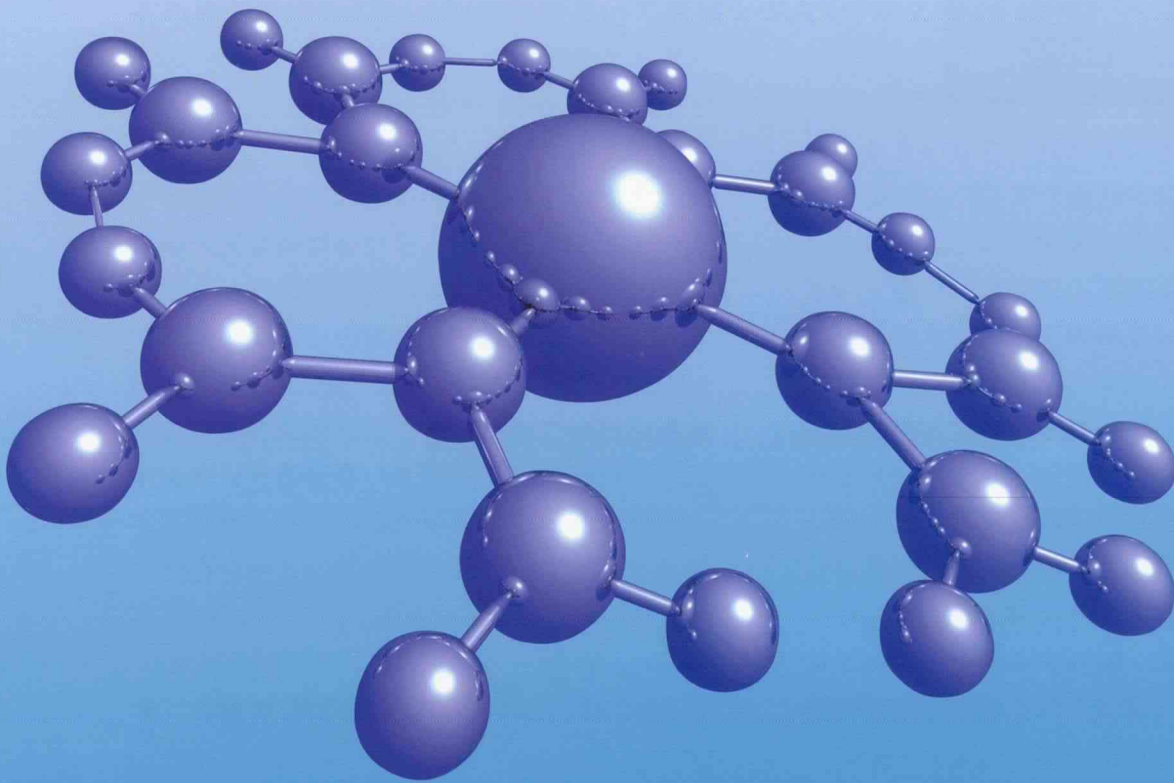


自治研かながわ 研

2008
6

No.107
(通算171号)



- ◆ 臨時特例企業税裁判と自主課税権を考える
- ◆ 神奈川県臨時特例企業税訴訟判決に対するコメント

社団法人 **神奈川県地方自治研究センター**

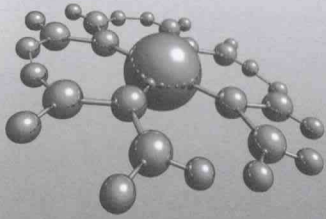


かながわ
自治研報

2008
6

No.107
(通算171号)

◆ 臨時特例企業税裁判と自主課税権を考える
◆ 神奈川県臨時特例企業税訴訟判決に対するコメント



社団法人 神奈川県地方自治研究センター



もくじ***CONTENTS

2008年度 第1回県のあり方研究会

臨時特例企業税裁判と自主課税権を考える

神奈川県税制企画担当課長 井立 雅之 ……1

神奈川県臨時特例企業税訴訟判決に対するコメント

社団法人神奈川県地方自治研究センター理事長 上林 得郎 ……20

2008年度第1回県のあり方研究会（2008年5月16日）

臨時特例企業税裁判と自主課税権を考える

神奈川県税制企画担当課長 井立 雅之

2008年5月16日、神奈川県地方自治研究センター2008年度第1回県のあり方研究会が、神奈川県地域労働文化会館で開催された。井立雅之神奈川県税制企画担当課長より「臨時特例企業税裁判と自主課税権を考える」というテーマでご報告をいただいた。以下は、その報告内容をもとに編集部において原稿を作成し、井立氏が加筆・修正したものである。

はじめに

私は、税務課の仕事に長く従事してきた。臨時特例企業税を立ち上げたときのメンバーの一人で、また訴訟の担当も若いときにやっていたので、この臨時特例企業税の訴訟が提起された際に、担当課長としての命を受けた。

この税を創設したとき、私がこの税の逐条解説的な文書を書いたが、それが今回の判決にも触れられている。少しつらい部分もあるが、当時からの状況等の話しができたかと考えている。

1. 分権推進の観点からの地方税制論議

(1) 政府税調答申と外形標準課税の議論

神奈川県では、2000年に当時の岡崎知事のもと、課税自主権を活用していこう、ということでの議論が始まった。

当時の状況を振り返ると、地方税財政のあり方については、2001年度の税制改正に向け、2000年12月13日に政府税制調査会の答申が出ている。

このとき国ベースでどういう議論がされて

いたかという、資料1に示したとおり、財政の状況について「地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小する」という観点に立って、「課税自主権を尊重」しつつ「地方税の充実確保を図る」こと、その際「税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築する」ことが重要であると提起されている。

そこには税源移譲という言葉はないが、まさに税源移譲を意識した方向性が記載されている。当時の税制上の大きな課題として、国から地方への税源移譲はこのとき明確に政府の税調でも意識されていたといえる。

もう一つは、外形標準課税の提起である。税制改正の具体的項目である「2 法人関係税制」のなかに「(3)外形標準課税」の項が掲げられ、そこはかなり詳細な記載がある。政府税調では、法人課税の小委員会を設けて外形標準課税についてかなり突っ込んだ議論をしており、その報告をまとめた。答申は、それを受けた形で整理されている。

そこでは外形基準の4つの類型として、事業活動価値（仮称）、給与総額、物的基準と人

的基準の組み合わせ、資本等の金額、を検討した結果、「事業活動価値が理論的に最も優れている」ことを示した。事業活動価値は昔から付加価値といわれているもので、付加価値というのが理論的に優れていると明確に位置づけている。ただし、その導入に当たっては中小法人の取扱いとか、ベンチャー企業の取扱い、雇用への配慮、等々いろいろ課題があるので、慎重に早期に導入を図ることが必要と言及されている。

このほか答申には、雇用の影響を懸念する意見があったとか、行政改革が先ではないかとか、あと欠損金の繰越控除の制限、こういったものの仕組みを検討すべきではないかということも記載されており、欠損金の繰越控除の制限については、当時の国レベルでも検討課題に挙がっていた。

(2) 自治省による外形標準課税案

実はこの答申と同じ年の11月に、自治省が外形標準課税の具体案を公表している。

そこでは、所得基準と外形基準を2分の1ずつ併用するというので、半分は従前の所得、半分は付加価値を基準とした外形基準を設けようという案が提示されていた。現在は、大法人にしか外形標準課税が導入されていないが、当時の自治省案は、中小法人に対してもいろいろ軽減措置をとりながら導入する、というものである。

このように、自治省案は外形標準課税がそれなりに望ましいという位置づけをしていたが、政府税調の答申が出る時点で、2001年度の税制改正には反映しない将来課題、として先送りされている。

2. 1998～1999年度における神奈川県 の税財政状況

それでは神奈川県税財政はどういう状況

であったか。資料2をご覧ください。これは、1988年から2010年度に至るまでの県税収入の経緯をグラフで示したものである。

1989年のグラフに、51.1%という囲み数字が入っている。これは法人事業税と法人県民税の合計が51.1%、つまり県税収入の中で半分は法人関係税であったということである。その前後を見ても、法人二税が40%を超えていた。

しかしその後バブルが崩壊し、以降、法人の企業収益が悪化していく、法人の実効税率が下がっていくなど、いろいろな事態が生じて、1999年にはこの割合が24.8%まで下がり、半分以下になってしまった。

法人二税の税収規模でいうと、1989年が5,221億円に対し、1999年では2,184億円と、半分以下に減少してしまった。これは、所得を課税標準としているので、企業収益が悪化すれば、当然課税標準が減る。それから繰越欠損金制度、つまり過去の欠損が生じた場合にそれを5年間繰り越せるという制度があるので、単年度で回復しても欠損金を抱えていれば税収が上がってこない、という仕組みのためである。

神奈川県の場合、都市部に共通する傾向として、銀行関係からほとんど税収が出ていないという状況がある。法人二税の割合が50%ぐらいあったときは、銀行、金融関係が大法人の税収の2割ぐらいを占めていたが、それがほとんど出ていない。

神奈川県は京浜臨海部や内陸の工業地帯を抱えているので、そこに自動車産業はもちろんだが、電機関係の工場が非常に多く、ほとんどの主力会社の工場がたくさんある。電機関係も、1989年は2割ぐらいの税収があったが、1999年にはかなり落ち込んでしまった。そういう大きな所は、繰越欠損金を抱えているので税収が上がってこないという状態にあった。

