

第2期第9回 横浜市税制調査会

日時：平成27年11月20日（金）10時00分～12時00分

場所：市庁舎311会議室

1. 開会

10:00

2. 議題

10:05～11:55

(1) 地方法人課税のあり方について

(2) その他

3. 閉会

12:00

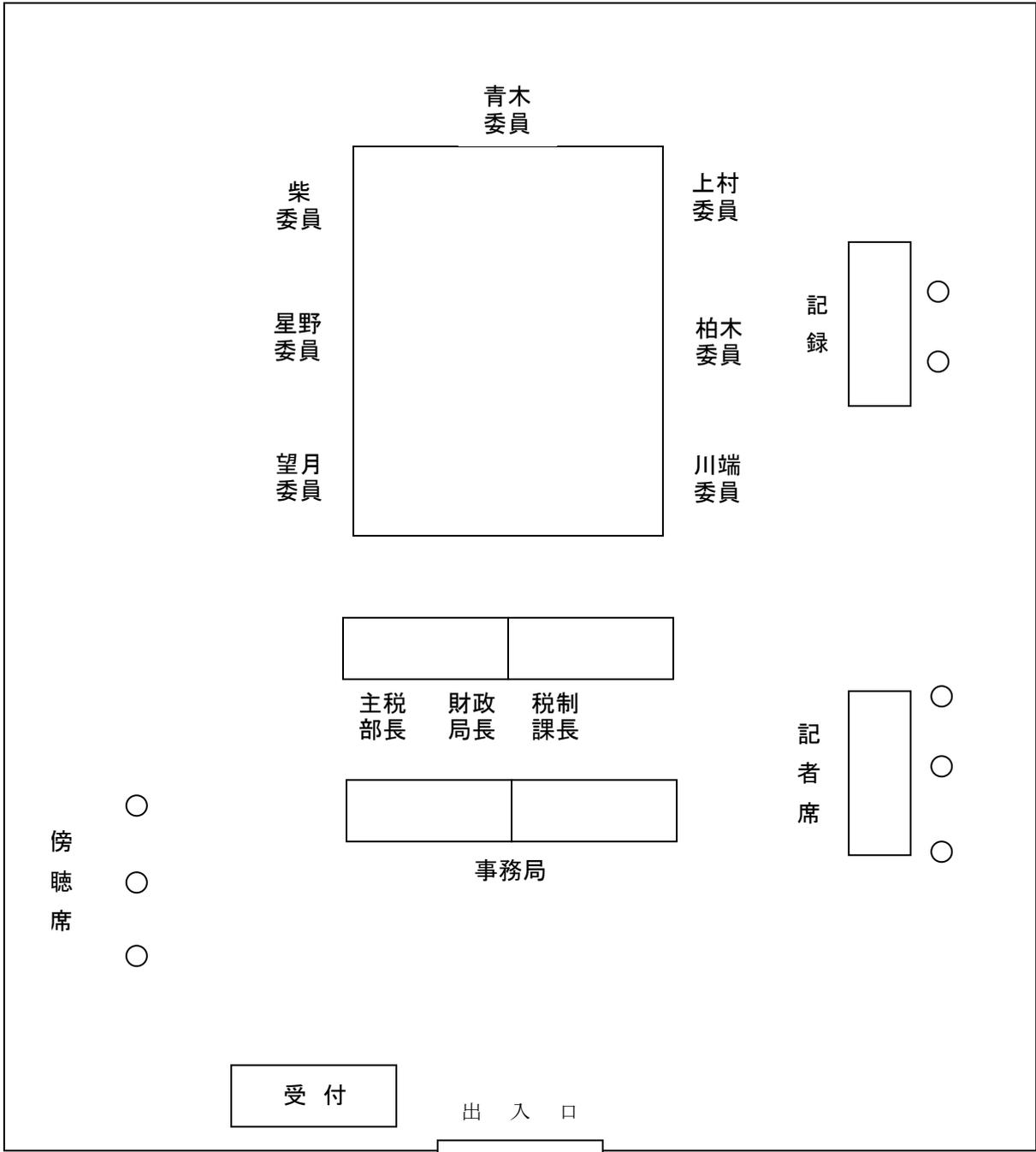
平成 27 年度横浜市税制調査会委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏 名	所 属 等
青 木 宗 明	神奈川大学 経営学部教授
上 村 雄 彦	横浜市立大学学術院 国際総合科学群教授
柏 木 恵	キャノングローバル戦略研究所 主任研究員
川 端 康 之	横浜国立大学大学院 国際社会科学研究院教授
柴 由 花	常葉大学 法学部准教授
星 野 菜穂子	和光大学 経済経営学部准教授
望 月 正 光	関東学院大学 経済学部教授

【第2期第9回横浜市税制調査会 座席表】

平成27年11月20日(金) 10時00分から12時00分まで
市庁舎311会議室



大都市財政の実態に即応する
財源の拡充についての要望

(平成28年度)

指 定 都 市

目 次

・重点要望事項	1
・要望事項	3
・重点要望事項詳細説明	
<税制関係>	
1 真の分権型社会の実現のための国・地方間の税源配分の是正	7
2 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化	9
3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設	11
<財政関係>	
1 国庫補助負担金の改革	13
2 国直轄事業負担金の廃止	15
3 地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止	17
・要望事項詳細説明	
<税制関係>	
1 消費・流通課税の充実	21
2 所得課税の充実（個人住民税）	22
3 所得課税の充実（法人住民税）	23
4 固定資産税の安定的確保	24
5 定額課税の見直し	25
6 税負担軽減措置等の整理合理化	26
<財政関係>	
1 国庫補助負担金の超過負担の解消	27
2 地方債の借入条件等の改善と補償金免除繰上償還の実施	28
・資料編	
指定都市の実態について	31

資 料 編

Ⅱ. 大都市特有の財政需要

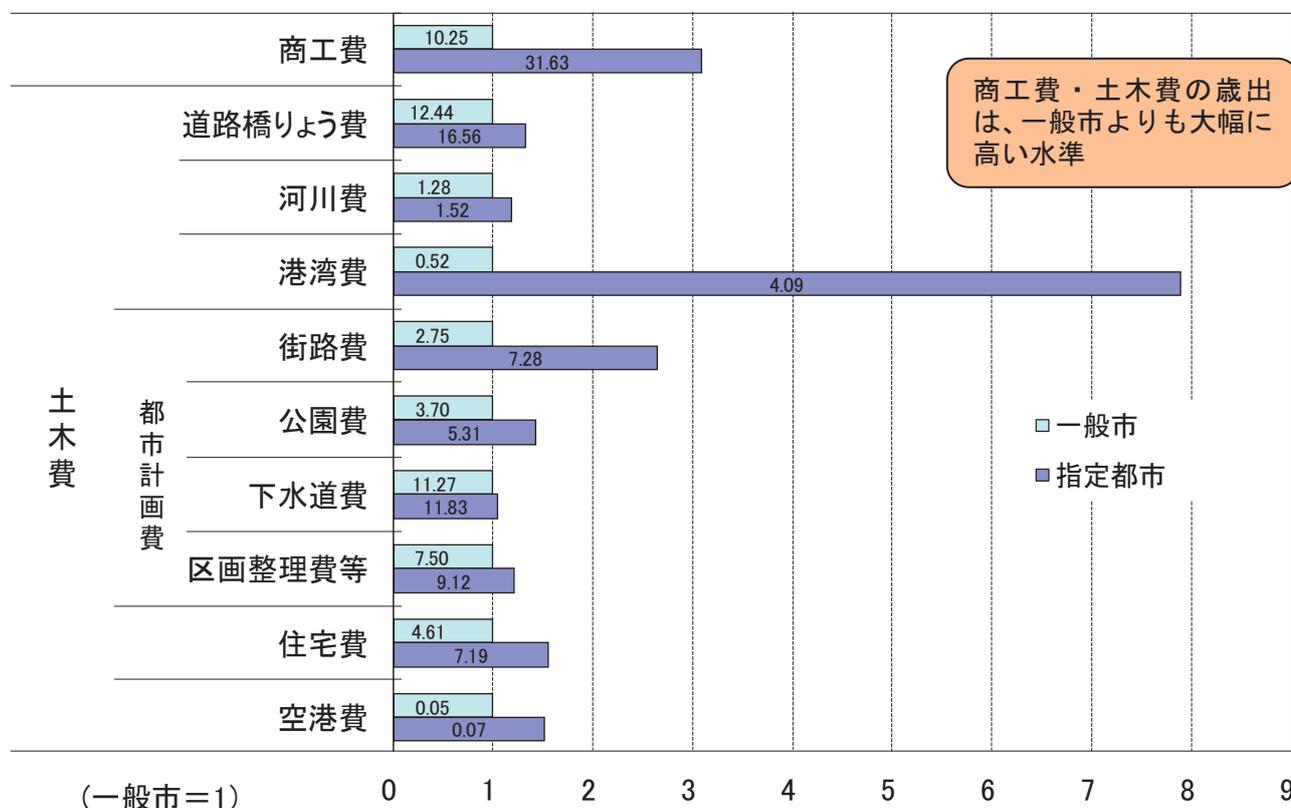
指定都市における人口や産業の集積性、高次な都市機能や産業の高度化、それぞれの都市圏における中枢性などにより、大都市特有の財政需要が生じている。また、安全・安心、貧困や少子化などの都市的課題や大都市特例事務に対応するため、大都市特有の財政需要が生じている。

