

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 10 日現在

機関番号：34504

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2014

課題番号：23530396

研究課題名(和文) 地方分権に対応した地方公共団体の課税自主権のあり方に関する研究

研究課題名(英文) Study on Local Tax Autonomy in the Decentralized Fiscal System

研究代表者

前田 高志 (MAEDA, Takashi)

関西学院大学・経済学部・教授

研究者番号：70165645

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,700,000円

研究成果の概要(和文)：地方分権に対応した課税自主権のあり方について、地方税の減免についての判例と地方公共団体の運用実態を調査・分析し、その制度設計と運用の明確な基準を示すことが課税の公平と安定した地方税財政運営、財政の自主性、財政規律の担保の視点から重要であることを示した。
また、アメリカの州・地方税における法事企業課税の現状と課題を分析し、課税自主権の拡充が応益課税と税収普遍性の地方税原則の視点からの問題を生じさせうることを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：As a part of fiscal autonomy in local taxation, prefectural and municipal governments can individually reduce local tax burdens. Many local governments use their own tax reduction measures. However, those reduction measures causes some problems on equity in taxation. From viewpoints of local autonomy, equity in taxation, and fiscal health, there should quite naturally be a fixed standard of local governments' tax reduction measures.
In the United States, state and local business tax policy is one of the important elements of policies to attract new investment and to retain and expand employment. By the state-by-state comparison of the business tax liabilities, we conclude the decentralized state and local taxation may cause conflict with local taxation principles (benefit taxation and tax revenue universality).

研究分野：財政学

キーワード：地方分権 地方税 課税自主権 地方税減免 企業課税 応益課税 税収偏在 財政規律

1. 研究開始当初の背景

(1) 地方分権改革の実効性を担保するためには、地方に移譲された税源、拡充された地方税の実際の運用のあり方が重要となる。地方税を拡充しても、その運用が地方税法の定める全国一律の基準で運用されるのであれば、自立し、財政規律の伴った地方行財政運営がなされえない。地方分権の推進は、「行財政権限の国から地方への委譲」、「それに対応した地方税の拡充」、「課税における財政自主権」が一体となって検討されねばならないが、課税自主権の拡充については、包括的な視点からの分析がなされていない。

(2) 課税自主権に関する研究については、現行の地方税法の枠組みの中では対象が法定外税や超過課税、条例による減免、不均一課税などに限定される。そのため、わが国では、憲法や地方自治法、地方税法における課税自主権の解釈を中心として、主に税法や行政法の研究者による研究がなされてきた。他方、国外では、個々の地域が税率決定権をもつことで生ずる租税競争の経済への影響に関する理論・実証分析が多くの経済学者によってなされてきた。しかし、課税自主権の拡充を現実の政策課題としてとらえ、それが経済に及ぼす影響をより正確に把握するためには、地方税の税率決定権や課税ベースの選択、減免・非課税措置等も含めた課税自主権の行使が、個人や企業の経済行動、地方公共団体の財政規律等にどのような影響を及ぼすのか、分析範囲を拡張する必要があった。

2. 研究の目的

(1) 地方分権をめざした改革に対応した地方税制を構築する際に重要な要素となる地方公共団体の課税自主権の拡充について、その経済効果と財政規律への関連を理論的、実証的に分析し、課税自主権をどこまで拡充すべきか、拡充の要件・基準は何かを明らかにする。

(2) 具体的には、課税自主権の拡充、とりわけ地方公共団体の裁量による地方税減免に焦点をあて、それが経済に及ぼす影響と、課税自主権の拡充と地方公共団体の財政規律との関連を明確にする。

3. 研究の方法

(1) 研究は以下の項目を段階的、体系的に行う。

現行の地方自治法・地方税法の枠組みでの課税自主権の現状と課題を整理する。

典型的な地方分権型財政システムをとるアメリカでの課税自主権の最新事情を調査研究し高度で範囲の広い課税自主権の下で設計・運用される州・地方税が、個人や企業の経済活動との関係でどのような課題を有しているのか、財政規律との連関がどのように構築されているのかを明らかにし、わが国

における課税自主権拡充に活用すべき経験則を導出する。

課税自主権について租税原則論からの整理を行う。

課税自主権と財政規律の関係を明確にする。

(2) 研究の具体的方法

国内の地方税財政及びアメリカの州・地方税制に関する文献や資料、データベースを用いて、制度・政策研究と実証分析を行った。アメリカの資料、データベースとしては、CCH社の州税制参考資料、Mergent社のMunicipal & Government Manual、Government Finance Officers Association、American society for Public Administration、Tax Foundationなど州・地方税関係団体の刊行物、商務省資料などを利用した。

