地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）目次

第１　背景
１．地方分権型社会の確立とこれを支える安定的な地方税財源の充実確保の必要性
２．地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の見直しの必要性

第２　基本的考え方
１．地方法人特別税制度の廃止について
２．地方法人課税の見直し
３．多様な選択肢の検討

第３　改革の方向性
１．早期に実施すべき改革
⑴ 税源交換
税源交換：試案１
税源交換：試案２
税源交換：試案３
２．引き続き検討すべき改革
⑴ 地方共同税
（基本的考え方）
（憲法との関係）
（ドイツの共同税との比較）
地方共同税：試案１
地方共同税：試案２
⑵ 税源交換と地方共同税の併用
税源交換と地方共同税の併用：試案
⑶ 地方共有税
地方共有税：試案
⑷ 地方共同機構
地方共同機構：試案

第４　改革にあたっての留意点
１．地方の意見の反映
２．地方交付税の役割

第５　その他の検討課題
（地方法人課税の外形課税化）
（地方法人課税の分割基準の見直し）

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）

これからの地方税の充実を基本とする地方税財源の拡充を見据えつつ、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（以下「消費税法改正法」という。）において、地方税制について「地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う」と規定されたこと、また、「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在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講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する」と規定されたことも踏まえ、地方税制における税源偏在の是正方策について幅広く検討するため、平成 24 年 7 月の全国知事会議において、地方税財政常任委員会に学識経験者による「地方税財政制度研究会」を設置することとされた。

研究会の検討事項としては、国の消費税と地方法人課税の税源交換や地方共有税、「地方共同税」（地方税の一部を地方の共通財源と位置付け調整する仕組み）など、地方税制における税源偏在の是正方策について、法制的な課題を含め、幅広く検討することとされた。これを受けて、平成 24 年 9 月以降、研究会において 7 回にわたり検討を行い、平成 25 年 4 月には、考えられる論点を網羅的に整理した中間論点整理をとりまとめたところである。

今回の素案は、中間論点整理を踏まえ、今後の税源偏在の是正方策について方向性を示したものである。

第１　背景

１．地方分権型社会の確立とこれを支える安定的な地方税財源の充実確保の必要性

地方分権型社会を実現するためには、地方の役割を適切に果たすために必要な税財政構造を構築し、地方団体が自立的に運営できる基盤をつくりあげることが必要である。

今後も社会保障関係費の増加が続くと見込まれる中、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ことから、昨年 8 月に成立した社会保障・税一体改革関連法において消費税・地方消費税率を５％引上げるにあたり、地方分として 1.54％が確保された。

その際、地方分権型社会を確立する上では、地方税の充実を基本として地方の税財源の充実確保を図るべきという考え方から、確保された地方分 1.54％のうち、1.2％は地方消費税率の引上げに、0.34％は地方交付税原資の拡充によることとされ、地方消費税の充実が基本とされたところである。

一方、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おり、

・地方消費税の充実だけでは大都市部の税源がより拡充される結果となる

・個々の地方団体ごとに見ると税収と社会保障給付支出とに不均衡が生じる

といった課題がある。

このような課題に対応するため、全国知事会では、

・引上げ分の地方消費税について基準財政収入額への算入率を大幅に高めるとともに、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制度の機能強化や機能維持等に係る地方負担については、その全額を基準財政需要額に算入すること

・地方消費税の清算基準について、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、「人口」の比率を高める方向で見直すこと

を提言しているが、これらをもってしても、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、交付団体においては、これらが臨時財政対策債の減少により相殺されることになる。交付団体の臨時財政対策債が減少することについては、財政健全化の観点からプラスの効果も認められるものの、臨時財政対策債は、本来、法定率の引上げ等により地方交付税として交付すべきものであることから、実質的には交付団体の地方交付税の減少に他ならず、その結果として、不交付団体と交付団体の間の財政力格差が拡大することになる。（表１参照）

（表１）

地方消費税引上げに伴う都道府県の歳入・歳出の変動についての試算

	不交付団体	交付団体
歳入	(A) 地方消費税増加額（1.2%分） ２，１００億円 ※地方消費税引上げ時点(平成26年度)で臨時財政対策債は発行していない。	(A') 地方消費税増加額（1.2%分） １兆３，１００億円 ① 臨時財政対策債の減少 △５，３００億円 ② ①＋②＝ ７，８００億円 ※上記②の減少に加え、地方交付税原資の増加に応じて臨時財政対策債が減少
歳出	(B) 社会保障関係費の増加額 ９００億円	(B') 社会保障関係費の増加額 ７，８００億円
	(A)－(B)＝１，２００億円	(A')－(B')＝０

注1：交付団体における地方消費税増加額と社会保障関係費の増加額の差分は、従来ルールでは臨時財政対策特例加算と臨時財政対策債で折半しているが、表上は簡略化のため、全て臨時財政対策債が減少するものとして表示した。

注2：社会保障関係費の増加額は、社会保障4経費における地方の負担割合等（平成23年12月「国と地方の協議の場」提出資料（総務省、厚生労働省）等）に基づき、都道府県の歳出増加総額を消費税率に換算して0．34%程度になると推計した上で、人口により交付・不交付団体に比例あん分した。

今後も地方分権改革を進めるという観点から、地方税の充実確保が求められているが、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将来的に消費税率を引上げる場合

には、引上げ分の全てを国の消費税とし、そのうち一部を地方交付税として配分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、これは地方分権改革の観点からは必ずしも好ましいことではない。

また、その場合に、地方分権改革の理念からできるだけ自主財源である地方消費税を充実しようとしても、税率の配分を各地方団体の社会保障給付支出とほぼ見合うような方法にしなければ、そもそも税率の引上げに関して国民の理解を得られにくくなることも懸念される。

このようなことから、地方分権型社会を確立していくため、地方税源の更なる充実を図るには、現行の地方税制から生じる上記のような課題を解消するなど、税源の偏在性が小さく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築していかなければ、多くの地方団体や国民の理解を得ることが難しいと考えられる。

地方税制における税源の偏在是正方策については、税源の豊かな一部の地方団体にとっては一時的に税収の減少となる可能性が大きいが、一方で、税収構造自体が安定化するといったメリットもあるのであり、全体として偏在性が小さく、安定的な地方税体系の構築が実現しなければ、今後の地方税源の充実を図っていくことが困難になるということについて、全ての地方団体が共通の認識を持つ必要がある。

２．地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の見直しの必要性

平成 20 年度税制改正において、当時の喫緊の政治課題であった地域間の税源偏在の是正に早急に対応するため、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の制度（以下「地方法人特別税制度」という。）が創設された。これは、税源の偏在を是正する効果を持つことは事実であるが、現に地方税であったものを国税に移行させるという、できるだけ地方税の拡充を図っていくという地方分権の基本的考え方からは異例の制度であり、消費税法改正法第７条第５号イにあるとおり、「税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置」であるから、地方法人特別税制度の廃止のためにも、偏在性の小さな地方税体系の構築を図る必要がある。

特に、今回の社会保障・税一体改革では、相対的に偏在性の小さい地方消費税が充実され、人口一人当たり税収の格差は縮小するが、併せて地方法人特別税制度を廃止した場合は、逆に、この格差が拡大してしまう可能性があること、さらに、現行の地方財政制度のもとで、地方交付税を通じて調整されていると考えられている人口一人当たりの一般財源の状況が、今回の地方消費税の充実や地方法人特別税の復元によって大きく変化することとなることから、こうした点を十分踏まえてその対応方針を検討する必要がある。（表２、３参照）

（表２）

平成23年度地方法人特別譲与税による影響額実績

※地方法人特別税は、平成23年２月から平成24年１月までに国に払い込まれた額。
※地方法人特別譲与税は、平成23年度５月、８月、11月、２月期の譲与額の合計。（東京都は加算額46億円を含む。）

（単位：億円）

都道府県	地方法人特別税 A	地方法人特別譲与税 B	増減 B－A＝C
北海道	431	643	212
青森県	90	158	68
岩手県	88	155	67
宮城県	234	279	44
秋田県	67	127	60
山形県	82	139	57
福島県	201	239	38
茨城県	338	346	8
栃木県	225	240	15
群馬県	219	242	23
埼玉県	574	770	196
千葉県	541	651	110
東京都	3,502	1,991	▲ 1,510
神奈川県	905	991	86
新潟県	261	287	26
富山県	132	137	5
石川県	143	145	3
福井県	131	100	▲ 31
山梨県	137	103	▲ 34
長野県	197	260	63
岐阜県	224	247	23
静岡県	492	463	▲ 29
愛知県	1,055	933	▲ 121
三重県	223	221	▲ 2

都道府県	地方法人特別税 A	地方法人特別譲与税 B	増減 B－A＝C
滋賀県	204	166	▲ 38
京都府	310	314	4
大阪府	1,296	1,130	▲ 166
兵庫県	557	635	78
奈良県	75	145	71
和歌山県	82	114	32
鳥取県	46	69	23
島根県	65	86	20
岡山県	209	228	18
広島県	344	348	5
山口県	158	170	13
徳島県	105	91	▲ 14
香川県	125	121	▲ 5
愛媛県	158	167	9
高知県	46	87	40
福岡県	425	600	175
佐賀県	86	100	14
長崎県	109	163	54
熊本県	136	206	70
大分県	100	140	40
宮崎県	88	130	42
鹿児島県	113	196	83
沖縄県	99	155	56
合計	15,427	15,427	0

※地方法人特別譲与税額は、各都道府県の人口（8月譲与分まではH17国勢調査、11月譲与分からはH22国勢調査）及び
　従業者数（5月譲与分はH18事業所企業統計調査、8月譲与分からはH21経済センサス基礎調査）で按分。
※四捨五入により計が一致しないところがある。

（表３）

消費税１０%導入による都道府県税収入の変動

		H23年度　都道府県税＋地方法人特別譲与税				地方消費税　1.0%→2.2%				地方法人特別税及び譲与税が廃止された場合の偏在率			
		合計	内、地方消費税	一人あたり税収額	偏在率	合計	内、地方消費税	一人あたり税収額	偏在率	特別税制度増減概数額	特別税廃止時の税収想定	一人あたり税収額	偏在率
		A	B	C	C/平均額	E＝A−B+F	F＝C×2.2	G	G/平均額	I	J=E-I	K	K/平均額
		百万円	百万円	円	D	百万円	百万円	円	H	百万円		円	L
1	北海道	593,175	113,426	108,358	0.91	729,286	249,538	133,222	0.93	21,200	708,086	129,349	0.90
2	青森県	131,873	26,736	95,350	0.80	163,956	58,820	118,548	0.83	6,800	157,156	113,631	0.79
3	岩手県	127,110	25,116	96,456	0.81	157,249	55,255	119,327	0.83	6,700	150,549	114,243	0.80
4	宮城県	248,662	45,156	107,987	0.91	302,850	99,344	131,519	0.92	4,400	298,450	129,608	0.90
5	秋田県	100,275	20,811	92,333	0.77	125,249	45,785	115,329	0.80	6,000	119,249	109,804	0.77
6	山形県	112,052	21,672	96,580	0.81	138,059	47,678	118,995	0.83	5,700	132,359	114,082	0.80
7	福島県	211,299	37,481	106,081	0.89	256,276	82,458	128,661	0.90	3,800	252,476	126,753	0.88
8	茨城県	353,159	55,649	119,310	1.00	419,938	122,428	141,870	0.99	800	419,138	141,600	0.99
9	栃木県	243,240	39,668	122,307	1.03	290,841	87,269	146,243	1.02	1,500	289,341	145,488	1.01
10	群馬県	233,091	38,952	117,075	0.98	279,833	85,694	140,553	0.98	2,300	277,533	139,398	0.97
11	埼玉県	766,790	118,421	107,251	0.90	908,896	260,527	127,127	0.89	19,600	889,296	124,386	0.87
12	千葉県	688,686	110,423	112,025	0.94	821,194	242,930	133,579	0.93	11,000	810,194	131,790	0.92
13	東京都	2,335,633	353,960	183,919	1.54	2,760,386	778,712	217,366	1.52	▲ 151,000	2,911,386	229,256	1.60
14	神奈川県	1,078,513	164,108	120,945	1.01	1,275,443	361,038	143,029	1.00	8,600	1,266,843	142,065	0.99
15	新潟県	258,521	46,679	109,328	0.92	314,535	102,693	133,017	0.93	2,600	311,935	131,917	0.92
16	富山県	130,832	20,755	120,300	1.01	155,738	45,661	143,202	1.00	500	155,238	142,742	1.00
17	石川県	136,867	23,494	118,322	0.99	165,060	51,687	142,695	1.00	300	164,760	142,436	0.99
18	福井県	99,503	15,944	123,886	1.04	118,635	35,076	147,707	1.03	▲ 3,100	121,735	151,566	1.06
19	山梨県	102,703	17,127	120,015	1.01	123,255	37,679	144,032	1.00	▲ 3,400	126,655	148,005	1.03
20	長野県	236,815	44,226	110,354	0.93	289,886	97,296	135,084	0.94	6,300	283,586	132,149	0.92
21	岐阜県	233,877	39,336	113,042	0.95	281,081	86,540	135,857	0.95	2,300	278,781	134,746	0.94
22	静岡県	467,129	77,430	124,549	1.04	560,046	170,347	149,323	1.04	▲ 2,900	562,946	150,096	1.05
23	愛知県	984,490	157,099	135,545	1.14	1,173,009	345,618	161,501	1.13	▲ 12,100	1,185,109	163,167	1.14
24	三重県	226,789	36,000	123,348	1.03	269,989	79,200	146,844	1.02	▲ 200	270,189	146,953	1.02
25	滋賀県	163,987	23,507	117,598	0.99	192,195	51,716	137,827	0.96	▲ 3,800	195,995	140,552	0.98
26	京都府	289,615	53,649	113,899	0.96	353,994	118,028	139,218	0.97	400	353,594	139,060	0.97
27	大阪府	1,054,098	188,297	121,441	1.02	1,280,054	414,254	147,473	1.03	▲ 16,600	1,296,654	149,385	1.04
28	兵庫県	617,286	103,028	110,775	0.93	740,920	226,662	132,962	0.93	7,800	733,120	131,562	0.92
29	奈良県	130,579	21,396	93,188	0.78	156,255	47,072	111,512	0.78	7,100	149,155	106,445	0.74
30	和歌山県	95,669	17,084	93,915	0.79	116,170	37,585	114,041	0.80	3,200	112,970	110,899	0.77
31	鳥取県	56,996	11,351	96,814	0.81	70,616	24,971	119,950	0.84	2,300	68,316	116,043	0.81
32	島根県	70,407	13,205	98,740	0.83	86,254	29,052	120,964	0.84	2,000	84,254	118,159	0.82
33	岡山県	211,892	36,356	109,698	0.92	255,518	79,982	132,284	0.92	1,800	253,718	131,352	0.92
34	広島県	326,071	57,268	114,544	0.96	394,792	125,989	138,685	0.97	500	394,292	138,509	0.97
35	山口県	156,659	26,982	108,379	0.91	189,038	59,361	130,779	0.91	1,300	187,738	129,880	0.91
36	徳島県	82,005	13,851	104,248	0.87	98,627	30,473	125,378	0.87	▲ 1,400	100,027	127,158	0.89
37	香川県	116,235	20,301	115,486	0.97	140,597	44,663	139,691	0.97	▲ 500	141,097	140,187	0.98
38	愛媛県	143,231	26,219	99,377	0.83	174,694	57,681	121,207	0.85	900	173,794	120,582	0.84
39	高知県	69,803	14,240	91,885	0.77	86,891	31,328	114,379	0.80	4,000	82,891	109,113	0.76
40	福岡県	545,624	100,840	108,056	0.91	666,633	221,849	132,021	0.92	17,500	649,133	128,555	0.90
41	佐賀県	85,868	15,432	100,624	0.84	104,387	33,951	122,324	0.85	1,400	102,987	120,684	0.84
42	長崎県	125,244	26,061	87,492	0.73	156,517	57,335	109,339	0.76	5,400	151,117	105,567	0.74
43	熊本県	171,453	34,687	94,084	0.79	213,078	76,312	116,926	0.82	7,000	206,078	113,085	0.79
44	大分県	117,538	23,529	98,210	0.82	145,773	51,763	121,802	0.85	4,000	141,773	118,459	0.83
45	宮崎県	105,727	21,179	92,440	0.78	131,141	46,593	114,660	0.80	4,200	126,941	110,988	0.77
46	鹿児島県	150,988	30,429	88,500	0.74	187,503	66,944	109,903	0.77	8,300	179,203	105,038	0.73
47	沖縄県	112,771	21,770	79,252	0.66	138,895	47,895	97,612	0.68	5,600	133,295	93,676	0.65
	表計	15,100,831	2,550,334	119,224		18,161,232	5,610,735	143,386			18,161,232	143,386	

※人口は住民基本台帳人口(H24.3.31現在）による。

※都道府県税額は、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を除いた額である。

①

最大	183,919	円/人
最小	79,252	円/人
最大／最小	2.32	倍

最大	217,366	円/人
最小	97,612	円/人
最大／最小	2.23	倍

②

最大	229,256	円/人
最小	93,676	円/人
最大／最小	2.45	倍

第２　基本的考え方

１．地方法人特別税制度の廃止について

地方法人特別税制度については、地方法人特別税等に関する暫定措置法において「税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置」とされており、今回の消費税法改正法第７条においても「税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う」とされている。

法人事業税は、シャウプ勧告以来の応益性確保の努力により平成 16 年度になって外形標準課税の導入にようやくこぎ着けた都道府県にとって今後とも堅持すべき地方税であるが、平成 20 年度の地方法人特別税制度の導入によって、その一部が国税として徴収されるようになった。先に述べたように、地方法人特別税制度は、地方税の充実を図るという地方分権の基本的考え方からは異例の制度であり、解消することが基本であるが、その代わりにこの制度の有する税源偏在是正機能を確保する必要がある。

その際には、社会保障・税一体改革関連法における地方税制についての規定を踏まえ、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講ずるべきであるが、今回の地方消費税率の引上げについては、地方の社会保障財源を確保する措置であり、同法に従ってなされた税制改正（所得税の最高税率の見直し、相続税・贈与税の見直し）と併せても、「偏在性の小さい地方税体系の構築」は行われていないことから「税制の抜本的な改革」は道半ばであると考えざるを得ない。その観点から、偏在是正方策を講じなければ地方法人特別税制度の廃止はできないと考えられる。

なお、この点について、今回の措置により、少なくとも偏在性の小さい地方消費税が今回充実されたことから、速やかに地方法人特別税制度を廃止すべきとの意見もあるが、地方法人特別税制度により結果として是正された税源偏在が、その復元により大きく影響することを考慮すれば、地方法人特別税の復元と地方交付税も含めた税財政制度改革を通じた偏在是正方策は同時に行うべきである。

２．地方法人課税の見直し

平成 20 年度税制改正大綱においては、地方法人特別税制度の創設とともに、地域間の税源偏在の是正について、「地方消費税の充実を図るとともに、併せて地方法人課税のあり方を抜本的に見直すなどにより、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を基本に改革を進める」との基本方向が示されていた。

地方法人課税は、法人が地方団体から受ける行政サービスの対価として負担する重要な地方の基幹税源だが、経済動向に応じて税収が大きく変動することや、税源が偏在するなどの課題を抱えており、今回の消費税法改正法第７条においても、「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在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講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する」とされている。

このような経緯に鑑みると、今回の地方消費税率の引上げと併せて、まず地方法人課税について、地方法人特別税制度以外も含めた具体的な偏在是正方策を検討すべき

であり、その際には、少なくとも平成 20 年度税制改正大綱に明記された基本方向に沿って、単なる地方団体間の地方法人課税の再配分ではなく、国と地方の税体系全体の見直しの中に位置付けることが可能な偏在是正方策を念頭に置くべきである。