(1) 集積性・高次性・中枢性に起因する財政需要

①法人需要や都市インフラ需要を量と質で支える大都市財政

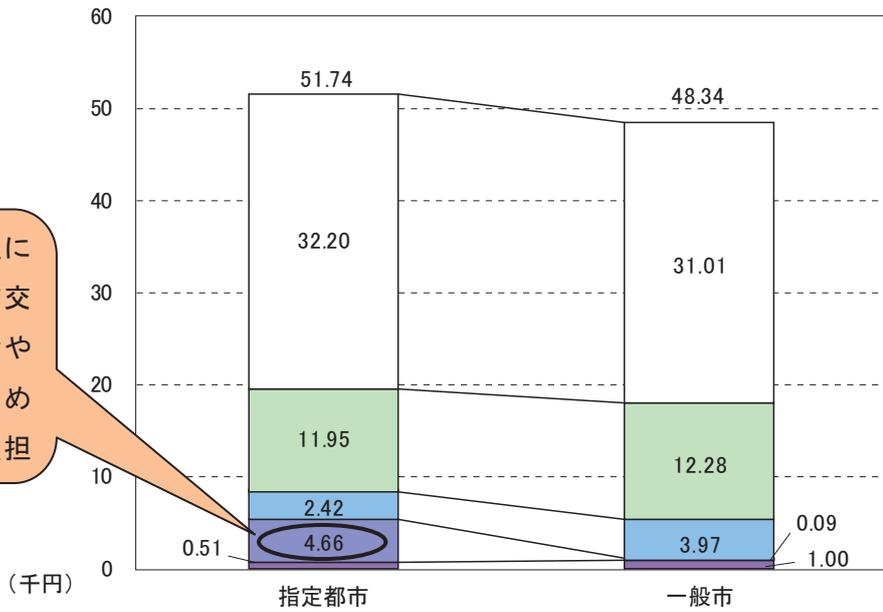
指定都市における人口や産業の集積性、高次な都市機能や産業の高度化、都市圏における中枢性は、活発な経済活動を伴う法人需要や、過密な空間利用・交通混雑などの都市的インフラ需要を発生させ、その対応のために、企業活動支援、道路、交通機関、公園、港湾、下水道などについての高水準の整備が必要となっている。その結果、指定都市の商工費や土木費、公営企業等に対する繰出金は一般市よりも大幅に高い水準となっている。また、指定都市では地価・物価が相対的に高いことから、これらのインフラの整備費、維持費についても相対的に高コストとなる。

【法人需要への対応と都市インフラの整備・維持（一人当たり歳出額 千円）】



*平成25年度市町村別決算状況調

【公営企業等に対する繰出金（人口一人当たり）】

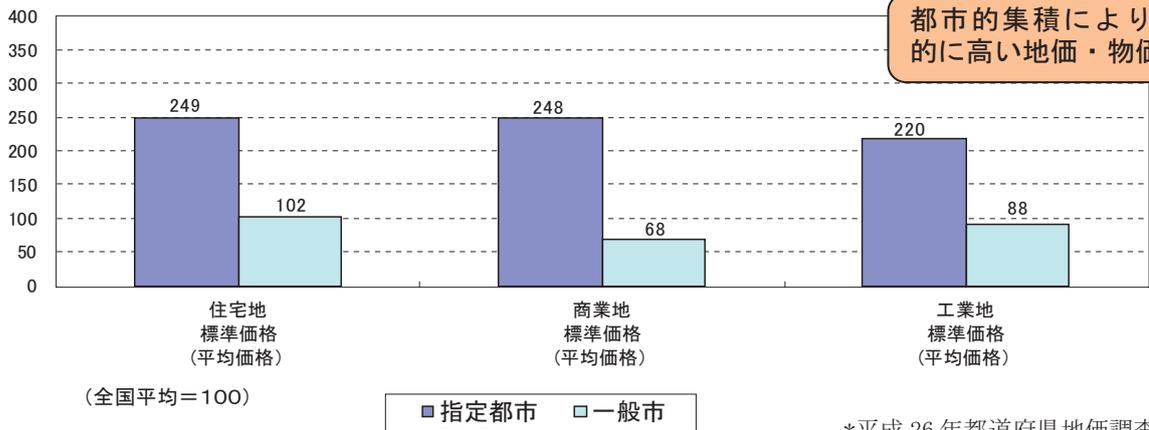


都市の中核性に対応する都市交通の基盤整備や維持管理のための高い財政負担

■上水道事業会計 ■交通事業会計 ■病院事業会計 ■下水道事業会計 □その他

*平成 25 年度市町村別決算状況調

【地価】



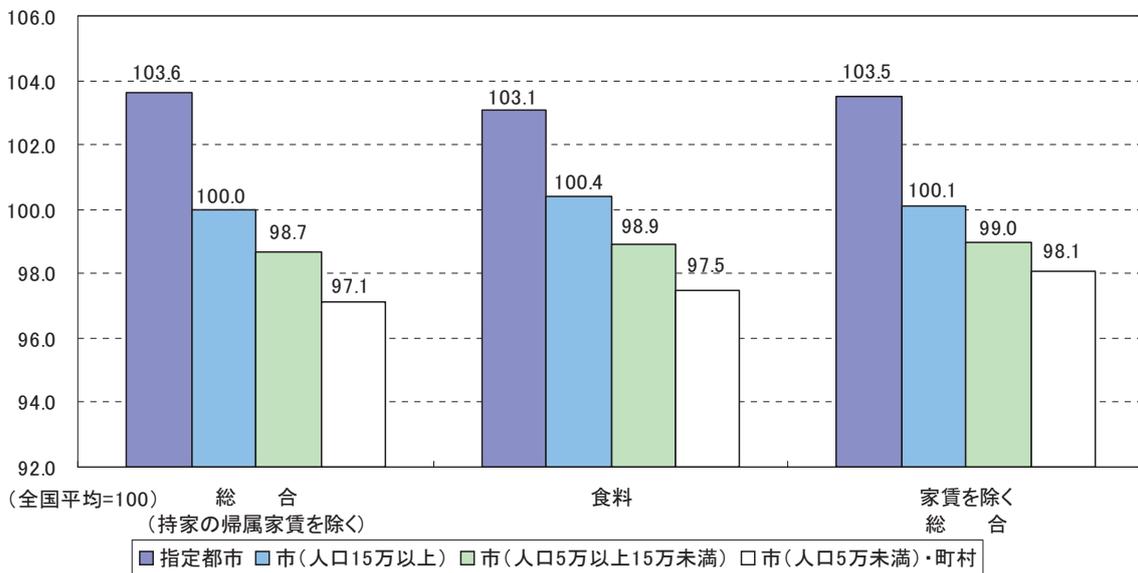
都市的集積により圧倒的に高い地価・物価

(全国平均=100)

