

# 地方分権に関する基本問題についての 調査研究会報告書

(座長：堀場 勇夫)

平成 23 年 3 月

財団法人 自治総合センター





## はしがき

我が国においては、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための「地域主権改革」の推進が重要な課題となっている。

この地域主権改革の意義や理念等を踏まえ、地域主権改革の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、今後おおむね2～3年を見据えた改革の諸課題（義務付け・枠付けの見直し、地方自治法の抜本見直し、地方税財源の充実確保等）に関する取組方針を明らかにするものとして、平成22年6月22日に「地域主権戦略大綱」が閣議決定されたところである。

このような地方分権・地域主権に関する種々の改革の進展や課題を視野に入れながら、地方分権に関する基本問題について先進的かつ実践的な調査研究を実施するため、平成16年度に本研究会を設置し、検討を重ねてきた。平成22年度においては4回の研究会を開催しており、本報告書は、その成果をとりまとめたところである。

本報告書が、我が国の地方税財政を考える上での一助となれば幸いである。

なお、本研究会は、(財)全国市町村振興協会と(財)自治総合センターが共同で実施したものである。

平成23年3月

財団法人全国市町村振興協会  
理事長 谷 合 靖 夫

財団法人自治総合センター  
理事長 二 橋 正 弘



# 地方分権に関する基本問題についての調査研究会

## 委員名簿

座長	堀場	勇夫	青山学院大学経済学部教授
座長代理	中井	英雄	近畿大学経済学部教授
	赤井	伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授
	國崎	稔	愛知大学経済学部教授
	齊藤	慎	大阪大学大学院経済学研究科教授
	佐藤	主光	一橋大学経済学研究科・政策大学院教授
	田中	敦仁	関西学院大学法学部教授
	寺田	文彦	北海道大学公共政策大学院教授
	戸谷	裕之	大阪産業大学経済学部教授
	中里	透	上智大学経済学部准教授
	中平	真	金沢大学大学院人間社会環境研究科教授
	西川	雅史	青山学院大学経済学部准教授
	橋本	恭之	関西大学経済学部教授
	花井	清人	成城大学経済学部教授
	林	正義	一橋大学大学院経済学研究科 国際・公共政策大学院准教授
	福重	元嗣	大阪大学大学院経済学研究科教授
	藤本	正樹	近畿大学経済学部准教授
	御船	洋	中央大学商学部教授
	望月	正光	関東学院大学経済学部教授
	矢吹	初	青山学院大学経済学部教授



## 目次

### 第1章 平成22年度調査報告

- 地方自治体の変容と交付税制度 . . . . . 1
- 分権化と政府の規模 政治経済学的視点 . . . . . 26
- 課税とガバナンス：ベトナム地方財政の残された課題  
. . . . . 40
- 保育財政の現状と課題 . . . . . 62

### 第2章 参考資料

- 環境自動車税及び自動車税を巡る諸課題 . . . . . 127
- 地域主権改革の最近の動向 . . . . . 179
- 健全化判断比率について . . . . . 187
- 平成23年度の地方財政対策 . . . . . 201



# 第1章

## 平成22年度調査報告





# 地方自治体の変容

と

# 交付税制度



西川雅史

青山学院大学経済学部

## 報告の論点

- ◆ 総額は増やさずに地域間の格差を是正するような交付税制度の見直し.
- ◆ 財源保障機能の強化

## 地方自治体の行動

- ❖ 選挙による圧力があるため、財源を何に使うか、すなわち使途の選定には腐心する。  
=>地公体はサボっていない！
- ❖ ただし、選挙による圧力は財政（予算制約）には向かわない。配付資料  
=>地公体は潰れないから！
- ❖ それゆえ、配分効率性・生産効率性は低い。

## 効率性を改善するために

- ❖ A案（住民自治への期待・信頼）
- ❖ 「地公体を潰す」（という脅し）
- ❖ =>住民へ財政責任（地方自治）を求める
- ❖ =>選挙による財政への監視が強化
- ❖ =>使途の選定時に予算・費用を勘案する
- ❖ =>使途の制度的制約を外す
- ❖ =>財源の効率的な使用

## 効率性を改善するために

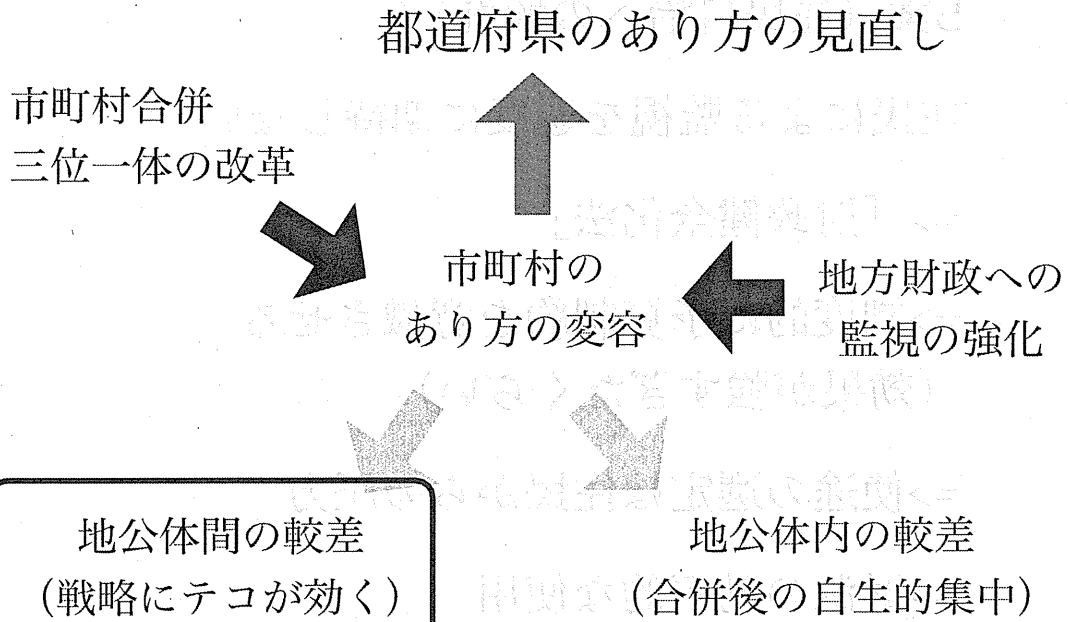
- ❖ B案（住民自治への懷疑）
- ❖ 住民による監視を過度に期待しない
- ❖ => 「財政健全化法」
- ❖ => 制度的に予算制約を意識させる  
（効果が強すぎたくらい）
- ❖ => 用途の選定は住民からの圧力
- ❖ => 財源の効率的な使用。

## 現状の問題点

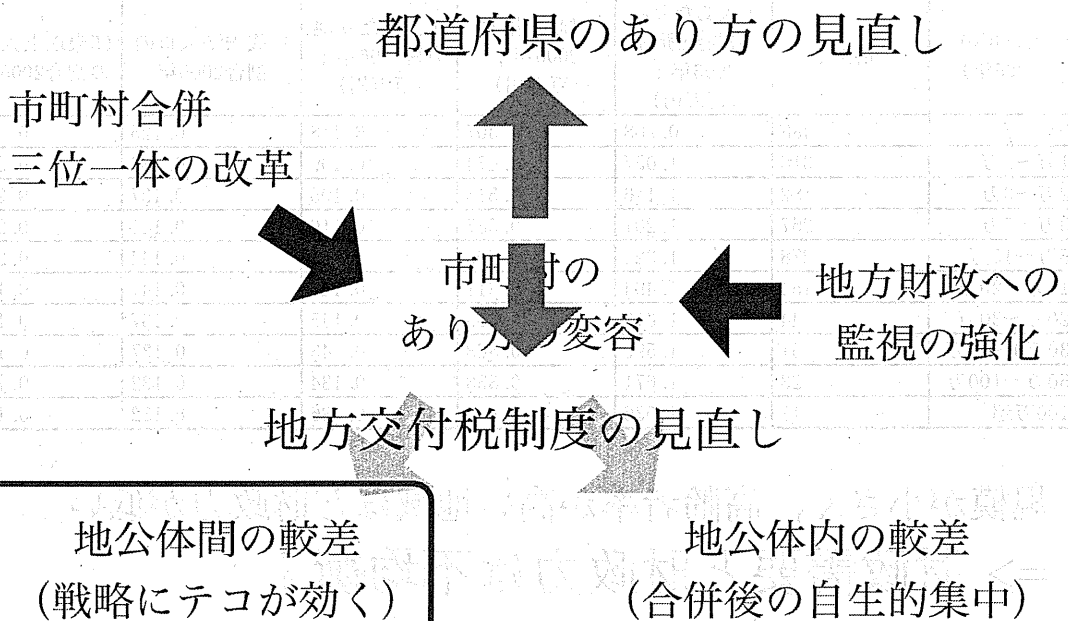
人口規模 (2005年)	団体数	1人あたり課 税対象所得 2006年； (百万円)	財政力指数 2006年； (百万円)	1人あたり地 方税2006年； (百万円)	15歳未満人口の 割合2005年	65歳以上人口 の割合2005年
0～1万	488	0.968	0.307	0.118	0.125	0.308
1万～2万	318	1.057	0.474	0.109	0.133	0.266
2万～3万	182	1.146	0.513	0.105	0.137	0.245
3万～5万	267	1.207	0.587	0.116	0.141	0.233
5万～10万	278	1.324	0.695	0.128	0.144	0.210
10万～20万	154	1.494	0.811	0.140	0.141	0.197
20万～30万	44	1.616	0.869	0.145	0.137	0.190
30万0～50万	51	1.590	0.868	0.143	0.137	0.186
50万～100万	23	1.671	0.838	0.134	0.132	0.184
100万超	11	1.636	0.845	0.186	0.132	0.174

規模が小さく、高齢者率が高い地域ほど財政力が低い。  
=> 財政需要と財政力は不均衡！

# 問題の顕在化



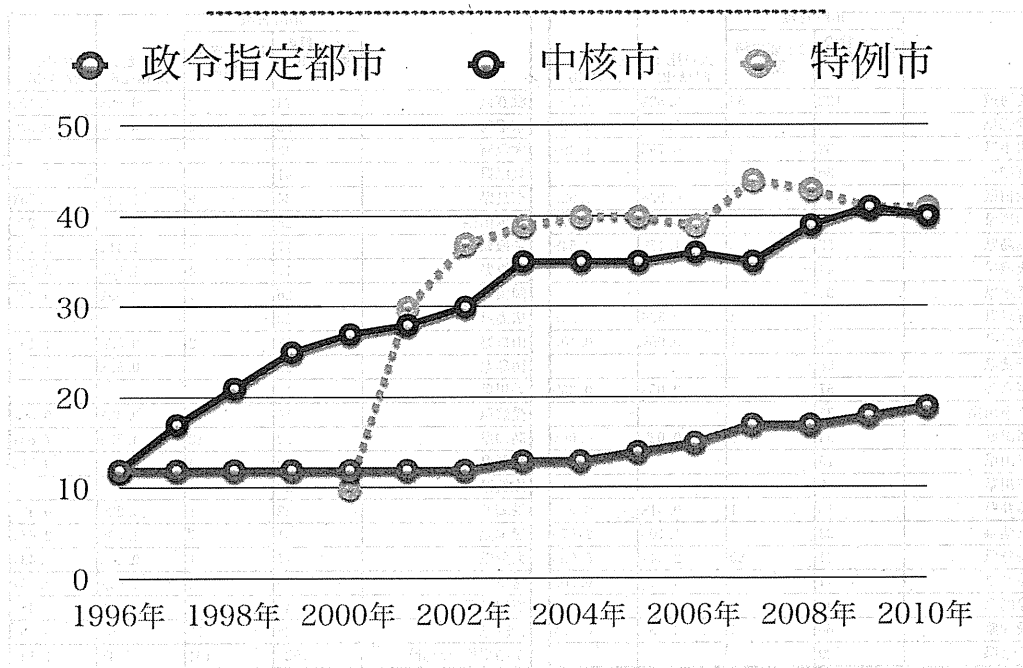
# 問題の顕在化



# 1. 規模の較差



## 大・中都市の増加





# 合併できない自治体

合併前の面積	合併しなかつた団体数	合併した団体数	
		数	割合
0-20	189	206	52%
20-40	212	361	63%
40-60	158	302	66%
60-80	120	245	67%
80-100	86	189	69%
100-150	144	292	67%
150-200	86	154	64%
200-400	179	198	53%
400-600	46	27	37%
600-800	34	8	19%
800-1000	4	1	20%
1000-1250	5	1	17%
1250超	2	0	0%

面積が大きい場合、  
合併は難しい。

意欲の問題ではない！

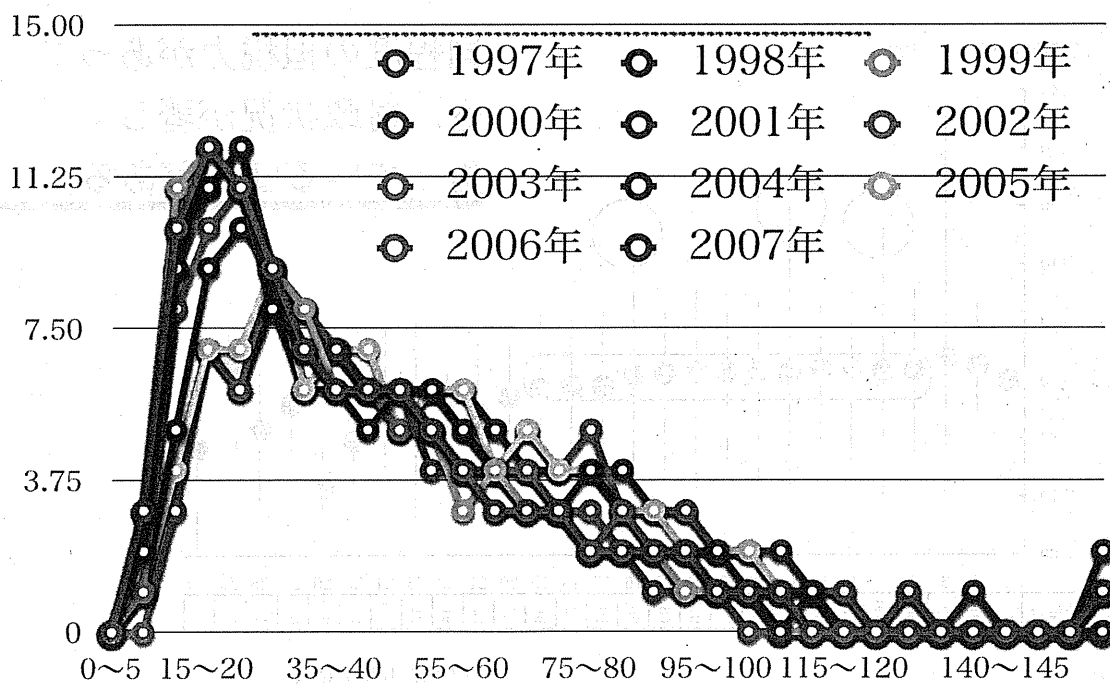
# 残された小規模団体の偏在

	市町村数		人口比： B/(A+B)	歳出比： B/(A+B)		市町村数		人口比： B/(A+B)	歳出比： B/(A+B)
	A：一般の 団体（B以 外）	B：要支援 団体				A：一般の 団体（B以 外）	B：要支援 団体		
北海道	122	58	3.52%	7.29%	滋賀県	24	2	0.62%	1.10%
青森県	34	6	1.21%	2.25%	京都府	23	3	0.36%	0.57%
岩手県	32	3	0.79%	1.49%	大阪府	43	-	-	-
宮城県	36	-	-	-	兵庫県	41	-	-	-
秋田県	22	3	0.93%	1.82%	奈良県	30	9	1.04%	3.53%
山形県	34	1	0.35%	0.77%	和歌山県	26	4	1.17%	2.27%
福島県	52	8	1.15%	2.54%	鳥取県	17	2	1.41%	2.15%
茨城県	44	-	-	-	島根県	17	4	1.50%	3.15%
栃木県	31	-	-	-	岡山県	26	1	0.09%	0.29%
群馬県	34	4	0.58%	1.24%	広島県	23	-	-	-
埼玉県	69	1	0.05%	0.10%	山口県	18	2	0.52%	1.19%
千葉県	56	-	-	-	徳島県	22	2	0.59%	1.52%
東京都	57	5	0.05%	0.25%	香川県	17	-	-	-
神奈川県	33	-	-	-	愛媛県	19	1	0.32%	0.54%
新潟県	34	1	0.02%	0.08%	高知県	22	12	4.58%	7.63%
富山県	15	-	-	-	福岡県	62	4	0.22%	0.51%
石川県	19	-	-	-	佐賀県	20	-	-	-
福井県	16	1	0.41%	0.98%	長崎県	22	1	0.22%	0.43%
山梨県	23	5	1.10%	2.57%	熊本県	41	7	1.29%	2.66%
長野県	61	20	2.34%	5.06%	大分県	17	1	0.20%	0.43%
岐阜県	41	1	0.14%	0.26%	宮崎県	26	4	1.02%	4.65%
静岡県	42	-	-	-	鹿児島県	42	4	0.30%	1.48%
愛知県	60	1	0.06%	0.12%	沖縄県	28	13	1.56%	5.09%
三重県	29	-	-	-	全国平均（総計）	1622	194	0.44%	1.14%

## 2. 財政力の較差

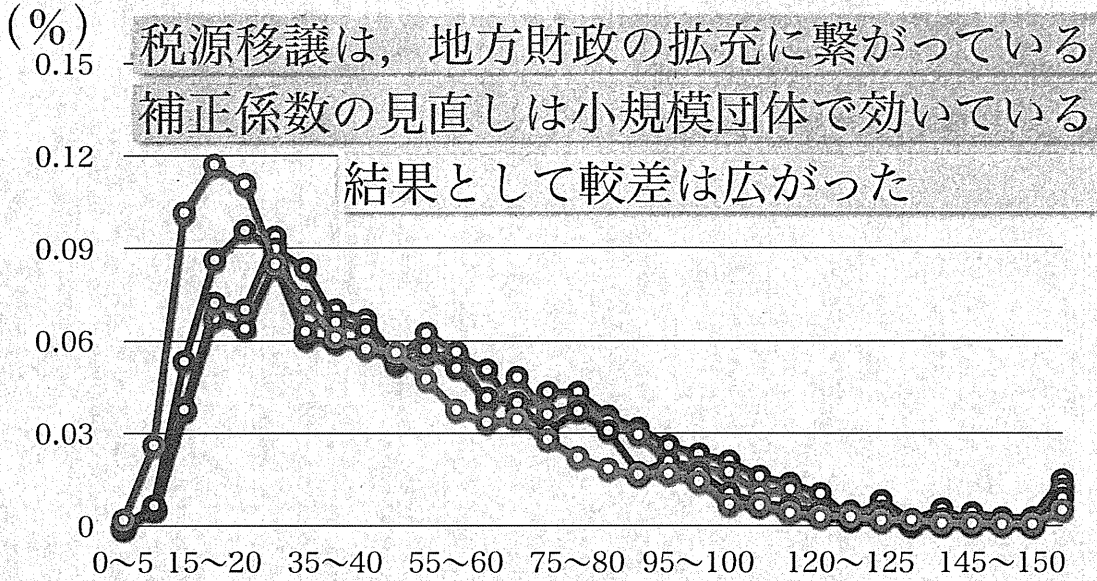


### 分権政策による較差の拡大



# 分権政策による較差の拡大

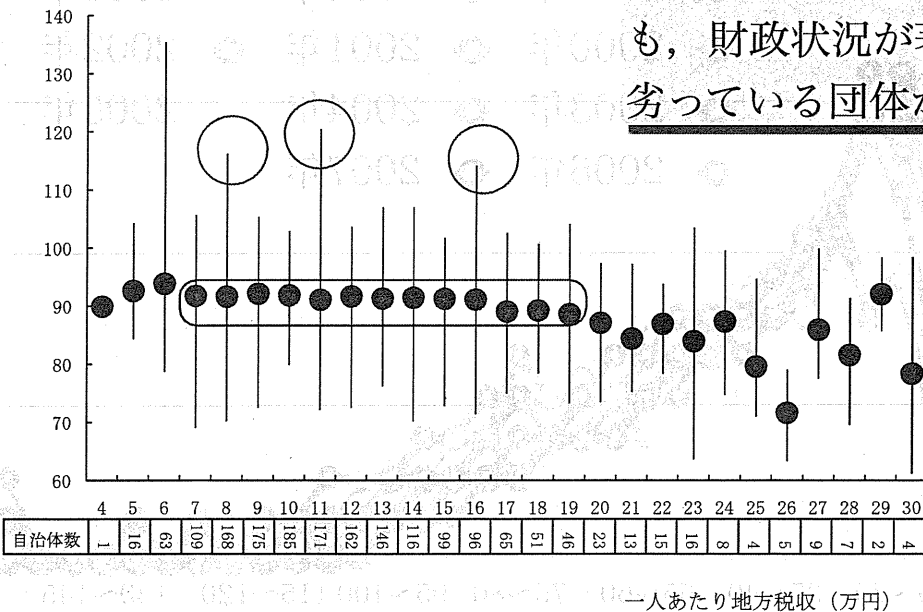
● 1997年 ● 2004年 ● 2005年 ● 2007年



# 較差の原因は財政運営にも

経常収支比率 (×100)

同程度の担税力があっても、財政状況が著しく劣っている団体がある。





# 危険な団体の「偏在」

- ・ 経常収支比率が100を越える団体 (2007年)

県名	合計		うち町村		うち市区	
	該当数	団体数	該当数	総数	該当数	団体数
全国合計	93	1816	41	1010	52	806
大阪府	17	43	3	10	14	33
福岡県	15	66	11	38	4	28
奈良県	14	39	8	27	6	12
鹿児島県	7	46	3	28	4	18

- ・ 2007年を例にとると、大阪、福岡、奈良、鹿児島 の4府県に53団体 (58%) が偏在している。
- ・ 市に多いのが大阪、町村に多いのが福岡

## 3. 財政を監視する機能



# 見逃された夕張市

## 経常収支比率が105を越えている自治体

6団体	13団体	8団体	3団体	6団体	23団体	25団体	58団体	27団体	24団体	17団体	
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
夕張市 116.3	夕張市 114.5	夕張市 109.4	夕張市 105.6	夕張市 116.7	芦屋市 107.5	芦屋町 106.8	つるぎ町 105.9	三宅町 112	芦屋町 105.6	栗島浦村 119.4	栗園村 105.7
貝塚市 105.8	小倉井市 106.5	神志内村 106.0	泉佐野市 107.4	赤平市 106.4	虹山町 107.1	虹山町 107.7	旭町 112	山吉志村 109.4	乃川村 106.7	伊達名村 105.7	栗島浦村 116.2
守口市 106.3	豊中市 105.1	柄和町 105.7	宮島町 116.8	守口市 106.5	伊玉島町 111.5	栗島浦村 109.9	芦屋町 106.5	山田市 112.1	栗島浦村 116.7	宇陀市 107	羽咋市 106.4
高取市 105.3	池田市 112.0	守口市 105.1		宮島町 129.0	伊達名村 106.9	伊玉島町 118.5	芦川村 105.3	室生村 108.3	宇陀市 107.7	岩手町 105.9	笠置町 120.4
御坊市 106.1	泉大津市 106.8	泉佐野市 109.4		吉川村 105.5	河内村 105.2	一文字村 108.3	虹山町 110.9	住用村 105.2	岩手町 111.3	笠置町 123.2	御坊市 106.2
宮島町 138.2	貝塚市 105.4	大東市 106.5		香焼町 105.7	笠置町 109.1	越後村 105.4	栗島浦村 130.2	小宮村 106.7	歌志内市 110.2	御坊市 105.6	御坊市 107
	守口市 106.6	摂津市 105.8			吉川村 108.5	笠置町 114.2	伊香保町 108.9	庄内町 105.9	笠置町 122.4	御坊市 106.3	黒滝村 111.1
	四條畷市 106.0	宮島町 128.3			宮島町 136.5	吉川村 106.8	稲架町 112	上北山村 113.6	五條市 105.5	高石市 105.4	桜井市 106.8
	忠岡町 105.4				御坊市 105.9	宮島町 142.5	輪武町 105.9	世知原町 109.6	御坊市 106.5	黒滝村 109.4	守口市 106.5
	大和高田市 105.2				高石市 106.7	御坊市 105.6	珠井町 108	西條町 107.2	高月町 112.4	三宅町 113	御坊市 107
	宮島町 137.1				高島町 105.9	高石市 109.7	須田町 105.7	赤岡町 105.7	黒滝村 107.6	西日原村 105.2	西日原村 105.2
	芦屋町 105.8				黒滝村 106.7	高島町 119.8	越後村 109.8	赤平市 106.9	三宅町 111.7	赤平市 105.2	天理市 106
	香焼町 128.0				三笠市 105.4	黒滝村 108.4	横町 105.9	摂津市 105.6	四條畷市 105.3	川西町 105.8	蓬田町 109.3
					室生村 107.5	山田市 107.6	歌志内市 106.7	曾根村 106.6	上御川町 108.5	曾根村 105.9	漢名倉村 135.4
					守口市 109.4	室生村 105.6	笠置町 106.6	足助町 113.5	赤平市 107.5	大和高田市 105.7	島本町 108.9
					摂津市 108.9	守口市 106.1	笠置町 122.3	大浦町 105.6	摂津市 116	大和村 105.7	湯浅町 105.4
					泉佐野市 107.4	上下町 105.2	宮井町 107.6	大川村 105.6	曾根村 106.1	知夫村 105.9	Hの出町 114.1
					池田市 106.3	赤岡町 105.5	吉川村 108.6	大島町 116.8	大山崎町 110.9	天城町 106	
					美山町 106.2	摂津市 105.4	宮島町 184.5	大東市 105.1	大和村 105.9	天理市 106.3	
					別子山村 111.5	泉佐野市 106.6	京北町 116.7	茨城町 105.6	天城町 105.1	漢名倉村 126.7	
					有田市 107.6	大川村 105.9	兼山町 106.8	茨城町 109.1	添田町 105.9	湯浅町 106.5	
					夕張市 108.3	忠岡町 105.6	御坊市 106.1	忠岡町 107.2	漢名倉村 111.6	日の出町 111.1	
					和泉村 109.1	湯浅町 106.4	御坊市 105.9	長野原町 105.1	湯浅町 109.1	北大東村 106.5	
					夕張市 109.8	高清水町 108.1	逢田町 106.3	南さつま市 105.3	夕張市 119.9		
					和泉村 107.1	高石市 106	漢名倉村 113	北大東村 108			
						黒滝村 109.9	南山崎村 106.1	有田市 109.8			
						細入村 107	美川町 105.7	夕張市 125.6			
						崎戸町 118.3	夕張市 116.3				
						三次市 105.6	和泉村 117.6				

# 夕張市は「例外」か

	経常収支比率が100以上の団体数					
	市 (政令市を含む)		町村		23区	
1997	20	2.99%	2	0.08%	1	4.35%
1998	25	3.73%	6	0.23%	0	0.00%
1999	17	2.53%	4	0.16%	1	4.35%
2000	16	2.39%	6	0.23%	0	0.00%
2001	18	2.68%	13	0.51%	0	0.00%
2002	27	4.00%	41	1.62%	0	0.00%
2003	23	3.34%	61	2.50%	0	0.00%
2004	49	6.69%	135	7.55%	0	0.00%
2005	40	5.15%	51	4.89%	0	0.00%
2006	40	5.12%	45	4.40%	0	0.00%
2007	52	6.64%	41	4.06%	0	0.00%

## 監視の強化

- ❖ 健全化指標、監査制度の見直しなどによって、地方財政の「監視」が強化された。
- ❖ この結果として、地方財政の強弱が注視されるべき指標として白日の下に晒された。
- ❖ 公有財産の時価評価も含め、公会計改革と財政健全化指標は地公体を「追い込んだ」  
=> 「規律付け」として良い点でもあるが・・・

## 近年の地方交付税

## これからの地方交付税



## そもそもの問題点

人口規模 (2005年)	団体数	1人あたり課 税対象所得 2006年; (百万円)	財政力指数 2006年; (百万円)	1人あたり地 方税2006年; (百万円)	15歳未満人口の 割合2005年	65歳以上人口 の割合2005年
0~1万	488	0.968	0.307	0.118	0.125	0.308
1万~2万	318	1.057	0.474	0.109	0.133	0.266
2万~3万	182	1.146	0.513	0.105	0.137	0.245
3万~5万	267	1.207	0.587	0.116	0.141	0.233
5万~10万	278	1.324	0.695	0.128	0.144	0.210
10万~20万	154	1.494	0.811	0.140	0.141	0.197
20万~30万	44	1.616	0.869	0.145	0.137	0.190
30万0~50万	51	1.590	0.868	0.143	0.137	0.186
50万~100万	23	1.671	0.838	0.134	0.132	0.184
100万超	11	1.636	0.845	0.186	0.132	0.174

規模が小さく、高齢化が高い地域ほど財政力が低い。  
=> 財政需要と財政力は不均衡!

## 再分配の必要性は上昇

- ❖ 人口規模（規模の経済性）の違い，税源の偏在度が広がっていることを認識すれば，地方分権をすすめるほど地域較差も広がる  
=> 財政調整が必要。
- ❖ 財源を地方自治体に移せば，国庫による再分配機能（財政調整機能）は低下する。





## 留保財源率の推移

	都道府県	市町村
昭和25年（平衡交付金制度）	30	30
昭和28年	20	↓
昭和39年	↓	25
平成15年	25	↓
現在	25	25

留保財源率は、当初は引き下げられたが、近年になって引き上げの機運。

【根拠】 地方自治体の歳入最大化のインセンティブを強化する必要がある。

## 留保財源率のインセンティブ効果

留保財源率が歳入最大化のインセンティブに与える影響は限定的

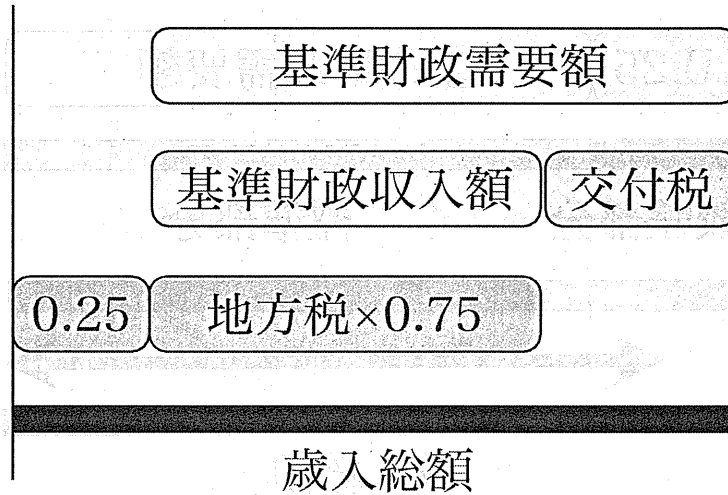
例えば・・・

- ・ 超過課税は全額が税収になるが地公体は消極的。
- ・ 課税標準の増加（企業誘致など）は交付税の減額を被るが、地公体は積極的。



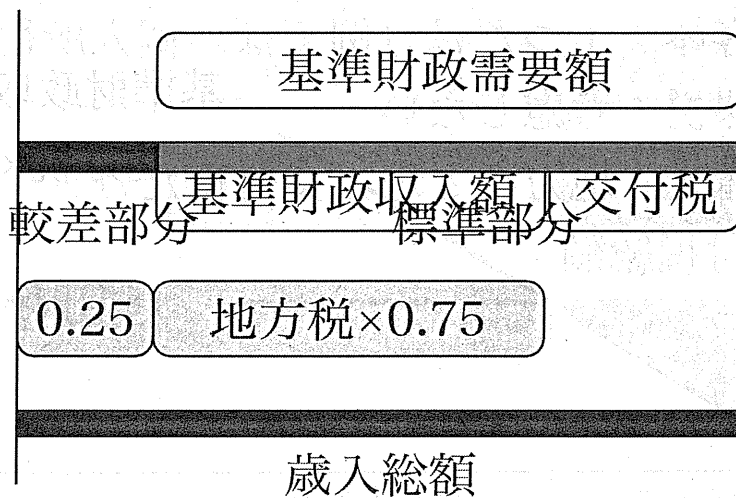
交付税のインセンティブは政治的インセンティブより相対的に弱い！

# 交付税の再確認

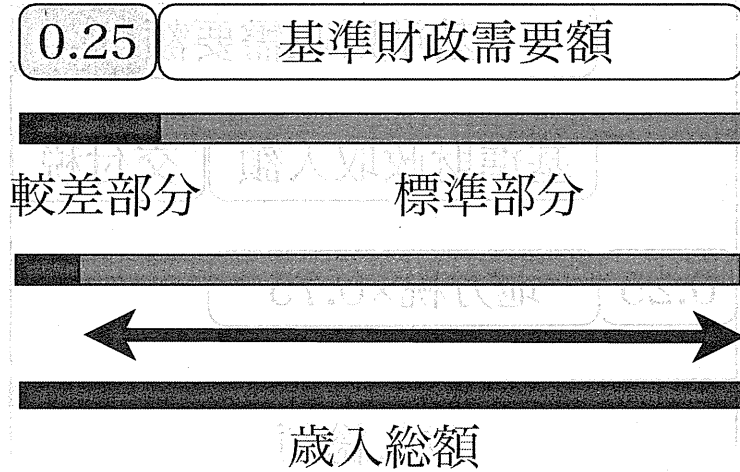


# 交付税の再確認

留保財源 = 地方税の25%



# 留保財源率の引き下げ



# 田近ほか(2001)が用いた図

基準財政需要額, 歳入

課税客体：1つだけ (例えば, 個人所得割)

超過課税：考慮しない

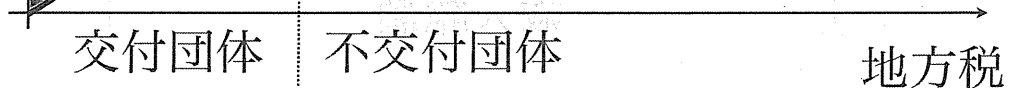
基準財政収入額

歳入構成：地方税と地方交付税

地方税  $\times 0.75$

交付税総額

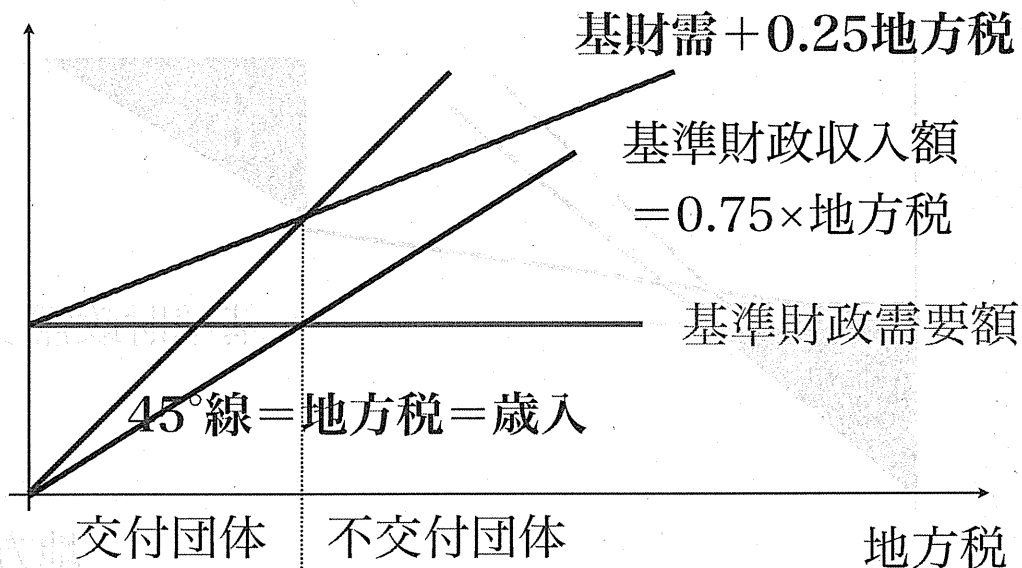
基準財政需要額





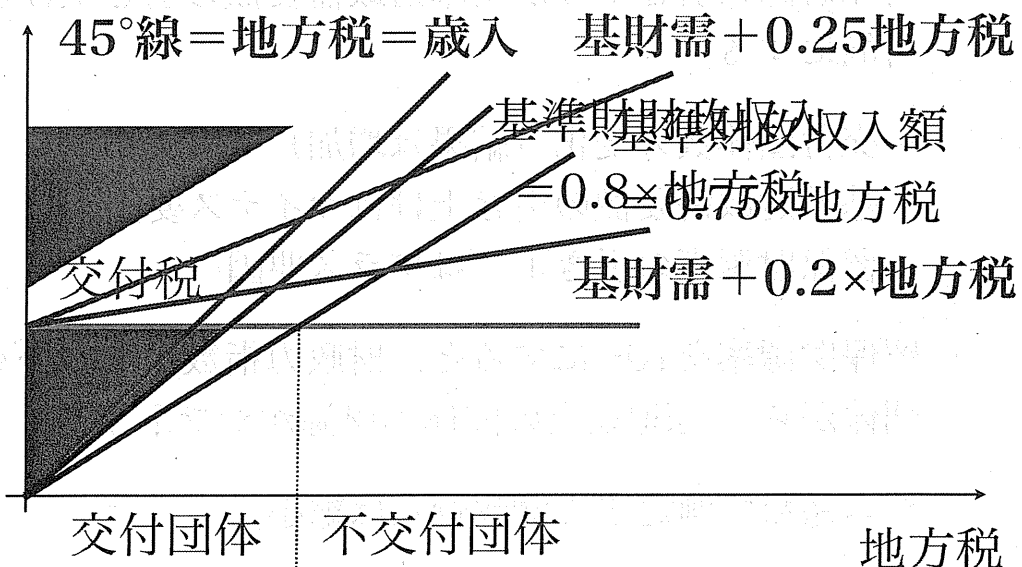
## 田近ほか(2001)が用いた図

基準財政需要額, 歳入



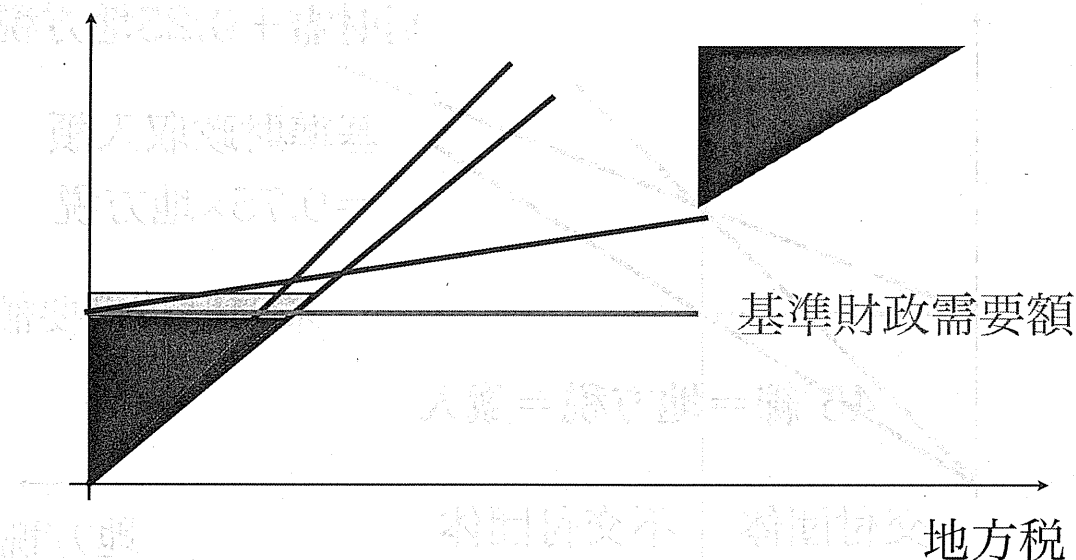
## 留保財源を0.75から引き上げ

基準財政需要額, 歳入



## 留保財源を0.75から引き上げ

基準財政需要額，歳入



## 定量的に何が起こるか（結果）

- ❖ 留保財源の引き下げが基準財政需要額の引き上げを可能にする。
- ❖ 不交付団体数の変化（結果は増加）
  - ・ 基準財政需要額の引き上げはマイナス要因
  - ・ 留保財源率の引き下げはプラス要因
- ❖ 留保財源率を10%にすると，財政力指数が50以下の団体から，同50以上の団体へ財源がシフトする。
- ❖ ジニ係数で測定する財政較差は縮小。

# 不交付団体の増加

表1

$$C \times (S \setminus A) < D \times (S \setminus B)$$

$$B \times (S \setminus A) < C \times (S \setminus B)$$

## 財政力指数での評価

(現行) 歳入 = 基準財政需要額 + 0.25 × 地方税

(修正) 歳入 = 基準財政需要額 + 0.10 × 地方税

+ 0.1 × 基準財政需要額

留保財源は減少

基準財政需要額の引き上げ幅

修正 > 現行 となる条件は・・・

## 修正後歳入 > 現行歳入 の条件

現行 =  $D + 0.25L$  (D:基財, L:地方税)

修正 =  $D + 0.10L + 0.1D$

修正 > 現行 となる条件は・・・

$$1.1D + 0.10L > D + 0.25L$$

$$0.1D > 0.15L \quad (2/3) \times D > L$$

基準財政収入額  $R = 0.75 \times$  地方税

すなわち  $R = (3/4) \times L$  ,  $L = (4/3) \times R$

$$(2/3) \times D > (4/3) \times R$$

$$(1/2) > R/D$$

まとめ



## まとめ

---

- ❖ 近年の改革で地方財政は拡充された
- ❖ しかし地域間の較差は広がった
- ❖ 大都市が増加
- ❖ 小規模な自治体も残っている（しかも偏在）
- ❖ 財政需要と財政力は不均衡  
=>小規模団体ほど高齢化が進み、財政力が低い。

## まとめ

---

- ❖ 国の財政に余裕はなく、地方自治体への財政移転の伸張は容易に求められない。
- ❖ 交付税制度の微修正として留保財源率を10%へと引き下げる提案。
- ❖ 不交付団体も増加し、地域格差も是正されるような「構造改革」になっている。
- ❖ 財政力指数の弱い団体が主たる受益団体。



表 1 基準財政需要額の変化率（2007年，繰り返し型）

留保財源率	基準財政需要額の変化率
50%	-0.197
45%	-0.156
40%	-0.115
35%	-0.076
30%	-0.038
25%	0.000
20%	0.037
15%	0.072
10%	0.106
5%	0.140
0%	0.174

表 2 不交付団体数と人口（2007年，繰り返し型）

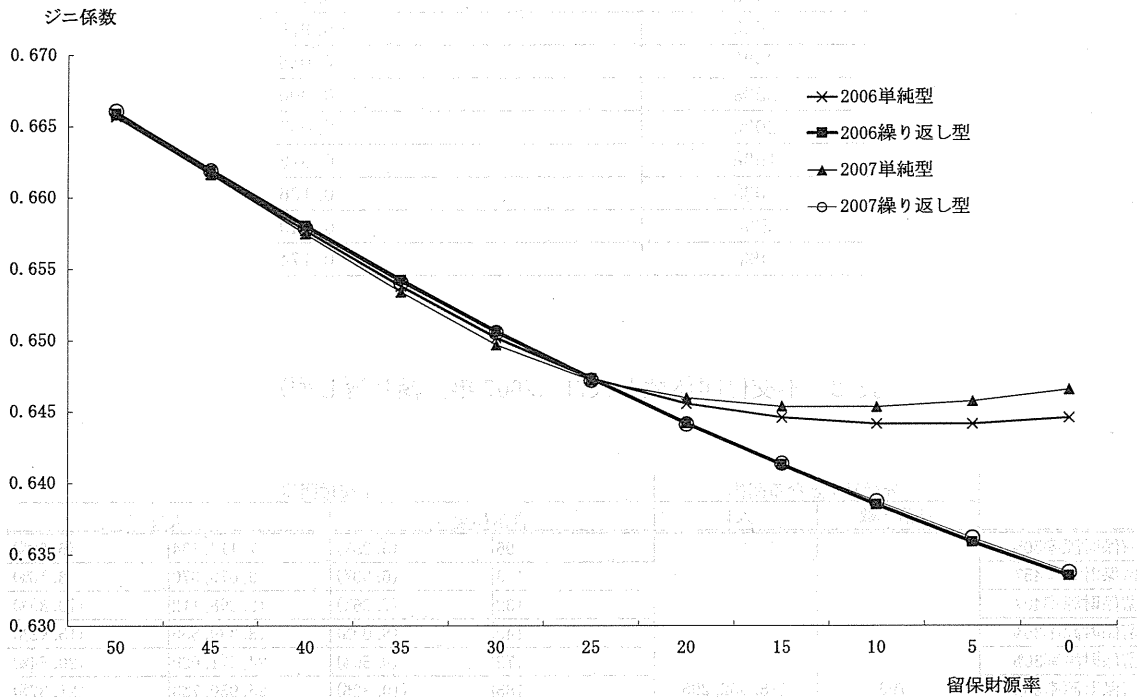
	分析対象となる団体		不交付団体			
	自治体数	人口	自治体数		人口	
留保財源率50%	1793	118,652,295	96	(5.35%)	7,117,134	(6.00%)
留保財源率45%			113	(6.30%)	9,676,370	(8.16%)
留保財源率40%			132	(7.36%)	12,868,112	(10.85%)
留保財源率35%			145	(8.09%)	18,889,855	(15.92%)
留保財源率30%			172	(9.59%)	24,371,029	(20.54%)
留保財源率25%			185	(10.32%)	25,950,783	(21.87%)
留保財源率20%			205	(11.43%)	34,131,041	(28.77%)
留保財源率15%			221	(12.33%)	36,083,031	(30.41%)
留保財源率10%			236	(13.16%)	38,051,243	(32.07%)
留保財源率05%			250	(13.94%)	40,356,797	(34.01%)
留保財源率00%			262	(14.61%)	43,323,770	(36.51%)

表 3 基準財政需要額の増加効果の現実的な意味（2007年，繰り返し型）

人口規模	自治体数	平均値				(E)=(C)×10%	(F)=(E)÷(D)
		(A) 基準財政需要額	(B) 臨時財政対策債発行可能額	(C)=(A)+(B)	(D) 地方税	基準財政需要額の増額分	対地方税比率
100万超	11	3122.6	175.3	3297.9	3549.7	329.8	9.3%
50万～100万	15	1092.1	56.0	1148.1	1145.4	114.8	10.0%
30万～50万	45	566.8	29.7	596.5	631.2	59.6	9.5%
20万～30万	38	360.3	20.7	380.9	388.0	38.1	9.8%
10万～20万	151	208.9	12.6	221.5	211.9	22.2	10.5%
5万～10万	279	116.3	7.0	123.3	97.3	12.3	12.7%
3万～5万	261	75.2	4.4	79.6	48.7	8.0	16.3%
1万～3万	498	41.3	2.5	43.8	21.6	4.4	20.3%
5000～1万	263	24.7	1.5	26.2	9.2	2.6	28.6%
5000人以下	232	15.5	0.9	16.4	3.5	1.6	46.3%



図 1 再分配後のジニ係数（基準財政需要比例型）の年度間の比較



福岡県内	再建開始年度	再建終了年度	再建期間	財政規模（百万円）	
				開始年度	終了年度
赤池町	1991	2001	10	8786	5049
香春町	1985	1991	6	5464	4849
方城町	1982	1991	9	7088	4845
金田町	1981	1987	6	5580	4489
犀川町	1976	1982	6	2084	3085
行橋市	1976	1979	3	7182	11001
豊前市	1975	1978	3	3981	5332



赤池町	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003		再建前後期間平均	期間外の平均
議席数	18	18	18	18	18	18	18	18	16	16		17.2	18.0
候補者数	22	19	20	19	20	18	21	19	19	19		19.2	20.0
落選者数	4	1	2	1	2	0	3	1	3	3		2.0	2.0
現職落選数		1	1	0	0	0	2	1	2	2		1.4	0.5
現職不出馬数		4	4	5	9	4	3	3	3	3		3.2	5.5
香春町	1969	1973	1977	1981	1985	1989	1993	1997	2001		再建前後期間平均	期間外の平均	
議席数	22	22	22	22	20	19	19	19	17		20.0	20.4	
候補者数	26	30	25	23	22	20	20	20	18		21.3	23.8	
落選者数	4	8	3	1	2	1	1	1	1		1.3	3.4	
現職落選数		4	3	0	1	1	1	1	0		0.8	2.0	
現職不出馬数		3	2	3	8	4	6	2	6		5.3	3.3	
方城町	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	再建前後期間平均	期間外の平均	
議席数	18	18	18	18	18	16	16	16	16	16	16.8	17.2	
候補者数	28	21	21	20	19	17	19	17	18	18	18.4	21.2	
落選者数	10	3	3	2	1	1	3	1	2	2	1.6	4.0	
現職落選数		1	2	0	1	0	1	1	0	0	0.6	0.8	
現職不出馬数		6	3	6	4	6	6	3	4	5	5.0	4.5	
金田町	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	再建前後期間平均	期間外の平均	
議席数	18	18	18	18	18	16	16	16	16	16	17.0	17.0	
候補者数	21	22	20	20	19	18	18	17	20	16	18.8	19.3	
落選者数	3	4	2	2	1	2	2	1	4	0	1.8	2.3	
現職落選数		2	2	1	1	1	1	1	1	0	1.0	1.2	
現職不出馬数		5	2	6	5	5	4	4	6	7	5.0	4.8	
犀川町	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	再建前後期間平均	期間外の平均	
議席数	18	18	18	18	18	16	16	16	16	16	18.0	16.6	
候補者数	32	23	21	19	20	19	17	18	16	19	20.0	20.6	
落選者数	14	5	3	1	2	3	1	2	0	3	2.0	4.0	
現職落選数		4	1	0	2	1	1	1	0	2	1.0	1.5	
現職不出馬数		8	7	5	5	5	3	4	5	6	5.7	5.2	
行橋市	1967	1971	1975	1976	1980	1984	1988	1992	1996	2000	2004	再建前後期間平均	期間外の平均
議席数	30	30	30	30	30	24	24	24	24	24	24	30.0	25.5
候補者数	34	36	32	35	33	28	27	37	29	33	27	33.3	31.4
落選者数	4	6	2	5	3	4	3	13	5	9	3	3.3	5.9
現職落選数		4	2	2	1	3	0	3	3	4	0	1.7	2.4
現職不出馬数		8	4	4	7	7	6	8	7	5	2	5.0	6.1
豊前市	1968	1972	1976	1980	1984	1988	1992	1996	2000	2004	再建前後期間平均	期間外の平均	
議席数	30	26	26	26	22	20	20	17	17	17	26.0	20.4	
候補者数	38	35	31	29	24	22	27	18	22	17	31.7	24.0	
落選者数	8	9	5	3	2	2	7	1	5	0	5.7	3.6	
現職落選数		5	3	1	0	0	3	1	2	0	3.0	1.0	
現職不出馬数		3	7	5	9	8	3	5	3	3	5.0	5.2	



# 分権化と政府の規模 政治経済学的視点

國崎 稔

愛知大学

2010年9月24日

---



## 課題

分権化は、財政規律の改善と政府規模の縮小をもたらすのか？

## 本報告の進め方

多段階型政府構造の効率性に関する膨大な研究 (Inman 2008, Oates 1999, Qian and Weingast 1997, Wilson 1999).

これまでの分権化の政府規模への影響についての実証分析を概観する。

さらにその背景にある理論的推論を示す。

2

## リヴァイアサン仮説

Brennan and Buchanan (1980)

仮定: 政府は税収を最大化する。

- 推論: 他の条件が変わらない場合、税収と歳出の分権化が進めば、公共部門全体の規模は縮小する。
- 根拠: 労働・資本の移動性が地方政府に租税競争を促し、無駄な歳出の削減と非効率な市場介入の回避をもたらす。

3

## リヴァイアサンの検証

- 分権の尺度：
  - 国・地方の歳出比率；
  - 国・地方の税収比率；
  - 地方団体の数
- 内国研究の場合、仮説が支持される。  
(Feld et al. 2010, Yeung 2009)
- クロス・カントリーの研究では、部分的に支持される。各国の制度的差異に起因)

4

## リヴァイアサンの検証

- 国際的研究では、分権化の形態と政府の階層構造の差異に着目している。
- それらの研究によると、公共支出における分権化の影響は、歳入権限の程度と当該政府の階層構造によって相殺される。

5

## リヴァイアサンの検証

- 資金調達に関して：

歳出が地方税によってまかなわれるならば、歳出の分権化は政府の膨張を抑制する。補助金によって調達されるならば逆の結果になる。

(Fiva 2006)

しかし、財政競争は租税輸出を助長するだろう。  
(Feld et al. 2010)

6

## リヴァイアサンの検証

- 各階層への影響：

- 税収の自立性⇒地方歳出の増加と中央歳出の減少

- 歳出全体への効果は不確定。(Jin and Zou 2002減少; Cassette and Paty 2010増加).

- 垂直的不均衡⇒国・地方の歳出に正の効果  
(Jin and Zou 2002, Cassette and Paty 2010).

## リヴァイサン仮説への反論

- FFの規範分析において、分権化が政府規模を必ず減少させるとは限らない。
  - 公共部門の規模の経済性。
  - ウオリス仮説 (Oates 1985): 地方政策が住民選好に適応しているならば、住民は地方政府を信頼し、より多くの税負担を受け入れる。
- 実証的支持: (Jin and Zou 2002, Cassette and Paty 2010).

8

## リヴァイサン仮説への反論

- 共有税源: 垂直的外部性による非効率な高税率設定。(Boadway and Keen 1996).  
Keen and Kotsogiannis 2002 水平的・垂直的外部性による課税の効果は相反関係、全体の効果は不確定。
- 曖昧な実証結果: Goodspeed 2000, Hayashi and Boadway 2001, Esteller-Moré and Solé-Ollé 2002.

## リヴァイアサン仮説への反論

- 政策立案者への適切なインセンティブと制度がなければ、公共政策は必ずしも社会厚生最大化をもたらさない。  
( Qian and Weingast 1997, Oates 2005, Weingast 2009)
- 分権化は機会主義的政策を誘発し、公共部門の規模を拡大させるかもしれない。

10

## リヴァイアサン仮説への反論

分権化による効率性改善は、分権化に起因する機会主義的行動によって相殺される。

- 例：効率性改善のための補助金は、地方歳出における費用内部化を阻害し、財政規律を弱めるかもしれない。

11

## 機会主義的行動

- 分権化定理 ⇒ 公共財の地域供給
- 水平的・垂直的租税競争＋税務行政の規模の経済 ⇒ 地方課税の制限



垂直的財政不均衡

---

## 機会主義的行動

国からの資金に依存した地方公共財，  
政府間移転，地方負債



共有財源

ソフトな予算制約

政治的に内生化された補助金



## 共有財源

- 国による地方政府向け資金計画は過剰支出を生み出す。

(地元への利益誘導: pork barrel): 議員は地元有権者の便益を完全に実現しようとし、費用負担を少なくしようとする。

- 予測: 過剰支出バイアスは選挙区数とともに増加する。

14

- 異なる政策決定モデルによる結果:
  - 普遍主義(万人救済)と服従(議員は支持と交換にある計画を受容する)
    - 現職議員 (Weingast et al. 1981)
    - 選挙競争: (Besley and Coate 2003)
    - 租税競争; (Persson and Tabellini 1992)
  - 政治的代理人: 地方利益団体のロビー活動。(Persson and Tabellini 1994)

## ソフトな予算制約

- ソフトな予算制約は事前介入の不完全性に起因する。

(Goodspeed 2002, Akai and Sato 2008).

- a. 負債を抱えた地方政府への中央政府による救済
  - b. 中央銀行による救済的貸付
- 両者とも、費用負担転嫁のための共同財源
  - 救済事由;失業, 社会不安, 選挙支持,  
正のスピル・オーバー, 財務上の関与...

16

## 補助金の政治経済学

- 伝統的財政学における補助金の意義:
  - 外部性の内部化
  - 十分かつ同質的な地方公共財供給の達成
  - 水平的・垂直的 均等化
  - 負の経済ショックに対する地域経済の安定化
- 政策立案者は政治的目標のために補助金を配分し、非効率と潜在的なソフト予算制約を生み出す。

17

## 補助金の政治経済学

- 補助金配分は政治変数を反映する。:
  - 議員数 ( Sørensen 2003)
  - ロビー活動の存在 (Grossman 1994, Dahlberg et al. 2008)
  - 改選時期( Limosani and Navarra 2001)

18

## 補助金の政治経済学

- 補助金配分は選挙支持最大化のための戦略に依存している。(Dixit and Londregan 1998, Londregan 2006) :
  - 地盤選挙区バイアス (Solé-Ollé and Sorribas-Navarro 2008)
  - 浮動選挙区バイアス ( Dixit and Londregan 1996, Case 2001, Johansson 2003)

## 補助金の政治経済学

- 政府間補助金は以下のことをもたらす:
  - 結託仮説 (Brennan and Buchanan, 1980): 地方政府は財政競争を回避するための結託。
    - Bardhan and Mookerjee (2000): 利益団体獲得への分権化の効果は不確定であり、制度的特徴に依存する。
    - Köthenbürger (2005): 結託効果は政府規模を拡大させない。

20

## 補助金の政治経済学

- 政治的説明責任の減少と汚職の増加
  - Sato (2003): 分権化は無駄なレント・シーキングを減少させる。
  - Fisman and Gatti (2002 ab): 歳出の分権化は汚職の減少に結びつく

## 制度的改善策

### 政治的意思決定

連立による意思決定(Besley and Coate 2003).

過半数獲得のための連立は、連立を維持するために資源配分を非効率にし、公共財の不確実性をもたらす。単一代理人はロビー活動の成功報酬を増加させる。

### 政党規律の改善

政党規律と共通財源支出は無関係  
(Grossman and Helpman, 2005)

22

## 制度的改善策

説明責任と非効率な補助金への拒否権を持つ  
単一省庁への権限集中 (Inman and  
Rubinfeld 1996, 1997)

問題点: 政府間補助金へのロビー活動と機会主義的利用が可能

### 予算過程での権限の分割

権限の分割によって、各段階でのロビー活動は公共部門の規模を縮小させる。

(Mazza and van Winden, 2002).

23

## 制度的改善策

### 財政制度

歳出権限と地域数の縮小: Weingast et al. 1981)

問題点 Wildasin (1997):

正のスピル・オーバーに伴って、地域が相対的に大きいほど、破綻救済が発生しやすい。

("too big to fail" hypothesis).

地方政府の借入制限(経常支出での借入禁止)

地方の赤字への憲法上の制限と適切な破綻処理制度 (Oates 2005).

24

## 制度的改善策

地方歳入の増加と移転の削減

地方の所得補償となる移転の削減 (Weingast 2009).

