

# 令和7年度東京都税制調査会報告

令和7（2025）年11月10日

東京都税制調査会



## はじめに

東京都をはじめとする地方自治体をめぐる政治・経済及び社会状況は、いま大きく変化している。

東京都税制調査会は、地方税・国税を通じた税制全般にわたる調査・検討を行っており、本年度は第9期の1年目である。当調査会は、社会保障、教育、安全、環境、産業、公共インフラなど、住民生活に必要な地方自治体の公共サービスを実施するための財源を安定的に確保するうえで、地方税財源の拡充が不可欠であることを、まずもって強調したい。

とくに重要なのは、地方税が地方自治体の公共サービスとして還元される実感を持つことができる行財政運営に努めつつ、税負担の公平を確保することであり、そのためにはすべての世代を通じた住民の理解を求めることが欠かせない。

本年度、当調査会は、喫緊の課題である個人住民税利子割、「ふるさと納税」、自動車関連税制、法人課税に加えて、新たに提起されている二地域居住についても検討した。さらに、高齢化と税制、公共インフラを維持管理・更新する際の財源問題など、東京都をはじめとする地方自治体の財政需要と結びつけた議論を行ってきた。

本報告が税制改革の議論を進めるうえで活用され、社会の発展に貢献することを願ってやまない。

東京都税制調査会会長 池上 岳彦

## 目次

I	税制改革の視点	1
1	少子高齢・人口減少社会	1
2	地方分権改革の推進	3
3	財政の持続可能性の確保	5
4	地方税体系の在り方	7
5	所得格差に対応した税制	8
6	税制のグリーン化	9
II	税制改革の方向性	13
1	個人所得課税	13
(1)	個人住民税利子割	14
(2)	「ふるさと納税」	25
(3)	二地域居住等と税制	38
2	法人課税	45
(1)	我が国における法人課税	45
(2)	地方法人課税の意義と課題	54
(3)	地方法人課税の偏在是正措置	57
3	自動車関連税制	63
(1)	自動車関連税の現状と課題	63
(2)	自動車関連税の改革	69
III	高齢化と税制	77
1	高齢化をめぐる現状と課題	77
(1)	高齢化の進行	77
(2)	社会保障（医療・介護）の現状と課題	78
2	持続可能な社会保障制度（医療・介護）の実現	82
(1)	社会保障（医療・介護）における財源確保の方向性	82
(2)	社会保障財源（医療・介護）の確保に向けた方策	84

IV	公共インフラの維持管理・更新に係る財政需要と税制	87
1	公共インフラ（道路等）の維持管理・更新の現状と課題	87
2	公共インフラ（道路等）を支える財源についての検討	93

(参考資料)

(東京都税制調査会委員名簿)

(東京都税制調査会へ意見を求める文書)

(東京都税制調査会設置要綱)



## I 税制改革の視点

### 1 少子高齢・人口減少社会

- 我が国は、本格的な「少子高齢化・人口減少時代」を迎えている
- 社会保障給付費が増加し、その財源として公費負担が行われるが、税収だけでは賄えず、公債を通して将来世代に負担を先送りしており、国・地方の財政状況及び社会保障制度の持続可能性からみても問題
- 全ての世代でその能力に応じて負担し支え合い、必要な人が必要な社会保障サービスを受けることができる全世代型社会保障の構築が必要
- 人口減少に関しては適切なエビデンスに基づいて議論することが必要
- 税と社会保険料を合わせた負担の在り方、世代間における負担の公平性等、税制全体のあるべき姿について総合的に検討すべき

- ・ 我が国は、本格的な「少子高齢化・人口減少時代」を迎えている。
- ・ 近年、合計特殊出生率<sup>1</sup>は、平成 17 (2005) 年の 1.26 から緩やかな上昇傾向にあったが、ここ数年は下降傾向となり、令和 6 (2024) 年は 1.15 と過去最低を更新した<sup>2</sup>。出生数は 686,173 人<sup>3</sup>と戦後最少を更新し、少子化の傾向が長期にわたり継続している。
- ・ 65 歳以上の人口は令和 7 (2025) 年 1 月 1 日現在、3,620 万人（総人口に占める割合は 29.3%）、75 歳以上は 2,091 万人（同割合は 16.9%）となっている<sup>4</sup>。
- ・ 現在の傾向が続ければ、令和 52 (2070) 年には、我が国の人団は約 8,700

<sup>1</sup> 15 歳から 49 歳までの女性の年齢別出生率を合計したもので、一人の女性がその年齢別出生率で一生の間に生むとしたときの子どもの数に相当

<sup>2</sup> [厚生労働省「令和 6 年\(2024\) 人口動態統計（確定数）の概況」（令和 7 年 9 月）](#)

<sup>3</sup> [厚生労働省「令和 6 年\(2024\) 人口動態統計（確定数）の概況」（令和 7 年 9 月）](#)

<sup>4</sup> [総務省統計局「人口推計 -2025 年（令和 7 年） 6 月報-」（令和 7 年 6 月 20 日）](#)

万人、出生数は約 50 万人となり、高齢化率は約 38.7% に達する<sup>5</sup>という厳しい見通しが示されている。

- ・ 年金、医療、介護、子供・子育て等の社会保障給付費が増加の一途をたどり、令和 7 (2025) 年度予算ベースで 140.7 兆円となっており、その財源は社会保険料が 82.2 兆円、税等の公費負担が 55.3 兆円である<sup>6</sup>。公費負担は税収だけでは賄えず、公債を通して将来世代に負担を先送りしており、国・地方の財政状況にとどても、社会保障制度の持続可能性からみても問題である。
- ・ 今大切なのは、全ての世代で能力に応じて負担し支え合い、必要な人が必要な社会保障サービスを受けることができる全世代型社会保障を構築することである。
- ・ そのために、国及び全ての地方自治体が少子化対策を大きく前進させることにより「少子化・人口減少」の流れを変えるとともに、全ての人が希望どおりに働く社会をつくることが重要である。
- ・ なお、東京都の合計特殊出生率の低さが、我が国の少子化・人口減少の要因であるとし、東京一極集中を是正すべきとする議論もみられる。
- ・ しかし、合計特殊出生率は、進学・就職等で多くの未婚女性が転入する都市部の率が低く算出され、これのみで特定地域の少子化を論じるのは不適切である。これらに関する適切なエビデンスに基づいて、少子化・人口減少の解決策を模索すべきである。
- ・ 全世代型社会保障の構築に向け、積極的な施策の推進とともに、税と社会保険料を合わせた負担の在り方、世代間における負担の公平性等、税制全体のあるべき姿について総合的に検討すべきである。

---

<sup>5</sup> [国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和 5 年推計）」（出生中位（死亡中位）推計）（令和 5 年 4 月）](#)

<sup>6</sup> [厚生労働省ホームページ「社会保障の給付と負担の現状（2025 年度予算ベース）」](#)

## 2 地方分権改革の推進

- 地方自治体は、豊かな地域社会の実現に向け、重要な役割を果たしており、今後も経済社会の構造変化に対応すべく取組が求められている
- 地域の課題に自主的に取り組めるように権限を拡大し、それに見合う持続可能な地方財政基盤を構築することが必要であり、税制改革はこれを促進するものでなければならない

- ・ 地方分権改革は、地域の実情に応じ、地方自治体が自らの判断と責任において、自主的・自立的な行財政運営を行い、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現することにより、国民の生活の向上を図るものである。
- ・ これまでの累次にわたる地方分権改革においては、事務・権限の移譲及び義務付け・枠付けの見直しが行われてきた。しかし、地方分権の推進を財政面から裏付ける財政改革は十分とは言えず、地方自治体の主体性及び裁量の拡大に必ずしもつながるものではなかった。
- ・ こうした状況においても、地方自治体は、子育て支援・学校教育の充実、産業の活性化、地元の魅力を高めるまちづくり等、豊かな地域社会の実現に向け重要な役割を果たしてきた。
- ・ 今後も、地方自治体には、従来からの行政サービスにとどまらず、豪雨災害、地震等の自然災害に加え、感染症等のパンデミックにも強いまちづくり、全ての住民が尊厳をもちらながら安心して暮らせる環境の整備、少子高齢化、脱炭素化、デジタル化など経済社会の構造変化に対応すべく取組が求められており、ますますその役割が大きくなっていく。
- ・ 令和6（2024）年の地方自治法改正では、地方に対する国の「指示」を拡大する特例等もみられたが、むしろ必要なのは、地方自治体がこ

うした課題に自主的・安定的に取り組めるように権限を拡大し、それに見合う持続可能な地方財政基盤を構築することであり、税制改革はこれを促進するものでなければならない。

### 3 財政の持続可能性の確保

- 財政再建は我が国にとって避けては通れない課題。行政サービスのための財源を安定的に確保する上では、これらを支えるための負担が不可欠
- 国及び地方自治体は、納税者たる国民・住民に真摯に向き合い、社会保障関係経費等の増大に対応した国税及び地方税の充実・確保等を進め、その中で歳出の不断の見直しとともに、所得・資産の捕捉、課税ベースの適正化、滞納整理の推進等、国民・住民の公平感を高める努力が必要

- ・ 我が国の財政状況は、令和 5 (2023) 年度の国・地方の歳出純計額約 206 兆円に対し、国税・地方税を合わせた税収約 122 兆円に過ぎず、歳出に対する割合は約 59% にとどまる<sup>7</sup>。
- ・ また、国・地方を合わせた長期債務残高は令和 7 (2025) 年度末で約 1,330 兆円 (GDP 比 211%) に達する見込み<sup>8</sup>である。その内訳は、国が約 87.1% を占めており、我が国の財政悪化は、国の長期債務残高の増加によるところが大きい。特に、近年顕在化している物価上昇を背景に、金利が引き上げられている状況では、財政再建の要請は更に高まっている。
- ・ 国民の暮らしを支える社会資本に目を転じると、日本の社会資本は、高度経済成長期に整備されたものが多く、近年、老朽化に伴う更新需要が顕在化しており、将来にわたって公共インフラを維持管理・更新するための財源確保も避けては通れない課題である。
- ・ 我が国の租税負担率と社会保障負担率を合計した国民負担率は約 46.2% (令和 7 (2025) 年度) であり、諸外国と比較しても低い水準にある<sup>9</sup>。昨今、負担軽減のみを強調する議論もみられるが、社会保障、

<sup>7</sup> 総務省「令和 7 年版『地方財政の状況』(地方財政白書)」(令和 7 年 3 月)

<sup>8</sup> 財務省ホームページ「国及び地方の長期債務残高」(令和 7 年 4 月)

<sup>9</sup> 財務省ホームページ「国民負担率の国際比較」(令和 7 年 4 月)

教育、安全、環境、公共インフラ等、国民・住民の生活に必要な行政サービスのための財源を安定的に確保する上では、これらを支えるための負担が不可欠である。

- ・ さらに、財政再建を進めるためには、「受益の見える化」を進めて、国税及び地方税が行政サービスとして還元される実感を持つことができる行財政運営に努めつつ、税負担の公平を確保することが重要である。特に、負担感を強めている現役世代の理解を求めることが欠かせない。
- ・ そのため、国及び地方自治体は、納税者たる国民・住民に真摯に向き合い、社会保障関係経費等の増大に対応した国税及び地方税の充実・確保等を進めるべきである。
- ・ 税負担を求める以上、歳出の不斷の見直しは不可欠である。また、所得・資産の捕捉、課税ベースの適正化、滞納整理の推進等、国民・住民の公平感を高める努力が必要である。

## 4 地方税体系の在り方

- 地方自治体が、自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、担うべき事務と権限に見合う地方税財源の充実・確保を図るとともに、偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築すべき
- 所得循環の生産、分配、支出という三つの課税ポイントでバランス良く課税するとともに、所得課税・消費課税及び資産課税を適切に組み合わせ、均衡のとれた税体系とすることが重要

- ・ 我が国の財政は、国と地方の歳出の配分が4対6であるのに対して、租税収入の配分は国税と地方税で6対4と逆転している。
- ・ 地方自治体が、自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、担うべき事務と権限に見合う地方税財源の充実・確保を図るとともに、偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築すべきである。
- ・ 財源保障機能と財源調整機能を持つ地方交付税については、その機能が十分に発揮されるように確保すべきである。
- ・ 地域には、そこに住む人のほか、生産活動に従事する人、消費活動を行う人がおり、それぞれ当該地域の行政サービスを享受している。そのため、所得循環の生産、分配、支出という三つの課税ポイントでバランス良く（事業税（生産局面）、住民税（分配局面）、地方消費税（支出局面）等を組み合わせて）課税することが望ましい。
- ・ また、地方自治体が提供する行政サービスの財源となる税を住民が広く公平に分かち合うためには、所得課税、消費課税及び資産課税を適切に組み合わせ、均衡のとれた税体系とすることも重要である。
- ・ 特に住民税については、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に応じた負担関係を明確に認識できる税であることに留意すべきである。

## 5 所得格差に対応した税制

- 所得格差の拡大は経済社会の活力と安定を阻害しかねない問題であり、解決に向けて、社会保障、教育、労働政策等の総合的な取組が必要。これらの給付に必要な歳出の確保と併せ、税制においても所得再分配機能を適切に発揮することが求められる

- ・ 国民の所得格差が社会問題となっている。再分配所得ジニ係数<sup>10</sup>は平成 11 (1999) 年以降 0.38 前後で推移しているものの、当初所得ジニ係数は上昇傾向を示している。加えて、所得分配の改善度を比較すると、税制の所得再分配効果は社会保障制度の再分配効果を大幅に下回っている<sup>11</sup>。
- ・ 我が国の非正規雇用者比率は 36.8% と高い水準にある。非正規雇用者比率の高止まりは、高齢者の労働参加の拡大等が影響している部分もあるが、就職氷河期世代をはじめとして非正規雇用となっている者が一定程度存在している<sup>12</sup>。非正規雇用は収入等の面で正規雇用に比べて条件が劣るなど、多くの課題を抱えている。例えば、非正規雇用者のうち 69.0% が年間収入 200 万円未満となっている<sup>13</sup>。
- ・ 所得格差の拡大は経済社会の活力と安定を阻害しかねない問題であり、解決に向けては、社会保障、教育、労働政策等、総合的な取組が必要であり、これらの給付に必要な歳出の確保と併せ、税制においても所得再分配機能を適切に発揮することが求められる。
- ・ 所得再分配の観点から、税務行政をはじめとする DX 等を推進し、全ての世帯について所得・資産を適切に捕捉することが重要である。

<sup>10</sup> 分布の集中度あるいは不平等度を表す係数で、所得格差を測る尺度として一般的に用いられている。0 に近づくほど分布が均等で平等に、1 に近づくほど分布が不均等で不平等となる。

<sup>11</sup> 厚生労働省「令和 3 年所得再分配調査報告書」(令和 5 年 8 月)

<sup>12</sup> 総務省「労働力調査（詳細集計）2024 年（令和 6 年）平均」(令和 7 年 2 月)

<sup>13</sup> 総務省「労働力調査（詳細集計）2024 年（令和 6 年）平均」(令和 7 年 2 月)

## 6 税制のグリーン化

- 世界中で脱炭素化に向けた動きが加速
- 国及び都は、温室効果ガス排出量の削減目標等を相次いで表明。令和 32 (2050) 年までのネット・ゼロに向けた様々な取組を推進
- 環境重視の経済社会を構築していくためには、環境負荷に応じて負担を求める、環境負荷をコスト化しその抑制を図るなど、税制の一つの基軸に「環境」を据え、税制のグリーン化を推進していくことが不可欠

### (気候変動対策等をめぐる海外と国の動き)

- ・ 平成 27 (2015) 年、「パリ協定」が採択<sup>14</sup>され「世界の平均気温上昇を産業革命以前に比べて 2 °C より十分低く保ち、1.5 °C に抑える努力をする」、「できるかぎり早く世界の温室効果ガス排出量をピークアウトし、21 世紀後半には、温室効果ガス排出量と（森林等による）吸収量のバランスをとる」との目標が掲げられた。
- ・ 令和 5 (2023) 年には、IPCC (国連気候変動に関する政府間パネル) により、温室効果ガスを急速かつ大幅に削減する必要性を指摘した「第 6 次評価報告書」が公表された。
- ・ このような中、140 を超える国と地域が令和 32 (2050) 年までのネット・ゼロ<sup>15</sup>にコミットするなど、世界中で脱炭素化に向けた取組を進めている。
- ・ 特にヨーロッパでは、国境調整措置を伴うカーボンプライシングの導入をはじめとする積極的な取組がみられる。

<sup>14</sup> 京都議定書に代わる温室効果ガス削減のための新たな国際枠組み（平成 28 (2016) 年 11 月発効）

<sup>15</sup> 温室効果ガスが排出される量と吸収・固定される量の差し引きがゼロになることをいう。令和 2 (2020) 年 10 月の「2050 年カーボンニュートラル宣言」以降、国は、カーボンニュートラル又は脱炭素という用語を用いてきたが、近年、国際的な文脈においては、ネット・ゼロと表現することが一般的であることを踏まえ、固有名詞等の場合を除き、原則「ネット・ゼロ」を用いる。

- ・ 我が国でも、令和 2 (2020) 年に「2050 年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略」が策定された。
- ・ 令和 5 (2023) 年には GX 推進法<sup>16</sup>が施行され、GX 経済移行債の発行、GX リーグ参画企業による自主的な排出量取引の試行開始、化石燃料賦課金の導入決定<sup>17</sup>等の取組が進められてきた。また、令和 7 (2025) 年 2 月には、GX に向けた投資の予見可能性を高めつつ、取組の中長期的な方向性を官民で共有するため、同法に基づいた「GX2040 ビジョン」が策定されるとともに、10 年後の令和 17 (2035) 年に温室効果ガスを 60% 削減<sup>18</sup>するという新しい削減目標を盛り込んだ「地球温暖化対策計画」が閣議決定された。

#### (都の動き)

- ・ 都においては、平成 20 (2008) 年、環境確保条例の改正により、全国に先駆けてキャップ＆トレード制度<sup>19</sup>を導入した。
- ・ 令和 3 (2021) 年には、「ゼロエミッション東京戦略 2020 Update & Report」を策定し、令和 12 (2030) 年までに都内の温室効果ガス排出量を 50% 削減<sup>20</sup>する等の目標を掲げた。
- ・ 令和 4 (2022) 年には、「東京都環境基本計画」を改定し、令和 32 (2050) 年のあるべき姿の実現に向けて、具体的な目標と施策の在り方を示した。同年 12 月には環境確保条例を改正し、令和 7 (2025) 年度から新築建物への太陽光発電等再エネ設備の設置及び EV 充電設備の設置等の義務化が開始されるとともに、キャップ＆トレード制度の強化等も実施された。
- ・ さらに、令和 7 (2025) 年 3 月には、「ゼロエミッション東京戦略 Beyond カーボンハーフ」を策定し、令和 17 (2035) 年までに都内の温室効果ガ

<sup>16</sup> 「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律」(令和 5 年法律第 32 号)

<sup>17</sup> GX 経済移行債は令和 5 (2023) 年に発行に向けた取組を開始。排出量 10 万 t 以上の事業者の排出量取引が義務化されるのは令和 8 (2026) 年、化石燃料賦課金の導入は令和 10 (2028) 年の予定

<sup>18</sup> 平成 25 (2013) 年度比

<sup>19</sup> 温室効果ガス排出総量削減義務と排出量取引制度

<sup>20</sup> 平成 12 (2000) 年比、令和 3 (2021) 年 1 月にはダボスアジェンダ会議において小池知事が表明

ス排出量を 60%以上削減<sup>21</sup>する等の新たな目標を掲げている。

#### (税制のグリーン化に向けた取組)

- ・ 税制のグリーン化とは、環境に負荷を与える製品・行為について税を重くし、環境にやさしい製品・行為に対する税を軽くする措置である。特に前者については、外部不経済の内部化に寄与するとともに、環境保全に係る費用は、原因者が環境負荷に応じた負担を負うべきであるとする「原因者負担の原則」及び将来にわたる環境への影響抑止という「世代間公平」とも合致する。
- ・ 我が国では、国税における地球温暖化対策のための税（地球温暖化対策税）のほか、所得税、法人税、自動車重量税等、地方税の自動車税環境性能割・種別割、事業所税、固定資産税等に、税制のグリーン化として、環境に配慮した様々な特例措置が講じられている。
- ・ 都においては、平成 11（1999）年には、グリーン化の取組として、国に先駆け、自動車税の超過不均一課税制度を創設した。平成 21（2009）年より、中小企業者の省エネ設備等の取得を税制面から支援する目的で事業税の減免措置、環境負荷の小さいゼロエミッション・ビークル（Zero Emission Vehicle [ZEV]）<sup>22</sup>の取得を税制面から支援する目的で自動車税種別割を課税免除する措置を講じている。令和 4（2022）年には、環境性能の高い東京ゼロエミ住宅の普及に向けて、一定の要件を満たす新築住宅の不動産取得税を最大で全額減免する制度を創設した。
- ・ 脱炭素化に向けた動きが世界的に大きな潮流となる中、環境を重視した経済社会への速やかな移行が必要である。「2050 年ネット・ゼロ」目標の実現に向け、人々の意識変革、技術開発、規制、排出量取引、税制等、多様な手法を組み合わせることで、積極的に環境施策を展開していくことが重要である。