■指定都市 □一般市

*平成 26 年都道府県地価調査

【物価】



(全国平均=100) 総合 (持家の帰属家賃を除く)

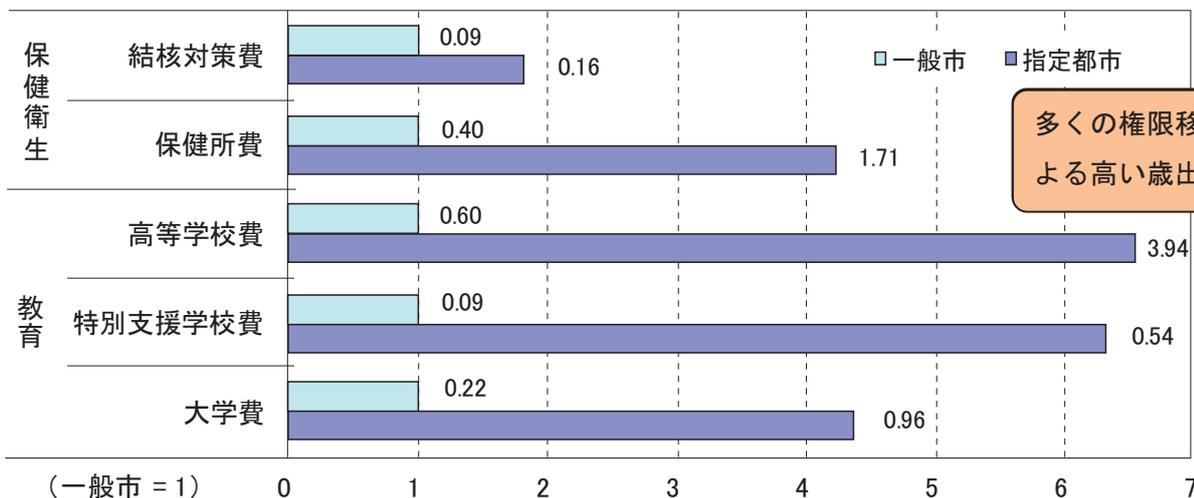
■指定都市 ■市(人口15万以上) ■市(人口5万以上15万未満) □市(人口5万未満)・町村

*平成 21 年平均消費者物価地域差

②道府県並みの事務を担う大都市財政

集積性・高次性・中枢性を担う指定都市は、大都市特例を含む道府県並みの事務を多く担っている。その結果、保健衛生関係費、教育関係費が、一般市のレベルよりも突出して高くなっている。

【保健衛生、教育への支出（一人当たり歳出額 千円）】



多くの権限移譲による高い歳出水準

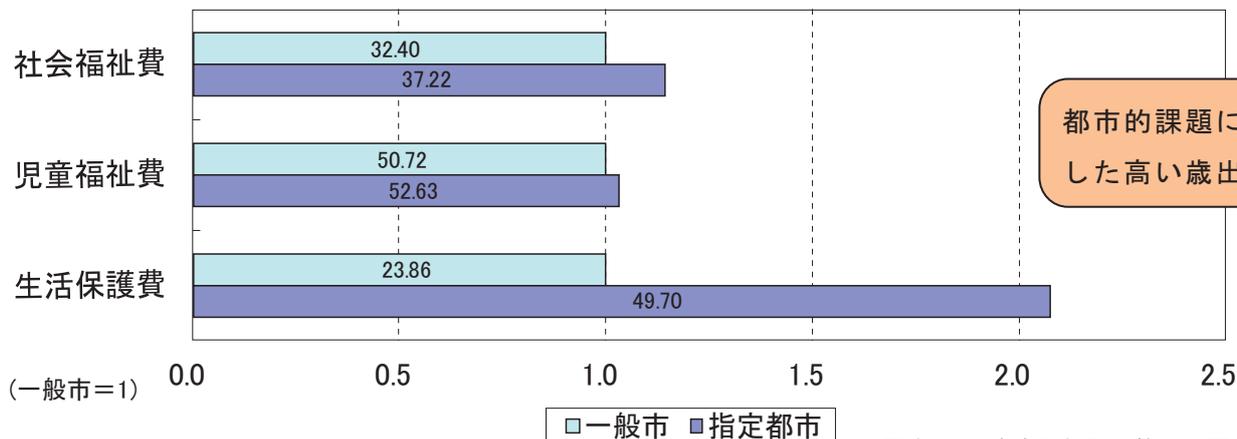
*平成 25 年度市町村別決算状況調

(2) 都市的課題に対応する財政需要

○安全・安心、福祉など多様な課題に対応する大都市財政

市民生活の安全・安心に係る問題、生活保護、ホームレスなどの都市的課題に対応するため、指定都市はより多くの支出を行っている。社会福祉費、児童福祉費、生活保護費などの福祉関係の支出も一般市のレベルより高く、中でも生活保護費については約2倍の支出となっている。このように、都市的課題に対応する分についても、大都市特有の財政需要として支出増につながっている。