問題点

- 水平的公平 (現状維持への多数支持)
- 非効率なインフラと汚職をもたらすかもしれない。

複数のソフトな予算制約の組み合わせ

改善インセンティブ Goodspeed (2002)

25

# 残された課題

## 地方政府内部の行動

完全代理人型

労働者管理型

## 地方議会と地方団体の関係

結託と競争

## 住民選好と地方議員の行動

1. はじめに

本稿の目的は、今日、経済システムの見直しや様々な成長戦略に取り組む開発途上国にとって課税制度の構築とその運営において残された課題は何か、課税とガバナンスの結びつきに着目して考察を行い、ベトナム地方財政へのインプリケーションを探ることである。

開発途上国での課税とガバナンスに関しては、近年、Bird and Gendron [2007], Moore [2007], OECD [2008], Brautigam, Fjeldstad, Moore eds. [2008], DFID [2009], Profeta and Scabrosetti [2010]等に示されるよう、政治経済学的視点から課税の役割を論じた多くの研究を挙げることができる。そこでは、通常の経済効率や所得再分配の視点から議論される税制改革の規範理論だけでは不十分で、先進国との比較で指摘される開発途上国の課税の特徴がいかなる政治経済学的理由により生じるのかを事実解明的に明らかにすることが目指されている。これらの研究では、共通して、租税制度の構築や制度運営の両面において、政府活動のガバナンスとの結びつきを考慮することが必要不可欠となることを指摘している。こうした研究を通じて、(1)天然資源や政府間援助などから恩恵を受ける開発途上国は、政府歳入を確保するうえで国民に課税を求めるインセンティブが弱い、(2)多くの開発途上国において、国民と政府の間で社会連携や財政契約の手段としての課税の位置づけがしっかりと認識されていない、(3)開発途上国では、政府部門での人材開発（キャパシティ・ビルディング、教育投資などへの歳出のあり方）の遅れや税務行政に関する情報不足が、税収不足や非効率な税務行政の改善を阻んでいるなどといった興味深い研究結果が得られている。すなわち、開発途上国での課税制度の形成および運営は、国家形成を支える制度基盤として十分に整備活用されていないと言える。また、こうした多くの開発途上国での国民への課税を避ける財政運営は、長期的には各国の経済発展の足かせとなる可能性があることも明らかになってきている。

従って、開発途上国では、効率、公平、簡素といった経済的な基準に従い租税制度の整備を図るのとあわせて、政府と国民との政策対話を可能にする課税システムの構築が後押しされなければならない。そこでは、まず制度の形成にあたっては、資源や国際支援などの政府レントに依存することなく長期的に安定した形で国民が政府の財源調達に協力できる課税のあり方が模索されなければならない<sup>1</sup>。また、課税制度の運用に関しても、市場と政府活動の両立を可能にする経済システムの下で国民の納税協力を促し、透明性ある形で税務行政の改善が図られなければならない。そうした努力は、開発途上国での政府活動に関するガバナンスの改善、ひいては経済発展につながることになるろう。

---

<sup>1</sup> ここでは Collier [2006]に従い、政府レントを国民によってチェックされることのない公的資金と定義する (p. 1484)。



以下、第2節では、開発途上国での課税の実態の把握および租税システムの特徴について検討する。第3節では、開発途上国の課税努力 (tax efforts) に着目した近年の実証分析の発展を紹介し、開発途上国で共通して見られる課税努力の低さは、通常指摘される各国の経済パフォーマンスの弱さだけでなく、こうした制度構築のインセンティブや税務行政の未整備等、ガバナンスに由来する要因によっても大きく影響を受けていることを明らかにする。第4節では、ケース・スタディーとして、市場経済化や更なる経済発展を目指す経済改革の一環として、近年積極的に課税制度の再構築や税務行政の改善を図るベトナムの税制改革をとりあげ、そこでの課題がベトナム地方財政にいかなるインプリケーションをもたらしているのかを検討する。

## 2. 開発途上国での課税の特徴

開発途上国での課税の実態に関しては、これまで、Bird and Oldman [1990], Bird [1992], Burgess and Stern [1993], Jha [2008]等による研究によって諸特徴が明らかにされてきた。

開発途上国での課税に関しては、租税収入総額のGDP比などの国際比較が行われてきた。Burgess and Stern [1993:774]は、IMF Government Finance Statistics Yearbook 1989のデータを用いてGDP比での総税収入の割合を求め、先進国の平均は31.2%となるのに対して、開発途上国82カ国の平均は18.1%に留まることを示している。すなわち、先進国に比べて開発途上国での課税水準がかなり低いことがわかる。より近年のデータを用いた研究としては、Jha [2008]がUNPAN統計を用いて、1990-95年と1996-2002年の二期間のデータについて開発途上国、移行経済国、先進国間の租税収入総額のGDP比の比較を行っている。そこでは、1990-95年のデータでは、開発途上国13カ国の中位数は18.7%、移行経済国14カ国の中位数は34.7%、先進国21カ国の中位数は37.8%であったのに対し、1996-2002年のデータでは、開発途上国13カ国の中位数は19.2%、移行経済国14カ国の中位数は31.4%、先進国21カ国の中位数は40.1%という結果が得られている。すなわち、Burgess and Stern [1993]と同様、両期間で開発途上国での課税水準の低さが確認される。さらに、時間の経過によってもこうした開発途上国での課税水準があまり改善されないことがわかる。

ここでは、国際機関による最新の入手可能なデータを用いて、近年の開発途上国の課税のマクロおよびミクロ的特徴を考察した。表1は、世界銀行によるWorld Development Indicators 2009に基づき、2000年と2007年について中央政府税収のGDP比の平均値(%)の比較を行った。2006年データでは高所得国が16.5%であるのに対し、中・低所得国では11.6%と低く、同様に2007年データでも高所得国が17.0%であるのに対し、中・低所得国では14.0%と、所得が高い国に比べて所得が低い国々で課税水準が低いというマクロ的特徴が確認でき、その傾向は2000年以降も続いていることがわかる<sup>2</sup>。中・低所得国で比率

<sup>2</sup>世界銀行の世界開発指標での高所得国、中所得国、低所得国分類の基準は、高所得国は2007

は、2000年と比べて2007年にはすべての地域で改善したが、地域的にはヨーロッパおよび中央アジア、中東および北アフリカでは、それぞれ17.3%、16.4%とやや高いのに比べ、東アジアおよび太平洋は10.1%、南アジア11.3%と相対的に低いことがわかる。

次に、開発途上国での歳入および税収構成に関するより詳細な情報を得るために、IMF Government Finance Statistics Yearbook 2009の第W4表を用いて各国の歳入構成の比較検討を行った。表2は、先進国(29か国)、開発途上国(48か国)の一般政府について、さらに開発途上国については地域別に分けて歳入項目のGDP比の平均値を求めた。税収総額については、先進国29か国平均が28.1%であるのに対して、開発途上国全体の平均をみると21.3%と相対的に低く、その中でも地域的に中東各国の比率の低さ(8.6%)が確認できる。税収以外の歳入項目としては、社会保険料では、開発途上国は先進国(10.5%)と比べて6.3%と低く、その中でも新興アジア(1.5%)や中南米(2.9%)の地域の国々で低いことがわかる。また、国際支援については、先進国が0.44%であるのに対して、開発途上国全体では1.46%と高く、地域的には新興アジアの国々の高さ(5.4%)が読み取れる。

また、税収総額を構成する所得税、財産税、財・サービス税、国際貿易への課税などについては以下のような特徴がみられる。所得税(個人、法人、キャピタルゲイン)では、先進国14.3%に対して、開発途上国全体では6.4%とかなり低く、地域的には新興アジア(4.9%)、中南米(5.0%)、中東(4.2%)の国々で低いのがわかる。財産税についても先進国2.0%に対して、開発途上国全体では0.8%とかなり低く、地域的には、中南米を除くすべての開発途上国の地域で低い値となっていることがわかる。これに対し、財・サービス税では、先進国10.8%に対して、開発途上国全体では10.5%とほぼ同じ水準である。財・サービス税については、開発途上国地域間でばらつきがみられ、新興アジア(10.5%)やヨーロッパ(12.7%)では高く、先進国並みもしくはそれ以上の比率となっている。また、国際貿易への課税は、先進国0.3%に対して、開発途上国全体では3.7%と極めて高い値となっている。

しかし、IMF第W4表で示される一般政府の対象となるデータ数が限定されるため、開発途上国全体の情報を得るには偏りが生じている可能性が考えられる。そこで我々は、比較可能な国の数を多い含んだUSAIDによるThe Collecting Taxes data systemの最新のデータを用い、基幹税である所得税および財サービス税について、税収構成の内訳や歳入効率に関する考察を行った<sup>3</sup>。分析では、USAIDによる所得水準の違いに基づく分類に従い、各国の所得水準の違いによる4分位グルーピングを行い、税収総額、個人所得税、法人所得税、付加価値税(VAT)のGDP比および税務行政の効率性などの違いを検討した(表3)。

まず、税収構成については、税収総額についてみると、第4グループ(所得水準が最も

---

年の一人当たりのGNIが11,456ドル以上、中所得国は一人当たりのGNIが935ドル以上11,456ドル未満、低所得国は一人当たりのGNIが935ドル未満となっている。

<sup>3</sup> The Collecting Taxes data systemのデータでは、個人所得税については153か国、法人所得税については162か国、付加価値税については134か国の比較が可能である。

高い国々)では23.8%と高いのに対し、第1グループ(所得水準が最も低い国々)では14.8%と低く、所得水準が低くなるにつれ比率が低下することがわかる。同様な傾向が個人所得税や法人所得税についても見られるが、所得税の構成については第4グループでは、個人所得税の比率が高いのに対し、それ以外のグループでは、法人所得税の比率の方が高いことがわかる。付加価値税では、第2・第3グループでは、第4グループよりも高い比率となっている。特に所得の低い第1から第3グループでは、付加価値税が歳入確保で重要な役割を担っていることがわかる。

次に、こうした税金を徴収する上での効率性の比較では、以下のような特徴が見られる。まず、徴収額の対比でみた税務行政コストでは、所得水準の高い第4・第3グループに比べて所得水準の低い第2・第3グループでのコストが高いことがわかる。また、租税制度にGDP値を適用して求められる税収予測値と実際の税収額の比率で求めた税収生産性(productivity)を各税についてみると、個人所得税では、所得が高い第2から第4グループに比べて所得水準が最も低い第1グループの生産性が低いことがわかる。同様な傾向は法人所得税、付加価値税についても見られ、こうした背景には、人口1000人当たりの税務職員数の少なさに反映される、税務行政機能の低さに由来しているとも考えられる。

以上の結果から、開発途上国の課税の特徴として、マクロ的には、対GDPでみた税収比率が先進国にくらべてかなり低いこと、ミクロ的には(1)歳入に占める国際的取引に対する課税(関税収入)の比率が高い、(2)ODAなどの国際支援金やその他の収入(天然資源など)の比率が高い、(3)税収に占める間接税(付加価値税)のウエイトが高く、(4)その裏返しとしての税収に占める個人所得税や土地関連税の税収ウエイトが低い、(5)所得税収確保では企業(法人税)の割合が高い、(6)社会保険料があまり課されていない、(7)税務行政コストの高さや職員数の不足などの税務行政の課題を抱えている等の特徴を捉えることができる<sup>4</sup>。

### 3. 開発途上国の“課税努力(tax efforts)”に関する実証的考察

これまで財政学や開発経済学では、各国の課税努力の違いに関しては、課税努力(tax efforts)というコンセプトに着目し指標化を図るとともに、それを被説明変数とし、政治経済的要因を説明変数とした多くの回帰分析などが試みられてきた。ここでは、そうした先行研究をサーベイし、研究成果を整理することで課税制度の形成にあたっての政治的制約について考察を加える。

まず、課税努力を表す変数としては、以下の二つのタイプの指標が用いられてきた。一つはGDP比でみた租税収入の割合で示される平均税率、もう一つは潜在的課税努力の計測である。潜在的課税努力は、標準税率と標準課税ベースを用いて求められた推計税収と実際の税収の比率で示される。税収の推計値としては、GDPベースで測った潜在的税収が用いられ、潜在的課税努力を示す指標としては、(1)徴税努力を入れずに推計した税収と実際の

<sup>4</sup> この他にも、これまでの研究では、多くの開発途上国で農業への課税があまり行われていないといった特徴も指摘されている(Burgess and Stern [1993]およびBird [1992])。

税収の相対比率を示した尺度や、(2)両者の差をとった尺度などが用いられてきた (Stotsky and WoldeMariam [1997], Kim [2007])。

次に、こうした各国の課税努力の違いは、Musgrave [1969] および Bird, Martinez-Vazquez and Torgler [2006] によれば、税収確保に関する国家にとって資金調達を可能にする課税力を提供する供給サイド (tax handles と呼ばれる) 要因と、国民が政治プロセスを通じて政策や政府活動を実現する見返りに国家が課税することを認める需要サイド要因に着目して説明できる。先行研究によれば、供給サイド要因としては、(1)経済成長に結びつく要因や(2)政府レント (sovereign rents 資源保有や ODA, 貿易など) に関する要因などが考えられる。一方、需要要因としては、(3)民主主義的諸制度の浸透の度合いや地方分権などに関する政府活動のガバナンス要因が考えられる。

経済成長に結びつく要因に関しては、伝統的には、途上国の課税努力は、経済成長や各国の経済構造の特徴にリンクして議論されてきた。経済成長は、識字率の向上、貨幣経済の浸透、法執行の厳格化などをともなう形で各国の課税能力を引き上げる (Lotz and Morss [1967])。経済成長に関する指標としては、一人当たり所得や人口成長率などが用いられてきた。この他、経済開放度を示す GDP 比での輸出入の大きさ、経済構造を示す GDP 比での農業生産の大きさなども間接的に経済成長につながる変数として捉えることができよう。

次に、供給サイドでの政府の課税インセンティブの問題として、近年、政府にとっての歳入レントと考える各国の ODA 支援や資源保有などが課税に及ぼす影響が多くの実証研究で注目されている。経済成長と政府レントの関係に関しては、元来、開発経済学の領域で、各国の資源賦存状況や先進国による ODA などの国際的支援が、途上国の産業構造や経済成長にとってブレーキになる側面が計量分析などを通じて明らかにされてきた<sup>5</sup>。政府レントが経済成長に及ぼす影響と同様に、政府歳入での政府レントへの依存が課税制度の構築やその運営でモラルハザードを引き起こし、課税努力を弱めている可能性が指摘される (Moore [2007] および OECD [2008])。すなわち、政府にとって資源や国際支援などの政府レントに歳入を求めることは、国民を説得して税を支払うことなくして資金調達を可能にし、少ない政治的コストで資金調達が可能になるというメリットが考えられる。しかし、歳入構造でそうしたレント収入に過度に依存することは、国民との税を通じる政策対話や民主主義制度の発展を妨げることになり、結果として政府のレントシーキング活動をもたらすほか、政府活動でのガバナンスの質を低下させる可能性が考えられる (Brautigam, Fjeldstad, Moore eds. [2008])。Brautigam, Fjeldstad, Moore eds. [2008:61]によれば、天然資源を保有する開発途上国の多くで独裁的統治がみられ、民主主義や法治主義が未発達にとどまっており、そうした傾向は、データの質の面などで課題が残されて入るものの、多くのクロスナショナルなデータを用いた計量分析でもサポートされるとしている。

こうした供給サイドの要因と合わせて、人々が公共サービスへの期待を形成する上で政

<sup>5</sup> ここでの議論は Burgess and Stern [1993], Brautigam, Fjeldstad, Moore eds. [2008], Moore [2007] に依るところが大きい。

府活動のガバナンスも重要な役割を果たしていると考えられる。すなわち政府の課税努力は、課税を支える供給要因だけでなく、社会制度のあり方や政策ガバナンス等に関する需要要因によっても影響を受けると考えられる。Bird, Martinez-Vazquez and Torgler [2006]らは、需要要因として、各国の政府活動のガバナンス指標や国際的カントリーリスク、規制の大きさ、課税意欲や闇経済の大きさ、不平等度の大きさ、財政分権化の度合いなどの社会制度が課税努力に影響を及ぼす可能性を指摘している。

開発途上国での課税とガバナンスに関しては、近年、Bird and Gendron [2007], Moore [2007], OECD [2008], Brautigam, Fjeldstad, Moore eds. [2008], DFID [2009], Profeta and Scabrosetti [2010]等に示されるよう、政治経済学的視点から課税の役割を論じた多くの研究を挙げることができる。そこでは、通常の経済効率や所得再分配の視点から議論される税制改革の規範理論だけでは不十分で、先進国との比較で指摘される開発途上国の課税の特徴がいかなる政治経済学的理由により生じるのかを事実解明的に明らかにすることが目指されている。これらの研究では、共通して、租税制度の構築や制度運営の両面において、政府活動のガバナンスとの結びつきを考慮することが必要不可欠となることを指摘している。こうした研究を通じて、先にあげたような天然資源や政府間援助などから恩恵を受ける開発途上国は、政府歳入を確保するうえで国民に課税を求めるインセンティブが弱いといった特徴の他、①多くの開発途上国において、国民と政府の間で社会連携や財政契約の手段としての課税の位置づけがしっかりと認識されていないといった特徴や、②開発途上国では、政府部門での人材開発（キャパシティ・ビルディング、教育への投資などへの歳出のあり方）の遅れや税務行政に関する情報不足が、税収不足や非効率な税務行政の改善を阻んでいるなどといった興味深い特徴などが指摘されている。

政府活動のガバナンスに関する制度課題の指標化に関しては、これまで Kaufmann-Kraay-Mastruzzi [2003]によって作成された政府の質に関するガバナンス指標や Knack [1999]で用いられている国際カントリーリスクガイドでの政府の質に関する指数が検討されている。政府の質に関するガバナンス指標では、国民の政治参加の視点から、政治プロセスを説明する発言権や説明責任、政治的安定性や暴力撲滅、政府による健全な政策形成や政策実施の有効性や規制の質、人権や政府活動の透明性に関する法形成や汚職抑制などに関する数値が考慮されている。国際カントリーリスクガイドでの政府の質に関する指数では、企業による投資決定の視点から、政府内の汚職、法形成、官僚の質、民族紛争、政府契約の却下率、財産没収などに関する数値が考慮されている。その他の需要要因として、参入規制に関する指標、国民の納税意欲と闇経済に関する指標、不平等に関する指標、財政分権化に関する指標なども取り挙げられている。

こうした政治経済学的要因に着目した既存の課税努力に関する実証研究の結果は表4のようにまとめられる。表に見られるように、これまでの実証分析では、被説明変数である課税努力の指標としてGDP比で見た税収の大きさが多く用いられてきた。対象国としては、開発途上国全体を対象にするもののほか、資源保有が課税努力に及ぼす分析に特化した考

察においてはサハラ以南のアフリカに特化した研究もある。対象期間および分析方法に関しては、初期の課税努力に関する分析 (Lots and Morss 1967) などではクロスセクションの分析が行われていたのに対し、近年の分析ではクロスセクションのデータをプールしたパネル分析が行われている。

推計結果に関しては、供給サイドの要因として、経済成長に関する変数は、一人あたりの GDP の増加は税収の増加につながるという結論が多くの研究で得られている。すなわち、経済発展は課税ベースの拡張につながり、各国の税収増につながると考えられる。しかし、Bornhorst, Gupta, and Thornton [2009] や Bird, Martinez-Vazquez and Torgler [2006] ではこの係数が負の符号となっている (特に政治的制約変数を入れた場合) が、必ずしも統計的に有意となっているわけではない。また、GDP に占める農業の割合の高さや闇経済の大きさなどは課税努力を低下させるという結論が得られている。

次に政府レントに関しては、資源保有に関する変数では、鉱物生産、原油や天然ガスからの収入、一人当たり燃料純輸出で見ると課税努力を低下させるという結論が見られる一方で、原油生産、鉱物生産ともに課税努力を増加させるといった Ghura [1998] の結果もあり、資源保有が必ずしも課税努力の低下につながる事に関して一貫した結果が得られているわけではない。同様に、ODA に関する変数でもそれが課税努力を引き下げるという結果と課税努力にプラスに働くという双方の結果の両方があり、こちらも国際支援が課税努力の低下につながるという断定した結論を導くことはできない。

さらに政府ガバナンスに関する変数については、International Country Risk Guide (ICRG) による汚職に関する透明度を用いたものに関してはおおむね正の係数が得られており、低中所得国で汚職の削減は課税努力の向上につながると考えられる<sup>6</sup>。ガバナンス指標を用いたものとしては Bird, Martinez-Vazquez and Torgler [2006] があるが、Kaufman らによるガバナンス変数、ICRG 変数ともにプラスとなっており、こうした指標でみたガバナンスの改善は課税努力の改善につながるとしている。

そこで、我々は USAID の The Collecting Taxes data system, 世界銀行の World Development Indicators (WDI), The Worldwide Governance Indicators (WGI) のデータベースをカントリーコードでデータをマッピングさせてデータベースを作成し、開発途上国を対象に、GDP 比で見た税収総額で示される課税努力が、供給サイド要因やガバナンスを考慮した需要サイド要因によって影響を受けるのか実証的に検討した。

ここでは USAID データにおける所得コードの所得レベル 1-3 (低および中所得国) に該当する開発途上国に限定した開発途上国データセット (147 개국対象) を作成し、2007 年から 2009 年まで時系列的にプールさせ、国民所得に対する税収総額を被説明変数とし、一人当たり GDP, 財政収入 (もしくは輸出金額) の 25% 以上がハイドロカーボン・鉱物資源関連金額を示す変数 (以上の場合 1, それ以外は 0), 政府活動のガバナンスを示す指標として

<sup>6</sup> Bornhorst, Gupta, and Thornton [2009] では ICRG データを加工し、汚職の不透明度 (逆符号となる) を用いている。

汚職のコントロール変数を説明変数し、固定効果を考慮したうえで回帰分析を行った。表5は回帰分析の結果を示している。先進国と開発途上国双方を含む全データセットを用いた分析では、係数の符号については予想通りの結果がえられ、一人当たりGDPと政府活動のガバナンスについては正、資源保有については負の係数となった。しかし、一人当たりGDPおよび資源保有については有意性が満たされなかった。ただし、政府活動のガバナンスは有意となっている。すなわち、政府活動のガバナンスの改善は、税収の増加につながると考えられる。

こうした実証結果が伝えるように、開発途上国はこうした課税努力に影響を与える供給サイドおよび需要サイドの制約を克服すべく、多くの国々はこれまで自国による努力や先進国などによる技術協力に支えられ様々な形で税制改革に着手してきた。そこでの大きな特徴としては、Brautigam, Fjeldstad, and Moore eds. [2008]等が指摘しているように、付加価値税の積極的活用(130以上の国々で導入済)に示される課税ベースの拡大、税制の簡素化、透明化、予測可能性の追求、税務行政の改善などでかなりの成果が見られた。しかし、DFID [2009]が指摘しているように、①政府の歳入確保にあたって国際支援などへの依存が抜けきれない、②課税が国家形成の手段として十分に活用されていない、③経済成長を促進する形で租税システムが機能していない、④租税システムが所得格差の解消や貧困削減に結びついていない、⑤租税システムがグローバルな課題としての環境問題などに有効に機能していないなどといったガバナンス問題と結びついた課税制度形成での課題が多く残されている。また、今日の途上国の課税の実態では、まだまだ good tax regime がしっかりと根付いておらず、マクロ的に見た税収確保、ミクロ的に見た経済的非効率、所得分配上の格差、税務行政での非効率や汚職の問題など多くの課題が残されたままになっている。

#### 4. ベトナムでの課税とガバナンスの課題

世界経済が金融危機からの脱却を目指して、経済対策を行う一方、様々な財政改革が求められている中、東アジア新興経済国である中国、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナムなどは積極的に経済改革を図り、他の開発途上国と比べて好調な成長路線を維持している。ここでは、東アジア新興経済国の中でも、移行経済国として積極的に市場経済化を進めているベトナムを取り上げ、そこでの経済改革の一環として進められている税制改革の進捗状況を検討し、課税とガバナンスの視点から残された課題について考える。

ベトナムでは1986年のドイモイ(刷新政策)以降、積極的に経済改革や経済のグローバル化が進められてきた。こうした経済環境の変化とあわせて、ベトナムでは課税についても、税制改革や税務行政の両面で様々な改革が講じられている (Tax Policy Department, Ministry of Finance, Socialist Republic of Vietnam and Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan [2006], 田近 [2003], 築館・岩本[2003], 玉川・栗原 [2006],

花井 [2005, 2007, 2010])。ベトナムの租税制度は、経済改革の進展とともに大きく変化した。1990年代以降のベトナムの税制改革は以下の三つのフェーズで捉えることができる。まず税制改革の第一フェーズでは、1986年の刷新政策の実施に伴って、1990年から取引高税、個別消費税、利潤税などが法制化、施行された。そこでは、それまで国営企業の売り上げの一部を国庫に繰り入れる資金調達方法から税という形で政府歳入を賄う基本システムが組み入れられることになった。1991年には、土地・家屋使用税や高額所得者への個人所得税の課税なども導入された。

続く税制改革の第二フェーズでは、1999年に税の累積といった非効率性が指摘されていた取引高税が付加価値税に置き換えられることになる。また、同年には利潤税にかわり法人所得税も導入実施された。

さらに、ベトナムでは近年、税制改革の第三フェーズに入り、2006年のWTO加盟とともない関税率の引き下げが目指される他、法人税では、それまで外資企業と国内企業の間で別々の税率適用していたものを2004年以降一本化し、28%が適用されることになった。このほか、外資企業への法人税優遇措置についても共通投資法の導入に伴い、税率や条件の大幅な見直しを加えられることになった。また、付加価値税では、2003年には、非課税項目の見直しや税率20%の廃止などの税制の簡素化に向けた改革などが実施されている。特に2009年からは、個人所得税法、法人所得税法、付加価値税法などで抜本的改正が行われ、改革の踏み込みが注目されている。

ベトナムでのこうした経済改革の一環として経済制度改革が進む中で、税制改革は実際に成果につながっているのであろうか。ここではまず、歳入構成の変化の時系列的变化を検討し、ベトナムでの租税システムの特徴を探る。

表6は、IMF Government Finance Statistics データベースにより、1999年から2004年までのベトナム一般政府の歳入構成（GDP比）を検討した。歳入は租税収入、国際機関や他国政府からの支援、財産収入、財・サービスの売り上げ収入、雑収入などのその他の歳入などからなっている。ベトナムでは、歳入の80-90%は租税収入により賄われており、一般政府財政に対する国際機関や他国政府からの支援は1.2-3%程度にとどまっている<sup>7</sup>。その他の歳入は、10-16.5%程度である。1999年から2004年については、こうした項目間での構成比の大きな変化は見られない。

次に、税収構成について、同じ IMF データベースに基づき、租税収入総額に占める主要租税項目の構成比（%）を求めた（図1）。租税収入は、所得関連税、土地関連税、財サービスへの課税、国際貿易や取引への課税、その他の税などに分類され、税収構成比が一番大きいものは財サービスへの課税（40-45%）、次いで所得関連税（25-38%）、国際貿易や取引

<sup>7</sup>一般予算を通じるベトナムへの国際的支援の大半は国際機関からの支援である。ただし、2001年から2004年までの支援の内訳についてはn.aとなっているため、支援の実際の金額配分に関しては十分つかめていない。



への課税(14-23%)、土地関連税(2-8%)、その他の税(0-2%)の順になっている。すなわち、ベトナムの税収構成の特徴としては、所得関連税では個人ではなく法人の比率(9割近くを占める)が高いこと、土地関連税税収の比率が低いこと、財サービスへの課税において付加価値税の比率が高いこと、国際貿易や取引への課税の比率が高いが、WTO加盟の影響もあり、近年低下傾向がみられることがわかった。

また、2005年以降のベトナムの最新の国家予算での税収構成については、ベトナム政府統計局によるStatistical Yearbook 2009データに基づき検討した(表7)。ベトナム政府統計局データでは、政府歳入が原油からの歳入、関税収入、政府間支援などの補助金とそれ以外の税収に分けて表示されている。原油、関税、政府間支援以外の税収の構成については、国営企業、民間企業、外資系企業といった部門別分類で税収額が示されている。政府歳入総額のGDP比は2008年では28.1%と、2005年に比べてわずかではあるが増加した。また原油等の歳入を除く税収GDP比は14.3%と低く、政府歳入の多くを原油や関税などからの収入に依存していることがわかる。税収のGDP比は2005年に比べると1.2%程度増加した。この他、政府間支援などの補助金歳入は、国家予算では、原油、関税、それ以外の税収と比べるとさほど多くはなく、GDP比で0.4-0.8%程度である。

次に、歳入構成の内訳では、上に述べたように原油、関税等の構成比が高く、それぞれ21-30%、17-22%近くにも達している。原油、関税等以外の歳入をみると、個人所得税や土地および家屋からの税などの個人が直接支払う税が占める比率がきわめて低い。これに対し、国営企業部門が税収を確保する上で重要な役割を担っているのがわかる。外国投資企業や非国営(民間)企業からの歳入は近年増加傾向がみられ、それぞれ10%程度である。しかし、ベトナムでは、近年の経済改革に伴い民間企業の育成等を通じる市場経済化が目指されているにもかかわらず、税収確保といった点では未だに国営依存の構造から抜け出せていないと言えよう。

ベトナムでの政府間での財政運営のガバナンスに関しては、1996年に国家予算法が制定されることにより、行財政での権限および責任の明確化、地方分権化などを通じて効率性の改善が目指されることになった。国家予算法は、1998年と2002年に改正が加えられ、中央予算と地方予算の一層の効率化や安定化が図られた。

表8は、2002年ベトナム予算法の下において、国家歳入が中央予算と省予算の間で税収がどのように割り当てられるのかを示している。政府間で配分される税収は、中央予算に100%割り当てられるもの、地方予算に100%割り当てられるもの、中央予算と地方予算の間で共有されるものの三つに分けられる。中央予算に100%割り当てられるものとしては、輸入品へのVAT、輸出入税、輸入品への個別消費税、全国レベルで活動している企業への法人所得税、原油収入などがある。また、地方予算に100%割り当てられるものとしては、土地家屋への税、土地移転税、農地使用税、土地使用利用、地代、土地登録税などの土地関連税などが挙げられる。その他、天然資源への課税(原油は除く)、国営宝くじ収入なども地方予算に100%割り当てられる。これに対し、中央予算と地方予算の間で共有活用される

ものとしては、VAT、全国レベルで活動している国営企業以外の企業に対する法人所得税、高額所得者への個人所得税、天然資源税などがある。

このように、ベトナム地方予算の歳入確保にあたっては、制度的には土地関連の税収が割り当てられているが、地方予算を支える上で十分な財源が確保できているとは言いがたい。実際、地方予算が地方に割り当てられた財源で賄われているのは 63 省のうち 15 省程度であり、残りの多くの省が中央予算からの補助金や交付金に依存した状態にある。

そこで、今後ベトナムで市場経済が発展していく中で、地方予算にはいかなる歳入確保が割り当てられるべきであろうか。ここでは、今後の歳入戦略として、以下の 5 点を提案したい。①現在多くの地域で地方予算に 100%割り当てられている土地関連課税を強化し、地方予算を支える主要財源として位置づける必要がある。②国税レベルでも非効率な税を合理化する一方、所得税収入を高める必要がある。③現在高い税収を上げている法人所得税、VAT などについても、国家租税総局による一元管理を徹底し、効率的な徴税および税収確保を行う必要がある。こうして財源を効率的に徴収することで、財源の一部を譲与税やフォーミュラに基づいた財政調整制度に組み入れるなど、政府間で財源の共有化を図ることが可能になる。そこでの配分基準はできるだけ簡素でわかりやすく、透明性の高いものでなければならない他、市場の経済活動を保全するシステムでなければならない。④特定目的の補助金については、零細な補助金はできるだけ避け、プロジェクトベースの補助金とすべきである。⑤地方債については、ベトナムでの資本市場が未発達であることを考えると、ホーチミン市やハノイ市などの財政力ある地方政府に限定すべきである。

## 5. 結論

開発途上国にとって、グローバル化する経済活動の中で政府歳入をどのような形で確保するのかが重要な財政の課題となっている。これまで開発途上国での GDP で見た税収規模の低さは多くの研究で指摘されてきた。そこでは、政府歳入を支えるうえで資源収入や国際支援などの政府レントに依存する割合が高く、関税や国営企業などへの法人税収入などにも依存している。

開発途上国での課税制度の形成に当たっての制約は何か、ここでは課税努力に着目して考察を行った。そこでは、通常の供給サイドから求められる経済成長を通じて資金確保を目指すのとあわせて、需要サイドでも公共サービスから便益を受ける個人の税負担を求めることによって国民の政策参加が必要となることが明らかになった。

近年、めざましい経済発展を遂げているベトナムの租税制度を取り上げ検討してみても、こうした開発途上国でのガバナンスと結びついた課税の問題が残されたままになっており、そこでの課題が、ベトナム地方予算の安定的な財源確保や効率的な地方税の育成を阻んでいる。ベトナムでは、市場経済化が進むなか、経済改革に着手を図るとともに、税制改革や地方財政の改善を通じて国民の政策参加が一層目指されるべきである。

## 【参考文献】

### 〈外国語文献〉

- Bird, Richard M., Jorge Martinez-Vazquez and Benno Torgler [2006], "Societal Institutions and Tax Effort in Developing Countries," in James Alm, Jorge Martinez-Vazquez, Mark Rider (eds.) *The Challenges of Tax Reform in a Global Economy*, New York: Springer
- Bird, Richard M. and Oliver Oldman (eds.) [1990], *Taxation in Developing Countries* (4th ed.), Johns Hopkins University.
- Bird, Richard M. and Pierre-Pascal Gendron [2007], *The VAT in Developing and Transitional Countries*, Cambridge University Press.
- Bornhorst Fabian, Sanjeev Gupta, and John Thornton [2009], "Natural Resource Endowments and the Domestic Revenue Effort," *European Journal of Political Economy*, Volume 25, Issue 4, December 2009, Pages 439-446
- Brautigam, D. and O. H. Fjeldstad and M. Moore (eds.) [2008], *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent*, Cambridge University Press.
- Burgess, Robin and Nicolas Stern [1993], "Taxation and Development," *Journal of Economic Literature*, Vol. 31 (2), June, pp. 762-830, American Economic Association.
- Collier, P. [2006], "Is aid oil? An analysis of whether Africa can absorb more aid," *World Development*, 34 (9), 1482-1497
- DFID [2009], "Why Tax Matters for International Development and What DFID Is Doing About It," *Briefing Note, May 2009*.
- Ghura, Dhaneshwar [1998], "Tax Revenue in Sub-Saharan Africa - Effects of Economic Policies and Corruption," *IMF Working Papers 98/135*, International Monetary Fund.
- Jha, Raghendra [2008], "Fiscal Policy," in Amitava Krishna Dutt and Jaime Ros (eds.), *International Handbook of Development Economics*, Edward Elgar.
- Kaufmann, Daniel & Kraay, Aart & Mastruzzi, Massimo [2003], *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002*, Washington D. C. : World Bank
- Kim, Sangheon [2007], "A more accurate measurement of tax effort," *Applied Economics Letters*, Volume 14, Number 7, June, pp. 539-543(5)
- Knack, Stephen [1999], Aid Dependence and the Quality of Governance, *Working Paper USA:IRIS Center University of Maryland*
- Knack, Stephen [2009], "Sovereign rents and quality of tax policy and administration" , *Journal of Comparative Economics*, Volume 37, Issue 3, pp. 359-371
- Lotz, J. R. and E. R. Morss [1967], "Measuring 'tax effort' in developing countries," *IMF Staff Papers*, 14 (November), pp. 478-499
- Moore, Mick [2007], "How Does Taxation Affect the Quality of Governance?," *IDS Working Paper 280*,

Brighton: Institute of Development Studies, The University of Sussex.

Musgrave, Richard [1969], *Fiscal Systems*, New Haven and London: Yale University Press

OECD [2008], "Governance, Taxation and Accountability," a *DAC reference document*.

Profeta, Paola and Simona Scabrosetti [2010] *The political economy of taxation: lessons from developing countries*, Cheltenham: Edward Elgar

Stotsky, Janet G. and WoldeMariam, Aseggedech [1997], "Tax Effort in Sub-Saharan Africa," *IMF Working Paper, wp/97/107*, pp. 1-57

Tax Policy Department, Ministry of Finance, Socialist Republic of Vietnam and Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan [2006], *The Final Report of the Joint Research Program on the Vietnamese Tax System*, Tokyo: Policy Research Institute, Ministry of Finance

#### <日本語文献>

田近栄治「市場経済化と財政—税制改革と地方財政を中心として—」RIM別冊『ベトナムの経済改革と日本の支援』日本総合研究所 2003年5月

玉川 雅之・栗原 克文「国税庁・JICAのベトナム税務行政整備支援プロジェクトについて」『ファイナンス』平成18年1月号 通巻482号 42-55頁

築館 宏治・岩本 薫『ベトナムの税分野における日本・海外ドナーの技術協力』財務省財務総合政策研究所 2003年10月

花井清人「財政改革：中央・地方関係を中心に」『市場経済移行国ベトナムにおける諸問題と我が国の支援のあり方（財務省委嘱調査）』財団法人 国際金融情報センター 2005年3月

花井清人「企業課税と租税インセンティブ：ベトナムへの示唆」『最近のベトナム経済と中小企業進出』中小企業基盤整備機構 2007年3月

花井清人「ベトナムにおける市場経済化と政府間歳入割当」柏原 千英 編『開発途上国と財政—歳入出、債務、ガバナンスにおける諸課題—』研究双書 No. 583 アジア経済研究所 2010年 53-77頁

増井良啓「税務執行の理論」『フィナンシャル・レビュー』財務省財務総合政策研究所 October 2002年 169-183頁

表1 中央政府の税収規模 (GDP比 %)

	2000年	2007年
<b>高所得国</b>	<b>16.5</b>	<b>17</b>
うち ユーロ圏	19.1	18.5
<b>低・中所得国(地域別)全体</b>	<b>11.6</b>	<b>14</b>
東南アジア	7.7	10.1
ヨーロッパ・中央アジア	14.8	17.3
ラテンアメリカ・カリブ	11.4	na.
中東・アフリカ	15.1	16.4
南アジア	9.3	11.3
サブサハラ・アフリカ	na.	na.

出所: World Bank (2009) *World Development Indicators* p292のデータより作成

表2 開発途上国と先進国との歳入項目(対GDP比)の比較

地域	歳入項目(対GDP比)										データ数	
	税取総額/GDP	所得税など/GDP	財産税/GDP	財・サービス税/GDP	国際貿易への課税/GDP	社会保障料/GDP	国際支援/GDP	データが得られる国の数	表に掲載されている国の数			
アフリカ	27.1	8.0	0.9	9.6	8.5	3.5	1.1	8	26			
新興アジア	19.3	4.9	0.5	10.5	4.2	1.5	5.4	7	19			
中南米	19.3	5.0	1.3	8.9	3.3	2.9	1.5	9	23			
ヨーロッパ	22.4	7.2	0.6	12.7	1.9	9.2	0.9	21	26			
中東	8.6	4.2	0.3	2.2	1.5	4.4	0.6	3	9			
開発途上国 集計	21.3	6.4	0.8	10.5	3.7	6.3	1.5	48	103			
先進国	28.1	14.2	2.0	10.8	0.3	10.5	0.4	29	31			
全体の平均	23.8	9.4	1.3	10.6	2.8	8.0	1.2					

出所: International Monetary Fund (2009) Government Finance Statistics Yearbook, W4表pp.18-20 データに基づき筆者作成

表3 開発途上国および先進国の税収構成(対GDP)の比較

	PCGDP (current US dollar)	税収構成(GDP比)			
		総税収入	個人所得税	法人所得税	VAT
第一グループ(最も所得水準が低い)	1,740.8	14.8	2.0	2.1	4.5
第二グループ	5,823.6	19.5	2.5	3.4	7.3
第三グループ	13,995.9	21.6	3.4	3.4	6.8
第四グループ(最も所得水準が高い)	36,584.6	23.8	5.9	4.4	6.5
<b>Vietnam (参考)</b>	<b>12,201.0</b>	<b>23.2</b>	<b>0.7</b>	<b>9.2</b>	<b>6.1</b>
税務行政の効率性					
	税務行政コスト	個人所得税 (productivity)	法人所得税 (productivity)	VAT (productivity)	人口1000人当たりの 税務職員数
第一グループ(最も所得水準が低い)	3.2	0.1	0.1	0.3	0.2
第二グループ	1.5	0.1	0.1	0.5	0.5
第三グループ	1.0	0.2	0.1	0.4	0.9
第四グループ(最も所得水準が高い)	1.1	0.2	0.2	0.4	1.1
<b>Vietnam (参考)</b>	<b>1.3</b>	<b>0.0</b>	<b>0.3</b>	<b>0.6</b>	<b>0.4</b>

出所: The Collecting Taxes data system The 2009/10 data setに基づき筆者作成。URL <http://collectingtaxes.net/>

表4 課税努力に関する代表的実証分析の比較

説明変数	分析者(著者) および出版年度						
	Lotz and Morss (1967)	Stotsky and Woldehariatim (1997)	Ghura (1998)	Gupta (2007)	Bernhorst, Gupta, and Thornton (2009)	Knack (2009)	Bird et. al. (2006)
課税努力	GDP比で見えた税収の大きさ	GDP比で見えた税収の大きさ	GDP比で見えた税収の大きさ	GDP比で見えた中央政府歳入(OAを除く)の大きさ	名目GDP比で見えた原油・天然ガス収入を控えた歳入総額	ERM rating for 2006 (efficiency of revenue mobilization, CPIA)	GDP比で見えた税収の大きさ
分析対象国(国)	72 先進国と開発途上国(高所得国, 低所得国で分類)	30以上の43サブ・サハラ・アフリカ諸国	39サブ・サハラ・アフリカ諸国	105 開発途上国 (低中高所得国で分類)	22-30原油・天然ガス産出国	135 開発途上国	110 開発途上国
分析対象期間	1962-66年(クワシオン)	1990-95年	1985-96年	1980-2004年	1992-2005年	1999-2005年	1990-99年
経済成長に関する変数 (GDP変数)	【+】(一人当たりGDP・貿易額/GNP)に關しては正(+)ve	【+】(1990年で実質化した一人当たりGDP・輸出シェア)に關しては正(+)ve 【-】(1990年と1995年の一人当たりGDP変数は有意でなくなる)	【-】(一人当たり国民所得の差)のlog値に關しては正(+)ve	【+】(一人当たりGDPのlog値に關しては正(+)ve)	【-】(一人当たりGDPのlog値に關しては正(+)ve, 単し二つの確言式以外は有意ではない)		【-】(一人当たりGDP・人口成長・金融市場の健全性)に關しては正(+)ve, 単し二つの確言式以外は有意ではない
経済成長に関するその他の変数		【-】(農業/GDP)に關しては正(+)ve	【-】(農業/GDP)に關しては正(+)ve	【-】(GDPに占める農業のシェア)に關しては正(+)ve	【-】(農業/GDP)に關しては正(+)ve		【-】(農業/GDP)・【-】(シャドー経済)・【+】(租税支払い差)
資源保有に関する変数		【-】(GDPに占める鉱物生産シェア)に關しては正(+)ve	【+】(石油生産・鉱物生産それぞれに正(+)ve)		【-】(名目GDP比で見えた原油・天然ガス収入に關しては正(+)ve)	【-】(燃料輸出/人口)に關しては正(+)ve, 【+】(金融輸出/人口)に關しては正(+)ve)	
ODAに関する変数			【-】(ODA/GNI)に關しては正(+)ve	【+】(ODA grants/GNI)に關しては正(+)ve, 単し, 低所得国では有意となるが, 中・高所得国では有意でなくなる。	【-】(ODA grants/GDP)に關しては正(+)ve	【-】(ODA/GNI)に關しては正(+)ve	
政治的ガバナンスに関する変数			【+】(清廉・透明度ICRG)に關しては正(+)ve	【+】(清廉・透明度ICRG)に關しては正(+)ve, 単し, 低所得国では有意となるが, 中・高所得国では有意でなくなる。	【-】(清廉・透明度ICRG)に關しては正(+)ve		【+】(ガバナンス指数・国際カントリー・リスクICRG変数)

注: 【+】内は, 係数の符号を示す。



表5 開発途上国における課税努力の推計結果

説明変数	係数	Std. Error	t値
定数	13.31012	1.127871	11.80110
一人当たりGDP	0.000131	0.000152	0.862075
資源保有	-2.424875	1.329012	-1.824570
汚職のコントロール	0.130698	0.027476	4.756779
R-squared	0.172373	説明変数の平均値	18.28485
Adjusted R-squared	0.159390		

表6 ベトナム一般政府の歳入構成（構成比 %）

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1 歳入総額	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
11 租税収入	83.5	81.1	87.5	88.2	86.0	85.6
13 補助金	3.0	2.3	2.0	1.9	2.0	1.3
14 その他の歳入	13.5	16.6	10.5	10.0	12.0	13.1

出所：IMF Government Finance Statisticsデータベースのデータに基づき筆者作成

表7 ベトナム政府の歳入構成 (構成比)

	金額 (10億ドン)				構成比(%)			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
政府歳入総額 (A)	228,287	279,472	315,915	416,783	100.0	100.0	100.0	100.0
原油等からの収入等を除いた 国内歳入 (B)	119,826	145,404	174,298	229,786	52.5	52.0	55.2	55.1
国営企業からの歳入	39,079	46,344	50,371	68,490	17.1	16.6	15.9	16.4
外国投資企業からの歳入	19,081	25,898	31,388	43,848	8.4	9.2	9.9	10.5
非国営部門からの歳入	16,938	22,091	31,178	43,524	7.4	7.9	9.9	10.4
農業地使用税	132	111	113	98	0.1	0.0	0.0	0.0
高額所得者への個人所得税	4,234	5,179	7,422	12,940	1.9	1.9	2.3	3.1
ライセンス税	2,797	3,363	5,690	7,404	1.2	1.2	1.8	1.8
宝くじ歳入	5,304	6,142			2.3	2.2		
ガソリン税	3,943	3,969	4,457	4,517	1.7	1.4	1.4	1.1
手数料	4,192	4,986	4,059	6,653	1.8	1.8	1.3	1.6
土地及び家屋からの歳入	17,757	20,536	33,925	38,202	7.8	7.3	10.7	9.2
その他の歳入	6,369	6,845	5,695	4,110	2.8	2.4	1.8	1.0
原油からの歳入	66,558	83,346	76,980	88,800	29.2	29.8	24.4	21.3
関税収入等	38,114	42,825	60,381	90,922	16.7	15.3	19.1	21.8
輸出輸入課税・個別消費税	23,660	26,280	38,385	59,927	10.4	9.4	12.2	14.4
輸入品へのVAT	14,454	16,545	21,996	30,995	6.3	5.9	7.0	7.4
補助金 (政府間支援)	3,789	7,897	4,256	7,275	1.7	2.8	1.3	1.7
GDP (C)	839,211	974,266	1,143,715	1,485,038				
(A)/(C) %	27.2	28.7	27.6	28.1				
(B)/(C) %	14.3	14.9	15.2	15.5				

出所: General Statistics Office Of Vietnam (2010) Statistical Yearbook of Vietnam 2009. Statistical Publishing House, 63頁および97頁より筆者作成

表8 2002年国家予算法の下での中央予算と地方予算の間での歳入割当

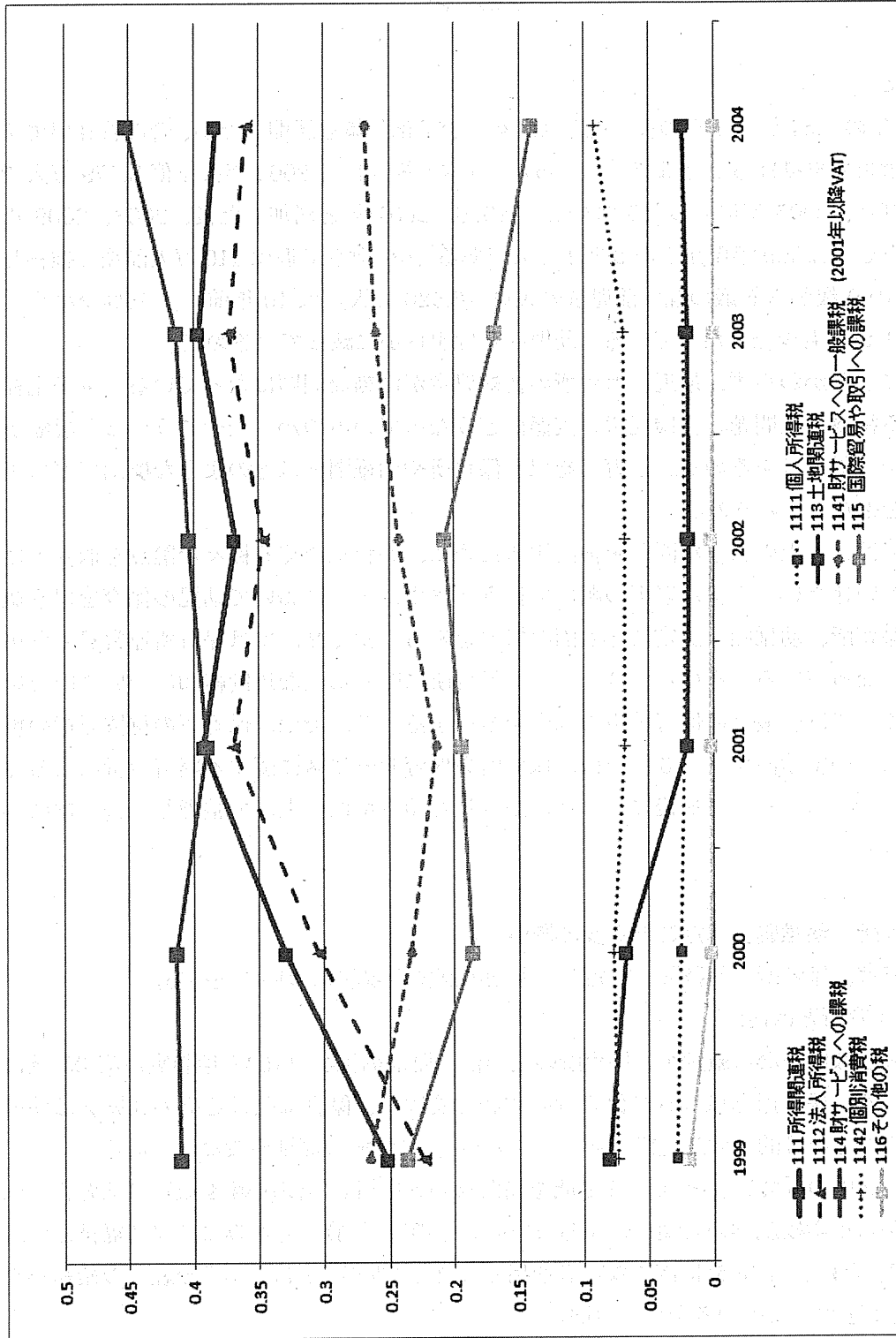
	中央予算	地方予算
共有化されない歳入	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 輸入品への VAT</li> <li>2. 輸出入税</li> <li>3. 輸入品への個別消費税</li> <li>4. 法人所得税</li> <li>5. 原油への課税</li> <li>6. 政府による貸付や資本提供からの収入</li> <li>7. 補助金</li> <li>8. 手数料・使用料</li> <li>9. 繰入金</li> <li>10. その他</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 住宅および土地への課税</li> <li>2. 天然資源への課税（原油は除く）</li> <li>3. ライセンス税</li> <li>4. 土地移転税</li> <li>5. 農地使用税</li> <li>6. 土地使用料</li> <li>7. 地代</li> <li>8. 国家所有住宅や建物の販売もしくは賃貸からの収入</li> <li>9. 登録料</li> <li>10. 宝くじからの収入</li> <li>11. 政府による貸付や資本提供からの収入</li> <li>12. 補助金</li> <li>13. 手数料・使用料</li> <li>14. 公有地使用による収入</li> <li>15. 規制により生じる収入</li> <li>16. 繰入金</li> <li>17. 中央予算からの支援</li> <li>18. 政府規制の下で行われるインフラ建設のための住民への拠出金</li> <li>19. 寄付</li> </ol>
共有歳入	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 付加価値税（VAT： 輸入財に課されるものを除く）</li> <li>2. 法人所得税（全国ベースでの企業を除く<sup>1</sup>）</li> <li>3. 高額所得者への所得税</li> <li>4. 利益送金税<sup>2</sup></li> <li>5. 国内取引される財サービスへの個別消費税</li> <li>6. ガソリ課税</li> </ol>	

<sup>1</sup> 全国ベースでの企業において、郵便や通信、電力、流通などの企業からの法人所得税は中央予算に割り当てられる。

<sup>2</sup> 利益送金税は2004年1月に廃止された。

出所: ベトナム財務省

図1 ベトナムの税収構成（GDP比）



出所： IMF Government Finance Statisticsデータベースのデータに基づき筆者作成

# 保育財政の現状と課題

御船 洋

## はじめに

1990年の1.57ショックの後、政府は次々と少子化対策を展開したが、合計特殊出生率の低下に歯止めを掛けることはできなかった。日本の総人口は2004年に1億2,779万人でピークを打ち、2005年にいったん減少して2006、2007年と増加した後、2008、2009年と再び減少して、2009年現在1億2,751万人である。出生数も最近では110万人前後で推移し、2008年の0歳から5歳の就学前児童の人口(6,520万人)は10年前より10%少なく、20年前より25%も少なくなっている。幼児の数は明らかに減っているのだ。

それにもかかわらず、最近、保育所の待機児童が深刻な問題になっている。少子化社会における待機児童問題。待機児童の実態はどうなっているのか。なぜこういった現象が起きるのか。対策はあるのか。子育てを担う保育所や幼稚園とはどのような機関でどのような役割を果たしているのか。

本稿では、以上のような問題を検討するために、保育をめぐる様々な論点を取り上げ、点検していきたい。点検は以下の順序で行う。まず、1.において幼児の保育を担う機関である保育所、幼稚園、認定こども園の概要をみる。続く2.では保育所運営費の費用負担がどうなっているかを探る。3.では、保育所に関する主な規制緩和について内容を述べる。4.では、最近の保育政策の動向を整理する。5.では、保育所の待機児童の現状と特徴について検討する。6.では、保育所や保育サービスに関する経済分析による先行研究を紹介する。そして最後に、今後に残された論点を取り上げて整理し、むすびにかえる。

## 1. 保育所、幼稚園、認定こども園の概要

本節では、保育所、幼稚園、認定こども園の制度と現状について述べる。

### (1) 保育所とは何か

保育所とはいかなる施設か。保育所の定義は、児童福祉法(1947年制定)第39条に示されている。保育所とは「日日保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児又は幼児を保育することを目的とする施設である。」つまり、保育所は福祉施設なのである。

上記条文中の「乳児」とは、満1歳を満たない者を指し(同法第4条)、「幼児」とは、満1歳から小学校就学の始期に達するまでの者を指す(同)。ちなみに、児童福祉法における「児童」とは、満18歳に満たない者を指し(同)、「少年」とは、小学校就学の始期から、満18歳に達するまでの者を指す(同)。

保育所の定義において重要な概念は「保育に欠ける」という概念である。これについては、児童福祉法施行令(1948年施行)第27条に規定があり、「保育に欠ける」条件が列挙

されている。

「第 27 条 法（児童福祉法のこと一引用者）第 24 条 1 項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

1. 昼間労働することを常態としていること。
2. 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
3. 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
4. 同居の親族を常時介護していること。
5. 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
6. 前各号に類する状態にあること。」

## （2）保育所の種類

### （ア）認可保育所と認可外保育所

保育所は、大きく分けると、「認可保育所」と「認可外保育施設」の 2 通りに分けられる。認可保育所とは、児童福祉施設最低基準を満たし、都道府県知事から認可を受けた保育所のことをいい、認可外保育施設とは、都道府県知事から認可を受けずに、保育所と同様な保育サービスを提供している施設の総称である。

さらに、認可外保育施設を分けると「ベビーホテル」とその他施設に分けられる。ベビーホテルとは、①夜 8 時以降の保育②宿泊を伴う保育③一時預かり、のいずれかを常時運営している施設をいう。

その他の認可外保育施設には、東京都の認証保育所、東京都保育室、横浜市保育室、かわさき保育室、事業所内保育所、病院内保育所等がある。

認可保育所と認可外保育施設の違いは表 1 のとおりである。保育に従事する者の数については認可保育所も認可外保育所も同一であるが、保育従事者の資格については認可外保育所の方が条件が緩い。また、保育室等の面積についても、認可外保育所の方の条件が緩和されている。

### （イ）東京都の「認証保育所」

国基準の認可保育所だけでは、東京都民の多様な保育ニーズに応えられてこなかったことに鑑み、東京都では独自の基準に基づく保育施設である「認証保育所」を 2001 年にスタートさせた。

認可保育所との違いは表 2 のとおりである。認証保育所には、駅前に設置することを基本とし、収容定員が 20～120 名で対象年齢を 0～5 歳とする比較的大型の保育所（A 型）と、収容定員 6～29 名で 0～2 歳児を対象を限定した比較的小規模の保育所（B 型）の 2 種類がある。

認証保育所が認可保育所と決定的に異なるのは、①0 歳児の受け入れ、②開所時間、③保

育料の3点である。第一に、認可保育所の対象児童の年齢は0～5歳であるが、0歳児保育を行う義務はない。実際、認証保育所が設置された当時（2001年）、認可保育所で0歳児保育を実施していた割合は、公立保育所が65%程度、市立保育所が85%程度であったといわれている。それに対して、認証保育所では必ず0歳児を受け入れなければならない。

第二に、認証保育所の開所時間は11時間が基本であるが、認証保育所ではそれを13時間とした。第三に、保育料について、認可保育所の場合、入所申し込みは市区町村に行い、入所後の保育料は市区町村に支払う。また、保育料は、その設定を市区町村が行う公定価格である。すなわち、保育料に関する業務に保育所は一切タッチしなくてよい。それに対して、認証保育所の場合、入所は直接保育所に直接申し込む。入所後の保育料は当該保育所に直接支払う。また、保育料の設定は当該保育所が行う。一定の上限があるものの、認証保育所の保育料は自由価格である。

さらにいえば、施設面積について、認可保育所の2歳未満児の一人当たり必要基準面積（ほふく室）が3.3㎡であるのに対して、認証保育所の場合には、それが2.5㎡まで緩和されることが認められている。

東京都の資料によれば、2010年11月現在の認証保育所数は548施設（うちA型が458施設、B型が90施設）で、収容定員が17,984人となっている。

認可保育所を設置主体・経営主体別に分けてその数をみたもの表3である。設置主体別にみると公立・私立がほぼ半々、経営主体別にみても公営・民営がほぼ半々だが、公立ならば公営が、私立ならば民営型の保育所が圧倒的に多い。公立・民営型の保育所は公立全体のわずか3.6%に過ぎない（私立・公営型保育所は皆無である）。また、民営のうち、その9割は社会福祉法人の経営によるものである。規制緩和により、2001年度より、営利企業の参入が求められているが、それを含む「その他の法人」の経営によるものは、民営全体の6.6%に過ぎない。

### （3）保育所数

#### （ア）認可保育所数

次に、図1によって1980年度以降の認可保育所数の推移をみよう。図1をみると、認可保育所数は増減を繰り返していることがわかる。すなわち、1980年代前半には認可保育所数は急増したが、1984年度の22,904か所をピークとして減少に転じ、減少傾向は2000年度まで続いた。しかし、2000年度の22,199か所をボトムとしてそれ以後増加に転じて今日に至っている。1984年度から2000年度まで705か所が減ったが、2000年度から2008年度まで699か所増えた。その結果、現在（2008年度）は、1984年度の水準に戻っているといえる。

また、保育所入所者数は、1940年代から1970年代まで増加し続け、1980年度にピークを迎えた（1,996,082人）。その後は減少し、1994年度にボトムとなり（1,675,877人）、その後は増加に転じて、2008年度には過去最高の2,137,692人を記録した。



○ **図2**は1980年度以降の経営主体別認可保育所数の推移を示したものである。これをみると、公営保育所数は1983年度をピークとして現在（2008年度）まで一貫して減少し続けていることがわかる。それに対して、民営保育所数は、1980年代後半以降90年代まではほとんど一定といってよく、2001年度以降増加し始めたことが認められる。そして、2007年度以後は、民営保育所数が公営保育所数を上回るに至った。

以上の**図1**と**図2**を合わせて眺めてみると、1984年度以降2000年度までの認可保育所の減少はほとんど公営保育所の減少だったこと、および、2000年度以降の認可保育所の増加はすべてが民営保育所の増加だったことが確認できる。

#### (イ) 認可外保育施設数と入所児童数

一方、2008年度現在、（事業所内保育施設を除いた）認可外保育施設の状況の次のとおりである。まず、施設数は7,284か所あり、そのうちベビーホテルは1,756か所で、認可外保育施設全体の約4分の1である。認可外保育施設の入所児童数は176,421人で、うちベビーホテルの入所児童数は32,013人で、全体の2割弱である。

企業や病院内に設置された事業所内保育施設数が3,869か所あり、入所している児童が56,344人いる。その結果、認可外保育施設の合計は11,153か所となり、入所児童数の合計は232,765人となる。すなわち、認可外保育施設入所児童数は、保育施設利用児童数全体の約1割を占めていることになる。

#### (4) 幼稚園と何か

幼稚園については、学校教育法（1947年施行）第3章（第22～28条）に規定がある。すなわち、幼稚園とは「義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長することを目的とする」（学校教育法第22条）施設である。「幼稚園においては、第22条に規定する目的を実現するための教育を行う（後略）」（同第24条）のであり、「幼稚園の教育課程その他の保育内容に関する事項は、（中略）、文部科学大臣が定める。」（同第25条）となっている。また、「幼稚園に入園することのできる者は、満三歳から、小学校就学の始期に達するまでの幼児とする。」（同第26条）と規定されている。つまり、幼稚園は、満3歳から5歳までの児童を対象とした教育施設なのである。

#### (5) 幼稚園数と園児数

**図3**は、1980年度以降の幼稚園数および園児数の推移を示したものである。**図3**によれば、幼稚園数、園児数ともに継続的に減少している。幼稚園数は、1985年度の15,220か所から2010年度の13,392か所へと12%減少している。また、園児数は、2010年度には約161万人となり、1980年度の約241万人の約3分の2にまで減少した。

ここで、幼稚園園児数と保育所入所者数の推移を比較しておこう。それが**図4**である。**図4**は、**図1**の保育所入所者数と**図3**の幼稚園園児数のグラフを合体したものである。1990年

代前半までは、幼稚園児数も保育所入所者数ともに減少傾向にあったが、幼稚園児数の方が多かった。それが、1998 年度を境にして逆転し、保育所入所者数が幼稚園園児数を上回るようになった。そして、現在（2008 年度）では両者の間には、約 47 万人の差がついている。

#### （6）保育所と幼稚園の違い

保育所（認可保育所）と幼稚園の違いをまとめると表 4 のようになる。多くの面で両者は異なっているが、主要な相違を述べるならば、次の諸点が指摘できよう。

まず、保育時間が異なる。保育所の保育時間が基本 8 時間であるのに対して、幼稚園の保育時間は 4 時間である。また、年間の保育時間を比べても、保育所が日曜休日を除けばほぼ毎日保育を行っているのに対して、幼稚園は学校であるから、日曜休日以外にも夏休みや冬休みがあるため、年間保育日数は保育所に比べて少ない。

第二に、保育料のしくみが異なる。保育所では、既述のように、入所契約は保護者と市区町村が行い、保育料は保護者が市区町村に支払う。一方、幼稚園では、入園契約は保護者と幼稚園とが直接契約する。また、保育料の水準については、保育所の保育料は市区町村が決めるので同一市区町村内の保育所であれば、どの保育所に入所しても保育料は同じである。それに対して、幼稚園では、園ごとに保育料を設定するため、保育料に違いが生じる。さらに、保育所の場合、保育料は、保護者の所得水準に応じた金額が徴収されるが、幼稚園の場合には、そのような調整は一切行われない。

第三に、施設設備面でいえば、保育所には調理室を必ず設置しなければならないが、幼稚園にはそのような必置義務はない。

#### （7）認定こども園

認定こども園とは、2006 年 10 月施行の「就学前の子どもに関する教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律」（「就学前教育保育法」）を根拠として設置された、新しい保育施設のことを指す。認定こども園は、保育所と幼稚園の一元化の議論の中から生まれたものであるが、十分時間をかけて検討したうえで制度設計されたものとはいえ、保育所と幼稚園の機能を合わせたような施設である。その概要は以下のとおりである。

第一に、所管は厚生労働省と文部科学省の共同所管であり、「認定こども園」であることを認定するための基準は両省の大臣が協議して定め、それを参考にして都道府県が条例に盛り込むことになっている。

第二に、認定こども園は、4 つの類型（①幼保連携型、②保育所型、③幼稚園型、④地方裁量型）に分けられる。①幼保連携型とは、「認可幼稚園と認可保育所とが連携して、一体的な運営を行うことにより、認定こども園としての機能を果たすタイプ」、②保育所型とは「認可幼稚園が、保育に欠ける子どものための保育時間を確保するなど、保育所的な機能を備えて認定こども園としての機能を果たすタイプ」、③幼稚園型とは、「認可保育所が、

保育に欠ける子ども以外の子どもも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えることで認定こども園としての機能を果たすタイプ」、④地方裁量型とは、「幼稚園・保育所いずれの認可もない地域の教育・保育施設が、認定こども園として必要な機能を果たすタイプ」である（厚生労働省・文部科学省「幼保連携推進室」の説明による）。

第三に、対象児童に関しては、0歳から3歳未満については「保育に欠ける児童」を受け入れるが、3歳以上小学校就学前の児童については、入所（園）要件は特に設けない、というふうになっている。

第四に、保育料については、設置者が決め、設置者に納付する。ただし、保育料の決定にあたっては、市区町村（教育委員会）との協議、意見書が必要とされている。

第五に、職員の資格に関しては、0歳から3歳児未満については、保育士資格保有者でなければならず、3歳以上小学校就学前の児童については、保育士と幼稚園教諭の両資格を併有していることが望ましいとされている。また、職員の配置に関しては、0歳から3歳児未満については、保育所と同じ配置、3歳以上小学校就学前の児童については学級担任を配置し、長時間利用児には個別対応が可能な体制を取るとされている。

第六に、運営費の補助に関しては、幼保連携型については、保育所、幼稚園と同じ補助が適用され、保育所型については、保育所と同じ補助が適用され、幼稚園型については、幼稚園と同じ補助が適用される。一方、地方裁量型には補助は一切ない。

## （8）認定こども園数

認定こども園の設置数の推移は、表5のとおりである。設置件数は2007年度の94件から2010年度の532件まで着実に増加している。また、設置主体別でみると、私立は公立の3倍以上である。さらに類型別では、幼保連携型が全体の半数近くを占めている。

最近、文部科学省の委託研究の研究報告「認定こども園の具体的な諸事例にみる園運営に関する調査研究報告書」（全国認定こども園協会（2010））において、認定こども園の数を2011年度までに2,000か所に増やすべしという提言がなされた。この目標値は、政府の掲げた目標値というわけではないが、現状と比較すると、達成するのは困難と言わざるを得ない。

## 2. 保育所運営費の費用負担

### （1）保育所と幼稚園の費用負担の比較

幼児に対する保育や教育にはどのくらいの費用がかかるのか。その費用はだれがどれくらい負担をしているのか。ここでは、対象児童を3～5歳児童として、保育所と幼稚園の費用負担について比較してみよう。

表6は、2009年度予算における保育所と幼稚園の費用を示したものである。保育所と幼稚園の総経費（公立、私立の合計）は奇しくも同額の7,200億円である。その費用負担割合についてみると、保育所の場合、公費負担が39%（うち国が約11%、都道府県が約6%、市

町村が約 22%) 保護者負担が約 60%、幼稚園の場合、公費負担が約 52% (うち国が約 7%、都道府県が約 24%、市町村が約 21%) 保護者負担が約 48%となっている。

図 5 は上記の計数を児童一人当たりへに換算したものである。公立と私立を合わせた全体として児童一人当たり費用を計算すると、保育所が約 53 万円、幼稚園が約 44 万円かかっている。図 5 は、設置主体ごとの児童一人当たり費用を比較したものである。これをみると、公立幼稚園の保護者負担が最も少ないこと、保育所の保護者負担割合が、公立、私立ともに相対的に高いことがわかる。なお、公立の幼稚園、保育所の費用負担の公費のうち市町村分しかないように見えるが、これには地方交付税分 (国からの補助金ではあるが、市町村の一般財源となる) が含まれており、実質的には国の負担分が含まれているともいえる。

### (2) 国の一般会計における保育所運営費の推移

国は、保育の充実のどのくらい力を入れて来たのか。それを国の一般会計予算における保育所運営費の動きで確認しよう。図 6 を参照しよう。同図で、棒グラフが保育所運営費 (措置費) の金額を表し、折れ線グラフは保育所運営費 (措置費) の一般会計歳出に占める割合の推移を示したものである。

過去 35 年間に、保育所運営費が激減した年が 2 回ある。1986 年度と 2004 年度である。1986 年度には補助金の見直しの一環として、保育所運営費 (措置費) の補助率が 1985 年度の 10 分の 7 から 2 分の 1 に引き下げられた。その影響で、1986 年度の保育所運営費は前年度の 2,439 億円から 1,853 億円へと、約 24%も減少した。2004 年度には、三位一体の改革のなかで、公立保育所への補助金が廃止され、地方交付税を通じて地方の一般財源化された。その影響で、国の保育所運営費は前年度の 4,220 億円から 2,665 億円へと約 37%減少した。

図 6 をみる限り、国は保育所政策に力を入れてきたとは思われない。1990 年の 1.57 ショックの後、ようやく国は少子化対策に取り組みはじめ、そのため、90 年代以降、とくに 90 年代後半では保育所運営費の予算額は急増している。しかし、保育所運営費の一般会計全体に占める割合は低いままである。90 年代以降でその割合が最も高くなった 2003 年度においても、0.52%に過ぎず、その大きさは、1980 年代の水準よりも低い。さらに近年では、90 年代前半の大きさに戻ってしまったように見える。

### (3) 保育所運営費の実際の費用負担構造

図 7 に示されているように、保育所運営費の費用負担については、制度設計上は、保護者負担 50%、国負担 25%、都道府県負担 12.5%、市町村負担 12.5%となっている。ところが、実態はそうになっていない。その理由は、市町村が自己負担分を超えて、保育所運営費を負担するからである。まず、保護者負担分の一部を市町村が肩代わりして、保護者の負担を軽減する。加えて、国の基準を超えた保育サービスを市町村の負担で提供する。その

結果、実際の費用負担は市町村負担部分が非常に膨らむ構造となる。たとえば、東京都下 26 市の費用負担の平均値（2008 年度）でみると、市の負担割合は約 55%となる。そのため、国と都道府県の最終的な負担割合は、それぞれ 13.7%、19.1%となっている。結果的に、保護者負担の割合は、12.4%で済んでいる。

#### （4）保育料基準金額と実際の保育料

国は私立保育所運営費用の 2 分の 1 を負担することになっている。そこで、その金額を決めるにあたり、保護者負担額の基準値を定めて徴収者の市町村に示している。それを「保育所徴収金基準額表」という。表 7 がその表である。保育料は、保護者の所得金額（所得税納税額）に応じて 8 階層に分けられている（第 8 階層は、2010 年度から追加された）。

徴収金基準額（保育料）は 3 歳未満児と 3 歳以上児の分けられており、それぞれ応能負担的な負担構造になっている。3 歳未満児の方が保育料は高いのは、より費用がかかるからである。

欄外の数字は、保育料の階層別負担の分布を示したものである。全体の半分以上の保護者は、3 歳以上児の場合、月額 41,500 円から 77,000 円の保育料を負担する階層（第 5～第 7 階層）に属していることがわかる。

ところが、先に述べたように、この保育料に対して、市町村が肩代わりをするために、実際の保護者負担はこれらの金額よりもはるかに少ないのである。そのことについて東京都の区と市の実態を示そう。

図 8 は、国基準の第 5 階層（前年分所得税額 40,000～103,000 円）の保護者が、3 歳児を（認可）保育所に通わせる場合の保育料（国基準の徴収金基準額（保育料）は 41,500 円）について、東京 23 区の 2010 年度の金額を示したものである。

23 区で保育料が最も高いのは足立区の 18,300 円、最も安いのは渋谷区の 6,300 円であり、足立区は渋谷区の約 3 倍の保育料を徴収している。最も高い保育料とはいえ、足立区の 18,300 円は、国基準の徴収金基準額（41,500 円）の約 44%に過ぎず、最も安い渋谷区の 6300 円は、国基準の徴収金基準額のわずか 15%に過ぎない。各区は、国基準の階層区分ではなく、区独自のより多くの階層区分を設けて保育料を徴収しているが、そうした中、いくつかの区では金額に横並び現象が見られる。なお、23 区の保育料の平均は 14,378 円で、国基準の徴収金基準額の約 35%である。

次に、同じ条件で、東京都下 26 市の 2010 年度の保育料を比較したものが図 9 である。

26 市で保育料が最も高いのは小平市の 20,200 円、最も安いのは武蔵野市と小金井市の 8,500 円であり、小平市は武蔵野市・小金井市の約 2.4 倍の保育料を徴収している。最も高い小平市の 20,200 円は、国基準の徴収金基準額（41,500 円）の約半分であり、武蔵野市・小金井市の 8,500 円は、国基準の徴収金基準額の約 2 割である。市も国基準の階層区分をさらに細分化した階層区分を設けて保育料を徴収している。26 市の保育料の平均は 14,599 円で、23 区平均より若干高く、国基準の徴収金基準額の約 35%である。また、26 市の保育

料は、23区に比べ、横並び傾向はさほどみられない。

以上、所得階層を特定化し、さらに児童の年齢も3歳児に特定化したうえで東京都の区と市の保育料の実態を比較した。このような特定化をせず、全国の保育料の実態がどのようになっているのかを示したものが図10である。同図は、保護者の所得階層や保育所への入所児童の年齢や人数がまちまちなものを集計したものであるが、それによると、月額2万円以上3万円未満の保育料を負担している世帯が最も多く、全体の28.8%を占めている。そして、6割以上の世帯が月額1万円以上4万円未満の保育料を負担していることがわかる。

また、表8は、東京都大田区の保育所児童1人当りにかかる月額経費（2009年度）を児童の年齢別に示したものである。児童1人当り月額経費は、年齢が上がるごとに低下するが、0歳児の経費は4・5歳児の経費の6倍以上かかっており、1歳児の経費と比べても2倍以上の金額となっている。区の月額保育料（最高額）の国基準の月額保育料（最高額）に対する割引率は3歳以上児の方が高い。しかし、それでも、区の保育料の児童1人当りの月額経費に占める割合は、1歳から5歳までの児童の場合が約25%前後でほぼ同じであるのに対して、0歳児の区の保育料は月額経費の1割に過ぎない。

### 3. 保育所に関する主な規制緩和

1990年代後半以降、保育に対するニーズが増え、保育所に入所を希望しても入所できない、いわゆる「待機児童」の数が急増した。それに対して政府は、保育所運営に関する種々の規制緩和措置に踏み切った。規制緩和の主な内容は以下のとおりである。

#### ①「措置制度」の廃止

1997年の児童福祉法の改正で、保育所入所に関して従来行われてきた「措置制度」が廃止された。措置制度とは、子どもの保育所入所希望が保護者からあった際に、入所条件の審査と入所の決定を市町村が行う制度のことを指す。措置制度の下では、保護者に保育所の選択権はなく、市町村が指定した保育所に入所させなくてはならなかった。そのため、自宅に近い保育所に入所できなかつたり、空きがある保育所を希望していても入所できないといった事態が発生していた。

措置制度廃止後は、保護者の選択が尊重されるようになり、入所希望を勘案しての入所決定が行われるようになった。ただし、前述したように、認可保育所の場合、保護者は入所申請を市町村に提出し、保育料を市町村に支払うという仕組みはそのまま残された。

#### ②保育所定員の弾力化

増大する保育需要に対応すべく、保育所受け入れ人数が弾力化された。具体的には、1998年度から、毎年度4月には定員の15%増まで、5月以降には定員の25%増まで受け入れが許容された。また、2001年度以降、10月以降は定員と関わりなく受け入れが許容された。さらに2010年度からは、年度当初の定員超過入所の規制が撤廃された。ただし、上記の受け入れ許容は、保育士数や部屋面積等の基準内で行われなければならないことは言うまでもない。

