

第7回 地方法人課税のあり方等に関する検討会

2013年5月14日

地方法人課税のあり方等について

東京都税制調査会

会長 横山 彰

1. 法人事業税の暫定措置について

平成24年度 東京都税制調査会中間報告(平成24年11月)(p. 20, pp. 28-29)

- 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は、平成20年度税制改正において、地域間の財政力格差是正を名目に、**暫定措置として導入された。**
- 一体改革関連法では、両者について、税制の抜本的な改革において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ことを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行うとされた。
- 暫定措置は、課税標準とは無関係な指標である人口に応じて法人事業税を再配分するものであり、課税権との対応関係が崩れているため、地方税としての性格が失われてしまっている。
- **暫定措置は、地方税の原則である受益と負担の観点から見て不合理であり、当然、撤廃して地方税として復元すべきである。**
- **現行の地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は、地方自治体の自主財源である法人事業税を税の理論を超えて財政調整の手段として用いたものであり、確実に撤廃し地方税として復元すべきである。**

- 地方税収の偏在是正に関し、偏在の原因は地方法人二税にあることから、その税収を地方税のまま、地方公共団体間で人口等の基準で水平的に配分すべき、との主張がある。地方法人二税は地方公共団体に存する法人に対して、当該団体が提供する行政サービスとの受益関係に着目して課税する地方税である。
- 地方税としての法人課税である限り、課税対象となる法人の支店や工場等の恒久的施設が存在しない地方公共団体には、課税権は存在し得ず、税収が帰属することはないことから、こうした主張（「税収を地方公共団体間で水平的に配分すべき、との主張」：括弧内追記）は理論上成立し得ない。
- 地方税についてこのような配分を行えば、地方税の根本原則である受益と負担の関係を完全に分断するばかりか、企業誘致など税源涵養に努力している地方公共団体が報われず、地域振興へのインセンティブや、納税者による行政監視の機能を損ないかねないことなどにも留意すべきである。

(参考) 石原知事のコメント(平成19年12月11日 福田総理との会談について) 抜粋

- 今回の法人事業税の取り扱い、大都市の財源を理由なく地方に移転させるもので、地方分権に逆行するばかりか、税の原則に反し、都として納得できるものではない。
- しかし、今回総理が、首都東京の活力の増進が国の発展に不可欠との認識を示した上で、都の重要施策の実現について踏み込んだ提案をされたことは重要である。私からは、この総理の提案を踏まえ、現在東京が取り組んでいる重要施策を具体的にあげ、国も力を尽くすべきことを強く求めたところ、総理は前向きな返事をされた。
- これを踏まえ、今回の措置を税制の抜本改革までの暫定措置とすることを条件に、協力することとした。

(参考) 社会保障・税一体改革関連法の成立に関する知事コメント(平成24年8月10日) 抜粋

- 今回成立した法においては、東京都が予めから撤廃を訴え続けてきた、法人事業税の不合理な暫定措置について「抜本的に見直しを行う」ことが明記されている。
- もとより、この措置は、税制の抜本的な改革までの間のものであることから、今回の消費税率の引上げ時期に「地方法人特別税等に関する暫定措置法」を確実に廃止し、地方税として復元すべきである。
- また、一部には、暫定措置に代わるものとして、地方間で水平的な財政調整が必要という意見もあるが、こうした小手先の手法では、地方財政の直面する課題の本質的な解決にならない。このことは暫定措置の状況を見ても明らかであり、今後の議論は総体としての地方税財源を拡充する方向で行うべきである。

(参考) 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の撤廃等に関する意見書

(平成24年10月4日 東京都議会)

社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律（平成24年法律第68号）が成立し、これまで東京都議会が撤廃を強く求めてきた地方法人特別税及び地方法人特別譲与税については「税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う」こととされた。

もとより不合理なこの措置は、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置として導入されたものであり、今回の消費税率の引上げに併せて、確実に撤廃されなければならない。

一部には、この暫定措置に代わるものとして、地方税による水平的な財政調整の導入を求める意見もあるが、地方が抱える巨額の財源不足という課題は、「都市対地方」の税源の奪い合いでは解決することができないのは明らかであり、地方自治体が自主的・自立的に行財政運営を行うことができるよう、地方税財源全体の充実強化を図ることが不可欠である。

