

## 地方税財源の確保・充実等に関する提言

令和元年7月23日  
全国知事会  
(地方税財政常任委員会)

**I 地方分権改革の実現等に向けた地方税財源の確保・充実**

我が国の景気は、雇用・所得環境の改善が続くなかで、各種政策の効果もあって、緩やかな回復基調が続いている。ただし、通商問題の動向が世界経済に与える影響や、中国経済の先行き、海外経済の動向と政策に関する不確実性、金融資本市場の変動の影響など景気の先行きに対する不透明感も見られる。

政府においては、2019年（令和元年）6月21日に「経済財政運営と改革の基本方針2019」（以下「骨太の方針」という。）を閣議決定し、我が国が直面する様々な課題を克服し、持続的かつ包摂的な経済成長の実現と財政健全化の達成を両立させていくことを我が国経済が目指すべき最重要目標とし、「経済再生なくして財政健全化なし」の基本方針の下、経済再生と財政健全化に一体的に取り組み、2020年頃の名目GDP 600兆円経済と2025年度の財政健全化目標の達成を目指すことと、この達成のため、潜在成長率の引上げによる成長力の強化、成長と分配の好循環の拡大、誰もが活躍でき、安心して暮らせる社会づくりという3つの視点を重視して取組みを推進している。また、「令和」という新たな時代の幕開けを迎え、経済社会の構造改革として、「Society5.0」実現の加速を掲げ、地方創生の推進などに向けてSociety5.0時代にふさわしい仕組みづくりや、新経済・財政再生計画の着実な推進など経済再生と財政健全化の好循環に取り組むとしている。

地方財政についても、地方創生の推進や東京一極集中の是正により、東京から地方への人・モノ・金の流れを促進することで、より個性と活力ある地域経済に再生し、同時に、次世代に持続可能な地方財政制度を引き渡していくことが重要であるとの認識の下、Society 5.0時代の到来や人口減少を見据え、2040年頃までに顕在化する諸課題に今から対応する観点から地方行財政制度の在り方について検討し、必要となる取組を実行するとともに、国・地方で基調を合わせた歳出改革や効率化を積極的に推進することとされた。具体的には、地方歳出についても、2020年度において、新経済・財政再生計画に定める目安に従って、国の取組と基調を合わせて歳出改革等の加速・拡大に取り組む中で、臨時財政対策債等の発行額の圧縮、更には、臨時財政対策債などの債務の償還に取り組むこととされており、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。

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には、地方分権を支える基盤は地方税であるとの観点から、地方税の充実と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とともに、2020年度（令和2年度）の地方財政計画においても、地方単独事業を含めた社会保障関係費の増をはじめ、上記のような財政需要を的確に反映し、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・充実すべきである。

## **Ⅱ 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・充実等**

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・充実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。新経済・財政再生計画では、地方についても国の取組みと基調を合わせた歳出改革や効率化に取り組む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、国を相当に上回る懸命な歳出削減に努め、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。

## (1) 地方一般財源総額の確保・充実

新経済・財政再生計画では、2019～2021年度の基盤強化期間内の予算編成に関し、「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」とされている。また、「社会保障関係費については、再生計画において、2020年度に向けてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、2019年度以降、その方針を2021年度まで継続する」とともに、「消費税率引上げとあわせ行う増（これまで定められていた社会保障の充実、「新しい経済政策パッケージ」で示された「教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保」及び社会保障4経費に係る公経済負担）については、別途考慮する」とされている。

2019年度（令和元年度）の地方財政計画では、地方税が増収となる中で、地方交付税について前年度を上回る16.2兆円が確保され、地方の一般財源総額は前年度を上回る62.7兆円が確保されるとともに、臨時財政対策債が前年度から0.7兆円抑制された。

2020年度（令和2年度）においては、新経済・財政再生計画や地方財政の状況を踏まえつつ、アベノミクスの成果を地域の隅々まで一層行きわたらせるためにも、東日本大震災の復興財源を別枠扱いとしたうえで、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・充実すべきである。

また、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。

加えて、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、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率を充てることとされている社会保障の充実や消費税率・地方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・地方消費税率引上げに伴う歳出の増についても、地方の財政需要として地方財政計画に的確に反映すべきである。

## **(2) 地方交付税の総額確保・充実等**

地方交付税については、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とともに、地域間の財政力格差を是正するために必要不可欠なものであり、「地方の固有財源」であることから、その総額を確保・充実するとともに、個々の地方団体レベルでの一般財源の確保・充実にも留意し、財源保障機能と財源調整機能の維持・充実を図るべきである。

