地方分権時代にふさわしい地方税制の あり方に関する調査研究会報告書

令和2年3月

一般財団法人 自治総合センター

はしがき

人口減少や急速な高齢化の進行とともに、経済のグローバル化、情報通信技術の革新等に伴う企業活動の広域化や多様化等により、我が国の経済社会の構造は大きく変化している。地方団体をとりまく環境も近年様々な変化に直面しており、人口減少や高齢化等の課題は、歳入歳出両面において影響を及ぼすと考えられる。その中で、地方税制においても、これまで前提とされてきた経済社会構造が大きく変化してくることに伴う様々な課題に今後直面していくことが考えられる。

また、今後の地方税制のあり方について議論を進めていく上で、予想される 人口減少・高齢化等が将来の地方税収等にどのように影響するかについて、い っそう把握を進めることが重要である。

こうした観点から、令和元年度の本調査研究会においては、「経済社会の構造変化に対応した地方税制のあり方に関する調査研究」と題して、令和元年6月に検討を開始し、4回の会合をもった。

本年度の研究会においては、人口動態や人口構造の変化が地方税収等に与える影響について、各種データを活用しながら把握を進めるとともに、将来的に地方税収が減少する可能性がある中での地方税制のあり方について、経済社会構造の変化に対応した税制を巡る諸外国における議論も参考にしつつ、調査・研究を行った。

本研究会のテーマは、中長期的な視点で地方税制を議論する試みであり、その検討のスケールも大きいものであることから、具体的な対応策を導き出すまでにはさらに研究を深める必要があるが、本研究会の議論を踏まえた論点整理と今後の対応の方向性についての考え方を示すことによって、今後の検討の参考になることを期待するものである。

最後に、今回の調査研究に当たり、御多忙のところ委員をお引き受けいただいた先生方、御講演いただいた先生方に心から感謝を申し上げる。

令和2年3月

地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究会 委員長 持 田 信 樹 一般財団法人 自治総合センター 理事長 梶 田 信一郎

令和元年度

地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究会委員

委 員 長 持田 信樹 中央大学総合政策学部教授、東京大学名誉

教授

委 員 青木 宗明 神奈川大学経営学部教授

赤井 伸郎 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

岡村 忠生 京都大学教授法学系(大学院法学研究科)

柏木 恵 税理士、キヤノングローバル戦略研究所研究主幹

澁谷 雅弘 中央大学法学部教授

関口 智 立教大学経済学部経済政策学科教授

中村 良平 岡山大学大学院教授(特任)社会文化科学

研究科 • 経済学部

沼尾 波子 東洋大学国際学部教授

諸富 徹 京都大学大学院経済学研究科/地球環境

学堂教授

吉村 政穂 一橋大学大学院法学研究科教授

大久保 哲也 東京都主税局総務部長

松井 伸明 横浜市財政局主税部長

開出 英之 総務省自治税務局長

稲岡 伸哉 総務省大臣官房審議官(税務担当)

池田 達雄 総務省自治税務局企画課長

目 次

I	本年度の研究会における研究テーマ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
Π	地方税財政を巡る状況について	
	1 地方税財政の現状について ・・・・・・・・・・・・・・	2
	(1) 地方財政の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・	2
	(2) 地方税収の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・	2
	2 人口動態・人口構造の変化について ・・・・・・・・・・・	3
	(1) 人口動態・人口構造の変化 ・・・・・・・・・・・・	
	(2) 地価・土地取引等への影響 ・・・・・・・・・・・・・	
	(3) 地方税収等への影響・・・・・・・・・・・・・・・・・	3
Ш	人口減少・少子高齢化等に対応した地方税制のあり方について	
	1 人口動態・人口構造の変化が地方税収等に与える影響について ・・・	5
	(1) 地方税収等のシミュレーション ・・・・・・・・・・・・	5
	(2) シミュレーション結果の概要 ・・・・・・・・・・・・・	6
	2 人口減少・少子高齢化等に対応した諸外国の税制について ・・・・・1	1
	(1)海外調査の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・1	1
	(2)海外調査結果の概要・・・・・・・・・・・・・・・・1	2
IV	<u> </u>	
	1 経済のデジタル化に伴う税制上の課題への対応について ・・・・・1	
	(1)海外調査の概要・・・・・・・・・・・・・・・・1	
	(2)海外調査結果の概要・・・・・・・・・・・・・・・1	3
	2 自動車を取り巻く環境変化への対応について ・・・・・・・・1	4
1 7	経済社会構造の変化を見据えた今後の検討課題と方向性 ・・・・・・10	c
V	経済社会構造の変化を見据えた今後の検討課題と方向性 ・・・・・・10	С
(、 別添)海外調査結果報告 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・23	3

<参考資料>

資料1	地方税財政を巡る状況について・・・・・・・・・・37
資料2	人口減少社会を見据えた地方税制等のあり方について (東京大学・日本大学 清水教授) ・・・・・・・・・・47
資料3	地方税収等の将来推計について (赤井委員、帝塚山大学 竹本教授) ・・・・・・・・・・65

I 本年度の研究会における研究テーマ

昨年度の研究会においては、近年の経済社会構造の変化の実情について、各種のデータ等を概観しながら、総合的に把握し、その上で、今後の地方税制度において生じることが見込まれる課題について、各税目にわたり幅広い観点で議論を行い、論点を整理するとともに、それらを踏まえた地方税制のあり方等について調査・研究を行った。

こうした近年における経済社会構造の変化を踏まえると、今後、地方税の各税目において、将来的に以下のような様々な課題が生じることが考えられる。

- ・ グローバル社会における地域の外国人の増加、サテライトオフィスや 2 地域居住など生活スタイルが多様化する中での個人住民税のあり方
- ・ 産業全体のサービス産業化や ICT 化が急激に進む中で、企業活動や企業 組織の変化に対応した法人課税及び消費課税のあり方
- ・ 技術革新など自動車を取り巻く環境の変化を踏まえた車体課税のあり方
- ・ 所有者不明土地の増加など土地や住宅を巡る環境変化を踏まえた固定資 産税のあり方
- ・ その他、法人・個人の資産が変化し、金融資産、無形資産が重要となっていること等を踏まえた地方税のあり方

一方で、我が国の人口動態は、今後長期的に総人口が減少するとともに、人口構造については生産年齢人口の減少及び高齢人口の増加が見込まれている。特に、人口規模の小さい地方団体においては、人口規模の大きい地方団体と比較して、生産年齢人口の減少や転出超過がより進行している状況にある。

今後の地方税制のあり方について議論を進めていく上で、予想される人口減少・高齢化等が将来の地方税収等にどのように影響するかについて、いっそう把握を進めることが重要である。

こうしたことを踏まえ、本年度の研究会においては、「経済社会の構造変化に対応した地方税制のあり方」を研究テーマとし、人口動態や人口構造の変化が地方税収等に与える影響について、各種データも活用しながら把握を進めるとともに、将来的に地方税収が減少する可能性がある中での地方税制のあり方について、経済社会構造の変化に対応した税制を巡る諸外国における議論も参考にしつつ、調査・研究を行うこととした。

Ⅱ 地方税財政を巡る状況について

1 地方税財政の現状について

人口動態や人口構造の変化が将来の地方税収等に与える影響について検討するに当たり、まずは、直近の地方税財政の状況を概観するとともに、予測される人口動態、人口構造の変化について確認した。

(1)地方財政の状況

近年の地方財政計画の歳出は、社会保障関係費が増加する一方で給与関係 経費や投資的経費等が減少し、全体として抑制基調にある。社会保障関係費 については、今後も、高齢化の進行等により増加が見込まれている。一方、 地方税収は、近年、経済の回復等により増加し、過去最高の水準となってい る。しかしながら、令和元年度地方財政計画においても 4.4 兆円の財源不足 が生じているなど地方財政は依然として厳しい状況にあり、こうした財源不 足に対応するために発行された臨時財政対策債は、その残高が累増している 状況にある。令和元年 10 月には消費税率(国・地方)が引き上げられたが、 今後も厳しい財政状況が続く見込みである。

(2)地方税収の状況

地方税収は、三位一体の改革において約3兆円の税源移譲が行われたこともあり、平成19年度には当時において過去最高の39.5兆円まで増加したが、平成20年秋のリーマンショックの影響により大きく減少した。その後、経済の回復や地方消費税率の引上げにより地方税収は増加し、令和2年度の地方財政計画においては過去最高の41.0兆円(実質的な地方税源である特別法人事業譲与税を合わせると43.0兆円)が見込まれている。

主要税目別にみると、個人住民税は最も税収の多い地方税の税目であり、地方自治を支える基幹税となっている。地方法人二税は、地方の行政サービスを支える基幹税目としての役割を担っており、近年、経済の回復等により税収が増加している。地方消費税は、税源の偏在性が小さく税収が安定的な税目であり、税率の引上げにより、地方税収全体に占める割合が高まってきている。固定資産税も、税収が安定的な市町村の基幹税となっており、近年、税収が緩やかに増加している。

2 人口動態・人口構造の変化について

(1)人口動態・人口構造の変化

国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計(以下「将来人口推計」という。)によると、我が国の総人口は、2008年の1億2,808万人をピークに減少に転じ、その後も減少し続けることが見込まれている。総人口は、2048年に1億人を割り込み9,913万人となり、2060年には8,674万人まで減少することが予想されている。

また、老齢人口が増加し続ける一方で、生産年齢人口や若年人口は減少し続けることが予想されている。2040年には65歳以上人口がピークを迎え(約3,920万人)、2060年には65歳以上人口の割合が約4割に達すると見込まれている。

65歳以上人口が最大となる2040年に向けた人口の変化を都道府県別にみると、全ての都道府県において、総人口が減少し、75歳以上人口の増加と年少人口(0~14歳)・生産年齢人口(15~64歳)の減少が生じると見込まれている。一方で、これらの変化の度合いには地域差があり、都市部の都道府県では、それ以外の団体と比較して老年人口の増加がより大きくなっている。

(2)地価・土地取引等への影響

人口動態・人口構造の変化は、地価や住宅建設需要に影響を与えることが考えられる。この点について、有識者からヒアリング¹を行ったところ、次のような指摘を得た。

- ・不動産価格の変動という点では、建物価格は景気変動に対して非常に安定的であるが、土地価格は下落しやすい。つまり、景気変動によるショックは、土地価格においてより影響が出やすいと考えられる。
- ・2000 年代前半までの土地価格の変動は、大都市から地方都市への波及効果が強いものであったが、現在では大都市と地方都市の土地市場が分断されてきており、都市部で土地価格が上がったとしても、地方の土地価格は大きく上がらない時代になっている。
- ・長期の土地価格の変動については、経済のファンダメンタルズだけでなく、生産年齢人口の比率が大きく影響を及ぼし、人口減少と高齢化によって、土地価格が下落する確率は高くなることが指摘できる。

(3)地方税収等への影響

今後の人口動態・人口構造の変化により、将来の地方税収等にも影響が生

¹ 有識者ヒアリングの詳細については、資料2を参照されたい。

じるものと考えられる。例えば、生産年齢人口の減少に伴い、所得の減少や不動産価格の低下が生じれば、地方税収が減収となる可能性がある。また、高齢者数の増加に伴い、医療・介護等の社会福祉・高齢者保健福祉のニーズが高まれば、歳出の増加が見込まれる。

一方、人口動態・人口構造の変化には地域差がある。例えば、既に人口減少が相当程度進行している地域がある一方で、当面は人口増加が見込まれる地域もある。また、既に高齢化が相当程度進行している地域がある一方で、現状では生産年齢人口の流入が続いている地域もある。

このため、人口動態・人口構造の変化による地方税収等への影響を検討するに当たっては、今後予想される人口減少・高齢化等が地域ごとに異なる態様で進行することを踏まえた検討が必要となると考えられる。

- Ⅲ 人口減少・少子高齢化等に対応した地方税制のあり方について
- 1 人口動態・人口構造の変化が地方税収等に与える影響について

(1) 地方税収等のシミュレーション

本研究会では、今後の地方税制のあり方について議論を進めていく上で基礎とするため、予想される人口減少や少子高齢化等が、各市町村の将来の地方税収及び必要な歳出(以下両者を合わせて「地方税収等」という。)にどのように影響するかについて、シミュレーション分析を行った²。

①シミュレーションの前提

将来の地方税収等は様々な経済社会情勢の変化の影響を受けると考えられるが、本研究会では、人口動態・人口構造の変化が各市町村の地方税収等に与える影響を把握するため、人口と年齢別人口割合のみを変数とし、それ以外の条件を不変と仮定して、将来の地方税収等を推計した。このため、シミュレーションを行うに当たり、以下の仮定を置いている。

- イ 経済成長や技術革新等による税収増加及び歳出削減はないものと仮 定する。
- ロ 人口(総数、15歳未満割合、65歳以上割合、75歳以上割合)以外は変化しないものと仮定する。そのため、各市町村の第二次産業割合等も変化しないと仮定する。

このうち仮定イは、市町村別の推計を行うためには市町村別の経済成長率を仮定する必要がある一方で使用可能なデータの制約があること等を踏まえ、経済成長や技術革新等を捨象することとしたものである。また、仮定口は、市町村ごとの地域特性として農業中心か工業中心か等を推計に加味するものであるが、新たな企業の立地等を市町村別に見込むことは困難であることから、推計に当たっては、現状が維持されるものと仮定するものである。

これらの仮定にかかわらず、例えば、現実には経済成長が想定されることから、このシミュレーションは、あくまでも人口動態・人口構造の変化の影響を推計するものであって、将来の地方税収等そのものを予測するものではない点に留意が必要である。

②シミュレーションの方法

将来人口推計では2040年に65歳以上人口が最大になると見込まれていることを踏まえ、2040年における地方税収等を推計することとした。具体

² 平成 26 年度から平成 28 年度までの決算データを利用して、23 特別区及び福島県内の 市町村を除く 20 政令指定都市、758 市及び 881 町村の合計 1,659 市町村を対象とした。

的には、人口(総数、15 歳未満割合、65 歳以上割合、75 歳以上割合)と地域環境要因(第二次・第三次産業割合、従業者数割合)を説明変数として地方税収等の回帰分析を行い、算出された回帰係数に 2040 年の推計人口を乗じて、2040 年の地方税収等を推計した。

地方税収等のうち地方税収については、地方税総額、個人住民税、法人住民税、固定資産税を推計対象とした。地方税収は生産年齢人口の変化の影響を大きく受けると考えられることから、2040年の15歳未満人口割合及び65歳以上人口割合を用いてシミュレーションを行った。

地方税収等のうち歳出については、市町村によって行政サービスの水準が異なることや必要な歳出を推計するというシミュレーションの趣旨を踏まえ、歳出そのものではなく、地方交付税制度における基準財政需要額、基準財政需要額のうち社会福祉費及び高齢者保健福祉費の合計額(以下このシミュレーションの説明において「社会保障関係費」という。)を推計対象とした。今後増加が予想される社会保障関係の支出は65歳以上人口より75歳以上人口との相関が大きいと考えられることから、2040年の15歳未満人口割合及び75歳以上人口割合を用いてシミュレーションを行った。

(2) シミュレーション結果の概要³

①地方税総額と基準財政需要額の総額

このような前提及び方法により 2040 年の地方税収等のシミュレーションを行い、2015 年⁴との比較を行った。

将来人口推計によると、2015年から2040年にかけて、市町村計で、総人口は14.0%の減少(政令指定都市では5.3%の減少、市では15.3%の減少、町村では26.3%の減少)、生産年齢人口は24.2%の減少(政令指定都市で16.3%の減少、市で25.5%の減少、町村で36.8%の減少)となっている。これに対し、シミュレーション結果では、同じ期間において、市町村計で、地方税総額は24.7%の減少(政令指定都市で21.2%の減少、市で25.8%の減少、町村で30.5%の減少)が見込まれる一方で、基準財政需要額の総額は0.3%の減少となりほぼ変わらない(政令指定都市で8.0%の増加、市で1.7%の減少、町村で7.6%の減少)ことが見込まれた。

³ シミュレーション結果の詳細については、資料3を参照されたい。

⁴ 直近の国勢調査が行われた年。なお、人口以外の条件が変化しないという仮定の下で比較を行うため、2015 年の地方税収等についても回帰モデルによる推計値を用いている。

