

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
(3)

令和2年12月24日
横浜市財政局

目次

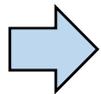
- 1 近年の税制改正による影響について
- 2 地方税源の拡充のための方策について
【地方消費税の都道府県からの税源移譲（案）】
- 3 将来的な展望（特別自治市における税制）

1 近年の税制改正による影響について

近年の税制改正による税収への影響の分析

【 法人市民税の一部国税化について 】

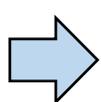
- 法人市民税の一部国税化による税収への影響は相当大きい。横浜市の数値で一部国税化前の法人市民税の収入（平成26年度決算額）と比較すると、約40%に相当する額が一部国税化により失われている。その分だけ課税権が無くなっているわけであり、大都市にとって大きな問題である。

 **法人市民税**に対する減収額の割合 **39.0%程度**
市税収入全体に対する減収額の割合 **3.5%程度**

（横浜市の平成26年度決算額に対する減収影響額の割合。
減収額は、平成26年度改正分・平成28年度改正分（見込額）の合計。）

【 ふるさと納税について 】

- ふるさと納税による減収額は、絶対額では、指定都市でも人口や個人市民税の税収が多い市の方が大きくなるが、1人あたりの数値や税収規模に対する影響額の割合を見ると、それぞれの市間に大きな差はなく、指定都市が全体として影響を受けている問題ということができる。

 **個人市民税の税収**に対する控除額の割合 **3.3%～3.5%程度**
市税収入全体に対する控除額の割合 **1.3%～1.6%程度**（※）

※ 大阪市は個人市民税の市税に占める割合が低いことから0.96%

（税収は、令和元年度決算額。控除額は、令和元年度ふるさと納税現況調査。）

近年の税制改正について（１）

- 地方間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るとして行われた法人住民税法人税割の税率引き下げは、地方の税収に相当の減収影響をもたらしている。
- 伝統的な税財政システムにおいては、地方税収の格差により地方の財政力に格差が生じることのないよう、財政力の不足については、地方交付税により是正するという、地方税と地方交付税を車の両輪とした仕組みであった。地方間の税収の格差は、1980年頃には9倍程度あり、今よりも圧倒的に大きかったが、地方交付税で財源調整をしていたため、問題視されなかった。
- ところが、地方交付税が削減されたことで、地方交付税による財源調整が十分行われなくなり、地方税、特に地方法人課税の偏在が問題視されるようになった。この結果、本来、地方交付税で是正すべき地方間の財政力格差が、地方税で是正すべきものとされ、地方税収を原資とした財源調整の仕組みができてしまったのではないか。
- 人口減や東京一極集中による面もあるが、地方間の財政力格差が広がっている一番の理由は、地方交付税の削減である。地方交付税がしっかりと機能していれば、法人市民税の一部国税化等による財源調整は必要なかったのではないか。

近年の税制改正について（２）

法人市民税の一部国税化等により、地方の課税権が侵害され、大都市を中心に税収に相当の減収影響をもたらしている状況である。

近年の税制改正は、地方税を交付税化・譲与税化し、依存財源を増加させるものであるが、地方がより自主性を発揮し、自立的な財政運営を行うためには、地方財源の確保については、自主財源である地方税の充実によるべきである。

侵害された課税権を維持・回復（地方税源を拡充）する必要がある。



次のような観点から、地方税源を拡充するための方策を検討する。

- ①地方分権の観点から地方税源の拡充を目指すものであること
（納税者に新たな税負担を求めていくものではない。）
- ②国や都道府県の歳入に大きな影響を与えないこと