また、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。

なお、新経済・財政再生計画においては、「業務改革の取組等の成果を、地方財政計画及び基準財政需要額の算定基礎へ適切に反映する」こととされているが、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べきである。

## **(3) 地方法人課税の偏在是正措置による財源の活用**

2019年（令和元年）10月1日の消費税・地方消費税率引上げ時に地方法人特別税・譲与税の廃止と、それに代わる地方法人課税の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ている。

また、2019年度（令和元年度）税制改正において、2019年（令和元年）10月1日から特別法人事業税・譲与税の創設による地方法人課税の新たな偏在是正措置を講じるとされている。

これらの偏在是正措置により生ずる財源については、骨太の方針において「地方法人課税における新たな偏在是正措置により生じる財源（不交付団体の減収分）は、地方が偏在是正の効果を実感できるよう、必要な歳出を地方財政計画に計上するなど、その全額を地方のために活用する」とされているが、都市と地方が支え合う持続可能な社会の構築に向けて、その全額を地方財政計画に必要な歳出として計上することにより、地方の経済や財政の状況等にも留意しつつ、地方税財政制度全体として、より実効性のある偏在是正措置となるようにすべきである。

#### (4) 幼児教育・高等教育の無償化への対応

「新しい経済政策パッケージ」(2017年(平成29年)12月8日閣議決定)及び「経済財政運営と改革の基本方針2018」(2018年(平成30年)6月15日閣議決定)において進めることとされた幼児教育・高等教育の無償化にあたっては、国と地方の協議を踏まえ、幼児教育の無償化に係る財源について、2019年度(令和元年度)地方財政計画において、2019年度(令和元年度)の地方負担分について臨時交付金(2,349億円、全額国費)を創設して対応することとされ、また、2020年度(令和2年度)以降の地方負担については、地方財政計画の歳出に全額計上し、一般財源総額を増額確保することとされている。また、高等教育の無償化に係る2020年度(令和2年度)以降の地方負担についても、地方財政計画の歳出に全額計上し、一般財源総額を増額確保することとされている。

これらに要する地方負担については、一般財源総額の同水準ルールの外枠で歳出に全額計上し、必要な財源を確実に確保すべきである。

なお、高等学校等就学支援金制度については、私立高等学校等の実質無償化を、その財源の確保も含めて国の責任において確実に実施するとともに、所得の判断基準のあり方や支給月数の制限、単位制高校進学者に対する支給制限などの問題に対応すべく、制度の更なる拡充・見直しを図るべきである。

#### (5) 地方財政計画における必要な歳出の計上

新経済・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いるが、地方歳出は、地方財政計画が全体として抑制基調にある中で、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・雇用対策などに係る歳出の増を、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、これまでは歳出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る。

2018年度(平成30年度)地方財政計画においては、リーマンショック後の緊急対策として地方財政計画に計上されてきた歳出特別枠の廃止に伴い、公共施設等の老朽化対策の対象事業の拡充及び事業費の増額や社会保障関係の地方単独事業費の増に対応した歳出が確保され、2019年度(令和元年度)地方財政計画においても継続確保されているが、引き続き、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、必要な歳出を確実に計上すべきである。

一般行政経費(単独)等の枠計上経費については、内訳や積算が明らかではないことから、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握し、計上水準の必要性・適正性について検証すべきとの議論がある。また、新経済・財政再生計画では、「地方

財政計画の一般行政経費（単独）と対応関係にある地方単独事業（ソフト）について、実態を定量的なデータで把握するとともに、法令との関係を含めて見える化する」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・充実すべきである。

#### **（6）臨時財政対策債の縮減と償還財源の確保**

2019年度（令和元年度）地方財政計画では、概算要求時点では地方交付税の減と臨時財政対策債の増が見込まれたところ、地方税が増収となる中で、地方交付税について前年度を上回る16.2兆円が確保されるとともに折半対象財源不足が解消され、臨時財政対策債は前年度から0.7兆円の減まで抑制された。

新経済・財政再生計画では、臨時財政対策債等の発行額の圧縮、更には、臨時財政対策債等の債務の償還に取り組み、国・地方を合わせたプライマリー・バランスの黒字化につなげるとされている。

極めて厳しい地方財政の現状等を踏まえ、臨時財政対策債については、そ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、引き続き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。

#### **（7）地方の基金残高**

新経済・財政再生計画では、「地方自治体の基金の考え方・増減の理由・今後の方針に関し、統一的な様式での公表を促すとともに、容易に比較できるよう検討し、一覧化を目指す」こととされている。

地方においては、近年、基金残高が増加しているが、このことは、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いう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。

