

平成 30 年度税財政等に関する提案（案）

平成 29 年 10 月
全 国 知 事 会

【総論】

I 地方創生の推進

1 地方創生・人口減少対策のための財源確保

我が国の景気は、雇用情勢は改善し、個人消費は緩やかに持ち直しているなかで、緩やかな回復基調が続いている。先行きについては、中国をはじめアジア新興国等の経済の先行き、政策に関する不確実性による影響、金融資本市場の変動の影響等に留意する必要がある。

政府は、今後の経済財政運営にあたり、「経済再生なくして財政健全化なし」を基本とし、600兆円経済の実現と平成32年度の財政健全化目標の達成の双方の実現を目指すとしているが、経済の好循環をより確かなものとし、一億総活躍社会の実現につなげていくためには、生産性の向上や働き方改革を進め、イノベーションの創出や新しい需要を喚起するとともに、国・地方が一体となって強力な地域経済対策を講じていくことが必要である。

平成29年6月9日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017」（以下「骨太の方針」という。）では、アベノミクスの成果を全国津々浦々まで浸透させるため、人材への投資等を通じた地域の生産性向上のための取組みを推進することにより、地方における平均所得の向上を実現し、将来にわたる成長力を確保するとともに、地方創生の新たな展開を図ることとされている。

地方創生なくして一億総活躍社会の実現はない。我々地方も、自主性と主体性をもって地域経済の活性化及び地方創生に全力を挙げて取り組み、地方創生を日本創成につなげていくという強い決意と覚悟をもって臨んでいる。

平成29年6月9日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」では、現在の取組みを更に深化させるとともに、地方創生に資する大学改革や若者の雇用機会の創出など、地方創生を加速化するための新たな取組みを行っていくこととされたが、今後、国・地方、産学官金労言などあらゆる主体が「人口減少」の危機感と「地方創生」の意義を共有し、地域社会が抱える構造的な課題に対し一体的に取り組むことが必要である。また、構造的な課題の解決には長期間にわたる取組みが必要であり、そのための恒久財源を確保し、地方創生の取組みを息長く支援すべきである。

(1) 「まち・ひと・しごと創生事業費」の拡充・継続

地方創生は地方版総合戦略の策定段階から、本格的な事業展開の段階に入っているなかで、地方がその実情に応じた息の長い取組みを継続的かつ主体的に進めていくために、平成29年度地方財政計画に計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」（1兆円）を拡充・継続し、地方の安定的な財政運営に必要な地方一般財源を十分に確保すべきである。

(2) 地方創生推進交付金の拡充及び弾力的な運用等

地方一般財源総額の確保に加え、地方創生の取組みを深化させるための交付金については、平成28年度当初予算において「地方創生推進交付金」（1,000億円、国1/2）が創設され、地方負担についても、「まち・ひと・しごと創生事業費」とは別に地方財政措置を講ずることとされたほか、平成27年度補正予算において「地方創生加速化交付金」（1,000億円、国10/10）が措置され、また、平成28年度第二次補正予算においては、地方版総合戦略に基づく自主的・主体的な地域拠点づくりなどの事業について、地方の事情を尊重しながら施設整備等の取組みを進めることを目的として「地方創生拠点整備交付金」（900億円、国1/2）が創設されたところである。

地方創生が事業展開の段階に入っているなかで、地方版総合戦略に基づく施策や事業を安定的・継続的に推進する必要があること、交付金に対する地方の期待が極めて高いことなどから、「地方創生拠点整備交付金」の弾力的な運用を図ること等により、施設整備事業の需要に適切に配慮するとともに、平成29年度当初予算において国費ベースで前年度と同額の1,000億円が計上され、また、平成30年度の概算要求において当初予算を上回る1,070億円が盛り込まれた「地方創生推進交付金」については、しっかりとその総額を確保すべきである。その際、交付額上限の目安の撤廃など、その内容や規模について地方の意見等を十分に踏まえるとともに、地方創生の更なる深化や取組みの全国展開に向け、地方の実情を踏まえた、より弾力的な運用を図るべきである。

このほか、地方創生関連補助金等についても、新たな発想や創意工夫を活かせるよう、要件の緩和など弾力的な取扱いを行うべきである。

2 人口減少対策等に資する新たな税財政措置

平成27年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」において定められた「経済・財政再生計画」（以下「経済・財政再生計画」という。）では、低所得若年層・子育て世代の活力維持と格差の固定化防止のための見直し、働き方・稼ぎ方への中立性・公平性の確保、世代間・世代内の公平の確保など、経済社会の構造

変化を踏まえた税制の構造的な見直しを早期に行うこととされている。

一方、人口移動の面では、平成28年の東京圏への転入超過数が約12万人となり21年連続の転入超過を記録するなど、東京一極集中の傾向が継続している。

今後、少子化等の厳しい現状を抜本的に改善し、地方創生を推進していくため、子どもが多いほど有利になる制度、子育て等に伴う経済的負担の軽減に資する制度の創設など、これまでにない新たな仕組みが必要であり、所得税・個人住民税における諸控除のあり方をはじめ、三世帯同居・近居の促進など、少子化対策に資する税制について幅広く検討すべきである。その際、地方の行政サービスを支えるための自主財源を充実・確保することを前提として、検討を進めるべきである。なお、平成29年度税制改正における配偶者控除・配偶者特別控除の見直しによる個人住民税の減収額については、地方財政に影響を及ぼすことがないよう、確実に全額国費で補填すべきである。

さらに、少子化対策の抜本強化に向け、幼児教育・保育料無償化、不妊治療への支援の拡充、無利子奨学金の充実、給付型奨学金の拡充、多様な保育サービスの拡充、子どもの医療費助成に係る国民健康保険の国庫負担減額調整措置の全面的な廃止を図るとともに、「地域少子化対策重点推進交付金」の当初予算規模の大幅拡充と運用の弾力化や、子ども・子育て支援新制度の完全実施に向けた1兆円超の財源確保など、子育て支援の充実を図るべきである。

特に、政府は本年6月に「子育て安心プラン」を策定し、待機児童解消に必要な保育の受け皿を整備するとともに、保育の人材確保等の支援施策を実施するとされているが、その費用については、国の責任において安定財源を確保すべきである。

併せて、貧困の世代間連鎖を断ち切るため、ひとり親家庭への支援策の拡充や給付型奨学金の拡充等による教育費負担の軽減、「地域子供の未来応援交付金」の恒久化と運用の弾力化など、子どもの貧困対策の更なる充実・強化を図るべきである。

また、東京圏から地方へ本社機能の移転等を行う企業に対して税制上の優遇措置を講ずる「地方拠点強化税制」について、平成29年度税制改正では、オフィス減税における税額控除率の現行水準を縮減せずに維持する対応がとられるなど、地方創生の推進に資する税制の充実が図られたところである。

「地方拠点強化税制」については、平成29年度末をもって適用期限が到来することになっているが、平成27年度の制度創設以来、地方での本社機能の移転や拡充、地方における雇用の創出や転入も進んできており、平成28年度・平成29年度と制度の充実が図られてきたなかで、今後、さらに、事業者に対する周知・情報提供等により企業の本制度に対する認識や地方移転等に関する動きも本格化してくることが期待される。このような状況を踏まえ、東京一極集中を是正し、地方において若い世代が安心

して働ける質の高い雇用の場を確保していくためにも、制度の継続は当然行うべきである。加えて、これまでの実績や効果等を踏まえ、支援対象となる施設の追加、「地域再生計画」において設定する支援対象区域の拡大、「施設整備計画」の認定要件となる常時雇用する従業員数の増加要件の緩和、雇用促進税制における質の高い雇用の促進等に資する優遇措置の更なる拡充、本税制が適用されない圏域について現行の適用地域と支援内容に差を設けた措置を講ずることの検討など、より実効性のある制度となるような制度の更なる拡充のほか、人材・人手の確保やイノベーション環境の整備など企業の立地環境の向上に資する取組みへの財政支援なども含めた企業の地方移転の促進、地方への定住・半定住の促進など、地方への人の流れをつくるための税財政制度について幅広く検討すべきである。