なお、地方法人課税の見直しにあたっては、そもそも都道府県と市町村による法人への課税根拠は何か、現行の課税方式はそれにふさわしいと言えるのかについて改めて整理していく必要がある。

都道府県民税・市町村民税の法人住民税法人税割については、利益に課税することから地方税の負担分任原則に照らすと課題があるのではないか、経済動向に左右され安定的ではないといった点も含め、そのあり方を見直す必要がある。

一方で、法人事業税については、法人がその事業活動を行うにあたって受けている都道府県の各種の行政サービスの経費負担を求めようとする応益課税の性格に鑑み、事業活動の規模に応じた課税となる外形標準課税を拡大し、本来あるべき姿に近付けていく努力が必要である。

３．多様な選択肢の検討

地方税の充実確保にあたっては、偏在性ができるだけ小さい地方税体系を構築することが重要であり、そのためにはまず、偏在性が小さく安定的な地方消費税の充実を基本とし、これと併せて偏在性が大きく景気に左右されやすい地方法人課税の見直しを講じる必要がある。

その際、例えば、偏在是正を主たる目的として地方法人課税の再配分を行うといった地方税の中だけでの偏在是正方策では、結果として富裕団体からそうではない団体への水平的移転という帰結しか得られないことになる。そもそも富裕団体がそうではない団体の財源の保障責任を有するとの立論が困難である以上、そのような偏在是正方策について富裕団体やその住民の理解を得ることは困難ではないかと考えられる。

また、地方税のみで検討した場合、地方税の税財源の調整が優先され、地方分権の推進が地方間の水平調整に置き換えられることにより、都市圏と地方圏の間の争いに矮小化されるという問題がある。

従って、地方税のみではなく、国税との税源交換や地方交付税の充実または地方共同税といった新たな仕組みの創設など偏在是正方策として考えられる多様な選択肢について、幅広く検討すべきである。

その中でも、地方分権の実現に向けて地方税財源の充実強化を図る観点から、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を第一に求めるべきであり、偏在性の小さな消費税（交付税原資分）を地方消費税に、偏在性の大きな地方法人課税を交付税原資にする税源交換を基本として検討すべきである。

その上で、ナショナルミニマムを上回る部分に対応する地方共通の財源を確保するため、地方税を地方が主体的に地方共同税として課税し、客観的な指標で配分することにより、国に頼ることなく地方自らが必要な税財源を確保する新たな仕組みを創設することなども考えられる。

ただし、これらの税財政制度の見直しによってもなお埋まらない地域間の財政力格差については、地方消費税の充実や地方法人課税の見直しといった地方税収の偏在是

正という税制上の措置のみをもって対応することはできない。そもそも地域間の財政力格差は、地方団体間の努力の差により生じたものというよりは、主として、明治維新以来の中央集権体制や、首都東京への一極集中等といった国の経済政策、国土政策等の様々な要因から生じたものであり、国と地方との権限配分及び財源配分の基本を国が定めていることを考えると、地方税のみでは標準的な行政サービス水準を確保することができない地方団体に対しては、地方交付税制度の本来の役割である財源保障・財源調整機能を充実強化し、そのために必要な地方交付税総額が確保されなければならない。

地域間の財政力格差について検討する際には、ナショナルミニマムを確保する地方団体の財源保障があくまで国の責務であることを基本とすべきである。

第３　改革の方向性

第２．３で示した多様な選択肢の中で、基本として検討すべきとした税源交換については、地方法人特別税制度導入決定の直前（平成 19 年 11 月）に、地方財政審議会が示した意見において「地方税収の偏在是正に向けた具体的な方策」として、「国の消費税の一部を地方消費税にする一方で、地方法人二税の一部を同額国税化する、いわゆる税源交換を基本に検討するべきである」こと及び、「税源交換を行った場合、地方法人二税の税収シェアの大きな団体は税収が減少するが、地方消費税が充実されることにより、税収構造自体が安定化するというメリットもあり、全体として偏在度が小さく、安定的な地方税体系の構築に資する改革となる」ことが明記されている。また、同じ時期に、全国知事会地方税制小委員会においても同趣旨の提言をとりまとめている。

今回の社会保障・税一体改革関連法による地方消費税率の引上げによって、地方消費税の充実が図られていることから、このタイミングにおいて、地方法人特別税の復元とセットで税源交換を行う案は、実現可能性の高い方策であると考えられる。

このような経緯、現状認識及び今後の実現可能性等を踏まえ、

・早期に実施すべき改革

・引き続き検討すべき改革

に分けて整理し、改革の方向性を示すこととする。

１．早期に実施すべき改革

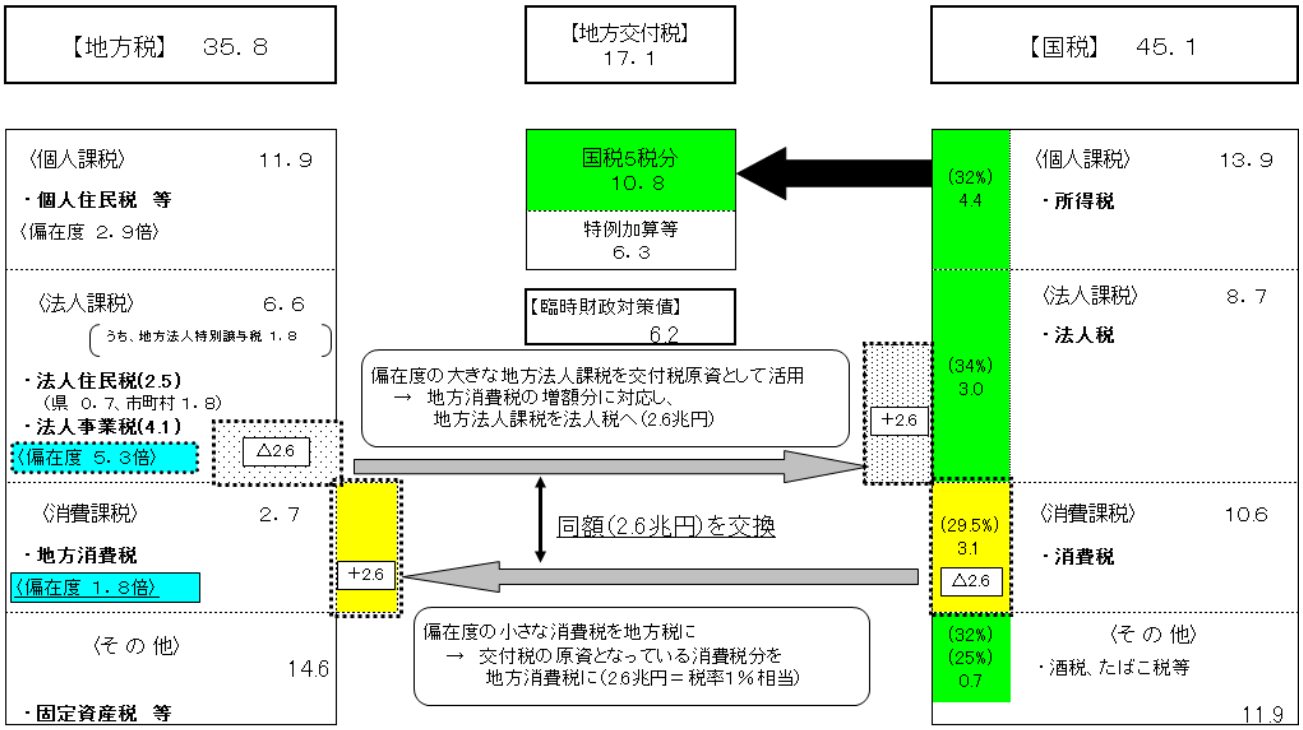
（１）税源交換

まず、地方消費税率の引上げと併せて地方法人課税のあり方を見直す方策として、地方法人特別税制度導入決定の直前（平成 19 年 11 月）に全国知事会地方税制小委員会が提言した「税源偏在の是正を、地方交付税原資としての税目の見直しとあわせて行い、偏在性が大きく税収の変動が大きい法人二税と消費税の交換により、地方消費税を拡充することを基本として検討すべき」との考え方に沿って、偏在性の大きな地方法人課税を交付税原資に、偏在性の小さな消費税（交付税原資分）を地方消費税にする税源交換を検討すべきである。（図１参照）

（図１）

国税と地方税の税源交換のイメージ（H25予算・地財ベース）

（単位：兆円）



注：国はH25当初予算、地方はH25地方財政計画（ただし、地方税の偏在度はH23決算数値）による。超過課税及び法定外税を含まない。
国税は地方法人特別税を除いた額、地方税は地方法人特別譲与税を加えた額である。
地方税の偏在度：各都道府県ごとの人口1人当たり税収額の最大値を最小値で割ったもの。

なお、従前の提言においては、税源交換の対象税目として法人二税が想定されていたが、税源交換の対象とする地方法人課税については、これまでの法人事業税における応益性確保の改革努力の歴史、法人事業税は基本的には応益課税であり、事業者の所在地で課税することには一定の意義があること、法人住民税法人税割は応能的性格が強く、必ずしも所在地で課税する必要はないこと、さらに、都道府県及び市町村の双方が持つ財源であって、より偏在度が大きい（H23 年度 6.7 倍。法人事業税は 5.1 倍。）ことを考慮すれば、法人住民税法人税割が適当である。

以上を踏まえた税源交換の試案として、例えば、以下の３案が考えられる。

税源交換：試案１（表４参照）

地方法人特別税を法人事業税に復元した上で、法人住民税法人税割を一部国税化して地方交付税の原資とする。

【税源交換：試案１の考え方】

○地方法人特別税を単に復元しただけでは、地方税の偏在度が拡大するため、地方法人特別税の復元とセットで税源交換を行うことにより、地方法人特別税の税源偏在是正機能を確保する。具体的には、今回の税制抜本改革で地方消費税の充実がすでに図られていると考え、法人事業税より偏在度が大きく応能的性格の強い法人住民税法人税割の一部を交付税原資とする。

○なお、地方法人課税を交付税原資とする際には、地方税として国に交付し交付税原資とする方法も考えられるが、国の財源保障責任を明確にするために、国税化を前提とする。

【税源交換：試案１の課題】

○法人住民税法人税割の一部国税化による偏在是正の規模について、仮に、地方法人特別税の復元（1.5 兆円）と同じ規模で実施する場合、都道府県の法人住民税法人税割の税額規模（0.5 兆円）が小さいため、市町村の法人住民税法人税割（1.0 兆円=是正規模 1.5 兆円－0.5 兆円）を含め、都道府県及び市町村全体における地方税の偏在是正を検討することが考えられる。

○都の場合、特別区分の法人住民税法人税割について都が課税しているが、特別区分の法人住民税法人税割については、都分ではなく市町村分として扱うのかについて決める必要がある。

○法人住民税法人税割を交付税原資とすることについて、法人は選挙権がなくても影響力を有しており、法人のために地方団体は行政サービスを提供していることから、法人も一定の地方税を負担すべきであり、法人住民税法人税割を交付税原資とすることには、企業が集積している一部の市町村から異論があると考えられる。

○都道府県は地方法人特別税が復元するため、形式的には地方税の縮小はないが、市町村は国税化によって税源を失うことになり、その見合い分について地方交付税原資が増えることになるが、地方分権の観点から問題があるとも考えられる。

○都道府県は地方法人特別税が復元するといっても、全体としてみれば実質的には税収増加効果はないため、都道府県についても税の充実が必要とも考えられる。

○今回の税制抜本改革で実施される地方消費税の充実は、社会保障の安定財源確保を目的としており、地方税の拡充強化自体を目指したものではなく、交付団体の場合は、社会保障支出を上回る地方消費税収分だけ臨時財政対策債が減ることを考慮すると、今後は、法人住民税法人税割の一部国税化の代わりとなる新たな地方税の充実（具体的には偏在性が小さく安定的な地方消費税の充実）が必要とも考えられる。

○今回の社会保障・税一体改革関連法において地方消費税が拡充され、地方税源が全体として拡充されていることを考慮して、地方法人特別税分は格差是正という観点から交付税原資とすることも考えられる。

（表４）

【県分】地方法人特別税の復元による増減と税源交換による法人税割の減収

地方法人特別税の復元による各県影響額と、税源交換による道府県民税法人税割（超過課税を除く）の減収を比較（H23決算）

都道府県	特別税の復元		復元による	法人税割の減		合計
	特別税の廃止	譲与税の廃止	増減 A	B	シェア	A＋B
	億円	億円	億円	億円	%	億円
北海道	431	▲ 643	▲ 212	▲ 134	2.41	▲ 346
青森県	90	▲ 158	▲ 68	▲ 25	0.45	▲ 93
岩手県	88	▲ 155	▲ 67	▲ 27	0.49	▲ 94
宮城県	234	▲ 279	▲ 44	▲ 77	1.39	▲ 121
秋田県	67	▲ 127	▲ 60	▲ 20	0.36	▲ 80
山形県	82	▲ 139	▲ 57	▲ 26	0.46	▲ 83
福島県	201	▲ 239	▲ 38	▲ 47	0.86	▲ 85
茨城県	338	▲ 346	▲ 8	▲ 109	1.97	▲ 117
栃木県	225	▲ 240	▲ 15	▲ 68	1.23	▲ 84
群馬県	219	▲ 242	▲ 23	▲ 72	1.29	▲ 95
埼玉県	574	▲ 770	▲ 196	▲ 209	3.77	▲ 405
千葉県	541	▲ 651	▲ 110	▲ 175	3.17	▲ 285
東京都 ※	3,502	▲ 1,991	1,510	▲ 1,533	27.71	▲ 22
神奈川県	905	▲ 991	▲ 86	▲ 335	6.06	▲ 421
新潟県	261	▲ 287	▲ 26	▲ 68	1.23	▲ 94
富山県	132	▲ 137	▲ 5	▲ 45	0.82	▲ 50
石川県	143	▲ 145	▲ 3	▲ 44	0.79	▲ 46
福井県	131	▲ 100	31	▲ 36	0.65	▲ 6
山梨県	137	▲ 103	34	▲ 42	0.77	▲ 9
長野県	197	▲ 260	▲ 63	▲ 60	1.09	▲ 123
岐阜県	224	▲ 247	▲ 23	▲ 73	1.31	▲ 96
静岡県	492	▲ 463	29	▲ 150	2.71	▲ 121
愛知県	1,055	▲ 933	121	▲ 370	6.68	▲ 248
三重県	223	▲ 221	2	▲ 68	1.22	▲ 66

都道府県	特別税の復元		復元による	法人税割の減		合計
	特別税の廃止	譲与税の廃止	増減 A	B	シェア	A＋B
	億円	億円	億円	億円	%	億円
滋賀県	204	▲ 166	38	▲ 66	1.19	▲ 28
京都府	310	▲ 314	▲ 4	▲ 104	1.88	▲ 108
大阪府	1,296	▲ 1,130	166	▲ 500	9.05	▲ 334
兵庫県	557	▲ 635	▲ 78	▲ 191	3.45	▲ 268
奈良県	75	▲ 145	▲ 71	▲ 25	0.46	▲ 96
和歌山県	82	▲ 114	▲ 32	▲ 29	0.53	▲ 61
鳥取県	46	▲ 69	▲ 23	▲ 13	0.23	▲ 35
島根県	65	▲ 86	▲ 20	▲ 15	0.28	▲ 36
岡山県	209	▲ 228	▲ 18	▲ 68	1.24	▲ 87
広島県	344	▲ 348	▲ 5	▲ 109	1.98	▲ 114
山口県	158	▲ 170	▲ 13	▲ 47	0.85	▲ 59
徳島県	105	▲ 91	14	▲ 27	0.49	▲ 13
香川県	125	▲ 121	5	▲ 45	0.82	▲ 41
愛媛県	158	▲ 167	▲ 9	▲ 52	0.94	▲ 61
高知県	46	▲ 87	▲ 40	▲ 17	0.30	▲ 57
福岡県	425	▲ 600	▲ 175	▲ 181	3.26	▲ 356
佐賀県	86	▲ 100	▲ 14	▲ 24	0.44	▲ 38
長崎県	109	▲ 163	▲ 54	▲ 35	0.64	▲ 89
熊本県	136	▲ 206	▲ 70	▲ 46	0.83	▲ 116
大分県	100	▲ 140	▲ 40	▲ 31	0.56	▲ 71
宮崎県	88	▲ 130	▲ 42	▲ 24	0.44	▲ 66
鹿児島県	113	▲ 196	▲ 83	▲ 38	0.68	▲ 120
沖縄県	99	▲ 155	▲ 56	▲ 31	0.57	▲ 87
合計	15,427	▲ 15,427	0	▲ 5,531	100.00	▲ 5,531

※　特別区における法人税割（超過課税分除く）を都の収入にカウントした場合、都の合計は　＋1,510－1,533－3,660＝▲3,683億円。

※　法人税割の減（合計▲5,531億円）と同額の交付税原資が増加し、各団体への地方交付税交付額が増加する。

税源交換：試案２（表５参照）

地方法人特別税を法人事業税に復元した上で、都道府県分は全ての、市町村分は一部の法人住民税法人税割を国税化して地方交付税の原資とする。その際、交付税原資とする市町村分の法人住民税法人税割の総額と同額の消費税（交付税原資分）を地方消費税とし、その全額を市町村に交付する。

【税源交換：試案２の考え方】

○都道府県の法人住民税法人税割に見合った額については、都道府県分の地方交付税として都道府県に配分する。一方、市町村が失う法人住民税法人税割については、地方分権の観点から地方交付税ではなく、市町村の地方税を充実することとする。

○具体的には、地方法人特別税の復元（1.5 兆円）と同じ規模の偏在是正を実施する場合、国税化する市町村民税（1.0 兆円）に見合った措置として、国税（消費税（交付税原資分））の一部を地方消費税（市町村交付金）に振り替える。

○市町村には地方法人特別税の復元がないため、今回の法改正による地方消費税の充実とは別に、さらなる地方消費税の充実が必要である。

【税源交換：試案２の課題】

試案１に掲げた一部の課題のほか、以下の課題がある。

○税源交換により充実する市町村分の地方消費税について、相対的に偏在性は小さいものの、なお税収格差が残るという問題がある。

（表５）

【市町村分】税源交換による法人税割の減収と地方消費税（交付金）の増収

全国計を「特別税(15,427)－県分(5,531)」=9,896億円と仮定し、地方消費税（交付金）を比較（H23決算、特別区・政令市含む）

都道府県	法人税割の減 A	シェア	地方消費税(交付金)の増 B	シェア	合計 A+B
	億円	%	億円	%	億円
北海道	▲ 239	2.42	441	4.46	202
青森県	▲ 44	0.44	104	1.05	60
岩手県	▲ 48	0.49	97	0.98	49
宮城県	▲ 135	1.37	181	1.83	46
秋田県	▲ 35	0.35	81	0.82	46
山形県	▲ 45	0.46	85	0.86	39
福島県	▲ 80	0.81	148	1.49	67
茨城県	▲ 190	1.92	215	2.17	25
栃木県	▲ 119	1.20	156	1.57	37
群馬県	▲ 123	1.25	151	1.53	28
埼玉県	▲ 369	3.73	462	4.67	93
千葉県	▲ 318	3.21	423	4.28	105
東京都 ※	▲ 2,812	28.42	1,372	13.86	▲ 1,440
神奈川県	▲ 579	5.85	636	6.43	57
新潟県	▲ 121	1.22	181	1.83	60
富山県	▲ 80	0.81	82	0.82	1
石川県	▲ 79	0.79	91	0.92	13
福井県	▲ 64	0.65	62	0.63	▲ 2
山梨県	▲ 75	0.75	67	0.67	▲ 8
長野県	▲ 109	1.10	172	1.74	64
岐阜県	▲ 129	1.30	153	1.55	25
静岡県	▲ 267	2.69	303	3.06	37
愛知県	▲ 639	6.45	610	6.16	▲ 29
三重県	▲ 119	1.20	137	1.38	18

