

平成 28 年度地方税制改正等に関する
地方財政審議会意見

平成 27 年 11 月 20 日

地 方 財 政 審 議 会

はじめに	1
第一 今後目指すべき地方税制の方向	2
1 地方税のあるべき姿	2
(1) 地方自治を支える地方税の充実確保	2
(2) 分かち合いとしての地方税制の公平性の確保	3
(3) 地方分権改革の観点からの地方の自主性・自立性の強化	4
(4) 適正・公平な課税の実現に向けた税務行政の執行	4
2 地方創生と経済好循環の確立	5
3 地方税のグリーン化	6
第二 平成 28 年度地方税制改正等への対応	7
1 地方法人課税の偏在是正	7
(1) 地方法人課税の偏在是正の基本的な方向性	7
(2) 消費税率（国・地方）8 %段階の措置	7
(3) 消費税率（国・地方）10 %段階の措置	8
2 法人実効税率引下げへの対応等	8
(1) 法人実効税率引下げへの対応（法人事業税の外形標準課税の拡充）	8
(2) 分割基準の見直し	9
3 車体課税のあり方	10
(1) 車体課税の基本的な方向性	10
(2) 消費税率（国・地方）10%段階の措置	10
4 償却資産に対する固定資産税	12
5 地方の地球温暖化対策に関する財源の確保	13
6 ゴルフ場利用税のあり方	14
7 地方消費税の充実確保	15
(1) 消費税率引上げの確実な実施	15
(2) 軽減税率	16
8 マイナンバー制度導入への適切な対応	16
第三 今後の検討課題	17
1 個人住民税のあり方	17
2 固定資産税のあり方	18
おわりに	20

平成28年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見

平成27年11月20日
地方財政審議会

当審議会は、平成28年度地方税制改正等への対応について検討した結果、次のとおり結論を得たので、総務省設置法第9条第3項の規定により意見を申し述べる。

はじめに

急速に進行する少子高齢化への対応、地域経済の再生、地方創生の推進、地球温暖化対策など、今日の我が国における地方税制を考える上で考慮すべき課題は山積している。

本年3月31日に平成27年度税制改正法が成立し、消費税率（国・地方）については、平成29年4月1日に8%から10%へ引き上げることとされた。このことに伴い、平成28年度の税制改正の過程においては、与党税制改正大綱等において消費税率（国・地方）10%段階で措置を講ずることとされている、地方法人課税の偏在是正や車体課税の見直し等について議論されることになると見込まれる。

一方で、我が国の財政は、景気の回復により税収は増加傾向にあるものの、社会保障関係費の急増などにより、公的債務残高の累増が続く危機的な状況にある。そのため、政府においては、国・地方のプライマリーバランスに関する財政健全化目標を設けて、財政健全化に取り組んでいる状況にある。

このような課題を踏まえ、今後の地方税制を検討するに際しては、これまでの議論も踏まえつつ、地方税の原則に立ち帰り、地方分権を推進する観点から、地方財政の基盤となる地方税の充実に向けた検討が行われなければならない。

当審議会においては、このような認識の下に、平成28年度税制改正等に関する意見をまとめた

第一 今後目指すべき地方税制の方向

1 地方税のあるべき姿

我々が生命・財産を守り地域で安心して暮らしを営むためには、公的サービスは欠くことの出来ないものである。租税は、そのような公的サービスを提供するための資金を調達することにその本来の機能がある。したがって、地方税においては、地方自治体が地域社会を維持するために必要な行政サービスを確実に提供できるよう、十分確保される必要がある。

「公平」の原則は、租税において、最も重視されなければならない。地域住民や地域社会で活動する人々や法人が、相互に負担し合うという会費的性格を持つ地方税には、受ける便益に応じて課税する応益課税の考えがより求められる。

加えて、社会保障や教育等の地域に密着した基礎的な行政サービスを恒常的に提供するための財源としての地方税にあっては、景気変動に左右されない安定性や税源が一部の地域に偏らない普遍性も備えていなければならない。

