

地方税法等の一部を改正する法律 (平成30年3月31日法律第3号)

森 稔 樹

1. はじめに

本稿は、第196回国国会会期中の2018（平成30）年2月6日に内閣提出法律案第8号として衆議院に提出され、3月28日に参議院本会議で可決・成立し、同月31日に法律第3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⁽¹⁾。

地方税法等一部改正法は2018年度税制改正の一環であり、「所得税法等の一部を改正する法律」（平成30年3月31日法律第7号。以下、所得税法等一部改正法）と密接な関連を有するとともに、改正点も多岐にわたる。

2018年度税制改正は、2017年度税制改正に引き続く「個人所得課税改革」の他、国税について所得拡大促進税制の改組、国際観光旅客税の創設⁽²⁾、事業承継税制の拡充、税務手続の電子化の促進などを内容とし、地方税については法人事業税等の申告についての電

(1) 2018年度税制改正に関する文献は、参議院総務委員会調査室『第196回国会（常会）地方税法等の一部を改正する法律案（閣法第8号）について【参考資料】』（2018年3月）、参議院財政金融委員会調査室『第196回国会（常会）所得税法等の一部を改正する法律案（閣法第1号）（参考資料）』（2018年3月）、内藤尚志「平成30年度地方税制改正と今後の課題」地方税2018年1月号2頁、同「平成30年度地方税制改正案について」租税研究2018年3月号117頁、総務省自治税務局企画課他「平成30年度税制改正を巡る議論について」地方税2018年1月号12頁、山本倫彦他「平成30年度地方税法改正法案解説」地方税2018年3月号14頁、地方財務協会編『改正地方税制詳解（平成30年）』（2018年、地方財務協会）、地方税務研究会編『地方税関係資料ハンドブック（平成30年）』（2018年、地方財務協会）など、多数にのぼる。

なお、本稿は、自治総研478号（2018年）33頁に「地方自治立法動向研究22」として掲載された「地方税法等の一部を改正する法律（平成30年3月31日法律第3号）」に加筆・修正を施したものである。また、本稿においては、紀年法につき引用、法律の公布年月日などを除き、原則として西暦で記す。

(2) 国際観光旅客税法（平成30年4月18日法律第16号）の規定するところによる。

子申告の義務化、地方消費税の清算基準の抜本の見直しなどを内容とする。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」における議論も合わせ、検討を行うこととする。

なお、長らくの懸案であり、2017年中に新聞報道などにおいても話題となった森林環境税および森林環境譲与税⁽³⁾は、2017年12月14日の「平成30年度税制改正大綱」（自由民主党および公明党。以下、2018年度与党税制改正大綱と記し、他年度のものについては201X年度与党税制改正大綱と記す）、および2017年12月22日の「平成30年度税制改正の大綱」（閣議決定。以下、2018年度政府税制改正大綱と記し、他年度のものについては201X年度政府税制改正大綱と記す）に掲げられており、森林経営管理法（平成30年6月1日法律第35号）を前提として「平成31年度税制改正において」創設される方針が示された⁽⁴⁾。そして、第198回国会会期中の2019年2月8日に内閣提出法律案第6号として「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律」の案が提出され、3月27日に参議院において可決され、法律として成立した（2019年3月29日に法律第3号として公布されている）。森林環境税および森林環境譲与税については、2018年度与党税制改正大綱および2018年度政府税制改正大綱に示されたところに基づき、筆者も別稿において検討を行ったので、参照していただければ幸いである⁽⁵⁾。

2. 法律案が提出されるまでの動向

〔1〕2018年度税制改正の目的

2012年12月の第二次安倍内閣発足以降、政府は「成長志向」を基調として「デフレ脱却と経済再生」を「最重要課題」、「少子高齢化の克服」を「最大の課題」と位置

(3) 拙稿「地方税法及び航空機燃料譲与税法の一部を改正する法律（平成29年3月31日法律第2号）」下山憲治編『地方自治関連立法動向第5集』（地方自治総合研究所、2018年）204頁、清水雅貴「東北地方5県における水源・森林環境税に関する研究——高税率設定の意義と支出事業との関連性をめぐって——」自治総研472号（2018年）1頁を参照。

(4) 2018年度与党税制改正大綱2頁、2018年度政府税制改正大綱27頁。

(5) 拙稿「国税としての『森林環境税』」大東法学28巻1号（2018年）113頁。「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律」については、機会を改めて検討することとしたい。

づけ、「経済再生なくして財政健全化なし」を基本的政策方針としてきた⁽⁶⁾。税制改正もまさにこの路線にあると評してよく、2015年度および2016年度の税制改正においては「法人税改革」が行われた⁽⁷⁾。2017年度税制改正においては「個人所得課税改革」が主眼に置かれ、配偶者控除および配偶者特別控除の見直しが行われたが、これも「デフレ脱却」、「経済再生」および「成長」のためであり、「働き方改革」の一環として「就業調整を意識しなくて済む仕組みを構築する観点」に立ったものである⁽⁸⁾。また、2017年度与党税制改正大綱は、「今後数年をかけて、基礎控除をはじめとする人的控除等の見直し等の諸課題に取り組んでいくこととする」、2018年度税制改正において「控除方式のあり方について検討を進める」と宣言し、所得控除、とくに基礎控除などの人的控除の見直しを行う旨を予告していた⁽⁹⁾。

2018年度与党税制改正大綱は、「経済の成長軌道を確かなものとするため」に「生産性革命」と「人づくり革命」を行い、「デフレからの脱却を確実なものにしていく」とともに「人生100年時代を見据え、わが国の経済社会システムの大改革に挑戦することにより、誰もが生きがいを感じられる『一億総活躍社会』を作り上げる必要があり、そのために「働き方改革」の後押しとして「給与所得控除・公的年金等控除の制度の見直しを図りつつ、一部を基礎控除に振り替えるなどの対応を行う」と述べる⁽¹⁰⁾。2017年度税制改正に続く「個人所得課税改革」の第二弾の実行を明言した訳であるが、具体像が十分に示されないままに「改革」、「革命」などの語が多用される点に違和感を禁じえず、「働き方改革」と「給与所得控除・公的年金等控除の制度の見直し」との具体的な関係について、十分と言える程に明確にされているとは言い難い。

2018年度与党税制改正大綱を受けて、2018年度政府税制改正大綱は、税制改正の目的を次のように述べる。

「働き方の多様化を踏まえ、様々な形で働く人をあまねく応援する等の観点から個

(6) 2018年度与党税制改正大綱1頁、2017年度与党税制改正大綱1頁、拙稿・前掲注(3)195頁を参照。

(7) 拙稿「2015(平成27)年度税制改正の概要と論点～地方税制の重要問題を中心に～」自治総研440号(2015年)77頁、同「地方税法等の一部を改正する法律(平成27年3月31日法律第2号)」自治総研446号(2015年)49頁、同「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～」自治総研454号(2016年)72頁を参照。

(8) 2017年度与党税制改正大綱1頁、拙稿・前掲注(3)195頁、197頁。

(9) 2017年度与党税制改正大綱3頁、5頁。

(10) 2018年度与党税制改正大綱1頁。

人所得課税の見直しを行うとともに、デフレ脱却と経済再生に向け、賃上げ・生産性向上のための税制上の措置及び地域の中小企業の設備投資を促進するための税制上の措置を講じ、さらに、中小企業の代替わりを促進する事業承継税制の拡充、観光促進のための税として国際観光旅客税（仮称）の創設等を行う。また、地域社会を支える地方税財政基盤の構築の観点から、地方消費税の清算基準の抜本的な見直し等を行う。このほか、国際課税制度の見直し、税務手続の電子化の推進やたばこ税の見直し等を行う。」⁽¹¹⁾

そして、地方税法等一部改正法案の提案理由によると、2018年度税制改正のうち、地方税に関する部分は「働き方の多様化等を踏まえ、個人住民税の基礎控除等の見直し」、「平成30年度の評価替えに伴う土地に係る固定資産税及び都市計画税の税負担の調整」、「地方のたばこ税の税率引上げ等の見直し」、「法人住民税、法人事業税等の申告書等の地方税関係手続用電子情報処理組織による提出義務の創設並びに地方団体共通の電子納税に係る手続の整備等」および「税負担軽減措置等の整理合理化」にまとめられる⁽¹²⁾。

〔2〕法律案提出までの経緯

2018年度税制改正の目的および地方税法等一部改正法案の提案理由は前述の通りであるが、この中には「個人所得課税改革」や森林環境税のように長らくの懸案事項であったものが散見される。

