

参 考 資 料

平成 22 年 7 月 7 日

地方税制小委員会

- | | | |
|---|--|------|
| 1 | 地域主権戦略大綱
(平成 22 年 6 月 22 日閣議決定) 抜粋 | …p1 |
| 2 | 平成 22 年度税制改正大綱
(平成 21 年 12 月 22 日閣議決定) 抜粋 | …p2 |
| 3 | 「議論の中間的な整理」
(平成 22 年 6 月 22 日政府税制調査会専門家委員会) | …p5 |
| 4 | 地方消費税について | …p31 |
| 5 | 社会保障関係費に関する地方負担 | …p32 |
| 6 | 平成 20 年度税制改正大綱 (抜粋) | …p33 |
| 7 | 地方環境税について | …p34 |
| 8 | 三位一体改革の結果 (H⑯～H⑰) | …p37 |
| 9 | 財政運営戦略
(平成 22 年 6 月 22 日閣議決定) | …p39 |

第 6 地方税財源の充実確保

1 これまでの取組の実績と成果

平成 22 年度において、地方交付税を 11 年ぶりに 1.1 兆円と大幅に増額し、地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額を充実確保した。

2 今後の課題と進め方

地域に必要なサービスを確実に提供できるよう、地方財政の所要の財源を確保することで、住民生活の安心と安全を守るとともに地方経済を支え、地域の活力を回復させていくとの基本理念に立ち、次のとおり、地域主権改革の工程及び平成 22 年度税制改正大綱の方向性に沿って、地方税財源の充実確保を推進する。

今後、地域主権を確立するためには、国と地方の役割分担の大幅な見直しと併せて、それぞれの担う役割に見合った形へと国・地方間の税財源の配分の在り方を見直す。

具体的には、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在り方を見直す。社会保障など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。

また、地方公共団体が事務事業のみならず税の面でも創意工夫を活かすことができるよう、課税自主権の拡大を図る。

ひも付き補助金の一括交付金化を進めるとともに、地方公共団体の厳しい財政状況や地方の疲弊が深刻化していることにかんがみ、地方交付税については、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、地方税等と併せ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額の適切な確保を図る。

平成 22 年度税制改正大綱（抜粋）

第 3 章 各主要課題の改革の方向性

7. 個別間接税

(3) 暫定税率、地球温暖化対策のための税等

② 地球温暖化対策のための税

地球温暖化対策の観点から、1990 年代以降、欧州各国を中心として、諸外国において、エネルギー課税や自動車関連税制などを含む、環境税制の見直し・強化が進んできています。

我が国における環境関連税制による税収の対 GDP 比は、欧州諸国に比べれば低いといえますが、今後、地球温暖化対策の取組を進める上で、地球温暖化対策のための税について、今回、当分の間として措置される税率の見直しを含め、平成 23 年度実施に向けて成案を得るべく更に検討を進めます。

④ 地方環境税の検討

喫緊の課題である地球温暖化対策を推進するためには、地域において主体的な取組を進め、地球環境に貢献することが求められています。

CO₂の排出を抑制するためには、地方税においても、すでに軽油等に課税していることを踏まえ、燃料や自動車に対して、環境への負荷に応じた措置を行うことが必要です。

また、地方公共団体は、地球温暖化対策について様々な分野で多くの事業を実施しています。このような地方の役割を踏まえ、地球温暖化対策のための税を検討する場合には、地方の財源を確保する仕組みが不可欠です。

9. 地域主権の確立に向けた地方税財源のあり方

(1) 国と地方の税源配分のあり方の見直し

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します。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します。

社会保障など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します。

(参考)

6. 消費税

消費税については、三党連立政権合意において、「現行の消費税5%は据え置くこととし、今回の選挙において負託された政権担当期間中において、歳出の見直し等の努力を最大限行い、税率引き上げは行わない」との方針を示しています。

消費税は景気に比較的左右されない税目であり、我が国の基幹税目となっています。一方、消費税には所得が低いほど負担感が強い、いわゆる逆進性が指摘されるところです。逆進性対策として、軽減税率も考えられますが、非常に複雑な制度を生むこととなる可能性があることなどから、「給付付き税額控除」の仕組みの中で逆進性対策を行うことを検討していきます。

消費税のあり方については、今後、社会保障制度の抜本改革の検討などと併せて、使途の明確化、逆進性対策、課税の一層の適正化も含め、検討していきます。

「議論の中間的な整理」の要約

平成22年6月22日

専門家委員会委員長 神野 直彦

専門家委員会は、税制調査会の要請を踏まえ、「80年代以降の内外の税制改革の総括」のテーマについて、3月から4月にかけて議論を行った。以下は、各委員から出された意見等をもとに、委員長の責任において、議論の概要をまとめたものである。審議の時間が限られていたことから、概括的な議論が一巡した段階であり、各論点について議論を尽くせているわけではないことに留意いただきたい。

1. 80年代以降の内外の主な税制改革とその評価

(1) 海外における80年代以降の主な税制改革について

○ 海外の主要先進国においては、

- ① 欧州では、1970年前後という早い時期より、高齢化の進展などに伴う福祉国家化や財政赤字削減の観点から、所得課税の税収規模を維持しつつ、付加価値税の創設・税率引上げなどによって、財源調達機能（「税収力」）と税・社会保障を通じた再分配機能の維持・強化を図ってきている。
- ② 他方、アメリカについては、連邦税制において所得課税を中心とした税制が維持されているが、これは欧州諸国と比較して高齢化が進んでおらず、また公的社会保障の比重が相対的に低いことが背景にあると考えられる。また、連邦と州の関係もあり、付加価値税は導入されていない。

(2) 我が国における80年代以降の主な税制改革について

○ 我が国の80年代以降の主な税制改革の基本的な考え方は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系へというものであった。

○ ところが、実際には、近年、我が国経済の成長率が長期にわたり低い水準で推移する中で、

- ① 歳入面では、所得税などの度重なる減税や景気後退などにより税収が減少する一方、
- ② 歳出面では、急速に高齢化が進んだことにより社会保障支出が一貫して増加し、

この両方の構造的な要因により我が国財政は危機的な状況に陥り、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成22年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、我が国の税収力は著しく弱く、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。

○ 税による再分配機能については低下してきている。他方、税に社会保障も併せた再分配機能は上昇してきているが、これは財政赤字に頼って実現されている面がある。

2. 税制抜本改革を進める上での課題と考え方

(1) 税収力の回復——破綻を回避し、安心と活力のある社会を実現するために

- 国民が安心して暮らせる活力のある社会の実現は政府の重要な役割である。そして、租税とは、「支え合う社会」を実現するために必要な費用を国民が分かち合うものである。
- 現在の危機的な財政状況を放置すれば、欧州の一部で生じているようなマーケットを通じた国債の信認低下や金利の急激な上昇を招き、財政がさらに悪化して政策の自由度が制限されるだけでなく、社会保障をはじめとする公共サービスの実施が不可能になるという最悪のシナリオも想定しうる。また、金利の上昇が個人・企業の債務負担の増加や民間設備投資への悪影響をもたらす懸念もある。そして、これらを通じて国民生活や経済全般に重大な影響が及ぶおそれがある。さらに、財政赤字は将来世代への負担先送りを意味し、世代間の不公平が拡大する原因ともなる。
- 前政権から引き継がれたこうした負の遺産の解決を図り、国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現するためには、政権交代を機に、現政権において、無駄の削減などの歳出の見直しと併せ、税収力を回復することが急務となっている。そのためには、実際に相当程度の増収に結びつくよう、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般にわたる税制の抜本的な改革を行って、「支え合う社会」の実現に必要な費用を国民の間で広く分かち合う必要がある。

(2) 再分配機能の回復

- 国民が安心して暮らせる社会を実現するためには、格差の拡大とその固定化を食い止めることが重要な課題であり、社会保障制度と併せて、税制の再分配機能の回復を図ることが重要な課題である。
- このため、所得や資産に対する課税において、累進構造を回復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。
- なお、給付を含めた税財政の再分配機能を真に発揮させるためには、税収力の回復を同時に図ることが必要である。それを怠り、再分配を財政赤字を増やす形で行えば、現在の世代と将来世代との間の不公平感・格差の拡大につながるおそれがある。

(3) 将来の人口構造と社会保障制度の安定的な財源確保

- 支え合う社会を実現するに当たり、税制による再分配には自ずと限界があり、社会保障制度を通じた再分配の役割が重要である。したがって、それを支える安定的な財源を確保するための税制改革が急務である。
- 高齢者の急増、勤労世代の減少という将来の見通しを踏まえると、勤労世代に偏って負担を求めるのは困難であり、社会で広く分かち合う消費税は重要な税目であると考えられる。

(4) 経済成長と税制

- 経済成長と国民負担率の関係については、先進国の傾向を見てみると、近年において、経済成長率が高い国の中には、国民負担率が低い国もあれば高い国もある。
- 我が国については、税収力を回復し、持続可能な財政・社会保障制度の構築やセーフティネットの充実を図ることによって、国民の将来不安が解消され、家計が消費を増やすといったプラスの効果が期待される。セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化は一体の関係にあり、税制抜本改革の実施により、「強い社会保障」を「強い財政」で支え、「強い経済」を目指すという好循環を促す必要がある。
- 経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、税制を国際競争力の観点からさらに議論すべきとの意見と、税負担と国際競争力とを安易に結びつけて議論すべきでないとの意見の両論があった。また、法人税率の引下げを行う場合、課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。

(5) 地域主権を確立するための税制

- 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が必要である。
- 社会保障など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。

(6) 納税者の納得・理解

- 税制抜本改革を進める上では、納税者の納得・理解が重要であり、税制の公平感の再構築や課税逃れ防止、所得の正確な捕捉等が必要である。
- 格差の是正、公正性の追求という観点から、所得の高い者に対しより負担を求めるというメッセージを出すことは重要である。
- 消費税の使途について、社会保障と関連付けて理解を求めることが重要である。

(7) 全体として整合性のある税制抜本改革

- 税収力の回復と社会保障の安定財源確保、税の再分配機能の回復及び地域主権の確立のための税制の構築を図り、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は、納税者の納得や理解を得て、全体として整合性のある税制の抜本的な改革を考える必要がある。
- そのためには、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般を見直す必要がある。
- 特に、高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により幅広く負担を求める必要がある一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである。
- 納税者の納得や理解を得るためには、税制をどう改革するのかを、スケジュールとともに国民に明示すべきである。

「議論の中間的な整理」

専門家委員会は、税制調査会の要請を踏まえ、「80年代以降の内外の税制改革の総括」のテーマについて、3月から4月にかけて議論を行った。以下は、各委員から出された意見等をもとに、委員長の責任において、議論の概要をまとめたものである。審議の時間が限られていたことから、概括的な議論が一巡した段階であり、各論点について議論を尽くせているわけではないことに留意いただきたい。

