

# 地方分権時代にふさわしい地方税制 のあり方に関する調査研究報告書

～地方税体系のグランドデザイン～

平成 21 年 3 月

財団法人 自治総合センター

## は し が き

平成20年度の研究会では、税制をめぐる最近の諸情勢を踏まえ、地方税体系のグランドデザインについての基本的議論を行うことをテーマとして3回の会合をもった。

6月に研究会を立ち上げた際には、税体系の抜本的改革、道路特定財源の問題及び地方分権改革と、地方税制に関する重要な動きが3つ進んでいるとの状況認識の下、税制の抜本改革に向けて基本論点を整理することに重きを置いた。

このような意図のもと、本稿においては、3回の研究会の議論の経過に沿って、1で地方税体系の現状と課題、2で地方消費税のあり方、3で道路特定財源、4で環境税について、平成20年度前半時の議論の記録としてとりまとめた。なお、参考資料中、更新可能なものについては、最新の数値に更新した。

結果的に、消費税を含む税制の抜本改革は見送られたため、この研究会の議論が21年度税制改正で具体的に結実したのは道路特定財源の一般財源化への対応だけであったともいえる。

しかし、消費税を含む税制抜本改革について今後の検討の方向性や実施時期等を定めた中期プログラムが策定され、来年度は、地方税改革の議論が本格的にスタートすることになる。地方分権の問題も地方分権改革推進委員会において税財政のあり方の検討が行われている。

状況が流動的な中、大きなテーマについて、問題の整理を試みたため、必ずしも、結論を見いだせたわけではない。むしろ、本研究会の議論で挙げられた課題等を示すことによって、今後展開される地方税改革の多面的な検討の一助となることを期待したい。

なお、本年度の海外調査は、デンマークとフィンランドの地方税財政制度について調査を行った。

最後に、今回の調査研究に当たり、御多忙のところ委員をお引き受けいただいた先生方、海外調査を行っていただいた先生方、また、調査研究に御協力をいただいた関係機関の方々に、心から感謝を申し上げます。

なお、本調査研究は、競艇の交付金による日本財団の助成金を受けて実施したものであり、同財団に対し深く謝意を表する次第である。

平成21年3月

地方分権時代にふさわしい地方税制の  
あり方に関する研究会

委員長 林 健 久

財団法人自治総合センター

理事長 二 橋 正 弘



地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する研究会 委員

委員長	林 健久	東京大学名誉教授・元地方財政審議会会長
委員	井手 英策	横浜国立大学大学院国際社会科学研究科准教授
	木村 陽子	地方財政審議会委員
	小西 砂千夫	関西学院大学経済学研究科・人間社会学部教授
	佐々木 伯朗	東北大学大学院経済学研究科准教授
	林 宜嗣	関西学院大学経済学部教授
	朴 源	鹿児島大学法文学部准教授
	持田 信樹	東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授
※1	松田 暁史	東京都主税局税制部長
※2	目黒 克昭	東京都主税局税制部長
	徳江 雅彦	横浜市行政運営調整局主税部長
	河野 栄	総務省自治税務局長
※1	高橋 正樹	総務省税務担当審議官
※2	佐藤 文俊	総務省税務担当審議官
※1	滝本 純生	総務省自治税務局企画課長
※2	米田 耕一郎	総務省自治税務局企画課長
※1	稲山 博司	総務省自治財政局調整課長
※2	末宗 徹郎	総務省自治財政局調整課長

※1は、第1回の旧委員

※2は、第2回及び第3回の委員

## 目 次

### I 地方税体系のグランドデザインについての基本的議論

1	研究報告書	3
	I 地方税体系の現状と課題	5
	II 地方消費税	9
	III 道路特定財源	15
	IV 環境税	18
2	参考資料	21
	報告資料Ⅰ 「大都市圏における住民サービス（福祉関係）について」（抄）	77
	報告資料Ⅱ 「横浜市福祉関係費の現状」（抄）	91
	報告資料Ⅲ 「過疎地における福祉と財政」（抄）	99

### II 平成20年度海外調査報告

1	調査報告書	123
	I 調査報告（総論）	126
	II 調査の概要	128
2	参考資料	151

# I 地方税体系のグランドデザイン についての基本的議論

# 1 研究報告書

## I 地方税体系の現状と課題

### 1 戦後これまでの地方税改革の経緯―国と地方の税源配分の推移―

昭和 24 年、日本における長期的・安定的な税制と税務行政の確立を図ることを目的にシャープ使節団が来日した。このシャープ使節団の日本税制報告書(昭和 24 年 8 月 27 日)において、地方税に関し、「都道府県税に対して市町村が附加税を設ける制度はこれを廃止すること。都道府県と市町村は、独立の税目を持つべきである」、「種々雑多な税目を廃止して、税の種類を少なくするとともに税率をある程度高くする」等の基本的考え方が示された。また、住民税については、「この税を専ら市町村の税源とする」、事業税については、「都道府県が企業にある種の税を課すことは正当である」とし、事業税の存続が勧告された。ここからも明らかなように、シャープ勧告では、国、都道府県、市町村が各々独自の税目を財源として持つことを重視していた。

シャープ勧告に基づき行われた昭和 25 年度の税制改正において、道府県税については、附加価値税の創設、入湯税及び遊興飲食税の廃止等、市町村税については、市町村民税の創設(道府県民税の廃止)、固定資産税の創設等が行われた。当時の地方税収と国税収の状況は、昭和 26 年度決算において、国税 7,228 億円、地方税 2,723 億円となっており、国と地方の税源配分は、73 対 27 であった。なお、地方税は、道府県税 1,209 億円、市町村税 1,514 億円となっている(図表 1)。

昭和 28 年、地方制度調査会や政府税制調査会の答申において、「新たな道府県民税を創設する」とされた。それらを踏まえ、昭和 29 年度の税制改正において、道府県民税の創設、附加価値税の廃止、たばこ消費税の創設、娯楽施設利用税の創設、入場税の道府県から国への移譲とそれに伴う入場譲与税の創設、不動産取得税の創設とそれに伴う固定資産税の減税、揮発油譲与税の創設(29 年度限り)等が行われた。昭和 30 年度決算においては、国税 9,363 億円、地方税 3,815 億円で、国税対地方税は 71 対 29 となった(図表 2)。

昭和 37 年度の税制改正において、所得税の一部が道府県民税所得割に移譲され、2%、4%の比例税率が採用され、併せて入場譲与税の廃止、たばこ消費税の税率の引上げが行われた。この制度改正の影響が平年度化された昭和 40 年度決算においては、地方税では、道府県税の割合が高まっており、道府県税においては、個人道府県民税の税収のウェイトが高まっている(昭和 30 年 9.5%→昭和 40 年 15.7%)。また、国と地方の税源配分は、68 対 32 となった(図表 3)。

昭和 50 年度、昭和 60 年度の税収配分をみると、オイルショック後の昭和 50 年度決算においては、国税 14.5 兆、地方税 8.2 兆で、国対地方は 64 対 36 となり(図表 4)、消費税導入前の昭和 60 年度決算においては、国税 39.2 兆、地方税 23.3 兆で、国対地方は 63 対 37 となった(図表 5)。

平成元年度の税制改正においては、消費税の導入に伴い、不動産取得税の控除額の引き上げ、地方たばこ消費税の税率調整、娯楽施設利用税の課税対象のゴルフ場への限定、料理飲食等消費税、電気税、ガス税及び木材引取税の廃止が行われ、消費税との調整により

1兆円以上の減税がなされた。なお、平成2年度決算においては、国税62.8兆（消費税額は5.8兆、税率3%）、地方税33.5兆であり、国対地方は65対35となった（図表6）。

平成6年度には税制の抜本改革が行われ、地方消費税が創設された。地方消費税の税収は、消費税の1%相当分の約2.5兆であったが、消費税の一部を地方に譲与する消費譲与税1.4兆が廃止されたため、差し引きの地方の増収分は1兆円であった。また、恒久減税など様々な制度改正も行われた。地方消費税の導入による税収が平年度化した平成10年度決算をみると、地方消費税は、都道府県の税収の16.6%を占めるにいたっている。なお、同年は、国と地方の税収比率が59対41となり、6対4を上回って、地方税が非常に充実された年に映る（図表7）。これには、法人関係税が落ち込む一方で、固定資産税が非常に安定的であったという状況も影響していると考えられる。

所得税から住民税への税源移譲前の平成16年度の状況をみると、国税48.1兆、地方税33.5兆であり、国対地方は、59対41であった（図表8）。

## 2 地方税制の現状

最新の決算により国と地方の税源配分についてみると、平成19年度の決算額において国税52.7兆、地方税40.3兆であり、国対地方は約6対4である。一方、国と地方の歳出を見ると国61.4兆、地方87.9兆であり、国対地方は約4対6となっている（図表9）。地方財政の果たす役割を歳出決算の最終支出ベースでみると、教育、国土開発、社会保障等幅広い分野において、地方の役割が大きい（図表10）。この歳出・歳入の乖離をなるべく縮めることが地方税改革の大きな方向性と言われてきた。現状では、平成19年度決算において、税源移譲の影響もあり、国税収と地方税収の割合が57対43となっているものなお大きな乖離があると言わざるを得ない。

平成19年度決算において、都道府県の歳出と市町村の歳出は、それぞれ約47兆円と約48兆円であり、歳出ベースでほぼ同額となっている（図表11）。目的別歳出内訳をみると、都道府県においては、義務教育の教員の給与費を都道府県が負担していることもあり、教育費の占める割合が大きいものに対して、市町村では民生費や衛生費など地域の環境や福祉に密着した経費が多くなっている（図表12）。また、歳入の状況をみると平成19年度決算において、都道府県は48.2兆（うち地方税20.8兆）、市町村は49.5兆（うち地方税19.5兆）となっている（図表13）。地方税収の構成をみると、道府県税においては法人事業税5.6兆、個人住民税5.0兆、地方消費税2.6兆、市町村税においては固定資産税8.6兆、個人住民税7.3兆が基幹的な税目として構成している（図表14）。

地方税の地域間の偏在の状況は、人口1人当たりの税収を指数化してみた場合、いずれも東京都が最大で沖縄県が最小となっている。沖縄県の値で東京都の値を除いた倍率は、地方税収の合計では3.1倍、個人住民税3.0倍、法人二税6.6倍、地方消費税1.8倍、固定資産税2.2倍となっている（平成19年決算ベース）。地方消費税の偏在性が小さいものに対して、法人二税の偏在性が大きい状況が明らかである（図表15）。

### 3 地方税制における論点

以上のような経緯と現状から、今後の地方税制の主な論点を挙げると以下のとおり考えられる。

#### 総論

1. 地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実
  - 偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系
  - 増嵩する社会保障関係費などの財源確保
  - 国と地方の役割分担の見直しと、さらなる税源移譲
2. 「国と地方」間の税源・税目配分の見直し
  - 地方消費税の充実
  - 地方法人課税のあり方の抜本的見直し
  - 交付税原資（国税5税）との関係
3. 「都道府県と市（区）町村」間の税源・税目配分の見直し
  - 都道府県の税源・税目のあり方
  - 市（区）町村の税源・税目のあり方
  - より効率的な徴収体制の確立

#### 各論

4. 地方消費税
  - 地方における財政需要と安定した税財源の確保
  - 消費税の「社会保障目的税化」と地方消費税
  - 地方交付税の原資としての消費税の位置づけ
  - 地方消費税の課税標準のあり方
  - 地方消費税の清算・交付基準のあり方
  - 地方消費税の徴収のあり方
5. 個人住民税のあり方
  - 地域社会の会費としての諸控除の見直し
  - 現年課税の検討
6. 地方法人課税のあり方
  - 暫定措置とされている地方法人特別税の扱い
  - 地方法人課税のあり方の抜本的見直し
  - 法人事業税の外形標準課税の充実
7. 自動車・エネルギー関係諸税
  - 軽油引取税及び自動車取得税の一般財源化（普通税化）
  - 地方道路譲与税等の一般財源化

- 自動車関係諸税の簡素化
- 地方における環境税（炭素課税）のあり方

また、以上のような論点設定に際し以下の問題意識が意見として述べられた。

- 地方分権の推進、財政再建、地域格差の拡大と地方税をめぐる議論が複雑になっているが、地方分権の視点からグランドデザインを描くことが重要ではないか。
- グランドデザインを行う場合、まず、どのような事務を基礎的自治体や都道府県が実施するのかということを考える必要があるのではないか。
- 分権時代になり、広範な事務（社会保障等）を都道府県、市町村が行うようになると、応益原則をどのように位置づけるかという議論が必要ではないか。
- 税の偏在を議論する場合には、税の公平性、負担の公平性という視点も忘れず考えていく必要があるのではないか。
- 偏在是正については、個別の税目として考えることも大事であるが、個別の税を結びつけて有機的に考えるタックスミックスの視点も重要ではないか。

いずれにしろ、各委員の共通した問題意識として、まず、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との認識で一致した。



## II 地方消費税

### 1 地方消費税の概要と創設の経緯

#### (1) 制度の概要

地方消費税の課税主体は都道府県であり、納税義務者は、譲渡割については課税資産の譲渡等（役務の提供を含む）を行った事業者、貨物割については課税貨物を保税地域（外国貨物を輸入申告前に蔵置することのできる場所）から引き取る者である。

課税方式は、譲渡割、貨物割ともに、国（税務署又は税関）に消費税と併せて申告納付することとされている（図表 16）。

課税標準を消費税額とし、税率は 100 分の 25 であるため、消費税率に換算すると 1% となる。地方消費税の税収は、概ね 2.5～2.6 兆（平成 19 年度決算額 25,692 億円）で推移しており、ほかの税目と比較して、景気のぶれ等による変動が少ないという特徴がある（図表 17）。

地方消費税の 2 分の 1 は、人口及び従業者数にあん分して市町村に交付されているため、地方消費税は、市町村にとっても重要な安定財源である。加えて、消費税の 29.5%、すなわち消費税率 1.18% が地方交付税の原資（図表 18）となっているため、「5% の消費税」を 100 とすると概ね 44 が地方団体の財源とされている。

地方消費税に特異な制度として清算制度がある。国から払い込まれた地方消費税相当額について最終消費地に税収を帰属させるため、消費に関連した指標によって都道府県間において清算するものであるが、制度の意義等については創設の経緯のところで触れることとする。

地方消費税は、地域間の税収の偏在が小さい税目である。各都道府県別の人口一人あたり税収額を指数化すると、平成 19 年度決算で、法人二税で 6.6 倍、地方税収全体では 3.1 倍であるのに対し、地方消費税は 1.8 倍にとどまっている（図表 15）。

税収が安定的であり偏在性が小さいことは、地方税のうちで特に充実が望まれているのが地方消費税であることの重要な要因といえる。

#### (2) 創設の経緯

昭和 63 年度に消費税が創設された際、電気税、ガス税等の地方の個別間接税は廃止することとされ、地方財源として、消費税率の 20% が消費譲与税として地方に譲与されることとされた。平成 6 年の税制の抜本改革の中で、消費譲与税が廃止され地方消費税が創設されたことにより、消費税の創設に伴い国税に吸収された地方間接税が再び地方独立税として都道府県に復帰することとなったといえる（図表 19）。地方消費税の創設については、その制度設計の際に様々な議論が行われたが、特筆すべきは、清算制度に関する議論であろう。

平成 6 年 6 月の政府税制調査会の答申に先立って、地方税源問題についての検討を行うためのワーキンググループが設置された。このワーキングにおいて地方消費税のたたき台とされた案（図表 20）では、都道府県を課税団体として、都道府県に一括申告納付するこ

とを想定しており、本店所在の都道府県に一括申告納付する場合は、事業税のような分割基準を設けて対応する案を検討していた。また、国境税調整については、横浜港がある神奈川県など海外取引の多い都道府県に税源が偏るので、それを全体的に精算するシステムを想定していた。

この案については、税の帰属地と消費地が不一致であることは消費課税の本質に反し、また「地方消費税」を事業者が地方団体から受ける行政サービスの対価であるとする説明は既に施行されている消費税の説明と矛盾し、また、輸出に対する還付や非課税取引の存在を否定することになるとの意見があった。

一方、地方消費税の負担者は、消費税と同様最終消費者であるが、最終消費者の購入する財貨・サービスの価格形成に当たっては、各流通段階における各地方団体の行政サービスが寄与しているので、これに基づいて税を帰属させるのは合理的であるとする意見もあり、両論は一致をみなかった。

同年5月27日にはワーキンググループの検討結果は両論併記で取りまとめられ、それを踏まえた6月の政府税調答申においても「これまでの議論を総括してみても現時点でその導入の適否について判断を行うには至らず、今後とも引き続き地方分権の推進に真に資する地方税源充実の具体的方策に関し、この「地方消費税」案について更に検討を深めつつ、幅広く検討を行い、可及的速やかに結論を得るべく審議を行うこととしたい」とされた。

この政府税制調査会の議論等を踏まえて、自由民主党、社会党、新党さきがけの与党3党に税制改革のPTが設けられ、最終的にはこの3党の税制改革大綱において「地方分権の推進、地域福祉の充実等のため、地方税源の充実を図ることとし、譲与税にかえて消費に広く負担を求める地方消費税を道府県税として創設する」とされた。同大綱において、現在の地方消費税の枠組みが示され、地方消費税の納税義務者及び納税地は消費税のそれと一致させたいと「都道府県は地方消費税の消費課税としての性格にかんがみ、各都道府県の地方消費税額から還付額を控除した金額に相当する額について、消費に関連した基準により都道府県間において清算を行う」とした。清算制度を設けることによって、税の帰属先の不一致の問題を制度上解消したといえる（図表21）。

このような与党の大綱等の議論を踏まえ、平成6年10月に地方税法改正法案が国会に提出されたが、同年12月の政府税制調査会の答申においては、「今般創設されることとなった地方消費税については、現実的な解決策として地方消費税の税収を消費基準に基づいて各都道府県間で清算することとされ、これにより税の帰属地と消費地を一致させることとし、現行消費税の課税根拠との整合性を図ることとしている。こうした制度的な対応が行われていることを踏まえると、今般創設されることとなった地方消費税は、地方分権を推進し、地域福祉を充実するための地方税源充実の具体的方策として、租税理論の観点からも一定の工夫が行われていることから、評価し得るものと考えられる」とされ、清算制度について事後的に評価を行うに至っている。

## 2 地方消費税に関する近年の議論

### (1) 政府税制調査会答申

政府税制調査会の答申においては、税制全般を総括的に整理した平成 12 年 7 月の「わが国税制の現状と課題」の中で、地方消費税に関し以下の三点が言及されている。

第 1 に、地方消費税は、清算を行うことにより税収の偏在性が少なく、また、安定性にも富んでおり、地方分権の推進や少子・高齢化の進展等に伴う幅広い行政需要を賄う税として、重要な役割を果たしていること。

第 2 に、今後とも地方の幅広い行政サービスに充てるための財源として位置付けていくことが必要であること。

第 3 に、地方分権の推進、地域福祉の充実等のために創設されたものであり、福祉・教育など幅広い行政需要を賄う税として、今後、その役割がますます重要であること。

この 12 年答申はその後にも基本的に踏襲され、平成 14 年 6 月の「あるべき税制の構築に向けた基本方針」、平成 15 年 6 月の「少子・高齢社会における税制のあり方」においても、ほぼ同様の記載がなされた。いわゆる三位一体の改革を行った「平成 16 年度の税制改正に関する答申」においては「地方消費税は税の累積を排除するため、生産、流通、販売などの各段階において、売上に係る税額から仕入れに係る税額を控除して納付税額を算出する国の消費税の制度と一体のものとして仕組まれており、全国一律の税率が前提となっている。また、国が委託を受け、消費税とあわせて徴収を行っており、地方が直接に税を徴収する仕組みとなっていない。」と指摘しつつも、従前と同様、「地方消費税の役割は重要」としている。

平成 19 年 11 月の答申では、「きめ細やかな対応が求められる社会保障については、地方の果たす役割も重要であり、財源の確保が必要」あるいは「今後、地方においても地域福祉等を支える社会保障関係費の大幅な増加が見込まれる中で、地方消費税の充実確保を図っていく必要がある」とされ、地域福祉や地方の社会保障の役割と関連させてその重要性を説明するものとなっている。

### (2) 経済財政諮問会議での議論

平成 20 年度税制改正においては、地域間の税収の偏在が大きなテーマとなった。景気回復により法人二税の税収が上向いてきたことを背景として、東京における法人二税の伸びと地方部の停滞が、税収の格差という問題で認識されたことによる（図表 22）。

こうした状況の中、平成 19 年 11 月の経済財政諮問会議においては、「都市と地方の共生プログラム」として、増田総務大臣（当時）から、地方税改革の方向性としては、当面、国と地方の税収比 1 対 1 を目指して地方税を充実し、その際、地方消費税の充実などにより、税収が安定的で偏在度の小さい地方税体系を構築していくべきであり、偏在是正の方法としては、地方消費税と地方法人二税の税源を交換することが適当ではないかとの提案がなされた。

一方、額賀財務大臣（当時）からは、財政力格差の問題は、基本的に地方公共団体間の水平的な調整で対応すべきではないかということ、地方消費税を含めた消費税のあり方については、地域間格差是正の観点からだけでなく、国・地方の財政状況や消費税の使途等も踏まえ、抜本的な税制改革の中で総合的に検討すべきだとの意見が出された。

最終的に、今後の地方税制のあり方としては、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こととした上で、20年度税制改正においては、抜本改革までの暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、地方法人特別税等を創設することにより、喫緊の課題であった地方間の税収の偏在に対応することとなった（図表 23、図表 24）。

### （3）自由民主党財政改革研究会の議論

自由民主党の財政改革研究会は、平成 20 年 6 月に、税制の抜本的な改革に向けて提言をまとめた。同研究会の議論においては、税制の抜本的改革の中で現行の消費税を全額社会保障給付に充当する社会保障税（仮称）に改組した上で、税率を少なくとも 10%程度まで引き上げることが必要との考えを明らかにしている。

2015 年度のイメージで年金・医療・介護は約 31 兆円、そのほか社会保障が 10 兆円必要と見込み、社会保障税を少なくとも 10%程度に引き上げることによって、年金・医療・介護の公費負担を賄おうとするものであった。

### （4）全国知事会における議論

平成 20 年 7 月、全国知事会は、地方財政の展望と地方消費税特別委員会「中間とりまとめ」を発表した。これは、地方団体として、地方消費税について初めて本格的に議論を行い、地方財政の現状等を踏まえた今後の地方消費税の在り方について言及したものである。地方消費税について、税収の偏在性が小さく税収が安定的であることから地方の基幹税としてふさわしいということや、少子・高齢化の進展に伴う福祉サービス等の財源確保のためにも充実していくことが必要との認識を示しているほか、地域の活性化努力は地方消費税収に反映されるため、地域活性化にも資する税として評価している。

また、消費税の目的税化の議論については、地方消費税は、幅広い行政サービスの財源として期待されているということ踏まえ、様々な観点から慎重な検討が必要としている。そのほか、賦課徴収のあり方、税率のあり方、税収配分のあり方等についても触れられている。

### （5）社会保障国民会議の議論

社会保障国民会議は、平成 20 年 1 月から議論がスタートし、社会保障のあるべき姿と財源問題を含む今後の改革の方向性について、11 月に最終報告をまとめた。

報告では、議論の出発点を次のように述べている。すなわち、(1) 国民の安全と安心を支

える社会保障、(2)時代の要請・社会の変化にこたえる社会保障、(3)全ての国民が参加し支える国民の信頼に足る社会保障、(4)国と地方が協働して支える社会保障の4点である。特に4点目では、社会保障の現場は地方が担っていることから、国と地方が対等の立場で協力の関係を築きながら再構築していかなければいけない趣旨を示している。

社会保障改革の基本的視点としては、現在の課題として、(1)少子化対策への取組みの遅れ(2)高齢化の一層の進行(3)医療・介護サービス提供体制の劣化(4)セイフティネット機能の低下(5)制度への信頼の低下、を列挙し、そのような課題を解消するために、必要なサービスを保障し、国民の安心と安全を確保するための社会保障の機能強化に重点を置いた改革を進めていくことが目指すべき方向性であるとしている。

このような改革を進めるための社会保障の財源に関しては、特に地方自治体の社会保障サービスについて「社会保障には制度に基づく給付・サービス以外に、国のみならず、地方自治体が様々な形で提供する社会保障に関する給付・サービスがあり、地方分権、地域住民のニーズを踏まえた地域の実態に即したサービスの実施という観点からは、このような施策にかかる財源の確保も大きな課題であるとされている。」としたうえで、「速やかに社会保障制度に対する国・地方を通じた安定的財源確保のための道筋を示し、国民の理解を得ながら具体的な取組に着手すべきである。」と述べている。

### 3 地方における社会保障関係費の推移

社会保障関係費の負担に関する見通しについて、社会保障国民会議に提出された厚生労働省資料によると、国・地方を通じた社会保障給付費の公費負担について、2006年度現在で28.8兆円あるものが、2015年には41兆円まで伸びていくとされている(図表25)。

ただし、国の推計における社会保障給付費は主に国の公費負担の給付を指すものとされることが多いが、実際に社会保障関係費を議論する際には、国の制度に基づく給付以外に、地方が独自に提供している社会保障サービスがあることに留意が必要である(図表26)。

例えば保健所等において提供されている保健サービス、公立病院運営にかかる繰出金、福祉事務所の運営費、老人や障害者の医療費助成の地方単独分、予防接種や健診の費用については、社会保障給付費としての国の統計には含まれていない(図表27)。

また、地方分権の進展に伴い、地方が一般財源により担うこととなる社会保障サービスが統計上控除されてしまうことも懸念されるところであり、地方が単独事業として行っているこのような社会福祉サービスについてもしっかりと把握し、必要な財源を確保していくことが必要である。

決算統計から示される地方の社会保障関係費は近年著しく伸びている(図表28)。目的別歳出構成の推移では、総務費や土木費が大きく落ち込む中、社会保障関係費が着実に増加している(図表29、図表30)。

これを国と地方の支出割合から見ると、民生費の最終支出は国対地方で36対64、衛生費は6対94であり、最終支出に占める地方の割合が非常に高い状況にあることがわかる

(図表 10)。

また、都市部や過疎地の社会保障関係費の現状及び将来推計について、目黒委員、徳江委員及び佐々木委員から報告をしていただき、議論の参考とした（報告資料Ⅰ～Ⅲ）。

#### 4 消費税の目的税化について

仮に消費税を社会保障目的税化とした場合、地方消費税はどうすべきかについて議論を行ったが、主な意見は以下のとおりであった。

- 消費税を全額社会保障給付に充てるという議論の際は、給付の中にサービスで行われる給付も含めて議論するべきである。
- 消費税は税収の弾性値が低い中、社会保障支出は高齢化に伴い確実に伸びていくので、消費税と社会保障給付を1対1の対応関係とするのは危険ではないか。
- 消費税の目的税化の議論と交付税原資の問題を整理する必要があるのではないか。
- 用途を社会保障に限る方が地方消費税の充実強化につながりやすいが、分権時代の地方自治体の役割を考えると、地方消費税の用途を限定しない形で充実強化を図っていく考え方もあるのではないか。
- 目的税は、限られた財源、金額的に少ない税でやるのはよいが、基幹的な地方消費税を目的税にするのは慎重に行うべきではないか。
- 地方消費税は、安定的で普遍的な税であることがクローズアップされているが、同時に、地域における対人サービスをその地域の住民があまねく負担する税としての側面を強調すべきでないか。
- 地方消費税は、普遍的なサービスに充てるため幅広く財源を調達する基本的な税とすべきではないか。

### Ⅲ 道路特定財源

#### 1 道路特定財源の現状

道路特定財源の一般財源化は、平成 21 年度税制改正に向けた主要テーマの一つであった。議論の前提となる平成 20 年度の道路特定財源の現状は、以下のとおりである。

道路特定財源の規模及び体系を見ると、道路特定財源は、国、地方あわせて 5 兆 4,000 億円程度であり、そのうち、地方の道路特定財源の税収が 2 兆円強となっている(図表 31)。また、揮発油税の 4 分の 1 が地方道路整備臨時交付金として 6,800 億円程度地方に交付され、5,500 億円余が補助金として地方の事業費の財源となっている。すなわち、5 兆 4,000 億円のうち、総額 3 兆 3,000 億円程度が地方に配分されている道路財源といえる。

地方の道路特定財源は、法律にその根拠規定があり、自動車取得税及び軽油引取税は、地方税法において「道路に関する費用に充てる財源を交付するため、及び道路に関する費用に充てるため、課する」こととされ、総額及び交付金の使途についても、「道路に関する費用に充てなければならない」と規定されている。譲与税についても、地方道路税には「道路に関する費用に充てる財源を譲与するため課する」という目的規定があり、地方道路譲与税法において、「道路に関する費用に充てなければならない」とされている。石油ガス税及び自動車重量税には目的規定が存在しないが、使途の制限がそれぞれの譲与税法において規定されている(図表 32)。

次に、道路特定財源の各地方公共団体への配分であるが、自動車取得税、軽油引取税は、地方税であり、都道府県税として各都道府県により徴収されている。自動車取得税の 7 割は市町村への交付金として、各都道府県内の市町村が管理する市町村道の延長及び面積であん分して交付されており(図表 33、図表 34)、市町村の重要な財源となっている。軽油引取税については、指定市を包括する道府県においては当該指定市の区域内に存する国県道の面積を当該道府県の区域内に存する国県道の面積で除した割合に応じて当該指定市に交付されている。

道路関係の各地方譲与税は、道路の延長及び面積を譲与の指標としている。地方道路譲与税は、国税の地方道路税の収入額の全額に相当する額の 100 分の 58 を、各都道府県及び政令市が管理する国県道の延長及び面積に応じて当該都道府県及び指定市に、残りの 100 分の 42 を各市町村が管理する市町村道の延長及び面積に応じて当該市町村にあん分して譲与している。石油ガス譲与税は、国税の石油ガス税の収入額の 2 分の 1 に相当する額を各都道府県及び政令市が管理する国県道の延長及び面積に応じてあん分して譲与している。自動車重量譲与税は、国税の自動車重量税の収入額の 3 分の 1 に相当する額を各市町村が管理する市町村道の延長及び面積に応じてあん分して譲与している。

道路事業費における道路特定財源の充当状況を平成 19 年度決算で見ると、都道府県においては歳出 5.7 兆円のうち地方の道路特定財源として税及び譲与税で 1.2 兆円の歳入が計上されている。また、都道府県及び市町村全体の事業費でみても、事業費 10.2 兆円のう

ち、地方の道路特定財源の割合は約 2 割程度、交付金、補助金を合わせても 4 割弱となっている（図表 35）。一方、地方の道路整備の状況については、国道と比べて都道府県道、市町村道それぞれ改良率、舗装率ともにいまだ遅れている（図表 36）。

## 2 地方の道路特定財源の創設経緯

軽油引取税は、昭和 31 年に地方道路整備の緊急性及び揮発油を燃料とするガソリン車と、軽油を燃料とするディーゼル車との負担の均衡などを考慮し、受益者負担的な性格を持つものとして、道路に関する費用に充てるため、都道府県の目的税として創設された。

自動車取得税は、昭和 43 年に同じく地方道路特定財源の充実を図り、特に市町村に道路特定財源を付与するため、受益者負担的かつ原因者負担的な性格を持つものとして目的税として創設された。

地方道路譲与税は、前年の昭和 29 年限りの措置とされていた地方揮発油譲与税制度を恒久化する制度として、昭和 30 年に、国道、都道府県道の管理に要する費用を都道府県及び指定市が負担していることに対して、揮発油税の 3 分の 1 を地方団体の道路特定財源として譲与する制度として創設された。

石油ガス譲与税は、昭和 41 年に、石油ガス税の創設にあわせて、都道府県及び指定市の道路特定財源を充実強化するため、税収の 2 分の 1 を譲与する制度として創設された。

自動車重量譲与税は、昭和 46 年に重量税の創設にあわせて、市町村の道路特定財源の充実を図るため、税収の 4 分の 1 に相当する額を譲与する譲与税として創設された（図表 37）。

すなわち、一貫して、地方の道路財源が不足してきた状況に対応するため、各税及び譲与税が充実されてきた経緯があり、前述のとおり、現在もその道路整備に対する道路特定財源の充当率が低いことから、地方団体において、その更なる充実を求める声が強い。

そのような意見の代表的なものとして、平成 20 年 7 月に全国知事会道路財源対策本部がまとめた提言が挙げられる。そこでは、主な主張として、「地方の道路整備財源充実の必要性に関して、地方分の道路整備財源については、地方税分及び譲与税分は無論のこと、交付金、補助金として地方に配分されている財源についても、その総額約 3.4 兆円が地方枠として維持されることが不可欠であり、税、譲与税、交付金、補助金合わせた地方の総額を確保すること。」及び「現行税率の維持に関して、道路整備の 4 割程度しか現在道路特定財源収入がないような状況であるため、国税、地方税ともに暫定税率分も含め、現行の税率を維持すること。」の 2 点が強調されている。

## 3 一般財源化における諸論点

平成 21 年度税制改正における道路特定財源の一般財源化は、平成 20 年 5 月 13 日に閣議決定された「道路特定財源等に関する基本方針」を具現化することにあつた。同方針では、「道路特定財源制度は今年の税制抜本改革時に廃止し平成 21 年度から一般財源化する」とされるとともに、「暫定税率分を含めた税率は、環境問題への国際的な取組み、地方の道



路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえて、今年の税制抜本改革時に検討する」ものとされていた。

当研究会においては、この一般財源化についての基本方針を踏まえ、以下の論点を議論した。

第1に課税根拠及び課税の考え方についてである。現行の道路特定財源には、各々、目的規定や使途規定が存在するが、これら目的規定や使途規定を改め、普通税化するに際しどのような考え方で課税するか再整理が必要である。また、道路特定財源の税率は、石油ガス税以外は暫定税率と本則税率が設定されており、道路整備計画を踏まえて随時変更されてきたところであるが、普通税化に際しては何を根拠に税率水準を求めるか議論が必要である（図表 38）。

これらに関する主な意見は以下のとおりであった。

- 普通税化に伴い、道路に関する費用に充てることは課税の目的でなくなるが、軽油引取税及び自動車取得税を目的税とする際の根拠となっていた軽油の使用及び自動車の取得と道路という特定の行政サービスからの受益の間に存在する強い対応関係には、変化が無いのではないか。
- 道路を中心とする行政サービスとの受益関係に基づいて引き続き税負担を求めることには合理性があるのではないか。
- 地球温暖化問題への国際的取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえれば、現行税率を当面維持する必要があるのではないか。また、環境への負荷の抑制等も現行水準での税負担を求める根拠としうるのではないか。

第2に交付金及び譲与税の交付及び譲与の基準についてである。軽油引取税、自動車取得税及び各譲与税については、道路特定財源の仕組みの下、道路に関する費用に充てるため、基本的に道路の延長及び面積に応じて交付又は譲与されているところであり（図表 34）、一般財源化に対応した基準のあり方について検討することが必要である。

この点に関する、主な意見は以下のとおりであった。

- 一般財源化後においても、交付金及び譲与税の原資となる各税と道路という行政サービスからの受益との強い対応関係に変化はないのではないか。
- 交付金の交付及び譲与税の譲与にあたり、道路という行政サービスの供給主体に対し、その供給量に応じて税収を還元するという考え方に立つならば、現行基準であるところの道路の延長及び面積によることも妥当なのではないか。
- 現行の基準は地方に対して手厚く配分されているので、人口等の指標により配分すると地方から都市への大幅な財源の移動が生じかねないことにも留意する必要があるのではないか（図表 39、図表 40）。

第三に軽油引取税の免税措置についてである。現在、軽油引取税には免税制度が設けられており、船舶の動力源、公共用の電源、鉄道・軌道用の車両等の動力源あるいは農林漁業機械の動力源等について免税の対象とされている（図表 41）が、一般財源化された場合

に、今までは道路の使用に直接関係がないということで免税としていた取扱いをどうすべきか検討する必要がある。この点に関して、主な意見は以下のとおりであった。

- 免税対象とされている軽油は、一次産業用や公共目的用等一定の政策的判断が求められるものと考えられ、従前、免税対象とされてきたことの経緯も踏まえる必要があるのではないか。
- 環境税の取扱いも含め、低炭素化を促進する観点から、税制の抜本改革の際に議論を深める必要があるのではないか。

#### IV 環境税

##### 1 環境税を巡る議論と温室効果ガスの削減状況

平成 19 年の政府税制調査会答申において、環境税については「国・地方の温暖化対策全体の中での具体的な位置づけ、その効果、国民経済や国際競争力に与える影響、既存エネルギー関係諸税との関係等を十分に踏まえ、総合的に検討していく課題」とされていた。

平成 20 年度の与党の税制改正大綱や京都議定書の目標達成計画においても同趣旨の内容が言及されており、例えば、京都議定書の目標達成計画には、「地球温暖化対策の中での具体的な位置づけ、その効果、国民経済や産業の国際競争力に与える影響、諸外国における取り組みの現状などを踏まえて、国民、事業者などの理解と協力を得るように努めながら、真摯に総合的な検討を進めていくべき課題」と記載されている。

平成 20 年 6 月、福田総理（当時）は、「低炭素社会・日本をめざして」という講演の中で、低炭素化促進の観点から、税制全般を横断的に見直し、税制のグリーン化を進めると述べられた。

これを受け、骨太 2008 や 7 月に閣議決定された「低炭素社会づくり行動計画」において、「税制の抜本改革の検討の際に、環境税の取り扱いを含め、低炭素化促進の観点から税制全般を横断的に見直し、税制のグリーン化を進める」こととされた。

我が国の温室効果ガスの排出量は、近年、増加傾向にある。基準年である 1990 年から議定書の拘束期限である 2008 年から 2012 年までの間に 6 %削減することが京都議定書で定められた目標であるが、2006 年度の排出量の確定値によると 90 年に比べてプラス 6.2%となっている。従って、2008 年から 2012 年までにマイナス 6 %を達成するためには、森林吸収源対策、京都メカニズム（排出権取引）で達成が見込まれる 5.4%分の残り 0.6%を減らす必要があり、現在、プラス 6.2%の状況なので、2006 年から見ると 6.8%さらに排出量を削減しなければならない状況にある（図表 42、図表 43）。

「低炭素社会づくり行動計画」においては、京都議定書の目標に加え、我が国の目標として 2050 年までに現状から 60%から 80%の削減を新たな目標として掲げている。更に、平成 21 年には、国別総量目標として中期的な目標もつくる必要があり、現在の京都議定書の目標に加えて、2050 年までという長期的な目標と国別の中期的な目標が新たに策定される予定である。

## 2 日本及び海外の環境関連税制

エネルギー・地球温暖化対策税制は、フィンランドからデンマークまでの炭素税型、イギリスにおける炭化水素油税及び気候変動税型、ドイツにおけるエネルギー税及び電気税型など、様々な類型が存在している（図表 44）。

欧州における炭素税を中心としたエネルギー・地球温暖化税制の確立は、90 年代初頭に北欧諸国を中心に導入されたことを契機に進展が見られた。

代表的な例としては、炭化水素油税の税率を引き上げた上で 2001 年度にその炭化水素税の課税対象外だった石炭、天然ガス、電力等を新たに気候変動税として導入したイギリス、鉱油税の税率を段階的に引き上げた上で 2006 年にエネルギー税に改組し、その際に石炭への新規課税を行った（更に、99 年の税率引き上げ時に電気税を導入）ドイツなどが挙げられる。

一方、OECD 基準にあてはめ、諸外国と日本の環境関連税制を GDP 比により比較すると、日本の環境関連税制の税収の GDP 比は 1.7%にとどまり、ドイツ、フランス、イタリア、イギリス等のヨーロッパ諸国と比べ低い状況にある（図表 45）。

日本の石油製品に関する税制は、それぞれ課税客体ごとに、石油ガス税やガソリン税、軽油引取税、航空機燃料税が課税されている（図表 46）。但し、ナフサは、揮発油税法の中の石油化学製品に関する免税措置により免税とされており、灯油に関しては揮発油税法の本則の中で灯油免税とされているなどの免税制度が存在する。

これら石油製品に関する税制の欧州等との比較における明らかな違いは税率水準の推移といえる。ガソリンや軽油の税率は、イギリス、フランス、ドイツ等では温暖化対策の目的で徐々に引き上げられてきたのに対し、日本の場合、その間の引き上げが行われていない（図表 47、図表 48）。

我が国において税制のグリーン化といえば、自動車税において燃費基準、排出基準のいい車を軽減する一方、古い車（11 年を超えたディーゼル車、13 年を超えたガソリン車など）の重課をおこなう軽減と重課をあわせた取り組みが特徴的ともいえる（図表 49）。

なお、我が国のエネルギー税制として過去に存在したものに電気税及びガス税が挙げられる（図表 50）。電気税及びガス税は、昭和 21 年に国税の電気ガス税が廃止され、昭和 23 年に電気ガス税が都道府県の独立税として創設されたことにはじまる。その後、昭和 49 年に電気税とガス税に分離された後、平成元年の消費税の創設に伴い廃止された。当時の電気税及びガス税は、電気の料金、ガスの料金を課税標準にして、基本的には電気の事業者あるいはガスの事業者等が特別徴収をすることによって料金に上乗せして徴収していた。

## 3 地方税としての環境税の可能性

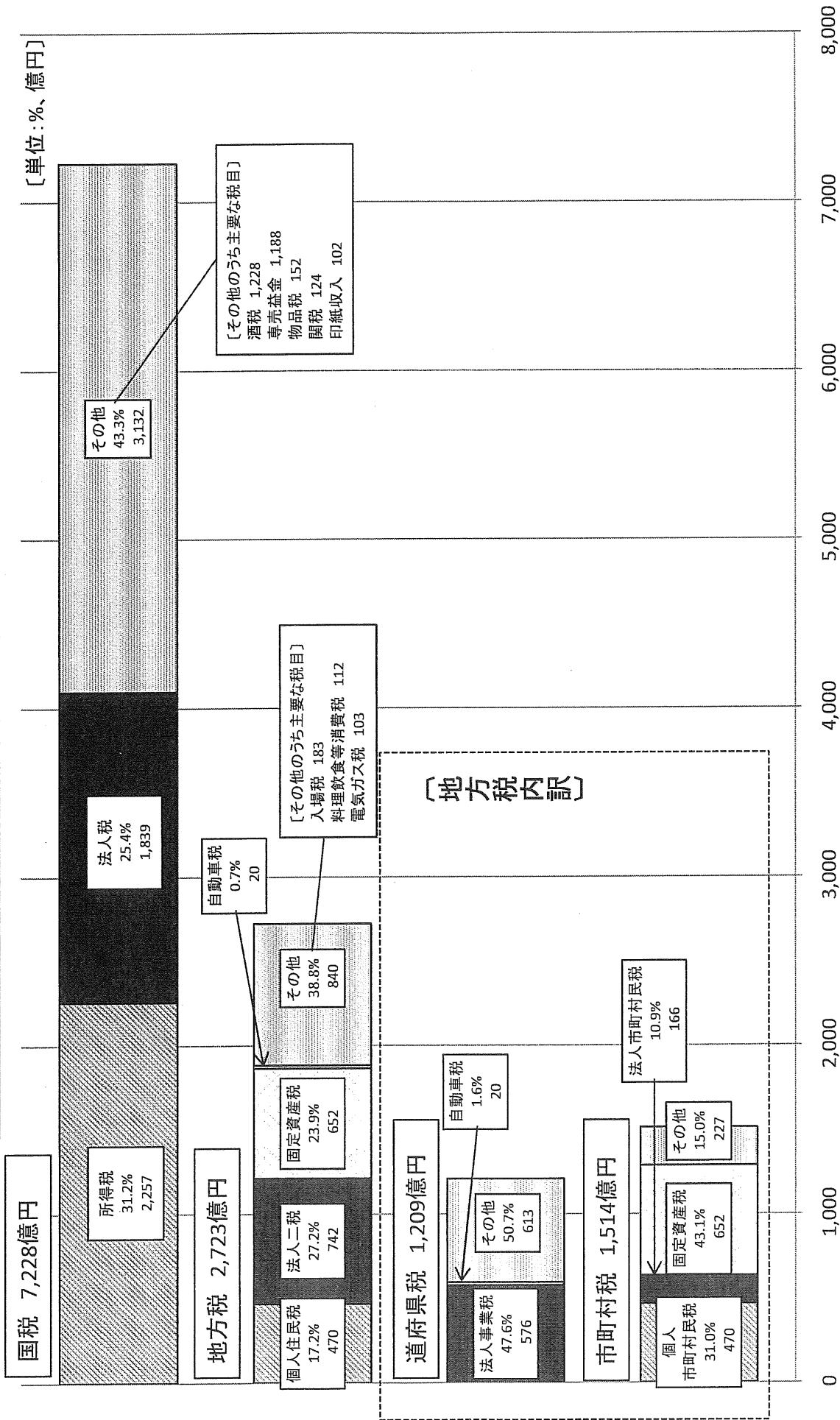
地方税制としての環境税の在り方については、当研究会が平成 15 年度にまとめた「地方における環境関連税制のあり方に関する調査研究」報告書の中で「化石燃料下流課税に

については、個々の燃料消費者にとっての税負担がより明示的なものとなり、削減インセンティブ効果や技術開発促進等による経済活性化効果が期待できるとされている。温室効果ガスの排出量について、民生部門と運輸部門が大きく増加していることを踏まえれば、これらの部門での削減対策上効果がある下流課税としての制度を構築することも考えられ、また、環境対策は地域レベルの取組みの積み重ねであることから、地方税として導入することも十分考えられるものといえる。」と示されたことがあるが、今後、引き続き地方税制と環境税についての検討が進められることを期待したい。

地方税制においてそれぞれの地域で森林環境税や産業廃棄物税等の環境に関する税制を独自に行う取組みが進んできており（図表 51）、過去、電気税、ガス税が地方税として存在したことを考慮すると、地方においても温暖化防止の観点からのエネルギー税制について検討する必要がある。その際には、軽油の免税措置や未課税エネルギーである灯油等の取扱いについても、十分、検討されることを期待したい。

## 2 參考資料

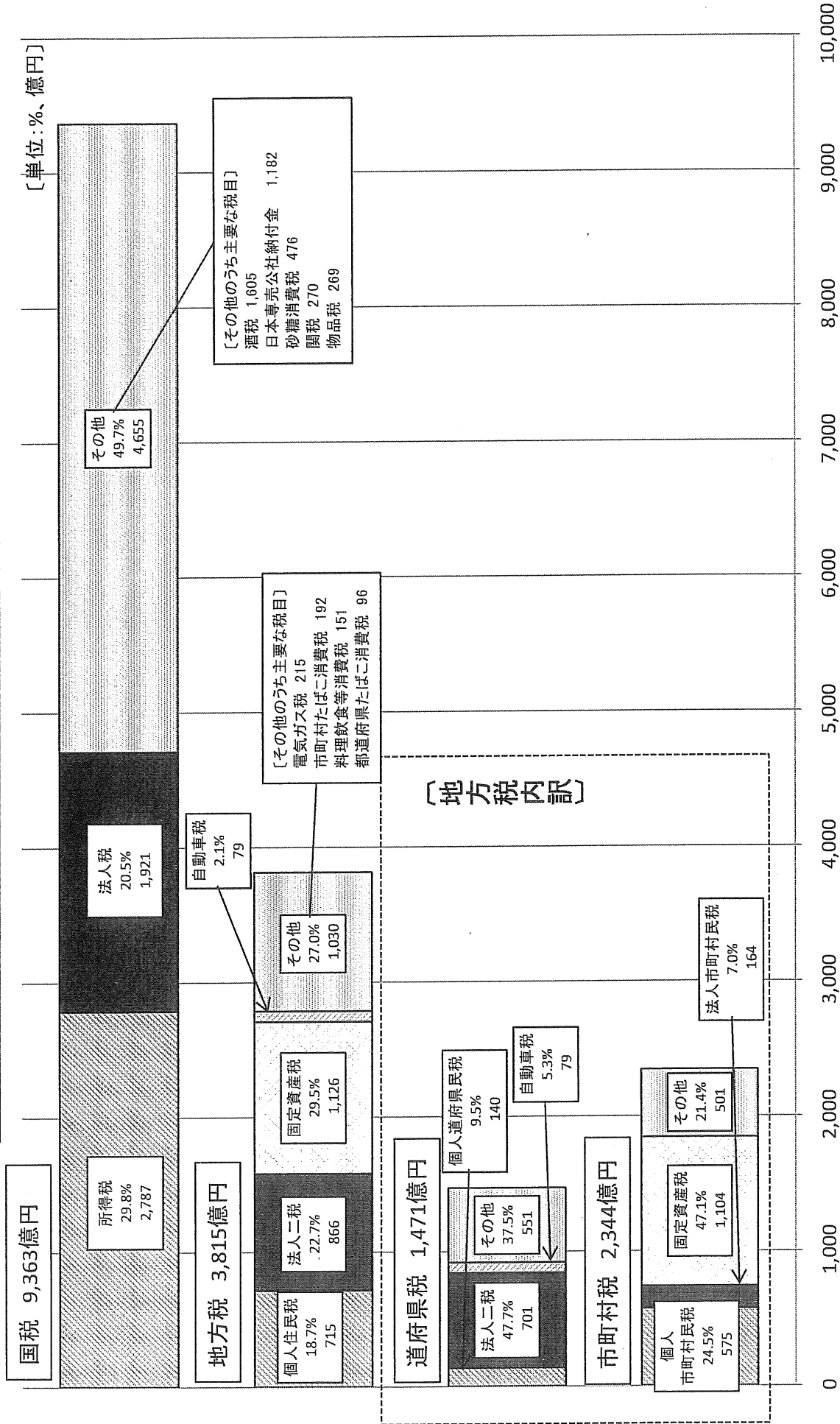
国税-地方税の税収比較(昭和26年度決算) (図表1)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 4 地方税合計における法人二税は、法人事業税及び市町村民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 5 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

# 国税・地方税の税収比較(昭和30年度決算)

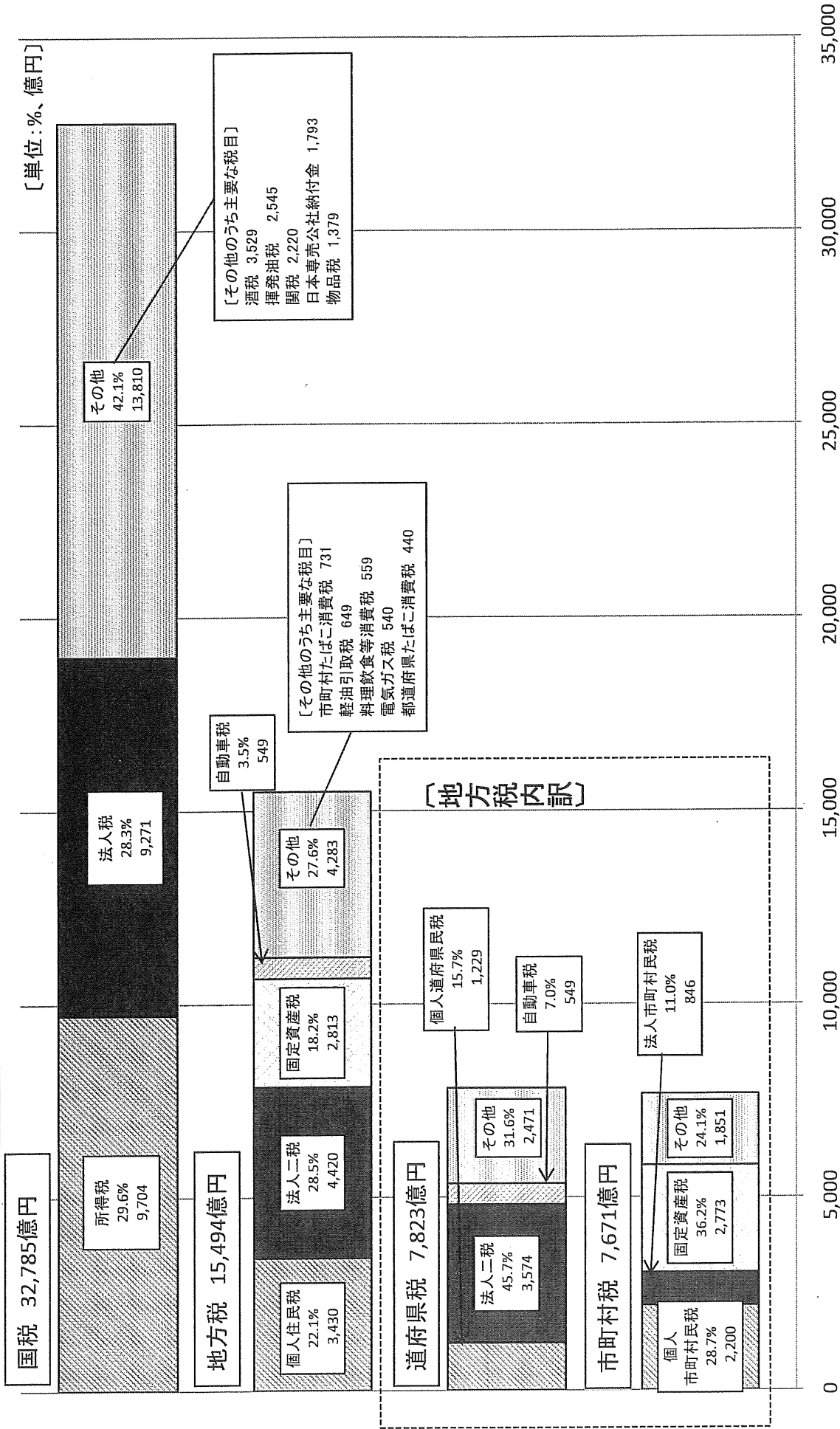
(図表2)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 4 地方税合計における法人二税は、法人道府県民税、法人事業税及び市町村民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 5 道府県税における法人二税は、法人道府県民税、法人事業税の合計である。  
 6 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

# 国税・地方税の税収比較(昭和40年度決算)

(図表 3)

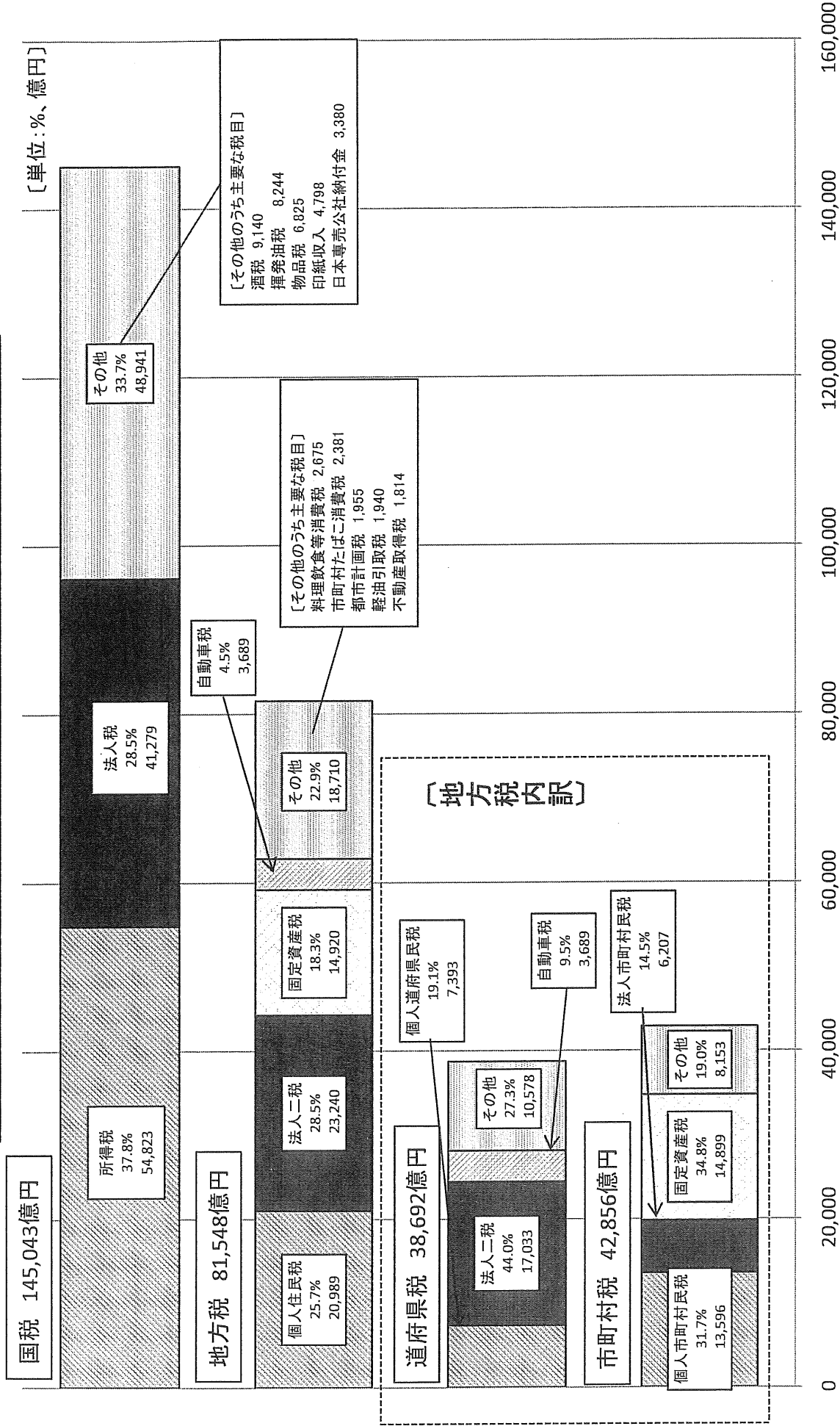


(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 4 地方税合計における法人二税は、法人道府県民税、法人市町村民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 5 道府県税における法人二税は、法人道府県民税、法人市町村民税の合計である。  
 6 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。



# 国税・地方税の税収比較(昭和50年度決算)

(図表4)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。

2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。

3 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。

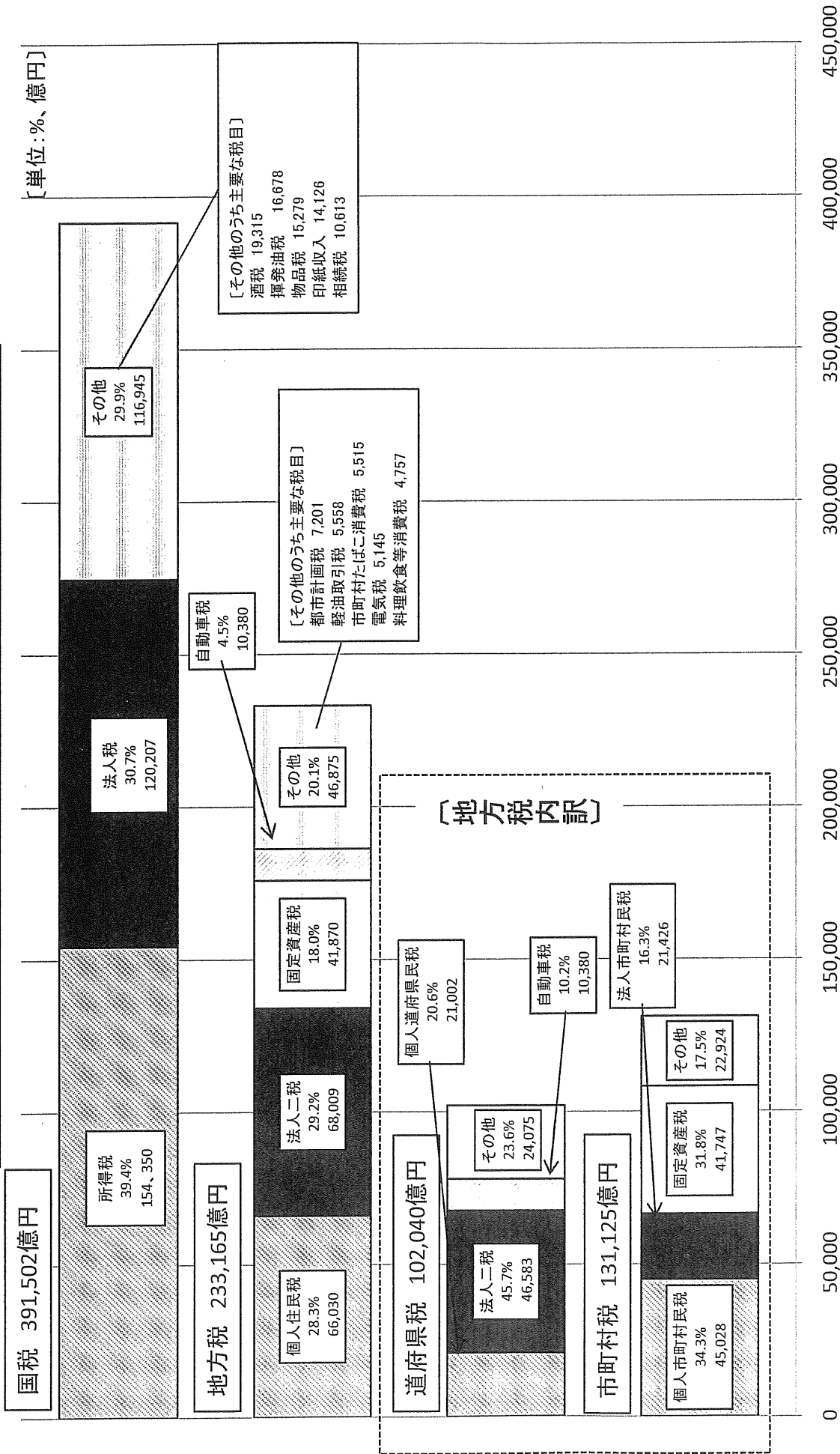
4 地方税合計における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税の合計である。

