

平成25年度東京都税制調査会

第3回 小委員会

〔地方財政調整のあり方に関する資料〕

平成25年7月22日

地方財政調整のあり方に関する資料 目次

資 料 名	資料番号	頁
地方交付税制度の概要	1	1
地方交付税等総額（当初）の推移	2	2
地方財政の財源不足の状況	3	3
地方財政の借入金残高の状況	4	4
地方交付税の交付団体・不交付団体の数と不交付団体数の推移	5	5
地域再生に向けた地方財政改革についての意見（平成25年6月5日 地方財政審議会）の抜粋	6	6
「財政健全化に向けた基本的考え方」（平成25年5月27日 財政制度等審議会）の抜粋	7	7
経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～【骨太方針】（平成25年6月14日閣議決定）の抜粋	8	8
平成26年度国の施策及び予算に対する東京都の提案要求（平成25年6月）	9	9
地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の撤廃等に関する意見書（平成24年10月4日 東京都議会）	10	10
夜間・昼間人口一人当たり道府県税込	11	11
法人事業税の暫定措置導入前後における税源偏在の状況	12	12
地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税率引上げによる一人当たり税込の変化	13	13
地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税率引上げによる一人当たり都道府県税込の変化	14	14
一般財源の人口一人当たり額の状況	15	15
地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税・交付税拡充による一人当たり都道府県一般財源の変化	16	16
都道府県税込の偏在度の変化	17	17
都道府県税込の偏在度（ジニ係数）の推移	18	18
法人事業税、法人住民税（法人税割）の偏在度（ジニ係数）の推移	19	19
都道府県税込の偏在度（最大/最小）の推移	20	20
法人事業税、法人住民税（法人税割）の偏在度（最大/最小）の推移	21	21
「地方税財源の確保・充実等に関する提言－当面の課題を中心に－」（平成25年7月9日全国知事会議）の抜粋	22	22
地方税制における税源偏在の是正策の方向性について（素案）概要（平成25年7月9日全国知事会議）	23	23
平成25年7月8日全国知事会議における東京都の主張	24	31
全都道府県の財政力指数	25	33

地方交付税制度の概要

地方交付税のしくみ

● 国税五税（所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税）の一定割合とされている 地方交付税は、地方公共団体間の財源の不均衡を調整し、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障するためのもので、地方の固有財源である。

地方交付税制度の概要

性 格 : 本来地方の税収入とすべきであるが、団体間の財源の不均衡を調整し、すべての地方団体が一定の水準を維持しうるよう財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税である。」（固有財源）

（参考 平成17年2月15日 衆・本会議 総理大臣答弁）
 地方交付税改革の中で交付税の性格についてはという話ですが、地方交付税は、国税五税の一定割合が地方団体に法律上当然帰属するという意味において、地方の固有財源であると考えます。

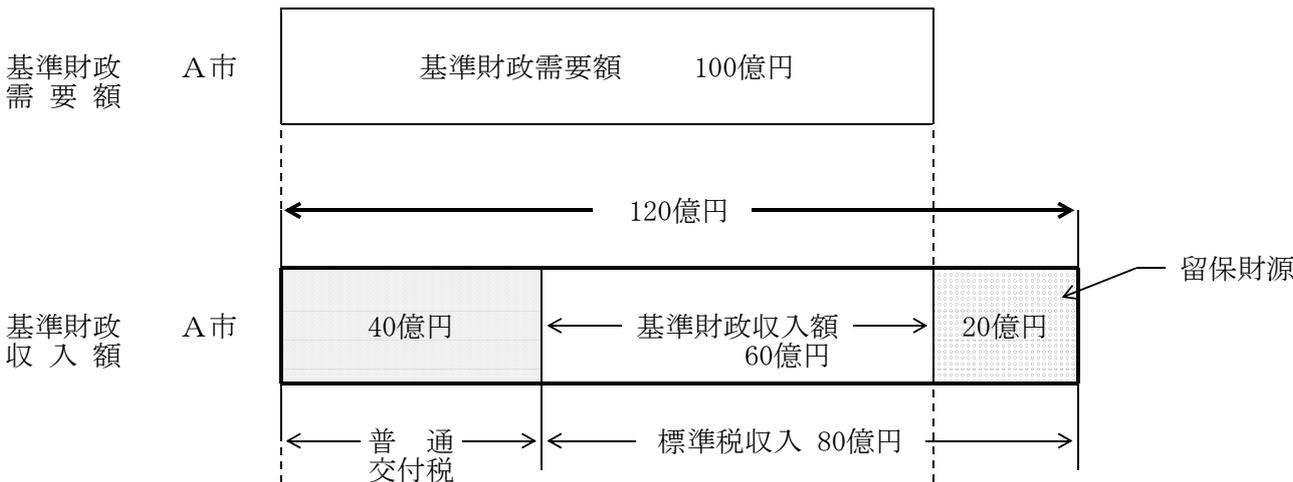
総 額 : 所得税・酒税の32%、法人税の34%(平成19年度から)、消費税の29.5%(平成9年度から)、たばこ税の25%

種 類 : 普通交付税＝交付税総額の94%、特別交付税＝交付税総額の6%

普通交付税の額の決定方法：

各団体ごとの普通交付税額 = (基準財政需要額 - 基準財政収入額) = 財源不足額
 基準財政需要額 = 単位費用（法定） × 測定単位（国調人口等） × 補正係数（寒冷補正等）
 基準財政収入額 = 標準的税収入見込額 × 基準税率（75%）