こうした傾向は全国共通とはいいいながらも、神奈川にとってはかなり深刻な事態だったということがいえる。

3. 神奈川県地方税制等研究会による中間報告の概要

1998年は厳しい財政状況だったので、当時の岡崎知事のもとで財政危機宣言を出して、いろいろな歳出削減、三つの10%目標、などが示された。

そのなかで、税制面についても議論しているということで、この年の12月に東京大学の神野先生を座長として「神奈川県地方税制等研究会」を立ち上げ、今後の地方財政のあり方、課税自主権のあり方についての議論を開始した。

1998年12月に始まった検討の中間報告が、2000年5月に出された。資料3は、この研究会が公表した「地方税財政制度のあり方に関する中間報告」の概要版である。ここで「Ⅱ全国一律方式による外形標準課税の導入」として、外形標準課税の全国一律の導入が必要だということで、当時の神奈川県の産業構造を分析したうえで、結果をまとめて報告している。

先ほど、政府税調答申のところで申し上げた4つの方法のなかで、特に付加価値である事業活動価値に着目するのが一番望ましいのではないか、という結論が示され、中小法人に対しては税負担を緩和することが必要である、との具体的提案をしている。

そのような外形標準課税導入の必要性に触れたうえで、「3法人事業税における欠損金の繰越控除制度の適用の遮断」として、以下のような対応策を整理した。

まず、外形標準課税は全国的に導入されることが望ましいが、国の論議の動向から導入の見通しが立たない場合には、現下の財政状

況を踏まえて、臨時的・時限的な対応として、法人事業税そのものについて、欠損金の繰越控除制度の適用を遮断する措置を法的にとつたらどうかということである。遮断の措置は当然地方税法の課題なので、地方税法の改正で行うのが筋だ、という整理をしている。

次に、三番目の○にあるように、この制度改正が実現されない場合には、法定外普通税や目的税の導入、または地方税法第72条の19の活用により県独自の措置として、遮断と同じような効果、もしくは赤字法人に対して何らかの税負担を得られるような仕組みができないか、そのようなことが必要だという整理がされている。

ちなみに東京都の銀行税は、地方税法第72条の19の条文を活用している。銀行という特殊なものは、通常の所得では適正な課税にならないので、同法を活用し事業の状況を勘案して銀行税を導入したという経過がある。このとき我々も、72条の19もしくは法定外税の検討をしていく必要がある、という議論をしていた。

なお中間報告には、課税自主権の問題や税源移譲及び外形標準課税の導入など、2001年以降の国の税制改革の基本になることも含まれている。

4. 外形標準課税導入に伴う臨時特例企業税の見直し

(1)全国一律の外形標準課税

臨時特例企業税は、そのような神奈川県地方税制等研究会での検討を経て、2001年の2月定例会県議会で条例が成立した。その後、外形標準課税の導入がされた際に見直しが図られ、それが現行制度となっている。

外形標準課税の概要については、資料4をご覧ください。2003年度の税制改正で外形標準課税の導入が決定され、2004年4月1

日以降に開始する事業年度から実際に適用されている。

県では、2000年度の時から外形標準課税の必要性とか、臨時特例企業税の導入について、多くの企業を回って説明してきた。その際、外形標準課税はとんでもない、そんなものに絶対賛成しないんだという話を聞いてきたが、臨時特例企業税については若干トーンが違った。まあやむを得ないのかな、許されるのかなと言いながら、反対ですよというトーンであった。

私どもの感触としては、臨時特例企業税は通したが、外形標準課税を全国一律にやることは並大抵のことではない。現在、企業が炭素税について反対しているのと同じで、当時の外形標準課税に対する企業の拒絶反応は非常に大きかったので、なかなか通らないのではないかという気持ちがあった。こうしたことから私どもでは、臨時特例企業税を見直す時期が訪れるのだろうかと思っていたが、結果的には外形標準課税が導入されることになった。

既述のように、2000年に自治省が作った案では、2分の1を所得課税、2分の1を外形標準課税ということであったが、資料4のなかに「導入のイメージ」が記載されているように、実際に導入されたのは、資本金1億円を超える大法人を対象に、4分の1だけ外形標準課税とするしくみである。その外形標準課税も全部付加価値ではなく、外形標準課税の3分の2を付加価値割にして、3分の1を資本に課税するという形になった。

導入割合については、すべて所得課税から外形標準にすべき、というのが我々の発想だったが、自治省案では半分は所得課税、最終的に導入されたしくみは4分の1に外形標準課税という形になった。

(2) 臨時特例企業税の見直し

4 臨時特例企業税裁判と自主課税権を考える

臨時特例企業税は、外形標準課税が導入されるまでの当分の間導入する、ということで議会に説明したし、県民にも説明してきた。こういった形で外形標準課税が導入されたことを踏まえ、その対応策を地方税制等研究会で議論していただいた。

研究会では、「この外形標準課税はあまりにも割合が低く、また中小法人を対象から外している、これでは不十分である」、「これは過渡的なもので、本格的な外形標準課税といえないので、臨時特例企業税を存続してもいいのではないか」などの見解が示されたが、最終的には、税率3%を2%に引き下げ、所用の見直しをして5年後には廃止する、という結論に至った。

5. 臨時特例企業税の概要

資料5でお示したように、臨時特例企業税は、欠損金の繰越控除を適用した事業年度が対象となる。資料中に「ただし、資本金が5億円未満の事業年度及び清算中の事業年度は対象から除かれます」とあるが、これは資本金が5億円以上の法人を対象とするということの意味している。

課税標準としては単純には単年度利益である。過去の繰越欠損控除を入れない単年度利益を臨時特例企業税の課税標準にする、というルールである。

ただ単純に単年度利益とすると、法人事業税が所得を課税標準としているので、通常に繰越欠損控除をしていない法人事業税も単年度利益に課税されることになる。そのままいくと法人事業税と同じ課税標準になってしまうので、企業税は別に負担してもらおうということで、単年度利益で繰越欠損の控除をした場合、その相当額だけ課税標準にする仕組みとなっている。

また、外形標準課税導入後に生じた赤字は、

外形標準課税で負担しているの、外形標準課税が生じた後の赤字を繰越控除した場合には、それを課税対象から外していくということになっている。

たとえば、資料5の「臨時特例企業税のイメージ図」において、第1期のところを見ると、外形標準導入前に500億円の赤字が出ている。ここで繰越控除できる額を500億円にした。第2期でさらに500億円の赤字が生じて、それが図の下の方に500億円として追加されている（白枠部分）。この外形標準課税導入後に生じた赤字分について欠損金の繰越控除をしても、相当部分の利益は臨時特例企業税の課税対象としない、というルールを作ったので、そこは色を分けている。

第3期において、200億円の当期利益が生じたときに、繰越控除の200億円は控除できるので、これに相当する当期利益200億円について事業税はかからない。しかし、臨時特例企業税は、この200億円を課税標準にして、税率を掛けて負担してもらおうというものである。

4期目において当期利益500億円ということであれば、第1期分の欠損金額が300億円残っているので、この300億円相当分を臨時特例企業税で負担し、外形導入後の繰越控除相当分には臨時特例企業税は生じないといった、ちょっと複雑な仕組みである。

6. 訴訟と判決の概要について

(1) 訴訟の経緯

臨時特例企業税訴訟の概要は、資料6をご覧ください。これは、県議会に報告した内容である。

まず「1 臨時特例企業税の概要」で「(3) 主な経緯」を示している。2001年2月の県議会で条例を制定し、同年6月に総務大臣の同意を得て、8月から施行している。その後、

法人事業税に外形標準課税が一部導入されたことにより、税率を3%から2%に引き下げるとともに、外形標準課税が導入された事業年度において生じた欠損金額については、臨時特例企業税の課税対象としない特例措置を講じた。併せて、条例の有効期限を2009年3月31日とするという条例案を2004年2月県議会に提案し、これが議決され現行の形になっている。

次に「2 訴訟に至る経緯」にあるように、提訴したいすゞ自動車株式会社は、2004年3月期と2005年3月期の二つの事業年度に発生した臨時特例企業税を申告納付したが、その後、この臨時特例企業税は無効であるとして、処分庁である神奈川県税事務所長に対し、申告内容更正を請求した。これに対し、処分庁が更正すべき理由がない旨の通知処分を行ったことから、いすゞ自動車株式会社は、納付額19億4,000万とする条例が無効であるとして、2005年10月に神奈川県を被告としてその返還を求める訴えを横浜地方裁判所に提起した、という経過である。

(2) 判決理由

本年3月19日に言い渡された判決の内容等については、資料7の「判決要旨」を参照いただきたい。判決文が長いので、裁判所は簡単にまとめたものを出している。簡単すぎる場所もあるが、わかりやすいので付けておいた。

「3 理由の要旨」を見ると、まず(1)で法定外税の創設により、法人事業税等の法定税に係る地方税法の規定の趣旨に反する課税は許されない、という前提から入っている。

その前提に立った上で、(2)本件の条例の内容やその制定の経緯に照らせば、企業税は、実質的に法人事業税における繰越欠損控除を遮断する。法人事業税に相当する性質の課税をする。ということを行っている。

さらに(3)では、法人事業税の欠損金額の繰越控除は、全国一律に適用されるべきものであり、それが法律のルールだ。それを企業税の課税によって全国一律のルールを実質的に阻害することになる。という論旨である。

