

# 近年の税制改正を踏まえた 地方税制の課題とあり方について (2)

令和2年10月21日  
横浜市財政局

## 目 次

- 1 前回の議論における主な意見
- 2 税源拡充に係る指定都市の考え
- 3 考えられる税源拡充の方策

# 1 前回の議論における主な意見

## 前回の議論における主な意見（１）

- ・法人市民税の一部国税化等の税制改正やふるさと納税による減収影響が出ているが、人口が多い横浜市の減収額が大きいのは当然と考えられるので、絶対額のみではなく、人口一人あたりの数字や、税金に占める割合など様々な角度から分析して、指数化して比較した方が客観的に議論できるのではないか。
- ・現状認識を整理すると、以前から自治体間で地方税に格差は存在したが、地方交付税で格差は是正していたため、問題視されなかった。地方税と地方交付税を車の両輪とした伝統的な税財政システムであったためである。ところが、地方交付税が削減されたことで、地方交付税による格差是正ができなくなり、地方税、特に法人課税の偏在が問題視されるようになった。本来、地方交付税で是正すべき地域間の財政力格差が、地方税で是正すべきものとされてしまっている。地方交付税の削減により、結果として、地方税自体が国税化し、譲与税化しているのではないか。
- ・地方交付税交付金制度というものは、地方がそれぞれ税金を一定程度確保することを前提とし、その結果生じた地方団体の税金格差を補完することによって、日本のどこに住んでいても、地方が整備すべき一定の行政サービスを住民が受けられるという理念で作られている。地方交付税が削減されてきた中での、地方税制改正がどうであったのか、検証する必要があるのではないか。
- ・ふるさと納税による税金への影響額が大きくなっている点をどうするのか。これは横浜市だけの問題ではないし、地方交付税とあわせて考えていく必要があるのではないか。一方で、財政学の視点とは少し立場を異にするが、ふるさと納税制度が現実にある限り、地方交付税で補てんされない25%の減収分を取り戻すことが難しいとしても、行政はその地方の特徴を出して、寄附を引き寄せるような努力をする必要があるのではないか。

## 前回の議論における主な意見（２）

- ・国から貰う依存財源ではなく地方団体自身で確保した財源で住民に行政サービスを提供することを大事にしていきたいが、近年の税制改正によって、地方の課税自主権が徐々に減らされている。地方の課税自主権は、国の政策によって侵害されがちであることから、100%の財源保障が求められるものである。
- ・最近の制度改正は、地方分権化の流れに逆行している。「自主税源なくして地方分権化はない」のではないか。その観点から、課税自主権の重要性を改めて強調してもいいと思う。  
また、EUにおいて採用されている「補完性の原理」では、人々が住んでいるローカルを重視し、ローカルで対応できないものは一つ上のレベルであるナショナルで、それでも対応できないものはリージョナルで、それでも難しい場合はグローバルで、という考え方が採られている。ローカルを強化することに地方の課税自主権は強く結びついていると思うが、最近の国の動きは、この観点とは違う流れになっているのではないか。
- ・今回のコロナの影響で、経済活動がいきなり縮小すると、東京といえども早々に税収が激減するはずである。これまでの地方交付税の改変の影響で、この減収に対しての対応が難しくなるのではないか。地方の課税権、つまり税収について考えておくべきではないか。

### 前回の議論における主な意見（3）

- ・横浜市は、法人市民税の税収は少なく、個人市民税を中心とした税収になっている。また、県からの地方消費税交付金も多い。横浜市は、とても恵まれた税源と税収を持っている市町村であることは間違いないと考えられる。そのことも踏まえた上で、地方税制の課題とあり方について考えていく必要がある。
- ・市民からは、市の歳入であれば、税であっても税でなくとも同じに見えるかもしれない。確かに、市が直接課税できなくても、財源が国から保障されていればいいのかもしれないが、国が財源を保障するといったところで、長期的に見ると、削減される懸念がある。
- ・地方税を原資として、国が地方の財政調整を行う時には、その決定に際して、地方にもっと参加させるべきではないか。