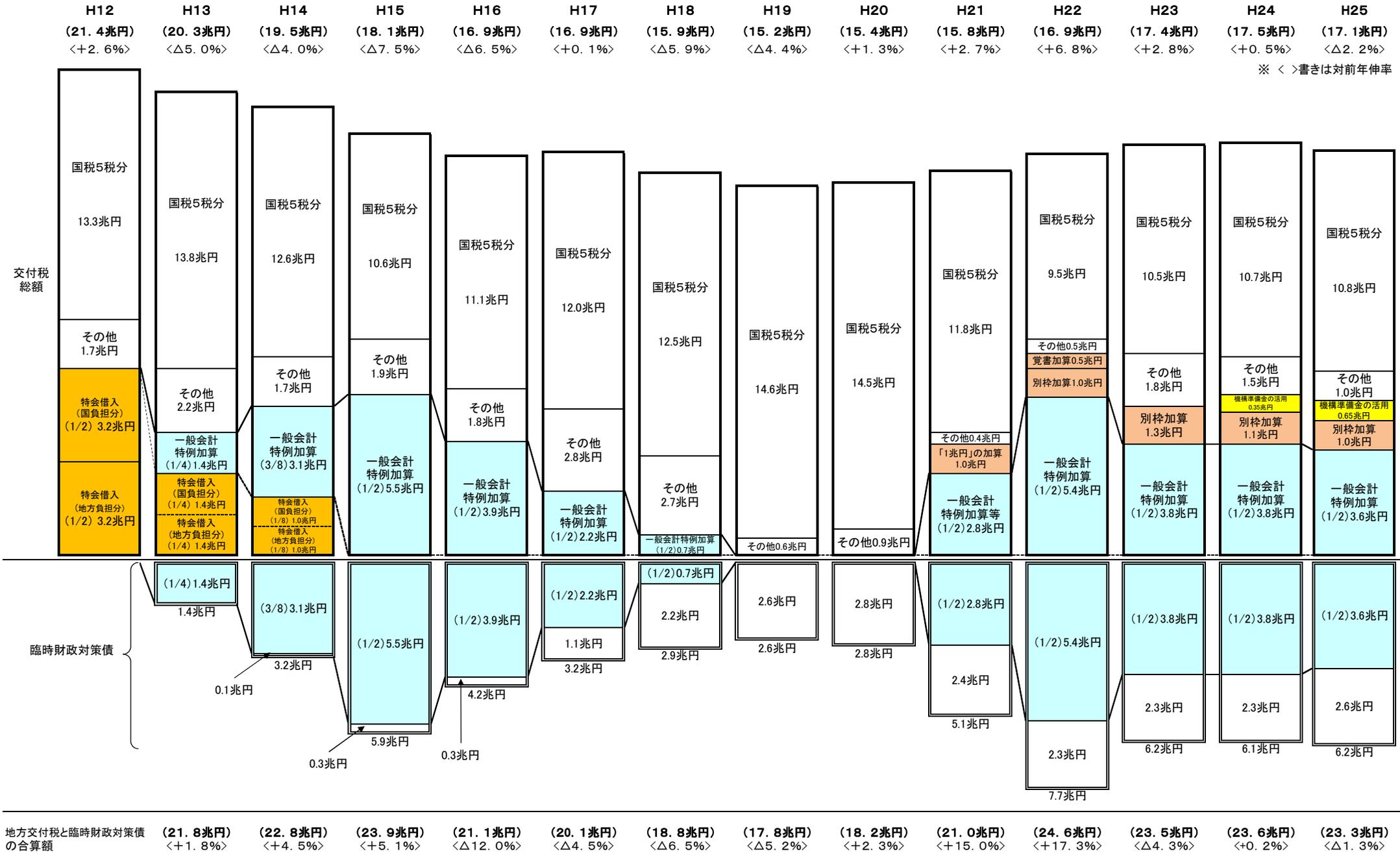
普通交付税の仕組み



注 総務省ホームページより抜粋。

地方交付税等総額（当初）の推移

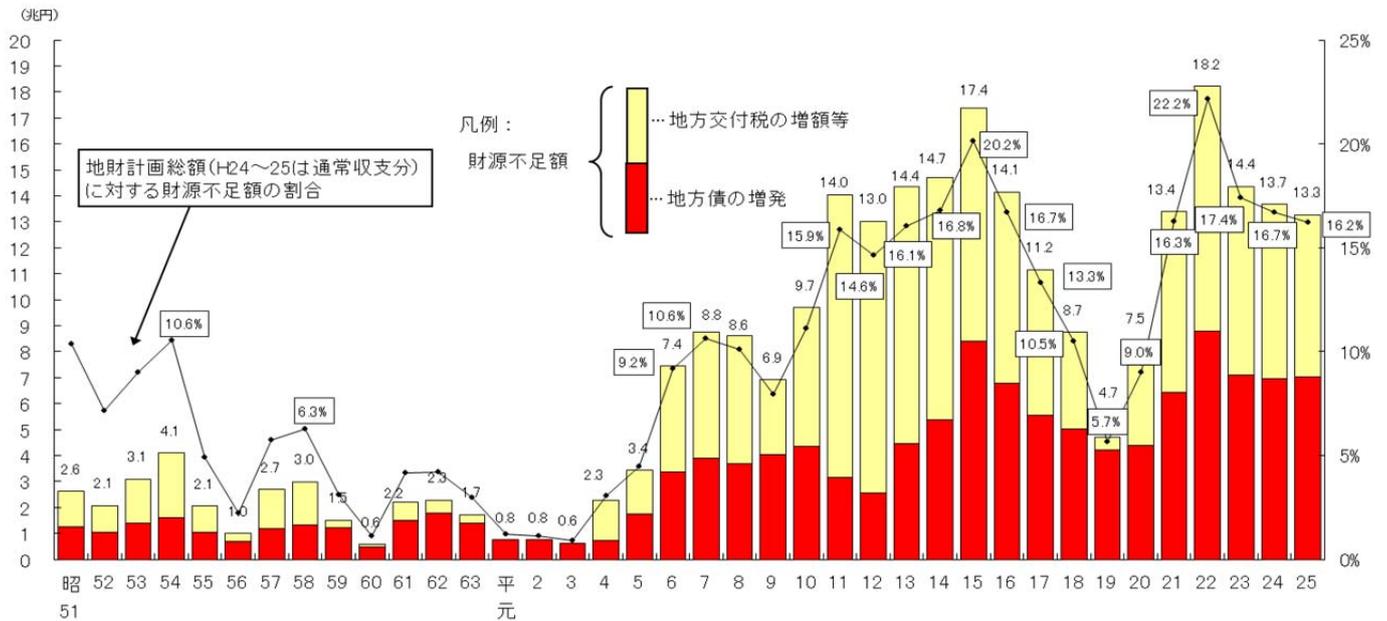
資料 2



注 1 総務省ホームページより抜粋。
 注 2 表示未満四捨五入の関係で、積み上げと合計が一致しない箇所がある。

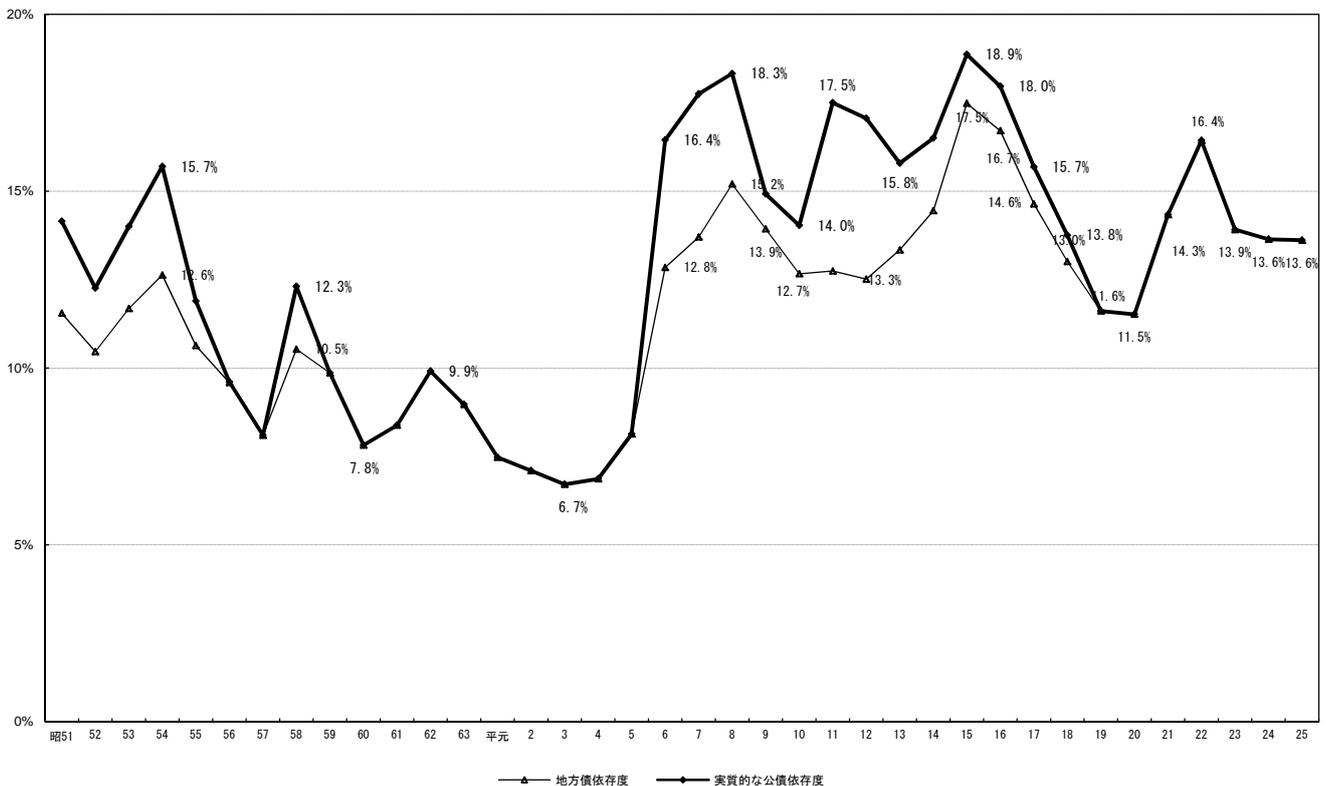
地方財政の財源不足の状況

平成 25 年度は、地方税収入や地方交付税の原資となる国税収入が一定程度増加する一方で、社会保障関係費の自然増や公債費が高い水準で推移することなどにより、経費全般について徹底した節減合理化に努めたが、13.3 兆円の財源不足となり、地方財政計画の約 16.2%に達する見込みとなっている。



※ 財源不足額及び補填措置は、補正後の額である（平成 25 年度は当初）。

地方債依存度及び実質的な公債依存度の推移



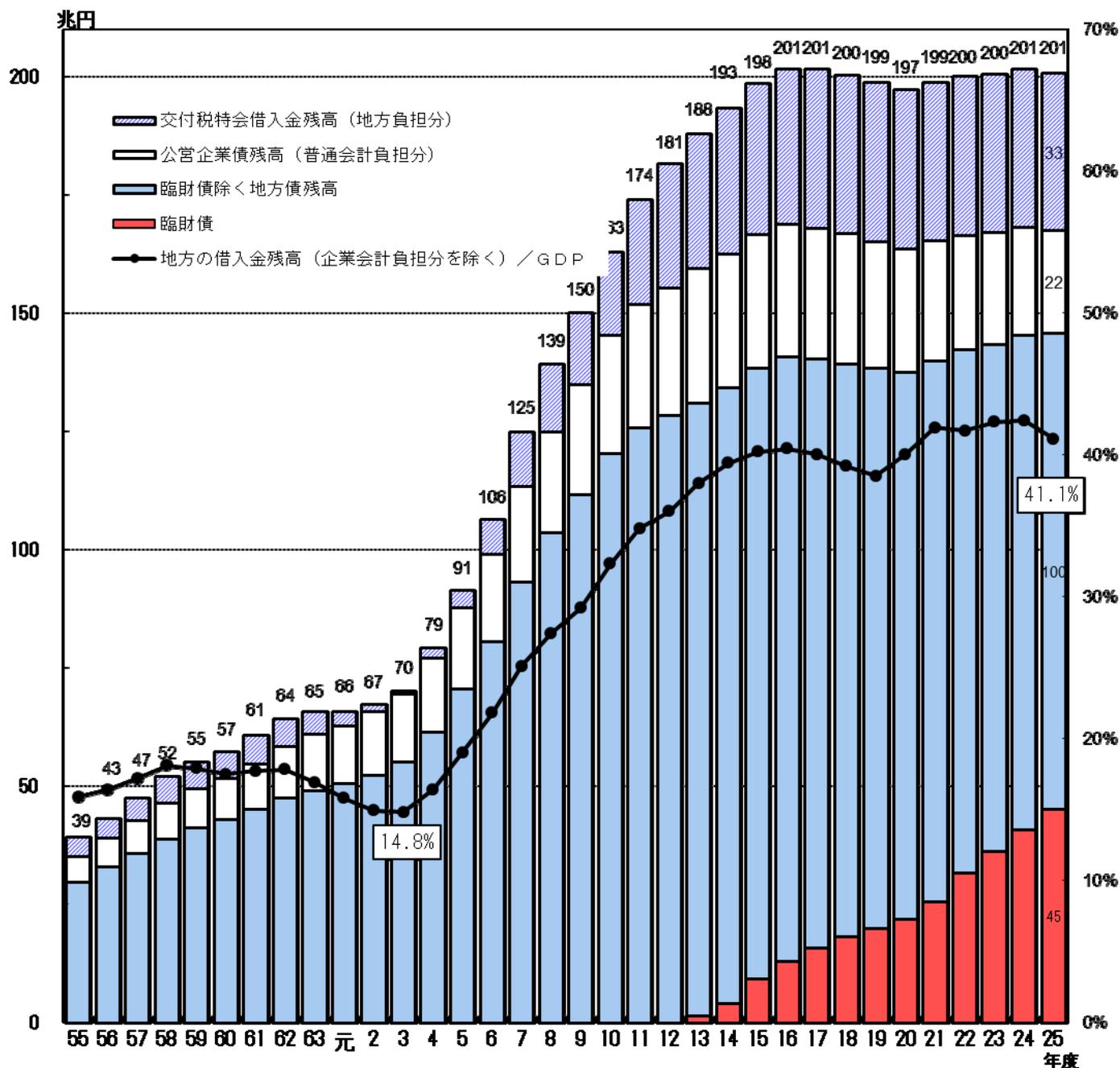
※ 実質的な公債依存度には、交付税特別会計借入金を含む。

※ 平成 24~25 年度は、通常収支分である。

注 総務省ホームページより抜粋。

地方財政の借入金残高の状況

- 地方財政の借入金残高は、**平成 25 年度末で 201 兆円**と見込まれている。この内訳は、交付税特別会計借入金残高(地方負担分)33 兆円、公営企業債残高(普通会計負担分)22 兆円、地方債残高 145 兆円である。
- 借入金残高は、減税による減収の補填、景気対策等のための地方債の増発等により、**平成 3 年度から 2.9 倍、131 兆円の増となっている。**



注1 総務省ホームページより抜粋。

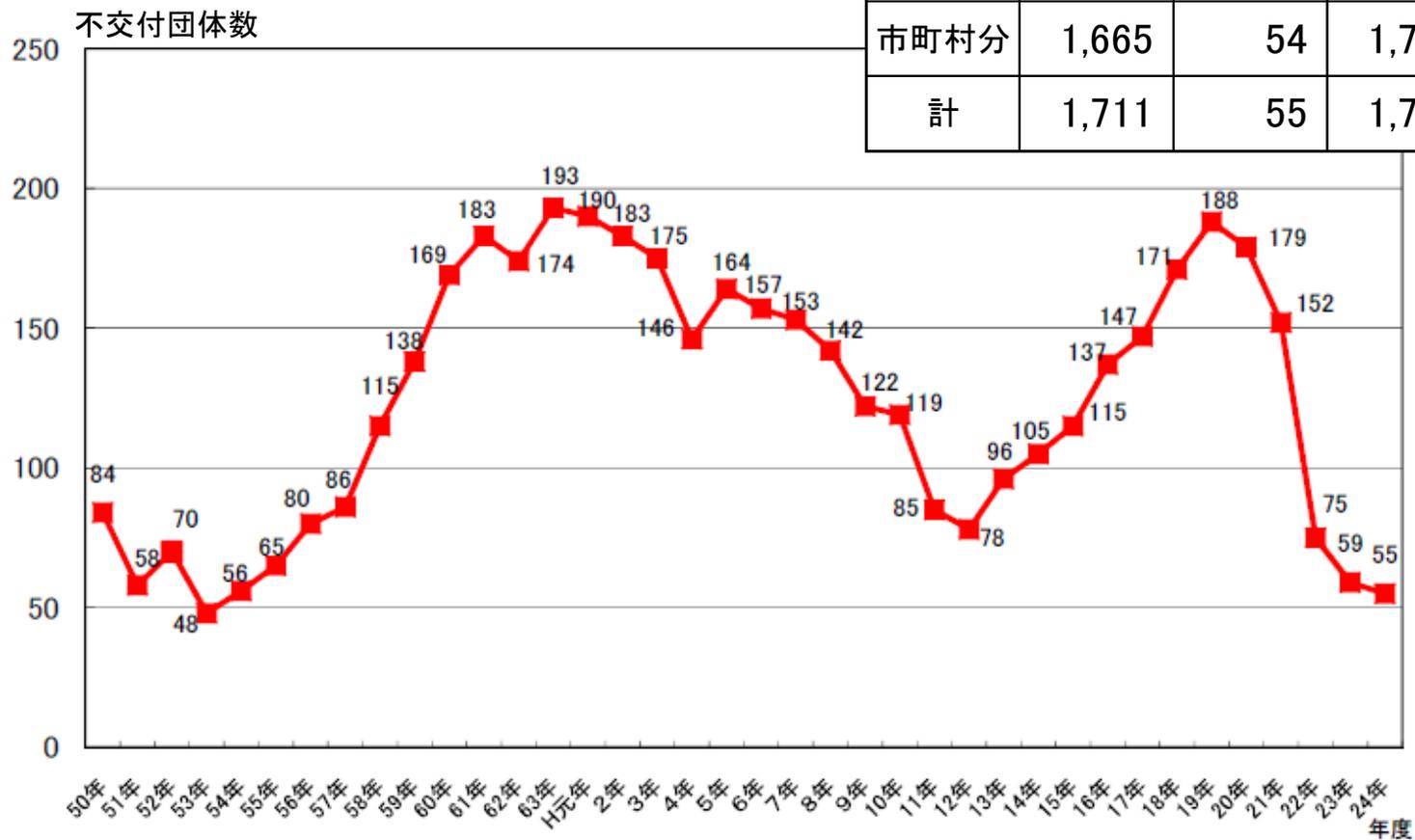
2 地方の借入金残高は、平成23年度は決算ベース、平成24年度は実績見込み、平成25年度は年度末見込み。

