

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	地方法人課税の地域間税率格差—東京都内の自治体の税率はなぜ高いのか—
他言語論題 Title in other language	Local Government Taxation of Corporations: Why is the Tax Rate in Tokyo so High?
著者 / 所属 Author(s)	深澤 映司 (Fukasawa, Eiji) / 国立国会図書館調査及び立法考査局主幹 財政金融調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	830
刊行日 Issue Date	2020-03-20
ページ Pages	31-57
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	東京都と都内の各市区町村が地方法人課税の税率を他地域の自治体の税率よりも相対的に高く設定することが可能となっている背景について、経済学的な観点から考察と分析を行った。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

地方法人課税の地域間税率格差

—東京都内の自治体の税率はなぜ高いのか—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
主幹 財政金融調査室 深澤 映司

目 次

はじめに

I 東京都内の自治体によって定められた税率の高さ

- 1 法人事業税の税率
- 2 法人住民税の税率
- 3 法人所得を課税ベースとした地方法人課税の法定実効税率
- 4 地方法人課税の平均実効税率

II 税率の高さはいかに説明できるか

- 1 非対称的な地域間における租税競争
- 2 「集積の経済」による影響
- 3 域外に居住する株主に向けた租税輸出
- 4 ヤードスティック競争の一環としての税率引上げ
- 5 法人事業税の損金算入に伴う影響—垂直的な外部性の発生—

III データに基づく検証—「集積の経済」の観点からの実証分析—

- 1 分析の方法と使用したデータ等
- 2 「自地域の税率」と「集積の経済」との関係
- 3 「自地域の税率」の「競争相手地域の税率」に対する反応関数
- 4 「双方向の因果関係」等の問題を克服するための推定
- 5 反応関数の傾きに対する「集積の経済」の影響

結論と考察—むすびに代えて—

キーワード：地方法人課税、集積の経済、租税競争、租税輸出、ヤードスティック競争

要 旨

- ① 地方法人課税（都道府県の法人事業税と都道府県・市町村の法人住民税）をめぐっては、東京都を始めとする大都市圏の地方自治体（以下「自治体」）への税源の偏在が問題視される中、これまで10年以上にわたり、国が税収の一部を国税化した上で大都市圏から地方圏に向けた再配分を行っており、その枠組みの本質には変化が見られない。しかし、地域間の格差が税源（課税ベース）に加えて税率でも生じ、そのことが地域間における税収の不均衡に拍車をかけているという点は、見落とされがちである。
- ② 東京都や都内における大半の市区町村が定めている地方法人課税の税率を他地域の自治体の税率と比べると、法人事業税、法人住民税（法人税割）ともに、東京都内の自治体の税率は、おおむね全国で最も高い状況にある。このことは、法人事業税の所得割の税率と法人住民税（法人税割）の税率を調整の上合算した法定実効税率で見ても、あるいは、各都道府県の地方法人課税の税収を県内総生産で除した割合で比べても、変わらない。
- ③ 先行研究によると、東京都内の自治体に地方法人課税の税率を高めを設定させている要因は、複数考えられる。東京都内では企業同士が互いに近くに立地してメリットを得ようとする「集積の経済」の下で各企業に超過利潤が発生し、税率が引き上げられても企業が域外に移転しにくくなっている可能性がある。また、個々の自治体によって、域外に居住する株主に向けた税負担の転嫁（租税輸出）が行われている可能性も否定できない。
- ④ 「集積の経済」による影響を裏付けるため、法人住民税（法人税割）を対象に、全国の市町村のデータに基づく定量的な分析を行ってみた。その結果は、特定の業種に限らず幅広い業種の企業の立地が集中することで生じる「都市化の経済」（「集積の経済」の一種）が顕著な自治体ほど、税率を高く設定する傾向があり、しかも、そうした自治体は、競争相手である他の自治体の税率設定を模倣する度合いが相対的に弱いというものであった。
- ⑤ 本稿の分析結果を踏まえると、東京都内の自治体が地方法人課税の税率を高めを設定できている背景には「集積の経済」があると考えられる。しかし、高い税率が東京都外にもたらしている外部不経済のみを根拠として国による税収の地域間再配分を正当化することには、無理がある。それだけに、今求められるのは、企業立地の東京集中が継続することを前提に、地方税財政の抜本改革をも視野に入れた議論を一段と深めることであろう。

はじめに

地方法人課税（都道府県の法人事業税と都道府県・市町村の法人住民税）の枠組みをめぐる国の対応が、二転三転している。

振り返れば、平成 20（2008）年度税制改正で、法人事業税の一部が国税として分離されて地方法人特別税（国税）となり、併せてその税収を国から地方に配分する「地方法人特別譲与税」が創設されて以来、地方法人課税の税収を国経由で地方に再配分する枠組みには変更が重ねられてきた。平成 26（2014）年度税制改正では、地方法人特別税の規模がそれまでの 3 分の 1 に縮小される一方で、法人住民税の法人税割の一部を切り離す形で「地方法人税」（国税）が創設されている。そして、この地方法人税の税収は、国が一定の基準に基づき地方自治体（以下「自治体」という。）に対して財源の不足分を交付する地方交付税の原資の一つとして位置付けられた。その後、平成 28（2016）年度税制改正において、消費税率の 10% への引上げ時に、法人住民税（法人税割）の縮小と引換えに地方法人税を一段と拡充することと、地方法人特別税・地方法人特別譲与税を廃止して法人事業税に復元することが定められた。しかしながら、平成 31（2019）年度税制改正を受けて、政府は、「地方法人特別税」（国税）の廃止に伴い道府県税として復元されるはずであった法人事業税の一部を再び国税化して、「特別法人事業税」とした。特別法人事業税の税収は、人口を基準として各都道府県に配分される運びとなっている（「特別法人事業譲与税」）。言い換えれば、国が法人事業税収の一部を地方に再配分する枠組みは、同年度の税制改正において事実上継続されたということになる⁽¹⁾。

これら一連の税制改正の背景には、地域間における税収の不均衡、とりわけ大都市圏の税収と地方圏のそれとの格差が、地方法人課税で深刻な状況に陥っているという事実がある。

例えば、地方税のうち法人事業税と法人住民税を合わせた法人関係 2 税の「人口 1 人当たり税収（超過課税⁽²⁾による分を除く。）」について、平成 25（2013）～平成 29（2017）年度決算額に基づき 47 都道府県の間を比較を行うと、最上位の東京都（都内の市町村と特別区を含む。）は最下位の奈良県（県内の市町村を含む。）の実に 6.0 倍となっている⁽³⁾。他の主要な地方税（個人住民税、地方消費税、固定資産税）で都道府県間における税収の格差がここまで大きな税は、見当たらない。そして、この事実は、大都市圏以外の自治体などが、地方法人課税をめぐる大都市圏への「税源の偏在」⁽⁴⁾と、その是正に向けた対策の必要性を主張する際に、しばしば引き合いに出されている。

このような中で、地方法人課税に関連して、ともすれば見落とされてしまいがちな事実が一つ挙げられる。それは、地域間における格差が顕著なのは、税源、すなわち課税ベースだけではないということである。実は、税収（＝課税ベース×税率）のもう一つの決定要因である税率

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 2（2020）年 1 月 31 日である。

(1) 特別法人事業税については令和元（2019）年 10 月以後に開始する事業年度から課税が行われ、特別法人事業譲与税の譲与は令和 2（2020）年度から開始される運びとなっている（「特別法人事業税及び特別法人事業譲与税に関する法律」（平成 31 年法律第 4 号））。

(2) 自治体が、国によって定められた標準税率（地方税率の目安）を上回った税率で課税を行うことを超過課税という。

(3) 総務省『地方財政の状況（地方財政白書）平成 31 年版』2019.3, pp.39-41. <http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/31data/2019data/31czb01-03.html>

(4) ここに示した「人口 1 人当たり税収」の都道府県間における比較は、当該税目の税収全体のうち超過課税による分を除いた形で行われている。したがって、最上位団体の最下位団体に対する倍率は、地域間における税源（課税ベース）の偏在の状況をおおむね示していると考えられる。

についても、東京都を始めとした大都市圏の自治体の税率⁽⁵⁾が他地域の自治体のそれを上回るという形で、地域間格差が明瞭に観察される。

個々の地方政府によって定められた法人課税の税率が異なっている場合に、何が起こるのか。一般論として述べれば、税率が高い地域の企業は、やがて税率が低い地域に向けて移転を始めると考えるのが自然であろう。このため、高税率地域の地方政府は、自らの税率を引き下げることを通じて、域内からの企業流出に歯止めを掛けようとすると考えられる。そして、そのような動きは、他の条件が同じであれば、両地域の税率が等しくなるまで続くであろう。実際には、我が国の場合、大都市圏の自治体とそれ以外の自治体との間における地方法人課税における税率の格差が、長きにわたり続いた状況となっている。

東京都と都内の各市区町村（島嶼部の町村⁽⁶⁾を除く。以下「東京都内の自治体」という。）が他地域の自治体との間で示している法人事業税や法人住民税の税率の相違は、一体なぜ発生し、解消されない状況が続いているのか。この問いへの答えを明らかにすることによって、我が国における地方法人課税の在り方を考えていくための何らかの手掛かりが得られるかもしれない。

そこで、本稿では、東京都内の自治体が地方法人課税の税率を他地域の自治体よりも相対的に高く設定することが可能となっている背景について、経済学的な観点からの考察と分析を行う。

本稿の構成は、以下のとおりである。

まず、第Ⅰ章において、地方法人課税をめぐる東京都内の自治体と他地域の自治体との税率格差について、事実関係を確認する。続いて、第Ⅱ章で、東京都内の自治体に高い税率を設定させているとみられる要因について、各種の先行研究で示された知見を踏まえ、複数の観点から整理を行う。その上で、第Ⅲ章では、そのような要因のうちの一つとして位置付けられる「集積の経済」に焦点を合わせ、この要因で全国の市町村による地方法人課税をめぐる税率設定行動を説明できるのか否かについて、実際のデータに基づく定量的な分析を行う。そして最後に、これらの考察や分析からどのような政策的含意が導き出されるのかについて言及する。

I 東京都内の自治体によって定められた税率の高さ

東京都内の自治体が定めている地方法人課税の税率は、他地域の自治体の税率と比べてどれほど高いのであろうか。本論に先立ち、この点について確かめておくこととしよう。

1 法人事業税の税率

都道府県の法人事業税では、資本金の額で見た企業規模に応じて、異なる課税の枠組みが設けられている。資本金1億円超の普通法人（一部の業種の法人を除く⁽⁷⁾。）には、法人の所得を課税ベースとした所得割の課税に加えて、資本金額を課税ベースとした資本割と付加価値額を課税ベースとした付加価値割の課税（いわゆる「外形標準課税」）が行われている。一方、資本金1

(5) 本稿では、税率という語を、特に断りのない限り、いわゆる「法定税率」(statutory tax rate)、すなわち、地方政府自らが法令等で定めた税率（日本の場合には、自治体が条例で定めた税率）という意味で用いることとする。

(6) 具体的には、大島町、利島村、新島村、神津島村、三宅村、御蔵島村、八丈町、青ヶ島村、小笠原村の2町7村である。

(7) 電気供給業、ガス供給業、保険業を営む法人には、これまで収入金額を課税ベースとした収入割のみが適用されてきた。ただし、電気供給業のうち発電事業及び小売電気事業については、令和2（2020）年度税制改正の一環として、収入割以外（付加価値割・資本割又は所得割）をも加味した課税方式に移行するための法改正が行われる予定である（「令和2年度税制改正の大綱」（令和元年12月20日閣議決定）財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2020/20191220taikou.pdf>）。

億円以下の普通法人（同）に対しては、所得割のみが課される。

外形標準課税が適用される普通法人を対象とした課税のうち、所得割の税率（年間所得のうち800万円超の部分に適用される税率。以下も同様。）を見ると、平成31（2019）年4月1日時点で、国が標準税率⁽⁸⁾を0.7%⁽⁹⁾と定める中、東京都の税率はそれを上回る0.88%であり、愛知県の税率（0.916%）を下回るものの、5府県（宮城県、静岡県、京都府、大阪府、兵庫県）とともに全国で2番目に高い水準にある（表1）。一方、外形標準課税については、付加価値割の税率（同年4月1日時点）は、標準税率1.2%⁽¹⁰⁾に対して東京都の税率は1.26%であり、資本割の税率（同年4月1日時点）も、標準税率0.5%⁽¹¹⁾に対して東京都の税率は0.525%となっている。そして、付加価値割、資本割ともに、東京都は、6府県（宮城県、神奈川県、静岡県、京都府、大阪府、兵庫県）と並び、全国で税率が最も高いグループに分類することができる（表1）。

さらに、外形標準課税が適用されない法人を対象とした所得割の税率（同年4月1日時点）でも、標準税率が6.7%⁽¹²⁾とされているところ、東京都は7.18%と、5府県（宮城県、静岡県、京都府、大阪府、兵庫県）と並び、全国で税率が最も高いグループに属している（表1）。