こうした地方税の原則に沿った地方税のあるべき姿についての考え方は次のとおりである。

(1) 地方自治を支える地方税の充実確保

地方自治体が行うサービスに必要な費用は、自分たちが負担する地方税で賄う。このような地方自治の理想形に近づけるためには、地方税の充実確保を図るとともに、地方分権を推進し、国と地方の役割分担に応じて、国と地方の税源のあり方を見直すことが必要である。

少子高齢化が急速に進む中で、地方自治体が身近なところで果たす医療、介護、子育て、障害者福祉などの社会保障サービスの需要は、今後ますます増加が見込まれる。また、地球温暖化対策などの環境対策においても、地方が重要な役割を果たすことが期待されている。

一方で、地方財政については、景気回復に伴い地方税収は増加傾向にあるが、なお地方税収の2割に相当する巨額の財源不足(7.8兆円、平成27年度地財計画)が生じており、今後も厳しい財政状況が続く見込である。

そのため、地方税の応益原則等を踏まえつつ、少子高齢化が進む中で持続的な成長を可能とする社会の実現を目指す観点から、地方税収を確保し、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築に向けた地方税制改革を推進することが必要である。

なお、国が経済政策等のために地方税で減免を行う場合には、地方税を中心とした恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定財源を確保するのが基本である。

(2) 分かち合いとしての地方税制の公平性の確保

公的サービスによる便益は、社会の構成員が広く享受するものであることから、租税は広く公平に分かち合うことが必要である。地方税は、地方自治体が地域住民に身近な行政サービスを提供するために必要な経費を賄うものである。こうしたことを踏まえると、地方税制にあっては、地域社会の共通の経費を、その地域の地方自治体が提供する行政サービスからの受益を受ける人々や法人が広く、その能力に応じて負担し合うことにより公平性を確保すべきである。

仮に、経済政策を行う場合には、税制ではなく歳出により対応することが基本であり、経済対策などの国の政策目的のために地方税制を用いることは、地方税における応益課税の原則や税負担の公平性を歪めるものであり、可能な限り行うべきではない。

(3) 地方分権改革の観点からの地方の自主性・自立性の強化

地方分権改革を進める観点からは、地方自治体の歳出のみならず歳入面でも自主性が発揮できるよう、課税自主権の拡大を進めるべきである。

地方税の税負担軽減措置等は、地域の実情と関係なく全国一律に税負担が軽減されることから、地方の自主性・自立性を損なう場合がある。このため、地方税の税負担軽減措置等を導入する場合には、地域決定型地方税制特例措置（「わがまち特例」）（注）¹を活用していくべきである。

(4) 適正・公平な課税の実現に向けた税務行政の執行

地域社会の会費的な性格を有する地方税全体に対する信頼を確保していくためには、地方自治体が、法令の規定に基づき、税務行政を適正かつ公平に執行することが重要である。加えて、最小徴税費の原則等を踏まえれば、効果的で効率的な執行体制を整備することも重要である。

滞納整理などの徴収事務においては、関連法令等に関する専門的知識や経験の蓄積が税務職員に求められる一方で、行革の推進等により地方自治体の税務職員数は減少傾向にある。したがって、税務職員に対する研修等の充実に加え、滞納整理等の徴収事務を地方自治体間で共同処理すること等も併せて検討することが求められる。

一方で、地域住民自らが、地方自治を支える地方税の意義や役割を正しく理解した上で、地域社会の一員として地方税を納税する意識を醸成することも、適正・公平な課税の実現において重要である。その

注1：「地域決定型地方税制特例措置（わがまち特例）」とは、課税標準額や税額の特例措置の特例割合について、参酌すべき割合及びこれを挟んで上限・下限を法律で定め、この上限・下限の範囲内で各地方団体が特例割合を条例で定める仕組みであり、地域の実情に応じた政策展開を可能とするものである。平成27年度時点で固定資産税12項目、都市計画税3項目、不動産取得税2項目に導入されている。

