

1 地方税財政制度の抜本の見直し

提案要求先 大蔵省・自治省
都所管局 財務局・主税局

1 地方税源の充実確保と地方交付税制度の見直し

地方税の充実確保を図り、税収の安定性を備えた地方税体系を構築するため、国と地方の税源配分を抜本的に見直し、消費税や所得税等の税源移譲を図られたい。

併せて、地方交付税制度については自主的・自立的な行財政運営を確保する観点から見直しを図られたい。

2 地方交付税の算定方法の改善

地方交付税の算定に当たっては、昼間流入人口に伴う財政需要や高水準の地価などがもたらしている大都市特有の財政需要を的確に反映させるなど、人口が約1,200万人に及ぶ東京都の実態にふさわしい算定方法に改善されたい。

1 地方税源の充実確保と地方交付税制度の見直し

【提案要求理由】

国と地方の歳出純計に占める地方の歳出割合と租税総額に占める地方税の割合には、大きな乖離が生じている。また、地方財政の実情をみると、自主財源である地方税は地方の歳入全体の約40%を占めているにすぎず、国庫支出金、地方交付税などの依存財源が大きな割合を占めている。依存財源のうち地方交付税については、地方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行政水準を維持しうるように財源保証することを目的としているが、地方交付税の占める割合は地方の歳入全体の約1/4に達している（平成12年度地方財政計画）。また、東京都以外のすべての道府県及び全市町村の約97%までが普通交付税の交付団体となっており（平成11年度普通交付税算定結果）、特に約半数の道府県では地方税よりも地方交付税に依存する割合の方が高い（平成10年度普通会計決算）など、地方の自主財源が著しく不足している実態が浮き彫りになっている。

さらに、平成6年度以降、地方財政は多額の財源不足が続き、地方交付税特別会計において資金の借入等を行い必要な交付税総額を確保しているが、借入金残高は平成12年度末で約38兆円に達する見込みであり、地方交付税制度による財源保障機能は限界に達していると言わざるをえない。

【具体的な提案要求内容】

今後、地方分権を推進し、地方自治体が自主的・自立的な行財政運営を確立するためには、現行の地方税財政制度そのものを見直さなければならない。

そのためにはまず第一に、消費税や所得税等の税源移譲を図るなど、国と地方の税

源配分を抜本的に見直し、地方税の充実確保を図るとともに、安定的な地方税体系を構築することが不可欠である。

次に、こうした税源移譲に併せて、自主的・自立的な行財政運営を確保する観点から、地方自治体の行財政運営において地方交付税制度が果たすべき役割のあり方や、税源移譲を前提とした交付税総額の必要量を見直すなど、地方税財政制度上の問題の解決を図る必要がある。

2 地方交付税の算定方法の改善

【提案要求理由】

都は、地方交付税算定で基準財政収入額が基準財政需要額を超え、巨額の財源超過が生じているとされている。しかしながら、地方交付税上の財源超過額は、限られた地方交付税総額を約3,300の地方公共団体に配分する過程で生じる算定上の数字であり、現実の財政運営の実態を示すものではなく、財政実態に見合った地方交付税算定方法の改善は急務である。

現在、地方交付税の基準財政需要額の算定に当たっては、道府県分は人口170万人、市町村は10万人の団体を標準団体としてこれに補正を加える方式で行われているが、補正には限界があり、全域で1,203万人、特別区の区域で816万人の人口を有する都にこの方式を適用することは、もともと無理があると言わざるをえない。

例えば、区部で370万人を超える昼間流入人口により発生する財政需要や、近年下落が続いているとはいえ依然として高い水準にある地価がもたらす用地取得費の負担など、大都市特有の財政需要が必ずしも算定に十分反映されているとは言えない状況にある。