表1 都道府県別に見た法人事業税及び法人住民税（法人税割）の税率

平成31（2019）年4月1日時点（単位：%）

都道府県	税率				
	法人事業税 ^(注1)				都道府県の法人住民税
	外形標準課税が適用される法人が対象			外形標準課税が適用されない法人が対象	
	所得割	付加価値割	資本割	所得割 ^(注2)	法人税割
宮城県	0.88	1.26	0.525	7.180	4.0
東京都	0.88	1.26	0.525	7.180	4.2
神奈川県	0.875	1.26	0.525	7.169	4.0
静岡県	0.88	1.26	0.525	7.180	4.0
愛知県	0.916	1.2144	0.506	6.988	4.0
京都府	0.88	1.26	0.525	7.180	4.0
大阪府	0.88	1.26	0.525	7.180	4.2
兵庫県	0.88	1.26	0.525	7.180	4.0
上記以外の39道県	0.7	1.2	0.5	6.7	4.0
標準税率	0.7	1.2	0.5	6.7	3.2

(注1) 法人事業税の所得割の税率は、普通法人の年間所得のうち800万円超の部分に適用される税率。

(注2) 外形標準課税が適用されない法人を対象とした法人事業税（所得割）の税率は、普通法人に対する税率。

(出典) 総務省自治税務局『令和元年度法人住民税・法人事業税税率一覧表』2019.9. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000643873.pdf> を基に筆者作成。

2 法人住民税の税率

地方法人課税のもう1本の柱である法人住民税（法人税割⁽¹³⁾）については、東京都内の自治体

(8) 標準税率は、自治体が税率設定に当たって参考にするべき目安として、国の法律で定められている。

(9) 令和元（2019）年10月1日以後に開始される事業年度からは、標準税率が1.0%とされている（「地方税の税率一覧」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000632861.pdf>）。

(10) 令和元（2019）年10月1日以後に開始される事業年度についても、標準税率は1.2%である（同上）。

(11) 令和元（2019）年10月1日以後に開始される事業年度についても、標準税率は0.5%である（同上）。

(12) 令和元（2019）年10月1日以後に開始される事業年度からは、標準税率が7.0%とされている（同上）。

(13) 法人住民税には、法人税（国税）の支払額を課税ベースとした法人税割以外にも、全ての法人に対して等しい税額を課す均等割がある。しかし、均等割は、税率が金額で表示される上に、自治体の住民数等により標準税率が異なるなど、自治体間における税率の水平的な比較が困難である。このため、本章における税率の比較では、特に断らない限り、法人住民税の均等割を比較の対象外としている。

によって定められた税率の高さを、法人事業税の場合よりも更に明瞭に見て取ることができる。

都道府県の法人住民税（法人税割）については、平成 31（2019）年 4 月 1 日時点で、標準税率が 3.2% に定められ、45 道府県が 4.0% で課税を行っている状況の下、東京都は、大阪府とともに、税率の上限として国が定めた制限税率と等しい 4.2% の税率⁽¹⁴⁾を定めている⁽¹⁵⁾（表 1）。

また、市町村の法人住民税（法人税割）についても、都内における 23 の特別区と各市町村（島嶼部の町村を除く。）の税率（同年 4 月 1 日時点）は、税率の上限として国が定めた制限税率である 12.1%⁽¹⁶⁾（同年 4 月 1 日時点）と等しい水準に設定されている（同年 4 月 1 日時点の標準税率は、9.7%⁽¹⁷⁾である。）。

3 法人所得を課税ベースとした地方法人課税の法定実効税率

前節までのように地方法人課税を構成している個別の税目ごとに税率の比較を行うのではなく、地方法人課税のうち法人所得が課税ベースである点が共通している法人事業税の所得割と法人住民税の法人税割を総体として捉え（以下「地方法人所得課税」⁽¹⁸⁾という）、都道府県間で税率の比較を行うという方法も考えられる。

そこで、これら二つの税目の税率を合算した地方法人所得課税の「法定実効税率」⁽¹⁹⁾（平成 31（2019）年 4 月 1 日時点）を都道府県ごとに算出すると⁽²⁰⁾（表 2）、東京都⁽²¹⁾は、法人事業税の外形標準課税の適用を受ける法人で 4.49%、同課税の適用を受けない法人では 9.96% と、いずれも全国で第 1 位となっている⁽²²⁾。ちなみに、東京都の法定実効税率を全国で最も低い沖縄県のそれと比べた倍率は、外形標準課税の適用法人で 1.20 倍、同課税の非適用法人で 1.10 倍である。

(14) ただし、東京都の場合、4.2% の税率の適用は、資本金が 1 億円超又は法人税額が年 1000 万円超の法人に限られていた（それ以外の法人には、標準税率と等しい 3.2% を適用）。また、大阪府の場合には、4.2% という税率の適用対象とされていたのは、資本金が 1 億円超又は法人税額が年 2000 万円超の法人のみであった（それ以外の法人には、標準税率と等しい 3.2% を適用）。

(15) 令和元（2019）年 10 月 1 日以後に開始される事業年度からは、標準税率が 1.0% とされる一方、制限税率は 2.0% とされている（「地方税の税率一覧」前掲注(9)）。

(16) 令和元（2019）年 10 月 1 日以後に開始される事業年度からは、制限税率が 8.4% とされている（同上）。

(17) 令和元（2019）年 10 月 1 日以後に開始される事業年度からは、標準税率が 6.0% とされている（同上）。

(18) 地方の法人関係 2 税のうち、法人事業税の所得割は、法人所得を課税ベースとしている。また、法人住民税の法人税割の場合、その直接的な課税ベースは国税としての法人税の支払額であるものの、法人税の課税ベースは法人所得であることから、法人住民税の法人税割の実質的な課税ベースは法人所得であると考えられる。

(19) 法定実効税率の算出に当たっては、法人事業税と地方法人特別税の支払額が国の法人税額を算出する際に損金算入され、さらに、その損金算入が法人税の支払額を課税ベースとしている法人住民税（法人税割）の負担に対しても間接的に影響を及ぼし得ることを考慮に入れた調整を行っている。なお、本文中に示した法定実効税率は、年間所得のうち 800 万円超の部分に適用される税率である。

(20) 都道府県ごとの法定実効税率の算出に当たり、市町村の法人住民税（法人税割）については、都道府県庁が所在する都市の税率が適用されると仮定している。また、法人事業税（所得割）、法人住民税（法人税割）ともに軽減税率が適用されないとの仮定の下で、法定実効税率を算出している。

(21) 東京都の法定実効税率の算出に当たっては、市町村の法人住民税（法人税割）について、特別区の税率である 12.1%（23 区を通じて同一）が適用されると仮定している。

(22) ここに示した東京都の法定実効税率は、法人事業税（所得割）と法人住民税（法人税割）のそれぞれについて、税を支払う法人が不均一課税に基づく軽減税率の適用対象にならないことを前提に算出したものである。しかしながら、実際には、各自治体は中小規模の法人を対象とした不均一課税（軽減税率の適用）を行っている。例えば、東京都の法人事業税（所得割）の場合、外形標準課税が適用されない法人（資本金 1 億円以下の法人）のうち「年所得 2500 万円以下の法人」には標準税率（平成 31（2019）年 4 月 1 日時点では 0.7%）が適用される。また、同じく東京都の法人住民税（法人税割）の場合には、「資本金 1 億円以下、かつ、法人税額年 1000 万円以下の法人」には標準税率（同年 4 月 1 日時点では 3.2%）が適用される。しかも、法人事業税（所得割）と法人住民税（法人税割）のそれぞれについて軽減税率が適用されるための条件は、自治体間において同一であるとは限らない。したがって、各都道府県に事業所を置いている個々の企業に対して実際に適用される地方法人所得の法定実効税率が本稿で示した値と異なるケースがあり得ることは、注意が必要である。

表2 都道府県別に見た法定実効税率（地方法人所得課税）

平成31（2019）年4月1日時点（単位：％）

順位 (降順)	都道府県	外形標準課税が適用される法人			
		地方法人			
		所得課税の 法定実効税率	法人事業税 (所得割) <道府県税>	法人住民税 (法人税割) <道府県税>	法人住民税 (法人税割) <市町村税>
1	東京都	4.49	0.88	4.2	12.1
2	宮城県	4.45	0.88	4.0	12.1
3	大阪府	4.45	0.88	4.2	11.9
4	兵庫県	4.45	0.88	4.0	12.1
5	神奈川県	4.44	0.875	4.0	12.1
6	京都府	4.40	0.88	4.0	11.9
7	愛知県	4.35	0.916	4.0	11.5
8	青森県	4.28	0.7	4.0	12.1
9	岩手県	4.28	0.7	4.0	12.1
10	秋田県	4.28	0.7	4.0	12.1
11	山形県	4.28	0.7	4.0	12.1
12	茨城県	4.28	0.7	4.0	12.1
13	栃木県	4.28	0.7	4.0	12.1
14	群馬県	4.28	0.7	4.0	12.1
15	埼玉県	4.28	0.7	4.0	12.1
16	千葉県	4.28	0.7	4.0	12.1
17	新潟県	4.28	0.7	4.0	12.1
18	富山県	4.28	0.7	4.0	12.1
19	石川県	4.28	0.7	4.0	12.1
20	福井県	4.28	0.7	4.0	12.1
21	山梨県	4.28	0.7	4.0	12.1
22	長野県	4.28	0.7	4.0	12.1
23	滋賀県	4.28	0.7	4.0	12.1
24	奈良県	4.28	0.7	4.0	12.1
25	和歌山県	4.28	0.7	4.0	12.1
26	鳥取県	4.28	0.7	4.0	12.1
27	島根県	4.28	0.7	4.0	12.1
28	岡山県	4.28	0.7	4.0	12.1
29	広島県	4.28	0.7	4.0	12.1
30	山口県	4.28	0.7	4.0	12.1
31	徳島県	4.28	0.7	4.0	12.1
32	香川県	4.28	0.7	4.0	12.1
33	愛媛県	4.28	0.7	4.0	12.1
34	高知県	4.28	0.7	4.0	12.1
35	佐賀県	4.28	0.7	4.0	12.1
36	長崎県	4.28	0.7	4.0	12.1
37	熊本県	4.28	0.7	4.0	12.1
38	大分県	4.28	0.7	4.0	12.1
39	宮崎県	4.28	0.7	4.0	12.1
40	鹿児島県	4.28	0.7	4.0	12.1
41	北海道	4.24	0.7	4.0	11.9
42	福岡県	4.24	0.7	4.0	11.9
43	三重県	4.08	0.7	4.0	10.9
44	福島県	4.01	0.7	4.0	10.8
45	静岡県	3.99	0.88	4.0	9.7
46	岐阜県	3.74	0.7	4.0	9.7
47	沖縄県	3.74	0.7	4.0	9.7

平成31（2019）年4月1日時点（単位：％）

順位 (降順)	都道府県	外形標準課税が適用されない法人			
		地方法人			
		所得課税の 法定実効税率	法人事業税 (所得割) <道府県税>	法人住民税 (法人税割) <道府県税>	法人住民税 (法人税割) <市町村税>
1	東京都	9.96	7.18	4.2	12.1
2	宮城県	9.92	7.18	4.0	12.1
3	大阪府	9.92	7.18	4.2	11.9
4	兵庫県	9.92	7.18	4.0	12.1
5	神奈川県	9.91	7.169	4.0	12.1
6	京都府	9.87	7.18	4.0	11.9
7	愛知県	9.63	6.988	4.0	11.495
8	青森県	9.52	6.7	4.0	12.1
9	岩手県	9.52	6.7	4.0	12.1
10	秋田県	9.52	6.7	4.0	12.1
11	山形県	9.52	6.7	4.0	12.1
12	茨城県	9.52	6.7	4.0	12.1
13	栃木県	9.52	6.7	4.0	12.1
14	群馬県	9.52	6.7	4.0	12.1
15	埼玉県	9.52	6.7	4.0	12.1
16	千葉県	9.52	6.7	4.0	12.1
17	新潟県	9.52	6.7	4.0	12.1
18	富山県	9.52	6.7	4.0	12.1
19	石川県	9.52	6.7	4.0	12.1
20	福井県	9.52	6.7	4.0	12.1
21	山梨県	9.52	6.7	4.0	12.1
22	長野県	9.52	6.7	4.0	12.1
23	滋賀県	9.52	6.7	4.0	12.1
24	奈良県	9.52	6.7	4.0	12.1
25	和歌山県	9.52	6.7	4.0	12.1
26	鳥取県	9.52	6.7	4.0	12.1
27	島根県	9.52	6.7	4.0	12.1
28	岡山県	9.52	6.7	4.0	12.1
29	広島県	9.52	6.7	4.0	12.1
30	山口県	9.52	6.7	4.0	12.1
31	徳島県	9.52	6.7	4.0	12.1
32	香川県	9.52	6.7	4.0	12.1
33	愛媛県	9.52	6.7	4.0	12.1
34	高知県	9.52	6.7	4.0	12.1
35	佐賀県	9.52	6.7	4.0	12.1
36	長崎県	9.52	6.7	4.0	12.1
37	熊本県	9.52	6.7	4.0	12.1
38	大分県	9.52	6.7	4.0	12.1
39	宮崎県	9.52	6.7	4.0	12.1
40	鹿児島県	9.52	6.7	4.0	12.1
41	北海道	9.48	6.7	4.0	11.9
42	福岡県	9.48	6.7	4.0	11.9
43	静岡県	9.41	7.18	4.0	9.7
44	三重県	9.27	6.7	4.0	10.9
45	福島県	9.25	6.7	4.0	10.8
46	岐阜県	9.01	6.7	4.0	9.7
47	沖縄県	9.01	6.7	4.0	9.7