### ③設置主体制限の撤廃

従前、保育所設置主体は市町村と社会福祉法人に限定されていたが、2000年3月にその制限が撤廃され、NPO、株式会社、学校法人なども保育所設置が可能になった。ちなみに、2002年10月までに、NPO立保育所が8件、株式・有限会社立保育所が20件、学校法人立保育所が17件、個人立保育所が8件の合計77件の新規設立があった。

### ④賃貸方式の許容

従前、自己保有が原則だった土地・建物について、2000年3月から貸与方式が許容されるようになった。ちなみに、2000年3月～2002年10月に、保育所設置関連の土地貸与が106件、建物貸与が44件行われた。

### ⑤小規模保育所の設置促進

#### (i) 保育所分園の設置容認

1998年度から、本園と一体的な運営ができる距離に定員30名未満の分園の設置が許容された。分園には、本園には必置義務のある調理室を設置する義務はない。ちなみに、1998年4月～2002年3月までに111件の分園が作られている。

#### (ii) 保育所最低定員の引き下げ

保育所の最低定員を、2000年3月以降、30名から20名に引き下げた。ちなみに、定員20～30名の小規模保育所が2000年3月～2001年9月の間に19件あらたに設置された。

### ⑥公設民営方式の促進

公有施設を用いて民間がサービスを提供する公設民営方式促進のため、2000年度から公立保育所の運営委託先制限を撤廃した。ちなみに、2000年度の実績は19件に終わった（累計は約360件）。

### ⑦家庭的保育事業の導入

2000年度より、保育者の居宅で少人数の低年齢児の保育を行う家庭的保育事業（いわゆる「保育ママ」）を導入した。さらに2002年度においては、補助者を設置した場合の受入可能児童数を3人から5人に拡大した。

### ⑧待機児童の多い地域における設備基準の弾力化

2001年度より、園庭は付近の広場や公園で代用可とする扱いを明確化した。また、0、1歳児を受け入れる場合の1人当たりの部屋面積を明確化した。

### ⑨短時間勤務保育士の導入および拡大

短時間勤務保育士（1日6時間または月20日未満勤務）の制度が導入された。制度導入の当初（1998年）は、短時間勤務保育士の人数は、保育士定数の2割までとされていたが、その後、2002年度に短時間勤務保育士の人数割合に関する規制が撤廃された。

## 4. 最近の保育政策の動向

前節で紹介した、保育所運営に関する種々の規制緩和政策を受けて、その後も次々と保育政策が実施されている。本節ではその動向をみよう。

### (1) 待機児童ゼロ作戦

待機児童の増加に対応するために、「待機児童ゼロ作戦」と称して、保育所、保育ママ、幼稚園預かり保育等を活用し、2002～2004年度を対象期間として、この3年間に15万人の受入児童数増を図り、待機児童の減少を目指した。

その結果は、受け入れ児童数が15.6万人増え、目標値をクリアできた。待機児童数についても1,202人減となり（新定義）、一定の成果は上がったと言える。

### (2) 次世代育成支援対策行動計画の策定

2005年度に施行された「次世代育成支援対策推進法」に基づき、各地方自治体は、主務大臣が作成した行動計画策定指針に即して、地域における子育て支援、親子の健康の確保、教育環境の整備、子育て家庭に適した居住環境の確保、仕事と家庭の両立等について、目標および目標達成のために講ずる措置の内容等を記載した行動計画の策定が義務付けられた。また事業主も、従業員の仕事と家庭の両立等に関し、上記行動計画策定指針に即して、目標および目標達成のために事業主が講じる措置の内容等を記載した行動計画を策定しなければならないようになった。

### (3) 子ども・子育て応援プラン

待機児童ゼロ作戦の第2弾と位置付けられ、待機児童ゼロ作戦のさらなる展開が図られた。具体的には、2005～2009年度を対象年度として、待機児童が多い95市町村における重点的な整備を目指している。

子ども・子育て応援プランの主な事業の目標値と進捗状況は表9のとおりである。それによれば、保育ニーズの多様化に応える事業のうち、延長保育については事業実施の広がりがみられるが、休日保育、夜間保育、病児・病後児保育については、あまり増加していないことがわかる。

### (4) 新待機児童ゼロ作戦

2007年12月に出された「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略」に基づき、「新待機児童ゼロ作戦」が策定された。新待機児童ゼロ作戦の柱は次の二つであった。

①保育サービス（3歳未満児）の提供割合を10年後に38%にする（2007年度20%）。それにより、保育所の利用児童数（0～5歳児）の100万人増を図る。

②放課後児童クラブ（小学1～3年）の提供割合を10年後に60%にする（2007年度19%）。それにより、児童クラブへの登録児童数の145万人増を図る。

そして、新待機児童ゼロ作戦は、2008～2010年度を集中重点期間として展開された。

### (5) 「安心こども基金」の設置

都道府県に基金を造成し、「新待機児童ゼロ作戦」による保育所等緊急整備事業、認定こども園等事業、放課後学童クラブ設置促進事業、家庭的保育（保育ママ）事業の推進、



保育の質を高めるために研修授業等を行うために、都道府県に「安心こども基金」が設置された。財源は国からの交付金で(2008年度は総額1,000億円、厚生労働省が959億円、文部科学省が41億円負担した)、期間は2008～2010年度とされた。

#### (6) 子ども・子育てビジョン

保育所の待機児童の解消、多様な保育サービスの提供、家庭的保育(保育ママ)の普及促進、幼児教育と保育の質の向上、幼保一体化を含むあらたな次世代育成支援のための包括的・一元的な制度の構築等を目指して、2010年1月に「子ども・子育てビジョン」が策定された(対象期間2010～2014年度)。

保育所の待機児童の解消については、とくに3歳未満児の保育所利用率の将来の増大をにらみ、目標値を立てているのが特徴的である。すなわち、2017年度の3歳未満児の保育所利用率を44%と予測し、それから逆算して2014年度までに利用率35%を目標値としている(2009年度末の利用率は24%)。

#### (7) 子ども・子育て新システム

2010年6月に、政府の少子化社会対策会議は「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」を決定した。「子ども・子育て新システム」構想における保育に関するポイントは次のとおりである。

- ①幼稚園教育要領と保育所保育指針を統合した「こども指針(仮称)」を創設する。
- ②幼稚園・保育所・認定こども園を統合し、「こども園(仮称)」に一本化する。
- ③子ども子育て支援に関する権限と財源は原則市町村(基礎自治体)へ移譲する。
- ④関連する財源を「子ども・子育て基金(仮称)」に一本化する。
- ⑤新システム実施体制を一元化するために「子ども家庭省(仮称)」を創設する。

この構想に対し、保育所側、幼稚園側ともに反対や批判の意見が続出した。その結果、2011年になって、政府は「幼保一体化」最終案を提示し、幼稚園・保育所・認定こども園を統合して「こども園」へ全面移行する案は実施が見送られた。最終案の主内容は以下のとおりである。

- ①0～5歳児の教育と保育を行う「こども園」を創設する(0～2歳は義務化せず)。
- ②保育所は、0～2歳児の保育に限定する。
- ③幼稚園は、3～5歳児の幼児教育を行う(現行通り)。

上記の案は2013年度実施予定である。ただし、当初案では原則10年とされていた移行経過措置期限については、最終案では明示されていない。

## 5. 待機児童問題の現状

今日の保育行政の最重要の問題は保育所の待機児童問題だといっても過言ではない。女性の社会進出の進展による仕事と家庭の両立の要請にとって、保育サービスの量的質的充

実は必須要件である。本節では、待機児童の実態について検討しよう。

### (1) 就学前児童の保育状況

0歳から5歳までの就学前児童は、だれが世話をしているのだろうか。その状況を年齢別に、2003年と2009年について比較したものが図11である。

0歳児の90%以上は、家庭でみている。(認可)保育所に預ける割合は、2009年に若干増えてはいるものの、その割合は10%に満たない。1・2歳児になると保育施設に預ける割合が急が増え、最近では全体の3割程度になっている。しかし、それでも、1・2歳児の7割は、家庭で育てられている。3歳児になると幼稚園通園のケースが登場するので、家庭での保育の割合が一挙に減少する。3歳児の場合には、保育所に通わせる割合と幼稚園に通わせる割合とがほぼ拮抗している(2009年4月の実数を比較すると、3歳児の保育所在籍者数が428,676人、幼稚園在籍者数が415,991人である)。ところが4歳児以上になると、保育所通所の割合よりも幼稚園通園の割合の方がはるかに多くなる(2009年4月の実数を比較すると、4・5歳児の保育所在籍者数が902,882人、幼稚園在籍者数が1,214,345人である)。2009年4月の0歳から5歳までの就学前児童のうち、保育所在籍者数は2,040,934人であるのに対して、幼稚園在籍者数は1,630,336人である。幼稚園在籍者数より保育所在籍者数が多いのは、3歳未満児で保育園在籍者が709,376人いるからである。3歳未満児の保育所在籍者数が急増していることは前述したとおりである。

0歳から5歳までの就学前児童全体について保育状況を2003年と2009年を比較すると、幼稚園通園者および認可外保育施設利用者の割合は、ほとんど変わっておらず、家庭での保育の減少分だけ保育所通所者数が増えた格好になっていることがわかる。大雑把に言って、0歳から5歳までの就学前児童の3分の1が保育所に、4分の1が幼稚園に通っていると言えるだろう。これが全国の傾向である。

就学前児童の保育状況を東京都の23区について比較したものが図12であり、東京都下26市について比較したものが図13である。

東京23区をみると、保育所通所者の割合は、墨田区、葛飾区、荒川区等は大きく、世田谷区、港区、練馬区等は小さい。一方、幼稚園通園者の割合が高いのは千代田区、北区、台東区等であり、割合が低いのは荒川区、豊島区、江東区等である。

また、東京都下26市を比較すると、保育所通所者の割合は青梅市、羽村市、福生市等で大きく、東村山市、町田市、西東京市等で小さい。一方、幼稚園通園者の割合が高いのは清瀬市、稲城市、小平市等であり、割合が低いのは青梅市、東大和市、昭島市等である。

### (2) 保育所待機児童数の推移

#### (ア) 保育所定員数等の推移

すでに述べたように、1990年代後半以降、保育サービスへの需要が増大し、それに対応して保育所の増設や収容定員の拡大が行われてきた。その様子を表したものが図14である。

図14には、保育所の定員数、保育所の利用者数、保育所数の推移が示されている。

2002年度と2010年度を比較すると、保育所の定員は8.8%増え、利用者数は8.3%増え、保育所数は3.4%増えた。ここで注目すべきことは、2002年度から2010年度まで、どの年も、保育所の定員数の方が利用者数を常に上回っているという点である。例えば2010年度の場合、利用者数は定員数よりも7.7万人も少ない。にもかかわらず、待機児童数が存在し、最近は増え続けているのである。これはどういうことか。

図15には2002年度から2010年度までの保育所の待機児童数と保育所利用率の推移が描かれている。待機児童数は2002年度から少しずつ減っていたが、2007年度をボトムとして増え始めて現在に至っている。一方、この間、保育所利用率は上昇の一途を辿っており、しかも3歳未満児の利用率の高さが目立つ。

実は、保育所の待機児童数には、旧定義と新定義があり、2000年度までは旧定義による待機児童数が公表されていた。2001年度からは、旧定義による待機児童数に加えて、新定義による待機児童数も同時に公表されるようになった。そして、2007年度からは新定義による待機児童数のみが公表されている。それを示したものが図16である。同図の(注2)にも記されているように、新定義は、①他に入所可能な保育所があるにもかかわらず、特定の保育所を希望している場合②認可保育所への入所を希望していても、自治体の単独施策(いわゆる保育室等の認可外保育所や保育ママ等)によって対応している場合に、待機児童数から除く、となっている。換言すれば、上記①と②を待機児童数にカウントしていたのが旧定義である。旧定義に比べ新定義では、待機児童数が40～50%少なくなる。

#### (イ) 東京都の待機児童数の推移

図17は東京都の保育所待機児童数の推移をみたものである。待機児童数の増減の動きは全国の動きと同様であり、2007年度を底にしてそれ以後増えている。東京都の2010年度の待機児童数は8,435人であるが、これは全国の待機児童数(26,275人)の32.1%にあたる。

特徴的なのは、待機児童の圧倒的多数(9割以上)が3歳未満児ということである。

図18と図19は、2008年度から2010年度までの東京23区と東京都下26市2町の待機児童数の推移を示したものである。

23区では世田谷区、練馬区、板橋区等が多く、杉並区、千代田区、台東区等は少ない。とくに板橋区を除いて、待機児童数の多い区(世田谷区、練馬区、足立区、大田区、江東区、江戸川区、港区等)については、増加傾向に歯止めがかかっていない。

都下の26市2町では八王子市、町田市、調布市等が多く、福生市、日の出町、清瀬市、瑞穂町、羽村市等が少ない。とくに八王子市と町田市は群を抜いて多い。

#### (3) 待機児童数の特徴

ここで、待機児童数の特徴をまとめておこう。

まず、すでにみたように、2010年4月1日現在の待機児童数は26,275人であり、3年連続で増加している。過去5年間(2005～2010年度)で10.5万人分の保育所定員を整備したが、待

機児童数は3,000人増加した。すなわち、保育所定員が整備されても、潜在需要の顕在化が続き、待機児童が解消されない状況が続いているといえる。

次に、待機児童の地域的な分布状況をみると、待機児童が多い地域は固定化されているといえる。表8に示されているように、7都道府県（東京・埼玉、千葉、神奈川、京都、大阪、兵庫）、19政令指定都市、40中核市の待機児童の合計は22,107人となり、全体の84.1%に達する。しかも、前述のように、東京都だけで、全体の32.1%を占めている。また、待機児童50人以上の特定市区町村（101市区町村）で待機児童総数の約80%を占める。

年齢区分別待機児童数をみると、0歳児が3,708人（待機児童全体の14.1%）1・2歳児が17,829人（同67.9%）、3歳以上児が4,738人（同18.0%）となっていて、低年齢児（0～2歳）の待機児童数が全体の約82%を占めている。

以上からいえることは、第一に、待機児童の問題は都市の問題であること、第二に、待機児童の問題は低年齢児保育の問題であること、の2点である。

## 6. 先行研究

### （1）保育問題の経済分析

保育問題に関する経済学的研究はこれまで多くの蓄積がなされているが、ここで若干の展望を行っておこう。

経済学者が保育問題を取り上げたのは1980年代以降のことである。その嚆矢となったのは高山の研究(1982)(1983)であろう。高山は、保育料を現行の応能負担から応益負担へ移行すべきことを主張した。それに対して浜田(1983)は応益負担化への疑問を投げかけた。

1990年代に入り、駒村(1996)は保育需要関数の推計を行った。また林(1996)は、保育サービスの地域間格差の要因分析を行い、さらに林(1998)では、保育サービスの生活支援から子育て支援への役割変化という環境変化の下、保育所の民営化を提言した。

2000年代に入り、福田(2000)や駒村(2002)は保育所の運営費用の推計を行った。山重(2001)(2002)は、待機児童や保育政策を経済学的にどう分析できるかを示した。また、公立保育所の効率化、規制緩和について八代(2000)、内閣府(2003)、上枝(2003)、清水谷・野口(2004)などが論じた。周・大石(2003)は保育サービスの潜在需要の計測を行い、白石・鈴木(2002)(2003)は保育所の質の比較研究を行った。保育料の保護者負担の実態が介護保険の費用負担に類似してきていることから、八代(2007)では「育児保険」の提案がなされた。鈴木(2008)は、保育所の民営化等、保育への市場原理導入が人々の厚生にどのような影響をおよぼすかを分析した。

以上の中で、保育サービスの供給面と需要面から詳細な分析を行い、現状分析と問題解決に向けての提言を出しているという点で、内閣府(2003)は注目に値する研究である。そこで、以下、内閣府(2003)の概要を紹介しておこう。

### （2）内閣府「保育サービス市場の現状と課題」の概要

#### (ア) 保育サービスの供給面

まず、保育サービスの供給面では、賃金体系、自治体補助、低年齢児比率が保育のコストに影響を及ぼすことを明らかにした。

賃金コストの比較では、公立保育所は賃金カーブが急で保育士の平均年齢も高く、公立保育所は私立認可保育所よりも約30%高く、私立認可保育所は認可外保育施設よりも約30%高い。

サービスの質の比較を行うと、公立保育所、私立保育所それぞれで得意分野があり、保育士の資格・能力、保育所設備の面では公立保育所が、子供の健康や安全管理、父母の利便性の面では私立保育所の方が質が高い、という結果を得た。

質を考慮したコスト比較を行うと、公立保育所は明らかにコスト高であった。すなわち、質や児童の年齢を考慮しても、公立保育所は約2割から3割強もコスト高で非効率的であった。

経営主体による保育料負担の格差についてみると、補助金の差が保育料に反映し、認可保育所と認可外保育施設でかなりの格差があり、認可保育所への需要の集中が起こっていた。

#### (イ) 保育サービスの需要面

需要の価格弾力性と潜在的な保育需要者数について、待機児童問題は低年齢児問題であり、かつ価格弾力性は高い（1万円の保育料低下で利用者の割合は8～9%上昇することがわかった）。首都圏の潜在的な保育需要者数は約24万人いると推計された。

女性労働供給への影響については、保育サービス利用は女性就業に明らかに刺激効果があり、保育サービスの利用で就業確率は約40%上昇することがわかった。

幼稚園・保育所の選択については、幼稚園利用者の保育サービスへの需要は大きく、幼保一体化施設への利用希望者は合計約74万人いると推測された。

以上の分析を踏まえて、次のような提言を行っている。

#### 1) 低年齢児問題としての待機児童問題の解消と供給政策の充実

- ① 公立保育所の効率化の推進
- ② 規制緩和徹底による競争条件の整備・新規参入の促進
- ③ 3歳児以上は幼稚園の設備・人材活用等幼保一体化運営の推進で対応

#### 2) 保育サービスの質の向上

補助金の有効活用、サービスの質の評価のための評価機関の設置

#### 3) 保育料の適切な設定

事業者間での格差縮小、低年齢児利用世帯への直接補助の検討

#### 4) 情報開示・データ整備の必要性

この提言で示された公立保育所の民営化、規制緩和、幼保一体化等は、その後、実際の保育所政策に織り込まれたものの、保育サービス市場への新規参入や補助金の見直し等はさほどの進展がみられていない。

## むすびにかえて—今後の論点—

以上、本稿では、保育をめぐる費用負担や財政問題についてさまざまな角度から議論してきた。その議論をふまえて、保育問題に関する今後の論点を整理して結びにかえたいと思う。

### (1) 非効率かつ不公平な現行保育制度をどう改善するか

公立の保育所は私立の保育所に比べて効率が悪い、つまり費用が多くかかる、といわれる。効率化する必要がある。ではどうすればよいか。保育所の運営費用の大部分は人件費である。保育サービスは人的サービスであるから機械化による生産性向上は図れない。公立保育所の人件費が高いのは、保育士が公務員だからという理由もあるだろう。では公務員を非公務員化すれば問題は解決するだろうか。また、私立保育所に比べ人件費が高いのは、公立保育所の方に勤続年数の長いベテラン保育士が多いからだという理由もあるだろう。保育サービスの質にとって、これは重要な問題だ。若い経験の浅い保育士を雇えば人件費は減らせるが、保育の質は低下するかもしれない。人件費が嵩むということとサービスが非効率だということとは必ずしも結びつかない場合がありうる。

現行保育制度が不公平ということは明らかだ。認可保育所に入れた人と認可外保育施設にしか入れなかった人との間には保育料に大きな開きがある。また、認可保育所に入れた人と入れずに子どもを家庭で見ざるを得なくなった人との間にも不公平が生まれる。その他にも、たとえば、幼稚園と保育所への補助金のあり方はどういうものが公平なやり方かは難しい問題だ。幼稚園児の母親が専業主婦で、保育所入所児童の母親が共働きの主婦の場合、幼稚園と保育所の保育料がどうなっていれば公平な保育料といえるかも、決して簡単な問題ではない。このように、現行保育制度の持つ不公平を正す方策についても、様々な議論がありうるといえよう。

### (2) 公立保育所の民営化を進めるべきか

現実の動きとしては、先にみたように、公営の保育所数が次第に減って、民営の保育所数が漸増しているという傾向がみられる。また、これも先述したように、2000年度に保育所の設置主体制限の撤廃が行われて、営利企業なども保育所の設置ができるように規制緩和された。すなわち、公立保育所の民営化を進めるための制度整備はできているのだ。しかし、実際には、それほど多くの民間企業はこの分野に参入していない。

### (3) 保育料を引き上げるべきか。 保育サービスの費用負担をどうすべきか。

認可保育所の保育料は、自治体の保育料の肩代わりや補助金などのために、実質的には経費の1割負担で済んでいるというのが現状である。これは(1)でも述べたように、認可保育所に子どもを入所させることができなかつた人と比べて著しく不公平である。本人が1割負担で、残り9割の費用を税で賄うというのは、保育サービスを無料化する一歩手前とも言える。

そこで、経済学的に考えれば、保育サービスを私的財とみなすか公共財とみなすかによって対処方法が異なると思われる。保育サービスが私的財ならば、保育料は全額利用者の

負担としなければならない。一方で、保育サービスが公共財ならば、保育料は無料にして全額税で賄っても構わない。要は、子どもは私的財か公共財かの認識の問題に帰着する。

認可保育所入所の場合とそうでない場合とで保育にかかる費用負担に格差が生じるのであるから、本来なら保育料の引き上げを図る方が正論だろう。しかし、保育サービスの充実はいまや少子化対策の一環として位置付けられているのであり、保育料負担の増大を図って子育て家庭に経済的圧迫を加えれば、出産育児にマイナスの影響を与えかねないとの危惧が予想される。したがって、政策的に保育料引き上げは困難だろう。

#### (4) 民間保育所に対する国庫補助金を一般財源化すべきか。

2004年度に公立保育所への国庫補助金が廃止され、その分は基準財政需要に含まれ、地方交付税として自治体に配分され、一般財源化された。次の段階として、今度は、民間保育所に対する国庫補助金も同様な措置をとるべきだという議論がある。

理屈では、国庫補助金が地方交付税に衣替えしただけであるから、保育財政に影響はないと考えることができる。しかし、国庫補助金と違って、地方交付税は一般財源だから、その金の使途は保育に限定されているわけではない。だから自治体の裁量で、保育ではない他の事業に充当することは可能だ。この点が心配されるところだが、見方を変えれば、国庫補助金の一般財源化によって、自治体の裁量で今まで以上に保育事業を充実させるようになるかもしれないのであり、これまでの自治体の保育料への支援の仕方を見る限り、民間保育所への国庫補助金が一般財源化さえても、それほど大きな影響はないように思われる。

#### (5) 幼保一体化をどう進めるべきか。

片や保育所の待機児童問題があり、片や幼稚園の長期停滞傾向に歯止めがかからないという現実がある。そういう状況の中で、保育所と幼稚園の機能を融合させれば、保育所にとっても幼稚園にとってもより新しい方向性が見出せるのではないか、という考えが、幼保一体化構想の出発点にあったものと思われる。

しかし、残念ながら、政府の妥協案によって、実に中途半端なところに落ち着いた感が否めない。少子化の進む中、幼稚園数および園児数の減少が今後も進むことは確実であるから、幼稚園の保育所的機能の拡大は不可避であろう。そうなった場合に、政府は、今まで以上に財政的に支える方策を取れるだろうか。

#### (6) 保育サービスの地方分権化を進めるべきか。

2009年12月に地方分権改革推進法に基づき、「地方分権改革推進計画」が閣議決定された。そして児童福祉施設（保育所等）の設備及び運営の基準を条例に委任することが明記された。これにより「地域の実情に応じた整備・運営が可能」になった。すなわち、保育サービスの地方分権化に向けて一歩踏み出したといえる。

今後の議論においては、全国一律の最低基準は必要なのか、保育基準を各自自治体に任せてよいのか、保育サービスの地方分権化を裏付ける財源の地方分権化はどのように進めていくのか、といった点が論点になるであろう。

(7) その他

本稿では取り上げることができなかったが、以上で論じた問題以外にも、保育士不足の問題、少子化と保育所運営の関係、保育サービスの充実と女性労働の関係、といった重要な問題が存在している。これらについての検討は他日を期したい。(了)

**参考文献**

- 上枝朱美 (2003) 「保育コストの現状と規制緩和—保育所運営費と保育料について」『季刊家計経済研究』 No.58, pp.97-105.
- 駒村康平 (1996) 「保育需要の経済分析」『季刊・社会保障研究』 Vol.32, No.2, pp.210-223.
- 駒村康平 (2002) 「保育サービスの費用分析と受給のミスマッチの現状」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』東京大学出版会, pp.291-311.
- 清水谷愉・野口晴子 (2004) 『介護・保育サービス市場の経済分析：マイクロデータによる実態解明と政策提言』東洋経済新報社.
- 周燕飛・大石亜希子 (2003) 「保育サービスの潜在需要と均衡価格」『季刊家計経済研究』 No.60, pp.57-68.
- 白石小百合・鈴木亘 (2003) 「経営主体別にみた保育サービスの質—認可・認可外保育所の比較分析—」八代尚宏編『社会保障改革の経済学』東洋経済新報社, pp.149-170.
- 白石小百合・鈴木亘 (2002) 「保育サービス供給の経済分析—認可・認可外保育所の比較—」日本経済研究センター、JCER Discussion Paper No.83.
- 鈴木亘 (2008) 「保育制度への市場原理導入の効果に関する厚生分析」『季刊・社会保障研究』 Vol.44, No.1, pp.41-58.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書』各年版, ひとなる書房.
- 高山憲之 (1982) 「保育サービスの費用負担—応能負担原則の再検討—」『経済研究』 Vol.33, No.3, pp.239-250.
- 高山憲之 (1983) 「公費負担と受益者負担—保育と公的年金を中心に」『ESP』 No.134, pp.38-41.
- 内閣府国民生活局 (2003) 『保育サービス市場の現状と課題—「保育サービス価格に関する研究会」報告書—』.
- 浜田浩児 (1983) 「保育料負担の公平性と効率性」『ESP』 No.139, pp.78-81.
- 林宜嗣 (1996) 「保育サービス事業の現状と課題」『季刊・社会保障研究』 Vol.32, No.2, pp.158-166.
- 林宜嗣 (1998) 「児童福祉と財政政策」『季刊・社会保障研究』 Vol.34, No.1, pp.26-34.
- 福田素生 (2000) 「保育サービスの供給について—費用面からの検討を中心に—」『季刊・社会保障研究』 Vol.36, No.1, pp.90-101.
- 八代尚宏 (2000) 「福祉の規制改革—高齢者介護と保育サービスの充実のために—」八代尚宏編『社会的規制の経済分析』日本経済新聞社.



八代尚宏 (2007) 『「健全な市場社会」への戦略』 東洋経済新報社.

山重慎二 (2001) 「日本の保育政策の現状と課題—経済学的分析—」 『一橋論叢』 第 125 巻 第 6 号、pp.69-86.

山重慎二 (2002) 「保育所充実策の費用と効果—家族・政府・市場による保育サービス供給の分析—」 国立社会保障・人口問題研究所編 『少子社会の子育て支援』 東京大学出版会、pp.241-264.

(『商学論纂』(中央大学商学部)に掲載予定)

図表

表1 認可保育所と認可外保育施設の違い

	認可保育所	認可外保育施設
基準	児童福祉施設最低基準(厚生省令)	認可外保育施設指導監督基準
保育に従事する者の数	〔職員配置数〕 0歳児 児童3人につき1人 1, 2歳児 児童6人につき1人 3歳児 児童20人につき1人 4, 5歳 児童30人につき1人 常時2名以上配置	認可保育所と同じ
保育従事者の資格	全員保育士	おおむね3分の1(保育に従事する者が2人の施設にあつては、1人)以上が保育士又は看護師
保育室等の面積	○2歳未満児 -乳児室 1.65㎡/1人 -ほふく室 3.3㎡/1人 ○2歳以上児 保育室又は遊戯室1.98㎡/1人 ○屋外遊技場 2歳以上児 3.3㎡/1人	保育室1.65㎡/1人 屋外遊技場 基準なし

表 2 認可保育所と認証保育所の比較

	認可保育所	認証保育所
定員・対象年齢	・認可保育所の定員は60人以上(小規模保育所の場合は20人以上)	・A型: 駅前に設置することを基本とする。(定員20人~120人、うち0歳~2歳を1/2以上) ・B型: 小規模で家庭的な保育を目指す。(定員6人~29人、0歳~2歳)
0歳児保育	・0歳児枠がない保育所がある。	・0歳児保育を必ず実施。
基準面積	・0歳児・1歳児の一人当たりの基準面積が3.3㎡必要。	・弾力基準として0歳児・1歳児の一人当たり基準面積を2.5㎡まで緩和する。

保育料	・区市町村が徴収。	・認証保育所が徴収。料金は認証保育所で自由に設定できる。(上限あり)
申込方法	・区市町村に申込む。	・利用について認証保育所と保護者の間で直接契約をする。
改修経費の補助	・株式会社を対象とする補助制度はない。	・A型のうち駅の改札口から徒歩5分以内のものについて、改修経費を補助する。
開所時間	・11時間を基本とする。	・すべての保育所に13時間以上の開所を義務づけている。
サービス内容の説明	・サービス内容についての説明義務は特に定めていない。	・各認証保育所で、契約時に保護者へ「重要事項説明書」を渡し、サービスの内容や施設の概要、事業者の概要などを説明することを義務づける。
利用者・都民に対する周知	・認可保育所に対して設置認可書を交付しているが、掲示することを義務づけていない。	・各保育所で、利用定員や開所時間などサービス内容を明記した「認証書」と基準に適合しているという「適合証」を玄関付近など利用者の見やすい場所に掲示することを義務づける。

(出所)財団法人東京都福祉保健財団ホームページ。一部表現を改めた。

表3 設置主体・経営主体別保育所数(2008年10月1日現在)

	総数	公立					私立					
		総数	都道府県	指定都市	中核市	その他の市町村	総数	社会福祉法人	社団・財団・日赤	医療法人	その他の法人	その他
総数	22898	11353	4	1089	963	9297	11545	10390	230	8	714	203
公営	10935		2	1031	936	8966						
都道府県	2	2	2									
指定都市	1031	1031		1031								
中核市	936	936			936							
その他の市町村	8966	8966				8966						
民営	11963	418	2	58	28	331	11545	10390	230	8	714	203
社会福祉法人	10722	330	2	53	23	252	10392				2	
社団・財団・日赤	244	14		1		13	230		230			
医療法人	8						8			8		
その他の法人	784	72		4	4	64	712				712	
その他	205	2				2	203					203

(注1)「その他の市町村」一部事務組合・広域連合を含む。

(注2)「その他の法人」には、学校法人、NPO、営利法人(株式会社等)を含む。「その他」には個人を含む。

(資料)厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」

(出所)全国保育園連結会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

7

表4 保育所と幼稚園の主な違い(1)

	保育所	幼稚園
所管省	厚生労働省	文部科学省
設置主体	制限なし(2000年に制限撤廃。以前は公立及び社会福祉法人立)	原則公立及び学校法人立(宗教法人立等例外あり)
対象児童	0歳～就学前の「保育に欠ける」乳幼児	満3歳～就学前の幼児。入園制限なし。
保育時間・日数	1日8時間、年間約300日	1日4時間、年間39週以上
保育料	・保護者と市町村との契約 ・市町村ごとに保護者の所得に応じた保育料を設定	・保護者と幼稚園の直接契約 ・幼稚園ごとに保育料を設定
設置認可・監督	【公立】都道府県知事に届出 【私立】設置:都道府県知事の認可、廃止または休止:都道府県知事の承認、経営責任者の変更:都道府県知事に届出	【公立】設置、廃止、設置者の変更等:都道府県教育委員会の認可 【私立】設置、廃止、設置者の変更等:都道府県知事の認可

12

表4 保育所と幼稚園の主な違い(2)

	保育所	幼稚園
職員配置基準	<p>【必置職員】…保育士、嘱託医</p> <p>【職員配置数】</p> <p>0歳児 児童3人につき1人 1, 2歳児 児童6人につき1人 3歳児 児童20人につき1人 4, 5歳 児童30人につき1人</p>	<p>【必置職員】…園長、教諭、学校医、学校歯科医、学校薬剤師</p> <p>【職員配置数】</p> <p>1学級あたり専任教諭1人 (1学級の幼児数は、35人以下が原則)</p>
施設基準	<p>児童福祉施設最低基準(省令)</p> <p>【備えなければならない施設】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育室又は遊戯室(2歳以上)(1.98㎡/人) (1.98㎡/人)</li> <li>・乳児室又はほふく室(2歳未満)(1.65㎡/人) (3.3㎡/人)</li> <li>・医務室</li> <li>・便所</li> <li>・調理室</li> <li>・屋外遊戯場(近所の公園、神社の境内等で代替可)</li> </ul>	<p>幼稚園設置基準(省令)</p> <p>【備えなければならない施設】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育室・遊戯室(兼用可)</li> <li>・職員室・保健室(兼用可)</li> <li>・便所</li> <li>・飲料水用設備</li> <li>・手洗用設備、足洗用設備</li> <li>・運動場(運動場は、同一の敷地内又は隣接する位置に設けることを原則とする)</li> </ul>

表4 保育所と幼稚園の主な違い(3)

	保育所	幼稚園
国庫補助等	<p>○運営費 【公立】国基準の運営費に基づく経費を地方交付税に計上(一般財源化2004年度～) 【私立】保育所運営費国庫補助負担金(最低基準を維持するための運営費から徴収金基準額(保育料)を控除した額の1/2を国、1/4を都道府県、1/4を市町村が負担)</p> <p>○特別保育事業に対する補助制度 延長保育、夜間保育、一時保育、子育て支援事業等 【公立】延長保育補助金は一般財源化</p> <p>○保育所の新設・増築 【社会福祉法人立】補助制度あり 【公立】2006年度から一般財源化</p>	<p>○運営費 【公立】運営費は地方交付税に計上(一般財源化) 【私立】私立学校経常費補助金</p> <p>○幼稚園就園奨励費補助金 【公立・私立】保育料のうち国が定める保育料減免単価について1/3を国、1/3を都道府県、1/3を市町村が負担</p> <p>○特別補助 預かり保育推進事業、子育て支援活動の推進等</p> <p>○幼稚園の新設・増築・改築等 【公立・学校法人立】補助制度あり 【公立】2006年度から交付金化</p>

14

表5 認定こども園数

目標:2011年度までに2,000か所。

実績

	認定件数	公私の内訳		類型別の内訳			
		公立	私立	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型
2007	94	23	71	45	32	13	4
2008	229	55	174	104	76	35	14
2009	358	87	271	158	125	55	20
2010	532	122	410	241	180	86	25

(出所)文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室調べ。

16

表6 保育所(3~5歳児)と幼稚園の費用負担の比較  
(2009年度予算)

	幼稚園		保育所		全体	(割合:%)
	公立	私立	公立	私立		
児童数(万人)	31	133	63	72	299	
総経費(億円)	1,300	5,900	3,200	4,000	14,400	100.0
公費(億円)	1,100	2,600	1,200	1,600	6,500	45.1
国(億円)		300私学助成金 200就園奨励費		800国庫負担金	1,300	9.0
都道府県(億円)		1,700私学助成金		400補助金	2,100	14.6
市区町村(億円)	1,100(地方交付税)	400就園奨励費	1,200(地方交付税)	400補助金	3,100	21.5
保護者(億円)	200	3,300	2,000	2,300	7,800	54.2
児童1人当り(千円)	419	443	507	555	481	

(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房) 17

表7

2010年度保育所運営費国庫負担金における保育所徴収金(保育料)基準額表

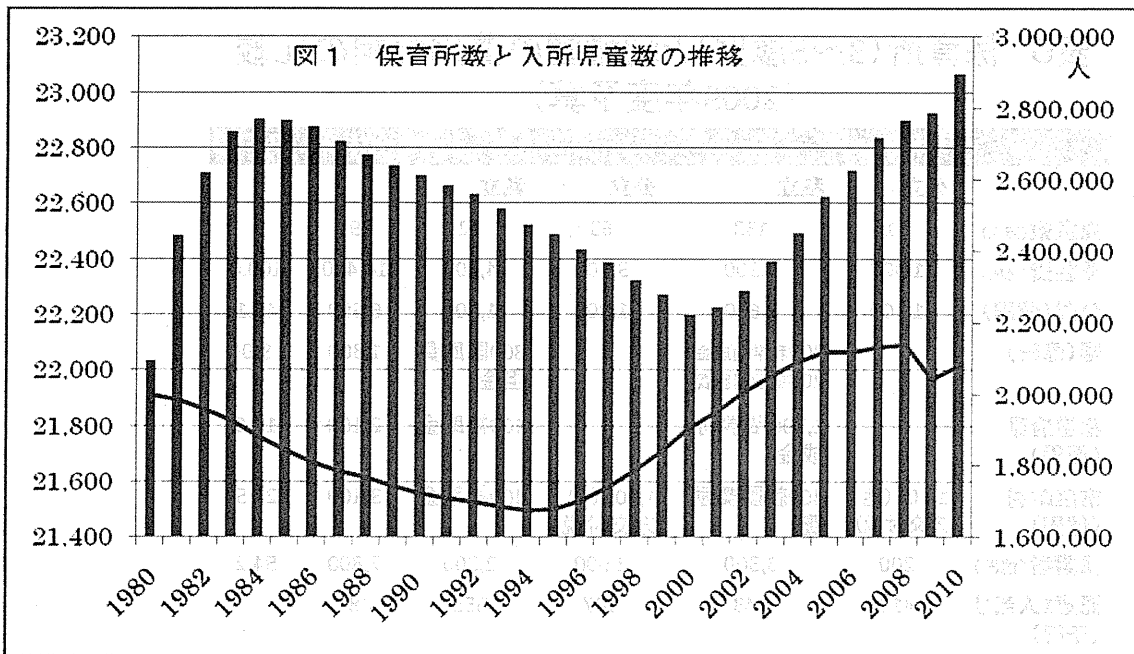
各月初日の入所児童の属する世帯の階層区分		徴収金基準額(月額)		私立保育所費用徴収階層別割合	
階層区分	定義	3歳未満児の場合	3歳以上児の場合		
第1階層	生活保護法による被保護世帯(単給世帯を含む)	0円	0円	1.5%	
第2階層	第1階層及び第4~第7階層を除き、前年度分の市町村民税の額の区分が次の区分に該当する世帯	市町村民税非課税世帯	9,000円	6,000円	13.7%
第3階層		市町村民税課税世帯	19,500円	16,500円	10.9%
第4階層	第1階層を除き、前年分の所得税課税世帯であって、その所得税の額の区分が次の区分に該当する世帯	40,000円未満	30,000円	27,000円 (保育単価限度)	20.6%
第5階層		40,000円以上 103,000円未満	44,500円	41,500円 (保育単価限度)	24.8%
第6階層		103,000円以上 413,000円未満	61,000円	58,000円 (保育単価限度)	23.4%
第7階層		413,000円以上 734,000円未満	80,000円 (保育単価限度)	77,000円 (保育単価限度)	5.2%
第8階層	734,000円以上	104,000円 (保育単価限度)	101,000円 (保育単価限度)		

(注)2010年度から第8階層が追加された。

(出所) 厚生労働省全国児童福祉主管課長会議資料(2010)

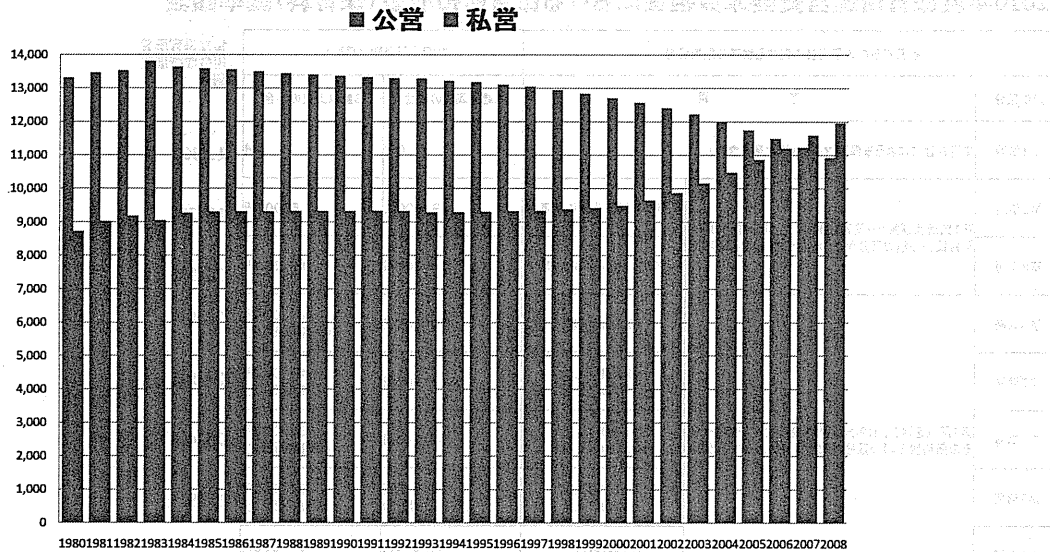
21

表8 . . . . . 別ファイル

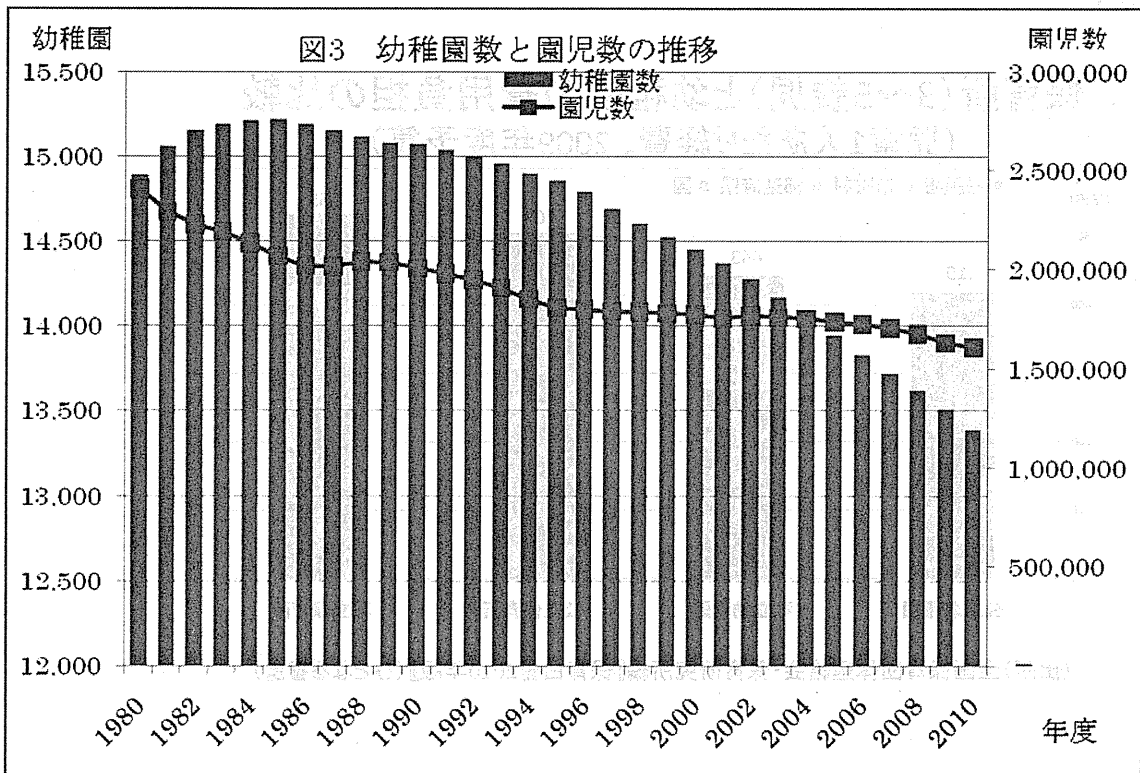


(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

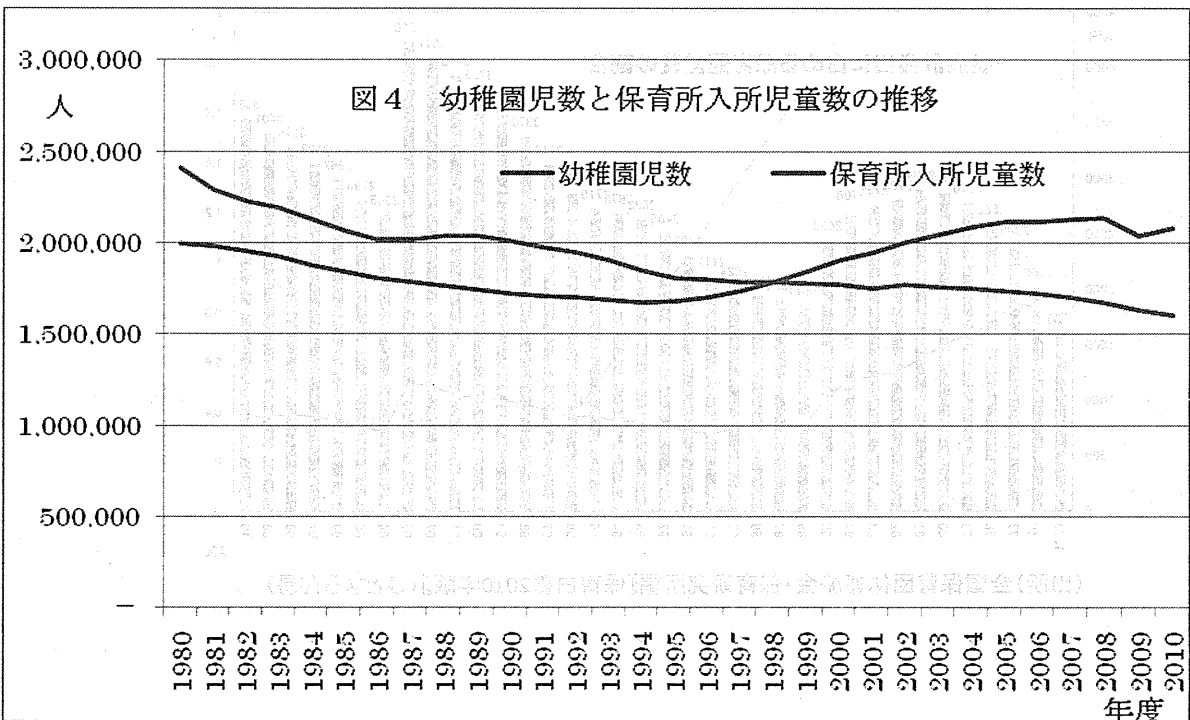
## 図2 経営主体別保育所数の推移



(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)



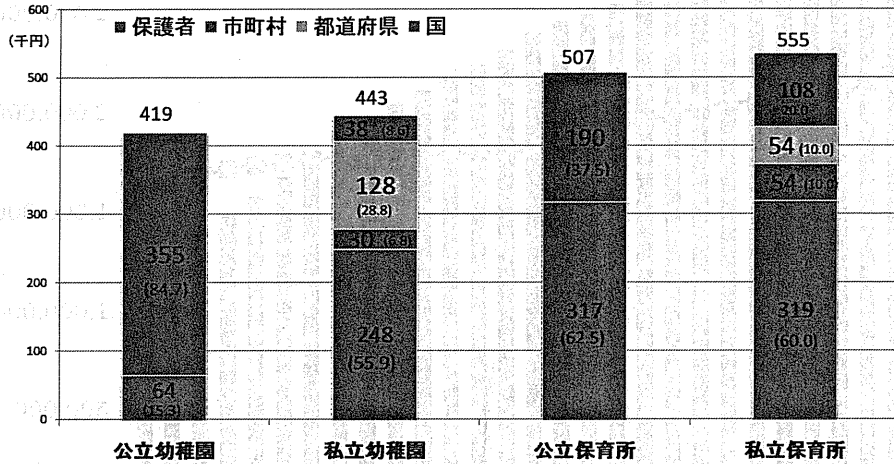
(出所) 文部科学省「学校基本調査」



(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』（ひとなる書房）、  
文部科学省「学校基本調査」。

図5

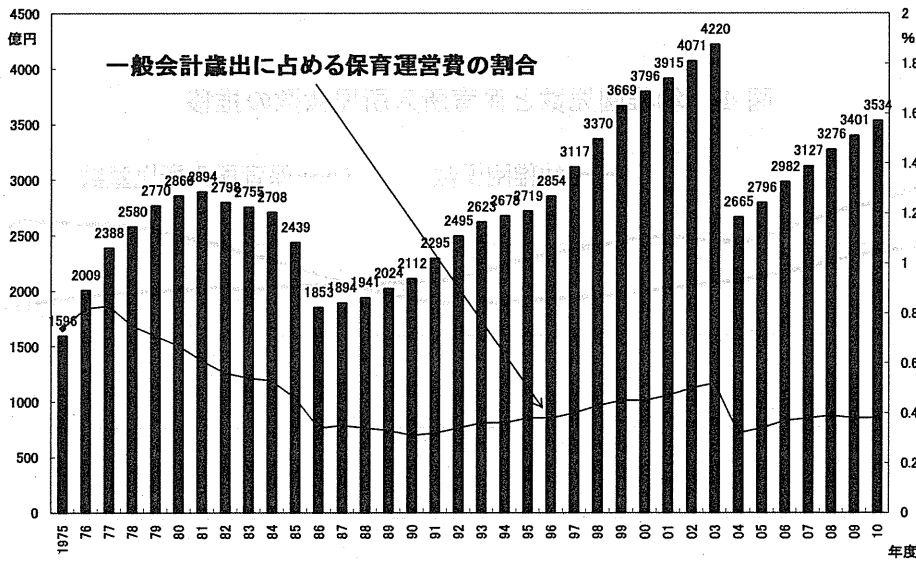
### 保育所(3~5歳児)と幼稚園の費用負担の比較 (児童1人あたり経費、2009年度予算)



(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

18

図6 国の一般会計における保育所運営費の推移



(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房) 19



## 図7 保育所運営費の負担

○制度

保護者負担 50%	国負担 25%	都道府県負担 12.5%	市町村負担 12.5%
-----------	---------	--------------	-------------

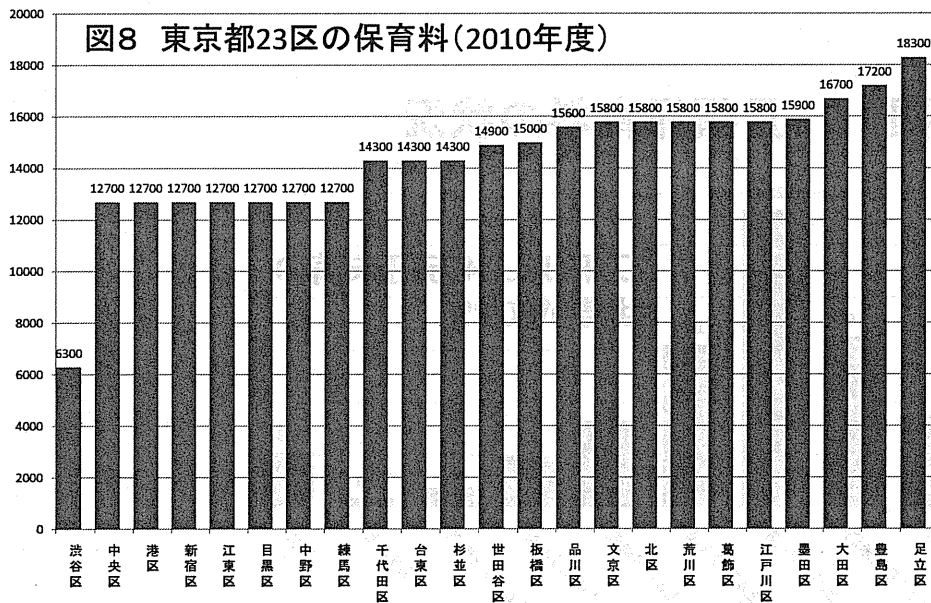
○実態

保護者負担	国負担 25%	都道府県負担 12.5%	市町村負担 12.5%	市町村の超過負担
市町村による軽減措置				

(参考)東京都下26市の平均値(2008年度)

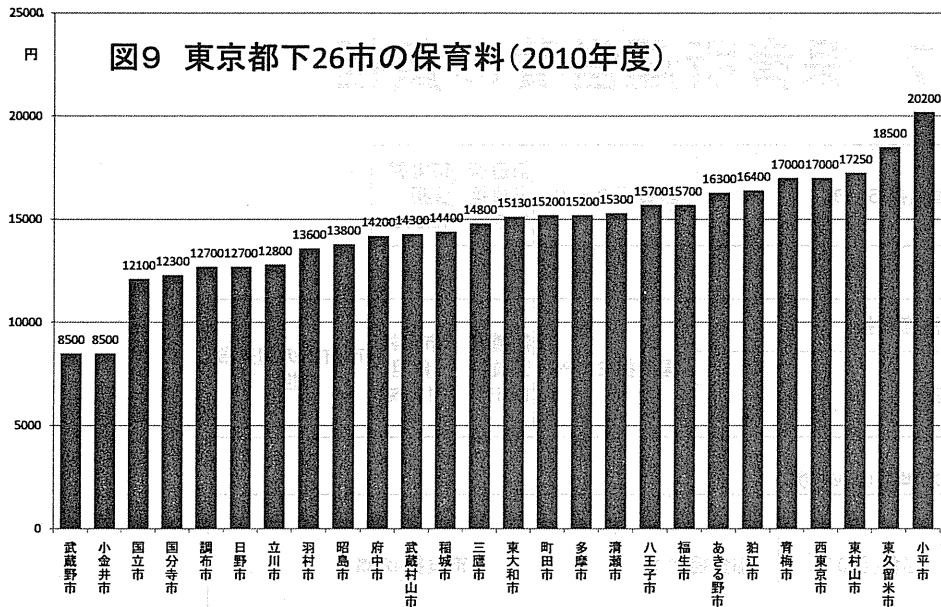
保護者負担 12.4%	国負担 13.7%	都負担 19.1%	市負担 42.8%
市による軽減措置 12.0%			

22



(注)3歳児、国基準の第5階層(前年分所得税額40000円~103000円(年収約380万円~約670万円、徴収金基準額41500円)の場合  
(出所)各区ホームページ掲載資料による。

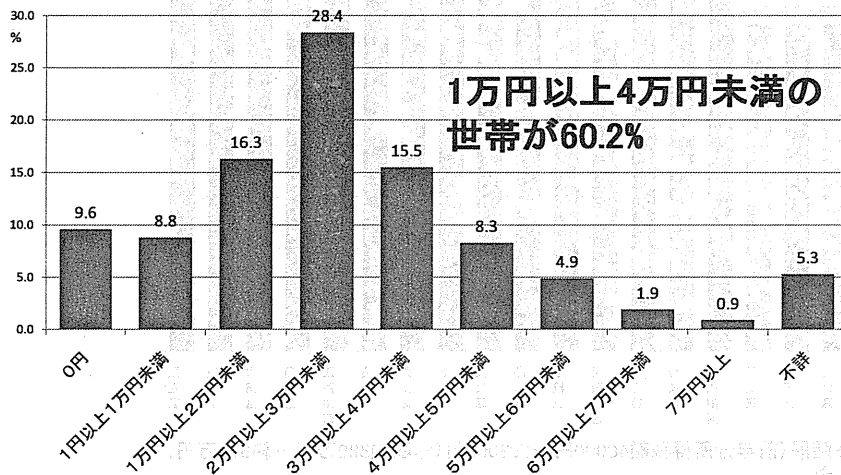
23



(注)3歳児、国基準の第5階層(前年分所得税額40000円~103000円(年収約380万円~約670万円、徴収金基準額41500円の場合  
(出所)各市ホームページ掲載資料による。

24

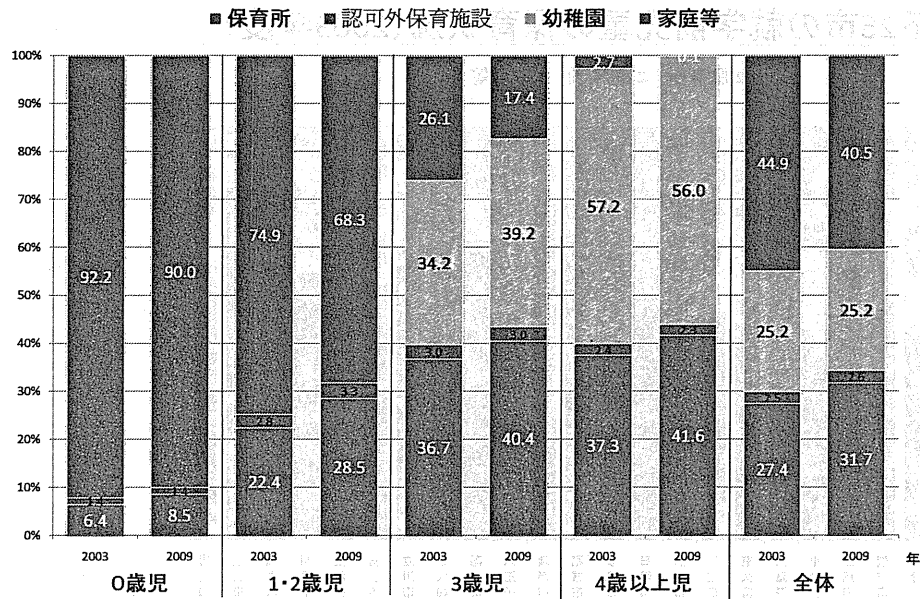
図10 月額保育料の状況



(出所)厚生労働省「平成18年度地域児童福祉事業等調査結果の概況」により作成。

25

図11 就学前児童の保育状況

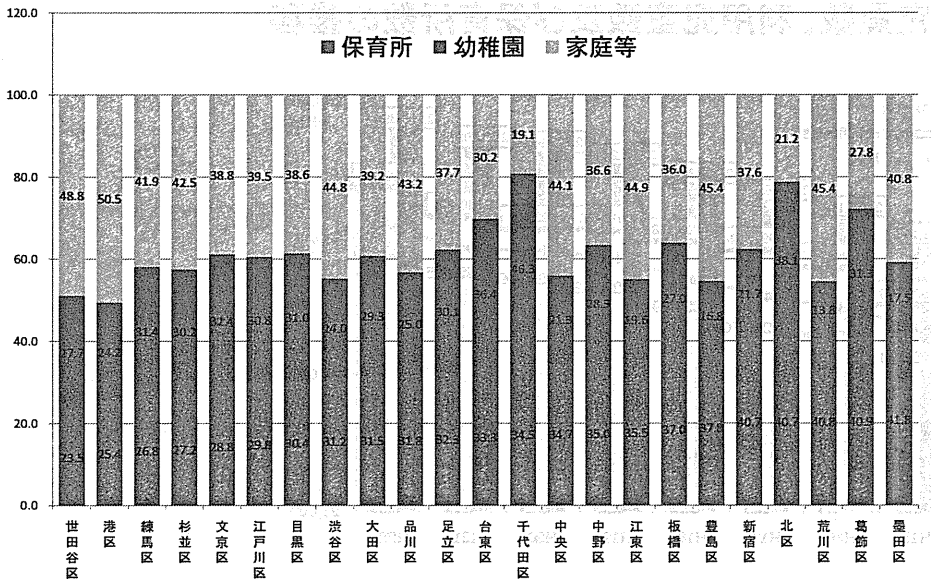


(出所) 全国保育団体連合会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

36

図12

東京都23区内の就学前児童の保育状況(2009年度)

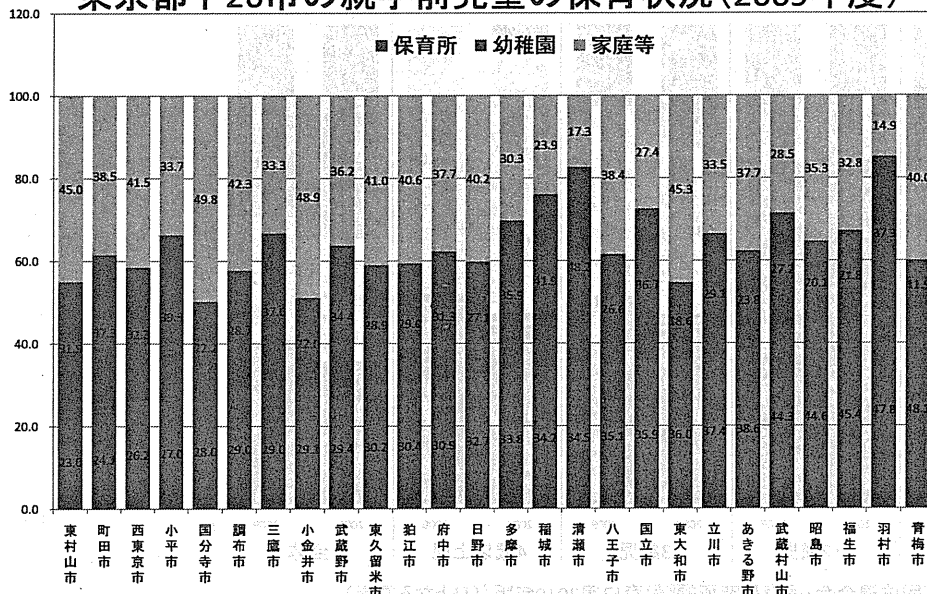


(出所) 東京都「東京都の保育の状況」、東京都「平成21年度学校基本調査報告」により作成。

37

図13

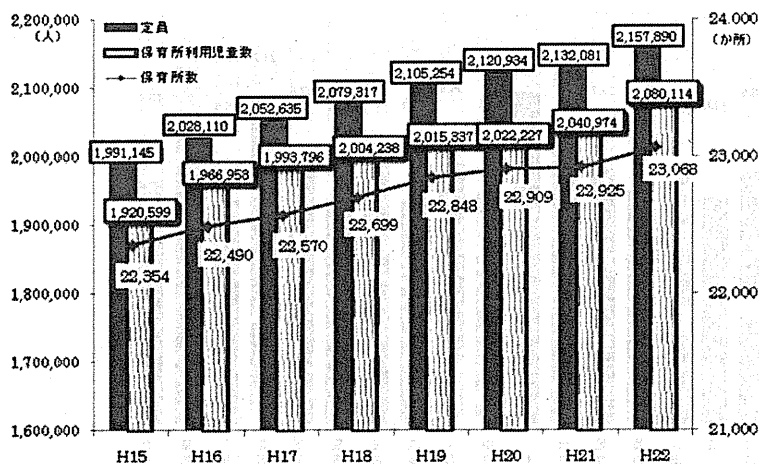
東京都下26市の就学前児童の保育状況(2009年度)



(出所)東京都「東京都の保育の状況」、東京都「平成21年度学校基本調査報告」により作成。

図14

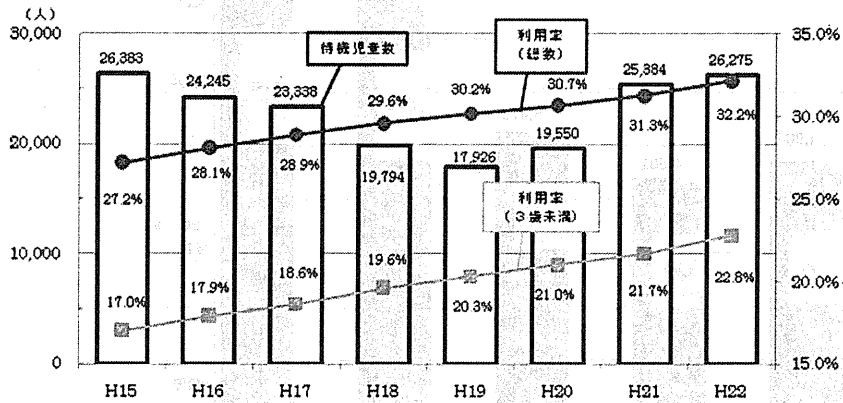
保育所定員数、利用児童数及び保育所数の推移



(出所)厚生労働省「保育所関連情報取りまとめ(平成22年4月1日)」(2010年9月6日)

図15

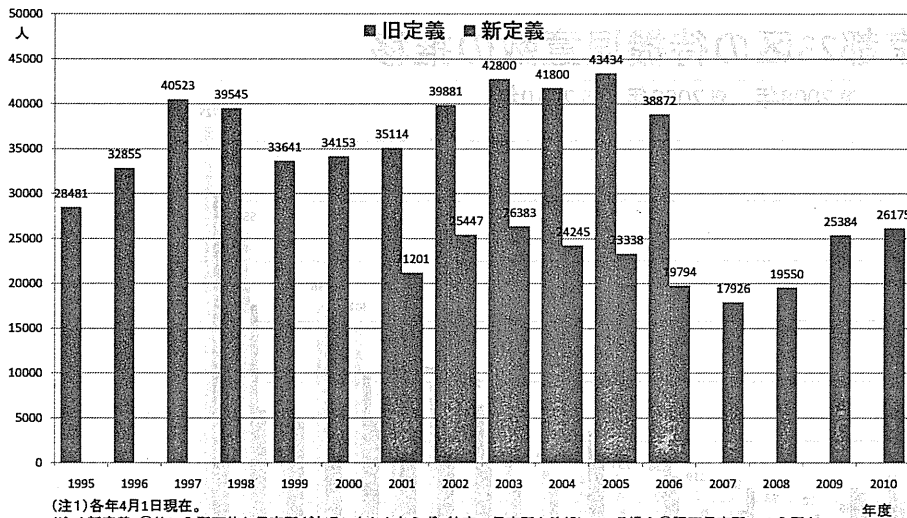
### 保育所待機児童数及び保育所利用率の推移



(出所)同前。

図16

### 保育所入所待機児童数の推移

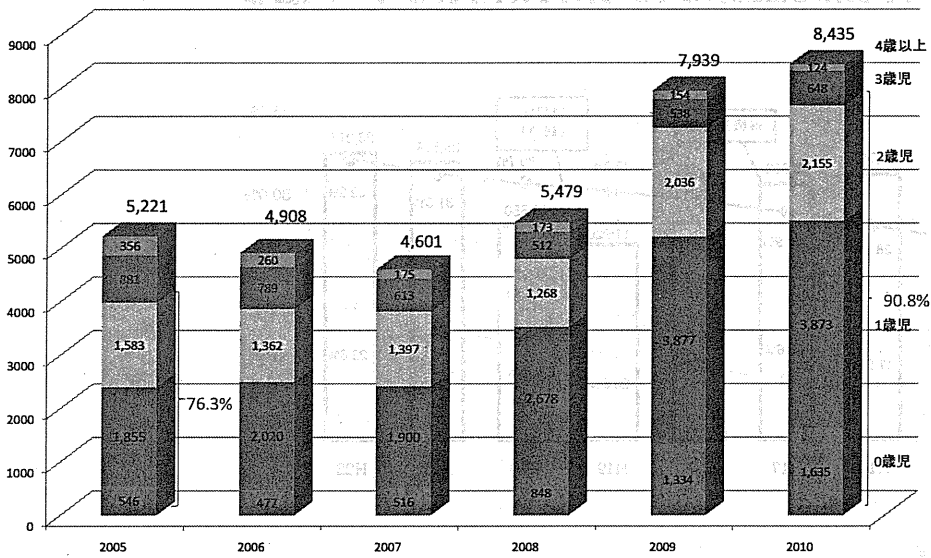


(注1) 各年4月1日現在。  
 (注2) 新定義: ①他に入所可能な保育所があるにもかかわらず、特定の保育所を希望している場合②認可保育所への入所を希望しているも、自治体の単独施策(いわゆる保育室等の認可外保育所や保育ママ等)によって対応している場合に、待機児童数から除く。