2 地方税源の拡充のための方策について 【地方消費税の都道府県からの税源移譲（案）】

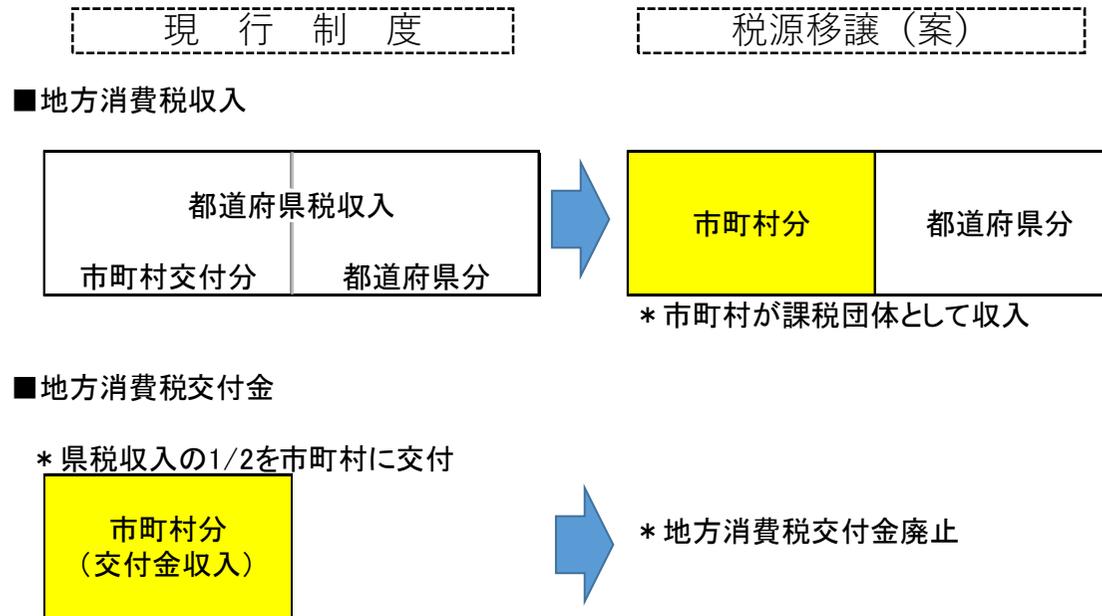
地方消費税の都道府県からの税源移譲（案）

[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。

- 現行の地方消費税は都道府県税であり、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。
- 税源移譲により、市町村も課税団体となり、地方消費税交付金相当分の税源を市町村税として収入する（地方消費税収入の自主財源化）。
- 税源移譲は全市町村を対象に行う。

[イメージ]



地方消費税の都道府県からの税源移譲（案）

[提案理由]

- 地方税は地方自治の根幹であり、地方税の充実は、地方自治体の自主性・自立性の確保につながるものである。地方自治の観点からも、地方税を充実させることの意義は非常に大きい。
- 地方分権の推進、地方福祉の充実等のため創設された地方消費税は、安定的な地方の基幹税としての役割を果たしており、ますますその重要性が高まっている。
- 地方消費税は、薄く広く、最終消費者に負担を求める税であると同時に、清算制度と一体的に運用されることを通じ、最も安定的で偏在の少ない地方税である。地方税源の拡充が、地方間の税収格差の拡大につながるという意見もあるが、地方消費税であれば、その拡充によって地方間の格差が拡大するようなことはない。
- 地方消費税は、「消費に相当する額」に応じた清算制度により、税収を最終消費地に帰属させていることから、課税団体において、地域での消費活動活発化などの税源涵養策のインセンティブが働く余地のある税目である。

【参考】地方消費税の税源配分に係る指定都市市長会の要望
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）
「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」
「消費・流通課税の充実」

(論点①) 地方消費税を市町村税とする場合の課税手法 (課税権との関係)

【論点①】市町村が地方消費税の課税団体となる場合、課税手法はどうあるべきか。

< 現行の仕組み（清算制度） >

- 地方消費税は、国の消費税と同様に各流通段階で事業者には課税する一方、前段階の税額を控除する仕組みで、その税負担を最終消費者に求める多段階の消費課税である。このため、仕向地原則に基づき、「最終消費地と税収帰属地」は一致することが求められる。一方で、生産・流通・消費過程が同一の都道府県内で完結せずに、複数の都道府県にまたがる場合、「最終消費地と税収の帰属地の不一致」が生じることから、これを一致させるためには、課税取引ごとに「県境税調整」を行う必要が生じる。
- しかし、「県境税調整」を実施するためには膨大な事務負担が生じることから、現実的な仕組みとして、マクロ的な消費関連の指標による清算を行い、各都道府県における地方消費税収として帰属させている。