(4)で、法定外税である企業税の課税は、法人企業税につき欠損金額の繰越控除を定めた地方税法の規定の趣旨に反し違法だという断定をして、だから臨時特例企業税は違法だ。と、このように言っている。

7. 法定外目的税の同意要件と違法性の判断

(1) 法定外税の協議制度

今回の判決は、私どもの2000年当時の常識とだいぶ食い違う。別紙で示した「法定外税の協議制度」(資料8)にあるように、法定外税の総務大臣の同意については、2000年の地方分権一括法施行により、それまで許可制であったものが、許可制は国の関与が強いとして協議の制度に変更されている。また、併せて法定外目的税も創設されたという経緯がある。

協議制なので、国が同意したらOKだよ。こういう制度なので国が同意したら基本的に違法の問題は生じないのではないかと、というのが我々の正直な気持ちであった。

不同意要件といわれているものが、以下のように3つある。まず、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。要は、国税で所得に課税している国税があるので、同じくしてかつ負担が過重になったものは国は同意しない、といっているのだから、単に課税標準が同じでも負担が軽ければそれはいいというように我々は読んでいた。

②として物の流通に重大な障害を与えると、③として国の経済施策に照らして適当で

ないなど、法律に定められたことに違反するような法定外税は、国の経済施策に照らして適当でないという判断が下されるであろうし、国が違法なものに同意を与えるということは、仕組み上考えられない、という解釈をしていた。

実は横浜市は勝馬投票券の課税が議論になり、ちょうど臨時特例企業税と並行して議論がされ、横浜市のJRA課税については総務省は同意を出さなかった。それは国の農業政策等に抵触するとして、③として国の経済施策に照らして適当でない、ということで同意をしなかった訳である。そのときに国地方係争処理委員会というものがあり、係争処理委員会で同意要件について議論がされた。

(2) 総務大臣の同意＝「合法」ではない？

判決では、この同意要件というのは国と地方の一つの関与の形態であって、この同意要件に合致しているからといって違法でないということはないのだ、という判断がされている。これは違法性をクリアできる要件ではなく、あくまでも国が地方に対して同意をする要件でしかない、これをクリアしたから違法ではない、というものではないという判断である。

このことが大変問題となったのは豊島区の放置自転車税、これはJRの駅前に放置自転車が多くて対策を考えなければならないということで、豊島区が多くのことをやってきたが、JRは乗ってこない。そこで解決策として、駅前の放置自転車に対し、JRに税を掛けることによって解決しようという仕組みの税を作った。総務省はこの不同意要件に照らして、どれにも合致しないということで同意している。

ただし、同意の過程において、デパートもいっぱいあるのでそこに来る人も止めている、それなのにデパートに来る人には負担を求め

ないで、JRだけに負担を求めるのは税の公平の原則に照らしておかしいのではないか、という趣旨で意見を付して同意をしている。総務省としては問題ではないかということを中心に思いつつ、同意の中ではそのことを言えないので意見を付してという形で同意をしているケースである。

しかし、臨時特例企業税については、2000年に総務省が自信を持って同意したわけで、同意をしたからには違法性はないという、我々と共通認識であったかと思う。いろいろな経緯がある中で同意要件の受け止め方は、若干違ってきており、同意をしたからといって違法性がないとはいえない、というのが今回の判決の大きな特色として明確に出ている。ただ、それがストレートに臨時特例企業税が違法ということにつながらないはずであり、我々は同意をもらったので、違法性など関係ないのではないかという主張をしているのだが、その主張は判決では認められなかった。

控訴審では、こうしたことも争点になるが、臨時特例企業税の場合は、同意要件の中で1号要件には合致しているし、繰越欠損控除をするということについても、要件の国の施策にも合致することを検討した上で問題ないという判断をしている、そういった判断をしたことを踏まえると、違法というのはおかしいのではないかと我々は考えている。

8. 判決の影響と県の対応

(1) 判決に対する県の評価

判決の評価、本県としてはというところだが、地方税法上、法定外普通税は法人事業税とは別の制度として、並列対等に規定されており、法人事業税に関する規定は、法定外普通税に適用されないのではないかということを中心主張している。

これは法律学者にはおもしろい研究テーマ

で、要は過去に地方自治の中で法律と条例の抵触関係、法律の先占論だとか上乘せ・横出しなど、いろいろな論議がある。

一つの典型的事例で、法定外税として条例で制定したものが、法定税の規定に抵触することを想定するのか、我々は法定外税の法律の規定に基づいて適法に措置をしているにもかかわらず、それとは別に法定外税の規定に条例が抵触するということが起こりうるのか、というような争点がこの中に含まれている。

また、臨時特例企業税は総務大臣の同意を得る際、地方税法の法定外普通税の規定に従い手続きを行った。法定外普通税の規定に照らせば何の問題もないわけで、法律の手続きに則り、かつ同意要件に合致していた。にもかかわらず、法人事業税の繰越控除制度に影響してしまうのでダメだ、といわれるのはおかしいのではないか、ということを書いていたのだが、そこが認められていない。この点を今後どう補強して主張していくか、県として考えているところである。

(2) 法定外税に対する警鐘

今後この判決が仮に確定してしまうと、どのような影響があるか。

一つには法定外税、これから創設しようとする法定外税の範囲が相当に制約されてしまうのではないかと懸念する。国の同意要件に合致しても、違法性ということが絶えず我々に突きつけられているので、よほど法定外税を工夫して、国の定められた税金と全然違うところで設けなければいけない、ということになってくる。

税の所得、消費、資産という大きな課税標準に対して網羅的に国税なり、地方税がかかっているから、かかってないところに税金をかけるのは非常に難しい、至難の業と言っても良いのではないか。いま核燃料施設のあるところに核燃料に関して課税する税があるが、

レアなケースである。

それから、一つ違法性の指摘が考えられるのが、現在ある法定外税のうち東京都の宿泊税という法定外税である。これは、宿泊に関して1泊1万円以下から1万5千円では100円、1万5千円以上だと200円、というように課される税で、宿泊したときに一定の割合で税金を掛けて取るというのはたぶん東京都が一番最初に考えたものだと思う。むかし、料理飲食等消費税というのがあって、宿泊・飲食した場合に10%の税金がかかったので、その発想もあったと思う。

ただ、消費税との関係からか、都は料金に対して課税しなかった。実は地方消費税が導入されて、税率5%のうち1%が地方消費税の一定税率で、それ以上の税率は取ってはいけないということになっている。各都道府県で税率がバラバラでは著しい影響を与えるので、一定税率で、変える余地はないことになっているのである。

宿泊税は、いわゆる消費行為に対して、実質的には課税していると考えられるが、これに対して消費税の税率1%ということをして阻害しているのではないかというような、今回の臨時特例企業税の論旨を持ってくると、訴える側の弁護士の知恵があれば、そのような議論を展開して宿泊税は違法ではないか、とい

うことも可能なのではないかと考えられる。

そうすると熱海の別荘税、これも長い歴史があるが、別荘に対して固定資産税とは別に税金を掛けているわけで、固定資産税の制限税率を超えるような課税をしている。もし、これは固定資産税の趣旨を逸脱するのではないか、というようなことで提訴されれば、ダメになる可能性もある。そのように法定外税が、全国的にどんどんつぶされていくこういうことになりかねない。

(3) 地方の自主課税権を守るために

少なくとも我々がここで前例を作ってしまうと、全国に迷惑をかけてしまう。既存の税も危なくなってしまうということもあるので、今後現行の法定外税にも影響してくるし、今後地方団体が法定外税を作ろうとする意欲が、完全にそがれてしまうのではないかということ懸念している。もしもそういうことがあれば法律を抜本的に改める以外ないわけで、法を変えなければ法定外税はもうないということになりかねない。

現在の地方分権一括法を含め地方自治を広げていこうという考え方の中で、それを大きく阻害するような判断を容認することはできないので、県としてもしつかり闘って行かなければならないと考えている。

【近刊予定】 これで財政健全化法がわかる！！

<自治研かながわ月報>

『地方財政及び財政健全化法解説特別号』

上林得郎理事長 執筆

「平成 13 年度の税制改正に関する答申」（平成 12 年 12 月 13 日）より抜粋

一 平成 13 年度税制改正を取り巻く状況

2. 財政の状況

(略)

地方財政については、平成 12 年度末における借入金残高が約 184 兆円に達する見込みであり、公債費負担比率が警戒ラインを超える団体が 6 割以上となるなど、極めて厳しい状況が続いています。地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充することを基本とし、引き続き歳出削減などの行財政改革を積極的に推進することが求められます。また、地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小するとの観点に立って、課税自主権を尊重しつつ、地方税の充実確保を図るとともに、地方公共団体の安定的な財政基盤を確立するために、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築することが重要であると考えます。地方税財源の充実確保については、自主財源である地方税の充実を基本としつつ、国からの財源への依存度をできるだけ縮減し、地方公共団体がより自主的な財政運営を行えるようにすることが必要です。

二 平成 13 年度税制改正

1. 基本的考え方 (略)

2. 法人関係税制

(3) 外形標準課税

ア 法人事業税への外形標準課税の導入は、税負担の公平性の確保、応益課税としての税の性格の明確化、地方分権を支える基幹税の安定化、経済の活性化、経済構造改革の促進などの重要な意義を有する改革です。