例えば、所得控除のあり方について、消費税・地方消費税との関連においてはあがあるが、「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8月22日法律第68号）第7条第1号イは「所得控除の抜本的な整理」、「給付付き税額控除（給付と税額控除を適切に組み合わせる仕組みその他これに準ずるものをいう。）等の施策の導入」について「所得の把握、資産の把握の問題、執行面での対応の可能性等を含め様々な角度から総合的に検討する」ことを定め、同第2号ロは「給与所得控除については、給与所得者の

(11) 2018年度政府税制改正大綱1頁。2018年1月22日の衆議院本会議における安倍晋三内閣総理大臣の施政方針演説〔「第196回国会衆議院会議録第1号（平成30年1月22日）」2頁〕および麻生太郎財務大臣の財政演説〔「第196回国会衆議院会議録第1号（平成30年1月22日）」10頁〕も参照。

(12) 2018年2月15日の衆議院本会議における野田聖子総務大臣の説明も参照〔「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」1頁〕。

必要経費に比して過大となっていないかどうか等の観点から、実態を踏まえつつ、今後、その在り方について検討する」、同ハは「年金課税の在り方については、年金の給付水準や負担の在り方など今後の年金制度改革の方向性も踏まえつつ、見直しを行う」と定める。また、個人住民税の所得控除については同ニ(2)が「諸控除の見直しについては、地域社会の会費的性格をより明確化する観点から、個人住民税における所得控除の種類及び金額が所得税における所得控除の種類及び金額の範囲内であること並びに個人住民税における政策的な税額控除が所得税と比較して極めて限定的であることを踏まえるとともに、所得税における諸控除の見直し及び低所得者への影響に留意する」と定める。さらに同第1号ヲは「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」と定める。但し、2018年度税制改正（および、それより前の年度の税制改正）において、同条の規定がどの程度にまで意識されていたのかは不明である。

他方、2017年度与党税制改正大綱は、「検討事項」として森林環境税、「年金課税」、「たばこ税の負担水準」の見直し、「地方消費税の清算基準」などを掲げていた⁽¹³⁾。このうちのいくつかは、2018年度税制改正において所得税法等一部改正法および地方税法等一部改正法に盛り込まれることとなった⁽¹⁴⁾。以下、若干の点に絞って概観する。

(1) 「個人所得課税改革」としての所得税および個人住民税の改正

前述の通り、2017年度与党税制改正大綱は所得税および個人住民税の所得控除の見直しを予告していた。一方、2017年6月9日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017～人材への投資を通じた生産性向上～」(「骨太の方針2017」)は、「経済社会の構造が大きく変化する中、引き続き、税体系全般にわたるオーバーホールを進める」としつつ、「個人所得課税や資産課税については、政府税制調査会におけるこれまでの議論等を踏まえ、経済社会の構造変化を踏まえた税制の構造的な見直しについて検討を行う。所得再分配機能の回復を図るためには、税制、社会保障制度、労働政策等の面で総合的な取組を進める必要がある。個人所得課税については、所得

(13) 2017年度与党税制改正大綱15頁、131頁。

(14) もっとも、これは毎年度の税制改正においてみられることである。

再分配機能の回復や多様な働き方に対応した仕組み等を目指す観点から、引き続き丁寧な検討を進める」と述べており、具体的な内容に踏み込んでいない⁽¹⁵⁾。ただ、これまでと異なり「所得再分配機能の回復」に言及している点は注目される。

その後、所得控除の見直しを含めた個人所得課税の見直しは、政府税制調査会において検討がなされることとなる。しかし、政府税制調査会は2017年度のテーマを税務行政のICT（Information and Communication Technology）化に置いていたようであり、神津里季生氏（税制調査会特別委員、日本労働組合総連合会長）は、同年9月26日付の意見書において「当調査会としても個人所得税課税について、昨年とりまとめた『経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告』にとどまらず、まったなしの課題である所得再分配機能を強化する観点から、さらに先をゆく見直しに向けた議論の再開を検討すべきではないか」と述べていた⁽¹⁶⁾。

ようやく議題とされたのは10月23日の第13回総会においてであり、佐藤主光氏（一橋大学大学院教授）から「①基礎控除、配偶者控除等人的的控除の所得控除の税額控除化と拡充、②給与所得と事業所得の統合、および③「所得計算上の控除」（税制調査会委員、給与所得控除・公的年金等控除）の見直し・基礎控除及び人的控除へのシフトを『三位一体』に進めることで所得税の財源調達機能及び所得再分配機能の回復を図るべきである」、「給与所得控除は所得稼得に係る経費の実態を反映させる」などの意見が出されるとともに⁽¹⁷⁾、神津氏から「控除方式は所得控除から税額控除に変えることを基本とする」、「『所得計算上の控除』と『人的控除』は、それぞれが重要な役割を担っている。したがって単純にそれらをトレードオフするのではなく、諸控除の見直しが与える影響・効果を丁寧に検証すべきである」などの意見も出された⁽¹⁸⁾。他方、11月1日の第14回総会に提出された新浪剛史氏（税制調査会特別委員、サントリーホールディングス代表取締役社長）の意見書においては「現行の所得税は、給与所得控除や公的年金等控除により、様々な収入の中でも給与と年金のみに特別の優遇を認める仕組みとなっているが、働き方や収入の稼得方法が多様化してきている

(15) 「骨太の方針2017」42頁。

(16) http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2017/_icsFiles/afieldfile/2017/09/27/29zen11kai10.pdf
以下、職名および所属政党（会派）等については、現在もその職または政党（会派）に留まっている者も含め、原則として当時のものであることを記しておく。

(17) <http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2017/29zen13kai5.pdf>

(18) <http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2017/29zen13kai6.pdf>

現在、こうした仕組みは社会に合っていない」と述べられていた⁽¹⁹⁾。

2017年11月20日の政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告②（税務手続の電子化等の推進、個人所得課税の見直し）」（以下、「中間報告②」）は「経済社会のICT化等の進展に伴う働き方の多様化は、これまでの典型的なライフコースを相対化させるものであり、個人所得課税はこうした経済社会の構造変化に追いついていない側面があり、所得控除方式によって「高所得者にまで税負担の軽減効果を及ぼす必要性は乏しいのではないか、高所得者ほど税負担の軽減額が大きいことは望ましくないのではないか」と述べる⁽²⁰⁾。そして、「家計調査を用いて給与所得者の勤務に関連する経費ではないかと指摘される支出を拾い出してみると、現行の給与所得控除と比べて相当程度低い水準となっており、「特に乖離が著しい高所得者の給与所得控除の水準について、引き続き見直しを進めていくことが適当と考えられる」と述べる⁽²¹⁾。

また、公的年金等控除については「65歳以上の者に対する最低保障額の特例を含め、基本的に給与所得控除の水準を上回っており、給与所得控除とは異なり収入が増加しても控除額に上限はない手厚い仕組み」であり、「公的年金等収入以外の所得がどれほど高くても、公的年金等収入のみで暮らす者と同じ控除が受けられる仕組みとなっている」、「公的年金等収入と給与収入の双方を有する者については、公的年金等控除と給与所得控除の双方を受けることができる仕組みとなっている」と述べる⁽²²⁾。

他方、2017年11月21日の「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」（以下、「地財審意見」）は「個人住民税の人的控除は、個人住民税の『地域社会の会費的性格』から、控除額は所得税よりも低く設定しながら、所得税の控除と同様の体系（控除の種類、適用対象者）としていること及び、個人住民税の課税標準は、所得税の計算の例によって算定することとされ、給与所得控除・公的年金等控除等の所得計算上の控除等は所得税と同一となっていること等を踏まえ、各論点については、所得税における検討と併せて、個人住民税においても検討していくことが必要である」と述べる⁽²³⁾。

(19) <http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2017/29zen14kai7.pdf>

(20) 「中間報告②」10頁。

(21) 「中間報告②」12頁。

(22) 「中間報告②」13頁。

(23) 「地財審意見」10頁。内藤・前掲注(1)租税研究123頁。2017年度与党税制改正大綱5頁も参照。

(2) 税務手続の電子化

政府税制調査会においては、2016年9月29日の第3回総会で税務行政の効率化について問題提起がなされ⁽²⁴⁾、以来、税務行政のICT化について議論が積み重ねられた。

