

## 地方税法等の一部を改正する法律 (平成31年3月29日法律第2号)

森 稔 樹

### 1. はじめに

本稿は、第198回国国会会期中の2019（平成31）年2月8日に内閣提出法律案第4号として衆議院に提出され、3月27日に参議院本会議で原案通りに可決・成立し、同月29日に法律第2号として公布された「地方税法等の一部を改正する法律」（以下、地方税法等一部改正法）について、概観および検討を試みるものである<sup>(1)</sup>。

地方税法等一部改正法が「所得税法等の一部を改正する等の法律」（平成31年3月29日法律第6号。以下、所得税法等一部改正法）とともに2019年度税制改正の一環をなすこと、および改正点が多岐にわたることは例年通りである。しかし、今回の税制改正で目立つ点は、地方税制度に係る最も重要な改正の一部が「特別法人事業税及び特別事業譲与税に関する法律」（平成31年3月29日法律第4号。以下、特別法人事業税法）および「森林環境

---

(1) 2019年度税制改正に関する文献として、衆議院調査局総務調査室『地方税法等の一部を改正する法律案（内閣提出第4号）について〔第198回国会（常会）総務委員会参考資料〕』（2019年2月）、沼澤弘平「地方法人課税に関する検討会について」地方税2018年12月号31頁、総務省自治行政局企画課他「平成31年度地方税制改正を巡る議論について」地方税2019年1月号12頁、鷲頭美央「『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』について」同116頁、西脇陽平「平成31年度地方税制改正・地方税務行政の運営に当たっての留意事項等について」地方税2019年2月号14頁、山本倫彦他「平成31年度税制改正における地方税法改正法案の解説」地方税2019年3月号9頁、星野次彦「平成31年度税制改正案」租税研究2018年3月号45頁、内藤尚志「平成31年度税制改正について」同95頁、「特集 改正大綱から読むQ&A 平成31年度税制改正の要点」税2019年2月号9頁、「特集 平成31年度地方税制の改正」税2019年4月号9頁、地方財務協会編「月刊『地方税』別冊 改正地方財政詳解（令和元年）」（地方財務協会、2019年）などがある。

税及び森林環境譲与税に関する法律」（平成31年3月29日法律第3号。以下、森林環境税法）の成立という形で行われたことである。いずれも国税に関する法律であるが、衆議院および参議院の総務委員会において審査が行われており、税源の再配分または逆移譲というべき状態を規律する。

他方、2019年度税制改正は、2019（令和元）年10月1日に実施された消費税・地方消費税（以下、消費両税）の税率引き上げ（8%→10%）に対応するための経済政策、「平成31年度税制改正の大綱」（2018年12月21日、閣議決定。以下、2019年度政府税制改正大綱）の表現を借りるならば「需要変動の平準化等の観点」に立つ政策としての意味も有する<sup>(2)</sup>。

そこで、本稿においては、主要な改正点に対象を絞り、地方税法等一部改正法の内容を中心に、衆議院総務委員会および参議院総務委員会での法律案の「審査」における議論も併せ、検討を行う。

## 2. 法律案が提出されるまでの動向

### 〔1〕2019年度税制改正の目的

「平成31年度税制改正大綱」（2018年12月14日、自由民主党、公明党。以下、2019年度与党税制改正大綱と記し、他年度のものについては20XX年度与党税制改正大綱と記す）は「アベノミクスの推進により、生産年齢人口が450万人減少する中においても、経済は10%以上成長し、雇用は250万人増加した。賃金も2%程度の賃上げが5年連続で実現しており、雇用・所得環境は大きく改善している」と評価し、「高齢者から若者まで全ての世代が安心できる全世代型の社会保障制度へと大きく転換するとともに、財政健全化も確実に進めていくため、消費税率10%への引上げを平成31年10月に確実に実施する」と述べる。他方、2014年4月の消費両税の税率引き上げにより「駆け込み需要と反動減といった大きな需要変動が生じ、景気の回復力が弱まることとなったという経験を踏まえ、需要変動の平準化に向けてあらゆる手立てを尽くすことが不可欠である」とも述べる<sup>(3)</sup>。この「需要変動の平準化」が、2019年度税制改正の目的の一つとなっている。また、他の目的として「地方創生の推進」、「都市・

---

(2) 2019年度政府税制改正大綱 1頁。

(3) 2019年度与党税制改正大綱 1頁。

地方の持続可能な発展のための地方税体系の構築」などがあげられる。このうち、「地方創生の推進」の中心的なものが「ふるさと納税の健全な発展に向けた制度の見直し」であり、「都市・地方の持続可能な発展のための地方税体系の構築」の具体的な内容が特別法人事業税法に定められる特別法人事業税および特別法人事業譲与税である<sup>(4)</sup>。

そして、地方税法等一部改正法案の提案理由によると、2019年度税制改正のうち、地方税に関する主要な部分は「特別法人事業税の創設にあわせた法人事業税の税率の引下げ」、「自動車税の種別割の税率の引下げ」、「環境への負荷の少ない自動車を対象とした自動車取得税、自動車税及び軽自動車税の特例措置等の見直し」、「自動車重量譲与税の拡充」および「ふるさと納税」制度における「指定制度の導入」である<sup>(5)</sup>。このうち、「特別法人事業税の創設にあわせた法人事業税の税率の引下げ」は特別法人事業税法に関わる事柄であるため、本稿においてはその他の内容について概観・検討する。

## 〔2〕法律案提出までの経緯

### (1) 経済・財政一体改革推進委員会、経済財政諮問会議

2019年度税制改正は、前述のように消費両税の税率引き上げを前提とした「需要変動の平準化」を目的の一つとする。この点において、2017年4月1日からの消費両税の税率引き上げの実施、および消費税における軽減税率の採用を明言した2016年度税制改正と共通する部分がある<sup>(6)</sup>。

しかし、消費両税の税率引き上げは二度にわたって延期された<sup>(7)</sup>。経済・財政一

(4) 2019年度与党税制改正大綱5頁、7頁、11頁、2019年度政府税制改正大綱1頁。

(5) 衆議院総務委員会における石田真敏総務大臣の趣旨説明（「第198回衆議院総務委員会議録第3号（平成31年2月19日）」47頁）も同旨。同大臣の所信表明（「第198回衆議院総務委員会議録第2号（平成31年2月14日）」2頁）、衆議院本会議における麻生太郎財務大臣による趣旨説明（「第198回国会衆議院会議録第5号（平成31年2月14日）」1頁）も参照。

なお、職名、所属政党（会派）、政党（会派）名は、本稿執筆時においてその職または政党（会派）に留まる者も含め、原則として2019年1月28日から3月29日まで（国务大臣については9月10日まで）の期間におけるものである。

(6) 拙稿「地方税法等の一部を改正する等の法律（平成28年3月31日法律第13号）～法人課税および軽減税率の導入を中心に～」本誌454号（2016年）68頁も参照。

(7) 拙稿「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地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律等の一部を改正する法律（平成28年11月28日法律第86号）」本誌464号（2017年）68頁も参照。

体改革推進委員会は、2018年3月29日にまとめた「経済・財政一体改革の中間評価」において「2014年4月の消費税率引上げは、個人消費の大きな落込みなど、日本経済に大きな影響を及ぼした。また、デフレマインドが残る中での名目賃金の伸び悩みも消費を下押しした。さらに、引上げ前年の2013年12月には、政府は国費5.5兆円程度、事業規模18.6兆円程度の『好循環実現のための経済対策』を決定したが、2013年1月に決定した『日本経済再生に向けた緊急経済対策』（国費10.3兆円、事業規模20.2兆円）の反動もあり、引上げ直後の2014年4－6月期の公的需要の成長寄与は前期比▲0.4%であり、駆け込み需要とその反動減に対して財政による調整が適切に機能しなかった可能性がある」と分析し、「2016年6月には、中国を始めとするアジアの新興国や資源国等の景気が下振れし、我が国の景気に対する下押しリスクがあったことや、2016年4月に発生した熊本地震の影響が残る中で、内需が腰折れしないようにするために、消費税率10%への引上げが2019年10月に再度延期することとされた。これにより、2018年度のPB赤字が拡大することとなった」と評価した<sup>(8)</sup>。