中期答申においては、これまで望ましい外形基準として議論されてきた 4 つの類型（事業活動価値（仮称）、給与総額、物的基準と人的基準の組合せ及び資本等の金額）について検討を行った結果、「事業活動価値が理論的に最も優れている」とするとともに、改革に伴う諸課題として、中小法人の取扱い、ベンチャー企業の取扱い、雇用への配慮、経過的な措置等について指摘し、その導入の時期について、「景気の状態等を踏まえつつ、早期に導入を図ることが必要」としたところです。

イ 本年 11 月、外形標準課税に関する自治省の具体案が示されました。この自治省案は、所得基準と外形基準を 2 分の 1 ずつ併用するもので、所得に係る税率を現行の 2 分の 1 に引き下げるとともに、残りの部分について、法人の事業活動の規模を測る「事業規模額」による課税方式を導入するものです。「事業規模額」は、報酬給与額、純支払利子、純支払賃借料を合算した「収益配分額」に、欠損金の繰越控除がないものとして計算した法人事業税の所得である「単年度損益」を加減算して算出されるもので、当調査会が示した事業活動価値の考え方を基本とした課税標準です。

中期答申で指摘した諸課題への対応としては、中小法人については、大法人とは別に税率を

計算することにより税率を軽減し、資本金 1,000 万円未満の法人について「簡易事業規模額」（税額にして年 4.8 万円）を選択できることとするとともに、雇用への配慮として、報酬給与額の割合が高い法人について、収益配分額から一定額を控除できる「雇用安定控除」の仕組みが設けられています。また、企業再建・ベンチャー企業への配慮として、新たな徴収猶予制度を創設するとともに、経過的な措置として、実施当初 3 年間は外形基準の導入割合を 4 分の 1 とする案になっています。

ウ 自治省案は、個別の法人で見れば、一定の税負担の変動を生じさせるものの、全体として見れば、増税を目的とするものではなく、税收中立の考え方の下、中立性の高い課税標準により、薄く・広く・公平な課税を図ろうとするものであり、現行の所得課税よりも望ましいものであると考えます。

この点に関し、受益と負担の関係が明確になり、地方公共団体により一層の情報公開と説明努力を必要とすることから、責任ある地方自治の確立にも資するのではないかとの意見がありました。また、地域の事業活動と税收規模との関係が明確になるため、事業活動を促す行政投資の最適化にも資するのではないかとの意見もありました。

一方、外形基準に報酬給与額が含まれることで、雇用への影響を懸念する意見がありました。また、都道府県の歳出削減等の行財政改革が先ではないかとの意見、欠損金の繰越控除の制限や法人住民税均等割の拡充のようなより簡素な仕組みで対応すべきではないかとの意見もありました。

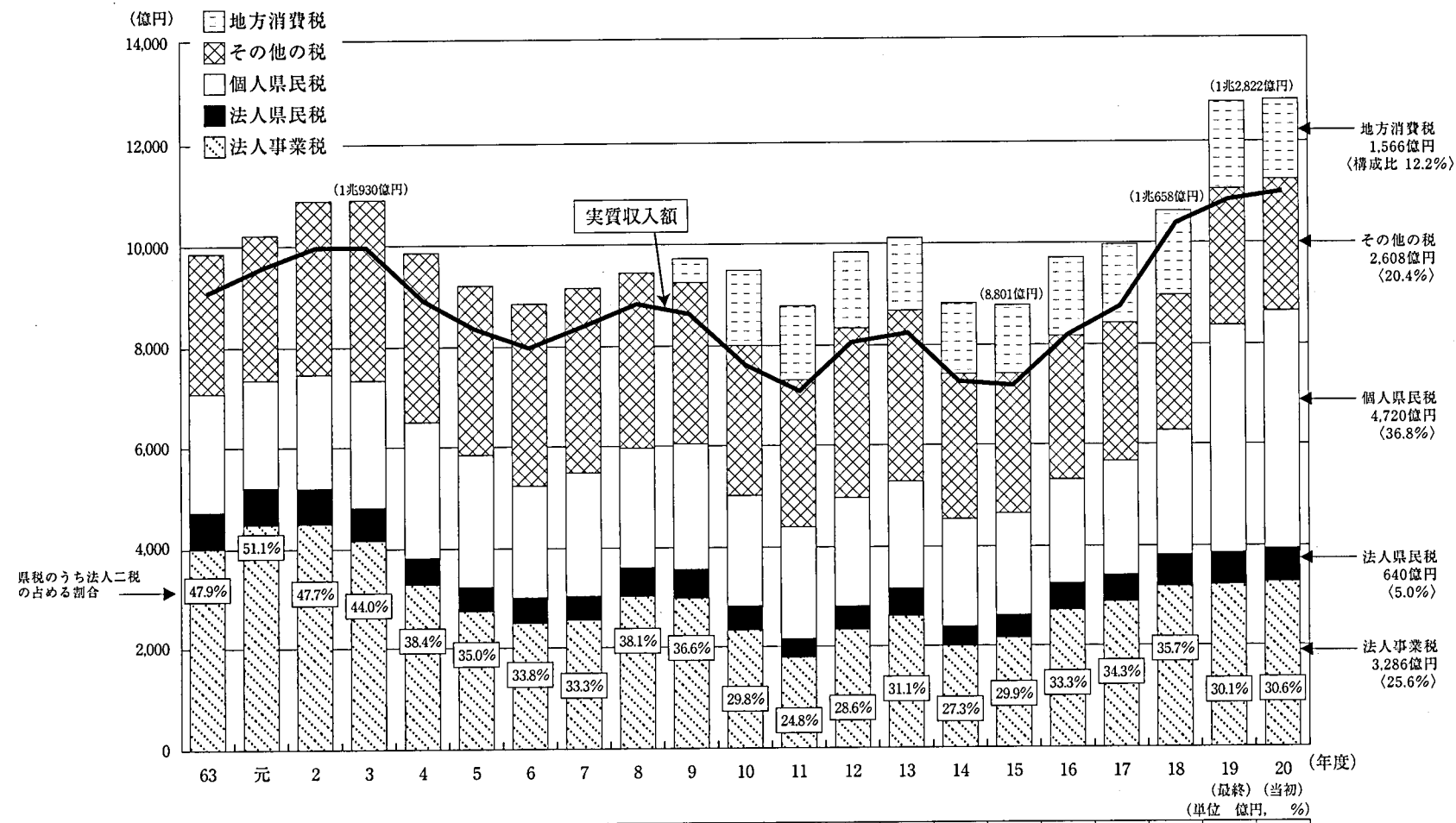
今後、この自治省案に関する様々な議論を参考としつつ、引き続き各方面の意見を聞きながら、景気の状態等を踏まえ、外形標準課税の早期導入を図ることが適当と考えます。

エ 外形標準課税の導入は、国・地方を通ずる財政構造改革や税財政の抜本的改革と一体的に行うべきとの意見もありました。大法人を含め約 3 分の 2 にも及ぶ赤字法人が地方公共団体の行政サービスを受けていながら法人事業税を支払っていないという不公平を放置することはできず、抜本的改革への国民の理解を得るためにも、外形標準課税の導入は早急に対処すべき課題であると考えます。

なお、各都道府県が独自の課税標準で外形標準課税を導入した場合、複数の県で事業を展開している法人の納税事務負担の増大などの問題があることから、全国共通の課税標準による外形標準課税の導入が望ましいと考えます。

【出典：内閣府ホームページ】

県税収入の推移



| 県 | 税 | 9,832 | 10,219 | 10,914 | 10,930 | 9,908 | 9,210 | 8,866 | 9,174 | 9,464 | 9,764 | 9,526 | 8,824 | 9,872 | 10,130 | 8,839 | 8,801 | 9,744 | 9,991 | 10,658 | 12,808 | 12,822 |
|---|---------------|-------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| | うち法人二税 | 4,708 | 5,221 | 5,202 | 4,810 | 3,806 | 3,224 | 2,996 | 3,055 | 3,603 | 3,577 | 2,835 | 2,184 | 2,827 | 3,151 | 2,410 | 2,628 | 3,246 | 3,421 | 3,807 | 3,861 | 3,927 |
| | 地方譲与税等 | 39 | 333 | 404 | 434 | 464 | 482 | 472 | 474 | 478 | 524 | 36 | 37 | 33 | 32 | 29 | 31 | 175 | 480 | 1,671 | 32 | 36 |
| | 県税及び地方譲与税等の計① | 9,872 | 10,552 | 11,318 | 11,365 | 10,373 | 9,692 | 9,339 | 9,648 | 9,943 | 10,289 | 9,563 | 8,862 | 9,905 | 10,162 | 8,868 | 8,833 | 9,919 | 10,471 | 12,329 | 12,841 | 12,858 |
| | 税交付金等② | 739 | 892 | 1,185 | 1,287 | 1,217 | 1,189 | 1,269 | 1,205 | 1,081 | 1,507 | 1,742 | 1,682 | 1,892 | 1,832 | 1,569 | 1,552 | 1,693 | 1,682 | 1,712 | 1,833 | 1,708 |
| | 実質収入額(①-②)③ | 9,132 | 9,660 | 10,133 | 10,077 | 9,155 | 8,502 | 8,070 | 8,443 | 8,861 | 8,782 | 7,820 | 7,179 | 8,012 | 8,330 | 7,299 | 7,280 | 8,225 | 8,788 | 10,617 | 11,007 | 11,149 |
| | ③ / ① | 92.5 | 91.5 | 89.5 | 88.7 | 88.3 | 87.7 | 86.4 | 87.5 | 89.1 | 85.4 | 81.8 | 81.0 | 80.9 | 82.0 | 82.3 | 82.4 | 82.9 | 83.9 | 86.1 | 85.7 | 86.7 |