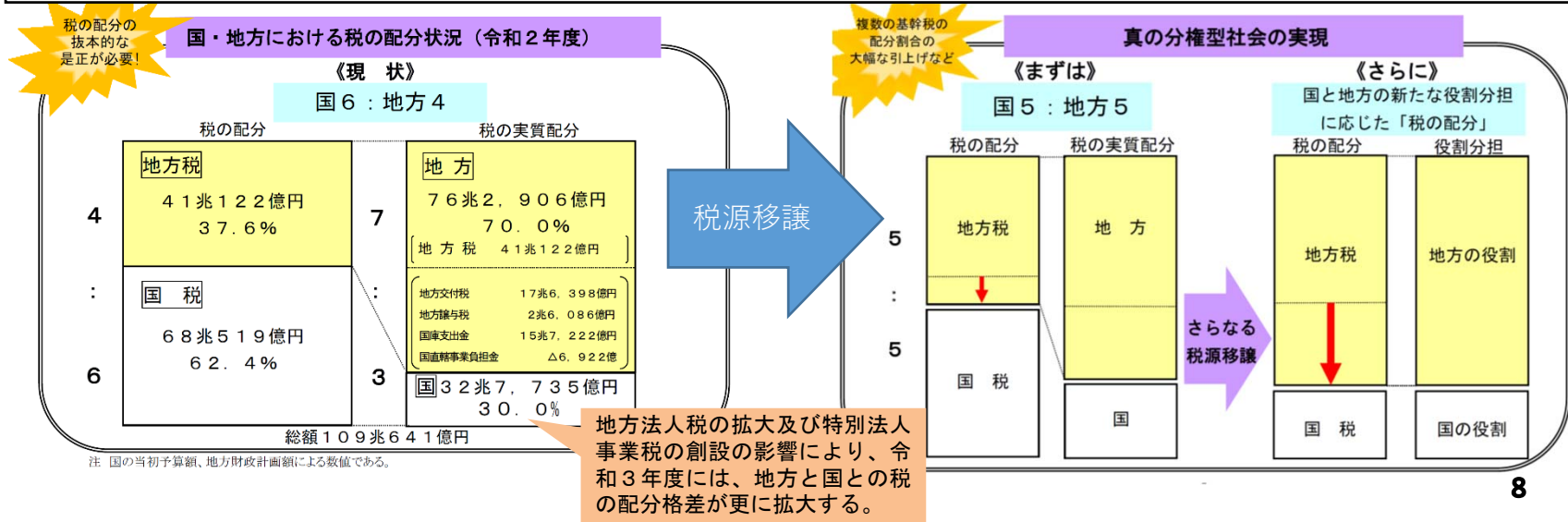
## 2 税源拡充に係る指定都市の考え

# 指定都市市長会における要望（1）

## 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（令和2年10月）

### 【重点要望事項（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
  - (1) 消費税、所得税、法人税等、複数の基幹税からの税源移譲を行い、国・地方間の「税の配分」をまずは5：5とし、さらに、国と地方の役割分担を抜本的に見直した上で、その新たな役割分担に応じた「税の配分」となるよう、地方税の配分割合を高めていくこと。
  - (2) 地方公共団体間の財政力格差の是正は、法人住民税などの地方税収を減ずることなく、国税からの税源移譲等、地方税財源拡充の中で地方交付税なども含め一体的に行うこと。



注 国の当初予算額、地方財政計画額による数値である。

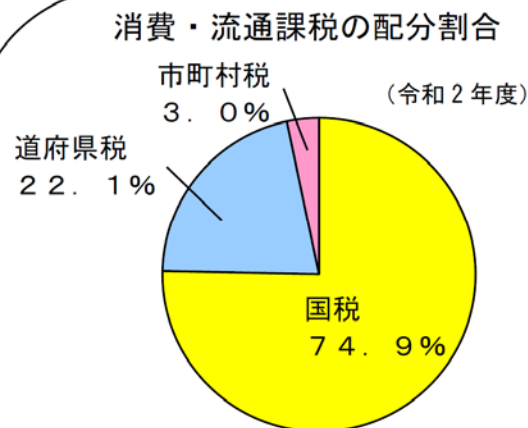


## 指定都市市長会における要望（2）

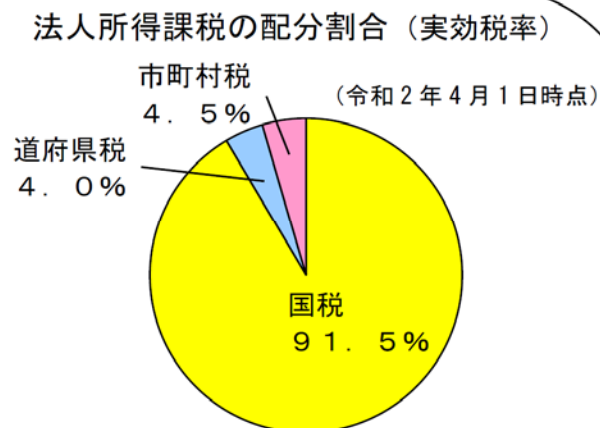
### 大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（令和2年10月）

#### 【重点要望事項（税制関係）】

- 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  
大都市特有の財政需要に対応するため、都市税源である消費・流通課税及び法人所得課税の配分割合を拡充すること。  
特に、地方消費税と法人住民税の配分割合を拡充すること。



- 注1 国の当初予算額、地方財政計画額による数値である。  
注2 東日本大震災による減免などの金額は含まない。  
注3 地方消費税交付金など、譲与税・交付金の配分後においても、市町村の配分割合は11.9%に過ぎない。  
注4 国税のうち消費税の19.5%及び酒税の50%については地方交付税原資とされている。



