

船橋市市税条例改正の遡及適用と 地方税条例主義

明治学院大学法学部教授 渡辺 充

I 問題の所在（事件の経緯）

「1・法人住民税とは、道府県民税と市町村民税を総称してよぶ名称であるが（東京23区にのみ事業所のある法人は、例外的に「都民税」として呼称する）、法人であつても自治体の公的サービスを享受しているという観点から、法人の事業所がある地方自治体が課税権者となる地方税である。法人住民税は、所得から算

出された法人税額に住民税率を乗じた税額となる「法人税割」と、法人の資本金別等で定額な「均等割」から構成されている。また、法人住民税の税率については、地方税法314条の4第2項に、「法人税割の税率は、第321条の8第1項の規定によって申告納付するものにあっては同項に規定する法人税額の課税標準の算定期間の末日現在、同条第4項の規定によって申告納付するものにあっては同項に規定する連結法人税額の課税標準の算定期間の末日現在における税率に

よる。」ものとし、法人税額の課税標準の算定期間の末日現在の税率によるものとされている。

そこで、まず、2017年12月22日現在（今回の改正前）の船橋市の市税条例をみると、次のとおり法人税割の税率が定められている。

（法人税割の税率）

第34条の4 法人税割の税率は、100分の12・1

とする。

（昭45条例19・昭49条例32・昭50条例1・昭56条例24・一部改正、平18条例28・旧第34条の5繰上、平26条例26・一部改正）

（法人税割の課税の特例）

第34条の4の2 資本金等の額（法人税法第2条第16号に規定する連結個別資本金等の額（保険業法に規定する相互会社にあっては令第45条の5に定めるところにより算定した純資産額）をいう。以下この条において同じ。）が1億円以下である法人、

資本金の額又は出資金の額を有しない法人（保険

業法に規定する相互会社を除く。）又は法人でない社団若しくは財団で代表者若しくは管理人の定めのあるものに対する各事業年度又は各連結事業年度における法人税割額は、前条の規定を適用して計算した法人税割額から当該法人税割額に8・4分の2・4を乗じて得た額に相当する額を控除了した金額とする。」

すなわち、資本金等の額が1億円超の大法人の税率は12・1%，資本金等の額が1億円以下の中法人の税率は8・6%（ $(12 \cdot 1\%) \times (1 - 2 \cdot 4 / 8 \cdot 4)$ ）となっている。したがって、中小法人の法人税割の税率は、8・6%と条例において明記されている。ところが、この8・6%という税率は、本来9・7%であるべきであり、ここに本件の条例改正漏れ問題が生じていたのである。

「2」この条例改正漏れは、次のような理由による（この表は、「平成29年度第1回船橋市議会臨時会議案説明」に添付されている表である。）。

つまり、消費税率が10%にアップされる増税が延期

正) 第2条 船橋市市税条例等の一部を改正する条例
 (平成28年船橋市条例第46号) の一部を次のように
 に改正する。

第1条の2のうち、船橋市市税条例第34条の4
 の改正規定の次に次の改正規定を加える。

第34条の4の2第1項中「12・1分の2・4」
 を「8・4分の2・4」に改める。

附則第2条の2中「第34条の4」の次に「及び
 第34条の4の2第1項」を加える。

この条例は、公布の日から施行し、第1条の規定
 による改正後の船橋市市税条例34条の4の2第1項
 の規定は、平成29年4月1日以後に終了した、又は
 終了する事業年度分の法人の市民税及び同日以後に
 終了した、又は終了する連結事業年度分の法人の市
 民税について適用する。」

この議案が議会に提出されたのは平成29年10月27日
 であるが、上記附則から明らかのように、この条例改
 正を同年4月1日に遡って適用するというのが本旨で

正) 第2条 船橋市市税条例等の一部を改正する条例
 (平成28年船橋市条例第46号) の一部を次のように
 に改正する。

第1条の2のうち、船橋市市税条例第34条の4
 の改正規定の次に次の改正規定を加える。

第34条の4の2第1項中「12・1分の2・4」
 を「8・4分の2・4」に改める。

「市税条例を平成29年4月1日に遡及して改正する
 考え方

今回の条例改正につきましては、平成29年3月30
 日に公布しました「船橋市市税条例の一部を改正す
 る条例」において、資本金が1億円以下の法人に対
 する法人市民税の税率について改正漏れがあつたこ
 とが先般発覚し、これを修正しようとするものです。
 本件は、例えは、名古屋市が実施している法人・
 個人市民税について一律5%減税するような、政策
 判断によるものではなく、事務の過怠による条例改
 正漏れであります。