備考 表示単位未満切捨て

「地方税財政制度のあり方に関する中間報告書」より抜粋

II 全国一律方式による外形標準課税の導入

—事業活動価値が望ましいが、資本金等との組合せにより負担の平準化が可能—

1 外形標準課税の意義

外形標準課税の導入は、①法人事業税における独立税主義の確立、②応益性・公平性の確保、③安定性の確保及び④地域経済の活性化の観点から大きな意義

2 望ましい外形標準課税のあり方

(1) 政府税制調査会「地方法人課税小委員会報告」で示された外形基準の試案

全国一律の方式による外形標準課税の導入を前提として、小委員会で検討された4つのパターン（①事業活動価値、②給与総額、③物的基準と人的基準の組み合わせ、④資本金等の金額）をベースに望ましい外形標準課税のあり方を検討

(2) 税収変動の試算

それぞれの外形標準について、業種別、大法人・中小法人別に税収の変動状況を試算し、分析を行った。

(3) 望ましい外形基準

- 法人事業税は、法人の事業活動と都道府県の行政サービスとの幅広い受益関係に着目して課する物税であるため、その課税標準は、事業活動の規模を適切に表わすものが望ましく、その意味では、事業活動価値が最もふさわしい。
- 事業活動価値を採用した場合には、中小法人の税負担が大幅に増加するため、これを緩和する観点から、事業活動価値の各要素に一定の課税係数を掛け合わせる手法を用いることが適当。
- 外形標準としては、簡素で事務負担が少ないという点も重要な要素であり、資本金額は、こうした要請からは最も望ましい。また、資本金額を採用した場合には、中小法人の税負担が相対的に減少するため、事業価値との組合せにより、大法人及び中小法人別の税負担変動を平準化させることが可能。

(4) 中小法人への配慮

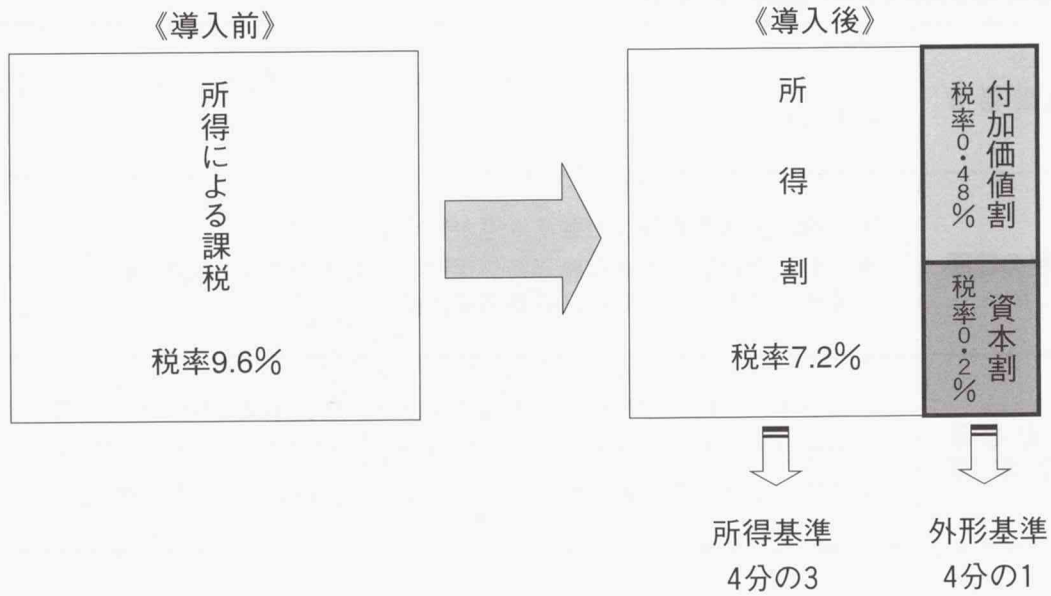
- 外形標準課税の円滑な導入と中小法人への政策的な支援を図る上では、担税力の弱い中小法人に対し十分な軽減措置を講ずることが必要不可欠。
- この場合のメニューとしては、外形基準に資本金額を用いる方法や、課税係数を掛け合わせる方法のほか、軽減税率の適用などが考えられる。

3 法人事業税における欠損金の繰越控除制度の適用の遮断

- 外形標準課税については、全国的な制度として導入されることが望ましいが、国の論議の動向から、早期に導入される見通しが立たない場合には、現下の厳しい財政状況を踏まえ、臨時的・時限的な対応として、法人事業税について欠損金の繰越控除制度の適用を遮断する措置を講ずることが適当。
- この遮断措置は、外形標準課税が導入されるまでの間の臨時的・時限的な対応として、地方税法の改正により行われることが適当。
- また、この制度改正が実現されない場合には、法定外普通税・目的税の導入又は地方税法第72条の19の活用により、県独自の措置として、繰越控除制度を遮断するための方策を検討していくことが必要と考えられる。

法人事業税の外形標準課税の概要

導入イメージ



対象法人

資本金が1億円を超える法人

※ 公益法人等、特別法人、人格なき社団等及び投資法人等並びに電気供給業、ガス供給業及び保険業のみを行う法人は対象外

課税標準

- 1 所得割 各事業年度の所得
- 2 付加価値割 各事業年度の付加価値額

| | | | | |
|-------|---|-----------------------------------|---|-------|
| 付加価値額 | ＝ | 収益配分額 (報酬給与額 + 純支払利子 + 純支払賃貸料) | + | 単年度損益 |
|-------|---|-----------------------------------|---|-------|

※ 報酬給与額が収益配分額の70%相当額を超える場合には、雇用安定控除として、報酬給与額から70%相当額を控除した金額を収益配分額から控除（報酬給与額は、収益配分額の70%相当額を限度として計算）

- 3 資本割 各事業年度の資本金等の額

※ 資本金等の額とは、法人税法第2条第16号に規定する資本金等の額又は同条第17号の2に規定する連結個別資本金等の額

※ 持株会社で一定の要件を満たすものについては、資本金等の額から総資産に占める子会社株式の割合に相当する額を控除

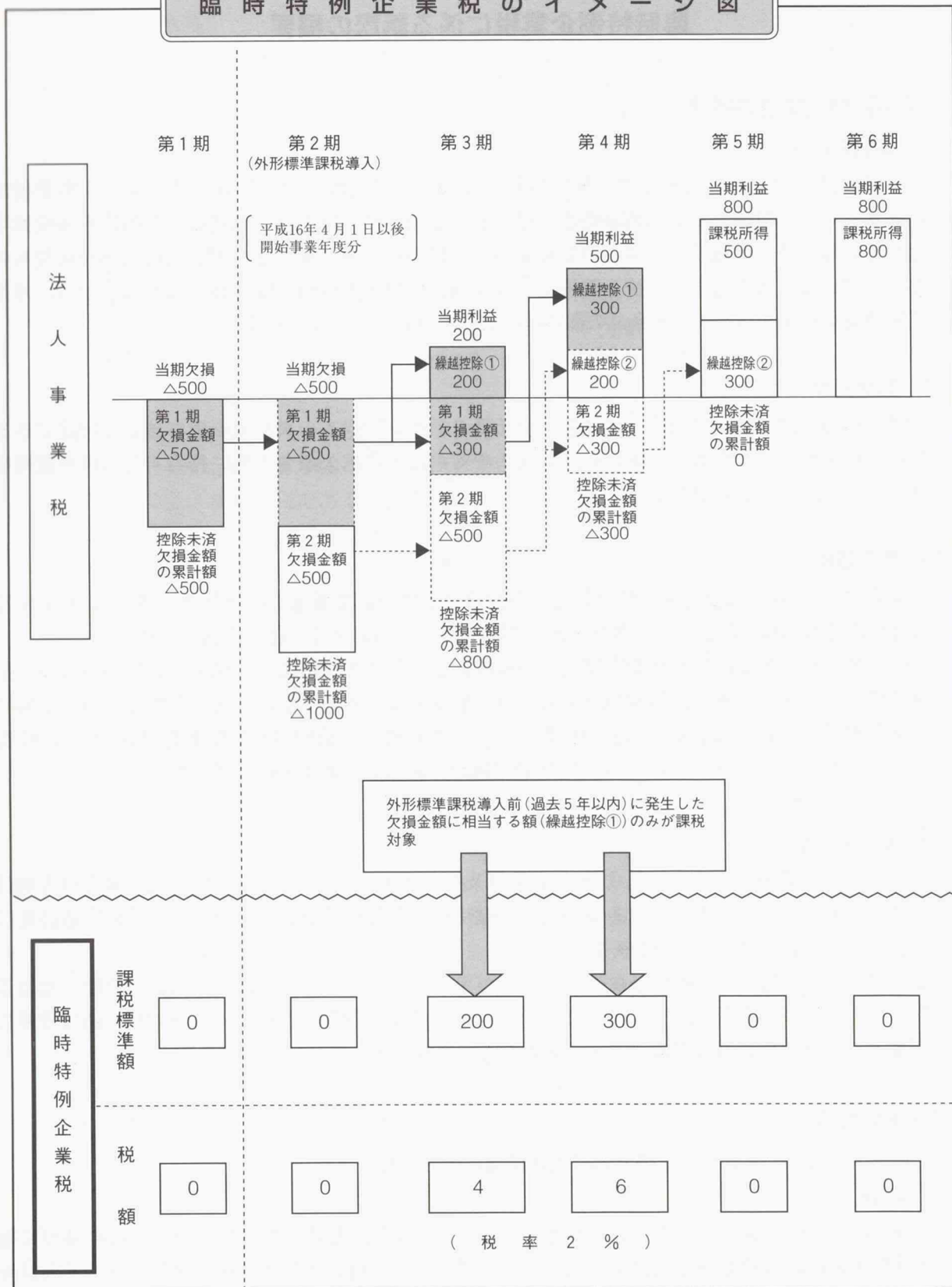
※ 資本金等の額のうち1,000億円を超え1兆円以下の部分は段階的に圧縮して課税標準に算入、1兆円を超える部分は課税標準に算入しない

