

地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会
— 報告書(案) —

平成24年 月

目 次

はじめに	1
第1章 地域決定型地方税制特例措置（通称：わがまち特例）の導入拡大	
1. 地域決定型地方税制特例措置の創設	4
2. 地域決定型地方税制特例措置の導入拡大の方向性	4
3. 地域決定型地方税制特例措置の導入に当たっての制度的な課題	6
第2章 法定外税の新設・変更への関与の見直し	
1. 「中間取りまとめ」における検討	8
2. 法定外税の現状	8
3. 「法定外税の新設・変更に係る国の関与の必要性」について	10
4. 「手続面の関与」及び「要件面の関与」について	11
5. まとめ	17
第3章 法定税の法定任意税化・法定外税化の検討	
1. 法定税及び法定任意税の現状と問題意識	18
2. 課税団体が無い又は税収が僅少な法定任意税について	19
3. 税収が僅少な法定税について	19
4. 法定外税の法定任意税化について	20
第4章 税率についての課税自主権の拡大	
1. 現状	21
2. 沿革	21
3. 制限税率について	23
4. 一定税率について	24
5. 標準税率について	25
第5章 税務執行面における地方団体の責任	27
おわりに	28
参考資料	29

はじめに

平成22年6月に閣議決定された地域主権戦略大綱においては、「地域主権改革」を「日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」と定義している。

そして、同大綱においては、地域主権改革における地方税制の課題の一つとして、地方団体が事務事業のみならず税の面でも創意工夫を生かすことができるよう、課税自主権の拡大を図ることとしている。

こうした地域主権改革の定義や課題を踏まえ、平成23年度税制改正大綱（平成22年12月16日閣議決定）においても、地方税の充実とあわせ、住民自治の確立に向けた地方税制度改革を進めることとし、この改革を進めていく上での諸課題について検討を行い、成案を得たものから速やかに実施することとしている。【資料1】

本研究会（「地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会」）は、この住民自治の確立に向けた地方税制度改革を進める上での諸課題について検討するために設置されたものである。

昨年度、第1回の研究会を平成23年6月29日に開催し、以後5回にわたり検討を重ね、「地域決定型地方税制特例措置の創設」、「法定外税の新設・変更への関与の見直し」及び「消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」について、集中的に検討を行い、昨年度の検討の結果を同年10月に「中間取りまとめ」として報告したところである。このうち、「地域決定型地方税制特例措置の創設」及び「消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」については、本研究会として、結論を得たものとして「中間取りまとめ」において報告したところであるが、「法定外税の新設・変更への関与の見直し」については、引き続き検討を行うこととしていた。

「中間取りまとめ」の概要は、以下のとおりである。

<「中間取りまとめ」の概要>

第1章 地方税法に定める特例措置のあり方

～地域決定型地方税制特例措置（通称：わがまち特例）の創設～

(1) 地方税法に定める特例措置のあり方の見直し【資料2】

- 地方団体の自主・自立の観点から、地方税法で定める特例措置を可能な限り廃止することにより、地方税制について国が定める範囲を縮小すべき。
- その上で、国が地方団体に対して特例措置の実施を求める場合であっても、法律の定める範囲内で、地方団体が特例措置の内容を条例で定めることができる仕組み（地域決定型地方税制特例措置）を導入すべき。

- 今後、地方税法に定める特例措置の見直し等を行う場合には、地域決定型地方税制特例措置方式とすることを原則とすべき。
- (2) 地域決定型地方税制特例措置における条例委任の考え方等【資料3】
 - これまで国が統一的に定めていた地方団体の課税権に関する統制を徐々に緩めていくべきであるという観点や、住民にとって過度にわかりにくい税制となることは避けるべきといった観点を踏まえることが適当である。
 - 「特例期間」(特例の適用期間)、「特例割合」(特例による減額の程度)について条例委任することを基本とすることが適当である。
 - 特例割合等を条例に委任する際には、「法律で定める一定の特例割合等」及び条例で定める特例割合等の「上限・下限」を設けることが適当である。
 - 地方交付税の基準財政収入額は、「法律で定める一定の特例割合等」に基づき算定することが適当である。
 - 平成24年度税制改正から、地域決定型地方税制特例措置方式による特例の導入を検討することが適当である。

第2章 法定外税の新設・変更への関与の見直し

- 法定外税の新設・変更への関与の見直しの具体的内容を検討するに当たり、「法定外税の新設・変更に係る国の関与の必要性」、「手続面の関与」、「要件面の関与」の3つの論点を設定した。今後も引き続き議論を深めていく。

第3章 消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大

- 今後、社会保障財源としての消費税(国・地方)の充実を進めるに当たっては、「執行の責任の拡大」及び「住民の利便性の向上」等の観点から、消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割拡大を進めることが必要である。
- 地方団体の役割拡大の一つの具体的方策として、地方団体に対する申告書提出の制度化が、検討課題となる。検討に当たっては、徴税コストや体制整備など、実務上の論点を十分整理し、これらの課題解決に向けた道筋を明らかにすることが先決なのではないか。
- このため、当面は、現行制度の下でも可能な「納税相談を伴う収受」等の取組を進め、その上で、地方団体の体制整備の状況等を見極めながら、消費税・地方消費税の税率引上げや共通番号制度が実施される時期を目途に、地方団体に対する申告書提出の制度化について、改めて判断することが適当である。
- 地方団体の賦課徴収の更なる役割の拡大等についても、中長期的課題として検討すべき。地方消費税の税率決定権を各地方団体が保持する制度の導入についても、将来的な課題として研究を進めることが望まれる。

今年度は、まず、4月25日に第6回研究会を開催し、中間取りまとめ後の政府の対応について聴取するとともに、残された検討課題について確認を行った。本研究会が「中間取りまとめ」で創設を提言した「地域決定型地方税制特例措置〈通称：わがまち特例〉」については、平成24年度税制改正において、固定資産税の特例措置に地域決定型地方税制特例措置が導入されており、本研究会としては政府の迅速な対応を高く評価するところである。

第7回以後の研究会においては、昨年度に引き続き、「法定外税の新設・変更への関与の見直し」について検討を行うとともに、「地域決定型地方税制特例措置の導入拡大」についても検討を行い、これらに加えて、「法定税の法定任意税化・法定外税化の検討」、「税率についての課税自主権の拡大」及び「税務執行面における地方団体の責任」について検討した。

この報告は、これらの諸課題について、地域の自主性・自立性を高める地方税制度として目指すべき方向を検討し、その結果を取りまとめたものである。これが、今後の税制改正における議論に生かされることにより、税制を通じて、地域の住民が自らの暮らす地域のあり方について自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負う住民本位の地方自治の確立に資することを期待するものである。

第1章 地域決定型地方税制特例措置（通称：わがまち特例）の導入拡大

1. 地域決定型地方税制特例措置の創設

地方団体の行政サービスの量と税負担、すなわち歳出と歳入をバランスさせるための合意を形成する作業は地方自治の本質の一つである。

しかしながら、地方税制の大部分は国が法律で実質的に決定しているため、地方税制についての議論が、各地方団体で十分に行われているとは言い難いとの見方もある。

さらに、国が法律で一律に定める税制は、必ずしも地域の実情に即したものではない場合もあり、適切な政策効果が発揮できていない場合もあるのではないかとの指摘もある。

このような考え方の下、本研究会は、昨年度の「中間取りまとめ」において、地方税の特例措置について、国が一律に定めていた内容を地方団体が自主的に判断し、条例で決定できるようにする仕組み（地域決定型地方税制特例措置（通称：わがまち特例））の創設を提言したところである。

地域決定型地方税制特例措置の創設をはじめ「中間取りまとめ」の内容については、総務省から税制調査会に報告が行われ、さらに、住宅をめぐる状況が地域によって様々であることから、固定資産税の新築住宅特例について、地域決定型地方税制特例措置を導入してはどうかとの提案が行われた。

これに対し、国土交通省からは、「住宅の確保、住生活の安定、住宅の耐震化等は、全国的に取り組むべき課題。国税、予算措置等を含め、全国的な政策として国を挙げて支援している中で、本減額措置のみを地方の裁量に委ねるという性格のものではない。居住する市町村によって税負担に格差が生じるのは国民にとって不都合」との反論があった。

結果として、平成24年度税制改正では、新築住宅特例については、特例措置のあり方そのものについて、「住宅ストックが量的に充足している現状を踏まえ、住宅の質の向上を図る政策への転換、適正なコストによる良質な住宅の取得等の住宅政策の観点から、平成26年度税制改正までに、社会経済の情勢を踏まえつつ、他の税目も含めた住宅税制の体系と税制上支援すべき住宅への重点化等そのあり方を検討」することとされ、地域決定型地方税制特例措置については、新築住宅特例以外の特例措置2件に導入することとされた（平成24年度税制改正大綱（平成23年12月10日閣議決定））。【資料4】

2. 地域決定型地方税制特例措置の導入拡大の方向性

本研究会としては、地域決定型地方税制特例措置が提言後速やかに特例措置に導入されたことについては、高く評価するものであるが、政府内で地域決定型地方税制特例措置の導入を図っていくとの認識が高まらなかった結果、導入件数は2件にとどまっており、今後、より一層の導入拡大を期待するものである。

また、この結果については、平成24年度税制改正法案に関しての国会審議において、地域決定型地方税制特例措置を特例措置に導入することについての賛意とともに導入拡大を強く求める意見があったこともあり、本研究会としては、地域決定型地方税制特例措置

の導入拡大の方向性について検討することとした。

(1) 地域決定型地方税制特例措置の対象となる特例措置の位置付けについて

まず、地域決定型地方税制特例措置の対象となる特例措置の位置付けについて、検討する。

地方税では、地域決定型地方税制特例措置の対象とした課税標準特例や税額特例（以下これらを「特例措置」という。）の他に非課税措置や税率特例等を「税負担軽減措置等」と総称している。税負担軽減措置等については、様々なものがあるが、その多くが特定の者の税負担を軽減することなどにより産業政策など国の特定の政策目的等の実現に向けて経済活動を誘導する手段となっており、全国画一的に一定の範囲のものに対して税負担を軽減し、その限りにおいて地方団体の課税権を制限しているものである。

これとは別に、地方税法では、個々の地方団体が公益上その他の事由があるときは、その独自の判断により、一定の範囲のものに対して、課税しない又は不均一の課税を行うこと（以下「課税免除又は不均一課税」という。）を認めている。すなわち、地方団体は、その地域社会における社会経済生活の特殊事情等を考慮して、その自主性に基づいて、地方団体の各種の政策目的等に着目し、一定の範囲のものに課税免除又は不均一課税を行うことができ、このことは、いわば、条例による非課税措置又は税率特例を意図したものとなっている。【資料5】

課税免除及び不均一課税が個々の地方団体の政策目的等のために講じられるものであるのに対し、特例措置は国の政策目的等のために講じられ、結果的に、国が地方団体の課税権を制限するものであるから、可能な限り廃止すべきであり、仮に講じる場合であっても、地域決定型地方税制特例措置を導入する方が、地域主権改革に資する。

ただし、「中間取りまとめ」で、地域決定型地方税制特例措置導入のメルクマールとした「全国一律の措置でなければ政策目的を達成することが困難」であるかどうかは、昨年度の税制改正における議論でも見られたように政府内でも見解が一致しにくいであろうと考えられる。そのため、「全国一律の措置でなければ政策目的を達成することが困難」という考え方を、別の角度から検討することが、地域決定型地方税制特例措置の適用拡大に資することになると考える。

(2) 地域決定型地方税制特例措置にふさわしい特例措置について

地域決定型地方税制特例措置の導入を確実かつ効率的に拡大していく観点からは、地域決定型地方税制特例措置を導入することがふさわしいと考えられる特例措置を中心に、その導入を検討していくことが適当であると考えられる。そのため、どのような特例措置であれば地域決定型地方税制特例措置を導入することがふさわしいかを検討した。

地域決定型地方税制特例措置は、特例措置の特例割合について、参酌すべき割合及びこれを挟んで上限・下限を法律で定め、この上限・下限の範囲内で各地方団体が特例割合を条例で定める仕組みとなっている。特例割合を、税負担が重くなるように設定すれば「税収の確保」を、税負担が軽くなるように設定すれば「特例措置による政策の推進」を重視していることとなる。

