

# 地方財政の現状と課題

2024年8月7日（水）  
神戸市会 大都市行政制度に  
関する特別委員会

関西学院大学経済学部  
上村 敏之

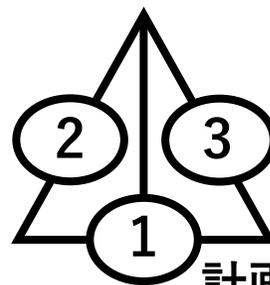
# 上村敏之（うえむら・としゆき）



- 関西学院大学 経済学部 教授
- 1972年3月19日（52歳）、神戸市生まれ、大阪府豊中市育ち
- 財政学、公共経済学専攻 博士（経済学）2000年
- 専門：税制、地方財政、行財政運営
- 税理士試験合格（1992年～1997年）
- 関西学院大学 総合体育館長・体育会会長（2024年4月～現在）
- 職歴：1998年（26歳）日本学術振興会特別研究員、2000年（28歳）東洋大学経済学部専任講師、2003年（31歳）東洋大学経済学部助教授、2004年（32歳）東洋大学経済学部准教授、2008年（36歳）関西学院大学経済学部准教授、2009年（37歳）関西学院大学経済学部教授（現在に至る）

# 国・地方自治体・民間団体等での 職務（2024年8月現在）

行政  
計画



経済  
計画

計画策定・運営

## 行財政改革

- 伊丹市 行財政審議会 委員（副会長）（2024年4月～2024年9月）
- 川西市 行財政改革審議会 委員（会長）（2019年6月～2025年3月）
- 経済産業省 行政事業レビュー 外部有識者（2017年4月～2025年3月）
- 財務省 財政制度等審議会 財政制度分科会 臨時委員（2019年4月～2025年3月）
- 財務省 財政制度等審議会 財政制度分科会 歳出改革部会 臨時委員（2019年5月～2025年3月）
- 宝塚市 政策アドバイザー（行財政改革担当）（2020年6月～2024年3月）
- 内閣官房 行政改革推進会議 EBPM・歳出改革有識者グループ 構成員（2023年4月～2025年3月）
- 西宮市 行政評価等検討懇話会 委員（委員長）（2022年11月～2024年10月）
- 兵庫県 業務改革推進委員会 委員（委員長代理）（2021年6月～2025年3月）
- 兵庫県 県政改革審議会 委員（会長）（2022年8月～2025年3月）
- 兵庫県 事業レビュー外部委員会 委員（委員長）（2022年6月～2025年3月）

## 経済活性化

- 内閣府 民間資金等活用事業推進委員会 委員（2020年4月～2024年3月）
- 西宮市 産業振興審議会 委員（会長）（2021年10月～2023年9月）
- 兵庫県 兵庫県域の大阪湾ベイエリア活性化推進協議会 企画委員会 委員（委員長）（2022年3月～2025年3月）
- 株式会社T2 アドバイザー（2024年8月～2025年7月）

## 学会関係

- 日本財政学会常任理事（総務担当）、日本地方財政学会監査、生活経済学会理事、日本経済学会連合評議員

## 行政計画策定・運営

- 伊丹市 国民健康保険運営協議会 委員（会長）（2013年10月～2025年9月）
- 神戸市 国民健康保険運営協議会 委員（会長代理）（2020年4月～2026年1月）
- 神戸市 市民福祉調査委員会 特別委員（計画策定・検証会議）（2019年5月～2024年8月）
- 神戸市 上下水道審議会 委員（2021年4月～2025年3月）
- 神戸市 タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議 委員（座長）（2024年4月～2025年3月）
- 兵庫県 BCP改訂アドバイザー（2024年7月～2025年3月）
- 兵庫県 県庁舎執務環境改革アドバイザー会議 委員（2023年2月～2025年3月）
- 兵庫県 県庁舎のあり方等に関する検討会 委員（2024年8月～2025年3月）
- 兵庫県 県庁舎のあり方等に関する検討会 新しい働き方部会 委員（2024年8月～2025年3月）
- 兵庫県 企業庁経営評価委員会 委員（2023年9月～2026年3月）
- 兵庫県 地域創生戦略会議 委員（副座長）（2024年5月から2025年3月）
- 兵庫県 地域創生戦略会議 企画委員会 委員（委員長）（2024年7月～2025年3月）

## 税制

- 大阪商工会議所 税制委員会 委員（幹事会幹事）（2017年12月～2026年10月）
- 会計検査院 特別調査職（2024年5月～2025年3月）
- 奈良県 税制調査会 委員（2014年4月～2025年3月）
- 日本租税研究協会 税制基本問題研究会 委員（2014年12月～2024年9月）
- 日本租税研究協会 政策検討会 委員（2010年3月～現在）
- 兵庫県 地方税の偏在是正に関する勉強会 委員（委員長）（2024年6月～2025年3月）

# 近年の研究業績の抜粋

- 研究対象は税制。ここ数年は、法人課税とふるさと納税について研究をしている。
  - Uemura, T. (2022) "Evaluating Japan's Corporate Income Tax Reform using Firm-specific Effective Tax Rates," *Japan & The World Economy*, Vol.61, 101115.
  - 上村敏之(2022a)「法人所得の「平均実効税率」のモデルと計測手法の検討：日本の実証分析の包括的なサーベイ」『経済学論究』第76巻第1・2合併号、pp.27-57、関西学院大学経済学部研究会。
  - 上村敏之(2022b)「法人所得の「限界実効税率」のモデルと計測手法の検討：日本の実証分析の包括的なサーベイ」『経済学論究』第76巻第3号、pp.187-215、関西学院大学経済学部研究会。
  - 上村敏之(2023a)「法人税の抜本的改革による実効税率の変化：Forward-looking型モデルによる資金調達の中立性の分析」『フィナンシャルレビュー』第151号、pp.107-131、財務省財務総合政策研究所。
  - 上村敏之(2023b)「法人税はなぜ存在するのか」『税務弘報』第71巻第6号、pp.2-3。
  - 上村敏之(2023c)「地方の法人所得税は生き残れるのか？」『租税研究』第884号、pp.59-99、日本租税研究協会。
  - Uemura T. (2023) "Changes in Effective Tax Rates due to Fundamental Corporate Tax Reforms: Analysis of Financing Neutrality Using a Forward-Looking Model," *Public Policy Review* Vol. 19, No. 4.
  - 河瀬真・上村敏之・家木祥孝・池田学(2023)「洲本市ふるさと納税問題第三者調査委員会 最終報告書」。
  - 上村敏之(2024a)「地方の法人所得税が法人実効税率に与える影響：超過課税と損金算入」『日本地方財政学会研究叢書』第31号、pp.31-83、日本地方財政学会。
  - 上村敏之(2024b)「法人税の増税と株主レベルの資本所得税の中立性：実効税率を用いた抜本的改革の分析」『生活経済学研究』第59巻、pp.115-131、生活経済学会。
  - 上村敏之(2024c)「ふるさと納税の寄附金獲得に熱心な地方自治体の経済行動の分析：独占的競争モデルによる総務省規制の政策効果」日本地方財政学会第32回大会報告論文。
  - 上村敏之(2024d)「賃上げ促進税制の暗黙的補助と超過負担」日本財政学会報告第81回大会報告予定論文。

# 「地方財政の現状と課題」

## 本日のコンテンツ

- (1) 行政サービスと地方財源の偏在問題
- (2) 地方自治体における社会保障サービスが抱える問題
- (3) 地方税、とりわけ地方法人課税が抱える問題
- (4) 地方自治体における行政改革のあるべき姿
- (5) 地方への首都機能分散政策の提案

# 「教育格差で東京に人口流出」危機感強める首都圏3県 背景に税収差、国に財源措置要望」(1)



## 基金では足りず

「住んでいる地域により、教育費負担に大きな差が生じている」

5月23日に都内で開かれた関東知事会。神奈川県黒岩祐治知事は、都が今年度から実施する高校授業料の実質無償化を念頭にこう述べ、無償化を実施するまでの間、国に財政支援を求めた。

千葉県の熊谷俊人知事も「首都圏のような一体性が高い地域では、制度の格差が人口流出やさまざまな不公平感につながる」と同調。埼玉県も賛同の意を示した。

実際、都が打ち出している子育て支援策は、周辺3県と比べ格段に手厚い。今年度の当初予算では、都内居住者を対象にした私立高授業料実質無償化の所得制限撤廃(600億円)のほか、都内在住の0~18歳を対象に1人当たり月5千円を支給する「018サポート」(1245億円)などを計上している。

埼玉県の試算によると、仮に高校授業料の実質無償化と018サポートを同県が予算化した場合、単年度で781億円が必要だが、令和6年度末時点の同県が積み立てた基金の残高見込みは418億円。単年度の事業でも不可能な金額だ。

神奈川、埼玉、千葉の首都圏3県が、子育て支援に絡み東京都が独自に実施する行政サービスとの「格差」に頭を悩ませている。同じ施策を行おうにも、財源の問題から実現は困難。人口流出などに危機感を募らせる3県は国に対し、自治体間の税収差の解消を訴えている。

備考) 産経新聞(2024年6月12日)より引用。

# 「教育格差で東京に人口流出」危機感強める首都圏3県 背景に税収差、国に財源措置要望」(2)

## 「税の偏在」原因

3県が都との財政状況を比較する指標として取り上げるのが、収入に対し人件費などの固定的な支出が占める割合を示す「経常収支比率」だ。100%に近づくほど自由な施策に使える予算がなく、財政が硬直化していることを表す。

令和4年度の経常比率は神奈川県は98.5%、埼玉県は96.2%、千葉県は95.1%なのに対し、東京都は79.5%。人口が多く、企業も集中する東京は自由に使える財源が潤沢で、これが格差の生じる要因になっている、というわけだ。

## 「自治体任せやめよ」

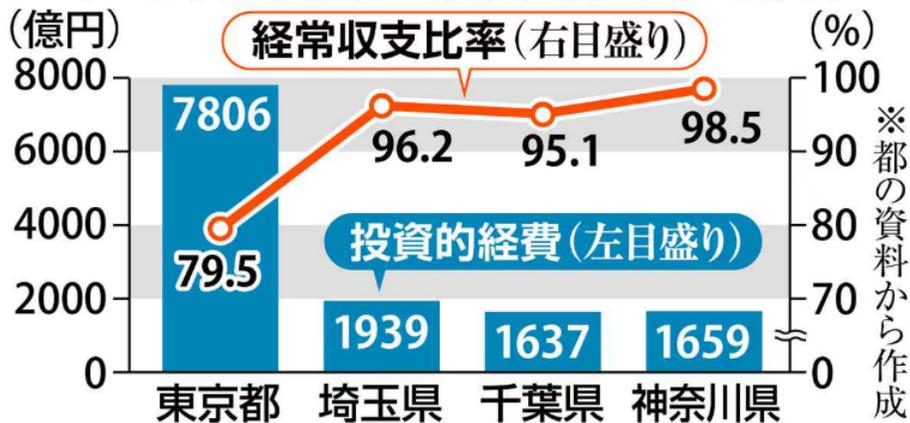
財政状況が地方自治体の行政サービスの格差を生む現状を、どう是正すべきなのか。

関西学院大学の上村敏之教授(財政学)は「大企業の本社が多い東京に税金が多く入る仕組みになっているので、どうしても税収は偏在化する。ただ、税収の偏在性とは別に公共サービスの偏在性が問題なのではないか」と話す。

「教育や子育て関連の公共サービスは本来は国がやらないといけない。地方自治体に任せてしまっているがゆえの偏在だが、論点が税収の偏在にすり替わっている」とし「国が本腰を入れないため、財源が豊かな地方自治体が実施してしまうところに問題の本質がある」とも指摘。

「経常収支比率は投資的経費を含んでおらず、首都としての特別な行政サービスは数値として反映されないが、実際に子育て支援策を実施できる予算があるのは確かだ。明確に比較できる指標がない中では、哲学論争のように議論として収束しない」としつつ「地方分権化の流れもあるので予算があれば実施したいのが地方自治体の本音だろう。税収の偏在是正もやるべきだが、そもそも国がやるべき仕事を地方に任せている構造にも光を当てるべきだ」と語った。(楠城泰介)

### 令和4年の都と3県の経常収支比率と投資的経費の比較



備考) 産経新聞 (2024年6月12日) より引用。

# 税収の偏在是正に向けた動き（1）

埼玉県・千葉県・神奈川県「居住する地域にとらわれない  
こども施策の実現及び税源の偏在是正について」（2024年5月7日）より引用

こども施策※のみならず様々な施策においても、東京都と周辺自治体の地域間格差の拡大が多く存在しているところであり（中略）こうした行政サービスの地域間格差は、財政状況の違いから生じているものとする。経常収支比率を見ても、東京都が全国で最も低く、自由に使える財源が潤沢である。

これは、人口密度が高いほど、必要な人口1人当たりの一般財源は少なくなるが、東京都は、人口密度の高さとは釣り合いの取れた規模の一般財源を得ていることが要因と考えられる。