【福祉サービス・公的扶助に対応する支出（一人当たり歳出額 千円）】



都市的課題に対応した高い歳出水準

*平成 25 年度市町村別決算状況調

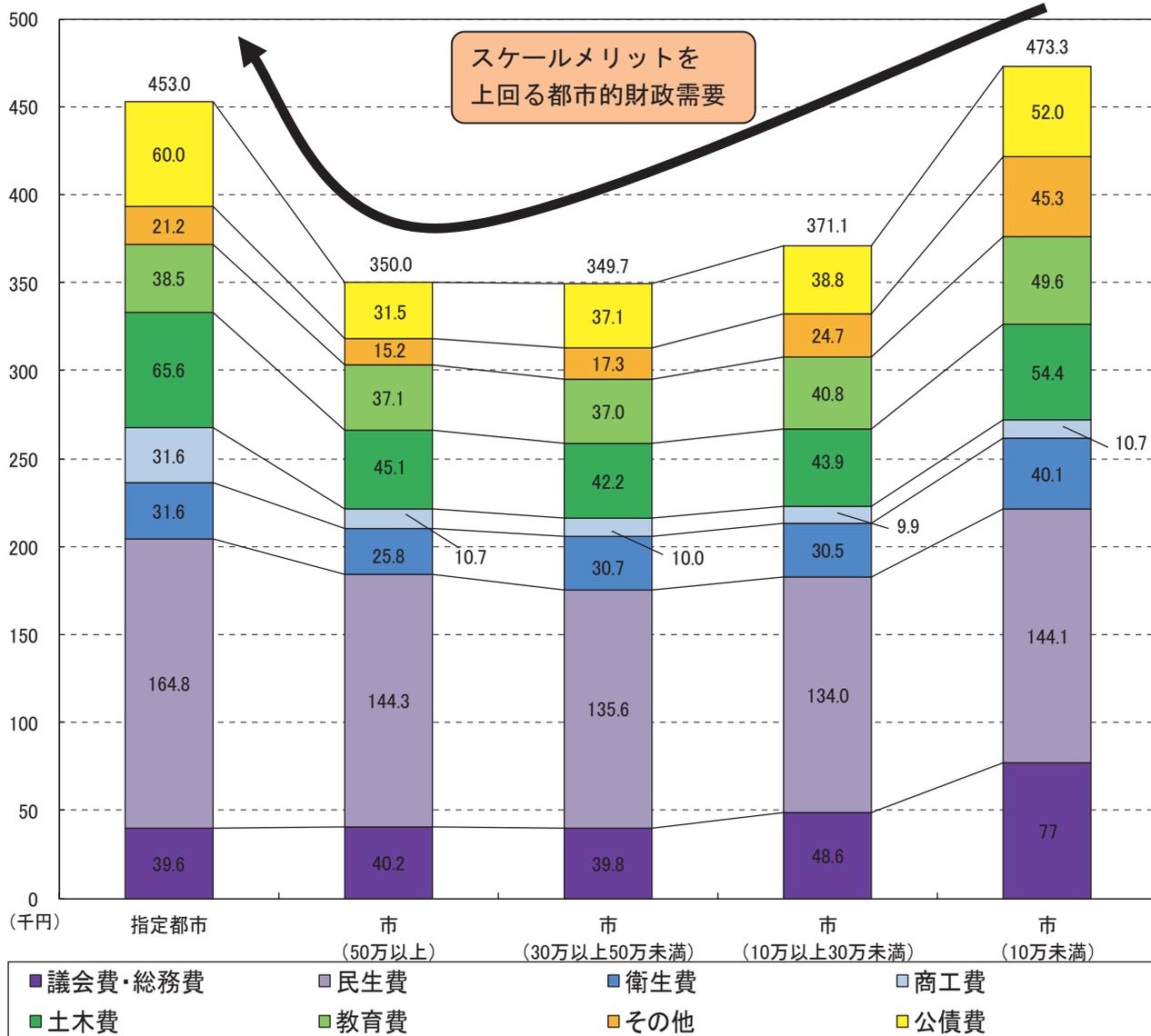
Ⅲ. 厳しい大都市の財政状況

大都市としての集積性・高次性・中枢性や都市的課題の存在を背景として、様々な形で大都市特有の財政需要が生じており歳出増の要因になっている。しかし、これに対応した税財政制度が確立していないために必要な歳入が確保されず、また、インフラ整備のためなどに多額の起債をせざるを得ないので債務残高が膨れ、大都市は全国と比較して厳しい財政状況にある。

①大都市特有の財政需要による高い歳出水準

歳出に関しては、一般的には都市規模が大きくなるに従いスケールメリットにより効率的な財政運用が可能となると言われている。しかしながら、指定都市では、法人需要への対応、都市インフラの整備・維持や都市的課題などへの対応により土木費や民生費などの大都市特有の財政需要が顕在化し、一人当たり歳出額は高くなっている。

【都市規模に対応した歳出構造（一人当たり歳出額）】

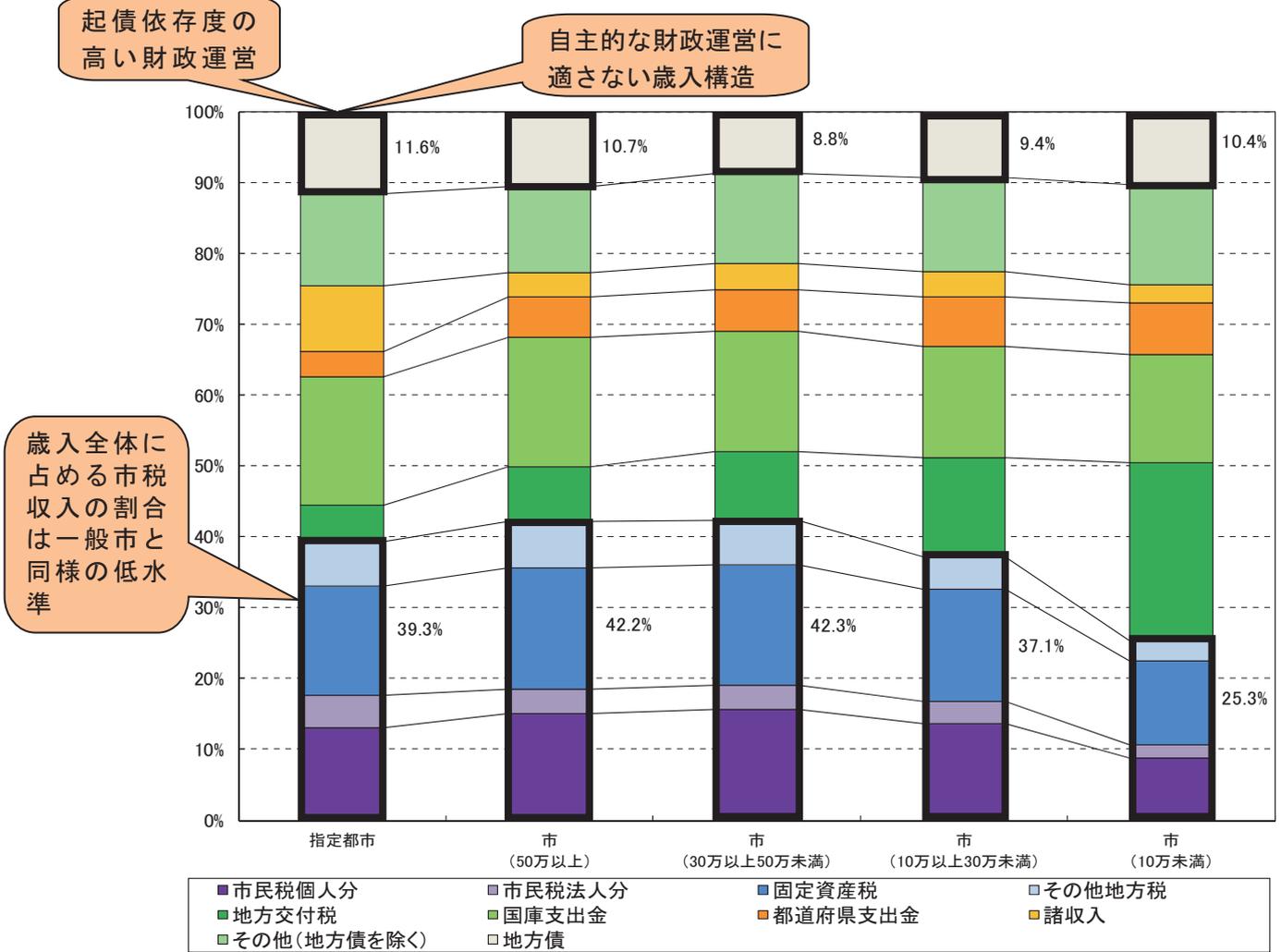


*平成 25 年度市町村別決算状況調

② 税収の割合が低く、多額の起債が必要になる歳入構造

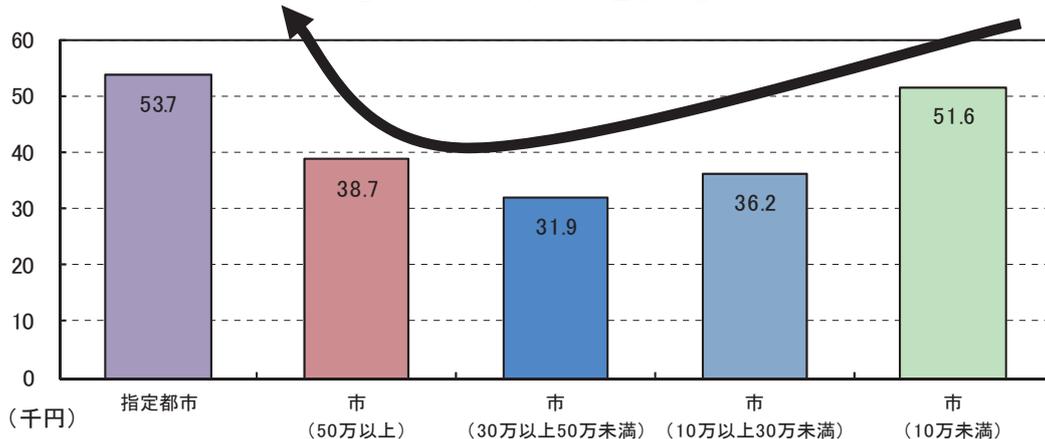
指定都市では歳入全体に占める市税収入の割合は一般市と変わらない低い水準であり、大都市特有の財政需要に対応する税財政制度が確立しておらず、自主的な財政運営に適した歳入構造とはなっていない。また、大都市特有の財政需要に対応するため、歳入全体に占める起債比率は高くなっている。

