

法定外税の新設・変更への関与の見直し (参考資料)

地方税法（抄）（法定外税関係）①

（道府県が課することができる税目）

第四条

- 3 道府県は、前項各号に掲げるものを除くほか、別に税目を起こして、普通税を課することができる。
- 6 道府県は、前二項に規定するものを除くほか、別に税目を起こして、目的税を課することができる。

（市町村が課することができる税目）

第五条

- 3 市町村は、前項に掲げるものを除く外、別に税目を起して、普通税を課することができる。
- 7 市町村は、第四項及び第五項に規定するもの並びに前項各号に掲げるものを除くほか、別に税目を起こして、目的税を課することができる。

（関係地方団体の長の意見が異なる場合の措置）

- 第八条 地方団体の長は、課税権の帰属その他この法律の規定の適用について他の地方団体の長と意見を異にし、その協議がととのわない場合においては、住民基本台帳法（昭和四十二年法律第八十一号）第三十三条の規定の適用がある場合を除き、総務大臣（関係地方団体が一の道府県の区域内の市町村である場合においては、道府県知事）に対し、その決定を求める旨を申し出なければならない。
- 2 総務大臣又は道府県知事は、前項の決定を求める旨の申出を受けた場合においては、その申出を受けた日から六十日以内に決定をし、遅滞なく、その旨を関係地方団体の長に通知しなければならない。
- 4 第二項の規定による道府県知事の決定に不服がある市町村長は、同項の通知を受けた日から三十日以内に総務大臣に裁決を求める旨を申し出ることができる。
- 7 総務大臣は、第四項の申出を受けた場合においては、その日から六十日以内にその裁決をしなければならない。
- 8 総務大臣は、前項の裁決をした場合においては、遅滞なく、その旨を関係地方団体の長に通知しなければならない。
- 9 総務大臣は、第二項の決定又は第七項の裁決をしようとするときは、地方財政審議会の意見を聴かなければならない。
- 10 第二項の規定による総務大臣の決定又は第七項の規定による総務大臣の裁決について違法があると認める関係地方団体の長は、その決定又は裁決の通知を受けた日から三十日以内に裁判所に出訴することができる。

地方税法（抄）（法定外税関係）②

（道府県法定外普通税の新設変更）

第二百五十九条 道府県は、道府県法定外普通税の新設又は変更（道府県法定外普通税の税率の引下げ、廃止その他の政令で定める変更を除く。次項及び次条第二項において同じ。）をしようとする場合においては、あらかじめ、総務大臣に協議し、その同意を得なければならない。

2 道府県は、当該道府県の道府県法定外普通税の一の納税義務者（納税義務者となるべき者を含む。以下本項において同じ。）であつて当該納税義務者に対して課すべき当該道府県法定外普通税の課税標準の合計が当該道府県法定外普通税の課税標準の合計の十分の一を継続的に超えると見込まれる者として総務省令で定めるもの（以下本項において「特定納税義務者」という。）であるものがある場合において、当該道府県法定外普通税の新設又は変更をする旨の条例を制定しようとするときは、当該道府県の議会において、当該特定納税義務者の意見を聴くものとする。

第二百六十条 総務大臣は、前条の規定による協議の申出を受けた場合においては、その旨を財務大臣に通知しなければならない。

2 財務大臣は、前項の通知を受けた場合において、その協議の申出に係る道府県法定外普通税の新設又は変更について異議があるときは、総務大臣に対してその旨を申し出ることができる。

第二百六十条の二 総務大臣は、第二百五十九条第一項の同意については、地方財政審議会の意見を聴かななければならない。

（総務大臣の同意）

第二百六十一条 総務大臣は、第二百五十九条第一項の規定による協議の申出を受けた場合には、当該協議の申出に係る道府県法定外普通税について次に掲げる事由のいずれかがあると認める場合を除き、これに同意しなければならない。

- 一 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。
- 二 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。
- 三 前二号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。

地方税法（抄）（法定外税関係）③

（道府県法定外普通税の非課税の範囲）

第二百六十二条 道府県は、次に掲げるものに対しては、道府県法定外普通税を課することができない。

- 一 道府県外に所在する土地、家屋、物件及びこれらから生ずる収入
- 二 道府県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
- 三 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

（法定外目的税の新設変更）

第七百三十一条 道府県又は市町村は、条例で定める特定の費用に充てるため、法定外目的税を課することができる。

- 2 道府県又は市町村は、法定外目的税の新設又は変更（法定外目的税の税率の引下げ、廃止その他の政令で定める変更を除く。次項及び次条第二項において同じ。）をしようとする場合においては、あらかじめ、総務大臣に協議し、その同意を得なければならない。
- 3 道府県又は市町村は、当該道府県又は市町村の法定外目的税の一の納税義務者（納税義務者となるべき者を含む。以下本項において同じ。）であつて当該納税義務者に対して課すべき当該法定外目的税の課税標準の合計が当該法定外目的税の課税標準の合計の十分の一を継続的に超えると見込まれる者として総務省令で定めるもの（以下本項において「特定納税義務者」という。）であるものがある場合において、当該法定外目的税の新設又は変更をする旨の条例を制定しようとするときは、当該道府県又は市町村の議会において、当該特定納税義務者の意見を聴くものとする。

法定外税の主な沿革

昭和15年	法定外独立税の許可制の創設 ※ 旧「地方税法」の制定	<ul style="list-style-type: none"> ・ 道府県は法定税目のみを課することとし、市町村に対し、内務、大蔵両大臣の許可に基づき、条例の定めるところによる法定外独立税の設定が認められた。 (道府県は、昭和21年の改正により許可制へ移行)
昭和23年	法定外独立税の報告制への移行 (内閣総理大臣による条例の取消・変更規定付き)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法定外独立税について、許可制から、内閣総理大臣(地方財政委員会が担当)への報告制へ移行 ・ 一定の制約を課した上で地方団体の条例により法定外独立税を設定・変更できることとした。 ・ 条例の内容が適当でないときは、内閣総理大臣が地方税審議会の審査に従って条例を取り消し・変更することができることとした。
昭和25年	法定外税の許可制の導入 ※ 現行「地方税法」の制定	<ul style="list-style-type: none"> ・ シャウプ勧告に基づく現行地方税法の制定に際し、道府県(14税目)、市町村(122税目)の法定外独立税を廃止。 ・ 道府県、市町村の法定外普通税の新設及び変更について、地方財政委員会(後に自治大臣)による許可制を導入。
平成12年	法定外税の同意付き協議制への移行と法定外目的税の創設 ※ 地方分権一括法による改正	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法定外普通税の許可制を廃止し、同意を要する事前協議制へ移行。あわせて法定外目的税制度を創設。 ・ 国の関与を縮小する観点から、許可要件であった①「当該地方団体における税源の存在」、②「当該地方団体における財政需要の存在」の2要件につき撤廃。
平成16年	協議対象の緩和と納税者からの意見聴取手続の創設	<ul style="list-style-type: none"> ・ 税率の引下げ、課税期間の短縮、法定外税の廃止につき、総務大臣への協議・同意を不要とした。 ・ 特定少数の納税者が税収の大半を納税することとなる法定外税について、条例制定前に議会で納税者の意見を聴取する手続を創設。