また、**地方法人関係税については、納付税額が多い持株会社をはじめとする大企業が、東京都に本店又は事業所を置く傾向が強いことや、Eコマースの進展により、工場や倉庫よりも従業者数の多い本社がある東京都に、事業活動の実態以上に税収が集中していることも一つの要因となっている。**

については、このような状況を踏まえ、次の事項について要望する。

- 1 居住する地域にとらわれないこども施策の実現（略）
- 2 **税源の偏在是正**

地方税は、地方の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを行う上で、最も重要な基盤であり、行政サービスの地域間格差が過度に生じないようにするためにも、**税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築に向けた取組を早急に行うこと。**

## ※東京都におけるこども施策

令和5年度	18歳年度末までのこどもに対する月5千円の給付、0～2歳児の第2子の保育料無償化、18歳年度末までのこどもに対する医療費助成
令和6年度	高校授業料実質無償化における所得制限撤廃、公立学校給食費の無償化

# 税収の偏在是正に向けた動き（2）

全国知事会「地方税財源の確保・充実等に課する提言」  
（2023年11月13日）より引用

## V 税制抜本改革の推進等

### 7 税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築

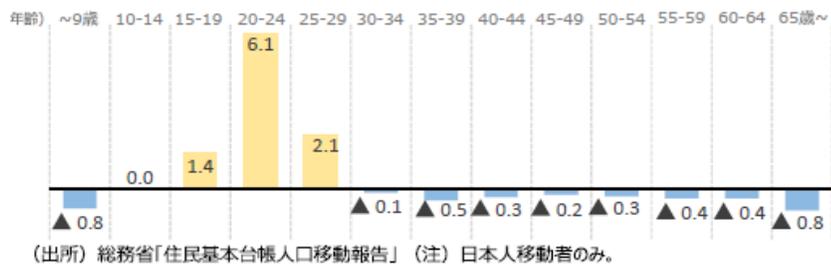
全国知事会としては、（中略）地方の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを十分担っていく上で、地方税は最も重要な基盤であり、地方税の充実とともに税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を目指すべきであるとかねてより主張してきた。

今般、「骨太方針2023」に取り上げられたとおり、**東京一極集中が続く中、行政サービスの地域間格差が過度に生じないように、地方自治体間の税収の偏在状況や財政力格差の調整状況等を踏まえつつ、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築に向けて取り組むべきである。**

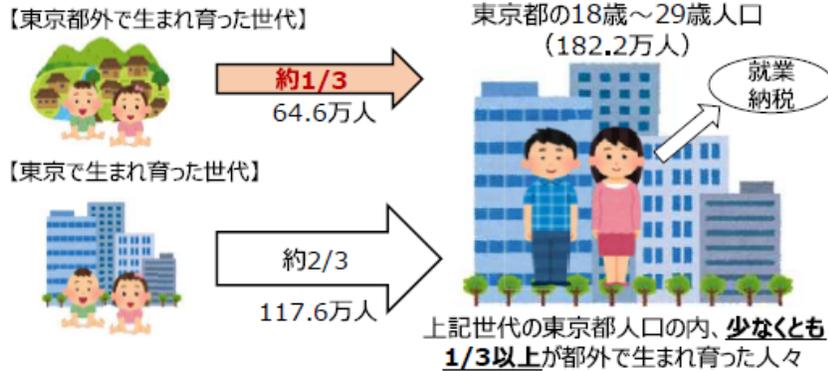
# 東京一極集中と行政サービスの格差

- 東京都は一極集中による豊かな財政力を背景に手厚い行政サービスを実施しており、東京と地方の間、更には東京圏内においても行政サービスの格差が広がっている状況。
- 東京一極集中を是正していくことは、国全体の少子化の流れを変えていく上でも重要であり、各地域の実情に応じたきめ細やかな行政サービスを地方団体が安定的に提供していくための基盤として、**偏在性が小さい地方税体系を構築することが重要。**

## ◆ 令和5年における東京都の年齢別の転入超過数



## ◆ 大学進学や就職に伴って働き手の人口が流入する構造



(出所) 東京都「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」、「人口動態統計」、厚生労働省「人口動態調査」をもとに財務省にて推計。

### 人口戦略会議「人口ビジョン2100」(抜粋)

- ・ 東京圏に若い男女が流入する「東京一極集中」は、依然として続いています。その東京圏では、住宅費が高騰し、通勤が長時間で苛酷なため、平均年収以下のクラスの若年層や子育て世帯は「可処分所得」と「可処分時間」ともに低水準となる厳しい環境に置かれています。
- ・ **東京一極集中を是正し、「多極集住型」の国土づくりを目指すとともに、東京圏が抱える深刻な問題の解決を図ることは、国全体の少子化の流れを変えていく上で、避けては通れない課題です。**

## ◆ 東京都の令和6年度当初予算における新規事業及び予算規模が大幅に拡大した事業の例

子ども・子育て関連	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 公立学校給食費の負担軽減</li> <li>○ 私立中学校及び高校授業料無償化</li> <li>○ 都立大学の授業料無償化</li> </ul>	【239億円】 【681億円】 【15億円】
賃上げの促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 介護職員等の処遇改善</li> <li>○ 障害福祉サービス職員の処遇改善</li> </ul>	【285億円】 【129億円】
脱炭素化の推進	○ 省エネ性能の高い住宅（東京ゼロエミ住宅含む）の普及促進、省エネ家電への買替え促進等	【1,047億円】
ファンドへの出資	○ 官民連携インバクトグロスファンドへの出資	【100億円】
その他	○ プロジェクションマッピング運営事業等	【20億円】

(出所) 東京都「令和6年度東京都予算案の概要」(令和6年1月26日)等  
(注) ○は新規事業。○は一部にR5予算からの継続事業を含むが、大幅に予算額が増加したものを。

## 東京都に隣接するA県知事



東京都と同じような施策は我が県の財政事情では厳しい

A県の令和6年度予算では、

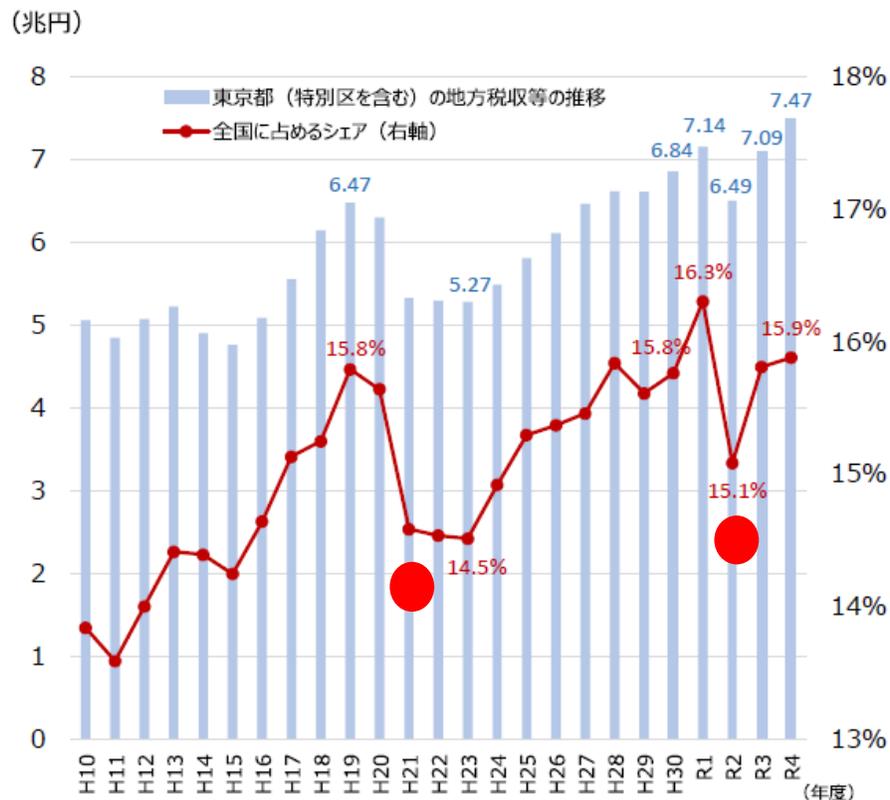
- ・ これまで700万円※としていた私立高校等学費補助上乗せ(実質無償化)の年収要件を多子世帯に関しては910万円まで緩和。 ※ 両親・高校生・中学生の4人家族で、両親の一方が働いている場合の目安 (←東京都は全世帯について910万円の要件を撤廃)
- ・ 個人及び事業者への脱炭素化普及促進として50億円程度を計上。(←東京都は合計1,000億円超を計上)

各自治体において独自に子育てやGX化等に関する予算額を拡充しながらも、東京都と比較すると、財政力の差を背景に大きなサービス格差が生じている状況。

# 東京都と地方税収等の推移と全国シェア

- 東京への人口・経済の一極集中が続いてきているなか、東京都（特別区を含む）の地方税収等は増加傾向となっており、平成20年度以降累次の是正措置が講じられてきたが、**全国の地方税収等に占める東京都のシェアはなお高い水準。**
- 東京都は地方税収の増加に伴い、過去10年間、他の道府県と比較して、歳出総額を大きく増加させてきた。

## ◆ 東京都（特別区を含む）の地方税収等の推移と全国に占めるシェア



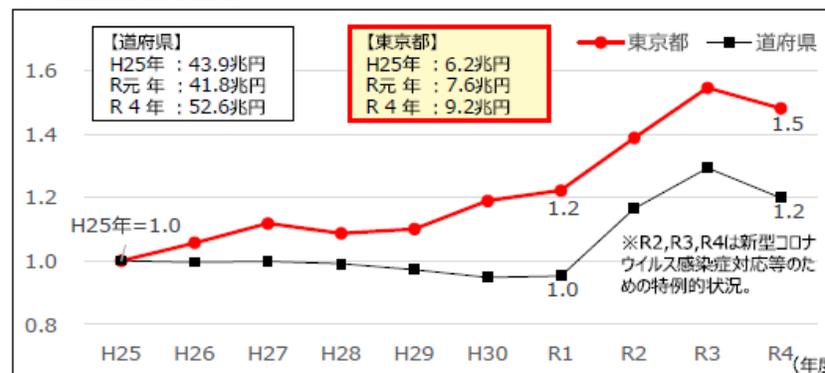
(出所) 総務省「地方財政状況調査」  
 (注) 地方税収等は、地方税収及び地方譲与税収（超過課税分、法定外税等を含む）の決算額。

## ◆ 法人関係二税の人口1人当たり税収額の指数（令和4年度）



(出所) 総務省「地方財政の状況（令和6年3月）」「地方財政状況調査」等をもとに作成。  
 (注) 特別法人事業譲与税を含む。

## ◆ 歳出総額の推移

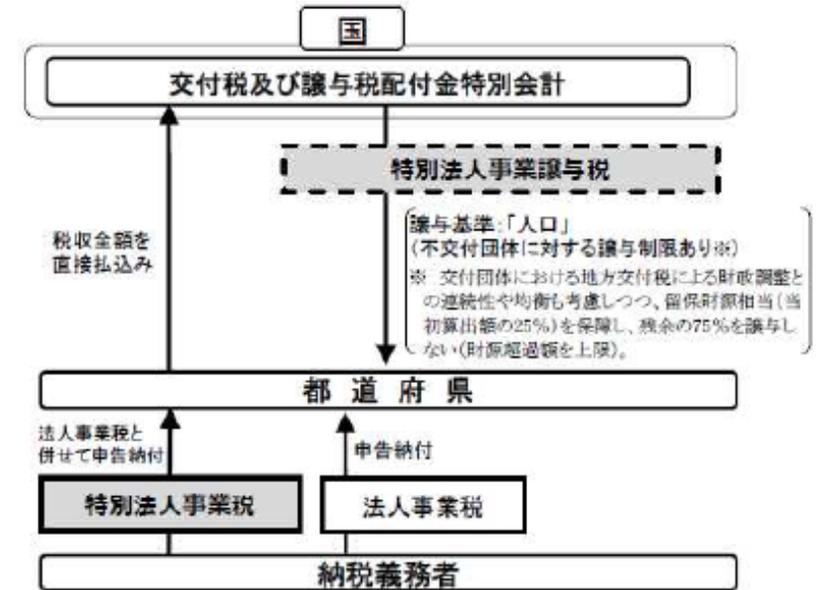
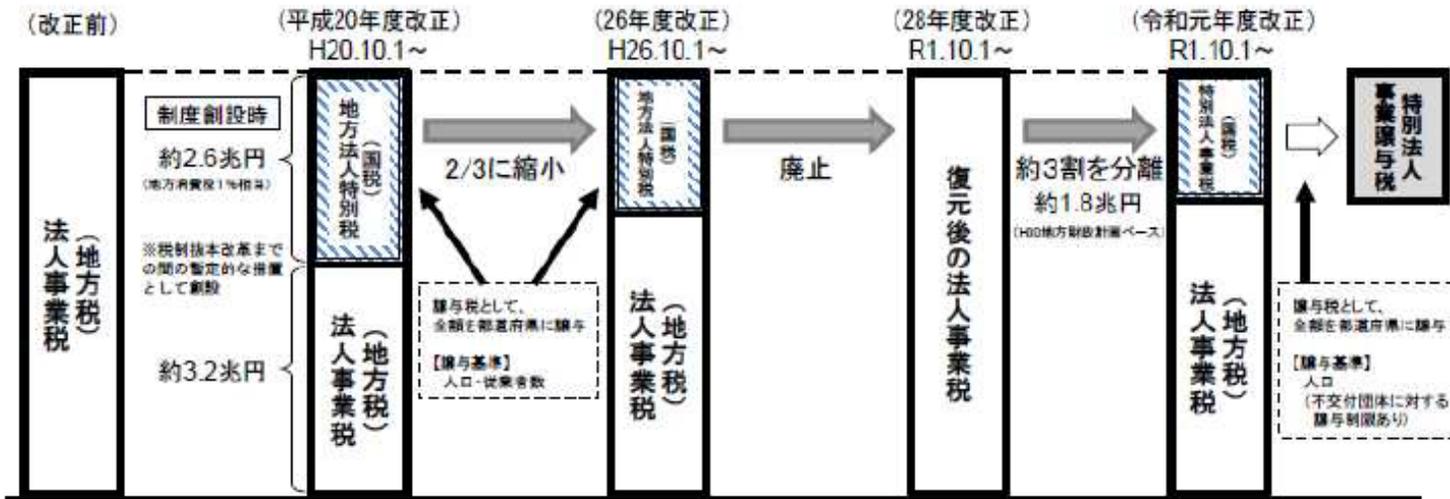


