

■ 研究論文

現代都市税制改革論より見た事業税制の評価

——石原都政と美濃部都政を事例として——

菊地裕幸¹⁾ (京都大学大学院)

はじめに

日本における先駆的あるいは実験的な都市税制改革論の代表的なモデルは、しばしば東京都によって提起されてきた。美濃部都政しかりであり、石原都政しかりである²⁾。特に美濃部都政は、東京都の都市問題、財政問題に対して、理論的実証的研究に根ざした抜本的な解決策を提起し、その成果は他の多くの自治体にも大きな影響を及ぼした。

石原都政と美濃部都政が問題とし、改革のターゲットとしたのは、事業税制であった。事業税はシャープ勧告にあっては附加価値税であり、それはその地域に立地し営業活動を行う企業が収益如何にかかわらず負担すべき性質のものであった。ところが、この附加価値税は実現を見ぬまま所得課税に引き戻され、事業税制は理念と現実とが乖離したまま現在に至っている。

石原都政と美濃部都政は、このような問題をどのように受け止め、どのような解決策を提起したのであろうか。両者は、一部の論者によって「同じような行動をとった」と言われているが³⁾、このことについて、本当にそう言えるかどうか、検討の余地がある。

本稿の結論を先取りするならば、美濃部都政は、事業税制におけるシャープ勧告の理念を踏まえ、かつ、現代税制改革論の諸要素を取り入れていたという点で、現代においても大きな意義を持つ画期的な改革であったと言い得る。一方、これと比較した場合、石原都政の「銀行税」導入は、単なる財政上の必要性以上の目的を見出すことができず、租税体系全体の理念を見据

えた改革であったとはとても言い難い。

以上のような問題意識を踏まえつつ、本稿では、石原都政と美濃部都政の都市税制改革を比較し、両者の評価を試みることにしたい。

具体的には、まず「石原銀行税」を取り上げ、現行の事業税制のゆがみ、事業税への外形標準課税導入に向けての気運の高まり、さらには銀行批判など、導入の背景を探るとともに、その内容と論点を吟味する。次に、美濃部都政と新財源構想研究会による事業税制改革および一連の改革提言を取り上げ、その内容と意義を探る。そして、両者の改革を比較した場合、それらはどのように評価され、どのような現代的意義を持つかを明らかにして、結論としたい。

1. 石原都政における「銀行税」導入の背景と論点

(1) 事業税における理念と現実との乖離

事業税は、道府県の基幹税である。事業税には個人事業税と法人事業税とがあるが、圧倒的に法人事業税のウエイトが高い。バブル絶頂期の1989年度(平成元年度)には、道府県税収総額に占める法人事業税収の割合は43.0%、その低下の著しい1999年度(平成11年度)においても25.4%と、道府県税中トップの位置を占めている⁴⁾。

本来、事業税は、事業そのものを課税客体とする「物税」であり、住民税(所得割)などの「人税」とは異なり、企業の収益如何にかかわらず道府県の提供するサービスに対して一定の負担を行うことが望ましいと考えられる⁵⁾。ま

た、地方政府は安定的な公共サービスを提供しなければならないから、一般に地方税には安定性、普遍性という原則が求められる。事業税も地方税の一税目であるから、当然この原則が求められることとなる。

ところが、現行の事業税は、基本的に事業の収益（すなわち所得）に課されるものとなっているため、収益のない赤字法人には課税されず、「物税」というよりはむしろ「人税」的性格の強いものとなっており、応益的性格という理念からは乖離している。しかも、バブル期と不況期との比較から明かなように、景気変動に極めて敏感で、かつ地域的偏在も大きい⁶⁾。つまり、応益性という点からも、安定性、普遍性という点からも、現行の事業税は理念上適切なものとはなっていないのが実状なのである。

都道府県の側から見れば、基幹税たる事業税収が安定性を欠いているというのは大問題である。東京都においても、平成3年度における法人事業税収が14,504億円だったのに対して、平成10年度は8,887億円と、平成3年度の61%にまで落ち込んでいる⁷⁾。東京都の財政が危機に陥った背景には、このように、事業税における税収の不安定性、理念からの乖離という問題が横たわっていたのである。

事業税が景気変動の影響を受けやすいのは、所得を課税標準としているからである。また、「応益的性格」、「物税」という理念から乖離していることもやはり所得を課税標準としていることに起因する。それゆえ、事業税制の矛盾を抜本的に解決すべく、課税標準を所得ではなく外形標準に変更すべきだという議論がしばしばなされてきた。

外形標準課税とは、事業の収益力（すなわち企業の所得や利潤）を課税標準とするのではなく、従業員数や資本金、面積、売上高、付加価値などを課税標準とする課税方式である。付加価値とは、企業が生産活動により生み出した価値のことであり、利潤、利子、地代、賃金を合計して計算する方法（加算型付加価値）、売上から仕入れを控除して計算する方法（控除型付

加価値）などがある⁸⁾。

ちなみに、シャープ勧告における事業税は、附加価値を課税標準とした外形標準課税であった。また、1964年の税制調査会長期税制答申でも事業税外形標準化の問題が論じられ、それ以降、税制調査会や全国知事会などでたびたびこの問題が取り上げられてきた⁹⁾。最近では、1999年の「地方法人課税小委員会報告」（以下「小委員会報告」）で法人事業税への外形標準課税の導入が検討されており、そこでは「できるだけ早期にその導入を図ることが望ましい」と結論づけられている。

「小委員会報告」は、外形標準課税の意義として、①地方分権を支える安定的な地方財源の確保、②応益課税としての税の性格の明確化、③税負担の公平性の確保、④経済構造改革の促進、の4つを挙げている。つまり、外形標準課税は、安定性、応益性、公平性などの点で所得基準課税よりも優れており、地方分権時代における道府県の基幹税として望ましいとされたのである。

石原都政が「銀行税」を提起した直接的なきっかけが深刻な都の財政危機にあったことは言うまでもない。だが、その背景には今見てきたように、事業税制における理念からの乖離、特に安定性の欠如という問題や、外形標準課税導入に向けての気運の高まり¹⁰⁾、さらには銀行業が不良債権処理のため事業税をほとんど負担していないことによる世論の銀行批判の高まりという問題などが存在していたこともまた事実なのである。

（2）「銀行税」の内容とその論点

石原都政の提起した外形標準課税（いわゆる「銀行税」）の具体的内容は、次のようなものであった。

- 1) 目的：安定的な税収及び税負担の公平性の確保
- 2) 根拠：現行事業税の課税標準の特例規定を活用（地方税法第72条19）
- 3) 納税義務者：都内で事業活動を行う法人の

うち、銀行業又はこれに類する事業を営むもの。ただし、当該事業年度末の「資金量」の残高が5兆円以上の法人に限る。(都市銀行、地方銀行、信託銀行、長期信用銀行、日本銀行等)

- 4) 課税標準：当該事業年度の「業務粗利益」
- 5) 税率：3% (ただし、特別法人については2%)
- 6) 分割基準：現行事業税の分割基準を適用
- 7) その他：①5年間の時限措置とする。②平成12年4月1日以後に開始する事業年度から適用する¹¹⁾。

