

地域の元気づくりに向けた地方税財政改革  
についての意見

平成26年6月5日

地 方 財 政 審 議 会

# 地域の元気づくりに向けた地方税財政改革についての意見

はじめに	～幸せ・安心・元気を津々浦々に～	1
第一	地方税財政の現状	2
1	目指すべき地域の姿と地方自治体の役割 (住民に身近なサービス提供と経済活性化) (地方自治体の主体的な取組)	2
2	地方税財政の現状 (国を上回る地方の歳出削減努力、増え続ける補助事業と据置き の地方単独事業) (依然として厳しい地方財政)	3
第二	地方税財政改革の方向	4
1	地方の役割を踏まえた地方財源の確保 (1) 地域経済の活性化による地方税の充実 (地域の元気創造プラン) (広域連携)	4
	(2) 地方の役割を踏まえた地方歳出の計上及び一般財源総額の充 実	
①	地方の役割を踏まえた歳出と一般財源総額のあり方 (地域の喫緊の課題への対応) (社会保障関係費の増加への対応) (取組効果を高めるための一般財源総額の充実)	
②	地方財政をめぐる議論についての考え方 (地方の歳出構造) (給与関係経費) (一般行政経費(単独)) (歳出特別枠)	

(財政調整基金の増、地方税収の決算上振れ)	
(3) 地方交付税の所要額の確保と臨時財政対策債の発行抑制	
(地方交付税の機能と法定率の引上げ)	
(臨時財政対策債の発行抑制)	
2 地方税のあるべき姿に向けた地方法人課税の見直し	10
(1) 地方税のあるべき姿	
(2) 法人実効税率のあり方	
(法人課税と地方財源)	
(外形標準課税の拡充)	
(3) 地方法人課税の偏在是正	
3 財政健全化のための地方のマネジメント強化	13
(1) 公共施設の総合的な管理による老朽化対策の推進	
(2) 地方公会計の整備促進	
(3) 公営企業会計の適用拡大	
(4) 行政のICT化	
おわりに ～強固な地方財政基盤の構築を～	15
資料	17

## 地域の元気づくりに向けた地方税財政改革についての意見

平成26年6月5日

地方財政審議会

当審議会は、地域の元気づくりに向けた地方税財政改革について検討した結果、次のとおり結論を得たので、総務省設置法第9条第3項の規定により意見を申し述べる。

はじめに ～幸せ・安心・元気を津々浦々に～

当審議会は、目指すべき地域の姿として、「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）において、二つの柱を示した。一つ目は、住民の満足度を高めて幸せをもたらし、多様なセーフティネットを築いて住民の安心をもたらすことであり、二つ目は、「地域の活性化なくして日本経済の再生なし」との考え方の下、地域経済の活性化を実現し、地域の元気を創造することである。

政府は、平成26年度地方財政計画で、地域経済活性化のための事業費を含む歳出総額を確保するとともに、一般財源総額について平成25年度の水準を相当程度上回る額を確保した。現在、それぞれの地方自治体が、防災対策や経済活性化など、住民の幸せ・安心の確保や地域の元気の創造に向けて取り組んでいる。

わが国の景気回復の動きを全国津々浦々に及ぼし、人口減少社会にあっても地域社会を持続していくためには、地方自治体による取組を一層推進する必要がある。

近く、政府は、いわゆる骨太の方針において経済再生と財政健全化の両立に向けた方向を示すこととなるが、その中では、地方財政についても取り上げられることが見込まれる。

折しも、平成26年は、地方交付税制度が発足して60周年を迎える節目の年である。地方交付税は、全国どの地方自治体でも標準的な

行政サービスを提供できる基盤として重要な役割を担ってきた。今後も、地方財政の要の役割を担うことになろう。

このような状況に鑑み、目指すべき地域の姿を実現するための地方自治体の役割や、地方税財政改革の方向性について、当審議会の意見を示すこととした。

## 第一 地方税財政の現状

### 1 目指すべき地域の姿と地方自治体の役割

昨年6月5日の当審議会意見で示したとおり、「目指すべき地域の姿」は、住民の幸せ・安心をもたらし、地域の元気を創造することである。その実現には、地方自治体が重要な役割を担うことになる。

