

(資料5)

これまでの地方財政審議会の 意見

「地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見」（概要）

（平成19年11月16日地方財政審議会）

第一 地方公共団体における財政力格差

- 地方歳出の抑制、特に財政力の弱い団体における地方交付税の抑制と、地方法人二税の急速な回復に伴う地域間の税収差の拡大を背景として、地方公共団体間の財政力の格差の是正問題が喫緊の課題に。

地方一般歳出の削減状況（平成11年度 → 平成17年度の削減率）

地方全体▲14.6% 財政力指数0.3未満の県▲24.3% 人口5,000人規模の町村▲24.9%

第二 財政力格差の拡大に対する基本的な対応方針

- 財政力格差の拡大への対応策の基本は、偏在度が小さい地方税の充実強化と、地方交付税制度の機能の適切な発揮。
- 偏在度の小さい地方税体系の構築は、消費税を含む税体系の抜本的改革等と一体的に行うべきであるが、財政力格差の拡大に早急に対応するため、先行的に地方税収の偏在是正方策を講じることが必要。
- 地方交付税の財源調整・財源保障機能を適切に発揮するために必要な地方交付税総額の充実確保、さらに各地方公共団体自身の税源涵養等の施策への取組みも必要。

第三 地方税収の偏在是正に向けた具体的な方策

- 地方税収の偏在是正に当たっては、あるべき地方税体系に向けた改革との整合性を十分に考慮すべき。
- 偏在度の小さい地方税体系の構築は、地方消費税の充実を基軸に改革を行うべき。
- 税収の偏在性・安定性の観点から、国・地方を通ずる税体系全体の中で、法人所得課税について、国・地方の税源配分のあり方を検討すべき。
- 早急に地方税収の偏在是正を行う場合には、国の消費税の一部を地方消費税にする一方で、地方法人二税の一部を同額国税化する、いわゆる税源交換を基本に検討すべき。
- 地方税収の偏在是正に関し、地方法人二税の税収を地方公共団体間で水平的に配分するとの考え方は、受益と負担の関係を完全に分断する等、税理論上成立し得ない。

第四 地方交付税制度の適切な機能の発揮

- 地方交付税については、地域の再生・活性化や地域住民が将来にわたって安心できるための施策に必要な財源を確実に確保する必要。
- 各地方公共団体に交付すべき地方交付税の算定に当たっては、こうした施策に要する財政需要を適切に反映させる必要。

地方財政審議会における地方法人特別税に関する意見

○最近の意見

「今後目指すべき地方税財政の方向と平成24年度の地方税財政への対応についての意見」
(平成23年12月16日)(抄)

地方法人課税は経済動向に応じて税収が大きく変動することや、税収が偏在するなどの課題を抱えている。地域間の税源偏在に対応するため、平成20年度税制改正で、法人事業税(所得割・収入割)の一部を分離して地方法人特別税及び地方法人特別譲与税が創設された。しかし、これはあくまでも税制の抜本改革が行われるまでの暫定措置である。

地方法人特別税及び地方法人特別譲与税は、地方税の譲与税化であり地方税源充実の方向に反するうえ、その恒久化や更なる規模の拡大は、地方税の根本原則である受益と負担の関係を曖昧にする。社会保障・税一体改革による地方消費税の充実と同時に廃止すべきである。

その際には、安定的な地方税の充実や地域間の地方税収の偏在是正を行う観点から、消費税の地方交付税分を地方消費税へ、必要額の地方法人課税を国の法人税の地方交付税分へ、それぞれ移管する税源交換を行うことを検討するべきである。

○これまでの意見

「平成21年度の地方財政についての意見」(平成20年12月10日)(抄)

この間の税源偏在の拡大は、三位一体の改革による税源移譲とは関係のない法人関係税の増収の偏在によるものである。なお、景気回復により都市部の法人関係税を中心に地方税が増加したことにより、地域間の財政力格差が拡大したことに対しては、既に、平成20年度から暫定的に地方法人特別譲与税制度を導入するとともに、その財源を活用して地方財政計画上の特別枠として「地方再生対策費」を創設したところである。ただし、こうした措置はあくまで暫定措置であり、今後、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しなどにより、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築することが重要である。

地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見

平成19年11月16日

地 方 財 政 審 議 会

地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見

平成19年11月16日

地方財政審議会

当審議会は、地方公共団体間の財政力格差の是正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。

関係機関においては、地方公共団体間の財政力格差の是正に当たっては、当審議会の意見を十分に参考にして、万遺憾なきを期するよう要請する。

第一 地方公共団体における財政力格差

現在、国・地方を通ずる厳しい財政状況の下、累次の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」に沿って財政健全化の取組みが進められている。この取組みにより、地方歳出の抑制が続く中で、特に財政力の弱い地方公共団体においては、税収が増加しても、それを上回って地方交付税が抑制され、歳出削減に懸命の努力を続けているにもかかわらず、厳しい財政運営を強いられている。