このため、実務的には、本件条例が施行された平
 成29年4月1日以後も、同条例が適用となる法人へ、

下記一連の法人市民税の税率改正は、消費税の増税(8%⇒10%)や地方法人
 税(4.4%⇒10.3%)の増税の延期に伴う、法人等への影響をなくすための措
 置の一環

	資本金1億円超 の法人 (34条の4)	資本金1億円以 下の法人 (34条の4の2)	備 考
従来からの税率	12.1%	9.7%	
平成28年第2回 定例会改正によ る税率	8.4% 平成29年4月か ら適用	6.0% 平成29年4月か ら適用	法人に対し平成29年4月1 日からの消費税増税等の影 響をなくすための改正。
平成29年第1回 定例会改正によ る税率	12.1% 平成29年4月か ら適用	改正漏れにより 8.6% 平成29年4月か ら適用	消費税増税等の延期に伴い 「従来からの税率」に戻す 改正。
平成29年4月以 降のあるべき税 率	12.1% 平成29年4月か ら適用	9.7% 平成29年4月か ら適用	本来は、34条の4の2の条 文 中「8.4」を「12.1」に 改正すべきだった。(下記 ※参照)

となつたため、法人市民税への影響を抑える改正案を
 さらに延期する必要があり、船橋市議会では、平成29
 年第1回定例会においてその改正を行つたが、資本金
 等の額が1億円超のいわゆる大法人については12・
 1%への改正を行つたが、なぜか中小法人の税率につ
 き、改正案が提出されず、本来9・7%に戻すべきと
 ころが8・6%のままとなつていていたのである。した
 がつて、平成29年4月1日以後も、条例上、中小法人
 に対して適用される法人市民税の法人税割の税率は、
 上記のとおり8・6%となつていてるのである。
 「3」そこで、船橋市は、船橋市市税条例等の一部
 を改正する条例案として、下記のものを議会に提案し
 た。
 「(船橋市市条例の一部改正)
 第1条 船橋市市条例(昭和29年船橋市条例第30
 号)の一部を次のように改正する。
 第34条の4の2第1項中「8・4分の2・4」
 を「12・1分の2・4」に改める。
 (船橋市市税条例の一部を改正する条例の一部改

本来徴収すべき税率（9・7%）を記載した申告書を送付しており、法人からも本来の税率で納付が行われています。

まだ、去約

- ① 法人市民税は期間税であることから、今後申告書を提出する法人にかかる税率については、法人の事業年度が終了する日までに条例改正が行われていれば合法であると考えられること

II 逆及立法と租税法

(1)

前提にして法人の税負担を軽減するため規定されたものであるが、消費税増税が先送りされた以上、軽減する意義がないものであるから、法人の利益保護の必要性は必ずしも高くなく、また、今後納付する法人にのみ高い税率を課すことは、納税者間の公平という観点から問題があること等から遡及適用することについて違法性はないと考えています。

これらのこととを総合的考慮し、今般市税条例を改正するに当たり、税率を遡及適用することとしたも

⁽¹⁾ 条に厳格に定められている。しかし、その他の法領域においては、この法の条理は、必ずしも絶対的なものではなく、租税法においても、過去の判決例において法律不遡及の原則が及ばない場合もあるとされてきた。その理由は、刑法と組説法はその前提とする保護され

るべき法益の性質を異にし、刑法が重んじる生命、身体、自由、名誉といった基本的人権に関するものよりも、財産については厳格な法律不遡及の原則は合理的な制約がある場合に、ときとしてその一部に侵害があつたとしても容認されるものとするのが通説的見解である。この場合、財産権は、絶対的な権利としての強調はあるものの、内在的な制約のほかに、政策的な制約に服することが容認される。租税法は社会公共の便宜の促進や経済的弱者の救済等を行う政策決定の手段であるが、財産権はその租税法の制約を受けることになる。この場合、制約を受ける内容は、租税法律主義（憲法84条）により、当然に法律の根拠がなければ、租税を賦課されたり、徴収されたりすることはない。これは地方税の賦課・徴収においても同様で、必