(注1) 地方法人所得課税の法定実効税率 = (法人税率 × 法人住民税率 (法人税割) + 法人事業税率 (所得割)) ÷ {100 + (法人事業税率 (所得割) + 法人事業税標準税率 (所得割) × 地方法人特別税率)} × 100

(注2) 法人事業税 (所得割) の税率は、普通法人の年間所得のうち 800 万円超の部分に適用される税率。

(注3) 市町村税としての法人住民税 (法人税割) の税率については、都道府県庁所在地の都市の税率を採用した。

(注4) 法人事業税、法人住民税 (法人税割) とともに、当該法人が各自治体による不均一課税 (軽減税率の適用) の対象にはならないと仮定した。

(出典) 総務省自治税務局『令和元年度法人住民税・法人事業税税率一覧表』2019.9. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000643873.pdf> を基に筆者作成。

4 地方法人課税の平均実効税率

ただし、全国の都道府県や市町村は、法人事業税や法人住民税の実際の課税に当たり、個々の法人企業に対して上記の税率をそのまま適用しているとは限らない。たとえこれらの税について標準税率を上回る税率を定めている自治体であっても、中小規模の法人に対しては、別途定められた軽減税率を適用するという形で不均一課税⁽²³⁾を行っているからである。それだけに、地方法人課税をめぐるのは、本則としての税率以外の軽減税率に基づく課税をも考慮に入れた場合に、全ての法人の平均的な税負担を表す「平均実効税率」の水準がどれほどになるのかが、一つの焦点となろう。一般に、平均実効税率は、税収の実績値を課税ベースの金額で除することにより求められる⁽²⁴⁾。しかしながら、我が国の地方法人課税の場合、課税ベースの種類が複数にわたる（法人事業税については、法人所得に加えて資本金額や付加価値額なども課税ベースとされている）ことなどから、平均実効税率を一つの数値として算出することが、通常の方法では困難である。

このため、本稿では、平均実効税率を近似する指標として、「地方法人課税の税収の県内総生産に対する比率」に注目した。一国レベルの法人税について、その税負担を国際比較する際には、「法人税収対 GDP 比」が、平均実効税率の近似値としてしばしば用いられている⁽²⁵⁾。これは、国内総生産（GDP）が国内の企業活動を通じて生み出される所得や付加価値を総合的に捉える上での確かなマクロ指標であると考えられているために他ならない。日本国内における都道府県の場合、国レベルでの GDP に相当する指標は、県内総生産である。そこで、法人事業税と都道府県・市町村の法人住民税（法人税割及び均等割）の税収について県内総生産に占める割合（平成 28（2016）年度）を都道府県ごとに求めて比較を行うと、東京都が他の道府県を引き離し、最も高くなっている（表 3）。

⁽²³⁾ 自治体の不均一課税については、「地方税法」（昭和 25 年法律第 226 号）の第 6 条第 2 項に、「地方団体は、公益上その他の事由に因り必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる。」との規定が設けられている。

⁽²⁴⁾ これは、学術的には、「バックワード・ルッキング（backward-looking）な平均実効税率」と呼ばれているものである。その詳細等は、Enrique G. Mendoza et al., “Effective tax rates in macroeconomics: Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption,” *Journal of Monetary Economics*, 34(3), December 1994, pp.297-323 を参照されたい。

⁽²⁵⁾ 例えば、内閣府『年次経済財政報告—よみがえる日本経済、広がる可能性— 平成 26 年度』2014, pp.61-63. <https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je14/index_pdf.html> を参照。

表3 都道府県別に見た地方法人課税の税収の対県内総生産比率

平成28(2016)年度の実績

順位 (降順)		地方法人課税の 税収の対県内 総生産比率 ^(注1) (%)	地方法人課税の税収 ^(注2) (億円)						県内総生産 (億円)
			道府県税	法人事業税 (億円)	法人住民税		市町村税		
					法人住民税 ^(注3)		法人住民税 ^(注3)		
					(均等割) (億円)	(法人税割) (億円)	(均等割) (億円)	(法人税割) (億円)	
1	東京都	1.86	19,379	10,430	229	2,001	722	5,997	1,044,700
2	大阪府	1.52	5,939	3,388	160	529	345	1,516	389,950
3	愛知県	1.45	5,709	3,407	82	517	249	1,454	394,094
4	群馬県	1.35	1,148	643	25	101	72	307	85,285
5	福井県	1.32	425	273	10	28	29	85	32,111
6	香川県	1.32	501	293	17	38	38	116	38,022
7	宮城県	1.31	1,242	750	40	93	87	271	94,755
8	石川県	1.29	596	351	19	46	40	141	46,230
9	福岡県	1.18	2,256	1,288	58	180	184	546	191,440
10	広島県	1.18	1,405	813	38	112	93	349	119,447
11	神奈川県	1.16	4,000	2,440	73	315	278	895	346,093
12	山梨県	1.15	387	234	13	30	27	84	33,656
13	福島県	1.15	907	597	24	63	58	165	79,179
14	静岡県	1.11	1,883	1,205	41	124	121	392	170,444
15	千葉県	1.10	2,246	1,326	49	182	171	518	203,916
16	愛媛県	1.08	547	324	17	40	42	124	50,742
17	新潟県	1.07	951	592	26	64	71	198	88,840
18	兵庫県	1.07	2,237	1,340	50	168	167	512	209,378
19	富山県	1.06	485	290	15	35	38	108	45,663
20	栃木県	1.05	943	550	26	72	72	223	89,584
21	岐阜県	1.05	800	491	22	63	59	165	76,218
22	埼玉県	1.04	2,360	1,348	57	192	202	561	226,897
23	岡山県	1.04	798	466	25	61	58	189	76,812
24	京都府	1.04	1,089	645	29	82	84	249	104,876
25	長野県	1.03	851	508	27	63	73	179	82,723
26	滋賀県	1.02	651	401	17	48	40	146	63,817
27	山口県	1.00	611	366	15	47	39	144	60,875
28	岩手県	1.00	467	272	17	34	40	104	46,743
29	北海道	1.00	1,896	1,103	51	137	185	419	190,181
30	佐賀県	1.00	284	171	10	20	24	60	28,519
31	沖縄県	0.99	425	260	14	33	35	82	42,820
32	島根県	0.98	248	151	8	16	21	51	25,206
33	三重県	0.98	802	519	21	58	53	151	82,209
34	茨城県	0.96	1,255	762	31	96	94	272	130,567
35	鳥取県	0.96	179	105	8	12	18	36	18,641
36	徳島県	0.94	290	173	9	21	22	64	30,720
37	大分県	0.94	410	244	15	29	32	91	43,534
38	鹿児島県	0.92	493	288	17	36	41	111	53,818
39	高知県	0.91	220	129	8	15	20	47	24,194
40	宮崎県	0.90	332	201	12	23	28	69	36,840
41	熊本県	0.88	520	296	20	38	54	112	59,276
42	山形県	0.87	352	203	13	25	32	79	40,398
43	秋田県	0.87	299	175	12	20	30	61	34,513
44	青森県	0.85	388	237	13	26	36	77	45,803
45	長崎県	0.83	380	221	14	28	32	86	45,662
46	奈良県	0.83	302	173	12	21	30	65	36,507
47	和歌山県	0.79	289	173	11	20	25	60	36,765

(注1) 地方法人課税の税収の対県内総生産比率 (%)

= (法人事業税の税収 + 都道府県・市町村の法人住民税(均等割及び法人税割)の税収) ÷ 県内総生産 × 100

(注2) 税収は、現年課税分であり、超過課税による収入を含む。

(注3) 市町村の法人住民税の税収は、各都道府県内における全ての市区町村の税収の合計額。

(出典) 総務省「平成28年度道府県税徴収実績調」<https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran12_16.html>; 同「平成28年度市町村税徴収実績調」<https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran10_17.html>; 内閣府「県民経済計算(平成18年度-平成28年度)(2008SNA、平成23年基準計数)」<https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kenmin/files/contents/main_h28.html>を基に筆者作成。

II 税率の高さはいかに説明できるか

前章において複数の切り口で確認したように、東京都内の自治体が地方法人課税をめぐって設定している税率は、総合的に見て、全国でも最も高い状況にある。ここで問題となるのは、そうした高い税率の設定が、どのような要因の下で可能になっているのかである。本章では、この問いに関連して先行研究から浮かび上がってくる複数の理論的な仮説を紹介する。

1 非対称的な地域間における租税競争

一般に、地方政府の間では、他の地域の課税ベースを自地域内に呼び込むことを主眼とした税率引下げ競争（租税競争）が展開され得る。そして、租税競争の典型例としては、地域間を移動ししやすい生産要素である資本への課税（資本課税⁽²⁶⁾）を対象とした租税競争が挙げられる。

租税競争が経済学界で本格的に注目され始めたのは、1980年代である。当時は、個々の地方政府の規模に差異がない状況を前提として、租税競争の理論的な帰結は、各地方政府の税率の同一水準に向けた収斂、とりわけ税率がゼロに向けて低下する「底辺への競争」(race to the bottom) であると考えられていた⁽²⁷⁾。

しかし、1990年代に入ると、資本課税をめぐる租税競争について、住民数で見て大規模な地域の地方政府が設定する税率は、小規模な地域の地方政府が設定する税率と比べて高くなるとの指摘を行う論文が、登場することとなった。具体的には、ブコヴェツキー (Sam Bucovetsky) 氏 (カナダのヨーク大学⁽²⁸⁾) とウィルソン (John D. Wilson) 氏 (米国のインディアナ大学) のそれぞれによって1991年に発表された2本の論文⁽²⁹⁾が、それに当たる。

彼らは、二つの地域の間で住民数だけが異なるという前提の下で、理論的な考察を行った。そして、地域間で資本課税をめぐって租税競争が行われている場合には、住民数の少ない地域（小規模な地域）が、相対的に低い税率を設定し、域内住民の厚生（満足度）を高めるとの見方を打ち出した。このような結論が導き出される背景には、資本市場に及ぼす価格支配力⁽³⁰⁾が弱い小規模地域の場合、資本課税の税率の変更に伴い資本に対する需要が変化する度合い（税率の変化に対する課税ベースの弾力性）が、大規模地域よりも大きくなる可能性がある。このため、小規模地域の地方政府は、自治域内から大規模地域に向けて課税ベース（資本）が流出することを恐れて、自らの税率を大規模地域のそれよりも大きく引き下げる誘因を持つと考えられるのである。

我が国の地方法人課税をめぐっては、全国の都道府県の間で平均実効税率の模倣 (mimicking) が行われていることを実証的に示した複数の先行研究が、散見されるところである⁽³¹⁾。仮にそうした模倣が租税競争に相当するのであれば、東京都の住民数が他の道府県の住民数を大きく

⁽²⁶⁾ 企業が生産活動に用いる生産要素（資本、労働など）のうち資本について、それが生み出す所得（資本所得）や資本そのものを対象として税を課することを資本課税という。法人企業によって生み出された所得への課税（法人所得課税）は、代表的な資本課税の一つである。

⁽²⁷⁾ George R. Zodrow and Peter Mieszkowski, “Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Local Public Goods,” *Journal of Urban Economics*, 19(3), May 1986, pp.356-370; John D. Wilson, “A Theory of Interregional Tax Competition,” *Journal of Urban Economics*, 19(3), May 1986, pp.296-315.

⁽²⁸⁾ 本文中における識者の所属は、当該識者による論文等が刊行された当時のものである（以下も同様）。

⁽²⁹⁾ Sam Bucovetsky, “Asymmetric Tax Competition,” *Journal of Urban Economics*, 30(2), September 1991, pp.167-181; John D. Wilson, “Tax Competition with Interregional Differences in Factor Endowments,” *Regional Science and Urban Economics*, 21(3), November 1991, pp.423-451.