地域決定型地方税制特例措置のこの2つの対立軸のうち「税収の確保」は、租税の本源的な役割であるので、地域決定型地方税制特例措置にふさわしい特例措置であるかを検討する際には、特に重視すべき概念ではないと考えられる。よって、もう1つの対立軸である「特例措置による政策の推進」が地域課題の解決に資するかどうか、ということが、地域決定型地方税制特例措置にふさわしい特例措置であるかを検討する上で重要である。

また、地域決定型地方税制特例措置は、「国が法律で一律に定める税制は、必ずしも地域の実情に即したものではない場合」があるという問題意識から特例措置を導入することとされたものであるから、地域の実情に応じて、「特例措置による政策の推進」に活用されることが期待されることである。

よって、この2つの点を考慮すれば、「特例措置のうちこれによる政策目的の達成が地方団体の本来的な役割と重なるものであり、その政策のあり方等が、住民のニーズ等を踏まえ地域の実情に応じて異なるもの」に、地域決定型地方税制特例措置を導入することが特にふさわしいと考えられる。

地方税法に定める特例措置について見直し等を行う際には、全国一律の特例措置でなければ政策目的を達成することが困難である特段の事情がない限り、地域決定型地方税制特例措置とすることとの原則を堅持しつつ、地域決定型地方税制特例措置の導入を確実かつ効率的に拡大していく観点から、当面、このような地域決定型地方税制特例措置にふさわしい特例措置を中心に導入し、これに併せて、政府全体で、地域決定型地方税制特例措置の制度趣旨及び導入を拡大していくべきとの認識の共有を図り、地域決定型地方税制特例措置の導入拡大に努めるべきである。

3. 地域決定型地方税制特例措置の導入に当たっての制度的な課題

2. で述べた考え方に沿って、地域決定型地方税制特例措置の適用拡大に取り組むべきと考えるが、地域決定型地方税制特例措置の導入に当たっては、次のような場合について、どのように考えるのかという課題があり、これについても考え方を整理しておく必要がある。

① 課税標準の分割等をする場合

地域決定型地方税制特例措置は、法律の定める範囲内で、個々の地方団体が課税標準の特例割合等を条例で定めることができる仕組みであるが、法人住民税や法人事業税にあっては二以上の地方団体において事務所又は事業所を有する法人について、固定資産税にあっては二以上の市町村にわたって所在する固定資産で全体を一の固定資産として評価するもの等について、特例措置適用後の課税標準を複数の地方団体で分割、配分等する仕組みとなっている。

よって、このような場合について、現行制度を前提にすれば、地域決定型地方税制特例措置を導入することは実務上困難を伴う場合がある。一方で、地域決定型地方税制特例措置を導入するために現行制度を見直す場合には、納税者や地方団体の負担が増加する場合がある。

② 国税と所得の計算や控除を同じくしている場合

所得の概念は国税と地方税で同じであることから、個人住民税、法人住民税等においては、課税標準となる所得の計算を原則として国税と一致させている。これにより、納税者の申告事務手続の簡素化を図り、所得の二重調査に伴う煩雑さを回避させることにもなっている。このように国税と所得の計算を同じくする税目について、地域決定型地方税制特例措置を導入した場合、納税者や地方団体の負担が増加する可能性がある。

また、個人住民税においては、人的控除等の所得控除や二重課税を調整するための配当控除や外国税額控除について、国税と同様の考え方に基づいて控除を行っている。これらの控除項目の中には、控除金額が国税と地方税とで異なるものもあるが、納税者の担税力を減殺させる基本的な事情を斟酌するために設けられているものなど、その趣旨は一致しており、地域決定型地方税制特例措置を導入することについては、国税との税体系上の整合性に留意することが必要である。

「中間取りまとめ」においては、特例措置を地域決定型地方税制特例措置として条例に委任する場合の基本的考え方として「これまで国が統一的に定めていた地方の課税権に関する統制を徐々に緩めていく観点や、住民にとって過度にわかりにくい税制となることは避けるべきといった観点を踏まえること」が適当としたところである。

①及び②のような制度的な課題については、「中間取りまとめ」における基本的な考え方を踏まえつつ、納税者や地方団体の負担の変動も含め、さらに検討を深めるとともに、全体としては、前述した2. の方向性に沿って、地域決定型地方税制特例措置の導入拡大を図るべきである。

第2章 法定外税の新設・変更への関与の見直し

1. 「中間取りまとめ」における検討

法定外税は、地方団体が自主的に税制度の創設を行うことが可能な制度であるが、その新設・変更に関しては総務大臣の同意を得ることが必要とされている。しかしながら、地域主権改革の理念を踏まえ、この法定外税に係る関与についてはさらなる見直しを検討していく必要があると考えられる。さらに、この総務大臣による同意があるがために地方団体における住民への説明責任が十分に果たされないきらいがある、すなわち、法定外税に係る国の同意が地方団体の責任回避につながっているのではないかとの指摘もある。

本研究会では、こうした問題意識に立ち、法定外税に関して地方団体がより自主性を発揮していくため、法定外税の新設・変更への国の関与の見直しについて、昨年度から、検討してきたところである。

「中間取りまとめ」では、次の3つの論点について、その時点の検討状況を取りまとめ、引き続き、検討を深めることとしていた。

- 論点1 法定外税の新設・変更に係る国の関与の必要性
- 論点2 手続面の関与
- 論点3 要件面の関与

2. 法定外税の現状

(1) 法定外税の新設等の手続き【資料6】

法定外税には、法定外普通税と法定外目的税があり、その新設又は変更の際には総務大臣に協議し、その同意を得なければならないこととされている。その際、総務大臣は次のいずれかがあると認める場合を除き、同意しなければならないとされている。

- 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外、国の経済施策に照らして適当でないこと

なお、特定の納税義務者に係る税収割合が高い場合には、法定外税に係る条例を制定する前に議会でその納税義務者の意見を聴取することが義務付けられている。

また、総務大臣は、地方団体から協議を受けた場合は財務大臣に通知するとともに、同意にあたっては地方財政審議会の意見を聴かななければならないとされている。

さらに、地方団体は、総務大臣が不同意とし、これに不服がある場合は、地方自治法に基づき国地方係争処理委員会に審査の申出をすることができるとされている。

(2) 法定外税の課税の状況等

法定外税の課税の状況であるが、税収・件数は平成22年度決算ベースで、全体で約516億円（56件）であり、税収の半分以上が原子力発電に係る核燃料等に関する税（約405億円）、次に多いのが産業廃棄物税等（約81億円）となっている。なお、地方税収に占める割合は0.15%となっている。

このうち、法定外普通税は約418億円（22件）、うち都道府県分が約404億円（15件）、市町村分が約14億円（7件）となっている。法定外目的税は約97億円（34件）、うち都道府県分が約80億円（29件）、市町村分が約18億円（5件）となっている。【資料7】

過去の推移をみると、平成元年の消費税の導入時から平成7年度までの間において、商品切手発行税を課税する市町村の件数の減少が見られた。また、平成12年度に法定外目的税が創設された後、平成15年度以降、産業廃棄物税等の創設が進んだことから、都道府県の件数の伸びが見られる。

なお、平成19年度に税収が大きく減少しているのは、新潟県中越沖地震の影響等により原子力発電所の運転が停止されたことに伴う、核燃料税等の減収によるものである。

【資料8】

(3) 法定外税の沿革

① 法定外独立税の許可制の創設

既に、明治時代から、現在の法定外税に相当する制度があり、道府県、市町村ともこれを課することができることとされていた。昭和15年の地方税法の制定により、市町村については、内務、大蔵両大臣の許可に基づき法定外独立税を設定することができることとされた。道府県については法定外独立税の設定は認められなかったが、その後の昭和21年の地方税法改正により、道府県についても法定外独立税の設定が認められ、市町村と同様に許可制とされている。

② 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）

昭和23年には、地方財政の自主性の強化拡充を図る措置の一環として、一定の制約を課した上で、地方団体は、従来のように許可を得ることなく、その条例の定めるところにより法定外独立税を設定・変更することができることとされた。その際、その旨を内閣総理大臣（地方財政委員会が担当）に報告し、その条例の内容が適当でないときは、内閣総理大臣（地方財政委員会）は、地方税審議会の審査に付し、その審査に従って条例を取消・変更することができるものとされた。

③ 法定外税の許可制の導入

昭和25年の新地方税法の成立により、従来道府県において設定されていた温泉税等の14税目に及ぶ法定外独立税及び市町村において設定されていた特別事業税等122税目に及ぶ法定外独立税が廃止された。これに併せて、道府県、市町村の法定外普通税の新設・変更については、あらかじめ、地方財政委員会（後に自治大臣）の許

可を受けなければならないこととされた。

④ 法定外税の同意を要する協議制への移行と法定外目的税の創設

平成12年、地方団体の課税自主権を尊重する観点から、地方分権一括法における地方税法の改正により、法定外普通税の新設・変更に係る国の許可制度が廃止され、同意を要する協議制へ移行された。また、住民の受益と負担の明確化や課税の選択の幅を広げる観点から、法定外目的税を創設することができることとされた。

また、国の関与を縮小する観点から、これまで許可要件であった税源の所在及び財政需要の有無については、同意の要件とはしないこととされた。

⑤ 法定外税の協議対象となる場合の要件の緩和と納税者意見聴取手続の創設

平成16年度税制改正により、税率の引下げ、課税期間の短縮及び法定外税の廃止といった、税負担を軽減する方向で既存の法定外税の内容を変更する場合については、総務大臣への協議・同意を不要とすることとされた。

また、特定の納税義務者に係る税収割合が高い場合には、法定外税に係る条例を制定する前に議会でその納税義務者の意見を聴取する手続が創設された。

3. 「法定外税の新設・変更に係る国の関与の必要性」について

(1) 同意を要する協議制の意義

現在の同意を要する協議制の意義については、地方団体の課税自主権を尊重しながら、他の税と課税標準を同じくする税につき住民負担が過重となることを避ける配慮を行うとともに、物の流通を阻害する税が創設されることや、国の経済施策に照らして適当でない税目の設定を避ける必要があることから、国と地方が対等・協力の立場に立った上で、両者間の調整を図るものと考えられる。

(2) 国の関与の必要性

国の関与の見直しを検討するに当たっては、そもそも、法定外税の新設・変更への国の関与が必要であるかどうかを検討されなければならない。

この点に関しては、昨年の「中間取りまとめ」においては、法定外税に係る国と地方の協議の意義を積極的に認める立場から、関与の必要性は認めながら、地域の自主性・自立性を高める観点からは、これを縮小していくべきという意見が多く、さらに検討していくこととしていた。

また、関与を縮小していく場合、手続面の関与の見直し、要件面の関与の見直しについてそれぞれ検討していく必要があると考えられ、この2点について検討を行った。

4. 「手続面の関与」及び「要件面の関与」について

(1) 検討に当たっての前提

現行の法定外税制度では、法定外税の非課税の範囲として、以下のものに対しては法定外税を課することができないとしている。

- ① 当該地方団体の区域外に所在する土地、家屋、物件及びこれらから生ずる収入
- ② 当該地方団体の区域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

また、2.(1)で述べたように、法定外税の新設又は変更の際には総務大臣に協議し、その同意を得なければならないこととされている。その際、総務大臣は次のいずれかがあると認める場合を除き、同意しなければならないとされている。

- 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外、国の経済施策に照らして適当でないこと
(以下これらを「三要件」という。)

逆に言えば、三要件に該当する法定外税の新設又は変更であると総務大臣が判断した場合に限り、総務大臣は不同意とすることができる。

(2) 本研究会における検討の方向性

本研究会としては、法定外税制度の国の関与の見直しについて、地域主権改革の理念を踏まえ、簡素化、透明化する方向で見直していくべきとの結論を得た。

その場合、国の関与の簡素化・透明化としては、次の3点が考えられる。

- ① 行政手続（同意を要する協議制）の簡素化・透明化
- ② 法定要件の簡素化・透明化
- ③ 司法手続のあり方も含めた簡素化・透明化

また、検討に際しての全体的な方向性について、次のような意見があった。

- ・ ①、②は行政規範としての問題であり、③は異質な観点を含むが、意識しながら立法するのは当然。
- ・ 協議制の簡素化（同意を要しない協議制）、法定要件の透明化（要件の厳格化、明確化）の方向で検討すべき。司法手続を、国の諸政策との整合性の維持や納税者の

