

地方分権時代の大都市名古屋の税制を考える*

名古屋市立大学大学院経済学研究科附属経済研究所 森 徹

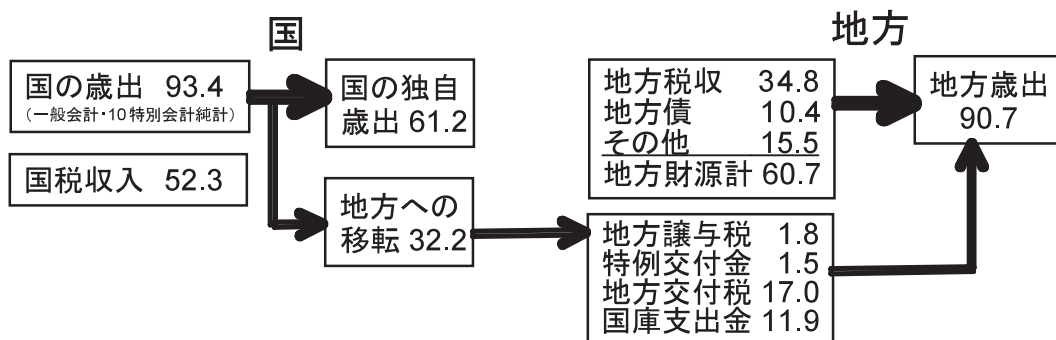
2000年4月の地方分権一括法の施行や小泉政権の下での三位一体改革等、地方分権をめぐる動きは進んでいるが、地方分権時代にふさわしい大都市の役割やそれを支える大都市税制の議論は、深まっているとは言えないのが現状である。本稿では、地方分権時代の国と地方の財政関係や地方税体系のあり方の考察を踏まえて、中長期的な観点から、もし道州制が実現するならば州都となりうるような地域拠点型大都市の税制を、名古屋市を具体的対象としながら構想する。

1. 地方分権時代の国と地方の財政関係

2006年12月に成立した「地方分権改革促進法」第二条にも記されているように、地方分権とは、各地方公共団体が、自らの判断と責任において当該地域の行政を運営することである。このような各地方自治体の自主的な判断権限と行政責任があつて初めて、地域住民のニーズに見合った、無駄の無い行政サービスの提供が期待できる。そして、各地方自治体が、こうした自主性と責任能力を発揮できるためには、税財政面において、地方の歳出は地方の財源で賄えるシステムが整備される必要がある。

しかし、国と地方の財政関係の現状を見ると、図1に示されるように、歳出面では、国と地方の割合が4：6となっているのに対し、税収面では両者の比率は逆転しており、国から地方への30兆円に上る財源移転が地方歳出の3分の1を支えている。

図1. 国と地方の財政関係の現状
(平成17年度決算, 単位: 兆円)



*本稿は、2007年11月16日に開催された名古屋市立大学大学院経済学研究科・附属経済研究所主催の第12回公開シンポジウムでの基調報告の内容を文章化したものである。

このような国と地方の財政関係を改革し、税財政面での地方の自立を促すためには、国から地方への大規模な税源移譲が必要である。しかし、30兆円に上る国から地方への財源移転額のすべてを税源移譲に替えることは、国と地方の税収比率を23：77と、歳出面での比率以上に地方に偏重させることになる上に、国庫支出金の4分の3を占め、地方の歳出となっているが国の責任とされる事業の財源となる国庫負担金をも廃止することを意味するため、必ずしも適切な改革とは言えない。そこで、国庫支出金については奨励的補助金の縮減と負担金の拡充を図りつつ総額では現状にとどめ、地方交付税を廃止して同額の税源移譲を行う図2に示した財政関係の変革を構想することとする。

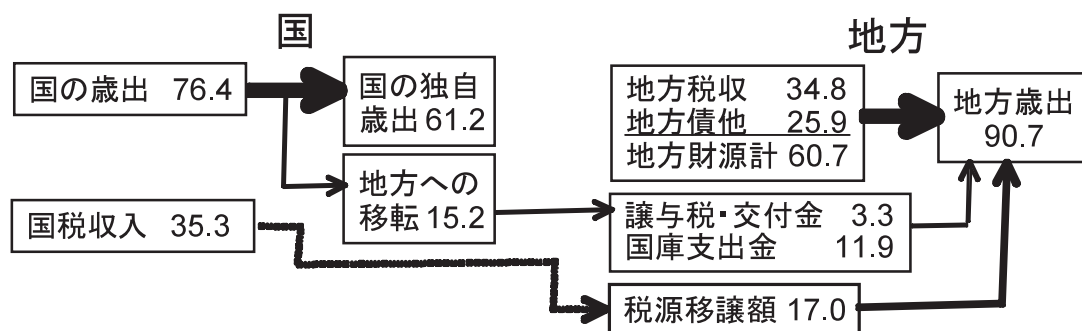
このような17兆円に及ぶ税源移譲を、国税のどの税目から、地方税のどの税目への移譲で実施するかに際しては、地方間の税収格差を現状以上に拡大することなく、また、各地域においてその財政需要をできるだけ移譲後の地方税収で賄うことができるよう配慮することが重要である。

