

横浜市の税収構造

尾沢詳憲

- 一—はじめに
- 二—現行制度における市税の概要
- 三—市税収入の推移
- 四—税収構造の特色
- 五—市民から徴収される国税・県税からみる構造
- 六—今後の施策をめぐって
- 七—おわりに

一—はじめに

地方自治体の歳入中に占める税収の割合がわずかに三割にすぎないことから、よく三割自治といわれるが、横浜市の市税収入について昭和五十七年度の実績をみると一般会計中五二・九%を占めており、その割合は指定都市のなかで最も高い。

このような地位の高い市税について、その税収構造を分析することも、都市構造を知る上で有益なものではなからうか。特に、種々の施策を推進するにあたって、税収面からのアプローチということも現在のように厳しい財政状況のなかで行政の効率性を勘案すると、重要なもう

一つの視点ということになると思う。そこで、横浜市の税収構造について、他都市と比較しながら、都市構造を明らかにするとともに、今後の施策との係わり合いについても述べてみたい。

二—現行制度における市税の概要

市税はもとより地方税法を基礎として、市税条例の定めるところにより課税するものである。地方税法は市町村が課すべき税目その他賦課徴収に必要な手続等が細部にわたり規定されているため、市町村の課税自主権という観点から種々議論のあるところである。現行制度の下

において、市町村の裁量の働く余地は極めて少なく、現実には税率採用における標準税率から制限税率までの裁量、いわゆる超過課税採用の裁量及び法定外普通税の創設の二つに過ぎない。

そこで、横浜市では税収対策の一環として、昭和三十九年七月から法定外普通税の商品切手発行税を創設し、身障者に係る奨学金に充当し、今日に至っている。また、超過課税については、法人市民税の法人税割について昭和四十九年九月から全国で初めて不均一超過課税を実施したものであり、これによる増収額は小・中学校の木造・老朽鉄筋校舎の改築費用に充当し、昭和五十七年度までに一二七校、一、九九九教室を改築し、大き

な成果を収めている。横浜市が実施した当時は極めて少なかった超過課税は、現在全国六五二市のうち八四%余の市で実施されており、既に制度として定着している。

この超過課税や法定外普通税について、臨時行政調査会では、地方自治体の財源が不足する場合には、いわゆる「選択」と「負担」の観点から、地方自治体の判断によって必要に応じ実施すべきである旨答申（「行政改革に関する第三次答申」（昭和五十七年七月））しているが、現在、市町村の税収のウェイトの最も高い個人市町村民税所得割について超過課税を実施している市町村は皆無であり、また既に国税・地方税を通じて六〇

表一 昭和57年度の税目別の伸び (30年度:100)

	横浜市	名古屋市	京都市	大阪市	神戸市
市税合計	6,953(17.0)	4,569(15.2)	3,462(14.0)	3,177(13.7)	3,375(13.9)
市民税	10,811(18.9)	8,330(17.8)	5,891(16.3)	5,690(16.1)	5,649(16.1)
個人	11,776(19.3)	8,182(17.7)	5,678(16.1)	4,174(14.8)	5,355(15.9)
法人	8,433(17.9)	8,584(17.9)	6,449(16.9)	7,797(17.5)	6,511(16.7)
固定資産税	4,364(15.0)	2,598(12.8)	1,911(11.5)	1,969(11.7)	2,035(11.8)
市たばこ消費税	3,412(14.0)	2,635(12.9)	2,025(11.8)	1,842(11.4)	1,834(11.4)
電気・ガス税	2,110(12.0)	1,282(9.9)	1,116(9.3)	871(8.3)	1,010(8.9)
事業所税その他	29,798(23.5)	6,586(16.8)	6,090(16.4)	10,714(18.9)	15,437(20.5)

(注) カッコ内は平均伸率である。

表二 人口1人当たりの税収の伸び (30年度:100)

	30年度	57年度	57/30
横浜市	円 4,282	円 119,542	2,792
名古屋市	4,338	126,549	2,917
京都市	3,480	98,533	2,831
大阪市	5,308	163,767	3,085
神戸市	4,597	110,594	2,406

税目余に及ぶ現行租税体系のなかについて、十分な税収を期待し得る有効な法定外普通税を創設することはできない状況である。こうした考え方は、事実上、理念としての領域にすぎないのではない

