

持続可能な財政運営に関する調査研究報告書

〔職員研究員チームによる新しい上越市における
自主財源確保策についての研究〕

平成 17 年 3 月
上越市職員研究員チーム
(上越市創造行政研究所)

はじめに

平成 17 年 1 月 1 日、上越市は近隣 13 町村との市町村合併により、新しい上越市へと生まれ変わります。人口は現在の 13 万 5 千人から 21 万人余りとなり、面積は現在の 294 k m²から約 1,000 k m²へと約 3 倍に拡大します。多様な文化・歴史などの個性を有し、都市機能とこれまで以上に豊かな農村環境を備えた新しい上越市の誕生です。

しかし、市の財政状況は依然として楽観視できる状況にあるとは言えません。現在、本格的な人口減少社会を目の前にし、2007 年問題といわれるように労働力不足が社会問題として懸念されています。労働力の減少は、産業活動の低迷や消費活動の減少を招いたり、所得の減少に伴う個人住民税の減少といったかたちで地域社会に影響することが予想されます。また、人口構造の変化に伴い医療や介護などの福祉需要の増加が予想されるだけでなく、地域レベルでの環境問題への取り組みや、防災・防犯面など安全・安心な暮らしの実現が求められるなど、財政需要は今後も増加することが見込まれます。

もちろん、これからはこれらに全て行政が対応するという時代ではありません。市民でできることは市民で、そこでできないことを行政が担うというように、適切な役割分担に基づいて地域社会をつくるという「協働社会」の実現が求められます。つまり今後の地方行政は、受益と負担の関係に基づき本来提供すべき市民サービスを維持しながら、地域社会の最終的なセーフティネットへとその役割を変えることとなります。

これを実現するためには、安定的で自立した財政基盤が不可欠です。すなわち自主財源であり、この意味では市独自の収入である市税収入をいかに確保するかということが焦点になります。また一方では、三位一体の改革が推進されるなか、国と地方の適切な役割分担に基づく税源配分のあり方の見直しも早急に進められており、こうした大局的な視点からの検討も求められます。

以上のような意味で、今回の合併は新しい上越市らしさを実現し、豊かな市民生活を築いていくための新たなスタートして位置づけることができます。

そこで今年度、創造行政研究所が新設した「職員研究員制度」によって、財政課・税務課（平成 16 年 4 月時点）および研究所の職員 8 名による職員研究員チームを編成し、自主財源確保をテーマに検討を行いました。本報告書はその検討結果をとりまとめたものですが、ただしその内容は調査研究に基づく提言であり、その実現にあたっては地域の実情などをふまえたさらなる検討が必要です。また本来、自主財源確保は歳出削減とともに行政改革の両輪として検討されるべきであることを考えると、その意味ではもう一方の課題を残したかたちとなっています。

現在、産業振興や観光振興など自主財源確保に向けた市の取組みが一部で進められていますが、今後さらに自主財源確保の重要性が増すにつれ、職員研究員チームで行った内容をさらに拡大した全庁的な検討が求められることも予想されます。まずは今回の検討結果が、今後の自主財源確保に向けた取組みの“たたき台”として活用されるとともに、新たな問題提起を伴う内容であることを願うものです。

2005 年 3 月 平成 16 年度上越市職員研究員チーム

本調査研究では、職員研究員チーム設置期間である平成 16 年 7 月～10 月末において検討を行い、その後研究所において最終的なとりまとめを行いました。検討および本報告書で使用した各種データについては当該期間に入手可能なデータ及び事実に基づくものであり、また合併前の上越地域 14 市町村が対象であることを予めご了承ください。

目 次

1	調査研究の概要	3
1-1	調査研究の背景	3
1-2	調査研究の目的と対象	3
1-3	調査研究の位置づけ（「上越市行政改革大綱」との関係）	4
1-4	調査研究の体制	6
1-5	検討経過	8
1-6	報告書の構成と概要	9
2	歳入総論	13
2-1	歳入の現状と分析	13
2-1.1	現在の上越市における歳入の現状	13
2-1.2	新しい上越市における歳入の現状	15
2-2	自主財源確保策に関する基本的な考え方	18
2-2.1	市税収入についての検討	18
2-2.2	市税の検討にあたっての注意点	19
3	市税収入の充実確保策についての検討	23
3-1	検討の方法	23
3-2	市税の現状分析	24
3-2.1	地方税体系	24
3-2.2	市税の概要	26
3-2.3	市税の状況	33
3-2.4	市税の分析	35
3-3	今後の税収見通し	38
3-3.1	今後 15 年間（H16～H30）のシミュレーション	38
3-3.1.1	前提条件	38
3-3.1.2	個人市民税	40
3-3.1.3	法人市民税	43
3-3.1.4	固定資産税	44
3-3.1.5	都市計画税	50
3-3.1.6	入湯税	54
3-3.1.7	市たばこ税（旧 3 級品以外）	55

4 市税収入に関するまとめ	105
4-1 主な検討結果(まとめ)	105
4-2 今後の取り組みの提案	108
4-3 検討結果に対する各課コメント	120
参考文献	124
資料	
1) 法定外普通税の導入状況および概要	127
2) 法定外目的税の導入状況および概要	129

1 調査研究の概要

1-1 調査研究の背景

活力と個性のある地域社会の実現を目指し、現在、構造改革の重要な柱として地方分権が推進されている。

「経済財政運営と構造改革に関する基本指針 2003（いわゆる「骨太の方針」）」（平成 15 年 6 月 27 日閣議決定）においては、国庫補助負担金の改革、地方交付税の改革および税源移譲を含む税源配分の見直しを一体的に行う、いわゆる「三位一体の改革」の推進が決定された。地方が決定すべきことは地方が決定するという、地方自治の本来の姿の実現に向けた改革である。

市民生活において最も身近なサービス提供を担う地方自治体においては、こうした抜本的な構造改革に対応しつつ、将来にわたり安定した自治体運営を実現することが求められる。このためには、地方自治体が受益と負担の対応関係を踏まえ、自らの責任と判断に基づき地域のニーズに応じたサービスを実施するとともに、自主財源を中心とした歳入基盤を確立することが重要である。この考え方はすなわち「持続可能な財政運営」と定義することができる。

本市においても、自主財源の充実確保は最重要課題の一つである。市政運営の基本指針である上越市第 5 次総合計画や新市建設計画にしたがい、市町村合併後の新しいまちづくりを進めるにあたり、「選択と集中」により選択された各事業に対し、その実現を裏づける財源確保策を一体として考える必要がある。持続可能な財政運営の実現である。このため本稿では、持続可能な財政運営の実現に向けた調査研究や提案を行うこととした。

なお、本来、受益と負担の関係を明確化し、サービスレベルが見直されたうえであるべき財源が導かれ、それに応じて自主財源確保策も検討されるべきであり、両者を同時に検討すべきだが、ここでは特に自主財源確保に特化した調査研究および提案を行うこととした。

1-2 調査研究の目的と対象

(1) 目的

持続可能な財政運営の実現を目指し、基盤となる自主財源の確保に向けた方策を検討し、提言する。

(2) 対象

① 検討対象

自主財源の確保をテーマとした場合、歳入面・歳出面の両面からの検討が考えられるが、1-1 に示したとおりここでは歳入面（自主財源の充実確保策）を取り上げ、現状を踏まえ、メリット・デメリット等を整理したうえで、改善策や改革メニューの体系的な提示を行うこととする。

なお、自主財源とは地方自治体が自らの手で徴収または収納できる財源を言う。その使途が一般的な目的に使われるか、特定の目的に使われるかは問わない。

この意味での自主財源には、地方税、使用料、手数料、寄付金、財産収入、繰入金、諸収入、繰越金などがある¹。それらは「税収入」と「市税外収入」に大別することができるが、より厳密には、税収入を地方自治体にとっての自主財源と考えることができる。

よってここでは、税収入を歳入面の検討の中心におく。

② 対象地域

市町村合併後の新しい上越市（上越地域 14 市町村により構成）を対象とする。

1-3 調査研究の位置づけ（「上越市行政改革大綱」との関係）

(1) 第 2 次上越市行政改革大綱

「第 2 次上越市行政改革大綱」は、「自主自立の行財政運営をより確かなものとするため、行政改革の基本的な方向性を定めたもの」として平成 15 年に策定された。

そこには、

- ① 限られた財源の中でサービスを安定的に提供していくため、これまで市が提供してきたサービスを、市民・NPO 団体・ボランティア団体・地縁団体・民間企業等と市が対等の立場で連携・協力しながら取り組んでいくこと。
- ② 国や県に依存しない自主自立したまちとするため、しっかりとした財政基盤を構築するとともに、市組織の適正化や職員の能力開発を進めること。

などの基本的な考え方のもと、「市民との協働によるまちづくり」、「財政の健全化」、「組織機構の適正化と職員の能力開発」の 3 つを基本項目として掲げるとともに、市の推進体制や職員の心構えなどが盛り込まれている。

(2) 上越市行政改革推進計画

これに基づき「上越市行政改革推進計画」が定められ、具体的な取組事項として、「市民

¹ これに対し、その収入にあたって国または都道府県が関わる依存財源として、地方交付税、国庫支出金、都道府県支出金、地方債など（ぎょうせい「新自治用語辞典」、平成 12 年 9 月）。

参画による事業の推進」、「成果重視にたった財政運営」、「適正な定員管理」など 26 項目 99 施策が提示されている。また、各施策は、平成 16 年度から 18 年度までの 3 年間における実施スケジュールが定められている。

ここに示された施策では、基本項目である財政健全化のうち、自主財源の確保に関する取り組みが今回の検討に該当する（図表 1-1）。このように、今回の検討は上越市の行政改革の推進に向けた調査研究および提案として位置づけられる。

図表 1-1 「上越市行政改革推進計画改革（平成 15 年）」（抜粋）

基本項目	具体的施策	推進項目	具体的な取り組み事項	担当課	本報告書での対応
I 市民との協働によるまっづくり	(省略)	(省略)	(省略)	(省略)	---
II 財政の健全化	1 計画的な財政運営	(省略)	(省略)	(省略)	---
	2 自主財源の確保	(15) 税源の涵養	既存の産業の振興	各担当課	「3-7 課税ベースの拡大に向けた各種施策」で検討
			新産業の創出	産業振興課	（「3-7」に関連するが、今回の検討は施策の内容を提案することを目的としていない）
			市の業務の委託等の推進	行革推進室 各担当課	---
			経済特区を活用した各種規制の緩和推進	企画課	---
		(16) 受益者負担の適正化	(省略)	(省略)	---
		(17) 各種徴収金の収納率の向上	市・県民税の口座振替の促進	税務課	「3-6 事務改善」で検討
			市営住宅家賃の口座振替の促進	建築住宅課	（検討対象外。ただし「3-6 事務改善」に関連）
			納入窓口としてのコンビニエンスストアの活用研究		「3-6 事務改善」で検討
	(18) 県・国からの権限・税財源移譲の推進	県に対する権限移譲の推進	行革推進室	「4-2 今後の取り組みの提案」で一部検討	
国に対する税財源移譲の推進		企画課	「4-2 今後の取り組みの提案」で検討		
3 事務事業の見直し	(省略)	(省略)	(省略)	---	
III 組織機構の適正化と職員の能力開発	(省略)	(省略)	(省略)	---	

（注 1）網掛けした項目が今回の検討結果と対応する内容であることを示す

（注 2）担当課は推進計画策定時の名称

1-4 調査研究の体制

外部の有識者を交えながら、次のような体制によって検討を行った。

(1) 職員研究員チームの設置

平成 16 年度新設の「上越市創造行政研究所 職員研究員制度」を活用²。税務課・財政課・上越市創造行政研究所（以下研究所）の職員 8 名で構成し、歳入面（特に税関係の整理および検討）について、共同研究を実施した（図表 1-2、1-3）。

図表 1-2 平成 16 年度職員研究員チーム名簿（8 名）

担 当	メンバー		所 属
全体総括	◎	勝俣 勤 副課長	財政課
個人市民税		矢代智大 係員	税務課 市民税係
法人市民税・市たばこ税・入湯税		岡 泰史 係員	税務課 市民税係
固定資産税・都市計画税（土地）・ 軽自動車税	○	平原剛実 主任	税務課 土地係
固定資産税・都市計画税（家屋・償却資産）		福原智恵 係員	税務課 家屋・償却資産係
徴収		西條智彦 係員	税務課 納税係
歳入全体、財政		佐藤智和 主任	財政課 財政係
全体総括（補助）		渡来美香 研究員	研究所

（注1） ◎＝リーダー・○＝サブリーダー

（注2） 課名・所属ともに平成 16 年 7 月現在のもの

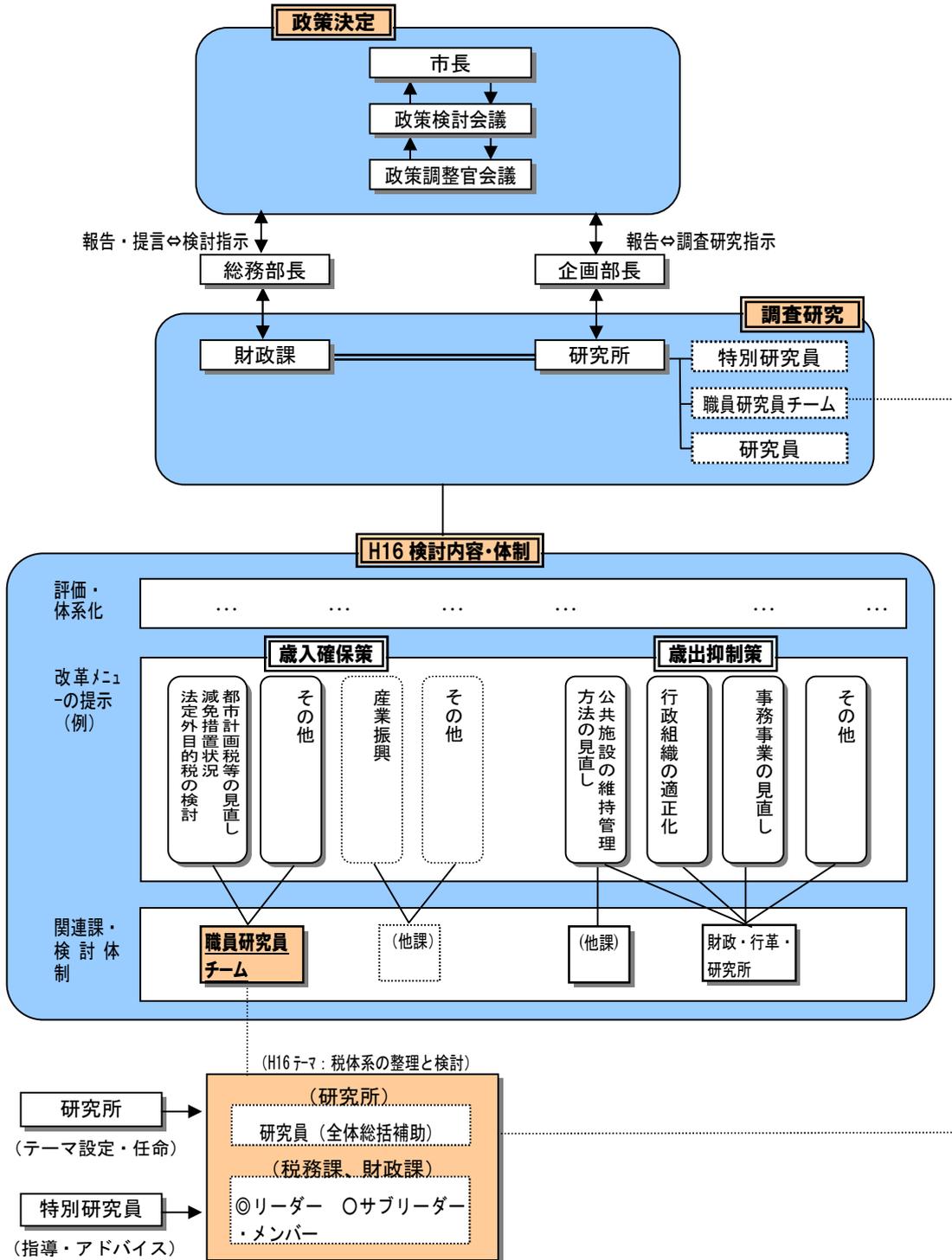
(2) 特別研究員制度の活用

研究所の特別研究員として吉田敏治新潟大学教授をアドバイザーとして迎え、調査研究の進め方や検討のポイントなど全体的に助言等の支援をいただいた（吉田教授は平成 15 年度「上越市行政改革及び財政健全化を考える市民会議」委員長などを歴任）。

² 職員研究員制度とは

本市の職員の発想及び発意をまちづくり及び行政課題に対する施策にいかすとともに、本市の職員の政策形成能力の向上を図るため、上越市創造行政研究所に職員による研究員を置く。

図表 1-3 調査研究フローおよび共同研究体制



1-5 検討経過

(1) 検討テーマ

「持続可能な財政運営に関する調査研究」

(職員研究員の参画による新しい上越市における自主財源確保策についての研究)

(2) 調査研究期間

職員研究員チーム設置期間は平成 16 年 7 月 6 日～10 月末まで。

(3) 検討経過

図表 1-4 に示すとおり。

図表 1-4 検討経過

年月	スケジュール	作業ベース
5 月	特別研究員（吉田教授）就任	特別研究員を交え、財政課・研究所で事業案協議
7 月	6 日 第 1 回（特別研究員指導）	職員研究員の任命、検討内容・方向性の協議
	13 日 第 2 回	顔合わせ、検討内容・方向性や役割分担の協議
	23 日 第 3 回（特別研究員指導）	検討内容・方向性の協議
	28 日 第 4 回	進捗報告、検討内容・方向性の確認、全体協議
8 月	6 日 第 5 回	進捗報告、検討内容・方向性の確認、全体協議
	13 日 第 6 回	進捗報告、検討内容・方向性の確認、全体協議
	27 日 第 7 回	進捗報告、全体協議
9 月	6 日 第 8 回（市長協議）	中間報告およびそれに基づく市長や関連課長との意見交換
	〃（特別研究員指導）	市長との意見交換に基づき、最終報告の確認
	15 日 第 9 回	報告書執筆に関する最終確認
10 月	20 日 第 10 回	各自最終チェック後、吉田教授へ直接最終報告
12 月	—	報告書完成

1-6 報告書の構成と概要

第1章は、調査研究の概要である。

第2章は、歳入総論である。

まず「2-1 歳入の現状と分析」で、現在（市町村合併前）の上越市および14市町村の歳入・歳出状況を概観している。ここで、これまでの歳入・歳出額の推移や現在（平成15年度決算）の状況を示している。

「2-2 自主財源確保策に関する基本的な考え方」では、2-1で示された歳入状況から、そもそも市税収入が自主財源と呼ぶべき財政の基盤であることや、市税収入の歳入比率が高いことに着目し、本稿での検討内容と範囲を方向付けた。すなわち、市税収入の充実確保を主な内容とする検討である。

第3章は、市税収入の充実確保策についての検討である。

まず「3-1 検討の方法」で検討の視点と手順を示した。税収増に向けて行政が取り得る行動（取り組み）について、実現可能性や妥当性よりむしろ費用対効果の面から税に関係することを総ざらいし、メニュー化することとした。これは、実現可能性や妥当性の観点から検討した場合、検討自体が足踏みして前進しない可能性があることと、体系的にメニュー化して示した代替案（提案）については、図表1-3にあるように政策検討会議をはじめとする政策判断機能によって議論され、最終的に判断されるべきといった2つの理由からである。

「3-2 市税の現状分析」では、2-1のうちさらに市税収入を取り上げ、税体系をはじめとする市税の概要を整理している。

「3-3 今後の税収見通し」では、具体的な市税の充実確保策の検討に入る前に、今後15年間（平成16年～平成30年）の税収入についてシミュレーションを行い、その傾向を確認した。国の税制改正の動きが活発な中でシミュレーションを行うことは不確実な結果となりかねないが、充実確保策の検討にあたり今後の見通しを見据えることは基本的作業である。合併後の15年間に予想される大規模プロジェクトなど、できうる限りの要素を取り入れた結果となっていることから、参照価値は高いものと思われる。

以降、具体的な検討項目となっている。まず「3-4 税率の見直し」では、主に超過課税について検討している。超過課税・法定外税は地方分権に伴い推進されている課税自主権の拡充の大きな柱であり、交付税に影響しないという意味でも有効である。そこで、各税目においてどんな場合に合理的な理由が生じ、その結果として超過課税が採用されるか、および採用後の税収増減についてシミュレーションしている。

「3-5 新税（法定外税）導入に関する検討」では、法定外普通税・法定外目的税の現状について整理した後、本市における導入可能性と注意点についてまとめている。主な課税ベ

ースが既に国税・地方税に採用されていること、採用したとしてもロット自体が少ないこと、導入例では“とれるところから取る”といった傾向が強く異論が強いことなどが課題であり、本市の導入にあたってこうした諸条件をクリアすることが必要となっている。

「3-6 事務改善」では、主に徴収体制の強化について検討している。滞納・未納額は、固定資産税・個人市民税・法人市民税に続く「第 4 の税目」とも言えるほどの額となっており、超過課税などと同様に交付税に影響しないことから、市として重点的に取り組むべき施策である。ここでは効果的な徴収体制について提案している。

「3-7 課税ベースの拡大に向けた各種施策」では、税収増をもたらす各種施策について整理している。例えば個人市民税の場合、定住人口(特に労働力人口)や一人当たりの所得増加が税収増をもたらすため、産業振興(雇用創出)策・U J I ターン策・少子化対策などを挙げている。ただし、その具体的な内容まではここで提案していない。

「3-8 シミュレーション結果一覧」では、第 3 章における検討結果を一覧で示している。

第 4 章は、第 3 章における市税収入の充実確保策に関するまとめである。

「4-1 主な検討結果(まとめ)」では、第 3 章の検討結果について一覧表としてまとめ、その内容を振り返りつつ検証している。

「4-2 今後の取り組みの提案」では、今回の検討にあたり第 1 章で“費用対効果の点から税収確保策について総ざらいし、メニュー化する”としたものの、第 3 章(4-1)の検討結果を受けてその内容を今後の取り組みにおける代替案として整理しなおし、本稿の最終的な提案とした。

2 歳入総論

2 歳入総論

2-1 歳入の現状と分析

2-1.1 現在の上越市における歳入の現状

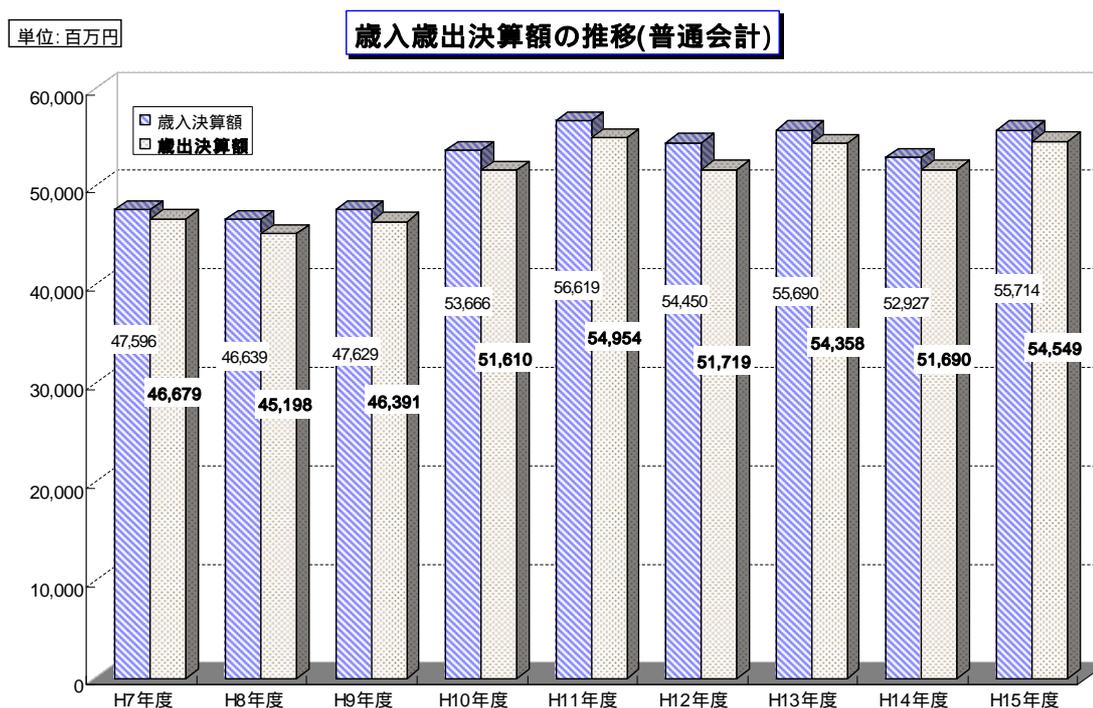
(1) 歳入歳出決算額の現状と分析

上越市における平成 15 年度の歳入決算額は、557 億 1 千 4 百万円である。前年比 5.3% の増加であり、今から 8 年前の平成 7 年度と比較すると、17.1% 増加している。

歳入歳出規模の推移は、平成 7 年度から平成 9 年度までほぼ横ばいに推移しているものの、平成 10 年度からは増加し、500 億円台に入った（図表 2-1）。

平成 10 年度の財政規模の増加については、歳入は、景気対策に伴う費用が普通地方交付税に算入されたことや、国庫補助事業を活用しながらの景気対策を実施したことによる市債の増加が主な要因となっている。

図表 2-1 上越市歳入歳出決算額の推移（普通会計）



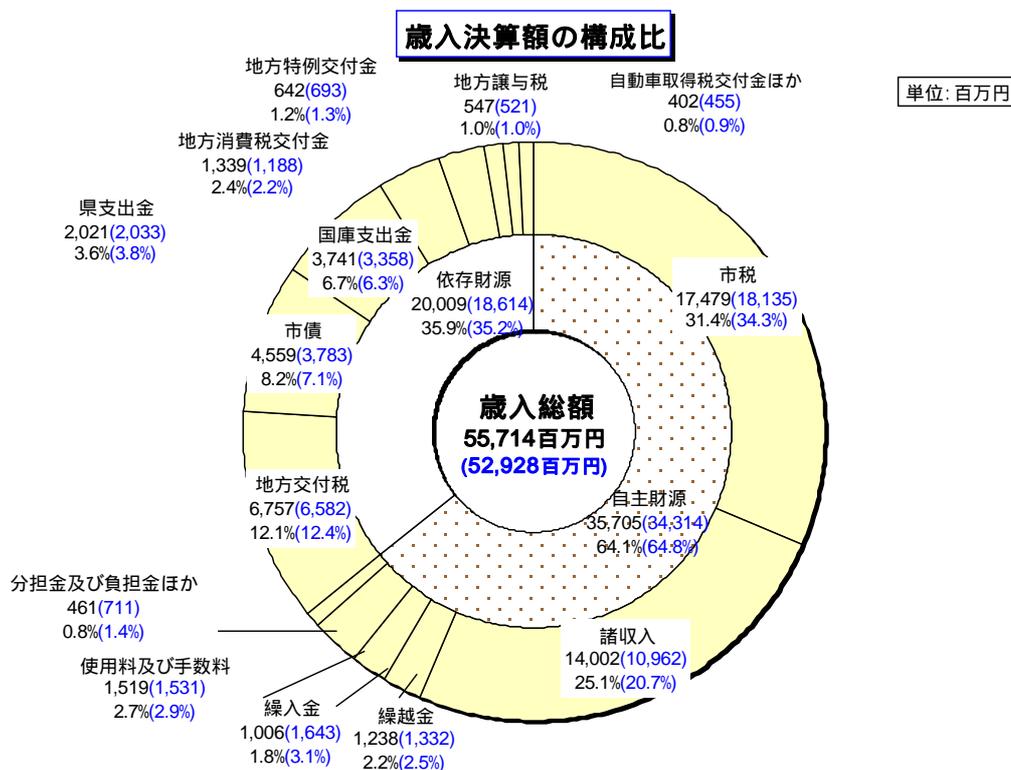
（出所）上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

歳出の増加は、景気対策特別資金の貸出しの増加のように景気対策補正予算を組み、景気回復に取り組んできたことや、またリフレッシュビレッジ事業や雁木通りプラザ建設事業によるものである。平成 11 年度は景気対策特別資金の貸出しがさらに増加し、財政規模が拡大した。その後、平成 15 年度には、火力発電所立地関連地域振興基金を設置して上越共同火力発電株式会社からの協力金を積み立てたことにより財政規模が増加した。

(2) 税収の現状と分析

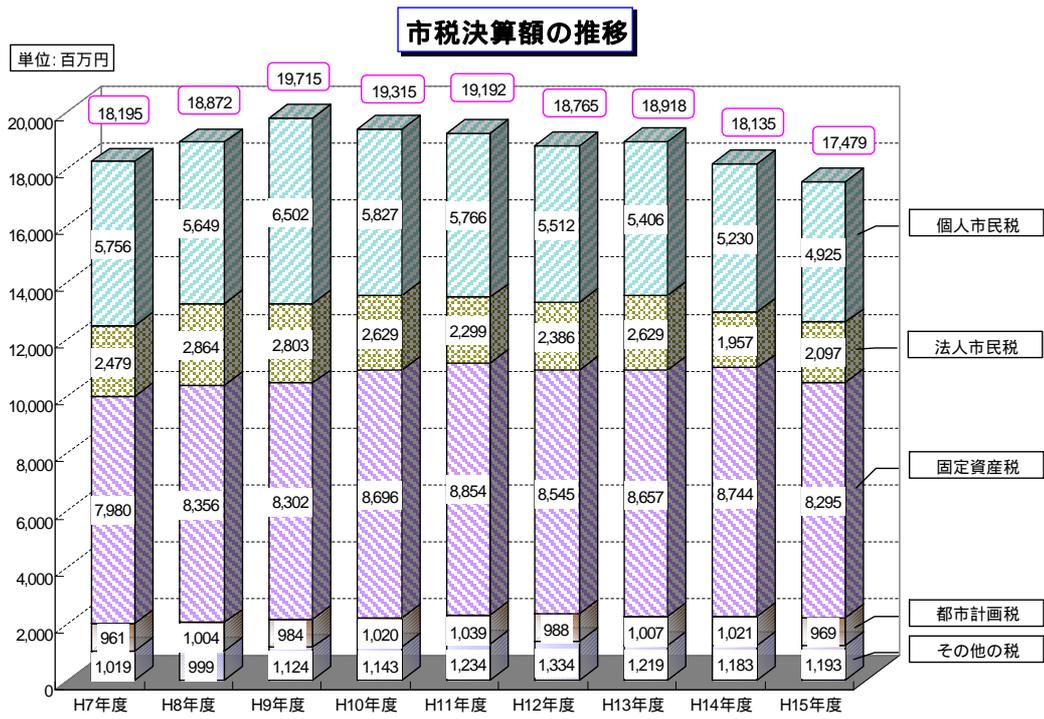
自主財源比率は歳入全体のうち約 2 / 3 を占め、次いで地方交付税、市債、国庫支出金等の依存財源が続いている。自主財源のうち約半分を占める市税については、固定資産税が大半を占め、次いで個人市民税、法人市民税となっている。税収額は平成 9 年度をピークに減少傾向が続いており、特に特別減税の実施による個人市民税の落ち込みが顕著である（図表 2-2、2-3）。

図表 2-2 上越市における歳入決算額の構成比（平成 15 年度）



(出所) 上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

図表 2-3 上越市における市税決算額の推移（普通会計）



(出所) 上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

2-1.2 新しい上越市における歳入の現状

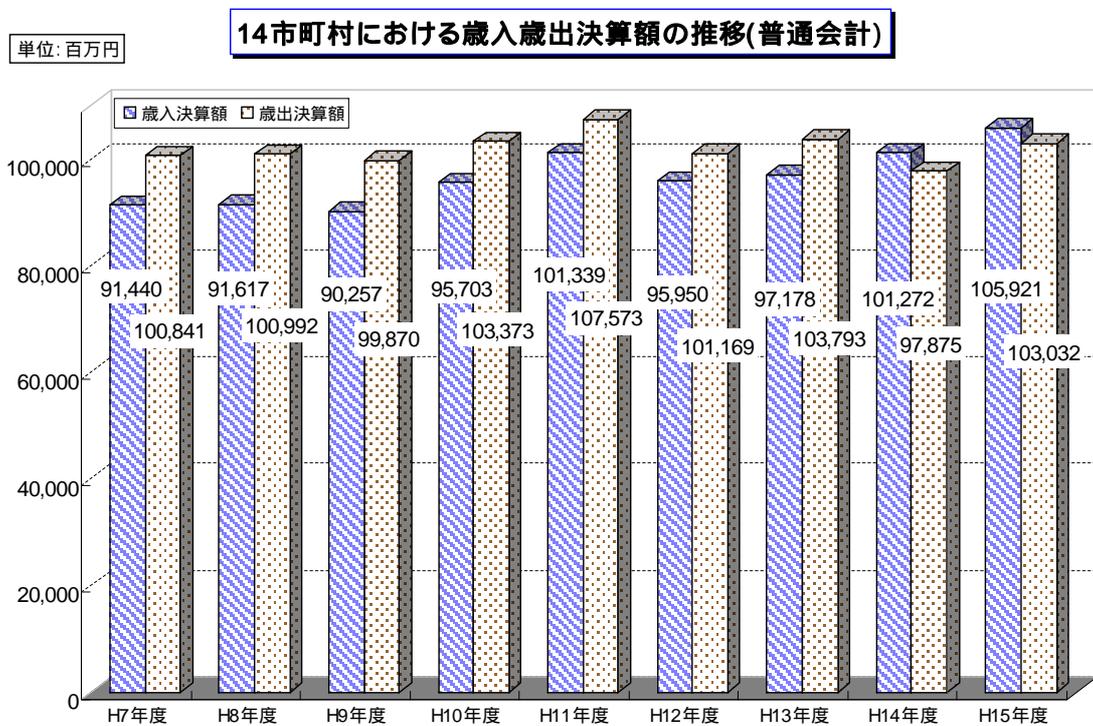
(1) 歳入歳出決算額の現状と分析

歳入歳出規模の推移は、上越市の傾向とほぼ同じように推移しており、平成7年度から平成9年度までほぼ横ばいに推移しているが、平成10年度からは増加に転じている（この背景として、14市町村それぞれの理由が混在するため、ここでは分析を控える）。

歳入歳出とも、14市町村全体に占める上越市の割合は、平成7年度から平成9年度までは46%程度であった。平成10年度には50%を超え、平成15年度決算では53%となっている。

このことから、14市町村の財政規模の推移の中で上越市の占める割合が大きくなってきていることが伺える（図表2-4）。

図表 2-4 14市町村における歳入歳出決算額の推移（普通会計）



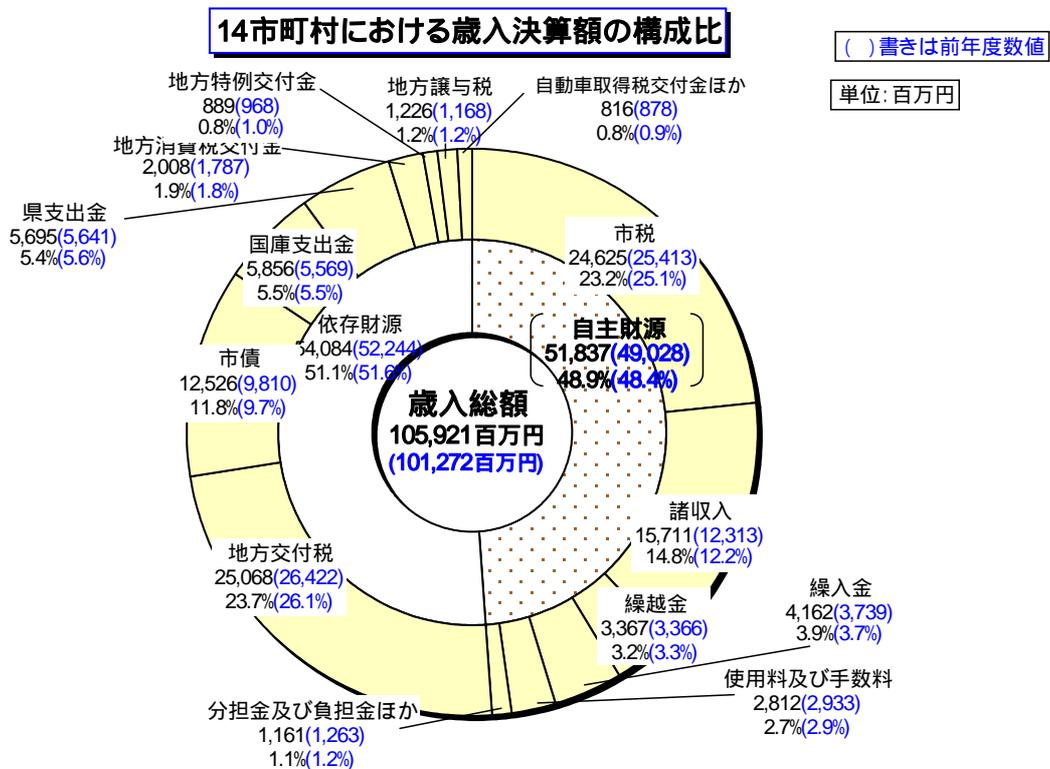
（出所）上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