5 道府県税における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税の合計である。

6 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

# 国税・地方税の税収比較(昭和60年度決算)

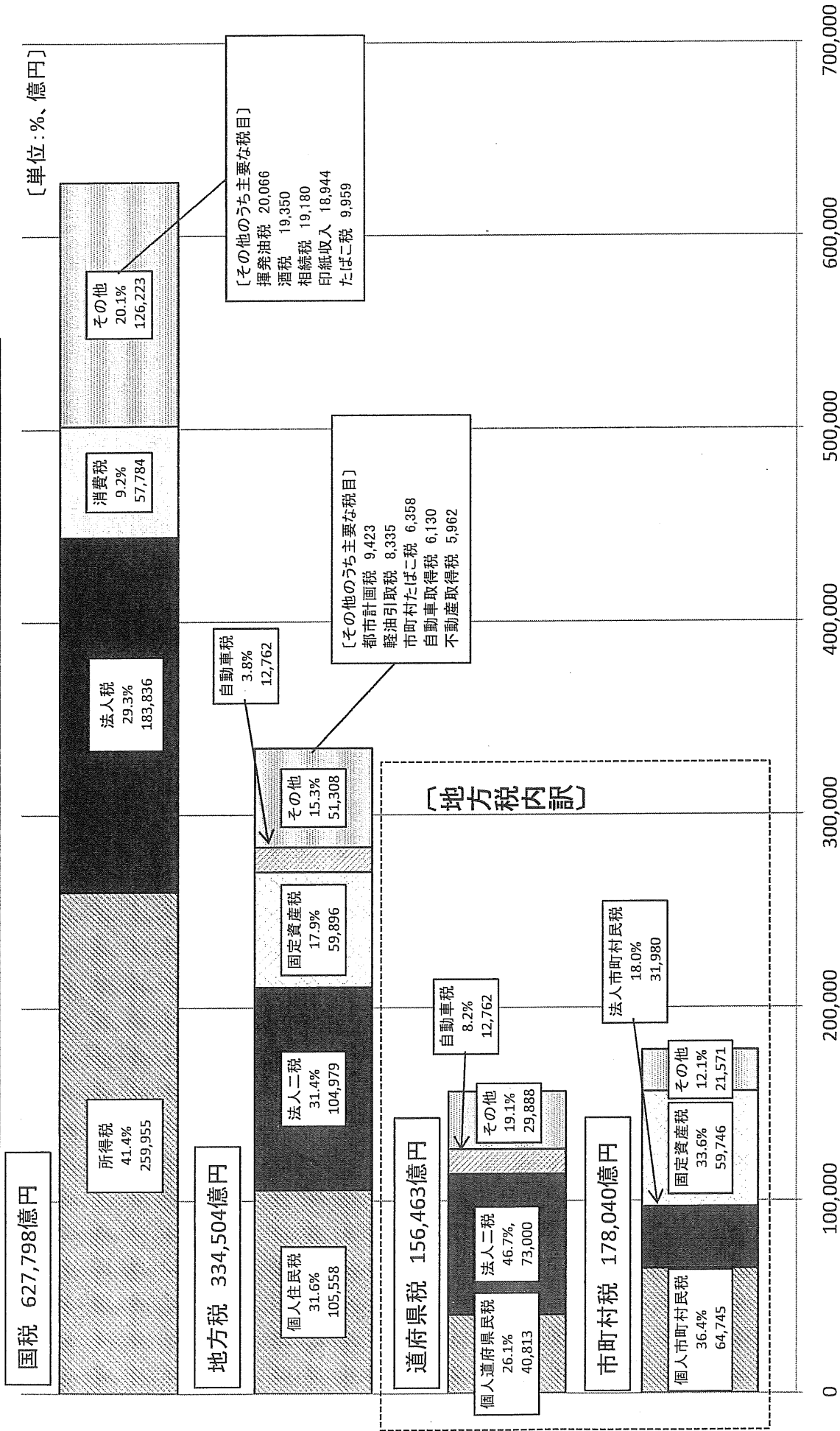
(図表5)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 4 地方税合計における法人二税は、道府県民税(法人二税)、道府県民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 5 道府県税における法人二税は、道府県民税(法人二税)、道府県民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 6 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

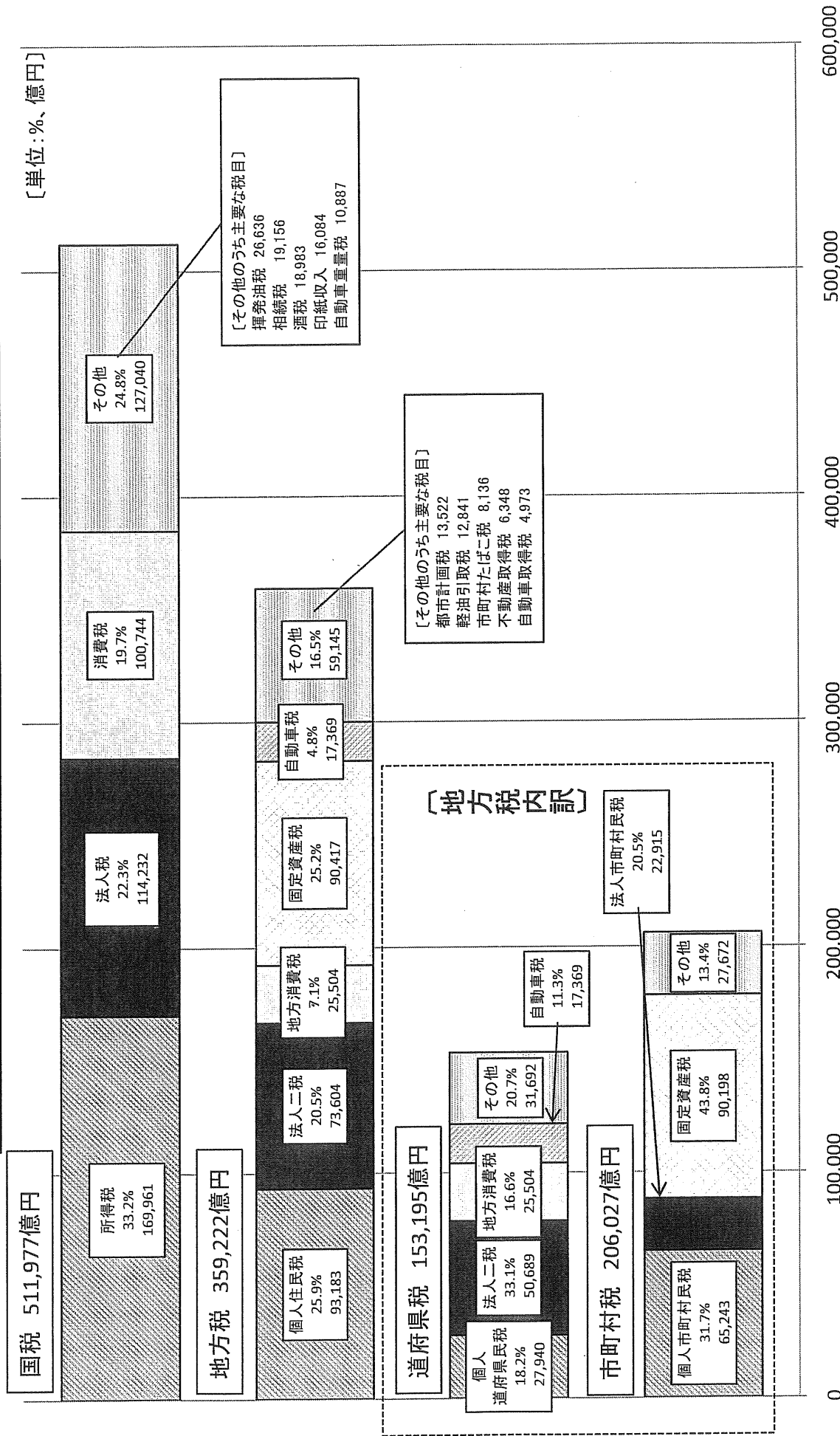
# 国税・地方税の税収比較(平成2年度決算)

(図表6)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 個人住民税は、利子割を含む。  
 4 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 5 地方税合計における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税及び市町村民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 6 道府県税における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税の合計である。  
 7 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

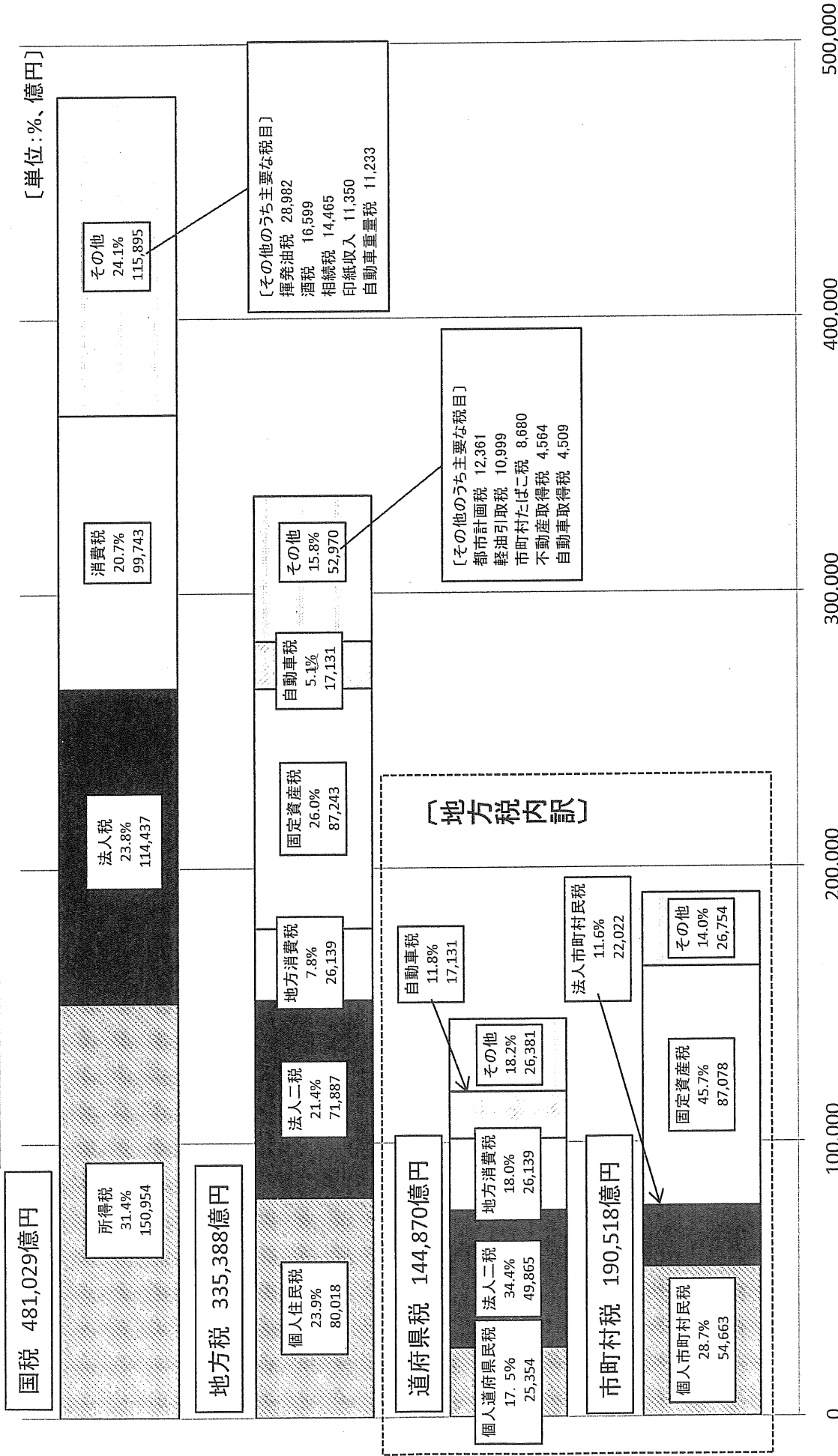
国税・地方税の税収比較(平成10年度決算) (図表7)



(注) 1 各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 個人住民税は、利子割を含む。  
 4 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 5 地方税合計における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税及び市町村民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 6 道府県税における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税の合計である。  
 7 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

# 国税・地方税の税収比較(平成16年度決算)

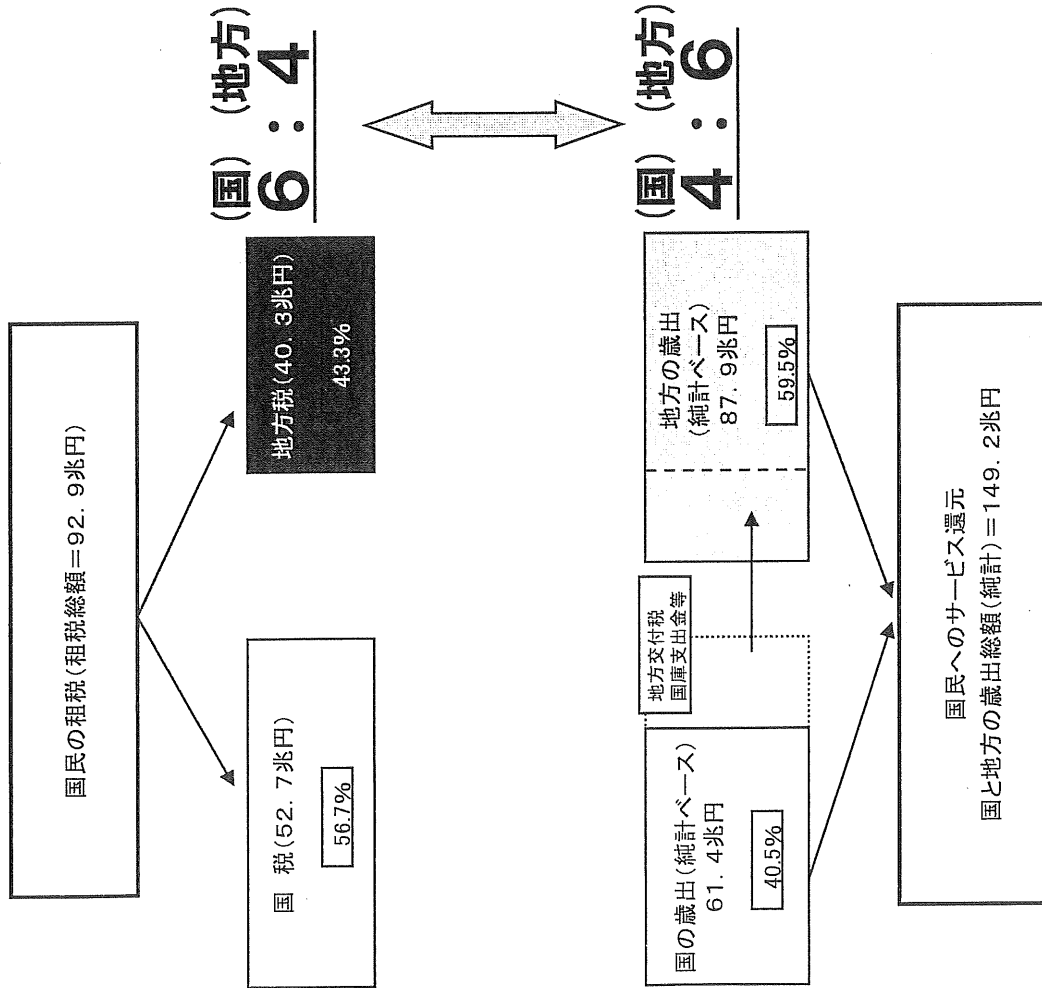
(図表8)



(注) 1 各税目の%は、それぞれ合計を100%とした場合の構成比である。  
 2 国税は特別会計分を含み、地方税、道府県税及び市町村税は超過課税分及び法定外税を含む。  
 3 個人住民税は、配当割、株式等譲渡所得割及び利子割を含む。  
 4 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 5 地方税合計における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税及び市町村民税(法人均等割、法人税割)の合計である。  
 6 道府県税における法人二税は、道府県民税(法人均等割、法人税割)、法人事業税の合計である。  
 7 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

(図表9)

国・地方の税源配分について(平成19年度)



(注)現在精査中であり、異動する場合がある。

◎税源配分の推移

年度	租税総額	国 税	地方 税
H17	87.1兆円	52.3兆円 [60.0%]	34.8兆円 [40.0%]
H18	90.6兆円	54.1兆円 [59.7%]	36.5兆円 [40.3%]
H19	92.9兆円	52.7兆円 [56.7%]	40.3兆円 [43.3%]
H20見込	87.4兆円	48.0兆円 [54.9%]	39.4兆円 [45.1%]
H21計画	84.5兆円	46.9兆円 [55.5%]	37.6兆円 [44.5%]

◎地方歳入に占める地方税収入の割合

地方 税		地方歳入	
402,668 (44.2%)	91兆1,814億円	地方歳入	91兆1,814億円
地方議与税 地方特別交付金 地方交付税	162,293 (17.8%)	国庫支出金	102,541 (11.2%)
地方債	95,844 (10.5%)	その他	148,467 (16.3%)

(単位:億円)

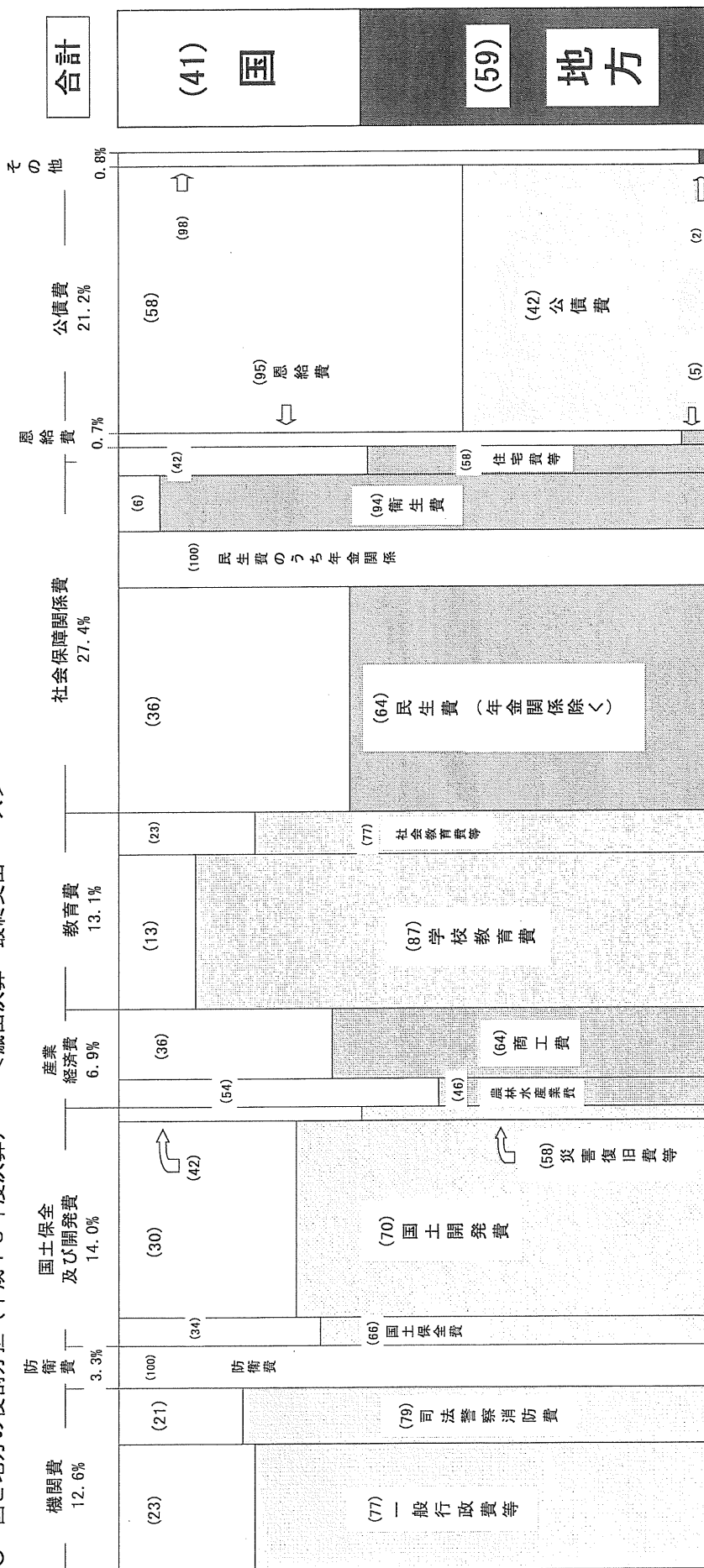
(注1)国庫支出金には、交通安全対策特別交付金を含めず、国有提供施設等所在市町村助成交付金を含む。

(注2)四捨五入の関係で一致しない箇所がある。

地方財政の果たす役割

● 我が国の内政を担っているのは地方公共団体であり、国民生活に密接に関連する行政は、そのほとんどが地方団体の手で実施されている。  
 ● その結果、政府支出に占める地方財政のウェートは国と地方の歳出決算・最終支出ベースで約3/5となっている。

○ 国と地方の役割分担（平成18年度決算） <歳出決算・最終支出ベース>

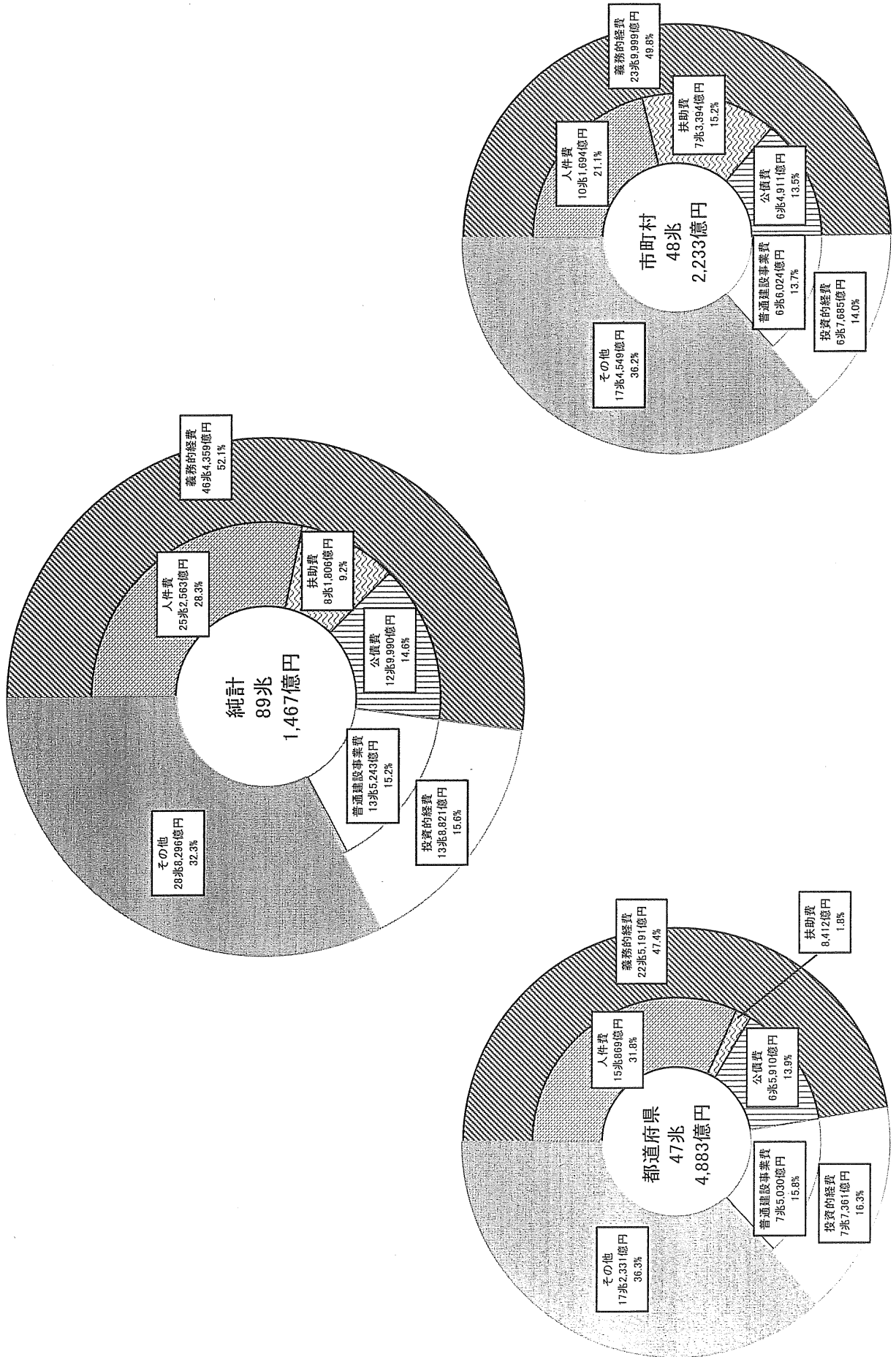


(注) ( ) 内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合  
 計数は精査中であり、異動する場合があります。



(図表11)

歳出内訳の構成(平成19年度決算)

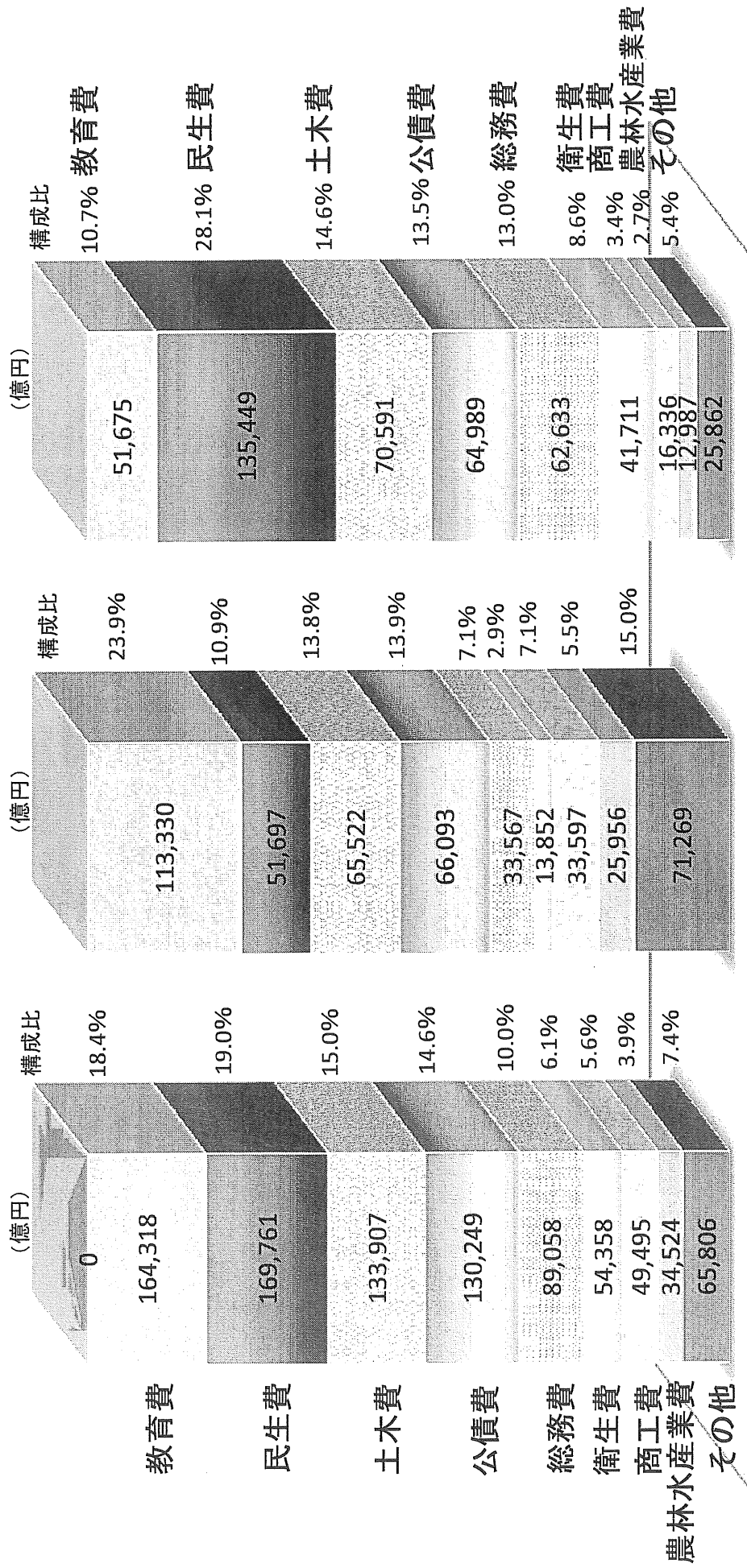




# 地方における目的別歳出内訳

(平成19年度決算)

(図表12)



地方計

89兆1,476億円

都道府県

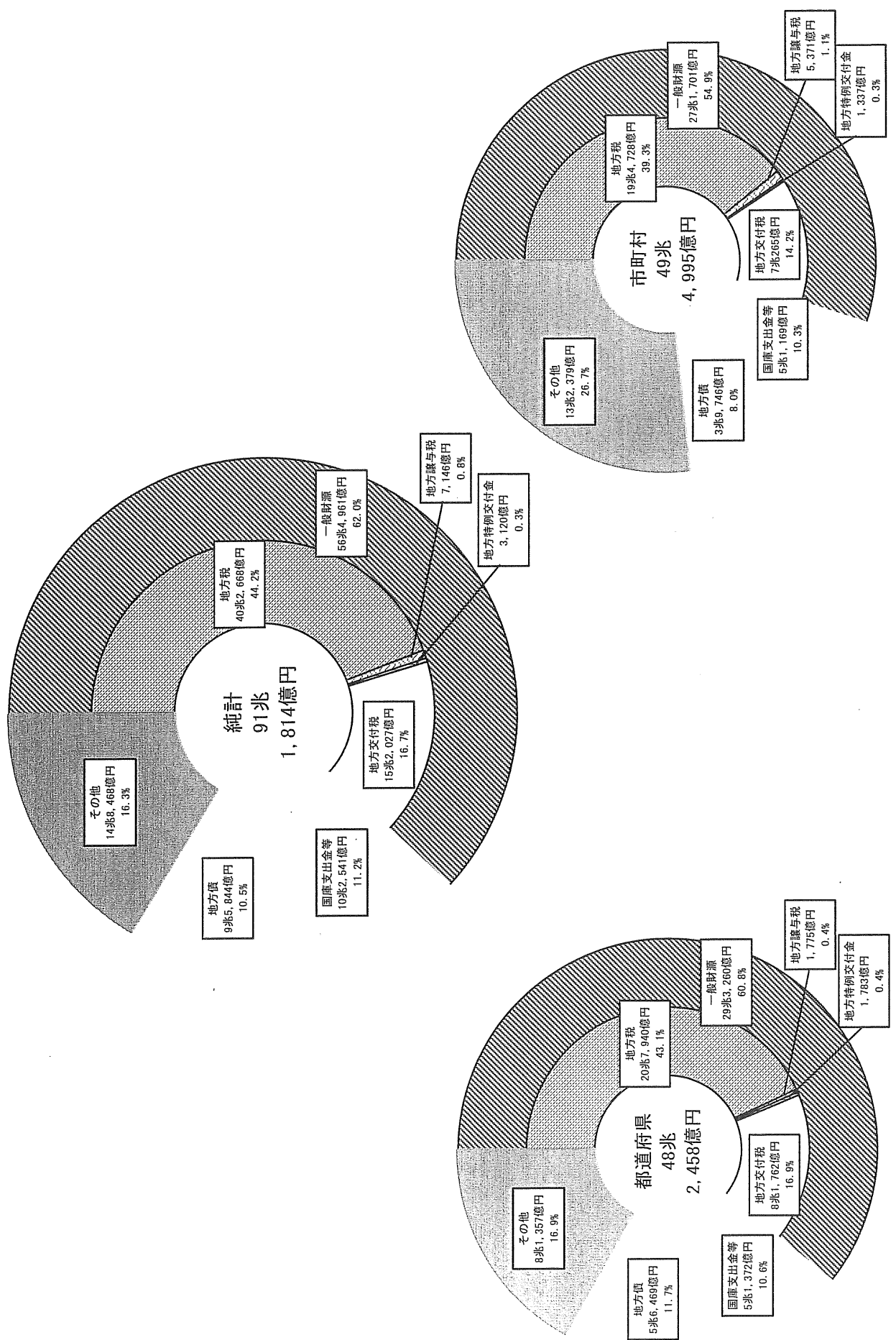
47兆4,883億円

市町村

48兆2,233億円

(図表13)

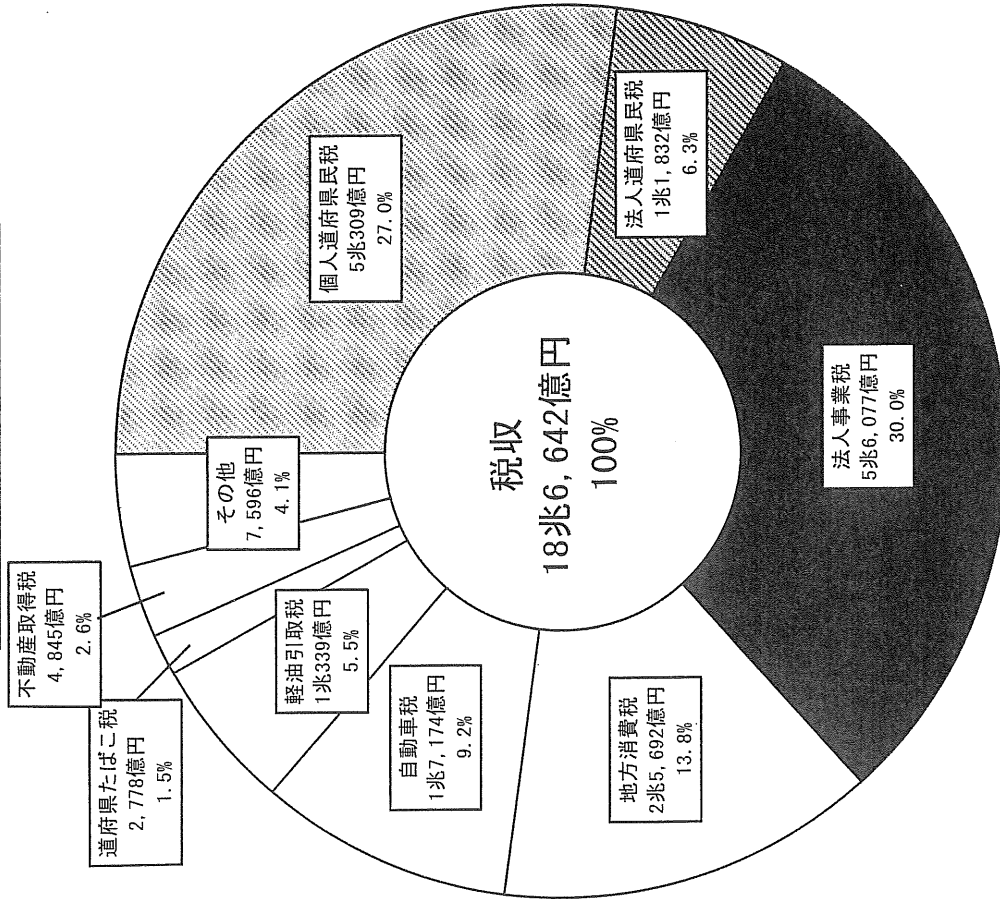
歳入内訳の構成(平成19年度決算)



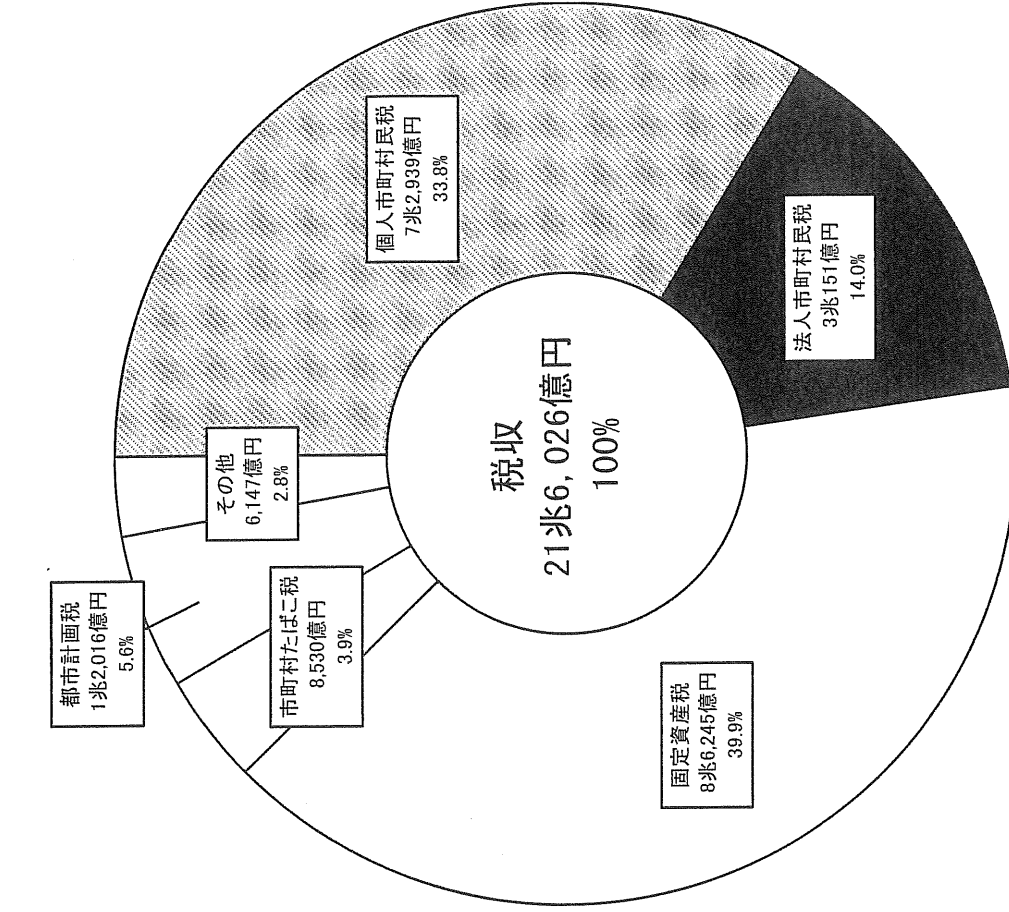
# 地方税収の構成(平成19年度決算額)

(図表14)

道府県税の税収の構成



市町村税の税収の構成

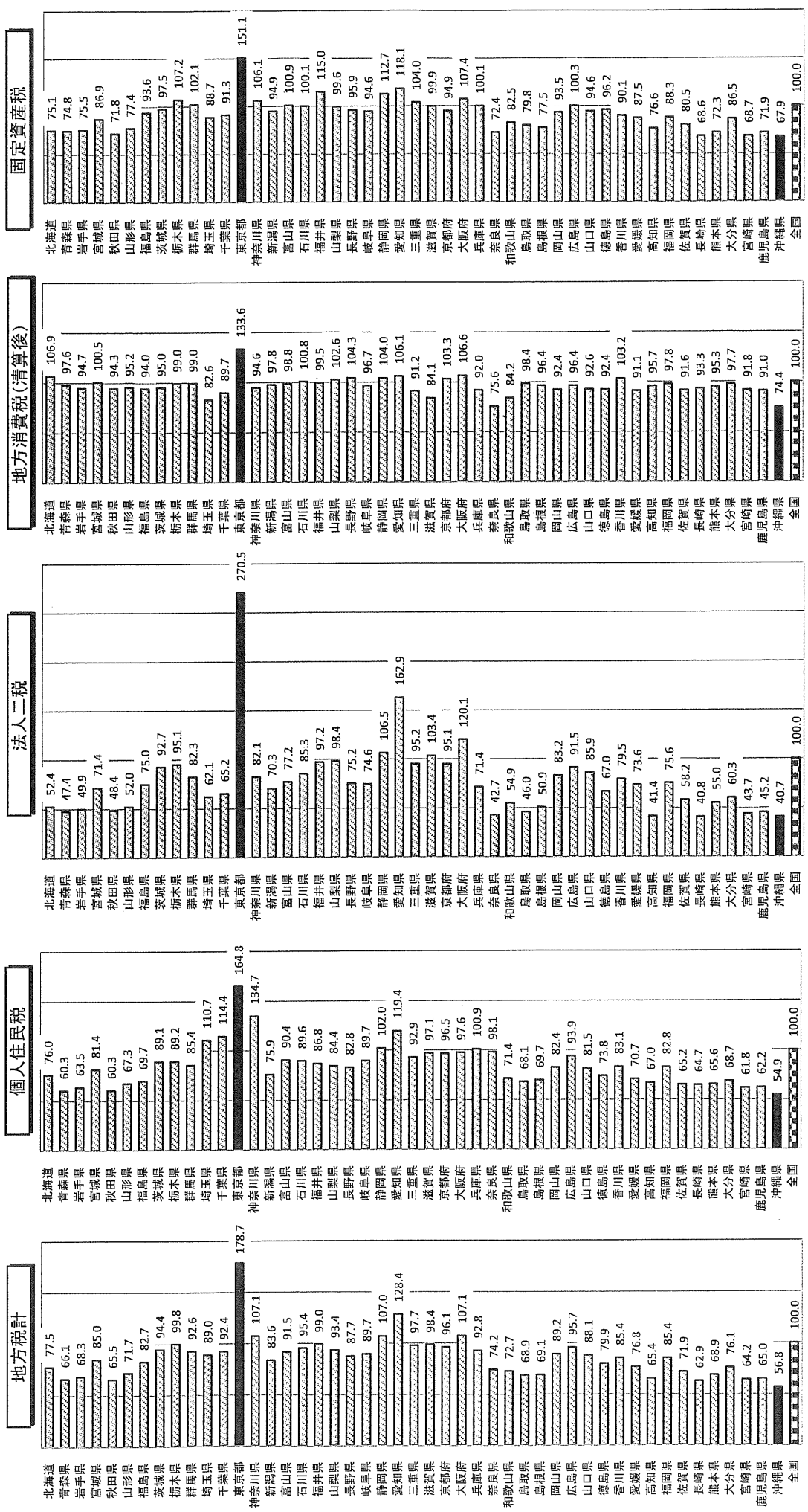


注1) 個人道府県民税は、配当割、利子割及び株式等譲渡所得割を含む。  
 注2) 地方消費税は清算後の値であり、特別地方消費税を含む。  
 注3) 固定資産税は、土地、家屋、償却資産の合計である。  
 注4) 東京都の収入については、特別区が徴収する道府県税相当分は、市町村税収入から控除して道府県税収入として加算し、東京都が徴収する市町村税相当分は、道府県税収入から控除して市町村税収入として加算した。

(図表15)

# 人口一人当たりの税収額の指数(平成19年度決算額)

(全国平均を100とした場合)



地方税計 最大/最小: 3.1倍  
 個人住民税 最大/最小: 3.0倍  
 法人二税 最大/最小: 6.6倍  
 固定資産税 最大/最小: 2.2倍

39.5兆円  
 11.9兆円  
 9.2兆円  
 2.6兆円  
 8.7兆円

※1 最大/最小は、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数値である。  
 (注1) 地方税収計の税収額は、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を除いたものである。  
 (注2) 個人住民税の税収額は、個人道府県民税(均等割及び所得割)及び個人市町村民税(均等割及び所得割)の合計額であり、超過課税分を除く。  
 (注3) 法人二税の税収額は、法人道府県民税、法人市町村民税及び法人事業税の合計額であり、超過課税分を除く。  
 (注4) 固定資産税の税収額は、道府県分を含み、超過課税分を除く。  
 (注5) 人口は、平成20年3月31日現在の住民基本台帳人口による。

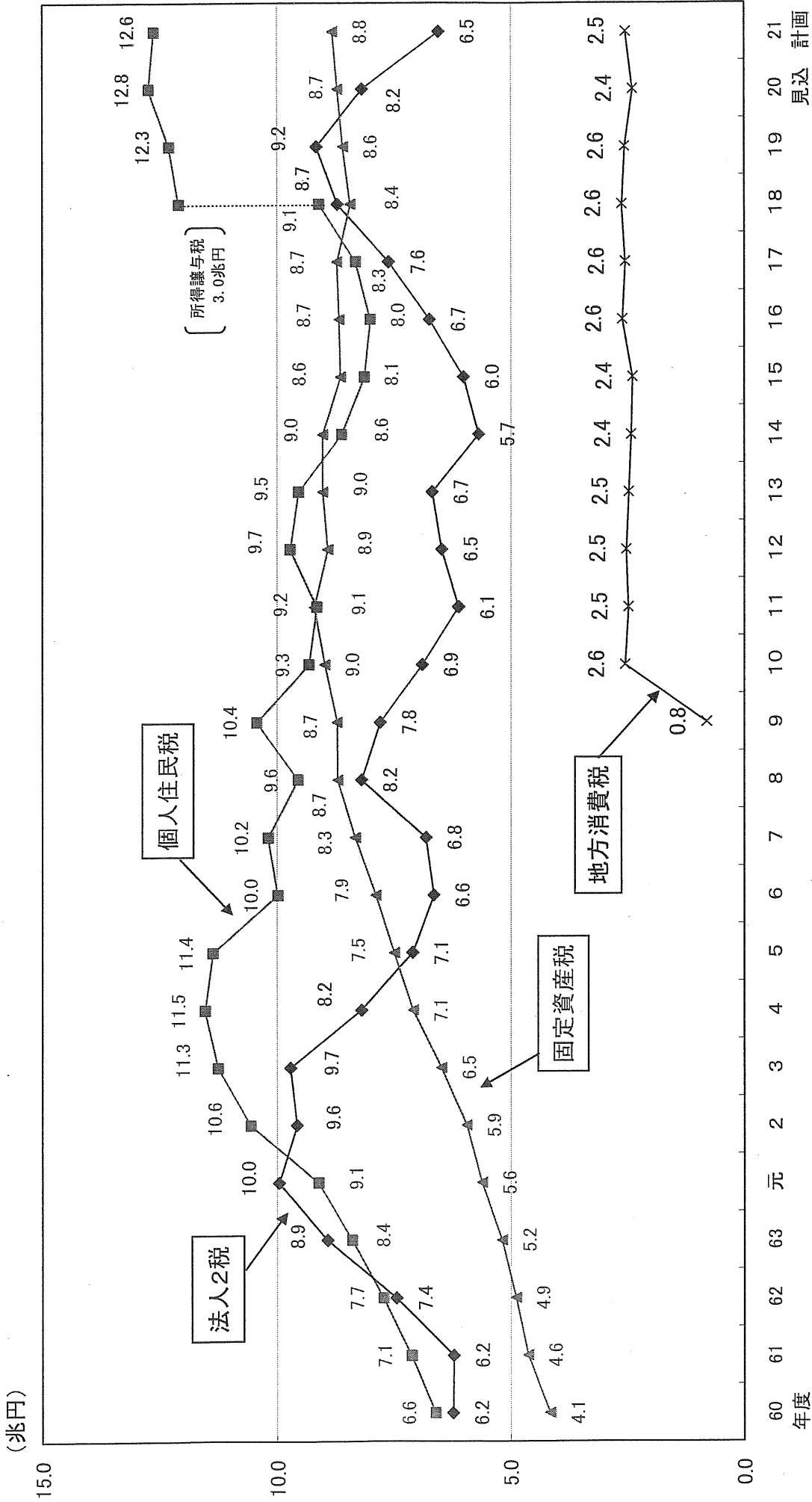
# 地方消費税の概要

(図表16)

項 目	内 容								
1. 課税主体	都道府県								
2. 納税義務者 (譲渡割) (貨物割)	課税資産の譲渡等（役務の提供を含む）を行った事業者 課税貨物を保税地域（外国貨物を輸入申告前に蔵置することのできる場所）から引き取る者								
3. 課税方式 (譲渡割) (貨物割)	当分の間、国（税務署）に消費税と併せて申告納付（本来は都道府県に申告納付） 国（税関）に消費税と併せて申告納付								
4. 課税標準	消費税額								
5. 税 率	100分の25（消費税率換算1%）								
6. 税 収 (平成19年度決算額)	25,692億円								
7. 清 算	<p>国から払い込まれた地方消費税相当額について、最終消費地に税収を帰属させるため、消費に関連した基準によって都道府県間において清算</p> <table border="1" style="width: 100%; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th style="width: 40%;">指 標</th> <th style="width: 60%;">ウエイト</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>「小売年間販売額(商業統計)」と「サービス業対個人事業収入額(サービス業基本統計)」の合算額</td> <td style="text-align: center;">6/8</td> </tr> <tr> <td>「人口(国勢調査)」</td> <td style="text-align: center;">1/8</td> </tr> <tr> <td>「従業者数(事業所・企業統計)」</td> <td style="text-align: center;">1/8</td> </tr> </tbody> </table>	指 標	ウエイト	「小売年間販売額(商業統計)」と「サービス業対個人事業収入額(サービス業基本統計)」の合算額	6/8	「人口(国勢調査)」	1/8	「従業者数(事業所・企業統計)」	1/8
指 標	ウエイト								
「小売年間販売額(商業統計)」と「サービス業対個人事業収入額(サービス業基本統計)」の合算額	6/8								
「人口(国勢調査)」	1/8								
「従業者数(事業所・企業統計)」	1/8								
8. 交 付 金	<p>税収（清算後）の2分の1を市町村に交付。人口と従業者数であん分。</p> <table border="1" style="width: 100%; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th style="width: 40%;">指 標</th> <th style="width: 60%;">ウエイト</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>「人口(国勢調査)」</td> <td style="text-align: center;">1/2</td> </tr> <tr> <td>「従業者数(事業所・企業統計)」</td> <td style="text-align: center;">1/2</td> </tr> </tbody> </table>	指 標	ウエイト	「人口(国勢調査)」	1/2	「従業者数(事業所・企業統計)」	1/2		
指 標	ウエイト								
「人口(国勢調査)」	1/2								
「従業者数(事業所・企業統計)」	1/2								
9. 沿 革	平成9年 創設（平成6年改正）								

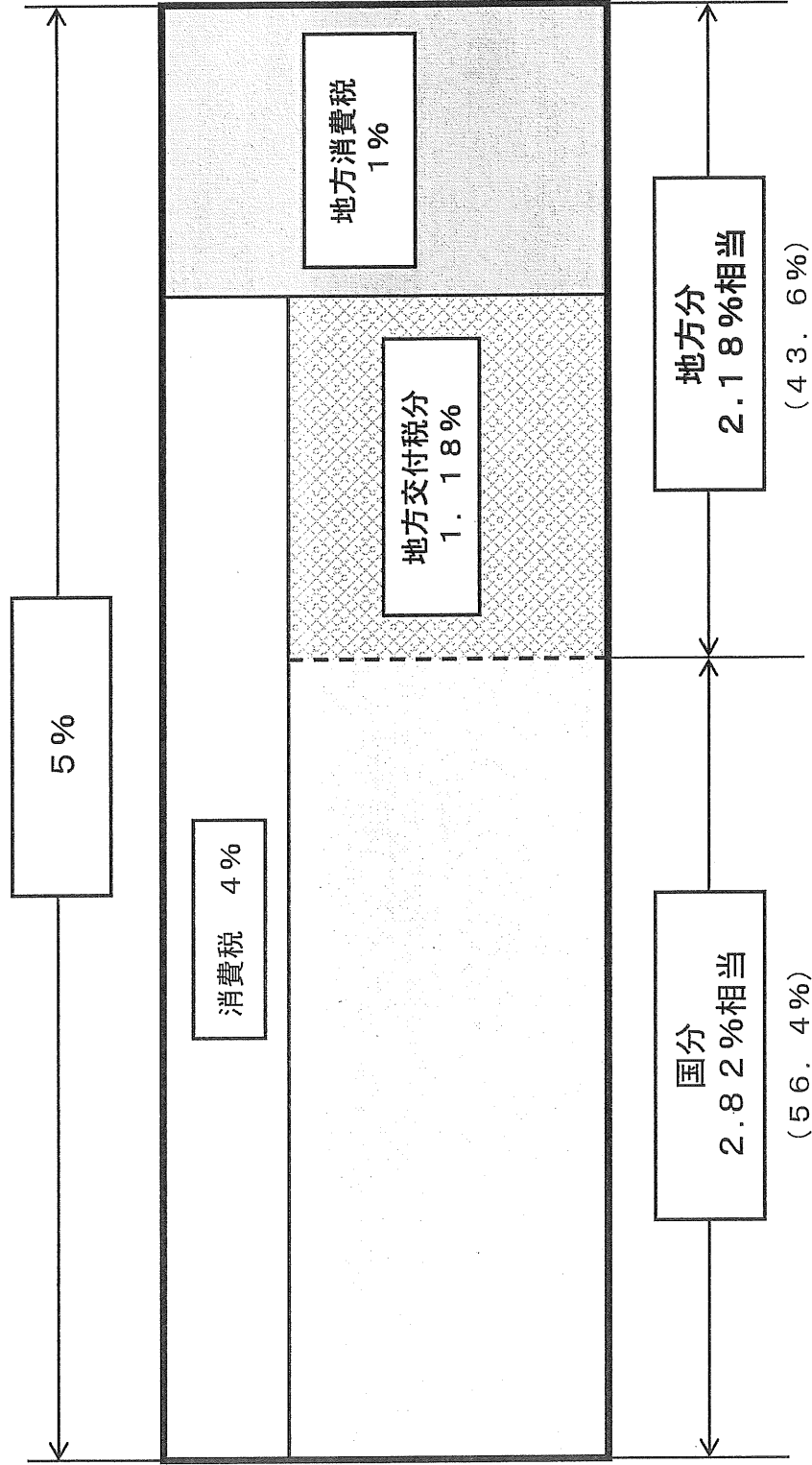
主要税目（地方税）の税収の推移（地方財政計画画額ベース）

（図表17）



# 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。



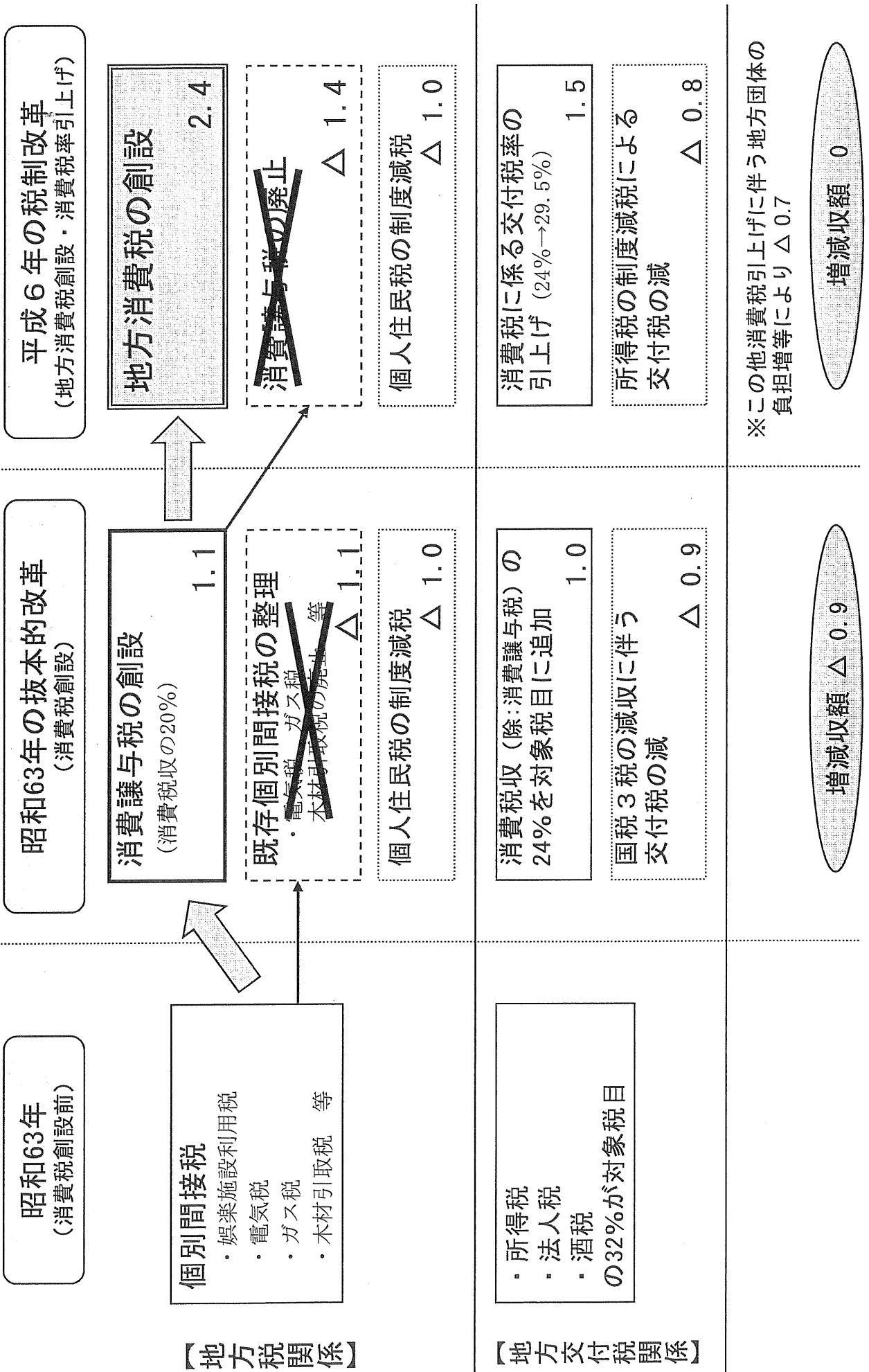
地方消費税は、地域間の偏在性が小さく税収が安定的な地方の基幹税



(図表19)

消費税及び地方消費税の創設と地方税制

(単位：兆円)



※この他消費税引上げに伴う地方団体の負担増等により △ 0.7



地 方 消 費 税 の 骨 子

地方消費税については、課税標準等を国と同一とするとともに、分割事業者については、本店所在の都道府県に一括申告納付することを認めるなどの簡素化により、納税義務者の事務負担の軽減を図る。  
また、従来課題とされた国境税調整の精算のためのシステムを構築し、技術的問題点の解決を図る。

- 1 課税団体 都道府県
- 2 納税義務者 国と同じ
- 3 課税標準 国の消費税の課税標準と同一又は国の消費税額
- 4 税率 一定税率
- 5 非課税及び免税 国税の非課税取引及び免税取引（輸取出引等）
- 6 徴収方法 申告納付（国と同じ 原則年4回）
- 7 分割法人
  - ・ 主たる事務所又は事業所所在の都道府県に対し一括して申告納付することができる。
  - ・ 主たる事務所又は事業所所在の都道府県は、当該税額を一定の基準により各都道府県に分割し、各都道府県に支払う。

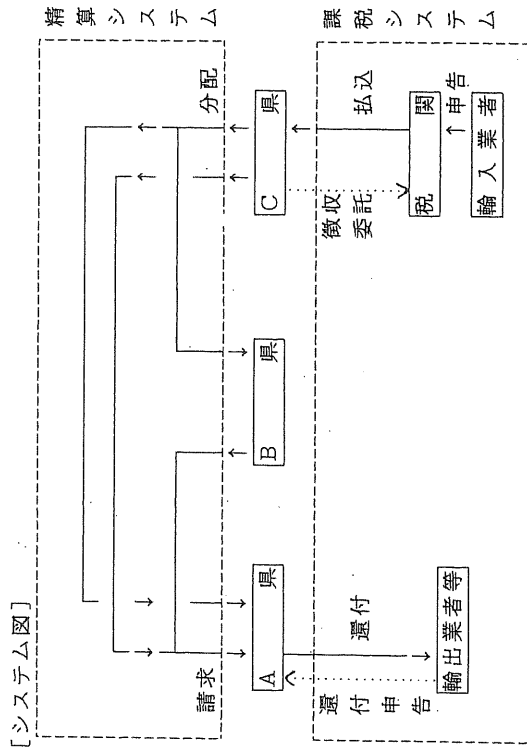
8 国境税調整

- ・ 輸入課税、輸出等に係る還付について、国と同じように地方消費税においても国境税調整を行う。

国境税調整システム案

一 国境税調整の問題について

消費税の課税対象は国内取引と輸入取引とされている。また、輸出については、免税とされており、輸出の仕入れに係る税額については、国内取引に係る前段階の税額とあわせ控除することとされている。このように輸入に対し課税し、輸出を免税とし前段階の税額を控除することを国境税調整という。  
地方消費税においても国境税調整を行う場合、個々の団体ごとに行うと輸入に係る税額や輸出等に係る還付が特定の団体に集中することになるので、これを避けるため、前（々）年度の地方消費税額等を基準として、これらを都道府県間で配分する精算システムを設けることとする。