権利保護に用いる方向性が適切。

- ・ 地方団体において、学者や納税義務者を交えて、課税根拠や課税原則等の関係など税理論を含め広範な論点に関して真摯な議論が行われるようになれば、国の関与を簡素化することもあり得るが、そうでない場合もあり得るため、簡素化・透明化は、ケースバイケースで対応せざるを得ず、しいて言えば、②の法定要件の簡素化・透明化が現実的な対応。
- ・ 地方団体にとって、適法性について一定の判断基準となるような、特に、②の法定要件の簡素化、透明化が重要。
- ・ 連邦制国家ではない以上、中央政府がすべての法定外税について全く関与しないことはありえない。問題となるのは過剰な関与であるので、国がどうしても関与しなければならない範囲を限定すべき。したがって、
 - ① 行政手続面では、一定範囲以下の法定外税（微細な法定外税）については「同意を要しない協議制」とする仕組みの創設を検討
 - ② 法定要件の面では、国の恣意的な解釈につながる可能性が高い条項の見直しを検討
 - ③ 司法手続面では、地方団体を著しく萎縮させない配慮をした上で、中央政府と地方政府が対等の立場で争える方向で整備という方向が望ましい。

(3) 具体的な見直しの方向性

国の関与の簡素化を図るための具体案の1つとして、現在の「同意を要する協議制」から、基本的に全ての法定外税の新設・変更について、「同意を要しない協議制」とする方向で検討すべきとの意見が複数の委員からあった。

これについては、法定外税の新設・変更について、国と地方団体が真摯に協議し、その上で、国として、法定外税の課税を止める必要がある場合には、地方自治法上の是正の要求等（及びその後続く国地方係争処理委員会と司法の判断）により、事後的に是正することで足りるのではないかとの意見であった。

※ 是正の要求（地方自治法第245条第1項）【資料9】

各大臣は、その担任する事務に関し、都道府県の自治事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときは、当該都道府県に対し、当該自治事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めることができる。

その一方で、（非居住者に税負担を転嫁する）租税輸出等の租税外部性を事前に解決するためには、国が全体の利益から法定外税の課税を止められる仕組みが必要との意見があった。また、現在の「同意を要する協議制」では、三要件を満たしていれば、同意せざるを得ず、現在の制度でも非居住者に税負担を転嫁するような法定外税の課税を止めることが困難となっているとの意見があった。なお、租税外部性に関して、法定外税には租税輸出の問題がつきまとうが、外部不経済を抑制する効果がある場合もあり、法定外税を全て禁止すべきということにはならないとの意見もあった。

これに対し、そもそも租税外部性をもたらさないような税がありうるのか、あるいは租税外部性の大小を判断する客観的な指標があるのか、との意見や国全体の利益という抽象度の高いものではなく、再分配や生存保障などより具体的な理念に即して、国がどの範囲において関与を行うのか、明示することが必要ではないかとの意見があった。

また、国の関与の簡素化を図るためのもう一つの具体案としては、まずは、税制、経済・金融政策に責任を有する国として地方の法定外税にどうしても関与しなければならない場合を明らかにした上で、例えば一定の範囲内での税率の引上げなど国の関与を要しないと考えられる場合については、国の同意を要しない仕組みとすべきではないかとの意見があった。一方で、これについては、「国として、どうしても関与しなければならない場合」を限定列挙することは、非常に困難ではないかとの意見もあった。

(4) 「同意を要しない協議制」の論点

具体的な見直しの方向性としては、(3)で述べたとおり、基本的に全ての法定外税の新設・変更について「同意を要しない協議制」とする意見と国の関与を要しないと考えられる場合については国の同意を要しない仕組みとすべきとの意見があった。これらについては、同意を要しない範囲を拡大する方向では一致していることから、本研究会としては、このうち、基本的に全ての法定外税の新設・変更について「同意を要しない協議制」に移行するとした場合の論点について、次のとおり検討を行った。

① 事後的な統制となることについて

「同意を要しない協議制」に移行するとした場合、事後的な統制となることから、次のような議論が提起された。

ア 是正の要求等とこれに伴う司法手続は、原則として、事後的な手段であり、違法な場合等に限られることをどう考えるか。

イ 訴訟手続の負担が、地方団体にとって重いという指摘をどう考えるか。

ウ 実質的に、是正の要求の対象となるのは、現在の不同意の範囲より縮小することをどう考えるか。

これらの点については、次のような意見があった。

まず、アについては、法定外税は、税制全体の中ではマージナルな税であり、また、地方団体の自主的判断を尊重するとの発想に基づくものであるので、厳しい事前規制が必要な重要度の高いものではなく、特段の問題があるものは基本的に事後的規制で対応することとし、国の事前の関与は協議程度で大きな問題はないとする意見があった。また、事前の行政的規制から事後的な司法的統制という一般的な制度改革の流れに沿うものであり、事前の制度としては、事実上の「相談」等を前提としつつ、「同意を要しない協議制」の中で、国と地方が十分かつ真摯に協議することで足りるとの意見があった。

さらに、現行の是正の要求等は、「自治事務の処理」が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めると

きに行うことができることとされているが、事務の処理（法定外税の課税）が行われる前に是正の要求が行えるような新たな関与の類型を作れば良いとの意見もあった。

イについては、法定外税を創設する責任は地方団体にあり、訴訟手続の負担を問題にすべきでないとの意見があった。また、現行の協議制と司法的な解決手段とのバランスを考慮して漸進的な制度改正を積み重ねるべきとの意見があった。

ウについては、現在の不同意の範囲が適切との論証があるわけでもないので、新しい制度の結果として合理的であるのであれば、現在の不同意の範囲より縮小することとなっても問題とならないとの意見があった。また、現在の制度は、条例の議決という団体意思が形成された後で協議を行っているが、地方議会が条例案を可決する前に国と協議を開始することとする制度改正を行い、地方団体が正式に意思決定をする前から、国と地方が真摯に協議すべきとの意見があった。

② 三要件の取扱いについて

「同意を要しない協議制」に移行するとした場合における現在の三要件の取扱いについても議論があり、概ね次のような考え方が示された。これについては、制度移行するに際して、整理していくべき事項であると考ええる。

ア 「同意を要しない協議制」とする以上、三要件は廃止

イ 「同意を要しない協議制」とする際、三要件のうち法制化が可能で、かつ、必要最小限のものに限って非課税（課税した場合に違法）の要件として法定化

ウ 「同意を要しない協議制」とする際、三要件を非課税（課税した場合に違法）の要件として法定化

アの場合の考え方は次のとおりである。

まず、「同意を要する協議制」の場合は、同意・不同意がその後の法的効力を生じせしめるため、同意・不同意を判断するための要件を法定する法制上の理由がある。

一方で、「同意を要しない協議制」の場合は、同意・不同意を判断する必要がないため、実際には特定の要件に該当するかどうかを協議するとしても、当該要件に該当するかどうかは法的効力を生じさせることにはつながらず、当該要件を法定化する法制上の理由はない。実際に、他制度における「同意を要しない協議制」においては、このような要件を定めている事例はない。

ただし、協議に当たっての内部基準という取扱いとすることは、あり得るが、あくまで法的効力を持つものではない。一方で、協議の基準として法定化することは重要との意見もあった。

なお、事後的に是正の要求等により是正される可能性があるにしても、その要件は、「法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき」となっており、「国の経済施策に照らして適当でないこと」などの現在の三要件に比べ、実質的に、法定外税の対象となる範囲は拡大すると考えられる。また、この場合、「国の経済施策」の観点から、個別法において法定外税の非課税要件を別途法定することが考えられる。

イの場合の考え方は次のとおりである。

国と地方団体が協議する意義が、国の施策と法定外税との関係を調整することであるとすれば、現在の三要件のうち、国の施策に特に関係が深いと思われるものに限定して、非課税要件として法定することが考えられる。

これにより、この要件に反する法定外税が課税された場合には、国は事後的に違法な課税であるとして是正の要求等を行うことができる。

この場合、結果的に、法定外税の対象となる範囲は、一定限度拡大すると考えられる。

なお、時時刻刻と変化する「国の施策」に関する要件を、総務大臣が同意をする際の要件としてではなく、課税行為の際に常に適合しなければならない非課税要件として定めることは、地方団体の判断になじまず、適当でないとの意見や現在の三要件は総務大臣が同意をする際の要件であり、抽象的かつ裁量性を伴うものとなっており、非課税要件として明確化することは法制実務上著しく困難でないかとの意見があった。

また、協議制の意義が、国と地方団体の両者が合意に向けて努力し歩み寄ることにあるとすれば、合法か違法かの二者択一的な判断を協議することは、協議制になじまないとの意見があった。

なお、委員からの具体的な例の意見としては次のものがあった。

- ・ 社会施策その他国の重要な施策の障害となること
- ・ 物流に重大な障害を引き起こすこと、その他国の経済施策に重大な障害を与えること

ウの場合の考え方は次のとおりである。

現在の三要件を非課税要件として法定し、この要件に反する法定外税が課税された場合には、国は事後的に違法な課税であるとして是正の要求等を行うことができる。

この場合、結果的に、法定外税として課税できない範囲は、現在と変わらないこととなる。

なお、要件の明確化等や協議制になじむのかという点はイと同じである。

③ 「同意を要しない協議制」となった場合の地方団体への影響

「同意を要しない協議制」となった場合には、是正の要求等があった際の課税実務の混乱等のリスクを考慮して、法定外税の課税に萎縮し、地方団体が国による法律に根拠のない一方的な関与（指導）を受け入れざるを得なくなり、かえって地方の自主性・自立性を阻害するおそれがあるとの意見があった。

これに対して、①でも述べたが、事務の処理（法定外税の課税）が行われる前には是正の要求が行えるような新たな国の関与の類型を作れば良いとの意見や条例案を可決する前に国と協議を開始することとする制度改正を行うべきとの意見があった。

また、自主性を尊重するということは事前規制を緩和し、問題があれば事後手続きで対応するというのが基本的な考え方であり、是正要求という事後規制にすると事後的に生ずる混乱等のリスクをおそれて萎縮するから事前規制がよいとの考え方はどうかとの意見や国が是正要求を行うような場合は、法定外税の条例の実施延期などが

行なわれるのではないかとの意見があった。

(5) 現在の三要件の透明化

地方団体が法定外税を導入するにあたって、現在の三要件が必ずしも明確とはいえない面があり、透明化する余地が残されているとの意見があった。そのため、現在の三要件を透明化する観点から、どのような非課税（課税した場合に違法）の要件を設定することが必要かどうかについても、議論があった。

これについては、現在の法定外税が、専ら他の地方団体の住民に負担を求めるものや、特定少数の者に負担が偏るものになりがちであることについての意見、一方で、このような法定外税を課税できないこととする要件を定めた場合、法定外税の課税の範囲を狭めることになるとの意見があり、今後、整理していくべき事項であるとする。

また、非課税要件を追加するのであれば、課税主体である地方団体にとって明瞭な基準にする必要があるとの意見があった。

なお、委員からの具体的な例の意見としては次のものがあった。

- ・ 特定少数者に過大な負担を求める税であること
- ・ 主たる負担者が「域外者」であって課税に合理性がないこと 又は主たる負担者が「域外者」であって過大な負担を求める税であること
- ・ 国税や他の地方税と合わせた負担が過重であること
- ・ 地方税の定めへの潜脱にあたる税であること

これらの具体的な例のうち「特定少数者に過大な負担を求める税」に関し、現行の「特定納税義務者」の意見聴取制度との整合性の検討が必要であるとの意見や転嫁により法律的な納税義務者と経済的な租税負担者の乖離が生ずるような税については判定が難しい場合があるとの意見があった。

(6) 現行制度における論点

① 「国の経済施策」と各大臣の関係

現行の法定外税制度では、総務大臣が法定外税の新設・変更の協議を受けた場合、財務大臣に通知するとともに、財務大臣は異議を申し出ることができることとされている。

このように財務大臣のみが異議を申し出ることができるのは、国と地方団体で課税ベースが重複する税について、地方団体が独自に税率を引き上げると当該地方団体の地域内の課税ベースが縮小し、税率を変更しない国税の当該税収が減少するためではないかとの意見があった。