#### **(8) 大規模災害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・創生期間が後半に入るなか、復旧・復興事業が遅滞せずに着実に実施できるよう、復興・創生期間内はもとより、その後においても被災地の復旧・復興が完全に成し遂げられるまで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、「復興期間10年間の復興事業費を合計で32兆円程度と見込んでいるが、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」こととされているが、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、熊本地震や鳥取県中部地震、大阪府北部を震源とする地震、平成30年7月豪雨、相次いで発生した台風、平成30年北海道胆振東部地震をはじめとした大規模災害から早期に復旧・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とともに、補正予算を含めた機動的な対応を図るべきである。

#### **(9) 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・豪雪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、2019年度（令和元年度）地方財政計画においては、防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策を推進するため、政府で取りまとめた緊急対策に沿って取り組む補助・直轄事業のうち、地方団体が実施または負担する額として1.2兆円を地方財政計画に計上するとともに、地方団体が単独事業として実施する防災インフラの整備を推進するため、新たに「緊急自然災害防止対策事業費」3,000億円を計上するなど地方財政措置の拡充が図られた。また、緊急防災・減災事業費につい

ては、地方団体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2020年度（令和2年度）まで継続されており、2019年度（令和元年度）は5,000億円が計上されたところである。

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、地方団体が行う国土強靱化の取組みが確実に実施できるよう、必要な財源を安定的・継続的に十分確保すべきである。また、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や延長について検討すべきである。

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。特に、高速道路など防災・減災に資するインフラの整備・維持には長期的に費用がかかることから、新たな財源の創設について検討すべきである。

さらに、2017年度（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、対象の追加など内容が拡充されるとともに、2019年度（令和元年度）は4,800億円が計上されたところであるが、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一層本格化することなど個別の地方団体の実情も踏まえ、より弾力的で柔軟な運用や延長等を検討するとともに、引き続き、十分な財源を確保すべきである。

#### **(10) 補助金の見直しについて**

骨太の方針では、「地方の実情を踏まえて補助金の自由度を高めるほか、要件の緩和、手続きの簡素化、補助単価等の実態に即した見直し等に向けて、課題を捕捉した上で2019年末までに対象や工程を具体化する」とされている。補助金の見直しについては対象や工程について地方と十分に協議した上で、地方の実情を踏まえた見直しを行うこと。

#### **(11) 会計年度任用職員制度の導入に向けた対応**

行政需要の多様化等に対応し、公務の能率的かつ適正な運営を確保するため、2020年度（令和2年度）に施行される会計年度任用職員制度の適正かつ円滑な導入に向け、会計年度任用職員制度の準備状況等に関する調査等を踏まえ、期末手当の支給



など制度改正に伴う適正な勤務条件の確保に必要となる地方団体の財政需要の増加について、地方財政計画の歳出に確実に計上すべきである。

## **(12) 公営競技納付金制度の延長**

地方公共団体金融機構から地方公共団体に対する貸付けは、公営競技施行団体からの納付金を積み立てた地方公共団体健全化基金の運用益の活用等により、財政融資資金並みの低金利となっており、財政状況の厳しい地方公共団体にとって必要不可欠なものとなっていることから、2020年度（令和2年度）で期限が到来する公営競技納付金制度については延長を図るべきである。

# **Ⅲ 地方創生の推進**

## **1 第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定**

骨太の方針では、地方創生の推進にあたり、「都市部だけではなく日本全国で Society 5.0の実現を促進し、豊かで暮らしやすい地方を実現していく。このため、東京一極集中を是正し、地方への新たな人の流れを創出するとともに、地域外から人・カネ・サービスを自律的に引き寄せるための取組を官民一体となって加速する」とこととされている。

また、「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」（2019年（令和元年）6月21日閣議決定）では、「地方創生は、中長期の人口の推移など、次の世代やその次の世代の危機感を共有し、人口減少に歯止めをかけて、それぞれの地域に活力を取り戻していくための息の長い政策である。第1期で根付いた地方創生の意識や取組を2020年度以降にも継続し、「継続を力にする」という姿勢で、次のステップに向けて歩みを確かなものとする。このため、「長期ビジョン」の下に今後5年間の基本目標や施策を「総合戦略」に掲げて実行する現行の枠組を引き続き維持し、第2期「総合戦略」を策定し、地方創生のより一層の充実・強化に取り組んでいく」とこととされている。

地方創生の深化に向け切れ目ない取組みを進めるため、第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定にあたっては、地方の意見を十分に反映するとともに、Society5.0の実現やSDGs達成に向けた取組み、また、外国人材の受入れなど、社会変化を見据えた戦略となるよう努めるべきである。

