

「創業等を行う中小法人等を応援する県税の特例に
関する条例」に対する意見書（案）

平成24年12月

長野県地方税制研究会

目 次

はじめに	----- 1
I 現行の創業等応援条例の概要	
1 条例の概要と変遷	----- 2
2 これまでの適用実績	----- 4
II 税制研究会の意見	
1 条例の規定の方法について	----- 4
2 中小法人の創業等支援税制について	----- 4
3 NPO法人の設立支援税制について	----- 5
4 雇用（障害者・母子家庭の母）を促進する税制について	----- 5
5 環境に配慮した取組を支援する税制について	----- 6
政策税制（課税免除・不均一課税）の導入の視点（参考1）	----- 7
専門部会での主な意見（参考2）	----- 8
おわりに	----- 9

(はじめに)

長野県地方税制研究会（以下「税制研究会」という。）は、平成 24 年度に期限を迎える「創業等を行う中小法人等を応援する県税の特例に関する条例」（以下「創業等応援条例」という。）について、期限以降どうすべきかの意見を求められた。「創業等応援条例」は、中小企業の創業・特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）の設立、障害者・母子家庭の母の雇用、環境の取組支援に対する税制措置であり、いわゆる政策税制である。

この諮問に答えるべく、まずは税制研究会の下に置かれた専門部会で、3 回にわたって幅広く慎重な審議を重ねた。そこでの熟議に際しては、7 ページに掲げた「政策税制（課税免除・不均一課税）の導入の視点」（参考 1）に十分な注意を払った。その上でえられた結論を基にして税制研究会で取りまとめを行ったのが、本意見書である。

本意見書に取りまとめた方針が遵守され、適切な政策税制の 1 つとして長野県政の発展に寄与することを期待する。

平成 24 年 12 月 17 日

長野県知事 阿 部 守 一 様

長野県地方税制研究会

座長 青 木 宗 明

1 現行の創業等応援条例の概要

1 条例の概要と変遷

「創業等応援条例」は、前身となる「信州に安全・安心・安定をもたらす県民を応援する県税の特例に関する条例」(平成 18 年度に新設)が平成 21 年 3 月 31 日に期限を迎えたことから、引き続き創業、雇用、福祉及び環境に関する取組を積極的に行う事業者を応援することを目的に、平成 21 年 4 月 1 日から名称を改め施行されている(適用期限は平成 25 年 3 月 31 日)。

概要と変遷は次のとおりである。

創業等応援条例の概要

区分	概要	対象 税目	他県の 状況	適用 期限
中小法人の創業等支援税制	<ul style="list-style-type: none"> ■資本金 1,000 万円以下の中小法人を対象 ■所得 400 万円以下に係る分を課税免除 ■課税免除の上限は 10.8 万円(地方法人特別税を除く) ■創業から 5 年間適用(事業所新規開業の場合は 3 年間) 	事業税 (法人)	なし	平成 25 年 3 月 31 日
NPO 法人の設立支援税制	<ul style="list-style-type: none"> ■NPO 法人を対象 ■所得 400 万円以下に係る分を課税免除 ■課税免除の上限は 10.8 万円(地方法人特別税を除く) ■設立から 5 年間適用 	事業税 (法人)	なし	
障害者の雇用に係る政策減税	<ul style="list-style-type: none"> ■資本金 1,000 万円以下の中小法人・個人事業主を対象 ■常時雇用する労働者の数が 55 人以下の法人・個人 ■身体障害者等である労働者を 1 人以上雇用の場合に適用 ■2 分の 1 の税率を適用する不均一課税 ■減税限度額は 10 万円(地方法人特別税を除く) 	事業税 (法人) (個人)	大阪府で類似の減税(法人事業税)を実施	
母子家庭の母の雇用に係る政策減税	<ul style="list-style-type: none"> ■資本金 1,000 万円以下の中小法人・個人事業主を対象 ■新たに母子家庭の母を雇用した場合に適用 ■2 分の 1 の税率を適用する不均一課税 ■減税限度額は 10 万円(地方法人特別税を除く) 	事業税 (法人) (個人)	なし	
環境に配慮した取組を支援する税制	<ul style="list-style-type: none"> ■資本金 1,000 万円以下の中小法人・個人事業主を対象 ■「ISO14001」・「エコアクション 21」の認証を受けた場合に適用 ■2 分の 1 の税率を適用する不均一課税 ■減税限度額は 10 万円(地方法人特別税を除く) 	事業税 (法人) (個人)	なし	