このことについて、本稿で触れることは、本論からやや外れることになるが、臨調答申が注目されていること及び現行制度を前提とする限り、実務の立場から、考えを述べておく必要があると思われ、これを述べておく必要があると思われ、たゞ個人市民税所得割の超過課税については、とかく隣接市町村を比較する日本の政治・社会風土のなかで(現在でさえ税についての苦情のうち横浜市は他都市に比べ市民税が高いという声が多い)、これを期待するのは不可能である。たゞ、超過課税、法定外普通税について制度的に弾力的な措置が講じられたとしても、実際に採用することは極めて困難である。

国の現下の厳しい財政状況のなかで、単に、地方の財源対策ということだけでは、現行の租税配分の実態、すなわち形式的配分は国二に対し地方一であるが、地方交付税、国庫支出金等が国から

地方へ交付される結果、実質では国一に對して地方三の割合で財源が地方の方に多く帰属されている実態と、行政の効率性の観点から、あくまでも実際に行っている仕事に見合った配分を行うべきである。

三——市税収入の推移

市民税、固定資産税を中心とし安定性はあるが伸長性に乏しいといわれる現行市町村税制の下において、横浜市は昭和三十年代以降の日本経済の高度成長を背景として、特に東京に隣接し、かつ、良好な後背地などの立地条件によって人口が集積し、市税収入についてもこれらの状況が税収に反映され、安定した伸びで推移してきた。

現行制度が定着した昭和三十年度を一〇〇とした場合の市税収入の伸びをみると、五十七年度で六、九五三の指数となっており、この二十七年度間の平均伸率は一七%で、第二位の名古屋市(四、五六九)との差は大きく、大阪市は三、一七七の指数である。これまで名古屋市より少なかった市税収入額は昭和四十七年度に追い越し、以後その差は広がりつつある。

しかし、ここで注意しなければならぬのは、人口一人当たりの税収額の伸びの推移であり、同様に昭和三十年度を一〇〇とすると、横浜市の指数が二、七九二に對し、名古屋市二、九一七、大阪市の三、〇八五である。このことは、これらの都市に比べ、横浜市の人口の伸率が大きかったことであり、それだけ財政需要の増大をもたらしたことにともなり、税収の伸びだけで財政を論ずることはできない。

次に、税収の中味である税収構造を見てみよう。

四——税収構造の特色

①—高い個人市民税のウエイト

市町村税制は、前述のとおり市町村民税と固定資産税(都市計画税)を中心とした税制であるが、横浜市におけるこれらの基幹税の市税収入に占める構成比をみると、表一③のとおり昭和五十七年度では九〇を占めており、なかでも個人市民税は三九であり、これは指定都市中京都市と共に最も高い割合を示している。

横浜市は納税者数も多いが、給与所得者の平均給与額をみても明らかかなように、所得水準が高く、かつ、個人市民税の納税者中給与所得者の占める割合が九〇%と最も高い割合を示しており、さらに納税者中所得割を納める者の割合も高いことなど、横浜市の税収は給与所得者

表一 3 市税税目別構成比の推移

区分	30年度					57年度									
	横浜	名古屋	京都	大阪	神戸	横浜	名古屋	京都	大阪	神戸	札幌	川崎	広島	北九州	福岡
市税合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
市民税	32.5	30.2	33.1	26.4	29.5	50.6	55.2	56.3	47.3	49.3	50.1	46.2	48.6	41.5	52.0
個人	23.1	19.0	23.9	15.4	22.0	39.2	34.1	39.3	20.2	34.8	36.8	33.0	32.9	28.5	32.9
法人	9.4	11.2	9.2	11.0	7.5	11.4	21.1	17.0	27.1	14.5	13.3	13.2	15.7	13.0	19.1
固定資産税	50.6	47.1	44.2	51.8	51.7	31.7	26.8	24.4	32.0	31.2	29.7	34.2	31.6	36.6	28.9
都市計画税	—	—	—	—	—	8.0	6.2	6.3	7.7	7.5	7.4	6.8	7.8	6.7	6.9
市たばこ消費税	6.5	7.3	8.5	7.9	7.3	3.2	4.2	5.0	4.6	3.9	5.5	3.8	3.8	4.3	4.6
電気・ガス税	9.5	12.5	11.9	12.4	10.5	2.9	3.5	3.8	3.4	3.2	3.0	4.2	3.7	4.6	3.6
事業所税	—	—	—	—	—	2.9	3.7	3.3	4.1	3.1	3.1	4.2	3.7	5.4	2.9
その他	0.9	2.9	2.3	1.5	1.0	0.7	0.4	0.9	0.9	1.8	1.2	0.6	0.8	0.9	1.1