都道府県	法人税割の減 A	シェア	地方消費税(交付金)の増 B	シェア	合計 A+B
	億円	%	億円	%	億円
滋賀県	▲ 118	1.19	92	0.93	▲ 26
京都府	▲ 193	1.95	209	2.11	17
大阪府	▲ 900	9.10	727	7.35	▲ 173
兵庫県	▲ 339	3.43	396	4.01	57
奈良県	▲ 45	0.45	85	0.86	40
和歌山県	▲ 52	0.52	67	0.68	15
鳥取県	▲ 23	0.23	44	0.45	22
島根県	▲ 27	0.28	51	0.52	24
岡山県	▲ 121	1.23	141	1.42	19
広島県	▲ 195	1.97	219	2.21	24
山口県	▲ 83	0.84	101	1.02	18
徳島県	▲ 47	0.48	56	0.57	9
香川県	▲ 80	0.81	79	0.79	▲ 1
愛媛県	▲ 92	0.93	99	1.01	7
高知県	▲ 30	0.30	56	0.56	26
福岡県	▲ 323	3.27	390	3.94	66
佐賀県	▲ 44	0.44	60	0.61	17
長崎県	▲ 62	0.62	102	1.03	40
熊本県	▲ 81	0.82	135	1.37	54
大分県	▲ 56	0.56	91	0.92	35
宮崎県	▲ 44	0.44	83	0.84	39
鹿児島県	▲ 69	0.69	118	1.19	50
沖縄県	▲ 55	0.56	84	0.85	29
合計	▲ 9,896	100.00	9,896	100.00	0

※　特別区における市町村民税法人税割は都の収入であるが、便宜上特別区の収入として計上している。

※※地方消費税（交付金）は、市町村民税法人税割（超過課税を除く）と同額を各都道府県内市町村の歳入決算シェアで按分。

【市町村分】内訳 【特別区・政令市】

市町村名	法人税割の減 A	シェア	地方消費税(交付金)の増 B	シェア	合計 A+B
	億円	%	億円	%	億円
東京都特別区	▲ 2,612	26.39	1,034	10.45	▲ 1,578
札幌市	▲ 123	1.24	155	1.56	32
仙台市	▲ 101	1.02	86	0.87	▲ 14
さいたま市	▲ 109	1.10	83	0.84	▲ 26
千葉市	▲ 87	0.88	72	0.72	▲ 15
横浜市	▲ 285	2.88	262	2.65	▲ 23
川崎市	▲ 104	1.05	96	0.97	▲ 8
相模原市	▲ 28	0.29	49	0.49	20
新潟市	▲ 52	0.52	62	0.63	10
静岡市	▲ 61	0.62	59	0.60	▲ 2
浜松市	▲ 54	0.55	64	0.65	10
名古屋市	▲ 298	3.01	210	2.12	▲ 88
京都市	▲ 144	1.46	125	1.26	▲ 20
大阪市	▲ 604	6.11	291	2.94	▲ 313
堺市	▲ 49	0.49	59	0.60	10
神戸市	▲ 133	1.34	118	1.19	▲ 15
岡山市	▲ 53	0.53	53	0.54	0
広島市	▲ 102	1.03	92	0.93	▲ 10
北九州市	▲ 58	0.58	77	0.78	20
福岡市	▲ 175	1.76	128	1.29	▲ 46
大都市分（小計）	▲ 5,231	52.86	3,175	32.08	▲ 2,056
その他の都市分	▲ 4,194	42.38	5,898	59.60	1,704
町村分	▲ 470	4.75	823	8.31	352
全国計	▲ 9,896	100.00	9,896	100.00	0

※　地方消費税（交付金）は、市町村民税法人税割（超過課税を除く）と同額を各都道府県内市町村の歳入決算シェアで按分。

税源交換：試案３（表６参照）

今回の法改正による消費税・地方消費税の税率（10%）を将来さらに引き上げるときに、地方法人特別税を法人事業税に復元した上で、法人住民税法人税割を一部国税化して地方交付税の原資とし、消費税（交付税原資分）の一部を地方消費税とする。（それまでの間、地方法人特別税は存続する。）

【税源交換：試案３の考え方】

○今回の地方消費税率等の引上げは、社会保障財源の確保を目的とするものであり、偏在性の小さい地方税体系を構築する税制の抜本的改革とはいえず、地方法人特別税は当面存続せざるを得ないとするとの立場に立って、今後、社会保障財源を確保するため、さらなる消費税（国・地方）の拡充が行われ、国・地方の財源が全体として増加するタイミングにおいて、地方法人課税と消費税との税源交換を実施すべきである。

【税源交換：試案３の課題】

試案１及び試案２に掲げた一部の課題のほか、以下の課題がある。

○地方法人特別税制度の見直しや、今回の地方消費税充実による税収と社会保障給付支出との不均衡の是正について、先送りとなってしまう。

（表６）

【県分】税源交換による法人税割の減収と地方消費税の増収

道府県民税法人税割（超過課税を除く）と、同額の地方消費税を比較（H23決算）

都道府県	法人税割の減 A	シェア	地方消費税の増 B	シェア	合計 A＋B	都道府県	法人税割の減 A	シェア	地方消費税の増 B	シェア	合計 A＋B
	億円	%	億円	%	億円		億円	%	億円	%	億円
北海道	▲ 134	2.41	246	4.45	112	滋賀県	▲ 66	1.19	51	0.92	▲ 15
青森県	▲ 25	0.45	58	1.05	33	京都府	▲ 104	1.88	116	2.10	12
岩手県	▲ 27	0.49	54	0.98	27	大阪府	▲ 500	9.05	408	7.38	▲ 92
宮城県	▲ 77	1.39	98	1.77	21	兵庫県	▲ 191	3.45	223	4.04	33
秋田県	▲ 20	0.36	45	0.82	25	奈良県	▲ 25	0.46	46	0.84	21
山形県	▲ 26	0.46	47	0.85	21	和歌山県	▲ 29	0.53	37	0.67	8
福島県	▲ 47	0.86	81	1.47	34	鳥取県	▲ 13	0.23	25	0.45	12
茨城県	▲ 109	1.97	121	2.18	12	島根県	▲ 15	0.28	29	0.52	13
栃木県	▲ 68	1.23	86	1.56	18	岡山県	▲ 68	1.24	79	1.43	10
群馬県	▲ 72	1.29	84	1.53	13	広島県	▲ 109	1.98	124	2.25	15
埼玉県	▲ 209	3.77	257	4.64	48	山口県	▲ 47	0.85	59	1.06	12
千葉県	▲ 175	3.17	239	4.33	64	徳島県	▲ 27	0.49	30	0.54	3
東京都	▲ 1,533	27.71	768	13.88	▲ 765	香川県	▲ 45	0.82	44	0.80	▲ 1
神奈川県	▲ 335	6.06	356	6.43	21	愛媛県	▲ 52	0.94	57	1.03	5
新潟県	▲ 68	1.23	101	1.83	33	高知県	▲ 17	0.30	31	0.56	14
富山県	▲ 45	0.82	45	0.81	▲ 0	福岡県	▲ 181	3.26	219	3.95	38
石川県	▲ 44	0.79	51	0.92	7	佐賀県	▲ 24	0.44	33	0.61	9
福井県	▲ 36	0.65	35	0.63	▲ 2	長崎県	▲ 35	0.64	57	1.02	21
山梨県	▲ 42	0.77	37	0.67	▲ 5	熊本県	▲ 46	0.83	75	1.36	30
長野県	▲ 60	1.09	96	1.73	35	大分県	▲ 31	0.56	51	0.92	20
岐阜県	▲ 73	1.31	85	1.54	13	宮崎県	▲ 24	0.44	46	0.83	21
静岡県	▲ 150	2.71	168	3.04	18	鹿児島県	▲ 38	0.68	66	1.19	28
愛知県	▲ 370	6.68	341	6.16	▲ 29	沖縄県	▲ 31	0.57	47	0.85	16
三重県	▲ 68	1.22	78	1.41	10	合計	▲ 5,531	100.00	5,531	100.00	0

※　地方消費税は、道府県民税法人税割（超過課税を除く）と同額を各都道府県の税収シェアで按分。

２．引き続き検討すべき改革

まず、１．で述べた「早期に実施すべき改革」を実施した上で、以下「引き続き検討すべき改革」として位置付ける諸方策を実施すべきである。

（１）地方共同税

（基本的考え方）

国に頼ることなく地方自らが偏在性が小さくかつ安定的な税財源を確保する方法の一つとして、ナショナルミニマムを上回る部分に対応する地方共通の財源を確保するため、地方消費税分を地方が共同で主体的に増税し、客観的な指標で配分するといった方策が考えられる。

また、対象税目を地方消費税に限定せず、地方税の一部を地方の共通課題のための共通財源と位置づけ調整する仕組みの創設も考えられる。

具体的には、例えば教育等を通じた人材育成などを地方全体の共通課題と位置づけ、これを支える税を地方が共同して確保し、共通課題と関連性を有する客観的指標により配分するといった地方共同税の制度には、一定の合理性があるものと考えられる。

一方、地方共同税をいったん水平調整的な位置付けとしてしまうと、なし崩し的に地方税全体が財政調整に使われてしまうことが懸念される。いわゆるナショナルミニマムを確保するための財源保障は国の責任であり、地方交付税の果たすべき役割である。地方税である地方共同税は、そのナショナルミニマムが実現されていることを前提に、プラスアルファの共通課題に対応するための制度とすべきである。

なお、地方共同税の税率については、地方の合意に基づいて、地方が主体的に一律に決めることができる仕組みが必要であり、条例という形式ではなく、地方の意見を反映させる仕組みを確保した上で、法律で定める形式がよいのではないかと考えられる。

また、各地方団体への配分については、全団体間で所要額を調整する方式、形式上国税と位置付けた上で、地方譲与税の仕組みを活用して地方団体間で調整を行う方式、国の特別会計に、各地方団体が徴収した地方共同税を地方税のまま拠出し、客観的指標により各地方団体に再配分する方式などが考えられる。

（憲法との関係）

このような地方共同税の仕組みについては､我が国の現行法において例はないが､日本国憲法第 92 条は「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」としており､「地方自治の本旨」に反しない限り、地方共同税の仕組みを法律で定めることは可能であり、自主財政権は、合理的な理由がある限りにおいて制約できることから､上記のような地方共同税であれば､憲法上認められないとは考えられない。

（ドイツの共同税との比較）

ドイツの共同税はそもそも国による各州の財源保障を前提としていない制度であり、我が国にそのまま導入することはできないものと考えらえる。

また、我が国において、仮に、ドイツの共同税のように各団体の税収の平均値まで調整する制度を創設した場合においても、富裕団体が他の税目の税率を引き上げた場合、平均値が上昇することによって、税率を据え置いたままの他の団体が得をするという問題が生じないような仕組みが必要である。ドイツの場合は、州は原則、共同税、州税どちらについても立法権を有さず、課税標準も税率も連邦法によって定められており、どの州も同じ税率で課税、徴収されているため、このような問題が生じない。一方、我が国の地方税の税率については条例で定めることとなっていることから、このような問題に留意する必要がある。

以上の点を踏まえ、我が国での地方共同税の試案として、例えば以下の２案が考えられる。

案ごとの課題については別途述べるとおりであるが、両案に共通する課題として、そもそも地方共同税を偏在是正を主目的として考えるべきか、広域的な受益と負担のあり方として構想すべきかといった問題がある。

後述（第４．２「地方交付税の役割」）のとおり、財源保障、財政調整の責任が国にあることから、地方法人課税であれ、地方消費税であれ、地方が共同税を通じて主体的に財政調整を行うこととすると、地方交付税総額の抑制圧力が強まる中で、財政調整の責任を押し付けられやすくなり、なし崩し的に地方税全体が財政調整に使われてしまう結果となることが懸念される。

また、地方税は、受益と負担の関係に基づき、税源の所在に応じて地方団体が課税するものであり、この原則と相容れない地方共同税の仕組みでは、自ら徴収した税額を当該団体の配分額以上に拠出する団体（財源拠出団体）の住民及び議会の理解が得られないのみならず、財源拠出団体そのものの徴税意欲が損なわれる恐れがある。

したがって、地方共同税については、偏在是正を主目的とするのではなく、地方全体の共通課題とこれを支える税とが成立するような受益と負担の関係を見出し、共通の財政需要とそれに対応する税率の議論をセットで行う仕組みを通して地方が主体的に増税を行う足がかりとすべきであり、偏在是正効果はその結果として得られるものと位置付けるべきである。

地方共同税：試案１（表７参照）

・地方法人特別税を法人事業税に復元した上で、法人事業税又は法人住民税法人税割の相当額を地方共同税化する。

・地方法人課税の一部を「全都道府県共通の課題のために課す税」と位置付け、客観的指標により配分する。

【地方共同税：試案１の考え方】

○法令等により義務付けられた事業はもとより、住民の声を踏まえて全国的に普及・実施されている地方単独事業などのナショナルミニマムと言えるサービスについては、国の財源保障の対象と考えられるが、その水準を超えた「全都道府県共通の課題である人材育成等のサービス」に要する財源を確保するため、各都道府県で育成された人材が都市に流出して企業の活動を支え、企業収益の源泉となっていることなどに受益と負担の関係を見出し、地方法人課税の一部を、「全都道府県共通の課題である人材育成の財源を確保するために課す税」と位置付け、学校教育や職業訓練等に相関する人口などの客観的指標により配分する仕組みを考える。

○結果として、今回の消費税法改正法第７条における「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する」ことにも資することとなる。

【地方共同税：試案１の課題】

○地方共同税にふさわしいのは、法人事業税と法人住民税法人税割のどちらかという問題のほか、地方法人特別税が法人事業税に復元したとしても、法人事業税が地方共同税化されるのであれば、地方法人特別税制度の単なる衣替えにすぎないという問題がある。

○地方共同税化によって地方法人特別税制度が果たしてきた税源偏在是正機能が維持されたとしても、今回の地方消費税充実による税収と社会保障給付支出との不均衡の是正への対応が残ってしまう。

○地方法人課税の一部を地方共同税にする場合、企業誘致等が税収増につながらず、地方団体の税源涵養意欲を損なう恐れがある。

（表７）

【地方共同税化（法人税割⇒人口）】地方法人特別税の復元と地方共同税化

地方法人特別税の復元による各県影響額に、地方共同税化（県分のみの法人税割⇒人口）による各県影響額を加算（H23決算）

都道府県	復元による増減 A	法人税割の減 B	シェア	共同税の配分 C	シェア	合計 A+B+C	合計 B+C
	億円	億円	%	億円	%	億円	億円
北海道	▲ 212	▲ 134	2.41	238	4.30	▲ 108	104
青森県	▲ 68	▲ 25	0.45	59	1.07	▲ 33	35
岩手県	▲ 67	▲ 27	0.49	57	1.04	▲ 37	30
宮城県	▲ 44	▲ 77	1.39	101	1.83	▲ 20	25
秋田県	▲ 60	▲ 20	0.36	47	0.85	▲ 33	27
山形県	▲ 57	▲ 26	0.46	50	0.91	▲ 32	25
福島県	▲ 38	▲ 47	0.86	88	1.58	2	40
茨城県	▲ 8	▲ 109	1.97	128	2.32	11	19
栃木県	▲ 15	▲ 68	1.23	87	1.57	3	18
群馬県	▲ 23	▲ 72	1.29	87	1.57	▲ 8	15
埼玉県	▲ 196	▲ 209	3.77	311	5.62	▲ 94	102
千葉県	▲ 110	▲ 175	3.17	268	4.85	▲ 16	93
東京都 ※	1,510	▲ 1,533	27.71	568	10.28	546	▲ 964
神奈川県	▲ 86	▲ 335	6.06	391	7.07	▲ 30	56
新潟県	▲ 26	▲ 68	1.23	103	1.85	8	34
富山県	▲ 5	▲ 45	0.82	47	0.85	▲ 3	2
石川県	▲ 3	▲ 44	0.79	51	0.91	4	7
福井県	31	▲ 36	0.65	35	0.63	29	▲ 1
山梨県	34	▲ 42	0.77	37	0.67	29	▲ 5
長野県	▲ 63	▲ 60	1.09	93	1.68	▲ 30	33
岐阜県	▲ 23	▲ 73	1.31	90	1.62	▲ 6	17
静岡県	29	▲ 150	2.71	163	2.94	41	13
愛知県	121	▲ 370	6.68	320	5.79	72	▲ 50
三重県	2	▲ 68	1.22	80	1.45	15	13

都道府県	復元による増減 A	法人税割の減 B	シェア	共同税の配分 C	シェア	合計 A+B+C	合計 B+C
	億円	億円	%	億円	%	億円	億円
滋賀県	38	▲ 66	1.19	61	1.10	33	▲ 5
京都府	▲ 4	▲ 104	1.88	114	2.06	6	10
大阪府	166	▲ 500	9.05	383	6.92	49	▲ 117
兵庫県	▲ 78	▲ 191	3.45	241	4.36	▲ 27	51
奈良県	▲ 71	▲ 25	0.46	60	1.09	▲ 36	35
和歌山県	▲ 32	▲ 29	0.53	43	0.78	▲ 17	14
鳥取県	▲ 23	▲ 13	0.23	25	0.46	▲ 10	13
島根県	▲ 20	▲ 15	0.28	31	0.56	▲ 5	16
岡山県	▲ 18	▲ 68	1.24	84	1.52	▲ 3	16
広島県	▲ 5	▲ 109	1.98	124	2.23	9	14
山口県	▲ 13	▲ 47	0.85	63	1.13	3	16
徳島県	14	▲ 27	0.49	34	0.61	21	7
香川県	5	▲ 45	0.82	43	0.78	2	▲ 2
愛媛県	▲ 9	▲ 52	0.94	62	1.12	1	10
高知県	▲ 40	▲ 17	0.30	33	0.60	▲ 24	16
福岡県	▲ 175	▲ 181	3.26	219	3.96	▲ 137	38
佐賀県	▲ 14	▲ 24	0.44	37	0.66	▲ 2	12
長崎県	▲ 54	▲ 35	0.64	62	1.11	▲ 28	26
熊本県	▲ 70	▲ 46	0.83	78	1.42	▲ 37	33
大分県	▲ 40	▲ 31	0.56	52	0.93	▲ 20	20
宮崎県	▲ 42	▲ 24	0.44	49	0.89	▲ 17	25
鹿児島県	▲ 83	▲ 38	0.68	74	1.33	▲ 46	36
沖縄県	▲ 56	▲ 31	0.57	60	1.09	▲ 27	29
合計	0	▲ 5,531	100.00	5,531	100.00	0	0

※　特別区における法人税割（超過課税分除く）を都の収入にカウントした場合、都の法人税割合計は　▲1,533＋▲3,660＝▲5,193億円。

※　地方共同税化に用いた指標は人口（H22国勢調査人口）である。

地方共同税：試案２（表８参照）

・地方法人特別税を法人事業税に復元した上で、地方消費税の一部を地方共同税化する。

・地方消費税の一部を「全都道府県共通の課題のために課す税」と位置付け、客観的指標により配分する。

【地方共同税：試案２の考え方】

○従来の地方消費税は一般財源だが、今回引き上げられる地方消費税は社会保障目的とされていること、地方消費税は、税率が全国一律で決定され、偏在性が小さく安定的で、全ての団体に課税対象たる消費行為が存在することなどを踏まえ、ナショナルミニマムを上回る部分に対応する地方共通の財源を確保するため、地方消費税の一部を地方共同税化し、客観的指標により配分する仕組みも考えられる。