- 注1 実効税率は、法人事業税及び特別法人事業税が損金算入されることを調整した後の税率である。  
注2 資本金が1億円を超える法人を対象とした場合である。  
注3 国税のうち法人税の33.1%及び地方法人税の全額については地方交付税原資とされ、特別法人事業税については都道府県へ譲与されている。  
注4 道府県税のうち法人事業税の7.7%が市町村に交付されている。

都市税源の配分割合が  
極めて低い！

## 指定都市市長会における要望（3）

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（令和2年10月）

### 【重点要望事項（税制関係）】

- 3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設  
道府県から指定都市に移譲されている事務・権限及び新たに移譲される事務・権限について所要額が税制上措置されるよう、道府県から指定都市への税源移譲により大都市特例税制を創設すること。

#### 大都市特例事務に係る税制上の措置不足額

（令和2年度予算による概算）

道府県に代わって負担している  
大都市特例事務に係る経費  
（特例経費一般財源等所要額）

左の経費に対する  
税制上の措置

約3,900億円

<地方自治法に基づくもの>

児童福祉

民生委員

身体障害者福祉 等

<個別法に基づくもの>

土木出張所

衛生研究所

定時制高校人件費

国・道府県道の管理 等

約2,400億円

税制上の  
措置不足額

約1,500億円

税制上の措置済額

これに加え、道府県から指定都市への新たな事務移譲・権限移譲に伴う所要額についても、税制上の措置が必要！！

注 県費負担教職員の給与負担に係る経費を含まない。

## 指定都市市長会における要望（４）

### 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（令和２年10月）

#### 【重点要望事項（財政関係）】

#### 3 地方交付税の必要額の確保と臨時財政対策債の廃止

- (1) 地方交付税は地方固有の財源であることから、国の歳出削減を目的とした総額の一方的な削減は決して行わず、大都市特有の財政需要を反映させるなど、地域社会に必要な不可欠な一定水準の行政サービスの提供に必要な額を確保すること。加えて、新型コロナウイルス感染症による影響に伴い生じる財源不足に対しては、地方交付税額を増額確保すること。
- (2) 地方財源不足の解消は地方交付税の法定率引上げにより対応し、臨時財政対策債は速やかに廃止すること。
- (3) 地方交付税の算定に当たっては、地方交付税額の予見可能性を確保すること。

#### 地方交付税の削減状況

	平成 15 年度 決定額	令和元年度 決定額	削減額	
			削減額	削減率
全国総額	18 兆 693 億円	16 兆 2,758 億円	▲1 兆 7,935 億円	▲9.9%
市町村分	8 兆 908 億円 (6.4 万円)	7 兆 9,101 億円 (6.2 万円)	▲1,807 億円	▲2.2%
指定都市総額	9,433 億円 (3.6 万円)	7,405 億円 (2.7 万円)	▲2,028 億円	▲21.5%

