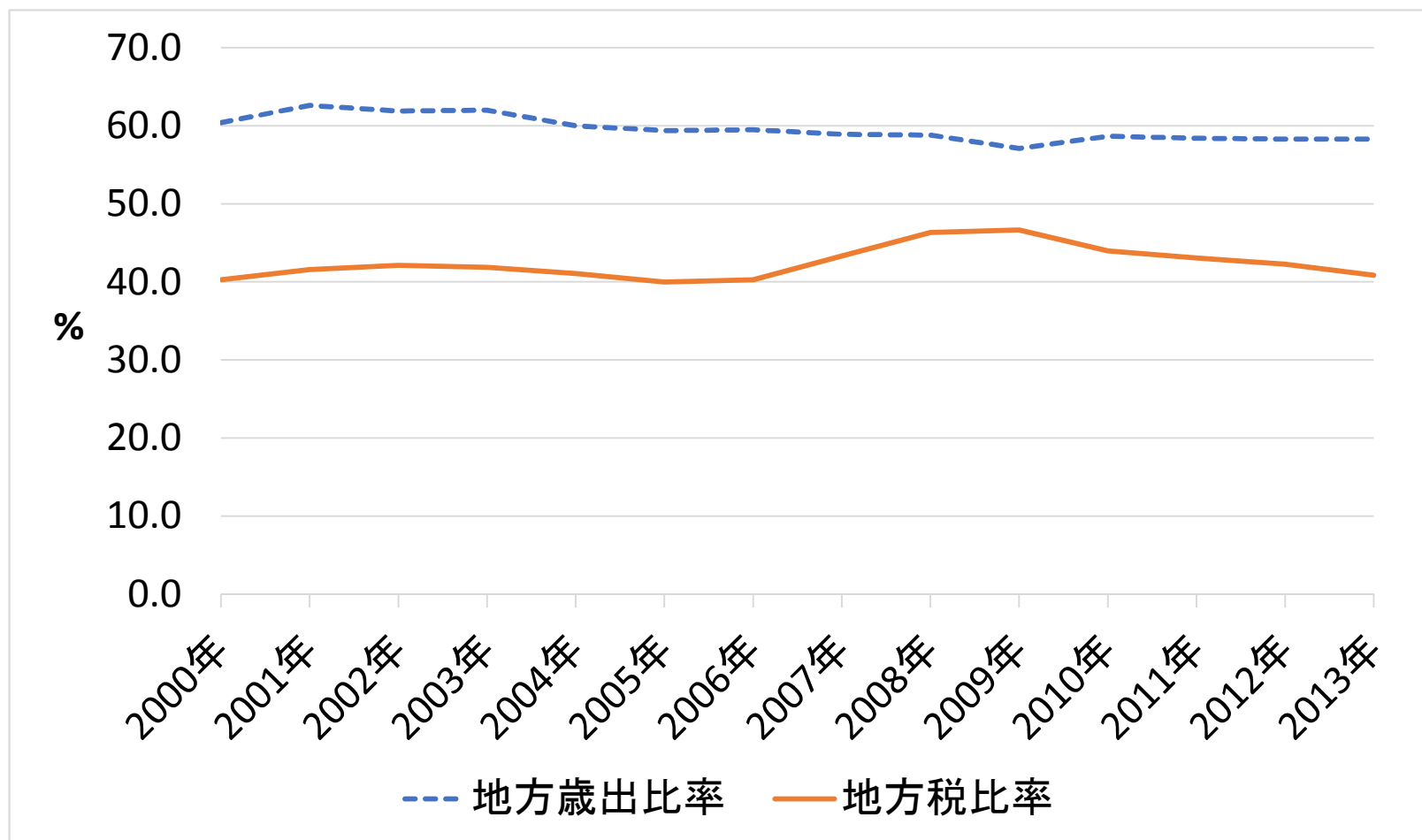


地方税改革のあり方について

関西大学経済学部教授
橋本恭之

2018年5月18日 東京都税制調査会第1回総会：有識者ヒヤリング

地方税体系見直しの必要性について



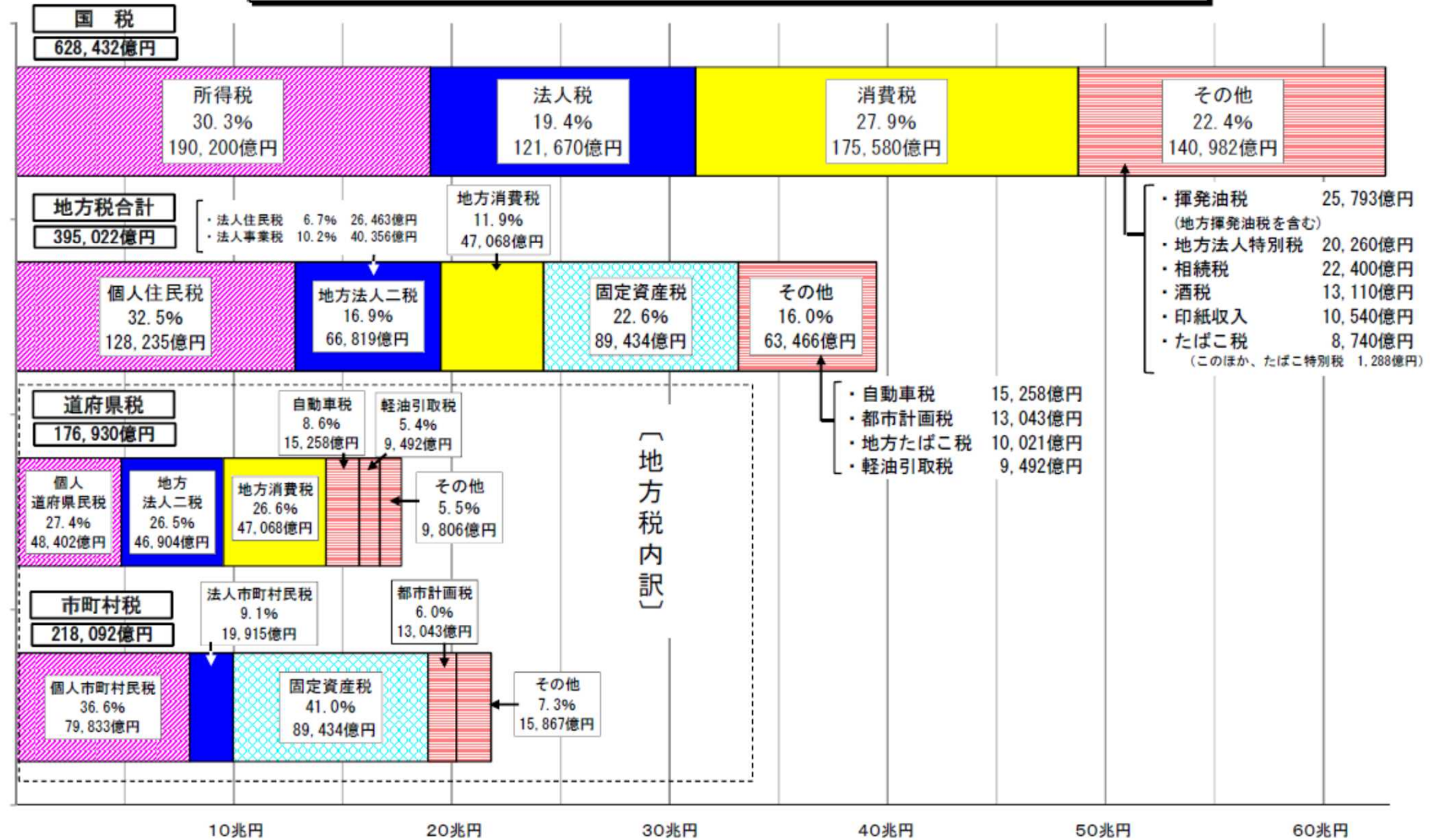
出所：総務省『地方財政統計年報』各年版より作成。

地方税体系見直しの必要性について

- 地方歳出比率と地方税比率は、2007年から2008年にかけて接近、2010年以降は再び乖離
- 地方分権には、地方財源の拡充が必要

地方税体系の現状

国税・地方税の税収内訳（平成30年度予算・地方財政計画額）



- 地方税の基幹税は、個人住民税、地方法人2税、地方消費税、固定資産税

国・地方の税収配分

()内は、平成27年度決算額。単位：兆円

		所得課税	消費課税	資産課税等	計
国		所得税 (17.8) 法人税 (10.8) 等	消費税 (17.4) 揮発油税 (2.5) 酒税 (1.3) たばこ税 (1.0) 自動車重量税 (0.4) 等	相続税 (2.0) 等	
		個人(30.3%) 法人(22.4%)	等		
		52.7% (31.6兆円)	42.3% (25.3兆円)	5.0% (3.0兆円)	100.0% (60.0兆円)
地 府 県		法人事業税 (3.5) 個人道府県民税 (5.2) 法人道府県民税 (0.8) 道府県税利子割 (0.1) 個人事業税 (0.2) 個人(30.2%) 法人(24.2%)	地方消費税 (5.0) 自動車税 (1.5) 軽油引取税 (0.9) 自動車取得税 (0.1) 道府県たばこ税 (0.2) 等	不動産取得税 (0.4) 等	
