

法定外目的税の特徴と課題

信 澤 由 之

はじめに

2000年4月に地方分権一括法による地方税法の改正に伴い、課税自主権の尊重・拡大の観点から法定外普通税は国の許可制から国との同意を必要とする協議制に改められ、さらに、条例において税収の用途を明示する法定外目的税が新たに創設された。

法定外目的税では、2001年の7月、全国に先駆けて河口湖町、足和田村、勝山村の3町村（現在は3町村が合併して富士河口湖町となる）が河口湖の遊漁者に対して課税する「遊漁税」を導入した。これ以降、多くの地方自治体が法定外目的税を導入している。

本稿では、法定外目的税の創設など課税自主権が拡大された背景を考察し、相次いで導入されている法定外目的税の動向について把握する。さらに導入事例の多い産業廃棄物に関する法定外目的税（産業廃棄物税）について、導入してから5年が経過した三重県産業廃棄物税の効果と、地域間調整がなされた福岡県産業廃棄物税と北九州市環境未来税について検証する。最後に法定外目的税の課題について明らかにしていく。

1. 課税自主権拡大の背景

わが国の地方財政の現状は、地方税収と歳出規模に大きな乖離がみられた。そのため、地方自治体の多くは、地方交付税や国庫支出金など国からの補助に大きく依存してきた。こうした財政状況の中で、地方分権を推し進める動きが活発化し、1998年に「地方分権推進計画」が策定された。

地方分権推進計画の主な内容は、住民にとって身近な行政は、できる限り地方自治体が行ない、国は地方自治体の自主性と自立性を高めていく。さらに、地方分権の推進に必要な施策の総合的かつ計画的な推進を図るために法制上又は財政上などの措置を講ずるとしており、国から地方への税源移譲と地方自治体の課税自主権が尊重されることとなった。

地方分権推進計画に基づき、地方自治体の自主性と自立性を十分に確保することを目的とした「地方分権一括法」が2000年4月に施行され、さらに、この法律に関連して地方税法が改正された。改正地方税法では、地方分権推進の一環として財政基盤を確立するために必要な課税自主権の尊重と拡大が盛り込まれた。

課税自主権の尊重としては、税率の自主設定が地方自治体に認められたことである。地方税には、国民の負担が地域によって不均衡にならないように固定資産税や事業税などの税目において地方税法で定められた標準税率がある。改正地方税法では、標準税率を地方自治体の財政需要に応じて自主的に変更することが可能となった。また、自動車税などに用いられている制限税率についても、制限の範囲内で自由に税率を定めることができる。

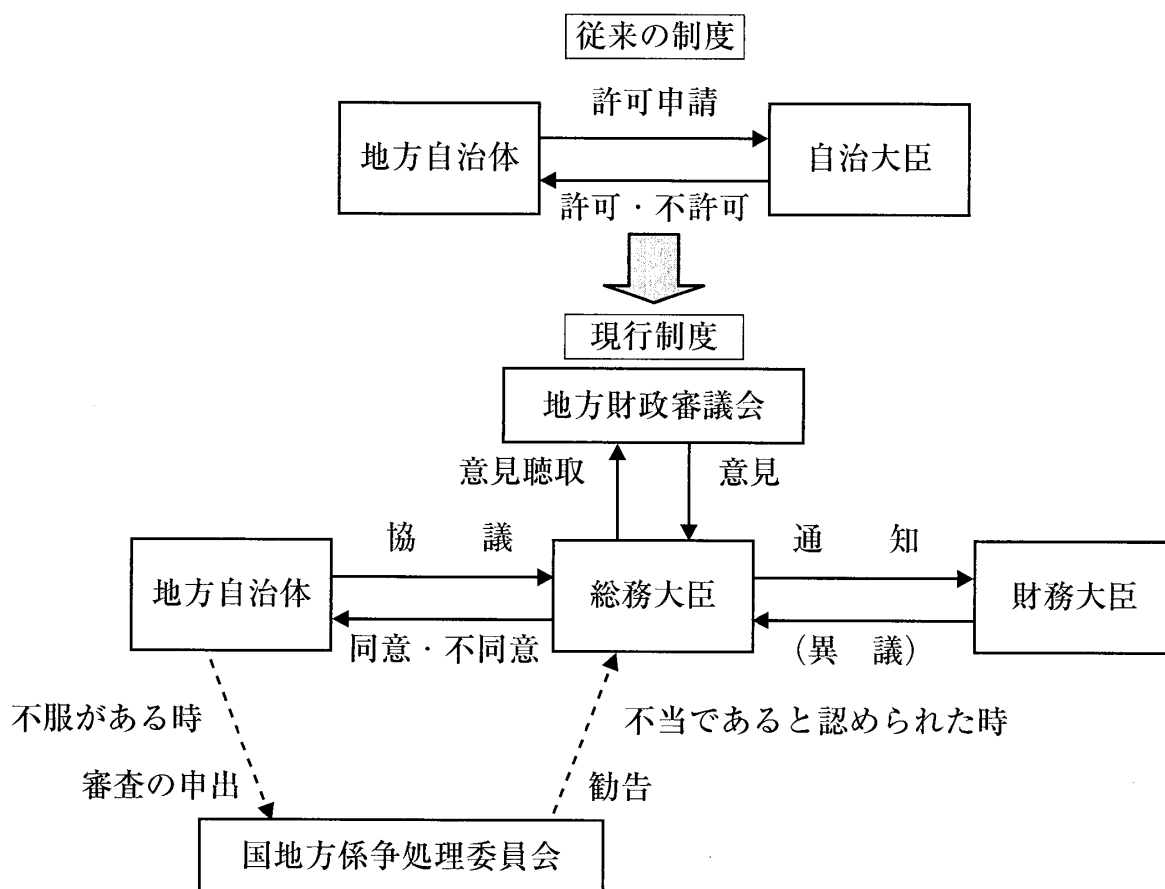
課税自主権の拡大では、従来の「法定外普通税」に加え、条例において税収の用途を明示する「法定外目的税」が新たに設けられた。この法定外目的税の創設によって、地方独自の政策実現が可能になった。

地方税法の改正によって法定外税の新設・変更の手続きについても、これまでの許可制から国との同意を必要とする協議制に改められた（図1）。そして、法定外税の協議には、次の3つの原則が設けられている。それは、

- ① 書面主義
- ② 手続きの公正・透明性の確保
- ③ 事務処理の迅速性の確保

である。

図1 法定外税の制度改正



（出典）総務省ホームページ（2007年9月6日アクセス）、「法定外普通税、法定外目的税について」
http://www.soumu.go.jp/czaisei/h_gai.html.