【都市規模に対応した歳入構造（歳入額の構成比）】



*平成 25 年度市町村別決算状況調

【人口一人当たり起債額】

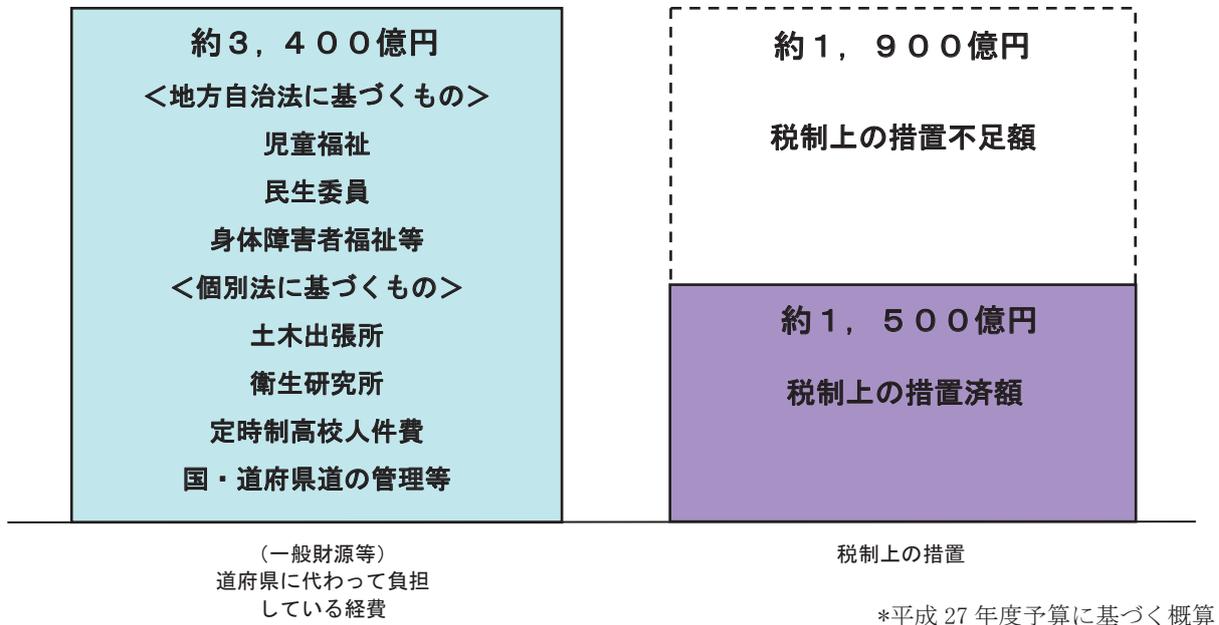


*平成 25 年度市町村別決算状況調

③大都市特例事務に係る税制上の措置不足

大都市特例事務の財政負担については、歳出に見合うだけの歳入が税財政制度上では確保されておらず、一般財源からの持ち出しとなっている。

【大都市特例事務】

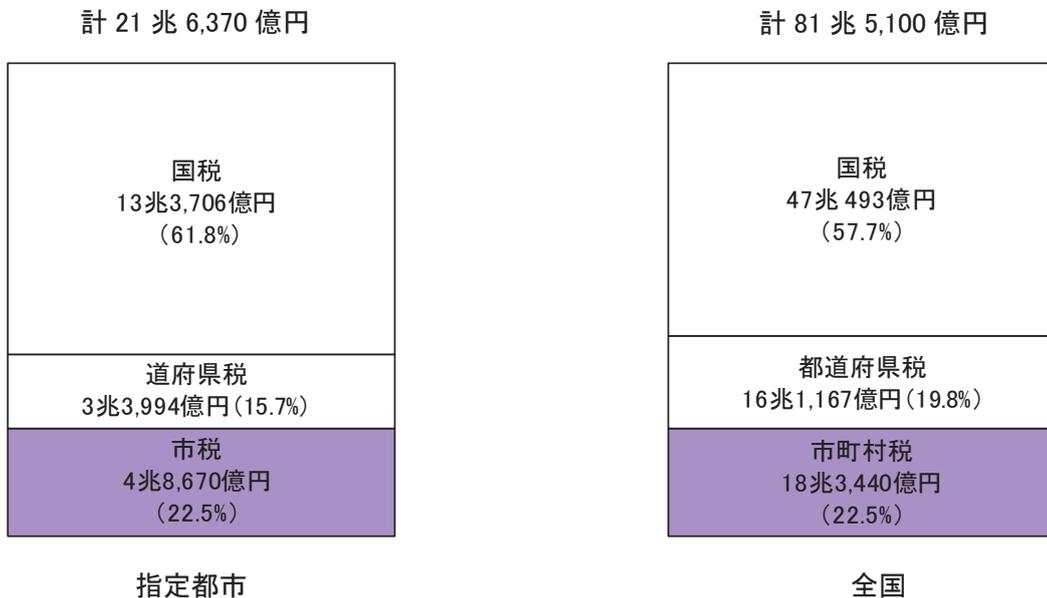


④配分割合の低い市域内税收*

指定都市の市域内税收（市域内の住民や企業が負担する税金）のうち、市税として指定都市に配分される割合はわずか 22.5% にすぎない。全国レベルにおいても市町村税の配分割合は 22.5% にとどまっている。