(2) 税収の現状と分析

自主財源比率は歳入全体のうち約 49%と上越市単独の場合と比較して大幅に低くなっている（図表 2-5）。次いで地方交付税、市債、国庫支出金等の依存財源が続く。特に地方交付税の占める割合が最大となっており、国への財源依存の体質となっていることが伺える。

自主財源のうち約半分を占める市税については、固定資産税が大半を占め、次いで個人市民税、法人市民税が続いている。ここでも、特に特別減税の実施による個人市民税の落ち込みが顕著となっている。

図表 2-5 14 市町村における歳入決算額の構成比（平成 15 年度）



(出所) 上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

2-2 自主財源確保策に関する基本的な考え方

2-2.1 市税収入についての検討

(1) 検討の目的

将来にわたり安定した行政サービスを提供し、上越市第 5 次総合計画や新市建設計画に示されたまちづくりを推進するため、その基盤となる自主財源の確保について検討する。

(2) 検討の対象

自主財源の確保をテーマとした場合、歳入・歳出の両面からの検討が考えられるが、ここでは歳入面を取り上げ、現状を踏まえながらメリット・デメリット等を整理したうえで、改善策や改革メニューの体系的な提示を行う。

(3) 自主財源とは

自主財源は地方自治体が自らの手で徴収または収納できる財源であり、地方税、使用料、手数料、寄付金、財産収入、繰入金、諸収入、繰越金などがある。それらは「税収入」と「市税外収入」に大別することができるが、地域全体が必要とする公の事務を、地域住民が広く公平に負担することが自治体運営の基本であるとすれば、より厳密には、税収入を自主財源ととらえることができる。よってここでは、税収入を歳入面の検討の中心におく。

(4) 検討の方向性：課税自主権の活用

税収入について検討する場合、その主な内容は課税自主権の活用となる。

地方税は条例にその直接の根拠を持つので課税自主権があるように見えるが、実際には地方税法の定めがあるため、どこでも同じ税目、税率となっていて、課税自主権の範囲は超過課税や法定外税（法定外普通税・法定外目的税）などに制限されている。

超過課税は、標準税率を超え制限税率の範囲で条例の定めによって課税することであり、法定外税は、地方税法に制限列挙されている税以外に自治体が賦課可能な地方税である。法定外税のうち法定外目的税は、平成 12 年 4 月の地方分権一括法において創設された。

こうした制度改正の流れに対応して、全国の自治体ではこれまで課税自主権の活用について活発に検討されてきた。課税自主権の活用は、地域固有の政策を進めるためのコストの徴収として導入するものであることから、その過程においては、地域全体がその必要性について議論し参加することが予想されるため、自治意識を高める意味からも地方分権時代の新たな税政策として期待されている。

2-2.2 市税の検討にあたっての留意点

(1) 税収入と交付税の関係

まず、マクロ的な視点から見た場合、自主財源率が高まると交付税が減少するという、税収入と交付税の関係を念頭におく必要がある。

すなわち、市税のうち法定税については普通交付税算定に伴う基準財政収入額に算入されるため、市税収入（自主財源）が増加することにより、交付税が減収する（図表2-6）。例えば4億円の税収増加があった場合、3億円（75%）は基準財政収入額に算入される。基準財政需要額との不足分が普通交付税として配分されるため、全体としては1億円（25%）が純粋な歳入増加分にあたる。つまり“4億円稼いで1億円入ってくる”構図である。

よってこの関係に基づけば、財政的な戦略としては、法定普通税の中でも税収規模が比較的小さな税目より、むしろ滞納整理の見直し等がより効果的であることになる。この関係に留意し、総合的な市税収入策の検討にあたることが望まれる。

(2) 法定目的税・法定外税収入と交付税の関係

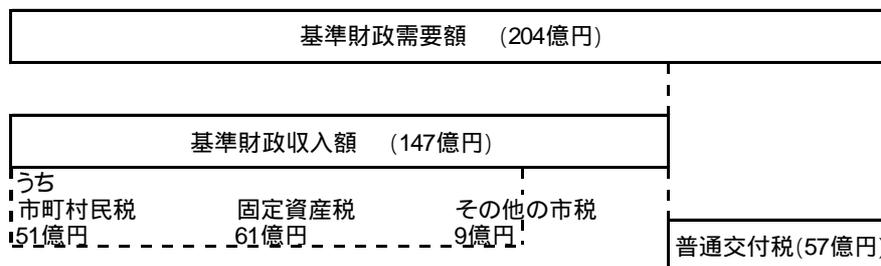
一方で、超過課税、法定目的税（現在の上越市の場合、都市計画税と入湯税）、法定外税（法定外普通税・法定外目的税）は基準財政収入額に算入されないため、それらの税収がすべて歳入となる。よって、超過課税と法定外税は、課税自主権のなかでも地方の独自性が発揮できる場所であるとともに、歳入全体からいっても有効であると言える。

図表2-6 地方税と普通交付税の関係

地方税と交付税

地方税収入の75%は、交付税の基準財政需要額に算入される

ただし、法定外普通税・法定外目的税・入湯税・都市計画税等は対象外



例えば、法人税割が4億円増収になったとしても、交付税の基準財政収入額に3億円算入されるため、市の歳入全体では1億円しか増収にならない。

(出所) 職員研究員チーム作成

(3) 租税3原則

「公平・中立・簡素」は租税の3原則と言われる。

「公平」とは、様々な状況にある人々が、それぞれの負担能力（担税力）に応じて分かち合うという原則で、基本原則の中でも最も重要な要素である。等しい負担能力のある人には等しい負担を求めるといふ水平的公平、負担能力の大きい人には大きな負担をしてもらうという垂直的公平があり、さらに、近年では世代間の公平をどのように保つかが重要な課題になってきている。「中立」とは、税制が個人や企業の経済活動における選択をできるだけ歪めることがないようにするという原則である。「簡素」とは、税制の仕組みをできるだけ簡素なものとし、納税者が理解しやすいものにするという原則である。

最近では、経済活力の低下や企業活動のグローバル化、企業が国や地域を選ぶ大競争時代の到来に対する制度的対応等が必要であるなど新たな時代の要請に応じ、従来の租税3原則を「公正・活力・簡素」に置き換えようとする動きがある（経済産業省「経済活性化のための企業関係税制に関する研究会」中間報告、平成14年8月）。よって、ここでいう「公正」とは、自立と再挑戦を支えるセーフティーネットを構築した上で公正を追及し、結果の平等よりも機会の平等を重視する考え方であり、「活力」とは、税制により民間の活力を刺激し、経済社会の活力を最大限に発揮させる考え方である。また、平成15年度の税制改革はこの考え方を採用し、従来の「公平・中立・簡素」という租税の3原則を「公正・活力・簡素」へと時代に合わせて新たに定義し直し、そこを出発点としている。

当市を含め地方における税収入についての検討では、このような租税制度（税制）のあり方の変化に注意を払うことも望まれよう。

(4) 税の分類

国税と地方税

課税権（課税立法権）の主体が国にある税を国税といい、都道府県又は市町村にある税を地方税と言う。国税では、国民の負担能力に応じて税を課するという応能の原則が中心となっている。一方、地方税では、行政サービスという利益を受ける者に、その利益の大きさに応じて課税するという応益の原則が中心になっている。

所得課税・消費課税・資産課税

税負担は担税者の負担能力に対応すべきであるとの考えのもと、所得課税は個人や法人の所得に、消費課税は財・サービスの消費に、資産課税は資産の取得・保有に負担能力を見出して課税している。

普通税と目的税

一般的な経費にあてることを目的に課される税が普通税であるのに対し、特定の経費をまかなう目的で課される税が目的税。目的税は用途が明確であるため納税者の納得を得やすいが、ウエイトが高まると資源の適正な配分を歪め、財政の硬直化を招く恐れがある。

直接税と間接税

直接税は税を支払う者（納税者）と実際にその税を負担する者（担税者）が同一であることを法律上予定している税で、間接税は納税者と担税者が同一でなく、納税者から他に負担が転嫁されることを予定している税である。

3 市税収入の充実確保策についての検討

3 市税収入の充実確保策についての検討

3-1 検討の方法

(1) 検討の視点

第3章は、今回の検討の中心的部分である。

ここでは、税収増に向けて行政がとり得る行動について検討を実施した。具体的には、税率の見直し、法定外税の導入可能性、事務改善の検討、課税ベースの拡大に向けた各種施策の検討である。

そこでは、実際に実現可能か否か、あるいは妥当かどうかを基準とするのではなく、あらゆる可能性を追求し、その可能性を網羅的に挙げるかたちで行った。

例えば、他の自治体が採用していないから本市における可能性がないということではなく、「本市固有の施策を進めるといった合理的な理由があるときには可能性がある」、「この提案はこうした点をクリアすれば実現可能である」といった具合である。

よって、ここで挙げた提案は現実的に実現可能かどうかといったさらなる検討が必要であり、またそのことによってもたらされる様々な影響を検証するなど、多角的な検討を要することに注意が必要である。

(2) 検討の手順

検討は、まず「3-2 地方税体系の整理」において市税体系を確認したうえで、「3-3 今後の税収見通し」において今後の市税にもたらされる影響を把握することから開始した。

そのうえで、「3-4 税率の見直し」では標準税率の採用と超過課税の可能性について検討した。

「3-5 法定外税」では、法定外普通税と法定外目的税の導入傾向と、その分析を踏まえた本市での導入可能性について検討を行った。

「3-6 事務改善」では、滞納整理現状を踏まえ、いっそうの対策推進について検討した。

「3-7 課税ベースの拡大に向けた各種施策」では、他とやや異なった視点で、課税ベース（課税の対象）そのものを増加させるために効果的と考えられる施策について検討した。また、これまで本来対象とすべきでありながら漏れていた対象について、課税ベースの拡大としてとらえ、検討した。

「3-8 シミュレーション結果一覧」では、第4章における今後の方向性の考察に向けて、以上の検討結果を一覧として示した。

3-2 市税の現状分析

3-2.1 地方税体系

(1) 地方税体系

現在の地方税体系は図表 3-1 のとおりである。

(2) 地方税の構成

現在の地方税は図表 3-2 のとおり構成されている。

図表 3-2 地方税の構成（平成 14 年度決算額）

（単位：億円、％）

区分	所得課税	消費課税	資産課税等	合計
地方税計	148,988(44.6)	71,111(21.3)	113,686(34.1)	333,785(100.0)
道府県税	71,279(51.7)	61,184(44.3)	5,572(4.0)	138,035(100.0)
市町村税	77,709(39.7)	9,927(5.1)	108,114(55.2)	195,750(100.0)
直接税	個人市民税 法人市民税 住民税利子割 個人事業税 法人事業税	自動車税 軽自動車税 鉦産税 狩猟者登録税 入猟税 狩猟税（注 4） 鉦区税	固定資産税 都市計画税 事業所税 特別土地保有税 水利地益税等	276,325 (82.8)
間接税等		地方消費税 地方たばこ税 軽油引取税 自動車取得税（注 3） 特別地方消費税 ゴルフ場利用税 入湯税	不動産取得税	57,460 (17.2)

- （注） 1 所得課税、消費課税、資産課税等の区分は、O E C D 歳入統計の区分による。
 2 税収額は、平成 14 年度決算額である。
 3 特別地方消費税は、平成 11 年度をもって廃止された。
 4 狩猟者登録税・入猟税は、平成 15 年度をもって廃止され、狩猟税が創設された。
 5 道府県税における旧法による税 1 億円は、消費課税・間接税等に含まれている。
 6 法定外税は資産課税等・間接税等に含まれている。

（出所） 総務省ホームページ

3-2.2 市税の概要

(1) 全体概要

現在の市税の状況は図表 3-3 においてまとめている。以下、各税目の概要について示す。

図表3-3 市税の状況

税目	税率	用途		制限税率の設定				本市の税率の状況		納税義務者	課税客体	課税標準	用途	非課税	課税免除	減免	徴収方法	16年度当初予算	
		普通	目的	有無	時期	現行	届出制	標準	制限									予算額(千円)	構成比(%)
個人市民税		○								市内に住所を有する個人等	左に同じ			①生活保護法の規定による生活扶助を受けているもの、②障害者・未成年者・老年者・寡婦・寡夫で前年所得が125万円以下		①生活保護法の規定による生活扶助を受けている者②当該年度において所得が皆無となったため、生活が著しく困難となった者又はこれに準ずると認められる者③学生及び生徒のうち市長が必要と認めるもの等	普通徴収、特別徴収	4,934,948	27.9%
所得割	標準税率 (3%、8%、10%) ⇒課税所得による			無	(H10年度から廃止)			●			前年の総所得金額								
均等割	標準税率 (人口区分により2,000円、2,500円、3,000円) ↓ 3,000円 (H16年度から)			無	(H10年度から廃止)			●											
法人市民税		○								市内に事務所又は事業所を有する法人	左に同じ					①公益法人、②地縁団体、③政党又は政治団体、④NPO法人、⑤公益事業を行なう法人でない社団で代表又は管理人の定めのあるもの	申告納付	2,148,687	12.2%
法人税割	標準税率(12.3%)			有	創設時	14.7%		●			法人税額			①公共法人 ②公益法人等で収益事業を営まないもの ③人格のない社団又は財団で収益事業を営まないもの					
均等割	標準税率(5万円～300万円) ⇒資本金等による			有	創設時	1.2倍		●						①地方税法第25条①I・296上①Iに掲げる公共法人 ②日本赤十字社、社会福祉法人、宗教法人等、地方税法第25条①II・296条①IIに掲げるもので収益事業を営まない共益法人等					
固定資産税	標準税率(1.4%) ↓ 定義の見直し(H16年度から) 財政上の特別の必要があると認められる場合に限り税率を変更できるとされる要件を緩和	○		無	(H16年度から廃止)			●	1.7%を超える一定の場合には議会の手続きが必要	固定資産の所有者	固定資産	基準年度の価格で土地・家屋課税台帳に登録されたもの 賦課期日における償却資産の価格で償却資産台帳に登録されたもの		①公民館活動のための集会所、児童遊園地、消防車庫等、②歯科休日診療センター、③社団法人上越医師会が所有する診療施設	①貧困により生活のため公私の扶助を受ける者の所有する固定資産、②公益のために直接専用する固定資産、③災害により著しく価値を減じた固定資産、④公衆浴場の用に供する固定資産	普通徴収	8,319,558	47.1%	
土地				〈税率の推移〉 S25 一定 1.6% 制限 3.0% S26 標準 1.6 " 2.5 S29 " 1.5 " 2.5 S30 " 1.4 " 2.5 S34 " 1.4 " 2.1 H16 " 1.4 " 廃止															
家屋																			
償却資産																			
国有資産等所在市町村交付金及び納付金		○																82,185	0.5%
軽自動車税	標準税率(四輪乗用自家用7,200円、四輪貨物自家用4,000円など)	○		有	51年度	1.2倍		●		軽自動車等の所有者	軽自動車等			①日本赤十字社が所有する救急用のもの	①公益のために直接専用するもの、②身体障害者・精神障害者を有する世帯・介護者	普通徴収	257,290	1.5%	
市たばこ税	一定税率(1,000本につき) ・旧3級品 …1,412円 ・旧3級品以外…2,977円	○		—						製造たばこの製造者等	売渡し等に係る製造たばこ	売渡し又は消費等に係る製造たばこの本数	地方税法第469条第1項各号に掲げる製造たばこの売渡し又は消費等をする場合				申告納付	932,046	5.3%
特別土地保有税	一定税率 (土地…1.4/100、土地の取得…3/100) ↓ 新たな課税は行わない(H15年度から)	○		—						土地の所有者又は取得者	土地の保有又は取得	土地の取得価額			①公益のために直接専用する固定資産、②災害により著しく価値を減じた固定資産	申告納付	2	0.0%	
入湯税	1人1日12歳以上…100円 12歳未満…50円		○	無						入湯客	鉱泉浴場における入湯行為	入湯客数	観光衛生施設その他の観光施設及び消防施設その他消防活動に必要な施設の整備に要する費用	①6歳未満、②共同浴場・一般公衆浴場、③病気療養のための11日目以後の入湯、④学校教育上の見地から行われる行事		特別徴収	6,712	0.0%	
都市計画税	0.2% ※当市はS53年度から施行(0.3%) S60年度から(0.2%)		○	有	創設時	0.3%				市街化区域内に所在する土地及び家屋の所有者	土地、家屋	市街化区域内に所在する土地及び家屋に係る固定資産税の課税標準となるべき価格	都市計画事業又は土地区画整理事業に要する費用				普通徴収(固定資産税とあわせて賦課・徴収)	982,926	5.6%
16年度予算額 計																	17,664,354	100.0%	

(注) 【非課税】 地方団体の課税の禁止であり、地方団体の意思にかかわらず課税できないもの 【課税免除】 地方団体が公益上その他の事由により課税することが不適当な場合に、独自の判断により、一定の範囲のものに対して課税しないことができる
【減免】 地方団体の条例の定めるところにより、地方税の一部又は全部を徴収しないこととする処分のこと。

(出所) 上越市税務課

(2) 個人市民税

概要

市町村民税は、事務手続上、県民税と共に徴収している。所得割と均等割の合計による。

所得割	市町村民税では所得額から控除額を引いた課税標準額に応じて3段階の税率を適用する(3・8・10%)。
均等割	夫婦単位で課税。原則夫に課税されるが、夫非課税の場合には所得に応じて妻に課税となる場合あり。平成16年度課税分より市町村民税分が全国一律で3,000円に統一。

課税状況

上越市平成15年度決算(以下、単に平成15年度決算と表記する)では、所得割(3%、8%、10%)が48億円、均等割(3,000円)が1.2億円である。

減免状況

生活保護を受けるもの、学生及び生徒のうち市長が必要と認めるもの等が対象となる(平成15年度決算では約2万円)。

滞納状況

平成15年度決算では、約3.3億円となっている。

(3) 法人市民税

概要

法人税割と均等割の合計額による。

法人税割	法人税額(国税)を課税標準とし、税率を乗じて算出。2つ以上の市町村に事業所がまたがっている法人は、市町村毎に法人税額を従業員数で按分してから税率を乗じる。標準税率は12.3%。県内21市では標準税率を使用している市はない。上越市の税率は14.7%で、制限税率を使用。				
均等割	資本金と市内の従業者数により1号法人~9号法人まで9段階に分かれている。県内21市はすべて標準税率を使用している。 上越市の税率(標準税率)は次のとおり。				
	区分	資本金	市内従業員数	法人数	税率(年額)
	1号	50億円超	50人超	23	300万円
	2号	10億円超 50億円以下	50人超	6	175万円
	3号	10億円超	50人以下	256	41万円
	4号	1億円超 10億円以下	50人超	26	40万円
	5号		50人以下	212	16万円
	6号	1千万円超 1億円以下	50人超	63	15万円
	7号		50人以下	804	13万円
	8号	1千万円以下	50人超	21	12万円
	9号		50人以下	2390	5万円
	上記の法人以外の法人等			4	5万円

法人数は16年度課税状況調べによる

課税状況

平成15年度決算では、均等割(標準税率5万円~300万円の9区分)4.4億円と、法人税割(制限税率の14.7%)16.6億円となっている。

減免状況

公益法人、地縁による団体、NPO法人、公益事業等を行う、法人でない社団又は財団等が

対象となっており平成15年度決算では、約390万円となっている

滞納状況

平成15年度決算では、約4,000万円である。

(4) 固定資産税

概要

土地、家屋及び償却資産の所有者に課税するものである。

課税標準	価格（適正な時価）三年ごとに評価替えを行う。
税率	標準税率 1.4%

課税状況

平成15年度決算では、土地31.7億円、家屋34億円、償却資産16.4億円である。

減免状況

生活扶助を受ける者の所有する固定資産、公益のため直接専用する固定資産、災害により著しく価値を減じた固定資産等が対象であり、平成15年度決算では約760万円である。

滞納状況

平成15年度決算では、約7.2億円である。

(5) 都市計画税

概要

市街化区域内にある土地又は家屋の所有者に課税するものである。

都市計画道路、公園整備、下水道整備など都市基盤の整備を行うために必要な費用の一部を負担するための目的税である。

課税標準	土地又は家屋の価格（固定資産税の課税標準となるべき価格）
税率	0.3%を限度（制限税率）として、市町村の条例で定める。現在は0.2%。

課税状況

市街化区域内に所在する土地及び家屋 税率0.2%（\$59までは制限税率0.3%を適用）を賦課するものである。

市町村合併に伴い、現在の大潟町、頸城村の都市計画区域が新たに課税対象区域となる。新たな該当地区の税率に関しては、合併後5年間で0.2%となるよう、段階的な税率設定が行われる（1～2年目0.08%、3～4年目0.16%、5年目0.2%）。その結果、一定期間、不均一課税となる。

減免状況

平成15年度決算では、約26万円である。

滞納状況

平成15年度決算では、約8,500万円である。

(6) 入湯税

概要

鉱泉浴場における入湯客の入湯行為に対して課す一種の消費税である。

鉱泉浴場所在の市町村においては、入湯施設と市町村の行政との間に関連性が強いので、入湯施設の利用者に対し、応分の負担を課することとし、その収入は、これらの鉱泉浴場所在市町村において特に養成される環境衛生施設、鉱泉源の保護管理施設、観光施設及び消防施設その他消防活動に必要な施設の整備に充てることとされている（「市町村事務要覧」ぎょうせい）。

税率については、地方税法第701条の2で「入湯客1人1日について150円を標準とするものとする」されている。また、依命通達第9章に「1泊2日の入湯客は、通常これを1日として取り扱うことが適当である」となっている。ただし、財政上の特別の必要があると認められる場合においては、これによることを要しない。

上越市の税率は以下のとおり。

税率	年齢 12 歳以上	1 人 1 日 100 円
	年齢 12 歳未満	1 人 1 日 50 円

課税状況

税率は12歳以上100円、12歳未満50円であり、平成15年度決算では、約700万円である。

課税免除状況

課税免除の規定は、6歳未満、一般公衆浴場、病気療養のため11日目以後の入湯、学校教育上の見地から行われる行事の入湯行為が対象であるが、課税免除実績はない。

滞納状況

なし

(7) 市たばこ税

概要

製造たばこの製造者・特定販売業者(輸入業者)・卸売販売業者などが納税義務者となり、国・県・市へ納付する(小売店ではない)。

税率	旧3級品以外と旧3級品で違う。旧3級品以外は千本あたり2,743円。ただし現在、附則の2,977円を使用している。旧3級品は千本あたり1,412円。	
旧3級品	エコー、わかば、しんせい、ゴールデンバット、バイオレット、ウルマの6銘柄を指す。上越市の場合税額全体に占める割合は約0.85%となる。残りの約99.15%は旧3級品以外で占めている。	

(参考)	税全体に対する納付の割合	国.....	50.0%
	(いずれも旧3級品以外の場合)	県.....	12.3%
		市町村...	37.7%

課税状況

旧3級品1,412円、旧3級品以外2,977円であり、平成15年度決算では9.4億円となっている。

(8) 軽自動車税

概要

原動機付自転車、小型特殊自動車、軽自動車及び自動二輪車を課税客体とする税であり、軽自動車等の主たる定置場所在の市町村で課税される。納税義務者は、軽自動車等の所有者または使用者となる(基準日:4月1日)。

課税状況

標準税率7,200円等であり、平成15年度決算では2.5億円となっている。

減免状況

公益のため直接専用するもの、身体障害者・精神障害者を有する世帯・介護者が対象であり、平成15年度決算では約90万円である。

滞納状況

平成15年度決算では、約2千万円である。

税率	現在上越市では、14種の車種別に税率(税額)を定め、賦課を実施している(地方税法444、市町村税条例施行例82、上越市市税条例90)。 市で採用している税率はほとんどが標準税率であり、法によると制限税率は、標準税率の1.2倍以下とされている。		
	車種	税率(年)	備考
	50cc以下(原付)	1,000円	標準税率
	90cc以下	1,200円	標準税率
	125cc以下	1,600円	標準税率
	ミニカー	2,500円	標準税率
	二輪車(126~250cc)	2,400円	標準税率
	三輪車	3,100円	標準税率
	四輪乗用自家用	7,200円	標準税率
	” 営業用	5,500円	標準税率
	四輪貨物自家用	4,000円	標準税率
	” 営業用	3,000円	標準税率
	雪上車	2,400円	市独自
	小型特殊(農耕用)	1,600円	市独自
	小型特殊(その他)	4,700円	市独自
二輪車(250cc超)	4,000円	標準税率	

3-2.3 市税の状況

上越市平成15年度決算をみると、市税は歳入全体の31.4%（平成9年度は41.4%）を占めているが、平成9年度より10%落ちている。規模で比較しても、平成9年度の197億円をピークに減少傾向にあり、平成15年度は175億円まで減少している。特別減税の追加実施による個人市民税の減少や、景気低迷の影響による法人市民税の減少が大きく影響している。

税目の内訳をみると、固定資産税、個人市民税、法人市民税の順に多く、この3税目で153億円と市税総額の約88%を占める。また未収納額が12.2億円（現年課税分3.2億円、滞納繰越分9.0億円）と第4の税目と言えるほどの額に達している状況も見逃せない部分となっている。市税総額が減少している中で、未収納額が平成9年度の9.3億円（現年課税分0.3億円、滞納繰越分9.0億円）から約3億円増加している点も見逃せない論点である。

平成15年度決算における県内20市の状況を比較すると図表3-4のとおりである。ここからは、上越市が地方税収入の割合が比較的上位に位置するものの、未収納額が多く徴収率も低迷していることが読み取れる。さらに合併予定の14市町村を比較すれば、図表3-5のとおりとなる。

類似団体23市では、上越市は最下位である（図表3-6）。大都市との関係や地域性が異なるため類似団体というだけで一概に比較はできないが、税収力は比較的弱い傾向が分かる。

図表3-4 県内20市の地方税収入の状況（平成15年度決算）

（単位：千円）

県内20市	歳入総額	うち地方税	割合	順位	未収納額	順位	徴収率	順位
柏崎市	37,725,434	16,733,503	44.4%	1	766,855	6	95.6%	3
新潟市	189,301,120	81,312,383	43.0%	2	6,107,258	1	93.0%	11
長岡市	67,537,524	26,366,002	39.0%	3	1,555,080	2	94.4%	6
燕市	14,495,575	5,607,112	38.7%	4	317,310	13	94.6%	5
三条市	27,856,656	10,280,492	36.9%	5	1,007,834	4	91.1%	17
白根市	11,608,039	4,135,032	35.6%	6	313,052	14	93.0%	12
上越市	55,713,684	17,478,657	31.4%	7	1,219,239	3	93.5%	10
小千谷市	16,528,994	5,152,352	31.2%	8	175,169	18	96.7%	2
村上市	10,787,878	3,332,498	30.9%	9	290,685	16	92.0%	14
新発田市	33,560,536	9,557,908	28.5%	10	851,560	5	91.8%	15
五泉市	12,424,177	3,426,195	27.6%	11	598,716	7	85.1%	20
見附市	14,685,510	3,943,447	26.9%	12	377,903	11	91.3%	16
新津市	22,615,297	6,071,322	26.8%	13	399,375	10	93.8%	9
新井市	17,637,965	4,387,186	24.9%	14	131,513	19	97.1%	1
豊栄市	19,014,776	4,696,755	24.7%	15	304,125	15	93.9%	8
十日町市	17,267,657	4,253,778	24.6%	16	258,961	17	94.3%	7
糸魚川市	16,251,219	3,598,350	22.1%	17	371,245	12	90.6%	18
加茂市	12,678,113	2,746,622	21.7%	18	432,605	9	86.4%	19
栃尾市	13,199,373	1,575,770	11.9%	19	82,128	20	95.0%	4
佐渡市	56,025,278	5,871,189	10.5%	20	484,225	8	92.4%	13
20市	666,914,805	220,526,553	33.2%		800,446		93.3%	

（出所）上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

図表3-5 新しい上越市の税収入の状況（平成15年度決算）

（単位：千円）

14市町村	歳入総額	うち地方税	割合	順位	未収納額	順位	徴収率	順位
上越市	55,713,684	17,478,657	31.4%	1	1,219,239	1	93.5%	12
安塚町	3,996,968	220,970	5.5%	14	43	14	100.0%	1
浦川原村	3,204,334	333,365	10.4%	9	9,265	7	97.3%	11
大島村	2,637,179	179,527	6.8%	11	1,323	11	99.3%	5
牧村	2,694,690	148,010	5.5%	15	46	13	100.0%	2
柿崎町	4,901,582	999,645	20.4%	5	111,016	2	90.0%	14
大潟町	4,035,735	1,132,689	28.1%	3	20,795	4	98.2%	7
頸城村	5,058,720	1,496,511	29.6%	2	8,282	8	99.4%	4
吉川町	3,906,853	328,121	8.4%	10	6,362	9	98.1%	8
中郷村	3,726,687	671,850	18.0%	6	17,260	5	97.5%	10
板倉町	5,489,106	742,137	13.5%	7	81,869	3	90.1%	13
清里村	2,945,060	187,223	6.4%	12	1,840	10	99.0%	6
三和村	4,251,025	505,735	11.9%	8	12,164	6	97.7%	9
名立町	3,359,594	200,342	6.0%	13	231	12	99.9%	3
	105,921,217	24,624,782	23.2%		106,410		94.3%	

図表3-6 類似団体23市の地方税収入の状況（平成15年度決算）

（単位：千円）

類似団体23市	歳入総額	うち地方税	割合	順位	未収納額	順位	徴収率	順位
刈谷市	47,064,816	30,702,832	65.2%	1	1,564,765	20	95.2%	1
小牧市	47,072,899	28,053,831	59.6%	2	1,654,858	18	94.4%	4
安城市	52,637,548	30,901,332	58.7%	3	1,629,646	19	95.0%	2
秦野市	42,009,424	23,334,396	55.5%	4	2,929,986	4	88.8%	17
大垣市	47,918,468	23,984,722	50.1%	5	2,018,772	15	92.2%	7
草加市	60,812,932	30,142,014	49.6%	6	4,104,856	2	88.0%	19
各務原市	35,341,348	17,280,545	48.9%	7	1,792,595	17	90.6%	10
ひたちなか市	42,931,522	20,748,235	48.3%	8	2,437,410	11	89.5%	15
日立市	53,468,506	25,787,729	48.2%	9	2,844,321	6	90.1%	13
鈴鹿市	59,155,492	28,497,619	48.2%	10	2,834,815	7	91.0%	9
太田市	47,340,893	22,751,216	48.1%	11	2,896,283	5	88.7%	18
青梅市	41,803,616	20,018,567	47.9%	12	4,924,054	1	80.3%	23
瀬戸市	36,587,191	17,234,687	47.1%	13	2,028,865	14	89.5%	16
守口市	49,120,394	22,825,043	46.5%	14	2,570,784	9	89.9%	14
伊丹市	60,607,149	28,089,919	46.3%	15	1,836,292	16	93.9%	5
門真市	45,303,202	19,019,782	42.0%	16	2,753,335	8	87.4%	20
三郷市	36,014,041	14,959,981	41.5%	17	2,194,326	13	87.2%	21
長岡市	67,537,524	26,366,002	39.0%	18	1,555,080	21	94.4%	3
宇部市	59,059,140	22,728,197	38.5%	19	2,225,611	12	91.1%	8
高岡市	64,885,264	24,253,706	37.4%	20	2,561,536	10	90.4%	11
松原市	37,666,707	13,882,889	36.9%	21	1,494,766	22	90.3%	12
足利市	54,761,057	19,549,233	35.7%	22	3,306,282	3	85.5%	22
上越市	55,713,684	17,478,657	31.4%	23	1,219,239	23	93.5%	6
20市	1,144,812,817	528,591,134	46.2%		2,407,760		90.5%	

（出所）図表3-5、3-6ともに上越市財政課データをもとに職員研究員チーム作成

3-2.4 市税の分析

(1) 課税状況について

標準税率および超過課税について

標準税率は、地方自治体が課税する場合に通常よるべき税率で、その財政上の特別の必要がある場合にはこれによることを要しない税率である（地方税法第1条の5）。

地方自治体の行政運営を保障するため交付される地方交付税は、標準税率が基準財政収入額の算定の基礎として用いられる（地方交付税法第14条）。したがって、地方自治体は法律上、標準税率によって課税していれば標準的な行政を行えることになっている。しかし、地方自治体は、財政上、税収入を多くする方向において特別の必要がある場合（財源が不足する場合）には、制限税率のある税についてはその範囲内で、これを超える税率を定めることができる。

上越市の課税状況

個人市民税（所得割・均等割）、法人市民税（均等割）、固定資産税、軽自動車税は標準税率を採用しており、法人市民税（法人税割）は制限税率を採用している。また、都市計画税は標準税率が設定されておらず、税率0.2%を用いている。県内20市では都市的なインフラ整備が進んでいる新潟市が0.28%と高く、逆に十日町市、五泉市は0.17%と設定されている以外は、0.2%の設定となっている。

標準税率を下回る税率を採用している税目は入湯税である。

にあるとおり、標準税率を採用している税目については普通地方交付税の算定に影響はない。同様に、目的税や超過課税（および法定外税）は基準財政収入額の算定基準には含まれないため、法人市民税（法人税割）の超過課税や入湯税は、市独自の政策として税率を採用し、現在に至っているものと考えられる。

現在の税率のみに限って言えば、合理的な理由がある場合を前提としながら、既存税目の超過課税や入湯税、都市計画税の税率見直しが考えられる。

(2) 非課税、課税免除、減免について

非課税、課税免除、減免とは

「非課税」とは、地方自治体が課税を行うことを法律で禁じているものであって、地方税法において非課税の範囲に含まれているものは、地方自治体の意思いかんに拘わらず、納税義務を負わせることができないものである。

「課税免除」とは、法律上は地方自治体の課税を禁じてはいないが、法第6条第1項の規定によって、地方自治体が独自の判断で公益上その他の事由により課税を不相当と認める場合に、その条例の定めるところによって課税しないことをいう。

また、「不均一課税」とは、地方税法第6条第2項の規定により、公益上その他の事由により必要がある場合において、ある一定の範囲に限って条例により一般の税率と異なる税率で課税することをいう。

「減免」とは、市町村が法令又は条例の定めるところによって課税権を行使したものについて、天災その他特別の事情により、市町村の条例の定めるところによって、その税額の全部又は一部を免除することをいう（地方税法367条）。

非課税、課税免除、減免の状況

減免額は市税全体で1,267万円（固定資産税760万円、法人市民税387万円等）である。この対象として、主に災害によるもの、生活扶助を受ける者の所有する固定資産、公益法人等がある。

課税免除額は不明だが、公民館や集会所、消防器具置場等がその対象である。

(3) 滞納状況について

平成9年度と平成15年度とを比較すると、滞納繰越分及び固定資産税の増加が顕著である（図表3-7）。

その原因としては、多額の不動産を持ったまま倒産した法人が競売にかかり、その競売が処理されずに不動産の所有権が変わらないため未納が累積してしまう案件の増加によるところが大きいと考えられる。

平成15年度での固定資産税・都市計画税滞納者のうち、上位10人の固定資産税・都市計画税未納額合計だけでも2.2億円にのぼる。

図表3-7 滞納状況についての比較

	平成9年度	平成15年度
未納額	9.3億円	12.2億円
現年課税分	3.0億円	3.2億円
滞納繰越分	6.3億円	9.0億円
税目による分類		
固定資産税	4.5億円	7.2億円
個人市民税	2.5億円	3.3億円
その他	省略	省略

（出所）職員研究員チーム作成

(4) 今後の検討課題

個人市民税は、所得税に準拠する性格が強く、地方独自に政策的改善を加える範囲は限られる。しかしながら、超過課税など課税自主権の活用に向けた検討の余地はあろう。また、三位一体の改革に伴う税源移譲を要望していく必要もある。他の税目についても、同様に超過課税の検討が課題になる。課税自主権の活用には、このほかに法定外税（法定外目的税・法定外普通税）の検討が考えられる。

また、法人市民税（法人税割）は未収納額が多額である。未収納額は、固定資産税、個人市民税に次いで金額が大きいいため、滞納整理の促進方策の検討は効果的であると言える。

税の課税免除や減免については、その根拠等の曖昧さなどが指摘されるところであるが、上越市においては、課税全体の0.07%の比率に過ぎず、額も1200万円あまりと少額であり、また減免の理由も政策的な目的もあることから、減免について見直しをすることは効果の面から少なく、議論の余地は少ないと考えられる。

3-3 今後の税収見通し

3-3.1 今後 15 年間（H16～H30）のシミュレーション

各税目について、人口変動、税制改正、市町村合併、大規模プロジェクトの実施等に伴い予測される影響についてシミュレーションを行った。

3-3.1.1 前提条件

(1) 対象

新しい上越市（上越市を含む合併予定の 14 市町村）を対象とした。

(2) 期間

平成 16 年（2004 年）から平成 30 年（2019 年）までの 15 年間とした。

これは、合併特例の対象期間（10 年間）を終え、段階補正期間（5 年間）が終了するまでの期間に相当する。

(3) 人口データ

新市建設計画（財政計画）で使用された人口データを用いた（図表 3-8）。

(4) 基礎データ（決算データ）

「新市建設計画（財政計画）」として示された財政シミュレーションでは、決算資料の発表時期の都合上、各市町村の平成 15 年度当初予算額をベースに推計を行っているが、ここでのシミュレーションでは、最新のデータである平成 15 年度決算資料をベースとした。