また、「国の経済施策」との関係を考えれば、各大臣についても同様の制度を認めるべきとの意見があった一方で、同様の制度を認めた場合、「国の経済施策」の範囲を拡大する圧力が強まり、法定外税の範囲を狭めることになるのではないかとの意見もあった。また、各大臣に同様の制度を認める場合は、各大臣に「国の経済施策に照らし適当でない」という判断根拠の明示を求めるべきとの意見や省庁間の協議を明らかにすべきとの意見があった。

これらは、現行制度における課題でもあるが、「同意を要しない協議制」へと移行する場合には、是正の要求等の事後的な措置との関係も含めて整理が必要な課題である。

② 総務大臣の裁量について

現在の「同意を要する協議制」における、総務大臣の裁量については、

- ・ 三要件に限ってのみ、不同意の判断を行い、それ以外の違法性の判断は、不同意とする際にできない。
- ・ 三要件は適法であることを前提にした要件であって、総務大臣が「違法」（地方税法及び他法）と判断する場合も不同意とすることができる。

と見解が分かれており、本研究会においても両論あったが、これについても、現行制度を見直す際には、整理すべき課題である。

5. まとめ

本研究会としては、法定外税制度の国の関与の見直しについて、地域主権改革の理念を踏まえ、簡素化、透明化する方向で見直していくべきとの結論を得た。

ただし、実際に制度を移行する場合には、さらに検討が必要である。政府においては、本研究会が課題とした事項について、詳細な検討、整理を行った上で、地方団体の自主性・自立性を高める方向で法定外税の見直しを行うことを期待する。

第3章 法定税の法定任意税化・法定外税化の検討

1. 法定税及び法定任意税の現状と問題意識

(1) 法定税及び法定任意税の現状

地方税法に基づく税目は、以下のとおり法定税、法定任意税、法定外税に分類できる。また、法定税と法定外税については、さらに普通税と目的税に分類できる。

【表】地方税の種類

	普通税				目的税							
	道府県税		市町村税		道府県税		市町村税					
法定 税	道府県民税	47	39.0%	市町村民税	1,750	43.1%	狩猟税	47	0.0%	入湯税	979	0.1%
	事業税	47	17.4%	固定資産税	1,728	44.2%				事業所税	76	1.6%
	地方消費税	47	18.8%	軽自動車税	1,750	0.9%						
	不動産取得税	47	2.7%	市町村たばこ税	1,750	3.9%						
	道府県たばこ税	47	1.8%	鉦産税	190	0.0%						
	ゴルフ場利用税	47	0.4%	特別土地保有税		(課税停止中)						
	自動車取得税	47	1.4%									
	軽油引取税	47	6.5%									
	自動車税	47	11.5%									
	鉦区税	47	0.0%									
法定 任意 税							水利地益税	0		都市計画税	656	6.2%
										水利地益税	5	0.0%
										共同施設税	0	
										宅地開発税	0	
										(国民健康保険税 1,512	-)	
法定 外税	法定外普通税	15	0.3%	法定外普通税	7	0.0%	法定外目的税	29	0.0%	法定外目的税	5	0.0%

※ 計数は、平成22年4月1日現在における課税団体数と平成22年度決算における都道府県税収、市町村税収に占めるシェア。

※ 国民健康保険税は、地方税法を根拠としているが、医療保険の保険料としての性格を持つものであり、徴収上の便宜として、「税」として徴収することが認められている仕組みであるため、税収からは除外している。

法定任意税は、基本的には、目的税として、その収入をもって整備すべき施設等と課税客体との間に何らかの受益関係があることが前提とされているので、税の設定が課税団体の任意に委ねられている。そのため、法定税が、地方税法第4条又は第5条において、「課するものとする。」とされ、地方団体は特別の事情がない限り法定税を課さなければならないのに対し、法定任意税は、地方税法第4条又は第5条において、「課することができる。」とされている。

法定任意税は、道府県税では水利地益税、市町村税では都市計画税、水利地益税、共同施設税、宅地開発税、国民健康保険税が法定されている。このうち、水利地益税（道府県税）、共同施設税、宅地開発税については、次のとおり、現在課税している団体は存

在しない。また、水利地益税（市町村税）については、平成24年10月1日現在では4団体が課税している。

（平成24年10月1日現在）

- 水利地益税（道府県税） 課税団体0
※昭和29年度以降、課税団体なし
- 共同施設税（市町村税） 課税団体0
※昭和47年度以降、課税団体なし
- 宅地開発税（市町村税） 課税団体0
※創設（昭和44年度）以来、課税団体なし
- 水利地益税（市町村税） 課税団体4

（2）問題意識

（1）の表にあるとおり、現行の法定任意税は、すべて目的税であるが、法定外目的税の制度ができたことから、課税団体のない又は課税団体が少なく、税収も僅少な法定任意税については、必ずしも法定しておく必要はないのではないかという指摘がある。また、税収が僅少な法定税についても、同じような指摘があり得るところである。

そのため、地方税の税目のうち課税団体のない又は税収が僅少な税目について、法定任意税化・法定外税化の検討を行ったところである。

2. 課税団体のない又は税収が僅少な法定任意税について

課税団体のない法定任意税については、法律に規定しておく意義が薄いと考えられること、また、法定外目的税による課税もとりうることから、地方税法上、適宜整理することも考えられる。

一方で、例えば宅地開発税については、開発指導要綱等による開発負担金の合理化といった目的で創設されたものであるにもかかわらず、今日まで課税実績がないことについて、改めて検証したうえで今後のあり方を検討すべきであるとの意見もあった。

したがって、これらの法定任意税については、課税団体のないという現状を踏まえつつも、それぞれの税目の今日的な意義について検討するとともに、開発負担金や地方自治法上の「分担金」との関係の整理等を行ったうえで、その取扱いを判断していくべきである。

また、税収が僅少な法定任意税についても、地方税法上は整理し、個々に法定外目的税として課税するとの考え方もあるが、各地方団体の個別の事情等もあることから、整理した場合の影響も考慮し、慎重に検討すべきである。

3. 税収が僅少な法定税について

法定任意税と同様に、税収が僅少な法定税についても、地方税法上は整理し、個々に法定外税として課税するとの考え方もある。しかし、地方団体全体では税収が僅少であっても個々の地方団体では税収に占める割合が高いという地域の個別の事情も存在する。こう

いった点や課税の意義等も考慮して、慎重に検討すべきである。

なお、各税目のあり方を検討する際には、税収と執行コストの関係も考慮して、法定任意税化ということも考えてもいいのではないかとの意見があった。これについては、実際に税収と比して執行コストが多額であるのか、仮にそのような地方団体があるのであれば、どれくらいの団体であるのか等も検証して、判断すべきである。

4. 法定外税の法定任意税化について

以上の検討に関連して、法定税の法定任意税化、法定外税化の議論とは逆に、ある法定外税の導入が1団体に止まらず、全国的に導入される場合や法定外税の課税客体が地域をまたいで移動するような場合には、特別徴収義務者の納税負担や税務行政コストの観点の他、地方団体間の課税権の調整や課税の整合性を図る観点から法定任意税とすることも、今後検討していくべきである。ただし、法定外税については、地方団体による自主性・自立性の発揮という面があるので、検討の際には、この点に留意すべきである。

第4章 税率についての課税自主権の拡大

1. 現状

(1) 地方税の税率の種類

現行の地方税法の税目の税率は、以下のとおり分類される。

- ① 一定税率 地方団体が地方税法に定められた税率以外の税率を定めることができない税率
- ② 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
- ③ 任意税率 地方税法において税率を定めず地方団体が任意に税率を設定できる税率
- ④ その他

このうち、「② 標準税率」と「③ 任意税率」は、さらに、制限税率が定められているものと定められていないものに分類できる。

現行の地方税法におけるそれぞれの税率ごとの税目一覧は【資料10】、規定例は【資料11】、具体的な税率の設定は【資料12】のとおりである。

(2) 超過課税

標準税率が定められている税目については、標準税率を上回る税率を設定(超過課税)することが可能であるが、その状況は【資料13】のとおりである。その多くは地方法人二税であり、約87% (金額ベース：平成22年度決算) を占めている。

(3) 標準税率未満での課税

標準税率が定められている税目については、標準税率を下回る税率を設定することが可能であるが、【資料14】のとおり、愛知県名古屋市等において、個人住民税等を減税する事例が見られる。

2. 沿革

(1) 標準税率の要件等

標準税率は、地方税法第1条第1項第5号において、「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。」と定義されている。

この標準税率の要件についての変遷は以下のとおりである。

① 標準賦課率

現在の地方税法制定以前の地方税法においては、標準賦課率について、「その財政上特別の必要があると認める場合を除く外、……標準賦課率をこえて課税してはならない。」とされていた。

当時の通達では、「賦課率の標準を定める税目にあつては、可及的にその標準により賦課率を定むべきものであること。」とされており、「標準」に合わせた税率設定が求められていた。

② シャウプ勧告と標準税率の法定

昭和24年のシャウプ勧告では、「平衡交付金は各地方毎に別個に計算すべきものである。それは(A)当該地方における一定標準税率による地方税予想収入額と(B)地方行政に必要な最低経費との差額を埋め合わせるべきものである。」としており、「標準税率」が平衡交付金の歳入の算定の基礎となる概念として用いられている。

これを受けて昭和25年の地方税法においては、標準税率が、「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の特別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、地方財政委員会が地方財政平衡交付金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。」と定義された。

昭和40年代においては、「できるだけ標準税率によつて課税することは望ましい」とする通達を出すとともに超過課税の解消又は軽減を行った市町村に対して財政措置を行うことにより、超過課税の解消を図った。

(2) 課税自主権の拡大の観点等からの改正

① 標準税率の定義の改正

平成16年度改正においては、標準税率の定義について、「その財政上特別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」とされていたものを、「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」に改正し、要件の弾力化が図られた。

この改正は、「特別の」という規定ぶりについては、標準税率の規範性が強く感じられ、地方団体が標準税率によらない課税を行うことを抑制することとなっているとの指摘もあったことから、地方団体の税率設定の自由度を高める観点から行われた。

② 財政上の措置の緩和

標準税率未満で課税を行った場合には、世代間の公平性の観点から建設地方債を起すことについて一定の制約が設けられている。【資料15】

地方債制度においては、平成17年度までは許可制が取られており、標準税率未満で課税を行う団体については、建設地方債を起すことが認められていなかった。協

議制となった平成18年度以降は、標準税率未滿で課税を行う団体は許可団体となり、総務大臣又は都道府県知事の許可を受ければ建設地方債を起すことができることとなった。

③ 制限税率の緩和・廃止

昭和25年の地方税法の制定以降、制限税率の変更を伴う改正は【資料16】のとおりである。近年の地方分権改革以降の改正は、次のとおり、課税自主権の拡大を図る観点から行われている。

○ 平成10年度	個人市町村民税	制限税率（標準税率の1.5倍）	廃止
○ 平成16年度	法人事業税	制限税率（標準税率の1.1倍→1.2倍）	緩和
	固定資産税	制限税率（標準税率の1.5倍）	廃止
○ 平成18年度	自動車税	制限税率（標準税率の1.2倍→1.5倍）	緩和
	軽自動車税	制限税率（標準税率の1.2倍→1.5倍）	緩和

3. 制限税率について

(1) 制限税率を設定する意義について

政府による国会答弁等を参考にすれば、今まで、制限税率を設定することとしてきた意義としては、次の4点が考えられる。

- ① 地方団体間に著しい税負担の不均衡が生じることを抑制
- ② 国税・地方税を通じた税負担の適正化
- ③ 国や他の地方団体の税収入に多大な影響を与えることを抑制
- ④ 特定地域の経済活動への過度の負担を与えることを抑制

また、納税者の負担が過重となることを抑制すべきという社会経済的な要請等も制限税率設定の理由と考えられる。

地域の自主性・自立性を高める観点から、制限税率を検討していく上では、これらが、今日的にも意義を有しているかが、課題となる。

これについて、①の「地方団体間に著しい税負担の不均衡が生じることを抑制」と②の「国税・地方税を通じた税負担の適正化」は、全国的に同水準の税負担が要請されていた時代と異なり、歳入、歳出それぞれについて、地域が独自に工夫し、これを住民が求める水準でバランスさせることが地方自治の基本とすれば、今までよりは、その意義が低下しているのではないかとの意見があった。