地方全体の一般歳出決算額は、平成11年度から平成17年度までの間に、国の一般歳出削減を上回る14.6%（11.5兆円）の削減がなされている。特に、財政力指数が0.3未満の県にあっては24.3%、人口5,000人規模の町村にあっては24.9%もの削減に及んでいる。

また、近年の景気回復に伴い地方法人二税の税収が急速に回復している中で、大都市をはじめ経済力が大きく、地方税源が集中している地域と、そうでない地域との間で税収差が拡大する傾向にある。

このような状況を背景として、地方公共団体間の財政力の格差の是正問題は、早急に取り組まなければならない喫緊の課題である。地方分権を推進し、財政の自主性・自立性を確立していく観点に立って、財政力格差が拡大、あるいは固定化しないよう、適切な対応策を講じる必要がある。

第二 財政力格差の拡大に対する基本的な対応方針

財政力格差の拡大への対応策の基本は、偏在度が小さい地方税の充実強化によって地方の自主財源を強化するとともに、地方公共団体間の財政調整に重要な役割を果たしている地方交付税制度の機能を適切に発揮させることにあると考える。

このため、地域の住民生活に不可欠な行政サービスを確実に実施できるような財源を安定的に確保するとともに、地方分権を推進し、地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やすといった観点から、当面、国と地方の税収比1：1を目指し、税源移譲を含む税源配分の見直しなどにより、地方税の充実強化を図ることが必要である。

他方、地方税を充実強化すれば、地方税源が充実している地域と、そうでない地域との税収格差、ひいては財政力格差が拡大するのではないかと懸念する声もある。このため、地方税を充実強化する際には、偏在度ができる限り小さい地方税体系を構築することが肝要である。

このような偏在度の小さい地方税体系の構築は、本来、消費税を含む税体系の抜本的改革や地方分権改革を通じ、地方税を充実強化する際に一体的に行うことが基本である。しかしながら、先に述べたような状況から、財政力格差の是正という喫緊の課題に対応するため、先行的に地方税収の偏在是正のための方策を講じていくことが必要である。こうした対策を講じることは、地方税の充実強化を図るための環境整備を進めるという観点からも重要である。

また、財政力格差については、地方税収の偏在是正という税制上の措置のみをもって対応することはできない。地方税のみでは標準的な行政サービス水準を確保することができない地方公共団体に対しては、地方交付税制度の本来の役割である財源調整機能と財源保障機能を適切に発揮する必要がある、そのために必要な地方交付税総額を充実確保しなければならない。

さらに、地方公共団体自身においても、財政力の強化に努めなければならない。地方公共団体が、自主的・主体的に、財政力の強化につながる地域の活性化や税源涵養のための施策に積極的に取り組む必要がある。

第三 地方税収の偏在是正に向けた具体的な方策

地方税収の偏在是正に当たっては、あるべき地方税体系に向けた改革との整合性を十分に考慮すべきであることは言うまでもない。現在の地方税体系において、地域間の税収の偏在度が最も小さい基幹税は地方消費税である。平成6年の税制改革において、地方分権の推進、地域福祉の充実等のために創設された地方消費税は、平成9年度に導入されて以来、税収も安定的で偏在度も小さい地方の基幹税目として大きな役割を果たしている。

地方公共団体が担う行政サービスは、これまでの社会資本整備から、社会保障、地域福祉、子育て支援など、経常的・安定的に提供する必要がある行政サービスへと重点を移しつつある。少子高齢化の急速な進展に伴い、こうした地方の社会保障等に要する経費は今後、さらに増加することから、これらの財源を確保する観点からも、税収の安定的な地方消費税を充実させていくことが求められる。

今後、地方税の充実には、安定的で偏在度の小さい地方税体系を構築することが必要であり、地方消費税の充実を基軸に改革を行うべきである。

地方法人二税は、法人事業税・法人住民税ともに、都道府県・市町村から法人が受ける行政サービスの対価として法人に負担を求めるものであり、経済成長にあわせ税収の伸長性がある地方の基幹税としてこれまで地方の財政基盤を支えてきた重要な地方税源である。平成15年度税制改正においては、法人事業税に外形標準課税が導入され、さらに応益課税としての性格を強めることとなった。今後とも地方の法人課税の果たす役割は重要である。

他方で、地方法人二税は、経済動向に応じて税収が大きく変動すること、都市部に税収が偏在するなどの課題も抱えている。税収の変動への対応については、地方法人二税の応益性強化の観点からも、将来的に外形標準課税の拡大も検討されるべきであるが、税収の偏在性・安定性という観点からは、国・地方を通ずる税体系全体の中で、法人所得課税について、国・地方の税源配分のあり方を検討するべきである。