(出所) 全国保育団体連合会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

図17

## 東京都の保育所待機児童数の推移

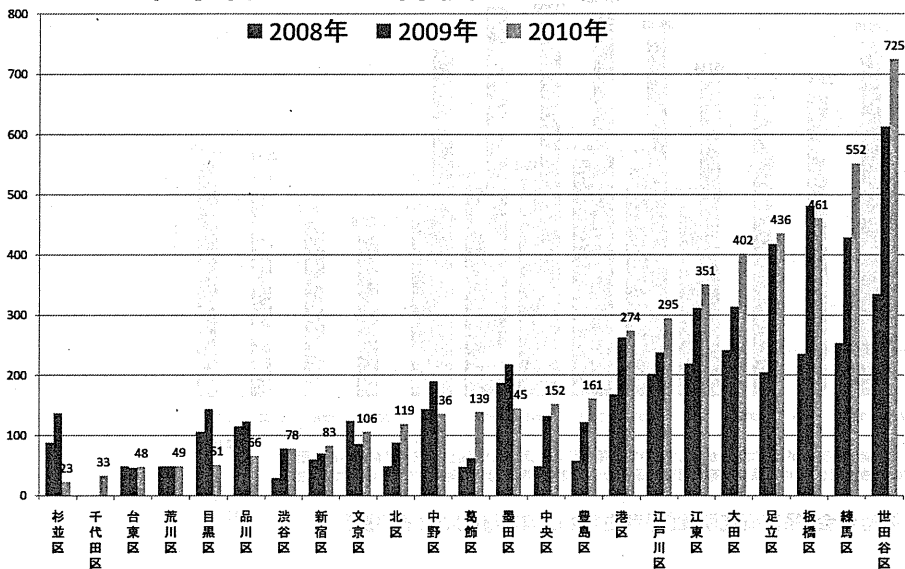


(出所)「東京都の保育の状況」

42

図18

## 東京都23区の待機児童数の推移

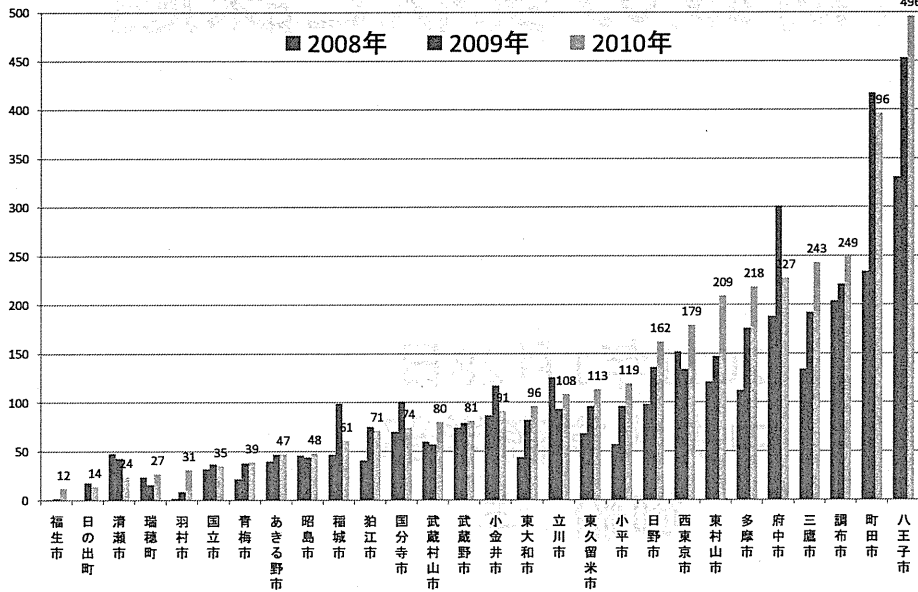


(出所)同前

44

図19

### 東京都下26市2町の待機児童数



(出所)同前

45

# 保育財政の現状と課題

2011年1月28日  
中央大学商学部  
御船 洋

---

## 報告の内容

- (1) 保育所、幼稚園、認定こども園の概要
- (2) 保育所運営費の費用負担・保育料
- (3) 保育所に関する規制緩和
- (4) 最近の保育政策の動向
- (5) 待機児童問題の現状
- (6) 先行研究、問題点の指摘
- (7) 今後の論点



## 保育所とは何か

- 「日日保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児又は幼児を保育することを目的とする施設とする。」(児童福祉法[1947年制定]第39条)  
→つまり、福祉施設である。
- 乳児：満1歳に満たない者(同法第4条)
- 幼児：満1歳から、小学校就学の始期に達するまでの者(同)
- 児童：満18歳に満たない者(同)
- 少年：小学校就学の始期から、満18歳に達するまでの者(同)

3

## 「保育に欠ける」とは

(児童福祉法施行令)

第27条 法第24条第1項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行つものとする。

- 1. 昼間労働することを常態としていること。
- 2. 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- 3. 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- 4. 同居の親族を常時介護していること。
- 5. 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たつていること。
- 6. 前各号に類する状態にあること。

4

## 保育所の種類

- ・認可保育所・・・児童福祉施設最低基準を満たし、都道府県知事から認可を受けた保育所
- ・認可外保育施設・・・都道府県知事から認可を受けずに、保育所と同様な保育サービスを提供している施設の総称。
  - ・ベビーホテル・・・①夜8時以降の保育②宿泊を伴う保育③一時預かり、のいずれかを常時運営している施設
  - ・その他・・・認証保育所(東京都)、東京都保育室、横浜市保育室、かわさき保育室(11施設)、事業所内保育所、病院内保育所等

5

## 認可保育所と認可外保育施設の違い

	認可保育所	認可外保育施設
基準	児童福祉施設最低基準(厚生省令)	認可外保育施設指導監督基準
保育に従事する者の数	〔職員配置数〕 0歳児 児童3人につき1人 1, 2歳児 児童6人につき1人 3歳児 児童20人につき1人 4, 5歳 児童30人につき1人 常時2名以上配置	認可保育所と同じ
保育従事者の資格	全員保育士	おおむね3分の1(保育に従事する者が2人の施設にあつては、1人)以上が保育士又は看護師
保育室等の面積	○2歳未満児 ・乳児室 1.65㎡/1人 ・ほふく室 3.3㎡/1人 ○2歳以上児 保育室又は遊戯室1.98㎡/1人 ○屋外遊技場 2歳以上児 3.3㎡/1人	保育室1.65㎡/1人 屋外遊技場 基準なし

6

## 設置主体・経営主体別保育所数(2008年10月1日現在)

	総数	公立					私立					
		総数	都道府県	指定都市	中核市	その他の市町村	総数	社会福祉法人	社団・財団・日赤	医療法人	その他の法人	その他
総数	22898	11353	4	1089	963	9297	11545	10390	230	8	714	203
公営	10935											
都道府県	2	2	2									
指定都市	1031	1031		1031								
中核市	936	936			936							
その他の市町村	8966	8966				8966						
民営	11963	418	2	58	28	331	11545	10390	230	8	714	203
社会福祉法人	10722	330	2	53	23	252	10392				2	
社団・財団・日赤	244	14		1		13	230		230			
医療法人	8						8			8		
その他の法人	784	72		4	4	64	712				712	
その他	205	2				2	203					203

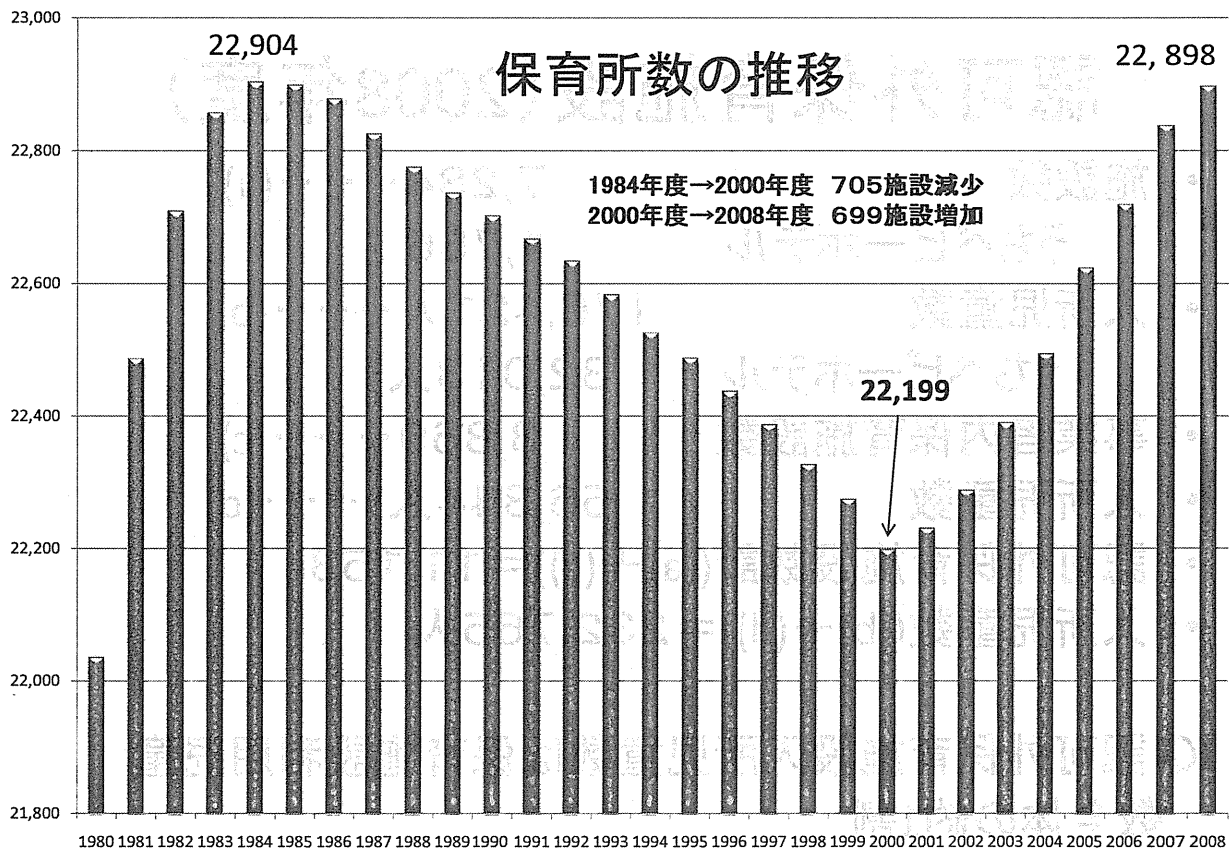
(注1)「その他の市町村」一部事務組合・広域連合を含む。

(注2)「その他の法人」には、学校法人、NPO、営利法人(株式会社等)を含む。「その他」には個人を含む。

(資料)厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」

(出所)全国保育園連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

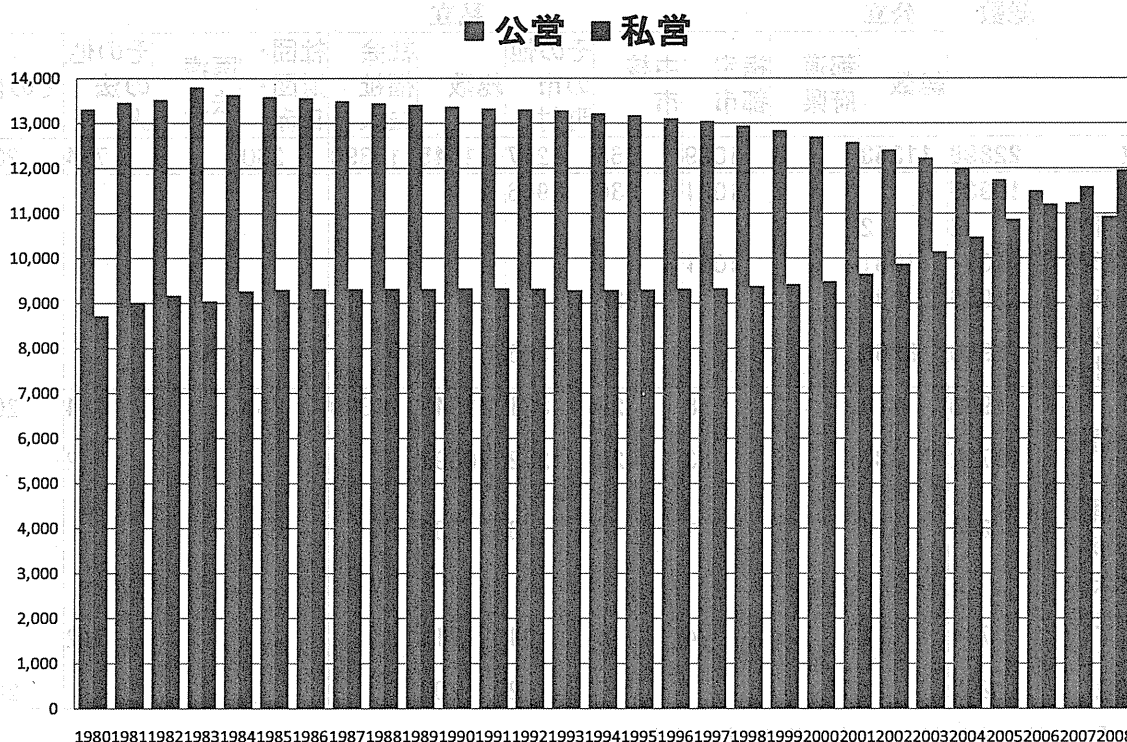
7



(出所)同前。

8

## 経営主体別保育所数の推移



(出所) 同前。

## 認可外保育施設(2008年度)

- 施設数 7,284……(a)
  - うちベビーホテル 1,756
- 入所児童数 176,421人……(b)
  - うちベビーホテル 32,013人
- 事業者内保育施設数 3,869……(c)
- 入所児童数 56,344人……(d)
- 認可外保育施設数計((a)+(c))=11,153
- 入所児童数((b)+(d))=232,765人

○認可外保育施設入所児童数は保育施設利用児童数全体の約1割

# 幼稚園とは何か

- 「義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長することを目的とする。」(学校教育法第22条)
- 「幼稚園においては、第二十二条に規定する目的を実現するための教育を行うほか、(後略)」(同第24条)
- 「幼稚園の教育課程その他の保育内容に関する事項は、(中略)、文部科学大臣が定める。」(同第25条)  
→つまり、教育施設である。
- 「幼稚園に入園することのできる者は、満三歳から、小学校就学の始期に達するまでの幼児とする。」(同第26条)

11

## 保育所と幼稚園の主な違い(1)

	保育所	幼稚園
所管省	厚生労働省	文部科学省
設置主体	制限なし(2000年に制限撤廃。以前は公立及び社会福祉法人立)	原則公立及び学校法人立(宗教法人立等例外あり)
対象児童	0歳～就学前の「保育に欠ける」乳幼児	満3歳～就学前の幼児。入園制限なし。
保育時間・日数	1日8時間、年間約300日	1日4時間、年間39週以上
保育料	・保護者と市町村との契約 ・市町村ごとに保護者の所得に応じた保育料を設定	・保護者と幼稚園の直接契約 ・幼稚園ごとに保育料を設定
設置認可・監督	【公立】都道府県知事に届出 【私立】設置:都道府県知事の認可、廃止または休止:都道府県知事の承認、経営責任者の変更:都道府県知事に届出	【公立】設置、廃止、設置者の変更等:都道府県教育委員会の認可 【私立】設置、廃止、設置者の変更等:都道府県知事の認可

12

## 保育所と幼稚園の主な違い(2)

	保育所	幼稚園
職員配置基準	<p>〔必置職員〕…保育士、嘱託医</p> <p>〔職員配置数〕</p> <p>0歳児 児童3人につき1人 1, 2歳児 児童6人につき1人 3歳児 児童20人につき1人 4, 5歳 児童30人につき1人</p>	<p>〔必置職員〕…園長、教諭、学校医、学校歯科医、学校薬剤師</p> <p>〔職員配置数〕</p> <p>1学級あたり専任教諭1人 (1学級の幼児数は、35人以下が原則)</p>
施設基準	<p>児童福祉施設最低基準(省令)</p> <p>〔備えなければならない施設〕</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育室又は遊戯室(2歳以上) (1.98㎡/人) (1.98㎡/人)</li> <li>・乳児室又はほふく室(2歳未満) (1.65㎡/人) (3.3㎡/人)</li> <li>・医務室</li> <li>・便所</li> <li>・調理室</li> <li>・屋外遊戯場(近所の公園、神社の境内等で代替可)</li> </ul>	<p>幼稚園設置基準(省令)</p> <p>〔備えなければならない施設〕</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育室・遊戯室(兼用可)</li> <li>・職員室・保健室(兼用可)</li> <li>・便所</li> <li>・飲料水用設備</li> <li>・手洗用設備、足洗用設備</li> <li>・運動場(運動場は、同一の敷地内又は隣接する位置に設けることを原則とする)</li> </ul>

## 保育所と幼稚園の主な違い(3)

	保育所	幼稚園
国庫補助等	<p>○運営費</p> <p>【公立】国基準の運営費に基づく経費を地方交付税に計上(一般財源化 2004年度～)</p> <p>【私立】保育所運営費国庫補助負担金(最低基準を維持するための運営費から徴収金基準額(保育料)を控除した額の1/2を国、1/4を都道府県、1/4を市町村が負担)</p> <p>○特別保育事業に対する補助制度 延長保育、夜間保育、一時保育、子育て支援事業等</p> <p>【公立】延長保育補助金は一般財源化</p> <p>○保育所の新設・増築</p> <p>【社会福祉法人立】補助制度あり</p> <p>【公立】2006年度から一般財源化</p>	<p>○運営費</p> <p>【公立】運営費は地方交付税に計上(一般財源化)</p> <p>【私立】私立学校経常費補助金</p> <p>○幼稚園就園奨励費補助金</p> <p>【公立・私立】保育料のうち国が定める保育料減免単価について1/3を国、1/3を都道府県、1/3を市町村が負担</p> <p>○特別補助</p> <p>預かり保育推進事業、子育て支援活動の推進等</p> <p>○幼稚園の新設・増築・改築等</p> <p>【公立・学校法人立】補助制度あり</p> <p>【公立】2006年度から交付金化</p>



## 「認定こども園」の概要

- 根拠法令:「就学前の子どもに関する教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律」(「就学前教育保育法」(2006年10月施行))
- 類型: 幼保連携型、保育所型、幼稚園型、地方裁量型、の4種類
- 対象児童: 0歳から3歳未満...保育に欠ける児童  
3歳から小学校就学前...入所(園)要件なし
- 保育料: 設置者が決め、設置者へ納付。ただし、利用料設定に際し、市区町村(教育委員会)との協議、意見書が必要。
- 職員の資格: 0歳～3歳未満児...保育士資格  
3歳～5歳児...保育士と幼稚園教諭の両資格必要
- 運営費: 幼保連携型...保育所、幼稚園と同じ補助が適用。  
保育所型...保育所と同じ補助が適用。  
幼稚園と同じ補助が適用。  
地方裁量型...補助なし。

15

## 認定こども園数

目標: 2011年度までに2,000か所。

実績

	認定件数	公私の内訳		類型別の内訳			
		公立	私立	幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型
2007	94	23	71	45	32	13	4
2008	229	55	174	104	76	35	14
2009	358	87	271	158	125	55	20
2010	532	122	410	241	180	86	25

(出所)文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室調べ。

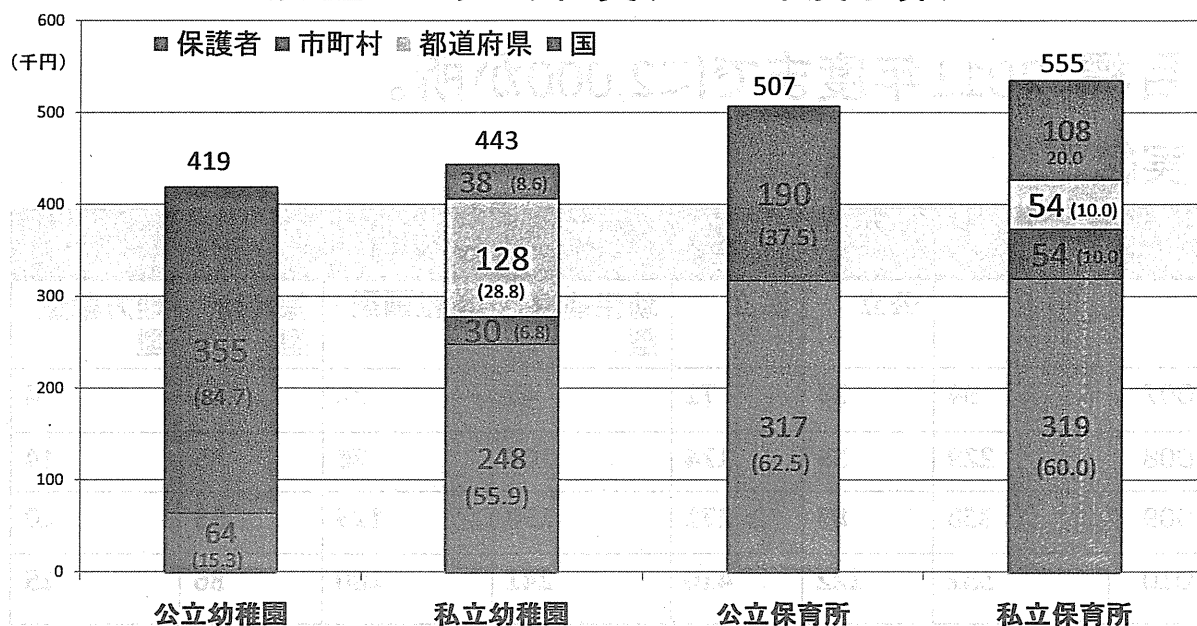
16

## 保育所(3～5歳児)と幼稚園の費用負担の比較(1) (2009年度予算)

	幼稚園		保育所		全体	(割合・%)
	公立	私立	公立	私立		
児童数(万人)	31	133	63	72	299	
総経費(億円)	1,300	5,900	3,200	4,000	14,400	100.0
公費(億円)	1,100	2,600	1,200	1,600	6,500	45.1
国(億円)		300私学助成金 200就園奨励費		800国庫負担金	1,300	9.0
都道府県(億円)		1,700私学助成金		400補助金	2,100	14.6
市区町村(億円)	1,100(地方交付税)	400就園奨励費	1,200(地方交付税)	400補助金	3,100	21.5
保護者(億円)	200	3,300	2,000	2,300	7,800	54.2
児童1人当り(千円)	419	443	507	555	481	

(出所)全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房) 17

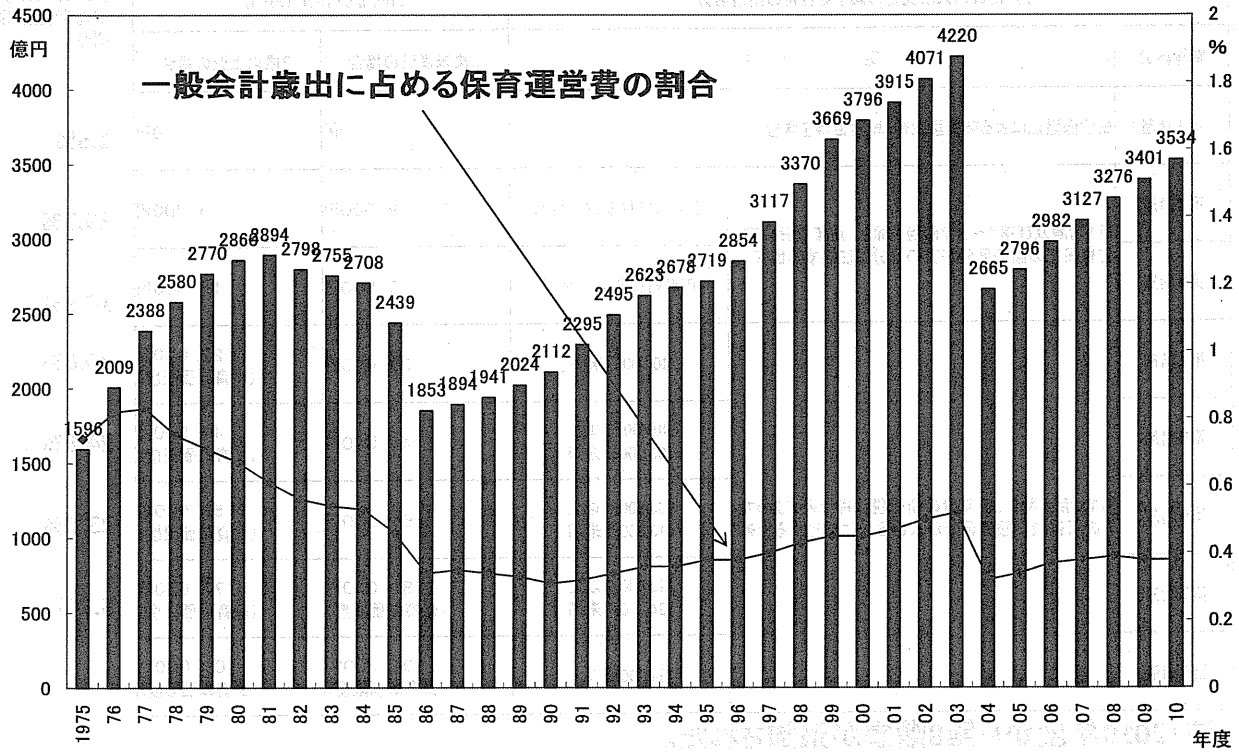
## 保育所(3～5歳児)と幼稚園の費用負担の比較(2) (児童1人あたり経費、2009年度予算)



(出所)全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)



# 国の一般会計における保育所運営費の推移



(出所) 全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房) 19

## 国の基準等から推計した保育所利用者負担額

【保育所】(1人当たり月額)

年齢区分	費用総額	保護者負担額	公費負担額	利用者負担:公費負担
0歳児	17.3万円	3.5万円	13.8万円	2 : 8
1・2歳児	10.3万円	3.5万円	6.8万円	3 : 7
3歳児	5万円	2.8万円	2.2万円	6 : 4
4歳以上児	4.3万円	2.6万円	1.7万円	6 : 4

【保育所】(総額)

費用総額	保護者負担額	公費負担額	利用者負担:公費負担
1兆7800億円	7600億円	1兆200億円	4 : 6

※平成20年度保育所運営費負担金予算(案)額を基に算出

(出所) 厚生労働省資料

## 2010年度保育所運営費国庫負担金における保育所徴収金(保育料)基準額表

各月初日の入所児童の属する世帯の階層区分		徴収金基準額(月額)		私立保育所費用徴収階層別割合	
階層区分	定義	3歳未満児の場合	3歳以上児の場合		
第1階層	生活保護法による被保護世帯(単給世帯を含む)	0円	0円	1.5%	
第2階層	第1階層及び第4～第7階層を除き、前年度分の市町村民税の額の区分が次の区分に該当する世帯	市町村民税非課税世帯	9,000円	6,000円	13.7%
第3階層		市町村民税課税世帯	19,500円	16,500円	10.9%
第4階層	第1階層を除き、前年分の所得税課税世帯であって、その所得税の額の区分が次の区分に該当する世帯	40,000円未満	30,000円	27,000円 (保育単価限度)	20.6%
第5階層		40,000円以上 103,000円未満	44,500円	41,500円 (保育単価限度)	24.8%
第6階層		103,000円以上 413,000円未満	61,000円	58,000円 (保育単価限度)	23.4%
第7階層		413,000円以上 734,000円未満	80,000円 (保育単価限度)	77,000円 (保育単価限度)	5.2%
第8階層		734,000円以上	104,000円 (保育単価限度)	101,000円 (保育単価限度)	

(注)2010年度から第8階層が追加された。

(出所)厚生労働省全国児童福祉主管課長会議資料(2010)

21

## 保育所運営費の負担

○制度

保護者負担 50%	国負担 25%	都道府県負担 12.5%	市町村負担 12.5%
-----------	---------	--------------	-------------

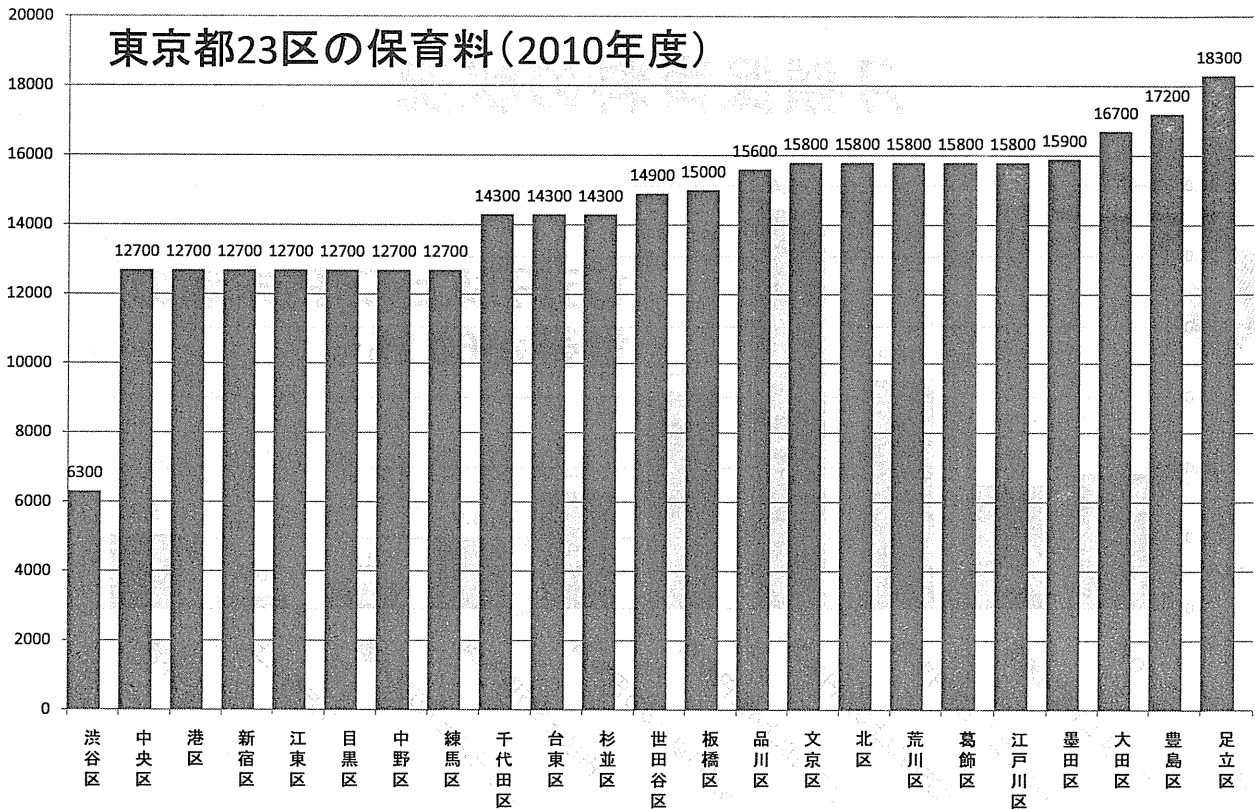
○実態

保護者負担	国負担 25%	都道府県負担 12.5%	市町村負担 12.5%	市町村の超過負担
市町村による軽減措置				

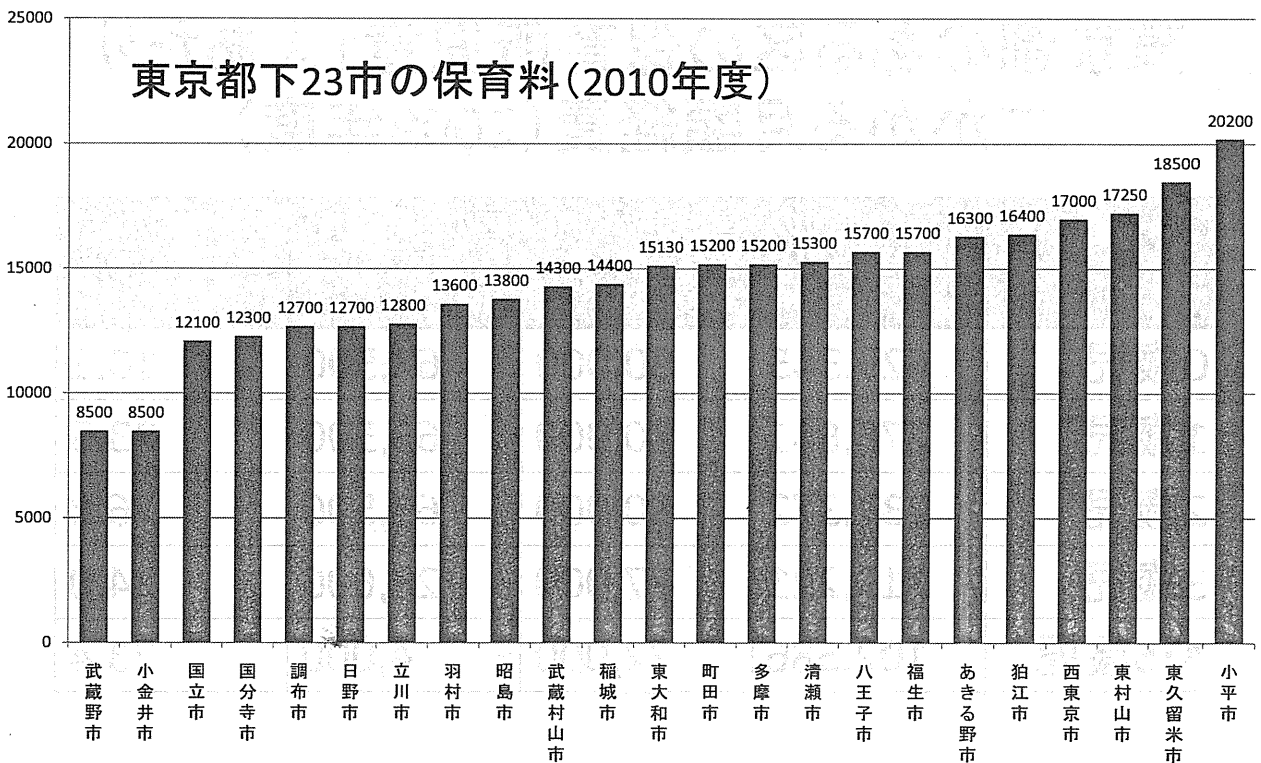
(参考)東京都下26市の平均値(2008年度)

保護者負担12.4%	国負担13.7%	都負担19.1%	市負担42.8%
市による軽減措置12.0%			

22

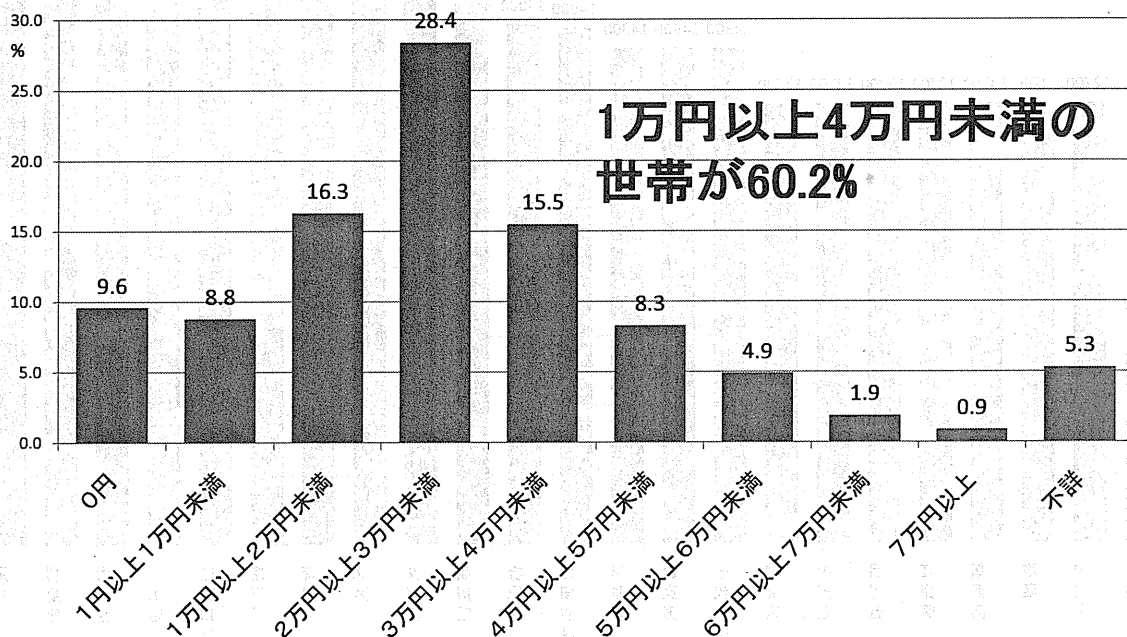


(注)3歳児、国基準の第5階層(前年分所得税額40000円～103000円(年収約380万円～約670万円、徴収金基準額41500円の場合)  
 (出所)各区ホームページ掲載資料による。



(注)3歳児、国基準の第5階層(前年分所得税額40000円～103000円(年収約380万円～約670万円、徴収金基準額41500円の場合)  
 (出所)各区ホームページ掲載資料による。

## 月額保育料の状況



(出所)厚生労働省「平成18年度地域児童福祉事業等調査結果の概況」により作成。

25

## 東京都のある区の保育所児童1人あたりにかかる月額経費(2009年度)

	児童1人当りの月額経費(円)	国の定める月額保育料(最高額)(円)	区の月額保育料(最高額)(円)	区保育料の占める割合(%)
0歳児	629,345	80,000	63,500	10.1
1歳児	270,641	80,000	63,500	23.5
2歳児	237,372	80,000	63,500	26.8
3歳児	119,221	77,000	28,600	24.0
4・5歳児	102,586	77,000	24,000	23.4

## 保育所に関する主な規制緩和(1)

- 1 定員の弾力化(1998年度、2001年度、2010年度)
  - ・4月は定員+15%まで、5月以降は定員+25%まで受入許容(1998年度)
  - ・10月以降は定員と関わりなく受入許容(2001年度)
  - ・年度当初の定員超過入所の規制撤廃(2010年度)  
(※保育士数や部屋面積等の基準内で)
- 2 設置主体制限の撤廃(2000年度)
  - ・従前、市町村と社会福祉法人に限定していた保育所設置主体の制限を撤廃し、NPO、株式会社、学校法人なども保育所設置が可能に
  - ・2000年3月～2001年9月 株式・有限会社立10件等合計34件
- 3 賃貸方式の許容(2000年度)
  - ・従前、自己所有が原則だった土地建物について貸与方式を許容
  - ・2000年3月～2001年9月 土地貸与28件、建物貸与23件
- 4 保育所分園方式の導入(1998年度)、保育所最低定員を30人から20人に引下げ(2000年度)
  - ・保育所分園 1998年4月～2001年9月 109件
  - ・20人～30人の保育所 2000年3月～2001年9月 19件

27

## 保育所に関する主な規制緩和(2)

- 5 公設民営方式の促進(2000年度)
  - ・公有施設を用いて民間がサービスを提供する公設民営方式促進のため、公立保育所の運営委託先制限を撤廃
  - ・2000年度実績19件(累計約360件)
- 6 家庭的保育事業の導入(2000年度)
  - ・保育者の居宅で少人数の低年齢児の保育を行う家庭的保育事業(いわゆる「保育ママ」)を導入
  - ・2002年度においては、補助者を設置した場合の受入可能児童数を拡大(3人→5人)
- 7 待機児童の多い地域における設備基準の弾力化(2001年度)
  - ・園庭は付近の広場や公園で代用可とする扱いを明確化
  - ・0、1歳児を受入れる場合の1人当たりの部屋面積を明確化
- 8 短時間勤務保育士の導入および拡大
  - ・短時間勤務保育士(1日6時間または月20日未満勤務)の導入—保育士定数の2割まで(1998年)
  - ・割合に関する規制撤廃(2002年度)

28

# 最近の保育政策の動向(1)

- 待機児童ゼロ作戦(2002～2004)  
 保育所、保育ママ、幼稚園預かり保育等を活用し、2002～2004年度に15万人の受入児童数増を図り、待機児童の減少を目指す。実績…15.6万人増。待機児童数…新定義1202人減。旧定義1919人増。
- 次世代育成支援対策行動計画の策定(2005)  
 「次世代育成支援対策推進法」(2003)に基づく地方自治体および事業主の行動計画
- 子ども・子育て応援プラン(2004～2009)  
 待機児童ゼロ作戦のさらなる展開(待機児童が多い95市町村における重点的な整備)等

29

## 子ども・子育て応援プランの主な事業の目標値と進捗状況

事業名	2004年度の状況	2009年度末目標値	2007年度実績(達成率)
保育所定員	205万人	215万人	212万人(70%)
保育所数	22,494か所	小学校区に1.03か所	22,909か所(一)
延長保育	12,954か所	16,200か所	15,076か所(65%)
休日保育	607か所	2200か所	875か所(17%)
夜間保育	64か所	140か所	74か所(13%)
病児・病後児保育	496か所	1500か所	745か所(25%)

(出所)全国保育団体連絡会・保育研究所編『保育白書2009年版』(ひとなる書房)

30



## 最近の保育政策の動向(2)

- 新待機児童ゼロ作戦(2008～2010年度を集中重点期間)
  - ・保育サービス(3歳未満児)の提供割合を10年後に38%(2007年度20%)にする。  
〔利用児童数(0～5歳児)100万人増〕
  - ・放課後児童クラブ(小学1年～3年)の提供割合を10年後に60%(2007年度19%)にする。  
〔登録児童数145万人増〕

31

---

## 最近の保育政策の動向(3)

- 「安心こども基金」の設置(2008～2010年度)
- 新待機児童ゼロ作戦の前倒し実施
- 都道府県に設置(総額1000億円、(財源:厚生労働省959億円、文部科学省41億円))
- 使途: 保育所等緊急整備事業、認定こども園整備等事業、家庭的保育(保育ママ)事業等の推進

32

## 最近の保育政策の動向(4)

- 子ども・子育てビジョン(2010～2014)
- 保育所待機児童の解消  
3歳未満児の保育所利用率の増大に対応  
(2009年度末24%→2014年度までに35%(目標))  
【2017年度44%と予測】
- 多様な保育サービスの提供
- 家庭的保育(保育ママ)の普及促進
- 幼児教育と保育の質の向上
- 幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的な制度の構築

33

---

## 最近の保育政策の動向(5)

- 「子ども・子育て新システム」構想(2013年度導入予定)
  - ①幼稚園教育要領と保育所保育指針を統合した「こども指針(仮称)」を創設する。
  - ②幼稚園・保育所・認定こども園を統合し、「こども園(仮称)」に一本化する。
  - ③子ども子育て支援に関する権限と財源は原則市町村(基礎自治体)へ移譲する。
  - ④関連する財源を「子ども・子育て基金(仮称)」に一本化する。
  - ⑤新システム実施体制を一元化するために「子ども家庭省(仮称)」を創設する。

34

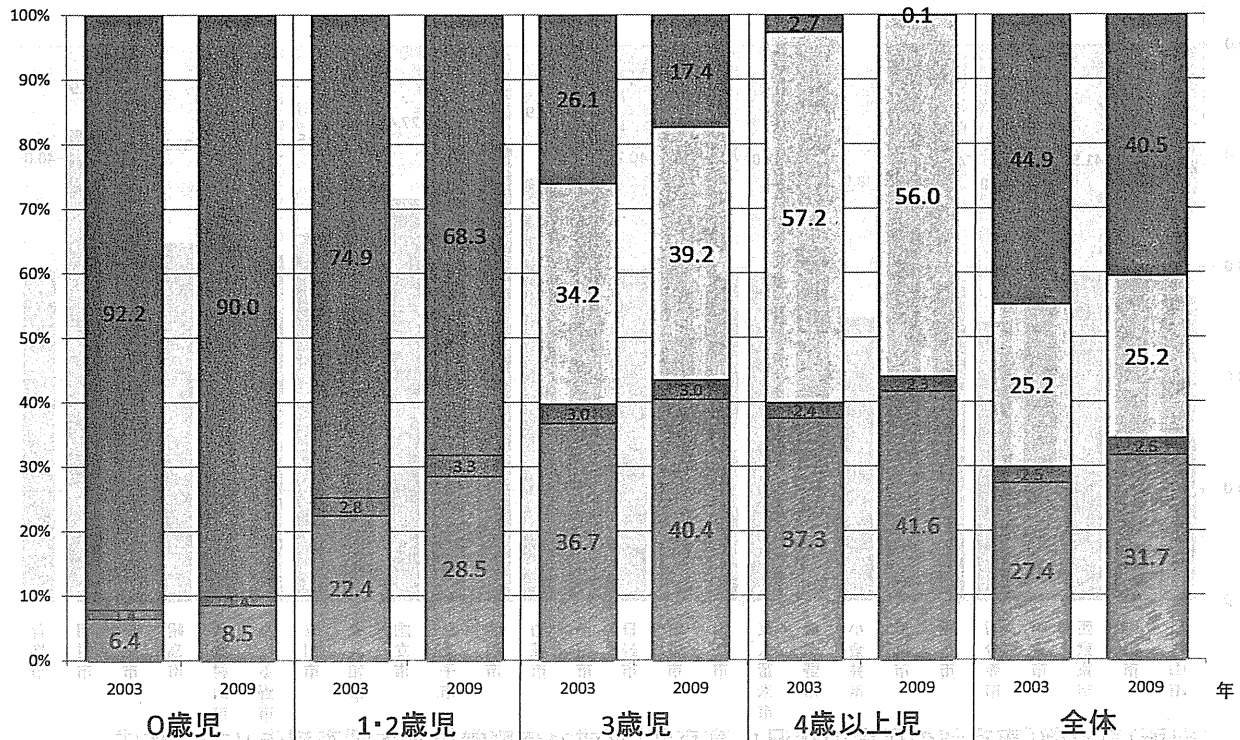


# 最近の保育政策の動向(6)

- 政府の「幼保一体化」最終案(2011.1.24)  
→「こども園」への全面移行見送り
- ①0～5歳児の教育と保育を行う「こども園」を創設する(0～2歳は義務化せず)。
- ②保育所は、0～2歳児の保育に限定。
- ③幼稚園は、3～5歳児の幼児教育を行う(現行通り)。
- 2013年度実施予定。移行経過措置期限(当初案では原則10年)を明示せず。

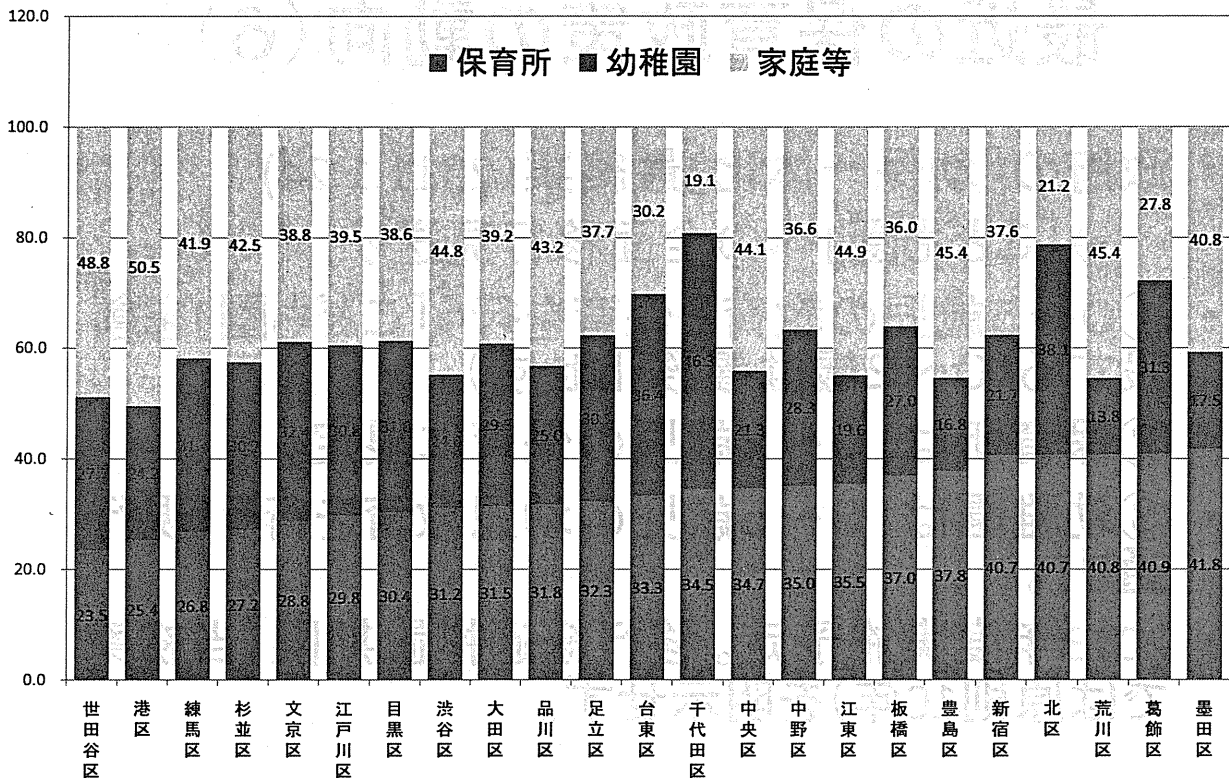
## 就学前児童の保育状況

■ 保育所 ■ 認可外保育施設 ■ 幼稚園 ■ 家庭等



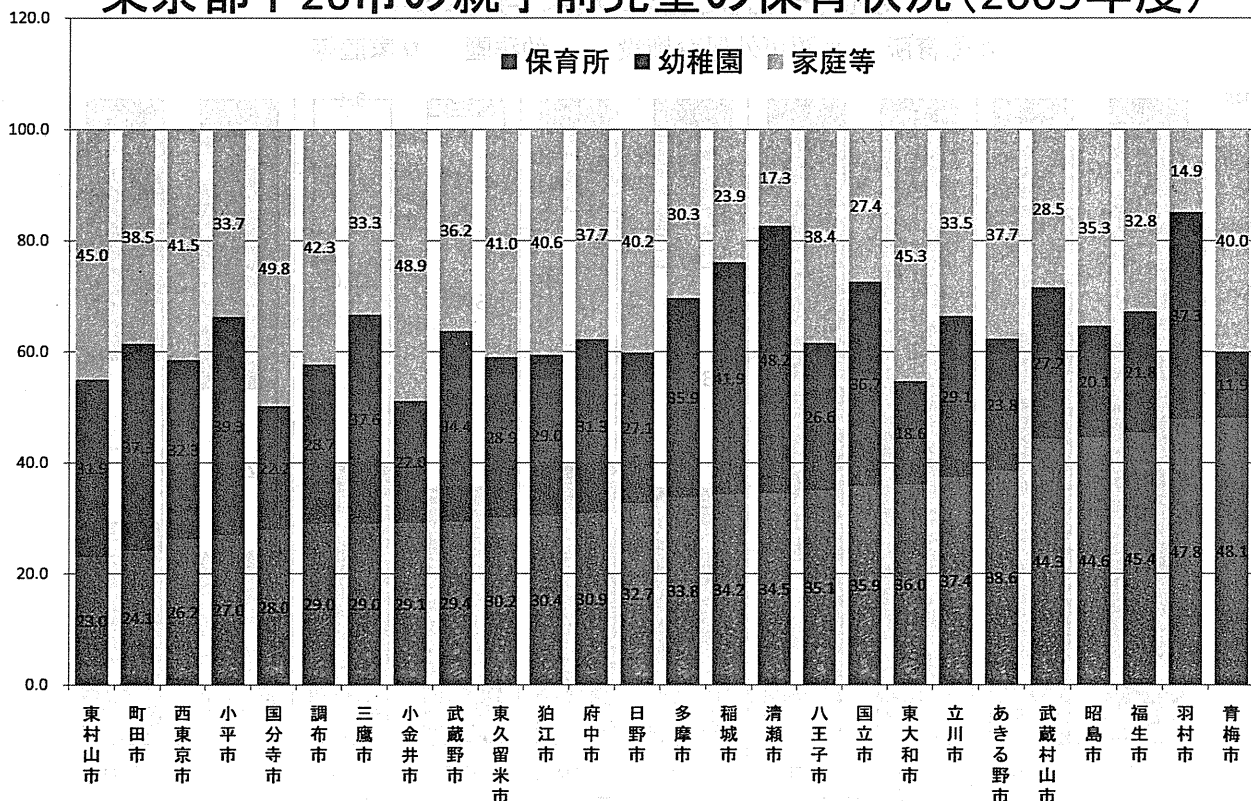
(出所) 全国保育団体連合会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

# 東京都23区内の就学前児童の保育状況(2009年度)



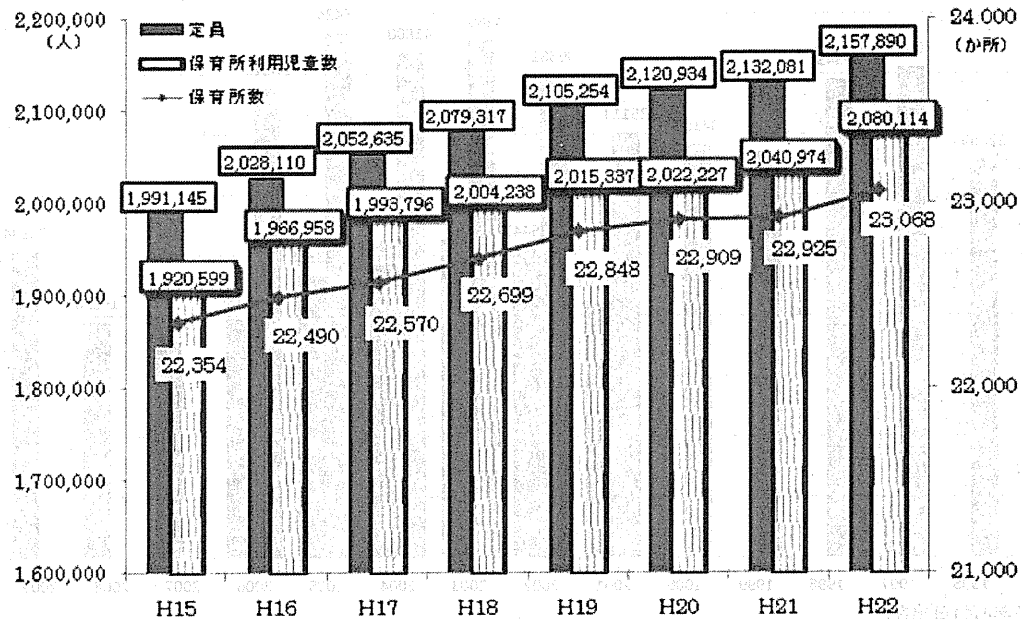
(出所)東京都「東京都の保育の状況」、東京都「平成21年度学校基本調査報告」により作成。

# 東京都下26市の就学前児童の保育状況(2009年度)



(出所)東京都「東京都の保育の状況」、東京都「平成21年度学校基本調査報告」により作成。

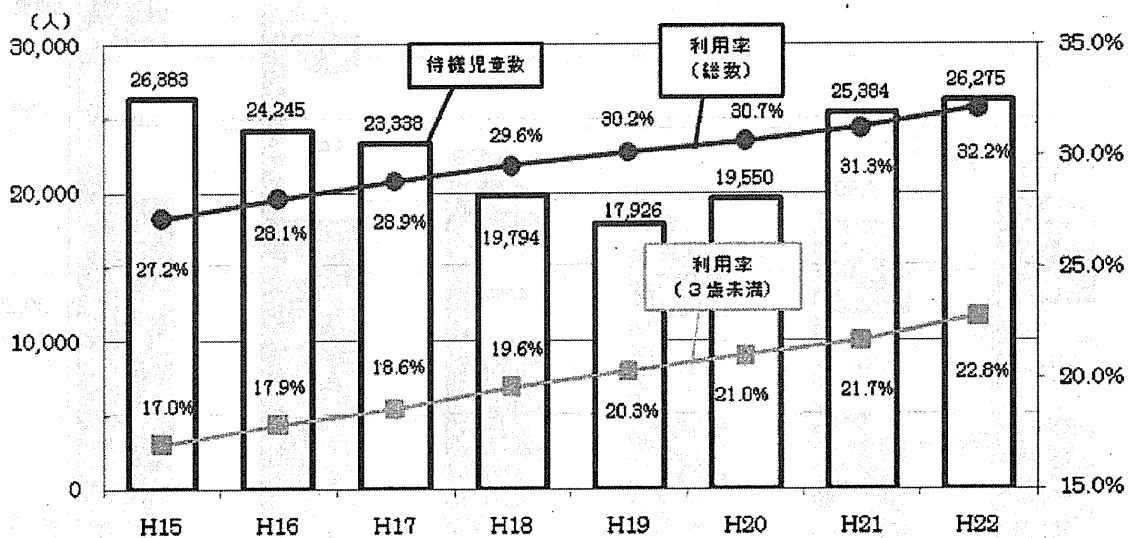
## 保育所定員数、利用児童数及び保育所数の推移



(出所)厚生労働省「保育所関連情報取りまとめ(平成22年4月1日)」(2010年9月6日)

39

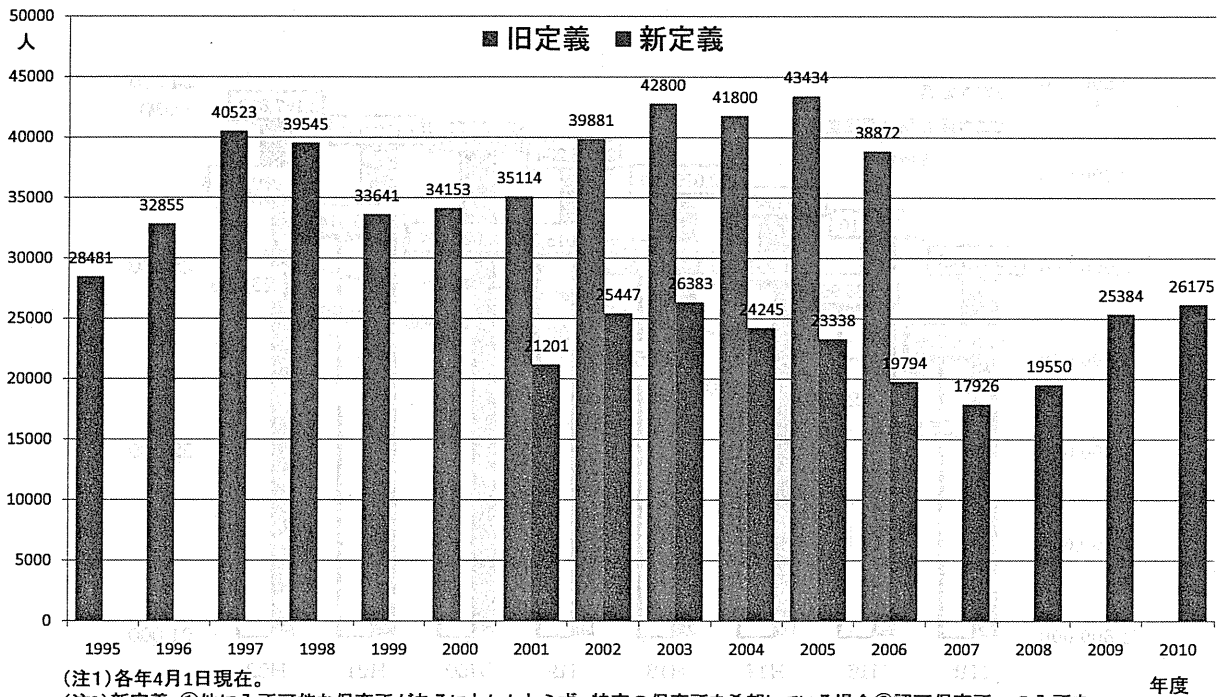
## 保育所待機児童数及び保育所利用率の推移



(出所)同前。

40

# 保育所 入所待機児童数の推移

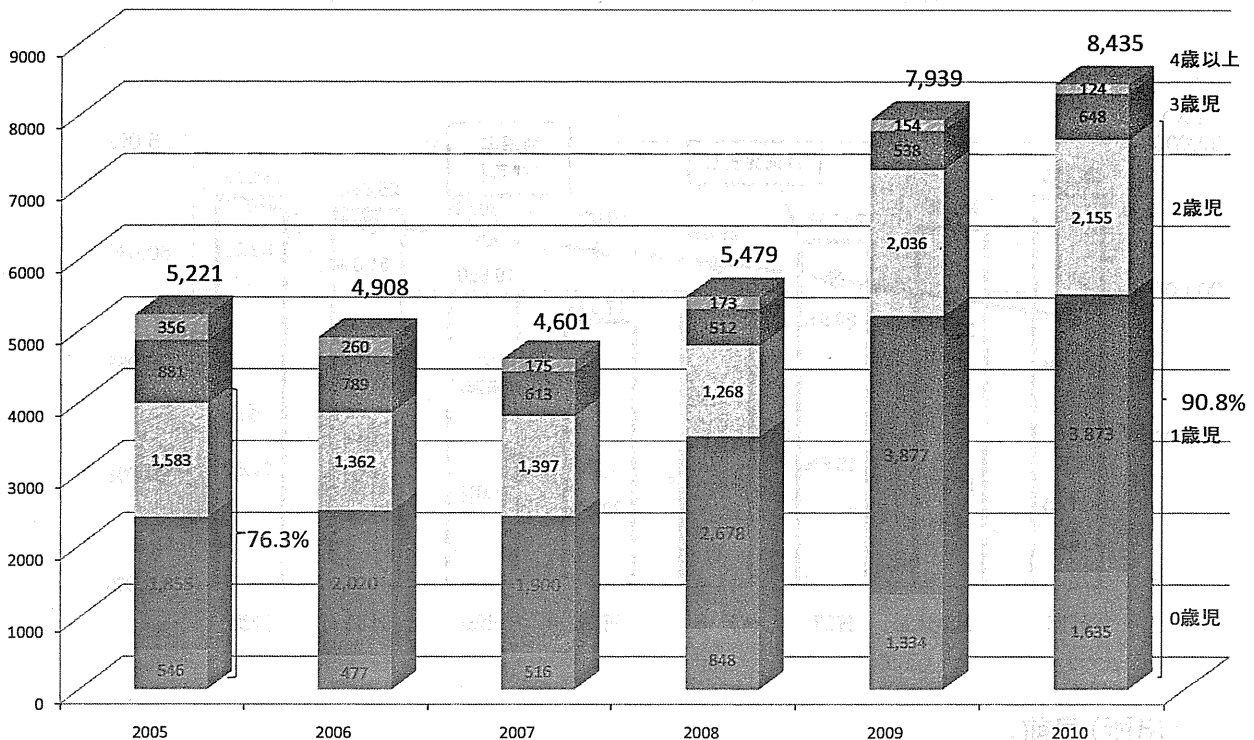


(注1) 各年4月1日現在。

(注2) 新定義: ①他に入所可能な保育所があるにもかかわらず、特定の保育所を希望している場合②認可保育所への入所を希望していても、自治体の単独施策(いわゆる保育室等の認可外保育所や保育ママ等)によって対応している場合に、待機児童数から除く。

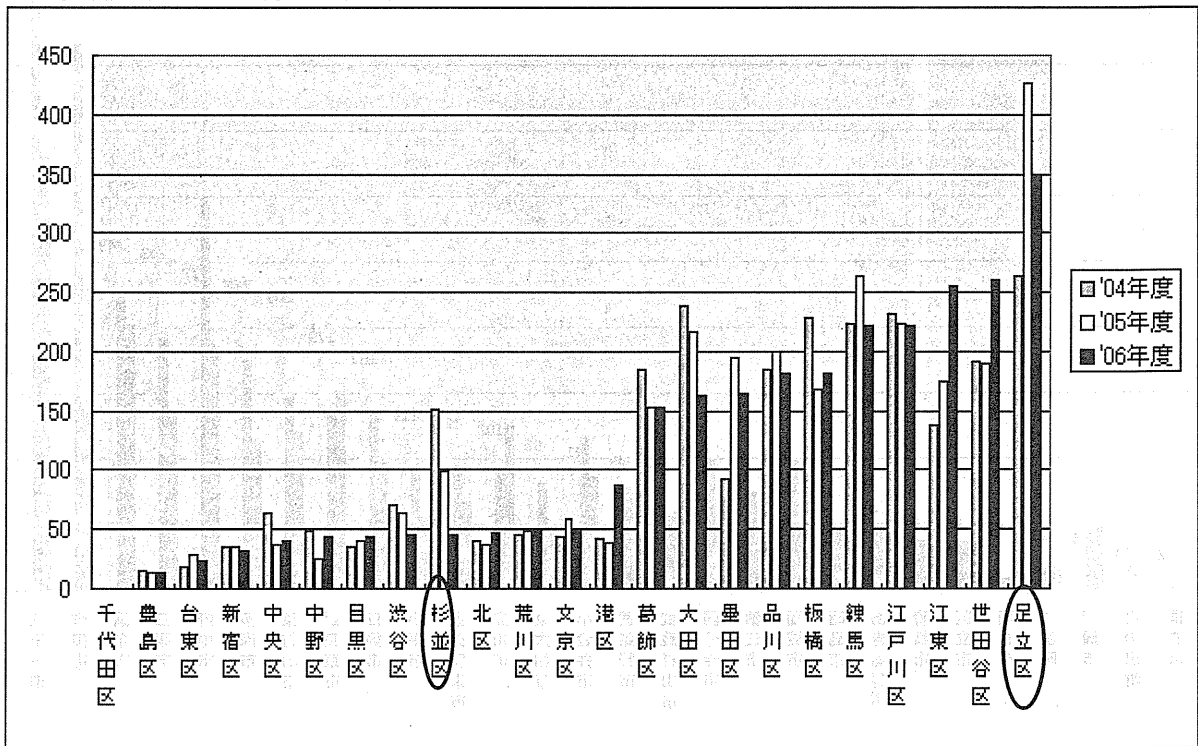
(出所) 全国保育団体連合会・保育研究所編『保育白書2010年版』(ひとなる書房)

