

国民のくらしを守る地方税体系の
再構築に関する研究会報告書

～ 支え合う地域社会の実現 ～

平成 21 年 3 月

財団法人 自治総合センター

はしがき

我が国では、少子・高齢化等に伴い、国・地方を通じて、今後とも財政需要の増大が見込まれている。一方、いわゆるバブル経済の崩壊に対応した経済対策の積極展開等により、国・地方共に長期債務残高が大幅に増大し、財政の健全性への懸念が指摘されている。このような中、今後の財政需要に対応する財源を確保していくためには、税制の抜本的改革が不可欠と考えられ、今後の税制改革のあり方について国民の視点に立った議論を真剣に行っていくことが求められている。加えて、100年に一度と言われる未曾有の世界的経済危機に直面している我が国の現状がある。

このような現下の厳しい状況の中、国民のくらしを守りつつ、地域の再生と我が国経済の活性化を図っていくためには、国民にとってより公平で簡素な税体系の再構築を図っていく必要がある。

本研究会では、地域の住民生活の視点から、偏在性の小さい安定的な地方税体系の確立に向けた諸課題と当面採るべき施策について検討を重ねることとした。このため、地方税財政に造詣の深い学者・研究者のほか、地域経済等の代表や地域の住民生活に深く関わる関係者の皆さんなど幅広い立場の方々に委員として加わって頂いている。

本研究会での議論が、地方公共団体はもとより地域経済関係者をはじめ広く国民一般の皆様にも示唆を与え、今後予定される税制の抜本改革の際にも、一つの意見として反映されれば幸いである。

なお、この調査研究を行うに当たり、ご多忙のところ委員を快く引き受けていただいた各位、並びに調査に際し種々のご協力をいただいた各位に、心から御礼を申し上げる次第である。

平成21年3月

財団法人 自治総合センター
理 事 長 二 橋 正 弘

国民のくらしを守る地方税体系の再構築に関する研究会 委員名簿

座 長 神野 直彦 東京大学大学院経済学研究科教授

委 員 池上 岳彦 立教大学経済学部教授
(五十音順)

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

坂戸 誠一 全国中小企業団体中央会理事

関口 智 立教大学経済学部准教授

菌田 真木子 ソプラノ歌手

寺田 範雄 全国商工会連合会専務理事

宮城 勉 日本商工会議所常務理事

以 上

目 次

はじめに

一 地方税に関する基本的考え方	… 4
1 国と地方の役割と経費の分担について	
2 政府規模の国際比較	
3 地方税原則	
4 税源配分の国際比較	
5 日本の税源配分	
6 日本の租税体系と地方税について	
7 普通税と目的税について	
8 地方税の課税・徴収体制について	
二 地方税体系の再構築に向けた考え方	… 20
1 基本的考え方について	
(1) 所得、消費、資産課税のバランスについて	
(2) 中央、地方政府間の税源の配分について	
(3) 税源配分と地方交付税の関係について	
2 基本方針に沿った地方税体系の再構築の具体的方策について	
(1) 地方消費課税に関する見解	
(2) 地方所得課税（住民税）に関する見解	
(3) 地方法人所得課税に関する見解	
(4) 財政調整に関する見解	
三 再構築に際しての課題、留意点	… 28
1 各種の目的税化の議論について	
(1) 消費税と地方消費税の社会保障目的税化について	
(2) 道路諸税の環境税への転化について	

2 消費課税の議論について

- (1) サービス需要の増大に対応した財源の必要性
- (2) 中小企業への配慮

3 簡素で明確な納税の仕組みについて

四 その他、今後の検討課題

…34

- 1 地方政府部内（県と市）役割分担と税源配分について
 - 2 地方の課税自主権について
 - 3 急激に悪化する景気と地方財政について
-

（参考資料）

- 研究会各回に提出、議論した委員レジュメ
- 観察報告概要 <長野県内、福岡県内>

はじめに

国税は政府が国民に負担させる税なのに対して、地方税は地域住民がお互いに負担しあう税である。

租税には二つの生い立ちがある。一つは封建領主が領民に課していた封建地代である。もちろん、この生い立ちから誕生する租税は国税である。

もう一つはヨーロッパでいえば、教会税である。つまり、教会をシンボルとしながら、地域社会が教育や医療、あるいは福祉など共同の事業のために、お互いに負担しあう共同負担である。もちろん、こうした共同の事業には、水利や灌漑の管理、あるいは農業や街路の管理も含まれる。このような地域社会の共同事業のための共同負担から誕生する租税が地方税である。それ故に地方税は地域住民がお互いに負担しあう税なのである。

実際、スウェーデンでは教会税に上乗せするように地方税が課税されている。教会税は選挙に選ばれた信徒会が、コミュニティのどのような共同事業に使用するかを決める。地方税は地域社会の構成員が、自主的に負担しあう租税なのである。

というよりも、家族では不可能なことを、地域社会で実施するための共同負担だということができる。現在ではこの原理は、「補完性の原理」として広く世界で共有されている。つまり、個人でできないことを家族が、家族でできないことをコミュニティで、コミュニティでできないことを国民国家が、国民国家でできないことをEUが、というように下から上へと公共空間を形成していく原理である。

しかし、家族やコミュニティの機能が縮小していくれば、地方政府が引き受けなければならぬ責任が拡大していく。これまで教会が引き受けていた教育・医療・福祉という対人社会サービスは、すべて地方政府が提供する責任を負うことになる。

教会税から生まれる地方税は地域社会へ参加する会費的性格をもっていた。日本でいえば、お祭りの寄付を支払うように負担しあっていた。ところが、会費的性格の地方税では急速に拡大する責任を果すことができない。

しかも、地方政府は国境を管理しない入退自由なオープン・システムの政府である。家族やコミュニティの機能が小さくなると、地域社会の同質性が崩れ、移動性が激しくなる。そうなると、地方政府が提供する公共サービスは、その地域社会の会員ともいるべき住民だけではなく、住民以外で働きに来たり、市場取引のために、日常的に地域社会を訪れる人々も享受する。そうした意味でも地域社会の会費的地方税では不十分である。

さらに現在では重化学工業を基盤とした工業社会は行き詰まり、知識産業やサービス産業を基盤としたポスト工業社会へと転換している。そうなると、労働市場への参加も男性中心でなくなり、広く女性も参加していく。それは家族やコミュニティの機能が急激に縮小していくことを意味している。

そうなると、地方政府の責任は飛躍的に拡大する。現在では租税体系を構成する基幹税を中央政府と地方政府で適切に分け合わせざるをえなくなっている。現在の租税体系の基幹税は、所得税と付加価値税より消費税である。この二つの基幹税を地方税に大きくシフトさせていくことが、喫緊の税制改革の課題である。

しかし、「地方税は地域住民がお互いに負担しあう税」という原点は変わらない。お互いに負担し合い共同事業を実施するための共同負担であれば、年々の景気変動に左右され、ある年は事業ができなくなり、またある年は過剰が生じるということでは、地域の生活が成り立たない。そこで地方税は安定性に優れていなければならない。

時間的に安定性があるという租税は、地域的には偏在性のない租税となる。それはいがなる地域でも共同事業の遂行を保障することになる。

地域社会で営まれる共同事業は、目に見える手の届く身近な政府で決定すればよい。「大きな政府」でも「小さな政府」でもなく、「ほどよい政府」こそ目指すべき道筋である。「ほどよい政府」とは国民が目に見える手の届く身近な公共空間で公共サービスを決定している政府である。こうした「ほどよい政府」を実現する導き星となって、この報告書が輝くことを願うばかりである。

座長 神野 直彦

一 地方税に関する基本的考え方

国税はもとより地方税についても、租税法律主義に基づき、その制度は法律で定められることとされている。このため、毎年、秋の税制改正の時期を迎えると、政府や与野党において、様々な考えや立場等に基づいて議論がなされる。20年度、21年度の税制改正については、国・地方を通じた財政再建の道筋として、消費税、地方消費税の増税を含んだ税制の抜本改革についての議論がなされたところである。

しかしながら、そもそも、税は国民、住民が広く負担をするものであり、その観点から最も重要なことは、国民、住民が納得して税を払える様な税制かどうかである。いま、国民が増税に対して強く“No”的意思表示をしているのは、「負担が増えるから」ということはもとより、納めた税がどのように使われているのか判らない、あるいは使い方に納得がいかないため、なのではないであろうか。

今回の研究会では、国民のための地方税という視点で、地方税体系の再構築について検討を進めるものである。まずはその前提として、現在の地方税がどのようなものなのかについて、各委員からの報告を元に議論を行った。

1 国と地方の役割と経費の分担について

(1) 国と地方の役割分担

日本では、公共資本（道路、河川、住宅等）、教育（初等中等教育、高等教育等）、福祉（社会保険、生活保護、保健医療、廃棄物処理等）等のそれぞれについて、国と地方公共団体が役割を分担しつつ規制・指導、補助金等によって緊密な行財政関係を維持してきた。

地方分権改革推進委員会は「第1次勧告」（2008年5月28日）において、くらしづくり分野（幼保一元化・子ども、教育、医療・医療保険、生活保護、福祉施設の最低基準等、民生委員、公営住宅、保健所・児童相談所、労働）、地域づくり分野（土地利用・開発・保全、道路、河川、防災、交通・観光、商工業、農業、環境）のそれぞれについて権限移譲を勧告した。

国と地方との行政事務の分担

	公共資本	教育	福祉	その他
国	<ul style="list-style-type: none"> ・高速自動車道 ・国道（指定区間） ・一級河川 	<ul style="list-style-type: none"> ・大学 ・私学助成（大学） 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会保険 ・医師等免許 ・医薬品許可免許 	<ul style="list-style-type: none"> ・防衛 ・外交 ・通貨
都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ・国道（その他） ・都道府県道 ・一級河川（指定区間） ・二級河川 ・港湾 ・公営住宅 ・市街化区域、調整区域決定 	<ul style="list-style-type: none"> ・高等学校・特殊教育学校 ・小・中学校の給与人事 ・私学助成（幼～高） ・公立大学 	<ul style="list-style-type: none"> ・生活保護（町村部） ・児童福祉 ・保健所 ・地域医療計画 	<ul style="list-style-type: none"> ・警察 ・職業訓練
市町村	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画等（用途地域、都市施設） ・市町村道 ・準用河川 ・港湾 ・公営住宅 ・下水道 	<ul style="list-style-type: none"> ・小・中学校 ・幼稚園 ・高等学校（一部団体） ・公立大学（一部団体） 	<ul style="list-style-type: none"> ・生活保護（市部） ・児童福祉 ・国民健康保険 ・介護保険 ・上水道 ・ごみ・し尿処理 ・保健所（特定の市） 	<ul style="list-style-type: none"> ・戸籍 ・住民基本台帳 ・消防

資料：総務省ウェブページ [http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/pdf/yakuwari_070518_2.pdf] （2008年7月5日参照）。ただし、一部修正した。

(2) 国と地方公共団体の経費分担

国と地方公共団体の経費を目的別にみると、政府間財源移転を除いた場合、国は防衛費と外交費のすべて及び農林水産業費と公債費の半分以上を支出している。しかし、それらを除く部門では地方公共団体が過半を支出している。公債費を除く実質的なサービス経費の約3分の2を地方公共団体が支出している。

国・地方の目的別経費 [2006(平成18)年度。最終支出主体ベース] (億円、%)

	国・地方を通じる歳出純計額						地方が占める割合	
	国		地方		総額			
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比		
機関費	41,850	7.0	145,022	16.5	186,872	12.6	77.6	
一般行政	11,806	2.0	83,651	9.5	95,457	6.5	87.6	
司法・警察・消防	13,506	2.3	51,573	5.9	65,079	4.4	79.2	
外交	8,476	1.4	-	-	8,476	0.6	-	
徴税	7,892	1.3	9,798	1.1	17,690	1.2	55.4	
貨幣製造	170	0.0	-	-	170	0.0	-	
地方財政費	10,977	1.8	-	-	10,977	0.7	-	
防衛費	48,075	8.0	-	-	48,075	3.3	-	
国土保全・開発費	63,725	10.6	143,337	16.3	207,062	14.0	69.2	
国土保全費	9,635	1.6	18,572	2.1	28,207	1.9	65.8	
国土開発費	50,719	8.5	120,012	13.6	170,731	11.6	70.3	
災害復旧費	1,342	0.2	4,753	0.5	6,095	0.4	78.0	
その他	2,030	0.3	-	-	2,030	0.1	-	
産業経済費	41,317	6.9	60,057	6.8	101,374	6.9	59.2	
農林水産業費	14,838	2.5	12,629	1.4	27,467	1.9	46.0	
商工費	26,479	4.4	47,428	5.4	73,907	5.0	64.2	
教育費	29,028	4.8	164,442	18.7	193,470	13.1	85.0	
学校教育費	19,112	3.2	130,701	14.9	149,813	10.1	87.2	
社会教育費	944	0.2	12,086	1.4	13,030	0.9	92.8	
その他	8,972	1.4	21,655	2.4	30,627	2.1	70.7	
社会保障関係費	172,187	28.8	232,989	26.5	405,176	27.4	57.5	
民生費	159,922	26.7	165,256	18.8	325,178	22.0	50.8	
衛生費	3,296	0.6	55,102	6.3	58,398	4.0	94.4	
住宅費	5,021	0.8	12,337	1.4	17,358	1.2	71.1	
その他	3,948	0.7	294	0.0	4,242	0.2	6.9	
恩給費	9,910	1.7	476	0.1	10,386	0.7	4.6	
公債費	180,369	30.1	132,832	15.1	313,201	21.2	42.4	
その他	1,324	0.3	203	0.0	1,527	0.1	13.3	
合計	598,763	100.0	879,357	100.0	1,478,120	100.0	59.5	
(公債費を除く)	418,394		746,525		1,164,919		64.1	

資料：総務省編『地方財政白書』2008年版（平成18年度決算）、第33表により作成。

地方公共団体における経費の財源構成は、費目ごとに異なる。国から補助金・交付金として受ける国庫支出金の割合が高いのは民生費、農林水産業費等であり、金額では民生費、教育費、土木費等が多い。また、一般財源の充当先として大規模なのは教育費、公債費、民生費、総務費、土木費等である。

主要経費の財源構成 [都道府県・市町村の純計。2006（平成18）年度] (億円、%)

	国庫支出金	地方債	一般財源等	その他	合計
民生費	37,941	23.3	1,304	0.8	113,958 70.1 9,383 5.8 162,585 100.0
衛生費	3,569	6.5	2,991	5.4	41,434 75.2 7,108 12.9 55,102 100.0
労働費	375	12.7	-	-	1,554 52.4 1,035 34.9 2,964 100.0
農林水産業費	8,868	23.6	5,795	15.4	17,207 45.8 5,661 15.2 37,531 100.0
商工費	.	.	524	1.1	10,204 21.5 36,777 77.4 47,505 100.0
土木費	17,357	12.5	38,619	27.9	64,160 46.3 18,398 13.3 138,534 100.0
消防費	192	1.1	1,012	5.6	16,654 91.9 258 1.4 18,116 100.0
警察費	598	1.8	-	-	30,203 90.1 2,737 8.1 33,538 100.0
教育費	20,451	12.4	7,279	4.4	128,712 78.1 8,281 5.1 164,724 100.0

注：1) 本表では、商工費に係る国庫支出金は、「その他」に含まれている。

資料：総務省編『地方財政白書』2008年版（平成18年度決算）、第38表、第45表、第50表、第52表、第58表、第59表、第65表、第66表及び第68表により作成。

一般財源の充当先 [2006（平成18）年度] (億円、%)

	都道府県	市町村	純 計
一般財源	296,109	100.0	294,360 100.0
総務費	21,728	7.3	42,164 14.3 64,025 11.2
民生費	36,479	12.3	64,442 21.9 99,853 17.5
衛生費	8,939	3.0	26,356 9.0 36,306 6.4
労働費	794	0.3	555 0.2 1,365 0.2
農林水産業費	8,729	2.9	6,562 2.2 15,077 2.6
商工費	4,452	1.5	4,526 1.5 8,945 1.6
土木費	18,856	6.4	35,351 12.0 56,219 9.9
消防費	1,464	0.5	12,397 4.2 14,593 2.6
警察費	26,623	9.0	- - 26,465 4.6
教育費	77,626	26.2	33,951 11.5 112,782 19.8
公債費	57,769	19.5	51,548 17.5 110,550 19.4
その他	26,903	9.2	4,805 1.7 6,046 1.0
歳出合計	290,362	98.1	282,658 96.0 552,217 96.8
翌年度へ繰越	5,747	1.9	11,702 4.0 18,243 3.2

資料：総務省編『地方財政白書』2008年版（平成18年度決算）、第37表により作成。

2 政府規模の国際比較

日本の政府部門（中央政府・地方政府・社会保障基金の合計）は、先進国の中では、アメリカと並んで小規模である。両国が財政赤字に陥っているのは、他の先進国と比較して租税負担が軽いからである。日本の総債務は世界最大規模である。ただし、日本には大規模な政府資産が存在し、また低金利状態が続いているため、純利払い費は少ない。

日本は先進国の中では相対的に「小さな政府」をもつ国家であり、特に公共部門職員数が少ない。また、2025年における日本の社会保障給付費（対GDP比）は、2001年におけるヨーロッパ諸国の値を下回る見込みであるが、特に福祉（介護等）の差が大きい。さらに、日本は教育に対する公費投入が少ない。

一般政府の財政状況 [2006年。対GDP比] (単位：%)

	総支出	総収入	財政収支	総債務	資産	純債務	純利払費
日本	36.6	33.7	-2.9	179.7	93.8	85.9	0.8
アメリカ	36.7	34.0	-2.6	61.9	18.1	43.9	2.0
カナダ	39.3	40.3	1.0	68.1	41.6	26.5	0.9
イギリス	44.7	41.9	-2.8	46.6	7.9	38.7	1.9
フランス	53.3	50.8	-2.6	70.9	32.7	38.2	2.3
ドイツ	45.4	43.8	-1.6	69.3	20.5	48.8	2.4
イタリア	50.1	45.6	-4.5	118.7	26.3	92.4	4.0
スウェーデン	55.6	57.9	2.3	53.9	69.6	-15.7	-0.4
ユーロ参加12カ国	47.1	45.6	-1.6	74.8	19.4	55.4	2.5
OECD全体	40.6	38.8	-1.8	77.1	31.5	45.6	1.7

注：1)「一般政府」は、中央政府、地方政府及び社会保障基金の合計。

資料：OECD Economic Outlook 82 (December 2007), pp. 245-247, 251-253 により作成。

3 地方税原則

地方税体系を考える場合、地方税としてふさわしい税目は何か。この問題を検討する場合、地方税として満たすべき性質として掲げられてきたのが地方税原則である。

- ①応益性 地方税は、公共サービスによる受益を推定できる経済活動(収益)に課税すべきである。ただし、それは個別的見返りを求める受益者負担・料金とは異なる。
- ②普遍性 地方税の課税物件は、全団体に広く分布し、税源の偏在度（税収の地域間格差）が小さいことが求められる。
- ③安定性 社会サービスを安定的に供給するためには、税収が景気に左右されにくいことが求められる。また、地方政府の公信用及び金融政策能力は中央政府より小さいので、景気政策への参加には限界がある。
- ④負担分任 地方税は、地域社会における会費・参加費・登録費的な要素をもつ。ただし、多額にわたる負担は逆進的になることに注意しなければならない。
- ⑤自主性 地方政府は、超過課税及び法定外税の形で課税自主権を発揮する。
- ⑥国税と共通する原則 租税の一般原則としての公平、明確、簡素、便宜（納税者の理解、納税コスト）、収入の十分性（公共サービスに必要な税収を調達することができる）及び伸長性（経済成長に応じて税収が増大する）は地方税にも要求される。また、環境税としての課税（環境負荷・健康被害等を発生させる原因に課税）という考え方も新たに取り入れられている。