また協議では、法定外税が次の3つの要件に該当しない場合、国は同意しなければならない（地方税法第261条、第671条、第733条）。その協議における不同意要件とは、

- ① 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
- 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 国の経済施策に照らして適当でないこと

である。地方自治体は協議において国の判断に不服がある場合、国地方係争処理委員会に審査の申出を行うことができる。国地方係争処理委員会は、その申出を受け審査した結果、不当であると認められた場合、総務大臣へ勧告し、国と地方自治体間で再度協議することになる¹。

法定外目的税は、受益者負担あるいは、原因者負担を明確にした税の導入を可能とし、住民に対して用途を明確にするため地域固有の問題に対する政策を実施するための税として導入することができる。そのため、多くの地方自治体が新たに導入やその検討を実施している。

2. 法定外目的税の課税対象

2000年の地方税法の改正により法定外目的税の導入が可能になることから多くの自治体が導入の検討を始めていた。地方税法改正前の2000年2月から3月にかけて日本経済新聞社が、47都道府県と694市区（東京23区を含む）を対象に実施した法定外税の導入状況に関する調査を実施した²。その調査結果によると、18都道府県と43市区が法定外目的税導入の検討をはじめていた。

また、地方税法改正後の2000年8月から9月にかけて日本経済新聞社と日経産業消費研究所が47都道府県と694市区（東京23区を含む）を対象に実施した同様の調査では、法定外目的税の導入を検討している自治体は、都道府県で41団体、市区においても53団体にまで増加しており、法定外目的税の関心が高まっていることが分かる³。

¹ 横浜市では、横浜市内2カ所の「勝馬投票券の発売額」から①勝馬投票券払戻金、②第1国庫納付金、③特別給付資金の額に横浜市内の販売割合を乗じて得た額を除いた多額を「課税標準」とし、納税義務者を日本中央競馬会に限定した法定外普通税の「勝馬投票券販売税」の創設をめざしていた。しかし、国が協議において「国の経済施策に照らして適当でない」との理由から不同意とした。横浜市はそれを不服として国地方係争処理委員会に申出をした。その結果、国と横浜市は2001年8月に協議を再開することになった。しかし、総務省との協議の長期化などを理由に横浜市では、「勝馬投票券販売税」に関する条例を2004年2月に廃止した。

² 同調査では、45都道府県と588市区から回答を得ている。調査結果の詳細については、日本経済新聞2000年3月16日朝刊1面を参照。

³ 同調査では、47都道府県と604市区から回答を得ている。調査結果の詳細については、前島雅彦[2000]、「自治体の独自課税」、『日経地域情報』No.353, pp.23-28. を参照。

次に、導入された法定外目的税の傾向についてみてみることにしよう。表1は2007年1月までに国との同意が得られた法定外目的税を分野別に示したものである。これをみると、法定外目的税は廃棄物対策、観光振興策、生活環境対策、使用済核燃料対策の4つの分野に分類することができる。その内訳をみてみると、廃棄物対策が最も多く27道府県と2市となっている。その中心は、産業廃棄物の最終処分場等へ搬入に対して課税する産業廃棄物税である⁴。また、産業廃棄物以外の税には、市外から持ち込まれる一般廃棄物の埋め立て量1トンにつき500円を課税する多治見市の「一般廃棄物埋立税」がある。

表1 国との同意を得られた法定外目的税（2007年1月現在）

分野	税名称：課税団体（上段：都道府県・下段：市区町村）
廃棄物対策	産業廃棄物税：三重県、青森県、岩手県、秋田県、滋賀県、奈良県、山口県、新潟県、京都府、宮城県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、鹿児島県、宮崎県、熊本県、福島県、愛知県、沖縄県、山形県 産業廃棄物処理税：岡山県 産業廃棄物埋立税：広島県 産業廃棄物処分場税：鳥取県 産業廃棄物減量税：島根県 循環資源利用促進税：北海道 資源循環促進税：愛媛県
	一般廃棄物埋立税：多治見市 環境未来税：北九州市
観光振興策	宿泊税：東京都 乗鞍環境保全税：岐阜県
	遊漁税：河口湖町、勝山村、足和田村（注） 環境協力税：伊是名村
住環境対策	なし
	放置自転車等対策推進税：豊島区
使用済核燃料対策	なし
	使用済核燃料税：柏崎市

（注）現在は3町村の合併により「富士河口湖町」となる。

（出典）総務省ホームページ（2007年9月6日アクセス）、「法定外普通税、法定外目的税について」、http://www.soumu.go.jp/czaisei/h_gai.htmlをもとに作成。

⁴ 産業廃棄物に関する法定外目的税の名称は、自治体によって異なる（表1参照）。

次いで観光振興策が多く、2都県と2町村が導入している。岐阜県の「乗鞍環境保全税」や富士河口湖町の「遊漁税」、伊是名村の「環境協力税」は、納税義務者をそれぞれ「乗鞍鶴ヶ池駐車場へ入り込む自動車を運転する者」、「河口湖の遊漁者」、「旅客船、飛行機等により伊是名村へ入域する者」としており、観光客を対象としている。一方、税の使途については、観光施設の維持整備などの観光振興策だけでなく、地域の環境保全や環境美化などに係わる施策にも充てており、「観光資源の保護」と「地域の環境対策」を目的とした税となっている。

住環境対策関連には、豊島区の「放置自転車等対策推進税」がある。この税では、鉄道事業者に対して区内に所在する鉄道駅における前年度の乗車人員千人につき740円を課税し、税収は駅周辺における放置自転車等対策を推進するための費用に充てる。しかし、鉄道事業者からの反対などがあり、2006年度からの課税開始が見送られ、2006年7月議会で廃止が議決された。

使用済核燃料対策には、新潟県柏崎市の「使用済核燃料税」がある。この税の納税義務者は原子炉設置者であり、保管する使用済核燃料1kgにつき480円を課税し、原子力発電所に対する環境安全対策や地域と発電所の共生などの費用に充てている。

このように国との同意を得られている法定外目的税の多くは、広義の環境保全対策を目的とした税ということができ、今後導入を検討している法定外目的税においても同様の傾向がみられる（表2）。その理由には、次の2つの点が考えられる。

まず第1に、協議の不同意要件にある「③国の経済施策に照らして適当でないこと」について明確な定義がないことがあげられる。総務省が2001年に地方自治体にあてた通知によれば国の経済施策とは、「経済活動に関して国の各省庁が行う施策のうち、特に重要な、又は協力に推進を必要とするもの」としている。このように、国の経済施策の定義が不明確なことで、法定外目的税は、「ほとんどの場合、何らかの形で国の経済施策の対象となる経済活動に抵触する可能性がある⁵」と金子宏氏は述べている。そのため、地方自治体では同意を得やすい課税対象を選択することになる。

第2に、地方自治体の徴収可能な税源が極めて少ないことがあげられる。すなわち、すでに多くの税源が既存の税の課税対象になっており、課税可能な対象は「環境」や「観光」などに限られている。

また、法定外目的税は、原因者負担（あるいは、汚染者負担）を明確にすることができることである。環境破壊の回復や対策など費用は原因者から徴収すべき費用であり、環境税はこれらの費用を原因者から徴収する手段として適している。この点も地方自治体が、廃棄物対策や環境対策などを対象にした法定外目的税が多い理由といえる。

⁵ 金子 宏 [2001], p.32.