# 東京都の保育所待機児童数の推移



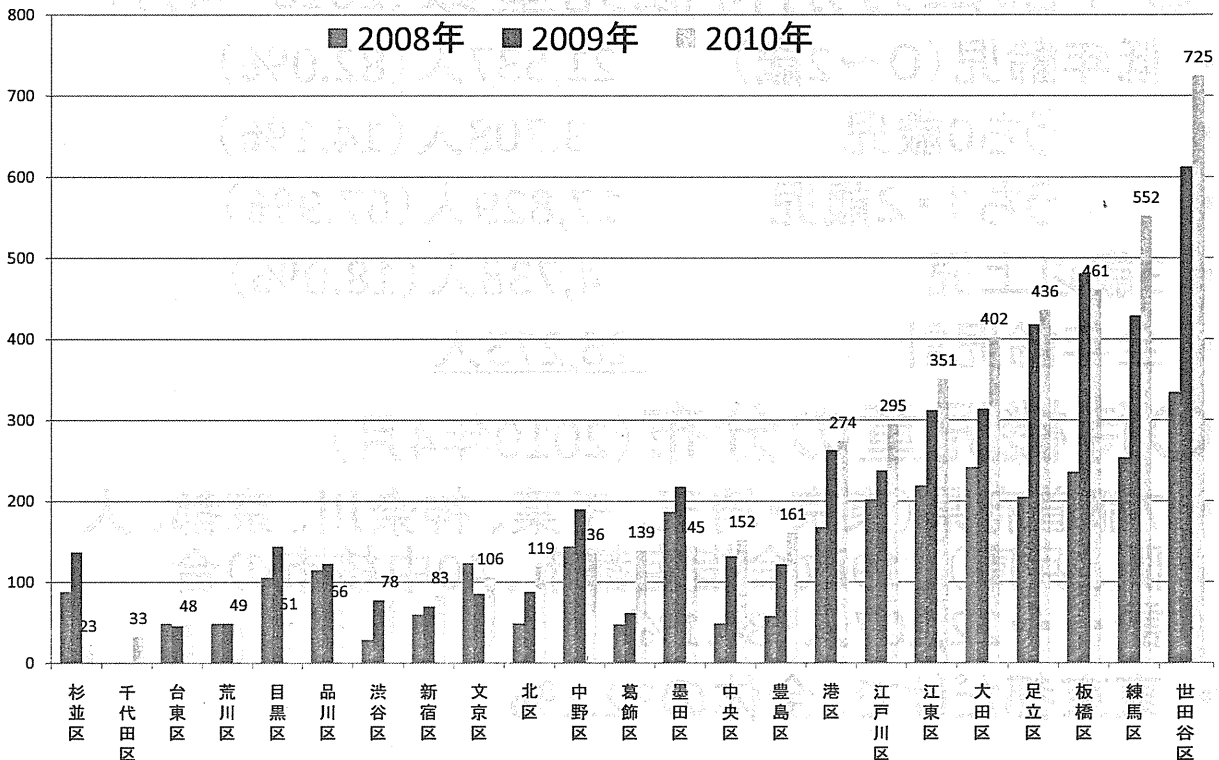
(出所) 「東京都の保育の状況」

## 待機児童数の推移(2004～2006年度)



(出所)同前

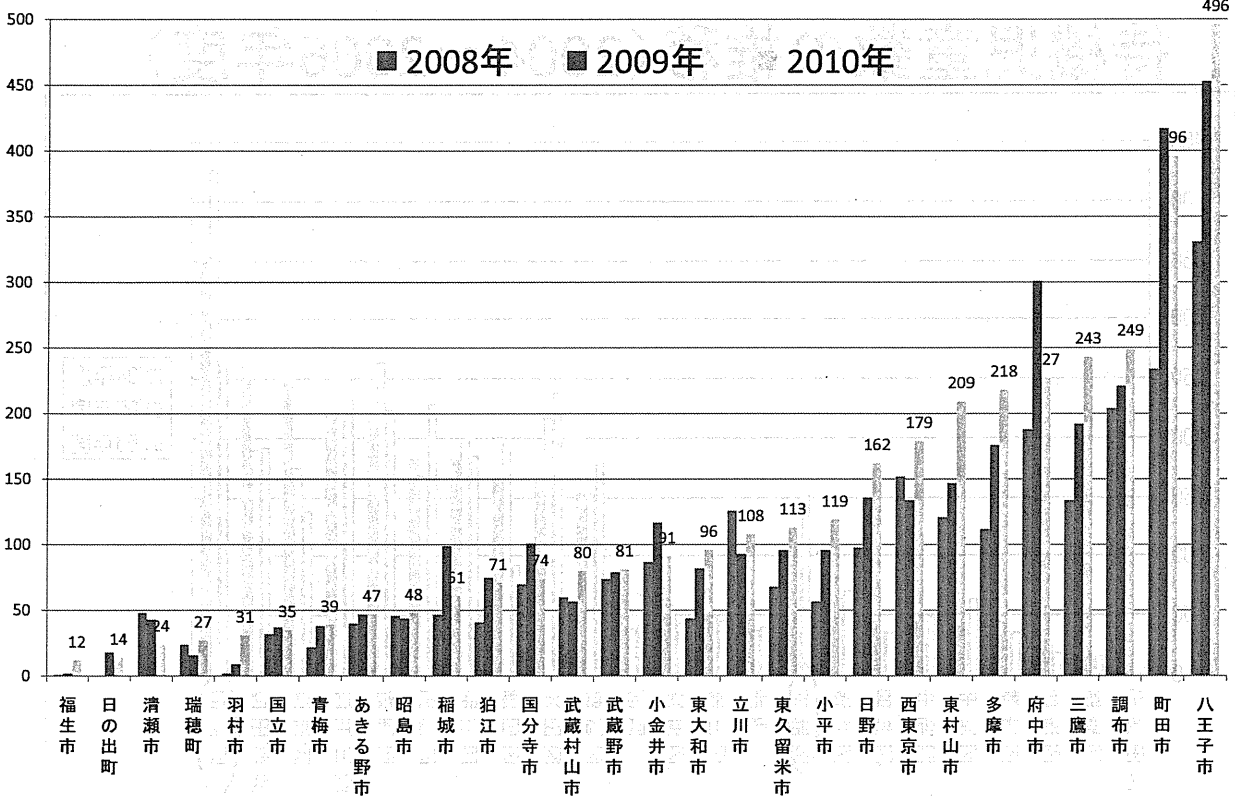
## 東京都23区別の待機児童数の推移



(出所)同前



# 東京都下26市2町の待機児童数



(出所)同前

45

## ○年齢区分別待機児童数(2010年4月)

- 低年齢児(0~2歳) 21,537人(82.0%)
  - うち0歳児 3,708人(14.1%)
  - うち1・2歳児 17,829人(67.9%)
- 3歳以上児 4,738人(18.0%)
- 全年齢児計 26,275人

## ○待機児童の分布(2010年4月)

- 7都道府県(東京・埼玉、千葉、神奈川、京都、大阪、兵庫)、19政令指定都市、40中核市の合計・・・22,107人(84.1%)
- 東京都だけで、全体の32.1%

46

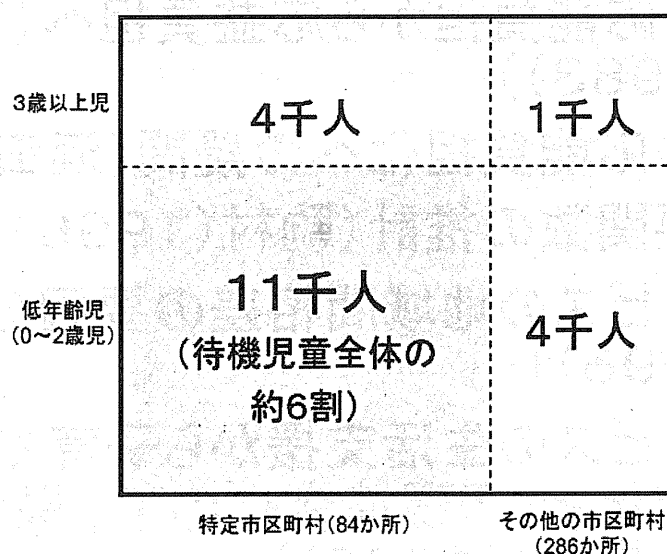
# 保育所待機児童の現状

- 2010年4月1日現在の待機児童数は26,275人(3年連続で増加)。
- 過去5年間(2005年→2010年)で10.5万人分の保育所定員を整備したが、待機児童数は3千人増加した。(保育所定員が整備されても、潜在需要の顕在化が続き、待機児童が解消されない状況。)
- 待機児童が多い地域は固定化(待機児童50人以上の特定市区町村(101市区町村)で待機児童総数の約80%)。東京都だけで、全体の約32%
- 低年齢児(0~2歳)の待機児童数が全体の約82%。

47

## 待機児童数の特徴(2008年)

【保育所入所待機児童 2万人の内訳】



※ 特定市区町村の待機児童数は、全待機児童数のうち約8割。  
 ※ 低年齢児の待機児童数は、全待機児童数のうち約7割。

(出所)厚生労働省資料

48

## 待機児童数の多い市区町村数 (2010年4月1日)

待機児童数	市区町村数
100人以上	66(62)
50～99人	35(39)
1～49人	256(276)
合計	357(377)

(注1) ( )内の数字は2009年4月1日の数値。

(注2) 2010年に100人未満から100人以上に増加した市区は、文京区、北区、船橋市、広島市、高槻市。100人以上から100人未満に減少したのは旭川市。

(出所) 厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ」(平成22年4月1日)

49

## 先行研究(1990年代まで)

- 保育料を応能負担から応益負担へ(高山(1982)(1983))
- 保育料の応能負担化への疑問(浜田(1983))
- 保育需要関数の推計(駒村(1996))
- 保育サービスの地域間格差の要因分析(林宜嗣(1996))
- 保育サービスの生活支援から子育て支援への役割変化という環境変化の下、保育所の民営化の提言((1998))

50



## 先行研究(2000年代)

- 保育所の運営費用の推計(福田(2000、2002)、駒村(2002))
- 待機児童、保育政策の経済分析(山重(2001、2002))
- 公立保育所の効率化、規制緩和(八代(2000)、内閣府(2003)、上枝(2003)、清水谷・野口(2004))
- 保育サービスの潜在需要の計測(周・大石(2003))
- 保育サービス供給の効率性分析(白石・鈴木・八代(2003)、塩津(2005))
- 保育所の質の比較研究(白石・鈴木(2002)(2003))
- 「育児保険」の提案(八代(2007))
- 保育への市場原理導入の厚生分析(鈴木(2008))

51

---

## 「保育サービス市場の現状と課題」 (内閣府(2003))の概要(1)

- 保育サービスの供給面:賃金体系、自治体補助、低年齢児比率がコストに影響
- 1) 賃金コストの比較・・・公立は賃金カーブが急で保育士の平均年齢も高い  
公立は私立認可よりも約30%、私立認可は認可外よりも約30%高い。
  - 2) サービスの質の比較・・・公立、私立それぞれで得意分野  
保育士の資格・能力、保育所設備では公立が、子供の健康や安全管理、父母の利便性では私立の方が高い。
  - 3) 質を考慮したコスト比較・・・公立は明らかにコスト高  
質や児童の年齢を考慮しても公立は約2割から3割強もコスト高で非効率的。
  - 4) 経営主体による保育料負担の格差・・・補助金の差が保育料に反映  
認可と認可外でかなりの格差。認可保育所への需要の集中。

52

## 「保育サービス市場の現状と課題」の概要(2)

### ○保育サービスの需要面:

#### 1) 需要の価格弾力性と潜在的な保育需要者数・・・待機児童問題は低年齢児問題

価格弾力性は高い(1万円の保育料低下で利用者の割合は8~9%上昇)。首都圏の潜在的な保育需要者数は約24万人。

#### 2) 女性労働供給への影響・・・保育サービス利用は女性就業に明らかに刺激効果

保育サービスの利用で就業確率は約40%上昇。

#### 3) 幼稚園・保育所の選択・・・幼稚園利用者の保育サービスへの需要は大きい

幼保一体化施設への利用希望者は合計約74万人。

53

## 「保育サービス市場の現状と課題」の概要(3)

### 【提言】

#### (1) 低年齢児問題としての待機児童問題の解消と供給政策の充実

##### 1) 公立保育所の効率化の推進

##### 2) 規制緩和徹底による競争条件の整備・新規参入の促進

##### 3) 3歳児以上は幼稚園の設備・人材活用等幼保一体化運営の推進で対応

#### (2) 保育サービスの質の向上

補助金の有効活用、サービスの質の評価のための評価機関の設置

#### (3) 保育料の適切な設定

事業者間での格差縮小、低年齢児利用世帯への直接補助の検討

#### (4) 情報開示・データ整備の必要性

54

## 今後の論点

- 非効率かつ不公平な現行保育制度をどう改善するか。
- 公立保育所の民営化を進めるべきか。
- 保育料を引き上げるべきか。
- 民間保育所に対する国庫補助金を一般財源化すべきか。
- 保育サービスの費用負担をどうすべきか。
- 幼保一体化をどう進めるべきか。
- 保育サービスの地方分権化を進めるべきか。



## 第2章

# 参 考 资 料



## 自動車関連税制について

## 平成22年度改正における議論

## 平成22年度税制改正大綱(抜粋)

### 第3章 各主要課題の改革の方向性

#### 7. 個別間接税

##### (3) 暫定税率、地球温暖化対策のための税等

##### ④ 地方環境税の検討

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

CO<sub>2</sub>の排出を抑制するためには、地方税においても、すでに軽油等に課税していることを踏まえ、燃料や自動車に対して、環境への負荷に応じた措置を行うことが必要です。

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

## 平成22年度税制改正大綱(抜粋)

### 第4章 平成22年度税制改正

#### 11. 検討事項

〔国税・地方税共通〕

(2) 地球温暖化対策のための税については、今回、当分の間として措置される税率の見直しも含め、平成23年度実施に向けた成案を得るべく、更に検討を進めます。

車体課税については、エコカー減税の期限到来時まで、地球温暖化対策の観点や国及び地方の財政の状況も踏まえつつ、今回、当分の間として適用される税率の取扱いを含め、簡素化、グリーン化、負担の軽減等を行う方向で抜本的な見直しを検討します。

これらを法律において規定することとします。



## 所得税法等の一部を改正する法律案附則（抄）

（地球温暖化対策のための税についての検討）

第百四十八条 政府は、地球温暖化対策のための税について、新租税特別措置法第八十八条の八第一項及び地方税法等改正法第一条による改正後の地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）附則第十二条の二の八の規定により当分の間規定する税率の取扱いを含め、平成二十三年度の実施に向けた成案を得るよう、検討を行うものとする。

（車体課税についての検討）

第百四十九条 政府は、車体課税（自動車重量税、自動車取得税、自動車税及び軽自動車税の課税をいう。以下この条において同じ。）について、新租税特別措置法第九十条の十二並びに地方税法等改正法第一条による改正後の地方税法附則第十二条の二の二第二項並びに附則第十二条の二の三第二項及び第三項に規定する自動車重量税及び自動車取得税の特例の適用期限が到来するまでに、地球温暖化対策の観点並びに国及び地方の財政の状況を踏まえつつ、新租税特別措置法第九十条の十一第一項及び第九十条の十一の二第一項並びに地方税法等改正法第一条による改正後の地方税法附則第十二条の二の三第一項の規定により当分の間規定する税率の取扱いを含め、簡素化、グリーン化（環境への負荷の低減に資するための見直しをいう。）、負担の軽減その他車体課税を取り巻く状況の変化に適確に対応するための措置について検討し、その結果に応じて、所要の見直しを行うものとする。

## 民主党政権政策Manifesto（抄）

### 4 地域主権

#### 29. 目的を失った自動車関連諸税の暫定税率は廃止する

【政策目的】

- 課税の根拠を失った暫定税率を廃止して、税制に対する国民の信頼を回復する。
- 2.5兆円の減税を実施し、国民生活を守る。特に、移動を車に依存することの多い地方の国民負担を軽減する。

【具体策】

- ガソリン税、軽油引取税、自動車重量税、自動車取得税の暫定税率は廃止して、2.5兆円の減税を実施する。
- 将来的には、ガソリン税、軽油引取税は「地球温暖化対策税（仮称）」として一本化、自動車重量税は自動車税と一本化、自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止する。

## 民主党政権政策集INDEX2009（抄）

### 税制

- 自動車関連諸税の整理、道路特定財源の一般財源化、地球温暖化対策税  
暫定税率は地方分を含めてすべて廃止します。国直轄事業に対する地方自治体の負担金制度を廃止して、暫定税率廃止後においても、地方における道路整備事業は従来水準を維持できるようにします。

## 環境自動車税(地方税)の創設

### 民主党Manifesto

- 「将来的には、(略) **自動車重量税は自動車税と一本化**」
- 「CO2等排出量について、**2020年までに25%減**(1990年比)」

### 欧州の動向

- 既に**17カ国**において、自動車税又は自動車登録税の課税標準等に**CO2を導入**

《代表的な導入国》

イギリス、フランス、ドイツ、スウェーデン、デンマーク 等

※ヨーロッパ自動車工業会資料による

### 検討の方向性

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

### 現在

自動車税(地方税)

(1.6兆円(21年度地財ベース))

排気量(cc)に応じた課税

自動車重量税(国税)

(本則分0.4兆円、暫定上乗せ分0.5兆円(21年度予算ベース))

車両重量に応じた課税



### 環境自動車税(地方税)のイメージ

**環境損傷負担金的性格**  
(CO2排出量を勘案した税率)

**財産税的性格**  
(財産的価値を勘案した税率)

注) 課税標準、税率、徴収方法など制度の詳細は今後有識者を交え検討。

## 地方環境税の検討に向けた基本的考え方

- 喫緊の課題である地球温暖化対策を進めるために、地域において主体的な取組を進め地球環境に貢献することが必要。
  - ・ 地方税において、自動車や燃料に対して、環境への負荷に応じた課税を行い、CO2の排出の抑制に寄与。
  - ・ 税収を活用して京都議定書目標達成計画に定められた地方公共団体の具体的取組を一層充実。



「地方環境税の論点」へ

## 地方環境税の論点

### 燃料課税

#### 【地球温暖化対策税と地方の関わり】

- 地球温暖化対策の観点から、仮に主として運輸部門で使用されるガソリンに国税として課税するのであれば、同様に軽油に対しても、地方税として課税するべきではないか。
- その場合、ガソリンと軽油に係る税率をどのように設定するか。  
(現行の税負担 ガソリン 55.84円/ℓ : 軽油 34.14円/ℓ)
- 地球温暖化対策税(国税)のうち、石油石炭税と併せて徴収される部分については、地方が地球温暖化対策に主要な役割を担っていることを踏まえ、その税収を譲与税などにより地方に配分する仕組みが必要ではないか。  
(地方公共団体の地球温暖化対策に係る平成20年度予算額は、都道府県・市町村合計で約1.5兆円)
- 地球温暖化対策税(国税)の創設に伴い失われる地方揮発油譲与税の暫定税率分などの地方税源については、国の責任において確実に補てんすることが必要。

### 車体課税

#### 【環境自動車税の創設】

- 平成23年度からの導入を目途に、自動車税と自動車重量税を基礎としてCO<sub>2</sub>排出削減に資する環境自動車税(地方税)を創設してはどうか。

## 国・地方の自動車関係諸税の内訳

(単位: 億円)

税 目	税 率	22年度	22年度	
			本則分相当	上乗せ分相当
国	揮発油税 <small>(当分の間の税率) 48.6円/ℓ (本則税率) 24.3円/ℓ</small>	25,760	12,880	12,880
	石油ガス税 <small>(本則税率) 17.5円/kg</small>	120	120	—
	自動車重量税 <small>&lt;自家用乗用&gt; (当分の間の税率) 5,000円/0.5t年 (本則税率) 2,500円/0.5t年</small>	4,470	2,744	1,726
	<b>計</b>	<b>30,350</b>	<b>15,744</b>	<b>14,606</b>
地方	地方揮発油譲与税 <small>&lt;地方揮発油税&gt; (当分の間の税率) 5.2円/ℓ (本則税率) 4.4円/ℓ</small>	2,777	2,350	427
	石油ガス譲与税 <small>&lt;石油ガス税&gt; (本則税率) 17.5円/kg</small>	123	123	—
	自動車重量譲与税 <small>&lt;自動車重量税・自家用乗用&gt; (当分の間の税率) 5,000円/0.5t年 (本則税率) 2,500円/0.5t年</small>	3,090	1,379	1,711
	自動車取得税 <small>(当分の間の税率) 自家用は取得価額の5% (本則税率) 取得価額の3%</small>	2,286	1,557	729
	軽油引取税 <small>(当分の間の税率) 32.1円/ℓ (本則税率) 15.0円/ℓ</small>	8,432	3,940	4,492
	自動車税 <small>(例) 乗用車(2,000ccクラス) (自家用) 39,500円</small>	16,272	16,272	—
	軽自動車税 <small>(例) 軽乗用車 (自家用) 7,200円</small>	1,792	1,792	—
<b>計</b>	<b>34,772</b>	<b>27,413</b>	<b>7,359</b>	
<b>合 計</b>		<b>65,122</b>	<b>43,157</b>	<b>21,965</b>

(注1) 自動車重量税については、22年度改正で、グリーン化を行いながら、上乗せ分の国分の約2分の1に相当する規模の税負担を軽減。この改正経緯を明らかにするため、自動車重量税及び自動車重量譲与税の「本則分相当」欄には、国・地方の本則税率分税収のそれぞれ3分の2相当額及び3分の1相当額を記載。それぞれの「上乗せ分相当」欄には、自動車重量税収及び自動車重量譲与税収からそれぞれの「本則分相当」を控除した残りを記載。なお、22年度改正で自動車重量譲与税法附則において当分の間として措置される譲与割合(1,000分の407)に基づく改正後の「本則分相当」は国2,441億円、地方1,618億円、「上乗せ分相当」は国2,029億円、地方1,472億円となる。

(注2) 計数は、整理の結果、異動を生ずることがある。

## 地方公共団体の地球温暖化対策について(未定稿)

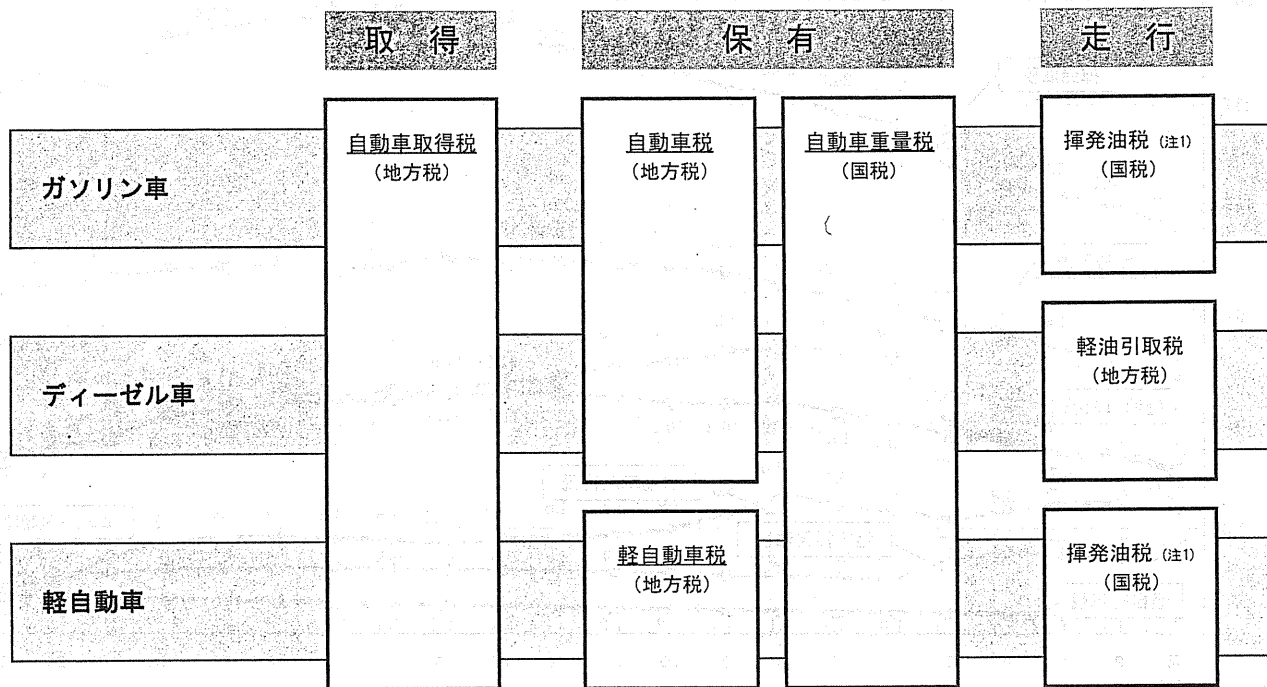
- 京都議定書目標達成計画(平成20年3月28日全部改定・閣議決定)においては、地方公共団体は、地域の自然的社会的条件に応じた先駆的で創意工夫を凝らした対策へ取り組むことが求められている。
- 地方公共団体合計で1兆5,058億円(都道府県:7,852億円、市町村:7,207億円)。(億円)

地球温暖化対策	取組例	都道府県	市町村
エネルギー起源のCO <sub>2</sub> に関する対策・施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市バス等のサービス・利便性向上を通じた公共交通機関の利用促進</li> <li>・都市公園、街路等の緑化や官公庁の屋上等の緑化</li> <li>・地中熱を利用した融雪施設の設置</li> <li>・共同溝の整備</li> </ul>	3,645	4,722
非エネルギー起源のCO <sub>2</sub> に関する対策・施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生ごみ処理機購入費用の助成</li> <li>・家庭用廃食油の資源化の促進</li> </ul>	18	796
メタン、一酸化二窒素に関する対策・施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・焼却灰処理「エコセメント」化の推進(焼却灰の有効利用)</li> <li>・環境にやさしい農業者(エコファーマー)の認定</li> </ul>	276	335
代替フロン等に関する対策・施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・代替製品の調達</li> </ul>	1	8
温室効果ガス吸収源対策・施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市林の保全や都市公園施設の整備</li> <li>・森林病害虫(松くい虫)の防除</li> </ul>	3,409	1,121
横断的施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・温暖化対策地域推進計画の策定</li> </ul>	1	1
その他の温暖化対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地球温暖化対策アドバイザーの派遣</li> <li>・エコサインガイドラインの策定</li> </ul>	502	224
合 計		7,852	7,207

※ 都道府県及び市町村の「地球温暖化対策」に係る平成20年度予算額を調査。  
 ……調査に当たっては、京都議定書目標達成計画(平成20年3月28日全部改定・閣議決定)別表に記載された「地方公共団体が実施することが期待される施策例」等を示した上で実施。

## 自動車関連税制の概要等

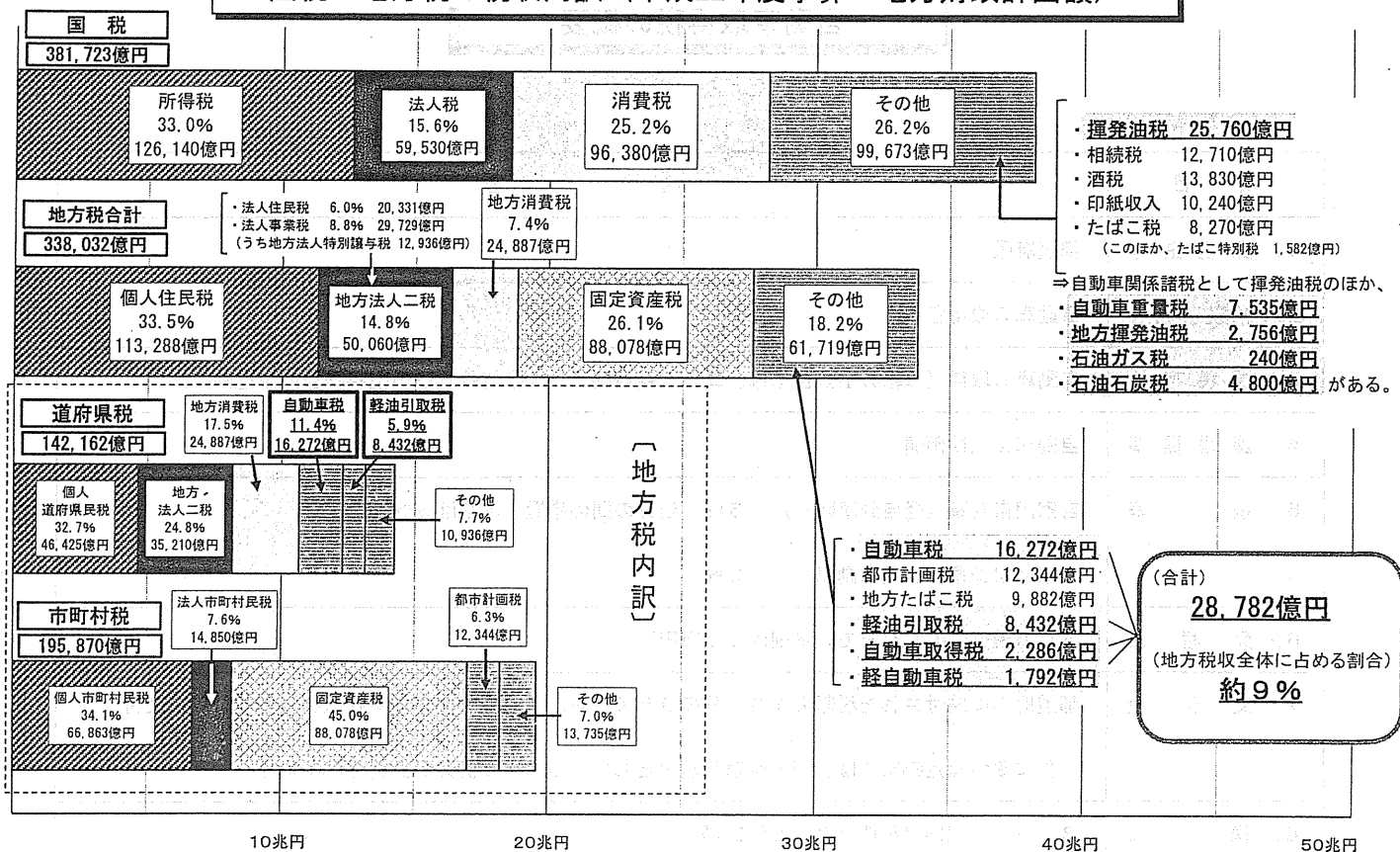
# 自動車関係諸税



注1 地方揮発油税 (国税) も併せて課税されている。

注2 下線を付した税目は、車体課税。

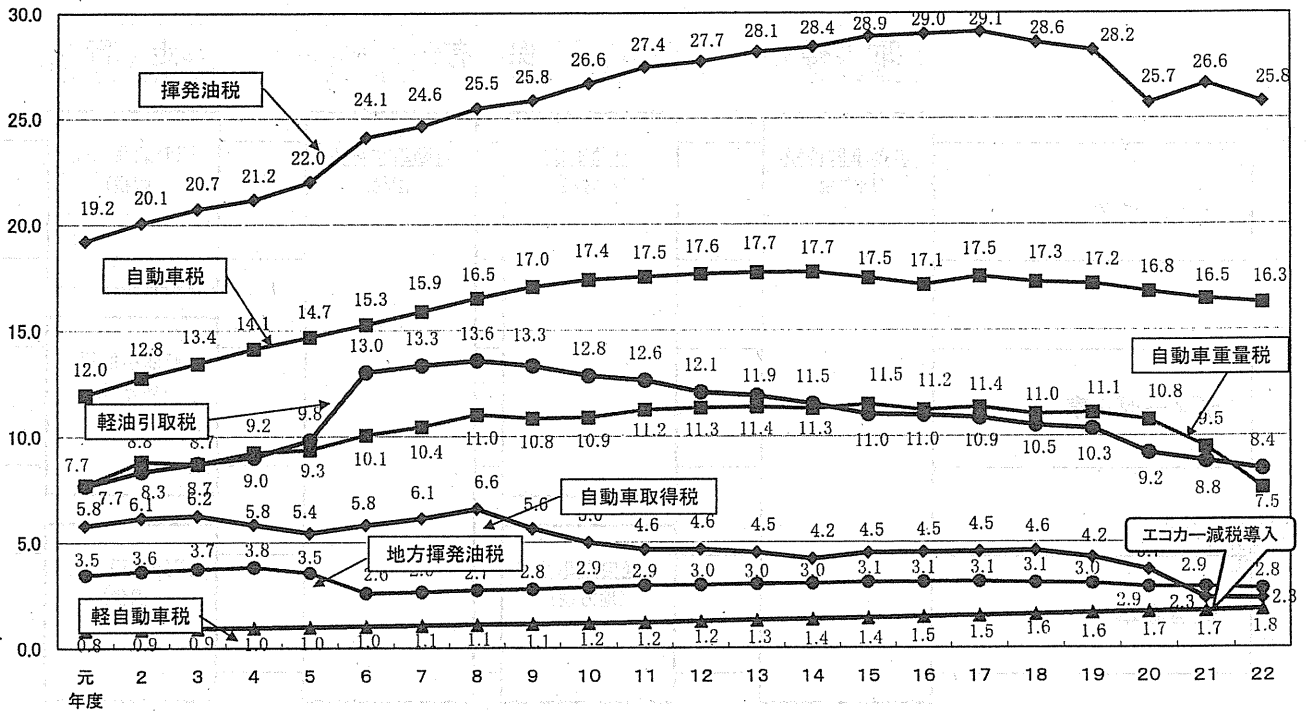
## 国税・地方税の税収内訳 (平成22年度予算・地方財政計画額)



(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 国税は予算額 (特別会計を含む)、地方税は、超過課税及び法定外税を含まない。  
 3 国税は地方法人特別税を除いた額、地方税は地方法人特別課税を加えた額である。

## 自動車関係税の収の推移

(千億円)



(備考) 1 地方税の計数は、超過課税及び法定外税を含まない(地方財政計画ベース)のものであり、平成20年度までは決算額、21年度は決算見込額、22年度は地方財政計画額である。  
 2 国税の計数は、「税制主要参考資料集」(財務省主税局)によるものであり、平成20年度までは決算額、21年度は補正(第2号)後予算額、22年度は当初予算額である。

## 自動車取得税の概要

項 目	内 容
1. 課 税 主 体	都道府県
2. 納 税 義 務 者	自動車の取得者
3. 課 税 客 体	自動車の取得(二輪の小型自動車、二輪の軽自動車、大型特殊及び小型特殊自動車を除く)
4. 課 税 標 準	自動車の取得価額
5. 税 率	自家用自動車(軽自動車除く) 5%(当分の間の措置 本則は3%) 営業用自動車及び軽自動車 3%
6. 免 税 点	50万円(H30.3.31まで。本則は15万円)
7. 交 付 金	都道府県に納付された税額の100分の95のうち、10分の7を市町村(特別区含む)に交付 (更に政令指定都市には、国・県道管理分として、政令市特例分が交付されている)
8. 税 収	3,663億円(平成20年度決算額)

## 自動車税の概要

項目	内 容
1. 課税主体	都道府県
2. 納税義務者	自動車の所有者
3. 課税客体	自動車(二輪の小型自動車、軽自動車、大型特殊及び小型特殊自動車を除く)
4. 税 率	<p>&lt;標準税率&gt; 自動車の種別、排気量等ごとに設定 【例】自家用乗用車(1,500cc超2,000cc以下) 39,500円</p> <p>&lt;制限税率&gt; 標準税率の1.5倍</p> <p>&lt;グリーン化による特例税率&gt;(平成13年創設) 排出ガス性能及び燃費性能の優れた環境負荷の小さい自動車は税率を軽減し、新車新規登録から一定年数を経過した環境負荷の大きい自動車は税率を重くする特例措置(いわゆる「自動車税のグリーン化」)</p>
5. 納 期	5月中において、都道府県の条例で定める。
6. 税 収	1兆6,808億円(平成20年度決算額)

## 自動車税の税率表

		区 分		営 業 用		自 家 用	
		総排気量	1,000cc以下 1,000cc超 1,500cc以下 1,500cc超 2,000cc以下 2,000cc超 2,500cc以下 2,500cc超 3,000cc以下 3,000cc超 3,500cc以下 3,500cc超 4,000cc以下 4,000cc超 4,500cc以下 4,500cc超 6,000cc以下 6,000cc超	7,500円 8,500円 9,500円 13,800円 15,700円 17,900円 20,500円 23,600円 27,200円 40,700円	29,500円 34,500円 39,500円 45,000円 51,000円 58,000円 66,500円 76,500円 88,000円 111,000円		
貨物車	トラック	最大積載量		1 t 以下 1 t 超 2 t 以下 2 t 超 3 t 以下 3 t 超 4 t 以下 4 t 超 5 t 以下 5 t 超 6 t 以下 6 t 超 7 t 以下 7 t 超 8 t 以下 8 t 超(加算額)	6,500円 9,000円 12,000円 15,000円 18,500円 22,000円 25,500円 29,500円 4,700円	8,000円 11,500円 16,000円 20,500円 25,500円 30,000円 35,000円 40,500円 6,300円	
		けん引車	小型		7,500円	10,200円	
			普通		15,100円	20,600円	
		被けん引車	小型		3,900円	5,300円	
普通(最大積載量8t以下)			7,500円	10,200円			
普通(最大積載量8t超加算額)			3,800円	5,100円			
		貨客兼用加算額		3,700円	5,200円		
		1,000cc超 1,500cc以下		4,700円	6,300円		
		1,500cc超		6,300円	8,000円		
バス	乗車定員		30人以下	一般乗合用 12,000円	一般乗合用以外 26,500円	33,000円	
			30人超 40人以下	14,500円	32,000円	41,000円	
			40人超 50人以下	17,500円	38,000円	49,000円	
			50人超 60人以下	20,000円	44,000円	57,000円	
			60人超 70人以下	22,500円	50,500円	65,500円	
			70人超 80人以下	25,500円	57,000円	74,000円	
			80人超	29,000円	64,000円	83,000円	
					三輪の小型自動車		4,500円

(注1) 営業用：道路運送車両法第2条第2項に規定する旅客自動車運送事業及び貨物自動車運送事業の用に供する自動車  
 自家用：営業用の自動車以外のすべての自動車

(注2) 上記に掲げる自動車により難いものについては、都道府県の条例により自動車の諸元(用途、総排気量等)によって区分を設けて税率を定めることができる。

(注3) 積雪により、通常、一定期間運行できない地域に主たる定置場を有する自動車については、一定割合(10分の3を限度)が軽減される。

(注4) 電気自動車である乗用車に係る税率については、総排気量1,000cc以下の区分の税率によることが適当であるとしている。

# 自動車重量税(国税)の概要

創設時期	昭和46年(第6次道路整備5か年計画による道路財源の必要性から創設)
課税主体	国
課税客体	① 新規検査若しくは予備検査による自動車検査証の交付又は継続検査、臨時検査、分解整備検査若しくは構造等変更検査による自動車検査証の返付を受ける自動車 ② 車両番号の指定を受ける軽自動車
納税義務者	上記の自動車検査証の交付又は返付を受ける者及び車両番号の指定を受ける者
税率	・以下の表は、次世代型自動車(電気自動車、ハイブリッド自動車等)及び経年車(18年超)以外の自動車に対する税率。 ・次世代型自動車については本則税率、経年車については暫定税率廃止前の税率水準が適用される。

(単位:円)

区分	家用自動車			営業用自動車				
	車検有効期間			車検有効期間				
	1年	2年	3年	1年	2年	3年		
検査自動車	乗用自動車	車両重量0.5tごと	5,000	10,000	15,000	2,700	—	—
	バス	車両総重量1tごと	5,000	—	—	2,700	—	—
	トラック(車両総重量2.5t超)	〃	5,000	10,000	—	2,700	5,400	—
	トラック(車両総重量2.5t以下)	〃	3,800	7,600	—	2,700	5,400	—
	特種用途自動車	〃	5,000	10,000	—	2,700	5,400	—
	小型二輪	一両につき	2,200	4,400	6,600	1,600	3,200	4,800
届出軽自動車	軽自動車	〃	3,800	7,600	11,400	2,700	5,400	—
	軽二輪	一両につき	5,500			4,300		
	その他	〃	11,300			8,100		

※臨時検査については上記税率の2分の1の税率

納付方法	時期:車検時(自動車の種類に応じて1~3年ごと) 方法:自動車重量税印紙納付(臨時検査等にあつては現金納付) 納税地:車検証の交付等の事務をつかさどる運輸支局等 権利創設税(車検等によって初めて自動車の運行が可能になるという法的地位に着目)
性格	
税収	10,755億円(平成20年度決算額) (うち国税分7,170億円、譲与税分3,585億円) 割合:2/3は国、1/3を市町村へ譲与(自動車重量譲与税) ※平成22年度以降は、当分の間、国:593/1000、市町村:407/1000

その他	自動車リサイクル法により適正に解体された自動車について、自動車検査証の残存期間に相当する自動車重量税を還付。公害健康被害の補償等に関する法律の規定により、国の一般財源分の一部が公害補償対策に充当されている。
-----	---

## 課税根拠

### 【自動車取得税】

- 自動車取得税は、自動車(大型特殊自動車、小型特殊自動車、二輪の小型自動車及び二輪の軽自動車を除く。)の取得に対し、その取得の事実に見出し、その取得者に対して課する流通税である。

### 【自動車税】

- 自動車税は、自動車に対し、その所有の事実に見出し、その所有者に課するものであるが、固定資産税に代わる財産税的な性格のほか、道路損傷負担金的な性格を持つものである。

また、一部の家用車については奢侈税的な面も持つものである。

### 【軽自動車税】

- 軽自動車税は、軽自動車等に対し、その所有の事実に見出し、その所有者に課するものであるが、固定資産税に代わる財産税的な性格のほか、道路損傷負担金的な性格を持つものである。

### 【自動車重量税】

- 自動車重量税は、自動車の検査を受け、又は軽自動車の仕様の届出を行うことによって初めて、これらの自動車の運行が可能になるという法的地位あるいは利益を受けることに着目して課税される一種の権利創設税と説明されている。



## 営業用自動車と自家用自動車について

### 【自動車取得税】

- 自動車取得税では、軽自動車以外の自家用自動車について、本則税率3%のところ、当分の間の税率として5%に引き上げられている。

営業用自動車については、公共輸送機関として社会的役割を担っており、税負担が増加した場合には、運賃、料金等の引上げにつながり、物価に悪影響を与えるおそれがあることなどから、当分の間の税率の引上げ対象とはしていない。

なお、軽自動車についても、一般的な自動車に比べて低価格の軽自動車を取得する者の負担増を避ける趣旨から、当分の間の税率の引き上げ対象とはなっていない。

### 【自動車税】

- 自動車税は、自動車の種別や排気量等ごとに設定されているが、同一の自動車にあっても、営業用自動車の税率は自家用自動車の税率よりも低く設定されている。

営業用自動車は、自動車取得税と同様、タクシーや一般乗合用バスなどの公共輸送機関として社会的役割を担っており、自動車税の負担が増加した場合には、運賃、料金等の引上げにつながり、物価に悪影響を与えるおそれがあることなどから、自動車税の税率が低く設定されている。

また、軽自動車税についても、自動車税と同様、営業用軽自動車の税率は自家用軽自動車の税率よりも低く設定されている。

## 自動車税の徴収について

- 自動車は所有権等の移転が多く、膨大な納税義務者(所有者)から普通徴収により徴収する税であることから、自動車税は都道府県が徴収する税目の中で、課税件数と収入未済件数が最も多い税となっている。

(参考)自動車税の課税件数に関する統計

	調定数	期限内納付数	滞納数	任意徴収数	差押徴収数	収入未済数
件数	4,918万件	3,668万件	1,250万件 (25.4%)	1,183万件	7万件	61万件

(出典)平成20年度道府県税の課税状況等に関する調

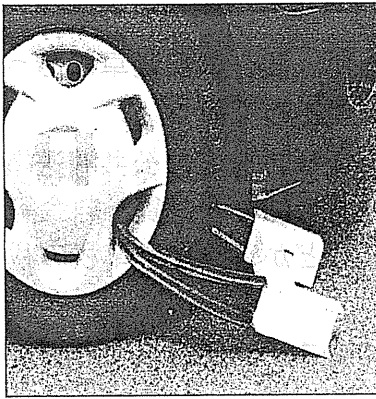
- 自動車の売買だけでなく、納税義務者の転居等により納税義務者の把握が容易でなく、賦課・徴収事務に多くの労力を要している。
- 一件あたりの税額が比較的少額である一方で、大量の納税通知書を発行する必要があるほか、滞納額の割に滞納件数が多いことから、滞納処分額に対して督促状や警告書の発行、電話催告、臨戸訪問等に係る事務負担が大きいなど、徴収コストの面からも非効率性が指摘される。
- 都道府県は、クレジットカード払い・コンビニ収納の導入による期限内納付の勧奨や、滞納者に対するタイヤロックによる運行停止処分・インターネット公売による強制換価等により徴収率を確保している。(平成20年度実績:96.1%(現年・滞納繰越分合計)※現年分:98.7%、滞納繰越分:28.6%)

※自動車税の年度徴収に対して、自動車重量税は、車検(新規検査、継続検査等)時において、自動車の使用者が自動車検査証の有効期限分の税を納税する。

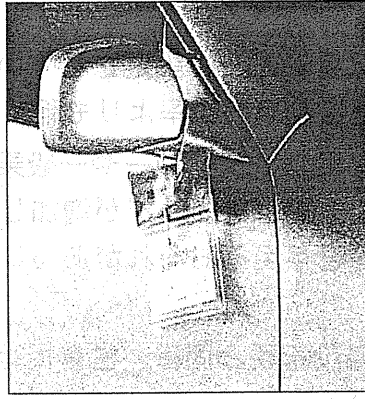
# 自動車税の徴収確保対策の例 (A/F HPより)

## 事例

- 自動車税の滞納者に対し、現年分の納期限の平成20年6月20日以降、督促状(7月)、財産調査を行う旨の警告書(8月)を順次送付。
- 11月25日、滞納者5万4千人(7万件)に差押予告書を一齐送付(指定納期限12月10日)。
- 12月1日から2ヶ月間を自動車税集中差押期間に設定。
- 12月2日から5日にかけて、1班5名体制で計12名の滞納者宅を訪問し、自動車税の全額納付を催告。うち6名がタイヤロック装着前に滞納額全額を納付。
- 12月11日以降、全滞納者に対して、勤務先への訪問や連絡による給与調査・給与差し押さえに一齐着手。また、既に差押え処分を行っている約500台を対象にタイヤロックを実施し、自動車の引き揚げ及びインターネット公売による換価を実施。



タイヤロック装着例



差押財産証の装着例

## 差押予告

再三にわたって催告してきましたが、いまだにあなたの自動車税が滞納となっています。平成20年12月10日(水)までに納付されない場合は、判明した財産の差押えに着手します。

同封の納付書により、大至急納付してください。  
なお、納期限から相当期間が経過していますので、上記の期限内に差押えに着手する場合がありますので、納付された場合は、直ちにご連絡下さい。

連絡がないまま放置されると、納付の意思がないものと判断します。

連絡・問い合わせは、  
納付書表面の(送出人・問い合わせ先)欄の県税事務所へ。

### Notificação de Confisco

O pagamento do imposto sobre o seu veículo está atrasado. Se prosseguir sem quitar a dívida, a arrecadação do imposto será feita descontando de sua folha de pagamento de forma compulsória, conforme a lei.

Efetue o pagamento do boleto que enviamos anexo com a máxima urgência até o dia 10 de dezembro de 2008 (quarta-feira).

あことわり  
今回の催告書は11月14日現在で納付の保証ができていないものについてお送りしています。納めていただく納期限によっては、納付いただいから納付の保証まで10日以上遅れる場合があります。納めていただいた方にも行き届いて送付される場合がありますので、ご了承ください。11月10日までに納付された事については、今回の催告書は送付されません。

差押予告書の例

# 自動車関係税制のグリーン化

## 低公害車の種類について

### ■電気自動車

- ・排出ガスはゼロ
- ・航続距離が短い
- ・軽自動車を中心に普及
- ・充電スタンドが必要



### ■燃料電池自動車(地方税法上は「電気自動車」として扱われる)

- ・水素と酸素の化学反応により発電し、原理的には水のみを排出する環境に優しい究極の低公害車
- ・水素スタンドが必要



### ■ハイブリッド自動車

- ・内燃機関とモーターの2つの動力源を持つ
- ・通常時はエンジンで走行し、補助的に電力を利用(=HV走行)
- ・EV走行は主に発進時、平坦路での低速走行時に限定
- ・新たなインフラ整備の必要がない
- ・乗用車、バス、トラックに普及
- ・ディーゼルを内燃機関とするバス・トラックにあってはNOx・PMとも減少



### ■プラグインハイブリッド自動車

- ・家庭用電源等からの充電が可能
- ・日常生活ではほぼ電気による走行(=EV走行)が可能
- ・発進時からEV走行。電気が切れた場合にHV走行
- ・充電スタンドの必要性が低い



### ■天然ガス自動車

- ・粒子状物質(PM)は排出せず、窒素酸化物(NOx)は7割以上低減
- ・バス・トラックを中心に普及
- ・天然ガススタンドが必要



## 排出ガス基準について(ガソリン車)

### 自動車の排出ガス規制

- 新車について、大気汚染防止法に基づき定められた自動車排出ガスの許容限度が確保されるよう、道路運送車両法に基づく保安基準(排出ガス基準)により規制を実施。

### 低排出ガス認定制度

- 排出ガス基準よりも有害物質を低減させた自動車について、国土交通省が「低排出ガス車」として認定。
- 認定を受けた自動車には、低減レベルを示すステッカーを貼付し、普及を図る。

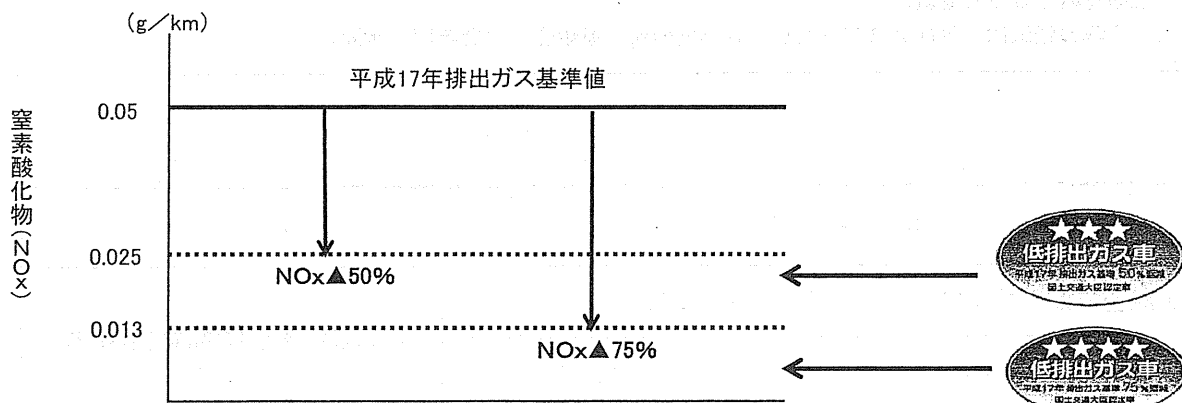
<主なステッカーの例>



H17年排出ガス基準より有害物質を75%以上低減



H17年排出ガス基準より有害物質を50%以上低減



※ ★★★★★などの認定を受けるには、窒素酸化物以外の有害物質についても低減することが必要。

## 燃費基準について

### 燃費性能に関する公表制度

- 目標基準値よりも燃費性能の優れた自動車について、燃費基準達成車等を公表する。
- 燃費性能に応じてステッカーを貼付し、普及を図る。

<主なステッカーの例>



H22年度燃費基準を  
25%以上上回る  
自動車(ガソリン車)



H22年度燃費基準を  
15%以上上回る  
自動車(ガソリン車)

<平成22年度燃費基準 ガソリン乗用車の例>

目標年度：平成22年度 重量：kg 燃費：km/ℓ 測定方法：10・15モード

車両重量	~702	703 ~827	828 ~1,015	1,016 ~1,265	1,266 ~1,515	1,516 ~1,765	1,766 ~2,015	2,016 ~2,265	2,266~
燃費基準	21.2	18.8	17.9	16.0	13.0	10.5	8.9	7.8	6.4
燃費+15%	24.4	21.6	20.6	18.4	15.0	12.1	10.2	9.0	7.4
燃費+25%	26.5	23.5	22.4	20.0	16.3	13.1	11.1	9.8	8.0

※ 自動車の燃費基準は、車両重量ごとに定められている。

<平成27年度燃費基準 ガソリン乗用車の例>

目標年度：平成27年度 重量：kg 燃費：km/ℓ 測定方法：JC08モード

車両重量	~600	601 ~740	741 ~855	856 ~970	971 ~1,080	1,081 ~1,195	1,196 ~1,310	1,311 ~1,420	1,421 ~1,530	1,531 ~1,650	1,651 ~1,760	1,761 ~1,870	1,871 ~1,990	1,991 ~2,100	2,101 ~2,270	2,271~
燃費基準	22.5	21.8	21.0	20.8	20.5	18.7	17.2	15.8	14.4	13.2	12.2	11.1	10.2	9.4	8.7	7.4

※ 自動車の燃費基準は、車両重量ごとに定められている。



H27年度燃費基準  
以上の自動車

## 自動車税のグリーン化特例

※平成13年度創設  
平成24年3月31日までの特例  
税込中味が前提

軽減

対象車	内容
<p>低排出ガス車 平成17年排出ガス基準 +75%達成車</p>	<p>かつ</p> <p>平成22年度燃費基準 +25%達成車</p>
税率を概ね50%軽減	

※ 電気自動車、一定の排出ガス要件を満たす天然ガス自動車又はプラグインハイブリッド自動車について、税率を概ね50%軽減。

※ 税率の軽減は、平成22年度及び23年度の新車新規登録の翌年度1年間。

重課

対象車	内容
新車新規登録から11年を超えているディーゼル車	税率より概ね10%重課(毎年)
新車新規登録から13年を超えているガソリン車(又はLPG車)	

※電気自動車、天然ガス自動車、メタノール自動車、一般乗用バス及び被けん引車は除く。

## 自動車税のグリーン化による軽減措置の経緯

### 【平成13年度（創設）】

適用対象	措置内容	備 考
電気・天然ガス・メタノール ☆☆☆車かつ燃費基準達成車	概ね50%軽減	※ ☆☆☆車は、平成12年排出ガス基準値より75%以上性能が良い自動車 ☆☆車は、" 50%以上 " ☆☆車は、" 25%以上 "
☆☆車 かつ燃費基準達成車		
☆☆車 かつ燃費基準達成車	概ね25%軽減	
☆☆車 かつ燃費基準達成車	概ね13%軽減	※ 軽減措置は、平成13・14年度の新車新規登録の翌年度から2年間

### 【平成15年度改正】

適用対象	措置内容	備 考
電気・天然ガス・メタノール ☆☆☆車かつ燃費基準達成車	概ね50%軽減	※ 軽減措置は、平成15年度の新車新規登録の翌年度1年間

### 【平成16年度改正】

適用対象	措置内容	備 考
電気・天然ガス・メタノール ★★★★車かつ燃費基準+5%達成車	概ね50%軽減	※ ★★★★★車は、平成17年排出ガス基準値より75%以上性能が良い自動車 ★★★★車は、" 50%以上 "
★★★★車かつ燃費基準達成車		
★★★★車 かつ燃費基準+5%達成車	概ね25%軽減	※ 軽減措置は、平成16・17年度の新車新規登録の翌年度1年間

### 【平成18年度改正】

適用対象	措置内容	備 考
電気・天然ガス・メタノール ★★★★車かつ燃費基準+20%達成車	概ね50%軽減	※ 軽減措置は、平成18・19年度の新車新規登録の翌年度1年間
★★★★車かつ燃費基準+10%達成車		
★★★★車かつ燃費基準+10%達成車	概ね25%軽減	

### 【平成20年度改正】

適用対象	措置内容	備 考
電気、天然ガス（排出ガス基準を満たすもの） ★★★★車かつ燃費基準+25%達成車	概ね50%軽減	※ 軽減措置は、平成20・21年度の新車新規登録の翌年度1年間
★★★★車かつ燃費基準+15%達成車		
★★★★車かつ燃費基準+15%達成車	概ね25%軽減	

### 【平成22年度改正】

適用対象	措置内容	備 考
電気、天然ガス（排出ガス基準を満たすもの） プラグインハイブリッド	概ね50%軽減	※ 軽減措置は、平成22・23年度の新車新規登録の翌年度1年間
★★★★車かつ燃費基準+25%達成車		

2

## 自動車税のグリーン化の見込み・実績

収入年度	実績	軽減		重課	
		金額	台数	金額	台数
14年度	△13億円	△113億円	(152万台)	100億円	(358万台)
15年度	△334億円	△452億円	(224万台)	118億円	(399万台)
16年度	△505億円	△650億円	(219万台)	145億円	(463万台)
17年度	△57億円	△221億円	(178万台)	164億円	(504万台)
18年度	△157億円	△335億円	(221万台)	178億円	(533万台)
19年度	11億円	△179億円	(137万台)	190億円	(565万台)
20年度	△21億円	△224億円	(158万台)	203億円	(596万台)
21年度	61億円	△156億円	(114万台)	217億円	(641万台)
合 計	△1,015億円	△2,330億円	(1,403万台)	1,315億円	(4,059万台)

※ ( ) 書きは軽減又は重課の適用台数。

22年度	△13億円	△224億円	(161万台)	211億円	(621万台)
23年度	17億円	△224億円	(119万台)	241億円	(659万台)
24年度	△8億円	△249億円	(132万台)	241億円	(652万台)

※ 平成22年度は、平成20年度税制改正時の見込額

※ 平成23年度・平成24年度は、平成22年度税制改正時の見込額

2

## エコカー減税（自動車取得税の時的軽減措置）の概要

一定の排出ガス性能及び燃費性能を備えた自動車（新車に限る）について、平成21年度から平成23年度までの間の取得に限り、自動車取得税の軽減措置を以下のとおり講じている。

※平成21年度創設。平成24年3月31日までの特例。

電気自動車・天然ガス自動車・ハイブリッド自動車等：	… 非課税
乗用車等（軽自動車含む）：★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+25%達成	… 75%軽減
乗用車等（軽自動車含む）：★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+15%達成	… 50%軽減
バス・トラック（2.5t超3.5t以下）：★★★★ かつ 平成27年度燃費基準達成	
：平成21年ディーゼル車排出ガス規制適合	
かつ 平成27年度ディーゼル車燃費基準達成	
バス・トラック（3.5t超）	
：平成21年ディーゼル車排出ガス規制適合	
かつ 平成27年度ディーゼル車燃費基準達成	… 75%軽減
バス・トラック（2.5t超3.5t以下）：★★★ かつ 平成27年度燃費基準達成	
バス・トラック（3.5t超）	
：平成17年ディーゼル車排出ガス基準10%低減達成	
かつ 平成27年度ディーゼル車燃費基準達成	… 50%軽減

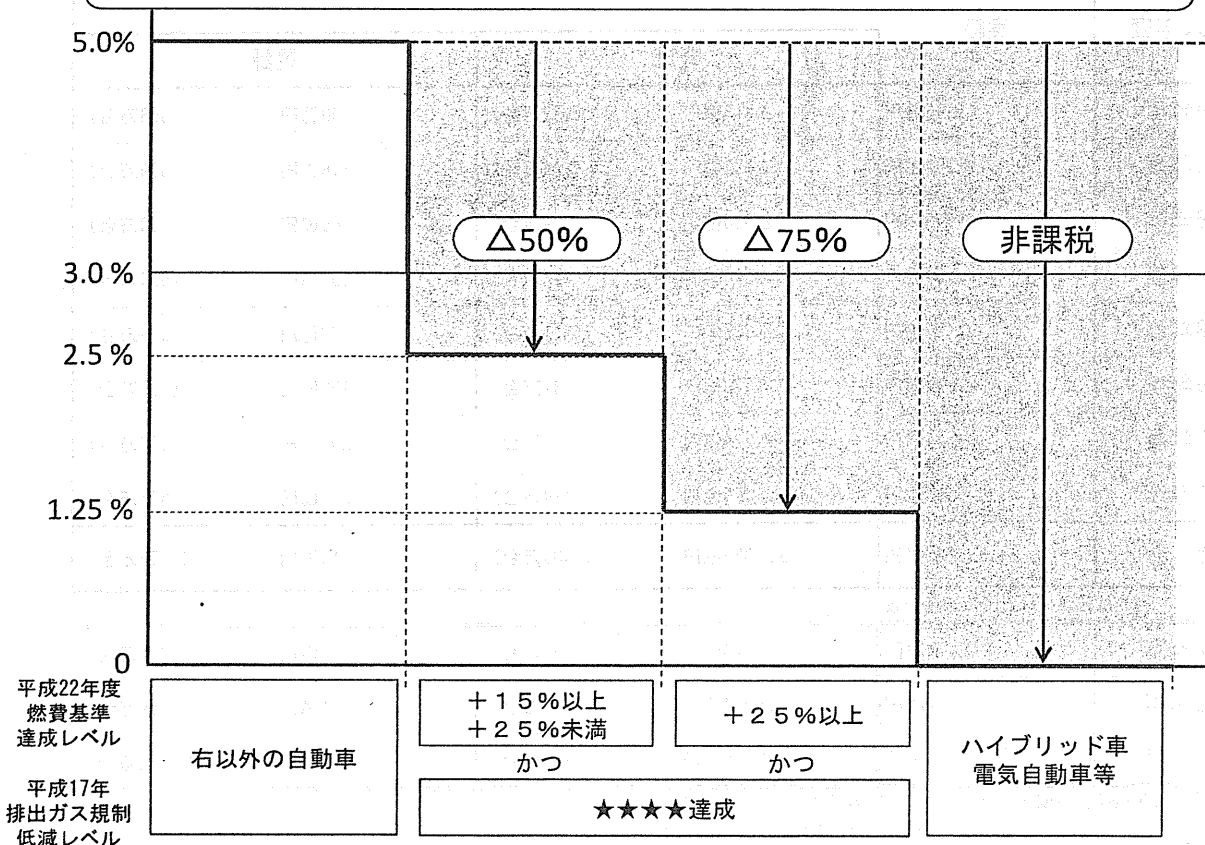
（注1）「★★★★」は、平成17年ガソリン車排出ガス基準75%低減達成  
 「★★★」は、平成17年ガソリン車排出ガス基準50%低減達成

（注2）天然ガス自動車については乗用車であれば★★★★、ハイブリッド自動車については乗用車であれば★★★  
 かつ平成22年度燃費基準+25%達成であることが要件

2

### エコカー減税適用後の税率のイメージ（自家用乗用車（軽自動車を除く））

- エコカー減税・・・平成21年度創設（平成24年3月31日まで）
- エコカー減税導入による減収額・・・1,176億円（平成21年度税収見込額）



★★★★：窒素酸化物等の排出量が規制値より75%以上低減

2







# エコカー減税の具体例

未定稿

○ ★★★★★かつ燃費基準+15%以上達成  
(自動車取得税・自動車重量税 50%軽減)

○ ★★★★★かつ燃費基準+25%以上達成  
(自動車取得税・自動車重量税 75%軽減)

○ ハイブリッド自動車  
(自動車取得税・自動車重量税 免除)

車名	トヨタ ラクティス	日産 マーチ	日産 ラフェスタ	ホンダ フィット	トヨタ プリウス	レクサス LS600hL
						
排気量	1,296cc	1,240cc	1,997cc	1,339cc	1,797cc	4,968cc
燃費値	18.4km/ℓ	21.0km/ℓ	13.2km/ℓ	24.0km/ℓ	38.0km/ℓ	12.2km/ℓ
基準達成率	基準+15%	基準+17%	基準+26%	基準+34%	基準+192%	基準+91%
車両価格	136万円	114万円	232万円	114万円	195万円	1,438万円
自動車取得税 ※1	30,600円	25,700円	26,100円	12,800円	0円	0円
軽減前 ※2	53,700円	43,900円	89,600円	36,300円	56,200円	414,100円
(参考) 自動車重量税 (3年分)※1	22,500円	15,000円	15,000円	11,200円	0円	0円
軽減前 ※2	56,700円	37,800円	75,600円	56,700円	56,700円	94,500円

※1 「自動車取得税」「(参考)自動車重量税(3年分)」の欄は、平成22年度においてエコカー減税を適用した場合の税額である。

※2 「軽減前」の欄は、エコカー減税創設前の平成20年度における税額である(自動車取得税については低公害車特例・低燃費車特例を適用)。

2

## 新車以外の自動車に対する自動車取得税の特例措置

(平成21年度からのエコカー減税<新車のみ対象>の創設に伴い、平成21年4月1日からは中古自動車が対象)

特 例	対 象 車	創設年度	軽減内容	取得期間
低公害車特例	・電気自動車	S50	税率から2.7%軽減	H21.4.1~H24.3.31
	・天然ガス自動車(3.5t超のバス・トラック)：平成17年排出ガス規制に適合し、同基準値より10%以上Nox低減	H5		
	・天然ガス自動車(3.5t以下の乗用車)：★★★★	H5		
	・ハイブリッド自動車(バス・トラック)：平成17年排出ガス規制に適合し、同基準値より10%以上Nox又はPM低減、かつ、平成27年度燃費基準達成	H10		
	・ハイブリッド自動車(乗用車)：★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+25%達成車	H10		
ディーゼル車特例	・2.5t超のディーゼルバス・トラック：平成21年排出ガス規制(ポスト新長期規制)に適合し、かつ、平成27年度燃費基準達成	H22	[2.5t超3.5t以下] 税率から1.0%軽減	H22.4.1~H22.8.31
		H18	[3.5t超12t以下] 税率から2.0%軽減 税率から1.0%軽減	H22.4.1~H22.9.30 H22.10.1~H23.8.31
		H18	[12t超] 税率から1.0%軽減	H22.4.1~H22.8.31
	・平成21年排出ガス規制(ポスト新長期規制)に適合しているディーゼル乗用車	H18	税率から0.5%軽減	H22.4.1~H22.8.31
低燃費車特例	・★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+25%達成車 ・★★★★ かつ 平成27年度燃費基準達成(2.5t超3.5t以下のバス・トラック)	H11	取得価額から30万円控除	H22.4.1~H24.3.31
	・★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+15%達成車 ・★★★ かつ 平成27年度燃費基準達成(2.5t超3.5t以下のバス・トラック)	H11	取得価額から15万円控除	

注1：★★★★は、平成17年ガソリン車排出ガス基準から75%低減を達成したものの。

2：★★★は、平成17年ガソリン車排出ガス基準から50%低減を達成したものの。

3



## 自動車重量税の時的限的減免措置(エコカー減税)

○ 一定の排ガス性能・燃費性能等を備えた自動車について、平成21年度から23年度までの間に受ける新規・継続車検等（当該期間内に最初に受ける車検1回分に限り）について、自動車重量税の減免措置を以下のとおり講じている。

電気自動車・天然ガス自動車・ハイブリッド自動車等	… 免除
乗用車等(軽自動車含む)：★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+25%達成	… 75%軽減
乗用車等(軽自動車含む)：★★★★ かつ 平成22年度燃費基準+15%達成	… 50%軽減
バス・トラック (2.5t超3.5t以下)：平成21年ディーゼル車排出ガス規制適合 かつ 平成27年度ディーゼル車燃費基準達成	
バス・トラック (3.5t超)：平成21年ディーゼル車排出ガス規制適合 かつ 平成27年度ディーゼル車燃費基準達成	… 75%軽減
バス・トラック (2.5t超3.5t以下)：★★★ かつ 平成27年度燃費基準達成	
バス・トラック (3.5t超)：平成17年ディーゼル車排出ガス基準10%低減達成 かつ 平成27年度ディーゼル車燃費基準達成	… 50%軽減

(注1)「★★★★」は、平成17年排出ガス基準75%低減達成

(注2)天然ガス自動車については乗用車であれば★★★★、ハイブリッド自動車については乗用車であれば★★★  
かつ平成22年度燃費基準+25%達成であることが要件


## エコカー補助金制度について

(経済産業省HPを元に作成)

○ 環境性能の良い新車の購入促進策により、環境対策と景気対策を効果的に実現する趣旨。

### 経年車（車齢13年超）の廃車を伴う新車購入補助

＜乗用車＞


購入する新車の要件	登録車	軽自動車
	25万円	12.5万円

＜バス・トラック等＞

購入する新車の要件	小型(3.5tクラス)	中型(8tクラス)	大型(12tクラス)
新長期規制(平成17年排出ガス基準)適合車	40万円	80万円	180万円

### 経年車の廃車を伴わない新車購入補助

＜乗用車＞

購入する新車の要件	登録車	軽自動車
	10万円	5万円

＜バス・トラック等＞

購入する新車の要件	小型(3.5tクラス)	中型(8tクラス)	大型(12tクラス)
平成27年度燃費基準達成 かつ NOx又はPM 10%低減	20万円	40万円	90万円



## 新車売上台数ランキング(上位20車)

(平成21年1月～12月)