⁽³⁰⁾ ここでの価格支配力は、当該地域の経済が資本全体の収益率を左右することのできる度合いを意味している。

上回っている現状の下では、ブコヴェツキー氏やウィルソン氏の理論が東京都によって設定された税率の相対的な高さを説明しているようにも見える。

2 「集積の経済」による影響

ブコヴェツキー氏やウィルソン氏によって提唱された非対称的な地域間における租税競争の理論には、労働力が地域間で全く移動しないことを前提にしている点など、現実の地方政府による税率の設定を説明する考え方として限界があった。

そうした中、2000年代に入ると、両氏のように非対称的な地域の存在を最初から前提にするのではなく、事前の段階において同規模であった地域の間でも、事後的には税率の格差が発生し得ると説く理論が台頭してきた。この理論の特長は、「集積の経済」という現象に着目することで、地方政府間における税率の格差をより現実に即した形で説明できる点にある。

(1) 「集積の経済」と地方政府による税率の設定

(i) 「集積の経済」とは何か

複数の企業同士が、何らかの力に後押しされて、互いに遠く離れていない場所に立地しようとしているとき、そうした現象は、「集積の経済」(agglomeration economy)と呼ばれる。「集積の経済」の考え方は、元を辿れば、世界的に著名な経済学者であるマーシャル(Alfred Marshall)によって、1890年に提唱された概念である⁽³²⁾。それから100年以上を経た2000年代において、新経済地理学(new economic geography)⁽³³⁾の研究者が改めて取り上げたことを契機として、この概念が再び脚光を浴びることとなった。

「集積の経済」のメリットは、プラスの外部性を通じて個々の企業の経営に関わるコストを減少に向かわせることであると考えられる。「集積の経済」の発生には集積を促す力(agglomeration force)が欠かせないが、その具体例としては、「訓練された労働力の存在」、「労働プーリング」⁽³⁴⁾、「情報のスピルオーバー」、「市場へのアクセス(原材料を供給する者への近接性、製品を需要する者への近接性)」などが挙げられる⁽³⁵⁾。「訓練された労働力の存在」や「労働プーリング」は、企業の新規雇用や、それに伴って生じる教育に関連したコストを低下させる。また、「情報のスピルオーバー」には、ある企業で開発された技術が周辺の企業に向けて低いコストで伝播していくという作用がある。さらに、「原材料の供給者や製品の需要者への近接性」も、企業のコストを押し下げる要因になる。

(31) 例えば、深澤映司「我が国の地方法人課税をめぐる租税競争—法人事業税を対象とした現状分析—」『レファレンス』703号, 2009.8, pp.55-75. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999593_po_070303.pdf?contentNo=1>; 田中宏樹『政府間競争の経済分析』勁草書房, 2013, pp.85-99; Atsushi Kawamoto, “An empirical analysis on intergovernmental strategic interaction in tax policy: Evidence from capital taxation in Japan,” *PRI Discussion Paper Series*, No.12A-09, July 2012. <http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_po_print/info:ndljp/pid/10248500/www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/NDL_WA_po_ron238.pdf> を参照。ただし、これらの先行研究では、都道府県間における平均実効税率の模倣が、租税競争に相当するのか、それとも、それ以外の現象(後述のヤードスティック競争など)に当たるのかに関する識別に加え、都道府県ごとの住民数の相違が税率に及ぼす影響を明確に意識した分析も、行われていない。

(32) Alfred Marshall, *Principles of Economics*, 8th ed., London: Macmillan and Co., 1920.

(33) 経済活動の空間的な構造(地理的な分布等)が経済体系の内部で決定される(内生的に定まる)と考える経済学の新しい分野。

(34) 個々の企業の生産性がショックに見舞われた場合に、そのショックが、労働市場を通じて、複数の企業の間で共有される現象を意味する。

(35) Brian C. Hill, “Agglomerations and Strategic Tax Competition,” *Public Finance Review*, 36(6), November 2008, pp.651-677; Eva Luthi and Kurt Schmidheiny, “The effect of agglomeration size on local taxes,” *Journal of Economic Geography*, 14(2), 2014, pp.265-287.

(ii) 「集積の経済」が地方政府の税率設定行動に影響を及ぼすメカニズム

新経済地理学が「集積の経済」に関心を注ぐ中で、この現象と地方政府による税率設定行動とを結び付けて理論的な考察を行う研究が、経済学界において散見されるようになった。その代表例は、ボールドウィン (Richard E. Baldwin) 氏 (スイスの国際高等研究所) とクルーグマン (Paul Krugman) 氏 (米国のプリンストン大学) が共同で執筆を行い 2004 年に発表した論文⁽³⁶⁾である。この論文では、「集積の経済」が地方政府間に税率の格差をもたらすメカニズムとして、次のような内容が想定されている。

ボールドウィン氏らは、企業 (資本) が国内の地域間で自由に移動し、かつ、各地域にとって域外との取引に要するコストが十分に小さい状況を前提として想定した。そのような状況の下、ある地域への企業の移動は消費者としての企業家の移動をも意味しており、移動先の地域では、財・サービスの種類が多様化するとともに、その市場が拡大する。そして、財・サービス市場の拡大は、当該地域に立地した企業に超過利潤 (レント (rent))⁽³⁷⁾を発生させ、ひいては、超過利潤を同様に獲得することを目指した別の企業が他地域から当該地域に向けて移動する動きも促される。こうした動きの結果としてもたらされるのは、企業の立地が集中し、立地した企業に超過利潤が発生している中核地域 (core) と、それ以外の周辺地域 (periphery) とが、国内に併存した状況である。これら 2 種類の地域のうち中核地域では、「集積の経済」を背景として企業の可動性が低下しており、たとえその地域を管轄している地方政府が企業に対する課税の税率を引き上げたとしても、域内の企業が周辺地域に流出するような動きが生じることはない。言い換えれば、中核地域の地方政府は、域外に向けた企業流出の可能性を意識することなく、域内に立地した企業の超過利潤に対して課税を行い、十分な税収を得ることができる。そして、地方政府が域内に企業を引き留めつつ高い税率を設定する傾向は、「集積の経済」の度合いが強まり域内企業に発生する超過利潤が大きくなるほど、顕著になるというのである。

ちなみに、ボールドウィン氏らによる上記の論文の発表から 2 年後には、ボルク (Rainald Borck) 氏 (ドイツ経済研究所) とフルーガー (Michael Pflüger) 氏 (ドイツのパッサウ大学) が、企業の立地が中核地域へと完全には集中しておらず、周辺地域に一部の企業が引き寄せられているような状況の下でも、ボールドウィン氏らによって示された「集積の経済」のメカニズムが発生し得ることを理論的に示した論文を公表している⁽³⁸⁾。

「集積の経済」という共通の視点に立ったこれらの先行研究で示されているメカニズムを前提にすると、中核地域の地方政府による資本課税の税率の設定をめぐる行動は、次の二つの特徴を持つことになると考えられる。第 1 に、中核地域の地方政府は、自らの税率を、周辺地域の地方政府の税率よりも高い水準に設定する。第 2 に、中核地域の地方政府は、自らの競争相手として位置付けられる地方政府が税率を変更しても、それに対して周辺地域の地方政府が示すほどには敏感な反応を示さない。言い換えれば、地方政府同士が租税競争を繰り広げている場合に、中核地域の地方政府が競争相手である地方政府の税率を模倣する度合いは、周辺地域

⁽³⁶⁾ Richard E. Baldwin and Paul Krugman, “Agglomeration, integration and tax harmonisation,” *European Economic Review*, 48(1), February 2004, pp.1-23.

⁽³⁷⁾ 経済学では、資本が生み出す収益 (法人課税の場合には法人企業の収益) のうち、当該資本に相当する金額を市場金利で運用した場合に得られる収益 (正常収益 (normal return)) を上回った部分を超過利潤 (レント) と呼ぶ (Rachel Griffith et al., “International Capital Taxation,” James Mirrlees et al., eds., *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, New York: Oxford University Press, 2010, p.926)。

⁽³⁸⁾ Rainald Borck and Michael Pflüger, “Agglomeration and Tax Competition,” *European Economic Review*, 50(3), April 2006, pp.647-668.

の地方政府による模倣の度合いほどには強くない。

(iii) 2種類の「集積の経済」

「集積の経済」には、「地域特化の経済」(localization economy)と「都市化の経済」(urbanization economy)という二つのタイプがある⁽³⁹⁾。

「地域特化の経済」は、同じ部門や業種に属する企業が特定の地域に集積することを通じてもたらされる経済的なメリット(産業特有のメリット)である。米国のカリフォルニア州におけるシリコンバレー(Silicon Valley)で見られる半導体産業を中心とした産業集積がその典型例であると述べれば、イメージが湧きやすいであろう。マーシャルが指摘していた「集積の経済」も、この類型に当たると考えられる⁽⁴⁰⁾。

これに対して、「都市化の経済」は、特定の部門や産業に関わりのない多数の利害関係者が同じ地域に立地することに伴って生じる経済的メリット(都市特有のメリット)を意味している。エバーツ(Randall W. Eberts)氏(米国のアップジョン雇用問題研究所)とマクミレン(Daniel P. McMillen)氏(米国のテュレーン大学)が1990年代末に指摘したように、同じ「集積の経済」であっても、こちらの類型の下では、都市部に立地している企業は、たとえ自らと同じ業種の企業がそこに立地していなくても、集積に起因した経済的な恩恵にあずかることができるのである⁽⁴¹⁾。

これら2種類の「集積の経済」のうち、いずれが実際に発生しているのかを見極めることは、「集積の経済」が地方政府の税率設定行動に及ぼす影響をテーマとした実証的な分析を行う上で、とりわけ重要になってくる。

(2) 「集積の経済」の影響に焦点を合わせた実証的な先行研究

「集積の経済」が地方政府による税率の決定に及ぼす影響をめぐっては、ここ10年ほどの間に、諸外国を対象とした実証分析が積み重ねられてきた。主な先行研究としては、以下が挙げられる。

米国については、ヒル(Brian C. Hill)氏(米国のソールズベリー大学)が、2008年の論文⁽⁴²⁾で、テネシー州におけるカウンティ(郡)の地方税(財産税と小売売上税)を対象とした分析を行っている。具体的には、都市化(urbanization)の代理指標として「事業所数」を採用し、それを税率の説明要因の一つと位置付ける形で推定を行った。その結果は、事業所数が多いカウンティほど、高い税率を設定する傾向があり、かつ、自らの税率設定に当たり他のカウンティの税率設定から影響を受けにくいというものであった。

ドイツについては、コウ(Hyun-Ju Koh)氏(ドイツのミュンヘン大学)らによる2013年の論文⁽⁴³⁾が挙げられる。この論文は、市町村の営業税について、その税率の高低と、当該地域における都市化の代理指標(「雇用者数」を使用)又は地域特化(localization)の代理指標(「産業集積の形成が顕著な業種の雇用者数」を使用)の大小との間に、プラスの相関関係が有意に認められることを示している。

⁽³⁹⁾ 「集積の経済」をこのように類型化する考え方は、フーパー(Edgar M. Hoover)氏(米国のミシガン大学)が1948年に刊行した著作(Edgar M. Hoover, *The location of economic activity*, New York: McGraw-Hill, 1948)の中で既に示されていた。

⁽⁴⁰⁾ Hill, *op.cit.*⁽³⁵⁾

⁽⁴¹⁾ Randall W. Eberts and Daniel P. McMillen, "Agglomeration economies and urban public infrastructure," Edwin S. Mills and Paul Cheshire, eds., *Handbook of Regional and Urban Economics*, Vol. 3, Amsterdam, New York, and Oxford: Elsevier Science, 1999, pp.1455-1495.

⁽⁴²⁾ Hill, *op.cit.*⁽³⁵⁾

⁽⁴³⁾ Hyun-Ju Koh et al., "Do governments tax agglomeration rents?" *Journal of Urban Economics*, vol.75, 2013, pp.92-106.

フランスを対象とした先行研究としては、シャルロ (Sylvie Charlo) 氏 (フランスの国立農学研究 所 (Institut national de la recherche agronomique: INRA)) とパティ (Sonia Paty) 氏 (同) による 2007 年 の論文⁽⁴⁴⁾、そして、フレレー (Sandy Fréret) 氏 (フランス財務省) とマグアイン (Denis Maguain) 氏 (同) による 2017 年の論文⁽⁴⁵⁾が挙げられる。シャルロ氏とパティ氏の論文では、フランスの 基礎的自治体であるコミューン (commune) について、集積 (その代理指標として「市場へのアクセ スの容易さを表す指標」⁽⁴⁶⁾を使用) が顕著な自治体ほど、職業税⁽⁴⁷⁾の税率を高く設定する傾向が あることが示されている。また、フレレー氏とマグアイン氏の論文は、2種類の集積のうち都 市化の代理指標として「雇用密度」(単位面積当たりの雇用者数)を用いる一方、地域特化の代理 指標としては、「ハーフィンダール・ハーシュマン産業特化指数」(Herfindahl-Hirschman sector specification index)⁽⁴⁸⁾を採用して、フランスの県 (département) の職業税を対象とした分析を行っ ている。この分析を通じて示されている結論は、都市化又は地域特化が著しい県ほど、高い税 率を設定する傾向が見られ、しかも、他の県による税率設定を模倣する度合いが弱いという内 容である。

そのほか、スイスやスペインを対象とした実証的な先行研究も見受けられる。

スイスについては、ブルーハート (Marius Brühlhart) 氏 (スイスのローザンヌ大学) らの 2012 年 の論文⁽⁴⁹⁾において、基礎的自治体による法人所得課税の負担を背景として企業の立地が妨げられ る度合いは、当該地域への集積が進展した産業部門に属する企業ほど小さいとの結論が示され ている。また、リュティ (Eva Luthi) 氏 (スペインのポンペウ・ファブラ大学) とシュミットハイ ニー (Kurt Schmidheiny) 氏 (スイスのバーゼル大学) による 2014 年の論文⁽⁵⁰⁾では、スイスにおい て大規模な都市圏の基礎的自治体が小規模な都市圏の基礎的自治体よりも高い法人所得税率を 設定していることが、実証的に示されている。

スペインをめぐるのは、基礎的自治体の事業税に焦点を合わせたジョフレ＝モンセニー (Jordi Jofre-Monseny) 氏 (スペインのバルセロナ大学) による 2013 年の論文⁽⁵¹⁾が見逃せない。この論文 は、都市化の代理指標として「雇用密度」を、また、地域特化の代理指標として「立地が地理 的に集中する傾向がある特定産業による雇用の集中の有無を示すダミー変数⁽⁵²⁾」⁽⁵³⁾を採用して 推定を行い、これらの代理指標がともに事業税の税率を押し上げているとの結果を得ている。

これらの国々を対象とした実証分析の結果を踏まえると、日本においても、域内の自治体が 地方法人課税の税率設定に当たり各種の「集積の経済」からどのような影響をどれほど受けて

(44) Sylvie Charlot and Sonia Paty, "Market access effect and local tax setting: evidence from French panel data," *Journal of Economic Geography*, 7(3), May 2007, pp.247-263.