この「銀行税」については導入発表の直後から賛否両論様々な議論が繰り広げられた。特に納税義務者とされた銀行側は猛烈に抗議し、その解決を法廷の場へ持ち込んでいる。

本稿では、この問題について詳述している加藤一郎(2001b)を参考にしつつ、議論を進めていくこととしたい。なお、加藤氏は、「銀行税」が発表された後で当時の保利自治相が石原知事に示した「六つの懸念」をもとに議論を展開しているの、本稿もこれに準ずることとし、かつ、「六つの懸念」のうち、特に重要と思われる①②④(表1参照)についてのみ考察を加えることとする。というのも、③については、

「そもそも外形標準課税は全国一律に導入すべきものかどうかという問題を考えると、都が先行したのは、少なくともやむを得ないことであったといえるのではないか」、また⑤については、「少なくとも、国の重要な政策に明確に違反することが証明されなければ、地方自治体の課税権を制約すべきではないだろう」という加藤氏の見解が適切であると思われるからである。なお、⑥については、次節の美濃部都政との比較の中で、筆者の考えを述べるつもりである¹²⁾。

(a) 所得による課税との均衡を失しないか

この問題は、「銀行税」が地方税法第72条22における、外形標準課税による負担が通常の所得等による課税の場合に比して「著しく均衡を失することのないようにしなければならない」という規定に反しないかどうか、というものである。これについては、表1の①のとおり、銀行側が「銀行の税負担が急増し、バランスを欠く」と主張しているのに対し、東京都は「15年の平均値で算出、合法と確信」と説明している。

より詳しく説明すると、銀行側の主張は、現実に外形標準課税が生じる年度(単年度)で

表1 保利自治相が石原知事に2000年2月21日に示した手書きの「六つの懸念」

六つの懸念	政府や銀行の主張	都の説明
①所得による課税との均衡を失しないか	銀行の税負担が急増し、バランスを欠く	15年の平均値で算出、合法と確信
②特定業界だけに課税して不公平ではないのか	外形標準課税は薄く広くが原則だ	銀行は行政コストの対価を払っていない
③都が先行して実施するのは適切か	政府税調は47都道府県の一斉実施を検討	国に任せたら実現に時間がかかる
④他の自治体への影響をどう考えるか	都の事業税増収は他自治体の税収減に	当面は他の自治体税収に影響しない
⑤政府の景気回復策や金融安定と矛盾しないか	銀行の利益は大幅減。不良債権処理などに影響	金融安定化の影響を受ける銀行が率先して対価を
⑥納税者と銀行側に必要な説明はできているか	極めて唐突で不当。先に課税ありきの考え	議会でも公聴会を開くし手続きは踏んでいる

出所)『日本経済新聞』2000年2月22日付より

「所得課税」と「外形標準課税」を比較させた場合、外形標準課税の方が何倍もの過大な負担を生じさせるから、銀行の税負担は急増し、よってこれは「著しく均衡を失することのないようにしなければならない」という規定に反する、というものである。これに対して東京都は、15年の平均値で算出しているので、「著しく均衡を失する」ことにはならない、と反論しているのである。

三木義一(2000)は、この「均衡」の意味は、「現実の所得課税」と「外形標準課税」との均衡ではなく、「あるべき所得課税」と「外形標準課税」との均衡であると主張する。というのも、「仮に、この規定を現実の所得金額を課税標準とした場合と比較して均衡を失してはならない、という意味に理解するなら、外形標準課税の存在理由はなくなる」からである。それゆえ、三木氏は、東京都の算出方法を必ずしも不当ではないとみなし、次のように結論づけている。すなわち、「銀行業務において通常考えられる所得に対して課税する場合と、今回の外形標準課税の税収とは、東京都の説明では過去15年の所得に課税していた時代の税収実績を勘案したものであり、所得で課税する場合との均衡を失しているとはいえないであろう。」

加藤氏も、「好況期と不況期の平均値で考える東京都の方が、外形標準導入の目的と適合的といえるだろう」と指摘し、三木氏の見解を支持している。

なお、課税標準の妥当性については、西野万里(2001)が、事業税において理想的課税標準と目されてきた所得型付加価値と東京都の新課税標準(業務粗利益)との比較を行っている。それによれば、西野氏は、所得型付加価値と業務粗利益との距離はかなり近いとして、「外形標準の事業税課税ベースとしては、とくに異議を唱えるほどの問題をもたないと考えられる」と結論づけている¹³⁾。

(b) 特定業界だけに課税して不公平ではないのか

これは、表1の②の問題である。

地方税法第71条19では、電気・ガス供給業、生命保険・損害保険業以外の法人または個人が行う事業であっても、「事業の状況に応じ、…資本金額、売上金額、家屋の床面積若しくは価格、土地の地積若しくは価格、従業員数等を課税標準とし、又は所得及び清算所得とこれらの課税標準とをあわせ用いることができる」とされている。東京都はこの規定を根拠に、「事業の状況に応じて」「特定業界でも」外形課税が可能である、と判断したのである。そこで「事業の状況」の意味が問題となる。

東京都は、「銀行業特有の事業の状況」として、「バブル期よりも業務粗利益(本業での利益)をあげながら、不良債権処理を行った結果、事業税を負担していないのは銀行業だけである」、「銀行業の税収変動は他業種と比較しても大きく、しかも、今後5年間程度、ほとんど納税が期待できない」、「税負担はほとんどしていないにもかかわらず、2,600億円を超える株主配当をしている」という3点を指摘している¹⁴⁾。これに対して銀行側は次のように反論し、銀行業に特有の「事業の状況」は存在しないと主張しているのである。すなわち、「税収動向が不安定なのは所得を課税標準とする以上当然に生ずるものであり、銀行業に限ったことではない。また、銀行と同じように、所得が大幅に変動し、税収が不安定な業種は他にも多数存在している。『収益の変動』というのは、『事業の状況』ではなく『経済の状況』というべきものであり、都の説明は『恣意的』といわざるを得ない」¹⁵⁾。

三木氏は、「事業の状況」の意味は事業税の本質との関係から検討されるべきであり、そうすると、事業税の課税標準として「所得」は必ずしも望ましい基準ではなく、それゆえ、「私見によれば、外形標準を許す『事業の状況』というのは、事業税の趣旨からみて所得で課税するとかえって不公平になる事情を広く含む概念であると思われる」と指摘する。そして、銀行業が多額の業務粗利益を得ているにもかかわらず、不良債権処理を促進するための政策的な措置で所得金額が減っていることや、所得がない

としながら多額の配当を行っていること（1998年度）なども「事業の状況を判断する一要素」となり得るものであり、「こうした事実を見る限り、銀行業に対して所得以外の基準で課税標準を設定する『事業の状況』は存在しているといつてよいように思われる」と結論づけている。

また、加藤氏も、「事業税収額の変動の大きさ、都内で営業することのメリットの大きさという点から、資金量5兆円以上の銀行業等に課税を限定することの合理性はあるといえよう」と三木氏同様、肯定的な見解を示している。