3 GDPは、平成23年度は実績値、平成24年度は実績見込み、平成25年度は政府見通しによる。

地方交付税の交付団体・不交付団体の数と不交付団体数の推移

資料5

区 分	平成24年度		
	交付	不交付	計
道府県分	46	1	47
市町村分	1,665	54	1,719
計	1,711	55	1,766



- 注1 平成24年度普通交付税大綱(総務省)、総務省ホームページ等により作成。
- 2 道府県分の不交付団体(1団体)は東京都である。
- 3 市町村分の不交付団体(54団体)のうち東京都内の不交付団体の数は6団体(立川市・武蔵野市・三鷹市・府中市・調布市・多摩市)である。
- 4 不交付団体数の推移は道府県と市町村の不交付団体数を合算したものの。

地域再生に向けた地方財政改革についての意見 (平成 25 年 6 月 5 日 地方財政審議会)の抜粋

第一 目指すべき地域の姿と地方財政の姿

2 目指すべき地方財政の姿

(2) 地方の自立性の向上

さらに、地方税は、地方分権の基盤である。歳入に占める地方税収の割合を高めるとともに、リーマンショック後に大幅に減少した不交付団体が増加するよう、地方の役割に見合った地方税の充実や、日本経済の再生、地域経済の活性化による地方税の増収に取り組む必要がある。

なお、地方の自立性のさらなる向上を目指すことは、国による財源保障の範囲の縮減を目指すことを意味するものではない。地方分権改革の進展に伴い、地方自治体の役割は一層増しており、引き続き地方交付税の財源調整機能及び財源保障機能は適切に発揮されなければならない。

(中略)

第二 地方財政改革の方向

2 地方交付税の所要額の確保

地方交付税が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できるよう、その総額は法定率の引上げにより、安定的に確保するという制度本来の運用に戻すべきである。

「財政健全化に向けた基本的考え方」

(平成 25 年 5 月 27 日 財政制度等審議会) の抜粋

2. 地方財政

(3) 地方公共団体の財政力格差の調整

我が国においては、地方公共団体の財政力格差の調整は、基本的に、国から地方への財政移転である地方交付税を通じた垂直的な財政調整により行われている。他方、我が国と同程度に税収に占める地方税の割合が高い国々の多くで、地方公共団体間の水平的な財政調整が取り入れられている。これは、地方税の割合が高いと、垂直的な財政調整に充て得る国の財源が限られてしまうためと考えられる。また、地方交付税による垂直的な財政調整では、不交付団体と交付団体の間の財政力格差の是正が困難という問題もある。

したがって、地方公共団体の財政力格差の調整に当たっては、垂直的な財政調整に加えて水平的な財政調整の仕組みを適切に組み合わせるとの視点が重要である。

税制抜本改革法においては、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の見直しが規定されているが、見直しに当たっては、こうした視点に加え、景気回復に伴い地方税の税収格差が拡大する可能性があることなども踏まえ、検討を深めていく必要がある。

経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～
【骨太方針】（平成 25 年 6 月 14 日 閣議決定）の抜粋

第 3 章 経済再生と財政健全化の両立

3. 主な歳出分野における重点化・効率化の考え方

(3) 地方行財政制度の再構築に向けて

② 重点的取組

(地方財政の健全化、自立促進)

地方財政を健全化し自立を促進する。このため、地方税収を増やすなど歳入を充実し、国の取組と歩調を合わせて歳出抑制を図るなど、歳入・歳出両面の改革に取り組むとともに、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を確保する。また、不交付団体数をリーマンショック以前の水準にすることを目指す。

-歳入改革-

- 「日本再興戦略」・「地域の元気創造プラン」の推進等により、地方税収を増やす。
- 社会保障・税一体改革を着実に推進する。
- 「ふるさと寄附金制度」の一層の活用に向けた制度整備を進める。

-歳出改革-

- 地方の安定的な財政運営に配慮しながら、地方歳出の質を高めるため、その重点化・効率化を図る。
- PPP/PFI の導入領域を大幅に拡大し、行政サービスの質の向上や効率性を高めるとともに、地方自治体の行財政改革を促していく。

-頑張る地方の支援-

- 地方分権を強力に推し進め地方の自由度を高めるとともに、地方交付税において、新たに、地域経済の活性化に資する算定を行革努力と地域経済活性化の成果の 2 つの観点から行うこととし、頑張る地方を息長く支援するため一定程度の期間継続する。

平成26年度国の施策及び予算に対する東京都の提案要求(平成 25 年 6 月)

法人事業税の不合理な暫定措置の確実な撤廃

(提案要求先 総務省・財務省)
(都所管局 財務局・知事本局・主税局)

- (1) 法人事業税の不合理な暫定措置を確実に撤廃し、地方税として復元すること。
- (2) 都市の財源を狙い撃ちした水平的財政調整は行わないこと。

<現状・課題>

平成20年度税制改正で暫定措置として導入された地方法人特別税及び地方法人特別譲与税については、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」が成立し、地方消費税率の引上げ時期を目的に「抜本的に見直しを行う」こととなった。

この暫定措置は、地方の重要な基幹税である法人事業税の一部を国税化し、地方に配分するものであるが、そもそも法人事業税は、法人の事業活動と地方自治体の公共サービスとの幅広い受益関係に着目した税であり、これを国が他地域に再配分することは、受益と負担の観点から見て、不合理であるばかりか、憲法の定める地方自治を国自ら侵害することに他ならない。

もとより、この措置は、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間のものであることから、今回の地方消費税率引上げ時期までに「地方法人特別税等に関する暫定措置法」を確実に廃止し、地方法人特別税を地方税として復元すべきである。

一方、暫定措置撤廃の具体化や社会保障・税一体改革による地方消費税率の引上げを契機に、偏在是正の手段として、都市の財源を奪う方策が検討されつつあり、一部には、暫定措置に代わるものとして、地方税による水平的な財政調整を求める意見もある。

首都東京は、大震災を受けて浮き彫りとなった課題に対処するとともに、少子高齢化対策をはじめとする都独自の先進的な施策や、都市インフラの整備、産業の活性化など、東京の更なる発展に向けてこれまで進めてきた戦略的な取組についても、着実に推進し、日本の再生を牽引していかなければならない。東京の財源が不当に吸い上げられれば、東京の活力が削がれるばかりでなく、我が国全体にとって利益とならない。

税収の偏在に対しては、都市の財源を奪う小手先の手法を講ずるのではなく、地方消費税の拡充や地方交付税の適切な機能発揮など、総体としての地方税財源を充実強化することで対応すべきである。

<具体的要求内容>

- (1) 不合理な手段で東京の財源を奪う暫定措置は確実に撤廃し、地方税として復元すること。
- (2) 税収の偏在に対しては、都市の財源を狙い撃ちした財政調整ではなく、総体としての地方税財源を拡充することで対応すること。

地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の撤廃等に関する意見書 (平成24年10月4日 東京都議会)

社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律（平成24年法律第68号）が成立し、これまで東京都議会が撤廃を強く求めてきた地方法人特別税及び地方法人特別譲与税については「税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う」こととされた。

もとより不合理なこの措置は、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置として導入されたものであり、今回の消費税率の引上げに併せて、確実に撤廃されなければならない。

一部には、この暫定措置に代わるものとして、地方税による水平的な財政調整の導入を求める意見もあるが、地方が抱える巨額の財源不足という課題は、「都市対地方」の税源の奪い合いでは解決することができないのは明らかであり、地方自治体が自主的・自立的に行財政運営を行うことができるよう、地方税財源全体の充実強化を図ることが不可欠である。

よって、東京都議会は、国会及び政府に対し、今回の消費税率引上げ時期に、地方法人特別税等に関する暫定措置法を確実に廃止し、地方税として復元するとともに、今後の税財政制度の検討に当たっては、限られた地方税源による財政調整という小手先の対応ではなく、地方税財源全体の充実強化という本質的な問題に対し、真正面から取り組むよう強く要請する。

夜間・昼間人口一人当たり道府県税収

	夜間人口				昼間人口			
	最大	最小	倍率	変動係数	最大	最小	倍率	変動係数
道府県税 合計	173,897 円 (東京都)	69,461円 (沖縄県)	2.50倍	0.16	141,780 円 (東京都)	71,004円 (沖縄県)	2.00倍	0.14
法人事業税	42,298円 (東京都)	7,645円 (奈良県)	5.53倍	0.38	34,486円 (東京都)	8,502円 (奈良県)	4.06倍	0.32
法人住民税 (法人税割)	14,385円 (東京都)	2,047円 (青森県)	7.03倍	0.48	11,729円 (東京都)	2,060円 (青森県)	5.69倍	0.40
地方消費税	27,872円 (東京都)	15,269円 (奈良県)	1.83倍	0.10	22,725円 (東京都)	15,640円 (沖縄県)	1.45倍	0.06

注1 「第7回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年5月14日) 横山会長発表資料により作成。

2 税収額は平成23年度決算ベース。

3 税収額には超過課税、法定外税を含み、地方譲与税は含まない。

4 夜間人口は住民基本台帳人口(平成24年3月31日)、昼間人口は国勢調査(平成22年10月1日)による。

法人事業税の暫定措置導入前後における税源偏在の状況

		17年度	18年度	22年度	23年度
一人当たり 道府県税込	最大(東京都)	219,360円	235,093円	180,380円	173,897円
	最小(沖縄県)	69,347円	75,510円	71,659円	69,461円
	最大／最小	3.16倍	3.11倍	2.52倍	2.50倍
	変動係数	0.22	0.23	0.17	0.16
一人当たり 市町村税込	最大(東京都)	277,091円	292,994円	277,163円	279,251円
	最小(沖縄県)	84,141円	88,186円	99,200円	100,796円
	最大／最小	3.29倍	3.32倍	2.79倍	2.77倍
	変動係数	0.24	0.25	0.21	0.22
地方交付税(臨時財政対策債を含む)		20.1兆円	18.8兆円	24.6兆円	23.5兆円