(45) Sandy Fréret and Denis Maguain, "The effects of agglomeration on tax competition: evidence from a two-regime spatial panel model on French data," *International Tax and Public Finance*, 24(6), December 2017, pp.1100-1140.

(46) 具体的には、他のコミューンの所得を当該コミューンまでの距離の逆数で加重平均したものの総和が用いられて いる。

(47) フランスの地方政府による外形標準に基づく事業課税。法人や個人が事業に用いる資産の賃貸価値を課税ベ ースとしていた。なお、職業税は 2010 年に廃止され、これに代わる税として「地域経済税」が導入されている。

(48) 同指数は、各市町村の産業全体を構成している個別の業種の従業者数について、当該地域の全従業者数に占める シェア (0 以上 1 以下の値をとる) をそれぞれ求めた上で、そのシェアの 2 乗を全ての業種について合計することにより 求められる。この指数の値が大きい地域ほど、域内における地域特化 (産業の集積) が顕著であると考えられる。

(49) Marius Brühlhart et al., "Do agglomeration economies reduce the sensitivity of firm location to tax differentials?" *Economic Journal*, 122(563), September 2012, pp.1069-1093.

(50) Luthi and Schmidheiny, *op.cit.*⁽³⁵⁾

(51) Jordi Jofre-Monseny, "Is agglomeration taxable?" *Journal of Economic Geography*, 13(1), January 2013, pp.177-201.

(52) ある条件に合致する場合に 1 となる一方、当該条件に合致しない場合には 0 となるように設定された変数をダ ミー変数と呼ぶ。

いるのかが、見逃すことのできない論点として浮かび上がってこよう。

3 域外に居住する株主に向けた租税輸出

本章でこれまでに紹介してきた二つの仮説、すなわち、第1節の住民数に着目した「非対称的な地域間における租税競争をめぐる仮説」と第2節の『集積の経済』が地方政府の税率設定行動に及ぼす影響をめぐる仮説は、いずれも内容的には地方政府同士の租税競争との関連性が深い仮説であった。経済学では、ある政府（地方政府等）による税制の変更が他の政府（別の地方政府や、中央政府）に対して市場を経ることなく経済的な影響を及ぼす現象は租税外部効果（tax externality）と総称されており、租税競争は、その一つの類型として位置付けられている（表4）。

もっとも、租税外部効果は、租税競争という形をとって現れるとは限らない。例えば、同効果は、地方政府が地方税率の引上げを通じて、本来であれば自地域の住民が負担するはずであった税負担を他地域の住民に対して押し付ける租税輸出という形をとる場合もある⁽⁵⁴⁾。そして、東京都内の自治体による地方法人課税の税率が相対的に高いという事実については、租税輸出と関連付けた説明も可能である。

表4 租税外部効果の3類型

		内容	典型的な例
水平的 〈地方政府間〉	租税競争	・ 地方政府間で行われる税率引下げ競争	・ 企業誘致を目的とした地方法人課税の税率引下げ
	租税輸出	・ 地方政府の税率引上げを通じた他地域の住民への税負担の押付け	・ 商品、消費者、資本等の地域間移動を通じた他地域住民への税負担の押付け 【例1】 他地域に出荷される製品に対する商品課税の税率引上げ 【例2】 非居住者が株主に含まれている企業をめぐる地方法人課税の税率引上げ
垂直的 〈地方政府と中央政府〉	垂直的 租税外部効果	・ 地方（中央）政府から中央（地方）政府に向けた経済的影響の波及	・ 同じ課税ベースに課税している中央政府と地方政府の間で行われる税率引上げ競争

（出典）Bev Dahlby, “Fiscal Externalities and the Design of Intergovernmental Grants,” *International Tax and Public Finance*, 3(3), July 1996, pp.397-412 を基に筆者作成。

地方政府間における資本課税をめぐる租税輸出の発生可能性、とりわけ租税競争と租税輸出という二つの現象が同時に発生する可能性があることについては、ミンツ（Jack M. Mintz）氏（カナダのトロント大学）による1994年の論文⁽⁵⁵⁾の中で既に指摘がなされていた。

53) 具体的には、先行研究で示されている定量的な基準と照らし合わせて、立地が特定地域に集中しやすい特定産業として6業種（繊維製造業、皮革・皮革製品製造業、出版・印刷業、窯業・土石製造業、自動車等製造業、他の輸送機械製造業）に着目した上で、個々の基礎的自治体について、これら6業種による雇用がスペイン全体の雇用に占める割合が一定値（ベースラインの推定では1%）を上回る場合に1の値をとるダミー変数を作成している（Jofre-Monseny, *op.cit.*⁽⁵¹⁾, pp.185-186）。

54) 資本課税のうち法人所得課税に伴う税負担の一部は、株主以外のステークホルダー（従業員、債権者、顧客等）に帰着している可能性がある。事実、近年では、法人所得課税の負担のかなりの部分が資本ではなく労働に帰着するとの結論を理論に基づく試算により導き出した研究も見受けられる（例えば、William C. Randolph, “International Burdens of the Corporate Income Tax,” *Congressional Budget Office Working Paper Series*, August 2006; 土居丈朗「法人税の帰着に関する動学的分析—より簡潔なモデルによる分析—」『三田学会雑誌』105巻1号, 2012.4, pp.15-29）。しかし、資本課税をめぐる租税輸出に関する先行研究で資本（株主）以外への税負担の帰着を視野に入れた考察や分析を行っているものは、筆者の知り得る限り見当たらない。そこで、本稿では、地方法人課税の税負担が全て株主に帰着することを前提にして説明を行うこととする。

55) Jack M. Mintz, “Is There a Future for Capital Income Taxation?” *Canadian Tax Journal*, 42(6), 1994, pp.1469-1503.

その後、ホイジンガ（Harry Huizinga）氏（オランダのティルバーグ大学）とニールセン（Søren Bo Nielsen）氏（デンマークのコペンハーゲン・ビジネススクール）が、1997年に発表した論文⁽⁵⁶⁾の中で、資本課税をめぐる租税輸出に焦点を合わせた理論的な考察を本格的に行っている。彼らは、多数の小規模な地域から構成された開放経済⁽⁵⁷⁾を対象として、企業（資本）が居住者のみならず非居住者によっても所有されている状況の下で、地方政府による資本課税の税率がどのような水準に定まるのかを理論的に明らかにした。ある地域に立地している企業の株主に非居住者が含まれている場合、当該地域を管轄する地方政府には、資本課税への依存度を高めることによって非居住者に追加的な税負担を押し付けようとする誘因が生じる。したがって、ある地域に立地している企業をめぐって非居住者である株主（以下「非居住者株主」という。）による出資の割合が高まるほど、当該地域における資本課税の税率が、地方政府による引上げを通じて社会的な最適水準を大きく上回ることになると考えられる。

また、上記の論文の執筆者の1人であるホイジンガ氏は、ニコデメ（Gaëtan Nicodème）氏（ベルギーのソルベイ・ビジネススクール）との共同論文（2006年）⁽⁵⁸⁾の中で、自らの理論的考察の妥当性を実証的に裏付けるための試みを行っている。彼らは、西ヨーロッパ15か国のパネル・データ（1996～2000年）に基づき、各国の企業をめぐる非居住者持分の割合（外国人持株比率）と各国企業の税負担（法人税支払額の資産残高に対する比率）との関係を推定した。そして、外国人持株比率が高い国ほど、企業の税負担が大きくなる傾向が有意に認められると結論付けている。

これらの先行研究を踏まえると、東京都内に事業所を置いている法人企業の株主の一部が東京都の外（国内の他地域又は国外）に居住している場合、東京都内の自治体は、地方法人課税の税率引上げを通じてより多くの税負担を非居住者株主に転嫁する誘因にさらされている可能性がある。事実、東京都には、株式公開企業の本社が全国の都道府県の中で最も数多く立地している（表5）。一般に、株式公開企業が発行した株式は、市場で自由に売買される。このため、そうした企業の株主には、株式を公開していない企業（その大半が中小企業）と比べ、はるかに多くの非居住者が含まれており、その居住地は、日本全国あるいは世界中に分布していると考えられる。しかも、非居住者は、出資先企業の事業所の所在地で行われる地方選挙について投票権を与えられておらず、そこを管轄している地方政府の税率決定プロセスに対して影響力を行使できない。それだけに、東京都内の自治体が、地方法人課税の税率を敢えて高い水準に設定することを通じて、非居住者株主を狙い撃ちにした租税輸出を試みている可能性は、否定できないであろう⁽⁵⁹⁾。

⁽⁵⁶⁾ Harry Huizinga and S. B. Nielsen, "Capital Income and Profit Taxation with Foreign Ownership of Firms," *Journal of International Economics*, 42(1-2), February 1997, pp.149, 165.

⁽⁵⁷⁾ 財・サービスや資本等をめぐる対外的な取引が地域間で自由に行われている経済。

⁽⁵⁸⁾ Harry Huizinga and Gaëtan Nicodème, "Foreign ownership and corporate income taxation: An empirical evaluation," *European Economic Review*, 50(5), July 2006, pp.1223-1244.

⁽⁵⁹⁾ グリフィス（Rachel Griffith）氏（英国のユニバーシティ・カレッジ・ロンドン）によると、企業によって生み出される超過利潤（レント）には、「企業に特有なレント」（firm-specific rent）と「立地に特有なレント」（location-specific rent）の2種類がある。「企業に特有なレント」としては、例えば、当該企業による特別な技術の所有、製品のブランド、経営上のノウハウ等に起因したレントが考えられる。これに対して、「立地に特有なレント」の例としては、天然資源等の存在に起因したレントなどと並んで、「集積の経済」を背景として生じるレントが挙げられる。地方政府が資本課税の税率を引き上げると、「企業に特有のレント」を生み出すことのできる企業は域外に移動するが、「立地に特有なレント」に依存する企業は、域外に移動すれば当該レントを得られなくなるため、たとえ立地している地域の地方政府によって税率が引き上げられたとしても、当該地域にとどまり続ける。したがって、地方政府は、域内の企業に「立地に特有なレント」が発生し、しかも、その企業に非居住者が出資を行っている状況の下では、資本課税の税率引上げを通じて、本来であれば居住者（住民）が負うべき税負担を非居住者に転嫁することができるという（Griffith et al., *op.cit.*(37), pp.927-928）。このような指摘を踏まえると、地方政府が「集積の経済」を背景として資本課税の税率を高めに設定する傾向は、非居住者株主に対する租税輸出という側面が加わることで、より一層強まると考えられる。