【具体的な提案要求内容】

地方交付税の算定については、こうした都の財政需要の実態を直視して、それらが十分に反映されるよう的確な算定方法に改善する必要がある。

2 不合理な地方財政負担の是正

提案要求先 大蔵省・自治省・建設省・文部省・農林水産省
都所管局 財務局・主税局・建設局・教育庁・中央卸売市場

国との関係において、地方交付税不交付団体に対する財源調整措置をはじめ、地方は不合理な財政負担を強いられているため、これを是正すべきである。

- 1 地方交付税不交付団体に対する財源調整措置の廃止
 - (1) 義務教育教職員給与費等国庫負担金の減額措置（大蔵省・自治省・文部省）
 - (2) 地方道路譲与税の譲与制限（大蔵省・自治省）
 - (3) 中央卸売市場施設整備費国庫補助金の減額措置
（大蔵省・自治省・農林水産省）
 - (4) 国庫補助金における財政力に応じた調整措置（大蔵省・自治省）
- 2 その他不合理な地方財政負担の是正
 - (1) 国直轄事業負担金（大蔵省・自治省・建設省）
 - (2) 超過負担（大蔵省・自治省）
 - (3) 大使館等に係る減収の補填（大蔵省・自治省）

1 地方交付税不交付団体に対する財源調整措置の廃止

【提案要求理由】

都は、税収の大幅な減少が続き、危機的な財政状況にあるが、地方交付税算定上の財源超過団体であることをもって「富裕団体」とみなされ、義務教育教職員給与費等国庫負担金の減額措置、地方道路譲与税の譲与制限、中央卸売市場施設整備費国庫補助金の減額措置等を受けている。さらに、平成元年度から、国庫補助金の一部について財政力に応じた調整措置が行われている。これらの財源調整措置は、地方公共団体間の財源格差の是正としての地方交付税の不交付に加えていわば二重の財源調整を行うものであり、極めて合理性に欠けるため、直ちに廃止すべきである。

【具体的な提案要求内容】

1 義務教育教職員給与費等国庫負担金の減額措置（教育庁）

義務教育教職員給与費等国庫負担金の算定に当たっては、一般県が原則として「定員実額」方式で算定されているのに対して、不交付団体である都のみが一貫して実額より低い「定員定額」方式で算定されている。特に、退職手当については、一般

県方式と全く異なる政令算定方式が適用されている。

国庫負担金は、国と地方の役割に基づき地方公共団体の財政状況如何にかかわらず、国が支出すべきものである。したがって、この義務教育費国庫負担金の減額措置を通じて財源調整を行うことは、国庫負担金の趣旨に反するとともに、国と地方との間の財政秩序の確立という観点からも極めて合理性に欠ける。

よって、本措置は直ちに廃止すべきである。

2 地方道路譲与税の譲与制限（主税局）

地方道路譲与税は、道路に関する費用に充てるため地方団体に譲与されているものであるが、実質的には地方団体の財源とされているものについて、課税上の便宜その他の事情から、その徴収事務を国が代行しているに過ぎないものである。

そのため、地方道路譲与税は、道路の延長と面積を基準として配分されることとなっているが、都に対しては地方交付税の不交付団体であることを理由として譲与制限が行われており、極めて合理性に欠けるため、直ちに廃止すべきである。

3 中央卸売市場施設整備費国庫補助金の減額措置（中央卸売市場）

都は、中央卸売市場施設整備費国庫補助金について、地方交付税の不交付団体であることを理由として、減額措置を受けている。さらに、他の道府県が地方交付税不交付団体の場合は、補助対象経費に対し1/6削減であるのに比べ、都の場合は、補助対象経費に対し1/3削減（築地は2/3削減）が行われている。

このような措置は、地方公営企業として独立採算で運営している市場事業にとって極めて合理性に欠けるため、直ちに廃止すべきである。

4 国庫補助金における財政力に応じた調整措置（財務局）

医療関係者養成確保対策費等補助金などの奨励的国庫補助金について、地方交付税の不交付団体である都に対し、財政力に応じた補助率の割り落とし措置が平成元年度から行われており、極めて合理性に欠けるため、直ちに廃止すべきであり、今後このような措置は一切行うべきでない。