また、法人など投票権を有しない納税者の負担が過重となることを抑制することも、制限税率を設定する意義としてあるのではないかとの意見があった。

(2) 制限税率の見直しの方向性について

上記の制限税率の意義の検討を踏まえ、制限税率が定められている個別税目について、近年の制限税率緩和の流れも踏まえ、地域の自主性・自立性を高める観点から、制限税率を定めること自体やその幅を見直すべきものはあるかどうかについて、検討を行った。

本研究会としては、制限税率を設定することについては、(1)で整理した意義があるものの、税率の自由度を制限するものであるから、社会経済情勢の推移等も踏まえつつ、地域の自主性・自立性を高める観点から、緩和する方向で不断に検討されるべきであると考えます。

なお、個別税目について、次のような意見があった。

① 地方法人課税

- ・ 地方法人課税については、超過課税の実態として法人に負担が偏っていること、政治的に投票権を持つ個人よりも投票権を持たない法人に負担を求めがちと考えられることから、引き続き制限税率を設定する必要がある。
- ・ 地方税に関する経済理論では、租税競争や租税外部性を勘案すると、制限税率の意義は認められており、とりわけ、流動性の高い法人課税、資本課税については、制限税率が必要であるとおおむね見解が一致している。
- ・ ある程度制限税率を設けることに合理性がある。しかし、法人住民税の均等割については、道府県民税は制限税率がなく、市町村民税には制限税率があることをどう考えるのか。
- ・ 法人は選挙権を持っていないが、実際には政治過程に非常に強い影響を与えており、個人のほうがコミットできていないというのが民主主義の現在の問題点。

② 都市計画税

- ・ 都市計画税については、受益と負担を住民が決めるという観点から、制限税率を撤廃することも視野に入れてよいのではないかと。
- ・ 都市計画税については、標準税率が定められていない中で、地方団体が制限税率までは課税できるという受け取り方をしている場合、これを撤廃すれば、目安がなくなり、課税に対して萎縮するのではないかと。

③ 自動車税、軽自動車税

- ・ 自動車課税のように、極端に税収の格差が生じないような税であれば課税自主権を強化するという発想から、制限税率をなくす議論があってもいいのではないかと。

4. 一定税率について

(1) 一定税率を設定する意義

政府による国会における答弁等を参考にすれば、今まで、一定税率を設定することとしてきた意義としては、次の4点が考えられる。

- ① 経済活動を歪めることを回避
- ② 国税・地方税を通じた税負担の適正化
- ③ 納税義務者や特別徴収義務者に多大な事務負担を課すことを回避
- ④ 特権税的なものであることから同一の負担とする

また、納税者の負担が過重となることを抑制すべきという社会経済的な要請等も一定税率設定の理由と考えられる。

制限税率と同様に、地域の自主性・自立性を高める観点から、一定税率を検討していく上では、これらが、今日的にも意義を有しているかが、課題となる。

これについて、②の「国税・地方税を通じた税負担の適正化」は、制限税率と同様に、全国的に同水準の税負担が要請されていた時代と異なり、歳入、歳出それぞれについて、地域が独自に工夫し、これを住民が求める水準でバランスさせることが地方自治の基本とすれば、今までよりは、その意義が低下しているのではないかとの意見があった。

(2) 一定税率の見直しの方向性について

上記の一定税率の意義の検討を踏まえ、一定税率が定められている個別税目について、地域の自主性・自立性を高める観点から、見直すべきものはあるかどうかについて、検討を行った。

本研究会としては、一定税率を設定することについては、(1)で整理した意義があるものの、税率の自由度を制限するものであるから、社会経済情勢の推移等も踏まえつつ、地域の自主性・自立性を高める観点から、緩和する方向で不断に検討されるべきであると考えられる。

また、州に税率決定権が保持されているカナダの協調売上税 (Harmonized Sales Tax, HST) の事例が、日本の地方消費税に対して極めて重要な示唆を含んでいるとの指摘があった。こうした諸外国の動向をも踏まえ、地方消費税の税率決定権を各地方団体が保持する制度の導入についても、将来的な課題として、研究を進めることが望まれる。

なお、その他の個別税目について、次のような意見があった。

- ・ 鉱区税 (一定税率) と鉱産税 (制限税率)、事業所税 (一定税率) と都市計画税 (制限税率) など似たような性格の税であるにもかかわらず、一定税率と制限税率に分かれている場合、一定税率としておく必要があるか。制限税率付きで標準税率化することも考えられるのではないか。
- ・ 事業所税については、一定税率に絞るという必要までは必ずしも大きくないのではないか。
- ・ 同一の地方団体の中で、都市計画税は広く税負担者がいるのに対して、事業所税は納税者が比較的限定されているため、制限しない場合には、そこに税負担が過重になってしまうという問題もあるのではないか。

5. 標準税率について

(1) 標準税率の定義

標準税率については、2.(2)で述べたように、近年、定義の改正や標準税率未満で課税を行った場合に建設地方債を起す場合の制約の緩和など課税自主権の活用資する改正が行われている。

また、近年、各道府県において、個人住民税の均等割の超過課税 (いわゆる森林環境

税等)が行われ、一部の市町において個人住民税の標準税率未満での課税が行われるなど、課税自主権を活用する取組が広がってきている。

本研究会としては、地域主権改革の推進の観点から、税率の自由度を高めることは必要であるが、一方で、中央政府が行う重要な政策として、国全体の租税政策があり、国税と地方税、税制全体の大きな方向性というのは、国民の代表により、国会で決められるべきものとの観点からすれば、標準税率という考え方は必要であると考え。ただし、「標準」という言葉が、多くの地方団体の税率決定に強い影響を及ぼしていると考えられるので、「一般税率」や「普通税率」という用語に変えることを検討すべきとの意見があった。

(2) 標準税率の税率決定

近年、社会保障・税一体改革における引上げ分の消費税収の国・地方の配分や地方消費税の用途等について、国と地方の協議の場で、国と地方が共同して検討したり、毎年度の税制改正について、税制調査会で、全国知事会、全国市長会、全国町村会との意見交換が行われたりする等、税制改正プロセスにおいて、地方団体の意見を反映するような取組が行われてきている。

一方で、今日の財政の危機的な状況を打開するためには、国と地方の協働がより一層必要であり、地方団体も自ら住民に受益と負担の関係を説明して、法定税での歳入の確保を図る必要があると考える。

このため、国が法律で標準税率を定めることにはなるものの、総体としての「地方」が何らかの形で標準税率の決定過程に参加することは、引き続き、必要であると考え。

(3) 標準税率と財政上の措置

標準税率未満で課税を行う場合の建設地方債の許可制度については、次のような意見があったことから、本研究会としては引き続き制度を維持すべきと考える。

- ・ 地方団体において当該年度に減税を行った上で建設地方債を発行することにより後世代にその負担を転嫁すると、世代間に不公平が生じる。また、地方団体の場合には、他の団体への転居等に制限がないことから、受益と負担の問題も生じる。
- ・ 地方団体間で減税競争が行われれば、税収確保の困難化から、行政サービスの低下につながる可能性がある。

第5章 税務執行面における地方団体の責任

本研究会は、昨年度の「中間取りまとめ」において、「消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」について、当面は、現行制度の下でも可能な「納税相談を伴う収受」等の取組を進め、その上で、地方団体の体制整備の状況等を見極めながら、消費税・地方消費税の税率引上げや共通番号制度が実施される時期を目途に、地方団体に対する申告書提出の制度化について、改めて判断することが適当である旨提言したところである。

その後、この提言については、平成24年度税制改正大綱、社会保障・税一体改革大綱（平成24年2月17日閣議決定）、そして、第180回国会で成立した「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」に明記された。

本研究会の提言を政府として重く受け止め、閣議決定や法律に規定し、提言の方向に沿って取組や検討を進める姿勢について、高く評価したい。

今後は、さらに、この取組や検討を進め、消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大を図ることを期待するものである。

また、平成23年度税制改正における納税環境整備においては、理由附記のうち地方団体が行う処分に関する手続について、地方税の課税団体が多数にのぼり規模も様々であることや、地域主権改革の観点から、各地方団体の判断に委ねることとされているが、納税環境整備については納税者の利益になることであるから、政府としても、このような趣旨について、各地方団体の理解が得られるよう、努めていくべきであると考えられる。

加えて、平成24年度税制改正大綱では、「地方税の充実と住民自治の確立に向けた地方税制度改革」が明記されたところであるが、こうした改革を進めていく中で、地方団体の租税収入を確保するとともに、税負担の公平性を保ち、納税者の信頼に基づく行政を展開する観点から、これまで以上に税務執行面における責任を重く受け止め、地方税の徴収対策等について取り組むことが、地方団体に求められている。

地方税は賦課課税が多く、税額確定のための地方団体の負担が大きいところではあるが、課税額を適切に算出し、確定させることは、税務行政に対する納税者の理解を得るために最も重要なことの一つであり、課税額の誤り等がないように今後とも不断の努力が必要である。政府においても、実態の把握や地方団体に対する助言を行うなど必要な措置を講じていく必要がある。

おわりに

以上、本研究会において検討すべき課題として位置付けられた「地域決定型地方税制特例措置の導入拡大」、「法定外税の新設・変更への関与の見直し」、「法定税の法定任意税化・法定外税化の検討」、「税率についての課税自主権の拡大」及び「税務執行面における地方団体の責任」について、その検討の成果を報告したところであるが、昨年の中間取りまとめで結論を得た「地域決定型地方税制特例措置の創設」及び「消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」を含め、これらの報告が今後の税制改正における議論に活かされることにより、冒頭で述べたように、税制を通じて、住民本位の地方自治の確立に資することを期待する。

また、地方税制度を実際に執行していくことは、地方団体の役割であるから、地方団体においても、課税自主権をさらに活用するとともに、住民から信頼される税務執行を行い、住民本位の地方自治の確立に向けた制度運用を期待するものである。

第1章 基本的な考え方

2. 平成23年度税制改正の基本的な考え方

(4) 地方税の充実と住民自治の確立に向けた地方税制度改革

地域主権改革を推進する中で、地方がその役割を十分に果たすため、地方税を充実し、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築していきます。平成23年度税制改正では、個人住民税の諸控除や税負担軽減措置等の見直しを行います。また、地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で抜本的に改革していくこととし、成案を得たものから速やかに実施します。

第2章 各主要課題の平成23年度での取り組み

9. 地域主権改革と地方税制

(1) 地方税の充実

地方税は、住民自治を支える根幹であり、地域主権改革を進めていく観点から、地方税を充実することが重要です。また、少子高齢化が進み、社会保障制度を支えている地方自治体の役割がますます増大する中で、社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築します。

(2) 住民自治の確立に向けた地方税制度改革

① 基本的考え方

税制を通じて住民自治を確立し、地域主権改革を推進するため、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で抜本的に改革していきます。