注1 指定都市総額には、平成 16 年度以降に指定都市となった相模原市・新潟市・静岡市・浜松市・堺市・岡山市・熊本市も含む。

2 地方交付税（全国総額・指定都市総額）のうち、令和元年度決定額には震災復興に係る特別交付税を含まない。

3 市町村分及び指定都市総額の（）内は人口一人当たりの金額

## 指定都市市長会における要望（5）

### 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（令和2年10月）

#### 【要望事項（税制関係）】

##### 1 消費・流通課税の充実

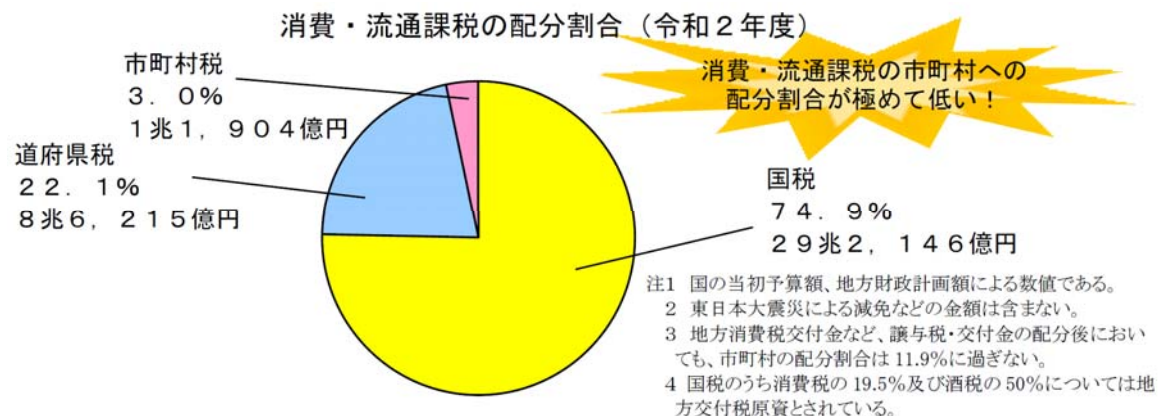
都市税源である消費・流通課税の市町村への配分割合の大幅な拡充を図ること。

特に、地方消費税について、国・地方間の税源配分を是正する中で、より一層の充実を図ること。

（詳細説明）

消費・流通課税は、都市における消費・物流の実態を反映する都市税源であるが、市町村への配分割合は3.0%と極めて低いため、大幅な拡充を図る必要がある。

特に、地方消費税は、税源の偏在性が小さく税収が安定した地方の重要な財源であり、また、社会保障財源化分以外の地方消費税については、都市における消費流通活動に伴って必要となる都市インフラの整備等の財政需要を賄うにふさわしい都市的税目であるため、国・地方間の税源配分を是正する中で、より一層の充実を図る必要がある。



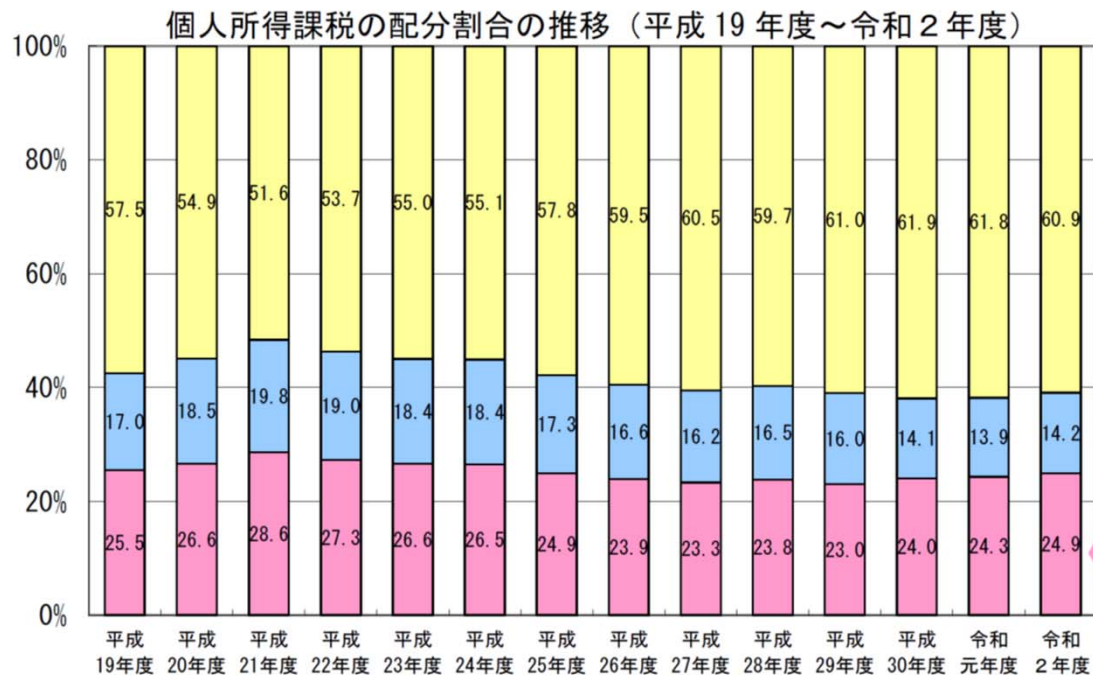
## 指定都市市長会における要望（6）

### 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（令和2年10月）

#### 【要望事項（税制関係）】

#### 2 所得課税の充実（個人住民税）

市町村の基幹税目であり、税収の安定した個人住民税について、国・地方間の税源配分を是正する中で、より一層の充実を図ること。



市町村の配分割合は、税源移譲（平成19年度実施）後においても、依然として低い状況で推移している。

注1 平成19年度から平成30年度までは決算額、令和元年度及び令和2年度は国の当初予算額、地方財政計画額による数値である。

注2 東日本大震災による減免などの金額は含まない。

注3 平成30年度以降は、県費負担教職員制度の見直しに伴う道府県から指定都市への税源移譲を含む。

## 指定都市市長会における要望（7）

### 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（令和2年10月）

#### 【要望事項（税制関係）】

#### 2 所得課税の充実（法人住民税）

都市的税目である法人住民税について、大都市特有の財政需要に対応するため、国・地方間の税源配分の是正により、配分割合の拡充を図ること。

（詳細説明）

法人は、市町村から産業経済の集積に伴う社会資本整備などの行政サービスを受けている。しかしながら、都市的税目である法人住民税については、法人所得課税の市町村への配分割合が、4.5%と極めて低く、大都市特有の財政需要に対応した税収が確保できない仕組みになっていることから、国・地方間の税源配分の是正により、その配分割合の拡充を図る必要がある。