国内の地方公共団体における課税自主権活用の実態把握のため、大阪市、名古屋市、西宮市、三鷹市、武蔵野市等へのヒアリング調査を行った。

4. 研究成果

課税自主権を構成する地方税減免に焦点をあてて、その今後のあるべき姿を検討し、一定の成果を得た。また、わが国がめざしている地方分権を採用しているアメリカの州・地方税の研究を通じてわが国が参考にすべき点も整理することができた。

(1) 減免制度を検討する際の視点の整理を行った。

税制は「公平・中立・簡素」という3原則として構築されなければならない、特定の納税者に限って負担を軽減することとなる減免制度についても、この原則に則して構築すること、納税者から見て合理性があり、理解が得られるものでなければならないこと、また、地方税は負担分任が原則であるため、過度な負担軽減とならないように留意する必要がある。このことより、減免制度については、その趣旨や目的が明確であり、制度運営については、公正でなければならない。

社会経済情勢等の変化によって趣旨や目的の意義が希薄化していることも想定されるため、制度導入後もその有効性の再検証が必要である。

(2) 地方税減免制度の趣旨・目的の明確化にあたっての基準を以下のように整理した。

租税負担の公平性の確保：納税者の担税力や地方税法上の軽減措置との整合性、他の自治体の減免とのバランスを総合的に考慮すべきである。

減免によって増進される公益性の判断基準を明確化すべきである。

特定施策を推進する場合の政策効果を検証すべきである。補助金など他の手段による施策推進との効果比較がなされねばなら

い。

(3) 地方公共団体が実際に地方税減免を実施する際の運用上の留意点を示した。

減免制度の公正な運営を担保するため、減免制度の運用の原則の明示、減免制度の規定方法の明確化、減免率・減免期間の合理的設定、納税者への適切な情報提供、情報公開による透明性の確保等が求められる。

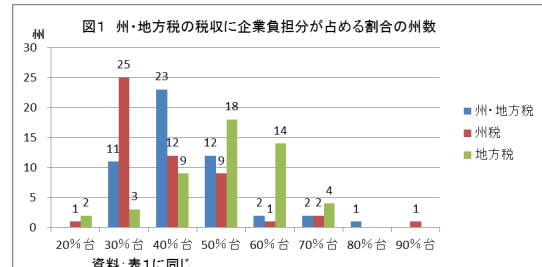
減免制度の有効性の検証：減免制度の趣旨・目的の明確さや、政策手段としての減免制度の有効性の検証、機会費用としての税収減収額の明示などが必要である。

(4) 課税自主権の一端をなす地方公共団体による地方税の減免について現状と課題を概観してきた。課税自主権を実現する重要な要素である地方税の減免であるが、裁判所の判断にもあらわれているように、その運用の裁量性をめぐっては、とりわけ担税力への配慮以外の部分、すなわち「その他特別の事情」「公益上の事由」について、明確な基準を示し、個々のケースについて具体的に判断を行うべきことが、課税の公平において重要である。このことは後半で紹介した名古屋市における減免制度の見直し(名古屋市税制研究会の報告書とそれを受けた地方税減免条例の改正)においても実際に重要視された要素でもある。地方税の減免は、個々の地方公共団体の独自の判断によって、個々の地域の問題に地方税の面で対応するという課税自主権、さらには財政の自主性という面で重要ではあるが、もし、その運用が規律を失うことがあっては、地方税の公平・公正を損ない、また財政規律についても問題を生じさせることになる。地方分権の拡充に向けて、地方公共団体の側からの努力として、個々の団体が減免制度のあり方を再点検することが求められている。

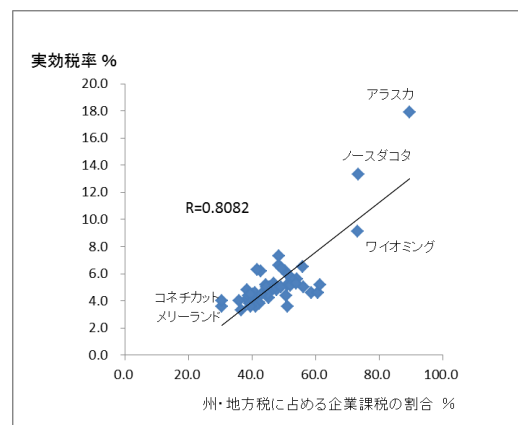
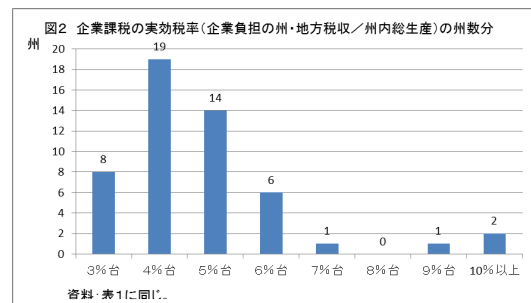
(5) Council On State Taxation and Ernst & Young LLP の *Total State and Local Business Taxes: State-by-State Estimates for Fiscal Year 2012* をもとにアメリカの各州の州・地方税収構造における企業課税の位置づけを明らかにした。強い課税権と租税政策の裁量を有する州政府への分権制の下、国際競争に加えて激しい州・地域間競争の中で企業への法人課税を行っているアメリカの州・地方税の企業課税のあり方は、地方の自立的な地域活性化をめざすわが国にとっても参考になると考えられるからである。