*国税・道府県税については、税務署統計資料等から各種指標を用い按分するなどして試算した推計値

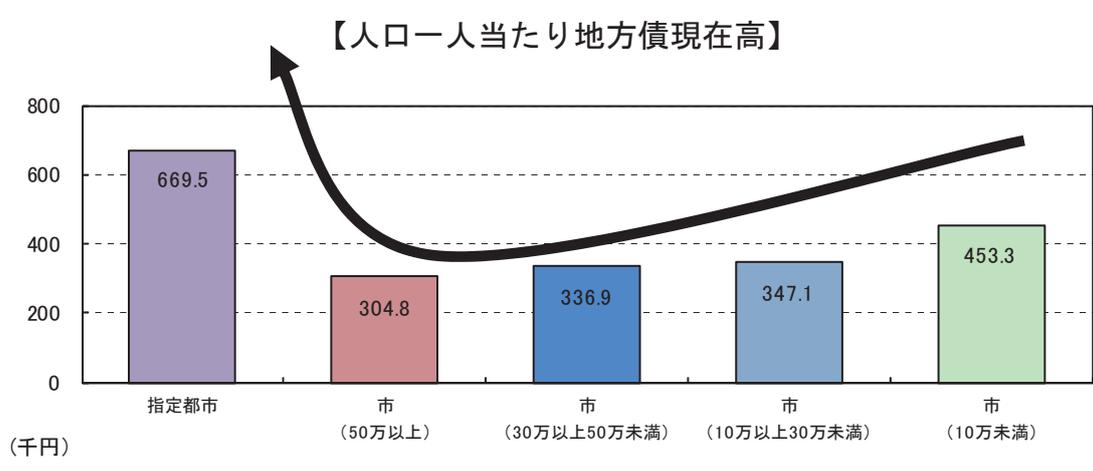
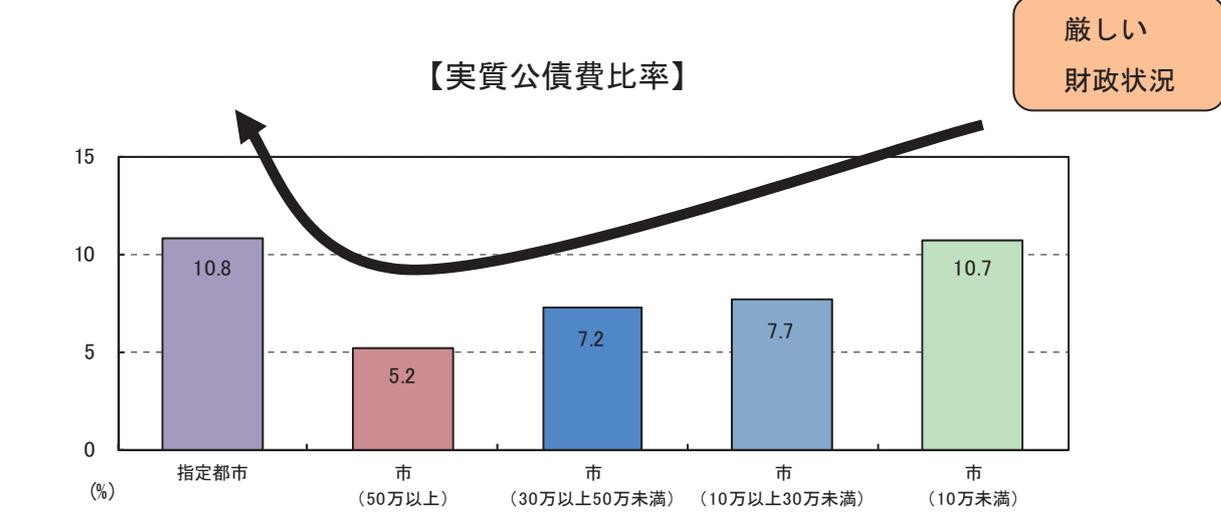
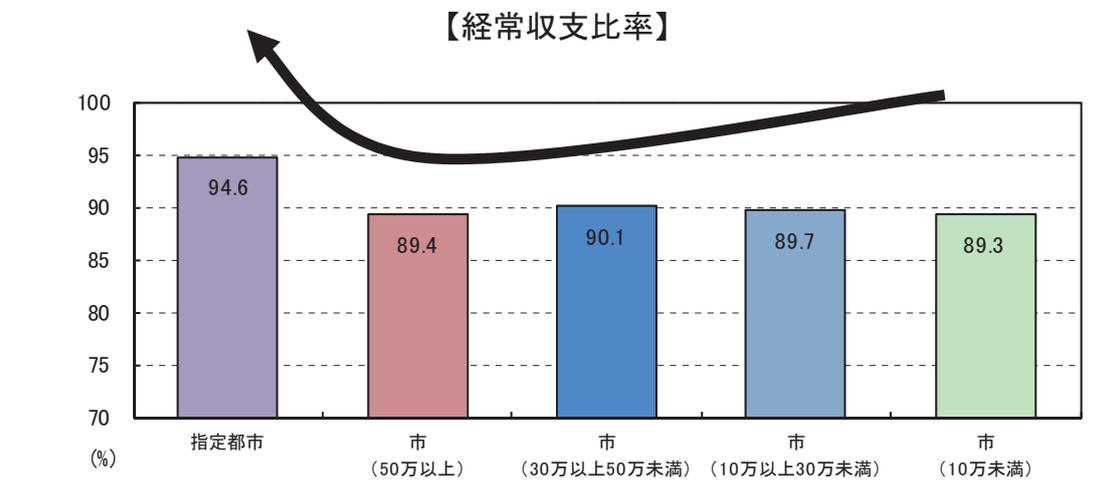
【指定都市域内税收の配分状況】



*平成 24 年度決算

⑤大都市における財政状況の悪化

一般市では都市規模が大きくなるに従い経常収支比率は改善されるが、指定都市では大都市特有の財政需要に対応する税財政制度が確立していないため、経常収支比率は悪化する。また、指定都市では多額のインフラの整備費が必要となり、地方債償還額が大きくなるため、実質公債費比率は大幅に増加し、地方債現在高も突出して高い水準となっている。



*平成 25 年度市町村別決算状況調

IV. 大都市の特性に合った税財政制度の構築

日本経済の再生に向けて大都市に対する期待は大きい。全国の2割の人口規模を有する中で、高いGDPの水準を保ちながら首都圏、中部圏、近畿圏などの大都市圏の核として、また、各ブロックや道府県を中心として地域経済を牽引してきた。

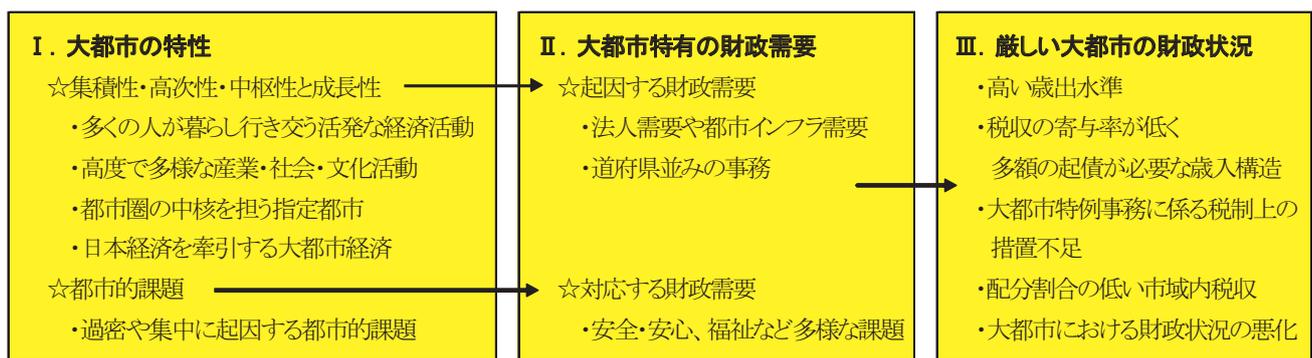
今後においても、経済活動のグローバル化、産業のソフト化・サービス化などの動きの中で、成長性が期待される第3次産業等が集積する大都市は、周辺地域とともに発展するための成長のエンジンとしての役割を果たすことが求められている。

その一方で、経済的な地域間格差の拡大が生じることで、特に法人からの税収の増加によって、法人の集積が顕著な大都市の税収が増大し、税収の偏在性が高まるとの意見がある。

しかし、その実態についてみると、前述のとおり、人口や産業の集積性、高次な都市機能や産業の高度化、それぞれの都市圏における中枢性などに対応するための財政需要が生じている。また、安全・安心、貧困や少子化などの都市的課題に対応するための財政需要も生じている。

このような大都市特有の財政需要が歳出増の要因になっているが、大都市特有の財政需要に対応した税財政制度が確立していないこと、事務配分の特例に対応した措置が不足していることなどから、自主財源による歳入の確保は難しい状況にあり、債務の増大を招いている。大都市は裕福ではなく、財政状況は全国と比較して厳しい状況にある。