【参考】

地方交付税の不交付を理由として都が受けている財源調整額

(単位：億円)

区 分	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度
義務教育教職員給与費等 国庫負担金	212	235	151	188	110 (44)
地方道路譲与税	38	38	40	40	39
中央卸売市場 施設整備費補助金	5	3	6	7	15
そ の 他	1	1	1	1	1
合 計	255	276	197	236	166 (99)

注1： 10年度までは決算、11年度及び12年度は当初予算ベース

注2： 12年度の()は、職員給与の削減(時限的措置)を反映した額である。

注3： 各計数は、原則として、表示単位未満を四捨五入し端数調整をしていないため、合計と一致しない場合がある。

2 その他不合理な地方財政負担の是正

(1) 国直轄事業負担金

【提案要求理由】

国直轄事業については、地方財政法第17条の2第1項に基づき、地方自治体が国に負担金を支出しているが、その事業計画、実施内容及び経費内訳はほとんど明らかにされていない。そのため、地方自治体は、事業の計画策定には全く関与できず、実施内容を具体的に把握することも極めて困難であり、都市づくりの責任や住民への説明責任を果たすことができない。また、負担金を支出する地方自治体の財政状況も十分反映されているとは言えない。

さらに、地方自治体が行う維持管理事業は国庫補助対象から外され、国は経費の負担をしていないにもかかわらず、国直轄事業においては、維持管理費についても地方自治体が負担を求められている。また、国直轄事業の事務費については、国庫補助事業と異なり、その比率が無制限である。

【具体的な提案要求内容】

国直轄事業は、国が広域的な観点から必要な事業を直接実施するものであり、一義的には国が負担すべきものである。関係する地方自治体に負担を求める場合には、上

記の負担の不合理性を是正し、事業の内容及び経費等について計画段階から緊密に地方自治体と協議することを国に義務づけるよう、法制度を整備する必要がある。

(2) 超過負担

【提案要求理由】

国庫支出金の算定に当たっては、地方財政法第18条に基づき、国は地方自治体が当該事務を行うために必要かつ十分な金額を基礎としなければならないが、実際には地方自治体が超過負担を強いられている。

特に、法定受託事務については、地方自治法第232条2項に基づき、国が全額その経費を負担すべきにもかかわらず、これまでの機関委任事務と同様に超過負担を強いられている場合がある。

【具体的な提案要求内容】

これを是正し、国は地方自治体に対して適切な財源措置を行う必要がある。

(3) 大使館等に係る減収の補填

【提案要求理由】

大公使館、領事館の用に供する固定資産等で派遣国の所有に係るものについては、「外交関係に関するウィーン条約」等によって、固定資産税及び都市計画税が免除され、地方自治体はその分の税収減を余儀なくされている。

【具体的な提案要求内容】

国は、その責任において、地方自治体に対して適切な補填措置を行う必要がある。

3 固定資産税制の改善

提案要求先 自治省
都所管局 主税局

固定資産税制については、よりわかりやすい制度の構築に向け、さらに検討を重ねられたい。検討に当たっては、固定資産税が市町村の基幹税目であること、大都市地域の商業地等においては、依然として強い税負担感が示されていることに配慮されたい。

また、収益価格をより重視した評価方法について検討されたい。

【提案要求理由】

平成 12 年度の税制改正においては、商業地等の負担水準の上限を 80 % から 70 % (平成 12 年度及び平成 13 年度は 75 %) に引き下げるなど、負担水準の高い宅地の税負担を抑制しつつ、その均衡化を促進する措置が講じられた。

しかしながら、地価動向と税負担の動きが一致しない場合があるなど、現行固定資産税制は、なお納税者にとってわかりにくいものとなっている。また、大都市地域の商業地等においては、依然として強い税負担感が示されている。