1. 80年代以降の内外の主な税制改革とその評価

(1) 海外における80年代以降の主な税制改革について

○ 海外の主要先進国においては、

- ① 欧州では、1970年前後という早い時期より、高齢化の進展などに伴う福祉国家化や財政赤字削減の観点から、所得課税の税収規模を維持しつつ、付加価値税の創設・税率引上げなどによって、財源調達機能（「税収力」）と税・社会保障を通じた再分配機能の維持・強化を図ってきている。
- ② 他方、アメリカについては、連邦税制において所得課税を中心とした税制が維持されているが、これは欧州諸国と比較して高齢化が進んでおらず、また公的社会保障の比重が相対的に低いことが背景にあると考えられる。また、連邦と州の関係もあり、付加価値税は導入されていない。

○ 詳細に税制の動きを見てみると、所得税については、80年代のアメリカ・イギリス・ドイツ・フランス・スウェーデンにおいて、税率区分の簡素化、税率の引下げによる累進構造の緩和といった点が共通して観察される。その後、90年代以降2000年代半ばまでの動きとしては、アメリカにおいては高所得者に対する最高税率の一定程度の引上げ等が行われる一方、イギリス・ドイツ・フランスでは税率の引下げによる更なる累進構造の緩和等が行われた。また、スウェーデンにおいては二元的所

得税が導入された。なお、こうした累進構造の緩和等の減税の実施にかかわらず、これらの国における個人所得課税の税収の対GDP比を見ると、スウェーデンを除く国々では一定の水準が維持されてきている。

- 近年の動きとしては、高所得者に対する増税が、ドイツ・イギリスにおいて実施され、アメリカにおいて提案されている。
- フランスでは、付加価値税率が高く（1991年当時の標準税率18.6%）引上げが困難な中で、社会保障財源を所得課税に求めるため、1991年以降、一般社会税の導入・税率引上げ・課税標準の拡大、社会保障債務返済税及び社会税の導入が行われた。これらの税は、広範な所得を対象として、控除をほとんど認めずに、定率でフラットに課税するものであり、社会保障財源が社会全体で広く分担されている。フランスでは、所得課税の税収が対GDP比で大きく伸びているが、これは、こうした事情によるものである。
- 法人税については、各国とも、税率を引き下げ、課税ベースを広げる方向での税制改正を進めてきている。
- 付加価値税については、欧州諸国では1970年前後に導入しているが、その際の標準税率は、フランスでは20%であったほか、それ以外の主な国でも、10%余りと、当初から比較的高率であった。
その後、イギリス・スウェーデン・ドイツ・イタリア等においては、財政赤字削減、高齢化社会への対応等の社会保障歳出の財源確保、EC指令による付加価値税率の調和等の観点から、付加価値税の標準税率を引き上げてきている。
引上げの多くは90年代前半までに行われており、近年では余り引き上げられていないとの指摘があるが、引上げが行われていない国々では、すでに標準税率が20%前後まで上がっており、また、社会保障歳出の増加要因となる人口高齢化がもはや大きく進んでいない状況となっている。他方、近年も人口の高齢化が進んでおり、世界で我が国に次いで老年人口比率が高いドイツやイタリアでは、90年代後半以降もさらに付加価値税率を引き上げている。

- こうした欧州諸国の状況に比して、世界で最も高齢化が進んでいる我が国の消費税については、税率、対GDP比の税収、対総税収比の税収のいずれも諸外国と比べて低い水準にある。
- なお、アメリカについては、連邦税制において所得課税を中心とした税制が維持されているが、これは欧州諸国と比較して高齢化が進んでおらず、また公的社会保障の比重が相対的に低いことが背景にあると考えられる。また、連邦と州の関係もあり、付加価値税は導入されていない。

(2) 我が国における 80 年代以降の主な税制改革について

- 我が国の 80 年代以降の主な税制改革の基本的な考え方は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系へというものであった。
- ところが、実際には、近年、我が国経済の成長率が長期にわたり低い水準で推移する中で、
 - ① 歳入面では、所得税などの度重なる減税や景気後退などにより税収が減少する一方、
 - ② 歳出面では、急速に高齢化が進んだことにより社会保障支出が一貫して増加し、
 この両方の構造的な要因により我が国財政は危機的な状況に陥り、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成 22 年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、我が国の税収力は著しく弱く、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。
- 税による再分配機能については低下してきている。他方、税に社会保障も併せた再分配機能は上昇してきているが、これは財政赤字に頼って実現されている面がある。

- 我が国の 80 年代以降の主な税制改革の基本的な考え方は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系へというものであった。

- しかし、実際には、急速な高齢化の進展により社会保障財源の強化が必要であったにもかかわらず、財源手当のための税制改革が先送りされてきたという要因と、度重なる減税や景気後退などによる税収減という要因の両方により、消費課税の負担が低いまま、所得課税の負担が低下した。国民が安心して暮らせる活力ある社会を実現する上で必要な政府の機能を賄うための財源調達機能（「税収力」）は著しく弱い状況にある。
- 我が国の 80 年代以降の主な税制改革を時系列で見ると、平成元年に消費税が導入され、これに先行して昭和 62 年から平成元年にかけて所得税・相続税等について制度減税が実施された。これらは、バブル期の雇用者報酬や地価等の上昇に伴い負担感が重くなっていたという背景に加え、本格的な高齢化社会の進展という 21 世紀の姿を展望し、負担が働き手世代の勤労所得に偏ることを避け、国民が公平感をもって納税しうるように、所得・消費・資産等のバランスの取れた税体系を目指して行われたものであった。
- その後、経済対策として時限的な特別減税等が行われたほか、平成 9 年に消費税率が引き上げられた際には、これに先行して平成 7 年に所得税等の累進緩和・控除額の引上げ等の制度減税が実施された。これは、高齢化社会を支える勤労世代に過度な負担が偏らないよう世代を通じた税負担の平準化を図り社会全体で広く負担を分かち合う等の観点から行われたものであった。さらに、平成 11 年に所得税等の最高税率の引下げが行われている。
- こうした減税は、消費税の導入・引上げを受け入れてもらうために必要だったとの意見があったが、他方で、元々諸外国に比べ税負担が低い中で行われており、減税をし過ぎているという意見があった。
- 法人税については、国際的な税負担水準の動向など、我が国の国際競争力確保の観点を勘案し、課税ベースの適正化を図りつつ、税率の引下げ等の減税が行われてきた。
- 税収の減少については、経済動向の要因も大きい。バブル期の平成 2 年と比べた所得税等の税収減には、利子所得、土地譲

渡所得等の減少が大きく影響しており、また、その後の景気後退やデフレの進行によって所得税、法人税を中心に税収が低迷している。

- 他方、歳出面では、90年代半ばにおいて景気下支えのために大規模な財政出動が行われたほか、急速な人口高齢化等に伴い社会保障給付費が増加の一途をたどり、今後ともこの傾向が続くことが見込まれている。
- 経済成長については、名目・実質成長率とともに潜在成長率も低下しており、我が国経済の成長力が低下してきている。
- このように、近年、我が国経済の成長率が長期にわたり低い水準で推移する中で、
 - ① 歳入面では、所得税などの度重なる減税や景気後退などにより税収が減少する一方、
 - ② 歳出面では、急速に高齢化が進んだことにより社会保障支出が一貫して増加し、この両方の構造的な要因により我が国財政は危機的な状況に陥り、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成 22 年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。
- 税による再分配機能がどのように働いているかを見てみると、例えば、厚生労働省の「所得再分配調査」における税によるジニ係数で見た所得格差の改善度を見ると、平成 5 年以降、8 年、11 年にかけて低下、14 年にかけて若干上昇、17 年にかけてほぼ横ばいとなっており、全体としては低下傾向にある。

(注) 我が国の所得格差の状況を見ると、再分配がなされる前の所得（当初の所得）についての格差は拡大傾向にある。ただし、これについては、高齢化や世帯の小規模化が大きな要因として説明されている。また、格差の状況については、世代ごと、あるいは、世帯類型ごとにきめ細かく見ていく必要もある。

- こうしたことの背景としては、例えば、所得税について税率

の引下げ、その適用範囲（ブラケット幅）の拡大といった所得税のフラット化や、相対的に高所得者に有利な所得控除の拡充が挙げられると考えられる。

- また、税に社会保障を併せたジニ係数で見た所得格差の改善度を見ると、一貫して上昇傾向であり、再分配後所得の格差はほぼ横ばいとなっているが、これは財政赤字に頼って実現されている面がある。

2. 税制抜本改革を進める上での課題と考え方

（1）税収力の回復——破綻を回避し、安心と活力のある社会を実現するために

- 国民が安心して暮らせる活力のある社会の実現は政府の重要な役割である。そして、租税とは、「支え合う社会」を実現するために必要な費用を国民が分かち合うものである。
- 現在の危機的な財政状況を放置すれば、欧州の一部で生じているようなマーケットを通じた国債の信認低下や金利の急激な上昇を招き、財政がさらに悪化して政策の自由度が制限されるだけでなく、社会保障をはじめとする公共サービスの実施が不可能になるという最悪のシナリオも想定しうる。また、金利の上昇が個人・企業の債務負担の増加や民間設備投資への悪影響をもたらす懸念もある。そして、これらを通じて国民生活や経済全般に重大な影響が及ぶおそれがある。さらに、財政赤字は将来世代への負担先送りを意味し、世代間の不公平が拡大する原因ともなる。
- 前政権から引き継がれたこうした負の遺産の解決を図り、国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現するためには、政権交代を機に、現政権において、無駄の削減などの歳出の見直しと併せ、税収力を回復することが急務となっている。そのためには、実際に相当程度の増収に結びつくよう、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般にわたる税制の抜本的な改革を行って、「支え合う社会」の実現に必要な費用を国民の間で広く分かち合う必要がある。

- 国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現することは、政府の重要な役割である。そして、租税とは、「支え合う社会」を実現するために必要な費用を国民が分かち合うものである。
- 前述のとおり、我が国財政は危機的な状況に陥っており、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成 22 年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。
- このような財政状況を放置すれば、現在欧州の一部で生じているようなマーケットを通じた国債の信認低下や金利の急激な上昇を招き、財政がさらに悪化して政策の自由度が制限されるだけでなく、社会保障をはじめとする公共サービスの実施が不可能になるという最悪のシナリオも想定しうる。また、金利の上昇が個人・企業の債務負担の増加や民間設備投資への悪影響をもたらす懸念もある。そして、これらを通じて、国民生活や経済全般に重大な影響が及ぶおそれがある。さらに、財政赤字は将来世代への負担先送りを意味し、世代間の不公平が拡大する原因ともなる。
- 前政権から引き継がれたこうした負の遺産の解決を図り、国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現するためには、政権交代を機に、現政権において、無駄の削減などの歳出の見直しと併せ、税収力を回復することが急務となっている。そのためには、実際に相当程度の増収に結びつくよう、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般にわたる税制の抜本的な改革を行って、「支え合う社会」の実現に必要な費用を国民の間で広く分かち合う必要がある。

(2) 再分配機能の回復

- 国民が安心して暮らせる社会を実現するためには、格差の拡大とその固定化を食い止めることが重要な課題であり、社会保障制度と併せて、税制の再分配機能の回復を図ることが重要な課題である。
- このため、所得や資産に対する課税において、累進構造を回