その際、「自主的な判断」の拡大の観点に立って、地方税法等で定められている過剰な制約を取り除き、地方自治体が自主的に判断し、条例で決定できるように改革を進めます。

また、「執行の責任」の拡大の観点に立って、地方自治体が課税に当たって納税者である住民と直接向き合う機会を増やすように改革を進めます。

② 具体的取組み

以下の事項等について検討を行い、成案を得たものから速やかに実施することとし、法制化が必要なものについては、平成24年度税制改正から実現を図ります。

イ 地方自治体の「自主的な判断」の拡大のための事項

(イ) 法定任意軽減措置制度(仮称)の創設

適用の是非や程度を、各地方自治体が自主的判断に基づき、条例において決定できる仕組みの創設を検討します。

また、例外的に全国一律に法律で軽減する必要がある対象の絞り込みを行います。

(ロ) 法定税の法定任意税化・法定外税化

税収が僅少な法定税や法定任意税の取扱いを検討します。

(ハ) 制限税率の見直し

納税者の権利保護や社会経済・他団体への影響等の観点を踏まえつつ、見直しを検討します。

ロ 地方自治体の「執行の責任」の拡大のための事項

(イ) 法定外税の新設・変更への関与の見直し

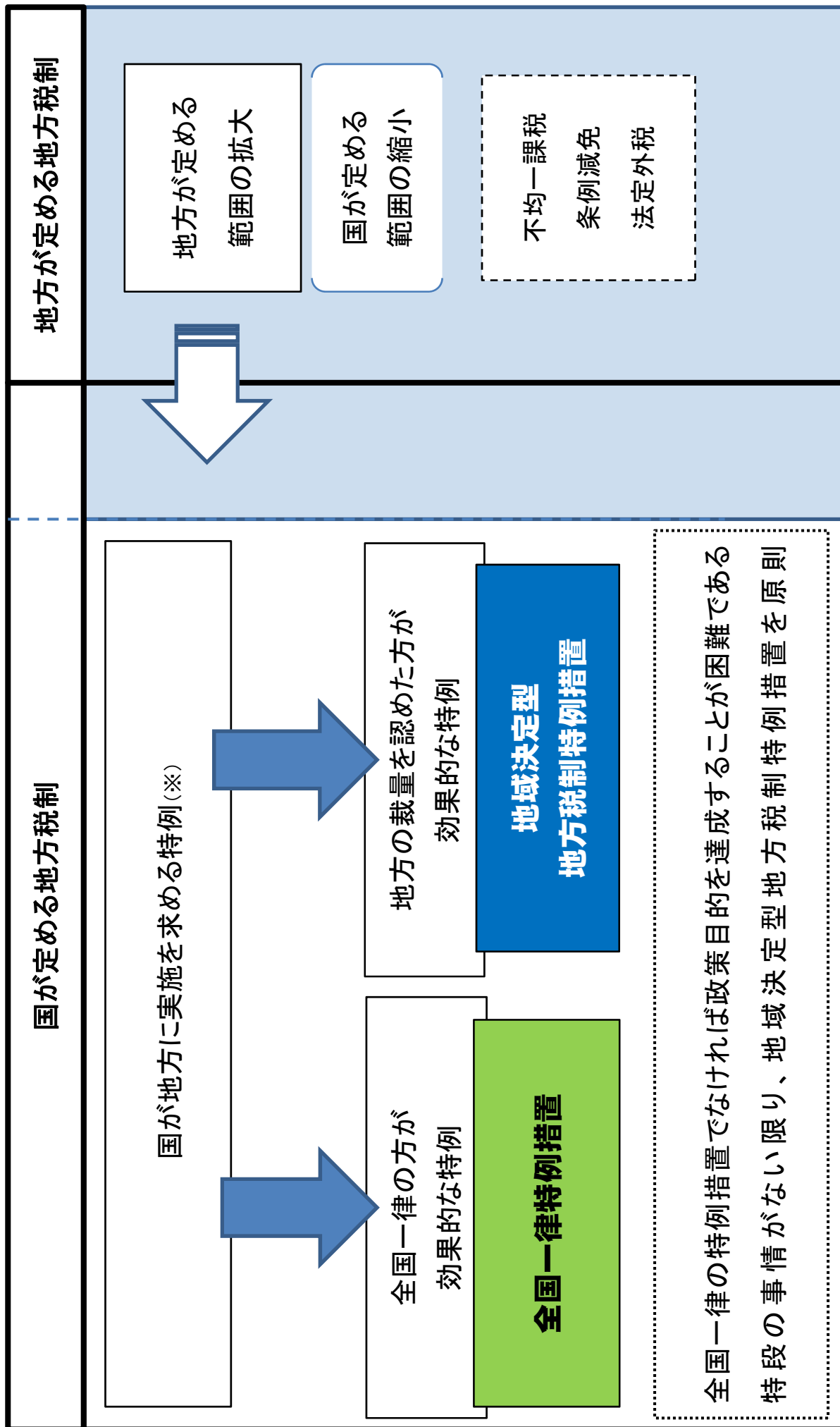
法定外税の新設・変更への国の同意付き協議による事前関与の見直しを検討します。

(ロ) 消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方自治体の役割の拡大

地方自治体による消費税・地方消費税の申告書の收受や納税相談等を一層推進します。

また、今後の課題として、地方自治体による申告書の受理等について、実務上の論点等を含め検討します。

地域決定型地方税制特例措置の導入による地方税法に定める特例措置のあり方の見直し



※特定の政策目的を有する措置及び租税政策の観点から講じる措置

地域決定型地方税制特例措置における条例委任の考え方

特例措置の主要構成要素

(①税負担軽減の条件：特例対象)

特定の対象物等の取得・保有
特定の支出の実施 等

(②税負担軽減の期間：特例期間)

○年間、特例措置を継続
※期間の定めがないものもある。

(③税負担軽減の程度：特例割合)

課税標準や税額から
一定額を減額 等

条例委任の対象

＜基本的考え方＞

これまで国が统一的に定めていた地方の課税権に関する統制を徐々に緩めていく観点や、住民にとって過度にわかりにくい税制となることは避けるべきといった観点を踏まえ、条例委任は次の方法により実施。

- (1) 特例措置の主要構成要素のうち、特例期間・特例割合について条例委任することを基本とする。
- (2) 特例割合等を条例委任する際には、「法律で示す一定の特例割合等」及び条例で定める特例割合等の「上限・下限」を設ける。

- (3) (2)の上限・下限のあり方は、地域決定型地方税制特例措置方式を導入する個々の特例措置の内容等を踏まえ、検討する。

※ 課税標準特例・税額特例の区別無く、地域決定型地方税制特例措置を導入。

※ 「法律で示す一定の特例割合等」は、「参酌すべき基準」と位置付けることを基本とする。

平成24年度税制改正大綱(抄)

第3章 平成24年度税制改正

8. 検討事項

〔地方税〕

(3) 新築住宅等に係る固定資産税の減額措置については、住宅ストックが量的に充足している現状を踏まえ、住宅の質の向上を図る政策への転換、適正なコストによる良質な住宅の取得等の住宅政策の観点から、平成26年度税制改正までに、社会経済の情勢を踏まえつつ、他の税目も含めた住宅税制の体系と税制上支援すべき住宅への重点化等そのあり方を検討します。

平成23年12月10日 閣議決定

平成23年12月24日 一部改正

第2章 平成24年度における主な取り組み

9. 地域主権改革と地方税制

(2) 住民自治の確立に向けた地方税制度改革

① 基本的考え方

税制を通じて住民自治を確立し、地域主権改革を推進するため、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で抜本的に改革していきます。

その際、「自主的な判断」の拡大の観点に立って、地方税法等で定められている過剰な制約を取り除き、地方自治体が自主的に判断し、条例で決定できるように改革を進めます。

また、「執行の責任」の拡大の観点に立って、地方自治体が課税に当たって納税者である住民と直接向き合う機会を増やすように改革を進めます。

今後、引き続き検討を行い、成案を得たものから速やかに実施するものとします。

② 具体的取り組み

イ 地域決定型地方税制特例措置(通称:わがまち特例)の導入

地方税法で定める特例措置を可能な限り廃止し、地方税制について国が定める範囲を縮小していくとともに、特例措置について、国が一律に定めていた内容を地方自治体が自主的に判断し、条例で決定できるようにする仕組み(「地域決定型地方税制特例措置(通称:わがまち特例)」)を導入し、地方自治体の自主性・自立性を一層高めるとともに、税制を通じて、これまで以上に地方自治体が地域の実情に対応した政策を展開できるようにします。

平成24年度税制改正においては、固定資産税の課税標準の特例措置2件について、地方自治体が課税標準の軽減の程度を条例で決定できるようにします。

口 消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方自治体の役割の拡大

地方自治体の「執行の責任の拡大」や「住民の利便性の向上」等の観点から、消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方自治体の役割の拡大を進めることが必要です。

当面は、現行制度の下でも可能な「納税相談を伴う収受」等の取組みを進め、その上で、地方自治体の体制整備の状況等を見極めながら、消費税を含む税制の抜本改革を実施する時期を目的に、地方自治体に対する申告書提出の制度化等について、実務上の論点を十分整理して、改めて判断することとします。

第3章 平成24年度税制改正

2. 資産課税

(3) その他の租税特別措置等

〔地方税〕

(廃止・縮減等) 〈固定資産税・都市計画税〉

① 公害防止用設備に係る固定資産税の課税標準の特例措置について、次のとおり見直しを行った上、その適用期限を2年(ハ)にあつては3年)延長します。

ハ 下水道除害施設については、価格に次の割合を乗じて得た額を課税標準とします。

(イ) 大臣配分資産又は知事配分資産 4分の3

(ロ) その他の資産 4分の3を参酌して3分の2以上6分の5以下の範囲内において市町村の条例で定める割合

(延長・拡充等) 〈固定資産税・都市計画税〉

② 特定都市河川浸水被害対策法に基づき都道府県知事等の許可を要する雨水浸透阻害行為に伴い設置される一定の雨水貯留浸透施設に係る固定資産税の課税標準の特例措置について、価格に次の割合を乗じて得た額を課税標準とした上、その適用期限を3年延長します。

イ 大臣配分資産又は知事配分資産 3分の2

ロ その他の資産 3分の2を参酌して2分の1以上6分の5以下の範囲内において市町村の条例で定める割合

特定の対象に対し、税負担を軽減等する制度におけるわがまち特例の位置付け

<p>国による措置 根拠：地方税法</p>	<p>国による措置で一部を条例に委ねるもの 根拠：地方税法、条例</p>	<p>地方団体による措置 根拠：地方税法、条例</p>
<p>○非課税</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各種の政策目的（課税対象の公共性等）、税制上の理由により設けられているもの ・全国画一的に一定のものに対して課税しないこととしているものであって、その限りにおいて地方団体の課税権を制限 	<p>○非課税（特例対象を条例委任）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・救急用の自動車等の非課税（自動車税、軽自動車税） ・過疎バスの取得に係る非課税（自動車取得税） 	<p>○課税免除（地方税法第6条第1項）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個々の地方団体が公益上その他の事由があるときは、その独自の判断により、一定の範囲のものに対し課税しないことができる ・「課税免除」は、本来は、地方団体による「非課税」というべきもの
<p>○税率特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各種の政策目的等に基づいて、全国画一的に地方団体の課税権を制約 		<p>○不均一課税（地方税法第6条第2項）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特定の場合において、ある一定の範囲の納税者に限って、条例により一般の税率と異なる税率で課税すること
<p>○課税標準特例、税額特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各種の政策目的等に基づいて、全国画一的に地方団体の課税権を制約 ・特例対象、特例割合等を法定 	<p>○わがまち特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・課税標準特例、税額特例の特例割合等を条例委任 <p>※他に次のような措置あり</p> <ul style="list-style-type: none"> ○特例対象を条例委任（個人住民税） ・条例で指定されたNPO法人等への寄附に関する税額控除 ○減額を条例委任（固定資産税） ・商業地等に係る条例減額制度 ・税負担急増土地に係る条例減額制度 	
		<p>○条例減免</p> <ul style="list-style-type: none"> ・天災その他特別の事情がある場合等において個々の納税義務者の状況により、いったん発生した租税債権の全部又は一部を放棄

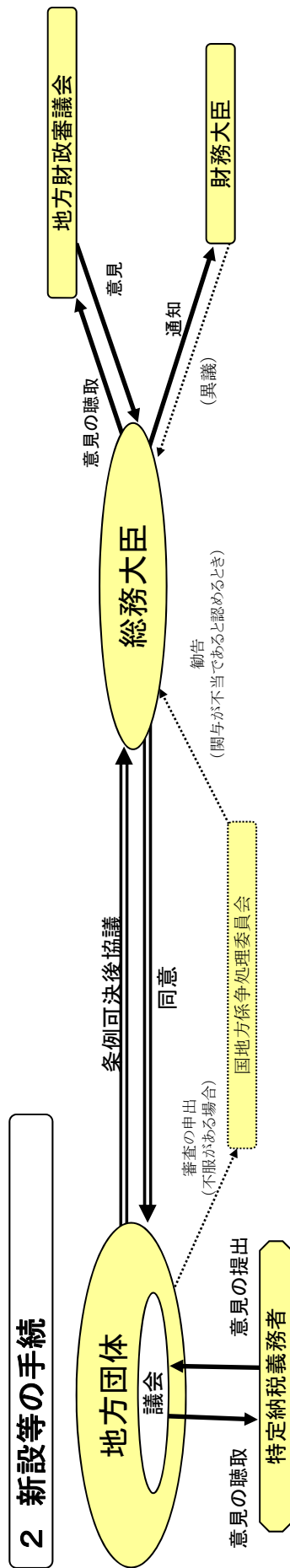
現行制度の概要

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収割合が高い場合には、条例制定前に議会ですその納税者義務者の意見を聴取する制度が創設された。