順位	車名	メーカー	台数	備考
1	プリウス(*)	トヨタ	208,876	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
2	フィット	ホンダ	157,324	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
3	ヴィッツ	トヨタ	117,655	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
4	パッソ	〃	98,883	☆☆☆☆かつ燃費+20%達成
5	インサイト(*)	ホンダ	93,283	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
6	カローラ	トヨタ	90,178	☆☆☆☆かつ燃費+20%達成
7	フリード	ホンダ	79,525	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
8	セレナ	日産	78,836	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
9	ヴォクシー	トヨタ	71,426	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
10	ノート	日産	65,745	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
11	ウイッシュ	トヨタ	60,357	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
12	キューブ	日産	59,760	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
13	ティーダ	〃	57,624	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
14	デミオ	マツダ	55,603	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
15	ノア	トヨタ	52,933	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
16	エスティマ	〃	52,403	(ハイブリッド仕様あり) ☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
17	ヴェルファイア	〃	49,636	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
18	スイフト	スズキ	46,159	☆☆☆☆かつ燃費+15%達成
19	ラクティス	トヨタ	45,169	☆☆☆☆かつ燃費+15%達成
20	ステップワゴン	ホンダ	43,020	☆☆☆☆かつ燃費+25%達成
	計		1,584,395	(乗用車販売台総数:2,640,312に占める割合:60%)

※(\*)は、ハイブリッド自動車。

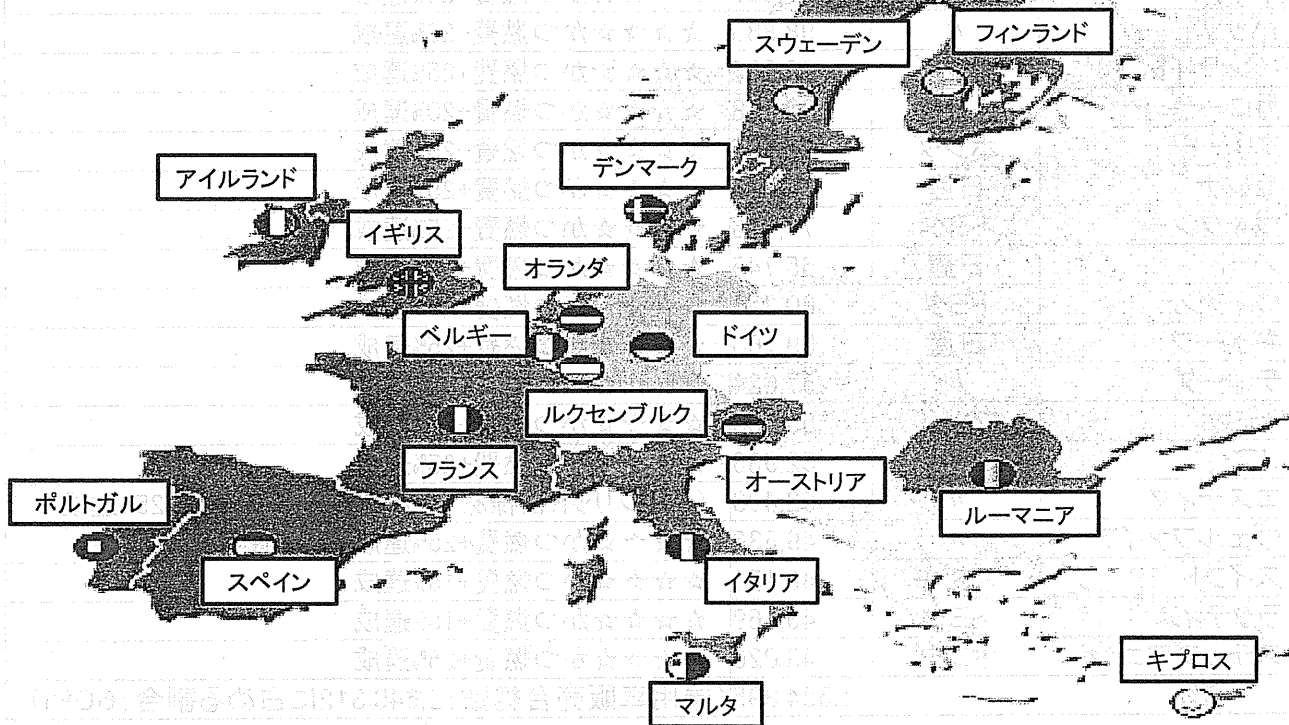
※新車台数は、自販連HP「新車乗用車販売台数ランキング」による。

※備考欄は、国土交通省HP「自動車の燃費性能に関する公表(平成22年1月現在)」等による。また、型式によっては該当しないものもあり。

3

## 欧州の自動車関係税制の現状

2009年7月現在、欧州17カ国においてCO<sub>2</sub>を課税の基準に取り入れた自動車課税が行われている。



ACEA(欧州自動車工業会)ホームページより

CO<sub>2</sub>排出量基準の課税を取り入れている各国の状況

【CO<sub>2</sub>排出量(燃費)基準のみに連動した課税体系を採用している例】

- フランスの社用自動車税、イギリスの自動車税、フィンランドの登録税
- デンマークの自動車税(燃費)
- スウェーデンの自動車税

等

【CO<sub>2</sub>排出量基準とその他の基準を併用している例】

- ドイツの自動車税

等

※上記各国では、CO<sub>2</sub>排出量(燃費)基準として車両重量に応じた相対値を設定せず、絶対値基準を採用。

【Bonus/Malusシステム】

- 登録段階において、CO<sub>2</sub>排出量に応じた負担の加減を行うもの。
- フランス、デンマークなどで採用。
- 登録税と補助金を組み合わせた制度となっているケースが多く、重課をする場合は登録税を加重し、軽減をする場合は補助金を交付する仕組み。

## EUのCO2排出規制法について

自動車(新車/乗用車)からのCO2排出量に係る規制法案について、2008年12月に、欧州議会及び理事会における合意が成立し、2009年4月に規制法Regulation (EC) No443/2009 of the European Parliament and of the Councilが成立(2010年1月に発効)。

### (CO2排出規制法の概要)

#### 1. 規制値

- 2012年までに、平均CO2排出量を120g/kmとする。
- 2020年までに、平均CO2排出量を95g/kmとする。

#### 2. 複数企業による規制値達成

規制値を達成するため、複数企業一括での平均CO2排出量を届け出ること可能(プールシステム)。

#### 3. モニタリング

欧州委員会はCO2排出量の規制を担保するため、①加盟国は、2010年から、加盟国内で登録された対象自動車について製造者、型式、CO2排出量、車両重量等を記録し、②欧州中央委員会は、製造業者ごとに国内で登録された対象自動車数、平均CO2排出量、平均車両重量等を中央管理する。

#### 4. ペナルティ

自動車メーカーは、割り当てられた規制値を達成できない場合、超過g/kmに応じたペナルティを支払う。

#### 5. 優遇措置

- ・スーパークレジット…CO2排出量が50g/km未満の極めて環境性能の良い自動車には台数のカウントに係る特例を適用(例:2012年には3.5台とカウント)  
→母数である生産台数が大きくし、1台当たりの平均CO2排出量を縮小する効果。
- ・代替燃料自動車に対する特例…2015年まで、代替燃料自動車(バイオエタノール自動車など)のCO2排出量を△5%減してカウント。

3

## ドイツの自動車関係税の概要

- ◇ ドイツでは、自動車の保有段階において自動車税(国税)を課税。走行段階でエネルギー税(国税)を課税。  
(取得段階においては課税していない。一方で、エネルギー税は税率が高く設定されており、日本のガソリン税が1リットルあたり53.8円(0.4ユーロ程度)であるのに対し、ドイツでは約81.9円(0.66ユーロ程度)となっている。)
- ◇ 2009年7月1日より、CO2排出量に応じた課税を取り込むことを柱とした新しい制度を導入。
- ◇ 環境の要素を踏まえつつも、自動車はあくまで奢侈品課税、財産課税の性格によるという課税根拠の整理の上で、CO2排出量基準と排気量基準を併用して課税。
- ◇ 排気量基準課税ではガソリン車と比べてディーゼル車の税率が高く設定されているが、CO2排出量基準課税では、ガソリン車とディーゼル車の別にかかわらず、免税基準を超えるCO2排出量(g/km)に比例的に税額が上昇する仕組み。

### 基本情報

#### ○自動車税(保有税)

#### (概要)

- ・ 新規登録された乗用車に課税(トラック、バスについては、CO2排出量の測定が義務づけられておらず個車毎のCO2排出量が把握できていないため対象外)。

#### (税率及び課税標準)

- ・ CO2排出量基準 :250円(2ユーロ)/g/km (免税基準:120g/kmを超える部分に課税)
- ・ 排気量基準 :ガソリン車 250円(2ユーロ)/100cc , ディーゼル車 1,187.5円(9.5ユーロ)/100cc  
※1ユーロ=125円(日本銀行「基準外国為替相場及び裁定外国為替相場」(平成22年6月適用分)。

以下「6月適用分基準外国為替相場及び裁定外国為替相場」)

3

## フランスの自動車関係税の概要

- ◇ フランスでは、自動車の取得段階において自動車登録税(州税)、保有段階において社用自動車税(国税)を課税(※)。走行段階において、石油産品内国消費税(国税)が課税されている。
- ◇ 自動車登録税の税率は馬力に応じて州議会が自由に定めることが可能(概ね27~46ユーロの範囲)。
- ◇ 2008年1月から、Bonus/Malus制度を導入。CO2排出性能に応じて、自動車登録の際のユーザーの負担を軽減(加重)するもの。
- ◇ 社用自動車税は、CO2排出量を基準に課税。

### 基本情報

#### (1) 自動車登録税(登録時に課税)

##### (概要)

- ・ 州単位に置かれた地方長官庁等において自動車登録証を発行する際に課税。

##### (税率及び課税標準)

- ・ 馬力に応じて課税され、税率は州議会が自由に定めることが可能(概ね27ユーロから46ユーロの範囲)。

##### (その他)

- ・ 2008年1月からBonus/Malus制度を導入。

#### (2) 社用自動車税(保有課税)

##### (概要)

- ・ 自動車を所有・使用している企業に対して課する税(2000年に個人所有の自動車を対象から除外)。

##### (課税標準)

- ・ CO2排出量を基準に課税。

(注)フランスの地方制度は、州・県・コミューンの3層構造であり、州と県にはそれぞれ国の出先機関である地方長官庁が設置されている。

※保有段階の税として社用自動車税のほか、車体重量を課税標準とする車軸税(国税)がある。

3

## フランスの乗用車に対する「Bonus/Malus」制度

- CO2排出性能の優れた自動車への買い替えを促進することを目的に2008年1月に導入。
- CO2排出量の少ない自動車の取得については、補助金(bonus)を支給する一方で、CO2排出量の多い自動車の取得については、自動車登録割増税(malus)が賦課。
- 自動車登録税からは独立した制度であり、登録税額の重軽課を行う制度ではない。
- CO2排出性能の向上に対応するため、補助金支給要件の基準を段階的に引き上げ。
- 2009年では、CO2排出量130 g/km以下の自動車が補助金支給の対象になるのに対して、160 g/kmを超える自動車は割増税の対象。
- 250 g/kmを超える自動車については、初年度だけでなく毎年度160ユーロの割増税が課税。

### ※Bonus/Malus制度とは

- …自動車のCO2排出量の多い自動車に対し重課を、CO2排出量の少ない自動車に対し負担の軽減を行う制度

## 4. ギリスの自動車関係税の概要

- ◇ イギリスでは、自動車の保有段階において自動車税(国税)を課税。走行段階で炭化水素油税(国税)を課税。
- ◇ イギリスでは2001年に、京都議定書の締結などを踏まえ環境対策の観点から、自動車税(VED: Vehicle Excise Duty)の課税標準を排気量(cc)からCO2排出量に変更。
- ◇ 具体的には、①課税標準を排気量からCO2排出量に変更、②税率は、旧VEDの税収が増減しないよう設定、③既販車については、引き続き旧税の体系を適用することとした。
- ◇ 税収確保が目的の一般財源である。
- ◇ 制度創設当初は、税率は4つに区分されていたが、順次、細分化が行われ、2010年から13の区分となる。技術進展に対応するため、一定年度ごとに税率の見直しが行われている。

### 基本情報

#### ○自動車税(保有税)

##### (概要)

- ・ 登録乗用車に毎年度課税
  - 2001年3月1日以降に登録された乗用車に対してはCO2排出量を基準に課税。それ以前に登録された車両は従前どおり排気量を基準に課税。
  - トラック、バスについては、CO2排出量の測定が義務づけられておらず個車毎のCO2排出量が把握できていないためCO2課税の対象外。

##### (税率区分及び課税標準)

- ・ 燃料(ガソリン、ディーゼル、代替燃料)別にCO2排出量を課税標準として税率を設定。

##### (その他)

- ・ 2010年から 'First-Year-Rate'(初年度自動車税の重軽課制度)が導入された。

## First-Year-Rate (1年目の自動車税の重軽課制度) について

- 2010年4月より、環境性能の優れた自動車への買替え促進を図る目的で導入。  
⇒エコカーへの買い替えは、イニシャルコストの多寡が重要なポイントとの考え。
- 新車新規登録初年度の自動車用と2年目以降の自動車用の2つの税率帯(前者をfirst year rateと称する)を導入。  
⇒CO2排出量の少ない自動車は初年度を軽課。一方、CO2排出量の多い自動車は初年度を重課。

### ◎ THE KING REVIEW (キング報告)

財政支援は、自動車の購買から使用まで通じて、人々が選択を行うに当たって決定的な存在である。

#### 【略】

一 消費者は、将来コストを大目に割り引く傾向があり、購入段階でのインセンティブは、人々の自動車の購買行動への影響という面で強い影響を与える。

一 消費者は、自動車の購買に当たり、ランニングコストを低く抑えられる点や中古車市場での転売価格が高いものを選好するのは当然だが、それに加えてVEDのような保有段階において課税される税の多寡も、消費者の行動を大きく左右するものとなる。

## デンマークの自動車関係税の概要

- ◇ デンマークは、自動車の取得段階において自動車登録税(国税)を、保有段階においてグリーンオーナー税(国税)を課税。自動車登録税は、我が国同様、取得価額基準で課税を行っている。
- ◇ 欧州各国の中でも自動車及び燃料課税の負担水準が群を抜いて高い。

### 基本情報

#### (1) 自動車登録税(登録時に課税)

##### (概要)

- ・ 新規取得した自動車(新車・中古)に課税。

##### (課税標準及び税率)

- ・ VAT込みの車両価額を課税標準とし、乗用車の場合、126.4万円(7.9万DKK)以下が105%、126.4万円(7.9万DKK)超が180%の税率。

※1DKK(デンマーク・クローネ)=16円として算出(「6月適用分基準外国為替相場及び裁定外国為替相場」)

##### (その他)

- ・ 燃費性能に応じたBonus-Malus制度(2007年に導入)。

#### (2) グリーンオーナー税(保有課税)

##### (概要)

- ・ 自動車の燃費に応じて課税(1997年6月以前は車両重量に応じて課税。)

##### (課税標準及び税率)

- ・ 自動車の燃費性能は、年々向上する傾向にあることから、税率をスライドさせる仕組みを導入。

### 取得

### 欧州各国の取得段階における課税の課税標準及び指標として用いられているもの(主なもの)

未定稿

国名	区分	CO2 排出量	排気 量	車両 価格	馬力	その他	(VAT)
フランス		○			○		19.6%
ベルギー			○		○	車齢	21%
オランダ		○		○			19%
ルクセンブルク							15%
ドイツ							19%
オーストリア		燃費	○	○			20%
イタリア		○			○	重量	20%
マルタ		○		○		車両 全長	18%
スペイン		○		○			16%
ポルトガル		○	○				20%
スロベニア				○			20%
ギリシャ			○			排ガス 性能	19%
キプロス		○	○				15%

国名	区分	CO2 排出量	排気 量	車両 価格	馬力	その他	(VAT)
イギリス							15%
アイルランド		○		○		定額	21.5%
スウェーデン							25%
フィンランド		○		○			22%
デンマーク		燃費		○			25%
エストニア							18%
リトアニア							19%
ラトビア			○			定額	21%
ポーランド			○	○			22%
ハンガリー			○			排ガス 性能	25%
チェコ						排ガス 性能	19%
スロバキア							19%
ブルガリア							20%
ルーマニア		○	○			排ガス 性能	19%

出所: ACEA資料

※網掛けは取得課税を採用していないことを表す。

# 保有

## 欧州各国の保有段階における課税の課税標準及び指標として用いられているもの(主なもの)

未定稿

国名	区分	CO2 排出量	排気 量	重量	車軸	積載 量	馬力	その他
フランス		○			○		○	
ベルギー		○	○	○	○			
オランダ		○		○	○			
ルクセンブルク		○		○	○			
ドイツ		○	○	○				
オーストリア				○			○	
イタリア				○	○	○	○	排ガス 性能
マルタ		○	○					
スペイン						○	○	
ポルトガル		○	○	○	○			
スロベニア								
ギリシャ			○	○		○	○	
キプロス		○	○					

国名	区分	CO2 排出量	排気 量	重量	車軸	積載 量	馬力	その他
イギリス		○		○				
アイルランド		○		○				
スウェーデン		○		○	○			
フィンランド				○	○			定額
デンマーク	燃費			○	○			
エストニア				○	○			
リトアニア								
ラトビア				○	○			
ポーランド								
ハンガリー				○				定額
チェコ			○	○	○			
スロバキア			○		○			
ブルガリア				○	○		○	定額
ルーマニア			○	○	○			

出所:ACEA資料

※網掛けは保有課税を採用していないことを表す。





### 第3章 環境の視点からの新しい自動車関連税

自動車関連税は、従来、奢侈品課税的性格、財産税的性格、道路損傷負担金的性格などにより、根拠づけられていた。

しかしながら、今日では、地球温暖化防止のためにCO<sub>2</sub>排出量を抑制する観点から、環境の要素（「環境損傷負担金的性格」）を組み込むことが社会的に要請されている。

また、自動車関連税は、一義的には、財源調達を目的とするものであるが、同時に、CO<sub>2</sub>排出量を抑制するための効果的な政策手段として、位置付けることが要請されている。

このような環境の観点及び政策手段としての税の観点から、新しい自動車関連税を作り上げていくうえで、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税は非常に重要である。そのため、この章においては、特にCO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を自動車関連税に導入することを念頭に、新しい自動車関連税のあり方を検討する。

なお、自動車関連税にCO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を導入することにより、以下のような効果が期待できるものと考えられる。

- ① 自動車を走行させることにより発生する環境への外部不経済を抑制する。
- ② 地球温暖化対策の観点から、CO<sub>2</sub>性能（ポテンシャル）に着目して課税を行うことにより、消費者の行動をより環境負荷の少ない方向（エコ・フレンドリー）へと誘導する。
- ③ 環境性能の優れた自動車の購入に対するインセンティブを付与することにより、新しい環境技術の進展や景気刺激をもたらす。

自動車関連税は、自動車に対する物税であり、偏在性も小さく安定的な税である。この性格から、自動車に対する課税は、基本的に地方税になじむものであると考えられる。

また、地方公共団体が地球温暖化対策に係る予算として約1.5兆円計上し、環境の観点からのサービスを大きく担っていることを考えあわせれば、環境の視点からの新しい自動車関連税を検討するにあたり、地方税の役割は大きいものであると考えられる。

## 第1節 これまでの自動車関連税

### 1 わが国の自動車関連税の概況

自動車に課される税は、財産的価値があり、かつ、外部不経済を生む自動車という存在について課すべき負担を適宜分割し、取得・保有・走行の各段階において課税していると考えられる。

わが国においては、取得段階の税として自動車取得税（都道府県税）、保有段階の税として自動車税（都道府県税）、自動車重量税（国税）及び軽自動車税（市町村税）が課されている。

これらの税収は、あわせて2.8兆円にのぼり、税収に占める割合は3.9%とヨーロッパ諸国に比べて高い水準にある。また、このうち地方の税収（譲与税を含む。）は、2.3兆円にのぼり、自動車関連税収の多くが地方税収であることに留意する必要がある。（平成22年度予算・地財ベース）

### 2 課税根拠及び沿革

#### (1) 自動車取得税

自動車取得税は、自動車の取得に対して課される税であり、権利の取得、移転など各種の経済的取引等に担税力を認めて課する流通税である。道路に関する費用に充てる目的税として、昭和43年度に創設された。平成元年の消費税導入時にも流通税と付加価値税とで課税根拠が異なることから、維持された。

課税標準は取得価額であり、税率は3%（軽自動車以外の自家用自動車については5%）である。

平成21年度に道路特定財源が一般財源化されたことに伴い、道路等の行政サービスから得る受益に着目するとともに、環境への配慮の必要性を考慮して課税されることとなった。

環境の観点からの特例としては、平成11年度に創設された低燃費車特例、平成21年度に創設されたエコカー減税など、種々の特例を講じてきた。こ

うした特例による減収もあり、税収は、約 2,300 億円（平成 22 年度地財ベース）にとどまっている。

### 自動車取得税の概要

項目	内容
1. 課税主体	都道府県
2. 納税義務者	自動車の取得者
3. 課税客体	自動車の取得(二輪の小型自動車、二輪の軽自動車、大型特殊及び小型特殊自動車を除く)
4. 課税標準	自動車の取得価額
5. 税率	自家用自動車(軽自動車除く) 5%(当分の間の税率 本則は3%) 営業用自動車及び軽自動車 3%
6. 免税点	50万円(H30.3.31まで。本則は15万円)
7. 交付金	都道府県に納付された税額の100分の95のうち、10分の7を市町村(特別区含む)に交付 (更に政令指定都市には、国・県道管理分として、政令市特例分が交付されている)
8. 税収	2,286億円(平成22年度地方財政計画ベース)
9. 沿革	昭和43年 都道府県及び市町村の道路に関する費用に充てるため、目的税として創設(税率3%) 昭和49年 自家用自動車(軽自動車除く)に特例税率(いわゆる暫定税率)を導入(3%→5%) 平成21年 道路特定財源の一般財源化に伴い、目的税から普通税に改め、用途制限を廃止 平成22年 現行の10年間の暫定税率は廃止した上で、当分の間、現在の税率水準を維持

## (2) 自動車税

自動車税は、財産税的性格と道路損傷負担金的性格をあわせ持つ税であるとされている。

税率区分の指標として、総排気量(cc、乗用車)や最大積載量(トラック)などが採用されており、前者が主に財産的価値を、後者が主に道路損傷負担の程度を測るものと考えられている。保有に対する税として、毎年度定額課税されている。

平成 13 年度からグリーン化特例を導入し、環境負荷に応じた重課・軽課の仕組みを組み込んでいる。

税収は 1.6 兆円（平成 22 年度地財ベース）であり、都道府県の主要税源である。近年は、自動車の登録台数の減少や小型化に伴い、減少傾向にある。

## 自動車税の概要

項 目	内 容
1. 課 税 主 体	都道府県
2. 納 税 義 務 者	自動車の所有者
3. 課 税 客 体	自動車(二輪の小型自動車、軽自動車、大型特殊及び小型特殊自動車を除く)
4. 税 率	<p>&lt;標準税率&gt;</p> <p>自動車の種別、排気量等ごとに設定 【例】自家用乗用車(1,500cc超2,000cc以下) 39,500円</p> <p>&lt;制限税率&gt;</p> <p>標準税率の1.5倍</p> <p>&lt;グリーン化による特例税率&gt;(平成13年創設)</p> <p>排出ガス性能及び燃費性能の優れた環境負荷の小さい自動車は税率を軽減し、新車新規登録から一定年数を経過した環境負荷の大きい自動車は税率を重くする特例措置(いわゆる「自動車税のグリーン化」)</p>
5. 納 期	5月中において、都道府県の条例で定める。
6. 税 収	1兆6,272億円(平成22年度地方財政計画額ベース)
7. 沿 革	<p>昭和25年 創設</p> <p>昭和33年 課税客体から軽自動車を除外(軽自動車税の創設)</p> <p>昭和54年 普通乗用車の税率区分の変更(軸距→排気量)</p> <p>※昭和28年以降、11回の税率の改正あり</p>

### (3) 自動車重量税

自動車重量税は、車検等によって自動車の運行が可能になるものとして権利創設税的性格があるとされており、車検時徴収を行っている。また、車両重量を課税の指標としていることから、道路損傷負担金的性格があると指摘されている。

自動車の走行が多くの社会的費用をもたらしていることなどを考慮して、広く自動車の使用者に負担を求めるため、昭和46年に創設されたもので、平成21年度に道路特定財源等の一般財源化に伴い、完全に一般財源化された。

同税の税収は約7,500億円(平成22年度予算ベース)であり、このうち1/3(平成22年度以降は当分の間、407/1000)が譲与税として市町村に譲与されている。

## 自動車重量税(国税)の概要

- 創設時期** 昭和46年(第6次道路整備5か年計画による道路財源の必要性から創設)
- 課税主体** 国
- 課税客体**
  - ① 新規検査若しくは予備検査による自動車検査証の交付又は継続検査、臨時検査、分解整備検査若しくは構造等変更検査による自動車検査証の返付を受ける自動車
  - ② 車両番号の指定を受ける軽自動車
- 納税義務者** 上記の自動車検査証の交付又は返付を受ける者及び車両番号の指定を受ける者
- 税率**
  - ・以下の表は、次世代型自動車(電気自動車、ハイブリッド自動車等)及び経年車(18年超)以外の自動車に対する税率。
  - ・次世代型自動車については本則税率、経年車については暫定税率廃止前の税率水準が適用される。

(単位:円)

区 分		自家用自動車			営業用自動車			
		車 検 有 効			期 間			
		1年	2年	3年	1年	2年	3年	
検査自動車	乗用自動車	車両重量0.5tごと	5,000	10,000	15,000	2,700	-	-
	バス	車両総重量1tごと	5,000	-	-	2,700	-	-
	トラック(車両総重量2.5t超)	"	5,000	10,000	-	2,700	5,400	-
	トラック(車両総重量2.5t以下)	"	3,800	7,600	-	2,700	5,400	-
	特種用途自動車	"	5,000	10,000	-	2,700	5,400	-
	小型二輪	一両につき	2,200	4,400	6,600	1,800	3,200	4,800
届出軽自動車	軽自動車	"	3,800	7,600	11,400	2,700	5,400	-
	軽二輪	一両につき	-	5,500	-	-	4,500	-
	その他	"	-	11,300	-	-	3,100	-

- 納付方法**
  - 時 期: 車検時(自動車の種類に応じて1~3年ごと) ※臨時検査については上記税率の2分の1の税率
  - 方 法: 自動車重量税印紙納付(臨時検査等にあつては現金納付)
  - 納税地: 車検証の交付等の事務をつかさどる運輸支局等
- 性 格** 権利創設税(車検等によって初めて自動車の運行が可能になるという法的地位に着目)
- 税 収**
  - 7,535億円(平成22年度予算額ベース)
  - (うち国税分4,470億円、譲与税分3,065億円)
  - 割合: 593/1000は国、407/1000を市町村へ譲与(自動車重量譲与税)
- その他** 自動車リサイクル法により適正に解体された自動車について、自動車検査証の残存期間に相当する自動車重量税を返付。

### (4) 軽自動車税

昭和33年に、零細課税を整理する見地から自転車荷車税を廃止するとともに、その課税客体であった自転車及び荷車のうち原動機付自転車と道府県税である自動車税の課税客体であった軽自動車及び二輪の小型自動車とを課税客体として、新たに軽自動車税が市町村の法定普通税として創設された。

軽自動車税の特徴として、四輪の軽自動車(自家用)の場合、税率は、排気量や最大積載量にかかわらず一律7,200円であり、いわゆるスモールカーと比較して税負担の均衡を逸しているとの指摘がある一方で、地方において軽自動車は生活の足として利用されている実態について配慮すべきとの意見もある。



## (5) 燃料課税

燃料課税としては、揮発油税（国税）、軽油引取税（都道府県税）、地方揮発油税（譲与税として地方に譲与）があり、税収はそれぞれ約 2.6 兆円、約 8,400 億円、約 2,800 億円である。（平成 22 年度予算・地財ベース）

平成 21 年度に道路特定財源が一般財源化されたことに伴い、道路等の行政サービスから得る受益に着目するとともに環境への配慮の必要性を考慮して課税されることとなった。

これらの税の税率は、炭素含有量に比例して設定されていない。平成 22 年度の税制改正大綱では、地方環境税について「燃料や自動車に対して、環境への負荷に応じた措置を行うことが必要」とされている。

なお、地方公共団体合計で約 1.5 兆円を超える取り組みを実施している。このため、地方における燃料課税は極めて重要なものである。

## 3 これまでの自動車関連税における環境特例とその課題

地方税（自動車税・自動車取得税）では、国税に先がけて、NO<sub>x</sub>・PM 対策やCO<sub>2</sub>対策などの観点から、グリーン化特例や低燃費車特例などの環境性能に応じた特例（以下「環境特例」という。）を講じてきた。

今後、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を導入するに際しては、この環境特例の果たしてきた役割を踏まえたうえで、課題の整理を行う必要がある。

なお、国税（自動車重量税）においては、自動車取得税と同様に平成 21 年度に導入されたエコカー減税が、はじめての環境の観点からの特例である。

### (1) これまでの主な環境特例の概況

#### ① 自動車取得税

##### (低公害車特例)

昭和 50 年度に電気自動車に対する税率の軽減措置が創設されて以来、ハイブリッド自動車、天然ガス自動車など、特例の対象を順次拡大してきた。

この特例はNO<sub>x</sub>・PM対策や省エネ対策の観点から、技術的先駆性の

高い自動車の普及促進を支援することが目的であり、低公害車の普及に効果があった。なお、エコカー減税の導入に伴い対象が中古車に限定された。

(低燃費車特例)

平成 11 年度にCO2排出抑制を目的として創設された特例で、一定の燃費性能を満たす自動車（低燃費車）について、課税標準から一定額を控除するものである。

低燃費車特例は、自動車関連税の中で、はじめて燃費基準を導入した特例である。自動車税のグリーン化特例と相まって、環境対応車の普及促進に寄与してきた。なお、エコカー減税の導入に伴い、対象が中古車に限定された。

なお、CO2排出量は、燃料の消費量に応じて増減することから、CO2排出性能と燃費性能は一致するものである。このため、この報告書では、両者を同じ意味で取り扱うこととする。

**新車以外の自動車に対する自動車取得税の特例措置(平成22年度税制改正後)**

特 例	対 象 車	軽減内容	取得期間
低燃費車特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>★★★★かつ平成22年度燃費基準+25%達成車</li> <li>○★★★★かつ平成27年度燃費基準達成(2.5t超3.5t以下のバス・トラック)</li> </ul>	取得価額から30万円控除	H22.4.1～H24.3.31
	<ul style="list-style-type: none"> <li>★★★★かつ平成22年度燃費基準+15%達成車</li> <li>○★★★★かつ平成27年度燃費基準達成(2.5t超3.5t以下のバス・トラック)</li> </ul>	取得価額から15万円控除	
低公害車特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>電気自動車</li> <li>天然ガス自動車(3.5t超のバス・トラック):平成17年排出ガス規制に適合し、同基準値より10%以上NOx低減</li> <li>天然ガス自動車(3.5t以下の乗用車):★★★★</li> </ul>	税率から2.7%軽減	H21.4.1～H24.3.31
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ハイブリッド自動車のバス・トラック:平成17年排出ガス規制に適合し、同基準値より10%以上NOx又はPM低減かつ、平成27年度燃費基準達成</li> </ul>	税率から1.6%軽減	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ハイブリッド自動車(乗用車):★★★★かつ平成22年度燃費基準+25%達成車</li> </ul>	税率から2.4%軽減	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>プラグインハイブリッド自動車</li> </ul>	税率から2.4%軽減	
ディーゼル車特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>3.5t超のディーゼルバス・トラック:平成21年排出ガス規制ポスト新長期規制に適合し、かつ、平成27年度燃費基準達成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>[3.5t超12t以下]</li> <li>税率から2.0%軽減</li> </ul>	H22.4.1～H22.9.30
		<ul style="list-style-type: none"> <li>税率から1.0%軽減</li> </ul>	H22.10.1～H23.9.31
		<ul style="list-style-type: none"> <li>○[2.5t超3.5t以下]</li> <li>[12t超]</li> <li>税率から1.0%軽減</li> </ul>	H22.4.1～H22.9.31
	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成21年排出ガス規制ポスト新長期規制に適合しているディーゼル乗用車</li> </ul>	税率から0.5%軽減	H22.4.1～H22.9.31

注1:★★★★は、平成17年ガソリン車排出ガス基準から75%低減を達成したものを、  
 2:★★★★は、平成17年ガソリン車排出ガス基準から50%低減を達成したものを、  
 3:○Eは、平成22年度税制改正により追加されたもの。



## (エコカー減税)

平成 21 年度に景気及び環境対策の観点から創設された。排出ガス性能及び燃費性能の優れた自動車に対して、税率を 50%軽減、75%軽減又は非課税とする特例である。

エコカー減税の導入により、新車の販売台数は持ち直しており、経済対策として内需の拡大に一定の効果があったものと考えられる。また、新車の 7 割近くが特例対象車になるなど、エコカーの普及にも一定の成果を挙げたものと考えられる。

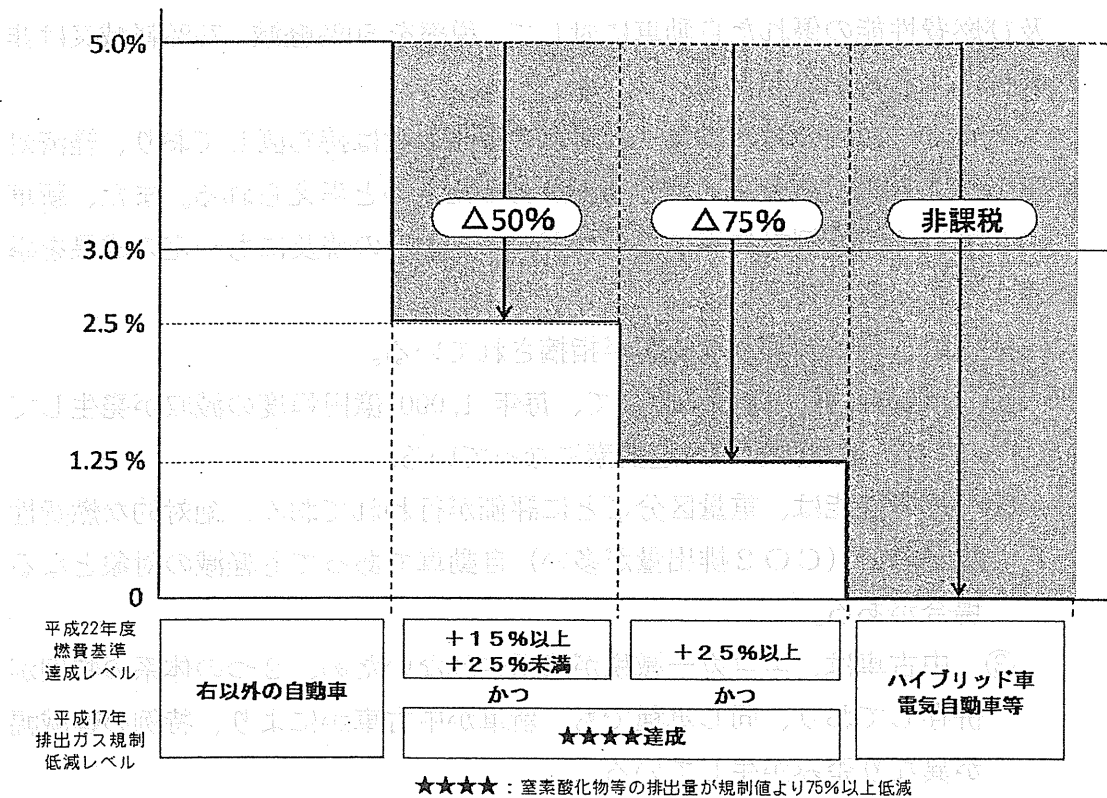
他方で、以下のような課題が指摘されている。

- ① 地方公共団体側において、毎年 1,000 億円程度の減収が発生しており、地方財政の圧迫要素になっている。
- ② 燃費性能は、重量区分ごとに評価が行われており、絶対的な燃費性能が悪い（CO<sub>2</sub>排出量が多い）自動車であっても軽減の対象となる場合がある。
- ③ 中古車は、エコカー減税が適用されないため、2つの体系の特例が併存しており、同じ車種でも、新車か中古車かにより、特例の軽減幅が異なり歪みが生じている。

例えば、クリーンディーゼル乗用車の場合、エコカー減税では非課税（電気自動車並み）とされているが、中古車特例では税率の 0.5%軽減（電気自動車は 2.7%軽減）となっている。

- ④ 税率を引き下げることにより、負担軽減を行っているため、高額エコカーほど税の軽減額が大きくなる。近年では、レクサスハイブリッドなど価額が 1,500 万円近いハイブリッド自動車も発売され始めているが、この場合の軽減額は 65 万円近くに達することとなる。
- ⑤ ハイブリッド自動車は非課税とされているが、今日のハイブリッド自動車の自律的な普及状況を見れば、大幅な軽減が必要であるのかについては議論がある。

エコカー減税適用後の税率のイメージ(自家用乗用車(軽自動車を除く))



②自動車税

(グリーン化特例)

平成13年度にCO<sub>2</sub>排出量の抑制とNO<sub>x</sub>・PM対策の双方を目的として創設された。税込中立の考え方の下、環境負荷の大きい自動車には重課、環境負荷の小さい自動車には軽課する仕組みを導入したもので、はじめての本格的な環境配慮型税制と呼ばれた。

グリーン化特例では、ガソリン車・ディーゼル車の別を問わず、NO<sub>x</sub>の排出量要件を一律に適用しつつ、CO<sub>2</sub>排出量については重量区分ごとに要件を設け、軽課を行っている。また、新車新規登録から一定年度(ディーゼル車：11年、ガソリン車13年)経過した自動車を重課している。



グリーン化特例の創設当時に比べて、ハイブリッド自動車の年間売り上げ台数は約4.5倍にまで伸びており、低燃費車特例と相まって、環境対応自動車の普及に一定の効果을挙げているものと考えられる。

税込中立を前提に導入されたが、ハイブリッド自動車等の急激な普及によ

り大きな減収が生じた経緯がある。そのため、技術進展に応じて、適用到来期限ごとに軽減基準を付加し、引き上げている。

### 自動車税のグリーン化特例(平成22年度税制改正後)

#### □軽減

	平成17年排出ガス基準 +75%達成車	
平成22年度燃費基準 +25%達成車		
税率を概ね50%軽減		

※電気自動車、プラグインハイブリッド自動車又は下記の排出ガス要件を満たす天然ガス自動車は税率を概ね50%軽減。  
 ・3.5トン超のバス・トラック・・・平成17年排出ガス規制に適合し、かつ、同基準値より10%以上NO<sub>x</sub>低減  
 ・3.5トン以下の乗用車・・・平成17年排出ガス規制に適合し、かつ、同基準値より75%以上NO<sub>x</sub>低減  
 ※自動車税の税率の軽減は、平成22年度及び23年度の新车新規登録の翌年度1年間。

#### □重課

対象車	内容
新车新規登録から11年を超えているディーゼル車	税率より概ね10%重課(毎年)
新车新規登録から13年を超えているガソリン車(又はLPG車)	

※電気自動車、天然ガス自動車、メタノール自動車、一般乗合用バス及び被けん引車は除く。

## (2) これまでの環境特例の課題

### (NO<sub>x</sub>・PMとCO<sub>2</sub>が特例要件として併存)

現行の環境特例は、排出ガス性能と燃費性能の二つの面に着目して軽減を行っている。そのため、環境特例の体系内に二つの基準が併存することで、制度が複雑化する傾向がある。

NO<sub>x</sub>・PM要件については、基準を達成した測定局<sup>4</sup>が94%に達し規制の成果が出てきていること、NO<sub>x</sub>・PM対策の必要な地域には地域差があることなどから、国が一律の基準により課することが適当かについては、議論がある。

### (CO<sub>2</sub>排出性能の相対評価)

環境関連特例では、「エネルギーの使用の合理化に関する法律(省エネ法)」

<sup>4</sup> 大気汚染防止法に基づき、環境大気汚染状況を24時間監視する測定局。全国約1800か所に設置されている。

により評価された燃費性能を軽課基準として採用し、燃費値が重量区分ごとに定められた基準となる燃費値を上回る程度により軽減している。

このため、大型車であっても同型の自動車の中で相対的に燃費性能が優れていれば軽減措置を受けられる一方で、絶対的な燃費値が優れた（CO<sub>2</sub>排出量が少ない）自動車であっても、同型の自動車の中で相対的に燃費性能が劣れば軽減が受けられず、環境損傷の程度に比例した課税とはなっていない。

#### (高額エコカーに対する非常に大きな軽減)

エコカー減税は、税率を引き下げることにより税負担を軽減している。そのため、同じ環境性能でも価格が高額になるほど、軽減額が大きくなる。

現在は、国産のハイブリッド自動車で取得価額が1,000万円を超えるものも存在し、例えばレクサスハイブリッドでは、軽減額が65万円近くに達する。

権利の取得、移転など各種の経済的取引等に担税力を認めて課税する自動車取得税の性格からは、環境性能が極めて優れていても、すぐれて担税力が認められる高額エコカーの取得には、一定の自動車取得税を課すべきとの議論がある。

#### (エコカー減税の導入で新車と中古車に対する特例適用に歪み)

従来、環境関連特例は、新車・中古車の別を問わず適用されてきたが、エコカー減税の対象は新車のみであり、中古車について適用されない。

このため、同じ環境性能を有する自動車であっても、新車か中古車かで軽減率が異なる特例が適用されることとなり、制度として複雑かつ歪みが生じている。

#### (環境性能の極めて劣る自動車に対する重課の不存在)

自動車税のグリーン化特例においては、環境性能の優れた自動車については軽減を行う一方で、環境性能の劣る自動車については重課を行うことでその性能に応じて税負担を増減する仕組みを設けているが、車齢を用いた重課であるため、ハイブリッド自動車も重課対象となるなど、CO<sub>2</sub>排出性能に応じた重課となっていない。

自動車取得税の特例においては、環境性能の極めて劣る自動車に対する重課措置は存在しない。そのため、極めて環境性能の劣る自動車に、ヨーロッ

パの例にあるように重課をすべきとの議論がある。

## 第2節 CO2排出量ベースの課税の検討

### 1 新しい自動車関連税の検討の視点

今日的な自動車関連税のあり方を考えるにあたり、地球温暖化防止のためにCO2排出量を抑制する観点から、環境損傷負担金的性格を自動車関連税に加えていく社会的要請を考慮する必要がある。

ここでは、この社会的要請に応える仕組みとして、CO2排出量ベースの課税について検討する。

この検討にあたっては、自動車関連税全体をパッケージとしてそのあり方を見直す中で、環境の観点や政策手段としての税の観点をバランス良く加えていくことが必要である。

その中で、取得課税、保有課税のそれぞれのあり方については、以下のような視点を意識することが適当であろう。

#### (1) 総合的な課税・規制のあり方における自動車関連税の位置づけ

自動車からのCO2排出量を効果的に抑制するには、生産段階から、取得、保有段階を経て走行段階に至るまで、あらゆる段階で課税や規制を総合的に行うことが望ましい。

EUにおいては、生産段階ではEUの自動車CO2排出規制、取得段階では自動車登録税、保有段階では自動車税へのCO2課税ベースの組み込み、走行段階では燃料課税（又は炭素税）と、各段階において税制又は規制が組み込まれている。

わが国における自動車関連税へのCO2排出量ベースの課税の検討にあたっては、生産・取得・保有・走行の各段階を通して課税・規制の中での取得課税、保有課税の位置づけが論点となる。このうち、取得段階の課税については、消費税との関係についての議論もある。

また、EUにおけるCO2排出規制のような規制やその必要性についても、あわせて検討することが適当であろう。

## (2) 財源調達機能と政策手段との両立

自動車関連税にCO<sub>2</sub>排出量ベース課税を導入することは、自動車関連税にCO<sub>2</sub>排出抑制という政策手段としての役割を一定の規模で担わせることを意味する。一方で、電気自動車やハイブリッド自動車をはじめとする低燃費車が増加した場合、CO<sub>2</sub>排出量ベース課税からの税収は減少せざるを得ない。自動車関連税の税収に占める割合が比較的大きいわが国においては、税収確保の重要性は大きい。

CO<sub>2</sub>排出量ベース課税の検討にあたっては、政策達成機能と財源調達機能という相矛盾する機能を両立させる方策が論点となる。

その検討にあたっては、自動車関連税全体をパッケージとして、政策達成機能と財源調達機能をうまくブレンドした制度設計が必要になる。

具体的には、他の課税ベースとCO<sub>2</sub>排出量ベースを組み合わせるなど税目の課税ベースの構成において仕組む方法、政策手段としての役割と財源調達の役割とを税目によって棲み分ける方法などが考えられる。

また、CO<sub>2</sub>排出量ベース自体の仕組み方にも、環境損傷の程度に応じて比例的に負担を求める方法のほか、自動車産業のイノベーションを促し先駆的な環境技術の開発を支援したり、低燃費車・低公害車への買換えを促したりする観点を踏まえた仕組みなど、目的に応じたCO<sub>2</sub>排出量ベース課税の制度設計もあり得る。

また、中長期的な環境技術の進展や電気自動車などの新技術に対して、自動車関連税の税収を確保するための課税ベースの検討も必要であろう。

## (3) 自動車関連税の簡素化

各段階でのバランスのとれた規制・課税のあり方の中での自動車関連税の役割や自動車関連税の課税根拠からは、取得段階及び保有段階の税は必要であると考えられるが、一方で、自動車関連税制については、自動車の取得、保有、走行の各段階に課される税が複数にのぼることから、その簡素化、負担の軽減が強く求められてきた経緯がある。民主党マニフェストでも自動車税と自動車重量税の一本化が記載されている。

CO<sub>2</sub>排出量ベース課税の検討にあたっては、新しい自動車関連税をつくりあげる過程における税制の簡素化も、あわせて論点となる。

その際、現在の自動車所有者の痛税感の緩和、容易に納税ができる仕組みの構築など、納税者の視点からの見直しにも留意が必要であろう。

#### (4) CO<sub>2</sub>以外の環境基準

これまでの自動車関連税の環境特例は、CO<sub>2</sub>（燃費）基準のほか、地域環境対策の観点からNO<sub>x</sub>・PM基準も要件としてきた。

一方で、地域環境対策は大都市部において特に必要で、全国的な制度としてNO<sub>x</sub>・PM基準を要件とする必要があるか、NO<sub>x</sub>・PMについては生産に係る規制があることから税において優遇する必要があるか、等の指摘がある。

CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税の検討にあたっては、NO<sub>x</sub>・PM等のCO<sub>2</sub>以外の環境基準もあわせて組み込むかも論点になる。

その際、課税自主権の観点から、地方団体において、NO<sub>x</sub>・PM等を追加的に要件とできるようにするなどの仕組みの検討も必要であろう。

#### (5) その他

CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を地球温暖化の防止のためのひとつの有力な政策手段と位置づけるにあたっては、その導入によるCO<sub>2</sub>排出量の低減効果について適切なモデルを構築し、アセスメントを行った上で、その低減効果について明らかにする必要がある。

また、社会的な振る舞いをエコ・フレンドリーにする、環境技術の開発を促進するなど、直接的なCO<sub>2</sub>排出量の削減効果以外にもCO<sub>2</sub>排出量に応じた課税に期待する効果があるとする場合については、その効果を明らかにするべきであろう。

燃料課税は走行距離に応じた課税であり、CO<sub>2</sub>排出量に連動するものである。地方団体が地球温暖化対策に大きな支出を行っている現状を考えれば、地方税としての燃料課税は不可欠である。

CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を導入する場合、課税庁側において、個々の自動車のCO<sub>2</sub>排出量を容易に把握できる仕組みの構築など、実務面での対応が必要となる。

## 2 CO2排出量ベース課税についての具体的な検討

### (1) 基本的な考え方

自動車に課される税は、財産的価値があり、かつ、外部不経済を生む自動車という存在について課すべき負担を適宜分割し、取得、保有、走行の各段階において課税しているものと考えられる。

また、自動車関係税へのCO2排出量ベース課税の導入は、自動車の生み出す外部不経済のうち、環境に対する損傷度合いを自動車関係税に反映させていく取り組みである。

CO2排出抑制の観点を組み入れた自動車関連税のあり方は、まずは、取得、保有、走行の各段階において適切な税負担を求めていく中で検討することが適当であろう。取得・保有・走行の各段階において、それぞれの税の性格を踏まえた上で、納税者に対し一定の政策効果を実効的に及ぼす仕組みを検討することが重要であろう。

### (2) 取得課税（自動車取得税）

#### ① 取得課税の位置づけと課題

##### (自動車取得税と消費税との整理)

自動車取得税は、権利の取得、移転など各種の経済的取引等に担税力を認めて課する流通税であり、付加価値税である消費税とは課税根拠が異なるものとされている（個別間接税が整理された消費税導入時にも、自動車取得税は維持されている）。

その一方で、平成21年度の道路特定財源の一般財源化以降、その位置づけについて議論があることも事実である。

民主党マニフェスト2009においては、「自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止する。」と記載されている。また、2005年に出されたEU指令案（成立せず）でも、登録税を廃止して、保有税に一本化すべきである旨の提案が含まれている。



### (政策税制としての新しい自動車取得税)

自動車に対し、取得、保有、走行の各段階で負担を求めていくという視点からは、取得段階の課税として、自動車取得税を消費税と別に求めていくことが適切であろう。実際に、2005年のEU指令案が出された後も、EU加盟国において登録税を廃止する動きは見られていない。

しかしながら、自動車関連税にCO<sub>2</sub>排出量ベース課税の導入を検討するにあたり、自動車取得税の位置づけを再検討することは有益である。

消費行動はイニシャルコストの影響を受けやすいため、自動車の取得段階の課税である自動車取得税は、低燃費車や低公害車への買換えを促進するインセンティブとして活用され、効果を上げてきた。具体的には、平成21年度からの大型減税である「エコカー減税」は、ハイブリッド自動車等の普及、景気の下支えに大きな効果をもたらしている。

その一方で、累次の大型特例の実施により、税収は約2,300億円に落ち込んでいる。

取得課税については、そのインセンティブ効果を踏まえて維持しつつも、新しい自動車取得税として、環境損傷の程度の小さい自動車に誘導する政策税制として新たに位置づけ直すことが考えられる。

新しい自動車取得税は、権利の取得、移転など各種の経済的取引等に担税力を認めて課税を行う「権利移転税」としての性格を持たせ、CO<sub>2</sub>排出抑制の政策手段としての位置づけを重視して、CO<sub>2</sub>排出量が大きな自動車に対して追加的な負担を求めるような発想で、制度設計することが考えられる。

## ② 取得課税でのCO<sub>2</sub>排出量ベース課税の検討

### (基本的な制度設計)

自動車取得税は、価格に税率を乗じることによって税額を決定している。その税負担は、税率の軽減又は課税標準からの控除により軽減されている。ヨーロッパ諸国では、主に、税率の加減又は税額からの加算・控除により登録税の負担を加重し又は軽減している。

税率の加減は、CO<sub>2</sub>排出量に応じた比例的な税率設定が行いやすい反面、後述するように高額な自動車ほど軽減額が大きくなる傾向がある。その一方、税額や課税標準からの控除は、価格の低い自動車の税負担を大き

な割合で軽減する効果がある。

新しい自動車取得税の制度設計は、これら措置の傾向を踏まえながら、自動車のカテゴリに応じた相対的なCO<sub>2</sub>排出量を基準とするか、CO<sub>2</sub>排出量に応じた比例的な仕組みとするか、などを含めた全体の設計の中で、過度に複雑な制度とならないよう留意することが重要である。

税負担の加重又は軽減の規模についても、フランス等で導入されている Bonus-Malus システムなど、登録税の重軽課と補助金（ボーナス）を組み合わせた仕組みを導入すれば、自動車取得税の税額以上の負担変動を実現することができ、政策手段としてメリハリのついた制度設計をすることも可能となる。

#### （CO<sub>2</sub> 排出性能の評価方法）

CO<sub>2</sub> 排出量ベースの課税としては、①重量区分など一定のカテゴリ内において相対的に低燃費である自動車を対象として税負担を軽減する仕組みと、②すべての自動車についてCO<sub>2</sub> 排出量に応じて比例的に税率や税額を設定する仕組みの2つが考えられる。

これまでの自動車取得税の特例は、自動車の重量区分等の中で比較的環境性能の優れたものに誘導することを目的として講じられてきた。

仮に、CO<sub>2</sub> 排出量に比例的な仕組みとする場合は、今までは軽減の対象となってきた、重量区分等の中で相対的に環境性能が優れていても絶対的な環境性能が小型車等に劣る大型車やトラック等が、新しい課税の仕組みのもとでは軽減の対象とならないことがありえる。

取得段階の税によるインセンティブは、直接的な環境の観点のみならず、買換え促進や自動車メーカーの環境技術向上の支援などの経済的な観点も重視する必要があることから、CO<sub>2</sub> 排出量に比例的な仕組みにこだわる必要はなく、政策税制として、カテゴリの設定等の制度設計は柔軟に考えても良いのではないか。

なお、制度設計を柔軟に行う場合も、新車・中古車での異なる取扱いやあまりに複雑なカテゴリ区分はできるだけ避け、納税者にわかりやすく、かつ、不公平感を生じさせないように制度設計する必要がある。

#### （高額エコカーの取扱い）

自動車取得税の課税標準は取得価額であり、税率が軽減される場合、対

象となる自動車が高額であればあるほど、軽減額が大きくなる。

権利の取得、移転など各種の経済的取引等に担税力を認めて課税する性格からは、環境性能が極めて優れているとしても、すぐれて担税力が認められる高額な自動車の取得には、一定の自動車取得税を課すべきであるという議論がある。

上記のように、課税標準や税額からの控除の仕組みをとれば、自動車の価格にかかわらず一定額を軽減することが可能となり、低額のエコカーの軽減幅が比較的大きくなり、高額エコカーが大きな軽減額を得る問題については一定の解決が図られることになる。

また、税率によって税負担の軽減を行う場合には、対象となる自動車の価格について一定のキャップをかける等の方策も検討する必要がある。

### (減少する税収分の確保の必要性)

仮に、政策税制として自動車取得税を新たに位置づけ、自動車取得税としての税収が減少することを容認したとしても、自動車取得税によってこれまで確保してきた地方税収分については確保する必要がある。

自動車取得税は、期限付特例であるエコカー減税の影響額を考慮すれば、3,400億円程度の税収が期待できる税である。

この地方税収分については、保有、走行等の各段階における自動車関連税の見直しによるか、その他の手段によるのかも含め、何らかの方法で確保する方策が必要である。

なお、税制の簡素化の観点から自動車取得税を廃止する場合には、保有課税の増収によって減収分を補てんする必要があるが、その場合には納税者の痛税感の緩和等の観点も重要となるであろう。

## (3) 保有課税（自動車税、自動車重量税、軽自動車税）

### ① 保有課税の位置づけと課題

自動車税は、自動車の財産税的性格及び道路損傷負担金的性格を有するとされており、総排気量（乗用車）や最大積載量（トラック）などにより、毎年度定額課税されている。

自動車重量税は、車検による権利創設税であるとされているとともに、

車両重量に課税していることから道路損傷負担金的性格も有する。その税収の1/3（暫定税率の見直しが行われた平成22年度改正以降は、当分の間407/1000）は、市町村に自動車重量譲与税として譲与される。

軽自動車税は、自動車税と同様、財産課税的性格と道路損傷負担金的性格をあわせ持つとされており、定額課税されている。

自動車税が都道府県税、軽自動車税が市町村税、自動車重量税が国税と、それぞれ課税団体が異なり、課税根拠も国税と地方税で異なるものの、複数の保有課税が存在しており、民主党マニフェスト2009における「自動車重量税は自動車税と一本化」の記載のように、簡素化の要請がある。

わが国の保有税による税収は、約2.6兆円であり、ヨーロッパ諸国の保有税の割合と比べて比較的大きく、財源の確保が必要となる。

わが国においては、ハイブリッド自動車などの環境技術の向上が著しく、CO<sub>2</sub>排出量ベース課税の導入割合によっては、保有税による税収が大きく減少する可能性がある。保有課税の税収のうち約2.1兆円程度は地方税収（譲与税収を含む。）であり、CO<sub>2</sub>排出量ベース課税を導入するとしても、地方財政への影響を考慮した財源確保策が必要となる。

保有課税のうち自動車税は、総排気量を乗用車の課税標準として採用しているため、電気自動車等に対する課税が課題である。

自動車税は、所得の有無に関係なく毎年度定額課税されることから、納税者にとって痛税感がある。また、徴税コストの観点から、車検時徴収を自動車税についても実施するべきとの意見もある。

## ② 保有課税でのCO<sub>2</sub>排出量ベース課税の検討

### （課税根拠の整理）

CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を組み込む場合は、現在の自動車税、自動車重量税の課税根拠である財産税的性格、道路損傷負担金的性格に、環境損傷負担金的性格が加わることとなる。

③で後述するように、自動車税と自動車重量税を一本化し、「権利保有税」として新しい自動車税を構成する場合も、財産税的性格と道路損傷及び環境損傷に対する負担金的性格は、財産的価値を有し、かつ、外部不経済を生じる自動車という存在に対する「権利保有税」の課税根拠に当然包含されるものとなるのではないかと考えられる。

## (課税の基準)

購入時のインセンティブとして効果的であり、政策税制としての役割を強めるべき取得課税とは異なり、保有課税は、自動車の財産価値、道路損傷及び環境損傷の程度などに応じた比例的な負担を求めるのになじむものと考えられる。

このことから、保有課税において環境損傷の程度に応じた課税として、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を導入する場合には、重量区分などのカテゴリごとの相対的なCO<sub>2</sub>排出量の多寡ではなく、基本的には、すべての自動車に対し、そのCO<sub>2</sub>排出性能（CO<sub>2</sub>-g/km など）に応じて比例的に課税を行うことが考えられる。

なお、ドイツの自動車税改革において導入されたCO<sub>2</sub>排出量ベースの課税は、g/kmあたりのCO<sub>2</sub>排出量に比例的に税額が上昇する仕組みであり、ドイツの産業界も評価している。

その一方で、自動車の家庭における財産的価値の大きさや、実際に道路に与える損傷の程度を考えると、保有課税には、財産税的性格や道路損傷負担金的性格を残すことが適当である。現在、自動車税（乗用車）で採用している総排気量は、排気量が大きくなり、大型車になるほど税額が上昇するものとして、財産的価値をおおむね反映するものであり、自動車税（トラック）で採用している最大積載量や自動車重量税で採用している車両重量は、道路損傷の程度を図る指標として考えられてきた。このような経緯を踏まえながらも、電気自動車や燃料電池車の出現、将来的な普及の見通しからは、排気量による課税が財産的な価値を反映する基準として意味を失う可能性も考慮しつつ、財産税的性格を表す基準についてさらに検討していく必要がある。

いずれにしても、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を導入する場合も、引き続き「排気量割」や「重量割」またはその他の基準による課税を併用し、新しい保有税の課税を行っていくことが考えられる。

なお、ドイツの自動車税改革においては、環境の要素を踏まえつつも、自動車税はあくまで奢侈品課税、財産課税の性格によるという課税根拠の整理の上で、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税と排気量ベースの課税の合算額により自動車税を課することとしており、この組み合わせは欧州委員会の環境部局においても評価されている。

また、ドイツでは、電気自動車を5年間免税としたうえで、その後は車

両重量により課税することとしている。

電気自動車等、エンジンを有しない自動車に対しては、前述のように、CO<sub>2</sub>排出量ベース、排気量ベースの課税が意味を失うことから、中期的には、重量基準のみを課税の基準とすることも考えられる。

CO<sub>2</sub>排出量を反映する指標としては、ヨーロッパでは一般的に g/km あたりのCO<sub>2</sub>排出量が基本的には採用されている。この例外は燃費を採用しているデンマークである。

わが国においては、これまで、省エネ法に基づく燃費基準に比べ何%良いか、という要件により特例を講じてきた。CO<sub>2</sub>排出量に比例的な税額設定をする場合に、これまで通りの燃費基準を用いるか、1km あたりのCO<sub>2</sub>排出量 (CO<sub>2</sub>-g/km) を用いるかは、試験制度などの環境整備も含めて検討されるべきであろう。

#### (財源調達機能の確保)

CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税を行う場合も、財源調達機能の確保の観点からは、原則として税収中立のもとで行われるべきである。

その場合、わが国における税収 (特に地方税収) に占める保有課税の割合の大きさを考えると、税収変動を緩和する観点からも、CO<sub>2</sub>排出量ベースのみでなく、排気量基準や重量基準またはその他の基準を併用することが適当ではないか。

CO<sub>2</sub>排出量ベース課税の導入を検討する場合は、税収中立のスキームのもと、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税の割合について、環境技術の進展などを見込んだ精緻なアセスメントが必要であろう。

なお、ヨーロッパでは、一定年度ごとに税率を見直す仕組み (税率スライド) や、免税点の引上げ措置などの税収確保策が存在している。

また、電気自動車等の次世代自動車は、税収確保の観点からも、中期的には、重量基準のみを課税の基準とすることも考えられる。

#### (営業車等の取扱い)

CO<sub>2</sub>排出量に比例的な税額設定をする場合、トラックなどの重量車はCO<sub>2</sub>排出量が多いため、税額が増加することが想定される。

ヨーロッパの例を見ると、CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税は、新規登録される乗用車を対象とするケースが多く見られる。わが国において営業車、大

型車を対象とするか否かは、環境の観点だけではなく、流通についての負担の観点も含めて検討するべきであろう。

CO<sub>2</sub>排出量ベース課税の対象とする場合には、営業用自動車の税率を引き下げるなど負担軽減措置を設けるなどの配慮を検討することも考えられるであろう。

### ③ 保有課税の簡素化

#### (自動車税と自動車重量税の一本化の方法)

保有課税の簡素化の観点から、民主党マニフェスト 2009 の記載のように、自動車税（都道府県税）と自動車重量税（国税）を一本化し、地方税として位置づけることが考えられる。

一本化を検討するにあたり、自動車税と自動車重量税には、整理すべき以下のような違いがある。

- ① 課税根拠について、自動車税は、財産税的性格及び道路損傷負担金的性格をあわせ持つ税として説明されるが、自動車重量税は、「権利創設税」として説明される。
- ② 課税実務について、自動車税は毎年度課税するが、自動車重量税は車検時に車検期間中の税を一括して徴収する（車検時徴収）。
- ③ 課税ベースとして、自動車税は、総排気量や最大積載量により課されるが、自動車重量税は、車両重量に応じて課される。

このような仕組みの違いを踏まえたうえで、自動車税と自動車重量税を地方税として一本化し、以下のような徴収方法をとることが考えられる。

(案1) 年度課税（現行の自動車税と同様の方法）に一本化。

(案2) 「排気量割」「重量割」を創設し、前者については年度課税、後者については車検時徴収。

(案3) 車検時徴収（現行の自動車重量税と同様の方法）に一本化。

#### (課税根拠の整理 ～「権利移転税」と「権利保有税」～)

自動車税と自動車重量税を地方税として一本化するにあたり、その課税根拠をどう考えるかについて、研究会においてさまざまな議論が行われた。

その中で、新しい自動車取得税を「権利移転税」として、一本化後の新しい自動車税を「権利保有税」として、それぞれ位置づけ直すことについて

での議論を整理すると、以下のようになる。

まず、基本的な課税客体は、環境や道路などへの外部不経済を生じる「自動車」という概念的存在とする。その「自動車」という概念的存在は、「公道を走行することができる権利ないし法的地位に対する価値」と「物としての財産的価値」が一体となったものと考えられることができるのではないか。そのような「自動車」という概念的存在を「保有し、走行させる権利ないし法的地位」に対して自動車関連税が課されているという構成をとることが可能ではないか。

その場合、新しい自動車取得税は、そのような「権利ないし法的地位」を「移転」することに着目した「権利移転税」、新しい自動車税は、この「権利ないし法的地位」を「保有」することに着目した「権利保有税」と構成することが考えられるのではないか。なお、この「権利ないし法的地位」は走行を含めた自動車の備える価値を保有する「権利ないし法的地位」であり、公道を走行する権利ないし法的地位だけではない。（そのため、たとえ国による車検制度によって一定期間の公道走行権が与えられるとしても、新しい自動車税を地方税として構成することについて特段の問題はないのではないか。）

CO<sub>2</sub>排出量ベースの課税は、その環境損傷の程度（CO<sub>2</sub>排出性能により想定されるポテンシャル）に応じて税負担を求めるものである。すなわち、自動車から生じる外部不経済に着目した課税であり、「外部不経済を生じる自動車という存在」を「保有し、走行させる権利ないし法的地位」に対して課税する新しい自動車関係税の位置づけと親和的であろう。

「自動車」という概念的存在に伴う外部不経済は、細かに分析すれば、環境のほか、道路損傷や交通安全への配慮など多岐にわたるものでろうし、また、前述の通り、「自動車」という概念的存在は、物的財産価値も有するものでもあろう。そのため、「権利移転税」「権利保有税」と位置づけ直す場合も、その課税根拠は、さまざまな課税ベースを導くことができる複合的なものであると考えることができるのではないだろうか。

#### (徴収方法)

新しい自動車税を、「権利保有税」と構成した場合には、自動車の価値の一部を構成する走行権は一定期間に限られるものであることから、それが更新されるタイミングにおける徴収、すなわち車検時徴収を行うとした



方がよりふさわしいのではないか。

他方、財産的価値を有する自動車を保有する、という観点からは、引き続き年度徴収を行うと構成することも、当然可能であろう。

新しい自動車税は、現在の自動車重量税、自動車税それぞれの負担をひとつの税に一本化することとなるため、車検時徴収、年次徴収のいずれによる場合も、納税者の痛税感の観点もあわせて検討する必要があると考えられる。

具体的には、納付回数の増加や分納などのオプションについて、検討する余地がある。

#### (その他)

現在講じている環境特例の違い（自動車税は、グリーン化による重軽課措置、自動車重量税は、「エコカー減税」）などについても、自動車税と自動車重量税の一本化を進める場合には、整理が必要となろう。

軽自動車税については、自動車関連税の抜本的な見直しに際し、ゼロベースからの議論が必要となるのではないか。

#### ④ 取得課税を廃止する場合の考え方

取得段階の課税は、CO<sub>2</sub>排出抑制のために低燃費車に誘導する政策税制として意味があるものと考えられる。しかしながら、自動車関連税の簡素化の観点から、自動車取得税を廃止すべき、とされる場合でも、政策手段として、取得段階のインセンティブは引き続き必要ではないか。

保有課税による入り口段階のインセンティブとしては、イギリスにおける First-Year-Rate (FYR) のように、初年度の保有税負担を加重又は軽減する仕組みがある。

取得課税が廃止される場合には、FYRのような制度により、低燃費車、低公害車へ誘導する仕組みを保有課税へ導入することが考えられる。

仮に自動車取得税が廃止されるとすれば、エコカー減税の影響を考慮したあるべき自動車取得税収分（約3,400億円）を引き続き確保する方策が必要である。

保有課税の増収によって減収となる税収分を確保しようとした場合、痛税感の大きい保有課税が負担増となることから、痛税感を緩和するための

徴収方法等の工夫の検討が必要となるものと考えられる。

#### (4) 燃料課税

燃料課税は走行距離に応じた課税であり、CO<sub>2</sub>排出量に応じた課税は燃料課税と親和性があるものと考えられている。平成 22 年度税制改正では、地球温暖化に対する税を検討することとされているが、CO<sub>2</sub>排出抑制に向けた取り組みは、地方においても 1.5 兆円を超える規模で実施されており、地方税として燃料に対して環境への負荷に応じた課税を検討することが必要である。