表一 4 昭和57年度市民税課税状況

	人口 ①	納税者数 ②	給与所得者 ③	②/① %	③/② %
札幌	1,465,000	550,646	497,133	37.6	90.3
川崎	1,055,345	432,915	381,257	41.0	88.1
横浜	2,848,155	1,131,020	1,020,957	39.7	90.3
名古屋	2,093,416	853,600	742,877	40.8	87.0
京都	1,480,044	541,126	452,311	36.6	83.6
大阪	2,623,124	1,014,828	802,428	38.7	79.1
神戸	1,383,428	501,105	434,533	36.2	86.7
広島	909,686	364,146	320,045	40.0	87.9
北九州	1,064,970	364,168	324,829	34.2	89.2
福岡	1,121,426	400,073	347,383	35.7	86.8
全国	117,776,771	44,485,530	37,833,132	37.8	85.1

を中心とする個人市民税によつて支えられているといつてよい。

また、個人市民税の昭和三十年から五十七年度までの平均伸率についても表一1のとおり一九・三%と高い伸率であった。

なお、横浜市の給与所得者の所得水準は、神奈川県下三七市町村のうち全国的にも高い水準にある湘南都市の鎌倉市、葉山町、逗子市、藤沢

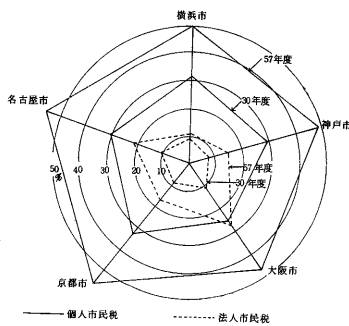
市、茅ヶ崎市に次いで六番目に位置している（神奈川県編「市町村税財政概要（第三〇集）」昭和五十八年三月）。

②—低い法人市民税のウェイト

一方、法人市民税の割合は、指定都市で最も低く、わずか一%にすぎない。これは全国市町村の合計の一五%よりも四ポイントも低いことになる。

特に、図表に示すとおり横浜市の法人市民税は、昭和三十年から五十七年度にかけてわずか二ポイントの増加にすぎないが、名古屋市は一〇ポイント、関西

図 個人市民税、法人市民税の構成比の推移



経済圏の中核である大阪市は六ポイントも増加している実態である。

また、図表のとおり個人市民税が昭和三十年から五十七年度まで五市による五角形の図形が相似形で推移してきたのに対して、法人市民税は名古屋、大阪の二市が大きく左右に延びており、横浜市の法人税収がいかにか少ないということがわかる。

このように住所地課税である個人市民税のウェイトが高く、法人市民税が低いことは、昭和五十五年国勢調査における昼夜間人口の比率、さらに事業所統計における支店経済の実態等をみてもいえることであり、その都市構造が税収にも端的に表われている。

また、個人市民税は給与支払者が給与の支払いの際、特別徴収して従業員住所地ごとに納入することとされているが、特別徴収している給与支払者について

てみると、市内に所在する給与支払者が昭和五十七年度では二八、六〇一件に對し、市外の給与支払者は五七、〇一八件と市内の二倍を占めている。このことからみても、横浜市内においては、管理機能を有する給与支払者(特別徴収義務者)がいかに少ないかがわかる。

さらに、法人市民税の昭和五十七年度課税資料から、市内の法人の実態をみると、

資本金一〇億円以上の法人 Ⅱ八五〇社、資本金五億円以上一〇億円未満の法人 Ⅱ三二七社、資本金五億円未満の法人 Ⅱ五五、二七八社(内資本金一千万円以下の法人四七、五七三社)、合計 Ⅱ五六、四四五社

となっており、このうち市町村をまたがって所在する法人、いわゆる税法上の分割法人数は八、四五一社で横浜市内に本店が所在する数は、一、九九四社で差引六、四五七社は他方市町村に本店を有する法人である。

特に、分割法人はその活動状況からみて、大きな法人が多く、その法人が市内に本店を有していないため、横浜市のような支店経済都市には従業員によってあん分納付される法人市民税の収収は少ないものである。

④—少ない都市的税目の収入

市町村税制は、都市における企業活動や消費、物の流通などに着目して課するほど、いわゆる都市的税目は少ないものであるが、その少ないなかでも前述した法人市民税や企業活動に着目して課する事業所税、さらには消費に係るたばこ消費税、電気税、ガス税などの都市的税目の収収の割合は、大阪市の三九%に對して、横浜市はその半分に近く、わずかに二〇%にすぎない。指定都市のなかでも最も低い。