よって、東京都議会は、国会及び政府に対し、今回の消費税率引上げ時期に、地方法人特別税等に関する暫定措置法を確実に廃止し、地方税として復元するとともに、今後の税財政制度の検討に当たっては、限られた地方税源による財政調整という小手先の対応ではなく、地方税財源全体の充実強化という本質的な問題に対し、真正面から取り組むよう強く要請する。

2. 税源の偏在性についての認識

平成24年度 東京都税制調査会中間報告(平成24年11月) (pp. 24-25)

- 法人二税の地域間の税収格差は、他の税に比べて大きくなっている。しかしながら、首都である東京には、全国の大企業の4割近くが所在し、全国の従業員の約30%が働くなど経済機能も集中しており、税収は一定程度集中する必然性がある。
- 地方交付税等による財政調整後の一般財源ベースで見れば税源の偏在は調整されており、ことさらに税収のみに着目することは妥当ではない。
- 税収が行政サービスの経費に充てられる以上、自治体を実施する行政サービス(=財政需要)の大きさを考慮に入れる必要がある。
- 首都であり、約250万人もの昼間流入人口を抱える東京は、治安対策、更新期を迎える社会資本の整備、渋滞解消のためのインフラ整備、都市型災害への対応や良好な住環境の創出など、膨大な財政需要を抱えている。
- 都市間競争が激化する中、東京は世界都市として、経済をはじめ様々な分野で日本を牽引するという役割を担っている。空港・港湾などのインフラの機能強化のための投資は、東京だけにとどまらない波及効果を持ち、外国人旅行者誘致による効果は全国に波及する。
- 東日本大震災以降、防災都市づくりや地産地消型の発電事業など、新たな課題が顕在化したほか、(中略)東京都の高齢者人口は全国平均を上回るペースで増加していくという特徴がある。人口・企業が集中する東京においては、これらの課題への対応が急務となっており、そのための財政需要が発生していることにも留意すべきである。

税源の偏在とは ①

○ 税込差は、何を基準として捉えるかで、結果は大きく異なる。

※夜間・昼間人口一人当たり道府県税込(23年度決算ベース)

	夜間人口				昼間人口			
	最大	最小	倍率	変動係数	最大	最小	倍率	変動係数
道府県税込合計	173,897円 (東京都)	69,461円 (沖縄県)	2.50倍	0.16	141,780円 (東京都)	71,004円 (沖縄県)	2.00倍	0.14
法人事業税	42,298円 (東京都)	7,645円 (奈良県)	5.53倍	0.38	34,486円 (東京都)	8,502円 (奈良県)	4.06倍	0.32
法人住民税 (法人税割)	14,385円 (東京都)	2,047円 (青森県)	7.03倍	0.48	11,729円 (東京都)	2,060円 (青森県)	5.69倍	0.40
地方消費税	27,872円 (東京都)	15,269円 (奈良県)	1.83倍	0.10	22,725円 (東京都)	15,640円 (沖縄県)	1.45倍	0.06

(夜間人口は住民基本台帳人口(平成24年3月31日)、昼間人口は国勢調査(平成22年10月1日)による。)

税源の偏在とは ②

○ 一人当たり税収で見ても、直近では、暫定措置導入前ほどの税源偏在は存在していない。

※法人事業税の暫定措置導入前後における税源偏在の状況

		17年度	18年度	22年度	23年度
一人当たり 道府県税収	最大(東京都)	219,360円	235,093円	180,380円	173,897円
	最小(沖縄県)	69,347円	75,510円	71,659円	69,461円
	最大／最小	3.16倍	3.11倍	2.52倍	2.50倍
	変動係数	0.22	0.23	0.17	0.16
一人当たり 市町村税収	最大(東京都)	277,091円	292,994円	277,163円	279,251円
	最小(沖縄県)	84,141円	88,186円	99,200円	100,796円
	最大／最小	3.29倍	3.32倍	2.79倍	2.77倍
	変動係数	0.24	0.25	0.21	0.22
財政力指数(東京都)		1.11	1.22	1.16	0.96
地方交付税(臨時財政対策債を含む)		20.1兆円	18.8兆円	24.6兆円	23.5兆円

(一人当たり道府県税収及び一人当たり市町村税収は、各年度の「地方税に関する参考計数資料」による。)

税源の偏在とは ③

○ 暫定措置を撤廃・復元しても、偏在は拡大しない。

※地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税率引上げによる一人当たり税収の変化

(23年度都道府県税決算見込額調べ(地方行財政調査会)等に基づき東京都が試算)