ため、地方自治体には、自らが課す地方税の意義やその用途等について地域住民に積極的に周知していく努力が求められる。

加えて、今後、マイナンバー制度の一環としてマイナポータル(注)²が導入されることから、これを活用した情報通知機能や決済サービスを検討するなど納税者にとっての利便性向上のための検討を進めるべきである。また、クレジットカードによる収納やコンビニエンスストアへの収納委託など多様な収納方法を整備すること等により、納税者が地方税を納付しやすい納税環境の整備を進めるべきである。

2 地方創生と経済好循環の確立

人口急減・超高齢化への流れは、社会保障給付費を大きく増加させる要因である一方で、現在の税負担水準が変わらない限りは、税収の大幅な増加を見込むことも難しく、社会保障のサービス給付の多くを担っている地方自治体にも大きな影響を与える問題である。また、租税の税源である所得、消費、資産等が東京に一極集中する傾向を是正しない限り、究極的には、偏在性が小さい地方税体系を構築することは困難である。

したがって、まずは、すべての地方自治体が一定の行政水準を維持できるように、地方税の充実確保とともに、地方交付税制度による財源保障機能と財源調整機能を適切に講じることが重要である。その上で、地方税の充実と偏在性の小さい地方税体系を構築する観点からも、ローカル・アベノミクスを推進して地域経済の再生を図るとともに、地方創生の推進により、地方での新しい雇用の創出が、地方への新しい人の流れを創出するという、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立することが期待される。

注2：「マイナポータル」（情報提供等記録開示システム）とは、行政機関がマイナンバーの付いた自分の情報をいつ、どこでやりとりしたのか確認できるほか、行政機関が保有する自分に関する情報や行政機関から自分に対しての必要なお知らせ情報等を自宅のパソコン等から確認できるよう整備するもので、平成29年1月の開設を予定している。

3 地方税のグリーン化

地球温暖化対策は、我が国のみならず地球規模の課題であるが、その対策はローカルで考える必要がある。

地方税においては、自動車取得税における低燃費車に対する軽減措置や、環境性能の優れた自動車の税負担を軽減し、一定期間経過した自動車の税負担を重くする「自動車税におけるグリーン化」など、国税に先駆けて、環境配慮型の税制を構築してきた。今後さらに、地方税体系全体を、環境への負荷に応じた課税の割合を高める形に改めていかなければならない。

地方税のグリーン化は、汚染者負担の原則に沿うものであり、環境の保全を図るために、地方自治体が提供する行政サービスからの受益に応じた税負担を求めるという意味で、応益課税の原則とも整合的である。

第二 平成28年度地方税制改正等への対応

『第一 今後目指すべき地方税制の方向』を踏まえ、平成28年度地方税制改正等の主な項目と見込まれる項目について、以下、当審議会としての意見を申し述べることとする。

1 地方法人課税の偏在是正

(1) 地方法人課税の偏在是正の基本的な方向性

地方法人所得課税については、税収の偏在性が大きく年度間の税収の変動も大きいことなどから、地方自治体の安定的な財政運営に大きな影響がある。

税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築する観点からは、地方消費税の充実又は消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税化と、法人住民税法人税割の地方交付税原資化による税源交換を基本的な目標とすべきである。また、法人事業税所得割は外形標準課税の拡充（付加価値割の充実等）を目指すべきである。

地方消費税率の引上げに伴い、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することから、偏在是正のための措置が必要である。今回の税制抜本改革においては、既に地方消費税率の引上げが税制抜本改革法において規定されていることを踏まえ、同法第7条第5号口の規定に基づき、法人住民税法人税割の一部の交付税原資化を図るべきである。

(2) 消費税（国・地方）8%段階の措置

上記の考え方等も踏まえて、既に平成26年度改正においては、消費税（国・地方）8%段階の対応として、法人住民税法人税割の一部を国税化し、その全額を交付税特別会計に直接繰り入れるとともに、地方法人特別税・譲与税については、1/3の規模を法人事業税に復元している。

(3) 消費税率（国・地方）10%段階の措置

消費税率（国・地方）10%段階の措置に関しては、当審議会として、これまで関係団体等から広く意見を聞きながら検討を行い、論点を確認してきた。

消費税率（国・地方）10%段階においては、8%段階と同様に、法人住民税法人税割の地方交付税原資化をさらに進めるべきである。

また、地方法人特別税・譲与税制度については、異例の暫定措置であることから、廃止の上、法人事業税に復元することを基本に検討すべきである。その際には、地方法人特別税・譲与税制度と同様の偏在是正効果を有する他の措置を講じ、地域間の税源偏在が拡大しないようにすべきである。