復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。

- なお、給付を含めた税財政の再分配機能を真に発揮させるためには、税収力の回復を同時に図ることが必要である。それを怠り、再分配を財政赤字を増やす形で行えば、現在の世代と将来世代との間の不公平感・格差の拡大につながるおそれがある。
- 国民が安心して暮らせる社会を実現するためには、格差の拡大とその固定化を食い止めることが重要な課題であり、社会保障制度と併せて、税制の再分配機能の回復を図ることが重要な課題である。
- このため、所得や資産に対する課税において、累進構造を回復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。その際、
 - ・ 高齢者に金融資産が集中する一方、若年者の所得が低下しているため、これらの間での再分配を図る視点が重要である。
 - ・ 所得については実際にどの程度捕捉できるか、という問題のほか、フローの概念であるため担税力を測る指標としては不十分という問題もある。所得だけでなく資産も勘案しながら税制の再分配機能の発揮を考える必要がある。
- 再分配機能の発揮を考えるに当たっては、世帯類型別、あるいは同じ世代内における再分配の状況も見ていく必要がある。
- 給付を含めた税財政の再分配機能を真に発揮させるためには、税収力の回復を同時に図ることが必要である。それを怠り、再分配を財政赤字を増やす形で行えば、現在の世代と将来世代との間の不公平感・格差の拡大につながるおそれがある。
- 再分配機能の発揮のための一つの方策として、給付付き税額控除を活用すべきとの意見があった。一方で、どのような目的で導入するのか整理すべきとの意見、社会保障制度による給付の方が個別具体のニーズに効率的かつきめ細かく対応できるとの意見、給付付き税額控除の実施に必要な財源を誰に求めていくのかとの意見、執行可能性を十分考えるべきとの意見があった。

- 格差の指標として、相対的貧困率が用いられることがあるが、この数値は中位所得者の可処分所得の 50%未満に属する者の割合を示すものであり、我が国の数値が国際的に見て高いのは、中位所得者の可処分所得が相対的に多い、すなわち中位所得者の税負担が軽いことを示唆しているのではないか、という意見があった。

(3) 将来の人口構造と社会保障制度の安定的な財源確保

- 支え合う社会を実現するに当たり、税制による再分配には自ずと限界があり、社会保障制度を通じた再分配の役割が重要である。したがって、それを支える安定的な財源を確保するための税制改革が急務である。
- 高齢者の急増、勤労世代の減少という将来の見通しを踏まえると、勤労世代に偏って負担を求めるのは困難であり、社会で広く分かち合う消費税は重要な税目であると考えられる。

- 支え合う社会を実現していくに当たり、税制による再分配には自ずと限界があり、社会保障制度を通じた再分配の役割が重要である。したがって、税制のあり方として、そうした再分配の費用について、安定的な財源確保を図っていく必要がある。

- 我が国の高齢化の状況を見ると、65 歳以上の老年人口比率は 20%を超え、世界で最も高齢化が進んでおり、国の社会保障関係費は足下で年 1 兆円超の自然増となっている。また、今後も諸外国に例を見ないスピードで高齢化が進むと予測されている。

- こうした社会保障制度を持続可能なものとするため、年金・医療・介護等の社会保障制度全般を支える財源を確保するための税制改革は支え合う社会を実現する観点から急務となっている。負担水準と給付水準はセットで議論すべきであり、高い給付水準を求めつつ、低い負担水準を維持することは困難である。

- 支えられる側である高齢者が大きく増加する一方、支える側である勤労世代が減少するという将来の人口構造の見通しを

踏まえると、所得税の課税ベースは減少すると考えられるため、勤労世代だけに偏って負担を求めることは困難であり、社会で広く分かち合う消費税は重要な税目であると考えられる。

(4) 経済成長と税制

- 経済成長と国民負担率の関係については、先進国の傾向を見てみると、近年において、経済成長率が高い国の中には、国民負担率が低い国もあれば高い国もある。
 - 我が国については、税収力を回復し、持続可能な財政・社会保障制度の構築やセーフティネットの充実を図ることによって、国民の将来不安が解消され、家計が消費を増やすといったプラスの効果が期待される。セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化は一体の関係にあり、税制抜本改革の実施により、「強い社会保障」を「強い財政」で支え、「強い経済」を目指すという好循環を促す必要がある。
 - 経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、税制を国際競争力の観点からさらに議論すべきとの意見と、税負担と国際競争力とを安易に結びつけて議論すべきでないとの意見の両論があった。また、法人税率の引下げを行う場合、課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。
-
- 経済成長と国民負担率の関係については、先進国の傾向を見てみると、近年において、経済成長率が高い国の中には、国民負担率が低い国もあれば高い国もある。
 - 我が国については、税収力を回復し、持続可能な財政・社会保障制度の構築やセーフティネットの充実を図ることによって、国民の将来不安が解消され、家計が消費を増やすといったプラスの効果が期待される。セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化は一体の関係にあり、税制抜本改革の実施により、「強い社会保障」を「強い財政」で支え、「強い経済」を目指すという好循環を促す必要がある。
 - 所得課税よりも消費課税にウェイトが高い税体系の方が、例えば、労働者に対する限界税率やそれを通じた労働供給に与える影響が小さいため、経済成長とより親和的であるというのが

OECDやIMFにおけるエコノミストをはじめ多くの経済学者の見解となっている。

他方、消費税を増税すればある程度個人消費にインパクトがあり、一般的に経済にマイナスの影響を与えるという意見もあった。

- 経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、我が国の企業を国内にとどめ雇用確保や経済成長につなげる観点や対内直投を促進する観点から税制を議論すべきという意見がある一方、企業の投資判断には様々な要因が影響しており、税負担と国際競争力を安易に結びつけて議論すべきでないとの意見もあった。
- また、法人税率の引下げを行う場合であっても、現下の我が国の厳しい財政状況に鑑みれば、これに要する財源の確保と併せて行うことが前提であり、租税特別措置の見直しなどの課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。
- この他、経済成長と分配・再分配との関係では、以下のような様々な意見があった。
 - ・ 経済成長を図っていくことは、我が国の雇用を確保する上でも重要である。
 - ・ 経済成長をしたからといって、必ずしもそれが社会に分配されない構造になっているのではないか。
 - ・ 所得再分配機能を回復すれば消費性向の高い低所得者の消費の増加につながり経済成長に結びつくのではないか。
 - ・ 所得再分配のあり方については、単一の税目だけを考えるのではなく、他の税目や社会保険料負担、歳出（社会保障給付などの公共サービス）まで含めて考えることが基本である。

（５）地域主権を確立するための税制

- 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が必要である。
- 社会保障など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。

- 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が必要である。
- 社会保障など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。
- 地域主権改革を推進するための財源を確保するとすれば、地方消費税を重視すべき。消費税の一部を偏在度の小さい地方消費税に移し、それに相当する法人住民税の法人税割を国税に移譲することにより、地域間の税収の格差を縮めることも可能という議論があった。
- 課税自主権の観点からは、個人所得課税を軸に強化することが重要であるが、同時に、税収の偏在性を是正し、税収の安定性を高める必要性も大きいことから、地方消費税の充実と法人事業税の付加価値割の拡大は、有力な選択肢となるという議論があった。
- 地方税における間接税のウェイトはかなり低く、国税とのバランスや、税源の偏在を是正し、税収の安定性を高める観点から、個別間接税や地方消費税の充実は重要な課題である。
- 個人住民税は、負担と受益の関係が明確で、地方自治体が責任を持って税率も決められる税目であることから、その充実について議論をしていく必要がある。地方に望ましい税源は、地方自治体が課税ベースと税率を決められる税目であり、地方消費税は、税収の偏在性が小さく、安定的な税としてメリットがあるが、一方で、課税ベースと税率が地方で決められないという議論があった。
- 課税自主権の拡充は重要な課題である。法定外税については、もう少し自治体が自由に使えるような規定のあり方を検討すべきである。

(6) 納税者の納得・理解

- 税制抜本改革を進める上では、納税者の納得・理解が重要であり、税制の公平感の再構築や課税逃れ防止、所得の正確な捕捉等が必要である。
 - 格差の是正、公正性の追求という観点から、所得の高い者に対しより負担を求めるというメッセージを出すことは重要である。
 - 消費税の使途について、社会保障と関連付けて理解を求めることが重要である。
-
- 税制についての公平感の再構築や課税の適正化を図ることが、支え合う税制や信頼される税制を構築するために不可欠である。
 - 国民の納得を得るためには、課税逃れをいかに防ぐか、所得をいかに捕捉するかという努力も重要である。
 - 税制を考える上で、簡素であることや社会的コストがかからないことも重視する必要がある。
 - 格差の是正、公正性の追求という観点から、所得の高い者に対しより負担を求めるというメッセージを出していくことは重要である。
 - 格差を固定化しない社会をつくるというメッセージを出すことが重要である。
 - 消費税の使途について、社会保障と関連付けて納税者に理解を求めて行くことが重要である。
 - 社会保障の受益に対する負担が必要なことが認識されておらず、給付には対価が必要であるということを地道に訴えていくべき。また、これまで、我が国では、若い世代に受益が感じられなかったという問題がある。
 - 経済成長に配慮するというメッセージが重要である。特に若

年層で意欲のある者のインセンティブを削がない工夫が必要である。

(7) 全体として整合性のある税制抜本改革

- 税収力の回復と社会保障の安定財源確保、税の再分配機能の回復及び地域主権の確立のための税制の構築を図り、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は、納税者の納得や理解を得て、全体として整合性のある税制の抜本的な改革を考える必要がある。
 - そのためには、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般を見直す必要がある。
 - 特に、高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により幅広く負担を求める必要がある一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである。
 - 納税者の納得や理解を得るためには、税制をどう改革するのかを、スケジュールとともに国民に明示すべきである。
-
- 税収力の回復と持続可能な社会保障制度を維持するための安定財源の確保、税の再分配機能の回復及び地域主権の確立のための税制の構築を図り、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は、納税者の納得や理解を得ながら、全体として整合性のある税制の抜本的な改革を考えていくことが必要である。
 - こうした税制抜本改革を実施するに当たっては、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等にわたる税制全般を見直していくことが必要である。
 - 具体的には、所得税について所得控除から税額控除等への見直し、税率構造の見直し及び課税ベースの見直し、法人税について課税ベースの拡大と併せた税率の見直し、消費税を重視する方向での見直し、相続税について課税ベース、税率構造の見直し等を検討するとともに、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系の構築を検討することが必要である。

- 特に、高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により幅広く負担を求める必要がある一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである。
- 納税者の納得や理解を得るためには、全体として税制をどのように改革するのかを、そのスケジュールとともに国民に明示することが必要である。
- なお、ドイツにおいては、2007年に財政再建や社会保障のために付加価値税率及び所得税の最高税率の引上げを行い、こうした増税措置により財政再建に一定の目処がついたことから2008年に法人税改革として課税ベースを拡大しつつ法人実効税率を下げており、こうした例は今後の我が国にとって一つの参考になるとの意見があった。