表2 今後導入を検討している法定外目的税（2007年8月末）

都道府県	税目	状況
東京都	大型ディーゼル車高速道路利用税	税制調査会答申
	産業廃棄物税	税制調査会答申
	パチンコ税	税制調査会答申
山梨県	富士山環境保全税	通行料収入の一部を環境保全に 充当することで検討中
	ミネラルウォーター税	報告書取りまとめ
岐阜県	産業廃棄物税	検討中
静岡県	富士山環境税	検討中
福井県	産業廃棄物税	報告書取りまとめ、検討中
滋賀県	小型船舶の湖面利用税	税制の枠組みを提言
大阪府	産業廃棄物税	検討中
徳島県	水源税	検討中
香川県	産業廃棄物税	新税の基本的考え方を公表

市区町村	税目	状況
北海道札幌市	雪対策目的税	検討中
東京都杉並区	すぎなみ環境目的税	条例制定
東京都東村山市	飲料用ペットボトル税	具体化に向け検討中
東京都あきる野市	水源かん養税	研究会報告書とりまとめ
神奈川県藤沢市	原動機付自転車登録税	検討中
山梨県早川町	水の使用税	町長の提案
	砂利の採取税	町長の提案
新潟県十日町市	発電用水利用税	検討中
京都府京都市	駐車場利用税	税制研究会最終報告取りまとめ
熊本県水俣市	水源税	検討中

（出典）財団法人東京税務協会ホームページ（2007年9月25日アクセス）、「新税構想の実施・検討状況」, http://www.zeikyo.or.jp/oz_library/sinzei.pdf をもとに作成。

3. 産業廃棄物に関する法定外目的税の導入事例

導入された法定外目的税の多くは、産業廃棄物税である。そこで、産業廃棄物税の第1号で、環境税として導入の効果が検証可能な「三重県産業廃棄物税」と、同じ地域で税を導入し、課税の重複を回避する仕組みを検討した「福岡県産業廃棄物税」と「北九州市環境未来税」の内容についてみてみよう。

(1) 三重県産業廃棄物税の効果

三重県では、県外からの産業廃棄物の流入量が多く、埋立処分場の残容量が切迫してきたことを受け、埋立処分量の削減やリサイクルの推進を図っていく必要となった。そこで、税収を産業廃棄物の発生抑制やリサイクル、減量化、適正処理にかかる施策に充てることを目的とした「三重県産業廃棄物税」を2002年4月1日から導入した。

産業廃棄物税を導入するにあたって三重県では、税務担当と廃棄物対策担当の職員による勉強会が開かれ、2000年3月に「産業廃棄物埋立税試案」がまとめられた。さらに、その試案をもとに検討が加えられ、課税の仕組みや課税対象、納税義務者などをもとに4つの試案が示された(表3)。

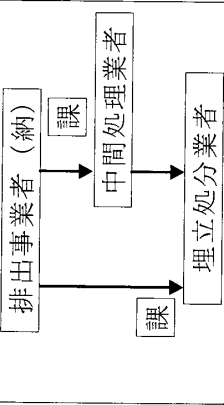
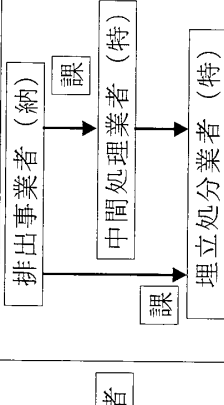
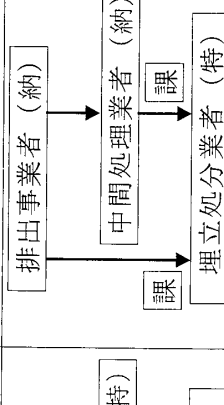
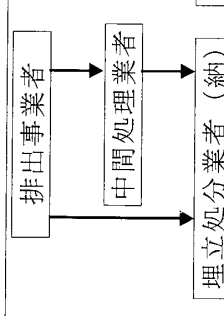
A案は、県内外の排出事業者が納税義務者として納税する。県の試算では排出事業者の約400社が納税義務者となる。A'案では、納税義務者の排出者が、中間処理業者と埋立処分業者の特別徴収義務者を介して納税するもので、数万社にのぼる排出事業者から税を徴収することになる。B案は、排出事業者と中間処理業者が納税義務者となり、特別徴収義務者の埋立処分業者を介して納税する。この場合、中間処理業者を含む2,500社の排出事業者から税を徴収する。C案は、県内20社の埋立処分業者が納税義務者として直接納税する。三重県では、税収の確保と産業廃棄物の減量効果が期待できるA案を採用した。その後導入した自治体の多くは、B案を採用しており、C案については北九州市の環境未来税で採用されている。

三重県産業廃棄物税における具体的な内容は、次のとおりである。納税義務者は、三重県内の中間処理業者や埋立処分業者(最終処分場)に産業廃棄物を搬入する県内外の排出事業者である。排出事業者は三重県内の中間処理施設または、埋立処分場への搬入に対して産業廃棄物1トンにつき1,000円が課税される。

税収実績は図2に示した通りである。制度創設当初見込んでいた税収は約4億円であったが、初年度(2003年度)の実績は1億3,250万円に留まった。また、2004年度には、埋立処分量の減少に伴い9,520万円となった。2006年度の税収増加については、2005年度の県内・県外排出事業者の埋立処分量の増加によるものである。

