

地方消費税の清算基準の見直しについて

平成29年10月25日
全国知事会地方税財政常任委員長
富山県知事 石井 隆一

1. これまでの地方消費税をめぐる経緯

- 地方消費税の創設は、国の消費税創設とともに、地方団体の悲願であったが、平成元年の消費税の創設時にはかなわず、その時には、料理飲食等消費税、電気税、ガス税などの個別間接税を整理統合して、消費譲与税という形となった。
- 平成6年度の消費税率5%への引上げ議論においては、地方消費税を何としても作ろうと地方側も相当な努力をし、最終消費地である都道府県に税収を帰属させる「清算」という仕組みが生み出され、それにより、ようやく地方の基幹税として地方消費税が誕生した。
- その後、消費税・地方消費税率を5%から10%へ引き上げるときには、地方の独自財源を増やすため努力し、引上げ5%分のうち「地方消費税」として1.2%分を確保した。
- 全国知事会としては、税の最終負担者である消費者が消費を行った地域（最終消費地）と税収の最終的な帰属地を一致させるという、清算制度の趣旨を踏まえ、その見直しにあたっては、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとするとともに、商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握できない場合に、消費代替指標として「人口」を用いること等により、算定における「人口」の比率を高める方向で見直すことを検討するよう主張してきた。

2. 本年7月の全国知事会議における議論（主な意見）

- 平成29年度与党税制改正大綱において、平成30年度税制改正で清算基準の抜本的な見直しを検討するとされたことを踏まえ、全国知事会議などでは、各県から次のような意見が提出された。
 - (1) 清算基準における現在の統計把握部分においては、中間消費が混入するなど正確な最終消費を把握できていないことから、統計からそれらのデータを除外することにより統計カバー率を下げるとともに、代替指標を「人口」に統一してその比率を引き上げるべき。
 - (2) 統計で把握できない部分を補う代替指標である「人口」の比率をことさら引き上げることは、税収と最終消費地を帰属させるという清算基準の本来の趣旨から逸脱するばかりでなく、地方の自主財源である地方消費税の譲与税化とも捉えられ、地方分権の流れに逆行する。

- (3) 料理飲食等消費税等を整理統合して地方消費税が創設された経緯や、例えば、ビジネススーツやビジネスバッグなど自宅近くで購入したものを日々県外の勤務地を中心に消費しているという実態も踏まえて、統計データや「人口」といった指標だけでは捉えることができない最終消費地を「従業者数」という代替指標が一部補足しているという要素を勘案して、「従業者数」のウェイトを一定程度確保する制度とされてきたことを踏まえれば、「従業者数」についても一定のウェイトを維持すべき。

3. 全国知事会の提案（案）

- 以上の議論を踏まえ、全国知事会では提案（案）をとりまとめた（別紙1のとおり）。

4. 清算基準の見直しに向けた基本的な考え方

- 地方消費税は、製造業者や卸売業者等により各中間段階で本店が所在する都道府県へ払い込まれる一方で、最終消費者が全額を負担していることから、最終消費地と税収の最終的な帰属地を一致させるため、より適切な清算制度を構築する必要がある。
- 清算基準においては、基本的には統計データを可能な限り活用すべきであり、そのような観点から追加すべきものがないか検証するとともに、一方で、統計データに含めるべきではないものがないかの検証が必要ではないか。なお、除外する場合には、その代替指標として「人口」の比率を高めることを基本的な考え方とすべき。
- 今回の統計データの活用方法を見直すことの結果として、統計によってカバーされる割合（カバー率）を見直すことはやむを得ないのではないか。
- なお、これらの見直しにあたっては、近年の社会経済情勢の変化等に留意しつつ、統計改革の動きも踏まえ、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとすべき。

5. 「人口」及び「従業者数」の考え方

(1) 「人口」について

- これまでも消費譲与税や地方法人特別譲与税、地方消費税市町村交付金においても、その配分基準として「人口」を用いてきたという経緯に鑑みれば、商業統計や経済センサスによって最終消費を把握できない場合には、基本的には「人口」に置き換えることが自然ではないか。

(2) 「従業者数」について

- 「従業者数」については、例えば「飲食サービス業」などその多くが勤務地の近くで消費されていると考えられるサービスは既に統計データ（経済センサス）によってかなりカバーされている実態がある。