3 地方創生に資する大学改革に対する国の財政支援等

平成28年における東京圏への人口移動の大半は、15歳から19歳及び20歳から24歳が占めており、合わせて9万人を越える転入超過となるなど、東京一極集中の傾向が継続している。東京一極集中の是正のためには、従来の取組みに加えて、地方大学の振興や地方における雇用創出、若者の就業支援等により、地方から東京圏への人口流出に歯止めをかけるとともに、地方への人の流れをつくる必要がある。

本年5月に「地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議」においてとりまとめられた「地方創生に資する大学改革に向けた中間報告」では、「国の責任において、地方大学振興施策のみならず、東京の大学の新增設の抑制施策をセットにして、法的な枠組みを含めて抜本的な対策を講じるべきである」とされ、また、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」においては、「東京23区の大学の学部・学科の新增設を抑制することとし、具体的には、大学生の集中が進み続ける東京23区においては、大学の定員増は認めないことを原則とする」とされるとともに、「地方大学が、産学官連携の下、地域の中核的な産業の振興とその専門人材育成等の振興計画であって、「地方版総合戦略」に位置付けられたものを策定する場合、モデルとなる先進的な取組については、有識者の評価を経て、当該取組に対して重点的に支援する」とされたところである。

依然として続く東京一極集中を是正するためには、個々の地方団体の取組みだけでは限界があることから、地方大学の振興及び東京23区の大学の定員増の抑制に関する施策について、立法措置により制度化を図るべきである。

さらに、地方を担う多様な人材の育成や産学官連携による地域の中核的な産業振興を促進するため、地方大学が地方団体や産業界との間でコンソーシアムを構築し、首長のリーダーシップのもと、地域の中核的な産業の拡充と専門人材の育成に地域が一

丸となって取り組む優れたプロジェクトやそのための施設整備等に対して、平成30年度の概算要求において、「地方大学・地域産業創生交付金」（120億円、国3/4）の創設が盛り込まれたところであるが、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」に基づき、国による高率の財政支援制度である当該交付金については確実に制度化することをはじめ、財政需要に対して適切な配慮がなされるべきである。

4 人材投資及び幼児教育・保育の早期無償化等への対応

骨太の方針では、「幼児教育・保育の早期無償化や待機児童の解消に向け、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用を含め、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得、高等教育を含め、社会全体で人材投資を抜本強化するための改革のあり方についても早急に検討を進める」こととされ、また、「幼児教育について財源を確保しながら段階的無償化を進める」とされたところである。

今後、幼児教育・保育の早期無償化等の検討や幼児教育無償化の段階的推進など教育費の更なる負担軽減の取組みを進めるにあたっては、国の責任において、地方負担分も含め安定財源をしっかりと確保すべきである。

なお、高等学校等就学支援金制度については、低所得者に対する加算支給額、単位制高校進学者に対する支給制限、支給月数の制限、所得の判断基準のあり方等の問題を解決するため、制度の更なる拡充・見直しを図るべきである。

5 ふるさと納税及び企業版ふるさと納税の運用

ふるさとに対し貢献又は応援したいという納税者の思いを実現する観点から創設された「ふるさと納税制度」については、その積極的な活用により、地域に対する関心や愛着を深め、交流人口拡大等のきっかけとして地域活性化や人口減少対策に資する効果もあるが、返礼品の送付については、地方団体間の競争が過熱しているほか、一部の地方団体において制度の趣旨に反するような返礼品が送付されているなどの指摘がなされている。そのため、本年4月に総務大臣通知により寄附額に対する返礼品の調達価格の割合等を含む返礼品のあり方が示され、制度の趣旨に反するような返礼品については、見直し要請等も行われたところである。

今後、「ふるさと納税制度」を健全に発展させていくためにも、引き続き、制度本来の趣旨、経済的利益の無償の供与であることを前提にふるさと納税に係る寄附金に通常の寄附金控除に加えて特別控除が適用される仕組みであること等を踏まえ、金銭類似性の高いもの、資産性の高いものの返礼品を送付する行為は行わないようにするなど、総務大臣通知も踏まえつつ節度ある運用とすべきである。

また、平成28年度税制改正において創設された「地方創生応援税制（企業版ふるさと

と納税)」については、国、地方団体のみならず企業が寄附を通じて地方創生に参画することにより、地方創生を持続可能な取組みとするものであり、企業による創業地などへの貢献や地方創生に取り組む地方団体のインセンティブとなると期待できるが、引き続き、寄附を行う企業に対する代償としての経済的利益の供与の禁止など、モラルハザードにならないようにするとともに、地方の自主性と主体性を尊重し、弾力的に運用するなど実効性のある制度運用に努めるべきである。

6 魅力あふれる地域づくりのための税財源措置

(1) スポーツ・文化施策への財源措置

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の計画期間直後に開催される2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会等を見据え、同大会に関連して行われる事前キャンプや文化プログラム等を各地方津々浦々で開催することは、地方創生の一層の推進に資することから、地方がその実情に応じ、拠点となる公立スポーツ・文化施設の機能向上や建替等を図ることができるよう、公共施設等適正管理推進事業債の対象施設について、弾力的な運用を検討すべきである。

(2) 観光客増加と更なる観光客誘致への対応のための新たな税財源措置

国においては、訪日外国人旅行者数を2020年に4,000万人、2030年に6,000万人とし、日本人国内旅行消費額を2020年に21兆円、2030年に22兆円とする目標の達成等により観光先進国を目指すこととしている。特に、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催等により、訪日外国人旅行者数の大幅な増加も見込まれるところである。

このような状況を踏まえ、政府の方針である観光立国の推進に地方としても対応していくとともに、観光を地方創生につなげていくためには、観光客の地方への訪問の増加を図ることが必要であり、それに伴い、地方団体が提供する様々な公共サービスや国内外の観光客の受入れに向けた環境整備など新たな行政需要が発生していることから、地方における観光施策の実施のため、必要かつ十分な新たな税財源を確保する必要がある。全国知事会においても後述（Ⅲ 6 参照）のとおり、その実現に向け幅広く検討を行い、今後さらに検討を深めていくこととしているが、国においてもこうした動きに対して支援していただきたい。

7 国家戦略としての政府関係機関の地方移転等

政府は地方への新しいひとの流れをつくる方針のもと、政府関係機関の地方移転を検討してきたが、国家戦略としての地方移転は緒についたばかりである。

中央省庁の地方移転については、まち・ひと・しごと創生本部において決定した「政

府関係機関移転基本方針」、「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」等に沿って速やかな移転実現を図るとともに、研究機関・研修機関等についても、本年4月に公表された「地方移転に関する年次プラン」に基づき、地方移転の取組みを着実に進めるべきである。

また、中央省庁のサテライトオフィスの検討については、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」では、「事業の執行に係る地方公共団体へのアウトリーチ支援業務等の実証、試行を行い、課題を踏まえた在り方の検討、平成30年度以降の取組の検討・準備等を進める」とされている。

これらの政府関係機関の地方移転等については、東京圏から地方へのひとの流れを大きなうねりとするため、今回限りの一過性のものとせず、地方移転を促進するための数値目標を設定してその実現に向けての取組みを行うなど、今後も国家戦略として継続して検討し、その効果が十分得られるよう国が主体的に取り組むべきである。

Ⅱ 地方分権改革の実現等に向けた地方税財源の確保・充実

骨太の方針では、「経済再生なくして財政健全化なし」の基本方針のもと、引き続き、600兆円経済の実現と2020年度（平成32年度）の財政健全化目標の達成の双方の実現を目指すとともに、経済・財政再生計画の集中改革期間の最終年度である2018年度においても、手綱を緩めることなく、社会保障の効率化など歳出・歳入両面の取組みなどにより、経済・財政の一体改革を着実に進めていくこととされた。