---

<sup>21</sup> 平成 12（2000）年比

<sup>22</sup> 電気自動車、プラグインハイブリッド自動車、燃料電池自動車

- ・ そのためには、環境負荷に応じて負担を求める、環境負荷をコスト化し抑制を図るなど、税制の一つの基軸に「環境」を据え、税制のグリーン化を推進していくことが不可欠である。
- ・ 税制のグリーン化によって得られた税収を GX 施策に活用していくことで、更なる環境改善効果と持続可能な社会の実現が期待される。

## II 税制改革の方向性

### 1 個人所得課税

- ・ 個人所得課税は、所得に担税力を見出し、個人が所得を得た段階で、その負担能力を示す暦年ごとの所得の大きさに応じて税負担を求めるものであり、国税では所得税、主な地方税としては個人住民税がある。
- ・ 個人住民税は、原則として賦課期日である1月1日に当該区市町村に住所を有する個人に対して課す地方税である。行政サービスによる受益に応じた負担という応益関係を明確に認識できる税であり、地域社会の費用を住民が広く負担する税として重要な役割を担っている。
- ・ 個人住民税には、前年の所得に応じて負担を求める所得割、定額の負担を求める均等割に加え、金融所得に対する利子割、配当割、株式等譲渡所得割がある。
- ・ 令和7年度地方財政計画における個人住民税の税収は、都道府県分が約5.7兆円となっており道府県税収総額の約26.9%、区市町村分が約9.2兆円となっており区市町村税収総額の約38.1%と、地方税収において大きな比重を占めており、都道府県及び区市町村にとって重要な基幹税の一つとなっている。
- ・ これまで、個人住民税の税収帰属地に関する課題として、「個人住民税利子割」（以下「利子割」という。）、「ふるさと納税」及び「二地域居住等」が議論されてきた。本調査会としても、こうした課題について、以下、意見を述べていく。

## (1) 個人住民税利子割

### ア 利子割の概要及び見直しに向けた国の動き

- 利子割は、個人が支払を受ける利子等を課税対象としており、原則である住所地課税の例外として、金融機関等の営業所等所在地の都道府県が課税している
- 国の検討会では、利子割についても住所地課税を実現するための検討がされたが、直ちに住所地課税を実現することは困難であることから、税収を都道府県間で調整する清算制度を導入すべきとし、清算基準には所得に関する課税データを用いると整理

#### (利子割の概要)

- 利子割は、所得税において確定申告の対象とならない普通預金の利子等について、個人住民税が非課税となっていた課題に対応するため、昭和 62 年度税制改正によって創設された。個人が支払を受ける利子等を課税対象とし、金融機関等が 5 % の税率により特別徴収することで課税関係を完結させる源泉分離課税方式を採用している。
- 個人住民税は「地域社会の会費」的性格から、納税者である個人の住所地で課税されること（以下「住所地課税」という。）が原則である。しかし、利子割については、制度創設時において、預金は預金者の住所地に近い金融機関等に預けられることが通常であったことから、金融機関等及び地方自治体の事務負担等も考慮し、住所地課税の例外として、金融機関等の営業所等所在地（預貯金口座の所在地）の都道府県で課税される制度<sup>23</sup>となっている。
- 個人住民税のうち、均等割及び所得割については、住所地の区市町村が都道府県分も含めて課税し、利子割と同じ金融所得である配当割

<sup>23</sup> 参考資料1 「個人住民税の仕組み（所得類型別）」

と株式等譲渡所得割については、住所地の都道府県が課税している。

- ・ 都道府県に納入された利子割税収のうち5分の3については、各区市町村に係る個人の道府県民税収入決算額<sup>24</sup>に基づき、区市町村に毎年度3回、利子割交付金として交付する仕組みとなっている。
- ・ なお、平成25年度税制改正において、平成28（2016）年1月1日以降に支払を受ける利子等については、対象を個人のものとし、法人に係る利子割は廃止された。

#### （利子割税収の推移）

- ・ 法人が支払を受ける利子等への課税廃止後、全国の利子割税収は、平成29（2017）年度の約600億円をピークとして、以降、金利政策等の影響によって減少傾向にあり、令和5（2023）年度の税収は約222億円となっている。
- ・ 令和6（2024）年度の税収は、同年3月にゼロ金利政策が解除されたことに伴い、前年度比76%増の約392億円を見込んでいる。なお、同年度の都の税収は、前年比52.6%増の約160億円となっている。

#### （利子割の申告納入事務）

- ・ 金融機関等は、特別徴収義務者<sup>25</sup>として徴収の翌月10日までに利子等の支払事務等を行う営業所等所在地の都道府県に申告納入することとなっているが、納入方法については以下の①②③から任意に選択できる仕組みとなっている。
  - ① 本店から、各都道府県に一括納入
  - ② 都道府県内に所在する営業所等のうち、主たるものから当該都道府県分を一括納入
  - ③ 都道府県内に所在する各営業所等から当該営業所等分を納入

---

<sup>24</sup> 所得割と均等割の合計額（前年度以前3年度分の平均値決算額）

<sup>25</sup> 利子割に係る特別徴収義務者は、利子等の支払又はその取扱いをする者で都道府県内に営業所等を有する者

- ・ 都においては、特別徴収義務者が、収納代理金融機関に納入し、都の委託を受けた指定金融機関が収納代金等を取りまとめ、申告データとともに一括して都税事務所に納入している。また、特別徴収義務者は、eLTAX（地方税ポータルシステム）により、直接、都税事務所に電子申告・電子納入することも可能である。

#### （国における検討）

- ・ 令和7年度与党税制改正大綱において、「住所地課税の例外となっている道府県民税利子割については、インターネット銀行の伸長等の経済社会の構造変化により、るべき税収帰属との乖離が拡大していることから、金融機関等の事務負担に配慮するとともに、地方公共団体の意見を踏まえつつ、税収帰属の適正化のための抜本的な方策を検討し、令和8年度税制改正において結論を得る」とされた。
- ・ こうした動きを受けて地方財政審議会の下に立ち上げられた「地方税制のあり方に関する検討会」（以下「国の検討会」という。）は、令和7年7月、「道府県民税利子割に関する中間整理」を公表しており、利子割について、次頁のとおり問題点を提示している。

- ・ 利子割税収の東京都シェアは、従前 20%前後で推移していたが、令和 4・5 年度は 40%を超えるまでに急増しており、所得割等の他の個人住民税及び全国の人口に占める東京都シェアを踏まえると、他の道府県に帰属すべき利子割税収が東京都に帰属していると推測される
- ・ 全国家計構造調査及び家計調査を基に推計した預貯金残高では、近年、東京都のシェアは 15%程度で推移しており、利子割税収の東京都シェアと大きく乖離している
- ・ 本店以外の営業所等を持たないインターネット銀行の口座及び実店舗が存在しないインターネット支店に紐付いた口座に係る利子割は、口座開設者の住所地にかかわらず、本店所在地に納入される
- ・ インターネット銀行等のサービスの利便性の高さ及び社会全体でデジタル化が進んでいくことを踏まえると、利子割の課税団体とあるべき税収帰属地との乖離が生じる構造は継続する
- ・ この構造的な課題に対して、制度的な見直しを検討することが必要
- ・ また、今後、利子割税収の急増が見込まれるため、この検討は慎重かつ早期に行われる必要がある

「地方税制のあり方に関する検討会 道府県民税利子割に関する中間整理」の  
「1. 道府県民税利子割における現状と課題」(2) 及び (3) を要約

- ・ 上記の問題点を踏まえ、同中間整理において、以下のとおり見直しの方向性が示された。

- ・ まずは住所地課税の実現が検討されるべきだが、金融機関・地方団体の事務負担や所得税を含めた利子課税全体の合理性を踏まえ、直ちに実現することは困難
- ・ 利子割の現状に早急に対応するため、るべき税収帰属地と課税団体との乖離を都道府県間で調整する地方税制として、清算制度を新たに導入すべき
- ・ 清算基準は、信頼性、安定性、簡素さ等が求められるところ、利子等の発生源である預貯金との相関がある、住所地ベースの所得に関する課税データを用いることが考えられる
- ・ 詳細については、実務的な観点から、地方団体の事務負担に配慮し検討することが望ましい

「地方税制のあり方に関する検討会 道府県民税利子割に関する中間整理（概要）」の  
「具体的な対応策・清算制度の導入」を抜粋

## イ 利子割における税収帰属地の在り方

- 住所地課税の例外となっている利子割について、本来あるべき住所地課税に見直す方向性に異論はない
- 国は達成時期の目標を示し、検討体制を整えるなど、住所地課税の実現に向けた取組を具体的に進めていくべき
- 国の検討会では、対象数が極めて少ないサンプル調査である家計調査等に基づいて、あるべき税収帰属地との乖離が生じていると推測しているが、当該調査は実態から乖離している可能性があり、信頼性は低い
- 税の帰属地を変更するという重大性に鑑み、安易な清算制度を導入するのではなく、議論の前提となる適正な調査を実施し、正しく実態を把握した上で見直しの提案をすべき

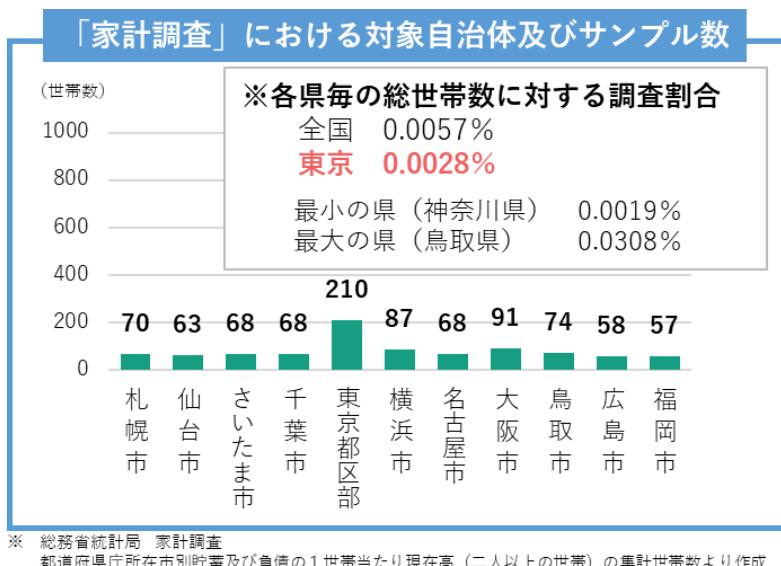
### (あるべき税収帰属地の検討)

- ・ 個人住民税は、上記（1）－アで述べたとおり、住所地課税が原則である。その例外となっている利子割について、口座所在地の都道府県で課税する仕組みから、本来あるべき住所地課税に見直す方向性に異論はない。
- ・ 国は、例えば5年後など、達成時期の目標を示し、検討体制を整えるなど、住所地課税の実現に向けた取組を具体的に進めていくべきである。

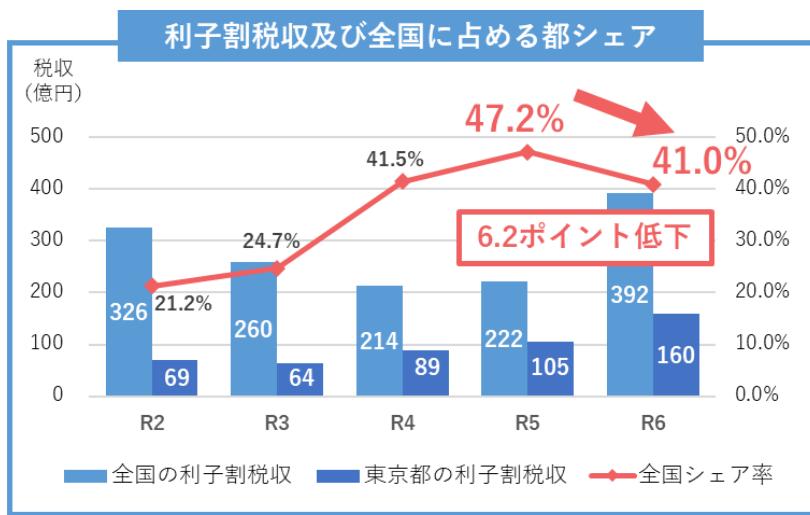
### (実態把握の必要性)

- ・ 利子割について、あるべき税収帰属地との乖離が生じているのであれば、適正な調査・分析を経た上で、乖離の程度等の実態を確認した後、住所地課税の実現に向けた検討を行うべきである。
- ・ 国の検討会においては、都道府県庁所在地の世帯だけを対象とする

極めて対象数の少ないサンプル調査（アンケート調査）である家計調査等に基づいて、るべき税収帰属地との乖離が生じていると推測している。例えば、東京都の調査対象数は、総世帯数約 745 万世帯に対して 210 世帯のみであり、その割合はわずか 0.0028% である。当該調査は、実態から乖離している可能性があり、信頼性が低いものであると言わざるを得ない。



- また、国は検討開始当初、乖離が拡大していくと推測していたが、令和 6（2024）年度の東京都の税収シェアは前年の 47.2% から 41.0% へ下落しており、当初の前提とは異なる事象が生じている。



- ・ こうした状況にもかかわらず、国の検討会は、早急に清算制度を導入すべきとしているが、国民・都民の税の帰属地を変更するという重大性に鑑みれば、不十分な分析を基に清算制度を拙速に導入するのではなく、まずは、本来あるべき税収帰属地と課税団体との間に乖離が生じていることを、正確性の高いデータにより示し、その上で議論を行うべきである。
- ・ しかし、国は、「データ上の制約により、現状、住所地都道府県ごとの利子等の額そのものを把握することは困難である」としており、更なる分析を行う姿勢を示していない。
- ・ この点について、都が金融機関3行に対し独自の照会を行ったところ、都道府県民別の個人預金残高における東京都のシェアについて、短期間のうちに回答を得た。なお、3行における東京都のシェアは20.9%、21.1%、30.1%であった。
- ・ 国は、議論の前提となる調査を実施し、正しく実態を把握した上で、住所地課税の実現に向けた見直しの提案をすべきである。

## ウ 住所地課税実現に向けた課題等

- 住所地課税の実現には、金融機関等から、システム改修に係る相応の費用・開発期間の発生、事務負担の増加、正確な住所地把握の困難性等が課題であるとの指摘
- 口座開設者の住所地を正確に把握する手段として、口座へのマイナンバーの付番が考えられる
- マイナンバーの付番等により住所地課税が実現した場合、金融所得の損益通算が可能になるとともに、社会保険制度の持続可能性確保、個人住民税の現年課税化の実現、マネーロンダリングの防止にも資する

### (システム改修及び事務負担の発生)

- ・ 住所地課税を実現するためには、金融機関等及び地方自治体において、システムの改修、事務処理の変更等が必要となる。
- ・ 金融機関からは、納付データの集計方法を営業所ごとから住所地（都道府県）ごとに変更する大規模なシステム改修のため、相応の費用・開発期間が必要となること、営業所が所在しない道府県に納付する事務が新たに発生すること<sup>26</sup>等の課題が指摘されている。
- ・ 地方自治体からも、これまで都道府県内の特別徴収義務者による納入のみであったものが、全国各地の特別徴収義務者から納入が発生することになるため、システム改修の発生、事務負担の増加等を懸念する声がある。

### (口座開設者の住所地の把握)

- ・ 住所地課税を実現するためには、金融機関等の特別徴収義務者が、口座開設者の住所地を正確に把握することが必要となる。

<sup>26</sup> 総務省 第2回地方税制のあり方に関する検討会（令和7年4月3日）資料

- ・ 全国銀行協会からは、郵送物の不着が一定程度存在することから、金融機関が把握する住所情報は必ずしも最新情報ではない可能性があること、住所変更は届出によって把握しており、課税時点では住民登録上の住所と一致していない可能性があること等の意見がある<sup>27</sup>。
- ・ 正確な住所地を把握する一つの手段として、口座へのマイナンバーの付番が考えられる。ただし、全国の金融機関における口座開設数は、約7億口座に上り、全ての口座に対してマイナンバーの付番を行うには、法律改正を要すること、金融機関の事務負担が増加しうること、システム改修等により相当の時間を要すること等の課題がある。なお、マイナンバー制度に対する信頼が必ずしも得られていないとの指摘がある中では、口座へのマイナンバー付番について慎重な検討を要するとの意見もあった。

#### (住所地課税実現による効果)

- ・ マイナンバーの付番等により利子割の住所地課税が実現した場合、金利の上昇に伴いニーズが高まることが見込まれる金融所得の損益通算が可能となる。
- ・ また、口座にマイナンバーを付番することにより、後述するように、給付の適正化等を通じた社会保険制度における持続可能性の確保、これまで本調査会が議論してきた個人住民税の現年課税化の実現、更には、マネーロンダリングの防止等に資する面もある。
- ・ なお、国際的にマネーロンダリング対策の重要性が高まっている中、金融庁は、金融機関等に対しガイドライン<sup>28</sup>及びFAQ<sup>29</sup>を示している。当該FAQにおいて、郵送物が届かない一定の顧客<sup>30</sup>に対して住所地を把握するための策を優先的に講じるよう求めている。

<sup>27</sup> 総務省 第2回地方税制のあり方に関する検討会（令和7年4月3日）資料

<sup>28</sup> 金融庁「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」（令和3年11月）

<sup>29</sup> 金融庁「マネロン・テロ資金供与対策ガイドラインに関するよくあるご質問（FAQ）」（令和6年4月）

<sup>30</sup> 郵送物の届かない顧客のうち連絡を取ることができず、かつ、口座も不稼働状態となっていない顧客（FAQ・顧客管理【対応が求められる事項】⑩Q14 参照）

## エ 住 所 地 課 稅 の 実 現 に 向 け て

- 国の検討会では、住所地課税の実現には相当の時間を要することから、移行措置として所得に関連するデータを指標とした清算制度の導入を提案しているが、利子所得と勤労所得では所得を生み出す年齢層の傾向が異なることから、当該データを用いて都道府県間で税収を調整することは妥当ではない
- 適正な調査・分析を実施し、実態を正しく把握した上で、住所地課税の実現に向けた具体的な検討を進めるとともに、金融機関等及び地方自治体の事務負担を軽減する観点から、DXの推進及び国・地方間で一体的に事務処理を改善するなど、望ましい制度の構築に向けた検討を進めるべき

- ・ 住所地課税の実現には、金融機関等及び地方自治体におけるシステム改修等、相当の時間を要することから、移行措置として、どのような策を講じるかということが課題となる。
- ・ 国の検討会では、るべき税収帰属地と課税団体との乖離を都道府県間で調整する清算制度を導入すべきとしている。その際、個人の住所地都道府県ごとの利子等の額に基づき清算することが考えられるが、適当な指標となる統計が存在しないことから、貯蓄と一定の相関関係がある所得に関連する指標を用いることが考えられるとしている。
- ・ この点について、預貯金の世代別保有内訳において、60代以上が占める割合が約65%となっている統計もあり、利子所得の多くは60代以上が得ていると考えられる。一方、個人住民税の課税標準となる所得の多くは勤労所得が占めており、利子所得と勤労所得では、所得を生み出す年齢層の傾向が異なる。こうしたことを踏まえれば、利子所得の代替指標として、所得に関連するデータを用いて都道府県間で税

収を調整することは妥当とは言えない。

- ・ 仮に、移行措置を導入するのであれば、全国の金融機関に対して個人の住所地都道府県ごとの預金残高を調査し、そのシェアを活用すること、税収帰属地に課題があるとするインターネット銀行等の部分のみをその他の銀行等の税収シェアにて按分することが考えられるとの意見があった。
- ・ 税の帰属地を変更するという重大性に鑑みれば、より住所地課税に近い方法を模索することが重要である。
- ・ 利子割の税収帰属地を見直すに当たって、国は適正な調査・分析を実施し、実態を正しく把握した上で、住所地課税の実現に向けた具体的な検討を進めていくべきである。
- ・ あわせて、金融機関等及び地方自治体の事務負担を軽減する観点からも、DXを推進するとともに、利子割に関する事務処理を国と地方とが一体的に改善するなど、望ましい制度の構築に向けて検討を進めていくべきである。