- 一方で、「従業者数」については、
 - ・ 消費譲与税が創設された際、整理統合された税目の太宗を占める料理飲食等消費税における消費の実態に即して、「人口」と「従業者数」を譲与基準とし（【都道府県分】人口:1/4、従業者数:3/4【市町村分】人口:1/2、従業者数:1/2）、その後創設された地方消費税の「清算」という仕組みでも「従業者数」を使用してきたこと
 - ・ 従来分の地方消費税市町村交付金においても、消費に関連する指標で配分するとの考え方から、消費に関連して重要な要素となる昼間人口ベースでの取引を反映するため、「人口」だけでなく「従業者数」を配分基準としていること
 - ・ 社会保障・税一体改革で地方消費税率を引き上げる際にも、地方消費税成立に至る経緯を踏まえ、1%分は社会保障財源化せず一般財源のままとされたことなどを踏まえる必要があるのではないか。
- また、「従業者数」については、大都市とその周辺地域の問題として議論されることが多いが、例えば、北陸三県や香川県等のように住所地と勤務地がほぼ同じである一方で、企業誘致などの努力によって地域の雇用水準が高く、「従業者数」の全国シェアが「人口」よりも高くなっている県も存在する（別紙2のとおり）。そうした県から見ると、雇用環境の改善により税収が増えるという税源涵養機能は大きなインセンティブであり、努力している地域に税収が確保される現行の仕組みの意義についても必ずしも無視できないのではないか。
- 以上のことから統計カバー以外の部分の指標として「従業者数」についても引き続き用いることがバランスの取れた考え方ではないか。

- なお、安倍総理は9月25日の会見で、消費税・地方消費税率10%への引上げに伴う増収分の用途を見直し、国の借金返済に充てるとしていた分の一部を幼児教育無償化や高等教育無償化等に活用するとの方針を表明されたところであるが、地方財政の運営に支障を生じないように、国の責任において、地方の税財源を確実に確保すべきであることを申し添える。

平成30年度税財政等に関する提案（案） <抜粋>

平成29年10月 全国知事会

Ⅲ 税制抜本改革の推進等**2 「人口」を重視した地方消費税の清算基準の見直し**

地方消費税については、税の最終負担者である消費者が消費を行った地域と税収の最終的な帰属地を一致させるために、各都道府県間において清算を行っており、清算基準である「消費に相当する額」については、消費指標として「商業統計調査」に基づく「小売年間販売額」と「サービス業基本調査」（平成27年度からは「経済センサス活動調査」）に基づく「サービス業対個人事業収入額」の合計額を用い、これらにより把握できない部分については、消費代替指標として「人口」及び「従業者数」をそれぞれ同割合で用いてきたところである。

平成27年度税制改正においては最終消費地とは異なる事業所の所在地で計上されていると考えられる情報通信業等を、平成29年度税制改正においては同様の理由で通信・カタログ販売及びインターネット販売を、それぞれ清算基準に用いる数値から除外することとされた。こうした事業者の売上に関する指標である現行の統計データについて一定の見直しを行うとともに、「従業者数」の比率を引き下げ、「人口」の比率を高める見直しも行われたところである。

また、平成29年度大綱においては、「平成30年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見も踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る。」とされたところである。

平成30年度税制改正に向けて、清算基準の見直しにあたっては、料理飲食等消費税等を整理統合して地方消費税が創設されたことや社会保障財源を確保するため地方消費税率を引き上げる経緯、近年の社会経済情勢の変化等に留意しつつ、統計改革の動きも踏まえ地方消費税に係る税収の最終的な帰属地と最終消費地を一致させることを目的として統計データの利用方法等の見直しを進め、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとするとともに、商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握できない場合に、消費代替指標として「人口」を用いること等により、算定における「人口」の比率を高める方向で見直すことを検討すべきである。

従業者数及び人口、有効求人倍率の状況

(人数:人、シェア:%)