なお、法人住民税は、地域の構成員としての応益負担であり、市町村の基幹税目として重要な役割を果たしている。その一方で、地方自治体間の財政力格差の是正を目的に導入された地方法人税は、単に、法人住民税の一部を国税化し、地方交付税として地方に再配分する制度にすぎず、受益と負担の関係に反し、真の分権型社会の実現の趣旨にも反する不適切な制度である。

もとより、地方自治体間の財政力格差の是正は、法人住民税などの地方税収を減ずることなく、国税からの税源移譲や地方交付税の法定率引上げ等、地方税財源拡充の中で地方交付税なども含め一体的に行うべきである。

次頁資料あり

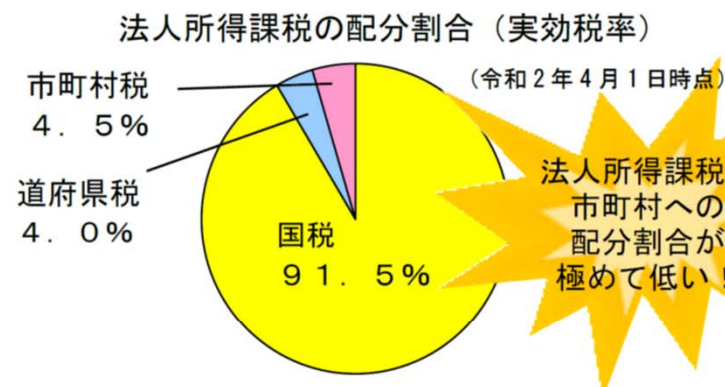
## 指定都市市長会における要望（7）

### 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（令和2年10月）

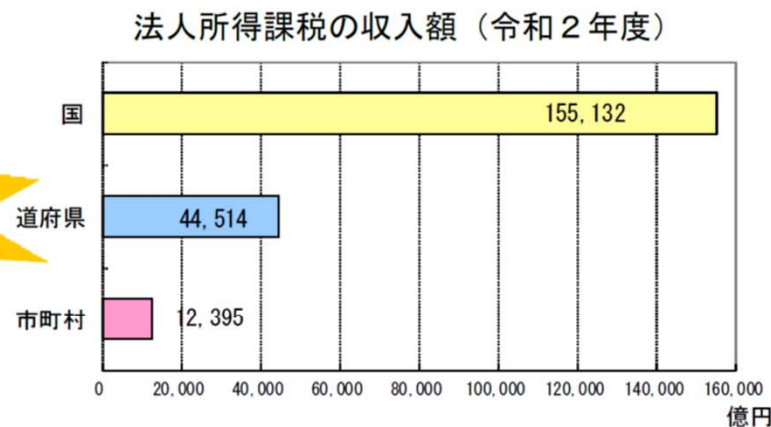
#### 【要望事項（税制関係）】

#### 2 所得課税の充実（法人住民税）

都市的税目である法人住民税について、大都市特有の財政需要に対応するため、国・地方間の税源配分の是正により、配分割合の拡充を図ること。



- 注1 実効税率は、法人事業税及び特別法人事業税が損金算入されることを調整した後の税率である。  
 注2 資本金が1億円を超える法人を対象とした場合である。  
 注3 国税のうち法人税の33.1%及び地方法人税の全額については地方交付税原資とされ、特別法人事業税については都道府県へ譲与されている。  
 注4 道府県税のうち法人事業税の7.7%が市町村に交付されている。



- 注1 国の当初予算額、地方財政計画額による数値である。  
 注2 国は法人税、地方法人税、地方法人特別税及び特別法人事業税の合計、道府県は法人事業税及び法人道府県民税法人税割の合計、市町村は法人市町村民税法人税割による数値である。  
 注3 東日本大震災による減免などの金額は含まない。

## 指定都市市長会における要望（8）

### 令和3年度税制改正要望事項（令和2年10月）

#### 5 ふるさと納税制度の見直し

- ① ふるさと納税制度について、令和元年度税制改正において一定の見直しがされたものの、特例控除額が所得割額の2割という定率の上限のみでは、高所得者ほど寄附金税額控除の上限額が高くなり、返礼品との組み合わせにより、結果として節税効果が生ずるなどの課題は依然として残されていることから、本来の趣旨に沿った制度となるよう引き続き見直しを行うこと。

また、返礼品を目的とした寄附により都市部における地方自治体の財政に与える影響が大きくなっていることなどを踏まえ、特例控除額に定額の上限を設けるなどの見直しを行うこと。

- ② ふるさと納税ワンストップ特例制度を適用する場合に生ずる所得税控除相当額については、個人住民税からではなく、全額所得税から控除する仕組みとすること。それまでの間は、個人住民税の減収分について、国の責任において、地方特例交付金により全額を補填措置すること。