2 新設等の手続



次のいずれかががあると認められる場合を除き、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

【資料7】

(件数は平成22年4月1日現在)
(金額は平成22年度決算額)

平成22年度決算額 516億円 (地方税収額に占める割合 0.15%)

1 法定外普通税 [418億円 (22件)]

[都道府県]

石油価格調整税	1.0	沖縄県
核燃料税	2.32	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	1.2	茨城県
核燃料物質等取扱税	1.51	青森県
臨時特例企業税 ^(*)	0.2	神奈川県
計	4.04億円	(15件)

2 法定外目的税 [97億円 (34件)]

[都道府県]

産業廃棄物税等 ^(*)2)	6.9	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	8.0億円	(29件)

[市区町村]

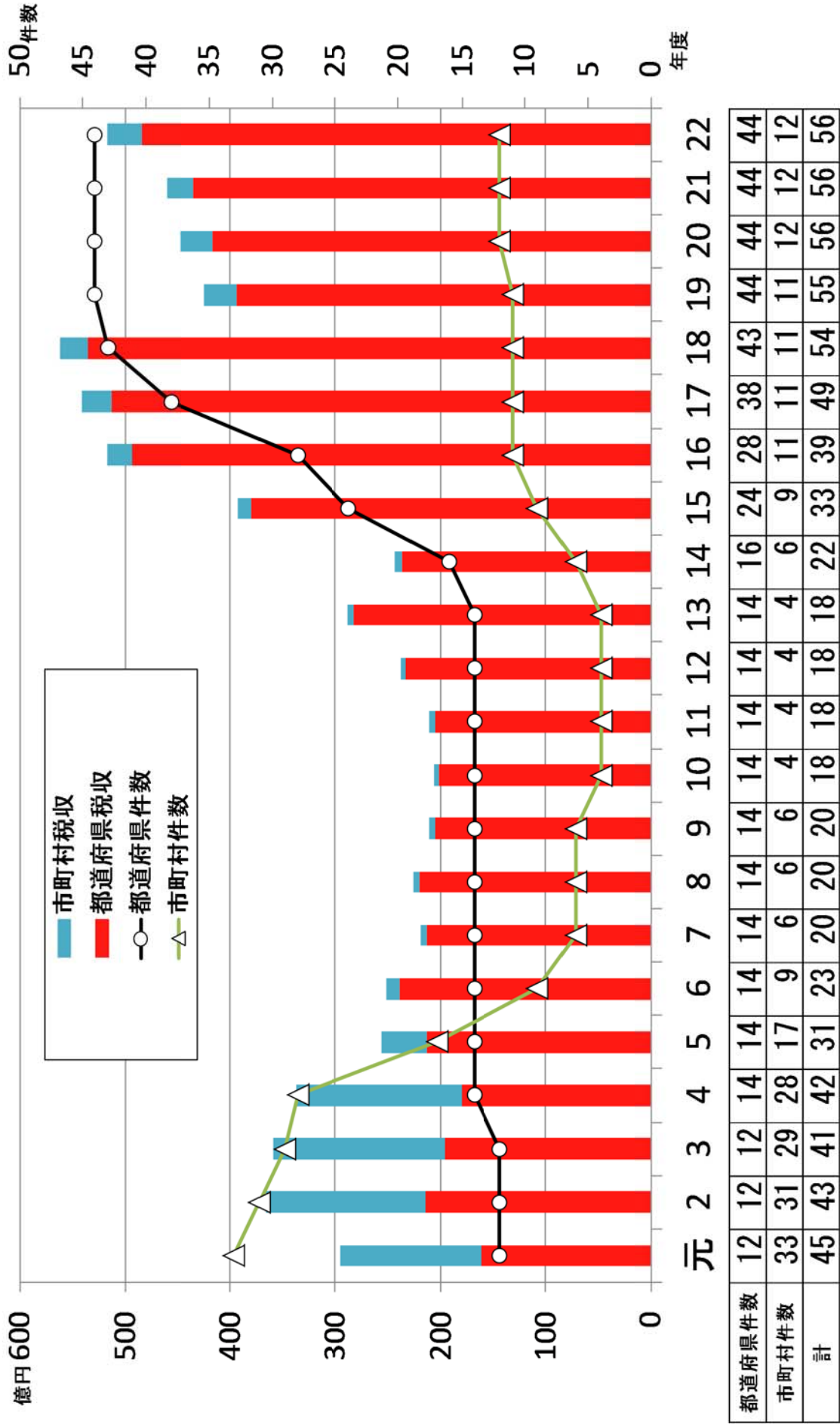
砂利採取税等	0.3	城陽市(京都) ^(*)4) 、中井町(神奈川県)、山北町(神奈川県)
別荘等所有税	6	熱海市(静岡県)
歴史と文化の環境税	0.6	太宰府市(福岡)
使用済核燃料税	4	薩摩川内市(鹿児島)
狭小住戸集合住宅税	4	豊島区(東京)
計	14億円	(7件)

[市区町村]

遊漁税	0.1	富士河口湖町(山梨)
環境未来自来税	1.2	北九州市(福岡)
使用済核燃料税	6	柏崎市(新潟)
環境協力税 ^(*)3)	0.06	伊是名村(沖縄)、伊平屋村(沖縄)
計	18億円	(5件)

*1 神奈川県臨時特例企業税条例は平成21年3月31日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ため掲載している。
 *2 産業廃棄物処理税(岡山県)、産業廃棄物埋立税(広島県)、産業廃棄物処分場税(鳥取県)、産業廃棄物減量税(高根県)、循環資源利用促進税(北海道)など、実施団体ににより名称に差異があるが、最終処分場等への産業廃棄物の搬入を課税客体とすることに着目して課税するものをまとめてここに掲載している。
 *3 環境協力税は平成23年4月1日から渡嘉敷村においても施行。
 *4 京都府城陽市の山砂利採取税は、平成23年6月1日より法定外目的税として施行。
 *5 端数処理のため、計が一致しない。

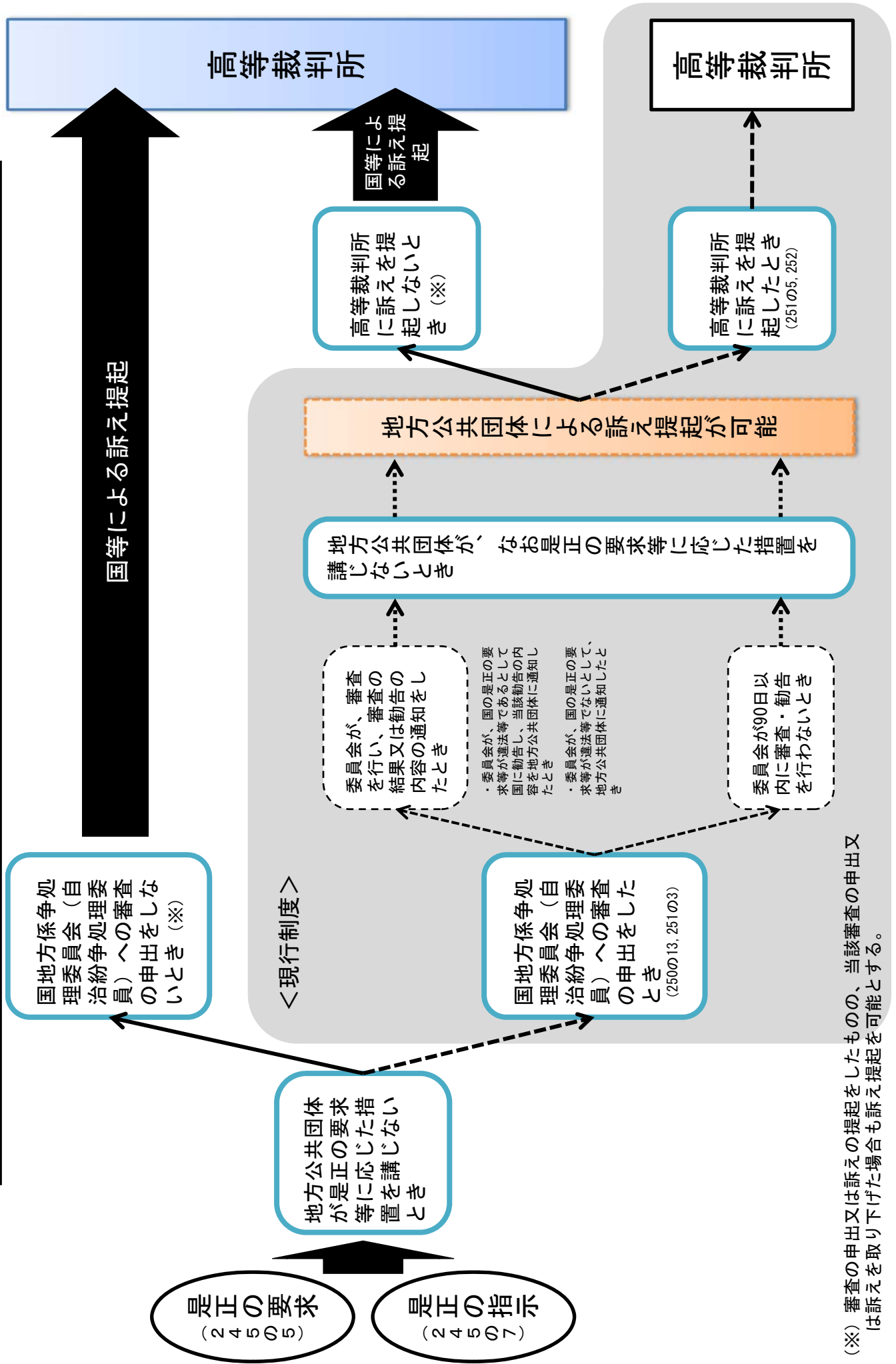
法定外税の税収規模・件数の推移



(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。

地方自治法改正により新設される「国等による訴えの提起」について



(※) 審査の申出又は訴えの提起をしたものの、当該審査の申出又は訴えを取り下げた場合も訴え提起を可能とする。

税率の種類

○ 現行地方税法の法定税の税率の種類を分類すると以下のとおり

種類	概要	税目		
		道府県税	市町村税	市町村税
一定税率	地方団体にそれ以外の税率を定めることを許さない税率。	道府県民税 (利子割) 道府県民税 (配当割) 道府県民税 (株式等譲渡所得割) 地方消費税 道府県たばこ税	自動車取得税 軽油引取税 鉦区税 狩猟税	市町村たばこ税 特別土地保有税 事業所税
制限税率あり	地方団体が課税する場合に通常よりべき税率が定められ、制限税率が定められている税率。	道府県民税 (法人 法人税割) 事業税 (個人、法人) ゴルフ場利用税 自動車税		市町村民税 (法人 均等割) 市町村民税 (法人 法人税割) 軽自動車税 鉦産税
		道府県民税 (個人 均等割) 道府県民税 (個人 所得割) 道府県民税 (法人 均等割) 不動産取得税 固定資産税 (道府県分)		市町村民税 (個人 均等割) 市町村民税 (個人 所得割) 固定資産税
制限税率あり	地方団体が税率を定めるに当たって、それを超えることができない税率。			都市計画税
		水利地益税		水利地益税 共同施設税 宅地開発税
制限税率なし	地方税法において税率を定めず、地方団体に税率を設定を委ねている税率。			入湯税
その他				

各税率の種類における規定例

【資料11】

○ 現行地方税法の法定税の税率の種類に係る規定例は以下の通り

種類		規定例
一定税率		(地方消費税の税率) 第72条の83 地方消費税の税率は、百分の二十五とする。
制限税率あり	標準税率	(法人税割の税率) 第314条の4 法人税割の標準税率は、百分十二・三とする。ただし、標準税率を超えて課する場合においても、百分の十四・七を超えない。
制限税率なし		(不動産取得税の税率) 第73条の15 不動産取得税の標準税率は、百分の四とする。
制限税率あり	任意税率	(都市計画法の税率) 第702条の4 都市計画法の税率は、百分の〇・三を超えない。
制限税率なし		(宅地開発税) 第703条の3 (略) 2 宅地開発税の税率は、宅地開発に伴い必要となる公共施設の整備に要する費用、当該公共施設による受益の状況等を参酌して、当該市町村の条例で定める。
その他		(入湯税の税率) 第701条の2 入湯税の税率は、入湯税一人一日について、百五十円を標準とする。