＜創業等に係る県税の特例措置の変遷＞

地方法人特別税(国税)※の創設

年度	平成15年度	16	17	18	19	20	21	22	23	24
条例名称	県税条例 (H18. 3. 31で適用期限切れ)			信州に安全・安心・安定をもたらす 県民を応援する県税の特例に関する 条例【新設】	創業等を行う中小法人等を応援する 県税の特例に関する条例 【改称】					
中小企業【創業】＜課税免除＞										
対象	資本金1,000万円以下の株式会社等 H15. 4. 1からH18. 3. 31までの間に創業			→			→			
期間	創業から5年間			→			→			
内容	事業税全額を免除			→			所得400万円以下に係る事業税を免除			
中小企業【事務所等設立】＜課税免除＞										
対象	/			増加する雇用者の数が1人以上で、 ①県内に事務所等を有しない法人が、 県内に主たる事務所等を有する中小法人を設立、事業開始 ②県内に事務所等を有しない中小法人が、 県内に主たる事務所等を設け、事業開始 ③県内に事務所等を有しない個人が、 県内に主たる事務所等を有する中小法人を設立、事業開始 のいずれかを満たす場合			→			
期間				設立(事務所開設)から3年間			→			
内容				事業税全額を免除			所得400万円以下に係る事業税を免除			
【NPO法人設立】＜課税免除＞										
対象	H15. 4. 1からH18. 3. 31までの間に設立			H18. 4. 1からH21. 3. 31までの間に設立			H21. 4. 1からH24. 3. 31までの間に設立			
期間	設立から5年間			→			→			
内容	事業税全額を免除			→			所得400万円以下に係る事業税を免除			
【障害者雇用】＜不均一課税＞										
対象	/			資本金1,000万円以下の法人・個人 常時雇用する労働者が55人以下 常時雇用する障害者が1人以上			→			
期間				障害者を雇用している年度			→			
内容				事業税を1/2の税率で計算(10万円上限)			→			
【母子家庭の母雇用】＜不均一課税＞										
対象	/			資本金1,000万円以下の法人・個人 以下を満たす母子家庭の母を雇用 ・児童扶養手当を受給 ・ハローワークによる紹介 ・その他知事が定める要件			→			
期間				母子家庭の母を雇用している年度			→			
内容				事業税を1/2の税率で計算(10万円上限)			→			
【環境への取組み】＜不均一課税＞										
対象	/			資本金1,000万円以下の法人・個人 ISO14001やISO27001の認証取得			→			
期間				認証を取得した年度			→			
内容				事業税を1/2の税率で計算(10万円上限)			→			

同左で1年延長

※地方法人特別税の導入に伴う事業税の税率の変化

所得金額	導入前	導入後
400万円以下	5.0%	2.7%
400超800万円以下	7.3%	4.0%
800万円超	9.6%	5.3%

2 これまでの適用実績：制度改善の必要性

平成 18 年度以降の創業等応援条例による減税の適用実績は次のとおりである。条例制定当時に適用件数や減税額をどの程度見込んでいたか、今となっては分からない。ただいずれの実績も顕著とは言い難く、現行の仕組みでは政策減税の効果が高いとはとても言えない。

(単位:千円)

区分	創業促進				障害者の雇用		母子家庭の母の雇用		環境への取組	
	法人事業税 (課税免除)				法人・個人事業税 (不均一課税)					
対象	中小法人		NPO法人		中小法人・個人		中小法人・個人		中小法人・個人	
件数 金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
H18	3	74	0	0	0	0	0	0	16	1,464
H19	22	3,841	6	35	23	1,778	5	411	18	1,548
H20	59	17,272	12	1,237	19	1,575	11	1,066	5	401
H21	58	9,645	19	1,112	15	1,145	4	400	1	100
H22	93	6,622	18	627	13	891	6	571	1	100
H23	101	13,439	25	951	10	523	4	302	2	104
総数	336	50,893	80	3,962	80	5,912	30	2,750	43	3,717