< 市町村が課税団体となった場合の課税手法 >

- 本来であれば、市町村が賦課徴収の事務をやるべきであるが、県境税調整に係る同様の問題が生じることから、現行の地方消費税の仕組みを活用し、清算基準により最終消費地と税収帰属地を一致させるための調整を行うことが、現実的であり妥当である（清算システムを用いることにより、現行の賦課徴収のスキームの変更を伴わず税源移譲できるのは、一つのメリットともいえる。）。



市町村税とする場合においても、現行の地方消費税と同様に、清算制度による仕組みとすることが現実的であり妥当である。

(論点②) 全市町村規模での清算事務について

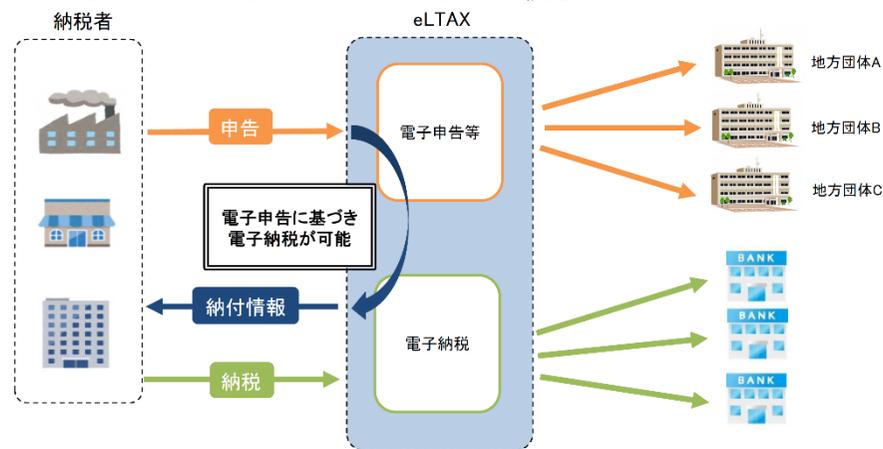
【論点②】

全市町村を対象に税源移譲する場合、1,700を超える団体間での清算事務を処理することはできるのか。

- 地方自治の観点から、全市町村を対象に税源移譲を行うべきである。
- 現在、地方税務手続においてデジタル化が進められている状況にある。市町村全体での清算事務にもデジタル化を活用することで、1,700を超える団体間での清算事務も対応可能であろう。例えば、地方税共同機構が運営するeLTAX（地方税のオンライン手続のためのシステム）の活用も検討できるのではないか。

