与える影響等から判断して、当該法定外税が内国関税的なものであるなど、地方団体間における物の流通に重大な障害を与えると認められることをいうものである。
 - (3) 「国の経済施策に照らして適当でないこと」については、「国の経済施策」とは、経済活動に関して国の各省庁が行う施策(財政施策及び租税施策を含む。)のうち、特に重要な、又は強力に推進を必要とするものをいい、「国の経済施策に照らし適当でないこと」とは、課税の目的、内容及び方法、住民(納税者)の担税力・住民(納税者)の受益の程度、課税を行う期間、税収入見込額、特定の者によって惹起される特別な財政需要に要する費用のために負担を求める税については当該税収を必要とする特別な財政需要の有無等の諸般の事情から判断して、国の経済施策に照らして適当でないことを認められることをいうものである。

第 2 . 法定外税の「変更」

地方税法第 2 5 9 条，第 6 6 9 条及び第 7 3 1 条第 2 項に規定する法定外税の「変更」とは，税率，課税標準，課税を行う期間（単純延長を含む），徴収方法等を変更する当該法定外税の実質的な変更をいうものである。

第 3 . 標準処理期間

法定外税の新設又は変更に対する同意に係る標準処理期間は，おおむね 3 月とする。

第 4 . 協議の申出に係る手続

都道府県及び市町村が法定外税の新設又は変更に関する協議の申出をしようとするときは，協議書（別記第 1 号様式）正副 2 通に，次の書類を各一部ずつ添付の上，総務大臣に提出するものとする。

- (1) 理由書
- (2) 新設法定外普通税（法定外目的税）総括表（別記第 2 号様式）又は変更法定外普通税（法定外目的税）総括表（別記第 3 号様式）
- (3) 関係条例の謄本
- (4) 歳入歳出見積計算表（別記第 4 号様式）
- (5) 税収入見積計算表（別記第 5 号様式）
- (6) 法定外普通税（法定外目的税）収入見込額調（別記第 6 号様式）
- (7) その他参考となるべき調書

第 5 . 法定外税の検討に際しての留意事項

1 . 地方税法に定める非課税規定（第 2 6 2 条，第 6 7 2 条，第 7 3 3 条の 2 ）について

地方税法においては，法定外税に係る非課税の範囲が以下のとおり定められているので，これらとの関係に十分留意するものとする。

- (1) 当該地方公共団体外に所在する土地，家屋，物件及びこれらから生ずる収入
- (2) 当該地方公共団体外に所在する事務所及び事業所において行われる事業並びにこれらから生ずる収入
- (3) 公務上又は業務上の事由による負傷又は疾病に基因して受ける給付で政令で定めるもの（労働基準法又は船員法の規定によって給付を受ける災害補償）

2 . その他

法定外税については，税に対する信頼を確保し，地方分権の推進に資するものと

なるよう、その創設に当たって、税の意義を十分理解のうえ、慎重かつ十分な検討が行われることが重要であり、特に、次のことに留意すべきである。

- (1) 法定外税の創設に当たっては、地方公共団体の長及び議会において、法定外税の目的、対象等からみて、税を手段とすることがふさわしいものであるか、税以外により適切な手段がないかなどについて十分な検討が行われることが望ましいものである。
- (2) その他、法定外税の創設に当たっては、地方公共団体の長及び議会において、その税収入を確保できる税源があること及びその税収入を必要とする財政需要があること、課税の公平・中立・簡索性、納税者を含む関係者への十分な説明等の適正な手続、徴収方法、課税を行う期間等について、十分な検討が行われることが望ましいものである。
- (3) 法定外税の課税を行う期間については、社会経済情勢の変化に伴う国の経済施策の変更の可能性等にかんがみ、税源の状況、財政需要、住民（納税者）の負担等を勘案して、原則として一定の課税を行う期間を定めることが適当である。