		54.5% (9.8兆円)	43.2% (7.8兆円)	2.4% (0.4兆円)	100.0% (18.0兆円)
方 市 町 村		個人市町村民税 (7.2) 法人市町村民税 (2.3) 個人(34.3%) 法人(11%)	市町村たばこ税 (0.9) 軽自動車税 (0.2) 等	固定資産税 (8.8) 都市計画税 (1.2) 事業所税 (0.4) 等	
		45.3% (9.5兆円)	5.5% (1.2兆円)	49.2% (10.4兆円)	100.0% (21.1兆円)
		49.5% (19.4兆円)	22.9% (8.9兆円)	27.6% (10.8兆円)	100.0% (39.1兆円)
計	51.4% (51.0兆円)	34.6% (34.3兆円)	13.9% (13.8兆円)	100.0% (99.1兆円)	

(再掲)

		所得課税	消費課税	資産課税等	計
国		62.0%	73.9%	21.8%	60.5%
道 府 県	道府県	19.3%	22.7%	3.1%	18.2%
	市町村	18.7%	3.4%	75.1%	21.3%
地方		38.0%	26.1%	78.2%	39.5%
計		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出所：総務省ホームページhttp://www.soumu.go.jp/main_content/000493530.pdf（閲覧日2018年4月14日）

道府県は、所得課税、消費課税への依存度が高い

租税原則からみた地方税の評価