こうした配慮から最も適切と考えられるのは、国税消費税のすべて（平成17年度10.6兆円）を都道府県税である地方消費税に移譲し、残りの部分（6.4兆円）を、所得税から市町村の個人住民税に移譲する方法である。このような税源移譲の結果、市町村分も含む都道府県別住民一人当たり税収の最大値と最小値の比率は、現行地方税における3.16倍から2.90倍に縮小し、変動係数は、現状の0.228から0.197へと15.7%縮小する。一人当たり地方税収の全国平均を100とした場合の各都道府県の指数は、図3に示されており、上記の税源移譲を行った場合より、現状の地方税に地方交付税を加えた「一般財源」の一人当たり額の分布の方が都道府県間の格差は平準化されている（変動係数0.147）が、現状の「一般財源」の場合は、地方税のみの場合に低位の道県が高位の都府県より高い一人当たり額を示す「逆転現象」がしばしば見られ、地方交付税による財政力格差の調整は、一人当たり額で見る限り、逆格差とも言える状況を生んでいる。

税源移譲の結果、財政需要のうちどれほどの割合が地方税によって賄うかを、財政需要のナショナル・ミニマムと言われている「基準財政需要額」に対する比率で測ると、現行地方税の下では、47都道府県（市町村分を含む）のうち40道府県が100%未満であり、そのうち31道府県では、基準財政需要額に対する地方税収の比率は75%を下回っている。これに対し、上記の税源移譲後は、基準財政需要額に対する地方税収の比率が100%を下回るのは27道府県に減少し、75%未満となるのは10県に限定される。

このように、本稿で構想する大規模な税源移譲によって、地方間の税収格差は縮小し、地方税による財

図2. 税源移譲後の国と地方の財政関係
(単位：兆円)



とする「負担分任」の考え方も含まれている。前者の考え方に立てば、行政サービスのもたらす便益が地価や建物価値に体化されるという発想から、これらを課税ベースとする（固定）資産課税が、応益性を最もよく満たす課税形態であると言える。逆に事業活動を行う中で行政サービスから何がしかの便益を受けているにもかかわらず、利潤の出ていない企業には税負担を求めない企業利潤課税は、応益性の観点からは問題のある課税形態であると言える。企業課税については、利潤のみならず、給与支払額や支払利子・賃貸料等の要素所得も含む（所得型）付加価値を課税ベースとする「外形標準課税」の方が、応益性の観点からは望ましい。また、負担分任の考え方からは、住民税の均等割に具体化されているような「人头税」が推奨されることもあるが、コミュニティへの貢献は、本来は均等な時間の犠牲で行われるべきであり、時間当りの稼得能力が異なる住民に金銭的な負担で貢献を求める現代的なコミュニティ・チャージでは、比例個人所得課税の方がむしろ適切であると考えられる。

普遍性の原則は、どの地方自治体においても税源が存在し、住民一人当たりの税収の格差ができるだけ小さな課税形態が、地方税として望ましいという規準である。地域住民にとって生活基盤となる公共施設や公共サービスを提供すべき立場にある地方自治体にとっては、地域によってその供給水準が著しく異なることは望ましくない。地域によって物的人的資源や経済活動水準に違いがあることはやむを得ないとしても、公共施設や公共サービスの財源となる地方税収が、地域間格差を増幅させるものであってはならない。普遍性の原則は、このような配慮から主張されている。現行の各種地方税の一人当たり税収と、（所得型）付加価値の集計値である都道府県内総生産の一人当たり額について、都道府県間あるいは都市間の変動係数を計測してみると、道府県税については、地方消費税と都道府県内総生産（付加価値）が0.203と最も低く、個人住民税（道府県民税個人分）が0.252とこれらに次いで低く、企業利潤課税の性格が強い法人住民税（道府県民税法人分）と事業税は、それぞれ0.472、0.489と高い値を示している。市町村税（都市分のみ）では、固定資産税が0.306と最も低く、個人市民税が0.371とこれに次ぎ、法人市民税が0.689と最も高くなっている。これらの計測結果から、普遍性の観点からは、道府県税にあっては、消費課税ないしは企業外形標準（付加価値）課税が望ましく、市町村税（都市税）にあっては、（固定）資産課税ないしは個人所得課税が望ましいと言える。

安定性の原則は、地方税が景気状況に左右されることなく安定的な税収を上げ、中長期的には国民経済の趨勢的な成長に応じて税収を伸ばして行くことを求めている。この原則も、地域住民の生活基盤となる公共施設や公共サービスの提供が地方財政の主たる機能であるという考えにもとづいており、それらの安定的供給の重要性に配慮して主張される規準である。