(別添) 個別税目の各論的な論点に関して出された主な意見

個別税目の各論的な論点については、「80 年代以降の内外の税制改革の総括」の議論の中で、平成 22 年度税制改正大綱の第 3 章における記述を踏まえつつ、意見交換を行った。審議の時間が限られていたことから、詳細まで議論を尽くせたわけではないが、委員から出された主な意見を以下紹介することとしたい。

(1) 個人所得課税

① 所得税

- 所得再分配機能の回復の観点から、所得控除から税額控除等への見直しが重要な課題。
- 所得税の所得再分配機能の回復や再分配のための財源調達機能の回復の観点から、税率構造（税率や税率の適用幅）の見直しを検討すべき。
- 最高税率の引上げについては、税収が上がらなくとも、政府が公正性を追求するというメッセージを発することが重要であること等から積極的な意見がある一方で、元々増収幅が小さい上に、租税回避行動も予想され、税収が期待できないこと等から消極的な意見もある。
- バブル期との比較で所得税収が大幅に減っているのは、利子や土地譲渡益等の分離課税分の税収減が主な要因であることや、格差是正が必要であるにせよ働き手に課税する所得税について大きく見直すことには限界があることから、所得税制の見直しによって大幅な税収増は期待できないことに留意が必要。
- 給付付き税額控除を導入する場合には、どのような目的で導入するのかという点や、執行可能性を十分考えるべき。
- 課税ベースを回復する方向で検討すべき。
ただし、今後、生産年齢人口が減少していくことを踏まえると、課税ベースの見直しによる税収確保にも限界があることに留意が必要。

- 配偶者控除や扶養控除については、課税ベースを拡充するといった観点も含めて広く見直しを検討してはどうか。その際、必要なところに、税額控除等で配慮するとの考え方もあるのではないかな。
- 給与所得控除に関しては、所得再分配機能の回復等の観点から、上限を設ける方向で検討すべき。
また、いわゆる一人オーナーと個人事業主との課税の公正性を確保するため、一人オーナーに係る「二重控除」の解消に向けた見直しを行うことが重要。
- 金融所得課税については、理念的には総合課税が望ましいが、金融資産の流動性、グローバル化等を考慮すると、分離課税が適切。その上で、一体化を目指す方向で検討すべき。
- 上場株式等の譲渡益・配当課税の税率については、20%の本則税率に戻す方向で検討すべき。さらなる見直しに当たっては、諸外国の状況や法人税の水準を踏まえる必要。

② 個人住民税

- 個人住民税は、負担と受益の関係が明確で、地方自治体が責任を持って税率も決められる税目であり、自治体財政に対する責任の強化という観点からもその充実について議論をしていく必要。
- 課税自主権の観点からは、個人所得課税を軸に強化することが重要である。今後、対人社会サービスを増やしていくなれば、実際にそのような支出を行う地方自治体の財源が問題になるため、地方自治体に安定的な財源を付与するという論点とも一致する。
- 今後の所得税における控除整理も踏まえ、控除のあり方について検討を進めることが必要。その際、「地域社会の会費」という個人住民税の基本的性格から、所得控除の額は所得税より低い額となっていることに留意が必要。
- 個人住民税の税額控除については、主として課税技術上の控除が中心で、「地域社会の会費」という個人住民税の基本的性格から、

政策的な控除は極めて限定的。

- 利子・配当、株式・土地等の譲渡益等に対する住民税の税率については、従来の住民税の最低税率5%に合わせて設定していたが、税源移譲で一律10%にした際、特に見直しをしないまま税率5%となっている。

(2) 資産課税

① 相続税・贈与税

- 格差是正の観点から、相続税の基礎控除の引下げ等による課税ベースの拡大、税率構造の見直しについて平成23年度改正を目指すべき。
- 改正に当たって納得を得るという観点からは、バブル期の地価急騰に伴い引き上げられてきた基礎控除等が地価の下落にもかかわらず引き下げられていないことに加え、金融資産の増加、相続人自身の高齢化による担税力の増加、老後扶養の社会化といった環境の変化が指摘される。
- 相続税の増税は消費促進的という視点も踏まえるべき。
- 課税方式の変更の検討は、民法等との関係もあり、拙速にならず慎重に対応すべき。
- 補完税である贈与税も同様に格差是正の観点から見直すことが必要との意見、住宅取得等資金の贈与に係る非課税措置は世代間格差を引き継ぐことになるため期限に留意することが必要との意見がある一方、当該措置は現下の経済情勢から適当との意見があった。

② 固定資産税

- 固定資産税は地方の固有な税源。市町村税としての重要な安定的な財源である。
- 政策税制措置について、適用実態の正当性を検証して厳格に見

直すべき。①実施期間が長期にわたる措置、②適用件数が少ない措置、③適用金額が小さい措置については、特に厳格に見直すことが必要。

- 負担調整措置については、シンプルにしていく方向で見直していくべき。そのあり方については、その時々を経済状況等に応じた検討が必要。
- 商業地等の固定資産税の税負担は、地価公示価格の7割にさらに7割をかけた水準にほぼ近づいてきているが、その水準については、地価の動向等も踏まえ、丁寧な議論が必要。

(3) 法人課税

① 法人税

- 我が国の法人所得課税の税率の水準は、国税と地方税を合わせた実効税率で見ると、国際的に高い水準にある。とりわけ、近年経済発展の著しい近隣の東アジア諸国と比較すると高い。
- 経済のグローバル化が進展する中で、企業立地を確保し、雇用の創出・維持を図るためには、法人実効税率の引下げを検討する必要。
- 法人税率の引下げは、株主のみに利益をもたらすものではなく、雇用並びに成長の基盤である企業活動が国内にとどまることや対内直接投資の拡大などにより、国民に成長の恩恵が行き渡ることにつながることに留意する必要。この他、法人税制のあり方を考える際に雇用の観点を重視すべきとの意見があった。
- 他方、企業の公的負担は法人所得課税に止まるものではなく、社会保険料の事業主負担も含めた企業負担全体の水準で見れば、我が国の企業の公的負担は、欧米の先進諸外国と比較して高いとは言えないとの意見があった。
- 企業の立地は、必ずしも税負担の多寡のみで決まるものではなく、市場全体の成長性や市場へのアクセス、インフラの整備、人件費や各種公共料金の価格といった要素によっても左右されるこ

とに留意する必要。

- 法人税率の引下げを行う場合であっても、現下の我が国の厳しい財政状況に鑑みれば、これに要する財源の確保と併せて行うことが前提であり、租税特別措置の見直しなどの課税ベースの拡大と併せて実施すべき。
- その際、ドイツの例も参考にしつつ、課税ベースの拡大と併せ、所得税や消費税など他税目の改革と組み合わせて実施すべきとの意見や、金融所得課税とセットで議論すべき、との意見があった。

② 地方法人課税

- 地方法人課税（法人住民税及び法人事業税）は地方自治体の基幹税目であるが、景気に左右されやすく、かつ、地域間格差が大ききという課題を有している。
- そのため、地方法人課税については、税源の偏在性が少なく税収が安定的な地方税体系の構築に向けて、国税も含め、地方税全体を包括的に見直す必要。
- 消費税の一部を偏在度の小さい地方消費税に移し、それに相当する法人住民税の法人税割を国税に移譲することにより、地域間の税収の格差を縮めることも可能。
- 法人事業税の外形標準課税は、多数の法人が法人事業税を負担していないという状況の是正を図るとともに、法人所得に対する税負担を軽減する一方、付加価値等に対して課税するものである。地方法人課税の税収を安定させる観点や応益課税としての性格の明確化の観点から、特に付加価値割について、中小企業の負担に留意しつつ、拡充していくべき。

（４）消費課税

① 消費税

- 消費税は、景気に比較的左右されない税目であり、我が国の基幹税目であると同時に、勤労世代だけでなく、広く社会の構成員

が税負担を分かち合うことができる等の特長を有し、社会保障財源の中核を担うにふさわしい。

- 消費税の社会保障財源としての適性を踏まえれば、その位置付けをより明確化し、国民がお互いに支え合う姿勢を明らかにしておくことは、国民の理解を深める上でも重要。

他方、社会保障財源をすべて消費税で賄うという意味での社会保障目的税とすることについては、社会保障給付の水準に合わせた消費税率の引上げ、給付削減の議論に繋がりやすいとの見方もある。

- 消費税を検討する場合には、所得が低いほど負担感が強い、いわゆる逆進性が指摘される点に留意が必要。
- 所得再分配のあり方は、他税目や社会保険料の負担とともに、歳出（社会保障給付などの公共サービス）まで含めて影響を考えることが基本。
- 逆進性に関しては、以下の意見があった。
 - － 社会保障給付は、真に支援が必要な者に対して、個々人の事情に応じたきめ細やかな社会政策的配慮を行うことが可能。
その上で、低所得者を対象とした還付（給付）、軽減税率の設定の可否も検討。
 - － 給付付き税額控除については、番号制度の導入が前提となるほか、不正受給の問題や執行コストを考慮する必要。
 - － 軽減税率については、我が国の消費税の特長を損ない、非常に複雑な制度を生むこととなる可能性があることなどにも留意が必要。
- 消費税制度については、累次の税制改正により、信頼性・透明性は相当程度向上したと考えられるが、今後、消費税の充実を期していく上では執行可能性やコストも踏まえつつ、一層の適正化に向けた取組みが必要。
- インボイス方式の導入は、仕入税額控除の適正化に資する面もあるが、他方で免税事業者が取引の中間段階から排除されかねないとの懸念もあり、制度の信頼性・透明性の要請と中小零細事業者の取引実態への配慮のバランスを踏まえた検討が必要。

仮に軽減税率を導入する場合には、仕入税額控除がより複雑化することになるため、インボイス方式の導入が不可欠。

- 簡易課税制度等の中小事業者の特例措置についても、事業者の事務の実態なども踏まえながら、引き続き必要な見直しが行われるべき。

② 地方消費税

- 地方消費税は偏在性が小さく税収が安定的で、経常的なサービスを提供する地方公共団体の基幹税として適切であり、税収の偏在性の是正や税収の安定性の確保の観点からも、地方消費税の充実が必要。
- 我が国においては、地方で個別の消費に対する課税を行ってきた経緯があり、それを廃止・縮小した上で、地方消費税が創設されたことに十分留意すべき。
- 地方公共団体は、国と地方の応分の負担により運営する社会保障制度のほかに、地域に密着したきめ細かな対人社会保障サービスを幅広く提供している。
- これらを踏まえ、社会保障など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。

(5) 環境課税

- 環境課税として個別間接税を課すことについては、特定の政策目的を含め、課税の趣旨を明確にする必要。
- したがって「グッド減税・バッド課税」の考え方に立ち、課題に対応した税制の検討を行う必要。

① 地球温暖化対策のための税

- 地球温暖化対策のための税については、課税による CO2 排出抑制の観点から税制の仕組みを考える必要があり、平成 23 年度実施

に向けた成案を得るべく、さらに検討すべき。

- 我が国の環境関連税収は対GDP比で見ると欧州諸国よりも低い水準となっている。
- 欧州諸国においては、CO₂排出量を抑制する観点から、既存のエネルギー税に加えてCO₂排出量に着目した炭素税が導入されるなど、取組みが進んでいるが、一方で、欧州諸国でも、化石燃料全般に均一に課税しているわけではなく、ガソリン・軽油など自動車燃料には重課していることなどに留意が必要。