地方財政についても、経済・財政再生計画のもと、国・地方を通じた経済再生・財政健全化に取り組み、全ての改革項目を改革工程表に従って着実に進めるなど、2020年代を見据えた地方行財政の構造改革を推進し、財政資金の効率的配分を図ることを検討するとされており、今後、地方交付税や社会保障、公共事業などについて厳しい議論が行われることが想定される。

しかしながら、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめ、福祉・医療、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業など、地方の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを十分担っていくためには、その基盤となる地方税財政の安定が必要である。地方財政の健全化に向けた努力は、引き続き必要だが、地方歳出の大半は、法令等で義務付けられた経費や国の補助事業であることから、独自の削減が困難であり、これまで高齢化の進展等に伴う社会保障関係費の増嵩分については給与関係経費や投資的経費などの地方の懸命な歳出削減努力により吸収してきたのが実情である。このような対応が限界に近づいているなか、国の制度や法令の見直しを行わず、仮に一律に歳出削減が断行されれば、地域経済の好循環拡大や地方創生に向けた取組みはもとより、住民の安全・安心を支える基礎的な行政サ

ービスを確保することさえ事実上不可能となるおそれがある。

平成30年度においては、地方創生なくして一億総活躍社会の実現はないということ踏まえ、アベノミクスの成果を地域の隅々まで行きわたらせるためにも、地方単独事業を含めた社会保障関係費の増をはじめ、上記のような地方の財政需要を地方財政計画に的確に反映し、安定的な財政運営に必要となる地方一般財源総額を確保すべきである。

今後、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめ、福祉・医療、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業など地方の増大する役割に対応するため、地方分権を支える基盤は地方税であるとの観点から、地方税の充実や税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。

Ⅲ 税制抜本改革の推進等

1 消費税・地方消費税率引き上げの再延期に伴う対応等

消費税・地方消費税率の引き上げが平成31年10月に再延期されることとなったが、今後も社会保障関係費の増加が続くと見込まれるなか、国の制度と地方単独事業それぞれのセーフティネットが組み合わさることによって、今後の社会保障制度全体が持続可能となるものであり、国・地方を通じた厳しい財政状況や急速に進む少子高齢化という現状を鑑みれば、税率の引き上げを行うことは避けられない。

また、消費税・地方消費税率引き上げに関しては、平成28年度与党税制改正大綱（以下「平成28年度大綱」という。）で示された方針に沿って対応すべきであり、具体的には、以下の点を踏まえるべきである。

(1) 社会保障に係る地方財源の確保

消費税・地方消費税率の引き上げによる増収分は、子ども・子育て支援や医療・介護の充実に向けた施策の実施等の社会保障の充実や安定化などに充てることとされており、税率引き上げの再延期により、これらの施策は税率引き上げまでその財源を失うことになる。

消費税・地方消費税率の引き上げ分は、地方交付税原資分も含めるとその約3割が地方の社会保障財源であることから、地方が必要な住民サービスを十分かつ安定的に提供し、地方財政の運営に支障を生じないように、地方交付税原資分も含め必要な財政措置を確実に講ずるべきである。なお、その際、地方に負担を転嫁するような制度改正等を行うことがあってはならない。

また、国民健康保険制度改革の実施にあたっては、平成28年12月22日社会保障制

度改革推進本部決定により確約した財政支援について、国の責任において確実に行うべきである。

(2) 税源の偏在是正措置の確実な実施等

税制抜本改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税のあり方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を確実に講ずるべきである。

なお、地方法人課税のあり方の見直しにあたっては、法人が地方団体の行政サービスの提供を受けていること、地方法人課税が地方団体にとって企業誘致等による税源涵養のインセンティブになっている面もあることなどを踏まえ、今後の地方法人課税のあるべき全体像を見据えた検討が必要である。

地方消費税は地方法人課税などと比べ地域間の税収の偏在性が比較的小さい税ではあるものの、一人当たり税収で最大2倍の格差が存在していること、さらに、不交付団体には社会保障給付支出の増加額を上回る地方消費税の増収が生じる一方、交付団体については、これが地方交付税の振替である臨時財政対策債の減少等により相殺されることになる結果、不交付団体と交付団体の間の財政力格差がさらに拡大するといった課題が生ずる。偏在性の小さい地方消費税においても、このような課題を抱えていることから、今後増加する社会保障関係費の財源を確保するため、消費税・地方消費税をさらに引き上げる場合には、引上げ分の全てを国の消費税とし、そのうちの一部を地方交付税としたほうがよいのではないかという議論につながるおそれもあり、これは、地方分権の観点からは必ずしも好ましいことではない。また、地方法人特別税のように地方税を単純に国税化し、偏在是正の財源として活用することは、暫定措置としてはともかく、地方分権の観点に沿った税制のあり方としては適切ではない。大都市圏の都府県からは本来地方税の充実によって対応すべきとの意見もあるが、今後も地方分権改革を進め、地方税源の更なる充実を実現していくためには、地方消費税の引上げと併せて税源の偏在是正策を講ずることが必要不可欠である。

平成28年度税制改正において、地方法人特別税・譲与税が廃止され、それに代わる税源の偏在是正措置として、また、消費税・地方消費税8%段階の措置に引き続き10%段階における偏在是正措置として、法人住民税法人税割の一部の地方交付税原資化をさらに進めることとされた。

消費税・地方消費税引上げの再延期に伴い、これら地方法人課税のあり方の見直しによる税源の偏在是正措置も延期され、平成31年10月の税率引上げ時に施行されることとなっており、今後、その効果等も踏まえ、引き続き、より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に向けて検討すべきである。

なお、偏在是正により生ずる財源については必要な歳出を地方財政計画に確実に

計上するとともに、地方の経済や財政の状況等にも留意して、実効性のある偏在是正措置とすべきである。

一方、平成28年度税制改正において創設された法人事業税の一定割合を市町村に交付する法人事業税交付金については、消費税・地方消費税率引上げの再延期に伴い、創設時期が平成31年10月に延期されることとなっているが、都道府県が独自に実施している超過課税による税収も交付金の財源となることとされており、課税自主権の観点から、超過課税による税収については交付金の財源から除くなど、法人事業税交付金の制度が開始される前に地方の意見を踏まえて対応を検討すべきである。

(3) 車体課税の見直しに係る措置

自動車取得税は、道路特定財源として創設され、平成21年度に一般財源化された以降も、それを大きく上回る道路の維持・整備費の貴重な財源であり、道路や橋梁、トンネルなどの老朽化に対する安全確保が求められる今日、都道府県及び市町村の重要税源として不可欠なものとなっている。

自動車取得税の廃止など車体課税の抜本的な見直しにあたっては、都道府県はもとより自動車取得税の7割が交付されている市町村への影響が大きいこと、国土強靱化対策等道路の需要は依然として大きいことなどを十分勘案し、自動車税・軽自動車税の環境性能課税など他の車体課税に係る措置と併せて講ずるとされていることを踏まえ、地方団体に減収が生ずることのないよう、安定的な代替税財源の確保を同時に図るべきであることを求めてきたところ、平成28年度大綱において、消費税・地方消費税率10%への引上げ時である平成29年4月に自動車取得税を廃止するとともに、自動車税及び軽自動車税において、自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する環境性能割を導入することとされた。

このような経緯を踏まえ、消費税・地方消費税率引上げの再延期に伴い、自動車取得税の廃止時期及び環境性能割の導入時期についてもそれぞれ平成31年10月に延期されることとなったところであるが、今後、自動車取得税廃止の際には、環境性能割で確保できない減収分については、地方財政計画において確実に措置するなど地方財政に影響を与えないようにすべきである。また、環境性能割の導入にあたっては、その制度運用が円滑なものとなるよう、国民への制度周知などに努めるべきである。