## (2) 「ふるさと納税」

### ア 「ふるさと納税」の状況

- 平成 20 年度税制改正により創設された「ふるさと納税」は、令和 6 (2024) 年度に受入額が全国で約 1 兆 2,728 億円となり、増加の一途を辿っている。令和 7 (2025) 年度の住民税控除額も約 8,710 億円と対前年度比で約 1.1 倍となり、東京都と都内区市町村の控除額は、合計で約 2,161 億円に上る
- 寄附受入額が増加している一方で、受入額について地方自治体間格差が生じている
- この間、寄附金獲得を目的とした地方自治体の過剰な返礼品競争等が起り、総務省による「ふるさと納税」の運用に関する見直しが繰り返されてきたが、本質的な問題の解決には至っていない

### (「ふるさと納税」の概要)

- 「ふるさと納税」は、平成 20 年度税制改正において、「生まれ育ったふるさとに貢献できる制度」、「自分の意思で応援したい自治体を選ぶことができる制度」として創設された個人の寄附金控除制度である。
- 地方自治体に対して寄附した場合、住民税における寄附金税額控除の基本分と特例分が適用され、寄附額のうち 2,000 円を超える部分について、一定の上限額<sup>31</sup>はあるものの、原則として、所得税と個人住民税から全額が控除される。
- 「ふるさと納税」の対象となる地方自治体は、令和元年度税制改正により、地方自治体からの毎年の申出に基づき、総務大臣が基準に適

<sup>31</sup> 所得税は（寄附額－2,000 円）×所得税率、住民税基本分は（寄附額－2,000 円）×10%、同特例分は（寄附額－2,000 円）×（100%－10%－所得税率）、所得税の所得控除の上限は総所得金額等の 40%、住民税基本分の所得控除の上限は総所得金額等の 30%、同特例分は所得割額の 2 割が限度

合する団体を「ふるさと納税」の対象として指定する制度に見直されている。

- しかし、都は、制度自体に様々な問題があるとして、これまで「ふるさと納税」の対象としての指定の申出を行っていないため、令和元（2019）年6月1日以後に支出された東京都に対する寄附金は、「ふるさと納税」の対象外となっている。なお、引き続き寄附金税額控除の基本控除の対象にはなる。

#### （「ふるさと納税」による寄附額等の状況）

- 平成27年度税制改正における控除限度額の引上げ（個人住民税所得割の1割から2割へ）と、給与所得者を対象として確定申告が不要となる「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の創設により、利用者及び寄附額が大幅に増加した。
- 具体的には、令和6（2024）年度の「ふるさと納税」受入額は、全国で約1兆2,728億円となり増加の一途を辿っている<sup>32</sup>。令和7（2025）年度の住民税控除額も約8,710億円と対前年度比で約1.1倍となり、東京都と都内区市町村の控除額は、合計で約2,161億円に上る<sup>33</sup>。
- 寄附受入額が増加している一方で、受入先には偏りがみられる。受入額が多い地方自治体をみると、上位7団体の合計額が約1,285億円と全国1,786団体の合計額の約1割を占めている。また、上位20団体の合計額が約2,533億円で約2割を占めている<sup>34</sup>。

#### （場当たり的な基準の見直し）

- この間、寄附金獲得を目的とした地方自治体の過剰な返礼品競争等が起こり、上記で述べたとおり、総務大臣が「ふるさと納税」の対象となる地方自治体を毎年指定する制度が開始されたほか、募集に要す

<sup>32</sup> 参考資料2 「『ふるさと納税』の受入額及び住民税控除額（全国計）」

<sup>33</sup> 参考資料3 「『ふるさと納税』に係る控除額の推移（東京都）」

<sup>34</sup> 総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」（令和7年7月）

る費用を寄附金額の5割以下とすること、返礼品については、返礼割合を3割以下とすること及び地場産品とすることが定められた。

- ・ 令和5（2023）年度には、募集経費、返礼品等に関する基準の厳格化等の見直しが行われ、令和6（2024）年度には、ポイント付与事業者による募集の禁止、地域との関連性が希薄な役務は対象外とするなど、基準の見直しが繰り返されてきたところである。
- ・ 令和7（2025）年度には、令和8（2026）年10月から適用される主な見直しとして、「広報目的基準」の明確化、「付加価値基準」における算出方法の明確化、返礼品等の調達費用の妥当性確保、返礼品確認事務の効率化等が示されたが、本質的な問題の解決には至っていない。
- ・ このように「ふるさと納税」の運用に関する場当たり的な見直しが繰り返されてきたところであるが、今般、返礼品の産地を偽装するなど、返礼品の調達手法をめぐり地方税法第37条の2第6項及び第314条の7第6項の規定に基づき、地方団体の指定が取消しとなる事案が2件発生している。
- ・ 一件目の事案で取消対象となった団体は、返礼品として他県産及び同県内他市産等の産品を提供しており、地場産品基準（平成31年総務省告示第179号第5条）に該当しないとされた。加えて、当該団体は返礼品提供事業者が返礼品の産地を偽装していることを知ったにもかかわらず、実地調査等を速やかに行わなかった。
- ・ 二件目の事案で取消対象となった団体は、返礼品として当該団体産の米を提供していたが、返礼品のための米を出荷する農家のみを対象に奨励金を交付しており、返礼品等の調達に要する費用の合計額は実質的に寄附金の額の3割を超過していた。
- ・ また、令和7（2025）年7月10日、楽天グループ株式会社は、「ふるさと納税」においてポイント付与を禁止する総務省の告示について、「過剰な規制であり、違法」として東京地方裁判所に行政訴訟を提起している。

## イ 「ふるさと納税」の問題点

- 「ふるさと納税」は、受益と負担の関係という地方税の原則を歪めるとともに垂直的公平の観点でも大きな問題
- 「ふるさと納税」では、生まれ育った故郷のことを意味するふるさとは関連のない自治体に対する寄附も可能であり、その名称から想起される内容と実態が乖離
- 「ワンストップ特例制度」は、地方から国への財源の移転と同じであり、不合理な制度
- 官製通販化した実態など、本来は見返りを求める「寄附」とはかけ離れた利用が常態化
- 返礼品調達費のほか様々な費用により、地方自治体が活用できるのは寄附額の5割程度にとどまり、本来、住民への行政サービスとして提供されるべき財源が地方自治体の外に流出しているとも言える

### (受益と負担の関係)

- 「ふるさと納税」による寄附金は、地域の活性化に資するとともに、自然災害を被った地方自治体の復興支援に寄与していると言われることもあるが、この制度については多くの問題点が挙げられる。
- そもそも地方自治体の役割は、返礼品に示されるような私的財の提供ではなく、地域社会を住民が共同で運営していくための行政サービスを提供することである。
- 地方自治体の主要財源である個人住民税は、地域社会の費用に応じて負担すべきであり、この「受益と負担の関係」は、地方税の原則である。それに対して、「ふるさと納税」は、居住地の地方自治体に納めるべき個人住民税を寄附を通じて居住地以外の地域に移転させる仕組みとなっており、受益と負担の関係を歪める制度である。

- ・ また、ふるさととは一般に生まれ育った故郷のことを意味する言葉であるが、「ふるさと納税」では、ふるさととは関連のない地方自治体に対する寄附も可能であり、その名称から想起される内容と実態が乖離した制度となっている。
- ・ 加えて、「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の適用を受けた場合、本来は国税である所得税から控除する税額について、寄附者の居住する地方自治体の個人住民税から全額控除される。これは地方から国への財源の移転と同じであり、不合理な制度である。

#### (寄附とはかけ離れた実態)

- ・ 本来「寄附」とは、行為者の自発的な意思に基づく経済的利益の無償の供与であり、一定の自己負担が伴うことを前提としている<sup>35</sup>が「ふるさと納税」の運用状況をみると、各種ポータルサイトで返礼品が官製通販化されているなど、本来は見返りを求めることが前提の「寄附」とはかけ離れた利用も常態化している。
- ・ この点について、国は、「ふるさと納税」の制度自体は、返礼品を前提としているわけではなく、制度の枠外において寄附を受けた地方自治体が返礼品を送付するかどうかを独自に判断しているとの考え方である。
- ・ しかしながら、一般的には、返礼品の送付も含めたプロセス全体が「ふるさと納税」と認識されており、その利用は実質において「寄附」とは呼び難い状況にある。
- ・ 「ふるさと納税」は、税額控除が大幅に認められることにより、「寄附」に伴う自己負担が極めて低くなっていることから、寄附者によつては、そもそも寄附という意識すら持っていない可能性もあり、むしろ寄附という考え方そのものを棄損する面があるとさえ言える。

---

<sup>35</sup> 「法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律」（令和4年法律第105号）では、当該法律における「寄附」について、個人が法人等に対して、①無償で財産に関する権利を移転すること、②無償で財産上の利益を供与すること（遺贈、債務免除）と定められている。

- ・ また、返礼品競争が過熱し、寄附者に関するデータ管理、仲介業者との契約等に地方自治体職員の多くの時間・労力が割かれる事態となっているほか、地方自治体が「ふるさと納税」を利用して多くの寄附を集めようになるほど、財政的に寄附金に依存する割合が高く、元々資金調達力で不利な立場にある社会福祉法人、NPO 法人等、公益性が高い活動に対する寄附の原資が侵食されている懸念もある。

#### (課税の公平)

- ・ 同じ所得層であるにもかかわらず、「ふるさと納税」による寄附者が返礼品を受領する場合、寄附を行っていない人よりも実質的に有利な取扱いを受けることになり、水平的公平の観点で問題がある。
- ・ また、「ふるさと納税」は、寄附者が高所得者であるほど、所得税と個人住民税から控除される年間上限額が高くなることにより、多くの返礼品を受け取ることができるため、垂直的公平の観点でも大きな問題がある。
- ・ 高所得者による寄附を巡っては、令和 7 (2025) 年 5 月、最高裁判所において「地方団体が返礼品の調達に当たって調達事業者に対して支払った金額である調達価格を返礼品に係る経済的利益の価額として一時所得の総収入金額に算入すべき金額とするのは合理的である」とする判決が出ている。当該判決において、最高裁判所は、返礼品は「寄附の対価としてではない謝礼として交付されるものであり、原告が行ったふるさと納税に関して本件各団体から取得した本件各返礼品に係る経済的利益は、一時所得に該当するものと解される」とし、税務署が行った所得税の更正処分を適法と判断した。

#### (寄附の使途と持続可能性)

- ・ 上記 (2) アで述べたとおり、全国 1,786 団体のうち、上位わずか 7 団体が全国の受入額の約 1 割もの額、また、上位 20 団体が約 2 割もの額を占めている状況であり、特色のある地場産品がある地方自治

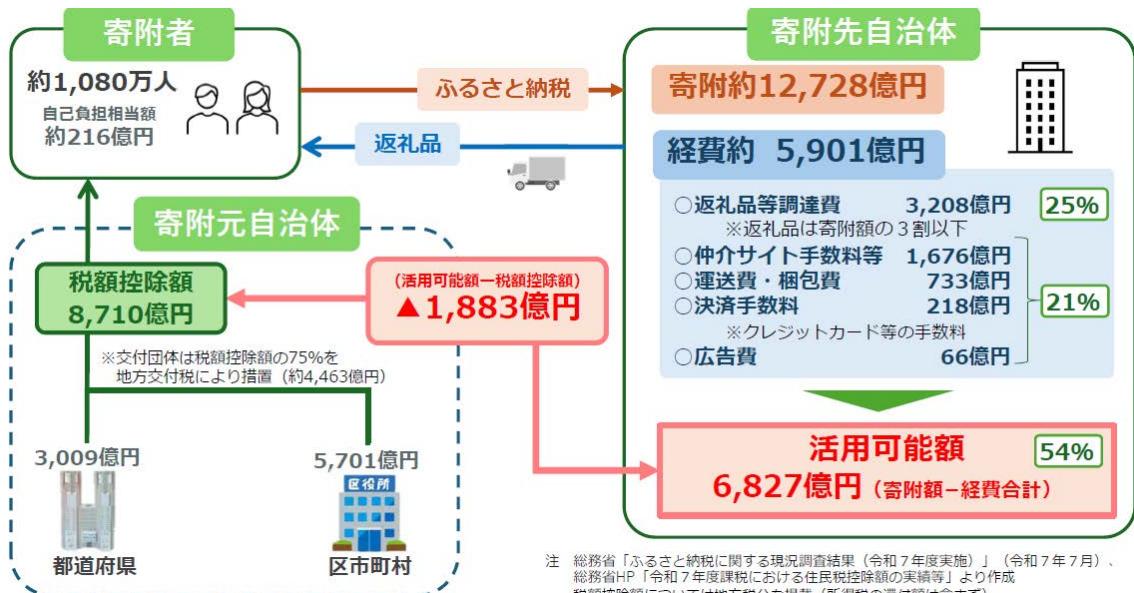
体とそうでない地方自治体との間で大きな格差が生じている。また、地方自治体の中には、財政規模に比して過大な寄附額を受け入れ、使途として、その大半を基金に積み立てている例もある。

- ・ 「ふるさと納税」を受けた地方自治体では、当該寄附の全額が歳入となるのに対し、寄附を行った者が住所を置く地方自治体が地方交付税の交付団体の場合は、控除額の75%が補填される結果、残る25%の減収になり、不交付団体の場合は、控除額全額が減収となる。すなわち「ふるさと納税」は、寄附を受けた地方自治体の歳入を増加させている一方、交付団体であっても、寄附を行った者が住所を置く地方自治体の減収は完全に補填されるわけではない。
- ・ また、寄附を受け入れている多くの地方自治体で、返礼品調達費のほか、仲介サイト委託料、運送費、決済手数料等、様々な費用が生じている。令和6（2024）年度実績では、全国の合計でみると、寄附額約1兆2,728億円のうち、返礼品等調達費3,208億円、仲介サイト手数料等1,676億円、運送費・梱包費733億円、クレジットカード等の決済手数料218億円等が経費となり、寄附先自治体における活用可能額は6,827億円となっている<sup>36</sup>。また、地方交付税を考慮しない場合、地方自治体全体では活用可能額から寄附元自治体における税額控除額を減じると、約1,883億円のマイナスとなる。

---

<sup>36</sup> 総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」（令和7年7月）

「ふるさと納税」寄附額の活用可能額と経費の内訳（全国：令和6年度実績）



- 上記で述べたとおり、寄附を行った者が住所を置く地方自治体が地方交付税の交付団体の場合は、寄附額の75%が普通交付税によって補填される仕組みがある。しかし、その原資は現役及び将来世代のために使う税金となっており、税額控除が活用可能額を大きく上回る現状は、持続可能性の観点からも疑念を持たざるを得ない。
- 「ふるさと納税」により、税収流出額が看過できないほど増大し、寄附元自治体の行政サービスの提供に支障をきたす懸念がある一方で、寄附先の地方自治体が活用できるのは受入額の5割程度にとどまっている。本来、地方自治体によって住民への行政サービスとして使われるべき財源が地方自治体の外に流出してしまっているとも言え、この制度が仲介サイト業者等、一部の事業者に対して有利に働く性格を強めている懸念もある。

## ウ 「ふるさと納税」の抜本的見直しに向けた方策の検討

- 受益と負担という地方税の原則、寄附本来の趣旨等を踏まえ、廃止を含め制度の抜本的な見直しを行うべき
- 見直しの方策について、これまでの議論を含め以下のような意見が出された
  - ・ 見返りを求める「寄附」本来の姿に近づけるため、返礼割合の段階的引下げ、自己負担額下限の引上げ、特例分控除割合の上限の引下げ等も考えられる
  - ・ 垂直的公平の観点から、特例分の控除額に定額で上限を設定することが考えられる
  - ・ 返礼品は、所得税法第78条第2項第1号における「特別の利益」に当たると考えられ、寄附金控除の対象となる寄附金額から受領した返礼品に相当する金額を除くべき
  - ・ 個人住民税からの控除は、受益と負担という地方税の原則を歪め、地方自治及び地域レベルの財政民主主義に反するものであり、国税である所得税から控除すべき
  - ・ 「ワンストップ特例制度」は確定申告の簡素化の進展状況に合わせ、廃止に向けた具体的な動きを進めるべき。なお、廃止までの間、地方自治体の税収減分は国によって補填されるべき
  - ・ 地方自治体が寄附先を指定できる制度とすることも考えられる
- 「ふるさと納税」の問題を都民に提起し、理解を促進すること、問題意識を同じくする地方自治体と連携し、国に対して制度の見直しを求めていくことも重要

・ 上記（2）一イで述べたとおり、「ふるさと納税」制度は多くの問題

点を有していることから、受益と負担という地方税の原則、寄附本来の趣旨を踏まえ、廃止を含め制度の抜本的な見直しを行うべきである。本調査会では、こうした認識の下、具体的な見直しの方策について検討した。以下、これまでの議論を含め、出された意見のうち主なものを掲げる。

- ・ 「ふるさと納税」は、住民が地方自治体の行政サービスの対価として負担すべき個人住民税を受益と負担の関係性のない他の地方自治体に移転させてしまう制度である。また、地方自治体の意思に関わらず自主財源を減少させるものであり、地方自治及び財政民主主義に反する。こうしたことから、特例控除分は地方税である個人住民税からではなく、国税である所得税から控除すべきである。
- ・ 見返りを求める「寄附」本来の姿に近づけるため、寄附額の3割以下としている返礼割合を段階的に引き下げていくこと、最低限の自己負担額（現行、2,000円）を引き上げること、特例分控除割合の上限（現行、所得割の2割）を引き下げるなどの方策が考えられる。
- ・ 高所得者ほど控除額が高くなり、多くの返礼品を受け取ることができるという垂直的公平の問題を是正するため、「ふるさと納税」に特別に認められている特例分の控除額について上限を定額で設定することが考えられる。
- ・ なお、見直しまでの間は、最高裁判決を踏まえ、確定申告において「ふるさと納税」に係る一時所得について正しく申告が行われていない事例に対しては、税務当局による正確な捕捉と課税に向けた適切な運用が求められる。
- ・ 国及び地方自治体、その他公益を目的とした事業を行う法人・団体等に対して行われる寄附については、所得税法により、「特別の利益」がその寄附をした者に及ぶと認められるものは除かれる旨規定されている<sup>37</sup>。「ふるさと納税」の返礼品は、「特別の利益」に当たると考え

---

<sup>37</sup> 所得税法第78条第2項第1号

られることから、寄附金控除の対象となる寄附金額から受領した返礼品に相当する金額を除くべきである。

- ・ 「ふるさと納税ワンストップ特例制度」は、マイナンバー、マイナポータルを活用した確定申告の簡素化までの間の特例的な仕組みとして導入された。本制度の適用を受けた場合、所得税から控除されるべき税額が個人住民税から控除される不合理な制度である。一方、この間、マイナポータルとの連携により、確定申告時に各種控除情報が自動入力される機能が備わるなど、手続の簡素化に大きな進展がみられる。このような状況を踏まえ、本制度の廃止に向けて、具体的な動きを進めるべきである。なお、廃止までの間は、国が全ての地方自治体に減収額に相当する財源を措置すべきである。
- ・ 個人住民税における寄附金制度には、控除できる寄附先を都道府県及び市町村が条例で指定できる仕組みがある。地方自治体が自らの財源と責任に基づき自律的な行財政運営を行いつつ、時代の変化に沿った寄附金税制を構築するという観点からは、「ふるさと納税」についても、国が全国の地方自治体を一律控除できる対象として設定するのではなく、各地方自治体が「ふるさと納税」の対象とする寄附先を指定できる制度も考えられる。
- ・ 「ふるさと納税」は、地方自治体から財源が流出することにより、寄附元自治体の行政サービスに支障をきたす懸念を生じさせている。また、官製通販化した過度な返礼品競争等、多くの問題も浮き彫りくなっている。
- ・ こうした問題を都民に周知する取組を強化し、理解を促進していくことが必要と考える。また、問題意識を同じくする地方自治体と連携して、国に対して制度の見直しを求めていくことも重要である。

## エ 寄附をめぐる税制の在り方

- 個人住民税の地域社会の会費的性格及び受益と負担という地方税の原則を踏まえれば、寄附金税制の在り方自体に対して、より当該地方自治体の意思・考え方を反映できる方向で検討を進めていくことが重要
- 引き続き、制度の抜本的な見直しに向けて検討を深めていくとともに、本来の寄附金税制の在り方について、諸外国の状況を調査・分析するなど議論を進めていく必要

### (現行の寄附金税制)

- ・ 納税者が国、地方自治体、特定公益増進法人等に対し、寄附金税制の対象となる「特定寄附金」を支出した場合には、所得税の税額控除、所得控除及び個人住民税の控除を受けることができる。
- ・ 特定寄附金の範囲は、下表のとおりである。