(出所) 総務省「地方財政状況調査」 (注) 平成25年度の値を1として指数化している。

(1) 行政サービスと地方財源の偏在問題

# これまでの偏在是正策（1） 特別法人事業税 + 特別法人事業譲与税

- 都道府県が法人事業税と合わせて賦課徴収を行い、全額を特別法人事業譲与税として人口を譲与基準として都道府県に譲与



※ 偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系が構築されるまでの間の暫定的な措置として、H20.10.1以後に開始する事業年度から、法人事業税の税率を引き下げ、国税として地方法人特別税を創設。R元.10.1に、地方法人特別税を廃止した復元後の法人事業税の一部を分離して特別法人事業税を創設。

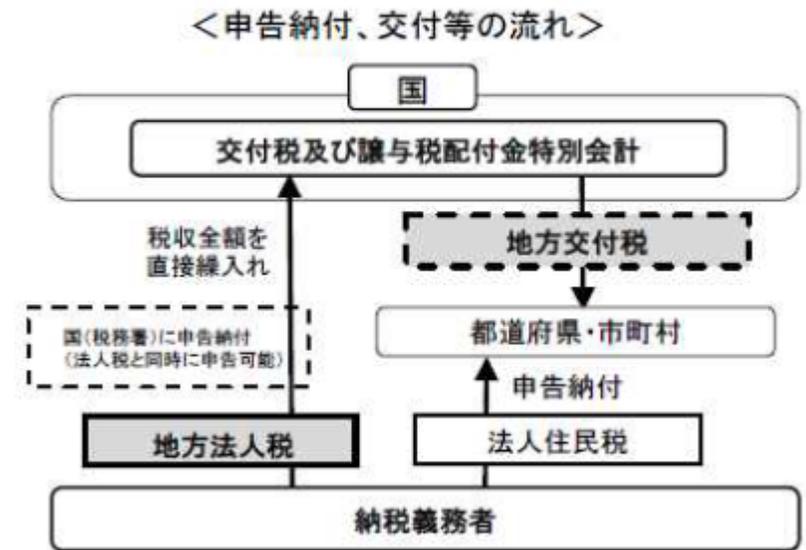
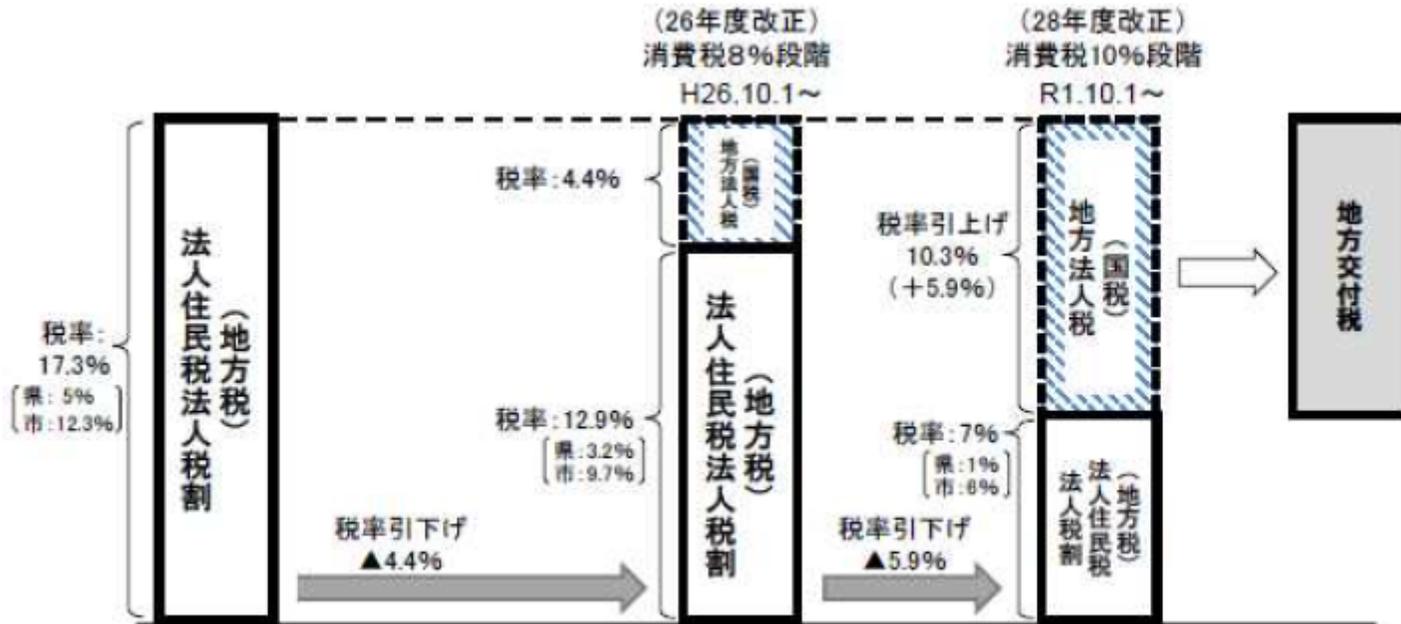
(出典：総務省)

(1) 行政サービスと地方財源の偏在問題

# これまでの偏在是正策 (2)

## 地方法人税 + 地方交付税

- 法人住民税法人税割の税率引下げに合わせて、地方法人税を創設し、その税収全額を地方交付税原資化



(注) 法人税割の税率は、都道府県分 + 市町村分の合計

(出典：総務省)

(1) 行政サービスと地方財源の偏在問題

# 偏在是正策とは異なるが・・・ 地方消費税（税率2.2%）の清算制度の見直し

- 地方消費税の税収は消費に相当する額に応じて税収を調整
- 持ち帰り消費が多いもの、売上げ本社一括計上のものを除外
  - 情報通信業、旅行業等、通信・カタログ販売、インターネット販売、百貨店・家電大型専門店、自動販売機、建物売買業、総合リース業、産業用機械器具賃貸、自動車賃貸業、学術・開発研究機関などを除外

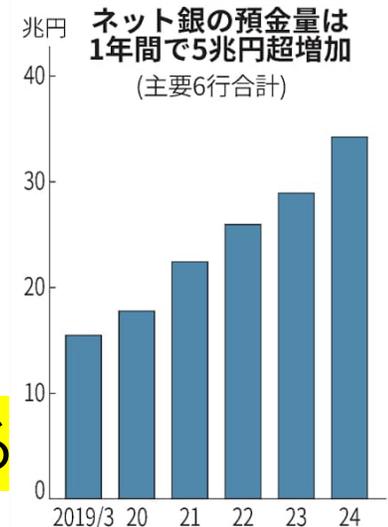
## 〈清算基準の見直し〉

※ 「人口」比率を増加

	～H26	H27～	H29～	H30～	R元～	R6～
統計基準		75%			50%	
人口基準	12.5%	15%	17.5%		50%	
従業者数基準	12.5%	10%	7.5%		(廃止)	

# デジタル化で加速する地方法人課税の偏在問題

- 企業の事業活動の多様化により、課税ができない、または税収が適切に地方に配分されない事例がでてきている
- 「事務所・事業所」に該当しないため、課税できない場合
  - 無人倉庫、太陽光・風力発電設備、ATM、特定目的会社による大規模物流施設
- 「事務所・事業所」だが、現行の分割基準による配分が実態を反映しない場合
  - 分割基準は、法人事業税の税収を事務所数や従業者数などで都道府県に配分する基準
  - 店舗を必要としないEC取引の拡大、本部に加盟店がロイヤリティを払うため本店所在地の税収が過大となるフランチャイズ（外食やコンビニ：コンビニ主要3社の95%以上の店舗はフランチャイズ）、地域子会社化（分社化で地域の会社が本社と切り離されて税収減）、オートメーションによる従業者の減少による税収の減少
- 地方法人課税のみならず、ネット銀行の預金残高の増加にともない、住民税利子割の税収も本店のある東京に一極集中
- 地方消費税もデジタル化の影響は受けているはず
- さらなる偏在是正を実施するべきかどうか？どうすべきか？
- 場合によっては偏在是正が地方分権と矛盾することがありえる



# 東京都による第1子の保育料無料化

## 小池都知事の「保育料第1子無償化」方針が波紋 千葉・熊谷知事は「まだやるの?」と懸念

7/11(木) 20:13 配信 191 産経新聞



千葉県の熊谷俊人知事

火種になりそうだ。

【写真8枚】ニュースキャスター時代の小池百合子氏 等

熊谷知事は9日、小池都知事が第2子以降に限らず、第1子の保育料無償化まで打ち出したことに、「まだやるのっていう感じだ」と、ため息交じりに語った。「高校の授業料の実質無償化」に続く都の素早い動きに、「東京とそれ以外で福祉の格差はどんどん開く。われわれの努力で（格差を）埋めることはできない」と懸念も示した。

備考) 産経新聞 (2024年7月11日、7月12日) より引用。

## 小池百合子知事「チルドレンファーストは続ける」 千葉・熊谷知事の格差拡大懸念に

7/12(金) 16:39 配信 85 産経新聞



小池百合子東京都知事 (岩崎叶汰撮影)

東京都の小池百合子知事は12日、都知事選で公約に掲げた「保育無償化を第1子まで拡大」の実施が行政サービスの格差につながると千葉県の熊谷俊人知事が懸念していることについて、「首都圏に住む人も合理的な判断もすると思うが、都として（予算を）出すべきことは引き続き進めていきたい」と述べた。

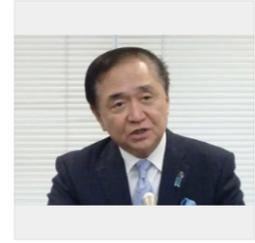
小池氏は、子育て支援策などで予算を逐次投入することは逆効果になるとした上で、「チルドレンファーストの政策は続ける。少子化対策は本来国がすべきことで、（どの政策に）優先順位を置くかは国として必要な判断だ」と述べた。

行政サービスの格差をめぐっては、千葉、神奈川、埼玉の3県知事が、財政力の違いが子育て支援策などで格差を生んでいるとして、国に地方税収差の解消を求めている。

関西学院大学 上村敏之

## 小池都知事の「保育料第1子無償化」公約に「頭の痛い問題」と神奈川・黒岩知事

7/12(金) 20:29 配信 266 産経新聞



神奈川県の黒岩祐治知事

神奈川県の黒岩祐治知事は12日の定例記者会見で、東京都の小池百合子知事が3選した知事選で公約に掲げた「第1子の保育料無償化」について「選挙になると、もっともつとという形になる。頭の痛い問題」と述べ、国に地方税収の格差是正を求める考えを改めて強調した。

【写真8枚】ニュースキャスター時代の小池百合子氏 等

黒岩知事は「（都と）税収構造が全然違って、（神奈川、千葉、埼玉の3県は）太刀打ちができない。都が大胆な支援策をやるときについていけない部分がある」と窮状を明かした。この公約を巡っては、千葉県の熊谷俊人知事が「まだやるのっていう感じだ」と懸念を表明した。