一方、車体課税の見直しに関しては、平成29年度与党税制改正大綱（以下「平成29年度大綱」という。）において、平成31年度税制改正までに、安定的な財源を確保し、地方財政に影響を与えないよう配慮しつつ、自動車の保有に係る税負担の軽減に関し総合的な検討を行い、必要な措置を講ずることとされているが、自動車税

は道路損傷負担金的性格を有するとされている都道府県の基幹税であり、車体課税に係る地方税収は平成21年度の自動車取得税へのエコカー減税の導入等により大幅に減少してきていることなどを考慮すべきであり、仮に消費税・地方消費税の引上げ時に自動車税の税率を引き下げるべきとの議論をする場合には、地方財政に影響を及ぼすことのないよう具体的な代替税財源の確保を前提として行うべきである。

(4) 低所得者層に配慮した軽減税率制度への対応

消費税・地方消費税の引上げを行う際には、低所得者層ほど税負担が重くなる「逆進性」が高まるとの指摘があることから、平成28年度税制改正において、消費税・地方消費税が10%に引き上げられる平成29年4月に軽減税率制度を導入するとともに、その対象品目、税額計算方法や中小事業者等に配慮した特例の創設などが行われたところである。

この軽減税率制度については、消費税・地方消費税引上げの再延期に伴い、税率が引き上げられる平成31年10月に導入することとされたが、導入にあたっては、国民や中小事業者に混乱が生じないように、国において対象品目の区分や税額計算方法の詳細について十分周知するとともに、必要な支援に努めるべきである。

また、軽減税率制度の導入により生ずる減収分については、消費税・地方消費税引上げの再延期に伴い、平成30年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置等を講ずることにより、安定的な恒久財源を確保することとされており、現時点では具体的な内容は示されていない。仮に減収分の全てが確保されない場合、地方の社会保障財源に影響を与えることとなることから、この減収分については、代替税財源等により確実に措置するなど、地方財政に影響を与えることのないようにすべきである。

(5) 中小事業者への配慮

取引上不利な地位にある中小事業者において、消費税・地方消費税の円滑かつ適正な転嫁に支障が生ずることのないよう、「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法」に基づき、今後も引き続き、下請事業者に対する不公正な取引の取締りや監視の強化などの対策を確実に実施すべきである。

(6) 地方消費税収と社会保障給付水準のかい離の調整

地方消費税は地方法人課税などと比べ地域間の税収の偏在性の小さい税ではあるものの、各団体の地方消費税収と社会保障給付の水準は一致しないことから、「消費税収の社会保障財源化」の趣旨を踏まえ、消費税・地方消費税を10%に引き上げる際には8%時と同様に、引上げ分の地方消費税について基準財政収入額へ全額

算入するとともに、引上げ分の税収を充てることとされている社会保障制度の機能強化等に係る地方負担についても、その全額を基準財政需要額に算入すべきである。

(7) マイナンバー制度の円滑な利用と運用

マイナンバー制度は、国民にとって利便性の高い社会を実現するとともに、社会保障や税の分野における行政の効率化、適正な課税・徴収の推進、正確で公平な給付の実施などにつながるとともに、国・地方を通じた行財政改革や財政健全化にも資するものであり、平成28年1月から利用が始まっている。

地方税をはじめ多くの分野において、今後、マイナポータルの運用も含め順次利用が進んでいくこととされているが、引き続き、国民の理解を深めるための周知・広報活動に積極的に取り組むとともに、地方団体への情報提供等に万全を期すべきである。また、国・地方が連携しながら、マイナポータルの公金決済サービスにより利用が増えると見込まれる電子納税への対応も含め、円滑な制度の利用と情報セキュリティの確保も含めた適切な運用が行えるよう、地方団体に対する財政面での支援や制度面、運用面での協力を引き続き遺漏なく行うべきである。

2 「人口」を重視した地方消費税の清算基準の見直し

地方消費税については、税の最終負担者である消費者が消費を行った地域と税収の最終的な帰属地を一致させるために、各都道府県間において清算を行っており、清算基準である「消費に相当する額」については、消費指標として「商業統計調査」に基づく「小売年間販売額」と「サービス業基本調査」（平成27年度からは「経済センサス活動調査」）に基づく「サービス業対個人事業収入額」の合計額を用い、これらにより把握できない部分については、消費代替指標として「人口」及び「従業者数」をそれぞれ同割合で用いてきたところである。

平成27年度税制改正においては最終消費地とは異なる事業所の所在地で計上されていると考えられる情報通信業等を、平成29年度税制改正においては同様の理由で通信・カタログ販売及びインターネット販売を、それぞれ清算基準に用いる数値から除外することとされた。こうした事業者の売上に関する指標である現行の統計データについて一定の見直しを行うとともに、「従業者数」の比率を引き下げ、「人口」の比率を高める見直しも行われたところである。

また、平成29年度大綱においては、「平成30年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見も踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る。」とされたところである。

平成30年度税制改正に向けて、清算基準の見直しにあたっては、料理飲食等消費税

等を整理統合して地方消費税が創設されたことや社会保障財源を確保するため地方消費税率を引き上げる経緯、近年の社会経済情勢の変化等に留意しつつ、統計改革の動きも踏まえ地方消費税に係る税収の最終的な帰属地と最終消費地を一致させることを目的として統計データの利用方法等の見直しを進め、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとするとともに、商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握できない場合に、消費代替指標として「人口」を用いること等により、算定における「人口」の比率を高める方向で見直すことを検討すべきである。

3 森林吸収源対策のための税財源の確保

地球温暖化対策は、国のみならず、地方団体、事業者及び国民が一体となって取り組むことが重要であり、CO₂排出抑制と森林吸収源の両面から対策を推進する必要がある。こうした観点から、地方団体においては、再生可能エネルギー・省エネルギー技術の普及・開発や森林の整備・保全の施策等にこれまで積極的に取り組んできており、地球温暖化対策推進の上で国以上に大きな役割を担っている。今後も太陽光、小水力、地熱等の自然エネルギーの導入を促進するほか、国等と連携のうえ、電力の効率的なストックに向けた水素の活用などをさらに進めていく必要がある。

平成29年度大綱においては、「市町村による林地台帳の整備を着実に進めるとともに、公益的機能の発揮が求められながらも、自然的・社会的条件が不利であることにより所有者等による自発的な間伐等が見込めない森林の整備等に関する市町村の役割を明確にしつつ、地方公共団体の意見も踏まえながら、必要な森林関連法令の見直しを行うこと」とされ、「このような施策を講じることにより市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税（仮称）の創設に向けて、地方公共団体の意見も踏まえながら、具体的な仕組み等について総合的に検討し、平成30年度税制改正において結論を得る。」とされたところであり、長年にわたり懸念であった地方の森林吸収源対策等に関する財源確保について、具体的な方向性が示された。

森林整備等については、これまで、各都道府県が林業技術職員等を育成・配置し、各地域において積極的な役割を果たしてきた経緯がある。平成29年度大綱に基づいて、国においては、森林所有者等に代わって間伐を実施する等の新たな業務を市町村の役割として位置づける方向で森林関係法令の見直しに向けた検討が進められているが、多くの市町村において、林業技術職員等の確保・育成・配置に時間を要することや森林整備の担い手不足等の課題に対応する必要があること等を踏まえれば、市町村が単

独で新たな業務を実施する体制を早期に構築することができるかについては実務的な面を中心に課題が多いと懸念される。したがって、森林関係法令の見直しにあたっては、課題のある市町村の体制強化に向けた支援や市町村間の広域的な調整、市町村の補完的な役割等を都道府県の業務として位置づけるほか、市町村の求め等に応じて都道府県が当該事務の全部又は一部を代行することができる仕組みを導入するなど、これまでの経緯や市町村の実情を踏まえて新たな森林整備等の業務に係る都道府県及び市町村の役割分担を明確化すべきである。また、森林環境税（仮称）については、個人住民税均等割の枠組みの活用を検討するのであれば、理念的には地方共同税的な性格を有するものと位置づけ、その税収について全額を地方団体に配分するとともに、都道府県及び市町村の新たな役割分担に応じて配分するなど、都道府県に対する税財源の確保について適切な措置を講ずるべきである。その際、住民の理解が得られるよう丁寧な説明等に努めるとともに、森林環境税（仮称）の用途については、地方の意見を踏まえて、現在、都道府県を中心として独自に課税している森林環境税等への影響が生じないようにしっかりと調整すべきである。