適否の判断基準の沿革について

法定外独立税の許可制（昭和15年度～）

第63条 独立税トシテ課スルコトヲ得ベキ市町村税左ノ如シ
略

- 2 略
- 3 市町村ハ前2項ニ掲グルモノノ外別ニ税目ヲ起シテ独立税ヲ課スルコトヲ得
- 4 前項ノ独立税ノ新設及変更ニ付テハ内務大臣及大蔵大臣ノ許可ヲ受クベシ

※許可基準に係る規定は、地方税法令には特段設けられていない。

法定外独立税の報告制（昭和23年度～）

（道府県税の独立税の税目）

第46条 道府県は、独立税として左に掲げるものを課するものとする。但し、徴収に要する経費が徴収すべき税額に比し多額であると認められるものその他特別の事情のあるものについては、この限りではない。
略

- 2 道府県は、前項に掲げるものの外、別に税目を起して、独立税を課することができる。

（地方団体の報告義務）

第122条 地方団体は、左に掲げる場合においては、当該各号に関する条例（当該条例を改正し又は廃止する条例を含む。）を議決した後、直ちにその旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。当該条例がその施行後施行の日の属する年度を含み3年度を経過した場合において、なおその効力を有するときも、また同様とする。

- (1)～(2) 略
- (3) 第46条第2項、第103条第3項、第119条第3項、第121条、第128条第2項、第129条及び第131条第1項の規定により、独立税又は目的税を新設し又は変更するとき。
- (4)～(5) 略

（地方税審議会の審査）

第123条 内閣総理大臣は、前条第1項又は第3項の規定により報告を受けた場合において、当該条例について国民の租税負担、国の経済施策等に照し適当でないものがあると認めるときは、報告を受けた日から30日以内に、地方税審議会に対し、意見を附けて、当該条例の審査を請求することができる。

法定外税の許可制（平成12年度以前）

（自治大臣の許可）

第261条 地方財政委員会（自治大臣）は、第259条の規定による申請を受理した場合において、当該申請に係る道府県法定外普通税について当該道府県に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当該道府県の財政需要があることが明らかであるときは、これを許可しなければならない。但し、左に掲げる事由があると認める場合においては、その許可をすることができない。

- 1 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、且つ、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 前2号に掲げるものを除く外、国の経済施策に照らして適当でないこと。

法定外税の同意付き協議制（現行）

（総務大臣の同意）

第261条 総務大臣は、第259条の規定による協議の申出を受けた場合には、当該協議の申出に係る道府県法定外普通税について次に掲げる事由のいずれかがないと認める場合を除き、これに同意しなければならない。

- 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 前2号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。

法定外税の新設等の手続き

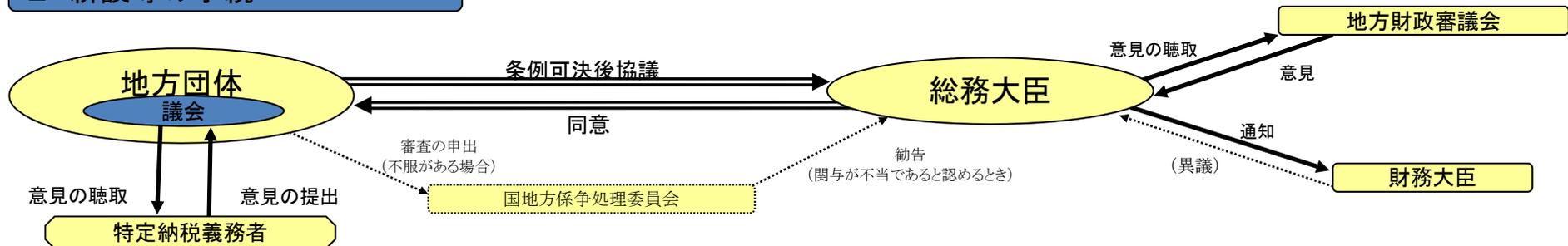
1 法定外税

地方団体は地方税法に定める税目（法定税）以外に、条例により税目を新設することができる。これを「法定外税」という。

平成12年4月の地方分権一括法による地方税法の改正により、法定外普通税の許可制が同意を要する協議制に改められるとともに、新たに法定外目的税が創設された。

また、平成16年度税制改正により、既存の法定外税について、税率の引き下げ、廃止、課税期間の短縮を行う場合には総務大臣への協議・同意の手続が不要となったほか、特定の納税義務者に係る税率割合が高い場合には、条例制定前に議会でその納税者の意見を聴取する制度が創設された。

2 新設等の手続



次のいずれかが該当すると認める場合を除き、総務大臣はこれに同意しなければならない。（地方税法第261条、第671条、第733条）

- 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 前二号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

「特定納税義務者」

法定外税の納税額が、全納税者の納税額総額の10分の1を継続的に超えると見込まれる者として、次の2つの要件をどちらも満たすと見込まれる者

- ① 条例施行後5年間の合計で、当該納税義務者に係る納税額が、その法定外税の納税額総額の1/10を超える見込みがあること
- ② 当該納税義務者に係る納税額が、その法定外税の納税額総額の1/10を超える年が、条例施行後5年間のうち3年以上あると見込まれること

法定外税の状況

(平成23年4月現在)
(平成21年度決算額)

平成21年度決算額 459億円 (地方税収額に占める割合 0.13%)

1 法定外普通税〔374億円(22件)〕

[都道府県]

石油価格調整税	1.0	沖縄県
核燃料税	22.9	福井県、福島県、愛媛県、 佐賀県、島根県、静岡県、 鹿児島県、宮城県、新潟県、 北海道、石川県
核燃料等取扱税	6	茨城県
核燃料物質等取扱税	11.1	青森県
臨時特例企業税	6	神奈川県 ^(注1)
計	36.2億円	〈15件〉

