

## 平成 26 年度税制改正から生じる課税自主権の諸問題についての意見（横浜市税制調査会、平成 26 年 3 月 31 日）

平成 26 年度税制改正は、平成 25 年 12 月 12 日に与党税制改正大綱が示され、この内容に基づき、「地方税法等の一部を改正する法律」が平成 26 年 3 月 20 日に成立し、3 月 31 日に公布された。

これを受けて全国の地方自治体では、それぞれの税条例の改正を行うこととなるが、今回の税制改正項目の中には、課税自主権の活用という観点からみて、地方税制と地方自治に重大な悪影響を及ぼすのではないかと考えられる項目や、横浜市の現状に照らして不足と思われる項目が含まれている。

課税自主権の活用上の諸課題を検討するという担当事務に基づき、横浜市に対して意見具申を行っておかねばならないと判断し、意見書を取り纏めたものである。

### 1 地域間の税源の偏在是正のための措置（平成 26 年 10 月 1 日施行）について

平成 26 年度税制改正に伴って行われる地域間の税源の偏在是正のための措置の概要は以下の通りである。

- ① 消費税率（国・地方分）8%の時点で、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るため、法人住民税法人税割の一部（税率 4.4%相当）を国税（「地方法人税」）とし、地方交付税の原資とする（交付税特会に直接繰り入れ）。
- ② この税率 4.4%の国税化を行うために、法人住民税の税率を以下のとおり引き下げる。  
道府県民税：5.0% [制限税率 6.0%] →3.2% [制限税率 4.2%] (△1.8%)  
市町村民税：12.3% [制限税率 14.7%] →9.7% [制限税率 12.1%] (△2.6%)
- ③ 消費税率（国・地方分）10%段階においては、法人住民税法人税割の交付税原資化をさらに進める。

この措置の核心部分を一言でいえば地方法人課税の国税化であり、それが地方の課税自主権を侵害し、地方分権に逆行していることに間違いはない。したがって横浜市税制調査会としても最大限に厳しい非難の声を上げるしかない。

ただし措置導入の名目として自治体間の税源偏在の是正が掲げられているため、措置の当否については慎重な検討と熟考に基づく評価をするべきであろう。そのため横浜市税制調査会では、年度を改めた 4 月以降に、相当の時間を割いてこの問題に取り組むつもりである。したがって、本意見書は、現時点における問題点の簡単な整理となっている。もちろん整理にすぎないといっても、以下で指摘するように問題は深刻であり、わが国における地方分権、地方自治の行方が左右されうる重要な問題点であるといっても決して言い過ぎではない。

- この偏在是正の措置に伴って直接的に求められる地方税条例の改正は、税率については、超過課税分も含めた一律 2.6%の法人市民税法人税割の税率引下げである。ただしこの税率変更という表面的な点については、横浜市税制調査会は特段の意見を述べることをしない。地方税法の規定に従うしか現実の選択肢はないからである。
- 横浜市税制調査会が問題とすべきは、税率引下げをもたらす原因となった法人住民税法

人税割の一部（市町村にとって税率 2.6%相当）国税化と交付税財源への繰入れである。

- この国税化・交付税財源繰入れについては、2つの立場を明確に分けて問題を検討すべきである。すなわち、1つはいわゆる国との対比で「地方」と呼ばれる場合の立場であり、地方全体の利害バランスに目配りをして国と交渉を行う立場である。

いま1つは横浜市という1自治体としての立場であり、1自治体からみて地方財政調整のための国税化をどうみるかという観点である。

- 前者の「地方」という立場からは、国の債務状況が危機的なので地方も地方財政調整に協力すべきであり、相対的に富裕な自治体は困窮する自治体に手を差し伸べるべきだという意見を頭から否定してかかることはできない。そうであれば、この立場で問題になるのは、地方税の国税化という重大な事項を国が独善的、一方的に決めて地方を従わせるという、国の政策決定における基本原則の瑕疵である。

残念ながら「国と地方は対等な立場」という看板が色あせつつある近年だが、国のカネではなく地方のカネを使って、すなわち富裕自治体の財源を剥がして財政調整を行う以上、地方の意見を明確に反映させた上で政策が決定されるべきである。既存のいわゆる「国と地方の協議の場」が期待された程の役割を果たしていないのは周知の通りであり、国会レベルおよび政府レベルで適切な機関・組織の新設が必要不可欠である。

このように「地方」という立場における問題点は、民主的な政策決定のあり方をどうするかであり、財政調整における個々の事項をどうこうすべきという問題まで行き着かない。個々の問題は、例えば横浜市会の議員が国会議員あるいは関係府省の官僚と対等に協議し、その上で納得のゆく地方財政調整が構想できるのであれば解消することになるのである。