4 法人税改革に伴う地方法人課税の見直し

デフレ脱却・経済再生をより確実なものにしていくため、企業収益の拡大が速やかに賃金上昇や雇用拡大につながり、消費の拡大や投資の増加を通じて更なる企業収益に結び付け、経済の好循環を着実に実現するという観点から取り組まれた今般の法人税改革は「課税ベースを拡大しつつ、税率を引き下げる」ことにより、法人課税を成長志向型の構造に変えることとされ、平成30年度までに段階的に法人実効税率を2.37%（平成28年度▲2.14%、平成30年度▲0.23%。国・地方を通じた法人実効税率は平成30年度に29.74%）引き下げる一方で、大法人（資本金1億円超）に対する法人事業税の外形標準課税の拡大、減価償却制度の見直し、欠損金繰越控除の見直し、租税特別措置の見直しなど課税ベースの拡大等により財源が確保されることとなった。

また、平成28年度大綱においては、「今後とも、国際競争条件や社会構造の変化に応じて、法人課税のあり方について、必要な見直しを行う」こととされている。

今後の法人課税のあり方を検討する際には、国と地方を通じた巨額の財政赤字が生じており、さらに、今後の人口減少・少子高齢化の進展による社会保障関係費等の増加が避けられないなかで、法人課税は、地方交付税原資分を含めるとその約6割が地方団体の財源となっていることを踏まえ、地方財源が適切に確保されるようにすることを前提として議論されなければならない。

また、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の

提供を受けていること、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いるものである。

以上に十分留意のうえ、具体的な検討にあたっては、以下の点を踏まえるべきである。

(1) 外形標準課税のあり方の検討

法人事業税の外形標準課税の拡大については、応益性の強化や税収の安定化に資することなどから、長年、全国知事会が求めてきたものであり、平成28年度税制改正においては、成長志向の法人税改革をさらに推進するため、平成28年度に大法人に導入されている外形標準課税を8分の5まで拡大するとともに、中堅企業に対する負担変動の軽減措置が講じられた。

今後の法人税改革にあたっては、「外形標準課税の適用対象法人のあり方についても、地域経済・企業経営への影響も踏まえながら引き続き慎重に検討を行う」とされており、今後、外形標準課税の適用対象法人のあり方等について検討を行う際には、地域経済への影響を踏まえて、中小法人への適用については慎重に検討すべきである。

(2) 法人事業税の分割基準の見直し

法人事業税の分割基準のあり方については、平成28年度大綱において大法人向けの外形標準課税の拡大も踏まえて検討を行うこととされ、平成29年度税制改正では、電気供給業に係る改正が行われたところである。

分割基準は前回の見直し（平成17年度）から10年以上経過しており、より実態にあったものに見直すべきである。その際、社会経済情勢の変化に応じた企業の事業活動と行政サービスとの受益関係を的確に反映させ、税源の帰属の適正化を図るという観点から検討し、法人の納税事務負担の軽減・簡素化を考慮した上で、より客観性のある指標とすることを基本とすべきである。なお、近年の法人形態や取引形態など社会経済情勢や企業の事業活動の変化等を踏まえた対応についても検討すべきである。

分割基準の見直しについては、法人事業税の応益課税の性格を踏まえたものとし、財政調整を目的として行うべきではない。

5 ゴルフ場利用税の堅持

ゴルフ場利用税については、平成29年度大綱において「ゴルフ場利用税については、今後長期的に検討する。」とされ、初めて今後の検討事項に位置づけられた。

ゴルフ場利用税は、アクセス道路の整備・維持管理、廃棄物処理、地滑り対策等の災害防止対策、消防・救急など、所在都道府県及び市町村が行う特有の行政需要に対

応していることに加え、ゴルフ場利用税等を活用して、ゴルフをはじめとする各種スポーツの振興に積極的に取り組んでいること、域外から来訪する担税力のあるゴルフ場利用者が受益に応じて負担していること、その税収の3割はゴルフ場所在の都道府県の貴重な財源となっているとともに、その7割は所在市町村に交付金として交付され、財源に乏しい中山間地域をはじめとする市町村の貴重な財源となっていること等を踏まえ、引き続き現行制度を堅持すべきである。

6 新たな地方税源に向けた全国知事会としての取組み

地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめとした地方の増大する役割に対応するため、地方分権を支える基盤は地方税であるとの観点から、平成28年12月に、全国知事会地方税財政常任委員会に「新しい地方税源と地方税制を考える研究会」（以下「研究会」という。）を設置し、地方税の充実・強化の観点から都道府県税制における基幹税のあり方や、魅力あふれる地域づくりのため、訪日外国人旅行者の大幅な増加等への対応、環境負荷軽減や循環型社会実現に向けた3Rの推進、IT社会の進展を踏まえた取組みなど、地方が新たな行政需要に対応するための財源としての新たな税源について幅広く検討を行い、中間論点整理をとりまとめたところである。

全国知事会においては、この中間論点整理を踏まえ、引き続き新しい地方税源と地方税制について幅広く検討を深めていく。また、研究会においては、近年、地方において新たに行政需要が生じている又は増加していると考えられるものについて検討を加えているが、それらに限らず、地方の行政需要の実態等に即して、新たな税源の創設の可能性について、全国知事会として、幅広く検討することが重要である。

特に、地方への観光客増加と更なる観光客誘致への対応については、地方団体が提供する様々な公共サービスや国内外の観光客の受入れに向けた環境整備等の財政需要に係る財源を確保するため、新たな地方税として宿泊行為に対する課税を法定化することについて、引き続き幅広く検討を深めていく必要がある。また、国では、平成29年6月9日に閣議決定された「未来投資戦略2017」において、次世代の観光立国実現に向けて「今後さらに増加する観光需要に対して高次元で観光施策を実行するために必要となる国の財源の確保策について検討を行う」こととし、「検討に当たっては、他の観光先進国の取組も参考にしつつ、観光立国の受益者の負担による方法により、観光施策に充てる財源を確保することを目指す」方針であること等を踏まえ、平成30年度の税制改正要望において、国の財源の確保策について、受益と負担の適正なあり方や訪日旅行需要への影響を勘案しつつ、諸外国の取組みも参考に検討を行うべき旨の要望が盛り込まれたところであり、今後、OECD諸国に例があるように仮に到着・出発時や航空旅行に対して国税を課税する仕組みを構築する際には、その税収の

一定割合を地方譲与税として地方団体に配分することなどについても、引き続き幅広く検討を深めていく必要がある。

これらの検討にあたっては、新たな税源の創設に向けて関係者の十分な理解を得るべく、地方における観光資源等の魅力向上が観光客・宿泊客のさらなる増加等につながるといった好循環が図られるよう十分留意する必要がある。

7 地方税の電子申告・電子納税の推進

地方税における電子申告・電子納税は、納税者の利便性向上と地方団体等の事務負担軽減に資するものであり、今後一層の推進を図る必要がある。

電子申告については、全地方団体が対応しており、引き続き利用率の向上に取り組むべきである。

また、電子納税については、平成29年度大綱を踏まえ、納税者の利便性向上につながるよう、国や地方税電子化協議会を中心に、地方税の電子申告システム（eLTAX）の仕組みを活用した全地方団体で共同利用する共通電子納税システムの導入の準備を進めているところであり、その導入に必要な制度上の措置を講ずるべきである。その際、地方団体のガバナンスの下で、安全かつ確実に共同収納が実施されるよう、その運営主体（地方税電子化協議会）についても必要な制度上の措置を講ずるべきである。