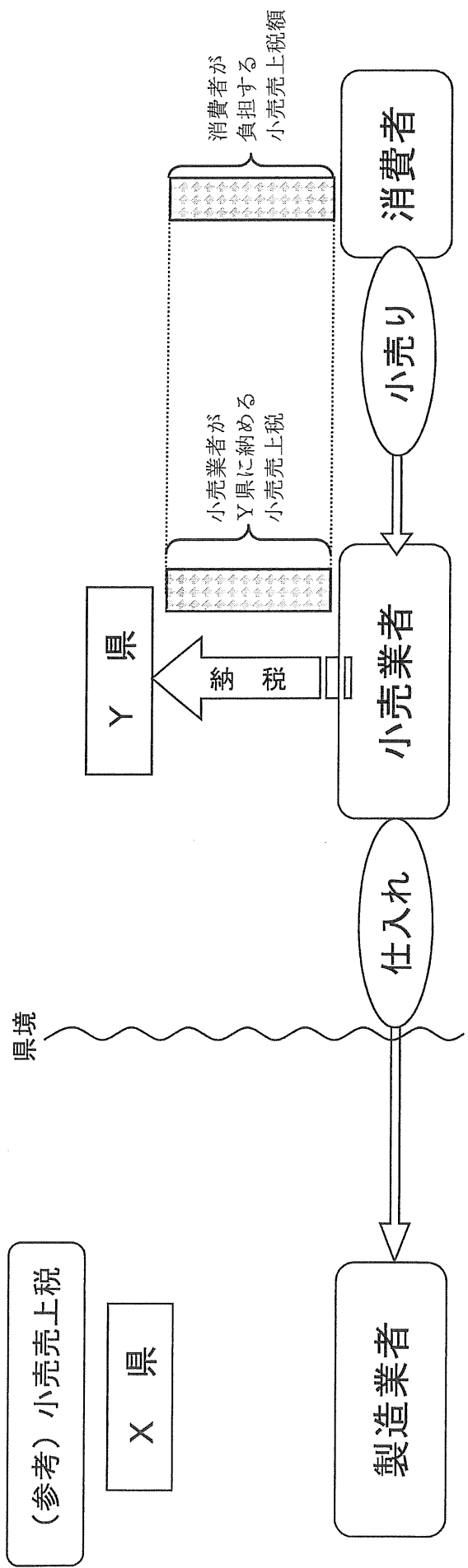
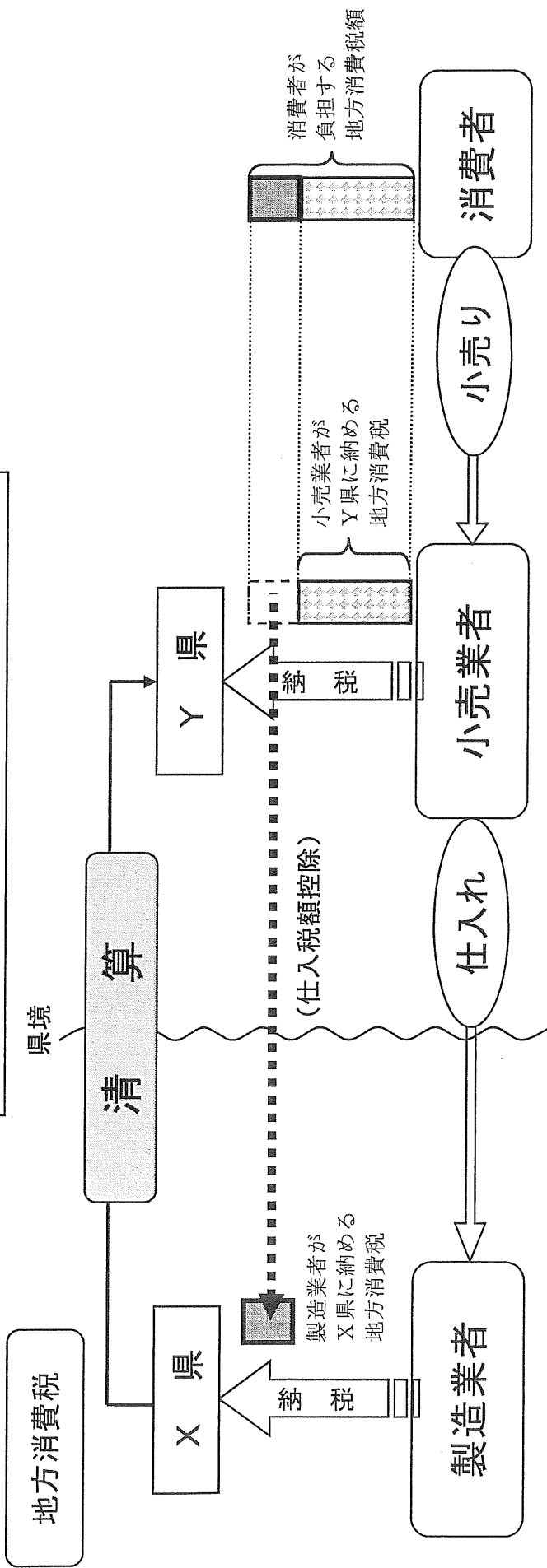


[注] 税関への徴収委託に関して検討すべき事項

- 徴収事務上の問題
- 会計処理上の問題
- 事務処理上の問題

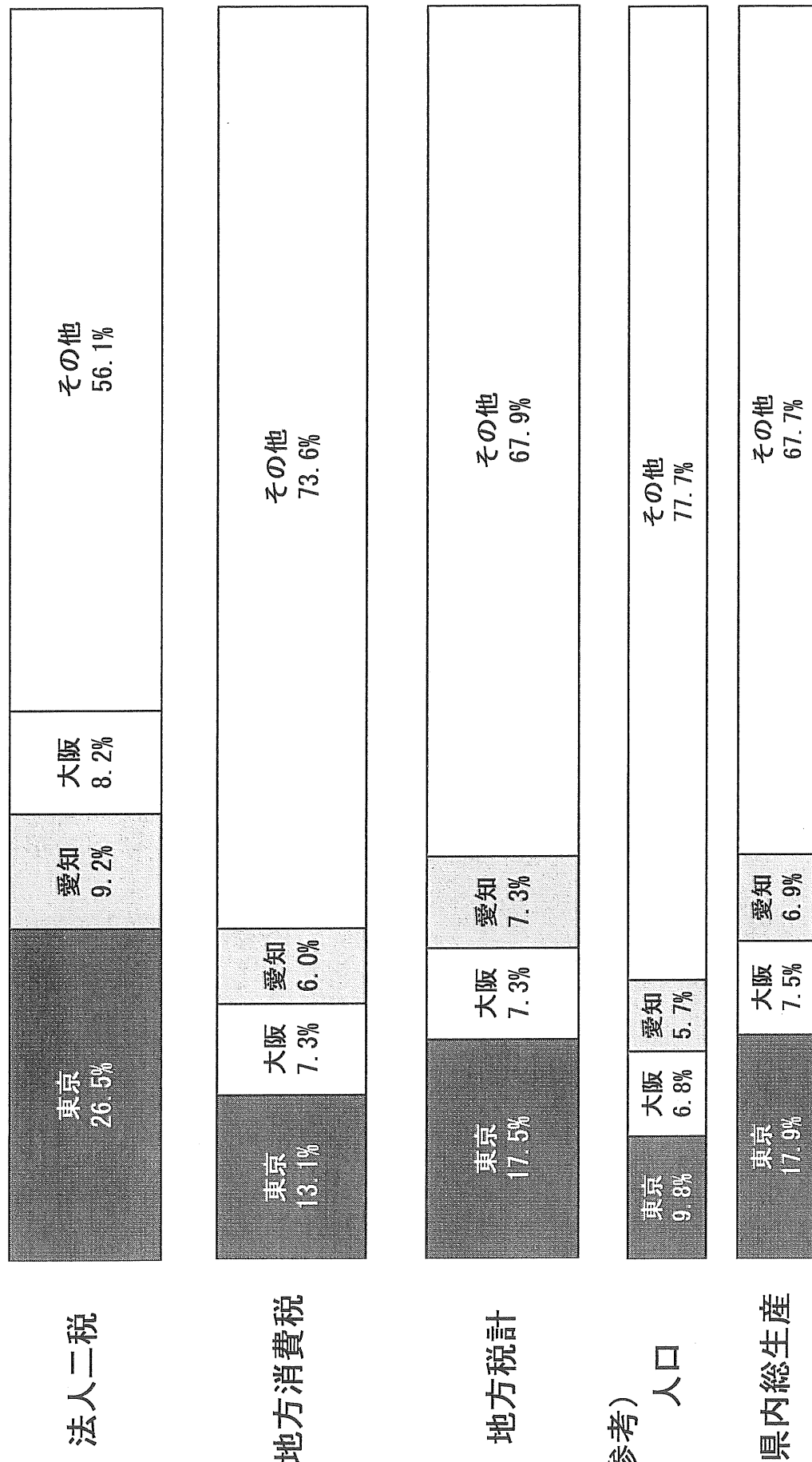
(図表21)

# 清算の仕組み



# 地方税収のシェア(平成19年度決算)

(図表22)



(注) 1. 値は、平成19年度決算額の全国計におけるシェアであり、地方消費税清算後ベースである。  
 2. 法人二税・地方税計は市区町村分を含み、超過課税及び法定外税を除いた値である。  
 3. 法人二税は法人住民税及び法人事業税の合計である。  
 4. 人口は住民基本台帳人口（平成20年3月31日時点）の全国計におけるシェアである。  
 5. 県内総生産は平成17年度の値である。

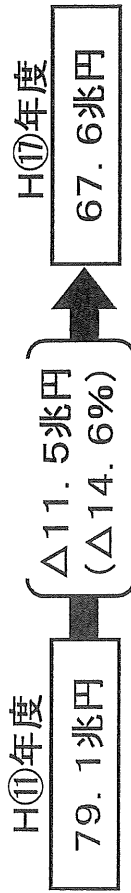
# 「地方と都市の共生」プログラム(地方税財政上の対応)

地方と都市がともに支え合う「共生」の考え方の下、  
地方と都市の格差の拡大を防ぎ、地方の活力を高めることが、  
「地方再生」「地方自立」への途

地方再生に向けた総合的な戦略と連携して、  
地方税財政面において以下の取組を一体で進める

## < 地方税財政の現状 >

地方一般歳出(決算ベース)の削減状況

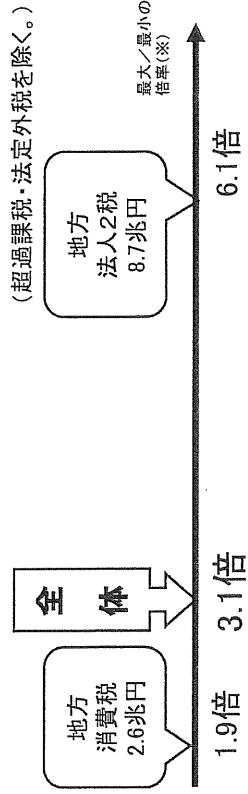


(単位: 億円)

	H10年度	H17年度	削減率(%)
全都道府県(合計)	430,880	360,821	$\Delta 16.3$
うち財政力指数0.3未満の団体(※1)	5,863	4,439	$\Delta 24.3$
全市町村(合計)	419,733	375,529	$\Delta 10.5$
うち5,000人規模の町村(※2)	40	30	$\Delta 24.9$

※1 14団体(山形、大分、佐賀、和歌山、青森、岩手、鹿児島、沖縄、宮崎、長崎、秋田、鳥取、高知、島根)の平均  
 ※2 人口4~6千人の町村(109団体)の平均

人口1人当たりの税収額の偏在度 (H18年度)



(※)「最大/最小の倍率」とは、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数値。

## I 地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な地方交付税の特別枠の確保

### 1. 地方再生・活性化対策の実施

- 地方財政計画の歳出に「地方再生・活性化対策費」(仮称)を新設し、地方交付税の特別枠を確保。
- 地方交付税の算定は、条件不利地域の状況や行革(歳出削減)努力も勘案。

### 2. 基本方針2006の歳出改革方針は堅持

- 特別枠の財源は、新たな国の支出に依存せず、地方税の偏在是正により生ずる財源を活用。
  - 地方全体の歳出は増加せず
  - プライマリーバランスの改善にもマイナスの影響を与えない

## II 地方税改革の方向を踏まえつつ、地方税の偏在を是正

### 1. 地方税改革の方向

- 国と地方の役割分担(歳出比 国4:地方6)を踏まえ、税源配分の見直しを行い、当面、国と地方の  
 税収比1:1を目指して地方税を充実。
- その際、地方消費税の充実などにより、税収が安定的で偏在度の小さい地方税体系を構築。

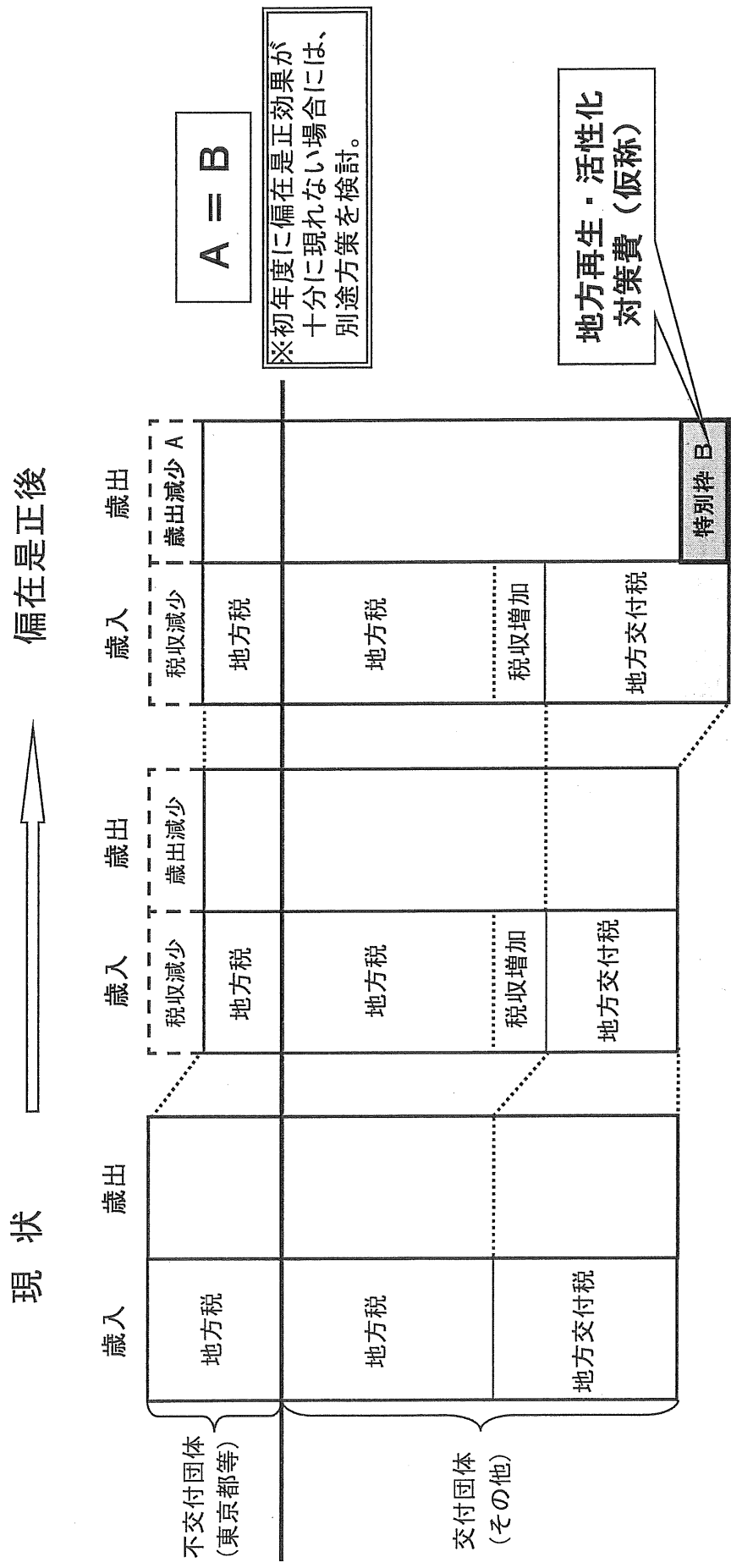
### 2. 偏在是正の方法＝税源交換を基本に検討

- 偏在度の小さい地方消費税と偏在度の大きい地方法人二税を交換。(当面、消費税の地方交付税分を  
 地方消費税へ、地方法人二税を国の法人税の地方交付税分に、それぞれ一部移管することを中心に検討)
- 地方税改革の方向に対応
- 減収団体も税収安定

【参考】国の消費税1%分(2.6兆円)を地方法人二税と交換した場合  
 東京都△約3,000億円 愛知県△約800億円 等

# 「地方と都市の共生」プログラム（実施イメージ）

- 地方と都市がともに支えあう「共生」の考え方の下、地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な地方交付税の特別枠を確保。その財源は、地方税の偏在是正により生ずる財源を活用。
- 東京都等の歳出が減少し、交付団体の歳出に振り替わるものであって、地方全体の歳出は増加しない(A=B)



# 平成20年度税制改正の要綱(抄)

## 八 地域間の財政力格差の縮小

[平成20年1月11日閣議決定]

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、偏在性が小さく収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、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。

### 1 地方法人特別税

#### (1) 納税義務者

法人事業税(所得割又は収入割)の納税義務者とする。

#### (2) 課税標準

標準税率により計算した所得割額又は収入割額とする。

#### (3) 税率

- ① 付加価値割額、資本割額及び所得割額の合算額によって法人事業税を課税される法人の所得割額に対する税率 148%
- ② 所得割額によって法人事業税を課税される法人の所得割額に対する税率 81%
- ③ 収入割額によって法人事業税を課税される法人の収入割額に対する税率 81%

#### (4) 賦課徴収

地方法人特別税の賦課徴収は、都道府県が法人事業税の例により併せてこれを行うこととする。

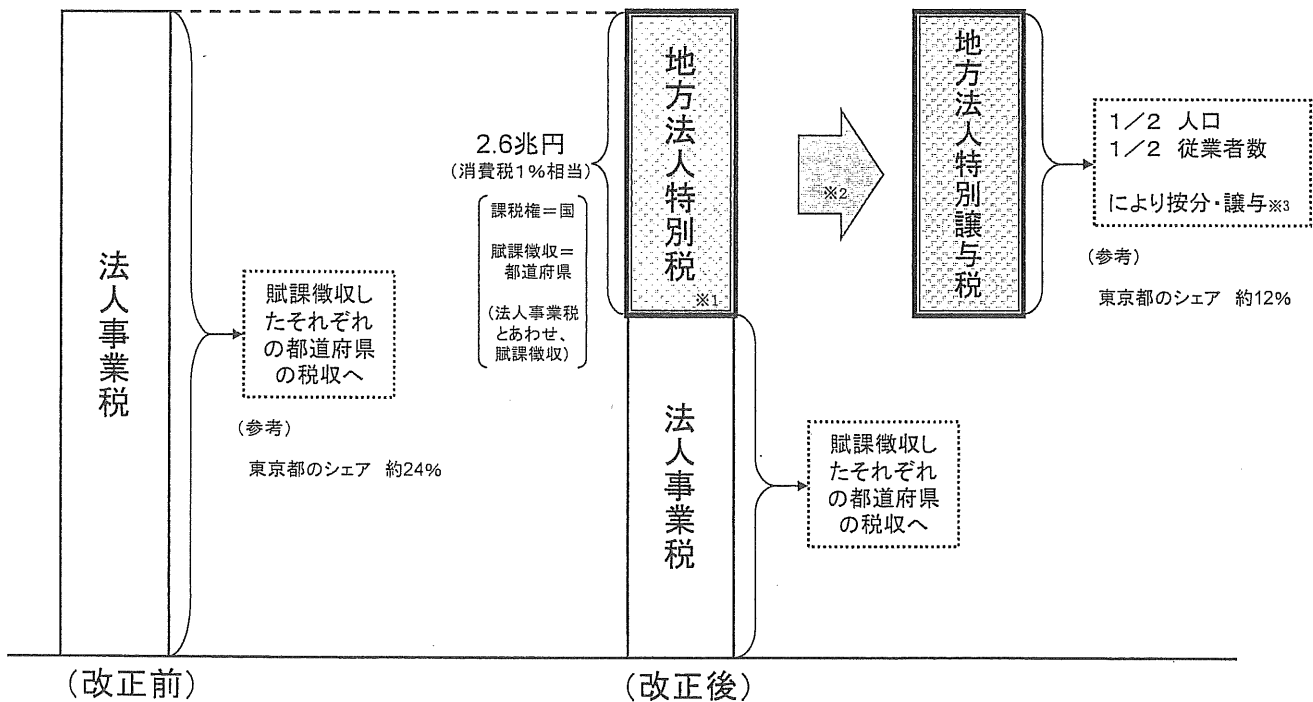
(注)上記の改正は、平成20年10月1日以後に開始する事業年度から適用する。

### 2 地方法人特別譲与税

地方法人特別税の創設に伴い、地方法人特別税の収収の全額を人口等一定の基準により都道府県へ譲与する地方法人特別譲与税を創設する。

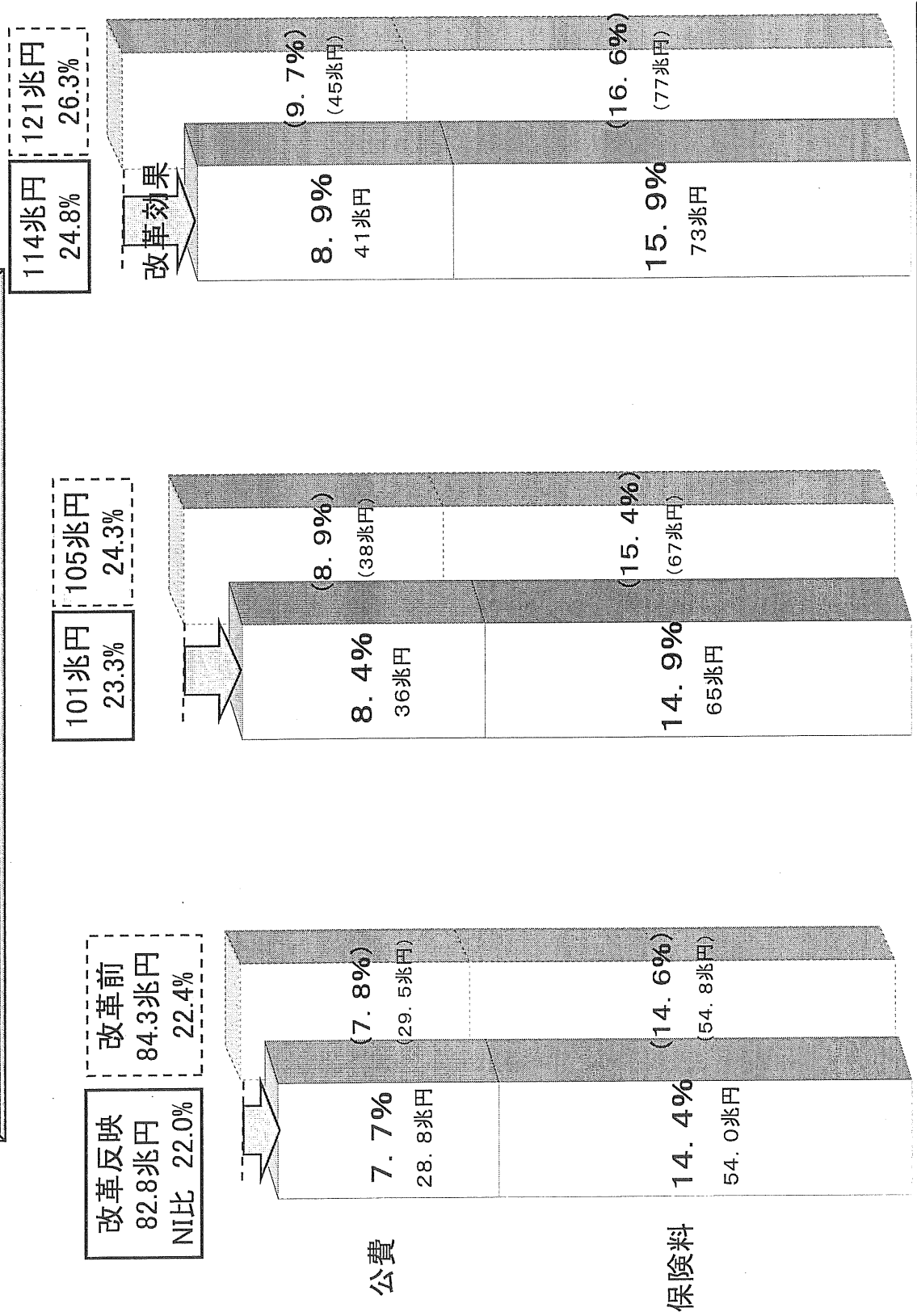
### 3 その他所要の措置を講ずる。

## 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の創設(イメージ)



※1 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)  
 ※2 都道府県が賦課徴収した地方法人特別税の収収は、全額を地方法人特別譲与税として都道府県に譲与  
 ※3 今回の改正による減収額が、財源超過額の1/2を超える場合、減収額の1/2を限度として、当該超える額を譲与額に加算

# 社会保障の負担の見通し



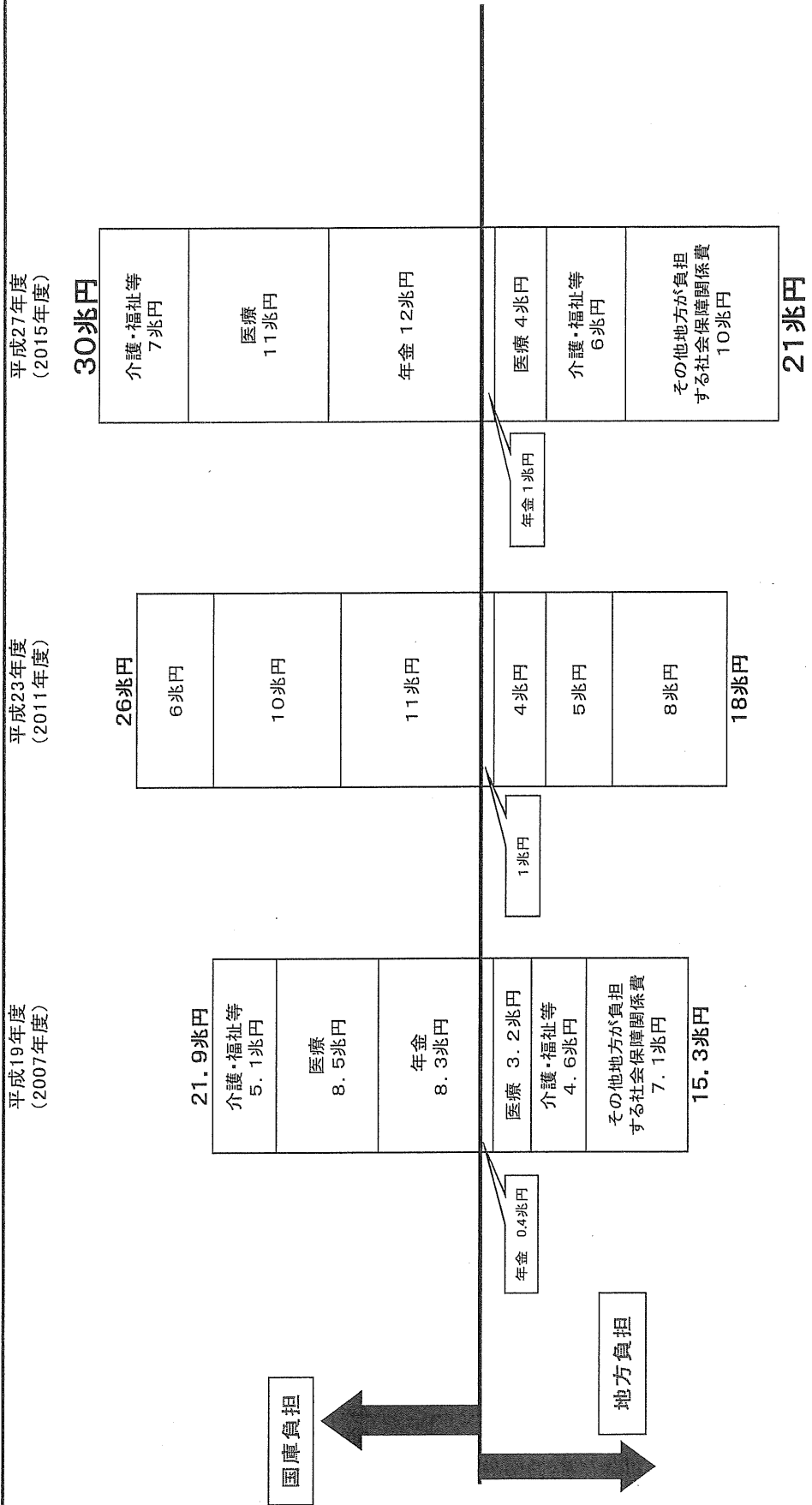
2006年度 2011年度 2015年度

注1) 前面のグラフは、2004年年金制度改革、2005年介護保険制度改革及び2006年医療制度改革案の効果を織り込んでいる(改革反映)。  
 背面のグラフはこれらの改革が行われなかった場合(改革前)。  
 注2) 公費は、2009年度に基礎年金国庫負担割合が1/2に引き上げられたものとしている。  
 注3) 経済前提はAケース。



# 社会保障関係費に関する地方負担等の将来推計 (未定稿)

○ 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住民サービスを幅広く提供。  
 ○ こうした地方が担う社会保障関係費全体について、地方消費税など安定的な財源の確保が必要。



※ 平成19年度の「年金」、「医療」、「介護・福祉等」は予算ベース。同年度の「その他地方が負担する社会保障関係費」は、地方公共団体に対する調査(決算速報ベース)に基づいて推計。  
 ※ 平成20年10月時点の推計。その後の精査により、数値に異動が生じる場合がある。

「その他地方が負担する社会保障関係費7.1兆円」の内訳

(図表27)

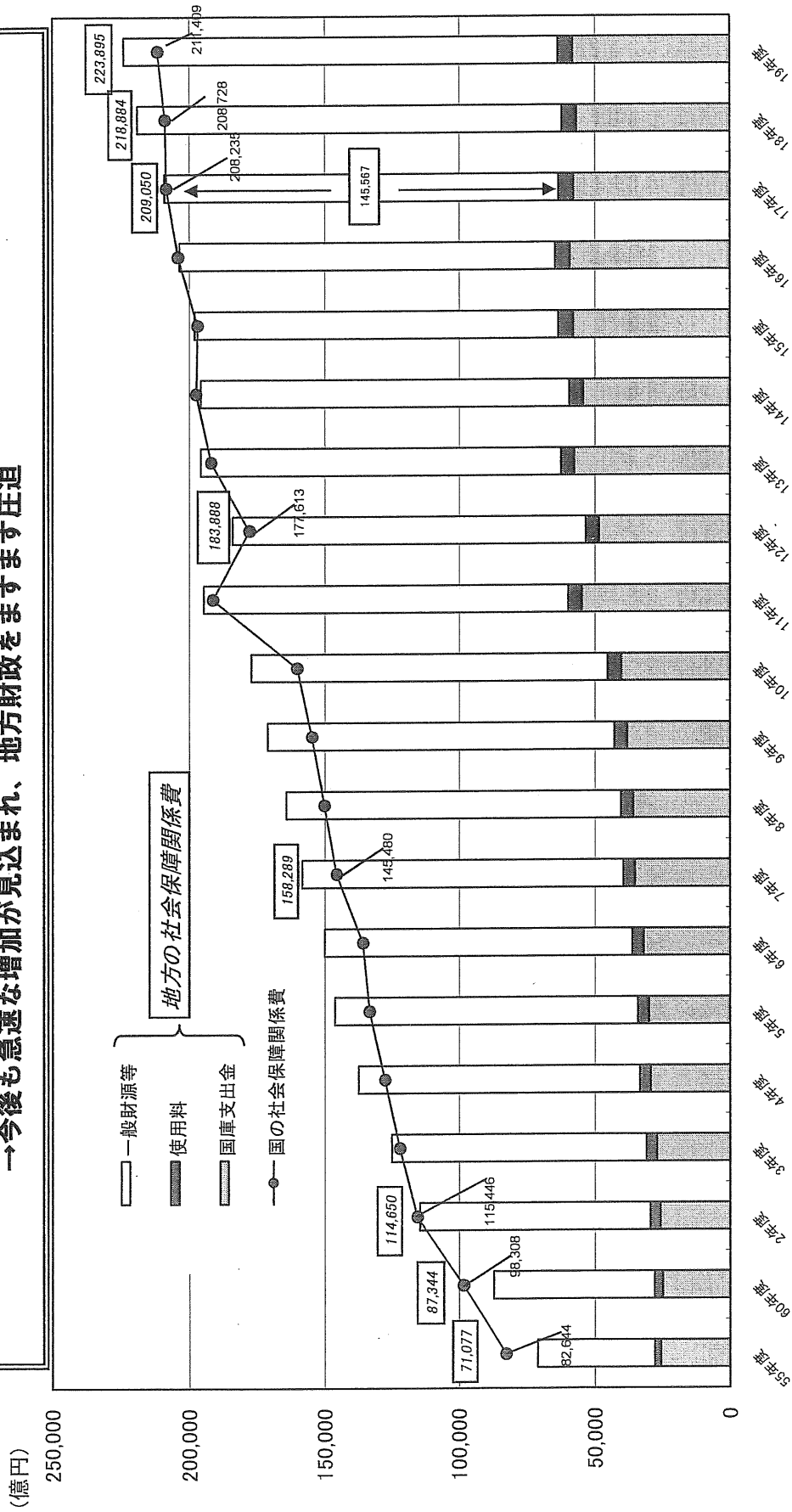
<b>1 法令に義務付けや実施・設置の根拠となる規定がある事業(義務的な経費)</b>	<b>約3.2兆円</b>
(1) 医療(約1.2兆円)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 予防接種(880億円) [予防接種法]</li> <li>・ がん検診・がん予防等成人病対策(680億円) [健康増進法・がん対策基本法]</li> <li>・ 乳幼児健康診査(550億円) [母子保健法]</li> <li>・ 妊産婦健康診査(140億円) [母子保健法]</li> <li>・ 母子保健対策事業(170億円) [母子保健法]</li> <li>・ 保健所・保健センター運営費(2,960億円) [地域保健法]</li> <li>・ 病院事業会計繰出金(4,040億円) [地方公営企業法]</li> <li>・ 救急医療対策事業(小児救急・周産期救急・夜間休日救急等)(640億円) [医療法]</li> </ul>	等
(2) 介護・福祉等(約2.0兆円)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保育所・幼稚園運営費(5,000億円) [児童福祉法・学校教育法]</li> <li>・ 児童館等児童福祉施設運営費(1,160億円) [児童福祉法]</li> <li>・ 放課後児童健全育成事業(340億円) [児童福祉法]</li> <li>・ 養護老人ホーム・軽費老人ホーム・老人福祉センター運営費(760億円) [老人福祉法]</li> <li>・ 民生委員活動事業(200億円) [民生委員法]</li> <li>・ 福祉事務所・児童相談所運営費(1,070億円) [社会福祉法・児童福祉法]</li> <li>・ 障害者支援施設運営費(570億円) [障害者自立支援法]</li> <li>・ 障害者自立支援事業(960億円) [障害者自立支援法]</li> </ul>	等

<b>2 利用者のニーズを踏まえて全国的に広く実施され定着している事業等(注1)</b>	<b>約1.2兆円</b>
(1) 医療(約0.7兆円)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>〔 乳幼児・老人・障害者等医療費助成(6,450億円) 〕</li> </ul>	
(2) 介護・福祉等(約0.5兆円)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 幼稚園就園奨励費補助(260億円)</li> <li>・ 児童手当・児童扶養手当(1,050億円)</li> <li>・ 障害者福祉手当(840億円)</li> <li>・ 障害者交通費助成(260億円)</li> <li>・ 要援護・ひとり暮らし高齢者生活支援(390億円)</li> <li>・ 介護予防・家族介護用品支援(100億円)</li> </ul>	等
注1 国庫補助事業の超過負担分や国予算の上乗せ事業を含む。	
<b>3 その他(注2)</b>	<b>約2.7兆円</b>
(1) 医療(約1.0兆円)	
〔 新型インフルエンザ対策、難病患者支援 〕	等
(2) 介護・福祉等(約1.7兆円)	
○ 高齢者福祉関係(約6,000億円)	
〔 認知症高齢者支援事業、介護実習普及、高齢者安否確認事業 〕	等
○ 障害者福祉・低所得者等対策関係(約7,000億円)	
〔 リハビリテーションセンター運営費、身体障害者住宅改造助成 〕	等
○ 少子化対策関係(約4,000億円)	
〔 家庭児童相談事業、里親事業、児童クラブ等促進事業 〕	等
注2 「3 その他」は、統一的な調査項目以外の事業費を集計したもの。括弧内は、各団体が任意に提出したものを抽出して記載。	

合計 約7.1兆円

# 地方における社会保障関係費の推移

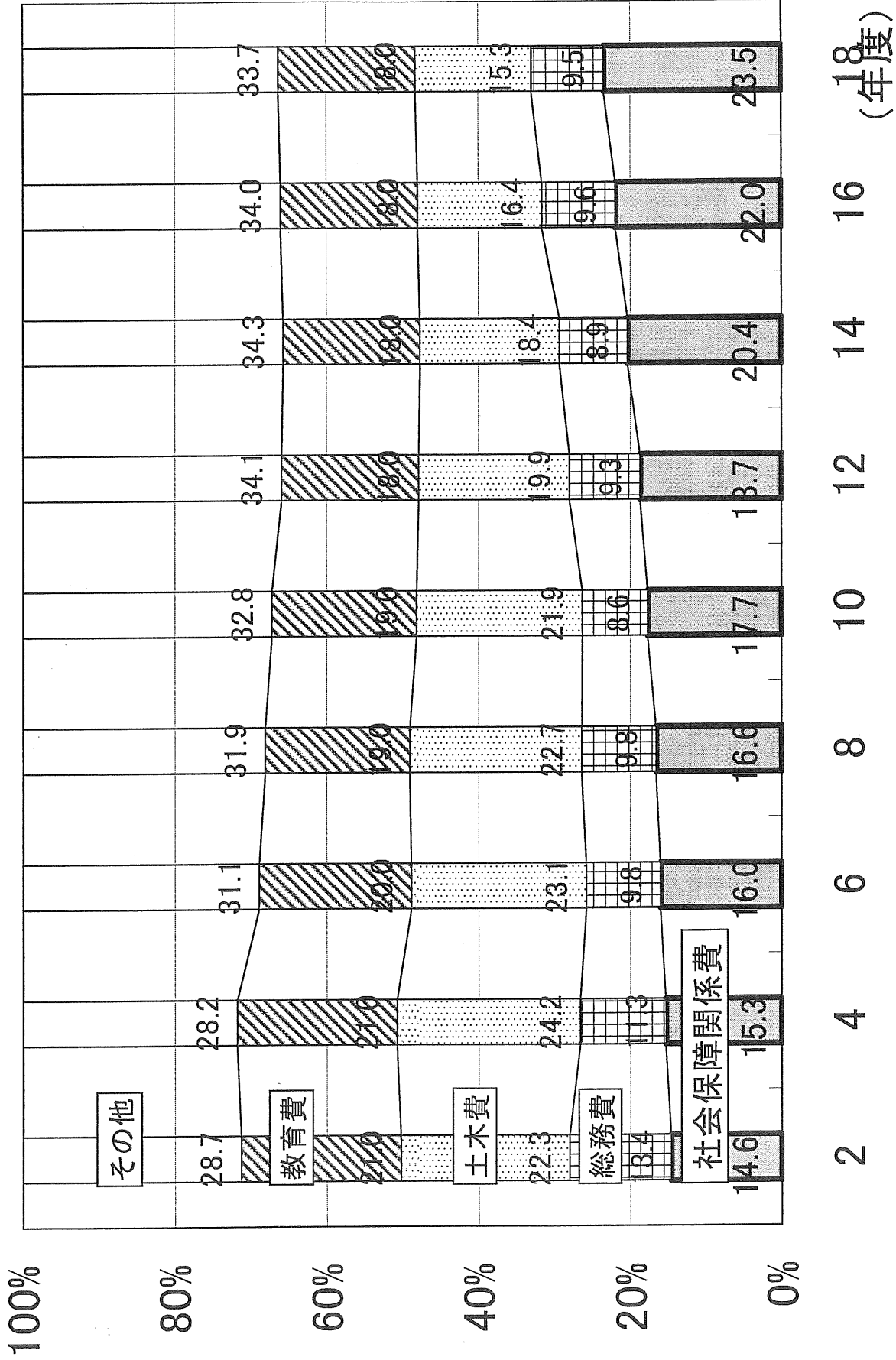
国と同様に、社会保障関係の経費が年々増加  
 →今後も急速な増加が見込まれ、地方財政をますます圧迫



注1 地方歳出分は、17年度までの各年度は決算ベース、18、19年度は地財計画等を勘案した推計値。  
 注2 国歳出分は、18年度までは修正後予算ベース、19年度は当初予算ベース。  
 注3 地方の社会保障関係費は、決算統計の民生費(介護保険事業費含む)・衛生費・労働費・労働費から災害救助費・清掃費を除いたもの。  
 注4 国の社会保障関係費は、生活保護費・社会福祉費・社会保険費・保健衛生対策費・失業対策費の合計額である。

(図表29)

### 目的別歳出構成比の推移

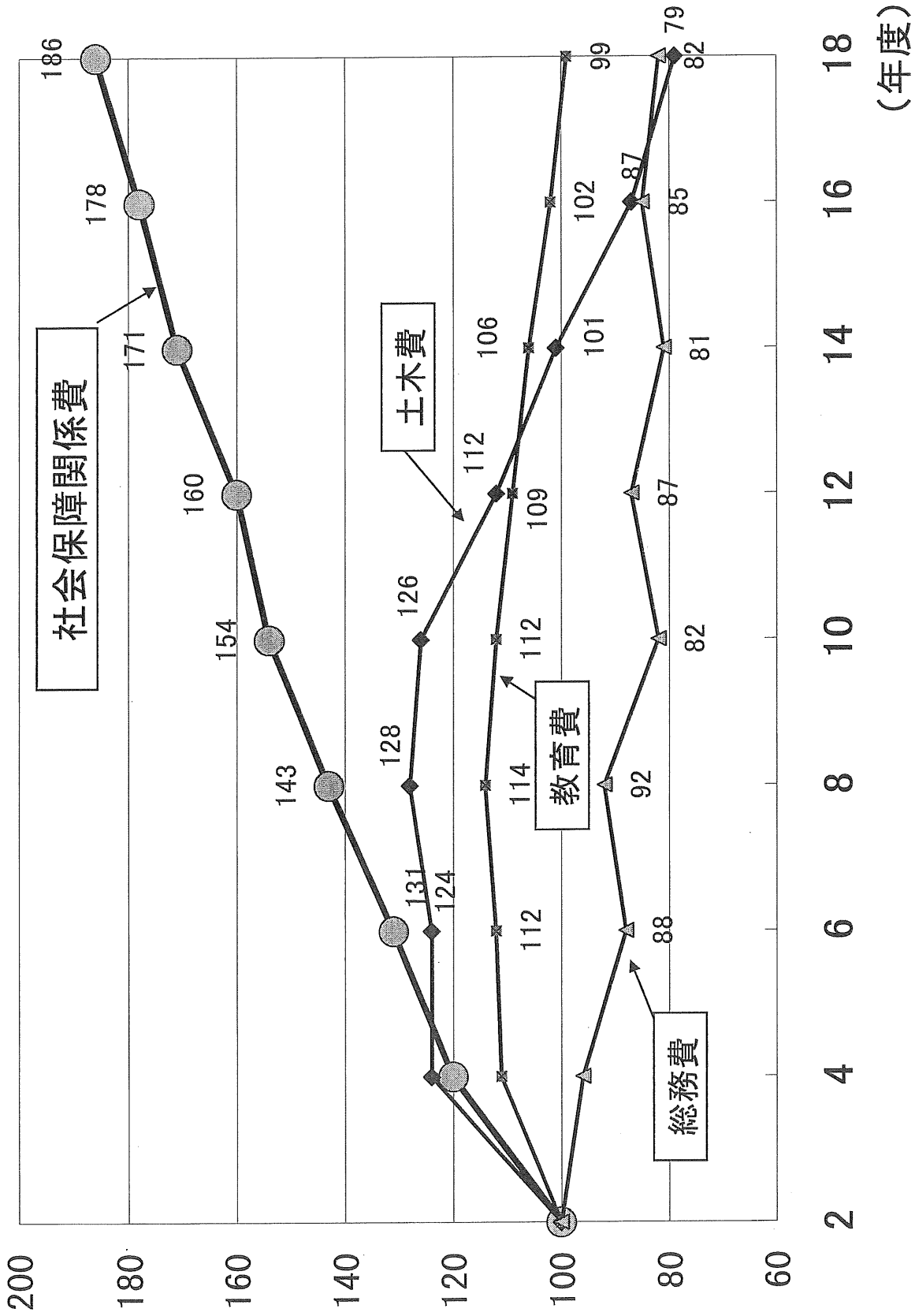


(注1) 社会保障関係費は、決算統計の民生費(介護保険事業費含む)・衛生費・労働費から災害救助費・清掃費を除いたもの。

(注2) 数値は平成2年度の各費目ごとの地方歳出決算額を100としたときの指数。

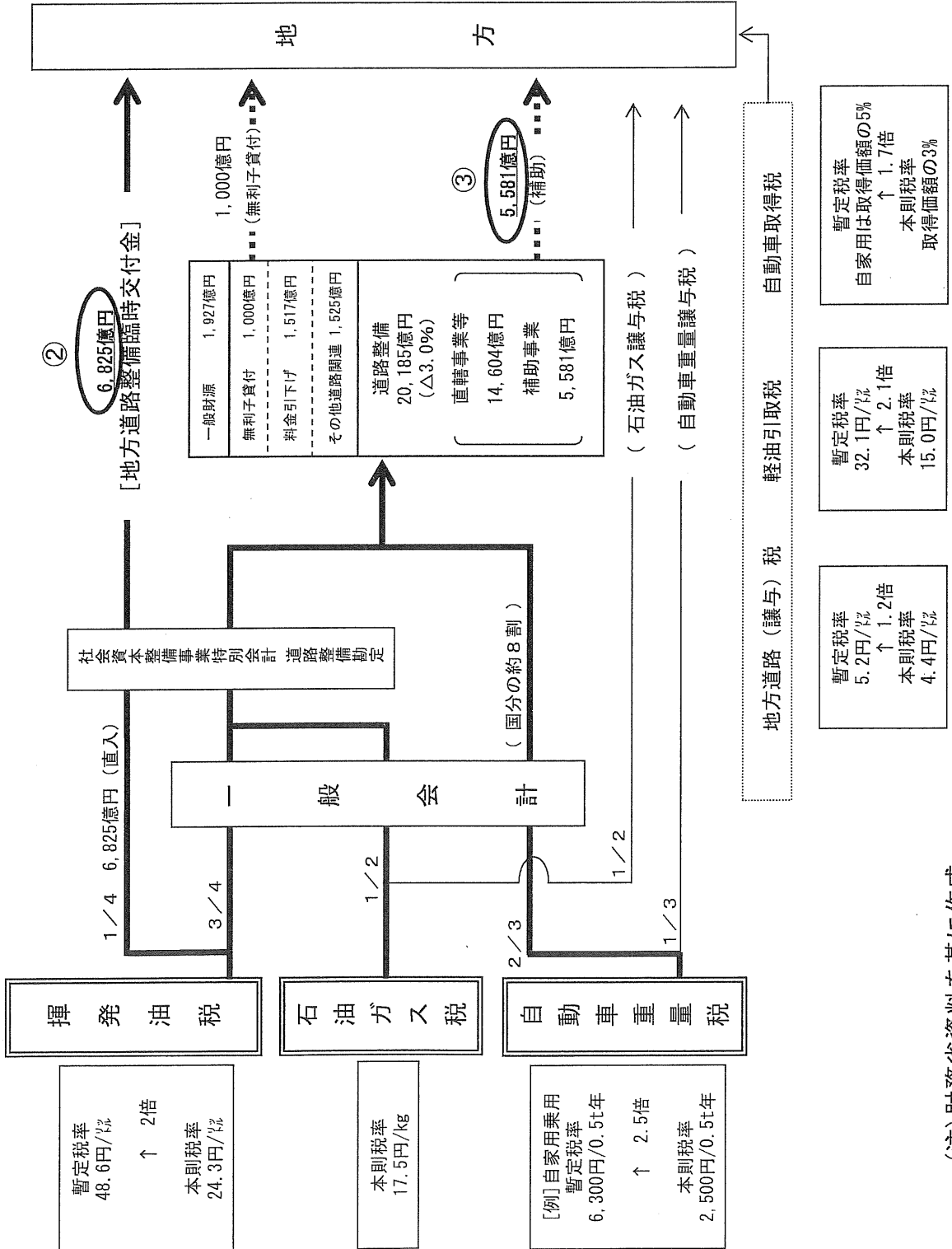
(図表30)

# 目的別歳出構成の推移



(注1) 社会保障関係費は、決算統計の民生費(介護保険事業費含む)・衛生費・労働費から災害救助費・清掃費を除いたもの。  
(注2) 数値は各年度の地方歳出決算額の構成比。

# 道路特定財源の体系（平成20年度）



※地方の税財源総額(①+②+③)

33,083億円

[道路特定財源税収の内訳]

国の道路特定財源税収

揮発油税 27,685億円 (13,843億円)  
 石油ガス税 140億円  
 自動車重量税 5,541億円 (3,097億円)  
 小計 33,366億円 (16,940億円)

地方の道路特定財源税収

地方道路譲与税 2,998億円 (461億円)  
 石油ガス譲与税 140億円  
 自動車重量譲与税 3,601億円 (2,013億円)  
 軽油引取税 9,914億円 (5,281億円)  
 自動車取得税 4,024億円 (1,309億円)  
 小計 20,677億円 (9,064億円)

①

国・地方合計

54,043億円 (26,004億円)

注1 ( ) 書きは、暫定税率による上乗せ相当額である。  
 注2 20年度税収ベースである。

(注) 財務省資料を基に作成

地方道路特定財源の根拠法令(地方税)

(図表32)

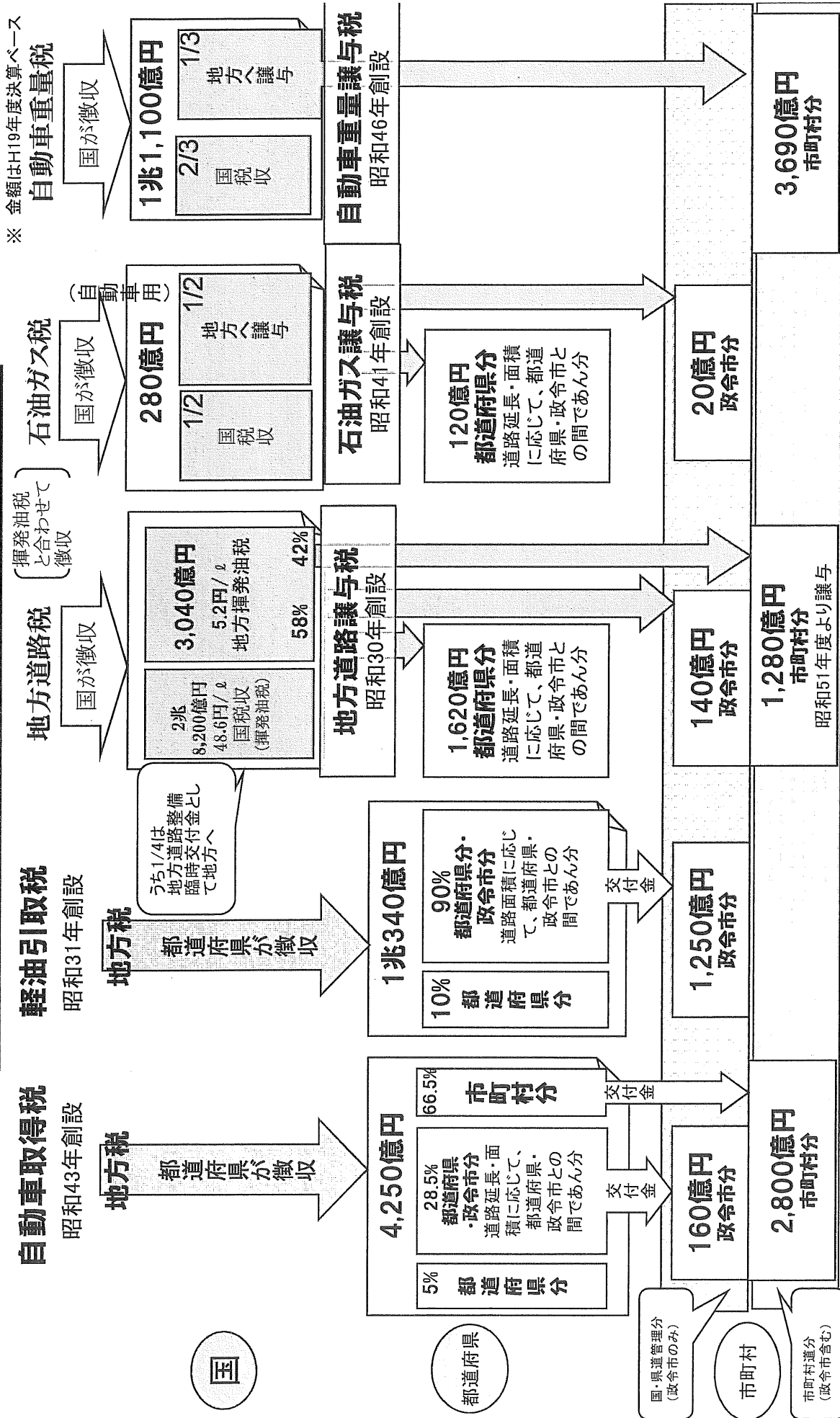
自動車取得税	<p>○地方税法 (自動車取得税) 第六百九十九条 道府県は、市町村(特別区を含む。第六百九十九条の三十二及び第六百九十九条の三十三において同じ。)に対し道路に関する費用に充てる財源を交付するため、及び道路に関する費用に充てるため、<u>自動車取得税を課するものとする。</u></p> <p>(自動車取得税等の使途) 第六百九十九条の三十三 道府県は、当該道府県に納付された自動車取得税額から前条第一項又は第二項の規定により市町村に交付した額及び自動車取得税の徴収に要する費用として総務省令で定める額の合計額を控除して得た額を道路に関する費用に充てなければならない。</p> <p>2 市町村は、前条第一項又は第二項の規定によつて交付を受けた金額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>
軽油引取税	<p>○地方税法 (軽油引取税) 第七百条 道府県は、道路に関する費用に充てるため、及び道路法第七条第三項に規定する指定市(以下本節において「指定市」という。)に対し道路に関する費用に充てる財源を交付するため、<u>軽油引取税を課するものとする。</u></p> <p>(軽油引取税の課税免除) 第七百条の六 道府県は、次の各号に掲げる軽油の引取りに対しては、(中略)、<u>軽油引取税を課さないものとする。</u> 〔用途免税の例: 船舶の動力源、通信・放送設備の非常用電源、鉄道・軌道用車両の動力源、 農林業用機械の動力源の用途 等〕</p> <p>(軽油引取税等の使途) 第七百条の五十 道府県は当該道府県に納入され、又は納付された軽油引取税額に相当する額(指定府県にあつては、当該指定府県に納入され、又は納付された軽油引取税額に相当する額から前条の規定によつて指定市に交付した額に相当する額を控除して得た額)から軽油引取税の徴収に要する費用として総務省令で定める額を控除して得た額を、指定市は当該指定市が同条の規定によつて交付を受けた金額をそれぞれ道路に関する費用に充てなければならない。</p>

地方道路特定財源の根拠法令(譲与税)

地方道路譲与税	<p>○地方道路税法 (課税目的及び課税物件) 第一条 都道府県及び市町村(特別区を含む。)に対し、道路に関する費用に充てる財源を譲与するため、揮発油には、この法律により、地方道路税を課する。</p> <p>○地方道路譲与税法 (地方道路譲与税の使途) 第八条 都道府県及び市町村は、譲与を受けた地方道路譲与税の総額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>
石油ガス譲与税	<p>○石油ガス譲与税法 (石油ガス譲与税の使途) 第七条 都道府県及び指定市は、譲与を受けた石油ガス譲与税の総額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>
自動車重量譲与税	<p>○自動車重量譲与税法 (自動車重量譲与税の使途) 第七条 市町村は、譲与を受けた自動車重量譲与税の総額を道路に関する費用に充てなければならない。</p>

(図表33)

地方における道路特定財源の流れ



※自動車取得税交付金及び軽油引取税交付金は8月、12月及び3月に交付される。

※地方道路譲与税、石油ガス譲与税及び自動車重量譲与税は、6月、11月、3月に譲与される。

※地方道路譲与税の都道府県・政令市分と市町村分の割合は、市町村への譲与が開始された昭和51年度当時の80:20から累次改正がなされ、平成15年度から、現状の58:42となっている。

※自動車重量譲与税については、昭和46年創設時は、自動車重量税収の1/4が譲与されていたが、平成15年度から、現状の1/3となっている。



## 地方における道路特定財源一覧

(単位：億円)

税目等	税率	財源の帰属先	交付・譲与の基準	20年度	暫定上乘せ分	
地方税	軽油引取税 昭和31年創設	(暫定税率) 32.1円/ℓ (本則税率) 15.0円/ℓ	都道府県(政令市※)	—	9,914	5,281
	自動車取得税 昭和43年創設	(暫定税率) 自家用は取得価額の5% (本則税率) 取得価額の3%	都道府県(政令市※) 30% 市町村 70%	(市町村への交付) 道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	4,024	1,309
地方譲与税	地方道路譲与税 昭和30年創設 (地方道路税の収入額の全額)	<地方道路税> (暫定税率) 5.2円/ℓ (本則税率) 4.4円/ℓ	都道府県(政令市※) 58% 市町村 42%	道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	2,998	461
	石油ガス譲与税 昭和41年創設 (石油ガス税の収入額の1/2)	<石油ガス税> (本則税率) 17.5円/kg	都道府県(政令市※)	道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	140	—
	自動車重量譲与税 昭和46年創設 (自動車重量税の収入額の1/3)	<自動車重量税> 自家用乗用は (暫定税率) 6,300円/0.5t年 (本則税率) 2,500円/0.5t年	市町村	道路の延長 1/2 道路の面積 1/2	3,601	2,013
合 計				20,677	9,064	

※ 政令市には、政令市が国・県道を管理していることから、都道府県分の一部が交付・譲与されている。軽油引取税については国・県道管理分(政令市特例分)の道路の面積、自動車取得税、地方道路譲与税及び石油ガス譲与税については国・県道管理分(政令市特例分)の道路の延長及び面積に応じてそれぞれ交付・譲与されている。

(注1) 計数は、平成20年度予算・地方財政計画ベースであり、整理の結果、異動を生ずることがある。

(注2) 交付・譲与の基準における道路は、都道府県分は一般国道・高速自動車国道・都道府県道、市町村分は市町村道を指し、基準日は前年の4月1日現在である。

(注3) 交付・譲与の基準については、道路の種類、幅員による道路の種別等による補正が行われている。

(図表35)

※H19決算

(単位:兆円)

地方における道路関係経費の財源構成

都道府県

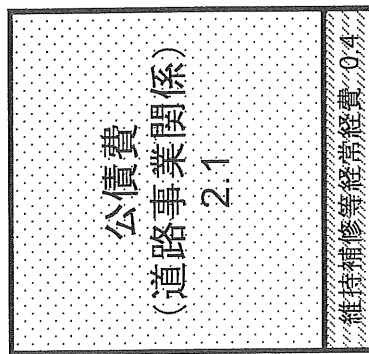
市町村

(歳出)

5.7

(財源内訳)

5.7



地方債

1.6

一般財源

2.2

補助事業

1.1

地方道路特定財源

1.2

国庫支出金 0.6

21%

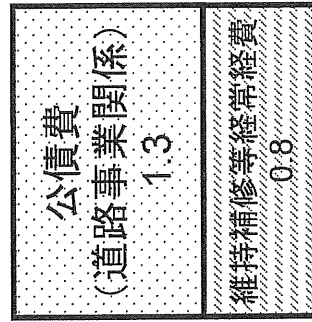
40%

(歳出)

4.5

(財源内訳)

4.5



地方債

0.9

一般財源

2.4

地方道路特定財源

0.9

国庫支出金 0.3

21%

34%

(注1) 道路関係経費には、農道・林道・災害復旧等に係る経費を含む。

(注2) 単独事業には地方道路交付金事業(地方道路整備臨時交付金)を含む。

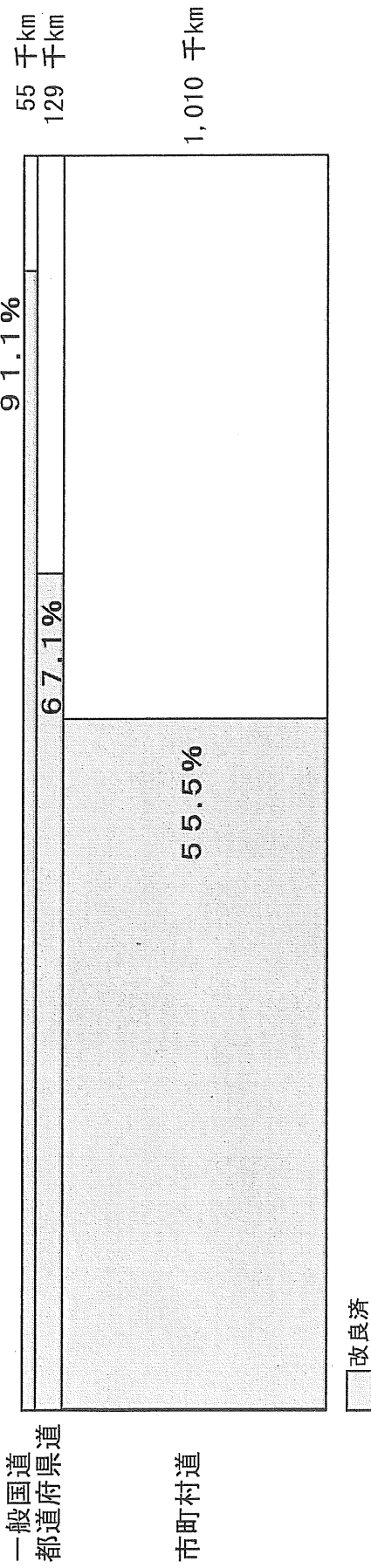
(注) 数値は小数点第2位以下を四捨五入して計上しているため合計と符合しない。

(図表36)