注1 「第7回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年5月14日) 横山会長発表資料により作成。
 2 一人当たり道府県税込及び一人当たり市町村税込は、各年度の「地方税に関する参考計数資料」による。
 3 税込額には超過課税、法定外税を含み、地方譲与税は含まない。

地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税率引上げによる一人当たり税収の変化

資料13

	現行	暫定措置 撤廃・復元	地方消費税率 引上げ
最大(東京都)	173,897円	202,679円	236,126円
最小(沖縄県)	69,461円	76,515円	94,874円
倍率	2.50倍	2.65倍	2.49倍

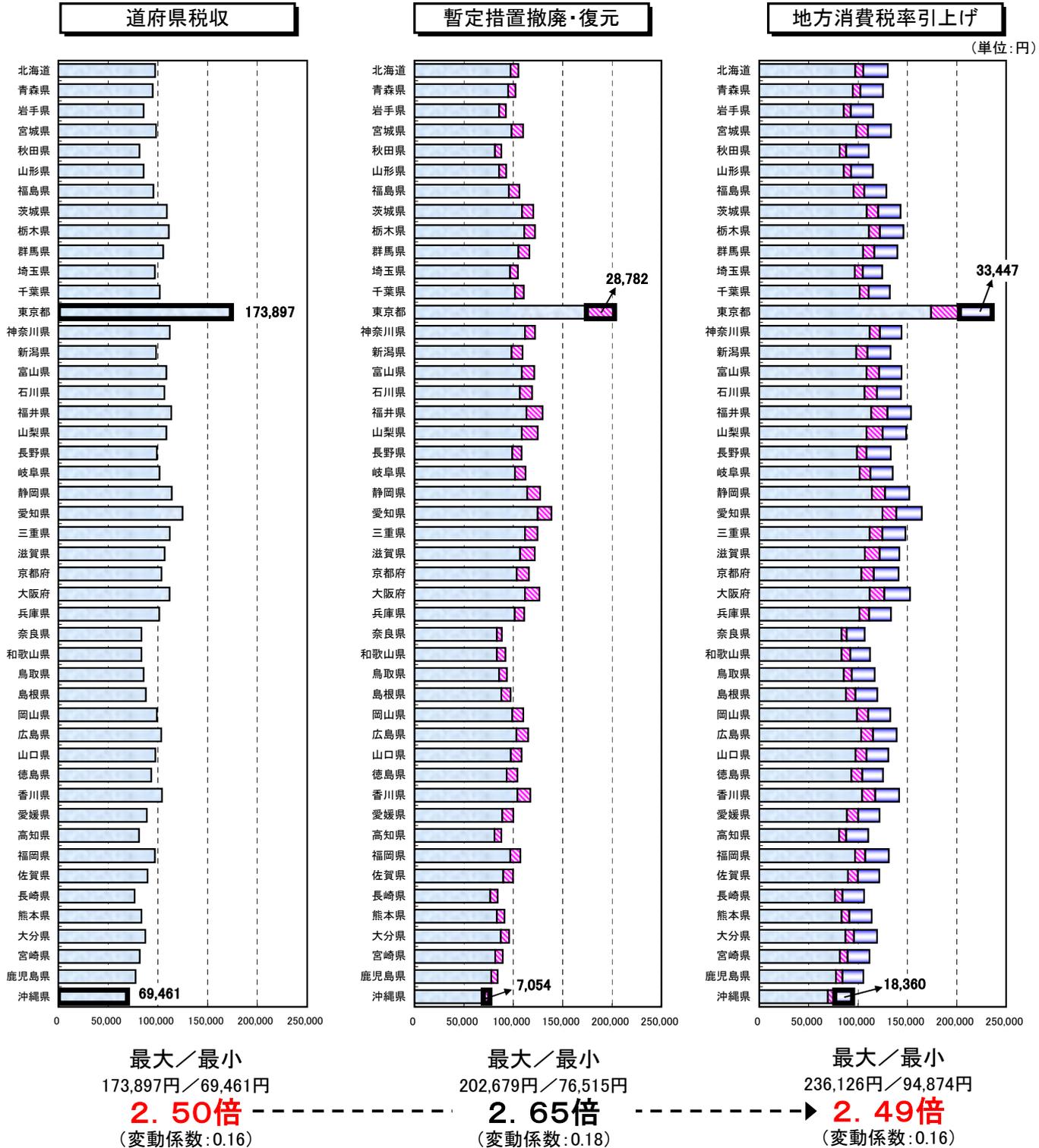
倍率は、ほぼ変わらず。
暫定措置を撤廃・復元しても、偏在は拡大しない。

(参考) 変動係数の比較

変動係数	0.16	0.18	0.16
------	------	------	------

- 注1 「第7回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年5月14日) 横山会長発表資料により作成。
 2 23年度都道府県税決算見込額調べ(地方行財政調査会)等に基づき東京都が試算。
 3 税収額には超過課税、法定外税を含み、地方譲与税は含まない。

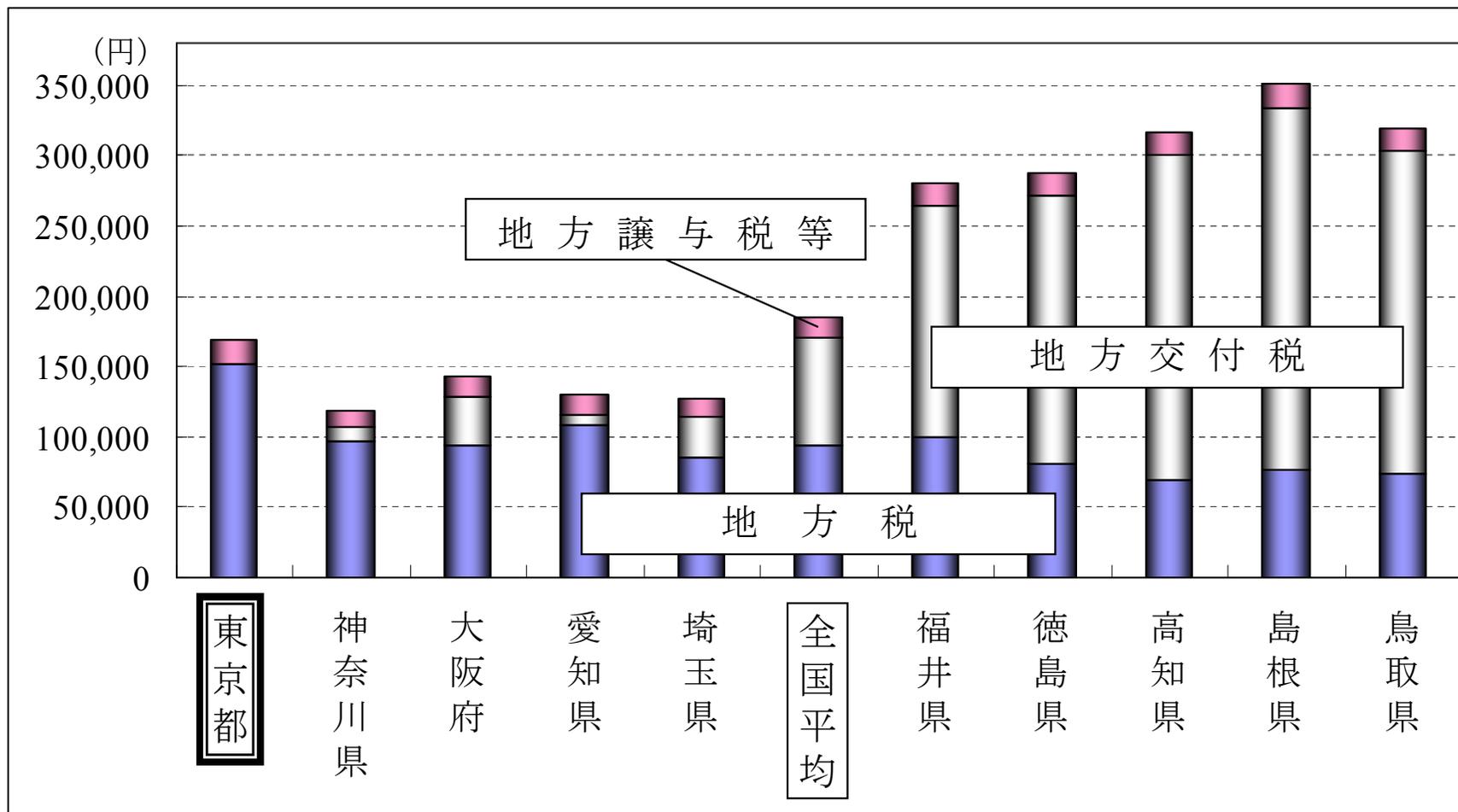
地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税率引き上げによる 一人当たり都道府県税収の変化



注1 道府県税収は「平成23年度道府県税徴収実績調」(総務省)に基づくものであり、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を含む。
 注2 地方法人特別税は「23年度都道府県税決算見込額調べ(出納閉鎖日現在)」(一般社団法人地方行政財政調査会)による。
 注3 人口は平成24年3月31日現在の住民基本台帳人口による。

一般財源の人口一人当たり額の状況

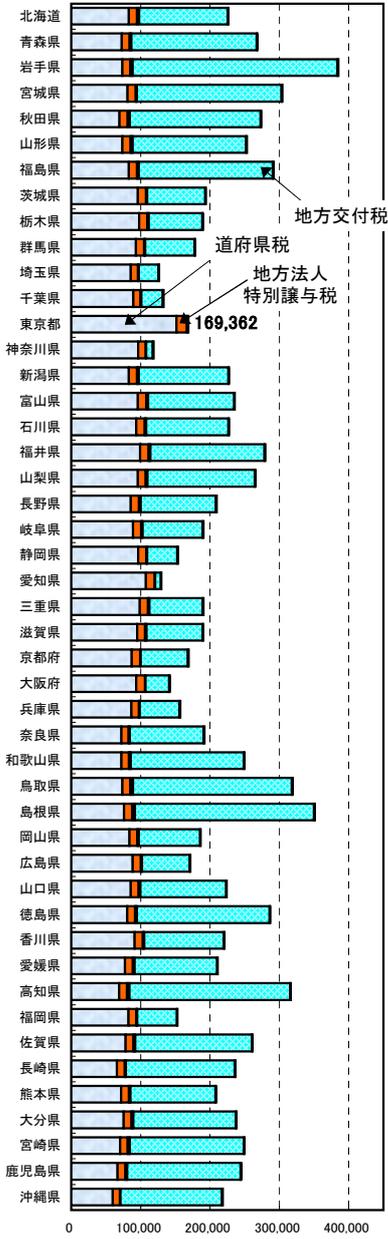
資料15



注1 「第7回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年5月14日) 横山会長発表資料により作成。
 注2 平成23年度決算数値に基づき東京都が試算。
 注3 地方税の税収額には超過課税、法定外税、市区町村への交付金(地方消費税交付金等)は含まない。