(5) 注意点

(4)の理由は、最新のデータを用いてより正確な税収の変化を予測しようとしたためである。また、そのシミュレーション結果と「新市建設計画（財政計画）」との差異を今後の税収の増減として示したが、これは大まかな差異の額を把握できれば成果としては十分であるとの認識から、ここでは基礎データの算出時点が異なることを重要視しなかった。

シミュレーション結果の利用者におかれては、以上の点に注意して活用されたい。

図表3-8 人口データ

(1) 14市町村別人口推計

	H12	13	14	15	16	H17	18	19	20	21	H22	23	24	25	26	H27	28	29	30	31	H32
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
上越市	134,751	135,059	135,366	135,674	135,981	136,289	136,367	136,445	136,522	136,600	136,678	136,524	136,370	136,217	136,063	135,909	135,544	135,179	134,813	134,448	134,083
安塚町	3,733	3,642	3,551	3,459	3,368	3,277	3,188	3,098	3,009	2,919	2,830	2,745	2,660	2,576	2,491	2,406	2,330	2,254	2,177	2,101	2,025
浦川原村	4,202	4,157	4,112	4,067	4,022	3,977	3,923	3,869	3,815	3,761	3,707	3,650	3,593	3,535	3,478	3,421	3,369	3,316	3,264	3,211	3,159
大島村	2,480	2,421	2,361	2,302	2,242	2,183	2,125	2,067	2,008	1,950	1,892	1,837	1,782	1,727	1,672	1,617	1,566	1,515	1,463	1,412	1,361
牧 村	2,991	2,929	2,867	2,804	2,742	2,680	2,614	2,549	2,483	2,418	2,352	2,287	2,221	2,156	2,090	2,025	1,964	1,902	1,841	1,779	1,718
柿崎町	12,116	12,016	11,916	11,816	11,716	11,616	11,497	11,378	11,260	11,141	11,022	10,891	10,761	10,630	10,500	10,369	10,230	10,092	9,953	9,815	9,676
大潟町	10,861	10,795	10,729	10,662	10,596	10,530	10,444	10,359	10,273	10,188	10,102	10,001	9,899	9,798	9,696	9,595	9,483	9,371	9,260	9,148	9,036
頸城村	9,538	9,649	9,759	9,870	9,980	10,091	10,209	10,327	10,445	10,563	10,681	10,807	10,933	11,058	11,184	11,310	11,444	11,578	11,711	11,845	11,979
吉川町	5,516	5,429	5,342	5,254	5,167	5,080	4,989	4,899	4,808	4,718	4,627	4,531	4,435	4,339	4,243	4,147	4,056	3,964	3,873	3,781	3,690
中郷村	5,259	5,188	5,116	5,045	4,973	4,902	4,827	4,752	4,678	4,603	4,528	4,455	4,383	4,310	4,238	4,165	4,101	4,038	3,974	3,911	3,847
板倉町	7,534	7,457	7,381	7,304	7,228	7,151	7,060	6,968	6,877	6,785	6,694	6,598	6,501	6,405	6,308	6,212	6,119	6,026	5,932	5,839	5,746
清里村	3,217	3,226	3,236	3,245	3,255	3,264	3,273	3,282	3,291	3,300	3,309	3,320	3,331	3,341	3,352	3,363	3,375	3,387	3,398	3,410	3,422
三和村	6,284	6,240	6,196	6,153	6,109	6,065	6,011	5,958	5,904	5,851	5,797	5,737	5,676	5,616	5,555	5,495	5,431	5,367	5,302	5,238	5,174
名立町	3,388	3,334	3,279	3,225	3,170	3,116	3,058	3,000	2,941	2,883	2,825	2,766	2,708	2,649	2,591	2,532	2,478	2,423	2,369	2,314	2,260
14計	211,870	211,540	211,210	210,881	210,551	210,221	209,586	208,950	208,315	207,679	207,044	206,148	205,253	204,357	203,462	202,566	201,488	200,410	199,332	198,254	197,176

(2) 14市町村の将来推計人口(5歳階級別)

	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
総 数	211,870	211,540	211,210	210,881	210,551	210,221	209,586	208,950	208,315	207,679	207,044	206,148	205,253	204,357	203,462	202,566	201,488	200,410	199,332	198,254	197,176
0-4歳	10,104	9,992	9,879	9,767	9,654	9,542	9,476	9,410	9,345	9,279	9,213	9,159	9,104	9,050	8,995	8,941	8,864	8,787	8,711	8,634	8,557
5-9歳	10,546	10,493	10,440	10,386	10,333	10,280	10,168	10,056	9,945	9,834	9,721	9,656	9,591	9,526	9,461	9,396	9,344	9,292	9,239	9,187	9,135
10-14歳	11,714	11,494	11,273	11,053	10,832	10,612	10,557	10,502	10,447	10,392	10,337	10,224	10,112	9,999	9,887	9,774	9,710	9,645	9,581	9,516	9,452
15-19歳	11,558	11,283	11,008	10,732	10,457	10,182	9,992	9,802	9,612	9,422	9,232	9,187	9,142	9,096	9,051	9,006	8,911	8,816	8,720	8,625	8,530
20-24歳	10,899	10,602	10,305	10,008	9,711	9,414	9,191	8,968	8,744	8,521	8,298	8,151	8,004	7,857	7,710	7,563	7,538	7,513	7,488	7,463	7,438
25-29歳	12,235	13,099	12,963	12,826	12,690	12,554	12,213	11,872	11,530	11,189	10,848	10,596	10,344	10,093	9,841	9,589	9,421	9,253	9,084	8,916	8,748
30-34歳	12,530	12,852	13,174	13,495	13,817	14,139	14,004	13,869	13,733	13,598	13,463	13,101	12,738	12,376	12,013	11,651	11,387	11,124	10,860	10,597	10,333
35-39歳	12,239	12,372	12,504	12,637	12,769	12,902	13,235	13,568	13,900	14,233	14,566	14,435	14,304	14,172	14,041	13,910	13,541	13,173	12,804	12,436	12,067
40-44歳	13,175	12,999	12,822	12,646	12,469	12,293	12,426	12,559	12,693	12,826	12,959	13,293	13,627	13,961	14,295	14,629	14,500	14,370	14,241	14,111	13,982
45-49歳	15,699	15,189	14,679	14,168	13,658	13,148	12,974	12,800	12,627	12,453	12,279	12,413	12,547	12,681	12,815	12,949	13,285	13,621	13,956	14,292	14,628
50-54歳	17,167	16,862	16,557	16,251	15,946	15,641	15,131	14,622	14,112	13,603	13,093	12,922	12,750	12,579	12,407	12,236	12,371	12,505	12,640	12,774	12,909
55-59歳	13,536	14,211	14,886	15,560	16,235	16,910	16,614	16,317	16,021	15,724	15,428	14,925	14,422	13,919	13,416	12,913	12,744	12,575	12,405	12,236	12,067
60-64歳	13,104	13,133	13,163	13,192	13,222	13,251	13,909	14,567	15,225	15,883	16,541	16,253	15,965	15,678	15,390	15,102	14,611	14,120	13,630	13,139	12,648
65-69歳	13,470	13,266	13,062	12,859	12,655	12,451	12,479	12,508	12,536	12,565	12,593	13,216	13,839	14,461	15,084	15,707	15,435	15,163	14,891	14,619	14,347
70-74歳	12,519	12,490	12,461	12,432	12,403	12,374	12,188	12,002	11,817	11,631	11,445	11,473	11,501	11,528	11,556	11,584	12,152	12,720	13,289	13,857	14,425
75-79歳	9,671	9,930	10,189	10,448	10,707	10,966	10,943	10,921	10,898	10,876	10,853	10,692	10,530	10,369	10,207	10,046	10,071	10,096	10,121	10,146	10,171
80-84歳	5,922	6,247	6,571	6,896	7,220	7,545	7,734	7,923	8,111	8,300	8,489	8,474	8,459	8,445	8,430	8,415	8,291	8,166	8,042	7,917	7,793
85歳以上	4,726	4,986	5,246	5,506	5,766	6,026	6,360	6,694	7,029	7,363	7,697	7,988	8,279	8,571	8,862	9,153	9,312	9,470	9,629	9,787	9,946

(3) 14市町村の将来推計人口(3区分別)

	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
0～14歳	32,364	31,978	31,592	31,206	30,820	30,434	30,201	29,969	29,736	29,504	29,271	29,039	28,807	28,575	28,343	28,111	27,918	27,724	27,531	27,337	27,144
15～64歳	133,142	132,600	132,059	131,517	130,976	130,434	129,689	128,943	128,198	127,452	126,707	125,275	123,843	122,412	120,980	119,548	118,308	117,069	115,829	114,590	113,350
65歳～	46,308	46,919	47,530	48,140	48,751	49,362	49,705	50,048	50,391	50,734	51,077	51,843	52,608	53,374	54,139	54,905	55,260	55,616	55,971	56,327	56,682
総計	211,870	211,540	211,210	210,881	210,551	210,221	209,586	208,950	208,315	207,679	207,044	206,148	205,253	204,357	203,462	202,566	201,488	200,410	199,332	198,254	197,176

※上記3表について

(注1) H12年の国調をベースに推計したものの(財)統計情報研究開発センターによる。太字が推計結果であり、それ以外の年は按分している。

(注2) 年齢不詳等により総計と各歳人口は合わない場合がある

3-3.1.2 個人市民税

(1) 税の増減要素

税制改正によるもの（均等割額の変更、均等割課税範囲の拡大、配偶者特別控除・老年者控除廃止）。

(2) 均等割額の変更

平成 16 年度課税分から均等割の市町村民税分が全国一律で 3,000 円に統一され、上越市では 2,500 円から 3,000 円に変更となった。

なお、税額への影響は既に建設計画の財政計画に織り込み済みである。

(3) 生計同一の妻に対する均等割非課税措置の段階的廃止

市町村民税分として平成 17 年度は 1,500 円、平成 18 年度からは 3,000 円が課税となる。課税範囲拡大により税額は増加する。

税収予測は図表 3-9 のとおりである。改正の適用開始である平成 17 年度より示してある。2 段階の増税措置のため、全体の増加額としては平成 18 年度が最も大きい。推定人口に相関しているため、全体として増加額は減少傾向にあり、13 町村は上越市に比してその傾向が強い。その中で頸城村・清里村は人口増加傾向にあることから、終始増加を示しており、特に頸城村は増加幅が大きく、例えば平成 17 年を 100 とした場合、平成 18 年には 202、平成 20 年には 207、平成 25 年には 219、平成 30 年では 232 と、継続的に増加傾向を示している。

図表 3-9 生計同一の妻に対する均等割非課税措置廃止による個人市民税収予測（対「合併財政計画」）
（単位：千円）

	シミュレーション結果									
	H17		H18		H20		H25		H30	
	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数
上越市	18,110	100	36,240	200.1	36,282	200.3	36,200	199.9	35,828	197.8
13町村	10,604	100	21,005	198.1	20,608	194.3	19,585	184.7	18,565	175.1
合計	28,714	100	57,245	199.4	56,890	198.1	55,785	194.3	54,393	189.4

（注） 指数は H17 税収額を 100 として算出
（出所）職員研究員チーム作成

(4) 配偶者特別控除の廃止

控除額は配偶者の所得に応じ、限度額は 33 万円であるが、平成 17 年度課税分より廃止される。

このことによる税収予測は図表 3-10 のとおり。改正の適用開始である平成 17 年度より示してある。税収増額全体では平成 17 年度が最大となっている。推定人口に相関しており、全体の影響額は減少傾向にあるが、生計同一の妻に対する均等割非課税廃止による影響と同様に、頸城村・清里村は終始増加を示している。

図表 3-10 配偶者特別控除廃止による個人市民税収予測（対「合併財政計画」）

（単位：千円）

	シミュレーション結果							
	H17		H20		H25		H30	
	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数
上越市	165,581	100	165,865	100.17	165,493	99.9	163,789	98.9
13町村	63,669	100	61,958	97.31	59,029	92.7	56,117	88.1
合計	229,250	100	227,823	99.38	224,523	97.9	219,906	95.9

(注)指数はH17 税収額を 100 として算出

(出所)職員研究員チーム作成

(5) 老年者控除の廃止

控除額は 48 万円であるが、平成 18 年度課税分より廃止される。

このことによる税収予測は図表 3-11 のとおり。改正の適用開始である平成 18 年度より示してある。上越市と比較的規模の大きい柿崎町、大潟町、頸城村などで今後老年者人口の増加幅が大きいため、老年者人口に相関させた下表の上乗せ額は全体として増加傾向にある。特に、大潟町では、平成 18 年を 100 とした場合、平成 30 年には 121 の伸びを示す。同様に、頸城村では平成 18 年を 100 とした場合、平成 30 年には 113 である。

図表 3-11 老年者控除廃止による個人市民税収増額予測（対「合併財政計画」）

（単位：千円）

	シミュレーション結果							
	H18		H20		H25		H30	
	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数
上越市	86,227	100	88,924	103.1	97,688	113.3	104,717	121.4
13町村	27,455	100	27,223	99.2	27,453	100.0	27,917	101.7
合計	113,682	100	116,147	102.2	125,141	110.1	132,635	116.7

(注)指数はH18 税収額を 100 として算出

(出所)職員研究員チーム作成

(5) 税制改正による個人市民税収の変化(まとめ)

税制改正(均等割課税範囲の拡大、配偶者特別控除・老年者控除廃止)による税収増額予測では、上越市が増加傾向、13町村は減少傾向にある。人口推移に相関関係が強いため、各市町村によって増減に開きがあるが、全体としては増加傾向を示している(図表3-12)。

例えば、牧村において平成17年の増加税額を100とした場合、平成18年には142と約1.5倍の伸びを示すものの、平成20年には135、平成30年には102となる。同様に、頸城村の場合、平成17年を100とした場合、平成20年には141、平成30年には159となる。

「合併財政計画」の税額予測に税制改正による上乗せ税額を加算し示したのが図表3-13である。「合併財政計画」では、年が進むごとに終始税額が減少する見込みとなっているが、税制改正による上乗せ分を加えると、平成25年度までは合併財政計画の平成16年度水準を上回る見込みとなる。

図表3-12 税制改正(3項目)による個人市民税収予測の市町村別内訳(対「合併財政計画」)

(単位:千円)

	シミュレーション結果									
	H17		H18		H20		H25		H30	
	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数	増加税額	指数
上越市	183,691	100	288,144	156.9	291,071	158.5	299,382	163.0	304,334	165.7
13町村	74,272	100	111,561	150.2	109,789	147.8	106,066	142.8	102,600	138.1
合計	257,963	100	399,704	154.9	400,860	155.4	405,449	157.2	406,934	157.7

(注)指数はH17 税収額を100として算出

(出所)職員研究員チーム作成

図表3-13 税制改正後の個人市民税収予測の合計(まとめ)

(単位:千円)

	シミュレーション結果							
	H16		H20		H25		H30	
	税額	指数	税額	指数	税額	指数	税額	指数
A 合併財政計画	6,853,696	100.0	6,725,840	98.1	6,477,501	94.5	6,230,347	90.9
B 税制改正による増収合計	-		400,860	-	405,449	-	406,934	-
A+B 計(税制改正後)	6,853,696	100.0	7,126,700	104.0	6,882,950	100.4	6,637,281	96.8

(注)指数は「合併財政計画」のH16 税額を100として算出

(出所)職員研究員チーム作成

3-3.1.3 法人市民税

(1) 税収増減の要素

合併により税収増および減の両方向の影響が見込まれる。

(2) 合併による変化

法人税割

合併する市町村が同じ税率を使用している場合は、税収はその合計額と同額となる。しかし、14市町村のうち安塚町、浦川原村、大島村、板倉町、名立町の5町村が上越市の14.7%より低い税率を使用している。合併時には上越市の税率に統一されることになっており、若干の税収増が見込める。合併時の影響額は627万円程度と予想される。なお、「新市建設計画（財政計画）」のシミュレーションでは平成15年度当初予算額を基準としているが、ここでは平成15年決算額を基準として作成した（図表3-14）。

図表3-14 市町村合併による法人市民税（法人税割）の変化

（単位：千円）

	シミュレーション結果				
	H16	H17	H20	H25	H30
A 上越市（法人税割）	1,860,138	1,849,832	1,859,175	1,868,099	1,862,340
B 13町村（"）	645,261	726,230	719,278	702,334	679,404
C（A+B）計	2,505,399	2,576,062	2,578,624	2,570,433	2,541,744
D 合併（税率の統一）による影響額		6,267	5,970	2,730	2,264
E（C+D）合計	2,505,399	2,582,329	2,584,594	2,573,163	2,544,008

（出所）職員研究員チーム作成

均等割

複数の市町村にまたがっている法人は、その市町村の数だけ申告納付の義務があったが、合併することにより、申告数が減少するため、税収減となる。平成17年で見た場合、合併町村の数値を単純に合計すると31億7591万円であるが、複数市町村にまたがっている法人の減額分を考慮にいれ推計すると、31億7316万円と見込まれる。影響額は275万円になる（図表3-15）。

個人市民税の場合、均等割額自体は人口推移による増減があるが、法人数は現状のまま推移すると仮定し、ここでは影響額は一定額としている。

所得割・均等割の検討結果をまとめたものが図表3-16である。

図表 3-15 市町村合併による法人市民税（均等割）の変化

（単位：千円）

	シミュレーション結果				
	H16	H17	H20	H25	H30
A 上越市（均等割）	446,034	447,304	449,605	451,721	450,328
B 13 町村（ " ）	162,647	158,812	154,794	147,583	139,845
C（A+B）計	608,681	606,116	604,399	599,304	590,173
D 合併（法人申告数の減少）による影響		-2,750	-2,750	-2,750	-2,750
E（C+D）合計	608,681	603,366	601,649	596,554	587,423

（出所）職員研究員チーム作成

図表 3-16 市町村合併による法人市民税（税割＋均等割）の変化（まとめ）

（単位：千円）

	シミュレーション結果				
	H16	H17	H20	H25	H30
A 上越市法人市民税計	2,306,172	2,297,136	2,308,951	2,319,820	2,312,668
B 13 町村法人市民税計	807,908	878,775	868,102	844,436	906,499
C（A+B）計	3,114,080	3,175,911	3,177,053	3,164,256	3,126,903
D 合併による影響（法人税割＋均等割）		3,517	3,220	2,730	2,264
E（C+D）合計	3,114,080	3,179,428	3,180,273	3,166,986	3,129,167

（出所）職員研究員チーム作成

3-3.1.4 固定資産税

(1) 税収増減の要素

合併による税率統一および大型プロジェクトの推進（火力発電所の建設、北陸新幹線の開業、土地区画整理事業の3事業）が増収要素となる。

(2) 合併による税率統一の影響

上越市は1.4%を採用しているが、合併14市町村のうち4町村が標準税率以外を採用している（柿崎町1.45%、大潟町1.44%、頸城村1.5%、吉川町1.5%）となっている。合併後は、上越市が採用している1.4%の税率で統一される。

合併後による税率統一の影響は、図表3-17のとおりである。

図表 3-17 合併による固定資産税率統一の影響（H17 年より 1.4%）

	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
土地	4,141,531	4,197,856	4,189,650	4,172,397	4,237,411	4,241,500	4,236,384	4,287,332	4,301,483	4,306,314	4,347,952	4,369,920	4,382,464	4,417,120
家屋	5,327,113	5,393,236	5,489,775	5,572,671	5,542,629	5,641,842	5,727,034	5,696,160	5,798,121	5,885,673	5,853,944	5,958,730	6,048,707	6,016,098
償却資産	2,766,300	2,800,637	2,850,768	2,893,815	2,878,215	2,929,735	2,973,974	2,957,942	3,010,889	3,056,353	3,039,877	3,094,291	3,141,015	3,124,082
合計	12,234,944	12,391,729	12,530,193	12,638,883	12,658,255	12,813,077	12,937,392	12,941,434	13,110,493	13,248,340	13,241,773	13,422,941	13,572,186	13,557,300

（出所）職員研究員チーム作成

(3) 火力発電所の建設による影響額

ここでのシミュレーションの基礎となる数字では、市町村合併により平成 17 年から統一される固定資産税率の影響も加味したものとなっている（(3)北陸新幹線、(4)土地区画整理事業も同様）。

土地（火力発電所建設用地 = 70万㎡）

発電所建設用地の造成は、平成17年に終了予定である。造成工事は新潟県と国が担当しているが、実際の電力会社への譲渡時期は不明である。従って、火力発電所の課税予定時期（平成24年）に合わせる形で、試算では平成23年からの課税とした。

平成15年度現在の近傍地価格および平成23年までの地価下落を加味し、平成23年の火力発電所建設用地に係る固定資産税額を4,404万1,000円と試算した。

固定資産税収全体への影響については、図表3-18のような予測となった。

図表 3-18 火力発電所建設による固定資産税収（土地）への影響額

（単位：千円）

	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H23～30計
A 固定資産税収見込（土地）	4,236,384	4,287,332	4,301,483	4,306,314	4,347,952	4,369,920	4,382,464	4,417,120	34,648,969
B 火力発電所の稼働に伴う影響額	44,047	44,620	44,768	44,819	45,251	45,480	45,610	45,971	360,566
A+B 合計	4,280,431	4,331,952	4,346,251	4,351,133	4,393,203	4,415,400	4,428,074	4,463,091	35,009,535

（出所）職員研究員チーム作成

家屋

平成7年3月のコンサルタント報告書をベースに試算を行った（図表3-19）。

再建築費は、取得価格に対する再建築費の一般的な割合である0.7とし、平成25年の火力発電所家屋に係る固定資産税額を2億7105万円と試算した。

なお、固定資産税の歳入年度は、発電所計画が変更になった場合には後年度にずれこむ

可能性がある。

図表3-19 火力発電所建設による固定資産税収予測（家屋）における基礎資料

	着手年度	運転開始	取得価格(千円)
1号系列	平成20年	平成24年	25,600,000
2号系列	平成25年	平成29年	17,300,000
3号系列	平成31年	平成35年	20,000,000

(出所)コンサルタント報告書(平成7年3月)より

償却資産

平成7年3月のコンサルタント報告書をベースに試算を行った(図表3-20)。

取得価額を基準とし、償却資産の耐用年数に応ずる減価率を乗じ税額を算出。平成25年の火力発電所償却資産に係る固定資産税額を46億6843万円と試算した。

固定資産税収全体への影響については、図表3-21のような予測結果となった。

図表3-20 火力発電所建設による固定資産税収予測（償却資産）における基礎資料

	取得年度	建築物	機械・装置	その他
		取得価格	取得価格	取得価格(千円)
1号系列	平成24年	83,800,000	263,400,000	8,100,000
2号系列	平成29年	8,000,000	162,600,000	2,000,000
3号系列	平成35年	12,200,000	188,800,000	3,900,000

(出所)コンサルタント報告書(平成7年3月)より

図表3-21 火力発電所による固定資産税収（土地・家屋・償却資産）への影響額（まとめ）

(単位：千円)

		H23	H24	H25	H27	H30	H23～30計
A固定資産税収見込 (土地・家屋・償却資産)		12,937,392	12,941,434	13,110,493	13,241,773	13,557,300	106,031,859
B 火力 の 影 響	土地	44,047	44,620	44,768	45,251	45,971	360,566
	家屋	-	-	271,056	270,979	438,795	1,793,844
	償却資産	-	-	4,668,437	3,604,949	4,733,685	23,089,804
	計	44,047	44,620	4,984,261	3,921,179	5,218,451	25,244,214
A+B 合計		12,981,439	12,986,054	18,094,754	17,162,952	18,775,751	131,276,073

(出所)職員研究員チーム作成

(4) 北陸新幹線開業による影響額

土地

新駅建設に伴う区画整理事業による増収（試算は後述の都市区画整理事業に含めて計算しているため、ここでは省略する）。

家屋（「(仮)上越駅舎」の建設に伴う増収）

建設費を「(仮)上越駅」と人口規模、立地環境などから同規模と思われる「佐久平駅」並みの40億円と仮定。ここから、都市施設分（=市の区分所有となっている非課税部分の25億円）を引いた15億円と設定した。

開通時期は、現在のところ平成25年開業予定のため、平成24年完成と仮定した。

再建築費は取得価格に対する再建築費の一般的な割合である0.7とし、平成25年の「(仮)上越駅舎」に係る固定資産税額を1588万円と試算した。

償却資産（路線等の償却資産に伴う増収）

取得価格を基準とし、償却資産の耐用年数に応ずる減価率を乗じ税額を算出。平成25年の路線等の償却資産に係る固定資産税額を2億1397万円と試算した。

固定資産税収全体への影響については、図表3-22のような予測結果となった。

図表3-22 北陸新幹線開業による固定資産税収（家屋・償却資産）への影響額（まとめ）

（単位：千円）

	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H25～30計
A固定資産税収見込 (土地・家屋・償却資産)	13,110,493	13,248,340	13,241,773	13,422,941	13,572,186	13,557,300	80,153,033
B							
家屋	15,882	15,882	15,878	15,878	15,878	14,978	94,376
償却資産	213,970	204,341	195,146	186,364	177,978	169,969	1,147,768
計	229,852	220,223	211,024	202,242	193,856	184,947	1,242,144
A+B 合計	13,340,345	13,468,563	13,452,797	13,625,183	13,766,042	13,742,247	81,395,177

（出所）職員研究員チーム作成

(5) 土地区画整理事業

土地区画整理事業は、市街化区域内の未利用地において、公共施設の整備開発と宅地の利用増進を図り、健全で良好な市街地を造成するとともに、無秩序な開発による環境の悪化を防止する目的で実施される。

この事業により、農地(市街化農地)や山林、雑種地等が宅地に多く換わることから、固定資産税については、地目変更による増収増(通常、農地等より宅地が高い)、住宅等建築による増収増が見込まれる。

現在事業計画のある土地区画整理事業は図表3-23のとおりである。

これらの土地区画整理事業が実施された場合において、見込まれる税収についての試算を行った（図表3-24）。

なお、関川東部オフィスアルカディア土地区画整理事業と新幹線新駅地区土地区画整理事業の家屋については、現段階では詳細な建築計画が未定でありシミュレーションが不可能のため、ここでは対象外とした。

図表3-23 各土地区画整理事業の事業概要

事業名	施行面積	完了予定	事業計画概要
上下源入土地区画整理事業	5.8ha	平成 18 年	全 150 区画、住居系施設を建築
関川東部オフィスアルカディア	29.9ha	平成 21 年	商業系施設、病院、業務系施設、官公庁等の建築
新幹線新駅地区土地区画整理事業	29.6ha	平成 25 年	東西駅前広場を中心に商業系施設、幹線等沿道は商業・業務系施設、地区南西部は住居系施設の建築(住居地区面積：4.3ha、1画地：260㎡)

(出所)職員研究員チーム作成

図表3-24 土地区画整理 3 事業による固定資産税への影響額

(単位：千円)

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
上下源入地区	土地	4,414	2,936	1,240	647	927	1,230	1,327	1,433	1,548	1,675	1,814	1,966
	家屋	2,436	4,872	6,740	10,507	11,862	11,801	12,380	12,380	10,214	10,214	10,214	8,288
関川東部オフィスアルカディア地区	土地	-	-	-	9,742	10,445	11,199	11,688	12,194	12,718	12,891	13,053	13,204
	家屋	(建築計画未定のためシミュレーション対象外)											
新幹線新駅地区	土地	-	-	-	-	-	-	-	10,987	12,270	13,660	15,163	16,991
	家屋	(建築計画未定のためシミュレーション対象外)											
合計	土地	4,414	2,936	1,240	9,095	9,518	9,969	10,361	10,761	11,170	11,216	11,239	11,238
	家屋	2,436	4,872	6,740	10,507	11,862	11,801	12,380	12,380	10,214	10,214	10,214	8,288
	計	6,850	7,808	7,980	19,602	21,380	21,770	22,741	23,141	21,384	21,430	21,453	19,526

(注) 施行完了予定時期から賦課開始時期を設定(関川東部オフィスアルカディア地区：H22 から、上下源入地区：H19 から、新幹線新駅地区：H26 から)

(出所)職員研究員チーム作成

(6) まとめ

火力発電所の建設、北陸新幹線の開業、土地区画整理 3 事業の 3 つの税収増減要素による固定資産税シミュレーション結果をまとめると、次表のようになる。

図表 3-25 火力発電所建設・北陸新幹線開業・土地区画整理事業による固定資産税収への影響(まとめ)

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
A 火力 発電所	土地	-	-	-	-	44,047	44,620	44,768	44,819	45,251	45,480	45,610	45,971
	家屋	-	-	-	-	-	-	271,056	271,056	270,979	270,979	270,979	438,795
	資産	-	-	-	-	-	-	4,668,437	4,098,271	3,604,949	3,177,585	2,806,877	4,733,685
	計	-	-	-	-	44,047	44,620	4,984,261	4,414,146	3,921,179	3,494,044	3,123,466	5,218,451
B 北陸 新幹線	土地	-	-	-	-	-	-	15,882	15,882	15,878	15,878	15,878	14,978
	家屋	-	-	-	-	-	-	213,970	204,341	195,146	186,364	177,978	169,969
	計	-	-	-	-	-	-	229,852	220,223	211,024	202,242	193,856	184,947
C 土地 区画整 理 3 事 業	土地	4,414	2,936	1,240	9,095	9,518	9,969	10,361	10,761	11,170	11,216	11,239	11,238
	家屋	2,436	4,872	6,740	10,507	11,862	11,801	12,380	12,380	10,214	10,214	10,214	8,288
	計	6,850	7,808	7,980	19,602	21,380	21,770	22,741	23,141	21,384	21,430	21,453	19,526
A ~ C 合計		6,850	7,808	7,980	19,602	65,427	66,390	5,236,854	4,657,510	4,153,587	3,717,716	3,338,775	5,422,924

合併による税率統一後の土地・家屋・償却資産の合計額
(出所)職員研究員チーム作成

(7) 参考：土地区画整理事業による税収の検証(固定資産税・都市計画税の観点から)

土地区画整理事業は、一般的に10年を目途に固定資産税と都市計画税の税収入を通じて収支が合うものと理解されている。しかし、事業そのものについての検証は行われてこなかった。そこで以下では、「大学前土地区画整理事業」(図表3-26)を例に、土地区画整理事業の税収推移と採算性について検証を行った(図表3-27)。

まず、本事業における市の支出は、交付金や施設建設費等合わせて3億5365万円である。

これに対する税収(固定資産税・都市計画税)は、平成6年当初では年額108万円だったが、土地区画整理事業により使用収益開始5年後で3085万円となり、その後3千万円前後の税収で平成16年まで推移している。税収の累計については、10年間で2億3299万円という結果となった。

事業費が3億5365万円であることから、10年間でその約66%にあたる税収があったことになる。このことから、「大学前土地区画整理事業」の例では、実際には完全に収支が図られていない。したがって、10年間ではなく14~15年で採算がとれるか、場合によっては結果的に収支が図れない場合も予想される。

図表 3-26 学前区画整理事業の概要

事業名	上越都市計画事業 学前土地区画整理事業（組合施工）
施工面積	15.0ha
施工期間	平成3～8年
総事業費	2,050,414千円
	（市支出：交付金273,250千円、公園11,000千円、地方特定道路57,500千円、助成金11,900千円）
換地処分年月日	平成8年9月13日

図表 3-27 学前区画整理事業地区の税収（固定資産税・都市計画税）の推移

（単位：千円）

	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16
土地	1,086	1,436	8,178	9,945	10,352	10,717	11,620	11,807	10,620	12,103	12,458
家屋	-	-	-	9,103	12,434	20,138	18,254	18,915	19,619	17,045	17,168
計	1,086	1,436	8,178	19,048	22,786	30,855	29,874	30,722	30,239	29,148	29,626
（累計）	1,086	2,522	10,700	29,748	52,534	83,389	113,263	143,985	174,224	203,372	232,998

（出所）職員研究員チーム作成

3-3.1.5 都市計画税

(1) 税収増減の要素

合併による段階的税率統一の影響および大型プロジェクトの推進（火力発電所の建設、北陸新幹線の開業、土地区画整理事業の3つ）による。

(2) 合併による段階的税率統一

合併14市町村のうち、都市計画区域は上越市、頸城村、大潟町の3団体である。現在、都市計画税を徴収していない頸城村、大潟町は段階的に賦課することが決定している（図表3-28）。

合併による段階的税率統一の影響による試算結果は図表3-29のとおりである。

図表 3-28 市町村合併に伴う段階的税率統一（頸城村、大潟町）

年	税率
平成17～19年	0.04 %
平成20年	0.08 %
平成21年	0.12 %
平成22年～（標準税率に）	0.20 %

（出所）職員研究員チーム作成

図表 3-29 市町村合併による税率統一の結果

(単位：千円)

	税率統一前						税率統一後								
	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
土地	533,471	530,579	538,351	556,188	555,622	554,238	551,725	560,363	560,148	558,786	566,337	567,315	567,129	573,582	
家屋	479,020	485,167	493,851	515,356	527,946	537,396	545,511	542,570	552,282	560,621	557,599	567,580	576,150	573,044	
合計	1,012,491	1,015,746	1,032,202	1,071,544	1,083,568	1,091,634	1,097,236	1,102,933	1,112,430	1,119,407	1,123,936	1,134,895	1,143,279	1,146,626	

(出所) 職員研究員チーム作成

(3) 上越火力発電所の建設による影響額

ここでのシミュレーションの基礎となる数字では、段階的に都市計画税率の引き上げを行う頸城村・大潟町の影響を加味したものとなっている(4)北陸新幹線、(5)土地区画整理事業も同様)。

土地(火力発電所建設用地 = 70万㎡)

平成15年度現在の近傍地価格、平成23年までの地価下落を加味し、平成23年の火力発電所建設用地に係る都市計画税額を813万1,000円と試算。

都市計画税収全体への影響については、図表3-30のような予測となった。

図表3-30 火力発電所建設による都市計画税収(土地)への影響額

(単位：千円)

	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H23~30計
A 都市計画税収見込(土地)	551,725	560,363	560,148	558,786	566,337	567,315	567,129	573,582	4,505,385
B 火力発電所建設(土地)による税収	8,137	8,179	10,271	12,273	10,244	12,179	14,028	12,171	87,482
A+B 合計	559,862	568,542	570,419	571,059	576,581	579,494	581,157	585,753	4,592,867

(出所) 職員研究員チーム作成

家屋

試算方法は固定資産税と同様。平成25年の火力発電所家屋に係る都市計画税額を3872万円と試算。

都市計画税収全体への影響については、図表3-31のような予測となった。

図表3-31 火力発電所建設による都市計画税収（家屋）への影響額

（単位：千円）

	H23	H24	H25	H27	H30	H23～30計	
A都市計画税収見込 （土地・家屋）	1,097,236	1,102,933	1,112,430	1,123,936	1,146,626	8,980,742	
B火力の影響	土地	8,137	8,179	10,271	10,244	12,171	87,482
	家屋	-	-	38,722	38,711	62,685	256,262
	計	8,137	8,179	48,993	48,955	74,856	343,744
A+B 合計	1,105,373	1,111,112	1,161,423	1,172,891	1,221,482	9,324,486	

（出所）職員研究員チーム作成

(4) 北陸新幹線開業による影響額

家屋（(仮)上越駅舎の建設に伴う試算）

試算方法は固定資産税と同様。平成25年の(仮)上越駅舎に係る都市計画税額を226万円と試算。

都市計画税収全体への影響については、図表3-32のような予測となった。

図表3-32 北陸新幹線による都市計画税収への影響額

（単位：千円）

	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H25～30計
A都市計画税収見込 （土地・家屋）	1,112,430	1,119,407	1,123,936	1,134,895	1,143,279	1,146,626	6,780,573
B新幹線の影響（家屋）	2,269	2,269	2,268	2,268	2,268	2,140	13,482
A+B 合計	1,114,699	1,121,676	1,126,204	1,137,163	1,145,547	1,148,766	6,794,055

（出所）職員研究員チーム作成

(5) 土地区画整理事業

上下源入地区、関川東部オフィシャルカディア土地区画整理事業、新幹線新駅地区土地区画整理事業土地区画整理事業が実施された場合において、見込まれる税収についての試算を行った。なお、関川東部オフィシャルカディア土地区画整理事業と新幹線新駅地区土地区画整理事業の家屋については、現段階では詳細な建築計画が未定でありシミュレーションが不可能のため、ここでは対象外とした。

以上の検討結果をまとめると図表3-33のとおりとなる。同様の試算を「固定資産税」の項目でも行っているため、こちらも合わせて参照されたい。

図表3-33 土地区画整理3事業による都市計画税への影響額

(単位：千円)

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
上下源入 地区	土地	725	613	470	298	257	212	197	180	162	142	121	98
	家屋	563	1,126	1,558	2,136	2,136	1,769	1,769	1,769	1,459	1,459	1,459	1,184
関川東部オフィ スアルカディア 地区	土地	-	-	-	1,391	1,492	1,599	1,669	1,742	1,816	1,841	1,864	1,886
	家屋	(計画未定のためシミュレーション対象外)											
新幹線新 駅地区	土地	-	-	-	-	-	-	-	1,569	1,752	1,951	2,166	2,427
	家屋	(計画未定のためシミュレーション対象外)											
小計	土地	725	613	470	1,689	1,749	1,811	1,866	3,491	3,730	3,934	4,151	4,411
	家屋	563	1,126	1,558	2,136	2,136	1,769	1,769	1,769	1,459	1,459	1,459	1,184
	計	1,288	1,739	2,028	3,825	3,885	3,580	3,635	5,260	5,189	5,393	5,610	5,595