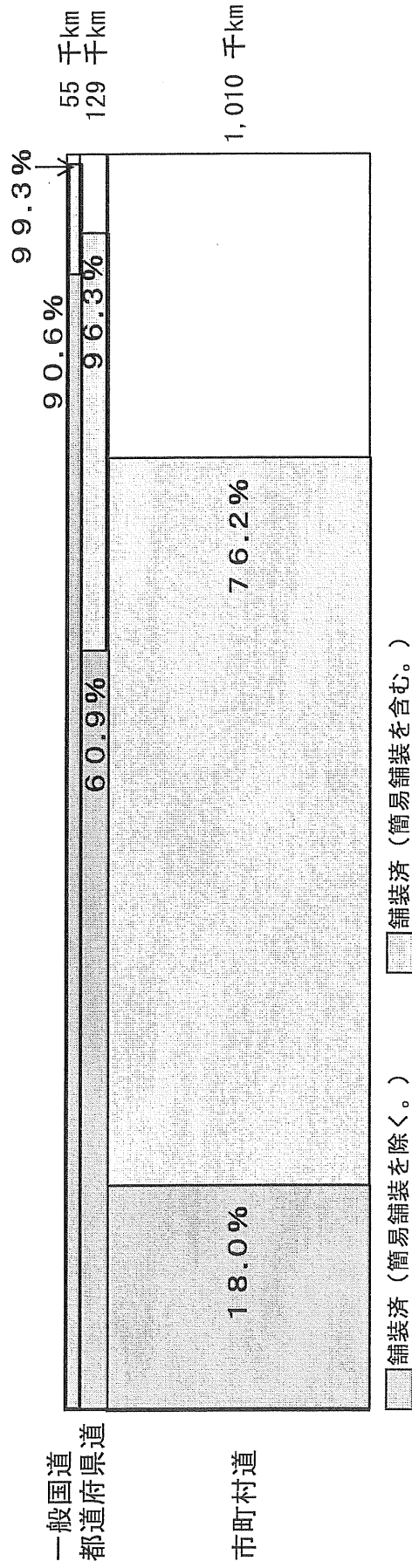
(平成19年4月1日現在)

### 道路の整備状況

総延長



改良率



舗装率

1. 「道路統計年報2008」(国土交通省道路局)による。なお、棒グラフの太さは、道路の延長による。
2. 一般国道及び都道府県道の改良済延長は、改良済で車道幅員5.5m以上のものの延長である。
3. 「簡易舗装」とは、在来の砂利・碎石舗装を基礎として簡易な路盤を築造した上アスファルト乳剤で舗装したもの(表面が約3cm程度)のものをいう(通常舗装は、アスファルトコンクリートで舗装するもの。)

# 道路特定財源諸税(地方税)の沿革

(図表37)

主な改正	
税目	
軽油引取税	昭和31年 地方道路整備の緊急性及び揮発油を燃料とするガソリン車と軽油を燃料とするディーゼル車との負担の均衡などを考慮し、受益者負担的な性格をもつものとして、都道府県及び指定市の道路に関する費用に充てるための都道府県の目的税として創設。
	昭和51年 税率が長期間据え置かれていること、地方道路特定財源の充実強化を図る必要があること、また、税負担に係る諸外国との比較や資源節約、消費抑制、環境保全の観点等を勘案して税率引上げ(特例税率を設定)。
	昭和54年 地方道路事業費に占める道路目的財源の比率が低い現状等にかんがみ、税率引上げ。
	平成5年 地方道路特定財源の充実強化を図る必要があること、ガソリンと軽油の価格の差がガソリン車からNOxの排出量が多いディーゼル車への移行を加速しているとみられることから税率引上げ。
	昭和43年 地方道路特定財源の充実を図り、特に市町村に道路特定財源を付与するため、受益者負担的かつ原因者負担的な性格をもつものとして、道路に関する費用に充てるための都道府県の目的税として創設。
自動車取得税	昭和49年 地方道路特定財源、特に市町村の道路特定財源の拡充を図るため、資源節約、消費抑制、環境保全の観点をも総合的に勘案のうえ、軽自動車以外の家用自動車の税率を引上げ(特例税率を設定)。
	昭和29年 国道、都道府県道の管理に要する費用は、都道府県及び指定市の負担となっているため、揮発油税収の1/3を地方団体の道路特定財源として譲与する制度を創設。
地方道路譲与税	昭和30年 恒久的制度として地方道路税を創設し、その収入額の総額に相当する額を都道府県及び指定市に対して譲与し、その用途については道路に関する費用に充てなければならぬものとする地方道路譲与税制度を創設。
	昭和51年 地方道路税の税率引上げに伴い、地方道路特定財源の市町村に対する配分割合を高めるため、地方道路譲与税の一部を新たに市町村に対して譲与。
石油ガス譲与税	昭和41年 石油ガス税の創設に併せて、都道府県及び指定市の道路特定財源を充実強化するため、同税収の1/2を譲与する石油ガス譲与税を創設。
	昭和46年 自動車重量税の創設に併せて、市町村の道路特定財源の充実を図るため、同税収の1/4に相当する額を譲与する自動車重量譲与税を創設。
自動車重量譲与税	平成15年 市町村道整備に係る国庫補助負担金の補助負担対象範囲が限定されること及び国直轄事業による高速道路整備に係る地方負担の導入に伴う影響を勘案し、自動車重量譲与税の譲与割合を1/3に引上げ。

道路特定財源諸税の税率の推移

(図表38)

道路整備五箇年計画等	年 度	揮発油税	地方道路税	軽油引取税	石油ガス税	自動車取得税	自動車重量税
		(国税)	(国税)	(地方税)	(国税)	(地方税)	(国税)
		(円/ℓ)	(円/ℓ)	(円/ℓ)	(円/kg)	(%)	(円/0.5t年)
第1次 29～33年度 2,600億円  第2次 33～37年度 1兆円  第3次 36～40年度 2兆1,000億円  第4次 39～43年度 4兆1,000億円  第5次 42～46年度 6兆6,000億円  第6次 45～49年度 10兆3,500億円  第7次 48～52年度 19.5兆円  第8次 53～57年度 28.5兆円  第9次 58～62年度 38.2兆円  第10次 63～H4年度 53兆円  第11次 H5～9年度 76兆円  第12次 H10～14年度 78兆円  H15～19年度 38兆円  H20～29年度	昭和29	(4月)13.0					
	30	(8月)11.0	(8月)2.0				
	31			(6月)6.0			
	32	(4月)14.8	(4月)3.5	(4月)8.0			
	33						
	34	(4月)19.2		(4月)10.4			
	35						
	36	(4月)22.1	(4月)4.0	(4月)12.5			
	37						
	38						
	39	(4月)24.3	(4月)4.4	(4月)15.0			
	40						
	41				(2月)5.0		
	42				(1月)10.0		
	43					(7月)取得価額の3%	
	44						
	45				(1月)17.5		
	46						(12月)2,500
	47						
	48						
	49	(4月)29.2	(4月)5.3			(4月)取得価額の5%	(5月)5,000
	50						
	51	(7月)36.5	(7月)6.6	(4月)19.5		○(4月)	(5月)6,300
	52						
	53	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)
	54	(6月)45.6	(6月)8.2	(6月)24.3		○(4月)	○(5月)
	55					○(4月)	○(5月)
	56					○(4月)	○(5月)
	57					○(4月)	○(5月)
58	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
59					○(4月)	○(5月)	
60	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
61					○(4月)	○(5月)	
62					○(4月)	○(5月)	
63	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
平成元							
2							
3							
4							
5	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
6	(12月)48.6	(12月)5.2	(12月)32.1		○(4月)	○(5月)	
7					○(4月)	○(5月)	
8					○(4月)	○(5月)	
9					○(4月)	○(5月)	
10	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
11					○(4月)	○(5月)	
12					○(4月)	○(5月)	
13					○(4月)	○(5月)	
14	○(4月)	○(4月)	○(4月)		○(4月)	○(5月) <sup>注2</sup>	
15					○(4月)	○(5月)	
16					○(4月)	○(5月)	
17					○(4月)	○(5月)	
18					○(4月)	○(5月)	
19					○(4月)	○(5月)	
20	○(5月)	○(5月)	○(5月)		○(5月)	○(5月)	
21					○(5月)	○(5月)	
22					○(5月)	○(5月)	
23					○(5月)	○(5月)	
24					○(5月)	○(5月)	
25					○(5月)	○(5月)	
26					○(5月)	○(5月)	
27					○(5月)	○(5月)	
28					○(5月)	○(5月)	
29					○(5月)	○(5月)	

自動車取得税及び自動車重量税の税率は自家用乗用車のもの

(注)1. [ ]は租税特別措置法または地方税法附則による暫定税率、○は暫定税率の延長が行われた年である。

2. 自動車重量税の地方への譲与割合は、平成14年度まで1/4。

3. 道路特定財源の一般財源化等について（平成20年12月8日政府・与党決定）により、「道路特定財源の一般財源化に伴う関係税制の暫定税率分も含めた税率のあり方については、今後の税制抜本改革時に検討することとし、それまでの間、地球温暖化問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえて、現行の税率水準を原則維持する。」こととされている。

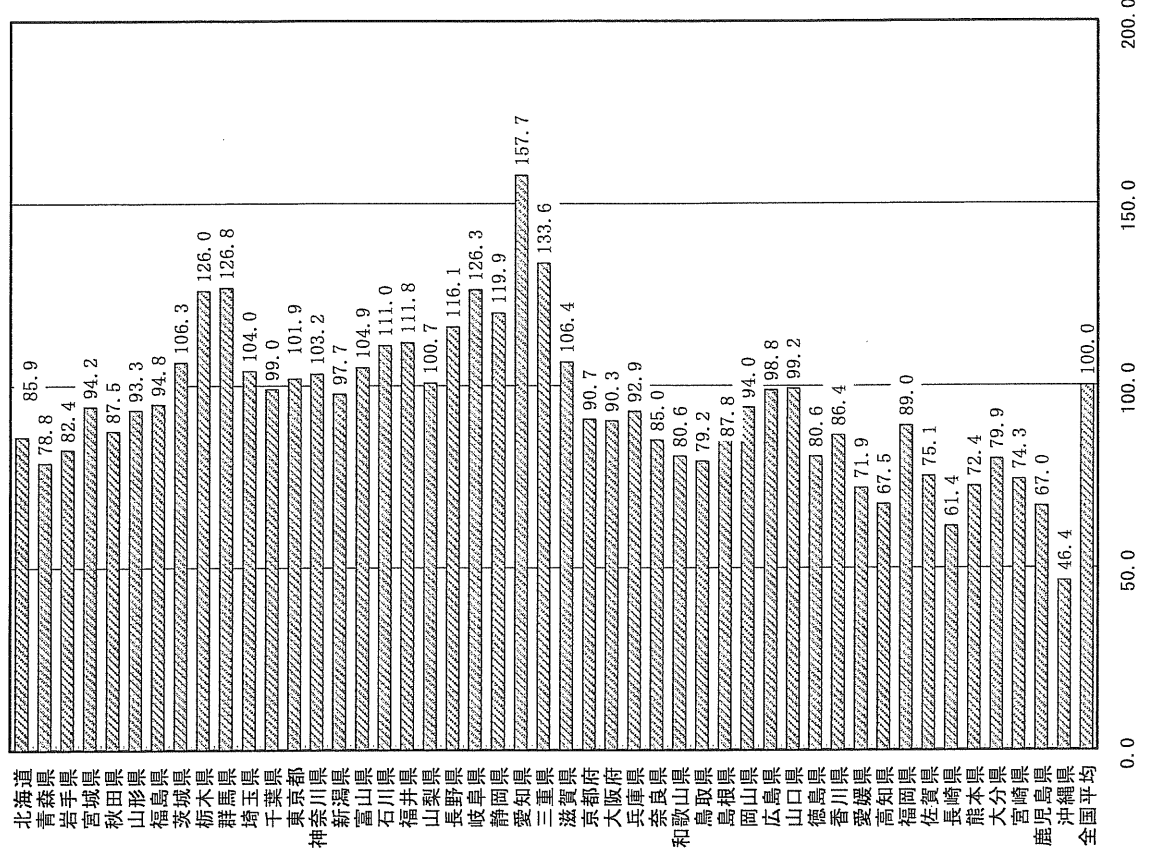
(出典：国土交通省道路局資料より作成)

(図表39)

# 都道府県別人口1人当たり税収の指数 (全国平均を100とした場合、平成19年度決算)

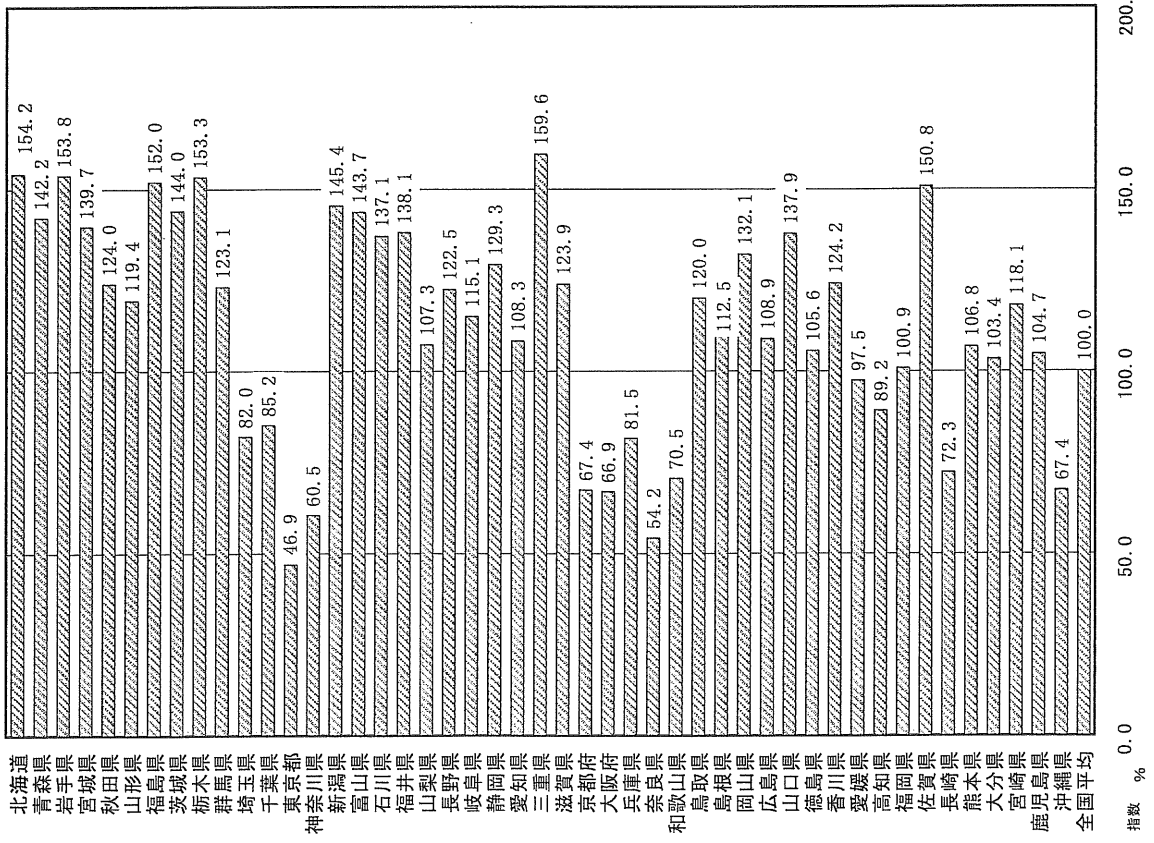
### 【自動車取得税】

4, 247億円



### 【軽油引取税】

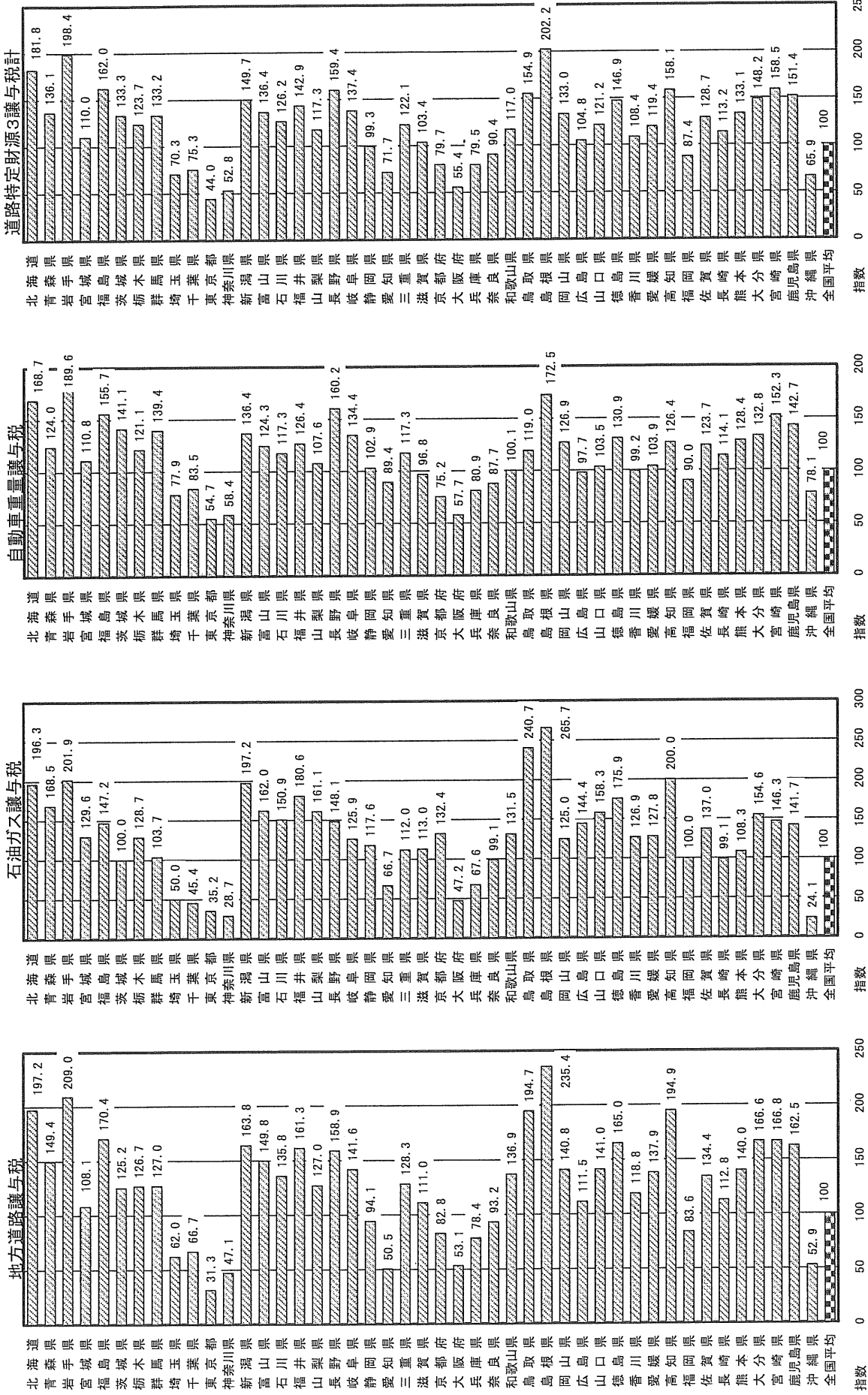
1兆 339億円



(注) 人口1人当たり指数は、全国平均を100とした数値で、平成20年3月31日現在の住民基本台帳人口によった。

地方譲与税の配分状況（平成19年度実績）

一 道路特定財源関連3譲与税の人口1人当たり額の指数（全国平均を100とした場合）



【平成19年度実績額】

3,037億円

3,692億円

6,866億円

(注) 各都道府県別の数値には、市町村分を含む。  
平成19年3月31日現在の住民基本台帳人口による。



軽油引取税の免税制度について(法700条の6)

趣旨

- ・道路の使用に直接関係がないと認められる軽油について免税
- ・免税となる主体、用途を法令で規定
- ・都道府県から免税証の交付を受けること等の手続が必要

対象

1号 船舶の動力源

2号 公共用電源等

○電気通事業者の使用する電気通信設備

○自衛隊の使用する通信用機械 等

3号 鉄道・軌道用車両等の動力源

4号 農林業用機械の動力源

5号 その他

○陶磁器・建設用粘土製品の製造工程における焼成・乾燥等の熱源

○鉱物掘採用機械の動力源

○港湾運送用機械の動力源

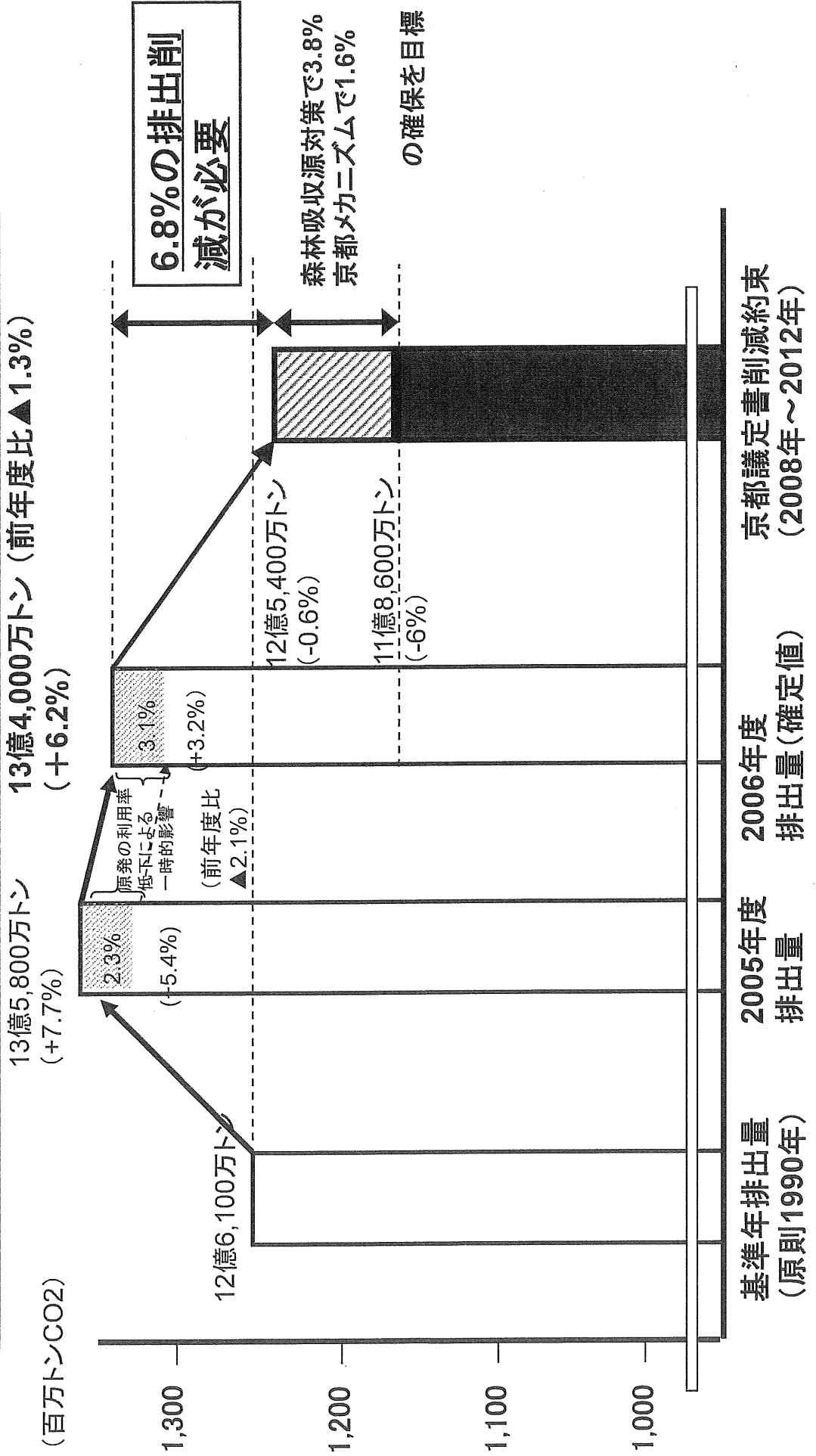
○化学工業・石油製品製造業におけるエチレン・潤滑油等の原材料 等



# 我が国の温室効果ガスの排出量

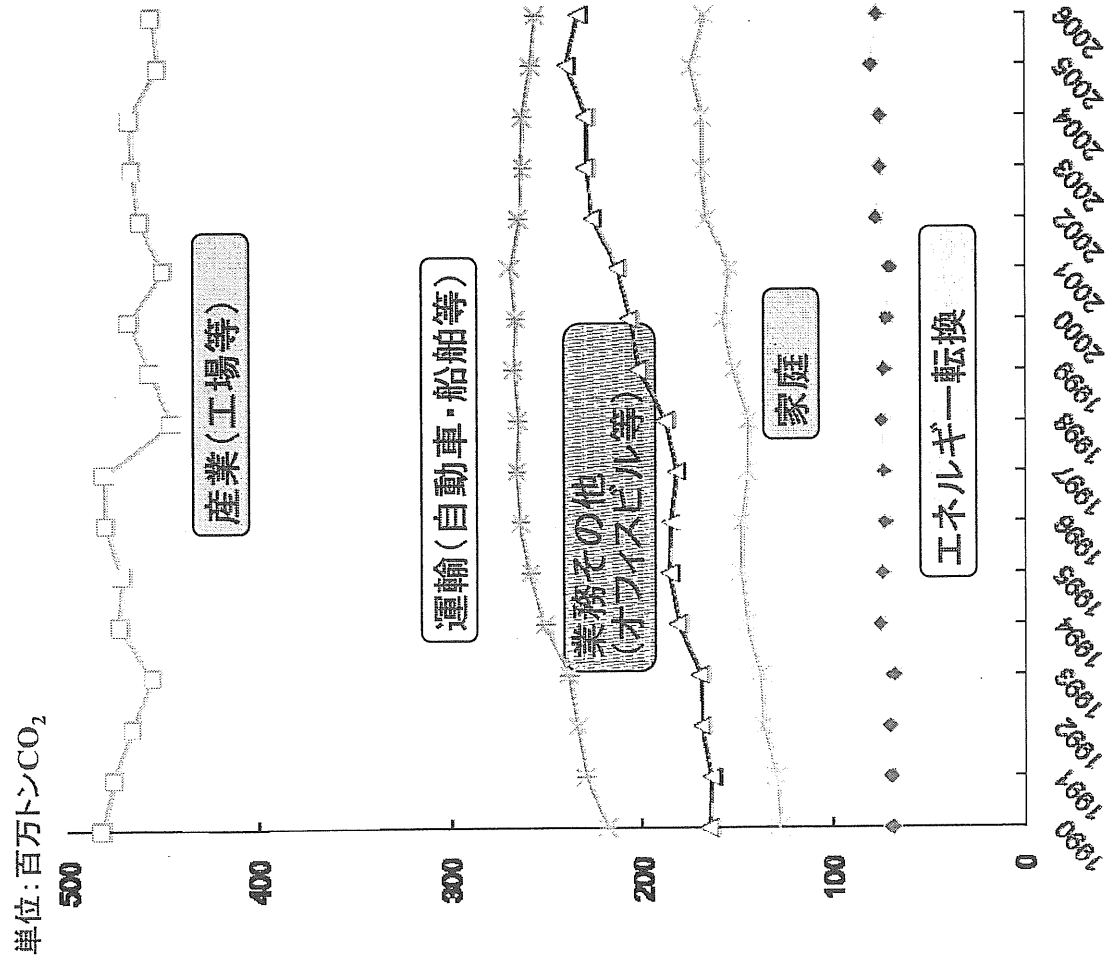
みんなで止めよう温暖化  
チーム・マイナス6%

2006年度における我が国の排出量は、基準年比6.2%上回っており、京都議定書の6%削減約束の達成には、6.8%の排出削減が必要。





部門別エネルギー起源CO2排出量の推移と2010年目標



単位: 百万トンCO<sub>2</sub>

1990年度	増減率	2006年度 (確定値)	目標までの削減率	2010年度 目安 (※)
482	-4.6%	460	-7.0%~ -7.9%	424~428
217	+16.7%	254	-4.1%~ -5.5%	240~243
164	+39.5%	229	-6.8%~ -9.3%	208~210
127	+30.0%	166	-14.7%~ -16.5%	138~141
68	+13.9%	77	-14.2%~ -14.3%	66

(※) 排出量の目安としては対策が想定される最大の効果を上げた場合と、想定される最小の場合を設けている。当然ながら対策効果が最大となる場合を目指すものであるが、最小の場合でも京都議定書の目標を達成できるよう目安を設けている。

欧州諸国におけるエネルギー税制による地球温暖化対策の概要(未定稿)

税目	フィンランド*		ノルウェー*		スウェーデン		デンマーク		オランダ*		イギリス		ドイツ		イタリア*		フランス	
	炭素税	炭素税	炭素税	炭素税	炭素税	炭素税	炭素税	燃料税 (旧一般燃料税)	エネルギー税 (旧燃料規制税)	炭化水素油税	気候変動税	エネルギー税 (旧輸油税)	電気税	輸油税	輸油税	石炭税		
主な課税物件																		
ガソリン	○	○	○	○	○	○	-	-	-	○	-	○	-	○	-	-	-	
灯油	○	○	○	○	○	○	-	-	○	-	-	○	-	○	-	-	-	
軽油	○	○	○	○	○	○	-	-	○	-	-	○	-	○	-	-	-	
重油	○	○	○	○	○	○	-	-	-	-	-	○	-	○	-	-	-	
石炭	○	-	○	○	○	○	○	-	-	-	○	-	-	○	-	○	○	
LPガス	-	-	○	○	○	○	-	-	○	-	○	-	-	○	-	○	-	
天然ガス	○	○	○	○	○	○	-	-	○	-	○	-	-	○	-	○	-	
電力	-	-	-	-	-	○	-	-	○	-	○	-	○	-	-	-	-	
課税対象とされる 主な用途	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	事業・家庭 用	交通・事業・ 家庭用	事業用のみ	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	交通・事業・ 家庭用	事業用のみ		
課税段階 (納税義務者)	製造・輸入	製造・輸入	製造・輸入	製造・輸入 (電力は供給)	製造・輸入	製造・輸入 (電力は供給)	製造・輸入	製造・輸入 (電力は供給)	製造・輸入 (電力は供給)	製造・輸入	供給	製造・輸入	供給	製造・輸入	製造・輸入	製造・輸入		
施行時期	1990年導入 (既存のエネルギー 税を改組)	1991年導入 (既存のエネルギー 税に上乗せ)	1991年導入 (既存のエネルギー 税に上乗せ)	1992年導入 (既存のエネルギー 税とは別に導入)	1992年 (既存の一般燃料 課税金を旧一般燃 料税に改組)	1992年導入 (既存のエネルギー 税とは別に導入)	1992年 (既存の一般燃料 課税金を旧一般燃 料税に改組)	1996年導入 (追加課税)	2001年導入 (課税対象の 拡大)	1999年 (2003年まで段 階的に税率引 上げ)	1999年導入 (課税対象の拡 大・2003年まで 段階的に税率 引上げ)	1999年 (2005年までに段 階的に税率引上 げ)	1999年導入 (課税対象の拡 大・2003年まで 段階的に税率 引上げ)	1999年 (2005年までに段 階的に税率引上 げ)	1999年 (2005年までに段 階的に税率引上 げ)	2007年導入 (既存のエネルギー 税とは別に導 入) ¥		
税収	1,268億円 (1999年)(注2)	1,394億円 (2006年推計)	3,667億円 (2004年)	911億円 (2005年)	69億円 (2004年)	3,747億円 (2004年)	69億円 (2004年)	3,747億円 (2004年)	1,473億円 (2005年度)	2兆4,030億円 (2005年)	2兆4,030億円 (2005年)	2兆8,658億円 (2005年)	2兆4,030億円 (2005年)	2兆8,658億円 (2005年)	2兆8,658億円 (2005年)	-	-	
課税主体																		
税収使途	一般財源																	

(備考) 2007年1月現在(\*印を付した国については2006年1月現在)。各国資料等により作成。なお、税収使途については(株)三菱総合研究所の調査等による。

(注1) -に区分されている場合であっても、既存のエネルギー税等が課されている場合がある。

(注2) フィンランドの税収については環境省調べ。イギリスの炭化水素油税収は4兆6,407億円(2005年度)であるが、地球温暖化対策として税率を引き上げた部分に対する税収は不明。

(注3) 税収は環境・エネルギー管理庁の財源として充当される。

OECD 環境統計 — 環境関連歳出と税制 (抄)  
 ( OECD “Environmental Data — Environmental Expenditure and Taxes” )

表4A 環境関連税制の内訳 (抄)

( Structure of Revenues from Environmentally Related Taxes )

2004年 (百万ドル)

課税対象	日本
エネルギー物品 (Energy products)	48,460
輸送目的	40,570
うち、ガソリン	29,679
生活上の使用目的	7,890
化石燃料	4,443
電気	3,447
自動車、その他輸送手段 (Motor vehicles and transport)	29,084
取引課税	4,199
保有課税	24,885

- 軽油引取税
- 石油ガス税
- 航空機燃料税
- 揮発油税
- 地方道路税

- 石油石炭税

- 電源開発促進税

- 自動車取得税

- 自動車重量税
- 自動車税
- 軽自動車税

表4B 環境関連税制の税収 (抄)

( Trends in Revenues from Environmentally Related Taxes )

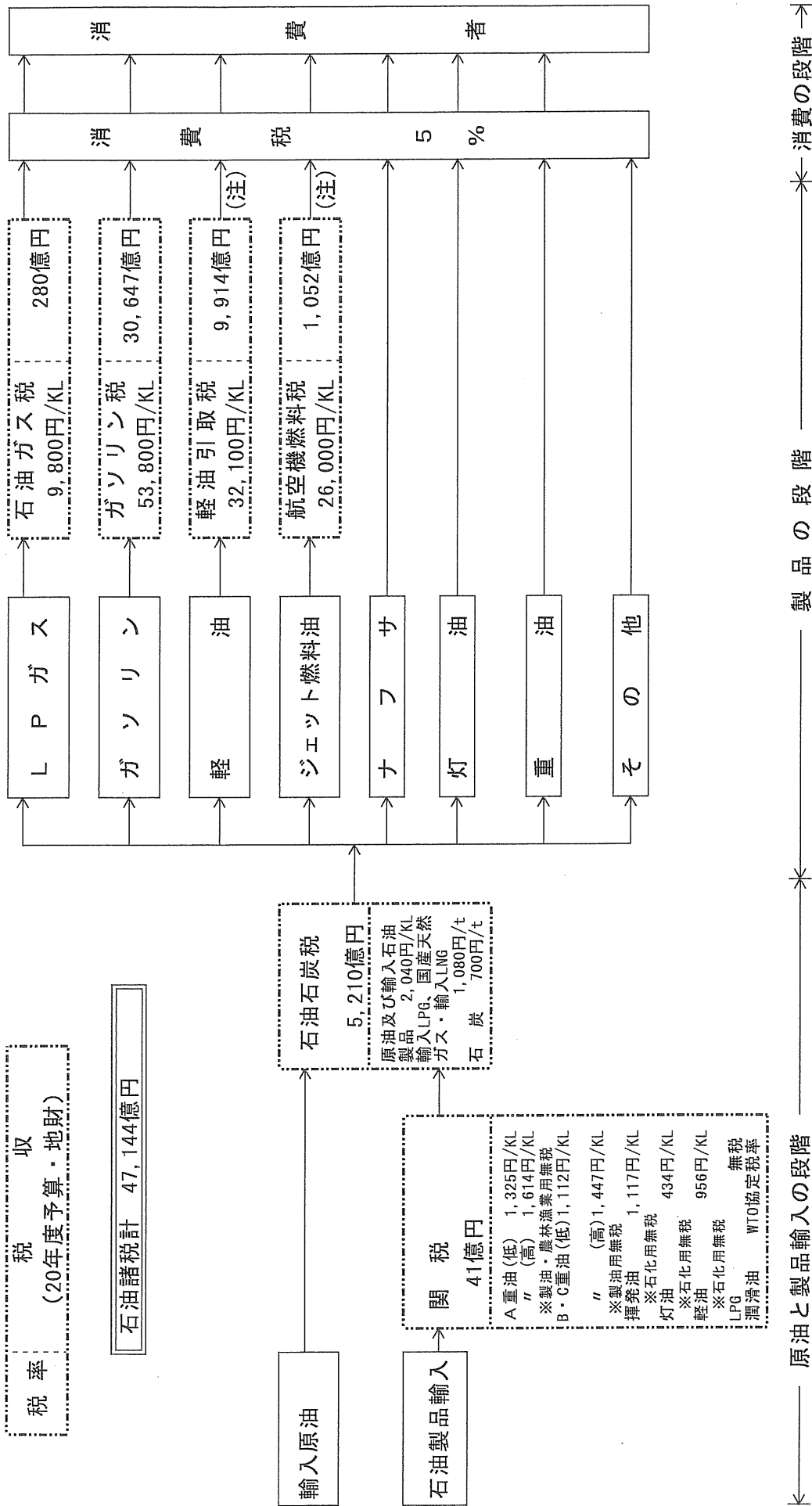
2004年 (%)

	GDP 比 ( % of GDP )	税収構成比 ( % of tax revenue )
日本	1.7	6.4
アメリカ	0.9	3.5
イギリス	2.6	7.3
ドイツ	2.5	7.3
フランス	2.1	4.9
イタリア	3.0	7.2
カナダ	1.2	3.7
OECD 平均	1.8	5.8

(図表46)

石油税制便覧〔平成20年度版〕（石油連盟企画部）をもとに作成

石油製品に係る課税関係



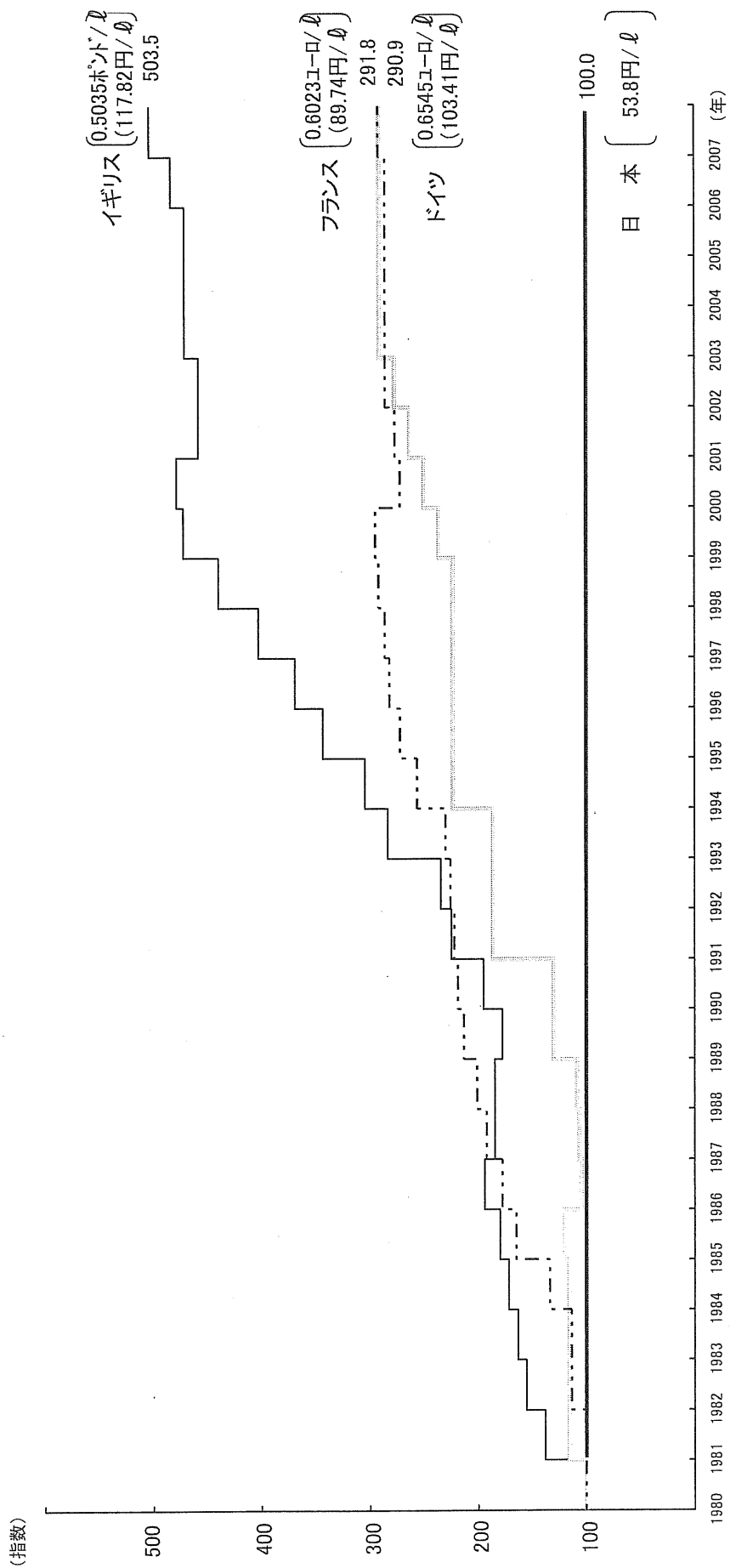
(注)

1. 軽油引取税と航空機燃料税には、Tax On Taxはない。
2. 石油石炭税は原油(4,300億円)、石油製品、石炭、LNG、LPGが課税対象となっている。
3. 18年4月より原油関税(170円/KL)は撤廃され、石油製品関税のみとなった。(関税収入は前年度実績に基づく石油連盟試算値)
4. 重油の(低)は低硫黄(硫黄含有量0.3%以下)のもの、(高)は高硫黄のものである。

(図表47)

## 欧州諸国のガソリン税の税率の推移(指数:1980年=100)

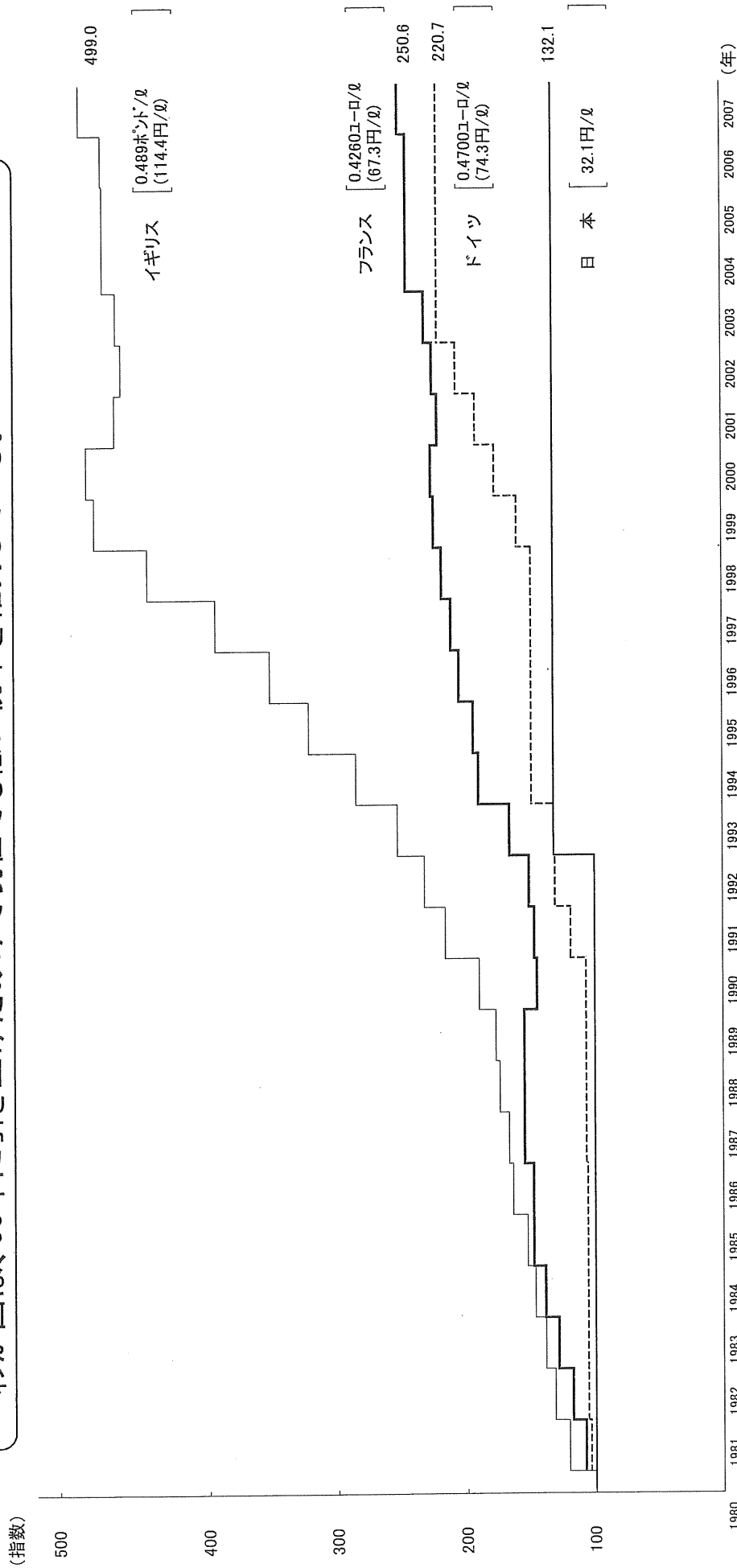
欧州諸国は、オイルショック以降、地球温暖化対策などを理由として、ガソリン税率を段階的に引き上げてきています。わが国は、現在でも低い税率を維持しています。



(図表48)

欧州諸国における軽油に係る個別間接税の税率の推移 (指数: 1980年=100)

欧州諸国は、オイルショック以降、軽油に係る税率を段階的に引き上げてきている。  
わが国は、93年に引き上げたのみで現在でも低い税率を維持している。



出典: IEA「エネルギーと税(2008年第1四半期)」

(注) 1 税率は、各年の12カ月の平均値による。  
2 換算レートは、2007年下半年期に適用される基準外国為替相場及び裁定外国為替相場。

# 自動車税のグリーン化・自動車取得税の低燃費車特例

## 1 趣旨

・ CO2 (二酸化炭素) の排出を低減

・ NOx (窒素酸化物) ・ PM (粒子状物質) の排出を低減

・ 環境にやさしい自動車の技術開発と普及の促進

・ 環境に優しい自動車

→ 自動車税・自動車取得税を「軽減」

・ 環境への負荷の大きい自動車

→ 自動車税を「重課」

## 2 制度の概要

### ◇ 軽減対象となる自動車

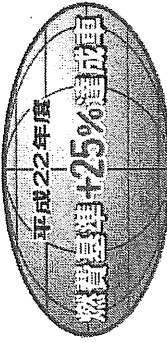
税率を概ね50%軽減 (自動車税)

価額から30万円控除 (自動車取得税)

○ 次の基準をみたす自動車



+



○ 電気自動車又は一定の要件を満たす天然ガス自動車 (自動車税)

### ◇ 重課対象となる自動車

税率を概ね10%重課 (自動車税)

○ 新車新規登録から11年を超えているディーゼル車 ○ 新車新規登録から13年を超えているガソリン車、LPG車

税率を概ね25%軽減 (自動車税)

価額から15万円控除 (自動車取得税)

○ 次の基準をみたす自動車



+



注1) 自動車税の軽減は、平成20年度及び21年度の新車新規登録の翌年度1年間。

注2) 自動車取得税の軽減対象には、中古自動車及び軽自動車を含む。

注3) 自動車税の重課対象からは、電気自動車、天然ガス自動車、メタノール自動車、一般乗用バス及び破けん引車は除かれる。

※ 上記の他、自動車取得税について、低公害車(ハイブリッド自動車、電気自動車等)に対する特例も講じている。



□ 沿革

○昭和17年 電気瓦斯税法により電気瓦斯税が国税として創設

・住宅、商店等における電気又はガスの使用について他の消費税との均衡上応分の負担を求めるとともに戦時下において電気又はガスの消費の抑制にも資するという見地

○昭和21年 国税としての電気瓦斯税の廃止（相当数の府県において、電気ガス税を法定外独立税として課税）

・戦争の終結とともに、電気瓦斯税は廃止されるが、相当数の地方団体においては敗戦直後の甚だしい財政貧窮の下にあって、新規財源の調達が必要

○昭和23年 地方税法の改正により、電気ガス税が道府県の独立税として創設（市町村は附加税）

・「・・・多くの道府県において法定外独立税を徴収してまいったのであります。この税を法定いたしまして、広く一般消費者に課することは相当無理な大衆課税であるとの論もあるようであります。地方財政の窮乏打開の一策としてやむをえないものと考えております。賦課率は本税付加税を合わせて百分の十といたしておりますが、・・・なお、重要産業が直接生産のために使用する電気に対しては、その製品の価格構成中に5%以上の電気料金を占めるものにつきましては非課税とするように措置いたしますから、その生産を阻害することはないと考えております。」

(S23. 6. 22衆・治安及地方制度委員会：国務大臣提案理由説明)

○昭和25年 現行地方税法の制定により、道府県税としての電気ガス税は廃止され、市町村の普通税として存置

・「相当な反対理由がないならば、・・・都道府県と市町村の間で分けあうのではなくて、専らそのいずれかの団体によって課税されるように提案する。」（シャープ勧告）

・「課税標準、税率等に関する地方団体の権限を拡充して、地方税制の自主性を強化するとともに、都道府県税と市町村税とを完全に分離し、もって税務行政の責任の帰属を明確にすることです。」

(S25. 7. 12衆・地方行政委員会：国務大臣提案理由説明)

○昭和49年 電気税とガス税に分離

・①電気は全国的に普及しているが、ガスは比較的都市部に偏在、②電気は家庭用より産業用に多く使用されているが、ガスはほとんどが家庭用（日常的な厨房用、風呂の湯沸し等）、③課税技術上の困難性等の理由からプロパンガスには課税が行われていないこと、等の理由から単一税として課税するのは必ずしも適当でなく、分離すべき。

○平成元年 消費税の創設に伴い廃止

□ 概要

税 目	電 気 税	ガ ス 税
課税団体	市町村	市町村
課税客体	電気	ガス
納税義務者	電気の利用者	ガスの利用者
課税標準	電気の料金	ガスの料金
税率	5%	2%
軽減税率	繊維製品の製造用電気 2% 紙の製造用電気 4%	無し
免税点	1月の料金(定額電灯、従量電灯) 3,600円	1月の料金 12,000円
徴収方法	原則として特別徴収	原則として特別徴収
昭和63年度課税団体数	特別徴収 3,160団体 普通徴収 1,740団体	特別徴収 659団体 普通徴収 180団体
昭和63年度収入額	4,897億円	90億円

# 地方税制における環境への取組み

地方公共団体が独自に取り組む環境関連の税制(主なもの)

## (1) いわゆる「森林環境税」

⇒ 森林(水源)環境保全等に資するための独自課税(超過課税)

- 個人・法人県民税均等割(※)に上乗せして課税(超過課税方式)
- 環境保全、水源涵養等に関する施策の実施に要する費用に充当

施行年度 (平成20年4月現在)	H15年度 (2003)	H16年度 (2004)	H17年度 (2005)	H18年度 (2006)	H19年度 (2007)	H20年度 (2008)
団体(県)数(累計)	1	2	8	16	23	29

(※)神奈川県は個人県民税所得割の超過課税も行っている。

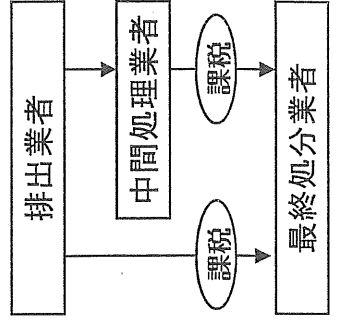
## (2) 産業廃棄物税

⇒ 廃棄物排出抑制、資源再利用等に資するための独自課税(法定外目的税)

- 最終処分場への廃棄物の搬入等に対し、排出重量に応じ排出業者等へ課税
- 廃棄物排出抑制、リサイクルの推進等に関する施策の実施に要する費用に充当

施行年度 (平成20年4月現在)	H14年度 (2002)	H15年度 (2003)	H16年度 (2004)	H17年度 (2005)	H18年度 (2006)	H19年度 (2007)	H20年度 (2008)
団体数(累計)	1	9	12	22	28	28	(H18,H19同)

※ 産業廃棄物税の例



## 報告資料 I

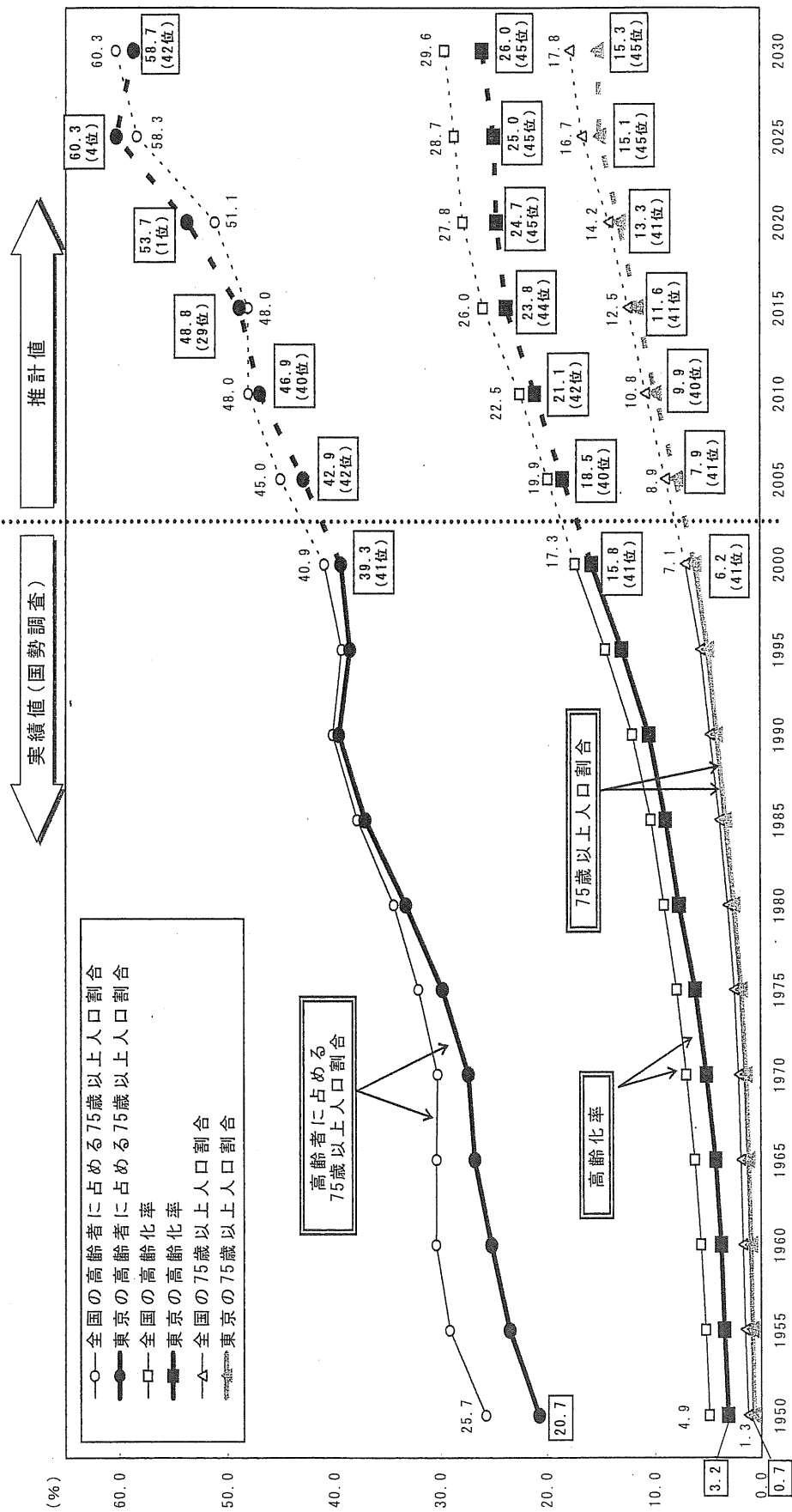
「大都市圏における住民サービス  
（福祉関係）について」（抄）

目黒委員

# ① 都と全国の高齢化の推移と将来推計

都の高齢化率は全国平均並みに上昇し、75歳以上の後期高齢者の人口の伸び率が将来特に大きくなるものと推測される。

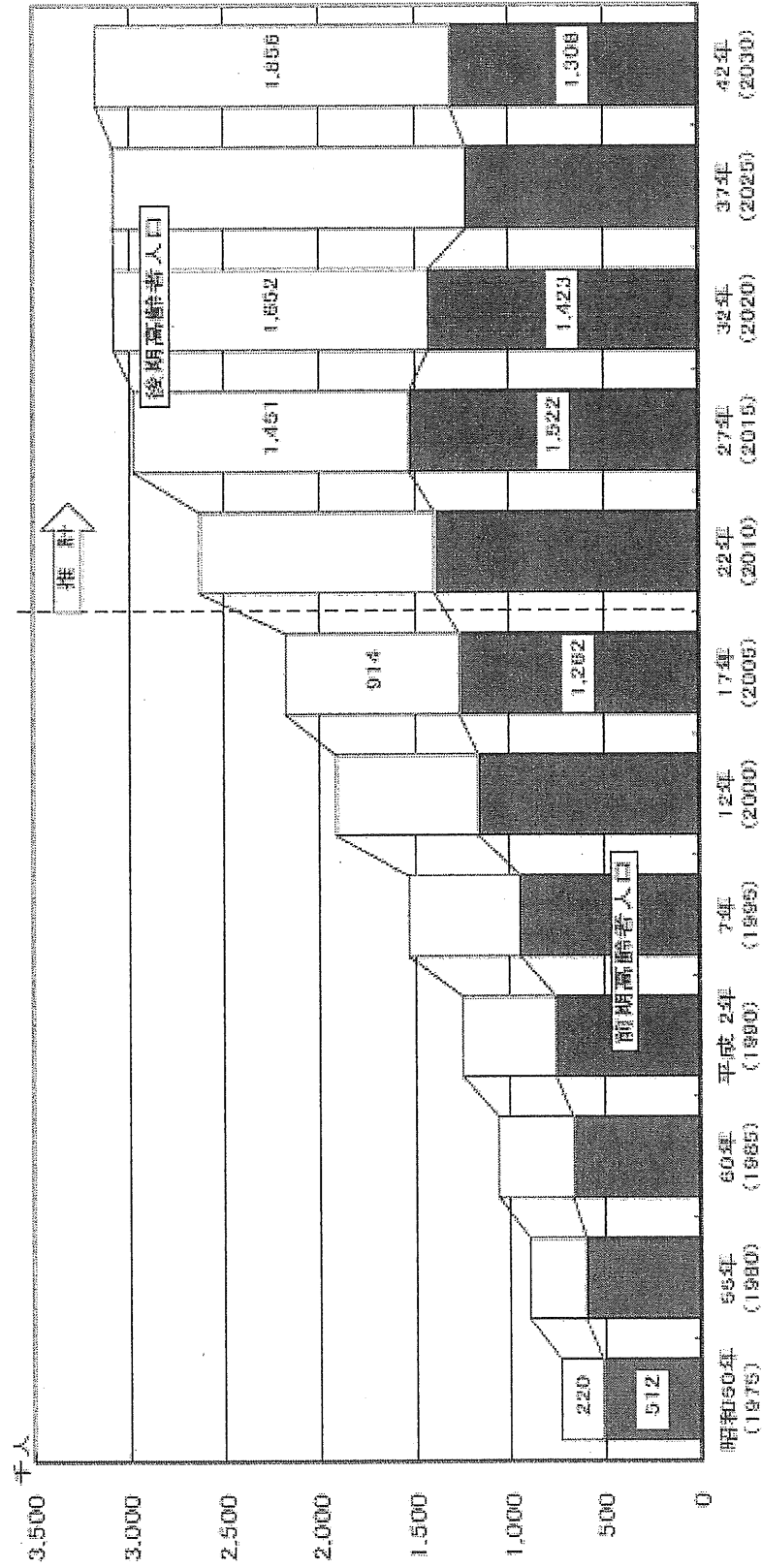
資料1 高齢化の推移と将来推計



注1 2000年までは「国勢調査」(総務省)、2005年以降は「日本の将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所)に基づいて作成。  
 注2 □で囲んだ数字は東京の割合を示し、( )内の数字は47都道府県中の東京の順位を示す。