以上のように、大都市は集積性・高次性・中枢性を背景として日本経済を牽引する役割を有する一方、様々な都市的課題があり、これら大都市特有の財政需要に対応するため、大都市は厳しい財政状況にある。そのため、大都市特有の財政需要に対応した都市税源の充実強化を図るなど、大都市の特性に合った税財政制度の構築が必要である。



大都市の特性に合った税財政制度の構築が必要

平成 27 年度 横浜市税制調査会答申の流れ（案）

平成 26 年 7 月 24 日の市長の諮問に基づき、現在の国における税制改正の議論の中での更なる法人住民税の一部国税化や実効税率の引下げなどについての検討を通し、地方法人課税のあり方について、横浜市税制調査会としての意見を取りまとめた。

第 1 章 税制改正の状況（最近の税制改正の内容）

- 法人住民税の一部国税化
 - ・ 改正の内容
 - ・ 導入の経過

- 法人実効税率の引下げ
 - ・ 改正の内容
 - ・ 法人実効税率引下げの評価

第 2 章 地方税財政制度からの検討

- 地方法人課税の必要性の検討
 - ・ 大都市特有の財政需要
 - ・ 受益と負担の関係

- 財政調整（偏在是正）の観点からの検討
 - ・ これまでの経過
 - ・ 「偏在」とは何なのか
 - ・ ふるさと納税
 - ・ 地方法人特別税の法人事業税への復元
 - ・ 地方消費税
 - ・ 地方法人税
 - ・ 地方交付税の正常化

第 3 章 大都市における地方法人課税のあり方

- 所得課税（応能課税）の強化・拡大

- 法人住民税における外形標準課税の導入・拡大

- 法人事業税からの税源移譲

平成 27 年度 横浜市税制調査会答申の概要（案）

平成 26 年 7 月 24 日の市長の諮問に基づき、現在の国における税制改正の議論の中での更なる法人住民税の一部国税化や実効税率の引下げなどについての検討を通し、地方法人課税のあり方について、横浜市税制調査会としての意見を取りまとめた。

第 1 章 税制改正の状況（最近の税制改正の内容）

○ 法人住民税の一部国税化

・改正の内容

○ 消費税率（国・地方）8%段階において、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るため、法人住民税法人税割の一部を国税化し、地方交付税原資化（交付税特会に直接繰り入れ）。

(1) 法人住民税法人税割の税率の改正 [] : 制限税率

道府県民税 : 5.0% [6.0%] → 3.2% (△1.8%) [4.2%]

市町村民税 : 12.3% [14.7%] → 9.7% (△2.6%) [12.1%]

(2) 地方法人税の創設

法人税額を課税標準とし、税率は 4.4%（法人住民税の税率引下げ分相当）。

○ 偏在是正により生じる財源（不交付団体の減少分）を活用して地方財政計画に歳出を計上。

○ 地方法人特別税の規模を 1 / 3 縮小し、法人事業税に復元。

○ 消費税率（国・地方）10%段階においては、法人住民税法人税割の交付税原資化をさらに進める。また、地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講ずるなど、関係する制度について幅広く検討。

・導入の経過

地方消費税率の引上げにより、不交付団体の財源超過額は拡大し、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することから、偏在是正のための措置として導入された。

また、税制抜本改革法（平成 24 年 8 月 10 日成立）の中で、地方法人特別税が偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であるとされていたため、地方消費税の税率引上げと併せて一部（3分の1）が法人事業税に復元された。

○ 法人実効税率の引下げ

・ 改正の内容

- 国・地方を通じた法人実効税率(現行 34.62%)を、平成 27 年度に 32.11% (▲2.51%)、平成 28 年度に 31.33% (▲3.29%) に引下げ。
- 併せて、①欠損金繰越控除の見直し、②受取配当等益金不算入の見直し、③法人事業税の外形標準課税の拡大、④租税特別措置法の見直しなどの課税ベースの拡大。

【法人実効税率の推移】

	現行		平成 27 年度		平成 28 年度	
	実効税率	表面税率	実効税率	表面税率	実効税率	表面税率
合計	34.62%		32.11%		31.33%	
国税	27.54%		26.27%		26.58%	
法人税	23.79%	25.5%	22.55%	23.9%	22.81%	23.9%
地方法人特別税	2.70%	67.4%	2.73%	93.5%	2.77%	152.6%
地方法人税	1.05%	4.4%	0.99%	4.4%	1.00%	4.4%
県税	4.77%		3.65%		2.54%	
法人事業税	4.01%	4.3%	2.92%	3.1%	1.81%	1.9%
法人県民税	0.76%	3.2%	0.72%	3.2%	0.73%	3.2%
市税						
法人市民税	2.31%	9.7%	2.19%	9.7%	2.21%	9.7%

・ 法人実効税率引下げの評価

法人実効税率の引下げは、日本経済の競争力の向上のためとして行われた。本来的に法人実効税率を引き下げることについては、政府の租税政策の問題である。

それによって法人市民税は当然に減収となる部分については、地方自治体にとっては大きな問題である。実効税率が引き下がったからといって、地方自治体の財政需要が減るわけではないので、その減収部分については、しっかりと財源を補填すべきである。

法人実効税率の引下げによって、法人の国際競争力は向上するのか？そもそも、法人の国レベルの立地条件は、税率だけではなく、労働者の教育水準、政情の安定、資金調達、法制度、事業展開がしやすい社会環境なども影響するはずである。今の政権が抱いているような国際競争力若しくは経済浮揚と法人実効税率の関係は、先見的に明確なものではない。

国の財源が厳しいときにあえてこういった政策をやるということの、政策としての整合性については注意すべき。

第2章 地方税財政制度からの検討

○ 地方法人課税の必要性の検討

・大都市特有の財政需要

大都市には、他の一般市と比較して、集積性・高次性・中枢性に基因するものや、都市的課題に対応する財政需要など、特有の財政需要が存在する。

・受益と負担の関係

市町村民税は、地域社会の費用を住民がその能力に応じつつ広く負担をするという応益負担の性格を持っており、法人についても同様である。

そもそも、法人は地域にとっては基本的には迷惑施設であり、事業活動に当たっては、道路などの都市インフラ整備が必要となるし、騒音や土壌汚染などの問題もある。自治体の行政と法人の事業活動とを繋ぐ唯一の「連絡手段」である地方の法人課税をなくしてしまうと、法人は単純に環境を汚染する迷惑施設になってしまい、自治体が法人の立地を拒むケースも多発するのでは。

地方の法人課税をなくすと、各自治体が現状では大きな予算を割いている法人向け（法人の従業員を含む）の行政サービスを縮減・廃止するのが当然のこととなるのだろう。

地方税としての法人課税がなければ、各自治体が地域活性化に努力するインセンティブは失われてしまう。失われた結果として、経済政策も地域活性化もすべては国の政策頼りという、まさに集権国家になってしまう。

大都市には他の一般市よりも大きな特有の財政需要がある以上、税収と税源が大都市に偏るのは当然のことであって、問題にされるべきではない。

法人課税の税源の偏在性と、景気感应性が高いことを理由に地方税として相応しくないとするのはおかしい。

応益課税である法人住民税を、税源の偏在のみを理由に取り上げることは、受益と負担の関係を著しく損なうものであり、税の理論としては許しがたいものである。

○ 財政調整（偏在是正）の観点からの検討

・これまでの経過

そもそも自治体間の財政調整は、地方交付税によって行われるべきものである。しかし、全国1,765団体のうち、不交付団体が60団体しかなく、残りの95%以上が交付団体となっており、不交付団体は一向に増える気配がない。しかも、その配分基準が適正かどうかを自治体が検証することができない状況にある。