地方税固有の原則

応益性	公共サービスの対価
普遍性	すべての地域の税源が存在
負担分任	地域をささえるための会費的性格
安定性と伸張性	伸張性は高度成長期に求められていた考え方、低成長期には安定性が重視される

地方税固有の原則からみた基幹税の評価

•地方税の基幹税

個人住民税

地方法人2税

固定資産税

地方消費税

普遍性の観点からの評価

- 一人当たりの地方税の変動係数

$$\text{変動係数} = \text{標準偏差} / \text{平均値}$$

1 人当たり地方税の変動係数

		変動係数
道府県民税	個人	0.2296
	法人	0.4557
法人事業税		0.4010
地方消費税		0.0824
市町村民税	個人	0.2134
	法人	0.4667
固定資産税	土地	0.3135
	家屋	0.1239
	償却資産	0.2553

出所：総務省『平成29年度 地方税に関する係数参考資料』より作成。

都道県間の税収格差は、地方消費税、個人住民税、固定資産税が小さい

一人当たり市町村税の県内格差の大きな都道府県上位5団体（2011年）

	一人当たり市町村税 (円)	変動係数
栃木県	153,533	1.7770
群馬県	146,790	1.3137
青森県	107,326	1.0513
北海道	125,939	0.9839
宮崎県	10,7669	0.9271

出所：一人当たり市町村税は、総務省『平成25年度 地方税に関する参考係数資料』の「平成23年度における市町村税収入等の都道府県別所在状況」引用、変動係数は、総務省「地域統計データベース」総務省「平成23年3月31日住民基本台帳人口・世帯数」より作成。