また、寄附金控除に係る申告手続について、マイナポータルを活用し、速やかに簡素化させるとともに、簡素化後においては、所得税控除相当額を全額所得税から控除する仕組みとすること



## 指定都市市長会における要望（9）

### 令和3年度国の施策及び予算に関する提案（令和2年7月）

#### 5 多様な大都市制度の早期実現

基礎自治体優先の原則の下、住民がより良い行政サービスを受けられるよう、従来から指定都市市長会が提案している「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の早期実現を図ること。

#### 【要請の背景】（抜粋）

道府県から指定都市への事務・権限と税財源の移譲を積極的に進め、「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の早期実現を図るべきである。

#### 現状

##### 暫定的な指定都市制度

直面する問題や求められる役割に十分に対応できない

##### 指定都市はそれぞれが異なる特性を持つ

規模、歴史・文化、国や広域自治体との関係性、地域で果たす役割など

#### 目指す姿

##### 多様な大都市制度の早期実現

- ・ 大幅な事務・権限と税財源の移譲
- ・ 「特別自治市」制度の法制化など

全国一律の画一的な制度は適切ではない

## 本市独自の国要望

### 国の制度及び予算に関する提案・要望書（令和2年7月）

#### 【8（2）地方分権改革の推進】

##### 2 指定都市の自主財源の充実強化

###### [現状・課題]

国・道府県と指定都市との関係では、現在でも、仕事量に見合った税財源配分となっていない。

###### [提案・要望内容]

○指定都市への事務・権限の移譲に併せて、国・地方間の税源配分の是正、指定都市への自主財源を充実強化

○指定都市に移譲されている事務・権限について所要額が税制上措置されるよう、道府県から指定都市への税源移譲や法人事業税交付金の上乗せ交付など、大都市特例税制の創設

##### 3 必要な地方交付税総額の確保、臨時財政対策債の廃止

###### [現状・課題]

子育て支援の充実や高齢化の進展等により社会保障関係費の増加が避けられず、地域経済の活性化などの必要な施策が必要。

###### [提案・要望内容]

○必要な地方交付税総額を確保した上で、大都市の財政需要を踏まえた配分の実施

○将来世代への負担の先送りである臨時財政対策債の廃止

### 3 考えられる税源拡充の方策

- 国による偏在是正措置等で地方税源が減少している中、指定都市として、地方税源拡充の施策は、どのようなものが考えられるか。

(案) 地方消費税の都道府県からの税源移譲（自主財源化）

[提案内容]

**地方消費税の都道府県からの税源移譲により、税源を拡充する。**

都道府県から市町村に交付されている地方消費税について、市町村が課税団体となり、地方消費税交付金相当分の税源を移譲する（自主財源化）。

[提案理由]

- 地方法人課税の一部国税化等による地方税源の減少により、課税自主権が侵害されている。地方がより自主性を発揮していくためには、自立的な財政運営を行う必要がある。地方財源の確保については、税収入によって充足されるべきものであり、一部国税化等によって減少した地方税源を拡充する必要がある。
- 地方消費税は、税源の偏在度が小さく安定した税収が見込める地方の重要な財源。また、地方消費税は、課税団体において、「消費に相当する額」に応じて清算をしており、所得課税に比べれば受益と負担の関係は弱いものの、その地域での消費活動の活発化など税源涵養策のインセンティブが働く税目である。

## (参考) 地方消費税交付金の仕組み (現行)

### ① 事業者が消費税とあわせて国(税務署)へ申告・納付

<b>地方消費税</b> 税率: 2.2% (1.76%) うち社会保障財源分 税率 1.2% (0.96%)	<b>消費税</b> 税率 7.8% (6.24%) うち社会保障財源分 税率 3.8% (3.04%)
--	---

### ② 国が都道府県に払い込み

<b>地方消費税</b>
--------------

※()内は軽減税率

R元年度: 地方財政計画 (全国) 48,624億円 (対H30当初 3.3%)  
 R2年度: 地方財政計画 (全国) 58,210億円 (対R元当初 19.7%)

### ③ 都道府県間で清算

<b>神奈川県 税収</b>
--------------------

R元年度: (歳入) 県決算額 3,205億円 (対H30決算▲0.5%)  
 (歳出) 県決算額 1,537億円 (対H30決算▲3.7%)  
 R2年度: (歳入) 県当初見込額 3,939億円 (対R元決算 22.9%)  
 (歳出) 県当初見込額 2,011億円 (対R元決算 30.9%)

### ④ 県税収入の1/2を市町村に交付

<b>本市 交付金</b>
-------------------

R元年度: 本市決算額 634億円 (対H30決算▲3.7%) 【参考】法人市民税  
 R2年度: 本市当初見込額 824億円 (対R元決算 30.0%) R2当初見込額: 475億円