4 税源配分の国際比較

政府間の税源配分は多様である。日本の特徴をまとめてみたい。

- ・州・地方税の規模が大きい国では、州・地方税に占める個人所得税の割合が高く、連邦制国家では一般消費税の地位も高い。
- ・地方税の規模が小さい国の地方税は、財産税（固定資産税）への依存度が高い。
- ・日本の租税・社会保険料負担は、米韓と並んで軽い（特に、個人所得税、消費課税）。
- ・日本の社会保険料負担は、英米加より高いが、大陸ヨーロッパより軽い。
- ・日本の地方税は英仏韓より大きいが、連邦制国家（州+地方）、北欧諸国より小さい。

租税・社会保険料の国際比較 [2005年]

A. 対GDP比(%)

		個人所得税	法人所得税	社会保険料	うち被用者	うち雇用者	財産税	一般消費税	個別消費税	その他	合計
中央政府 (連邦政府)	日本	3.3	2.6				0.5	2.1	1.8		10.4
	韓国	3.1	3.7				0.8	4.5	3.4	0.3	15.7
	イギリス	10.6	3.4				2.6	6.6	4.2		27.5
	フランス	3.3	2.8	0.3	0.3	0.1	0.8	7.2	2.2	1.0	17.7
	イタリア	9.3	2.7				1.0	5.7	3.0	-0.2	21.4
	スウェーデン	-0.3	3.8	7.9		7.8	1.5	9.3	3.8	2.4	28.4
	デンマーク	9.4	3.4	0.0	0.0	0.0	0.8	10.0	5.9	2.8	32.4
	アメリカ	7.6	2.6				0.2		0.8		11.2
	カナダ	7.3	2.4	1.3	0.5	0.7		2.6	1.0	0.4	15.0
州政府	ドイツ	3.5	0.5					3.2	3.3		10.5
	アメリカ	1.8	0.4				0.1	1.8	1.3		5.5
	カナダ	4.6	1.1	0.9	0.1	0.7	0.7	2.4	2.5	0.7	12.8
	ドイツ	3.2	0.6				0.4	2.8	0.5		7.5
地方政府	日本	1.7	1.6				2.1	0.5	0.9	0.1	6.9
	韓国	0.3	0.3				2.2		0.9	0.6	4.4
	イギリス						1.7				1.7
	フランス						2.6		0.8	1.6	5.1
	イタリア	1.2	0.1				0.9	0.3	1.4	2.8	6.8
	スウェーデン	16.4									16.4
	デンマーク	15.1	0.4				1.1		0.0		16.6
	アメリカ	0.2	0.0				2.8	0.4	0.4		3.9
	カナダ						2.7	0.0	0.1	0.1	2.8
[参考] 州+地方 (連邦制)	ドイツ	1.5	0.6				0.5	0.1	0.0	0.0	2.7
	アメリカ	2.0	0.5				2.9	2.2	1.8		9.4
	カナダ	4.6	1.1	0.9	0.1	0.7	3.4	2.4	2.5	0.8	15.6
	ドイツ	4.6	1.2				0.9	2.9	0.5	0.0	10.2
社会保障基金	日本			10.1	4.3	4.6					10.1
	韓国			5.4	3.1	2.3					5.4
	イギリス			6.9	2.8	3.8					6.9
	フランス	4.3		16.0	3.8	11.0		0.2	0.5	0.1	21.1
	イタリア			12.6	2.3	8.8					12.6
	スウェーデン			5.7	2.8	2.8					5.7
	デンマーク			1.1	1.1	0.0					1.1
	アメリカ			6.7	2.9	3.4					6.7
	カナダ			2.8	1.3	1.3					2.8
全政府	ドイツ			13.9	6.1	6.7					13.9
	日本	5.0	4.3	10.1	4.3	4.6	2.6	2.6	2.7	0.1	27.4
	韓国	3.4	4.1	5.4	3.1	2.3	3.0	4.5	4.3	0.9	25.5
	イギリス	10.6	3.4	6.9	2.8	3.8	4.4	6.8	4.3	0.2	36.5
	フランス	7.6	2.8	16.4	4.1	11.1	3.5	7.6	3.6	2.8	44.2
	イタリア	10.5	2.8	12.6	2.3	8.8	2.1	6.0	4.4	2.7	41.0
	スウェーデン	16.0	3.8	13.5	2.8	10.6	1.5	9.4	3.9	2.6	50.7
	デンマーク	24.6	3.8	1.1	1.1	0.0	1.9	10.0	6.0	3.0	50.4
	アメリカ	9.6	3.1	6.7	2.9	3.4	3.1	2.2	2.6		27.3
カナダ	カナダ	11.9	3.5	5.0	2.0	2.8	3.4	5.0	3.5	1.2	33.4
	ドイツ	8.1	1.7	13.9	6.1	6.7	0.9	6.3	3.9	0.1	34.8

B. 構成比 (%)

		個人 所得税	法人 所得税	社会 保険料	うち 被用者	うち 雇用者	財産税	一般 消費税	個別 消費税	その他	合計
中央政府 (連邦政府)	日本	31.9	25.4				5.2	20.2	17.2		100.0
	韓国	19.4	23.8				5.3	28.3	21.5	1.7	100.0
	イギリス	38.7	12.3				9.6	24.1	15.3		100.0
	フランス	18.9	15.6	1.9	1.6	0.3	4.8	40.5	12.7	5.6	100.0
	イタリア	43.2	12.6				4.5	26.4	14.0	-0.7	100.0
	スウェーデン	-1.0	13.4	27.7		27.6	5.3	32.6	13.5	8.5	100.0
	デンマーク	29.1	10.6	0.0	0.0	0.0	2.4	30.9	18.3	8.8	100.0
	アメリカ	67.5	23.5				1.8		7.3		100.0
	カナダ	48.9	16.2	8.4	3.5	4.9		17.1	6.5	3.0	100.0
州政府	ドイツ	33.1	5.0					30.4	31.5		100.0
	アメリカ	33.6	7.7				2.4	32.1	24.2		100.0
	カナダ	35.7	8.6	6.9	1.1	5.8	5.4	19.0	19.2	5.2	100.0
地方政府	ドイツ	42.7	7.4				5.4	37.6	6.9		100.0
	日本	24.5	23.4				30.4	7.3	13.4	1.0	100.0
	韓国	7.8	7.5				49.8		21.0	13.9	100.0
	イギリス						100.0				100.0
	フランス						51.4		16.7	31.9	100.0
	イタリア	17.4	1.7				13.9	4.8	20.6	41.6	100.0
	スウェーデン	100.0					6.8		0.1		100.0
	デンマーク	90.9	2.3								100.0
	アメリカ	4.6	1.2				72.1	11.1	11.0		100.0
[参考] 州+地方 (連邦制)	カナダ						94.8	0.2	1.8	3.2	100.0
	ドイツ	53.7	23.6				16.9	4.8	0.8	0.1	100.0
	アメリカ	21.6	5.0				31.2	23.4	18.8		100.0
社会保障 基金	カナダ	29.3	7.1	5.6	0.9	4.7	21.4	15.6	16.1	4.9	100.0
	ドイツ	45.6	11.7				8.4	28.9	5.3	0.0	100.0
	日本			100.0	43.1	45.5					100.0
	韓国			100.0	57.6	42.4					100.0
	イギリス			100.0	41.2	55.4					100.0
	フランス	20.2		75.7	18.0	52.0		1.2	2.4	0.5	100.0
	イタリア			100.0	17.8	69.5					100.0
	スウェーデン			100.0	49.1	49.3					100.0
	デンマーク			100.0	96.9	3.1					100.0
全政府	アメリカ			100.0	43.8	51.1					100.0
	カナダ			100.0	47.2	47.2					100.0
	ドイツ			100.0	43.7	48.1					100.0
	日本	18.3	15.5	36.8	15.9	16.7	9.7	9.5	9.9	0.3	100.0
	韓国	13.3	16.0	21.0	12.1	8.9	11.9	17.5	16.9	3.4	100.0
	イギリス	29.2	9.3	18.8	7.8	10.4	12.0	18.6	11.6	0.4	100.0
	フランス	17.3	6.2	37.0	9.2	25.0	7.8	17.1	8.2	6.4	100.0
	イタリア	25.5	6.8	30.8	5.5	21.4	5.0	14.6	10.7	6.5	100.0
	スウェーデン	31.6	7.5	26.7	5.5	21.0	3.0	18.5	7.6	5.1	100.0
	デンマーク	48.7	7.6	2.2	2.1	0.1	3.7	19.9	11.8	6.0	100.0
	アメリカ	35.1	11.4	24.7	10.8	12.6	11.4	8.0	9.4		100.0
	カナダ	35.6	10.5	14.8	6.0	8.4	10.0	15.0	10.4	3.6	100.0
	ドイツ	23.3	4.9	39.9	17.4	19.2	2.5	18.0	11.1	0.3	100.0

注：1)「個別消費税」は、利用税・行為税も含む。

2)「その他」は、賃金税（支払給与税）、営業税、人頭税等を含む。

3) イタリアの「その他」及びスウェーデンの「個人所得税」は還付を含むため、負の値をとります。

資料： OECD, *Revenue Statistics 1965-2006* (Paris: OECD, 2007), pp. 93, 114-204, 235-264 により作成。

5 日本の税源配分

日本における国・都道府県及び市町村の税源配分をより具体的にみたのが次の表であり、その特徴として、以下の点を確認することができる。

- ・国税は所得課税が6割を占めており、消費税その他の個別消費税がそれに続く。
- ・地方税（道府県税と市町村税の合計）は税収全体の40%を占める。
- ・道府県税は、個人・法人の所得税が6割、地方消費税、自動車関係税がそれに続く。
- ・市町村税は住民税と固定資産税（都市計画税を含む）がそれぞれ4割台を占める。

2006（平成18）年度の税収

（億円、%）

国 税			道 府 県 税			市 町 村 税		
所得税	170,635	31.5	事業税(法人)	53,627	32.9	住民税(個人)	62,384	30.9
法人税	149,179	27.6	事業税(個人)	2,165	1.3	住民税(法人)	28,360	14.1
消費税	104,633	19.3	住民税(個人)	27,126	16.6	固定資産税	85,719	42.5
揮発油税	31,623	5.8	住民税(法人)	11,172	6.8	都市計画税	11,818	5.9
酒税	15,473	2.9	住民税(利子)	1,595	1.0	市町村たばこ税	8,620	4.3
相続税	15,186	2.8	地方消費税	26,289	16.1	事業所税	3,018	1.5
印紙収入	12,181	2.3	自動車税	17,255	10.6	軽自動車税	1,573	0.8
たばこ税	11,448	2.1	軽油引取税	10,507	6.4			
自動車重量税	11,024	2.0	不動産取得税	4,850	3.0			
関税	9,440	1.7	自動車取得税	4,570	2.8			
			道府県たばこ税	2,807	1.7			
総 額	541,169	100.0	総 額	163,243	78.1	総 額	201,819	100.0

注：1) 内訳は主な税目のみを示した。「総額」は、表示されていない税目も含む。

2) 国の「たばこ税」は「たばこ税」と「たばこ特別税」の合計額。

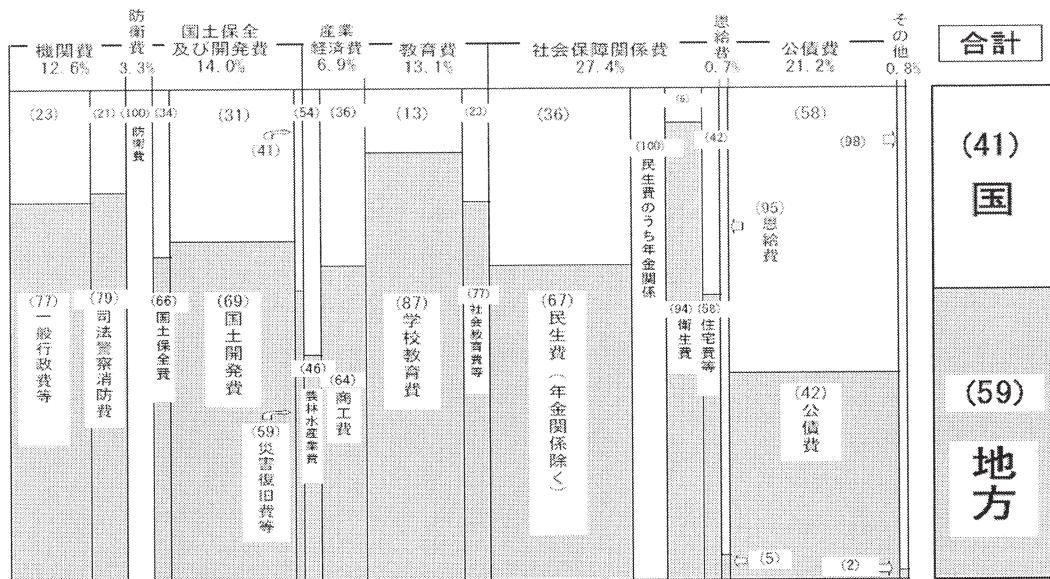
3) 国の「揮発油税」は「揮発油税」と「地方道路税」の合計額。

資料：財務省「平成18年度租税及び印紙収入決算額調」及び総務省編『地方財政白書』2008年版（平成18年度決算）、第13表により作成。

6 日本の租税体系と地方税について

(1) 行政事務配分

地方政府の役割が、警察や消防などの資産を保護するための分割不可能な公共財の供給から、教育・福祉・医療などの個人へ割り当て可能な対人社会サービスへと拡大している。



(2) 税源配分論

従来から地方税原則とともに、政府間の税源配分論が議論されてきたが、近年若干の変化が見られる。

①伝統的見解

伝統的税源配分論では、以下のような主張がなされてきた。

- ・上位政府には応能原則が、下位政府には応益原則が望ましい。
- ・しかし、主要な政府機能と税源を中央政府に集中している点が批判される。

上位政府	中位政府	下位政府
所得税	住民税	賃金税
法人税	法人事業税	
(支出税)	小売売上税	
天然資源税	天然資源税	固定資産税
受益者負担	受益者負担	受益者負担

(出所) Musgrave,R A(1983)を修正

②新たな見解

Bird (1999, 2000) は政府間財政移転が恒常的になっている状況を批判的に捉え、新たな税源配分論として、以下の点を上げている。

第一に、各層の政府は歳出をまかなうのに十分な収入を持つべき。

第二に、各層の政府は限界的財政責任をより明確にすべき。

第三に、地方政府には税率や課税ベースの操作権が付与されるべき。

第四に、地方政府の課税は資源配分に中立的であるべき。

これは、地方政府の機能拡大に対応した税源配分論と言い換えることもできる。

(2) 地方税改革の全体像

地方政府の機能拡大に対応した地方税改革の基本的視点として、2点に配慮する。

- { ①税収の偏在性が少ないこと。
- ②地方交付税の財政力均等化機能を有効に機能させること。

この基本理念の下で考える方策は、以下のようになる。

- ① 地方の自立：必ずしも独立税に固執する必要はなく、税率決定権（課税制限）、課税ベースの選択権（課税否認）、徴税方式等を視野に入れて検討。

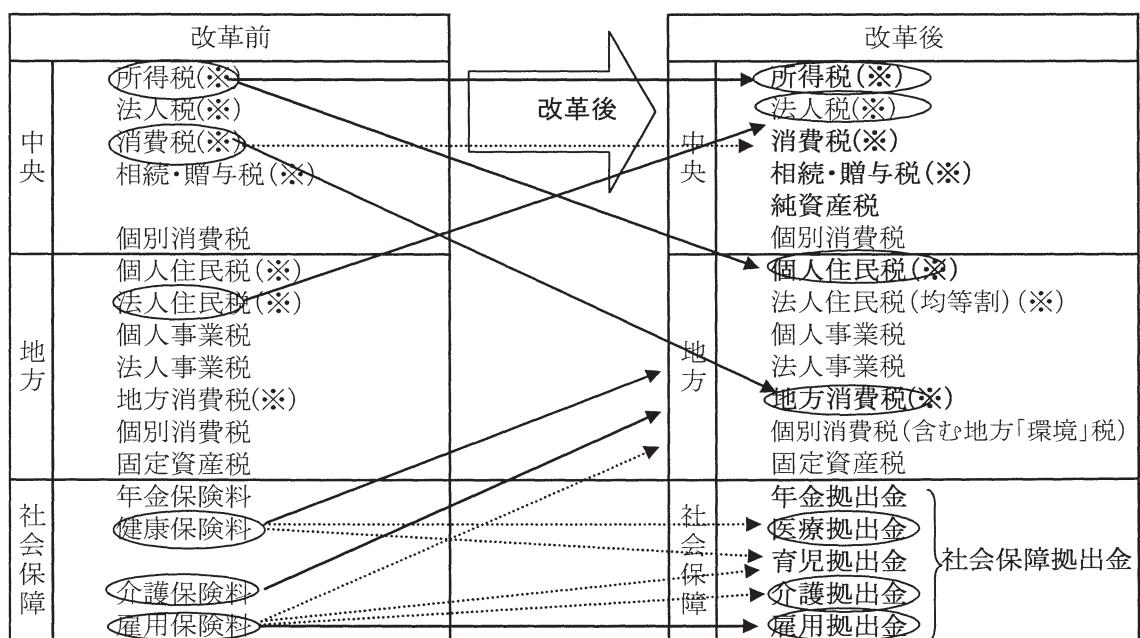
※理論面の検討と税務執行面の覚悟：地方独自の加算減算項目、税率決定権等

- ② 垂直的税源配分について

地方政府に配分されている行政任務を遂行できるべく、地方政府に課税権を付与。

これは、基幹税である所得税と付加価値税の拡充戦略 + α 。

概略は、下記のとおりである。



地方政府の立場から税目ごとに述べると、下記のとおりとなる。

議論の中で留意すべきは、「税源移譲」と「増減税」の区別である。

1) 地方所得課税の拡充、特に個人住民税について

「税源移譲」：個人住民税の10%比例税率化と国税所得税率の引き下げを実施。

「増減税」：地方独自の加算・減算項目と税率決定権。

2) 地方消費課税の拡充、特に地方付加価値税（地方消費税）について

「税源移譲」：地方消費税の比率を引き上げ、国税消費税の比率を引き下げる。

「増減税」：地方独自の課税ベースや税率決定権。

【前提となる議論】付加税的性格の可否（税率決定権の有無、課税ベースの選択の可否）、インボイス方式の可否、滞納や脱税、徵税コスト、逆進性対等。

③水平的税収配分について

清算基準や分割基準の基本的な考え方を超えた、「恣意的な変更」は好ましくない。

・法人事業税の分割基準（都道府県間の配分）

→分割基準により源泉地原則化している側面

・地方消費税の清算基準（都道府県間の配分）

・地方消費税の交付指標（市町村間の配分）

→清算機構により仕向地原則化している。

7 普通税と目的税について

(1) 普通税と目的税の整理

目的税とは、一定の政策目的を実現するために、使途を特定して徴収される税である。

① 用途目的税→特定の目的に使用するための財源として課税する（=国庫目的）。

② 作用目的税→財源調達ではなく、ある政策課題を実現するために課税（=非国庫目的）。

⇒後者の観点からは社会的な害悪に加罰的に課税する bads 課税が正当化される。

(2) 目的税の理論的な問題点

・ノンアフェクタシオンの原則（特定の歳出に特定の税収を当ててはならない）への違反。

⇒必要なサービスを自ら決定し、必要な財源を議論することをルール化したのが市民革命。ここに財政民主主義の歴史的意義がある。

・予算のソフト化

⇒必要な歳出であっても、目的税として入ってきた税収の分だけ歳出を増やすインセンティブが付与されてしまう。また、歳出が増大すればそれにともなって増税を余儀なくされる。