表5 各都道府県に本社を置いている上場会社の数

令和元（2019）年9月時点

	上場会社計								
	東京証券取引所					名古屋証券取引所 ^(注1)		地方単独 ^(注2)	ジャスダック ^(注3)
	1部	2部	外国株	マザーズ	1部	2部			
北海道	47	17	3	0	1	0	0	17	9
青森県	5	3	0	0	0	0	0	0	2
岩手県	5	4	0	0	0	0	0	0	1
宮城県	20	10	1	0	0	0	0	0	9
秋田県	3	1	2	0	0	0	0	0	0
山形県	5	2	0	0	1	0	0	0	2
福島県	10	7	0	0	0	0	0	0	3
茨城県	14	6	0	0	1	0	0	0	7
栃木県	17	7	1	0	0	0	0	0	9
群馬県	21	12	3	0	0	0	0	0	6
埼玉県	73	37	11	0	2	0	1	0	22
千葉県	51	23	7	0	4	0	0	0	17
東京都	2,063	1,267	203	0	226	0	9	2	356
神奈川県	179	94	32	0	8	0	1	0	44
新潟県	36	16	11	0	0	0	0	0	9
富山県	22	17	3	0	0	0	0	0	2
石川県	26	12	7	0	0	0	2	0	5
福井県	14	9	2	0	1	0	0	0	2
山梨県	9	6	0	0	0	0	0	0	3
長野県	33	21	2	0	1	0	1	0	8
岐阜県	30	16	2	0	0	0	4	0	8
静岡県	52	23	12	0	1	0	0	0	16
愛知県	222	103	23	0	10	4	45	0	37
三重県	21	9	4	0	1	0	3	0	4
滋賀県	10	6	1	0	0	0	0	0	3
京都府	63	42	12	0	1	0	0	0	8
大阪府	427	266	92	0	17	0	1	1	50
兵庫県	107	66	28	0	1	0	0	0	12
奈良県	4	2	2	0	0	0	0	0	0
和歌山県	9	5	1	0	1	0	0	0	2
鳥取県	4	3	0	0	0	0	0	0	1
島根県	3	2	1	0	0	0	0	0	0
岡山県	20	11	4	0	0	0	0	0	5
広島県	44	21	13	0	3	0	0	0	7
山口県	13	6	2	0	1	0	0	2	2
徳島県	5	3	1	0	0	0	0	0	1
香川県	15	8	3	0	1	0	0	0	3
愛媛県	12	5	3	0	0	0	0	0	4
高知県	6	3	2	0	0	0	0	0	1
福岡県	86	37	12	0	7	0	0	15	15
佐賀県	5	2	3	0	0	0	0	0	0
長崎県	0	0	0	0	0	0	0	0	0
熊本県	6	2	2	0	1	0	0	0	1
大分県	7	2	0	0	2	0	0	3	0
宮崎県	4	1	0	0	1	0	0	1	1
鹿児島県	8	1	1	0	0	0	0	4	2
沖縄県	6	4	1	0	0	0	0	0	1
全国計	3,842	2,220	513	0	293	4	67	45	700

(注1) 名古屋証券取引所は、1部、2部ともに、東京証券取引所の1・2部上場を除いたベース。

(注2) 地方単独は、東京証券取引所の1・2部上場、名古屋証券取引所の1・2部上場を除いたベース。

(注3) ジャスダックは、東京証券取引所の1・2部上場、名古屋証券取引所の1・2部上場、地方単独上場を除いたベース。

(出典) 日本経済新聞社『日経会社プロフィール』を基に筆者作成。

4 ヤードスティック競争の一環としての税率引上げ

東京都内において個々の自治体の定める地方法人課税の税率の高さを説明するに当たり参考になる考え方としては、上記以外にも、ヤードスティック競争が挙げられる。

ヤードスティック競争は、地方政府間における税率をめぐる競争ではあるものの、それが行われる背景には、各地域の住民が選挙時に特定の地方政治家（首長、議員）に投票すべきか否かを判断するため、自地域の税率と他地域のそれを比較することがある。個々の住民は、自地域の税率を現職の地方政治家による行政運営の巧拙を表す物差し（ヤードスティック）として位置付けており、その水準が他地域の水準から乖離（かいり）していることを確認すると、当該政治家に投票しないという行動をとる。このため、落選を避けたい地方政治家は、他の地域の税率に対して常に目配りをし、自地域と他地域の税率に乖離が生じると、自地域の税率を変更して、その乖離を修正する。すなわち、ヤードスティック競争は、ある地方政府の政策決定に関わる情報が域外にスピルオーバーして他地域の住民の投票行動に直接的な影響を及ぼすことを通じて発生する地方政府同士の競争であると考えられよう⁽⁶⁰⁾。

ヤードスティック競争と租税競争は、ともに地方政府間における税率の模倣（tax mimicking）であるという点では、似通った現象だと言える⁽⁶¹⁾。しかし、両者の間には大きな相違点がある。第一に、租税競争が他地域から自地域内に課税ベースを呼び込むことを主眼として繰り返されるのに対して、ヤードスティック競争は課税ベースの地域間移動を前提としていない。また、第二の相違点として、ヤードスティック競争が税率の引下げという形をとるとは限らない点も、見落とせない。ヤードスティック競争の下では、専ら税率引下げ競争の形をとる租税競争とは異なり、個々の地方政府の税率が上昇に向かうケースもあり得る。その背景には、他地域の地方政府の税率が高めに設定されていることを知った住民が、自地域の地方政府による税率の引上げを容認しやすくなることがある⁽⁶²⁾。

前章で指摘したように、東京都内では、個々の市区町村によって課された法人住民税（法人税割）の税率が、島嶼部の町村を除き、制限税率と等しい水準に並んでいる。ただ、このような現状の全てを、「集積の経済」や非居住者株主に向けた租税輸出の影響として捉えようとするには、いささか無理があるかもしれない。なぜならば、都内における23の特別区（以下「23区」という。）とそれ以外の市町村を比べると、各市町村では、23区ほどには都市化が顕著でないなど、両者の間には、少なからぬ差異が見受けられるからである。したがって、現状は、「集積の経済」等の現象が著しい23区が制限税率まで税率を引き上げていることを受けて、それ以外の市町村も23区と同じ水準にまで税率を高めるという形で、一種のヤードスティック競争が行われた結果であると見る方が、自然であろう⁽⁶³⁾。

そのほか、第I章で言及したように、東京都と大阪府は、道府県税としての法人住民税（法人税割）の税率を制限税率と同一水準に設定する超過課税を行っている（前掲表1）。この点につ

(60) Jan K. Brueckner, "Strategic Interaction Among Governments: An Overview of Empirical Studies," *International Regional Science Review*, 26(2), April 2003, pp.175-188.

(61) 税率の模倣として観察される個々の現象がヤードスティック競争と租税競争のいずれに相当するのを実証的に解明することは、必ずしも容易ではないが、両競争を識別するため、各種の分析手法が工夫されている。その詳細については、拙稿（深澤映司「地方における独自減税の本質—租税競争とヤードスティック競争の識別の観点から—」『レファレンス』743号, 2012.12, pp.27-46. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_4059577_po_074302.pdf?contentNo=1>）を参照されたい。

(62) Timothy Besley and Anne Case, "Incumbent Behavior: Vote-Seeking, Tax-Setting, and Yardstick Competition," *The American Economic Review*, 85(1), March 1995, pp.25-45.

いても、東京と大阪という二つの大都市圏の自治体の間でヤードスティック競争が展開された結果として解釈することが可能かもしれない。

5 法人事業税の損金算入に伴う影響—垂直的な外部性の発生—

地方法人課税のうち都道府県の法人事業税については、その支払額を、国の法人税の課税所得の算出に当たり、損金に算入することが認められている（「法人税法」(昭和40年法律第34号)第38条)。このような制度（以下「損金算入制度」という。）の下では、自治体が法人事業税の税率を高めに設定してその負担を増加させるほど、税を支払う法人企業の側から見て、国の法人税の負担が軽減される。損金算入制度が法人企業の税負担に及ぼす影響は、それだけにとどまらない。なぜならば、法人税の支払額を課税ベースとしている法人住民税（道府県税、市町村税）の税負担も、法人税支払額の減少に伴い低下に向かうからである。したがって、たとえ東京都が法人事業税の税率を高く設定しても、その負担の一部は、損金算入制度を通じて減殺されることとなり、表面化しない。この点は、これまで東京都に高い法人事業税率を設定させてきた積極的な要因とまでは言い難いものの、「集積の経済」等に起因した高めの税率設定を支えてきた副次的な要因として位置付けることは可能であろう。

損金算入制度の下では、直接的には、都道府県の法人事業税収の増加に伴い国の法人税収が減少を余儀なくされるという形で、都道府県から国に向けて外部不経済が発生している⁽⁶⁴⁾。また、上述のとおり、国の法人税収の減少に伴い地方の法人住民税収が減少するという形で、国から都道府県や市町村に向けた外部不経済も併せて発生している。これらの外部性は、地方政府と中央政府の間で発生することから垂直的な外部性と呼ばれ、租税競争や租税輸出のように地方政府の間で発生する水平的な外部性とは区別される。

振り返れば、中央政府の課税ベースから地方政府の税を控除できる制度の下で発生する垂直的な外部性をめぐっては、主に米国の税制を対象として実証的な研究が積み重ねられてきた。米国では、連邦政府の個人所得税の支払額を算出する際に、当該個人の課税所得から州政府以下の地方政府（以下「州政府等」という。）によって課された一部の税目（個人所得税、小売売上税、財産税）の支払額を控除できる「連邦所得控除」(federal deductibility) という制度が設けられている。フェルドスタイン (Martin S. Feldstein) 氏 (米国のハーバード大学) とメトカーフ (Gilbert E. Metcalf) 氏 (米国の全米経済研究所 (National Bureau of Economic Research)) は、1987年に発表した共同論文⁽⁶⁵⁾において、連邦所得控除を通じた各種の地方税の実質的な負担軽減に伴い、州政府等が当該地方税への依存度を高めていることを実証的に示した。また、ホルツ＝イーキン (Douglas Holtz-Eakin) 氏 (米国のコロンビア大学) とローゼン (Harvey S. Rosen) 氏 (米国のプリンストン大学)

⁽⁶³⁾ ちなみに、法人住民税（法人税割・均等割）をめぐる超過課税について、ヤードスティック競争の観点を取り入れつつ実証分析を行っている唯一の先行研究として、山下耕治氏（九州大学）による2001年の論文（山下耕治「地方政府の課税インセンティブ—超過課税に関する実証分析—」『日本経済研究』43号, 2001.7, pp.155-169）が挙げられる。この論文では、全国の市町村による超過課税の背景の一つとして、ヤードスティック競争を主因とした自治体間の横並び行動があるとの指摘がなされている。

⁽⁶⁴⁾ 深澤映司「国税と地方税の相互依存関係についてどのように考えるか—地方税支払額の「国税からの所得控除」と租税外部効果—」『レファレンス』806号, 2018.3, pp.31-53. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11054850_po_080602.pdf?contentNo=1>

⁽⁶⁵⁾ Martin S. Feldstein and Gilbert E. Metcalf, “The Effect of Federal Tax Deductibility on State and Local Taxes and Spending,” *Journal of Political Economy*, 95(4), August 1987, pp.710-736.

も、1990年の共同論文⁽⁶⁶⁾で、米国のミュニシパリティ（州政府よりも下位の地方政府の一つ）の財産税に焦点を合わせた分析を通じて、連邦所得控除を通じた税負担の軽減を追い風に、各ミュニシパリティが財産税の平均実効税率を引き上げる傾向が見られるとの結論を導き出している。

これらの先行研究を踏まえると、我が国でも、損金算入制度を通じた法人企業の税負担軽減は、東京都による高めの法人事業税率の設定を後押しする要因となってきた可能性がある。

Ⅲ データに基づく検証—「集積の経済」の観点からの実証分析—

前章で概観したように、東京都内の自治体が地方法人課税をめぐって他の地域の自治体よりも相対的に高い税率を設定している背景については、複数の仮説が浮かび上がってくる。それでは、東京都内における各自治体による現実の税率設定行動は、いずれの仮説によって説明できるであろうか。この点を明らかにするためには、実際のデータに基づく確認が欠かせない。

もっとも、前章で掲げた全ての仮説を視野に入れた分析を行い、それぞれの仮説の適否を検証することは、本稿の範囲を越える。

そこで、本章では、諸外国を対象とした複数の先行研究が着目し、かつ、直感的にも相応の蓋然性があるとみられる「集積の経済」に焦点を絞って、定量的な分析を行うこととする。

1 分析の方法と使用したデータ等

分析は、地方法人課税のうち市町村税としての法人住民税（法人税割）を対象として行った。道府県税の法人事業税や法人住民税を対象とした分析を行わずに市町村税のみを分析の対象としたのは、都道府県よりもサンプルとなる団体の数が多く、税率の分布についても多様性が認められる市町村を対象とした方が、統計学的に信頼性の高い分析結果を得ることができると考えたためである。

分析の基本的な枠組みは、各市町村の法人住民税（法人税割）の税率（平成31（2019）年4月1日時点）を、「集積の経済」の代理指標（平成28（2016）年時点）や、各自治体が置かれている状況の差異をコントロールするための各種の変数（以下「コントロール変数」という。）（平成29（2017）年度時点）によって説明する関数を想定し⁽⁶⁷⁾、その関数を最小二乗法（Ordinary Least Squares: OLS）⁽⁶⁸⁾を始めとした計量経済学的手法で推定するというものである。推定に用いたデータは、全国の1,740市町村⁽⁶⁹⁾のクロスセクション・データである。「集積の経済」の代理指標は、その値が大きいほど当該市町村における「集積の経済」が著しいことを意味するように定義した（詳細は後述）。また、コントロール変数としては、当該市町村の財政状況を表す変数（「実質収支比

⁽⁶⁶⁾ Douglas Holtz-Eakin and Harvey S. Rosen, “Federal Deductibility and Local Property Tax Rates,” *Journal of Urban Economics*, 27(3), May 1990, pp.269-284.