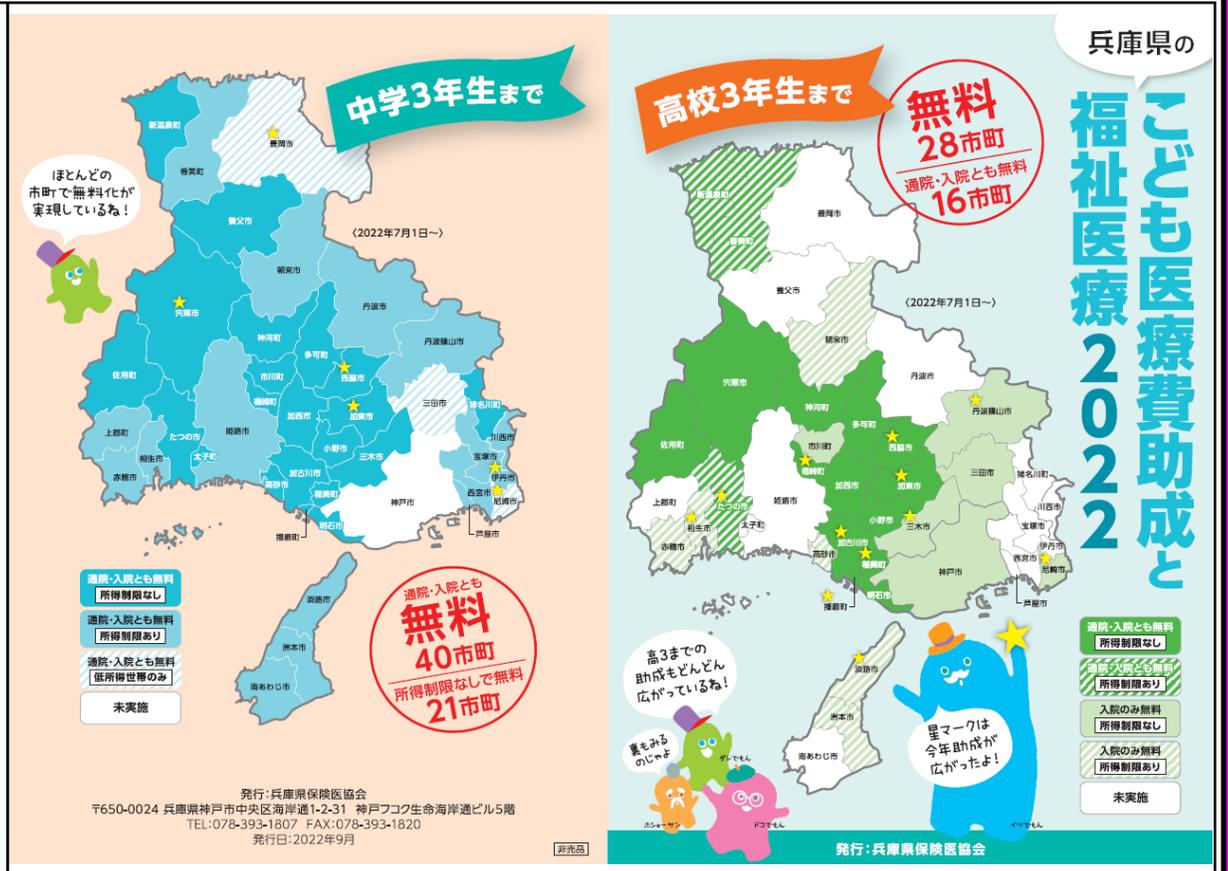
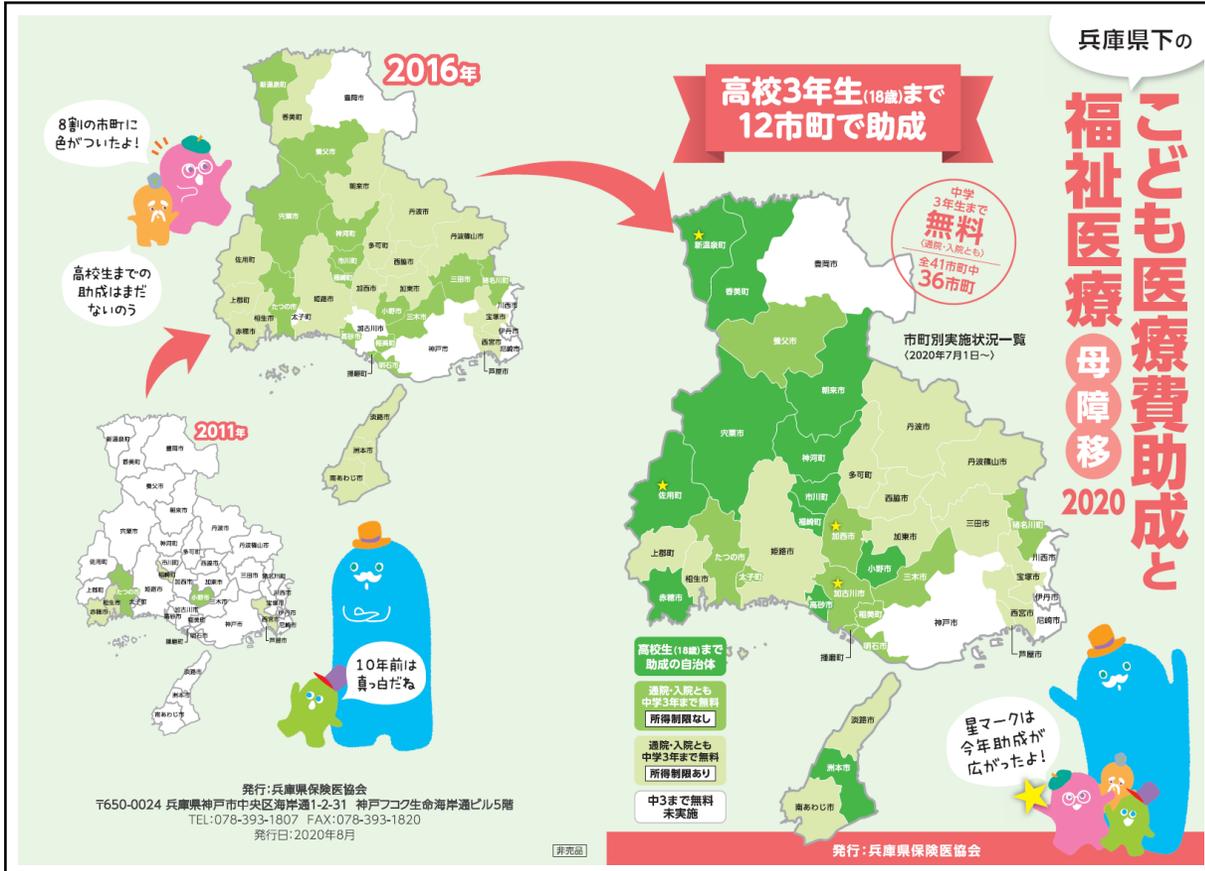
3県知事は5月、子育てや教育支援策で差が生じないように、国に税収の偏在是正を要望している。

# 兵庫県内41市町の子ども医療費助成の変遷

2016年⇒2020年



2022年



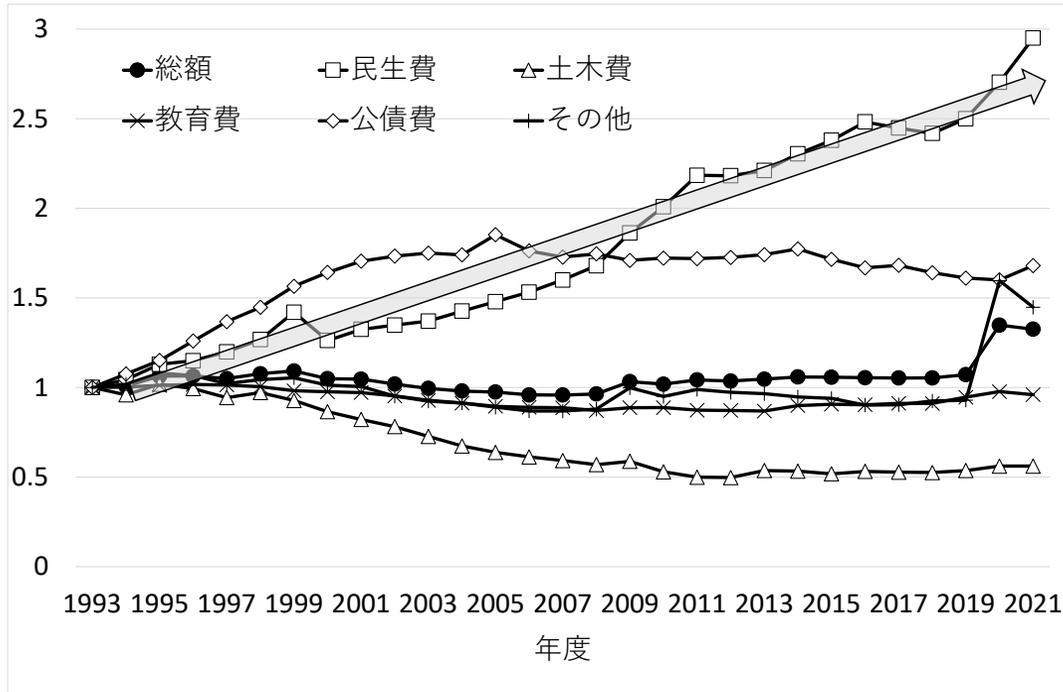
備考) 兵庫県保険医協会「こども医療費助成と福祉医療2020」(左)  
「こども医療費助成と福祉医療2024」(右)より引用。

関西学院大学 上村敏之

2) 地方自治体における社会保障サービスが抱える問題

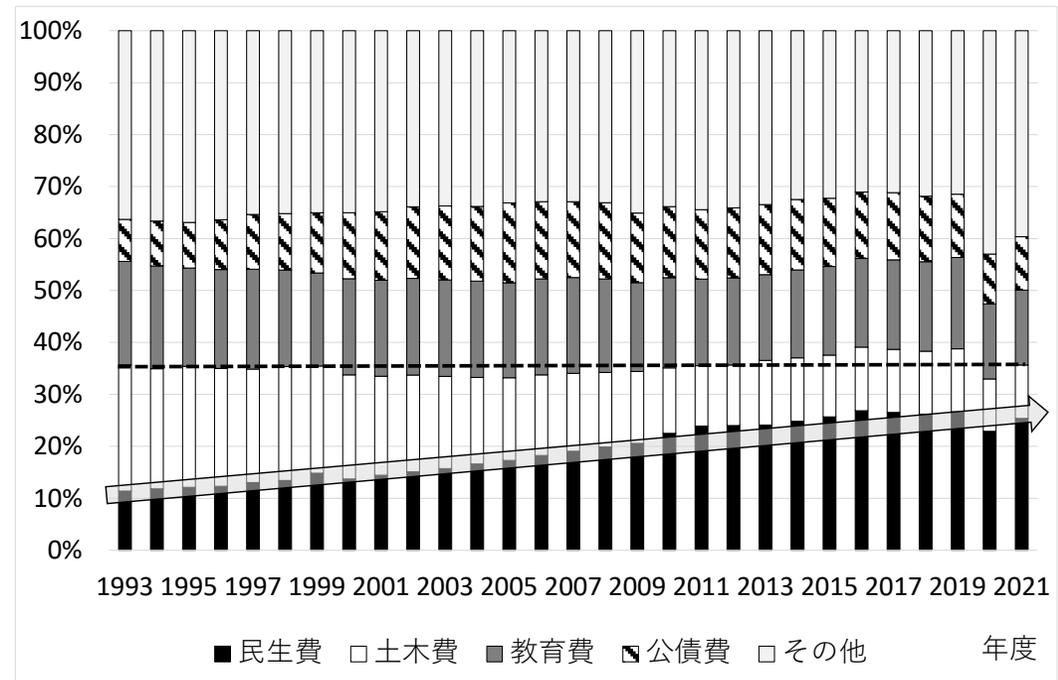
# 地方財政の目的別歳出

四半世紀の増減の推移 (1993年度 = 1)



この四半世紀で、民生費は3倍程度に増加し、土木費は半分程度に減少した

四半世紀のシェアの推移



備考) 総務省『地方財政統計年報』より作成

2) 地方自治体における社会保障サービスが抱える問題

# 地方財政による子ども・子育てサービスが増加

## • エビデンスなき政策展開？

Takaku.R.(2016) Effects of reduced cost-sharing on children's health: evidence from Japan, ***Social Science & Medicine***, vol.151

「就学児への地方自治体の医療費助成は健康の改善に影響しない」

## • 深刻な財源問題

さいたま市『医療費助成まるわかりBOOK』より引用

### \*さいたま市の過分の負担を防ぐためにも、他制度の優先利用の徹底をお願いします。

子育て支援医療費助成制度は、国や県の補助金などを受けずに、さいたま市民の皆様の税金で、支えていただいている制度です。ひとり親家庭等医療費支給制度、心身障害者医療費支給制度は、国の補助金を受けずに、埼玉県補助とさいたま市民の皆様の税金で支えていただいている制度です。

受給者にとって利便性の高い制度ですが、国の制度などと比べて財源が弱いため、今後も安定して制度を利用していただくためには、子育て支援医療費・ひとり親家庭等医療費・心身障害者医療費と比べ支える人が多い、国の公費負担制度などを優先して利用していただくようお願いします。