・財政の硬直化

⇒民主的な意思決定のもとで自由に使える予算が減少してしまう。

- ・作用目的税における優先順位の問題

⇒租税の中に特定の目的を取り入れ、優先順位をつけることは理論的に不可能。

(3) 海外の目的税の事例

以下、海外における目的税の特徴を見ておく。

○アメリカ

- ・高速道路関係税：燃料税を財源に、Highway Trust Fund を通じて道路整備の財源に用いる。ただし、ガソリン価格は先進国最低であり、道路投資額は絶対額で日本と同水準。
- ・空港関係税：航空券税を主な財源として、Airport and airway Trust Fund を通じて、空港への補助金を提供。空港の利用実績や計画の優先度等の基準に応じて配分。

○フランス

- ・CSG（一般社会拠出金）：あらゆる個人所得に対して、比例税率で課税。社会保障目的財源。96年には CRDS（社会保障債務返済拠出金）を導入し、社会保障債務の償還財源として活用。
- ・VT（交通税）：従業員が 9 人以上の法人の給料支払い総額に応じて課税。使途は都市公共交通機関に限定。特別会計で管理。

○スウェーデン

- ・ノンアフェクタシオンの原則が基本的には厳守され、91 年導入の環境税も一般財源。使途を特定するものとしては窒素酸化物「課徴金」がある。
- ・2007 年よりストックホルム渋滞税を導入。ストックホルム中心部の渋滞緩和を目的とした作用目的税であり、道路建設を目的とする日本とは性格をことにする。
- ・国際的には「作用目的税」として環境税を活用する流れがある。

(4) 消費税の目的税化をめぐって…問題点の整理

- ・すでに事実上の目的税となっている（正確には目的税ではないが、毎年、予算総則に書き込まれることで福祉目的の使用が謳われている）。
- ・消費税は税収の弾性値が低い一方で、福祉支出の伸びはきわめて弾力的。つまり、消費税を福祉目的税化すると、将来は税収の範囲内への福祉の抑制か、福祉ニーズに見合った税率の自動的な引き上げ、いずれかのみが選択肢になる。
- ・消費税の増税は政府の支出をその分増大させる結果、社会保障給付自体の伸びとも結びつく（年金のマクロスライド、薬剤費や医療機器など）。

- ・価格転嫁が厳しい中小企業は、増税分を直接かぶることに。

8 地方税の課税・徴収体制について

(1) 地方における、課税・徴収体制の現状

各地方自治体は、地方税法や条例の規定により、税目ごとに課税、徴収を行っている。以下に、現在の地方の課税、徴収に関する状況を記載する。

① 課税について

○申告納税方式と賦課課税方式

- ・申告納税方式は、納税者が税法等の規定に基づき税額を計算し、申告・納税するもの
- ・賦課課税方式は、国や地方団体が納税すべき税額を決定し、それにより納税者が納税するもの

<国税、地方税の課税方式>

国税・地方税		申告納税方式	賦課課税方式
国税		法人税 所得税 相続税 贈与税 消費税 等	各種加算税 等
地 方 税	都道府県税	法人事業税 法人住民税 等	個人住民税、個人事業税 自動車税、不動産取得税 等
	市町村税	法人住民税 等	個人住民税、固定資産税 等

○課税標準等の捕捉について

地方税の課税においては、国や、都道府県、市町村との間で、同一または類似の客体を対象としているものも多い。

- ・地方消費税の税率は、消費税（4%）の25%（=1%分）と定められており、国（税務署）から本店所在地のある都道府県に納付された後、都道府県間で清算を行ったうえ、市町村に地方消費税交付金として交付。
- ・個人住民税は、当該年の所得について、確定申告の情報を基に翌年6月に課税される。（前年課税）
- ・法人事業税は、法人税額を課税標準としているが、申告自体は各事業者が都道府県に対して行う。

- ・都道府県の個人住民税は、市町村が合わせて課税・徴収を行い、市町村が都道府県に払い込む。

② 徴収について

○徴収方法について

- ・申告納税方式でも賦課徴収方式でも、自治体等が発行した納税通知書により納付するのが原則。
- ・源泉所得税や、住民税における特別徴収分は、事業者が代わって納税を行うため、滞納の割合が低いうえ、徴税コストも低くすむ。
- ・地方消費税や都道府県の住民税は、都道府県に代わり国や市町村が徴収を行うため、手数料を支払う。一般に個人市町村民税の徴収率が高くなないことから、連動して個人都道府県民税の徴収率も高くならないという指摘がある。

○徴税コストについて

- ・税収百円当たりの徴税費の累年比較

区分	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
国税	1.54円	1.66円	1.67円	1.58円	1.45円	1.43円
地方税	2.57円	2.63円	2.55円	2.53円	2.32円	2.18円
うち道府県税	1.79円	1.98円	1.96円	1.82円	1.68円	1.61円
うち市町村税	3.14円	3.06円	2.95円	3.05円	2.80円	2.62円

資料：財政金融統計月報第672号(財務総合政策研究所)より抜粋

- ・地方税の課税のうち、件数ベースではほとんどが賦課課税方式によると推定される。
- ・賦課課税方式は、課税対象の把握や評価に大きな手間がかかり、コスト増に結び付く。
- ・賦課課税方式の税目の殆どが普通徴収で、1件当たり税額も少額なことが多い。このため、納税者の手間多く、滞納が生じ易い。また、行政側も督促等の事務負担が増え、徴税コストの増につながる。

(2) 効率的な課税徴収体制への取組

課税徴収事務も通常の行政事務同様、事務の効率化が求められる。各自治体における内部事務の効率化はもとより、自治体間の連携等による効率化の推進を図ることも重要である。

○地方分権の進展と地方税

- ・過去、政府税制調査会などにおいても、地方分権の進展に伴い地方税に関する税務行政の効率化が必要との指摘がなされている。

○地方自治体間の連携について

- ・一部事務組合の設置

例えば、茨城県においては、県内全市町村を構成団体とする、市町村税の徴収のための一部事務組合「茨城租税債権管理機構」を平成13年4月に設立、以降滞納処分について大きな成果を上げている。他の自治体でも同様の取組が拡がっている。

- ・地方税一元化のあり方について静岡県等が検討

検討段階であるが、静岡県では「地方税機構（仮称）」により課税徴収事務を一元化することで、コスト削減とともに納税者サービスの向上を図ることを検討。

- ・地方税の申告手続等の電子化（eLTAX）

現在、47都道府県と1区122市111町24村にてサービス提供中。法人住民税、法人事業税、事業所税、固定資産税（償却資産）等の申告に対応しており、さらに拡大中である。

○国と地方自治体の連携について

- ・現在、国と地方自治体との間において、課税に関して次のような協力を行っている。（三税協力）

所得税、住民税、事業税申告手続きの一本化

国税当局資料の地方税務当局による閲覧協力

所得税の確定申告書用紙の共同発送

確定申告受付事務 等

- ・過去の行政改革会議などでも、「歳入序」のような、国と地方の歳入を一元的に管理するような仕組みも議論されていたが、実現していない。

二 地方税体系の再構築に向けた考え方

地方自治体は、医療や子育てなどの社会保障、学校教育、警察・消防活動、ごみ処理や上下水道など、住民生活に直結するサービスを、地域の実情に応じた形で住民に提供している。一方、住民はそのサービス（受益）の対価として地方税を負担している。

このような考え方から、地方におけるサービスに要する経費は、本来、地方税で賄われるのが基本的には望ましいことは言うまでもない。しかし、一方で地域ごとに税源の偏在による税収格差が生じることから、すべての地域で一定の行政サービスを維持するためには、地方交付税等により、地方の財政調整と財源保障を確実に行うことも不可欠となる。

小泉政権下においては、「地方にできることは地方に」との方針の下、4兆円程度の国庫補助負担金改革、3兆円規模の税源移譲、地方交付税改革を目指した三位一体の改革が行われた。しかし、三位一体の改革以降、大都市圏と地方圏との間の税収格差が拡大していることに加え、地方交付税が大幅に削減された結果、特に地方圏における財政が極めて困窮し、住民への基本的な行政サービスの提供にも支障が生じるという状況を招いている。

加えて少子高齢化の一層の進展、介護制度や年金制度にかかる諸問題の噴出などを背景に、社会保障制度のあり方の議論もあり、経済財政諮問会議の答申や与党税制改正大綱等でも、今後、消費税を含めた税制の抜本改革を行うとの内容が明記されたところである。

この税制抜本改革については、現下の急激な景気後退の影響などもあり、現時点では本格的な議論が始まられてはいないが、景気回復を前提に3年後2011年以降の消費税増税を目指すという考え方が政府から示されている状況下で、国民一般による理解と信頼に基づく税制改革を実現するためには、今後の議論に向けて、特に地方税体系の再構築における基本的な考え方の整理が求められる。

1 基本的考え方について

(1) 所得、消費、資産課税のバランスについて

地方税の租税体系は、その性質により、事業税・住民税等の所得課税、地方消費税等の消費課税、固定資産税等の資産課税という、大きな3つの区分に分類ができる。

一章で述べたとおり、国や自治体に求められる役割に応じて、各々相応しい租税体系があるべきと考えられる。今後の地方税体系の再構築に向けての検討に際しても、まずはこれらの税のバランスを考えていくことが必要である。

例えば、中央政府（国）が税制によって国民の所得・資産格差を是正するのであれば、国税の課税ベースの拡大と累進税率の再構築を踏まえた租税体系が必要である。また、問題となっている地域間の税収格差を是正するのであれば、「税源の偏在性が小さく、税収の安定性を備えた地方税体系」の充実が必要である。

さらに、地方政府に求められる政策の方向性により、地方税体系の中での所得課税・消費課税・資産課税の割合は自ずと異なってくる。国民全体で負担すべき租税体系とあわせて議論をする必要がある。

(2) 中央、地方政府間の税源の配分について

現在、中央政府（＝国）と地方政府の税収の割合は概ね6：4となっているが、実際の行政サービスは地方政府で行われていることが多い。国は地方に対し、使途に制限のない地方交付税や、一定の政策目的実現のための国庫補助負担金を交付し、結果として、歳出の割合は国4：地方6となっている。

地方分権の推進は、地方がその特色を活かし、より効率的な施策を行うことで、より的確に住民ニーズに応えることを目指すものである。そのためには、国が一律の基準等の縛りをかけて交付する国庫補助金などではなく、まず第一に地方の自主財源を充実することが不可欠である。

地方は、これまでも、国と地方の税収割合が5：5となることを当面の目標と掲げてきた。国から地方に税源を移すには、税源移譲を行うこととなるが、この点に関して、確かに平成15年度からの三位一体改革において、主に国庫補助金を削減する一方で、所得税から住民税への税源移譲を行ったことで、従前、国7：地方3であった税収の割

合が 6：4 に改善されたところである。

しかしながら、この三位一体改革によって、税源の多い都市圏と、税源の少ない地方圏との間で税収格差が従来よりさらに拡大してしまい、地方圏における地方財政は極めて厳しい状況に陥ったと言われている。その要因の一つには、国庫補助金の削減の多くが単に補助率の削減に終わったこともあるが、最も大きい要因は、税収格差を調整し、財源保障を行う機能を有するはずの地方交付税が大きく削減され、その本来の機能が損なわれたことが指摘される。

なお、そもそも国と地方の税配分を議論する際には、それぞれが担う役割を整理したうえで、それらに必要な財源が配分されることが必要である。当面の 5：5 というのも、あくまで現在の役割分担を前提としたうえでのものであるが、社会保障制度改革など、国と地方の業務分担の整理を行うことが必要であるとの意見もあった。

(3) 税源配分と地方交付税の関係について

そもそも国と地方に求められる行政サービスに要する経費を賄うための租税として、どのようなものが望ましいかを検討した。

税には、納税者の担税力に応じて課税される応能課税と、納税者が行政から受ける利益に応じて課税される応益課税という考え方がある。一方、歳出にも、生活保護をはじめとする社会的セーフティネットの構築など、所得の再配分的な要素が強いものと、ゴミ処理、教育、治安など、様々な行政サービスを受けることへの対価としての要素が強いものとに区分できる。

個人間の所得格差是正は、最終的なセーフティネットに至る以前にも、税制や各種の給付などにより所得の再配分を行うことでも是正される。こうした富の再配分は、基本的には国全体を単位に同じ基準で行われるのが望ましく、そのための財源や課税方式として整合するのは応能課税であると考えられている。

一方、自治体が提供するサービスの多くは、個々の地域の住民のニーズに的確に応えるべきものである。地方税は、こうしたサービスに対する一般的対価としての性格が強く、そのための財源や課税方式として整合するのは応益課税であると考えられている。また、前述のと

おり、地方税には偏在性が小さく安定的な税（例えば地方消費税や固定資産税が相当する。）の充実によって現在の地域間の税収格差の是正を図っていくことが望ましい。

しかし、現実には、大都市圏と地方圏の税源の偏在による財政格差を租税制度のみでは是正するのは困難であることは前述のとおりであり、多くの者が認めるところである。そこで、租税制度の見直し加えて、地域間の財政調整及び財源保障機能を果たす制度、すなわち地方交付税の機能の維持が重要であることは、ここ数年の地方財政の状況を見るまでもなく明らかである。

2 基本的考え方によつた地方税体系の再構築の具体的方策について

税制の抜本改革に伴い地方税体系を再構築する場合に、地方税の主要な税目について、具体的にはどのような方策を取るべきかを整理した。

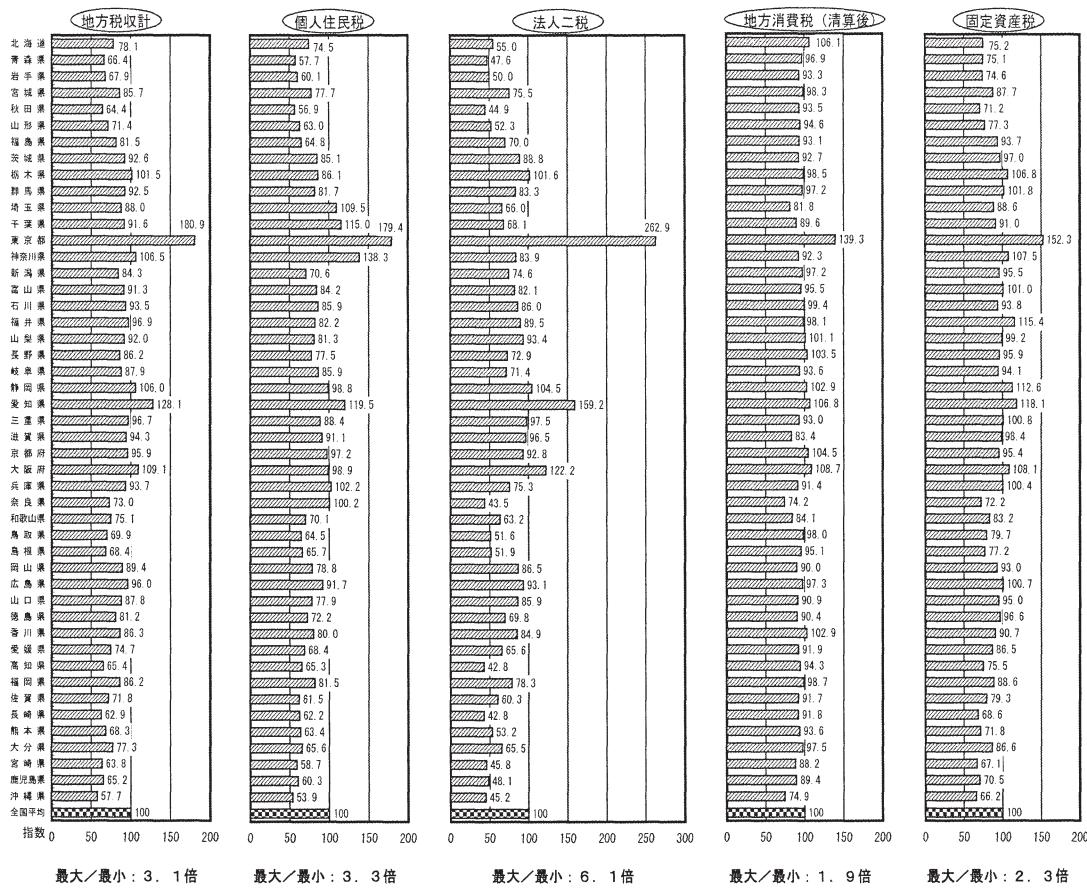
(1) 地方消費課税に関する見解

地方消費課税である地方消費税は、平成9年4月、消費税の税率変更（増税）などに合わせて導入された。当時の目的は、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、消費譲与税に代えて、消費に広く負担を求める道府県税を創設したというものであった。

消費税は、製造、流通、販売など多くの段階で課税されているので、これを地方税（道府県税）とする際には、最終消費地と税の帰属を一致させることが必要になる。このため地方消費税は、一旦都道府県に収納されたものを、小売販売額や人口、従業者数などにより清算しており、さらに、うち半分を人口や従業者数に基づき市町村に交付している。このため、各県ごとの人口1人当たり税収の差は、最大の県と最小の県との間で、清算前の約10倍から2倍弱に縮小している。この格差は、地方税全体見たときの格差が3倍程度であることと比べて、かなり小さく、偏在性が小さな税源となっている。

地方税収の偏在状況(平成18年度決算)

—地方税収の人口1人当たり税収額の指標（全国平均を100とした場合）—



地方消費税の充実を考えるとき、現在俎上にある課題はいくつかある。

一つめは、消費税（国税）の税率の変更（増税）である。日本の消費税率は諸外国に比べても低いこともあり、これを引き上げようというもので、時期こそ明記はされていないが、政府の中期プログラムなどにも記述されている。現在の消費税と地方消費税との関係やこれまでの経緯など考慮すれば、消費税の引き上げの際には、地方消費税の引き上げも合わせて行うことを検討していくべきではないかというものである。

二つめは、清算基準のあり方についてである。自治体間の税収格差が拡大している中、現在の清算基準を見直し、現在2倍弱ある1人当たり税収格差をさらに小さくし、地域間格差のは正につなげようというものである。ただし、そもそも清算制度は、最終消費と税の帰属を一致させることが本来の目的である。このことに鑑みれば、格差は正を目的に清算基準を変更することには、納税者にとっての公平性の維持の観点などから異論もあるところである。

(2) 地方所得課税（住民税）に関する見解

三位一体の改革において、国庫補助負担金改革の結果を踏まえ、国税である所得税から、地方税である個人住民税に税源移譲が行われ、それに伴って従来3段階（5%、10%、15%）であった地方住民税（道府県民税と市町村税）の税率が、一律10%の比例税率となった。これにより、高所得者層が多い都市圏の一部などでは15%の税率相当分が減収となったが、全体としては3兆円超の税源が国から地方に移譲された。