「中間報告②」は、2015年度までに全地方公共団体が「地方法人二税、固定資産税（償却資産）、個人住民税（特別徴収）等」についてeLTAX（地方税電子申告システム）による手続の受付体制を整えているものの、「納税に関しては、電子納税に対応している地方公共団体は限られている状況にある」として、「全地方公共団体が共同利用しているeLTAXの仕組みを活用した共通電子納税システム（共同収納）の構築」について「運用開始目標である平成31年10月に、このシステムが確実に稼働できるよう、法制面を含め必要な措置を講じるべきである」と提言する⁽²⁵⁾。その上で「将来的には、法人の基本的な手続は原則としてeLTAXで行われるという姿（地方法人二税の電子申告利用率100%）の実現を目指すべきである」、「大法人の地方法人二税の電子申告義務化を着実に実施するとともに、中小法人についても、『規制改革実施計画』を踏まえ、地方法人二税の電子申告利用率を平成31年度までに70%以上とするとの目標を達成できるよう、税理士会等の協力も得つつ、取組を進めるべきである」と述べる⁽²⁶⁾。

以上につき、「地財審意見」は「eLTAXの利便性を一層向上させるために、複数の地方自治体へ提出する申告書の一括作成や、国税との共通入力項目の重複排除の実現などの取組を積極的かつ着実に進め」、「電子納税のための全国統一的なシステムを整備することが合理的であり」、「全地方自治体で共同利用するeLTAXを活用した共通電子納税システム（共同収納）」の実現のために「国においては、共同収納の実現に必要な法制上の措置を講じるべきである」、「eLTAXの運営主体である一般社団法人地方税電子化協議会について、地方共同法人化（地方自治体のガバナンスが強化された特別の法律に基づく法人とすること）、守秘義務、所要の監督規定等を法制化するなどの措置を講じるべきである」と提言する⁽²⁷⁾。

(24) 「税制調査会（第3回）議事録」（http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2016/_icsFiles/afiedfile/2016/12/28/28zen3kai.pdf）11頁。

(25) 「中間報告②」8頁。

(26) 「中間報告②」8頁。「規制改革推進に関する第1次答申（平成29年5月23日、規制改革推進会議）」も参照。

(27) 「地財審意見」14頁。

(3) 地方消費税の清算基準の見直し

地方税法第72条の114は都道府県間における地方消費税の清算について定めるが、「各道府県ごとの消費に相当する額」が清算額であることは明示されるものの、その額の算定基準、すなわち清算基準について地方税法施行令（昭和25年7月31日政令第245号）に委任する形を採る。そのために地方税法等一部改正法案の提案理由にはあげられていないが、2018年度税制改正においては地方消費税の清算基準の見直しも重要である。

地方消費税が抱える問題の一つに、税収の最終消費地（都道府県）への帰属がある。換言すれば、課税地と最終消費地との不一致である。原材料の生産、製造、卸売および小売が別々の都道府県において行われうるため、それぞれの段階について課税団体が異なりうる。地方消費税が源泉地主義を採るのであれば不一致は問題とされないが、国の消費税と同様に仕向地主義を採るのであれば、税収は最終消費地に帰属することが望ましい。そのために都道府県間の清算が必要となるが、問題は清算のための基準である。

この問題については、2017年度与党税制大綱が「地方消費税の清算基準については、平成30年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見を踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る」こととしていた⁽²⁸⁾。これを受ける形で、2017年4月、地方財政審議会に「地方消費税に関する検討会」が設置され、同月25日から11月13日まで7回にわたり検討が行われた。その結果として、2017年11月21日に「地方消費税に関する検討会——報告書——」（以下、「検討会報告書」）が取りまとめられた。

「検討会報告書」は、「地方消費税の税収を帰属させるべき最終消費を把握するに当たっては、できる限り統計を活用し正確に最終消費の額を把握し、それをを用いることを基本とすべきであり、「清算基準たる統計データとして利用することが適当でないものについては、それを除外」して「正確に都道府県別の最終消費の額が把握できないものについて、わかりやすい代替指標を用いることとするべきである」と述べる⁽²⁹⁾。その上で、「統計の計上地と最終消費地にズレが生じているもの」を統計

(28) 2017年度与党税制改正大綱133頁。

(29) 「検討会報告書」10頁。

データから除外し、「非課税取引」を清算基準から除外すること⁽³⁰⁾、および、地方消費税の導入以来用いられている統計カバー率（「消費に相当する額」の75%と設定されてきた）を頻繁に見直すべきではないが、清算基準を抜本的に見直すならば「再計算し、新たに設定すべきである」こと⁽³¹⁾、代替指標（「消費に相当する額」の25%と設定されてきた）としては人口が最も簡明で適当であり、人口に一本化して従業者数を代替指標から外すこと⁽³²⁾が提言されている。

（４） 2018年度政府税制改正大綱まで

2017年11月22日に自由民主党税制調査会総会、24日に公明党税制調査会総会が開かれ、以後、各税制調査会における勉強会を経て12月13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⁽³³⁾。与党間の意見調整も12月1日、8日、12日および13日に行われ、14日に2018年度与党税制改正大綱が取りまとめられた。

3. 地方税法等一部改正法（案）の概要

〔1〕 「個人所得課税改革」としての所得税および個人住民税の改正

（1） 給与所得控除の改正

2018年度与党税制改正大綱は「経済社会の著しい構造変化の中で、働き方が様々な面で多様化している」のに対して「わが国の個人所得課税は、こうした多様な働き方の拡大を想定しているとは言い難い」、「給与収入と公的年金等収入のみに給与所得控除や公的年金等控除といった所得計算上の控除が認められ、働き方や収入の稼得方法により所得計算が大きく異なる仕組みとなっている」と指摘し、「特定の収入にのみ適用される給与所得控除や公的年金等控除から、どのような所得にでも適用される基礎控除に、負担調整の比重を移していくことが必要である」と述べる⁽³⁴⁾。

(30) 「検討会報告書」14頁。「地財審意見」9頁も参照。

(31) 「検討会報告書」19頁。「地財審意見」9頁も参照。

(32) 「検討会報告書」20頁。「地財審意見」9頁も参照。

(33) 以下、この部分については総務省自治税務局企画課他・前掲注(1)14頁に基づく。

(34) 2018年度与党税制改正大綱3頁。

以上の方針に基づき、給与所得控除および公的年金等控除の改正が行われる。注意しなければならないのは、個人住民税の課税物件および課税標準が所得税のそれらと連動し（地方税法第32条、同第313条）、所得税法に定められる給与所得控除および公的年金等控除の改正がそのまま個人住民税の所得割の計算につながることである⁽³⁵⁾。

所得税法等一部改正法第1条は、所得税法第28条第3項に定められる給与所得控除につき、控除額を一律で10万円引き下げ、その上で給与所得控除額の上限額が適用される給与等の収入金額を850万円に引き下げ、当該上限額を195万円に引き下げる旨を定める。施行日は、所得税法等一部改正法附則第1条第6号イにより、2020年1月1日とされる。〈表1〉に改正前後の給与所得控除額の比較を示したので、参照されたい。

なお、給与所得控除の改正に合わせ、所得税法第57条の2に定められる給与所得者の特定支出控除、および同法の別表第二ないし第五についても改正が行われ、2020年1月1日より施行される。

（2） 公的年金等控除の改正

所得税法等一部改正法第1条は、所得税法第35条第4項に定められる公的年金等控除につき、やはり控除額を一律で10万円引き下げて40万円とし、その上で公的年金等

〈表1〉 給与所得控除の改正

改正前（2019年12月31日まで）		改正後（2020年1月1日より）	
給与等の収入金額	給与所得控除額	給与等の収入金額	給与所得控除額
162.5万円以下	65万円	162.5万円以下	55万円
162.5万円超180万円以下	当該収入金額×40%	162.5万円超180万円以下	当該収入金額×40% －10万円
180万円超360万円以下	当該収入金額×30% ＋18万円	180万円超360万円以下	当該収入金額×30% ＋8万円
360万円超660万円以下	当該収入金額×20% ＋54万円	360万円超660万円以下	当該収入金額×20% ＋44万円
660万円超1,000万円以下	当該収入金額×10% ＋120万円	660万円超850万円以下	当該収入金額×10% ＋110万円
1,000万円超	220万円	850万円超	195万円