法定外普通税（法定外目的税）新設（変更）協議書

地方団体名

税目 _____

上記税目の新設（変更）について、地方税法第
類を添付の上協残する。

条の規定に基づき、下記関係書

記

- 1 理由書
- 2 法定外普通税（法定外目的税）総括表
- 3 関係賦課徴収条例の謄本
- 4 当該年度歳入歳出予算現計表
- 5 -----
- 6 -----
- 7 -----

平成 年 月 日

当該地方団体の長 印

総務大臣

殿

新設法定外普通税（法定外目的税）総括表

課税団体名			
(イ) 税目		(ロ) 徴収方法	
(ハ) 課税客体			
(ニ) 税収の用途			
(ホ) 課税標準			
(ヘ) 納税義務者			
(ト) 税率			
(チ) 収入見込額	(初年度)	(平年度)	
(リ) 非課税事項			
(ヌ) 徴税費用見込額			
(ル) 課税を行う期間			
(ヲ) その他必要事項			

(記載上の注意)

- 1 (ロ)の欄は、普通徴収、特別徴収、証紙徴収等その方法を記載すること。
- 2 (ニ)の欄は、法定外目的税を新設する団体のみ記載すること。この場合、用途の明細及び積算根拠を別紙として添付すること。
- 3 税率、収入見込額及び徴税費用見込額については、その積算根拠を別紙として添付すること。
- 4 記載しきれないものは、別紙としても差し支えないこと。

変更法定外普通税（法定外目的税）総括表

課税団体名			
区分	変更前	変更後	
(イ) 税目			
(ロ) 徴収方法			
(ハ) 課税客体			
(ニ) 税収の用途			
(ホ) 課税標準			
(ヘ) 納税義務者			
(ト) 税率			
(チ) 収入見込額			
(リ) 非課税事項			
(ヌ) 徴税費用見込額			
(ル) 課税を行う期間			
(ヲ) その他必要事項			

（記載上の注意）

- 1 （ロ）の欄は、普通徴収，特別徴収，証紙徴収等その方法を記載すること。
- 2 （ニ）の欄は、法定外目的税を新設する団体のみ記載すること。この場合、用途の明細及び積算根拠を別紙として添付すること。
- 3 変更後の税率，収入見込額及び徴税費用見込額については，その積算根拠を別紙として添付すること。
- 4 記載しきれないものは，別紙としても差し支えないこと。

第4号様式

平成 年度歳入歳出予算現計表（ 年 月 日現在）

歳 入

款 項	目	本年度 予算額	前年度 予算額	比 較		各目明細		
				増	減	節	金額	付記
100 100 歳入合計	100 200							
歳入合計								

歳 出

款 項	目	本年度 予算額	前年度 予算額	比 較		各目明細		
				増	減	節	金額	付記
100 100 歳入合計	100 200							
歳出合計								

備考 歳入，歳出とも「本年度予算額」の欄には，申出当時における現計予算額を，前年度予算額の欄には前年度最終予算額を記入すること。

第6号様式

法定外普通税（法定外目的税）収入見込額調

税目 _____

年 度	課 税 標 準	税 率	非課税分	収入見込額	備 考
合 計					

備考

- 1 備考欄には，課税標準の推計基礎その他に関する参考事項についての詳細を記載すること。
- 2 変更の場合には，変更前後を区別して記入すること。
- 3 課税を行う期間中のすべての年度について記載すること。

また，課税を行う期間の定めのないものについては，税の内容等を踏まえ，適当と考えられる年度までの間について記載すること。



新税検討委員会からの使用済核燃料に係る法定外税「共生を基本に課税は妥当」とした報告書案は、2 / 1 9の全原協役員会で承認。



新税検討委員長は、全原協役員会での承認された報告書を早速資源エネルギー庁に持参。新税への理解と協力を強く国に要請。

発行 全国原子力発電所所在市町村協議会

事務局 〒914 - 8501 福井県敦賀市中央町2丁目1番1号
(敦賀市企画部原子力安全対策課内)

電話 (0770) 22 - 8113

FAX (0770) 22 - 1743

URL <http://www.zengenkyo.org/>

E-mail info@zengenkyo.org

この印刷物は、再生紙を使用しています。