## **2 地方創生・人口減少対策のための財源確保**

骨太の方針では、「第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略策定に向けて、地方創生関連施策のこれまでの事業全体の成果を検証するとともに、重要課題に前向きに取り組む、KPIを設定し具体的な成果を目指して取り組む地方自治体への支援を更に強化する観点から各種支援措置のインセンティブを強化する」とこととされている。

また、「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」では、「第1期の5年間で、それ

それぞれの地域の特色を活かした取組が進められてきた結果、地方創生の意識や取組は確実に根付いてきているものの、地方公共団体によって成果や対応に違いが見られる」とされた。また、「もとより、東京は引き続き我が国の成長のエンジンとしての役割を果たすとともに、世界をリードする国際都市として発展していくことが重要である。しかしながら、過度な東京一極集中は、首都直下地震など災害のリスク管理の面や集積のメリットを超えた生活環境の面での問題を生じさせるとともに、地方における担い手不足を招くことなどから、その是正は喫緊の課題である」とされた。当面の主要な取組みとして、地方への新しいひとの流れをつくるため、第1期における、「キラリと光る地方大学づくり」、UIターンによる起業・就業者創出をはじめとする「わくわく地方生活実現政策パッケージ」、サテライトオフィスやテレワークの活用推進などの取組の本格化に加え、地方への資金の流れの強化にも留意し、地方への企業の本社機能移転の強化、企業版ふるさと納税の活用促進による民間資金の地方還流などに取り組むこととされたが、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、全ての地方が互いの個性を活かしながら連携して共に成長し、共生する社会の構築に向けた地方創生の取組みを息長く支援するとともに、常に適切な施策を検討・検証し、早急かつ着実に実施すべきである。

#### **(1) 「まち・ひと・しごと創生事業費」の拡充・継続**

地方創生は、中長期の人口の推移など、次の世代やその次の世代の危機感を共有し、人口減少に歯止めをかけて、それぞれの地域に活力を取り戻していくための息の長い政策であり、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、2019年度（令和元年度）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」等の拡充・継続及び弾力的な運用**

地方一般財源総額の確保・充実に加え、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、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、2019年度（令和元年度）当初予算において1,000億円が計上された「地方創生推進交付金」及び2018年度（平成30年度）補正予算において600億円が計上された「地方創生拠点整備交付金」については、拡充・継続を図るべきである。また、これらの交付金については、ハード整備割合や交付額上限の目安の見直し、複数年度の事業（地方創生に向けた効果の高い大規模な事業等）の対象への追加など、その内容や規模に

ついて、地方の代表が参画した「地方創生推進交付金のあり方に関する検討会」の最終取りまとめの内容をはじめ、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、より弾力的で柔軟な運用を図るべきである。

### **(3) 地方における5G・ICTインフラ整備への財政的支援等**

骨太の方針においては、「Society 5.0の実現に向けて、2020年度末までに全都道府県で5Gサービスを開始するとともに、セキュリティの確保に留意しつつ、通信事業者等による5G基地局や光ファイバなどの情報通信インフラの全国的な整備に必要な支援を実施し、2024年度までの5G整備計画を加速する」とされている。

2020年（令和2年）春の商用サービス開始が予定されている第5世代移動通信システム（5G）は、超高速、超低遅延、多数同時接続という3つの特性を有し、都市部はもとより、人口減少が進む中山間地域をはじめとする地方にとって、医療、教育、農業、働き方改革、モビリティサービスなど様々な分野における活用が見込まれており、様々な社会課題の解決を図るSociety5.0時代における地方創生の更なる推進やデジタル活用共生社会の実現に向けた必須の基幹通信インフラであり、都市と地方の共生に向け、偏りなく普及を進めることが肝要である。

こうした地域の課題解決や地方創生に資する5G等の導入施策を国としても積極的に推進する姿勢を明確にするため、第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」において、5Gをはじめとする未来技術の利活用を、来年度から次のステージを迎える地方創生の重要な柱の一つとして位置付け、併せて具体的な支援策を講ずるべきである。

また、地方を含むエリアで早期に5Gサービスが開始されるとともに、離島や中山間地域など条件不利地域における基地局・光ファイバ網等の通信基盤が確実に整備され、都市と地方の基盤整備に格差が生じないように、今後の政府予算の編成にあたり、国庫補助事業の拡充（大都市部以外の地域についてはより高率の補助率とする等）や自治体負担分が生ずる場合には十分な地方財政措置など、万全の対策を講ずるべきである。

