

地方法人課税、車体課税、ふるさと納税制度等の見直し

— 平成31年度地方税制改正 —

天池 恭子

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 地方法人課税の偏在是正
3. 車体課税の見直し
4. ふるさと納税制度の見直し
5. 森林吸収源対策に関する財源確保
6. 子どもの貧困に対応するための個人住民税の非課税措置
7. 主な論点
8. おわりに

1. はじめに

平成31年度地方税制改正については、地方法人課税の偏在是正、車体課税の見直し、ふるさと納税制度の見直しなどが議論の焦点となり、各関係者の見解についても様々な報道が行われた。これらの課題を含めて与党において検討が行われた結果、平成30年12月14日に「平成31年度税制改正大綱」（以下与党が取りまとめた大綱を「与党大綱」という。）が取りまとめられた。これを踏まえ、政府は、同月21日に「平成31年度税制改正の大綱」（以下政府が閣議決定した大綱を「政府大綱」という。）を閣議決定した。

本稿では、平成31年度与党大綱及び政府大綱に基づき、「地方法人課税の偏在是正」、「車体課税の見直し」、「ふるさと納税制度の見直し」、「森林吸収源対策に関する財源確保」及び「子どもの貧困に対応するための個人住民税の非課税措置」について、これまでの経緯と併せてその概要と若干の論点を紹介したい。

2. 地方法人課税の偏在是正

(1) 地方法人課税の概要

ア 法人住民税

法人住民税は、地域社会の費用について、その構成員である法人にも、個人と同様に幅広く負担を求めるものであり、事務所等を有する法人にその事務所等が所在する都道府県及び市町村が課税する。法人住民税には均等割と法人税割があり、均等割は、資本金等の額、従業者数に応じて、道府県民税が2万円から80万円、市町村民税が5万円から300万円である。法人税割は、国税の法人税額に応じた負担を求めるものであり、その税率は、道府県民税が法人税額の3.2%、市町村民税が法人税額の9.7%である。平成29年度決算額は、都道府県7,624億円（均等割1,530億円、法人税割6,094億円）、市町村2兆2,241億円（均等割4,398億円、法人税割1兆7,843億円）であり、地方税の決算額に占める割合は、都道府県4.1%、市町村10.3%である¹。

イ 法人事業税

法人事業税は、法人が行う事業そのものに課される税であり、法人が事業活動を行うに当たって地方団体の各種の行政サービスの提供を受けることから、これに必要な経費を分担すべきであるという考え方に基づき課税されるものである。事務所等を有する法人に、その事務所等が所在する都道府県が課税する。法人の区分に応じて課税標準及び税率が定められており、付加価値割、資本割、所得割、収入割がある。例えば、資本金1億円超の普通法人では、付加価値割は付加価値額の1.2%²、資本割は資本金等の額の0.5%、所得割は所得金額に応じて0.3%から0.7%となっている³。平成29年度決算額は3兆9,914億円であり、道府県税の決算額に占める割合は21.7%である⁴。

ウ 地方法人二税の偏在度

税源の偏在度については、人口一人当たりの税収額が最大と最小の都道府県において、地方税全体では2.4倍であるが、地方法人二税では6.0倍の差がある⁵。全国平均を100とした場合、地方法人二税では最大となる東京都250.6、最小となる奈良県41.8である。地方法人二税の偏在度を全国の税収に対する東京都（域内市町村も含む。）の税収の占める割合で見ると、近年はおおむね26%前後で推移している。

(2) これまでの主な経緯（図表1参照）

ア 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の創設

平成20年度税制改正では、景気回復に伴い地方法人二税の税収が急速に増加している

¹ 超過課税を含み、東京都が課税する特別区に係る法人住民税は市町村分に加算されている（総務省「平成29年度都道府県普通会計決算の概要」（平成30年11月30日）等）。このほか地方法人税は6,539億円であり（財務省「平成29年度租税及び印紙収入決算額調」、収入額的全額が地方交付税の原資となる。

² 付加価値額＝収益配分額（報酬給与額＋純支払利子＋純支払賃借料）＋単年度損益

³ 電気供給業、ガス供給業、保険業及び貿易保険業を営む法人には、収入金額の0.9%の収入割が課される。

⁴ 超過課税を含む（総務省「平成29年度都道府県普通会計決算の概要」（平成30年11月30日））。このほか地方法人特別税は1兆8,578億円であり（財務省「平成29年度租税及び印紙収入決算額調」、収入額的全額が地方法人特別譲与税となる。

⁵ 平成25年度決算から平成29年度決算見込みの平均（超過課税分等を除く。）。なお、地方消費税（清算後）は1.3倍、固定資産税は2.3倍、個人住民税は2.6倍である。（総務省「地方法人課税に関する検討会報告書」（平成30年11月））

ことなどを背景に、地域間の税収の差が広がり、財政力格差が拡大する傾向にあったことから対応が求められた。総務省は偏在度の小さい地方消費税と偏在度の大きい地方法人二税の税源交換（消費税の地方交付税分を地方消費税へ、地方法人二税を国の法人税の地方交付税分に、それぞれ一部移管すること）を主張したが⁶、同等の偏在是正効果を実現するものとして、法人事業税の一部（2.6兆円）を分離して地方法人特別税を創設し、その税収は都道府県に地方法人特別譲与税として全額が譲与されることとなった。この措置は、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置とされた。

イ 法人住民税法人税割の交付税原資化

平成24年8月に成立した「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」（平成24年法律第68号）（以下「税制抜本改革法」という。）の第7条では、「地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う。」こととされている。さらに、「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する。」と規定されている。

これを踏まえ、消費税率8%段階の対応として、平成26年度税制改正では、地方法人特別税の規模縮小及び法人事業税への復元と、法人住民税法人税割の引下げ及び地方法人税の創設並びに交付税原資化が行われた。地方法人特別税から法人事業税への一部復元により法人事業税は平年度6,728億円の増収（地方法人特別譲与税の減収）が、法人住民税は平年度4,908億円の減収が見込まれた。

ウ 消費税率10%への引上げへの対応

平成28年度税制改正では、消費税率が10%となる平成29年4月から、法人住民税法人税割の税率引下げ、地方法人税の税率引上げ、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の廃止と全額の法人事業税への復元、都道府県が市町村に交付する法人事業税交付金の創設等を行うこととされていた⁷。その後、平成28年11月に消費税率10%への引上げ時期を平成31年10月に変更する法改正が行われ、平成29年4月を予定していた上記改正の実施時期も平成31年10月以後に開始する事業年度からに変更された。

エ 新たな偏在是正措置の検討

平成30年度与党大綱では、「近年、経済再生への取組みにより地方税収が全体として増加する中で、地域間の財政力格差は再び拡大する傾向に」あり、「偏在性の小さい地方税体系の構築に向けて、新たに抜本的な取組みが必要である。」ことが指摘され、「特に偏在度の高い地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について、消費税率10%段階において地方法人特別税・譲与税が廃止され法人事業税に復元される