### 《都道府県間清算基準》

~H29年度まで	ウェイト	[神奈川県シェア]
◆小売年間販売額 (商業統計)	75%	6.37%
◆サービス業対個人事業収入額 (経済センサス活動調査)		
◆人口 (国勢調査)	17.5%	7.18%
◆従業者数 (経済センサス基礎調査)	7.5%	6.03%

H29年度 神奈川県清算割合 6.45%

H30年度~ (H30税改: ウェイト見直し)	ウェイト
◆小売年間販売額 (商業統計)	50%
◆サービス業対個人事業収入額 (経済センサス活動調査)	
◆人口 (国勢調査)	50%

R元年度~ 神奈川県清算割合 6.75%

H30年度 神奈川県清算割合 6.69%

### 《市町村への交付基準》

*税率1%分	ウェイト	[横浜市シェア]
◆人口 (国勢調査)	50%	40.81%
◆従業者数 (経済センサス基礎調査)	50%	42.24%
*税率1.2%分(社会保障財源分)		
◆人口 (国勢調査)	100%	40.81%

R2年度 横浜市交付割合 41.2%

\*H31税改: 経済センサス活動調査をH24調査からH28調査に更新。更新に際して、一部業種の額を除外。

(案) 地方消費税の都道府県からの税源移譲（自主財源化）

- 都道府県税である地方消費税は、その税収の $1/2$ が地方消費税交付金として市町村に交付されている。市町村について、都道府県と同等の課税団体となり、地方消費税交付金相当分の地方消費税を税源移譲する。
- 市町村が税として収入する額は、都道府県と同様に清算基準を用いて清算する。ただし、現行制度において、都道府県は、その税収の $1/2$ を市町村に交付していることから、市町村分は、全国計に占める市町村の清算割合を $1/2$ した額で清算する。
- 市町村が地方消費税の課税団体となることに伴い、市町村に対する地方消費税交付金の交付は、廃止する。
- 年4回の交付が、毎月の税収入となる。申告から収入までのタイムラグが一部解消され、収入時期が前倒しされ、収入が安定化する。

## 税源移譲を行うにあたっての2つの選択肢

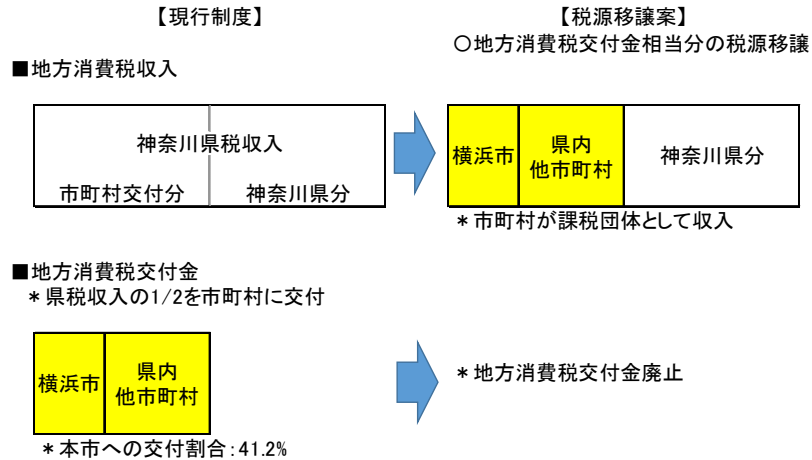
税源移譲は、基本的には全市町村を対象として行うべき。  
一方で、指定都市は、地方法人課税の一部国税化等による税源の減少の影響を大きく受けており、まずは指定都市から税源移譲を行い、のちに全市町村に拡大していくことも考えられるのではないか。