② 都における高齢化の特徴  
 平成32年には、75歳以上の後期高齢者人口が前期高齢者人口を上回ることが予想される。

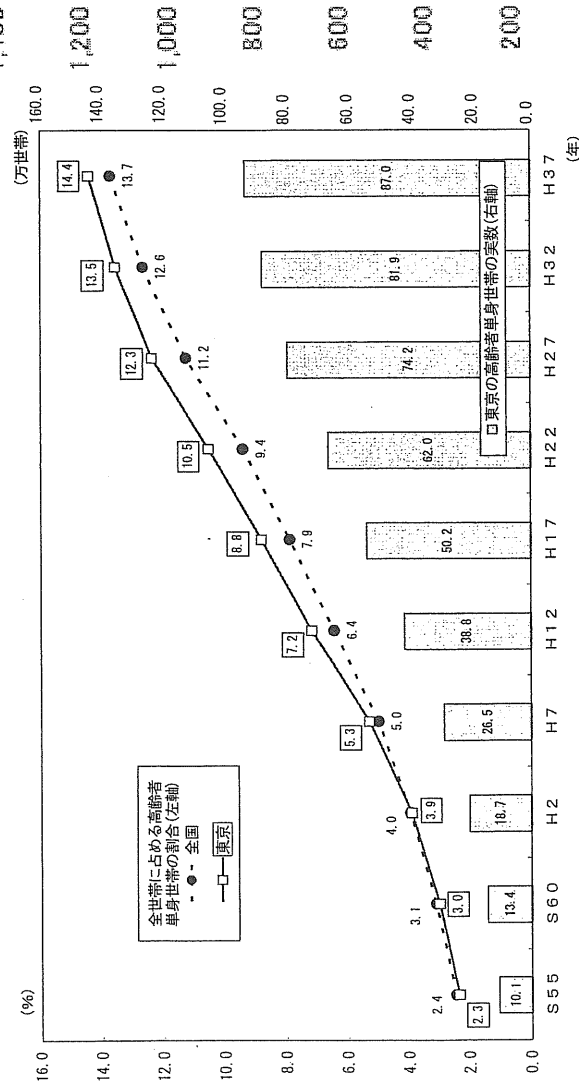
資料2 前期高齢者と後期高齢者



(H20.3 東京都介護給付適正化プログラムより)

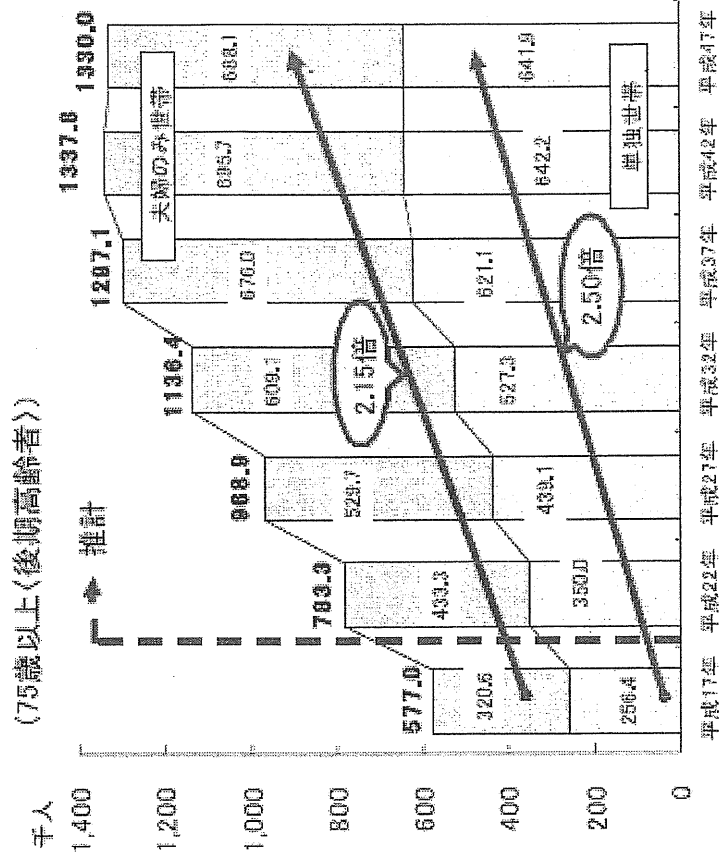
③ 都と全国の高齢者単身世帯割合の推移と将来推計  
 都の高齢者単身世帯割合は全国を上回る水準で推移し、特に後期高齢  
 者のみの世帯が大幅に増加する。

資料3 全世帯に占める高齢者単身世帯割合の推移



注 平成12年までは「国勢調査」(総務省)、平成17年以降は「日本の世帯数の将来推計」(国立社会保障・人口問題研究所)に基づいて作成。

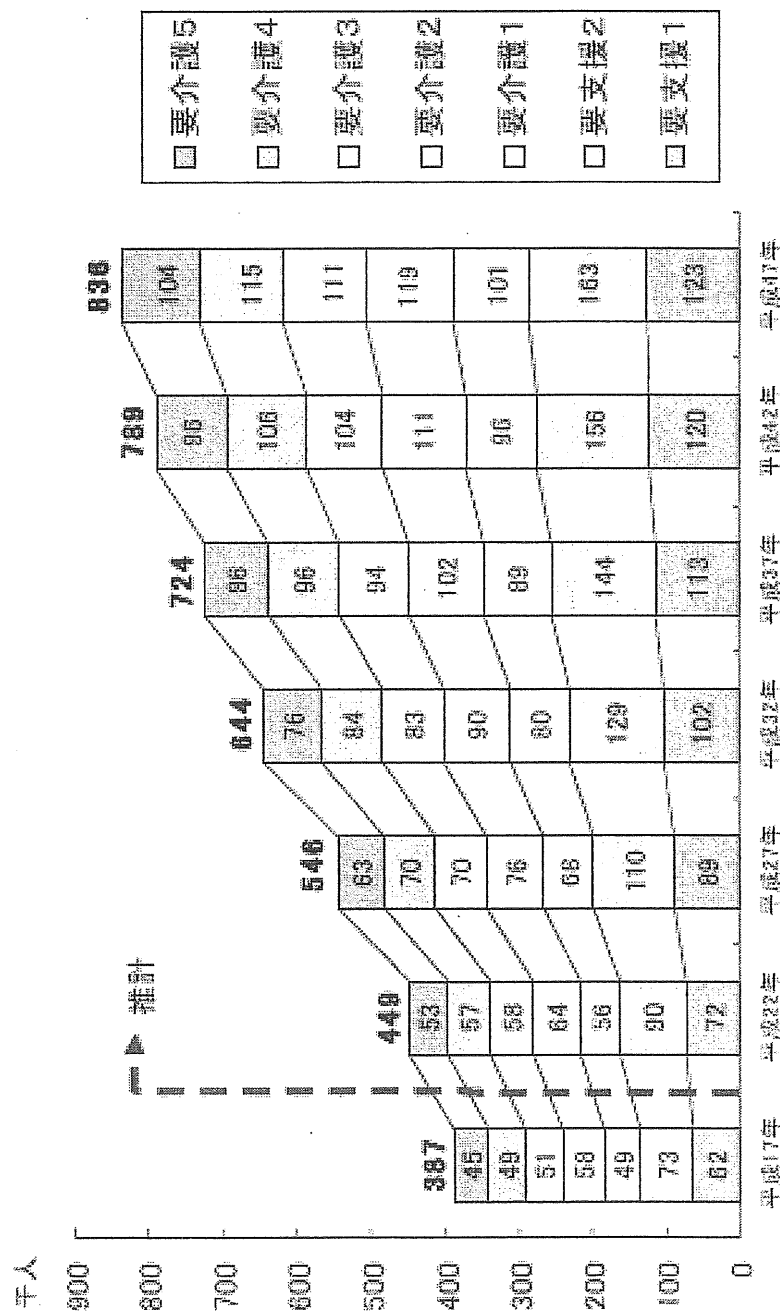
資料4 都の高齢者のみ世帯(夫婦のみ・単  
 独)に属する高齢者数の推移



(H19.12 東京都地域ケア体制整備構想より)

④ 都の要介護認定者数の増加  
 後期高齢者人口の著しい増加に伴い、要介護認定者数は大幅に増加する見込みである。

資料5 要介護(支援)認定者数の推移



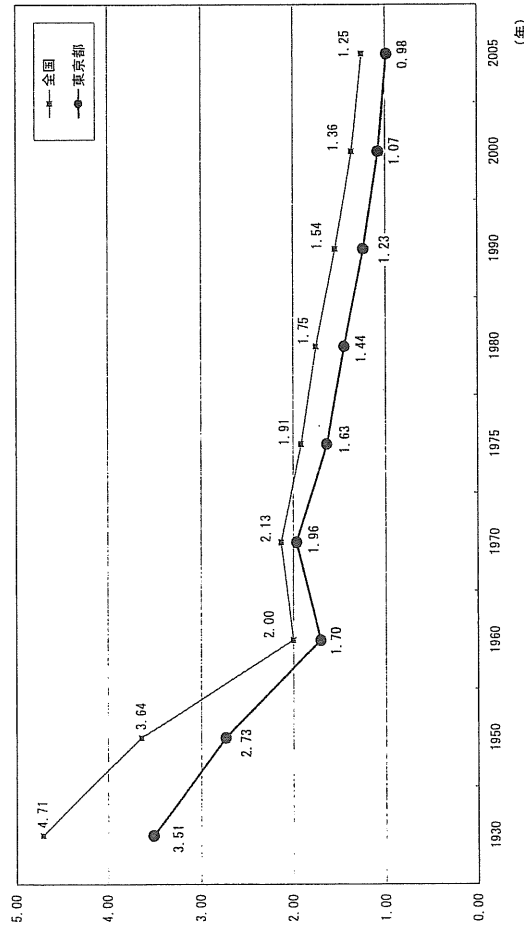
(H19.12 東京都地域ケア体制整備構想より)





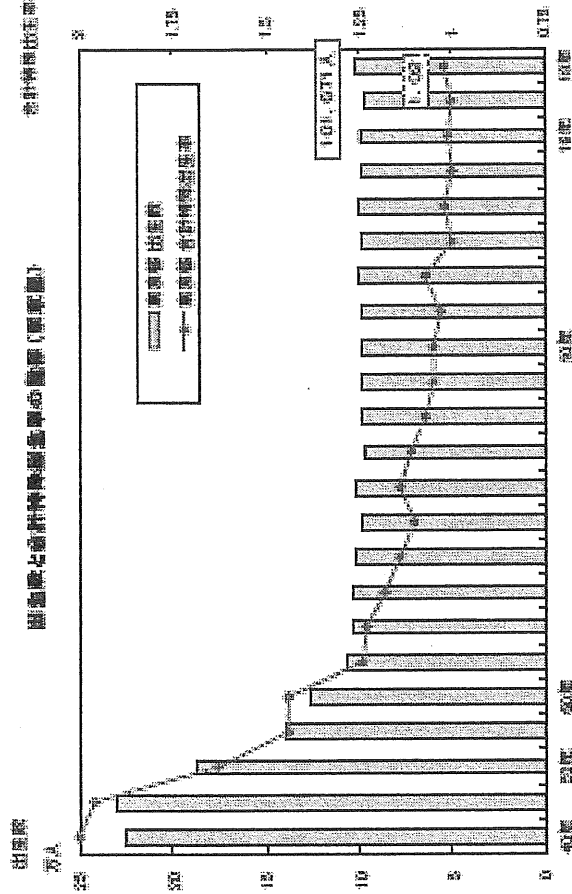
① 都と全国の合計特殊出生率の推移  
 未婚率の上昇や晩婚化に伴い、都における合計特殊出生率はほぼ一貫して低下を続け、出生数も横ばいである。

資料8 都と全国の合計特殊出生率の推移



注1 「人口統計資料集」(国立社会保障・人口問題研究所)、「人口動態統計」(厚生労働省)による。  
 注2 東京都の値は、年齢5歳階級における出生率をもとに算出したものである。

資料9 都の出生数と合計特殊出生率



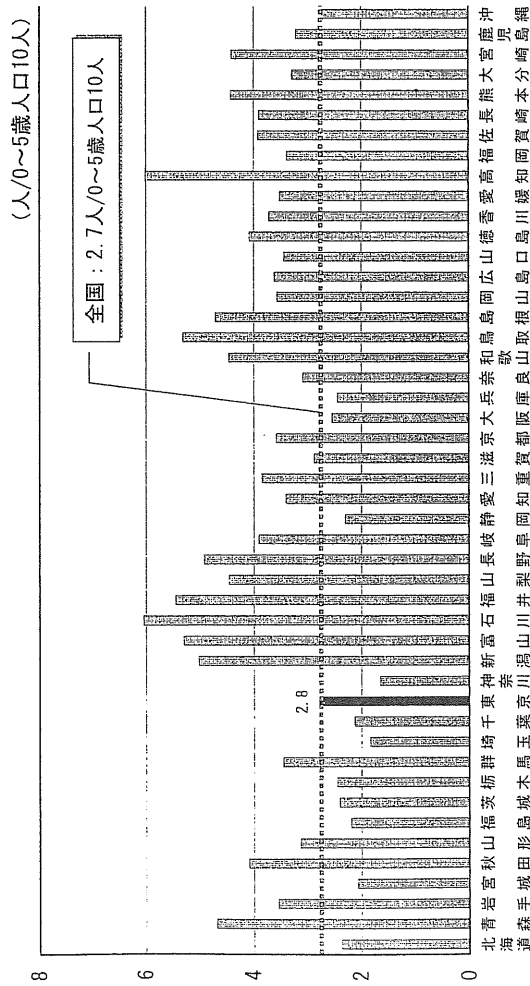
注 東京都庁「人口動態統計」

(H19.10 子育て応援とうきょう会議資料より)

② 都と全国の保育所の定員数と都独自の取組  
認可保育所の要件やサービス内容は大都市のニーズに答えられていないことから、都は独自に認証保育所制度を創設・実施している。

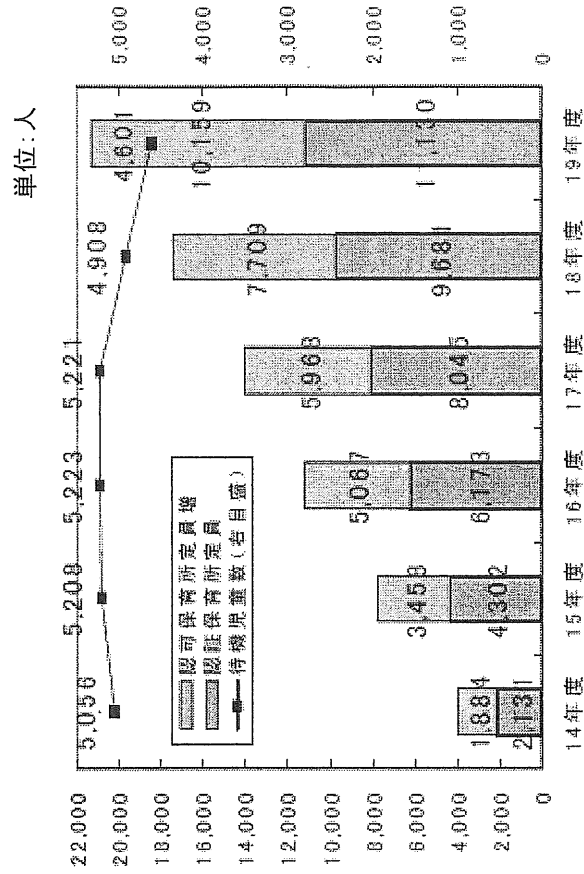
資料10 保育所の定員数

【0～5歳人口10人当たりの定員数（平成17年）】



注 保育所の定員数は「福祉行政報告例」(厚生労働省)、0～5歳人口は「国勢調査」(総務省)による。

資料11 待機児童数と認可・認証保育所の定員数

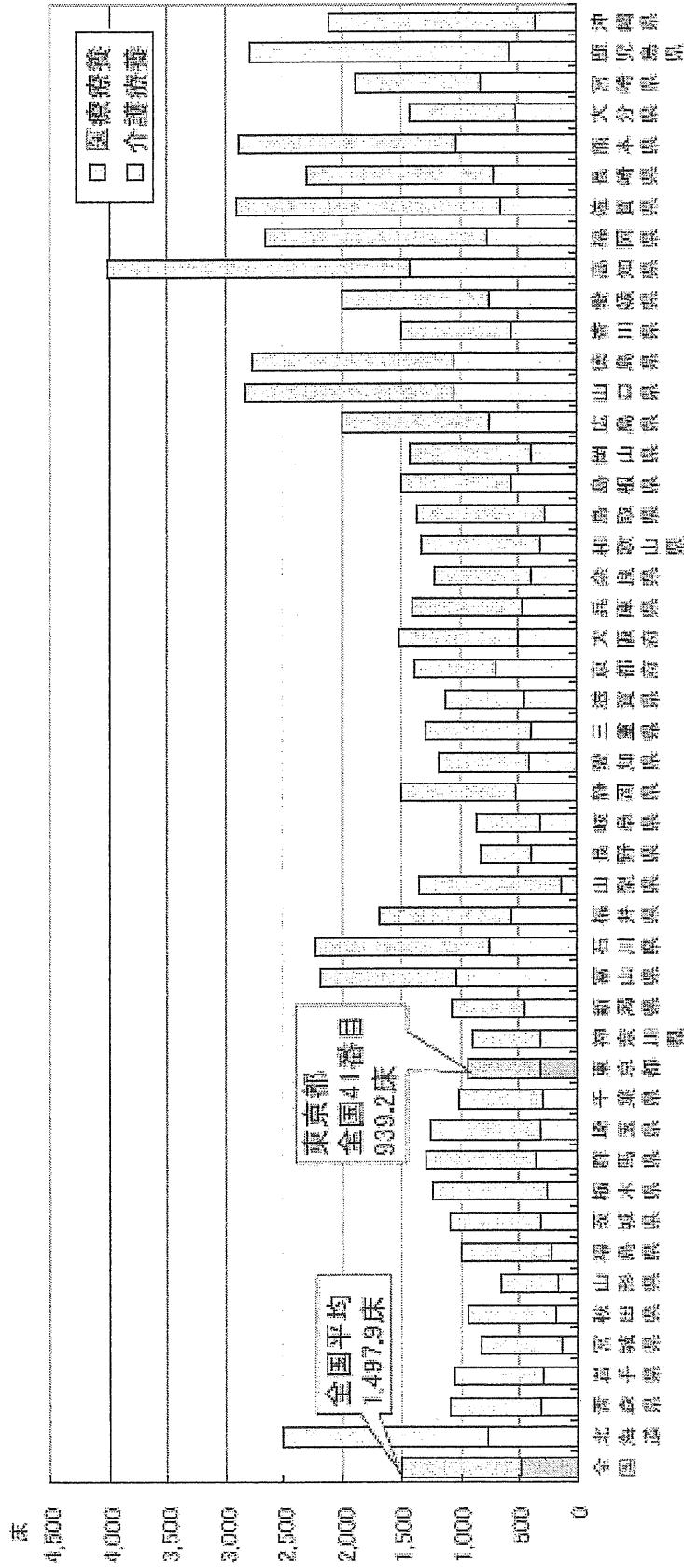


(H19.12 子育て応援都市東京・重点戦略より)

① 都と全国の病床数

都の病床数は高齢者人口10万人当たり989.2床であり、これは全国41番目ときわめて低い水準となっている。

資料12 都道府県別65歳以上人口10万人当たりの療養病床の病床数

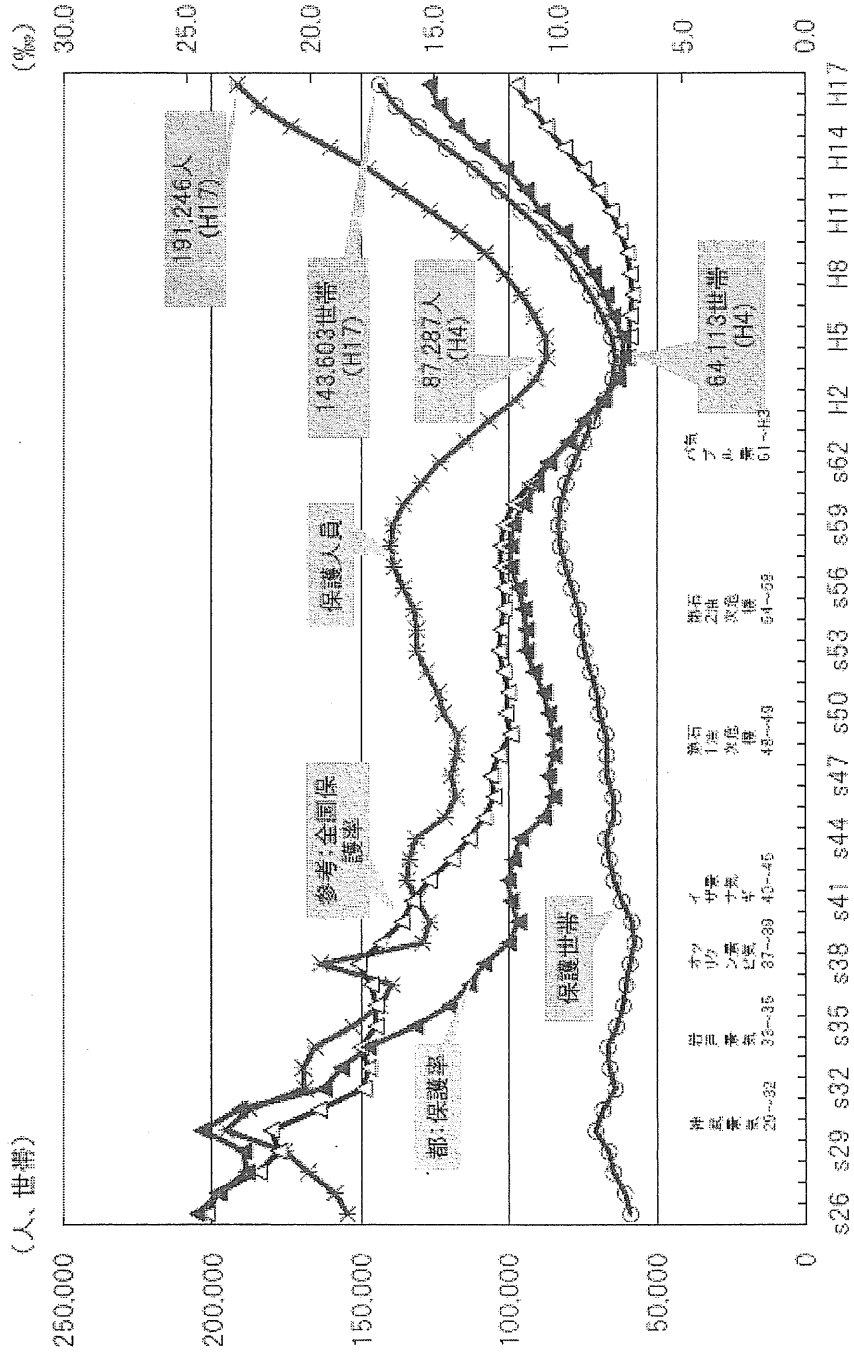


資料：65歳以上人口一総務省「国勢調査」、病床数一病院報告（平成18年3月分概数）

(H19.12 東京都地域ケア体制整備構想より)

②都と全国の生活保護被保護実員数の推移  
 都の保護率は全国を上回っており、都内の被保護世帯数は近年増加の一途をたどっている。被保護人員数は過去最高であった昭和30年代に迫る勢いである。

資料13 東京都の保護動向



資料：福祉保健局「社会福祉統計年報」、厚生労働省「福祉行政報告例」

注 保護率とは、人口千人当たりの被保護者の数であり、単位は‰(パーミル)で表す。(19.3 生活保護を変える東京宣言より)

③ 23区と全国の住居喪失不安定就労者等の推計値  
 寝泊りのために、インターネットカフェ等を常連的に週半分以上利用する住居喪失  
 者は、東京23区内に2千人存在すると推計されている。

資料14 住居喪失不安定就労者等の推計値(全国)

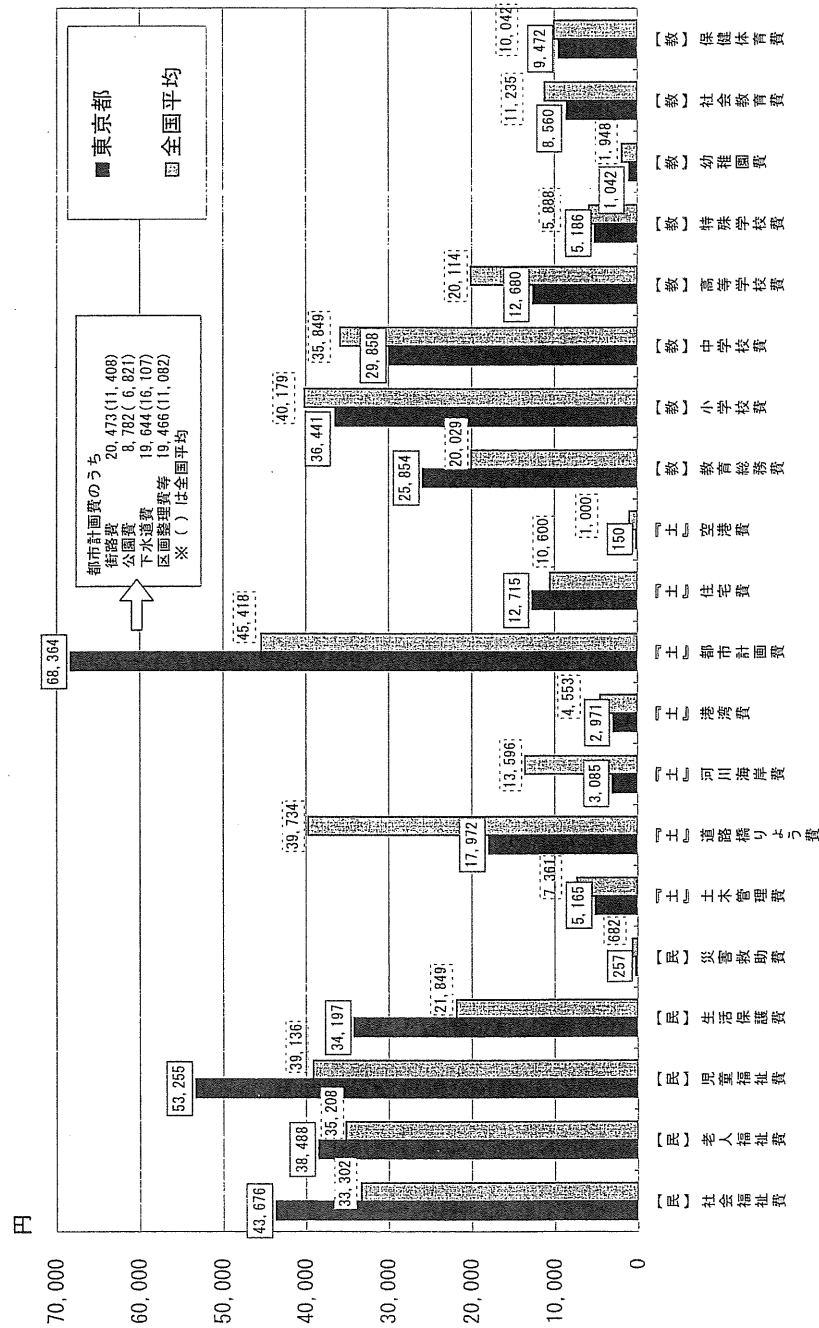
住居喪失者	約 5,400人
東京23区内	約 2,000人
住居喪失非正規労働者	約 2,700人
東京23区内	約 1,400人
住居喪失短期労働者	約 1,700人
住居喪失短期派遣労働者	約 600人
住居喪失短期直用労働者(直接雇用)	約 1,200人
住居喪失正社員	約 300人
住居喪失自営業・フリーランス	100人未満
住居喪失失業者(仕事をしていない(探している))	約 1,300人
東京23区内	約 300人
住居喪失無業者(仕事をしていない(探していない))	約 900人
東京23区内	約 300人

(H19.8 厚生労働省 住居喪失不安定就労者等の実態に関する調査報告書より)

(1) 都と全国の人口一人当たり歳出額の比較  
 社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、生活保護費を合わせた民生費の  
 人口一人当たり歳出額は、いずれも全国に比べて高い水準となっている。

資料15

【民生費・土木費・教育費内訳】東京都と全国における人口一人当たり歳出額の比較 (H16決)

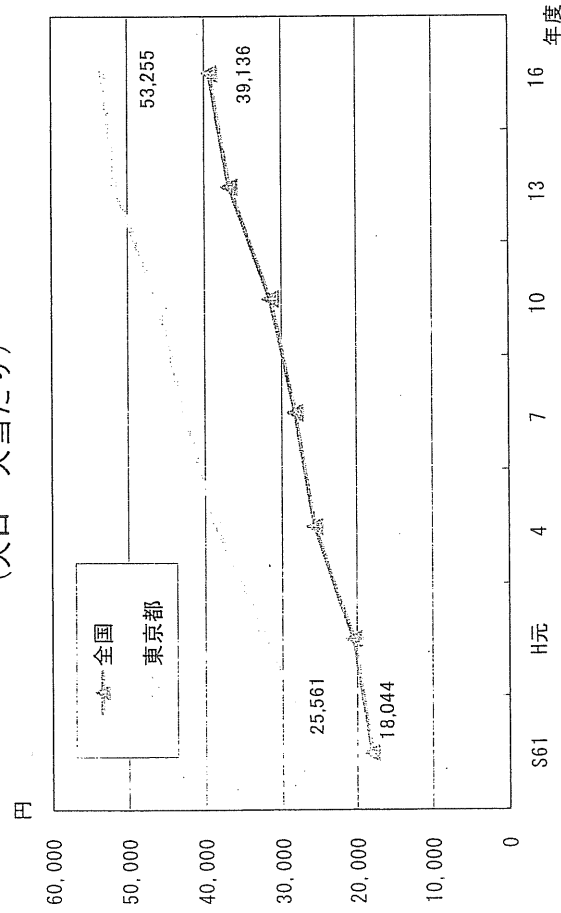


注1 「地方財政統計年報」(財団法人 地方財務協会)による。  
 注2 人口は、住民基本台帳登録人口(H17年3月31日現在)を用いている。

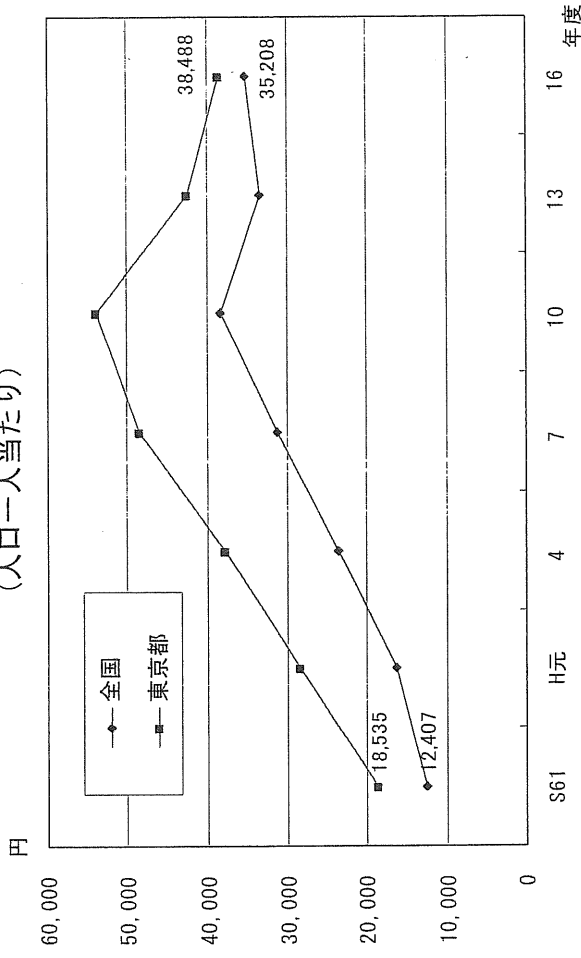
(2) 都と全国の人口一人当たり老人・児童福祉費の比較  
 都の老人福祉費及び児童福祉費は、いずれも全国に比べ高い水準となっており、増加傾向にある。

資料16 都と全国の人口一人当たり老人・児童福祉費の比較

児童福祉費における全国と東京都の比較  
 (人口一人当たり)



老人福祉費における全国と東京都の比較  
 (人口一人当たり)



注1 「地方財政統計年報」(財団法人 地方財務協会)による。  
 注2 人口は、H13年度までは「国勢調査報告」「日本の推計人口」(総務省)、H16年度は「住民基本台帳」による。ただし、H13年度は、H12年度の人口を使用。

## 報告資料Ⅱ

### 「横浜市の福祉関係費の現状」(抄)

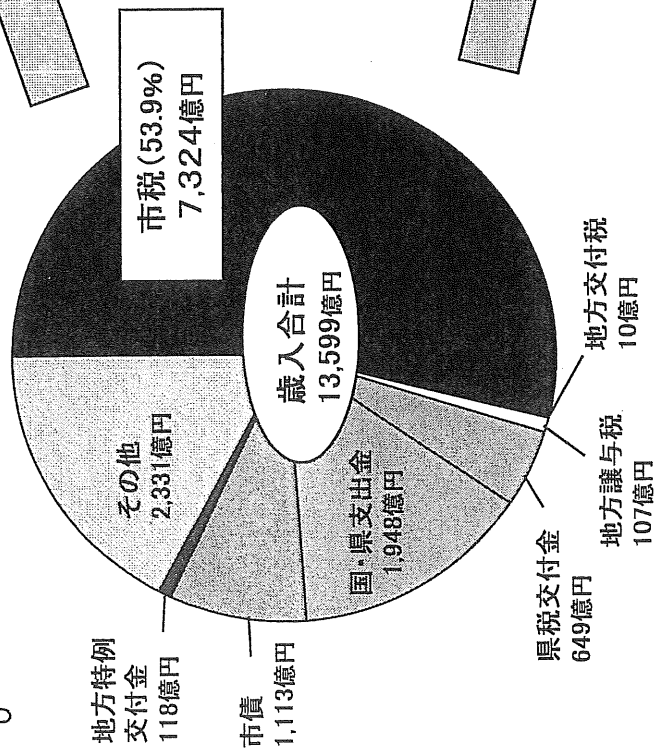
徳江委員



# 1 横浜市の財政規模と福祉関係費

横浜市の20年度一般会計予算は1兆3,599億円で、政令市では大阪市に次いで2番目の規模です。歳入では、「市税」の割合が53.9%と過半を占めており、歳出では、「福祉・保健・医療」に関する経費が3分の1以上を占めています。

【一般会計歳入】

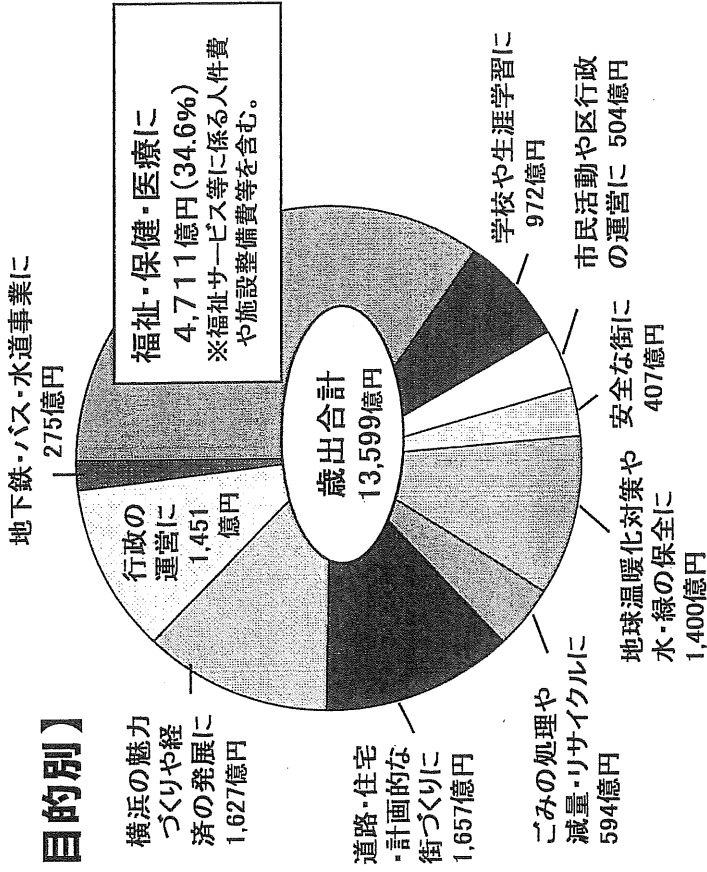


参考：全会計

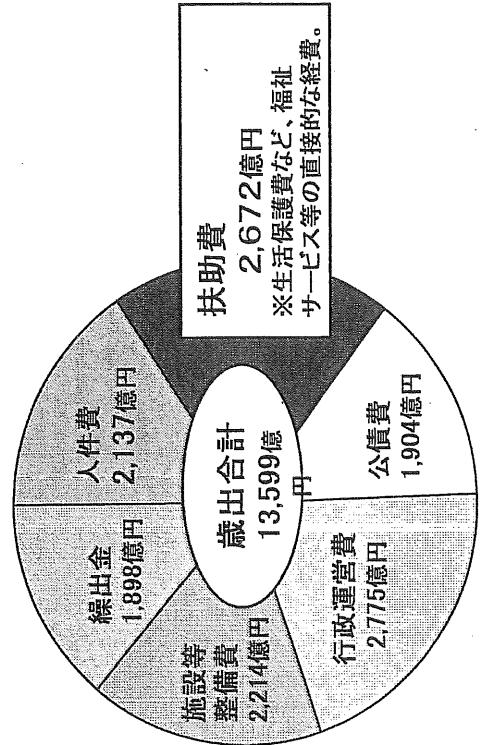
一般会計	1兆3,599億円
特別会計	1兆3,171億円
公営企業会計	6,425億円
<b>全会計(純計)</b>	<b>3兆3,195億円 (2兆3,961億円)</b>

※純計：全会計の合計から会計間で相互にやりとりする重複部分を除いたもの。

【一般会計歳出】

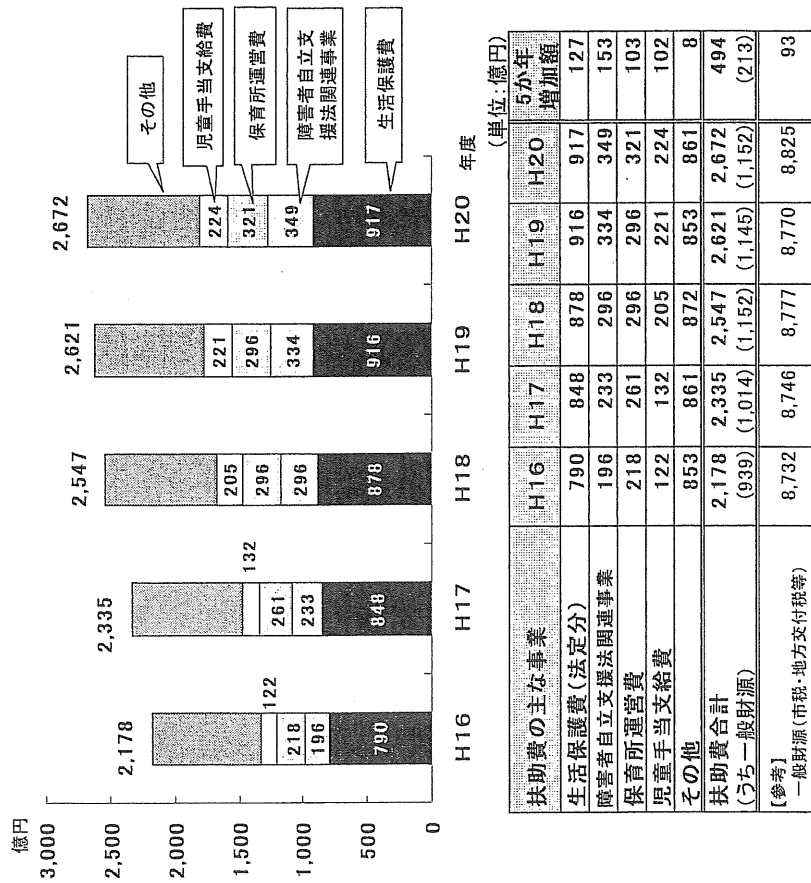


【性質別】



## 【扶助費の主な内訳と推移】

福祉サービスの経費である扶助費は、生活保護費の増や少子化対策などにより、大きく増加(5年間で扶助費の総額494億円増のうち、生活保護費、障害者自立支援法関連事業、保育所運営費、児童手当支給費の4事業で485億円増)しています。

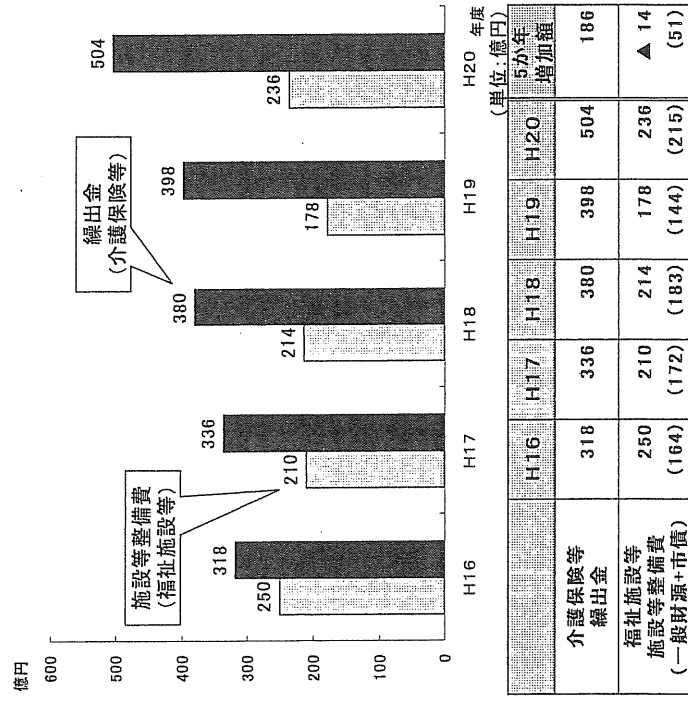


※障害者自立支援法関連事業：17年度までは障害者自立支援費関連事業  
 ※H18年度児童手当：所得制限限度額の引き上げ(760万円→880万円)  
 対象年齢の拡大(小3→小6)

## 【扶助費以外の福祉関係費】

扶助費以外の福祉関係費としては、介護保険や老人保健医療(後期高齢者医療制度)の特別会計への繰出金と特別養護老人ホームや保育所などの福祉施設の整備費があります。

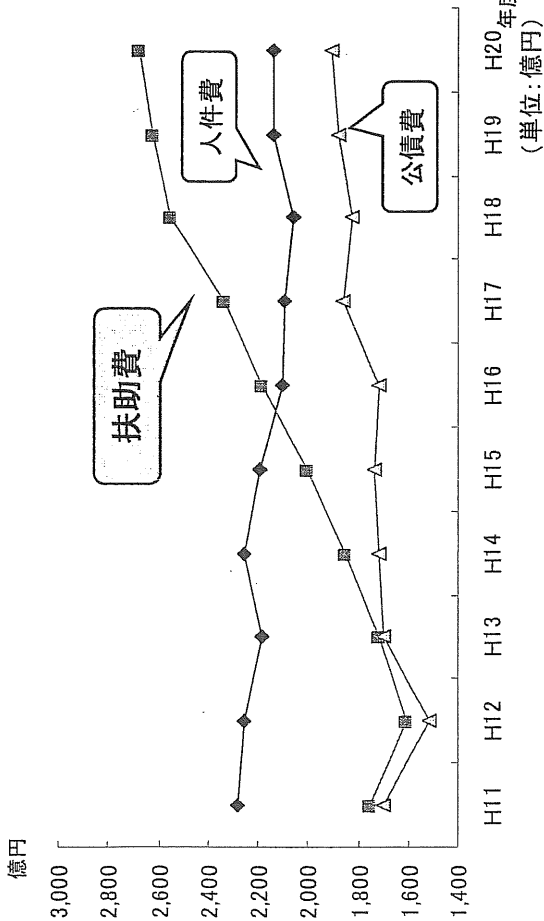
福祉関係の繰出金については、高齢者の増加に伴い毎年増大しており、5年間で186億円増加しています。



# 扶助費の増による財政運営への影響

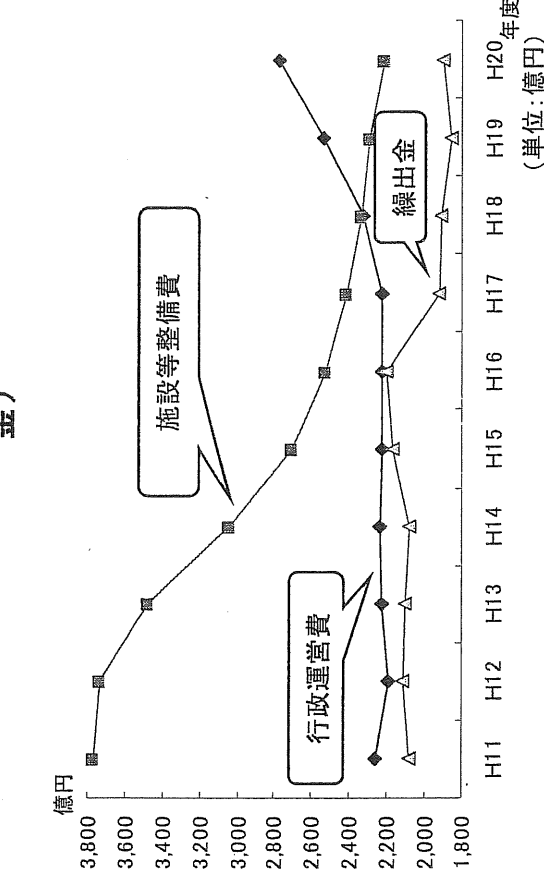
一般会計における財政支出の推移を見ますと、人件費は業務見直しの徹底などによる職員数の削減（10年間で▲6,684人減）<H11>34,057人→<H20>27,373人）により伸びを抑制している一方、扶助費は毎年度増加を続け、10年間で918億円増加しています。厳しい財政状況の中で、扶助費の増などに対応するため、公共施設の整備など投資的経費である施設等整備費は大きく減少（10年間で▲1,557億円）しています。

## 義務的経費の推移 (人件費・扶助費・公債費)



※数値は当初予算、14年度は5月補正後。

## 義務的経費以外の推移 (行政運営費・施設等整備費・繰出金)



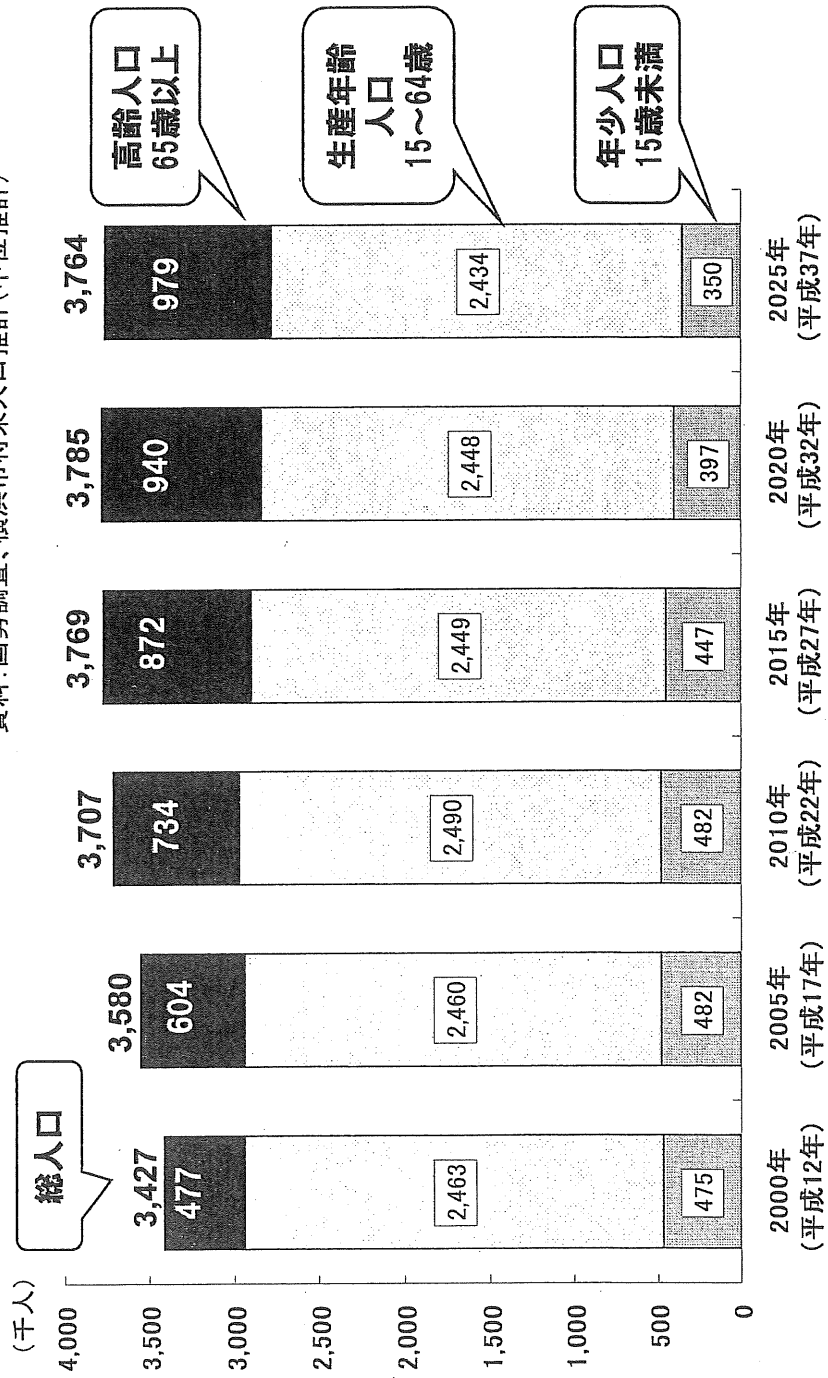
	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20
行政運営費	2,260	2,195	2,212	2,233	2,226	2,228	2,223	2,322	2,532	2,775
行政推進経費	1,839	1,781	1,806	1,832	1,833	1,852	1,836	1,952	2,124	2,338
行政内部経費	421	414	406	401	393	376	387	370	408	437
施設等整備費	3,771	3,730	3,474	3,035	2,707	2,521	2,410	2,339	2,288	2,214
繰出金	2,084	2,111	2,105	2,079	2,164	2,205	1,921	1,912	1,857	1,898

## 2 高齢化の進展と影響

### 【横浜市年齢別人口の推移】

横浜市の人口は、今後も引き続き緩やかに増加を続け、平成32年の378万5千人をピークに減少に転じる見込みです。この将来人口推計を年齢別に見ますと、14歳以下の「年少人口」と、15歳以上64歳以下の「生産年齢人口」は緩やかに減少していく一方、65歳以上の「高齢人口」は引き続き増加を続け、平成37年では約100万人(97万9千人)、総人口の4分の1(約26%)に達する見込みです。

資料：国勢調査、横浜市将来人口推計(中位推計)



(参考)

高齢人口と生活保護世帯数の推移

	高齢者人口 (千人)	生活保護世帯数 (世帯)
S55年	173	14,277
S60年	217	16,536
増加率	1.3	1.2
H2年	278	13,930
増加率	1.3	0.8
H7年	365	17,806
増加率	1.3	1.3
H12年	477	24,884
増加率	1.3	1.4
H17年	604	35,637
増加率	1.3	1.4

## 【中期財政見通し(一般会計)】

平成22年度までの中期財政見通しでは、市税収入の伸びが期待できないことなどにより、歳入全体については減が見込まれる一方で、生活保護費の増などから、扶助費が毎年70億円から100億円増加していくことが見込まれ、投資的経費である施設等整備費や行政運営費などを一定程度抑制しても、なお、平成21年度には▲100億円、22年度には▲60億円の収支不足が見込まれています。

(単位:億円)

	H20年度 予算	H21年度 見込み	H22年度 見込み
<b>歳入</b>	13,600	13,480	13,360
一般財源	8,490	8,490	8,450
市税 <small>※各年度において 留保 財源額 30億円を除く</small>	7,320	7,270	7,360
地方交付税	10	10	10
その他 (県税交付金等)	1,160	1,210	1,080
市債 <small>※臨時財政対策債を含む</small>	1,110	1,060	1,000
特定財源	4,000	3,930	3,910

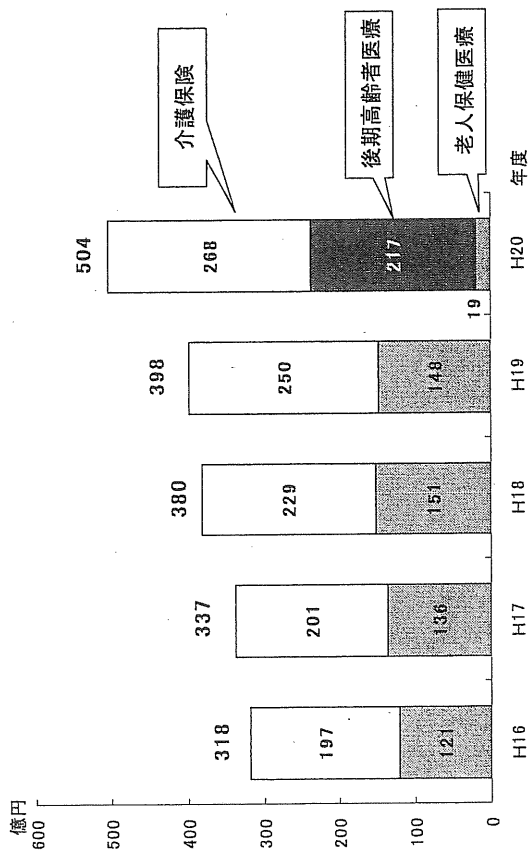
(単位:億円)

	H20年度 予算	H21年度 見込み	H22年度 見込み
<b>歳出</b>	13,600	13,580	13,420
人件費	2,130	2,120	2,050
扶助費	2,670	2,770	2,840
公債費	1,910	1,900	1,920
義務的な繰出金	1,510	1,540	1,560
施設等整備費	2,210	2,130	2,050
行政運営費	3,170	3,120	3,000
差引:歳入-歳出	0	▲100	▲60

## 【福祉関係特別会計への繰出金の推移】

介護保険事業費特別会計への繰出金は、高齢者の増加に伴い毎年度20億円程度増加しており、平成20年度には268億円となっています。

また、後期高齢者医療制度の開始に伴い、さらに繰出金が大きくなっています。

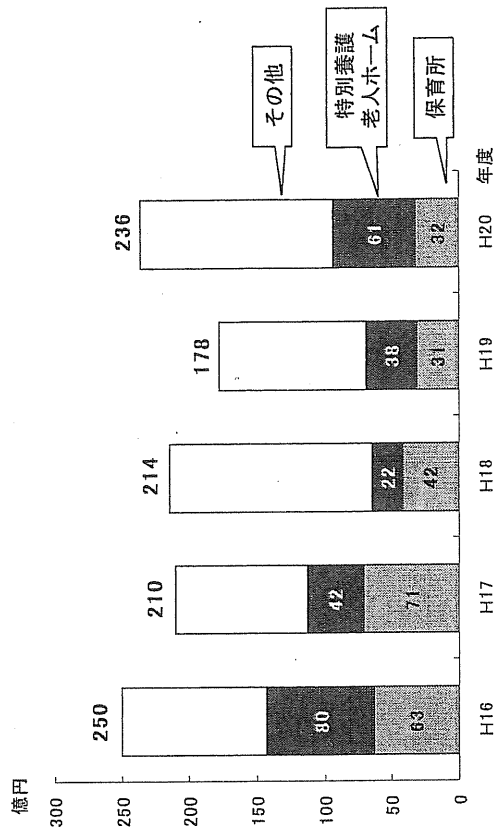


	H16	H17	H18	H19	H20
特別会計	121	136	151	148	19
老人保健医療	0	201	229	250	268
後期高齢者医療	0	0	0	0	0
介護保険	197	0	0	0	0
合計	318	337	380	398	504

※H18まで決算額、H19及びH20は予算額

## 【福祉関係施設整備の推移】

施設等整備費全体としては大きく減少している中で、福祉関係の施設整備に関する予算は、毎年度200億円から250億円程度確保しており、なかでも特別養護老人ホームと保育所の整備費が大きな割合を占めています。



	H16	H17	H18	H19	H20
保育所	63	71	42	31	32
特別養護老人ホーム	80	42	22	38	61
その他	107	97	150	109	143
合計	250	210	214	178	236
一般財源	90	92	105	86	83
市債	74	80	78	58	132
特定財源	86	38	31	34	21

※数値は予算額

## 報告資料Ⅲ

「過疎地における福祉と財政」(抄)

佐々木委員

(1) 医療福祉資源の配置状況

図表1 人口1万人あたり 医師数及び主な専門科別医師数 (単位:人/万人)

	総数	内科	小児科	外科	産婦人科	産科	婦人科
2条1項	12.92	6.10	0.56	1.66	0.33	0.01	0.05
33条1項	16.42	5.35	0.84	1.83	0.65	0.03	0.07
33条2項	8.51	5.26	0.25	0.97	0.06	0.01	0.02
過疎地域合計	13.75	5.72	0.63	1.65	0.42	0.02	0.06
全国	20.09	5.77	1.15	1.82	0.80	0.03	0.12

(備考)1. 厚生労働省「H16医師・歯科医師・薬剤師調査」及び総務省の実施したアンケート調査による。

2. 過疎地域は、平成18年10月1日現在。
3. 33条2項については、アンケート調査で回答のなかった25市町村は除いている。  
出所)総務省自治行政局過疎対策室『平成18年度版 過疎対策の現況』、2007年。



図表2 診療施設の整備状況

単位	昭和45年		昭和55年		平成2年		平成12年		平成17年	
	過疎地域	全国	過疎地域	全国	過疎地域	全国	過疎地域	全国	過疎地域	全国
病院数	652	8,212	607	9,356	642	10,436	673	9,331	960	9,063
診療所数	4,666	88,835	4,759	110,227	4,596	130,220	6,282	151,280	9,427	158,349
病院数・診療所数	77,649	1,280,023	79,110	1,607,870	90,726	1,951,338	95,327	1,870,020	153,798	1,806,480
一人当たりの病床数	78.1	122.4	92.6	137.4	118.9	158.4	123.9	148.1	161.2	142.2

(備考)

- 1 総務省「公共施設状況調」等による。
- 2 平成17年度については、一部過疎地域に該当するためデータを取得できない区域が275区域ある。  
出所)総務省自治行政局過疎対策室、前掲書、p.86.

図表3

65歳以上1万人に対しての高齢者福祉施設の整備状況（定員）

単位: 人/65歳人口1万人

区分	平成12年		平成17年		⑫→⑰増減率(%)	
	過疎地域	全国	過疎地域	全国	過疎地域	全国
特別養護老人ホーム	183	116	212	149	16.0	28.2
養護老人ホーム	48	26	48	26	0.4	0.5
軽費老人ホーム	18	24	25	32	41.8	33.8
介護老人保健施設	100	91	119	116	19.3	27.5

(備考)

- 1 厚生労働省「介護サービス施設・事業所調査」を元に総務省において作成。
- 2 65歳以上の人口は平成17年度国勢調査による。
- 3 過疎地域は平成19年4月1日現在。

(出所)

総務省自治行政局過疎対策室「平成18年度版 過疎対策の現況」p.84.