[市町村]

砂利採取税等	0.3	城陽市(京都)、中井町(神奈川)、 山北町(神奈川)
別荘等所有税	6	熱海市(静岡)
歴史と文化の環境税	0.7	太宰府市(福岡)
使用済核燃料税	3	薩摩川内市(鹿児島)
狭小住戸集合住宅税	2	豊島区(東京)
計	1.2億円	〈7件〉

2 法定外目的税〔85億円(35件)〕

[都道府県]

産業廃棄物税等	6.2	三重県、鳥取県、岡山県、広島県、 青森県、岩手県、秋田県、滋賀県、 奈良県、新潟県、山口県、宮城県、 京都府、島根県、福岡県、佐賀県、 長崎県、大分県、鹿児島県、熊本県、 宮崎県、福島県、愛知県、沖縄県、 北海道、山形県、愛媛県
宿泊税	1.0	東京都
乗鞍環境保全税	0.2	岐阜県
計	7.3億円	〈29件〉

[市町村]

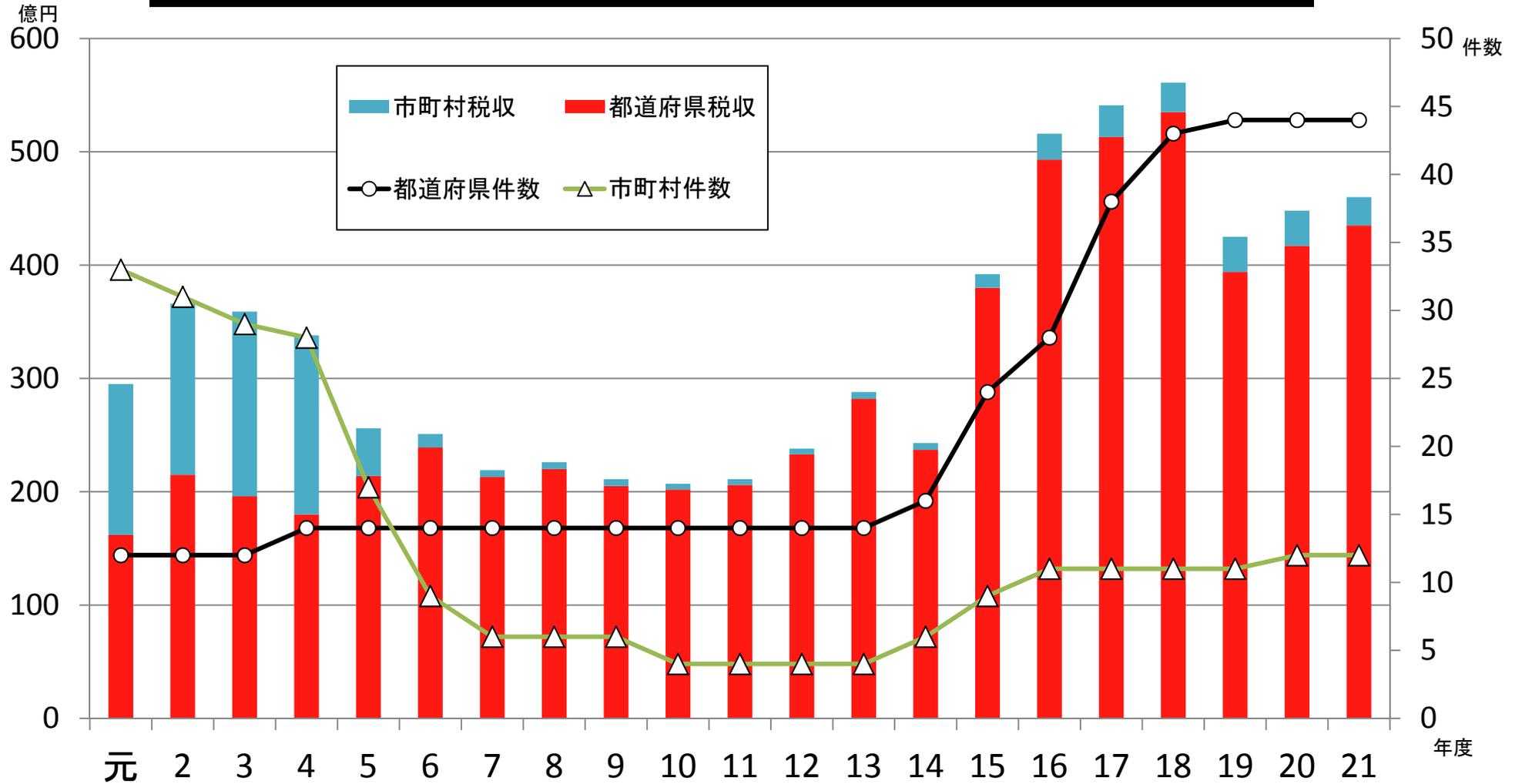
遊漁税	0.1	富士河口湖町(山梨)
環境未来税	7	北九州市(福岡)
使用済核燃料税	6	柏崎市(新潟)
環境協力税	0.07	伊是名村(沖縄)、伊平屋村(沖縄)、 渡嘉敷村(沖縄) ^(注2)
計	1.3億円	〈6件〉

(注1) 神奈川県「臨時特例企業税」はH21.3.31をもって失効しているが、同日以前に終了する事業年度分の税収がある。

(注2) 沖縄県渡嘉敷村「環境協力税」はH23.4.1施行のため、税収実績はない。

(注3) 端数処理のため、合計は一致しないものがある。

法定外税の税収規模・件数の推移



都道府県件数	12	12	12	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	16	24	28	38	43	44	44	44
市町村件数	33	31	29	28	17	9	6	6	6	4	4	4	4	6	9	11	11	11	11	12	12
計	45	43	41	42	31	23	20	20	20	18	18	18	18	22	33	39	49	54	55	56	56

(注)1 税額については、各年度の決算額である。

(注)2 平成6年度までの件数は、都道府県については各年4月1日現在で許可を受けている団体数(平成4年度のみは5月1日現在)を、市町村については、7月1日現在条例を設けている団体数を挙げている。平成7年度以降は、都道府県・市町村とも決算を計上した団体数を挙げている。