○地方消費税率等の引上げにおいて課題となっている個々の地方団体ごとの税収と社会保障給付支出とに生じる不均衡を是正する効果がある。

【地方共同税：試案２の課題】

○地方消費税について、個々の地方団体ごとの税収と社会保障給付支出との不均衡が是正される一方、地方法人特別税制度の廃止による偏在是正への対応が残ってしまう。

（表８）

【地方共同税化（地方消費税⇒人口）】地方法人特別税の復元と地方共同税化

地方法人特別税の復元による各県影響額に、地方共同税化（地方消費税⇒人口。復元と同規模）による各県影響額を加算（H23決算）

都道府県	復元による増減 A	地方消費税の減 B	シェア	共同税の配分 C	シェア	合計 A+B+C	合計 B+C
	億円	億円	%	億円	%	億円	億円
北海道	▲ 212	▲ 686	4.45	663	4.30	▲ 235	▲ 23
青森県	▲ 68	▲ 162	1.05	165	1.07	▲ 64	4
岩手県	▲ 67	▲ 152	0.98	160	1.04	▲ 59	8
宮城県	▲ 44	▲ 273	1.77	283	1.83	▲ 34	10
秋田県	▲ 60	▲ 126	0.82	131	0.85	▲ 55	5
山形県	▲ 57	▲ 131	0.85	141	0.91	▲ 47	10
福島県	▲ 38	▲ 227	1.47	244	1.58	▲ 20	18
茨城県	▲ 8	▲ 337	2.18	358	2.32	13	21
栃木県	▲ 15	▲ 240	1.56	242	1.57	▲ 13	2
群馬県	▲ 23	▲ 236	1.53	242	1.57	▲ 17	6
埼玉県	▲ 196	▲ 716	4.64	867	5.62	▲ 46	150
千葉県	▲ 110	▲ 668	4.33	749	4.85	▲ 29	81
東京都	1,510	▲ 2,141	13.88	1,585	10.28	955	▲ 556
神奈川県	▲ 86	▲ 993	6.43	1,090	7.07	11	97
新潟県	▲ 26	▲ 282	1.83	286	1.85	▲ 22	4
富山県	▲ 5	▲ 126	0.81	132	0.85	1	6
石川県	▲ 3	▲ 142	0.92	141	0.91	▲ 4	▲ 1
福井県	31	▲ 96	0.63	97	0.63	31	1
山梨県	34	▲ 104	0.67	104	0.67	34	0
長野県	▲ 63	▲ 268	1.73	259	1.68	▲ 71	▲ 8
岐阜県	▲ 23	▲ 238	1.54	251	1.62	▲ 10	13
静岡県	29	▲ 468	3.04	454	2.94	14	▲ 15
愛知県	121	▲ 950	6.16	893	5.79	64	▲ 58
三重県	2	▲ 218	1.41	223	1.45	8	6

都道府県	復元による増減 A	地方消費税の減 B	シェア	共同税の配分 C	シェア	合計 A+B+C	合計 B+C
	億円	億円	%	億円	%	億円	億円
滋賀県	38	▲ 142	0.92	170	1.10	66	28
京都府	▲ 4	▲ 325	2.10	318	2.06	▲ 11	▲ 7
大阪府	166	▲ 1,139	7.38	1,068	6.92	95	▲ 71
兵庫県	▲ 78	▲ 623	4.04	673	4.36	▲ 28	50
奈良県	▲ 71	▲ 129	0.84	169	1.09	▲ 32	39
和歌山県	▲ 32	▲ 103	0.67	121	0.78	▲ 14	17
鳥取県	▲ 23	▲ 69	0.45	71	0.46	▲ 20	2
島根県	▲ 20	▲ 80	0.52	86	0.56	▲ 14	7
岡山県	▲ 18	▲ 220	1.43	234	1.52	▲ 4	14
広島県	▲ 5	▲ 346	2.25	345	2.23	▲ 6	▲ 2
山口県	▲ 13	▲ 163	1.06	175	1.13	▲ 1	12
徳島県	14	▲ 84	0.54	95	0.61	25	11
香川県	5	▲ 123	0.80	120	0.78	2	▲ 3
愛媛県	▲ 9	▲ 159	1.03	172	1.12	5	14
高知県	▲ 40	▲ 86	0.56	92	0.60	▲ 35	6
福岡県	▲ 175	▲ 610	3.95	611	3.96	▲ 174	1
佐賀県	▲ 14	▲ 93	0.61	102	0.66	▲ 5	9
長崎県	▲ 54	▲ 158	1.02	172	1.11	▲ 40	14
熊本県	▲ 70	▲ 210	1.36	219	1.42	▲ 61	9
大分県	▲ 40	▲ 142	0.92	144	0.93	▲ 38	2
宮崎県	▲ 42	▲ 128	0.83	137	0.89	▲ 33	9
鹿児島県	▲ 83	▲ 184	1.19	206	1.33	▲ 61	21
沖縄県	▲ 56	▲ 132	0.85	168	1.09	▲ 20	36
合計	0	▲ 15,427	100.00	15,427	100.00	0	0

※　地方共同税化の総額を地方法人特別税の復元と同規模（15,427億円）と仮定している。
※　地方共同税化に用いた指標は人口（H22国勢調査人口）である。

（２）税源交換と地方共同税の併用

税源交換は、税収構造を安定化させ、全体として偏在性が小さく、安定的な地方税体系の構築に資する方策であるが、第３の１．（１）において示した税源交換試案の実施だけでは、いずれの案によっても、今回引き上げられる地方消費税について、個々の地方団体ごとの税収と社会保障給付支出との不均衡が是正されないという課題が残ってしまう。また、そもそも地方消費税の充実は、小さいとはいえ偏在が残ってしまうという問題を抱えている。

一方、地方消費税の一部地方共同税化では上記のような不均衡や地方消費税の偏在は結果として是正され、また、地方法人課税の一部共同税化では税源偏在の是正効果は極めて大きなものとなるが、両者の場合、富裕団体の税収がそうではない団体へ移転するという側面もあることから、税収構造の安定化といった富裕団体にとってもメリットのある仕組みが必要である。

これらを踏まえると、税源交換と地方共同税をセットで実施する方策も考えられる。

税源交換と地方共同税の併用：試案（表９参照）

地方法人特別税を法人事業税に復元した上で、法人住民税法人税割を一部国税化して地方交付税の原資とし、消費税（交付税原資分）の一部を地方消費税化するとともに、今回引き上げられる地方消費税及び税源交換で得られた地方消費税を地方共同税化する。

（表９）

【併用案】特別税の復元と税源交換(法人税割⇒地方消費税)及び地方共同税化(地方消費税⇒人口)

地方法人特別税の復元による各県影響額に、税源交換による道府県民税法人税割(超過課税除く)の減収及び地方共同税化(地方消費税⇒人口。復元と同規模)による各県影響額を加算(H23決算)

都道府県	復元による増減 A	法人税割の減 B	法人税割の減 シェア	地消分の減 C	地消分の減 シェア	共同税の配分 D	共同税の配分 シェア	合計 A+B+C+D	合計 B+C+D
	億円	億円	%		%	億円	%	億円	億円
北海道	▲ 212	▲ 134	2.41	▲ 440	4.45	663	4.30	▲ 123	90
青森県	▲ 68	▲ 25	0.45	▲ 104	1.05	165	1.07	▲ 31	37
岩手県	▲ 67	▲ 27	0.49	▲ 97	0.98	160	1.04	▲ 31	35
宮城県	▲ 44	▲ 77	1.39	▲ 175	1.77	283	1.83	▲ 13	31
秋田県	▲ 60	▲ 20	0.36	▲ 81	0.82	131	0.85	▲ 29	30
山形県	▲ 57	▲ 26	0.46	▲ 84	0.85	141	0.91	▲ 26	31
福島県	▲ 38	▲ 47	0.86	▲ 145	1.47	244	1.58	14	52
茨城県	▲ 8	▲ 109	1.97	▲ 216	2.18	358	2.32	25	33
栃木県	▲ 15	▲ 68	1.23	▲ 154	1.56	242	1.57	4	20
群馬県	▲ 23	▲ 72	1.29	▲ 151	1.53	242	1.57	▲ 4	19
埼玉県	▲ 196	▲ 209	3.77	▲ 460	4.64	867	5.62	2	199
千葉県	▲ 110	▲ 175	3.17	▲ 428	4.33	749	4.85	35	145
東京都	1,510	▲ 1,533	27.71	▲ 1,373	13.88	1,585	10.28	190	▲ 1,321
神奈川県	▲ 86	▲ 335	6.06	▲ 637	6.43	1,090	7.07	32	118
新潟県	▲ 26	▲ 68	1.23	▲ 181	1.83	286	1.85	11	37
富山県	▲ 5	▲ 45	0.82	▲ 81	0.81	132	0.85	1	6
石川県	▲ 3	▲ 44	0.79	▲ 91	0.92	141	0.91	4	6
福井県	31	▲ 36	0.65	▲ 62	0.63	97	0.63	30	▲ 1
山梨県	34	▲ 42	0.77	▲ 66	0.67	104	0.67	29	▲ 5
長野県	▲ 63	▲ 60	1.09	▲ 172	1.73	259	1.68	▲ 36	27
岐阜県	▲ 23	▲ 73	1.31	▲ 153	1.54	251	1.62	2	25
静岡県	29	▲ 150	2.71	▲ 300	3.04	454	2.94	32	3
愛知県	121	▲ 370	6.68	▲ 610	6.16	893	5.79	35	▲ 86
三重県	2	▲ 68	1.22	▲ 140	1.41	223	1.45	18	16

都道府県	復元による増減 A	法人税割の減 B	法人税割の減 シェア	地消分の減 C	地消分の減 シェア	共同税の配分 D	共同税の配分 シェア	合計 A+B+C+D	合計 B+C+D
	億円	億円	%		%	億円	%	億円	億円
滋賀県	38	▲ 66	1.19	▲ 91	0.92	170	1.10	51	13
京都府	▲ 4	▲ 104	1.88	▲ 208	2.10	318	2.06	2	5
大阪府	166	▲ 500	9.05	▲ 731	7.38	1,068	6.92	3	▲ 163
兵庫県	▲ 78	▲ 191	3.45	▲ 400	4.04	673	4.36	5	83
奈良県	▲ 71	▲ 25	0.46	▲ 83	0.84	169	1.09	▲ 10	60
和歌山県	▲ 32	▲ 29	0.53	▲ 66	0.67	121	0.78	▲ 6	25
鳥取県	▲ 23	▲ 13	0.23	▲ 44	0.45	71	0.46	▲ 9	14
島根県	▲ 20	▲ 15	0.28	▲ 51	0.52	86	0.56	▲ 1	20
岡山県	▲ 18	▲ 68	1.24	▲ 141	1.43	234	1.52	6	25
広島県	▲ 5	▲ 109	1.98	▲ 222	2.25	345	2.23	8	13
山口県	▲ 13	▲ 47	0.85	▲ 105	1.06	175	1.13	11	23
徳島県	14	▲ 27	0.49	▲ 54	0.54	95	0.61	28	14
香川県	5	▲ 45	0.82	▲ 79	0.80	120	0.78	1	▲ 4
愛媛県	▲ 9	▲ 52	0.94	▲ 102	1.03	172	1.12	10	19
高知県	▲ 40	▲ 17	0.30	▲ 55	0.56	92	0.60	▲ 20	20
福岡県	▲ 175	▲ 181	3.26	▲ 391	3.95	611	3.96	▲ 136	39
佐賀県	▲ 14	▲ 24	0.44	▲ 60	0.61	102	0.66	4	18
長崎県	▲ 54	▲ 35	0.64	▲ 101	1.02	172	1.11	▲ 19	35
熊本県	▲ 70	▲ 46	0.83	▲ 135	1.36	219	1.42	▲ 32	39
大分県	▲ 40	▲ 31	0.56	▲ 91	0.92	144	0.93	▲ 18	22
宮崎県	▲ 42	▲ 24	0.44	▲ 82	0.83	137	0.89	▲ 12	30
鹿児島県	▲ 83	▲ 38	0.68	▲ 118	1.19	206	1.33	▲ 33	50
沖縄県	▲ 56	▲ 31	0.57	▲ 84	0.85	168	1.09	▲ 4	52
合計	0	▲ 5,531	100.00	▲ 9,896		15,427	100.00	0	0

※　地方共同税化の総額を地方法人特別税の復元と同規模(15,427億円)と仮定している。

※　地方共同税化に用いた指標は人口(H22国勢調査人口)である。

（３）地方共有税

地方法人特別税を法人事業税に復元することと関連して、税源交換などの新たな措置を講じた場合でも残らざるを得ない地域間の財政力格差に対処するため、地方交付税の有する財源保障・財源調整機能の充実強化が必要であるが、地方六団体に設置された新地方分権構想検討委員会の最終報告（平成 18 年 11 月）に盛り込まれた地方共有税の創設については、未だ実現していないばかりか、今回、国家公務員給与の一時的な削減との均衡のため地方公務員給与を減額することを理由に地方交付税が削減され、地方の固有財源が国による政策誘導に用いられるという事態に至っている。今後、このようなことは、あってはならないのであり、それを防ぐためにも、地方固有の財源である地方交付税を、国の一般会計を通さず、「地方共有税」として特別会計に直接繰り入れる等の方式（地方交付税の地方共有税化）についても検討すべきである。

なお、今後、地方分権改革が進展し、税源移譲等による地方税の充実が図られれば、地域間の税源の偏在のため地方団体間の財政力格差の拡大が避けられないことから、これを是正するため、地方交付税の財源保障機能はますます重要となる。

地方共有税：試案（地方交付税の地方共有税化（H18 地方六団体案をベース））

（１）　名称を以下のとおり変更する。

①　国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」

②　国の特別会計を出て地方団体に入るまで「地方共有税調整金」

（２）　国の一般会計を通さずに、「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れる。

（３）　現在の財源不足を解消するため、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。

（４）　３年から５年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。

（５）　その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整する。

（６）　特例加算や特別会計による借入れは行わない。

（７）　国の政策減税の実施に伴い地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引き上げる。

【地方共有税：試案の考え方】

○地方交付税は、地域社会の存立基盤を維持し、国で定めた一定水準の行政サービスを、国民が全国どこで生活しても享受できるようにするためのものであり、国税という形で徴収されているものの一部となっているが、本来地方の固有財源であり、また、地方団体全体で共有している財源であることから、地方交付税が、自治体の「連帯」と「自立」の精神に基づくセーフティネットであることを制度上明確化させることとする。

○地方、特に農山漁村や中山間地域が、都市部にはない、水源涵養機能、森林の二酸化炭素吸収機能・酸素供給機能、食糧生産機能、さらには、景観保全機能や都市住民の憩いと安らぎの場としての機能を有していることや、産業廃棄物処理施設・原子力発電所・基地等の施設を受け入れていること等により、国土全体が一体となって、日本という単一国家

を形成しているということも踏まえる必要がある。

【地方共有税：試案の課題】

○各地方団体の地方共有税調整金の額の調整及び決定について、地方が参画のうえ、責任をもって行える仕組みを構築する必要がある。

○各地方団体間で意見の対立が生じたときへの対応策として、何らかの裁定の仕組みが必要である。例えばドイツの場合、不服がある州は連邦憲法裁判所へ提訴できる。

○地方共有税の運営や地方税法の税率の変更に、地方の意見が反映され、その決定への参画を深めていくことによって、地方共有税は、地方交付税のような国から地方への垂直的財政調整から、地方の合意に基づく水平的財政調整に性格を変えるとも考えられる。その場合、富裕団体がそうではない団体を支える仕組みに近づき、国の財源保障責任の放棄につながることが懸念される。

（４）地方共同機構

地方法人特別税制度のような国に地方税を水平調整的な財源として使われる仕組みではなく、国からの関与を受けずに地方自らが地方団体間の税収格差の是正を行う方式についても検討すべきである。

地方団体の相互理解と協力に基づき、国に頼ることなく、地方税の税源偏在を是正するため、全都道府県が共同して機構を創設し、地方団体からの納付と地方団体への交付金によって調整する仕組みを構築することが考えられる。

地方共同機構：試案

・全都道府県が共同して機構を創設し、調整を行う仕組みを構築する。

・機構は、法律により全都道府県に加入を義務付ける特別法人とし、例えば、偏在性の大きい地方税目について、一人当たり税収額が全国平均を上回る都道府県は、上回る額を機構に拠出し、下回る都道府県に対しては、下回る額に応じて交付金を交付する。

【地方共同機構：試案の課題】

○大都市地域の地方団体が他の地方団体を支援することになるが、大都市地域の住民や議会の納得を得ることは、きわめて困難である。

○富裕団体がそうではない団体の財源を保障することになり、国が財源保障責任を果たさなくなる。

○地方共同機構の仕組みは、富裕団体も含め全ての団体が加入することが前提となるが、結果として富裕団体がそうではない団体の財政を支えることになることから、富裕団体の加入を強制することは困難である。

○機構を設置してまで税収の帰属状態を是正する必要がある税目は、そもそも地方税になじまないと考えられる。

○機構からの交付額は巨額となるため、その基準を機構が決定するのであれば、憲法の趣旨を踏まえた民主的なコントロールが及ぶ仕組みとする必要がある。

○地域の代表者が集まり、新たな機構まで作って実施するのは行政改革の流れに逆行すると考えられる。

第４　改革にあたっての留意点

１．地方の意見の反映

偏在是正のため新たな制度を構築するにあたっては、地方法人特別税制度のように、今後安易に地方税を再配分の財源にするといったことが行われないよう、制度創設時、更に制度の運用時いずれの段階においても、地方の意見を反映させる制度的な工夫が必要である。

また、地方団体の総意に基づき税源交換などによって地方交付税の原資を強化したとしても、国の裁量で地方交付税総額が決められる仕組みのままであれば、地方が必要な交付税原資をしっかり確保できないおそれがあるため、地方交付税の総額の決定において、地方の意見が適切に反映される仕組みが必要である。

現在、既に制度化された国と地方の協議の場の運用が積み上げられているが、その実態をみた場合、今のままの運用で十分であるとは言い難い。例えば、ドイツの共同税においては、課税標準や税率、各州へ帰属すべき額等は連邦法で決められているが、州の代表を構成員とする連邦参議院の同意が前提となっており、我が国においても、地方の意見がより一層確実に反映させられる意思決定プロセスを確保する必要がある。（図２参照）その際には、日本国憲法第 84 条の租税法律主義との関係に留意した制度設計が必要である。

（図２）

地方団体の地方税財源への関与について

区　分	課税主体	賦課徴収	課税客体	税率	課税免除・減免等	帰属基準（配分方法）
地方税（法人事業税の例）	地方団体	地方団体（地方税法2条）	法律【法律の規定に反しない限り条例による定めも可能】	条例【標準税率、制限税率】	条例	（課税団体に帰属）
地方消費税	地方団体	地方団体（当分の間、国）（地方税法附則9条の4）	法律	条例（一定税率）		法律〈消費に相当する額に基づき清算〉
地方法人特別税	国（暫定措置法6条）	地方団体（暫定措置法10条）	法律	法律		法律〈人口1/2、従業者数1/2〉
地方譲与税	国	国	法律	法律		法律
参考						
ドイツの共同税（売上税）	連邦・州	州	連邦法（※）	連邦法（※）		連邦法（※）〈住民一人あたり税収を均てん化〉

（※）連邦参議院の同意が必要

今後、地方の財政ニーズを議論し、増税を決定するような意思決定の場として、かつての地方財政委員会を創設するといったことや、地方財政審議会を改組、機能強化し、独立性の高い地方財政委員会を創設するといったことも考え、さらに地方の意見を反映させるようにすべきである。

２．地方交付税の役割

地方交付税とは、本来地方の税収入とすべきであるが、団体間の財源の不均衡を調整し、すべての地方団体が一定の水準を維持しうるよう財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税」である。そもそも、国と地方との間での権限配分を国が決めている以上、地方がいわゆるナショナルミニマムに相当する標準的な行政を安定的に遂行できるようにするため、税財源の配分を通じて中央政府が責任を有することは当然のことである。