さらに、5Gを利活用した地域の活性化や課題解決に意欲的に取り組む自治体に対する省庁横断的で総合的な支援体制を構築し、地方における具体的な利活用事業の実施を積極的に支援すべきである。

## **3 人口減少対策等に資する新たな税財政措置**

新経済・財政再生計画では、「急速な少子高齢化、働き方の変化など、経済社会の構造が大きく変化する中、持続的な経済成長を維持・促進するとともに、経済成長を

障害しない安定的な税収基盤を構築する観点から、税体系全般にわたる見直しを進める」こととされている。

一方、人口移動の面では、2018年（平成30年）の東京圏への転入超過数が13万人超となり、23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。

さらに、少子化対策の抜本強化に向け、「地域少子化対策重点推進交付金」の拡充と運用の弾力化、不妊治療への支援の拡充、幼児教育・保育の無償化の円滑な実施、給付型奨学金の拡充や無利子奨学金の充実、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、多様な保育サービスの拡充、子ども・子育て支援新制度の完全実施に向けた1兆円超の安定財源の確保など、子育て支援の充実を図るべきである。

特に、骨太の方針においては、「待機児童問題を解消し、女性就業率80%に対応できる「子育て安心プラン」に基づき、保育の受け皿整備を着実に進める」「幼児教育・保育の質の確保・向上を行う」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、困難な環境にある子どもへの支援策の抜本強化に向け、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」の拡充と運用の弾力化、児童相談所の体制強化・施設拡充等に係る財源の確保など、全ての子どもの安心と希望を実現するための対策の更なる充実・強化を図るべきである。

「地方拠点強化税制」については、2019年度（令和元年度）末をもって適用期限が到来することになっているが、2015年度（平成27年度）の制度創設以来、制度の充実が図られてきたこと等により、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徐々に進んできており、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。「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」では「東京から地方への企業の本社機能移転等の加速化に向けて、様々な施策を総動員した、総合的かつ抜本的な方策について検討する」とされているが、これまでの実績や効果なども踏まえ、より実効性のある制度となるよう、支援対象として移転に関連する施設（職員住宅・社員寮など）を追加するとともに、「施設整備計画」の認定要件となる常時雇用する従業員

員数要件の緩和、オフィス減税及び雇用促進税制の税額控除の拡充、オフィス減税と雇用促進税制の併用を可能とするなど制度の更なる拡充を検討すべきである。

#### **4 地方創生に資する大学改革に対する国の財政支援等**

依然として続く東京一極集中を是正するため、「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律」に基づき、地域における大学振興・若者雇用創出のための交付金制度の拡充・継続、東京23区内の大学の学部等の収容定員の着実な抑制、地域における若者の雇用機会の創出等により、地域における若者の修学及び就業の促進に取り組むべきである。

また、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、地方団体が地方大学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振興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、2018年度（平成30年度）において新設された「地方大学・地域産業創生交付金事業」については、文部科学省計上分（国立大学法人運営費交付金及び私立大学等改革総合支援事業のうちの25億円分）を別枠で確保した上で確実に配分するなど、対象となる大学に対して実効性のある形で配分するとともに、財政需要に十分対応できる額を確保し、着実に継続すべきである。

（注：東京都は、東京23区内の大学の定員増の抑制を見直すべきとの意見を表明した。）

#### **5 「ふるさと納税」及び「地方創生応援税制（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た。そのため、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（返礼割合）等を含む返礼品のあり方が示され、返礼割合の徹底や地場産品以外の送付について責任と良識のある対応が要請されてきたが、依然として、一部の地方団体が過度な返礼品によって多額の寄附を集める状況が続いていた。

そのため、2019年度（令和元年度）制度改正において、これまでの全ての地方団体が自動的にふるさと納税の対象となっていた制度を改め、地方税法において制度本来の趣旨に沿った募集の方法に係る基準を定め、当該基準に適合して募集を適正に実施する地方団体として総務大臣が指定する地方団体をふるさと納税の対象とする、新たな「ふるさと納税指定制度」が創設され、本年6月から施行されたところである。

今後とも、「ふるさと納税制度」を健全に発展させていくため、今回の制度改正の趣旨を踏まえつつ、地方団体においては、引き続き、金銭類似性の高いもの、資産性の高いものを返礼品として送付する行為は行わないようにするなど、総務大臣通知等も踏まえ節度ある運用とすべきである。