### \*さいたま市からのお願い\*

#### ● 国の公費負担制度などが優先となります！

国の公費負担制度など、他の制度から医療費が支給される場合は、子育て支援医療費・ひとり親家庭等医療費・心身障害者医療費より優先してそちらを利用いただくこととなります。

子育て支援医療費・ひとり親家庭等医療費・心身障害者医療費は、保険診療の一部負担金から他の制度より支給される医療費を差し引いた残りの金額を助成するものです。重複して受給もしくは、子育て支援医療費・ひとり親家庭等医療費・心身障害者医療費を優先して受給した場合、返還請求をさせていただくことがありますので、ご注意ください。

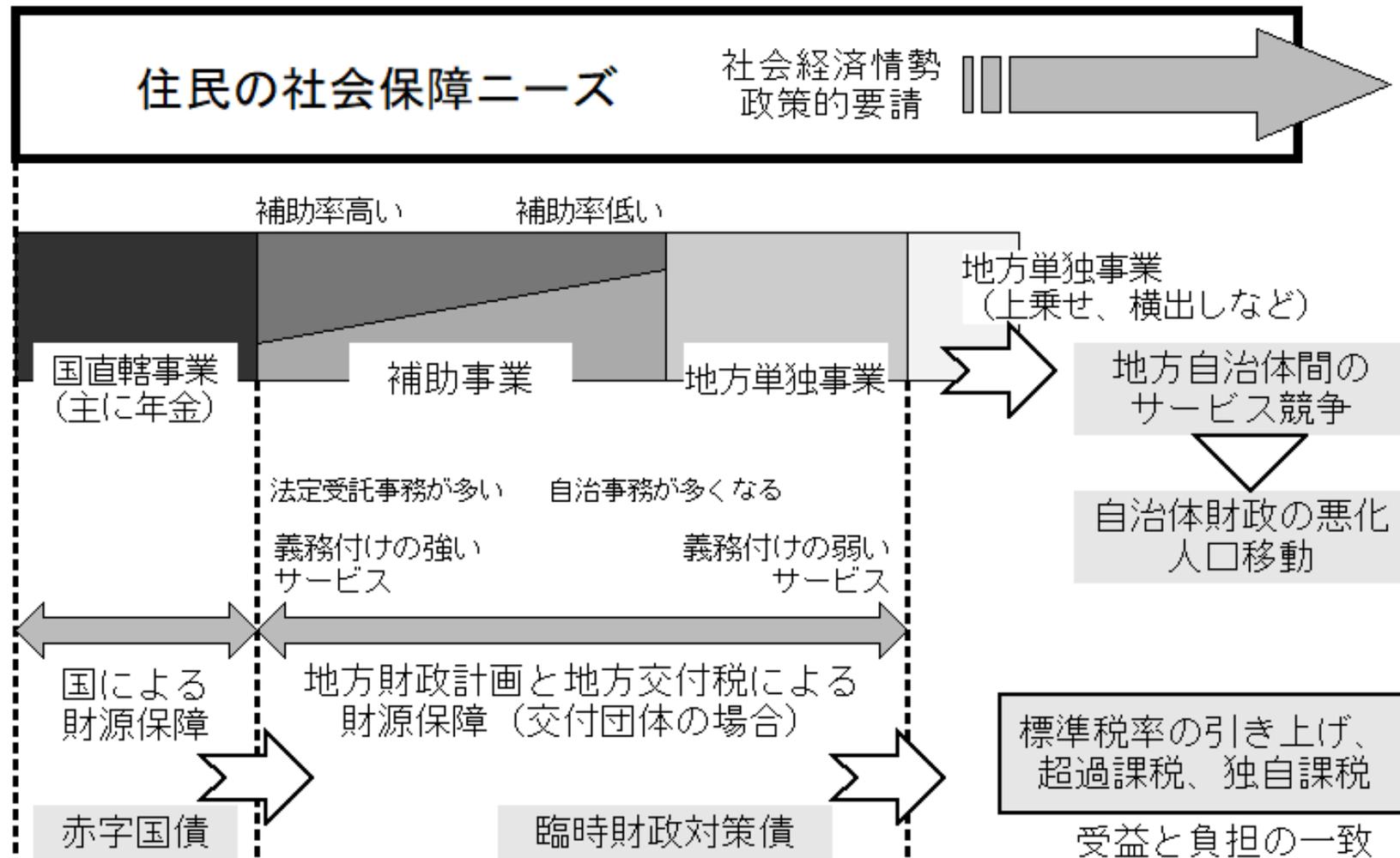
\*さいたま市の過分の負担を防ぐためにも、他制度の優先利用の徹底をお願いします。子育て支援医療費助成制度は、国や県の補助金などを受けずに、さいたま市民の皆様の税金で、支えていただいている制度です。ひとり親家庭等医療費支給制度、心身障害者医療費支給制度は、国の補助金を受けずに、埼玉県の補助とさいたま市民の皆様の税金で支えていただいている制度です。受給者にとって利便性の高い制度ですが、国の制度などと比べて財源が弱いため、今後も安定して制度を利用していただくためには、子育て支援医療費・ひとり親家庭等医療費・心身障害者医療費と比べ支える人が多い、国の公費負担制度などを優先して利用していただくようお願いします。



# 地方自治体の子ども・子育てサービスの格差には地方法人課税の偏在問題と衛星都市問題

- 子ども・子育てサービスの拡充は、地方法人課税の税収の豊かな東京都、または、大都市に近接する衛星都市などに見られる
  - 東京都は豊かな財源を活用し、衛星都市は大都市からの住民獲得を狙う
  - その結果、近隣の地方自治体は政治的に追従せざるを得ないが、日本の地方財政制度のもとでは、新たな負担を住民に求めにくく、特に公共事業を削ることで子ども・子育てサービスを充実させ、財政的な持続可能性が厳しくなる
  - とりわけ、東京都以外の政令市など都市部の地方自治体にとって、子ども・子育てサービスの拡充は、対象となる子ども数の多さのために困難
- 本来、社会保障サービスは国の役割（特に財源保障）だが、国は財政難、さらには地方分権の考え方によって問題が放置されてきた
  - 子どもが育つ地域で、「異なる受益と異なる負担」の状態を回避し、受益と負担のバランスを回復させるには、個々の地方自治体での課税の自由度を高める、または地方自治体の歳出の権限を抑制する必要があるが、なかなか困難

# 社会保障ニーズの拡大と 地方自治体の社会保障サービスの拡充



2) 地方自治体における社会保障サービスが抱える問題

# 地方自治体間の「歳出競争」をめぐる学術的な議論

- 日本の地方財政は「租税競争」よりも「歳出競争」
  - 足立泰美・齊藤仁(2011)「乳幼児医療費助成制度におけるヤードスティック競争」『季刊社会保障研究』Vol.51(3/4).
  - 菅原宏太・國崎稔(2006)「財政競争の実証分析」『愛知大学経済論集』第171号。
  - 田中宏樹(2009)「育児支援政策をめぐる自治体間競争」『公共選択の研究』Vol.52。
  - 中澤克佳(2007)「市町村高齢者福祉政策における相互参照行動の検証」『日本経済研究』Vol.57。
- Oates, W.E. (1972) *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Jovanovich, New York. (オーツの分権化定理：中央集権よりも地方分権が望ましい)
  - 地方自治体に公共サービス水準と課税の権利を与えることが住民の社会厚生を高める (ただし日本では歳出の権限があっても課税の権利が制限されていることに注意)
  - 英米では「歳出競争」と「租税競争」が同時 (受益と負担の一致)
- Musgrave R.and P.Musgrave (1980) *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill
  - 地域を限定した所得再分配政策は、家計や企業の立地選択をゆがめ、住民移動による非効率性をもたらし、政策に持続可能性がない。
- 地方自治体の「歳出競争」は、非効率な住民移動、財政悪化などを生じる

# 現行の法人課税の概要

## (偏在問題とは別の問題を抱える地方法人課税)

3) 地方税、とりわけ地方法人課税が抱える問題

<b>法人税 (国)</b> 13.3兆円	※ 税収の33.1%は地方交付税の原資	所得	× 税率 23.2% =	法人税額
<b>地方法人税 (国)</b> 1.7兆円	※ 税収の全額が地方交付税の原資 法人住民税法人税割の一部を国税化したもの	法人税額	× 10.3%	
<b>法人住民税 (県・市)</b> 1.9兆円	均等割 資本金等の額及び従業者数に応じて税率区分 7万円 ~ 380万円	法人税額	× 1.0%	
<b>法人事業税 (県)</b> 4.4兆円 (2.0兆円) ※ ( )内は特別法人事業税(外数)	法人税割	法人税額	× 6.0%	
	外形標準課税	付加価値割 付加価値額 (収益配分額+準年度損益)	× 1.2%	
	資本割	資本金等の額	× 0.5%	
	所得割	所得	× 1.0% (2.6%相当)	
	所得割	所得	× 7.0% (2.6%相当)	
	【電気供給業・ガス供給業・保険業を営む法人】 (電気供給業(送配電事業)(注1)・ガス供給業(専管事業)(注2)・保険業を営む法人)	収入割 収入金額	× 1.0% (0.3%相当)	

(注1) 専管事業以外の事業については、専管部門の法約分離の対象となる法人の供給区域内でガス送配事業を行う者は収入割、付加価値割及び資本割により、その他の者については他の一般の事業と同様。  
 (注2) 専管事業以外の事業については、専管部門の法約分離の対象となる法人の供給区域内でガス送配事業を行う者は収入割、付加価値割及び資本割により、その他の者については他の一般の事業と同様。

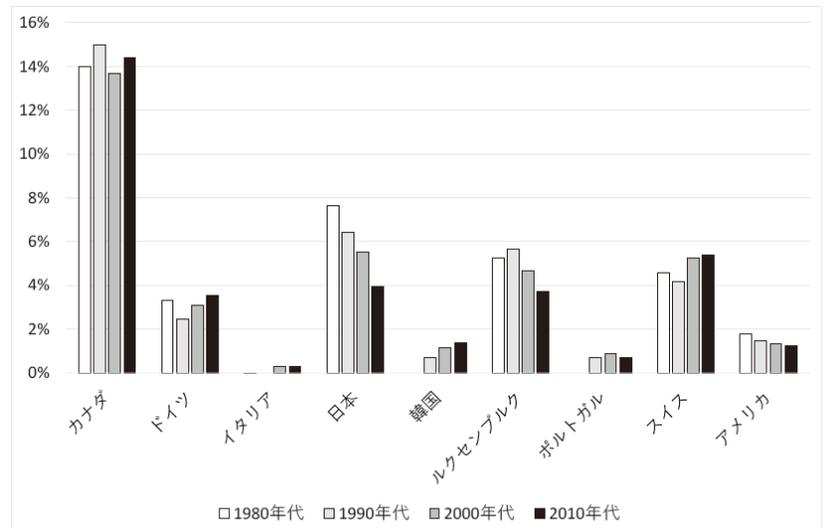
※ 税収はIR4収入見込額。なお、増徴処理の関係で、計が一致しない場合がある。  
 ※ 税率の括弧内は、特別法人事業税相当の税率(外数)。

# 地方法人課税をもつ国は非常に少ない

- **そもそも地方法人課税をもつ国が非常に少ない**
  - OECD38カ国のうち9カ国しかない
  - うちイタリア、韓国、ポルトガル、アメリカは、地方の法人所得税の税収割合が2%未満（日本は4%）

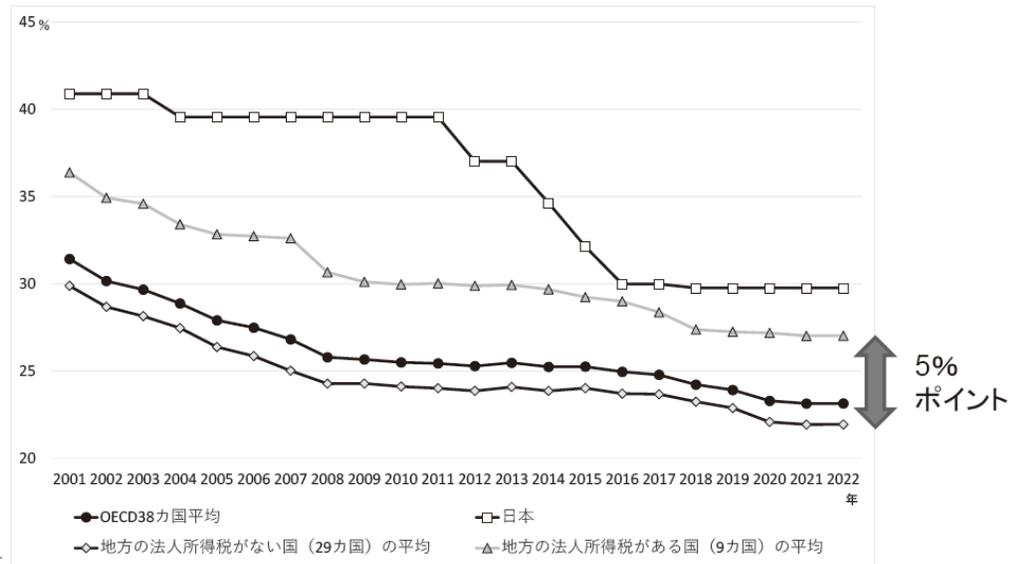
- 法定税率のOECD諸国平均の動き
  - 地方法人課税をもたない29カ国ともつ9カ国の推移
  - **地方法人課税をもたない国の方が、税率引下げ幅が大きい**
  - 地方法人課税は税率引下げを妨げている可能性はないか？