（2018年度政府税制改正大綱17頁、所得税法第28条第3項および所得税法等一部改正法第1条を基にして、筆者が作成。）

(35) 確井光明『要説地方税のしくみと法』（学陽書房、2001年）82頁を参照。

の収入金額が1,000万円を超える場合の控除額については、195万5千円の上限を設ける旨を定める。また、公的年金等に係る雑所得以外の所得に係る合計所得金額が1,000万円を超え2,000万円以下である場合の控除額を、40万円からさらに10万円引き下げて30万円とし、公的年金等に係る雑所得以外の所得に係る合計所得金額が2,000万円を超える場合の控除額を、30万円からさらに10万円引き下げて20万円とする旨を定める。

その結果、改正後の公的年金等控除は、次の通りとなる。

- ① 公的年金等に係る雑所得以外の所得に係る合計所得金額が1,000万円以下である場合

定額控除40万円と、次の①定率控除の額との合計額。但し、当該合計額が次の②最低保障額に満たない場合には、②最低保障額とする。

- ① 定率控除

公的年金等の収入金額から50万円を控除した残額が360万円以下の部分：25%

当該残額が360万円を超え720万円以下の部分：15%

当該残額が720万円を超え950万円以下の部分：5%

当該残額が950万円を超える場合：155万5千円

- ② 最低保障額

65歳未満の者：60万円

65歳以上の者：110万円（所得税法等一部改正法第15条による改正後の租税特別措置法第41条の15の3）

- ② 公的年金等に係る雑所得以外の所得に係る合計所得金額が1,000万円を超え2,000万円以下である場合

定額控除30万円と、前記①の定率控除の額との合計額。但し、当該合計額が次の③最低保障額に満たない場合には、③最低保障額とする。

- ③ 最低保障額

65歳未満の者：50万円

65歳以上の者：100万円（所得税法等一部改正法第15条による改正後の租税特別措置法第41条の15の3）

- ③ 公的年金等に係る雑所得以外の所得に係る合計所得金額が2,000万円を超える場合

定額控除の20万円と、前記①の定率控除の額の合計額。但し、当該合計額が次の

㊦最低保障額に満たない場合には、㊦最低保障額とする。

㊦ 最低保障額

65歳未満の者：40万円

65歳以上の者：90万円（所得税法等一部改正法第15条による改正後の租税特別措置法第41条の15の3）

なお、公的年金等控除の改正の施行日は、給与所得控除の改正と同じく、所得税法等一部改正法附則第1条第6号イにより、2020年1月1日とされる。

(3) 所得税および個人住民税所得割の基礎控除

給与所得控除および公的年金等控除は所得金額を計算する際に控除するものであり、不動産所得や事業所得などの金額を計算する際の必要経費に相当する。これに対し、基礎控除は所得金額から一定の金額を控除するものであり、個人住民税所得割の基礎控除は所得税のそれよりも低く設定されてきた。

2018年度与党税制改正大綱は、基礎控除について「高所得者にまで税負担の軽減効果を及ぼす必要は乏しいのではないかと、高所得者ほど税負担の軽減額が大きいことは望ましくないのではないかと指摘がある」と述べ、ゼロ税率方式や税額控除方式が所得再分配強化に資することを認めつつも「現行の所得控除方式から変更した場合、負担の変動が急激なものとなりかねない」として、現行の所得控除方式から「逓減・消失型の所得控除方式」に改める旨を述べる⁽³⁶⁾。

まず、所得税法等一部改正法第1条は、所得税法第86条第1項に定められる基礎控除の額を一律で10万円引き上げて48万円に改めるとともに、合計所得金額が2,400万円を超える個人については当該合計所得金額に応じて基礎控除額が逓減し、合計所得金額が2,500万円を超える個人については基礎控除の適用ができない旨を定める（<表2>）。

次に、地方税法等一部改正法第4条は、地方税法第34条第2項および同第314条の2第2項に定められる基礎控除の額を10万円引き上げて43万円に改めるとともに、前年の合計所得金額が2,400万円を超える所得割の納税義務者については当該前年の合計所得金額に応じて基礎控除額が逓減し、前年の合計所得金額が2,500万円を超える所得割の納税義務者については基礎控除の適用ができない旨を定める（<表3>）。

(36) 2018年度与党税制改正大綱4頁、5頁。

＜表 2＞ 所得税の基礎控除の改正

合計所得金額	改正前	改正後
2,400万円以下	38万円	48万円
2,400万円超2,450万円以下	38万円	32万円
2,450万円超2,500万円以下	38万円	16万円
2,500万円超	38万円	0円

＜表 3＞ 所得割の基礎控除の改正

前年の合計所得金額	改正前	改正後
2,400万円以下	33万円	43万円
2,400万円超2,450万円以下	38万円	29万円
2,450万円超2,500万円以下	38万円	15万円
2,500万円超	38万円	0円

また、地方税法等一部改正法第4条により、地方税法第37条および同第314条の6に定められる調整控除は前年の合計所得金額が2,500万円を超える所得割の納税義務者について適用されない旨に改められる。

なお、基礎控除の改正は、所得税については2020年1月1日、個人住民税所得割については2021年1月1日より施行される（所得税法等一部改正法附則第1条第6号イ、地方税法等一部改正法附則第1条第9号）。

（4）問題点

前述のように、給与所得控除および公的年金等控除と基礎控除とでは性格が全く異なるが、この点が2018年度政府税制改正大綱などにおいて等閑視され、控除という名称に引きずられる形で単純なシフトが行われている。藤曲武美氏は「そもそも基礎控除とは何か、給与所得控除とは何か、公的年金控除とは何かの基本的論議・考察との関係がほとんど行われていない」、「ただ所得区分に関係なく所得金額を減額するものであるという所得計算上の機能的・結果的效果のみから比較し、『シフトする』というのでは何の理屈もないといわざるを得ない」と批判する⁽³⁷⁾。

また、藤曲氏は「給与所得控除の意義性格には、①概算経費控除、②資産性所得などに比した担税力の低さ、③所得把握率の高さ、④源泉徴収税額前取り調整があると

(37) 藤曲武美「所得税関係(1)～所得税改革」税理2018年3月号31頁。

いわれている。さらに、給与所得控除が課税最低限を構成していることとの関係も問題となる」と述べる⁽³⁸⁾。これは、最大判昭和60年3月27日民集39巻2号247頁（大嶋訴訟）を踏まえての指摘であろう。なお、給与所得控除について、北野弘久博士が「勤務に必要な経費額」としての部分の他に「もともと利子控除分、勤労性控除分、把握度構成控除分が現行の給与所得控除額の大きな構成部分を占める」として「現行の給与所得控除額を構成する4つの構成部分を税法上各独立控除額の制度として整備する。そのうえで、法定概算経費控除額と実額経費控除額との選択制とする方向で対応すべきである」と述べていたことを想起しておきたい⁽³⁹⁾。

〔2〕固定資産税の改正

（1）負担調整措置

2018年は固定資産税の評価替えの年である。1994年以来、評価替えの際に生じうる税負担の急激な上昇を避けるため、また税負担の均衡を図るため、負担調整措置（2015年度から2017年度までについては地方税法附則第18条以下）が行われてきた⁽⁴⁰⁾。2018年度税制改正において、固定資産税に関する主要な改正点の一つが、この負担調整措置である。地方六団体は「土地評価額の上昇に対応するため平成6年度に拡充された固定資産税における土地の負担調整措置等については、平成30年度の評価替え時において、近年の地価の動向等社会経済情勢の変化を踏まえ、負担の公平化を図る観点から見直すこと」を要望した⁽⁴¹⁾。また、「地財審意見」は、負担調整措置によって「税負担の激変を緩和しつつ、負担水準の不均衡是正が進められ、その結果、税負担の均衡化は着実に進んできた」ことを認めながらも、「据置特例は、据置ゾーンの中において負担水準の高低により、評価額と税額の高低が逆転するといった不公平な状態を固定化する側面を有している。このため、税負担の均衡化を一層推進する観点から、地価動向等を踏まえつつ、商業地等に係る据置特例について見直しを進める必要がある」と提言した⁽⁴²⁾。