一方、2018年6月15日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」（以下、「骨太の方針2018」）は「消費税率引上げ延期や補正予算の影響により、2018年度のPB赤字対GDP比の見込みは2.9%程度と、当初の想定よりも進捗が遅れがみられる。また、人づくり革命の安定的財源を確保するため、2019年10月に予定されている消費税率引上げ分の使い道を見直すこととした。これらに伴い、PBの黒字化の達成時期に影響が出ることから、2020年度のPB黒字化目標の達成は困難となった」と述べる<sup>(9)</sup>。その上で「2019年10月1日の消費税率10%への引上げに当たっては、教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等の拡充や低所得者への配慮とともに、消費税率の引上げに伴う駆け込み需要・反動減といった経済変動を可能な限り抑制することが経済全体にとって有益である」として、税率引き上げ分の使途を「教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等と、財政再建とに、それぞれ概ね半分ずつ充当する」、軽減税率を実施する、「駆け込み・反動減の平準化策」を検討するとしている<sup>(10)</sup>。

---

(8) 経済・財政一体改革推進委員会「経済・財政一体改革の中間評価（平成30年3月）」10頁。

(9) 「骨太の方針2018」48頁。

(10) 「骨太の方針2018」49頁。総務省自治行政局企画課他・前掲注(1)52頁も参照。

## (2) 臨時閣議、地方財政審議会

2018年10月15日に臨時閣議が開かれ、2018年度一般会計補正予算（第1号）が決定された。その折に、安倍晋三内閣総理大臣は、消費増税の税率引き上げを2019年10月1日に実施するとして「消費増税負担が大きく感じられる大型耐久消費財について、来年10月1日以降の購入にメリットが出るように、税制・予算措置を講じます。自動車については、来年10月1日以降に購入する自動車の保有に係る増税負担の軽減について検討を行い、今年末までに結論を出していただけるよう、党に審議をお願いします。同様に、住宅についても、来年10月1日以降の購入等について、メリットが出るよう施策を準備します」、「来年度、再来年度予算において、消費増税対応で臨時・特別の措置を講じてまいります。消費増税率引き上げによる経済的影響を確実に平準化できる規模の予算を編成してまいります」と発言した<sup>(11)</sup>。

他方、地方財政審議会は、2018年5月23日より数回にわたって「地方法人課税に関する検討会」を開き、同月25日には「誰もが希望を持てる地域社会に向けた地方税財政改革についての意見」をまとめた。これは地方税制に関する具体的な提言を含んだものとなっていないが、地方法人課税における税源の偏在是正について2019年度税制改正に向けて「検討することが必要である」と述べる点には注意を向けおく必要がある<sup>(12)</sup>。

同審議会は、2018年11月20日に「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」（以下、「地財審意見」）をまとめた。本稿の趣旨に従い、地方法人課税以外について概観する。

「地財審意見」は、まず、車体課税（自動車取得税、自動車税、軽自動車税および自動車重量税）について、2016年度税制改正において「消費増税率10%への引上げ時に、自動車取得税を廃止し、自動車税及び軽自動車税に環境性能割が導入されることが制度化されている」ことに言及し、「自動車ユーザーの負担水準の議論に当たっては、燃料課税も含めた自動車に係る負担全体の水準を議論すべきである」、「日本における走行段階の課税（燃料課税）負担はOECD加盟国の中でも低水準であり、燃料課税も含めた自動車に係る負担は欧州諸国に比して低い」、「現時点でも地方における

(11) 「臨時閣議及び閣僚懇談会議事録（平成30年10月15日）」  
<https://www.kantei.go.jp/jp/content/301015rinjigijiroku.pdf> 2頁。

(12) 地方財政審議会「誰もが希望を持てる地域社会に向けた地方税財政改革についての意見（平成30年5月25日）」17頁。

自動車に係る行政サービスの規模が自動車ユーザーの税負担を大きく上回っている。加えて、昭和30年代や40年代に建設され、50年以上経過する社会資本の割合が増え、今後、ますます道路や橋りょう、トンネルなどの社会資本の維持管理更新費が増加する見込みであり、車体課税に係る税収を充実確保していくことが不可欠である」と述べる<sup>(13)</sup>。

次に、「ふるさと納税」については「ふるさとや地方自治体の様々な取組を応援する納税者の気持ちを橋渡しし、支え合う仕組みであるとともに、地方自治体が自ら財源を確保し、様々な施策を実現するために有効な手段であり、「地域資源を最大限活用し、地域経済を再生させていく上で、重要な役割を果たす」と評価するが、「一部の地方自治体を送付している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、ふるさと納税制度の存続に影響を及ぼしかねない状況になって」おり、「制度的対応の方向性としては、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、これまでの総務大臣通知の内容も踏まえ、『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は、個人住民税の特例控除が行われないこととすること等が考えられる」として、「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を踏まえれば、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が当然に導かれるものである」と述べる<sup>(14)</sup>。「ふるさと納税」によって2019年度に他の地方公共団体に流出する住民税収入相当額が約1,600億円（例：横浜市が約136億円、名古屋市が約75億3,700万円）に上ると報じられる状況に鑑みれば<sup>(15)</sup>、都市の財政基盤を破壊するのみならず、地方公共団体の基幹税としての住民税の位置づけを失わせかねず、度々説かれる「地域社会の会費的性格」が弱められていることを意味する。

### (3) 2019年度政府税制改正大綱まで

自由民主党税制調査会における勉強会、および公明党税制調査会における役員勉強

---

(13) 「地財審意見」9頁。

(14) 「地財審意見」11頁。

(15) 日本経済新聞2019年5月22日付夕刊1面3版「ふるさと納税 流出1,600億円 19年度本社調査 2割増、横浜が最多」による。

会は、2018年11月14日から数回開かれており、同月21日に両税制調査会の総会がそれぞれ開かれた。その後、12月14日まで自由民主党税制調査会正副・顧問・幹事会、小委員会などが行われ、財務省および総務省からの説明聴取などを経て審議が繰り返された。与党間の意見調整も11月29日、12月6日、同月11日、13日および14日に行われ、14日に2019年度与党税制改正大綱が決定された。そして、同月21日には2019年度政府税制改正大綱が閣議決定された<sup>(16)</sup>。

### 3. 地方税法等一部改正法（案）の概要

#### 〔1〕車体課税

2016年度税制改正の一環である「地方税法等の一部を改正する法律」（平成28年3月31日法律第13号）は、消費両税の税率引き上げの実施と同時に自動車取得税（地方税法第113条）を廃止し、かつ、自動車税（同第145条以下）および軽自動車税（同第442条以下）に環境性能割を導入すること、および、電気自動車、天然ガス自動車、充電機能付電力併用自動車など一定の自動車については環境性能割を非課税とする規定（新第149条、新第446条）を置くこととしていた。しかし、「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地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律等の一部を改正する法律」（平成28年11月28日法律第86号）により、施行が2019年10月1日に延期されていた<sup>(17)</sup>。

2019年度税制改正においては、自動車取得税の廃止などを踏まえた上で車体課税の改正が行われることとなっている。

#### （1）「エコカー」減税の延長

「エコカー」は「排出ガス性能及び燃費性能の優れた環境負荷の小さい自動車」であり、これに対する減税は自動車重量税（国税）および自動車取得税（地方税）について行われる。この適用期間を自動車重量税については2年延長するが、自動車取得税については6か月の延長に留め、2019年9月30日までとする。また、税率を80%軽減する乗用車および60%軽減する乗用車については軽減率を50%に改め、40%軽減す

(16) 総務省自治行政局企画課他・前掲注(1)13頁、衆議院調査局総務調査室・前掲注(1)2頁。

(17) 拙稿・前掲注(7)83頁。

る乗用車については25%に改める。さらに、税率を25%軽減するバスおよびトラックは除外される。その結果、「エコカー減税」は<表1>のように改められる（地方税法等一部改正法第1条による地方税法附則第12条の2および附則第12条の2の2の改正。なお、附則第12条の2の4も参照）。

<表1> 自動車取得税および自動車重量税の「エコカー減税」（改正後）

区 分		自動車取得税の軽減率	自動車重量税の軽減率
電気自動車 燃料電池自動車 天然ガス自動車 （2018年規制適合または2009年規制からNOx 10%低減達成） プラグインハイブリッド車 クリーンディーゼル車 （2018年規制適合または2009年規制適合）		非課税	免税 （2020年度基準+90% 達成については、 2回目も免税）
ガソリン車 ハイブリッド車 LPG車	2020年度基準+40%達成	50%軽減	50%軽減
	2020年度基準+30%達成		
	2020年度基準+20%達成	25%軽減	25%軽減
	2020年度基準+10%達成		
2020年度基準達成	20%軽減		
上 記 以 外		登録車3%	
		軽自動車2%	