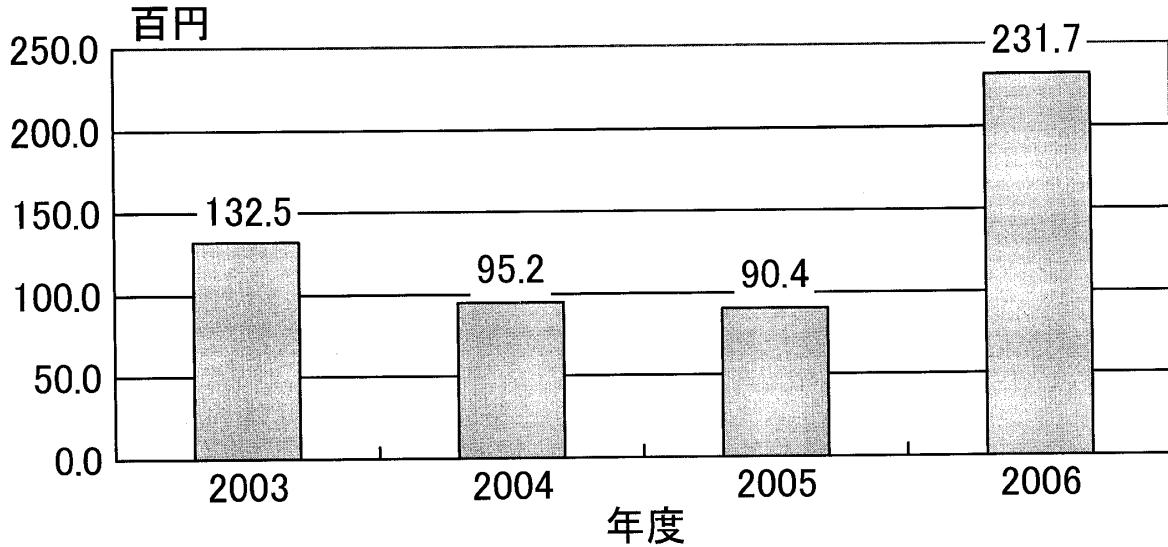
課税標準は、表4に示したように、埋立処分場へ搬入した場合、産業廃棄物の重量に対

表3 三重県産業廃棄物税の検討案

	A案	A'案	B案	C案
考え方	排出事業者が納税業務として直接納税する。	排出事業者が納税義務者として特別徴収義務者を介して納税する。	排出事業者と中間処理業者が納税義務者として特別徴収義務者を介して納税する。	埋立処分業者が納税義務者として直接納税する。
課税時期(注1)				
課税対象	県内で処分されるすべての産業廃棄物	県内で処分されるすべての産業廃棄物	県内で埋立られる産業廃棄物	県内で埋立られる産業廃棄物
納税義務者数	県内外排出事業者約400社	県内外排出事業者数万社	県内外排出事業者・中間処理業者約2,500社	県内埋立処分業者約20社
徴収方法	申告納付	特別徴収	特別徴収	申告納付
特別徴収義務者数	なし	県内中間処理業者・埋立処理業者約200社	県内埋立処分業者約20社	なし
非課税及び減免措置	リサイクル施設への搬入一定の搬入量で裾切り	リサイクル施設への搬入	なし	なし
他の自治体の導入数(注2)	0(1)	0(0)	20(5)	1(0)

(注) 1. 「課税時期」にある国は課税時期、(納)は納税義務者、(特)は特別徴収義務者を示す。
 2. 「他の自治体の導入数」のカッコ内の数値は、各案の応用したケースを導入した自治体の数を示す。
 (出典) 三重県資料をもとに作成。

図2 三重県産業廃棄物税の税収実績



(注) 2005年度は決算見込み、2006年度は2006年7月末までの見込みとなる。

(出典) 三重県ホームページ (2007年9月29日アクセス), 「三重県産業廃棄物税の施行後の状況について」, <http://www.pref.mie.jp/ZEIMU/hp/sanzei/result5y.pdf>.

表4 施設別の課税基準

施設	課税基準								
最終処分場	産業廃棄物の重量								
中間処理施設	<p>産業廃棄物の重量に一定の処理係数を乗じて得た重量</p> <p>※処理係数＝産業廃棄物の処理施設ごとの減量化を考慮した係数</p> <p>施設の区分と処理係数は次の通りである。</p> <table border="0"> <tr> <td>① 焼却施設又は脱水施設</td> <td>0.10</td> </tr> <tr> <td>② 乾燥施設又は中和施設</td> <td>0.30</td> </tr> <tr> <td>③ 油水分分離施設</td> <td>0.20</td> </tr> <tr> <td>④ 前3項以外の中間処理施設</td> <td>1.00</td> </tr> </table>	① 焼却施設又は脱水施設	0.10	② 乾燥施設又は中和施設	0.30	③ 油水分分離施設	0.20	④ 前3項以外の中間処理施設	1.00
① 焼却施設又は脱水施設	0.10								
② 乾燥施設又は中和施設	0.30								
③ 油水分分離施設	0.20								
④ 前3項以外の中間処理施設	1.00								
再生処理施設	課税免除								

(出典) 三重県資料.

して課税する。再生処理以外の中間処理施設の搬入については、産業廃棄物の重量に一定の処理係数を乗じて得た重量に対して課税することになる。また、再生処理施設へ搬入した場合、リサイクル推進の観点から課税免除としている。課税の徴収方法については、申告納付の方法を採用している。

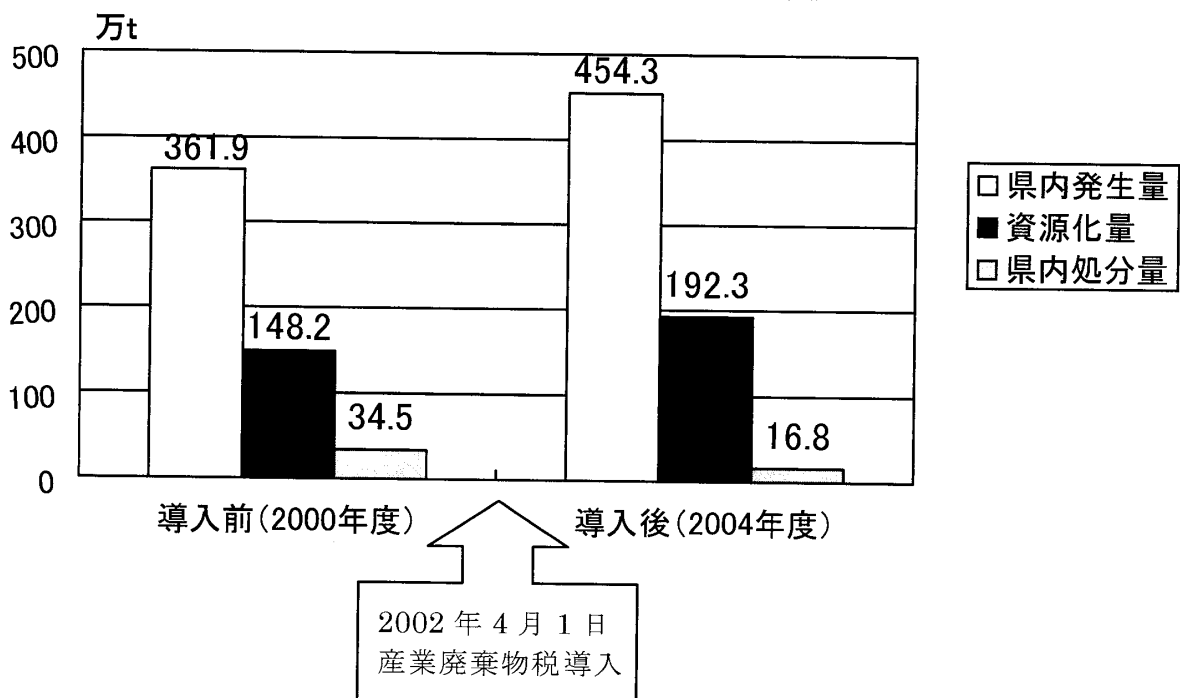
税収の主な使途は、「環境の21世紀に通じる産業活動への支援」と「産業廃棄物による新たな環境負荷への対策」に用いている。前者は、産業廃棄物排出事業者自ら排出する産