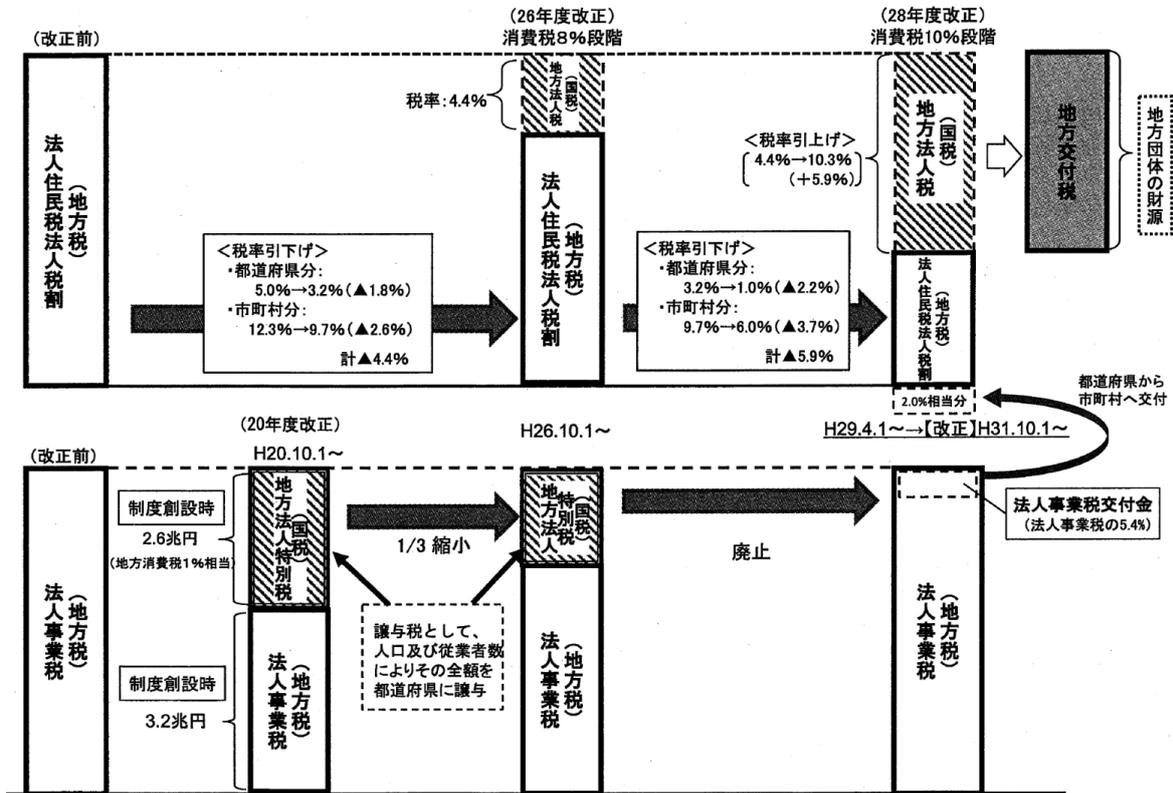
⁶ 内閣府「経済財政諮問会議平成19年第26回議事録」（平成19年11月8日）〈https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2007/1108/minutes_s.pdf〉（平31.1.22最終アクセス）

⁷ 法人住民税法人税割の税率引下げにより平年度8,709億円の減収が見込まれ、地方法人特別税から法人事業税への復元による影響額は平年度1兆8,809億円と見込まれた。（平成28年度政府大綱）

こと等も踏まえて検討し、平成31年度税制改正において結論を得る。」とされた。

これを踏まえ、平成30年5月、総務省の地方財政審議会に「地方法人課税に関する検討会」が設置された。

図表1 消費税率の引上げと地方法人課税の偏在是正



(出所) 総務省資料

(3) 平成31年度税制改正 (案)

ア 経済財政運営と改革の基本方針2018

平成30年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」では、「地域間財政力格差の拡大に対しては、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する。地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について検討し、平成31年度税制改正において結論を得る。」とされた。

イ 全国知事会の提言

平成30年7月に全国知事会議において取りまとめられた「地方税財源の確保・充実等に関する提言」では、「大都市圏の都府県からは、本来、地方税の充実によって対応すべきとの意見もあるが、今後も地方分権改革を進め、さらなる地方税の充実を目指すためには、地方税の充実そのものが財政力格差拡大の要因とならないよう、税源の偏在性が小さい地方税体系の構築は避けては通れない課題である。」とされ、「都市と地方が支え合う社会の構築に向けて、特に偏在が大きくなっている地方法人課税について、新たな偏在是正措置を講じることにより、偏在性が小さい地方税体系を構築すべきであ

る。」ことが提言された⁸。

ウ 地方財政審議会の意見

平成30年11月20日に公表された「地方法人課税に関する検討会報告書」では、新たな偏在是正措置は、法人事業税を対象とし、譲与税化により実効性のある偏在是正措置とすることができる場合には譲与税化を基本として考えることが適当であるが、十分な偏在是正効果を得られない場合には交付税原資化も視野に入れて検討する必要があることが提言された。同日に公表された「平成31年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」では、「今後の地方税制の改革に当たっての基本的な考え方」として、人口減少の深刻化と急速な高齢化、地方の疲弊が深刻な課題となっていること等に加え、情報化などの社会の急激な変化が続いており、平成31年度税制改正では、地方税の充実確保と税源の偏在性が小さい地方税体系の構築を最も重要な二本の柱と位置づけて、その実現を図っていくべきであるとされている。その上で、「平成31年度地方税制改正等への対応」として示された意見の概要は以下のとおりである。

税源に偏在があれば、地方税を充実すると地域間の財政力格差が拡大するため、地方税の充実確保と税源の偏在是正は、車の両輪として常に考える必要がある。地方法人課税は、引き続き重要な役割を担うべきものであるが、地方税の中でも特に偏在度が高くなっている。都市と地方が共に持続可能な形で発展するため、地方法人課税における新たな偏在是正措置が必要である。そこで、「地方法人課税に関する検討会報告書」の内容を踏まえ、一層検討を深め、平成31年度税制改正において結論を得るべきである。

エ 与党大綱及び政府大綱

与党大綱では、地域間の財政力格差の拡大、経済社会構造の変化等に対応し、都市と地方が支え合い、共に持続可能な形で発展していくため、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置を講ずるという基本的考え方が示された。具体的には、法人事業税の一部を分離して特別法人事業税（仮称）及び特別法人事業譲与税（仮称）を創設することとされた。この制度は恒久的な措置とし、経済社会情勢の変化に対応できるよう法の施行後における検討に係る規定を設けることとされた。その上で、与党大綱及び政府大綱において示された具体的な内容は以下のとおりである。

（ア）特別法人事業税（仮称）の創設

特別法人事業税（仮称）は、法人事業税（所得割又は収入割）の納税義務者に対して課する国税とし、課税標準は法人事業税額（標準税率により計算した所得

図表2 主な税率区分

主な税率区分	法人事業税 (所得割・収入割)		特別法人事業税 (仮称) (創設)
	(復元後)	(改正後)	
資本金1億円超の普通法人	3.6%	⇒ 1%	税額の260%
資本金1億円以下の普通法人等	9.6%	⇒ 7%	税額の37%
収入金額課税対象法人	1.3%	⇒ 1%	税額の30%

(出所) 総務省資料

⁸ 全国知事会議終了後の記者会見において、石井富山県知事（全国知事会地方税財政常任委員会委員長）は、税制の問題は東京都のような大都市部と一般の地方との利害が違うので大変に重い課題である旨述べた。
（全国知事会「全国知事会議終了後の記者会見概要」〈http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/2/20180727_chi_ji_kaigi_kisha_kaiken_gaiyou_kakutei_ban.pdf〉（平31.1.22最終アクセス））