現行の各種地方税の税収（全国合計）の動きを、1998年度を100とする指数で示してみると図4のようになる。図4に示した期間は、7年ないし11年という比較的短期間であるが、道府県税においては、法人住民税や事業税といった企業利潤課税の変動が激しく、地方消費税や個人住民税の変動は比較的安定していることがわかる。また市町村税においては、固定資産税収の動きが最も安定しており、これと対照的に法人住民税の変動は激しく、個人住民税は両者の中間に位置していると言える。こうした観察を踏まえると、安定性の観点からは、道府県税にあっては、消費課税や個人所得課税が、市町村税にあっては、（固定）資産課税が望ましいと言える。

以上の考察にもとづいて、各種課税形態の地方税原則への適合性を図式的に示すと表5のようになる。

図4. 各種地方税収の推移

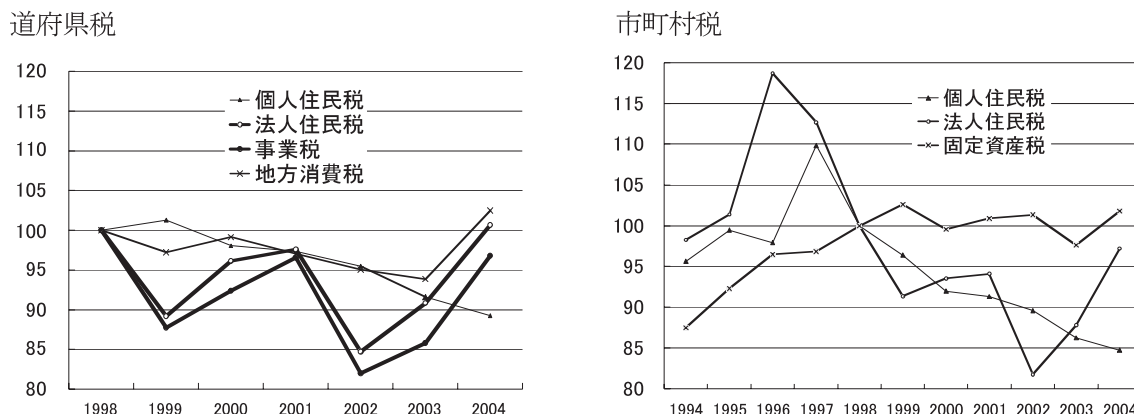


表5. 各種課税形態の地方税原則への適合性

地方税原則	所得課税			消費課税	資産課税
	個人	企業			
		利潤	付加価値		
応益性	○	×	△	△	○
普遍性	△	×	○	○	○
安定性	△	×	○	○	○

表5において、「○」は当該地方税原則への適合性が高いことを、「×」は適合性が低いことを示しており、「△」は明確な判断が下し難いことを示している。

表5に示した判断が妥当であるとすれば、地方税としては、現代的な負担分任の考え方を含む応益性の観点からは、個人所得課税（比例税ないしは一律税率の個人所得課税）や（固定）資産課税が望ましく、普遍性や安定性の観点からは、消費課税や外形標準（付加価値）企業課税が望ましいということになる。コミュニティの性格の強い基礎的自治体の租税としては応益性の原則を重視すべきであり、また、現行地方税体系からの大幅な変更は回避すべきであるという判断に立つならば、基礎的自治体である市町村には個人所得課税と固定資産課税を、広域的自治体である都道府県には消費課税と外形標準企業課税を配分すべきであろう¹。

以上のような地方税原則に即した税源配分のあり方に対して、現状の租税体系はどのようになっているであろうか。表6は、国税も含めて、国、道府県、市町村の主な税目が課税形態別にどの位置に配置されているかを示したものである。表中の括弧内の割合は、国、道府県、市町村それぞれの税収額のうち、当該税目の税収額がどれほどの割合となっているかを、平成17年度決算値を用いて示している。

先に示した地方税原則と税源分離にもとづく地方税体系の考え方と比べると、現行税体系では、道府県税と市町村税で企業利潤に対する課税の重複が見られ、これらは国税の法人税とも重複している。また、

¹個人住民税や固定資産税といった個人課税を市町村に割り当て、地方消費税や外形標準企業課税（事業税）のように納税義務者が企業であるという意味での企業課税を道府県税とするという構想は、林（2001）でも主張されている。

表6. 日本の現行税体系（平成17年度決算額）

	税収額	所得課税			消費課税	資産課税
		個人	企業			
			利潤	付加価値		
国 税	52.3 兆円	所得税 (29.8%)	法人税 (25.4%)		消費税 (20.2%)	
道府県税	15.2 兆円	個人住民税 (14.8%)	法人住民税 (6.3%) 事業税 (32.3%)		地方消費税 (16.8%)	
市町村税	19.6 兆円	個人住民税 (29.1%)	法人住民税 (12.6%)			固定資産税 (44.7%)