寄附金の区分	所得税		法人税	相続税	個人住民税
	所得控除	税額控除	損金算入		
1 国に対する寄附金	○	-	全額		×
2 地方団体に対する寄附金	○	-	全額		○ (ふるさと納税) ※3
3 指定寄附金 公益を目的とする事業を行う法人（国立大学法人等）又は団体に対する寄附金で公益の増進に寄与し緊急を要する特定の事業に充てられるもの	○	-	全額		○ ※4
4 特定公益増進法人に対する寄附金 ①独立行政法人 ②試験研究、病院事業の経営、社会福祉事業の経営及び介護老人保健施設の設置及び管理を主たる目的とする地方独立行政法人 ③自動車安全運転センター、日本司法支援センター、日本私立学校振興・共済事業団、日本赤十字社 ④公益社団法人・公益財団法人 ⑤私立学校法人で、学校の設置若しくは学校及び専修学校、若しくは各種学校の設置を主たる目的とする法人 ⑥社会福祉法人 ⑦更生保護法人	○	-		原則として非課税 一定の範囲内	都道府県・ 市区町村が 条例で指定 すれば○
5 一定の要件を満たす特定公益信託に対し支出した金銭	○	-			
6 NPO法人に対する寄附金 ①都道府県知事・指定都市市長が認定したNPO法人（※平成23年度改正前は国税庁長官が認定） ② ①以外のNPO法人	○	○			
7 政党等に対する政治活動に関する寄附金	○	○ ※2			
8 一般の寄附金	×	-			

注 総務省自治税税局HP「ふるさと納税など個人住民税の寄附金税制」より作成 ※1 PST要件と同様の要件と情報公開の要件を満たすものに対する寄附金 ※2 政党及び政治資金団体に対する寄附金  
※3 地方自治体の申出により国が指定した地方自治体への寄附金が対象（東京都は指定申出を行っていない） ※4 住所地の共同募金会及び日赤支部に対する寄附金

- ・ 特定寄附金については、区分、税目、軽減割合等が法律によって定められており、学校の入学に関するもの、寄附をした人に特定の利益が及ぶと認められるもの等は、特定寄附金に該当しないとされている。
- ・ 個人住民税については、国に対する寄附金等は対象とはならないものの、地方税法に基づき、地方自治体（「ふるさと納税」のケース）、地方自治体が条例で指定する一定の団体等に対して、当該地方自治体の住民が2,000円を超える寄附を行った場合に税額控除することができる。条例指定された団体に寄附をした場合は、地方税法により、都道府県民税分は寄附額から2,000円を引いた額の4%、区市町村民税分は同6%が控除される。

#### （るべき寄附金税制について）

- ・ 上記で述べたとおり、寄附に伴う個人住民税の取扱いに関しては、特定寄附金の区分及び控除割合が地方税法により定められており、各地方自治体は、その枠内でのみ指定するか否かの選択肢を持っているにすぎない。
- ・ 個人住民税の地域社会の会費的性格及び受益と負担という地方税の原則を踏まえれば、寄附金税制の在り方自体に対して、より当該地方自治体の意思・考え方を反映できる方向で検討を進めていくことが重要である。
- ・ 例えば、現行制度を更に発展させ、特定寄附金の区分の新設、控除額の上限・割合の設定等、各地方自治体にとって自由度の高い寄附金税制の仕組みも考えられる。
- ・ これまで掲げた意見等を踏まえ、本調査会にて引き続き、制度の抜本的な見直しに向けて検討を深めていくとともに、本来の寄附金税制の在り方についても、諸外国の状況も調査・分析するなどしながら議論を進めていく必要がある。

### (3) 二地域居住等と税制

#### ア 二地域居住等の動向

- 「二地域居住等」は、主な生活拠点とは別の特定の地域に生活拠点を設ける暮らし方を指すが、滞在期間、居住形態等の明確な定義は存在しない
- 二地域居住等の促進は、地域活性化、個人のウェルビーイングの向上といった社会的・個人的意義を有するとされている
- 令和7年6月、「地方創生2.0基本構想」が閣議決定され、国は「ふるさと住民登録制度」の創設を含めた二地域居住等の推進に取り組んでいる
- 都においても、多摩地域及び島しょ部において二地域居住等をはじめとした多様なライフスタイルの実現に取り組んでいる

#### (二地域居住等の概要)

- ・ 令和6（2024）年11月、地方への人の流れの創出・拡大を通じた地域活性化を図るため、二地域居住等実施者向けの環境整備等を内容とする「広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律の一部を改正する法律」<sup>38</sup>が施行された。
- ・ 「二地域居住等」とは、主な生活拠点とは別の特定の地域に生活拠点（ホテル等を含む。）を設ける暮らし方であり、三拠点以上の居住も含むとされる。当該法律では、「特定居住」という用語を用い、「当該地域外に住所を有する者が、定期的な滞在を目的として当該地域内に居所を定めること」としている<sup>39</sup>。
- ・ 現時点では、二地域居住等について、滞在期間、居住形態等を定めた明確な定義は存在しないが、法律上の定義を踏まえれば、都市居住者が地方を二拠点目とする暮らし方はもとより、地方居住者の都市へ

<sup>38</sup> 令和6年法律第31号

<sup>39</sup> [参考資料4 「二地域居住等の概要」](#)

の流れ、都市から都市へ、地方から地方へ等、様々な人の流れが想定される。

- ・ 令和4（2022）年度、国土交通省は、二地域居住等の実態を類型化、定量化することを目的として、全国の18歳以上の男女12万人を対象に、二地域居住等に関するアンケート調査を実施した<sup>40</sup>。
- ・ 当該調査によると、二地域居住等を実施している国民は約701万人であり、未実施者の3割弱である約2,900万人が二地域居住等に関心があるものと推計されている。なお、当該調査では、主な生活拠点以外に滞在する地域において、1泊以上の滞在を年に2回以上実施している者を二地域居住等実施者と扱っている。
- ・ 二地域居住等の促進は、地域の担い手確保、消費等の需要創出、新たなビジネス及び雇用の創出並びに関係人口<sup>41</sup>の創出・拡大等につながることにより、地域の活性化に寄与し、新たな価値が生まれ魅力が高まるといった社会的意義があるとされている。同時に、新たな暮らし方・働き方等の多様なライフスタイルの実現によるウェルビーイングの向上、新たな学びの機会の創出等、個人的な意義も有するとされている。

#### （国の取組）

- ・ 令和7（2025）年6月、「地方創生2.0基本構想」が閣議決定され、「強い」経済と「豊かな」生活環境の基盤に支えられる多様性の好循環が「新しい日本・楽しい日本」を作るというを目指す姿が示された。
- ・ 基本構想では、関係人口の中でも特に地域への関与が強い類型として、二地域居住等を社会政策・国土政策の観点からも促進することが言及されている。
- ・ 政策パッケージには、関係人口の可視化を目的とした「ふるさと住民登録制度」を創設することも盛り込まれており、関係府省庁の施策と連

---

<sup>40</sup> [国土交通省実施 令和4年度「二地域居住に関するアンケート」調査](#)

<sup>41</sup> 移住した「定住人口」ではなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域と多様に関わる人々

携しながら、多様なライフスタイルを実現し、地域社会をより発展させる二地域居住等の普及に取り組むとされている。

- ・ 「ふるさと住民登録制度」とは、住所地以外の地域に継続的に関わる者を登録することで関係人口の規模、地域との関係性等を可視化し、地域の担い手確保、地域経済の活性化等につなげる取組である。
- ・ 国は、本登録制度の検討に当たって、誰もがアプリで簡単・簡便に登録でき、地方自治体の既存の取組を緩やかに包含できる柔軟かつ間口の広い制度となるよう、プラットフォームとなるシステム構築を進めているとしている。
- ・ なお、本制度の登録者数については、今後 10 年間で実人数 1,000 万人、延べ人数 1 億人の達成を目指すとされている。

#### (都の取組)

- ・ 都では、平成 29 (2017) 年 9 月に策定した「都市づくりのグランドデザイン」において、政策方針の一つとして「多様なライフスタイルに応じた暮らしの場を提供する」ことを掲げている。具体的には、山間部及び島しょ部において、二地域居住等、サテライトオフィス、SOHO 等の多様な暮らしの場を生み出すため、市町村、雇用・産業等の関連施策と連携しながら、空き家の新たな利活用を誘導している。
- ・ また、令和 7 (2025) 年 3 月に策定した「多摩のまちづくり戦略」においても、「空き家を活用して二地域居住など新しいライフスタイルを実現」することを将来像の一例として示している。
- ・ このように、都においても、多摩地域及び島しょ部において二地域居住等をはじめとした多様なライフスタイルの実現に取り組んでいる。

## イ 二地域居住等実施者と税

- 二地域居住等実施者は、原則、個人住民税は課税されていないが、家屋敷課税、固定資産税、地方消費税等によって、直接・間接的に一定の税を負担している
- 個人住民税の負担の在り方については、平成 19 年度「ふるさと納税研究会」では、受益と負担の関係を説明することが困難である以上、住所地以外の地方団体に課税権を法的に根拠づけることはできないと結論づけられ、令和 4 年度「個人住民税検討会」では、居住実態の把握、住民票や選挙等の他の制度との調整等が課題とされた
- 二地域居住等の推進は、享受できる行政サービスの整理、地方自治体側の環境整備等の様々な課題が存在することから、今後、国において検討を進める場合には、二地域居住等実施者の定義の確立と実態調査を行った上で、国民的議論を経ながら、丁寧に検討を進めることが必要

### (二地域居住等実施者が負担している税)

- ・ 個人住民税は、原則として、住民基本台帳に記録されている個人が居住する区市町村により課税されるため、二地域居住等実施者は、住民基本台帳に記録のない地域においては同税の負担はないものの、既に一定の税を負担している。
- ・ 例えば、二地域居住等の居住先に建物を所有している場合、個人住民税均等割（いわゆる家屋敷課税<sup>42</sup>）に加えて、固定資産税・都市計画税も納付している。

<sup>42</sup> 当該区市町村内に住所を有しない個人であっても、賦課期日（1月1日）現在、当該区市町村内に事務所、事業所又は家屋敷を有する者は個人住民税均等割の納税義務を負う。（都道府県民税額：年額 1,000 円、区市町村民税額：年額 3,000 円）

- ・ また、実際の生活においては、滞在先での消費活動を通じて地方消費税も負担している。例えば、食料品・日用品の購入、サービスの利用といった日常的な消費行動の全てが当該地域の税収増加に寄与している。
- ・ 地方自治体によっては、法定外税によって二地域居住等実施者に税負担を求めており、熱海市は別荘等所有税<sup>43</sup>を法定外普通税として設けており、熱海市に家屋を所有している者で住民票と住民税申告のない者に課税している。
- ・ このように、二地域居住等実施者は、現行制度においても、住民基本台帳に記録のない地域において、直接・間接的に一定の税を負担している。
- ・ 今後、国による施策の推進によって二地域居住等実施者が増加し、現行の税負担では実現できない程度の行政サービスを受けることが制度的に可能となった際には、応益負担をいかに求めるかという問題が生じる。

#### (二地域居住等実施者の個人住民税の負担に関するこれまでの議論)

- ・ 上記で述べたとおり、二地域居住等実施者は一定の税を負担しているが、これまで納税者自身が納付先を選択できないか等、個人住民税の取り扱いについて議論が行われてきた。
- ・ 平成 19 (2007) 年度に総務省に設置された「ふるさと納税研究会」では、個人住民税の分割については、「多くの理論的、制度的障害が横たわる」とした上で、「住所地以外の地方団体との間で受益と負担の関係を説明することが困難である以上、住所地以外の地方団体に個人住民税の課税権を法的に根拠づけることはできない」と結論づけられた。

---

<sup>43</sup> 賦課期日である 1 月 1 日時点で、熱海市内に家屋を所有しており、かつ、熱海市に住民登録又は市県民税（法人の場合は、法人市民税）の申告が無い者に対して、延べ床面積 1 平方メートルにつき年額 650 円が課される。

結果として、平成 20 年度税制改正において、1、(2) で述べた「ふるさと納税」が創設されている。

- ・ 令和 4 (2022) 年度には、総務省の「個人住民税検討会」においても、コロナ禍におけるテレワーク等の推進を契機とした二地域居住等に対する関心の高まりを背景に、「二地域居住と個人住民税」の検討がなされた。同検討会報告書では、「今後、『二地域居住』のようなライフスタイルが国民の間でより広く行われるようになることを見据えた個人住民税の負担のあり方について、検討を深める必要がある」としている。
- ・ 加えて、「まずは、『二地域居住』を定義した上で、その実態を把握する必要がある」とし、「仮に、居住実態に応じて複数の団体が個人住民税を課税することとした場合には、強制性を伴う課税の根拠となる居住実態をどのように正確に把握するのか、税のみならず、住民票や選挙など他の制度との関係をどのように調整するのかなど、様々な課題が想定されることから、そうした制度上の課題の整理を行いながら」検討していくことが適当であるとしている。

#### (二地域居住等実施者の受益と負担)

- ・ 現在のところ、「二地域居住等」及び「ふるさと住民登録制度」の詳細は定められていないが、今後、具体的な制度設計が進められた場合、行政サービスの受益と負担という観点から、個人住民税を含む様々な課題の整理が必要となる。
- ・ 上記で述べたとおり、二地域居住等実施者には、一定の税負担を求めていたため、今後、「ふるさと住民登録制度」の運用がスタートした場合でも、受益に対する負担を一定程度負っていると考えができる。
- ・ 一方で、二地域居住等実施者が享受する行政サービスの内容によっては、現行の税負担で問題がないかという視点も生じるが、その前提として、住民基本台帳に記録されている地域でのみ受けることができ

る各種行政サービス等（選挙権、国民健康保険、介護保険、学齢簿、その他の福祉分野等）及び地方自治体独自の行政サービスのうち二地域居住等を行う地域で受けることができるサービスの整理が不可欠である。

- ・ こうした課題の整理に当たっては、様々な法律改正はもちろんのこと、地方自治体による事務処理の高度化・複雑化、それに伴う事務負担の増加等も考慮の上、一体的に検討する必要がある。
- ・ 二地域居住等実施者が享受する行政サービスの内容及び規模を整理した後、その財源として個人住民税の在り方を検討する際には、これまで国で整理してきた考え方を踏まえるとともに、居住実態の把握方法等の課税実務の観点からも対応可能な策を考えなければならない。また、法定外税、登録料の新設等、他の財源確保策と比較する視点も求められる。
- ・ 二地域居住等の推進は、社会的・個人的意義を有する取組とされているが、制度設計の内容によっては、享受できる行政サービスの整理、地方自治体側の環境整備等の様々な課題が存在する。今後、国において検討を進めるに当たっては、二地域居住等実施者の定義を明確にし、その定義に基づいた実態調査を実施した上で、国民的議論を経ながら、丁寧に検討を進めていく必要がある。

## 2 法人課税

### （1）我が国における法人課税

#### ア 法人課税の状況

- 法人税収は、リーマンショック直後である平成 21（2009）年度に 6.4 兆円まで大幅に減収
- 近年、法人税収は増収傾向にあり、令和 5（2023）年度には 15.9 兆円まで回復したが、その伸びは企業全体の所得の増加率に比して小さい。要因として、税率の引下げ、租税特別措置の拡充による影響等が考えられる
- 平成 27・28 年度税制改正で行われた「成長志向の法人税改革」は、①我が国の立地競争力と企業の国際競争力強化のための税率引下げと、②法人税の負担構造の改革という成長志向の構造への変革を目的に行われた
- 法人実効税率は、平成 28（2016）年 4 月以降 20%台にまで低下

#### （法人課税の概要）

- ・ 国税である法人税は、経済社会における権利義務の主体である法人が生産活動を通じて事業所得（利益）を生み出していることに加えて、公共サービスから受益していることを踏まえ、一事業年度内に法人が得た所得を基礎として税負担を求めるものである。
- ・ 法人税の課税所得計算においては、その期に企業が稼得した利益の額を基礎とするという基本的な考え方があるものの、税負担の公平及び税制の経済に対する中立性を確保するため、税法に基づき、会社法・企業会計原則等により算出された利益の額に調整を加える場合がある。例えば、受取配当等の益金不算入、寄附金の損金不算入等の制度は、税法固有の取扱いとなっている。
- ・ 国税である地方法人税は、平成 26（2014）年 10 月 1 日以後に開始する事業年度から創設された税であり、法人税の申告義務がある法人

が、各課税事業年度の課税標準法人税額に 10.3% の税率を乗じて計算した金額を国に対して申告納付するものである。

- ・ 地方税である法人住民税は、地域社会の費用について、その構成員である法人に幅広く負担を求めるものである。道府県民税と市町村民税があり、事務所等を有する法人に、その事務所等が所在する都道府県及び市町村がそれぞれ課税する。また、法人住民税は均等割と法人税割の二つの割で構成されている。
- ・ 同じく地方税である法人事業税は、法人が行う事業そのものに課される税であり、事務所等を有する法人に、その事務所等が所在する都道府県が課税する。法人がその事業活動を行うに当たって地方団体の各種行政サービスの提供を受けることから、これに必要な経費を分担すべきであるという考え方に基づくものである。
- ・ 法人事業税については外形標準課税を導入しており、原則として、資本金 1 億円超の普通法人に対しては、付加価値額に応じた付加価値割、資本金等の額に応じた資本割、所得に応じた所得割が課され、資本金 1 億円以下の普通法人等に対しては、所得割のみが課される<sup>44</sup>。
- ・ 令和元年度税制改正において、法人事業税の一部を分離する形で、国税である特別法人事業税が導入された。法人事業税と併せて納付される特別法人事業税は、都道府県から国に対して払い込まれ、特別法人事業譲与税として一定の基準に基づき各都道府県に譲与される。

#### (法人課税の税収)

- ・ 法人課税の税収について、令和 5 (2023) 年度決算ベースでみると、法人税が約 15.9 兆円、地方法人税が約 2.0 兆円、特別法人事業税が約 2.2 兆円、法人住民税が約 2.5 兆円、法人事業税が約 5.4 兆円と、法人課税全体で約 27.9 兆円 (国約 20.0 兆円、地方約 7.9 兆円) となっている。

---

<sup>44</sup> このほか、電気供給業、ガス供給業又は保険業を営む法人に対しては、収入金額に応じた収入割 (事業内容に応じて他の割も対象となる。) が課される。

- ・ 法人税の 33.1% 及び地方法人税の全額は、地方交付税の財源となっている。令和 5 年度地方財政計画に基づき試算すると、地方交付税の総額である約 18.4 兆円のうち、法人課税の合計額は約 7.3 兆円となっており、約 4 割を占めている。
- ・ 法人税収の推移に着目すると、平成元（1989）年度に約 19 兆円に達した後、バブル経済の崩壊、アジア通貨危機、IT バブル崩壊等の影響から、増減を繰り返しながらも減収傾向が続いてきた。リーマンショック直後の平成 21（2009）年度に約 6.4 兆円まで大幅に減収して以降、近年は増収傾向にあり、令和 5（2023）年度には約 15.9 兆円まで回復してきたものの、その伸びは企業全体の所得金額の増加率に比して小さい。要因としては、税率の引下げ、租税特別措置の拡充等による影響が考えられる<sup>45</sup>。

#### （これまでの法人税改革）

- ・ 我が国の法人税の基本税率は、戦後のシャウプ税制改革時に 35% とされ、その時々の経済・社会情勢を背景として累次の変更を経つつ、昭和 59（1984）年度には 43.3% となった。その後、昭和 62（1987）年・63（1988）年にかけての抜本的税制改革では所得・消費・資産等の間でバランスのとれた税体系の構築、平成 10 年度税制改正では課税ベースの適正化と税率引下げによる法人税改革、平成 11 年度税制改正では厳しい経済状況の中での景気対策、平成 23 年度税制改正では企業の国際競争力の向上及び我が国の立地環境の改善、平成 27 年度・28 年度税制改正では企業の国際競争力強化と収益力改善といった、それぞれの目的の下で法人税率が段階的に引き下げられ、地方法人課税における外形標準課税の創設・拡大、それに伴う所得割の税率引下げ等と合わせて、国・地方を通じた法人実効税率は平成 28（2016）年 4 月以降 20% 台まで低下した。

---

<sup>45</sup> [参考資料 5 「法人税収の推移」](#)

- ・ これらのうち、平成 27 年度・28 年度税制改正で行われた「成長志向の法人税改革」は、①我が国の立地競争力と我が国企業の国際競争力強化のための税率引下げと、②法人税の負担構造の改革、すなわち、課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げ、法人課税を広く薄く負担を求める構造とすることにより、利益を上げている企業の再投資余力を増大させ、収益力改善に向けた企業の取組を後押しするという成長志向の構造への変革を目的として行われた。
- ・ なお、令和 7 年度税制改正により、令和 8 (2026) 年 4 月 1 日以後に開始する事業年度から、防衛特別法人税が課税される予定である。法人税を課される法人は、所得税額控除等、一定の税額控除を適用しないで計算した法人税の額から年 500 万円を控除した金額に 4 % の税率を乗じて計算した金額を、防衛特別法人税額として申告し、納付することが必要となる。