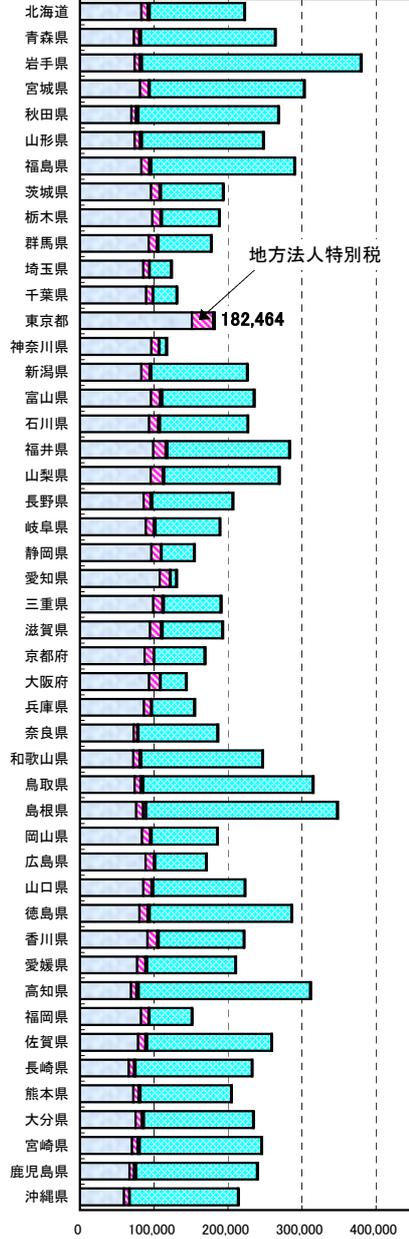
地方法人特別税撤廃・復元及び地方消費税・交付税拡充による 一人当たり都道府県一般財源の変化

地方税+譲与税+交付税等



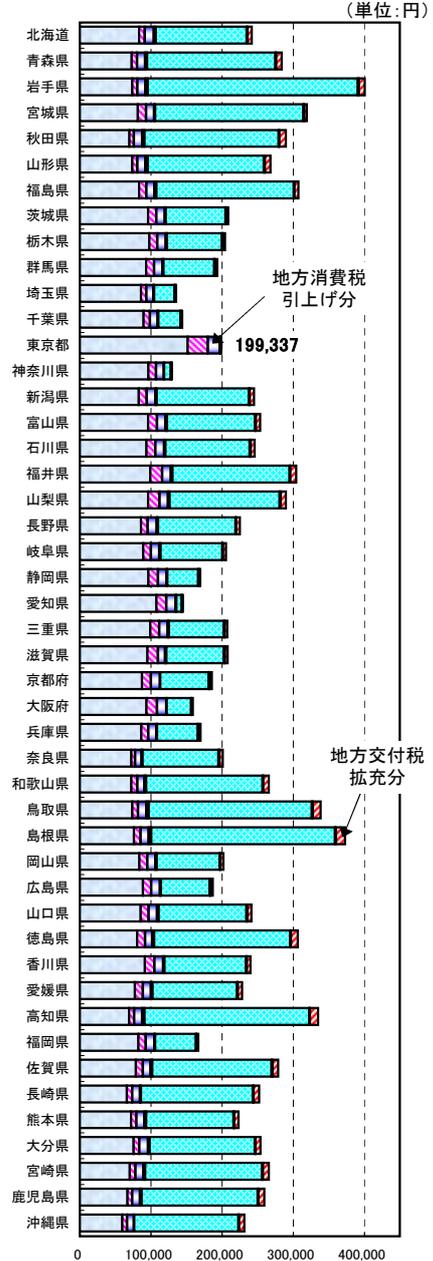
最大/最小
385,397円/119,058円
3.24倍 (変動係数:0.27)
全国平均:185,156円 都:39位

暫定措置撤廃・復元



最大/最小
380,772円/118,390円
3.22倍 (変動係数:0.26)
全国平均:185,559円 都:36位

地方消費税・交付税拡充



最大/最小
401,305円/129,997円
3.09倍 (変動係数:0.26)
全国平均:201,275円 都:36位

注1 道府県税収は「平成23年度道府県税徴収実績調」(総務省)に基づくものであり、超過課税、法定外普通税及び法定外目的税を除き、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡所得割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、特別地方消費税交付金、自動車取得税交付金及び軽油引取税交付金を控除したものである。
 注2 地方法人特別税は「23年度都道府県税決算見込額調べ(出納閉鎖日現在)」(一般社団法人地方行政調査会)による。
 注3 地方交付税拡充(消費税率0.34%相当)は、普通交付税シェアに基づき機械的に配分している。
 注4 人口は平成24年3月31日現在の住民基本台帳人口による。

都道府県税収の偏在度の変化

		ジニ係数		最大/最小		
実績	平成17年度	0.105		3.10 倍		
	平成19年度	0.113		3.20 倍		
	平成23年度	税収に地方法人特別税・譲与税を含まない場合	0.082		2.46 倍	
		税収に地方法人特別譲与税を加算した場合	0.075		2.32 倍	
試算		平成23年度 決算	5年 平均	平成23年度 決算	5年 平均	
	地方法人特別税・譲与税を廃止し、法人事業税に復元した場合	0.089	0.107	2.60 倍	3.15 倍	
	さらに地方消費税率を2.2%に引き上げた場合	0.079	0.094	2.45 倍	2.89 倍	

注1 「第9回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年7月2日)資料により作成。

2 「ジニ係数」及び「最大/最小」は人口1人当たり税収額を基に算出した。

3 「実績」欄の数値は、各年度の決算値(法定外税、旧法による税及び超過課税分は含まない。以下同じ。)を基に算出した。

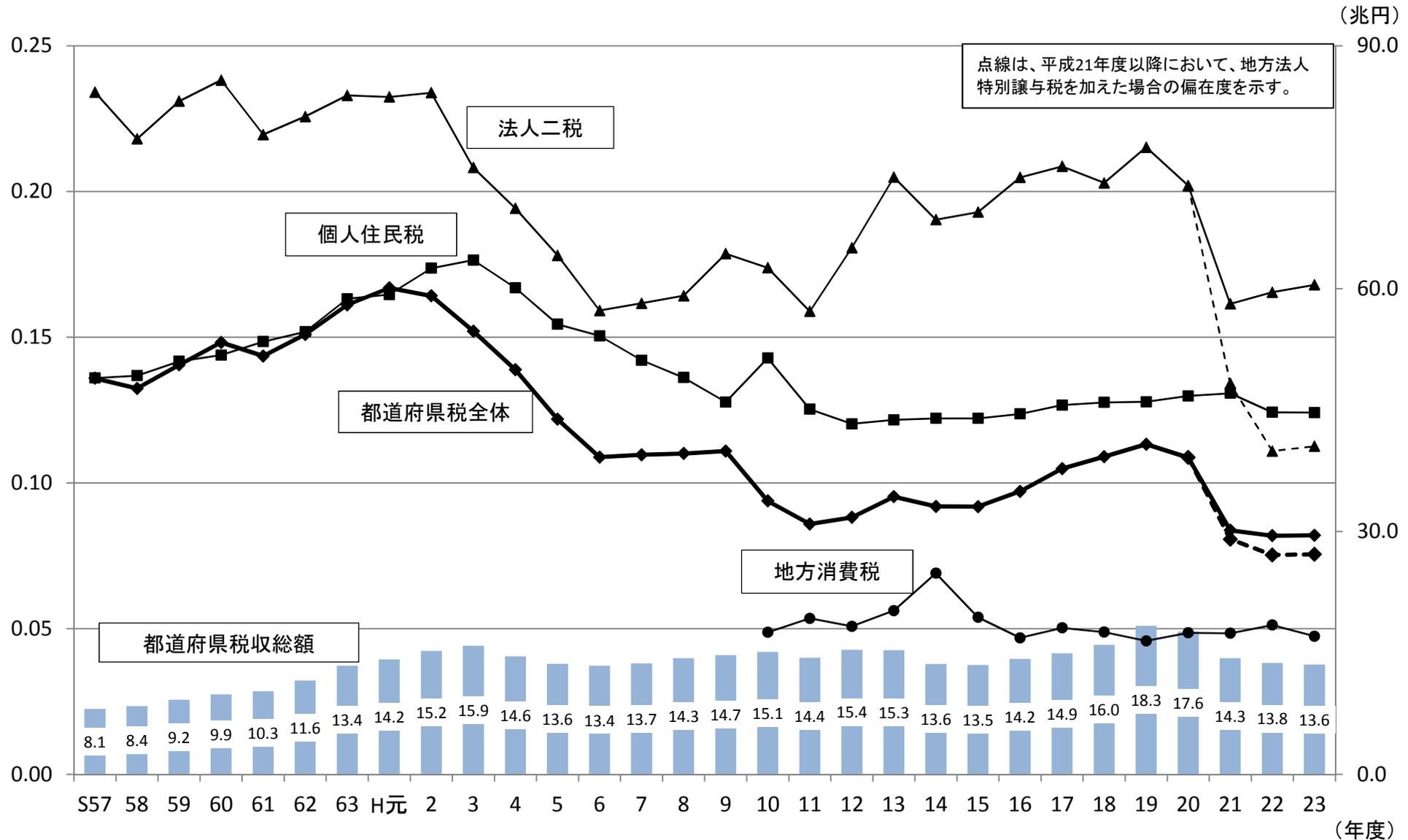
4 「試算」欄の数値は、次の方法により試算した。

① 「平成23年度決算」欄の数値は、平成23年度の決算値を基に試算した。

② 「5年平均」欄の数値は、平成19～23年度の決算値の平均を基に試算した。その際、地方法人特別税・譲与税導入前及び平年度化前の平成19～21年度については、各年度の法人事業税収額(平成20、21年度においては地方法人特別税収額を加えたもの)を税率比により按分して地方法人特別税額を推計した上で、譲与基準(平成22年国勢調査人口及び平成21年経済センサス従業者数)により各都道府県に対する地方法人特別譲与税額を推計し、試算した。