	現行	暫定措置 撤廃・復元	地方消費税率 引上げ
最大(東京都)	173,897円	202,679円	236,126円
最小(沖縄県)	69,461円	76,515円	94,874円
倍率	2.50倍	2.65倍	2.49倍

倍率は、ほぼ変わらず。
暫定措置を撤廃・復元しても、偏在は拡大しない。

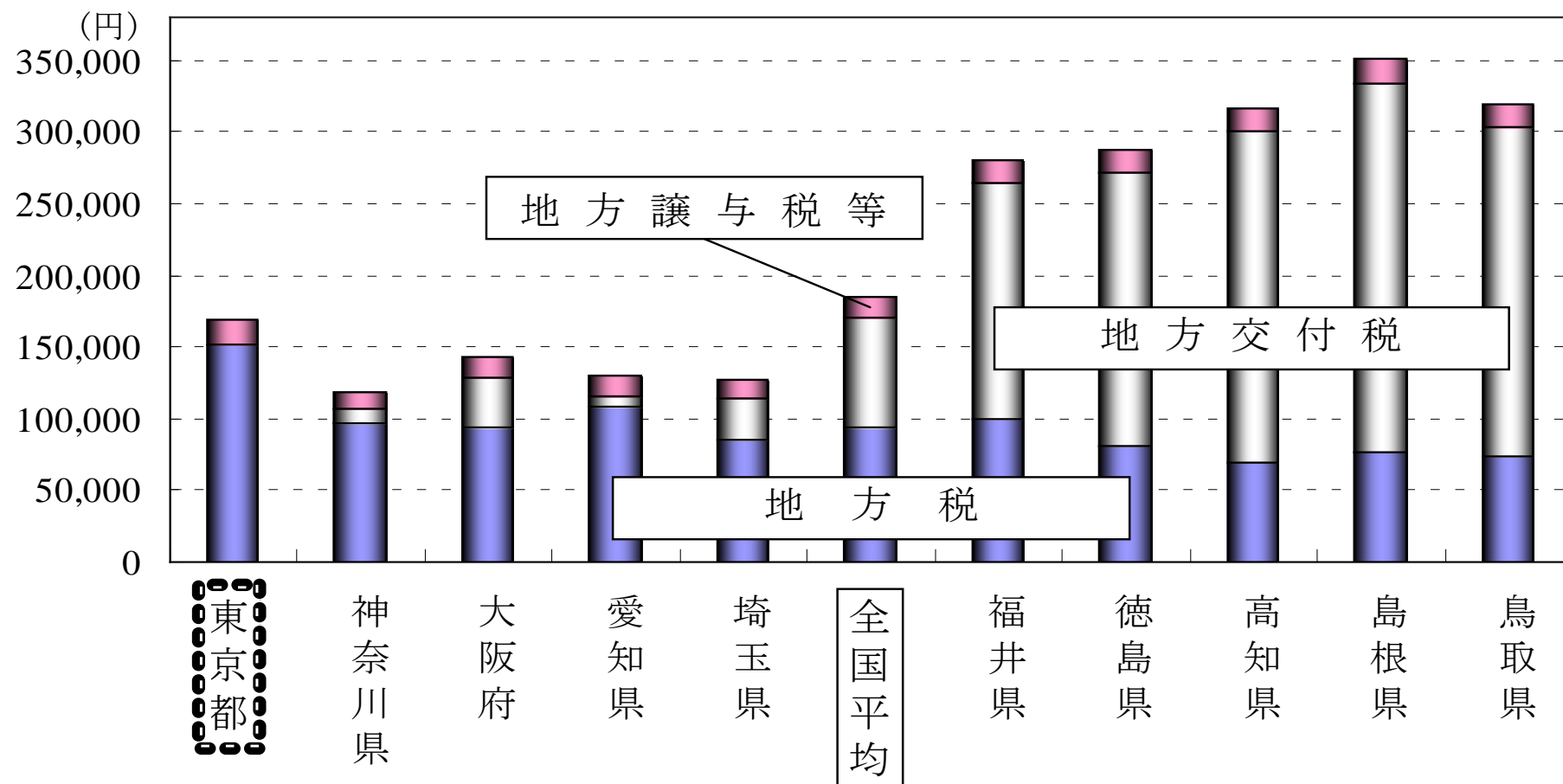
(参考)変動係数の比較

変動係数	0.16	0.18	0.16
------	------	------	------

税源の偏在とは ④

○ 地方交付税等による財政調整後の一般財源ベースで見れば都は平均程度。

※一般財源の人口一人当たり額の状況(平成23年度決算数値に基づき東京都が試算)