## イ 法人課税の在り方に関する検討

---

- 大規模法人による税負担の軽減を図る行為の惹起、これまでの法人税改革の効果検証が十分でないまま、政策税制のメリハリ付けのために税率を引き上げることに妥当性があるのか疑義があること等を踏まえれば、法人税率の引上げは慎重に検討すべき
- 日本全体の財政需要を踏まえると、租税特別措置の見直しにより課税ベースが拡大されない限り、これ以上法人税率引下げの必要性は小さい
- 国は、租税特別措置に関する適用実態調査の改善を進め、国税及び地方税の減収額を分かりやすく整理・公表するなど効果検証を行うための環境を速やかに整備するべき。期限が到来した措置については、必要性及び有効性を十分に検証の上、廃止を含めてゼロベースで見直すべき
- 近年、大法人が減資を行い中小法人となる事例がみられるが、中小法人に対する様々な優遇措置が一つの誘因との指摘もある。資本金1億円以下という中小法人の税法上の定義の妥当性について検討していく必要
- 法人課税の在り方を検討するに当たっては、税率及び課税ベースにとどまらず、国際的な視点、社会保障費の負担等も含め、多角的かつ大局的な観点からも慎重に検討を行っていくべき

---

### (令和7年度与党税制改正大綱)

- 令和7年度与党税制改正大綱では、上記（1）－アで述べた「成長志向の法人税改革」について、EBPM（Evidence Based Policy Making：証拠に基づく政策立案）の観点から実施したデータ分析等に基づき、設備投資及び賃上げの面で意図した成果は上げてこなかったとして、法人税の在り方を転換していかなければならないとの考え方が示された。

- ・ また、これまで現預金を大きく積み上げてきた大企業を中心に、企業が国内投資及び貸上げに機動的に取り組むよう、減税措置の実効性を高める観点からも、レビューア・ニュートラルの観点からも、法人税率を引き上げつつターゲットを絞った政策対応を実施するなど、メリハリのある法人税体系を構築していくとされている。
- ・ 以下、こうした考え方の転換に対し、今後の法人課税の在り方について、本調査会の意見を述べる。

#### (法人実効税率)

- ・ 法人実効税率とは、法人所得に対する租税負担の一部が損金算入されることを調整した上で、国税と地方税の表面税率を合計した指標であり、諸外国との比較に用いられる税率である。
- ・ これまで税率引下げと同時に課税ベースの拡大が進められてきたが、その方針を転換して「ターゲットを絞った政策対応」を推進しつつ税率を引き上げることについては懸念がある。例えば、減税措置を利用しやすい大規模法人による租税負担の軽減を図る行為を惹起する可能性があること、これまで進められてきた法人税改革の効果検証が十分ではないまま、政策税制のメリハリ付けのために税率を引き上げることに妥当性があるのか疑義があること等が挙げられる。これらの点を踏まえれば、法人税率の引上げについては慎重に検討すべきである。
- ・ なお、我が国における法人実効税率は現在 29.74%<sup>46</sup>であり、主要国のアメリカ（カリフォルニア州）27.98%、フランス及びイギリスの25.0%等と比較して高い水準にある<sup>47</sup>ほか、アジア諸国では、20%を下回る税率を適用している国もあることに留意する必要がある。
- ・ ただし、課税ベースの定義は国により異なるので、税率のみで法人税負担の軽重を比較することはできない。さらに、国際的な法人実効税率の引下げ競争という観点からは、グローバル・ミニマム課税の導

---

<sup>46</sup> 令和8年4月1日以後に開始する事業年度から課税される防衛特別法人税を加味すると、30.64%

<sup>47</sup> [財務省ホームページ「法人課税に関する基本的な資料」](#)

入により一定の歯止めがかかることが予想される。日本全体の財政需要を踏まえれば、後述する租税特別措置の見直しにより課税ベースの大幅な拡大が実現されない限り、これ以上法人税率を引き下げる必要性は小さくなっている。

- ・ 一連の税制改正に対する EBPM による効果検証の中で、内部留保(利益剰余金)が増加傾向にあると指摘がなされていることに関し、税率引下げにより法人税の納税を免れた留保金という見方がある一方で、投資に回す資金という見方があることから、現在も進められている EBPM による検証の評価を慎重に見極める必要があるとの意見があつた。

#### (租税特別措置)

- ・ 法人税の租税特別措置は、一般的に、特定の者の負担を軽減することで、特定の政策目的を達成することを目指して講じられている例外的なものであり、税率の特例、税額控除、特別償却等がある。
- ・ 減収効果のある法人税関係の措置について、適用件数、適用額等の適用実態に関する調査<sup>48</sup>が行われている。この適用実態調査に基づく推計<sup>49</sup>によると、令和 4 (2022) 年度の減収額は約 2.3 兆円であり、法人税収の約 13% となっている。
- ・ しかし、当該適用実態調査に係る報告書は、租税特別措置ごとの適用額<sup>50</sup>が示されているのみで、適用の結果減収となる租税特別措置ごとの法人税額及び地方税への影響額は明確にはなっていない。
- ・ 法人課税の在り方を検討していくに当たっては、租税特別措置に対する考え方の整理及びその効果検証が不可欠である。

<sup>48</sup> 「租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律」(平成 22 年法律第 8 号)に基づき毎年度実施。[財務省「令和 5 年度租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書」\(令和 7 年 2 月\)](#)

<sup>49</sup> [政府税制調査会 第 3 回総会財務省説明資料「成長志向の法人税改革の振り返り・EBPM の推進」\(令和 6 年 6 月 4 日\)](#)

<sup>50</sup> 内容は措置の種類によってそれぞれ異なる。例えば、法人税率の特例については対象となる所得金額、税額控除については税額控除額、特別償却については特別償却限度額等、準備金については積立額のうち損金算入額が示されている。

- ・ 租税特別措置の効果について、例えば、賃上げ促進税制、投資促進税制等の措置が新設されても、黒字法人が予定にない賃上げ又は投資計画のない研究開発を積極的に行うかは不透明であるなど、企業行動への影響を評価する困難性を指摘する声もある。
- ・ しかし、こうした租税特別措置が租税の公平原則・中立原則の大きな例外であることを踏まえれば、こうした歪みを生じさせてもなお、必要性及び有効性があることが明確に認められるものに限定し、期限を区切って措置する姿勢を徹底していかなければならない。
- ・ 国においては、適用実態調査の改善を進め、国税及び地方税の減収額を分かりやすく整理・公表するなど効果検証を行うための環境を速やかに整備するとともに、期限が到来した措置については、必要性及び有効性を十分に検証の上、廃止を含めてゼロベースで見直すべきである。

#### (中小企業に対する課税)

- ・ 法人税法及び租税特別措置法における中小法人は、原則、普通法人のうち、各事業年度終了時において資本金の額若しくは出資金の額が1億円以下であるもの又は資本若しくは出資を有しないものとされている。
- ・ 他方、中小企業政策における対象法人の範囲について規定している中小企業基本法において、中小企業者は、資本の額又は出資の総額に加えて、従業員数を基準として採用しており、企業の主たる事業の分類に応じて、一定の基準が設定されている。
- ・ また、令和6（2024）年に改正された産業競争力強化法に基づき、中小企業者を除いて、常時使用する従業員の数が2,000人以下の企業について、新たに中堅企業<sup>51</sup>と位置づけられることとなった。

---

<sup>51</sup> 中堅企業とは、規模拡大に伴い経営の高度化、商圏の拡大・事業の多角化といったビジネスの発展がみられる段階の企業群であり、国内で事業・投資を拡大し、地域での賃上げにも貢献している重要な存在とされている。

- ・ 我が国では中小法人は約 294 万社存在し、全法人約 295.6 万社のうちの約 99%を占めており、近年増加傾向にある<sup>52</sup>。
- ・ 中小法人は、一般に法人税法において軽減税率（所得 800 万円以下の部分について 19%）が適用されるほか、繰越欠損金の所得全額までの控除等が措置されている<sup>53</sup>。また、租税特別措置においても、中小法人に対しては、さらなる軽減税率（所得 800 万円以下の部分について 15%）に加えて、中小企業投資促進税制、研究開発税制及び賃上げ促進税制における高い税額控除率といった各種優遇措置がある。
- ・ 近年、大法人が減資を行い中小法人となる事例がみられるが、中小法人に対する様々な優遇措置が一つの誘因との指摘もある。こうした状況を踏まえると、資本金 1 億円以下という中小法人の税法上の定義の妥当性について検討していく必要がある。
- ・ 中小法人は、我が国の雇用の約 7 割を創出しており、地域経済の中核となっている。引き続き地域経済の担い手として一層の役割が期待されている一方で、中小法人の約 6 割は欠損法人であり、賃上げ促進税制等の租税特別措置が適用できないといった問題<sup>54</sup>もある。
- ・ また、法人税収全体のうち約 6 割を全体の 1 %程度である約 2 万社の大企業が納めており、「成長志向の法人税改革」において示された広く薄い負担とはなっていない。中小企業に対する課税の在り方を考える上で、こうした実態の認識が必要であるとの意見があった。
- ・ 今後、法人課税の在り方を検討するに当たっては、税率及び課税ベースにとどまらず、国際的な視点、後述する社会保障費の負担等も含め、多角的かつ大局的な観点からも慎重に検討を行っていくべきである。

---

<sup>52</sup> [国税庁「令和 5 年度分会社標本調査」（令和 7 年 4 月）](#)

<sup>53</sup> 一定の大法人による完全支配関係がある普通法人、大通算法人等を除く。なお、租税特別措置による各種優遇措置についても、一定の法人に対して適用除外がある。

<sup>54</sup> 賃上げ促進税制をはじめとして、当該年度に控除しきれなかった金額について、翌年度以降に一定期間繰越すことが可能な租税特別措置も存在する。

## （2）地方法人課税の意義と課題

- 法人事業税と法人住民税は、地方自治体にとって重要な基幹税
- 地方自治体が行う行政サービスは、法人の事業活動を支えており、法人には受益に応じた応分の負担を求めることが必要
- 法人税における中小法人の定義の見直しに当たっては、法人事業税における外形標準課税の対象法人の在り方についても併せて検討する必要

### （地方法人課税の意義）

- ・ 令和7年度地方財政計画<sup>55</sup>における都道府県の税収の内訳をみると、法人事業税が約5.3兆円、法人住民税が約0.4兆円で、合わせて約5.6兆円と、道府県税収総額の約27%を占めている。また、区市町村の法人住民税収は約1.7兆円で、市町村税収総額の約7%を占めており、法人事業税と法人住民税は、地方自治体にとって重要な基幹税となっている。
- ・ 地方自治体が行う都市基盤整備、治安の確保、防災への対応等は法人の事業活動に欠かせない行政サービスである。また、教育、子育て支援、医療、介護、環境対策等は、地域住民の生活を支えるだけでなく、法人の事業活動を支えていることは明らかであり、法人には応分の負担を求めることが必要である。
- ・ このように法人が事業活動を行うに当たっては、地方自治体から様々な行政サービスを受けており、その便益は利害関係者（従業者、株主、債権者、消費者等）にも及ぶ。しかし、当該利害関係者は、必ずしも法人の事業所所在地に居住しているわけではない。そのため、法人に課税することにより、域外から通勤する従業者等に対して間接的に負担を求めることができる。特に東京においては、都外に居住す

<sup>55</sup> 地方財政計画における道府県税及び市町村税には、超過課税等は含まれない。

る企業従業者を中心に昼間流入人口が約 336 万人（2020 年）に上ることから、こうした観点からも法人への課税には大きな意義がある。

#### （地方法人課税の課題）

- ・ 上記（1）一イで述べた、法人税における中小法人の定義の見直しに当たっては、法人事業税における外形標準課税の対象法人の在り方についても併せて検討する必要がある。
- ・ 法人事業税における外形標準課税は、原則として資本金 1 億円超の法人をその対象としており、令和 5 年度における対象法人数は、全国約 278 万社<sup>56</sup>のうち約 2 万社と、全法人に占める割合は 1 % にも満たない<sup>57</sup>。
- ・ 外形標準課税の適用対象法人数は、平成 18（2006）年の約 3 万社から 1 万社以上減少しており、その背景には大企業による減資等の影響が考えられる。事業の実態が変わっていないにもかかわらず、減資といった企業の選択により課税方式が変わることは、公平性の観点から問題がある。
- ・ こうした問題意識から、令和 6 年度税制改正では、資本金から資本剰余金に項目間で振り替える形式的な減資を念頭に、払込資本の額（資本金 + 資本剰余金）が 10 億円超の法人についても、一定の要件の下、外形標準課税の対象に含まれることになった。
- ・ 外形標準課税の適用基準については、中小法人の負担に十分に配慮しつつ、法人の規模、活動実態等を的確に表すものとして、資本金以外の指標も組み合わせること等、中小法人の定義の見直しと一体的に検討する必要がある。その際、客観的な指標として、売上が考えられるとの意見があった。
- ・ 法人の減資には、節税目的のほか業績悪化による場合等、様々な理

<sup>56</sup> 不申告法人、清算中の法人、及び所在不明法人等を除く。

<sup>57</sup> [総務省 第2回地方法人課税に関する検討会（令和4年9月16日）資料](#)、[令和5年度 道府県税の課税状況等に関する調（令和7年3月）](#)

由が考えられることから、外形標準課税の適用基準及び中小法人の定義を検討するに当たっては、税務データ等を活用し、減資の理由を分析していくことが望ましい。

- ・ 法人住民税均等割は、法人であれば等しく納める義務がある税金であり、道府県民税では法人の資本金等の額で、市町村民税では法人の資本金等の額と従業者数とで納付する額が分けられている。
- ・ 資本金等の規模が同等の法人であれば、その経営状況に関わらず等しく課税されるという均等割の性質に十分留意しつつ、中小企業の約6割が欠損法人である実態を踏まえ、その負担の在り方について考慮の余地があるとの意見があった。
- ・ 従業者数に応じて税額を決める現行の市町村民税均等割について、雇用形態の多様化及びファクトリーオートメーションに伴う省人化の進展を踏まえ、時代の変化に合わせた形に見直していくべきとの意見があった。

### (3) 地方法人課税の偏在是正措置

- 税制を検討する際は、都特有の財政需要及び日本経済を牽引する首都東京としての役割も考慮の上で、税収と財政需要の双方の観点を踏まえるべき。税収の多寡のみをもって財政力の格差を捉えるのは不適切
- 国が偏在是正の名の下に講じてきた地方法人課税における国税化措置は、地方自治体の自主財源である地方税を縮小するもの。また、法人が受けた行政サービスに応じて地方自治体が課税・徴収する地方税を縮小し、それを財政調整の手段として応益関係のない他自治体に配分することは、受益と負担の対応性を重視する地方税の原則に反する
- 地方交付税により、財源の不均衡は調整されているにもかかわらず、地方法人課税の国税化を進めることは、地方税の存在意義そのものを揺るがし、地方自治の根幹を齎かす行為に他ならず、そのような偏在是正措置を行うべきではない
- 日本全体の持続的な成長に向けて、地方自治体間で限られた財源を奪い合うのではなく、地方自治体が担うべき事務と権限に見合う地方税の充実・確保が必要であり、その実現に向けて本腰を入れて取り組むべき
- 都市から地方へ税収を移転させるのと同様の効果を生じさせる「企業版ふるさと納税」は、受益と負担の原則に反するなど税制の本質を歪める問題点を含んでおり、期限の到来をもって廃止すべき

#### (これまでの偏在是正措置)

- これまで国が行ってきた地方法人課税における偏在是正措置は次のとおりである<sup>58</sup>。

<sup>58</sup> 参考資料6 「東京都における『偏在是正措置』による影響」

- ・ まず、平成 20 年度税制改正において、法人事業税の暫定措置、すなわち「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地域間の税源偏在を是正する暫定的な措置」として、法人事業税の一部を地方法人特別税として国税化し、地方法人特別譲与税を創設した。
- ・ これにとどまらず、平成 26 年度税制改正では、一方で地方法人特別税の規模を 3 分の 1 縮小し、法人事業税に復元したものの、他方で法人住民税法人税割の一部を上記（1）－アで述べた地方法人税として国税化し、その税収全額を地方交付税原資化した。
- ・ 平成 28 年度税制改正では、一方で平成 20 年度税制改正において暫定措置として導入された地方法人特別税・同譲与税が、消費税率（国・地方）10%への引上げに伴い廃止されることが決定されたものの、他方で地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るとして、法人住民税法人税割の国税化による交付税原資化が更に拡大された。
- ・ 令和元年度税制改正では、地域間の財政力格差の拡大、経済社会構造の変化等を踏まえ、県内総生産の分布状況と比較して大都市に税収が集中する構造的な課題に対処し、都市と地方が支え合い、共に持続可能な形で発展するためとして、法人事業税の一部（約 3 割）を分離して上記（1）－アで述べた特別法人事業税（国税）とし、その全額を譲与税として譲与する特別法人事業税・譲与税制度が恒久措置として創設された。その際、不交付団体については、譲与額が最大 75% 削減されることとなった。
- ・ こうした数度にわたる地方法人課税の偏在是正措置により、令和 7 年度当初予算ベースで約 1.5 兆円、平成 20（2008）年度から令和 7（2025）年度までの累計で約 10.9 兆円<sup>59</sup>もの都税が国税化され、地方へ分配されている。

---

<sup>59</sup> 参考資料 7 「地方法人課税の累次の『偏在是正措置』等による東京都の影響額の推移」

偏在是正措置による都への影響額

(単位:億円)

年 度	① 法人事業税所得割・ 収入割の一部国税化 に伴う実質的な影響額	② 法人住民税法人税割の 一部国税化に伴う影響額	合 計
H20	▲ 2	—	▲ 2
H21	▲ 1,349	—	▲ 1,349
H22	▲ 1,853	—	▲ 1,853
H23	▲ 1,664	—	▲ 1,664
H24	▲ 1,190	—	▲ 1,190
H25	▲ 2,149	—	▲ 2,149
H26	▲ 1,977	▲ 1	▲ 1,978
H27	▲ 2,482	▲ 871	▲ 3,354
H28	▲ 2,340	▲ 2,086	▲ 4,426
H29	▲ 2,514	▲ 2,065	▲ 4,579
H30	▲ 2,821	▲ 2,368	▲ 5,189
R1	▲ 3,090	▲ 2,415	▲ 5,505
R2	▲ 4,227	▲ 2,840	▲ 7,067
R3	▲ 5,418	▲ 7,210	▲ 12,628
R4	▲ 5,722	▲ 7,176	▲ 12,898
R5	▲ 6,074	▲ 7,302	▲ 13,375
R6	▲ 6,530	▲ 8,238	▲ 14,769
R7	▲ 6,505	▲ 8,149	▲ 14,654
合 計	▲ 57,907	▲ 50,721	▲ 108,627

注 東京都主税局作成。

令和7年度は当初予算額による。

法人住民税の一部国税化に伴う影響額には、法人事業税交付金を含む。

四捨五入により、計が一致しない部分がある。

(偏在是正に対する考え方)

- 企業と人口が集中する大都市には膨大な財政需要が発生する。都が直面する主な財政需要としては、公共インフラの維持・更新経費、防災・減災対策経費、社会保障関係経費等が挙げられる。加えて、他の道府県にはない消防、上下水道及び首都警察としての業務を遂行するなど、都特有の財政需要もある。
- また、国際競争が激化する中、東京は日本経済の牽引役として、スタートアップ戦略の進化や国際金融都市の実現等、世界から選ばれる

ための成長分野への投資促進やイノベーションを加速させていくことが必要である。日本全体の持続的な発展を実現するためには、東京と地方が共に栄え、成長する共存共栄が重要であり、都は、世界と全国各地をつなげる結節点として、全国各地のイノベーションの創出や産業振興を推進する役割も求められている。

- ・ 税制を検討する際は、こうした首都東京として果たすべき役割も考慮の上で、税収と財政需要の双方の観点を踏まえるべきであり、税収の多寡のみをもって財政力の格差を捉えるのは適切ではない。
- ・ 本来、地域間の財源の不均衡の調整は地方交付税制度で行われるべきであり、地方交付税等による財政調整後的一般財源ベースでみれば、都道府県間の財源の不均衡は調整されている。国は人口一人当たりの税収格差を強調するが、地方交付税による財政調整後の人団一人当たり一般財源の額でみれば、景気の影響を受けた変動を伴いつつも、都の数値は全国平均程度である。
- ・ これまで国が偏在是正の名の下に講じてきた地方法人課税における国税化措置（譲与税化、交付税化）は、地方自治体の自主財源である地方税を縮小するものである。また、法人が受けた行政サービスに応じて地方自治体が課税・徴収する地方税を縮小し、それを財政調整の手段として応益関係のない他の地方自治体に配分することは、受益と負担の対応性を重視する地方税の原則に反する。
- ・ こうした地方法人課税における手法は、地方税の存在意義そのものを揺るがし、地方自治の根幹を脅かす行為に他ならず、そのような偏在是正措置を行うべきではない。
- ・ また、法人事業税の分割基準の累次の見直しは、実質的には大都市に不利益な財政調整の手段として使われてきたと言わざるを得ず、都への影響額は平成元（1989）年度から令和7（2025）年度までの累計で約4.8兆円に及んでいる。財政調整の手段として地方法人課税の分割基準を用いることは、行政サービスの受益と法人の事業活動との対応関係を歪め、基準そのものに対する信頼を失わせることになるため、