今後、所得税から個人住民税への税源移譲が進み、個人住民税が充実された場合、自治体による個人住民税の増税が必要となることも考えられる。また、これまで国によっておこなわれてきた政策誘導的な租税政策（いわゆる住宅ローン減税など）を、地方自治体独自に適切な対応を図ることができるか、等の課題も少なくない。

(3) 地方法人所得課税に関する見解

現在、法人に対して、国税として法人税を、地方税として法人事業税や法人住民税（所得割）などを課税、徴収している。

法人への課税は、多くの部分が利益課税となっていることから、好景気の際は大きな増収となるが、不況下では大きく減収となるなど税収の変動が大きく、地方にとって、必ずしも安定的な税源とは言い難い面がある。

これに対しては、平成16年4月から、資本金が1億円を超えるなどの条件はあるものの、法人事業税における外形標準課税が導入されており、税収の安定化について一定の改善がなされている。今後は、中

小企業等への配慮を踏まえながら、外形標準課税の対象範囲のあり方についても検討が必要である。

また、地方法人所得課税は、企業の本社機能が集まる東京など大都市圏に税源が集中しており、都市と地方圏の税収格差拡大の一つの要因となっている。このことについては、現在でも法人事業税において、例えば製造業であれば、本社の従業員数を2分の1、工場の従業員数を1.5倍と計算するなどの分割基準を定め、これにより課税標準を按分するという配分方法が採られている。最近では平成17年度改正をはじめ、過去にも分割基準の見直しは行われており、これより、工場が所在する地方圏へ財源を移転することも可能である。ただし、あくまで分割基準は、るべき税の帰属を定めるものであり、単に税源の偏在を是正するためのものあってはならないことに留意しなければならない。

地方法人所得課税に関しては様々な意見が交わされている。納税者（企業）から見れば、ほぼ同じ課税客体に対し、国と地方の2カ所に申告納税することが、事務上も大きな負担になっているとの意見や、地方法人所得課税が日本の法人課税の実効税率が高いという理由の一つにもなっているという意見のほか、地方法人所得課税と他の国税の税目を交換すべきなどの意見もあった。これらを論じる際には、地方法人所得課税が地方の企業誘致のインセンティブになっていることや、法人も企業活動を通じ地方の行政サービスを受けていることなども十分に考慮していく必要がある。

なお、行政事務の効率化や納税者の納税コストへの配慮といった観点から、仮に国と地方の共同徵収機関といった組織ができれば、地方法人課税についてもそうした組織に業務を委託することなども検討されるべきとの意見もあった。

(4) 財政調整に関する見解

現在の地方財政制度では、標準的な地方の財政需要に対し、地方税など自主税源では不足する財源部分を、国税5税（所得税、法人税、酒税、たばこ税、消費税）のうちの一定割合を地方交付税として地方に交付している。これにより、財政調整及び財源保障を行うことによ

り、地方団体間の財政力格差を是正し、ナショナルスタンダードの確保を前提した地方団体による行政サービスの提供を可能にしている。

近年、地方交付税の原資になっている消費税を地方交付税の原資から外して、これを地方消費税として地方に移譲する一方で、地方消費税に移譲された金額と同額の地方法人課税を国税たる法人税に移譲してこれを地方交付税の原資とする、という税源交換が検討されている。

このような形での税源交換を行うことで、地方は地域による税収の格差が小さく、景気の好不況による税収の増減も比較的小さく安定的な地方消費税の割合が増えるので、より安定的かつ普遍的に住民サービスを提供することが可能となると考えられる。また、変動性の大きい法人課税を地方交付税の原資とすることで、地方交付税の本来の機能である財政調整機能と財源保障機能が明確になる。

しかし一方で、財政力の弱い団体ほど地方交付税への依存度が高いため、地方交付税の原資に占める法人税の割合が高まると、地方交付税自体が景気による税収変化の影響をより大きく受けることとなり、そのことが地方の安定的な財政運営を困難にするのではないかという指摘もある。

このため、地方の財源不足に対する対応について論じる際は、地方の税源確保と交付税による財源の保障機能と調整機能の維持という二つの面を同時に視野に入れつつ検討していくかなくてはならない。

三 再構築に際しての課題、留意点

税制の抜本改革の際には、単に税収確保の観点のみでなく、それぞれの税目の意義、性格などを改めて確認し、これを前提とした議論が必要となる。そこでは、納税者たる国民、住民に納得されるような仕組み、すなわち誰が何のために負担する税なのかを明示し、実際にどのように納税され支出されているのかを明らかにするものでなければならない。

もちろん、この場合も、支出についてのムダを排除することの必要性言うまでもなく常に前提となる。現に地方では、事業の取捨選択をいっそう厳格に進めているほか、職員数の削減や職員の給与カットを行うなど、厳しい行革に努めているところである。

ここでは、現時点での国民の中で関心の高い税目等において、今後の税制抜本改革議論の中で忘れてはならない課題について検討を行った。

1 各種の目的税化の議論について

最近では、二つの税目について、その目的税化の議論が盛んに行われている。

(1) 消費税と地方消費税の社会保障目的税化について

現在の消費税は、その成立の経緯から、基本的には社会保障財源に充てるとされ、予算総則でその旨を定め運用されている。しかし、法律上はこうした制約が明記されているものではなく、「普通税」である。また、地方消費税についても、同様に目的税とはされておらず、地方の一般財源として活用されている。

近年、将来の消費税の増税を視野に入れた議論が行われる中で、消費税収をすべて年金、介護、医療といった制度化された社会保障給付及び少子化対策に充てるということが主張され、政府の中期プログラムにも明記された。

しかし、ここで議論となるのは、地方税であるが実体上消費税と極めて仕組みの似通っている地方消費税の扱いと、消費税のうち地方交付税原資に充てられている部分の扱いについてである。

まず、消費税を社会保障財源としての目的税化する場合、地方消費

税についても同様に目的税とすることには異論が多い。国が主に年金をはじめとする現金給付型の社会保障を行っているのに対し、地方は介護、福祉をはじめ教育、医療、治安など住民生活に密着した現物給付型サービスを担っているからである地方財政は、現時点で既に財源不足の状態にあり、さらに今後、少子・高齢化の進展とともに福祉・医療等にかかる現物給付サービスのための財政需要が増嵩することが予想される。仮に地方消費税についても、国同様、現金給付型の社会保障財源に使途を限定した場合、これらの現物給付サービスのための財源の確保が出来なくなる。

「その他地方が負担する社会保障関係費7.1兆円」の内訳

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) 約3.2兆円

(1) 医療(約1.2兆円)

- ・予防接種(880億円) [予防接種法]
- ・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]
- ・乳幼児健康診査(550億円) [母子保健法]
- ・妊産婦健康診査(140億円) [母子保健法]
- ・母子保健対策事業(170億円) [母子保健法]
- ・保健所・保健センター運営費(2,960億円) [地域保健法]
- ・病院事業会計繰出金(4,040億円) [地方公営企業法]
- ・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]

等

(2) 介護・福祉等(約2.0兆円)

- ・保育所・幼稚園運営費(5,000億円) [児童福祉法・学校教育法]
- ・児童館等児童福祉施設運営費(1,160億円) [児童福祉法]
- ・放課後児童健全育成事業(340億円) [児童福祉法]
- ・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]
- ・民生委員活動事業(200億円) [民生委員法]
- ・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]
- ・障害者支援施設運営費(570億円) [障害者自立支援法]
- ・障害者自立支援事業(960億円) [障害者自立支援法]

等

<u>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)</u>	約1.2兆円
(1)医療(約0.7兆円) 〔・乳幼児・老人・障害者等医療費助成(6,450億円)〕	
(2)介護・福祉等(約0.5兆円) ・幼稚園就園奨励費補助(260億円) ・児童手当・児童扶養手当(1,050億円) ・障害者福祉手当(840億円) ・障害者交通費助成(260億円) ・要援護・ひとり暮らし高齢者生活支援(390億円) ・介護予防・家族介護用品支援(100億円)	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。	
<u>3 その他(注2)</u>	約2.7兆円
(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

※平成20年12月16日経済財政諮問会議 鳩山議員提出資料

また、現在、国の消費税収のうち29.5%（消費税4%×29.5%＝消費税1.18%相当）が地方交付税の原資に充てられている。地方交付税は地方の一般財源であり、この使途に“色”を付けることはできないため、消費税を社会保障目的税化した場合、地方交付税の原資部分をどのように扱うかが議論となることも予想される。これは、地方財政にとって極めて重大な問題である。

(2) 道路諸税の議論について

昨年春の税制改正においては、道路特定財源の仕組みについての国民的な議論の中、法案の成立遅れのため、平成20年4月の1ヶ月間は揮発油税など道路関係諸税にかかる暫定税率による上乗せが一時的に

出来なくなるなどの混乱があったのは記憶に新しいところである。

道路特定財源の一般財源化の流れの中で、当面、概ね暫定税率の継続などこれまでの制度を継続することとなっているが、抜本的な改革の際には、道路財源の確保を目的とした道路関係諸税のこれまでの考え方と道路特定財源の一般財源化との考え方を整理し、納税者の理解を得て制度を確かなものとして維持していくための努力が求められている。

2 消費課税の議論について

税制の抜本改革に際し、少子・高齢化社会における社会保障制度の維持をはじめとする財政需要の増嵩への対処などの点から、消費税の議論は避けて通れない状況にあるといえよう。しかし、100年に一度と言われる現下の経済危機の中、課題は多く、具体的な税率のあり方などについての議論は進まず、また、その実施時期に関しても例えば政府における中期プログラムの策定においても議論が分かれている。

そのような中で、国民のくらしを守るという視点から、地方税の体系を構想し、その中で重要な論点とされる消費課税（地方消費税等）について考慮されるべき事項について検討を行った。

(1) サービス需要の増大に対応した財源の必要性

安定した税制度を確立していく上では、納税者の理解を得ることが不可欠であることは言を待たない。そして租税法律主義の考え方を待つまでもなく、増税により国民に新たな負担を求める際には、何故それが必要なのかを説明し、国民、住民の理解を得ることが必要なのはいうまでもない。とはいっても、国民一般は自らの新たな負担に直結する増税については、とりあえず拒否反応を示すことを前提としなければならない。そこで、行われようとする「増税」による負担が、国民間でどのように割り振られるのか、その見返りは個々の国民、住民に対してどのような形で還元されるのかを説明し、大多数の国民の理解を得ていくかということとなる。

今回、消費税の議論の発端となったのは、我が国における少子・高齢化の進展の中にあって、増大する社会保障経費をどのように賄って

いくか、中福祉中負担という形でこれまでの福祉、医療、教育をはじめとする行政サービスをどのようにして維持していくか、という観点からの対応であり、税制調査会など税財政だけの議論でなく、社会保障国民会議での議論など、必要とされる社会保障財源についても、これまで以上に深まった議論がなされている、

現状の地方財政は、増え続ける福祉、医療などの社会保障費用に加え、過去に発行した地方債の償還費等の固定的経費の増加によって危機的状況にある。しかし、今後も福祉、医療、教育などのサービスを提供し、住民の暮らしと安心安全な地域社会を支えていくためには、偏在性が小さく安定的な財源の確保が喫緊の課題であるとの考え方から、地方消費税の充実を求める地方側からの要望も極めて強い。その必要性について、昨夏には全国知事会が地方における財政需要と今後の財政状況についての試算を行い、具体的に広く国民に訴えかけているところである。すなわち、このままでは、育児、教育や高齢者福祉、あるいは医療といった分野の公共サービスを維持していくことが困難となってきたいるということを指摘し、これらのサービスを、「自己責任」、「小さな政府の実現」という名の下に切り捨てていくのか、引き続き地域社会で支えていくのかを問うているものである。

(2) 中小企業への配慮

現在の消費税では、製造、販売、消費などの各段階での課税が行われており、仮に消費税が増税された場合、全ての段階で付加価値部分に等しく増税し、納税がなされる必要がある。そのことによって、最終的には最終消費者に消費税を適切に転嫁し、最終消費者が消費税を負担するという目的が達せられることとなる。

しかしながら現在の商慣行においては、その立場の違いから、大企業に納入り、また消費者に直接に販売を行う中小企業が値引き等を余儀なくされ、結果的に消費税相当分の額を価格に転嫁できず、中小企業の負担増となっているといった状況も少なからず見受けられる、との指摘がある。このような実情に対する不信・不満が、消費税の増税を議論する際の不信感のひとつとなっていることも見過せない。

また、消費税が増税されると、食料品など生活必需品にかかる消費

税も上がるため、国民生活への影響が大きくなることから、低所得者の生活に打撃を与えることを危惧する声も少なくない。まさに、そのような意味でも消費税が持つ「逆進性」に対する抵抗は無視出来ない。このため、諸外国では、20%近い消費税率によって一般的な製品等の消費に課税する一方で、生活に不可欠な食料品等には課税しない、あるいは税率を下げるといった複数税率制度を導入している例も多い。このような軽減税率導入には、各段階における付加価値を正しく把握するためにいわゆるインボイス制度の導入が必要となるが、これにかかる事務作業も多量となることに加え、免税事業者が取引から排除されてしまうことが懸念されることから、中小企業等に、さらにいっそう大きな負担を強いる結果となるのではないかとの指摘がされている。

また、企業の国際的競争力を高めるために、消費税の増税にあわせ、法人課税を減税しようとする議論がある。しかしながら、このような考えに対し、一般的には赤字企業が多いと言われる中小企業などは、大企業に比べ利益の幅が小さく、利益課税を中心の法人課税を仮に減税しても、もともと利益が小さい現状にある中小企業等にはあまり恩恵が及ばず、大企業がさらに有利になるのみの効果しか得られないのではないかとの意見があった。

我が国産業の大部分を支え、地域経済を担う中小・零細企業を健全に育成していくためには、こうした点への配慮も不可欠であろう。

3 簡素で明確な納税の仕組みについて

国民の目から見て、何（課税対象）に課税されるのか、負担（税率）はどの程度かなど、判りやすい制度であることは重要である。加えて、課税に至るまでの事務負担や徴税コスト、納税者の納税に伴う負担を低減する取組みもあわせて検討されるべきである。

例えば、現在の仕組みでは、法人税の申告について税務署に申告を行うが、あわせて類似の内容となる地方法人課税の申告書も自治体に提出することとなる。国、地方それぞれの課税権ということでこうした対応が必要となるが、納税する企業の立場から言えば、1回の申告で済ませられれば事務負担も大幅に軽減されるとの意見がある。個人の所得税（国税）と住民税（地方税）の関係で言えば、基本的には税

務署への申告により、住民税の申告もあわせて行われるなどの仕組みが取られており、法人関係その他の税においても、納税者の納税にかかる事務負担をできるだけ軽減するための検討が求められる。

また、行政の効率化の観点からいえば、一部の自治体では、県と市町村が合同で地方税の滞納回収機構のようなものを設置し、滞納整理のノウハウを共有しながら効率的な事務を行っているような例もある。こうした取組みなどにより行政の課税徴収コストを下げつつ、徴収率をより向上させることを通じて、税の公平性を維持していくことが、国民、住民に対する税の理解につながっていく。

四 その他、今後の検討課題

今年度の研究会で検討した事項は以上であるが、これらに加えて、さらに次のような事項が税制の抜本改革の際に検討されるべき事項と考えられる、これら事項については、次年度の研究会の検討テーマに加えていく予定である。

1 地方政府部内（県と市）役割分担と税源配分について

これまでの地方分権や関連する税財政制度での議論は、主に「国」と、都道府県と市町村を合わせた単位である「地方」との関係についてのものであった。しかしながら、地方分権改革の推進に向けての議論や制度の整備も徐々に進展し、また道州制の導入についての議論本格的に検討されつつある現在、今度は都道府県と市町村との間で、従来の国と地方の関係と同様の議論に必要性が生じてきている。

2 地方の課税自主権について

地方分権改革の推進に関する議論において、地方税の課税自主権の充実が求められている。現在、地方税には制度上、法定外税の制定や超過課税が認められているが、法人課税など一部の税目に対する超過課税等に偏っているなど、必ずしも広く積極的に導入されている状況にもない。その理由として、法定外税は国税と課税標準を同じくして

はいけないなどの制限があることもあるが、大きな理由は、住民に独自に新たな負担を求める事となるため、首長が積極的に判断しにくいということが考えられる。

地方消費税の増税を議論する場合、地方はまずは個人住民税などを増税するべきとの意見もあり、今後の税制抜本改革の中では、より地方の課税自主権を認めつつ、地方側も住民への説明責任を果たすような仕組みを検討することが求められる。

3　急激に悪化する景気と地方財政について

世界規模の金融危機に端を発する景気後退の大きな「津波」が我が国を襲っている。今後の地域経済への打撃（ダメージ）は、少なくとも戦後最大のものとの指摘もあり、まだこれからもさらに悪化するとの見方が大勢である。法人二税をはじめ地方税収が大幅に落ち込むことが見込まれるなど、現状では地方財政は、今後さらに厳しい状況に陥ることが確実である。

本来あるべき健全な地方財政を目指すべく財政再建へ取組む姿勢は引き続き必要ではある。しかし、現下の経済状況は歴史的非常事態であり、いたずらに公共サービス支出を抑制し、かえって地域経済状況を悪化させる途を辿るより、地方においても、単に税率を上げるなどのやり方だけではなく、将来的にバランスのとれた税体系を再構築するととともに、的確な経済対策を講じることにより、地域経済を浮揚させることを通じて、税収も上がるような取組を積極的に進めることができて重要かつ喫緊の課題であることを指摘しておきたい。

(参考資料)

○ 研究会各回に提出、議論した委員レジュメ

○ 視察報告概要 <長野県内、福岡県内>

2008年7月23日

地方税に関する基本的考え方の整理

立教大学経済学部経済政策学科

池上 岳彦

1. 国と地方の役割及び経費

(1) 国と地方の役割分担

○現状

表1 国と地方との行政事務の分担

		公共資本	教育	福祉	その他
国		高速自動車道 国道（指定区間） 一級河川	大学 私学助成（大学）	社会保険 医師等免許 医薬品許可免許	防衛 外交 通貨
地 方	都 道 府 県	国道（その他） 都道府県道 一級河川（指定区間） 二級河川 港湾 公営住宅 市街化区域、調整区域決定	高等学校・特殊教育 学校 小・中学校の給与・人事 私学助成（幼～高） 公立大学	生活保護（町村部） 児童福祉 保健所 地域医療計画	警察 職業訓練
	市 町 村	都市計画等（用途地域、都市施設） 市町村道 準用河川 港湾 公営住宅 下水道	小・中学校 幼稚園 高等学校（一部団体） 公立大学（一部団体）	生活保護（市部） 児童福祉 国民健康保険 介護保険 上水道 ごみ・し尿処理 保健所（特定の市）	戸籍 住民基本 台帳 消防

資料：総務省ウェブページ [http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/pdf/yakuwari_070518_2.pdf] （2008年7月5日参照）。ただし、一部修正した。