⁽⁶⁷⁾ 本稿の推定では、法人住民税（法人税割）の税率を説明するために用いた各変数（「集積の経済」の代理指標、コントロール変数）の計測時点が、税率の計測時点よりも先行している。この点については、各変数によって表される諸要因の影響が税率に及ぶまでに一定の時間を要するであろうことを踏まえると、推定上、特段の問題はないと考えられる。なお、「集積の経済」の代理指標の計測時点とコントロール変数の計測時点との間に約1年のずれが見られるのは、「集積の経済」の代理指標を算出する上で必要となる総務省・経済産業省「経済センサス-活動調査」について、平成28（2016）年調査よりも後の調査結果が公表されていないという統計上の制約による。

⁽⁶⁸⁾ 回帰分析の代表的な手法。被説明変数が説明変数の1次式で表されることを前提とした上で、被説明変数の実績値とその推定値との乖離幅を2乗したものの合計が最小になるように1次式の係数を求めるという手順で、実際の推定が行われる。

率]、「実質公債費比率」、「経常収支比率」、「財政力指数」、「国庫支出金比率」⁽⁷⁰⁾のほか、経済状況を表す変数(「1人当たり課税所得」)、人口構造を表す変数(「15歳未満人口比率」、「65歳以上人口比率」)、そして地理的条件を表す変数(「面積」、「離島ダミー」⁽⁷¹⁾)を採用した。推定の結果、「集積の経済」の度合いを表す変数の係数が、プラスになり、かつ、統計学的に有意となれば、「集積の経済」が著しい自治体ほど高い税率を設定する傾向があると考えられよう。

なお、「集積の経済」として「都市化の経済」と「地域特化の経済」のそれぞれが考えられる中で、本稿の分析では、これらを区別した形で二つの代理指標を設けている。都市化について、先行研究には、その代理指標として「雇用密度」を用いているものが多い⁽⁷²⁾。このため、本稿でも、各市町村における従業者数を当該市町村の面積で除した値(「従業者密度」)を都市化の代理指標として採用した。一方、地域特化の代理指標としては、フレレー氏とマグアイン氏による2017年の論文⁽⁷³⁾に倣い、「ハーフィンダール・ハーシュマン産業特化指数」⁽⁷⁴⁾(以下「HHSS指数」という。)を用いることとした。この指数は、1に近づくほど、当該市町村内における地域特化(特定産業の集積)の度合いが強いことを意味していると考えられる。ちなみに、「従業者密度」と「HHSS指数」を算出する上で必要となる各市町村の従業者数(全産業又は個別業種の従業者数)としては、総務省・経済産業省「平成28年経済センサス-活動調査」のデータを使用している。

実際に推定を行った結果は、表6に示したとおりである⁽⁷⁵⁾。

(69) 1,740という団体数には、東京都の特別区を含んでいる(23団体ある特別区のそれぞれを一つの団体として扱っている)。なお、福島県双葉町については、平成23(2011)年3月の東日本大震災とそれに伴う原子力発電所事故の影響で「帰宅困難地域」に指定されてきた関係上、総務省・経済産業省「平成28年経済センサス-活動調査」における従業者数が、全産業ベースと個別業種ベースのいずれでも0人となっており、分析に必要な地域特化の度合いを表す指標(後述の「HHSS指数」)を作成することができない。このため、本稿の推定では、同町をサンプルから除いている。

(70) 自治体の歳入に占める国庫支出金の受入額の割合。

(71) 「離島ダミー」は、当該市町村と隣接している(境界線を共有している)市町村が皆無である場合に1の値をとり、それ以外の場合にはゼロの値をとる変数として作成されている。

(72) Fréret and Maguain, *op.cit.*(45); Joffre-Monseny, *op.cit.*(51)

(73) Fréret and Maguain, *ibid.*

(74) 本稿の分析で用いた総務省・経済産業省「平成28年経済センサス-活動調査」では、全産業が95の個別業種に細分化されている。このため、本稿では、「HHSS指数」の作成に当たり、各市町村における95業種それぞれの従業者数について全産業の従業者数に占めるシェア(0以上1以下の値をとる。)を算出した上で、その値の2乗を全ての業種について合計している。

(75) Aという変数を複数の変数(B、C、…)によって説明する1次関数の推定を行う回帰分析(OLS等)において、Aを説明するために採用された変数(例えばBとC)の間に強い相関関係がある場合には、それらの変数の係数を推定した結果は信頼できないことが知られている。これは、計量経済学で説明変数間の多重共線性(multicollinearity)として指摘されている問題である。本稿の推定では、説明変数同士の相関の有無について統計学的な確認を特に行っていないことから、推定結果においてこの問題が生じている可能性があることを必ずしも否定し切れない。その意味において、本稿における推定結果は、幅を持って解釈すべきものである。

表6 推定の結果

【被説明変数：法人住民税（市町村税）の税率 <平成31（2019）年4月1日>】

	推定① (OLS)	推定② (OLS)	推定③ (操作変数法)	推定④ (操作変数法)	
競争相手地域の税率（隣接している市町村の税率の平均） <平成31（2019）年4月1日>		0.7507102 (28.9) ***	0.5512294 (10.42) ***	0.6125746 (10.31) ***	
交差項（＝「競争相手地域の税率」×「都市化ダミー」）				-0.0768044 (-2.67) ***	
従業者密度（対数） <平成28（2016）年>	0.0980193 (2.74) ***	0.1200486 (4.08) ***	0.1141949 (3.83) ***	0.2068049 (5.25) ***	
HHSS指数 <平成28（2016）年>	-0.9415118 (-1.34)	-0.3418305 (-0.59)	-0.5011795 (-0.85)		
コントロール変数	実質収支比率 <平成29（2017）年度>	-0.0254081 (-5.71) ***	-0.0112897 (-3.06) ***	-0.0150413 (-3.93) ***	-0.0165432 (-4.11) ***
	実質公債費比率 <平成29（2017）年度>	0.0196116 (2.97) ***	0.0113394 (2.09) **	0.013537 (2.45) **	0.0080548 (1.32)
	経常収支比率 <平成29（2017）年度>	0.0167925 (3.69) ***	0.0095405 (2.55) **	0.0114675 (3.00) ***	0.0101783 (2.54) **
	財政力指数 <平成29（2017）年度>	-0.5566413 (-3.53) ***	-0.2557671 (-1.97) **	-0.3357163 (-2.53) **	-0.4172551 (-3.06) ***
	国庫支出金比率 <平成29（2017）年度>	3.243076 (4.87) ***	2.746146 (5.02) ***	2.878192 (5.19) ***	3.482425 (5.62) ***
	1人当たり課税所得（対数） <平成29（2017）年度>	2.104568 (8.92) ***	0.9240245 (4.67) ***	1.237722 (5.81) ***	1.732526 (5.91) ***
	15歳未満人口比率 <平成29（2017）年度>	-2.819975 (-1.34)	-0.3376848 (-0.20)	-0.9972861 (-0.57)	-1.20184 (-0.66)
	65歳以上人口比率 <平成29（2017）年度>	-0.4511868 (-0.47)	0.3963938 (0.51)	0.1711723 (0.22)	0.6910302 (0.82)
	面積（対数） <平成29（2017）年度>	0.2345284 (7.59) ***	0.2408085 (9.49) ***	0.2391397 (9.31) ***	0.2140526 (7.87) ***
	離島ダミー	-0.4965184 (-3.13) ***	7.817939 (24.75) ***	5.608597 (9.34) ***	6.245986 (9.36) ***
定数項	-8.206204 (-3.84) ***	-7.424015 (-4.23) ***	-7.63186 (-4.30) ***	-12.42839 (-4.81) ***	
サンプル数	1,740	1,740	1,740	1,740	
決定係数（自由度修正済）	0.2216	0.4751	0.4612	0.4188	

(注1) 全国の1,740市町村を対象とした推定の結果。ただし、東京都における23の特別区をそれぞれ1つの団体とみなしているほか、統計上の制約がある福島県双葉町を対象から除いている。

(注2) ③の推定では、「競争相手地域の税率」の操作変数として、「離島ダミー」を除いた全てのコントロール変数について競争相手地域の平均を求めたものを採用。

(注3) ④の推定では、「競争相手地域の税率」と「交差項」のそれぞれの操作変数として、③の推定と同様の変数を採用。

(注4) 括弧内は、t値。

(注5) ***は1%水準、**は5%水準、*は10%水準で有意であることを示す。

(出典) 総務省自治税務局『平成30年度法人住民税・法人事業税税率一覧表』2018.9. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000579158.pdf>; 総務省・経済産業省『平成28年経済センサス-活動調査』<<https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/index.html>>; 総務省「平成29年度市町村別決算状況調」<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/h29_shichouson.html>; 同「平成29年度市町村税課税状況等の調」<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_ichiran09_17.html>; 同「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成30年1月1日現在）」<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei02_02000177.html>を基に筆者作成。

2 「自地域の税率」と「集積の経済」との関係

まず、「自地域の税率」を「集積の経済」の二つの代理指標と各種のコントロール変数によって説明するシンプルな関数を OLS で推定した結果（表6の①）を見ると、「都市化」の代理指標である「従業者密度（対数）」の係数は、符号がプラスで、かつ、統計学的に有意となっている。これに対して、地域特化の代理指標である「HHSS 指数」の係数は、有意とはならなかった。したがって、各市町村の税率について、都市化が進んだ自治体ほどその水準が高くなる傾向が認められる半面、地域特化が各市町村の税率を押し上げるという関係は読み取ることができない。

3 「自地域の税率」の「競争相手地域の税率」に対する反応関数

次は、上述の関数に「競争相手地域の税率」（平成 31（2019）年 4 月 1 日時点）を説明要因として追加した関数を OLS で推定した結果（表6の②）である。この関数は、各市町村が「自地域の税率」の水準を「競争相手地域の税率」の水準に応じて変化させる可能性を織り込んだ形をとっていることから、「反応関数」と呼ばれる。それぞれの市町村の競争相手地域としては、地理的に隣接している（境界線を共有している）市町村を想定し、隣接した市町村の税率を単純平均した値⁽⁷⁶⁾を「競争相手地域の税率」とみなしている。

推定を通じて得られた「競争相手地域の税率」の係数（反応関数の傾き）は、符号がプラスで、かつ、有意となった。係数の絶対値が約 0.75 であることから、各市町村は、隣接した市町村の税率が 1% 引き下げ（引き上げ）られると、それに反応して、自らの税率を 0.75% 程度引き下げる（引き上げる）傾向があると考えられる⁽⁷⁷⁾。そして、この推定でも、都市化の代理指標（「従業者密度（対数）」）の係数がプラスかつ有意となる一方、地域特化の代理指標（「HHSS 指数」）の係数は有意とはならなかった。

4 「双方向の因果関係」等の問題を克服するための推定

もっとも、「自地域の税率」の「競争相手地域の税率」に対する反応を表す関数（反応関数）を OLS で推定することには、大きな問題がある。なぜならば、「自地域の税率」と「競争相手地域の税率」とが互いに影響を及ぼし合い、両者の間に「双方向の因果関係」が生じている可能性などが否定できない状況の下で OLS に基づく推定を行うと、「競争相手地域の税率」の係数（反応関数の傾き）について統計学的に信頼できる推定値を得られないことが、知られている⁽⁷⁸⁾ためである（いわゆる「内生性の問題」）。

そこで、この問題に対処するため、本稿の分析では、「操作変数法」（instrumental variable

(76) なお、離島のように隣接している（境界線を共有している）市町村が皆無である市町村については、この方法で「競争相手地域の税率」を求めることができないため、同税率がゼロ%であるとみなすこととした。

(77) ただし、そのような自治体間の相互依存関係が租税競争によるものなのか、それともヤードスティック競争によるものであるのかを、この推定結果から判定することはできない。

(78) 「双方向の因果関係」の下では、説明変数の一つである「競争相手地域の税率」が被説明変数である「自地域の税率」を規定するという因果関係に加えて、後者が前者を規定するという逆の因果関係も認められることから、「競争相手地域の税率」が反応関数の誤差項と相関してしまう。このため、OLS で推定を行うと、「競争相手地域の税率」の係数の推定値が「不偏性」（個々の推定値に誤差があっても、全ての推定値を平均したものが真の値に等しくなるという性質）と「一致性」（サンプル数が大きくなるにつれて、推定値が真の値に収束していくという性質）の条件をそれぞれ満たさないという問題が生じる。これが「内生性の問題」である。ちなみに、「内生性の問題」は、被説明変数と説明変数の間に因果関係が存在せず、それらが第三の変数からともに影響を受けることにより「見せかけの相関」が生じている状況の下でも、発生し得る。

method)⁽⁷⁹⁾に基づく推定も併せて行った。この推定手法で必要となる操作変数としては、「離島ダミー」を除く全てのコントロール変数について競争相手地域（隣接した市町村）の単純平均を求めたものを採用している。推定の結果は、OLSに基づく推定の場合と同様に、「競争相手地域の税率」と「従業者密度（対数）」の係数が、それぞれプラスかつ有意となる半面、「HHSS 指数」の係数は有意とはならないというものであった（表6の③）。ただし、「競争相手地域の税率」の係数（反応関数の傾き）については、その絶対値がOLSによる推定の結果（約0.75）よりも縮小し、約0.55となった。すなわち、各市町村は、隣接した市町村による1%の税率引下げ（引上げ）に反応して、自らの税率を0.55%程度引き下げる（引き上げる）傾向があるということになる。