また、土地の評価に関しては、土地政策審議会においても、「不動産の収益力を的確に反映させ、利用価値で評価すべきであるという動きが次第に強まりつつある。」としており、収益価格をより重視した評価方法について検討する必要がある。

平成12年度 固定資産税・都市計画税の評価替えに伴う税制改正概要

負担調整	商業地等		小規模住宅用地	
	負担水準	調整率	負担水準	調整率
	75%超 ^()	75%まで引下げ ^()	100%超	本則課税となり引下げ
	60%以上～75%以下 ^()	据置	80%以上～100%以下	据置
	60%未満	2.5%～15%引上げ	80%未満	2.5%～15%引上げ
	^() 平成 14 年度は 70 %			
臨時的な据置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 次の 2 つの要件を満たすものは据置 負担水準 ・ 商業地等 45%以上 ・ 一般住宅用地 50%以上 ・ 小規模住宅用地 55%以上 価格下落率 12%以上 			

負担水準 (%) = [前年度課税標準額 / 新評価額 (小規模は新評価額 × 1/6)] × 100

4 大都市税源の充実

提案要求先 自治省

都所管局 主税局

大都市特有の財政需要に見合う自主財源を確保するため、地方税における定額課税の見直しを図りたい。

【提案要求理由】

首都であり大都市である都は、企業の集中や昼間人口の流入に伴う都市環境の整備等膨大な財政需要を抱えている。

しかし、現行の税財政制度は、これら大都市特有の財政需要を必ずしも十分考慮していないことから、地方における自主財源とりわけ大都市税源の充実を図る必要がある。

定額課税は、物価水準等の推移、地域社会との受益関係等を勘案し、その負担が適正な水準となるよう適時・的確に見直しを行うことが望ましい。

したがって、長年据え置かれている地方税における定額課税、なかでも事業所税については、大都市税源の充実の観点から税率の見直しを行う必要がある。事業所税の新増設分の税率を 7,000 円に、資産割の税率を 700 円に引き上げられたい。

また、法人住民税均等割については、負担の適正化の観点から充実を図る必要がある。法人住民税均等割及びその他の定額課税についても、適時・的確に見直しを図られたい。

〔事業所税の税率の推移〕 長年据え置かれている事業所税

区 分	昭 和 50 年	昭和55年	昭和61年～
新 増 設 分	床面積 1 m ² につき 5,000 円	→ 6,000 円	→
資 産 割	床面積 1 m ² につき 300 円	→ 500 円	→ 600 円→
(参考) 従業者割	従業者給与総額の 0.25 %		→

〔主な定額課税の見直し状況〕

(単位：百万円)

区 分		現 行 税 率	直近改正年度	平成12年度 収入見込額
事業所税		新增設 資産割 6,000 円 600 円	昭和55年度 昭和61年度	7,273 45,719
均 等 割	法人住民税	道府県 2 ~ 80 万円 5 段階 市町村 5 ~ 300 万円 9 段階	平成 6 年度	69,077
	個人住民税	道府県 1,000 円 (市町村 3,000 円)	平成 8 年度	5,000
ゴルフ場利用税		800 円	平成元年度	1,099
自動車税		7,500 ~ 111,000 円	平成元年度	125,947
地方たばこ税		道府県 868 円 (市町村 2,668 円)	平成11年度	34,657
軽油引取税		32,100 円	平成 5 年度	63,485

〔消費者物価指数伸び率〕

(単位：%)

区 分	昭和55年	昭和61年	平成11年		
				対55伸び率	対61伸び率
全 国	76.3	88.0	101.3	32.8	15.1
東京都区部	74.6	87.1	101.5	36.1	16.5

- (注) 1 総務庁統計局
2 各年の計数は、平成7年を100とした指数である。

5 法人事業税への外形標準課税の導入等

提案要求先 大蔵省・自治省

都所管局 主 税 局

税収の安定的確保等の観点に立ち、中小法人の負担に配慮しつつ、法人事業税への外形標準課税の導入を図りたい。特に導入に際しては、分割基準を、事実上、地方団体間の財源調整機能として用いないようにされたい。