その際、市町村間における税源の偏在と財政力の格差が都道府県より大きいこと、地方法人特別税・譲与税制度による都道府県間の偏在是正措置は、それによって生じる財源を活用して、歳出の特別枠が創設されるなど、市町村にもメリットがあることを踏まえ、地方法人特別税・譲与税制度に代わる他の偏在是正措置については、都道府県・市町村双方が取り組むことが妥当である。

2 法人実効税率引下げへの対応等

(1) 法人実効税率引下げへの対応（法人事業税の外形標準課税の拡充）

現在、政府においては「課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる」ことにより、法人課税を成長指向型に改革する法人税改革が進められている。この法人税改革は、より広く負担を分かち合い、「稼ぐ力」のある企業や企業所得の計上に前向きな企業の税負担を軽減することで、企業の収益力の改善に向けた投資や新たな技術開発等への挑戦がより積極的になり、それが成長につながっていくように法人課税の構造改革を行うものである。

平成 27 年度改正においては、その第一段階として、地方税においては、外形標準課税の拡大によって財源を確保した上で、法人事業税の所得割の税率を引き下げたところである。

当審議会としてはこれまでも、法人税改革を行う際には、単なる税率の引下げによる減税を行うことは不適當であり、税収中立で行うべきこと、法人実効税率を引き下げる際は、課税ベースの拡大等により、法人課税の中で財源を確保すること等を指摘していたところである。また、地方法人課税に関しては、かねてより応益課税の原則や税収の安定化の観点等を踏まえて、法人事業税の外形標準課税の拡充を図るべきと主張してきたところである。今般の改革はこうした当審議会の考え方に沿うものであり評価できる。

社会経済状況の変化を踏まえても、地方自治体の提供する行政サービスの重要性は増しており、こうした行政サービスが景気動向にかかわらず提供されることを考えれば、応益的で安定的な外形標準課税の意義はさらに高まっている。

地方交付税原資分も含めれば、国・地方を通じた法人課税による税収の 6 割強が地方財源である。こうしたことから、今後更なる法人実効税率の引下げを目指す第二段階の改革においても、外形標準課税の更なる拡大など、課税ベースの拡大等により財源を確保して実施すべきであり、また、そのことがより応益的、安定的な地方法人課税制度の構築に資するものである。

(2) 分割基準の見直し

地方法人課税の分割基準は、法人が複数の地方自治体に事務所等を有する場合に、地方自治体の課税権を調整するものである。

法人事業税は応益原則を課税の根拠とするものであり、その分割基準は、事業の規模、活動量などを的確に表すものとすべきである。ま

た、平成 17 年度の改正(注)³から 10 年以上が経過し、事業を取り巻く環境の変化に対応して、組織形態の多様化など法人の事業活動のあり方にも変化が見られることから見直しの検討が必要である。

分割基準の見直しは、税源の帰属の適正化という観点から行うべきものであり、財政調整を目的として変更することは適当でない。

3 車体課税のあり方

(1) 車体課税の基本的な方向性

地球温暖化はグローバルな課題であり、その対策としてのCO₂排出抑制に向けて、地方税体系全体に関しても、環境への負荷に応じた課税の割合を高める形に改めていかなければならない。地方税のグリーン化である。特に我が国のCO₂排出量のうち、自動車全体で約15%を占めることから、車体課税をより積極的に環境関連税制として位置づけていくべきである。平成 26 年度税制改正で方針が示された車体課税の見直しは、この基本的な方向性に沿ったものと評価できる。

今後、税制によるインセンティブ効果も相まって、環境性能に優れた自動車がより一層普及することが期待される。その場合でも、自動車は多様な社会的コストを発生させるものであることから、その社会的コストを所有者が負担するという考え方を基本として、今後の車体課税のあり方を検討していくべきである。