首都東京の財政需要

- 収入の格差だけで議論するのは適切ではない。
- 東京は首都特有の財政需要を抱えており、その解決のため数多くの取組が必要。

- ・ これまで東京は、日本の「機関車」として、日本の成長の原動力となってきた。
- ・ 人口減少・高齢化が進行する中、海外経済の成長力を取り込むことは重要であり、日本が競争力を持つためには、経済の牽引役である東京の国際競争力を高めていくことが必要。
- ・ そのためには、東京の弱点を克服し、東京の魅力を高めるための投資が必須。
- ・ 東京への投資は、東京だけが利益を受けるものではなく、その効果が日本全体に波及し、経済の活性化、国際競争力の向上、国民生活の利便性の向上など国全体の利益につながっていく。

(例)

外環道整備 ⇒ 関越道～東名高速道路間の大幅な時間短縮(約60分→約12分)。

緊急輸送道路の機能確保 ⇒ 沿道建築物耐震化等による震災時の首都機能、物流の維持。

羽田空港の整備 ⇒ 日本の外国人旅行者誘致による効果は、全国に波及。

- ・ 日本のダイナモである東京の衰退は、国全体の衰退につながる。東京が国際競争を勝ち抜き、富を生み出していくことが地方への最大の貢献とも言える。
- ・ そのために、東京の取り組むべき課題(=財政需要)は山積。

東京都が取り組むべき課題(財政需要)

・ 東京外かく環状道路整備

慢性的な渋滞の解消のみならず、物流や環境面でも高い事業効果を発揮する外環道路整備を推進
(総事業費 約1.3兆円 東京都負担約2,500億円)

・ 都市インフラの更新

1950年代後半から整備された社会資本の多くが今後、一斉に全国よりも早い段階から更新時期を迎える
整備後50年を超過する東京都の社会資本の割合(括弧内は全国平均)

下水道53%(22%)、港湾100%(48%)、河川95%(51%)、橋梁76%(51%)

・ 木造住宅密集地域の不燃化

「地震時等に著しく危険な密集市街地」の約3割が東京都に集中。特に甚大な被害が想定される整備
地域(約7,000ha)を対象に、10年間の重点的・集中的な取組を実施(総事業費約3,800億円)

・ 津波・高潮対策

東京都防災会議が示した新たな被害想定を踏まえ、地震・津波・高潮対策を強化(総事業費約3,400億円)

・ 鉄道の連続立体交差化

東京都に全国の約5割が集中する開かずの踏切による渋滞を解消し、都市機能や利便性を向上させる
ため、鉄道の立体交差化を推進

・ 帰宅困難者対策

首都直下地震等に備え、大量に発生する帰宅困難者対策(500万人以上)が恒常的に必要

・ 待機児童の解消

保育所の待機児童は都市部に集中しており、このうち東京都が約3割を占める

・ その他

- ・ 東京都の用地取得費の高さ(用地1㎡当たりの取得単価 東京都335千円 全国平均17千円)
- ・ 救急出動(人口1万人当たり出動件数 東京都554件 全国平均446件)
- ・ 首都警察業務(皇室関係の警衛・警備、国会・総理官邸等の警戒、外国公館の警戒等)

3. 偏在是正策についての見解

平成24年度 東京都税制調査会中間報告(平成 24年11月) (pp. 26-27)

【税源交換論】

- 税源交換論とは、地方税である法人二税の一部を国税とする代わりに、偏在の小さい消費税の一部を地方税とすることなどによって、偏在性の小さな税体系をつくるという考え方である。
- 法人事業税は、法人の事業活動と行政サービスとの幅広い受益関係に着目した税、法人住民税は、地域の構成員である法人が行政サービスの経費を負担するという考え方に基づく税であり、歴史的沿革を見ても、地方税としてそれぞれ重要な役割を担ってきた。
- 法人がその所在する地方自治体から多大な行政サービスを受けているという事実を無視し、**偏在の是正という観点のみに基づいて税源交換を行うことは、合理性・正当性を持たないばかりか、国民の税に対する信頼を損ねる**ことにもつながる。
- 法人二税について、地方自治体が地域特性を活かした企業誘致や超過課税を行うなど、課税自主権を活用した税源涵養インセンティブの機能も果たしていることに留意すべきである。