先進国においては、国による個人の生存権の保障は普遍的な理念として定着している。地方団体が、個人の生存権を保障するため、全国統一的に行う住民サービスや地域の実情に応じてきめ細かく行う住民サービスを適切に提供できるよう、国による財源保障が必要である。さらに、戦後、国の経済政策により生じた地域間の財政力格差を調整し、標準的な行政を遂行する財源を保障する責任は、富裕団体ではなく、当然国が負うべきである。

これらの国の義務を果たすための仕組みが地方交付税制度であり、国税の一定割合ではありながらも、交付「税」とは「地方税」を通じて、国が責任を持って財政調整・財源保障を行っているものである。

なお、偏在是正の問題を解決するには、地方交付税を増額すれば良いのではないかとの意見があるが、

- 地方交付税が財源保障責任を果たしていないことの客観的な証明が可能か。
- 平衡交付金制度から現行の地方交付税制度に改正され、法定率の引上げを認めつつも、地方の財政需要の積み上げではなく、少なくとも国税の一定割合という範囲内で財政運営を行う枠組みへと変化したことを、どのように考えるか。
- 昭和 50 年代から連綿と続く特例措置、折半ルール、そして近年の臨時的措置の常態化をどのように考えるか。
- 国、地方ともに極めて厳しい財政状況の中で、仮に地方交付税の増額により団体ごとの財政需要との均衡がとれたとしても、財源保障の水準を大きく超える財源超過団体が存在することについて国民の理解が得られるか。

といった、根源的な問題を避けて通ることはできず、今後地方交付税制度の基本的な見直し・改革が必要であると考えられる。

第５　その他の検討課題

（地方法人課税の外形課税化）

外形標準課税の拡大は地域間格差の是正の面で一定の効果は考えられるが、それほど大きくないのではないか、また、所得の少ない法人にとって税負担が重くなることに理解が得られないのではないかという課題があるものの、地方法人課税の税収の変動への対応や応益性の強化という観点から、その拡大が検討されるべきである。その際には、地域間格差是正の効果や法人課税の実効税率の引下げにつながるメリットもあることから、例えば資本金１億円超の企業について、法人事業税の付加価値割の部分を拡充していくことが考えられる。

（地方法人課税の分割基準の見直し）

法人事業税の分割基準については、応益性や国の財源保障責任の観点から、財政調整を目的として変えることは不適当であると考えられるが、例えば、以下の点に着目してより客観性のある指標に変えていくことは望ましい。

・法人における管理部門の形態が、事業部制や分社化の導入、アウトソーシングの活用等で多様化・分散化しつつあること、事業所数基準の導入と趣旨が重複すること等から、平成 17 年度税制改正において、法人事業税の分割基準のうち「本社管理部門の従業者数」を２分の１とする圧縮措置が廃止されたことについて、どう考えるか。

・工場における産業用ロボット等の導入により無人化への方向が著しく進んでいることから、例えば「資本金１億円以上の製造業の工場従業者数」を現行の 1.5 倍からさらに引き上げるべきではないか。

・製造業に限らず、非製造業における近年のアウトソーシング化の動きを反映させるべきではないか。

これらの課題について、実態を把握した上で、諸外国の制度も参考にして、その他の分割基準のあり方も含めて今後引き続き検討すべきである。（図３参照）

（図３）

法人事業税の分割基準（改正の経緯）

<table>
<tr><th></th><th>S26年度
(1951年度)</th><th>S29年度
(1954年度)</th><th>S37年度
(1962年度)</th><th>S42年度
(1967年度)</th><th>S45年度
(1970年度)</th><th>S47年度
(1972年度)</th><th>S57年度
(1982年度)</th><th>H元年度
(1989年度)</th><th>H17年度
(2005年度)</th></tr>
<tr><td>非製造業</td><td rowspan="3">従業者の数</td><td></td><td></td><td rowspan="3">各月の延従業者の数を期末現在の従業者の数とした</td><td rowspan="3">資本金が1億円以上の法人の本社管理部門の従業者数については1/2</td><td></td><td></td><td></td><td rowspan="2">1/2を事務所の数
1/2を従業者の数</td></tr>
<tr><td>銀行業
保険業
証券業</td><td>1/2を事務所の数
他の1/2を従業者の数</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>証券業が追加された</td></tr>
<tr><td>製造業</td><td></td><td>資本金1億円以上の法人の本社管理部門の従業者数については1/2</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>資本金1億円以上の法人の工場の従業者数については1.5倍</td><td>※本社管理部門の従業者数1/2措置は廃止
本社管理部門の従業者数1/2措置は廃止</td></tr>
<tr><td>鉄道業
軌道業</td><td rowspan="3">1/2を固定資産の価額
他の1/2を従業者の数</td><td>軌道の延長キロメートル数</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>ガス供給業
倉庫業</td><td rowspan="2">固定資産の価額</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>電気供給業</td><td></td><td></td><td></td><td>1/2を発電所の固定資産の価額
他の1/2を固定資産の価額</td><td>3/4を発電所の固定資産の価額
他の1/4を固定資産の価額</td><td></td><td></td></tr>
</table>

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について
（素案）

参考資料

全国知事会地方税財政常任委員会
地方税財政制度研究会

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）　参考資料（目次）

資料１　地方税の偏在是正に向けた検討について

資料２　第二期地方分権改革への提言（抄）（ H19.7.13　全国知事会議）

資料３　引上げ後の消費税収に係る国・地方の配分

資料４　平成 20 年度予算の編成等に関する建議（抜粋）（H19.11.19 財政制度審議会）

資料５　地方法人特別税及び地方法人特別譲与税（イメージ）

資料６　地方税の偏在是正方策について

資料７　地方税源の充実強化と税源偏在の是正について～緊急提言～（抜粋）
（H19.11.7　全国知事会地方税制小委員会）

資料８　地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見（抜粋）（H19.11.16 地方財政審議会）

資料９　ドイツにおける財政調整制度について（半谷委員説明資料）

資料 10　地方共有税構想について

資料 11　国と地方の協議の場に関する法律の概要

資料 12　分権型社会のビジョン（中間報告）抜粋【提言１】「地方行財政会議」の設置

資料 13　諸外国の財政調整制度の比較（未定稿）

資料 14　世界地方自治憲章草案及びヨーロッパ地方自治憲章（抜粋）

資料 15　大法人に対する外形標準課税の割合を拡大した場合の偏在度等の試算

資料 16　分割基準について
（資料 15、資料 16 は、H24.10.23 地方法人課税のあり方等に関する検討会　配布資料から抜粋）

地方税の偏在是正に向けた検討について

資料１

【「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（概要）】（抜粋）

税制の抜本的な改革及び関連する諸施策について（第７条関係）

５　地方税制については、次に定めるとおり検討すること。

イ　地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う。

ロ　税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在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講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する。

全国知事会　（H24.7.20）提言（抜粋）

Ⅱ　税制抜本改革の推進　　１　社会保障と税の一体改革　　（６）税源の偏在性の是正

税制抜本改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在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講ずるべきであり、その際には、①消費税と地方法人課税の税源交換、②「地方共有税」の創設、③地方税の一部を地方の共通財源と位置付け調整する仕組みの導入を含めた幅広い検討を行うべきである。

全国知事会に「地方税財政制度研究会」を設置

○ 設置目的

これからの地方税の充実を基本とする地方税財源の拡充を見据えつつ、地方税制における税源偏在の是正方策について幅広く検討する。

○ 検討スケジュール

・平成24年度　　中間論点整理
・平成25年度秋　見直しの基本的な方向性 とりまとめ

○ 研究会構成委員

座長：植田　和弘（京都大学教授）
井手　英策（慶応義塾大学准教授）
関口　智（立教大学准教授）
半谷　俊彦（和光大学教授）
渕　圭吾（学習院大学教授）

※ H24：第1回9/7、第2回10/5、第3回11/26、第4回1/17
H25：第5回4/3、第6回5/24、第7回6/14

「第二期地方分権改革」への提言（抄）　＜H19.7.13　全国知事会議＞

資料２

２　税財政のあり方 ～税源移譲の実現～

（２）　税源移譲にあたっての地域間の調整

（注）三位一体改革の第二期改革において、国と地方の税収比１：１を実現するため、所得税から個人住民税への３兆円の税源移譲に加えて、さらに６兆円の税源移譲を提言していた。

６兆円程度の税源移譲（注）を現実に進めるにあたっては、税の地域間偏在をどのようにして是正するのかが、極めて重要な課題である。

６兆円程度の税源移譲が、地域間格差をより一層拡大させ、かえって地方自治を衰退させる懸念もあることから、税源移譲と税源の偏在調整は不可分のものとして行う必要がある。

ただし、この場合において、税財源の調整が優先され、地方分権の推進が地方間の水平調整に置き換えられることにより、都市圏と地方圏の間の争いに矮小化されないよう強く求めるものである。

こうした観点から、税源移譲にあたっての地域間の調整については、今後、地方分権改革推進委員会の検討状況を踏まえた全国知事会としての国庫補助負担金等や税源移譲の具体的な方策のとりまとめの中で進めることとなるが、その場合においては次の３点を基本とすべきと考える。

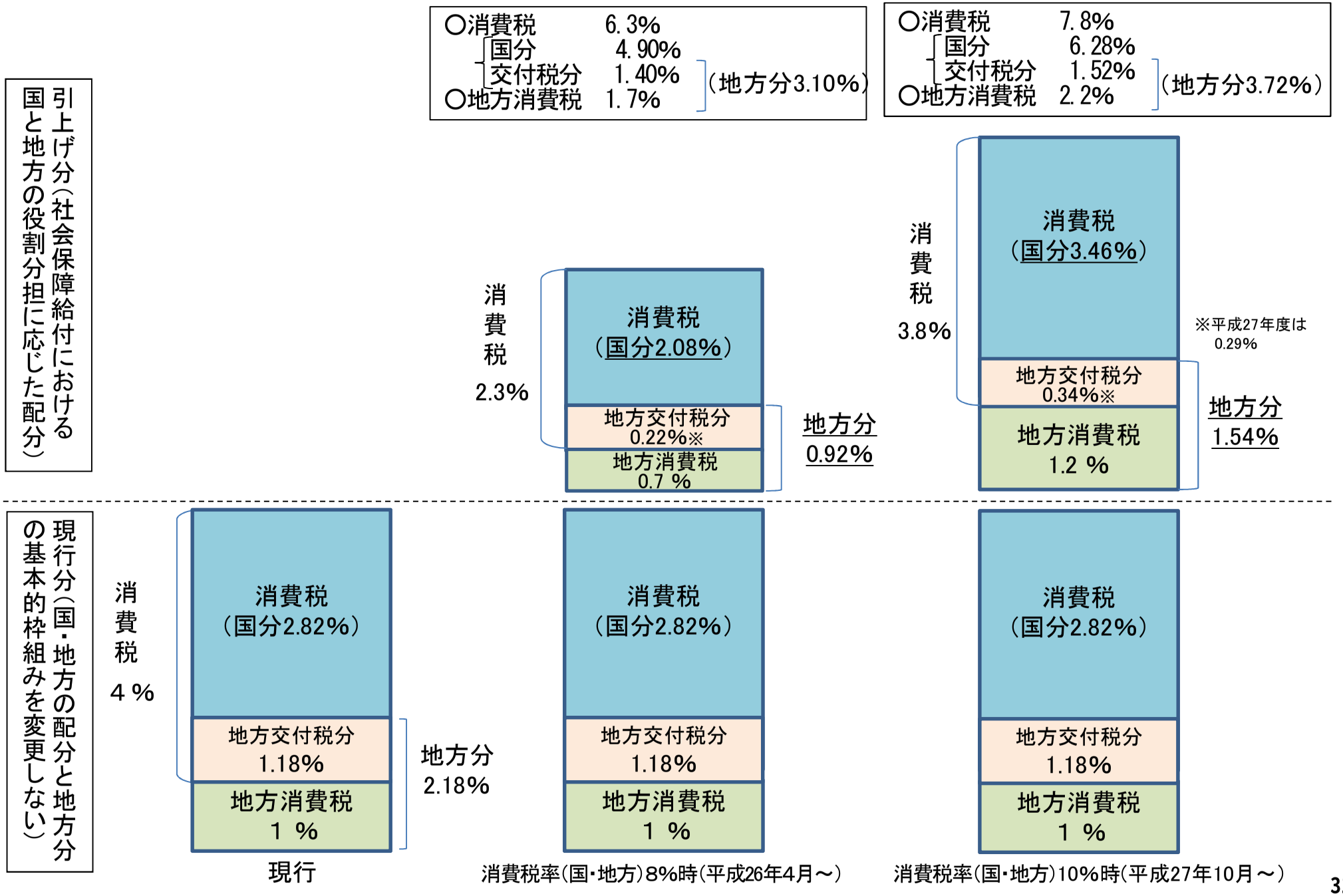
① 税源の移譲にあたっては、対象税目を偏在度の少ない税目、具体的には地方消費税、住民税とする。

② 地方税の税目については、可能な限り税源偏在の小さい仕組みとなるよう検討を行うとともに、国と地方の税源構成及び地方交付税原資の税目について見直しを行う。

③ 移譲財源の調整の問題については、各自治体の共通財源と位置付け、調整する仕組みの構築について検討を行う。

引上げ後の消費税収に係る国・地方の配分

資料３



資料４

平成20年度予算の編成等に関する建議（抜粋）

（財政制度審議会H19.11.19）

各論　２．地方財政

（２）地域間財政力格差の是正（抜粋）

○ 現在の地方法人二税の在り方を抜本的に見直し、例えば、地方法人二税を地方の共同財源として位置付けた上で全国的に再配分するなど、各地域の経済活動の大きさと税収とができるだけ乖離しないような仕組みとすることが考えられる。

○ このような方法により、地方の共同財源的な形で地方法人二税を水平的に調整することは、「自立した自治体が国に依存せず、相互の連携・連帯によって支え合う」という地方分権の本来の姿に一歩近づくものであり、分権推進の観点からも真剣に検討されるべきであると考える。

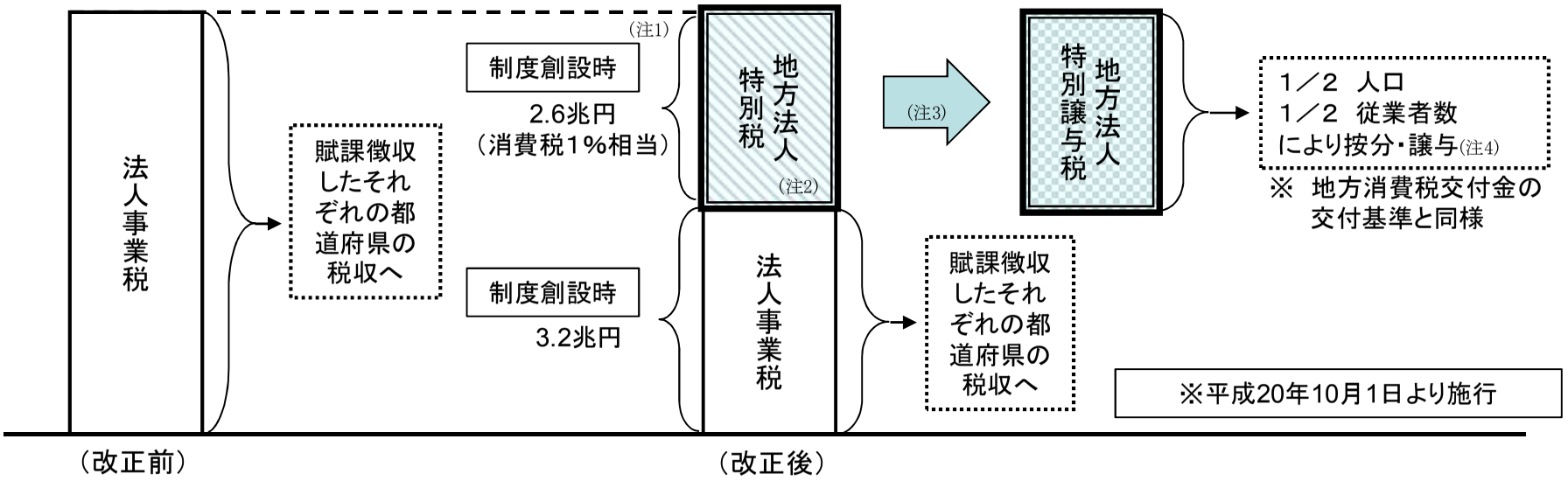
○ 地域間の税収偏在是正のため、偏在度の高い地方法人二税を国税化し、それと同額の国の消費税を地方消費税とすべきとの議論がある。これについては、消費税は、世代間の公平を確保しつつ、今後増大する社会保障給付を安定的に賄う財源として極めて重要な税目であることを踏まえる必要があり、地域間格差是正の観点のみから消費税の在り方を検討するべきではないと考える。

資料５

地方法人特別税及び地方法人特別譲与税（イメージ）

この法律は、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置として、法人の事業税（地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）の規定により法人の行う事業に対して課する事業税をいう。以下同じ。）の税率の引下げを行うとともに、地方法人特別税を創設し、その収入額に相当する額を地方法人特別譲与税として都道府県に対して譲与するために必要な事項を定めるものとする。

地方法人特別税・譲与税のイメージ



（注）１　制度創設（平成20年度改正）時の、平成20年度当初の税収見込みをもととした地方法人特別税・譲与税の規模（平年度化後）。なお、平成23年度当初の税収見込をもととした場合は、その規模は1.6兆円（平年度化後）に縮小すると見込まれる。

２　地方法人特別税（国税）は、都道府県が、法人事業税と併せて賦課徴収。

３　地方法人特別税の課税標準は、法人事業税（所得割・収入割）の税額（標準税率分）。

４　都道府県が賦課徴収した地方法人特別税の税収は、その全額を、地方法人特別譲与税として、都道府県に譲与。

資料６

地方税の偏在是正方策について

◎社会保障・税一体改革大綱（抜粋）　＜平成２４年２月１７日　閣議決定＞

第４章　税制抜本改革における各税目の改正内容等

４．地方税制

地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は、「税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置」であり、一体改革に併せて抜本的に見直す。

一体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地域間の税源偏在の是正の方策を講じる。その際には、これまでの偏在是正の方策に関する提言等も参考にしながら、国・地方の税制全体を通じた幅広い検討を行う。

【「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（概要）】（抜粋）

税制の抜本的な改革及び関連する諸施策について（第７条関係）

５　地方税制については、次に定めるとおり検討すること。

イ　地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う。

ロ　税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在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講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する。

資料７

地方税源の充実強化と税源偏在の是正について～ 緊急提言 ～（抜粋）

（全国知事会地方税制小委員会H19.11.7）

２　法人二税の配分見直し論と格差是正のあり方について（抜粋）

○ 現在、国において、東京をはじめとする大都市圏に集中している法人二税について人口等を基準として再配分することによって、地域間の税源偏在を是正しようとする議論が進められている。

○ しかし、こうした議論は、地方税である法人二税を、当該地域における企業活動の有無やその実態を問わずに配分しようとするもので、応益負担などの地方税の原則に反するものであると言わざるを得ない。

○ 法人二税が地方税である以上、地方団体が提供する行政サービスに対する応益負担や負担分任の原則に沿うものでなければならない。また、法人といえども地域社会の一員であること、都道府県が企業誘致等に努めるのは企業立地に伴う税源の涵養も重要な目的の一つとなっていること等にも十分配慮されるべきである。

○ こうした観点からは、税源偏在の是正を国・地方とも税収中立の下で行う場合、地方交付税原資としての税目の見直しとあわせて行い、偏在性が大きく税収の変動が大きい法人二税と消費税の交換により、地方消費税を拡充することを基本として検討すべきである。