○地方分権改革推進委員会「第1次勧告」（2008年5月28日）

・第2章 重点行政分野の抜本的見直し

くらしづくり分野（幼保一元化・子ども、教育、医療・医療保険、生活保護、福祉施設の最低基準等、民生委員、公営住宅、保健所・児童相談所、労働）

地域づくり分野（土地利用・開発・保全、道路、河川、防災、交通・観光、商工業、農業、環境）

○「地方分権改革要綱（第1次）」（政府の地方分権改革推進本部決定。2008年6月20日）

・上記勧告のうち、多くの点について、「検討する」「検討し、○○までに（○○中に）結論を得る」「必要な措置を講じる」という表現がみられる。

(2) 国と地方の経費分担

表2 国・地方の目的別経費 [2006(平成18)年度。最終支出主体ベース] (億円、%)

	国・地方を通じる歳出純計額						方が占める割合	
	国		地方		総額			
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比		
機関費	41,850	7.0	145,022	16.5	186,872	12.6	77.6	
一般行政	11,806	2.0	83,651	9.5	95,457	6.5	87.6	
司法・警察・消防	13,506	2.3	51,573	5.9	65,079	4.4	79.2	
外交	8,476	1.4	-	-	8,476	0.6	-	
徴税	7,892	1.3	9,798	1.1	17,690	1.2	55.4	
貨幣製造	170	0.0	-	-	170	0.0	-	
地方財政費	10,977	1.8	-	-	10,977	0.7	-	
防衛費	48,075	8.0	-	-	48,075	3.3	-	
国土保全・開発費	63,725	10.6	143,337	16.3	207,062	14.0	69.2	
国土保全費	9,635	1.6	18,572	2.1	28,207	1.9	65.8	
国土開発費	50,719	8.5	120,012	13.6	170,731	11.6	70.3	
災害復旧費	1,342	0.2	4,753	0.5	6,095	0.4	78.0	
その他	2,030	0.3	-	-	2,030	0.1	-	
産業経済費	41,317	6.9	60,057	6.8	101,374	6.9	59.2	
農林水産業費	14,838	2.5	12,629	1.4	27,467	1.9	46.0	
商工費	26,479	4.4	47,428	5.4	73,907	5.0	64.2	
教育費	29,028	4.8	164,442	18.7	193,470	13.1	85.0	
学校教育費	19,112	3.2	130,701	14.9	149,813	10.1	87.2	
社会教育費	944	0.2	12,086	1.4	13,030	0.9	92.8	
その他	8,972	1.4	21,655	2.4	30,627	2.1	70.7	
社会保障関係費	172,187	28.8	232,989	26.5	405,176	27.4	57.5	
民生費	159,922	26.7	165,256	18.8	325,178	22.0	50.8	
衛生費	3,296	0.6	55,102	6.3	58,398	4.0	94.4	
住宅費	5,021	0.8	12,337	1.4	17,358	1.2	71.1	
その他	3,948	0.7	294	0.0	4,242	0.2	6.9	
恩給費	9,910	1.7	476	0.1	10,386	0.7	4.6	
公債費	180,369	30.1	132,832	15.1	313,201	21.2	42.4	
その他	1,324	0.3	203	0.0	1,527	0.1	13.3	
合計	598,763	100.0	879,357	100.0	1,478,120	100.0	59.5	
(公債費を除く)	418,394		746,525		1,164,919		64.1	

資料：総務省編『地方財政白書』2008年版(平成18年度決算)，第33表により作成。

- 地方が公債費を除く経費の約2／3を支出(例外は、防衛費、外交費、農林水産業費)。

(3) 地方経費の財源

表3 主要経費の財源構成 [都道府県・市町村の純計。2006(平成18)年度] (億円、%)

	国庫支出金	地方債	一般財源等	その他	合計					
民生費	37,941	23.3	1,304	0.8	113,958	70.1	9,383	5.8	162,585	100.0
衛生費	3,569	6.5	2,991	5.4	41,434	75.2	7,108	12.9	55,102	100.0
労働費	375	12.7	-	-	1,554	52.4	1,035	34.9	2,964	100.0
農林水産業費	8,868	23.6	5,795	15.4	17,207	45.8	5,661	15.2	37,531	100.0
商工費	.	.	524	1.1	10,204	21.5	36,777	77.4	47,505	100.0
土木費	17,357	12.5	38,619	27.9	64,160	46.3	18,398	13.3	138,534	100.0
消防費	192	1.1	1,012	5.6	16,654	91.9	258	1.4	18,116	100.0
警察費	598	1.8	-	-	30,203	90.1	2,737	8.1	33,538	100.0
教育費	20,451	12.4	7,279	4.4	128,712	78.1	8,281	5.1	164,724	100.0

注：1) 本表では、商工費に係る国庫支出金は、「その他」に含まれている。

資料：総務省編『地方財政白書』2008年版(平成18年度決算)，第38表，第45表，第50表，第52表，第58表，第59表，第65表，第66表及び第68表により作成。

表4 一般財源の充当先 [2006(平成18)年度] (億円、%)

一般財源	都道府県	市町村	純計			
	296,109	100.0	294,360	100.0	570,460	100.0
総務費	21,728	7.3	42,164	14.3	64,025	11.2
民生費	36,479	12.3	64,442	21.9	99,853	17.5
衛生費	8,939	3.0	26,356	9.0	36,306	6.4
労働費	794	0.3	555	0.2	1,365	0.2
農林水産業費	8,729	2.9	6,562	2.2	15,077	2.6
商工費	4,452	1.5	4,526	1.5	8,945	1.6
土木費	18,856	6.4	35,351	12.0	56,219	9.9
消防費	1,464	0.5	12,397	4.2	14,593	2.6
警察費	26,623	9.0	-	-	26,465	4.6
教育費	77,626	26.2	33,951	11.5	112,782	19.8
公債費	57,769	19.5	51,548	17.5	110,550	19.4
その他	26,903	9.2	4,805	1.7	6,046	1.0
歳出合計	290,362	98.1	282,658	96.0	552,217	96.8
翌年度へ繰越	5,747	1.9	11,702	4.0	18,243	3.2

資料：総務省編『地方財政白書』2008年版(平成18年度決算)，第37表により作成。

- 財源構成は費目ごとに異なる。→ 国庫支出金の割合が高いのは民生費，農林水産業費
国庫支出金の額が多いのは民生費，教育費，土木費
- 一般財源の充当額が多いのは，教育費，公債費，民生費，総務費，土木費。

2. 政府規模の国際比較

表5 一般政府の財政状況 [2006年。対GDP比] (単位：%)

	総支出	総収入	財政収支	総債務	資産	純債務	純利払費
日本	36.6	33.7	-2.9	179.7	93.8	85.9	0.8
アメリカ	36.7	34.0	-2.6	61.9	18.1	43.9	2.0
カナダ	39.3	40.3	1.0	68.1	41.6	26.5	0.9
イギリス	44.7	41.9	-2.8	46.6	7.9	38.7	1.9
フランス	53.3	50.8	-2.6	70.9	32.7	38.2	2.3
ドイツ	45.4	43.8	-1.6	69.3	20.5	48.8	2.4
イタリア	50.1	45.6	-4.5	118.7	26.3	92.4	4.0
スウェーデン	55.6	57.9	2.3	53.9	69.6	-15.7	-0.4
ユーロ参加12カ国	47.1	45.6	-1.6	74.8	19.4	55.4	2.5
OECD全体	40.6	38.8	-1.8	77.1	31.5	45.6	1.7

注：1)「一般政府」は、中央政府、地方政府及び社会保障基金の合計。

資料：OECD Economic Outlook 82 (December 2007), pp. 245-247, 251-253 により作成。

- 日本の政府部门は、先進国の中では、アメリカと並んで小規模である。
- 日本の総債務は最大規模である。ただし、大規模な資産が存在し、また低金利状態が続いているため、純利払い費は少ない。

表6 一般政府の財政支出の対GDP比 (単位:%)

	全体	うち	うち 社会給付	うち 総固定資本形成
		最終消費支出		
日本	35.9	17.6	6.1	11.4
アメリカ	36.7	16.0	10.2	12.0
イギリス	44.7	22.2	11.5	13.0
フランス	53.3	23.6	13.1	17.8
ドイツ	45.4	18.4	7.3	18.6
スウェーデン	55.6	26.8	15.7	16.7
				3.2

注:1) アメリカは2005年、その他の国は2006年。

資料:財務省ウェブページ (<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/siryou/sy2003l.pdf> [2008年7月8日参照])。

○最終消費支出

- ・現実最終消費(外交・防衛、治安、環境等)

- ・現物社会移転(医療、教育等)

○社会給付

- ・年金、扶助、雇用保険等

○総固定資本形成

- ・公共投資(除・用地費等)

表7 人口1,000人当たり

公共部門職員数

(単位:人)

表8 社会保障給付費の対GDP比 (単位:%)

	中央	地方	政府企業	国防	合計		年金	医療	福祉等	合計
							日本(2001年)	8.5	6.1	2.8
日本(2006年)	2.6	23.5	4.8	2.1	33.1	日本(2025年[推計])	8.7	6.4	3.8	19.0
アメリカ(2005年)	4.0	64.4	2.7	7.0	78.1	アメリカ(2001年)	6.7	6.4	2.1	15.2
イギリス(2005年)	7.4	35.8	31.4	4.9	79.5	イギリス(2001年)	9.5	6.1	6.7	22.4
フランス(2004年)	28.3	37.4	14.6	7.3	87.6	フランス(2001年)	12.5	7.2	8.8	28.5
ドイツ(2004年)	2.2	41.7	8.1	3.7	55.8	ドイツ(2001年)	12.1	8.0	8.6	28.8
						スウェーデン(2001年)	9.6	7.4	12.5	29.5

資料:財務省主計局資料(財政制度等審議会財政制度分科会財政構造改革部会[2007年10月26日]配付資料2)により作成。

注:1) 日本の2025年度はILO基準(OECD基準より約1%低い)。

資料:厚生労働省「社会保障の給付と負担の見通し」(2006年5月)。

表9 教育機関費用の対GDP比 [2004年]

(単位:%)

	全教育機関			初等中等教育機関			高等教育機関		
	公費	私費	合計	公費	私費	合計	公費	私費	合計
日本	3.5	1.2	4.8	2.7	0.3	2.9	0.5	0.8	1.3
アメリカ	5.1	2.3	7.4	3.7	0.4	4.1	1.0	1.9	2.9
イギリス	5.0	1.0	5.9	3.8	0.6	4.4	0.8	0.3	1.1
フランス	5.7	0.4	6.1	3.9	0.2	4.1	1.2	0.2	1.3
ドイツ	4.3	0.9	5.2	2.8	0.6	3.5	1.0	0.1	1.1
スウェーデン	6.5	0.2	6.7	4.5	-	4.5	1.6	0.2	1.8

資料:OECD, *Education at a Glance 2007: OECD Indicators* (Paris: OECD, 2007), p. 208.

- 日本はアメリカと並んで相対的に「小さな政府」をもつ国家であり、とくに公共部門職員数が少ない。
- 2025年における日本の社会保障給付費(対GDP比)は、2001年におけるヨーロッパ諸国の値を下回る見込みである(とくに福祉〔介護等〕の差が大きい)。
- 日本は教育に対する公費投入が少ない(文部科学省が「対GDP比3.5%→5%」を要求している背景)。

3. 地方税原則

(1) 応益性

- ・公共サービスによる受益を推定できる経済活動（収益）に課税する。
 - ・ただし、直接の個別的な見返りを求める受益者負担・料金とは異なる。
- (例) 固定資産税、事業税（インフラ、安全、環境保健 → 地価上昇、事業収益）
住民税（住民が担うべき相互扶助サービス〔教育・福祉・保健衛生・環境等の対人社会サービス〕を地方政府に行ってもらう代わりの税負担）

(2) 普遍性

- ・課税物件が全団体に広く分布し、税源の偏在度（税収の地域間格差）が小さい。
- (例) 地方消費税、固定資産税、事業税（外形標準課税分）、個人住民税、
個別消費税（自動車関連税、燃料税、地方たばこ税等）

(3) 安定性

- ・社会サービスを安定的に供給するためには、税収が景気に左右されにくいことが求められる。
 - ・地方政府の公信用及び金融政策能力は中央政府より小さいので、景気政策への参加には限界がある。
- (例) 地方消費税、固定資産税、事業税（外形標準課税分）、個人住民税、個別消費税

(4) 負担分担

- ・会費・参加費・登録費的な要素をもつ（ただし、多額にわたる負担は逆進的になる）。
- (例) 住民税均等割（個人、法人）

(5) 自主性

- ・超過課税及び法定外税の形で、課税自主権を発揮することができる。

(6) 国税と共通する原則

- ・租税の一般原則としての公平、明確、簡素、便宜（納税者の理解、納税コスト）
- (例) 個人住民税における所得控除、適切な税務行政
- ・十分性（公共サービスに必要な税収を調達することができる）。
 - ・伸長性（経済成長に応じて税収が増大する（ただし「安定性」と矛盾する面もある）。
- (例) 所得課税（とくに法人所得課税）
- ・環境税としての課税（環境負荷・健康被害等を発生させる原因に課税）
- (例) 個別消費税（自動車関連税、燃料税、地方たばこ税等）、産業廃棄物税

4. 税源配分の国際比較

表 10 租税・社会保険料の国際比較 [2005 年]

A. 対 GDP 比 (%)

		個人 所得税	法人 所得税	社会 保険料	うち 被用者	うち 雇用者	財産税	一般 消費税	個別 消費税	その他	合計
中央政府 (連邦政府)	日本	3.3	2.6				0.5	2.1	1.8	0.3	10.4
	韓国	3.1	3.7				0.8	4.5	3.4	0.3	15.7
	イギリス	10.6	3.4				2.6	6.6	4.2		27.5
	フランス	3.3	2.8	0.3	0.3	0.1	0.8	7.2	2.2	1.0	17.7
	イタリア	9.3	2.7				1.0	5.7	3.0	-0.2	21.4
	スウェーデン	-0.3	3.8	7.9		7.8	1.5	9.3	3.8	2.4	28.4
	デンマーク	9.4	3.4	0.0	0.0	0.0	0.8	10.0	5.9	2.8	32.4
	アメリカ	7.6	2.6				0.2		0.8		11.2
	カナダ	7.3	2.4	1.3	0.5	0.7		2.6	1.0	0.4	15.0
州政府	ドイツ	3.5	0.5					3.2	3.3		10.5
	アメリカ	1.8	0.4				0.1	1.8	1.3		5.5
	カナダ	4.6	1.1	0.9	0.1	0.7	0.7	2.4	2.5	0.7	12.8
	ドイツ	3.2	0.6				0.4	2.8	0.5		7.5
地方政府	日本	1.7	1.6				2.1	0.5	0.9	0.1	6.9
	韓国	0.3	0.3				2.2		0.9	0.6	4.4
	イギリス						1.7				1.7
	フランス						2.6		0.8	1.6	5.1
	イタリア	1.2	0.1				0.9	0.3	1.4	2.8	6.8
	スウェーデン	16.4									16.4
	デンマーク	15.1	0.4				1.1		0.0		16.6
	アメリカ	0.2	0.0				2.8	0.4	0.4		3.9
	カナダ						2.7	0.0	0.1	0.1	2.8
〔参考〕 州+地方 (連邦制)	ドイツ	1.5	0.6				0.5	0.1	0.0	0.0	2.7
	アメリカ	2.0	0.5				2.9	2.2	1.8		9.4
	カナダ	4.6	1.1	0.9	0.1	0.7	3.4	2.4	2.5	0.8	15.6
	ドイツ	4.6	1.2				0.9	2.9	0.5	0.0	10.2
社会保障 基金	日本			10.1	4.3	4.6					10.1
	韓国			5.4	3.1	2.3					5.4
	イギリス			6.9	2.8	3.8					6.9
	フランス	4.3		16.0	3.8	11.0		0.2	0.5	0.1	21.1
	イタリア			12.6	2.3	8.8					12.6
	スウェーデン			5.7	2.8	2.8					5.7
	デンマーク			1.1	1.1	0.0					1.1
	アメリカ			6.7	2.9	3.4					6.7
	カナダ			2.8	1.3	1.3					2.8
全政府	ドイツ			13.9	6.1	6.7					13.9
	日本	5.0	4.3	10.1	4.3	4.6	2.6	2.6	2.7	0.1	27.4
	韓国	3.4	4.1	5.4	3.1	2.3	3.0	4.5	4.3	0.9	25.5
	イギリス	10.6	3.4	6.9	2.8	3.8	4.4	6.8	4.3	0.2	36.5
	フランス	7.6	2.8	16.4	4.1	11.1	3.5	7.6	3.6	2.8	44.2
	イタリア	10.5	2.8	12.6	2.3	8.8	2.1	6.0	4.4	2.7	41.0
	スウェーデン	16.0	3.8	13.5	2.8	10.6	1.5	9.4	3.9	2.6	50.7
	デンマーク	24.6	3.8	1.1	1.1	0.0	1.9	10.0	6.0	3.0	50.4
	アメリカ	9.6	3.1	6.7	2.9	3.4	3.1	2.2	2.6		27.3
〔参考〕 州+地方 (連邦制)	カナダ	11.9	3.5	5.0	2.0	2.8	3.4	5.0	3.5	1.2	33.4
	ドイツ	8.1	1.7	13.9	6.1	6.7	0.9	6.3	3.9	0.1	34.8

①日本の租税・社会保険料は、米韓両国と並んで軽い（とくに、個人所得税、消費課税）。

[対 GDP 比は、北欧（5割）－仏伊（4割台）－英独加（3割台）－日米韓（2割台）]

②日本の社会保険料負担は、英米加より高いが、大陸ヨーロッパより軽い。

③日本の地方税は、英仏韓より大きいが、連邦制国家（州+地方）、北欧諸国より小さい。

B. 構成比 (%)

		個人所得税	法人所得税	社会保険料	うち被用者	うち雇用者	財産税	一般消費税	個別消費税	その他	合計
中央政府 (連邦政府)	日本	31.9	25.4				5.2	20.2	17.2		100.0
	韓国	19.4	23.8				5.3	28.3	21.5	1.7	100.0
	イギリス	38.7	12.3				9.6	24.1	15.3		100.0
	フランス	18.9	15.6	1.9	1.6	0.3	4.8	40.5	12.7	5.6	100.0
	イタリア	43.2	12.6				4.5	26.4	14.0	-0.7	100.0
	スウェーデン	-1.0	13.4	27.7		27.6	5.3	32.6	13.5	8.5	100.0
	デンマーク	29.1	10.6	0.0	0.0	0.0	2.4	30.9	18.3	8.8	100.0
	アメリカ	67.5	23.5				1.8		7.3		100.0
	カナダ	48.9	16.2	8.4	3.5	4.9		17.1	6.5	3.0	100.0
州政府	ドイツ	33.1	5.0					30.4	31.5		100.0
	アメリカ	33.6	7.7				2.4	32.1	24.2		100.0
	カナダ	35.7	8.6	6.9	1.1	5.8	5.4	19.0	19.2	5.2	100.0
地方政府	ドイツ	42.7	7.4				5.4	37.6	6.9		100.0
	日本	24.5	23.4				30.4	7.3	13.4	1.0	100.0
	韓国	7.8	7.5				49.8		21.0	13.9	100.0
	イギリス						100.0				100.0
	フランス						51.4		16.7	31.9	100.0
	イタリア	17.4	1.7				13.9	4.8	20.6	41.6	100.0
	スウェーデン	100.0					6.8		0.1		100.0
	デンマーク	90.9	2.3								100.0
	アメリカ	4.6	1.2				72.1	11.1	11.0		100.0
〔参考〕 州+地方 (連邦制)	カナダ	53.7	23.6				94.8	0.2	1.8	3.2	100.0
	ドイツ	21.6	5.0				16.9	4.8	0.8	0.1	100.0
	アメリカ	29.3	7.1	5.6	0.9	4.7	21.4	15.6	16.1	4.9	100.0
社会保障 基金	カナダ	45.6	11.7				8.4	28.9	5.3	0.0	100.0
	日本			100.0	43.1	45.5					100.0
	韓国			100.0	57.6	42.4					100.0
全政府	イギリス			100.0	41.2	55.4					100.0
	フランス	20.2		75.7	18.0	52.0		1.2	2.4	0.5	100.0
	イタリア			100.0	17.8	69.5					100.0
	スウェーデン			100.0	49.1	49.3					100.0
	デンマーク			100.0	96.9	3.1					100.0
	アメリカ			100.0	43.8	51.1					100.0
	カナダ			100.0	47.2	47.2					100.0
	ドイツ			100.0	43.7	48.1					100.0
	日本	18.3	15.5	36.8	15.9	16.7	9.7	9.5	9.9	0.3	100.0
全政府	韓国	13.3	16.0	21.0	12.1	8.9	11.9	17.5	16.9	3.4	100.0
	イギリス	29.2	9.3	18.8	7.8	10.4	12.0	18.6	11.6	0.4	100.0
	フランス	17.3	6.2	37.0	9.2	25.0	7.8	17.1	8.2	6.4	100.0
	イタリア	25.5	6.8	30.8	5.5	21.4	5.0	14.6	10.7	6.5	100.0
	スウェーデン	31.6	7.5	26.7	5.5	21.0	3.0	18.5	7.6	5.1	100.0
	デンマーク	48.7	7.6	2.2	2.1	0.1	3.7	19.9	11.8	6.0	100.0
	アメリカ	35.1	11.4	24.7	10.8	12.6	11.4	8.0	9.4		100.0
	カナダ	35.6	10.5	14.8	6.0	8.4	10.0	15.0	10.4	3.6	100.0
	ドイツ	23.3	4.9	39.9	17.4	19.2	2.5	18.0	11.1	0.3	100.0