図表4 居宅介護サービスの利用状況

区分	訪問介護		通所介護		短期入所介護	
	利用延件数	100人当たり年間利用件数	利用延件数	100人当たり年間利用件数	利用延件数	100人当たり年間利用件数
平成14年	1,272,660	47.3	1,719,389	63.9	260,564	9.7
	14,328,946	55.8	13,147,749	51.2	2,377,631	9.3
平成17年	1,522,722	55.6	2,112,452	78.6	341,152	12.7
	19,596,592	76.3	18,256,031	71.1	3,190,854	12.4

(備考)

- 1 厚生労働省「介護保険事業状況報告」による。
- 2 100人当たりは、65歳以上人口の100人当たりをいう。
- 3 人口は平成17年度国勢調査による。
- 4 過疎地域は平成19年4月1日現在で、一部過疎地域を含む市町村を除いている。また、広域連合、事務組合については、構成市町村の全てが過疎関係市町村であるもののみを含めている。

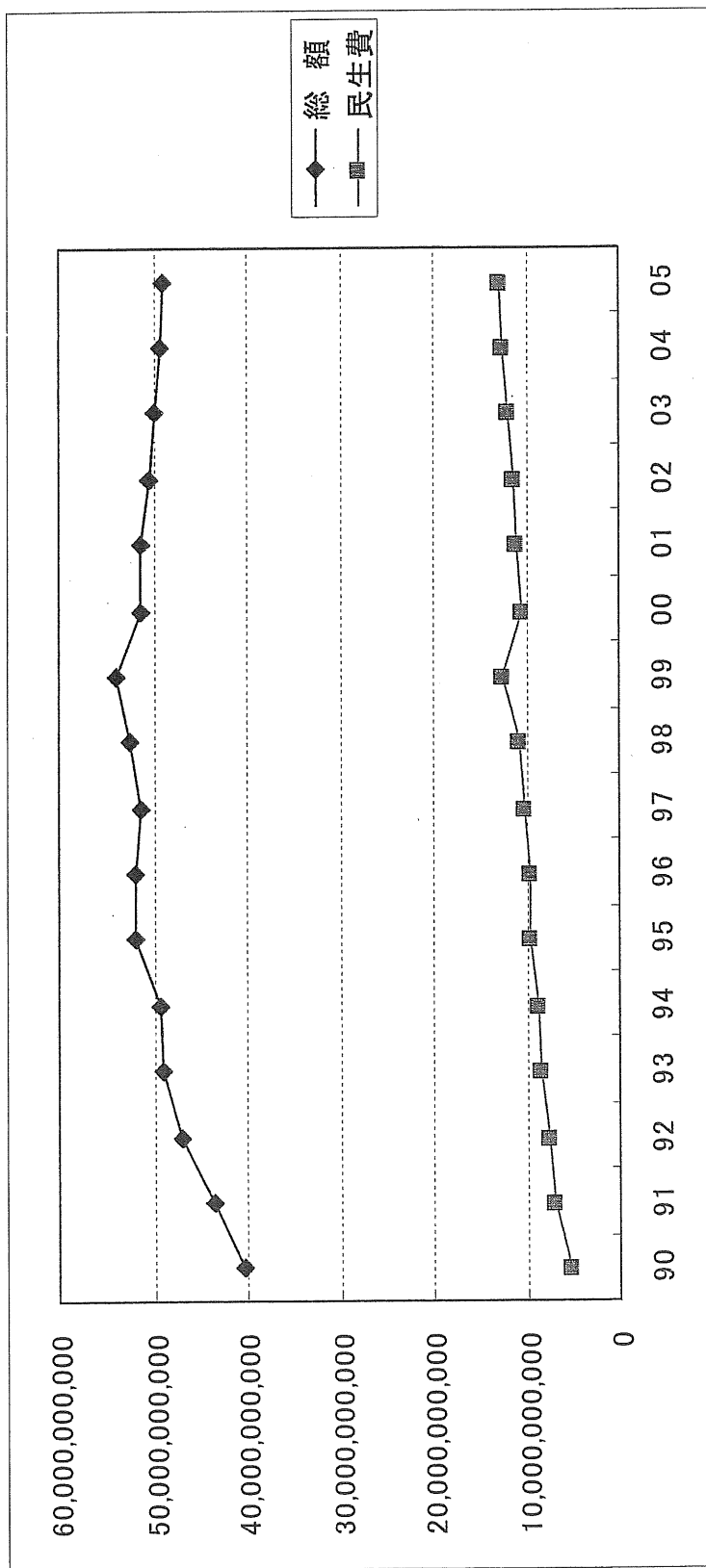
(出所)総務省自治行政局過疎対策室「平成18年度版 過疎対策の現況」、2007年、p.84.

## 過疎地域における医療と福祉では異なった状況

医療：都市への病院の集中と地方の医師不足という状況を反映。公立病院は近年の地方財政の逼迫により、統廃合の対象へ。

福祉：介護保険成立以後も、民間事業者の進出はなし。自治体や社会福祉協議会中心のサービス提供。しかし自治体の財政負担に直結。

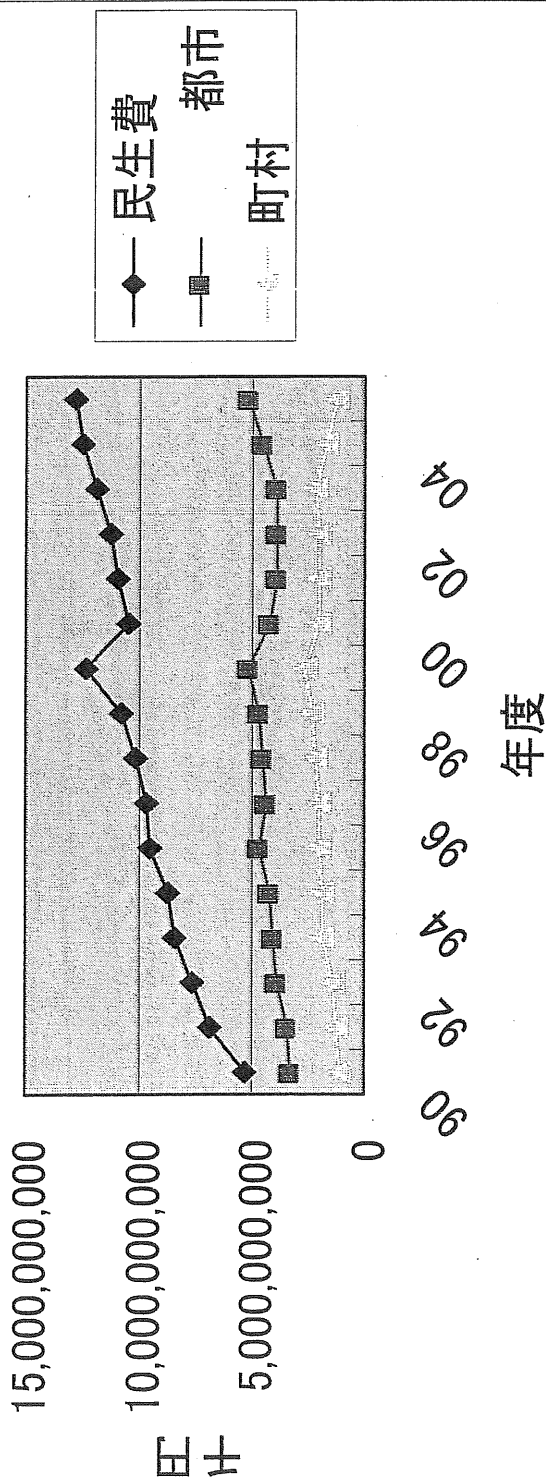
図表9 全市町村の歳出総額および民生費



『地方財政統計年報』各年度版より作成。

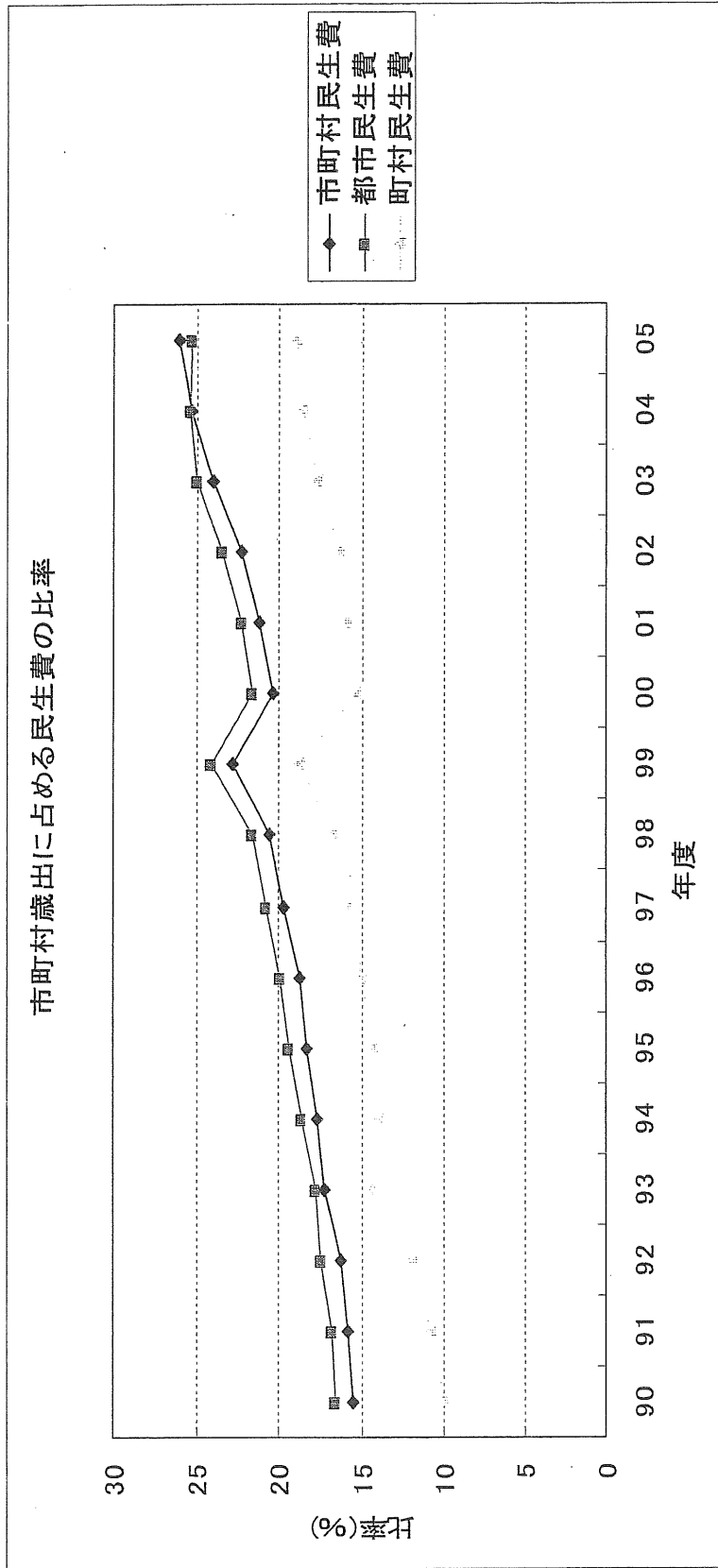
歳出総額が頭打ち傾向にあるのに対し、福祉のため  
の経費は増加基調が続く。

図表10  
市町村民生費総額の推移



2004年頃から町村が低下しているが、これに合併が影響しているのは明らか。ただし、絶対数の低下とは別に、合併を選択しなかった町村内部で民生費がどう変化したかについては明らかでない。

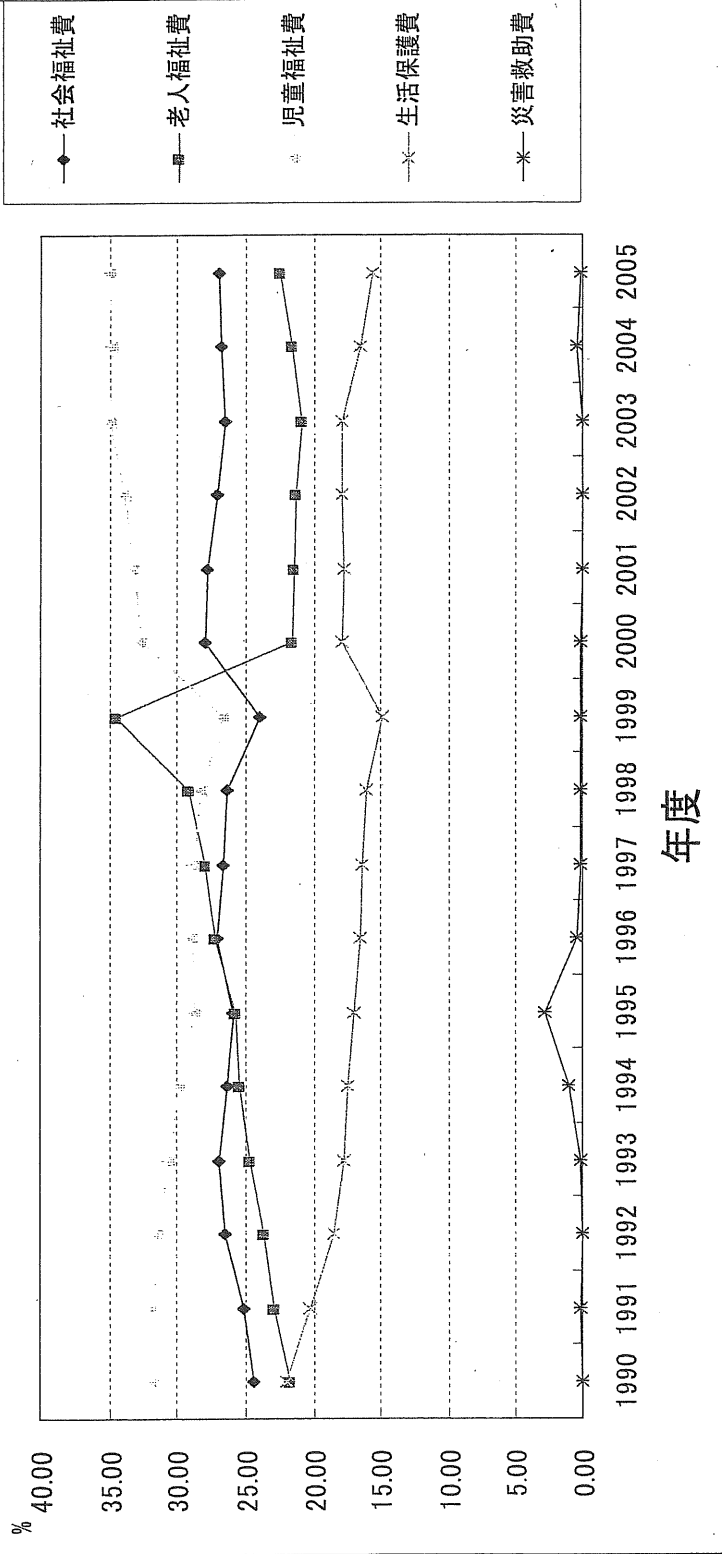
図表11



『地方財政統計年報』各年度版より作成。

民生費の比率は都市部のほうが高い。介護保険導入時に一時的に低下したものの、増加傾向は続いている。最近では町村の伸びのほうが高い。  
合併自治体で、合併特例債発行による公共事業の増加の結果、民生費の比重が低下したのではないか。

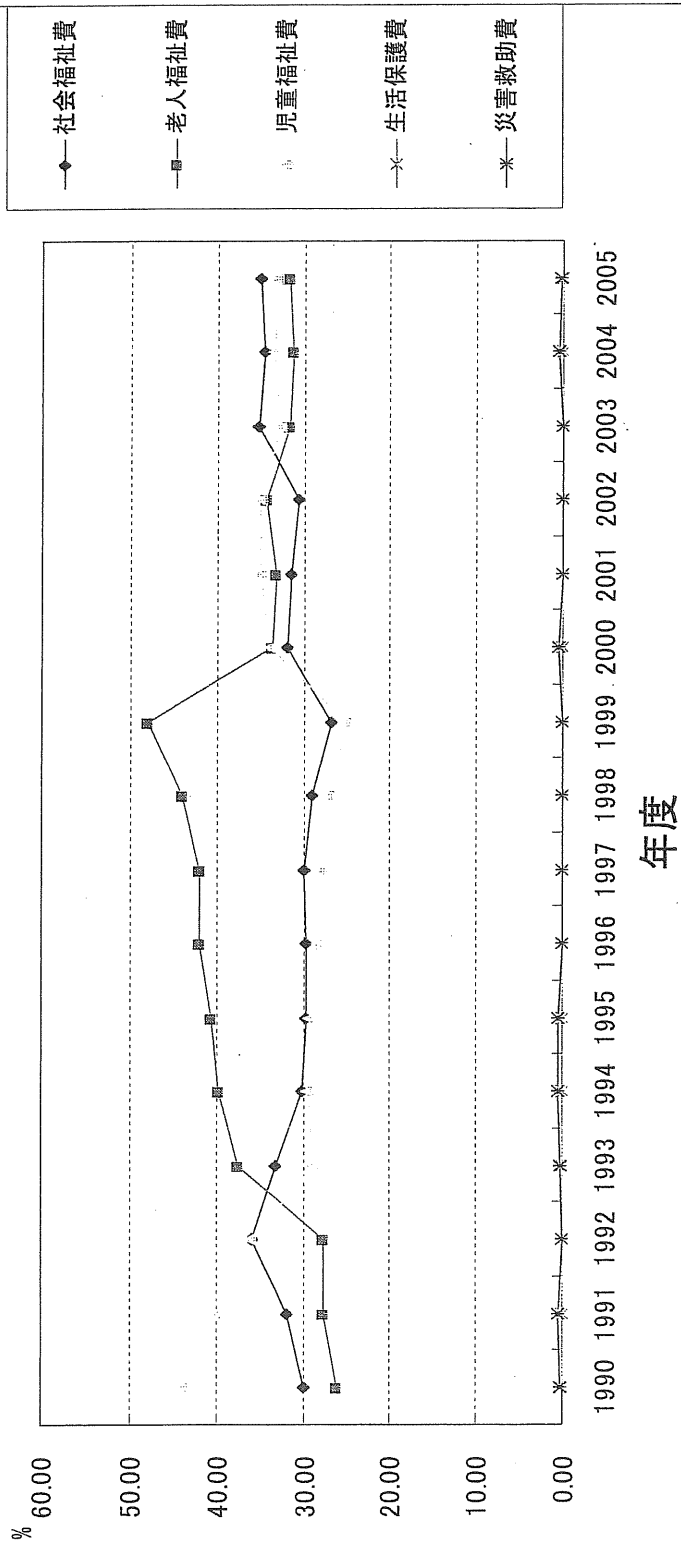
図表12 都市民生費の費目構成



都市では生活保護費が存在することが  
町村の歳出構成との違いである。

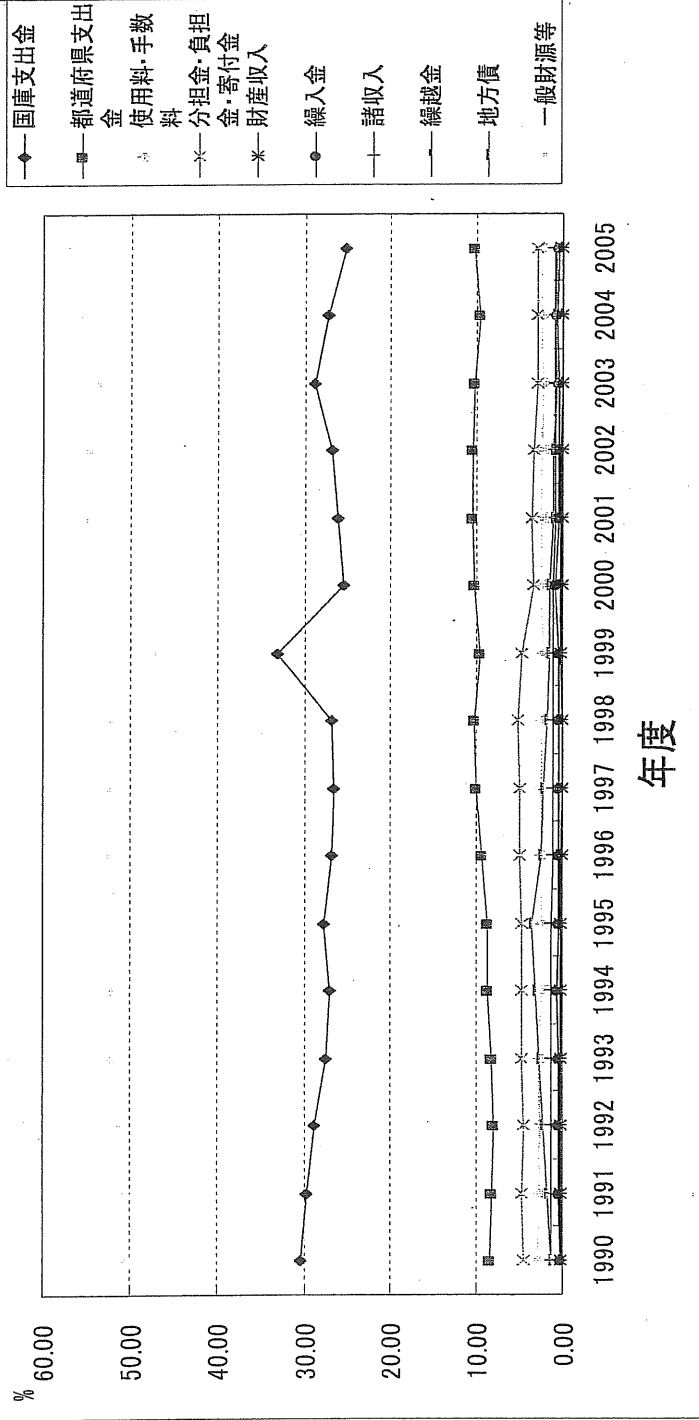


図表13 町村民生費の費目構成



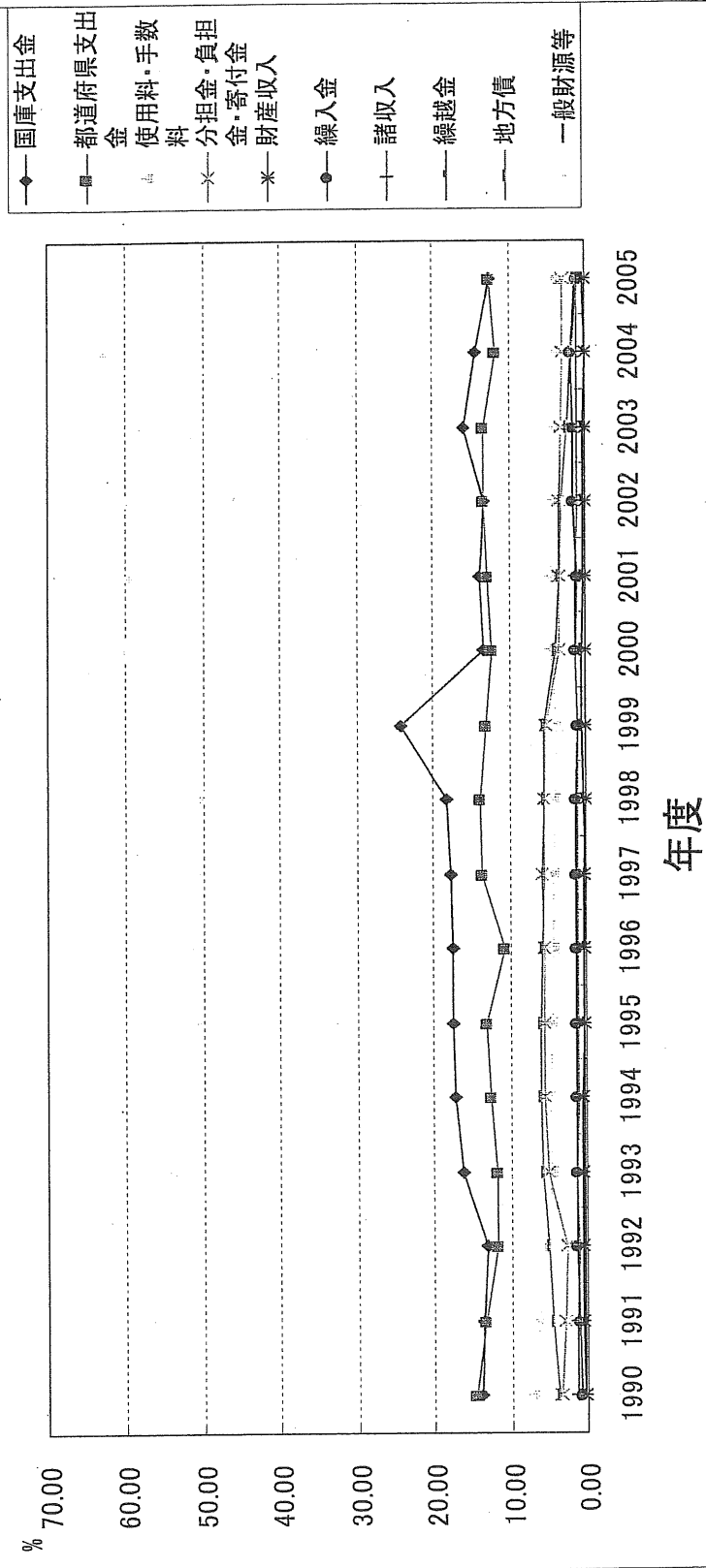
町村においては、老人福祉費の割合が都市に比べてかなり高いことが分かる。社会福祉費についても若干町村のほうが高い。

図表14 都市民生費の財源構成



• 一般財源が最も高いが、その比率は最近になって、さらに上昇している。国庫支出金がそれと対照的に低下していることもわかるが、公立保育所施設運営費に係る国庫支出金が2004年度以降廃止されたことが影響していると思われる。

図表15 町村民生費の財源構成



都市と町村で、民生費の財源構成を比較した場合、最も顕著に分かるのは、国庫支出金の構成比が、都市のほうが高くなっていることである。これは、その前示しているように、生活保護の事務を市が行っているのことで、それに関する国庫支出金の分だけ比率が高いことによる。一方県支出金については町村のほうが若干高いことが分かる。

図表16 人口、就業形態別に見た市町村歳出中の民生費割合と一人当たり民生費

町村

人口	就業人口比率	2次、3次80%以上			2次、3次80%未満		
		3次55%以上			3次55%未満		
		該当数	民生費割合(%)	一人当民生費(円)	該当数	民生費割合(%)	一人当民生費(円)
5,000人未満		43	54	121			
		12.5	14.8	13.7			
		138928	125968	131138			
5,000人以上10,000人未満		62	80	128			
		17.8	19.0	16.5			
		102569	93621	111672			
10,000人以上15,000人未満		53	77	57			
		20.8	20.1	18.4			
		87666	80372	97772			
15,000人以上20,000人未満		49	50	37			
		22.3	21.0	19.3			
		79830	76850	87399			
20,000人以上		132	74	27			
		23.4	22.5	20.7			
		66807	71970	85101			
都市							
人口		2次、3次95%以上	2次、3次95%未満	3次55%以上	3次55%未満		
		3次65%以上	3次65%未満				
50,000人未満		4	27	93	113		
		27.2	23.8	24.9	22.3		
		119591	86519	115679	98309		
50,000人以上100,000人未満		45	66	78	89		
		30.1	26.3	23.8	22.7		
		90007	81336	92081	86118		
100,000人以上150,000人未満		35	25	26	18		
		31.1	27.4	24.0	23.3		
		96670	84272	89393	84990		
150,000人以上		29	13	22	4		
		32.2	27.3	25.7	24.0		
		92021	84796	93815	79048		

特例市	該当数	39
	民生費割合(%)	29.1
	一人当民生費(円)	89511
中核市	該当数	37
	民生費割合(%)	29.3
	一人当民生費(円)	97444
特別区	該当数	23
	民生費割合(%)	41.5
	一人当民生費(円)	140193
大都市	該当数	10
	民生費割合(%)	27.6
	一人当民生費(円)	124460

## 山村自治体における福祉と財政の関係

- 「限界自治体」: 65歳以上の高齢者が自治体総人口の半数を超え、税収入の激減と老人福祉・高齢者医療関連の支出増という矛盾のなかで財政維持が困難な状態に追い込まれている自治体(大野(2005))
- 長野県内各市町村の平成17年度決算における人口一人当たり民生費の回帰分析結果。なおいずれの変数も標準化してある(\*は5%水準で、\*\*は1%水準で有意)。

$$\text{一人当り民生費} = 0.00 + 0.33 \text{財政力指数} + 0.75 \text{老年人口比率} + 0.085 \text{第一産業就業者比率}$$

(0.00) (3.18\*\*)                      (7.83\*\*)                      (4.83\*\*)

$$\overline{R^2} = 0.57$$

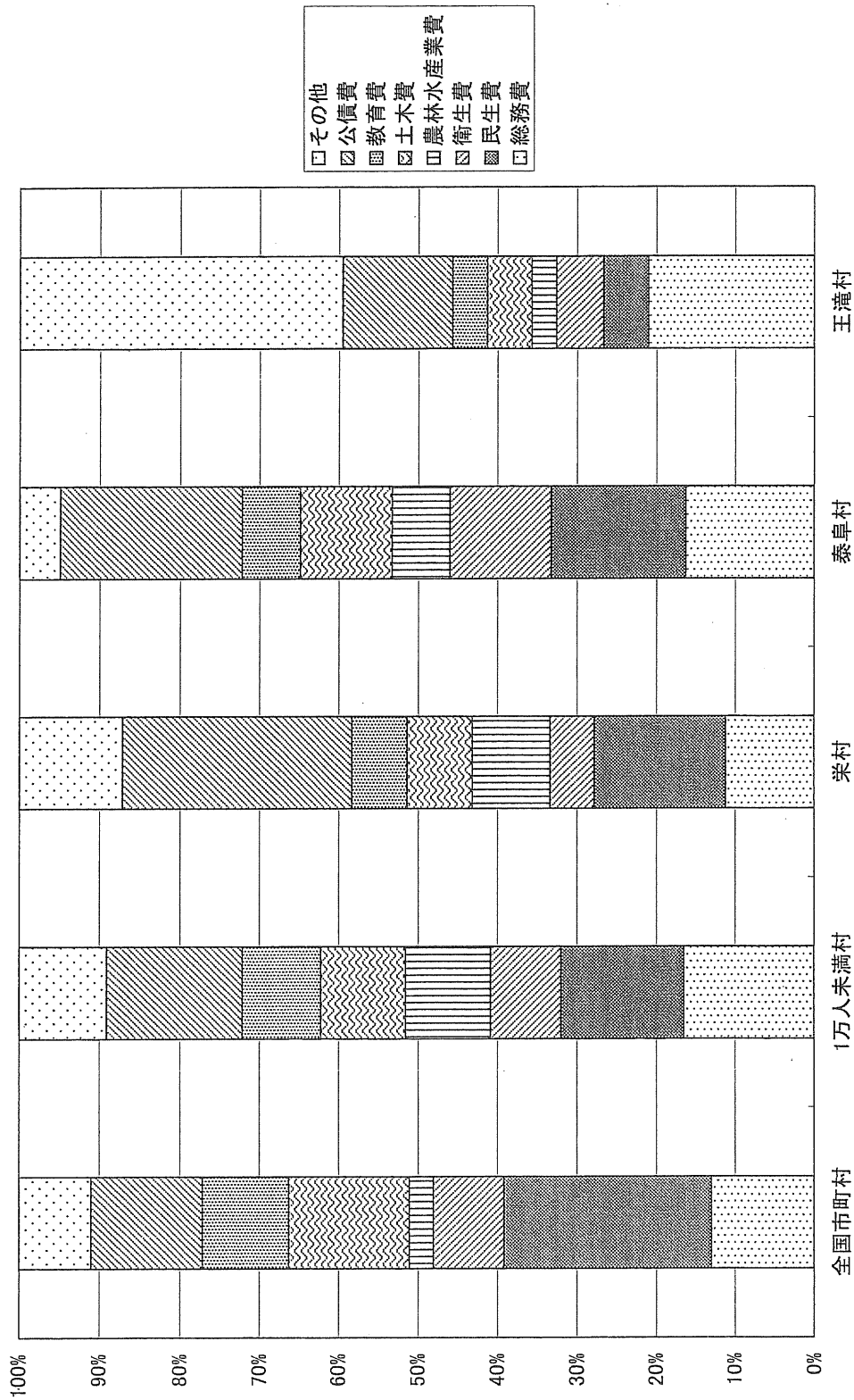
## 自治体のとりにうる方策

- 行政サービス水準を下げることなく人口一人当たり民生費を抑えるためには、老年人口比率または第一産業就業人口比率を下げればよいことになる。
- しかし、産業構造や人口移動を短期的に変えることは困難であるから、自治体が取らうる政策としては、人口の多い他の自治体と合併して上記の値を引き下げることが考えられる。小規模町村が近隣の都市と合併するケースはこれに当てはまる。
- しかし、合併後の自治体の中心から離れた地域の行政サービスが低下する危険性がある。

# 図表17 長野3村の目的別歳出構成比(2005年度)

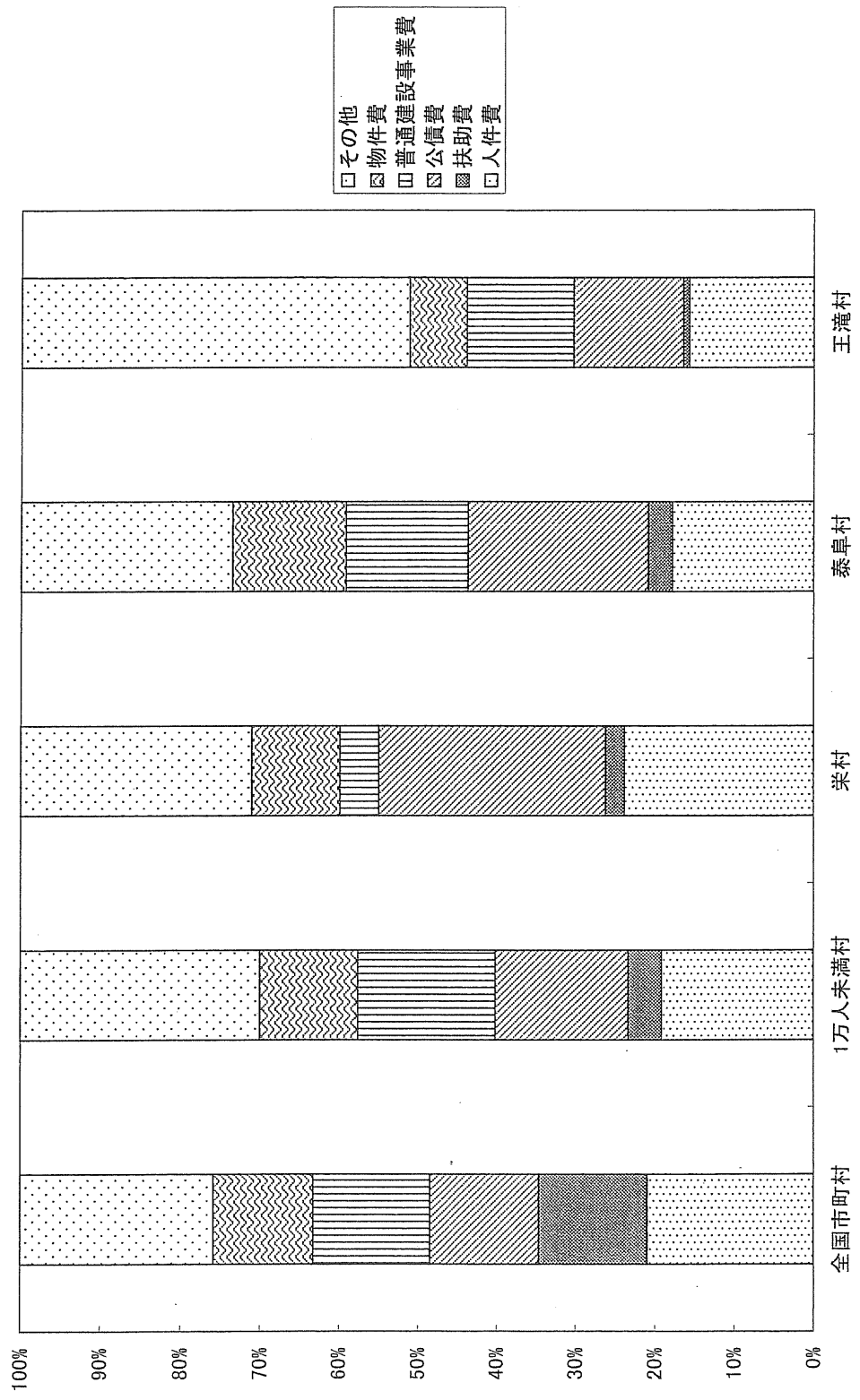
(出所)青木、半谷(2008)

(注)1万人未満村とは、人口1万人未満町村の全国合計。



# 図表18 長野3村の性質別歳出構成比(2005年度)

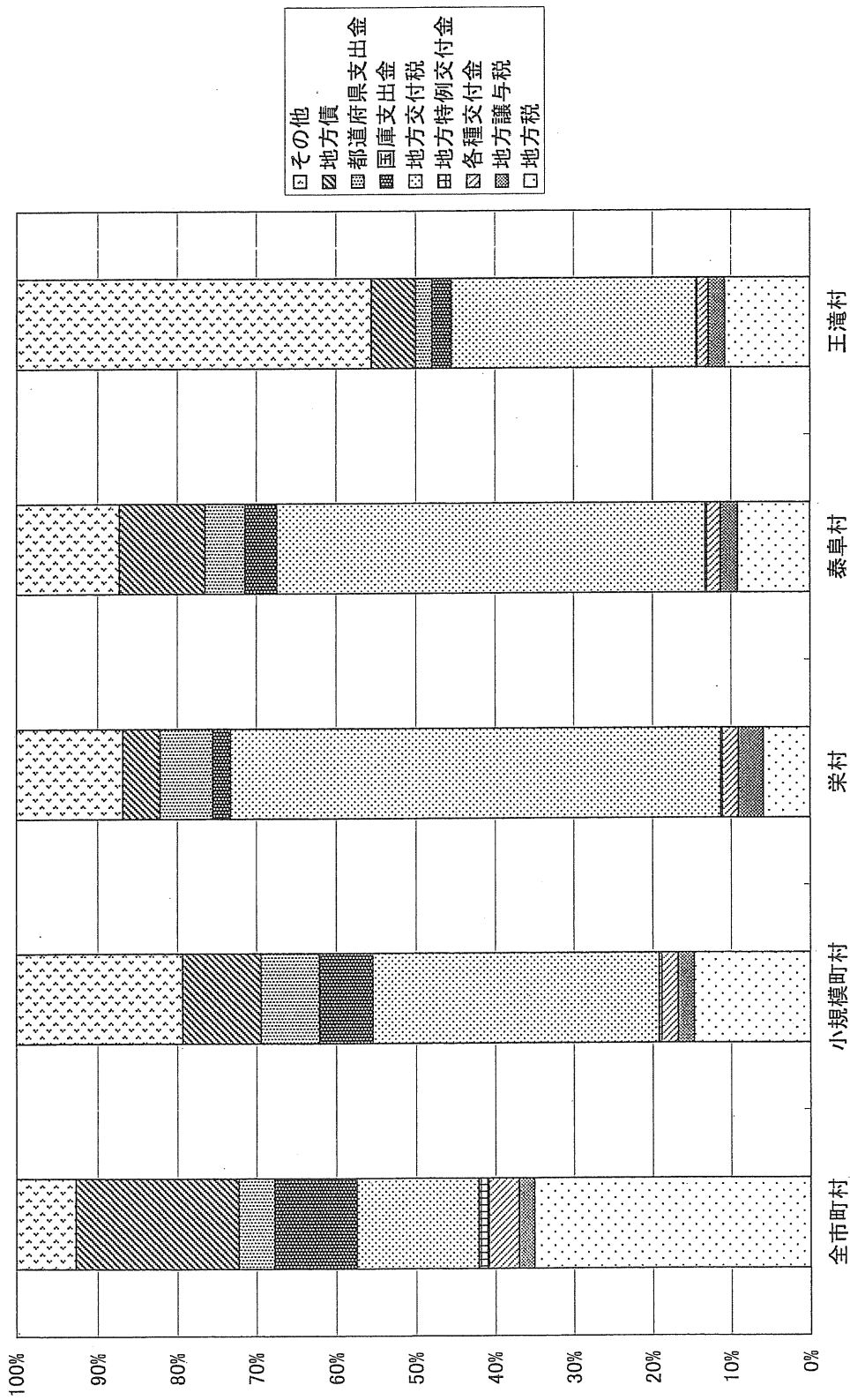
(出所)青木、半谷(2008)





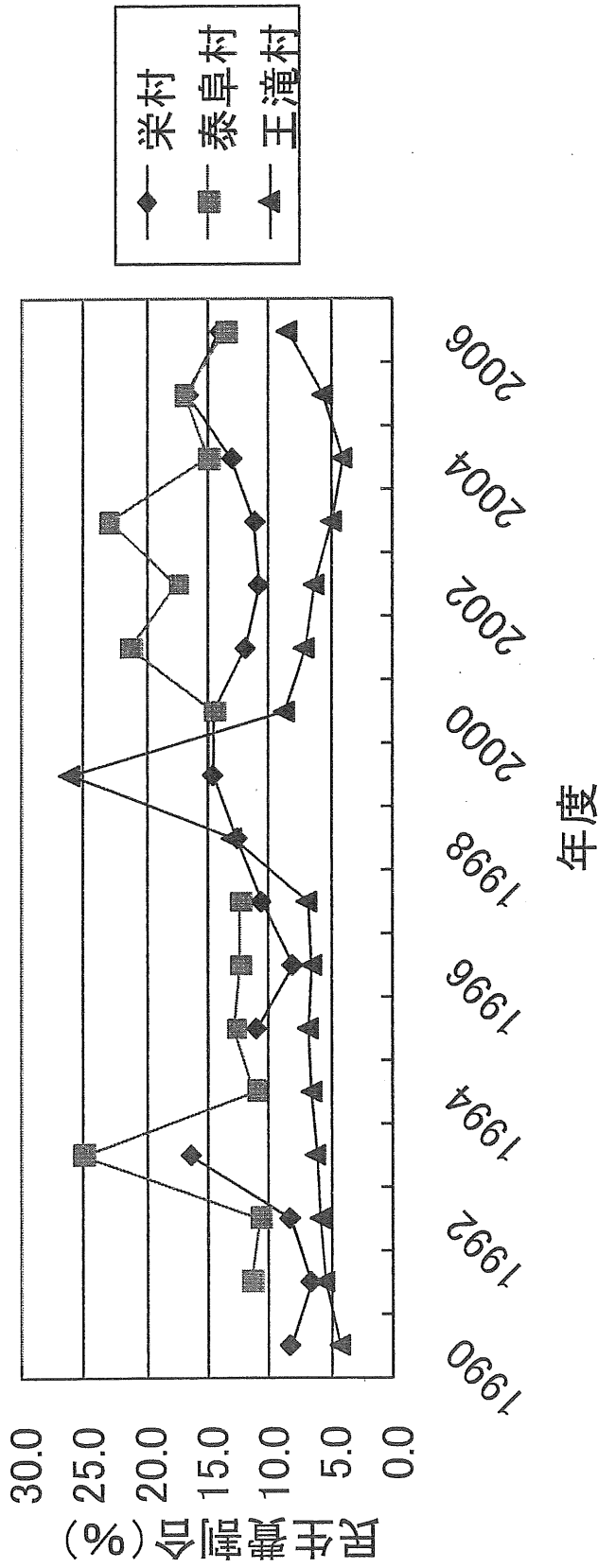
# 図表19 長野3村の歳入構成比(2005年度)

(出所) 青木、半谷(2008)



図表20

三村の一般会計歳出総額に占める民生費の割合



各村決算書より作成。

→一年による変動はあるが、長期的に増加傾向にある。

## Ⅱ 平成20年度海外調査報告

# 1 調査報告書

## 平成 20 年度海外調査(デンマーク・フィンランド)最終報告

### 1 調査実施者

林 健久 (東京大学名誉教授(あり方研委員長))

朴 源 (鹿児島大学准教授)

平木 省 (自治税務局都道府県税課課長補佐)

### 2 実施時期

平成 20 年 8 月 24 日(日)～30 日(土)

### 3 調査事項及び調査先

#### (調査事項)

- 地方制度改革について
- 市町村の歳入歳出構造について
- 財政調整制度について
- 予算協調制度について

#### (調査先)

8/25(月) KL(地方団体協議会)

デンマーク社会福祉省

8/26(火) デンマーク財務省

ユルゲン・ロッツ財務省顧問

(8/27 移動日)

8/28(木) クンタリート(地方団体協議会)

フィンランド財務省

8/29(金) ヘルシンキ市役所

- \* なお、概要については、調査先におけるインタビュー及び提供資料を基に、作成したものである。

## I. 調査報告(総論)

鹿児島大学法文学部准教授 朴 源

今回の調査対象となったデンマークとフィンランドは、地方団体の構成と地方税体系において、共通している部分が多い。

まず、地方団体の構成についてであるが、両国ともに課税権を有する広域的な地方団体が存在しない。

デンマークの地方団体は、過去には県(Amt, County)と市町村(Kommune, Municipality)の2層制であったが、2007年1月の改革により、14の県が5のレジオン(Region, Region)に再編され、市町村の数は合併により269から98に減少した(市町村の平均人口は約54,000人)。この改革の目的は、デンマーク地方団体協議会(KL, Local Government Denmark, LGDK)によると、規模の経済の追求、重複する行政分野の整理などによる行財政効率の向上にあった。なお、県は課税権を有していたが、レジオンは課税権を有しない。

一方、フィンランドは、2008年現在、415の市町村(Kunta, Municipality)から構成されており、課税権を有する広域的な地方団体は存在しない。市町村の平均人口は約13,000人であるが、2007年に発効した「地方団体及び公共サービスの再編法」の下で、2009～11年の間に20,000人程度の市町村に再編されることが想定されている。

次に、総税収に対する市町村税の比率をみると、デンマークが約32%、フィンランドが約22%であり、市町村の総歳入に対する市町村税の比率は、デンマークが約60%、フィンランドが約47%である。市町村税体系をみると、両国ともに、税収全体の9割近くを個人所得税から調達している。そして、個人所得税の課税標準は国が統一的に決定するが、税率は市町村が独自に決定できるのも両国の共通点である。デンマークの市町村の個人所得税率は約22～27%(平均は約25%、コペンハーゲンは24%)。フィンランドのそれは、約16～21%(平均は約18%、ヘルシンキーは17.5%)である。

ところで、デンマークでは、2001年の選挙で政権を執った自由党により「租税凍結(Tax Freeze)」という政策が打ち出され、それが2003年から市町村(及び当時の県)にも適用されるようになった。市町村はこれにより、市町村の平均税率が2001年の水準を上回らないようにすることを求められた。これが守られなかった場合には、市町村の税率引上の効果を削減するために国の税率が引き下げられ、また超えた税収分だけブロック補助金が減額される。

デンマークの場合、市町村に対する国のより広い範囲での「関与」は、「予算協調(Budget Cooperation)」という形でみられる。予算協調とは、次年度の予算編成に向け

て国(財務省と社会福祉省)と地方団体協議会が交渉し、地方の歳出と歳入(税率を含む)の水準に関する「予算合意(Budget Agreements)」に到達する一連のプロセスである。この合意は、次の2つの特徴を有する。第1に、それぞれの市町村との個別的な合意ではなく、市町村全体の総額に関する集団的な合意である。第2に、立法的な合意ではなく、政治的な合意である。これらの特徴は、拘束力の程度が問題になったりはするものの、柔軟性と自主性の観点から高く評価されている。

一方、フィンランドの場合、デンマークの租税凍結のような効果を持つ政策は実施されておらず、市町村の個人所得税率の平均は、ほぼ毎年のように上昇する傾向がみられる。その平均水準は、1965年には12.5%、1985年には16.0%、そして2005年には約18.2%と推移している(ただし、これは名目税率の推移である。実効税率でみると、1997年から2008年度の間で14~15%で推移しており、2000年から2004年の間はむしろ下降している。)

フィンランドにおける国と市町村の協議機関は、地方自治法に根拠を持つ「市町村行政経済諮問委員会(Advisory Board for Municipal Administration and Economy)」である。この委員会は、12名の委員から構成されるが、その内訳は、国からが6名(財務省4名・社会福祉省1名・教育省1名)、そしてフィンランド地方団体協議会(Kuntaliitto, Local and Regional Government Finland)からが6名である。この委員会では、市町村の義務的歳出の内容とその財源措置などが話し合われる。

## Ⅱ. 調査の概要

### デンマーク

人口:約 543 万人 (首都:コペンハーゲン 50 万人、コペンハーゲン首都圏 164 万人)

面積:4.3 万平方キロメートル

通貨:デンマーククローネ(DKK)

言語:デンマーク語

### (デンマーク・調査先 1)

KL(デンマーク地方団体協議会・Local Government Denmark)

8/25(月) 10:00~12:00

対応者 Mr. Jens Bjorn Christiansen, Head of Department 他 1 名

KL(LGDK)は、デンマーク地方団体の任意組織であるが、現在 98 ある市町村(コムーネ)の全てが参加している。KLは市町村の利益を集約し、その代表として政府と予算のフレームワークに係る交渉(予算協調)を行う権能を持つ。KLでは、デンマークの地方制度改革の流れと市町村の歳入、歳出構造の大枠について調査を行った。

2007 年度の地方制度改革については、大きなハレーションもなくプラスの評価がされていると言うことであった(後述のロッツ氏の見解とは異なる)。予算協調制度については、現在の政治的合意としての協調制度について肯定的な意見(後述の財務省の見解と同様)を持つとともに、近年、国が歳入、歳出双方について、規制的アプローチを強めていることに懸念を表明していた。

### (2007 年度の地方制度改革について)

- 1970 年代から地方団体の規模が小さすぎるとの意見があり、県(アムト)の存在意義についても議論がされてきたが、政治的な理由(政権与党である自由党の支持基盤等)により、維持されてきた。
- しかし、過疎化の進展や、医療制度の課題などの要因などから、2007 年度に大きな地方制度改革が行われた。問題意識は、①規模の利益の発揮、②重複する行政分野の整理、③行政に係る効率性と質の向上、である(構造改革委員会答申)。
- 2007 年度の地方制度改革の柱は、14 の県を 5 のレジオンに再編すること、269 の市町村を 98 に再編(平均人口 54,000 人)したことである。県は課税権を有していたが、レジオンは有さず、国及び市町村からの移転財源によっている。



- レジオンについては制度改革案策定時には公選議会の存在は想定されておらず、レジオン内の市町村の議員による評議会に対応する予定であったが、政治的な反発により公選議会がおかれることとなった。
- なお、地方制度改革に対しては大きなハレーションは見られず、規模の利益に対するプラスの評価がされているところである。

#### (地方税について)

- 市町村の地方税収の大部分は、個人所得税(88%)であり、土地税(7.8%)も存在している。(2007 年度予算)。個人所得税の税率は市町村が独自に決定することができ、そのレンジは 22.32~26.71%である。土地税の税率も同様で、そのレンジは 1.6~3.4%である。個人所得税及び土地税にはそれぞれ、地方課税の根拠法が存在する。
- 法人税(国税 税率 25%)のうち、13.41%分が地方分として市町村に配分される。法人税の配分基準は、従業員数である。なお、法人税(地方分)については偏在が存在するため、平衡制度が導入された。
- 土地税の他、持ち家課税(プロパティ・バリュ・タックス)が存在したが、地方制度改革に伴い、国税化された。

#### (予算協調制度について)

- 予算協調制度は、法的な根拠に基づかない政治的な合意である。制度の法制化はたびたび提案されているが、任意の取り決めであるからこそフレキシブルな対応が行える面もあり、KLとしては従来どおり政治的な合意としたいと考えている。
- 2006~07 年度には、所得税率の引上げに係る凍結法案が国会で定められた。この立法は、市町村の課税自主権を法律により縛るものであり、KLとしては抗議を行ったが、通ってしまった。(予算協調制度にも言えることであるが、)EU指令等もあって、国からの市町村に対する規制が強まっていると感じている。

(デンマーク・調査先 2)

社会福祉省 (Ministry of Social Welfare)

8/25(月) 14:30～16:15

対応者: Mr. Nils Majgaard Jensen, Special Adviser 他 3 名

デンマークでは、地方制度は内務保健省 (Ministry of Interior and Health) が所管していたが、組織改編により、2007 年 11 月より社会福祉省の所管となった。平衡制度やブロック補助金の企画立案は社会福祉省が行っている。社会福祉省では、地方税制度及び平衡制度の詳細について、調査を行った。

デンマークの地方税は近隣諸国に比して大きな規模であるが、課税、徴収等の実務については国が行っており、税率決定権は市町村にあるとはいえ、わが国の地方税制度とは実務面において大きな違いがある。財政調整制度は、2007 年度の地方制度改革により、大きく変更されているが、小規模団体が減少したことに伴う一律交付の廃止及び平衡交付金の均てん化割合の増加が主な変更点となっている。

(地方制度改革及び地方税制度について)

- 2007 年度の地方制度改革により、県税がなくなり、国税と市町村税の 2 税となった。レジオンは、医療に係る事務を主に行い、国からの補助金及び市町村からの分担金で運営される。なお、改革後の国、レジオン、市町村の事務は、以下を参照のこと。  
[http://www.im.dk/publikationer/government\\_reform\\_in\\_brief/index.htm](http://www.im.dk/publikationer/government_reform_in_brief/index.htm)
- 地方制度改革により国税化されたプロパティ・バリュ・タックスだが、もともと市町村分であった税収の 2/3 相当は、市町村へのブロック補助金に算入することにより市町村に還元されている。
- デンマークの地方税は全税収の 1/3 を占め、OECD 諸国においても大きな割合である。大部分が個人所得課税及び土地課税である。土地課税には、土地を課税対象とするプロパティ・タックス、工場などの事業用建物等を課税対象とするエステート・タックス及び居住用土地及び家屋を対象とするプロパティ・バリュ・タックスが存在する。
- 法人課税は地方税ではないが、法人税法にその 13.4% について地方に配分するとの規定があり、シェア・タックスと称されている。2007 年度より、法人税の配分に当たり、地方分の 50% は従前通り従業者数により分割しつつ、残りの 50% は市町村間の均衡を図るため、人口一人当たり税収が同額になるようならず平衡制度を導入した。
- 市町村には特筆すべき税務部門は存在しない。個人所得税は、課税権及び税率決

定権は市町村にあるが、実務としては、国の税務部門が一括して課税、徴収し、市町村に払い込んでいる。なお、国の税務部門と連携した窓口サービス(課税、徴税)は市町村でも行われている。

(財政調整制度について)

- 2007 年度の地方制度改革でレジオンが創設され、県が提供していたサービスの再分配が行われたことに伴い、国とレジオン、市町村間の財政調整について、①ブロック補助金の引上げ、②各市町村一律 750 万 DKK の廃止、などが行われた。
- ブロック補助金は、人口的な要因及び社会的要因に係るいくつかの項目及び単位費用を設定し、歳出をまかなうための費用を機械的に算出するものである。
- 市町村から、レジオンに対して、基礎的分担金(住民一人当たり 1,500DKK)及び医療に係る分担金(入院、外来の件数及び医療従事者数に基づく算定)が支払われており、レジオン歳入の 20%程度となっている。
- なお、市町村一律の 750 万 DKK 支給は、住民規模の少ない市町村ほど恩恵が大きかったが、地方制度改革により小規模市町村が減少したため、廃止された。
- 市町村間の財政調整としては、一人当たり税収(課税標準)の規模及び歳出(需要)の規模を平衡交付金により一定割合まで均てん化する。地方制度改革以前は、一人当たり課税標準及び需要差の 45%(コペンハーゲン首都圏では、さらに 40%を追加)分を均てん化していたが、改革後は 58%(コペンハーゲン首都圏の追加分は、27%)まで均てん化の度合いが引き上げられている。これにより、全国的には、市町村間の平衡の度合いは高められている。なお、過疎地等の財政力が特に弱い団体に対しては、さらに均てん化度合いが上乘せされる。

(デンマーク・調査先 3)

財務省 (Ministry of Finance)

8/26(火)10:00~12:00

対応者 Mr. Jens Gordon Clausen, Head of Division

財務省は、予算協調制度において国側の主導的な立場で参加する組織である。主には予算協調制度の運用及び制度をめぐる現在の課題、問題点について調査を行った。

デンマークの市町村の歳入・歳出は、近隣諸国に比して大きな規模であり、政府としてどのように長期的、短期的に管理していくのかが課題である。予算協調制度は歳入・歳出管理を国、市町村が協調しつつ行っていくデンマークに特徴的な制度であるが、政治的な合意ゆえの拘束力の担保が課題であると述べていた。近年のブロック補助金のカットに係る立法など、適用事例はないにせよ、国による市町村行政への関与が強まっている印象を受けた。

(歳出・歳入構造について)

- デンマーク全体の歳出のうち、市町村は概ね 50%、レジオンは概ね 10%、国が概ね 40%を占める。市町村の提供するサービスのうち、初等教育等が 22.5%、医療が 6.1%、社会福祉サービスが 54.2%(2008 年度予算)と、福祉、教育関連の歳出が概ね 8 割を占める。
- デンマークの市町村、レジオンが提供するサービスの割合は、スウェーデン、オランダ、フィンランドなどを上回り、非常に高い割合である。

(図1 国、レジオン、市町村の主なサービス)

	提供するサービス	07 改革後シェア
国	警察、防衛、大学、高等教育、老齢年金、医療に係る全体計画、国レベルの道路、鉄道 等	43% (social fund 含む)
レジオン	病院、健康保険、地域開発、特別教育、公共交通 等	9%
市町村	社会福祉、老人福祉、子育て支援、初等教育、予防医療、職業教育、地域レベルの道路、図書館 等	48%

(デンマーク財務省資料)

- 課税権を持つのは市町村のみであり、レジオンには課税権がない。市町村の歳入

は、地方税が60%を占め、その他、ブロック補助金(一般補助金)、返済金及び営業収益である。レジオンの歳入は、おおよそ75%がブロック補助金である。

- 全体税収に占める地方税の割合は、ヨーロッパにおいて非常に大きな割合である。
- 地方債(Local Bond)の発行は認められていない。

(図2 市町村とレジオンの歳入構造)

	市町村	レジオン
地方税	60%	—
ブロック補助金	13%	75%
返済金	12%	—
特定補助金(国)	—	5%
基礎的分担金(市町村から)	—	10%
特定分担金(市町村から)	—	10%
営業収益	14%	—
その他	1%	—

(デンマーク財務省資料)

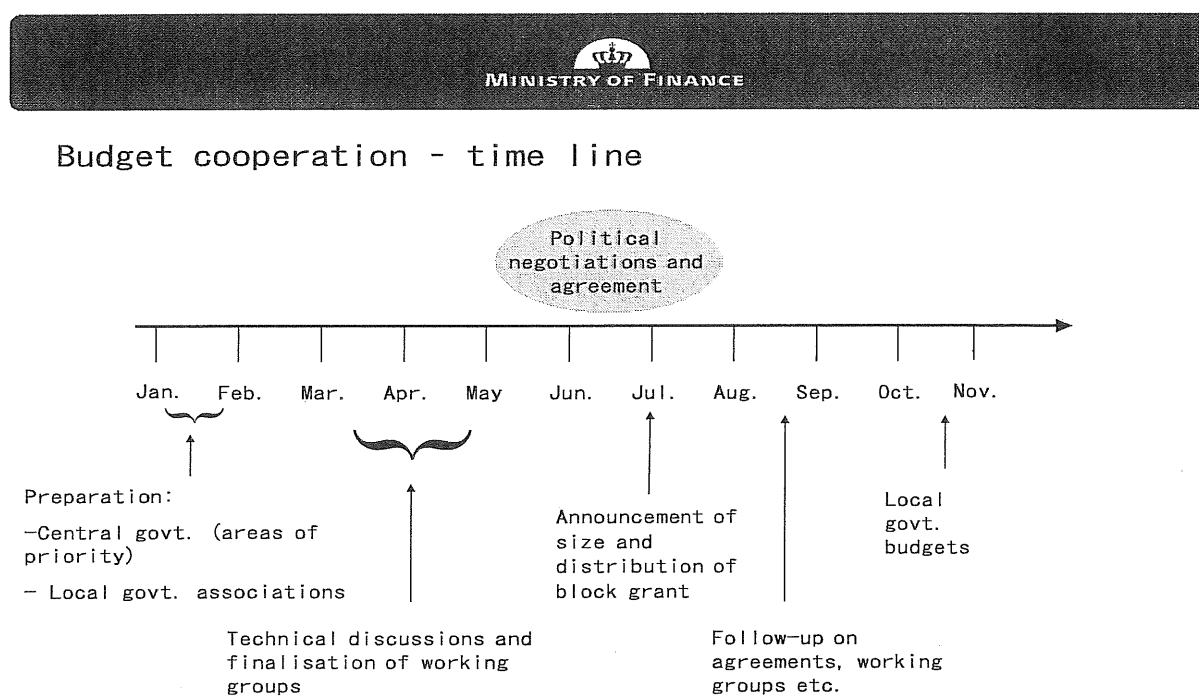
- デンマークでは市町村、レジオンの歳入、歳出に占める割合が非常に大きく、これをどのように管理していくのか、と言う点が大きな課題である。歳入、歳出の管理は、短期的及び長期的な観点から行っている。
- 事例はないが、日本で言う財政再建制度も有している。財務省職員が再建対象の市町村に派遣されることになる。

(予算協調制度について)

- 国と市町村間で行われる翌年度の市町村予算の枠組みを決める予算協調制度(Budget Cooperation)が、デンマークの地方財政制度の大きな特徴である。国側からは財務省及び社会福祉省、市町村側はKLが参加し、意見の集約に当たる(レジオンには別にブロック補助金の規模等を決める予算協調制度が存在)。
- 予算協調制度の主な対象は、①歳出規模、②地方の個人所得税率並びに③政治的及び経済的に優先して歳出を充てるべき行政分野である。また、市町村に負担を求める新しい立法や規制(それに伴う財政措置)、ブロック補助金の規模なども予算協調制度の議論の対象となる。
- デンマーク会計年度は暦年であり、10月の新年度市町村予算案の提出に向け、調整が行われる。

- 3月から5月までは、経済指標や各種指標から見た技術的・事務的な詰めをワーキンググループで行い、国と市町村間の政治的な合意を6月半ばに締結する。7月には翌年度のブロック補助金の額が決定され、その後国会の承認を受けて当該合意は発効する。市町村は当該合意を受け、10月下旬に予算案を各議会に提出する。
- 8月には、当該合意を織り込んだ国の翌年度予算案を公表する(なお、財務省を訪問した当日に予算案が公表されており、財務大臣が記者会見を行っていた)。

(図3 予算協調制度の合意プロセス)



(デンマーク財務省資料)