業廃棄物の発生抑制・再生・減量化の研究、技術開発、産業廃棄物を利用した製品開発を行う費用の一部を助成する「産業廃棄物抑制等研究開発事業費補助金」や、中小企業者自ら排出する産業廃棄物の発生抑制・再生・減量化に係る設備機器を設置する費用の一部を助成する「産業廃棄物抑制等設備機器整備費補助金」、業種の枠を超えた企業間の産業廃棄物情報交換システムの構築や企業の環境に関する連携を促進するための「企業環境ネットワーク支援事業費」、リサイクル技術の研究開発を行う「産業廃棄物リサイクル技術研究開発費」に充てている。後者は、最終処分場の周辺地域が環境面でも十分に配慮されたまちづくりのための「廃棄物処理センター適正処理支援等事業費」に使われている。

三重県では、産業廃棄物税の導入によって税収の確保だけでなく、産業廃棄物の埋立処分量の減量効果を期待している。そこで、産業廃棄物税の導入による効果についてみてみることにしよう。

図3は産業廃棄物税導入前（2000年度）と導入後（2004年度）の産業廃棄物の状況を示したものである⁶。それによると産業廃棄物の県内発生量は導入前の361.9万トンから導入後には454.3万トンとなり、25.5%も増加している。しかし、県内埋立処分量をしてみると、34.5万トンから16.8万トンへ51%減となっている。さらに、資源化量については、148.2万トンから192.3万トンへ30.2%増加している。

図3 三重県における産業廃棄物の状況

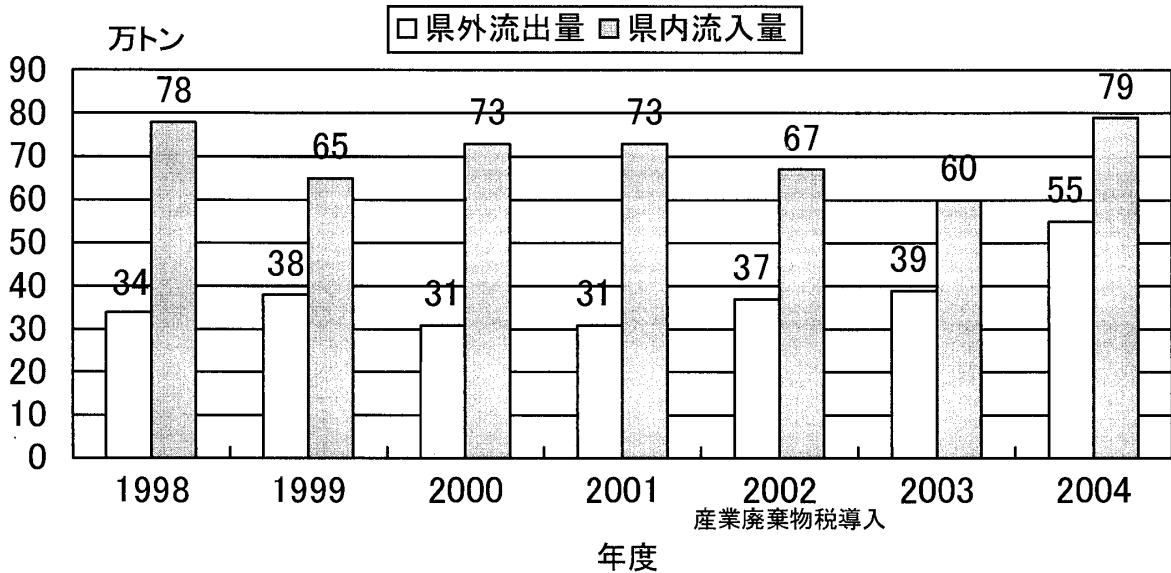


(出典)『三重県環境白書（平成16年版・平成18年版）』をもとに作成。

⁶ 三重県における産業廃棄物に関する実態調査は、おおむね5年ごとの実施となっている。

また、産業廃棄物税の導入によって産業廃棄物が県外へ流出することや、県外の産業廃棄物の流入を妨げるとの懸念があったが、図4に示したように県内流入量と県外流出量の推移はほぼ横ばいで、産業廃棄物税導入による影響を受けていないことが推測される。

図4 県外流出量と県内流入量の推移



(出典) 三重県ホームページ (2007年9月29日アクセス), 「三重県産業廃棄物税の施行後の状況について」, <http://www.pref.mie.jp/ZEIMU/hp/sanzei/result5y.pdf>.

このように産業廃棄物税導入後の産業廃棄物発生量の増加や、県内流入量と県外流出量の変化がない状況で、埋立処分量は減量し、資源化量は増加していることから三重県産業廃棄物税は、一定の政策的効果を上げていると見てよい。

(2) 福岡県産業廃棄物税と北九州市環境未来税における地域間調整

福岡県では、新たな埋立処分場の設置が極めて困難であること、県外からの産業廃棄物量の流入が多いこと、九州圏では、産業廃棄物に係る税を共同して導入することとしたこと、などの理由から循環型社会を構築する政策目的の「福岡県産業廃棄物税」を2005年4月1日に導入した。

同じく福岡県北九州市においても「環境未来都市⁷⁾」の創造を目指すために、北九州エコ

⁷⁾ 北九州市では、行政、市民、産業界が一体となって、当時の「公害対策」に積極的に取り組み、公害問題を果敢に克服してきた。このような環境汚染問題を克服した経験をいかして「環境未来都市」の創造を目指している。そのための施策としては、