(2) 消費税率（国・地方）10%段階の措置

環境性能課税の導入等の消費税率（国・地方）10%段階の措置に関しては、当審議会として、昨年引き続き本年も、関連業界等から広く意見を聞きながら検討してきた。

注3：平成 17 年度の改正においては、非製造業に係る法人事業税の分割基準について、課税標準の2分の1を事務所数により、2分の1に従業者数により分割することとする（改正前：従業者数のみ）等の改正を行っている。

その中では、環境性能課税の導入等については、平成 29 年度税制改正で検討すべきとの意見もあったが、環境性能課税が新たな税の仕組みであることを踏まえると、税条例の地方議会での審議、税システムの改修、納税者への周知・広報等のために一定の準備期間が必要であることから、平成 28 年度税制改正で結論を得るべきである。

また、消費税率（国・地方）10%への引上げに際して、マクロ経済対策の観点から自動車税の税率引下げを求める意見があった。しかし、それでは広く国民に消費税率引上げの負担を求めている中で自動車税のみを軽減することになるとともに、経済対策上の観点から保有課税である自動車税を見直すべきではなく、大幅な減収が生じることを勘案すれば、行うべきではない。

環境性能課税については、平成 26 年度与党税制改正大綱において「自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する」ものとされている。同大綱等で示された、この方針を確実に実現するような制度内容としなければならない。

環境性能課税は、環境性能の優れた車両の普及促進や技術革新へのインセンティブの観点から、環境性能が一定の水準よりも高い車両を対象とし、その程度に応じて税率が決定される仕組みが望ましい。

また、税率の基準となる省エネ法（エネルギーの使用の合理化等に関する法律）に基づく燃費基準については、平成 27 年度燃費基準が当該年度までに達成すべきものであり、また最新の燃費基準に対して税制上のインセンティブを付与すべきものであることから、平成 32 年度燃費基準を用いることとし、当該基準を上回る性能に着目する制度とすべきである。

さらに、大気汚染防止の観点から、排ガス規制も考慮した制度とする必要がある。技術革新の進展の中でインセンティブ効果が保たれるよう、一定年度ごとに燃費基準値等要件の見直しを行うことが必要である。

自動車税・軽自動車税のグリーン化特例（軽課）の見直しについては、グリーン化へのインセンティブを高める観点から、環境性能課税において非課税とされる車両に重点化することが必要である。その中

でも特に環境性能が優れた車両について減税が大きくなる形で制度を設け、グリーン化特例（軽課）が環境性能課税に連動する仕組みとなるようにすべきである。

なお、平成 28 年度におけるグリーン化特例（軽課）については、環境性能課税導入後のグリーン化特例（軽課）を踏まえた制度設計とすべきである。減税の基準となる燃費基準については、前述の通り、平成 32 年度燃費基準を用いることとし、当該基準を上回る性能に着目する制度とすべきである。

4 償却資産に対する固定資産税

償却資産に対する固定資産税は、企業等が事業活動を行う際の市町村からの受益に着目して、事業用の土地や家屋と一体に課税客体とすることが適当との考えで課税されているものである。固定資産税収約 8.5 兆円（平成 25 年度決算）のうち、償却資産に対するものは約 1.5 兆円（平成 25 年度決算）であり、市町村にとって安定した非常に重要な基幹税源である。

また、諸外国をみると、アメリカでは一般的であり、カナダ、イギリス、香港、韓国などでも償却資産課税が行われている。

これに対して、新たな投資による地域経済活性化の観点から、償却資産のうち「機械及び装置」の新規取得分に対する減免措置の要望が関係省庁から出されている。

当審議会としてはこれまでも、償却資産に対する固定資産税の「抜本的見直し」を求める要望に対して、①償却資産に対する固定資産税は、市町村の安定的な自主財源として定着していること、②国の経済政策の一環としての特別措置は、国税など国の施策として対応すべきであること、③産業振興や地域活性化に取り組む市町村の自主財源を奪うことは地方分権に逆行すること、④固定資産税の軽減措置の投資促進効果に疑問があること等から、これを廃止・縮減することは不適当との意見を述べてきたところである。