また、「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」については、2019年度（令和元年度）末をもって適用期限が到来することになっているが、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ものであり、制度の継続は当然行うべきである。2019年度（令和元年度）税制改正においては、地方創生関係交付金の対象事業に併用することを可能とすることや基金への積立要件の緩和、寄附払込時期の緩和など制度の運用改善が図られたところである。「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」では「今後、企業や地方公共団体の意見を聴き、地方への資金の流れを飛躍的に高める観点から、手続の抜本的な簡素化・迅速化をはじめとして、更に寄附しやすくなるよう検討する」とされているが、一層の活用促進を図るため、地方税と国税が協調して税額控除割合を拡大し、企業のインセンティブ効果を高めることや、柔軟に企業から寄附を受けやすくするために手続きを抜本的に簡素化することなどについて検討すべきである。その際、納税地における企業の受益と負担の関係を踏まえれば、現行の地方税の控除上限額を維持すべきであること、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ことに留意すべきである。

## **6 魅力あふれる地域づくりのための財源措置**

### **(1) スポーツ・文化施策への財源措置**

東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会をはじめワールドマスターズゲームズ2021関西や第20回アジア競技大会等の今後開催される大規模な国際大会などを見据え、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で開催し、その効果を全国津々浦々に波及させることは、地方創生の一層の推進に資することから、地方における取組みに対して継続的な支援を講ずるとともに、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のより弾力的で柔軟な運用等を検討すべきである。

### **(2) 観光施策への財源措置**

国においては、訪日外国人旅行者数を2020年（令和2年）に4,000万人、2030年（令和12年）に6,000万人とし、日本人国内旅行消費額を2020年（令和2年）に21

兆円、2030年（令和12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、東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会、ワールドマスターズゲームズ2021関西、2025年大阪・関西万博や第20回アジア競技大会の開催等により、今後、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着実に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、観光客の地方への誘客を図り、観光消費額の増加に繋げることが必要である。そのためには、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、地域交通の確保や利便性の向上等を含む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財源を確保する必要がある。

また、2018年度（平成30年度）税制改正において、地方創生をはじめとする我が国が直面する重要な政策課題に合致し、地域固有の文化、自然等を活用した観光資源の整備等による地域での体験・滞在の満足度の向上等に資する施策に充当する財源として創設され、2019年（平成31年）1月から導入された国際観光旅客税については、これまでも地方が観光資源の魅力向上等に対し、様々な取組みを行っていること等を踏まえ、その税収の一定割合を地方団体にとって自由度が高く創意工夫を活かせる交付金等により地方に配分するよう検討すべきである。

## **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」や「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」、「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」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、2017年（平成29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2018」では、「地方で実施することが質の向上につながると考えられる業務等について一部の府省庁において試行の検討、実施を進めた結果等も踏まえて、地方で実施する必要性や効果が高いと考えられる業務について、実施を進める」こととされ、「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」においても「ICTを活用したサテライトオフィスの取組を進め、中央省庁の職員の地方での勤務を促進する方策を検討する」こととされている。

これらの政府関係機関の地方移転等については、地方への新しい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。

## **IV 税制抜本改革の推進等**

### **1 消費税・地方消費税引上げに伴う対応等**

骨太の方針においては、「2019年10月には、全世代型社会保障の構築に向け、少子化対策や社会保障に対する安定的な財源を確保するため、また、社会保障の充実と財政健全化にも資するよう、消費税率の8%から10%への引上げを予定している」と明記された。

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、本年10月1日に予定されている消費税・地方消費税の8%から10%への引上げを確実に行うことが必要である。

#### **(1) 社会保障に係る地方財源の確保**

消費税・地方消費税の引上げ分は、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、国民健康保険の都道府県単位化の前提として約束された財政支援の拡充とともに、2020年度（令和2年度）末までに行うこととされていた財政安定化基金の積増しが2018年度（平成30年度）予算で前倒しで実現され、都道府県単位化が実施されることとなったが、今後とも、国民健康保険制度改革の着実な実施に向け、将来にわたり持続可能な国民健康保険制度の確立と国民の保険料負担の平準化に向けた国の負担のあり方について、引き続き地方と協議を行うとともに、2016年（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) 消費税・地方消費税引上げに伴う需要変動の平準化**

骨太の方針では、「令和2年度当初予算においても、消費税引上げの需要変動に対する影響の程度や最新の経済状況等を踏まえ、歳出改革の取組を継続するとの方針とは別途、適切な規模の臨時・特別の措置を講ずる」とされている。

全国知事会においては、かねてより、消費税・地方消費税引上げの必要性と併



せて、税率引上げに向けては我が国経済の持続的かつ力強い成長が不可欠であり、地域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り、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と提言してきた。