資料８

地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見（抜粋）

（地方財政審議会H19.11.16）

第三　地方税収の偏在是正に向けた具体的な方策　（抜粋）

○ 地方税収全体が増えない中で、早急な地方税収の偏在是正方策が求められている状況においては、国の消費税の一部を地方消費税にする一方で、地方法人二税の一部を同額国税化する、いわゆる税源交換を基本に検討するべきである。

○ 税源交換を行った場合、地方法人二税の税収シェアの大きな団体は税収が減少するが、地方消費税が充実されることにより、税収構造自体が安定化するというメリットもあり 、全体として偏在度が小さく、安定的な地方税体系の構築に資する改革となる。

○ なお、地方税収の偏在是正に関し、偏在の原因は地方法人二税にあることから、その税収を地方税のまま、地方公共団体間で人口等の基準で水平的に配分するべき、との主張がある。地方法人二税は地方公共団体内に存する法人に対して、当該団体が提供する行政サービスとの受益関係に着目して課税する地方税である。

○ 地方税としての法人課税である限り、課税対象となる法人の支店や工場等の恒久的施設が存在しない地方公共団体には、課税権は存在し得ず、税収が帰属することはないことから、こうした主張は理論上成立し得ない。

○ また、地方税についてこのような配分を行えば、地方税の根本原則である受益と負担の関係を完全に分断するばかりか、企業誘致など税源涵養に努力している地方公共団体が報われず、地域振興へのインセンティブや、納税者による行政監視の機能を損ないかねないことなどにも留意するべきである。

ドイツにおける財政調整制度について

説明資料

2012 年 10 月 5 日

和光大学 半谷俊彦

Ⅰ ドイツ連邦財政調整制度の仕組み

Ⅰ-1．税源配分

(1) 地方制度と主な財源

		主な財源
国	連邦	共同税収連邦分、連邦税収
	州	共同税収州分、州税収、連邦補充交付金、州間財政調整交付金
自治体	郡	市町村からの分担金、州からの交付金
	市町村	共同税収市町村分、市町村税、州からの交付金

(2) 課税権限配分

		立法	徴収
共同税		連邦	州
連邦税		連邦	州
州税		連邦	州
市町村税	法定税	連邦・税率は市町村が決定	市町村・課税標準査定のみ州
	法定外税	州法の範囲内で市町村が決定	市町村
関税		連邦	連邦

(3) 共同税収の連邦・州・市町村への配分

	配分方法・配分割合
所得税 給与所得源泉徴収分	税収の 15%を市町村へ、残余の 50%を連邦、50%を州へ。
所得税 申告納税分	税収の 15%を市町村へ、残余の 50%を連邦、50%を州へ。
所得税 資産所得源泉徴収分	税収の 12%を市町村へ、残余の 50%を連邦、50%を州へ。
法人税	税収の 50%を連邦、50%を州へ。
売上税	必要に応じて変更。2012 年は連邦 53.8%、州 44.2%、市町村 2.0%。
営業税	市町村が連邦へ標準税額の 14.5%、州へ 49.5%（旧東独では 20.5%）を拠出。旧東独州支援の財源として、2010 年～2019 年は州への拠出額を割り増し（2011 年は 6%）。

(4) 税収額と構成比（2012 年予算）

	税収（百万 Euro）	構成比
共同税	412,528	70.6%
所得税	201,058	34.4%
法人税	19,070	3.3%
売上税	192,400	32.9%
連邦税	99,291	17.0%
保険税	10,670	1.8%
たばこ税	13,800	2.4%
コーヒー税	1,000	0.2%
ブランデー税	1,980	0.3%
エネルギー税	39,950	6.8%
電気税	6,805	1.2%
自動車税	8,325	1.4%
航空交通税	1,000	0.2%
核燃料税	2,300	0.4%
連帯付加税	13,000	2.2%
その他	461	0.1%

	税収（百万 Euro）	構成比
州税	13,269	2.3%
相続税	6,045	1.0%
不動産取得税	4,774	0.8%
くじ税	1,415	0.2%
ビール税	685	0.1%
その他	350	0.1%
市町村税	54,632	9.3%
営業税	42,000	7.2%
不動産税 A	362	0.1%
不動産税 B	11,475	2.0%
その他	795	0.1%
関税	4,900	0.8%
税収合計	584,620	100.0%

※ Bundesministerium der Finanzen, "Finanzbericht 2012", 12. Aug. 2011, S.288 より作成。

Ⅰ-2．連邦財政調整制度

(1) 概要

		垂直的財政調整機能	水平的財政調整機能
1．政府レベル間の任務配分		○	×
2．政府レベル間の税源配分		○	×
3．連邦財政調整制度			
	(1) 売上税の連邦と州の間の配分	○	×
	(2) 売上税の州間配分	×	○
	(3) 州間財政調整	×	○
	(4) 連邦補充交付金	○	○

(2) 売上税収の連邦と州の間の配分（連邦財政調整制度の第 1 段階）

- 連邦へ一定割合を優先配分する。
- 残余の 2.2%を営業資本税廃止の補償分として市町村に配分する。
- 残余を一定割合で連邦と州で分け合う。配分比率は連邦法改正や経済状況変化に応じて変更する。
- 一定額を連邦法改正や経済状況変化に応じて連邦と州の間でやり取りする。

(3) 売上税収の州間配分（連邦財政調整制度の第 2 段階）

- 売上税収州分の 25%を売上税を除く税収の 1 人あたり州平均額が全州平均額を下回る州へ優先配分する（州平均額が全州平均額を下回る額が小さいほど高い水準が補償される。最低補償水準は全州平均額の 94.475%）。
- 売上税収州分の 75%を人口比例で各州へ配分する。

(4) 州間財政調整（連邦財政調整制度の第 3 段階）

- 課税力測定値（州の税収見積額に、標準税率による市町村税収見積額の 64%を加算した金額）が調整額測定値（課税力測定値を補正人口に応じて各州に振り分けた金額）を上回る州が下回る州に交付金を交付する。
- 課税力測定値が調整額測定値の 80%未満である場合にはその差額の 75%を、80%以上 93%未満の場合には逓減比例的にその差額の 75%～70%を、93%以上の場合には逓減比例的にその差額の 70%～44%を受領することを意味している。最低補償水準は需要額測定値の 73.415%となる。

(5) 連邦補充交付金（連邦財政調整制度の第 4 段階）

- 連邦から州への交付金は「連邦補充交付金」とよばれるが、一般的な財政力不足を補うための「一般連邦補充交付金」と、特別な需要を補償するための「特別需要連邦補充交付金」とに大別される。
- 一般連邦補充交付金は、州間財政調整を行ってもなお財政力が不足する州に給付されるものである。調整額測定値の 99.5%に満たない部分の 77.5%が交付される。最低補償水準は調整額測定値の 93.630815%となる。
- 特別需要連邦補充交付金は必要に応じて個別の法律によって定額で規定される。2005 年以降は、「旧東独州に対する特別需要連邦補充交付金」、「失業手当および社会給付の負担に対する特別需要連邦補充交付金」、「行政費用が相対的に高い中小州に対する特別需要連邦補充交付金」の 3 つのみが交付されている。

(6) 州の歳入内訳（2012 年予算）

	収入金額 （百万 Euro）	構成比
州税収	13,269	5.8%
共同税収州分	186,695	81.6%
連邦補充交付金	11,838	5.2%
その他	16,876	7.4%
総歳入（州債除く）	228,678	100.0%

※ Bundesministerium der Finanzen, "Finanzbericht 2012", 12. Aug. 2011, S.298 より作成。

(7) 財政調整の規模（2010 年決算）

	総額 （百万 Euro）	最大受領額 （百万 Euro）
売上税収州分の 25%	8,985	
州間財政調整	±6,985	2,884
一般連邦補充交付金	2,607	907
特別需要連邦補充交付金	10,260	2,625
旧東独州に対する交付金	8,743	2,280
失業手当および社会給付に対する交付金	1,000	319
相対的に高い行政費用に対する交付金	517	26

※ Bundesministerium der Finanzen, "Finanzbericht 2012", 12. Aug. 2011 より作成。

Ⅱ ドイツ連邦財政調整制度の形成過程

Ⅱ-1．ドイツ帝国における財政調整

(1) 連邦（帝国）の独自税源は関税と個別消費税のみであり、主たる財源は州（邦）から帝国への分担金である。

(2) 分担金は人口比例で各州に配分。総額は連邦議会で決定するものの、各州の代表者で構成される連邦参議院の同意を必要としたため、連邦は常に財源不足に悩まされていた。

(3) 水平的財政調整機能を持つ制度はなく、分担金を通じた下から上への垂直的財政調整機能のみが存在した。

Ⅱ-2．ワイマール共和国における財政調整

(1) 基幹税たる、所得税、法人税、売上税、を連邦税とした上で、州には税収の一定比率を分与するものとした。

(2) 所得税と法人税は地域収入原則に基づいて各州に配分したため、州間には財政力格差が生じた。

(3) 財政力格差は、売上税の税収を調整的に配分することと、連邦から各州へ補助金を交付することで縮小された。売上税と連邦補助金には、垂直的財政調整機能と水平的財政調整機能の双方が与えられていたといえる。

Ⅱ-３．ドイツ連邦共和国建国時の憲法規定に基づく財政調整

(1) 戦後憲法は、各州の代表者からなる機関によって制定された。財政力の強い州は、州により多くの財源をおくドイツ帝国的な制度を、財政力の弱い州は、連邦に多大な財源を与えるワイマール共和国的な制度を主張した。

(2) 関税と売上税が連邦税とされ、所得税と法人税は州税とされた。

(3) 連邦は州への補助金を通じて州間の財政力調整を行い得るものとされ、その資金を、連邦参議院の同意のもと、州税に請求することができるものとされた。この規定に基づき、1951 年以降、連邦は州税である所得税と法人税の一定割合（1951 年は 27%、1952 年は 37%、1953 年以降は 38%）を請求するようになった。

(4) 1951 年には暫定的な州間財政調整の仕組みが構築された。財政の強力な州の拠出に調整基金を組み、財政力が平均以下の州にこれを配分するものとされた。

(5) この時期の財政調整制度は以下のように整理することができる。

	機能
連邦による所得税と法人税の一部要求	下から上への垂直的財政調整
連邦から財政弱体州への補助金	水平的財政調整機能を持つ上から下への垂直的財政調整
暫定的な州間財政調整制度	州レベルでの水平的財政調整

Ⅱ-４．1955 年憲法改正に基づく財政調整

(1) 所得税と法人税が州税から共同税へと変更された。売上税は連邦税のまま。連邦と州の間における共同税の配分比率は、連邦法によって州に追加的な財政需要が生じたときに、連邦参議院の同意の下にこれを変更するものとされた（関連性の原則）。

(2) 州間財政調整制度が制度化され、最低補償水準は租税力全州平均の 88.75%とされた。

(3) この時期の財政調整制度は以下のように整理することができる。

	機能
所得税と法人税の垂直的配分	下から上への垂直的財政調整
州間財政調整制度	州レベルでの水平的財政調整

Ⅱ-５．1969 年憲法改正に基づく財政調整

(1) 共同税である所得税と法人税の、連邦と州の間における配分比率が憲法によって固定された。両税に課税標準の州間分割が導入された（所得税収のうち給与所得分を給与所得者の居住地に分配し、法人税収を付加価値の比率で事業所所在地に分配する）。

(2) 売上税が共同税とされ、連邦と州の間における配分比率は、経済状況に変化が生じたときに、あるいは連邦法によって州に追加的な財政需要が生じたときに、連邦参議院の同意の下にこれを変更するものとされた。売上税収州分の 25%は州間で調整的に配分されることとされた。

(3) 州間財政調整制度が抜本的に改正された。

(4) 連邦補充交付金が制度化された。

(5) これ以降の財政調整制度は以下のように整理することができる。

	機能
売上税の垂直的配分	連邦と州の間での垂直的財政調整
売上税の水平的配分	州レベルでの水平的財政調整
州間財政調整制度	州レベルでの水平的財政調整
連邦補充交付金	水平的財政調整機能を伴う上から下への垂直的財政調整

Ⅲ ドイツ連邦財政調整制度の特徴

(1) ドイツ帝国は、財政強力州が財政弱体州を取り込む形で実現された。第 2 次世界大戦後は、州ごとの分割統治から始まっており、州が連邦を作り上げる形で建国された。ドイツは今なお、統一国家実現（中央集権化）へのベクトル上にある。

(2) ドイツの連邦制度は「執行連邦制」と呼ばれるもので、徴税を含め、行政の大部分が州によって執行される。連邦の執行機関は、国防、入管、関税、鉄道、郵便などに限定されている。

(3) 州の利害に関わる連邦法の制定ならびに改定（共同税ならびに連邦財政調整制度の変更を含む）連邦参議院の同意が必要とされる。

(4) 連邦法の改正に伴って州の財政需要が増加する場合には、関連性の原則に基づき、連邦法によって州の財源を補償しなければならない（州税の増税、税収の垂直的配分比率の変更など）。

(5) ドイツの財政調整制度（税源の垂直的配分、州間の税収配分、州間の財政調整）は、連邦、財政強力州、財政弱体州の綱引きによって決定されてきた。

(6) 1949 年の憲法規定では、財政強力州に有利な税源分離方式が採用された（州税たる所得税と法人税は地域収入原則による）。1955 年の憲法改正では、所得税と法人税が共同税とされ、やや連邦に有利な形に改められた。1969 年改正では、人口と租税力格差に基づいて配分される売上税が共同税とされ、財政弱体州がやや有利になった。

(7) 1949 年の憲法規定では、税収の調整的配分は実現しなかったので、暫定的な州間財政調整制度が形成された。1955 年の憲法改正以降は、連邦から州への目的補助金がなし崩し的に増加し、州間の水平的財政調整における連邦の役割が増大していった。1969 年の憲法改正では、連邦が売上税を共同税へと譲歩すると共に、連邦補充交付金を引き受け、財政強力州が所得税と法人税に課税標準の州間分割を導入することで、増大する水平的財政調整の要請を満たすようになった。

Ⅳ ドイツ連邦財政調整制度の実務

Ⅳ-１．資金の流れ

(1) 連邦政府は関税以外に徴税機関を持いない。連邦税（連邦が税収を得る税）も共同税も州の税務当局が徴税し、連邦に納付する。

(2) 共同税は、州が徴収した税収の一定割合を連邦に納めるというものであるが、課税力（１人あたり税収）の低い州は、財政調整（売上税収 75%の人口比例配分、売上税収 25%の調整的配分、州間財政調整）が無かったならば納めたであろう金額よりも少ない金額を、課税力の高い州は、財政調整が無かったならば納めたであろう金額よりも多い金額を、連邦に納付することになる。その意味では、財政調整は納付額を算定する手順のひとつに過ぎない。

(3) 州が他の州へ支払うことはない。

Ⅳ-２．納付額の計算

(1) 州が連邦へ納付する共同税の金額は、地域的収入額（その州で徴税された金額）が基準となる。

(2) 所得税収額と法人税収額が分割基準によって増減される（所得税収のうち給与所得源泉徴収分を給与所得者の居住地に、法人税収を付加価値の比率で事業所所在地に帰属せしめる）。これにより、企業の本社が集中している州では共同税収額（結果として州への留保額）が地域的収入額よりも小さくなり、それ以外の州では大きくなる。

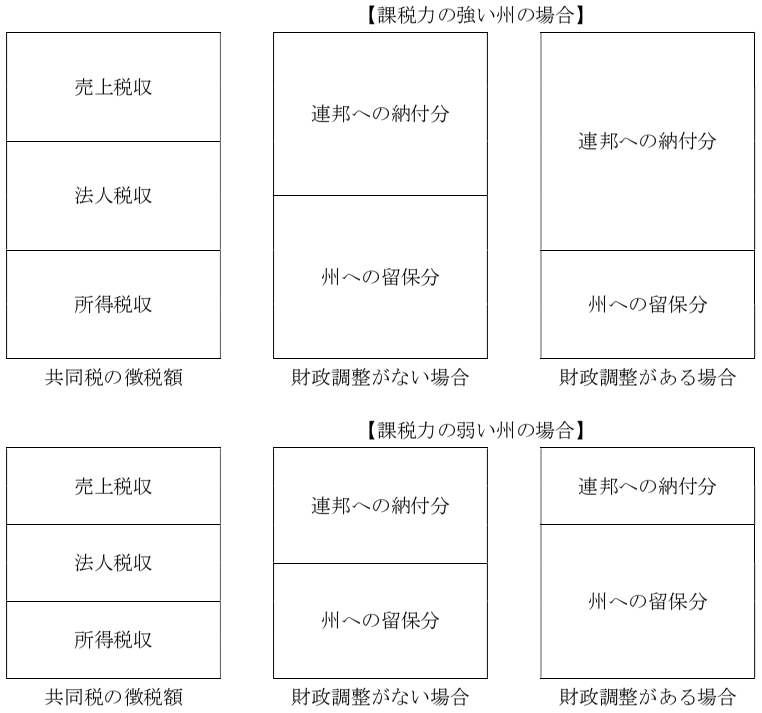
(3) 売上税収の 75%が人口比例的に配分される。これにより、人口に対して売上税収の小さい州では共同税収額が地域的収入額よりも大きくなり、それ以外の州は小さくなる。

(4) 売上税収の 25%が、１人あたり税収の小さい州に優先配分される。 これにより、１人あたり税収の小さい州では共同税収額が地域的収入額よりも大きくなる。

(5) ここまでで確定した所得税収額、法人税収額、売上税収額のそれぞれ一定割合が、連邦への納付額となる。

(6) 州間財政調整により、補正人口１人あたり税収の小さい州は、連邦への売上税収納付額が減額され、大きい州は増額される。

Ⅳ-３．納付額算定のイメージ図



Ⅴ 添付資料：連邦財政調整法の概要（2012.7.29 改定版）

Ⅴ-１．売上税収の連邦と州の間の配分

(1) 売上税収の以下の割合に相当する金額が連邦に割り当てられる。

2007 年	3.89%
2008 年	4.42%
2009 年以降	4.45%

(2) (1)の残額の以下の割合に相当する金額（2006 年までは(1)がないので、売上税収の以下の割合に相当する金額）が、公的年金保険に対する連邦補助金の原資として、連邦に割り当てられる。

1998 年	3.64%
1996 年～2006 年	5.63%
2007 年	5.15%
2008 年以降	5.05%

(3) (2)の残額の 2.2%に相当する金額が、市町村税である営業資本税廃止の補償分として、市町村に割り当てられる。

(4) (3)の残額の 50.5%に相当する金額が連邦に、49.5%に相当する金額が州に割り当てられる（州の負担となる家族給付の連邦による財源補償分を含む。この配分比率は 1998 年のもの）。

(5) (4)に定める配分比率は、毎年見直される。

	連邦分	州分	理由
2000 年	-0.25%point	+0.25%point	児童手当の引き上げ（2000.1.1 実施分）
2000 年	-0.25%point	+0.25%point	家族給付補償分の見直し
2002 年	-0.65%point	+0.65%point	家族支援の引き上げ（2001.8.16 実施分）
2002 年	-0.65%point	+0.65%point	家族給付補償分の見直し
2007 年	+0.08%point	-0.08%point	売上税率の引き上げ（2007.1.1 実施分）
2008 年	+0.1%point	-0.1%point	同上

(6) 州分から以下の金額が減算され、同額が連邦分に加算される。

2005 年～2006 年	2,322,712,000 Euro
2007 年～2008 年	2,262,712,000 Euro
2009 年	1,727,712,000 Euro
2010 年	1,372,712,000 Euro
2011 年	1,912,712,000 Euro
2012 年	1,007,212,000 Euro
2013 年	966,212,000 Euro
2014 年以降	980,712,000 Euro