主な法定外税の概要（例）

団体名	税目	課税客体	課税標準	納税義務者	税率	税収(H21) (百万円)
福井県	核燃料税 (法定外普通税)	発電用原子炉への 核燃料の挿入	発電用原子炉に挿入した 核燃料の価額	発電用原子炉の 設置者	100分の12	5,123
三重県	産業廃棄物税 (法定外目的税)	産業廃棄物の中間 処理施設又は最終 処分上への搬入	①最終処分場への搬入： 当該産業廃棄物の重量 ②中間処理施設への搬入： 当該産業廃棄物の重量に 処理係数を乗じて得た重量	最終処分場又は中 間処理施設へ搬入 される産業廃棄物 の排出事業者	1,000円/トン	247

(参考:問題が生じた事例1)

団体名	税目	課税客体	課税標準	納税義務者	税率
神奈川県 横浜市	勝馬投票券発売税 (法定外普通税)	市内の勝馬投票券発 売所における競馬法 第5条に基づく勝馬 投票券の発売	市内の勝馬投票券の発売額から次 の額に市内の発売割合を乗じて得 た額を除いた額 ①勝馬投票券払戻金 ②第1国庫納付金 ③特別給付資金	市内の勝馬投票券発売 所で競馬法第5条に基 づく勝馬投票券の発売 を行う者	100分の5
経緯	平成12年12月14日 平成13年3月30日	勝馬投票券発売税に関する条例案可決 総務大臣による不同意 (勝馬投票券発売税の課税により、畜産振興及び民間社会福祉事業の振興のために必要な経費に充てるこ ととされている国庫納付金への配分等に影響が生じることから、国の経済施策に照らして適当でない。)			
	平成13年4月25日 平成13年7月24日	横浜市から国地方係争処理委員会に審査の申出(以後7回審査) 国地方係争処理委員会の勧告 (不同意が協議を尽くさずになされた点に瑕疵があるため、総務大臣に対し、不同意を取り消し、改めて 横浜市と協議を行うことを勧告)			
	平成13年8月7日 平成16年2月18日 平成16年2月25日 平成16年3月5日	総務大臣の不同意の取消し、協議の再開 勝馬投票券発売税に関する条例を廃止する条例案提出 廃止条例案を可決 総務大臣への協議を取下げ			

横浜市勝馬投票券発売税の不同意理由

1. 中央競馬により公益目的のために財政資金を確保する仕組は「国の経済施策」に該当すること

国の経済施策とは、経済活動に関して国の各省庁が行うべき特に重要な施策をいうと考えられる。

地方税法第671条第3号の「国の経済施策」には、第1号の重要な租税施策が文理上含まれるため、特定の仕組で財政資金を確保し、これを一定の公益目的のために使用することも「国の経済施策」に含まれる。

中央競馬は、競馬法及び日本中央競馬会法に基づき、日本中央競馬会(以下「競馬会」という。)が、畜産振興及び民間社会福祉事業の振興のために財政資金を確保することを目的として、刑法の特例として独占的に行う特別な制度であることから、特に重要な施策として「国の経済施策」に当たると考えられる。

2. 勝馬投票券発売税は「国の経済施策に照らして適当でない」場合に該当すること

競馬会の勝馬投票券の発売金額から払戻金及び経費を差し引いた金額は、国庫納付金に充てることが基本とされている。すなわち、発売金額の10%が国庫納付金とされるとともに、剰余が発生した場合、剰余金の2分の1を国庫納付金として納付し、残りの2分の1を特別積立金として積み立てるべきことが法定されている。

このため、勝馬投票券発売税の課税により、畜産振興及び民間社会福祉事業の振興のために必要な経費に充てることとされている国庫納付金への配分等に影響が生じることとなる。なお、仮に競馬会の施設が所在する地方団体全てが勝馬投票券発売税と同様の課税を行った場合、中央競馬により公益目的のために財政資金を確保する基本的な仕組を損なうことになると考えられる。

したがって、勝馬投票券発売税は、特別の負担を求めるべき合理的な課税の理由がない限り、「国の経済施策に照らして適当でない」と考える。

横浜市の説明で勝馬投票券発売税の課税の理由として挙げられている、「公共法人のうち、収益をあげて活動を行っており、かつ、市域内で行っている活動が、直接、地域住民の生活等の向上を図るものではない法人に対して、相応の負担を求めることとし、広く検討した結果、唯一、日本中央競馬会が該当する」ということは、競馬会に対して特別の負担を求めるべき合理的な課税の理由とは認められない。

以上から、勝馬投票券発売税は「国の経済施策に照らして適当でない」場合に該当するものと考えられる。

国地方係争処理委員会の勧告（抄）

6 まとめ

以上検討したとおり、当委員会は、勝馬投票券発売税の新設に関する横浜市からの協議の申出に対する総務大臣の不同意は、自治法及び地方税法で定める協議を尽くさずになされた点に瑕疵があるものと認め、総務大臣はその不同意を取り消し、平成12年12月21日付けの横浜市からの協議の申出について、同市と改めて協議をすることを勧告する。改めて行われる協議においては、地方税法第671条第3号で定める消極事由の認定に当たって、特別の負担を求めるべき合理的理由の存否を検討することは同法の認めるところではないと解されるため、国の経済施策に照らして「重要な」負の影響を及ぼすか否かという観点に限定して当該認定がなされるべきであるが、この認定についての総務大臣の判断をより適切なものとするためには、横浜市も積極的に協議に臨む必要がある。