シミュレーション結果①(総括表)

		政令指定 都市	市	町村	計
	2015 年	27, 497, 224	77, 839, 796	10, 570, 946	115, 907, 966
総人口 【単位:人】	2040年	26, 043, 849	65, 902, 725	7, 786, 288	99, 732, 862
[平匹・八]	増減率	-5.3%	-15.3%	-26.3%	-14.0%
生産年齢人口	2015 年	17, 348, 890	46, 585, 965	5, 981, 269	69, 916, 124
(15~64 歳)	2040年	14, 517, 683	34, 696, 338	3, 777, 923	52, 991, 944
【単位:人】	増減率	-16.3%	-25.5%	-36.8%	-24.2%
14. 1. d)(40) der	2015 年	5, 703, 697	11, 032, 476	1, 333, 495	18, 069, 667
地方税総額 【単位:百万円】	2040年	4, 492, 260	8, 190, 833	926, 648	13, 609, 740
【十四、日2711	増減率	-21.2%	-25.8%	-30.5%	-24.7%
	2015 年	5, 273, 561	14, 782, 971	3, 246, 226	23, 302, 758
基準財政需要額 【単位:百万円】	2040年	5, 693, 457	14, 529, 820	2, 999, 813	23, 223, 090
【一下,日为11】	増減率	8.0%	-1.7%	-7.6%	-0.3%

[※]経済成長や技術革新による税収の増加や歳出の減少はないものと仮定している。

②地方税収

前述のとおり、シミュレーションの結果、地方税総額は 24.7%の減少 (政令指定都市で 21.2%の減少、市で 25.8%の減少、町村で 30.5%の減少) が見込まれる。

税目別に見ると、個人住民税は30.7%の減少(政令指定都市で26.3%の減少、市で31.8%の減少、町村で39.9%の減少)、法人住民税は30.8%の減少(政令指定都市で27.4%の減少、市で32.5%の減少、町村で37.4%の減少)であるのに対し、固定資産税は18.9%の減少(政令指定都市で15.1%の減少、市で20.1%の減少、町村で23.5%の減少)が見込まれる。所得課税である個人住民税、法人住民税の方が、資産課税である固定資産税より税収の減少幅が大きくなっている。

また、地方税の納税者は生産年齢人口(15歳以上65歳未満)が中心となっていると考えられることから、生産年齢人口1人当たりの地方税総額、個人住民税及び法人住民税の状況について、2015年と2040年とで比較した。

[※]人口(総数、15歳未満割合、65歳以上割合、75歳以上割合)以外は変化しないものとし、各市町村の第二次産業割合等も変化しないと仮定している。

生産年齢人口1人当たり地方税総額は、市町村計では0.6%減少(政令指定都市で5.9%の減少、市で0.3%の減少、町村で10.0%の増加)するにとどまる。これは、地方税総額の減少と生産年齢人口の減少が同程度であるためと考えられる5。個人住民税及び法人住民税について見ると、生産年齢人口1人当たり個人住民税は市町村計で8.5%の減少、生産年齢人口1人当たり法人住民税は市町村計で8.7%の減少となっており、これは生産年齢人口の減少以上に税収が減少するためと考えられる6。

一方、固定資産税については、高齢者も納税者の中心となっていると考えられることから、人口1人当たりの固定資産税の状況について、2015年と2040年とで比較すると、人口1人当たり固定資産税は、市町村計で5.8%の減少(政令指定都市で10.4%の減少、市で5.6%の減少、町村で3.9%の増加7)が見込まれる結果となった8。

③基準財政需要額

前述のとおり、シミュレーションの結果、基準財政需要額の総額は0.3%の減少となりほぼ変わらない(政令指定都市で8.0%の増加、市で1.7%の減少、町村で7.6%の減少)ことが見込まれる。また、基準財政需要額のうち社会保障関係費は22.0%の増加(政令指定都市で36.6%の増加、市で20.6%の増加、町村で4.4%の増加)が見込まれる。総人口が14.0%減少するにもかかわらず基準財政需要額の総額がほぼ変わらないのは、基準財政需要額のうち社会保障関係費が高齢化の進行に伴って同程度増加するためと考えられる。

また、地方税収と同様、生産年齢人口1人当たりで見ると、市町村計で、 生産年齢人口1人当たり基準財政需要額は31.5%増加(政令指定都市で29.0%増加、市で32.0%増加、町村で46.3%増加)、基準財政需要額のうち社会保障関係費は61.0%増加(政令指定都市で63.2%増加、市で61.9%増加、町村で65.3%増加)することが見込まれる結果となった。

_

⁵ 生産年齢人口1人当たり地方税総額が町村において増加する結果となっているのは、町村の生産年齢人口の減少ペースが地方税収の減少ペースを上回るためと考えられる。

⁶ 法人住民税の納税者は法人であるが、法人に雇用されている者の中心は生産年齢人口に属することも踏まえ、地方税収全体や他の税目との比較の観点から、法人住民税の税収を 生産年齢人口で除した数値を用いて分析を行った。

⁷ 人口 1 人当たり地方税総額が町村において増加する結果となっているのは、町村の人口の減少ペースが固定資産税の税収の減少ペースを上回るためと考えられる。

⁸ 固定資産税の納税者は人だけではなく、法人も固定資産税を納税しているが、このシミュレーションにおいては、人口動態・人口構造の変化が地方税収等に与える影響を分析するため、固定資産税の税収を人口で除した数値を用いて分析を行った。

シミュレーション結果②(地方税収関係)

		ユレーション 和 3 政令指定 都市	市	町村	計
生産年齢人口	2015 年	329	237	223	258
1人当たり 地方税総額	2040年	309	236	245	257
【単位:千円】	増減率	-5.9%	-0.3%	10.0%	-0.6%
	2015 年	1,877,767	3, 920, 388	432, 088	6, 230, 243
個人住民税 【単位:百万円】	2040年	1, 383, 982	2, 675, 334	259, 516	4, 318, 832
1 - 1 - 1 /3 1 J	増減率	-26.3%	-31.8%	-39.9%	-30.7%
生産年齢人口	2015年	108	84	72	89
1人当たり 個人住民税	2040年	95	77	69	81
【単位:千円】	増減率	-11.9%	-8.4%	-4.9%	-8.5%
	2015 年	630, 158	919, 666	93, 728	1, 643, 552
法人住民税 【単位:百万円】	2040年	457, 743	620, 890	58, 710	1, 137, 343
【十四、口沙门】	増減率	-27.4%	-32.5%	-37.4%	-30.8%
生産年齢人口	2015年	36	20	16	24
1人当たり 法人住民税	2040年	32	18	16	21
【単位:千円】	増減率	-13.2%	-9.4%	-0.8%	-8.7%
	2015 年	2, 229, 112	4, 772, 936	653, 626	7, 655, 674
固定資産税 【単位:百万円】	2040年	1, 892, 393	3, 813, 522	500, 252	6, 206, 167
【专位、日为门】	増減率	-15.1%	-20.1%	-23.5%	-18.9%
1人当たり	2015年	81	61	62	66
固定資産税	2040年	73	58	64	62
【単位:千円】	増減率	-10.4%	-5.6%	3.9%	-5.8%

[※]経済成長による税収の増加はないものと仮定している。

[※]人口(総数、15 歳未満割合、65 歳以上割合、75 歳以上割合)以外は変化しないものとし、各市町村の第二次産業割合等も変化しないと仮定している。

シミュレーション結果③ (基準財政需要額関係)

		政令指定 都市	市	町村	計
	2015年	5, 273, 561	14, 782, 971	3, 246, 226	23, 302, 758
基準財政需要額 【単位:百万円】	2040年	5, 693, 457	14, 529, 820	2, 999, 813	23, 223, 090
【十四、口沙门】	増減率	8.0%	-1.7%	-7.6%	-0.3%
生産年齢人口	2015年	304	317	543	333
1人当たり 基準財政需要額	2040年	392	419	794	438
【単位:千円】	増減率	29.0%	32.0%	46.3%	31.5%
基準財政需要額	2015年	1, 207, 014	3, 731, 733	683, 301	5, 622, 047
のうち 社会保障関係	2040年	1, 648, 352	4, 498, 616	713, 236	6, 860, 205
【単位:百万円】	増減率	36.6%	20.6%	4.4%	22.0%
生産年齢人口 1 人当たり基準	2015年	70	80	114	80
財政需要額のうち社会保障関係	2040年	114	130	189	129
【単位:千円】	増減率	63.2%	61.9%	65.3%	61.0%

[※]技術革新による歳出の減少はないものと仮定している。

④地方税財政への影響

シミュレーションの結果、2015年から2040年にかけて、地方税収と基準財政需要額は、総額で見ても、生産年齢人口1人当たりで見ても、いずれの場合にも両者の差が拡大することが見込まれた。すなわち、人口減少・少子高齢化の進行に伴い、地方税と地方交付税等で対応すべき所要一般財源が増加することになると考えられる。

この推計結果を踏まえると、今後、高齢化の進行等に伴い、社会保障関係費を中心とした財政需要が増加する中で、これに対応するため、地方交付税と併せて地方税収を確保することにより、必要な一般財源を確保していくことが課題となるものと考えられる。

[※]人口(総数、15歳未満割合、65歳以上割合、75歳以上割合)以外は変化しないものとし、各市町村の第二次産業割合等も変化しないと仮定している。

⁹ シミュレーションにおいては、経済成長や技術革新による税収の増加や歳出の減少はないものと仮定している。また、人口(総数、15 歳未満割合、65 歳以上割合、75 歳以上割合)以外は変化しないものとし、各市町村の第二次産業割合等も変化しないと仮定している点にも留意が必要である。

また、65歳以上人口の増減と生産年齢人口の増減により市町村を4つグループに分類すると、このうち65歳以上人口が増加し生産年齢人口が減少するグループでは、両方が増加するグループと比較して、特に高齢化の進行に伴う所要一般財源の増加と生産年齢人口の減少に伴う地方税収の減少が進行すると考えられ、財政運営への影響も大きくなると考えられる。このように、人口動態・人口構造の変化の影響は地域ごとに異なって生じる点にも留意する必要があると考えられる。

2 人口減少・少子高齢化等に対応した諸外国の税制について

(1) 海外調査の概要

経済社会の構造変化に対応した地方税制のあり方について検討を進めるに当たり、議論の参考とするため、人口減少・少子高齢化等に対応した諸外国の税制について把握するため、以下のとおり海外調査を行った。

- ○調査日程 令和元年9月2日(月)~9月6日(金)
- ○調査委員 吉村政穂委員(一橋大学大学院法学研究科教授)
- ○調査内容
 - ・デジタル化など経済活動等が大きく変化している中での課税のあ り方を巡る議論の状況
 - ・少子高齢化が進展する中での税制面での対応や課題認識
 - ・地方自治体の課税自主権の制度と運用の状況など、各国の税制を 巡る動向

○調査先

- ①ドイツ
 - ・ドイツ連邦財務省
 - ・ヘッセン州政府
 - ・フランクフルト市政府
 - ・欧州経済研究センター (ZEW)
- ②フランス
 - ・フランス内務省
 - ・OECD 事務局
 - パンテオン・ソルボンヌ大学

①ドイツにおける調査

ドイツにおいては、2010年代前半までは出生率は日本よりも低く、深刻な高齢化と人口減少が課題となっていた。近年、移民の受入れにより人口は増加に転じているが、高齢化率は既に20%を超えており、今後、高齢化率の一層の高まりと生産年齢人口割合の低下が予想されている。今後、一層の高齢化に伴い、社会保障関係費の増加が見込まれる中で、

経済社会構造の変化に対応していくため、特に地方財源の確保の観点から、税財政制度の面でどのような課題があると考えているかについて、連邦・州・市町村の各レベルの当局や、研究機関に対して調査を行った。

また、州・市町村においては、近年、財源確保策の一環として、課税自主権の活用の働きが見られるため、併せてその実情を調査した 10 。

②フランスにおける調査

フランスにおいては、移民の受入れや先進国の中でも相対的に高い出生率を背景として、総人口は増加しているが、高齢化率の上昇と生産年齢人口の減少が続いている。今後、高齢化の進展等に伴い、社会保障関係費の増加が見込まれる中で、経済社会構造の変化に対応していくため、特に地方財源の確保の観点から、税財政制度の面でどのような課題があると考えているかについて、当局から聴取した。

あわせて、地方独自の財源確保策の例、運用状況、課題等(例:都市公共交通の財源となる都市交通税(交通負担金制度))についても調査を行った¹¹。

(2) 海外調査結果の概要12

ドイツとフランスでは、人口動態に相違はあるものの、少子高齢化が税 財政制度に大きな影響を与えるとの認識で共通していた。特に、税収の減 少が見込まれる一方で、高齢者向けの支出の増加が予想されており、地方 自治体の財源確保と安定化が課題になるとの認識を持っていた。

これらの課題への対応については、それぞれの国の地方自治・地方税財 政制度を前提として、以下のような取組の状況や意見を確認することがで きた。

- ①国・地方を通じた税体系における付加価値税(共同税)の充実
- ②社会保障を担う地方自治体の税収の安定化
- ③地方財源の確保のため、税収の確保、歳出の見直しと併せて適切な財 政調整

こうした考え方は、我が国の今後の地方税制のあり方を検討する上でも 参考となると考えられる。

また、今回の調査では、地方自治体の課税自主権が、人口減少・少子高齢化への対応策としては税収規模が極めて小さいものの、地域の課題への対応策として運用されている状況についても確認することができた。

¹⁰ 人口減少・少子高齢化への対応と併せて、経済のデジタル化に伴う税制上の課題への対応についても調査を行った。その概要と結果については、IV 1 に記載している。 11 フランスにおいても、経済のデジタル化に伴う税制上の課題への対応について併せて

調査を行った。その概要と結果については、IV1に記載している。

¹² 海外調査の結果の詳細については、別添「海外調査結果報告」を参照されたい。

- IV 経済のグローバル化、デジタル化等に対応した地方税制のあり方について
- 1 経済のデジタル化に伴う税制上の課題への対応について

(1)海外調査の概要

経済のデジタル化の進展に伴い、物理的な拠点なく事業を行う外国企業に対して市場国が適切な法人課税を行えないといった国際課税原則の問題が顕在化しており、これに対応するため、OECDを中心に、国際的な合意形成に向けた議論が進められている。国際的な議論の場では地方税について明示的に議論されていないが、我が国の地方税は、国税と同様に、外国企業については物理的拠点である恒久的施設(Permanent Establishment: PE)があることを課税の前提としていることから、国際課税原則が見直される場合には、我が国の地方税にも影響がある可能性がある。

こうした問題意識の下、本研究会では、前述のとおり、ドイツ、フランスにおいて税制に関する海外調査を実施し、人口減少・少子高齢化等への税制上の対応と併せて、いわゆるデジタル課税ついても、両国の当局から考え方や対応を聴取した¹³。

特に、フランスにおいては、企業活動のグローバル化や経済のデジタル化による税制上の課題に対しEU全域での統一的な対応を求めてきたが、実現に至っていないため、フランスの独自措置としてデジタル取引に対する売上税(デジタルサービス税)を導入している。今後も経済のデジタル化の進展が見込まれる中で、経済のデジタル化により生じる税制上の課題に関する認識と経済構造の変化に対応した望ましい課税のあり方について、当局から考え方を聴取した。

また、6月のG20財務大臣会合以降のOECDを中心とした議論の状況やコンセンサス形成に向けた見通しについて調査を行った。

(2) 海外調査結果の概要14

経済のデジタル化に伴う税制上の課題への対応については、ドイツ、フランスに共通して、現行の国際課税原則には物理的な拠点なく事業を行う外国企業に対して市場国が適切な法人課税を行えないといった課題があり、法的安定性の確保のため、各国が独自の措置により対応するのではなく、国際的な合意の形成により解決することが必要という認識を確認することができた。

ドイツにおいては、本来はドイツのような輸出国には本拠地主義の税制が

¹³ 海外調査のテーマのうち人口減少・少子高齢化等への税制上の対応については、調査 結果の概要をⅢ2に記載している。

¹⁴ 海外調査の結果の詳細については、別添「海外調査結果報告」を参照されたい。

望ましいとしつつ、発展途上国等の独自課税により損なわれつつある法的安定性を確保できるのであれば柔軟な対応をとるべきとの見解が得られた。フランスにおいては、国際課税原則の見直しに向けた国際的な議論が進められている背景として、各国の独自措置が乱立する状況に対する危惧への言及があった。フランスでは独自措置の導入が決定されているが、あくまでも国際的な合意が形成されるまでの措置と捉えられている様子であった。