2018年度与党税制改正大綱は「評価替えにおいては、大都市を中心に、地価上昇の

(38) 藤曲・前掲注(37)32頁。

(39) 北野弘久（黒川功補訂）『税法学原論』〔第7版〕（勁草書房、2016年）126頁（同124頁も参照）。

(40) 金子宏『租税法』〔第23版〕（弘文堂、2019年）764頁も参照。

(41) 地方六団体「平成30年度予算編成等について（平成29年10月26日）」7頁。

(42) 「地財審意見」7頁。

結果、負担水準が下落し据置ゾーンを下回る土地が生ずる一方で、地方では、地価下落の結果、負担水準が70%を超えて上昇する土地が数多く生ずると見込まれるところであり、まずは、そうした土地の負担水準を据置ゾーン内に再び収斂させることに優先的に取り組むべきである」として「平成30年度から平成32年度までの間、土地に係る固定資産税の負担調整の仕組みと地方公共団体の条例による減額制度を維持する」とした⁽⁴³⁾。この点は地方税法等一部改正法第1条による地方税法附則第18条以下の改正に生かされたので、改正点は、基本的に負担調整措置の適用期限の延長に留められる。但し、水質汚濁防止法第2条第2項に規定される特定施設等に関する負担調整（地方税法附則第15条第2項第1号）など、課税標準に変更を加える改正も少なくない。

（2） 「中小企業設備投資支援特例」の廃止

地方税法附則第15条第43項に定められる「中小企業設備投資支援特例」は、中小企業等経営強化法第14条第2項に基づき、租税特別措置法第10条第8項第5号にいう中小事業者または同第42条の4第8項第6号にいう中小企業者が取得した中小企業等経営強化法第13条第44項に規定する「経営力向上設備等」に該当する償却資産に課する固定資産税の課税標準を、新たに固定資産税が賦課されることとなった年度から3年度分に限り、当該償却資産に係る固定資産税の課税標準となるべき価格の2分の1の額とする、というものである。

この特例は2016年度税制改正によって3年間の時限措置として導入されたが、償却資産に係る固定資産税の減収につながるため、地方六団体から「今回限りのものとし、その期限の到来をもって確実に終了するとともに、その期限までの期間内であっても対象の拡充は断じて行わないこと」という要望が出されていた⁽⁴⁴⁾。「地財審意見」も「①償却資産に対する固定資産税は、市町村の安定的な自主財源として定着していること、②景気対策の一環としての特別措置は、国税など国の施策として対応すべきであること、③産業振興や地域活性化に取り組む市町村の自主財源を奪うことは地方分権に逆行すること等から、償却資産に対する固定資産税の特例措置を拡大することは不適當」であり、「今後、この特例措置が与える影響について厳しく検証するとと

(43) 2018年度与党税制改正大綱11頁。

(44) 地方六団体・前掲注(41)7頁。

もに、こうした特例措置を安易に拡大するようなことは厳に慎むべきである」と述べている⁽⁴⁵⁾。

結局、2018年度税制改正においても地方税法附則第15条第43項の適用期間は改正されなかったため、期間の到来とともに廃止されることとなった。

(3) 「先端設備等特例」

しかし、償却資産に係る固定資産税については、生産性向上特別措置法（平成30年5月23日法律第25号）の施行を前提とする新たな特例が設けられる。

2018年度政府税制改正大綱は、租税特別措置法第10条第8項第5号にいう中小事業者または同第42条の4第8項第6号にいう中小企業者が生産性向上特別措置法の施行日から2021年3月31日までの間に同第41条第2項にいう認定先端設備等導入計画⁽⁴⁶⁾に従って取得された先端設備等（同第38条第1項）に係る固定資産税について「課税標準を最初の3年間価格にゼロ以上2分の1以下の範囲内において市町村の条例で定める割合を乗じて得た額とする措置を講ずる」とする⁽⁴⁷⁾。この内容は、地方税法等一部改正法第1条により、地方税法附則第15条に追加された第47項に規定される。

課税標準を償却資産の価格の0%～50%の範囲内において条例で決定しうるとする点は、或る程度市町村の課税自主権に配慮したものであると言っているが、固定資産税の減収につながることに変わりはなく、特別措置の濫用ではないかという疑念が生ずる。

〔3〕 税務手続の電子化

国税、地方税を通じた大きな改正であるが、地方税に関する主要な改正点として、次の二点をあげておく。

第一に、2020年4月1日以後に開始する事業年度より、大法人（内国法人のうち、事業年度開始時において資本金または出資金の額が1億円を超える法人ならびに相互会社、投資法人および特定目的会社）に、法人住民税および法人事業税の確定申告書、中間申告書および修正申告書の提出につき、eLTAXを利用する電子申告によること

(45) 「地財審意見」7頁。

(46) 生産性向上特別措置法第40条により、中小企業者（同法においては中小事業者の語が用いられない）が計画を策定し、市町村が認定することとされる。

(47) 2018年度政府税制改正大綱41頁。

を義務付けた。また、地方消費税についても所要の措置が講じられる⁽⁴⁸⁾。地方税法等一部改正法第4条により、法人住民税の電子申告については地方税法第53条に第46項ないし第49項が、同第321条の8に第42項ないし第45項が追加され、法人事業税の電子申告については同第72条の32が新設された。この他にも関連する改正規定が多く盛り込まれた⁽⁴⁹⁾。

第二に、共通電子納税システム（共同収納）の導入である。国税に連動する改正内容もあるが、eLTAXの運営主体である地方税共同機構に関する規定が重要であろう。地方税法等一部改正法第2条により、地方税法に「第9章 地方税共同機構」として第761条ないし第803条が追加された。

eLTAXは、任意団体として2003年8月に設立された地方税電子化協議会（2006年に社団法人、2012年4月に一般社団法人へ移行）の事業として始められた⁽⁵⁰⁾。2018年度与党税制改正大綱は、2019年4月1日に全国知事会、全国市長会および全国町村会が選任する設立委員が、総務大臣の認可を得て地方税共同機構を設立すること、地方税電子化協議会を廃止してその権利義務を地方税共同機構が承継することを示す⁽⁵¹⁾。以下、地方税法に追加された規定のうち、若干のものを概観する。

地方税共同機構は「地方団体が共同して運営する組織として、機構処理税務事務を行うとともに、地方団体に対してその地方税に関する事務に関する支援を行い、もつて地方税に関する事務の合理化並びに納税義務及び特別徴収義務者の利便の向上に資することを目的とする」（第761条）。地方税共同機構には、全国知事会、全国市長会および全国町村会がそれぞれ選任する委員などから構成される代表者会議が置かれる（第768条）。また、業務の範囲は「機構処理税務事務」、「地方税に関する情報システムの開発及び運用」、「地方税に関する情報システムに関する事務の受託」などである（第782条）。また、機構の役員および職員には秘密保持義務が課される（第788条）。地方税共同機構に対する監督権限は総務大臣が有し、同機構に対し報告義務を課し、または職員に立入調査などをさせること（第796条）、是正措置を求めること（第797条）、監督命令を発すること（第798条）ができる。その他、第800条ないし第803条に罰則規定が置かれている。

(48) 2018年度政府税制改正大綱105頁。

(49) 山本他・前掲注(1)68頁。

(50) <http://www.eltax.jp/www/contents/1397094986215/index.html>

(51) 2018年度与党税制改正大綱125頁。

〔４〕地方消費税の清算基準の見直し

2018年度与党税制改正大綱は、「検討会報告書」を受ける形で「清算基準における統計データの利用方法を見直し、（中略）統計データがカバーする比率を現行の75%から50%に改める。また、統計データのカバー外の消費代替指標については、地方消費税創設当初と比べてサービス統計の調査対象が大きく拡大したこと等を踏まえ、従業者数は用いないこととし、人口の比率を」17.5%から「50%に高める」とした⁽⁵²⁾。より具体的には、次の通りである。

「消費に相当する額」のうちの小売年間販売額から「商業統計の『医療用医薬品小売』、『自動販売機による販売』、『百貨店』、『衣料用専門店』、『家電大型販売店』及び『衣料品中心店』による『年間小品販売額』の欄の額を除外する」⁽⁵³⁾。

「サービス業対個人事業収入額について、現行の額から、経済センサス活動調査の『建物販売業、土地売買業』（『土地売買業を除く』）、『不動産賃貸業（貸家業、貸間業を除く）』（『土地賃貸業を除く』）、『不動産管理業』、『火葬・墓地管理業』、『娯楽に附帯するサービス業』、『社会通信教育』及び『医療・福祉』（『社会保険事業団体』を除く。）の欄の額を除外する」⁽⁵⁴⁾。

上記の改正は「地方税法施行令の一部を改正する政令」（平成30年3月31日政令第125号）第1条による地方税法施行令第35条の20の改正、ならびに「地方税法施行規則の一部を改正する省令」（平成30年3月31日総務省令第24号）による地方税法施行規則（昭和29年5月13日総理府令第23号）第7条の2の9および第7条の2の10の改正という形を採り、2018年4月1日以後に行われる地方消費税の清算について適用される。