2019年度（令和元年度）当初予算においては、消費税・地方消費税税率引上げへの対応として、臨時・特別の経済対策が盛り込まれ、その際、地方財政に影響が及ばないよう配慮がなされたところであるが、2020年度（令和2年度）当初予算をはじめ需要変動の平準化に向けて今後追加的に予算編成を行うに際しても、地方の財政運営に支障が生じないように十分留意するとともに、消費税・地方消費税税率引上げ後の経済状況に対応して、全国知事会の提言も踏まえた実効性のある経済対策を国の責任において講ずるべきである。

### （3）低所得者層に配慮した軽減税率制度への対応

消費税・地方消費税税率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、消費税・地方消費税税率が10%に引き上げられる2019年（令和元年）10月1日に軽減税率制度を導入することとされている。制度の導入にあたっては、国民や中小事業者に混乱が生じないように、地方団体としても積極的に広報等を行うこととしているが、国においては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。

### （4）中小企業者への配慮

骨太の方針においては、消費税・地方消費税税率の引上げに際して「下請などの中小企業・小規模事業者に対する消費税の転嫁拒否等が行われないう、転嫁拒否等に対する監視、取締りや、事業者等に対する指導、周知徹底等に努め、万全の転嫁対策を講ずる」こととされている。

取引上不利な地位にある中小企業者等において、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」及び骨太の方針に基づき、今後も引き続き、下請事業者に対する転嫁拒否の行為等の不公正な取引の取締りや監視の強化、総合相談窓口による対応などの対策を確実に実施すべきである。

また、軽減税率制度の導入等に当たり混乱が生じないように、インボイス制度を含めた軽減税率制度の概要の十分な周知や指導、軽減税率に対応したレジや受発注システムの導入支援、キャッシュレス化の推進など、制度導入に向けて万全の準備を行うべきである。

### （5）車体課税の見直しに係る措置

車体課税の見直しについては、2019年度（令和元年度）税制改正において、2019年（令和元年）10月1日以後に新車新規登録を受けた自家用自動車（登録車）に係る自動車税の税率を恒久的に引き下げ、その減収額については、自動車取得税を廃止し新たに創設される自動車税環境性能割の税率適用区分の見直しやグリーン化特例・エコカー減税等の見直し、国税から地方税への税源移譲により補てんすることとされ、これにより、「税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、今般の措置をもって最終的な結論とする」（平成31年度与党税制改正大綱（以下「平成31年度大綱」という。））とされた。

なお、平成31年度大綱において、「自動車関係諸税については、技術革新や保有から利用への変化等の自動車を取り巻く環境変化の動向、環境負荷の低減に対する要請の高まり等を踏まえつつ、国・地方を通じた財源を安定的に確保していくことを前提に、その課税のあり方について、中長期的な視点に立って検討を行う」とされているが、今後、地方の社会インフラの更新・老朽化対策や防災・減災事業などに対する財政需要が一層高まっていくと見込まれる中で、特に、自動車税は道路損傷負担金的性格も有するとされている都道府県の基幹税であり、税源の乏しい地方にとって貴重な自主財源となっていることや、車体課税に係る地方税収は2009年度（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し、税源を確保するなど、地方財政に影響を与えないよう留意すべきである。

#### **（6）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る。

地方税をはじめ税・社会保障・災害対策など多くの分野において、利用が進められているところであるが、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、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 特別法人事業税及び特別法人事業譲与税の創設による新たな偏在是正措置**

全国知事会としては、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上で、地方税は最も重要な基盤であり、地方税の充実とともに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目指すべきであるとかねてより主張してきた。

これまでも地方税制においては、地方消費税の創設・充実、三位一体改革による所得税から個人住民税への3兆円の税源移譲・個人住民税所得割の10%比例税率化や、地方法人特別税・譲与税制度の創設が行われたほか、地方消費税率の引上げに伴う措置として、法人住民税法人税割の一部を地方交付税原資化（地方法人特別税についてその規模を2/3に縮減）など偏在是正に関連する税制改正が講じられてきた。

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ったが、今後も地方分権改革を進め、さらなる地方税の充実を目指すためには、地方税の充実そのものが財政力格差拡大の要因とならないよう、税源の偏在性が小さい地方税体系の構築は避けては通れない課題である。税源自体の偏在に歯止めがかからない以上、新たな偏在是正措置を講じない限り、大半の地方団体において、地方税などの財源確保には限界があり、国庫補助金等の国の財政支援に過度に依存せざるを得ない財政構造となるが、地方分権・地方自治を進める観点からも、こうした財政構造は適切ではない。