かくして、以下でみるように税制研究会としては減税の仕組みを大幅に拡充することで、政策効果の向上を図るべきという意見が強く出されることになった。

II 税制研究会の意見

現行の創業等応援条例に対する税制研究会の意見は次のとおりである。また、税制研究会以上に時間をかけて詳細な検討を加えた専門部会の意見は、8 ページの参考 2 にある通りである。

1 条例の規定の方法について

現行条例は、「創業等・・・」という名称の下に、創業だけではなく雇用（障害者、母子家庭の母）や環境を目的とした政策が含まれており、県民にとって大変に意味のわかりにくい条例になっている。また条例の所管があいまいになってしまっ行って行財政の説明責任も不明確なため、大いに問題のある条例のあり方と言わざるをえない。そこでこの問題を解消するには、雑多な政策を 1 つの条例に混在させることなく、それぞれの政策ごとに条例を分けることが是非とも求められる。

2 中小法人の創業等支援税制について

現行制度は、課税免除の対象範囲が限定的（400 万円以下の所得部分のみ）であるため、政策のターゲットとしている中小法人にとってインセンティブの高い税制とはいえない。

創業間もない中小企業の自立を促進するため、「政策税制の導入の視点」(参考1)に述べた留意点に十分な配慮を払った上で、より効果のある税制を検討することが望まれる(事業所を新規開業した中小法人等に対する税制についても同様)。「政策税制の導入の視点」(参考1)に明示されているように、課税の公平を部分的に阻害してまで政策税制を行う以上、政策効果を十分に確保できる仕組みを構築しなければならないのである。

具体的には、以下のように、減税期間を5年としつつ、創業当初の3年間は全額免除、その後経営が軌道に乗るにつれて減税額を縮小する仕組みが望ましい。創業する中小法人に対して、当初の3年間大きな減税によるインセンティブを与え、残りの2年で徐々に他法人との公平性を回復してゆくという仕組みである。

◇減税のイメージ

創業年数	1年	2年	3年	4年	5年
減税額	全額	全額	全額	2/3 (1/3課税)	1/3 (2/3課税)

3 NPO法人の設立支援税制について

NPO法人についても、上の中小法人と同じである。設立間もないNPO法人の多くは財政基盤が盤石とはいえないため、本来は減税要望が強いはずである。ところが現行制度は課税免除の範囲を限定的(400万円以下の所得部分のみ)にしているため、NPO法人に高いインセンティブを与えることができていないのである。

NPO法人の自立を促進するため、中小法人の創業時と同様、当初は全額を課税免除とし、その後減税額を縮小する制度を導入し、インセンティブ効果を高めることが望ましい。

◇減税のイメージ

創業年数	1年	2年	3年	4年	5年
減税額	全額	全額	全額	2/3 (1/3課税)	1/3 (2/3課税)

4 雇用(障害者・母子家庭の母)を促進する税制について

(1) 障害者雇用

障害者雇用については、障害者雇用率制度等国の政策で制度設計がされているが、多くの事業所が法定雇用率を達成できずに、障害者雇用納付金を納めているのが現状であり、国の政策が効果を挙げているとは言い切れない。

長野県の減税措置は、国の政策への「横出し」措置として位置づけられるが、現行の制度では減税額があまりに少額であり、効果に乏しく「空手形」に近い存在に終わってしまっている。障害者に優しい長野県とすれば、この状態はまったく望ましくない。減税額を大幅に拡充、3倍増とし、またターゲットとする法人に大企業も含めることで、障害者の雇用が実質的に拡充することが望ましい。

◇減税のイメージ

<ul style="list-style-type: none"> 減税限度額を現行10万円から30万円に拡大 現行の「資本金基準1,000万円」及び「常時雇用労働者数55人」の条件を撤廃

(2) 母子家庭の母の雇用

母子家庭の母についても、上の障害者雇用とまったく同じ改善の方向が求められる。すなわち減税額の大幅な、3倍増の拡充を行うとともに、適用期限の法人を中小に限らず拡大することが望ましい。