（以下略）

主な法定外税の概要（例）

（参考：問題が生じた事例2）

団体名	税目	課税客体	課税標準	納税義務者	税率
神奈川県	臨時特例企業税 （法定外普通税）	法人の事業活動	各課税事業年度における法人の事業税の課税標準である所得の金額の計算上、繰越控除欠損金額を損金の額に算入しないものとして計算した場合における当該各課税事業年度の所得の金額に相当する金額（当該金額が繰越控除欠損金額に相当する金額を超える場合は、当該繰越控除欠損金額に相当する金額）	各事業年度の法人事業税の課税標準である所得の計算に当たって繰越欠損金に相当する額を損金に算入した法人で、当期利益が出ている資本金額又は出資金額が5億円以上のもの	3%（特別法人は2%）
経緯	<p>平成13年3月21日 平成13年6月22日 平成13年8月1日 平成16年4月1日 平成17年10月25日 平成20年3月19日</p> <p>平成20年3月28日 平成21年3月31日 平成22年2月25日</p> <p>平成22年3月10日</p>	<p>臨時特例企業税条例案可決 総務大臣による同意 臨時特例企業税条例施行 改正条例施行（税率の引下げ（3%→2%）等） 横浜地裁に訴訟の提起 地裁判決【神奈川県 敗訴】 （法人事業税と臨時特例企業税とは趣旨・目的及び課税客体を共通にするものとした上で、臨時特例企業税の課税により法人事業税の課税標準につき欠損金額の繰越控除を定めた規定の目的及び効果が阻害されることから、臨時特例企業税の課税は地方税法上の当該規定の趣旨に反するとした。）</p> <p>東京高裁に控訴 臨時特例企業税条例 失効 東京高裁判決【神奈川県 勝訴】 （臨時特例企業税を法人事業税とは「別の税目」であるとした上で、臨時特例企業税の根拠条例は、地方税法の法人事業税に関する規定を実質的に変更するものであるとはいえず、これと矛盾抵触するものとは解されず、これに違反するという事はできないとした。）</p> <p>最高裁に上告</p>			

神奈川県臨時特例企業税条例に係る第1審判決（抄）

第7 当裁判所の判断

1 争点(1)(本件条例の適法性及び有効性)について

(9) 結論

以上のとおり、企業税の課税は、法人事業税の課税標準である所得の計算につき欠損金額の繰越控除を定めた規定(改正前地方税法72条の14第1項、改正後地方税法72条の23第1項)の趣旨に反し違法であるから、これを定める本件条例は違法である。

(中略)

そして、地方団体は、法令に違反しない限りにおいて条例を制定することができ(地方自治法14条1項)、地方税法の定めるところによって地方税を賦課徴収することができること(同法2条)に照らせば、上記のような地方税法に違反する租税を創設する条例を制定することは、地方団体の有する条例制定権を超えるものであるから、本件条例は無効というべきである。

※参考

(8) 企業税が法人事業税に係る規定の趣旨に反するかどうか

エ 検討

改正前地方税法は、法人事業税の課税標準である所得の計算の方法を規定する一方(同法72条の12、72条の14第1項)、その課税標準の特例を設け、事業の状況に応じ、所得(及び清算所得)によらないで、資本金額、売上金額、家屋の床面積若しくは価格、土地の地積若しくは価格、従業員数等を課税標準とし、又は所得(及び清算所得)とこれらの課税標準をあわせ用いることができるものとし(同法72条の19)、その際の税率は、上記課税標準の特例を用いなかったときの税率による場合における負担と著しく均衡を失することのないようにしなければならぬものとしていた(同法72条の22第9項)。また、改正後地方税法においては、一定の範囲で法人事業税に外形標準課税が導入されたことに対応して、上記課税標準の特例は、資本の金額又は出資金額が1億円を超え当該外形標準課税の対象となった法人については、廃止された(同法72条の24の4)。

このように、改正前地方税法下では、限定された要件の下で初めて、欠損金額の繰越控除を含めた法人事業税の課税標準の特例が認められていたことからすれば、当該特例の要件を満たす場合以外は常に、改正後地方税法下では、当該特例の適用外とされた法人については常に、欠損金額の繰越控除を含めた地方税法所定の法人事業税の課税標準の規定を全国一律に適用すべきものとする趣旨であると解される。

そして、特定の租税の課税標準は、その租税としての趣旨・目的に基づき、これを税額に具体的に反映させるために特定の課税客体を数値化するものである。そうすると、法人事業税についても、当該趣旨・目的に基づく当該課税客体に対する租税については、地方税法が法人事業税について定めた課税標準の規定に従って当該課税客体を数値化し、これに課税すべきとする趣旨であると解される。すなわち、法人事業税が予定するところの租税としての趣旨・目的及び課税客体に係る租税については、地方税法が法人事業税について定めた課税標準の規定に従い、その規定の目的及び効果を実現したところによって課すべきものとする趣旨であると解される。

そうすると、少なくとも、法人事業税と租税としての趣旨・目的及び課税客体が共通する法定外税の創設によって、全国一律に適用すべき法人事業税の課税標準の規定の目的及び効果が阻害されることになることは、当該課税標準の規定を定めた地方税法の趣旨に反するものといわなければならない。

上記のことは、地方税法が法人事業税につき制限税率を設けていること(改正前地方税法72条の22第8項、改正後地方税法72条の24の7第8項)からも裏付けすることができる。すなわち、租税の税額は基本的に課税標準と税率とによって決せられるところ、法が制限税率を設けているのは、単に税率の上限を設けるにとどまらず、一定の課税標準を前提に、これに税率を乗じて得られるところの当該租税の負担の程度に制限を設ける趣旨であると解される。そして、地方税法が法人事業税につき制限税率を設けているのは、上記の課税標準について述べたところと同様に、法人事業税が予定するところの租税としての趣旨・目的及び課税客体に係る租税につき、その租税の負担の程度に制限を設けるという趣旨であると解される。

そうすると、法人事業税と租税としての趣旨・目的及び課税客体が共通する法定外税の創設によって、法人事業税の課税標準の規定の目的及び効果が阻害されることになることは、地方税法が当該租税の負担の程度を制限するため当該課税標準を前提に制限税率を設けていることからしても、同法の趣旨に反するものというべきである。

神奈川県臨時特例企業税条例に係る第2審判決（抄）

第3 当裁判所の判断

2 当審における当事者の主張も踏まえながら、企業税を定める本県条例が法人事業税に係る地方税法の規定等に反する違法なものであるかどうかについて検討する。(略)

(7) 本件条例の規定、制定の趣旨等についての検討

イ 本件条例の制定の目的、趣旨等の検討

(イ)(前略)企業税は、「県の行政サービスを受し、かつ、当該事業年度において利益が発生していながら、欠損金の繰越控除により相応の税負担をしていない法人に対し、担税力に見合う税負担を求める」ことを趣旨、目的として「当該事業年度において生じている利益に対して課税する」ものとして創設されたことが認められる。そして、このような趣旨、目的の普通税は、理念としては応益性を考慮しながら課税標準の選択においては応益性をほとんど取り入れていない法人事業税とは別個の、より応益性を重視した性格を有する税目として成り立ち得るものと解される。