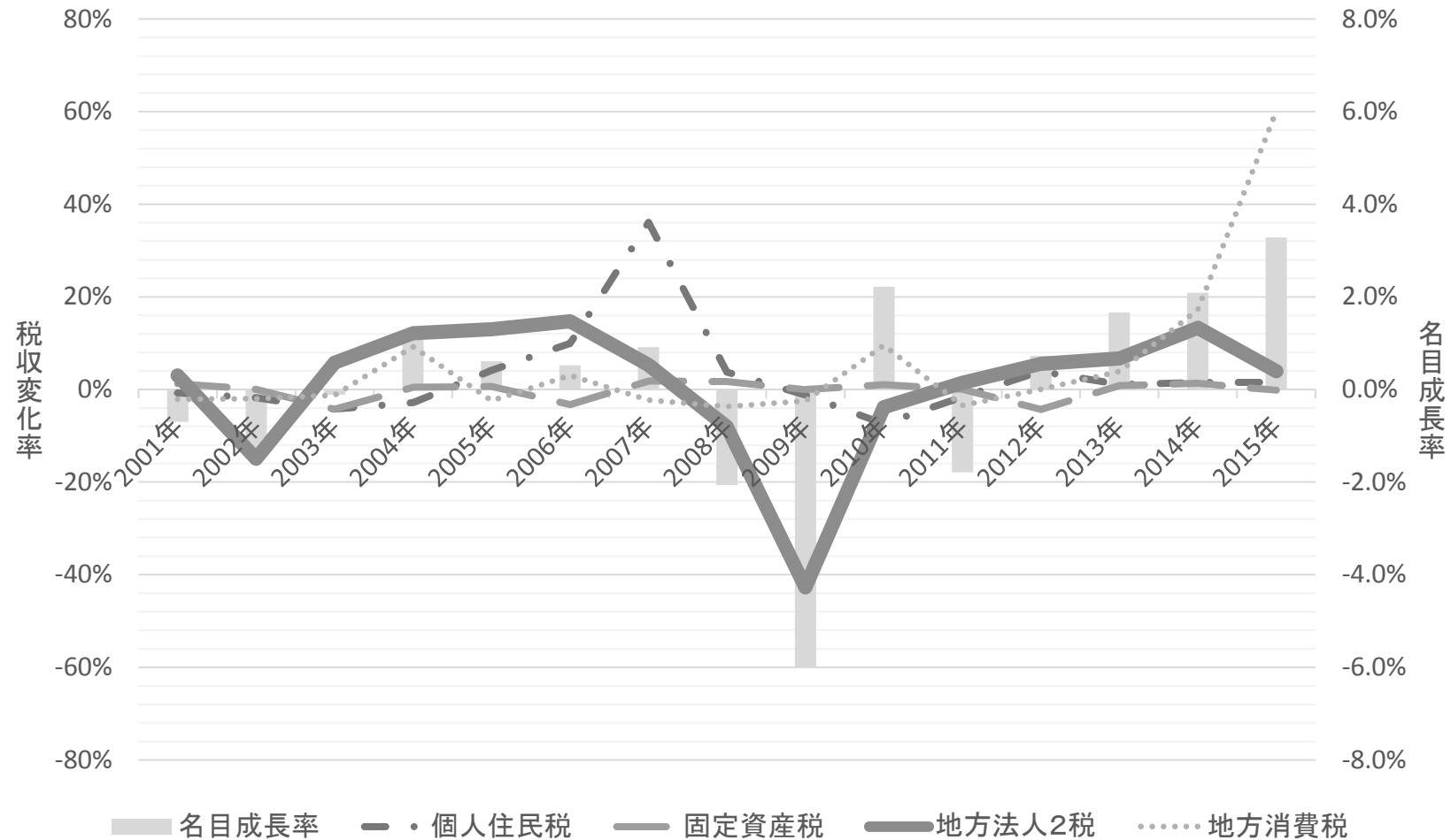
県内格差の原因は、固定資産税

- 栃木県、群馬県の格差が大きい理由は固定資産税で説明可能
- →栃木県下の市町村で最も一人当たり市町村税が多くなっているのは、芳賀町には、**工業団地**があり、企業や研究所など約100社が進出
- 群馬県下で一人当たり市町村税が最も多いのは上野村の151万4,688円、上野村の一人当たり市町村税が多い理由は、**上野ダム**による**固定資産税収**が巨額となっているから
- 青森県、北海道は**原子力発電所の固定資産税収**の影響。宮崎県は、**発電用ダム**の税収が原因