適切ではない。

- ・ 日本全体の持続的な成長に向けて、地方自治体間で限られた財源を奪い合うのではなく、地方自治体が個性や強みを発揮し自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、地方自治体が担うべき事務と権限に見合う地方税の充実・確保が必要であり、その実現に向けて本腰を入れて取り組むべきである。

#### (「企業版ふるさと納税」の問題点)

- ・ 平成 28 年度税制改正において、地方創生応援税制（「企業版ふるさと納税」）が創設された。
- ・ この制度は、内閣総理大臣が認定した地域再生計画に位置付けられた事業に対して企業が寄附を行った場合に、損金算入措置に加え、法人住民税、法人事業税及び法人税に係る税額を控除するものであり、令和 7 年度税制改正において、税の軽減効果を維持した上で、適用期限を令和 9（2027）年度末まで 3 年間延長することが決定された。
- ・ 制度創設当初は、寄附額に対する税額控除割合が最大 3 割とされていたが、令和 2 年度税制改正により、当初の 2 倍である 6 割に引き上げられたことに伴い、税の軽減効果は、損金算入措置と合わせ最大 9 割に拡大された。
- ・ この制度は、企業の地域貢献を促しつつも、地方交付税の不交付団体であって三大都市圏の既成市街地等に所在する地方自治体と企業の本社が立地する地方自治体への寄附が対象外となっており、結果として、都市から地方へ税収を移転させるのと同様の効果を生じさせる仕組みになっている。
- ・ 企業が立地していない地域への税収移転は、個人住民税の場合と同様に、受益に対する負担という地方税の原則に反する。しかも、国の認定によって実質的に地方税の納付先が変わる制度は、地方自治体の課税権の侵害につながる。また、法人税は交付税原資でもあり、交付税財源に影響を及ぼす。

- ・ この制度は、個人の場合と異なり、寄附に対する経済的な見返りを提供することは禁止されているが、制度を悪用し、寄附を行った企業グループに対する寄附金の還流が疑われる事例も生じた。
- ・ このように、この制度は税制の本質を歪める問題を含んでおり、政策的な期限付き減税であることを踏まえ、令和 9 (2027) 年度末の期限の到来をもって廃止すべきである。

#### (地方拠点強化税制の問題点)

- ・ 平成 27 年度税制改正において創設された地方拠点強化税制は、地方自治体において本社機能を有する施設を整備する事業を地域再生計画に位置付け、当該事業に関する計画について都道府県知事の認定を受けた事業者に対し、課税の特例等の優遇措置を講ずる制度である。
- ・ 企業が本社機能を東京 23 区から首都圏の既成市街地等以外の地域に移転する場合等に法人税等を軽減することで、企業の地方移転を促進しようとするものであり、令和 6 年度税制改正において、制度の対象となる事業部門、施設の追加等の拡大が行われた。
- ・ この制度は、企業が大都市から地方に本社機能を移転すること等を支援しようとするものであるが、企業が立地を選択する際に重視するのは、人材の確保等、税以外の要因が大きい。また、優遇措置の終了後も企業が地方に留まるか、移転した企業が地域経済へ貢献するかは、定かではない。
- ・ 企業の本社機能を都市部から地方部へ移転させるだけでは、日本全体の成長につながるものではない。
- ・ 真の地方創生を推進し、日本全体の持続的な成長につなげていくためには、地域の実情に応じた効果的な施策の推進が重要であり、総体としての地方税財源の充実を図るべきである。

### 3 自動車関連税制

#### (1) 自動車関連税の現状と課題

- 自動車の更なる脱炭素化に向けて、車体課税におけるグリーン化税制の在り方を検討する必要
- 現在、電気自動車等に係る自動車税種別割の税率は、排気量 1,000cc 以下の最低税率で課税されているが、普及状況も勘案しつつ、公平性等の観点から課税の在り方を検討する必要
- 自動車に係る行政需要は自動車関連税収を大きく上回っており、今後も乖離の拡大が予想される中、引き続き、自動車の所有者等に対して適正な負担を求めるなど、税収の充実・確保が重要な課題

#### (自動車関連税の概要)

- 車体課税である自動車税種別割・環境性能割（道府県税）、軽自動車税種別割・環境性能割（市町村税）及び自動車重量税（国税）並びに燃料課税である軽油引取税（道府県税）及び揮発油税・地方揮発油税（国税）を総称して自動車関連税という<sup>60</sup>。
- 自動車税・軽自動車税環境性能割は、自動車がもたらす CO<sub>2</sub>排出、道路損傷、交通事故、公害、騒音等、様々な社会的コストに係る行政需要に着目した「原因者負担金的性格」を有し、自動車の取得時に課する普通税である。これらの税は、環境性能に優れた自動車の購入を促進するという意味での環境インセンティブを最大化する政策的意図に基づき、自動車の環境性能に応じて税率を決定する仕組みとして設計されている<sup>61</sup>。「原因者負担金的性格」は、「道路損傷負担」と「環境損傷負担」に区分することができる。環境性能割は、両者の性格を

<sup>60</sup> 参考資料8 「自動車関連税の全体像」

<sup>61</sup> 総務省ホームページ「自動車税・軽自動車税環境性能割」

併せ持つが、特に「環境損傷負担」の側面が強いとされる。

- ・ 自動車税・軽自動車税種別割は、自動車に対し、その所有の事実に担税力を見出し、その所有者に毎年継続的に課する普通税である。道路等との間に極めて直接的な受益関係を持つ特殊な財産税としての性格<sup>62</sup>及びグリーン化税制が組み込まれていることから、「財産税的性格」のほか「道路損傷負担金的性格」、「環境損傷負担金的性格」を併せ持つとされている。なお、乗用車の税率は自動車の排気量に応じて決定する仕組みとなっている。
- ・ 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」、グリーン化税制が組み込まれていることから、「環境損傷負担金的性格」があるとされている<sup>63</sup>。
- ・ 燃料課税である軽油引取税、揮発油税及び地方揮発油税については、平成21（2009）年度の一般財源化後も、地方自治体の行政サービスとの応益関係自体には変化はなく、引き続き、当該応益関係に基づいて税の負担を求める場合には合理性があるとされている。これらの税は、揮発油及び軽油が主に道路を走行する自動車の燃料として使用されることから「道路損傷負担金的性格」、化石燃料消費が地球温暖化に与える影響を考慮して税率が維持されてきたことから「環境損傷負担金的性格」等を持つとされる。
- ・ このように、自動車関連税は、取得、保有、走行（利用）の各段階で、それぞれの課税根拠に基づいて課税されている。
- ・ 税源が全国的に広く分布する自動車関連税は、地方自治体にとって重要な財源となっている。

---

<sup>62</sup> 総務省ホームページ「自動車税・軽自動車税種別割」

<sup>63</sup> 総務省「自動車関係税制のあり方に関する検討会報告書」（平成25年11月）

## (車体課税におけるグリーン化税制の現状と課題)

- ・ 令和7年度与党税制改正大綱では、「カーボンニュートラルの実現に積極的に貢献するものとすべく、国・地方の税収中立の下で、取得時における負担軽減等課税のあり方を見直すとともに、自動車の重量及び環境性能に応じた保有時の公平・中立・簡素な税負担のあり方等について、関係者の意見を聴取しつつ検討し、令和8年度税制改正において結論を得る」との考え方方が示された。
- ・ 令和5（2023）年度における我が国のCO<sub>2</sub>排出量において、自動車等の運輸部門が約19.2%を占め、そのうち自動車からの排出が占める割合は約85.7%と、主要な排出セクターであり、脱炭素社会の実現に向け、自動車における取組は欠くことができない。
- ・ これまで我が国では、既存の税を環境に望ましい方向へと見直す税制のグリーン化の一環として、自動車取得税（令和元（2019）年9月廃止）及び自動車重量税のエコカー減税<sup>64</sup>、自動車税及び軽自動車税のグリーン化特例<sup>65</sup>が講じられてきた。
- ・ 令和元（2019）年10月に自動車税・軽自動車税環境性能割が導入されたことにより、グリーン化機能が維持・強化され、車体課税の「環境損傷負担金的性格」が一層強まったと言える。自動車関連税においても「2050年ネット・ゼロ」目標の実現に向けた積極的な貢献が求められており、車体課税における環境負荷の低減に対する要請はますます高まっている。
- ・ しかし、自動車税・軽自動車税環境性能割における税率の適用状況をみると、半数以上が非課税<sup>66</sup>となっていることから、環境インセンティブ機能を十分に発揮できていないと考えられる。

---

<sup>64</sup> 環境負荷の小さい自動車は税率を軽減する制度

<sup>65</sup> 環境負荷の小さい自動車は税率を軽減する一方で、環境負荷の大きい自動車の税率は重くする制度

<sup>66</sup> 課税対象自動車のうち、自動車税環境性能割は53.3%が非課税、軽自動車税環境性能割は66.3%が非課税（令和5年度実績、[総務省 第1回自動車関係税制のあり方に関する検討会（令和7年4月23日）資料](#)）

- ・ また、ハイブリッド自動車（以下「HV」という。）は普及が進み、令和6（2024）年度における我が国の乗用車新車販売台数の約6割を占める。昨今のHVの燃費性能には幅が生じており、車種によっては、ガソリン車と性能の変わらないものが存在する<sup>67</sup>が、自動車税・軽自動車税種別割のグリーン化税制の重課について、HVは一律に対象外となっている。
- ・ こうした状況を鑑みると、自動車の更なる脱炭素化に向けて、車体課税におけるグリーン化税制の在り方を検討する必要がある。

#### （電気自動車等の普及）

- ・ 我が国では、令和17（2035）年までに乗用車新車販売における電動車<sup>68</sup>100%の実現を目指している<sup>69</sup>。
- ・ 都においても、令和12（2030）年までに乗用車新車販売の100%非ガソリン化<sup>70</sup>を目指し、さらに、令和32（2050）年には、都内を走る自動車は全てZEV化する方針を示している<sup>71</sup>。
- ・ 環境負荷の小さいZEVの普及に向けて、自動車税環境性能割は非課税、自動車税種別割はグリーン化特例により初回新規登録年の翌年度分のみ概ね75%軽減とされている。それに加え、都独自の措置として、初回新規登録時の自動車税種別割（月割）及び翌年度からの5年度分の自動車税種別割を免除する「ZEV導入促進税制」を実施し、税制面からZEVの取得を支援している。
- ・ 現状、乗用車新車販売に占めるZEVの割合は約4%<sup>72</sup>、乗用車保有台数全体に占めるZEVの割合は約1%<sup>73</sup>に留まっているものの、上記

<sup>67</sup> [国土交通省「自動車燃費一覧」ガソリン乗用車燃費（1）普通/小型自動車（WLTCモード）、（5）輸入自動車（WLTCモード）（令和7年3月）](#)

<sup>68</sup> 電気自動車、燃料電池自動車、プラグインハイブリッド自動車、ハイブリッド自動車

<sup>69</sup> [経済産業省ホームページ「2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略」](#)

<sup>70</sup> 乗用車新車販売の全てをZEV（注22参照）及びハイブリッド自動車にすること

<sup>71</sup> [東京都「東京都環境基本計画」（令和4年9月）](#)

<sup>72</sup> [（一社）日本自動車販売協会連合会「燃料別登録台数」（軽自動車除く、令和5年度）](#)

<sup>73</sup> [（一社）自動車検査登録情報協会「自動車保有台数推移表」、軽自動車検査協会「自動車保有車両数の推移」、（一社）次世代自動車振興センター「EV等保有台数統計」（軽自動車除く、令和5年度）](#)

の税制優遇、補助金等により、政策的に ZEV の普及が促進されていることから、今後、電気自動車、燃料電池自動車等（以下「EV 等」という。）のシェアが高まっていくことが見込まれる。

- ・ 現在、EV 等に係る自動車税種別割の税率は、排気量がないものとして、排気量 1,000cc 以下の最低税率で課税されているが、普及状況も勘案しつつ、公平性等の観点から課税の在り方を検討する必要がある。

#### （自動車関連税収の現状と今後）

- ・ 平成 12（2000）年度決算額における自動車税、自動車取得税、軽油引取税及び軽自動車税の四税の合計税収は約 3.6 兆円、地方税収総額に占める割合は約 10% であったが、令和 5（2023）年度決算額における自動車税・軽自動車税環境性能割、自動車税・軽自動車税種別割、軽油引取税の三税の合計税収は約 2.9 兆円、地方税収総額に占める割合は約 6.5% と、大幅な減収が生じている。
- ・ 近年、自動車を取り巻く環境は、EV 等の普及拡大をはじめ、自動運転技術の向上、自動車の ICT 化、カーシェアリングの拡大等といった、CASE<sup>74</sup>と呼ばれる大変革を迎えてつつある。
- ・ 現行の自動車関連税は、従来の内燃機関自動車の所有を前提とした税体系となっている。このため、EV 等の普及による燃料課税の税収減に加え、「総排気量基準」に基づく最低税率の適用による自動車税種別割の税収減が発生している。
- ・ 加えて、カーシェアリングの拡大、自動運転技術の進展等は、自動車の稼働率を高める一方、少子高齢・人口減少社会の到来等と相まって、保有車両の規模を縮小させるため、車体課税の減収も見込まれる<sup>75</sup>。

<sup>74</sup> Connected（コネクテッド）、Autonomous（自動走行）、Shared & Service（シェアリング＆サービス）、Electric（電動化）

<sup>75</sup> [令和 2 年度東京都主税局委託調査「自動車関連税制に関する税収シミュレーション等調査」](#)

- これらの事象を踏まえると、中長期的な自動車関連税収の遞減が想定される。この問題は、公共交通機関の役割が大きい大都市圏よりも、自家用自動車等の役割が大きい地方圏の方で影響が大きい。

#### (自動車に係る行政需要の状況)

- 令和5（2023）年度決算額において、地方自治体における自動車関連税収（自動車重量譲与税及び地方揮発油譲与税を含む。）は約3.4兆円である。これに対し、行政サービスに要する費用は、道路の新設・維持補修等の道路関係が約4.4兆円、交通安全対策が約1.2兆円、救急が約0.2兆円の合計約5.7兆円と見込まれており、自動車に係る行政需要は、自動車関連税収を大きく上回っている<sup>76</sup>。また、令和32（2050）年時点においても、自動車に係る行政需要が自動車関連税収を大きく上回る状況が継続するとの予測もなされている<sup>77</sup>。
- さらに、自動運転のための道路の白線標記の品質維持等の仕組み、充電設備の充実、歩行者の安全を優先したまちづくりといったインフラ整備等も必要となるなど新たな行政需要が発生し、自動車に係る行政需要と自動車関連税収との乖離が拡大していくことが予想される。
- こうした状況を踏まえると、引き続き、自動車の所有者等に対して適正な負担を求めるなど、自動車関連税においても、税収の充実・確保が重要な課題となる。

<sup>76</sup> [総務省 第1回自動車関係税制のあり方に関する検討会（令和7年4月23日）資料](#)

<sup>77</sup> [令和3年度東京都主税局委託調査「自動車に係る将来の行政需要及び税収シミュレーション調査委託」](#)

## (2) 自動車関連税の改革

### ア グリーン化税制の強化など当面の間に実現を目指すべき改革

- 環境性能割の見直しに当たり、負担軽減を行う場合は、税収中立の下、環境インセンティブ機能を維持・強化するため、種別割をより環境税制として強く位置付けるべき。環境性能割を維持する場合は、非課税対象の重点化、税率構造の細分化等により、環境性能に応じてよりきめ細かく負担を求めるべき
- CO<sub>2</sub>排出量基準は、より積極的に環境税制として位置付けていく観点から極めて重要であり、より高い環境インセンティブ効果を期待できるため、ガソリン車・HV等に対して早期に導入すべき
- 公平性の観点から、EV等に対して早期に重量基準を導入すべき。その際、これらの環境性能に優れた自動車の普及を妨げない制度設計が必要
- 種別割における現行のグリーン化税制の重課について、ガソリン車と性能が変わらないHVを対象にすべき。また、経過年数にかかわらず、より環境性能に劣る自動車に重課するなど対象条件の見直しも検討が必要
- 自動車関連税は地方自治体の貴重な財源であることから、課税の在り方を見直す場合、地方自治体に減収が生じないよう税収規模を維持すべき

### (車体課税における環境性能基準の在り方)

- ・ 車体課税の見直しに当たっては、国・地方の税収中立の下、公平・中立・簡素という税の基本原則を踏まえた上で、取得段階及び保有段階の取扱いを一体的に検討していくことが重要である。
- ・ 自動車税・軽自動車税環境性能割の創設に際し、平成28(2016)年度の本調査会においては、自動車の取得段階における環境インセンティブ付与という効果はあるものの、環境重視の考え方の定着化を図る

ためには、保有段階における環境性能割の導入を積極的に検討することが望ましいとの考え方を示した。ただし、その際の議論では、取得段階での負担軽減の方が自動車購入者の意思決定に与える影響は大きいとの考え方、自動車の登録期間全体でみると効果が薄くなるとの考え方も示された。それらの点を踏まえて、環境インセンティブ効果を慎重に見極める必要がある。

- ・ 令和8年度与党税制改正大綱では、取得段階の負担軽減も検討予定とされている。しかし、環境性能割について、一方で、負担軽減の方向で見直す場合には、税収中立の下、環境インセンティブ機能を維持・強化する観点から、保有段階に課される種別割において、より環境税制としての位置付けを強めていくべきである。他方で、環境性能割を維持する場合には、環境インセンティブ機能を十分に発揮できていない現状を踏まえ、非課税対象の重点化、税率構造の細分化等により、環境性能に応じてきめ細かく負担を求めていくことが必要である。

#### (ガソリン車等への CO<sub>2</sub>排出量基準の早期導入)

- ・ CO<sub>2</sub>排出量基準は、「環境損傷負担金的性格」を有する課税指標であり、より積極的に環境税制として位置付けていく観点から極めて重要である。
- ・ 欧州諸国では、既に平成 17 (2005) 年に、欧州委員会によって、車体課税の 2 分の 1 に CO<sub>2</sub>排出量の要素を取り入れた課税とすべき旨の指令案が出され、令和 4 (2022) 年時点で、EU 加盟国のうち 22 か国が、CO<sub>2</sub>排出量を課税の基準に取り入れている。
- ・ 車体ごとの CO<sub>2</sub>排出量をどのように捕捉するかという課題があるが、国土交通省公表の「自動車燃費一覧」によれば、WLTC モードにおける燃費値 (km/L) とともに、1 km 走行における CO<sub>2</sub>排出量 (g-CO<sub>2</sub>/km) が車種ごとに明示されており、既に諸外国で導入されていることも考慮すれば、課税技術上の制度設計、システム化等も比較的可能なものと思量される。

- ・ また、CO<sub>2</sub>排出量基準を導入した場合でも、既存の税制を存置した場合と比較して、税収推移に大きな差はみられないという予測もある<sup>78</sup>。
- ・ 脱炭素社会実現に向けた取組は、一刻の猶予も許されない時機に来ている。車体課税への CO<sub>2</sub>排出量基準の導入により、CO<sub>2</sub>の排出量に従って税額が決定されることが周知され、消費者が、より CO<sub>2</sub>排出量の少ない自動車を選ぶようになるというアナウンスマント効果が期待される。加えて、環境性能に優れた自動車は、保有期間全体にわたって税負担が軽減されることから、より高い環境インセンティブ効果も期待できる。そのため、ガソリン車、HV 等については、CO<sub>2</sub>排出量基準を早期に導入すべきである。

#### (電気自動車等への重量基準の導入)

- ・ EV 等に係る自動車税種別割の現行税率は、エンジンを持たず排気量がないものとして排気量 1,000cc 以下の最低税率が適用されている。
- ・ EV 等は、走行時に CO<sub>2</sub>を排出せず脱炭素化に貢献するものとして、本格的に普及するまでの間に、環境インセンティブを設けることには合理性がある。
- ・ しかし、車体課税が持つ「財産税的性格」及び「道路損傷負担金的性格」を考慮すれば、EV 等が一律に最低税率で課税されていることは、公平性の観点から問題がある。
- ・ そのため、EV 等については、可能な限り早期に、車体の重量基準に基づく課税体系を構築すべきである。その際、これらの環境性能に優れた自動車の普及を阻害することのないよう、制度設計に工夫が必要である。具体的には、ガソリン車等よりも自動車税種別割の税負担を相当程度軽減することで、環境インセンティブを担保する仕組みが考えられる。