表7. 地方分権時代の租税体系

	税収額	所得課税			消費課税	資産課税
		個人	企業			
			利潤	付加価値		
国 税	35.3 兆円	所得税 (26.0%)	法人税 (37.6%)			
道府県税	25.8 兆円			事業税 (22.7%)	地方消費税 (51.0%)	
市町村税	26.0 兆円	個人住民税 (55.2%)				固定資産税 (33.7%)

個人所得課税でも道府県税と市町村税が重複し、消費課税では、国税と道府県税が重複している。なお、個人所得課税では、国税と地方税の重複も見られるが、所得税が所得再分配機能の観点から累進課税となっているのに対し、地方税（住民税）は応益性（負担分担）の観点から課税され、とくに平成19年度からは一律税率となったことを考えれば、この重複は税源分離の考え方と矛盾しないものと判断される。

以上のような現行税体系における税源の重複を排し、地方税原則に則った地方分権時代にふさわしい税体系の姿を示せば、表7のようになろう。

現行租税体系から表7の租税体系に移行するには、まず、地方税制の再編として、道府県民税個人分の市町村税への移管と、道府県民税法人分と事業税の外形標準（付加価値）課税化、および市町村民税法人分の道府県外形標準事業税への移管が必要であり、また、地方消費税を純粋な道府県税として位置づけるならば、現在地方消費税収の半分を人口や就業者数に応じて市町村に配分している「地方消費税交付金」を廃止することも必要である。次に、本稿の1節で述べた国から地方への税源移譲を実施する必要がある。具体的には、国税消費税のすべて（平成17年度決算額10.6兆円）を道府県地方消費税に、所得税の約4割（平成17年度決算額6.4兆円）を市町村民税個人分へと税源移譲する。ただし、この大規模な税源移譲は地方交付税の廃止を前提としている。

このような地方税制の再編や国から地方への税源移譲（および地方交付税の廃止）が、市町村全体および都道府県全体の税収や一般財源総額（市町村では、地方税収に、地方譲与税、地方特例交付金、地方交付税、道府県税交付金を加えた額、道府県では、地方税収に、地方譲与税、地方特例交付金、地方交付税

を加えた額)にどのような影響を与えるかを試算してみると、まず地方税制再編によって、地方税収では、市町村、都道府県ともにほとんど変化しない(平成17年度決算額で、市町村19.6兆円、都道府県15.2兆円)が、地方消費税交付金の廃止があるため一般財源総額(平成17年度決算額で、市町村30.9兆円、都道府県24.2兆円)では、市町村で1.2兆円減少し、都道府県では同額だけ増加する。また、税源移譲と地方交付税廃止の影響は、地方税収に関しては、当然のことながら、市町村で6.4兆円、都道府県では10.6兆円と、それぞれ所得税と消費税からの税源移譲分だけ増えるが、地方交付税の廃止により、一般財源総額は、市町村では1.3兆円の減となる一方、都道府県では同額の増となる。

このように、本稿で構想してきた地方税制の再編と地方交付税の廃止を前提とした国から地方への大規模な税源移譲の結果、市町村全体では2.6兆円の一般財源の減少を来すことになる。しかし、このような結果は市町村全体での集計値での試算であり、個々の市町村ではその財政構造によって異なった結果が導出される。以下では、名古屋市についての試算結果を示し、大都市に求められる財政需要の大きさと比較して、地方税制再編や税源移譲の結果予想される名古屋市の税収や一般財源総額が十分な規模に達するのかどうかを検討し、地方分権時代における大都市名古屋の税制のあり方を考察する。

3. 地方分権時代の大都市税制—名古屋市を中心として—

地方税制の再編や国から地方への税源移譲が名古屋市や他の大都市(政令指定都市)の税収や一般財源総額に及ぼす影響を試算する前に、現状を踏まえつつ、今後の大都市の行政権限と財政責任の拡大の可能性も考慮に入れながら、大都市の直面する財政需要のうち、市税収入を中心とする一般財源で手当てすべきと考えられる歳出規模を試算しておこう。以下では、このような歳出額を「一般財源充当支出」と呼ぶ。

本稿で大都市における一般財源充当支出として想定する歳出内容は、表8の通りである。まず、地方自治体としての実体を支え、運営の継続性を保障するための経費である議会費や総務費、公債費、それに基づいた自治体としての大都市に求められる必須の機能である消防活動に要する経費を「自治体維持費」として掲げている。各経費項目の後の括弧内に示した平成16年度における大都市での一般財源の充当率の高さからもわかるように、これらの経費の大部分は一般財源で賄われており、これを踏まえて、ここではこれらの経費の全額を一般財源充当支出に算入している。なお、他の経費分類に算入する明確な根拠のない「諸支出金」も一般財源充当率の実績に応じた割合だけ自治体維持費に加えている。