なお、全国市町村の平均は二二%である(昭和五十六年度)。

五—市内から徴収される国税

・県税からみる構造

①—形式的側面

税収面から都市構造をみる場合、市税だけからの分析では不十分であるので、市内から徴収される国税、県税の収入状況からみたいと思う。

税務統計あるいは国県の税務機構上、国税については市内の五税務署に収納される税額を基準とするものと、関税、とん税(特別とん税)、専売納付金を含めてみるものと二つに分けて考えることとする。また県税については市内の五県税事務所に収納された税額を基準とする。まず、五つの税務署及び五つの県税事

務所で収納された税額を基礎とし、税務機構上横浜市内で一括に処理される特定の税目については人口按分等により推計すると、国、県、市の割合は、昭和三十九年度では、国税七六・四%、県税九・八%、市税一三・八%であったものが、昭和五十七年度では、横浜市内で収納された総額一兆三、八四六億円のうち、国税七、七四七億円、県税二、六九五億円、市税三、四〇四億円で、その割合は国税五六%、県税一九・五%、市税二四・五%となっている。

この間の市内の年度平均伸率は国税一三・二%、県税一七・五%、市税一七%であり、国税収入が低い伸びを示しているが、国の租税及び印紙収入全体についても、年度平均一四・五%の伸びであったことなど、国税の伸びが地方税より低かったためである。

さらに付言すれば、横浜市内の国税の伸びが国税全体の伸びより低いことは、企業の地方分散が行われたこと、前述したとおり、管理中枢機能を有する企業の少ない横浜市内においては、事務の電算化による本社集中管理などによって、所得税、法人税などの主要税目が横浜市内の税務署に収納されることが少なくなつたものと考えられる。

また、市内で県税が最も高い伸率を示したことは、道府県税制そのものが景

気に敏感に反映される税制であることから、これまでの経済成長を背景とし、市内にある事業税、不動産取得税、料理飲食等消費税、自動車税などの都市税源を県税が吸収してきたことを示すものである。

なお、ここで注意しなければならないのは、法人税について三ヶ月決算法人が当該年度の歳入となるのに対し、法人市民税などの地方税は翌年度の歳入となるなど、国と地方では歳入所属年度の相異があるため、年度の負担として単純に比較することには問題があるということである。

以上は五つの税務署で収納された額を基準としたものであるが、次に関税、とん税(特別とん税)、専売納付金を含めた額で見ると、国税六一・六%、県税一七・二%、市税二一・二%となり、国際港横浜の税関で収納される関税が含まれるため、それだけ国税の割合が高くなる。

②—実質的側面

形式的側面は、横浜市内の税務機関で収納された額であり、それぞれの団体の組織上の問題もあるため、横浜市民(法人)が現実には負担している国税、県税、市税の税金の帰属とは異なるものである。

表一 5 横浜市域内で収納された国税、県税、市税の推移

区分	昭和30年度 (税務署 県税事務所)		昭和56年度		実質的収納額 (試算) 億円 (%)
	百万円 %	百万円 %	税務署 県税事務所 百万円 %	関税等を 含めたもの 億円 %	
国税	27,118(76.4)		767,847(57.9)	8,944(61.6)	9,923(65.7)
県税	3,459(9.8)		249,621(18.8)	2,496(17.2)	2,087(13.8)
市税	4,896(13.8)		308,710(23.3)	3,087(21.2)	3,087(20.5)
合計	35,473(100)		1,326,178(100)	14,527(100)	15,097(100)

(注)実質的収納額(試算)は、所得税639億円、法人税340億円を加算し、県税については法人県民税158億円、法人事業税251億円を控除して算出したものである。

そこで、これらの税金について一定の修正を行い、市民(法人)は国税、県税、市税をどんな割合で納めているかについて試算を行ってみよう。

まず、統計上問題となるのは、国税の所得税と法人税である。

所得税は、給与等の支払地で源泉されるため、法人税と同様にその多くは本社機能をもつ東京圏内で収納されており、横浜市内の税務署の統計には表われて来ないものが多い。このため、所得

税、法人税について市民税所得割、法人税割を基礎として、市民(法人)が現実にとどの程度所得税、法人税を納めているかを試算すると、表15のとおり修正することができ、所得税の累進税等を考慮すれば、これは下限の数字であると思ふ。

法人税については、従業員に見合った法人税額の納付という観点から、法人市民税法人税割の税率で割り返し、その課税標準額が法人税額となるので、これによって市内の法人税額を求めたものである。