(出所)職員研究員チーム作成

(8) まとめ

火力発電所の建設、北陸新幹線の開業、土地区画整理3事業の3つの税収増減要素による都市計画税シミュレーション結果をまとめると、次表のようになる。

図表3-34 火力発電所建設・北陸新幹線開業・土地区画整理事業による都市計画税収への影響(まとめ)

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
A 火力 発電所	土地	-	-	-	-	8,137	8,179	10,271	12,273	10,244	12,179	14,028	12,171
	家屋	-	-	-	-	-	-	38,722	38,722	38,711	38,711	38,711	62,685
	計	-	-	-	-	8,137	8,179	48,993	50,995	48,955	50,890	52,739	74,856
B 新幹線	家屋	-	-	-	-	-	-	2,269	2,269	2,268	2,268	2,268	2,140
C 土地 区画整 理3事業	土地	725	613	470	1,689	1,749	1,811	1,866	3,491	3,730	3,934	4,151	4,411
	家屋	563	1,126	1,558	2,136	2,136	1,769	1,769	1,769	1,459	1,459	1,459	1,184
	計	1,288	1,739	2,028	3,825	3,885	3,580	3,635	5,260	5,189	5,393	5,610	5,595
A～C	合計	1,288	1,739	2,028	3,825	12,022	11,759	54,897	58,524	56,412	58,551	60,617	82,591

(出所)職員研究員チーム作成

3-3.1.6 入湯税

(1) 税収増減の要素

現在は図表 3-35 のとおりの税額となっており、市町村合併により税率が上越市に統一されることによる影響および人口増減の 2 つである。

図表 3-35 新しい上越市（14 市町村）における入湯税の概要

	納税義務者数	15年度調定額（千円）	1社平均	税額	
				宿泊	日帰り
上越市	1	6,960	6,960	年齢で分けている	
板倉町	1	2,695	2,695	150円	50円
大潟町	11	15,512	1,410	150円	50円
中郷村	6	362	60	150円	50円
浦川原村	1	2,250	2,250	50円	
大島村	1	8,732	8,732	150円	
牧村	3	4,856	1,619	150円	
名立町	1	2,056	2,056	100円	
安塚町	2	11,803	5,902	100円	
9自治体計	27	55,226	2,045	---	

(注)三和村、柿崎町、頸城村、吉川町、清里村は入湯税の徴収実績なし
(出所)職員研究員チーム作成

(2) 市町村合併による影響

合併により、税率は上越市に統一されることになった。これにより、板倉町、大潟町、中郷村、浦川原村において税率が 50 円だった 12 歳以上の入湯客は 100 円に上がることになり、全体として増収となる（図表 3-36）。

また、影響額を算出する際に、「新市建設計画（財政計画）」で算出したものを基礎にしたが、人口増減及び税率変更が全く反映されていないため、それらを加味している。

図表 3-36 合併後の入湯税の推移

（単位：千円）

		H16	H17	H20	H25	H30	15年間計（約）	年平均
合併前	上越市	6,960	6,960	6,960	6,960	6,960	104,400	6,960
	13 町村	48,521	48,521	48,521	48,521	48,521	727,815	48,521
	A 計	55,481	55,481	55,481	55,481	55,481	832,215	55,481
B 合併（税額の統一及び人口増減）による影響		-	1,995	8,268	3,469	1,335	-	-
A+B 合計		55,481	66,476	63,749	58,950	54,146	901,470	60,098

(出所)職員研究員チーム作成

3-3.1.7 市たばこ税（旧3級品以外）

(1) 税収増減の要素

市たばこ税を考えた場合、喫煙率の減少、健康対策の推進による喫煙量の減少により税収減となるため、合併そのものによる税収減はないと考えられる。ただし、「新市建設計画（財政計画）」におけるシミュレーションでは、人口の増減及び喫煙者の増減傾向が全く反映されていないため、ここではそれらを反映させて作成している。

たばこ税は納税義務者（卸売販売業者）が納付するものであるが、最終的には購入者が負担するため、結果的に購入者がどこの市町村で購入したかということと無関係ではない。購入者が多ければ、当然卸売販売業者などへの売り渡し量が増えるため税収に影響がある。合併予定の近隣町村民が現在上越市でたばこを購入すれば、上越市の税収増の要因となる。

現在のたばこ税額は図表3-37のとおりである。人口比で見た場合、上越市の市たばこ税の割合が周辺町村より高いことがわかる。

図表3-37 市町村たばこ税額と人口との割合

	20歳以上人口 (人)	20歳以上人口に 占める各市町村 別20歳以上人口	15年度調定額 (千円)	調定額全体に占 める調定額割合
上越市	108,692	64.3%	936,916	74.5%
安塚町	2,771	1.6%	15,932	1.1%
浦川原村	3,258	1.9%	24,664	1.8%
大島村	1,844	1.1%	7,764	0.6%
牧 村	2,246	1.3%	8,361	0.6%
柿崎町	9,466	5.6%	52,041	3.7%
大潟町	8,542	5.1%	58,617	4.6%
頸城村	7,907	4.7%	33,598	3.9%
吉川町	4,209	2.5%	26,469	1.9%
中郷村	4,042	2.4%	19,811	1.4%
板倉町	5,851	3.5%	24,847	2.0%
清里村	2,600	1.5%	8,772	0.7%
三和村	4,929	2.9%	22,876	1.6%
名立町	2,584	1.5%	16,923	1.5%
合 計	168,941	100%	1,257,591	100%

(出所)職員研究員チーム作成

(2) 喫煙率の減少の影響に伴う減収

全国的に見ても現在喫煙者が年々減少しており（図表3-38）、税率変更や税源移譲がない限り、喫煙人口の減少にともない市税も減少していくものと思われる。

たばこの消費本数は前年比マイナス2%程度で推移していることや、20歳以上の人口の減少、特に20歳以上の中でも喫煙者の割合の減少などを見込むと、平成30年には現在より3億8千万円程度の減収となる（図表3-39）。

図表3-38 20歳以上喫煙習慣者の推移（単位：％）

	S63	H4	H9	H14
男性	56.1	50.1	52.7	43.3
女性	9.4	9.0	11.6	10.2
全体	29.6	27.1	28.7	24.0

（出所）厚生労働省「国民栄養の現状」（平成14年国民栄養調査）を一部加工

図表3-39 合併後のたばこ税収の推移

（単位：千円）

		H15	H16	H17	H20	H25	H30
合併前	上越市	910,889	910,889	910,889	910,889	910,889	910,889
	13町村	338,838	338,838	338,838	338,838	338,838	338,838
	A 計	1,249,727	1,249,727	1,249,727	1,249,727	1,249,727	1,249,727
B喫煙率の減少に伴う減収		7,864	19,488	57,461	160,690	277,692	373,053
A+B 合計		1,257,591	1,230,239	1,192,266	1,089,037	972,035	876,674

（出所）職員研究員チーム作成

3-3.1.8 軽自動車税

(1) 税収増減の要素

軽自動車保有比率の上昇と、人口動向による軽自動車等所有者増の影響が考えられる。

各町村において軽自動車税は毎年増加しており、今後も増収で推移していくと推測される（図表3-40、3-41）。この理由として、上越市の軽自動車税収の86.7%を占める軽乗用・軽貨物（平成15年度資料から）が、全国的に安定的な増加傾向を示していることや、同じく軽四輪が経済性や運転性から女性ドライバーや高齢者に支持される点、日常生活の足としての有効性（交通不便地域の存在）などが挙げられる。

税収規模は、所有者・使用者の増加に左右される。そこで、運転免許証取得可能年齢（2輪車：16歳以上、4輪自動車：18歳以上）や高齢運転者という観点で、ある程度限定し、15歳から75歳までの人口の動向を考慮してシミュレーションを行った（図表3-42）。

今後15年間（平成30年）まで試算したところ、合併後、人口減少の影響はあるが、軽自動車税の税収については年々増加と推計された。平成16年予測値で4億4559万3千円（うち現上越市分で2億6,213万6千円）、15年後の平成30年には6億3,012万3千円（うち現上越市分で4億3,216万9千円）、1億7千万円増となる。

図表3-40 平成12～15年の税収推移（H15は各町村からの登録台数報告からの推計値）

（単位：千円）

	H12	H13	H14	H15	構成比	平均伸率(%)
上越市	226,376	234,312	241,840	252,783	57.6%	1.037
上越市以外の 13 町村	170,491	174,202	177,056	180,099	42.4%	1.018

（注）構成比はH12～15の平均の構成比を指す。平均伸率はH12～15の各年伸率の平均を指す。

（出所）職員研究員チーム作成

図表3-41 シミュレーションに用いた人口データ（15～75歳）

（単位：人）

	H17	H22	H27	H32
上越市	109,547	110,082	109,796	108,393
上越市以外の 13 町村	56,225	53,880	51,242	48,587
14 市町村計	165,772	163,962	161,038	156,980

（出所）本稿図表3-8における総人口から、新潟県統計資料より75歳以上人口を差し引いて算出

図表 3-42 軽自動車税の税収推移（平成 16～30 年）

（単位：千円）

	H16	H20	H25	H30
上越市	262,136	304,017	364,228	432,169
上越市以外の 13 町村	183,457	189,991	194,389	197,954
合計	445,593	494,008	558,617	630,123

（出所）職員研究員チーム作成

3-3.1.9 徴収率の予測

徴収率の算出に関して、図表 現体制化における徴収率の推移のシミュレーション（14市町村）において算出を行った（図表 3-43）。主に景気動向（企業の業績等）に左右される側面が強いが、ここでは景気を現状維持とする仮定の上で算出を行った。

結果として調定額は増加し、それに伴って収入額も増加する。ただ、調定額の増加率に収入額の増加率が及ばない為に結果として徴収率が年々低下し、未納額が増大すると予測される。

調定額

現年度過年度ともに調定額は増加すると予想される。平成 16 年度と平成 30 年度を比較すると、およそ 78 億 1 千万円の調定額の増加（現年度分およそ 69 億円、過年度分およそ

9億1千万円)が予想される。

収入額

調定額と同様に、現年度過年度ともに収入額は増加すると予想される。平成16年度と平成30年度を比較すると、およそ67億9千万円の収入額の増加(現年度分およそ67億6千万円、過年度分およそ3千万円)が予想される。

徴収率

徴収率においては、調定額の増加に追いつかず徴収率が低下するという結果になると予想される。平成16年度と平成30年度を比較すると、1.7%減(現年度分は0.1%減、過年度分4.2%減)が予想される。

未納額

未納額は年々増加し、平成16年度と平成30年度を比較するとおよそ10億3千万円増加すると予測される。この未納額の増加が結果的に徴収率の低下につながっているため、この未納額を圧縮することが市税の確保に結びつくと考えられる。

図表 3-43 現体制下における徴収率の推移のシミュレーション(14市町村)

(単位:千円、%)

年度		H16	H20	H25	H30
調定額	現年度	24,917,164	25,786,264	31,298,527	31,816,790
	過年度	1,245,424	1,381,795	1,624,392	2,157,674
	合計	26,162,588	27,168,059	32,922,919	33,974,464
収入額	現年度	24,527,082	25,374,162	30,789,989	31,289,573
	過年度	156,861	156,569	158,121	181,234
	合計	24,683,943	25,530,731	30,948,110	31,470,807
徴収率	現年度	98.4	98.4	98.4	98.3
	過年度	12.6	11.3	9.7	8.4
	合計	94.3	94.0	94.0	92.6
未納額		1,478,645	1,637,328	1,974,809	2,503,658

(出所)職員研究員チームによるシミュレーション結果及び町村提供データをもとに作成

3-3.2 今後の税収に影響を及ぼす動き(税制改正)など

ここでは、これまで述べてきたように確実な変化が見込まれるものではないが、もし実現されたとすれば税収に大きな影響を与えることが予想される事項を参考として挙げている。

3-3.2.1 個人市民税に関して

(1) 国から地方への税源移譲

現在、国から地方への税源移譲により、国税と地方税の税源配分を 1 対 1 にすることを目指し、地域的に偏在が少なく納税義務者が共通する基幹税目である個人市民税や地方消費税への移譲が検討されている（図表 3-44）。

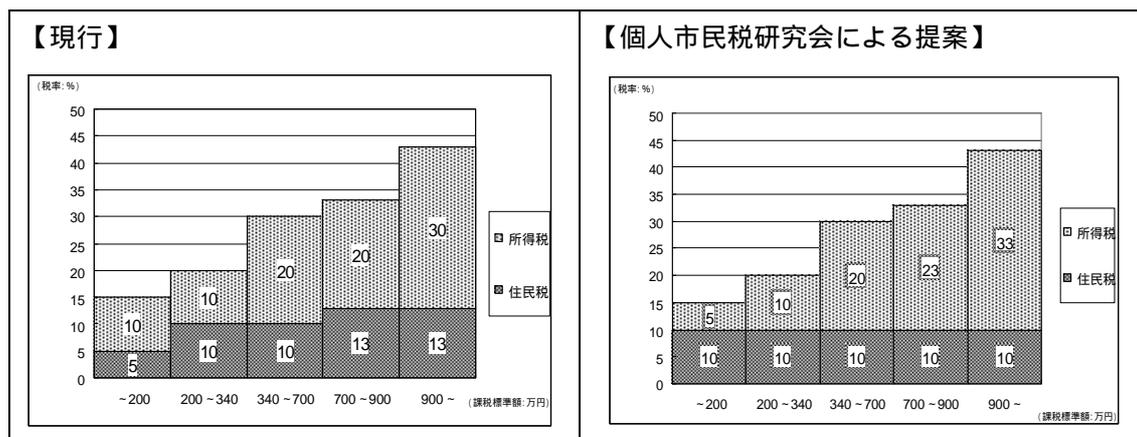
国税と地方税を通じた所得階層ごとの租税負担率を変化させないことが前提で、自主財源を拡充し、国からの財源への依存縮減を図るものである。

所得税から個人市民税への移譲に関しては、現行 3 段階の累進税率（5%・10%・13%）を 10% 比例税率（うち 7% は市町村分）とすることにより、地方全体で約 3 兆円の財源拡充が見込まれている。

各所得階層のグラフの高さに両図で違いは無く、これは所得税と住民税を合わせた租税負担率が改正前後で変化していないことを表している。この条件下で住民税を所得階層に関係なく 10% に統一したのが右図であり、所得税の税率もそれに応じて変化している。

実際に課税標準額が 200 万未満の納税者数が多く、グラフ上の面積変化以上に住民税への税源移譲が大きいと考えられる。

図表 3-44 税制改正前後の比較（現在の構想）



（出所）地方分権改革推進会議資料（<http://www.op.cao.go.jp/bunken/h13/013/1-2-2.pdf>）を加工

(2) 短期就労者（フリーター等）への課税の動き

また現在、課税対象外となっているケースの多い 1 年未満の短期就労者に対して個人市民税を課すことを 2005（平成 17）年度税制改正に盛り込むという方向で検討が開始されている。

現制度では 1 月 1 日時点で就労していない者に関して事業所に給与支払報告書の提出義務は無く、短期間に職を転々とするフリーターやパート労働者の実態把握・課税は困難であった。その対策として短期就労者についても市町村への給与支払報告書提出を事業所に

義務付けることが検討されており、これにより不公平感の解消が期待され、税収増も見込まれる。

現在、上越市においては、給与報告の無い未申告者に対しては、追って市民税申告書を送付し申告を促している。それによって、定職に就いていない納税者義務者への対応はある程度できているが、それでも尚カバーできていない部分への効果は多少なりともあると考えられ、上記の制度による税収の増加、未申告調査事務の軽減についても予想されるところである。

3-3.2.2 市たばこ税に関して

(1) たばこ税についての現状

日本では、たばこの価格に占めるたばこ税が約 60%となっている。世界からみてもその割合は低いほうである。欧州はほとんど 70%以上で、日本より高い割合を占めている（図表 3-45）。

図表 3-45 主な国のたばこ価格に占める税の割合（平成 8 年現在）

	国名	比率		国名	比率
高い国	デンマーク	85%	低い国	スイス	50%
	ポルトガル	81%		日本	60%
	ノルウエー	78%		韓国	60%
	イギリス	77%		豪（ビクトリア州）	63%
	アイルランド	76%		カナダ	64%

（出所）世界保健機構「WHO.TABACCO ALERT. SPECIAL ISSUE.GENEVA.1996」を加工

(2) たばこ税についての考察

たばこ税は、自治体で独自に税率を定めることはできない。また、社会の流れからみても喫煙者が大幅に増えることは考えにくく、むしろ大幅に減少することが見込まれ、将来的に税収減は間違いない。現在、旧 3 級品以外のたばこ税率は 1,000 本あたり 2,743 円と決められている。しかし、実際は 1,000 本あたり 2,977 円の税率を使用している。これは、地方税法附則第 30 条の 2 で「当分の間、1,000 本につき 2,977 円とする」となっていることから、一時的に高い税率を使用しているに過ぎず、時期はわからないがいずれは本則に戻されることになっている。本則に戻されることにより大幅な税収減になる。

以上のことから、近い将来増税される可能性は相当高いと思われる。

増税によるたばこの敬遠も考えられ、平成 15 年の 7 月の増税に対し一時、税収の大幅減少がみられた。

なお、収納率は 100%であり、その点では改善の余地はない。

(3) たばこ税増税の可能性

平成 10 年 12 月にたばこ特別税が増税になったが、平成に入り、たばこ税が改正されたのは平成 15 年 7 月が初めてである。平成 15 年度の増税は 1 本あたり 0.82 円であった。

同じころ、健康増進法（平成 15 年 5 月）が施行されるなど、近年では喫煙者は著しく減少している。このため、たばこ税そのものを確保するために、今後 15 年以内（今回のシミュレーション期間内）の増税の可能性は大きいと思われる。

仮に税率を欧州並みの 70%を目処にすると、さらに 1 本あたり 4 円程度値上げする必要があり、20 本入り煙草では 80 円程度の値上げとなる。なお、平成 20 年までに増税が実施されないと、現在の年間調定額を下回ると予想される。

ここでは、仮に平成 17 年に平成 15 年と同じ 1 本あたり 0.82 円の増税が実施された場合を想定し、シミュレーションを行った（図表 3-46）。

参考までに、現在の世界各国の 20 本入りタバコの平均価格を示す（図表 3-47）。

図表 3-46 現在のたばこ税調定額と増税を見込んだ場合の調定額（14 市町村計）

（単位：千円）

	H15	H16	H17	H20	H25	H30
現在	1,257,591	1,230,239	1,192,266	1,089,037	972,035	876,674
平成 17 年増税とした場合の増税額（ ）	---	---	138,063	126,110	112,563	101,519
合計	1,257,591	1,230,239	1,330,329	1,215,147	1,084,598	978,193

（注）平成 15 年と同じ 1 本あたり 0.82 円の増税と仮定し算出した。

（出所）職員研究員チーム作成

図表 3-47 参考：世界各国の 20 本入りタバコの平均価格（1996 年）

（単位：米ドル）

国名		価格	国名		価格
1	ノルウエー	5.43	10	カナダ	2.92
2	デンマーク	5.03	11	オランダ	2.82
3	アイルランド	4.23	12	フランス	2.80
4	英国	4.20	13	スイス	2.66
5	スウェーデン	4.10	14	日本	2.47
6	フィンランド	4.00	15	ルクセンブルグ	2.39
7	ドイツ	3.52	16	ギリシャ	1.99
8	ニュージーランド	3.39	17	ポルトガル	1.79
9	ベルギー	3.23	18	イタリア	1.70

（出所）世界保健機構「WHO.TABACCO ALERT. SPECIAL ISSUE.GENEVA.1996」

3-4 税率の見直し

3-4.1 標準税率の採用について

(1) 入湯税

地方税法第701条の2で、「入湯税の税率は、入湯客1人1日について、150円を標準とするものとする」と標準税率が定められている。

地方税法において一定の税率が法定され、地方自治体に全く選択の余地のないものについては、それ以外の税率を条例で定めることはできないが、標準税率が定められている税目については、当該地方自治体の財政事情（災害復旧その他特別の事情により財政需要が増大する場合等）により、標準税率を超え、又はそれを下回る税率を定めることができる。

ただし、「ある税目において標準税率を下回る税率を定め、他の税目について標準税率を超える税率を定めることは違法と解されている」（『市町村事務要覧』、ぎょうせい）とされている。

このことから、法人市民税で制限税率を使用している当市の入湯税が、標準税率より低く設定されているのは違法性があり、標準税率に変更する余地はあると思われる。

現在の税率である、「12歳以上100円」、「12歳未満50円」から標準税率の「1人1日150円」に変更した場合の影響額は図表3-48のとおりである。

図表 3-48 入湯税の税率を150円にした場合の影響額

（単位：千円）

		H16	H17	H20	H25	H30
A 現在（税率100円の場合） 合併の影響を考慮済	上越市	6,935	6,951	6,963	6,947	6,875
	9町村	50,233	59,524	56,786	52,003	47,272
	計	57,168	66,475	63,749	58,950	54,147
B 税率150円の場合の増分	計	--	37,226	35,699	33,012	30,323
A+B 合計		57,168	103,701	99,448	91,962	84,470

（出所）職員研究員チーム作成

3-4.2 超過課税の可能性について

3-4.2.1 超過課税の動向と分析

(1) 超過課税とは

超過課税とは、地方税法で定められた標準税率を超え、制限税率の範囲で条例の定めによって課税することである。

(2) 全国的な動向

超過課税の総額は、全国の市町村で 2,421 億円となっている（平成 14 年度決算額）。団体数は、ここ 10 年間で横ばいか減少傾向にあり、平成 15 年 4 月 1 日現在では 2,374 団体となっている。

超過課税の対象として金額・団体数ともに最も多いのが、市町村民税のなかでも法人市民税（法人税割）であり、団体数では次に法人市民税（均等割）、金額では次に固定資産税となっている（図表 3-49）。

図表3-49 市町村税における超過課税の状況（平成15年4月1日現在）

税目	団体数	平成14年度決算額
市 町 村 民 税	2,018 団体	1,998 億円
個人均等割	18 団体	0 億円
法人均等割	574 団体	136 億円
法人税割	1,426 団体	1,862 億円
固 定 資 産 税	273 団体	417 億円
軽 自 動 車 税	29 団体	5 億円
鉦 産 税	52 団体	0 億円
入 湯 税	2 団体	0 億円
計	2,374 団体	2,421 億円

（出所）総務省ホームページ

（http://www.soumu.go.jp/czaisei/czaisei_seido/ichiran01_02.html）を加工

(3) 超過課税についての考え方

標準税率は、地方自治体における住民の税負担の均衡を図ることを目的に法によって定められたものであるが、自治体において財政上の特別な必要がある場合は、それに縛らなくてよいとされている。つまり、地域固有の事情により、特別な財政需要が新たに生じたり、さらなる行政サービスの向上を目指す場合に導入されるものである。

こうしたことから、一般に超過課税の実施は単なる財源確保策ではないと理解されている。

3-4.2.2 個人市民税

(1) 所得割の引き上げ

現在、個人市町村民税所得割は全国一律の累進税率(3%・8%・10%)によるものであり、地方自治体間における住民負担の均衡化・平等化推進の観点からも上記の標準税率に基づいて課税が行われている。また地域振興政策において企業誘致から人口回復、定住促進など「人」へと重点が移行しており、各自治体も個人への超過課税を回避している。

1969(昭和44)年度には個人市市民税所得割において899団体が超過課税を採用していたが、その後は減少の一途をたどって1980(昭和55)年度にはわずか9団体となり、ここ15年以上は所得割で超過課税を実施した団体は存在しない。今後超過課税を採用するとすれば、慎重に検討する必要がある。

(2) 均等割の引き上げ

税率が3段階(2,000円/2,500円/3,000円)に区分されていた個人市町村民税均等割は、平成16年度より標準税率が3,000円となり、平成15年度時点で超過課税を行っていた自治体(18団体)も含めて全国一律となった。現在、個人市町村民税均等割で超過課税を実施している団体はない。

近年「森林環境税」導入の流れがあり、既に高知県・岡山県で導入済みである。これは個人市民税均等割の超過課税方式を採り、標準税率1,000円に500円を上積みするものである。地域偏在性の少ない性格を持つ住民税は、公平性を重視する意味でも本税導入の媒体として適していると言える。住民にとって負担増にはなるが、特定の個人を対象にしないため不公平感が生じにくい。

環境税などの政策税制は、その影響が特定範囲のみではなく広範囲に及ぶと予想され、広域的な国や都道府県での導入が適していると言えるが、市町村レベルでも導入の可能性、検討余地は考えられる。

3-4.2.3 法人市民税

(1) 法人税割の引き上げ(既に制限税率を採用中)

法人市町村民税の法人税割は昭和26年に創設され、標準税率は15%(16%)であった。

昭和29年に法人市民税の税割が創設されたことから、法人市町村民税の税率は7.5%(9%)と大幅に引き下げられた。昭和30年~48年までは、何度か標準税率が変更されたが、常に10%未満と、現在よりもかなり低く設定されてきた。上越市市制施行時の標準税率は9.1%(10.7%)であった。昭和49年に12.1%(14.5%)となり、昭和56年に現在と同じ12.3%(14.7%)となった。上越市では、昭和56年から税率14.7%を採用している。

標準税率が引き上げられた主な理由は、国税である法人税の税率が引き下げられた時、

それに伴う市町村の法人税割の減収を回避するためとされてきた。しかし、法人税率に変更がないのに法人税割が引き上げられたこともある。昭和45年に8.9%(10.7%)から9.1%(10.7%)になったときは、「都市税源の充実に資するため(税制調査会法人課税小委員会資料より)」とされた。昭和56年に12.1%(14.5%)から12.3%(14.7%)になったときは、「市町村税における法人所得課税の充実に図るため(同)」とされた。ちなみに昭和41年以降、法人市町村民税の標準税率の引き上げは3回あったが、その時はいずれも法人県民税が引き下げられている。()内は制限税率

(2) 均等割を制限税率(1.2倍)に引き上げ

均等割の考え方

法人等の均等割は、地方自治体内に事務所等を有する法人等と、当該地方自治体が行う行政サービスとの応益関係に着目して、そのために要する地方自治体の経費の一部の負担を求めるものである。法人の規模により税率が9段階に分かれて定められているのは、資本金の額や従業者数が大きくなればなるほど、行政サービスを受ける程度が高くなり、より大きな負担を求めることが応益性の原則から適当だと考えられるからである。

これまでの経緯と上越市の現状

法人市民税の均等割は昭和25年創設され、制定時から制限税率が設けられていた。昭和57年に1号法人80万円~9号法人8千円であった標準税率は、昭和58年に大幅に引き上げられた。その後も段階的な引き上げがあり、平成6年に現在と同じ、1号法人300万円~9号法人5万円となった。現在の上越市の税率も平成6年から使用している。

全国的な動向

平成16年4月1日現在、全国696市のうち、標準税率を超えた税率を使用している市は210市あり、全体の30.2%である(株式会社税務研究会調べ)。当市の類似団体として挙がっている市のうち、6市が標準税率を超えた税率を使用しており、電話による聞き取りを行ったが、税率を設定した経緯等の詳細は不明であった。

県内で標準税率を超えているところはないため、近県の長野県松本市、上田市に聞き取りを行った。松本市は昭和56年から標準税率を超える税率を使用しており、その理由として「城下町としての歴史上、古い町並みがあるまま残っている。そのため都市基盤整備が他市よりも遅れており、その分負担を大きくさせていただいている」というものであった。上田市も「社会基盤の整備のため高い税率を使用している」とのことであった。

北海道苫小牧市では均等割には珍しく、不均一課税を行っている。1~5号法人までは標準税率の1.1倍、6~9号法人までは標準税率となっている。これは、規模の小さい法人に配慮してのことらしいが、採用時の詳細は不明だった。

合併時に税率を変更している市もある。茨城県ひたちなか市は、平成6年に勝田市と那珂湊市が合併し誕生した。税率は勝田市が制限税率、那珂湊市が標準税率を使用していたが、合併時に勝田市の税率に統一している。

また、佐渡市では現在は標準税率を使用している。しかし合併前は両津市を除く相川町、佐和田町、金井町、新穂村、畑野町、真野町、小木町、羽茂町、赤泊村は全て制限税率を使用していた。合併時に構成市町村内唯一の市であった両津市の標準税率に統一している。

標準税率を超えた税率の設定には、社会基盤整備等の財源確保という理由が大きく、その上で経営基盤や税負担能力の実態、さらには周辺地域とのバランスを考慮するなどして妥当性があれば可能である。また、一律に引き上げるよりも経営基盤の比較的弱い法人に対しては不均一課税を行うなどの措置も考えられてくる。

均等割制限税率（1.2倍）に引き上げた場合のシミュレーション結果

ここでは、平成17年度に一律制限税率に変更した場合の影響額について、シミュレーションを実施した（図表3-50）。

図表3-50 均等割税率を制限税率（1.2倍）に変更した場合の影響（14市町村）

（単位：千円）

シミュレーション内容	H16	H17	H20	H25	H30
A 現在	608,681	606,117	604,401	599,303	590,172
B 合併による影響		603,366	601,649	596,554	587,423
C 制限税率を採用した場合		724,039	721,978	715,864	704,907
（C-A+B 増税の影響額）		120,673	120,329	119,310	117,484

（注）金額は均等割のみ

（出所）職員研究員チーム作成

3-4.2.4 固定資産税

(1) 現状

上越市は1.4%を採用しているが、合併14市町村のうち4町村が標準税率以外を採用している（柿崎町1.45%、大潟町1.44%、頸城村1.5%、吉川町1.5%）となっている。合併後は、上越市が採用している1.4%の税率で統一される。

(2) 税率の引き上げ（1.7%）についての検討

固定資産税の税率は、標準税率を1.4%としており、具体的に適用される税率は、各市町村がそれぞれの市町村条例によって定めるものとされている（法第350条）。

標準税率とは地方自治体が課税する場合に通常よるべき税率であって、地方自治体はその財政上の特別な必要があると認める場合には、これによることをしない税率をいう。なお税率変更は条例改正に当たるため議会への手続きが必要であり、一定要件に該当し、

1.7%を超える税率を定める場合には、議会において納税義務者の意見を聴くこととされている(法第350条2)。

平成15年4月1日現在、全国の市町村3,191団体のうち、標準税率を超えた税率を使用している団体は273団体あり、全体の8.6%である(総務省ホームページ)。

また昭和26年度より制限税率2.1%が設けられていたが、地方分権を推進する観点から、地方公共団体の課税自主権の拡大を図るため、平成16年改正において廃止されている。

ここでは、仮に税率を平成16年度から1.7%まで引き上げた場合についてシミュレーションする(図表3-51)。なお、シミュレーションの基礎となる数字(表中「A」「B」欄)では、合併による変化(税率の統一等)及び大規模プロジェクトによる影響額を考慮したうえでの税率操作である。

図表3-51 固定資産税率を平成16年度に1.7%に変更した場合の影響額

(単位：千円)

シミュレーション内容		H16	H17	H20	H25	H30
A 1.7%に引き上げた場合	土地	-	5,029,002	5,070,047	5,290,172	5,453,746
	家屋	-	6,468,637	6,772,731	7,404,033	7,866,336
	償却資産	-	3,359,079	3,513,918	9,584,717	9,747,965
	合計	-	14,856,718	15,356,696	22,278,921	23,068,047
B 1.4%の場合	合計	-	12,234,944	12,646,691	18,347,347	18,997,215
A-B 税収増額		-	2,621,774	2,710,005	3,931,574	4,070,832

(注)平成16年度については作業の都合上、表記していない。また、「B 1.4%の場合」は合併による税率統一に加えて大型プロジェクト3事業の税収効果についても1.4%に引き上げた場合の数値のため、「3-3.1.4 固定資産税」の現行シミュレーションとは数値が一致しない。

(出所)職員研究員チーム作成

3-4.2.5 都市計画税

(1) 制限税率の採用について

都市計画税は0.3%を制限税率として市町村の条例で定めている。都市計画事業又は土地区画整理事業を行う市町村について、その事業に要する費用に充てるために、目的税として課税されている。

少し前のデータとなるが、都市計画区域を有する市町村数と都市計画税団体数との比較(図表3-52)では、都市計画区域を有しながら課税していない団体は1,229(60%)となっている。一方、都市計画税の税率採用状況(図表3-53)を見てみると、「0.20以上0.25未満」と「0.30」の自治体が圧倒的に多い。これは、昭和53年に制限税率が0.2%から0.3%に引き上げられた際、それと合わせて引き上げた団体とそうでない団体があるということが推測される。

ちなみに、上越市では0.2%を採用しているが、昭和60年に0.3%から0.2%に引き下げられた経緯がある。その背景としては、昭和60年前後、景気が好調だったことや昭和59年12月の都市計画区域線引き変更によって、都市計画税の課税対象物件が増加したことが挙げられる。

このことから、都市計画税の性格にかんがみれば、都市計画税を課するか否か、あるいはその税率水準をどの程度にするかについては、地域における都市計画事業等の実態に応じ、市町村の自主的判断に委ねられるものであることが分かる。

合併後の上越市では、幹線道路網の整備、公共交通システム再編、公共下水道等生活基盤の整備など都市基盤整備が必要な事業は山積しており、更なる財源不足が予想される。また、都市間競争時代を迎え、都市としての魅力アップを図るためには都市基盤整備を進める必要があることから、税率改定は欠かせない課題と考えられる。

改定にあたっては、当然ながら市民に財政事情、都市基盤整備の必要性を示したうえで審議会等を設置するなど、慎重な対応が必要である。

図表 3-52 都市計画区域を有する市町村数と都市計画税課税団体数との比較

区 分	団 体 数
都市計画区域を有する市町村	2,016 団体
都市計画税課税団体	787 団体

(注) 都市計画区域を有する市町村数は、平成12年度都市計画年報(国土交通省)によるものである。また都市計画税課税団体数は「市町村税の税率等に関する調」(平成13年度)によるものである。
(出所)『月刊地方税別冊・地方税ハンドブック』

図表 3-53 都市計画税の税率採用状況(平成13年度)

税率区分	0.15 未満	0.15 以上 0.20 未満	0.20 以上 0.25 未満	0.25 以上 0.30 未満	0.30	計
市町村数(団体)	49	28	257	76	377	787

(注) 昭和53年より制限税率が0.2%から0.3%に引き上げられた。
(出所)『月刊地方税別冊・地方税ハンドブック』

(2) 制限税率採用に伴うシミュレーション

試算にあたっては、頸城村、大潟町の税率が平成22年に0.2%に達した翌年の平成23年から0.25%にした場合と0.3%とした場合を設定した(図表3-54)。

なお、シミュレーションの基礎となる数字では、既に合併による変化(段階的な税率引き上げ)及び大規模プロジェクトによる影響額が考慮済みである。

図表 3-54 都市計画税率を平成 23 年度から変更した場合の影響額

(単位：千円)

シミュレーション内容		H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
税率 0.2% ()	A 合計	1,109,258	1,114,692	1,167,327	1,177,931	1,180,348	1,193,446	1,203,896	1,229,217
	土地	702,014	712,941	715,356	718,188	725,389	729,285	731,635	737,705
税率 0.25%	家屋	681,889	678,213	690,353	700,776	696,999	709,475	720,188	716,305
	B 合計	1,383,903	1,391,154	1,405,709	1,418,964	1,422,388	1,438,760	1,451,823	1,454,010
	B-A 差	274,645	276,462	238,382	241,033	242,040	245,314	247,927	224,793
	土地	842,417	855,530	858,428	861,825	870,467	875,142	877,962	885,246
税率 0.3%	家屋	821,471	811,509	892,563	905,072	900,056	915,027	927,882	958,580
	C 合計	1,663,887	1,672,038	1,750,991	1,766,897	1,770,522	1,790,169	1,805,844	1,843,826
	C-A 差	554,629	557,346	583,664	588,966	590,174	596,723	601,948	614,609
	土地	842,417	855,530	858,428	861,825	870,467	875,142	877,962	885,246

合併による変化(段階的な税率引き上げ)及び大規模プロジェクトによる影響額を考慮済みの、シミュレーションの基礎となる数値
(出所)職員研究員チーム作成

3-4.2.6 入湯税

(1) 税率引き上げについての検討

入湯税の標準税率は 150 円とされているが、制限税率はない。自治体によって標準税率を超えた税率を採用することが可能とされている。また、入湯税は原則としてその年の収入額全額を支出すべきであるとされている。そのため、税収が増えれば、その支出も増えることになる。

入湯税の用途は、「環境衛生施設、鉱泉源の保護管理施設及び消防施設その他消防活動に必要な施設の整備並びに観光の振興(観光施設の整備を含む。)に要する費用に充てる」(地方税法第 701 条)と規定されている。この内容を要約すれば図表 3-55 のようになる。ちなみに、平成 15 年の上越市の場合、入湯税全額が、観光物産宣伝推進委託料に充てられている。

合併後の上越市は、県内屈指の温泉施設を有し、観光資源も従来よりも増加する。従来は各市町村が温泉地・観光地の周辺整備や P R 等の施策を個別に行っていたが、規模を拡大することで新たな観光振興施策もうまれる。また、合併には今まで観光資源を有しながらも、入湯税収入のなかった町村も含まれている。新市が観光振興施策を推し進めていくことで、今後の財政需用の増大も予想される。

