

2014 年度 分権型社会を支える地域経済財政システム研究会

第 3 回研究会

議事概要

日 時：平成 26 年 11 月 27 日（木）18:00～20:00

開催場所：日本都市センター会館 5 階 スバル

講師：京都大学大学院経済学研究科・経済学部教授 諸富 徹 氏

新潟大学経済学部教授 小池 信之 氏・日本都市センター（現地調査報告）

事務局：（公財）日本都市センター（石川理事、木村副室長、鈴木室長補佐、清水研究員）

【講師報告：京都大学大学院経済学研究科・経済学部教授 諸富 徹 氏

『法人課税のあり方と地方法人課税改革』

○ わが国の法人税率と法人税収は、極めて単純な国際比較の観点から見て、しばしばその水準や総額の大きさばかりが問題視されることが多いが、実際にはわが国で法人税を負担している法人は全体の 3 割程度にしか過ぎず、いわゆる欠損法人（繰越欠損金の控除によって所得がゼロとなった法人）は法人税を負担しておらず、良くも悪しくもこうしたわが国の法人税制の寛容性とも言うべき実態をもっと注視した上で、そのありかたもまた論じるべきではないか。

○ また、わが国では法人税率が 30% 近くで高水準であることがよく問題にされるが、実際には業種によって法人税の負担率には大きな違いがある。すなわち、設備投資等を優遇する租税特別措置（いわゆる特租）による控除や欠損金による控除など各種控除の存在によって、実際の法人税の負担率は大きく異なってくるのである。例えば、実際の法人税の負担率は 18.2%（電気機械器具業界）から 24.2%（食料品業界）まで多種多様であり、これらには大きな違いがあることにもっと注意が向けられるべきである（※平成 23 年度：法人税率が 30% だった時点における負担率）。

○ また、こうした法人税に係る各種控除の増大によって、法人税の課税ベースそのものは歴史的にも縮小傾向にある。実際、この 20 年間〔1993 年～2011 年〕に渡る利益計上法人の益金処分の内訳推移を見てみると、特に平成 10 年から平成 11 年の法人税率の大幅な引き下げ（37.5%→30.0%）を期に、法人税額はほぼ一貫して減少してきており（31.0%→21.3%）、これに対して内部留保はほぼ一貫して増加してきているのである（32.8%→45.1%）。

○ 租税特別措置（いわゆる特租）は、これまで法人税額全体にも大きな影響を与えてきたが、（法人税額に一定税率を乗じて算出する）法人住民税や法人事業税の税収額にも大きな影響を与えてきた。今後も、国が実施を予定している法人税率の引き下げは法人住民税の税収減を直ちにもたらさうだろう。

○ これに対して（都道府県の独立税である）法人事業税の外形標準化の拡大は、地方税としての同税収の安定化に資する改革であろう。

○ 他方、（市町村の独立税である）償却資産に係る固定資産税もまた、法人税と同様に企業にとってその存在そのものが疑問視されることが近年多くなっているが、こうした償却資産課税は国際的に見ても決して珍しい物ではなく、また市町村にとっては極めて安定的な税源として今後もまた重要であろう。

○ また、これまでは法人事業税や固定資産税などの地方税は、事業に関連して発生する税として費用性があると考えられ損金算入されてきたが、これによって国の税収には大きな漏れが生じており、これからは税収をあげるためにもこうした地方税の損金算入は否認していてもよいのではないか。

○ 最後に、平成 26 年度の税制改正では、都市自治体にも影響を及ぼすいくつかの重要な決定が行われた。とりわけ重要な点は、消費税の段階的な引き上げ（5%→8%、8%→10%）によって生じる自治体間の税収格差を是正していくため、暫定的な措置であった地方法人特別税譲与税を段階的に縮小・廃止し、法人事業税を復元してその付加価値割を拡大し外形標準化の推進をしていくとともに、地方法人税（国税）を新たに導入し法人住民税の一部を地方交付税の原資として再分配していく制度改革が行われた点である。

○ 歴史的には、もともとは税収の偏在性の大きい地方法人課税を「交付税原資」とし、遍在性の小さな地方消費税を地方税収とする「税源交換論」こそが改革の理念であった。そこで、当初は地方が法人税収を自発的に交付税原資として国に供出する（ただし交付税特会に直入する）代わりに、交付税原資となっている同額の消費税収を地方税収として獲得することを目指していた。

○ だが、現実にはこのような改革の実現は難しかったことから、平成 26 年度の税制改正では（5%から 8%への）消費税率引き上げにともなって地方消費税収が増えるタイミングに合わせて、それを地方税収として確保する一方、法人住民税の一部を交付税原資に繰り入れ、結果として「税源交換論」が狙っていたのと同じ効果を実現したというわけである。

【講師報告：新潟大学経済学部教授 小池 信之 氏・日本都市センター(現地調査報告)】

『池田市における行財政運営と税制改革等の影響について～過去 20 年間の財政状況を中心に～』

○ これまで、(地方税分も含めた) 法人税や所得税等の税率の大幅な引き下げが、国レベルでは数次にわたる税制改正を通じて実施されてきた。その際、減収分の代替財源として地方交付税や地方特例交付金等による一定の財源措置が実施されてきたが、こうした減税政策を柱とする改革によって地方財政にはさらに巨額の財源不足が発生したとされており、個別の自治体財政への影響はいかなるものだったのかを具体的に検証する必要がある。