割額又は収入割額)とする(主な税率区分は図表2参照)。賦課徴収は都道府県が法人事業税と併せて行い、税収の全額を交付税及び譲与税配付金特別会計に直接払い込む。適用は平成31年10月1日以後に開始する事業年度からとする。これに伴う法人事業税の平年度の減収見込額は1兆8,697億円である⁹。

(イ) 特別法人事業譲与税(仮称)の創設

特別法人事業税(仮称)の収入額を都道府県に譲与する。譲与基準は「人口」とし、不交付団体に譲与制限の仕組みを設ける¹⁰。譲与開始は平成32年度からとする。平年度において、上述の法人事業税の減収見込額と同額の増収が見込まれる。

(ウ) その他

特別法人事業税(仮称)の創設に伴い、市町村に対する法人事業税交付金について、交付水準に変動が生じないように、交付率を100分の5.4から100分の7.7に引き上げる等の措置を講じる¹¹。

3. 車体課税の見直し

(1) 車体課税の概要

車体課税については、取得段階で自動車取得税が、保有段階で自動車税及び軽自動車税が、利用段階で自動車重量税が課税されており、このうち自動車取得税、自動車税及び軽自動車税が地方税である。なお、自動車重量税は国税であるが、税収の3分の1(当分の間1,000分の407)が自動車重量譲与税として市町村に譲与される¹²。

ア 自動車取得税

自動車取得税は、都道府県において、その取得者に対して課する税であり、取得時に取得価額の3%(営業用自動車及び軽自動車は2%)を申告納付する。エコカー減税として環境性能に応じて税率を軽減する措置(新車に限る)や、中古車特例として環境性能に応じて課税標準から5万円から45万円を控除する措置などの特例がある。平成29年度決算額は1,897億円であり、道府県税の決算額に占める割合は1.0%である¹³。なお、都道府県に納付された税額の100分の95(徴税费相当額5%を控除)のうち10分の7が市町村に交付されている¹⁴。

イ 自動車税

自動車税は、都道府県において4月1日時点の所有者に対して課する税であり、毎年

⁹ 計数は1億円未満を四捨五入。なお、東京都の影響額は約4,000億円(決定済みの措置と合わせて約9,000億円)である(東京都「小池知事『知事の部屋』/記者会見(平成30年12月14日)」<<http://www.metro.tokyo.jp/tosei/governor/governor/kishakaiken/2018/12/14.html>>(平31.1.22最終アクセス))。

¹⁰ 当初算出額の75%相当額(当該額が財源超過額を超える場合には当該財源超過額)を控除した額を譲与する。

¹¹ このほか、都道府県の財政運営に支障が生じないように、新たな偏在是正措置により減収が生じる場合に、地方債の発行を可能とする措置を講じることとされている。また、新たな偏在是正措置により生じる財源は、必要な歳出を地方財政計画に計上するなど、その全額を地方のために活用することが示されている。

¹² 自動車重量譲与税の2分の1を市町村道の延長、2分の1を市町村道の面積であん分するものとされている。平成29年度の譲与実績額は2,660億円である。

¹³ 総務省「平成29年度都道府県普通会計決算の概要」(平成30年11月30日)

¹⁴ 指定都市に対しては、これに加えて特例分が交付される。

5月中に納税通知書により排気量等に応じた定額を納付する。例えば、自家用乗用車（1,500cc超2,000cc以下）の標準税率は3万9,500円である。グリーン化特例として、環境性能の優れた自動車の税率を軽減し（軽課）、新車新規登録から一定年数を経過した自動車の税率を重くする（重課）措置がある。平成29年度決算額は1兆5,405億円であり、道府県税の決算額に占める割合は8.4%である¹⁵。

ウ 軽自動車税

軽自動車税は、市町村において4月1日時点の所有者に対して課する税であり、毎年4月中に納税通知書により排気量等に応じた定額を納付する。例えば、軽自動車のうち自家用乗用車の標準税率は1万800円である。経年車重課（三輪以上の軽自動車のうち最初の新規検査から一定年数を経過した軽自動車の税率を重くする措置）や、グリーン化特例（軽課）（三輪以上の軽自動車のうち環境性能の優れた軽自動車の税率を軽減する措置）がある。平成29年度決算額は2,486億円であり、市町村税の決算額に占める割合は1.2%である¹⁶。

（2）これまでの主な経緯（図表3参照）

ア 平成26年度及び平成27年度税制改正

税制抜本改革法第7条では、「自動車取得税及び自動車重量税については、国及び地方を通じた関連税制の在り方の見直しを行い、安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減及びグリーン化（環境への負荷の低減に資するための施策をいう。）の観点から、見直しを行う。」とされている。

こうした点も踏まえ、平成26年度税制改正では、消費税率8%段階の見直しが行われ、自動車取得税の税率を引き下げるとともに、エコカー減税について環境性能に優れた自動車の軽減割合の拡充が行われた。自動車税については、グリーン化特例の見直しを行った上で平成27年度まで2年延長した。軽自動車税については、平成27年度分からの税率引上げ¹⁷、平成28年度分からの経年車重課の導入が行われた。

平成27年度税制改正では、自動車取得税のエコカー減税見直しや、軽自動車税についてグリーン化特例（軽課）の導入が行われた。

イ 平成28年度税制改正と消費税率の引上げ時期の変更

平成28年度税制改正では、平成29年4月の消費税率10%への引上げ時に自動車取得税を廃止した上で、自動車税及び軽自動車税に環境性能割を創設し、現行の自動車税と軽自動車税をそれぞれ種別割とすることとした¹⁸。環境性能割は、燃費基準値達成度等に応じて、非課税、1%、2%、3%の4段階の税率を基本（営業用自動車及び軽自動車の税率は、当分の間、2%を上限）とし、新車・中古車を問わず対象とする。税率を決

¹⁵ 総務省「平成29年度都道府県普通会計決算の概要」（平成30年11月30日）

¹⁶ 総務省「平成29年度市町村普通会計決算の概要」（平成30年11月30日）等

¹⁷ 二輪車に係る税率の引上げ時期は、平成27年度税制改正において、平成28年度から1年延期された。

¹⁸ 環境性能割は、自動車の取得が行われた際に、当該自動車の主たる定置場の所在地において、当該自動車を取得した者に課される。このほか、自動車税及び軽自動車税のグリーン化特例の見直しを行った。

定する燃費基準値達成度等については、技術開発の動向や地方財政への影響等を踏まえ、2年ごとに見直しを行う。また、自動車税環境性能割の100分の95（徴税費相当額5%を控除）のうち100分の65を都道府県から市町村へ交付する制度を設けることとした¹⁹。

しかし、平成28年11月に消費税率の引上げ時期を変更する法改正が行われ、自動車取得税廃止と環境性能割創設の実施時期も平成31年10月へ変更された。これに伴い、環境性能割の税率区分については、技術開発の動向や地方財政への影響等を踏まえ、平成31年度税制改正において見直すこととされた。

図表3 車体課税見直しのスケジュール



※現行の自動車税、軽自動車税は、それぞれ自動車税種別割、軽自動車税種別割に名称変更 (出所) 総務省資料

ウ 平成29年度税制改正

平成29年度税制改正では、自動車取得税のエコカー減税の見直し、自動車税及び軽自動車税のグリーン化特例の見直しを行った。

平成29年度与党大綱では、自動車取得税及び自動車重量税に係るエコカー減税の適用期限到来にあわせての見直しに当たっては、「政策インセンティブ機能の強化、実質的な税収中立の確保、原因者負担・受益者負担としての性格、応益課税の原則、市場への配慮等の観点を踏まえることとする。」とされている。自動車税及び軽自動車税のグリーン化特例(軽課)については、環境性能割導入以後の扱いについて、平成26年度及び平