入湯税はそのための財源として必要不可欠であり、税率の引き上げを検討する必要性が生まれてくる可能性もある。以上のことを考慮して、平成 17 年度に税率を 100 円から 150 円に引き上げた場合をシミュレーションし、図表 3-72 でまとめて示している。

図表 3-55 入湯税の使途目的

<ul style="list-style-type: none"> ・ 温泉そのものの管理や保護 ・ 温泉街のホテル等に対応したハシゴ車など消防設備の整備や購入 ・ 観光資源・観光施設の宣伝や催し物の開催費 ・ 観光施設のトイレやゴミ対策など周辺の整備

(出所) 昭和 52 年 12 月 22 日自治省市町村税課長通知及び平成 2 年 4 月 1 日自治省市町村課長通知を要約

3-4.2.7 軽自動車税

(1) 税率引き上げ(1.2倍)についての検討

車種に応じて税率(税額)が設定されている軽自動車税であるが、制限税率は 1.2 倍までとされている。県税となっている自動車税と軽自動車税(特に4輪軽乗用車)との税額の差が問題となることもあるが、現在、自動車税において環境面を配慮した軽減・重課の方式を採用している東京都の例もあり、普通自動車に比べ環境への負荷が少ない軽自動車の税率引き上げについては、非常に難しいところである。

しかし自治体税収が伸び悩む現在、軽自動車税については財産課税的な性格と道路損傷負担金的な性格を併せ持つこと、市町村にとって偏在が少なく安定的な財源であることなどから、超過課税を行う団体があることも事実である。

総務省の統計資料によれば、平成 15 年 4 月 1 日現在で、超過課税を行っている団体は 3,213 団体中 29 団体となっている。

ここでは、制限税率である 1.2 倍まで引き上げた場合についてシミュレーションを行った(図表 3-56)。

図表 3-56 軽自動車税率を制限税率(1.2倍)まで引き上げた場合の影響額

(単位:千円)

シミュレーション内容		H16	H20	H25	H30
制限税率使用 (1.2倍)	上越市	314,563	364,820	437,074	518,603
	上越市以外の13町村	220,148	227,988	233,267	237,543
	A 合計	534,711	592,808	670,341	756,146
標準税率使用 (現在)	上越市	262,136	304,017	364,228	432,169
	上越市以外の13町村	183,457	189,991	194,389	197,954
	B 合計	445,593	494,008	558,617	630,123
A-B 影響額		89,118	98,800	111,724	126,023

(出所)職員研究員チーム作成

3-5 新税（法定外税）導入に関する検討

地方税法の枠外で、地方自治体が条例に基づき独自に課税する法定外税（法定外普通税と法定外目的税）もまた自主財源拡充策の一つである。地方の法定外税全体では、平成 14 年度決算額で 243 億円（地方税収に占める割合は 0.07%）となっている。

3-5.1 法定外税とは（法定外普通税・法定外目的税）

(1) 法定外税とは

法定外普通税は、地方自治体がその自治権に基づいて、財政需要を充足するために設けることができる法定普通税以外の普通税を言う。

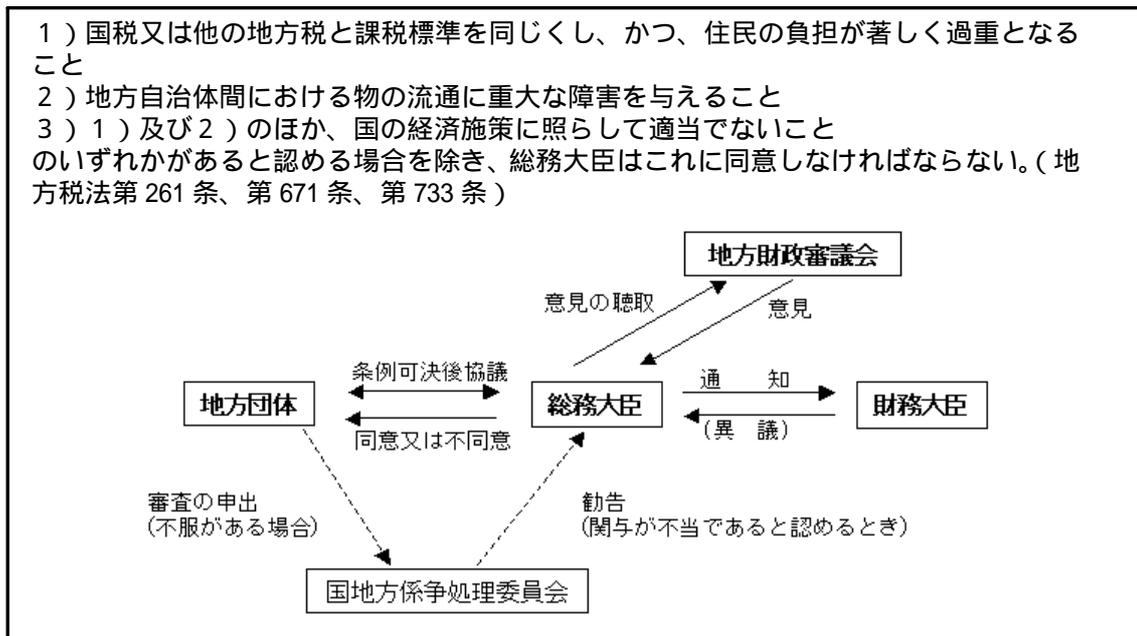
法定外目的税は、地方税法に定める税目以外に、別に税目を起こして課することができる目的税を言う。

法定外普通税は財政需要を充足するため導入され、法定外目的税は「受益者負担」を取り入れ特定の用途目的を持つことに特徴がある。

(2) 創設の同意要件（地方税法第 261 条、第 671 条、第 733 条）

法定外税の創設にあたっての同意要件は図表 3-57 のとおりである。

図表 3-57 法定外税の同意要件



(出所) 総務省ホームページ

(3) 導入の意義

自治体の課税自主権強化を掲げた地方分権一括法が2000年4月に施行され、地方税法の改正を受けて法定外目的税が創設されてから、約4年が経過した。これを契機に、これまで新税の導入に向けた取組みが全国規模で広がりを見せてきた。

法定外税の創設にあたっては、地方自治体が、住民（納税者）の理解を得ながら法定外税などの課税自主権を活用することになるため、地域における受益と負担の関係の明確化につながるため、地方の「自主・自立」を推進する上で重要な意義を有すると考えられる。また、地域の特色を踏まえた独自財源の充実が、地方自治体の行政運営に対する住民の参加と関心を呼び起こす契機になることも期待される。

最近でこそ地方自治体における税制への関心は「三位一体の改革」における税源移譲に移っているが、こうした課税自主権の活用を通じた自主財源の確保は地方自治の基本であり、重要な検討事項の一つである。

3-5.2 法定外税導入の動向

(1) 創設の状況

市町村（地方自治体）における導入状況は図表3-58、3-59のとおりである（平成16年7月現在）。各税目の概要については巻末資料にまとめている。

図表3-58 法定外普通税の状況（平成16年7月現在）

団体	税目	団体名	平成14年度決算見込額
都道府県	核燃料税	北海道、宮城県、福島県、新潟県、石川県、福井県、静岡県、島根県、愛媛県、佐賀県、鹿児島県	147億円
	核燃料物質等取扱税	青森県	59億円
	核燃料等取扱税	茨城県	14億円
	臨時特例企業税	神奈川県	2億円
	石油価格調整税	沖縄県	9億円
	計	15団体	232億円
市町村	砂利採取税等	山北町、中井町(神奈川県)、城陽市(京都府)	0億円
	別荘等所有税	熱海市(静岡県)	5億円
	歴史と文化の環境税(*1)	太宰府市(福岡県)	
	使用済核燃料税(*1)	川内市(鹿児島県)	
	狭小住戸集合住宅税(*1)	豊島区(東京都)	
	計	7団体	6億円

(*1) 施行時期の関係で税収が計上されるのは平成15年度以降となるもの。

(出所) 総務省ホームページ

図表 3-59 法定外目的税の状況（平成 16 年 7 月現在）

団体	税目	団体名	平成 14 年度決算見込額
都道府県	産業廃棄物税等(*1)	青森県、岩手県、秋田県、新潟県、三重県、滋賀県、奈良県、鳥取県、岡山県、広島県、山口県	
	宿泊税	東京都	5 億円
	乗鞍環境保全税(*1)	岐阜県	
	計	13 団体	5 億円
市町村	使用済核燃料税(*1)	柏崎市（新潟県）	
	遊漁税	富士河口湖町（山梨県） (*2)	0 億円
	一般廃棄物埋立税	多治見市（岐阜県）	0 億円
	環境未来税(*1)	北九州市（福岡県）	
	計	4 団体	1 億円

(*1) 施行時期の関係で税収が計上されるのは平成 15 年度以降となるもの。

(*2) 遊漁税を課税していた 3 町村（河口湖町、勝山村及び足和田村）が平成 15 年 11 月 15 日に合併。

(注) 現在、豊島区法定外目的税「放置自転車等対策推進税」が協議中。京都府、宮城県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県及び鹿児島県法定外目的税「産業廃棄物税」並びに島根県法定外目的税「産業廃棄物減量税」が協議中。

(出所) 総務省ホームページ

(2) 導入の目的

法定外普通税

法定外普通税に関しては、特別な財政需要が発生したことにより課税がなされている。

例えば新潟県柏崎市の「使用済核燃料税」の場合、原子力発電所の立地に起因して発生する財政需要に対応するために創設された法定外目的税である。税の用途は「原子力発電に対する安全対策、生業安定対策、環境安全対策及び民生安定対策並びに原子力発電所との共生に必要な費用¹」とされており、そのための財源捻出策として導入されたものである。都道府県における核燃料税でも同様の観点から課税されている。

また、砂利採取税等においても、砂利の採取上等が所在することにより、砂利を運搬する大型自動車が増加して往來するため、道路の修復、拡張、交通安全対策や環境対策などに特別な財政需要が生じていることから、砂利採取業者に課税を行っている。

これらの法定外普通税については、財政需要を生じさせている原因者として電力会社や砂利採取業者に課税され、かなり目的税的な運用が行われているといえる。

法定外目的税

租税体系の中では普通税が原則であり、特別の受益関係があつたり特定の支出に直結した反対給付であれば、目的税ではなく使用料・手数料や分担金制度を活用することもできる。法定外目的税が分権改革以前まで認められてこなかった理由の一つがここにある。

しかし、受益者負担金の活用といっても、住民の生活圏と市町村規模の乖離が拡大し、しかも経済活動が複雑化した結果、現実には関係者が広範にわたり、受益者や原因者を個々

¹ 柏崎市ホームページ

に特定して負担金を徴収することは難しくなっている。一方で、納税者への説明や納得性の観点から言えば、目的税は理解を得やすく、実際に現在の法定外普通税についても、核燃料税や砂利採取税など実質的にはかなり目的税的な運用が行われているものが多い。

そこで地方分権一括法による地方税の一部改正で、法定外目的税が導入されることとなった。

現在の事例では、本来の導入目的に加え、さらに政策的な効果をねらいとし、自治体独自の政策推進手段として導入される傾向が見て取れる。つまり政策税制としての展開である。

例えば、東京都豊島区の「狭小住戸集合住宅税（ワンルームマンション税）」は、ワンルームマンションの建設抑制を目的とした法定外普通税である。これを「抑制税」として活用することで、ファミリー用住宅の供給誘導をねらいとしている²。

(3) 導入の特徴

ここで注目したいのは、法定外税を導入している自治体の共通点として、その自治体の住民に直接課税していないことや、特定の主体を課税対象としていること、課税による自治体等へのマイナス効果が少ないことである。

法定外普通税で言えば、例えば「歴史と文化の環境税」（太宰府市）の場合、有料駐車場に駐車する者に対して課税している。当市は大宰府天満宮をはじめとする観光資源が豊富であり、税率もそれほど高くないことから、課税によって観光客の入れ込みが減少するとは考えにくい。

同様に、「狭小住戸集合住宅税（ワンルームマンション税）」（豊島区）の場合、建築主が納税義務者となるが、実際には家賃に転化されることになると考えられるため、実質的に負担するのはそこを一時的な住まいとしている住民である。導入の主旨からすると、本来は税収が少なく優良住宅が増加することが望ましいが、もしそうならなかったとしても、都心という住宅事情を考えれば税収の減少は考えにくく、いずれにしても自治体にとってのマイナス効果は少ない。

別荘等所有税についても、別荘等の所有者が受ける行政サービスに着目した税であり、基本的に非定住人口に対する課税となっている。

また沖縄県の石油価格調整税にしても、本土との揮発油税の税率差に着目し、その収入差をもって県内離島向けの燃料用石油製品の価格調整を行っているもので、住民の税負担が他地域に比べて重くなっているわけではない。

このように、地域住民に行政サービスに応じた税負担を求めるといよりも、地域住民以外の原因者に負担を求めるタイプの法定外普通税が多くなっている傾向にあると言える。

同様に、法定外目的税である「遊漁税」（富士河口湖町）でも、駐車場やトイレの整備、環境汚染等に対応するため、河口湖を訪れた観光客に課税している。課税額の少なさとともない負担感が少ないこともさることながら、富士山や河口湖という観光資源に恵まれて

² 官庁速報、2004年3月25日

いるため、観光客の足が遠のくことは考えにくいと思われる。

(4) 最近の導入状況

国が課税自主権の強化を拡充するなかで、実際の導入状況は活発とは言いがたい。

日経産業消費研究所が実施した自治体アンケートによれば、2004年3月時点で導入済みの市区は、709市区のうち8市区(1.1%)にとどまっていることから、「足踏み状態」とされている³。

「導入の予定」は東京都杉並区と豊島区、「導入する方向で検討中」は神戸、「導入の是非を検討中」は82市区であり、「導入済み」「導入の予定」「導入する方向で検討中」「導入の是非を検討中」を合わせた構成割合は13.1%である。同研究所では、これらを総合して「前回(昨年)の調査より増えてはいるが、導入に向けた動きは鈍い」と分析している。導入を断念した自治体の理由は図表3-60のようにまとめられており、内容は自治体の事情により様々である。

大きな理由の一つとしては、地方消費税をはじめとする既存の法定税目の課税対象がかなり広範囲に及んでおり、独自の課税客体がなかなか見出しにくいことが考えられる。また、法定外目的税に関して言えば、既に述べたとおり、法定外目的税導入の根拠を明確にする必要があることなどが考えられる。

図表 3-60 独自課税導入を断念した市とその理由

自治体	税目	理由
横浜市(神奈川県)	勝馬投票権発売税	国の理解不足または不同意
鎌倉市(神奈川県)	(観光客に対し課税)	役所内での制度内容の熟度を高められなかった
大和市(神奈川県)	不明	役所内の理解不足または反対
十日町市(新潟県)	不明	国の理解不足または不同意
高岡市(富山県)	(環境保全、産廃、除雪など)	適正と思われる税源が見当たらなかったため
松阪市(三重県)	不明	事業・歳出の見直しが先決であるとの結論に達した
御所市(奈良県)	不明	県が同一の税を導入したため
菊池市(熊本県)	不明	県が同一の税を先行して導入したため

(出所) 日経産業消費研究所「日経グローバル(No.5)」、2004年6月7日、P.23を一部加工

(5) 都道府県における森林環境税導入の動き

ところで、法定外税ではないものの、都道府県レベルでは最近になって「森林環境税」が急速に話題に浮上してきた。最も早く導入した高知県の概要は図表3-61のとおりであり、県民税均等割の超過課税方式を採用している。

³ 全国686市(2004年3月1日時点)と東京23区の709自治体を対象に実施し、回答率は100%(「日経グローバル(No.5)」、2004年6月7日)。

図表 3-61 高知県「森林環境税」の概要

項目	解説	備考
目的	環境問題の重視と地方分権の推進を背景に、「県民参加による森林保全」の機運を高めるとともに、公益上重要で緊急に整備する必要のある森林の混交林化を薦め、森林の環境面の機能を保全するため、新たな税制を設ける。	水源涵養を包含するより広い公益的機能ととらえている。
税のしくみ	県民税（個人・法人）均等割の超過課税	水道課税方式（法定外目的税）との案もあったが、森林環境保全を目的にするため、水との結びつきよりは、県民がより幅広く公平に負担することを重視することが適当であるため。また、コスト面でも優れ、市町村の意向にも沿っている。
税の金額	個人・法人とも年額 500 円。総額で年額 140 百万円弱。 単年度税収見込 個人県民税 132 百万円程度（約 27 万人） 法人県民税 7 百万円程度（約 1 万 5 千社）	アンケート結果から、県民の理解が得られる範囲内。
税の課税期間	平成 15 年度から、原則 5 年間	5 年後に点検、検討。
税の使い道	「県民参加の森づくり推進事業（仮称）」 「森林環境緊急整備事業（仮称）」	ソフト事業だけでなく、直接、森林の保全につながる事業にも。これまでの延長線上にある事業は、従前の財源により実施。
税収の管理	新たに「森林環境保全基金（仮称）」を設置し、税収相当額を積み立て、新税の経理を区分する。基金は森林環境の保全に資する上記 2 事業に充てる。	県民税超過課税は普通税であるが、基金を設置し経理を区分することによって、実質的に目的税と同様の性格を持つ。
県民の参加	事業の過程をオープンにし、県民の意見を反映することで、透明性の確保や効率的執行に資するため、一般県民及び学識経験者から成る委員会を設置する。	

（注）「森林環境の保全に係る県民税の均等割の税率の特例」として実施（平成 15 年 4 月 1 日施行）
（出所）高知県総務部・森林局「森林環境保全のための新税制（森林環境税）の考え方」、平成 14 年 12 月 3 日を加工

高知県のほか岡山県でも既に導入済みである。また鳥取県・熊本県で 2005 年 4 月から導入予定となっており、熊本県でも導入方針を決めている⁴。本県でも「森林環境税（仮称）」が検討されているところであり⁵、類似の税として神奈川県が「かながわ水源環境保全税（仮称）」を検討している⁶。

森林環境税における特徴として、環境税のような政策税制はその影響や効力がほとんど全ての人に及ぶと考えられるため、市町村よりも広域的な都道府県や国レベルでの導入が望ましいことがある。また、高知県の場合では、時限的措置であることや、本来環境保全

⁴ 官庁速報、2004 年 9 月 21 日

⁵ 新潟日報、2004 年 10 月 7 日

⁶ 官庁速報、2004 年 8 月 3 日

が進んで税収が確保できないことが理想であるため、財源捻出と同時に政策誘導をねらった導入であると言え、税収規模自体はあまり大きくないことも挙げられる⁷。さらに、環境に配慮したまちづくりを内外に宣言するといった、自治体にとってはPR効果としての意味も合わせ持つことが注目される。

住民にとっては負担の増大にはつながるものの、特定の個人や団体を対象にしないため不公平感がなく、また環境という公益的な特定の用途に対し利用されるなど目的税的な運用がなされているため、比較的住民の理解も得やすいものと考えられる。高知県の場合では、県民（市民）への広いサービス提供というかたちで直接還元されたり、森林保全事業に利用されている。この意味では、目的税的に導入されていると言えよう⁸。

仮に本県が同様の税を導入する場合、このことによる市町村への影響としては、高知県方式のほかに、県からの交付金などのようなかたちで直接的な歳入となることも予想される。

3-5.3 本市における導入の可能性と課題

本市における導入を検討する場合の論点として、次のような点が考えられる。

(1) 上越市らしさを取り込み、政策目的を明らかにすること

市町村合併後の新市のまちづくり計画「新市建設計画」では、「海に山に大地になりわいと文化あふれる共生都市・上越」を将来都市像に掲げている。

また、これまで本市は、地球環境都市宣言に象徴されるように、環境保全に対する積極的な取組みを進めてきた。新しい上越市では農地が現在の約7倍に増大し、また森林など景観や環境保全の役割を果たす中山間地なども拡大など、これまで以上に都市と農村が共存する市になる。さらに「人にやさしいまちづくり条例」によるユニバーサルな行政サービスの提供や「子育てするなら上越市」と言われる子育て対策への重点的取組みのほか、今後はさらに、地域資源である「町家」や景観（まちなみ）を活かした中心市街地活性化や、観光への取組みの強化、産業振興の推進など、重要課題への取組みを拡充しようとしている。

こうした取組みはすべて「上越市らしさ」を生み出し拡充しようとする施策の数々であり、これらを推進するにあたって必要であると判断される場合には、新税により財源を投入したり、政策意図に沿うかたちで税を導入する可能性が考えられる。例えば、「景観保全」「環境保護」「観光振興」「自動車対策」などがそのキーワードとなる。こうした

⁷ 高知県の場合、総額で年額1億4千万円と試算。

⁸ 高知県での導入にあたっては「水道課税方式（法定外目的税）との案もあったが、森林環境保全を目的にするため、水との結びつきよりは、県民がより幅広く公平に負担することを重視することが適当であるため」（高知県総務部・森林局「森林環境保全のための新税制（森林環境税）の考え方」）超過課税方式となったが、基金設置により経理が区分されたため目的税的な性格を持つこととなった。

政策目的が明らかにせず、「税ありき」で議論を進めることは困難である。

ここを出発点として初めて、目的税としてまたは超過課税として導入するのか、またその用途や管理の方法についても検討を開始することが可能になる。

(2) 政策目標を妨げないこと

以上のことを言い換えれば、新税導入の検討にあたっては、新税の導入により本市が押し進めようとする施策やその効果を妨害したり低下させないように十分な検討が求められる。

産業振興を推進する場合、例えば重要な基幹産業である製造業には工業用水が必要であり、そのために地下水を枯れないように涵養していくことが必要になる。将来は「水の世紀」とも言われるように、天然資源としての水の確保もまた重要である。しかしながら、水源涵養策を進めるにあたっての費用負担を企業のみが負うことになれば、企業活動を阻害することになりかねない。

また、観光振興策についても同様である。例えば、大宰府市や富士河口湖町は、多少の負担を求めても、それを上回る魅力や求心力をもつ観光地であり、観光客の足が衰えることはない。本市が今後、本格的に観光によるまちづくりを進めようとするならば、観光資源等について安易に税源を求めることは、その推進力を停滞させかねないのである。

当然のことであるが、このように税のみを取り上げて議論するのではなく、市の政策全体に照らし合わせ、その是非を問うことがポイントである。

(3) 多角的な視点から十分な検討を行うこと

法定外税導入の検討にあたっては、納税者の合意形成の工夫、徴税コストや課税技術上の問題、担税力の観点などからの検討をはじめとしてクリアすべき課題が多々考えられ、様々な視点からの検討が不可欠である。ここでは詳細について省略する。

3-6 事務改善

(1) 他自治体の状況

図表 3-62 (平成 15 年度県内各市の徴収実績及び徴収体制) のとおり、傾向として徴収体制を強化し、滞納整理にあっている自治体の徴収率は良く、徴収体制が整っていない自治体の徴収率は伸び悩んでいることが実状として分かる。

上越市においては、職員あたりの件数 (納税関係職員一人あたりの市税督促発送件数) が、県下 2 番目に多く、徴収体制の整備が県内各市と比べて整っているとは言い難い状況である。その中で徴収率の順位は県内各市の中で 10 位と中位を維持している状況である。

図表 3-62 平成 15 年度県内各市の徴収実績及び徴収体制

(単位：千円、%、件)

区分	調定済額	収入済額	徴収率	徴収率 順位	徴収体制に関して (平成 14 年度市税概要より)		
					納税関係 職員数	市税督促 発送件数	職員あた りの件数
新井市	4,518,699	4,387,186	97.1	1	4	5,949	1,487
小千谷市	5,327,521	5,152,352	96.7	2	7	7,479	1,068
柏崎市	17,500,358	16,733,503	95.6	3	9	26,918	2,991
栃尾市	1,657,898	1,575,770	95.0	4	6	3,510	585
燕市	5,924,422	5,607,112	94.6	5	4	13,122	3,281
長岡市	27,921,082	26,366,002	94.4	6	17	50,230	2,955
十日町市	4,512,739	4,253,778	94.3	7	7	10,471	1,496
豊栄市	5,000,880	4,696,755	93.9	8	8	20,124	2,516
新津市	6,470,697	6,071,322	93.8	9	7	21,048	3,007
上越市	18,697,896	17,478,657	93.5	10	10	44,600	4,460
新潟市	87,419,641	81,312,383	93.0	11	44	201,603	4,582
白根市	4,448,084	4,135,032	93.0	12	6	12,244	2,041
佐渡市	6,355,414	5,871,189	92.4	13	-	-	-
村上市	3,623,183	3,332,498	92.0	14	6	9,673	1,612
新発田市	10,409,468	9,557,908	91.8	15	16	28,222	1,764
見附市	4,321,350	3,943,447	91.3	16	7	11,106	1,587
三条市	11,288,326	10,280,492	91.1	17	8	29,455	3,682
糸魚川市	3,969,595	3,598,350	90.6	18	6	7,157	1,193
加茂市	3,179,227	2,746,622	86.4	19	3	9,223	3,074
五泉市	4,024,911	3,426,195	85.1	20	6	16,034	2,672
計	236,571,391	220,526,553	93.3		181	528,168	

(注1) 佐渡市は、平成 14 年度時点において合併前であるため、比較せず

(注2) 新潟市、長岡市は国民健康保険料であるため別課対応⁹

(出所) 上越市財政課及び「平成 14 年度県内各市市税概要」データをもとに職員研究員チーム作成

⁹ 保険料と保険税の違い(どちらを選択するかは各市町村の条例により市町村によって異なる)

	国民健康保険税	国民健康保険料
概略	昭和 26 年、目的税として創設。税であることから被保険者の義務概念が強くなり、収納成績向上を目指し創設。	昭和 13 年創設。保険料ではあるが地方自治法上の市町村収入として強制徴収権が与えられている点は保険税と同じ。
根拠法令	地方税法	国民健康保険法
徴収方法	地方税法の規定による	地方自治法の規定による
課税(賦課)権の期限	3 年	2 年
徴収権の優先順位	原則、国税と同順位。他の全て債権または公課に優先する	国税および地方税につぐ
徴収権及び還付請求の期間制限	5 年	2 年

(2) 上越市の状況

図表 3-63 (平成 15 年度の 14 市町村の徴収実績の比較) のとおり、13 町村の調定額及び収入額は、合計しても上越市の半分以下である。特に滞納繰越分の調定額は現上越市が非常に大きいことが分かる。この表からも、事務見直しの中で現上越市に拠点を置いて整理を図った方が効率的であると考えられる。

図表 3-63 平成 15 年度の 14 市町村の徴収実績の比較

(単位：千円、%)

		上越市	13 町村	合計
調定額	現年度	17,661,511	7,207,580	24,869,091
	過年度	1,036,385	209,041	1,245,426
	合計	18,697,896	7,416,621	26,114,517
収入額	現年度	17,345,784	7,126,899	24,472,683
	過年度	132,873	19,226	152,099
	合計	17,478,657	7,146,125	24,624,782
徴収率	現年度	98.2	98.9	98.4
	過年度	12.8	9.2	12.2
	合計	93.5	96.4	94.3
欠損額		80,907	90,811	171,718

(出所) 上越市財政課・税務課及び町村提供データより職員研究員チーム作成

また、図表 3-64 (平成 16 年度上越市滞納整理の体制) のとおり、徴収事務は地区担当制をとっているが、滞納繰越人員のみにおいても担当者一人あたりで千人近い人数を受け持っている。しかし、現年度発生する新規未納者は含まれていないので、実際の担当数はこの数字の倍以上である。現体制においては、困難案件の滞納整理を進めることが困難な状況であると考えられる。

図表 3-64 平成 16 年度上越市の滞納整理体制

(単位：人、千円)

担当地区 (市外 1 名、市内 5 名)	滞納繰越人員	滞納繰越額
市外	948	186,629
高田	870	279,710
有田、八千浦、保倉、北諏訪、諏訪、津有、新道	797	235,926
高田の一部、金谷、和田、三郷、高土	684	219,204
直江津、五智、谷浜、桑取	592	213,384
高田の一部、新道の一部、春日	890	447,615
合計	4,781	1,582,468

(注 1) 市外を係長が担当し、市内を各係員が担当

(注 2) データは、平成 16 年 5 月末現在のもの

(注 3) 徴収事務の関係上、人員・滞納額は個人県民税・国民健康保険税を含む

(出所) 上越市税務課データをもとに職員研究員チーム作成

3-6.1 滞納整理の促進に向けた提案

以上の分析に基づき、ここでは滞納整理のいっそうの推進に向けて有効と考えられる施策について検討を行った。なお、税の持つ公平性の観点から踏まえて、速やかに実施すべき対策およびより効果の高いと思われる施策から順に提案している。

3-6.1.1 徴収体制の強化

(1) より専門化・細分化された体制の整理拡充による効率化

上越市の状況においても述べたとおり、滞納繰越人員のみにおいても担当一人で千人近い人数を受け持っており、困難案件の滞納整理を進めることが困難な状況である。そのため、費用対効果の観点以上に税の持つ公平性の観点から踏まえて考えると、徴収体制を強化し、滞納整理にあたる必要があると考える。そこで提案として、徴収人員を増強し、地区担当職員の増強及び地区担当以外に整理担当（公売実施案件、倒産・破産案件等の困難事案を担当）の配備によって、徴収体制を強化することが必要であると考えます。

近年、不動産の相続放棄によって滞納となる及び相続登記等を行わないまま滞納となる案件が増加している状況にある。これらの事案を処理するには登記・相続等の調査に要する事務が膨大であり、一案件を整理するだけでも多くの時間を要することになる。このような困難案件が増加している状況からも徴収体制の強化は急務であり、一番に実施すべきであると考えます。

これら徴収体制の強化によって、徴収事務の効率化を図ることができ、整理に困難であるため塩漬け状態となっていた案件を減少させることが可能になる。それによって、徴収率の増加を図ることができると予想される。

(2) 区総合事業所への徴収事務職員配置による効率化

合併に伴って設置される区総合事業所には、必ず徴収事務が行える職員（賦課事務もしくは、料金徴収事務との兼務職員も含む）を配置することによって地理的ロスが削減され、効率的な徴収体制が整うものと予想される。

(3) 徴収体制の強化（上記(1)、(2)）における課題

3-7.1 図表（平成 15 年度の 14 市町村の徴収実績の比較）より、13 町村においても滞納が存在し、徴収の事務が必要であることが分かる。しかし、合併後の滞納者状況及び区総合事業所の機能が完全には確定していないため、合併に伴う人員配置及び連絡体制等に関しては予測となっており、強化による効果の算出等は困難である。合併後の滞納者状況及び地理的要素等を考慮し、効果的な人員配置を実施することがより効果的であると予想される。

また、課題として徴収職員の増強を図る上で、上記でも述べたように増強を必要として

いるのは、専門的な徴収職員の増強が必要であることである。つまり、税の知識が無くまた行政処分の権限も無いいわゆる集金人のような形態での増強は、効果は得にくいと考えられる。上記(1)でも述べたようにより専門的な徴収事務が必要となっている現状を踏まえると国税徴収法及び地方税法を理解できる職員の増強が必要であると考えられるからである。外部から『いわゆる集金人』を雇用すると仮定すると、管理を行う人員の必要があること、税の知識が乏しいことによる納税義務者とのトラブルがおこる可能性があること、税の公平性を無視し『集金』によって取れるところからだけとってくる可能性があること等の問題点が多いと考えられるからである。

3-6.1.2 専門職員（国税OB等）の採用

(1) 効果

徴収専門官（国税OB等）による滞納整理の効率化

直接的効果として、より実質的かつ効率的な滞納整理の実施によって徴収率（特に滞納繰越分）の向上が見込まれると予想される。また、間接的な効果として、徴収担当職員のスキルアップが期待できる。それ以外にも専門職員の採用によるアナウンス効果も見込まれると予想される。

徴収体制の強化（「3-6.2.1の徴収強化」）と同様に徴収体制の強化を図ることは有効な政策であると考えられる。また、徴収体制の強化との併用によって効果が大きいことが予想される。

直接的な徴収率の影響

専門職員（国税OB等）の導入による直接的な徴収率の影響の算出は困難であるが図表3-65(専門職員採用による直接的な徴収率に及ぼす影響のシミュレーション)に基づいて算出を行った。この結果から採用によって費用が必要にはなるが増収となり、有効であると予想される。

(2) 他の導入事例

福岡県福岡市、岩手県盛岡市などで導入の実績がある。

福岡県福岡市の場合、現在二人導入している。業務内容として徴収が困難となっている案件等における徴税吏員（市職員）の指導を主としている。

岩手県盛岡市の場合、平成16年度7月から徴税指導員として導入している。業務内容として徴収困難となっている案件の指導・講習を主としている。また、雇用に関しては年度内の短期雇用としている。

図表 3-65 専門職員採用による直接的な徴収率に及ぼす影響のシミュレーション

(単位：千円、%)

		14 市町村の合計	県下 20 市の合計
調定額	現年度	24,869,092	222,180,229
	過年度	1,245,425	14,391,162
	合計	26,114,517	236,571,391
収入額	現年度	24,472,683	218,419,119
	過年度	152,099	2,107,434
	合計	24,624,782	220,526,553
徴収率	現年度	98.4	98.3
	過年度	12.2	14.6
	合計	94.3	93.2

増収収益の予想額 3 百万円 / 年 (雇用を実施した年度)

(増収税額の予想額 1 千 3 百万円 / 年、専門職員採用に伴う経費の予想額 1 千万円 / 年)

(注 1) 専門職員の採用によって、過年度の徴収率が年 1.0% 向上すると仮定

(注 2) 専門職員に関しては、一人を平成 16 年度から平成 30 年度の 15 年間で 2 回、一回について 3 年間の短期雇用を仮定

(出所) 上越市財政課、町村提供データより職員研究員チーム作成

(3) 課題 (人材確保に関する問題点)

専門官のなり手となる適格な人材を確保する必要があり、課題とすべき問題点である。また、採用にあたっての費用、条件、条例等の整備が必要となってくる。

(4) その他

図表 3-65 (専門職員採用による直接的な徴収率に及ぼす影響のシミュレーション) により、県下 19 市の平均値と徴収率を比較すると、現年度に関しては県下平均並みであり、過年度に関しては県下平均を下回る結果となっている。

このため、伸び悩んでいる過年度分の困難案件の処理を進めて、その上で徐々に現年度未納者への催告の強化を図ることが有効であると思われる。よって、課題である人材確保の問題をクリアし、実施に移すことが有効であると予想される。

3-6.1.3 上越市徴収実務マニュアルの作成

(1) ねらいおよび効果

費用を必要とせず、作成後きちんと見直しを続けることで効率の向上が図られるため、有効な手段であると考えられる。ただ、上越市において、現在滞納整理にあたって税収納支援システムを導入し、滞納整理にあっている。そのため、単純な滞納者情報の引継等は、マニュアルを作成せずに事務が円滑に行えるようになっている。そのためここでの徴

収実務マニュアルの内容は単純な事務マニュアルではなく、滞納者の実態に即した調査・差押・執行停止を進める上での判断基準を明記したものである。差押・執行停止等の判断は、税法上の規定にのっとり明確となっているが、実務上の判断基準は難しいものとなっている。そこで、一定の判断基準を明記したマニュアルを作成することによって、事務効率が向上すると予想される。

また、このマニュアルの作成によって各担当によって差押・執行停止等の判断に関しての見解が異なるケースが減り、こうした面からも有効な改善点であると予想される。

(2) 課題

定期的なサイクルでの見直しは必ず行い、マニュアルが実態に合わなくなった時には随時新しくすることが重要である。これが行われなければ、作成しても正しく運用されたことにはならず、マニュアルは意味を成さなくなることが考えられる。

3-6.1.4 口座振替の促進(新規口座振替利用者に対する無料入湯券配布による口座振替の促進)

(1) 施策の内容およびねらい

現在、広報じょうえつ、納付書等によって口座振替の促進を周知している。その促進の一環として、新規口座振替の申込みを行った方に対して、当市の入湯施設の無料利用券(例：一契約についてペア券)を進呈することにより口座振替を促進する。平成15年度末の市税の口座振替率(納税義務者数)は、市県民税が24.3%、固定資産税・都市計画税が34.4%となっており、この政策の実施によって、口座振替利用者数を増加させることが可能であると予想される。それによって、市に恒常的な税収が得られるため、効果は期待できると予想される。

(2) 他の導入事例

東京都八王子市(市の施設無料利用証) 広島県広島市(市内の電車、バスの無料券)などで類似の導入事例がある。

東京都八王子市の例では、5月10日から8月13日までの間に市税・国民健康保険税・介護保険料の新規口座振替申込者に対して、市立美術館や体育館等(市内6施設)が無料で利用できる「利用証」(年度末までの期限)を進呈している。口座振替利用者の増加とともに市文化施設の利用率向上を目的としている。

広島県広島市の例では、9、10月の間市税の新規口座振替申込者に対して、市内の電車や主要バスの共通カード(550円分)の進呈を行っている。

(3) 徴収率向上に関する問題点

この政策は現年度未納者に対してのみの効果しか得られず、滞納繰越分には効果が得ら

れるとは言い難い。また、滞納（現年度及び過年度）となる案件のほとんどが納付忘れ等の原因によらない場合がほとんどである。こういった案件に対しては、口座振替の促進による徴収率の向上の効果は直接的には得にくいという現状がある。