---

<sup>78</sup> [令和3年度東京都主税局委託調査「自動車に係る将来の行政需要及び税収シミュレーション調査委託」](#)

### (種別割におけるグリーン化税制の在り方)

- ・ 自動車税・軽自動車税種別割におけるグリーン化税制の重課<sup>79</sup>において、HV はその環境性能にかかわらず、一律に対象外とされている。
- ・ 自動車の脱炭素化を進める上では、HV に対して環境性能に応じた税負担を求めることで、より環境性能に優れた HV の選択を促進することが重要であり、種別割のグリーン化税制の重課対象について、ガソリン車と性能が変わらない HV も含めるなど、環境性能を反映する形に見直すべきである。
- ・ また、重課は、廃車までの平均年数を踏まえ、初回新規登録からの経過年数を基準として平成 13 (2001) 年度に創設<sup>80</sup>されたが、年々自動車の環境性能は向上しており、経過年数と環境損傷の程度は必ずしも相関関係にあるとは言えなくなってきた。そのため、今後は、より環境性能の劣る自動車に対して重課するなど対象条件の見直しも検討すべきである。

### (令和 8 年度税制改正における留意点)

- ・ 令和 7 年度与党税制改正大綱において、自動車関連税の総合的な見直しの方針が示された。自動車関連税は、環境負荷等の自動車の社会的コストに対し、地方自治体が実施する施策のための貴重な財源となっていることから、その課税の在り方を見直す場合には、地方自治体に減収が生じることのないよう、税収規模を維持すべきである。
- ・ 現在、燃料課税のいわゆる暫定税率の廃止に向けた議論も行われているが、地方財源の確保に十分配慮するとともに、国際的な潮流である地球温暖化対策のための「2050 年ネット・ゼロ」目標達成との整合性を図るよう留意する必要がある。

---

<sup>79</sup> 初回新規登録後、一定期間経過した自動車（11 年超のディーゼル車、13 年超のガソリン車及び LPG 車）を対象として概ね 15% 重課

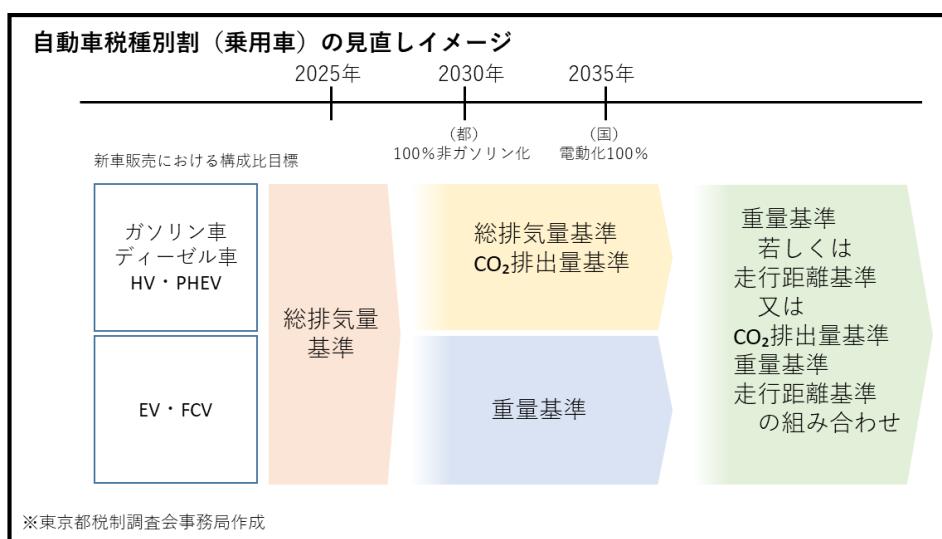
<sup>80</sup> 軽自動車の重課は平成 28 年度に導入、13 年超の四輪等を対象として概ね 20% 重課

## イ 中長期的な自動車関連税改革の検討

- 中長期的な方向として、例えば、課税標準を車体重量若しくは走行距離に、又はCO<sub>2</sub>排出量・重量・走行距離の組合せとする方法の検討が必要
- 車体重量は、新たな動力源を用いた自動車にも対応でき、課税指標が共通しシンプルで分かりやすいことから、全ての自動車に対して重量基準を導入することが考えられる
- 走行距離は全ての自動車に共通する指標であり、走行距離課税は保有から利用への転換を図る望ましい公平な税制度。将来的にEV等が普及した場合における燃料課税の代替財源としても期待。ただし、導入には地方への影響、個人情報の保護等多くの課題が存在

### (中長期的な課税の在り方)

- 環境インセンティブ機能を一層強化し、環境負荷の小さい自動車への転換を促進する一方で、中長期的な方向性としては、安定的な財源確保のため、例えば、課税標準を車体重量若しくは走行距離に、又はCO<sub>2</sub>排出量・重量・走行距離の組合せとする方法の検討が必要である。



### (重量基準の導入)

- ・ 「車体重量」を課税指標とした場合、将来新たな動力源を用いた自動車が登場したときにも対応できること及び課税指標が共通しシンプルで分かりやすいものとなることから、全ての自動車に対して重量基準を導入することが考えられる。
- ・ 車体重量は、道路損傷と相関することから「道路損傷負担金的性格」を有するほか、自動車の財産価値を外形的に捉えていると考えられ、自動車が持つ「財産税的性格」を表す一つの指標であると言える。
- ・ ただし、自動車重量税は、現に車体重量を課税指標としていることから、課税根拠を整理するなどの検討が必要となる。

### (走行距離課税とその課題)

- ・ 走行距離は全ての自動車に共通する指標であり、自動車の走行による道路利用の受益、道路の損傷及び環境への負荷に強く関係している。
- ・ その点を重視すれば、保有課税から利用課税への転換を図る走行距離課税は望ましい公平な税制度である。また、将来的にEV等が普及し、脱化石燃料化が進展した場合における燃料課税の代替財源としても期待できる。しかし、その実現に向けては主に以下のようないくつかの課題がある。

#### ① 地方部への影響

一般的に、都市部よりも地方部の方が車の利用率が高く、地方部では、車は必需財とも言える。そのため、走行距離の長い地方部にも配慮しつつ、制度設計を検討していく必要がある。その際、地方部における公共交通の在り方等、モビリティ全体について考慮する視点も求められる。

## ② 個人情報の保護

自動車に搭載される GPS は、ナビゲーションをはじめ、将来的には自動運転等を支援するために有益であり、走行距離を測定するための手法として利用することも想定される。その場合、課税根拠となる走行距離・経路等の情報を行政側が保有することが考えられる。走行距離だけであればプライバシー侵害の程度は高いとは言えないものの、走行経路はプライバシーに抵触する可能性が高いと考えられること、当該情報の個人識別性の有無等、個人のプライバシーに関わる課題があることから、慎重な検討が必要である。

## ③ GPS の不具合等への対応

課税対象の自動車が、GPS の不具合、故意等により走行距離を正しく計測できない可能性があるが、再計測は困難と考えられるため、制度設計につき検討が必要である。不正防止を施したオドメーターによる計測で代替することも考えられる。なお、オドメーターの不正に対しては保険会社、中古車会社等による社会的な抑止力が働くことが期待できるとの意見があった。

## ④ 中古車の引継ぎ時の対応

中古車の場合、旧所有者と新所有者の走行距離をどのように把握し按分するか、その場合の税の徴収方法等について検討が必要である。一方で、税額分を売買価格に上乗せする等により、売主と買主で負担を適正に按分する商慣行が成立する可能性が高いことから大きな問題とはならない、とする意見もあった。

- 上記課題のほか、データの管理方法、課税・徴収の仕組みづくり等、走行距離課税の導入に際しては、多くの課題が存在する。今後、こうした課題を整理するとともに、諸外国の事例も参考にしながら、国及び民間事業者とも連携しつつ、その解決策を検討していく必要がある。

### (その他の諸課題について)

- ・ 自動車関連税をめぐり、産業界から、諸外国に比べて、複雑かつ過重な税負担が課せられているとの意見がある。しかし、我が国における車体課税及び消費課税を合わせた自動車に係る税負担が諸外国と比較して過大とは言えないこと、また、燃料課税の負担が相対的に小さいことから、税負担総額が低い水準にあることに留意すべきである。
- ・ 一方で、自動車の取得・保有・走行（利用）の各段階で課される自動車関連税を、納税者にとって分かりやすいものとし、より簡素化していくことも重要な視点である。
- ・ 環境性能割の導入で車体課税の「環境損傷負担金的性格」が強まったことにより、営業用自動車と自家用自動車の課税上の差異（いわゆる営自格差）、小型乗用車と軽自動車の課税上の差異（いわゆる軽自格差）が存在する合理的な理由は見出しそくくなっている。加えて、上記（2）アで述べたCO<sub>2</sub>排出量基準が導入された場合、「環境損傷負担金的性格」が更に強まることから、営自格差については運輸政策上の配慮を、軽自格差については軽自動車への政策的配慮をしつつ、税負担水準の適正化に向けた検討が求められる。
- ・ また、自動車関連税を検討するに当たっては、車体課税の変革のみならず、燃料課税を含めた広範な議論が求められる。さらに、環境重視の観点からは、石油石炭税、地球温暖化対策税、その他エネルギー諸税等との関係性・整合性も考慮しなければならない。
- ・ 我が国の少子・高齢化、人口減少社会を見据え、税収規模を維持しつつ、地域のまちづくり、公共交通の利用促進等、各種政策と連携した税制度など、より広い視野に立って考察することも重要である。

### III 高齢化と税制

#### 1 高齢化をめぐる現状と課題

##### (1) 高齢化の進行

- 令和7（2025）年1月1日現在、65歳以上人口は3,619万7千人となっており、高齢化率は29.3%である
- 令和32（2050）年には生産年齢人口1.4人で高齢者1人を支える状況

- ・ 我が国の総人口は、令和7（2025）年1月1日現在、1億2,355万2千人となっている。そのうち65歳以上人口は3,619万7千人となっており、総人口に占める割合（高齢化率）は29.3%である<sup>81</sup>。
- ・ 生産年齢人口（15～64歳）は、平成7（1995）年に8,716万人でピークを迎え、その後減少に転じ、令和7（2025）年1月1日現在、7,361万2千人と、総人口の59.6%となっている。
- ・ 高齢化率は、長期的な少子化の傾向が継続している中、令和52（2070）年には約38.7%に達するという厳しい見通しが示されている。
- ・ 我が国のような人口構造の変化から、令和32（2050）年には1.4人で高齢者1人を支える状況となり、生産年齢人口1人当たりの負担は今後も増加することが見込まれる。
- ・ なお、東京都の将来人口は、令和12（2030）年の1,426万人をピークに減少に転じ、令和47（2065）年には1,231万人になると見込まれている。令和7（2025）年1月1日現在、東京都の高齢化率は22.5%と推計されており<sup>82</sup>、全国より低い水準であるものの、令和32（2050）年以降は29%以上で推移すると試算されている<sup>83</sup>。

<sup>81</sup> [総務省統計局「人口推計 -2025年（令和7年）6月報-」（令和7年6月20日）](#)

<sup>82</sup> [東京都ホームページ「住民基本台帳による東京都の世帯と人口 令和7年1月」](#)

<sup>83</sup> [東京都「2050 東京戦略 附属資料 東京の将来人口」（令和7年3月改訂）](#)

## (2) 社会保障（医療・介護）の現状と課題

- 我が国の医療保険制度は、①国民健康保険、②被用者保険、③後期高齢者医療制度の3つに分類できる。給付の財源は、保険料・保険者間の財政調整・公費負担で構成され、その負担割合は医療保険によって異なる
- 我が国の介護保険制度は各区市町村で運営され、被保険者は65歳以上の者（第1号被保険者）と40歳以上65歳未満の者（第2号被保険者）。給付の財源は保険料と公費が50%ずつで構成
- 財源確保の議論を回避しつつ社会保障を維持、充実しようとすれば、限られた財源を世代間で奪い合うことになる。国税、地方税及び社会保険料を組み合わせ、全世代で負担することで財源を確保していく必要がある

### （医療保険制度）

- ・ 我が国の医療保険制度は、社会保険の仕組みにより運営されており、①国民健康保険<sup>84</sup>、②被用者保険<sup>85</sup>、③後期高齢者医療制度の3つに分類することができる。
- ・ 日本では複数の医療保険の保険者が存在し、それぞれの会計は独立している。医療保険給付の財源は、保険料・保険者間の財政調整・公費負担で構成され、その負担割合は医療保険によって異なっている。
- ・ 国民健康保険の医療給付費は、令和6（2024）年度予算ベースで約8.7兆円であり、そのうちの約5割が公費で賄われている。区市町村国民健康保険の保険料は、世帯ごとに、定額で負担する応益割（均等割・平等割）及び所得等に応じた応能割（所得割・資産割）の組合せ

<sup>84</sup> 保険者は、国民健康保険法上、都道府県及び区市町村並びに国民健康保険組合と定められている。

<sup>85</sup> 主に大企業の従業員とその扶養家族が加入している組合管掌健康保険（組合健保）及び主に中小企業の従業員とその扶養家族が加入している全国健康保険協会管掌健康保険（協会けんぽ）がある。

によって決まり、保険者である各区市町村が条例によって具体的に定める。

- ・ 被用者保険の医療給付費は、令和6（2024）年度予算ベースで約12.4兆円である。標準報酬月額等に基づいて保険料が算出され、雇用者と被保険者が折半して負担している。組合健保には原則として公費は投入されていないが、協会けんぽは国が保険給付費の16.4%を負担している。
- ・ 75歳以上の後期高齢者を対象とした後期高齢者医療制度の医療給付費は、令和6（2024）年度予算ベースで約18.4兆円であり、その財源として公費が約50%、現役世代が加入する保険の保険者が拠出する後期高齢者支援金が約40%、後期高齢者による保険料が約10%となっている。他方で、65歳以上75歳未満の前期高齢者については、医療保険の各保険者が拠出した納付金を前期高齢者交付金として配分する財政調整が行われている。
- ・ 勤労所得が高く医療費が低い現役世代の多くは被用者保険に加入するが、退職して勤労所得が減少し医療費が増加する高齢期になると国民健康保険に加入することになる、という構造的な問題が存在する
- ・ 近年、被用者でありながら国民健康保険加入となっている人に対して、保険制度による保障の確保、中立的な働き方の促進等の観点から、被用者保険の適用拡大<sup>86</sup>が進められている。

#### （介護保険制度）

- ・ 我が国の介護保険制度は、各区市町村が保険者の役割を担い運営されている。介護保険の被保険者は、区市町村の区域内に住所を有する65歳以上の者（第1号被保険者）と40歳以上65歳未満の者（第2号

---

<sup>86</sup> 直近では、令和7（2025）年6月に成立した「社会経済の変化を踏まえた年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する等の法律」（令和7年法律第74号）に基づき、被用者保険の適用拡大等の措置が講じられることになった。被用者保険の適用拡大に伴い、新たに社会保険の加入対象となる短時間労働者に対し、事業主の追加負担により、社会保険料の負担を軽減できる特例的な措置が3年間実施される。なお、事業主が追加負担した保険料について、国等がその全額を支援することとされている。

被保険者) である。

- ・ 介護保険制度の介護給付費は、令和 7 (2025) 年度予算ベースで約 13.2 兆円であり、その財源は、保険料と公費が 50%ずつで構成されている。
- ・ 保険料負担は、第 1 号被保険者と第 2 号被保険者とで異なる。第 1 号被保険者の保険料は、3 年ごとに各区市町村が定める基準額に、所得段階に応じた割合を乗じて決定される。第 2 号被保険者の保険料は医療保険の保険料と併せて徴収され、各医療保険の保険者が保険料率と保険料額を決定する。被用者保険に加入する者の保険料は労使が折半で負担する。
- ・ 給付費用の 50%を占める公費は、原則として国・都道府県・区市町村が 25%・12.5%・12.5%の割合で負担する。国の負担のうち 5%は、区市町村間の格差を是正するための調整交付金であり、各都道府県は介護保険の財政安定化のために財政安定化基金を設置している。

#### (全世代型社会保障の構築)

- ・ 我が国では、急速な少子高齢化が進む中、年金、医療、介護、こども・子育て等の社会保障給付費が増加の一途をたどり、令和 7 (2025) 年度予算ベースで 140.7 兆円となり、平成 2 (1990) 年度の 47.4 兆円に比して約 3 倍に増大している。
- ・ 国の試算によると、令和 22 (2040) 年度の社会保障給付費は、約 190 兆円に達するとされており、令和 7 (2025) 年度予算ベースから約 50 兆円増加する見込みである。
- ・ 「全世代型社会保障」<sup>87</sup>は、年齢に関わりなく、全ての国民がその能力に応じて負担し支え合うことによって、それぞれの人生のステージに応じて必要な保障がバランスよく提供されることを目指すもので

---

<sup>87</sup> 国は、令和元年 9 月に全世代型社会保障検討会議を設置し、人生 100 年時代の到来を見据え、社会保障全般にわたる持続可能な改革を検討してきた。令和 2 年 12 月に全世代型社会保障改革の方針が閣議決定され、当該方針に沿って、令和 3 年第 204 回国会に少子化対策、医療分野の関連法案が提出され、成立した。

あり、給付は高齢者中心、負担は現役世代中心となっているこれまでの社会保障の構造を見直していくことを志向している。

- ・ 引き続き、社会保障給付費の自然増、少子高齢化の社会環境変化に応じた給付の充実、少子化対策の財源確保等、全世代型社会保障のために必要な経費の更なる増加が見込まれる。それに対して、財源確保の議論を回避しつつ社会保障を維持、充実しようとすれば、限られた財源を世代間で奪い合うことになる。
- ・ 世代間の公平性に加え、世代内の公平性を確保する視点も持ちながら、国税、地方税及び社会保険料を組み合わせて、全世代で広く負担することにより財源を確保していく必要がある。

## 2 持続可能な社会保障制度（医療・介護）の実現

### （1）社会保障（医療・介護）における財源確保の方向性

- 社会保険の主な財源は社会保険料と公費だが、近年、後期高齢者医療・介護給付費の増加に伴い、公費負担への依存度は増加基調
- 公費負担は税収だけでは賄えず、その多くが公債により将来世代に負担を先送りしているため、受益（給付）と負担の対応関係を実感しにくい
- 財源の確保に当たっては、全世代型社会保障の構築という観点から、財源としての税の比重を高めつつ、社会保険料の賦課ベースを拡大し、所得・資産の面で豊かな者に対してより負担を求めていくことが望ましい

- ・ 社会保障制度の中では、年金、医療、介護及び労働をカバーする社会保険の財政規模が大きい。その主な財源は社会保険料と公費であるが、そのうち税等による公費負担は令和4（2022）年度に64.2兆円へと増大し、平成2（1990）年度の16.2兆円から約4倍となり、社会保障財源の約4割を占めるに至った。
- ・ 医療・介護は、受益（給付）と負担の対応関係が本来明確な社会保障方式を探りながら、後期高齢者医療・介護給付費の5割を公費で賄うなど、相当程度を公費に依存している。近年、公費の比重の大きい後期高齢者医療・介護給付費の増加に伴い、公費負担への依存度は増加基調にある。
- ・ 公費の負担をめぐっては、平成24（2012）年の社会保障・税一体改革のための税制抜本改革に基づき、消費税の社会保障財源としての位置付けが法律上明確化<sup>88</sup>された。その後、税率が段階的に引き上げられたが、その税収は社会保障4経費（毎年度、制度として確立された年

<sup>88</sup> 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等の一部を改正する等の法律（平成24年法律第68号）及び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地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律（平成24年法律第69号）

金、医療及び介護の社会保障給付費並びに少子化に対処するための施策）とその他社会保障施策（社会福祉、社会保険及び保健衛生に関する施策）に充てるものとされている。

- しかし、社会保障に要する公費負担は、税収だけでは賄えず、その多くが公債により将来世代に負担を先送りしている。そのため、負担増を伴わないままに受益（給付）が先行する形となっており、受益（給付）と負担の対応関係を実感しにくい状況となっている。
- 現行の社会保険制度は、社会保険料を主要な財源として構成されているが、社会保険料は稼得収入等がベースとなっていることから、現役世代の負担が大きい構造となっている。また、子ども・子育て支援金制度<sup>89</sup>は、事業主を含む様々な主体から医療保険料と合わせ徴収した資金を少子化対策の財源とすることとしている。この仕組みは、対価性を持つとされる社会保険制度において、給付と負担の対応関係を更に複雑化させ、世代間・世代内の対立を招く一因となりかねない。
- 今後も高齢化に伴い医療・介護給付費の増大は避けられない。社会保障財源の確保に当たっては、高齢者向け社会保障を超えた全世代型社会保障の構築という観点から、幅広い給付の財源として期待される税について、その財源に占める比重をこれまで以上に高めていくとともに、社会保険料の賦課ベースを拡大し、所得・資産の面で豊かな者にこれまでに比して、より負担を求めていくことが望ましい。