そうすると、企業税は、単に法人事業税と異なる外形を整えただけのものではなく、法人事業税を補完する「別の税目」として併存し得る実質を有するものというべきである。そして、前記のような地方税法の理解に立つ限り、法人事業税が捕捉していない客体に担税力を別途見いだして課税することが、非難されなければならない理由はない。②の最終報告書等にいう「繰越欠損金控除の遮断」は、最終的に整理された法定外普通税の創設の動機となったものであり、企業税の実際の効果を分かりやすく端的に示した言葉にすぎず、これを根拠にして、企業税が法人事業税の課税標準等を変更しようとする実質のもの、あるいは法人税法の規定を潜脱するものとまでいわなければならないとは解し得ない。

被控訴人は、上記最終報告書等が「繰越欠損金控除の遮断」と記述していることなどから、本件条例の趣旨、目的は、法人事業税の課税標準において繰越欠損金の控除がされることを一部認めないようにすることにあるとして、それが企業税の本質であると主張し、被控訴人の提出した意見書等にも同様の意見が述べられている。確かに、本件条例の立案過程において、法人事業税において繰越欠損金の控除がされるために、行政サービスを受けながら税負担を免れる法人が多いことを改善すべきであるという考えに立って、そのためには法人事業税自体につき外形標準課税を導入することが望まれるが、それが実現できない場合には、法人の当期利益のうち繰越欠損金が控除されるために課税できない部分について控訴人の独自の税制を設けて課税することをできるようにすることが検討されたものであり、それを「繰越欠損金控除の遮断」と表現しているものと認められる。そのような独自の税制を設けること自体が許されないのであれば、この試みはまさしく地方税法の潜脱というべきことになるが、それが同法の許容するものであるという解釈に立つ限り、法人事業税においては課税されない当期利益の部分に独自の課税を付加することをもって、同法の潜脱といわなければならないものではない。

(中略)

(エ)以上によれば、本件条例は、地方税法の法人事業税に関する規定を実質的に変更するものであるということとはできないから、これと矛盾抵触するものとは解されず、これに違反するということとはできないものというべきである。したがって、本件条例が法人事業税の規定を変更するものであることを前提とする被控訴人の主張(法人事業税の課税標準を変更するものであり、制限税率を超えるものであり、同法の要件を満たさない不均一課税であり、同法の要件によらずに外形標準課税を導入するものである)は、いずれも失当である。

法定外普通税・目的税の処理基準

「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」(抄)

(平15・11・11 総税企 第179号 各都道府県 道府県税所管部長・市町村税所管部長、東京都総務・主税局長あて総務省自治税務局長通知)

第1 法定外税の新設又は変更に対する同意にかかる処理基準

一 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。

二 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(財政施策および租税施策を含む。)のうち、特に重要な、又は強力に推進を必要するものをいい、「国の経済施策に照らして適当でないこと」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ることをいうものである。

同意にあたって意見を付した事例①

年度	団体名	税目	課税客体	課税標準	納税義務者	税率
H14	福島県	核燃料税 (法定外普通税)	発電用原子炉 への核燃料の 挿入	発電用原子炉に 挿入された核燃 料の価額及び重 量	発電用原子炉 の設置者	価額割…核燃料価額の100分の 10(改正前100分の7) 重量割…核燃料1kgにつき 6,000円(暫定税率) ※本則税率11,000円の適用に は条例改正・再協議が必要
同意にあ たって付 した意見	<p>地方公共団体が法定外税の制度により課税自主権を発揮することは、地方分権の観点から望ましいことであるが、本件のように納税者が限定的である税の場合、地方公共団体において、当該納税者への十分な説明や、その意見の聴取等の適正な手続をふむことが特に重要である。</p> <p>本件に関しては、従来の核燃料税とは課税方法や税率を異にするものであることも考えると、納税者への説明や協議期間が十分でなかったと言わざるを得ない。</p> <p>このことは本件を不同意とする要件には該当しないが、福島県においては、今後、法定外税制度の健全な発展のためにも、本件課税について、納税者の理解を得るための努力を続けていくことが必要である。については、同意にあたり、福島県に対し、下記の点を強く要請する。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 納税者である東京電力に対し更に十分な説明を行うとともに、税収使途の明確化を図るなど、本件課税に対する理解を得るための最大限の努力を行うこと 2 今後、諸情勢の変化等も踏まえ、本件条例の内容の妥当性について更に検証を重ね、必要に応じその見直しを含め検討すること 					
同意後の 経過	<p>平成14年9月27日付の同意に付された意見を受け、福島県では、旧条例の課税期間が終了する11月10日以降も新条例の施行を留保するとともに継続して東京電力と話し合いを行い、条例による課税に対する理解を求めた。その結果、12月25日に東京電力の社長が県知事と面談し、本件課税に関して納税者である東京電力の理解を得られたことから、12月31日から条例を施行した。</p> <p>上記の2について、条例の内容の見直しは行われなかったが、平成19年度の次期更新の際には、見直しが行われなかったことについて、特に問題とはされなかった。</p>					

同意にあたって意見を付した事例②

年度	団体名	税目	課税客体	課税標準	税収の用途	納税義務者	税率
H15 ～	東京都 豊島区	放置自転車等対策推進税 (法定外目的税)	豊島区の区域内に所在する鉄道駅における前年度の旅客運送	区内に所在する鉄道駅における前年度の乗車人員	駅周辺における放置自転車等対策を推進するための費用	鉄道事業者	乗車人員千人につき740円
同意にあたって付した意見	<p>本件の施行に当たっては、豊島区において、下記の事項に適切に対応されるよう、強く要請する。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 本件については、課税団体（豊島区）と納税者の見解がほぼ全面的に対立したままであり、納税者との協議や相互理解が十分に進んでいるとは言い難い。特定少数の納税者に課税する法定外税の場合には、納税者の理解を得る努力を尽くすことが特に重要であることから、納税者から提起されている種々の指摘や批判を真摯に受け止め、協議・調整を十分に行って、その理解を得るよう、更に格段の努力を行うこと。 2 特に、本件課税が今後の対策費用に充てる目的税であり、また、鉄道事業者の協力不足を根拠として鉄道事業者のみに課税しようとする税であることを踏まえ、今後の放置自転車対策の全体像を明示しながら、鉄道事業者の今後の協力の見通し等について十分な協議・調整を行い、鉄道事業者だけが納税者となることについて理解を得るよう努めること。 3 去る5月26日の意見で指摘した点を踏まえ、自転車法に基づく自転車等駐車対策協議会等の場を活用しながら、放置自転車を解消するための具体的な対策について、総合的に協議・検討を尽くすとともに、その状況を踏まえて、本件課税のあり方について必要な見直しを行うこと。 						
同意後の経過	<p>平成16年9月13日付の同意に付された意見を受け、豊島区では、鉄道事業者との協議を尽くすために課税時期を1年延期し、平成18年4月からとすることとした。その後、自転車法に基づく自転車等駐車対策協議会において協議が進み、鉄道事業者から駐車場用地を無償提供することが盛り込まれた「自転車等の利用と駐輪に関する総合計画」が平成18年6月に策定されるに至ったことから、7月に区議会で放置自転車等対策推進税の廃止条例案が可決された。</p>						