(4) その他

上記の課題でも述べたとおり直接的な徴収率の向上が得にくい状況であっても、口座振替の促進は今後も引き続いて行っていく必要がある。その観点や費用対効果から考えても、有効な政策であると考えられる。また、口座振替利用者の増加によって、利用者の管理、金融機関との連絡・調整等の収納事務が増加することが予想されるため、促進に見合う収納体制の強化もあわせて行う必要性が求められる。

3-6.1.5 収納窓口としてのコンビニエンスストアの活用（コンビニ収納）

(1) 納付窓口の増加及び24時間利用による利便性の向上

市役所もしくは、金融機関のみの取り扱いである納付書の納付窓口が飛躍的に増加し、かつ納付時間の制限も無くなることから納税者の利便性は向上することが予想される。

(2) 他の導入事例

滋賀県長浜市で導入予定がある。滋賀県長浜市の導入予定例では、本年度から個人市県民税・固定資産税・都市計画税・軽自動車税をコンビニエンスストアにおいて納付可能とする計画での導入を検討している。導入にともない、4百万円の予算（PR等を含む）を計上している。

また、上越市ガス水道局では、ガス水道料金（公共料金）のコンビニ収納を開始しており、このことから税収納についても実施可能性も十分考えられる。

(3) 課題（デメリット）

徴収率向上に関する問題点

この政策の実施によって納税者に対するサービス向上になるものの、直接的な徴収率の向上にはつながらないと予想される。この理由として、「3-6.1.4 口座振替の促進」でも述べたように滞納となる案件は、コンビニ収納の有無に起因するものではない場合であるケースがほとんどであることが挙げられる。こういった案件に対しては、コンビニ収納の導入によっても徴収率向上の効果が得られるとは言い難いのが現状である。

個人情報保護に関する問題点

コンビニエンスストアにおいて収納業務を行う場合、金融機関とは異なり納税義務者の個人情報（収入・資産・所有者のナンバー等）の保護が何処まで徹底できるのかがあげられる。コンビニエンスストアにおいては、個人情報の保護の観点からの社員教育が金融機

関と比較して徹底しているとは言い難く、導入にあたっては慎重に検討すべき課題である。

手数料の問題点

コンビニ収納の契約を行った場合、統一規格の納付書になるため、金融機関も含めて一律高額の手数料（60 円）となり、その分必要経費もかかってしまう。なお、窓口納付利用者の利用総件数（平成 15 年度上越市実績）は、およそ 25 万 2 千件である。

督促手数料及び延滞金の納付に関する問題点

現在の納付書においては、本税とともに督促手数料及び延滞金を一体で収納を行っている。しかし、コンビニ収納に対応する納付書においては、督促手数料及び延滞金の概念が無いためこれらを一体で収納することが出来なくなってしまう。仮に領収するとしても別の用紙となるため、手間がかかりまたその納付書ごとに手数料が必要となってしまう。

高額納付に関する問題点

コンビニ収納に対応する納付書においては、納付限界金額（30 万円）があり、それ以上の金額の課税であった場合、コンビニエンスストアにおいては納付できない。そのため、高額納税者においては別途の対応が必要となってしまう。

納付状況保護に関する問題点

コンビニエンスストアにおいては、金融機関業務の取り扱いを予定していないため、納税者の納付する際に物理的なスペースを確保することが難しいことが考えられる。

(4) その他

課題でも述べたとおり、コンビニ収納はサービスの向上になるものの直接の徴収率向上の効果は望めないと予想される。コンビニ収納の導入においては、サービスの向上と高額経費等の問題点を比較検討する必要がある。

3-6.1.6 徴収連携

(1) 相互連携による徴収率の向上

税、料金等各課においてそれぞれに徴収を行っているものにおいて、相互連携を図ることで情報を共有化し、事務効率及び徴収体制の強化が図られると予想される。

(2) 各税、料金の法体系の不一致による問題点

相互連携によって徴収率の向上にはなるが、現行のままでは実施は困難である。各料金の法体系はそれぞれがばらばらであり、調査権限等も一元化されていない。よって、個人情報保護条例等によって、料金未納者に対しての情報提供が出来ないことになってしまい、

相互の連携を図ることが困難となってしまう。

例えば保育料であれば、児童福祉法第 56 条 9 項において、国税徴収法もしくは地方税法上の規定を準用して処分等を行うことができるとなっている。この他介護保険料においても滞納処分については、地方税法を準用する（介護保険法第 144 条及び地方自治法第 231 条の 3 第 3 項）こととなっている。しかし、ガス・水道料金においては、上越市ガス供給条例第 17 条、上越市水道事業給水条例第 35 条に基づき供給もしくは給水停止の行政処分が認められているため、調査権等の滞納処分の権限は有していない。

また実務上、国税徴収法もしくは地方税法を準用する規定を有していても『税』でない為、個人情報保護を理由にして調査回答を拒否される例があることや、ガス・水道料金という料金と税金を同様に一律に行うということが困難であるものである等、多くの問題がある。徴収連携をどの範囲の税・各種料まで許容するののかも含めて議論することが必要となり、全課的な問題となる。確認できただけでも市が徴収すべき税・各種料として、市税及び国民健康保険税（税務課、保険年金課）、介護保険料（高齢者福祉課）、下水道事業受益者負担金（下水道管理課）、農業集落排水事業負担金（農村整備課）、保育料（こども福祉課）、市営住宅使用料（建築住宅課）、ガス水道料金（ガス水道局お客様サービス課）、公共料金（所管課）等があげられる。これら多岐にわたっている税・各種料を一元化によって管理することは非常に困難であると考えられる。

(3) その他

各課が協力して徴収強化にあたることは、事務効率及び徴収率の向上の観点から有効であると予想される。しかし、課題で述べたように一元化管理による問題は多く、非常に困難である。全ての料金等において調査権を有する法体系に整備しない限り、徴収連携（情報交換）を行うことができない。そのためこれら法体系の問題及び他の自治体の例を確認しながら、徴収連携もしくは徴収担当課の一元対応等に関して、これからさらに検討する必要があると考えられる。

3-7 課税ベースの拡大に向けた各種施策

3-7.1 課税ベースを拡大させ税収増をもたらす各種施策

ここでは、税収を増加させる要素と、それを押し上げる施策について検討する。税収を増加させる要素は質と量の2面があるため、それらについてまとめている（図表3-66）。

なお、ここでの整理は各種施策の実現可能性やその是非を踏まえて提示したものではなく、税収増に直接的に貢献する要素を列記したものである。税源涵養の観点から各種施策を立案する際などの参考情報になるようまとめている。

図表3-66 税収増につながる要素と施策一覧

税目	税収増の要素		考えられる施策	
			内容	影響
個人市民税	量	・定住人口（労働力人口）の増加	・産業振興施策（雇用創出） ・UJイターン促進策 ・少子化対策	【+】交付税の増額要素 【-】人口増に伴う新たな財政需要（インフラ整備等）の発生
	質	・ひとりあたり所得増加	・産業振興施策	
法人市民税	量	・大手有力企業の進出（従業員数が多い企業の増加。本社機能に従業員数が多い傾向がある）	・産業振興施策	【+】産業の基盤強化 【-】新たなまちづくりに伴う財政需要（インフラ整備等）の発生
	質	・景気回復による企業利益の増加 ・企業流出防止	・産業振興施策	
固定資産税・都市計画税				
土地	量	・市街化区域の拡大（都市計画税）	・市街地の拡大策（都市計画）	【-】市街地の拡大に伴うインフラ整備の増加
		・土地の造成や区画整理事業	・土地利用の高度化策（市の区画整理事業、民間の宅地造成など）	
	質	・評価額増（資産価値の増大）	・中心市街地活性化策	
家屋	量	・新規住宅着工	・定住推進対策 ・優良住宅支援	
償却資産（固定資産税）	量	・新規設備投資の増加（業種では製造業）	・産業振興施策	
入湯税	量	・利用客の増加（特に12歳以上）	・観光振興策	
		・温泉施設の増加	・観光振興策	【-】既存施設とのバランス
市町村たばこ税	量	・たばこ小売量の増加（卸売業の増加）	・たばこ消費推進策	【-】健康増進法の推進や市の健康推進施策との相反
軽自動車税	量	・軽自動車保有台数の増加	・マイカー利用促進策	【+】普通自動車からのシフトなら環境負荷減少 【-】公共交通の衰退

(1) 個人市民税

税収増の要素

個人市民税を増加させる要素は、量的な意味では人口の増加である。特に、所得割については所得の多い労働力人口の増加が重要となる。ただし、高齢者人口が増加したとしても均等割の増加が見込まれるが、所得割の増加ほどの影響はないものと予想される。

質的な意味では、一人あたりの所得の増加である。現在、上越市や13市町村では年間当たりの所得が200万円以下の納税義務者が最も多く、税額は700万円以下（200万円以下、200万円～700万円）が最も多い。人口の増加がない場合でも、所得割が不均一課税である現在では、このことから、一人あたりの所得が増加することにより、税収増が考えられる。

参考として納税義務者の現状を示す（図表3-67）。

図表3-67 課税標準額別納税義務者数（平成16年度）

		200万円以下	200万円～700万円以下	700万円以上	合計
		3%	8%	10%	---
上越市	人	38,329	15,752	1,072	55,153
	%	69.5	28.6	1.9	100.0
	額(千円)	74,677,418	79,245,568	18,029,057	171,952,043
13町村	人	21,070	6,642	256	27,968
	%	75.3	23.7	0.9	100.0
	額(千円)	42,887,692	33,013,146	4,011,333	79,912,171
合計	人	59,399	22,394	1,328	83,121
	%	71.5	26.9	1.6	100.0
	額(千円)	117,565,110	112,258,714	22,040,390	251,864,214

（出所）上越市税務課データをもとに職員研究員チーム作成

税収増につながる施策

労働力人口の増加につながる施策としては、まず産業振興施策により雇用創出を図ることが考えられる。UJIターン促進策をいっそう進めることも効果的と考えられるが、この場合も就労の機会創出が優先される。長期的な取組みとしては、少子化対策も考えられる。この場合、大学進学などにより一度地域を離れることがあっても、地域の魅力づくりや雇用の場といった生活の基盤を整え、流出した人材が戻ってくるような受け皿づくりが重要となる。

施策推進に伴う影響や注意点

人口増加に伴って、交付税の増額要素となるプラスの影響が考えられる。仮に人口が一人増加した場合、普通交付税増の効果をもたらすことも考えられる（財政課試算）¹⁰。

10 普通交付税の場合（上越市財政課による簡易シミュレーション）

基準財政需要額において、人口を測定単位とした費目を単純に1千人増加させ（93,074千円）基準財政収入額において、所得割で1人あたりの収入額を加算すると（25,937千円）差し引き約6,700万円の増加になる。

一方で、マイナスの影響も考えられる。人口増に伴い、小学校、下水道、道路など新たなインフラ整備が必要となれば、財政的負担も増大するためである。新たなインフラ整備にかかるコストは一時的なものではなく、その維持において長期的にも発生するため、膨大となることに注意が必要である。

(2) 法人市民税

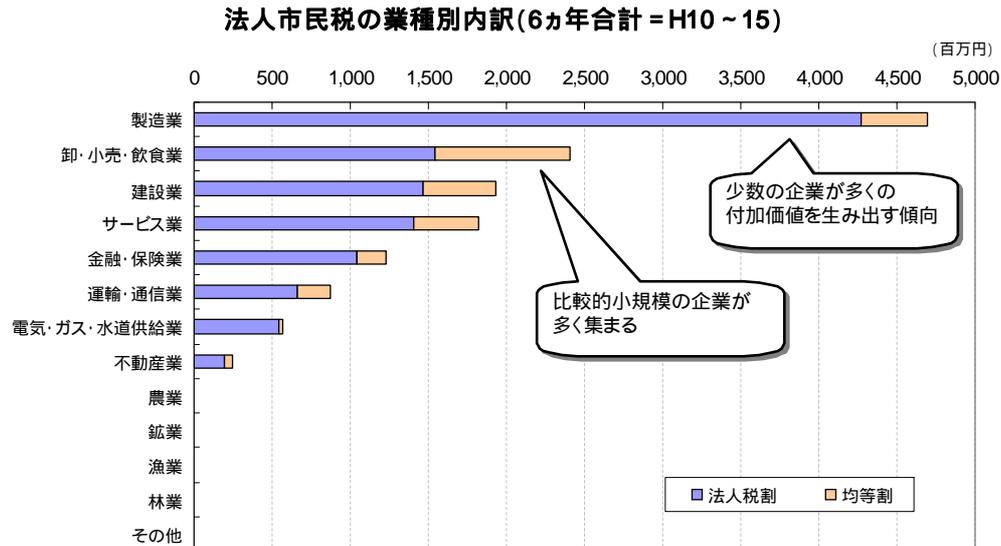
現状

法人市民税の現状は図表 3-68～3-70 に示すとおりである。

図表 3-68 法人市民税規模別内訳（平成 15 年度）

	資本金	従業者	便宜的区分	H15法人数	法人数割合	税割額	均等割額	税割+均等割
1号	50億円超	51人以上	大手	285	7.8%	57.2%	40.0%	53.5%
2号	10億円超50億円以下	51人以上						
3号	10億円超	50人以下						
4号	1億超10億円以下	51人以上	中小	3,392	92.2%	42.8%	60.0%	46.5%
5号	1億超10億円以下	50人以下						
6号	1千万円超1億円以下	51人以上						
7号	1千万円超1億円以下	50人以下						
8号	1千万円以下	51人以上						
9号	1千万円以下	50人以下						

図表 3-69 法人市民税の業種別内訳

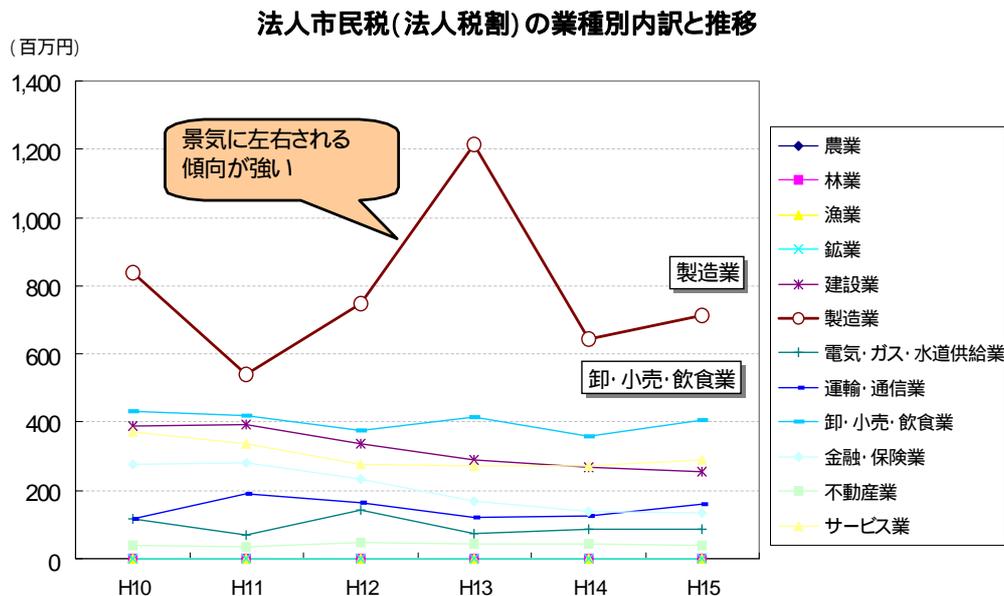


(注)図表 3-68、3-69 とともに現在の上越市（旧上越市）のもの
(出所)上越市税務課データをもとに職員研究員チーム作成

ただし、人口が増えるということは、需要額では、高齢者人口、世帯数、戸籍数、小中学校の児童・生徒数等も影響し、またインフラ（市道、学校増築等）の整備も影響すると考えられる。収入額では、均等割、法人税割、固定資産税の家屋等も影響がでてくることになる。

ここでは、そこまで詳細にシミュレーションしておらず、上記の6,700万円という試算結果は参考数値として示したものである。

図表 3-70 法人市民税（法人税割）の業種別内訳と推移



税収増の要素

量的な観点からは、大手有力企業（従業員数の多い企業）の増加である。これは、法人市民税の法人税割は従業員数に応じて市町村毎に按分されるため、従業員数が多い必要があるためである。特に本社機能に従業員が多い傾向があるため、本社機能を増加させることが重要である。横浜市が最近になって日産自動車本社を誘致した背景には、こうしたことがあると考えられる。

質的な観点からは、景気回復による企業利益の増加がある。

税収増につながる施策

地域外からの本社機能の誘致、新たな地域内での起業（第2次起業なども含む）、既存産業の高度化、あるいはその他のケースも考えられるが、いずれにしろそれらを実現するための産業振興策が不可欠である。

また、いわゆる勝組み企業など、現在比較的良好な収益を示す企業の流出防止も同時に図る必要がある。

施策推進に伴う影響や注意点

産業振興策の推進にあたり、産業基盤が強化され税源涵養に結びつくことはもちろん、その効果も高いことが期待される。

一方で、既に上越市は高速交通網を始めとするインフラ整備は比較的整備されているものの、産業基盤を強化するための新たなインフラ整備や、産業の充実を通じた人口増などに伴うインフラ整備が必要となる局面も予想される。

(3) 固定資産税・都市計画税

1) 土地（固定資産税・都市計画税）

税収増の要素

量的な観点からは、一つめに市街地の拡大（市街化区域の拡大）により、課税対象となる面積を拡大することが考えられる（都市計画税のみ）。二つめに、土地の造成や区画整理事業などにより、土地の高度化を図ることによる税収増が考えられる（利用可能性が高まることにより評価額が上がるため）。

質的な観点からは、土地の資産価値が増大すること（評価額の増大）による税収増が考えられる。

税収増につながる施策

市街化区域の拡大は都市計画によって実施される。また、土地の造成や区画整理事業は、市の区画整理事業だけでなく、民間の宅地造成なども考えられる。

土地の資産価値増大に向けては、中心市街地活性化策などを講じることにより、評価額の向上を図ることが考えられる。

施策推進に伴う注意点

特に市街化区域の拡大については、市街地の拡大に伴うインフラ整備の増加が考えられる。これは、長期的に発生するランニングコストがむしろマイナス効果として働く可能性があることに注意が必要である。

2) 家屋（固定資産税・都市計画税）

税収増の要素

量的な観点からは、新規住宅着工がある。そのなかでも、特に優良住宅（機能が充実していたり、高価な建材を用いた住宅）に対しては高課税となる。

税収増につながる施策

いっそうの定住推進対策（U・I・Jターン）の充実や、優良住宅支援などが効果的と考えられる。

3) 償却資産（固定資産税）

税収増の要素

新規設備投資の増加が考えられる。特に、固定資産税の収入内訳を見ても、製造業はもとより最近ではリース業が増加している。

税収増につながる施策

製造業やリース業など、固定資産を多く保有する企業の増加策（産業振興策）が考えられる。

(4) 入湯税

税収増の要素

量的な観点からは、利用客の増加が考えられる。特に税率の高い12歳以上の利用客の増

加が有効である。また、温泉施設の増加も税収を生み出すと考えられる。

税収増につながる施策

観光振興策による利用客の増加や、新規温泉施設の設置が考えられる。

施策推進に伴う注意点

合併後の上越市においては、温泉施設を 30 ヶ所前後保有することになる。よって、既存施設とのバランスや、何より施設設置や運営そのものに伴う財政的負担といった影響が考えられる。

(5) 市町村たばこ税

税収増の要素

量的な観点からは、たばこ消費量の増加である。卸売業者から小売業者への販売時点で課税されるため、卸売業者の増加が実質的な税収増に直結するため、より正確には卸売量の増加となる。ただ、消費量自体が増えなければ卸売量自体も増加しないと考えられるため、ここではたばこ消費量の増加とした。

税収増につながる施策

たばこ消費量の増加（たばこ消費推進策）とともに、卸売業者の誘致が考えられる。

施策推進に伴う注意点

健康増進法の推進に伴う市の健康推進施策との相反。

(6) 軽自動車税

税収増の要素

軽自動車保有台数の増加が考えられる。

税収増につながる施策

マイカー利用促進策が考えられる。

施策推進に伴う注意点

普通自動車から軽自動車への乗り換えに伴う軽自動車数の増加であれば、環境負荷の減少が期待される。一方、マイカー利用者が増加することによる公共交通の衰退がマイナスの影響として懸念される。

(7) 地方消費税交付金

直接的に市が取り組み可能な施策ではないが、地方消費税交付金は今後地方が目すべき税目の一つである。

税収増の要素

現在、消費税の税率は4%であり、地方消費税1%（消費税4%×地方消費税率25%）と合わせた税率は5%相当となっている。

地方消費税の1%は、まず商業統計の小売年間販売額、サービス業基本統計のサービス業対個人事業収入額、国勢調査の人口及び事業所・企業統計の従業者数によって道府県間において精算を行うこととされている（地方税法72の114）。

道府県は、道府県間で精算を行った後の金額の1/2に相当する額を、道府県内の市町村に対して国勢調査の人口及び事業所・企業統計の従業員数に按分して交付することとされている（同法72の115、同法附則9の15）。

すなわち、地方消費税交付金においては、実際に地域で行われた消費活動やその大小に関わらず、人口および従業員数のみが作用することになる。

税収増につながる施策

産業振興策を通じ、雇用の創出を図ることで定住人口を増加させたり、観光振興策などにより交流人口の増加策を講じることにより、日常の生活において、また観光地として直接的な消費活動の活性化が考えられる。

こうした消費活動の規模に応じたかたちでまずは道府県に配分されるが、市町村に配分される段階では、同県内での他市町村よりも多くの人口および従業員数を有することが優位に働くことになる。よって、地方消費税交付金の観点からは、県内他市町村を上回る定住人口や従業員数の増加を図る産業振興策などが重要になる。

また、今後は地域福祉の推進といった観点から消費税の税率の見直しが行われることは必至であることから、地方消費税交付金の増加に向けた検討は不可欠である。

3-7.2 課税ベースの正確な把握や課税免除の見直し

3-7.2.1 償却資産の实地調査の拡大及び課税ベースの見直し

(1) 实地調査の拡大

实地調査の現状

償却資産实地調査は「申告漏れを把握し、適正な課税を実施する」という調査目的に基づき平成元年に開始して以来、302法人に対して調査を行ってきた（図表3-71）。

当調査は企業や税理士に対して、適正な償却資産申告を促す重要な機会として、業務の中でも位置付けられており、また、結果として毎年数百万円の徴収実績を得ている。

年1回、市内に本社を有する2,000法人のうち、50順に税務署にて法人税申告書類の閲覧（約400社）のうち市税と国税の申告額の差異が大きい上位30法人（約20～30社）に対し实地調査を行っている。

図表 3-71 実地調査の状況

	実施件数	追加徴収額(円)	1社あたり(円)
平成 12 年度	30	2,877,000	95,900
平成 13 年度	50	7,783,100	155,662
平成 14 年度	18	4,675,200	259,733
平成 15 年度	25	7,891,600	315,664

(出所) 上越市税務課データをもとに職員研究員チーム作成

今後の実施方針

市町村長は、固定資産の状況を把握するため、固定資産評価員又は固定資産評価補助員に毎年少なくとも1回の実地調査をさせなければならないことになっている(地方税法 408 条)。しかしながら県内の市で、実地調査を行っている市はなく、また先進的な事例もない。

償却資産は土地や家屋と異なり納税義務者の申告によって課税客体を把握し(法第 383 条)、申告された課税資料に基づき賦課決定を行うものであり、賦課漏れを防ぎ、適正な課税を期すためには実地調査は極めて重要な行為となっている。

合併に伴う人員配置や効果の算出等は困難だが、人員が確保できれば実地調査の件数は増やすことができ、適正な課税ひいては税収も確保できると思われる。

また、税務職員のスキルアップも同時に必要であり、このために自治大学校の税務会計特別コース等を受講するなど、職員の資質向上も重要である。

(2) 課税ベースの見直し

上越市では農業事業¹¹の課税はしていないが、合併予定の 13 町村の中では課税しているところもある。償却資産は免税点が 150 万円であり、農業事業に供する資産のみでは免税点に達しないものが多いと思われるため、すぐに増収に結びつくとは考えにくい。課税の公平性を確保する面からも、農業事業等個人所有資産の課税に向けて調整していく必要があると思われる。

また合併に伴う人員配置については未確定だが、合併後の申告書受付は本庁一括の処理となるため、農業事業の申告書受付のためには 1 名程度の人員増が見込まれる。

¹¹ 事業償却資産の要件である事業について

事業とは、一般に、一定の目的のために一定の行為を継続、反復して行うことをいうものであって、必ずしも営利又は収益そのものを得ることを直接の目的とすることは必要とされていない。したがって、農業も事業に含まれることになる(固定資産事務提要 P165)。

3-7.2.2 入湯税の課税免除の見直し

(1) 現在の課税免除の内容

地方税法第 6 条 1 項に「地方自治体は、公益上その他の事由により課税を不相当とする場合においては、課税をしないことができる」と規定されており、地方公共団体独自の判断で課税を除外することを課税免除という。

入湯税の場合、課税免除の根拠としては、「奢侈性がない又は希薄である」「特定の政策目的」の 2 つがあると解されている。

(2) 入湯税における課税免除の見直し

課税免除が適当とされているもの

通達・行政実例等で、課税免除又は不均一課税が適当とされているものとその理由は図表 3-72 のとおりである。

図表 3-72 入湯税における課税免除が適当とされているものとその理由

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 年齢 12 歳未満の者の入湯
幼少、少年であり、担税力がなく、また、通常奢侈性も予想されないことによる。2 共同浴場又は一般公衆浴場における入湯
一般公衆浴場とは、公衆衛生法第 2 条第 1 項の営業許可を受けた公衆浴場のうち、いわゆる銭湯程度のもので、一般住民の日常生活に密着な関係を有し、一般住民が安直に利用できる程度のものをいい、共同浴場とは、業として経営される浴場ではないが、一般公衆浴場と同じ趣旨のもとに利用されるものをいう。これらは、公衆衛生上の見地から行われる入湯で、日常生活上不可欠な行為であり、奢侈性、担税力が通常予想されないことによる。3 地域住民の福祉の向上を図るため、市町村等がもつばら近隣の住民に使用させることを目的として設置した施設における入湯
対象となる施設は、例えば、市町村や社会福祉法人等が設置する老人福祉センター等である。このような施設における入湯は、奢侈的性格が希薄であると認められることや、市町村等の行う福祉政策との整合性等の理由による。4 自炊用の簡素な施設で、その利用料金が、一般の鉱泉浴場における通常の料金に比較して著しく低く定められているものにおける入湯
施設が簡素であり、利用料金も著しく低いことから、奢侈性が希薄であると認められることによる。なお、利用料金が著しく低いかどうかについては「現行の入湯税の標準とされる税率の水準に鑑み、概ね千円程度を基準とすることが適当である。」(昭和 53 年自治省市町村税課)とされている。5 学校教育上の見地から行われる行事の場合における入湯
修学旅行等原則として教師の引率のもとに学校教育の一環として行われる行事における入湯をいう。学校教育目的に税制上の配慮をしようとするものであり、また、奢侈性が希薄であるとの理由による。6 長期療養者を対象として設けられている僻すう地の簡素な温泉旅館における長期湯治客等の入湯
入湯目的が通常の入湯の場合の娯楽や慰安ではなく湯治にあり、また、施設の点から奢侈性や担税力が通常想定されないことによる。なお、長期とは、少なくとも一週間程度は必要と解されている。 |
|---|

(注) 入湯税の課税免除項目は平成 12 年自治省市税条例(準則)から削除された。

(出所) 地方税務協会編「月刊 地方税」、98 年 11 月号

上越市の課税免除について

上越市市税条例で入湯税の課税免除となっているのは図表 3-73 に示す 4 つである。

新潟県市町村課では「温泉であっても、奢侈性、担税力等が通常予想されない場合は、課税免除することが適当である」と言っている。入湯税の課税免除の、二つの要素である「奢侈性がない、希薄」、「特定の政策目的」のうち、上越市の場合は、前者が 1~4、後者が 2~4 にあたるとされている。

しかし、平成 12 年に自治省（当時）が準則から全ての項目を削除した。この中に、4 の「学校教育上～」という項目がある。これにならって条例でこの項目を課税免除としていないところも増えている。確かに、入湯行為そのものが教育上不可欠かという点、そうは言えない。修学旅行も性格が変わり、以前より奢侈性が増してきたように思われる。

ちなみに県内で、上越の 1~4 と同様の課税免除規定があるものは図表に示す団体があり、1~3 と比べ 4 を課税免除としているのは半分である。年齢 6 歳未満としている 1 の規定も他市と比べて珍しい。全国的に見れば、伊東市が 6 歳未満としているが、伊東市の場合、利用料金 1000 円以下は課税免除になっている。

では、上越市で課税免除の 4 を廃止したとしたら、どの程度税収に影響があるのか。リフレ上越山里振興(株)のくわどり湯ったり村に確認したところ、「オープンから現在までに課税免除に該当する修学旅行等の入湯客は 1 人もいない」とのことであった。従って影響額は 0 円である。

図表 3-73 上越市市税条例で入湯税の課税免除となる対象

上越市市税条例で入湯税の課税免除となる対象	左記の理由を採用する県内団体(注2)
1 年齢 6 歳未満の者の入湯(注1)	18 市
2 共同浴場又は一般公衆浴場における入湯	18 市
3 病気療養のため引き続き 10 日以上入湯する場合における 11 日目以降の入湯	17 市
4 学校教育上の見地から行われる行事における入湯	8 市

(注1)理由は不明だが、制定時の税率を年齢 12 歳未満 50 円としたことから、12 歳未満を課税免除にはせず、一つの基準として小学生と幼児で分けたものと思われる。

(注2) 入湯税の条例をもつ県内 18 市の状況で、いずれも上越市を含む。

3-8 シミュレーション結果一覧

ここでは第3章で行ってきた検討結果について一覧としてまとめて提示する(図表3-74)。その内容は、大きく分けて「このまま現行制度が維持され、政策的改善等を行わなかった場合のシミュレーション」であり、もう一方で「政策的改善を行った場合のシミュレーション」も行っている。いずれも今後の検討において具体的な代替案として活用できるよう、可能な限り数値化している。

「現行制度シミュレーション」結果では、火力発電所の稼働が大きく影響し、合併財政計画に比べて41億円あまりの増収と試算された。

「税率見直しシミュレーション」結果では、各税目において合理的理由から税率見直しを行った場合を仮定して、平成30年では全体で5億円弱の増収増が見込まれる結果となった。

いずれにしても増収傾向が示されているが、ここで顕著なのが未納額の大きさである。試算では、未納額の予測が大きく響き、本来見込まれる増収額が抑えられていることが分かる。

この結果から、いくら税率の見直しを行っても未納額の予測額の前では圧倒的に規模が異なるため、未納額の抑制を推進することが、政策効果から言って優先的に取り組むべき対策として考えられる。

以上をふまえ、次章で今後の取組み方策について検討する。

図表3-74 税収シミュレーション結果一覧

←新市建設計画（財政計画）の対象期間 H17～H26（合併から10年後）→

（単位：千円）

←今回の税収シミュレーションの対象期間 H16～H30（今後15年間）→

区分	施策名	1年目（基準年）	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目	8年目	9年目	10年目	11年目	12年目	13年目	14年目	15年目	
		H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
参考	A 新市建設計画（財政計画）	24,643,703	24,777,594	24,645,014	24,809,970	24,966,248	24,858,022	25,083,451	25,226,215	25,095,405	25,279,856	25,428,623	25,296,346	25,499,156	25,665,244	25,542,626	
	個人市民税	6,853,696	6,875,007	6,825,285	6,775,562	6,725,840	6,676,117	6,626,396	6,576,763	6,527,132	6,477,501	6,427,868	6,378,237	6,328,940	6,279,644	6,230,347	
	法人市民税	2,631,089	2,629,506	2,607,968	2,586,431	2,564,893	2,543,355	2,521,817	2,503,367	2,484,916	2,466,466	2,448,015	2,429,565	2,421,915	2,414,266	2,406,616	
	固定資産税	12,425,897	12,506,659	12,439,111	12,661,603	12,853,131	12,783,712	13,012,368	13,209,201	13,137,860	13,372,849	13,575,136	13,501,818	13,743,318	13,951,209	13,875,860	
	都市計画税	984,784	1,018,186	1,024,413	1,038,137	1,074,148	1,106,602	1,174,634	1,188,647	1,197,260	1,214,804	1,229,367	1,238,490	1,256,746	1,271,889	1,281,566	
	入湯税	57,168	66,475	65,536	64,689	63,749	62,809	61,868	60,896	59,923	58,950	57,977	57,004	56,052	55,100	54,147	
	市町村たばこ税 その他地方税（軽自動車税等）	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	1,249,727 498,509	
シミュレーション結果一覧	B ①現行制度シミュレーション	-	△ 582,889	△ 725,469	△ 692,709	△ 667,867	△ 834,862	△ 826,274	△ 686,987	△ 837,419	4,371,496	3,768,028	3,090,355	2,614,878	2,194,147	4,137,201	
	個人市民税	-	257,964	399,701	400,281	400,860	401,778	402,696	403,613	404,531	405,449	405,746	406,043	406,340	406,637	406,934	
	法人市民税	-	3,517	3,418	3,319	3,220	2,572	1,924	1,276	628	△ 20	△ 113	△ 206	△ 300	△ 393	△ 486	
	固定資産税	-	271,715	47,382	138,260	222,056	133,437	218,893	337,236	262,816	5,499,210	4,995,293	4,425,902	4,051,753	3,732,961	5,758,475	
	都市計画税	-	-	-	1,288	1,739	2,028	3,825	103,433	106,086	157,271	168,484	170,966	180,402	189,227	217,531	
	入湯税	-	1,995	4,086	6,177	8,268	7,308	6,348	5,389	4,429	3,469	3,042	2,615	2,189	1,762	1,335	
	市町村たばこ税	△ 19,488	△ 57,461	△ 91,871	△ 126,280	△ 160,690	△ 184,090	△ 207,491	△ 230,891	△ 254,292	△ 277,692	△ 296,764	△ 315,836	△ 334,909	△ 353,981	△ 373,053	
	軽自動車税	445,593	457,697	469,801	481,904	494,008	506,930	519,852	532,773	545,695	558,617	572,918	587,219	601,521	615,822	630,123	
	△徴収率（未納額）	△ 1,478,645	△ 1,518,316	△ 1,557,987	△ 1,597,657	△ 1,637,328	△ 1,704,824	△ 1,772,320	△ 1,839,817	△ 1,907,313	△ 1,974,809	△ 2,080,579	△ 2,186,349	△ 2,292,118	△ 2,397,888	△ 2,503,658	
	C ②税率見直しシミュレーション	89,188	2,937,739	2,972,160	3,004,264	3,028,582	3,033,684	3,070,266	3,936,861	3,943,331	5,076,616	4,993,293	4,887,369	4,843,921	4,803,868	5,238,210	
入湯税	-	103,701	102,237	100,914	99,448	97,981	96,515	94,997	93,479	91,962	90,444	88,926	87,441	85,955	84,470		
法人市民税	-	120,673	120,558	120,444	120,329	120,125	119,921	119,718	119,514	119,310	118,945	118,580	118,214	117,849	117,484		
固定資産税	-	2,621,774	2,655,371	2,686,509	2,710,005	2,714,193	2,749,860	2,786,318	2,787,391	3,931,574	3,839,322	3,730,206	3,675,925	3,627,027	4,070,832		
都市計画税(0.25%)	-	-	-	-	-	-	-	274,645	276,462	238,382	241,033	242,040	245,314	247,927	224,793		
都市計画税(0.3%)	-	-	-	-	-	-	-	554,629	557,346	583,664	588,966	590,174	596,723	601,948	614,609		
軽自動車税	89,188	91,591	93,994	96,397	98,800	101,385	103,970	106,554	109,139	111,724	114,584	117,444	120,303	123,163	126,023		
D ③事務改善シミュレーション	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
E ④課税ベース拡大シミュレーション	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
B～E 合計（ただし都市計画税は0.25%で試算）	-	25,384,207	25,143,468	25,373,289	25,578,726	25,308,608	25,579,206	26,173,224	25,895,734	32,396,068	31,852,742	30,935,660	30,612,996	30,313,075	32,555,192		
①現行制度	a 個人市民税	-	257,964	399,701	400,281	400,860	401,778	402,696	403,613	404,531	405,449	405,746	406,043	406,340	406,637	406,934	
	国の税制変更による増	均等割額の変更（H16より実施済）	上記に含む	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	
		生計同一の妻に対する均等割非課税措置の段階的廃止（H18より）	-	28,714	57,245	57,068	56,890	56,669	56,448	56,227	56,006	55,785	55,507	55,228	54,950	54,671	54,393
		配偶者特別控除の廃止（H17課税分より）	-	229,250	228,774	228,299	227,823	227,163	226,503	225,843	225,183	224,523	223,600	222,676	221,753	220,829	219,906
		高齢者控除の廃止（H18課税分より）	-	-	113,682	114,915	116,147	117,946	119,745	121,543	123,342	125,141	126,640	128,139	129,637	131,136	132,635
	b 法人市民税	-	3,517	3,418	3,319	3,220	2,572	1,924	1,276	628	△ 20	△ 113	△ 206	△ 300	△ 393	△ 486	
	合併による増減	法人税割（税率の統一（14.7%）によるもの）	-	6,267	6,168	6,069	5,970	5,322	4,674	4,026	3,378	2,730	2,637	2,544	2,450	2,357	2,264
		均等割（市町村減少に伴う法人申告数の減少）	-	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750	△ 2,750
	c 固定資産税	-	271,715	47,382	138,260	222,056	133,437	218,893	337,236	262,816	5,499,210	4,995,293	4,425,902	4,051,753	3,732,961	5,758,475	
	合併による増	合併時における税率の統一（標準税率1.4%）	-	271,715	47,382	131,410	214,248	125,457	199,291	271,809	196,426	262,356	326,796	260,045	320,377	379,023	318,560
土地（建設用地70万㎡）		-	-	-	-	-	-	-	44,047	44,620	44,768	44,819	45,251	45,480	45,610	45,971	
火力発電所建設に伴う増		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	271,056	271,056	270,979	270,979	438,795	
償却資産	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-4,668,437	4,098,271	3,604,949	3,177,585	2,806,877	4,733,685	