安定性の観点からの評価

- 主要税目の税収の
変化率と経済成長
率を比較

名目成長率と税収増加率



出所：総務省『平成29年度地方税に関する参考計数資料』より作成。

三位一体改革による税源移譲、消費税率の引き上げの
年を除くと**地方消費税、個人住民税、固定資産税**は
安定性を満たす

応益性の観点からの評価

- **個人住民税**は、**居住者**への課税であるため、地方の行政サービスの受益者への課税が可能
- **地方消費税**は、清算基準に消費が採用されており、受益者への課税が可能
- **固定資産税**は、所有者へ課税されるため応益性を満たさない可能性あり
- **地方法人2税**は、法人課税の**帰着**を考えると受益と負担が必ずしも一致しない可能性あり

法人課税の帰着とは

- 法人課税の負担は最終的には、経営者、従業員、株主、消費者のいずれかに落ち着くことになる。**経済学的には、未解決のまま**
- →誰が負担するのか不明確なものに課税すべきではない

負担分任の観点からみた評価

- 個人住民税の均等割は、コミュニティの構成員に最低限の負担を求める負担分任の考え方に最も一致

追加的な税源移譲の対象は？

- 地方税固有の原則からみると、個人住民税がいずれの原則にも適合するが、三位一体改革の税源移譲の対象とされており、さらなる税源移譲の対象とはなりにくい。高齡化による**税収調達能力の低下**も懸念される。

地方消費税による税源移譲が最も優れている

地方消費税の仕組み

- H26.4.1(2014年)

消費税税率 6.3%

地方消費税税率 1.7%相当

(消費税額の17/63)

- H29.4.1(2017年)→2019年10月へ再延期

消費税税率 7.8%

地方消費税税率 2.2%相当

(消費税額の 22/78)