一方、西野氏は、「銀行税」が銀行業だけに限定して課税されることに対して、三木氏や加藤氏とは反対の見解を示している。すなわち、「外形標準化が事業税改革の核心だとしても、大規模金融業に限定したその適用を正当化するのは難しい。金融業と他の業種を区別する明確な理由が見出されないかぎり、金融業に限定した外形標準の導入は避けるべきである。導入はあくまでもそれ以外の事業と同時期に同条件で実施されるべきであると考え」¹⁶⁾。

さらに、石弘光氏はこの問題について、西野氏以上に手厳しく批判している。「石原新税は東京都だけを対象にかつ一部の大手銀行だけに課税するという二重の意味で、つまみ食いをしている。かくして税の公平感を著しく損なうと同時に、税制上他府県や銀行業の活動に対し大きな歪みをもたらすことになる」¹⁷⁾。「銀行税」が東京都だけを対象としたことはさておくとしても、銀行業だけ、しかも一部の大手銀行だけに限定したことについては、西野氏同様かなり批判的である。

三木氏や加藤氏の言うように、銀行業に外形標準課税を行う「事業の状況」は存在しているかもしれない。また、「事業税収額の変動の大きさ、都内で営業することのメリット」などが銀行業にあることは確かかもしれない。だが、それが当てはまるのは本当に銀行業だけなのであるか。東京都は「バブル期よりも業務粗利益（本業での利益）をあげながら…事業税を負担

していないのは銀行業だけである」と主張しているが、筆者の見る限り、「銀行業だけ」を十分に根拠づける明確な説明も資料の提出も東京都は行っていない。

さらに、西野氏や石氏の指摘するように、一部の大手銀行に限定した点についても合理的な説明がなされているとは思われず、これでは「はじめに税収増ありきで、取りやすいところから取ろうという意図が明白」¹⁸⁾ などと言われても、致し方がないように思われる。

(c) 他の自治体への影響をどう考えるか

これは表1の④の問題である。政府の指摘している「他の自治体への影響」とは、次のようなことである。すなわち、

- ・法人事業税の税額は、法人税の課税所得の計算上損金に算入されるため、「銀行税」の導入によって、まず法人所得が減少する。そして、それにより、法人所得を課税標準とする他の自治体の法人事業税収、法人住民税収が減少する。
- ・法人税収は地方交付税原資の一つであるから、地方交付税が減少する。

このような政府の疑問に対し、東京都（主税局税制部税制課長）の塚田祐次氏は、次のように述べ、「銀行税」の正当性を主張している。「外形標準課税の対象となる大手銀行の多くは、現在、多額の繰越欠損金を抱えており、また、今後数年間についても、所得がほとんど生じないことが見込まれているため、理論上はともかく、現実には、基本的に、他の道府県等に与える影響はわずかなものであると考えられる」¹⁹⁾。実際、東京都はこの問題について試算を行っており、その結果によれば、他の自治体の減収額は、法人二税、地方交付税をあわせて今後5年間に400億円程度であり、その影響は少ないとしている。

加藤氏も、法人二税の影響は赤字企業には関わりのないものであり、赤字の状況が続くならば、もともと課税できないのであるから影響はないこと、地方交付税の交付額は近年原資の額をはるかに超えているのであるから、交付税を

通じる他の自治体への影響は現在のシステムの下で機能するのかどうか疑問であること、等を根拠として、「一概に他の自治体の減収に大きな影響を与えるとはいえない」と結論づけている。

(3) 「銀行税」の功罪

以上、「銀行税」をめぐる論点について見てきた。石原都政による「銀行税」の提起は、事業税制における理念と現実との乖離という問題を踏まえ、理念と整合的な外形標準課税を導入したという点で積極的な評価を受ける側面があるだろう。また、外形標準課税の存在を広く知らしめるとともに、自治体独自課税の火付け役になったという点でも、一定の意義を認める必要がある。

しかし、これまで考察してきたとおり、いくつかの問題点があることもまた事実である。特に、「銀行業だけに限定して課税した点」は、より深く吟味されるべき大問題であると言える。というのも、なぜ銀行業だけなのか、という疑問に対する根拠が明確にされない限り、この税は「公平」の原則に反するものと思われるからである。

この他にも、「六つの懸念」の⑥に相当する、納税者に対する説明責任や議論の過程などといった手続き上の問題についても、石原都政には疑問が提起されている。

これらの問題は後で美濃部都政と比較しつつ、さらに詳細に検討していくこととしたい。

2. 新財源構想研究会と美濃部都政の都市税制改革

今から約30年前の東京都においても、事業税制の改革が行われた。そのアイデアを提起し、他の自治体や国の税制改革にも大きな影響を与えたのが、「東京都新財源構想研究会報告」である。

新財源構想研究会は、美濃部知事の要請のもと1972年8月に発足し、1979年3月に解散す

るまで、七次にわたる報告書を発表した。その内容は、単に東京都の財源拡充をねらうだけでなく、地方自治推進のための国・地方を含めた税財政改革のあり方を提言し、また、不公平税制の実態を暴いてその改革を国に強く迫るなど、極めて先駆的かつ画期的なものであった。

新財源構想研究会と美濃部都政による事業税制改革は超過課税と呼ばれるものであり、石原都政の外形標準課税とは異なる。だが、その理論的根拠、改革の基本姿勢、他の自治体への影響などを検証することは、石原銀行税と比較する上で大いに意義があると思われる。しかも、新財源構想研究会はのちの第四次報告において事業税外形標準化の提案を行い、その全国一斉導入を国に強く迫った経緯があることから、外形標準による「事務所・事業所税」の提案も含め、外形標準課税という点からも両都政を比較しつつ、美濃部都政の現代的意義を探ってみたい²⁰⁾。

(1) 「事業税超過課税」の提言とその実現

新財源構想研究会は、1973年1月に第一次報告「大都市財源の構想」を発表し、その中で「現代巨大都市の病根」の一つとして、「集積の利益と集積の不利益の同時進行」を挙げた²¹⁾。これは、大都市においては、巨大企業の管理・事務部門等が集積の利益を求めて集中してくる一方で、その集中から生じる不利益を一般住民がもろにかぶっており、このような集積の不利益により住民の生活と福祉は蝕まれ、かつ、その改善のための都の財政支出も増大の一途をたどっているという事実を鋭く指摘したものである。

研究会は、この「集積の利益と集積の不利益の同時進行」という病根を除去する方法として、法人事業税および法人都民税の実質上の不均一超過課税の実施を提言したのである。超過課税の根拠としては、日本の法人課税の実態を調べた上で、日本の法人税（都道府県民税、事業税を含む）の水準が欧米諸国に比べて一般的に低いこと、および、国の租税特別措置により多額

の税の減免が行われており、その影響が国税だけでなく地方税にまで及んでいることを指摘している。そしてそれゆえ、「集積の利益に対応した集積の不利益の除去のために、その〔法人の〕負担率を引き上げ、欧米水準にわずかでも近づけることは当然」であり、「他をもってかえがたい多額の集積の利益を一方で得、他方で集積の不利益を生んでいる以上、この程度の支出は社会的公正上妥当と思われる」²²⁾と主張しているのである。