次に、生活保護費を除く民生費の各費目と、結核対策費を除く衛生費の各費目の全額を「地域福祉費」としてまとめ、一般財源充当支出に算入している。生活保護費と結核対策費を除いた理由は、金銭的給付による所得再分配政策や伝染病予防は、国または広域自治体の任務であると考えられるからである。また、児童福祉費や保健衛生費に関しては、現状での一般財源充当率は比較的低いが、一般財源以外の主な財源は国庫支出金であり、今後の地方分権化の中で縮小の方向に向かうものと考えられることから、これらの経費についても全額を一般財源充当支出に含めることとした。

第3の経費グループとしては、教育費に分類される各費目をほぼ現在の一般財源充当率の割合だけ算入して構成した「地域教育費」を挙げている。

第4の経費グループとしては、労働費、農林水産業費、商工費からなる「地域産業費」を挙げている。

このグループに含まれる経費のかなりの部分は融資事業に向けられており、その返済金が財源の大きな部分を占めることから、一般財源充当支出への算入割合は、現状の充当比率とほぼ等しい値を採用した。

最後に、土木費を構成する各経費項目からなる「都市基盤整備費」を取り上げている。このグループに含まれる各経費項目の財源としては、地方債のウエイトも高く、現状の一般財源充当率も土木費全体で5割程度である。そこで、一般財源充当支出を算出する際の充当率もほぼ現状の充当率に近い値を設定している。ただし都市計画費に関しては、現状では国庫支出金のウエイトも10%程度あり、今後の都市計画面での大都市の権限と責任のいっそうの拡大の可能性を考えると、現状より10%ポイント程度高い充当率を想定することが適当と考えた。

表8で設定した各種歳出項目の一般財源充当支出への算入率を、各歳出項目の支出額に乗じて集計すると、一般財源充当支出額が算出される。平成17年度の歳出決算額を用いて名古屋市の一般財源充当支出額を計算すると7,220億円となり、市民一人当たりでは336,563円となる。同様にして大都市全体および大都市以外の都市全体について、平成17年度決算額にもとづく市民一人当たり一般財源充当支出額を求めると、表9のようになる。

表9からわかるように、名古屋市の市民一人当たり一般財源充当支出は、地域産業費においてやや高く、自治体維持費においてやや低いものの、大都市（政令指定都市）全体の平均値にほぼ等しい水準となっている。他方、大都市以外の都市全体の平均値と比べると、名古屋市を含む大都市全体の一人当たり一般財源充当支出の水準は2割程度高く、とくに都市基盤整備費では65%も高い水準となっている。この背景に

表8. 大都市における各種歳出項目の一般財源充当支出への算入率

経費グループ	目的別歳出分類項目ごとの一般財源充当支出への算入率
自治体維持費	議会費(99.9)・総務費(79.9)・公債費(88.4)・消防費(94.9)の100%, 諸支出金(59.6)の60%
地域福祉費	社会福祉費(71.1)・老人福祉費(86.3)・児童福祉費(55.1)・保健衛生費(66.3)・保健所費(94.9)・ 清掃費(75.2)の100%
地域教育費	教育総務費(88.1)の100%, 小学校費(69.7)・中学校費(72.3)・高等学校費(69.3)・大学費(63.3) の70%, 特殊学校費(83.1)・幼稚園費(85.6)の85%, 社会教育費(80.1)・保健体育費(80.9)の 80%
地域産業費	労働費(34.8)の35%, 農林水産業費(52.1)の50%, 商工費(13.1)の15%
都市基盤整備費	土木管理費(58.0)の60%, 都市計画費(60.1)の70%, 道路橋梁費(46.7)・河川費(30.8)・港湾 費(27.4)・住宅費(16.5)の40%

注：括弧内の数値は、平成16年度における大都市での各歳出項目への一般財源の充当率の実績値(%)

表9. 一人当たり一般財源充当支出の都市類型間比較

単位：円，(%)

	一般財源充当支出	自治体維持費	地域福祉費	地域教育費	地域産業費	都市基盤整備
名古屋市	336,563	126,643	120,035	31,728	6,336	51,821
大都市	351,129	138,176	122,215	33,127	5,746	51,865
大都市以外	286,410	107,982	108,150	31,501	7,475	31,303
名古屋市—大都市	▲14,566 (▲4.1)	▲11,533 (▲8.8)	▲2,180 (▲1.8)	▲1,399 (▲4.2)	620 (10.8)	▲44 (▲0.1)
大都市—大都市以外	64,719 (22.6)	30,194 (28.0)	14,065 (13.0)	1,626 (5.2)	▲1,729 (▲23.1)	20,562 (65.7)