地方消費税の清算基準について

- 地方消費税は、一旦、国税当局が徴収した税収を消費基準で各地域に配分

地方消費税導入時の清算基準

小売年間販売額（商業統計）とサービス業対個人事業収入額
(サービス業基本統計)の合計額 6 / 8 75%

人口 1 / 8 12.5%

従業員 1 / 8 12.5%

指定統計の信頼性

- 商業統計、サービス業基本調査（平成27年度からは経済センサス活動調査）は、**生産者側の統計**

→消費地と居住地の乖離

インターネット通販の増加など



本来は、消費者側の統計を用いるべきだが消費者側の統計は
サンプル調査

カバー率について

- カバー率とは、指定統計で説明できる消費部分の割合（地方消費税導入当時のカバー率は約76.5%）

消費基準 $6/8 = 75\%$

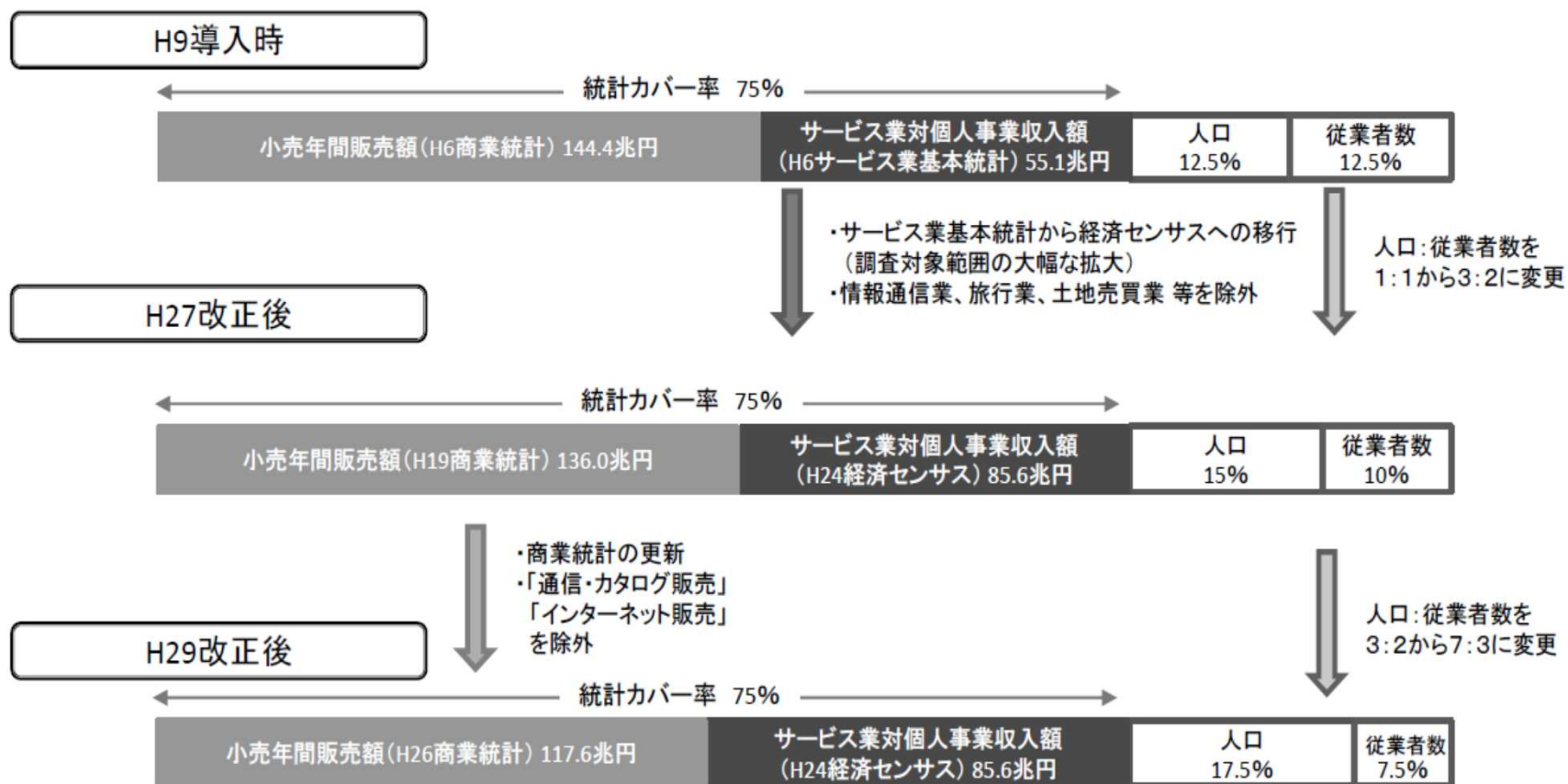
残りは、人口と従業員で代替

清算基準の見直しの推移

- 平成27年度改正
情報通信業等を除外
- 平成29年度改正
通信・カタログ販売及びインターネット販売を除外
「従業員数」引き下げ 7.5%
「人口」引き上げ 17.5%

従業員数基準の引き下げは、指定統計
のサービス消費のカバレッジが拡大し
たため

統計カバー率の推移について



出所：総務省(2017)『地方消費税に関する検討会一報告書』より引用。

清算基準見直しの推移

- 平成30年度改正

「医療用医薬品小売」、「自動販売機による販売」、「百貨店」、「衣料品専門店」、「家電大型専門店」及び「衣料品中心店」による「年間商品販売額」を除外

「建物売買業、土地売買業」、「不動産賃貸業」、「不動産管理業」、「火葬・墓地管理業」、「娯楽に附帯するサービス業」、「社会通信教育」及び「医療、福祉」を除外

小売年間販売額及びサービス業対個人事業収入額	50%
人口	50%

人口基準の大幅引き上げについて

- 中里(2018)

人口基準は、補助的な役割のものと位置付けることが妥当

平成30年度改正を考慮した推計では、カバー率 **70%**程度

清算基準の見直しについての私見

- 中里(2018)による指定統計のカバー率の推計をみると、カバー率の大幅引き下げと人口基準の引き上げは説明困難
- 人口基準の拡大は、消費者が支払った税を適正に帰属させることにはつながらない
- 需要者側統計による補正を検討すべき
- 人口基準でなく消費基準で配分することが各地域での消費活性化意欲にもつながるはず