- 予算協調制度は、政治的な合意であり、法的な根拠を持つものではない(この点については、KLと同様、財務省も、フレキシビリティや市町村の自主性の尊重の観点から、積極的な評価)。しかし、①地方制度改革によって地方移管された事務に見合ったブロック補助金が措置されていない、②投資のレベルが小さすぎる、などの批判があり、法的拘束力のない合意であることから、どのように全市町村に合意を遵守させるかが課題である。
- 2008年に、当該合意を守らなかった場合の①ブロック補助金、②特定補助金の一部を減額する新法が制定された。「当該合意を守らなかった場合」とは、①提供するサービスのレベル、②税率、③投資の枠、を超過した場合である。また、「超過した

場合」は、個々の団体の予算が枠を超過したことを指すのではなく、あくまで総額において超過がある場合を指す。98 の市町村のうち、一団体でも合意を守らず、総額を超過する場合は、全ての市町村のブロック補助金を、一律に一定額カットすることとなる(なお、適用事例はなし)。

(図 4 2009 年度の合意内容)

(百万 DKK)

現金給付	43,763
基本的なサービス支出	217,126
基本的な投資	11,729
その他(支払利子、レジオンへの財政移転)	8,600
歳出計	281,278
税収入	215,897
ブロック補助金	42,929
その他(財産収入等)	5,030
歳入計	263,856
財政的ギャップ	△17,422
+歳入・歳出に係る増要因	±X
最終(追加のブロック補助金)計	△17,422±X

(デンマーク財務省資料)

- 財政的ギャップは、最終的にはブロック補助金で埋められるが、特定の市町村に対しては、借入れなど他の方法により歳入増を図るよう、指導を行うこともある。

(デンマーク・調査先 4)

ユルゲン・ロット(Jorgen Lotz) 財務省顧問

8/26(火) 14:00~16:00@デンマーク日本大使館

ロット氏は、財務省、内務省の要職を歴任し、デンマークの地方制度及び国と地方の財政調整制度について多様な経験と識見を有している。ロット氏へは、特定の項目に限定せず、インタビューを行った。

ロット氏は、2007年度の地方制度改革は政治主導で行われ、必ずしも成果が実証されていないという立場であり、必ずしも評価をしているようには見られなかった。地方税財政制度一般についても、歳出抑制と自治権のバランスの難しさについて言及するとともに、システムそのものについての信頼の低下が見られると指摘した。市町村間の協調についてはKLの影響力が弱まっていることを指摘し、今後のKLの位置づけに注目していると述べた。

(地方制度改革に対する評価について)

- 2007年度の地方制度改革は、政治主導で行われたもの。学問的には疑義がある。規模の利益の発揮が政府側の理屈であるが、学校を例に取れば規模の利益が発揮されていることは実証されておらず、自治体歳出ベースでは小さい自治体の方が比較的安価に行政運営を行っている。デンマークではインフラはほとんど整備されているため、日本の合併と違って、自治体再編にはそれほどのメリットを感じない。
- フィンランドの90年代の合併については、規模が大きくなった自治体ではむしろ経費増となっている、と言う報告もある。合併ではサービス水準が高めに設定される傾向があり、経費節減につながっていない、と言うことか？
- 財政調整の観点からは、豊かな団体と貧しい団体の格差が拡大しており、厳しさを増している。
- 地方税については、地方制度改革によってレジオンが課税権を失った。デンマークが批准しているEU規約で自治体には課税権があることが必要とされているので、レジオンはEU規約違反ではないか、と言う意見もある(なお、政府はレジオンは自治体ではないので課税権がなくても問題はない、と言う見解)。

(地方税財政制度一般について)

- デンマークの税負担はかなり高いレベルであるが、デンマークの労働市場を魅力的にするためにはグローバル化を見据えた税制度に変えていく必要がある。現在、税制審議会(Tax Commission)が設置されており、新税制に係る提言を09年度に提出する見込み(なお、審議対象は国税の改革(累進性の改革等)で、地方税は対象外



である)。

- 予算協調制度は 1979 年から導入されたもので、公的部門の歳出増を実質成長率程度に抑制することを目標に導入された。80 年代は国の歳出抑制圧力も強く、ブロック補助金の減額などが見られた。
- 地方税については、1980 年代くらいまでは歳出増も可能であり、(税率が上がってもサービスで還元されるという)システムに対する国民の信頼があった。しかし、1990 年代からは歳出増に係る制限が強くなり、システムに対する信頼が低下してきた。市町村にも、税率を上げられないという認識が強くなってきている。
- Tax Freeze が導入されてからは、市町村は実質的に税率を上げられなくなっており、分権、課税権が有名無実化しているという批判がある。

(市町村間の協調について)

- 地方制度改革前は、市町村はKLに入らざるを得なかった。規模が小さく、有能なブレーンを独自に抱えることができなかったからだが、地方制度改革で規模が拡大すると、市町村はKLに頼らなくとも良くなっている。規模拡大はKLの影響力の低下の要因となっている。
- コペンハーゲン地方制度改革前は県と市町村双方の権能を有していたが、制度改革後県が廃止され市町村となったことからKLのメンバーとなった。コペンハーゲンの影響力は大きく、相対的にKLが弱体化している(なお、コペンハーゲンは社民党の影響が強く、政治的な意図から影響力を行使している側面もあるとのこと)。
- 2006 年には当時のKL委員長が、予算協調制度に基づく合意について多くの市町村からの批判にさらされ、辞任した。KLの力が落ち、市町村の力が強くなった。市町村にはKLに入るインセンティブが薄れてきており、KLは市町村の代弁者でなくなってきた。
- 本年度も、9 月に予算案を市町村に送付するが、KLがどのように調整するのか注目である。

## フィンランド

人口:約 530 万人 (首都:ヘルシンキ 57 万人)

面積:33.8 万平方キロメートル

通貨:ユーロ(EUR)

言語:フィンランド語、スウェーデン語

### (フィンランド・訪問先 1)

Kuntaliitto(フィンランド地方団体協議会・Local and Regional Government Finland)

8/28(木)10:00~12:00

対応者:Mr. Heikki Telakivi, Director of International Affairs

クンタリットは、国と地方の協調のために設置されている Advisory Board of Municipal Administration and Economy の地方側の代表であり、市町村の共同組織として諸々の課題に係る国との調整にあたる機関である。クンタリットでは、地方制度、地方の歳入・歳出構造の全般について、調査を行った。

フィンランドでは市町村は幅広い権限を有しており、特にパブリックユーティリティの提供による料金収入は、地方財政において大きな割合を占めている。また、会計制度には企業会計的手法が取られており、監査も重要視されていることが受け取れる。

なお、クンタリットは地方公務員の賃金交渉権を有しているが、市町村の協議会がこのような権限を有している例はそれほど多くないのではないか。

### (地方制度について)

- 国と市町村(Municipalities)の二層構造。415 団体が存在(平均人口 1.3 万人)。その規模には大きな差がある(最大 56 万人、最小 134 人)。
- 市町村及びその課税権は、憲法上に根拠がある。
- 病院運営や保健施設の運営など、規模の利益が必要な行政分野においては、組合(Joint Authority)による運営が行われている。組合に課税権はないが、運営に係る国からの補助金を受け取ることができる。地方自治法上、参加市町村は組合の財政負担を行う責任がある。
- その他、地方自治法に根拠を持ち、市町村の一部である市町村公社(Municipal Corporation)の仕組みと、会社法に根拠を持ち、市町村から独立しているが株式は市町村が所有する市町村所有株式会社(Municipally owned joint-stock company)という制度が存在し、電気、ガス等のパブリックユーティリティや、水道、下水道などの

事業が行われている(当然、その事業形態にかかわらず、適正価格による提供が求められる)。

- フィンランドには県に相当する団体は存在していないが、組合や地域評議会 (Regional Council) などの市町村間の協調制度がその代替機能を果たしている。
- フィンランドの地方制度を規定する法律はいくつかあり、地方自治法(課税権、財政計画に沿った行政運営の責務、監査などについて規定)、地方団体境界法(市町村の行政運営が可能な地域範囲及び人口を規定)、財政移転法(平衡制度、特に財政の厳しい団体への特別な財政支援などを規定)及び市町村信用委員会法(安心で、かつ、競争的な資金調達を全ての市町村の保証の基に行うことなどを規定)などがある。

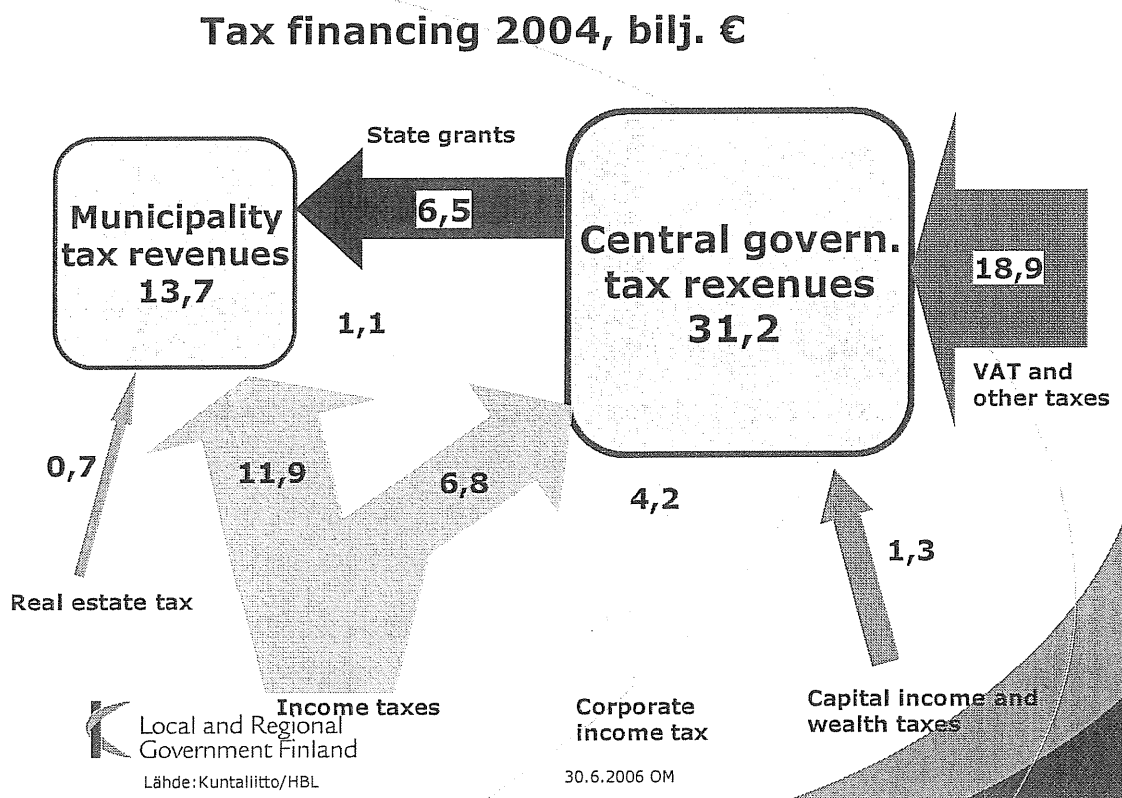
#### (地方の歳出・歳入構造について)

- 市町村の歳出の約 50%は社会福祉及び保健衛生、医療に対する支出であり、約 25%が教育、文化振興に、約 20%が公共事業、都市計画など、約 5%が借入れの返済などにあてられる。
- 予算は行政運営に係る予算、投資に係る予算、歳入予算及び資金手当に係る予算により構成される。予算は議会において決定されるが、最低向こう 3 年間の財政計画もあわせて決定される。同時に、議会は翌年度の個人所得税率及び不動産税率を決定する。また、単年度で財政赤字が出る場合には、向こう 3 年間の財政計画において当該財政赤字を解消する施策をさだめ、実施することが求められる。
- 会計法により、市町村はバランスシート、連結バランスシート及び損益計算書を作成することとなっている。当該監査委員会 (Auditing Committee) が事業の目的等に合致しているか、評価を行う。
- 税収入が 46%、国からの補助金が 17%を占める。営業収益が収入の 28%を占めるのがフィンランドの市町村の特徴である。
- 市町村の税収のほとんどは、個人所得税である(87%)。不動産税はわずか 5%であり、法人税(国税)からの配分が 8%となっている。
- 市町村によるエネルギー供給や公共交通、水道などの公共的サービスの提供が幅広く行われている。また、土地の利用権限の規制についても市町村が独占的な権限を持っており、住宅建設や土地の活用などにより大きな収入を得ている。
- 市町村の税収入の多寡によって、国からの補助金を調整する平衡制度がある。
- 市町村の借入れには、国による特段の規制はない。

(その他)

- フィンランドにおける地方公務員数は、70～80年代の地方への権限移譲によって国家公務員数を逆転した。しかし、90～95年頃のバブル崩壊によって、地方公務員数は激減した。その後は緩やかに推移している。
- クンタリートは、地方公務員の賃金交渉権を有している。

(図 税収の流れ 2004 年度)



(Kuntaliitto 資料)

(フィンランド・訪問先 2)

財務省 (Ministry of Finance)

8/28(木) 14:00~16:00

対応者: Mr. Arto Sulonen, Director of Municipal Development Unit 他 2 名

フィンランドでは、地方制度については Ministry of Interior (内務省) の Department of Municipal Affairs が担当していたが、組織改編によって財務省の一部となった。財務省においては、フィンランドの財政調整制度、地方税制度のほか、近年議論されている自治体再編を含む地方制度改革について調査を行った。

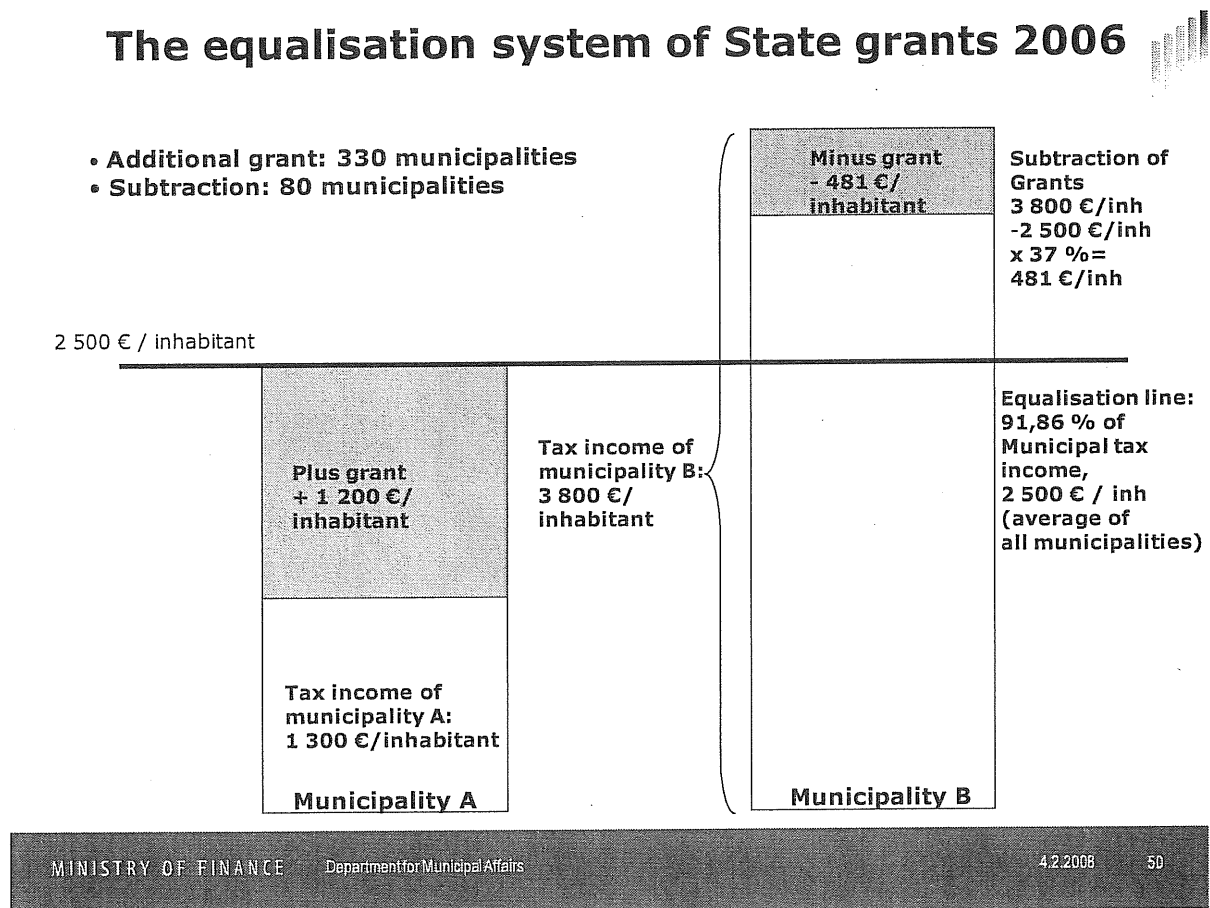
フィンランドにおける財政調整の規模はそれほど大きなものではなく、また、市町村への補助金の額の調整によって行われる。また、ラップランドなどの極めて財政が厳しい地域には特別な財政移転制度があるとのことであった。かなり大規模な市町村再編を予定しており、関係法令なども整え、進めている。いわゆる強制合併ではなく、市町村の自主性を重んじつつ進めているとの担当者のコメントが印象的であった。

(財政調整制度について)

- 財政移転法により、①税収入の程度を基とした財政調整制度及び②特に財政の厳しい団体に対する財政支援、について規定されている。財政調整にあたっては、①人口密度、②年齢構成(託児所、保育園、高齢者関係など)、③一人当たり税収、に基づき地域のコスト差を補助金の分配にあたって考慮する。
- 国からの補助金の 90%は一般財源であり、用途を特定せず、機械的に配分される。配分に当たっての算定は、年齢別の一人当たり社会福祉費用や医療費用といった社会福祉・医療関係経費による算定が 49%、学生一人当たりの教育費用といった教育・文化関係経費による算定が 30%、合併促進、条件不利地域への補助金といったものが 10%程度である。
- 2006 年度の財政調整は、一人当たり税収入が 2,500 ユーロ(全市町村の平均)を基準とし、それ以下の税収入である団体には一般補助金の分配により平均まで引き上げ、一方、それ以上の税収入である団体には超過分の 37%につき税収の供出(マイナスの一般補助金)を求めるものである。なお、当該財政調整制度に係る補助金は、国からの補助金全体の約 9%であり、規模はそれほど大きくない。
- なお、フィンランドの地方財政は堅調であるが、高齢化のスピードは欧州では最も速いレベルであり、不景気となった場合に、財政が特に厳しい団体の財政運営に懸念がある。

- 国と市町村との協調のため、地方自治法に根拠を持つ市町村行政経済諮問委員会 Advisory Board for Municipal Administration and Economy が設置されている。
- 当該委員会は、国側から、財務省4名、社会福祉省及び教育省各々1人、市町村側はクンタリートから6名の計12名によって構成される。
- 市町村の義務的な業務とその財政措置、さまざまな条件下の市町村が等しいサービスを提供できるための措置、などが議題となり、地方の課題に係る立法措置、組織、財政措置に係るワーキンググループが設置されている。

(図 フィンランドの財政調整制度 2006 年度)



(フィンランド財務省資料)

(地方税制度について)

- 個人所得税は、市町村に税率決定権限があり、制限税率はない。平均税率は18.46%(2007 年度)であり、年々引き上げられている。不動産税には制限税率が存在する。更地には比較的高い税率が設定され、公共財の提供に必要な不動産については非課税措置がある。

- 法人税(国税)の配分率については、年々減少しており、一時期 4 割程度の配分率であったものが、現在は 22.03%となっている。法人税(国税)の分配の分割基準は、市町村における法人の従業員数である。地方独自の法人課税は以前存在していたが、1993 年に現在の形となった。

(地方制度改革について)

- 公共サービスを安定的に提供するため、市町村の組織的及び財政的な基盤を強化することを目的に、2009～11 年度の間市町村の再編が計画されている。
- 2007 年度に「地方団体及び公共サービスの再編法」(～2012 年度の時限法)が発効し、当年度中に市町村は合併に係る報告及び計画を提出することとなった。(再編法 10 条)
- 市町村は、通院圏または通学圏である 2 万人規模の団体(一次医療や基本的な社会福祉サービスの提供が単独で可能)に再編されることが想定されており、組合はそれ以上の規模が必要な行政分野を担うことを想定されている。(再編法 5 条)
- 2007 年 8 月末までに、392 の市町村が合併に係る報告及び計画を提出し、42 の市町村が 12 月末までに合併している。2009 年度中にはさらに 32 の合併が行われ、市町村数が 67 減少することとなっている。
- 2008～12 年度において、地方団体境界法の改正により、市町村の合併に係る補助金制度が創設され、複数の市町村の合併または 2 万人以上の規模の合併に対しては、5 年間にわたり、国からの補助金等について、合併前と同レベルを維持することとされた。
- ヘルシンキ首都圏その他の都市地域に位置する 18 の市町村は、土地利用、住宅建設・運営、公共交通などにつきよりよいサービスを提供するための枠組みについての計画を策定し、実行段階に移しつつある。
- 2009 年 3 月までに、全ての市町村が、国の示した基準を満たしたかたちでの合併に係る判断を行うこととされている(なお、フィンランドでの市町村再編は、デンマークのそれと比べ、市町村の自主性を重んじたものとなっているとのこと)。

(フィンランド・訪問先 3)

ヘルシンキ市 (City of Helsinki)

8/29(金) 9:30~10:30

担当者: Mr. Marko Karvinen, Chief Policy Advisor

ヘルシンキ市では、限られた時間ではあったが、市町村現場の行政実態を調査した。

ヘルシンキ市は、公共投資に特に力を入れ、その収入が公社を含めた市財政に大きく貢献している。フィンランドの地方全般に言えることのように、パブリックユーティリティの提供や交通についてほとんど行政が独占していることから、この収入が歳入のうち大きな割合を占めている。特別会計を特に設置している様子がないなど問題があるのではと思うところもあるが、行政と公社の垣根が高くないことを示している。

(ヘルシンキ市の行政について)

- 市長の任期である 2005~08 年度のテーマと戦略は、①福祉サービスの充実、②競争力の強化及び③都市的機能の充実と住宅供給である。
- 積極的な公共投資を行い、その収益は歳入の中の一定割合を占める。32 億ユーロの歳入のうち、賃貸収入が 15%、売却収入が 6%を占める。
- ヘルシンキ市の投資総額は、2006 年度ベースで 5 億ユーロである。住宅建設や道路建設などについては市が直接行っているが、港湾、エネルギー供給、公共交通、水道供給などは、公社形態により行っている。
- 大きな投資案件としては、東ヘルシンキの新 Vuosaari 港の建設、ヘルシンキ首都圏の公共交通システムの整備、企業団地の建設などがある。
- 営業収益の歳入に占めるシェアは大きいですが、特別会計は特設設置されていない。その代わりに、公社化を積極的に進めている。エネルギー供給については公社化している。石炭による発電で効率的であるが、温暖化の観点からの規制が懸念される。

(図 1 ヘルシンキ市の歳出構造 2006 年度)

	シェア	百万ユーロ
医療、保健衛生	28%	911.3
社会福祉	28%	885.7
公共事業等	11%	333.7
教育	16%	502.1
図書館、文化振興等	8%	252.0
都市計画、土地利用	5%	162.0



その他	4%	119.6
-----	----	-------

(ヘルシンキ市資料)

(図2 ヘルシンキ市の主な投資 2006年度)

	百万ユーロ
住宅建設、運営	108.7
道路、鉄道	53.7
資産・土地運用	68.1
(公社形態)	
港湾	117.0
エネルギー供給	78.0
公共交通	43.2
水道	28.1

(ヘルシンキ市資料)

(その他)

- フィンランドでは個人所得課税の税率がかなり高い。国際競争の観点からは問題。
- 国は市町村に多くの権限をおろしすぎているという議論がある。歯科診療、デイケア、障害者施策などが、問題とされている。
- 選挙の前(訪問はヘルシンキ市の選挙直前)にはサービス、特に給付に係る引上げ圧力がある。
- 個人所得税は国税と一括徴収されており、市町村には特筆すべき税務部門は存在していない。

## (付記)デンマーク・フィンランドの自動車関連税制

### EU 提案

EU においては、2005 年の Commission of European Communities の提案において、乗用自動車課税(毎年課税)の課税ベースに CO2 基準を導入することや、自動車登録税の廃止等について言及している。

### デンマークの自動車関連税

#### 1. 自動車登録税(Motor Vehicle Registration Duty)

##### ① 納税義務者

自動車を最初に登録した所有者

##### ② 課税対象

初めての登録時の自動車(所有者が変わっても課税されない)

##### ③ 課税時期

デンマークでの初めての自動車登録時

##### ④ 課税標準

小売価格(付加価値税(VAT)が含まれる)

##### ⑤ 税率

乗用自動車(新車)について

76,000DKK を超えない自動車 小売価格 × 105%

76,000DKK を超える自動車 76,000DKK × 105% + 超える価格 × 180%

\*以下のような税額控除/追加がある。

— ガソリン車は、燃費 16km/l を基準として、1km 増す(燃費が向上する)ごとに 4,000DKK 税が控除され、1km 減るごとに 1,000DKK 税が追加される。

— ディーゼル車は、燃費 18km/l を基準として、1km 増すごとに 4,000DKK 税が控除され、1km 減るごとに 1,000DKK 税が追加される。

\*エアバックやシートベルト等、安全装置にかかる課税標準からの控除がある。

など

##### ⑥ 税込

23,783.9 百万 DKK(2006 年度 全税込の 2.94%)

## 2. 乗用車グリーン税 (Green Tax on Passenger Cars)

- ① 納税義務者  
自動車の登録者
- ② 課税対象  
登録された自動車
- ③ 課税時期  
半年ごと(年 2 回納税)
- ④ 課税の仕組み  
燃費基準によって定額課税。1997 年度から導入されている(1997 年度より前に登録された自動車については、車両重量に応じた課税(自動車重量税)が課され、乗用車グリーン税は課されない)。
- ⑤ 税率  
ガソリン車で 24 段階、ディーゼル車で 27 段階の燃費に応じた課税
- ⑥ 税収  
9,221.2 百万 DKK(2006 年度 全税収の 1.14%)(自動車重量税収を含む)

## 3. 自動車重量税 (Weight Tax on Motor Vehicles)

- ① 納税義務者  
自動車の登録者(乗用車グリーン税の納税義務者は除く)
- ② 課税対象  
1997 年度より前に登録された自動車
- ③ 課税時期  
年に 1 回、2 回または 4 回
- ④ 課税の仕組み  
自動車の重量によって定額課税
- ⑤ 税率  
乗用自動車について 8 区分、バスについて 11 区分、バンおよび軽トラックについて 6 区分 など

なお、ガソリン税よりもディーゼル税の税率が低いため、乗用車グリーン税および自動車重量税については、ディーゼル車にかかる税率はガソリン車にかかる税率より高めに設定されている。16,000km/年 走行すれば、ガソリン車とディーゼル車の税負担が一緒になるように設計されている。

## フィンランドの自動車関連税

### 1. 自動車税 (Vehicle Tax)

① 納税義務者

乗用自動車、バン、最大積載量が 3,500kg 以上の特別目的自動車の所有者

② 課税対象

フィンランドで登録された自動車

③ 課税時期

毎年

④ 税の仕組み

基礎税と車両重量にかかる税の合算で課税される。車両重量にかかる税は、ガソリン燃料以外の燃料(ディーゼル等)を使用する自動車について、追加的に課税される。

⑤ 税率

i. 基礎税

使用した日数に応じ、35 € / 日 (年換算 127.75 ユーロ)

(94/1/1 以前の登録自動車については 26 € / 日 (年換算 94.90 ユーロ))

ii. 車両重量にかかる税

乗用車: 車両重量 100kg ごとに 6.7 € / 日

トレーラーハウス、運搬用バン: 車両重量 100kg ごとに 0.9 € / 日      など

⑥ 税収

568 百万ユーロ (2006 年度 全税収の 0.78%)

なお、2010 年度を目途に、自動車税についても、CO<sub>2</sub> 排出量を基礎とした課税方式に変更される予定。(20~605.90 ユーロのレンジで課税されることになるとのこと。)

### 2. 自動車登録税 (Car Tax)

— 2008 年度より、新しく CO<sub>2</sub> 排出量を基礎とした課税方式に移行。

① 納税義務者

自動車の輸入者または製造者

② 課税対象

乗用自動車、運搬用バン、1, 875kg 未満のその他の自動車、オートバイ

③ 課税時期

フィンランドにおける自動車登録時または使用開始時

④ 税の仕組み

新車についてはCO2排出量を基礎とした課税。CO2排出量がわからない場合は自動車の重量と排気量による。(実務的には、2001年度以降の自動車についてCO2排出課税)

⑤ 課税標準

小売価格

\*新車のバンについては、小売価格の72%から770ユーロを控除した額。

⑥ 税率

税率(%) =  $4 + \text{CO2 排出量} / 10$

\*CO2排出量は、gr/kmであらわされる。

\*CO2排出量は、EUの定めた基準に従い、製造者が示したもの。

10~40%のレンジで税率が設定される。

など

⑦ 税収

1,304百万ユーロ(2006年度 全税収の1.79%)

(注) これら自動車関連税制の情報については、“Tax in Denmark”、“Tax in Europe Database”等による。

## 2 參考資料

## デンマーク資料

資料提供元（番号はページ右肩の資料番号）

デンマーク地方団体協議会

2、3上、4下、5上

KL (The Local Government Denmark)

<http://www.lgdk.dk/>

デンマーク社会福祉省

10～21

The local government reform – In brief, Ministry of Interior and Health, 2005

[http://www.im.dk/publikationer/government\\_reform\\_in\\_brief/index.htm](http://www.im.dk/publikationer/government_reform_in_brief/index.htm)

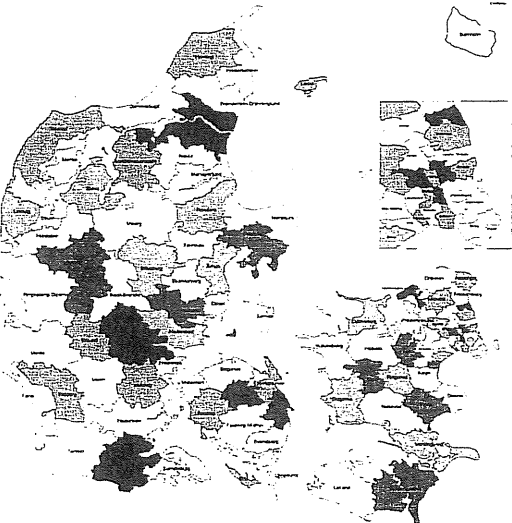
デンマーク財務省

1、3下、4上、5下～9上

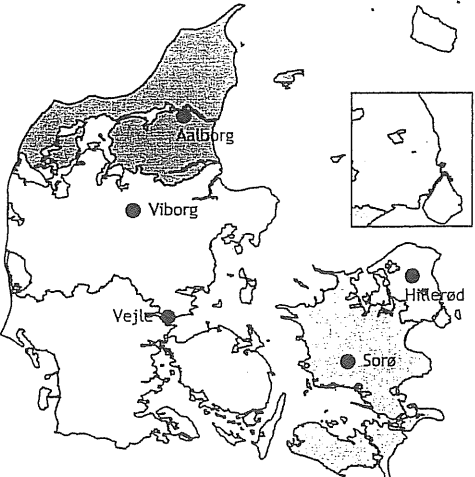
Ministry of Finance, Denmark

<http://uk.fm.dk/>

## Larger municipalities

Municipalities	Facts
	<p>98 Municipalities</p> <p>The average number of inhabitants is 55.000</p> <p>50 pct. of public expenditure</p> <p>Responsible for childcare, primary education, elderly care, social care, local roads, culture etc.</p>

## New Regions

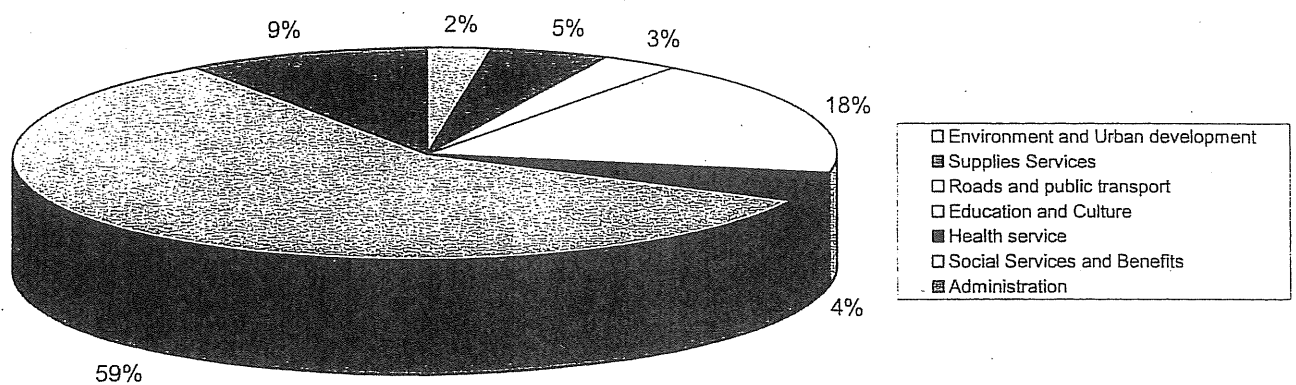
Regions	Facts
	<p>5 Regions</p> <p>The average number of inhabitants per region is approximately 1.1 million.</p> <p>20 pct. of public expenditure</p> <p>Responsible for health care, specialised social care and regional development</p>



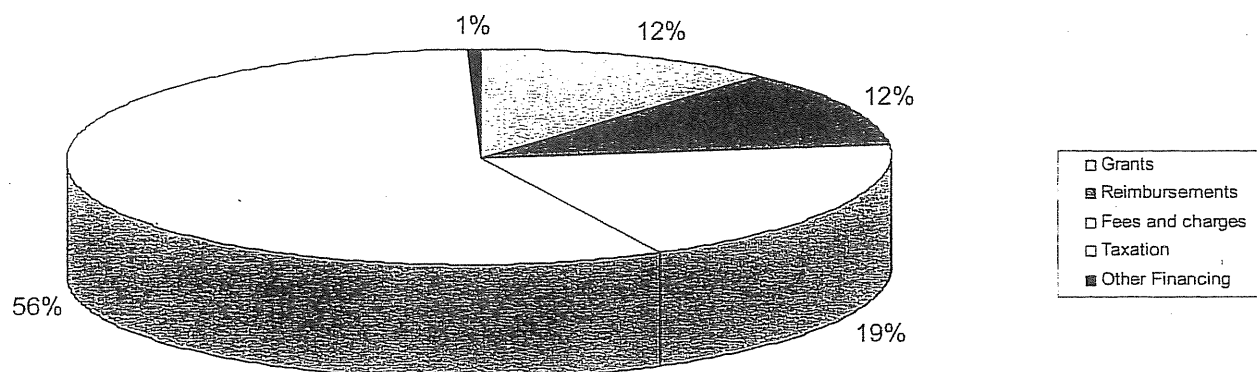
## Recurrent Expenditures and Income – Budget 2007

Bill. kr.	Gross Exp.	Income	Net. Exp.
Environment and Urban development	7,9	2,5	5,4
Supplies Services	15,9	18,7	-2,8
Roads and public transport	10,3	3,3	7,0
Education and Culture	59,7	6,1	53,5
Health service	14,1	0,1	13,9
Social Services and Benefits	193,9	26,4	167,5
Administration	31,1	2,6	28,5
<b>Total</b>	<b>332,8</b>	<b>59,7</b>	<b>273,1</b>

### Recurrent Gross Expenditures Budget 2007



## The Sources of LG-finance Budget 2007



### Municipal tasks

Budget 2008. Net operating costs

<u>Percentage of total operating costs:</u>	
- Urban development and environment	2,3 %
- Utilities and network industries	-1,1 %
- Traffic and infrastructure	2,9 %
- Education, culture, leisure	22,5 %
- Health care	6,1 %
- Social services	54,2 %
- <u>Administration</u>	<u>13,0 %</u>
Total	100,0 %

## Local government revenue

	Municipalities	Regions
	----- per cent of total revenue ----	
Taxes	60 %	0%
General block grant (govt.)	13 %	App. 75 %
Reimbursements	12 %	0 %
Govt. activity grant		App. 5 %
Muni. basis grant		App. 10 %
Muni. activity grant		App. 10 %
Operating revenue	14 %	
<u>Other revenue</u>	<u>1 %</u>	<u>0 %</u>
Total	100 %	100 %

## Levels of taxation

### Levels set by local government

- Personal income tax ranging from 22.32 per cent to 26.71 per cent (level free)
- Municipal Land tax band 1.6-3.4 per cent

### Levels set by central government

- Corporate profit tax 25 per cent - LG share 13.41 per cent of revenue

# Taxation

Tax, mia. kr.	Budget 2006	Budget 2007	Difference	In per cent, 2006	In per cent, 2007
Personal income tax	143,1	177,0	33,9	85,1	87,9
Municipal Land tax	9,4	15,7	6,3	5,6	7,8
Other property tax	3,1	3,2	0,1	1,9	1,6
Property Value Tax	7,3	0	-7,3	4,3	0
Corporate profit tax	4,7	5,1	0,4	2,8	2,6
Other taxes	0,6	0,2	-0,4	0,4	0,1
Total	168,2	201,3	33,1	100,0	100,0

## Budget cooperation

### ⇒ BUDGET COOPERATION

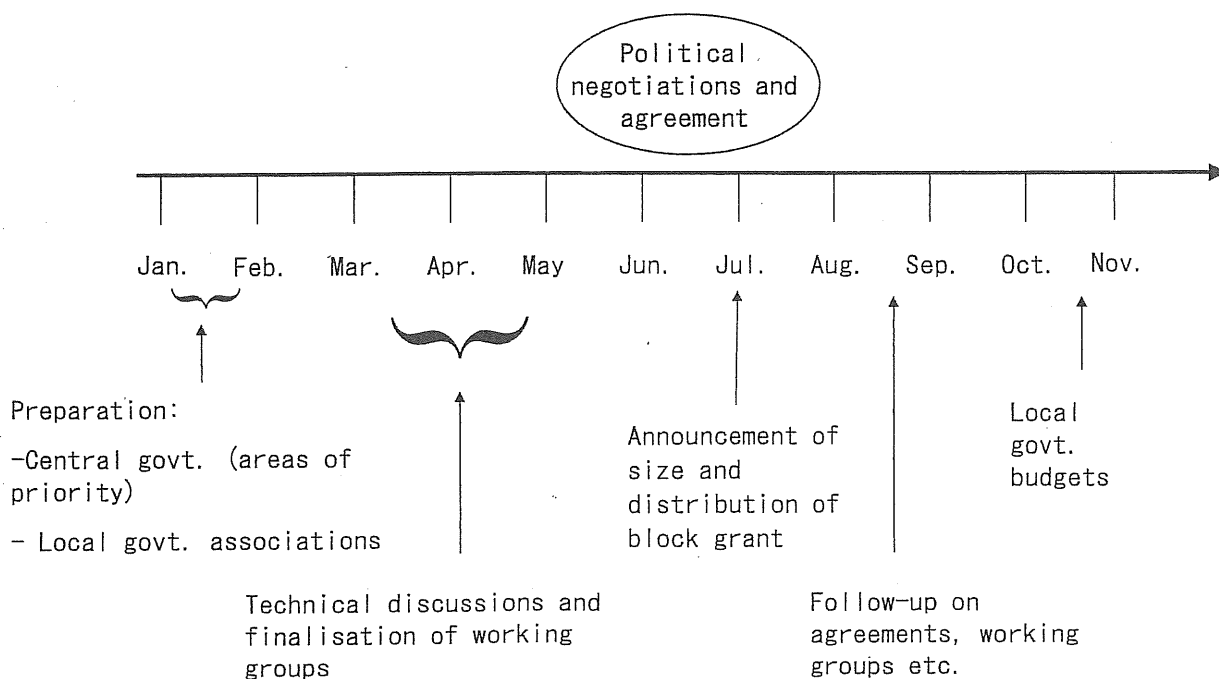
- Annual negotiations between the central government and local governments concerning the next fiscal year
- Two local government associations act as secretariats for the local governments (municipalities and regions respectively)
- The Ministry of Finance and the Ministry for Interior Affairs are “secretariat” for the central government
- Other relevant ministers / ministries can participate

## Budget cooperation - main themes

Negotiations result in budget agreements for municipalities and regions respectively:

1. Expenditure level
2. Tax level (municipalities)
3. Guidelines regarding political and economic priorities in selected areas

## Budget cooperation - time line



## Two characteristics of the budget agreements

Collective - i.e. not an individual agreement

(allows for local differences - gives flexibility)

Not legally binding

(local govt. associations cannot legally commit their members)

⇒ enforcement?

## Why negotiate when we can legislate?

- Asymmetry of information
- Decisions are made in proximity to citizens og local priorities
- Centralization may cause inefficient allocation of resources
- Decentralization may induce financial responsibility towards citizens
- Local government influence on general policy
- Agreements instead of legislation

## Tax freeze in 2003

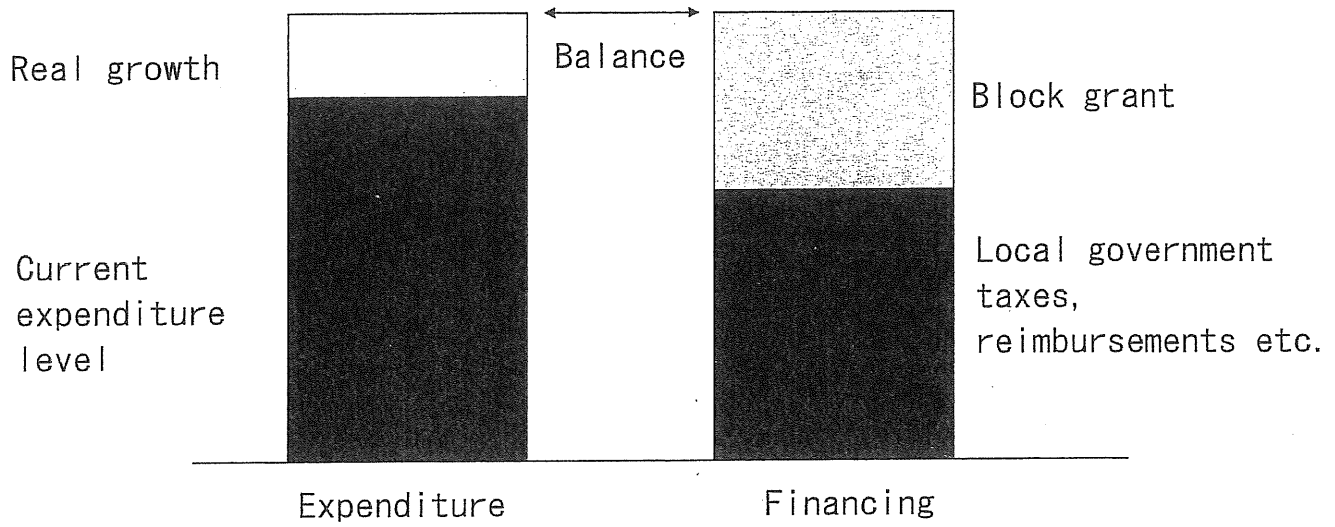
In 2003 a tax freeze was imposed by central government:

- The average tax rate in municipalities (counties) cannot rise on above the 2001 (2007) level.
- Sanction mechanism passed by parliament (2008)
  - Excess revenue will be neutralized by reduction in block grant
  - Individual/collective regulation
  - Reduction in state tax revenue in order to neutralize tax increase

## Basis Budget for 2009 – Municipalities (Agreement)

DKK BN 2009 price level	
Income transfers	43.763
Service expenditures, basis	217.126
Investments, basis	11.729
Other expenditures (interest payments, transfers (regions))	8.660
<b>Sum (expenditures)</b>	<b>281.278</b>
Tax income	-215.897
General block grand	-42.929
Other income (assets etc.)	-5.030
<b>Sum (income)</b>	<b>-263.856</b>
<b>Fiscal deficit (need)</b>	<b>17.422</b>
+ Real growth (service and/or investments)	X
<b>Sum (additional block grand)</b>	<b>(17.422+X)</b>

## Size of block grant (general grant)

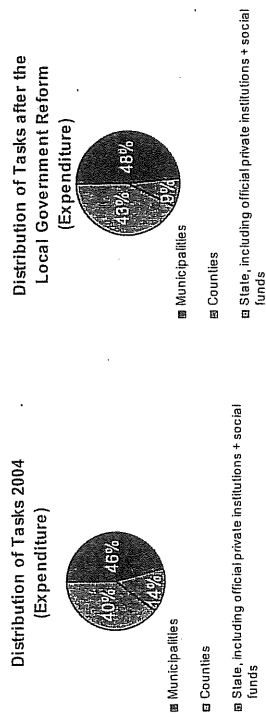




# Chapter 3

## Who will be doing what in the Public Sector?

**Figure 3.1 Distribution of Tasks between the State, Counties/Regions and Municipalities before and after the Local Government Reform**



The local government reform will create a new public sector where the state lays down the general framework. The municipalities will undertake most of the citizen-related tasks. Five new regions will be responsible for health care, preparation of regional development plans and solution of certain operational tasks for the municipalities.

### A new distribution of tasks in the public sector

The local government reform will result in a comprehensive reorganisation of tasks in the public sector. The tasks of the counties will be distributed between regions, municipalities and the state. Furthermore, some tasks will be transferred between the state and the municipalities. Figure 3.1 shows the distribution of tasks (distribution of expenditure) between the state, counties/regions and the municipalities before and after the local government reform.

Note: The distribution of tasks after the local government reform is to some extent based on estimates, including estimates of the amount of regional tasks within the area of social services and special education.

Source: Statistics Denmark and our own calculations.

The figure shows that the municipalities' share of public tasks (measured on expenditure) is expected to increase after the local government reform. However, the regional share of tasks is expected to fall and the state's share, including official private institutions, will increase.

The following is a description of the distribution of tasks in the public sector after the local government reform. The description will have special focus on the areas where there is a change of the distribution of responsibility. Regarding the increased financing responsibility of the municipalities, especially within the health care sector, please see Chapter 4.

### Municipalities as the citizens' access point to the public sector

Already before the local government reform, the municipalities had undertaken a major part of the citizen-related service tasks such as care of the elderly, child care, primary school and a number of social services. When the local government reform comes into force on 1 January 2007, the municipalities will be assigned a number of new tasks within the following areas:

- Health care
- Employment
- Social services
- Special education
- Business service
- Collective transport and roads
- Nature, environment and planning
- Culture

- Cross-functional citizen service

#### *Health care*

With the local government reform, municipalities will have a more important role in the health care sector. The municipalities will have the overall responsibility for any rehabilitation that does not take place during hospitalisation. Before the reform, this responsibility was shared with the counties. In addition, the municipalities will take over the main responsibility for preventive treatment and promotion of health for citizens residing in the counties. The purpose is to integrate preventive treatment and health promotion with the other local tasks in the close environment of the citizens, i.e. day care, schools, centres for the elderly, etc. Furthermore, treatment of alcohol and drug abuse will become the responsibility of the municipalities after 1 January 2007. The municipalities will also be responsible for specialised dental treatment for the mentally afflicted, etc. which currently lies in the counties.

In addition, a new financing scheme will support the performance of the municipalities within health care as they will participate in financing health care in the future. This will be described in further detail in Chapter 4.

#### *Employment*

With the local government reform the state and the municipalities will enter into binding partnerships on employment in new joint job centres in all the municipalities (except the islands).

The local job centres will be a joint access point for all the citizens and companies needing help and service regarding employment.

10. pilot job centres will be established where the municipalities on behalf of the state will help the insured unemployed find work.

#### *Social services*

Until 1 January 2007, counties and municipalities share the responsibility for a number of social service tasks. The local government reform places total responsibility for financing, supply and authority in relation to the citizen with the municipalities. The purpose is to create a clear and unambiguous distribution of responsibility and to make sure that social tasks to a larger extent are performed by qualified employees in the close environment and in correlation with the other services provided by the municipality. The change implies that the municipalities decide which services to provide to the citizens. It also implies that the municipalities pay for the services used by the citizens in the municipality. The municipalities will receive reimbursement for part of the expenditure for very expensive individual cases through a state reimbursement scheme.

The actual operation of the county institutions within the social sector will be taken over by the regions as per 1 January 2007 unless a specific agreement is made in 2006 that an institution is taken over by the municipality where it is located. All institutions for children and young people with social or behavioural problems except secured institutions will be taken over by the municipalities where the institutions are located. A municipality may, however, in 2006 make an agreement with the preparation committee of the region that the region after 1 January 2007 on behalf of the municipality continues to run an institution for children and young people with social or behavioural problems.

The municipalities can at any time take over regional tasks within the social sector that are located in the municipality. In order to ensure a continued smooth decentralisation of tasks, the liaison committee, consisting of the chairman of the regional council and the mayors of the municipalities in the region, should at least once during each election period discuss whether it would be more favourable to let the municipality take over the responsibility for a social institution.

#### *Special education*

Like in the social sector before the local government reform, counties and municipalities share the responsibility for special education. After the reform this task will belong to the municipalities exclusively. This means that municipalities from 2007 will be responsible for all kinds of special education and special pedagogical assistance for small children as part of their responsibility for schools and for special education of adults (except dyslexic adults where the responsibility will be transferred to the state and provided by adult education centres (VUC)).

#### *Business service*

With the local government reform the municipalities will be responsible for local business service. Before the local government reform the responsibility of offering business service to companies and entrepreneurs lies in 15 business centres all over the country and it is jointly financed by the state, counties and municipalities. Many of these centres currently offer comprehensive business services. The purpose of placing the entire responsibility with the municipalities is to give the new larger municipalities the possibility of providing a consistent and high quality business service based on closeness and daily contact with the business sector.

### *Citizen service*

The local government reform will enable citizen service centres (the so-called quick desks and service shops) to undertake more administrative citizen service tasks. This change will enter into force on 1 November 2005.

Consequently, it will become easier for the municipalities to establish citizen service centres so that citizens only have to go to one place regardless of which public authority or administration has the final responsibility for case handling. In these citizen service centres the municipality will be able to solve local tasks as well as tasks on behalf of other authorities.

After 1 January 2007, when applying for a passport or a driving licence, citizens will be able to submit a photo and an application to the municipality where the documents will be paid for and subsequently delivered. However, production and authority regarding the issue of passports and driving licences still lie with the police.

### *Collective transport and roads*

When the local government reform comes into force, the tasks involved in local and regional public bus transport will be undertaken by new transport companies established by the regions. Each municipality participates in a transport company. Of the nine members of the executive committees of the transport companies, the regions appoint two and the municipalities seven.

The transport companies will be responsible for bus transport, fixing rates and establishing ticket systems and schedules as well as coordination and planning. The transport companies will also be responsible for private railroads and individual transport of the disabled.

On 1 January 2007, the municipalities will take over the majority of the county roads. Consequently, the municipalities will take over all the local roads (approx. 8,000 km out of a total of approx. 10,000 km of county roads).

### *Nature, environment and planning*

The municipalities will take over most of the county tasks involving nature and environment, including environmental approval and inspection and protection of nature and streams.

In addition, the municipalities will take over the majority of the county tasks within physical planning. Consequently, local plans will become the source where citizens, companies and stakeholder organisations can acquire information about rules, goals and guidelines for the development of the towns and countryside of the municipality.

### *Culture*

The principle of the distribution of tasks within culture after the local government reform is that the municipalities will be responsible for financial support of areas and institutions that are local or have a natural local affiliation. The purpose is to promote local commitment to culture.

Municipalities will take over a number of tasks involving relics of the past from the counties. Furthermore, it will become compulsory for the municipalities to run a school of music. After a 4-year transitional period, municipalities will take over the responsibility for the local state recognized museums (Section 15 museums) and for a number of tasks within the cultural sector that have previously been performed by the counties without the statutory obligation to do so.

Legislation delimits the responsibilities of the regions positively, i.e. the regions will not be able to undertake tasks other than those mentioned in the legislation.

#### Health care

The main responsibility of the regions will be health care. This task involves responsibility for the hospital service, including psychiatry and health insurance, general practitioners and specialists, etc.

The regions will take over responsibility for health care from the counties, the Copenhagen Hospital Corporation and the regional municipality of Bornholm. The purpose of establishing five regions within the health care sector is to support the quality of patient care by creating the basis for grouping treatments, exploiting the advantages of specialisation and ensuring the best possible utilisation of resources.

In order to ensure correlation between regional and local activities within health care, municipalities and regions will have to enter into binding partnerships in health coordination committees to ensure correlation in treatment, rehabilitation, preventive treatment and care. Furthermore, they must make health agreements on procedures for the discharge of the weak and elderly patients from hospitals and on preventive treatment and rehabilitation.

The regions' expenditure within the health care sector will be financed through a block grant, a state activity pool and local co-financing. This will be described in further detail in Chapter 4.

#### The region will be a dynamo for regional growth

The most important development tasks of the regional council will involve preparation of regional development plans and establishment of regional growth fora.

The regional development plan should include a vision of the development of the region, including cities, rural districts, fringe areas as well as nature and environment, business, tourism, employment, education and culture.

Initially, the regional council may appoint up to two regional growth fora. These growth fora consist of representatives from the business sector, educational institutions, the parties of the labour market and politicians from regions and municipalities. It is the responsibility of the growth fora to monitor regional and local possibilities of growth. On this basis a regional business development strategy will be developed that will form part of the foundation for

#### Box 3.1 Responsibilities of the Municipalities after 1 January 2007:

- Social services: Total responsibility for financing, supply and authority
- Child care
- Primary school, including any special education and special pedagogical assistance for small children
- Special education for adults
- Care for the elderly
- Health care: Preventive treatment, care and rehabilitation that do not take place during hospitalisation, treatment of alcohol and drug abuse, home care, local dental care, special dental care and social psychiatry
- Activation and employment projects for the unemployed without insurance in job centres run jointly with the state (10 pilot municipalities undertake the task for the unemployed with insurance on behalf of the state)
- Integration and language education for immigrants
- Citizen service regarding taxation and collection in cooperation with state tax centres
- Supplies and emergency preparedness
- Nature, environment and planning: E.g. specific authority and citizen-related tasks, preparation of local plans and plans regarding waste water, waste and water supply
- Local business service and promotion of tourism
- Participation in regional transport companies
- The local road network
- Libraries, schools of music, local sports facilities and culture

#### Regions

When the local government reform enters into force on 1 January 2007, the counties will be abolished and five regions will be established. The primary responsibilities of the regions will be health care, regional development and operation of a number of social institutions. These areas will be described in further detail below.

In addition, the regions will become responsible for the establishment of transport companies and certain regional tasks regarding nature, environment and physical planning. Finally, the regions will be responsible for providing and developing special education nationally and regionally and for institutions offering special education to people with a speech, hearing or sight impairment (communication centres).

the development plan of the regional council. The regional council will make a secretariat available to the regional growth fora.

#### *Social sector*

The regions have a statutory obligation to provide social services to the municipalities.

As per 1 January 2007, the regions will take over operation of all the county institutions located in the region unless it has specifically been agreed in 2006 that operation is to be transferred to the municipality where the institution is located. However, all institutions for children and young people with social or behavioural problems – except secured institutions – will be taken over by the municipalities in which they are located. In 2006, the municipality can make an agreement that the region should be responsible for operation of these institutions.

In connection with the regions' statutory obligation to provide social services and special education, each region should enter into a framework agreement with the municipalities located in the region. This framework agreement will stipulate the total number of places and offers that the regional council makes available to the municipalities in the region broken down by target groups. The agreement should be supplemented by estimates of the need for regional services in the budgets for the next three years.

#### **Box 3.2 Responsibilities of the Regions after 1 January 2007:**

- Hospital service, including hospitals, psychiatry and health insurance as well as general practitioners and specialists
- Regional development, i.e. nature, environment, business, tourism, employment, education and culture as well as development in the fringe areas of the regions and in the rural districts. Secretariat service for the regional growth fora.
- Soil pollution
- Raw material mapping and planning
- Operation of a number of institutions for exposed groups and groups with special needs for social services and special education
- Establishment of transport companies throughout Denmark

#### **State**

The state generally undertakes those tasks where delegation to municipalities and regions would be inappropriate. This applies to the police, the defence, the legal system, the foreign service and Official Development Assistance, further education and research. With the

purpose of ensuring correlation and efficiency in task performance, some tasks will be transferred to the state in connection with the local government reform.

#### *Health care*

Five regions will be created within the health care sector and the competences of the central health care authorities will be strengthened within specialty planning, etc. This is to ensure a coordinated application of highly specialised resources in health care and the same level of treatment everywhere.

#### *Social sector*

In connection with the local government reform, a national knowledge and special counselling organisation (VISO) will be established. VISO will cover both social services and special education. The aim is to ensure a coherent and holistic collection and development of knowledge to be able to provide special counselling of citizens, municipalities, institutions, etc. and to create a complete view of all the special counselling available in the country.

VISO will collect, develop and communicate knowledge to municipalities and institutions and assist municipalities, citizens and institutions, etc. with free special counselling in the most specialised and complicated individual cases, including advisory analyses when the required expertise is not available in the individual municipality or region. Within special education, VISO will only provide assistance to the examination carried out by the municipality.

VISO's special counselling and examination services will be provided by a network of specialists employed in the municipalities and regions with whom VISO has made agreements.

A portal will be established including information regarding local, regional and approved private offers within the social sector. The purpose of this Service Portal is to improve the options available to the individual citizen. Registration of offers in the Service Portal will be a condition for allowing the municipality to make use of the offer. A state inspectorate will be established to make random spot checks of the authenticity of the data registered in the Service Portal.

#### *Employment*

The state Employment Service (AF) and the employment administration of the municipalities will join forces in job centres.

In addition, the state will supervise the employment effort to ensure correlation between the national employment policy and the local effort through five new state regions (corresponds

to the regional boundaries, however Region Sjælland and Region Hovedstaden are one employment region). The four employment regions will be able to react if results fail to materialise at local level and with their own funds ensure efficient prevention and mitigation of bottlenecks and a speedy and active effort in connection with closure of large companies.

#### *Education*

With the purpose of ensuring more coherence in youth educations, the state will take over responsibility for the upper secondary school and the higher preparatory examination course from the counties. The institutions become official private property. The institutions involved in social and health care educations (SOSU) will be approved pursuant to the Act on Institutions for Vocational Training. With a view to creating improved correlation between educations for adults, the state also takes over the responsibility for the adult education centres (VUC), preparatory adult education (FVU) and general adult education (AVU), including education of dyslexics which will be separated from the special education for adults. Likewise, the nursing and radiography educations and the centre for educational aids and materials will be transferred to the state.

#### *Taxation and collection of debt to the public authorities*

Taxation and collection will become the responsibility of the state. In order to ensure strong environments and efficient task performance, the current local and state task performance will be aggregated and 30 tax centres will be established throughout the country. The merger enters into force before the rest of the local government reform on 1 November 2005. General citizen service will then be handled partly by the tax centres and partly by the municipalities, e.g. in the citizen service centres. Citizens and companies will be able to choose which tax centre or local citizen service centre they wish to use.

#### *Collective transport and roads*

The state will take over the responsibility for those train services that are not transferred to the transport companies.

In order to ensure efficient connections of transport to and from the most important traffic junctions, including harbours, airports and border crossings, the general road network will be the responsibility of the state. Consequently, the state will take over approx. 2.000 km of roads from the counties (corresponding to approx. 20% of the county roads).

#### *Nature, environment and planning*

Within nature and environment the role of the state will become stronger in a number of areas, including compliance with Denmark's international obligations and handling of major national interests and technically complicated matters.

This involves the state's preparation of binding nature and water plans, state approval and inspection of approx. 235 of environmentally problematical companies, state responsibility for monitoring nature and the water environment, protection of the coastline, the preservation of dunes and better national planning, including Greater Copenhagen.

#### *Culture*

In future, the state will take over the responsibility of subsidising a number of private cultural institutions of a national character. This covers subsidies to regional orchestras, Det Danske Teater, Den Jyske Opera, regional theatres and drama schools at the theatres in Odense and Århus and the national state recognized museums (Section 16 museums). Furthermore, the state will take over the counties' responsibility to subsidise basic music courses and school concerts. The state will also subsidise a number of local cultural institutions, i.e. the local state recognized museums (Section 15 museums), schools of music and regional theatres.

#### *Regional state administration*

State administration will take over the regional official authority from the office of the Governor of the county. Consequently, state administrations will be able to undertake such tasks which are handled more appropriately locally. They will take over the majority of the current tasks of the office of the Governor of the county. All the tasks involved in marriage proceedings, however, will be transferred to the municipalities. But the state administrations will take over all the tasks involved in adoption and court proceedings in connection with divorce. Furthermore, tasks related to family and civil law, supervision and settlement of claims as well as secretarial assistance will be undertaken by various councils, boards, commissions, etc.

#### **Box 3.3 Responsibilities of the State after 1 January 2007:**

- Police, defence, legal system
- Foreign service, Official Development Assistance
- General planning within the health care sector
- Education and research except primary school and special education
- Activation of the unemployed with insurance in joint job centres with the municipalities, unemployment insurance, working environment and overall employment policy
- Taxation and collection of debt to the public authorities
- Social services: National knowledge and special counselling organisation (VISO)
- The general road network and the state railway

# Chapter 4

## Public Economy after the Local Government Reform

- General nature, environmental and planning tasks
- Certain cultural measures
- Business economy subsidies
- Reception of asylum applicants

For the municipalities, the local government reform implies extra resources to finance the new tasks as the reform is implemented on the basis of the principle that funds follow the task. A financing and equalisation reform will adjust the equalisation system to the new distribution of tasks and the new local map to ensure an adequate balance between rich and poor municipalities. Regions will be financed partly by the municipalities and partly by the state. A novelty is that the municipalities are co-financing health care.