図 総税収に占める地方の法人所得税の税収の割合



備考) OECD(2022)Revenue Statisticsより作成。上村(2023b)より。

図 法定税率による法人実効税率の推移



備考) OECD(2022)Revenue Statisticsより作成。上村(2023b)より。

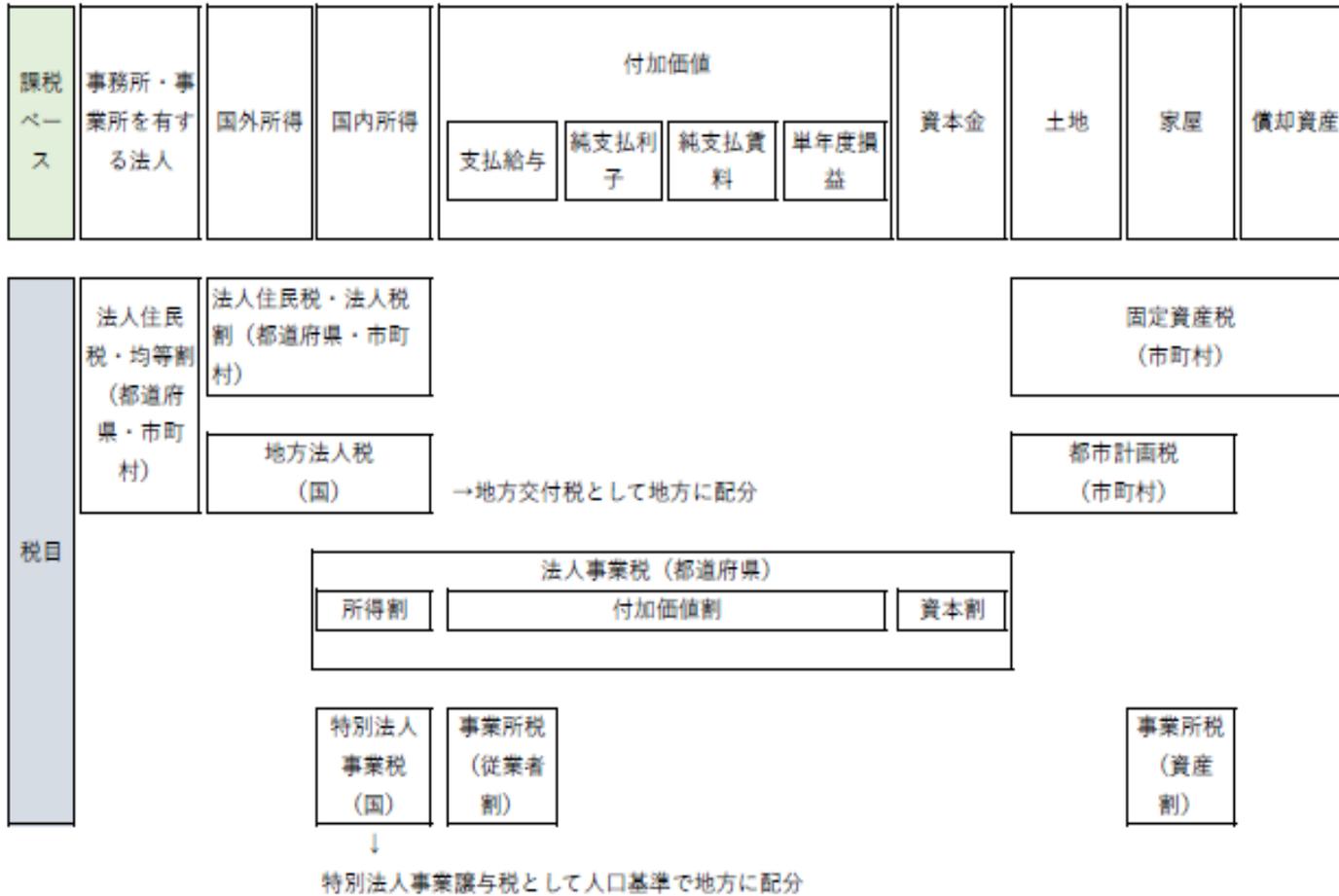
# 租税の3原則

- 税制を考える上で、租税原則は非常に重要
- (1) 公平の原則
  - 「公平」は多義的な言葉であり、何ををもって公平なのかが難しい
  - 租税論としては、利益説としての負担の公平、能力説としての垂直的公平と水平的公平の3つの公平がある
  - あえて言えば、(1) 公平の原則、とりわけ垂直的公平ほど難しい概念はない
  - 特に垂直的公平は個々人の価値判断に依存し、望ましい制度の提示が困難
- (2) 中立の原則
  - 税制によって家計や企業の経済行動を変化させないことを要求する原則
  - 税制改革を考える際に、特に注目しなければならない重要な原則
- (3) 簡素の原則
  - 税制は複雑になりがちだが、複雑であるほど、徴税コストや納税コストを生じさせてしまう

# 地方税の原則

- 地方税を考えるときには、租税の3原則（公平・中立・簡素）だけでなく、地方税の原則についても検討する必要がある
- 総務省のウェブサイトによれば、下記の原則がある
  - (1) 応益性の原則：地方公共サービスの受益と負担の一致
  - (2) 安定性の原則：安定して税収を確保
  - (3) 普遍性の原則：どの地方団体でも普遍的に財源が存在
  - (4) 負担分任の原則：住民が共同体の運営のために負担を分かち合う
  - (5) 自主性の原則：課税自主権
- 特に(1) 応益性の原則、(3) 普遍性の原則は重要
- 地方法人課税は(3) 普遍性の原則の問題を抱えている
- ここでは地方法人課税の(1) 応益性の原則について検討

# 地方法人課税の応益性の課税根拠の検討(1)



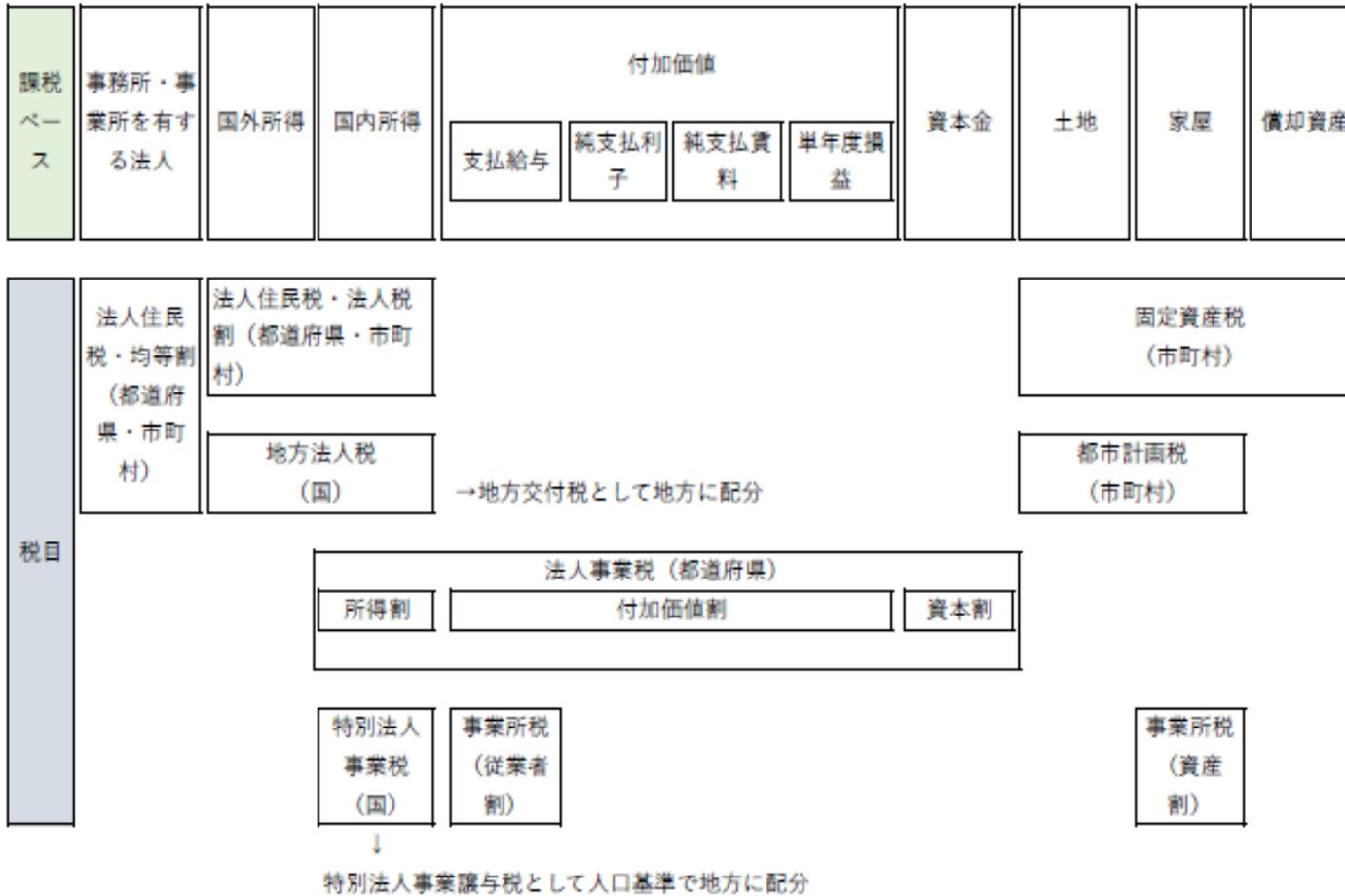
• **事業所税資産割**：事業所の床面積が行政サービスを受けていることに対する税  
 (免税点は1,000平方メートル) (固定資産税との重複?)

• **事業所税従業者割**：従業者に支払った給与総額が行政サービスを受けていることに対する税 (免税点は100人以下) (事業税付加価値割との重複?)

• **固定資産税**：資産価値が行政サービスを受けていることに対する税

備考) 日本租税研究協会(2023)  
 「令和6年度 税制改正に関する租研意見」より引用。

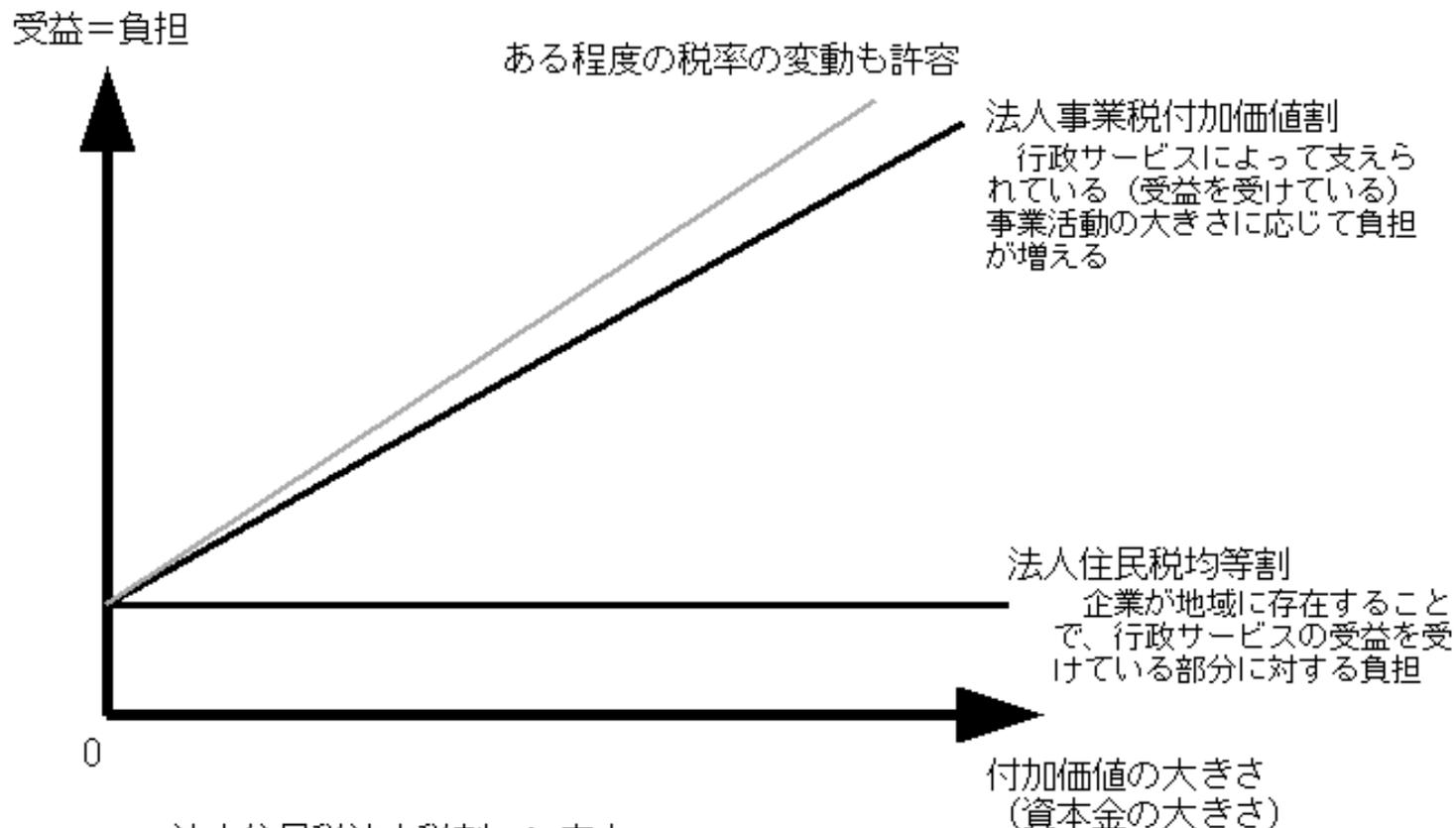
# 地方法人課税の応益性の課税根拠の検討(2)