は、大都市において比較的潤沢な一般財源規模の下で過度な支出がなされているという面もあるが、大都市では、一般の都市に比べ、都市計画費や地域福祉費を中心に、一般財源で賄うべき大きな財政需要が発生しているという事情があると言える。

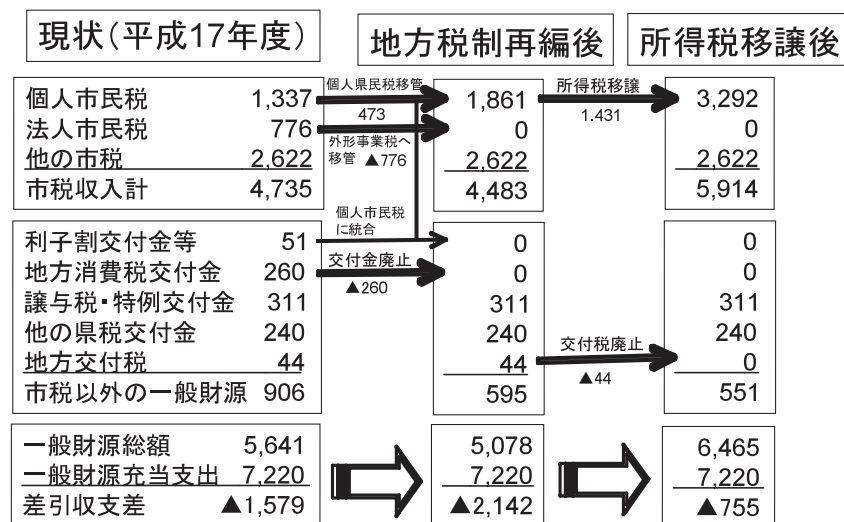
さて税制改変の効果に戻って、本稿の1節および2節で構想した地方税制の再編や国から地方への税源移譲が名古屋市の一般財源規模にどのような変化をもたらし、上に示した一般財源充当支出の規模と比較して、十分な一般財源を保障するものか否かを検証しよう。図10は、このような検証のプロセスのフローを示している。

まず、図10の左端には、現状（平成17年度決算額）における名古屋市の市税収入および市税以外の一般財源額が示されている。現状での名古屋市の市税収入総額は4,735億円であり、地方譲与税や地方特例交付金、地方交付税、県税交付金からなる他の一般財源は906億円である。従ってこれらを合わせた一般財源総額は5,641億円に上るが、先に求めた一般財源充当支出額に比べると1,580億円程度少ない。

このような現状から、地方税制の再編によって、まず、愛知県民税個人分から個人市民税への移管が470億円強の規模で行われる。この値は、愛知県民税個人分の平成17年度における税収額に、愛知県全体の雇用者報酬額に対する名古屋市の雇用者報酬額の比率（平成16年度）を乗じて求めている。他方、法人市民税の県事業税（外形標準事業税）への移管により776億円の市税収が失われる。さらに、地方消費税の県税への純化により、地方消費税交付金260億円が一般財源から減額となる。なお、名古屋市の一般財源総額には影響を与えないが、現状では県税交付金の一部となっている利子割交付金等、県民税からの交付金は、市に移管される県民税個人分に吸収されるものとしている。以上のような地方税制の再編により、名古屋市の市税収入は250億円程度減少し、市税以外の一般財源も310億円程度減少するため、一般財源総額は約560億円減少して、一般財源充当支出に対する不足分は2,142億円に拡大する。

最後に、国から地方への税源移譲の効果であるが、市町村の場合、関係するのは所得税から、市町村税に集約された個人住民税への税源移譲と、地方交付税廃止の効果である。所得税から個人市民税への税源移譲の効果は、名古屋市については1,431億円の増収となると見込まれる。これは、所得税の税源移譲総

図10. 地方税制再編・税源移譲が名古屋市の一般財源にもたらす効果の計算フロー



額 6.4 兆円に、雇用者報酬の全国集計値に対する名古屋市の雇用者報酬の比率（2.24%；平成 16 年度）を乗じて求めた値である。この結果、税源移譲後の名古屋市の市税収入は 5,914 億円となり、現状に比べて 1,180 億円程度の増収となる。他方、地方交付税の廃止により、市税以外の一般財源が 44 億円減少するが、市税収入の増収額に比べて軽微であるため、一般財源総額としては 6,465 億円に上り、現状を 824 億円上回る規模となる。しかし、一般財源充当支出に比べると、所得税移譲後の名古屋市の一般財源総額は、なお 755 億円（税源移譲後の一般財源総額に対する割合は、11.7%）の不足を来すものと見込まれる。

以上のように、名古屋市の場合、一般財源総額は、地方税制の再編により 563 億円減少するものの、税源移譲によって 1,387 億円増加し、トータルでは 824 億円の増加となるが、巨額の大都市財政需要を賄うには 755 億円の不足を生じる結果となった。このような結果は名古屋市以外の大都市についても見込まれるのであろうか。以下では、最近政令市に指定された静岡市、堺市、浜松市、新潟市を除く 13 の大都市について、名古屋市の場合と同様な方法で、地方税制の再編や税源移譲が一般財源総額に及ぼす影響や一般財源充当支出との収支がどのようになるかを試算する。試算結果は表 11 に示されている。