〔５〕たばこ税、道府県たばこ税および市町村たばこ税の見直し

2018年度税制改正においては、たばこ税、道府県たばこ税および市町村たばこ税の見直しが行われることとなった。その理由を、2018年度与党税制改正大綱は、「高齢化の進展による社会保障関係費の増加等もあり、引き続き国・地方で厳しい財政事情

(52) 2018年度与党税制改正大綱11頁。

(53) 2018年度与党税制改正大綱99頁、2018年度政府税制改正大綱83頁。但し、「百貨店」、「衣料品専門店」、「家電大型販売店」および「衣料品中心店」については「通信・カタログ販売」、「インターネット販売」および「自動販売機による販売」によるものであれば、小売年間販売額に含まれることとなる。

(54) 2018年度与党税制改正大綱99頁、2018年度政府税制改正大綱84頁。

にあること」、および「加熱式たばこ紙巻きたばこの間や加熱式たばこ間に大きな税率格差が存在すること」をあげる⁽⁵⁵⁾。

まず、紙巻きたばこについては、所得税法等一部改正法第6条および地方税法等一部改正法第1条により、たばこ税法第11条第1項、地方税法第74条の5および同第468条に定められる1,000本当たりの税率を引き上げることとし、2018年10月1日から実施するが、激変緩和、予見可能性等を理由として3段階に分けて税率の引き上げが行われる。〈表4〉を参照されたい。

また、上記両改正法規定により、製造たばこの区分を定めるたばこ税法第2条第2項第1号に「ホ」として加熱式たばこを追加し、地方税法第74条および第464条に製造たばこの区分を定める第2項を追加する（加熱式たばこも列挙されている）。課税標準を定めるたばこ税法第10条、地方税法第74条の4および同第467条に第3項を追加し（従前の第3項は第4項となる）、加熱式たばこの本数への換算方法を定める（換算方法は、国、道府県、市町村を通じて同様である）。これについても2018年10月1日から施行するが、やはり激変緩和、予見可能性などを理由として、2018年10月1日、2019年10月1日、2020年10月1日、2021年10月1日および2022年10月1日の5段階に分けて換算方法が改められることとなっている。

〈表4〉 たばこ税の改正（2018年10月1日に施行）

	2018年9月30日 まで	2018年10月1日 より	2020年10月1日 より	2021年10月1日 より
国のたばこ税	5,302円	5,802円	6,302円	6,802円
道府県たばこ税	860円	930円	1,000円	1,070円
市町村たばこ税	5,262円	5,692円	6,122円	6,552円
合計	11,424円	12,424円	13,424円	14,424円

（出典：2018年度政府税制改正大綱81頁を基に、筆者が作成。税率は、全て1,000本についてのもの。）

(55) 2018年度与党税制改正大綱16頁。なお、「地財審意見」には道府県たばこ税および市町村たばこ税に関する記述がない。

4. 国会における法律案の審議状況

前記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について、概略を示しておく。

●地方税法等一部改正法

衆議院議案受理年月日	2018年2月6日
衆議院付託年月日	2018年2月15日（総務委員会）
衆議院審査終了年月日	2018年2月28日（可決）
衆議院審議終了年月日	2018年2月28日（可決）
参議院予備審査議案受理年月日	2018年2月6日
参議院議員受理年月日	2018年2月28日
参議院付託年月日	2018年3月16日（総務委員会）
参議院審査終了年月日	2018年3月28日（可決）
参議院審議終了年月日	2018年3月28日（可決）
公布年月日	2018年3月31日（法律第3号）

〔1〕衆議院本会議（2018年2月15日）

（1）所得税および個人住民税の改正

金子万寿夫議員（自由民主党）は、所得税および個人住民税の「改正は働き方改革を後押しすると考えますが、個人住民税は基幹税として重要であり、地方税が減収とまらない形で改正案がまとめられたことも評価すべきである」とした上で、「今回の改正案について、個人住民税の性格や役割の関係も含め、どのような意義を有すると考えておられるのか」と質した。これに対し、野田総務大臣は「今回の見直しにおいては、特定の収入のみに適用される給与所得控除等から、どのような所得にでも適用される基礎控除に控除額の一部を振りかえることなどとして」おり、「これは、個人住民税においても、所得税と同様、働き方の多様化を踏まえた見直しとなっており、働き方に左右されない税制に向け、意義のある見直し」である、「また、今回の見直しに当たっては、個人住民税の役割等を踏まえ、減収が生じないようにしており、個人住民税の充実確保という地方団体からの要望にも応えるものになっている」と答弁

した⁽⁵⁶⁾。

一方、黒岩宇洋議員（無所属の会）は「給与所得控除を850万円で頭打ちにする」ことの根拠、および「子育て世帯の負担増はなしとしていますが、妊娠中の世帯は負担増になるのでは」とないかと質した。これに対し、野田総務大臣は「給与所得控除については、給与所得者が勤務関連で要した支出や主要国の概算控除額と比べて過大となっていることを踏まえ、地方財政への影響等を勘案し、控除が頭打ちとなる給与収入を850万円超に引き下げることとしてい」と答弁した。また、野田総務大臣は「子育て世帯等に配慮することにより、96%の給与所得者は負担増とならない見込みとなっていること、負担増になる者についても、給与収入850万円超から急激に負担が増加するわけではなく、段階的にふえる仕組みになっていることから、負担のあり方についても配慮したものになっていると考えて」おり、「妊娠中の女性がいる夫婦のみの世帯については、給与収入850万円超の場合、（中略）出産後において、子育て世帯等の負担増が生じないようにする措置の対象とな」と答弁した⁽⁵⁷⁾。

（2） 固定資産税の改正

金子議員が負担調整措置の3年延長について質したのに対し、野田総務大臣は「例えば商業地等について見ますと、2018年度評価がえにおいて、大都市を中心に、物価上昇の結果、評価額が上がり、負担水準が60%を下回る土地が生じる一方、地方では、地価下落の結果、評価額が下がり、負担水準が上昇して70%を超える土地が数多く生じると見込まれることから、まずは、これらの土地の負担水準を60%から70%までの据置きゾーン内に再び収れんさせることに優先的に取り組むべき状況であること、現下の最優先の政策課題はデフレからの脱却を確実なものとするものであり、納税者に対して一定の配慮を行うことが必要であること、固定資産税は市町村財政を支える基幹税であり、その税収の安定的な確保が必要であること等を総合的に勘案したものです」と答弁した⁽⁵⁸⁾。

また、井上一徳議員（希望の党）が「先端設備等特例」について質したのに対し、野田総務大臣は「生産性革命の実現」および「地域経済の活性化」をあげた上で「今回創設する特例は、現場の市町村が主体性を発揮することができる仕組みとして」お

(56) 「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」2頁、3頁。

(57) 「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」10頁。

(58) 「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」2頁、3頁。

り、「市町村が主体的に作成した計画に基づく生産性向上に資する中小企業の設備投資について、固定資産税を最初の3年間減免する措置を創設することとし」た、「減免の程度については、参酌基準を定めず、ゼロ以上2分の1以下の範囲内で条例で定めるものとし、市町村の主体性をより尊重する仕組みとし」ており、「全国市長会等からは、今回創設する仕組みについて、全国一律の制度ではなく、市町村の主体性を尊重した仕組みであるとの評価をいただき」と答弁した。また、世耕弘成経済産業大臣は「固定資産税の軽減は、生産性向上を通じて企業の収益向上等に貢献しているものと考えて」いる、「今国会に提出した新法においては、自治体の判断により、固定資産税をゼロにする新たな制度を導入することとしており、中小企業の生産性向上に向けた新たな設備投資をより強力に後押ししたいと考えて」いると答弁した⁽⁵⁹⁾。

(3) 税務手続の電子化

質疑応答などは行われなかった。

(4) 地方消費税の清算基準の見直し

串田誠一議員（日本維新の会）は、清算基準が「経済活動の実態を踏まえたものとするとともに、商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握し、その割合を75%とし、人口は17.5%に抑えてき」たが「今回の提案は、従業者数基準を廃止し、最終消費額に係る割合を50%、人口を50%とするもので」あり、「清算制度に税収偏在の是正という別の目的を紛れ込ませている」と質した。これに対し、野田総務大臣は、地方消費税の「清算基準については、平成9年度に導入されて以来20年が経過しており、この間の社会経済情勢や統計制度の変化等を踏まえ、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため」に「統計データの利用方法等を見直すとともに、統計カバー外の代替指標を全て人口とすることとし、地方消費税の税収が最終消費地により適切に帰属することとなるよう見直しを行うこととした」と答弁した⁽⁶⁰⁾。