¹⁹ 指定都市に対しては、これに加えて特例分が交付される。

成28年度与党大綱に沿って必要な検討を行い²⁰、平成31年度税制改正において具体的な結論を得るとされた。さらに、「消費税率10%への引上げの前後における駆け込み需要及び反動減対策に万全を期す必要があり、自動車をめぐるグローバルな環境、自動車に係る行政サービス等を踏まえ、簡素化、自動車ユーザーの負担の軽減、グリーン化、登録車と軽自動車との課税のバランスを図る観点から、平成31年度税制改正までに、安定的な財源を確保し、地方財政に影響を与えないよう配慮しつつ、自動車の保有に係る税負担の軽減に関し総合的な検討を行い、必要な措置を講ずる。」とされている。

(3) 平成31年度税制改正（案）

ア 経済財政運営と改革の基本方針2018

「経済財政運営と改革の基本方針2018」では、「2014年4月の消費税率引上げ時に耐久消費財を中心に駆け込み需要とその反動減が生じたことを踏まえ、2019年10月1日の消費税率引上げに際し、税率引上げ後の自動車や住宅などの購入支援について、需要変動を平準化するため、税制・予算による十分な対策を具体的に検討する。」とされた。

イ 経済産業省の税制改正要望

平成31年度税制改正要望において、経済産業省は、自動車業界の要望を背景に、自動車税の税率引下げなどの車体課税の抜本的な見直しやエコカー減税及びグリーン化特例の延長、消費税率引上げ時の自動車の需要の平準化措置（取得段階のユーザー負担の軽減）を求めていた。その目的は、自動車ユーザーに対する複雑で過重な車体課税の負担軽減、自動車市場の拡大を通じて自動車産業ひいては日本経済全体の活性化を図るため、車体課税についてグリーン化を強化するとともに自動車取得税等の負担の軽減等の見直しを行い、車体課税の複雑かつ過大な負担等による自動車需要の落ち込みと日本経済への悪影響を回避しつつ、環境性能に優れた自動車の普及を進めることにあるとしている。

これに対して、全国知事会等は、車体課税の見直しに当たっては、地方財政に影響を与えないようにすることを求めていた。

ウ 地方財政審議会の意見

「平成31年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」において、平成31年度地方税制改正等への対応として示された意見の概要は以下のとおりである。

公益課税の原則や社会インフラの老朽化対策、防災・減災事業、ひいては人々の安全・安心の観点を踏まえ、車体課税に係る税収を充実確保することは不可欠である。自動車税は、地方財政の厳しい状況を踏まえ、代替財源なくして税率引下げを行うことは困難である。

エ 与党大綱及び政府大綱

与党大綱では、基本的考え方において、「税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、今般の措置をもって

²⁰ 平成28年度与党大綱では、「自動車税及び軽自動車税のグリーン化特例（軽課）については、環境性能割を補完する制度であることを明確化」することとされている。

最終的な結論とする。」こととあわせて、以下の内容が示された。

消費税率10%への引上げにあわせ、自動車の保有に係る税負担を恒久的に引き下げることにより、需要を平準化するとともに、国内自動車市場の活性化と新車代替の促進による燃費性能の優れた自動車や先進安全技術搭載車の普及等を図る。恒久減税による地方税の減収については、エコカー減税等の見直しにより財源を確保し、なお生じる財源不足額についてはその全額を国費で補填することにより、それに見合った地方税財源を確保する。また、自動車の取得時の負担感を緩和するため、平成31年10月1日から平成32年9月30日の間に自家用乗用車を取得した場合、環境性能割の税率を1%分軽減する。

さらに、検討事項として、「自動車関係諸税については、技術革新や保有から利用への変化等の自動車を取り巻く環境変化の動向、環境負荷の低減に対する要請の高まり等を踏まえつつ、国・地方を通じた財源を安定的に確保していくことを前提に、その課税のあり方について、中長期的な視点に立って検討を行う。」ことが盛り込まれている。

なお、与党大綱及び政府大綱において示された具体的な内容は以下のとおりである。

(ア) 自動車税の税率引下げ（保有課税の恒久減税）

平成31年10月1日以後に新車新規登録を受けた自家用乗用車（登録車）から、小型自動車を中心に全ての税率区分において、自動車税の税率を引き下げる²¹。これによる平年度の減収見込額は、平成45年度以降において1,324億円である²²。なお、軽自動車税の税率は、変更しない。

(イ) 保有課税の恒久減税に伴う地方税財源の確保

a 環境性能割の税率の適用区分の見直し

環境インセンティブを強化するため、自家用乗用車（登録車）に係る環境性能割の税率の適用区分を見直す。これによる平年度の増収見込額は248億円である。

b グリーン化特例（軽課）の大幅見直し

環境性能割の導入を契機に、自家用乗用車（登録車及び軽自動車）に係るグリーン化特例（軽課）の適用対象を、電気自動車等に限定する。消費税率引上げに配慮し、平成33年4月1日以後に新車新規登録等を受けた自家用乗用車（登録車及び軽自動車）から適用する。これによる平年度の増収見込額は278億円である。

c エコカー減税（自動車取得税・自動車重量税）の軽減割合等の見直し

環境インセンティブを強化するため、乗用車（登録車及び軽自動車）に係るエコカー減税（自動車取得税・自動車重量税）の軽減割合等を見直す。自動車重量税のエコカー減税の見直しによって、本来、国の一般会計の増収分となるものについても、地方に税源移譲し、新設する都道府県自動車重量譲与税の財源とする。トラック・バスに係るエコカー減税は、環境インセンティブを強化するため、一定の見直しを行う。

自動車取得税のエコカー減税の見直しにより、平成31年度において30億円の増収が見込まれる。自動車重量税のエコカー減税の見直しによる自動車重量譲与税（市町村

²¹ 引下げ幅は税率区分に応じ、1,000cc以下▲4,500円、1,000cc超1,500cc以下▲4,000円、1,500cc超2,000cc以下▲3,500円、2,000cc超2,500cc以下▲1,500円、2,500cc超▲1,000円とする。

²² 計数は1億円以下を四捨五入。（イ）及び（ウ）において同じ。

分)の平年度の増収見込額は110億円である。

d 都道府県自動車重量譲与税制度の創設(自動車重量譲与税の譲与割合の引上げ)

自動車重量税の譲与割合を段階的に引き上げることで国税から地方税への税源移譲を行い、都道府県自動車重量譲与税制度を創設する。平年度の増収見込額は550億円である。

e 揮発油税から地方揮発油税への税源移譲

aからdの措置を講じてもなお不足する地方税財源を確保するため、平成46年度から揮発油税から地方揮発油税に税源移譲し、地方揮発油譲与税を増額する²³。平年度の増収見込額は142億円である。

f その他

平成31年度税制改正に係る車体課税の見直しに伴う都道府県・市町村間の財源調整のため、自動車税環境性能割交付金に係る交付率を見直す。具体的には、環境性能割導入以後に適用することとされている交付割合100分の65を平成31年度から平成33年度までは100分の47に、平成34年度以降は100分の43とする。平年度では、都道府県は296億円の増収、市町村は同額の減収が見込まれる。