また、「機械及び装置」の新規取得分に対する減免措置を求める要望に対しては、①「機械及び装置」は事業用の土地や家屋と一体のものとして、企業の事業活動に供されるものであり、市町村から受益を受けていること、②「機械及び装置」に対する税収は、7千億円（平成25年度決算）を超え、その減収額は大きく、市町村の財政に著しい影響を与えること、③償却資産には、「構築物」、「機械及び装置」、「工具・器具及び備品」等の区分があるが、そのうち「機械及び装置」のみに広く減免措置を講じることは公平性を欠くこと、④企業が通常保有する資産に対して減免措置を講じることは、将来的に償却資産に対する課税を廃止することにつながりかねないこと等を踏まえれば、減免措置を講じることは不適當である。

5 地方の地球温暖化対策に関する財源確保

我が国の温室効果ガスの削減目標は、一昨年に開催された気候変動枠組条約第19回締約国会議（COP19）において、2020年度に3.8%減（2005年度比）と表明された。また、本年開催されるCOP21での合意に向け、約束草案（政府原案）においては、2030年度に26.0%減（2013年度比）とすることを決定している。これらの目標を達成するためには、エネルギー起源CO₂排出抑制対策や、森林吸収源対策等を総合的に推進する必要がある。

国においては、地球温暖化対策を推進する観点から、平成24年10月より、全化石燃料を対象とした石油石炭税の税率を上乗せする措置を導入し、平成26年度に税率を引上げ、平成28年度に最終的な税率の引上げを予定している。

一方、地方自治体においては、森林吸収源対策などの地球温暖化対策について、各地域の風土にあった形で創意工夫しながら様々な分野で中心的に事業を実施している。

現実に地方自治体が果たしている役割を踏まえると、地球温暖化対策の財源を確実に確保することが必要である。国においては上記のとおり、国税である石油石炭税の税率上乗せという形式でCO₂排出抑制対策の財源を確保することとしていることから、石油石炭税の上乗

せ分の使途を森林吸収源対策に拡大するとともに、その一定割合を地方へ譲与すべきとする地方自治体からの意見等も踏まえ、地方の財源を確保・充実する制度を構築すべきである。

6 ゴルフ場利用税のあり方

ゴルフ場利用税については、消費税との二重課税であるとの理由や、スポーツ振興の妨げになっているとの理由により、その廃止を求める要望が関係業界団体や関係省庁から昨年度に引き続いて出されている。

ゴルフ場利用税は、消費行為そのものを対象としており、その消費行為が行われる地方自治体において課税されることに適している。一方、消費税は、課税範囲が広く取引行為一般に課されるものであり、課税の趣旨が異なるため、二重課税であるとの指摘は当たらない。

既に、平成 15 年度より 18 歳未満の年少者、70 歳以上の高齢者、障害者等の利用に非課税措置を設け、ゴルフ人口の裾野の拡大や生涯スポーツの実現に十分な配慮がなされているところである。

我が国のゴルフ場の多くは、山林原野を切り開いて開設されており、周辺環境に大きな影響を与えている。このため、地方自治体においても、地滑り対策・洪水対策等の災害防止対策や、水質・農薬調査等の行政サービスを行う必要がある。このような地方自治体が実施する行政サービスは、ゴルフ場と密接に関連している。当該地方自治体の区域外から来場することが多いゴルフ場の利用者が、特段の負担を負うことなくこれらの行政サービスを享受することは不公平であり、利用者にも負担を求めるべきである。

また、ゴルフ場の利用に係る費用は、今なお、他のスポーツと比較して高額であり、ゴルフ場の利用者の支出行為には十分な担税力が認められる。

ゴルフ場利用税は、その税収の 7 割が市町村に交付されており、特に財源に乏しい市町村の貴重な財源である。これに代わる財源も考えられないとともに、地方創生の取組を実現するためには自主財源が今