実際、統計調査によれば、母子家庭の母については、障害者と比しても状況は深刻である。平成23年度全国母子世帯等調査（厚生労働省）によると、母子家庭の平均年間収入は291万円、子供のいる世帯の平均所得（658万円）の44.2%と極めて低水準にある。また近年、非正規雇用の割合が増加していることから、母子家庭の母の雇用を強力に促進する必要性がますます高まっているのである。

◇減税のイメージ

- ・ 減税上限額を現行10万円から30万円に拡大
- ・ 現行の「資本金基準1,000万円」の条件を撤廃

5 環境に配慮した取組を支援する税制について

この減税措置については、導入当初は一定の適用実績があり、その効果が認められたものの、近年の適用実績はごく僅少であり、政策税制として有効性が高いとはいえない。他方で長野県の地球温暖化対策については、「長野県環境エネルギー戦略」を今年度中に策定予定など県の担当部局において抜本的、包括的な施策の構築に向けた検討が熟しつつある。特に本税制の対象としていた中小企業向けの温暖化対策に関しては、税以外の手法による多様な支援施策のパッケージが検討されているところである。

そこで、環境エネルギー戦略の施策の進捗状況を見ながら、さまざまな措置を総合的に組み合わせた温暖化対策税制を構想するためにも、現行の減税措置については適用期限の到来をもっていったん一区切りをつけることが望ましい。

1 負担の公平性の視点

税の導入視点としては、軽減措置により失われる公平性・中立性と施策の目的（公益）を比較して、公益が勝るものであるかについて行政や議会が責任を持って検証し、税負担の格差が生じることについて、住民の理解を得る必要がある。

（1）納税者間の公平性

措置を受ける対象者とその他の納税者との間に、納税者の理解が得られないような税負担の格差が生じないように留意すべきである。

（2）業種間の公平性

対象業種を限定する場合は、産業施策に従い、どのような産業を育成すべきかビジョンを明確にした上で、対象業種を選定することが必要である。

（3）事業規模の公平性

資本金などにより対象者を限定する場合は、事業規模で制約する合理的な理由を明確にする必要がある。

（4）地域間の公平性

対象地域を限定する場合は、特定の地域だけに軽減措置を適用する理由を明確にし、対象外の地域の納税者の理解が得られない税の格差が生じないように留意すべきである。

（5）他の税制度との均衡

税の軽減措置については、他の課税免除、不均一課税及び非課税等特別措置との均衡を考慮した上で、税率や軽減期間を設定すべきである。

2 手段の適切性の視点

施策を実現するためには、税制の他に補助金等の経済手法や、規制手法、情報手法などさまざまな手法があり、税制はその補完的手段の一つに過ぎない。

税制手法を活用するにあたっては、補助金を含めその他の有効的な手法について幅広く検討を行ったうえで、税制措置を講ずることが効果的である場合に活用していくべきである。

税制を導入する場合においても、他の手法と組み合わせて施策を実施すべきである。

3 効果の視点

まず、具体的な施策目標がはっきりしていることが前提となる。

その上で、税の軽減措置により、施策目的が達成されるか検証することが重要であるため、施策実現にあたり、どれだけ効果があったのかについて検証しなければならない。

（1）軽減要件の組み合わせの視点

税の軽減要件は、政策の目的に応じて、対象者の実態等を踏まえ、対象をできる限り絞った上で、効果的に様々な要件を組み合わせることに留意すべきである。

（2）費用対効果の視点

税の軽減による費用（減収額）と効果は、バランスが取れていなければならない、より少ない費用でより高い効果を得られる税目や軽減要件を採用しなければならない。

（3）国税・市町村税との一体性の視点

政策税制を効果的に実施するために、国税・市町村税とあわせた時にどういった優遇措置になるのかを検討することが必要である。

4 財政上の視点

税は、基本的には行政が任務を果たすための膨大な額の資金調達的重要手段であり、その軽減は、地方自治体の財政上支障のない範囲内において講じられるべきものであるため、軽減措置による減収によって、本来の資金調達の意義が失われ、公共サービスの提供に支障をきたすものであってはならない。