○ そこで、本研究会の研究の一環として、本報告では大阪府池田市を取り上げることにした。池田市は、大阪府北西部に位置する人口約 10 万人の都市であるが、ダイハツの本社や工場などが市域に立地しており、法人住民税の市税収入に占める割合が都市では比較的高い 17.2%という年度があり（2012 年度決算額）、また、個人住民税収も大都市近郊の都市として比較的高い水準にある。もっとも、過去 20 年ほどの池田市の行財政運営は、それ故に、景気変動と国の税制改革の波に大きく影響を受けてきた。

○ まず、歳入に占める市税収入のウェイトは、人口約 10 万人の基礎自治体としては高い水準（50%前後）で推移してきている。市税収入全体の推移を見ると、平成 9 年度の 195 億円がピークであり、その後減少し、再び平成 20 年度に 178 億円まで回復するが、平成 25 年度では約 167 億円にとどまっている。

○ 個別の税の税収について見ると、個人市民税は国の税制改正等の影響を大きく受けてきたが、法人市民税に関しては、国による大きな税制改正は平成 11 年度からの法人税率引下げ（効果額▲0.5 兆円（全国ベース、法人道府県民税含む））程度であり、税収の変動は景気変動に伴う影響によるところが大きい。

○ 池田市において法人住民税の税収は、最大が平成 24 年度の 30.3 億円、最小が平成 21 年度の 9.0 億円であり、最大・最小を記録した年度の税収の前年度との比較では、平成 24 年度が 19.4 億円、平成 21 年度は▲15.7 億円と、増加・減少が極端な形で起こっている。法人市民税の均等割については、概ね 2.7 億円前後で推移しており、大きな変化があったのは法人税割のほうであった。

○ 市によれば、大企業の税収の増減が法人市民税全体の税収に大きく影響するが、新聞などに掲載される企業業績が、必ずしも市税収入に連動しておらず、税収を推計しにくいとのことであった。なお、

法人市民税収の統計には、歳出還付額は計上されていないため、景気下降局面における税収減は、実際にはさらに大きいであろう。

○ 他方、同市における主な一般財源の総額（すなわち地方税・地方譲与税、地方交付税及び臨時財政対策債）について、平成 6 年度から 25 年度までの推移を見ると、最大は平成 24 年度の 245 億円、最小は平成 6 年度及び 7 年度を除くと平成 21 年度の 207 億円と、短い期間にこれらが大きく変動している。

○ 本来、地方税収の大幅な落込みに対しては、地方交付税が増加して一般財源総額としては大きな変動はないはずであるが、池田市のように他都市より法人市民税が大きく変動する場合には、普通交付税の法人市民税の基準財政収入額の算定を一部大都市を除いて全国一律の推計方法によっていることにより、平成 21 年度の一般財源総額の大幅な減額や 24 年度の大幅な増加のような変動が生じることがある。

○ このように主な一般財源の総額の変動が大きいため、池田市では財政調整基金を用いてその調整を行ってきた。ただし、平成 21 年度にはあまりにも法人市民税の減額幅が大きく（24.6 億円→9 億円）、財政調整基金の取り崩しのみでは対応できなかったため、減収補てん債を 13.4 億円（5 条分 0.6 億円、特例分 12.8 億円）発行したとのことであった。

○ 平成 25 年度末の市債現在高は約 355 億円であるが、それに占める臨時財政対策債の割合が近年は増加する傾向にあり、平成 25 年度末で 40.1%となっている。市によれば、これまで一般財源にゆとりがなかったことから、与えられた臨財債発行可能額に対してほぼ満額を発行し続けてきたとのことであった。

○ 赤字地方債としては、過去には臨財債のほか、減税補てん債、また、退職手当債も平成 18、19 及び 20 年度に発行し、平成 25 年度には第三セクター等改革推進債も発行してきた。そのため、税源の豊かな池田市においてさえもその現在高は増加しており、全体の現在高の 63.7%を占めるようになってきている。

○ 他方、歳出面においては、義務的経費である扶助費や教育・環境関連施設の整備による歳出の伸びがある一方、土地開発公社の解散に向けた取り組みや、行財政改革の推進の取り組みなどが注目される。

○ とりわけ、かつて池田市は非常に高い経常収支比率（平成 10 年度で 112.0%、全国ワースト 2 位）を記録していたが、その後は財政再建団体に陥ることなく、また市民サービスを低下させることなく、財政指標を健全化するため、これまで数度の行革プランを策定し、それに沿った見直しを行ってきた。

○ 同市によれば、大きな方向としては、投資的経費を極力抑制した上で人件費を削減するため、指定管理の導入、保育所の民営化等のアウトソーシングにこれまで努めてきたとのことであった。

○ その結果、直近までの人件費と物件費の推移を見ると、人件費は平成 6 年度 106.4 億円から 25 年度には 66.7 億円に減少し、物件費は平成 6 年度 32.7 億円から 25 年度には 53.2 億円に増加している。

○ 過去 20 年間の池田市の行財政運営を振り返ると、歳入面では国の税制改革や景気変動の激しい変動の影響を受けながらも、歳出面では行財政改革を力強く進めることによって難局を乗り越えてきた。

○ 消費税及び地方消費税の引上げが将来実現されれば、歳入面ではさらに安定的な財源を確保することが可能となるが、この消費税率引上げと一体として行われる予定の社会保障の充実は、具体的な内容が明らかでない部分も多く、池田市にとっては今後控える公共施設等の維持補修や人口の高齢化なども考えると、引き続き厳しい財政運営を迫られるものと見られる。

○ 池田市を含め、各都市はそれぞれの努力によって安定的な財政運営を行っていく必要があるが、国においても、これまで以上に一般財源総額を安定的に確保できる方策が求められるところである。

（文責：事務局）