【地方共同税】

- いわゆる地方共同税として、一定の地方税収をプールし、人口・面積等の基準で各地方自治体に配分すべき、という意見もある。
- **地方税が地方の自主財源と言われるゆえんは、税源の所在地と税収の帰属地が一致することである。税源の所在地と税収の帰属地が一致しない地方共同税は、受益と負担の関係を断ち切り、地方の課税自主権を自ら否定するものであり、もはや地方税とはいえない。**

(参考) 平成23年度 東京都税制調査会答申

- 「地方共同税の議論において、ドイツの共同税の例が挙げられることがある。しかしながら、ドイツにおいては、州の財政に影響を及ぼす法律については、州の代表からなる連邦参議院の同意が必要であるなど、地方が意思決定に参加できる仕組みとなっている。
- そうした仕組みがない中で、水平的調整を行う地方共同税は、地域住民の意思が税制度に反映されず、分権とは遠い。
- なお、水平的財政調整について、スウェーデンでは、法律諮問会議が『他の自治体に移転する目的で住民に課税することは違法である』との見解を示していることにも留意すべきである。

【分割基準の見直し】

- 分割基準とは、複数の自治体に事務所又は事業所のある法人について、法人事業税・法人住民税法人税割の計算上、課税標準額を各団体に分ける基準のことである。その目的は、従業者数等の客観的指標を用いて、税収を企業の経済活動が行われている地域に正しく帰属させることにある。
- 現行の分割基準については、地方自治体間の財政調整がより強く働くように見直すべきとの意見がある。
- しかし、分割基準は、応益課税の考え方から、行政サービスの受益の程度を適切に反映させるために、課税客体である事業の規模又は活動量を的確に表したものでなければならない。財政調整の手段として分割基準を用いることは、行政サービスの受益と経済活動の対応関係を歪め、基準そのものに対する信頼を失わせてしまう。

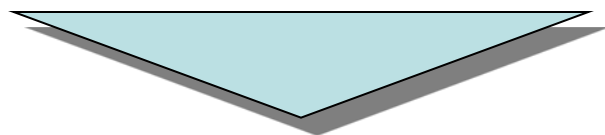
4. 今後の議論に向けて

平成24年度 東京都税制調査会中間報告(平成24年11月)(p. 21)

- 法人事業税は、法人の事業活動と行政サービスとの幅広い受益関係に着目した税である。また、法人住民税は、当該地域に事務所・事業所がある法人に課される税金で、地域の構成員である法人に広く負担を求める性格のものである。
- 道路や空港・港湾、上下水道等の都市基盤整備、治安の確保、教育、子育て支援・医療・介護、環境対策等は、企業の生産活動を支える公共サービスである。特に、活力ある経済社会を目指して、グローバル化の進展をにらみつつ、国際競争力を高め、我が国経済の活性化を図るために今必要なことは、快適な生活空間、良好な環境の創出、人材育成など、公共サービスの充実を図り、人々や企業を引き付ける魅力豊かな都市づくりをすることである。
- 法人二税は、このように、企業の生産活動を支える公共サービスに必要な財源を賄うために当該サービスを受ける法人に課税するものであり、欠かすことのできないものとなっております。地方自治体の基幹税の一つとして維持していくことが適当である。
- 法人事業税については、中小法人の負担に引き続き配慮しつつ、税収の安定化、偏在の是正に効果がある付加価値割など外形標準課税の拡大を図り、応益税としての性格を明確にしていくことが適当である。