また、不均一課税について研究会報告は、大企業法人ほど税負担率が低くなっていること、集積の利益の受益度は企業の規模に応じて大きな差があること、および、中小零細企業の所得にまで超過課税を行うことは経済政策としても望ましくないことを指摘し、「したがって一定規模あるいは一定所得以下の法人に対しては、税率の引き上げを行わないという、不均一課税を行うことが得策である」と述べているのである²³⁾。

ここで特筆すべきなのは、研究会報告が不均一超過課税を提言するにあたり、「社会的公正」という視点を強調し、そのための理論的・実証的根拠を明確にしている点である。単に「取れるところから取る」という安易な発想による提案ではなく、大企業優遇税制の実態を暴き、納税者や都民が納得しうる明確な根拠をもって、説得力ある議論を展開しているのである²⁴⁾。これは、不均一超過課税の提言のみならず、七次の研究会報告全体を通して一貫しているものであり、改めて後述するが、本研究会報告の卓抜さを示しているように思われる。

法人二税の実質上の不均一超過課税は、法人事業税については1974年、また、法人都民税についてはその翌年から実施された。これは、資本金1億円以上の企業および年所得1,000万円（法人都民税は法人税額400万円）以上の法人企業に対して超過課税を行うとともに、これ未満の中小零細法人企業に対しては、従来の税率に据え置くというものであった。

このような東京都の行動に対して、中央政府

は法解釈などで強い難色を示したが、美濃部知事は実施の決意を変えず、また多くの世論の支持もあり、政府もこれを違法とすることができなかった。東京都のこのような動きを見て、横浜市など他の自治体も次々に不均一超過課税の実施を決定し、1978年には、法人都道府県民税では、都道府県で44団体、市町村で152団体、法人事業税でも5都道府県が実施するに至った。

ところが、これに対して中央政府は、以下のように地方税制を変更した。すなわち、1975年の地方税法の改正で、それまで制限税率のなかった法人事業税に新たに制限税率を設けたのである。これにより、東京都はせっかく14%に引き上げた税率を制限税率の13.2%に引き下げざるを得なくなった。このことについて研究会報告は、「問題は、法人事業税の税率引き上げという東京都の行動が、法に認められた範囲での正当な判断にもとづいて行われたというところにあるのであり、これをあとから法を改変することによって抑圧しようとすることは、憲法にも保障された地方自治の本旨に対する重大な侵犯であって、きびしく糾弾されなければならない」と国の決定を強く非難している²⁵⁾。

(2) 外形標準による「事務所・事業所税」と事業税外形標準化の提案

新財源構想研究会は、1974年12月に発表された第三次報告「大都市緊急財源構想」の中で、外形標準による「事務所・事業所税」の創設を提案した。この税は、当時、国においても大都市地域への導入が検討されていたものであるが、これに反対する動きも活発化していたため、報告は「もし、国において新税創設がならなかった場合には、東京都は独自で、法定外普通税としてこれを新設すべきである」として提案したのである。この事業所税の創設に際しても、新財源構想研究会は、公平の視点を前面に打ち出し、次のように主張している。「企業が大都市地域にあって、大都市が提供するさまざまな公共施設を利用し、またその企業活動が直接・

間接に、地域自治体に対する多くの行政需要を呼び起こしているのに、税務会計上欠損であるからといって、少額の法人住民税均等割以外に納めなくてよいというのは、税負担の公平の観点からいかにもおかしいのである。事業所税の創設は、この不公平を幾分か解決する」²⁶⁾。

研究会はさらに、事業税への外形標準課税の導入についても第四次報告（1975年1月発表）で主張している。「もともと事業税は、企業の収入金額、資本金額、付加価値など外形標準で課税される物税であり、企業がたとえ欠損であろうとも、その活動を反映する外形標準に応じて企業が負担しなければならない税のはずであった。ところがシャープ勧告が棚ざらしとなり、原則として企業の所得に課税しながら、その税は損金算入されるという変則の性格をもって今日に至ったのである」²⁷⁾。そして、政府に対して事業税の外形標準化を強く迫ったのである。

新財源構想研究会が第一次報告で提起し、美濃部都政が断行した事業税制改革は、外形標準課税ではなく不均一超過課税であった。だが、この外形標準による「事務所・事業所税」と事業税外形標準化の提案を見ても明らかであるように、事業税の本来の理念はシャープ勧告にあり、シャープ勧告に立ち返って外形標準化することこそ事業税制改革の基本である、と新財源構想研究会は考えていたのである。

実際、当時のオイルショック後の状況にあつては、ほとんどの石油会社が欠損となって事業税を負担していなかったため、美濃部知事と研究会は、公平性の観点から、千葉県友納知事（当時）と連携し全国の知事に呼びかけて事業税外形標準化を実現しようとしたのであった²⁸⁾。

このように、美濃部都政や新財源構想研究会が東京都のみならず、他の大都市や自治体とも共同歩調をとることを呼びかけていた点は、石原都政と比較する上で興味深い。研究会報告は、事業税外形標準化を全国の知事に呼びかけただけでなく、事業所税の新設にあたっては、「東京都は、他の大都市に対しても都と共同歩調をとるようよびかけるとともに、課税標準等その

内容について、何が大都市にとってもっとも適切であるか、従来の自治省案をも参考として、十分検討すべきであろう」²⁹⁾と主張していた。このような考えは、石教授に「東京都だけを対象としてつまみ食いを行った」と酷評された「石原銀行税」とは極めて対照的であるように思われる。

新財源構想研究会の提起した「事務所・事業所税」は、政府の1975年度税制改正で「事業所税」として実現を見るに至った。その内容は、①新增設の事務所事業所（床面積2,000㎡超）は、床面積1㎡当たり5,000円を建築主から、②既設の分は、資産割（床面積1,000㎡超）は、床面積1㎡当たり年300円、従業者割（従業員100人超）は、従業者給与総額の0.25%を、それぞれ事業主から徴収するというものであり、これは外形標準課税である。また、この税は、大都市における集積の利益を享受する事務所・事業所の受益関係に着目して、これらから特別の負担を求め、大都市の都市環境の整備・改善に関する事業に要する費用に充てる、という明確な目的をもった目的税である。事業税の外形標準化こそ実現できなかったものの、研究会報告におけるオープンな議論、実証分析がこの「事業所税」の全国一斉導入に果たした役割は、誠に大きかったというべきであろう。

（3）外部負経済是正のための「公害防止税」・「混雑税」の提案

ところで、美濃部都政の不均一超過課税は、第一次報告「大都市財源の構想」において提起されたものであるが、それはこの第一次報告の中の一部であるにすぎない。新財源構想研究会の構想全体を理解するためには、不均一超過課税以外の構想にも立ち入る必要がある。そこで、事業税制改革や外形標準課税とは直接関係がないが、ここでは、第一次報告における「公害防止税」と「混雑税」の提案について、考察していくこととしたい。