- 横浜市という1自治体の立場からは、次の4点の問題点が挙げられる。

- (1) 地方財政調整は国家の根源的な責務の1つであり、1自治体には何らの責任もないことである。財政的に富裕であろうがなかろうが、1自治体には他の自治体に配慮しなくてはいけない道義的な責任は存在しない。財政調整はあくまでも国家の仕事であり、それを富裕団体のカネを使って地方にも分担させようというのは、国家としての責任放棄であり、特定地域の離反や国土の分裂を招きかねない無責任な統治行為に相当することである。

- (2) マクロ的な数字合わせの計算結果と各自自治体の財政・税収の現実が大きく相違するのであり、横浜市の後年度財政に対する影響が懸念されることである。今回の偏在是正措置のマクロ的な損得計算は、地方交付税の不交付団体のみで1,200億円の減収が生じると公表されているが、とりあえずの数字合わせである。逆にいえば、もしも予測数値がぴったりの中するならば、地方には自主性は一切なく、地方自治は存在しないということになってしまう。

- (3) 市町村にとって地方消費税は税でなく、あくまでも「交付金」なことである。今回の偏在是正措置は、地方消費税の増収で自治体間税収格差が拡大するので、法人住民税を国税化・交付税財源に繰り入れて偏在是正を強化すると説明されているが、この説明は、市町村にとっては納得できるはずもない。財源が十分なら交付金でも税でも同じだ

ろうといった発想は、あまりにも地方税を軽視した考えである。

市町村に税収の増加はなく、地方税の上では単に法人住民税が減収になるだけであり、これはその分だけ課税自主権が奪われることを意味する。すなわち横浜市については、約 100 億円の課税自主権が侵害されるのである。ここで約 100 億円というのは、国税化される税率 4.4%に相当する横浜市の法人市民税法人税割の税収額である。

- (4) 地方の法人課税は、行政サービスにおける受益と負担という点でも、さらには特に大都市である横浜市にとっては法人活動の活性化と誘致という点でも重要な課税であるにもかかわらず、これらの点が十分に考慮されることなく、地方税として否定的なイメージが植え付けられてしまったことである。

今回の国税化に際して流布されているのは、地方法人課税には地域的な偏在性と景気への変動性が大きくありすぎ、地方税として相応しくないというネガティブなイメージである。それらを理由に国税化が正当化され、将来的にさらに強化されようとしている（消費税率（国・地方分）10%の時点で国税化の拡大）。このままの路線で法人課税の国税化が進むと、上記の重要な利点が失われてしまい、大都市自治体の財政に致命的な悪影響を及ぼしかねないと懸念が強まるのである。

## 2 耐震改修工事が完了した家屋（住宅以外）に係る減額措置について

平成 26 年度税制改正において、耐震改修が行われた既存建築物に係る固定資産税の税額の減額措置が創設された。ところが都市計画税については、同様の措置は導入されなかった。そこで横浜市独自の施策として、耐震診断が義務付けられた住宅以外の家屋について固定資産税と同等の 2 年間、税額の 1/2 減額を導入するという構想について、その妥当性の判定を行った。判定の結果は、以下の通りである。

- 横浜市では、耐震診断が義務付けられた家屋に対して補助制度を設けているが、この補助制度に加えて耐震改修工事完了家屋に対する都市計画税の減額制度を創設することは、さらに早期に耐震改修の促進を図ることとなり、公共の利益にかなうものである。耐震改修促進という政策目的に対して、さらに実効性を与えることとなるから、導入は妥当である。
- 減額制度の適用期間については、住宅に係る減額期間は 1 年度間であるが、耐震診断が義務付けられた住宅以外の家屋は、当該家屋そのものよりも周囲の安全確保という側面が高く、不特定多数の人の避難確保や被害防止の観点から、公共の利益にかなう部分が多いといえ、減額期間を 2 年度間とすることが妥当である。

## 3 わがまち特例における条例で定める軽減割合の設定の考え方

- 「条例で定める割合」については、対象資産に係る国の施策と市の施策との関連性や、法令による規制等と条例等による規制等との比較考量を行って、総合的に判断して、決定すべきである。

- 地方自治体の自主性を高める・意識を高めるということは、望ましい方向性であるが、実態としては、掛け声倒れである。特例の対象が限定的で地方の望んでいるものとは言えず、これまで導入されたものもあまり自主性を発揮できるものでなく、かつ、参酌割合に依拠せざるを得ないようなものとなっており、現実の制度は、実効性に乏しいのではないか。これまで以上に地方自治体の意見を入れつつ、特例の対象を地方自治体の意向に沿った形で拡大するべきである。

平成 26 年 3 月 31 日

横浜市税制調査会

座長 青木 宗明

委員 上村 雄彦

委員 川端 康之

委員 柴 由花

委員 星野 菜穂子

委員 望月 正光