デジタル課税については、2020年末の最終合意に向けて、0ECDを中心とした国際的な議論が進められることとなっており¹⁵、国際課税原則が見直される場合には、外国企業については恒久的施設 (PE) があることを課税の前提としている我が国の地方税にも影響があると考えられる。このため、今後の地方税制のあり方について検討していく上で、国際的な議論の動向に注視する必要があると考えられる。

2 自動車を取り巻く環境変化への対応について

経済のグローバル化、デジタル化は自動車を取り巻く環境の変化をもたらしており、技術革新による自動車の電動化の加速や保有から利用へのシフトの拡大に伴い、国・地方を通じた重要な財源である車体や燃料に係る税収への影響が予想されている。今後、諸外国の税制も参考にしつつ、幅広い観点から、中長期的な視点に立って、自動車関係諸税のあり方について検討を深めていく必要があると考えられる。

こうしたことを踏まえ、本研究会の下に「自動車関係諸税に係る調査研究ワーキンググループ」を設置し、自動車を取り巻く環境変化とそれに対応した税制についての考え方の調査・研究を行った。ワーキンググループにおいては、この度、今年度の研究結果に関する報告書をとりまとめ、今後の自動車関係諸税のあり方について、以下のとおり指摘している。

- ・ 今後の自動車関係諸税のあり方を検討する際に留意すべき視点として、 自動車税種別割について、その性格を踏まえれば、
 - ①財産的価値に応じた負担の必要があること
 - ②道路損傷に伴う財政需要を踏まえて、一定の税収を確保していく必要があること
 - ③環境負荷に応じた課税の仕組みを取り入れることが必要であることを念頭に、CASE (Connectivity, Autonomous, Shared & Service, Electric:車のツナガル化、自動運転社会の到来、保有から利用へのシフト、車の動力源の電動化)によって、自動車を取り巻く環境がどのように変化していくかを見極めながら検討していく必要がある。

¹⁵ なお、OECDへのインタビューでは、国際課税原則の見直しについて国際的な合意が得られたとしても、実施(implementation)のための多国間枠組みを新たに創設する必要があるため、実現には追加的な時間を要するとのことであった。

・ なお、既に欧州等において導入されている走行距離に応じた課税については、欧州においては通過交通に対する対策(ドイツ)であり、また、米国のオレゴン州では燃料課税の将来的な減収を見越したものであるため、その成り立ち(背景)が異なるところであった。こうしたことを踏まえると、走行距離課税について、単純に走行距離に応じた課税では、自動車税種別割の財産税的性格等を反映できないことや、走行距離課税はむしろ燃料課税と代替性があること、現実の問題として、より走行距離が長い地方部の負担増になり得ると考えられることなどを踏まえつつ、慎重に検討する必要がある。

自動車を取り巻く環境変化に対応した自動車関係諸税のあり方については、 今後、これらの視点に留意しつつ、更に検討を深めていく必要があると考えら れる。

V 経済社会構造の変化を見据えた今後の検討課題と方向性

本研究会では、人口、土地・都市のあり方、企業活動が大きく変化し、経済 社会構造が変化していく中で、今後の地方税制においてどのような課題が生じ 得るか、また、そうした課題への対応をどのように検討していくことが考えら れるかをテーマとして、昨年度から調査・研究を開始した。

今年度は、今後、更に検討を深めていく上での基礎とするため、経済社会構造の変化への対応について、大きく2つの観点から調査・研究を行った。1つは人口減少・少子高齢化への対応の観点であり、もう1つは経済のグローバル化、デジタル化への対応の観点である。

第一に、人口減少・少子高齢化への対応の観点からは、まず、人口動態・人口構造の変化が地方税収や基準財政需要額に与える影響について、できる限り把握を行い、イメージを共有しておく必要があることから、将来人口推計を用いてシミュレーションを行った。シミュレーションにおいては、市町村計で、2015年から 2040年にかけて、地方税総額は生産年齢人口と同程度の約 2割減少する一方で基準財政需要額の総額はほぼ変化せず、両者の差が拡大することが見込まれた¹⁶。また、納税者の中心と考えられる生産年齢人口1人当たりで見ると、生産年齢人口1人当たり地方税総額はほぼ変わらない一方で生産年齢人口1人当たり基準財政需要額は約3割増加し、両者の差が拡大することが見込まれた。こうした推計結果を踏まえると、今後、地方税収と所要一般財源の差が拡大することが考えられる。人口減少や少子高齢化は地域ごとに異なる態様で進行することから、都市の規模や地域によって差はあるものの、今後、地方交付税と併せて地方税収を確保することにより、必要な地方財源を確保していくことが課題となることが考えられる。

また、外国税制の海外調査を実施し、ドイツ、フランスにおいて、高齢者向け支出の増加に対応するための取組や考え方について当局から聴取した。とりわけドイツでは、国・地方を通じた税体系における付加価値税(共同税)の充実等の取組を確認できたほか、両国を通じて、社会保障を担う地方自治体の税収の安定化が重要との認識や、適切な財政調整と併せて税収確保により地方財源を確保・安定化することが必要との認識を確認できた。こうした考え方は、我が国の今後の地方税制のあり方を検討する上でも参考となると考えられる。あわせて、地方自治体の課税自主権が、人口減少・少子高齢化への対応策としては税収規模が極めて小さいものの、地域の課題への対応策として運用されている状況を聴取した。

第二に、経済のグローバル化、デジタル化への対応の観点からは、外国税制 の海外調査において、ドイツ、フランスの当局からいわゆるデジタル課税につ

¹⁶ シミュレーションにおいては、経済成長や技術革新による税収の増加や歳出の減少はないものと仮定している。また、人口(総数、15 歳未満割合、65 歳以上割合、75 歳以上割合)以外は変化しないものとし、各市町村の第二次産業割合等も変化しないと仮定している点にも留意が必要である。

いて聴取した。経済のデジタル化の進展に伴い、物理的な拠点なく事業を行う外国企業に対して市場国が適切な法人課税を行えないといった国際課税原則の問題が顕在化しており、これに対応するため、OECDを中心に、国際的な合意形成に向けた議論が進められている。ドイツ、フランスの両国に共通して、現行の国際課税原則には課題があり、国際的な合意の下でこれを見直すことにより、多国籍企業に対して適切な課税を行っていくことが必要という立場を確認できた。国際的な議論の場では地方税について明示的に議論されていないが、我が国の地方税は、国税と同様に、外国企業については物理的拠点である恒久的施設(PE)があることを課税の前提としていることから、国際課税原則が見直される場合には、我が国の地方税にも影響があると考えられる。このため、今後の地方税制のあり方について検討していく上で、国際的な議論の動向に注視する必要があると考えられる。

また、経済のグローバル化、デジタル化は自動車を取り巻く環境の変化をもたらしていることを踏まえ、本研究会の下に「自動車関係諸税に係る調査研究ワーキンググループ」を設置し、自動車を取り巻く環境変化とそれに対応した税制についての考え方の調査・研究を行った。技術革新による自動車の電動化の加速や保有から利用へのシフトの拡大に伴い、国・地方を通じた重要な財源である車体や燃料に係る税収への影響が予想されており、税制面からの対応も課題となっている。今後、諸外国の税制も参考にしつつ、幅広い観点から、中長期的な視点に立って、自動車関係諸税のあり方について検討を深めていく必要があると考えられる。

こうした今年度の研究成果を踏まえると、経済社会構造の変化に対応し、地 方団体が安定的に行政サービスを提供していくためには、各税目の課題に対応 しつつ、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を一層進める ことが必要と考えられる。このような観点から、昨年度の報告書において提示 した論点も含め、今後、本研究会において研究を深めていくことが考えられる 論点について、以下のとおり整理した。

1 個人住民税

今後、本格的な人口減少・少子高齢化の進行等が予測されている中で、個人住民税においては、中長期的な税収の確保が課題となると考えられる。特に、人口規模の小さい地方団体ほど納税者の中心である生産年齢人口の減少が大きく、高齢化の進行に伴って増加する社会保障関係費をはじめとした財政需要に対応して行政サービスを提供していくために、安定的な税収の確保が深刻な課題となっていくことが考えられる。

個人住民税は、地域社会の費用について住民がその能力に応じて広く負担を分任するという性格を有し、また、応益課税の性格を明確化する観点から 比例税率により課税されている。こうした性格等を十分踏まえながら、今後 の個人住民税のあり方について検討を進める必要があると考えられる。 また、ライフスタイルの変化、ICT 技術や交通の発展により、2地域居住をはじめとしてライフスタイルや都市・地方間の人口移動も多様化してきている。さらに、働き方が多様化する中で、シェアリングエコノミーのようなオンラインの消費者間取引や副業・兼業など収入のあり方が変化している。経済のグローバル化等により、我が国で就労する外国人が増加しているが、出国のタイミングによっては、個人住民税を適切に課税できない状況も生じている。今後、経済社会構造の変化が進展していくのに伴い、こうした変化への対応も必要になってくるものと考えられる。

このような課題認識の下、昨年度以来、本研究会で行ってきた議論を踏まえると、今後の検討の方向性に関わる論点として、以下のような点が挙げられる。

- ・個人住民税については、応益課税としての性格の明確化の観点から個人の所得に対し10%の比例税率で課税されていること等を踏まえると、所得の性質や所得捕捉の体制整備の状況等を踏まえて分離課税とされている金融所得等について、個人住民税の性格等の観点から課税のあり方を研究することも考えられるのではないか。
- ・今後、生産年齢人口の減少を背景とした労働力不足が見込まれており、 我が国で就労する外国人が増加していくことが予想される中、税収の確 保や適正な課税の観点から、外国人である納税義務者に対する適切な課 税を確保するための方策についても更に研究することも考えられるので はないか。
- ・現行制度は、前年1年間の所得に対し、賦課期日における住所地において課税される仕組みであり、課税団体を明確化しつつ、納税義務者、特別徴収義務者、地方団体の事務負担に配慮したものとなっている。今後、人口移動の多様化が更に進展し、例えば同一の個人が2地域で居住するケースが増加した場合には応益課税の観点からどのような課税のあり方が考えられるかについて研究することも考えられるのではないか。
- ・働き方の多様化やシェアリングエコノミーの拡大が進展する中で、捕捉 しきれていないような取引や所得について、今後、より適切に把握して いくことも重要ではないか。

2 固定資産税

固定資産税は、どの市町村にも広く存在する固定資産(土地、家屋及び償却資産)について、その保有と市町村が提供する行政サービスとの間に存在する受益関係に着目し、資産価値に応じて、所有者に対し課税される税であり、税源の偏在性が小さく税収が安定的な市町村の基幹税である。

人口減少・少子高齢化の進行に伴い、地価や住宅建設需要の変化が予想される。特に地価については、長期的には生産年齢人口の減少に伴い下落する可能性が高いとの指摘もあり、固定資産税の税収にも影響を及ぼすこととな

ると考えられる。また、高齢化の進行により相続機会の増加が見込まれる中で、所有者不明土地や空き地・空き家等の増加が懸念されている。都市のスポンジ化等により都市経済の弱体化が進むと、不動産価格の下落等を通じて、税収にも影響する可能性がある。固定資産税においては、こうした土地・都市のあり方の変化を踏まえつつ、市町村の基幹税として、安定的な税収の確保が課題となると考えられる。

また、償却資産に対する課税は、固定資産税の応益課税としての性格や税収確保の観点から、今後も重要な位置付けとなるべきものである。一方、製造業中心の産業構造の下では機械装置等の償却資産が多く利用されてきたが、現状では産業全体のサービス産業化が既に相当程度進展しており、また、知的財産等の無形資産の重要性が高まっている。今後もこうした産業構造の変化が進むことが見込まれる中で、どのように税収の確保を図っていくかは重要な課題となると考えられる。

このような課題認識の下、昨年度以来、本研究会で行ってきた議論を踏まえると、今後の検討の方向性に関わる論点として、以下のような点が挙げられる。

- ・固定資産税は、税源の偏在性が小さく税収が安定的な、市町村の基幹税である。人口減少・少子高齢化の進行等を背景として所有者不明土地や空き地・空き家等の増加が見込まれる中で、令和2年度税制改正では、適正な課税や課税の公平性の観点から、所有者不明土地等に係る現に所有している者(相続人等)の申告の制度化及び使用者を所有者とみなす制度の拡大といった対応が図られた。所有者不明土地等への対応は政府を挙げて取り組むべき課題であるが、固定資産税においては、今後は更に、どのように税収を安定的に確保していくかという観点から検討を深めていく必要性があるのではないか。
- ・今後、土地や家屋の適正管理や有効活用が重要な視点となると考えられることを踏まえると、資産の放置を防止する観点からの税制上の対応について検討していくことも考えられるのではないか。
- ・産業全体のサービス産業化の進展に伴い、法人が所有する事業用資産の 状況が変化しているほか、人生 100 年時代において、個人が所有する資 産の状況も変化している。今後も、法人や個人が所有する資産の状況が 変化していくと見込まれる中で、税負担の中立性の観点からも、例えば 知的財産など無形資産等に対する課税の可能性について、何らかの検討 をしていくことも考えられるのではないか。
- ・生産年齢人口の減少に伴い、地方団体において税務実務を担う職員の確保が困難となる中で、固定資産税関係事務を、いかに効率的かつ効果的に執行していくかについても留意が必要ではないか。

3 地方法人課税

地方法人課税は、法人がその事業活動において地方団体の行政サービスを受けており、また、地域社会の費用について、その構成員である法人も幅広くその負担を担うべきという観点から課税されており、地方の行政サービスを支える基幹税としての役割を担っている。

地方法人課税には、応益課税の性格の明確化や税収の安定化の観点から、外形基準による課税が導入されている。法人事業税の外形標準課税は、法人の事業活動規模に応じた課税であり望ましいものであるが、担税力の弱い企業に配慮し、資本金1億円以下の中小法人には適用されていない。しかし、企業の経済活動が複雑化・多様化する中、法人の経営判断により持株会社化、分社化等の企業組織の変更が行われることが増加しており、資本金の額を基準とした大法人と中小法人の区別は、必ずしも法人の担税力の差を表さないと考えられる状況も生じている。

また、経済のデジタル化の進展に伴い、「恒久的施設(PE)なければ課税なし」という国際課税原則の下では、物理的な拠点なく事業を行う外国企業に対して市場国が適切な法人課税を行えないといった問題が顕在化しており、その対応策に関する国際的な議論が OECD を中心に進められている。我が国の地方税は、国税と同様に、外国企業については恒久的施設 (PE) があることを課税の前提としていることから、国際課税原則が見直される場合には、我が国の地方税にも影響があると考えられる。

さらに、我が国の産業構造はサービス産業化が相当程度進展し、ICT技術の発展を背景として電子商取引も拡大している。企業は各地域に事業所等を設置しなくても全国的な事業活動が可能となっているが、現行の地方法人課税は法人の事業所等の所在地に申告納付される仕組みであることから、事業活動が行われる地域と税収が帰属する地域が一致しない状況が拡大する要因となっていることが考えられる。こうした課題については、地方法人課税の偏在是正措置により既に対応が図られているが、今後の地方税制のあり方を検討していく上で、引き続きその動向に留意が必要と考えられる。

このような課題認識の下、昨年度以来、本研究会で行ってきた議論を踏まえると、今後の検討の方向性に関わる論点として、以下のような点が挙げられる。

- ・人口が減少する中で、高齢化に伴う社会保障関係費等の財政需要に対応していくためには、地方法人課税においても安定的な税収を確保することが重要と考えられる。法人事業税の外形標準課税は、税収の安定化等に資するものであるが、企業の担税力に配慮して資本金1億円超の大法人のみに適用されている。一方、企業の組織形態が多様化している中で、企業の担税力の観点からは、適用のあり方について検討の余地があるのではないか。
- ・恒久的施設(PE)がない外国企業に対する新たな課税権を市場国に認め