臨時特例企業税について

臨時特例企業税の概要

| | |
|-----------|---|
| 納税義務者 | 県内に事務所又は事業所を設けて行う法人の事業活動に対し、その法人に課税されます。 |
| 非課税の範囲 | <ul style="list-style-type: none"> ① 国、公共法人及び公益法人等が行う事業活動 ② 電気供給業、ガス供給業及び保険業（収入金額を課税標準として法人事業税が課される事業）に係る事業活動 |
| 対象となる事業年度 | 欠損金の繰越控除を適用した事業年度（「課税事業年度」といいます。）が対象になります。ただし、事業年度終了の日の資本金の額又は出資金の額が5億円未満の事業年度及び清算中の事業年度は対象から除かれます。 |
| 課税標準 | <p>課税事業年度において、法人事業税の課税標準である所得の金額の計算上、繰越控除（個別）欠損金額（各事業年度開始の日前5年以内に開始した事業年度のうち平成16年3月31日以前に開始した事業年度において生じたもの）に限ります。）を損金の額（個別帰属損金額）に算入しないものとして計算した場合の所得の金額に相当する金額（当該金額が繰越控除（個別）欠損金額に相当する金額を超える場合は、繰越控除（個別）欠損金額に相当する金額）が課税標準となります。</p> <p style="text-align: center;">※次頁の「臨時特例企業税のイメージ図」参照</p> <p>なお、本県と他の都道府県で事業活動を行う法人の場合は、これに県分割合（法人事業税の分割基準の割合）を乗じた金額が課税標準となります。</p> |
| 税率 | <div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 10px;">2%</div> <div style="font-size: 2em; line-height: 1;">{</div> <div style="margin-right: 10px;">※ 特別法人（地方税法第72条の24の7第5項に規定する法人）以外の法人の平成16年3月31日以前に開始した課税事業年度分にあっては3%</div> <div style="font-size: 2em; line-height: 1;">}</div> </div> |
| 申告と納税 | 法人税の確定申告書（連結申告法人にあっては連結親法人の連結確定申告書）の提出期限までに、課税標準額、税額等を記載した申告書を提出するとともに、その申告税額を納付します。 |

臨時特例企業税のイメージ図



臨時特例企業税に係る訴訟の概要

1 臨時特例企業税の概要

(1) 創設の趣旨

本県独自の法定外普通税である臨時特例企業税は、都道府県の基幹税目である法人事業税が、行政サービスの対価としての応益的な性格を有する税でありながら、原則として所得を課税標準としているため、行政サービスとの受益関係が税負担に的確に反映されず、税収も不安定なものとなっていたことを踏まえ、法人課税における負担の公平と税収の安定化を図る観点から、外形標準課税が導入されるまでの当分の間の措置として創設したものである。

(2) 課税対象

当期利益が黒字で、欠損金の繰越控除（所得の計算上、過去の欠損金を繰り越して控除できる仕組み）を適用した資本金 5 億円以上の法人を対象に、繰越欠損金の額に相当する所得を課税標準として課税するものである。

(3) 主な経緯

平成 13 年 2 月県議会定例会において、条例の制定について御議決いただき、平成 13 年 6 月 22 日に法定外普通税の新設に係る総務大臣の同意を得て、同年 8 月 1 日から施行した。

その後、法人事業税に外形標準課税が一部導入されたことを踏まえ、税率を 3 % から 2 % に引き下げるとともに、外形標準課税が導入された事業年度において生じた欠損金額については臨時特例企業税の課税対象としない特例措置を講じ、あわせて、条例の有効期限を平成 21 年 3 月 31 日とする条例改正案を平成 16 年 2 月県議会定例会に提出し、御議決いただいた。

2 訴訟に至る経緯

いすゞ自動車株式会社は、平成 16 年 3 月期及び平成 17 年 3 月期の臨時特例企業税を申告納付したが、その後、同税の根拠である神奈川県臨時特例企業税条例は無効であり、納付する必要はなかったとして、申告内容の更正を請求した。

これに対し、処分庁（川崎県税事務所長）が更正すべき理由がない旨の通知処分を行ったところ、平成 17 年 10 月 25 日、神奈川県を被告として、条例が無効であることを理由に、納付税額約 19 億 4,000 万円の返還を求める訴えが横浜地方裁判所に提起されたものである。

3 判決の内容

平成 20 年 3 月 19 日に、次のとおり判決が言い渡された。

(1) 結論

神奈川県臨時特例企業税条例は、地方税法の規定に反し、違法・無効であり、これに基づく臨時特例企業税の課税処分も無効であるから、県は、いすゞ自動車株式会社に対し、次の各金員を

還付すべきである。

ア 平成15年度分の臨時特例企業税の額（延滞金の額を含む。）13億1,481万2,600円

イ 平成16年度分の臨時特例企業税の額（延滞期の額を含む。）6億6,437万9,700円

ウ ア及びイに対する還付加算金

(2) 理由の要旨

ア 法定外税の創設により、法人事業税等の法定税に係る地方税法の規定の趣旨に反する課税をすることは許されない。

イ 神奈川県臨時特例企業税条例の内容やその制定経緯に照らせば、臨時特例企業税は、実質的には、法人事業税における欠損金額の繰越控除のうち一定割合についてその控除を遮断し、その遮断した部分に相当する額を課税標準として、法人事業税に相当する性質の課税をするものである。

ウ 臨時特例企業税の課税により、法人事業税における欠損金額の繰越控除を全国一律に適用すべきものとして定める地方税法の規定の目的及び効果は、阻害されることとなる。

エ そうすると、法定外税である臨時特例企業税の課税は、法人事業税について欠損金額の繰越控除を定めた地方税法の規定の趣旨に反し、違法である。そして、これを定める神奈川県臨時特例企業税条例は、違法・無効であり、同条例に基づく臨時特例企業税の課税処分も無効である。

4 今後の方針

(1) 判決の評価

本県としては、

ア 地方税法上、法定外普通税は、法人事業税とは別の制度として並列対等に規定されており、法人事業税に関する規定は、法定外普通税には適用されず、

イ 臨時特例企業税は、総務大臣の同意を得るなど、地方税法の法定外普通税に関する規定に従い創設したものであるから、適法性は、その中で判断されている

と考えており、さらに、判決は、地方団体による課税自主権の積極的な活用を阻害し、地方分権改革の流れに逆行するものであるから、到底認めることはできない。

(2) 今後の対応

速やかに控訴したいと考えている。(3/28 控訴済)

平成17年(行ウ)第55号 神奈川県臨時特例企業税通知処分取消等請求事件

原告 いすゞ自動車株式会社

被告 神奈川県

判決要旨

平成20年3月19日

横浜地方裁判所第1民事部

1 事案の概要

地方税法にあっては、地方税である法人事業税の課税に当たり、その税額算出の基礎(「課税標準」)である所得の金額を計算する際、青色申告法人については、前年度以前の欠損金額は当該事業年度に繰り越して控除される規定になっている。

これに対し、被告は、平成13年に神奈川県臨時特例企業税条例(「本件条例」)を制定し、道府県法定外普通税(法人事業税等の法定税とは別に、道府県が税目を定めて課することができるもの(地方税法4条3項)。「法定外税」として、神奈川県内の資本金額又は出資金額が5億円以上の法人に対し、法人事業税において繰越控除される欠損金額に相当する所得の金額を課税標準とし、税率を原則100分の3(平成16年4月1日以降は100分の2)とする、臨時特例企業税(「企業税」)を課している。

本件は、企業税の課税対象となった原告が、本件条例は法人事業税につき欠損金額の繰越控除を定めた地方税法の規定を潜脱するもので違法・無効であるなどとして、既に納付した平成15年度分及び平成16年度分の企業税等の還付等を求めた事案である。

2 結論

本件条例は地方税法の規定に反して違法・無効であり、これに基づく企業税の課税処分も無効であるから、被告は、原告に対し、以下の各金員を還付すべきである。

- ① 平成15年度分の企業税等の額13億1,481万2,600円及びその還付加算金
- ② 平成16年度分の企業税等の額6億6,437万9,700円及びその還付加算金

3 理由の要旨

- (1) 法定外税の創設により、法人事業税等の法定税に係る地方税法の規定の趣旨に反する課税をすることは、許されない。
- (2) 本件条例の内容やその制定の経緯に照らせば、企業税は、実質的には、法人事業税における欠損金額の繰越控除のうち一定割合についてその控除を遮断し、その遮断した部分に相当する額を課税標準として、法人事業税に相当する性質の課税をするものである。
- (3) 法人事業税についての欠損金額の繰越控除は、同税の課税標準の特例による場合のほかは、全国一律に適用されるべきものである。しかし、上記のような企業税の課税により、法人事業税につき欠損金額の繰越控除を定めた地方税法の規定の目的及び効果は、阻害されることとなる。
- (4) そうすると、法定外税である企業税の課税は、法人事業税につき欠損金額の繰越控除を定めた地方税法の規定の趣旨に反し、違法である。そして、これを定める本件条例は違法・無効であり、本件条例に基づく企業税の課税処分も無効である。
- (5) したがって、原告は、被告に対し、既に納付した企業税、過少申告加算金及び延滞金の還付並びにその還付加算金の支払を請求することができる。