こういった中で、財政調整に国税を使わないために、地方税の偏在に目をつけて、地方同士で均せばよいという議論がでてきた。こうした状況は、交付税制度が機能しなくなってきたことを意味しており、こうした中で次の3つの制度が導入された。これらの制度は、自治体間の税収格差の是正を目的の一つとしたものである。

①地方法人特別税・譲与税（平成20年10月1日～）

道府県の法人事業税を一部国税化し、譲与税として各道府県に譲与。譲与基準は、人口と従業者数（それぞれ2分の1）

②ふるさと納税（平成20年1月1日～）

個人住民税の寄附金税額控除。それまでの所得税・個人住民税の寄附金控除に加え、自治体への寄附について上乗せして控除する特例が創設された。

③地方法人税（平成26年10月1日～）

法人住民税法人税割の一部を国税化し、地方交付税原資化（法定率100%）。地方法人税の創設と併せて地方法人特別税の3分の1が法人事業税に復元された。

- ・地方法人特別税、ふるさと納税、地方法人税のような自治体間の財政調整を目的とした改正は税理論としてはおかしい。財政調整はあくまで国の責任で行うべき。

- ・「偏在」とは何なのか

国の言う是正すべき偏在とは何なのであろうか。地方財政審議会などで議論される際に、偏在の指標として使用されているのは、主に市民1人当たりの税収である。全税目の合計や、各税目ごとに比較して、差が大きいことをもって偏在していると言っている。

しかし、先に述べたが、税源は偏在して当たり前のものである。そして、大都市には特有の財政需要がある。財政需要を考慮せずに税源の偏在のみに着目し、それを是正すべきというのは問題である。

税源の偏在は受益と負担との対比であり、企業立地あるいは誘致の成果と税収というのが比例する以上は、日本全国で偏在があって当たり前であり、むしろ一緒であるほうがおかしい。

自治体間の偏在是正については自治体に検証の余地がなく、理由にならない。

- ・ふるさと納税

この制度は、納税者が「ふるさと」と考える地方自治体に対する貢献や応援が可能となる税制上の方策の実現のためとして、寄附金税制を活用して、個人住民税の一部を居住地ではなく、納税者の指定する出生地等の自治体にあたかも納税したようにする仕組みとして導入されたものである。

しかし、この制度は、納税者の選択によるものであるため、実際に財政需要がある自治体に税収が移転するかどうかはわからない。財政需要は一切考慮されず、税収の調整を行っているだけに過ぎない。そこには大都市特有の財政需要などを全く無視した、おみやげ合戦による地方自治体間の税収の奪い合いがあるだけで、とても財政調整とは呼べないものである。

- ・地方法人特別税の法人事業税への復元

地方法人税が創設されたのと併せて、地方法人特別税の3分の1が法人事業税に復元された。復元された法人事業税は都道府県税であり、道府県は差し引きで増収となっている。そして今回、一部国税化された法人住民税は都道府県税・市町村税となっており、その税率は、

道府県▲1.8%、市町村▲2.6%で、市町村の方が大きく国税化されているのである。

これは、都道府県を戻してその分市町村に負わせているものであり、そしてその理由についての説明もない。これはどういうことであろうか。実際、法人市町村民税の方が全体のパイが大きく、今後、更に一部国税化を進めていく際の吸収能力が高いことを見て切り込んできたとしか思えないものであり、市町村としてとても納得できるものではない。

そもそも財政力格差の議論は都道府県間の問題として行われてきたものであり、地方消費税との税源交換を行うのであれば法人事業税で行うべきである。

・地方消費税

地方消費税は、市町村は交付金という形で受け取っているが、基本的には都道府県税であり、そして、それをさらに調整する形で半分を市町村に人口に応じて配分するというシステムになっている。原則的に地方消費税は、国と都道府県の税源配分の議論である。実際、地方財政審議会で議論されていた偏在の議論は基本的にはと都道府県の問題であった。

しかし、地方法人税の創設で、突然にこの偏在是正の議論に市町村が巻き込まれた形となっている。市町村における偏在の問題は議論が尽くされているとは言えない状況であり、そのような状態で、市町村に多大な影響を及ぼす法人市町村民税を奪うのはおかしい。

さらに言えば、地方消費税は都道府県税であり、さらに国が徴収を行っている。市町村にとって地方消費税は税ではなく、あくまで「交付金」である。そこには市町村の課税自主権は及ばない。財源が十分であれば交付金でも税でも同じだろうといった発想は、余りにも市町村の課税自主権を軽視した考え方であろう。

・地方法人税

これは課税自主権の圧縮、国への税源の逆移譲である。

地方消費税の税率引上げにより拡大する、自治体間の財政力格差を是正するという趣旨であるならば、法人住民税ではなく、地方消費税の枠組みの中で解決すべきものである。

地方法人課税は受益と負担の関係にあり、必要なものである。地方法人税は、受益と負担の関係に反し、地方分権にも反するものでもあることから、廃止して、法人住民税に還元すべきである。

・地方交付税の正常化

財政調整のあるべき姿は、地方交付税の機能を以前のように回復させるのが正当な対応である。

地方税を用いたり、あたかも地方全体が共同体のような幻想を振りまいて財政調整の責務を地方に押し付けるのはあまりに独善的である。もしこれが正当となる場合は、地方自治体同士の「水平調整制度」が完全に成立する場合に限られる。ここでいう「水平調整制度」の定義は、一番大事なことは、地方自治体同士、若しくは地方自治体の代表者がその配分を決めることである。そのために税を共有しようということであれば、成立するのではないか。ところが地方法人税は、「水平調整です。地方同士でやり取りをして、みんなで幸せになりましょう」と言っているにもかかわらず、実際に配分をしているのは、総務省の官僚となっている。これは、水平調整ではなくて、国が自分の金を使わないで、地方の金を使って、あ

たかもみんな横並びで仲良くしましようという幻想を振りまきつつ、今までと同じやり方を
して、勝手に割り振りを決めているだけではないか。

財政調整はあくまで国の責任であって、横浜市に調整の責務はない。したがって、地方法
人税は廃止し、法人住民税へ復元すべきである。財政調整は、国の責任で、地方交付税をき
ちんと充実させていって行うべきであろう。

第3章 大都市における地方法人課税のあり方

- 所得課税（応能課税）の強化・拡大

- 法人住民税における外形標準課税の導入・拡大

- 法人事業税からの税源移譲

資料

(論点整理メモ)

平成27年11月20日
横浜市財政局

今後の法人課税について

- 27年度与党税制改正大綱では、「消費税率10%段階における地方法人課税の偏在是正」として、

①法人住民税法人税割の地方交付税原資化をさらに進める

②地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに、現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講じることとされている。

◆ 横浜市が目指す大都市における法人課税のあるべき姿を考察する

*所得課税(応能課税)を強化・拡充すべきか

*外形標準課税を導入すべきか

→課税標準はどうするか

*県税(事業税)から税源移譲を求めるべきか

→どのような理由で求めるべきか

地方税における外形標準課税の例

税目		課税標準	税率	税収額※26年度決算
法人事業税	付加価値割	付加価値額 (報酬給与額、純支払 利子、純支払賃借料、 単年度損益)	0.72%	【参考】神奈川 県全域 18,314,900万円
	資本割	資本金等の額	0.3%	
	(所得割)	(各事業年度の所得)	(1.6%～ 3.1%)	
法人市民税 (均等割)	均等割	資本金等の額 従業者数	5万円～ 300万円 (別途横 浜みどり 税加算)	1,196,815万円 (外横浜みどり税 61,400万円)
事業所税 ※30万人以 上の都市等、 76団体	資産割	事業所床面積	1㎡につ き600円	1,771,145万円
	従業者割	事業者給与総額	0.25%	