（出典） 衆議院調査局総務調査室・前掲注（1）17頁【総務省資料】および地方財務協会編・前掲注（1）104頁を基に、筆者が作成。

## （2） 自動車税環境性能割および軽自動車税環境性能割

前述の通り、自動車税および軽自動車税の環境性能割は2019年10月1日より施行されるが、それを前にして見直しが行われた。税率等は<表2>のように改められる〔地方税法等一部改正法第2条による地方税法第149条、第157条、第446条および第451条の改正、附則第12条の2の10（新）および附則第29条の8の2の追加〕。



<表2> 自動車税環境性能割の税率（改正後）

区 分		税 率		
		自 家 用		営 業 用
		登 録 車	軽自動車	
電気自動車 燃料電池自動車 天然ガス自動車 （2018年規制適合または2009年規制からNOx10%低減達成） プラグインハイブリッド車（登録車に限る） クリーンディーゼル車 （2018年規制適合または2009年規制適合。登録車に限る。）		非課税	非課税	非課税
ガソリン車 ハイブリッド車 LPG車	2020年度基準+20%達成			
	2020年度基準+10%達成	1%		
	2020年度基準達成	2%	1%	0.5%
	2015年度基準+10%達成	3%	2%	1%
上 記 以 外				2%

（出典） 衆議院調査局総務調査室・前掲注（1）21頁【総務省資料】および地方財務協会編・前掲注（1）102頁を基に、筆者が作成。なお、ガソリン車、ハイブリッド車およびLPG車に適用される排ガス要件は、2018年規制からNOx50%低減（★★★★）または2005年規制からNOx75%低減（★★★★）のものに限られる。

さらに、2019年10月1日から2020年9月30日までの間に取得された自家用車に係る環境性能割については<表3>のとおり、さらに税率1%分を軽減する措置がとられる〔地方税法等一部改正法第2条による地方税法附則第12条の2の10（旧）の改正（同条を第12条の2の12に改めた上で第2項を追加）、および附則第29条の18に第3項を追加〕。

＜表3＞ 2019年10月1日から2020年9月30日までの間に取得された自家用車に係る  
環境性能割の軽減

本措置を講ずる前の 自動車税環境性能割 の税率	本措置を講じた後の 自動車税環境性能割 の税率	本措置を講ずる後の 軽自動車税環境性能 割の税率	本措置を講じた後の 軽自動車税環境性能 割の税率
1%	非課税	1%	非課税
2%	1%	2%	1%
3%	2%		

(出典) 2019年度政府税制改正大綱71頁、72頁より、筆者が作成。

### (3) 自動車税種別割の税率引き下げ

環境性能割の導入に従い、従来の自動車税は自動車税種別割に変更され、その上で減税が行われる。自家用車のうち、2019年10月1日以後に新車新規登録を受けたものについては＜表4＞のように改められる（地方税法等一部改正法第2条による地方税法附則第12条の4の追加および本則第177条の7の改正）。これは「恒久減税」とも言われる。

＜表4＞ 自動車税（改正後は自動車税種別割）の税率

(総排気量)	改正前	改正後
1,000cc以下	29,500円	25,000円
1,000cc超1,500cc以下	34,500円	30,500円
1,500cc超2,000cc以下	39,500円	36,000円
2,000cc超2,500cc以下	45,000円	43,500円
2,500cc超3,000cc以下	51,000円	50,000円
3,000cc超3,500cc以下	58,000円	57,000円
3,500cc超4,000cc以下	66,500円	65,500円
4,000cc超4,500cc以下	76,500円	75,500円
4,500cc超6,000cc以下	88,000円	87,000円
6,000cc超	111,000円	110,000円

(出典) 2019年度政府税制改正大綱71頁。

### (4) 自動車税および軽自動車税のグリーン化特例

自動車税および軽自動車税（2019年10月1日以後は自動車税種別割および軽自動車税種別割）において講じられるグリーン化特例は、排出ガス性能および燃費性能が優

れる自動車または軽自動車について新車新規登録の翌年度1年度に限り税率を軽減する一方、新車新規登録から一定年数が経過した自動車または軽自動車について税率を重くするという制度である（地方税法附則第12条の3、同第30条）。2019年度税制改正により、グリーン化特例は2020年度まで延長されるとともに、2021年度および2022年度には、新車新規登録を受けた自動車のうち、電気自動車、燃料電池自動車、天然ガス自動車（2018年規制適合または2009年規制からNO<sub>x</sub>10%低減達成）、プラグインハイブリッド車（軽自動車を除く）およびクリーンディーゼル車（2018年規制適合または2009年規制適合。軽自動車を除く）についてのみ75%軽減を継続する。

### （5）自動車重量譲与税法の改正

地方税法等一部改正法第7条ないし第10条は、自動車重量譲与税法の一部を改正する旨の規定である。趣旨は自動車税種別割の税率引き下げを補うための財源の確保であり、従来から存在する市町村自動車重量譲与税に加えて新たに都道府県自動車重量税を創設するとともに、自動車重量税の収入額に対する自動車重量譲与税の割合、市町村に対する譲与割合および都道府県に対する譲与割合について変更を加えるものである。なお、都道府県自動車重量譲与税は、自家用乗用車（登録車）の保有台数で按分して譲与される。

まず、自動車重量譲与税の自動車重量税の収入額に対する割合は<表5>のように改められる。

<表5> 自動車重量譲与税の自動車重量税の収入額に対する割合

期 間	本則の割合	当分の間の割合
2018年度まで	1/3	407/1,000
2019年度から2021年度まで	348/1,000	422/1,000
2022年度から2033年度まで	357/1,000	431/1,000
2034年度	401/1,000	475/1,000
2035年度以降	416/1,000	490/1,000

（出典） 2019年度政府税制改正大綱73頁。

次に、都道府県または市町村に対する自動車重量譲与税の譲与割合は<表6>のように改められる。

＜表 6＞ 都道府県または市町村に対する自動車重量譲与税の譲与割合

期 間	都道府県に対する譲与割合		市町村に対する譲与割合	
	本 則	当分の間	本 則	当分の間
2018年度まで	—	—	1	1
2019年度から2021年度まで	15/348	15/422	333/348	407/422
2022年度から2033年度まで	24/357	24/431	333/357	407/431
2034年度	68/401	68/475	333/401	407/475
2035年度以降	83/416	83/490	333/416	407/490

(出典) 2019年度政府税制改正大綱73頁、74頁を基に、筆者が作成。

### (6) 地方揮発油譲与税法の改正

地方税法等一部改正法第6条は地方揮発油税譲与税法の一部を改正する規定である。趣旨は、自動車重量譲与税と同様に自動車税種別割の税率引き下げを補うための財源の確保である。改正の内容は、道路の延長および面積を基準として都道府県および市町村に対して譲与する分に加え、2034年4月1日より、新たに、都道府県に対して自家用車の保有台数で按分して譲与する分を創設するというものである。これに伴い、地方揮発油譲与税の譲与割合は＜表 7＞のように改められる。

＜表 7＞ 地方揮発油譲与税の譲与割合

期 間	都道府県および指定市に対する譲与割合（道路の延長および面積を基準とする）	都道府県に対する譲与割合（自家用車の保有台数を基準とする）	市町村に対する譲与割合（道路の延長および面積を基準とする）
2033年度まで	58/100	—	42/100
2034年度から	548/1,000	55/1,000	397/1,000

(出典) 2019年度政府税制改正大綱74頁を基に、筆者が作成。

以上の前提として、所得税法等一部改正法第7条による揮発油税法第9条の改正、および所得税法等一部改正法第8条による地方揮発油税法第4条の改正がある。これらにより、2034年4月1日より、揮発油税の税率は1キロリットルあたり24,300円から24,000円に、地方揮発油税の税率は4,400円から4,700円に改められる。但し、いずれの税率についても当分の間は租税特別措置法第88条の8第1項によることとされており、所得税法等一部改正法第11条による租税特別措置法第88条の8の改正を受け、

2034年4月1日から、揮発油税の税率は1キロリットルあたり48,600円から48,300円に、地方揮発油税の税率は5,200円から5,500円に改められる。

## 〔2〕「ふるさと納税」

「地財審意見」も述べたように、「ふるさと納税」は、一部の地方公共団体が「過度な返礼品」を送付することを示して寄附金を集めるなど、競争が過熱し、一種の節税策にもなっており、応益負担の観点からは到底説明の付かない事態になっている。また、2017年4月および2018年4月に総務大臣通知が発せられ、同年9月には野田聖子総務大臣（当時）が「ふるさと納税」の見直しを表明するに至った<sup>(18)</sup>。そこで、2019年度税制改正においては「ふるさと納税」について、主に返礼品等の規制を内容とする改正が行われる。これは、地方税法等一部改正法第1条による地方税法第37条の2、第314条の7、附則第5条の5ないし第5条の7、附則第7条および第7条の2の改正という形をとり、2019年6月1日より実施される。