ふるさと納税制度の見直し

- 近年のふるさと納税額の増大は、返礼品競争の過熱によるもの
- ワンストップ特例制度による弊害が拡大

寄附受入額上位10団体の返礼割合

2015年度						2016年度					
自治体名	寄附金額 (億円)	返礼割合	送料込み 返礼割合	間接経費率	総経費率	自治体名	寄附金額 (億円)	返礼割合	送料込み返 礼割合	間接経費率	総経費率
都城市	42.3	74.3%	75.0%	1.6%	76.6%	都城市	73.3	58.9%	75.3%	2.7%	78.0%
焼津市	38.3	48.4%	-	2.2%	50.5%	伊那市	72.0	46.6%	48.3%	5.5%	53.8%
天童市	32.3	48.1%	55.1%	1.3%	56.4%	焼津市	51.2	42.7%	48.0%	7.3%	55.3%
大崎町	27.2	45.1%	50.2%	12.2%	62.3%	都農町	50.1	37.0%	42.9%	16.6%	59.6%
備前市	27.2	46.6%	46.7%	1.3%	48.0%	上峰町	45.7	62.2%	-	8.4%	70.6%
佐世保市	26.5	36.8%	-	9.7%	46.5%	熊本市	36.9	0.4%	0.5%	0.5%	1.0%
平戸市	26.0	28.1%	28.5%	2.6%	31.1%	米沢市	35.3	63.1%	64.1%	5.0%	69.2%
伊那市	25.8	46.6%	48.1%	1.0%	49.1%	泉佐野市	34.8	38.0%	42.0%	9.4%	51.3%
上峰町	21.3	-	-	-	-	天童市	33.6	50.3%	57.8%	2.3%	60.1%
浜田市	20.9	47.6%	-	6.8%	54.3%	根室市	33.1	33.7%	49.7%	3.5%	53.1%

出所：総務省（2016）「平成28年度ふるさと納税現況調査」、総務省（2017）「平成29年度ふるさと納税現況調査」より作成。

ワンストップ特例とは

- 5カ所までの寄附の場合、確定申告不要
- 居住者がワンストップ特例制度を利用した場合、**国税分も地方が還付**

ワンストップ特例制度の問題点その1

- 本来の目的に合致しない！

「第一に、納税者が寄附先を選択する制度であり、選択するからこそ、その**使われ方を考えるきっかけとなる制度**であること。それは、**税に対する意識**が高まり、納税の大切さを自分ごととしてとらえる貴重な機会になります。」

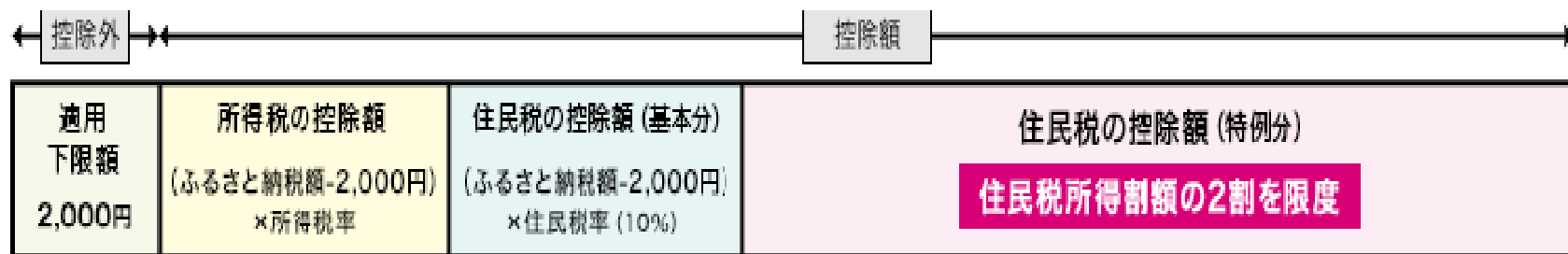
(総務省ホームページhttp://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/policy/)



確定申告をすることが納税意識の向上につながるはず！

ワンストップ特例制度の問題点その2

ワンストップ特例制度を利用すると、**所得税の控除は発生せず**、ふるさと納税を行った翌年の6月以降に支払う**住民税の減額**という形で控除



出所：総務省ホームページhttp://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/mechanism/about.html (閲覧日 2018年4月14日)