そこで、昨年度、全国知事会は、都市と地方が支え合う社会の構築に向けて、特に偏在が大きくなっている地方法人課税について、新たな偏在是正措置を講じることにより、偏在性が小さい地方税体系を構築すべきとし、その際には、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の地方法人課税の意義や、都市も地方も各地域がそれぞれの役割を果たしていくことが重要であることから、大都市部及び地方部の行財政需要や各地域の活力の維持、向上にも配慮しながら、今後の地方税及び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と提言した。

こうした全国知事会の提言も踏まえ、2019年度（令和元年度）税制改正においては、2019年（令和元年）10月に地方法人特別税・譲与税制度を廃止し、新たに恒久措置として、大都市に税収が集中する構造的課題に対処する観点等から、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置として、法人事業税の一部を特別法人事業税とし、その税収全額を交付税及び譲与税配付金特別会計に直接払い込み、特別法人事業譲与税として「人口」を基準に各都道府県に譲与するとともに、不交付団体に対する譲与制限の仕組みを設けること等とされた。

また、平成31年度大綱においては「新たな偏在是正措置により生じる財源は、地方が偏在是正の効果を実感できるよう、必要な歳出を地方財政計画に計上するなど、その全額を地方のために活用する」とされた。

なお、そもそも、人口や大企業などの税源そのものが東京などの大都市に集中する我が国の社会構造を抜本的に是正することが根本として重要であり、政府においては、今回の偏在是正措置の実施にとどまらず、都市と地方の自立・連携・共生を図る観点から、地方創生の取組みをより強力に加速化させることを強く要請する。

Ⅱ（３）に記載のとおり、今回の偏在是正措置により生ずる財源については、都市と地方が支え合う持続可能な社会の構築に向けて、その全額を地方財政計画に必要な歳出として計上することにより、地方の経済や財政の状況等にも留意しつつ、地方税財政制度全体として、より実効性のある偏在是正措置となるようにすべきである。

（注：東京都は、本来、税収格差の是正は、国から地方への税源移譲により地方税を拡充する中で行うべきと強く主張した。）

### **3 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の見直しにあたっては、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、その充実・確保を前提として検討すべきである。

### **4 法人税改革に伴う地方法人課税の見直し**

法人課税については、「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、2018年度（平成30年度）までに法人実効税率を29.74%まで引き下げる一方で、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など課税ベースの拡大等により財源が確保された。

また、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。）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、2016年度（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、2016年度（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、2017年度（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。

分割基準は前回の見直し2005年度（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、工場のロボット化・IT化の進展等の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。

### (3) 収入金額課税制度の堅持

平成31年度大綱においては、「今後、法人事業税における収入金額課税全体としてのあり方を踏まえながら、小売全面自由化され2020年に法的分離する電気供給業及びガス供給業における新規参入の状況とその見通し、行政サービスの受益に応じた負担の観点、地方財政や個々の地方公共団体の税収に与える影響等を考慮しつつ、これらの法人に対する課税の枠組みに、付加価値額及び資本金等の額による外形標準課税を組み入れていくことについて、引き続き検討する」とされ、今後の検討事

項に位置づけられている。

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、原子力発電所をはじめとする大規模発電施設は多大な行政サービスを受託していること、小売全面自由化後も消費者の新電力への契約先の切替えは低位にとどまっていることや有力で独立した小売電気事業者が複数存在するとは認められず、競争圧力が不十分な現時点の状況等を踏まえれば、同制度を堅持すべきである。

## **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31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、今後の検討事項に位置づけられている。

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 地方税の電子申告・電子納税の一層の推進とシステムの安全性等の確保**

2019年（平成31年）4月1日に地方税共同機構が設立され、2019年（令和元年）10月から地方税共通納税システムの運用が開始されるが、納税者の利便性の向上、官民双方のコスト削減、地方団体の課税事務の効率化、ひいては適正かつ公平な課税の実現等を図るため、国税・地方税間の情報連携の更なる推進を図りつつ、地方としても、賦課課税の多い地方税の特性を踏まえつつ、eTAX等を活用した全国統一的な対応の充実など、地方税の電子化を一層推進していく必要がある。

その際、電子化にあたってのシステム構築やシステムの安全性・安定性の担保等は引き続き重要な課題であることから、国としても必要な支援や財政措置を引き続き適切に講ずるべきである。

さらに、納税手続のデジタル化を推進するため、地方税の納付手続がオンラインかつワンストップで完結するよう、地方税共通納税システムの更なる活用に関して、対応策等を検討すべきである。

## **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る。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2013年（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、2012年度（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。2020年度（令和2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、地方の実情を踏まえた政策を立案、推進するため、社会保障や地方税財政などの特に重要なテーマについては、分科会を設置し、地方の意見を適切に反映すべきである。