まで以上に必要とされる中、ゴルフ場利用税を廃止することは、地方財政に甚大な影響を与えるため適当ではない。

なお、消費税率の引上げに際して、低所得者対策等が論点となっている中、ゴルフ場の利用者という特定分野について税負担の軽減を行うことには慎重な検討が必要である。

7 地方消費税の充実確保

(1) 消費税率引上げの確実な実施

既に述べたように、少子化・高齢化の進展により、国・地方の社会保障給付費の自然増は今後も継続することが見込まれている。国と地方を通じた社会保障の安定財源の確保と財政の健全化を同時に達成する観点から、社会保障・税一体改革を推進していくことが求められている。

地方消費税は、勤労世代など特定の者へ負担が集中せず、広く社会の構成員が負担を分かち合うことが可能であり、税収が景気の動向に比較的左右されにくく安定的であるなど、国の消費税と同様の特徴を有している。さらに税源の偏在度が比較的小さいという特徴も有していることから、地方自治体による社会保障制度を支える安定的な財源としてふさわしい。

したがって、地方消費税の充実確保は、地方における社会保障の安定財源の確保と、地方財政の健全化を同時に達成することを目指す観点からも、偏在性が小さく安定的な地方税体系を確立する観点からも、極めて重要である。

税制抜本改革法の円滑かつ着実な施行を図り、平成 29 年 4 月の消費税率（国・地方）10%への引上げを確実に実施することにより、社会保障分野において重要な役割を果たしている地方自治体に必要な社会保障財源を確保すべきである。

(2) 軽減税率

平成 27 年度与党税制改正大綱において「消費税の軽減税率制度については、関係事業者を含む国民の理解を得た上で、税率 10%時に導入する。平成 29 年度からの導入を目指して、対象品目、区分経理、安定財源等について、早急に具体的な検討を進める。」とされたことから、現在、与党において消費税の軽減税率の導入についての検討が進められている。

今回の消費税率の引上げは、社会保障・税一体改革の中で、国と地方における社会保障の安定財源を確保するというのが原点である。軽減税率の検討に際しても、この点を十分踏まえるべきである。なお、全国知事会などからも地方の社会保障財源が減少すること等について、懸念する意見が出ていることにも留意する必要がある。

8 マイナンバー制度導入への適切な対応

マイナンバー制度は、行政を効率化し、国民の利便性を高め、公平かつ公正な社会を実現するための極めて重要な取組である。

地方税の分野においても、個人住民税を中心に、マイナンバーを用いた情報の名寄せ、突合、調査等が可能となり、課税実務において重要な役割を果たすこととなる。また、平成 29 年 7 月からは、情報提供ネットワークシステムを通じた情報の取得と提供が開始される予定である。このシステムで個人住民税の所得情報の提供を行うことにより、所得証明の添付が不要となるなど、国民の行政手続負担の緩和にも大きな効果が期待される。

マイナンバーの利活用の開始に向けて、各地方自治体においても、システム改修等必要な準備を遺漏なく行うとともに、地方税システムで取り扱う個人情報のセキュリティ確保には、万全を期すことが重要である。

第三 今後の検討課題

税制調査会において「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方」として、個人所得課税や資産課税のあり方について検討が行われている。これらを踏まえ、以下、個人住民税及び固定資産税のあり方について、今後の検討課題として本審議会としての意見を申し述べる。

1 個人住民税のあり方

個人住民税は、地域住民が地域社会の会費をその能力に応じ、広く負担を分任するという性格（地域社会の会費的性格）を有する税である。平成 18 年度税制改正時の三位一体の改革において、所得割の 10% 比例税率化により、所得税から個人住民税への税源移譲が実施された。これにより、個人住民税の応益的性格がより明確化されるとともに、人口一人当たり税収の格差が縮小し、個人住民税がより偏在性の小さい税となった。こうした税の性格や改革の方向性は、引き続き重視すべきである。

地域ごとに進行の様相が様々である人口減少や高齢化は、とりわけ地方部において急速に進行している。また、働き方や家族のあり方も大きく変化し、家族や地域社会が担ってきたセーフティネット機能が低下している。

このため、地方自治体が地域の実情に即した住民サービスを維持・充実させることが、それぞれの地域で人々が安心して暮らせる社会的セーフティネットを再構築する上で必要不可欠である。同時に、地方創生に繋がるよう地域振興を図り、地域経済の力強さを下支えすることも、地方自治体の重要課題である。