4 国と地方の係争処理のあり方

- 地方公共団体の違法な事務処理に対する国等による是正の要求・指示については、国・地方間の係争処理手続が設けられているが、地方公共団体側からのみ第三者機関に対する審査の申出や、裁判所に対する訴えの提起を行うこととされており、国等の側からは審査の申出や訴えの提起ができない。このため、地方公共団体が審査の申出や訴えの提起がされない場合には、訴訟等により問題の解決を図ることができず違法状態が継続。
- 昨今、是正の要求がされたにもかかわらず、地方公共団体がこれに応じた措置を講じず、かつ、第三者機関に対する審査の申出をしなかった事例が複数生じており、このような懸念が現実化している。これは、行政の法適合性の原則の観点から見過ごすことができない上、国と地方公共団体の関係の不安定要因ともなりかねない。



→ 国と地方自治体の間で法律解釈を巡る齟齬が生じた場合に地方自治体側のみでなく、国側からもこれを解消する手段を講じることができるようになるため、**国等の是正の要求等に対する地方自治体の不作為の違法確認判決を求めて国等が訴えを提起できる仕組みの導入について、速やかに制度化を図る。**

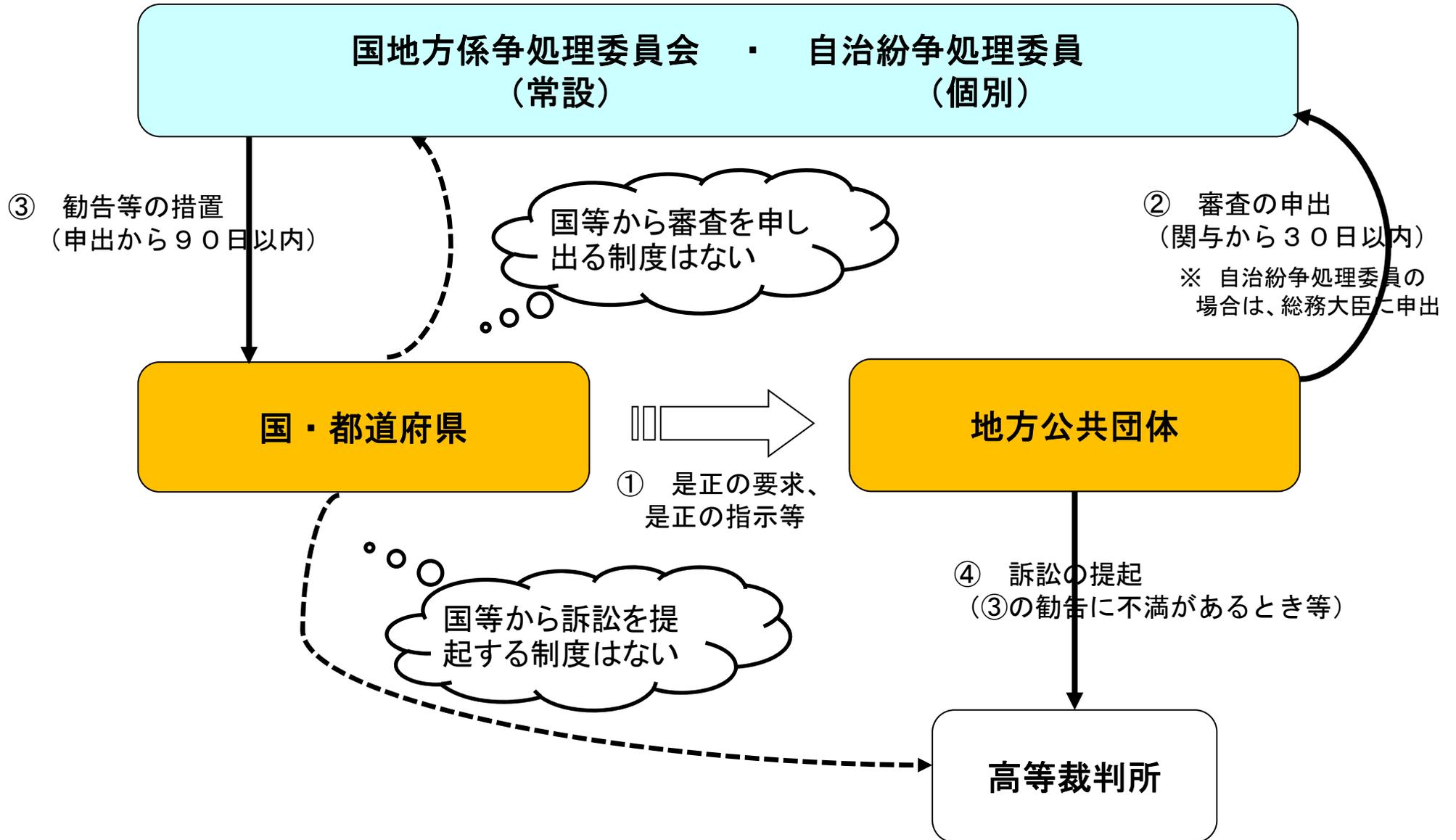
国・地方間の係争処理のあり方に係る論点について（抄）

- 現行制度は、地方公共団体に対する国の関与（是正の要求・是正の指示等）を巡り国と地方公共団体との間で争いが生じた場合、地方公共団体側からのみ、第三者機関に対する審査の申出、裁判所に対する訴えの提起によって、問題の解決を図るものとされており、国の側からは審査の申出や訴え提起ができないこととなっている。