5 人口は、各年度末の住民基本台帳人口による。なお、「試算」においては、平成23年度末の住民基本台帳人口を用いた。

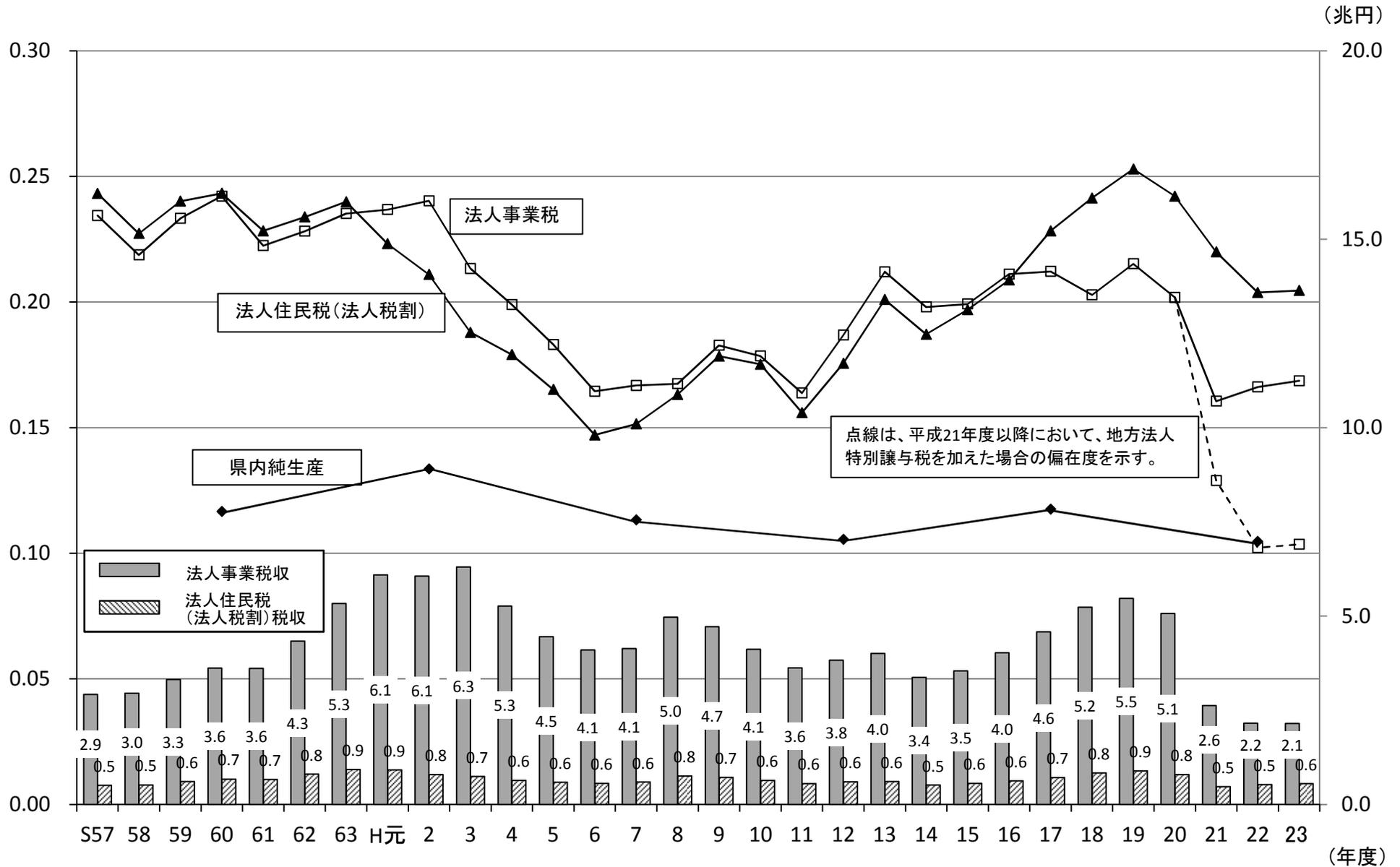
都道府県税の偏在度（ジニ係数）の推移



点線は、平成21年度以降において、地方法人特別譲与税を加えた場合の偏在度を示す。

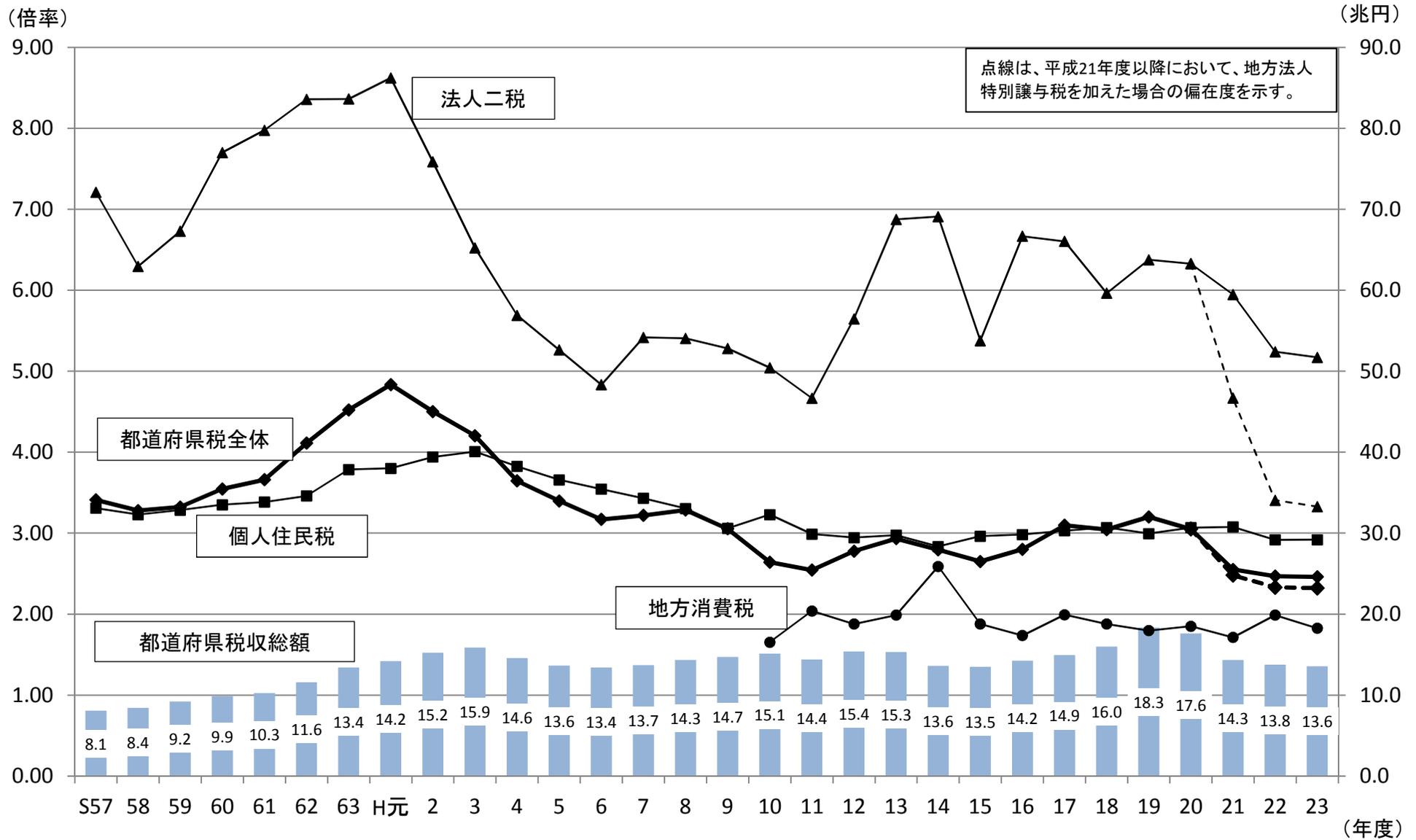
注1 「第9回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年7月2日)資料より抜粋。
 注2 ジニ係数は、人口1人当たり税収額を基に次の算式により算出。ジニ係数 = [共分散 × 2] / [都道府県数 × 平均値]
 注3 税収は各年度の決算値であり、法定外税、旧法による税及び超過課税分を含まない。
 なお、「法人二税」及び「都道府県税全体」は、東京都が徴収する特別区分の法人住民税を含まない。
 また、「地方消費税」は平年度化した平成10年度から計上しており、税収額は清算後の額である。
 注4 人口は、各年度末の住民基本台帳人口による。

法人事業税、法人住民税（法人税割）の偏在度（ジニ係数）の推移



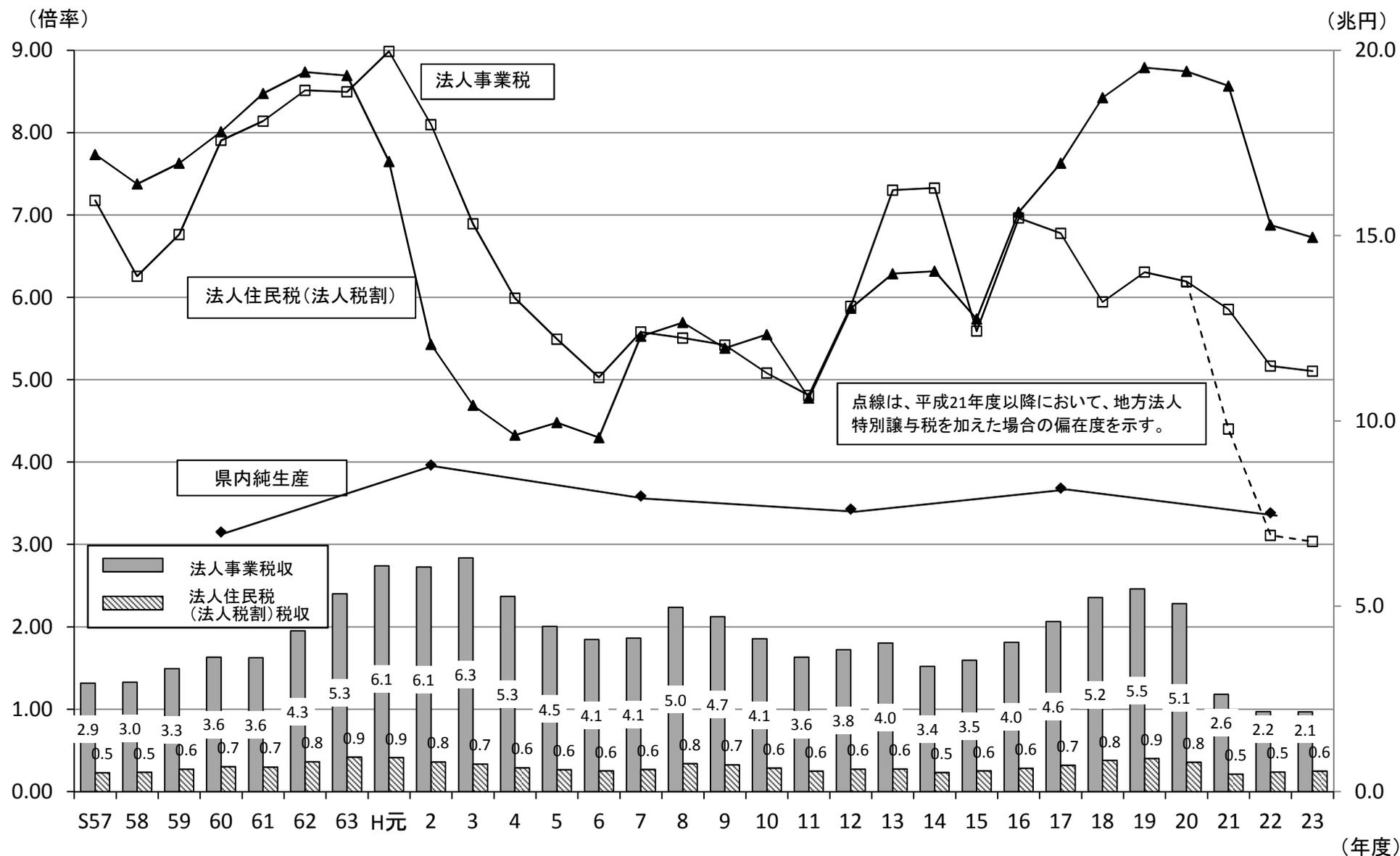
注1 「第9回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年7月2日)資料より抜粋。
 2 ジニ係数は、人口1人当たり税収額を基に次の算式により算出。ジニ係数 = [共分散 × 2] / [都道府県数 × 平均値]
 3 税収は各年度の決算値であり、超過課税分を含まない。また、「法人住民税(法人税割)」は、東京都が徴収する特別区分を含まない。
 4 「県内純生産」は、内閣府「県民経済計算年報」に示された「産業」(「政府サービス生産者」及び「対家計民間非営利サービス生産者」以外のもの)の県内要素所得を基に算出。
 5 人口は、各年度末の住民基本台帳人口による。

都道府県税の偏在度（最大/最小）の推移



注1 「第9回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年7月2日)資料より抜粋。
 2 最大/最小は、人口1人当たり税収額の最大値を最小値で割って算出。
 3 税収は各年度の決算値であり、法定外税、旧法による税及び超過課税分を含まない。
 なお、「法人二税」及び「都道府県税全体」は、東京都が徴収する特別区分の法人住民税を含まない。
 また、「地方消費税」は平年度化した平成10年度から計上しており、税収額は清算後の額である。
 4 人口は、各年度末の住民基本台帳人口による。