※ 規定例は全て地方税法

道府県税の税率一覧

税目	税率の種類	制限税率の有無	摘要	税目	税率の種類	制限税率の有無	摘要
道府県 所得割	標準税率(4%) (分離課税が適用される所得にかかる) 特例あり	無	平成9年度 までは届出制	地方譲 渡貨物	一定税率(25%)	—	—
	均等割	無		不動産取得税	一定税率(25%)	—	—
	配当割	—		道府県たばこ税	標準税率(本則4%) (住宅及び土地は平成18年4月1日か ら平成27年3月31日まで3%)	無	平成9年度ま では届出制
	株式等譲 渡所得割	—		ゴルフ場利用税	一定税率(1,000本につき 1,504円)	—	—
法人	法人税割	有:創設時(昭和29年 度)より (昭和56年度より) 6%		自動車取得税	標準税率(1人1日につき800円)	有:昭和52年度創設 平成元年度より 1,200円 当初、 標準税率 の1.5倍	—
	均等割	無		自動車取得税	一定税率 (自家用自動車 5% 自家用自動車及び軽自動車 3%)	—	平成21年度ま では暫定税率
利子割	一定税率(5%)	—		軽油引取税	一定税率 (1kℓにつき32,100円 (当分の間の措置。本則15,000円))	—	平成21年度ま では暫定税率
事業 個人 法人	標準税率(3%~5%)	有:昭和50年度創設 (当初より1.1倍)	昭和49年度 までは届出制	自動車税	標準税率(定額課税)	有:昭和51年度創設 平成18年度より 1.5倍 当初、 標準税率 の1.2倍	—
	標準税率 外形標準課税対象法人(注) (資本金1億円超の普通法人) 付加価値割 0.48% 資本割 0.2% 所得割 3.8%~7.2% ※(1.5%~2.9%) [148%] 所得課税法人 (資本金1億円以下の普通法人、 公益法人等及び特別法人等) 所得割 5%~9.6% ※(2.7%~5.3%) [81%] 収入金額課税法人 収入割 1.3% ※(0.7%) [81%] ※平成20年10月1日以後開始事業年 度から()内の標準税率及び地方 法人特別税の税率として〔 〕内の 税率が適用(暫定措置)	有:昭和50年度創設 平成16年度より 1.2倍、標準税率 の1.1倍	昭和49年度 までは届出制 昭和49年度 までは届出制	自動車税	一定税率	—	平成9年度ま では届出制
	標準税率(2万円~80万円)	—		鋤区	一定税率	—	—
	一定税率(5%)	—		道府県固定資産税	標準税率(1.4%)	無	—
	標準税率(2万円~80万円)	—		狩猟	一定税率 (5,500円、8,200円、11,000円、 16,500円)	—	—
	均等割	—		水	任意税率	無	—

(注) 事業税(法人)の外形標準課税は、平成16年4月1日以後開始事業年度から適用。

市町村税の税率一覧

税目	税率の種類	制限税率の有無	摘要
市町村個人所得割	標準税率(6%) (分離課税が適用される所得に係る) 特例あり	無	平成10年度改正において、個人の市町村住民の制限税率が廃止された。
市町村個人均等割	標準税率(3,000円) (ただし、平成26年度から平成35年度まで3,500円)	無	
市町村法人税割	標準税率(12.3%)	有:創設時より (昭和56年度より) 14.7%	
市町村法人均等割	標準税率(5万円～300万円)	有:創設時より (昭和59年度より) 1.2倍	
固定資産税	標準税率(1.4%)	無	平成10年度改正において、固定資産税の税率が廃止された。1.7%を超える一定の場合一定の議案となつた。平成16年度改正において、税率が廃止された。
軽自動車税	標準税率(定額課税)	有:昭和51年度創設 平成18年度より 1.5倍、標準税率 当初、標準税率 の1.2倍	
市町村たばこ税	一定税率(1,000本につき 4,618円)	—	
鉱産税	標準税率(1%) (200万円/月以下の場合0.7%)	有:創設時より (1.2%) (200万円/月以下 の場合 0.9%)	
特別土地保有税	一定税率 (土地の所有 土地の取得 1.4% 3%)	—	平成15年度以降は新たな課税を停止。
入湯税	標準 1人1日150円	無	

税目	税率の種類	制限税率の有無	摘要
事業所税	一定税率 (資産割 従業者割 600円/㎡ 0.25%)	—	
都市計画税	制限税率(0.3%)	有:創設時より (当初、0.2%)	昭和53年度より0.3%
水利地益税	任意税率	無	
共同施設税	任意税率	無	
宅地開発税	任意税率	無	

超過課税の現状について

【資料13】

ア 超過課税実施団体数（平成22年4月1日現在）

- 都道府県
 - <道府県民税>
 - 個人均等割 30団体 〔岩手県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、神奈川県、神奈川県、石川県、長野県、静岡県、愛知県、滋賀県、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県〕
 - 所得割 1団体 〔神奈川県〕
 - 法人均等割 30団体 〔岩手県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、富山県、石川県、長野県、静岡県、愛知県、滋賀県、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県〕
 - 法人税割 46団体 〔静岡県を除く46都道府県〕
 - <法人事業税> 8団体 〔宮城県、東京都、神奈川県、静岡県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県〕
 - <自動車税> 1団体 〔東京都〕
- 市町村
 - <市町村民税>
 - 個人均等割 3団体 〔北海道夕張市、神奈川県横浜市、〕
 - 所得割 2団体 〔宮崎県宮崎市〕
 - 法人均等割 404団体
 - 法人税割 1,003団体
 - <固定資産税> 162団体
 - <軽自動車税> 33団体 〔北海道〕函館市、夕張市、留萌市、美幌市、芦別市、赤平市、稚室市、滝川市、砂川市、歌志内市、深川市、古平町、上砂川町、由仁町、南幌町、栗山町、浦臼町、滝上町〔青森県〕釧路市〔山梨県〕早川町〔鳥取県〕松江市、出雲市、益田市、大田市、斐川町〔徳島県〕徳島市、小松島市、鳴門市〔香川県〕高松市〔高知県〕高知市、須崎市〔福岡県〕大牟田市
 - <鉦産税> 34団体 〔三重県桑名市、岡山県美作市〕
 - <入湯税> 2団体

イ 超過課税の規模（平成22年度決算）

道府県税(団体数)		
道府県民税	個人均等割	(30団体) 174.7億円
	所得割	(1団体) 24.7億円
	法人均等割	(30団体) 89.8億円
	法人税割	(46団体) 824.0億円
法人事業税	(8団体)	977.0億円
自動車税	(1団体)	8百万円
道府県税計		2,090.4億円
市町村民税(団体数(注))		
市町村民税	個人均等割	(3団体) 16.9億円
	所得割	(2団体) 0.7億円
	法人均等割	(404団体) 153.1億円
	法人税割	(1,003団体) 2,036.8億円
固定資産税	(162団体)	371.9億円
軽自動車税	(33団体)	7.2億円
鉦産税	(34団体)	9百万円
入湯税	(2団体)	23百万円
市町村税計		2,586.9億円
超過課税合計		4,677.3億円

※ 地方税収に占める割合 1.36%

※ 地方法人二税の占める割合:87.2%

標準税率未満での課税の現状について

団体名	税目	実施年度	内 容
愛知県 名古屋市	個人 市民税	H24年度 課税分から (注1)	《均等割》 税率 3,000円 → 2,800円 (税率5%引下げ) 《所得割》 税率 6% → 5.7% (税率5%引下げ)
	法人 住民税		《均等割》 9段階に区分されている税率を、それぞれ5%引下げ 例) 資本金1,000万円以下かつ従業員数50人以下の法人の例 50,000円 → 47,500円
愛知県 半田市	個人 市民税	H22年度 課税分のみ (注2)	《均等割》 税率を 3,000円 から 100円 に引下げ 《所得割》 税率を 6% から 5.6% に引下げ
埼玉県 北本市	個人 市民税	H23年度 課税分のみ (注3)	《均等割》 税率 3,000円 → 2,700円 (税率10%引下げ) 《所得割》 税率 6% → 5.4% (税率10%引下げ)
愛知県 大治町	個人 町民税	H23年度 課税分のみ (注4)	《均等割》 税率を 3,000円 から 100円 に引下げ 《所得割》 税率を 6% から 5.6% に引下げ
沖縄県 金武町	個人 町民税	H24年度 課税分から	《均等割》 税率 3,000円 → 2,700円 (税率10%引下げ) 《所得割》 税率 6% → 5.4% (税率10%引下げ)

(注1) 名古屋市は過去、平成22年度に限り個人市民税及び法人住民税の10%減税を実施。

(注2) 半田市は交付団体となったことから、平成23年度以降の減税は実施していない。

(注3) 北本市は平成24年度以降は都市計画税の税率を0.25%から0.2%に引き下げることとし、個人市民税の減税を継続しないこととした。

(注4) 大治町は防災対策を優先するため、個人町民税の減税を継続しないこととした。

標準税率未満で課税を行った場合の財政上の措置(現状)

- 協議制（平成18年度以降）
 標準税率未満で課税を行う団体については、総務大臣又は都道府県知事の許可を受ければ建設地方債を起すことができる。

地方財政法（抄）

（地方債についての関与の特例）

第五条の四

4 普通税（地方消費税、道府県たばこ税、市町村たばこ税、鉱区税、特別土地保有税及び法定外普通税を除く。）の税率のいずれかが標準税率未満である地方公共団体（第一項各号に掲げるものを除く。）は、第五条第五号に規定する経費の財源とする地方債を起し、又は起債の方法、利率若しくは償還の方法を変更しようとする場合は、政令で定めるところにより、総務大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならない。この場合においては、前条第一項の規定による協議をすることを要しない。

7 総務大臣は、第一項、第三項及び第四項の総務大臣の許可並びに第一項第四号から第六号までの規定による指定及び第二項の規定による指定の解除については、地方財政審議会の意見を聴かなければならない。

平成24年度 地方債同意等基準

六 標準税率未満により許可を要する場合

普通税の税率が標準税率未満の地方公共団体については、地方公共団体の歳出は地方債以外の歳入をもってその財源としなければならないとする地財法第5条本文の趣旨を踏まえ、当該普通税の税率が標準税率未満であることによる世代間の負担の公平への影響や地方税収の確保の状況等を勘案して、地方債を許可するものとする。

世代間の負担の公平への影響については減税による減収額を上回る行政改革の取組等を予定しているかどうか、また、地方税収の確保の状況については当該団体の地方税の徴収率が類似団体の地方税の徴収率を上回っているかどうかを中心に精査するものとする。

制限税率について

定義

- 制限税率とは「地方税法の定める税率以下の税率によらなければならないもの。」

主な改正経緯

	改正内容	制限税率の異動	
昭和25年	地方税法制定時に制限税率が設定されていた税目 【道府県税】 付加価値税（税制自体が施行されず） 【市町村税】 個人市町村民税（均等割、所得割）、法人市町村民税（均等割）、 固定資産税（昭和26年から）、鉱産税、木材引取税		
昭和29年	固定資産税の制限税率強化	3.0%→2.5%（約1.88倍→約1.67倍）	強化
昭和34年	固定資産税の制限税率強化	2.5%→2.1%（約1.79倍→1.5倍）	
昭和50年	事業税に制限税率導入	標準税率の1.1倍	
昭和51年	自動車税・軽自動車税に制限税率導入	標準税率の1.2倍	緩和
昭和52年	娯楽施設利用税に制限税率導入	標準税率の1.2倍	
昭和53年	都市計画税の制限税率緩和	0.2%→0.3%	
昭和59年	法人市町村民税均等割の制限税率を統一	均等割額毎に設定（1.25倍～約1.69倍）→1.2倍	強化
平成10年	個人市町村民税の制限税率を廃止	廃止	緩和 廃止
平成16年	法人事業税の制限税率を緩和 固定資産税の制限税率を廃止	1.1倍→1.2倍 廃止	
平成18年	自動車税・軽自動車税の制限税率を緩和	1.2倍→1.5倍	

地域主権改革
地方分権改革