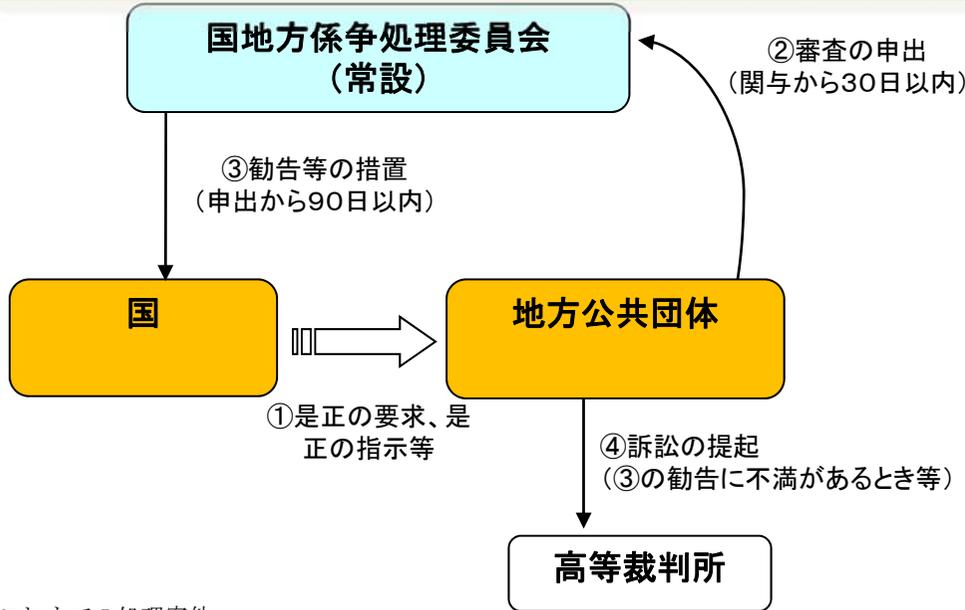
このため、「国・地方間の係争処理のあり方に関する研究会」（座長：塩野宏 東京大学名誉教授）（平成21年7月～12月）において、

- ① 「地方公共団体が国からの是正の要求等に応じた措置を講じず、審査の申出もしない」という事態が生じた場合に、これを事後的に解消する手段が不十分であり、司法的な手続（新たな訴訟制度）を整備することが適当であるとして、
 - ② 司法手続の具体化の検討に当たり、国からの訴え提起等についてより詳細にそのあり方を探ることとし、例えば、訴訟形態について、①違法確認型の訴訟、②義務付け型の訴訟、が考えられるが、いずれを採用するか、等の論点が指摘されているが、どう考えるか。
- 地方公共団体が国からの是正の要求等に応じた措置を講じない場合に、住民側から地方公共団体に対して訴えを提起する制度について、どう考えるか。

国地方係争処理委員会・自治紛争処理委員の概要(1)



国地方係争処理委員会・自治紛争処理委員の概要(2)



○これまでの処理案件

横浜市勝馬投票券発売税に対する総務大臣の不同意に係る審査の申出について(平成13年)
独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構に対する、国土交通大臣の北陸新幹線工事实施計画の認可に係る審査の申出について【却下】(平成21年)

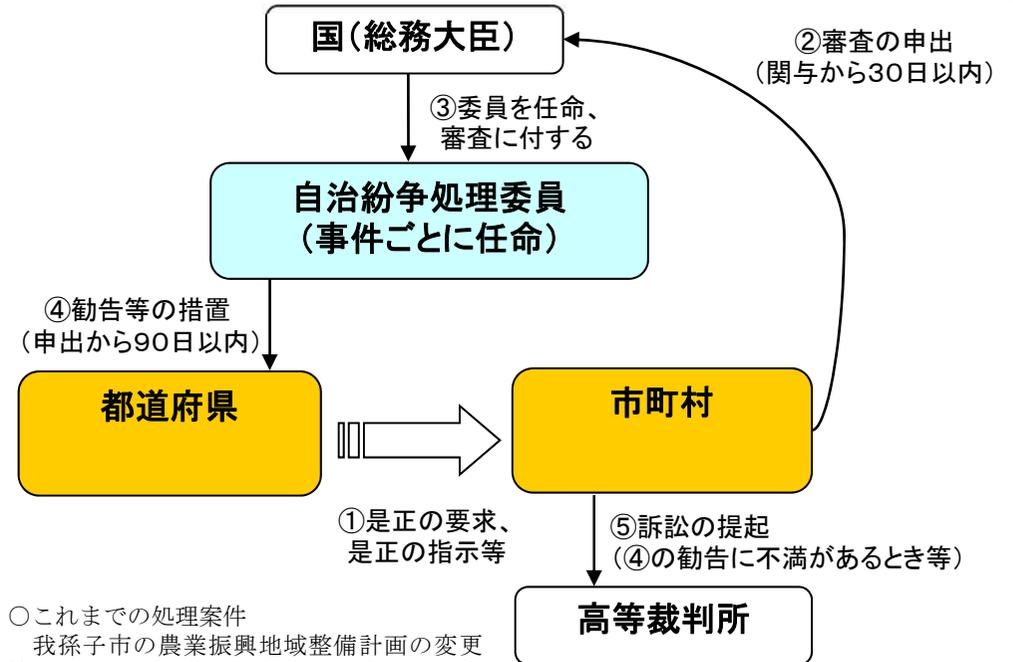
【概要】

国地方係争処理委員会は、普通地方公共団体に対する国の関与について、地方公共団体の長等からの審査の申出に基づき審査を行う。

国の関与が違法又は不当であると認められる場合には、国の行政庁に対して必要な措置を講ずべき旨の勧告等を行う。

【特徴】

- 対象：関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるもの、不作為、協議
- 委員：常設(5名)
- 期間：申出から90日以内に勧告等の措置を行う。
- 勧告があったとき、国は勧告に即して必要な措置を講ずる義務がある。地方公共団体は、委員の審査の結果に不服があるとき等は高等裁判所に訴訟を提起することが可能



○これまでの処理案件

我孫子市の農業振興地域整備計画の変更協議に対する千葉県知事の不同意に係る審査の申出について(平成22年)

【概要】

自治紛争処理委員は事件ごとに任命され、市町村に対する都道府県の関与について市町村の長等からの審査の申出に基づき審査を行う。

都道府県の関与が違法又は不当であると認められる場合には、都道府県の行政庁に対して必要な措置を講ずべき旨の勧告等を行う。

【特徴】

- 対象：関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるもの、不作為、協議
- 委員：事件ごとに任命(3名)
- 期間：申出から90日以内に勧告等の措置を行う。
- 勧告があったとき、都道府県は勧告に即して必要な措置を講ずる義務がある。市町村は、委員の審査の結果に不服があるとき等は高等裁判所に訴訟を提起することが可能