表 11 に示された 13 の大都市は、名古屋市と同様、地方税制再編の結果生じる一般財源総額の変化（①）が減収（マイナス）であるのに対し、所得税移譲と地方交付税廃止が一般財源総額にもたらす効果（②）は増収（プラス）であり、しかし地方税制再編・税源移譲後の一般財源総額と一般財源充当支出との差（③）はマイナス（財源不足）であるというグループ A と、①についてはグループ A の諸都市と同様マイナスで

表 11. 大都市における地方税制再編・税源移譲の効果

単位：億円

グループ	都市名	地方税制再編			所得税移譲			再編・移譲後一般財源一充当支出③	③の一般財源に対する比率（%）	1人当り一般財源充当支出（千円）	都市類型
		個人市民税増 法人市民税減	地方消費 税交付金 廃止	小計①	個人市民税収 増加	地方交付 税廃止	小計②				
グループ A ①▲ ②+ ③▲	名古屋市	▲ 303	▲ 260	▲ 563	1,431	▲ 44	1,387	▲ 755	▲ 11.7	337	地域拠点 型大都市
	大阪市	▲ 861	▲ 374	▲ 1,235	1,831	▲ 607	1,224	▲ 3,208	▲ 41.7	446	
	福岡市	▲ 125	▲ 143	▲ 268	826	▲ 520	306	▲ 1,353	▲ 38.4	360	
	広島市	▲ 11	▲ 111	▲ 122	726	▲ 478	248	▲ 998	▲ 34.0	345	
	仙台市	▲ 23	▲ 103	▲ 126	650	▲ 337	313	▲ 582	▲ 22.9	313	
グループ B ①▲ ②▲ ③▲	札幌市	41	▲ 226	▲ 185	1,029	▲ 1,128	▲ 99	▲ 1,440	▲ 35.6	293	大規模地 方産業都 市
	京都市	▲ 10	▲ 159	▲ 169	810	▲ 958	▲ 148	▲ 1,354	▲ 38.6	349	
	北九州市	▲ 16	▲ 96	▲ 112	511	▲ 743	▲ 232	▲ 1,397	▲ 60.4	375	
	神戸市	82	▲ 145	▲ 63	894	▲ 1,212	▲ 318	▲ 5,178	▲ 133.4	604	
グループ C ①+ ②+ ③+	横浜市	808	▲ 303	505	2,501	▲ 326	2,175	296	2.7	296	大規模首 都圏郊外 都市
	さいたま市	356	▲ 97	259	1,076	▲ 50	1,026	680	18.6	254	
	川崎市	314	▲ 111	203	1,018	▲ 6	1,012	362	8.5	301	
	千葉市	209	▲ 87	122	645	▲ 43	602	▲ 130	▲ 4.8	314	

あり、②についても地方交付税廃止による減収効果が所得税移譲による増収効果を上回るためマイナスとなり、最終的な一般財源総額も一般財源充当支出に満たない(③もマイナス)グループB、そして地方税制再編の効果も税源移譲の効果も一般財源総額を増加させる方向に働き(①も②もプラス)、結果的に一般財源総額と一般財源充当支出との収支はプラスあるいは軽微なマイナスにとどまるグループCの3つのグループに分類できる。

各グループに分類された大都市の特徴を都市類型として表現すると、グループAに分類された諸都市は、道州制が実施された場合には州都となりうるような各地域の拠点となす大都市であると言える。なお、グループBに分類された都市のうち札幌市は、②のマイナス幅が小さくグループAのパターと類似しているため、地域拠点型大都市に分類しても良いと考えられる。これに対してグループCに分類された諸都市は、大都市でありながら、企業活動からの市税収は雇用者からの市民税収に比べると相対的に少なく、所得税から個人市民税への税源移譲によって多額の増収が得られる財政力の豊かな首都圏の郊外型都市であると言えよう。そして、グループBに分類された大都市は、一定の産業集積を持つがために地方税制再編による企業課税の喪失が一般財源の減少を招いている上に、地方交付税への依存度が大きいために所得税の移譲による増収効果が相殺されてしまう地方都市的色彩を持つ大規模な産業都市であると性格づけることができる。このように、大都市(政令指定都市)の中でも、類型を異にする都市グループが観察され、地方税制再編や税源移譲の効果は都市類型によって差異がある。このことは、地方分権時代の大都市税制を考えるにあたって、すべての大都市に画一的な税制を適用する必要はないことを示唆している。