(ウ) 需要平準化対策に係る環境性能割の臨時的軽減

平成31年10月1日から平成32年9月30日までの間に取得した自家用乗用車(登録車及び軽自動車)について、環境性能割の税率を1%分軽減する。これによる地方税の減収は全額国費で補填する²⁴。平成31年度249億円、平成32年度253億円の減収が見込まれる。

4. ふるさと納税制度の見直し

(1) ふるさと納税制度の概要と運用状況

個人住民税は「地域社会の会費」という性格を有しており²⁵、所得税と比べて寄附金控除の対象が限定されていたが、平成5年度税制改正において、都道府県・市区町村に対する寄附金が対象に加えられた²⁶。

その後、地方団体の長などから、都会に転出した者が成長する際に地方が負担した教育や福祉のコストに対する還元の仕組みができないか、生涯を通じた受益と負担のバランスをとるべきではないかといった意見が表明された。都会に生活している納税者からも、自分が生まれ育った「ふるさと」に貢献したい、自分と関わりの深い地域を応援したいとい

²³ 税率を1キロリットル当たり300円引き上げる。地方揮発油税は収入額の全額が地方揮発油譲与税として都道府県及び市町村に譲与される。平成29年度の譲与実績額は2,584億円(地方道路譲与税を含む。)である。

²⁴ 自動車税減収補填特例交付金(仮称)及び軽自動車税減収補填特例交付金(仮称)を交付することとされている。(総務省「平成31年度地方財政対策の概要」(平成30年12月21日))

²⁵ 個人住民税には、①均等割、②所得割、③利子割、④配当割、⑤株式等譲渡所得割があり、道府県民税として①から⑤、市町村民税として①及び②が課される。所得割は前年中の所得金額が課税標準となっており、標準税率は、都道府県4%、市町村6%(指定都市では道府県2%、指定都市8%)である。平成29年度決算額は、道府県民税5兆3,164億円(道府県税収の28.9%)、市町村民税7兆4,708億円(市町村民税収の34.7%)である(総務省「平成29年度都道府県普通会計決算の概要」(平成30年11月30日)等)。

²⁶ 平成6年度分の個人住民税から適用された。

った意見が強く出されるようになった。こうした声に対応して、平成19年6月から総務大臣の下に開催された「ふるさと納税研究会」において検討が進められ、寄附金税制を活用する方式によるべきとの結論が示された。そこで、平成20年度税制改正において、都道府県・市区町村に対する寄附金税制の見直しにより「ふるさと納税」制度が創設された²⁷。

ア 現行制度の概要

ふるさと納税制度は、寄附金控除の一形態である²⁸。都道府県・市区町村に対する寄附金のうち2,000円を超える部分について、一定の上限まで原則として所得税及び個人住民税から全額控除される²⁹。自分の生まれ故郷に対する寄附だけでなく、応援したい都道府県や市区町村など、どの都道府県・市区町村に対する寄附でもふるさと納税制度の対象になる³⁰。控除を受けるためには、原則としてふるさと納税を行った翌年に確定申告を行う必要があるが、平成27年度税制改正において創設されたふるさと納税ワンストップ特例制度による特例の適用を受けると確定申告が不要になる³¹。

イ ふるさと納税の受入額と住民税控除額

平成29年度のふるさと納税の受入額は3,653億円であり³²、大阪府泉佐野市135億円（合計の3.7%）、宮崎県都農町79億円（同2.2%）、宮崎県都城市75億円（同2.0%）、佐賀県みやき町72億円（同2.0%）、佐賀県上峰町67億円（同1.8%）となっている。

一方、平成30年度課税における前年中のふるさと納税に係る控除額は2,448億円であり、東京都646億円（合計の26.4%）、神奈川県257億円（同10.5%）、大阪府212億円（同8.7%）、愛知県180億円（同7.3%）、千葉県133億円（同5.4%）である³³。こうした状況の下、平成30年10月、特別区長会は、ふるさと納税に係る控除額は約321億円となっており、相当分の区民サービスの低下が見込まれるなどとする主張を公表している³⁴。

ウ 制度の意義と過度な返礼品に対する批判への対応

ふるさと納税には、①納税者が寄附先を選択する制度であり、その使われ方を考える

²⁷ 平成21年度分の個人住民税から適用された。

²⁸ ふるさと納税制度は、「ふるさとへの思いや地方団体の様々な取組を応援する気持ちを寄附金税制を通じて形にする仕組み」と高市総務大臣（当時）は答弁している（第190回国会参議院総務委員会会議録第4号（その1）13頁（平28.3.17））。

²⁹ ①所得税の所得控除と②個人住民税の税額控除（基本分10%）が適用（対象寄附金額は総所得金額等の30%まで）され、さらに③特例分の税額控除（個人住民税所得割の2割まで）が適用される。この特例控除額の上限は、平成27年度税制改正において1割から2割に引き上げられた。なお、所得控除は税率を乗じる前の所得金額から、税額控除は税率を乗じた後の算出税額から、一定額を差し引くものである。

³⁰ 前掲注28参照

³¹ 確定申告を行わない給与所得者等は、ふるさと納税を行う際、個人住民税課税市区町村に対する寄附の控除申請について、寄附先団体が寄附者に代わって行うことを要請できる制度である。この特例が適用される場合には、所得税控除分相当額を含めて翌年度の個人住民税から控除される。なお、寄附者が確定申告を行った場合又は5を超える地方団体に対して寄附を行った場合には、この特例は適用されない。

³² ふるさと納税ワンストップ特例制度の利用実績は706億円（受入額の19.3%）であった。（総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果（平成29年度実績）」（平成30年7月6日））

³³ ふるさと納税をした者が居住する地方団体の道府県民税と市町村民税分の合計である。（総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果（平成30年度課税における住民税控除額の実績等）」（平成30年7月27日））

³⁴ 特別区長会「不合理な税制改正等に対する特別区の主張（平成30年度版）」〈http://www.tokyo23city-kucho.kai.jp/katsudo/pdf/shucho/h30_shucho.pdf?_1812〉（平31.1.22最終アクセス）

きっかけとなる、②お世話になった地域や応援したい地域にも力になれる、③自治体が国民に取組をアピールすることで自治体間の競争が進み、地域の在り方を改めて考えるきっかけへとつながるという三つの意義があるとされている³⁵。

一方、制度の趣旨を逸脱するような過度な返礼品に対して強い批判の声が寄せられており、平成27年度与党大綱では、「地方公共団体に対し、返礼品等の送付について、寄附金控除の趣旨を踏まえた良識ある対応を要請する。」との内容が盛り込まれた。そこで、平成27年4月に総務大臣通知を発出し、換金性の高いプリペイドカード等や高額又は寄附額に対し返礼割合の高い返礼品を送付しないことなどを求めた³⁶。

平成29年4月の総務大臣通知では寄附額に対する返礼品の調達価格の割合（返礼割合）を3割以下とすることとされ、平成30年4月の総務大臣通知では返礼品は地方団体の区域内で生産されたものや提供されるサービスとすることが適切であるとされた。

平成30年9月11日に総務省が公表した「ふるさと納税に係る返礼品の見直し状況についての調査結果」（平成30年9月1日時点）では、246団体（全1,788団体の13.8%）が返礼割合3割超の返礼品を送付していた。地場産品以外と考えられる返礼品の見直しは、190団体（同10.6%）において完了していなかった。同日の閣議後記者会見において、野田総務大臣（当時）は、これまでと同様に見直し要請を行うだけでは自発的な見直しが期待できない状況であり、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような団体については、ふるさと納税の対象外にすることもできるよう、制度の見直しを検討することを表明した。