注：1)「個別消費税」は、利利用税・行為税も含む。

2)「その他」は、賃金税（支払給与税）、営業税、人頭税等を含む。

3) イタリアの「その他」及びスウェーデンの「個人所得税」は還付を含むため、負の値をとりうる。

資料： OECD, *Revenue Statistics 1965-2006* (Paris: OECD, 2007), pp. 93, 114-204, 235-264 により作成。

①日本では負担に占める社会保険料の割合が高く、個人所得税、一般消費税の割合は低い。

②州・地方税の規模が大きい国では、州・地方税に占める個人所得税（ただし累進性はない、もしくは小さい）の割合が高く、連邦制国家では一般消費税の地位も高い。

③地方税の規模が小さい国の方税は、財産税（固定資産税）への依存度が高い。

表11 州・地方税の地位 [2005年] (%)

	日本	韓国	イギリス	フランス	イタリア	スウェーデン	デンマーク	アメリカ	カナダ	ドイツ
州・地方税の対GDP比	6.9	4.4	1.7	5.1	6.8	16.4	16.6	9.4	15.6	10.2
全政府負担に占める州・地方税の割合	25.3	17.4	4.8	11.5	16.6	32.4	33.0	34.2	46.8	29.2
州・地方税／国税（中央）	66.6	28.2	6.3	28.6	31.8	57.7	51.3	83.4	104.5	96.8

資料：表10-A・Bにより作成。

○仮に日本が分権型国家を目指すとすれば、地方税の充実（租税・社会保険料負担全体に占める割合の増大）を実現する必要がある。

5. 日本の税源配分

表12 2006（平成18）年度の税収 (億円、%)

国 税			道 府 県 税			市 町 村 税		
所得税	170,635	31.5	事業税(法人)	53,627	32.9	住民税(個人)	62,384	30.9
法人税	149,179	27.6	事業税(個人)	2,165	1.3	住民税(法人)	28,360	14.1
消費税	104,633	19.3	住民税(個人)	27,126	16.6	固定資産税	85,719	42.5
揮発油税	31,623	5.8	住民税(法人)	11,172	6.8	都市計画税	11,818	5.9
酒税	15,473	2.9	住民税(利子)	1,595	1.0	市町村たばこ税	8,620	4.3
相続税	15,186	2.8	地方消費税	26,289	16.1	事業所税	3,018	1.5
印紙収入	12,181	2.3	自動車税	17,255	10.6	軽自動車税	1,573	0.8
たばこ税	11,448	2.1	軽油引取税	10,507	6.4			
自動車重量税	11,024	2.0	不動産取得税	4,850	3.0			
関税	9,440	1.7	自動車取得税	4,570	2.8			
			道府県たばこ税	2,807	1.7			
総 額	541,169	100.0	総 額	163,243	78.1	総 額	201,819	100.0

注：1) 内訳は主な税目のみを示した。「総額」は、表示されていない税目も含む。

2) 国の「たばこ税」は「たばこ税」と「たばこ特別税」の合計額。

3) 国の「揮発油税」は「揮発油税」と「地方道路税」の合計額。

資料：財務省「平成18年度租税及び印紙収入決算額調」及び総務省編『地方財政白書』2008年版（平成18年度決算）。

第13表により作成。

①国税は所得課税（所得税、法人税）が6割を占めており、消費税（2割）、その他の個別消費税がそれに続く。

②地方税（36兆5,062億円）は、税収合計（90兆6,231億円）の40.3%を占める。

③道府県税は、個人・法人に対する所得税が6割を占めており、地方消費税、自動車関係税がそれに続く。

④市町村税は住民税（主に所得課税）と固定資産税（都市計画税を含む）がそれぞれ4割台を占めている。

6. 地方税改革の基本的視点 — 政府税制調査会答申「抜本的な税制改革へ向けた基本的考え方」(2007年11月20日) 等を手がかりとして

(1) 改革の基本方針

①地方分権の観点に基づく地方税の充実確保

「国民がゆとりと豊かさを実感でき、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現する観点から、地方分権改革に取り組んでいく必要がある。地方の活力を取り戻すためにも、地方の自立を推進し、真の地方分権を確立しなければならない。納税者が身近なところで税を納め、その使途をチェックすることの意義も大きい。こうした地方分権の観点から、国・地方の財政状況、国・地方の税体系のあり方等を考えながら、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築し、地方税の充実確保を図ることが重要である。」(税調答申ー第1ー〔Ⅱ〕ー2 [8ページ])

(a) 税源移譲 = 国税を減税した分、地方税の標準税率を引き上げる。

(b) 増税 = 国税とともに、もしくは地方税独自で、地方税の標準税率を引き上げる。

②社会保障財源の確保 — 社会保障国民会議「中間報告」(2008年6月18日) より

1 はじめに – 4 国と地方が協働して支える社会保障

「社会保障制度を国民に身近で安心できるものとするためには、社会保障制度の構築と現場での運用の両面において、国と地方公共団体がそれぞれの責任を果たしながら対等の立場で協力し合う関係を築くことが重要である。」

4 社会保障の機能強化のための財源

「「社会保障制度の持続可能性」を重視しつつも、「社会保障の機能強化」を実現するためには、国民経済全体として、社会保障の財源について考えなければならない。

社会保障制度の機能を十全なものにし、将来の安心と安定を確保していくためには、制度の効率化への不断の努力を継続する一方で、速やかに負担についての国民合意を形成し、社会保障制度に対する国・地方を通じた必要な財源の確保を図るべきである。」

表13 社会保障関係費に関する国費負担・地方負担の将来推計 (単位：兆円)

	国費負担				地方負担				
	年金	医療	介護・児童福祉等	合計	年金	医療	介護・児童福祉等	社会福祉サービス	合計
2005	7.7	8.1	5.3	21.1	0.4	3.0	3.1	7.9	14.3
2015	12	11	7	30	1	4	6	12	22
増加	4.3	2.9	1.7	8.9	0.6	1.0	2.9	4.1	7.7

資料：社会保障国民会議「中間報告」(2008年6月18日) 参考資料34により作成。

○ 増加率（見込み）は、地方負担（53.8%）のほうが国費負担（42.2%）より高い。

③「格差是正」

(a) 国民（住民）間の所得・資産格差

「税制も、社会保障によるセーフティ・ネットを財源面から支えることに加え、それ自体として再分配機能を適切に発揮していくべきである。

具体的には、相続税においては、世代を超えた格差の固定化を防ぐとともに、死亡者が生涯にわたり社会から受けた給付に対する負担を清算するという考え方もあり入れ、資産再分配機能の回復を図っていくことが適当である。個人所得課税においても、その所得再分配機能のあり方について検討すべきであり、また、資産性所得への課税についても、こうした観点から見直しを行うべきである。」（税調答申－第1－〔II〕－1 [6~7ページ]）

○ 税制の「再分配機能を適切に発揮」するのであれば、国税としての所得課税及び資産課税において、課税ベースの拡大と累進税率の再構築が必要である。

(b) 団体間の税収格差（税源の偏在）

「地方公共団体間で財政力に格差があることを踏まえ、地方間の税源の偏在を是正し、その格差の縮小を目指すことが喫緊の課題となっていることから、総合的な検討を進め、早急な対応を図るべきである。」（税調答申－第1－〔II〕－2 [8ページ]）

○ 「税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税」の充実 ((1) -①参照)。

（例）地方消費税、個人住民税、事業税（外形標準課税分）、個別消費税（自動車関係税、燃料税を含む）

（2）個人住民税

「平成 18 年には、地方分権推進の観点から、3兆円の税源移譲が行われているが、その際、個人住民税について応益性や偏在度縮小の観点から 10%比例税率化する一方で、所得税については累進構造を見直すことにより、所得税・個人住民税の役割分担を明確化している。」（税調答申－第2－1－(1) [10ページ]）

「個人住民税は、「地域社会の会費」として住民がその能力に応じ広く負担を分担するという性格を有している。所得割が 10%比例税率化されたことに伴い、応益性がより明確となることを踏まえ、そのあり方を考える必要がある。

均等割の税率は、これまでの国民 1 人当たりの国民所得等の伸び等を勘案するとなお低い水準にとどまっており、個人の税負担の動向にも十分考慮を払いつつ、今後のあり方を検討する必要がある。

また、所得割の諸控除については、応益的な性格がより明確となったことを踏まえ、政策誘導的な控除の見直しを行うなど課税ベースの拡大に努めていく必要がある。」（税調答申－第2－1－(8)－① [16ページ]）

「納税者が「ふるさと」と考える地方公共団体に対する貢献や応援が可能となる税制上の方策を実現することが求められており、寄附金税制を活用した仕組みについて検討することが必要である。」（税調答申一第2－1－(8)－② [16ページ]）

- 所得税から個人住民税への税源移譲をさらに進めることができるか。
- 個人住民税としての増税（標準税率引き上げ）は可能か。
- 「課税ベースの拡大」は、国による政策誘導的な所得控除の廃止を意味する。
- 「ふるさと納税」（他団体向け寄附金控除制度の大幅拡大）について
 - ・地方税である個人住民税の寄附金控除を、国がどこまでコントロールすべきか。
 - ・居住地以外の団体に寄付を行っても、現時点のサービスを支える応益課税としての個人住民税を居住地団体に納める義務は減少しない。
 - ・個々の団体が独自に寄附金控除制度をつくりたいのであれば、課税自主権の問題。

(3) 法人住民税

- 法人所得課税は偏在度が高く、税収も安定しない傾向がある。そこで、法人住民税の一部を形式上国税として地方交付税の財源に算入し、現在地方交付税の財源になっている国税のうち消費税の税率を地方消費税に移す税源移譲（＝税源交換）が必要になる。
- ただし、都道府県・市町村とも超過課税が行われるケースが多い。課税自主権を発揮する余地を残すためには、法人住民税（法人税割・均等割）の標準税率を下げるとしても、その制度自体は地方税として存続させる必要がある。

(4) 事業税

「法人事業税の外形標準課税は、税負担の公平性の確保、応益課税としての税の性格の明確化、地方分権を支える基幹税の安定化、経済の活性化等の観点から、平成15年度税制改正において導入されたところである。

外形標準課税は、多数の法人が法人事業税を負担していないという状況の是正を図るとともに、法人所得に対する税負担を軽減する一方、付加価値等に対して課税するものであり、応益性の観点から、将来的には外形標準課税の割合や対象法人を拡大していく方向で検討すべきである。

また、事業税における社会保険診療報酬に係る課税の特例措置については、税負担の公平を図る観点から、速やかに撤廃すべきである。」（税調答申一第2－2－(4) [19ページ]）

- 応益性、普遍性及び安定性の観点から、法人事業税における外形標準課税の割合を引き上げることが必要である。それにより法人所得に対する実効税率も低下する。

- 対象となる事業者をどこまで拡大することが可能か。

(5) 地方消費税

「地方消費税は、税収の偏在性が少なく、安定的な基幹税目の一つとして、地方税体系において重要な役割を果たしている。一方、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、財源の確保が必要である。少子高齢化の進展に伴い、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。」(税調答申－第2－5－(2) [24 ページ])

- 「税収の偏在性が少なく、安定的な基幹税目」として「地方消費税の充実確保」をはかる場合、どのような方策があるか。

- (a) 税源移譲 (例) 「国4%－地方1%分」 ⇒ 「国2.5%－地方2.5%分」。
- (b) 増税 → 国税増税と同時に、もしくは地方消費税のみ、税率を引き上げる。

(6) ガソリン税

「道路特定財源等に関する基本方針」(2008年5月13日。閣議決定) より

「2. 道路特定財源制度は今年の税制抜本改革時に廃止し21年度から一般財源化する。

その際、地方財政に影響を及ぼさないように措置する。また、必要とされる道路は着実に整備する。

一般財源化の法改正により、道路整備費の財源等の特例に関する法律案における道路特定財源制度の規定は21年度から適用されないこととなる。

3. 暫定税率分も含めた税率は、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。」

- 「一般財源化」「本則税率化」しても、全体として税率を引き下げる必要はない。
← 財政需要への対応（道路に限らない）と環境税的視点（CO₂排出抑制）
- 一般財源化した場合、揮発油税・地方道路税分を合わせて地方税（普通税）に移譲することにより、地方税財源を確保するとともに、偏在度の小さい地方税体系の構築に寄与する。使途は各団体が自己決定することができる。

(7) 固定資産税

「固定資産税は、どの市町村にも広く存在する固定資産を課税客体としており、税源の偏りも小さく市町村税としてふさわしい基幹税目であり、今後とも安定的な確保が重要である。

土地に係る固定資産税については、平成6年度のいわゆる7割評価の実施後、課

税の公平の観点に立って、これまで負担水準の均衡化・適正化に取り組んできている。現在、地域ごとの負担水準の均衡化は相当程度進んできているが、一部には依然として負担水準の低い土地が存在していることから、引き続きその均衡化・適正化を促進する必要がある。」（税調答申－第2－6－(3) [29 ページ]）

- 「負担水準の低い土地」は、どのような土地か。（個別団体の事情か？）

(8) 地方交付税改革との連動

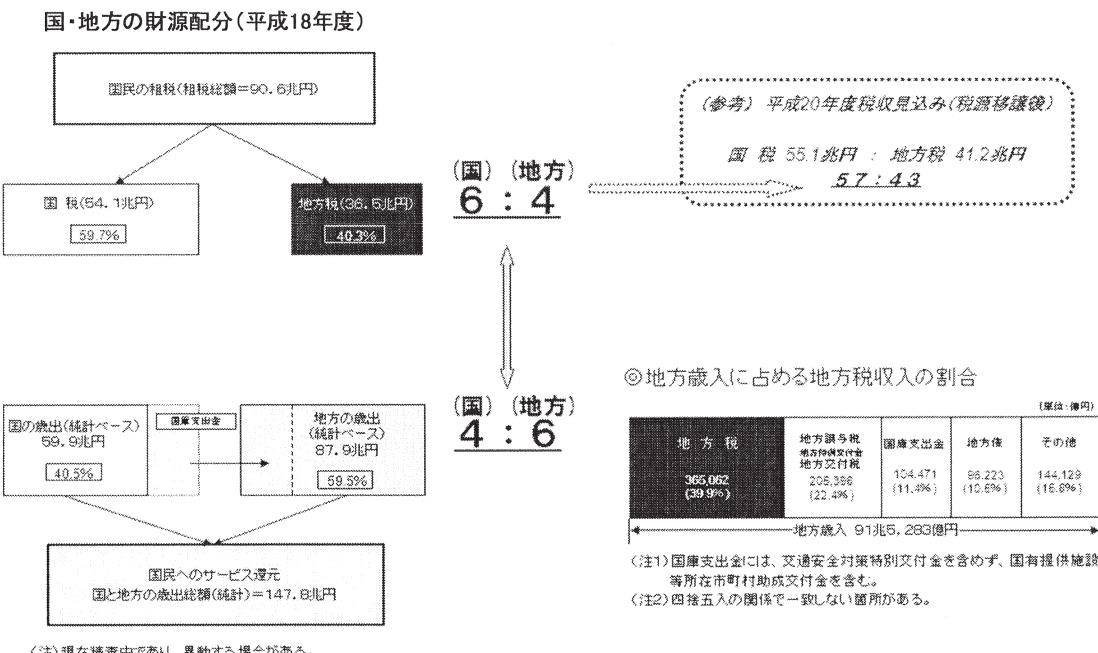
- 「ナショナル・スタンダード」サービスの財源保障と地方団体間の財政力格差是正は、財政調整制度たる地方交付税の役割である。
- 「地方法人特別税」「ふるさと納税」といった地方税の原則に合致しない措置をとって、地方交付税の改善・充実を怠ることは適切ではない。

以上

日本の租税体系と地方税の方向性：政府間財政関係の視点から

関口 智（立教大学）

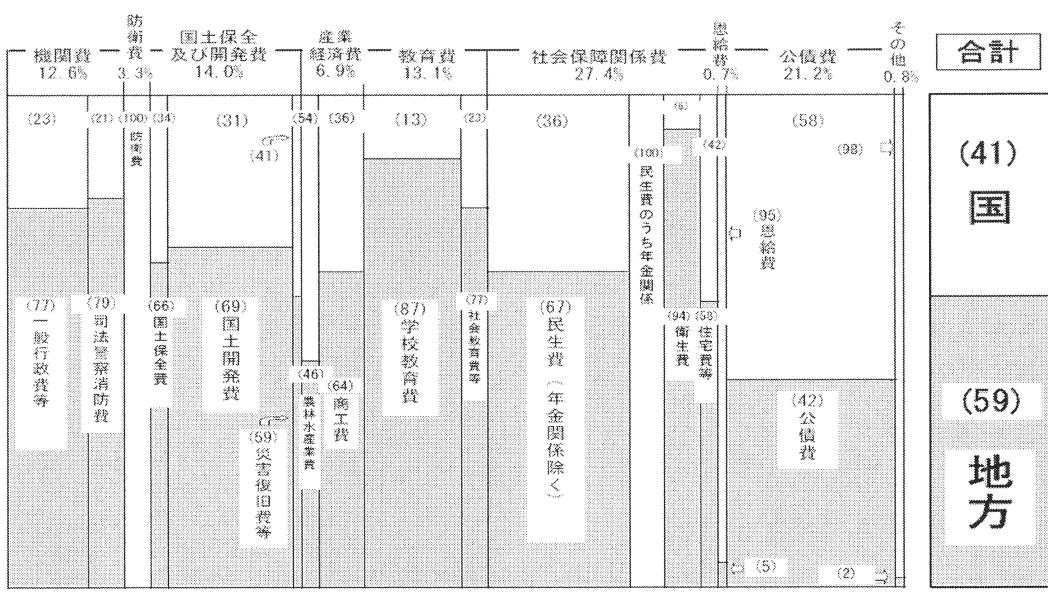
1. 日本の政府間財政関係：概要



2. 行政事務配分

(1) 現状

国と地方の役割分担(2006年(平成18年度)の歳出決算・最終支出ベース)



【参考】

国と地方の行政事務の分担

	国	地方	
		都道府県	市町村
福祉	社会保険 医師等免許 医薬品許可免許	地域医療計画 保健所 生活保護（町村部） 児童福祉	国民健康保険 介護保険 保健所（特定の市） 生活保護（市部） 児童福祉 上水道 ごみ・し尿処理
教育	大学 私学助成（大学）	公立大学 私学助成（幼～高） 高等学校・特殊教育学校 小・中学校の給与・人事	公立大学（一部団体） 高等学校（一部団体） 小・中学校 幼稚園
公共資本	高速自動車道 国道（指定区間） 一級河川	国道（その他） 都道府県道 一級河川（指定区間） 二級河川 港湾 公営住宅 市街化区域、調整区域決定	市町村道 準用河川 港湾 公営住宅 都市計画等（用途地域、都市施設） 下水道
その他	防衛 外交 通貨	警察 職業訓練	消防 戸籍 住民基本台帳

(2) 政府の機能

中央政府	経済安定化機能 所得再分配機能 国家公共財の供給
地方政府	地方公共財の供給 準私的財（教育・医療・福祉等）の供給 所得再分配機能の部分的責任分担

(出所)神野直彦・堀場勇夫(1998)

→地方政府の役割が警察や消防などの資産を保護するための分割可能な公共財の供給から、教育・福祉・医療などの個人へ割り当て可能な対人社会サービスへと拡大している。

3. 税源配分論

(1) 垂直的税源配分：国税と地方税との関係

①伝統的見解：マスグレイブの財政連邦主義

上位政府	中位政府	下位政府
所得税 法人税 (支出税) 天然資源税	住民税 法人事業税 小売売上税 天然資源税	賃金税
受益者負担	受益者負担	固定資産税
		受益者負担

(出所) Musgrave (2000) p299.