地方自治の観点から、全市町村規模での税源移譲とし、全市町村間の清算事務はデジタル化により対応する。

【参考】 eLTAXを活用した電子申告から電子納税までのイメージ



(論点③) 税源移譲に伴う市町村の収入の増減について

【論点③】

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。

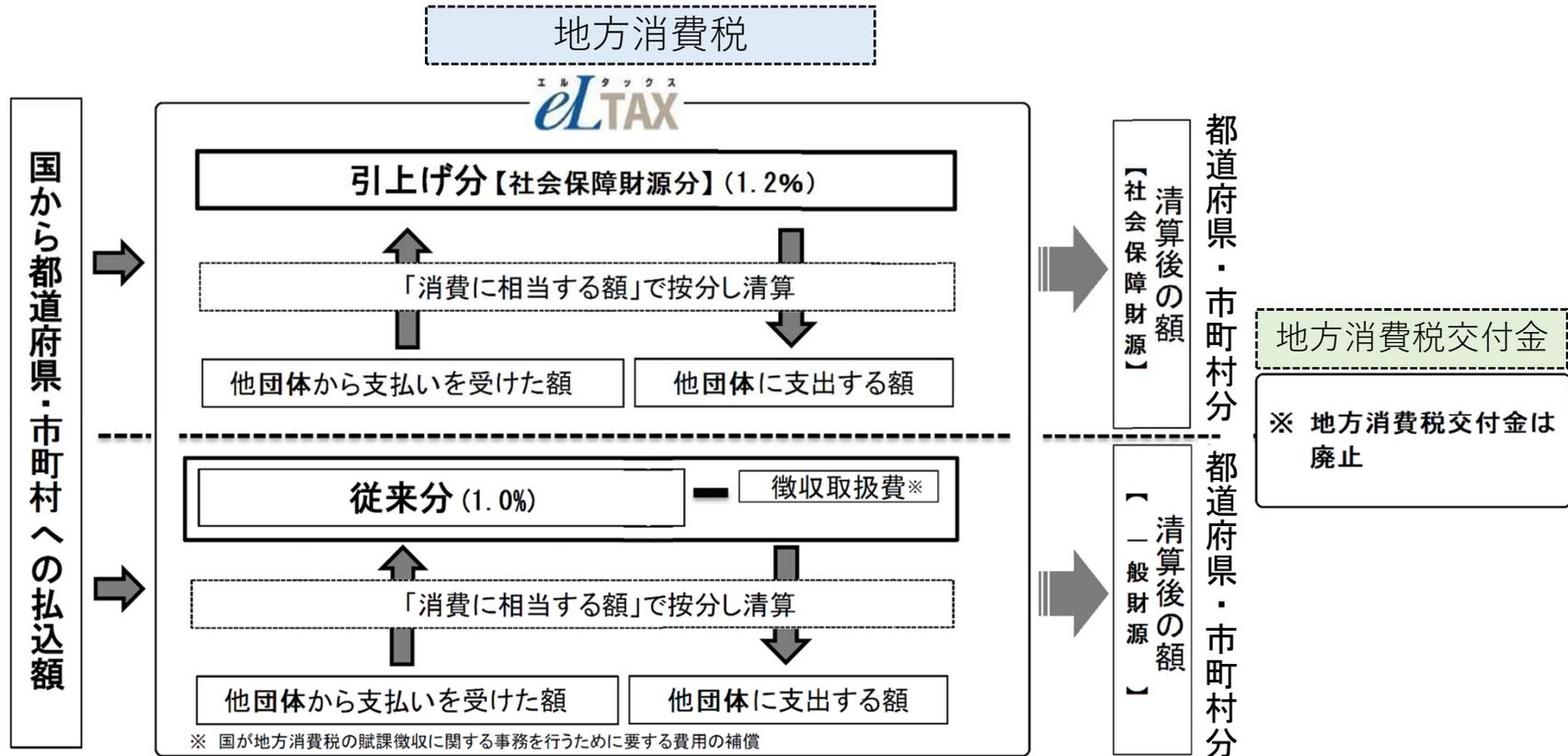
- 清算基準を用いることで、市町村間の収入が多少変動するけれども、その増減は、（地方交付税による財源調整の）許容範囲であろう。