エ 制度見直しの検討を表明した後の返礼品送付状況

平成30年11月16日に総務省が公表した「ふるさと納税に係る返礼品の送付状況についての調査結果」によると、同年11月1日時点において、①「返礼割合実質3割超の返礼品を送付している団体」は25団体（全1,788団体の1.4%）、②「地場産品以外の返礼品を送付している団体」は73団体（同4.1%）であった³⁷。

その後、同年12月27日に公表された調査結果では、12月20日から25日にかけて都道府県を通じて各市町村に対して調査した結果、地方団体自らが経費負担を行い、期間限定で追加的なポイントを付与することにより①又は②に該当していることが判明した団体が①では30団体、②では31団体であった。新たに追加された団体はいずれも27団体であり³⁸、この結果、①は52団体（全1,788団体の2.9%）、②は100団体（同5.6%）になった。

³⁵ 総務省「ふるさと納税研究会報告書」（平成19年10月）1～2頁

³⁶ 平成28年4月にも同趣旨の総務大臣通知が発出された。

³⁷ 泉佐野市は11月2日時点で未回答とされたが、独自の回答書を提出している。この中で、返礼割合3割の「明確な根拠を直接示されたこと」はなく、地場産品に限定する理由などについても「具体的な説明がなされておらず」、総務省が「一方的な見解・条件を押しつけている」としている。特に平成30年4月の通知は、地場産品資源の乏しい自治体が豊富な自治体との格差を埋めるために取り組んできた「努力を全く顧みないもの」として。こうした総務省の対応は「強引かつ強権的」であり、「このままでは地方分権が脅かされ、地方の活性化そのものが損なわれるのではないかと」として、「ルールを設けるのであれば、広く議論の場を設けるよう求めている。（時事通信社iJAMP「返礼品『規定の理由説明を』」（2018年11月27日）関連資料「ふるさと納税の返礼品に関する総務省への回答書」（2018年11月1日付）

³⁸ このうち23団体は重複している。

(2) 平成31年度税制改正（案）

ア 地方財政審議会の意見

「平成31年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」において、平成31年度地方税制改正等への対応として示された意見の概要は以下のとおりである。

一部の地方自治体が過度な返礼品を送付することによって多額のふるさと納税を集めている状況が継続していることを踏まえれば、制度本来の趣旨に沿った形での運用が行われるよう、制度的な対応を講じることが必要である。一定のルールの中で地方自治体が創意工夫することにより全国各地の地域活性化に繋げるために、「返礼割合3割超」又は「地場産品以外」の返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような地方自治体に対して支出した寄附金について、個人住民税の特例控除が行われなかったこととすること等が考えられる。地域における様々な事情も勘案しながら、制度が健全に発展していくよう、見直しの検討を進めることが期待される。

さらに、同意見では、「『返礼割合3割』という水準については、平成29年4月に総務大臣通知が出される際に、ふるさと納税の募集に関して平均的な取組を行う地方自治体の実績や有識者の意見を踏まえて設定されたもの」であり、「地域を応援したいという納税者の思いに応えるためには、返礼品の送付料や広告料等も含めて寄附額の半分以上に相当する額が返礼品関係の費用として消費されるのは相応しくないことから、妥当な水準だと考えられる。」と指摘されている。「返礼品は区域内で生産されたものや提供されるサービスに限るべきという考え方」については、「ふるさと納税の重要な役割の一つが、地域資源を活用しながら、地域の活性化を図ることであることを踏まえれば」、「当然に導かれるものである。」とされている。

イ 与党大綱及び政府大綱

与党大綱では、「ふるさと納税制度の健全な発展に向けて、一定のルールの中で地方公共団体が創意工夫することにより全国各地の地域活性化に繋げるため、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような地方公共団体については、ふるさと納税の対象外にすることができるよう、制度の見直しを行う。」という基本的考え方が示されており、与党大綱及び政府大綱における具体的な内容は以下のとおりである。

総務大臣は、次の基準に適合する都道府県又は市区町村をふるさと納税（特例控除）の対象として指定することとする。その基準は、①寄附金の募集を適正に実施する都道府県又は市区町村、②①の都道府県又は市区町村で返礼品を送付する場合には、「返礼品の返礼割合を3割以下とすること」及び「返礼品を地場産品とすること」のいずれも満たす都道府県又は市区町村である。指定は、都道府県又は市区町村の申出により行う。総務大臣は、基準に適合しなくなったと認める場合等には、指定を取り消すことができることとする。総務大臣は指定をし、又は指定を取り消したときは、直ちにその旨を告示しなければならないこととする。基準の制定や改廃、指定や指定の取消しについては、地方財政審議会の意見を聴かなければならないこととする。これらの見直しは、平成31年6月1日以後に支出された寄附金について適用する。

5. 森林吸収源対策に関する財源確保

(1) これまでの主な経緯

森林は、地球温暖化防止機能、災害防止機能・国土保全機能、水源涵養機能等の多面的な公益的機能を有し、広く、国民に恩恵を与えている。こうした機能を持つ森林を守るため、森林が所在する地方団体を中心として財源確保に向けた動きがあり、これを背景に森林吸収源対策に係る財源確保について国における検討が進展してきた。

ア 平成30年度税制改正に至る経緯

最近の国の具体的な動きとしては、税制抜本改革法第7条において、「森林吸収源対策（森林等による温室効果ガスの吸収作用の保全等のための対策をいう。）及び地方の地球温暖化対策に関する財源確保について検討する。」とされたことが挙げられる。

その後、平成27年7月に我が国の温室効果ガス排出量を2030年度に2013年度比26.0%減の水準とする約束草案を「気候変動に関する国際連合枠組条約」の事務局へ提出したことや、同年12月にパリ協定が採択されたことによる機運の高まり等を受けて検討が進められ³⁹、平成28年12月に取りまとめられた平成29年度与党大綱では、「市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、（中略）森林環境税（仮称）の創設に向けて、地方公共団体の意見も踏まえながら、具体的な仕組み等について総合的に検討し、平成30年度税制改正において結論を得る。」とされた⁴⁰。

イ 平成30年度税制改正

平成30年度与党大綱では、「パリ協定の枠組みの下におけるわが国の温室効果ガス排出削減目標の達成や災害防止を図るための地方財源を安定的に確保する観点から、次期通常国会における森林関連法令の見直しを踏まえ、平成31年度税制改正において、森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設する。」と明記された。その上で、平成30年度与党大綱及び政府大綱において示された具体的な内容は以下のとおりである。

(ア) 森林環境税（仮称）の創設

森林環境税（仮称）は、国内に住所を有する個人に対して課する国税とし、税率は年額1,000円とする。賦課徴収は、市町村において個人住民税と併せて行い、都道府県を経由して全額を国の交付税及び譲与税配付金特別会計に払い込むこととする。課税の開始は平成36年度からとする⁴¹。

(イ) 森林環境譲与税（仮称）の創設

森林環境税（仮称）の収入額に相当する額は、市町村及び都道府県に対し、森林環境

³⁹ 国連気候変動枠組条約第21回締結国会議（COP21）で採択されたパリ協定は、2020年以降の地球温暖化対策の国際的枠組みであり、「世界的な平均気温上昇を産業革命以前に比べて2℃より十分低く保つ」ことや「今世紀後半に人為的な温室効果ガスの排出と吸収源による除去の均衡を達成する」ことを目標としている。