② 地方環境税

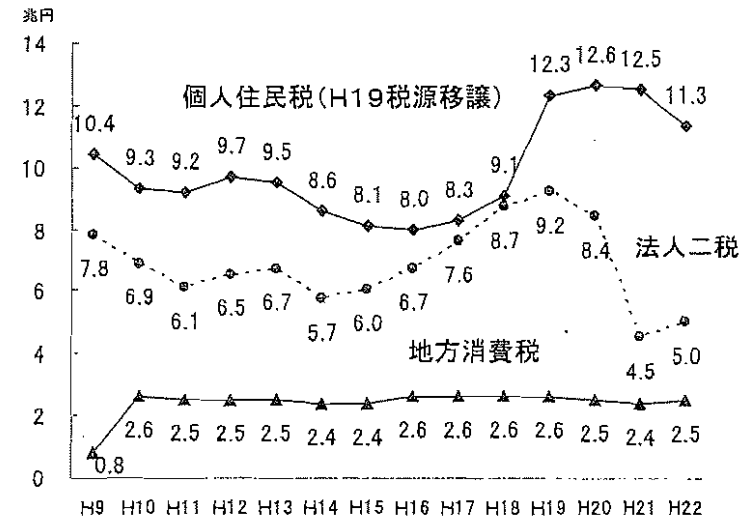
- 地球温暖化対策のための税については、現に独自の地球温暖化対策を幅広く実施している地方の財源を確保する仕組みを考えなければならない。
- 車体課税においては、環境対策の視点に併せて簡素化の視点等も盛り込む必要があるが、環境対応車両の増加に伴う税収減が生じることも念頭に、取得段階、保有段階、走行段階でバランスよく課税していくという視点が重要。

地方消費税について

1 地方消費税は偏在性が少ない

	人口1人あたり税収の偏在度	東京への集中度
地方消費税 (清算後)	東京 / 沖縄 = 1.8倍 (27千円) (15千円)	全国の13.9%
地方法人 二税	東京 / 奈良 = 6.6倍 (176千円) (27千円)	全国の26.2%
地方税全体	東京 / 沖縄 = 3.0倍 (540千円) (179千円)	全国の17.4%

2 地方消費税の税収は安定的(税収推移)

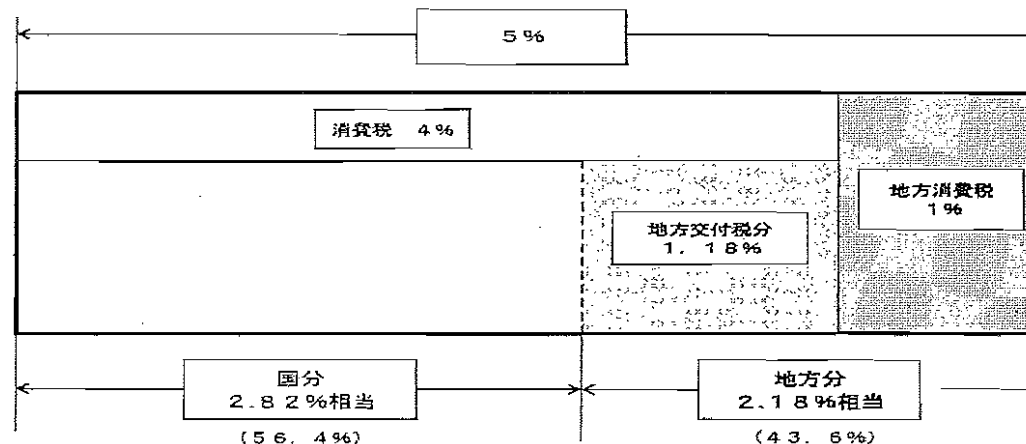


②決算額による比較

20年度までは決算額、21年度は決算見込額、22年度は地方財政計画額
地方法人二税には、地方法人特別譲与税額を含む

3 消費税の国と地方の配分

- いわゆる「消費税」5%のうち、1%分は「地方消費税」(国税としての消費税の税率は4%)。
- また、消費税(国税)の一部(29.5%)は、地方共有の財源として地方交付税の原資とされている。



社会保障関係費に関する地方負担

○地方は、国民健康保険や介護保険など、国と地方の応分の負担により運営する社会保障制度のほかに、保育所等の社会福祉施設の運営やケースワーカー等の配置、救急医療体制の確保など、地方独自の負担により、地域に密着したきめ細かなサービスを幅広く提供。

○社会保障は、給付費のみではなく、施設運営費等 制度運営上必要な経費が一体となって達成されるもの。

平成19年度
2007

平成23年度
2011

平成27年度
2015

現在の「消費税・地方消費税」5%

→ 国・地方は3:2

地方への配分
地方消費税 1%

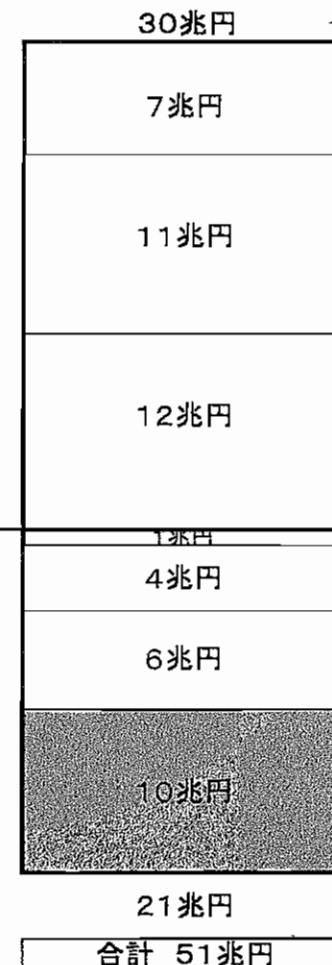
地方交付税 16.5%

（※国庫負担率41%、23年度50%）

【国庫負担】

【地方負担】

地方は、住民生活に密着したサービスを総合的に供給



3

3

3

2

2

2

第一 税体系の抜本的改革の実現に向けて

〔基本的考え方〕

4 近年、地方法人二税の税収が急速に増加していること等を背景に、地域間の税収の差が拡大し、財政力格差が拡大する傾向にある。また、少子高齢化が加速する中、地方自治体の歳出は、社会資本形成から対人福祉サービスに大きく比重を移しつつあり、より安定した財源が求められている。

地域の実情に応じたきめ細やかな行政サービスの提供のためには、更なる地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実が必要である。地方分権改革、経済社会の構造変化、地方の歳出構造の変化等に対応し、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築するため、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しを含む地方税改革の実現に取り組む。

第二 平成 20 年度税制改正の基本的考え方

1 地域間の財政力格差の縮小

地方税制については、更なる地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実を図る中で、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。この基本方向に沿って、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しを含む地方税改革の実現に取り組む。

また、喫緊の政治課題である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を創設することにより、偏在性の小さい地方税体系の構築を進める。

なお、この偏在是正策によって生じる財源を活用し、地方再生・地域活性化のための地方交付税特別枠を創設し、市町村に配慮した重点配分を行う。

第三 平成 20 年度税制改正の具体的内容

一 地域間の財政力格差の縮小

地方税制については、更なる地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実を図る中で、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。

この基本方向に沿って、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しを含む地方税改革の実現に取り組む。

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、概ね 2.6 兆円の法人事業税を分離し、地方法人特別税を創設するとともに、その収入額を人口及び従業者数を基準として都道府県に譲与する地方法人特別譲与税を創設することにより、偏在性の小さい地方税体系の構築を進める。

（以下略）

提言

地方環境税(仮称)の創設

1. 地方の自主財源の確保

- 地方が自由に使えるお金を増やし、自治体が地域のニーズに適切に応えられるようにする(三党連立政権合意)
- 地域主権を確立し、地方の自主財源を大幅に増やす(民主党マニフェスト)

3. 地球温暖化対策の推進と整合性のとれた地方税制の構築

- 2020年までに、温室効果ガス△25%を国際公約
- エネルギー課税は、環境負荷に応じた課税となるよう検討(税制調査会への諮問)

2. 地方税の減収は地方税の拡充で対応

- 暫定税率を廃止する場合に地方に生じる減収額8,100億円は、地方税の拡充で対応すべき。

※ 国1,7兆円、地方0,8兆円(計2,5兆円の減収)

4. 温室効果ガス削減のインセンティブ

- 温室効果ガス削減のインセンティブとするためには、環境負荷が発生する消費段階での課税が効果的(⇒地方での課税)

暫定税率の廃止による大幅な減収に的確に対応するため、ガソリンや軽油といった化石燃料に対し、炭素含有量に応じて課税する地方環境税(仮称)を創設すべきである

総務省 環境自動車税（地方税）

H23～

自動車の保有課税を抜本的に改組し、平成23年度を目途にCO2排出量と税額が連動する仕組みを導入

現在

自動車税
（地方税）

自動車重量税
（国税）

排気量(CO)に応じた課税

1. 6兆円(21年度地財ベース)

車両重量に応じた課税

本則分0. 4兆円、暫定上乗せ分0. 5兆円
(21年度予算ベース)

一本化

環境自動車税(地方税)のイメージ

環境損傷負担金的性格
(CO2排出量を勘案した税率)

財産税的性格
(財産的価値を勘案した税率)

環境省 地球温暖化対策税

H22～

課税ポイント

ガソリン:ガソリン製造業者
(軽油:小売業者)

「暫定税率廃止による負担軽減分」

ガソリンへの上乗せ課税
1兆円

A

地方財源

軽油引取税
(本則分)

ガソリン税
(本則分)

全化石燃料への上流段階での課税 1兆円

C

B 石炭への課税

50.84円/ℓ

課税ポイント:原油・石炭・天然ガスの輸入者又は採取者

石炭 天然ガス 原油

石油石炭税

3

地方公共団体の地球温暖化対策について(未定稿)

- 京都議定書目標達成計画(平成20年3月28日全部改定・閣議決定)においては、地方公共団体は、地域の自然的社会的条件に応じた先駆的で創意工夫を凝らした対策へ取り組むことが求められている。
- 地方公共団体合計で1兆5,058億円(都道府県:7,852億円、市町村:7,207億円)。(億円)

地球温暖化対策の分野	取組の事例	都道府県	市町村
エネルギー起源のCO ₂ に関する対策・施策	・市バス等のサービス・利便性向上を通じた公共交通機関の利用促進 ・都市公園、街路等の緑化や官公庁の屋上等の緑化 ・地中熱を利用した融雪施設の設置 ・共同溝の整備	3,645	4,722
非エネルギー起源のCO ₂ に関する対策・施策	・生ごみ処理機購入費用の助成 ・家庭用廃食油の資源化の促進	18	796
メタン、一酸化二窒素に関する対策・施策	・焼却灰処理「エコセメント」化の推進(焼却灰の有効利用) ・環境にやさしい農業者(エコファーマー)の認定	276	335
代替フロン等に関する対策・施策	・代替製品の調達	1	8
温室効果ガス吸収源対策・施策	・都市林の保全や都市公園施設の整備 ・森林病虫害(松くい虫)の防除	3,409	1,121
横断的施策	・温暖化対策地域推進計画の策定	1	1
その他の温暖化対策	・地球温暖化対策アドバイザーの派遣 ・エコサインガイドラインの策定	502	224
合 計		7,852	7,207