① 現行制度	北陸新幹線開業に伴う増	土地	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,987	12,270	13,660	15,163	16,991	
		家屋(=(仮)上越駅舎の建設。H24完成として)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,882	15,882	15,878	15,878	15,878
		償却資産(=路線等。H25開業として)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	213,970	204,341	195,146	186,364	177,978
		小計(大型3事業)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,882	15,882	15,878	15,878	15,878
	土地区画整理3事業に伴う増	上下源入地区(H18完成予定。土地)	-	-	-	4,414	2,936	1,240	△ 647	△ 927	△ 1,230	△ 1,327	△ 1,433	△ 1,548	△ 1,675	△ 1,814	△ 1,966		
		〃(H18完成予定。家屋)	-	-	-	2,436	4,872	6,740	10,507	11,862	11,801	12,380	12,380	10,214	10,214	10,214	8,288		
		関川東部オフィスカティア(H21完成予定。土地)	-	-	-	-	-	-	9,742	10,445	11,199	11,688	12,194	12,718	12,891	13,053	13,204		
		小計(大型3事業)	-	-	-	6,850	7,808	7,980	19,602	65,427	66,390	5,236,854	4,668,497	4,165,857	3,731,376	3,353,938	5,439,915		
	d 都市計画税		-	-	-	1,288	1,739	2,028	3,825	103,433	106,086	157,271	168,484	170,966	180,402	189,227	217,531		
	合併による増	非徴収団体の徴収と段階的税率統一(H22に0.2%)	-	-	-	-	-	-	-	91,411	94,327	102,374	109,960	114,554	121,851	128,610	134,940		
	火力発電所建設に伴う増	土地(建設用地70万㎡)	-	-	-	-	-	-	-	8,137	8,179	10,271	12,273	10,244	12,179	14,028	12,171		
		家屋	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38,722	38,722	38,711	38,711	38,711	62,685	
	北陸新幹線開業に伴う増	家屋(=(仮)上越駅舎の建設。H24完成として)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,269	2,269	2,268	2,268	2,268	2,140	
	土地区画整理事業に伴う増	上下源入地区(H18完成予定。土地)	-	-	-	725	613	470	298	257	212	197	180	162	142	121	98		
〃(H18完成予定。家屋)		-	-	-	563	1,126	1,558	2,136	2,136	1,769	1,769	1,769	1,459	1,459	1,459	1,184			
関川東部オフィスカティア(H21完成予定。土地)		-	-	-	-	-	-	1,391	1,492	1,599	1,669	1,742	1,816	1,841	1,864	1,886			
新幹線新駅地区(H25開業予定。土地)		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,569	1,752	1,951	2,166	2,427			
小計(大型3事業)		-	-	-	1,288	1,739	2,028	3,825	12,022	11,759	54,897	58,524	56,412	58,551	60,617	82,591			
e 入湯税		-	1,995	4,086	6,177	8,268	7,308	6,348	5,389	4,429	3,469	3,042	2,615	2,189	1,762	1,335			
合併による増	税率変更(12歳以上100円)及び人口変動を考慮	-	1,995	4,086	6,177	8,268	7,308	6,348	5,389	4,429	3,469	3,042	2,615	2,189	1,762	1,335			
f 市町村たばこ税		△ 19,488	△ 57,461	△ 91,871	△ 126,280	△ 160,690	△ 184,090	△ 207,491	△ 230,891	△ 254,292	△ 277,692	△ 296,764	△ 315,836	△ 334,909	△ 353,981	△ 373,053			
自然減	20歳以上人口及び喫煙率の減少	△ 19,488	△ 57,461	△ 91,871	△ 126,280	△ 160,690	△ 184,090	△ 207,491	△ 230,891	△ 254,292	△ 277,692	△ 296,764	△ 315,836	△ 334,909	△ 353,981	△ 373,053			
g 軽自動車税		445,593	457,697	469,801	481,904	494,008	506,930	519,852	532,773	545,695	558,617	572,918	587,219	601,521	615,822	630,123			
自然増	軽自動車保有比率の上昇および人口動向	445,593	457,697	469,801	481,904	494,008	506,930	519,852	532,773	545,695	558,617	572,918	587,219	601,521	615,822	630,123			
h 欠損未納額		△ 1,478,645	△ 1,518,316	△ 1,557,987	△ 1,597,657	△ 1,637,328	△ 1,704,824	△ 1,772,320	△ 1,839,817	△ 1,907,313	△ 1,974,809	△ 2,080,579	△ 2,186,349	△ 2,292,118	△ 2,397,888	△ 2,503,658			
景気・徴収率維持を前提とする減	収入額が調停額を下回ると仮定した時の額	△ 1,478,645	△ 1,518,316	△ 1,557,987	△ 1,597,657	△ 1,637,328	△ 1,704,824	△ 1,772,320	△ 1,839,817	△ 1,907,313	△ 1,974,809	△ 2,080,579	△ 2,186,349	△ 2,292,118	△ 2,397,888	△ 2,503,658			
a~h 計		-	△ 582,889	△ 725,469	△ 692,709	△ 667,867	△ 834,862	△ 826,274	△ 686,987	△ 837,419	4,371,496	3,768,028	3,090,355	2,614,878	2,194,147	4,137,201			
② 税率見直し	g 入湯税		-	103,701	102,237	100,914	99,448	97,981	96,515	94,997	93,479	91,962	90,444	88,926	87,441	85,955	84,470		
	標準税率の採用	H17より現在100円⇒標準税率150円(50円の増税)	-	103,701	102,237	100,914	99,448	97,981	96,515	94,997	93,479	91,962	90,444	88,926	87,441	85,955	84,470		
	h 法人市民税		-	120,673	120,558	120,444	120,329	120,125	119,921	119,718	119,514	119,310	118,945	118,580	118,214	117,849	117,484		
	超過課税	均等割を制限税率(1.2倍)に引き上げ	-	120,673	120,558	120,444	120,329	120,125	119,921	119,718	119,514	119,310	118,945	118,580	118,214	117,849	117,484		
	i 固定資産税		-	2,621,774	2,655,371	2,686,509	2,710,005	2,714,193	2,749,860	2,786,318	2,787,391	3,931,574	3,839,322	3,730,206	3,675,925	3,627,027	4,070,832		
	税率の引き上げ	H16より現行の標準税率1.4%⇒1.7%へ引き上げ 土地	-	887,471	899,541	898,728	894,714	908,282	910,842	919,275	930,412	933,560	937,046	946,424	951,488	954,531	962,426		
		〃 家屋	-	1,141,524	1,155,693	1,176,902	1,195,188	1,189,151	1,211,218	1,229,763	1,223,135	1,306,594	1,325,355	1,318,075	1,340,529	1,359,810	1,388,177		
		〃 償却資産	-	592,779	600,137	610,879	620,103	616,760	627,800	637,280	633,845	1,691,421	1,576,921	1,465,708	1,383,909	1,312,686	1,720,229		
	j 都市計画税		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
	制限税率の採用等	H23より税率引き上げ(0.25%) 土地	-	-	-	-	-	-	-	140,403	142,588	143,071	143,638	145,078	145,857	146,327	147,541		
		〃 家屋	-	-	-	-	-	-	-	134,242	133,874	95,311	97,395	96,962	99,457	101,600	77,252		
		小計	-	-	-	-	-	-	-	274,645	276,462	238,382	241,033	242,040	245,314	247,927	224,793		
		H23より制限税率採用(0.3%) 土地	-	-	-	-	-	-	-	280,806	285,177	286,143	287,275	290,156	291,714	292,654	295,082		
		〃 家屋	-	-	-	-	-	-	-	273,824	272,170	297,521	301,691	300,019	305,009	309,294	319,527		
小計	-	-	-	-	-	-	-	554,629	557,346	583,664	588,966	590,174	596,723	601,948	614,609				
k 軽自動車税		89,188	91,591	93,994	96,397	98,800	101,385	103,970	106,554	109,139	111,724	114,584	117,444	120,303	123,163	126,023			
制限税率の採用	制限税率の採用(1.2倍)	89,188	91,591	93,994	96,397	98,800	101,385	103,970	106,554	109,139	111,724	114,584	117,444	120,303	123,163	126,023			
③ 事務改善	滞納整理		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
	滞納整理の促進	徴収体制強化	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
		専門職員(国税OB等)の採用	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
		徴収実務マニュアルの作成	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
		口座振替の促進	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
		コンビニ収納	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
徴収連携	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
④ 課税ベース拡大	l 固定資産税		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
	課税ベースの見直し	償却資産の実地調査の拡大(人員増)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
m 入湯税		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
課税免除の見直し	課税免除(「学校教育上の見地から行なわれる入湯税」)の廃止	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			

(注1) 新市建設計画(財政計画)は平成15年度当初予算をもとにしているが、ここでは平成16年度決算データをもとにシミュレーションを行った。

(注2) 各数字は合併後の上越市(14市町村合計)を示す。

(注3) ②③のシミュレーション結果は、いずれも①の結果に上乗せされる増収額。

4 市税収入に関するまとめ

4 市税収入に関するまとめ

4-1 主な検討結果（まとめ）

今回の職員研究員チームによる検討結果は、図表 4-1 のとおり整理される（図表 3-72 を合わせて参照）。

シミュレーション結果をもとに検討したところ、検討チームでは『長期的に税収増加のトレンドが見込まれる（表中「1.シミュレーション結果」）とはいえ、昨今の財政事情や地域固有の政策推進を考慮すれば、新たな検討（同「2.～3.の超過課税や法定外税など」）や市独自に取り組むべき税収増加策（同「4.～6.の滞納整理の促進や産業振興など」）の二兎を追う努力が依然必要である』との結論に至った。

ただし、前者については景気回復と大幅な歳出削減が前提であり、この2つの条件を満たしたとしてもなお、実現にあたっては納税者の理解を得ることは難しい。従って、後者の取り組みをまずは進めることになる。

図表 4-1 本稿における主な検討結果（まとめ）

主な検討項目		検討内容	検討結果の概要
1. 今後の税収見直し (15年間の財政シミュレーション)	全体見直し	・合併による税収増減や人口減少による税収減など、財政力に与える両面の影響があるものの、全体としては税収増の見込み。	
	個人市民税	(税制改正による増減) 均等割額の変更 均等割課税範囲の拡大 配偶者特別控除の廃止 老年者控除の廃止	は H16 導入済み。 ～ は増収につながるが、景気低迷・消費税増税議論のなか市民負担の増加を伴う。
	法人市民税	(合併による増減) 法人税割 均等割	合併による税率の統一により増収。 合併による申告数の減少により減収。
	固定資産税	火力発電所の建設 北陸新幹線の開業 土地区画整理3事業	H23 建設 (H24 稼動) に伴い、土地・家屋・償却資産ともに増収。 H25 開業 (H24 完成) と仮定。家屋 (駅舎)・償却資産 (路線等) ともに増収。 上下源入地区は、長期的に見た場合、土地は減収傾向・家屋は増収 (H19 より)。 ワイスルガ伊地区は、土地は増収 (H22 より)。 新幹線新駅地区は、土地は増収 (H26 より)。
	都市計画税	火力発電所の建設 北陸新幹線の開業 土地区画整理3事業	H23 建設 (H24 稼動) に伴い、土地・家屋ともに増収。 H25 開業 (H24 完成) と仮定。家屋 (駅舎) について増収。 固定資産税より小規模ではあるが、3事業により増収。
	入湯税	合併による税率の統一 (50円 100円) 人口減少	により合併直後から増収となるが、の影響により H30 頃には減収に転じる見込み (観光客利用を考慮しない場合)。
	市たばこ税	喫煙率の減少 人口減少	を総合すると、減収に転じる見込み。合併は無関係。
	軽自動車税	軽自動車保有比率の増 人口減少	の増収を が多少抑制するものの、全体として増収の見込み。合併は無関係。
	徴収率 (未納・欠損額)	景気維持を前提 現在の徴収体制維持を前提	を総合すると、調定額の増加に収入額が及ばず、その結果として徴収率が年々低下し、未納額が増大。

主な検討項目		検討内容	検討結果の概要
2. 税率の見直し(標準税率・超過課税の採用) (税収効果のシミュレーション)	(標準税率の採用) 入湯税	税率改定 (100円 150円)	増収
	(超過課税の採用) 個人市民税	所得割の引き上げ 均等割の引き上げ いずれもシミュレーションせず	自治体間の均衡や地域振興策(定住促進等)の推進などから最近15年間で導入した自治体はない。所得税の税源移譲の流れもあり、総合的な検討が必要。 H16に標準税率が3千円に統一。現在超過課税を行う自治体はないが、地方環境税(県民税均等割の超過課税)等の導入事例はある。課税客体が普遍的に存在し、外形標準課税のため安定財源ではあるが、同様に慎重な検討が必要。
	法人市民税	均等割における制限税率 (1.2倍)の採用	法人の規模(資本金等)に応じた税率設定は行政サービスとの応答性の観点によるもの。一般に超過課税は社会基盤整備等の財源確保の意味から実施される場合が多く、経営状況や周辺地域とのバランスを考慮したうえで妥当性があれば導入可能。なお、経営基盤の弱い法人に対しては不均一課税を実施するなどの措置が必要。
	固定資産税	標準税率の引き上げ (1.4% 1.7%)	H15.4.1現在、273/3,191団体(8.6%)が超過課税を採用している。財政上特別な理由があると認める場合に限られるが、採用効果は高い。
	都市計画税	制限税率の採用 (0.25%および0.3%を検討)	都市計画事業または土地区画整理事業を行う市町村について、その事業に要する費用に充てるために徴収するものであり、合併後の新市では幹線道路網の整備など都市の魅力・機能向上における財政需要が見込まれることから、検討が求められる。
	入湯税	税率引き上げ (150円 ?)	標準税率は150円であるが制限税率はない。また、その年の収入額全額を支出すべきであるとされており、目的税であるため特定の目的に充てるとされている(現在は観光物産宣伝推進委託料)ことから、新市が観光振興策を推進するにあたり検討の余地があると思われる。
軽自動車税	制限税率(1.2倍)の採用	自動車税(県税)と軽自動車税(特に4輪軽乗用車)との税額の差が問題となることがある。財産課税的・道路損傷負担金的な性格と偏在が少なく安定的な財源であるため超過課税を採用する自治体もあるが、現在、自動車税において環境に配慮した軽減・重課方式を採用する東京都の例もあり、環境負荷の少ない軽自動車の場合、環境面を理由とした税率改定は実現困難と思われる。	
3. 新税(法定外税)導入 シミュレーションなし	法定外普通税	<ul style="list-style-type: none"> 課税自主権の活用は超過課税と法定外税の新設。 法定外税のもたらす税収は比較的小さく、財政力向上にはあまり寄与しない。 大きな課税ベースは国税・地方税で既に採用済。 これらと住み分けして新たな課税標準を設定することは困難。 	<ul style="list-style-type: none"> 現在の導入事例では、特別な財政需要の発生に伴い課税している。財政需要を生じさせている原因者に課税され、目的税的に運用されている。 法定外目的税にも共通するが、導入している自治体の共通点として、「その自治体の住民に直接課税していないこと、特定の主体を課税対象としていること、課税による自治体等へのマイナス効果が少ないこと」があり、当市においてもこれらの観点からの検討が必要。
	法定外目的税		<ul style="list-style-type: none"> 租税体系の中では普通税が原則であり、特別の受益関係があったり特定の支出に対する反対給付であれば、目的税ではなく使用料・手数料や分担金制度の採用が適当とする意見がある。 それでも導入が進められる背景としては、法定外普通税で示した条件が満たされ、導入によるPR効果や政策推進手段とするねらいがある。
4. 事務改善(徴収対策)	徴収体制強化	徴収体制強化	<ul style="list-style-type: none"> 体制の専門化・細分化による効率的業務執行、各区総合事務所への徴収事務員の配置による地理的ロスの回避、旧上越市と各区の滞納比率を考慮した効果的な人員配置の工夫など。
		専門職員採用	<ul style="list-style-type: none"> 国税OBなどの徴収専門官による滞納整理の効率化。徴収体制の強化と合わせることで相乗効果が期待される。

主な検討項目		検討内容	検討結果の概要
			<p>る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・なお、税源移譲により個人住民税のウエイトが高くなることから、H17 税制改正で徴収対策が強化される。個人の都道府県税を市町村が徴収する規定について要件が緩和され、都道府県による徴収および滞納処分が特例として容認。これまで市町村は一部事務組合や広域連合により対応してきたが、県民税の徴収率向上から県との直接的な連携（職員派遣等）が実現すれば、高額滞納者や困難事案に対応可能。
		徴収実務マニュアルの作成	<ul style="list-style-type: none"> ・税収納支援システムの導入により事務引継体制は整備済みであり、収納率向上が図られている。 ・さらに、滞納者の実情に即した調査・差押・執行停止を進めるうえで判断基準を示すマニュアルの作成により、事務効率向上が期待。
		口座振替の促進 (新規口座振替利用者に対する無料入湯券配布)	<ul style="list-style-type: none"> ・口座振替はどちらかといえば納税者の利便性を高めるサービスであり、納付忘れを防止する効果がある。ただし現年度未納者に対し効果を発揮するが、滞納繰越分にはあまり期待されない。
		コンビニ収納	<ul style="list-style-type: none"> ・納付窓口の増加および24時間利用により利便性が向上。ただし「口座振替の促進」と同様に直接的な徴収率の向上には結びつかないと予測される。
		徴収連携	<ul style="list-style-type: none"> ・税務担当課だけでなく、税・料金等それぞれに徴収を行っている各課が情報共有化するなどして事務効率および徴収体制の強化を図る。 ・各料金の法体系および調査権限が一元化されていないこと、個人情報保護の観点から調査会等を拒否される可能性があること、多岐にわたる税・料金の一元的な管理が困難なことなどの課題がある。
5. 課税への拡大の拡充	個人市民税	定住人口（労働力人口）増加 ひとりあたり所得増加	<ul style="list-style-type: none"> ・量は、質の観点からの税収増加策。 ・具体的には、雇用創出・UJI ターン促進策・少子化対策。交付税増にも影響。 ・ただし新たな財政需要の発生に注意。
	法人市民税	大手企業の進出 企業利益の増加 企業流出防止	<ul style="list-style-type: none"> ・量は、質の観点からの税収増加策。 ・具体的には、産業振興策（従業員数が多い企業。本社機能に従業員数が多い傾向があるため本社機能誘致など）。ただし新たな財政需要の発生に注意。
	固定資産税・都市計画税	土地（市街化区域の拡大、土地の造成や区画整理、評価額増） 家屋（新規住宅着工） 新規設備投資の増加	<ul style="list-style-type: none"> ・量は、質、量の観点からの税収増加策。 ・市街化区域の拡大策、土地利用の高度化策（民間の宅地造成など）、中心市街地活性化策 ・定住促進策、優良住宅支援策（高資産価値） ・産業振興策（業種では製造業が効果大）
	入湯税	利用客の増加 （特に12歳以上） 温泉施設の増加	<ul style="list-style-type: none"> ・ともに量の観点からの税収増加策。 ・観光振興策。既存施設とのバランスに注意。
	市たばこ税	たばこ小売量の増加 （卸売業の増加）	<ul style="list-style-type: none"> ・量の観点からの税収増加策。 ・たばこ消費推進策。ただし国・市の健康増進政策との相反に注意。
	軽自動車税	軽自動車保有台数の増加	<ul style="list-style-type: none"> ・量の観点からの税収増加策。 ・マイカー利用促進策。普通自動車からのシフトなら環境負荷が軽減。公共交通衰退に注意。
	地方消費税交付金	産業振興策（人口・事業所・従業員数の増加）	<p>実際に地域で行われた消費活動やその大小に関わらず、人口および従業員数に応じて配分される。まず消費活動の規模に応じた形で都道府県に配分されるが、市町村への配分段階では同県内の他市町村よりも多くの人口・従業員数を有することが有利に働く。</p>
6. その他	中央要望	税源移譲	<p>国・地方比率の見直し（消費税増税に伴う地方消費税の地方交付金の拡充や徴収効率の低い軽自動車税の税率見直しなど）</p>

4-2 今後の取り組みの提案

今回の検討では、まず今後予想される税制改正の動きや、現在予定されている市の大型プロジェクトなどの税収増減要素を積極的に取り入れ、シミュレーションを行った。国の税制改正の動向が活発化しており、また企業収益が景気変動に大きな影響を受けることなどを考えれば、今回のシミュレーションは困難であると同時に確実であると言い切れないことはやむを得ない。とはいえ、おおよそであっても今後の動向や方向性を予測することは検討の基本である。

その結果、全体として今後 15 年間に於ける新上越市での税収はプラスのトレンドにあることが把握できた。しかしながら、課税自主権の拡充などに伴い、財政力向上の取り組みは今後も不可欠であることに変わりはない。

こうした現状把握を踏まえ、職員研究員チームでは主に費用対効果が高いと予想される取り組みから順次検討を開始した(4-1 参照)。その内容をここでは実現可能性の観点から整理しなおし、提案としてとりまとめた。

(1) 滞納整理の強化

市税収入全体に占める割合では、固定資産税、個人市民税、法人市民税に次いで金額が大きく、増加傾向にあることから、滞納額は「第 4 の税目」とも言われる。税源移譲により個人住民税のウエイトが高くなることもあり、また税の持つ公平性の点からも、いっそうの対策強化が課題となっている。なお、各自治体で滞納整理が強化される理由として、超過課税や法定外税の導入と同様に交付税に影響しないため、いわゆる“まるどり”効果があることも大きい。

このため、市町村合併にともない広域化する新しい上越市においても、これを新たな契機として体制の見直しを行うことが急務である。

まず、人員の効果的配置や組織の見直しにより徴収効率の向上が期待される。職員研究員チームによる検討では、法的課題のほか市内の内部事務調整が困難であることが指摘されたが、中間報告の場では「効果的である」との意見も出たとおり、まずは検討の余地があると思われる取り組みもある(「4-4 検討結果に対する各課コメント」参照)。

このほか、平成 17 年度の税制改正では、徴収対策が強化される。具体的には、個人の都道府県税を市町村が徴収する規定について要件が緩和され、都道府県による徴収および滞納処分が特例として容認されることがそれにあたる。これまで市町村は一部事務組合や広域連合により対応してきたが、県民税の徴収率向上をねらいとし、徴収スキルを有する県との直接的な連携(職員派遣等)いわゆる徴収連携が実現すれば、高額滞納者や困難事案に対応可能となるなど、新たな取り組みを通じて徴収率向上が図られることも期待される。

納税は国民の義務であり、公共サービスの基本であることから、滞納整理は当然行うべき取り組みである。また、財政需要が上回り、あるいは地域固有の政策推進に伴い税率改

定を行う場合にも、こうした制度変更に積極的に対応して不公平感の是正を行い、納税者の理解を得ることがまず不可欠である。

(2) 課税ベースの拡充に向けた各種施策の実施

これと合わせて、課税ベースを拡充し税収増をもたらす各種施策の推進（継続）が必要である。

具体的には、産業振興策、定住人口増加策（例：UJI ターン促進策）、個人所得増加策などが挙げられる（図表 4-1 参照）。それにより直接的に市税収入につながることはもちろん、次に述べるように地方消費税を通じた間接的な収入増にも寄与するからである。

本稿でまとめた各種施策は、既に実施中のものもありまた今後新たな取り組みが求められるものもある。「上越市産業再生大綱」の策定など税源涵養を目的の一つに掲げた事業もあるが、各種事業の多くでは税収効果が意識されていないように見受けられる。もちろん、税収増加を目的としてのみそれらの施策を講ずるものではないが、税収効果・財政力向上の視点を十分に考慮したうえで、こうした施策立案を行うこともまた重要であると思われる。これと同時に、本稿で土地区画整理事業の事業採算性を検証したように、検証方策の構築も合わせて重要になってくる。

(3) 財政力向上に向けた中央要望等の実施

主たる課税ベースは国税・地方税で既に採用済であるため、新税（法定外税）にしても超過課税にしても、いずれにせよ、地方は「税のすき間」からの税収を狙うしかない。

となれば、国から地方への税源移譲をはじめ、抜本的な制度変更などを働きかけること（中央要望）も重要である。その上で、地域固有の政策を進めるコストとして超過課税等を求めるなどしない限り、市民の理解を得ることは困難であろう。

中央要望は、地方の課題解決に向けて国の制度等の変更を求めるものである。今回の検討では市が独自かつ速やかに実施可能な内容に主眼を置いたため、いわば市の間接的な取り組みをここで取り上げることに若干の違和感も感じられる。しかし、国の財政が「待ったなし」の状況にあり、消費税の導入が議論されたり三位一体の改革が推し進められるなか、地方の財政力向上に向けた要望は十分に意味のある取り組みである。場合によっては超過課税などに比べて短期的に実現される可能性があるだけでなく、市が納税者から直接的な抵抗を受けにくいという側面も見逃せない。

消費税（地方消費税）の地方交付分の拡充について

三位一体の改革が進められるなか、地方への移譲が焦点となっている。地方によっては、例え税源移譲が実施されたとしても、特定税目の場合は将来が不透明で課税客体が乏しいなど、逆転現象や地域間格差が起ることも懸念されている。このため、地方には基幹税における税源移譲が求められている。

国税・地方税合わせた総枠（量）を変化させず、その配分のあり方を見直すのが現在の税源移譲の手法である。現在、大きな焦点となっているのが基幹税である所得税における

税源移譲であり、平成 18 (2006) 年度から個人市民税において実施する動きがある (個人市民税・所得割を 10% に一本化するいわゆる「所得税フラット化構想」)。

もう一方の基幹税である消費税においても、国の財政状況の悪化に伴って現在、税率改定が盛んに議論されている。時期は未定であるが、一般にその動きは近い将来実現するものと見られており、このとき地方消費税の比率がどれだけ拡充されるかに各自治体の関心が集まっている。そこで、国レベルでの議論の過程において要望活動を行うとともに、地方消費税の配分基準である人口・従業員数を増加させる産業振興の推進が重要である。

なお、国レベルでは、租税負担のあり方や現状に基づいて基幹税 (所得税・消費税・資産税) をはじめとする税目のバランス配分が議論され、決定される。それが国民 (住民) に求められる、あるいは許容される水準であるとすれば、一般に自治体レベルでそれ以上の税負担を課すことは不適當であり、当然ながら納税者の抵抗も必至である。この意味から言っても、国と地方の役割分担のあり方を見極めたうえで、その仕事内容 (サービス提供) に応じた税源配分を実施することが望ましいものと思われる。また、その認識のもとで、地方消費税の拡充についても活動すべきであると思われる。

個人市民税 (均等割) における税率の変更について

個人市民税 (所得割) の引き上げが近年中に実施見込みであることに加え、現在、個人市民税 (均等割) で超過課税を採用している自治体はなく、今後もしばらくはその状況が続くことが予想されることから、個人市民税 (均等割) の引き上げについて数年のうちに国・地方ともに議論が集まる可能性は低いものと判断し、本稿では参考としてふれる程度にとどまった。

ただし、ここで次のことに注意が必要である。個人市民税では、人口増加に伴う均等割収入より一人当たり所得の増加による所得割収入の方が税収効果は高いが、新しい上越市では年間所得 200 万円以下の納税義務者が全体の 70% 以上を占めており、200 ~ 700 万円以下を合わせると全体の約 98% を占める。つまり、こうした現状が続くと仮定すると、個人市民税 (所得割) のフラット化が実現された場合、都心部などと比べて税収効果は相対的に低く、また今後の高齢者人口の増加 (現役世代の引退) を考慮すれば、さらに低下傾向に陥ることが予想される。

一方、どの自治体においても財政需要が増大する傾向にある。例えば、少子高齢化にともなう福祉需要の増加から、介護保険の被保険者として現在 40 歳以上の住民に対して徴収している介護保険料を、20 歳以上にまで拡大しようとする制度見直しの動きもある。介護保険制度は、受益者 (利用者) 負担と地域における相互扶助の観点から導入されたものであるが、そもそも地域福祉は地域全体で負担するとする観点に立てば、個人市民税の均等割の税率引き上げてその分をそのまま各自治体の税収とし、福祉財源に充てることが適切であると考えられる。超過課税ではなく全国統一の税率となれば、人口流出などのデメリット

ットも回避できるほか、いわば外形標準課税¹であるため安定財源として位置づけることができる。

また、自治体の福祉分野では、少子化対策も急務となっている。これまでは高齢者中心となりがちだった福祉政策を、子どもに対する内容にも振り向けて充実させ、次世代の育成を図る政策が求められるようになってきた。このため、個人市民税（均等割）の引き上げを求める代わりに子どもの扶養控除を充実させる要望を合わせて行うなど、市民負担や政策推進の観点に立った多角的な検討と活動が望まれる。

なお、現在の課税標準は前年度の総所得金額となっているが、景気低迷ともなって今年度の所得が低下した場合、納税不可能となるため未納額・欠損額などとして現れることになる。これは、特に法人市民税において顕著である。こうした事情をふまえ、課税技術上の課題などにも対応しながら、現在の課税標準についても再考すべき余地はないか検討が必要であると思われる。

軽自動車税の税率改定

軽自動車税は、定額税率に占める徴税経費の比率が高く、徴税効率の悪い税目となっている。制限税率の範囲内で課税したとしても徴税コストに見合わず、税率そのものの改正が必要なことから、法改正を求め国へ要望して行くべきである。

ただし、実際には自動車の税体系は自治体独自の事情のみによって検討し、変更できないことも想定される。当然のことながら、自動車税との整合・住み分けがあるほか、地域性（雪国特有の事情）として軽自動車の利用比率が高く、市民負担なども考慮する必要があるためである。また、産業界（自動車業界等）の動向や、景気動向および環境問題をふまえた包括的な検討も極めて大きな課題である。

特例市移行による交付税措置の拡充に向けた要望

今回の検討においては主な課題とならなかったが、権限委譲・税財源移譲に伴う中央要望に関する内容として、特例市移行に伴う中央要望が考えられる。

特例市は、地方分権改革に伴い平成 12 年 4 月 1 日から施行された制度で、人口 20 万人以上が要件である（図表 4-2、4-3）。中核市に権限移譲されている事務のうち、特例市が処

¹ 法人事業税は、法人がその事業活動を行ううえで、県の行う各種行政サービスを受けていることから、その経費の一部を法人が負担する県税。原則として「所得」を課税の基準（課税標準）にしているが、外形標準課税は、この所得に加えて法人の本来の事業活動の規模に応じた基準に基づいて課税しようとするもので、平成 16 年 4 月 1 日以後に開始する事業年度から全国的に導入された。

課税サイドからみた外形標準課税のメリットは、赤字法人からも税収を上げることができるため、不況時にも一定の税収を見込むことができ都道府県財政が安定すること。納税者側からみたときのメリットは、税額に占める所得課税部分の割合が減少することから、黒字時には事業税の負担が従来より減少することなど。デメリットは、赤字法人の多い中小企業・従業員数の多い鉄鋼業等の負担が重くなるとされることや、税額の計算方法が複雑なことなど。

課税対象は期末の資本金が 1 億円を超える普通法人で、中小企業は税負担への配慮などから対象外とされた。対象法人であっても赤字が 3 年以上続いている企業や創業 5 年以内の赤字企業に対してはその徴収を最大 6 年間猶予する等の措置も設けられている。

理するよりも都道府県が一体的に処理するほうがより効率的な事務を除き、特例市に対しても事務を移譲しようとする制度であり、現在のところ全国で 40 市となっている（平成 17 年 4 月 1 日現在）。

新しい上越市は、市町村合併により人口 20 万人を超える都市となることから、これを契機に市としてのステップアップを図るため、この特例市へと移行することが考えられる。

ただし、全国に先駆けて特例市に移行した神奈川県大和市によれば、現在のところ把握する範囲内では、特例市移行により目立った変化や影響はなく、メリット・デメリットもほとんど生じていないという。どちらかと言えば地方分権に伴う象徴としてとらえており、職員の意識改革などに寄与しているのではないかとのことであった。この理由として、移譲される事務が小規模にとどまっていることなど、移行に伴うメリットが少ないことが挙げられる。

図表 4-2 都市制度の比較

区分	政令指定都市	中核市	特例市
要件	人口 50 万以上で政令で指定する市 （人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市が指定されている。）	人口 30 万人以上 （人口 50 万人未満の市は、面積 100 平方キロメートル以上）	人口 20 万人以上
指定の状況	全国 14 市	全国 35 市	全国 40 市
事務配分の特例	都道府県が処理する事務のうち、 ・民生行政に関する事務 ・保健衛生行政に関する事務 ・都市計画に関する事務 などを処理する。	政令指定都市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することが効率的な事務を除き処理する。 ・道路法に関する事務 ・児童相談所の設置 などが除かれる。	中核市が処理する事務のうち、都道府県が一体的に処理することが効率的な事務を除き処理する。 ・民生行政に関する事務 ・保健衛生行政に関する事務 などが除かれる。
行政監督の特例	知事の承認、認可、許可等の監督を受けている事務については、その監督の必要性はなく、または知事の監督に代えて直接主務大臣の監督を受ける。	原則として、行政監督の特例はない。ただし、福祉に関する事務については、指定都市と同様に行政監督の特例を設ける。	原則として、行政監督の特例はない。
行政組織上の特例	・市の区域を分けて行政区を設置 ・区選挙管理委員会の設置 など	行政組織上の特例はない。	行政組織上の特例はない。
財政上の特例	・普通交付税の態容補正 ・地方譲与税等の割増 ・宝くじの発行 など	・普通交付税の態容補正	・普通交付税の態容補正
決定の手続き	「地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の指定都市に関する政令」で指定。	「地方自治法第 252 条の 22 第 1 項の中核市の指定に関する政令」で指定。 総務大臣は、市から申出（市議会、県議会の議決、都道府県の同意が必要）に基づいて政令の立案を行う。	「地方自治法第 252 条の 26 の 3 第 1 項の特例市の指定に関する政令」で指定。 総務大臣は、市から申出（市議会、県議会の議決、都道府県の同意が必要）に基づいて政令の立案を行う。

（出所）総務省および相模原市ホームページをもとに作成

図表 4-3 特例市一覧（平成 17 年 4 月 1 日現在）

都道府県	平成 12 年 11 月 1 日移行	平成 13 年 4 月 1 日移行	平成 14 年 4 月 1 日移行	平成 15 年 4 月 1 日移行	平成 16 年 4 月 1 日移行	平成 17 年 2 月 13 日移行
北海道	函館					
青森		八戸				
岩手	盛岡					
山形		山形				
福島						
茨城		水戸				
群馬		前橋、高崎				
埼玉		川口	所沢	越谷	草加	
千葉						
東京						
神奈川	小田原、大和	平塚	厚木	茅ヶ崎		
福井	福井					
山梨	甲府					
長野	松本					
静岡	沼津	清水(*1)、富士				
愛知		春日井	一宮			
三重	四日市					
滋賀		大津				
大阪		豊中、吹田、枚方、茨木、八尾、寝屋川	岸和田			
兵庫		尼崎	明石、加古川	宝塚		
広島	呉					
山口			下関(*2)			下関
徳島		久留米				
福岡		佐世保				
長崎						
沖縄						
合計	10 市	20 市	7 市	3 市	1 市	1 市
累計	10 市	30 市	37 市	39 市(*1)	40 市(*1)	40 市(*1,2)

*1 平成 13 年 4 月 1 日に特例市に移行した清水市は、平成 15 年 4 月 1 日に静岡市と新設合併し、廃されたため、累計から除いている。

*2 平成 14 年 4 月 1 日に特例市に移行した下関市は、平成 17 年 2 月 13 日に 4 町と新設合併し、廃されたため、累計から除いている。

(出所)総務省ホームページ (http://www.soumu.go.jp/cyukaku/t_taisyō.html)

このとき、特例市移行に伴う権限委譲分に対して、特例市加算額など、一般市とは異なる適切な交付税措置がなされるよう求めるほか、国や県からの税源移譲を働きかけることが考えられる。また、特例市の行政需要に即した交付税措置の拡充も必要であり、これについても同様に働きかけが求められよう。

都市力のアップによる事業所税の賦課の可能性

これも同様に職員研究員チームの主な検討課題とはならなかったが、今後の上越市の発展を考えたとき、事業所税の可能性を見逃すことはできない。すぐに実施可能な取り組みではないが、全国の特例市では事業所税の可能性について着目していることもあり、ここ