- 条例の規定の方法について
 - ・ 現行条例は複数の減税に係る施策を含むため、その目的が不明確。施策実施者（県）の説明責任の所在があいまいであり、施策ごとに分離すべき。
- 中小法人の創業等支援税制について
 - ・ 現行制度では、課税免除が400万円以下の所得に係る事業税に限られ、課税免除上限額が10.8万円までと限定的であり、課税免除上限額の引き上げ（20～50万円）や、段階的な減税制度を検討すべきである。
 - ・ 減税の拡充は、税負担に不公平を生じさせ、かつ、県の税収減に直接的な影響を与えることを十分に勘案し、減税規模を見極めた上で実施すべきである。
 - ・ 約8割を占める赤字法人に恩恵がないことから、補助金等と組み合わせ実施すべきである。
 - ・ 事業所の新規開業についても、段階的な減税制度を検討し、インセンティブを付与すべきである
- NPO法人の設立支援税制について
 - ・ 現行制度では、課税免除が400万以下の所得に係る事業税に限られ、課税免除上限額が10.8万円までと限定的であり、課税免除上限額の引き上げ（20～50万円）や、段階的な減税制度を検討すべきである。
 - ・ 特例措置を特定の活動分野に限定して適用させてはどうかという意見もあるが、NPO法人は、当初の設立認証の段階で分野が限られており、特定の分野にのみ特例措置を適用するのは難しい。
- 雇用（障害者・母子家庭の母）を促進する税制について
 - ・ 企業全体の約8割が赤字法人であるため、税制だけでなく補助金等の施策とも組み合わせて対応すべきである。
 - ・ 仮に税制で仕組むとすれば、減税上限額（10万円）を拡大（20～50万円）するよう検討するしかない。
 - ・ 現行制度は資本金1,000万円以下の中小法人を対象としており、税制で仕組む場合は雇用創出効果をより促進するために、大企業も対象とすべきである。
 - ・ 高齢者や第二新卒者（大学を卒業したが就職できない者）を対象とした政策税制については、対象範囲の限定や定義付けが難しく、税制に仕組むのは困難である。
 - ・ 減税の拡充は、税負担に不公平を生じさせ、かつ、県の税収減に直接的な影響を与えることを十分に勘案し、減税規模を見極めた上で実施すべきである。
 - ・ 母子家庭の母の雇用に関する税制については、雇用創出効果をより促進するために大企業も対象にすることも検討すべきである。
- 環境に配慮した取組を支援する税制について
 - ・ ISO14001等の認証の取得は定着化したが、減税の適用実績はわずかであるため、現行制度による企業へのインセンティブとしての効果は極めて低い。
 - ・ 新たな政策税制を検討するとすれば、担当部局が検討している環境関連施策の再構築の中で検討すべきである。

おわりに

「創業等応援条例」の起草以来、7年ぶりの大きな制度改正を提案することになった。税を専門とする地方税制研究会の立場からすると、基本的に政策誘導のために税制度（課税免除・不均一課税）には慎重な姿勢となる。政策税制は、「政策税制の導入の視点」（参考1）にまとめたように、部分的ないし限界的にせよ、他の納税者との公平を害する危険性を有するからである。

ただし、そのリスクを取ってでも政策を打ち出す必要性のあることも十分に理解している。したがって、政策税制を構想する際には、公平性と政策効果とのバランスを十分に考慮することになる。この意見書において、政策効果にこだわり、効果を高めるために減税の大幅拡充を提唱したのは、まさにここに理由がある。

ただし、この意見書通りに大幅拡充が果たされたとしても、それだけで事態が改善されると考えることはできない。なぜならば、審議を通して各委員からも意見があった通りに、企業の約8割は赤字法人であり、それらに対し減税を提示しても、何らのインセンティブも与えることができないからである。したがって、ここで大切なことは、減税の拡大と平行して、補助金・助成金といった税制以外の政策手段が組み合わせられ、総合的な政策が遂行される必要のあることである。

現在長野県では、新たな総合5か年計画の策定作業が進められているとのことである。地方税制研究会としては、その策定作業において、本意見書の減税拡充提案とペアになる歳出面の措置が適切に構想されることを期待する。減税と歳出措置の両者が政策の両輪として機能することが求められるのである。

平成24年12月

長野県地方税制研究会

座長 青木 宗明
小澤 吉則
白戸 洋
沼尾 波子
堀越 倫世
水本 正俊

長野県地方税制研究会専門部会

部会長 青木 宗明
高端 正幸
半谷 俊彦
宮崎 雅人