※ 都道府県及び市町村の「地球温暖化対策」に係る平成20年度予算額を調査。

…調査に当たっては、京都議定書目標達成計画(平成20年3月28日全部改定・閣議決定)別表に記載された「地方公共団体が実施することが期待される施策例」等を示した上で実施。

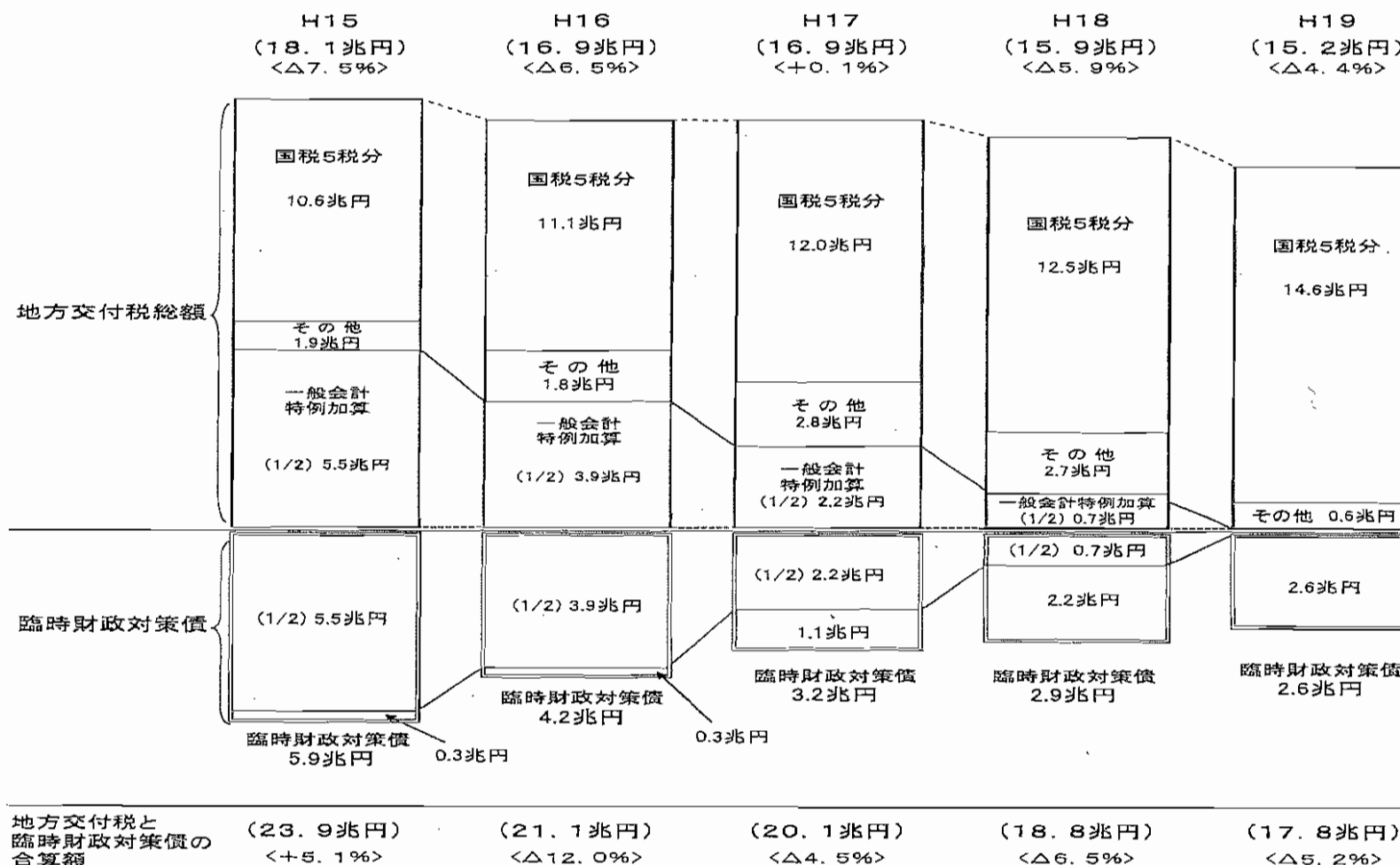
【三位一体改革の結果（H①⑥～H①⑧）】

税 源 移 譲	+ 3.0兆円
国 庫 補 助 負 担 金	△ 4.1兆円（税源移譲分△3.1兆円＋スリム化△1兆円）
地 方 交 付 税 等 （地方交付税＋臨時財政対策債）	△ 5.1兆円（H15：23.9兆円 → H18：18.8兆円）



トータルで約△6兆円
・税源は大都市に集中する傾向
・税源の乏しい地方ほど厳しい状況

< ◎ 地方交付税等の推移 >

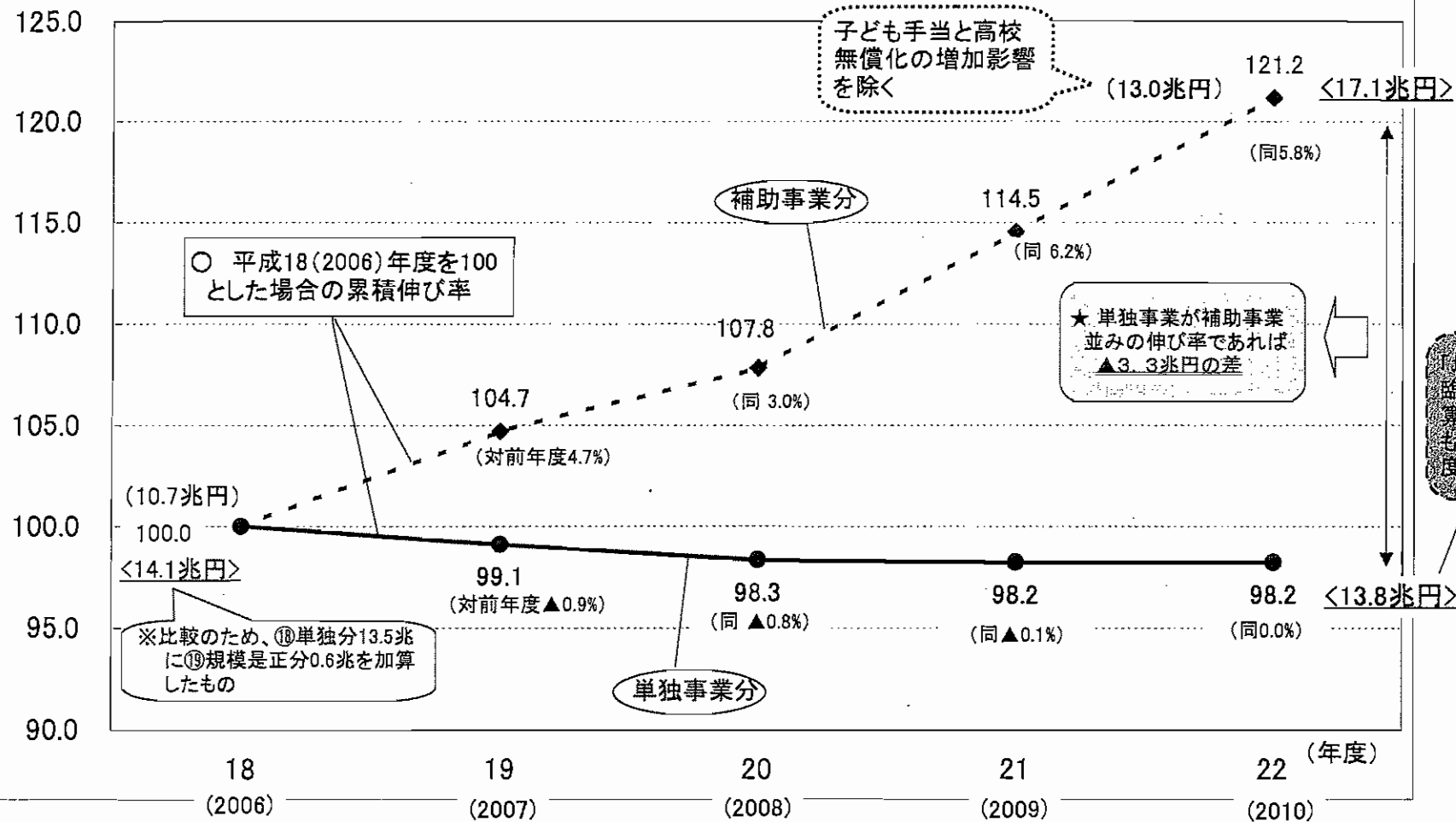


【基本方針2006に基づく地方歳出の抑制】

【骨太方針2006】① 国の社会保障経費は自然増—2,200億円、② 今後5年間の地方単独一般行政経費は据置き

- 国庫補助関係経費(医療・介護の公的負担など)は、毎年3～6%の伸び(22年度は、子ども手当や高校無償化の特殊要因を除いても5.8%の伸び)
- ・ それにもかかわらず、単独事業経費(乳幼児医療助成、医師確保対策など)は据置き

(単位: %)



※地方財政計画の決算乖離是正が終了した平成19年度においても、一般行政経費の決算額は、地方財政計画額を3.9兆円上回っている。

財政運営戦略

平成22年6月22日
閣 議 決 定

I. 基本的な考え方

1. 経済・財政の現状

総じて我が国の経済は、1990年代初頭のバブル崩壊以降、伸び悩む状態が続いている。経済成長のための政策対応が十分な効果を発揮せず、デフレからも脱却できなかったため、過去10年間、景気実感に近い名目値ではマイナス成長と、OECD諸国の中で最低の水準にとどまっている。

一方で、財政は、歳出が税収等を大きく上回る状態が恒常的に続き、過去20年間で我が国の国債残高は約470兆円増加している。

その要因を考えるために、これまでの我が国の財政の推移を見れば、

- ・ 1990年頃には、バブルによる一時的な税収の大幅増により財政収支が大きく改善したが、バブル崩壊以降、度重なる減税や、景気低迷が長く続いた結果、過去20年間で約210兆円の税収が消え去り、その分の国債残高の増加につながった。
- ・ また、過去20年間、不況対策としても行われた公共事業の拡大は、効率的な投資でなかったため、必ずしも成長に寄与せず、約60兆円の国債残高の増加（注）につながり、こうした債務残高の累増が財政政策上の選択肢を狭めていくこととなった。
- ・ さらに、90年代からの高齢化の進展による社会保障費の増大は、過去20年間で約150兆円の国債残高の増加につながり、財政悪化の大きな要因となっている。