改正の第一点は、総務大臣が地方公共団体に対し、寄附金を適正に募集するための基準に適合することを求め、その基準に適合すると認められる地方公共団体に対して「ふるさと納税」の対象団体に指定することである（地方税法第37条の2第2項柱書および第314条の7第2項柱書）。地方公共団体が総務大臣の指定を受けるためには総務省令の定めるところに従って書面で申出を行わなければならない（第37条の2第3項および第314条の7第3項）。なお、適正募集の基準は「総務大臣の定める」ものであり、2019年4月1日付の総務省告示第179号として具体化されたが、同年9月3日付の国地方係争処理委員会勧告において同告示の第2条第3号が「法律の委任する募集適正実施基準の範囲を超えるおそれがある」と指摘された<sup>(19)</sup>。

第二点は、返礼品等に関する基準であり、返礼品等の額が寄附金の額の30%以下であること、および返礼品等が当該地方公共団体の区域内において生産された物品や提供される役務など（「地場産品」）であることのいずれの要件をも充たすことが求め

(18) 総務省自治行政局企画課他・前掲注(1)61頁。拙稿「2015（平成27）年度税制改正の概要と論点～地方税制の重要課題を中心に～」本誌440号（2015年）89頁も参照。

(19) 総務大臣宛勧告（[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000642329.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000642329.pdf)）、泉佐野市長宛通知（[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000642334.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000642334.pdf)）。なお、同勧告の検討は本稿の主題から外れるので、2019年9月11日の内閣改造に伴い就任した高市早苗総務大臣が、10月4日付で泉佐野市長に対して5月14日付の不指定の判断を維持する旨を通知したことを記しておく（[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000648188.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000648188.pdf)）。

られる（第37条の2第2項各号および第314条の7第2項各号）。2019年度税制改正によって初めて法文上に返礼品等が登場したが、総務省関係者は「全ての団体が返礼品等を提供することを前提とした制度に改変しようとしているものではない」と解説する<sup>(20)</sup>。しかし、制限を加えるとは言え「ふるさと納税」に対する返礼品等の提供を法律上も正当化したと理解することも許されるであろう。

第三点は、総務大臣が「ふるさと納税」の対象団体として指定を受けた地方公共団体に対する報告徴収権を有することである（第37条の2第5項および第314条の7第5項）。

第四点は、総務大臣による指定の「取消し」であり、地方公共団体が第37条の2第2項または第314条の7第2項に示された基準に適合しないと認められるとき、または総務大臣に対する報告をせず、もしくは虚偽の報告を行ったときには、総務大臣が指定を「取り消す」ことができる（第37条の2第6項および第314条の7第6項。告示については第37条の2第7項および第314条の7第7項）。指定を「取り消し」された地方公共団体は、その日から起算して2年を経過する日までの間は指定を受けることができない（第37条の2第4項および第314条の7第4項）。

第五点は、総務大臣が、基準の制定や改廃、対象団体の指定や指定の「取消し」について地方財政審議会の意見を聴かなければならないとすることである（第37条の2第8項および第314条の7第8項）。これによって「総務大臣の判断に係る客観性を担保する」と説明される<sup>(21)</sup>。

以上の改正は「ふるさと納税」の健全な発展のために必要であると言われるが、「ふるさと納税」自体が負担分任の原則（地方自治法第10条第2項）などに照らして妥当とは言えず、廃止こそが最も健全な発展であると表現しうる。今回の改正は返礼品等の規制に眼目が置かれており、これまでの姿勢に比べれば一定の評価をなしうるが、逆に言えばそこに留まっている。国が地方税財政の基盤を確保するために努力するという姿勢が見受けられないと捉えられても致し方ないところである。

### 〔3〕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

改正前の地方税法第24条の5第1項第2号および同第295条第1項第2号は「障害者、未成年者、寡婦又は寡夫（これらの前年の合計所得金額が135万円を超える場合

---

(20) 地方財務協会編・前掲注(1)242頁。

(21) 地方財務協会編・前掲注(1)245頁。

を除く。）」に該当する者について、退職手当等に係る所得割（同第50条の2、同第328条）を除く個人住民税を非課税とする旨の規定である。これらの規定は結婚歴のない親に適用されないため、とくに未婚シングルマザーの生活を著しく困難にする原因の一つと考えられ、川崎市、横浜市などにおける「みなし寡婦（夫）控除」にもつながった。また、日本は子どもの相対的貧困率が高く、やや古いデータであるが2010年において15.7%と、OECD（経済協力開発機構）加盟国34か国においては10番目に高く、OECD平均の13.3%を上回っており、「子どもがいる世帯の相対的貧困率」のうち「大人が一人」の世帯については2009年において50.8%で加盟国中最も高かった<sup>(22)</sup>。子どもの相対的貧困率自体は低下する傾向にあるが、「大人が一人」の世帯については高いままであるとも指摘される<sup>(23)</sup>。

2014年度以降の与党税制改正大綱において寡婦控除は検討事項とされ続け、ようやく、2018年度与党税制改正大綱において「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でないことを確認する制度等も参考にしつつ、平成31年度税制改正において検討し、結論を得る」こととされた<sup>(24)</sup>。少子高齢化社会への対策、日本社会における家族観の変化にも対応しうる税制の構築は「ふるさと納税」よりはるかに緊急性が高く、税負担の歪みの是正や応能負担原則に、さらに負担分任の原則に資する。

2019年度与党税制改正大綱は、「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」として「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」としており、「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

(22) 拙稿・前掲注(18)84頁。内閣府編『平成26年度版子ども・若者白書』（2014年、日経印刷）168頁、OECD編著（高木郁朗監訳、麻生裕子訳）『図表でみる世界の社会問題3 OECD社会政策指標』（2013年、明石書店）95頁も参照。

(23) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書』〔2018年版〕（2018年、ひとなる書房）16頁〔小西祐馬担当〕、溝端幹雄「忍び寄る『子どもの貧困』が日本の潜在力を奪う」大和総研調査季報2019年新春号40頁。内閣府編『平成30年版子供・若者白書』（2018年、日経印刷）123頁も参照。

(24) 2018年度与党税制改正大綱130頁。

の非課税措置の対象に加える」とした<sup>(25)</sup>。これを受けて、地方税法等一部改正法第3条は、地方税法第24条の5第1項第2号および同第295条第1項第2号を「障害者、未成年者、寡婦、寡夫又は単身児童扶養者（これらの前年の合計所得金額が135万円を超える場合を除く。）」に改めることを定める<sup>(26)</sup>。

「単身児童扶養者」は、地方税法等一部改正法第2条により地方税法第23条第1項に追加される第12号の2において「児童扶養手当法（昭和36年法律第238号）第3条第1項に規定する児童で政令で定めるものについて同法第4条第1項に規定する児童扶養手当の支給を受けている当該児童と生計を一にする同法第3条第3項に規定する父又は母のうち、婚姻（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。）をしていない者又は配偶者（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者を含む。）の生死の明らかでない者で政令で定めるものをいう」と定義される（第292条第1項に追加される第12号の2も同一内容）。なお、2019年度与党税制改正大綱は「児童」を「父又は母と生計を一にする子で前年の総所得金額等の合計額が48万円以下であるもの」とするが<sup>(27)</sup>、法律ではなく、地方税法施行令等の一部を改正する政令（平成31年3月29日政令第87号）によって地方税法施行令に追加された新第7条の3および新第46条の2の3に規定される。

以上の改正は2020年1月1日に施行されるため、実際には2021年度分以後の個人住民税について適用される（地方税法等一部改正法附則第1条第3号）。また、「単身児童扶養者」に対する「更なる税制上の対応の要否等」については、2020年度税制改正において検討し、結論を得ることとされている<sup>(28)</sup>。

#### 4. 国会における法律案の審議状況

以上のような内容の地方税法等一部改正法について、衆参両院において審査・審議がなされた。その様子を項目毎に概観する。なお、便宜のため、法律案の提出から公布までの経過の概略を示す。