少子・高齢化社会において重要となる、対人サービスや地域振興施策の経費を賄う財源としては、当該地方自治体の住民が納税者となり、行政サービスからの受益との対応関係を明確に認識できる個人住民税が、中心的な役割を果たすべきである。また、税源の偏在性が小さく税収が安定的な税であることから、個人住民税は、地方自治体はその役割を果たしていくための財源にふさわしい税である。

このため、今後とも個人住民税の充実・確保を図ることが必要であり、その際には、全国においてのみでなく、個々の地方自治体ごとにも必要な財源確保が求められることに留意すべきである。

現在、税制調査会を中心に、若年層・低所得層が意欲を持って働き、安心して結婚し子どもを産み育てることができる社会を構築するために、個人所得課税の再分配機能の回復を図り、税負担の調整のあり方を再構築する方策について検討が行われている。個人住民税については、所得税における制度改正の方向性を見極めつつ、上述のような経緯や税の性格・役割を踏まえて検討することが必要である。

具体的には、所得割が10%比例税率であることや、個人所得課税全体の構造として、生活保護基準に相当する額を上回る収入を有する者にまずは均等割が課され、収入が上がるにつれ比例税率での所得割、次いで国税である所得税が累進税率により課されるという枠組みを維持しつつ、それぞれの税の性格等に応じた役割分担を明確化する方向で検討を進めるべきである。

また、一層の高齢化が進展する中でも、納税義務者数や人口との対比における納税義務者の割合ができる限り維持されるように課税最低限や非課税限度額の水準を保つことなどを通じて、今後とも、住民が広く負担を分かち合って地域の行政サービスを支えていくこととすべきである。

個人住民税制度のあり方を検討するに際しては、個人住民税の税額等の情報が社会保障制度の適用基準等に広く用いられていることや、非課税限度額が生活保護基準額を勘案して設定されていることなど、個人住民税制度が各種の社会保障制度と密接に連携していることから、社会保障制度のあり方も含めた一体的な議論が必要である。

2 固定資産税のあり方

固定資産税は、シャウプ勧告に基づき、市町村の独立税として創設された。固定資産（土地、家屋及び償却資産）の保有と市町村の行政サービスとの間に存する受益関係に着目した、税源の偏在が小さい市町村の基幹税目である。

シャウプ勧告において、固定資産税は、「その地方から得るその地の保護の代償を払わしめる」ものとされている。すなわち、固定資産の存在それ自体が、所在する市町村から社会保障や教育、防災など広範な行政サービスを享受することで、その資産の所有の保護を受けるとともに、その効用や収益力を継続している。固定資産税は、固定資産が市町村の行政サービスから受ける受益に対する対価といえる。

土地に係る固定資産税については、負担調整措置の仕組みを継続的に見直し、負担水準の均衡化を図ってきた結果、負担水準の均衡化は相当程度進展した。しかし、一部ばらつきが残っており、引き続き負担調整措置を講じていく必要がある。

また、人口減少、高齢化の進展により、社会保障施策の必要性の高まりに伴う民生費・衛生費の増など市町村歳出が増加する中、固定資産税収は、土地の地価下落などを主な原因として、平成 11 年度のピーク時と比較して、平成 25 年度には約 7 千億円の減収となっており、長期的にも減少傾向にある。

社会保障や地方創生等、今後、ますます増大する市町村の財政需要を支えるため、固定資産税の安定的な確保が重要であり、さらに幅広く検討していく必要がある。

おわりに

地域の再生なくして日本の再生はない。地方自治体は、厳しい財政状況の中で、地域経済の活性化に懸命に取り組んでいる。ローカル・アベノミクスの推進による地域経済の再生を通じて、地方から日本経済の再生と我が国の財政健全化を図るためには、地方自治体の活動の基盤となる地方税源を充実させるなど、地方税の原則に沿った税体系を構築することが必要である。

今後の地方税制改正に当たっては、本意見で述べた地方税の原則に沿った議論が行われ、地方税のあるべき姿を実現するよう期待する。