

地方税源の確保・充実等に関する提言

—当面の課題を中心に—

平成 22 年 7 月 16 日

全 国 知 事 会

(地方税制小委員会)

I 地域主権型の国づくりに不可欠な地方税財源の確保・充実**1 地域主権型の国づくりのための地方税財源の確保**

政府は、地域主権を基本とした国づくりを進めるための当面の方針として「地域主権戦略大綱」を閣議決定した。地域主権戦略大綱においては、「地方税財源の充実確保」を 1 つの柱と位置付け、「地域主権改革を推進し、国の役割を限定して、地方に大幅に事務事業の権限を移譲する。国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分のあり方を見直す」ことを明記している。

子育て支援・少子化対策や高齢者福祉の充実、地域経済の活性化など地方の増大する役割に対応し、地域主権型の国づくりを実現するためには、地方が自由に使える財源を拡充することが不可欠であり、地方が担う役割に見合った税財源が十分確保されるよう、国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すべきである。

2 国と地方を通じた税制の抜本的な改革の推進

政府は、「財政運営戦略」において、国・地方のプライマリー・バランス（基礎的財政収支）について、赤字の対 GDP 比を当初 5 年間で半減するといった目標を掲げ、新成長戦略の実行により名目 3% 超の経済成長の実現を目指すとともに、歳出の抑制、消費税を含む税制の抜本的な改革を行い、財政の健全化を図るとしている。

財政健全化は極めて重要な課題であるが、一方、依然として厳しい雇用情勢に見られるとおり、我が国経済はいまだ順調な回復軌道に乗ったとは言い難く、まずは、

現下の「百年に一度の経済危機」から脱するため、地域の活力・創意工夫を思い切って引き出すなど、経済成長戦略を着実に実行することが必要である。

その上で、税収力の回復と社会保障の安定財源の確保や地域主権の確立のために必要な税財源の確保・拡充を図り、セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化の好循環を促すために、納税者の納得や理解を得て、所得・消費・資産のバランスがとれた、国と地方を通じた税制の抜本的な改革を推進すべきである。

その際には、平成 22 年度税制改正大綱及び地域主権戦略大綱において明記されているとおり、社会保障その他の地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、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。

3 地方消費税の引上げを含む地方税改革の早期実現

地方消費税は、今後、高齢化の進展等に伴い毎年度 7,000 億円程度の増嵩が見込まれる医療、福祉等の社会保障や、住民生活に必須の教育、環境、警察、消防といった行政サービスを安定的に提供していくために必要であり、また、他の主要税目に比べて偏在性が少なく安定的な税源であることから、その充実は、望ましい地方税体系を構築する上で必要不可欠である。このため、引き続き徹底した行政改革を推進することはもとよりであるが、景気の回復が図られることや国民の理解が得られることを前提として、国・地方を通じる税制の抜本的な改革を行う際には、地方消費税を引き上げる必要がある。

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) 地方は、国の社会保障給付に係る地方負担に加え、地方の事情に対応する緊要度の高いサービスを含め、医療・介護・保育など雇用創出効果の高い現物給付を担っており、政府の目指す「強い社会保障」の実現のためには、地方消費税の引上げを通じた安定財源の確保が不可欠である。

現在、地方消費税に加え、国の消費税の一部（29.5%）が地方交付税の原資とされ、消費税・地方消費税収全体の国と地方の配分割合は概ね3：2となっているが、この比率は、今後の社会保障関係経費の国と地方の負担割合の見通しに一致することに十分留意する必要がある。

- (2) 地方法人特別税は、あくまで暫定的な措置として導入されたものであり、国・地方を通じる税制の抜本的な改革に伴う地方消費税の引上げ等により、地域間の偏在性が少なく安定性の高い地方税体系の確立が図られる際には、それに対応して、その廃止等を図ることを基本として検討すべきである。
- (3) 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も踏まえて、十分な配慮が必要である。そのための手法として、①食料品等の生活必需品や特定のサービスへの軽減税率の導入、②その前提としての「インボイス方式」の導入、③さらには所得税の税額控除と低所得者層への給付金を組み合わせた「給付付き税額控除制度」等による緩和措置の導入などについて、そのメリット・デメリットを広く国民に明らかにした上で検討すべきである。

4 地方環境税の創設等による地方税財源の確保

地球温暖化防止に積極的に取り組む上で、CO₂の排出を抑制する税制の導入には合理性がある。このため、地球温暖化対策をはじめとする環境施策の推進においては、地方団体も大きな役割を担っていること、税源が大都市地域に偏在しない税となることなどから、化石燃料に対して炭素含有量等に応じて課税する新しい地方税「地方環境税（仮称）」や、現行の自動車重量税と自動車税を基礎としてCO₂排出削減に資する環境自動車税を創設するなど、地方の税源を確保する仕組みを導入すべきである。