---

(25) 2019年度与党税制改正大綱14頁、41頁。2019年度政府税制改正大綱24頁も同旨。

(26) 所得税についてはこのような改正を行わない（所得税法等一部改正法を参照）。

(27) 2019年度与党税制改正大綱41頁。2019年度政府税制改正大綱24頁も同旨。

(28) 2019年度与党税制改正大綱121頁。



衆議院議案受理年月日	2019年2月8日
衆議院付託年月日	2019年2月15日（総務委員会）
衆議院審査終了年月日	2019年3月1日（可決）
衆議院審議終了年月日	2019年3月2日（可決）
参議院予備審査議案受理年月日	2019年2月8日
参議院議案受理年月日	2019年3月2日
参議院付託年月日	2019年3月13日（総務委員会）
参議院審査終了年月日	2019年3月27日（可決）
参議院審議終了年月日	2019年3月27日（可決）
公布年月日	2019年3月29日（法律第2号）

## 〔1〕 衆議院総務委員会

石田真敏総務大臣による地方税法等一部改正法、特別法人事業税法、森林環境税法および「地方交付税法等の一部を改正する法律」（平成31年3月29日法律第5号。以下、地方交付税法等一部改正法）の4法律案の趣旨説明は2019年2月19日になされた。同月21日、26日および3月1日に審査が行われた上で、3月1日に4法律案の一括討論が行われた。森林環境税法以外の3法律案について高井崇志議員（立憲民主党・無所属フォーラム）、日吉雄太議員（国民民主党・無所属クラブ）および吉川元議員（社会民主党）による反対討論、地方税法等一部改正法および特別法人事業税法について足立康史議員（日本維新の会）による反対討論、4法律案の全てについて本村伸子議員（日本共産党）による反対討論が行われたが、いずれの法律案も起立多数により可決された<sup>(29)</sup>。

### （1） 車体課税

稲富修二議員（国民民主党）が「2019年度の車体課税」の増減額について質したのに対し、内藤尚志政府参考人（総務省自治行政局長）は、国税、地方税を合わせて「自動車税の引下げ約10億円程度と環境性能割の臨時的軽減約250億円程度の合わせて260億円程度の減収と、特例措置の見直しで310億円程度の増収を見込んで」おり、「平成28年度改正による半年分の影響額といたしまして、自動車取得税の廃止と環境

(29) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第6号（平成31年3月1日）」8頁。

性能割の導入により約250億円程度の減収を見込んでいるところで」あり、「単純に合計をいたしますと、約200億円程度の減収になると見込んでいる」と答弁した<sup>(30)</sup>。

これを受けて、稲富議員は自動車税の恒久減税について「13年かけて1,320億の減税ということで」あるが「今回の税制改正によってどういう道行きをたどっていくのか」と質した。これに対し、内藤政府参考人は「消費税率引上げ後の購入された新車から適用されますので、年度ごとの減収額が毎年拡大を」するのに対し、特例措置の見直しによる増収額は国、地方を合わせて平年度ベースで約790億円を見込むが「具体的には、2026年度まで増収超過、2027年度以降に減収に転じる見込みでございまして、最終的に、2033年度以降、平年度ベースで530億円程度の減収が生じ」、「多年度での税収中立となる構造で」と答弁した。また、内藤政府参考人は「平成28年度改正の自動車取得税の廃止と環境性能割の導入によりまして、2020年度以降、毎年度、450億円程度の負担軽減が見込まれ」、「最終的に、平年度ベースではございますけれども、530億円の減税と450億円程度の減税という大幅な負担軽減が図られている」とも述べた<sup>(31)</sup>。

## (2) 「ふるさと納税」

### ① 寄附金を「適正に」募集する

稲富議員がこの点について質しており、内藤政府参考人は「ふるさと納税を健全に発展させていきますためには、過度な返礼品を是正することに加えまして、地方団体が、多大な経費を支出して過度な広報や宣伝を競い合うことや、納税者が税の使途をみずからの意思で判断するものというふるさと納税の趣旨に反するような方法によって募集を行うこと等を避ける必要がある」とした上で「改正法案では、寄附金の募集の適正な実施に係る基準に適合することを求めておりまして、当該基準の内容は現在検討中でございますけれども、例えば、寄附金のうち少なくとも半分以上が寄附先の地域の活性化のために活用されるべきとの観点から、広報等の経費も含めて、募集経費の総額を原則として、各団体における年度ごとのふるさと納税の受入額の50%以下とすること等を盛り込むことを検討している」と答弁した<sup>(32)</sup>。この内容は総務省告示第179号の第2条第2号に具体化されている。

---

(30) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」14頁。

(31) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」14頁。

(32) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」15頁。

他方、吉川議員はポータルサイトの存在をあげて「寄附額の一割はこういうもの、サイトの経費として使われて」おり、「行政サービスの充実という本来の目的から外れてしまっているのではないか」と質した。古賀友一郎総務大臣政務官は「ふるさと納税の募集に関して、ポータルサイト運営事業者に多大な経費を支出して過度な広報や宣伝を競い合うことは、これは避けなければいけない」と答弁した。また、石田総務大臣は「ふるさと納税の本来の趣旨を考えれば、納税先として選ばれた地方団体が、その受入額を納税者の思いに応える形で活用することが望ましいと感じているわけでありますが、一方で、この制度の進展とともに、地域資源の活用等の観点から、返礼品が用いられることで地域の活性化につながっている」から「一定のルールを設ける中で、制度の健全な発展を期待したいと考えて」おり、「こうした観点から、過度な返礼品を是正することに加え、ふるさと納税の募集に関して地方団体が多大な経費を支出して過度な広報や宣伝を競い合うことを避けることも必要であり、今回の制度改正を通じて、こうした意味での適正化を実現したい」と答弁した<sup>(33)</sup>。

また、日吉議員は、ポータルサイト運営事業者に一定の制限を「どのようにかけるのか、かけられないのか」と質した。これに対し、内藤政府参考人は「特に返礼品を過度に強調した広報について批判があると承知しているところで」あり、「ふるさと納税の募集に関しまして、ポータルサイト運営事業者に地方団体が多大な経費を支出して過度な広報や宣伝を競い合うことは避ける必要があると考えている」と答弁した<sup>(34)</sup>。

## ② 返礼品等

吉川議員は「NPO法人への寄附など他の寄附控除制度と均衡がとれていないこと、高額所得者に大変有利な制度設計になっていること、また、不交付団体の財政に大きなしわ寄せを及ぼすこと」をあげて「返礼割合3割以下」の根拠を質した。内藤政府参考人は「返礼割合につきましては、平成29年4月の総務大臣通知を発出するに際しまして検討したものでございまして、ふるさと納税の募集に際しまして、過度な返礼品を送付せず、平均的な取組を行っていると考えられる地方団体における返礼割合が当時おおむね3割だったということ、それから、有識者ヒアリングにおいて、社会通念上、3割程度が上限ではないかとの指摘があったこと」、「地域

(33) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」39頁。

(34) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第6号（平成31年3月1日）」4頁。

を応援したいという納税者の思いに応えるためには、寄附金のうち少なくとも半分以上が寄附先の地域の活性化のために活用されるべきと考えておきまして、返礼品の調達以外の送付料や広告料等の費用が平均で2割程度であることを踏まえ、返礼割合が3割以下というのが妥当なところ」と答弁した<sup>(35)</sup>。

続いて、吉川議員は「ふるさと納税制度というものと返礼品というのは無関係のものだという答弁がずっと続いてきたと思」うが「今回の改正では、この制度と返礼品、これが関連づけられて、法定化をされるというふうに変わ」と質した。これに対し、内藤政府参考人は「ふるさと納税制度と返礼品とが直接結びついているわけではないが「地方団体が寄附者に対しまして返礼品を送付することが相当程度一般化をいたしまして、しかも、過度な返礼品を送付する地方団体に寄附が集中することによりまして、ふるさと納税制度そのものに対する批判が寄せられ、制度の存続が危ぶまれるような状況となっているところ」であり、「ふるさと納税制度を健全に発展させるために、地方団体が返礼品を送付する場合にあっては、送付する返礼品の内容を一定の範囲にとどめる制度の見直しを行いたいというものでございます」と答弁した<sup>(36)</sup>。

これを受けて、吉川議員は「法定化をしてしまいますと、まさに法律で返礼品というのが認められるわけです」、「返礼品のあり方を国の側から規制をし、制度と関連づけてしまうと、納税者からの寄附による地方税収入に対して国が介入することにならないのか、納税者からの寄附による収入に対して国が介入することになるのではないかと。考え方によっては、地方自治を侵害すると言われても仕方ないんじゃないか」と質した。古賀総務大臣政務官は「ふるさと納税は、地方団体がみずから財源を確保し、さまざまな施策を実現するために有効な手段となっておりますけれども、残念ながら、一部の地方団体におきまして、返礼割合の高い返礼品や地場産品以外の返礼品を送付し、多額の寄附を集めている事例が見受けられるところでございます。このことが制度そのものに対する批判につながっておりまして、地方団体からも、制度の健全化に向けた見直しを行ってほしい、そうした声が寄せ