→上位政府には応能原則が、下位政府には応益原則が望ましい。

→主要な政府機能と税源のほとんどを中央政府に集中している点に批判が向けられる。

②Bird (1999, 2000) の税源配分論

→政府間財政移転が恒常的になっている状況を批判

第一に、各層の政府は歳出をまかなうのに十分な収入を持つべき。

第二に、各層の政府は限界的財政責任をより明確にすべき。

第三に、地方政府には税率や課税ベースの操作権が付与されるべき。

第四に、地方政府の課税は資源配分に中立的であるべき。

→地方政府の機能拡大に対応した税源配分論

(2) 地方税の課税形態

課税権と税収	分離方式	独立方式(独立税)		自由方式		
		統制方式				
		重複方式(付加税)		自由方式		
		課税制限方式				
		共同方式		一般共同方式		
	分配方式	移譲方式	個別共同方式		財政調整目的 統制目的	
			一般方式			
			目的方式			
			定額方式			
			定率方式			

(出所) 神野直彦(1995)

→地方の自立：必ずしも独立税に固執する必要はない。

→税率決定権（課税制限）、課税ベースの選択権（課税否認）、徵税方式等を視野に入れて検討。

※理論面の検討と税務執行面の覚悟：地方独自の加算減算項目、税率決定権等

(3) 日本の政府間税源配分の現状

国・地方の主な税目及び税収配分の概要(2006年(平成18年度))

(単位:兆円)

所 得 課 税	国	地方			
		道府県		市町村	
		個人道府県民税	個人市町村民税	法人道府県民税	法人市町村民税
所得税	17.0	2.7	6.2		
法人税	14.9	0.2		1.1	2.8
	国小計 32.0	0.2		5.4	
		道府県小計 9.6		市町村小計 9.0	
消費課税	消費税 10.5	地方消費税 2.6			
	たばこ税 0.9	道府県たばこ税 0.3		市町村たばこ税 0.9	
	酒税 1.5				
	揮発油税 2.9	自動車税 1.7		軽自動車税 0.2	
	自動車重量税 1.1	軽油引取税 1.1		その他 0.0	
	石油ガス税 0.03	自動車取得税 0.5			
	その他 2.37	その他 0.0			
	国小計 19.3	道府県小計 6.2		市町村小計 1.0	
資産課税等	相続税 1.5	不動産取得税 0.5		固定資産税 8.6	
	登録免許税 0.7	その他 0.0		都市計画税 1.2	
	その他 0.5			特別土地保有税 0	
	国小計 2.7	道府県小計 0.5		事業所税 0.3	
	国合計 54.0	道府県合計 16.3		その他 0.0	
				市町村合計 20.1	

(注1) 表中における計数は、それぞれ四捨五入によっており、計と一致しない場合がある。

(注2) []で囲んだ税目以外の地方税目は、課税標準が国税に準拠し又は国税に類似しているもの。

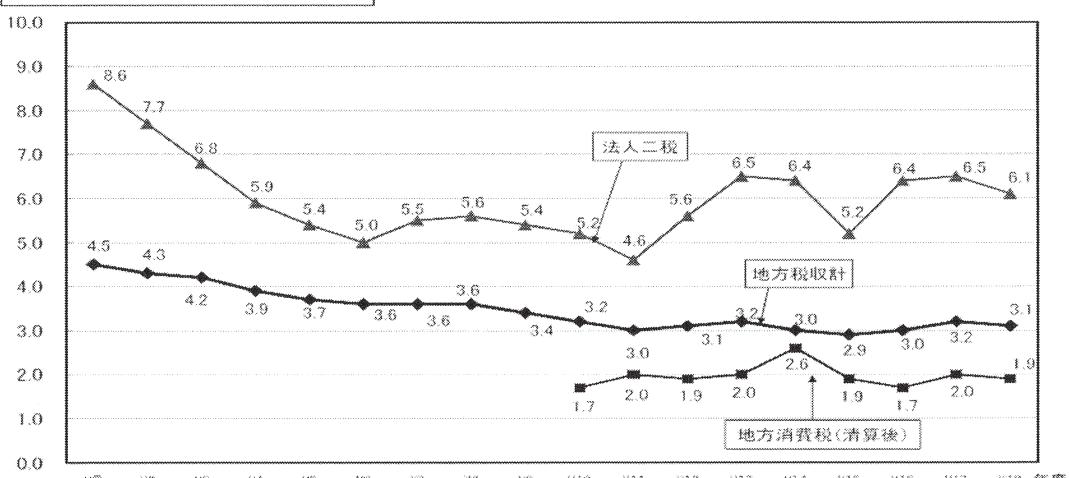
(注3) 計数は精査中であり、異動する場合がある。

(出所) 総務省HP(http://www.soumu.go.jp/czaisei/czaisei_seido/ichiran02_01.html)をもとに作成。

(4) 地方税の偏在度（地域格差）

人口1人当たり税収額の偏在度の推移

最大(東京)／最小の倍率(※)



(※) 「最大(東京)／最小の倍率」は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収額の最大(東京)を最小値で割った数値である。

(注1) 税収額については各年度の決算額(超過課税・法定外税を除く)であり、人口については各年度末日の住民基本台帳人口による。

(注2) 法人二級の税収額は、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る。

(注3) 地方消費税は平成9年度導入。平年度化した平成10年度から算上。

【参考】水平的税収配分について

(＝消費税の清算基準や事業税の分割基準の取扱いについて)

- ・法人事業税の分割基準（都道府県間の配分）
→分割基準により源泉地原則化している側面

- ・地方消費税の精算基準（都道府県間の配分）

- ・地方消費税の交付指標（市町村間の配分）
→精算機構により仕向地原則化している。

※清算基準や分割基準を原則以上に恣意的に変更するのは好ましくない。

(4) 全般的視点：垂直的税源配分

地方政府に配分されている行政任務を遂行できるべく、地方政府に課税権を付与

→基幹税である所得税と付加価値税の拡充戦略 + α 。

→議論で留意すべきは、税源移譲と増減税の区別

- （a）税源移譲 = 国税を減少させた分、地方税を増加（税率引上げや課税ベース拡大）。
（b）増減税 = 国税と共に（又は地方税独自で）地方税を増加（減少）。

①地方所得課税の拡充

→税源移譲：個人住民税の10%比例税化と国税所得税率の引き下げを実施。

→増減税：地方独自の加算・減算項目と税率決定権

②地方消費課税の拡充

地方付加価値税（地方消費税）について

→税源移譲：地方消費税の比率を引き上げ、国税消費税の比率を引き下げる。

→増減税：地方独自の課税ベースや税率決定権

【前提となる議論】付加税的性格の可否（税率決定権の有無、課税ベースの選択の可否）、
インボイス方式の可否、滞納や脱税、徵税コスト、逆進性対等。

(5) その他の論点

①個別消費税：地方「環境」税（例えば、道路特定財源やたばこ税との関係）

→OECD（2006）では、日本の環境税として分類している税目もある。

→環境に負荷を与える原因を抑制する税（消費行為税）として捉える。

→本来は汚染の発生する消費段階での課税が望ましい。

→税務執行上困難であれば、製造段階で国税として徵収し、譲与税として地方に配分。

②社会保障と地方税

→給付（現物給付・現金給付）との対応関係：議会による歳出統制も重要

→公費（国費負担と地方負担）と社会保険料の関連

→社会保険料と就労とのリンクの重要性

【参考：池上先生の第2回報告レジュメより】

社会保障関係費に関する国費負担・地方負担の将来推計

(単位：兆円)

	国費負担（注）				地方負担				
	年金	医療	介護・児童福祉等	合計	年金	医療	介護・児童福祉等	社会福祉サービス	合計
2005	7.7	8.1	5.3	21.1	0.4	3.0	3.1	7.9	14.3
2015	12	11	7	30	1	4	6	12	22
増加	4.3	2.9	1.7	8.9	0.6	1.0	2.9	4.1	7.7

(注) 国費負担は地方への財政移転を含む。

資料：社会保障国民会議「中間報告」(2008年6月18日) 参考資料34により作成。

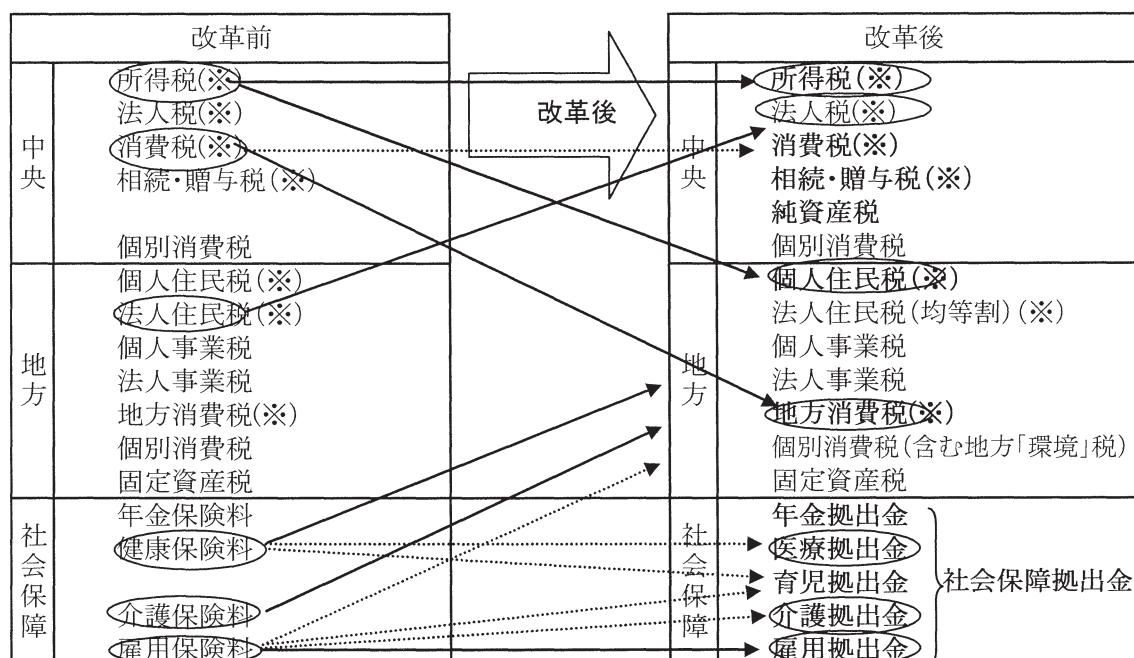
4. 財政調整について

事務配分と税源配分を行っても生じる地域間格差のはどうのように行うか？

→地域間の税収偏在度の激しい租税が交付原資となることが望ましい（税源交換）。

→国税の消費税と地方税の法人住民税を交換

5. まとめ



(基本的視点)

- ・税収の偏在性が少ないこと
- ・地方交付税の財政力均等化機能を強化すること。

※地方政府内部の税源・税収配分（都道府県と市町村）の問題は残された課題。

普通税と特定目的税について

2008.9.19 井手英策

1. 普通税と目的税の整理

- 普通税：使途を指定しないで徴収される税
- 目的税：一定の政策目的を実現するために、使途を特定して徴収される税
 - 用途目的税→特定の目的に使用するための財源として課税する（=国庫目的）。
 - 作用目的税→財源調達というよりも、課税の効果に着目して、ある政策課題を実現しようとする（=非国庫目的）。

⇒後者の観点からは社会的な害悪に加罰的に課税する *bads* 課税が正当化される。

環境税を正当化する根拠にも。

2. 目的税の例

普通税と目的税

	所得課税	消費課税	資産課税
国	所得税 17(14?) 法人税 14.9	消費税 10.5 揮発油税 2.9 酒税 1.5 たばこ税 0.9 自動車重量税 1.1 石油ガス税等 0.03	相続税 15 登録免許税等 0.7
計	32(28.9?)	19.3	2.7
道府県	法人事業税 5.4 個人道府県民税 2.7 法人道府県民税 1.1 道府県税利子割 0.2 個人事業税 0.2	地方消費税 2.6 自動車税 1.7 軽油引取税 1.1 自動車取得税 0.5 道府県たばこ税等 0.3	不動産取得税 0.5
	計 9.6	6.2	0.5
市町村	個人市町村民税 6.2 法人市町村民税 2.8	市町村たばこ税 0.9 軽自動車税等 0.2	固定資産税 8.6 都市計画税 1.2 事業所税 0.3 入湯税 0 特別土地保有税等 0
計	9.1	1	10.1

出所: 総務省HP

注. 太字は目的税。

- 地方税のうち、道府県目的税（自動車取得税、軽油引取税）は全道府県税収の 8.3%，市町村目的税（入湯税、事業所税、都市計画税、水利地益税）は全市町村税収の 6.6%
- この他、地方の財源としては、地方道路譲与税、石油ガス譲与税、自動車重量譲与税などの地方譲与税が存在し、名目上は道路特定財源の一部をなしている。

<法定税と法定外税>

- 地方税法に定める税目（法定税）以外に、条例により税目を新設することができる…法定外税。法定外税については、「次のいずれかが該当すると認める場合を除き、総務大臣はこれに同意しなければならない」（地方税法第261条、第671条、第733条）。
 1. 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となる
 2. 地方団体間における物の流通に重大な障害を与える
 3. 1及び2のほか、国の経済施策に照らして適当でない
- 用途の特定されない法定外税→法定外普通税 469億（2006年度）。全体の98%が道府県税であり、ほとんどが核燃料税。
- 用途が特定される法定外税→法廷外目的税 92億円（2006年度）。全体の86%が道府県税であり、ほとんどが産廃税。

3. 目的税の理論的な問題点

- ノンアフェクタシオンの原則（特定の歳出に特定の税収を当ててはならない）からの乖離：議会制民主主義の形骸化を招く恐れ。臨時課税としての懇願税（国王の身請け金、王子の元服、皇女の結婚のための使用）→恒久税…関税は海軍費に、消費税は常備軍の財源に⇒こうした結びつきを断つて、必要なサービスを自ら決定し、それに必要な財源を負担しあうことをルール化したのが市民革命であり財政民主主義。
- 予算のソフト化：必要のない歳出であっても、目的税として入ってきた税収の分だけ歳出を増やすインセンティブが付与されてしまう。
- 財政の硬直化：民主的な意思決定のもとで自由に使える予算が減少してしまう。
- 作用目的税における優先順位…租税の中に特定の目的を取り入れ、優先順位をつけることは理論的に不可能。政治的な決定に委ねられたものが、定められた目標から見て、有効に使用されているかを確認することが大切。

4. 海外の目的税の事例

<アメリカ>

- 高速道路関係税：ガソリン税、重量自動車税といった燃料税を財源に、Highway Trust Fundを通じて道路整備の財源に用いられる。ただし、ガソリン価格は先進国最低であり、道路投資額は日本と同水準。しかも、予防的安全対策が中心。
- 空港関係税：航空券税を主な財源として、Airport and airway Trust Fundを通じて、空港への補助金を提供。空港の利用実績や計画の優先度等の基準に応じて配分。

<フランス>

- CSG（一般社会拠出金）：高齢者の所得や資産性所得を含むほとんどの個人所得に対して、比例税率で課税。社会保障目的財源。徴収主体はURSSAF、徴収後は各金庫に資金を配分。96年にはCRDS（社会保障債務返済拠出金）を導入し、社会保障に関する債務の償還財源として活用されている。

- VT（交通税）：従業員が9人以上の法人の給料支払い総額に応じて課税。使途は都市公共交通機関に限定。特別会計で管理。

<環境税をめぐって>

- スウェーデンではノンアフェクタシオンの原則が基本的には厳守され、91年導入の環境税も一般財源。使途を特定するものとしては窒素酸化物「課徴金」がある（エネルギー消費量が減少すれば還付金が得られる仕組み）。
- 2007年よりストックホルム渋滞税を導入。ストックホルム環状線整備のために使用。都市中心部の渋滞緩和を目的とした作用目的税であり、道路建設を目的とする日本とは性格をことにする。
- 環境税はヨーロッパでは原則一般財源。だが、ドイツでは、社会保険料の雇用主負担の軽減のために充当し、イギリスでは保険料の雇用主負担の軽減、エネルギー効率改善投資への補助金として支出している。
- 國際的には「作用目的税」として環境税を活用する流れ。

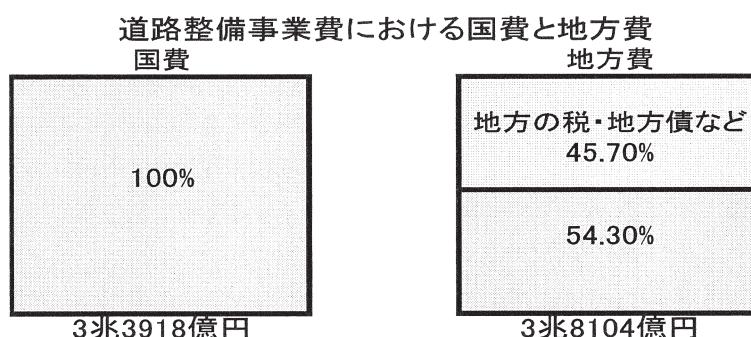
目的税は存在するものの、信託基金や金庫、特別会計を設置して普通会計とは区分して処理する点に特徴。