る方向で議論されている国際課税原則の見直しは、国税と同様、恒久的施設 (PE) があることを外国企業に対する課税の前提としている地方税にも影響を与えると考えられることから、国際的な議論の動向に注視しつつ、地方税のあり方についてしっかりと議論する必要があるのではないか。

・地方法人課税の各地域への適切な税収帰属については、特別法人事業税・ 譲与税制度により、既にマクロ的に構造的な課題への対応が行われてい る。一方で、将来の地方税制のあり方を検討する上では、法人の事業活 動規模を的確に表す分割基準のあり方について引き続き考えていくこと も必要ではないか。

4 地方消費税

消費税・地方消費税については、社会保障・税一体改革の中で、国と地方における社会保障の安定財源を確保するため、税率の引上げが決定され、令和元年10月に10%(国7.8%・地方2.2%)に引き上げられた。一方、今後も高齢化の進行が予測されており、本研究会が行った地方税収等のシミュレーションにおいても、社会保障関係費をはじめとする所要一般財源と地方税収との差が拡大することが見込まれている。

地方消費税は、税収が安定的で税源の偏在性が小さい等の特徴を有していることから、地方団体が提供する社会保障制度を支える安定的な財源としてふさわしく、人口減少・少子高齢化に対応していく上で重要と考えられる。

また、サービス産業化の進展や電子商取引の拡大は、小売やサービスの統計データだけでは、消費の実態との関係で地方消費税の清算を正確に行うことが難しいという事情を拡大する要因となっている。こうした課題については、地方消費税の清算基準の見直しにより既に対応が図られているが、今後の地方税制のあり方を検討していく上で、引き続きその動向に留意が必要と考えられる。

このような課題認識の下、昨年度以来、本研究会で行ってきた議論を踏まえると、今後の検討の方向性に関わる論点として、以下のような点が挙げられる。

・地方消費税については、人口減少・少子高齢化が進行する中で、地方団体が提供する社会保障制度を支える財源として重要であり、将来の地方税制のあり方を検討する上で、その充実確保について研究していくことが必要ではないか。

5 その他

人口減少・少子高齢化の進行、働き方やライフスタイルの多様化、経済の デジタル化の進展など経済社会構造の変化に対応した地方税制のあり方を検 討していく上で、各税目における論点のほか、以下の点についても、今後の 検討に関わる論点となると考えられる。

- ・個人のライフコースの中で、教育や介護・福祉等の行政サービスを享受する地域と、就労して納税する地域が一致していない実態が増えているのではないかと考えられる。特に、今後、高齢化が進行していく中で、老後を過ごす住民が集中する地域においても安定的な税収を確保していくという観点に留意しつつ、研究を進めることが重要ではないか。
- ・適正な課税や税収の確保の観点からは、電子商取引やシェアリングエコ ノミーの進展等により捕捉しきれていないような取引や所得について、 今後、より適切に把握していくことも重要ではないか。
- ・各地域で生じる個別の課題に地方団体が対応していくため方策としては、 地方団体の課税自主権の活用も考えられるのではないか。

(別添)海外調査結果報告

この海外調査結果報告は、令和元年9月に実施した海外調査について、同年 10月25日の第3回研究会において吉村政穂委員から報告されたものを、研究 会報告書用に再編集したものである。このため、調査対象国における関係当局 からのインタビュー結果等は、調査及び報告の時点のものとなっている。

I 調査の概要及び背景・目的について

1 調査の概要

経済社会の構造変化に対応した地方税制のあり方について検討を進めるに当たり、議論の参考とするため、人口減少・少子高齢化等に対応した諸外国の税制について把握するため、以下のとおり海外調査を行った。

- ○調査日程 令和元年9月2日(月)~9月6日(金)
- ○調査委員 吉村政穂委員(一橋大学大学院法学研究科教授)
- ○調査内容
 - デジタル化など経済活動等が大きく変化している中での課税のあり方を巡る議論の状況
 - ・ 少子高齢化が進展する中での税制面での対応や課題認識
 - ・ 地方自治体の課税自主権の制度と運用の状況など、各国の税制を巡る 動向

○調査先

- ①ドイツ
 - ・ ドイツ連邦財務省
 - ・ ヘッセン州政府
 - ・ フランクフルト市政府
 - ・ 欧州経済研究センター (ZEW)

②フランス

- ・ フランス内務省
- · OECD 事務局
- パンテオン・ソルボンヌ大学

2 調査対象国の現状と調査内容

(1)ドイツ

ドイツにおいては、2010年代前半までは、出生率は日本よりも低く、深刻な高齢化と人口減少が課題となっていた。近年、移民の受入れにより、人口は増加に転じているが、高齢化率は既に20%を超えており、今後、高齢化率の一層の高まりと生産年齢人口割合の低下が予想されている。

今後、一層の高齢化に伴い、社会保障関係費の増加が見込まれる中で、経済社会構造の変化に対応していくため、特に地方財源の確保の観点から、税財政制度の面でどのような課題があると考えているかについて、連邦・州・市町村の各レベルの当局や、研究機関に対して調査を行った。

また、州・市町村においては、近年、財源確保策の一環として、課税自主

権の活用の働きが見られるため、併せてその実情を調査した。

あわせて、デジタル課税について、課題認識、考え方や対応について当局から聴取した。

(2)フランス

フランスにおいては、企業活動のグローバル化や経済のデジタル化による 税制上の課題に対して、EU 全域での統一的な対応を求めてきたが、実現に 至っていない。このため、フランス単独でデジタル取引に対する売上税(デ ジタルサービス税)を導入した。

今後も経済のデジタル化の進展が見込まれる中で、OECD 事務局及び学識経験者に対し、経済のデジタル化により生じる税制上の課題に関する認識と経済構造の変化に対応した望ましい課税のあり方について考え方を聞くこととした。また、6月のG20財務大臣会合以降のOECDを中心とした議論の状況やコンセンサス形成に向けた見通しについて調査を行った。

一方、経済社会構造の変化については、移民の受入れや先進国の中でも相対的に高い出生率を背景として、総人口は増加しているが、高齢化率の上昇と生産年齢人口の減少が続いている。

今後、高齢化の進行等に伴い、社会保障関係費の増加が見込まれる中で、 経済社会構造の変化に対応していくため、特に地方財源の確保の観点から、 税財政制度の面でどのような課題があると考えているかについて、当局から 聴取した。

あわせて、地方独自の財源確保策の例、運用状況、課題等(例:都市公共 交通の財源となる都市交通税(交通負担金制度))についても調査を行った。

Ⅱ 調査結果

調査先であるドイツ及びフランスにおいて、人口減少・少子高齢化への税制 上の対応や課題認識、デジタル課税への対応等について関係当局から聴取した 結果は、以下のとおりである。

1 ドイツでの関係当局からの聴取結果

(1)ドイツ連邦財務省

①人口減少・少子高齢化について

- ・ ドイツでは、日本と同様に就労者数は今後減少していくと見込まれている。ただし、足下の状況は、移民の受入れ等により、就労者数は増加し、出生率も(非常に低い状態ではあるが)上昇している。
- ・ 就労者数が増加しているので、州や市町村は危機感が薄いが、連邦政 府は将来に向けて警鐘を鳴らされているという認識であった。
- ・ 少子高齢化への税制上の対応であるが、ドイツでは、数十年かけて、間接税の収入の割合を高めてきている。10年程前に付加価値税を16%から19%に引上げた。間接税のウェイトを高めることにより、できるだけ税収を確保しようとしている。また、個人所得課税では、個人年金・企業年金(私的年金)について、拠出時課税から給付時課税への移行を進めており、2040年までに完了予定となっている。

②地方税財政について

- ・ ドイツでは、所得税のような額の大きな税は、連邦と州で分け合うことになっている。市町村の財源で大きいものは、交付金、財政調整、固定資産税等であり、営業税は、税収の不安定性があるものの、市町村に税率決定権があり、地方が強くなる契機となっている。
- ・ ドイツの多くの企業は、人的企業(医師、弁護士等)として、法人税ではなく所得税を納税している。市町村の営業税は、所得税から控除できる仕組みとしたため、多くの市町村が税率を所得税の控除上限まで引き上げた。こうした営業税の充実により、市町村財政の安定化につながったと考えられる。
- 一方で支出の面においては、連邦は社会福祉全般に責任を負うが、実施するのはローカルなレベルであるため、地方自治体の支出が増加することがある。そうした場合には、増加したコストを連邦が支払うというルールができた。生活保護、失業保険等の手当で、連邦からの補填が増えている。
- ・ また、移民の受入れは連邦政府の決定だが、移民に住宅、学校教育、 保健衛生を提供するのは市町村や州の仕事であるため、原因者である

連邦から多大な資金が移転されている。

③デジタル課税について

- ・ ドイツのような輸出国には本拠地主義の税制が望ましいと考えている。 しかし、新興国や発展途上国では、国際的な調整なしに独自課税を始めており、法的安定性が損なわれつつある。ドイツとしては、法的安定性を確保できるのであれば柔軟な対応をとるべきという考え方になってきている。
- ・ デジタル課税に関する各国の独自措置は、フランスのほか、イギリス、 イタリア、スペインも計画している。このような中でドイツは、国際 的なコンセンサスの形成を優先しており、独自課税の導入という議論 は盛り上がっていない状況である。
- ・ 新たな課税権により法人税と所得税が増減すれば、それを課税ベースとする市町村税である営業税にも影響が出る。現行の営業税は物理的な拠点の存在を前提にしており、デジタル拠点を認める場合には課税技術上の問題が生じるため、原則的な議論にとどまっている。なお、ドイツでは営業税の納税者は、ほとんどが医者など人的事業所を有している者である。

(2) ヘッセン州政府

①人口減少・少子高齢化について

・ ヘッセン州では人口減少が進行しており、今後もその傾向が続く見通 しとなっている。総人口は 2015 年(約600万人)から 2050年(約526 万人)にかけて約16%減少する見込みとなっている。また、生産年齢 人口割合は 2010年(約61%)から2050年(約52%)にかけて約16% 減少し、高齢化率も2050年には約32%まで上昇する見込みとなって いる。

②地方税財政について

- ・ 人口構造の変化により、所得税(共同税)などの税収は減少が見込まれおり、インフラの衰退が懸念されている。一方で、高齢者向け支出や若年層の誘引施策など公共サービスのための支出は増加することが予想され、これに対応していく必要がある。
- ・ 州の政策では収入面をコントロールすることは困難であり、税制の見 直しは連邦の立法への働きかけによって可能となる。このため、むし ろ、歳出の調整を優先すべきであると考えている。ただし、潜在的緊 縮財政政策は政治的に難しい面がある。
- ・ 市町村のレベルでは、景気による変動が大きい。所得税(共同税)について、複数年の平均税収を配分の基準とするなどの安定化が必要で

ある。

- ・ また、市町村にとって営業税は重要な税目であり、市町村に税率の決定権がある。住民は土地税を払い、企業は営業税を払うことで、地域に所在する者が平等に税収に貢献している。
- 市町村が課題に対応するための財源の確保が課題となっている。財政 力格差をなくすためには、できるだけ自由な財源で、国からの適切な 配分が必要である。税収の不均衡に対しては、財政調整が重要である と考える。

③ツーリズム目的税

- ・ 連邦・州は基本法に列挙された税目を課税するが、市町村は、就労・ 稼得活動でなく、個人が私的活動で支出するものに関しては、独自に 課税することが可能となっている。
- ・ 従前、保養地については、観光客が来ることを踏まえて課税が行われていた。その後、保養地ではないベルリン、デュッセルドルフ等の都市部で宿泊税が導入されたが、個人の私的活動ではない企業活動で来訪する者への課税は、裁判所で違憲とされた。これを受けて、ヘッセン州の州法律(地方自治体公租公課法)で、市町村が課税していいものを明確化した。
- ・ また、ツーリズム目的税は、税収規模も小さく、使途が限られている ため、高齢化に伴う税収の減少をカバーするものではない。

(3)フランクフルト市政府

①人口減少・少子高齢化について

- ・ フランクフルト市では、移民や若年人口の流入が大きく、人口が増えており(約75万人)、昼間人口は100万人を超えている。また、高齢化率も15.7%(ドイツ全体では20%程度)と低い状況となっている。生産年齢人口も多いため、高齢化は喫緊の課題としては認識してはいない。
- ・ 一方、2035 年から 2040 年頃には、フランクフルト市でも高齢化が課題となると考えている。このため、市としては、青年層・児童層への行政サービスの拡充や、若い世代に過大な負債を残さないよう、財政の持続可能性を確保することが課題と考えている。

②地方税財政について

- ・ 市の最も重要な財源は、営業税(市税収入の約7割)であるため、景 気の影響を大きく受ける。独自課税は、各税目を合計しても、市税収 入の1%程度となっている。
- ・ また、企業から営業税の減税を求める声があるが、企業が減税を求め

ることは常であり、特段の税率引下げ圧力は感じてはいない。昨今では、インターネットを含むインフラ整備、教育、空港等で企業誘致のアピールを行っている。

③ツーリズム目的税について

- ・ ツーリズム目的税は、ヘッセン州の法律で許容されている。宿泊施設の充実、観光・文化施設(植物園、動物園、博物館など)の整備を前提に、州によりツーリズム目的地の認定を受けており、事業者が納税者となり、1泊2ユーロを課税し、年間2000万宿泊のうち、ビジネス目的を除く300万宿泊が対象となっている。税収は、約600万ユーロである。
- ・ 導入の背景であるが、観光客の増加による行政需要の増加だけではなく、市観光部門(Tourismus GmbH という法人)によるマーケティングの財源とすることを目的として導入された。
- ・ また、宿泊税と異なり、法律上では、目的税として構成されている。 利害関係者(商工会議所、ホテル・宿泊所連盟)と協議の上、導入や 税率を決定している。税収はホテル・宿泊施設側の財源となるため、 抵抗は少なく、また、宿泊者(観光客)からの反発もあまりない。
- ・ 税率は使途との関係で決まるものだが、観光資源に要する費用(1泊 25ユーロ程度)の全額をカバーしているものではなく、その意味では 手数料的な色彩が強いといえる。
- ・ 使途については、これらの事業者の代表者で構成される諮問委員会が 決定する。現行では、観光地としての魅力を高めるためのマーケティ ング 50%、文化関係 20%、経済関係 20%、市観光部門 10%となって いる。

(4)欧州経済研究センター(ZEW)

①人口減少・少子高齢化について

- ・ ドイツでは、他の EU 諸国からの人口の流入があるが、企業内での英語の使用が進んでいるため、言語は障壁とはなっていないと見ている。人口については、ドイツ全体で、特にフランクフルト、ベルリン、ミュンヘン等の都市では、労働人口が増えている。一方で、旧東ドイツ地域では、人口が減少している都市もある。
- ・ また、高齢化に伴う社会保障への影響については、年金支給年齢の引 上げ、定年延長、私的年金等の促進等の対応が考えられる。
- ・ 高齢化そのものへの対応策としては、教育レベルの高い就労人口の確保、失業率を下げることが中心であり、税制上の対応としては、2006年に付加価値税を19%に引き上げた。

②デジタル課税について

- ・ デジタル課税については、OECD での議論を見守っているのが現状である。経済のデジタル化に伴う影響として、地域間での企業の移動が容易となる一方で、デジタル産業のためのインフラ整備が重要。企業の立地選択において、一般的な企業は、人材の質を重視するのに対して、デジタル企業はインフラを重視するという実証研究もある。ただし、経済のデジタル化が進めば、デジタル人材についても、今後、ニーズが高まるかもしれないと考えられる。
- ・ また、ドイツは自動車、化学産業の社会的な発言力が強く、これらの 企業は顧客のデータ利用を進めているため、独自のデジタル課税には 反対の立場となっている。

2 フランスでの関係当局からの聴取結果

(1)フランス内務省

①人口減少・少子高齢化について

・ フランスにおいても、高齢化が進んでおり、事務を所管する県のレベルで、一部の地方自治体が介護などの高齢対策分野の支出を増加させており、自治体間の格差が生じている。この格差は、高齢化率や生産年齢人口割合等の人口構造の違いによるものであることから、高齢対策は国への集権化・集約化が検討されている。