消費税を含む税体系の抜本的改革に向けて、国・地方を通じて安定的な社会保障

財源を確保する等の観点から、消費税・地方消費税のあり方も議論されている。あるべき地方税体系の構築に向けた改革の方向性との整合性に鑑みれば、偏在度の小さな地方消費税を拡充していく中で、偏在度の大きな法人課税について国・地方の配分を見直すことなどにより偏在度の小さい地方税体系を構築することが重要である。

しかしながら、地方税収全体が増えない中で、早急な地方税収の偏在是正策が求められている状況においては、国の消費税の一部を地方消費税にする一方で、地方法人二税の一部を同額国税化する、いわゆる税源交換を基本に検討するべきである。

税源交換を行った場合、地方法人二税の税収シェアの大きな団体は税収が減少するが、地方消費税が充実されることにより、税収構造自体が安定化するというメリットもあり、全体として偏在度が小さく、安定的な地方税体系の構築に資する改革となる。

なお、地方税収の偏在是正に関し、偏在の原因は地方法人二税にあることから、その税収を地方税のまま、地方公共団体間で人口等の基準で水平的に配分すべき、との主張がある。地方法人二税は地方公共団体内に存する法人に対して、当該団体が提供する行政サービスとの受益関係に着目して課税する地方税である。

地方税としての法人課税である限り、課税対象となる法人の支店や工場等の恒久的施設が存在しない地方公共団体には、課税権は存在し得ず、税収が帰属することはないことから、こうした主張は理論上成立し得ない。

また、地方税についてこのような配分を行えば、地方税の根本原則である受益と負担の関係を完全に分断するばかりか、企業誘致など税源涵養に努力している地方公共団体が報われず、地域振興へのインセンティブや、納税者による行政監視の機能を損ないかねないことなどにも留意するべきである。

第四 地方交付税制度の適切な機能の発揮

地方公共団体間における財政力格差を調整するとともに、全国どのような地域で

あっても、一定水準の行政サービスを維持するための財源を確保することは、地方交付税制度の本来の役割である。

真の格差是正につながる地方の再生・活性化を図るためには、地方公共団体自身が、その実情に応じ、産業振興やこれを通じた新たな雇用の創出など、地域の活性化や税源涵養につながる施策を自らの創意工夫をこらして自主的・主体的に行っていく必要がある。

また、地域住民が将来にわたって安心して生活できることは、地方の再生・活性化を図る上での基礎的な条件であり、地方公共団体は、地域医療の確保、高齢者に対する福祉・介護サービスの充実、生活交通の確保といった地域住民の生活に密接に関連する喫緊の課題にも対応していかなければならない。

しかしながら、地方歳出が抑制される中で、先に述べたように、各地方公共団体はすでに相当の歳出削減を行っている。特に財政力の弱い団体にとっては、こうした地方の再生・活性化に向けた独自の新たな取組みを進めるだけの財源確保が困難である、との切実な声も聞かれるところである。

このような状況も踏まえれば、地方交付税については、地方公共団体が地域の再生・活性化や地域住民が将来にわたって安心できるための施策に取り組む上で必要な総額を確実に確保する必要がある。また、各地方公共団体に交付すべき地方交付税の算定に当たっては、条件不利地域の状況にも配慮し、このような施策に要する財政需要を適切に反映させるよう、十分に意を用いていくべきである。

なお、一部には、地方税の偏在是正を通じた交付団体の税収増により地方交付税が減少し、その結果として地方交付税総額が抑制されることを懸念する声もある。そもそも地方税の偏在是正が財政力格差の是正を目的とすることに鑑みれば、そのようなことがあってはならないことは当然のことである。

地方一般歳出(普通会計決算)の削減状況



(単位：億円・%)

		平成 11 年度	平成 17 年度	削減率
都道府県	全都道府県(合計)	430,880	360,821	▲16.3
	財政力指数 0.45 以上(※1)	13,532	12,034	▲11.1
	財政力指数 0.3 以上 0.45 未満(※2)	7,422	5,881	▲20.8
	財政力指数 0.3 未満(※3)	5,863	4,439	▲24.3
市町村	全市町村(合計)	419,733	375,529	▲10.5
	人口 10 万人規模の市(※4)	270	251	▲7.0
	人口 5 万人規模の市(※5)	157	140	▲10.9
	人口 5,000 人規模の町村(※6)	40	30	▲24.9

※1 17 団体(東京、愛知、神奈川、大阪、埼玉、静岡、千葉、茨城、福岡、栃木、群馬、三重、兵庫、広島、宮城、京都、滋賀)の平均

※2 16 団体(岐阜、岡山、長野、石川、福島、香川、新潟、富山、山口、北海道、奈良、山梨、福井、愛媛、熊本、徳島)の平均

※3 14 団体(山形、大分、佐賀、和歌山、青森、岩手、鹿児島、沖縄、宮崎、長崎、秋田、鳥取、高知、島根)の平均

※4 人口9~11万人の市(29団体)の平均

※5 人口4~6万人の市(69団体)の平均

※6 人口4~6千人の町村(109団体)の平均

} 合併した市町村を除く