地方消費税交付金収入から、清算基準による地方消費税収入への変更による収入の増減は、地方交付税によって調整されるべき。

税源移譲後の収入の仕組み（論点を踏まえた案）

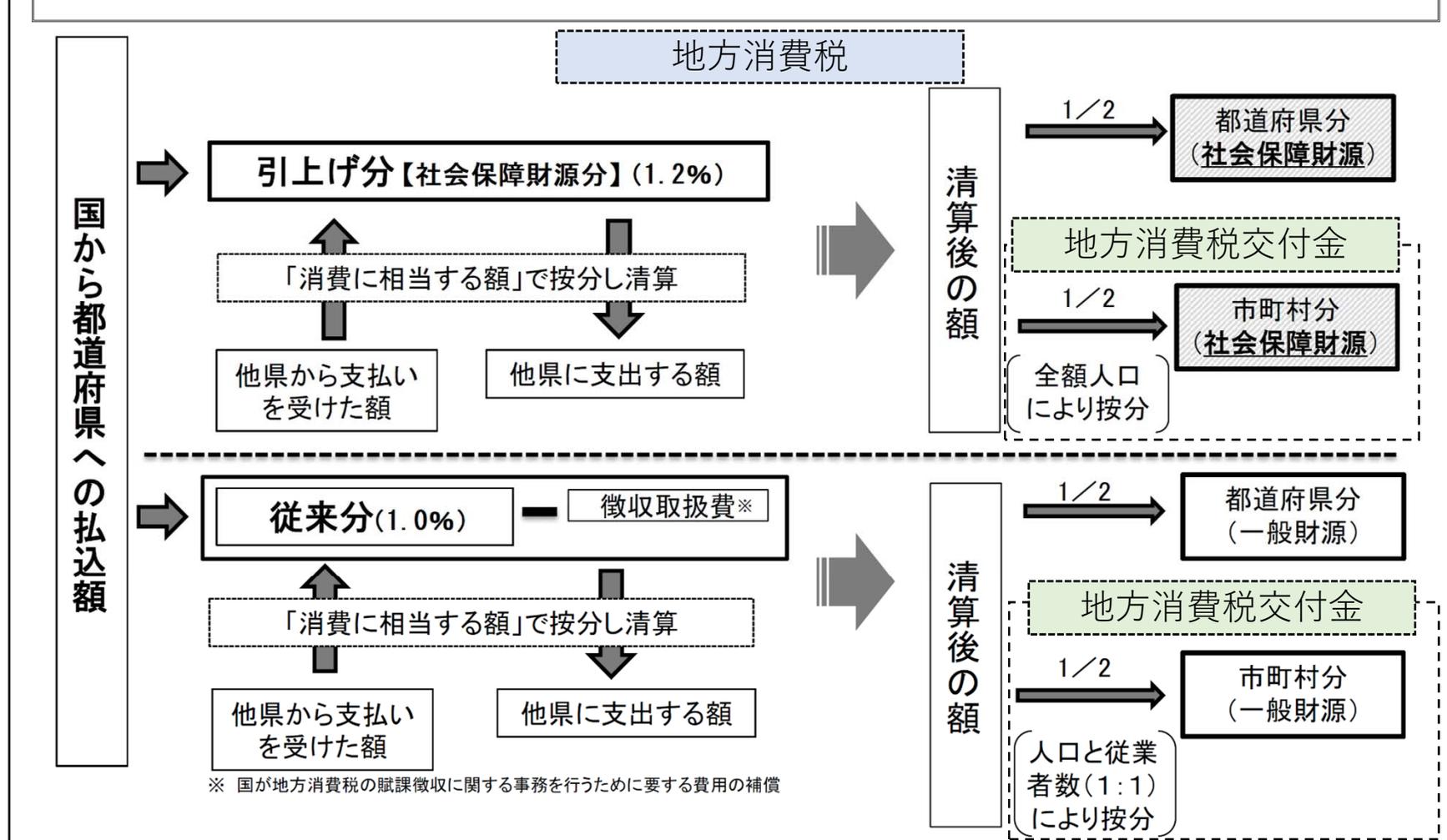
- 市町村が税として収入する額は、都道府県と同様に清算基準を用いて清算する。
- 市町村が地方消費税の課税団体となることに伴い、地方消費税交付金は廃止する。
- 課税団体の事務効率化の観点から、eLTAX等の活用を検討。



(注) 「消費に相当する額」とは、現行の清算基準と同様の統計データを指す。ただし、按分にあたり、都道府県分と市町村分を二重に計上しないよう、それぞれ「消費に相当する額」に2分の1を乗じた額を用いて按分する。