法人事業税、法人住民税（法人税割）の偏在度（最大/最小）の推移



注1 「第9回地方法人課税のあり方等に関する検討会」(平成25年7月2日)資料より抜粋。
 2 最大/最小は、人口1人当たり税収額の最大値を最小値で割って算出。
 3 税収は各年度の決算値であり、超過課税分を含まない。また、「法人住民税(法人税割)」は、東京都が徴収する特別区分を含まない。
 4 「県内純生産」は、内閣府「県民経済計算年報」に示された「産業」(「政府サービス生産者」及び「対家計民間非営利サービス生産者」以外のもの)の県内要素所得を基に算出。
 5 人口は、各年度末の住民基本台帳人口による。

「地方税財源の確保・充実等に関する提言-当面の課題を中心-」（平成 25 年 7 月 9 日 全国知事会議）の抜粋

Ⅱ 税制抜本改革の推進等

1 社会保障と税の一体改革

(6) 税源の偏在性の是正

税制抜本改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税のあり方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずるべきである。

地方消費税は地方法人課税などと比べ地域間の税収の偏在性が比較的小さい税ではあるものの、一人当たり税収で最大 2 倍の格差が存在していること、さらに、不交付団体には社会保障給付支出の増加額を上回る地方消費税の増収が生じる一方、交付団体については、これらが地方交付税の振替である臨時財政対策債の減少により相殺されることになる結果、不交付団体と交付団体の間の財政力格差がさらに拡大するといった課題が生ずる。そのため、今後も地方分権改革を進め、地方税源の更なる充実を実現していくためには、税源の偏在是正策を講じることが必要不可欠である。

このため、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を図る観点から、まずは、偏在性が小さく税収が安定的な消費税と偏在性が大きく税収が景気に左右されやすい地方法人課税との税源交換などについて検討すべきである。

さらに、ナショナルミニマムを上回る部分に対応する地方共通の財源を確保するための地方共同税や、地域間の財政力格差に対処するため、地方交付税の機能強化を図る地方共有税（地方交付税の特会直入化など）などについても、今後、検討すべきである。

地方税制における税源偏在の是正策の 方向性について（素案）概要

全国知事会地方税財政常任委員会
地方税財政制度研究会

地方税の偏在是正に向けた検討について

【「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(概要)】(抜粋)

税制の抜本的な改革及び関連する諸施策について(第7条関係)

5 地方税制については、次に定めるとおり検討すること。

イ 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う。

ロ 税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する。

全国知事会 (H24.7.20) 提言(抜粋)

Ⅱ 税制抜本改革の推進 1 社会保障と税の一体改革 (6) 税源の偏在性の是正

税制抜本改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずるべきであり、その際には、①消費税と地方法人課税の税源交換、②「地方共有税」の創設、③地方税の一部を地方の共通財源と位置付け調整する仕組みの導入を含めた幅広い検討を行うべきである。

全国知事会に「地方税財政制度研究会」を設置

○ 設置目的

これからの地方税の充実を基本とする地方税財源の拡充を見据えつつ、地方税制における税源偏在の是正方策について幅広く検討する。

○ 検討スケジュール

- ・平成24年度 中間論点整理
- ・平成25年度秋 見直しの基本的な方向性 とりまとめ

○ 研究会構成委員

座長：植田 和弘 (京都大学教授)
井手 英策 (慶応義塾大学准教授)
関口 智 (立教大学准教授)
半谷 俊彦 (和光大学教授)
淵 圭吾 (学習院大学教授)

※ H24: 第1回9/7、第2回10/5、第3回11/26、第4回1/17
H25: 第5回4/3、第6回5/24、第7回6/14

地方税制における税源偏在の是正策の方向性について（素案）概要

1. 検討課題とその背景

○ 地方分権型社会を確立する上では、偏在性が小さく税収が安定的な地方消費税の充実が必要。

◆ 社会保障・税一体改革関連法・・・地方分1.54%のうち、地方消費税率引上げ1.2%、交付税原資拡充0.34%
地方消費税の充実が基本とされた。

【地方消費税の充実に伴う課題】

① 一人当たり税収で最大約2倍の格差⇒地方消費税の充実だけでは大都市部の税源がより拡充される。

② 個々の地方団体ごとに見ると税収と社会保障給付支出とに不均衡が生じる。

⇒ 今後の社会保障支出の増等に対応して更に地方消費税を拡充するためにも、上記の課題への対応が必要。

○ 地方分権の基本的考え方(地方税の拡充)からは異例の制度である地方法人特別税を地方税に復元すべき。

◆ 地方法人特別税制度・・・「税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置」(消費税法改正法第7条第5号イ)

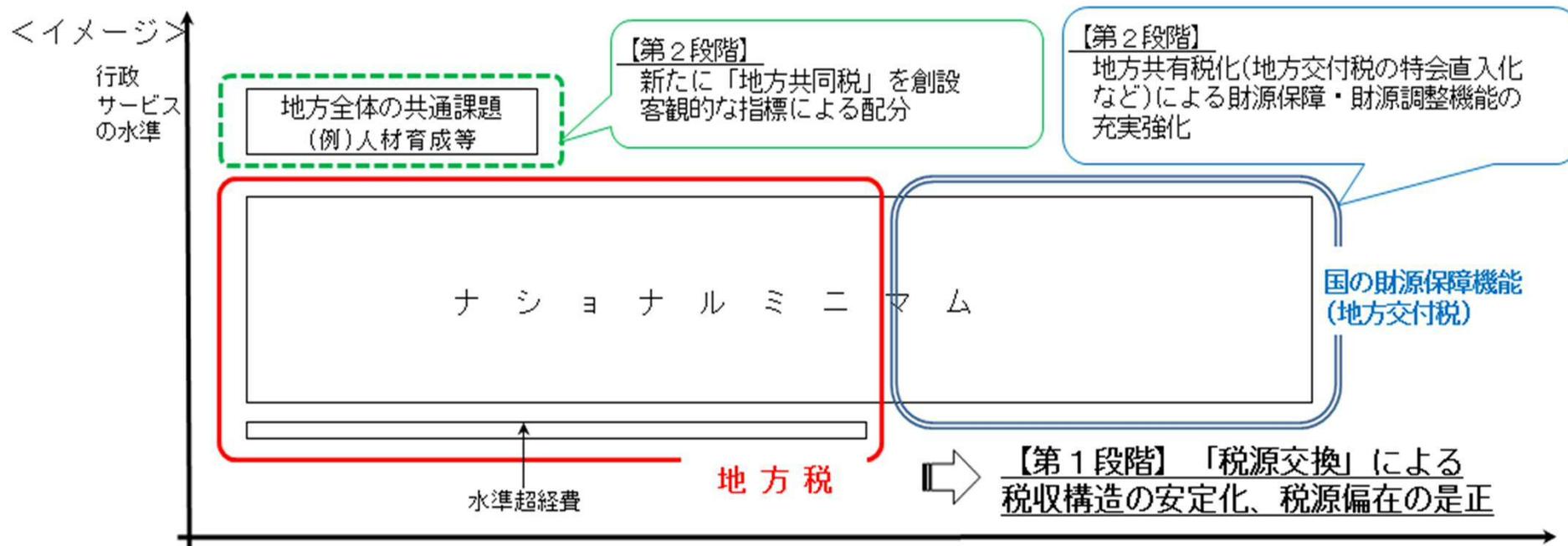
⇒ 現在の地方税の税収格差は今回の地方消費税率の引上げにより縮小するが、地方法人特別税の復元により、今より拡大することになる。

⇒ 地方法人特別税の地方税への復元の前提として、偏在性の小さい地方税体系の構築が必要。

今後の地方税源の更なる充実、地方法人特別税の復元のためにも、上記の課題を解消し、偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築を実現することが必要不可欠。

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）概要

2. 基本的考え方



- ナショナルミニマムを確保する地方団体の財源保障責任は一部の富裕団体ではなく、あくまでも国が有する。
- ◆ 地方税の中だけの偏在是正方策では、富裕団体からそうではない団体への水平的移転となってしまう、富裕団体やその住民の理解を得ることは困難である。
- ⇒ 国税との税源交換、地方共同税、地方共有税といった偏在是正方策として考えられる多様な選択肢について、以下の順序によりながら幅広く検討すべき。
- ① 地方分権の実現に向けて地方税財源の充実強化を図る観点から、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を第一に求めるべきであり、税源交換(消費税(交付税原資分)を地方消費税に、地方法人課税を交付税原資に)を基本とすべき。(※上図【第1段階】)
 - ② その上で、地方全体の共通課題でナショナルミニマムを上回る部分を確保するため、地方共同税(地方が主体的に課税し、客観的な指標で配分する仕組み)により地方自らが税財源を確保。
- ⇒ ①、②を通じてもお埋まらない地域間の財政力格差については、地方交付税の財源保障・財源調整機能を強化する必要。⇒ 地方共有税化(地方交付税の特会直入化など)を目指す。(※上図【第2段階】)

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）概要

3. 具体的方策【第1段階】 早期に実施すべき改革 税源交換

- 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(H19.11地方財政審議会意見、全国知事会地方税制小委員会)
- 今回の地方消費税率の引上げによって、地方消費税の充実が図られていることから、このタイミングにおいて、地方法人特別税の復元とセットで税源交換を行う案は、実現可能性の高い方策である。

<税源交換:試案1>

地方法人特別税(1.5兆円)を法人事業税に復元した上で、法人住民税法人税割(0.5兆円)を一部国税化して地方交付税の原資とする。

<税源交換:試案2>

地方法人特別税(1.5兆円)を法人事業税に復元した上で、都道府県分は全ての(0.5兆円)、市町村分は一部の(1.0兆円)法人住民税法人税割を国税化して地方交付税の原資とする。その際、交付税原資とする市町村分の法人住民税法人税割の総額と同額(1.0兆円)の消費税(交付税原資分)を地方消費税とし、その全額を市町村に交付する。

		地方			国	
		都道府県	市町村	計		
地方法人特別税		事業税 復元 +1.5 兆円 譲与税 廃止 Δ 1.5 兆円		±0 兆円		
税源交換	法人課税	法人税割 Δ 0.5 兆円	法人税割 Δ 1.0 兆円	Δ 1.5 兆円	法人税	+1.5 兆円
	消費課税		地方消費税 交付金 +1.0 兆円	+1.0 兆円	消費税	Δ 1.0 兆円
地方交付税		+0.5 兆円		+0.5 兆円	交付税原資化	Δ 0.5 兆円
今回の引上げ	地方消費税(1.2%)	地方消費税 +1.5 兆円	地方消費税 交付金 +1.5 兆円	+3.0 兆円	消費税(3.8%)	+9.8 兆円
	地方交付税(0.34%)	(県:市=1:1) +0.5 兆円	(県:市=1:1) +0.5 兆円	+1.0 兆円	交付税原資(0.34%)	Δ 1.0 兆円
合計		+2.0 兆円	+2.0 兆円	+4.0 兆円	+8.8 兆円	

注： <試案1>において、市町村分も対象とする場合は「市町村分 法人税割 Δ 1.0兆円、市町村分 地方交付税原資化 +1.0兆円」

⇒ 【第1段階】である税源交換を実施した上で、地方共同税、地方共有税といった【第2段階】の方策を実施すべきであり、これらを「引き続き検討すべき改革」として位置付けている。