新財源構想研究会による第一次報告「大都市財源の構想」は、「集積の利益と集積の不利益

の同時進行」の他にも、「外部負経済にもとづく社会的アンバランス」および「いわゆる混雑現象の発生」を「現代巨大都市の病根」として指摘した。

外部負経済について、報告は言う。「企業活動あるいはその生産物による外部負経済は、都にとって重大な問題である。先に例としてあげた洗剤、プラスチックしかりであり、また、大気汚染の原因となる自動車の排気ガス、ボイラー等による重油の燃焼もしかりである」³⁰⁾。

報告は、このような外部負経済の原因が市場の欠落にあり、その結果として、私的部門には資金がまわる一方で、市民の福祉と生活に最も関係のある公的部門は資金不足にみまわれているという「社会的アンバランス」が生じていることを明らかにしている。そして、「今日都の行政に必要なことの一つは、こうした市場欠落の除去である」とし、その具体策として、「公害防止税」の創設を提案したのである。

報告では、公害防止税の一例として、「航空機煤煙削減課徴金」が提示されている。「ジェット機の離着陸にともなう煤煙の排出は、空港付近の住民にとっては大きな問題である。ただし、現在の技術をもってすれば、そのほとんどは排出することのないように改善することができるはずである。こうした技術進歩を誘導し、奨励するために、煤煙を排出している航空機の離着陸に課徴金を課し、機材を改善し予防措置をとっている航空機に対してはこれを免除するという政策は、外部負経済に対処する税制のうち、とりあえず実現可能なものの代表である」³¹⁾。

また、混雑現象に対処するものとしては、「混雑税」が提案された。これは、「混雑税」を課すことによって、「社会的資本の効率的利用をはかるとともに、この財源を都民の福祉向上にあてることによって、公共サービス提供の普遍化、適正化をはか」というものである。具体的には、「とりあえず実施しうるもの」として、「高速道路適正利用税」が提案された。

興味深いのは、これらの提案が「課税を通じ

て産業活動などの規制・誘導をはかり、直接に市民の生活と生活環境をまもる」という明確な目的を持っていたことである。「このような税制は、たんに財源を求めると古い税思想とは異なるものであって、税制を政策手段として活用しようというものであり、その目的は、こうした税制によってえられる税収がゼロになり、外部負経済そのものがなくなることですることに注意しなければならない」³²⁾。それゆえ、例えば高速道路適正利用税に関して言えば、「首都高速道路公団と協力するという性質のものであるから、その一部は、高速道路に接続する道路の改善や、付近住民の騒音対策等に投入することが必要であろう」と述べられており、これらは法定外普通税として提案されたものであるにもかかわらず、現代の法定外目的税的性格も有していると見るべきであろう。

これらの提案の背後にあったのは、当時の深刻な都市問題であった。公害や混雑現象をはじめ、住宅難、交通難、清掃まひ、衛生悪化、さらには公共サービスの不足と質的低下などは著しく、しかも、これら都市問題の是正は自治体が行わざるを得ないから、自治体財政は極めて重い負担を背負うこととなったのである³³⁾。

新財源構想研究会は、これら都市問題の是正を図るべく、公害防止税や混雑税の提案を行ったのであるが、それは二重の意味を持っていた。すなわち、税制を政策手段として活用することによって都市問題を減少させる方向に誘導すること、および、そこから得た税収を対策費用に充てることによって都市問題を是正することである。このような二重の側面は、先述の不均一超過課税にもあったと言える。というのも、不均一超過課税には、財源調達という目的以外にも、企業の過集積を緩和するという側面があったからである。つまり、これらの提案は、財源調達のための税制改革であるのみならず、都市政策、経済政策的性格をも併せ持つものだったのである。

これらの提案は、結局、「日本の税制と税制運用の古い壁にはばまれ」³⁴⁾ 実現するには至ら

なかった。しかし、都市政策、経済政策という、より広い視野から税制改革を行い、かつ、市民の生活を守ろうとしたその理念は、現代における都市税制改革論とも合致したものであり、高く評価されるべきであろう。

3. 両者の意義と問題点

さて、それでは、「超過課税」と「銀行税」、あるいは、美濃部都政と石原都政との類似点、相違点を考えてみることにしよう。

類似点としては、まず第一に、両者とも、事業税制を改革のターゲットとしたことが挙げられる。石原都政の改革が外形標準課税だったのに対し、美濃部都政のそれは超過課税だったという違いはあるが、両者とも事業税における理念と現実との乖離という問題を踏まえつつ、理念と整合的な外形標準課税の導入を提起した。特に石原都政にあっては、現実とその導入を果たした。

第二に、両者とも、銀行優遇など、企業優遇税制を問題視し、公平性あるいは社会的公正の観点からその是正を提起した。特に美濃部都政の新財源構想研究会は、具体的な実証研究によってその実態を明らかにし、説得力ある提言を行った。

第三に、美濃部都政、石原都政ともに、改革の背後には深刻な財政危機があった。両者とも、改革の最も直接的な理由はここにあったと言えるかもしれない。

そして第四に、両者とも、地方自治の観点から、国との対決姿勢を鮮明に打ち出すとともに、都民やマスコミからは高い支持を得ていたように思われる。

これらの類似点の中には、類似しているように見えて、より深く検討してみると実は異なるものも存在する。そこで、次に両者の相違点を明らかにすることとしよう。

相違点の第一は、納税者に対する説明責任や議論の過程など、いわば手続き上の問題、あるいは租税民主主義の問題である。

美濃部都政時代に東京都に勤務して、新財源構想研究会の事務局でもあった日比野登氏は、石原新税（銀行税）と美濃部都政の大企業超過課税との比較を行っており、「美濃部都政の大企業超過課税はかなり時間をかけオープンに行われたが、石原新税は構想が突然発表され秘密主義といわれた」³⁵⁾と指摘している。この問題は、「銀行税」においては、先に検討された「六つの懸念」のなかの⑥に相当するものである。

日比野氏の指摘するように、美濃部都政は、1973年1月に新財源構想研究会の提案を受けた後、検討委員会を設置して、そこで十分に時間をかけて審議を行い、ようやく1974年3月の都議会で議決をえている。しかも、事業税と法人住民税の不均一超過課税を同時に実施するのではなく、事業税は74年度から、法人住民税は翌75年度から、といった慎重な姿勢であった³⁶⁾。

これに対して、石原都政は、2000年の2月に発表、3月末日に条例成立、4月から施行といった「異例」とも思われる性急さであった。これではいかにも「拙速」と批判されても致し方あるまい。

また、新財源構想研究会は、住民や納税者からコンセンサスを得ることを非常に重視していたように思われる。「第一次報告」は、提言を実行に移すに当たり「大きな前提がある」と述べていた。「それは、都民の中でのコンセンサスの成立であり、東京都の行動に対する都民の大きな支持である。いうまでもないことだが、東京都が行動する場合、それは単に東京都という団体だけの行動ではない。それは、都民のコンセンサスの上に立ち、都民の行動と軌を一にした行動であるはずである。」「この提案は、東京都に対して行うものであるが、それは当然、都民に対する提案の意味もこめている。ここで提案された具体的問題について、たくさんの都民が、自らの問題として論じあい、都民の生活および巨大都市東京の問題を解決していく努力が積み重ねられることを期待する。³⁷⁾