(2) 平成16年度税率改正事件

「議会の決めた条例によらなければならぬので、これを特に「地方税条例主義」という。本件の船橋市市税条例改正問題は、この地方税条例主義の問題となる。

(2) 平成16年度税制改正事件

〔4〕筆者は、本件条例改正の審議につき、平成29年12月6日、船橋市議会の総務委員会に参考人として招請され、意見の陳述をした。本稿は、その時の陳述内容を基に、地方税条例主義と遡及適用について私見を述べるものである。

月1日に遡って適用することが定められていたのである。

この遡及立法をめぐっては、各地で訴訟が起り、

特に【福岡事件】福岡地裁平成20年1月29日判決は、⁽²⁾

同年の税制改正につき違憲であると判断し、租税法界に激震が走った。一方で、同じ平成16年度税制改正について【東京事件】最高裁平成23年9月22日判決は、⁽³⁾合憲判決を下した。⁽⁴⁾

東京事件最高裁判決が遡及立法につき合憲の判断を下したポイントは、次のとおりである。なお、①～④の要件自体は、最高裁昭和53年7月12日大法廷判決

（国有農地売払いの対価と財産権の保障）の引用である。

① 当該財産権の性質

② その内容を変更する程度

③ これを変更することによって保護される公益の性質

④ その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうか

これらの要件を【東京事件】に当てはめると、次の

とおりである。なお、この分析を行うことは、本件船橋市税条例改正の遡及適用の妥当性を考える手法として、必要な作業である。

① 当該財産権の性質

東京事件で侵害される財産権は、個人の「所得」であり、所得金額の計算上、損益通算不可により所得金額の減少が認められないときは、課税所得が膨らむことになり、当該個人の財産権は直接的に侵害される。ただし、東京事件最高裁判決は、この点につき直接判示していない。

② その内容を変更する程度

東京事件では、当該立法の遡及期間は暦年(当初までの3か月間に限られており、また所得税の納税義務は暦年の終了時に成立するもの)から(国税通則法15条2項1号)、租税特別措置法31条の改正等を内容とする改正法が施行された平成16年4月1日の時点において納税者は同年分の所得税の納税義務はいまだ成立していない。すると、本件損益通算廃止に係る上記改正後の同条の規定を同年1月1日から

同年3月31日までの間にされた不動産の長期譲渡に適用しても、所得税の納税義務 자체が事後的に変更されることにはならない。これは(a)遡及期間が3か月と比較的短いこと、(b)所得税の「期間税」としての性格を重要な要素としたものである。

③ これを変更することによって保護される公益の性質

東京事件では、遡及立法によって保護される公益の性質を問題とするが、判決では、「適用の始期を改正法施行後とした場合、本件損益通算廃止の方針を報道や法案の審議過程等を通じて知った納税者によつて、損益通算による租税負担の軽減を目的として改正法施行前に土地等又は建物等を安価で売却する駆け込み売却が多數行われ、上記立法目的を阻害するおそれがあつたため、本件損益通算廃止に係る定めを平成16年の曆年当初から適用する方針を改定案に盛り込むことによって、上記の駆け込み売却の防止を図るものであつた」とし、駆け込み売却の防

止という公益上の要請により、租税法が要請する

III 船橋市条例の制定と地方税条例主義の関係

(1) 市税条例に対する遡及改正の理由

東京事件では、遡及立法によって保護される公益の性質を問題とするが、判決では、「適用の始期を改正法施行後とした場合、本件損益通算廃止の方針を報道や法案の審議過程等を通じて知った納税者によつて、損益通算による租税負担の軽減を目的として改正法施行前に土地等又は建物等を安価で売却する駆け込み売却が多數行われ、上記立法目的を阻害するおそれがあつたため、本件損益通算廃止に係る定めを平成16年の曆年当初から適用する方針を改定案に盛り込むことによって、上記の駆け込み売却の防止を図るものであつた」とし、駆け込み売却の防