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）概要

4. 具体的方策【第2段階】 引き続き検討すべき改革

(1) 地方共同税

- 国に頼ることなく地方自らが偏在性が小さくかつ安定的な税財源を確保する方法の一つとして、ナショナルミニマムを上回る部分に対応する地方共通の財源を確保するため、地方が主体的に地方共同税として課税し、客観的な指標で配分するといった方策が考えられる。
- 一方、財源保障、財政調整の責任が国にあることから、地方が共同税を通じて主体的に財政調整を行うこととすると、地方交付税総額の抑制圧力が強まる中で、財政調整の責任を押し付けられやすくなり、なし崩し的に地方税全体が財政調整に使われてしまう結果となることが懸念される。
- また、地方税は、受益と負担の関係に基づき、税源の所在に応じて地方団体が課税するものであり、この原則と相容れない地方共同税の仕組みでは、自ら徴収した税額を当該団体の配分額以上に拠出する団体（財源拠出団体）の住民及び議会の理解が得られないのみならず、財源拠出団体そのものの徴税意欲が損なわれる恐れがある。
- したがって、地方共同税については、偏在是正を主目的とするのではなく、地方全体の共通課題とこれを支える税とが成立するような受益と負担の関係を見出し、共通の財政需要とそれに対応する税率の議論をセットで行う仕組みを通して地方が主体的に増税を行う足がかりとすべきであり、偏在是正効果はその結果として得られるものと位置付けるべきである。

(2) 地方共有税

- 税源交換などの新たな措置を講じた場合でも残らざるを得ない地域間の財政力格差に対処するため、地方交付税の有する財源保障・財源調整機能の充実強化が必要である。今回、国家公務員給与の一時的な削減との均衡のため地方公務員給与を減額することを理由に地方交付税が削減され、地方の固有財源が国による政策誘導に用いられるという事態に至っているが、今後、このようなことは、あってはならないのであり、それを防ぐためにも、地方固有の財源である地方交付税を、国の一般会計を通さず、「地方共有税」として特別会計に直接繰り入れる等の方式（地方交付税の地方共有税化）についても検討すべきである。

地方税制における税源偏在の是正方策の方向性について（素案）概要

5. 改革にあたっての留意点等

1 地方の意見の反映

- 偏在是正のため新たな制度を構築するにあたっては、今後安易に地方税を再配分の財源にするといったことが行われないう、制度創設時、更に制度の運用時いずれの段階においても、地方の意見を反映させる制度的な工夫が必要。地方交付税の総額の決定においても、地方の意見が適切に反映される仕組みが必要。
- 既に制度化された国と地方の協議の場の現在の運用で十分であるとは言い難い。例えば、ドイツの共同税においては、課税標準や税率、各州へ帰属すべき額等は連邦法で決められているが、州の代表を構成員とする連邦参議院の同意が前提となっており、我が国においても、地方の意見がより一層確実に反映させられる意思決定プロセスを確保することが必要。
⇒今後、独立性の高い地方財政委員会を創設するなど、さらに地方の意見を反映させることを考えるべき。

2 地方交付税の役割

- 地方交付税は、本来地方の税収入とすべきであるが、団体間の財源の不均衡を調整し、すべての地方団体がいわゆるナショナルミニマムに相当する標準的な行政を安定的に遂行できるようにするため、税財源の配分を通じて財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税」である。
- 地方団体が、個人の生存権を保障するため、全国統一的に行う住民サービスや地域の実情に応じてきめ細かく行う住民サービスを適切に提供できるよう、国による財源保障が必要。今後、地方分権改革が進展し、税源移譲等による地方税の充実が図られれば、地域間の税源の偏在のため地方団体間の財政力格差の拡大が避けられないことから、これを是正するため、地方交付税の財源保障機能はますます重要となる。

3 その他の検討課題

- 地域間格差是正の効果についてはそれほど大きくないと考えられるものの、地方法人課税の税収の変動への対応や応益性の強化という観点から、例えば資本金1億円超の企業については、法人事業税の付加価値割の部分を拡充する等外形標準課税の拡大を検討すべきである。
- 法人事業税の分割基準については、応益性や国の財源保障責任の観点から、財政調整を目的として変えることは不適當であるが、製造業に限らず非製造業も含めて事業所や就業者の実態を把握した上で、諸外国の制度も参考にして、より客観性のある指標となるよう検討すべきである。

平成 25 年 7 月 8 日全国知事会議における東京都の主張

議題（2）地方税財源の確保・充実について

- 税源の偏在性を考えるに当たっては、交付税の果たしている財政調整機能と併せて、「是正すべき税の偏在は何か」という点について議論すべきとこれまで主張してきたが、この提言はこうした意見が踏まえられることなく、偏在是正ありきの内容となっており、都として到底納得できるものではない。
- 表 1 (次頁参照)のように不交付団体だけが地方消費税引上げの恩恵を受けるという主張については、次の 2 点で大きな問題がある。
 - ① ここでの社会保障関係費の需要額には、高齢者の増加数や、待機児童数、地価の高さなどが勘案されておらず、東京都の実態とかけ離れていること。
 - ② 交付団体にとっては地方消費税の引上げが臨財債の減少によって相殺され、メリットがないという主張についてだが、臨財債が将来の交付税を先食いしている点を踏まえれば、その減少は中長期的に交付団体にメリットがあることは明らかであること。以上の点から、表 1 は知事会の資料として適切でないといこれまで主張してきた。
- 国が責任を果たすべき交付税の機能の検証が十分に行われることなく、地方税による偏在是正策のみが具体的に示されているが、これでは「地方財政の問題は地方間で調整すべき。」という考えを助長しかねず、交付税削減の流れを加速するだけである。
- 早期に実現すべき改革として「税源交換」を提案しているが、内容は、地方税である法人住民税を交付税原資として国へ献上するだけの単なる逆移譲に他ならない。自主財源である地方税の充実を主張してきたこれまでの知事会のスタンスとも大きく異なるものではないか。したがって、知事会として、このような内容を対外的に発信していくことは適当ではないと考えられ、東京都としては反対する。

- 今後も社会保障関係費が増大していくことを踏まえれば、引き続き偏在性の少ない地方消費税の充実を求めたうえで、なお必要となる財政調整については、地方交付税制度が担うのが本筋である。
- 知事会としては、まずは地方分権に逆行する暫定措置の確実な撤廃復元を求めたうえで、改めて地方の役割に見合う地方税財源の確保・充実という原点に立ち返って、一致団結して行動していくべきである。

表1 (平成25年7月8日、9日 全国知事会議資料より抜粋。)

不交付団体		交付団体	
歳入(A)	地方消費税増加額(1.2%分) 2,100億円 <small>※地方消費税引上げ時点(平成26年度)で臨時財政対策債は発行していない。</small>	歳入(A')	地方消費税増加額(1.2%分) 1兆3,100億円 ①
			臨時財政対策債の減少 △5,300億円 ②
	① + ② = 7,800億円		
<small>※上記②の減少に加え、地方交付税原資の増加に応じて臨時財政対策債が減少</small>			
歳出(B)	社会保障関係費の増加額 900億円	歳出(B')	社会保障関係費の増加額 7,800億円
(A) - (B) = 1,200億円		(A') - (B') = 0	

注1: 交付団体における地方消費税増加額と社会保障関係費の増加額の差分は、従来ルールでは臨時財政対策特例加算と臨時財政対策債で折半しているが、表上は簡略化のため、全て臨時財政対策債が減少するものとして表示した。

注2: 社会保障関係費の増加額は、社会保障4経費における地方の負担割合等(平成23年12月「国と地方の協議の場」提出資料(総務省、厚生労働省)等)に基づき、都道府県の歳出増加総額を消費税率に換算して0.34%程度になると推計した上で、人口により交付・不交付団体に比例あんと分した。

全都道府県の財政力指数

資料25

都道府県名	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	
北海道	0.36	0.38	0.39	0.40	0.40	0.39	0.38	
青森県	0.27	0.29	0.31	0.33	0.33	0.32	0.31	
岩手県	0.27	0.29	0.31	0.31	0.31	0.31	0.30	
宮城県	0.48	0.51	0.53	0.54	0.54	0.52	0.51	
秋田県	0.25	0.28	0.29	0.30	0.29	0.29	0.28	
山形県	0.30	0.32	0.33	0.34	0.33	0.32	0.31	
福島県	0.39	0.42	0.44	0.46	0.46	0.45	0.42	
茨城県	0.55	0.60	0.64	0.68	0.67	0.64	0.60	
栃木県	0.53	0.58	0.63	0.66	0.65	0.59	0.56	
群馬県	0.51	0.54	0.59	0.61	0.61	0.58	0.55	
埼玉県	0.65	0.69	0.74	0.77	0.78	0.76	0.74	
千葉県	0.65	0.70	0.76	0.80	0.80	0.77	0.75	
東京都	1.11	1.22	1.32	1.41	1.34	1.16	0.96	
神奈川県	0.82	0.86	0.92	0.96	0.97	0.94	0.91	
新潟県	0.38	0.40	0.43	0.44	0.43	0.40	0.39	
富山県	0.37	0.42	0.45	0.48	0.48	0.46	0.44	
石川県	0.40	0.42	0.45	0.48	0.50	0.47	0.45	
福井県	0.34	0.37	0.40	0.42	0.43	0.41	0.38	
山梨県	0.35	0.39	0.42	0.44	0.43	0.40	0.38	
長野県	0.40	0.43	0.46	0.49	0.48	0.46	0.44	
岐阜県	0.44	0.48	0.51	0.55	0.55	0.52	0.49	
静岡県	0.65	0.70	0.73	0.77	0.76	0.71	0.68	
愛知県	0.89	0.94	1.02	1.10	1.07	1.00	0.93	
三重県	0.49	0.54	0.59	0.62	0.61	0.57	0.55	
滋賀県	0.45	0.51	0.56	0.61	0.62	0.58	0.54	
京都府	0.48	0.54	0.59	0.65	0.64	0.61	0.57	
大阪府	0.71	0.75	0.79	0.83	0.81	0.76	0.72	
兵庫県	0.49	0.53	0.59	0.63	0.63	0.61	0.59	
奈良県	0.36	0.40	0.42	0.44	0.44	0.42	0.40	
和歌山県	0.28	0.30	0.33	0.34	0.35	0.33	0.31	
鳥取県	0.24	0.26	0.27	0.27	0.27	0.26	0.26	
島根県	0.21	0.23	0.24	0.24	0.24	0.24	0.23	
岡山県	0.42	0.49	0.54	0.57	0.55	0.51	0.48	
広島県	0.48	0.54	0.59	0.63	0.62	0.58	0.55	
山口県	0.37	0.41	0.45	0.48	0.47	0.44	0.41	
徳島県	0.31	0.32	0.33	0.33	0.32	0.30	0.29	
香川県	0.39	0.43	0.46	0.48	0.49	0.47	0.45	
愛媛県	0.34	0.37	0.40	0.42	0.42	0.41	0.39	
高知県	0.22	0.23	0.24	0.25	0.25	0.24	0.23	
福岡県	0.54	0.58	0.61	0.63	0.62	0.60	0.58	
佐賀県	0.29	0.32	0.34	0.34	0.34	0.32	0.31	
長崎県	0.25	0.27	0.29	0.30	0.30	0.30	0.29	
熊本県	0.33	0.37	0.39	0.40	0.39	0.37	0.36	
大分県	0.30	0.33	0.36	0.37	0.37	0.35	0.34	
宮崎県	0.26	0.29	0.31	0.31	0.31	0.31	0.30	
鹿児島県	0.27	0.29	0.31	0.31	0.30	0.29	0.29	
沖縄県	0.27	0.29	0.30	0.30	0.30	0.29	0.29	
平均	東京都を含む	0.43	0.46	0.50	0.52	0.52	0.49	0.47
	東京都を含まず	0.41	0.45	0.48	0.50	0.50	0.48	0.45

注1 「地方公共団体の主要財政指標一覧」（総務省ホームページ）により作成。

2 基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値である。

3 東京都の財政力指数は、府県分である。

4 平均値は、単純平均によるものである。