⁴⁰ 平成29年4月、総務省の地方財政審議会に「森林吸収源対策税制に関する検討会」が設置され、同年11月に報告書が取りまとめられた。「平成30年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」（平成29年11月）においても、同報告書の内容を踏まえ、平成30年度税制改正において結論を得るべきであるとされた。

⁴¹ 消費税率10%への引上げが平成31年10月に予定されていることや、東日本大震災を教訓として各地方公共団体が行う防災施策に係る財源確保のための個人住民税均等割の税率の引上げが平成35年度まで行われていること等が考慮された。

譲与税（仮称）として譲与する。森林環境譲与税（仮称）の総額の9割相当額が市町村へ、1割相当額が都道府県へ譲与され⁴²、私有林人工林面積（5割）、林業就業者数（2割）、人口（3割）で按分して譲与される。その用途については、市町村は間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の森林整備及びその促進に関する費用に、都道府県は森林整備を実施する市町村の支援等に関する費用に充てなければならないこととする。また、市町村及び都道府県は、森林環境譲与税（仮称）の用途等を公表しなければならないこととする。新たな森林管理制度の施行とあわせ、平成31年度から譲与することとし、平成31年度から平成35年度までの間における譲与財源は、交付税及び譲与税配付金特別会計における借入金をもって充てることとする⁴³。

ウ 森林関連法令の見直し

平成30年度与党大綱において示された森林関連法令の見直しについては、平成30年5月に森林経営管理法（平成30年法律第35号）が成立し、平成31年4月1日から施行される運びとなった。同法は、林業経営の効率化及び森林の管理の適正化の一体的な促進を図るため、地域森林計画の対象とする森林について、市町村が、経営管理権集積計画を定め、森林所有者から経営管理権を取得した上で、自ら経営管理を行い、又は経営管理実施権を民間事業者を設定する等の措置を講ずるものである。

（2）平成31年度税制改正（案）

ア 経済財政運営と改革の基本方針2018

「経済財政運営と改革の基本方針2018」では、「平成31年度税制改正において、市町村が実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設する。」ことが確認された。

イ 地方財政審議会の意見

「平成31年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」では、平成31年度地方税制改正等への対応として、平成30年度与党大綱に沿って、森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設する法律案を平成31年通常国会に提出すべきであることとあわせて、以下の意見が示された。

森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）の意義は、都市・地方を通じて、国民一人一人が等しく負担を分かち合い、国民皆で、地球温暖化防止、災害防止・国土保全、水源涵養等の重要な役割を担う森林を支えるところにある。各地方自治体は、この新税の意義を十分に理解し、森林環境譲与税（仮称）を活用した効果的な森林整備等の事業を行うとともに、その用途の公表において十分な説明責任を果たすことで、国民の森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）への理解、さらには森林の重要性に対する認識が広まることが期待される。

⁴² 市町村の体制整備の進捗に伴い、徐々に増加するように譲与額を設定することとされた。

⁴³ 借入金は、後年度の森林環境税（仮称）の税収の一部をもって確実に償還することとされた。

ウ 与党大綱及び政府大綱

与党大綱では、「パリ協定の枠組みの下におけるわが国の温室効果ガス排出削減目標の達成や災害防止を図るため、森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から、平成30年度税制改正大綱の内容のとおり、森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設する。」ことが改めて示された。与党大綱及び政府大綱における具体的な内容は平成30年度税制改正の内容と基本的に同じであり⁴⁴、これに基づいて法制化が行われることになる。森林環境譲与税（仮称）の平年度の増収見込額は620億円である⁴⁵。

6. 子どもの貧困に対応するための個人住民税の非課税措置

（1）地方税における寡婦（寡夫）への対応

地方税における寡婦とは、①夫と死別した者（合計所得金額500万円以下）、又は、②夫と死別又は夫と離婚した者で、かつ、扶養親族を有する者である。一方、寡夫とは、妻と死別又は離婚をして扶養親族である子を有する者（合計所得金額500万円以下）である。

ア 個人住民税の寡婦（寡夫）控除

寡婦（寡夫）控除は、所得控除の一形態であり⁴⁶、納税義務者が寡婦又は寡夫である場合に適用され、控除額は26万円である。ただし、扶養親族である子を有する寡婦（合計所得金額500万円以下）については、控除額は30万円（控除額に4万円加算）である⁴⁷。

イ 個人住民税の非課税措置

個人住民税においては、一定の条件に当てはまる者に対して人的非課税の制度が設けられており、寡婦又は寡夫で前年の合計所得金額が125万円（平成33年度以降135万円）以下の者は非課税となる⁴⁸。

（2）これまでの主な経緯

昨今、婚姻歴のないひとり親にも寡婦（寡夫）控除を適用するよう求める声が高まりを見せるようになった⁴⁹。平成26年度以降、累次の与党大綱において寡婦控除が検討事項として取り上げられてきたが⁵⁰、平成30年度与党大綱では検討事項として、「子どもの貧困に対応するため、婚姻によらないで生まれた子を持つひとり親に対する税制上の対応について、児童扶養手当の支給に当たって事実婚状態でないことを確認する制度等も参考にしつ

⁴⁴ 市町村の私有林人工林面積の林野率による補正の方法が新たに具体的に記載された。

⁴⁵ 計数は1億円以下を四捨五入

⁴⁶ 前掲注29後段参照

⁴⁷ 所得税における寡婦（寡夫）控除の控除額は27万円、扶養親族である子を有する寡婦（合計所得金額が500万円以下）については、控除額は35万円（控除額に8万円加算）である。

⁴⁸ 平成30年度税制改正における給与所得控除・公的年金等控除から基礎控除への振替に伴い、要件となる合計所得金額に10万円が加算される。

⁴⁹ 日本弁護士連合会は、平成26年1月に寡婦（寡夫）控除を婚姻歴のないひとり親にも適用するよう所得税法を改正すべきであるとの意見書を取りまとめ、財務大臣に提出している。また、長野県議会等、複数の地方議会において、寡婦（寡夫）控除を未婚のひとり親世帯まで拡大することを求める意見書が可決されている。

⁵⁰ 「寡婦控除については、家族のあり方にも関わる事柄であることや他の控除との関係にも留意しつつ、制度の趣旨も踏まえながら、所得税の諸控除のあり方の議論の中で検討を行う。」とされていた。

つ、平成31年度税制改正において検討し、結論を得る。」ことが盛り込まれた。

(3) 平成31年度税制改正(案)

ア 厚生労働省の税制改正要望

平成31年度税制改正要望において、厚生労働省は、「寡婦(寡夫)控除及び都道府県民税・市町村民税非課税について、『子がいる婚姻をしていない者』(未婚のひとり親)にも適用されるよう」求めている⁵¹。その目的は、未婚のひとり親家庭の生活の安定と自立の促進を図ることにあるとしている。

イ 与党大綱及び政府大綱

与党大綱では、「子どもの貧困に対応するため、事実婚状態でないことを確認した上で支給される児童扶養手当の支給を受けており、前年の合計所得金額が135万円以下であるひとり親に対し、個人住民税を非課税とする措置を講ずる。」という基本的考え方が示された。また、検討事項として、「子どもの貧困に対応するため、婚姻によらないで生まれた子を持つひとり親に対する更なる税制上の対応の要否等について、平成32年度税制改正において検討し、結論を得る。」ことが盛り込まれた。