また、自動車関連税の税負担を検討していくに当たっては、燃料課税の負担水準も考慮に入れて、議論を行っていくべきであると考えられる。

#### (5) 走行距離課税（ロードプライシング）

CO<sub>2</sub>排出量に応じた走行距離課税のあり方の一つとして、自動車の実際の走行距離に応じた課税（ロードプライシング）が想定される。オランダにおいて、GPS（Global Positioning System 人工衛星を活用して自らの所在位置を確認するシステム）を活用した走行距離課税を行うための導入実験を行い、一定の成果を得たとの報道があった。

我が国において同様の取り組みを行う場合、実現性等について課題があると思われるが、ヨーロッパにおける、こうした動向については今後とも注視していく必要がある。

#### (6) 地方在住者や低所得者への配慮

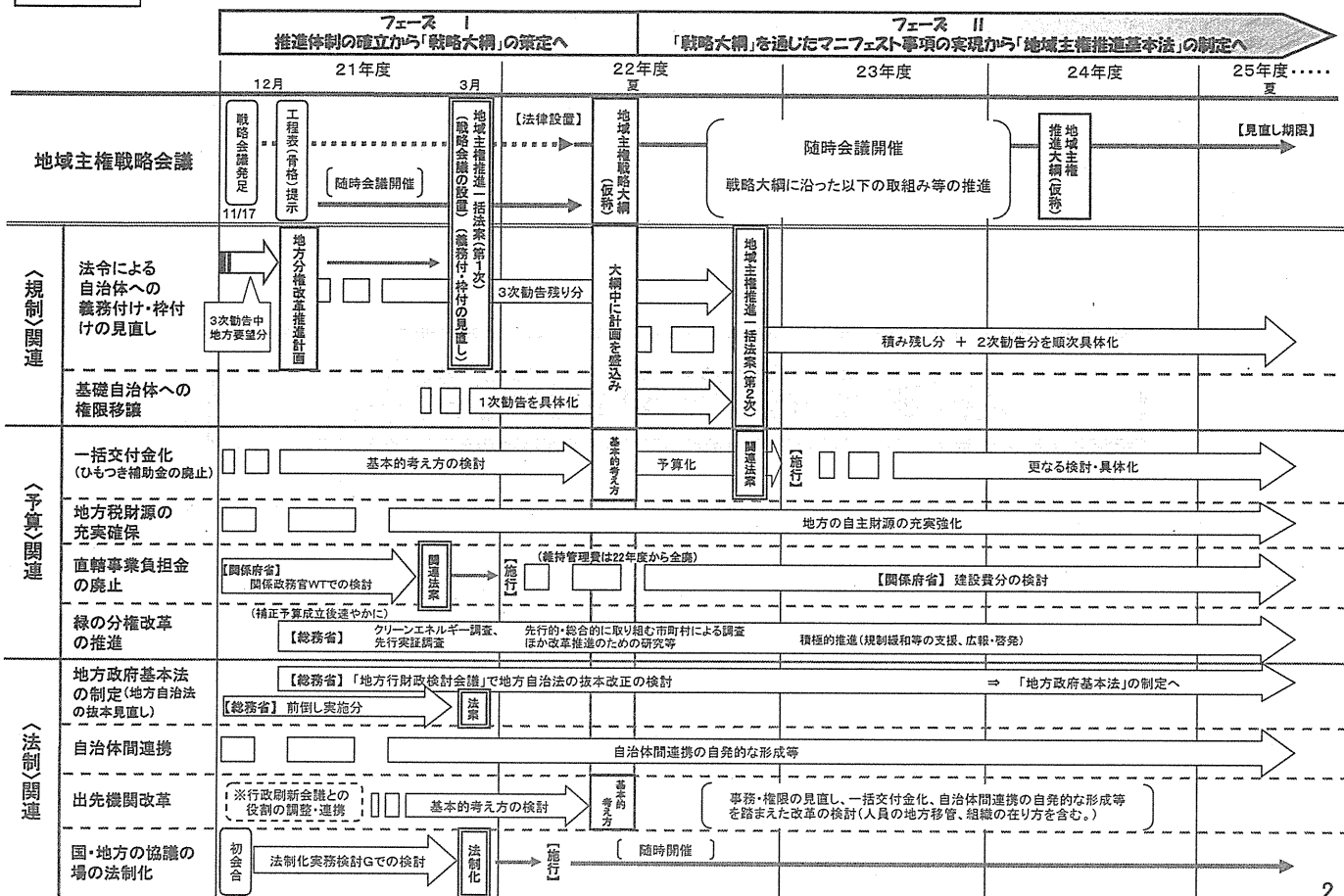
公共機関の発達していない地方と、東京などの大都市圏では、生活における自動車の位置づけが全く異なることから、軽自動車の取り扱いを含め、何らかの配慮について検討を行うべきであろう。

その際、自動車取得税における課税標準又は税額からの控除は、低価格の自動車に対し、より大きな効果があることに留意する必要があるものと考えられる。

# 地域主権改革関連資料

## 地域主権改革の主な経緯(H21. 9～)

- H21. 10. 7  
地方分権改革推進委員会 第3次勧告～自治立法権の拡大による「地方政府」の実現へ～
- H21. 11. 9  
地方分権改革推進委員会 第4次勧告～自治財政権の強化による「地方政府」の実現へ～
- H21. 11. 16  
国と地方の協議(第1回)
- H21. 11. 17  
「地域主権戦略会議の設置について」閣議決定
- H21. 12. 14  
第1回地域主権戦略会議
- H21. 12. 15  
⇒「地方分権改革推進計画」閣議決定
- H21. 12. 18  
国と地方の協議の場実務検討グループ第1回会合
- H22. 1. 28  
国と地方の協議の場実務検討グループ第2回会合
- H22. 2. 18  
国と地方の協議の場実務検討グループ第3回会合
- H22. 3. 3  
第2回地域主権戦略会議
- H22. 3. 5  
地域主権改革関連2法案閣議決定(3/29国会提出)
- H22. 3. 31  
第3回地域主権戦略会議
- H22. 4. 22  
国と地方の協議(第2回)
- H22. 4. 27  
第4回地域主権戦略会議
- H22. 5. 24  
第5回地域主権戦略会議
- H22. 6. 21  
国と地方の協議(第3回)
- H22. 6. 21  
第6回地域主権戦略会議
- H22. 6. 22  
⇒「地域主権戦略大綱」閣議決定



(参考1)

地域主権戦略会議の設置について

平成21年11月17日閣議決定  
平成22年1月8日一部改正

- 地域のことは地域に住む住民が決める「地域主権」を早期に確立する観点から、「地域主権」に資する改革に関する施策を検討し、実施するとともに、地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえた施策を実施するため、内閣府に地域主権戦略会議（以下「会議」という。）を設置する。
- 会議の構成員は、以下のとおりとする。ただし、議長は、必要があると認めるときは、構成員を追加し、又は関係者に出席を求めることができる。  
議長：内閣総理大臣  
副議長：内閣府特命担当大臣（地域主権推進）  
構成員：副総理  
総務大臣  
財務大臣  
内閣官房長官  
国家戦略担当大臣  
内閣府特命担当大臣（行政刷新）  
その他内閣総理大臣が指名する国務大臣  
内閣総理大臣が指名する有識者
- 関係府省は、会議に対し、関係資料の提出等必要な協力を行うものとする。
- 会議の事務は、内閣府設置法第4条第1項の規定に基づき、内閣府が行う。
- 議長は、専門の事項を調査させるため必要があるときは、専門員を委嘱することができる。
- 平成19年5月29日の閣議決定により設置された地方分権改革推進本部は、これを廃止する。
- 前各号に定めるもののほか、会議の運営に関する事項その他必要な事項は、議長が定める。

地域主権戦略会議 名簿

議長	菅 直人	内閣総理大臣
副議長	片山 善博	内閣府特命担当大臣（地域主権推進）
構成員	野田 佳彦	財務大臣
	仙谷 由人	内閣官房長官
	玄葉光一郎	国家戦略担当大臣
	蓮 舫	内閣府特命担当大臣（行政刷新） 公務員制度改革担当大臣
	上田 清司	埼玉県知事
	北川 正恭	早稲田大学大学院公共経営研究科教授
	北橋 健治	北九州市長
	小早川光郎	成蹊大学法科大学院教授
	神野 直彦	東京大学名誉教授
	橋下 徹	大阪府知事
	前田 正子	甲南大学マネジメント創造学部教授

1. 地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案

(1) 地域主権戦略会議の設置(内閣府設置法の一部改正)

「地域主権改革」の定義・・・日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革

① 所掌事務

改革の基本方針・重要事項の調査審議、重要事項の施策の実施を推進

② 会議の組織

内閣府の【重要政策会議】:15人以内  
議長・・・内閣総理大臣  
議員・・・内閣官房長官、地域主権改革担当大臣、内閣総理大臣が指定する国務大臣、内閣総理大臣が任命する有識者 など

③ その他

- ・ 政令で定める日(公布日から3か月以内)に施行
- ・ 改革を更に進める観点から、法施行後3年以内に見直し

(2) 義務付け・枠付けの見直し(関係法律の一部改正)

地方分権改革推進計画(平成21年12月15日閣議決定)に基づき、関係する41法律を一括改正(別紙参照)

2. 国と地方の協議の場に関する法律案

① 構成・運営

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

② 協議の対象

- 次に掲げる事項のうち重要なもの
- ・ 国と地方公共団体との役割分担に関する事項
  - ・ 地方行政、地方財政、地方税制その他の地方自治に関する事項
  - ・ 経済財政政策、社会保障・教育・社会資本整備に関する政策その他の国の政策に関する事項のうち、地方自治に影響を及ぼすと考えられるもの

③ 招集等

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

④ 分科会

- ・ 分科会を開催し、特定の事項に関する調査・検討が可能

⑤ 国会への報告

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

⑥ 協議結果の尊重

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

義務付け・枠付けの見直し

別紙

1. 概要

改正の対象となる事項

自治事務のうち、法令による義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていないもので、次のような事項を対象

- ①施設・公物設置管理の基準
- ②協議、同意、許可・認可・承認
- ③計画等の策定及びその手続等

関係法律を一括し改正

自治体の自主性を強化し、自由度の拡大を図るため、義務付け・枠付けを見直し

改正後

- 例えば、
- ①'国が決めていた基準に代えて条例で基準を規定=地方の独自性の発揮
  - ②'国の関与を、廃止又は弱い形態の関与へ
  - ③'計画等の策定義務を廃止へ

〔改正の概要(例)〕

- 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準(児童福祉法)
- 公営住宅の整備基準及び収入基準(公営住宅法)
- 道路の構造の技術的基準(但し設計車両等の基準を除く)(道路法)
- 市町村立幼稚園の設置廃止等に係る都道府県教育委員会の認可は、届出とする(学校教育法)

を地方自治体の条例に委任(国の基準は基本的に「参酌すべき基準」化)

2. 施行日等

- ①直ちに施行できるもの→公布日
- ②政省令等の整備が必要なもの→公布の日から起算し3月を経過した日
- ③地方自治体の条例整備が必要なもの、事業年度単位での施行が必要なもの→平成23年4月1日等

○福祉施設の基準について、関係法律の施行の状況等を勘案し、基準の在り方について見直し検討

# 地域主権推進一括法の改正概要（義務付け・枠付けの見直し関係）

平成22年4月  
内閣府地域主権戦略室

## 1.施設・公物設置管理の基準

**<現行>**  
施設基準は政省令で規定

**<見直し後>**  
施設等基準は条例で規定  
政省令は条例制定の基準へ

**(1)「従うべき基準」の例**  
福祉施設(児童福祉施設、特別養護老人ホーム、介護施設、障害者支援施設、認定こども園等)  
○職員の資格及び数(例:保育士等の配置基準等)  
○居室面積等(例:ほふく室3.3㎡以上等)  
○サービスの適切な利用等に関する事項(例:虐待等の禁止、秘密保持等) ※附則第43条に検討規定

**(2)「標準」の例**  
①養護老人ホーム等:利用者数  
②保育所:居室面積(但し、省令基準に照らして大臣が指定する地域について政令で定める日までの間)

**(3)「参照すべき基準」の例**  
①福祉施設:「標準」及び「従うべき基準」以外の基準(例:保育所の屋外遊戯場面積、特養の廊下幅及び食堂や機能訓練室の面積等)  
②職業能力開発施設:施設外訓練等の実施の基準  
③へき地手当:へき地手当の月額等  
④公営住宅:整備基準、入居収入基準  
⑤道路:構造基準(ただし、設計車両、建築限界、設計自動車荷重は国が規定)、案内標識及び警戒標識の寸法  
⑥河川:準用河川における河川管理施設等の構造基準

※「検討規定」(附則第43条)  
今後の施行の状況等を勘案し、福祉施設の基準の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

## 2.協議、同意、許可・認可・承認の見直し等

**(1)認可の見直し**  
【学校教育法関係】  
○市町村立幼稚園の設置廃止等の認可 → 事前届出へ  
【漁港漁場整備法関係】  
○漁港区域の指定等の大臣認可 → 事後報告へ  
【港湾法関係】  
○港湾区域の設定の大臣認可 → 届出へ (重要港湾等は同意協議へ)

**(2)承認の見直し**  
【海岸法関係】  
○海岸保全施設の工事に係る大臣承認 → 同意協議へ

**(3)同意協議等の見直し**  
【森林病虫害等防除法関係】  
○高度公益機能森林等の区域指定等の大臣同意協議 → 一部を事後報告へ  
○県防除実施基準に係る大臣協議 → 事後報告へ  
【企業立地促進法関係】  
○基本計画に係る大臣同意協議 → 一部の同意協議廃止へ  
【港運法関係】  
○特定埠頭の運営の事業認定の大臣同意協議 → 事後通知へ(国有財産である港湾施設等を含む場合を除く)  
【下水道法関係】  
○流域別下水道整備総合計画に係る大臣同意協議 → 協議へ  
○公共下水道事業計画に係る大臣(知事)認可 → 協議又は届出へ  
【都市計画法関係】  
○県の三大都市圏等大都市等における都市計画決定に係る大臣同意協議 → 廃止へ  
○市の都市計画決定に係る知事同意協議 → 協議へ  
【国土利用計画法関係】  
○土地利用基本計画に係る大臣同意協議 → 協議へ  
【自動車NOx法関係】  
○総量削減計画に係る大臣同意協議 → 協議へ

**【大気汚染防止法関係】**  
○総量削減計画に係る大臣同意協議 → 範囲を限定し協議へ  
**【ダイオキシン類対策特別措置法関係】**  
○総量削減計画に係る大臣同意協議 → 範囲を限定し協議へ

**(4)協議の見直し**  
【災害対策基本法関係】  
○都道府県地域防災計画に係る大臣協議 → 事後報告へ  
【地方教育行政の組織及び運営に関する法律関係】  
○学校運営協議会設置に係る県教委協議 → 廃止へ  
【文化財保護法関係】  
○国有地での発掘に係る関係各省庁協議 → 廃止へ  
【林業労働力の確保の促進に関する法律関係】  
○基本計画に係る大臣協議 → 範囲を限定し報告へ  
【農業改良助長法関係】  
○県協同農業普及事業実施方針に係る大臣協議 → 廃止へ  
【農業振興地域の整備に関する法律関係】  
○基本方針に係る大臣同意協議等 → 範囲を限定し同意協議へ  
【中小企業団体の組織に関する法律関係】  
○商工組合等の設立認可等に係る大臣協議 → 廃止へ  
【道路法関係】  
○都道府県道の路線認定等に係る大臣協議 → 廃止へ  
【自然環境保全法関係】  
○特別地区の指定等に係る大臣協議 → 廃止へ  
【辺地法関係】  
○市町村総合整備計画に係る知事協議 → 一部廃止へ

**(5)その他**  
【地方公営企業法関係】  
○利益の処分に伴う減債積立金等の積立義務の廃止等  
○企業団の監査委員の定数に係る規定の廃止

## 3.計画等の策定及びその手続

**(1)策定義務の規定そのものの廃止**  
○職階制に適合する給料表に関する計画 【地方公務員法関係】  
○資金貸付事業計画 【小規模企業者等設備導入資金助成法関係】  
○地域産業資源活用事業の促進に関する基本構想 【地域産業資源活用促進法関係】

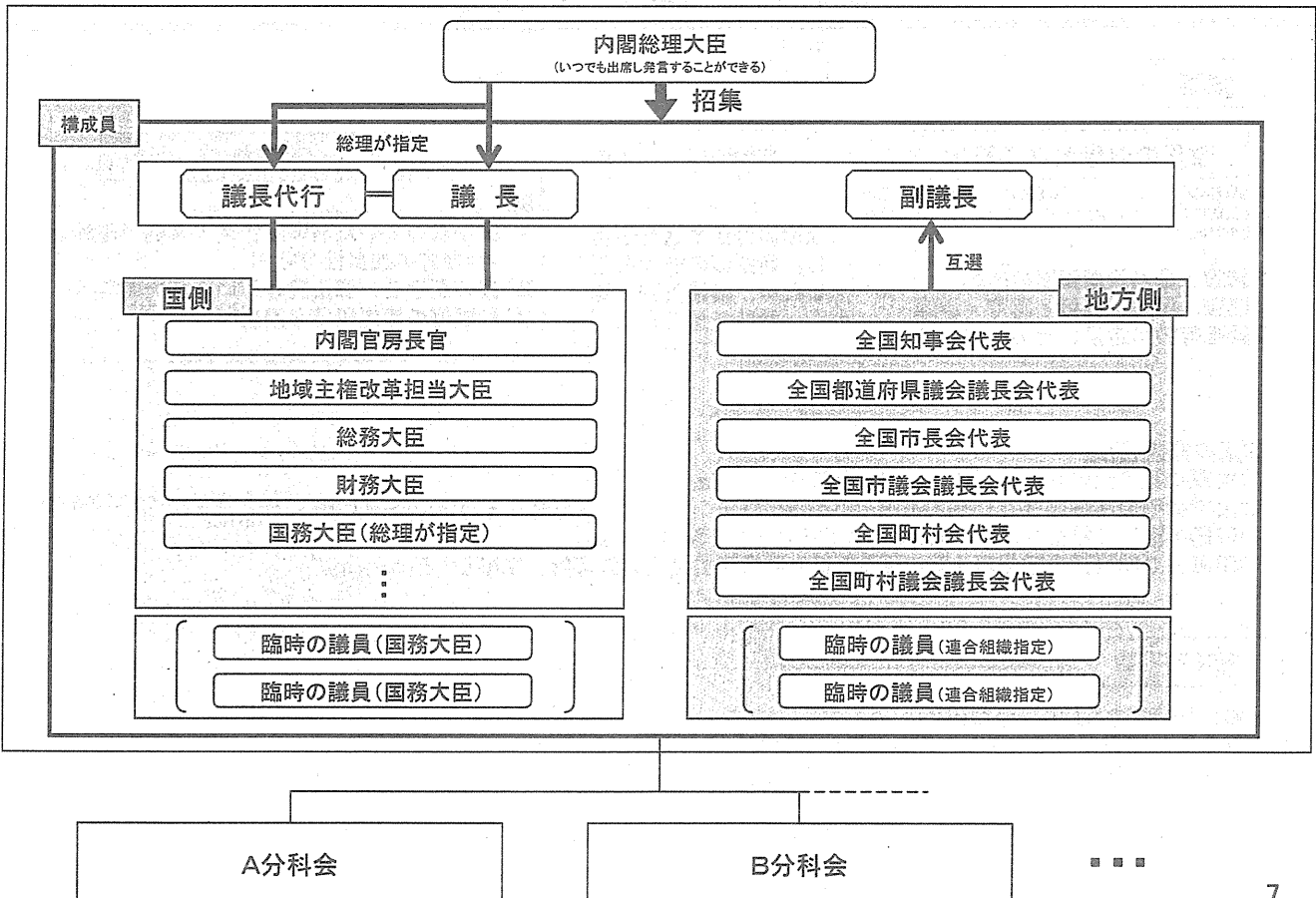
**(2)策定義務の「できる規定化」等**  
○農山漁村電気導入計画 【農山漁村電気導入促進法関係】

○中小企業支援事業の実施に関する計画 【中小企業支援法関係】  
○消防広域化の推進計画(含:計画の内容の例示化) 【消防組織法関係】  
○辺地総合整備計画(含:計画の内容の一部を努力義務化等) 【辺地法関係】

**(3)内容の例示化**  
○基本計画の内容の一部を例示化 【中心市街地の活性化に関する法律関係】  
○防災計画の内容の一部を例示化 【石油コンビナート等災害防止法関係】  
○都道府県の医療計画の内容の一部を例示化 【医療法関係】

## 国と地方の協議の場 (イメージ)

(参考)



※分科会については、協議の場に諮って定める

# 地域主権戦略大綱（構成と概要）

平成22年6月

## 第1 地域主権改革の全体像

- ◆ 「地域主権改革」とは、「日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」
- ◆ 国と地方が対等なパートナーシップの関係にあることを踏まえ、地域の自主的判断を尊重しながら、国と地方が協働して「国のかたちをつくる。「補完性の原則」に基づき、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本。その中でも住民に身近な基礎自治体を重視
- ◆ 戦略大綱は、地域主権改革を総合的かつ計画的に推進するため、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、今後おおむね2～3年を見据えた改革の取組方針を明らかにする。戦略大綱に基づく改革の取組の成果等を踏まえ、平成24年夏を目途に「地域主権推進大綱（仮称）」を策定
- ◆ 総理大臣を議長とする地域主権戦略会議を中心に、より一層の政治主導で集中的かつ迅速に改革を推進。適時に国と地方の協議の場を開催し、国と地方の実効ある協議を行い、改革の推進及び国と地方の政策的効果的・効率的な推進を図る。

## 第2 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大

- 1 取組の意義等
- 2 これまでの取組と当面の具体的措置
- 3 今後の課題と進め方

## 第3 基礎自治体への権限移譲

- 1 基本的な考え方
- 2 具体的な措置
- 3 円滑な権限移譲の実現に向けて
- 4 今後の取組

## 第4 国の出先機関の原則廃止（抜本的な改革）

- 1 改革に取り組む基本姿勢
- 2 改革の枠組み

## 第5 ひも付き補助金の一括交付金化

- 1 趣旨
- 2 一括交付金の対象範囲
- 3 一括交付金の制度設計
- 4 導入のための手順

## 第6 地方税財源の充実確保

- 1 これまでの取組の実績と成果
- 2 今後の課題と進め方

## 第7 直轄事業負担金の廃止

## 第8 地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）

- 1 地方公共団体の基本構造
- 2 議会制度
- 3 監査制度
- 4 財務会計制度

## 第9 自治体間連携・道州制

- 1 基本的考え方
- 2 今後の取組

## 第10 緑の分権改革の推進

- 1 基本的考え方
- 2 具体的な取組

別紙1 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大の具体的措置（第2次見直し）

別紙2 基礎自治体への権限移譲の具体的措置

8

## 「義務付け・枠付けの見直し（第2次見直し）」の概要について

平成22年6月

✓第2次見直しにおいて83%の実施率を達成（項目ベース）

✓分権委員会第3次勧告に対し84%の実施率を達成（項目ベース）

### 〔1. 第1次・2次見直しの状況〕

	第3次勧告対象						第2次勧告対象		合計	
	項目ベース			条項ベース			見直し実施		見直し実施	
	見直し対象	見直し実施		見直し対象	見直し実施		項目ベース	条項ベース	項目ベース	条項ベース
第1次見直し	66	59	44	141	103	65	4	18	63	121
			15			38				
第2次見直し	370	308 (83%)	209	748	528 (71%)	434	0	10	308	538
			99			94				
合計	436	367 (84%)	上段：勧告実施 下段：勧告一部実施	889	631 (71%)	上段：勧告実施 下段：勧告一部実施	4	28	371	659

### 〔2. 第2次見直しの主な例〕

#### (1) 施設基準の条例委任等～自治体の条例制定権の拡大へ

- ・公立高等学校の収容定員の基準の廃止
- ・公園等のバリアフリー化構造基準の条例委任
- ・職業訓練の基準の条例委任
- ・都市公園の配置・規模等の基準の条例委任

#### (2) 国・県の関与を廃止・見直し～自治体の自立性の強化へ

- ・福祉事務所設置の知事同意協議の同意を廃止
- ・計量法の立入検査に係る県・市町村の協議を廃止
- ・有料道路の料金変更等に係る大臣許可等を廃止
- ・鳥獣保護区における事業に係る大臣同意協議の同意を廃止

#### (3) 計画の策定義務等を廃止・見直し～自治体の判断で計画的な行政執行の実現へ

- ・構造改革特別区域計画の内容の例示化等
- ・山村振興計画の策定義務の廃止
- ・地域再生計画の内容の例示化等
- ・グリーンツーリズム基本方針の策定義務の廃止

今後の課題

- ◇ 第3次勧告の実現に向けて引続き検討
  - ◇ 第2次勧告の義務付け・枠付け（第3次勧告対象を除く）の見直しを進める
- これらの見直しを進めるに当たり地方団体の意見も聞き、計画的に取組み

9



# 地域主権戦略大綱における「基礎自治体への権限移譲」

## 分権委員会第1次勧告に対し、72%の実施率を達成(項目ベース)

	項目ベース			条項ベース		
	検討対象	権限移譲等を行うもの	※	検討対象	権限移譲等を行うもの	※
第1次勧告事項分	82	59(72%)	6	384	207(54%)	34
追加分	—	3	—	—	10	—
合計	—	68	—	—	251	—

※:一定の条件を満たせば権限移譲を行うもの

### 【権限移譲等を行うものの主な例】

#### 1. すべての市町村へ移譲する事務

- ・町・字の区域の新設等の届出受理
- ・未熟児の訪問指導
- ・育成医療費の支給認定
- ・農地等の権利移動の許可
- ・三大都市圏等の用途地域、市町村道(4車線以上)や公園・緑地(10ha以上)等に係る都市計画決定

#### 2. すべての市へ移譲する事務

- ・家庭用品販売業者への立入検査
- ・墓地、納骨堂、火葬場の経営許可
- ・緑地面積率に係る地域準則策定
- ・都市計画施設の区域内における建築許可
- ・騒音、振動、悪臭に係る規制地域の指定

#### 3. 特例市へ移譲する事務

- ・一般粉じん発生施設設置の届出受理、立入検査

#### 4. 指定都市及び中核市へ移譲する事務

- ・有料老人ホーム設置の届出受理

#### 5. 指定都市へ移譲する事務

- ・特定非営利活動法人の設立認証
- ・区域区分(市街化区域と市街化調整区域の線引き)に係る都市計画決定

#### 6. 保健所設置市へ移譲する事務

- ・旅館、理・美容所などの衛生措置基準の設定

#### 7. その他

- ・町村による都道府県道の管理

◆円滑な権限移譲を実現するため、国、都道府県は、確実な財源措置や円滑な引継、研修等により、適切にサポート  
 ◆第1次勧告の事務のうち、残されたものの移譲の実現に向け、引き続き検討

### 出先機関改革の今後の展開

—「地域主権戦略大綱」(H22. 6. 22閣議決定)の「第4 国の出先機関の原則廃止(抜本的な改革)」より—

#### 改革に取り組む基本姿勢

【改革の理念】…「補完性の原則」の下、国と地方の役割分担を見直し、国と地方を通じた事務の集約化等によるスリム化・効率化を図りつつ、事務・権限を地方自治体に移譲することなどにより抜本的な改革を進め、地域の行政を地方自治体が自主的・総合的に実施  
 ◇出先機関改革の3つの観点…①国民・住民にとっての国・地方の役割分担の最適化、②国と地方を通じた政策展開や行政運営の最適化・効率化、③ガバナンスの確保

#### 改革の枠組み

【進め方の基本】  
 改革の理念に沿って、「原則廃止」の姿勢の下、ゼロベースで見直し、地方自治体側を始め制度の利用者など広く関係各面の意見等をも踏まえつつ、国と地方の役割分担の見直しに伴う事務・権限の地方自治体への移譲等  
 → 組織の廃止・整理・合理化等の結論

【国と地方の役割分担の考え方】  
 ・「補完性の原則」に基づき、住民に身近な行政はできる限り地方自治体が担う。  
 ・国は、国が本来果たすべき役割(地方自治法第1条の2第2項)を重点的に担うこととなるよう、現行の国と地方の役割分担を見直す。

【個々の事務・権限の取扱い】  
 ・国と地方の役割分担の考え方を踏まえ、「補完性の原則」に基づき、個々の事務・権限の特性や規模、行政運営の効率性・経済性等の観点から国の事務・権限とすることが適当と認められる例外的な場合を除き、地方自治体に移譲  
 ・地方の発意による選択的実施や広域的実施体制の整備状況をも考慮の上、地方自治体へ移譲するものや国に残すものなどの類型に区分した整理(「事務・権限仕分け」)を実施

【例外】/以下に掲げるものなど、真にやむを得ないものに限定  
 ①域外権限の付与、自治体間連携などの広域的実施体制等の整備が行われることとしてもなお、著しい支障  
 ②必要に応じて事務処理等の基準を定める等によってもなお、各自治体の対応の相違等により著しい支障  
 ③必要に応じて事務処理等の基準を定める等によってもなお、国民の生命・財産に重大な被害  
 ④的確な執行体制(人材、予算、知見の集積等)の整備が不可欠である一方で、見込まれる事務量が減少していることにより、地方移譲に伴い行政効率が悪化する非効率

#### 総合勘案

【財源・人員の取扱い】  
 (財源の取扱い)改革の理念に沿って、事務・権限の地方自治体への移譲及び人員の移管等に伴う財源の確保措置  
 (人員の移管等の取扱い)人材活用の観点から、雇用と公務能率の維持・向上、国と地方の対等の立場にも配慮しつつ、人員の移管等の仕組みを検討・構築  
 ①国と地方の関係者による横断的な体制を整備  
 ②人材の移管等に当たり必要な仕組み・ルール等の構築

【柔軟な取組み】  
 ・地方の発意による選択的実施による仕組みを検討・構築  
 ・自治体間連携の自発的形や広域連合など広域的実施体制の整備に応じて事務・権限の移譲が可能となるような仕組みも併せて検討・構築

#### 【今後の改革の進め方】

##### 事務・権限仕分けの進め方

【自己仕分け】  
 所管する出先機関の事務・権限仕分けを各府省自ら実施。本年8月末までに地域主権戦略会議に結果を報告

【地域主権戦略会議における事務・権限仕分け】  
 地域主権戦略会議は、「自己仕分け」の内容を精査し、会議としての仕分けを実施

- 【事務・権限仕分けのパターン】
- A: 地方自治体へ移譲するもの
    - a 全国一律・一斉に移譲
    - b 個々の地方自治体の発意に応じ選択的に移譲
      - ① 現行の行政区域を前提
      - ② 広域的実施体制の整備を前提
  - B: 個々の地方自治体の発意による選択的実施を認め、その試行状況を踏まえ判断するもの
    - ① 現行の行政区域を前提
    - ② 広域的実施体制の整備を前提
  - C: 国に残すもの
    - a 独法化や民間委託など実施主体の見直しを検討
    - b 本府省への引上げを検討
    - c 引き続き出先機関の事務・権限
    - d 廃止・民営化するもの

#### アクション・プラン(仮称)の策定

- ・個々の出先機関の事務・権限の地方移譲等の取扱い方針、その実現に向けた工程やスケジュール、組織の在り方を明らかにする「アクション・プラン(仮称)」を年内目途に策定
- ・地方自治体への移譲等については、地方自治体側の要望をも踏まえ、重点的に取り組むべき事項の速やかな実施を検討
- ・23年通常国会への法案提出も含め、可能なものから速やかに実施



(参考)

## 仕分け対象の出先機関

地方支分部局定員（22年度末）【14府省32機関】																						
約19.0万人																						
国税局・税務署	都道府県労働局（労基署、安定所）	地方整備局	地方農政局（食糧、農林統計等）	管区海上保安本部	法務局（登記等）	税関	北海道開発局	財務局	森林管理局	地方航空局	管区警察局	地方運輸局	管区気象台	地方入国管理局	地方防衛局	経済産業局	地方厚生局	総合通信局	沖縄総合事務局	地方環境事務所	漁業調整事務所	その他
5 万人	2 2	2 1	1 3	1 1	1 0	0 9	0 5	0 5	0 5	0 4	0 4	0 4	0 4	0 3	0 2	0 2	0 2	0 1	0 1	0 04	0 02	0 6

8府省13機関 約8.7万人

12

## 一括交付金化の基本的考え方（地域主権戦略大綱）

概要版

趣旨

- ・国から地方への「ひも付き補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える一括交付金にする。
- ・各府省の枠にとらわれず、ブロックの政策目的の範囲で、住民自身が考え、決めることができるようデザイン。

### 対象範囲

- ・一括交付金化する「ひも付き補助金」の対象範囲は、最大限広くとる。
- ・補助金等を保険・現金給付、サービス給付、投資に整理し、地方の自由裁量拡大に寄与するものを対象。
- ・一括交付金化の対象となる補助金等であっても、ゼロベースから真に国の政策目的の緊要性を判断し、3～5年の期限を設定した上で、特定補助金として許容するものを設ける。
- ・対象としない補助金等は、最小限に限定。

#### 【対象外】

- ・災害復旧
  - ・国家補償的性格のもの
  - ・地方税の代替的性格のもの
  - ・国庫委託金
  - ・特定財源が国費の原資であるもの等
- <社会保障・義務教育関係>
- ・保険・現金給付に対するもの
  - ・地方の自由裁量拡大に寄与しない義務的な補助金等

#### 実施手順

- 投資に係る補助金等：平成23年度以降段階的実施
- 経常に係る補助金等：平成24年度以降段階的実施

### 制度設計

#### <括り方>

- ・できる限り大きいブロックに括る。
- ・ブロックごとに用途を自由化。

#### <地方の自由度拡大と国の関わり>

- ・国の事前関与を縮小し事後チェックを重視。
- ・地方公共団体における事後評価の充実。
- ・国によるPDCAサイクルを通じた制度の評価・改善。

#### <配分・総額>

- ・地方の安定的な財政運営に配慮。
- ・効率的・効果的な財源の活用。
- ・事業計画に基づく配分と客観的指標による配分を用いる。
- ・継続事業や団体間・年度間の変動に配慮。
- ・条件不利地域等に配慮。
- ・総額は、一括交付金化の対象となる補助金等の必要額により設定。

### 導入手順

- ・地域主権戦略会議を中心に関係府省と共に検討。
- ・予算編成過程を通じて一括交付金化の内容を決定。
- ・国と地方の協議の場等において地方と協議。

13

(参考)

# 民主党マニフェスト等(一括交付金関係抜粋)

## 民主党マニフェスト2010 [抜粋]

### 9. 地域主権

- 地方が自由に使える「一括交付金」の第一段階として、2011年度に公共事業をはじめとする投資への補助金を一括交付金化します。引き続き、さらなる一括交付金化を検討します。

## 民主党マニフェスト2009 [抜粋]

### 27. 霞ヶ関を解体・再編し、地域主権を確立する

#### 【具体策】

- 国から地方への「ひもつき補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える「一括交付金」として交付。義務教育・社会保障の必要額は確保する。
- 「一括交付金」化により、効率的に財源を活用できるようになるとともに補助金申請が不要になるため、補助金に関わる経費と人件費を削減する。

## 民主党政策集INDEX2009 [抜粋]

### 分権改革

#### ひもつき補助金の廃止と一括交付金化

地方向けの補助金等は、中央官僚による地方支配の根源であり、さまざまな利権の温床となっています。これらの補助金等をすべて廃止して、基本的に地方が自由に使える一括交付金に改めます。真の地方自治を実現する第一歩を踏み出すため、「ひもつき補助金廃止法」を成立させます。

一括交付金のうち、現在の義務教育や社会保障等に関する補助金等に対応する部分は、必要額を確保します。現在の公共事業等の補助金等に対応する部分については、格差是正の観点から財政力の弱い自治体に手厚く配分します。中央・地方ともに補助金等に関わる経費と人件費を大幅に削減して、財政の健全化にもつなげます。

## 地方向け補助金等の全体像 (22年度予算)

計数整理中

平成22年度概算額 20兆9,967億円  
 (対前年度当初予算比 +1兆4,877億円、+7.6%)

21.0兆円

( 一般会計 18.7兆円  
 特別会計 2.3兆円 )

社会保障 14.8					児童扶養手当等 0.7	文教・科学振興 2.3		公共事業 3.1	その他 0.8
					障害者支援 0.8	高校無償化		社会資本整備総合交付金等	
高齢者医療	市町村国保	生活保護	介護保険	子ども手当等		義務教育		2.4	
4.3	2.4	2.2	2.0	1.7		0.4	1.6		

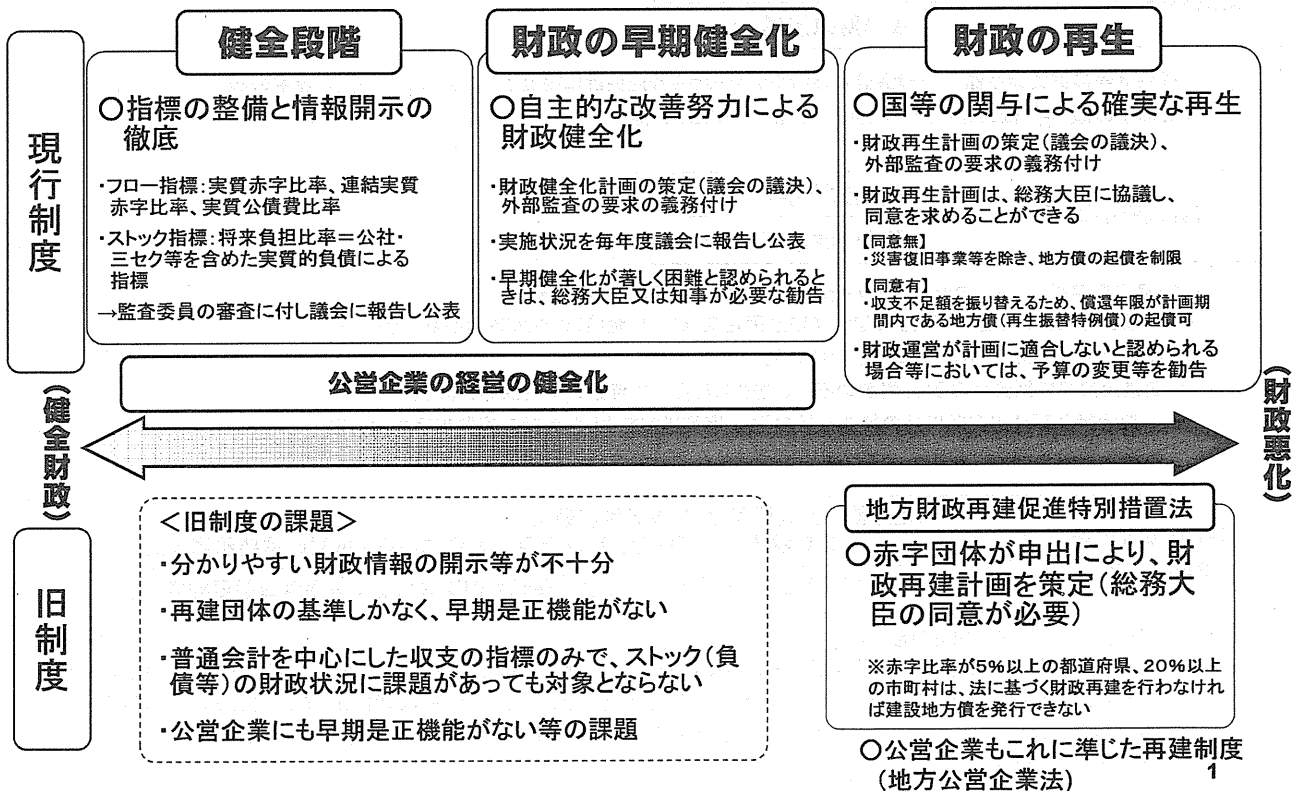
# 健全化判断比率について

総務省財務調査課課長補佐 後藤友宏

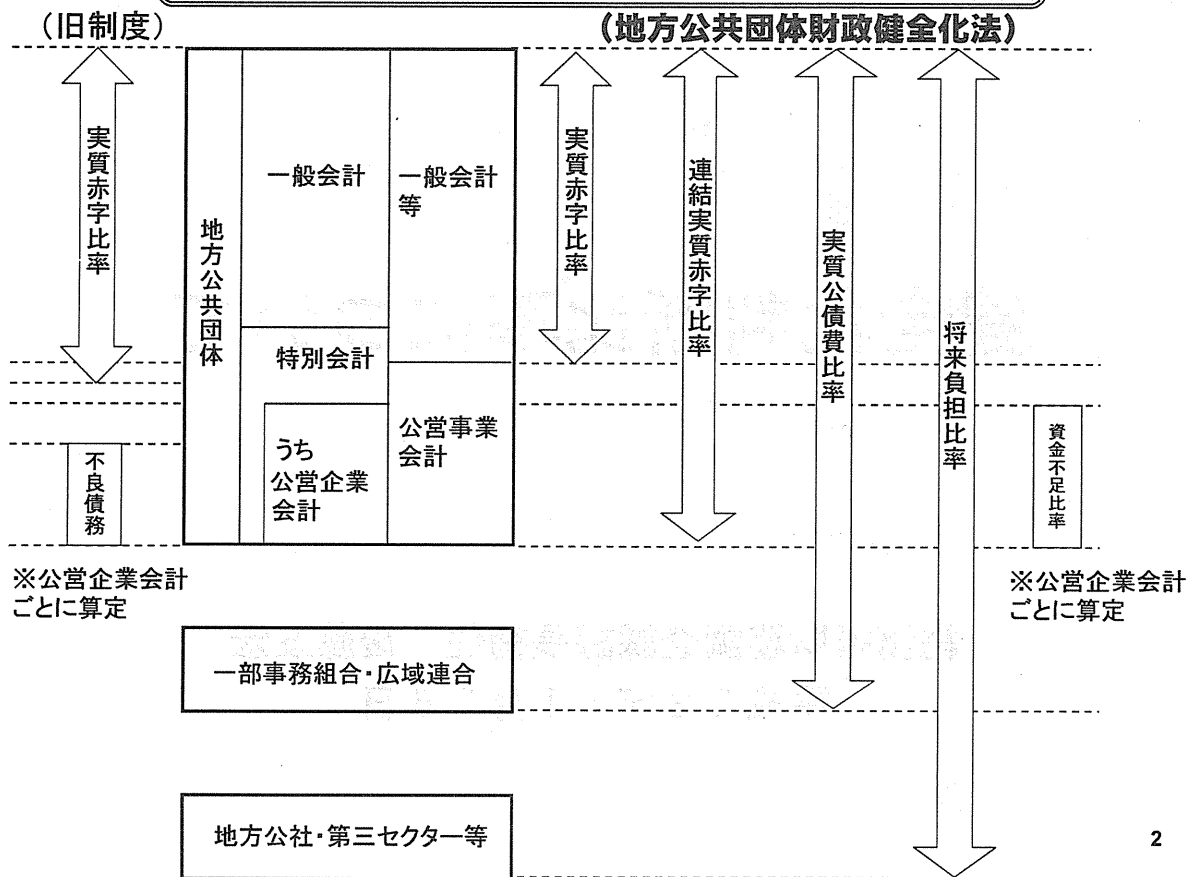
平成22年11月26日

## 地方公共団体の財政の健全化に関する法律について

(指標の公表は平成19年度決算から、財政健全化計画の策定の義務付け等は平成20年度決算から適用)



## 健全化判断比率等の対象について



## 健全化判断比率等の概要について

$$\text{実質赤字比率} = \frac{\text{一般会計等の実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 一般会計等の実質赤字額：一般会計及び特別会計のうち普通会計に相当する会計における実質赤字の額
- ・ 実質赤字の額 = 繰上充用額 + (支払繰延額 + 事業繰越額)

$$\text{連結実質赤字比率} = \frac{\text{連結実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 連結実質赤字額：イとロの合計額がハとニの合計額を超える場合の当該超える額
  - イ 一般会計及び公営企業(地方公営企業法適用企業・非適用企業)以外の特別会計のうち、実質赤字を生じた会計の実質赤字の合計額
  - ロ 公営企業の特別会計のうち、資金の不足額を生じた会計の資金の不足額の合計額
  - ハ 一般会計及び公営企業以外の特別会計のうち、実質黒字を生じた会計の実質黒字の合計額
  - ニ 公営企業の特別会計のうち、資金の剰余額を生じた会計の資金の剰余額の合計額

$$\text{実質公債費比率 (3年平均)} = \frac{(\text{地方債の元利償還金} + \text{準元利償還金}) - (\text{特定財源} + \text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

- ・ 準元利償還金：イからホまでの合計額
  - イ 満期一括償還地方債について、償還期間を30年とする元金均等年賦償還とした場合における1年当たりの元金償還金相当額
  - ロ 一般会計等から一般会計等以外の特別会計への繰出金のうち、公営企業債の償還の財源に充てたと認められるもの
  - ハ 組合・地方開発事業団(組合等)への負担金・補助金のうち、組合等が起こした地方債の償還の財源に充てたと認められるもの
  - ニ 債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるもの
  - ホ 一時借入金の利子

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

- ・ 将来負担額：イからチまでの合計額
  - イ 一般会計等の当該年度の前年度末における地方債現在高
  - ロ 債務負担行為に基づく支出予算額(地方財政法第5条各号の経費に係るもの)
  - ハ 一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等からの繰入見込額
  - ニ 当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる当該団体からの負担等見込額
  - ホ 退職手当支給予算額(全職員に対する期末要支給額)のうち、一般会計等の負担見込額
  - ヘ 地方公共団体が設立した一定の法人の負債の額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額
  - ト 連結実質赤字額
  - チ 組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額
- ・ 充当可能基金額：イからへまでの償還額等に充てることができる地方自治法第241条の基金

$$\text{資金不足比率} = \frac{\text{資金の不足額}}{\text{事業の規模}}$$

- ・ 資金の不足額：資金の不足額(法適用企業) = (流動負債 + 建設改良費等以外の経費の財源に充てるために起こした地方債の現在高 - 流動資産) - 解消可能資金不足額  
 資金の不足額(法非適用企業) = (繰上充用額 + 支払繰延額・事業繰越額 + 建設改良費等以外の経費の財源に充てるために起こした地方債現在高) - 解消可能資金不足額
  - ※ 解消可能資金不足額：事業の性質上、事業開始後一定期間に構造的に資金の不足額が生じる等の事情がある場合において、資金の不足額から控除する一定の額。
  - ※ 宅地造成事業を行う公営企業については、土地の評価に係る流動資産の算定等に関する特例がある。
- ・ 事業の規模：事業の規模(法適用企業) = 営業収益の額 - 受託工事収益の額  
 事業の規模(法非適用企業) = 営業収益に相当する収入の額 - 受託工事収益に相当する収入の額
  - ※ 指定管理者制度(利用料金制)を導入している公営企業については、営業収益の額に関する特例がある。
  - ※ 宅地造成事業のみを行う公営企業の事業の規模については、「事業経営のための財源規模」(調達した資金規模)を示す資本及び負債の合計額とする。

## 早期健全化基準、財政再生基準、経営健全化基準等

- 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」を平成19年6月に制定。
- 財政指標の公表に関する規定は平成20年4月1日から施行(平成19年度決算から適用。)
- 計画策定の義務付け等の規定は平成21年4月1日から施行(平成20年度決算から適用。)

### 財政の早期健全化

財政健全化計画の策定、  
外部監査の要求 等

### 財政の再生

財政再生計画の策定、計画につ  
いて国の同意手続、地方債の制  
限、再生振替特例債 等

	(参考)地方債協議・許可制移行基準	早期健全化基準	財政再生基準
○ 実質赤字比率 ・ 一般会計等の実質赤字の比率	都道府県: 2.5% 市町村: 財政規模に応じ 2.5~10%	道府県: 3.75%(※1) 市町村: 財政規模に応じ 11.25~15%	道府県: 5%(※1) 市町村: 20%
○ 連結実質赤字比率 ・ 全ての会計の実質赤字の比率	—	道府県: 8.75%(※1) 市町村: 財政規模に応じ 16.25~20%	道府県: 15%(※1、2) 市町村: 30%(※2)
○ 実質公債費比率 ・ 公債費及び公債費に準じた経費の比重を示す比率	18%	都道府県・市町村: 25%	都道府県・市町村: 35%
○ 将来負担比率 ・ 地方債残高のほか一般会計等が将来負担すべき実質的な負債を捉えた比率	—	都道府県・政令市: 400% 市町村: 350%	—
○ 公営企業における資金不足比率 ・ 公営企業ごとの資金不足の比率	10%	20%	—

(※1) 東京都の基準は、別途設定されている。

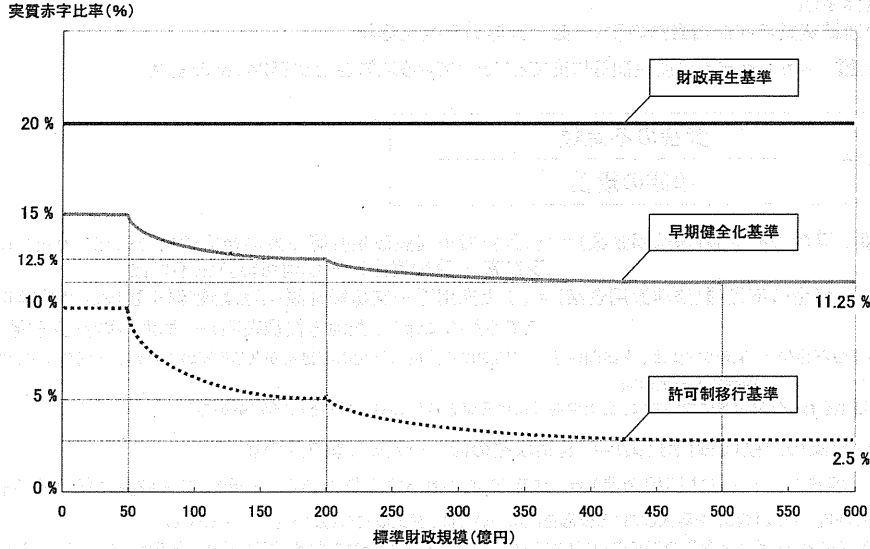
(※2) 連結実質赤字比率の財政再生基準は、3年間の経過的な基準(市町村は40%→40%→35%)を設定。東京都も別途設定。

# 早期健全化基準、財政再生基準、経営健全化基準の考え方(1/3)

## 1 実質赤字比率

- (1) 早期健全化基準については、現行の地方債協議・許可制度における許可制移行基準(市町村 ※2.5%~10%、都道府県2.5%)と財政再生基準との中間の値をとり、市町村は財政規模に応じ 11.25~15%、都道府県は3.75%とする。※特別区を含む。以下同じ。
- (2) 財政再生基準については、財政規律を確保する上で事実上の規範として定着している現行再建法の起債制限の基準を用い、市町村は20%、都道府県は5%とする。

実質赤字比率に係る市町村の早期健全化基準と財政再生基準のイメージ



6

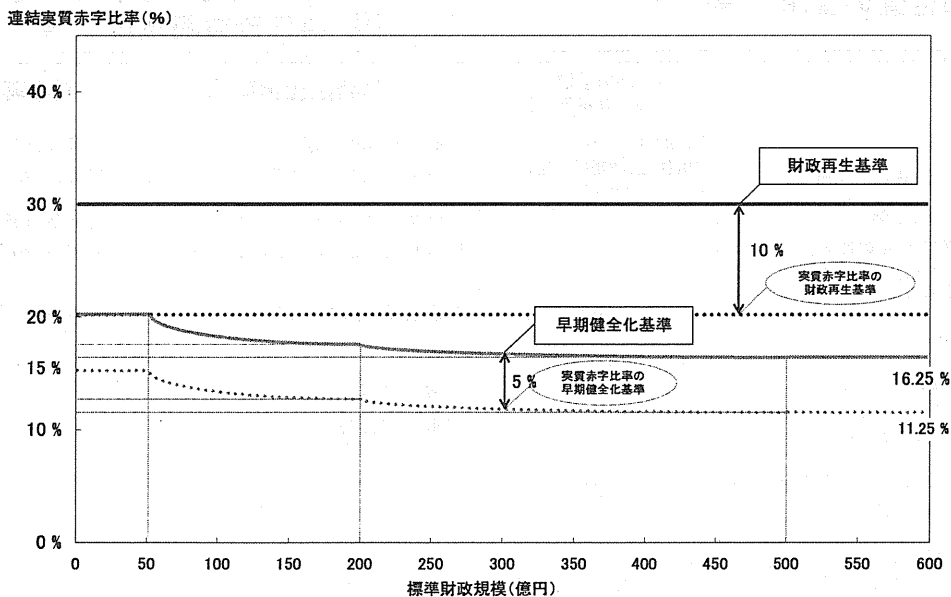
# 早期健全化基準、財政再生基準、経営健全化基準の考え方(2/3)

## 2 連結実質赤字比率

- (1) 早期健全化基準は、実質赤字比率の早期健全化基準に、公営企業会計等における経営健全化等を踏まえ5%加算し、市町村については財政規模に応じ16.25~20%、都道府県については8.75%とする。
- (2) 財政再生基準は、実質赤字比率の財政再生基準に(1)と同様の観点から10%加算し、市町村は30%、都道府県は15%とする。

※ 連結実質赤字比率は、法で導入された新しい指標であることに鑑み、財政運営に大きな制約を与える財政再生基準については、3年間の経過的な基準(10~5%引上げ)を設ける。

連結実質赤字比率に係る市町村の早期健全化基準と財政再生基準のイメージ



7

# 早期健全化基準、財政再生基準、経営健全化基準の考え方(3/3)

## 3 実質公債費比率

(1)早期健全化基準については、市町村・都道府県とも、現行の地方債協議・許可制度において一般単独事業の許可が制限される基準とされていた25%とする。

(2)財政再生基準は、市町村・都道府県とも、現行の地方債協議・許可制度において、公共事業等の許可が制限される基準とされていた35%とする。

## 4 将来負担比率

実質公債費比率の早期健全化基準に相当する将来負担額の水準と平均的な地方債の償還年数を勘案し、市町村は350%、都道府県及び政令市は400%とする。

## 5 公営企業ごとの資金不足比率

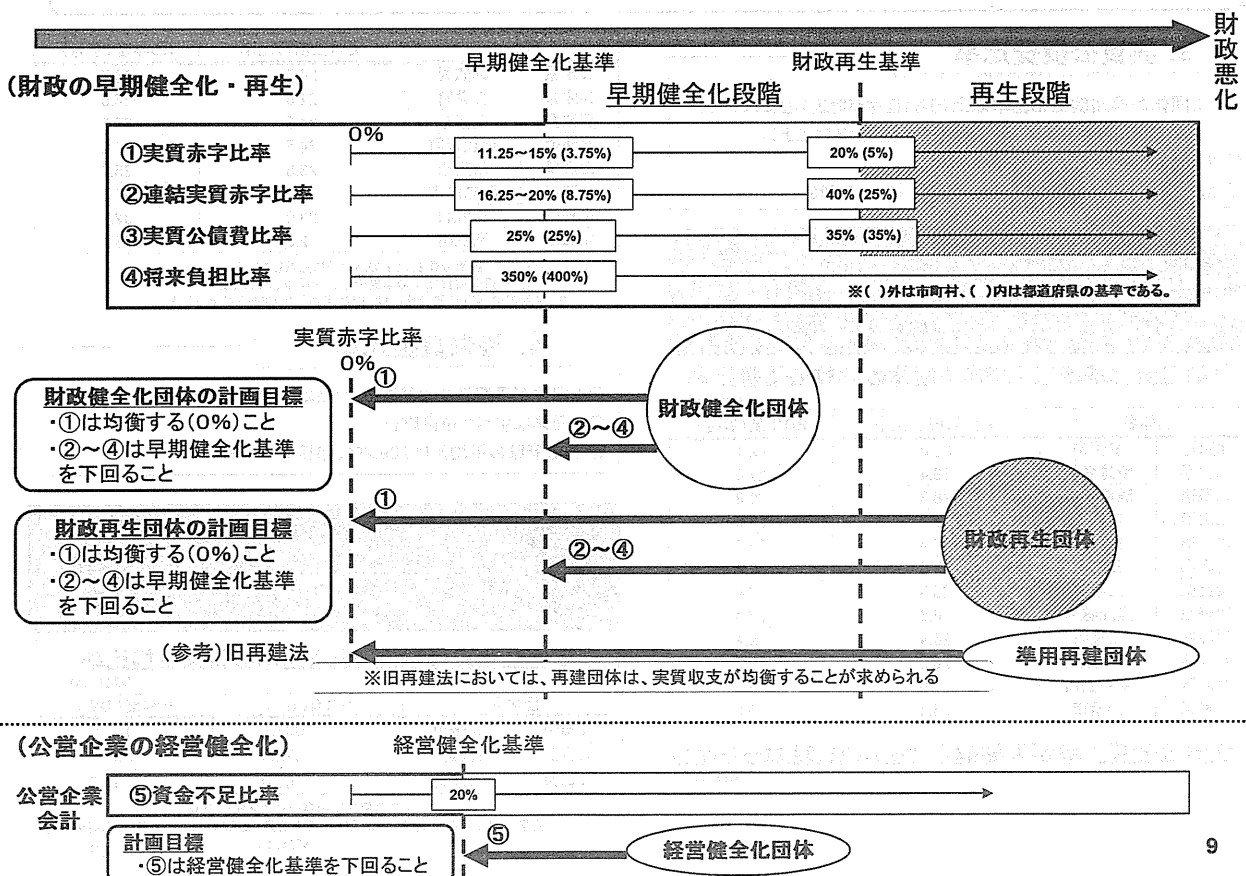
経営健全化基準(早期健全化基準に相当する基準)は、現行の地方債協議・許可制度における許可制移行基準を勘案して20%とする。

(営業収益/年の5%程度の合理化努力×4年のイメージ)

注1 都の実質赤字比率及び連結実質赤字比率の基準については、現行再建法と同様、財政制度の特例に伴う計算調整がある。

注2 財政健全化計画の内容は、地方公共団体の自主性に委ねられることを踏まえ、実質公債費比率に基づく地方債同意等基準における3(1)(2)の間の起債制限の事業区別は撤廃された。

## 財政の早期健全化・財政の再生・公営企業の経営健全化のイメージ





# 平成21年度決算に基づく健全化判断比率等の概要（速報）①

## I. 健全化判断比率の状況

平成22年9月28日公表

- 早期健全化基準以上である団体 20年度決算:22団体→21年度決算:14団体  
(新規なし、基準を下回った団体8団体)(▲8団体)
- うち、財政再生基準以上の団体 20年度決算:1団体 →21年度決算:1団体  
(新規なし、基準を下回った団体なし)

### 1. 実質赤字比率

- 早期健全化基準以上の団体はなし  
(※20年度決算:2団体(うち1団体が財政再生基準以上))
- 実質赤字額があるのは、市区町村で13団体  
(※20年度決算:市区町村で19団体)



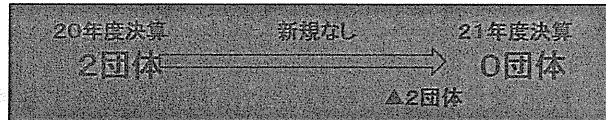
#### ◆ 実質赤字比率が早期健全化基準未満となった団体 (単位:%)

団体名	実質赤字比率	20年度(参考)
北海道 夕張市	- (15.00)	703.60
奈良県 御所市	10.31 (13.76)	16.31

(注) 1. ( )内の数値は、各団体の早期健全化基準(財政規模に応じ11.25%~15%)である。  
2. 夕張市は再生振替特別債の発行により実質赤字を解消。  
3. 夕張市の平成20年度決算に基づく実質赤字比率は、財政再生基準(20%)以上であった。

### 2. 連結実質赤字比率

- 早期健全化基準以上の団体はなし  
(※20年度決算:2団体(うち1団体が財政再生基準以上))
- 連結実質赤字額があるのは、市区町村で31団体  
(※20年度決算:市区町村で39団体)



#### ◆ 連結実質赤字比率が早期健全化基準未満となった団体 (単位:%)

団体名	実質赤字比率	20年度(参考)
北海道 夕張市	- (20.00)	705.67
大阪府 泉佐野市	- (17.36)	26.42

(注) 1. ( )内の数値は、各団体の早期健全化基準(財政規模に応じ16.25%~20%)である。  
2. 夕張市は再生振替特別債の発行により連結実質赤字を解消。  
3. 夕張市の平成20年度決算に基づく連結実質赤字比率は、財政再生基準(40%)以上であった。  
4. 泉佐野市は第三セクター等改革推進債の発行により連結赤字を解消。

10

# 平成21年度決算に基づく健全化判断比率等の概要（速報）②

### 3. 実質公債費比率

- 12団体が早期健全化基準以上(うち1団体が財政再生基準以上)  
(※20年度決算:20団体(うち1団体が財政再生基準以上))
- 12団体はすべて市区町村
- 都道府県の平均値は13.0%、市区町村は11.2%



#### ◆ 早期健全化基準以上である団体の実質公債費比率 (単位:%)

団体名	実質公債費比率	20年度(参考)
北海道 夕張市	36.8	42.1
沖縄県 伊是名村	28.4	27.4
北海道 洞爺湖町	28.3	29.8
北海道 江差町	27.7	28.6
北海道 由仁町	27.4	26.4
鳥取県 日野町	27.0	30.2
奈良県 上牧町	26.8	26.4
沖縄県 座間味村	26.8	27.4
福島県 双葉町	26.4	29.4
沖縄県 伊平屋村	26.3	29.0
北海道 中頓別町	25.6	28.3
奈良県 御所市	25.6	25.8

#### ◆ 実質公債費比率が早期健全化基準未満となった団体 (単位:%)

団体名	実質公債費比率	20年度(参考)
群馬県 嬬恋村	24.7	26.7
兵庫県 香美町	24.6	26.6
高知県 安芸市	24.5	27.6
北海道 浜頓別町	24.5	28.2
山形県 新庄市	23.5	25.9
北海道 歌志内市	23.3	26.8
長野県 王滝村	23.0	32.1
北海道 利尻町	22.9	26.2

(注) 1. 実質公債費比率の高い順に記載している。  
2. 実質公債費比率の早期健全化基準は、25%である。  
3. 夕張市の実質公債費比率は、財政再生基準(35%)以上である。

### 4. 将来負担比率

- 3団体が早期健全化基準以上(※20年度決算:3団体)
- 3団体はすべて市区町村
- 都道府県の平均値は229.2%、市区町村は92.8%



#### ◆ 早期健全化基準以上である団体の将来負担比率 (単位:%)

団体名	将来負担比率	20年度(参考)
北海道 夕張市	1091.1	1164.0
大阪府 泉佐野市	372.5	393.5
青森県 大鰐町	367.0	392.6

(注) 1. 将来負担比率の高い順に記載している。  
2. 将来負担比率の早期健全化基準は、都道府県・政令市が400%であり、市区町村が350%である。

11



## 平成21年度決算に基づく健全化判断比率等の概要（速報）③

### Ⅱ. 資金不足比率の状況

#### 資金不足比率

- 全7,149公営企業会計中、49会計が経営健全化基準以上（※20年度決算：全7,345公営企業会計中、61会計）
- 資金の不足額がある公営企業会計は162会計（※20年度決算：202会計）

#### ◆ 経営健全化基準以上である公営企業会計数

	都道府県	政令市	市区町村	一部事務組合等	合計
水道事業	0 / 26	0 / 18	1 / 1,221	0 / 98	1 / 1,363
簡易水道事業	0 / 1	0 / 7	3 / 864	0 / 3	3 / 875
工業用水道事業	0 / 41	0 / 8	0 / 95	0 / 8	0 / 152
交通事業	0 / 3	3 / 20	6 / 68	0 / 3	9 / 94
電気事業	0 / 28	0 / 4	0 / 29	0 / 4	0 / 65
ガス事業	0 / 0	0 / 1	0 / 28	0 / 1	0 / 30
港湾整備事業	0 / 34	0 / 4	1 / 37	0 / 6	1 / 81
病院事業	0 / 46	0 / 17	7 / 505	3 / 78	10 / 646
市場事業	0 / 9	1 / 18	2 / 135	0 / 10	3 / 172
と畜場事業	0 / 1	0 / 6	1 / 45	0 / 12	1 / 64
宅地造成事業	0 / 50	0 / 20	2 / 425	3 / 7	5 / 502
下水道事業	0 / 45	0 / 30	4 / 2,545	0 / 22	4 / 2,642
観光施設事業	0 / 6	0 / 6	11 / 307	0 / 2	11 / 321
その他事業	0 / 16	0 / 0	1 / 82	0 / 44	1 / 142
合計	0 / 306	4 / 159	39 / 6,386	6 / 298	49 / 7,149

(注) 分母は事業種類別の公営企業会計数である。

12

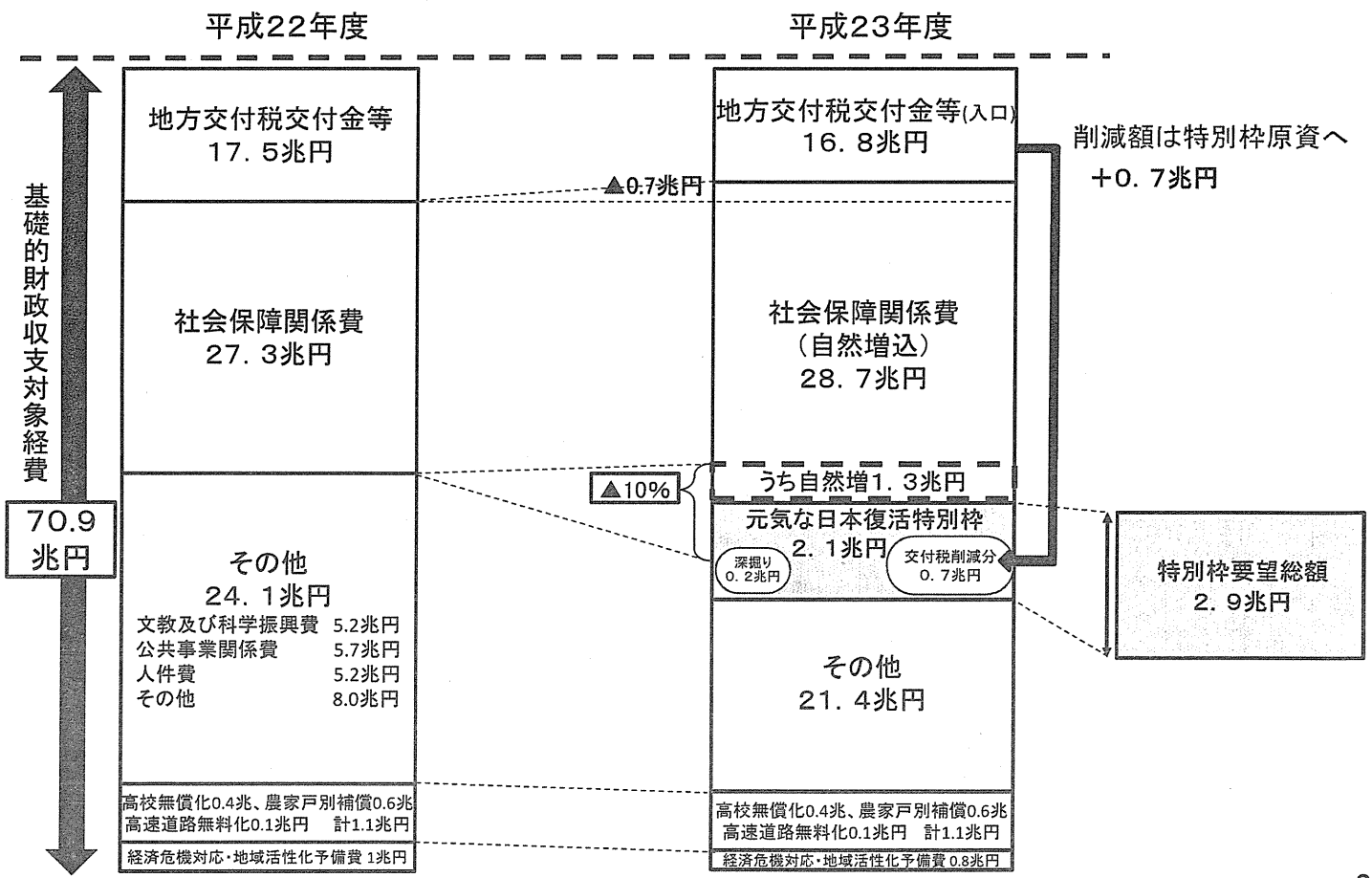
# 平成23年度地方財政対策関連 ご説明資料



平成23年1月

坂越 健一

## 平成23年度予算フレームのイメージ(一般会計予算ベース)



# 平成23年度 地方交付税・地方特例交付金の概要 (交付税及び譲与税配付金特別会計)

## 1 地方交付税入口+地方特例交付金

(単位:兆円)