- 法人住民税均等割：法人の存在が行政サービスを受けていることに対する税
- 法人住民税法人税割：法人所得（法人税）が行政サービスを受けていることに対する税（赤字法人課税なし、付加価値割と重複？）
- 法人事業税所得割：法人所得が行政サービスを受けていることに対する税（赤字法人課税なし、付加価値割と重複？）
- 法人事業税付加価値割：付加価値が行政サービスを受けていることに対する税（事業所税従業者割との重複、中小企業課税なし）
- 法人事業税資本割：資本金の大きさが行政サービスを受けていることに対する税（均等割と重複？、資本金では企業規模を測定困難、中小企業課税なし）

備考) 日本租税研究協会(2023)  
「令和6年度 税制改正に関する租研意見」より引用。

# 応益性の原則を追求すると 地方法人課税は再編する必要がある



法人住民税法人税割 => 廃止  
法人事業税所得割および資本割 => 廃止  
事業所税、償却資産にかかる固定資産税も再考の余地あり

・現状の地方法人課税は、課税根拠が重複する複雑で歪(いびつ)な税制

・応益性の原則を追求すれば、他の税制を法人住民税均等割と法人事業税付加価値割へ集約し、赤字法人も中小企業でも課税すべきとなる

・しかしながら、均等割と付加価値割への集約は、中小企業政策の観点から、受け入れられるだろうか？

# 超過課税は個人課税より法人課税が大きい

3) 地方税、とりわけ地方法人課税が抱える問題

- 超過課税・・・地方自治体は増税を行うことができる
- 道府県税も市町村税も超過負担は個人課税よりも法人課税が大きい
- しかしながら、社会保障サービスの拡充により、個人への受益が大きくなっており、法人の受益と負担が一致しなくなっている
- この背景には法人には投票権がないことが指摘されている

その1 道府県税

(単位 百万円)

区 分	令 和 3 年 度		令 和 2 年 度		比 較	
	団体数 (A)	収入額 (B)	団体数 (C)	収入額 (D)	団体数 (A-C)	増減額 (B-D)
道府県民税個人均等割	37	25,083	37	25,118	-	△ 35
道府県民税所得割	1	2,763	1	2,860	-	△ 97
道府県民税法人均等割	35	10,374	35	10,126	-	248
道府県民税法人税割	46	148,737	46	99,781	-	48,956
事業税法人分	8	168,892	8	145,043	-	23,849
自動車税	-	-	-	-	-	-
合 計	-	355,850	-	282,927	-	72,923

その2 市町村税

(単位 百万円)

区 分	令 和 3 年 度		令 和 2 年 度		比 較	
	団体数 (A)	収入額 (B)	団体数 (C)	収入額 (D)	団体数 (A-C)	増減額 (B-D)
市 町 村 民 税	999	379,317	993	275,812	6	103,505
個人均等割	2	2,065	3	2,058	△ 1	7
所得割	1	52	2	52	△ 1	0
法人均等割	379	16,921	377	16,341	2	580
法人税割	990	360,278	985	257,361	5	102,917
固定資産税	151	34,184	154	35,286	△ 3	△ 1,102
土地	151	9,553	153	9,678	△ 2	△ 125
家屋	151	14,687	154	15,739	△ 3	△ 1,052
償却資産	151	9,944	154	9,870	△ 3	74
軽自動車税	14	224	15	276	△ 1	△ 52
鉱産税	9	7	9	7	-	△ 0
入湯税	8	223	7	173	1	50
旧法による税	-	-	-	-	-	-
合 計	-	413,955	-	311,554	-	102,401

(注)「市町村民税法人税割」には、東京都が徴収した市町村税相当額 (153,013百万円) を含む。

(資料) 総務省『地方財政白書』より作成。

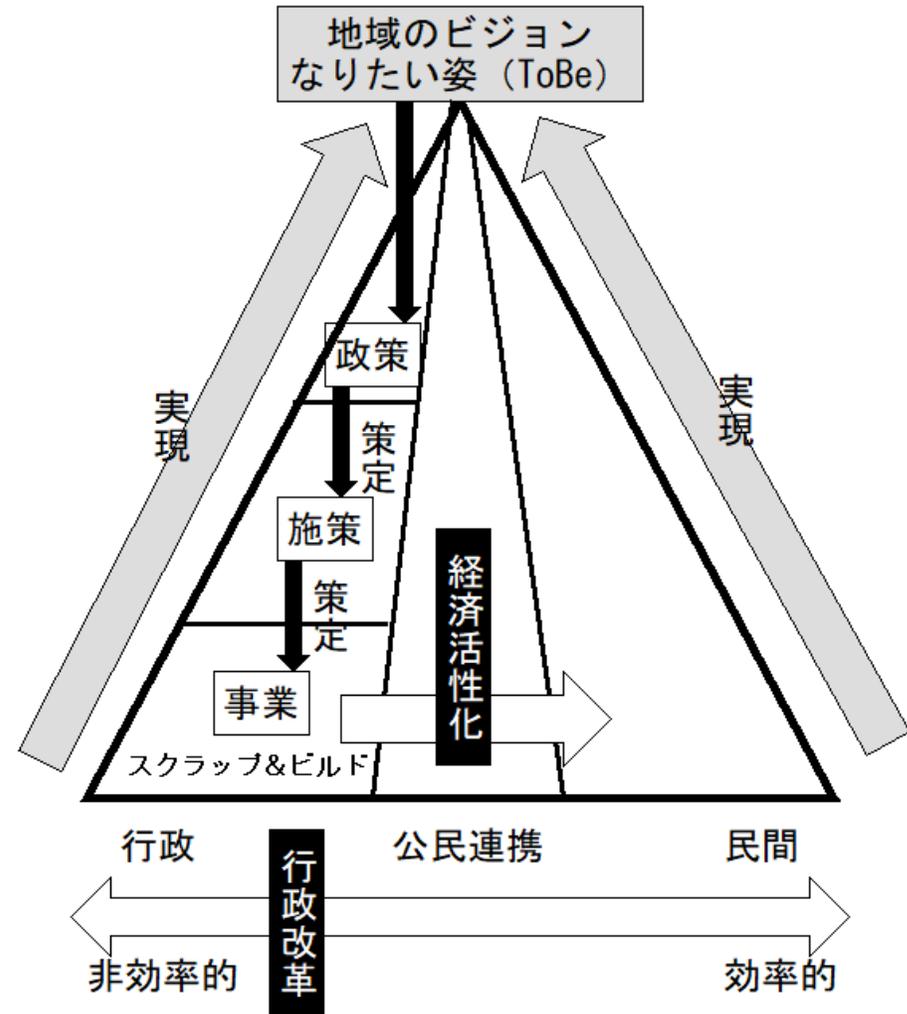
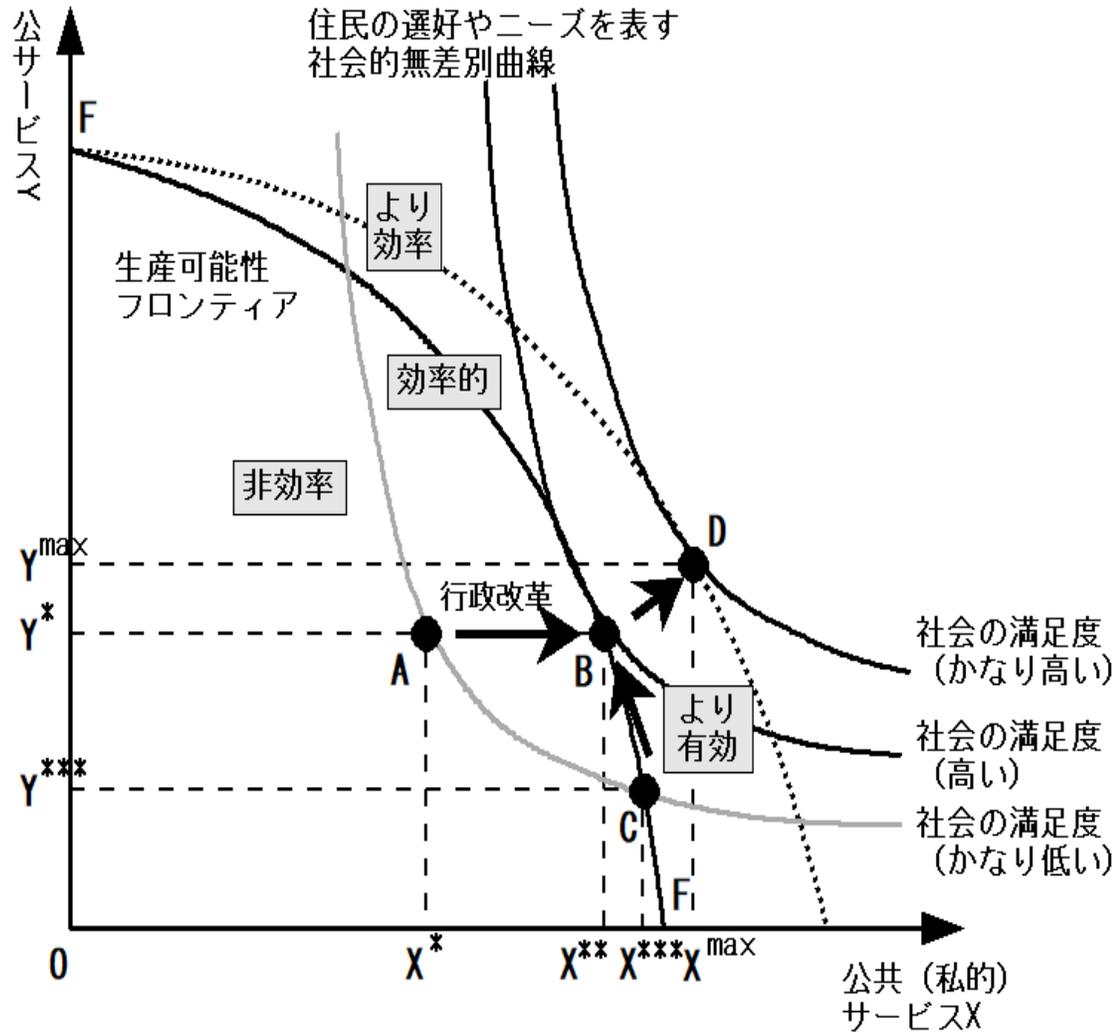
# 地方自治体の行政改革について

- 「行政改革」という言葉にはどのようなイメージがあるか？
  - 行政改革は財源捻出だけのために実施されるものではない
  - 一般的には、行政組織の効率化と経費削減を目指し、国や地方自治体の行政組織を変革すること
  - 過去には、行政改革は民営化（三公社、道路関係公団、郵政三事業）の意味が大きかったが、2006年の行政改革推進法以後は、あらゆる歳出について、必要性・有効性・効率性の観点から見直すことを行革と呼ぶ
- 個人的見解としては、スクラップ&ビルドの「スクラップできる体制づくり」が非常に重要だと認識
  - 国民や住民からみて、スクラップ&ビルドで行政に変化があることが、変化の早い社会に対応した行政であることを示すことができる

# 地方自治体の事業に求められるもの

- 地方自治体の事業には、**有効性**と**効率性**が求められる。
- **地方自治法第2条14**
  - 「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」
- **有効性** . . . **同じ費用のもとで効果を最大化**
  - 同じインプットのもとでアウトプットやアウトカムを最大化
- **効率性** . . . **同じ効果のもとで費用を最小化**
  - 同じアウトプットやアウトカムのもとでインプットを最小化

# 行政改革と経済活性化：理論的背景



(4) 地方自治体における行政改革のあるべき姿

# PDCAサイクルとEBPMの重要性

- **行政改革はPDCAサイクルにおけるCとAに相当**
  - 前年度までの実績をもとに次年度の予算編成につなげる
- **行政改革ではEBPM（証拠に基づく政策立案）**が重視されてきている
  - 思いつきやエピソードではなく、科学的根拠のある情報 = エビデンスの重視（例：統計データ）
  - とりわけ**成果**についてはエビデンスを重視し見える化する