IV 地方の安定的な財政運営に必要な地方一般財源総額の確保等

1 地方一般財源総額の確保等

地域や住民が必要とする行政サービスを担っているのは地方団体であり、地方団体が安定的にサービスを提供できる財政基盤が確立されてはじめて、地方団体や地方に住む人々による成長戦略や地方創生に向けたチャレンジを生み、地域経済、ひいては日本経済の再生や一億総活躍社会が実現できるのであり、そのためにも安定的な地方一般財源総額の確保は必要不可欠である。

かつて、三位一体の改革として地方交付税総額が大幅に削減されたことが、地方財政の危機に直結し、その後の地方の疲弊につながった。経済・財政再生計画では、人口減少等を踏まえ、地方についても国の取組みと基調を合わせた歳出改革を行うこととされているが、地方においては、国と同様、社会保障関係費の自然増分に対応しなければならないというえ、人口減少への対応として地方が創意工夫を凝らして行う少子化対策はもとより、地域経済活性化・雇用対策など様々な取組みを強化しなければならない状況にある。近年、地方は、給与関係経費や投資的経費などについて国を相当に上回る懸命な歳出削減に努め、高齢化に伴う社会保障関係費の増嵩分を吸収してきた

が、このような対応が限界に近づいているなか、人口減少等を理由とした単純な地方歳出の削減は、再び地方の活力を奪い、人口減少に拍車をかけ、日本全体の衰退を招きかねない。

平成29年度の地方財政計画では、前年度からの繰越金がないという近年にない非常に厳しい状況のなかで、概算要求時点で見込まれた地方交付税の減と臨時財政対策債の増を、国において可能な手段を最大限活用して抑制しながら、地方の一般財源総額について、前年度を0.4兆円上回る62.1兆円が確保された。また、平成30年度の概算要求では、地方一般財源総額は、平成29年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保することとし、仮置きの数値としつつ、社会保障関係費の増等を踏まえ平成29年度を0.4兆円上回る62.5兆円を確保するとされた。一方、地方交付税と臨時財政対策債を合わせた実質的な地方交付税総額は20.5兆円で前年度比0.1兆円の増とされたが、地方交付税については、入口ベースでは前年度と同程度となっているものの、交付税特別会計剰余金の活用が見込めないことなどにより、出口ベースでは15.9兆円で前年度比0.4兆円の減とされ、臨時財政対策債については、4.6兆円で前年度比0.5兆円の増となっていることから、今回の地方財政対策は特に厳しい折衝となるものと考えられる。

平成30年度においては、東日本大震災の復興財源を別枠扱いとしたうえで、上記のような地方財政の状況を踏まえ、社会保障関係費の財源や臨時財政対策債の償還財源はもとより、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめ、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業など、地方の実情に沿ったきめ細かな行政サービスを十分担えるよう、地方単独事業も含め、地方財政計画に的確に反映し、安定的な財政運営に必要な地方一般財源総額を確保すべきである。特に、近年の様々な自然災害の多発、大規模化の状況を踏まえ、防災・減災対策のための事業費や、喫緊の課題である地方創生の事業費及び財源は、重点的に確保すべきである。

なお、地方一般財源総額の確保にあたっては、地方分権を推進する観点から、地方税の充実が重要であるが、その際には偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築を目指すべきである。ただし、偏在性の小さい地方税体系の構築を目指したとしてもなお税源の偏在は残ることから、地方税源の充実に伴い地方交付税の役割は一層重要なものとなり、その総額を確保すべきである。

また、地方債については、長期・低利の公的資金の安定的確保を図るべきである。特に、一般会計及び公営企業に必要な資金を供給する地方公共団体金融機構の業務の在り方の検討にあたっては、現行の枠組みを堅持し、引き続き資金調達に支障を来すことのないようにすべきである。

（１）地方一般財源及び地方交付税の総額確保等

経済・財政再生計画では、「地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度（平成30年度）までにおいて、2015年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とされた。また、「社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す」とされている。

社会保障関係費については地方においても同様に不可避免的に増加しており、国と同じくその増分について適切に地方財政計画の歳出に計上すべきである。また、消費税・地方消費税率の引上げが再延期となったが、社会保障と税の一体改革の実施による引上げ分の消費税収を充てることとされている社会保障の充実や消費税率引上げに伴う社会保障支出の増に係る地方負担の増はもとより、社会保障支出以外の経費の消費税率引上げに伴う歳出の増についても、地方の財政需要を地方財政計画に的確に反映すべきである。

特に、地方交付税については、地域間の財政力格差を是正するとともに、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるようにするために必要不可欠なものであり、引き続き、財源保障機能と財源調整機能の両機能が適切に発揮できるよう、その総額を確保すべきである。また、いわゆるトップランナー方式を含む地方の歳入歳出の効率化を議論する場合には、地方団体が効率的・効果的に行政運営を行うことは当然であるが、地方交付税はどの地域においても一定の行政サービスを提供するために標準的な経費を算定するものであるという本来のあり方を十分に踏まえたうえで、条件不利地域等、地域の実情に配慮するとともに、住民生活の安心・安全が確保されることを前提とした合理的なものとし、地方交付税の財源保障機能が損なわれないようにすべきである。

平成30年度の地方財政計画の策定にあたっては、このような状況を踏まえ、地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめ、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業、教育、医療、高齢者対策等の福祉等の行政サービスを十分に担えるよう、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額を確保すべきである。

なお、骨太の方針においては、「先進的な業務改革の取組等の拡大を図りつつ、地方公共団体における歳出効率化効果等を改革工程表に沿って定量的に把握するとともに、中間評価に向けて、地方公共団体の改革意欲を損ねないことを前提に、トップランナー方式の影響額について、その活用の在り方及び地方財政計画上の取扱いを明確化する」とされている。

地方の努力により行政コストを下げ、その分地方の財源が減少することになれば、地方が自ら行政の無駄をなくし、創意工夫を行うインセンティブが阻害されることから、地方の改革意欲を損ねることのないよう、地方団体の行財政改革により生み出された財源は必ず地方に還元するべきである。

(2) 地方の基金残高の増加に係る対応

近年、財政調整基金をはじめとする基金残高が増加していることから、各地方団体の基金残高の増加要因を分析し、国・地方を通じた財政資金の効率的配分に向けて、地方財政計画への反映につなげていくべきとの議論がある。また、骨太の方針では、「地方公共団体の基金について、総務省は、各地方公共団体における状況を調査し、団体による積立金の現在高や増加幅の程度の差異を含め、その増加の背景・要因を把握・分析する」こととされている。

地方における近年の財政調整基金の増加は、地方では国を大きく上回る行財政改革や歳出抑制の努力を行うなかで、災害や将来の税収の変動、社会保障等に要する経費の増嵩に備えた財政運営の年度間調整の取組みの現れであり、また、地方は国と異なり、金融・経済政策・税制等の広範な権限を有しておらず、赤字地方債の発行権限が限定されていることから、大規模な災害や経済不況による税収減等不測の事態により生ずる財源不足については、歳出の削減や基金の取崩し等により収支均衡を図るほかないことを十分踏まえるべきである。各地方団体においては、地域の実情を踏まえて、各々の責任と判断で財政運営を行っているが、地方交付税が法定率の引上げによる制度本来の運用が行われなまま毎年度財源手当がなされるなど、財政運営上の予見が困難な状況の下、地方団体自らが基金の積立て等により年度間調整をせざるを得ないのであり、地方の基金残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論は妥当ではなく、断じて容認できない。

(3) 歳出特別枠の実質的な堅持

経済・財政再生計画では、地方財政については、国の歳出の見直しと基調を合わせることでされており、特に、リーマンショック後に創設された地域経済の活性化や雇用対策のための歳出特別枠などは、経済再生に合わせ危機対応モードから平時モードへの切替えを進めることとされた。しかしながら、地方歳出は、地方財政計画ベースでは歳出特別枠を含めてもピーク時に比べて減少しており、人口減少・少子高齢化に伴う社会保障関係費の自然増や少子化対策への対応、地域経済活性化・雇用対策に係る歳出を地方の給与関係経費や投資的経費の削減などで吸収し、また、特別枠で実質的に確保してきたと言える。そもそも地方が国の法令等により義務的に実施する事業や住民生活を守るために必要な地方単独事業の財政需要については、地方財政計画において明確に措置すべきであり、これまで特別枠が果たしてき