●法定外税の協議制度

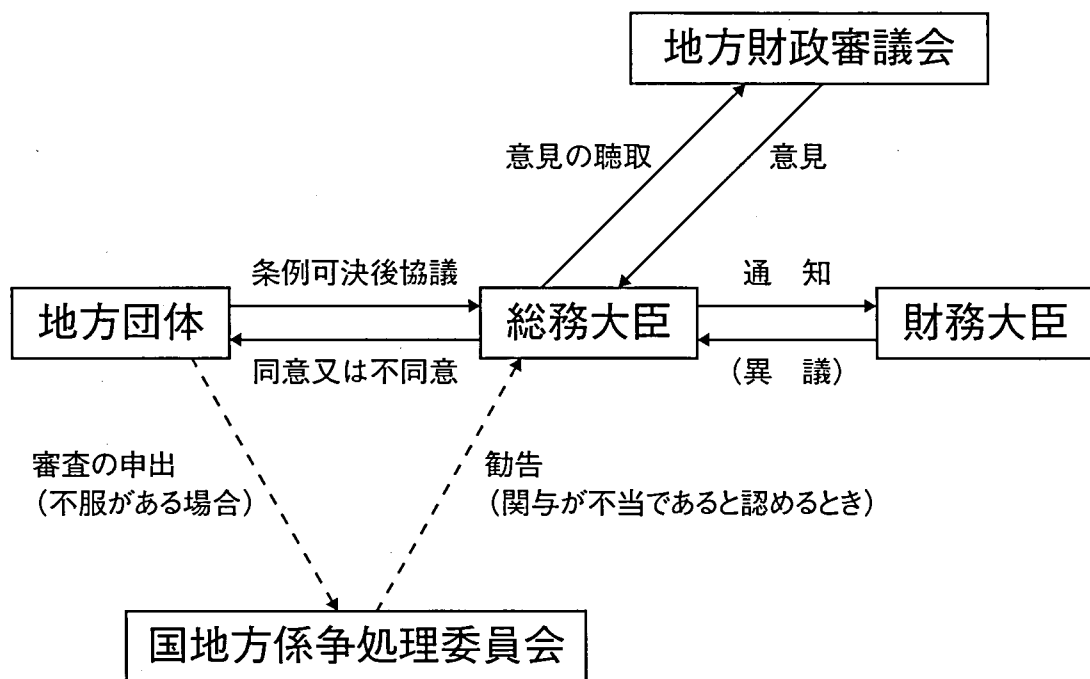
1. 法定外税

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が、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。

これ以降、地方団体においては法定外税の新設や検討などその活用に向けた動きが活発化している。

2. 新設等の手続



次のいずれかがあ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) 1)及び2)のほか、国の経済施策に照らして適当でないこと

【出典：総務省ホームページ】

神奈川県臨時特例企業税訴訟判決に対するコメント

社団法人神奈川県地方自治研究センター理事長 上林 得郎

5月16日に開催された当センターの本年度第1回「県のあり方研究会」において、神奈川県臨時特例企業税訴訟判決に関して、井立氏は条例を制定した神奈川県の立場から、主に自治体の自主課税権を論拠として同意しがたいとした。さらに、当センターの上林得郎理事長は、同判決に対して、自治体の自主課税権に加えて、条例制定権や法解釈権からも同意しがたいとして、以下のとおり問題提起を行った。

1. 判決は法律先占論の考え方にとらわれている

地方分権が推進されている中で、地方が定める条例について、法律の枠内にとどめようとする考えが強すぎ、法律先占論による法解釈である。

憲法第94条「地方公共団体は、(その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する機能を有し、)法律の範囲内で条例を制定することができる」の規定の解釈を狭めており、法律の下に条例を位置づけ、条例制定を制限するものとして解釈している。

地方分権推進にあたっては、こうした解釈を改め、国と地方との関係を上下・主従から対等・協力の関係にすることであり、法律と条例の関係も対等なものとしたうえで、法律と条例を調整するものとして、この条文を解釈すべきである(松下1999、島田2007)。

地方分権を推進すべき基本方針のひとつに、「国と地方の役割を明確にし、地域における行政は自治体が広く担うようにすること」がある。役割分担を明確化するなかで、国の役

割を限定することが課題となり、特に、「立法権における分権」が課題となる。

国の立法権の機能を純化するという観点に立てば、①国の立法のあり方として、その範囲を自制することを明確な方針として定めること。②地域に係る事案については、国の法律が必要な場合であっても、法律は大枠的なものを定めることにとどめて、制度の具体的内容は自治体の条例等で定めることとする。③法令の定めがあっても自治体の条例で適用除外や異なる定めをすることが選択できるようになること、などが考えられる(松本1998)。

2. 地方税法の解釈に誤りがある

(1)課税権の解釈について

判決は「地方団体の課税権は、地方税法が定める具体的な準則の枠内において、地方団体の議会が制定する条例の定めるところによって行使されるというもの」とし「あくまでも具体的準則に従って行使されなければならない」(P64)としている。地方税法は、確か

に枠組法であるが、この枠組法である地方税法により直接行使されるのではなく、議会の制定する条例によりはじめて課税(賦課徴収)されるものである。

特例企業税は地方税法の定める法定外普通税の規定をもとにして、新たな課税標準を設定し、それへの賦課徴収を条例化したものであり、法律の定める手続きにより総務大臣の同意を得る手続きも合法的に進められた。これを違法とするのは、自治体の課税権の否定であり、税法解釈の誤りがある。

(2)総務大臣の同意について

判決は、総務大臣の同意について「地方税法 261 条各号の事由に該当するかどうかという点に限って、国の政策との整合性の確保という行政目的の下に、検討・判断するもの」

(P73) であるとしたうえで、総務大臣との同意を要する協議は「異なる行政主体において経済施策等の整合性を確保するという、行政目的の下にされるものであって、当該法定外税の適法性を審査する性質のものではない」とし「企業税の適法性は、総務大臣の同意の如何に関わらず、本訴において判断すべき問題である。」(P75) としている。

しかし、総務大臣の協議についての不同意事項については、地方税法 261 条 1 号には「国税また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」が定められている。この特例企業税について総務大臣が「国税または他の地方税と課税標準を同じくし」としていると解釈したならば、法律の規定に基づき不同意になるべきであり、同意されたということは、判決のように、むりやり「課税標準が同じ」とは見なかったことになる。判決の地方税法の解釈は誤っている。

(3)法定外税の考え方について

判決では、法定外税について「原則として法定税を課すべきことを前提に、これに加えて法定税以外の税目を課する形で、法定税の課税を補充する者として課税されるもの」としたうえで、「法定外税の創設により、実質的には地方税法が当該法定税について定めた規定の趣旨に反するような課税をすることは、都道府県において法定税を法定の準則に従い課すべきものとした地方税法の趣旨に反し、許されない」(P77)。また「法定外税の形式を用いることにより、法定税による準則を回避し、いわばこれを潜脱して、実質的に当該準則に反する課税をすることも可能になりかねない」(P78) として「地方税法の趣旨に反する」としている。

地方分権一括法による地方税法の改正により、法定外普通税をそれまでの許可制から同意を要する協議に変更し、法定外目的税を創設したことは、国と地方が対等・協力の関係に立って「双方が意思の合致を目指して誠実に努力すること」(地方税法 250 条 1 項)を意味するわけであり、自治体の課税権を最大限尊重する趣旨であった。この改正の趣旨を全く理解しない判決であり、法定税による準則を回避したものとしたことは、法改正の解釈を誤ったものといえる。

(4)法律の解釈権について

判決は「地方税法は、法人事業税の課税標準である所得の計算について欠損金額の繰越控除を規定しており、これが法律による準則になっているのであるから、地方団体の特定の政策判断によってこれを実質的に否定することは許されないもの」(P121) とし、「本件条例は、地方団体の別途の政策判断をもって、

実質的に当該準則と異なる課税方法を探ろうとしたものであって、地方税法の準則法ないし枠法としての性格上、許されないもの」としている。まさに、ここが法令解釈の違いであって、欠損金額の繰越控除を受けられるという利益が生じたことに担税力を見出すというのが神奈川県法律解釈であり、自治体に法律解释权があることを否定した判決といわざるを得ない。

参考文献

- 島田恵司『分権改革の地平』（コモンズ、2007）、101頁。
 松下圭一『自治体は変わるか』（岩波新書、1999）、109頁。
 松本英昭「地方分権推進の『十の論点』」『地方自治』（第602号、1998年1月）、4-5頁。