### Public economy after the local government reform

The majority of the public sector revenue comes from taxes. With the local government reform the number of taxation levels will be reduced from three to two and as the regions, as opposed to the counties, cannot impose taxes, they will get their revenue from the state and the municipalities. This is a description of the economy of the municipalities and the regions after the local government reform.

### Economy of the municipalities

The revenue of the municipalities can be divided into the following categories:

- Taxes (income tax, property tax and a share of the corporation tax)
- Operating and capital revenue (from supply companies, day care institutions and sale of land)
- Reimbursements (from the state – especially within social services)
- General subsidies (e.g. the general state grant to the municipalities – block grant – that is not earmarked for a specific purpose)
- Loans (limited by local loan sanctions)

A breakdown of the different categories before the commencement of the local government reform is shown in the table below. As shown, taxes, which are the largest individual revenue of municipalities and counties, amounted to 56% of total revenue in 2005.

**Figure 4.1 Financing of the Gross Operating Expenditure of Municipalities and Counties, Budget 2005**

	DKK Million	Per cent
Taxes	257,482	56
Operating and capital revenue	97,917	21
Reimbursements	37,978	8
General subsidies	57,630	13
Interest (net)	86	0
Loans (net)	4,348	1
Financial changes	1,349	0
Total	456,790	100

Note: Copenhagen Hospital Corporation is included.

Source: Statistics Denmark.

As per 1 January 2007 municipalities can take over the share of the county revenue that does not correspond to the new state health contribution, i.e. approx. 4% (DKK 27 billion in 2005). The Finance Committee of the Ministry of the Interior and Health is considering the question of transferring the county share of the income tax to the municipalities. The municipalities will also take over all the county property taxes which amounted to approx. DKK 10 billion in 2005.

For the individual municipality, however, the total amount transferred for financing of the new tasks is not the only matter of interest. It is crucial that these resources are distributed between the municipalities in a way that reflects the distribution of the new tasks (and consequently the expenditure). As there are major variations in the tax base, demography and social structure of the municipalities, a system is required (see box 4.1).

#### Box 4.1 The Equalisation System

There are major variations in the tax base of Danish municipalities which often have a very different demography and social structure. If each municipality were to finance its own expenditure, the service level and tax burden of the municipalities would therefore vary considerably.

The purpose of the equalisation system is to ensure that the same service level involves the same tax percentage regardless of the income of the inhabitants and any demographic factors.

36

A simplified version is that the grant and equalisation system means that money is transferred from the rich municipalities to the less affluent ones. Equalisation is not total – only part of the difference between rich and poor municipalities is equalised.

In order to ensure that the local government reform does not lead to inappropriate changes in the distribution of the cost burden between the municipalities, a reform of the grant and equalisation system that takes into consideration the new distribution of tasks and the new division of municipalities will be made.

To avoid any sudden impact on the financial situation of the individual municipality, the Agreement on a Structural Reform also includes a guarantee that no municipality will experience an annual increase of the cost burden of more than 0.2% of the taxation base as a result of the changes of task distribution and financing.

All in all, these measures should ensure that no municipality will experience an unreasonable increase of expenditure in relation to its revenue or that the revenue increases relatively more than the expenditure.

As to the expenditure of the municipalities, the most important change due to the local government reform is that the municipalities will contribute to financing health care in regions. This is described in the next section about financing of the regions.

#### Financing of the regions

The economy of the regions has been divided into three "sections" – health care, rate-financed tasks within social services and special education as well as other tasks.

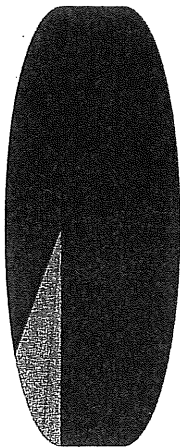
##### Health care

Within health care, the tasks of the regions are financed by four kinds of subsidies: A block grant from the state, a state activity-related subsidy, a local basic contribution and a local activity-related contribution (see figure 4.2).

37



**Figure 4.2 Composition of the Revenue of the Regions within Health Care**



- State block grant (approx. 75%)
- ▨ State activity-related subsidy (approx. 5%)
- Local basic contribution (approx. 10%)
- Local activity-related contribution (approx. 10%)

Source: Draft bill on financing of the regions.

The state block grant constitutes the most significant element of financing – approx. 75%. In order to give the regions equal opportunities to provide health care services, the subsidy will be distributed by a number of objective criteria that reflect the expenditure required (e.g. demography and social structure of each region).

Furthermore, part of the state financing of the regions will be a state activity-related subsidy. The activity pool may constitute up to 5% of the health care expenditure of the regions. The purpose of the pool is to encourage the regions to increase the activity level at the hospitals.

A novelty is that the municipalities in future will contribute to financing health care. When considering the new local health care tasks (preventive treatment, care and rehabilitation) the municipalities will acquire a more important role within health care. The purpose is to encourage the municipalities to initiate efficient preventive measures for their citizens.

Local financing consists partly of a basic contribution and partly of an activity-related contribution. Together, they constitute approx. 10% of total financing of health care in the regions.

The basic contribution is determined by the regions. The max. limit is fixed by statute (DKK 1,500 per inhabitant at the price and wage level of 2003). The municipalities (min. 2/3 of the municipalities in the region) are able to veto a region's proposal to increase the contri-

bution in excess of the price and wage development. The local basic contribution is initially fixed at DKK 1,000 per inhabitant.

The activity-related contribution depends on how much the citizens use the national health service. It will primarily reflect the number of hospitalisations and out-patient treatments at hospitals as well as the number of services from general practitioners. In this way the municipalities succeeding in reducing the need for hospitalisation, etc. through efficient measures within preventive treatment and care will be rewarded.

For financing of the majority of the regional and local health care expenditure, the state imposes a health care contribution. The health care contribution is 8% and partially replaces the county income tax.

*Social services and special education as well as other tasks*  
Within social services and special education, the regions will receive payment from the municipalities for the operational tasks that they perform for them.

In order to finance other regional tasks (primarily development tasks), the regions will receive partly a block grant from the state distributed using objective criteria, and partly access to charging a development contribution per inhabitant in the municipalities. The development contribution can amount to max. DKK 200 per inhabitant. The development contribution is fixed according to the same principles as those applying to the basic contribution within health care and will initially amount to DKK 100 pr. inhabitant.

# Appendix 1

## Distribution of Tasks by Sector

### State:

- General growth policy, including cross coordination between the business, education, transport and employment policy (via the national growth strategy)

### Collective transport and roads

#### Municipalities:

- Local roads
- Participation in transport companies and financing of local bus transport

#### Regions:

- Responsibility for establishment of transport companies (including bus transport, fixing of rates and ticketing systems, schedules, coordination and planning, private railways and individual transport of disabled people)

### State:

- General road network
- Responsibility for the majority of the trains and the railway network (takes over certain county railways) and a share of the metro

### Culture

#### Municipalities:

- Responsible for subsidising local culture, including relics of the past
- Obligated to run a school of music
- After a 4-year transitional period from 2007, the municipalities will take over the responsibility for subsidising local state recognized museums (Section 15 museums) and a number of cultural tasks that have previously been handled by the counties without any statutory obligation

#### Regions:

- The possibility of initiation cultural events and offers where the more permanent operation can be taken over by others

### State:

- Full responsibility for subsidising a number of private cultural institutions of a national nature, the national state recognized museums – Section 16 museums, district theatres and orchestras, Det Danske Teater, Den Jyske Opera and the drama schools at the theatres in Odense and Århus) as well as basic music courses and school concerts
- A responsibility shared with the municipalities to subsidise schools of music, local theatres, local state recognized museums (Section 15 museums)

This outline describes which authorities will be responsible for which tasks after 1 January 2007 listed by sector (only those sectors where tasks are transferred as a result of the local government reform). The list does not provide a full description of the distribution of tasks in the public sector.

### Employment

#### Municipalities:

- Regulatory responsibility for the unemployed without insurance
- Job centres in collaboration with the state
- 10 pilot job centres where the municipalities take over the state's responsibility for the unemployed with insurance

### State:

- Regulatory responsibility for the unemployed with insurance
- Job centres together with the municipalities
- Management and supervision of the employment effort in four new state employment regions

### Business development

#### Municipalities:

- Responsibility for local business service
- Local promotion of tourism

#### Regions:

- Preparation of regional development plans
- Establishment of a secretariat providing service for the regional growth fora
- Regional promotion of tourism

## Nature, environment and planning

### Municipalities:

- Most of the regulatory and citizen-related tasks regarding nature and environmental legislation
- Preparation of local action plans pursuant to the Act on Environmental Goals, regarding waste water, water supply and waste
- Maintenance of streams
- Preparation of local plans

### Regions:

- Preparation of regional development plans
- Mapping and planning of recovery of raw materials
- Measures against soil pollution
- Certain tasks pursuant to the Act on Environmental Goals

### State:

- Tasks involving international obligations of major national interest and technically complicated tasks
- Preparation of nature and water plans pursuant to the Act on Environmental Goals
- Monitoring of nature and environment
- Special regulatory tasks (including approval and of inspection of approx. 235 environmentally problematic companies, supervision of waste water outlets and certain local waste handlings plants, environmental approvals, administration of protection of the coastline, preservation of dunes, etc.)
- National planning, including better planning in Greater Copenhagen

## Tax

### Municipalities:

- Citizen service regarding tax and collection in collaboration with the state tax centres

### State:

- Taxation and collection are the responsibility of the state. Establishment of 30 tax centres (from 1 November 2005)

## Social services

### Municipalities:

- Total regulatory, supply and financing responsibility
- Operation of institutions for children and young people with social or behavioural problems except secured institutions and the option to take over social services provided by the regions
- Social psychiatry

A

### Regions:

- Operation of services for exposed groups and groups with special needs that have not been taken over by the municipalities
- Operation of institutions for children with social and behavioural problems if the municipalities in 2006 have made an agreement with the preparation committees accordingly
- Preparation of a frame agreement, including coordination of the most specialised national and regional services in collaboration with the other regions
- Participation in procurement of aids
- Tasks concerning operation of housing for the elderly and housing communities.

### State:

- National knowledge and special counselling organisation (VISO)

## Health care

### Municipalities:

- Preventive treatment, care and rehabilitation that do not take place during hospitalisation as well as special dental care
- Home care
- Treatment of alcohol and drug abuse

### Regions:

- Hospitals
- Psychiatry
- Health insurance (general practitioners, specialists and reimbursement for medication)

### State:

- Specialty planning
- Systematic follow-up on quality, efficiency and IT usage

# Appendix 2 Legislation

## Education

### Municipalities:

- Primary school, including special education and special education for adults

### Regions:

- Operation of the most specialised national and regional education
- Operation of educational institutions with special education for people with a speech, hearing or sight impairment (communication centres)
- Coordinating function in relation to youth educations and education for adults, including FYU and education for dyslexics.

### State:

- Establishment of goals for the contents of primary school education, including special education
- Centre for teaching aids and materials
- Youth educations
- Further education, education for adults
- Short and medium-term higher educations
- University educations
- Research

The legislation regarding the local government reform includes 50 acts on the division and distribution of tasks included in the Agreement on a Structural Reform. The bills were submitted to the Folketing on 24 February 2005 and were read during the first six months of 2005. The bills were adopted immediately before the recession of the Folketing in June 2005. The acts are available on the website of the Ministry of the Interior and Health ([www.im.dk](http://www.im.dk)).

### Ministry of Employment

- Act no. 522 of 24 June 2005 on the Responsibility and Management of the Active Employment Effort
- Act no. 523 of 24 June 2005 on amendment of the Act on Active Employment Efforts, including additional acts. (Consistency corrections as a result of the local government reform)

### Ministry of Finance

- Act no. 527 of 24 June 2005 on amendment of various acts within the field of the Ministry of Finance. (Consistency corrections as a result of the local government reform)

### Ministry of Defence

- Act no. 534 of 24 June 2005 on amendment of the Danish Preparedness Act. (Consistency corrections as a result of the local government reform)

### Ministry of the Interior and Health

- Act no. 546 of 24 June 2005 – Danish Health Care Act
- Act no. 547 of 24 June 2005 on Right of Appeal and Compensation within the National Health Service
- Act no. 545 of 24 June 2005 on amendment of various acts within the health care sector and certain other areas. (Consistency corrections as a result of the local government reform)
- Act no. 542 of 24 June 2005 on Regional State Administration
- Act no. 541 of 24 June 2005 on Binding Local Partnerships
- Act no. 539 of 24 June 2005 on certain procedural issues in connection with the local government reform
- Act no. 544 of 24 June 2005 on Local Citizen Service Centres
- Act no. 543 of 24 June 2005 on Financing of Regions

## フィンランド資料

資料提供元（番号はページ右肩の資料番号）

フィンランド地方団体協議会

4下、5上、11下、12

Local and Regional Government Finland

<http://www.localfinland.fi>

フィンランド財務省

1～4上、5下～11上

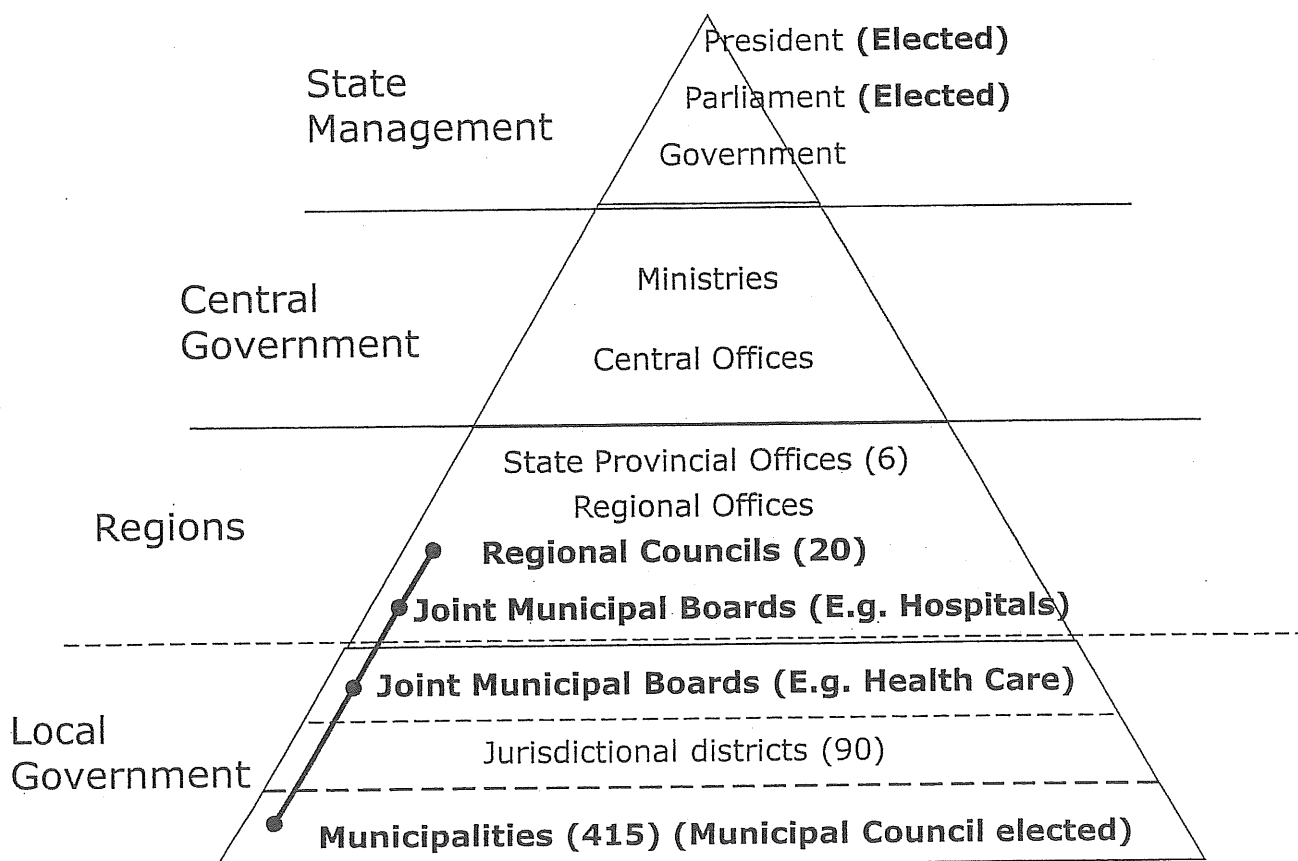
Ministry of Finance, Finland

[http://www.vm.fi/vm/en/01\\_main/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/en/01_main/index.jsp)

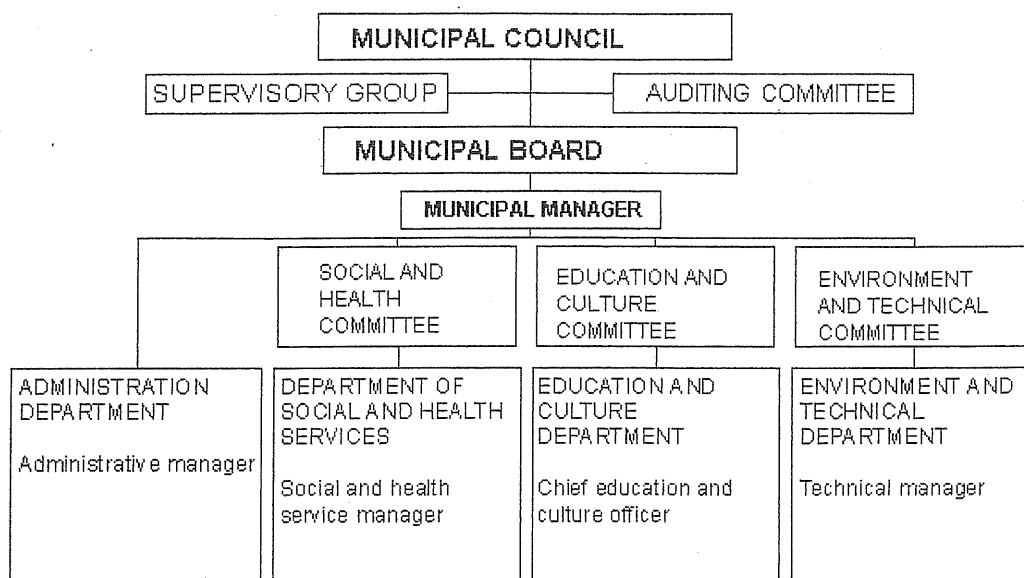
### Examples of differences between municipalities, year 2007

Average	Lowest	Highest
<b>Population</b> 12 685	120	564 521
<b>Population density, inhabitants/km<sup>2</sup></b> 17,1	0,2	3034,2
<b>Area (net of water areas), km<sup>2</sup></b> 669	6	15 173
<b>Economic structure</b>		
-primary production, % 15,5	0,1	42,8
-processing, % 25,8	2,2	66,5
-services, % 51,1	24,6	83,4
<b>Age structure</b>		
-0-14 year-old, % 17,8	9,6	31,7
-15-64 year-old, % 63,0	55,3	71,8
-64 and over, % 19,2	6,0	32,4
<b>Local tax rate, % of taxable income</b> 18,04	15,50	20,00
<b>Taxable income € / inhabitant</b> 11 930	6 043	26 334

### Public Administration in Finland



## Organization Structure of Municipality (an example)



The municipal organs obligatory for every municipality are a council, a municipal board, a municipal manager, an auditing committee and professional auditors to audit the municipal finances. In addition, a local authority may freely appoint other bodies that it finds necessary.

## Municipal cooperation – Joint municipal boards

~240 Joint municipal boards

Financed by member municipalities (about 20% of total expenditure of municipalities) + Fees and charges + State Grants for municipalities

Governed by council (appointed by member municipalities) and board

- Voluntary : health care, vocational training
- Mandatory : Special health care, regional physical planning, care of the disabled

Legislation:

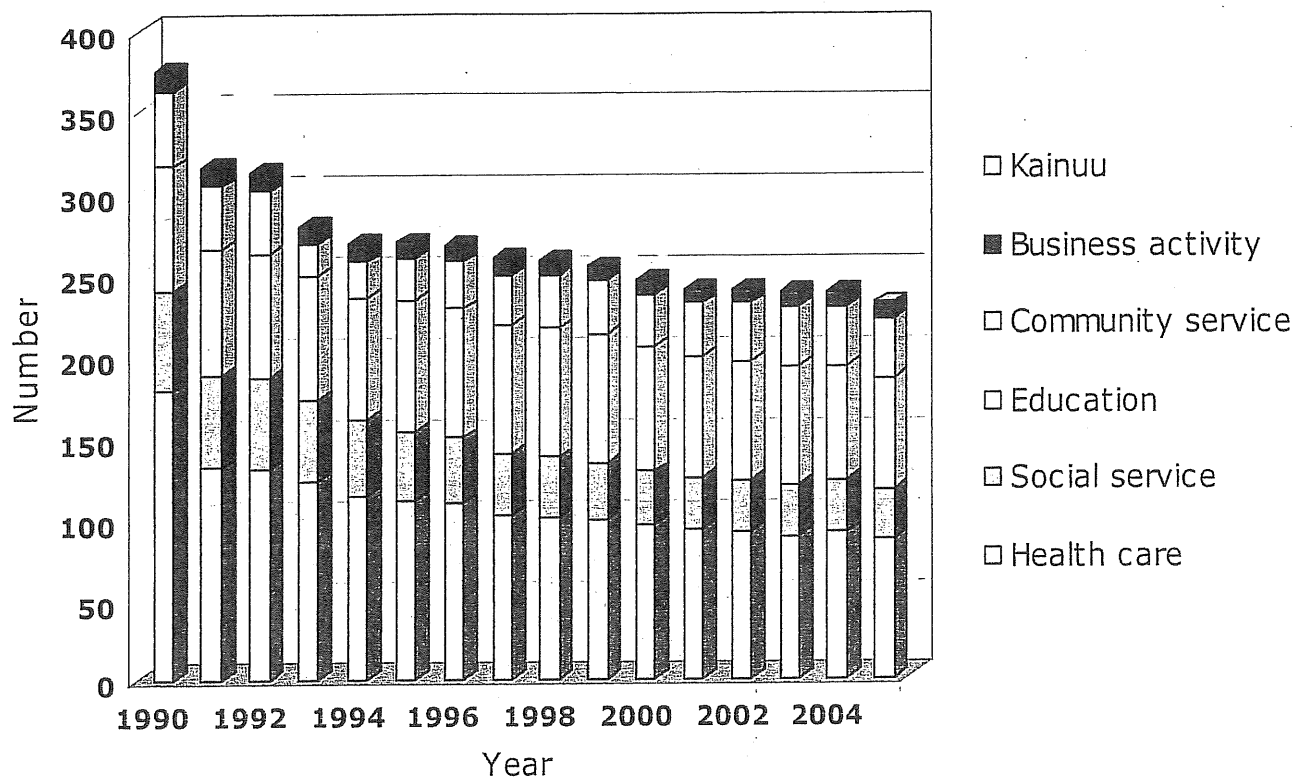
- Regional Councils (Building Act), Act on Helsinki Metropolitan Area Council (waste management, air-pollution control, tariffs for public transport)
- Own Acts for hospital districts, care of the disabled, public health work, vocational schools
- Waste Act and Emergency Service Act (obligation to co-operation)

Other:

- Consumer advice in debt problems
- Municipal corporations, outsourcing services

# Joint Municipal Boards 1990-2005

3



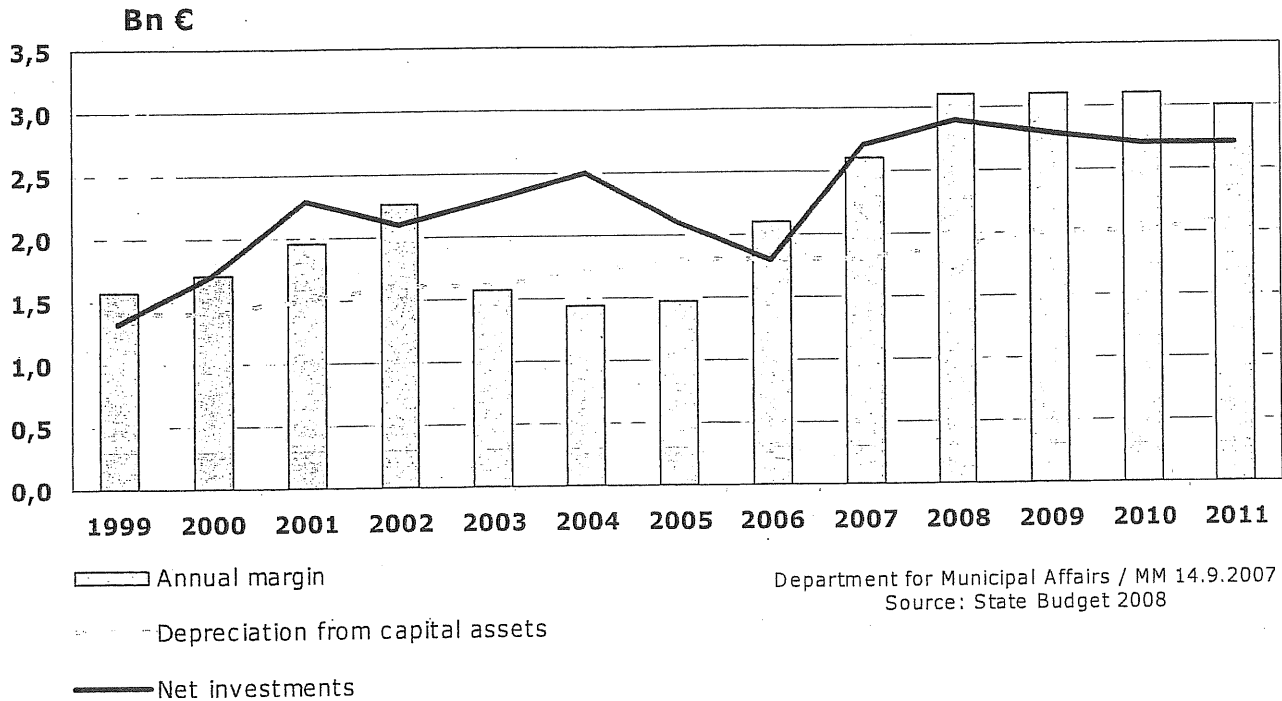
## Economy of municipalities and joint municipal authorities 2002-2011 (Bill. €)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Operating expenses</b>	-22,7	-23,8	-25,0	-26,3	-27,5	-28,7	-30,4	-32,0	-33,6	-35,3
<b>Operating income</b>	7,0	7,4	7,9	8,3	8,8	9,2	9,7	10,2	10,7	11,3
<b>Operating margin</b>	-15,8	-16,5	-17,1	-18,0	-18,7	-19,5	-20,7	-21,8	-22,9	-24,0
<b>Tax revenues</b>	14,1	13,5	13,7	14,3	15,2	16,3	17,3	18,2	19,0	19,7
<b>State subsidies for current exp</b>	3,9	4,3	4,7	5,1	5,5	5,8	6,4	6,6	6,9	7,2
<b>Annual margin</b>	2,3	1,4	1,4	1,5	2,1	2,6	3,1	3,2	3,1	3,0
Miscellaneous items, net	0,3	0,3	0,1	0,3	0,8	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<b>Investments, net</b>	-2,1	-2,4	-2,4	-2,1	-1,8	-2,7	-2,9	-2,8	-2,7	-2,7
Depreciation on fixed assets	-1,6	-1,6	-1,7	-1,8	-1,8	-1,8	-1,9	-2,0	-2,0	-2,1
<b>Annual margin - depreciation</b>	0,7	-0,2	-0,3	-0,3	0,3	0,8	1,2	1,2	1,1	0,9
Outstanding loans	4,8	5,6	6,6	7,7	8,4	8,8	8,9	8,8	8,8	8,8
Cash reserves	3,3	3,2	3,2	3,2	4,1	4,1	4,1	4,1	4,2	4,2
Net debt (loans - cash reserves)	1,5	2,4	3,4	4,5	4,3	4,7	4,8	4,7	4,6	4,6

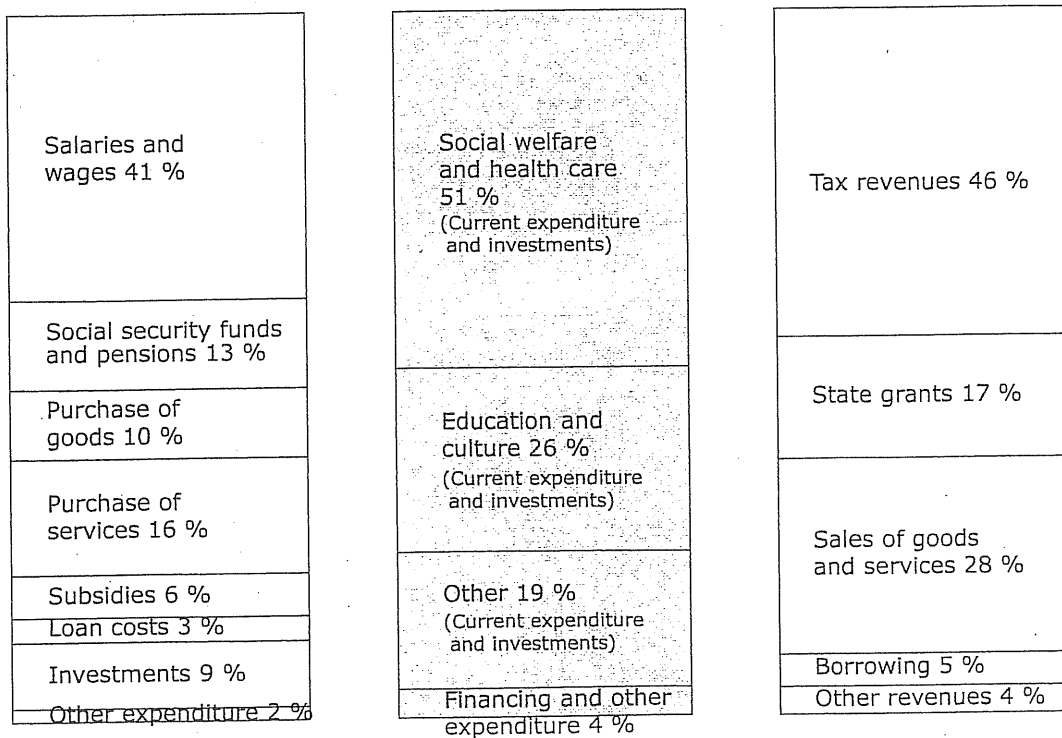
State Budget 2008



## Economy in municipalities and joint municipal authorities 1999-2011

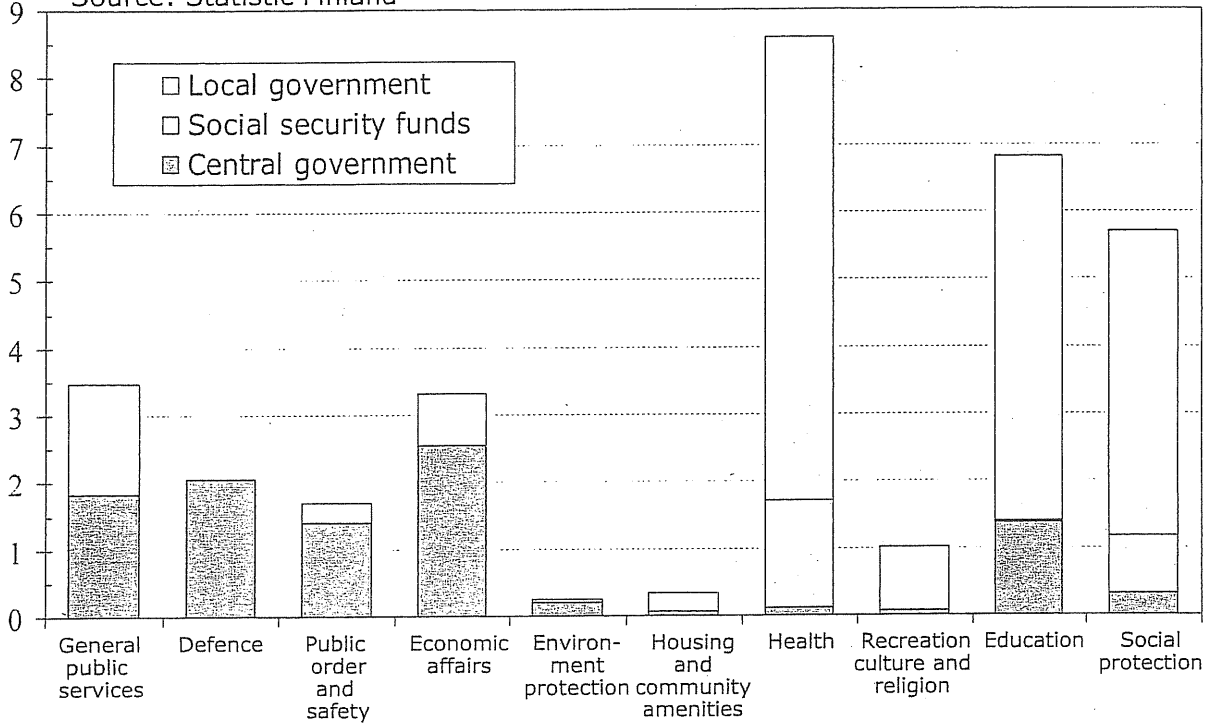


## Total municipal sector expenditure and income Estimate for 2006

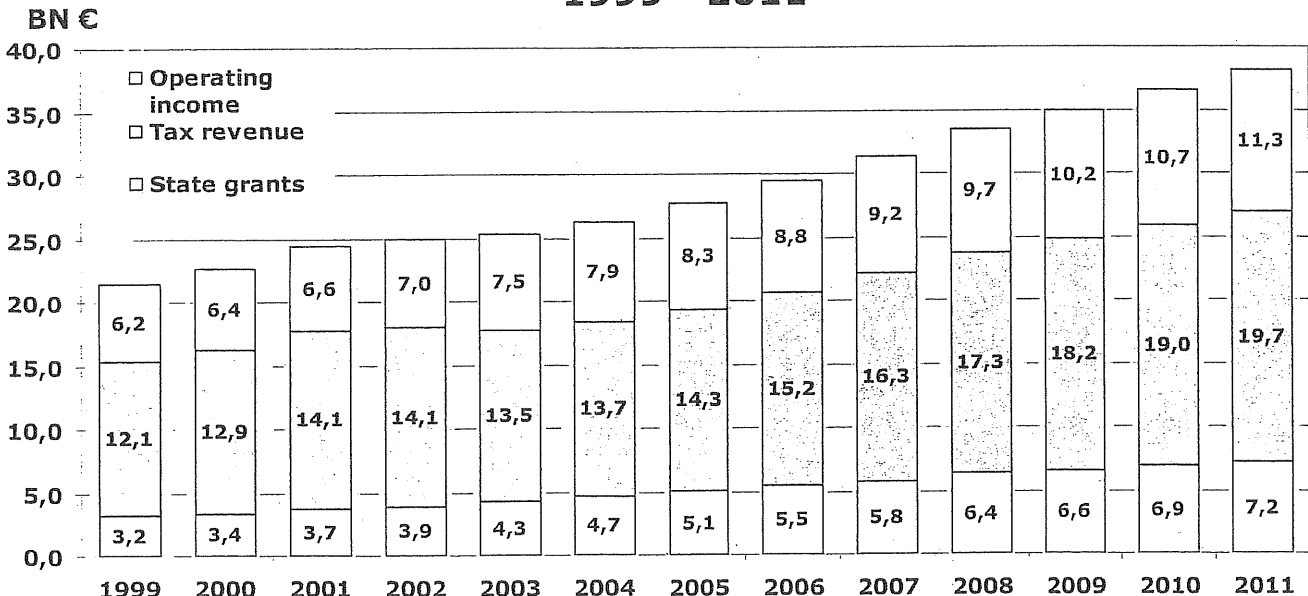


## General government consumption expenditure 2004, EUR billion

Source: Statistic Finland



## Tax revenue, State grants and operating income in municipalities and joint municipal authorities 1999 - 2011



Dept. for Municipal Affairs  
MM / 15.9.2007  
Source: State Budget

## Municipal taxes in a nutshell

The municipalities have the right to levy municipal tax (Constitution 121 §, 3)

### Municipal income tax

- Local council decide on tax %, not limited
- 2007: average near 18,50 %

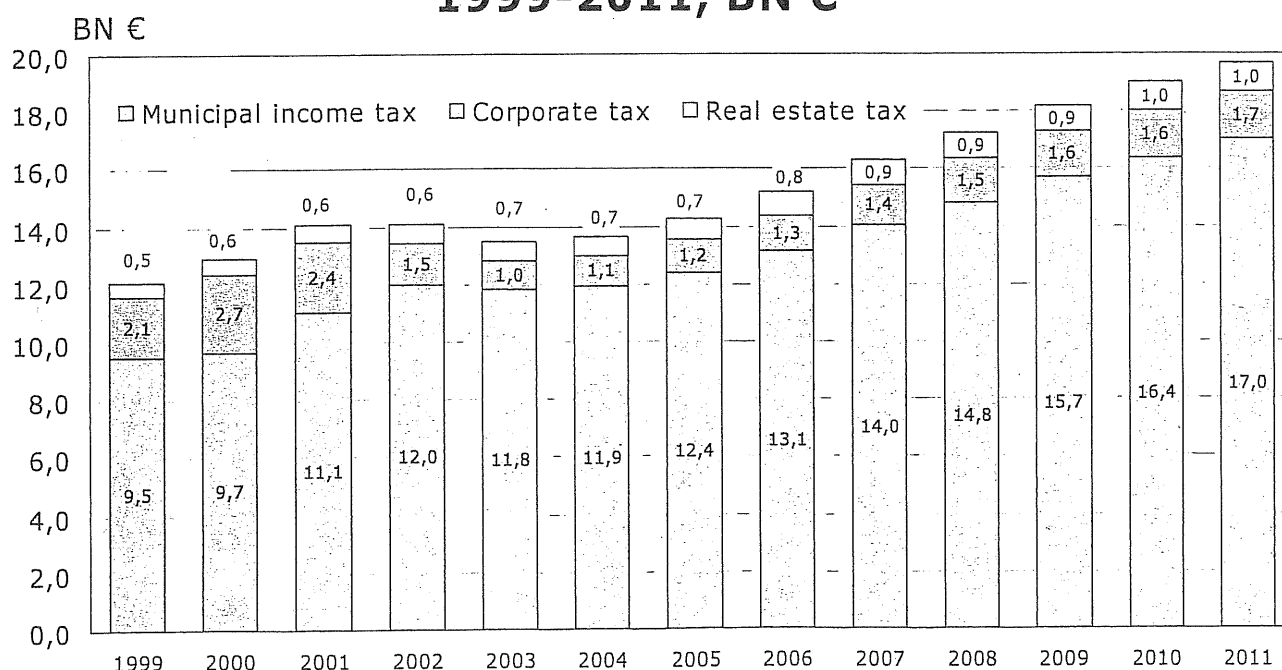
### Real estate tax

- Local council decide on tax %, within limits (For example 0,22-0,50% of the taxation value of a detached house)
- Unbuilt lot – higher taxation, some associations of public good can be given tax-free status

### Municipalities share of corporate income tax

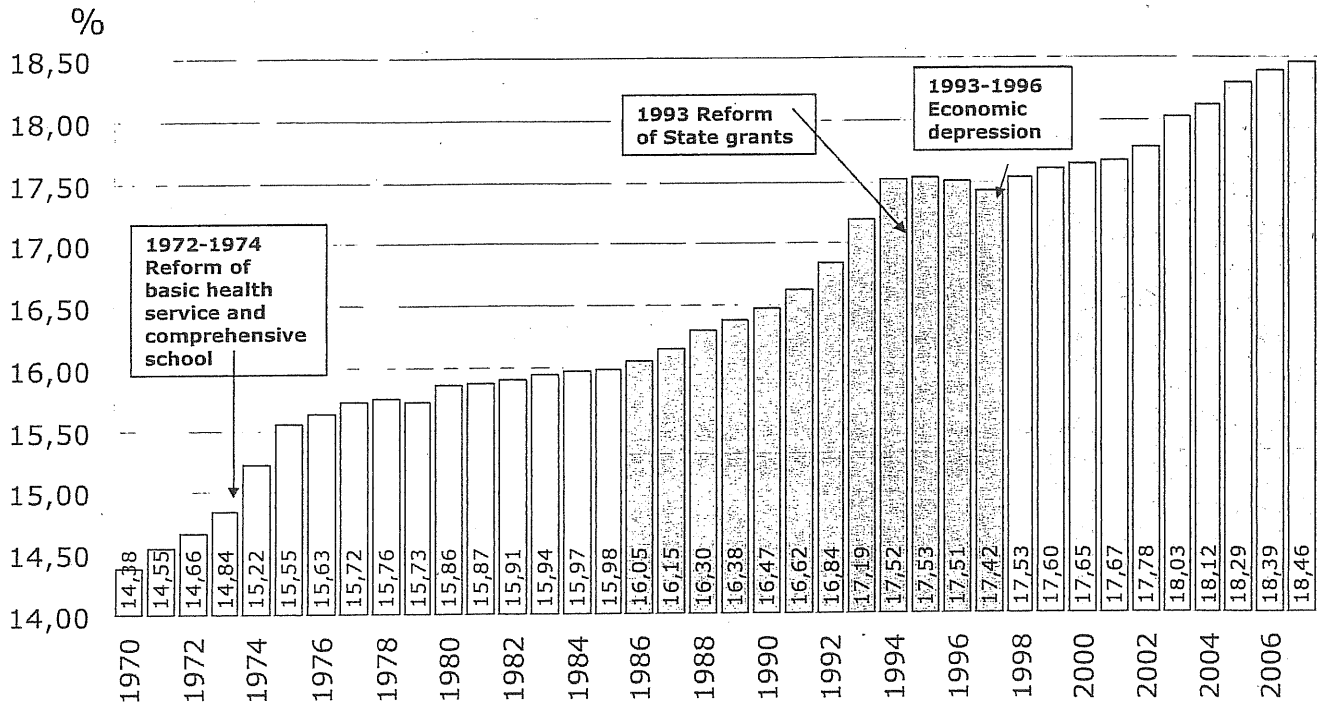
- Municipalities get 22,03 % share of corporation income tax
- An individual municipality share is assessed by the taxable income of companies within the municipality area
- If a company or its affiliates have operations in several municipalities, the share will be counted up and shared between the municipalities in the proportion to how their personnel is located in the plants of these municipalities

## Tax revenue in municipalities 1999-2011, BN €



DEPT. FOR MUNICIPAL AFFAIRS  
MM / 15.9.2007  
Source: State Budget 2008

## Municipal income tax rate 1970-2007



DEPARTMENT FOR MUNICIPAL AFFAIRS MN/MM 25.5.2007 Source: Kuthanek

## I State grant – general principles

### 1. State grants are calculatory

- Based on law and calculatory basis, not on the real cost of the municipalities

### 2. 90% of State grants are general, calculatory and not ear-marked money

- In spite of sector-based calculatory base, the beneficiary of State grant decide on allocating the resources to the various purpose of use

## II State grants – three sectors

### 1. Ministry of the Social and Health care

- State grant for municipality = calculatory cost – self-financed part of the municipality
- Social care calculatory cost (€/inh) gradual by age groups
- Health care calculatory cost (€/inh) gradual by age groups
- Self-financed part of the municipality (same €/inh for all municipalities)
- Average State grant % is 33,3
- Given to the municipalities

### 2. Ministry of Education and Culture

- State grant for municipality = calculatory basis, based on unit cost – self-financed part of the municipality
- State finance of joint municipal authorities and private education operators = unit-price based, calculatory basis of State grant
- Unit cost in education sector €/student
- Unit cost in culture sector, depending on service €/inhabitant or € / calculatory working year of one person
- Self-financed part of the municipality (same €/inhabitant for all municipalities)
- Average State grant % is 45
- Is given to the part responsible for arranging the service, can be municipality, joint municipal authority or private community or foundation

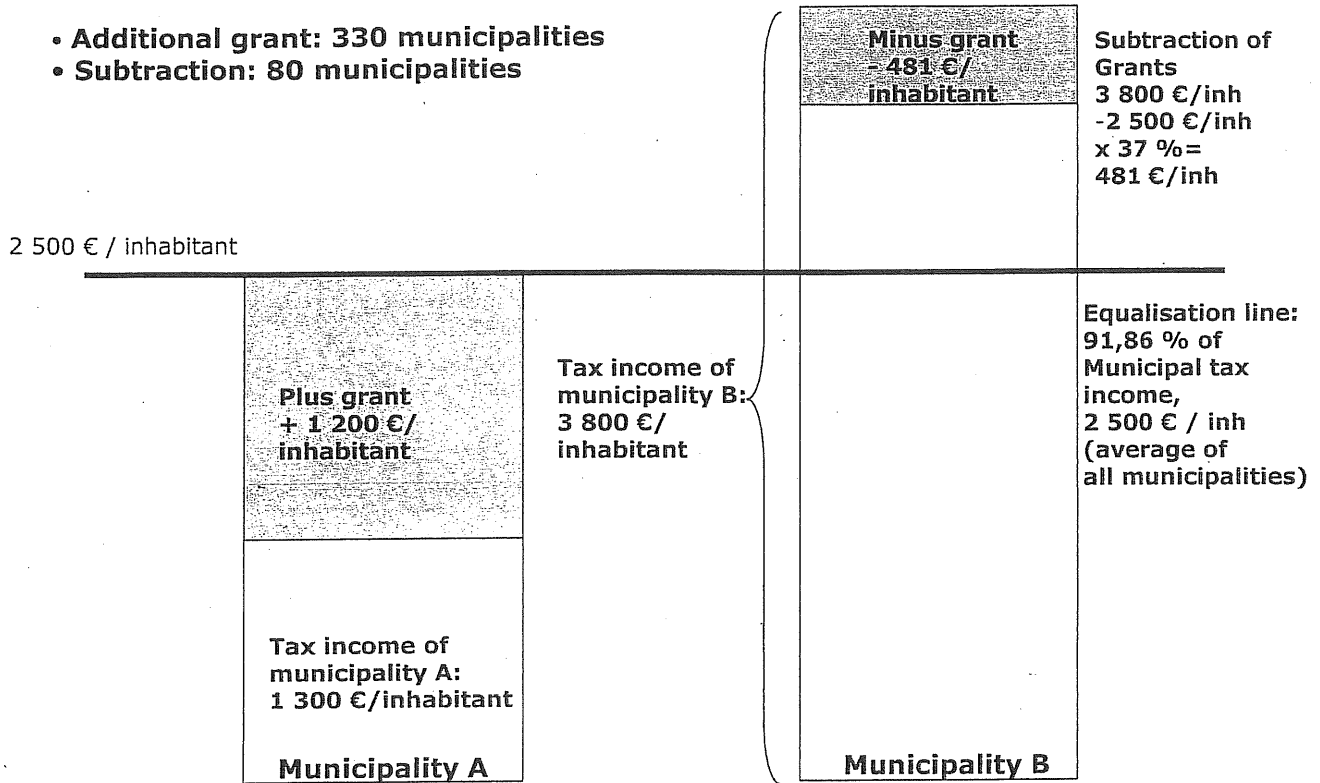
### 3. Ministry of Finance

- Tax income of municipalities (municipal income tax, share of corporate income tax and real estate tax) is the base of State grant equalisation (equalisation limit 91,86 % average tax revenue / inhabitant, decreasing tax income limit 37 % of decrease of State grants)
- General State grant (euro/inhabitant) – additional parts (for example remote location, population density)
- discretionary finance assistance for municipalities (on ground of exceptional and temporary difficulties in municipal finance)
- given to the municipalities

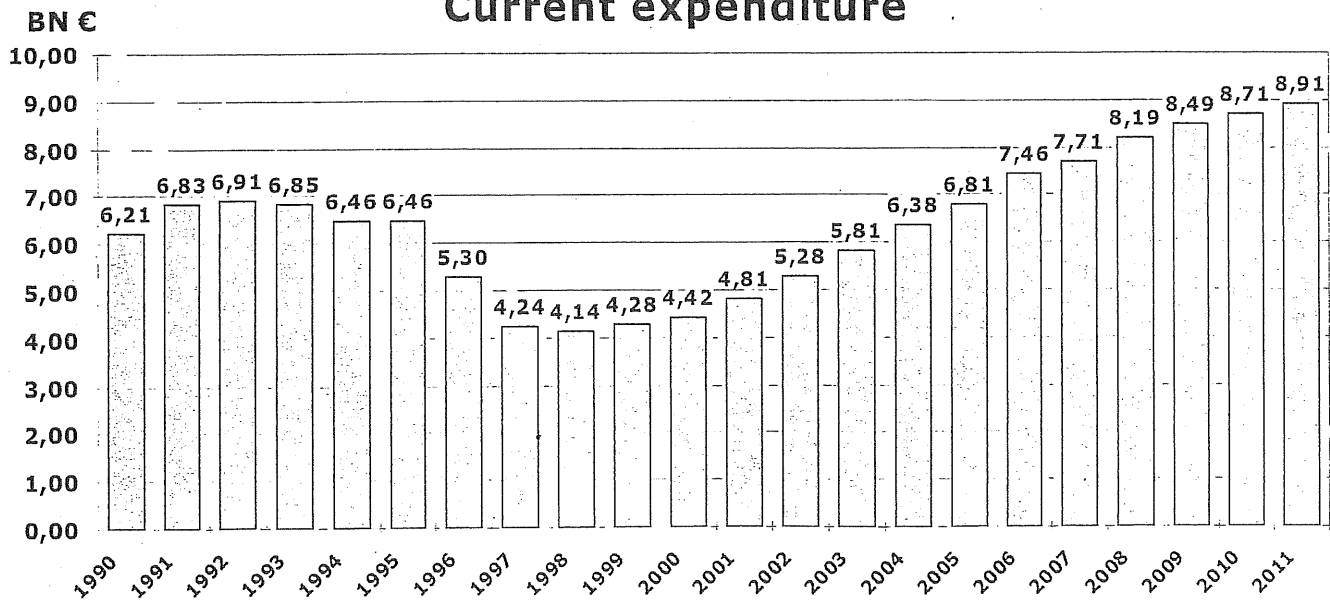
#### State grants for basic municipal services 2006

	%	Billions	
Calculatory grants for social and health	49	4,0	
Calculatory grants for education and culture	30	2,5	
Plus and minus equalisation of grants	9	0,7	-0,7
General grant	2	0,2	
Other grants (investments, discretionary finance assistance, municipal amalgamations, unemployment)	10	0,8	
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>8,2</b>	<b>7,5</b>

- Additional grant: 330 municipalities
- Subtraction: 80 municipalities

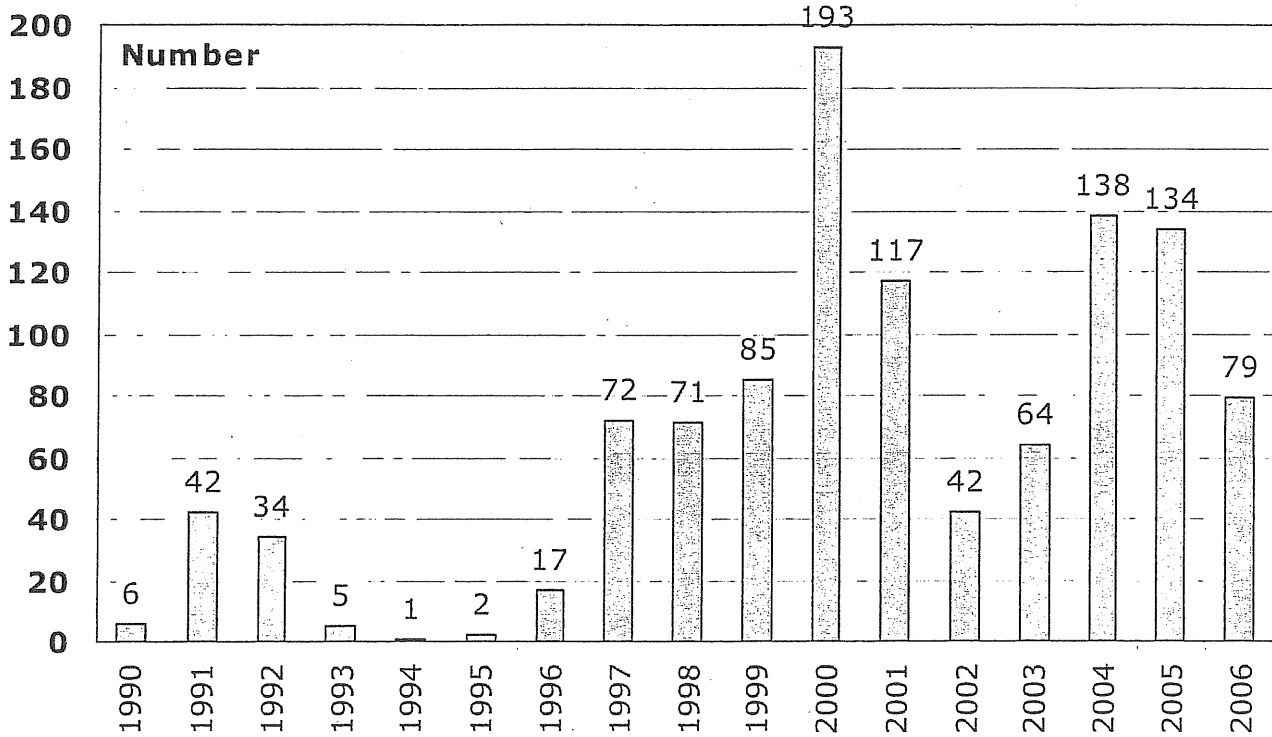


## State grants 1990-2011, Current expenditure

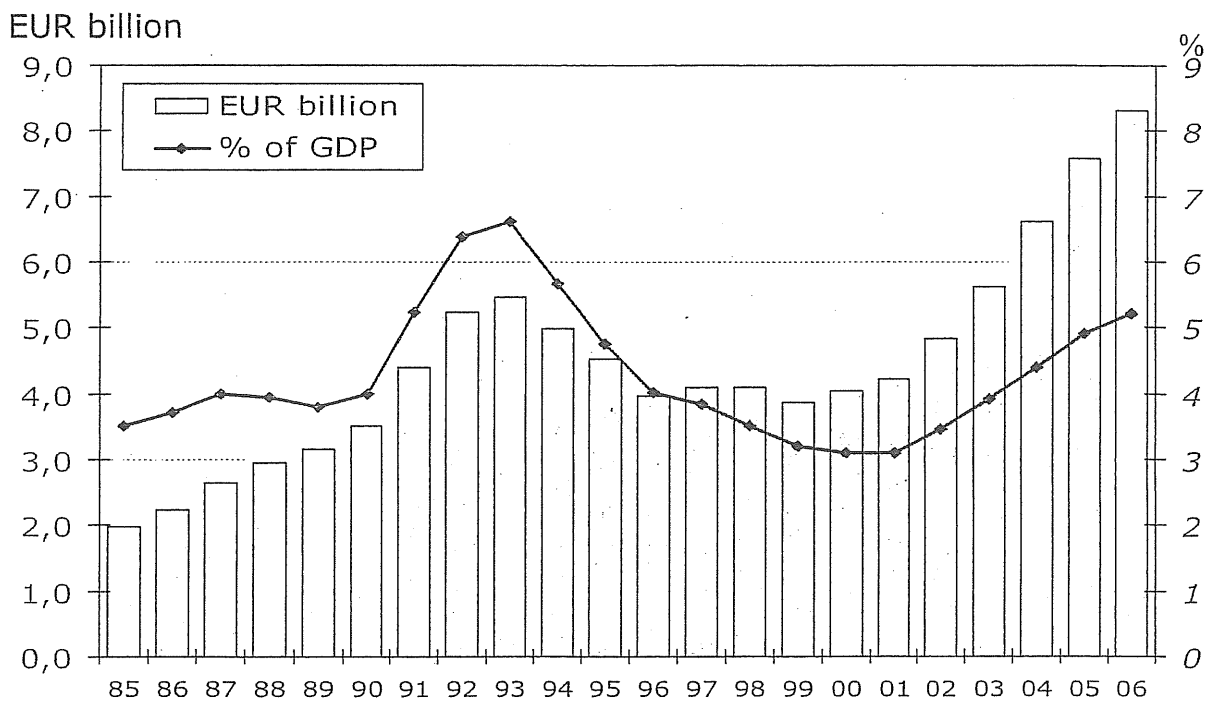


DEPT. FOR MUNICIPAL AFFAIRS  
MM / 15.2.2007  
Source: Kuthanek

## Municipalities with negative annual margin 1990-2006



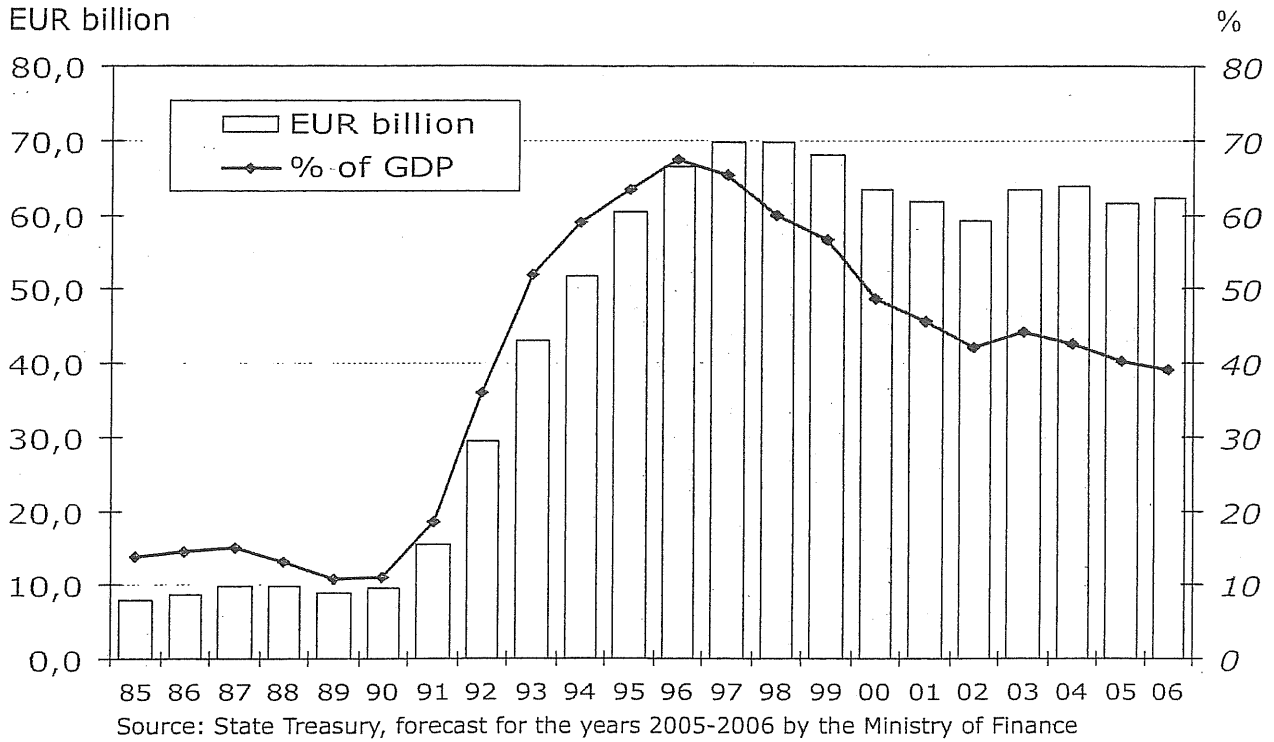
## Local government debt 1985-2006



Source: Statistics Finland. Estimates for the years 2005-2006 the Association of Finnish Local and Regional Authorities



## Central government debt 1985-2006



## Obligation to balance the finances

Balance sheet  
31.12.2005

Income statement  
1.1.-31.12.2006

Financial plan 2007 - 2009

<p><b>Capital and reserves</b> Fixed capital Funds</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Retained surplus and deficit</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;"><i>Surplus/deficit for financial year</i></p>	<p>.....</p> <p><b>Annual margin</b> Depreciations Extraordinary items</p> <p><b>Result of year</b> Change in reserves Change in funds</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;"><i>Surplus/deficit for financial year</i></p>	<table border="1"> <tr> <td style="text-align: center;"><b>Annual margin</b></td> <td style="text-align: center;">2007</td> <td style="text-align: center;">2008</td> <td style="text-align: center;">2009</td> </tr> <tr> <td>Depreciations</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Extraordinary items</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td><b>Result of year</b></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Change in reserves</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Change in funds</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 2px;"><i>Surplus/deficit for financial year</i></td> <td style="border: 1px solid black;"></td> <td style="border: 1px solid black;"></td> <td style="border: 1px solid black;"></td> </tr> </table>	<b>Annual margin</b>	2007	2008	2009	Depreciations				Extraordinary items				<b>Result of year</b>				Change in reserves				Change in funds				<i>Surplus/deficit for financial year</i>			
<b>Annual margin</b>	2007	2008	2009																											
Depreciations																														
Extraordinary items																														
<b>Result of year</b>																														
Change in reserves																														
Change in funds																														
<i>Surplus/deficit for financial year</i>																														

*Obligation to cover deficit*

=

*Actions and resources to balance finance*

「この報告書は競艇の交付金による日本財団の助成金を受けて作成しました。」