- ①市民、事業者、行政が一体となったごみの資源化・減量化及びまち美化の推進
- ②良好な生活環境や恵まれた自然環境の保全・整備
- ③地球環境対策及び国際協力の推進
- ④環境にやさしいエネルギー対策の推進
- ⑤廃棄物の適正処理及びリサイクルの推進
- ⑥エコタウン事業を中心と下環境産業の創出・育成

がある (勝原雄一 [2003], p.89)。

タウンにおいてさまざまな環境産業の育成や資源化技術の開発などの施策を実施しており、そのための財源確保を目的とした「北九州市環境未来税」を2003年10月1日に導入した。

2つの産業廃棄物税の概要は、表5に示したとおりである。納税義務者は、福岡県産業廃棄物税が産業廃棄物の排出事業者または中間処理業者としているのに対して、北九州市環境未来税は埋立処分業者としておいる。税の徴収方法はどちらも申告納付となっている。

表5 福岡県と北九州市の産業廃棄物に関する法定外目的税

	福岡県	北九州市
名称	産業廃棄物税	環境未来税
導入年月日	2005年4月1日	2003年10月1日
納税義務者	産業廃棄物の排出事業者または中間処理業者	市長が許可した産業廃棄物の埋立処分業者及び市内の自家処分事業者
徴収方法	申告納付	申告納付
課税標準	焼却施設及び埋立処分場に搬入される産業廃棄物の重量	納税義務者が市内の埋立処分場で処分する産業廃棄物の埋立量
税率	焼却施設への搬入=800円/トン 埋立処分場への搬入 =1,000円/トン	1,000円/トン
課税の特例	(特例) 再生利用や熱回収を目的とした中間処理施設への搬入	なし
税収の用途	<ul style="list-style-type: none"> ・リサイクル技術やシステム開発の促進 ・不法投棄対策の強化など適正処理体制の整備 ・循環型社会づくりに取り組む市町村への支援 	<ul style="list-style-type: none"> 「環境未来都市」創造に向けた ・廃棄物の処理と快適な環境を両立させた21世紀型のまちづくり ・リサイクル・資源化技術に対する研究開発等の支援 ・資源循環型産業を基軸とした新環境産業の創造 など

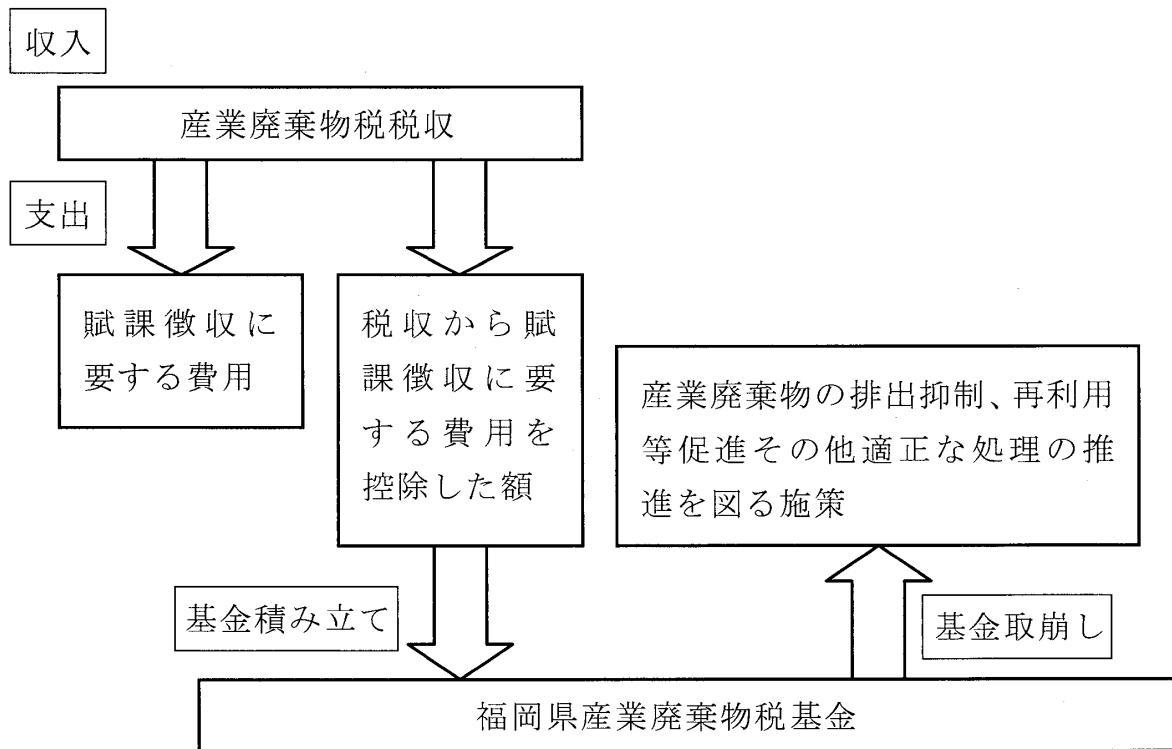
(出典) 福岡県および北九州市ホームページ、勝原雄一 [2003], p.91、野中正浩 [2003], p.93をもとに作成。

課税標準と税率は福岡県の場合、産業廃棄物の重量に対して焼却処理施設への搬入は800円／トン、埋立処分場への搬入が1,000円／トンを課税している。北九州市では、市内の最終処分場で処分する産業廃棄物1トンにつき1,000円としている。

課税の特例・免除は、福岡県がリサイクル推進の観点から再生利用や熱回収を目的とした中間処理施設への搬入した産業廃棄物は課税しない特例措置を設定している。一方、北九州市では、税負担の公平性や税の簡素化の観点から特例を設けていない。

税収については、福岡県が産業廃棄物税基金をつくり、それに税金を積み立てている。リサイクル技術やシステム開発の促進、不法投棄対策、適正処理体制の整備、循環型社会づくりに取り組む市町村への支援など施策の費用はその基金を取り崩していくことになる(図5)。一方、北九州市では、廃棄物の処理と快適な環境を両立させた21世紀型のまちづくりやリサイクル・資源化技術に関する研究開発等の支援、資源循環型産業を基軸とした新環境産業の創造など「環境未来都市」の創造に充てている。