船橋市は、船橋市市税条例等の一部を改正する条例案として、上記のとおり改正案を議会に提案したが、その議案説明書によると、本件の条例改正漏れの原因は、「事務の過怠」によることが明らかである。

さらに、事務的には、本件条例が施行された平成29年4月1日以降も、同条例が適用となる法人に、本来徴収すべき税率（9・7%）を記載した申告書を送付しており、該当する法人からも9・7%の税率で実際に違法に納付が行われ、いわば条例を無視した徴収事務が行われ、二重の事務の過怠があつた。

今回、条例改正を遡及して適用する法的根拠として、上記のとおり、①法人市民税は期間税であること、②法人の利益保護の必要性は必ずしも高くなないことの2点があげられている。

② 検討

以上の事実関係により、本件条例改正の遡及適用が、地方税条例主義に反するか否かを検討する。

(a) 判定要件

- (b)
- ① 当該財産権の性質
 - ② これを変更することによって保護される公益の性質と合理的な制約が容認される遡及適用の必要性
 - ③ 選及の程度（法的安定性の侵害の程度）
 - ④ 予測可能性の有無、程度、
 - ⑤ 選及適用による実体的不利益の程度、
 - ⑥ 代償的措置の有無、内容等

本件における財産は、資本金等の額が1億円以下である法人等の所得金額である。この所得金額

に対して税率が適用され、市税の法人税割が課税されるので、これが違法に行われる場合は、憲法が保障する財産権の侵害に当たる。したがって、本件財産権自体が選及立法禁止の対象となる財産権に該当することは論をまたない。

② これを変更することによって保護される公益の性質と合理的な制約が容認される選及適用の必要性

租税法において保護されるべき公益の性質は、

課税の公平にある点は上記のとおりである。本件議案説明書には、「改正漏れの低い税率は、もともと消費税増税を前提にして法人の税負担を軽減するために規定されたものであるが、消費税増税が先送りされた以上、軽減する意義がないものであるから、法人の利益保護の必要性は必ずしも高くなく、また、今後、納付する法人にのみ高い税率を課すことは、納税者間の公平という観点から問題がある」という指摘がある。一見するとこの説明は、②の要件を満たすように見える。

しかし、本件には改正案が選及されて税率を軽減しないことの合理的な理由がない。すなわち、本件はそもそも「事務の過怠」に原因があり、保護されるべき公益の性質や、財産権の合理的な制約を議論する以前の原因により財産権の侵害が起きているケースである。立法過程ならびに行政行為に重大かつ明白な瑕疵がある以上、本件はこれを軽微なものとして取り扱うことはできない。

また、低い税率で課税されていることが「たなばた」利得であり、このような「たなばた」利得を保護する必要はないという指摘が、別の参考人から示されている。しかし、「武富士事件」（最高裁二小平20年（行ヒ）第139号、平23・2・18判決）において、須藤正彦裁判長は、「後年の新た立法を選及して適用して不利な義務を課すことも許されない」と述べているとおり、本件は選及することが納税者にとって著しい不利益変更となる。「たなばた」利得は納税者が好んで得た利得ではなく、事務過怠により納税者に帰責事由のな

租税法において選及立法が認められるための要件として、上記最高裁昭和53年7月12日大法廷判決（国有農地売払いの対価と財産権の保障）と、上記【福岡事件】控訴審判決を合わせ考えると、次の6つの要件が判定要件（ただし、全てに該当することを前提とせず、総合判断となる）になるものと筆者は考える。

いところで一方的に与えられた利得である。いわば法（条例）がその帰属を認めた利得であり、いつたん帰属した利得を後日誤りであつたから返還（納付）せよとは、まさにお上の国庫主義的論理に過ぎない。

③ 遷及の程度（法的安定性の侵害の程度）

本件は、平成29年第1回定例会改正により、本来平成29年4月1日以降に適用されなければならなかつた税率が、平成29年第1回市議会臨時会議案として平成29年10月27日に提出されたものである。したがつて、船橋市本会議開催日平成29年12月22日現在からみると、4月1日まで8か月以上遡つて適用しなければならない案件となる。この8か月という期間につき、法的安定性の侵害の程度がどの程度となるかについて、議論が必要である。