さらに、与党大綱及び政府大綱において示された具体的な内容は以下のとおりである。

児童扶養手当の支給を受けている児童の父又は母のうち、現に婚姻をしていない者又は配偶者の生死の明らかでない者(これらの者の前年の合計所得金額が135万円を超える場合を除く。)を個人住民税の非課税措置の対象に加える。「婚姻」及び「配偶者」には、婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある場合を含むものとする。この見直しは、平成33年度分以後の個人住民税について適用する。これによる平年度の減収見込額は4億円である⁵²。

7. 主な論点

(1) 地方法人課税の偏在是正

地方法人課税の偏在是正については法人事業税が再び国税化されることとなり、さらに、これは暫定措置ではなく恒久的な措置とすることとされている。これに対し、東京都は、これまでと同じような「対症療法的な措置」を繰り返しているなどと主張している⁵³。

地方法人課税の偏在度が大きいのは事実であるが、地方法人課税の範疇だけでなく、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討することが重要であるとの指摘もあり⁵⁴、もう一度原点に立ち帰り、地方消費税と地方法人二税の税源交換について改めて検討してみるべきではないだろうか。

⁵¹ 厚生労働省は、所得税法に基づく寡婦(寡夫)控除及び租税特別措置法に基づく寡婦控除の特例(控除額に8万円加算)についても同様の措置を求めている。

⁵² 計数は1億円以下を四捨五入

⁵³ 東京都「平成31年度与党税制改正大綱に対する都の見解」(平成30年12月)〈http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2018/12/19/documents/14_01.pdf〉(平31.1.22最終アクセス)

⁵⁴ 『東京新聞』(平30.12.15)、『朝日新聞』(平30.12.12)

また、全国知事会が「人口や大企業などの税源そのものが東京などの大都市に集中する我が国の社会構造を抜本的に是正することが根本として重要」と主張するように、東京一極集中を是正しなければ問題の根本的な解決にはならないことも忘れてはならない。東京一極集中の是正については、平成30年12月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2018改訂版）において、「国を挙げて取り組むべき喫緊の課題である。」との認識が示されており、取組を更に強化して着実に成果を上げることが求められよう。

（２）車体課税の見直し

自動車税の税率引下げは恒久減税であるが、代替財源の確保にもめどが立ち地方財政への影響は避けられる見通しである。一方、税制抜本改革法第7条では簡素化や負担の軽減が求められているが、こうした観点からは不十分との指摘もある⁵⁵。さらに、減税の効果については、代替財源が既存の減税の縮小により確保されることも含めて消費喚起策としてどこまで機能するかを疑問視する見方や⁵⁶、自動車需要の減少はカーシェアの普及など構造変化が要因であるといった見方もあり⁵⁷、こうした指摘も踏まえ、将来的に効果を十分に検証することが必要であろう。

平成31年度与党大綱に検討事項として盛り込まれた自動車関係諸税の課税のあり方については、走行距離に応じて課税することになれば走行距離が長い地方の自動車利用者の負担が重くなることが懸念されている。さらに、走行距離を把握するには走行データを政府が管理する必要があり、プライバシー保護の観点から反発も予想されるとの指摘もある⁵⁸。今後、どのように具体的な制度設計が進められていくのか注目されるところである。

（３）ふるさと納税制度の見直し

ふるさと納税については、平成31年6月1日以降は指定されていない都道府県又は市区町村に寄附をしても特例控除は受けられなくなる。対象を法律で限定するのであれば、前提となる実態調査は誰もが納得できるように公正に行われなければならない。さらに、指定後も基準が守られているかどうかを確認する必要があるが、指定を受けた都道府県及び市区町村の全ての返礼品について、常に基準が守られているかどうかを確認することは相当困難であろう。また、総務大臣は、指定や指定の取消しの際には直ちに告示しなければならないこととされているが、無用の混乱を避け、制度の円滑な実施を図るためには、十分な周知期間を設けた上で、国民に分かりやすい方法で丁寧に周知する必要がある。

この見直しが行われた場合、健全な競争が促進されて特定の地方公共団体に寄附金が偏っている現状が是正されることになるのか、むしろ、魅力的な地場産品が豊富にある地方公共団体に寄附が集中して地域間の格差がかえって拡大することにならないか、注視していく必要がある。

⁵⁵ 『朝日新聞』（平30.12.15）、『産経新聞』（平30.12.15）

⁵⁶ 『毎日新聞』（平30.12.15）、『産経新聞』（平30.12.15）

⁵⁷ 『産経新聞』（平30.11.5）、『日本経済新聞』（平30.10.26）

⁵⁸ 『日本経済新聞』（平30.12.15）、『産経新聞』（平30.12.7）

(4) 森林吸収源対策に関する財源確保

森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）は、森林整備に有効に活用されてこそ創設する意義がある。しかしながら、森林関連施策を展開するための体制が十分でない市町村が多いことから、実施体制の整備、外部人材の活用、市町村間の連携、都道府県による支援等が必要とされている。体制整備が不十分なまま、目的が限られた財源が措置されれば、無駄遣いの温床となることも懸念される⁵⁹。

また、37府県及び横浜市では、課税自主権を活用し、森林環境・水源環境の保全等を目的として個人住民税や法人住民税の超過課税が既に行われており、その税込規模は347億円（平成29年度決算額）に上る⁶⁰。平成36年度から森林環境税（仮称）の課税が開始される予定であることから、それまでに超過課税との関係について改めて確認し、議会や住民との間で超過課税の在り方について十分に議論し、その扱いを検討しておく必要がある。その際には、これまでの事業の成果や今後の必要性について十分な検証が求められよう。

(5) 子どもの貧困に対応するための個人住民税の非課税措置

未婚のひとり親に対する税制上の対応としては、個人住民税の非課税措置の対象に未婚のひとり親が加えられることとなり、これ自体は一步前進である。しかしながら、個人住民税や所得税における寡婦（寡夫）控除の対象拡大には至らなかった。所得控除が納税義務者の個人的な事情も考慮して担税力の差異による負担の不均衡を調整するものであることに鑑みると、同じような経済的状況にあるのであれば、法律婚の有無にかかわらず未婚のひとり親にも寡婦（寡夫）控除が適用されるべきではないかという議論は今後も引き続き行われるであろう。婚姻歴の有無によって差別されない税制の実現には、まだ課題が残されていると言えよう。

8. おわりに

第198回国会（常会）には、本稿で紹介した内容や税負担軽減措置等が盛り込まれた所要の法律案が提出される見込みである。都市と地方の持続可能な発展のためにはどのような税体系がよいのか、大きな変革期を迎えている自動車産業の発展と地方の安定的な財源の確保をどのように両立させていくのか、地域資源を最大限に活用して地域活性化を図るためにはどのような制度が望ましいのかなどの観点から、少しでも多くの人々が納得できる制度の構築に向けて充実した議論が行われることが期待される。

（あまいけ きょうこ）

⁵⁹ 『朝日新聞』（平30.3.26）、『読売新聞』（平30.2.12）

⁶⁰ 用途は、間伐事業、治山・流木対策、松枯れ木等処理、都市緑化・河川等、担い手育成・支援、木材利用促進、森林環境教育、普及・啓発等である。