(59) 「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」7頁、8頁、9頁。

(60) 「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」12頁、13頁。

(5) たばこ税道府県たばこ税および市町村たばこ税の見直し

井上議員が、2018年10月からの税率引き上げが「来年度の増収に含まれている」か、「平年度ベースでどの程度の増収効果がある」かと質したのに対し、野田大臣は、「たばこ税については、高齢化の進展による社会保障関係費の増加等もあり、国、地方で厳しい財政事情にあることを踏まえ、たばこ税の負担水準等を見直すこととしてい」るした上で、「平成30年度における地方のたばこ税収については、今回のたばこ税の見直しによる増収額210億円を含んでいますが、全体としては、販売本数の減少により減収となることが見込まれています。また、今回の見直しによる平年度の増収額は、1,082億円と見込んでいます」と答弁した⁽⁶¹⁾。

〔2〕衆議院総務委員会

野田総務大臣による地方税法等一部改正法の趣旨説明が2018年2月20日の衆議院総務委員会においてなされ、同月22日および28日に審査が行われた。28日に武内則男議員（立憲民主党・市民クラブ）、奥野総一郎議員（希望の党・無所属クラブ）、原口一博議員（無所属の会）、本村伸子議員（日本共産党）、吉川元議員（社会民主党・市民連合）によるそれぞれの反対討論、丸山穂高議員（日本維新の会）による賛成討論が行われた後、採決が行われ、賛成多数で可決された。

(1) 所得税および個人住民税の改正

丸山議員が給与所得控除等の改正について質しており、内藤尚志政府参考人（総務省自治税務局長）は「今回の個人所得課税の見直しの内容」として「給与所得控除等から基礎控除への振りかえ、給与所得控除の見直し、公的年金等控除の見直し、基礎控除の見直し」と答え、それぞれについて説明を行った。さらに、内藤政府参考人は「給与所得控除等から基礎控除への振りかえに」よって「国税は370億円程度の減収、地方税は320億円程度の減収」、「給与所得控除の見直し」で「国税では730億円程度の増収、地方税では290億円程度の増収」、「公的年金等控除の見直し」で「国税は70億円程度の増収、地方税は30億円程度の増収」、合計で100億円程度の増収を見込んでおり、「基礎控除の見直し」で「国税は350億円程度の増収、地方税は80億円程度の増収」、「全体で申しますと、国税は780億円程度の増収、地方税は80億円程度

(61) 「第196回国会衆議院会議録第6号（平成30年2月15日）」6頁、8頁。

の増収ということで、合計で860億円程度の増収を見込んでいる」と答弁した⁽⁶²⁾。

一方、小川淳也議員（希望の党）は「基礎控除は、当該納税者の最低生計費に係る部分、そこには租税は介入しないという、ある種の租税世界の理想論であり、理念であり、哲学であり、ある種の制度的な美しさが込められている制度」であるが、「ここに所得制限を持ち込んで、配偶者控除からそうですが、所得再分配にこの控除、基礎的な控除を利用するということは、極めて制度の趣旨にもとる」、「最高税率の引上げなり、ブラケットの見直しなり、正々堂々と正面から高所得者に負担を求めるべきだ」と質したのに対し、野田総務大臣は「現行のお預かりしている所得課税については、制度上、いわゆる生計費に相当する額を非課税としているわけではなく、公的サービスを賄うための費用について、どの範囲の方に負担を求めるのが適当かといった観点も踏まえて基礎控除等を設け、一定の所得金額までは非課税としているところ」であり、「今回の見直しにおいては、基礎控除について、主要国、例えばアメリカとかイギリスの制度なども参考にして、人的控除の中で最も基本的な控除であることを踏まえつつも、高所得者まで税負担の軽減効果を及ぼす必要性は乏しいという指摘も踏まえ、所得が一定額を超えると控除額が遡減、消失する仕組みというのを導入した」と答弁した⁽⁶³⁾。

(2) 固定資産税の改正

内藤政府参考人が2016年度決算額で固定資産税の収入が全体で8兆8,000億余円、そのうち償却資産については1兆6,000億余円と述べたことを受け、原口議員が「先端設備等特例」による収入源の見込額を質した。これに対し、内藤政府参考人は約110億円と答弁した。また、野田総務大臣は「固定資産税の中で特例措置もあるということが一つの呼び水になって、生産性を償却資産をかえることによって上げていけば、結果として、一時的には固定資産税を失うけれども、その企業、地元にいる企業が、新しいコンピューターなりさまざまな機械によって収入を得ていただければ、その分また地方に還元できるということで、その両方を相見合っってこのような形をとった」と答弁した⁽⁶⁴⁾。

(62) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第3号（平成30年2月22日）」16頁。

(63) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第3号（平成30年2月22日）」41頁、42頁。

(64) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第3号（平成30年2月22日）」5頁。

(3) 税務手続の電子化

原口議員が「自治体の情報の電子化、自治体情報の標準化、これを早急に進めていただきたい」、「政府においても自治体情報の標準化と低コストでセキュリティーが高い仕組みを先導していただくようにと質したのに対し、野田総務大臣は「業務の標準化を前提とした税務システムの共同化、クラウド化というのはとても重要だし、強力に推進しなければならない」、「地方税については、納税者に対しての電子申告などのシステムであるeLTAXは、全地方団体が共同で運営しているところであり、個別の税務システムの共同化、クラウド化のみならず、このeLTAXのさらなる活用を通じて、税務事務の効率化というのにも取り組んでいきたい」と答弁した⁽⁶⁵⁾。

また、木村次郎議員（自由民主党）が「総務省として、共通電子納税システムへの自治体の接続について、どのような財政措置を考えておられるのか。また、あわせて、導入効果を最大限発揮するために、どのような推進方策を考えているのか」と質した。これに対し、奥野信亮総務副大臣は「各地方団体が行う税務システムの改修という仕事が発生するわけであり、一時的な費用でありますけれども、これについては、できるだけ、地方交付税の徴税費に係る基準財政需要額に所要のシステム改修費を盛り込む形で対処させていただきたい」と答弁した⁽⁶⁶⁾。

一方、太田昌孝議員（公明党）は「中小企業における電子申告、電子納税の利用率の向上、目標値の達成のため、どのような手順で今後促進を図っていくものか」と質した。これに対し、内藤政府参考人は「総務省といたしましては、地方団体あるいは税理士会、金融機関などと協力をいたしまして、企業や税理士への周知にも積極的に取り組んでまいりたい」、「電子申告の利便性を向上させるということも大変重要でございますので、電子申告のシステムも簡素、簡易になるべくするように努めてまいりたい」と答弁した⁽⁶⁷⁾。

(4) 地方消費税の清算基準の見直し

長尾秀樹議員（立憲民主党・市民クラブ）は、「消費の実態に合わせるという意味で、もっと私は統計カバー率を上げるべきだと思う」、「この人口基準が50%になったことにより」、「地元の経済にもかえって悪影響を与えるのではないかと質した

(65) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第3号（平成30年2月22日）」4頁。

(66) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成30年2月28日）」8頁。

(67) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第4号（平成30年2月28日）」12頁。

のに対し、内藤政府参考人は、「統計データの利用方法を見直し、清算基準として利用することが適切でないものについて除外した結果として、消費の代替指標としての人口の比率が高まることとなった」、「できる限り統計を活用して最終消費の額を把握するという観点に立ちまして、例えば、日常的な消費でございますとか飲食サービスなどにつきましては、引き続き商業統計及び経済センサス活動調査を利用することといたしております、消費活動を活性化させれば税収に反映させるという基本は維持している」と答弁した⁽⁶⁸⁾。

(5) たばこ税、道府県たばこ税および市町村たばこ税の見直し

丸山議員が持ち時間の大半を費やして質疑をしたが、本稿においては、内藤政府参考人による答弁のみを紹介しておく。まず、加熱式たばこの見直しについては「製品構造の違いに影響されず、たばこが消費者に与える効用を適切に反映した課税方式とする観点から、重量の要素につきましては、従来の製品重量から、たばこの味わいと吸い応えに直接影響いたします葉たばこと溶液の合計重量に見直すことといたしまして、プルーム・テックのリキッド部分についても、たばこ税法及び地方税法上の製造たばことみなして課税の対象とすることと」した。また、「加熱式たばこにつきましては、近年登場した商品でございますので、御指摘のような商品が大量に流通するというような可能性も否定できないところでございますけれども、いずれにせよ、市場の動向や消費実態等をよく注視してまいりたいと考えております」⁽⁶⁹⁾。