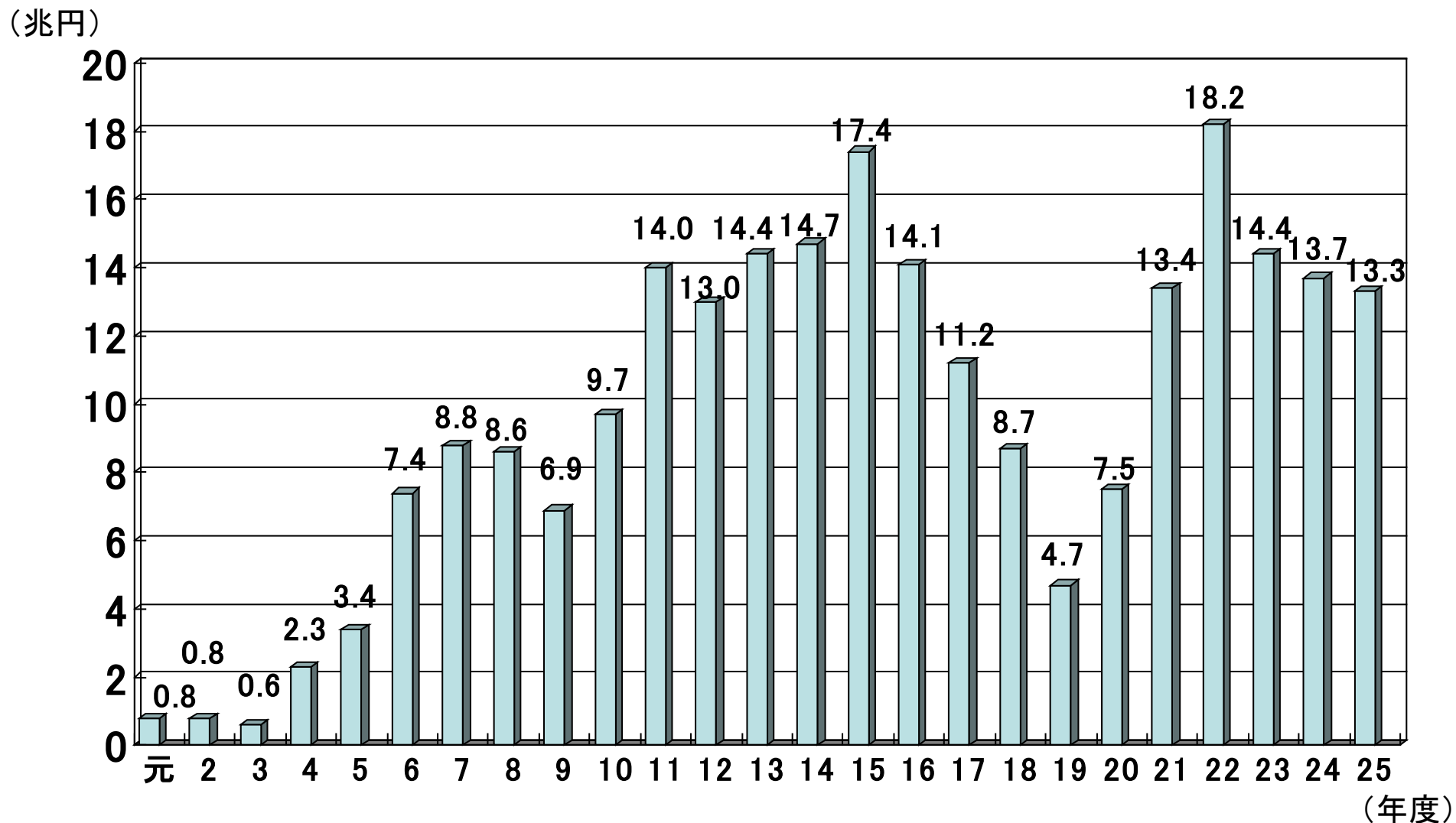
- 税収格差の是正については、本質的な問題の解決につながる議論を行う必要がある。
- 我が国の財政状況は、国・地方の歳出純計に対する税収の割合が約49%、国・地方を合わせた長期債務残高が平成24年度末で約940兆円と見込まれるなど、極めて厳しい状況である。
- このような状況において、国と地方自治体、あるいは地方自治体間における財源の奪い合いを続けることは、本質的な問題の解決にはならない。
- 財政調整はあくまで地方交付税制度という原則的方法によって行われるべきである。小手先の方法に頼った財政調整は、問題の本質的な解決につながらなければいか、税収確保に向けた地方自治体の自助努力を阻害してしまう可能性がある。
- 今必要なのは、行政の無駄を徹底的に見直すとともに、国民の理解を得て税収のパイそのものを拡大し、必要な財源を確保すること、中長期的視点に立った産業政策等により地域の活性化を図り、経済格差そのものの縮小を図っていくことである。

- 地方の自主財源が絶対的に不足している中、地方が求めてきた偏在性の小さい地方消費税が拡充され、地方交付税原資も0.34%分拡充。
- 地方交付税により、人口一人当たり一般財源ベースでは十分に調整が働いている。



偏在是正ありきではなく、そもそも是正すべき偏在が存在するのか等について議論を深めた上で、地方交付税制度のあり方等も含め、望ましい地方税財政制度構築に向けた、幅広い議論を行っていくべき。

(参考) 地方の財源不足額



出所: 総務省HP 地方財政関係資料「地方財政の財源不足の状況」(http://www.soumu.go.jp/main_content/000154472.pdf,

2013.5.9 閲覧) に基づき作成