た役割を踏まえ、歳出特別枠を実質的に確保し、必要な歳出を確実に計上すべきである。仮に見直すのであればこれらの経費を通常の歳出に計上すべきであり、地方が責任をもって地域経済活性化等の取組みを実施するため、歳出特別枠を実質的に堅持すべきである。

(4) 一般行政経費（単独）の確保

一般行政経費（単独）について、内訳・積算が明確でない枠計上であるために標準的な財政需要と認められないような過大な金額が計上されている可能性があるとの議論がある。また、骨太の方針では、「総務省は、地方単独事業の実態把握と「見える化」に早急に取り組む」こととされている。近年、一般行政経費（単独）については、社会保障関係費の増嵩分があるにも関わらず、ほぼ同額で据え置かれている現状にある。そもそも、一般行政経費（単独）は、地方が自主性・主体性を発揮して地域の課題解決に取り組むための必要経費であり、地方は、国の制度に基づく全国レベルの国庫補助事業と、地方の実情に応じたきめ細かな地方単独事業を組み合わせ行政サービスを提供し、住民生活の安心を確保している。今後、地方分権改革が進展し、また、地方創生の実現に向けて地方の主体的な役割が高まるなかで、地方が自主性をもって、地方単独事業に取り組むことができるよう、その総額を確保すべきである。

(5) 臨時財政対策債の縮減と償還財源の確保

平成30年度の概算要求において、交付税率の引上げについて事項要求されているところであるが、累増する臨時財政対策債については、極めて厳しい地方財政の現状等を踏まえ、臨時財政対策債の廃止や地方交付税の法定率の引上げを含めた抜本的な改革等を行うべきであり、臨時財政対策債に頼らず、安定的に交付税総額の確保を図るべきである。また、その償還額が累増していることを踏まえ、発行額の縮減に努めるとともに、償還財源を確実に確保すべきである。

(6) 偏在是正により生ずる財源の地方財政計画への確実な計上

消費税・地方消費税の引上げにあたり、法人住民税法人税割の一部を地方交付税原資化することによって得られる偏在是正により生ずる財源を活用して、地方財政計画に必要な歳出を確実に計上するとともに、その配分にあたっては、地方交付税が地方固有の財源であることを十分踏まえ、国による政策誘導とならないよう、また、地方の経済や財政の状況等にも留意して、実効性のある偏在是正措置となるようにすべきである。

(7) 東日本大震災、熊本地震及び鳥取県中部地震からの速やかな復旧・復興

東日本大震災からの復旧・復興は、10年間の復興期間の後期5か年である復興・創生期間の2年目に入ったが、復旧・復興事業が遅滞せずに着実に実施できるよう、

特例的な財政支援措置を継続し、国の責任において所要の財源を十分に確保すべきである。

特に、骨太の方針では、復旧・復興事業の規模と財源については、「復興期間10年間の復興事業費を合計で32兆円と見込み、その財源を確保することとした。引き続き、各年度の事業規模の適切な管理、効率的かつ適正な執行を通じ、この復興事業費により確実に復興を進める」とされたが、被災自治体の声を丁寧に聞き、被災自治体の復興に支障が生じないように適切に対処すべきである。

また、熊本地震及び鳥取県中部地震から早期に復旧・復興を成し遂げるためには、人的支援の強化など、被災地の実情に即した復旧・復興支援に取り組む必要があることから、新たな補助制度の創設、補助率の嵩上げ、地方負担分に対する十分な財政措置など、東日本大震災も踏まえた特別の措置を講ずるべきである。

2 成長と分配の好循環等に向けた取組み

(1) 消費税・地方消費税引上げに向けた対応

骨太の方針では、国・地方を通じたプライマリー・バランスを2020年度までに黒字化し、同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すこととされるとともに、一億総活躍社会の実現に向け、働き方改革や人材への投資による生産性の向上や経済・財政一体改革の着実な実行などが盛り込まれたところである。

現在直面している国・地方を通じた厳しい財政状況や急速に進む少子高齢化という現状を鑑みれば、平成31年10月において税率の引上げを確実にを行うためにも、我が国経済の持続的かつ力強い成長が不可欠であり、今後、平成30年度当初予算の編成などにおいて、地方経済の活性化に十分配慮した総合的かつ積極的な経済対策を講ずるべきである。その際には、地域経済の主役である地方の中小企業等の生産性向上や国内外の販路開拓等に対する支援の充実を図るべきである。

併せて、平成30年度の地方財政計画の策定にあたっては、地方団体による地域経済活性化、景気・雇用対策とその積み重ねが日本経済に大きく貢献していることを踏まえ、アベノミクスの効果を地域の隅々まで行きわたらせ地域経済の底上げを図るために、地方が地域経済対策を十分講じられるよう、必要な地方一般財源総額を確保すべきである。

国・地方を通じた財政の健全化は引き続き必要だが、骨太の方針にも掲げられているとおり、経済再生なくして財政健全化はないことを踏まえ、本来必要な歳出を削減し、結果的に景気回復の腰折れを招かないよう留意すべきである。

(2) 国土強靱化対策の推進、多重・分散型国土軸の形成及び公共施設等の適正管理

近年、大規模な地震や津波、集中豪雨等といった災害が頻発するなど、住民生活の安全・安心が脅かされる事態が生じている。国土強靱化に資する社会資本整備については、老朽化対策も含め、国・地方がスピード感をもって対策に取り組むことが不可欠である一方で、地方財政においては増嵩する社会保障関係費を捻出するため、投資的経費を削減せざるを得ない状況が続いている。

こうした中、緊急防災・減災事業費については、地方が引き続き喫緊の課題である防災・減災対策に取り組めるよう、対象事業を拡充したうえで、東日本大震災に係る復興・創生期間である平成32年度まで継続することとし、平成29年度は5,000億円が計上されたところであるが、国民の生命・財産を守り、我が国の経済社会活動を将来にわたって維持・発展させるために、地域の防災力を強化するための施設整備、災害に強いまちづくりのための事業等の地方単独事業に係る緊急防災・減災事業債については、地方の実情を踏まえ拡充するほか、国土強靱化と防災・減災を加速するための財源を当初予算において安定的・継続的に十分確保すべきである。

特に、住宅の耐震化については、全国的な課題であることに鑑み、耐震対策の重要性と緊急性を広く国民に対し、国により積極的かつ継続的に啓発を行うとともに、住宅所有者の費用負担を軽減するため、十分な財政措置を講ずるなど、住宅耐震対策の抜本的な強化を図るべきである。

なお、住民の防災意識を高めるためのハザードマップの活用や防災訓練などソフト施策に対しての支援策も強化すべきである。

首都機能のバックアップを担う交流圏の形成や日本海国土軸及び太平洋新国土軸をはじめとした多重・分散型国土軸の形成など、国土構造の変革による災害に強い国土づくりのためのインフラ整備を積極的に進めるべきである。

さらに、平成29年度に創設された公共施設等適正管理推進事業費については、地方において、公共施設等総合管理計画に基づく個別施設の維持管理、更新等に係る具体的な取組みが本格化することから、対象施設を拡充のうえ、引き続き十分な財源を確保すべきである。

(3) 道路の整備促進等

平成29年度までとされている「道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」等に定める国の負担又は補助割合のかさ上げ措置については、平成30年度以降も継続するとともに、必要な道路整備の推進が図れるよう更なる拡充等の措置を講ずるべきである。

V 課税自主権の活用等

1 課税自主権の積極的な活用

課税自主権は、憲法によって保障された極めて重要な権利であり、厳しい地方団体の財政状況を踏まえて、独自の財源確保や地域における特定政策実現のため、その積極的な活用が求められる。