②地方税財政について

- ・ 地方自治体にとって、固定資産(建物)に対する課税は、税収が安定 的で重要な財源となっている。しかし、建物の価値が長期間にわたっ て見直しが行われていないことから、実際の経済的価値と合わなくな っていることが大きな問題となっている。
- ・ 課税標準となる固定資産の価値を見直す場合、ほとんどの納税者によって増税となることから、実行することは難しい。
- ・ また、2010年に地方税として導入された企業の付加価値に対する課税 については、付加価値が生み出された場所を巡る議論があり、仮に見 直す場合には、適正な税収帰属のための計算方法の見直しが難しい課 題となっている。
- ・ なお、フランスでは、住居税(固定資産に対する税)について、富裕 層を除いて2022年までに廃止する税制改革法が2018年に成立しており、その減収は国からの交付金で補填することが予定されている。

③地方自治体の独自財源について

・ 独自財源である都市交通税は、法定任意税であり、コミューンやその

連合組織で課税を行っている。税収規模は全国で数百億ユーロであり、一定の規模があるといえる。

- ・ これは、市町村営の路線バス等の財源になっており、当局としては、 都市交通税を全国に広げたいと考えている。しかし、納税者である法 人の事業所の多い地域とそうでない地域で税収に差があるため、公共 交通機関がカバーできていない地域もあり、そのような地域では、法 人から批判的な意見もあるため、課税プレッシャーを最小にしながら 維持していくことが難しい課題となっている。
- ・ 地方自治体の財源確保の取組としては、宿泊税もある。税収規模は5 億ユーロ程度だが、徐々に増加してきている。ただし、最近は、例え ば Airbnb などのプラットフォーム事業者を通じた宿泊が増えてきて おり、こうした事業者からどのように徴収するかということが検討課 題となっている。

(2) OECD 事務局

- ・ 経済のデジタル化を巡る議論は、①BEPS (税源浸食と利益移転)、② 付加価値税 (VAT) の徴収、③課税権の配分、があると考えられている。
- ・ このうち、課税権の配分に関して、デジタル経済の特徴として、利用者参加という要素が挙げられる。プラットフォーマーは、利用者から収集したデータを収益に変えることが可能であり、これが新たな価値の源泉となっているが、現行の移転価格税制では、これを的確に捕捉することができない。伝統的には、課税のために恒久的施設が要求され、物理的拠点が必要となるが、デジタル経済は非物質化(dematerialization)が特徴であり、各国の課税管轄が縮小している。
- ・ また、人的資本を含む無形資産の価値をどう評価するのかということも課題であり、BEPS プロジェクト後も解決されていない。関係国の利害が対立する問題であり、BEPSにより拡大したパイをどのように分割するかという問題でもある。そのため、世界的な取組によって、現状を修正する能力への信頼を失えば、各国の一方的措置(unilateral measures)が乱立する状況になると危惧している。国際的な合意が得られたとしても、実施(implementation)のための多国間枠組みを新たに創設することになるため、追加的な時間を要すると考えている。
- ・ なお、アメリカは、2018年の時点では、フランスの独自課税(一方的 措置)に強く反発していたが、現在は国際課税システムの整合性 (integrity)の確保を重視するという姿勢となっている。貿易戦争 のエスカレートを懸念しているものの、OECDの作業に影響はないと見 ている。

(3)パンテオン・ソルボンヌ大学

①人口減少・少子高齢化について

- ・ フランスの高齢化率は20%に達しており、重要な課題であると認識している。2019年11月には、高齢化に対応するための改革が公表され、介護失業への補償等の項目が含まれる予定である。その財源は、祝日に働く「連帯の日」の拡大、相続税の引上げ、新たな拠出金の創設(社会保険財政は労働者の拠出金が基礎となっている)といったアイデアが検討されている。
- ・ 移民流入(年間 50 万人)は人口の1%以下であり、大きな問題であるとは認識していない。

②デジタル課税について

- ・ フランスのデジタルサービス税 (DST) は、EU レベルでの議論が挫折 する中、国際的な合意形成を促すため、短期的措置、すなわちフラン ス独自の措置として導入した。国際的な合意成立後は、合意を超える 分は還付することが予定されている。
- ・ DST については、実務者及び学識経験者から反対意見が強い。Amazon は既にユーザーへの税負担の転嫁を表明しており、また、租税条約上、 法人税の代替的な課税として許容されるか、EU法との関係でも内外無 差別の原則をクリアしているのかが問題視されている。
- ・ 独自措置の根拠として、フランスではデータの提供に価値の創造が認められる(ユーザーの貢献)という立場をとっているが、同様に独自措置を導入することとしているスペインやイギリスではユーザーの所在地(売上地)を重視する考えであり、違いがある。国際的な議論は、ユーザーの物理的場所に注目しつつあるが、ユーザーは必ずしも消費者ではなく、参加の度合いが無視されることは問題ではないかと考えている。

Ⅲ 海外調査結果のまとめ

1 人口減少・少子高齢化等への対応について

ドイツとフランスでは、人口動態に相違はあるものの、少子高齢化が税財政制度に大きな影響を与えるとの認識で共通していた。特に、税収の減少が見込まれる一方で、高齢者向けの支出の増加が予想されており、地方自治体の財源確保と安定化が課題になるとの認識を持っていた。

こうした課題への対応については、それぞれの国の地方自治・地方税財政制度を前提として、以下のような取組の状況や意見を確認することができた。

- ①国・地方を通じた税体系における付加価値税(共同税)の充実
- ②社会保障を担う地方自治体の税収の安定化
- ③地方財源の確保のため、税収の確保、歳出の見直しとあわせて適切な財 政調整

こうした考え方は、我が国の今後の地方税制のあり方を検討する上でも参考となると考えられる。

また、地方自治体の独自課税については、地域の課題への対応策として運用されている状況を確認できた。一方で、税収規模は大きくないため少子高齢化に対応した財源とはならないとの見解もあった。

2 デジタル課税について

経済のデジタル化に伴う税制上の課題への対応については、ドイツ・フランスともに、法的安定性の確保のため、国際的な合意の形成が必要という立場で一致しており、学識経験者からは、フランスの独自課税については、合意形成を促すための短期的措置であるという見解があった。

現時点では、基本的なスキームが固まっていないことから、地方税財政への 影響を見通すことは難しいが、2020年末の合意に向けて OECD を中心とした国 際的な議論が進められている。

国際的な議論の場では地方税について明示的に議論されていないが、我が国の地方税は、国税と同様に、外国企業については物理的拠点である恒久的施設 (PE) があることを課税の前提としていることから、国際課税原則が見直される場合には、我が国の地方税にも影響があると考えられる。このため、今後の地方税制のあり方について検討していく上で、国際的な議論の動向に注視する必要があると考えられる。

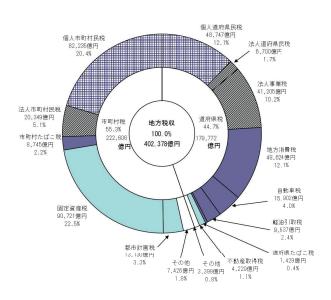
<参考資料>

資料 1 地方税財政を巡る状況 について

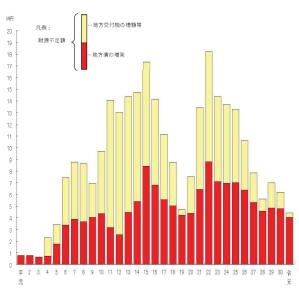
地方税収と地方財政の財源不足の状況

- 地方財政は、地方税収(40.2 兆円)の約11%に相当する財源不足(4.4兆円)が生じており、極めて 厳しい状況にある。
- 消費税引上げによる地方の増収は実質3兆円程度であり、今後も厳しい財政状況が続く見込み。

地方税収の構成(令和元年度地方財政計画額)

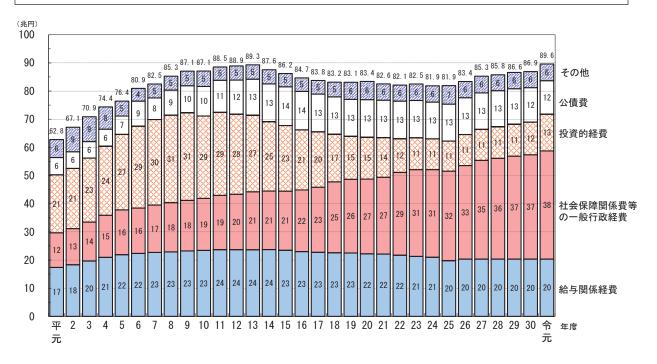


地方財政の財源不足の推移

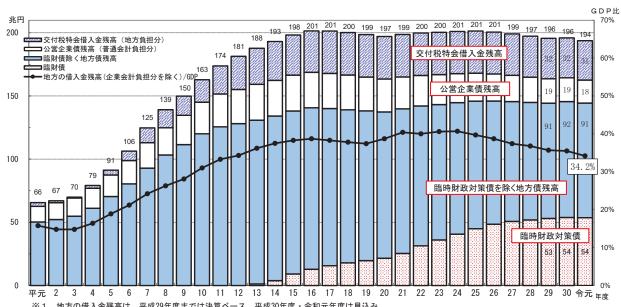


地方財政計画の歳出の推移

近年の地方財政計画の歳出は、高齢化の進行等により社会保障関係費(一般行政経費に計上)が増加する一方で、 給与関係経費や投資的経費が減少していることから、全体としては抑制基調にある。



地方財政の借入金残高の状況



- 地方の借入金残高は、平成29年度までは決算ベース、平成30年度・令和元年度は見込み。 **※** 1
- GDPは、平成29年度までは実績値、平成30年度は実績見込み、令和元年度は政府見通しによる。

表示未満は四捨五入をしている。

(参考) 公営企業債残高 (企業会計負担分) の状況

(単位:兆円)

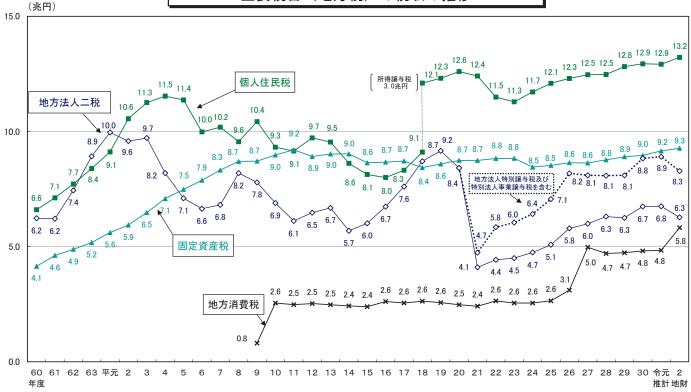
推計 地財

年度	H1	H2	Н3	H4	Н5	Н6	H7	Н8	Н9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
公営企業 債残高	19	20	21	22	24	25	26	28	29	30	31	32	33	33	33	33	32	32	31	30	30	29	28	27	26	25	25	24	23	23	22

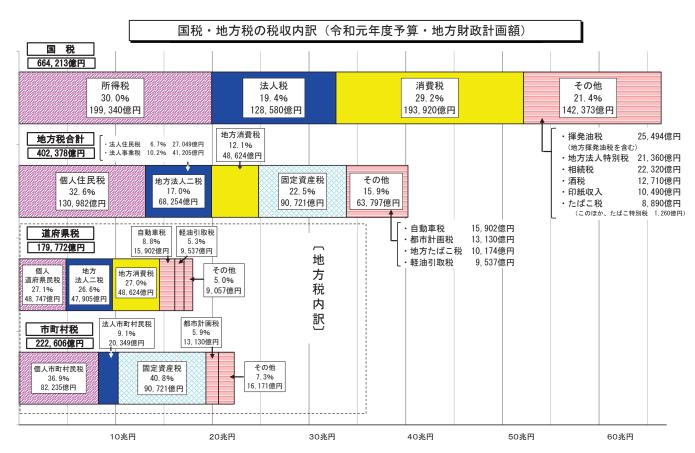
地方税収(地方財政計画ベース)の推移 兆円 45 (41.9) (42.2) (40.4) (40.3) (40.9) 40 約3兆円の 税源移譲 (36.7) (34.6) (35.1)(35.1) (35.5) 35 40.1 39.9 30 39. 39.5 38 6 38.3 36.0 34.7 33.8 35.8 33.7 33.5 25 35 4 34.0 35.0 35.0 34.5 34.2 33.7 32.9 32.0 33.1 33.0 32 5 32.9 30.9 32.2 29.2 26.4 20 24.0 22.7 0 60 61 62 63 平元 2 3 5 6 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 28 30 令元 2 年度

- (注) 1 表中における計数は、超過課税及び法定外税等を含まない。 2 平成30年度までは決算額、令和元年度は推計額(R1.12時点)、令和2年度は地方財政計画額である。 3 括弧書きは、平成21年度以降、国から都道府県に対して譲与されている地方法人特別譲与税を含めたものである。

主要税目(地方税)の税収の推移



- (注) 1 表中における計数は、超過課税を含まない。
 - 2 平成30年度までは決算額、令和元年度は推計額 (R1.12時点) 、2年度は地方財政計画額である。
 - 3 地方法人二税の平成21年度以降の点線は、国から都道府県に対して譲与されている地方法人特別譲与税及び特別法人事業譲与税を加算した額。 (②) 0.6米円、② 1.4米円、③ 1.5米円、③ 1.7米円、⑤ 2.0米円、⑥ 2.4米円、② 2.1米円、③1.8米円、③1.8米円、③2.1米円、⑤ 2.2米円、② 2.0米円)

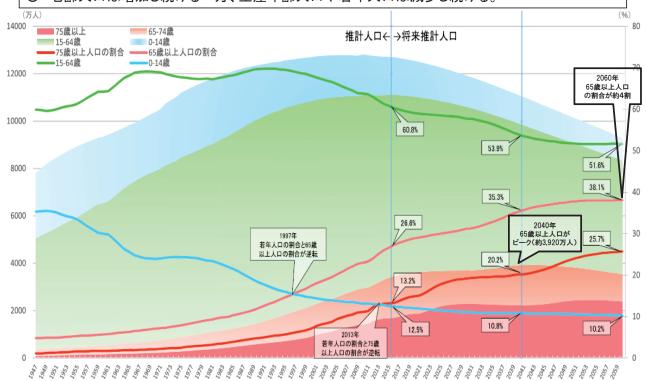


- (注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。
 - 2 国税は予算額(特別会計を含む)であり、地方税には、超過課税及び法定外税等を含まない。

 - 3 国税は地方法人特別税を含み、地方税は地方法人特別譲与税を含まない。 4 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

我が国の人口推移

○ 我が国の総人口は2008年をピークに減少に転じ、その後も減少し続けることが見込まれている。 ○ 老齢人口は増加し続ける一方、生産年齢人口や若年人口は減少し続ける。

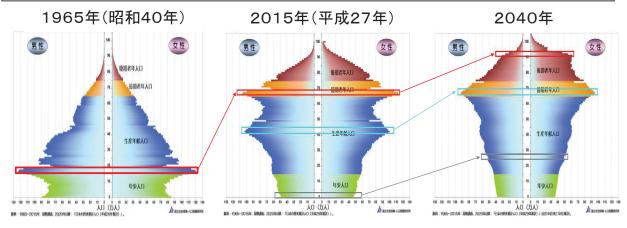


(出典)1947~2015年は、総務省統計局「推計人口(各年10月1日現在)」、2016年~2060年は「国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(H29.4推計)」

総務省「自治体戦略2040構想研究会事務局提出資料」より抜粋

人口構造の変化

- 人口ピラミッドは、2040年に向けて、大きく変化。
- 団塊世代(出生数260万人~270万人/年)及び団塊ジュニア世代(出生数200万人~210万人/年)が高齢者となる一方、20歳代の中心は100万人/年にも満たない。



	出生数	2015年※1	2040年※1
団塊の世代	267.9万人	215.2万人	80.4万人
1947〜49年生まれ	~269.7万人	66~68歳	91~93歳
団塊ジュニア	200.1万人	198.9万人	182.7万人
1971~74年生まれ	~209.2万人	41~44歳	66~69歳
【参考】	100.4万人	98.2万人	102.7万人※2
2013~15年生まれ	~103.0万人	0~2歳	25~27歳