	従業者数 (H24経済センサス基礎調査)		人口 (H27国勢調査)		A-B	有効求人倍率 (一般職業紹介状況 :H28年度平均)	
		全国シェア A		全国シェア B			全国順位
北海道	2,445,372	3.958	5,381,733	4.234	▲ 0.276	1.067	44
青森県	575,797	0.932	1,308,265	1.029	▲ 0.097	1.133	41
岩手県	595,288	0.963	1,279,594	1.007	▲ 0.044	1.314	27
宮城県	1,100,860	1.782	2,333,899	1.836	▲ 0.054	1.496	11
秋田県	465,227	0.753	1,023,119	0.805	▲ 0.052	1.212	33
山形県	530,727	0.859	1,123,891	0.884	▲ 0.025	1.350	25
福島県	873,753	1.414	1,914,039	1.506	▲ 0.092	1.430	15
茨城県	1,321,449	2.139	2,916,976	2.295	▲ 0.156	1.280	28
栃木県	931,021	1.507	1,974,255	1.553	▲ 0.046	1.219	32
群馬県	967,945	1.567	1,973,115	1.552	0.015	1.484	12
埼玉県	2,760,890	4.468	7,266,534	5.717	▲ 1.249	1.085	43
千葉県	2,281,323	3.692	6,222,666	4.896	▲ 1.204	1.168	38
東京都	9,657,306	15.630	13,515,271	10.634	4.996	2.038	1
神奈川県	3,725,924	6.030	9,126,214	7.181	▲ 1.151	1.060	46
新潟県	1,125,360	1.821	2,304,264	1.813	0.008	1.349	26
富山県	551,401	0.892	1,066,328	0.839	0.053	1.652	9
石川県	589,321	0.954	1,154,008	0.908	0.046	1.672	6
福井県	408,503	0.661	786,740	0.619	0.042	1.872	2
山梨県	400,762	0.649	834,930	0.657	▲ 0.008	1.226	31
長野県	1,020,500	1.652	2,098,804	1.651	0.001	1.461	13
岐阜県	955,767	1.547	2,031,903	1.599	▲ 0.052	1.717	3
静岡県	1,857,811	3.007	3,700,305	2.911	0.096	1.386	21
愛知県	3,984,108	6.448	7,483,128	5.888	0.560	1.663	7
三重県	876,974	1.419	1,815,865	1.429	▲ 0.010	1.446	14
滋賀県	657,735	1.064	1,412,916	1.112	▲ 0.048	1.201	34
京都府	1,242,107	2.010	2,610,353	2.054	▲ 0.044	1.354	23
大阪府	4,729,325	7.654	8,839,469	6.955	0.699	1.416	17
兵庫県	2,386,185	3.862	5,534,800	4.355	▲ 0.493	1.169	37
奈良県	486,777	0.788	1,364,316	1.073	▲ 0.285	1.177	36
和歌山県	420,219	0.680	963,579	0.758	▲ 0.078	1.184	35
鳥取県	260,664	0.422	573,441	0.451	▲ 0.029	1.414	18
島根県	329,036	0.533	694,352	0.546	▲ 0.013	1.497	10
岡山県	884,932	1.432	1,921,525	1.512	▲ 0.080	1.701	4
広島県	1,397,102	2.261	2,843,990	2.238	0.023	1.679	5
山口県	644,204	1.043	1,404,729	1.105	▲ 0.062	1.413	19
徳島県	345,609	0.559	755,733	0.595	▲ 0.036	1.351	24
香川県	481,238	0.779	976,263	0.768	0.011	1.653	8
愛媛県	627,644	1.016	1,385,262	1.090	▲ 0.074	1.417	16
高知県	322,493	0.522	728,276	0.573	▲ 0.051	1.131	42
福岡県	2,389,165	3.867	5,101,556	4.014	▲ 0.147	1.359	22
佐賀県	387,835	0.628	832,832	0.655	▲ 0.027	1.146	39
長崎県	619,313	1.002	1,377,187	1.084	▲ 0.082	1.143	40
熊本県	782,561	1.267	1,786,170	1.405	▲ 0.138	1.403	20
大分県	532,704	0.862	1,166,338	0.918	▲ 0.056	1.252	30
宮崎県	500,829	0.811	1,104,069	0.869	▲ 0.058	1.271	29
鹿児島県	747,966	1.211	1,648,177	1.297	▲ 0.086	1.061	45
沖縄県	609,821	0.987	1,433,566	1.128	▲ 0.141	1.004	47
合計	61,788,853		127,094,745				

※有効求人倍率は、月間有効求人数を月間有効求職数で除した数値であり、実数である。
(月間有効求人数・月間有効求職数は、いずれもH28年度平均の原数である)