【参考】 現行の地方消費税における収入の仕組み

- 都道府県間において、清算基準を用いて清算。
- 市町村には、都道府県税収の2分の1が地方消費税交付金として交付されている。



3 将来的な展望（特別自治市における税制）

特別自治市とは

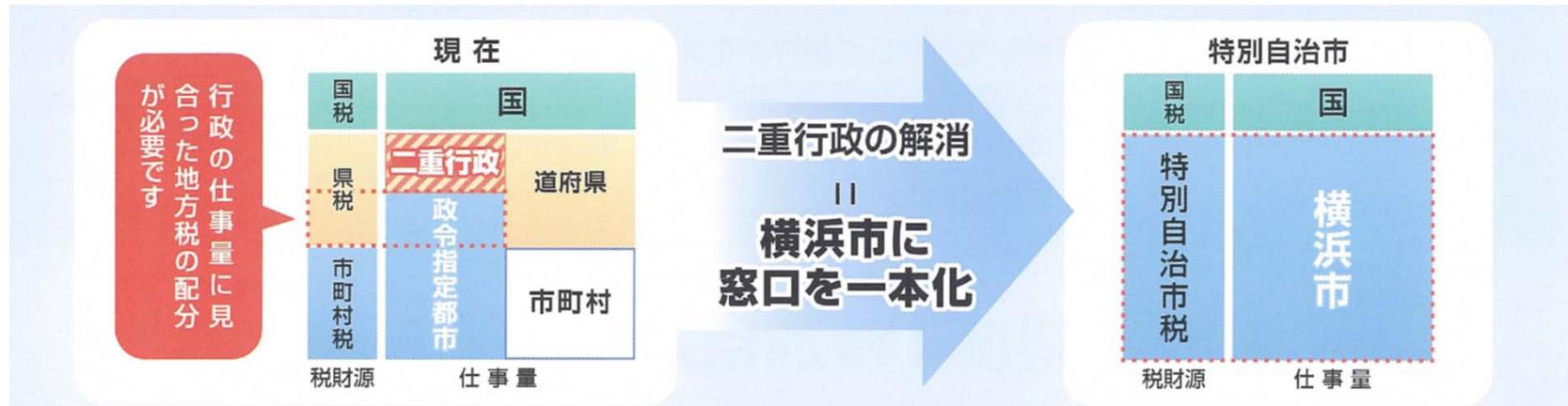
指定都市は、道府県から指定都市への大幅な事務・権限と税財源の移譲を積極的に進め、「特別自治市」制度の法制化など、地域の特性に応じた多様な大都市制度の実現を求めている。

【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。

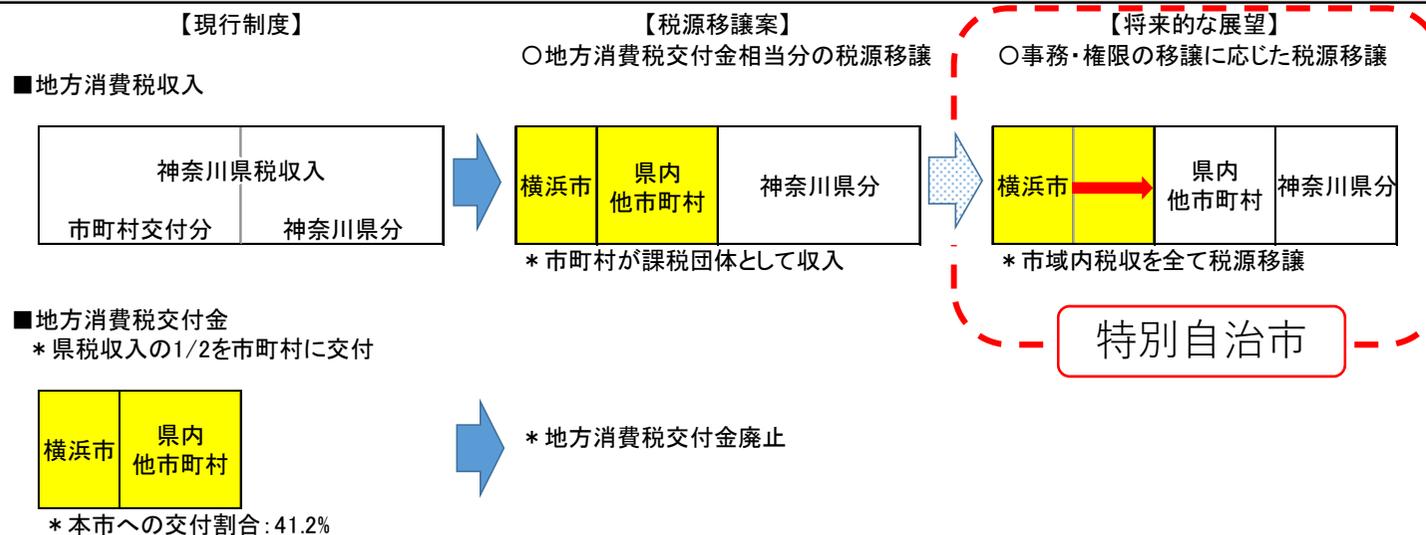
【特別自治市のイメージ】



(出典：「横浜市は『特別自治市』を目指しています！～「特別自治市」における区とは～」(2018年2月))