なお、地方環境税は、環境への負荷低減を政策目標とするため、負荷が発生する

消費段階での課税が望ましい。また、環境自動車税の創設にあたっては、徴収コスト削減の観点から、「車検時徴収制度」の導入を検討すべきである。

5 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の考え方から、所得控除の額は所得税より低い額となっている。扶養控除や配偶者控除の見直しにあたっては、こうした税目ごとの基本的な性格を踏まえつつ、所得税と住民税を一体として検討すべきである。

また、所得税から住民税への3兆円の税源移譲の際に、住民税の総合課税に係る税率は一律10%の比例税率とされたが、利子・配当、株式・土地等の譲渡益等に対する住民税（分離課税分）の税率は5%に据え置かれている。平成24年から上場株式等に係る税率が20%に本則税率化されることを踏まえ、所得課税の累進構造の見直しに合わせて、分離課税分の税率を総合課税分と同じく10%に見直すことを検討すべきである。

6 地方法人課税の堅持及び外形標準課税制度の拡充

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大原則に基づくものであり、地方団体の重要な財源である地方法人課税についての安易な縮減などの議論は受け入れられるものではない。

仮に、国の法人税率を引き下げの場合には、法人住民税や地方交付税の総額が減少することから、地方の歳入に影響を与えることのないよう、地方税の減収は他の地方税の充実により、地方交付税の減収は法定率の引上げ等により、地方税財源を確保すべきである。

また、景気動向に配慮しつつ、法人事業税の応益課税としての性格の明確化や税

収の安定化の観点から、対象法人の資本金要件の見直しや付加価値割の拡大など、外形標準課税制度の拡充を検討すべきである。

7 事務・権限の移譲に伴い必要となる地方税財源の確保

政府は、地方の声、現場の声を聞きながら、国と地方の役割を見直し、地方に権限を大幅に移譲することとしている。

今後、地域主権戦略大綱に沿って国の出先機関の見直しなどが進められていくことになるが、事務・権限の移譲を具体化する際には、それに伴い必要となる地方の税財源を一体として移譲することが必要不可欠である。

II 地域間の財政力格差を是正する地方交付税の機能の復元・強化

偏在性の少ない地方税体系の構築を目指したとしても、地域間の財政力格差を解消することはできず、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る。

三位一体の改革は、4.1兆円の国庫補助金等の縮減に対応して3兆円の税源移譲を実現したものの、地方交付税の5.1兆円削減をはじめ、地方が自由に使える財源を大幅に削減した。さらに、三位一体改革後に策定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」によって地方の歳出が厳しく抑制された。

平成22年度は地方交付税の1.1兆円増額が実現したものの、国以上の厳しい行政改革を行ってもなお極めて厳しい地方財政の現状を踏まえると、三位一体改革等による地方交付税総額の不合理な削減により大幅に縮小した地方交付税の財源調整機能、財源保障機能の復元・充実に努めるべきであり、地方財政計画（歳出）に緊要度の高い地方の財政需要を適切に積み上げ、それに対応した地方交付税総額を確保するべきである。

「財政運営戦略」においては、地方財政に関して、その自主的かつ安定的な運営

に配慮することが明記されたものの、国・地方のプライマリー・バランスの赤字を対GDP比で当初5年間に半減するといった目標を掲げ、国の基礎的財政収支対象経費に地方の固有財源である地方交付税を含め一定のキャップが設けられたことは誠に残念である。かつて、プライマリー・バランスの改善という目標の下で地方交付税が大幅に削減された結果、その後の深刻な地方の疲弊をもたらしたところであり、このような過去の失敗を二度と繰り返してはならない。

Ⅲ 課税自主権の活用

課税自主権について、そ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もあるが、憲法によって保障された極めて重要な権利であり、厳しい地方財政事情を踏まえて、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。

政府が掲げる地域主権型の国づくりを進めていく上で、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、課税自主権のさらなる活用、拡充に取り組むべきである。

Ⅳ 国と地方が専門的に協議する場の構築

地方の実情を踏まえた政策を立案、推進するため、「国と地方の協議の場」については、法律案の速やかな成立を図るとともに、成立前であっても、時機を逃さず実質的な協議の場を開催すべきである。その際には、税制等のテーマを専門的に取り扱う分科会を設置するなどして適切に対応すべきである。

また、今後の税制の抜本改革の具体化に当たり、与野党の協議の場を早期に設置し、国民に開かれた形での議論を行うべきである。その際には、地方の参画のもとで地方の実態を踏まえた十分な検討を行うことが必要である。