図5 福岡県産業廃棄物税の税収の流れ



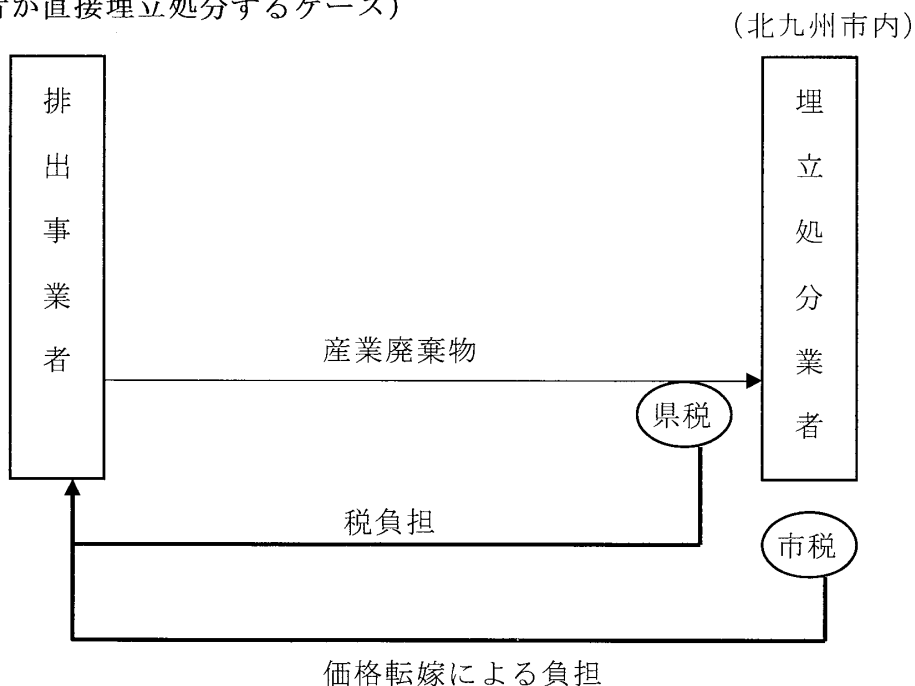
(出典) 福岡県ホームページ (2007年9月29日アクセス), 「平成18年度に納められた産業廃棄物税(決算)」
<http://www.pref.fukuoka.lg.jp/wbase.nsf/39f1c87d0d44690349256b000025811d/8bc96f830e37150149257287002f5668?OpenDocument>.

このように福岡県内では、県と北九州市が産業廃棄物に関する法定外目的税を導入しており、福岡県産業廃棄物税と北九州市環境未来税が同時に課税した場合、図6に示したように北九州市内の埋立処分場では税が重複し、排出事業者の超過な負担が生じる。そこで、福岡県と北九州市では、課税重複を回避するための協議が行なわれ、北九州市内の埋立処

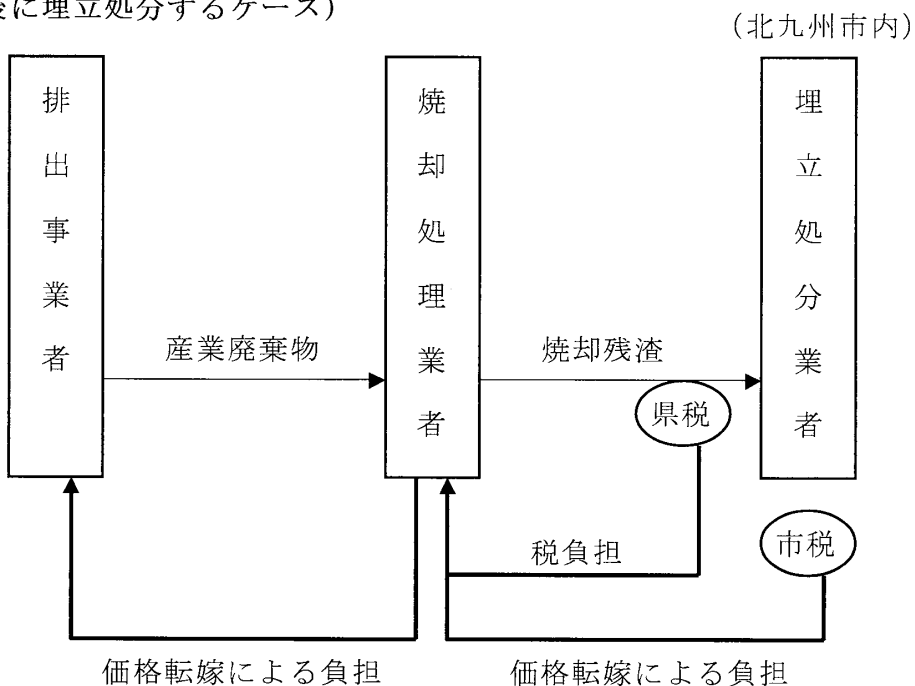
分場に搬入される産業廃棄物については、福岡県が産業廃棄物税の課税を免除することとなった⁸。

図6 北九州市内における税負担の重複

(排出事業者が直接埋立処分するケース)



(中間処理後に埋立処分するケース)