本件改正理由として、法人市民税は「期間税」であることから、法人の事業年度が終了する日までに改正をしていれば問題がない旨の説明がある

解すべきである」と判示したが、事業年度が曆年として統一されていない法人の場合、遷及立法を行うと「租税法規上の地位」に変動がおこり、合理的な制約の対象とならないことは、このコンテキストからも明らかである。

また、地方税法314条の4第2項は、法人税割の税率は、法人税額の課税標準の算定期間の末

かなる理由で変更ができるようか。船橋市は、かつて神奈川県が起こした臨時特例企業税の過ちをいかに考えるのであろうか。

④ 予測可能性の有無、程度

予測可能性とは、納税者が改正法について十分な知識とその改正につき周知がなされていることの法的安定性の確保をいう。このような予測可能性の担保がある場合に、合理的な制約に基づく改正法の遡及適用は認められる。しかし、本件の本質は、上記のとおり、予測可能性以前の改正内容の違法性にある。したがつて、本件は予測可能性につき議論されないものである。

なお、本件改正が仮に適法なものであるときは、設けることができるものとされ、このように「準則法」あるいは「枠法」という形で地方税法が存在する。この地方税法に基づき、地方自治体は税務条例、税務規則を制定することになる。この地方税条例主義によると、すでに改正前の条例で地方税法314条の4第2項で確定した税率は、い

が、この主張は平成16年度税制改正の際の東京事件最高裁判決の準用である。しかし、この準用には、決定的な誤りがある。法人の事業年度は個人所得税の場合と異なり、当該法人が任意に定めることができ、事業年度終了の日というのは個人所得税のように12月31日といった特定の日をさすものではない。したがつて、先の東京事件最高裁判示の考え方が、本件においてそのまま適用されることは誤りである。例えば、10月決算法人は、10月31日の事業年度終了の日に法人税の納税義務が確定し、法人住民税については、これをそのまま利用し、法人税と同時に法人住民税を納付する仕組みとなっている。したがつて、東京事件最高裁判決は個人所得税が期間税である特徴を重視し、「こののような暦年途中の租税法規の変更及びその暦年当初からの適用による課税関係における法的安定への影響が納税者の租税法規上の地位に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうか」という観点から判断するのが相当とある。

⑤ 遷及適用による実体的不利益の程度

本件遷及適用による実体的不利益の程度は、法人の所得の金額により異なる。たとえば赤字法人

「条例改正漏れのあった市税条例の規定を改正し、平成29年4月に遡って適用します。船橋市市税条例における法人市民税の税率について一部改正漏れがあり、本来規定すべきであった税率に改正し、平成29年4月1日に遡って適用する」ととしました。関係者の皆様に多大な迷惑をおかけしました。

(http://www.city.funabashi.lg.jp/kurashi/zei/002/p056588.html)

本件については、平成29年12月22日開催の船橋市議会本会議において、総務委員会で修正可決された市税条例改正案（税率改正は行うが、遡及適用しないという修正案）が本会議で否決され、遡及適用を認める市長提案の原案が可決された。即日、船橋市のホームページに、「お詫び」条例改正漏れのあった市税条例の規定を改正し、平成29年4月に遡って適用します」といふ案内が出されました。以下の記述のとおりである。

おわりに

けしたことをお詫びいたします。

条例の改正漏れにより、関係する法人の皆様、市

議会の皆様をはじめ、多くの方に多大な迷惑をおかけし、市政に対する市民の皆様の信頼を損なうこととなりましたことを深くお詫び申し上げます。市政の最高責任者として極めて重く受け止めています。

今後は、一度とこのような事態が生じないよう再発防止に取り組み、市政に対する市民の皆様の信頼回復に全力で努めてまいります。

船橋市長 松戸徹

条例の改正漏れの概要と遡及適用について

平成29年4月に予定されていた消費税増税等の延期により、同年4月以降、資本金等の額が1億円以下の法人に適用する法人税割の税率を、市税条例において9・7ペーセントに改正すべきところ、改正漏れにより、約8・6ペーセントとなっていました。改正漏れが明らかになって以降、市では、最高裁