これに対して、石原都政の「銀行税」は、た

しかに銀行批判を背景として都民の支持を得ることには成功したかもしれないが、極めて唐突な提案であり、議論の過程というものを軽視していたのではないか、という批判は甘受しなければならぬだろう。そこには、「たくさんの都民が自らの問題として論じ合う」などという姿勢は全く見受けられなかったと言ってよい。

このような手続き上の問題は、「新税の法的効力を左右するものではない」³⁸⁾かもしれないが、それでも依然として重要な問題であると思われる。なぜならば、「税制改革に拙速が許されないのは、それが税制に対する国民の信頼を失わせる危険性をもっているからである」³⁹⁾

第二の相違点は、美濃部都政にあっては全業種一律に超過課税を実施したが、石原都政は「銀行税」を文字通り銀行業のみに限定したことである。

石原都政は「銀行税」導入の目的を「公平性の確保」としており、銀行業等に限った理由を、「バブル期よりも本業での利益を上げながら事業税負担をしていない業種は、銀行業だけである」としている。しかし、このような説明のみでは、やはり根拠薄弱であると言わざるを得ない。日比野氏も次のように指摘している。「外形課税を理由とする以上、他の業種の実態をよく検討して銀行以外の課税を進めるべきである。銀行以外にも、政府の税優遇措置により、非課税あるいは税の大幅な減額を受けている業種はあると思われる。新財源構想研究会の先例にならってその実態も明らかにすべきであろう」⁴⁰⁾

たしかに、新財源構想研究会は、不均一超過課税をはじめ一連の提案にあたって、課税の根拠を明確にし、それを前面に出しつつ正々堂々と議論を展開していたように思われる。

不均一超過課税の提案の際には、法人優遇税制と大企業優遇税制の実態を暴くとともに、企業が集積の利益を享受しているにもかかわらず応分の負担をしていないということを問題視し、社会的公正の観点から不均一超過課税を提起した。また、集積の不利益は主に住民が被っ

ているという事実を踏まえ、不均一超過課税による集積緩和とその財源の一部を充てることによって、集積の不利益除去をもくろんだのであった。これらは、納税者を納得させるだけの説得力を十分に持った提言であったと言える。

自治体租税政策の主要な目的は、地方税の自主財源の確保というにとどまらず、「土地課税による地価抑制、土地投機の排除、反独占、富裕者への累進課税による福祉財源の確保など、寄生的利得を排して所得の公正な分配をはかる」ことにあると言ってよい⁴¹⁾。この観点からすれば、新財源構想研究会による不均一超過課税の提案内容が正当性を持ち得ることは明らかである。なぜならば、研究会は、企業優遇税制の実態を明らかにし、中小企業には一定の配慮をしつつ、大企業からはしかるべき負担を求めるといふ、応益原則の下での一種の累進課税を主張し、しかも、その財源の一部を、集積の利益に応じた集積の不利益を除去するための福祉財源に与えよ、と主張したからである。

しかも、この不均一超過課税は、所得課税という現行制度の枠内における改革提言であったが、外形標準課税による事業所税の提案も行っており、さらに、のちに事業税の外形標準化も強く主張したという点で、基本的にはシャープ勧告の理念と整合的であった。つまり、シャープ勧告の理念と現実の事業税制との乖離を踏まえつつ、現行制度の枠内で、でき得る限り公正な改革を構想したと言い得るのであり、だからこそ、論理的に一貫性があり説得力のある議論を、正々堂々と展開できたのである。

一方、「銀行税」も、銀行優遇という不公平税制を問題にしつつ応益負担を銀行に迫り、さらに、応益原則の下での一種の累進課税を主張したという点で、一見すると、美濃部都政と同じような行動をとったようにも思われる。しかも、外形標準課税の意義を認め、積極的に導入を果たしたという点において、よりシャープ勧告に近づいているとさえ思われるかもしれない。

しかし、美濃部都政やシャープ勧告と似てい

と思われるのはここまでであって、「なぜ銀行業だけなのか」という点までくると、突如として、美濃部都政やシャープ勧告とは全く異なるものであるということの思い知らされるのである。両者は、その目的を「社会的公正」や「公平性の確保」として一見すると似ているが、その根拠の明確さ、説得力という点においては明らかに異なっている。不明確な根拠こそ、「取れるところから取る」という安易な発想だと批判される究極の原因なのではないか。

第三の相違点は、「不均一超過課税」と「銀行税」のみならず、美濃部都政全般と石原都政全般との比較においても妥当するものと思われる。それは、美濃部都政においては、「地方自治体のリーダー」たるを明確に自認し、地方全体の利益を考えていたのに対し、石原都政にはそのような姿勢は見られず、むしろ「東京都だけがよければよい」という姿勢が垣間見られたことである。

先述したように、「新財源構想研究会」の「第三次報告」は、「事務所・事業所税」の提案を行った際に、他の大都市との共同歩調をよびかけていた。また、第四次報告も、「東京都は、地方自治体の先頭に立って、課税自主権の復権と拡充とを、国に要求すべきである」と主張していたし⁴²⁾、さらに、外形標準課税の提起の際にも、全国一斉導入を呼びかけていた。美濃部知事の提起した「財政戦争」も、基本的にはこれらの主張に沿ったものであり、「リーダー」としての役割を十分に自覚していたものと思われる。

翻って、「銀行税」を導入した石原都政に、このような姿勢は見受けられたであろうか。たしかに結果的には、外形標準に関する議論を活発化させたり、自治体独自課税の先鞭をつけたりしたという点で、自治体の先頭には立ったかもしれない。だが、他の自治体との「共同歩調」の姿勢があったとはとても思えないし、その突然の提案は、「リーダー」とみなされるどころか、むしろ、他の一部の自治体からは「身勝手」とみなされるなど、不信感を招いた側面がある

と言わざるを得ない⁴³⁾。

第四の相違点は、税制改革が単なる財源調達のためのものであるのみならず、都市問題、都市財政危機の抜本的解決をも企図したものであったか否か、という点である。これは美濃部都政の公害防止税、混雑税のところで指摘したものである。

美濃部都政の新財源構想研究会は、都市問題が発生し深刻化している原因を的確に解明し、それらに対処するための税制改革を企図した。すなわち、不均一超過課税を実施して企業の集積緩和をもくろむとともに、公害防止税や混雑税の創設を提言し、それによって外部負経済を除去し、かつ、そこから得た税収の一部を都民の福祉の向上に充てることによって、都市問題の抜本的解決を目指したのであった。その意味で、美濃部都政の改革は、従来の税制改革の枠組みを超え、都市政策、経済政策の一環としての改革でもあったのである。

これに対して、石原都政の「銀行税」が都市問題の解決と関連づけて提起されたと考えすることは困難であり、筆者には、「財政危機に対処する」という以外の目的を見出すことはできない。