【参考資料：総務省が同意した自治体の法定外税一覧】

☆印の税目は法定外目的税

| | |
|--------------------------------|------------------|
| ☆富士河口湖町<旧河口湖町、旧勝山村、旧足和田村（遊漁税）> | [平成13年3月30日 同意] |
| ・神奈川県（臨時特例企業税） | [平成13年6月22日 同意] |
| ☆三重県（産業廃棄物税） | [平成13年9月28日 同意] |
| ☆多治見市（一般廃棄物埋立税） | [平成14年3月29日 同意] |
| ☆東京都（宿泊税） | [平成14年3月29日 同意] |
| ・太宰府市（歴史と文化の環境税） | [平成14年7月11日 同意] |
| ☆北九州市（環境未来税） | [平成14年9月27日 同意] |
| ☆岡山県（産業廃棄物処理税） | [平成14年9月27日 同意] |
| ☆広島県（産業廃棄物埋立税） | [平成14年9月27日 同意] |
| ☆鳥取県（産業廃棄物処分場税） | [平成14年9月27日 同意] |
| ☆岐阜県（乗鞍環境保全税） | [平成15年2月19日 同意] |
| ☆青森県、岩手県、秋田県（産業廃棄物税） | [平成15年5月13日 同意] |
| ☆滋賀県、奈良県（産業廃棄物税） | [平成15年7月15日 同意] |
| ☆柏崎市（使用済核燃料税） | [平成15年9月18日 同意] |
| ・薩摩川内市（使用済核燃料税） | [平成15年9月18日 同意] |
| ☆山口県、新潟県（産業廃棄物税） | [平成15年10月15日 同意] |
| ・豊島区（狭小住戸集合住宅税） | [平成15年3月30日 同意] |
| ☆京都府、宮城県（産業廃棄物税） | [平成16年7月30日 同意] |
| ☆豊島区（放置自転車等対策推進税） | [平成16年9月13日 同意] |
| ☆島根県（産業廃棄物減量税） | [平成16年10月26日 同意] |
| ☆福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、鹿児島県（産業廃棄物税） | [平成16年10月29日 同意] |
| ☆宮崎県、熊本県（産業廃棄物税） | [平成17年2月8日 同意] |
| ☆伊是名村（環境協力税） | [平成17年3月28日 同意] |
| ☆福島県、愛知県（産業廃棄物税） | [平成17年7月6日 同意] |
| ☆沖縄県（産業廃棄物税） | [平成17年11月30日 同意] |
| ☆北海道（循環資源利用促進税） | [平成18年3月23日 同意] |
| ☆山形県（産業廃棄物税） | [平成18年5月24日 同意] |
| ☆愛媛県（資源循環促進税） | [平成19年1月18日 同意] |

※総務省ホームページをもとに編集部作成

指定管理者制度二期目に向けて提言を出す

－（財）自治総研と全国自治研センター・研究所共同研究会－

2008年4月に財団法人地方自治総合研究所（自治総研）は、指定管理者制度に関して「指定管理者制度の現状と課題」を出した。

自治総研は、2006年に全国地方自治研究センター・研究所と共同で実施した「指定管理者制度導入状況調査」をふまえて、2007年に「共同研究・指定管理者制度（主査・辻山幸宣自治総研所長）」を立ち上げ、施設・指定団体職員、自治体職員等から制度の運用の実態についてヒアリング調査を実施し、その課題と問題点についてまとめるとともに、制度改善に向けた提言をあわせて行った。

特に、指定管理者制度の二期（巡）目にあ

たって出された提言は「1. 選定の透明性を高め、説明責任を果たすこと2. サービス水準の維持・向上を図ること3. コスト削減のもたらず負の影響から目を逸らさないこと4. モニタリング・評価を充実させること5. 施設運営に携わる人を育成すること」の5点について行っている。

指定管理者制度の二期（巡）目は既に始まっているが、本年から来年にかけてがヤマとなることが明らかになっており、既に諸準備が始まっているところである。そうした意味でこの報告書および提言が制度の更新に生かされることを期待したい。

横浜市税制研究会「緑新税導入は適当」と報告

－市民税超過課税方式ならば年1300円（個人）上乘せ－

横浜市税制研究会（座長青木宗明神奈川大学教授）は、6月5日に「緑の保全のための新税の創設は適当である」との「中間整理」を発表した。この研究会は、2007年8月に「緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用をテーマ」に立ち上げたもので、2007年12月に中間報告が出されている。

今回の中間整理の要点は、横浜市は、大都市でありながら、豊かな緑が残されている。これは、緑保全に向けて国や市の独自の制度を活用してきた結果である。しかし、近年30年間で日産スタジアムの15.5個分の緑が失われている。こうした現状をふま

えて、今後の緑の保全・創造に向けた取り組みが必要であり、それらの施策に必要な事業費の概算は、年平均約150億円程度で国や市債分を除いた約38億円について「全て市民税（個人・法人）均等割超過課税によってまかなうこととした場合、個人の負担額は、概ね年1300円程度、法人は、規模等に応じた均等割額の13%程度（6500円から39万円）になる」としている。

横浜市は、今後は、市民への事業の周知、新税についての市民意見を求める等の取り組みを行って、条例制定をめざしている。

しかし、原油高等による景気の後退によ

って市民生活への影響が懸念され、また国においては消費税のアップが検討されている中での増税については、市民に対する十

分な情報の提供と合意のための努力が強く求められている。

川崎市で、「常設・選挙同日実施型」の住民投票条例が成立

6月19日、川崎市市議会第2回定例会において、全国初の「常設・選挙同日実施型」住民投票条例が修正可決された。

この条例は、費用軽減の観点から住民投票の期日を選挙期日と同日に設定しており、全国的にも前例のない常設型住民投票条例として注目されている。また、投票資格者を市の区域内に住所を有する年齢満18歳以上の者と定め、いわゆる定住外国人も投票資格者に含めるなど、川崎市の地域特性や既存の政策を反映した規定も盛り込まれている。

市では、2005年4月施行の「川崎市自治基本条例」においてすでに住民投票制度を規定しており、そこでは住民、議会

および市長による住民投票の発議と、議会と市長に対する投票結果の尊重義務を定めている。今回の住民投票条例は、住民投票の対象となる市の重要事項や、住民投票の発議・請求と実施にかかわる具体的手続などが主な内容を占める。

なお条例には、選挙と住民投票との同日実施にあたり選挙期間中の住民投票運動を禁止する規定が含まれることから、市民に十分な判断材料を提供できない可能性を懸念する専門家の意見もある。

市議会では、市長提案に対し「施行後適当な時期に必要な措置を講じる」とした内容を付則に含む修正案が提出され、将来的な修正の余地を残す形で決着した。

地方分権改革推進委員会第一次勧告～生活者の視点に立つ「地方政府」の確立～

5月28日、地方分権改革推進委員会が第一次勧告をまとめた。これを受けた政府は、各省で具体的な対応策を検討し、首相を本部長とする地方分権改革推進本部において、6月下旬をめどに取りまとめを公表する予定としている。

勧告には、基礎自治体への権限移譲と自由度を拡大する観点から、都道府県から基礎自治体に対する64法律・359の事務権限の移譲や、約300以上の国庫補助金等を対象に補助対象財産の財産処分について弾力化を図ること、などが盛り込まれた。

一方、幼保一元化や教職員人事権をはじめとする行政分野ごとの権限移譲については、2008年度中に各省が具体策を検討するという項目が多く、また直轄国道

や一級河川に関わる権限移譲も限定的な対象にとどまった。地方からは内容の踏み込み不足が指摘され、早くも権限移譲の実現化を危惧する声が挙がっている。

なお勧告は、現下の重要課題として、道路財源の一般財源化に伴う地方税財源の充実強化や道路整備の自由度の拡大、消費者行政の一元化に伴い消費生活センターの法的位置づけを明確化すべきこと、などにも言及した。

委員会では、第二次勧告（2008年秋頃予定）に向けた重点審議事項として、各省地方出先機関の見直しと、国の法令による地方への義務付け・枠付けなどの「規律密度」の緩和を掲げており、委員会と各省との攻防は、これから本格化へと向かう様相である。

編集後記

自治体の法定外税創設を総務省（旧自治省）の許可によらず、同意によるものとした法定外税に係る協議制度は、先に分権改革の主たる成果の一つでした。本号が取り上げた神奈川県特例企業税はこの協議制度を経て創設された法定外普通税であり、今回の裁判の判決内容は、2000年4月以来認識されてきた地方の自主課税権・自主立法権という考え方とは異質な論理を提起したように思います。

折しも、地方分権改革推進委員会がまとめた第一次勧告では、国・地方の役割分担の基本的な考え方として、自治立法権・自治行政権・自治財政権を有する完全自治体をめざすという方向性が示された一方、税財源移譲問題の検討は現在のところ、手つかずとなっています。この問題は第三次勧告でのまとめを目指し、将来課題として位置づけられているようですが、今回の裁判のようなケースを踏まえると、そこでは自治体の自主課税権の問題についても再考が必要とされるのかもしれませんが。

(谷本有美子)

2008年6月20日

自治研かながわ月報第107号(2008年6月号, 通算171号)

| | |
|-----------|--|
| 発行所 | 社団法人 神奈川県地方自治研究センター |
| 発行人 | 上林得郎 編集人 勝島行正 定価1部 500円 |
| 〒232-0022 | 横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4F |
| | ☎045(251)9721(代表) FAX 045(251)3199 |
| | http://kjk.gpn.co.jp/ E-mail:kjk@gpn.co.jp |
| 振替口座 | 中央労働金庫横浜支店 1195174 横浜銀行 横浜市庁支店 0709629 |

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月1,000円、賛助会員月600円のどちらかを選び、1年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎045 (251) 9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5版・120～150ページ定価800円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。