特別自治市と地方消費税の税源移譲

- 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・権限に応じて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。
- 将来的な展望としては、特別自治市の考え方に沿って、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行うことも考えられるのではないか。



【参考】特別自治市（特別自治市の税制）に係る指定都市市長会の要望

- 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）「多様な大都市制度の早期実現」
- 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）
「大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化」 「事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設」

近年の税制改正による影響額の分析

令和2年12月24日
横浜市財政局

【各都市の基礎数値】

横浜市				
基礎数値				
人口	3,740,944 人			
法人数	114,339 社			
令和元年度一般会計歳入及び市税収入		構成比 (%)		
(百万円)		歳入	市税	
一般会計歳入	1,757,831	100.0	-	
市税収入	846,456	48.2	100.0	
個人市民税	409,323	23.3	48.4	
法人市民税	58,637	3.3	6.9	
固定資産税	276,339	15.7	32.6	

川崎市				
基礎数値				
人口	1,517,756 人			
法人数	46,400 社			
令和元年度一般会計歳入及び市税収入		構成比 (%)		
(百万円)		歳入	市税	
一般会計歳入	739,763	100.0	-	
市税収入	361,896	48.9	100.0	
個人市民税	172,752	23.4	47.7	
法人市民税	18,359	2.5	5.1	
固定資産税	125,652	17.0	34.7	

名古屋市				
基礎数値				
人口	2,321,727 人			
法人数	92,621 社			
令和元年度一般会計歳入及び市税収入		構成比 (%)		
(百万円)		歳入	市税	
一般会計歳入	1,235,271	100.0	-	
市税収入	600,909	48.6	100.0	
個人市民税	230,106	18.6	38.3	
法人市民税	69,945	5.7	11.6	
固定資産税	217,969	17.6	36.3	

京都市				
基礎数値				
人口	1,468,525 人			
法人数	46,184 社			
令和元年度一般会計歳入及び市税収入		構成比 (%)		
(百万円)		歳入	市税	
一般会計歳入	772,823	100.0	-	
市税収入	305,500	39.5	100.0	
個人市民税	117,450	15.2	38.4	
法人市民税	34,236	4.4	11.2	
固定資産税	107,214	13.9	35.1	

大阪市				
基礎数値				
人口	2,727,255 人			
法人数	141,501 社			
令和元年度一般会計歳入及び市税収入		構成比 (%)		
(百万円)		歳入	市税	
一般会計歳入	1,770,651	100.0	-	
市税収入	776,114	43.8	100.0	
個人市民税	212,002	12.0	27.3	
法人市民税	149,945	8.5	19.3	
固定資産税	295,395	16.7	38.1	

神戸市				
基礎数値				
人口	1,526,639 人			
法人数	40,688 社			
令和元年度一般会計歳入及び市税収入		構成比 (%)		
(百万円)		歳入	市税	
一般会計歳入	812,701	100.0	-	
市税収入	309,262	38.1	100.0	
個人市民税	126,419	15.6	40.9	
法人市民税	26,239	3.2	8.5	
固定資産税	113,267	13.9	36.6	

- ・人口は、平成31年1月1日現在の各都市の人口推計に基づく人口
- ・法人数は、令和元年度課税状況調における法人税割の納税義務者数（欠損により法人税割の納付義務のない法人を含む。）
- ・一般会計歳入及び市税収入は、令和元年度決算額

(1) ふるさと納税の税収影響額等の分析 (令和元年度実績)