両者のこのような違いは、結局のところ、改革にあたっての基本理念の有無により生じているのではあるまいか。

税制改革を構想する際には、まず、税体系全体を見据えつつ、改革の根本理念が何であるかを明確にすることが基本であり、美濃部都政と新財源構想研究会の改革はまさにそのような明確な理念を持つものであった。ところが、石原都政の「銀行税」は、税体系のあるべき理念からスタートしたわけではなく、ただ財政上の必要性を満たすために提起されたにすぎないのではないか。それゆえ、「理念なき場当たりの」政策であると言わざるを得ないのである。

美濃部都政と新財源構想研究会は、「住民の福祉と生活を守る」という明確な理念に基づき、財源調達のみならず、税制の政策手段としての積極的な活用を構想した。もちろん、財源調達

目的は財政の基本的なものであり、これを無視することはできず、また、租税を政策手段として活用することに過度に期待を抱くことも禁物であろう。しかし、現代において、環境税や目的税など、租税政策手段の必要性が高まりつつあるのもまた事実であり、美濃部都政と新財源構想研究会における一連の改革は、そのような世界的流れに合致したものである。それは単なるシャープ勧告への回帰ではなく、それをも超え得る、現代税制の新しい特徴を踏まえた現代性を兼ね備えていると言い得るのである。

以上、事業税制改革を中心として、石原都政と美濃部都政の比較を行い、その意義と問題点を明らかにした。ある論者は、「石原知事の事業税を含む改革は、中央政府との財政戦争、新財源構想、さらに、公害・環境問題への取組などからは、美濃部都知事を彷彿させる面がある」と指摘しているが⁴⁴⁾、少なくともここで考察した限りでは、美濃部都政と石原都政の改革は、似て非なるものであると言わざるを得ない。むしろ、日比野氏の「今回の銀行課税についての石原知事の決断は25年前の美濃部都政のときの経験や実績がもとになって、はじめて可能になった」⁴⁵⁾という指摘の方が当を得たものであるように思われる。

だが、もしそうであるならば、なおさら石原都政は、新財源構想研究会や美濃部都政における「慎重な手続き」、「『社会的公正』や『住民の福祉の向上』などといった明確な課税根拠」、「地方自治体のリーダーとしての自覚」、「単なる財源調達ではなく、都市問題の是正をも企図した、高い理念をかかげた改革」などの部分も積極的に学ぶべきではなかったかと思われる。

もちろん、美濃部都政にあっても多くの問題があったことは事実であるし、現東京都副知事の青山氏の指摘するように、美濃部都政のすべてが「30年を経過した現代に通用するとは限らない」⁴⁶⁾のもまた事実であろう。しかし、ここで見てきた美濃部都政の多くの長所は、事業税制改革のみならず、今日、自治体が税制改革、都市政策を考える際に貴重な示唆を与えている

ことは事実であり、また、「銀行税」を導入した石原都政と比較したとき、その意義はより一層際立つようにさえ思われるのである。

おわりに

本稿では、現代都市税制改革論を踏まえつつ、事業税制における石原都政と美濃部都政との比較考察を行い、その違いを明らかにした。その結果として、多くの点において石原都政には見られない美濃部都政の意義を明らかにした。

現代における都市税制改革は、一方では、深刻化しつつある地球環境問題や地域環境問題に配慮し、他方では、個人の生存権と自由権を保障しうる福祉の実現に目を向けざるを得ない⁴⁷⁾。美濃部都政と新財源構想研究会の改革は、単に財源を調達するだけでなく、集積の利益・不利益問題や、公害・混雑現象などの外部負経済問題、さらには負担の不公平問題などを解明し、それらの抜本的解決を企図したという意味において、30年経った今でも、否、環境問題や「生活の質」が重視されつつある現代だからこそ、大いに意義を持つものであると思われる⁴⁸⁾。

もちろん、石原都政にあっても、外形標準課税の意義を見出した点や、銀行不公平税制の問題とした点、自治体の課税自主権を積極的に行使し、他の自治体に独自課税の存在を認識させた点などは、積極的に評価されてしかるべきであろう。

東京都は、好むと好まざるとにかかわらず、地方団体の盟主である。利己的な利害にとらわれることなく、また、最近の「都市と地方の対立」の議論に踊らされたりすることなく、東京都は地方団体の「リーダー」として、真の地方分権、地方自治の旗振り役となっていくことが求められる。

〔付記〕

石原都政の外形標準課税導入については、2002年3月26日、東京地裁において違法の判決が下された。本稿はこの判決前に脱稿された

ものであり、判決の内容には触れられていない。また、新聞報道等で見ると、本稿で扱った論点を超えるものは特に見出されていないように思われる。しかし、この判決についてはなお詳細な検討が必要であると思われるので、機会を改めて論ずるつもりである。

<参考文献>

- ・青山倫 (2002) 「美濃部都政とその時代政策の正当性を問う」『地方自治職員研修』1月号, 公職研
- ・池上惇 (1979) 『地方財政論』同文館
- ・池上惇 (2000) 『日本財政論』実教出版
- ・石弘光 (2001) 『税制ウォッチング「公平・中立・簡素」を求めて一』中公新書
- ・石田直裕他 (1999) 『地方税Ⅰ・Ⅱ』ぎょうせい
- ・伊東光晴監修・エコノミスト編集部編 (1977) 『戦後産業史への証言1-産業政策』毎日新聞社
- ・伊東光晴 (1998) 『経済学を問う3 現代経済の現実』岩波書店
- ・牛嶋正 (2000) 「外形課税と法定外目的税—21世紀の地方税—」『都市問題研究』第52巻第7号, 都市問題研究会
- ・内山昭 (1996) 『「会社主義」と税制改革』大月書店
- ・内山昭 (2000a) 「銀行外形課税導入と残された課題」『住民と自治』No.445, 2000年5月号
- ・内山昭 (2000b) 「地方分権と地方税拡充論」『立命館経済学』第49巻第5号
- ・梅原英治 (1998) 「法人事業税の外形標準課税問題の検討—法人課税改革の焦点をめぐって—」『経済』NO.36, 新日本出版社
- ・加藤一郎 (2001a) 「事業税とその問題点」『高崎経済大学論集』第44巻第1号
- ・加藤一郎 (2001b) 「『銀行税』とその論点」『高崎経済大学論集』第44巻第2号
- ・金本良嗣 (1997) 『都市経済学』東洋経済新報社
- ・木村収 (2001) 『地方分権改革と地方税』ぎょうせい
- ・久世公堯 (2000) 「外形標準課税の投じた一石(一・二・三)」『自治研究』第76巻第9・10・11号, 良書普及会
- ・佐藤進 (1974) 『地方財政・税制論』税務経理協会
- ・重森暁 (1988) 『現代地方自治の財政理論』有斐閣
- ・重森暁 (2001) 『分権社会の政策と財政—地域の世紀へ—』桜井書店
- ・柴田徳衛 (1978) 『日本の都市政策—その政治経済学的考察』有斐閣
- ・神野直彦 (2000a) 「法人事業税の現状と課題—外形標準化の役割と効果」『都市問題』第91巻第10号, 東京市政調査会
- ・神野直彦編著 (2000b) 『分権型社会を創る第5巻 分権型税財政制度を創る—使え!! 自主財源』ぎょうせい
- ・神野直彦, 自治・分権ジャーナリストの会編 (2001) 『課税分権』日本評論社
- ・総務省編 (2001) 『地方財政白書』平成13年版, 財務省印刷局
- ・税制調査会 (1999) 『地方法人課税小委員会報告』
- ・多田雄司 (2000) 『外形標準課税』
- ・塚田祐次 (2000) 「銀行業等に対する事業税の外形標準課税の導入について」『都市問題』第91巻第10号, 東京市政調査会
- ・西野万里 (2001) 「事業税の適正化—外形標準の役割と効果—」橋本徹編著『地方税の理論と課題(改訂版)』第5章, 税務経理協会
- ・八田達夫編 (1994) 『東京—極集中の経済分析』日本経済新聞社
- ・八田達夫・八代尚宏編 (1995) 『東京問題の経済学』東京大学出版会
- ・日比野登 (1987) 『財政戦争の検証—美濃部都政崩壊期の研究—』第一書林
- ・日比野登 (2000) 「石原新税と美濃部都政の大企業超過課税」『月刊自治研』第487号
- ・星野泉 (2000) 「外形標準課税導入論議と東京都条例」『都市問題』第91巻第10号, 東京市政調査会
- ・三木義一 (2000) 「外形標準課税と訴訟の論点」『都市問題』第91巻第10号, 東京市政調査会
- ・宮本憲一 (1977) 『財政改革』岩波書店
- ・宮本憲一 (1980) 『都市経済論—共同生活条件の政治経済学—』筑摩書房
- ・務台俊介 (1995) 「地方税における企業課税の現状と展望」滝本純生ほか『自治体財政基盤の確立