〔3〕衆議院本会議（2018年2月28日）

地方税法等一部改正法および「地方交付税法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律」（平成30年3月31日法律第4号。以下、地方交付税法等一部改正法）は一括して議題とされた。古屋範子総務委員長の報告の後、長尾議員、奥野議員、金子恵美議員（無所属の会）、本村議員のそれぞれによる反対討論、森夏枝議員（日本維新の会）による賛成討論を経て、地方税法等一部改正法は賛成多数で可決された⁽⁷⁰⁾。賛成会派は自由民主党、公明党および日本維新の会、反対会派は立憲民主党・市民クラブ、希望の党・無所属クラブ、無所属の会、日本共産党、自由党および社会民主

(68) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第3号（平成30年3月22日）34頁。

(69) 「第196回国会衆議院総務委員会議録第3号（平成30年3月22日）20頁。

(70) 「第196回国会衆議院会議録第7号（平成30年2月28日）21頁、24頁。

党・市民連合である⁽⁷¹⁾。

〔4〕参議院総務委員会

野田総務大臣による地方税法等一部改正法の趣旨説明が3月20日の参議院総務委員会においてなされ、同日、23日および28日に審査が行われた。28日に山下芳生議員（日本共産党）、又市征治議員〔希望の会（自由・社民）〕による反対討論が行われた後、採決が行われ、賛成多数で可決された。なお、採決の後、自由民主党・こころ、民進党・新緑風会、公明党、日本維新の会、希望の会（自由・社民）及び立憲民主党の6党派共同提案による「自立した安定的な財政運営を実現するための地方税財政制度の構築及び東日本大震災等への対応に関する決議」の案が吉川沙織議員（民進党・新緑風会）より提出され、吉川議員による朗読の後、賛成多数で可決された。

（1）所得税および個人住民税の改正

島田三郎議員（自由民主党）が個人所得課税の見直しによる税収への影響額を質しており、内藤政府参考人は「個人住民税における平年度の増減収見込額は80億円程度の増収と見込んで」おり、「全国知事会から、個人住民税の充実確保という提言に沿ったものであるとの評価をいただいている」と答弁した。また、島田議員が「特定の収入にのみ適用される給与所得控除等からどのような所得でも適用される基礎控除に負担調整の比重を移すこととしているのは、今回の税制改正の中でも非常に重要なことであると思」うと述べた上で「今後、個人所得課税の見直しにおける方向性はどのようなものかを考え」るかを質したのに対し、内藤政府参考人は「今後の個人所得課税の見直しにおきましても、経済社会の構造変化を踏まえつつ、今回の見直しの方向性でございます働き方改革を後押しすること、所得再分配機能の回復を図ることは引き続き重要なテーマであると考えて」いると答弁した⁽⁷²⁾。

（2）固定資産税の改正

片山虎之助議員（日本維新の会）は、「先端設備等特例」について「基幹的な税制をいじって経済政策をやるのは邪道ですよ。（中略）市町村の基幹税制をまけさせて、

(71) http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/1DC7D42.htm

(72) 「第196回国会参議院総務委員会会議録第2号（平成30年3月20日）」32頁。

3年間、しかも具合が悪いから市町村の計画をかませて、それで3年間だけやるといって、ずっともう経産大臣が大喜びで答弁しているわね。（中略）地方の基幹税制をいじるといのは何となく私は納得できない」と質したのに対し、野田総務大臣は「固定資産税は基幹税で」あるから「真に必要なものに限定すべきだということは承知しているが、「生産性革命ということで政府の大きな政策課題であること、これは結果として地域経済の活性化にもつながる重要な課題だということで、その実現に向けて税制、予算などの施策を総動員するということになりました」と答弁し、異例の措置であることを認めている⁽⁷³⁾。

(3) 税務手続の電子化

質疑応答は行われたが、本稿においては取り上げないこととする。

(4) 地方消費税の清算基準の見直し

吉川議員は、「今般の地方消費税の清算基準の見直しについては、いわゆる統計カバー率と人口カバー率を50%ずつとしようとして」おり、「これは、人口カバー率が拡大することで地方消費税の流れを大都市から地方部へと流れる結果となることに着目して見直しすることとしたのではないか。すなわち、地域間の税収格差を是正すること、水平的財政調整を行うことを目的に、あえて人口カバー率を拡大したのではないかという疑念が湧いてしま」うとして、「財政調整を行うために清算基準の見直しを行ったのではないこと、そして、今後もその趣旨から清算基準の見直しを行うことはないということを明言していただきたい」と質した。これに対し、野田総務大臣は「今回の清算基準の見直しは、平成9年度に地方消費税が導入されて以来20年が経過いたしました。そこから、この間の社会経済情勢や統計制度の変化等を踏まえて、地方消費税の税収をより適切に最終消費地の都道府県に帰属させるために見直すものであり」、「偏在是正を目的に行うものではありません」と答弁した。しかし、吉川議員は、2017年10月31日に開かれた財政制度等審議会の財政制度分科会における委員等の発言を引き合いに出し、「地方交付税の総額を圧縮したい、国から地方へではなく、地方間でやり取りをしなさいとも読めなくはない」などと質している（公文書改竄問

(73) 「第196回国会参議院総務委員会会議録第4号（平成30年3月28日）」7頁。

題などと絡められている)⁽⁷⁴⁾。

(5) たばこ税、道府県たばこ税および市町村たばこ税の見直し

質疑応答などは行われなかった。

〔5〕参議院本会議（2018年3月28日）

地方税法等一部改正法および地方交付税法等一部改正法は一括して議題とされた。竹谷とし子総務委員長の報告の後に採決が行われ、投票総数239、賛成165、反対74で可決され、法律として成立した⁽⁷⁵⁾。

おわりに

2018年度与党税制改正大綱は、今後に向けての検討事項として「年金課税」、「金融所得課税の更なる一元化」、「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」、「医療に係る消費税のあり方」、「税制上の年齢要件」などを掲げる⁽⁷⁶⁾。ようやく所得の再分配に目が向けられたと評価しうるが、まだ途上でもある。しかし、2019年度与党税制改正大綱（2018年12月14日。自由民主党、公明党）は、「年金課税」、「金融所得課税の更なる一元化」および「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」を引き続いでの検討課題とした⁽⁷⁷⁾。その意味において、「個人所得税改革」の第三弾は2020年度税制改正に持ち越されることとなったが⁽⁷⁸⁾、所得控除のみに留まらず、税率などの課税要件、さらには所得の分類にも踏み込む必要があるのではなか

(74) 「第196回国会参議院総務委員会会議録第3号（平成30年3月23日）」15頁、16頁。

(75) 「第196回国会参議院会議録第9号（平成30年3月28日）」8頁。

(76) 2018年度与党税制改正大綱130頁。

(77) 2019年度与党税制改正大綱121頁。もっとも、同14頁において「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」と述べられている〔2019年政府税制改正大綱（2018年12月21日閣議決定）24頁も参照〕。これは、第198回国会に内閣提出法律案第4号として提出され、2019年3月27日に参議院において可決・成立した「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）の第2条に反映されている。

(78) 2019年度与党税制改正大綱14頁。

ろうか。

他方、2018年度与党税制改正大綱は、租税特別措置を「真に必要なものに限定していくことが重要である」と述べる⁽⁷⁹⁾。しかし、実際には、本稿において取り上げなかった税目または項目を含めて租税特別措置が大変に多く、また延長がなされたものも多い。

租税特別措置は、租税負担の歪みを生じさせ、税制の複雑化をもたらす。また、固定資産税に関する特例が典型的に示すように、地方税財源への浸食などを招きやすく、地方自治法第1条の2第2項において要請される役割分担、「地方公共団体の自主性及び自立性」に鑑みて重大な問題を引き起こす。税制「改革」を行うのであれば、租税特別措置の整理・統合は喫緊の課題であるとともに、取り組みの度合いが「改革」への真剣度を示すものとなるであろう。

(もり としき 大東文化大学法学部教授)

(79) 2018年度与党税制改正大綱10頁。