ふるさと納税制度による地方税収減少の推移

	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
寄附金額（億円）	73	66	67	649	130	142	341	1,471	2,540
適用者数	33,149	33,104	33,458	741,677	106,446	133,928	435,720	1,298,719	2,252,793
寄附金税額控除（億円）	19	18	20	210	45	61	184	1,002	1,767
ワンストップ適用者	—	—	—	—	—	—	—	418,761	771,800
ワンストップ寄附金（億円）	—	—	—	—	—	—	—	242	471
ワンストップ税額控除（億円）	—	—	—	—	—	—	—	230	449
ワンストップ適用者数比率	—	—	—	—	—	—	—	32.2%	34.3%
ワンストップ寄附金額比率	—	—	—	—	—	—	—	16.5%	18.5%
住民税税収減（ワンストップ）比率	—	—	—	—	—	—	—	15.6%	17.7%
住民税税収減比率	26.1%	27.6%	30.5%	32.4%	34.8%	42.7%	54.0%	68.1%	69.5%

出所：総務省「ふるさと納税に関する現況調査（税額控除の実績等）」各年版より作成。

都道府県別の税収減

	2014年			2015年		
	控除率	道府県分	市町村分	控除率	道府県分	市町村分
滋賀県	60.5%	24.2%	36.3%	73.0%	29.2%	43.8%
埼玉県	60.3%	24.1%	36.2%	72.5%	29.0%	43.5%
千葉県	59.3%	23.7%	35.6%	71.5%	28.6%	42.9%
岡山県	58.6%	23.4%	35.2%	71.3%	28.5%	42.8%
神奈川県	54.8%	21.9%	32.8%	71.1%	28.4%	42.6%
三重県	63.8%	25.5%	38.3%	71.0%	28.4%	42.6%
大阪府	58.8%	23.5%	35.3%	70.5%	28.2%	42.3%
宮城県	52.6%	21.0%	31.5%	70.4%	28.2%	42.2%
茨城県	63.1%	25.2%	37.8%	70.3%	28.1%	42.2%
栃木県	42.4%	17.0%	25.4%	69.8%	27.9%	41.9%
奈良県	58.5%	23.4%	35.1%	69.2%	27.7%	41.6%
福井県	48.2%	19.3%	28.9%	69.2%	27.7%	41.5%
兵庫県	59.6%	23.8%	35.7%	69.1%	27.6%	41.5%
沖縄県	54.9%	22.0%	32.9%	69.1%	27.6%	41.5%
宮崎県	55.2%	22.1%	33.1%	69.1%	27.6%	41.4%
新潟県	40.5%	16.2%	24.3%	69.1%	27.6%	41.4%
和歌山県	59.5%	23.8%	35.7%	68.8%	27.5%	41.3%
石川県	47.4%	19.0%	28.5%	68.7%	27.5%	41.2%
静岡県	47.8%	19.1%	28.7%	68.7%	27.5%	41.2%
福岡県	54.2%	21.7%	32.5%	68.7%	27.5%	41.2%
香川県	62.6%	25.0%	37.6%	68.6%	27.5%	41.2%
群馬県	57.5%	23.0%	34.5%	68.3%	27.3%	41.0%
長崎県	59.4%	23.7%	35.6%	68.0%	27.2%	40.8%
愛媛県	62.5%	25.0%	37.5%	67.8%	27.1%	40.7%
山梨県	59.4%	23.8%	35.7%	67.8%	27.1%	40.7%
東京都	57.9%	23.1%	34.8%	67.7%	27.1%	40.6%

出所：総務省「ふるさと納税に関する現況調査（税額控除の実績等）」各年版より作成。

ふるさと納税制度の問題点

- 税制上の特例措置が大きすぎる

上限に達するまでは、寄附の実質負担が2,000円のまま
→事実上、高所得者に手厚い返礼品購入の補助金制度となっている



住民税の控除について特例部分は、段階的に縮小すべき

参考文献

- 高林喜久生(2001)「固定資産税の地域間格差について」『総合税制研究』, No.9, pp.104-118.
- 中里透(2018)「地方消費税の配分と消費基準のあり方について-平成30年度改正の評価と影響試算-」『会計検査研究』 第57号, pp.53-77
- 橋本恭之(2013)「地方消費税の改革－清算基準について－」『会計検査研究』 第47号,pp.55-73.
- 橋本恭之(2015)「個人住民税のあり方について」『税研』,Vol.31, No.2, pp.46-51.