(7) 児童手当引き上げ（2009.1.1 実施分）の財源補償分として(6)に定める金額に以下の変更を加える。

2009 年	-794,000,000 Euro
2010 年	-281,000,000 Euro
2011 年	+152,000,000 Euro

(8) (4)に含まれる家族給付の財源補償分を調整するため、州の増額分に以下の変更を加える。

2009 年	+794,000,000 Euro
2010 年	+281,000,000 Euro
2011 年	-152,000,000 Euro

(9) 旧東独州に対する援助の財源として、以下の金額を州分から減算し、連邦分へ加算する。

2011 年	266,666,666 Euro
2012 年以降	400,000,000 Euro

(10) 児童手当引上げ（2010.1.1 実施分）の財源として(6)に定める金額に以下の変更を加える。

2010 年以降	-1,326,000,000 Euro

(11) (4)に含まれる家族給付の財源補償分を調整するため、州の増額分に以下の変更を加える。

2010 年以降	+1,326,000,000 Euro

Ⅴ-２．売上税収の州間配分

(1) 売上税収州分の 25%は、売上税を除く税収の 1 人あたり州平均額が全州平均額を下回る全ての州へ優先的に配分される。優先的配分額は、1 人あたり州平均額が 1 人あたり全州平均額の 97%未満の場合には、1 人あたり全州平均額に当該州の住民数を乗じたものに、さらに

$$(19/20)\times X-(21/4000)$$

を乗じることによって求められる。1 人あたり州平均額が 1 人あたり全州平均額の 97%以上の場合には、上の式に代わって、

$$X\times\{(35/6)\times X+(3/5)\}$$

が乗じられる。X は、1 から売上税を除く税収の 1 人あたり州平均額の全州平均額に対する比率を減じた数値である。優先的配分額の合計額が売上税収州分の 25%を上回る場合、各州への優先的配分額は均等に減額される。

(2) 売上税収州分のうち優先的配分を行った残余は（売上税収州分の 75%）は、全ての州に人口比例的に配分される。

Ⅴ-３．州間財政調整

(1) 州間財政調整においては、各州の「課税力測定値」と「調整額測定値」が求められ、前者が後者を上回る州が交付金を拠出し、下回る州が交付金を受領する。

(2) 課税力測定値とは各州の課税力の見積りであるが、州の税収見積りに市町村税収見積り合計額の64%を加算することによって求める。

(3) 調整額測定値は各州の財政需要の大きさを相対的に示すものであるが、各州の課税力測定値を合計し、これを各州の補正人口の合計で除したものに、各州の補正人口を乗じることによって算定される。補正人口は、州の住民数に補正係数を乗じたものと、州内市町村の合計住民数に補正係数を乗じたものを合計することによって求められる。単純に州と州内市町村の住民数を合計したものではなく補正人口を用いるのは、人口過密都市、大規模都市、過疎地域について、人口を割増することによってそうした地域に生じる追加的需要を考慮するためである。州の住民数に適用される補正係数はベルリン、ブレーメン、ハンブルクの 3 都市州が 135%、それ以外の州が 100%で、州内市町村の合計住民数に適用される補正係数は、3 都市州が 135%、メクレンブルク・フォアポーメルン州が 105%、ブランデンブルク州が 103%、ザクセン・アンハルト州が 102%、それ以外の州が 100%となっている。

(4) 交付金受領州の受領額は次のように求められる。課税力測定値が調整額測定値の 80%未満である場合は

$$(3/4)\times X-317/20000$$

を、80%以上 93%未満である場合は

$$X\times\{(5/26)\times X+(35/52)\}-(2121/260000)$$

を、93%以上である場合は

$$X\times\{(13/7)\times X+(11/25)\}$$

を調整額測定値に乗じた額が、各受領州の受領額とされる。Xは、1 を課税力測定値の調整額測定値に対する比率を減じた数値である。これは、課税力測定値が調整額測定値の 80%未満である場合にはその差額の 75%を、80%以上 93%未満の場合には逓減比例的にその差額の 75%～70%を、93%以上の場合には逓減比例的にその差額の 70%～44%を受領することを意味している。

(5) 交付金拠出州の拠出額は次のように算定される。課税力測定値が調整額測定値の 107%未満である場合は

$$X\times\{(13/7)\times X+(11/25)\}$$

を、107%以上 120%未満である場合は

$$X\times\{(5/26)\times X+(35/52)\}-(2121/260000)$$

を、120%以上である場合は

$$(3/4)\times X-317/20000$$

を調整額測定値に乗じた額が、各拠出州の調整義務額とされる。Xは、課税力測定値の調整額測定値に対する比率から 1 を減じた数値である。但し、これに基づいて計算された拠出額が、課税力測定値が調整額測定値を超過する額の 72.5%を上回る場合、上回る部分の負担は交付金受領州も含めた全州で按分する。

Ⅴ-４．連邦補充交付金

(1) 連邦から州への交付金は「連邦補充交付金」とよばれるが、一般的な財政力不足を補うための「一般連邦補充交付金」と、特別な需要を補償するための「特別需要連邦補充交付金」とに大別される。特別需要連邦補充交付金は必要に応じて個別の法律によって規定される。2005 年以降は、「旧東独州に対する特別需要連邦補充交付金」、「失業手当および社会給付の負担に対する特別需要連邦補充交付金」、「行政費用が相対的に高い中小州に対する特別需要連邦補充交付金」の 3 つのみが交付されている。

(2) 一般連邦補充交付金は、州間財政調整を行ってもなお財政力が不足する州に給付されるものである。調整額測定値の 99.5%に満たない部分の 77.5%が交付される。

(3) 「旧東独州に対する対する特別需要連邦補充交付金」として 2005 年から 2019 年まで、以下の金額が交付される。

2005 年	10,532,613,000 Euro
2006 年	10,481,484,000 Euro
2007 年	10,379,225,000 Euro
2008 年	10,225,838,000 Euro
2009 年	9,510.029,000 Euro
2010 年	8,743,091,000 Euro
2011 年	8,027,283,000 Euro
2012 年	7,260,345,000 Euro
2013 年	6,544,536,000 Euro
2014 年	5,777,598,000 Euro
2015 年	5,061,790,000 Euro
2016 年	4,294,852,000 Euro
2017 年	3,579,043,000 Euro
2018 年	2,812,105,000 Euro
2019 年	2,096,397,000 Euro

上記の金額は、以下の比率で各州に配分される。

ベルリン	19.020610%
ブランデンブルク	14.326911%
メックレンブルク・フォアポーメルン	10.536374%
ザクセン	26.075481%
ザクセン・アンハルト	15.733214%
チューリンゲン	14.307410%

(4) 「失業手当および社会給付の負担に対する特別需要連邦補充交付金」として、以下の 5 州に、以下の金額を交付する。2013 年以降、連邦と州は共同で 3 年ごとに交付額の見直しを行う。

2005 年～2011 年	
ブランデンブルク	190,000,000 Euro
メックレンブルク・フォアポーメルン	128,000,000 Euro
ザクセン	319,000,000 Euro
ザクセン・アンハルト	187,000,000 Euro
チューリンゲン	176,000,000 Euro

2012 年以降	
ブランデンブルク	153,330,000 Euro
メックレンブルク・フォアポーメルン	103,296,000 Euro
ザクセン	257,433,000 Euro
ザクセン・アンハルト	150,909,000 Euro
チューリンゲン	142,032,000 Euro

2012 年と 2013 年については、交付額を以下の金額だけ減じる。

ブランデンブルク	18,335,000 Euro
メックレンブルク・フォアポーメルン	12,352,000 Euro
ザクセン	30,783,500 Euro
ザクセン・アンハルト	18,045,500 Euro
チューリンゲン	16,984,000 Euro

(5) 「行政費用が相対的に高い中小州に対する特別需要連邦補充交付金」として、以下の 10 州に、以下の金額を交付する。2008 年以降、連邦と州は共同で 5 年ごとに交付額の見直しを行う。

ベルリン	43,460,000 Euro	旧東西独・都市州
ブランデンブルク	55,220,000 Euro	旧東独
メックレンブルク・フォアポーメルン	61,355,000 Euro	旧東独
ザクセン	25,565,000 Euro	旧東独
ザクセン・アンハルト	52,663,000 Euro	旧東独
チューリンゲン	55,731,000 Euro	旧東独
ブレーメン	60,332,000 Euro	旧西独・都市州
ラインラント・プファルツ	46,016,000 Euro	旧西独
ザールラント	63,400,000 Euro	旧西独
シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン	53,174,000 Euro	旧西独

地方共有税構想について

資料10

地方分権の推進に関する意見書（抄）（H18.6.7 地方六団体が内閣・国会に提出）

【提言４】

「地方交付税」を「地方共有税」に

～法定率を見直し、特別会計に直入、特例加算・特別会計借入を廃止

1．地方交付税が、国から恩恵的に与えられるものではなく、『自らの財源を他の自治体のために融通しあうことにより、全ての自治体が国に依存せずに、住民に対して一定水準の行政サービスを提供できるようにすべきである』との考え方に基づく、セーフティネットとしての性格を持つものであることを、その制度上、明確にするため、「（仮）地方行財政会議」において検討の上、以下の７項目の改革を一体的に行うこととする。

（１） 名称を以下のとおり変更する。
　① 国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」
　② 国の特別会計を出て自治体に入るまで「地方共有税調整金」

（２） 国の一般会計を通さずに、「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れる。

（３） 現在の財源不足（H18年度　8.7兆円）を解消するため、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。

（４） ３年から５年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。

（５） その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整する。

（６） 特例加算や特別会計による借入れは行わない。

（７） 国の政策減税の実施に伴い地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引き上げる。

※各自治体の「地方共有税調整金」の額の調整及び決定について、地方が参画のうえ、責任をもって行える仕組みを検討すべき。

資 料 11

国と地方の協議の場に関する法律の概要

平 成 23 年 5 月
内閣府地域主権戦略室

概要

① 構成・運営
・議員
国 ：内閣官房長官、特命担当大臣、総務大臣、財務大臣、内閣総理大臣が指定する国務大臣
《議長・議長代行を内閣総理大臣が指定》
地方：地方六団体代表（各１人）《副議長を互選》
・臨時の議員
議員でない国務大臣、地方公共団体の長・議会の議長
・内閣総理大臣は、いつでも出席し発言可

② 協議の対象
次に掲げる事項のうち重要なもの
・国と地方公共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
・経済財政政策、社会保障・教育・社会資本整備に関する政策その他の国の政策に関する事項のうち、地方自治に影響を及ぼすと考えられるもの

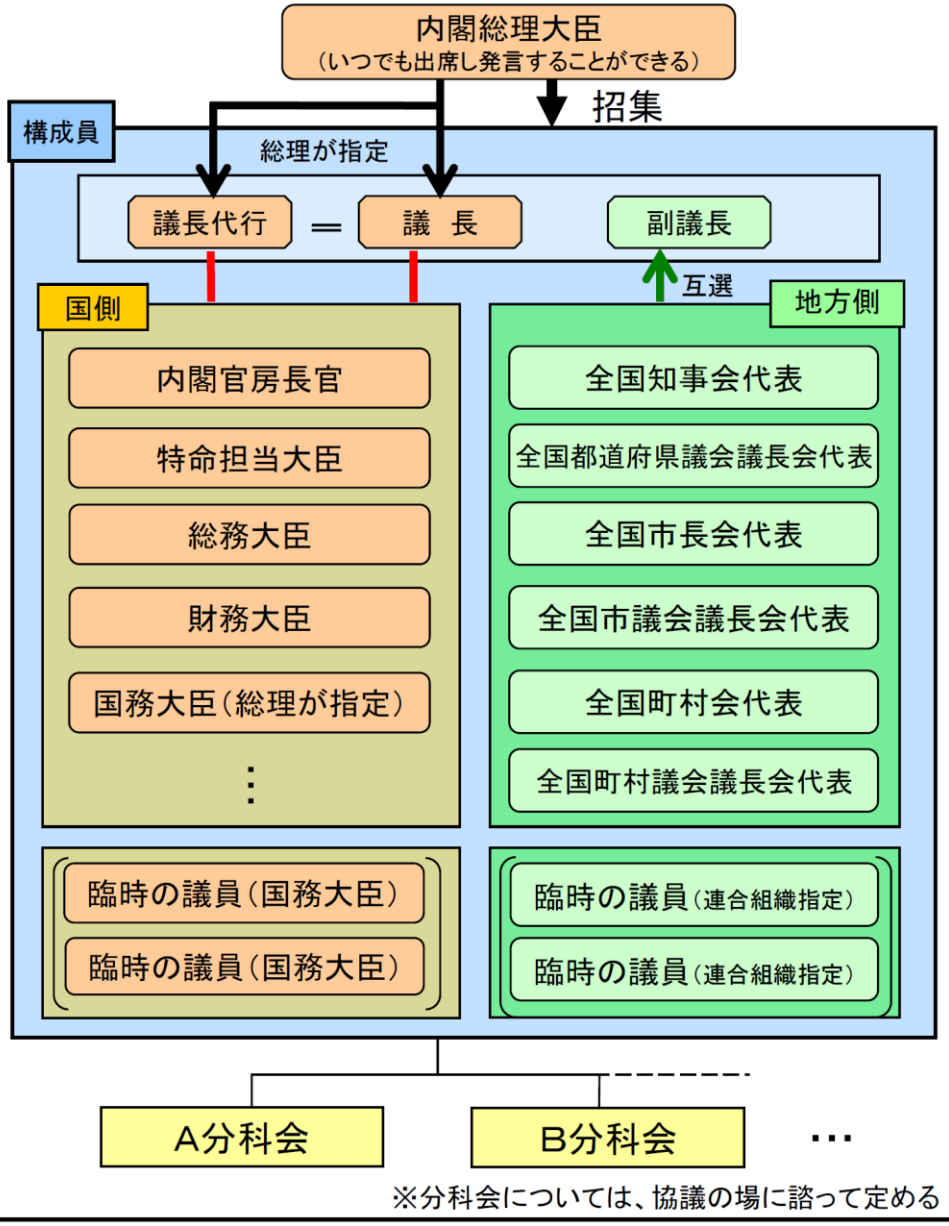
③ 招集等
・内閣総理大臣が招集（毎年度一定回数。臨時招集も可）
・議員は内閣総理大臣に対し招集を求めることが可

④ 分科会
分科会を開催し、特定の事項に関する調査・検討が可能

⑤ 国会への報告
議長は、協議の場の終了後遅滞なく、協議の概要を記載した報告書を作成し、国会に提出

⑥ 協議結果の尊重
協議が調った事項については、議員・臨時の議員は、協議結果を尊重しなければならない

イメージ



※分科会については、協議の場に諮って定める

【提言１】

「地方行財政会議」の設置
～「国と地方の協議の場」の法定化

１．「（仮）地方行財政会議」の設置

（１）趣　旨

分権改革の推進を図るため、地方に関わる事項についての政府の政策立案及び執行に関して、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見が政府の政策立案及び執行に反映されるよう、新たな組織を法律により設置する。

（２）事務及び権限

以下の事項のうち重要なものについて、政府または地方からの申し出により協議を行い、政府は、会議において協議が整った事項については、その結果を尊重するよう努めるものとする。

① 国と地方の役割分担のあり方
② 国による関与・義務づけのあり方
③ 地方が処理する事務の経費に係る国の補助負担のあり方
④ 地方税財政制度のあり方
⑤ 地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令、施策等

（３）構成等

①　内閣官房長官、総務大臣、財務大臣、他関係大臣
国会議員
地方六団体各代表
民間有識者
但し、民間有識者は、政府推薦者と地方推薦者の同数とする。
なお、必要に応じて、内閣総理大臣の出席を求めることができる。

②　内閣官房長官と全国知事会会長を共同議長とする。

③　独自の事務局を設け、政府と地方から参画する。

２．「（仮）地方行財政会議」が法律により設置されるまでの間、現在の「国と地方の協議の場」を維持し、協議を継続的に行うこととする。

＜考え方＞

１．分権改革を含めた内政の政策立案に関する地方の参画

第一期改革において、「国と地方の協議の場」が設けられたが、政策形成のために十分に機能したとは言い難い。

従って、地方分権一括法[1]で国と地方の関係を「上下・主従」から「対等・協力」と位置づけた意義を具体化し、地方分権の推進を加速させるとともに、自治体が、その行財政運営に関して自らが決定し、責任を負うことを明確化させるため、国と地方の役割分担や地方税財政制度等について、国と地方が共同のテーブルについて協議を行う「内政の政策立案に関する地方の参画」システムとして「（仮）地方行財政会議」を法定化することが必要である。

２．「国と地方の協議の場」の維持・継続

「（仮）地方行財政会議」が法律により設置されるまでの間、地方分権や地方行財政に関する制度についての地方の考え方が国に十分に伝わらないということがないよう、現在の「国と地方の協議の場」を維持し、協議を継続的に行うことが必要である。

３．「（仮）地方財政委員会」の設置

現在ある地方財政審議会[2]については、地方財政計画[3]、地方共有税（地方交付税）、地方税、国庫補助負担金等に関することについて、その権限を強化するとともに、地方六団体の代表を加え、その名称を「（仮）地方財政委員会」に変更することも考えられる。

---

[1] 地方分権一括法・・・平成 12 年（2000 年）４月施行。地方自治法を中心に 475 本に及ぶ膨大な法改正を行い、機関委任事務を廃止し、自治体の事務を自治事務と法定受託事務に整理し、国の関与等を限定化。

[2] 地方財政審議会・・・地方交付税などの地方行財政に関して、その権限に属する事項を処理し、総務大臣に対し必要な勧告を行い、関係機関に意見を述べることのできる総務省の附属機関。

[3] 地方財政計画・・・財源保障機能と財源調整機能を持つ地方交付税の必要額を導き出すことを主な役割として、自治体全体の１年間の歳入及び歳出の規模についての見込みを示すもの。

諸外国の財政調整制度の比較

未定稿

資料13

		スウェーデン	ドイツ	カナダ
垂直調整機能・水平調整機能		・財源均衡化交付金は主として垂直調整機能、部分的に水平調整機能 ・需要均衡化交付金は水平調整機能 ・構造交付金・過渡的交付金は垂直調整機能	・売上税と州間財政調整は水平調整機能 ・連邦補充交付金は垂直調整機能	垂直調整機能
配分ルール	概要	(1)財源均衡化交付金 人口一人当たり税収が、全国平均比で115%(市町村)又は110%(県)を下回る自治体に対して交付 財源は主として国だが、人口一人当たり税収が全国平均比で115%(市町村)又は110%(県)を上回る自治体は拠出金を国に納付 (2)需要均衡化交付金 市町村は幼児保育、高校、高齢者介護、移民子弟、人口変化など8分野、県は医療、公共交通の2分野について、それぞれの分野毎に、年齢構造、地理的条件などにより生ずる人口一人当たりコストを算定し、当該コストが全国平均コストを上回る自治体に対して交付 人口一人当たりコストが全国平均コストを下回る自治体は、拠出金を国に納付し、国の支出は無し (3)構造交付金・過渡的交付金 歳入の減少が課税力の一定水準を超える自治体に対して交付	(1)売上税収の州間配分 ・売上税収州分の25%を売上税を除く税収の1人あたり州平均額が全州平均額を下回る州へ優先配分する(州平均額が全州平均額を下回る額が小さいほど高い水準が補償される。最低補償水準は全州平均額の94.475%)。 ・売上税収州分の75%を人口比例で各州へ配分する。 (2)州間財政調整 ・課税力測定値(州の税収見積額に、標準税率による市町村税収見積額の64%を加算した金額)が調整額測定値(課税力測定値を補正人口に応じて各州に振り分けた金額)を上回る州が下回る州に交付金を交付する。 (3)連邦補充交付金(連邦ー州間の財政調整) ①一般連邦補充交付金 調整額測定値の99.5%に満たない部分の77.5%が交付される。 ②特別需要連邦補充交付金 旧東ドイツ地域や行政費用が相対的に高い中小州等への交付金	(1)平衡交付金(州に対して) 一人当たり課税力が全州平均を下回る州に対して、全州平均との差額を連邦政府より交付 州間の公平性の確保の観点から、平衡交付金受領州の収入額が非受領州の収入額を超えることがないよう、交付金額に上限を設定 (2)準州交付金(準州に対して) 広大な国土と比べて人口の少ない準州において、他の地域とほぼ同程度の公共サービスを提供する事を目的とし、準州の需要と課税力の両方を考慮して算定
	根拠規定	【統治法(スウェーデン憲法の一部)】 第14章第5条(水平的)財政調整規定 「地方政府に対し、同等の財政的条件を達成することが求められる時に、他の地方政府の任務のための費用を拠出することを法律により義務付けることができる。」	【ドイツ基本法】 第107条(財政調整) 1「(前略)売上税の収入に対するラントの取得分は、各ラントの人口数に応じて配分されるが、ラントの取得分の一部を、4分の1を最高限度として、ラント税の収入ならびに所得税および法人税の収入の住民1人当たりの額が平均を下回るラントに対して、補充取得分として補填することを、連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって規定することができる。」 2「法律は、ラントの財政力の格差が適正に調整されるよう確保しなければならず、その際、市町村(市町村連合)の財政力および財政需要を考慮しなければならない。(以下略)」	【1982年憲法】 「第3章　平等化と地域間不均等」第36条第2項 「カナダ議会及び政府は、州政府が合理的にみて同等な水準の税制をもっていれば合理的にみて同等な水準の公共サービスを供給できるよう十分な収入を得ることを保障するために、平衡交付金を交付する。」