	個人市民税 納税義務者数 (人)	寄附者数 (人)	寄附金額 (百万円)	寄附金税額 控除額 (百万円)	(参考) 寄附金 受入額 (百万円)	指数化した値											
						人口に占める 納税義務者数 の割合 (A) (%)	人口に占める 寄附者数の 割合 (B) (%)	納税義務者 に占める 寄附者の割合 (C) (%)	人口一人 当たり 個人市民税額 (D) (円)	納税義務者 一人当たり 個人市民税額 (E) (円)	人口一人 当たり 寄附金額 (F) (円)	寄附者一人 当たり 寄附金額 (G) (円)	人口一人 当たり 控除額 (H) (円)	寄附者一人 当たり 控除額 (I) (円)	市税に対する 控除額の割合 (J) (%)	個人市民税に 対する 控除額の割合 (K) (%)	
指定都市	横浜市	① 1,877,363	① 194,310	① 23,604	① 13,677	④ 217	② 50.18	② 5.19	② 10.35	② 109,417	① 218,031	② 6,310	② 121,478	② 3,656	② 70,385	① 1.62	④ 3.34
	川崎市	④ 800,048	④ 91,507	④ 10,151	④ 5,649	⑤ 205	① 52.71	① 6.03	① 11.44	① 113,821	② 215,927	① 6,688	⑥ 110,928	① 3,722	⑥ 61,729	② 1.56	⑥ 3.27
	名古屋市	③ 1,127,428	③ 107,623	② 14,460	② 8,098	③ 410	③ 48.56	③ 4.64	④ 9.55	③ 99,110	③ 204,098	③ 6,228	① 134,360	③ 3,488	① 75,241	④ 1.35	① 3.52
	京都市	⑥ 632,247	⑥ 58,157	⑥ 6,883	⑥ 3,904	⑥ 184	⑥ 43.05	⑥ 3.96	⑥ 9.20	⑤ 79,978	⑤ 185,766	⑥ 4,687	③ 118,351	⑥ 2,658	③ 67,123	⑤ 1.28	⑤ 3.32
	大阪市	② 1,224,566	② 116,150	③ 13,030	③ 7,443	① 512	④ 44.90	⑤ 4.26	⑤ 9.48	⑥ 77,735	⑥ 173,124	⑤ 4,778	⑤ 112,185	⑤ 2,729	⑤ 64,082	⑥ 0.96	② 3.51
	神戸市	⑤ 679,600	⑤ 67,615	⑤ 7,762	⑤ 4,407	② 424	⑤ 44.52	④ 4.43	③ 9.95	④ 82,809	④ 186,020	④ 5,084	④ 114,794	④ 2,887	④ 65,185	③ 1.43	③ 3.49
	(参考)特別区	千代田区	⑤ 38,175	⑤ 9,343	⑤ 2,717	⑤ 1,032	④ 3	① 60.04	① 14.69	① 24.47	② 280,712	② 467,553	② 42,737	② 290,847	② 16,227	② 110,432	③ 4.77
中央区		④ 97,135	③ 22,820	④ 4,439	④ 1,846	② 53	② 59.98	② 14.09	② 23.49	④ 179,383	④ 299,051	③ 27,415	④ 194,541	③ 11,399	④ 80,886	① 5.79	① 6.35
港区		② 144,792	② 32,001	② 11,561	② 4,258	③ 3	④ 56.38	③ 12.46	③ 22.10	① 311,737	① 552,901	① 45,020	① 361,284	① 16,581	① 133,062	② 4.94	③ 5.32
世田谷区		① 498,244	① 71,499	① 13,105	① 5,341	① 83	⑤ 53.54	⑤ 7.68	⑤ 14.35	⑤ 131,012	⑤ 244,679	⑤ 14,084	⑤ 183,293	⑤ 5,739	⑤ 74,693	⑤ 4.22	⑤ 4.38
渋谷区		③ 133,245	④ 22,082	③ 6,255	③ 2,335	⑤ 2	③ 57.54	④ 9.54	④ 16.57	③ 223,514	③ 388,475	④ 27,008	③ 283,249	④ 10,084	③ 105,758	④ 4.24	④ 4.51

指数化

※1 個人市(区)民税の納税義務者数は、令和元年度課税状況調より(均等割と所得割を納める者の数)
 ※2 寄附者数、寄附金額、寄附金税額控除額、総務省「令和元年度ふるさと納税に関する現況調査」の「令和元年度課税における住民税控除額の実績等」より
 ※3 寄附金受入額は、総務省「令和元年度ふるさと納税に関する現況調査」の「平成30年度受入額の実績等」より
 ※4 特別区については、「個人市民税」は「個人区民税」の数値、「市税」は「特別区税」の数値
 ※5 特別区税は、特別区民税(個人分)・軽自動車税・特別区たばこ税・鉱産税・入湯税のみ。
 ※6 表中○数字は、指定都市又は特別区での順位(降順)