地方分権改革を進めていく上で、自治体運営の自由度をより一層高めていく必要があり、地域の特色、事情等を踏まえた地方団体の創意工夫を活かすためにも、住民の理解を得ながら、課税自主権の更なる活用、拡充に取り組むべきである。

他方、課税自主権の発揮によって地方税源を量的に拡充することには、国・地方を通じ主要な税源が法定税目とされていることから自ずと限界があり、例えば地方の社会保障財源など歳出の基本を賄う手段としてはふさわしくないことに留意する必要がある。

2 課税自主権の拡大をはじめとする地方の自由度の拡大に向けた検討

地方税に係る課税自主権の発揮については、制度的には法定外税や超過課税等は認められているものの、実際の適用には高いハードルがあり、神奈川県臨時特例企業税条例を違法・無効とした平成25年3月の最高裁判決は、そのことを明確に示したものである。

この判決の補足意見では、地方団体が法定外税を創設することの困難性が示され、「国政レベルにおける立法推進に努めるほかない」と指摘されたことを踏まえ、地方の課税自主権の拡大を制度的に保障するため、関係法令の見直しの検討を進めるべきである。

その観点からも、平成24年度税制改正において導入された「地域決定型地方税制特例措置」については、地方の自主性を尊重するため、地域の実情に応じて適用の拡大を図る方向で検討することが適当である。

VI 国と地方の協議の場における意見の反映

国と地方団体との役割分担に関する事項、地方行政、地方財政、地方税制その他の地方自治に関する事項等については、法定化された「国と地方の協議の場」における協議項目とされている。平成30年度の地方財政対策や税制改正等についても、「国と地方の協議の場」の議題とするとともに、「地方税財政分科会（仮称）」を設置し、地方の意見を適切に反映すべきである。

【各論】

I 地方税制度（個別税目）の見直し等

1 個人住民税の充実確保

個人住民税は「地域社会の会費」として住民がその能力に応じ広く負担を分任するという性格を有している。所得税から個人住民税への3兆円の税源移譲により、従前にも増して地方の基幹税目として重要なものとなっていることを踏まえ、新たな税額控除の導入は厳に慎むとともに、生命保険料控除等の政策誘導的な控除の見直しを行うなど課税ベースの拡大に努めるべきである。

また、今後の個人所得課税改革にあたっては、個人住民税が地方団体が提供する行政サービスの充実や質の向上のための財源確保の面で最も重要な税であるとともに、応益課税の観点から広く住民が負担を分かち合う仕組みとなっていることも踏まえ検討すること。

2 地方法人課税の堅持

地方法人課税は、法人の事業活動を支える地方団体からの様々な行政サービス等に対して法人が応分の負担をするという原則に基づくものであり、地方団体の重要な税源である地方法人課税についての安易な縮減などはすべきではない。

3 法人事業税における収入金額課税制度の堅持

電気供給業、ガス供給業などに対する収入金額課税は、受益に応じた負担を求める課税方式として、長年にわたり外形課税として定着し、地方税収の安定化にも大きく貢献していることから、現行制度を堅持すること。

4 日本銀行の国庫納付金の課税対象化

日本銀行の国庫納付金相当額を法人関係税の課税対象とすること。

5 社会保険診療報酬に係る課税特別措置の見直し

事業税における社会保険診療報酬に係る課税の特別措置の見直し（所得計算の特例及び医療法人に対する軽減税率の適用の撤廃）を行うこと。

6 個人事業税の課税仕組みの見直し

個人事業税については、多様化する事業形態に対応して、課税の公平性を確保し、分かりやすい税制とするため、現行の課税対象業種の限定列举方式の見直しなど、課税の仕組みを抜本的に検討すること。

7 不動産取得税の特例措置の見直し

不動産取得税については、都道府県の貴重な財源であることから、標準税率の引き下げの特例措置等を見直し、その安定的確保を図ること。

8 たばこ税の税率引き上げと地方分の確保

国民の健康保持の観点からたばこの消費を抑制するため、たばこ税の税率を引き上げる際には、国と地方のたばこ税の割合が従来から1：1であることに十分留意し、引き続き、地方分の財源を堅持すること。

9 軽油引取税の課税免除措置

今年度末に適用期限が到来する軽油引取税の課税免除措置については、既存の免除対象の事業活動への影響に十分配慮したうえで、軽油引取税が道路特定財源から一般財源化された経緯等を踏まえ検討すること。

10 固定資産税の安定的確保

固定資産税については、地方団体の重要な基幹税目であることから、平成30年度の評価替えにあたって、土地の負担調整措置等について、近年の地価の動向等社会経済情勢の変化を踏まえ、負担の公平化を図る観点から見直すとともに、厳しい地方団体の財政状況を踏まえ、様々な軽減措置を見直すことなどにより、その安定的確保を図ること。また、償却資産に係る固定資産税については、償却資産の保有と市町村の行政サービスとの受益関係に着目して課するものとして定着しており、創意工夫により地域活性化に取り組んでいる市町村の貴重な自主財源を、国の経済対策のために削減するようなことはすべきではなく、現行制度を堅持すること。なお、平成28年度税制改正において創設された固定資産税の時限的な特例措置については、平成29年度大綱における記述のとおり、期限の到来をもって確実に終了すること。

II 地方交付税制度の見直し等

1 地方財政計画における財源不足額の適切な算定

地方財政計画上、地方交付税の算定基礎となる財源不足については、増嵩する社会保障関係費のほか、地域経済を取り巻く環境が極めて厳しい中、「未来投資戦略2017」（平成29年6月9日、閣議決定）等を踏まえた諸課題への対応や地方創生・人口減少の克服のための歳出などを確実に積み上げるとともに、経済情勢を的確に踏まえて税収額を見込むなど、適切に算定すること。

2 義務的経費の交付税算入不足の解消

警察官や教員の給与費等の義務的経費について、基準財政需要額が決算額を下回る算入不足を解消するよう基準財政需要額を適切に積み上げること。

3 地方単独事業に対する確実な財源措置

近年、社会保障関係費が増加する一方、地方単独経費は抑制されているが、地方の厳しい経済雇用情勢を踏まえ、自主的な施策に必要な経費を適切に措置するため、少子高齢化の進展に伴い増加する社会保障に係る地方単独事業はもとより、それ以外の

地方単独事業についても適切に財政需要を積み上げ、所要額の確保を図ること。

4 地域の実情に応じた適切な財政需要の確保

社会資本整備の地域間格差や、条件不利地域、大都市といった多様な条件を抱える地方公共団体の実情を踏まえ、必要となる投資的事業等の財政需要を適切に確保すること。

5 超過負担の解消

本来の負担割合を超えて地方が多額の負担を強いられている超過負担については、必要な法整備や所要の国費の確保を行うことなどにより、速やかに解消を図ること。

6 地域医療介護総合確保基金の安定的な確保

地域医療介護総合確保基金は、地域における医療及び介護の総合的な確保のため、消費税及び地方消費税の引上げ分が充てられる社会保障の充実施策の一つに位置づけられており、地域ごとの実情に応じた「効率的かつ質の高い医療提供体制の構築」と「地域包括ケアシステムの構築」を図るという制度改革の趣旨を踏まえ、その配分にあたっては都道府県の意向を十分に踏まえるとともに、地域の実情に応じて柔軟に活用できる制度とし、将来にわたって十分な財源を確保すること。

7 子どもの医療費助成に係る国民健康保険の国庫負担減額調整措置の廃止等

子どもの医療費助成に係る国民健康保険の国庫負担減額調整措置については、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月2日、閣議決定）等を踏まえ、平成30年度から未就学児までは減額調整措置を行わないこととされたが、少子化対策は我が国における喫緊の国家的課題であることを鑑み、全面的な廃止を図るとともに、国の責任において、子どもの医療に関わる全国一律の制度を創設すること。