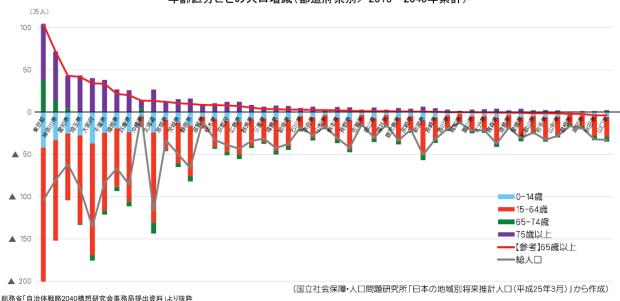
- ※1 2015年、2040年の各世代人口は各年齢の平均を記載。
- ※2 日本の将来推計人口は、国籍に関わらず日本に在住する総人口を推計の対象としており、 国際人口移動率(数)を仮定して推計を実施している。
- 出典:出生数は厚生労働省「人口動態統計調査」から作成。 2015年、2040年人口は「日本の将来推計人口(平成29年推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)から作成

総務省「自治体戦略2040構想研究会事務局提出資料」より抜粋

都道府県別の人口増減

- 2040年に向けた人口の変化を都道府県別にみると、次のとおり。
 - 全ての都道府県で、総人口が減少する。
 - ・ほとんどの都道府県で、65歳以上人口が増加し、全ての都道府県で、75歳以上人口 が増加する。
 - ・全ての都道府県で、年少人口(0~14歳)、生産年齢人口(15~64歳)が減少する。





参考(自治体戦略2040構想研究会第8回資料))

行政の経営資源の変化(高齢化による税収への影響)

- 市町村では、住民税及び固定資産税が基幹的な税目となっている。(半数以上の市町村で、住民税(所得割)と固定資産 税が税収の8割以上を占める。東京近郊*では、その割合が高い市町村が多い。(*東京23区、横浜市、川崎市、干菓市、さいたま市及びこれらの運動通学10%圏の市町))
- 75歳以上は増加する一方、平均給与額が高い40、50歳代を含め、生産年齢人口、65~74歳人口は減少する
- 生産年齢人口は1995年をピークに減少。地価は1992年以降下落傾向。

地方税収に占める 住民税(所得割)+固定資産税の割合 100.0 二宮町 浦安市 野田市 80.0 横浜市 ●川崎市 *名古屋市 福岡市 大阪市 60.0 - 豊田市 50.0 東京近郊以外 東京近郊 一忍野村 30.0 人口 70%未満 70~80% 80~90% 90%以上 100万以上 50~100万 9 20~50万 35 42 10~20万 71 76

228

168

12

250

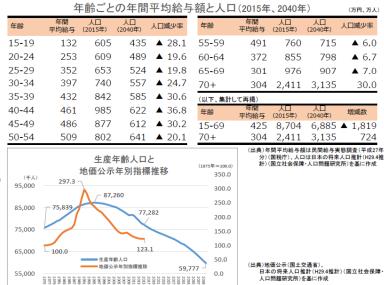
14

3~10万

1~3万

1万未満

市町村の税収を取り巻く状況



0.0

今後の人口推移が財政に与える影響

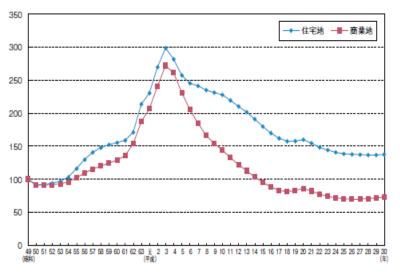
- O 所得や地価が減少·下落すれば地方税収が減少する可能性。社会保障に係る経費(民生費)は増大が想定される。
- 老朽化した公共施設・インフラの更新に要する費用(土木費・農林水産費・教育費)の増大が想定される。
- これまでの地方行革における定員削減によって人件費は減少。今後、人件費の大幅な圧縮は見込めない。

(グラフ出典) 平成27年度決算を基に作成 歳入 歳出 (目的別) (性質別) その他 普通建設事業費 16.3% 少子化が進行する 14.0% 14.4% 子育て環境の 地方税が減収となる 改善や次世代の産業 国庫支出金 場合、自治体による 人材への投資が必要。 行政サービスを維持 するためにはその他 15.0% その他 26.5% 警察・消防費 5.4% の財源が必要。 地方信 10.5% これまでの徹底した定員 削減等により、人件費の 行政サービスを維持するための財源確保のため、国・地方を通じ あに、国・地方を通じ た国民負担をどう考えるか。 土木・農林水産費 15.2% 地方交付税等 物件費 9.5% 大幅な圧縮は見込めない。 老朽化した公共施設・ 17.2% インフラの更新投資の 増加が見込まれる。 商工·労働費 6.0% ※地方交付税+地方特例交付金 税源の偏在性や税収の 安定性をどのように考 えるか。 人件費 総務・議会費 インフラ更新投資の増 10.3% 加に伴う地方債の発行 増や民生費等の増大に よる財源不足の拡大に 地方税等 高齢者数の増加に伴 伴う臨時財政対策債の 公債費 所得や地価が減少・ う要介護者や生活保 41.0% 13.1% 発行増を行う場合には、 民生費 下落すれば、地方税 護受給者の増加等が 公債費が増加する可能 が減収となる可能性。 25.7% 見込まれる。 扶助費 ※地方税+地方譲与税 13.6%

地価及び新設住宅着工戸数の推移

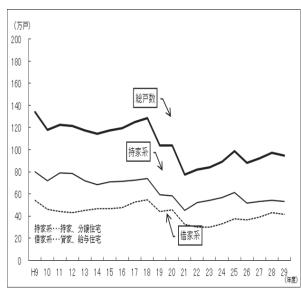
- 地価は平成3年以降長期的にみると減少傾向にある。
- 新設住宅着工戸数は平成9年以降長期的にみると減少傾向にある。

地価の推移(全国)



資料: 国土交通省「地価公示」 注:全都道府県を対象に調査が実施された昭和49年地価公示を100とし、各年の平均変動率を用いて 指数化したものである

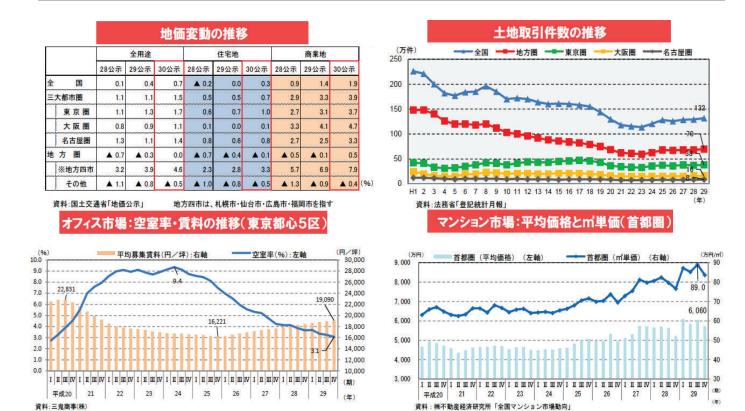
新設住宅着工戸数の推移



(出典)住宅着工統計(国土交通省)

平成29年度の地価・土地取引等の動向

○ 地価や新設住宅着工戸数は、長期的にみると減少傾向にある。

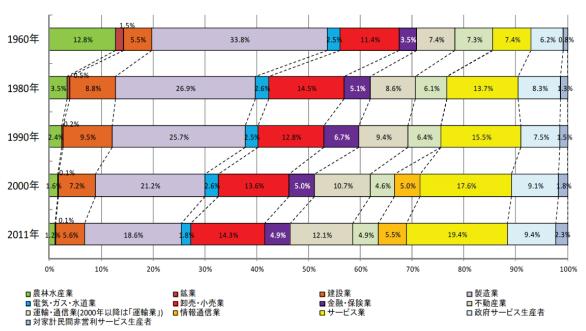


(出典)H30.6国土交通省報道発表概要資料「平成30年土地白書について」抜粋

産業構造の変化(産業別構成比)

○ 過去50年間をみると、サービス産業化が進展するなど産業構造が大きく変化。

産業別構成比の推移(全国)



(出典)内閣府「国民経済計算」より作成。

- (注)1. 1960年は68SNA(昭和55年基準)、1980、1990年は93SNA(平成12年基準)、2000、2011年 は93SNA(平成17年基準)による暦年値。
 - 2. 2000、2011年については、「運輸・通信業」を「運輸業」、「情報通信業」に分割している。「情報通信業」には、従来の分類における「通信業」に加え、「製造業」に分類されていた「出版業」、「サービス業」に含まれていた「情報サービス業」、「放送業」等が含まれる。
 - 3.「不動産業」には、持ち家の帰属家賃が含まれている。

国土交通省国土政策局資料 国土政策関連データ (過去50年間の推移等) (平成29年1月25日)を一部加工

資料 2 人口減少社会を見据えた 地方税制等のあり方について (東京大学・日本大学 清水教授)





人口減少社会を見据えた地方税制等のあり方について -不動産価格のダイナミクスから見る不動産市場の未来-

Tokyo, Japan September, 17 2019

清水千弘 (日本大学・東京大学空間情報科学研究センター&MIT)

Dynamics in Property Market

本日の報告

- I. 測定対象としての土地・建物
- Ⅱ. 土地価格の長期ダイナミクス
- Ⅲ. 人口減少・高齢化がもたらす市町村別地価の下落
- Ⅳ. 人口減少社会を見据えた地方税制等のあり方に ついて

I. 測定対象としての土地・建物

- ・ 固定資産税の課税客体: 土地・建物・償却資産
- ・ 土地神話と土地税制
 - 納税者の担税力への配慮
 - 人税的要素と公平性
 - 地価下落局面における土地税制の課題

Dynamics in Property Market

The Builder's Model

(Diewert and Shimizu 2010.2015.2016.2019).

- The **builder's model** for valuing a commercial property postulates that the value of a commercial property is the sum of **two components**: **the value of the land which the structure sits on plus the value of the commercial structure**.
- In order to justify the model, consider a property developer who builds a structure on a particular property.
- The total cost of the property after the structure is completed will be equal to the floor space area of the structure, say \underline{S} square meters, times the building cost per square meter, $\underline{\beta}_{\underline{t}}$ during quarter or year t, plus the cost of the land, which will be equal to the cost per square meter, $\underline{\alpha}_{\underline{t}}$ during quarter or year t, times the area of the land site, \underline{L} .
- Now think of a sample of properties of the same general type, which have prices or values V_{tn} in period t and structure areas S_{tn} and land areas L_{tn} for n = 1,...,N(t) where N(t) is the number of observations in period t.

The Builder's Model Using MLIT Data (cont.)

• Assume that these prices are equal to the sum of the land and structure costs plus error terms ε_{tn} which we assume are independently normally distributed with zero means and constant variances. This leads to the following **hedonic regression model** for period t where the α_t and β_t are the parameters to be estimated in the regression:

(1)
$$V_{tn} = \alpha_t L_{tn} + \beta_t S_{tn} + \varepsilon_{tn}$$
;
 $t = 1,...,44$; $n = 1,...,N(t)$.

Note that the two characteristics in our simple model are the quantities of land L_{tn} and the quantities of structure floor space S_{tn} associated with property n in period t and the two constant quality prices in period t are the price of a square meter of land α_t and the price of a square meter of structure floor space β_t.

Dynamics in Property Market

The Builder's Model Using MLIT Data (cont.)

- The hedonic regression model defined by (1) applies to <u>new</u> <u>structures</u>. But it is likely that a model that is similar to (1) applies to older structures as well. <u>Older structures will be worth less than newer structures due to the depreciation of the structure</u>.
- Assuming that we have information on the *age of the structure* n at time t, say <u>A(t,n)</u>, and assuming a geometric (or declining balance) depreciation model, a more realistic model is the following basic builder's model:

(2)
$$V_{tn} = \alpha_t L_{tn} + \beta_t (1 - \delta)^{A(t,n)} S_{tn} + \varepsilon_{tn}$$
; $t = 1,...,T$; $n = 1,...,N(t)$

• where the parameter δ reflects the **net geometric depreciation rate** as the structure ages one additional period.

The Builder's Model Using MLIT Data: Final Model

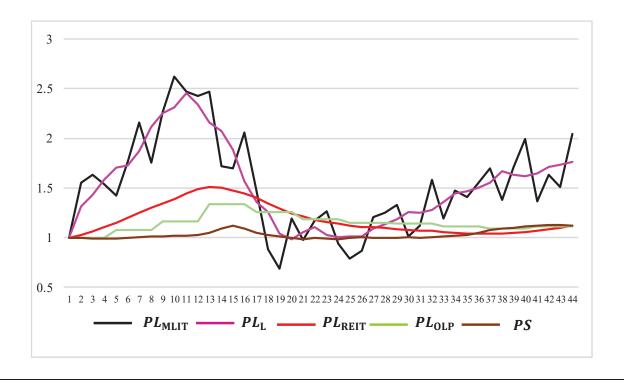
- DS is defined as the distance to the nearest subway station and TT as the subway running time in minutes to the Tokyo station from the nearest station.
- DS ranges from 0 to 1,500 meters while TT ranges from 1 to 48 minutes. Typically, as DS and TT increase, land value decreases.
- Model 9 introduces these new variables into the previous nonlinear regression model (21) in the following manner:

$$\begin{split} (22) V_{tn} &= \alpha_t (\sum_{j=1}^{4} \! \omega_j D_{W,tnj}) (\sum_{m=1}^{5} \! \chi_m D_{EL,tnm}) (1 \! + \! \mu (H_{tn} \! - \! 3)) (1 \! + \! \eta (\textcolor{red}{DS_{tn}} \! - \! 0)) (1 \! + \! \theta (\textcolor{red}{TT_{tn}} \! - \! 1)) f_L(L_{tn}) + p_{St} g_A(A_{tn}) (\Sigma_{h=3}^{-10} \ \varphi_h \ D_{H,tnh}) S_{tn} + \epsilon_{tn} \ ; \end{split}$$

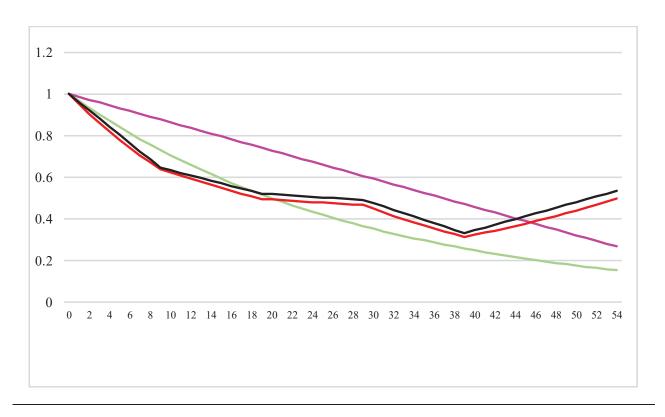
- Thus two new parameters, η and θ , are introduced.
- If these new parameters are both equal to 0, then Model 9 collapses down to Model 8.