（注）過去20年間の公共事業の拡大による国債残高の増加分は約60兆円であるが、この間の公共事業費の累積額は約200兆円に上る。

財政状況が深刻さを増してきているにもかかわらず、改善を先送りできたのは、長期金利が上昇しなかったことが大きい。その背景には、豊富な国内貯蓄の存在や、長引くデフレ・景気低迷を反映した企業部門における資金需要の減少、家計・銀行・公的セクターなどによる国内における安定的な国債保有構造といった、我が国独特の要因がある。

しかしながら、こうした環境にいつまでも安住していただけるわけではない。高齢化による貯蓄率の低下というマイナス要因

は、今後大きくなっていくと見込まれる。また、今後景気の回復が続けば、設備投資の活性化等により、企業部門の資金需要は回復していくことになり、これ自体は経済に必要なことであるが、他方で国債金利の上昇にもつながることとなる。

2. 財政破綻リスクへの断固たる対応

ギリシャ等において財政不安が著しく高まるなど、公的債務のリスクに対する内外の市場の目は厳しさを増している。

我が国財政は、税収が歳出の半分すら賄えず、国及び地方の長期債務残高も今年度末には対GDP比 181%（うち普通国債、地方債、交付税及び譲与税配付金特別会計借入金の合計である公債等残高は 171%）に達し、OECD の統計においては純債務残高も本年末にはGDP比で 100%を超え、さらに、これらは拡大し続けると見込まれている。

このような状況を放置して、ギリシャ等のように、国債市場における我が国の信認が失われ、その結果、金利が大きく上昇し、財政が破綻状態に陥るようなことがないようにしなければならない。仮に、そのような状態になれば、言わば国としての財政自主権が失われ、また、社会保障等の公共サービスの水準が大きく低下し、我が国経済や国民生活に多大な悪影響が生じることとなる。

しかし、悲観する必要はない。国債市場から強制されることなく、我々が自主的に対応できる今のうちに、なぜこれまで我が国の経済が低迷し、財政の悪化が続いてきたのか、その原因を正確に把握し、政治の強いリーダーシップによって改革に取り組めば、我が国は十分に立ち直ることができる。まだ間に合うし、間に合わせなければならない。

こうした認識の下に、新政権は、「財政運営戦略」と「新成長戦略」を一体のものとして国民に提示し、その実現に向けて全力を尽くしていく。

3. 過去からの教訓

(1) 非効率な公共投資

教訓の第一は、予算の使い途についてである。これまで、膨大な赤字を積み重ねて財政出動を行いながら、その成果を持続的な経済成長につなげることができなかった。これは、我が国では昨年秋の政権交代まで、長い期間ほぼ切れ目なく同じ政権が続いたため、硬直化した歳出構造の改革が進まず、新たな雇

用と成長に結びつかない分野への支出を続けてきたためである。

日本が発展段階にあった 80 年代前半までは、需要不足を考える必要はなく、企業支援や生産力増強を目的とする社会資本整備（鉄道や高速道路）が高い投資効果を上げ、そのまま経済成長につながった。しかし、基礎的なインフラが整備され、十分な供給力を持った 90 年代以降は、従来型のインフラへの投資効率も低下する一方で、供給力に比べて需要が不足する状況となった。過去の政権はこのような社会構造・経済構造の変化を理解せず、将来の成長産業を育てる明確な意思のないまま、既存分野へのばら撒きを続けてきた。不況対策の名の下、財政出動として行われた非効率な公共投資の拡大は、成長にも国民生活の向上にもつながらず、巨額の財政赤字が積み上がる一方で、地域はますます活力を失うという悪循環に陥った。

現在のように民間活動だけでは十分な需要が生じない状況では、政府の経済政策の基本は、直接国民生活の質向上につながるモノ・サービスの提供による需要拡大策に舵を切る必要がある。特に、今後、高齢化の進展によって一層必要性の増す社会保障などにおいて重点的な投資を行うことにより、財政資金の有効活用も図りつつ、新たな需要や雇用を創出していくことができよう。しがらみを脱し、大胆な予算の使い途の見直しとメリハリ付けを行っていく必要がある。

（２）歳入確保策の欠如

教訓の第二は、必要な歳入改革を怠ってきたことである。

我が国の近年の主な税制改革は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得、消費、資産等のバランスのとれた税体系へ、という考え方を基本としてきた。

しかし、実際には、急速な高齢化の進展により社会保障財源の強化が必要であったにもかかわらず、安定的な財源を確保するための税制改革が先送りされ、これに景気が低迷する中で、度重なる減税や税収減が加わり、税収基盤が著しく弱体化した。

財政の大きな役割は、政策実施に必要な費用を国民の間で分担し、実施される政策を通じて富の再分配を図ることである。租税により必要な財源を確保し、それを適切に活用すれば、総体としては国民に多くの便益をもたらすとともに、経済成長にもつなげることができる。しかし、我が国においては、政府の予算の使い途に対する国民の不信感があったことや、政治の果敢なリーダーシップの欠如のために、財源確保のために必要な

改革が実施されず、負担の先送りが続けられてきた。その結果、毎年度、多額の借金を積み重ねる状態が続く状況の下で、国民の将来への不安は増幅し、今や、そうした不安が景気回復に対する重しともなっている。

4. 新たな成長戦略の実行

我が国経済は、長期間デフレに悩まされてきたため、景気の回復局面においても国民に回復の実感がなく、また、名目値で見た税収もあまり増加せず、財政収支が悪化した。

また、過去の政権が残してきた不必要な規制・制度による束縛や、選択と集中の欠如のために、医療、介護、保育を始め様々な分野において、国民が必要性を強く感じているにもかかわらず本来の需要が実現されてこなかった。さらには、これまで発掘が不十分であった海外の需要もある。

①環境・エネルギー分野、②医療・介護・健康分野、③アジアに関する分野、④観光・地域活性化分野、⑤科学・技術・情報通信分野、⑥雇用・人材分野、⑦金融分野等において、規制・制度の改革等により新たな需要を生み出し、市場や雇用を創出することを通じて、我が国が本来有する成長力を発揮させ、日本経済を本格的な回復軌道に乗せる必要がある。また、国民が必要と感じている社会保障・福祉のサービス給付等を強化すると同時に、国民にその分担（税・保険料）を求める政策パッケージが需要や雇用を拡大する効果を持つことを踏まえ、経済・財政・社会保障の一体的強化の観点から、新たな歳入増を主要財源とし、需要・雇用創造が期待される分野の歳出に充てる一体的強化のための政策パッケージなどの政策の検討を進める。さらに、政府は、日本銀行と一体となって、デフレを終結させることに全力を注いでいく必要がある。

また、我が国経済は、現在、大きな需給ギャップを抱え、全体として供給力が成長の制約になっているわけではない。しかし、今後需給ギャップが解消すれば、供給面における成長制約の可能性が高まっていくと考えられる。そのため、高齢者、女性、若者等が就業や起業をしやすい環境の整備、人的資本の形成、イノベーションの促進等の政策を税財政も含めて推進していく必要がある。

こうした観点から、財政運営戦略と一体のものとして、新成長戦略を実行することで、2020年度までの平均で名目3%、実質2%を上回る成長を目指す。

5. 社会保障の再構築

安定した社会保障制度は、国民の安心と希望を確保する礎である。これまで、社会保障は負担面ばかりが強調され、経済成長の足を引っ張るものとみなされる傾向があったが、新政権はそのような立場には立たない。社会保障の強化により、国民は安心してお金を消費に回すことができるようになる。また、社会保障には雇用創出を通じて成長をもたらす分野が数多く含まれている。

少子高齢化の進展等に伴い、今後、増大する支出の財源を安定的に確保し、国民の信頼にこたえられる持続可能な社会保障制度を再構築していかなければならない。そのためには、国、地方、事業主、利用者本人それぞれが適切に役割分担を行い、社会保障制度を社会全体で支えていく必要がある。

その中で、増大する社会保障関係の支出を経済成長に効果的につなげていく取組が求められる。

このため、社会保障分野における選択と集中を進め、例えば現金給付から雇用創出効果のある現物給付に重点を移すなどにより、消費や雇用の拡大等、経済成長に与える効果の高い施策に資源配分を重点化していくことが重要である。

こうした社会保障関係の施策を実施する場合は、制度への安心感・信頼感を高め、維持するために、その財源は、国債発行によるのではなく、安定的な財源を確保する必要がある。

また、国民に充実したサービスを提供するために規制の見直しを行うとともに、国民が分担する費用が過大なものとならないよう、無駄の排除を徹底し、効率的な制度を構築する必要がある。

6. 新政権の財政運営戦略

－国民の安心と希望のために－

医療、介護、保育といった分野に対して必要な資金投入を行い、それを雇用の創出と経済成長へつなげていくことが望まれるが、その財源を安易に国債発行によって調達することは、国民の安心や市場の信認を高め、維持することにはつながらない。そもそも、これほど債務残高が累増している中で、国債発行に依存し続ける財政運営は維持不可能であろう。

我が国の財政の効率性を高めていくためには、徹底した無駄の削減と予算の使い途の大胆な見直しは当然行わなければならない。思い切った歳出改革を行い、徹底的に歳出を見直して必要な財源を確保していくことが、まず何よりも必要である。ま

た、「新しい公共」の下、国民のためのサービスを市民、企業、NPO等が提供していくことは、国民の満足度、幸福度を高めることになるとともに、結果として歳出の削減にもつながりうる。

しかし、公共サービスの縮減につながる歳出削減に限界を感じる国民もいるだろう。

そうであれば、必要な費用を国民の間で分担する、という考え方に立ち、勤労世代の減少と高齢者の急増という人口構造の変化も見据えながら、著しく弱くなってしまった税収基盤を速やかに回復していくことが必要となる。すなわち、政権交代を機に、これまで成し得なかった税制の抜本的な改革を進め、安心の確保と成長につながる分野の歳出を国民全体で分担するとともに、これまであまりにも拡大した国債発行を減らしていく。

このような大きな視野に立った歳入・歳出改革を行うことにより、国民に将来への明るい希望を示し、「デフレが続いていく」という意識を払拭して成長を促進すると同時に財政健全化も図っていく。今、我々に求められているのは、このような新たな発想に立った財政運営ではないか。こうした方向性を、これからの選択肢として考えていくべきである。

現在の巨大な歳出と歳入のギャップや、今後の更なる高齢化の進展等に伴う支出の一層の増大を踏まえれば、場当たり的な対応では限界があることは明らかである。今後、どこまで歳出削減を行うのか、どのように抜本的な税制改革を行い財源を確保していくのか、逃げることなく、強い政治の意思によって、国民に対して早期に選択肢を示し、改革を実施しなければならない。

こうした改革を通じて財源基盤を確保し、持続可能な財政・社会保障制度の構築や生活の安全網（セーフティネット）の充実を図ることが、雇用を創出するとともに、国民の将来不安を払拭し、経済成長の礎となる。経済活性化、財政健全化、社会保障の確立は一体の関係にある。経済成長による税収は財政健全化のために不可欠であり、他方、経済成長のためには、財政の持続可能性の確立が必須である。また、社会保障は財政の最大支出項目であるとともに、重要な成長分野であり、その確立によって、国民は消費を拡大することが可能になる。「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的な実現を目指す、こうした取組こそが、新政権の「財政運営戦略」である。