---

<sup>89</sup> 子ども・子育て支援金制度は、令和6（2024）年6月に公布された「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律」（令和6年法律第47号）に基づき創設された。「子ども未来戦略」（令和5年12月22日閣議決定）において、総額3.6兆円規模に及ぶ「子ども・子育て支援加速化プラン」がとりまとめられ、本支援金は、このうちの1兆円程度を確保するものである。

## (2) 社会保障財源（医療・介護）の確保に向けた方策

- 現行の社会保険料の負担には、確定申告をしていない場合、原則金融所得が勘案されておらず、また、給与所得者の副業収入はほとんど賦課がされていないため、賦課対象の所得との間で不公平である等の問題がある
- そのため、社会保険料の賦課ベースを金融所得、副業収入等に拡大すべき。その際、高齢者にも能力に応じて負担を求めていくべき
- より公平な社会保障制度の構築に向けては、高齢者の総合的な負担能力の把握にとどまらず、給付対象の正確な捕捉という観点からも、税務行政のデジタル化等の情報インフラの整備を進めていくことが重要

### （金融所得）

- ・ 現行の社会保険料の負担<sup>90</sup>には、確定申告をしていない場合、原則金融所得が勘案されていない。家計金融資産の世代別保有割合をみると、60歳以上が全体の約6割を占めているとされ<sup>91</sup>、給与収入が中心の現役世代と比較して、収入に占める金融所得の割合が高い高齢者も一定数存在すると考えられる。社会保険料の賦課ベースを金融所得にも広げるべきである。
- ・ フランスでは、医療保険等の財源として、社会保険料を租税化した一般社会拠出金制度（CSG<sup>92</sup>）を導入し、給与・年金のほか、金融所得、譲渡所得等にも賦課している。
- ・ 米国では、医療保険制度改革<sup>93</sup>のための財源確保の必要性から純投資所得税を導入し、総所得が一定額以上の納税者に対して、利子、配当、資産売却益等の純投資所得に3.8%の追加課税を行っている。

<sup>90</sup> 国民健康保険制度、後期高齢者医療制度及び介護保険制度における負担

<sup>91</sup> [総務省「全国家計構造調査（2019年）」](#)

<sup>92</sup> Contribution Sociale Généralisée の略称

<sup>93</sup> Patient Protection and Affordable Care Act（通称オバマケア）は、2010年に米国で成立した。

- 我が国では、令和5年度税制改正において、税負担の公平性を確保することを目的とした「極めて高い水準の所得に対する負担の適正化」の措置<sup>94</sup>が講じられた。社会保障財源の確保を目的として、この追加的課税分を充てていくことも考えらえる。
- 医療保険・介護保険に係る負担能力を判定する際に、金融資産等の保有状況も勘案すべきとの意見があった一方で、国民の安定的な金融資産形成に配慮が必要であるほか、資産には将来に備えて蓄えた生活の糧としての性格もあり、慎重な議論を要するとの意見もあった。

#### (副業収入)

- 個人が被保険者として同時に複数の健康保険適用事業所に勤務することとなった場合、被保険者の届出により、主たる事業所を選択して管轄する保険者等を決定する。しかし、被用者保険に加入する者が雇用関係の発生しない自営業等（フリーランスを含む。）を副業として選択する場合、副業収入に係る社会保険料は発生せず、賦課対象となっている所得との間で不公平が生じている。
- 副業数が過去と比較して相当程度増加<sup>95</sup>していることも踏まえ、副業収入に賦課ベースを拡大し、高齢者を含め能力に応じた負担を求めるべきである。

#### (相続財産)

- 相続人の高齢化が進行する中、相続時点では相続人自身の資産形成が進んでいる場合があること及び社会保障制度の整備が高齢者の資産の維持に寄与する面があることからすると、相続財産が相続人の生活基盤になるという意味合いは薄れつつあるとの見方もある。

---

<sup>94</sup> この措置は、概ね30億円を超える高い所得を対象として、通常の所得税額が、株式の配当・譲渡所得、土地建物の譲渡所得、給与所得及び事業所得その他の各種所得を合算した金額から特別控除額（3.3億円）を減算した金額に22.5%を乗じた金額を下回る場合、その差額分を課税するもの。

<sup>95</sup> 総務省の「就業構造基本調査」によると、平成24年から令和4年にかけて、副業者数は全世代で増加している。特に、65歳以上の副業者数は、約2倍となっている。

- ・ 医療・介護等の社会保障給付は、高齢者が多くを享受することから、その財源は高齢者を含めて広範囲に調達することが望ましく、その一環として、まずは相続税の税収も社会保障財源の一部として貢献することが期待される。
- ・ ただし、高齢者には所得・資産に係る格差が存在することに留意する必要がある。一部の富裕層だけでなく、高齢者に広く負担を求める際には慎重を期す必要がある。

(賦課ベースに係る課題)

- ・ 税と社会保険料の賦課ベースについては、同じ年収であっても、給与所得控除しか適用されない現役世代に対し、公的年金等控除を併用できる 65 歳以上の年金受給者は、控除額が増えて税負担が軽くなっている。更に、医療・介護の保険料の賦課ベースが縮小し、社会保険料負担も軽くなるため、世代間の公平性の観点から課題が生じている。
- ・ また、高齢者世代の間にも不公平な取扱いはみられる。例えば、遺族年金は非課税所得とされている上、社会保険料の賦課ベースにも含まれていない。それは、社会保険料を納めた本人が受給する年金は公的年金等控除を行った上で課税対象になり、保険料の賦課ベースにも含まれていることと比較して不公平であるとの意見があった。
- ・ 以上の意見を踏まえつつ、国税、地方税及び社会保険料を組み合わせて、全世代で広く負担することにより社会保障の財源を確保していく必要がある。より公平な社会保障制度の構築に向けては、高齢者の総合的な負担能力の把握にとどまらず、給付対象の正確な捕捉という観点からも、税務行政のデジタル化をはじめとした情報インフラの整備について、引き続き進めていくことが重要である。

## IV 公共インフラの維持管理・更新に係る財政需要と税制

### 1 公共インフラ（道路等）の維持管理・更新の現状と課題

- 我が国の公共インフラは高度経済成長期に整備されたものが多く、近年老朽化に伴う更新需要が顕在化
- 社会保障関係費の財政需要の拡大も見込まれる中、公共インフラの維持管理・更新に必要な財源をいかに確保していくかということが喫緊の課題
- 財源以外の課題の一つである専門人材の不足を補う策として、地方自治体間の連携、一部業務の民間委託、新技術の活用及び DX の推進が必要

#### （公共インフラの現状）

- ・ 公共インフラは、人々の生活を支える重要な基盤であり、「国民の安全・安心の確保」、「持続可能な地域社会の形成」及び「経済成長の実現」の土台となる役割を担っている。その種類は、道路、鉄道、港湾、空港等の産業インフラ、河川管理施設、砂防等の国土保全のためのインフラ、上下水道、公園等の生活関連インフラ等多岐にわたっており、管理主体も国・地方・民間と様々である。地方自治体においても事業会計等、様々な形で運営されている。
- ・ 昭和 30（1955）年頃からは産業インフラ、昭和 50（1975）年頃からは生活関連インフラを中心に整備が進められるなど、これまで時代の要請に応じた対応がなされてきた。その中でも、高度経済成長期に集中的に整備されたインフラが多く存在し、近年、老朽化に伴う更新需要が顕在化してきている。
- ・ 施設の老朽化の状況は建設年度で一律に決まるものではなく、立地環境又は維持管理・更新の状況によって異なるが、今後、建設後 50 年

以上経過する施設の割合が加速度的に高くなるとされている<sup>96</sup>。首都直下地震等にみられる激甚災害への対応という視点も必要である。

- ・ こうした状況を踏まえると、修繕又は更新が必要な施設が短期間に集中して発生することから、膨大な財政需要が見込まれる。
- ・ 少子・高齢化を背景とした医療・介護等の社会保障関係費の財政需要の拡大も見込まれる中、公共インフラの維持管理・更新に必要な財源を、将来にわたってどのように確保していくべきかということが、喫緊の課題となっている。

#### (公共インフラの維持管理・更新の考え方)

- ・ 平成 24 (2012) 年 12 月に発生した中央自動車道笛子トンネルの崩落事故を契機に、平成 25 (2013) 年 11 月、国としての戦略的な取組として、公共インフラの維持管理・更新の方向性を示す「インフラ長寿命化基本計画」が取りまとめられた。当該基本計画に基づき、国及び各地方自治体が行動計画を策定し、全国のあらゆる公共インフラの安全性の向上と効率的な維持管理・更新を実現することとされた。
- ・ 平成 26 (2014) 年に国土交通省が策定した「インフラ長寿命化計画(行動計画)」において、国民の安全・安心の確保、中長期的な維持管理・更新に関わるトータルコストの縮減、予算の平準化等が示された。その後、令和 3 (2021) 年に同計画を改訂し、損傷が軽微なうちに補修を行う「予防保全」の考え方、新技術の活用等が盛り込まれた。
- ・ また、道路法改正等を受け、平成 26 (2014) 年度以降、道路管理者には全ての橋梁、トンネル、道路附属物等について、近接目視による 5 年に一度の点検が義務付けられた。

#### (道路等の概況)

- ・ 「インフラ長寿命化計画(行動計画)」を実行していく上で、特に更

---

<sup>96</sup> [国土交通省ホームページ「建築後 50 年以上経過する社会資本の割合」](#)

新需要が高いと見込まれているのは、道路（橋梁及びトンネルを含む。以下「道路等」という。）である。建設後 50 年以上経過する道路橋の割合は、令和 5（2023）年時点の約 37%から、令和 22（2040）年には約 75%に増加すると推計されている<sup>97</sup>。

- ・ 我が国の道路の総延長は約 129 万 km、総橋梁数は約 73 万橋、総トンネル数は約 1.2 万箇所存在し、そのうち、地方自治体が管理する割合は高く、道路について約 97%、橋梁について約 92%、トンネルについて約 67% となっている<sup>98</sup>。
- ・ 国及び地方自治体には、機能不全の回避及び長寿命化への対応のため、5 年に一度のサイクルで定期点検を実施する義務があり、現在、3 巡目の定期点検を実施している<sup>99</sup>。
- ・ 橋梁における定期点検の進捗状況については、令和 5（2023）年の 2 巡目の定期点検において、早期措置段階<sup>100</sup>及び緊急措置段階<sup>101</sup>として措置が必要な橋梁数は、平成 30（2018）年度末の 1 巡目の定期点検時と比べて約 1.3 万橋減少しており、老朽化対策は着実に進捗している。
- ・ ただし、地方自治体が管理する橋梁においては、修繕等の措置が必要な約 5 万橋のうち、令和 5（2023）年度末時点で措置が完了しているのは約 1 万橋であり、残りの約 4 万橋は措置が完了していない。
- ・ 國土交通省の推計では、1 年毎に約 7 千橋の措置が完了するも、新たに措置が必要となる橋梁が毎年約 5 千橋発生するため、これまでの予算水準では、予防保全への移行に約 20 年を要するとされる。

#### （道路等における維持管理・更新財源の状況）

- ・ 国及び地方を合わせた道路関係歳出額について、平成 29（2017）年

<sup>97</sup> [国土交通省ホームページ「建築後 50 年以上経過する社会資本の割合」](#)

<sup>98</sup> [国土交通省「道路統計年報」（2024 年）](#)

<sup>99</sup> 一巡目は平成 26（2014 年）から平成 30（2018）年の間、二巡目は令和元（2019）年から令和 5（2023）年の間、三巡目は令和 6（2024）年から令和 10（2028）年の間

<sup>100</sup> 構造物の機能に支障が生じる可能性があり、早期に措置を講ずべき状態

<sup>101</sup> 構造物の機能に支障が生じている又は生じる可能性が著しく高く、緊急に措置を講ずべき状態

度から令和4（2022）年度は、約6兆円から約6.9兆円の間で推移している。国・地方の割合は、概ね45対55となっており、地方自治体の占める割合の方が高くなっている<sup>102</sup>。

- ・歳出額について、維持的経費と建設的経費との割合でみた場合、平成27（2015）年度は維持的経費3割に対し建設的経費7割であったが、令和4（2022）年度は4対6の割合となっており、維持的経費の割合が増加傾向にある。今後も、道路等の老朽化が進むことにより維持的経費の割合が高まっていくことが見込まれる。
- ・こうした状況の中、地方自治体における資金調達の手段としては、国の制度として、交付金（社会資本整備総合交付金、防災・安全交付金）、補助金（道路メンテナンス事業補助制度）等がある。また、地方自治体が自主的に財源を調達する手段として、税、地方債等が挙げられる。
- ・なお、過去には、道路利用者が道路の整備費を負担するという利用者負担の考え方に基づき、道路整備等のために使途を限定する道路特定財源制度が設けられていた時期もあるが、税の使途をあらかじめ決めることが不必要的歳出を助長する等の問題があるとして、平成21（2009）年度に廃止され、一般財源化している。
- ・社会資本整備総合交付金は、地方自治体向けの個別補助金を一つの交付金に原則一括する総合的な交付金として、平成22（2010）年度に創設された。防災・安全交付金は、総合的な老朽化対策、事前防災・減災対策の取組等を集中的に支援するため、平成24（2012）年度補正予算において創設されている。いずれも地方自治体が行う道路の新設、改築、修繕等の事業に充てることができる<sup>103</sup>。
- ・道路メンテナンス事業補助制度は、地方自治体が長寿命化修繕計画に基づき行うメンテナンス事業に対し、国が計画的かつ集中的な支援を実施するものである。定期点検1巡目の際、地方自治体における橋

---

<sup>102</sup> [国土交通省「道路統計年報」（2017年から2024年）](#)

<sup>103</sup> 防災・安全交付金は、防災・安全対策のために特に必要と認められたものに活用できる

梁点検の着手率が芳しくない状況を踏まえて創設された<sup>104</sup>。

- 一方で、道路等の公共インフラの維持管理・更新については、現役世代のみならず、将来世代にわたって普遍的に便益を受けるものであることから、世代間の負担の均衡を図るため、公債による財源調達も一つの手段として考えられる。都では、従来から地方債を発行し、公共インフラの維持管理・更新の資金を調達してきた。令和3（2021）年度からは資金使途、事業効果等を明示した「東京ソーシャルボンド」も発行しており、その資金使途には橋梁の長寿命化事業等が含まれている。

#### （公共インフラの維持管理・更新に係る財源等の課題）

- 国土交通省は、平成30（2018）年に、損傷が軽微なうちに補修を行う予防保全に移行したとしても、今後30年間で約190兆円の維持管理・更新費が発生すると推計している<sup>105</sup>。そのうち、道路等に要する費用は約76兆円と全体の約4割を占めており、維持管理・更新に係る財政需要が相対的に高いことが伺える。
- 国土交通省は、当該推計値は種々の仮定を設定した上で算出しているため、今後の不確定要因により数値の増減が想定される<sup>106</sup>としているが、平成30（2018）年以降、当該推計は更新されていない。
- また、老朽化した公共インフラの維持管理・更新を行っていく上では、財源の確保とともに人的資源の確保が不可欠であるが、都道府県においては、平成25（2013）年と令和5（2023）年とを比較すると、一般行政職員が2.7%増加している一方で、土木系職員は1.6%減少している。区市町村では、土木系職員が一人も配置されていない団体も存在するなど、人的資源の不足が深刻化している<sup>107</sup>。この状況は、

<sup>104</sup> 道路事業費の一定割合を補助することが可能であり、財政力指数に応じて国費率（ $5.5/10 \times \delta$ 、 $\delta$ ：財政力指数に応じた引上率）が決定する仕組みとなっている。

<sup>105</sup> [国土交通省「国土交通省所管分野における社会资本の将来の維持管理・更新費の推計」（平成30年11月30日）](#)

<sup>106</sup> [国土交通省「インフラ長寿命化計画（行動計画）」（令和3年度から令和7年度）](#)

<sup>107</sup> [財務省「財政制度等審議会財政制度分科会提出資料「社会资本整備」（令和6年10月28日）](#)

建設業界でも同様である。

- こうした課題の解決に向けては、地方自治体間の連携、一部業務の民間委託、新技術の活用及び DX の推進が考えられる。一例として、国では、AI 等を活用し道路の舗装状態、修繕履歴等の見える化を行っており、データを用いることにより修繕箇所等を精緻化し、効果的に修繕を行うなど、予防保全型メンテナンスを推進している。都では、道路等の維持管理・更新の高度化に向けて、橋梁等の点検では、近接目視が困難な箇所等においてドローン及びロボット技術を活用する取組も進めている。
- 技術職員の不足を補う策として、広域自治体から基礎自治体への職員派遣による地域間連携強化の取組を行うとともに、幅広く人材を確保するため、技術系職員の採用選考における募集対象年齢の上限引上げ、民間経験者の採用枠の創設等、採用の門戸を広げる方策を講じている地方自治体もある。都においても、土木職員の経験者採用選考を年に複数回実施するなど、雇用機会の創出に努めている。

## 2 公共インフラ（道路等）を支える財源についての検討

- 国によるインフラ維持管理・更新費の長期推計は、建設資材の急騰、人件費の高騰等を踏まえた更新を行うべき
- 今後見込まれる財政需要は、増大する可能性が極めて高い状況となっており、財源の一つとして、税収の確保が重要
- 道路等の維持管理・更新を行っていくため、新技術の活用、PPP/PFI（官民連携）の推進等により、より一層の経費節減も重要
- 財源確保策を検討していくに当たっては、歳出面における検討に合わせて、長期的な財政需要の見通しを明らかにすることが求められる

### （公共インフラの維持管理・更新に係る経費の把握）

- ・ 公共インフラ（道路等）の維持管理・更新は、人口減少に伴う専門人材確保の困難性が高まっている状況もあり、短期間で対応できるものではなく、数十年間にも及ぶ長期的な取組が必要となる。
- ・ こうした対応には、将来にわたって多額の経費が伴うことになるが、上記1のとおり、国によるインフラ維持管理・更新費の長期推計は、平成30（2018）年に公表されて以降、更新されていない。
- ・ 当該長期推計は、様々な仮定及び前提を置いて試算するものとされているが、時間の経過とともにその前提が変化することに留意しなければならない。
- ・ 本推計以降、ウクライナ情勢に伴う影響、円安及び原油高に伴う輸送コストの増加等により、建築資材は急騰し、人件費についても限られた人材を確保していくために高騰し続けている。
- ・ そのため、各地方自治体が策定しているインフラの維持管理・更新等に係る計画達成に向けて、まずは、財政需要の規模を適切に把握することが重要であり、長期的な経費の推計について、時代の変化を反

映させた更新を行うべきである。

- ・ 今後見込まれる財政需要は、上記の状況を踏まえると、平成30(2018)年当時の推計額よりも増大する可能性が極めて高い状況となっている。そのため、財源の一つとして、税収の確保が重要な課題となる。
- ・ 限られた経費の中で、都民・国民の生活基盤である道路等の維持管理・更新を行っていくため、これまでも事後保全から予防保全への転換を行うなど維持管理・更新費の縮減を進めてきたが、道路等の需要も見極めながら、新技術の活用、PPP/PFI(官民連携)の推進等により、より一層の経費の節減を図っていくことも重要である。

#### (財源調達の手法)

- ・ 現在、我が国においては、公共インフラを維持管理・更新するための特定の税財源は存在せず、一般財源から費用を捻出し、多くの施設の維持管理・更新を担う地方自治体に対しては、交付金、補助金等、国による支援が行われている。
- ・ 公共インフラの維持管理・更新は長期間にわたり多額の経費を要するものであり、少子・高齢化等の社会状況の変化に伴う社会保障関係費等の増大も見込まれる中、どのようにして必要な財源を確保していくべきかということは喫緊の課題である。
- ・ 現在は、税収のほか、公債、交付金、補助金制度等を活用し、公共インフラの維持管理・更新の財源を調達しているが、今後、必要となる財源を安定的に確保していくためには、調達の手段について、地方税の充実をはじめとして様々な角度から検討していくことが必要である。
- ・ 財源確保策の検討に当たっては、どの程度の財政需要があり、税をはじめとした財源をどの程度確保する必要があるのかを適切に見極めなければならない。歳出面における検討に合わせて、インフラの維持管理・更新に係る長期的な財政需要の見通しを明らかにすることが求められる。