5 反応関数の傾きに対する「集積の経済」の影響

さて、上述の三つの推定（表6の①～③）は、いずれも、「従業者密度」や「HHSS 指数」といった代理指標で表される「集積の経済」が各市町村の税率の水準に対して押上げ圧力を及ぼしているのか否かという点に、専ら焦点を合わせていた。しかし、諸外国を対象とした先行研究でも明らかにされているように、「集積の経済」は、各地方政府が設定する税率の水準に加えて、各地方政府が競争相手地域の税率の変化に伴い自らの税率を変化させる度合い（反応関数の傾き）に対しても、一定の影響を及ぼしている可能性があるだろう。そこで、①～③の推定で係数が有意となった都市化の代理変数としての「従業者密度」に焦点を合わせて、それが反応関数の傾きに対して及ぼす影響にも目配りをした推定を改めて行ってみた。その結果が、表6の④である。

推定の対象となった関数は、「自地域の税率」を「競争相手地域の税率」等の変数で説明する形をとっており、その点においては、②及び③の推定で用いた反応関数と形が似通っている。しかし、説明変数の一つとして、「競争相手地域の税率」と「都市化ダミー」とを掛け合わせた変数（以下「交差項」という。）を追加している点が、②・③の推定とは異なる。ここでの「都市化ダミー」は、ある市町村の「従業者密度」が全国の平均を上回っている場合に1の値をとり、それ以外の場合にはゼロの値をとるダミー変数として定義されている。したがって、「交差項」の係数は、「競争相手地域の税率」に対する「自地域の税率」の反応度合い（反応関数の傾き）について、「都市化」が全国平均よりも進んだ自治体の傾きが、そうでない自治体の傾きからどれほど乖離しているかを示していると考えられよう。なお、「内生性の問題」に対処するため、推定はやはり操作変数法で行い、「競争相手地域の税率」と「交差項」のそれぞれに対応した操作変数として、③の推定と同様に、「離島ダミー」を除く全てのコントロール変数について競争相手地域（隣接した市町村）の単純平均を求めたものを採用した。

実際に推定を行ってみたところ、「競争相手地域の税率」の係数、「交差項」の係数ともに有意となり、係数の値は、前者が+0.613、後者が▲0.077となった。この推定結果は、都市化の進展度合いが全国平均以下である市町村の場合、隣接した市町村による1%の税率引下げ（引上げ）に伴い自らの税率を0.61%程度引き下げる（引き上げる）傾向があるものの、都市化が全国平均よりも進んだ市町村の場合には、隣接した市町村による1%の税率引下げ（引上げ）に伴

(79) 誤差項と相関している可能性がある説明変数の代わりに、当該説明変数と相関するものの誤差項とは相関しないとみられる変数（操作変数）を用いた推定を行うことにより、「内生性の問題」の克服を試みる手法。

う自らの税率の引下げ(引上げ)は0.54%(=0.613%-0.077%)程度にとどまることを意味している。

したがって、我が国の地方法人課税において、「都市化の経済」は、自地域の税率が他地域の税率に対して反応する度合いを若干和らげる方向で作用していると考えられる。

以上の複数の推定結果をまとめると、我が国の市町村による法人住民税(法人税割)の税率設定について、次の2点が言えよう。第1に、都市化が進んだ市町村ほど、高い税率を設定する傾向がある。そして第2に、都市化が進んだ市町村は、隣接した市町村が税率を変更しても、都市化が進んでいない市町村が示すほどには敏感な反応を示さない。これらは、諸外国を対象とした先行研究で得られている分析の結果とおおむね重なる。したがって、我が国の地方法人課税をめぐる自治体の税率設定も、先行研究の対象となった諸外国の地方政府による資本課税の場合と同様に、「集積の経済」から一定の影響を受けていると考えてよさそうである。

結論と考察—むすびに代えて—

以上の考察と分析により、東京都内の自治体、すなわち、東京都や都内の各市区町村(島嶼部の町村を除く。)が地方法人課税を通じて獲得している潤沢な税収について、それをもたらしている要因の一端が明らかになった。

国内の他地域と比べて企業立地の集中が著しい東京都では、「集積の経済」を要因として、そこに事業所を設けた法人企業が、「立地に特有な超過利潤」(location-specific rent)を獲得しているとの仮説を立てることができる。そうした状況の下で、東京都内の自治体は、地方法人課税の税率を国によって定められた標準税率を上回る水準に設定する超過課税により、法人企業に発生した超過利潤のうち可能な限り多くの部分を自らの財源にしようとしている⁽⁸⁰⁾。これは、実際のデータに基づく定量的な分析を通じて裏付けることができた点である。

また、実証分析の対象とはしなかったが、このような東京都内の自治体による税率設定には、非居住者に向けた租税輸出としての側面があると考えられる。なぜならば、東京都内には株式公開企業の本社を中心とした事業所が多数立地しており、個々の自治体は、地方法人課税の超過課税を行うことで、域内に事業所が所在する企業の株主のうち東京都外に居住している者に対して超過利潤に係る税負担の一部を転嫁することができるからである。

なお、東京都による法人事業税をめぐる高めの税率設定には、同税の支払額に係る法人税の損金算入制度によって後押しされている側面がある。また、自治体間でヤードスティック競争が行われる中で、23区による法人住民税(法人税割)をめぐる高めの税率設定が都内におけるその他の市町村によって模倣されている可能性もあろう。

これらを踏まえると、東京都内の自治体による地方法人課税の税収が潤沢となっている背景には、①企業立地の集中を背景とした課税ベース(税源)の偏在に加えて、②「集積の経済」等による税率の高さという第2の要因が横たわっているというのが、本稿の結論である。

⁽⁸⁰⁾ もっとも、現実問題としては、東京都内の自治体が、企業立地の集中に伴い、混雑現象等の発生に起因した諸コストを負担する必要に迫られ、ひいては、それを賄うための財源の確保を主眼として、地方法人課税の税率引上げを余儀なくされているという側面があることは否めないであろう。その意味において、ここに示したのは、飽くまで経済理論を前提とした場合に導き出すことのできる一つの解釈である。

ここで注意を要する点がある。これら二つの要因のうち、②は、飽くまで東京都内の自治体の住民が、超過課税という選択を、間接民主主義の枠組み（地方議会による議決）を通じて自ら行い、その後も超過課税を取り止めないという選択を続けている結果である。これに対して、①は、各自治体の住民による選択の結果とは必ずしも言い切れないであろう。企業立地の東京都への集中は、東京都内の各自治体が企業誘致等の活動にこれまで積極的な取組を示してきたことの結果というよりも、むしろ、東京が日本の首都と定められて以来の歴史的な経緯や、首都であることに起因した東京の政治経済的あるいは社会的な優位性などによる面が大きいと考えられるからである。

このような認識を前提として最後に考えたいのは、国が特別法人事業税（国税）や地方法人税（同）の課税を通じて東京都を中心とした大都市圏から地方圏に向けて地方法人課税の税収を再配分する現行制度が、果たして経済学的に正当化できるものなのか否かについてである。

東京都内の自治体に潤沢な税収をもたらしている上記の二つの要因のうち、②については、それを根拠として国が税収の地域間再配分に乗り出す蓋然性が全く認められないというわけではあるまい。例えば、経済学には、「ピグー税」（Pigouvian tax）という考え方がある。これは、外部不経済を発生させている者が外部不経済を被っている者に対して所得移転を行うことにより、外部不経済の発生に伴う資源配分の歪みを是正する（外部不経済を内部化する）という枠組みである。東京都内の自治体による超過課税を通じた非居住者株主への租税輸出は、東京都内の自治体から税負担の一部を押し付けられた他地域の住民にマイナスの外部性（外部不経済）が及んでいることを意味している。したがって、国が東京都内の自治体から地方法人課税の税収の一部を国税として取り上げて他の地域に再配分することには、ピグー税的な観点から一理あるとも考えられよう。

だとすると、②の要因に対応して国が行う税収の再配分の規模がどれほどであるべきかが、一つの焦点となる。総務省「道府県税徴収実績調」⁽⁸¹⁾によると、東京都内の自治体のうち東京都は、平成 29（2017）年度に法人事業税と法人住民税（法人税割）の超過課税を通じて、標準税率に基づき課税を行った場合との対比で約 1000 億円の税収を追加的に得ていた。そして、この金額に相当する税負担の一部が、都内に事業所を置いている法人企業の非居住者株主に対して転嫁されていたと考えられる。すなわち、東京都の超過課税に伴い他の地域で発生していた外部不経済の規模は、年間 1000 億円を下回るとみられるから、②の要因に対応して国経由で行われる東京都から他の道府県への財政移転の必要額も、年間 1000 億円に満たないということになる。

しかしながら、実際には、特別法人事業税と地方法人税の枠組みの下で東京都から他の道府県に向けて行われる所得移転の規模は、1000 億円をはるかに上回る。平成 31（2019）年度税制改正を受けた東京都の地方法人課税をめぐる税収減は、特別法人事業税の創設に伴う減収が年間 4200 億円程度⁽⁸²⁾、そして地方法人税の拡充による減収が同 5000 億円程度⁽⁸³⁾と見積もられており、両者を合わせると、地方法人課税全体で年に 9000 億円程度の減収となる。これほど大規模な財政移転を、専ら東京都の超過課税を通じて発生する外部不経済の内部化という観点か

(81) 総務省自治税務局「道府県税徴収実績調 平成 29 年度」<https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czai_sei/czaisei_seido/ichiran12_17.html>

(82) 「税収再配分 地方手厚く」『日本経済新聞』2018.12.15.

(83) 同上

ら語り尽くそうとすることには、明らかに無理がある。

それでは、税収の東京への集中を促しているもう一つの要因である①「企業立地の集中」も視野に入れば、東京都が地方法人課税に関連して年間 9000 億円もの税収を失うことの必然性について説得力のある説明は可能であろうか。上述のとおり、超過課税のための税率上げとは異なり、企業立地の集中という形をとった課税ベース（税源）の偏在は、東京都内の自治体の住民が自らの選択を通じて招いた結果とは必ずしも言い切れない。そして、東京都内の自治体が他地域の課税ベースを意図的に奪ったことが明白でなければ、国が東京都の税収を他の道府県に対して再配分することの意義は、少なくとも外部不経済の内部化という観点からは希薄であると言わざるを得ない。

いずれにせよ、地方法人課税の税収が東京に過度に集中しているという現状をめぐっては、この問題のそもそもの発端である企業立地の東京集中にメスを入れるため、国が何をなすべきかが、最大の論点として浮かび上がってくる。ただ、東京一極集中の是正は重要な政策課題でありながら、この点について短期的な成果を期待し難いことも事実である。それだけに、現実的な対応としては、東京への企業立地の集中が当面は続くことを前提としつつ、それに伴う弊害ができるだけ顕在化しないような方向に、地域間における公平性確保の観点も交え、現行の地方税財政の枠組みを改めていかざるを得ないであろう。

地域間で税源が偏在しやすい地方法人課税を自治体の基幹税として位置付けていること自体に、果たして無理がないのか。もしも無理が認められるのであれば、どのような税目を地方法人課税に代わる自治体財源として位置付けるべきか（地方消費税か、それ以外の税目か）。あるいは、税目による程度の差こそあれ、東京都内の自治体への税源の集中が避けられないのであれば、現行の地方交付税制度が抱えている水平的財政調整をめぐる欠陥、すなわち、交付団体間における税収の格差を調整できても、東京都のような不交付団体と圧倒的多数の交付団体との間では格差を是正できないという限界について、それを克服することをも視野に入れた思い切った対応⁽⁸⁴⁾が必要になるのではあるまいか。

いずれも容易に解を見出せる論点とは言い難いものの、地方法人課税の枠組みをめぐる長年の迷走に終止符を打つためにも、地方税財政全般の抜本的な改革を見据えた冷静な議論が、今改めて強く求められている。

(ふかさわ えいじ)

⁽⁸⁴⁾ 地方交付税制度において地域間の公平性を高めるためには、不交付団体の余剰財源を調整の対象に加えることにより、完全な水平的財政調整機能を伴った新たな地方交付税制度を創設すべきであるとの主張は、かねてからなされてきた（赤井伸郎・佐藤主光「経済教室 / つじつま合わせの「三位一体改革」 / 交付税抜本改革こそ必要」『日本経済新聞』2003.12.29; 佐藤主光「経済教室 / 地方財政を考える（上） / 交付税は財政調整に特化」『日本経済新聞』2006.6.13）。