Dynamics in Property Market

Land Prices and Structure Price



Depreciation Rate



Dynamics in Property Market

Ⅱ. 土地価格の長期ダイナミクス

- ・ 固定資産税の課税客体: 土地・建物・償却資産
- ・ 土地神話と土地税制
 - 納税者の担税力への配慮
 - 人税的要素と公平性
 - 地価下落局面における土地税制の課題

指数の集計問題

- 地価公示は、調査方法の性質上、指数の推計 は固定基準型の指数(P[t]/P[0])ではなく、連鎖 型の指数(P[t]/P[t-1])として計算。
- このとき、バブルのような現象が発生すると、一時的なショックがその後の価格指数に残り続ける問題(ドリフト問題)が生じる。
- 本分析では、Chained Jevons指数を作成。幾何 平均で計算するため、ドリフト問題が発生しな い。

2. 地価の理論値とその構成要素

割引現在価値モデルによる 理論地価の導出

割引現在価値モデル

= 地価は、その土地が生み出す将来に亘る収益の割引現在価値に等しい。

$$P_{t} = \frac{Y_{t} + E_{t}P_{t+1}}{1 + r_{t}}$$
 (1) 式
$$P_{t} = \frac{Y_{t}}{r_{t} - g_{t}^{e}}$$
 (2) 式 ただし、
$$r_{t} = i_{t} + \tau_{t} + RP_{t}$$
 かな期待を仮定。

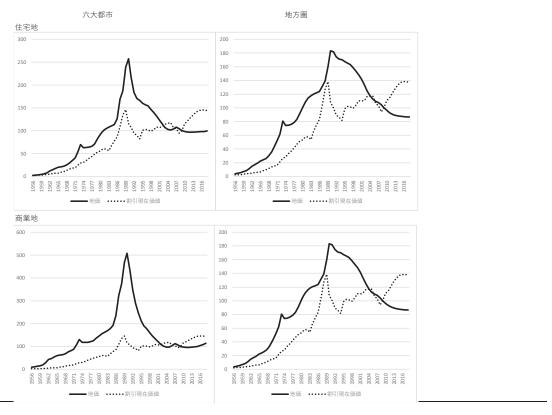
 P_t :t期の地価水準、 E_t :t期の情報に基づく期待演算子、

 Y_{ι} :t期のレント(実質GDP)、 r_{ι} :資金コスト、 i_{ι} :名目長期金利、

τι:不動産関連税率、 RPι:リスクプレミアム (6%)

2. 地価の理論値とその構成要素

割引現在価値モデルの理論地価



3. 実証分析

割引現在価値と地価の関係

・ 共和分検定を用い、割引現在価値モデルが 成立しているのか検定。

$$p_t = \beta_0 + \beta_1 NPV_t + \beta_2 pop_work_t + e_t$$

 p_t :住宅地地価(対数)、 NPV_t :割引現在価値(対数) pop work,:生産年齢人口比率(対数)、 e_t :誤差項

3. 実証分析

割引現在価値と地価の関係(共和分検定)

Kao's ADF test

		t値	
住宅地	六大都市	-5.78	***
压七地	地方圏	-16.91	***
—————— 商業地	六大都市	-2.09	***
尚未地	地方圏	-10.30	***
工業地	六大都市	-5.30	***
工未地	地方圏	-7.61	***

帰無仮説は単位根あり

3. 実証分析

割引現在価値と地価の関係

- ・<u>割引現在価値と実質地価</u>の間には<u>共和分の関係</u>がある。
 - この結果は、過去に亘り、地価は理論値から大きく乖離せずに推移してきたことを示唆。
 - ファンダメンタルズ以外に、人口動態も地価に影響を与えている可能性が示唆された。

共和分ベクトルの推計

六大都市圈

	住	宅地	商	業地	工業地		
	係数	S.E.	係数	S.E.	係数	S.E.	
割引現在価値	0.846	(0.02) ***	0.615	(0.04) ***	0.724	(0.03) ***	
生産年齢人口比率	6.662	(0.42) ***	8.532	(0.74) ***	7.801	(0.51) ***	
Adjusted R-squared	0.967		0.865		0.937		

地方圈

	住	宅地	商	業地	工業地		
	係数	S.E.	係数	S.E.	係数	S.E.	
割引現在価値	0.681	(0.01) ***	0.493	(0.01) ***	0.663	(0.02) ***	
生産年齢人口比率	6.250	(0.14) ***	9.639	(0.20) ***	7.575	(0.31) ***	
Adjusted R-squared	0.972		0.910		0.871		

3. 実証分析

地価の短期変動の要因分解

- 得られた共和分関係を用いて、短期の地価変動、 すなわち、地価の前年比に関する誤差修正モデル を推計する。
 - 誤差修正モデルとは、共和分関係から得られた均衡関係と実際の地価の間に生じるギャップを埋めていく(誤差を修正する)プロセスを織り込んだモデルである。

推計式

 $\Delta p_t = \beta_0 + \beta_1 E C_{t-1} + \beta_2 \Delta NPV_t + \beta_3 \Delta pop_work_t + \varepsilon_t$ 地価 誤差修正項 割引現在価値 生産年齢人口比率 (対数、前年差) (対数、前年差)

3. 実証分析

誤差修正モデルの推定結果

六大都市圈

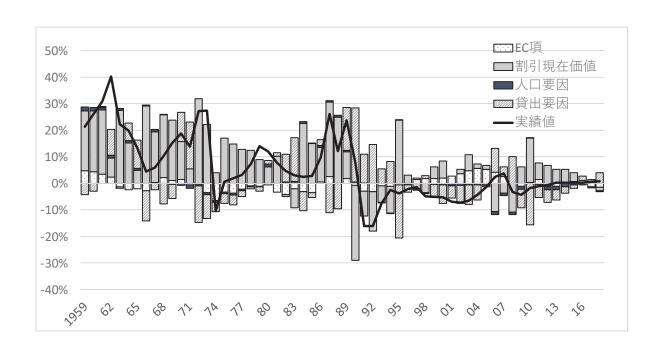
	住	宅地	商	業地	工業地		
	係数	S.E.	係数	S.E.	係数	S.E.	
EC項	-0.176	(0.03) ***	-0.104	(0.02) ***	-0.187	(0.02) ***	
△割引現在価値	1.194	(0.06) ***	1.163	(0.08) ***	1.122	(0.08) ***	
△生産年齢人口比率	0.988	(0.69)	1.217	(0.82)	2.751	(0.79) ***	
△貸出残高	1.019	(0.07) ***	1.037	(0.09) ***	0.999	(0.08) ***	
定数項	-0.024	(0.01) ***	-0.041	(0.01) ***	-0.021	(0.01) **	
Adjusted R-squared	0.604		0.500		0.556		

地方圈

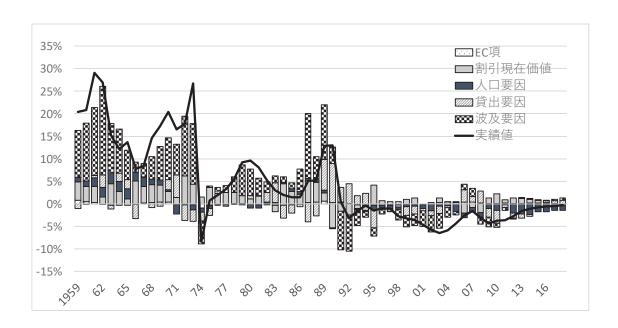
	住	宅地	商	業地	工業地		
	係数	S.E.	係数	S.E.	係数	S.E.	
EC項	-0.028	(0.01) ***	-0.009	(0.01) *	-0.152	(0.01) ***	
△割引現在価値	0.217	(0.02) ***	0.448	(0.02) ***	0.298	(0.07) ***	
△生産年齢人口比率	1.725	(0.16) ***	2.360	(0.17) ***	1.797	(0.62) **	
△貸出残高	0.278	(0.02) ***	0.497	(0.02) ***	0.322	(0.07) ***	
△六大都市地価	0.490	(0.01) ***	0.391	(0.01) ***	0.465	(0.04) ***	
定数項	0.004	(0.00) **	-0.015	(0.00) ***	-0.003	(0.01)	
Adjusted R-squared	0.734		0.747		0.237		

3. 実証分析

短期変動の要因分解(住宅地:六大都市圏)



短期変動の要因分解(住宅地:地方圏)



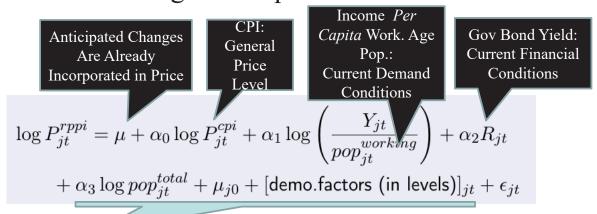
Dynamics in Property Market

Ⅲ.人口減少・高齢化がもたらす市町村別地価

の下落

- 少子化が住宅市場にもたらす影響
 - US: Mankiw and Weil (1989):
 - Canada: Engelhardt and Poterba (1991):
 - Japan: Ootake et al (1996), Shimizu et al (2010) :
- 高齢化がもたらす不動産市場への影響
 - Saita, Y., C.Shimizu and T.Watanabe (2016), "Aging and Real Estate Prices: Evidence from Japanese and US Regional Data," International Journal of Housing Markets and Analysis, 9, 69-87.
 - Tamai, Y., C. Shimizu and K. G. Nishimura. (2017), "Aging and Property Prices: Theory of a Very Long Run and Prediction on Japanese Municipalities in the 2040s", Asian Economic Policy Review. 16(3), 48-74.
 - Deng, Y, Inoue., K.Nishimura and C. Shihizu (2017), "Aging and Property Prices: Evidence from a Diverse Economies," Presented at Economic Measurement Workshop 2017.

Residential Property Price Index (RPPI) A Long-Run Equilibrium Model

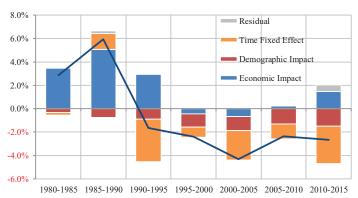


- We examine whether demographic factors influence long-run residential property price index $\log P^{rppi}$ as the "non-rational long-run expectations" theory predicts.
 - Ratio of Young to Working-Age Population: ny_nw → population bonus → inflationary
 - Ratio of Old to Working-Age Population: no_nw → population onus → deflationary

Dynamics in Property Market

	N	Model 1		Model 2			
	Estimate	Std. Error		Estimate	Std. Error		
$\Delta \ln Y_{it}$	1.154	0.036	***	1.129	0.037	***	
Δln <i>OLDDEP</i> it	-0.331	0.032	***	-0.419	0.029	***	
Δln TPOP it	0.550	0.039	***	0.500	0.039	***	
Intercept	-0.012	0.009		0.002	0.009		
Individual Effect	None None						
Period Effect	Fixed Effect Fixed Effect				ed Effect		
Number of observations	5,334 5,334				5,334		
Adjusted R-squared	0.571 0.568						

Note: Signs *** represent the estimated parameters are significant at 1%.

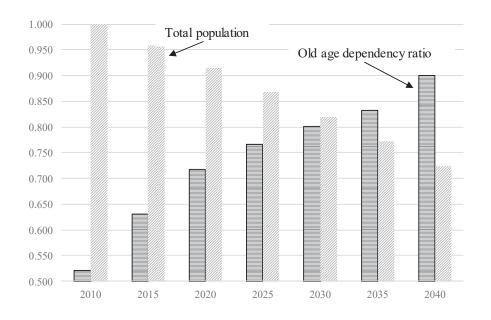


Empirical Supports (2): Impacts of Aging on Future Property Prices: Simulation Analysis of Japanese Municipalities

- Japan as a Spearhead of Global Change: Aging
- Detailed population history and forecasts and land price data available at the municipality level
- Data in every five years from 1980 to 2010 for 892 municipalities are used to estimate the very long-run portfolio choice model: $\Delta lnP_{it} = (\alpha + \delta_t) + \beta_{1t}\Delta lnY_{it} + \beta_{2t}\Delta lnOLDDEP_{it} + \beta_{3t}\Delta lnTPOP_{it} + v_{it}$
- Based on estimate results, simulation analysis is conducted to predict property prices of 877 municipalities, excluding Fukushima Prefecture.

Dynamics in Property Market

Total Population and Old Age Dependency Ratio in Japan



市町村別地価シミュレーション結果

		全国								
			東京23区	政令指定都市	市部(政令指定都市以外)			町村部		
				人工相印		人口10 万人以 上	人口10 万人未 満		人口1万 人以上	人口1万 人未満
		(n = 1,683)	(n = 23)	(n = 20)	(n = 758)	(n = 239)	(n = 519)	(n = 881)	(n = 412)	(n = 469)
住宅地価指数	2015	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
2015 = 1.000	2025	0.870	1.033	0.948	0.894	0.927	0.878	0.844	0.867	0.824
ベースラインの結果	2035	0.773	0.999	0.884	0.807	0.855	0.785	0.735	0.771	0.704
	2045	0.666	0.926	0.801	0.706	0.764	0.679	0.622	0.662	0.587
住宅地価指数	2015	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
2015 = 1.000	2025	0.978	1.143	1.051	0.999	1.031	0.985	0.954	0.976	0.935
70歳定年に引き上げ	2035	0.870	1.147	1.001	0.910	0.968	0.883	0.825	0.868	0.788
	2045	0.755	1.051	0.900	0.798	0.862	0.770	0.706	0.754	0.666
住宅地価指数	2015	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
2015 = 1.000	2025	1.137	1.286	1.194	1.154	1.180	1.143	1.116	1.139	1.097
75歳定年に引き上げ	2035	0.986	1.316	1.132	1.030	1.097	1.000	0.936	0.983	0.896
	2045	0.877	1.236	1.048	0.930	1.006	0.895	0.819	0.877	0.769
住宅地価指数	2015	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
2015 = 1.000	2025	0.952	1.131	1.051	0.981	1.023	0.962	0.921	0.950	0.896
女性就業率向上	2035	0.845	1.095	0.980	0.886	0.943	0.859	0.801	0.843	0.764
	2045	0.728	1.015	0.887	0.774	0.842	0.743	0.677	0.724	0.636

Demographic Impact over the Next 30 Years: China, Korea and Japan.

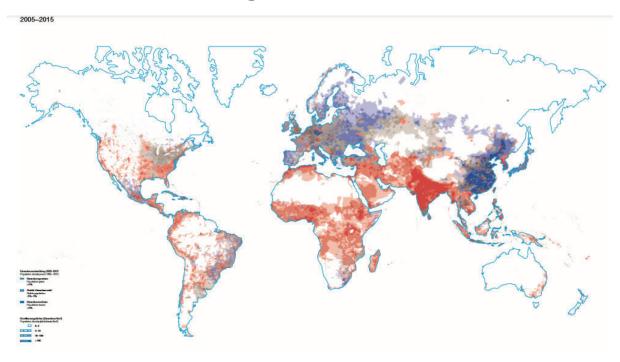
	Total Pop	pulation			Old age dependency ratio				
	2010	2020	2030	2040	2010	2020	2030	2040	
Japan	100	98	95	90	38.92%	52.73%	58.22%	70.38%	
China	100	105	107	106	12.74%	18.11%	26.21%	37.96%	
Korea	100	105	108	108	16.89%	23.59%	40.05%	58.45%	
Hong Kong	100	107	112	114	18.73%	27.74%	47.19%	61.28%	
Singapore	100	119	130	136	13.52%	21.09%	34.03%	44.80%	
Australia	100	114	126	139	22.09%	28.19%	34.59%	38.13%	
New Zealand	100	110	119	126	21.99%	28.16%	36.59%	41.41%	
United States of America	100	108	116	123	21.77%	28.60%	36.80%	39.09%	
Canada	100	110	119	126	22.52%	30.22%	41.31%	44.67%	

Man Cho (KDI School), Yongheng Deng (Wisconsin Madison & Fudan University) and Chihiro Shimizu(The University of Tokyo).

Discussion in Singapore: Singapore property may face ageing threat

- Study from <u>Chihiro Shimizu</u> at NUS says home prices could fall 30 per cent by 2040, but analysts say investment and immigration flows will support prices, mitigate effect of ageing, less dynamic population
- By Lee Meixian leemx@sph.com.sg @LeeMeixianBT Older population, cheaper homes? SEP 8, 2015 5:50 AM Singapore
- The Business Times SEP 8.2015
- Can Singapore survive?