項目	平成23年度	平成22年度	増減額 (A-B)	増減率 C/B
	予算額	予算額		
	A	B	C	(%)
地方交付税	16.4	17.1	△ 0.7	△ 4.1
地方特例交付金	0.4	0.4	0.0	1.2
うち 児童手当及び子ども手当特例交付金	0.2	0.2	△ 0.0	12.8
減収補てん特例交付金	0.2	0.1	0.0	23.0
一般会計からの繰入れ合計	16.8	17.5	△ 0.7	△ 4.0

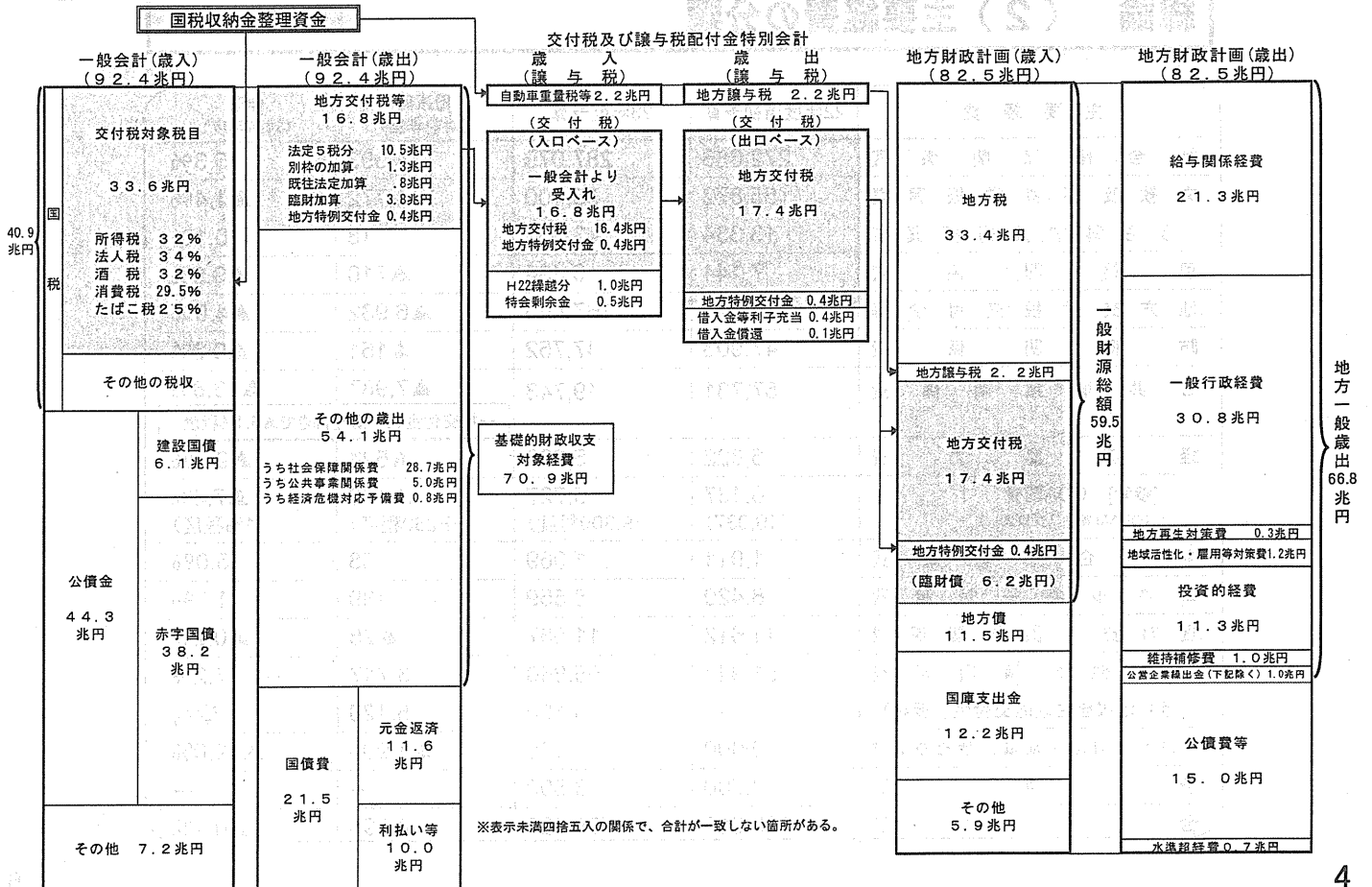
## 2 地方交付税出口

(単位:兆円)

項目	平成23年度	平成22年度	増減額 (A-B)	増減率 C/B
	予算額	予算額		
	A	B	C	(%)
地方交付税	16.4	17.1	△ 0.7	△ 4.1
一般会計からの繰入れ				
借入金償還	△ 0.1	0.0	△ 0.1	皆増
借入金等利子	△ 0.4	△ 0.6	0.1	23.7
前年度からの繰越分	1.0	0.0	1.0	皆増
剰余金の活用	0.5	0.4	0.1	35.1
返還金	0.0	0.0	0.0	△ 99.9
計	17.4	16.9	0.5	2.8

3

# 国の予算と地方財政計画との関係 (平成23年度当初)



4

## 総論 (1) 一般会計予算フレーム

- ① 成長、雇用を重視し新成長戦略を着実に実施
- ② 「国民の生活を第一」に Manifesto を着実に実施
- ③ 財政規律を堅持（歳出の大枠約71兆円、国債発行額約44兆円）

(単位:億円)

	22年度予算	23年度予算	22' → 23'	備考
(歳入)				
税 収	373,960	409,270	35,310	
そ の 他 収 入	106,002	71,866	△ 34,136	○ その他収入のうち、特例法によるものは、基礎年金国庫負担割合の引上げ分に充当
うち特例法によるもの	51,146	24,897	△ 26,249	(参考) 特例法によるものは、(後)鉄道機構納付金12,000億円、財政投融資特別会計受入金(財政融資資金勘定)10,586億円、外国為替資金特別会計受入金2,309億円(平成23年度に剰余金として見込まれる分)
公 債 金	443,030	442,980	△ 50	○ 公債依存度 47.9% (22年度 48.0%) ○ 中期財政フレーム「平成22年度予算の水準(約44兆円)を上回らないものとするよう、全力をあげる。」
うち4条公債(建設公債)	63,530	60,900	△ 2,630	
うち特例公債(赤字公債)	379,500	382,080	2,580	
計	922,992	924,116	1,124	
(歳出)				
国 債 費	206,491	215,491	9,000	
基礎的財政収支対象経費	709,319	708,625	△ 694	○ 中期財政フレーム「少なくとも前年度当初予算の『基礎的財政収支対象経費』の規模を実質的に上回らない」 ○ 基礎年金国庫負担割合の引上げ分(24,897億円)を含む。
うち社会保険関係費	272,686	287,079	14,393	○ 子ども手当増額分(初年度1,887億円、公務員分197億円を除く)を含む。 (参考)地方交付税総額(特会出口ベース)173,734億円(対22年度+4,798億円)
うち地方交付税交付金等	174,777	167,845	△ 6,932	
うち経済危機対応・地域活性化予備費	10,000	8,100	△ 1,900	
その他	251,857	245,601	△ 6,256	
決算調整資金繰戻	7,182	-	△ 7,182	
計	922,992	924,116	1,124	

(注1) 特例法によるものとは、「平成22年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」及び「平成23年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」(仮称)に基づく収入のうち特例公債金以外の収入をいう。

(注2) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

5

## 総論 (2) 主要経費の分類

(単位:億円)

主要経費	22年度当初予算	23年度予算	増減額 (対前年度)	伸率 (対前年度)
社会保険関係費	272,686	287,079	14,393	5.3%
文教及び科学振興費	55,872	55,100	▲772	▲1.4%
うち科学技術振興費	13,334	13,352	18	0.1%
恩給関係費	7,144	6,434	▲710	▲9.9%
地方交付税交付金等	174,777	167,845	▲6,932	▲4.0%
防衛関係費	47,903	47,752	▲151	▲0.3%
公共事業関係費	57,731	49,743	▲7,987	▲13.8%
経済協力費	5,822	5,298	▲524	▲9.0%
[参考] ODA国費 (ODA事業量(グロス))	6,187 (19,037)	5,727 (19,300程度)	▲460 (+260程度)	▲7.4% (1%程度)
中小企業対策費	1,911	1,969	58	3.0%
エネルギー対策費	8,420	8,559	139	1.7%
食料安定供給関係費	11,612	11,587	▲25	▲0.2%
その他の事項経費	51,943	55,660	3,717	7.2%
うち地域自主戦略交付金(仮称)	-	5,120	5,120	皆増
経済危機対応・地域活性化予備費	10,000	8,100	▲1,900	▲19.0%
予備費	3,500	3,500	-	-
合 計	709,319	708,625	▲694	▲0.1%

一括交付金化の影響除きで▲5.1%程度

6

## 自立的かつ持続的な財政運営を可能とする

### 地方財政制度の構築に関する決議（抄）

（平成22年3月24日 参議院：総務委員会全会一致）

一、地方財政計画の策定に当たっては、地方公共団体が引き続き厳しい財政状況にあることを十分認識し、地方独自に行う施策・取組を十分実施できるよう、地方の意見を確実に反映しながら、地方全体の財政需要を適切に積み上げるとともに、これに伴い必要となる一般財源の確保を図ること。

二、地方交付税の本来の役割である財源保障機能と財源調整機能が適切に発揮されるよう、基準財政需要額については、地域の再生・活性化や雇用創出の推進等地域住民が将来にわたって安心できるための施策に要する財政需要等を的確に反映した算定に努めること。

三、現下の厳しい地域経済環境において、地方の疲弊が極めて深刻化している中、毎年度発生する巨額の地方財源不足への対応については、いわゆる「国・地方の折半ルール」による暫定措置の在り方を見直すとともに、法定率の引上げを行うなど地方税財政制度の抜本的改革を検討すること。

また、地方税財政に係る諸制度の見直しに当たっては、特に財政基盤の脆弱な市町村に対し、特段の配慮を行うこと。

四、地方公共団体は、直接住民サービスを提供する役割の大部分を担っていることから、その基盤となる地方税財源の拡充のため、地方公共団体の財政力格差に配慮しつつ、安定的な地方税体系の構築を早急に進めること。

五、巨額の借入金を抱える地方財政の健全化に当たっては、安定的な財政運営に必要な地方一般財源の確保に留意しながら、計画的に進めること。また、臨時財政対策債をはじめ累積する地方債の元利償還については、諸施策の実施を制約しかねない状況にあることにかんがみ、将来において各地方公共団体の財政運営に支障が生じることのないよう、万全の財源措置を講ずること。

## 地方税財政基盤の早期確立に関する件（抄）

（平成22年3月2日 衆議院：総務委員会）

一 現下の厳しい経済環境の下において、地方財政の収支の悪化が急激に進み、地方の疲弊も極めて深刻化していることにかんがみ、地方交付税については、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が十分発揮できるよう、引き続き、地方税等と併せ地方公共団体の安定的な財政運営に必要な総額の充実に確保を図るとともに、法定率の引上げを含め、国、地方を通ずる抜本的な見直しを検討すること。

二 地方税については、地方財政の自主性・自立性を確立するとともに、地方公共団体間の格差是正を図る観点に立って、国、地方を通ずる税体系の抜本的な見直しと国、地方間の税源配分の見直しなどを行い、速やかに偏度が小さく、安定的で充実した財源の確保を可能とする地方税制の構築を図ること。

三 巨額の借入金に係る元利償還が地方公共団体の財政運営を圧迫し、諸施策の実施を制約しかねない状況にあることにかんがみ、計画的に、地方財政の健全化を進めるとともに、臨時財政対策債をはじめ、累積する地方債の元利償還については、将来において地方公共団体の財政運営に支障が生じることのないよう、万全の財源措置を講ずること。

四 地方税財政に係る諸制度の見直しに当たっては、特に財政基盤の脆弱な市町村に対し、特段の配慮を行うこと。

## 地域主権戦略大綱（抄）（平成22年6月22日閣議決定）

### 第5 ひも付き補助金の一括交付金化

#### 1 趣旨

##### (1) 目的

地域のことは地域が決める「地域主権」を確立するため、国から地方への「ひも付き補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える一括交付金にするとの方針の下、現行の補助金、交付金等を改革する。

##### (2) 原則

こうした目的からして一括交付金は、各府省の枠にとられず、ブロックの政策目的の範囲で、いかなる政策にどれだけ予算を投入し、どのような地域を目指すのかを、住民自身が考え、決めることができるよう、デザインされなければならない。これにより、地域の知恵や創意が生かされるとともに、効率的・効果的に財源を活用することが可能となる。

##### (3) 手順

改革に当たっては、地方が円滑に行政サービスを提供できるよう、十分に配慮した手順で進めていく必要がある。

#### 2 一括交付金の対象範囲

##### (1) 基本的考え方

- 一括交付金化する「ひも付き補助金」の対象範囲は、最大限広くとる。
- 補助金、交付金等を保険・現金給付、サービス給付、投資に整理し、地方の自由裁量拡大に寄与するものを対象とする。

##### (2) 対象範囲の整理方針

- 社会保障・義務教育関係－「社会保障・義務教育関係」については、国として確実な実施を保障する観点から、必要な施策の実施が確保される仕組みを検討するとともに、基本的に、全国画一的な保険・現金給付に対するものや地方の自由裁量拡大に寄与しない義務的な負担金・補助金等は、一括交付金化の対象外とする。
- その他－保険・現金給付に対するもののほか、一括交付金化の対象としないものは、最小限のものに限定する。具体的には、災害復旧、国家補償的性格のもの、地方税の代替的性格のもの、国庫委託金、特定財源が国費の原資であるもの等に限定する。
- 一括交付金化の対象外となる補助金、交付金等についても、できる限り用途の拡大や手続の簡素化等に努める。

##### (3) 実施手順

- 投資に係る補助金・交付金等の一括交付金化は平成23年度以降段階的に実施する。經常に係る補助金・交付金等の一括交付金化は平成24年度以降段階的に実施する。これにあわせて、經常（サービス）に係る国庫負担金の扱いについて検討する。
- 一括交付金化の対象となるものであっても、ゼロベースから真に国の政策目的の緊要性を判断し、限定的に特定補助金として許容する場合は、3～5年の期限を設定した上で、期限到来時に「廃止」又は「一括交付金化」等を判断する。

#### 3 一括交付金の制度設計

##### (1) 括り方

###### (基本的考え方)

- 地方の自由度を拡大する観点から、各府省の枠にとられず使えるようにし、できる限り大きいブロックに括る。

###### (実施手順)

- ブロックごとに使途を自由にする。その上で、ブロックの在り方は、地方の自由度を拡大する方向で、不断に見直しを行う。

##### (2) 地方の自由度拡大と国の関わり

###### (基本的考え方)

- 地方の自由度を拡大するため、国の箇所付けの廃止など個別自治体への国の事前関与を縮小し事後チェックを重視する観点に立って、手続を抜本的に見直す。これにより、国・地方双方の事務の簡素化を図る。
- 地方公共団体における事後評価を充実する。
- 国は、一括交付金化の実施状況を点検し、PDCAサイクルを通じて制度の評価・改善を図る。その際、会計検査院の検査も活用する。

##### (3) 配分・総額

###### (基本的考え方)

- 地方の安定的な財政運営に十分配慮するとともに、効率的・効果的な財源の活用を図る。
- 配分については、地方の事業ニーズを踏まえるとともに、国の関与をできる限り縮小する。また、現行の条件不利地域等に配慮した仕組みを踏まえた配分とする。
- 総額は、一括交付金化の対象となる補助金・交付金等の必要額により設定す

###### (実施手順)

- 配分に当たっては、地方公共団体の事業計画に基づき配分と客観的指標による配分を用いる。その際、継続事業や団体間・年度間の変動に配慮する。

## 第6 地方税財源の充実確保

### 1 これまでの取組の実績と成果

平成22年度において、地方交付税を11年ぶりに1.1兆円と大幅に増額し、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を充実確保した。

### 2 今後の課題と進め方

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

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

具体的には、地域主権改革を推進し、国の役割を限定して、地方に大幅に事務事業の権限を移譲する。国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分の在り方を見直す。社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築する。

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

ひも付き補助金の一括交付金化を進めるとともに、地方公共団体の厳しい財政状況や地方の疲弊が深刻化していることにかんがみ、地方交付税については、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、地方税等と併せて地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額の適切な確保を図る。

## 第7 直轄事業負担金の廃止

直轄事業負担金については、関係大臣の発意に基づき設置された総務省、財務省、農林水産省及び国土交通省の4省の大臣政務官による「直轄事業負担金制度等に関するワーキングチーム」において、「直轄事業負担金制度の廃止に向けた工程表(素案)」を決定するとともに、平成22年度は、維持管理に係る負担金制度を廃止(特定の事業に係るものは平成23年度に廃止)したところである。

今後、平成25年度までの間、次のとおり進める。

直轄事業負担金の問題は、国と地方の役割分担の在り方や今後の社会資本整備の在り方等、地域主権の実現に関する様々な課題と密接に関連するため、これとの整合性を確保しながら、関連する諸制度の取扱いを含めて検討を行い、現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後<sup>1</sup>の在り方について結論を得る。このため、同ワーキングチームにおいて、必要に応じ地方の意見を聞きながら、検討を進める。

## 財政運営戦略(抄) (平成22年6月22日閣議決定)

### II. 具体的な取組

#### 1. 財政健全化目標

##### (1) 収支(フロー)目標

- ① 国・地方の基礎的財政収支(プライマリー・バランス)について、遅くとも2015年度までにその赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減し、遅くとも2020年度までに黒字化することを目標とする。
- ② 国の基礎的財政収支についても、遅くとも2015年度までにその赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減し、遅くとも2020年度までに黒字化することを目標とする。

##### (2) 残高(ストック)目標

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

#### 2. 財政運営の基本ルール

##### (5) 地方財政の安定的な運営

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

#### 3. 中期財政フレーム

##### (2) 歳入・歳出面にわたる取組

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

##### (4) 中期財政フレームの改訂

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

別紙

平成23～25年度における「基礎的財政収支対象経費」

(単位：兆円)

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

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

## 平成23年度予算概算要求組替え基準に関する民主党提言（抄）

（平成22年7月22日民主党）

2. 元気な日本を復活させる
  - (2) 府省を超えた重点配分
    - ① 概ね2兆円程度を目標として「元気な日本復活特別枠」を設定。
3. マニフェストの実現
  - ① 地方交付税
 

地域主権改革を進める観点から、前年度比1.1兆円の増額を行ったH22年度と実質的に同水準の一般財源総額を確保する。

## 平成23年度予算の概算要求組替え基準について（抄）

（平成22年7月27日閣議決定）

（別紙2）

1. 「基礎的財政収支対象経費」の要求のルール
  - (2) 地方交付税交付金等
 

地方交付税交付金及び地方特例交付金（「地方交付税交付金等」という。）の合計額 については、「財政運営戦略」に定める「中期財政フレーム」との整合性に留意しつつ、要求する。

## 平成23年度予算編成の基本方針（抄）

（平成22年12月18日閣議決定）

- 5 財政運営戦略の着実な実現
  - (3) 今後の検討課題
    - ① 財政運営戦略の進捗状況の検証等
 

平成23 年半ば頃、中期財政フレームの改訂を行い、平成24年度から平成26 年度までを対象とする新たな中期財政フレームを定める。この際、現行の中期財政フレームに定める歳入・歳出にわたる取組は維持することを基本とするが、財政運営戦略の進捗状況の検証等を踏まえ、必要があれば、財政健全化への取組を加速することも含め検討する。
    - ② 社会保障と税の抜本改革
 

「社会保障改革の推進について」（平成22 年12 月14 日閣議決定）に基づき、社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案とその必要財源を明らかにするとともに、必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について一体的に検討を進め、その実現に向けた工程表とあわせ、平成23 年半ばまでに成案を得、国民的な合意を得た上でその実現を図ることとする。

## 社会保障改革の推進について（抄）

（平成22年12月14日閣議決定）

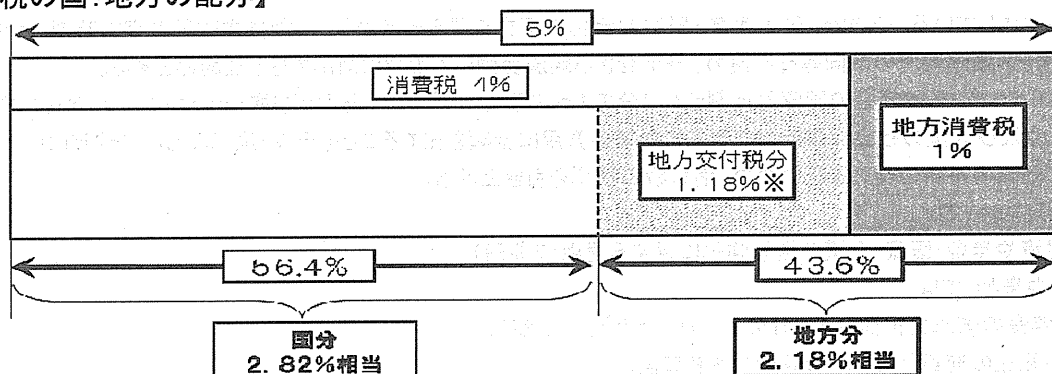
1. 社会保障改革に係る基本方針
  - 政府・与党においては、・・・社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案とその必要財源を明らかにするとともに、必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について一体的に検討を進め、その実現に向けた工程表とあわせ、23 年半ばまでに成案を得、国民的な合意を得た上でその実現を図る。

11

## 地方消費税の充実

- 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、国税の消費税の一部は、地方共有の財源として地方交付税の原資とされている。

【消費税の国・地方の配分】



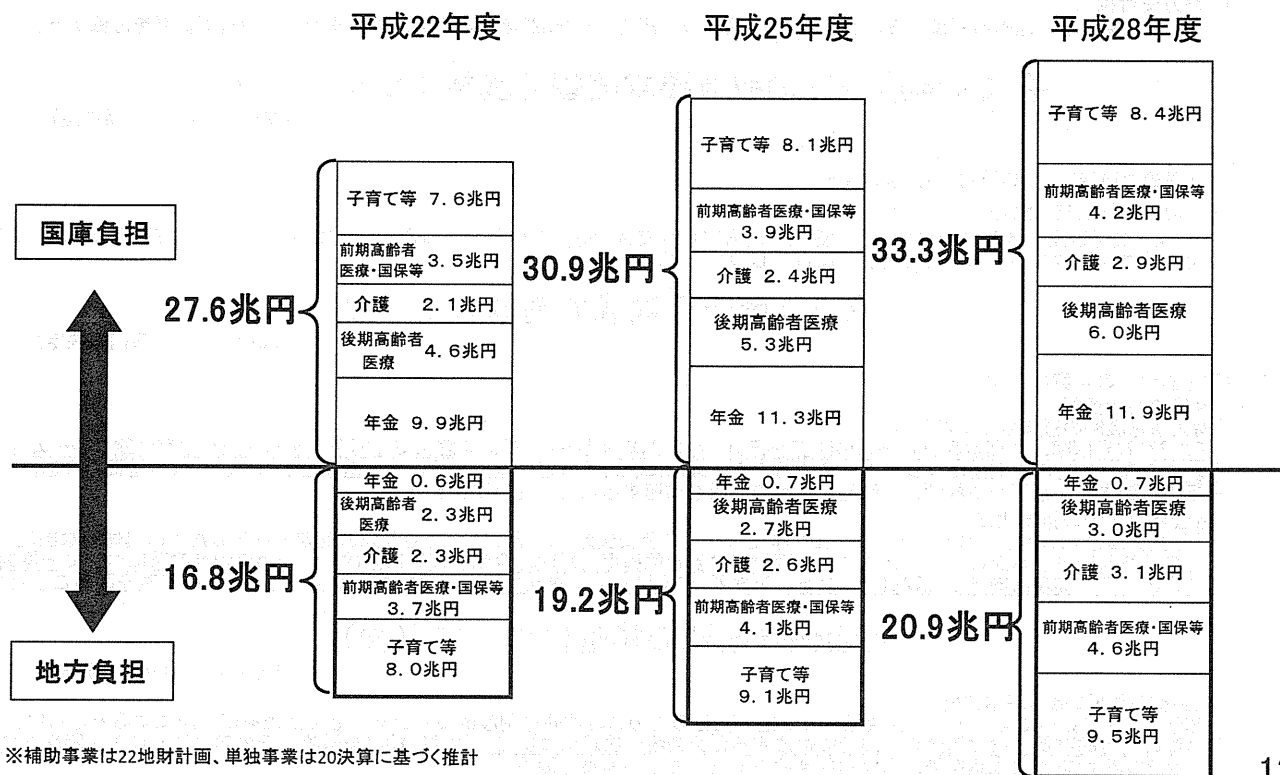
※ 交付税率29.5%

- 地方消費税の税収は、景気に左右されにくく、安定的。
  - また、地方の主要な税目の中で、最も地域による税収の偏在性が低い。
- （参考）人口1人当たり税収額の偏在度（最大／最小の倍率）（平成20年度決算）
- 地方消費税 1.8倍    法人二税 6.6倍    地方税全体 3.0倍

12



○ 社会保障費の毎年の自然増は、国費が約1兆円、地方費が約0.7兆円と、共に大幅な増額が毎年見込まれる。



## 税制改正についての基本的考え方(抜粋)

平成22年12月10日  
自由民主党

### 2. 安心社会実現のための税制抜本改革

以上のような考え方に立って、わが党は、参議院選挙において消費税を含む税制抜本改革についての考え方を明らかにした。すなわち、安心して豊かな福祉社会及び公正で活力ある社会を実現するため、平成21年度税制改正法附則や「中期プログラム」による道筋に沿って検討を加え、2011年度までに必要な法制上の措置を講ずるとされた多年度にわたる抜本的税制改革の具体的方向性を明らかにしている。その際、景気回復と財政健全化の両立を図る観点から、税制抜本改革の実施時期については、景気回復過程の状況、国際経済の動向等を見極め、予期せざる経済変動にも柔軟に対応できる仕組みとする。

消費税については、基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引き上げに要する費用を賄うとともに、これからも増加が見込まれる年金、医療及び介護の社会保障給付と少子化対策の費用に全額を充てることを予算・決算において明確にした上で、経済成長戦略とムダ削減の不断の努力を行いつつ、消費税の税率を引き上げる。

消費税率等については、

(1) 少子化対策や年金・医療・介護の機能強化に要する費用(7兆円)

※7兆円の中身としては、

- I. 基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引上げ分(2.5兆円)
- II. 医療: 医療の充実と負担増の軽減(1兆円程度)
- III. 介護: 介護の充実と負担増の軽減(1兆円程度)
- IV. 年金: 基礎年金制度の充実
- V. 子育て支援策等: 子育て支援等の充実 (合わせて2.5兆円程度)
- VI. 障害者等: 障害者施策の充実

(2) 高齢化の進展に伴う今後必要な社会保障費の自然増分(初年度1兆円)

(3) 現在、消費税以外で賄われている年金・医療・介護にかかる費用(7.3兆円)

等を考慮し、当面10%とすることとし、政権復帰時点で国民の理解を得ながら決定する。その際、食料品の複数税率等、低所得者への配慮も併せて検討する。

なお、抜本改革の検討に当たっては超党派による円卓会議等を設置し、国民的な合意形成を図る。



## 平成 23 年度地方財政計画のポイント

総務省自治財政局  
平成 23 年 1 月

地方財政計画は、地方交付税法第7条の規定に基づき作成される地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類であり、国会に提出するとともに、一般に公表するものである。

## 地方交付税の増額確保

- 地域主権改革に沿った財源の充実を図るため、地方交付税総額を 0.5 兆円増額(総額 17.4 兆円)

## 一般財源総額の確保

- 地方交付税 17.4 兆円(前年度比 +0.5 兆円)

- ・ 法定率分等 11.0 兆円
- ・ 国の一般会計加算等(既定ルールによる補填) 5.1 兆円
- ・ 別枠加算 1.3 兆円

※ 地方の財源不足の状況等を踏まえた別枠加算の仕組みは税制抜本改革時まで継続(㉓の加算額は 1.1 兆円)

※ 地域活性化・雇用等対策費の上乗せ分に対応した別枠加算 0.2 兆円は、法人税減税影響分等も勘案したものであり、3年間同額で継続

- 一般財源総額 59.5 兆円(前年度比 +0.1 兆円)

※ 一般財源総額(水準超経費除き) 58.8 兆円(前年度比 +0.0 兆円)

※ 中期財政フレームに基づき、22 年度水準を下回らないよう確保

- ・ 地方税 33.4 兆円( " +0.9 兆円)
- ・ 地方譲与税・地方特例交付金 2.6 兆円( " +0.3 兆円)
- ・ 地方交付税 17.4 兆円( " +0.5 兆円)
- ・ 臨時財政対策債 6.2 兆円( " △1.5 兆円)

- 地方一般歳出 66.8 兆円(前年度比 +0.5 兆円)

※ 地域活性化・雇用等対策費を3年間継続(㉓の計上額は 1.2 兆円)

※ 給与関係経費の減(△0.4 兆円)等の歳出の見直しを行い、総額は対前年度 0.5 兆円の増

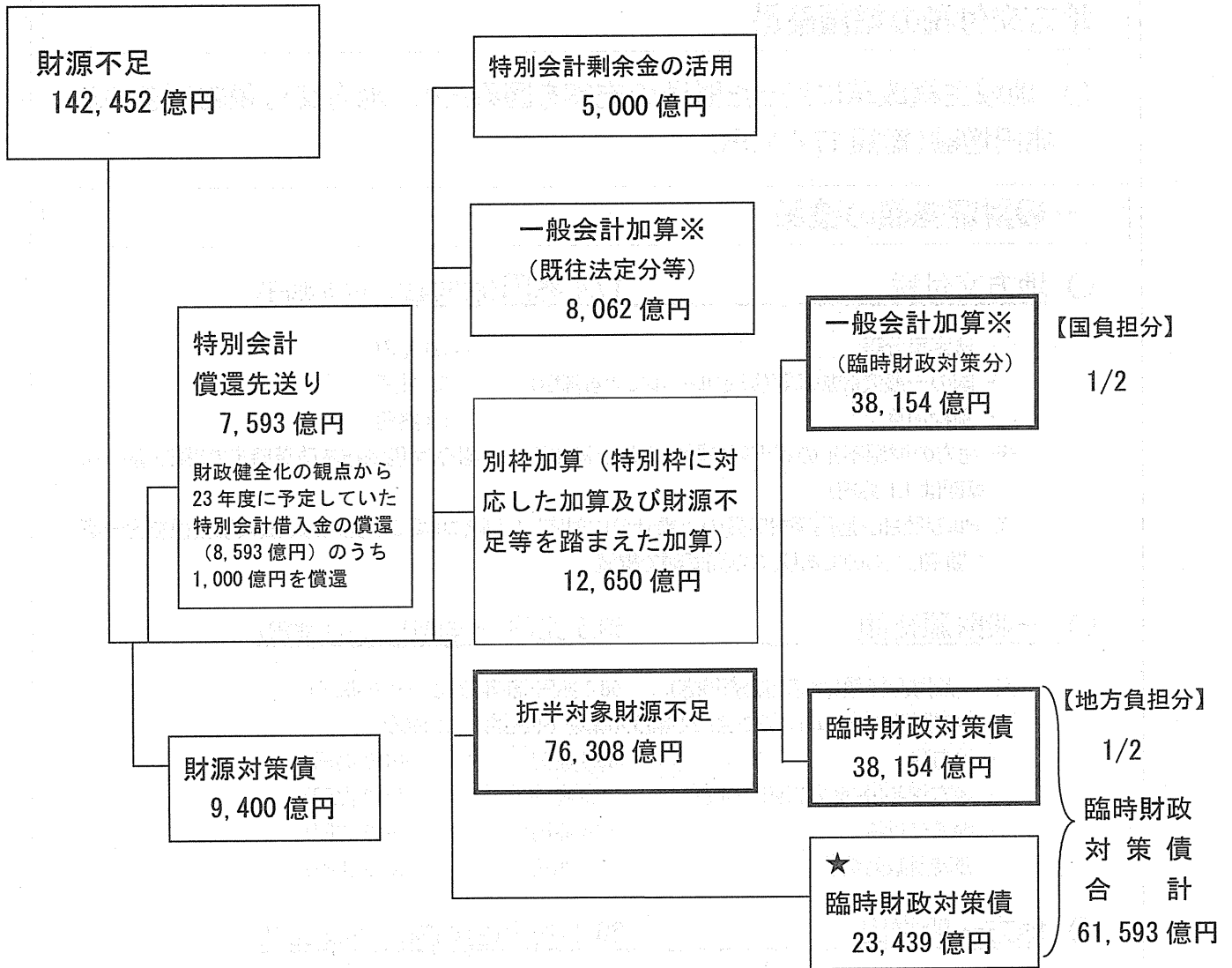
## 地方財政の健全化

- 一般財源総額を確保した上で、臨時財政対策債を大幅縮減(△1.5 兆円)
- 交付税特会借入金を償還(㉓～㉕) 1 千億円、以後 1 千億円ずつ増額、㉓以降は国の債務残高の縮減の取組と歩調を合わせて、30 年間各年度 1 兆円を基本に償還)

## 特別交付税制度の見直し

- 地方交付税の算定方法の見直しの一環として、交付税総額における特別交付税の割合を6%から4%に引き下げ、普通交付税に移行(㉓は5%)

## 平成23年度 財源不足の補填措置



※ 一般会計加算等

$$\begin{array}{r}
 8,062 \text{ 億円} \\
 \text{(既往法定分等)}
 \end{array}
 +
 \begin{array}{r}
 38,154 \text{ 億円} \\
 \text{(臨時財政対策分)}
 \end{array}
 +
 \begin{array}{r}
 12,650 \text{ 億円} \\
 \left[ \begin{array}{l}
 \text{特別枠の上乗せに対応した} \\
 \text{加算及び財源不足等を踏ま} \\
 \text{えた加算}
 \end{array} \right]
 \end{array}
 =
 58,866 \text{ 億円}$$

★の臨時財政対策債は

- ・ 既往臨財債の元利償還充当分 18,613 億円
  - ・ 地方再生対策費分 700 億円
  - ・ H19 決算かい離是正を図ることに伴い必要となる額 1,200 億円
  - ・ 交付税特別会計借入金利子充当分 1,454 億円
  - ・ 交付税特別会計借入金償還充当分 500 億円
  - ・ 子ども手当に係る5大臣合意(平成22年12月20日)第3項及び第4項に基づく適切な措置を講じるために発行する額 972 億円
- の合計である。

# 平成23年度地方交付税算定基礎

(単位:億円)

区分		平成23年度 当初予算額 A	平成22年度 当初予算額 B	増減額 (A-B) C	増減率 C/B
一般会計	国税5税の法定率分等 ①	105,103	94,654	10,448	11.0%
	所得税×32%	43,168	40,365	2,803	6.9%
	酒税×32%	4,314	4,426	△ 112	△2.5%
	法人税×34%	26,493	20,240	6,253	30.9%
	消費税×29.5%	30,087	28,432	1,655	5.8%
	たばこ税×25%	2,040	2,068	△ 28	△1.3%
	(小計)	106,101	95,530	10,571	11.1%
	平成9、10、19年度精算分※	△ 999	△ 876	△ 123	14.1%
	(小計)	△ 999	△ 876	△ 123	14.1%
	一般会計からの加算分 ②	58,866	76,291	△ 17,425	△22.8%
	法定加算等	8,062	7,561	501	6.6%
別枠の加算	12,650	14,850	△ 2,200	△14.8%	
「地域活性化・雇用等臨時特例費」の創設による別枠加算	0	9,850	△ 9,850	皆減	
H21年度別枠加算1兆円のうちH22年度に協議することとされていた加算	0	5,000	△ 5,000	皆減	
地方の財源不足の状況等を踏まえた別枠加算	10,500	0	10,500	皆増	
歳出特別枠の上乗せ分見合いの別枠加算	2,150	0	2,150	皆増	
臨時財政対策加算	38,154	53,880	△ 15,726	△29.2%	
計(入口ベース) ①+②=③	163,969	170,945	△ 6,977	△4.1%	
特別会計	返還金 ④	0	2	△ 2	△99.9%
	特別会計借入金償還額 ⑤	△ 1,000	0	△ 1,000	皆増
	特別会計借入金利子 ⑥	△ 4,361	△ 5,712	1,351	△23.7%
	剰余金の活用 ⑦	5,000	3,700	1,300	35.1%
	前年度からの繰越 ⑧	10,126	0	10,126	皆増
	計 ④+⑤+⑥+⑦+⑧=⑨	9,765	△ 2,010	11,775	△585.8%
地方交付税総額(出口ベース) ③+⑨ ⑩	173,734	168,935	4,799	2.8%	
うち普通交付税 [H23:95%、H22:94%]	165,047	158,797	6,250	3.9%	
うち特別交付税 [H23:5%、H22:6%]	8,687	10,138	△ 1,451	△14.3%	

(注) 表示単位未満四捨五入の関係で、積み上げと合計が一致しない場合がある。

※ 平成22年度は平成9、10年度精算分、平成23年度は平成19年度精算分である。

# 地方財政計画歳入歳出一覧

(単位：億円、%)

区 分	平成23年度 ( A )	平成22年度 ( B )	増 減 額 (A)-(B) (C)	増 減 率 (C)/(B)
<b>( 歳 入 )</b>				
地 方 税	334,037	325,096	8,941	2.8
地 方 譲 与 税	21,749	19,171	2,578	13.4
地 方 特 例 交 付 金	3,877	3,832	45	1.2
地 方 交 付 税	173,734	168,935	4,799	2.8
国 庫 支 出 金	121,745	115,663	6,082	5.3
地 方 債	114,772	134,939	△ 20,167	△ 14.9
使 用 料 及 び 手 数 料	14,279	13,126	1,153	8.8
雑 収 入	40,861	40,506	355	0.9
計	825,054	821,268	3,786	0.5
一 般 財 源	594,990	594,103	887	0.1
<b>( 歳 出 )</b>				
給 与 関 係 経 費	212,694	216,864	△ 4,170	△ 1.9
退 職 手 当 以 外	190,961	194,064	△ 3,103	△ 1.6
退 職 手 当	21,733	22,800	△ 1,067	△ 4.7
一 般 行 政 経 費	308,226	294,331	13,895	4.7
補 助	157,481	144,313	13,168	9.1
単 独	138,601	138,285	316	0.2
国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	12,144	11,733	411	3.5
地 方 再 生 対 策 費	3,000	4,000	△ 1,000	△ 25.0
地域活性化・雇用等対策費 ※ 1	12,000	9,850	2,150	21.8
公 債 費	132,423	134,025	△ 1,602	△ 1.2
維 持 補 修 費	9,612	9,663	△ 51	△ 0.5
投 資 的 経 費	113,032	119,074	△ 6,042	△ 5.1
直 轄 ・ 補 助	59,474	50,391	9,083	18.0
〔 移 替 え 影 響 額 除 き ※ 2 〕	59,474	62,697	△ 3,223	△ 5.1
単 独	53,558	68,683	△ 15,125	△ 22.0
〔 移 替 え 影 響 額 除 き ※ 2 〕	53,558	56,377	△ 2,819	△ 5.0
公 営 企 業 繰 出 金	26,867	26,961	△ 94	△ 0.3
企 業 債 償 還 費 普 通 会 計 負 担 分	17,118	17,454	△ 336	△ 1.9
そ の 他	9,749	9,507	242	2.5
不 交 付 団 体 水 準 超 経 費	7,200	6,500	700	10.8
計	825,054	821,268	3,786	0.5
地 方 一 般 歳 出	668,313	663,289	5,024	0.8

※1 地域活性化・雇用等対策費の平成22年度の額は、平成22年度地方財政計画の歳出に計上された「地域活性化・雇用等臨時特例費」の額である。

※2 投資的経費の単独分へ計上していた社会資本整備総合交付金を活用した道路事業を、補助事業へ移し替えた影響を除いた場合

## 地方交付税推移(当初ベース)

	地方交付税(a)		臨時財政対策債(b)		a+b	
	交付額(億円)	増減率(%)	発行可能額(億円)	増減率(%)	金額(億円)	増減率(%)
昭和50年度	44,296	29.7			44,296	29.7
51	51,874	17.1			51,874	17.1
52	57,055	10.0			57,055	10.0
53	70,400	23.4			70,400	23.4
54	76,895	9.2			76,895	9.2
55	80,775	5.0			80,775	5.0
56	87,166	7.9			87,166	7.9
57	93,300	7.0			93,300	7.0
58	88,685	△ 4.9			88,685	△ 4.9
59	85,227	△ 3.9			85,227	△ 3.9
60	94,499	10.9			94,499	10.9
61	98,309	4.0			98,309	4.0
62	98,894	0.6			98,894	0.6
63	106,286	7.5			106,286	7.5
平成元年度	124,690	17.3			124,690	17.3
2	137,594	10.3			137,594	10.3
3	148,404	7.9			148,404	7.9
4	156,792	5.7			156,792	5.7
5	154,351	△ 1.6			154,351	△ 1.6
6	155,020	0.4			155,020	0.4
7	161,529	4.2			161,529	4.2
8	168,410	4.3			168,410	4.3
9	171,276	1.7			171,276	1.7
10	175,189	2.3			175,189	2.3
11	208,642	19.1			208,642	19.1
12	214,107	2.6			214,107	2.6
13	203,498	△ 5.0	14,488		217,986	1.8
14	195,449	△ 4.0	32,261	122.7	227,710	4.5
15	180,693	△ 7.5	58,696	81.9	239,389	5.1
16	168,861	△ 6.5	41,905	△ 28.6	210,766	△ 12.0
17	168,979	0.1	32,231	△ 23.1	201,210	△ 4.5
18	159,073	△ 5.9	29,072	△ 9.8	188,145	△ 6.5
19	152,027	△ 4.4	26,300	△ 9.5	178,327	△ 5.2
20	154,061	1.3	28,332	7.7	182,393	2.3
21	158,202	2.7	51,486	81.7	209,688	15.0
22	168,935	6.8	77,069	49.7	246,004	17.3
23	173,734	2.8	61,593	△ 20.1	235,327	△ 4.3

地  
方  
財  
政

# 地方財政関連等の近年の推移

年	表	地方交付税		
		総額 (億円)	増減 (億円)	増減率
平成13年度				
平成14年度				
平成15年度		180,693		
平成16年度	骨太方針 (特に 2003、 2006)	168,861	▲ 11,832	▲ 6.5%
平成17年度		168,979	118	0.1%
平成18年度		159,073	▲ 9,906	▲ 5.9%
平成19年度		152,027	▲ 7,046	▲ 4.4%
平成20年度		154,061	2,034	1.3%
平成21年度		158,202	4,141	2.7%
平成22年度	地域主権改革	168,935	10,733	6.8%
平成23年度		173,734	4,799	2.8%

地財ショック

11年ぶり大幅増  
三位一体改革以降  
最高水準

平成の大合併  
がピーク

三位一体改革

地域主権改革

## 交付税特別会計借入金の償還計画

(単位:億円)

	現行償還計画	償還計画変更後
平成22年度末残高	336,173	336,173
23	8,593	1,000
24	9,453	1,000
25	10,766	1,000
26	12,248	2,000
27	13,920	3,000
28	15,800	4,000
29	17,380	5,000
30	19,118	6,000
31	21,029	7,000
32	23,135	8,000
33	25,445	9,000
34	27,991	10,000
35	29,836	10,000
36	31,770	10,000
37	33,791	10,000
38	35,898	10,000
39～61	0	10,000
62	0	9,173

※ 億円未満の端数は四捨五入している。

# 平成23年度地方財政計画の概要

総務省自治財政局  
平成23年1月

地方財政計画は、地方交付税法第7条の規定に基づき作成される地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類であり、国会に提出するとともに、一般に公表するものである。

## I 平成23年度の地方財政の姿

① 地方財政計画の規模	82兆5,054億円（前年度比+3,786億円、+0.5%）
（参考）水準超経費を除いた場合	81兆7,854億円（ " +3,086億円、+0.4%）
② 地方一般歳出	66兆8,313億円（ " +5,024億円、+0.8%）
（参考）地方一般歳出（給与関係経費除き）の総額	45兆5,619億円（ " +9,194億円、+2.1%）
③ 一般財源総額	59兆4,990億円（ " + 887億円、+0.1%）
（参考）一般財源（水準超経費除き）の総額	58兆7,790億円（ " +187億円、+0.0%）
※ 財政運営戦略に定める中期財政フレームに基づき、22年度水準を下回らないよう確保	
④ 地方交付税の総額	17兆3,734億円 （㉒16兆8,935億円、+4,799億円、+2.8%）
⑤ 地方税及び地方譲与税	35兆5,786億円 （㉒34兆4,267億円、+1兆1,519億円、+3.3%）
⑥ 臨時財政対策債	6兆1,593億円 （㉒ 7兆7,069億円、△1兆5,476億円、△20.1%）
⑦ 財源不足額	14兆2,452億円（㉒18兆2,168億円、△21.8%）
（参考）折半対象財源不足額	7兆6,308億円（㉒10兆7,760億円、△29.2%）

## II 地方交付税の増額確保

- ・別枠加算（12,650億円）の維持や繰越金（10,126億円）の活用等により、地方交付税を0.5兆円増額
- ・地域活性化・雇用等対策費 12,000億円

- 「地域活性化・雇用等対策費」 12,000億円
  - ㉒地域活性化・雇用等臨時特例費9,850億円に、以下の事業等を勘案した2,150億円を上乗せ
    - ・子どもに対する現物給付（1,000億円）等の子育て施策
    - ・住民生活に光をそそぐ事業
    - ・地球温暖化対策暫定事業（100億円）
- 地域活性化・雇用等対策費の㉒及び㉓の規模については、㉓の12,000億円を一つの基準に毎年度決定
- 地方の財源不足の状況等を踏まえた別枠加算の仕組みは税制抜本改革時まで継続（㉓の加算額は10,500億円、㉒以降の加算額は財源不足の状況等を踏まえ決定）
- 地域活性化・雇用等対策費の上乗せ分に対応した別枠加算2,150億円は、法人税減税影響分も勘案したものであり、3年間同額で継続



地方交付税 17兆3,734億円（前年度比 +4,799億円、+2.8%）

- ① 地方交付税の法定率分等 10兆9,868億円
- ※ 国税5税分の法定率分 10兆6,101億円
  - ※ 国税決算精算分(⑱) △999億円
  - ※ 交付税特別会計借入金償還額 △1,000億円
  - ※ 交付税特別会計借入金支払利子 △4,361億円
  - ※ 平成22年度からの繰越金 1兆126億円
- ② 一般会計における加算措置等 5兆1,216億円
- ※ 折半対象以外の財源不足における補填（既往法定分等） 1兆3,062億円
  - ※ 臨時財政対策特例加算 3兆8,154億円
- ③ 別枠による加算（財源不足の状況等を踏まえた加算及び特別枠の上乗せ分に対応した加算） 1兆2,650億円

【参考】地方交付税の推移（兆円）

	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓
地方交付税	18.1	16.9	16.9	15.9	15.2	15.4	15.8	16.9	17.4

### Ⅲ 財源不足の補填

平成23年度における財源不足 14兆2,452億円（㉒18兆2,168億円）  
 うち折半対象財源不足 7兆6,308億円（㉒10兆7,760億円）

- 中期財政フレームの対象期間である平成23年度から平成25年度までの間においては、国と地方の折半ルールを適用することとし、平成23年度においては、以下のとおり財源不足を補填

- 【折半対象以外の財源不足】 6兆6,144億円
- ① 財源対策債の発行 9,400億円
- ② 地方交付税の増額による補填 2兆712億円
- ・ 一般会計における加算措置（既往法定分等） 8,062億円
  - ・ 別枠の加算（財源不足の状況等を踏まえた加算及び特別枠の上乗せ分に対応した加算） 1兆2,650億円
- ③ 交付税特別会計の償還先送り 7,593億円
- ※ 財政健全化の観点から、23年度に予定していた特別会計借入金の償還（8,593億円）のうち1,000億円を償還し、残額（7,593億円）を後年度に繰延べ
- ④ 特別会計剰余金の活用 5,000億円
- ⑤ 臨時財政対策債の発行（既往債の元利償還金分等） 2兆3,439億円
- 【折半対象財源不足】 7兆6,308億円
- ① 地方交付税の増額による補填（臨時財政対策特例加算） 3兆8,154億円
- ② 臨時財政対策債の発行（臨時財政対策特例加算相当額） 3兆8,154億円

## IV 地方財源の確保

一般財源総額 59兆4,990億円（前年度比+887億円、+0.1%）

一般財源（水準超経費除き）の総額 58兆7,790億円（ " +187億円、+0.0%）

- ・ 地方税 33兆4,037億円（前年度比 +8,941億円、+2.8%）
  - うち水準超経費相当額 7,200億円（ " +700億円、+10.8%）
- ・ 地方譲与税 2兆1,749億円（ " +2,578億円、+13.4%）
- ・ 地方交付税 17兆3,734億円（ " +4,799億円、+2.8%）
- ・ 地方特例交付金 3,877億円（ " +45億円、+1.2%）
- ・ 臨時財政対策債 6兆1,593億円（ " △1兆5,476億円、△20.1%）

地方債総額 5兆3,179億円（前年度比 △4,691億円、△8.1%）

（参考）臨時財政対策債含み 11兆4,772億円（前年度比 △2兆167億円、△14.9%）

【通常債】 4兆3,779億円（前年度比 △3,391億円、△7.2%）

【財源対策債】 9,400億円（ " △1,300億円、△12.1%）

（参考）【臨時財政対策債】 6兆1,593億円（前年度比 △1兆5,476億円、△20.1%）

## V 社会保障関係費の自然増等への対応

国と同様、地方の社会保障関係費も毎年度大幅な自然増となることに対応し、平成23年度は8,385億円の地方負担（補助・単独）を増額計上し、対応する財源を確保

○ 地方負担 +8,385億円の内訳

- ・ 一般行政経費補助 +4,891億円（生活保護、医療、介護、等）
- ・ 一般行政経費単独（社会保障関係費） +2,094億円 1,226億円 1,118億円 1,051億円
- ・ 国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費等 +1,400億円

○ 更に、特別枠（子どもに対する現物給付）を計上 +1,000億円

## VI 地方財政の健全化

- ・ 一般財源総額を確保した上で、臨時財政対策債を大幅縮減（△1.5兆円）
  - ・ 交付税特会借入金を償還（㉓～㉕1千億円、以後1千億円ずつ増額、㉓以降は財政運営戦略に基づき、国の債務残高の縮減の取組と歩調を合わせて償還（30年間各年度1兆円を基本））
- ※ ㉓～㉕の償還は、交付税特会借入金利払費の縮減により確保された財源等を活用

## Ⅶ 臨時財政対策債の配分方式の見直し等

財政力の弱い地方公共団体への配慮の観点から、臨時財政対策債について、各地方公共団体の発行可能額の算出方法を見直すとともに、前年度と同じ割合の公的資金を確保

- 財政力の弱い地方公共団体に配慮し、財源調整機能を強化する観点から、今後3年間で段階的に、不交付団体を含む全団体に配分する方式（各団体の人口を基礎として算出）を廃止し、平成22年度に一部導入された、不交付団体には配分しない方式（各団体の財源不足額を基礎として算出）に移行
- 一般市町村については原則として全額公的資金を配分するなど、地方公共団体の資金調達に配慮する方針

（参考）【臨時財政対策債】	6兆1,593億円（前年度比	△1兆5,476億円、△20.1%）
うち公的資金	2兆4,460億円（	” △6,151億円、△20.1%）
・ 財政融資資金	1兆7,860億円（	” △4,491億円、△20.1%）
・ 地方公共団体金融機構資金	6,600億円（	” △1,660億円、△20.1%）

## Ⅷ 子ども手当

- ・ 子ども手当の支給に係る費用負担は、平成22年度と同様に、子ども手当の一部として、児童手当を支給する仕組みとし、児童手当分は、児童手当法の規定に基づき、国、地方、事業主が従来どおりのルールで費用負担  
それ以外の部分は、3歳未満に対する上積み分を含め、全額国庫負担
- ・ 関係府省と地方公共団体の代表者による会議の場において、子ども手当及びそれに関連する現物サービスに係る国と地方の役割分担及び経費負担のあり方を含め、子ども・子育て新システムの検討との整合性を図りつつ、幅広く検討

- 平成23年度の子ども手当の支給額  
3歳未満：月額20,000円 3歳以上から中学校修了前まで：月額13,000円
- 子ども手当分（上積み分を含む）は全額国庫負担、児童手当分は、国、地方、事業主が従来どおりのルールで負担
- 年少扶養控除の廃止等に伴う平成23年度の交付税（法定率分）の増額（2,113億円）については、交付税（法定率分）の増額に伴う財源不足額の縮減による交付税（臨時財政対策特例加算）の減額（▲1,057億円）、児童手当分（平成18、19年度増分）の特例交付金の減額（▲1,141億円）及び地方財政収支における調整（85億円）により対応
- 地方が地域の実情に応じた現物サービスを拡充できるよう、新たな交付金500億円（国1/2等、事業費約1,000億円）を創設するとともに、子どもに対する現物給付（1,000億円）を勘案して拡充した歳出特別枠を新たに設け、その拡充分の財源として、同額を地方交付税に別枠加算

## Ⅸ 一括交付金（地域自主戦略交付金）

「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、地域の自由裁量を拡大するための「地域自主戦略交付金」を創設（5,120億円）

- 平成23年度は、第一段階として都道府県を対象に、投資補助金の一括交付金化を実施（市町村分は平成24年度から実施）
- 地方公共団体は、一括交付金化の対象となる事業の範囲で、各府省の枠にとらわれず、自由に事業を選択

## Ⅹ 特別交付税制度の見直し等

地方交付税の算定方法の簡素化・透明化の取組の一環として、交付税総額における特別交付税の割合を6%から4%に引き下げ、普通交付税に移行させるとともに、事業費補正の更なる縮減を行う

### ○ 特別交付税制度の見直し

#### ・ 特別交付税の割合の改正

交付税総額における特別交付税の割合を段階的に引き下げ、その部分を普通交付税に移行

平成23年度 6% → 5% 交付税総額の1%分（1,737億円）を普通交付税に移行

平成24年度 5% → 4%

※ 普通交付税への移行に当たっては、個別団体の財政運営に支障が生じないよう十分留意しながら検討

#### ・ 特別交付税の額の決定・交付に関する特例の新設

大規模災害等の発生時において、その都度、特別交付税の額を決定・交付することができる特例を新設

### ○ 事業費補正の廃止等

消防広域化事業（告示の期限（H24）後）、地下鉄事業（出資金・補助金）、防災対策事業（うち「特に推進すべき事業」）、地域活性化事業（うち「合併の円滑化」）に係る事業費補正の廃止等、更なる縮減を実施（廃止に当たっては、所要の経過措置）

## 主な地方財政指標

### 一般財源総額

59.5兆円（平<sup>②</sup>＝59.4兆円、+0.1%）

（注）この場合の一般財源とは、地方税、地方交付税、臨時財政対策債、地方譲与税、地方特例交付金の計である

### 一般財源比率

64.6%（平<sup>②</sup>＝63.0%）

（注）この場合の一般財源とは、地方税、地方交付税、地方譲与税、地方特例交付金の計である

### 地方債依存度

13.9%（平<sup>②</sup>＝16.4%）

〔臨時財政対策債を含む〕

### 地方の借入金残高（平<sup>③</sup>末見込み）

200.4兆円（平<sup>②</sup>末見込み＝200.5兆円）

### 交付税特別会計借入金残高（平<sup>③</sup>末見込み）

33.5兆円（平<sup>②</sup>末見込み＝33.6兆円）

## 23年度の子ども手当について

### ◎平成23年度の子ども手当に関する措置

○ 児童一人あたり支給額

3歳未満:月額20,000円 3歳以上から中学校修了前まで:月額13,000円

○ 子ども手当の一部として、児童手当法に基づく児童手当を支給する仕組みを存続し、児童手当分については、従来どおり、国、地方、事業主が費用負担。

それ以外の部分は、3歳未満に対する上積み分を含め、全額を国庫が負担し、子ども手当分に地方負担は入れない。

○ 年少扶養控除の廃止等に伴う平成23年度の交付税(法定率分)の増額(2,113億円)については、交付税(法定率分)の増額に伴う財源不足額の縮減による交付税(臨時財政対策特例加算)の減額(▲1,057億円)、児童手当分(平成18、19年度増分)の特例交付金の減額(▲1,141億円)及び地方財政収支における調整(85億円)により対応。

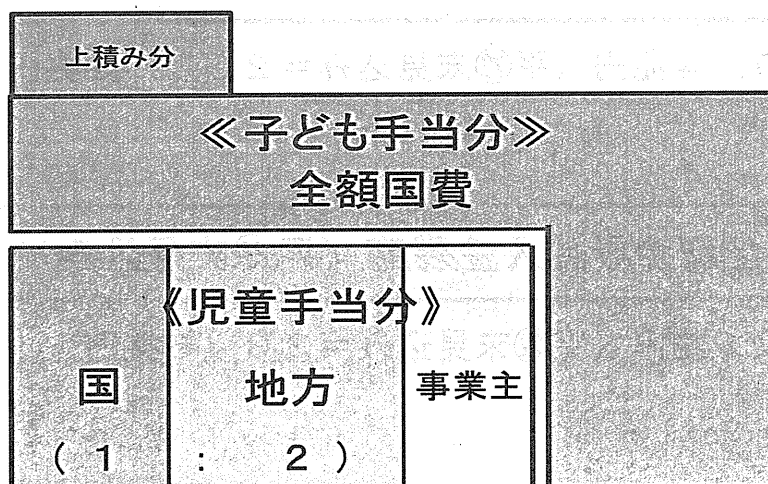
(注)所得制限超分、地方公務員の子ども手当分の特例交付金は、22年度と同様に存続

○ 地方が地域の実情に応じた現物サービスを拡充できるよう、新たな交付金500億円(国1/2等、事業費約1,000億円)を創設するとともに、子どもに対する現物給付(1,000億円)を勘案して拡充した歳出特別枠を新たに設け、その拡充分の財源として、同額を地方交付税に別枠加算。

○ 保育料を子ども手当から直接徴収できるようにする。学校給食費については本人の同意により子ども手当から納付することができる仕組みとし、実効性が上がるような取組みを実施。

### ◎平成24年度以降に向けた検討

○ 今後の子ども手当の制度設計について、関係府省と地方公共団体の代表者による会議の場において、子ども手当及びそれに関連する現物サービスに係る国と地方の役割分担及び経費負担のあり方を含め、子ども・子育て新システムの検討との整合性を図りつつ、幅広く検討。

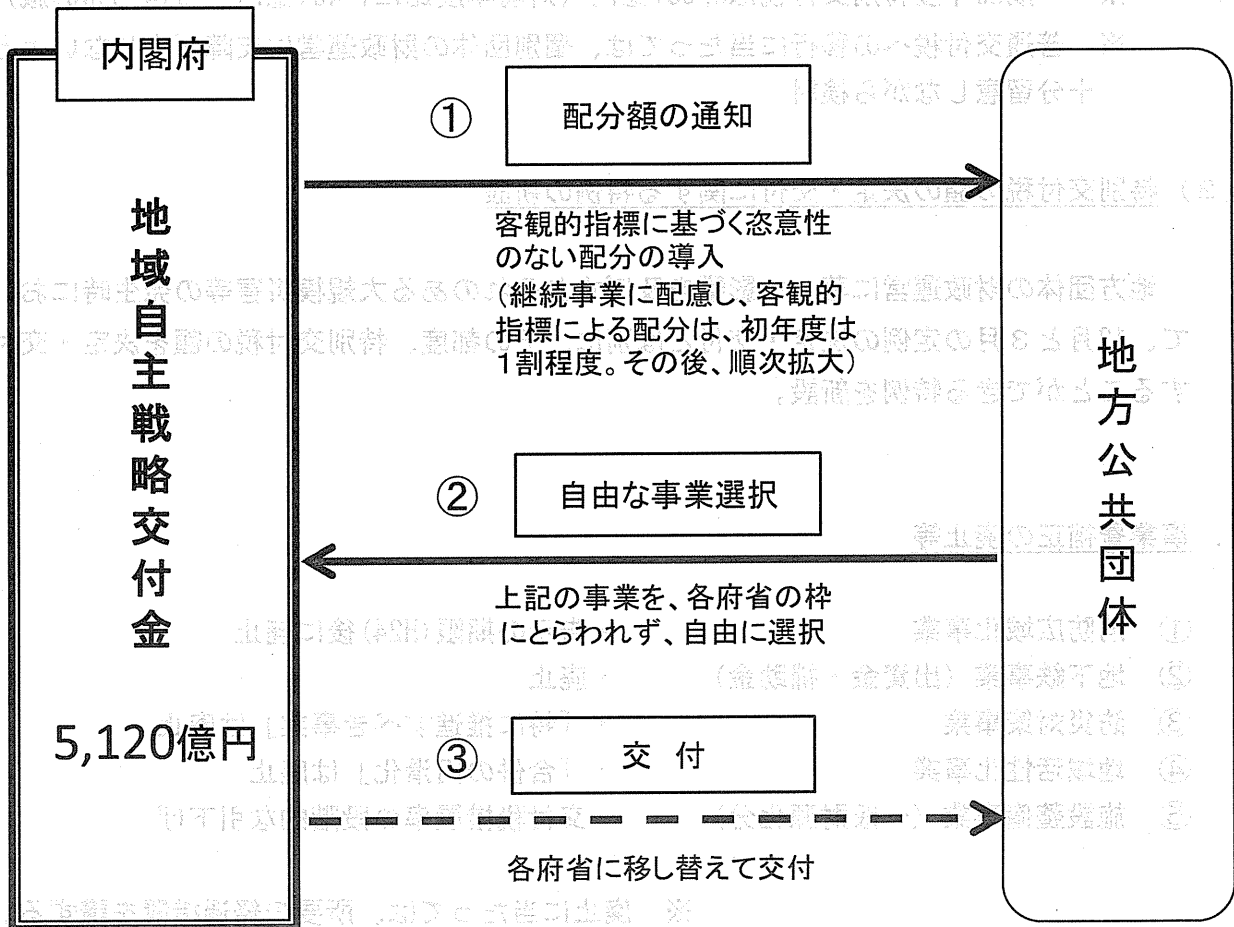


# 一括交付金（地域自主戦略交付金）について

- 「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、地域の自由裁量を拡大するための「地域自主戦略交付金」を創設。
- 平成23年度は、第一段階として都道府県分を対象に、投資補助金の一括交付金化を実施。（市町村分は、平成24年度から実施）

## 対象事業（都道府県分）

- 社会資本整備総合交付金の一部
- 農山漁村地域整備交付金の一部
- 水道施設整備費補助
- 交通安全施設整備費補助金の一部
- 学校施設環境改善交付金の一部
- 工業用水道事業費補助
- 自然環境整備交付金の一部
- 環境保全施設整備費補助金
- 消防防災施設整備費補助金



※うち 沖縄振興自主戦略交付金 321億円

## 特別交付税制度の見直し等について

地方交付税の算定方法の簡素化・透明化の取組の一環として、交付税総額における特別交付税の割合を6%から4%に引き下げ、普通交付税に移行させるとともに、事業費補正の更なる縮減を行う。

### 1. 特別交付税制度の見直し

#### (1) 特別交付税の割合の改正

交付税総額における特別交付税の割合を段階的に引き下げ、その部分を普通交付税に移行することとし、移行分については、「地域振興費（人口）」で算定を行う。

平成23年度 6% → 5% 1%分(1,737億円)を普通交付税に移行

平成24年度 5% → 4%

※ 平成23年度特別交付税は8,687億円（対前年度比△1,451億円、△14.3%の減）

※ 普通交付税への移行に当たっては、個別団体の財政運営に支障が生じないように十分留意しながら検討

#### (2) 特別交付税の額の決定・交付に関する特例の新設

地方団体の財政運営に著しい影響を及ぼすおそれのある大規模災害等の発生時ににおいて、12月と3月の定例の決定・交付とは別に、その都度、特別交付税の額を決定・交付することができる特例を新設。

### 2. 事業費補正の廃止等

- |                  |                  |
|------------------|------------------|
| ① 消防広域化事業        | ・ 告示の期限(H24)後に廃止 |
| ② 地下鉄事業（出資金・補助金） | ・ 廃止             |
| ③ 防災対策事業         | ・ 「特に推進すべき事業」は廃止 |
| ④ 地域活性化事業        | ・ 「合併の円滑化」は廃止    |
| ⑤ 施設整備事業（一般財源化分） | ・ 交付税措置率の段階的な引下げ |

※ 廃止に当たっては、所要の経過措置を講ずる。



## 地球温暖化対策に係る臨時措置

地球温暖化対策を推進するためには、地域において主体的な取組が進められることが不可欠である。既に地方公共団体は地球温暖化対策について様々な分野で多くの事業を実施しているが、エネルギー起源CO<sub>2</sub>排出抑制策、森林吸収源対策等の地球温暖化対策に資する諸施策を地域において更に総合的に進めるため、地方公共団体の財源を確保する仕組みが必要である。

平成23年度税制改正において、「地球温暖化対策のための税」を導入することとされたが、地方公共団体については、平成23年度税制改正大綱において「地球温暖化対策に関する国と地方の役割分担を踏まえ、地方財源を確保・充実する仕組みについて、平成24年度実施に向けた成案を得るべく更に検討を進めます。」とされた。

そこで、具体的な地方財源の確保・充実の仕組みについて平成24年度実施に向けた成案が得られるまでの間の措置として、地方公共団体が積極的に取り組んでいる森林吸収源対策等を一層支援するため、従来の森林・林業振興対策に加え、「地球温暖化対策暫定事業費」を地方財政計画に臨時に特別枠として計上する。

### 平成23年度事業費 100億円

#### 森林吸収源対策等の地球温暖化対策

- 国産・地域産木材の利活用の促進
  - ・公共施設等での活用
  - ・民間利用の支援・促進
  - ・木材・木質バイオマスの利用（ペレットストーブ等）
- 再生可能エネルギー（太陽光、風力、小水力発電等）の導入促進 など

（参考）地球温暖化対策のための税（平成23年度税収見込み）357億円