その他の国税については、税務署の収納額をそのまま用いた。

また、法人県民税及び法人事業税について市内の五県税事務所の合計額が市内における負担額であるかどうか前述の法人税の例からも若干疑問が残る。

県内の事業所を例にとると、法人県民税、事業税は県内の主たる事業所で収納され県内の法人は横浜市内に主たる事務所を有していることが多い、市内の五県税事務所の合計額は実態に沿わないため、法人県民税は法人税で行った割り返えしの方法で調整したものである。

なお、法人事業税は所得を基礎として課するため、所得の把握を要しない法人市民税のデータが使用できないので、法人県民税と同率の割合を使用したもので

ある。

以上の試算からも明らかのように、横浜市内で発生した所得に係る所得税及び法人税は横浜市内で収納されず、その多くは管理中核機能を有する東京圏内の税務署で収納されている。県税は、神奈川県を中心都市である横浜市内の県税事務所でも多く取り扱われているため、統計上多く収納されていることになる。

六 今後の施策をめぐって

これまで税収面から横浜市の都市構造をみてきたが、横浜市は端的に言って東京の巨大なベッドタウンということができる。

昭和五十五年の国勢調査結果をみると、横浜市と川崎市は昼間人口より夜間人口の方が多く、その比率は川崎市九四・一%、横浜市九〇・六%である。これに對して、東京特別区内は二七・三%であり、大阪市は一三八・〇%と指定都市中最も高い比率となっており、人口のドーナツ化現象がはつきりと表われている。

このように横浜市は個人市民税を中心とする構造であり、東京に隣接し、発達した交通機関等を有する立地条件を背景として、所得水準の高い市民の流入ということもあって、税収は他の指定都市と比較しても、安定的に推移する都市構造

にあるといえよう。

「よこはま21世紀プラン」や「みなとみらい21」計画など、将来にわたる横浜の姿が描かれているが、税収面を考慮した街づくりとしては一体どういうことになるであろうか。先に、みなと経済振興懇談会研究第四グループが発表した「ヨコハマの主体的経済発展をめざして」(昭和五十八年四月)においては、「三〇〇万人の大都市横浜が強固な地域経済構造を確立し、首都圏の中核都市として独自の地位を築き上げるには政治・経済・文化などが複合した中核管理機能の強化がもっとも重要であろう。中核管理機能は、産業通関効果が大きく、市民に多様な就業機会を多く創出するとともに、都市の個性や魅力をつくる上でも欠かせないからである」と述べており、税収面からみても前述してきたとおり同様のことがいえるものである。

確かに高収益を産む先端技術産業に係る企業の誘致は法人市民税などの都市的税目の税収増をもたらすこととなり、期待ができるが、工業再配置促進法に定める「移転促進地域」、「誘導地域」とのかね合い及び企業の地方への分散化傾向という時代の潮流からみて、先端技術産業の誘致などについては、相当の都市基盤整備を要することになる。

また、先端技術を中心とする研究開発

や技術開発に係る研究所の誘致などについては、職住近接あるいは自己完結型の街づくりという観点からは意義あるものとなるが、収益に着目して課する税収面からみると、これらの事業所においては具体的な収益が生じないことを考えると、大きな税収を期待することはむしろ難しいのではなからうか。その意味で、具体的な姿として描かれている「みなとみらい21」計画は就業人口一九万人、居住人口一万人という構想であり、これまでの横浜とは異なった新しい街づくりであ

ること、さらに既に鶴見区大黒町、本牧地先、根岸湾、金沢地先等の埋立地における税収の実績からみても、新たな区域の拡大という意味からかなり税収増を期待することができるよう。また、新本牧の開発についても、居住人口の増をもたらすことになり、この点からも期待して見守っていきたい。

七——おわりに

今後の税収確保対策としては、現行税

制度を前提とする限り、人口と企業の集積は不可欠な要素であるが、首都東京に近く、緑と起伏のある立地条件を最大限に活用して、特に住環境の整備に重点を置いた街づくりを行うことが先決ではないだろうか。

こうした街づくりにあたっては、市民生活に直結する行政を行っている市町村の立場から、市民の日常生活に不可欠な所得に係る所得税の市町村への移譲によって財源の拡充を図るよう制度の改革を国に働きかけていく必要があると考

る。

〔参考資料〕

- 各指定都市の「税務統計書」
- 各指定都市の「課税状況調」
- 自治省税務局編「地方税に関する参考計
数資料（昭和五十八年度）」
- 東京国税局編「東京国税局統計書」
- 国税庁編「国税庁統計年報書」
- △自治省税務局市町村税課課長補佐・前
企画財政局副主幹▽