- (地方行政活性化口座・7)』第5章、ぎょうせい
 ・山本正雄編 (1979)『都市財政改革の構想』新地書房
 ・和田耕志 (2000)「東京都の外形標準課税に対する銀行界の考え方」『都市問題』第91巻第10号、東京市政調査会

注

- 1) 日本学術振興会特別研究員
- 2) 美濃部都政は、1972年8月に発足した東京都新財源構想研究会の提言をもとに、法人二税の超過課税をはじめとする都市税制改革を行った。また、石原都政は2000年2月、大手銀行の法人事業税に外形標準課税(いわゆる「銀行税」)を導入することを発表、翌3月末日に条例を成立させた。
- 3) たとえば、三木義一(2000)では、「石原知事がかつて批判してきた美濃部知事と課税面では同じような行動をとったこと自体が興味深い」と述べられている。
- 4) 総務省編(2001)59ページ参照。
- 5) 石田直裕他(1999)事業税の項参照。
- 6) 法人事業税における景気感応性、地域的偏在性を示したものとしては、加藤一郎(2001a)などを参照。
- 7) 東京都HP「財政再建推進プランー都財政自主再建への道ー」平成11年7月による。
<http://www.zaimu.metro.tokyo.jp/sub1.htm>
- 8) 加算型付加価値と控除型付加価値との違い、また、所得型付加価値と消費型付加価値との違いについては、重森暁(2001)240ページ、西野万里(2001)124ページなどを参照。
- 9) 戦前からの事業税の沿革、シャープ勧告における附加価値税の提案、その歴史的変遷などについて詳しく述べているものとしては、務台俊介(1995)、重森暁(1988)などを参照。また、事業税の問題等について詳しく論じているものとしては、梅原英治(1998)などを参照。
- 10) 加藤一郎(2001a)では、税制調査会答申などによって、「東京都が外形標準課税を導入する際の障壁は徐々に低くなっていった」経緯が記されている。
- 11) 東京都主税局HP「銀行業等に対する外形標準課税の導入」による。
<http://www.tax.metro.tokyo.jp/>
- 12) 「石原銀行税」について論じたものとしては、本稿で取り上げたもの以外にも、重森暁(2001)、内山昭(2000a)・(2000b)、木村収(2001)、久世公堯(2000)、神野直彦(2000a)・(2000b)、神野直彦、自治・分権ジャーナリストの会編(2001)、多田雄司(2000)などを参照。
- 13) 西野万里(2001)116ページ。
- 14) 東京都主税局HP「全国銀行協会の『7つの疑問点』に対する東京都主税局の考え方」
<http://www.tax.metro.tokyo.jp/>
- 15) 和田耕志(全国銀行協会企画部長)(2000)
- 16) 西野万里(2001)117ページ。
- 17) 石弘光(2001)152ページ。
- 18) 和田耕志(2000)
- 19) 塚田祐次(2000)
- 20) 新財源構想研究会の一連の報告について論じたものとしては、宮本憲一(1977)、柴田徳衛(1978)、池上惇(1979)、日比野登(1987)、佐藤進(1974)などを参照。
- 21) 山本正雄編(1979)3ページ以下参照。
- 22) 同上16、18ページ。
- 23) 同上18ページ。
- 24) 法人優遇税制の実態を問題視したのもとして、たとえば、伊東光晴監修・エコノミスト編集部編(1977)、伊東光晴(1998)、内山昭(1996)などを参照。
- 25) 山本正雄編(1979)104ページ。
- 26) 同上108ページ。
- 27) 同上109ページ。
- 28) このことは、新財源構想研究会の委員だった伊東光晴教授にヒアリングを行い、教えていただいたものである。
- 29) 山本正雄編(1979)77ページ。
- 30) 同上23ページ。
- 31) 同上24ページ。
- 32) 同上24ページ。
- 33) 都市問題、東京問題に関する文献としては、たとえば、宮本憲一(1980)、八田達夫編(1994)、

- 八田達夫・八代尚宏編（1995）、金本良嗣（1997）などを参照。
- 34) 山本正雄編（1979）275ページ。
- 35) 日比野登（2000）
- 36) この点については牛嶋正（2000）でも次のように指摘されている。「前回の超過課税のときは、まず、検討委員会が設置され、そこで十分な時間をかけて審議され、その過程で租税原則に照らして超過課税の適用範囲などが慎重に検討されたため、提案された超過課税案に対しては、納税者たる法人企業の同意も大体得られていたといえる。しかし、今回はそのような状況ではない。」
- 37) 山本正雄編（1979）26ページ。
- 38) 三木義一（2000）
- 39) 西野万里（2001）118ページ。
- 40) 日比野登（2000）
- 41) 池上惇（1979）179ページ参照。
- 42) 山本正雄編（1979）114ページ。
- 43) 牛嶋正（2000）
- 44) 星野泉（2000）
- 45) 日比野登（2000）
- 46) 青山侑（2002）
- 47) 池上惇（2000）207ページ参照。
- 48) 美濃部都政と新財源構想研究会の改革論は、環境や空間の資源を一定の倫理的基準にもとづいて制御する手段として、税制を政策的に活用し、人々の「生活の質」を直接的に改善する方向を目指したという点において、A.C.ピグーの主張を想起させる。ピグーの古典的税制改革論と現代のそれとを比較する課題は、別稿においてより深く検討したいと考えている。