Ⅱ. 具体的な取組

上記の基本的な考え方に立ち、財政健全化に向けて、下記の具体的な取組を行っていくこととする。

その際、以下の点に留意する。

- ① 政府は、新成長戦略の目標とする経済成長率を達成するために全力を尽くす。一方、財政健全化の道筋を示すに当たっては、慎重な経済見通しを前提とすることを基本とすべきである。そうすることにより、財政健全化の道筋の信頼性を高めるとともに、もし高い経済成長が実現すれば、財政収支の更なる改善という大きな果実を国民は手にすることができる。
- ② 財政運営は、常に、客観的な経済見通し及び経済・財政の展望を踏まえつつ、当面及び中長期の経済運営と一体的・整合的に行っていくことが必要である。過去、過度に硬直的な財政再建計画は結果的に頓挫^{とんざ}してきた。こうした轍^{てつ}を踏むことの無いよう、財政健全化への取組は、景気変動に対する柔軟性を有するべきである。
- ③ 最近、ギリシャ等において財政不安が著しく高まるなど、公的債務のリスクに対する内外の市場の目は厳しさを増している。我が国の財政運営に対する市場の信認を確保するため、財政健全化への取組は正直であることを第一とし、国の会計間の資金移転、赤字の付け替え等に安易に依存した財政運営は厳に慎む。また、市場との対話を重視した国債管理を強化するとともに、財政規律に対する政府の強い意思を内外に向けて発信する必要がある。

1. 財政健全化目標

(1) 収支(フロー)目標

残高目標を達成するために、以下のとおり、収支の改善を図ることとする。

- ① 国・地方の基礎的財政収支(プライマリー・バランス)について、遅くとも 2015 年度までにその赤字の対 GDP 比を 2010 年度の水準から半減し、遅くとも 2020 年度までに黒字

化することを目標とする。

② 国の基礎的財政収支についても、遅くとも 2015 年度までにその赤字の対 GDP 比を 2010 年度の水準から半減し、遅くとも 2020 年度までに黒字化することを目標とする。

③ 2021 年度以降も下記（２）の残高目標にかかる達成状況を踏まえつつ、財政健全化努力を継続する。

（２）残高（ストック）目標

2021 年度以降において、国・地方の公債等残高の対 GDP 比を安定的に低下させる。

（３）進ちょく状況の公表・検証等

当面の経済見通しや中長期の経済・財政の展望を踏まえつつ、毎年度の予算概算決定後遅滞なく、各種財政指標の最新の状況と、財政健全化目標の達成へ向けた進ちょく状況等を検証し、公表する。

なお、内外の経済の重大な危機その他の事情により財政健全化目標の達成又は財政運営の基本ルール of 遵守が著しく困難と認められる場合には、財政健全化目標の達成時期等の変更や財政運営の基本ルールの一時的な停止等の適切な措置を講じるものとする。こうした措置を講じる場合は、措置を講じる理由、措置の内容・規模等を示した上で改めて閣議の決定を経るとともに、遅滞なく、財政健全化の経路へ復帰する道筋を示すものとする。

2. 財政運営の基本ルール

各年度の予算編成及び税制改正は、以下の基本ルールを踏まえて行うものとする。

（１）財源確保ルール（「ペイアズユーゴー原則」）

歳出増又は歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、原則として、恒久的な歳出削減又は恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保するものとする。

（２）財政赤字縮減ルール

上記の収支目標を達成するため、景気循環の状況等の要因も踏まえ、原則として国債発行額の縮減や国債依存度の引下げ、基礎的財政収支の改善など毎年度着実に財政状況の改善が図られるよう、国の予算編成を行うものとする。

(3) 構造的な財政支出に対する財源確保

年金、医療及び介護の給付等の施策に要する社会保障費のような構造的な増加要因である経費に対しては、歳入・歳出の両面にわたる改革を通じて、安定的な財源を確保していくものとする。

(4) 歳出見直しの基本原則

特別会計を含む全ての歳出分野における事務及び事業について、その内容及び性質に応じ、必要性、執行の効率性等の観点から不断の見直しを行うことにより、歳出の無駄の排除を徹底し、思い切った予算の組替えを行う。

歳出の無駄の排除に資するため、事務及び事業の執行状況の的確な把握及び開示により、執行状況の透明性の確保を図る。

(5) 地方財政の安定的な運営

財政の健全化については、まず、国が本戦略に則り改革に取り組んでいくことはもとより、公経済を担う国及び地方公共団体が相協力しつつ行うことが必要である。地方公共団体に対し、上記の国の財政運営の基本ルールに準じつつ財政の健全な運営に努めるよう要請するとともに、国は、地方財政の自主的かつ安定的な運営に配慮し、その自律性を損ない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない。

3. 中期財政フレーム

財政健全化目標の達成に資するため、経済・財政の見通しや展望を踏まえながら複数年度を視野に入れて毎年度の予算編成を行うための仕組みとして、以下のように、平成 23 年度から平成 25 年度を対象とする中期財政フレームを策定する。

(1) 「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」の一体的実現に向けて

平成 23 年度からの 3 か年は、「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的実現に向けて始動する「第一ステージ」と位置付けられる。この目標の実現を財政面から裏付けていくことが、中期財政フレームの基本となる考え方である。

こうしたことから、歳入・歳出両面にわたる取組として、①国債発行額の抑制、②抜本的な税制改革、③基礎的財政収支の改善目標の達成に向けて取り組む。

(2) 歳入・歳出両面にわたる取組

① 国債発行額の抑制

財政健全化目標を確実に達成するとともに、財政健全化への積極的な姿勢を市場に向けて発信し、市場の信認を確保する観点から、平成 23 年度の新規国債発行額について、平成 22 年度予算の水準（約 44 兆円）を上回らないものとするよう、全力をあげる。それ以降の新規国債発行額についても、財政健全化目標の達成へ向けて着実に縮減させることを目指し、抑制に全力をあげる。

このため、歳入・歳出両面における最大限の努力を行う。

② 歳入面での取組

個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等にわたる税制の抜本的な改革を行うため、早急に具体的内容を決定することとする。こうした税制の改革により、財政健全化目標の達成に向けて、必要な歳入を確保していく。

租税特別措置については、平成 22 年度税制改正大綱の方針に沿ってゼロベースから見直すこととする。

新たに減収を伴う税制上の措置については、それに見合う新たな財源を確保しつつ実施することを原則とする。

③ 歳出面での取組

財政健全化目標の達成に向けて、平成 23 年度から平成 25 年度において、「基礎的財政収支対象経費」（国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの）について、恒久的な歳出削減を行うことにより、少なくとも前年度当初予算の「基礎的財政収支対象経費」の規模（これを「歳出の大枠」とする。）を実質的に上回らないこととし、できる限り抑制に努めることとする。

このうち、平成 23 年度以降の「経済危機対応・地域活性化予備費」1 兆円の取扱いについては、現段階では景気状況を見通し難いことから、予算編成過程において検討することとする。

なお、2.（5）の基本ルールを踏まえ、地方歳出についても国の歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体始め地方の安定的な財政運営に必要な地方の一般財源の総額については、上記期間中、平成 22 年度の水準を下回らないよ

う実質的に同水準を確保する。

歳出増につながる施策を新たに実施又は拡充しようとする場合には、当年度当初予算の「基礎的財政収支対象経費」の規模が上記の「歳出の大枠」の範囲内となるよう、恒久的な更なる歳出削減により、これに要する財源を賄うこととする。

この場合、歳出削減について過度に硬直的な対応となることがないように、税制改革等歳入面での取組と連携した対応を確保することが重要である。「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的実現の観点から、需要・雇用創造が期待される分野を始めとする一体的強化のための政策パッケージ等の施策の新たな実施等に関連して新たな制度改正による恒久的な歳入増が確保された場合等には、上記①の国債発行額の抑制に関する規律の範囲内で、この恒久的な歳入確保額に相当する金額の範囲内の金額を、上記の「歳出の大枠」の額に加算することができる。確保された歳入が一時的なものである場合には、国債発行額の抑制に活用するものとする。

(注) 平成 23 年度以降の「基礎的財政収支対象経費」の内訳となる各年度の予算額については、概算要求その他の予算編成過程を経て、決定。地方交付税交付金等についても、地方行財政に係る制度改正等を踏まえた地方財政対策等を経て決定。

(3) 中期財政フレームに基づく各年度の予算編成

概算要求段階での予算の組替え等に資するよう、毎年度、予算編成の基本理念や経費の性格にも留意しつつ、中期財政フレームと整合的な各閣僚別の概算要求枠を設定する。各閣僚は、「査定大臣」として、この概算要求枠の範囲内で優先順位をつけて、積極的な予算の組替え・歳出削減を行い、要求することとする。

なお、各閣僚は、行政刷新会議における事業仕分けの結果等を踏まえ、概算要求等を行うこととする。

また、各閣僚は、新成長戦略における政策の優先順位の判断基準等を踏まえ、既存施策を大胆に見直し、成長に資する施策への重点化を行う等により予算を組み替え、概算要求等を行うこととする。

要求後の予算編成過程においても、各閣僚は、積極的に要求を見直し、歳出削減に取り組むこととする。

(4) 中期財政フレームの改訂

平成 23 年半ば頃、当面の経済見通しや中長期の経済・財政の状況と展望を踏まえつつ、中期財政フレームの改訂を行い、平成 24 年度から平成 26 年度までを対象とする新たな中期財政フレームを定める。以後同様に、毎年半ば頃、中期財政フレームの改訂を行い、翌年度以降 3 年間の新たな中期財政フレームを定める。各年度に策定した中期財政フレームに沿って、翌年度の概算要求・予算編成を行うものとする。

改訂に際しては、既存の中期財政フレームで定められている 2 か年度分の歳入・歳出両面にわたる取組は原則として維持するものとし、新たに追加する年度の歳入・歳出両面にわたる取組についても、財政運営の基本ルールと整合的に定めるものとする。

平成 23～25 年度における「基礎的財政収支対象経費」

(単位：兆円)

	歳出の大枠		
	23 年度	24 年度	25 年度
基礎的財政収支対象経費（注 1） （22 年度 70.9）	71 （注 2、3）	71 （注 2、3）	71 （注 2、3）
うち経済危機対応・地域活性化予備費等 （22 年度 1.0）	1.0（注 4）	1.0（注 4）	1.0（注 4）

（注 1）「基礎的財政収支対象経費」は、一般会計歳出から国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの

（注 2）一体的強化のための政策パッケージ等の施策の新たな実施等に関連して新たな制度改正による恒久的な歳入増が確保された場合等には、国債発行額の抑制に関する規律の範囲内で、この恒久的な歳入確保額の範囲内の金額を上記の「歳出の大枠」の額に加算することができる。

（注 3）平成 23 年度以降の「基礎的財政収支対象経費」の内訳となる各年度の予算額については、概算要求その他の予算編成過程を経て、決定。地方交付税交付金等についても、地方行財政に係る制度改正等を踏まえた地方財政対策等を経て決定。

（注 4）平成 23 年度以降の経済危機対応・地域活性化予備費の取扱いについては、予算編成過程で検討。