州政府が強い課税(自主)権を有するアメリカでは、州・地方税に占める企業課税の割合(税収依存度)と民間部門州内総生産に占める企業負担の州・地方税の割合(実効税率)が州によって大きく異なる。企業課税への税収依存の割合は図1に示すように、州・地方税では40%台が23州で全体の45.1%が集中し、50%台の12州23.5%、30%台の11州

21.6%を加えると全体の9割が30~50%台の範囲に集まっている。また、州税では30%台の州が25州で全体の半分を占め、40%台の12州23.5%、50%台の17.6%が続く、地方税では50%台が18州36.0%、60%台が14州28.0%、40%台が9州18.0%である。したがって、税収に占める企業課税の割合には州によって格差が存在するが、ばらつきが非常に大きいということはない。



また、実効税率の最大値と最小値には5倍以上の乖離があるが、その実際の分布は、図2に示すように、4%台が最も多く19州で(全体の)37.3%、次に多いのが5%台の14州で27.5%、以下、3%台の8州15.7%、6%台の6州11.8%と続き、7%台、9%台、13%台、17%台がそれぞれ1州2.0%である。このように4~5%台に6割以上の州が集中し、3%台の州を含めると全体の8割に達している。したがって、州間で企業の税負担の水準の格差は存在するものの、それは必ずしも大きいとはいえない。



実効税率の高低と州・地方税の企業負担への依存度との間に何らかの関係がないか調べたところ、上図に示すような結果となり、相関係数は0.8082で両者間に強い相関関係が存在すること、すなわち、実効税率で測った企業の州・地方税の負担水準が高い(低い)

州では税収の企業課税への依存が強い(弱い)という関係が示される。

(6)アメリカの州・地方税における企業課税の位置の州間での格差は、州の強い課税(自主)権による州・地方税制度・政策の多様性を反映したものであり、地方分権化を進めていった際にわが国が経験するであろう一つの姿を示すものである。しかし、一方で応益課税としての地方企業課税の性格、あるいは税収の地域間格差からみた場合、分権的な地方税制は地方税のあるべき姿としての地方税原則から一定の課題を提示することになる。そのことをふまえたうえで課税自主権の拡充をどのようにするのかを考えてゆかねばならない。

<主な参考文献>

- 江原勲・野木義昭(2001)「裁判例からみた地方税の減免」『税』56巻12号、pp.52-74。
石島弘(2001)「国の地方税制と地方の課税自主権」『税』56巻12号、pp.18-27。
金子宏(2010)『租税法』15版、弘文堂。
名古屋市税制研究会(2007)『名古屋市税制研究会中間報告書 市民から信頼される税制を目指して』
大阪市・税財政のあり方に関する研究会(2007)『市税の減免に係る基本的な考え方 公益上の理由により実施している市税の減免の見直しについて』
Drenkard, S. & J. Henchman (2013), "2014 State Business Tax Climate Index," *Back Ground Paper* (Tax Foundation), No.68, p.3.
Council on State Taxation and Ernst & Young LLP(2011), *Competitiveness of State and Local Business Taxes on New Investment: Ranking States By Tax Burden on New Investment*.
Council on State Taxation and Ernst & Young LLP & Young LLP(2012), *Total State and Local Business Taxes: State-by-State Estimates for Fiscal Year 2012*.

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計8件)

- 前田高志、人口減少下の固定資産税のあり方について、経済学論究、査読無、68巻、2015、45-60
前田高志、アメリカにおける企業の財産税負担、経済学論究、査読無、68巻、2014、21-37
前田高志、アメリカにおける企業の州・地方税負担、経済学論究、査読無、67巻、2014、49-69
前田高志、課税自主権の視点から見た地方税の減免、税研、査読無、28巻、2013、

16-22

- 前田高志、人口減少時代の地域活性化と固定資産税、資産評価情報、査読無、192号、2013、6-23
前田高志、固定資産税の減免措置のあり方について、経済学論究、66巻、査読無、2012、65-96
前田高志、自治体の震災復興財源とTIF、経済学論究、査読無、65巻、2011、83-112
前田高志、土地評価適正化後の固定資産税：次の課題、資産評価情報、査読無、183号2011、2-9

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計1件)

- 前田高志 他、ミネルヴァ書房、現代アメリカ経済論、2012、330(担当章177-195)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者

- 前田 高志 (MAEDA, Takashi)
関西学院大学・経済学部・教授
研究者番号： 70165645

(2)研究分担者

()

研究者番号：

(3)連携研究者

()

研究者番号：