### <税源移譲を行うにあたっての2つの選択肢>

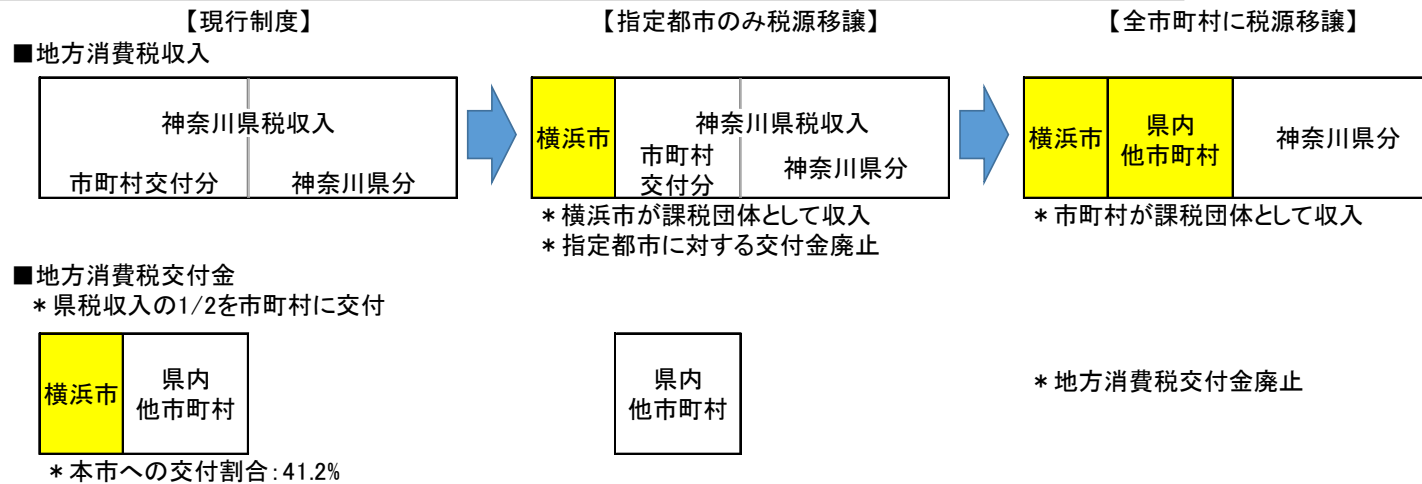
- 全市町村で一斉に税源移譲
- まずは指定都市から税源移譲を行い、のちに全市町村に拡大

# (イメージ) 地方消費税の税源移譲

## 全市町村で一斉に税源移譲を行った場合



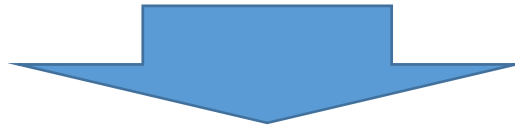
## まずは指定都市から税源移譲を行い、のちに全市町村に拡大した場合





## 地方消費税の税源移譲の実現に向けた課題

- 地方消費税の収入が、交付基準（人口・従業者数）による按分から、清算基準（消費に相当する額）による按分に変わることで増減が生じるため、市町村によっては減収となる。
- 課税団体として国から払い込みを直接受け、都道府県に市町村を加えた団体間で清算するための課税技術上の課題。
- 市町村単位での清算基準の算定（統計資料の整備等）



- 地方消費税は消費課税であるから、消費に相当する額（清算基準）に基づいて清算すべきもの。税源移譲に伴う増減収は、財政上の措置として、地方交付税による財政調整により措置すべき。
- 行政のデジタル化が進められている中で、全市町村分も含めて清算を行うことは可能なのではないか。

## 将来的な展望

- 交付金相当分の税源移譲後の方策として、指定都市について、道府県分の地方消費税のうち市域内相当分について、移譲される事務・権限に応じたさらなる税源移譲を目指すことが考えられる。
- さらなる税源移譲の規模については、道府県から指定都市に移譲されている大都市特例事務に係る税制上の措置不足額に加えて、新たに道府県から指定都市に移譲される事務・権限に応じた額とする。
- 最終的には、道府県の地方消費税収入のうち市域内相当分の全てについて税源移譲を目指す。

\* 指定都市は、道府県から指定都市への大幅な事務・権限と税財源の移譲を積極的に進め、「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の実現を求めている。

### 【横浜市特別自治市大綱（2013年3月策定）】

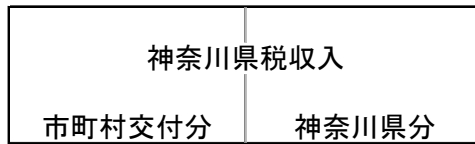
#### 1 横浜特別自治市制度の骨子

- (1) 特別自治市としての横浜市は、原則として、現在県が横浜市域において実施している事務及び横浜市が担っている事務の全部を処理する。
- (2) 特別自治市としての横浜市は、市域内地方税の全てを賦課徴収する。

# (イメージ) 将来的な展望

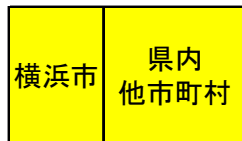
## 【現行制度】

### ■ 地方消費税収入



### ■ 地方消費税交付金

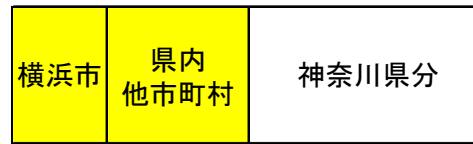
\* 県税収入の1/2を市町村に交付



\* 本市への交付割合: 41.2%

## 【税源移譲案】

○ 地方消費税交付金相当分の税源移譲



\* 市町村が課税団体として収入

\* 地方消費税交付金廃止

## 【将来的な展望】

○ 事務・権限の移譲に応じた税源移譲



\* 市域内税収を全て税源移譲