首都圏の郊外型大都市に見られる税制改変の影響のパターンは、おそらく大都市圏を中心とした地域における中核市(人口30万人以上の政令指定都市とはなっていない都市)や特例市(人口20万人以上の中核市とはなっていない都市)の多くに見られるパターンである。これらの都市に関しては、大都市税制と呼ぶべき特段の税制措置は必要なく、本稿の2節で述べた地方税制再編措置と1節で構想した所得税から個人市民税への税源移譲で地方分権時代の基礎的自治体としての役割を果たして行くことができると考えられる。

大規模地方産業都市について示した税制改変の影響のパターンは、とくに地方交付税の廃止による一般財源の減収額が大きいという点において、地方圏の中小都市や町村の多くに共通してみられるパターンであると考えられる。こうした自治体については、特別な税制措置を講じるというよりは、市町村合併や市町村連合の形成による財政規模の拡大を考えるとともに、消費税から地方消費税への税源移譲による財源の増加を背景として、広域自治体間での水平的財政調整を行った上で、広域自治体から基礎的自治体への垂直的財政調整(財源保障)を考えるべきであろう。

これまで述べてきた税制の改変の範囲を超えて大都市独自の税制を考える必要のあるのは、名古屋市をはじめとする地域拠点型大都市についてである。地域拠点型大都市では、地方交付税に対する依存度は相対的に低く(現状の一般財源総額に対する地方交付税の比率は、グループBの諸都市では25.1~28.4%であるのに対し、グループAの諸都市では0.8~16.9%)、地方交付税廃止による減収効果は所得税から個人市民税への税源移譲による増収効果でカバーできるが、税源移譲後の一般財源は、巨大な都市財政需要を賄うには十分ではなく、このような事態を招く原因の一端は、地方税制再編における企業課税(法人市民税)の喪失にある。

税制変革が地域拠点型大都市に及ぼすこのような影響を考えたとき、この都市類型に属する大都市の税制としては、これまで構想してきた個人所得課税と固定資産課税を柱とする税制に、広域的自治体に割り当てられる企業外形課税（外形標準事業税）からの税源移譲を加えた「地域拠点型大都市税制」を構想することが適当と考えられる²。

名古屋市について税源移譲の具体的な規模を考えるために、愛知県と同税率で外形標準事業税を行った場合の税収額を、現状（平成 17 年度決算）における愛知県の事業税収、県民税法人分、県内都市の法人市民税収合計額の和（外形標準事業税の税収相当額）に、愛知県の県内総生産額に対する名古屋市内総生産額の比率を乗じて試算してみると、2,658 億円となり、先に試算した名古屋市の税制改変後の一般財源総額と一般財源充当支出額との差額▲ 755 億円をはるかに上回る税収規模となる。同様に、名古屋市内において発生した外形標準事業税の課税標準額（付加価値額）に対して、愛知県と名古屋市が通常の税率の 1/2 ずつの税率で課税した場合には名古屋市の税収は 1,329 億円となり、愛知県と名古屋市が 3 : 1 の税率で課税した場合は、名古屋市の税収は 665 億円となる。こうした試算からは、今後地域拠点型大都市としての名古屋市の機能の拡大の可能性を考えると、県と市が通常の税率の 1/2 ずつの税率で課税する形での税源移譲が適当であると言えよう。なお、名古屋市内での外形標準事業税の徴収に関しては、課税の簡素化の観点から県が一括して行えば良いが、名古屋市への税収配分は分与税ではなく「大都市税制」にもとづく税源移譲であることを明確に示すために、税制上は、通常の税率の 1/2 での外形標準事業税を市税として位置づけておくべきである。

参考文献・統計

- 木村収（2004）『大都市行財政の展開と税制』、向洋書房
林宏昭（2001）『これからの地方税システム 分権社会への構造改革指針』、中央経済社
財団法人地方財務協会『平成 19 年版 地方財政統計年報』、2007 年
財団法人地方財務協会『平成 17 年度 市町村別決算状況調』、2007 年

²大都市税制をめぐる議論の歴史的経緯については、木村（2004）に詳しく述べられている。

A Consideration on the Tax System of Metropolis Nagoya in Decentralization Era

Toru Mori

In this paper, it is claimed that the following threefold reforms are necessary to realize the decentralization of local administration. The first is the reform of the financial relations between national and local governments. General subsidy to local governments amounted to 17 trillion yen in 2005 should be abolished and the transfer of national tax revenue to local taxes with the same amount should be implemented. The second is the re-arrangement of local tax system. According to principles for local taxes such as benefit principle, universality and stability, local taxes imposed on individuals such as individual inhabitant tax and fixed asset tax should be assigned to municipalities and local taxes imposed on firms such as local consumption tax and income-type value added tax should be assigned to prefectures. Finally, the metropolis like Nagoya City, which stands on its own feet as the core of the region, should be assigned a half of the revenue from income-type value added tax levied by prefecture to cope with huge financial demand in such city.