Shrinking Cities 2005→2015



http://www.shrinkingcities.com/index.php%3Fid=399&L=1.html

Ⅳ.人口減少社会を見据えた地方税制等のあり 方について

- 1. 土地基本法の改正と固定資産評価の在り方
 - 総合土地対策要綱(1988年6月閣議決定)と土地基本法 (1989年)
 - 一物四価の修正(公示地価との連動)
- 2. 土地と建物を取り巻く社会環境の変化
 - 所有者不明土地と空き家
 - リノベーション+中古流通の活性化
- 3. 科学技術の進歩と政府の役割
 - ビッグデータの活用(公的統計の動き)

資料3地方税収等の将来推計について(赤井委員、帝塚山大学 竹本教授)

地方税収等の将来推計結果について

第2回「地方分権時代にふさわしい地方税制 のあり方に関する調査研究会」

2019年9月17日

大阪大学 赤井 伸郎 帝塚山大学 竹本 亨

総人口の変化(2015→2040年)①

		65歳以上人口増加率								
		-50%未満		-25~ 0%未満	_	25~ 50%未満		75~ 100%未満		125~ 150%未満
	25%以 上									
	0~ 25%未			1	2	6	7	3		
	満			15	4,254	53,842	33,602	39,469		
15学。	0~ -25%未		1	18	154	142	34	3		
64歳	満		-368	-230,078	-2,340,076	-1,238,067	312,983	19,603		
	-50~ -25%未		63	391	320	44	4	1		
1日/川十	満		-251,937	-4,189,482	-5,048,651	-735,344	-26,005	-278		
	-75~ -50%未	17	206	206	23	1				
	満	-33,898	-773,364	-1,562,103	-177,627	-4,038				
	-75%未	7	5							
	満	-8,021	-19,535							

上段:市町村数

下段:総人口の増減(単位:人)

総人口の変化(2015→2040年)②

		75歲以上人口增加率								
		-50%未満	-50~ -25%未満	-25~ 0%未満	0~ 25%未満	25~ 50%未満	50~ 75%未満	75~ 100%未満	100~ 125%未満	125~ 150%未満
	25%以 上									
	0~				1	5	13	15	4	2
	25%未 満				3,357	10,500	161,475	231,760	41,625	18,963
15告。	0~ -25%未			1	52	178	144	43	7	3
74歳	満			-81	-694,982	-2,764,895	-1,792,563	-344,113	-7,860	6,820
	-50~ -25%未		16	209	368	163	54	7	3	
1日/川十	満		-11,399	-1,479,056	-4,269,886	-2,543,304	-842,416	-48,619	-33,591	
	-75~ -50%未	7	102	191	52	7	7			
	満	-11,136	-259,163	-1,096,028	-351,373	-41,673	-51,133			
	-75%未	2	3							
	満	-2,310	-4,023							

上段:市町村数

下段:総人口の増減(単位:人)

シミュレーションの仮定

- ■経済成長や技術革新等による税収増加および歳出削減は無いものと仮定する。
- □人口(年齢別人口割合を含む)以外は変化しないと仮定する。そのため、地域環境要因として加味する第二次産業割合なども変化しないと仮定する。

シミュレーションの仮定(つづき)



本シュミレーションは、人口と年齢別人口割合のみが変化することによる地方税収や歳出の変化を、それ以外は不変と仮定して、推計している。

シミュレーションの方法(概略①)

- □人□(総数、15歳未満割合、65 or 75歳以上割合)と地域環境要因(第2・3次産業割合、従業者数割合)を説明変数として、地方税収等を回帰する。
- □上記で算出した回帰係数に、将来推計人口 および15歳未満割合、65 or 75歳以上割 合を掛けて将来の地方税収等を推計する。

シミュレーションの方法(概略②)

■税収面の被説明変数としては、(1)地方税総額、(2)個人住民税、(3)法人住民税、(4)固定資産税、を対象とする。

シミュレーションの方法(概略③)

□歳出面の被説明変数としては、(1)基準財政需要額(SFN)、(2)SFNのうちの「社会福祉費」と「高齢者保健福祉費」の合計(以下では、これを「SFNのうちの社会保障関係」と呼ぶ)、を対象とする。

シミュレーションの方法(詳細①)

□税収面については、主たる納税者と考えられる生産年齢人口の影響が大きいと考えられる。そのため、「15歳未満人口割合」と「65歳以上人口割合」を説明変数とする。

シミュレーションの方法(詳細②)

□歳出面については、社会保障関係の影響が大きいと考えられる。さらに、社会保障関係の費用は、65歳以上よりも75歳以上の高齢者の割合が大きく影響すると言われている。そのため、「15歳未満人口割合」と「75歳以上人口割合」を説明変数とする。

仮定に関する先行研究との違い

□先行研究

前川俊一(2017)「人口減少と都市財政」 『経済学論纂(中央大学)』第57巻第5・6 合併号,63~90頁。

仮定に関する先行研究との違い(つづき)

□前川(2017)との比較

前川(2017)では、「15~65歳人口割合の 低下が経済を低迷させ一人当たりの地方税額を低 下させると想定されるが、①一人当たりの地方税 額が変化しない程度の技術革新がある、および② 全国平均の一自治体当たりの地方税額が変化しな い程度の技術革新があると想定」している。

仮定に関する先行研究との違い(つづき)

■前川(2017)との比較(続き)

そのため、生産年齢(15~64歳)人口割合の全 国比(全国平均を1とした数値)を、説明変数と して採用している。

本シミュレーションでは、技術革新等はないと仮定しているため、全国比ではなく人口割合そのものを使用している。そのため、前川(2017)よりも地方税収が少なく推計される可能性が高い。

データ

対象自治体:福島県を除いた全国の市町村 1,659

> ※1 政令指定都市を含む ※2 東京23区を含まない

基準年度:平成27(2015)年度

出典:国勢調査(2015年)、将来推計人口、 市町村別決算状況調(H26~28)

回帰結果(地方税総額)

	ln(地方税総額)			
ln(人□)	0.7330***	(0.0429)		
In(人□)^2	0.0118***	(0.0021)		
ln(15歳未満人口割合)	-10.5347***	(2.3014)		
In(15歳未満人口割合)^2	-3.9573***	(0.9572)		
In(15歳未満人口割合)^3	-0.4792***	(0.1307)		
In(65歳以上人口割合)	5.8929***	(1.1732)		
In(65歳以上人口割合)^2	5.1737***	(0.9446)		
In(65歳以上人口割合)^3	1.3515***	(0.2479)		
ln(第2次産業割合)	0.1292***	(0.0235)		
ln(第3次産業割合)	-7.5127***	(1.1851)		
ln(第3次産業割合)^2	0.9503***	(0.1472)		
In(従業者数割合)	1.1838***	(0.0660)		
ln(従業者数割合)^2	0.2714***	(0.0320)		
定数	14.4419***	(2.9499)		
補正済み決定係数	0.976	67		

回帰結果(個人・法人住民税)

	ln(個人住	民税)	ln(法人住民税)	
ln(人□)	0.8737***	(0.0325)	0.9438***	(0.0625)
ln(人□)^2	0.0068***	(O.OO16)	0.0061 ***	(0.0031)
In(15歳未満人口割合)	-10.8849***	(1.7505)	-2.3934***	(0.5895)
ln(15歳未満人口割合)^2	-4.0754***	(0.7320)	-0.4513***	(0.1298)
In(15歳未満人口割合)^3	-0.5120***	(O.1004)		
In(65歳以上人口割合)			5.4583***	(1.6853)
In(65歳以上人口割合)^2	0.9928***	(0.0982)	5.4575***	(1.3581)
In(65歳以上人口割合)^3	0.3140***	(0.0479)	1.5041 ***	(0.3563)
ln(第2次産業割合)	0.1020***	(0.0180)	0.1423***	(0.0284)
In(第3次産業割合)	-7.4303***	(0.9069)	-0.2767***	(0.0671)
ln(第3次産業割合)^2	0.9419***	(O.1126)		
In(従業者数割合)	0.1100***	(O.O170)	1.4184***	(O.1120)
ln(従業者数割合)^2			-0.4527***	(0.1188)
ln(従業者数割合)^3			-0.2595***	(0.0450)
定数	8.1984***	(2.2635)	2.5810***	(0.7909)
補正済み決定係数	0.987	70	0.963	37

回帰結果(固定資産税)

	In(固定資産税)
ln(人□)	0.7491 *** (0.0597)
In(人□)^2	0.0094*** (0.0029)
ln(15歳未満人口割合)	-1.5450*** (0.5711)
ln(15歳未満人口割合)^2	-0.3615*** (0.1256)
In(65歳以上人口割合)	8.0071 *** (1.6327)
In(65歳以上人口割合)^2	6.5840*** (1.3168)
In(65歳以上人口割合)^3	1.7151*** (0.3455)
ln(第2次産業割合)	0.1748*** (0.0327)
ln(第3次産業割合)	-7.8451*** (1.6519)
ln(第3次産業割合)^2	0.9857*** (0.2051)
In(従業者数割合)	1.5220*** (0.0920)
ln(従業者数割合)^2	0.3267*** (0.0447)
定数	23.2394*** (3.3766)
補正済み決定係数	0.9525

回帰結果(基準財政需要額)

	ln(基準財政需要額)			
ln(人□)	-0.4432***	(O.1141)		
ln(人□)^2	0.0728***	(O.O114)		
In(人□)^3	-0.0009**	(O.OOO4)		
ln(15歳未満人口割合)	0.0772***	(O.O210)		
In(75歳以上人口割合)	0.6786***	(0.0913)		
In(75歳以上人口割合)^2	0.0997***	(0.0228)		
ln(面積)	-0.0383**	(0.0150)		
ln(面積)^2	0.0177***	(O.OO16)		
ln(第2次産業割合)	0.5690***	(0.1988)		
In(第2次産業割合)^2	-0.2219***	(O.O773)		
In(第2次産業割合)^3	0.0224**	(0.0099)		
ln(第3次産業割合)	-0.2313***	(0.0269)		
In(従業者数割合)	-0.1083***	(0.0308)		
ln(従業者数割合)^2	-0.0472***	(O.O151)		
定数	15.1504***	(0.4325)		
補正済み決定係数	0.988	34		

回帰結果 (SFNのうち社会保障関係)

	In(SFNのうち社	会保障関係)
ln(人□)	1.0914***	(0.0956)
In(人□)^2	-0.0286***	(0.0096)
ln(人□)^3	0.0013***	(0.0003)
In(15歳未満人口割合)	1.0293***	(0.1431)
ln(15歳以上人口割合)^2	0.1771***	(0.0316)
In(75歳以上人口割合)	-0.9184***	(0.3422)
ln(75歳以上人口割合)^2	-1.0440***	(O.1777)
In(75歳以上人口割合)^3	-0.2024***	(0.0301)
ln(面積)	0.0186***	(0.0027)
ln(第2次産業割合)	-0.0486***	(0.0097)
ln(第3次産業割合)	1.1329**	(0.4722)
In(第3次産業割合)^2	-0.1411**	(0.0589)
定数	4.5477***	(1.0058)
補正済み決定係数	0.994	-O

シミュレーション(概略) その1

政令指定都市、市、町村別の結果

シミュレーション結果

		政令指定 都市	市	町村	≅H
	2015年	27,497,224	77,839,796	10,570,946	115,907,966
総人口 【単位:人】	2040年	26,043,849	65,902,725	7,786,288	99,732,862
1+14.70	増減率	-5.3%	-15.3%	-26.3%	-14.0%
地方税総額	2015年	5,703,697	11,032,476	1,333,495	18,069,667
(予測値)	2040年	4,492,260	8,190,833	926,648	13,609,740
【単位:百万円】	増減率	-21.2%	-25.8%	-30.5%	-24.7%
基準財政需要額	2015年	5,273,561	14,782,971	3,246,226	23,302,758
SFN (予測値)	2040年	5,693,457	14,529,820	2,999,813	23,223,090
【単位:百万円】	増減率	8.0%	-1.7%	-7.6%	-0.3%

※福島県内の市町村を含まない

主たる納税者1人当たり地方税収(担税力)

		政令指定 都市	市	町村	計
生産年齢人口	2015年	17,348,890	46,585,965	5,981,269	69,916,124
(15~64歳) =主たる納税者	2040年	14,517,683	34,696,338	3,777,923	52,991,944
【単位:人】	増減率	-16.3%	-25.5%	-36.8%	-24.2%
生産年齢人口 1人当たり <mark>地方税総額</mark> (予測値) 【単位:千円】	2015年	329	237	223	258
	2040年	309	236	245	257
	増減率	-5.9%	-0.3%	10.0%	-0.6%

※福島県内の市町村を含まない

主要な税の主たる納税者1人当たり地方税収①

【単位:千円】

		政令指定 都市	市	町村	計
生産年齢人口	2015年	108	84	72	89
1人当たり 個人住民税	2040年	95	77	69	81
(予測値)	増減率	-11.9%	-8.4%	-4.9%	-8.5%
生産年齢人口 1人当たり 法人住民税 (予測値)	2015年	36	20	16	24
	2040年	32	18	16	21
	増減率	-13.2%	-9.4%	-0.8%	-8.7%

※福島県内の市町村を含まない

主要な税の主たる納税者1人当たり地方税収②

【単位:千円】

		政令指定 都市	市	町村	計
人口	2015年	81	61	62	66
1人当たり 固定資産税	2040年	73	58	64	62
(予測値)	増減率	-10.4%	-5.6%	3.9%	-5.8%

※福島県内の市町村を含まない

固定資産税については、個人住民税等とは異なり、生産年齢人口の みが主たる納税者とは言えず、高齢者も主たる納税者と考えるべき である。そのため、ここでは人口1人当たり税収の変化を掲載する。

主たる納税者1人当たり所要一般財源(歳出水準)

【単位:千円】

		政令指定 都市	市	町村	計
生産年齢人口 1人当たり 基準財政需要額 SFN (予測値)	2015年	304	317	543	333
	2040年	392	419	794	438
	増減率	29.0%	32.0%	46.3%	31.5%
生産年齢人口 1人当たり SFNのうち社会 保障関係 (予測値)	2015年	70	80	114	80
	2040年	114	130	189	129
	増減率	63.2%	61.9%	65.3%	61.0%

※福島県内の市町村を含まない

シミュレーション(概略) その2

三大都市圏とそれ以外の市町村別の結果

※三大都市圏

首都圈:東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県

中京圏:愛知県、岐阜県、三重県

近畿圈:大阪府、京都府、兵庫県、滋賀県、奈良県、和歌山県

シミュレーション結果

		三大都市圏	それ以外	計
総人口 【単位:人】	2015年	58,914,274	56,993,692	115,907,966
	2040年	52,862,558	46,870,304	99,732,862
	増減率	-10.3%	-17.8%	-14.0%
地方税総額 (予測値) 【単位:百万円】	2015年	9,633,562	8,436,106	18,069,667
	2040年	7,433,562	6,176,178	13,609,740
	増減率	-22.8%	-26.8%	-24.7%
基準財政需要額 SFN (予測値) 【単位:百万円】	2015年	10,057,379	13,245,379	23,302,758
	2040年	10,378,670	12,844,421	23,223,090
	増減率	3.2%	-3.0%	-0.3%

[※]福島県内の市町村を含まない

主たる納税者1人当たり地方税収(担税力)

		三大都市圏	それ以外	計
生産年齢人口 (15~64歳) =主たる納税者 【単位:人】	2015年	36,374,664	33,541,460	69,916,124
	2040年	28,891,603	24,100,341	52,991,944
	増減率	-20.6%	-28.1%	-24.2%
生産年齢人口 1人当たり <mark>地方税総額</mark> (予測値) 【単位:千円】	2015年	265	252	258
	2040年	257	256	257
	増減率	-2.9%	1.9%	-0.6%

※福島県内の市町村を含まない

主要な税の主たる納税者1人当たり地方税収①

【単位:千円】

				▼ → ▼ · 1 1 1 1
		三大都市圏	それ以外	計
生産年齢人口 1人当たり <mark>個人住民税</mark> (予測値)	2015年	94	84	89
	2040年	85	78	81
	増減率	-9.6%	-7.6%	-8.5%
生産年齢人口 1人当たり 法人住民税 (予測値)	2015年	25	22	24
	2040年	22	20	21
	増減率	-10.1%	-7.4%	-8.7%

※福島県内の市町村を含まない

主要な税の主たる納税者1人当たり地方税収②

【単位:千円】

				K === +
		三大都市圏	それ以外	計
人口 1人当たり <mark>固定資産税</mark> (予測値)	2015年	67	65	66
	2040年	62	63	62
	増減率	-7.7%	-3.7%	-5.8%

※福島県内の市町村を含まない

固定資産税については、個人住民税等とは異なり、生産年齢人口の みが主たる納税者とは言えず、高齢者も主たる納税者と考えるべき である。そのため、ここでは人口1人当たり税収の変化を掲載する。

主たる納税者1人当たり所要一般財源(歳出水準)

【単位:千円】

	F ===			
		三大都市圏	それ以外	計
生産年齢人口 1人当たり 基準財政需要額 SFN (予測値)	2015年	276	395	333
	2040年	359	533	438
	増減率	29.9%	35.0%	31.5%
生産年齢人口 1人当たり SFNのうち社会 保障関係 (予測値)	2015年	71	91	80
	2040年	114	148	129
	増減率	61.9%	62.1%	61.0%

※福島県内の市町村を含まない