---

(35) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」38頁。「第198回国会衆議院総務委員会議録第5号（平成31年2月26日）」27頁、「第198回国会衆議院総務委員会議録第6号（平成31年3月1日）」3頁も参照。

(36) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」38頁。

られている状況でございます」と答弁したが<sup>(37)</sup>、反論になっているとは言いがたい。

そして、吉川議員は「ふるさと納税というのは地方の固有の財源である住民税等々の争奪戦であって、返礼品というのを武器にしながらやっている。結果的には不交付団体の財政にしわ寄せが行っているというのが今の率直な現状だろう」と述べた上で、地方財政法第2条第1項との関係を質した。これに対し、内藤政府参考人は「ふるさと納税は、ふるさとやお世話になった地方団体への感謝の気持ちを伝えることや、税の使い道を自分の意思で決めることを実現するため、個人住民税の一部を実質的に地方団体間で移転させるものとして、地方税法に基づいて創設された制度でございまして、地方財政法第2条第1項に抵触するものではございません」と述べた上で「一般論として申し上げますと、個々の地方団体がふるさと納税制度の趣旨に反して過度な返礼品を送付することにより、著しく多額の寄附を集め、他の地方団体の税収を大きく減少させる場合には、地方財政法第2条第1項の規定との関係が問われる可能性があると考えております」と答弁した<sup>(38)</sup>。

しかし、「ふるさと納税」の実態が地方財政法第2条第1項にいう「他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策」になっていることは否定できないのではなかろうか。答弁では「一般論として」となっているが、「他の地方団体の税収を大きく減少させる場合」は実際に生じており、少なくとも現行の制度に問題があることは明らかであろう。

返礼品等の範囲、とくに「地場産品」の意味については、稲富議員および高井議員が質しており、石田総務大臣は「改正法案におきましては、地場産品につきましては、当該団体の区域内において生産される物品又は提供される役務その他これらに類するものであつて、総務大臣が定める基準に適合するものと規定をしております」と述べた上で「狭義の地場産品として、区域内において生産された物品又は提供される役務としつつ、地場産品については、地域の実情に応じてさまざまな形態がありますので、その他これに類するものについても地場産品の定義に含めることとしたものであり」、「類するものの範囲等につきましては、総務大臣が基準を定めるに当たって地方団体の意見を参考とする必要があると考えておりまして、昨年末に

(37) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」39頁。

(38) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」40頁。同22頁および「第198回国会衆議院総務委員会議録第5号（平成31年2月26日）」28頁も参照。

全国全ての地方団体に対しまして、地場産品と考えられる類型を示しつつ、意見照会を行ったところをごさいますて、現在、照会に対して寄せられた地方団体からの回答を参考としつつ、その地域において相応の付加価値が生じているかどうか、当該地域経済の活性化につながっているかどうかといった観点も踏まえながら、基準案について検討を進めているところをごさいます」と答弁した<sup>(39)</sup>。

また、稲富議員が旅行券や金券の配布について質したのに対し、内藤政府参考人は「商品券等金銭類似性の高いものにつきましては、従来より自粛を要請をしてきたところをごさいますけれども、今回の改正法案におきましても、金銭類似性の高いものを禁止するというような内容にはなっていない」、「引き続き自粛についてはお願いを申し上げたい」と答弁した<sup>(40)</sup>。さらに、日吉議員がギフト券や株式などの有価証券の是非に関して質したのに対し、内藤政府参考人は「禁止する規定はございませんが、換金性があるかどうかにかかわらず金銭類似性の高いものにつきましては、さまざまな商品やサービスの代金として金銭同様に使用できるとか、あるいは返礼品を紹介する際に金額を表示することとならざるを得ないとか、あるいは商品券等が転売される事例があったことを踏まえまして、累次にわたりまして返礼品として送付しないよう要請をしてきた」が「商品券と申しましてもさまざまな種類のものでございますので、一律に当てはめるということは難しく、「例えば、地場産品にしかかえられないような商品券というのもございますので、それは商品券の内容によって判断していくことになる」と答弁した<sup>(41)</sup>。

他方、長尾秀樹議員（立憲民主党・無所属フォーラム）が返礼品等の廃止について検討したか否かを質したのに対し、内藤政府参考人は「返礼品を地場産品とすることによりまして、地域の活性化あるいは地場産業の振興等につながっている面もあるということで、過度な返礼品を送るということは今回是正すべきということで見直し案を提出させていただいておりますけれども、返礼品を廃止するというような判断にはなっていない」と答弁した<sup>(42)</sup>。石田総務大臣も「適正なルールの中でも、地域資源を活用して地域の経済の活性化につながっている、そういう事例もたくさん見えているわけでありまして、恐らく全国のほとんどの地方団体におきま

---

(39) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」13頁。同15頁も同旨。

(40) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」15頁。

(41) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」23頁。

(42) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第5号（平成31年2月26日）」27頁。

して、この制度を大事に思っただいただいているのではないかと考えて」いると答弁した<sup>(43)</sup>。

### ③ 「ふるさと納税」の特例控除上限額の見直し

古賀総務大臣政務官は、稲富議員の質疑に対し、2007年の「ふるさと納税研究会」における議論に言及して「一般的に、高所得者の方々が、このふるさと納税を通じまして積極的にみずからのふるさとや地方団体を支援していただければ、地域の活性化に大きな効果を生むことにもつながるといふふうに考えているところでございまして、今回の制度見直しが実現することによりまして、ルール外の返礼品を送付する一部の地方団体にふるさと納税が集中する状況が改善をされ、一定のルールの中で地方団体同士が創意工夫をいたしまして、ふるさと納税制度が健全に発展していくことを私ども期待をしているところでございます」と答弁した<sup>(44)</sup>。

また、日吉議員が「高所得者ほどやはり税額控除を受ける絶対額が大きくなる」、「上限額を何割というわけではなくて、金額として上限を設けるとか、そういった考えは」ないかと質したのに対し、内藤政府参考人は「特例控除額の上限は地方六団体からの要望を踏まえて拡充したものでございまして、また、高所得者の方々がふるさと納税を通じて積極的にみずからのふるさとや地方団体を支援していただければ地域の活性化に大きな効果を生むことにもつながりますので、現段階において見直す考えはございません」と答弁した<sup>(45)</sup>。

### ④ 指定の「取消し」

日吉議員が、まず、指定の「取消し」に際しての手續について質した。これに対し、内藤政府参考人は「改正法案におきまして、地方六団体による推薦者を含めて構成される地方財政審議会の意見を聞くこととしているところで」あり、「個別の団体の取消しに当たりましては、事前に具体の状況をお伺いすることや注意喚起をすること等によりまして当該団体の実態を丁寧に捉えた上で行う必要があると考えておりまして、突然指定を取り消すというようなことは考えておりません」と答弁した。これを受けて、日吉議員が「指定を取り消された場合に、この取り消された地方団体の減収については全く国は関知しないということ」か、「自己責任として、

(43) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第5号（平成31年2月26日）」28頁。

(44) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」16頁。「第198回国会衆議院総務委員会議録第6号（平成31年3月1日）」3頁も参照。

(45) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第6号（平成31年3月1日）」3頁。

財政の補填は一切認めないとか、この部分についてどのような対応をされるのか」と質したのに対し、内藤政府参考人は「新たな制度下におきまして指定の取消しが行われますのは、当該団体によるふるさと納税の募集が法律に基づいて定められた一定の基準に適合しなくなったとき等でございまして、その後、当該地方団体が期待する寄附金の額が減少することとなったといたしましても、それは当該地方団体の責任であり、国として補填することは考えておりません」と答弁した<sup>(46)</sup>。

### (3) 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

稲富議員は「単身児童扶養者」について「非課税にするのか、寡婦の対象にするのか」を議論すべきであり、「2016年のデータでは、母子家庭の一割弱が非婚の母子家庭である。時代が変わってきているということを踏まえれば、私は、真正面から、寡婦控除と同じ扱いといたしますか、同じようにそこに入れていくべきだというふうに思います」と質した。これに対し、古賀総務大臣政務官は「今回の税制改正におきましては、児童扶養手当の支給を受けており、所得が一定以下の一人親の方々に対しまして、個人住民税を非課税とする措置を追加することといたしております」、「これは、一人親は一般子育て世帯と比べまして平均所得が大きく下回っているなど経済的に厳しい状況にあり、所得を稼得する能力や担税力が小さいと考えられることから講ずるものでございまして、子供の貧困への対応として意義がある」、2020年度税制改正に関する与党の検討を踏まえて総務省として対応したいと答弁した<sup>(47)</sup>。