【提案要求理由】

1 外形標準課税

法人事業税の課税標準は、電気供給業等を除き、所得金額とされていることから、法人事業税収は、景気に左右されやすく不安定なものとなっている。

また、事業税は、応益税としての性格から、法人の事業規模や活動量等に応じて課税すべきものと考えられているが、いわゆる赤字法人は、税を負担しない状況にある。

なお、政府税制調査会は、「外形標準課税の導入は、地方税のあり方として望ましい方向の改革であり、景気の状態等を踏まえつつ、できるだけ早期にその導入を図ることが望ましいと考える。」(平成12年度の税制改正に関する答申)としている。

〔法人事業税収額の推移(東京都)〕 景気に左右されやすく、不安定

(単位:億円、%)

	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度
税 額	9,722	8,495	8,445	10,724	9,868	9,297	7,912	7,141
伸び率	17.0	12.6	0.6	27.0	8.0	5.8	14.9	9.7

(注) 11年度は最終補正後、12年度は当初予算

〔 欠損法人割合（東京都 平成 10 年度）〕 約 7 割が赤字法人

利益計上法人	欠 損 法 人	法 人 数 計	欠損法人割合
社 157,628	社 374,544	社 532,172	% 70.4

2 分割基準

法人事業税の分割基準については、昭和 37 年度以降累次にわたる改正により、都に不利益な取扱いがなされてきた。

〔 法人事業税の分割基準の改正の推移 〕

区 分	昭和 37 年改正前	昭和 37 年度	昭和 45 年度	平成元年度
製 造 業	従業者数	資本金 1 億円 以上の法人 本社従業者数 は 1/2	→	資本金 1 億円 以上の法人 工場従業者数 は 1.5 倍
銀 行 業 保 険 業	1/2 を事務所・ 事業所数 1/2 を従業者数	→	資本金 1 億円 以上の法人 本社従業者数 は 1/2	→
証 券 業	従業者数	→	同上	1/2 を事務所 ・事業所数 1/2 を従業者 数
そ の 他	従業者数	→	同上	→

（備考）その他は、電気・ガス供給業、倉庫業、鉄道業・軌道業を除く業種。

〔 分割基準の改正による都の減収額 〕

（単位：億円）

年 度	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
減収額	889	807	604	527	496	503	577	566	501	419	379

（注）11 年度は最終補正後、12 年度は当初予算

6 地方税収入の会計年度所属区分の変更等

提案要求先 自 治 省

都 所 管 局 総務局・財務局・主税局

地方税収入の経理の合理化と、過誤納金の還付金等の支払に関する事務処理の円滑化を図るとともに、地方財源の確保を図るため、

- 1 地方税収納金整理資金制度の創設を図りたい。
- 2 地方税収入の会計年度所属区分の変更を図りたい。

1 地方税収納金整理資金制度の創設

【提案要求理由】

現行制度では、地方税収入は、還付金控除前の、いわばグロスの収入額が一般会計に編入されているが、これには次のような問題がある。

過誤納金等の収入を一般経費の財源としていること。

還付金を一般会計予算に計上して支出するときは、予算上の制約から迅速な還付に支障が生ずること。

一方、国では、 の問題に対処するため、昭和 29 年度に「国税収納金整理資金」制度を創設した。それ以降、国税収入等はいったん歳入歳出外として同整理資金に受け入れ、そこから還付金等を控除した額を一般会計又は特別会計に組み入れている。これによって、国税の還付金は、その財源が同整理資金に留保され、そこから支払われるので、歳出予算に制約されずに支払うことができるようになっている。