□ 証拠に基づく政策立案(EBPM)とは、

- (1) 政策目的を明確化させ、
  - (2) その目的のため本当に効果が上がる行政手段は何かなど、
- 「政策の基本的な枠組み」を証拠に基づいて明確にするための取組。

□ 限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するために、EBPMを推進する必要。

PDCAサイクル



内閣官房行政改革推進本部事務局「これでわかる！行政事業レビュー～PDCAサイクルで国の「仕事」を改善する～」より引用。

# ロジックモデルを作ってみる

- 近年の行政改革はロジックモデルを重視
- ある事業の現状把握、課題設定、成果目標を明確化し、**インプット ⇒ アクティビティ ⇒ アウトプット（操作可能） ⇒ アウトカム（成果：操作不可能） ⇒ インパクト**の流れのロジックを記したものの
- 事後的に評価を行うことが容易になる

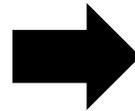
現状把握 ・課題設定	インプット (資源)	アクティビティ (活動)	アウトプット (活動目標・実績)	アウトカム (成果目標・実績)	インパクト (国民・社会への影響)
事業を行う背景(現状)、解決すべき問題・課題	事業実施のために投入する予算等	実施する事業の内容	事業の活動目標・実績	事業活動を通じて得られる成果目標・実績。必要に応じて、事業活動の波及効果の時間軸に沿って、短期・中期・長期などと区分できる ※短期アウトカムは事業活動を通じて期待される短期的成果、中期・長期アウトカムはそれぞれ短期的成果・中期的成果の後に波及的に期待される成果を言う	事業活動を通じて実現すべき最終目的

備考) 内閣官房行政改革推進本部事務局資料より引用。  
関西学院大学 上村敏之

# 既存事業の見直し原則

## • 【有効性】をチェック

- ①アウトカム（成果）指標が正しくない場合
  - 事業目的に合ったアウトカム（成果）指標に改善
  - どうしてもアウトカム（成果）指標が設定できない場合は効率性を重視
- ②アウトカム（成果）指標は正しいが改善していない場合
  - ボトルネックは何かを検証して解消
  - 手段を変更
  - 事業を廃止（スクラップ）



## • 【効率性】をチェック

- ①単位当たりコストが増加している場合
  - コスト増要因を探り、コスト抑制ができないか検討
- ②アウトカム（成果）指標が設定できない場合は最小コストを目指す
  - 成果を強調できないならば、本来は事業を存続できないはずだが、それでも存続するならば最小コストで

以上の原則で事業の見直しがなされなければ、非効率な事業が温存される

# 新規事業の組み立て原則

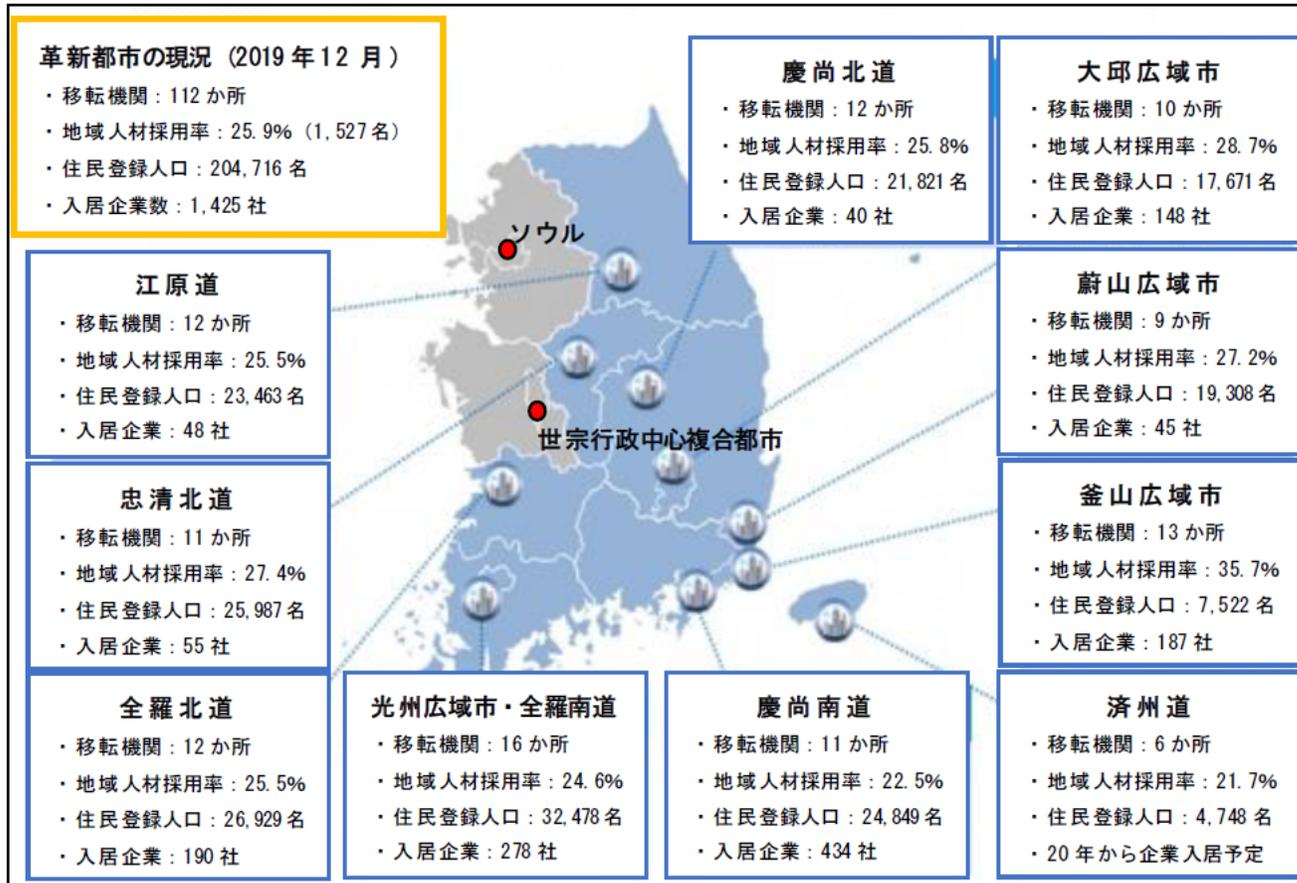
- ①事業目的に合ったアウトカム（成果）指標をもつ
- ②エビデンス（データ）として取得可能なアウトカム（成果）指標を採用する
- ③エビデンスとしてアウトカム（成果）指標を取得できない事業は実施しない
- ④終期を定める
  - 長い終期の事業でも、最終年度は総合計画の最終年度に合わせる
- ⑤終期におけるアウトカム（成果）指標の目標値を定める
- ⑥終期までが長い事業は、アウトカム（成果）指標の中間目標値を定める
- ⑦想定したアウトカム（成果）を著しく下回る場合の撤退基準を事前に定めておく
  - 撤退基準は当然に数値で示される
  - 撤退基準の存在をステイクホルダーに理解してもらう

**以上の原則で事業を組み立てなければ、非効率な事業が創設される**

# 東京一極集中是正の切り札となる 国家プロジェクトの提案

- 行政の役割のひとつは国や地域の将来ビジョンを示すこと
  - 将来ビジョンを示すことで、人々に夢を与え、企業も投資しやすくなる
- ポスト万博・ポストIR（2030年予定）・ポストリニア（2027年以降）の国家プロジェクトは、首都機能移転かもしれない
  - 地方創生もなかなか成果が出てこない、霞ヶ関主導の行政には限界
- 次は首都機能移転ではないか？（過去に頓挫したことは承知）
  - 東京都に首都機能が集中することは、首都直下型地震のリスクが大きいため、中央省庁移転による地方への人口分散政策を検討すべきでは
  - 過去の経緯も踏まえ、財源問題が生じない「部分的首都機能移転」を提案
- たとえば、神戸市の谷上駅付近に1つの省庁を誘致する
  - 想定する中央省庁の規模は1,356人（伊丹市の一般行政職員数と同じ）
  - 会計検査院1,132人、内閣官房1,181人、金融庁1,543人、文部科学省1,708人、環境省1,901人（内閣官房資料より）

# 韓国は首都機能分散政策を実施中



・ 背景にソウル一極集中と隣国の国境線の近さ（戦争リスク）

・ 朴(2022)によれば、政府機関の移転によって革新都市の人口は増加、企業数も増加した。

(5) 地方への首都機能分散政策の提案

備考) 朴延(2022)「韓国の革新都市 (Innovation City) からみた地方都市政策と都市計画」『広域経済圏活性化による経済成長戦略：関西圏「再生・進化」への広域経済戦略』研究調査報告書、(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構研究戦略センター研究調査部、pp.282-320より引用。

# 1300人規模の省庁の移転コストは130億円

- 移転コスト = 建物代 + 土地代
- 建物代：2022年4月に供用開始となった伊丹市役所（一般行政職員数1,356人）の新庁舎の建築事業費125.1億円（建物代のみ）
  - 伊丹市役所資料より、建築面積4,424m<sup>2</sup>、延べ床面積21,978m<sup>2</sup>
- 土地代：一般社団法人資産評価システム研究センター「全国地価マップ」より谷上駅付近の固定資産税路線価（令和4年）を得て、実勢価格にするため0.7で除算、建築面積4,424m<sup>2</sup>を乗じて計算
  - 谷上駅付近は最高額で99,800円/m<sup>2</sup>、路線価は土地の実勢価格の7割なので0.7で除算して142,571円/m<sup>2</sup>。建築面積を乗じて土地代6.3億円
- 移転コスト  
= 建物代125.1億円 + 土地代6.3億円  
= 131.4億円

備考) 一般社団法人資産評価システム研究センター「全国地価マップ」より引用。 関西学院大学



# 移転財源は霞ヶ関の省庁の民間貸し出しで捻出可能

- フォーバル・リアルストリート「オフィス移転navi」より、霞ヶ関近くの虎ノ門興業ビルのオフィス賃貸料は坪単価16,000円/月（保守的に見積もり）
- これを年額の平米単価に換算すると $634,711\text{円}/\text{m}^2/\text{年} = 16,000\text{円}/\text{月} \times 3.30579(\text{m}^2/\text{坪}) \times 12(\text{ヶ月})$
- 一般的なレントブル比（賃貸可能面積/延べ床面積）は65%~75%とされるが、保守的に65%を採用
- 伊丹市役所の新庁舎の規模の年間オフィス賃貸料90.7億円 =  $634,711\text{円} \times 65\% \times \text{延べ床面積} 21,978\text{m}^2$
- **すなわち2年間の貸し出しで181.4億円を捻出可能（181億円 > 131.4億円）**
  - 実際は2年間限定で貸し出すことは考えられず、より長期貸し出しになり、より多額の財源が捻出できるはず（しかも国は国有財産を売却しなくてよい）
  - その他、建設工事費の高騰、省庁建物の耐震補強費用、公務員の引っ越し費用などを含めた首都機能分散政策費用を、長期貸し出しによって支出可能
- **したがって、首都機能移転は、財源問題よりも政治的決断が重要**

# 地方財政の現状と課題：まとめ

## • (1) 行政サービスと地方財源の偏在問題

- 東京一極集中と社会のデジタル化は、地方財源、特に地方法人課税の偏在問題をもたらしており、これまで偏在是正策が講じられてきたが、未解決のままである

## • (2) 地方自治体における社会保障サービスが抱える問題

- 財源が豊かな東京都のみならず、大都市近隣の衛星都市による社会保障サービスの拡充は、地方自治体の「歳出競争」を引き起こし、非効率な住民移動、財政悪化を生じさせている
- 本来、社会保障サービスは国の役割だが、財源難がネックとなっている

## • (3) 地方税、とりわけ地方法人課税が抱える問題

- 世界でも地方法人課税をもつ国は珍しく、地方法人課税は普遍性ならびに応益性の原則に則していない
- 応益性の原則を貫くならば、法人住民税均等割と法人事業税付加価値割に、他の地方法人課税を集約することが望ましい

## • (4) 地方自治体における行政改革のあるべき姿

- 行政は地域のビジョンを示し、スクラップ&ビルドの「スクラップできる体制づくり」が重要である
- PDCAサイクル、EBPM、ロジックモデルを活用し、既存事業の見直し、新規事業の組み立てが必要になる

## • (5) 地方への首都機能分散政策の提案

- 中央省庁移転による首都機能分散は、東京一極集中の緩和と首都直下型地震の備えになり、移転コストは霞ヶ関の省庁の民間貸し出しで十分捻出できるため、首都機能分散移転は財源問題よりも政治問題である

# 地方財政の現状と課題

2024年8月7日（水）  
神戸市市会 大都市行政制度に  
関する特別委員会

関西学院大学経済学部  
上村 敏之