また、2019年度の厚生労働省予算において「未婚の児童扶養手当受給者に対する臨時・特別給付金」を創設し、「未婚の児童扶養手当受給者に対する臨時・特別給付金を給付する」こと、支給額を17,500円、支給主体を都道府県、市および福祉事務所設置町村とし、国が100%の補助を行うことが盛り込まれている<sup>(48)</sup>。その趣旨および内容について稲富議員が質したのに対し、藤原朋子政府参考人（厚生労働省子ども家庭局児童虐待防止等総合対策室長）は、2018年12月の「税制改正大綱策定に向けました与党の政調会長合意」を踏まえて「児童扶養手当の受給者のうち未婚の一人親に対して給付をするというふうなされたものであり」、「具体的には、2019年度において1

---

(46) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第6号（平成31年3月1日）」4頁。

(47) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」16頁。

(48) 厚生労働省「V 令和元年度ひとり親家庭等自立支援関係予算案の概要」  
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000522205.pdf>)。



万7千5百円の支給を児童扶養手当に上乗せをするという形で給付を行うこととしておりまして、来年度に限った臨時特別な措置でございます」と答弁した<sup>(49)</sup>。

## 〔2〕衆議院本会議（2019年3月2日）

地方税法等一部改正法案、特別法人事業税法案、森林環境税法案および地方交付税法等一部改正法案は一括して議題とされた。江田康幸総務委員長の報告の後、森林環境税法案以外の3法律案について山花郁夫議員（立憲民主党）、稲富議員、重徳和彦議員（社会保障を立て直す国民会議）による反対討論、地方税法等一部改正法案および特別法人事業税法案について足立議員による反対討論、4法律案の全てについて本村議員による反対討論を経て、4法律案は賛成多数で可決された<sup>(50)</sup>。地方税法等一部改正法案および特別法人事業税法案への賛成会派は自由民主党および公明党、反対会派は立憲民主党・無所属フォーラム、国民民主党・無所属クラブ、日本共産党、日本維新の会、社会保障を立て直す国民会議、社会民主党・市民連合、希望の党および未来日本である<sup>(51)</sup>。

## 〔3〕参議院総務委員会

地方税法等一部改正法、特別法人事業税法、森林環境税法および地方交付税法等一部改正法の4法律案は一括して議題とされた。石田総務大臣による4法律案の趣旨説明は3月14日になされ、同日、19日および20日に審査（質疑）が行われ、27日に討論および採決が行われた。森林環境税法以外の3法律案について森本真治議員（国民民主党・新緑風会）による反対討論、4法律案の全てについて山下芳生議員（日本共産党）による反対討論が行われた後、採決が行われ、いずれの法律案も賛成多数で可決された<sup>(52)</sup>。

### （1）車体課税

まず、若松謙維議員（公明党）が「今後、EV車又は水素自動車、再エネ、これは組合せを更に促進して総合的な支援を検討すべきではないか」と質した。これに対し、

(49) 「第198回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成31年2月21日）」16頁。

(50) 「第198回国会衆議院会議録情報第9号（平成31年3月2日）」4頁、8頁。

(51) [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_gian.nsf/html/gian/keika/1DCB576.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/1DCB576.htm)

(52) 「第198回国会参議院総務委員会議録第7号（平成31年3月27日）」1頁。

安倍内閣総理大臣は「車両価格の一部購入補助などの電動車の普及策のみならず、再エネ発電と一体となった充電システムの普及に向けた取組やCO<sub>2</sub>フリー水素の生産と連動した水素ステーションの整備など、電動車の普及と電源の脱炭素化を両輪で進めていく考えであります」と答弁した<sup>(53)</sup>。

他方、片山虎之助議員（日本維新の会・希望の党）は、自動車税が「地方に向いている税金」であるとした上で減税の経緯について質した。石田総務大臣は「車体課税につきましては、消費税率の引上げが予定されるとともに、基幹産業である自動車産業が大きな変革期を迎えている中、国内自動車市場の活性化を図るため自動車ユーザーの負担を軽減すべきという御要請が一方でございます。もう一方には、住民生活に身近な行政サービスを提供している地方団体にとって貴重な財源となっているという地方税財源をしっかりと確保すべきという要請がございまして、双方の観点に十分配慮した調整が求められたところで」あり、「様々な検討を行う中で自動車税の恒久減税を実現するとともに、特例措置の見直しや、国から地方への税源移譲によりまして減収額に見合った地方税財源を確保し、あわせて、需要平準化対策として環境性能割の臨時的軽減を行い、その減収は全額国費で補填することとなったものであります。これらの措置によりまして、消費税率の引上げ前後における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が図られる効果を」期待していると答弁した。これを受けて、片山議員が「いつまでも排気量や燃費で自動車の税制を画するのはもう間違いだ」などと質したのに対し、石田総務大臣は「今後の自動車関係諸税の在り方につきましては、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や、環境負荷の低減に対する要請の高まり等を踏まえつつ、中長期的な視点に立って検討していくことが重要である」、「自動車関係諸税が住民生活に身近な行政サービスを提供している地方団体にとって貴重な財源となっていることを踏まえれば、その財源を安定的に確保していくことが前提となるものと考えて」いると答弁した<sup>(54)</sup>。

## (2) ふるさと納税

### ① 返礼品等

まず、又市征治議員（立憲民主党・民友会・希望の会所属の社会民主党）が、受

---

(53) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第6号（平成31年3月20日）」17頁。

(54) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第6号（平成31年3月20日）」35頁。

入額の実績が2008年の81億円余から2017年の3,653億円余に伸びたことに言及し、返礼品競争の過熱の原因について質した。内藤政府参考人は、過熱の原因について「ふるさと納税の受入額を増やすために一部の団体が制度の趣旨に反するような過度な返礼品を送り始めたことが他の団体にも波及をいたしまして次第にエスカレートしたこと、ふるさと納税ポータルサイトを通じまして寄附者が全国の寄附先団体の情報を容易に入手できるようになったこと、ふるさと納税ポータルサイト運営事業者間においても、それぞれのサイトを通じた寄附がより多く行われるよう競争が行われるようになったこと等が原因であると認識をしております」と答弁した<sup>(55)</sup>。

次に、杉尾秀哉議員（立憲民主党・民友会・希望の会）が「返礼割合を3割以下とすること、返礼品を地場産品とすることが法律上規定されることに」なったとして、地場産品の定義について質したが、内藤政府参考人の答弁は衆議院総務委員会における答弁と同旨である<sup>(56)</sup>。

また、森本議員が、今回の改正によって「地場産業の振興ということを新たに目的の中に加えたという認識で」よいかと質したのに対し、内藤政府参考人は「ふるさと納税」の活用により「地場産業の振興ですとか、あるいは返礼品で地場産品を使うことによりまして地場産業の振興につなげていくと、そういうような実態が出てきているということかと思えます」と答弁した。これを受けて、森本議員が「費用全体」について質したのに対し、内藤政府参考人は「ふるさと納税の募集にしまして、地方団体が多大な経費を支出して過大な広報や宣伝を競い合うことは避ける必要がある」として「改正法案では、寄附金の募集の適正な実施に係る基準に適合することを求めておりまして、当該基準の内容といたしまして、寄附金のうち少なくとも半分以上が寄附先の地域の活性化のために活用されるべきとの観点から、募集経費の総額を、原則として各団体における年度ごとのふるさと納税の受入額の50%以下とすることを盛り込むことを検討している」と答弁し、その基準について「過度な返礼品を送っていないと思われる団体の平均が約3割だった」ことを踏まえ、「この3割以下という団体に多大な影響を及ぼさないように、総務大臣通知を基に案を作った」と述べた<sup>(57)</sup>。さらに、内藤政府参考人は、「ふるさと納税」が「住民税の一部を実質的に移転させる効果を持つ制度」であるため、「住民税から

(55) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第4号（平成31年3月14日）」16頁。

(56) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第5号（平成31年3月19日）」5頁。

(57) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第6号（平成31年3月20日）」32頁、33頁。

の控除、これは特例控除と呼んでおりますけれども、ここを外すということになりますと、そこの部分で基本的な制度の見直しにつながるものと考えておりますので、今現在のところ、それを検討しているということはありません」と答弁した<sup>(58)</sup>。