(注) (県税) は福岡県産業廃棄物税を、(市税) は北九州市未来環境税を示す。

⁸ 福岡県産業廃棄物条例第19条1項に「他の地方公共団体の産業廃棄物に関する課税状況により課税が不適当な搬入」については、課税しないとしている。

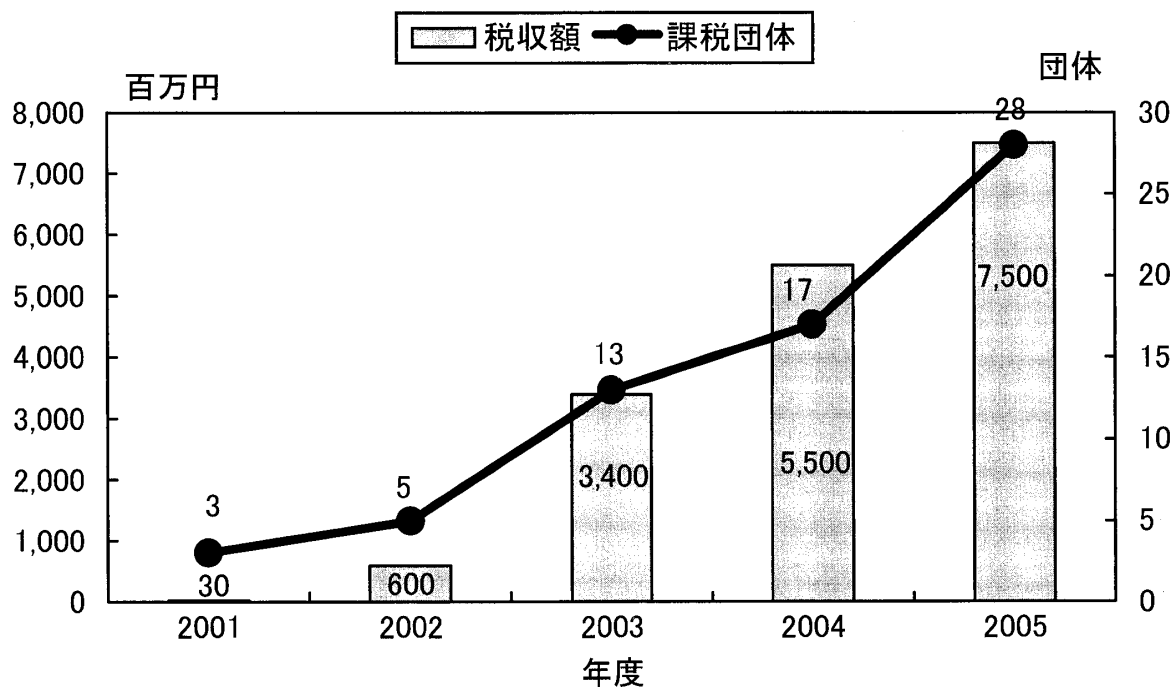
4. 法定外目的税の課題

法定外目的税は、これまでに29都道府県と8市区町村で国との同意が得られており、多くの地方自治体が今後導入を検討している（表1・2参照）。その一方で、法定外目的税には、次の3つの課題点が明らかになった。

第1の課題は、課税の範囲が限られていて税収の規模が小さいことである。その要因は、協議の不同意要件にある「国の経済施策に照らして適当でないこと」の定義が不明確なことにある。つまり、国が「国の経済施策」の解釈の範囲を広げると、同意が得られない法定外目的税が増えてしまう。そのために地方自治体では、国との同意を得やすい課税対象を選択する傾向にある。

また、すでに多くの税源が既存の税の課税対象となる中で、地方自治体の徴収可能な税源が極めて限られている。図7は法定外目的税の課税団体と税収額の推移を示したものである。課税団体の数は2001年度の3団体から2005年度には28団体まで増加し、その税収についても2001年度の3,000万円から75億円まで増加している。しかし、その税収の規模は、地方税収総額の1%にも満たない状況にある。

図7 法定外目的税の課税団体と税収額の推移



(注) 2001年に遊漁税を導入した河口湖町と勝山村、足和田村の3町村は2003年11月15日に合併し、富士河口湖町となった。

(出典) 『地方財政白書（平成16年版～平成19年版）』をもとに作成。

第1の課題については、地方自治体が課税自主権を用いてさまざまな種類の法定外目的税を導入可能な環境づくりが必要となる。そのためには不同意要件にある「国の経済施策」の定義を明確にすることが重要となる。金子宏氏の定義では、「(国の経済施策を) 経済に関する政府の施政の方針を内閣・各省庁が実施するための方策のうち、重要なもの⁹」としている。このように「国の経済施策」の定義を限定的なものにすることによって導入可能な税目を増やすことができる。

第2の課題は、政策効果による税収の減少である。三重県産業廃棄物税でみたように、政策効果を期待する法定外目的税は、その効果が現れると税収減となる。さらに、政策目的のための施策の費用は税収を用いるため、税収減によって十分な施策が実現できなくなる可能性がある。この場合、不足分を一般財源から補充するのではなく、福岡県産業廃棄物税のように、あらかじめ税収を積み立てる基金をつくり、そこから施策の費用を充てる方法が望ましい(図5参照)。

第3の課題は、納税者の負担増である。課税対象が同じで課税方式が異なる場合、課税の重複が起こる可能性がある。福岡県と北九州市のケースでは、福岡県は排出事業者に、北九州市は埋立処分業者に対して産業廃棄物税を課税することによって課税の重複が起こることから県と市の協議によって福岡県が北九州市内の埋立処分場に搬入される産業廃棄物を課税免除にすることで対応している。また、九州圏や北東北3県のように産業廃棄物税を隣接する自治体と連携して広域的な税制を検討し、導入する方法なども課税の重複回避方策として有効である。

おわりに

法定外目的税は、地方自治体の自主性と自立性を十分に確保することを目的とした「地方分権一括法」の施行により創設された。これによって地方自治体は財政基盤を確立するために必要な課税自主権が拡大し、政策実現のための税の導入が可能となった。このことから多くの自治体が法定外目的税に関心を持つようになり、これまでに29都道府県と8市区町村で国との同意が得られ、今後導入を検討している地方自治体も多い。

その一方で、多くの税収が見込めないという課題点も明らかになった。法定外目的税では、税収をもって政策目的を実現するための施策の費用に充てることが意図されるにもかかわらず、税収不足によって十分な施策が実現できなくなる可能性がある。したがって、税収不足を補うために、あらかじめ税収を積み立てる基金をつくり、そこから施策のための費用に充てるなどの工夫を講じていく必要がある。

⁹ 金子 宏 [2001], p.32.

参考文献

- 細田大造 [2001], 「三重県産業廃棄物条例」, 『自治実務セミナー』, Vol.40No.8, pp.32-39.
- 金子 宏 [2002], 「「勝馬投票券発売税」に関する鑑定意見用紙及び補足意見」, 『税法学』, 547号, pp.29-38.
- 勝原雄一 [2003], 「最終処分場の受益者負担と持続的な経済成長を期待する「環境未来税」」, 『月刊廃棄物』, 第29巻第1号, pp.89-91.
- 成宮哲也 [2003], 「地方税における法定外税の導入とその課題」, 『近畿大学九州工学部研究報告』, 第31号, pp.107-114.
- 日本都市センター編 [2001], 『自治体の税源確保と「法定外税」』, 日本都市センター.
- 西村栄造 [2005], 「産業廃棄物税の九州各県共同導入の取り組み」, 『月刊地方自治職員研修』, 第38巻第10号, pp.73-75.
- 野中正浩 [2003], 「循環型社会づくりを促進するための政策税制であるということを積極的に打ち出した「資源循環促進税」構想」, 『月刊廃棄物』, 第29巻第1号, pp.89-91.
- 沼尾波子 [2004], 「法定外目的税の現状と課題」, 『租税研究』, 第655号, pp.92-100.
- 齊藤荘之助 [2001], 「地方公共団体の課税権を巡る諸問題」, 『神奈川県立外語短期大学紀要（総合篇）』, 第24号, pp.1-14.
- 高橋伸二 [2000], 「〈演習市町村税〉法定外普通税及び法定外目的税」, 『税』, 第55巻第4号, pp.320-325.
- 外川伸一 [2002], 『地方分権と法定外税』, 公人の友社.
- 植田 隆 [2005], 「法定外目的税として産業廃棄物税の導入」, 日本地方財政学会編『地方財政のパラダイム転換』, 勁草書房, pp.142-185.
- 和田尚久 [2002], 『地域環境税』, 日本評論社.