で考え方を整理しておく。

なお、以上の ~ は国からの税財源移譲の推進に関する内容であったが、事業所税に関する検討は県からの権限委譲にも一部関連する。

図表 4-4 事業所税の概要（平成 16 年 4 月 1 日現在）

項目	概要																	
1 意義	事業所税は、人口 30 万以上の都市等が都市環境の整備及び改善に関する事業に要する費用に充てるため、都市の行政サービスと所在する事業所等との受益関係に着目して、事業所等に対して課する目的税である。																	
2 課税団体	69 団体（平成 16 年 4 月 1 日現在） 1) 東京都（特別区の存する区域に限る。） 2) 地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の市（13 市） 3) 2) 以外の市で、首都圏整備法第 2 条第 3 項に規定する既成市街地又は近畿圏整備法第 2 条第 3 項に規定する既成都市区域を有する市（9 市） 4) 2) 及び 3) 以外の市で、人口 30 万以上の市で政令で指定するもの（46 市）																	
3 納税義務者	<table border="1"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>納税義務者</th> <th>課税標準</th> <th>税率</th> <th>免税点</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>資産割</td> <td rowspan="2">事業者</td> <td>床面積</td> <td>（昭和 61 年以降）600 円 / m²</td> <td>1,000m²</td> </tr> <tr> <td>従業者割</td> <td>給与総額</td> <td>（昭和 50 年以降）100 分の 0.25</td> <td>100 人</td> </tr> </tbody> </table>	区分	納税義務者	課税標準	税率	免税点	資産割	事業者	床面積	（昭和 61 年以降）600 円 / m ²	1,000m ²	従業者割	給与総額	（昭和 50 年以降）100 分の 0.25	100 人			
区分	納税義務者	課税標準	税率	免税点														
資産割	事業者	床面積	（昭和 61 年以降）600 円 / m ²	1,000m ²														
従業者割		給与総額	（昭和 50 年以降）100 分の 0.25	100 人														
4 税収 （平成 14 年度決算）	<table border="1"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>税収額</th> <th>割合</th> <th>備考</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">既設分</td> <td>資産割</td> <td>2,093 億円</td> <td>（64.5%）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>従業者割</td> <td>813 億円</td> <td>（25.1%）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>新增設分</td> <td>337 億円</td> <td>（10.4%）</td> <td>平成 15 年 3 月 31 日をもって廃止</td> </tr> </tbody> </table>	区分	税収額	割合	備考	既設分	資産割	2,093 億円	（64.5%）		従業者割	813 億円	（25.1%）		新增設分	337 億円	（10.4%）	平成 15 年 3 月 31 日をもって廃止
区分	税収額	割合	備考															
既設分	資産割	2,093 億円	（64.5%）															
	従業者割	813 億円	（25.1%）															
新增設分	337 億円	（10.4%）	平成 15 年 3 月 31 日をもって廃止															
5 用途	次に掲げる事業に要する費用 1) 道路、都市高速鉄道、駐車場その他の交通施設の整備事業 2) 公園、緑地その他の公共空地の整備事業 3) 水道、下水道、廃棄物処理施設その他の供給施設又は処理施設の整備事業 4) 河川その他の水路の整備事業 5) 学校、図書館その他の教育文化施設の整備事業 6) 病院、保育所その他の医療施設又は社会福祉施設の整備事業 7) 公害防止に関する事業 8) 防災に関する事業 9) その他、市街地開発事業その他の都市環境の整備及び改善に必要な事業で一定のもの																	
6（参考）事業所税の課税団体（平成 16 年 4 月 1 日現在）	計 69 団体 (1) 東京都（区部） (2) 地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の市（13 市） 札幌市、仙台市、千葉市、さいたま市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市 (3) 首都圏整備法に規定する既成市街地を有する市（3 市） 川口市、武蔵野市、三鷹市 (4) 近畿圏整備法に規定する既成都市区域を有する市（6 市） 守口市、東大阪市、堺市、尼崎市、西宮市、芦屋市 (5) 人口 30 万以上の政令で指定する市（46 市） 旭川市、秋田市、郡山市、いわき市、宇都宮市、川越市、所沢市、越谷市、市川市、船橋市、松戸市、柏市、八王子市、町田市、横須賀市、藤沢市、相模原市、新潟市、富山市、金沢市、長野市、岐阜市、静岡市、浜松市、豊橋市、岡崎市、豊田市、豊中市、吹田市、高槻市、枚方市、姫路市、奈良市、和歌山市、岡山市、倉敷市、福山市、高松市、松山市、高知市、長崎市、熊本市、大分市、宮崎市、鹿児島市、那覇市																	

（出所）総務省ホームページ（http://www.soumu.go.jp/czaisei/czaisei_seido/ichiran01_s.html）

参考までに中核市の一覧を図表 4-5 によって示す。ここから、現在の中核市はほとんど地方の重要都市または主要都市の衛星都市であることが分かる。事業所税の可能性を追求することは、これらの都市に比肩する実力とそのためへの努力が求められることを意味する。

しかし、事業所税により財政力向上が見込まれる一方で、産業流出現象などが起きかねないことに注意が必要である。例えば、旧静岡市と旧清水市の合併協議における協議事項として事業所税が取り上げられた事例では、図表 4-6 のような議論が行われた。事業所税により、新規進出企業の機会を失うほか、既存事業者においては倒産の可能性も生じるなどのデメリットが指摘されている。30 万都市となれば、事業所税は自ずと課税されることになるため、市にとっては既存税の見直し（超過課税）や新税導入のように導入努力を要さないメリットがあるが、それを上回るデメリットがあることも念頭に置かななくてはならない。

図表 4-6 旧静岡市と旧清水市の合併協議における事業所税の検討（論点）

	メリット	デメリット
事業者	<ul style="list-style-type: none"> ・本税は損金算入が可能となるため、当税によって法人の利益が減少すると法人税が減少。したがって、国税が減り、市（民）に入ることになる。 ・たとえば、事業所税 1,000 万円を損金算入すると、概算で 400 万円の他の税が軽減される。 ・税率で言えば、事業所税を納める場合、国税 67% が 53% に、県の法人税・事業税が 25% から 19% に減少。市税（法人市民税）は 8% から 28% に増加。 （以上、清水商工会議所の統一見解） 	<ul style="list-style-type: none"> ・損益状況にかかわらず課せられる、外形標準課税である。課税により利益計上ができない事業所では、倒産および失業者が発生することになる。 ・経済状況が厳しくなるなかで、特例（ ）が適用されたとしても、いずれ課税されることになる。その前に、移転する工場や、新規参入を諦める事業所が出ることになる。 ・旧清水市の大手企業の工場は、分社化によって工場自体が独立した事業所となっている。例えば、旧静岡・清水の両所に 500 ㎡（合計 1,000 ㎡）の事業所がある場合、どちらに本社があっても全部適用になる。このため事業所税の負担をグループ内で分散させることも出来ない。老朽化や業種の変化で、市外へ移転という可能性も出てくる。
市	<ul style="list-style-type: none"> ・市の自主財源として活用できる新たな税収確保策。100% 地元で活用できる。 ・法人市民税（均等割）のような外形標準課税であるため、安定した税収源となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・同上の理由による産業活動の低下や雇用喪失およびそれともなう固定資産税・法人市民税・個人市民税などの減収の可能性。
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・経済状況を鑑みると、新税導入や税率の見直し（既存税の超過課税）などは困難である。このため、収入減に苦しむ自治体は、事業所税のように、すでに徴収している税への期待がますます大きくなる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口 30 万の都市はすべて適用されるため、導入是非の選択の余地はない。合併特例法による特例措置（段階的課税によるソフトランディング）があるのみ。

（ ） 合併関係町村の相互の間で地方税の賦課に関し著しい不均衡があることなどにより、合併後直ちに合併市町村の全区域に渡って均一の課税をすることが、かえって住民の負担にとって不均衡が生じると考えられる場合には、合併特例法第 10 条第 1 項の規定により、市町村の合併が行われた日の属する年度およびこれに続く 5 年度に限り、その衡平を欠く程度を限度として課税をしないことまたは不均一の課税をすることができることとされている。このため、協議の結果、合併協定書では 6 年間の特例期間と旧清水市における課税免除が明記された。

（出所）旧静岡市・旧清水市第 23 回法定協議会議事録（平成 13 年 8 月 29 日）などを参考に検討チーム作成

なお、仮に 30 万都市が実現されない場合でも、都市計画税を引き上げるなどして都市機能の向上が図られれば、30 万都市と同等の都市力を備えているとの認識を得ることができ、権限委譲とともに事業所税に相当する税源移譲（財政支援）についても、県に対し要望が可能になることも考えられる。ただし、この場合には都市として最大限の努力をしているということで、都市計画税が制限税率を採用していることが前提になろう。

いずれにしても、今後のまちづくりを考える場合には、このように税の観点からの視点や取組みも不可欠である。

(4) 税率の見直し

以上の取り組みと合わせ、さらに市が独自に検討すべき項目として、税率の見直し（超過課税および新税導入）が考えられる。いわゆる「課税自主権の活用」である。ロット（規模）および導入根拠を考え合わせると課税自主権は主要な武器にはなりにくい、今回の検討のなかでは、特に以下の二つの点に議論が集まった。

都市計画税における税率の見直し

固定資産税は道路をはじめとする基礎的な都市基盤を整備するものであり、現在の上越市においてある程度それらが整っていると考えられるのに対し、都市計画税は主に市街地や商業地の求心力回復において重要な役割を担うなど、都市としての付加価値を高める性格を持つ。

合併後の新しい上越市においては、都市としての競争力を強化し、自立の基盤を確立することが不可欠である。このため、今後のまちづくりにおいては、例えば個性ある中心商店街の形成など中心地の魅力づくりを通じ、都市としての魅力や拠点性を高める必要がある。これは、州都誘致の可能性を高めるうえにおいても、避けて通れない課題である。そこで今回、税率見直しの一つとして都市計画税に注目した。

都市計画税の引き上げは、都市部の開発を充実させるためだけのものではない。その効果が周辺部や市域全体に波及することにより、結果として市や地域全体の発展につながることを期待されるなど、「メリハリ」のある政策を推し進めることを意味するためである。もちろんサービスの応益関係の成立が前提であるが、このようにそれのみにとらわれるのではなく、市や地域の運営（経営）の視点を取り入れた広域的・長期的な検討もまた必要である。

新税（法定外税）の導入

二つめは、新税（法定外普通税・法定外目的税）の導入である。

事例によれば、法定外税（法定外普通税・法定外目的税）の特徴の一つとして、企業や法人関係に集中する傾向がある（超過課税も同様）。これは、例えば原子力発電所などのように一種の迷惑料的な意味を含むなど、比較的企業に対して賦課しやすいためであると思われる。これを擁護する「人に対してかけるべきではなく、企業にかけるには相応の理由がある」との識者の意見もあるが、その一方で、「法人も個人と同様の住民であり、本来は

地域住民が自らの努力によってまちづくりを担うことが基本であることを考えると、住民税を所得割なり均等割なり含めて増収を図らないと、地方分権の中での税源確保にはそぐわない」という議論もある。

もう一つの特徴として、観光客に対して課税するなど、そこに住む住民が対象となっていないことがある。これは課税したとしても集客力が衰えない地域資源を有しているためマイナス効果にならないことや、地域住民の負担によらないため導入しやすいなどの理由によるものである。

以上のように、現在の法定外税の導入状況を見る限り、「とれるところからとる」という発想が強いようである。これは、超過課税と同様に交付税への影響がなくそのまま税収となる意味において有効であるものの、主要な課税ベースが既に採用済であることを合わせて考えると、税収効果はそれほど高くない。しかし、国・地方税と異なる課税標準を探し出して新税を創設する作業は、三位一体の改革における交付税の減少を緩和することに寄与するだけでなく、自治体の自立性・自主性を高めることにつながるなど、地方分権の主旨に沿った不可欠の取り組みであるといえることができる。

当市においても、税の基本原則をふまえつつ、政策目標を妨げない範囲のなかでその目的を明らかにしながら、十分な検討を行うことが求められる。具体的には、次のような点からの総合的な判断が求められよう。

他の導入事例では、「地域住民の直接的な負担がないこと」「地域に特殊性があること（自然に人が集まる資源があり、税を賦課しても集客が減らない求心力があること）」などが共通点となっている。また、歴史・自然・観光など地域独自の視点を取り入れ、さらに法定外普通税の場合でも特定の用途目的を持って運用される事例もあり、地域住民の理解が得やすいと考えられるほか、導入自体が地域のPR効果を兼ねる傾向がある。

よって、本市における法定外税導入にあたってはこれらの点を考え合わせ、一つ一つの課題を解消することが必要である。新市建設計画における将来都市像「海に山に大地になりわいと文化あふれる共生都市」は、本市の特徴を表現したものであり、法定外税導入にあたっての一つのヒントになると思われる。

ただし、“歴史的な資源を活かしたまちづくり”をはじめ、地域資源を活用しながら地域振興策を推進し、新たな都市の魅力を創出しようとする現在、来訪客への影響など税の導入は施策の効果を弱めかねないことに注意が必要である。他方、地域住民に負担を求める場合は、公平・公正の観点（＝薄く広く）からの検討が必要であり、また当然のことながら合意形成のプロセスなども重視しなければならない。

現在の導入動向は足踏み状態にあるが、この理由としてもともと法定税が考えられる課税客体をカバーしており、法定税導入の余地が少ないことが考えられる。また、そもそも受益と負担の関係が明確であるならば、税でなく負担金や手数料などとしての運用を考えるべきとの考え方もある。

その他

所得税の国・地方の配分比率についての中央要望については先に述べたとおりであり、

国の税制改正の動向や人口流出の抑制など複数の観点から、市独自の個人市民税（均等割）の検討は困難であるとし、今回は具体的な検討の対象外とした。

しかし、中間報告における意見・提言（図表4-7）で指摘されたように、法人に対する課税を実施するのであれば、個人に対しても平等に行うべきであるとする「パートナーシップ課税」の考え方もある。検討チームでは法人市民税（均等割）に関する制限税率の採用を検討しており、「パートナーシップ課税」の考えに立てば、実現可能性は低いながらも長期的な視点から個人市民税（均等割）の不均一課税など超過課税が検討課題として浮上することも考えられる。

これに該当するのは、例えば次のような場合である。

超過課税は、標準税率を上回る税率を設定するものである。標準税率は一般的な行政サービスを提供するために必要な水準の目安として徴収されるものであることから、超過課税を採用する場合には、地域固有の財政需要が発生したり、基礎的行政サービスを拡充するなどの特別な理由が求められる。

このとき、市町村合併という特殊事情により新しい上越市がこうした要件に該当し、それを広く受益と負担の関係に応じて担うべきであるとする、個人市民税（均等割）の超過課税も検討課題として挙げられることになる。

ただし、市民に広く影響を与えるものであることから、当然ながら財源が不足しているから増税するといった単純な理論では市民の理解は得られない。また、先に述べたように国税（税制改正）の動向など垂直間関係を踏まえた検討、税目間のバランスを踏まえた検討、市民負担・景気動向・人口構造の変化など、地域の事情を考慮した検討、市民サービスとの適切なバランス（応益関係）を踏まえた検討、新税（法定外税）導入と合わせた検討など、総合的な視点からの検討が求められる。

以上のように、本質的な議論（超過課税の導入根拠等）および現実的な導入可能性において残された課題は大きいものの、引き続き検討が必要との結論に至った。

4-3 検討結果に対する各課コメント

本報告書は、職員研究員（税務課、財政課）からの参画を得て、特別研究員の指導のもとにとりまとめたものである。ここで示した提案内容は、積極的な意見も交わされたうえでとりまとめたものではあるが、すぐさま実現可能であるとはいい難い。実現にあたっては、現場（担当課）の実情や方針・考え方などをよく踏まえたうえで、さらに検討を深める必要がある。

そこで本稿のとりまとめおよび検討においては、関係者の参加を得て中間報告会を開催し、提案内容について、職員研究員とは異なる立場・視点から様々な意見をいただき、それを参考にしながら検討を進めた。さらに、実現可能性を確認する点から、「4-1 主な検討結果（まとめ）」を中心とする本報告書での検討について関連各課から別途コメントを求めた。

以下は、それらの要点をまとめたものであり、実現に向けてまず対応が必要な課題が挙げられている。今回の検討にあたり可能な限り各意見を取り入れたが、検討の基本方針を「費用対効果の高さ」に置いたことから一部異なっている点もあり、きわめて活用価値が高く、こうした点を踏まえながら今後の検討を深める必要がある。

(1) 中間報告における各課コメント

中間報告（平成16年9月6日）に基づく意見交換では、図表4-7のようなコメントが出された。主な内容として、景気低迷のなかで市民負担の増加を考えると、増税の実現性は困難であることが指摘された。その一方で、都市としての競争力の強化や福祉などの新たな財政需要への対応など新しい上越市が直面する課題を考えると、都市計画税を中心とする税率の見直しが論点として浮上する。ただし、その前提として、本来あるべき税の公平性の観点や、市としてでき得る限りの税収努力を実施する必要がある。このため最終的な検討結果の取りまとめにあたっては、滞納整理の強化を第一の課題として整理した。

図表 4-7 中間報告におけるコメントのまとめ

検討対象	意見・提言	報告書での対応と反映 (--- 検討内容に直接の関連なし)
個人市民税	<ul style="list-style-type: none"> 今回の検討の中で、法人市民税では税率に関する検討がなされているが、個人市民税はなされていない。 個人・法人は同じ市民として扱うべきとする「パートナーシップ課税」という概念があり、例えばどちらかに負担を求めるとするならもう一方にも同様の適用をするなど、本来連動するべきという考え方である。 それを踏まえた上で個人を検討対象としないのであれば、その理由を確認しておく必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 個人市民税・所得割は全国一律の累進税率によるものであり、また均等割についても平成 16 年度課税から全国で税率が統一された。 平等性を保持する意味でも標準税率に沿った課税が行われており、他の自治体も超過課税を採用していない。 国から地方への税源移譲においては、住民税の税率改正（一律 10% 比例税率化）が検討されている。 以上により近年中の検討・実現は困難視されることから、今回の具体的な検討対象とはしなかった。ただし、その必要性について認識し、今後の検討課題とした。
法人市民税	<ul style="list-style-type: none"> 最近では建設機器のリース業などの進出が顕著。 今まで行ってきた施策のわりには建設業の税収が減り続けている。 建設業の税収は減っているが、これだけ景気対策などしているのに業種として上がってこない。会社の利潤を従業員給与にシフトさせているのかもしれない。 	---
固定資産税・都市計画税	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画税の税率引き上げについては、不景気の中、市民に負担していただくことを考えると難しいだろう。 家屋の新築住宅着工とあるが、連たん火災や地震などの災害に備えて、電気の漏電診断、耐震診断などの結果により、老朽化していることがわかれば建替えなどおのずと考えるはずである。何よりも市民ニーズを探り対策を講じれば、需要が伸びるはずである。企業ニーズを探れば、産業振興にもつながる。 	<ul style="list-style-type: none"> 税収を確保するということを考えたときに、税率を上げることと滞納対策は欠かせない問題である。 人口が 30 万人に達すると事業所税が課税できるが、新潟県内では新潟市だけである。上越市は合併後も 30 万人には達しないが、魅力的なまちづくりのためには都市計画税をあげ、拠点性を高め、都市らしさを演出していくことが必要である。30 万都市と同等の都市力を備えているということで、県に対し要望が可能になるのではないかと。 以上をふまえ、報告書反映済。 「課税ベースの拡充」における産業振興政策に関連する課題。ただ、今回は税収要素に寄与する政策として産業振興の必要性を提言することが目的であり、またその内容については原課が考えるべき領域となるため、今回の検討対象外（今後の課題）とした。
市たばこ税	<ul style="list-style-type: none"> たばこ税は、矛盾している部分がある。一方では健康増進と言っておいて、もう一方では消費を増やそうとしている。 市町村たばこ税は、卸売販売業者等がたばこを小売販売業者に対し卸売販売した段階で課税されるため、そういった業者を誘致するなど増収は見込めるので、そういった検討をしてほしいと考えている。滋賀県栗東町は政策により、その誘致に成功し、自らの町で消費しなくても税収が大きい。単に市民に消費本数を増やしてもらおうということではない。ただし、この問題は昨年税制改正で是正された。 欧州では奢侈税という性格ではなく、規制税としてかけている。 	---
滞納整理	<ul style="list-style-type: none"> 徴収体制を強化することに関しては、未納額が増加している実状もあり、検討すべき政策である。また、専門職員についても検討すべきである。 	<ul style="list-style-type: none"> 優良納税者に対する不公平感を是正し、これ以上の未納を防止する観点から、滞納税理は不可避の課題である。 税率改定を議論するにあたり、市民の抵

検討対象	意見・提言	報告書での対応と反映 (--- 検討内容に直接の関連なし)
	<ul style="list-style-type: none"> ・現在、滞納繰越総額が12億を越えており滞納繰越税は固定資産税、個人市民税、法人市民税につく、『第4の税』と捉えることができる。地味ではあるが、徴収体制の強化によって滞納整理をしっかり行い、税収を増やすということは有効な政策である。 ・現在、徴収部門においては、担当一人あたり1,000人を超える滞納者（滞納繰越実人員数）を受け持っている。倒産法人の整理もしくは遺族の相続放棄によって整理が必要な案件等の増加によって、現状のままでは、滞納整理の事務が進まない。税の徴収においては、費用対効果の問題ばかりではなく、税の持つ公平性の観点からとても重要であり、その点も考慮すべきである。 ・納税の提案の中にある『徴収連絡会議の設置』は有効。検討すべき提案である。 	<p>抗感を緩和する観点からも絶対的な条件である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・拠点性を高めるのは、都市計画税、滞納整理である。平成15年度決算では都市計画税が10億弱に対し、滞納額は12億となっていることから、滞納整理については『第4の財源』とも言え、規模であれば新税ほどの効果が見込まれる。 ・以上のことから本検討では、今後取り組むべき施策の一つめに滞納整理を位置づけることとした。 <p>・報告書で提案済</p>
課税ベースの拡大（税収増に向けた施策の提案）	<ul style="list-style-type: none"> ・どんな政策が有効か、政策の内容まで提言してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・今回の検討は、税収増に向けて考えられる手段をひとつとあり提案しており、その具体的な施策について審議する性格のものではなく、また今回の提案を受けて、その先を考えるのは原課の仕事になってくると思われるため、今回は取り扱わないこととした。
新税（法定外税）導入	<ul style="list-style-type: none"> ・税率アップは、住民のコンセンサスが得られないと難しい。 ・和歌山をはじめ、森林交付税のようなものは、いいのではないか。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方分権改革に伴う自主課税権の活用（超過課税・新税）、市町村合併に伴う都市力の強化、福祉をはじめ新たな財源需要などを考えると、実現可能性は低いにせよ税収増加に向けた努力は不可欠である。 ・このとき住民のコンセンサスを得ることは大前提であり、このため滞納整理や中央要望、産業振興など、市としてでき得る限りの取り組みを行ったうえで、税率アップという手順になる。 ・以上の考え方に基づき、本稿の結論に至った。 ・森林交付税は個人県民税（所得割）の超過課税によって県が徴収したものを市町村に交付している。 ・税収効果は大きくないが、環境問題に積極的に取り組んでいるというPR効果が狙える。 ・一般に環境問題は広域的課題であり、おのずと受益と負担の関係も広域的に及ぶことから、市町村より都道府県または国レベルの課題としてとらえられる。 ・現在、県で同様の環境税が議論されており、二重課税になる懸念もあるため、今回は主な検討対象としなかった。
その他（全体的なことに関して）	<ul style="list-style-type: none"> ・20年前なら、高速道路のインターチェンジによって、支社・本社の立地しやすい交通都市・集積を考えたかどうかという視点があった。今からでもこの考えは遅くはないのではないか。機械リース会社等、交通都市として期待する企業は多いのではないか。 ・上越地域の個性、気象条件、天然資源（地下水源等）、歴史（交通都市）等を入れていくと、どういう産業振興策がいいのか参考になるのではないか。 ・観桜会、海水浴等の観光客にどうお金を落としてもらうか。 	<ul style="list-style-type: none"> ・今後の施策立案においては、税収増加につながるか否かという観点も必要であると提言した。その際の重要な視点としてこうした意見を反映させていく。

(2) 報告書の最終取りまとめにあたっての担当課コメント

報告書の最終的な取りまとめにあたり、本報告書（仮）の査読を通じて図表 4-8 のようなコメントをいただいた。

図表 4-8 報告書の最終取りまとめにあたっての担当課コメント

検討対象	意見・提言	報告書での対応と反映
滞納整理	<ul style="list-style-type: none"> 徴収担当が受け持つ案件が多すぎて適切な対応ができなければ、まず「徴収体制の強化（職員増）」となることは明らかである 	<ul style="list-style-type: none"> 中間報告におけるコメントおよび今回の助言により、今後取り組むべき施策の一つめに滞納整理を位置づけることとした。 徴収体制の強化に向けた組織の見直しと人員配置の拡充は、市町村合併を好機として実施することが考えられる。
	<ul style="list-style-type: none"> 対応困難な事案については、市職員の人事異動の状況を考えれば、専門職員の指導を受けることが適切であることは事実 	<ul style="list-style-type: none"> 滞納整理の強化に向けて、個人住民税の徴収対策強化にかかる要件が緩和される見込みである。 具体的には、例えば県による徴収及び滞納処分（連携徴収）がある。これまで各自治体では一部事務組合や広域連合を設立し、同時に県・市職員が併任して相互の滞納処分促進などの取り組みが進められてきたが、市町村合併により広域化する新市においては、市独自で取り組めるためこうした組織の必要性は低い。 そこで、新たな制度改正にいち早く対応することにより、限られたマンパワーのなかで高額滞納者や困難事案など徴収効果の高い取り組みが可能になると思われる。 以上の視点から、今回は専門職員の採用を提案した。実際には国税OBの採用は困難であるため、県税務職員や市税務職員のOBを短期間に限り採用して徴収スキルを学んだり、講師に迎えて税務職員全体への職員研修を行うことも一案であると思われる。 なお、市職員の人事異動の状況を考えれば、限られた職員を外部研修に参加させることは費用対効果の観点から否定的な考えもあると思われる。しかし、例えば市町村アカデミーの職員研修プログラムに新設された「税務職員コース」に派遣するなど、個々人の徴収スキルを向上させる取り組みは不可欠であると思われる。

参考文献

3 市税収入の検討

3-3 今後の税収見通し

- ・ 「平成 16 年度市町村税課税状況等の調」_レ、14 市町村分

3-4 税率の見直し

- ・ 平成 15 年度 決算の概況(1)
- ・ 平成 7 年 政府税制調査会法人課税小委員会資料
- ・ ぎょうせい「市町村実務提要」(平成 16 年改定版)
- ・ 自治省市町村税課長「自治市第 87 号通知」昭和 52 年 12 月 22 日
- ・ 加藤兼善著、『実務解説法人市民税』_レ、日本図書刊行会、2002 年
- ・ 合併 13 町村提供資料

3-5 新税(法定外税)導入に関する検討

- ・ 『自治実務セミナー』_レ、vol.43、No.3、2004 年
- ・ 『日経グローカル』_レ、No.5、2004 年 6 月 7 日
- ・ 日本都市センター『自治体の税源確保と「法定外税」』_レ、平成 13 年
- ・ 神野直彦編著『分権型社会を創る 分権型税財政制度を創る』_レ、ぎょうせい、2000 年 12 月
- ・ 神野直彦編著『分権型社会を作る 分権型税財政制度の運営』_レ、ぎょうせい、2000 年 8 月

資料

1) 法定外普通税の導入状況および概要

(平成16年4月1日現在)

	団体名	税目	課税客体	課税標準	納税義務者	徴収方法	税率	14年度決算額 (百万円)					
都道府県	福井県	核燃料税	発電用原子炉への核燃料の挿入	発電用原子炉に挿入した核燃料の価額 (福島県については価額及び重量)	発電用原子炉の設置者	申告納付	100分の10	7,572					
	福島県						従価割:100分の10 従重量割:6000円/kg	1,391					
	愛媛県						100分の10	673					
	佐賀県						100分の10	737					
	島根県						100分の7	734					
	静岡県							433					
	鹿児島県						100分の10	765					
	宮城県							395					
	新潟県							1,364					
	北海道							250					
	石川県							395					
	茨城県						核燃料等取扱税	1)原子炉への核燃料の挿入 2)使用済燃料の受入れ 3)ガラス固化体の保管 4)放射性廃棄物の発生 5)放射性廃棄物の保管	1)原子炉に挿入した核燃料の価額 2)使用済燃料の原子核分裂前のウランの重量 3)ガラス固化体の容器の数量 4)放射性廃棄物の容器の容量 5)放射性廃棄物の容器の容量	1)原子炉設置者 2)再処理事業者 3)再処理事業者 4)原子力事業者 5)原子力事業者	申告納付 申告納付	1)核燃料価額の100分の10 2)35,400円/kg 3)938,000円/本 4)62,400円/m ³ 5)3,000円/m ³	1,409 1,409
	青森県						核燃料物質等取扱税	1)ウランの濃縮 2)使用済燃料の受入れ 3)廃棄物の管理 4)廃棄物の埋設	1)製品ウランの重量 2)使用済燃料の原子核分裂前のウランの重量 3)ガラス固化体の容器の数量 4)廃棄物埋設に係る廃棄体に係る容器の容量	1)加工事業者 2)再処理事業者 3)廃棄物管理事業者 4)廃棄物埋設事業者	申告納付	1)16,200円/kg 2)23,800円/kg 3)630,000円/本 4)20,900円/m ³	5,947
神奈川県	臨時特例企業税	法人の事業活動	所得の計算上繰越欠損金と相殺される当期利益の金額	資本金額又は出資金額が5億円を超える法人で、当期利益が発生しているもの	申告納付	2%	152 (H13.8.1施行)						
市町村	神奈川県 中井町	砂利採取税	砂利の採取	採取量	採取業者	申告納付	洗浄した砂利:1m ³ 30円 その他:1m ³ 15円	12					
	神奈川県 山北町	砂利採取税	砂利及び岩石の採取	採取量	採取業者	申告納付	砂利:1m ³ 15円 岩石:1m ³ 10円	12					
	京都府 城陽市	山砂利採取税	山砂利の採取	採取量	採取業者	申告納付	1m ³ 40円	25					
	静岡県 熱海市	別荘等所有税	別荘等の所有	別荘等の床面積	所有者	普通徴収	1m ² 年 650円	537					
	福岡県 太宰府市	歴史と文化の環境税	有料駐車場に駐車する行為	有料駐車場に駐車する台数	有料駐車場を利用する者	特別徴収	二輪車(自転車を除く) ...50円 乗車定員10人以下 ...100円 乗車定員10人超29人以下...300円 乗車定員29人超 ...500円	(平年度見込額) 65 (H15.5.23施行)					
	鹿児島県 川内市	使用済核燃料税	使用済核燃料の貯蔵	貯蔵されている使用済核燃料(使用済核燃料集合体)の数量(1原子炉につき157体を超える分)	原子炉設置者	申告納付	230,000円/体	(平年度見込額) 252 (H15.11.1施行)					
	東京都 豊島区	狭小住戸集合住宅税	豊島区内における狭小住戸(床面積29m ² 未満の住戸)を有する集合住宅の建築等	区内に新たに生ずる集合住宅の狭小住戸の戸数	建築主	申告納付	狭小住戸1戸につき50万円	(平年度見込額) 389 (H16.4.1施行)					

(注) 新設の法定外税のうち平成13年度中に税収実績のないものは、同意の際の税収見込額を記載。

(出所) 総務省ホームページ

2) 法定外目的税の導入状況および概要

(平成16年4月1日現在)

	団体名	税目	課税客体	課税標準	納税義務者	徴収方法	税率	14年度決算額 (百万円)	
都道府県	三重県	産業廃棄物税	産業廃棄物の中間処理施設又は最終処分場への搬入	1)最終処分場への搬入:当該産業廃棄物の重量 2)中間処理施設への搬入:当該産業廃棄物の重量に処理係数を乗じて得た重量	産業廃棄物を最終処分場又は中間処理施設へ搬入する事業者	申告納付	1,000円/t 年間搬入量 1000t未満は免税	(注3) 411 (H14.4.1 施行)	
	東京都	宿泊税	ホテル又は旅館への宿泊行為	ホテル又は旅館への宿泊数	ホテル又は旅館の宿泊者	特別徴収	1人1泊について宿泊料金が 15千円以上:200円 10千円~15千円未満:100円	496 (H14.10.1 施行)	
	岡山県	産業廃棄物処理税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者	特別徴収 自社処分は申告納付	1,000円/t	(注3) 700 (H15.4.1 施行)	
	広島県	産業廃棄物埋立税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者 自社処分は原則課税免除	特別徴収 他者から搬入された産業廃棄物を自社の処分場において処理する場合は申告納付	1,000円/t	(注3) 938 (H15.4.1 施行)	
	鳥取県	産業廃棄物処分場税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者 自社処分は原則課税対象外 下水処理に伴う汚泥等は非課税	特別徴収 他者から搬入された産業廃棄物を自社の処分場において処理する場合は申告納付	1,000円/t	(注3) 7 (H15.4.1 施行)	
	岐阜県	乗鞍環境保全税	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ自動車運転して自ら入り込む行為、又は他人を入り込ませる行為	乗鞍鶴ヶ池駐車場に自動車進入する回数	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ入り込む自動車運転する者	特別徴収 シャトルバス、路線バス等については月ごとの申告納付	乗車定員が30人以上の自動車 ・一般乗合用バス以外 3,000円/回 ・一般乗合用バス 2,000円/回 乗車定員が11人以上29人以下の自動車 1,500円/回 乗車定員が10人以下の自動車 300円/回	(注3) 30 (H15.4.1 施行)	
	青森県	産業廃棄物税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者 県が供給する工業用水のうち、河川の表流水を原水により供給しているものから発生する汚泥を自社処理する場合は非課税	特別徴収 自社処分は申告納付	1,000円/t	(注3) 60 (H16.1.1 施行)	
	岩手県	産業廃棄物税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者	特別徴収 自社処分は申告納付	1,000円/t	(注3) 307 (H16.1.1 施行)	
	秋田県	産業廃棄物税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者	特別徴収 自社処分は申告納付	1,000円/t (公有水面埋立区域内に県が設置する最終処分場への指定副産物の搬入については250円/t)	(注3) 323 (H16.1.1 施行)	
			産業廃棄物税	産業廃棄物の中間処理施設又は最終処分場への搬入	1)最終処分場への搬入:当該産業廃棄物の重量 2)中間処理施設への搬入:当該産業廃棄物の重量に処理係数を乗じて得た重量	産業廃棄物を最終処分場又は中間処理施設へ搬入する事業者	申告納付	1,000円/t 年間搬入量 500t未満は免税	(注3) 98 (H16.1.1 施行)
	奈良県	産業廃棄物税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者	特別徴収 自社処分は申告納付	1,000円/t	(注3) 106 (H16.4.1 施行)	
	山口県	産業廃棄物税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者 自社処分は原則課税免除	特別徴収 他者から搬入された産業廃棄物を自社の処分場において処理する場合は申告納付	1,000円/t	(注3) 389 (H16.4.1 施行)	
	新潟県	産業廃棄物税	最終処分場への産業廃棄物の搬入	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量	産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者	特別徴収 自社処分は申告納付	1,000円/t	(注3) 328 (H16.4.1 施行)	
市町村	山梨県富士河口湖町(注2)	遊漁税	河口湖での遊漁行為		遊漁行為を行う者	特別徴収	1人1日200円	40 (H13.7.1 施行)	
	岐阜県多治見市	一般廃棄物埋立税	多治見市内の一般廃棄物処理施設に埋立目的として市外から持ち込まれる一般廃棄物	多治見市内の一般廃棄物処理施設に埋立を目的として市外から持ち込まれる一般廃棄物の重量	多治見市内にある一般廃棄物処理施設の設置者(多治見市を除く)	申告納付	前年度の埋立量が 10万t以下:500円/t 10万t超:750円/t	24 (H14.4.1 施行)	
	福岡県北九州市	環境未来税	最終処分場への産業廃棄物の埋立処分	最終処分場において埋立処分される産業廃棄物の重量	最終処分場において埋立処分される産業廃棄物の最終処分業者及び自家処分業者	申告納付	1,000円/t (条例施行後3年間は500円/t)	(注3) 1,500 (H15.10.1 施行)	
	新潟県柏崎市	使用済核燃料税	使用済核燃料の保管	保管する使用済核燃料の重量(使用済核燃料に係る原子核分裂をさせる前の核燃料物質の重量)	原子炉設置者	申告納付	480円/kg	(注3) 541 (H15.9.30 施行)	

- (注1) 新設の法定外税のうち平成13年度中に税収実績のないものは、同意の際の税収見込額を記載。
(注2) 遊漁税を課税していた3町村(河口湖町、勝山村及び足和田村)が平成15年11月15日に合併。
(注3) 平年度見込額
(出所) 総務省ホームページ

JPRU 04-001

持続可能な財政運営に関する調査研究報告書

(職員研究員チームによる新しい上越市における自主財源確保策についての研究)

発行日 平成17年3月

発行・問合せ 上越市企画・地域振興部 上越市創造行政研究所

〒943-0806 上越市木田新田1-1-10

電話 025(524)6101