## ② 「ふるさと納税」の対象となる地方公共団体の指定

杉尾議員が指定について「過度なキャンペーンで寄附を集めたということである波紋を呼んでいる自治体もございますけれども、そうした自治体を念頭に置いているのか」と質したのに対し、内藤政府参考人は「新たな制度の下でのふるさと納税の対象となる団体の指定でございますけれども、これは法案の成立後に基準を定めた上で行うものであり、「総務大臣によるふるさと納税の対象となる地方団体の指定につきまして、改正後の法律の規定に基づき、募集の適正な実施に係る基準に適合する地方団体として認められるかどうかをできる限り客観的な情報を基に判断した上で行う必要がある」と答弁した。これを受けて、杉尾議員が、指定が「許可制的」なものとなっていると質したのに対し、石田総務大臣は「返礼品による過剰な競争」が総務大臣からの「通達」を出しても収まらず、「やはり一定のルールが必要なのではないかと、そういうようなことを考え」と述べた<sup>(59)</sup>。

一方、江崎孝議員（国民民主党・新緑風会）は、指定について「地方自治、分権の考え方からすると極めて問題」とあると質した。これに対し、内藤政府参考人は「今般の制度見直し案は、寄附金の募集を適正に行う地方団体をふるさと納税の対象とするものでございまして、制度本来の趣旨を踏まえまして、法律で定められた一定の客観的なルールの下で地方団体がそれぞれに創意工夫を凝らすことのできる環境を整える」制度と考えていると答弁した<sup>(60)</sup>。

## ③ 「ふるさと納税」の特例控除上限額の見直し

杉尾議員が「高額所得者ほど控除される限度額が大きくなる」などとして上限額という「大本を見直さないのか」と質したのに対し、石田総務大臣は「特例控除額の上限について、地方六団体からも当時1割であった上限額を引き上げるようにという御要望をいただいた、そういう経緯もある中であの2割にしておるわけでございまして、その点は御理解をいただきたいと思ひますし、高額の方々はその範囲内でやっていただければ、ルールに基づいてやっていただければ、私は地域にとって

---

(58) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第6号（平成31年3月20日）」33頁。

(59) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第5号（平成31年3月19日）」6頁。

(60) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第6号（平成31年3月20日）」27頁。

は非常に大きな寄附をいただけたということにつながっていくんだろうとっております」と答弁した<sup>(61)</sup>。

#### ④ 2019年度地方財政計画における雑収入

江崎議員が「ふるさと納税」による寄附金収入の一定額を地方財政計画の雑収入に加えたこと<sup>(62)</sup>について質した。林崎理政府参考人（総務省自治財政局長）は「ほとんどの地方団体におきまして募集の取組が行われていることなどを踏まえまして、地方財政計画で翌年度に見込まれる額の一定額を雑収入という形で計上することとしている」と答弁した。これを受けて、江崎議員は、2018年度の「ふるさと納税」による住民税の減収額（2,447億円余）を示した上で「ふるさと納税」が増えて地方税の減収が進み、「財源不足に陥ると、当然臨時財政対策債を折半ルールで買うということになります。当然その半分は自治体の負担になる。そうすると、ふるさと納税とは全く関係ない、ふるさと納税制度をやっていない自治体に対しても」影響するのではないかと質したが、林崎政府参考人の答弁は不明瞭である。江崎議員は「ふるさと納税されている方は、フリーライダーとは言いませんけれども、ちょっと乗りフリーライダーなんですよ。要するに、住民税を納めないところの公共サービスを受け取っていらっしゃるわけですから」と述べている<sup>(63)</sup>。

### (3) 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

江崎議員および山下議員が質疑を行ったが、本稿においては山下議員の質疑を取り上げる。

まず、山下議員が個人住民税の非課税措置の適用および影響額について質したのに対し、内藤政府参考人は「厚生労働省が公表しております平成28年度全国ひとり親世帯等調査等に基づきまして試算をいたしましたところ、新たに非課税の対象となる者は約1万5千人、減収額は平年度で約4億円と見込んでいる」と答弁した。また、石

(61) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第5号（平成31年3月19日）」6頁。

(62) 2017年度より、「ふるさと納税」による寄附金収入見込額の半分程度を3年かけて地方財政計画に計上する、というもの。衆議院総務委員会における井上一徳議員（希望の党）の質疑および林崎政府参考人の答弁（「第198回国会衆議院総務委員会会議録第5号（平成31年2月26日）」15頁）を参照。なお、林崎政府参考人は、2019年度の「ふるさと納税に係る寄附金収入を4,586億円と見込んだ上で、この半分の2,293億円、これを雑収入として計上している」と述べる（同16頁）。

(63) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第6号（平成31年3月20日）」27頁、28頁。

田総務大臣は「一人親は一般子育て世帯と比べて平均所得が大きく下回っている等、経済的に厳しい状況にあり、所得を稼得する能力や担税力が小さいと考えられることから講ずるものであり、子供の貧困への対応として意義がある」と答弁した<sup>(64)</sup>。

これを受けて、山下議員は「寡婦控除の場合は、所得500万円未満の一人親世帯に対して、寡婦世帯に対して控除がされる」と述べた上で「所得500万円未満の非婚、未婚の一人親世帯に対しても同程度の措置を適用するように、もう一步前進する必要がある」と質した。これに対し、石田総務大臣は、個人住民税の「地域社会の会費的性格をより明確化する観点」をあげた上で「総務省としては、今後の与党における議論や所得税の動向を踏まえ、適切に対応してまいりたい」と答弁した<sup>(65)</sup>。ここで「地域社会の会費的性格」が言及されることには「ふるさと納税」との関連において違和感を覚えざるをえない。

さらに、山下議員が「所得税においても決断すべき時期だと思いますが」と質したのに対し、伊佐進一財務大臣政務官は「政府としても、与党における議論を踏まえて適切に対応してまいりたい」と答弁した<sup>(66)</sup>。

#### 〔4〕参議院本会議（2019年3月27日）

地方税法等一部改正法、特別法人事業税法、森林環境税法および地方交付税等一部改正法の4法律案は一括して議題とされた。秋野公造総務委員長の報告の後に、森林環境税法以外の3法律案について杉尾議員、森本議員による反対討論、地方税法等一部改正法および特別法人事業税法について行田邦子議員（日本維新の会・希望の党）による反対討論、4法律案の全てについて山下議員による反対討論を経て、地方税法等一部改正法案および特別法人事業税法案については一括して採決が行われ、投票総数：237、賛成：149、反対：88となり、地方税法等一部改正法および特別法人事業税法が成立した<sup>(67)</sup>。

---

(64) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第5号（平成31年3月19日）」19頁。

(65) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第5号（平成31年3月19日）」20頁。

(66) 「第198回国会参議院総務委員会会議録第5号（平成31年3月19日）」20頁。

(67) 「第198回国会参議院会議録第10号（平成31年3月27日）」6頁、11頁。

## 5. おわりに

2019年度与党税制改正大綱は、2020年度税制改正に向けて「年金課税」、「金融所得課税」、「小規模企業等に係る税制のあり方」などの検討事項を掲げている<sup>(68)</sup>。国税・地方税を問わず所得課税における課題が多く残されていることがわかるが、地方税制の側面からすれば「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」という根本的な問題を忘れてはならない。2019年度与党税制改正大綱は「両者はいわば車の両輪として常に考える必要がある」と述べるが<sup>(69)</sup>、両立が難しいことは経験的にも明らかであり、地方法人特別税、地方法人税および特別法人事業税を例とする税源の逆移譲が示すように、近年の税制改正においては「税源の偏在性」の是正に重心が置かれていることは否定できない。しかし、それは本来的に地方交付税の役割ではなかったか。2019年度与党税制改正大綱は「近年、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が拡大している。各種の財政指標でも、地方交付税の交付団体と不交付団体では、大きな格差が存在し、その均衡が大きく崩れている状況にある」とも述べるが<sup>(70)</sup>、これは単なる現状認識に留まるものではなく、そもそも現在の地方税制度および地方交付税制度に著しい機能不全がみられることを意味すると考えなければならない。

(もり としき 大東文化大学法学部教授)

キーワード：自動車取得税／自動車重量譲与税／環境性能割／  
ふるさと納税／子どもの貧困／個人住民税の非課税措置

(68) 2019年度与党税制改正大綱121頁。

(69) 2019年度与党税制改正大綱11頁。

(70) 2019年度与党税制改正大綱11頁。