そこで、地方税についても、各地方団体の実状に合わせ、国税と同様の扱いができるように、地方税収納金整理資金制度を創設すべきである。

2 地方税収入の会計年度所属区分の変更

【提案要求理由】

国及び地方公共団体の会計年度は同一であり、毎年 4 月 1 日に始まり、翌年 3 月 31 日に終了する（財政法第 11 条、地方自治法第 208 条）。

ただし、国と地方公共団体とでは税収の会計年度所属区分が異なっている。国税については、納税義務の成立した日の属する年度の歳入とするのを原則としている（国税収納金整理資金に関する法律施行令第 3 条）のに対し、地方税については、納期の一定している収入はその納期の末日の属する年度とし、また、随時の収入については

納入通知書等を発した日の属する年度（地方自治法施行令第 142 条）としている。

このような国税と地方税との会計年度所属区分の相違は、過去 2 回にわたる国税収納金の年度区分変更によるものである。

まず、第一次石油危機時の昭和 50 年に、法定納期限を基準とする区分から、納税義務の成立した日を基準とする区分に改められた。法定納期限を基準とする従前の区分はかねてからその改正が検討されてきたが、昭和 49 年度に大幅な収収不足が見込まれたため、50 年 4 月に懸案の改正を行った。この改正により、当該会計年度に納税義務の成立したもので、翌年度の 4 月までに収納されたものは、当該年度の歳入とすることとされたものである。

次に、第二次石油危機の影響で、昭和 53 年度の収収が大幅に減少すると見込まれたため、その伸び悩みを補うとともに、地方財政対策に資するための改正を行った。この改正では、国税収納金整理資金への受入のための整理期限を 1 カ月延長し、当該年度に納税義務の成立したもので、かつ、翌年度の 5 月末までに収納されたものを、当該年度の歳入とすることとしたものである。

地方公共団体は、予想以上の景気低迷や税制改正等の影響で収収の減少が続いており、財政状況が極めて悪化しつつある。

そこで、地方税の会計年度所属を国と同様の区分とすることによって、一時的に、地方税の増収を図り、地方財政の大幅な財源不足を補うべきである。

なお、その際、地方公共団体の基準財政収入額が増加することとなるが、この増加分は、本来、翌年度の歳入となるべき収収の先取りに過ぎず、これをもって交付税額を削減することは、翌年度以降の地方財政に深刻な影響を与えることとなる。

そこで、会計年度所属区分の変更による基準財政収入額の増加によって、交付税額が削減されるなど、交付団体に不利益が生じないよう、地方交付税法についても所要の経過措置を設けることを前提として実施すべきである。

7 自動車排出ガスに係る大気汚染対策の強化

提案要求先 環境庁・通商産業省・運輸省・建設省・自治省・警察庁
都所管局 環境局 ・ 主税局

ディーゼル車等の自動車交通に起因する東京の大気汚染の状況は、低公害車の導入等、各種施策を講じているにもかかわらず、二酸化窒素や浮遊粒子状物質などの環境基準が未達成であるため、

- 6 粗悪な軽油による環境悪化を防止するため品質管理の強化を図るとともに、軽油の流通形態の多様化に伴う脱税・滞納の多発などの問題に対処するため、製造場から移出し、又は輸入する際に課税する地方税としての蔵出課税とするよう、軽油引取税制度を改められたい。(環境庁・通商産業省・自治省)

6 軽油引取税制度の改正

【提案要求理由】

現行の軽油引取税は、特約業者が納税者から税を預かり、都道府県に納入する特別徴収制度を採用しているが、粗悪な軽油による環境悪化とともに、規制緩和による流通形態の多様化に伴う脱税・滞納の多発など現行制度には問題が多い。

粗悪な軽油による環境悪化を防止するため品質管理の強化を図るとともに、脱税・滞納を防止し、課税の適正化を図るため、製造場から移出し、又は輸入する際に課税する地方税としての蔵出課税とする必要がある。

〔軽油引取税の税収及び滞納額の推移〕

(単位：億円)

年 度	9	10	11
税収額	710	686	625
滞納額	7	26	48

(注) 1 税収額の10年度までは決算、11年度は最終補正後

2 滞納額は現年分、11年度は見込