他の政策目的（累進性の緩和、保険料の事業主負担の軽減など）と抱き合せで導入。一般会計において道路建設を「用途目的税」として課税する日本の形態はやや異質。

5. 目的税をめぐる諸論点…政策的な観点から

<道路特定財源>

1. 挥発油税、地方道路税、石油ガス税などの使途を道路目的に特定化したもの。国と地方を合わせると5兆円以上の額。
2. 下の図に示されるように国の道路整備事業は全額国費だが、地方の道路整備事業では半分近くが地方の持ち出しとなっている→道路特定財源だけでは財源が足りないという地方の主張の根拠、暫定税率維持の背景。



出所：指定都市市長会「骨太方針2008に向けた提案」より作成。

しかし…

1. 限られた財源のもとでは、「道路が必要か?」ではなく「福祉と道路はどちらが必要か?」を問うことが大切。
2. 道路の整備状況（改良率・舗装率）は道路の種別間、地域間で差があり、道路を必要とする地域とそうでない地域に大きな差。河川整備、まちづくり交付金、空港連絡橋などへの流用（=目的外使用）も。
3. 自動車関連税制は地域間の偏在度が低い（一人当たり税収額の最大／最小：法人二税 ⇄ 6.1 倍軽油引取税 3.2 倍、自動車取得税 3.7 倍、自動車税 2.0 倍、軽自動車税 5.6 倍…しかも東京、神奈川、大阪、京都、兵庫などの税収が少ない点に特色。これは譲与税も同様）。

道路特定財源（あるいは暫定税率部分）を一般財源化し地方に税源移譲、使途は住民の判断に委ねるのはひとつの考え方。譲与税部分は地方から見ればすでに一般財源。暫定税率堅持を求める地方は暫定税率の廃止が譲与税の削減（=一般財源の圧縮）に結びつく点にも懸念材料がある？配分基準を勘案すると、財政力の弱い自治体への影響大？

<消費税の目的税化>

1. そもそもすでに目的税化している（=予算総則第 16 条）。
2. 必要以上の税収があがると予算がソフト化し、不足すると税率引き上げのみがオプションとなる。消費税は税収の弾性値が低い一方で、福祉支出の伸びはきわめて弾力的→目的税化すると、将来は福祉の自動的な抑制か税率の自動的な引き上げのみが選択肢に。
3. 消費税の増税は社会保障給付の増大と結びつく（年金のマクロスライド、薬剤費や医療機器）。
4. 中小企業は増税分を直接かぶることに。

地方消費税の税率引き上げはひとつの選択肢。ただし、交付税原資に影響。他の交付税原資の税率を引き上げ、見合いで補助金を削減する？やはり基本は所得税の移譲だが、高い課税最低限をカバーし、負担の公平性を満たすために補完的に地方消費税を位置づけることが可能。

国民のくらしを守る地方税体系の再構築に関する研究会 第5回提出資料

～地方税の課税・徴収体制について～

1 地方における、課税・徴収体制の現状

(1) 課税について

○地方税の各税目は、地方税法の各規定に基づき、課税を行う。

○申告納税方式と賦課課税方式

- ・申告納税方式は、納税者が税法等の規定に基づき税額を計算し、申告・納税するもの
- ・賦課課税方式は、国や地方団体が納税すべき税額を決定し、それにより納税者が納税するもの

国税・地方税		申告納税方式	賦課課税方式
国税		法人税 所得税 相続税 贈与税 消費税 等	各種加算税 等
地方税	都道府県税	法人事業税 法人住民税 等	個人住民税、自動車税、 不動産取得税 等
	市町村税	法人住民税 等	個人住民税、法人事業税、 固定資産税 等

○課税標準等の捕捉について

地方税の課税においては、国や、都道府県、市町村との間で、同一（たばこ諸税）または類似の客体を対象としているものも多い。

- ・地方消費税の税率は、消費税（4%）の25%（=1%分）と定められており、国（税務署）から本店所在地のある都道府県に納付された後、都道府県間で清算を行ったうえ、市町村に地方消費税交付金として交付。
- ・個人住民税は、当該年の所得について、確定申告の情報を基に翌年6月に課税される。（前年課税）
- ・法人事業税は、法人税額を課税標準としているが、申告自体は各事業者が都道府県に対して行う。
- ・都道府県の個人住民税は、市町村が合わせて課税・徴収を行い、市町村が都道府県に払い込む。

(2) 徴収について

○徴収方法について

- ・申告納税方式にしろ、賦課徴収方式にしろ、原則としては自治体等の発行した納税通知書により納付する。
- ・源泉所得税や、住民税における特別徴収分は、事業者が代わって納税を行うため、滞納の割合が低いうえ、徴税コストも低くすむ。
- ・地方消費税や都道府県の住民税は、都道府県に代わり国や市町村が徴収を行うため、手数料を支払う。一般に個人市町村民税の徴収率が高くないことから、連動して個人都道府県民税の徴収率も高くならないという指摘がある。

○徴税コストについて

- ・税収百円当たりの徴税費の累年比較

区分	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
国税	1.54円	1.66円	1.67円	1.58円	1.45円	1.43円
地方税	2.57円	2.63円	2.55円	2.53円	2.32円	2.18円
うち道府県税	1.79円	1.98円	1.96円	1.82円	1.68円	1.61円
うち市町村税	3.14円	3.06円	2.95円	3.05円	2.80円	2.62円

- ・地方税の課税のうち、約9割（件数ベース）は賦課課税方式によると推定。

賦課課税 1億9,000万件程度（固定資産税関係6,800万件、自動車税4,800万件、
軽自動車税3,800万件、個人住民税2,700万件 等）に対し、
申告納付は1,620万件程度（法人住民税680万件、法人事業税250万件 等）
→賦課課税方式は、課税対象の把握や評価に大きな手間 →コスト増
- ・同時に、賦課課税方式の税目の殆どが普通徴収で、1件当たり税額も少額なことが多い。

→納税者の手間多く滞納が生じ易い、また督促等事務負担大 →徴税コスト増

2 効率的な課税徴収体制への取組

○地方分権の進展と地方税

- ・過去においても、地方分権の進展に伴い、地方税に関する税務行政の効率化などが指摘されている。

平成11年度の税制改正に関する答申(抜粋)

（政府税制調査会・平成10年12月16日）

（略）税務行政の効率化、透明性の向上、納税者の利便性の向上の観点から、税制の簡素化、通達の見直し、国税と地方税の徴税の一元化といった検討課題が盛り込まれています。（略）

国・地方の徴税一元化については、憲法の定める地方自治の本旨に反するのでは

ないか、この問題は国・地方を通じた税制のあり方と密接不可分であり、まずは国・地方の税制それぞれを簡素化していくことが重要ではないかとの意見や、既に国税と地方税の執行の現場では納税者の利便性を考慮し可能な限り相互に協力して事務処理が行われているとの指摘がありました。このことに関連して、地方公共団体においては、地方税務職員の研修の充実等その育成に努めるべきではないかとの意見もありました。いずれにしても、当面まず、納税者の利便及び事務の効率の向上に引き続き努めるとともに、制度面・執行面の透明性の向上の観点から税制の簡素化に向けた努力を続けていくことが重要であると考えます。

○地方自治体間の連携について

- ・茨城県租税債権管理機構
県内全市町村を構成団体とする市町村税の徴収のための一部事務組合「茨城租税債権管理機構」を平成13年4月に設立、以降滞納処分について大きな成果。
- ・地方税一元化のあり方について、静岡県等が検討（別紙参照）
「地方税機構（仮称）」により、事務を一元化。
納税者サービスの向上とコスト削減を図る取組。
- ・地方税の申告手続き等の電子化（別紙参照）
47都道府県と18市1町で運用中。法人住民税、法人事業税、事業所税等の申告。

○国と地方自治体の連携について

- ・現在、国と地方自治体との間では次のような協力をしている。（三税協力）
所得税、住民税、事業税申告手続きの一本化
国税当局資料の地方税務当局による閲覧協力
所得税の確定申告書用紙の共同発送
確定申告受付事務 等
- ・過去の行政改革会議などでも、「歳入庁」のような議論がなされていたが、実現していない。

○今後の課題

- ・地方分権や、国全体の社会保障制度の議論の中で、国税・地方税のあり方を整理していくことが必要。
- ・個別の税目としては、（地方）消費課税や地方法人課税のあり方等について検討が必要。
- ・地方法人課税については、経済界から法人税との一本化等の要望も出ており、こうした点への配慮も検討。
- ・いずれにしても、課税の公平を図りつつ、行政の効率化と共に、住民の納税サービスの向上に資することが重要。

国民の暮らしを守る地方税体系の再構築に関する研究会 長野県内視察概要(報告)

当研究会では、以下のとおり視察を行いましたので、その概要を報告致します。

- 視察日 平成20年8月19日(火)、20日(水)
- 視察先 長野県内（長野県庁、大町市、小布施町）

視察、意見交換等の内容は以下のとおりです。

①長野県庁(19日)

- ・副知事、総務部長から、長野県の状況、県内市町村の状況等につき説明、意見交換



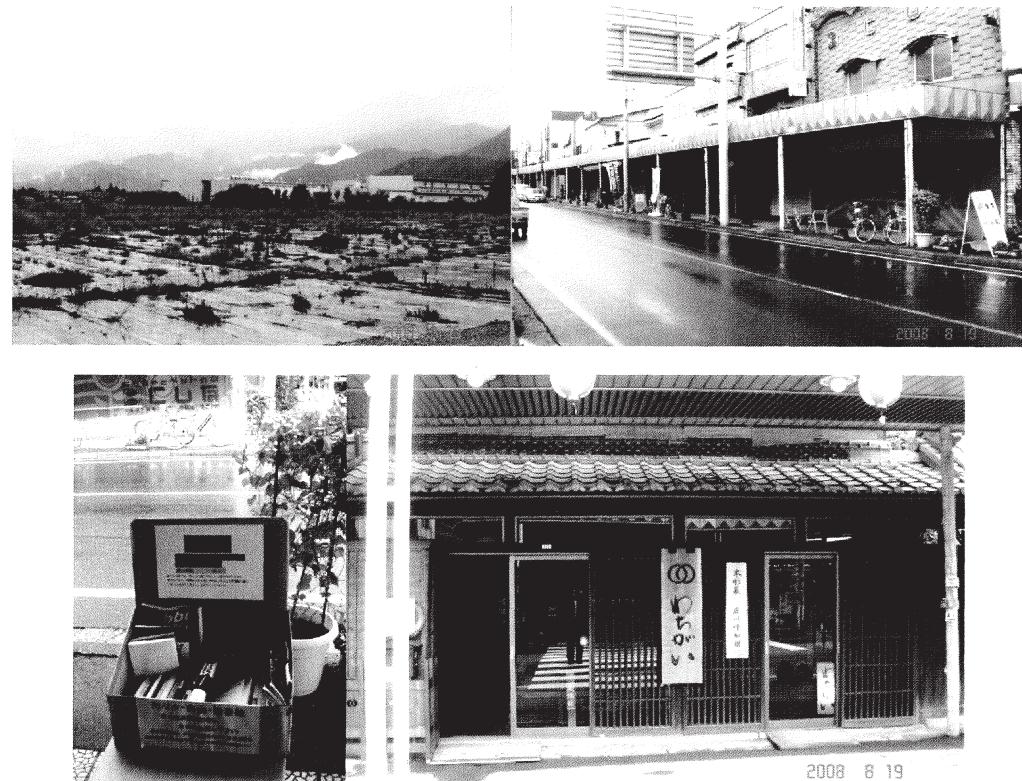
②大町市(19日)

- ・市長、副市長ほか市幹部から市の状況について説明、意見交換。
(状況)
 - ・面積は約565平方キロ、人口は約32,000人。(H18.1に八坂村、美麻村を編入合併。)
 - ・大町市は長い間、昭和電工（アルミ）、東洋紡（綿紡績）の企業城下町的色合いであったが、両工場は大幅縮小、撤退。
 - ・アルペンルート等の観光拠点もある。年間300万人程度の集客だが、漸減傾向。
 - ・市立大町総合病院は地域の基幹病院だが、医師不足の影響大。

(視察)

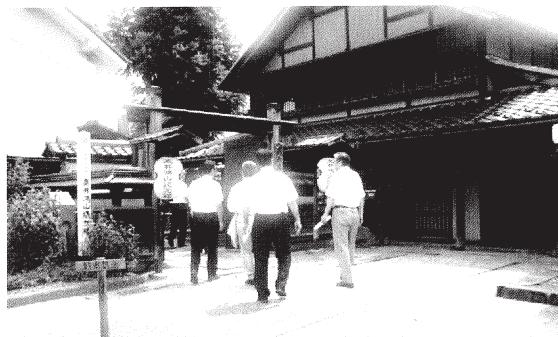
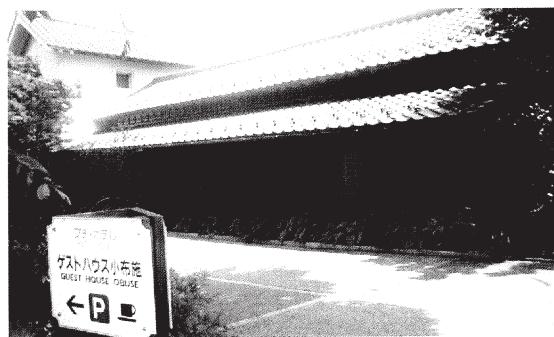
- ・東洋紡工場跡地は一部をホクト(キノコメーカー)が利用するも、他は未定。高速ICから遠いことがネックの一つ。数百人規模の雇用に、すぐには対応できない。
- ・信濃大町駅から北大町駅にかけての中心市街地(1km程の商店街)は、かつての塩の道。
- 街中図書館や、京風町屋造の建物を活かした町おこしなどに取り組むも、

かなり厳しい状況。



③小布施町(20日)

- ・副町長ほか町幹部から町の状況について説明、意見交換。
(状況)
 - ・面積は約19平方キロ、人口は約12,000人。役場を中心に半径2kmに全ての集落。
 - ・商業施設や医療施設は、事実上、近隣の長野や中野、須坂各市に依存。
 - ・農業(果実栽培)と観光が主力。特に栗やリンゴはブランド化し、観光にも寄与。
- ・北斎館やフローラルガーデンなどの施設のほか、歩道に栗の木を使う工夫など、街並み自体が観光資源。
- ・民家等の庭を一般開放するオープンガーデンなど、住民参加のまちづくり。
- ・東京理科大との共同研究は、すぐに成果というものではないが、将来を見据えたまちづくりの一環。



(以上)

国民のくらしを守る地方税体系の再構築に関する研究会 福岡県内視察概要(報告)

当研究会では、以下のとおり視察を行いましたので、その概要を報告致します。

○視察日 平成20年9月25日(木)、26日(金)

○視察先 福岡県内（桂川町、久山町）

視察、意見交換等の内容は以下のとおりです。

①桂川町役場(25日)

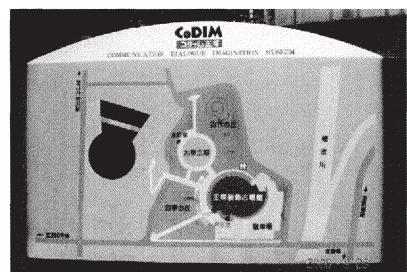
・井上町長、大塚企画財政課長ほか町幹部、及び桂川町商工会中嶋会長、青柳副会長から町の状況について説明、意見交換。

(状況)

- ・面積は約20平方キロ、人口は約14,500人。（麻生総理の地元）
- ・鉄道で博多に一本ということもあり、近年の人口減少は、それほど大きくない。
- ・近隣の飯塚市、嘉麻市の合併には不参加だが、事務効率等から、改めて合併も検討。
- ・財政力指数0.382、実質公債費比率14.7、経常収支比率102.1 等
地方税は類似団体に比べ約半分で交付税額。近年の交付税減は大きな打撃。
- ・旧産炭地域であり、介護保険も給付費高く、保険料も高い。生活保護支給も高水準。
- ・旧産炭地としての失業対策事業(投資的経費)がH18まで高水準、また過去に負担少ない過疎債を活用し基盤整備を推進したこともあり、現在は公債費が圧迫。
- ・国指定の王塚古墳が町づくりの中心 →古墳館

(視察)

- ・コダイム王塚(平成6年～)は、観光施設というより、文化遺産。利用は月に数百人。
事業費は約15億円。維持費負担大きい。
- ・桂川駅は、通勤の乗降客が多いが、駅前からはスーパーが撤退するなど不振。



②久山町役場(26日)

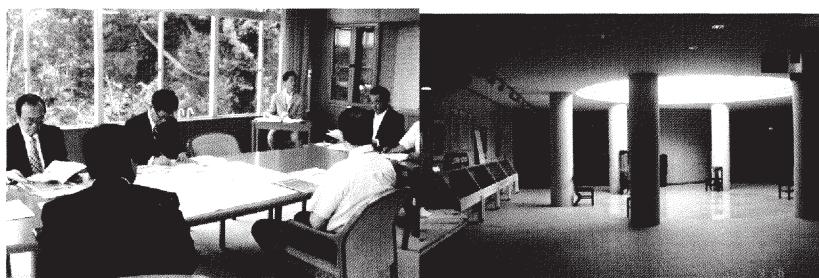
- ・鮎川町長、只松政策推進課長ほか町幹部から町の状況について説明、意見交換。

(状況)

- ・面積は約37平方キロ、人口は約8,000人だが、近年微増。(目標人口は1万人)
- ・町内に駅はなく、交通手段は車ということもあり、マンションは殆どない。
- ・財政力指数は0.778(上昇傾向)、実質公債費比率は16.4。
- ・昭和31年に久原村、山田村合併で誕生。近年、近隣6町合併を目指すも、白紙に。
- ・S36年に九州大学医学部との連携で、成人病検診開始。→健康田園都市構想
ヘルスC&Cセンター開設。近年、九大の研究施設の一部も移転。(治療は町内診療所、または九大病院が主)
- ・S45年に、町の96%を市街地調整区域に指定、開発抑制を図る。住民の売却に当たり、町の開発公社が買い取り。近年は法改正もあり、一部方針を転換。
- ・平成11年に、町内に大規模商業施設トリアス久山(現トリアス)開業。
町の雇用のほか、固定資産税収にも寄与。

(視察)

- ・C&Cセンターでは、九大による町民全員の健康診断を実施。また、施設内では健康相談なども行っている。
- ・トリアスは、COSTCOや東宝シネマズなど、大規模施設が集積しており、町内のみならず、広域からの集客が図られている。(別添)



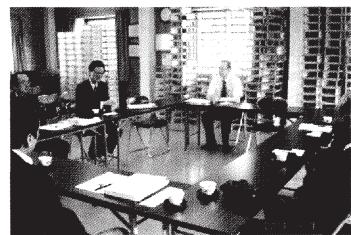
③久山町商工会(26日)

- ・今任会長ほか、商工会役員から商工会の活動等について説明、意見交換。

(意見交換)

- ・商工会への補助金も削減されており、また、後継者の問題等から会員企業も減少、商工会の活動厳しい。

- ・トリアスは、当初は危機感から反対などもあったが、仮に町内にできなくても結局は近隣にできたであろうから、結果的に見れば良かったのかもしれない。
- ・企業の社会保障負担が大きいことを痛感。
- ・もし消費税を増税する場合、価格転嫁が困難であり、軽減税率の導入も要検討。



(以 上)