資　料　14

世界地方自治憲章草案
及びヨーロッパ地方自治憲章
（抜粋）

※ 世界地方自治憲章草案は、現在のところ未採択である。
（ヨーロッパ地方自治憲章は、昭和 60 年 6 月 27 日採択
昭和 63 年 9 月 1 日発効）

○　世界地方自治憲章（WORLD CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT）

第４条　地方自治の範囲
（Article 4. Scope of local self-government）
1　地方自治体は、法律により自らの権限から除外されている事項または他の行政主体に付与されている事項を除いて、地方行政に係る事項について自らの発意に基づいて行動する自由を有する。
（1.Local authoritiesshall have full discretion toexercise their initiative with regard to all local matters which are not excluded by law from their competence nor assigned to any other authority.）
2　（略）
3　行政の責務は一般的に市民に一番近い行政主体によって行われるべきである、ということを意味する補完及び近接の原理に基づき、地方自治体の責務の中央政府等他の行政主体への移転は、技術的・経済的な効率性の要請に基づくものであり、また、市民の利益により正当化されるものでなければならない。
（3.In accordance with the principle of subsidiarity and proximity, which means that public responsibilitiesshall generally be exercised by thoseauthorities which are closest to the citizen, any allocation of responsibilitytoanother authority must be based on the requirements of technical or economicefficiency and shall be justified only by common interest of citizens.）
4　権能及び責務は、通常、完全・排他的な形で地方自治体に与えられ、他のレベルの行政主体と権能を共有することは避けるべきである。それらは、侵されてはならず、法による規制及び指針以外によっては、中央政府等他の行政主体によって制限されてはならない。
（4.Powers and responsibilities giventolocalauthoritiesshallnormallybefulland exclusive, avoiding competencies shared with other levels of government. They should not be undermined, and maynotbelimitedbyanotherauthority except on the basis ofregulations andguidelinesasprovided for bylaw.）
5～7　（略）

第９条　地方自治体の財源
（Article 9. Financialresources of local authorities）
1　地方自治体は、自らの業務と責務を実行するため、様々な財源を有しなければならない。地方自治体は、自らの権能の枠組みの中で使用する、自らの、又は自らに移転される適当な財源についての権能を有しなければならない。
（1.Local authoritiesshall have access to a broad variety of financial resources to carry out their tasks and responsibilities. They shall be entitled to adequate resources of their own or transferred tothem,which they mayuseordisposeof within the frameworkoftheirpowers.）
2　地方自治体の財源は、業務と責務に対応したものであり、また、財政の持続性と信頼を保障するものでなければならない。国によるすべての業務・責務の移転は、対応する適当な財源を伴うものでなければならない。
（2.Local authorities' financial resourcesshall be commensuratewiththeir tasks and responsibilities and ensure financial sustainability and self-reliance. Any transfer or delegation of tasks or responsibilities by the state shall be accompanied by corresponding

and adequate financial resources.）

3　地方自治体の財源のかなりの割合は、地方税、手数料又は負担金の枠組み（税率階層）又は立法による調整にかかわらず、提供するサービスの費用を賄うため、自ら率を決定する権限を有する地方税、手数料又は負担金によるものでなければならない。

（3.A significant proportion of the financial resources of local authorities shall derive from local taxes, fees and charges to cover thecostsof services provided bythem and of which they have the power to determine the rate, notwithstanding their framing（tax brackets）or coordination bylegislation.）

4　地方自治体が賦課する権限を有する税、又は割当を保証されている税は、業務と需要に対応したものであり、かつ、地方自治体の担う責任に見合っていけるよう、十分に一般性、伸張性、柔軟性を備えたものでなければならない。

（4.Taxes which local authorities shall be entitled to levy, or of which they receive a guaranteed share,shall be proportionaltotheirtasksandneedsandofasufficientlygeneral,dynamic and flexiblenature toenablethem tokeeppacewiththeirresponsibilities.）

5　脆弱な地方自治体のため、財政の持続性を、垂直的（国と地方自治体間）、水平的（地方自治体間）又はその両方であるとを問わず、特に財政調整制度により保護しなければならない。

（5.Financial sustainability, especially for weaker local authorities should be protected through a system of financial equalization, be it vertical（between state and local authorities）or horizontal（among local authorities）or both.）

6　垂直的・水平的な均等化を含む財政調整制度のルールを決める過程への地方自治体の参加を、法律で保障しなければならない。

（6.Legislation shall guarantee the participation of local authorities in framing the rules governing the generalapportionmentof redistributed resources includingboth verticalandhorizontal equalization.）

7　できる限り、地方自治体への財政配分は地方自治体の優先事項を尊重し、また、特定の事業を指定することのないようにしなければならない。交付金の支給は、自らの司法権の範囲内で政治的行動の自由を行使する地方自治体の基本的な自由を妨げるものであってはならない。

（7.As far as possible, financial allocations to localauthoritiesshallrespect their priorities and shall not beearmarked for specific projects. The provision of grants shall not remove the basic freedom of local authorities to exercise policy discretion within their own jurisdiction.）

8　設備投資のための借入のため、地方自治体は国内及び国際資本市場を利用できなければならない。

（8.For the purpose of borrowing forcapital investment, local authorities shall have access to the national and international capital markets.）

○　ヨーロッパ地方自治憲章（EuropeanCharter ofLocalSelf-Government）

第４条　地方自治の範囲

（Article 4　Scopeof localself-government）

1　地方自治体の基本的な権限と責務は、憲法又はこれに準ずるような基本法において規定されなければならない。ただし、法律に違反しない限りにおいて、地方自治体に対し、特定の事項に係る規定を設ける権限及び責務を与えることを妨げるものではない。

（1.The basic powersandresponsibilities of local authorities shall be prescribed by the constitutionorbystatute.However,thisprovisionshallnot preventtheattribution tolocal authorities of powersandresponsibilities forspecific purposes in accordancewith thelaw.）

2　地方自治体は、法律の範囲内において、自己の機能に属さないとされた事項及び他の地方自治体の権能とされた事項以外の事項については、その処理に関し、完全な裁量権を有するものとする。

（2.Local authoritiesshall,within the limits of the law, have fulldiscretion to exercise their initiative with regardto any matter which is not excluded from their competence nor assignedtoanyotherauthority.）

3　公的部門が担うべき責務は、原則として、最も市民に身近な公共団体が優先的にこれを執行するものとする。国など他の公共団体にその責務を委ねる場合は、当該責務の範囲及び性質並びに効率性及び経済上の必要性を勘案したうえで、これを行わなければならない。

（3.Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which areclosesttothecitizen.Allocation ofresponsibility toanother authority shouldweighup theextentand natureof the taskandrequirements of efficiencyandeconomy.）

4　地方自治体に与えられる権限は、原則として完全かつ排他的なものでなければならない。この権限は法律による場合を除き、中央政府又は他の地方政府によって侵され、又は制限されてはならない。

（4.Powers given to local authorities shall normally be full and exclusive. They may not be undermined or limited by another, central orregional, authority exceptasprovidedforbythe law.）

5・6　略

第９条　地方自治体の財源

（Article 9　Financial resources of localauthorities）

1　地方自治体は、国家の経済政策の範囲内において、かつ自らその権限の範囲内において、自由に使用することのできる適切かつ固有の財源を付与されなければならない。

（1.Local authorities shall be entitled, within national economic policy, to adequate financial resources of their own, of which they may dispose freely within the framework of their powers.）

2　地方自治体の財源は、憲法及び法律によって付与された責務に相応するものでなければならない。

（2.Local authorities' financial resources shall be commensurate with the responsibilities provided for by the constitution and the law.）

3　地方自治体の財源の少なくとも一部は、法律の範囲内において、当該地方自治体が自らその水準を決定することができる地方税及び料金から構成されるものとする。

（3.Part at least of the financialresources of localauthorities shall derive from local taxes and charges of which, within the limits of statute, they have the power to determine the rate.）

4　地方自治体に付与される財源の構造は、その責務の遂行に相応して伸張していくことができるよう、十分に多様でかつ弾力的なものでなければならない。

（4.The financialsystems onwhichresourcesavailable to local authorities are based shall be of a sufficiently diversified and buoyant nature to enable them to keep paceasfaraspractically possible withthe real evolution of the cost of carryingout their tasks.）

5　財政力の弱い地方自治体を保護するため、財政収入及び財政需要の不均衡による影響を是正することを目的とした財政調整制度又はこれに準ずる仕組みを設けるものとする。ただし、これは、地方自治体が自己の権限の範囲において行使する自主性を損なうようなものであってはならない。

（5.Theprotection offinanciallyweakerlocalauthorities calls for the institution offinancial equalisation procedures or equivalent measures which are designed to correct the effects of the unequal distribution of potential sources of finance and of the financial burden they must support. Such procedures or measures shall not diminish the discretion local authorities may exercise withintheirownsphere of responsibility.）

6　地方自治体は、財源の地方自治体への再配分に当たっては、その再配分の手法につき、適切な方法によりその意見を申し出る機会を与えられなければならない。

（6.Localauthorities shall be consulted, in an appropriate manner, on thewayinwhich redistributed resources are tobeallocatedto them.）

7　地方自治体に対する補助金又は交付金は、可能な限り、特定目的に限定されないものでなければならない。補助金又は交付金の交付は、地方自治体がその権限の範囲内において政策的な裁量権を行使する基本的自由を奪うようなものであってはならない。

（7.As far as possible, grants tolocalauthorities shall not be earmarked for the financingof specific projects. The provisionof grants shall notremove the basic freedom of local authorities to exercise policy discretion withintheir ownjurisdiction.）

8　投資的経費の財源を借入金によって賄うため、地方自治体は、法律による制限の範囲内において国内の資本市場に参入することができる。

（8.For the purpose of borrowing forcapital investment, local authorities shall have access to the national capitalmarketwithin the limits of the law.）

大法人に対する外形標準課税の割合を拡大した場合の偏在度等の試算

○付加価値割に振り替える割合を高めた場合、偏在度を示す指標は低下
○資本割に振り替える割合を高めた場合、偏在度を示す指標は上昇

			人口（※1）1人当たり税収の最大（東京都）／最小の倍率	東京都のシェア
実績（平成17～22年度平均）		28,420億円	10．1倍	27．2%
	所得割	20,945億円	10.8倍	27.1%
	付加価値割	4,978億円	7.9倍	25.6%
	資本割	2,497億円	12.5倍	31.3%
シミュレーション	【パターン1】所得割の全部を税収比2：1（※2）で付加価値割と資本割に振り替える		8．5倍	27．5%
	付加価値割	18,917億円		
	資本割	9,465億円		
	【パターン2】所得割の全部を付加価値割に振り替える		8．1倍	26．1%
	付加価値割	25,886億円		
	資本割	2,497億円		
	【パターン3】所得割の全部を資本割に振り替える		11．1倍	30．3%
	付加価値割	4,978億円		
	資本割	23,426億円		

※1　平成22年度末住民基本台帳人口　　※2　現行の付加価値割と資本割の税率は、税収比が概ね2：1となるよう設定された

法人二税の分割基準の概要

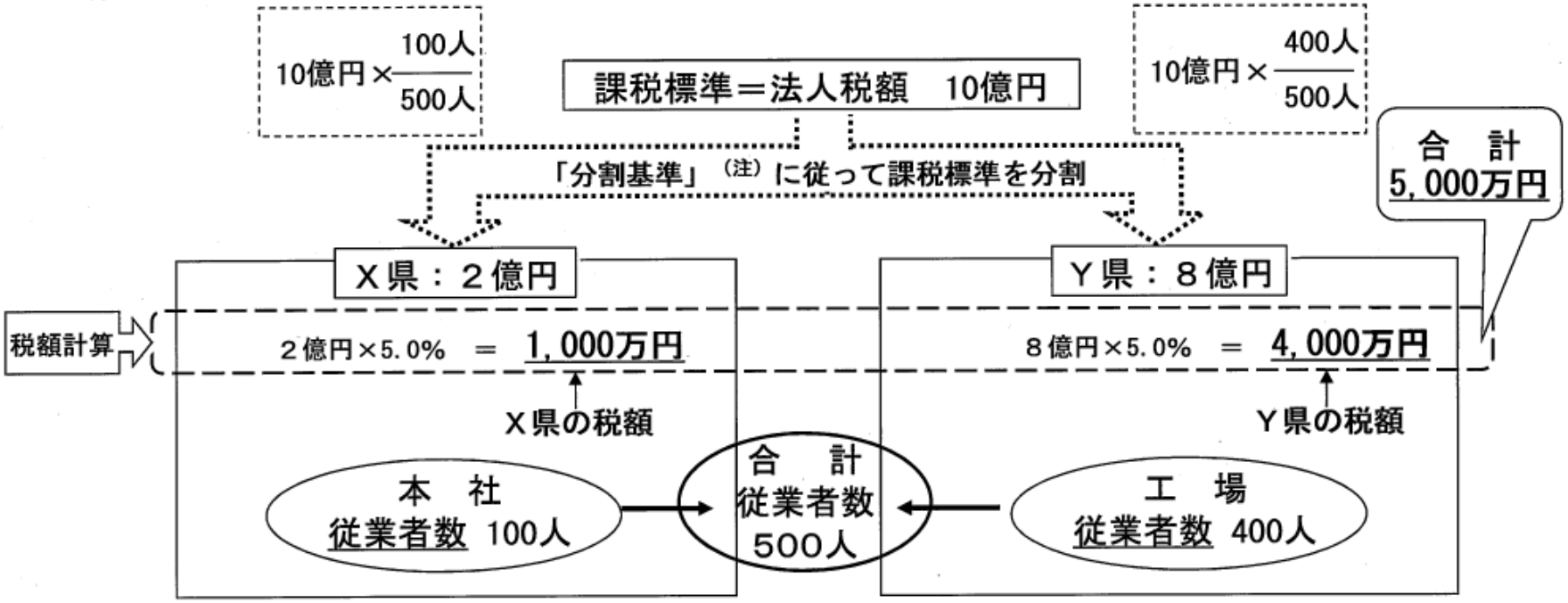
○ 法人二税は、事務所等を有する法人に、その事務所等が所在する地方団体が課税

○ 法人の事務所等が2以上の地方団体にある場合、課税権の調整が必要

⇩

「分割基準」＝課税標準を事務所等の所在する地方団体に分割する基準

（参考例）法人道府県民税法人税割における分割基準のイメージ（法人税額が10億円のＡ社の場合）



（注）法人住民税法人税割における分割基準は、従業者数である

法人事業税の分割基準の見直しの経緯①

昭和26年

- 従来は通達によって地方団体の条例又は規則により定められてきた分割基準を法律に明定
- 製造業、電気・ガス供給業等では「固定資産の価額」と「従業者数」の2つの基準、その他の事業にあっては、「従業者の給与額」によって分割
- 企業の活動量をより適切に表す指標として「従業者の給与額」を「従業者数」に改正

昭和29年

- 従業者数で分割することを原則としつつ、企業の活動量をより適切に表す指標として、電気・ガス供給業及び倉庫業は「固定資産の価額」、地方鉄道事業及び軌道事業は「軌道の延長キロメートル」、銀行業及び保険業は２分の１を「事業所数」、２分の１を「従業者数」とした

昭和37年

- 技術革新に基づく機械化、自動化の傾向が著しいために、製造業においては現業部門の従業員が急激に減少し、税収が本社等管理部門を有する府県に集中する傾向があるといわれたことから、実際上の効果から考え、製造業の資本金1億円以上の法人に限り「本社管理部門の従業者数」を２分の１と計算することとした

昭和42年

- 従前、従業者数については、月ごとの異動を反映させるために「各月の末日現在の従業者数」の合計額によっていたが、計算等が煩雑であることから、原則として「各事業年度の末日現在における従業者数」によることとし簡素化

昭和45年

- 企業の管理中枢機能が本社に集中する傾向が製造業のみならずすべての業種に及びつつある傾向にかんがみ、製造業以外の事業を行う法人で従業者数を分割基準とするものについても、「本社管理部門の従業者数」を２分の１として算定することとし、分割基準の合理化を図った

昭和47年

- 電気供給業について、発電所がその事業活動の根幹をなし、事業収入は発電所の活動に負うところが極めて大きく、発電所の事業活動と所在道府県から受ける行政サービスが密接であることから、2分の1を「発電所の固定資産の価額」、2分の1を「その他の固定資産の価額」とした

法人事業税の分割基準の見直しの経緯②

昭和57年

- 昭和47年改正と同様、発電所の事業活動をより重視し、4分の3を「発電所の固定資産の価額」、4分の1を「その他の固定資産の価額」とした

平成元年

- 証券会社における貯蓄性商品の取り扱い等に伴う証券投資の大衆化や銀行における公共債の窓販業務などの証券業務の拡大を背景に、証券業と銀行業の業務形態が近接してきたことに鑑み、証券会社の分割基準を銀行業と同様、2分の1を「事務所数」、2分の1を「従業者数」とした
- 経済のサービス化を背景に企業の合理化が進み、OA化、FA化が着実に進展、また工場においては自動組立装置、NC工作機械、産業用ロボット等の導入が進み、製造業の就業構造に大きな変化が見られ、工場の従業者数が大幅に減少、これに対し、本支店の従業者数は大幅に増加したことから、「資本金1億円以上の製造業の工場従業者数」を1.5倍とした

平成17年

- 法人は効率化・高付加価値化を追求するため、IT化、アウトソーシング化、ネットワーク化等を進めている。言い換えると、マンパワーに依存せず、むしろ店舗立地戦略、ネットワーク戦略等を重視しており、従業者を減らす方向にあることから、従業者数だけで事業活動の規模を表すことが難しくなってきている
- 宅配業のネットワーク戦略や小売業の店舗戦略など、事務所等数が事業活動を支える要素として重要となっていることに鑑み、非製造業の分割基準について2分の1を「事務所数」、2分の1を「従業者数」とした
- また、法人における管理部門の形態が、事業部制や分社化の導入、アウトソーシングの活用等で多様化・分散化しつつあること、事業所数基準の導入と趣旨が重複すること等から、管理部門の従業者数の圧縮措置の意義・効果が乏しくなったため、「本社管理部門の従業者数」を2分の1とする圧縮措置は、廃止した

- 総務省が見直しによる影響額の試算を各都道府県に依頼した結果、東京都で約600億円、大阪府で約80億円の減収となり、その他の道府県では増収と見込まれた

（各年「改正地方税制詳解」等による）