船橋市市税条例の改正漏れについて

概要

船橋市市税条例で規定する法人市民税の税率については、当初予定されていた平成29年4月1日からの消費税増税等にあわせて、当該日から税率を引き下げる措置を取っておりました。

その後、増税等が平成31年10月1日に延期されたことで、従前の税率に戻す必要がありました、「資本金等の額が1億円以下の法人税割額の算定に適用する税率」について、条例改正に漏れがあったものです。

〔従前の税率〕

9.7%

〔現在の条例上の税率〕

約8.6%

対応

従前の税率に修正するため、「船橋市市税条例等の一部を改正する条例案」を第1回船橋市議会臨時会で審議していただいた結果、継続審査となりました。今後、審議の結果をあらためてホームページでお知らせいたします。

(3) 結論

以上の結果、私見としては、本件市税条例改正の遡及適用については、合理的な理由がなく、地方税条例主義に反し、違法なものと考える。

⑥ 代償的措置の有無、内容等

本件においては、遡及立法に伴う代償的な措置は講じられていない。

の場合は、法人税額を課税標準とする以上、法人住民税はゼロとなるので影響は受けないが、利益計上法人に対しては大きく実体的な不利益を被ることは明らかである。ちなみに、総務委員会の市側の答弁によると、平成28年の船橋市の中小法人は4286社あり、税率が9・7%の場合は13億2605万3600円の税収となっていたのに對し、遡及しないで8・6%の税率によると約1億5000万円の減収となる。この数字は、逆にいえば中小法人が実体的に受ける不利益の負担額の総額となる。

判所判例や有識者の見解などを踏まえて条例改正案

を立案の上、市議会に提出し、市議会でも慎重に審議をいたしました。その結果、平成29年12月22日の市議会において、税率を9・7パーセントに改正し、同年4月1日に遡って適用する内容の条例が原案のとおり議決されました。

〔平成29年4月1日に遡って適用する税率〕

9・7%

対象法人への影響

平成29年4月以降も、関係する法人の皆様からは同年4月1日から改正施行すべきであった税率で申告・納付を行っていたため、追加の納付や還付は生じません。

今後の対応

関係する法人の皆様には、平成29年12月中に文書を送付し、本件についてお詫びするとともに、条例改正やその後の対応についてお知らせいたします。」

上記のとおり、本件はお詫びとレバーベルの問題で

はなく、法律不遡及の原則を冒瀆し、地方税条例主義を根底から覆す行動であると筆者は考える。船橋市民は、いかに対応するのであらうか。

(注)

(1) 第39条 何人も、実行の時に適法であった行為又は既に無罪とされた行為については、刑事上の責任を問はれない。

又、同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問はれない。

(2) 第1審：福岡地裁平成18年（行ウ）第24号、平20・1・29判決、TAINS：Z258-10874 控訴審：福岡高裁平成20年（行コ）第5号、平20・10・21判決、TAINS：Z258-11056

(3) 第1審：東京地裁平18年（行ウ）第603号、平18年（行ウ）第604号、平18年（行ウ）第606号、平18年（行ウ）第607号、平20・2・14判決、TAINS：Z258-10892 控訴審：東京高裁平20年（行コ）第110号、平21・3・11判決、TAINS：Z888-1413 上告審：最高裁平21年（行シ）第173号、平23・9・30判決、TAINS：Z888-1615

(4) 本件事件については、拙稿「遡及適用合憲判決と法律不遡及の原則（上）（下）」（「税理」あくわせい2012年1月号による改正前は72条の14第1項本文）—神奈川県臨時特例企業税条例事件上告審判決一』判例評論663号（判例時報2214号）2014年2月1日、146頁を参照のこと。



月 vol.55 No.1、122～128頁、同2月 vol.55 No.2、92～98頁）に詳しく解説しているので参考されたい。

(5) この事件については、拙稿「資本金等が一定額以上の法

人の事業活動に対し臨時特例企業税を課すことを定める神奈川県臨時特例企業税条例（平成13年神奈川県条例第37号）の規定と地方税法72条の23第1項本文（平成15年法律第9号による改正前は72条の14第1項本文）—神奈川県臨時特例企業税条例事件上告審判決一』判例評論663号（判例時報2214号）2014年2月1日、146頁を参照のこと。