（住民に身近なサービス提供と経済活性化）

わが国では、住民への行政サービス提供の主な担い手は地方自治体である。国と地方を通じた歳出のうち、社会保障、教育、社会資本整備など住民に身近な行政サービスに関連する経費は、地方自治体を通じて支出される割合が高い（資料1）。

地方自治体が提供する行政サービスの大部分は、国庫補助事業及び地方単独事業で国が法令等で基準の設定や実施の義務付けをしているものである（資料2）。地方自治体は、これらの国の制度に基づく全国レベルのセーフティネットと地方単独事業による地域の実情に応じたきめ細かなセーフティネットを組み合わせ、住民に提供している。

特に、わが国は人口減少に直面しているが、子育て支援や教育は地方自治体が担っており、地方自治体を抜きにして少子化対策は成り立たない。

同時に、わが国では、地方自治体が、国とともに経済活性化の役割を果たしており、地域の個性を活かした産業振興、雇用創出等による

地域経済の活性化策を展開している。

（地方自治体の主体的な取組）

このような地方自治体の役割の下、個性を活かし自立した地方をつくるため、地方分権改革の推進<sup>1</sup>が求められている。地方分権改革が進展する中、地方自治体は、地域ごとの多様性を踏まえ、自らの発意により、主体的に地域の課題に取り組むことが重要となる。このことを踏まえれば、地方自治体の主体的な取組を可能とする地方財政基盤を構築しなければならない。

## 2 地方税財政の現状

地方自治体が、住民に幸せ・安心をもたらし、地域の元気を創造できるようにするためには、昨年6月5日の当審議会意見で示したとおり、「目指すべき地方財政の姿」として、持続可能な地方財政基盤を構築すること及び地方の自立性を向上させることが必要である。

（国を上回る地方の歳出削減努力、増え続ける補助事業と据置きの方単独事業）

地方は、住民に身近な政府として、住民の監視の下、これまで国を上回る歳出抑制努力を行っている。過去10年間の歳出（基礎的財政収支対象経費）の推移を見ると、国の歳出は、社会保障関係経費の増により全体として増加している。これに対し、地方の歳出は、国の制度に基づく社会保障関係経費の増を、給与関係経費や投資的経費（単

---

<sup>1</sup> 最近の地方分権改革の動きは次のとおりである。

- ・本年5月から、地方に対する権限移譲、規制緩和の提案を募る「提案募集方式」が開始された。
- ・5月28日、国から地方への事務権限の移譲等、都道府県から指定都市への事務権限の移譲等を規定する第4次一括法案が成立した。
- ・地方分権改革有識者会議（座長：神野直彦東京大学名誉教授）において、地方分権改革の総括と展望が議論されている。

独)の縮減で吸収している。歳出特別枠(平成26年度1.2兆円)を含めてもほぼ横ばいである(資料3)。社会保障関係経費を含む一般行政経費(単独)については、いわゆる一体乖離是正<sup>2</sup>の影響を除けば据え置いている(資料4)。

(依然として厳しい地方財政)

一方、地方の歳出をまかなうべき地方税は、リーマンショックによる景気後退により減少し、未だ回復していない。このため、現在も巨額の財源不足が存在している(資料5)。財源不足については、国の財政状況が厳しく地方交付税の法定率の引上げができない中で、毎年度の地方財政対策を通じ、別枠加算(平成26年度0.61兆円)を含む地方交付税の増額や臨時財政対策債の発行等により補填しているのが実情である。

さらに、借入金残高については、ほぼ横ばいで推移しているが、その内訳を見ると、投資的経費の縮減により建設地方債の残高が減少する一方、財源不足に対応するための臨時財政対策債の残高が増加している(資料6)。

巨額の財源不足が続き、臨時財政対策債残高が増加していることから、地方財政は、依然として厳しい状況にある。

## 第二 地方税財政改革の方向

### 1 地方の役割を踏まえた地方財源の確保

#### (1) 地域経済の活性化による地方税の充実

地域の元気なくして国の元気はない。地域経済の活性化は、雇用創

---

<sup>2</sup> 地方財政計画の計画額と決算額の乖離があった一般行政経費(単独。決算額>計画額)と投資的経費(単独。決算額<計画額)について、一体的に乖離是正したもの(一般行政経費(単独)は計画額を増、投資的経費(単独)は計画額を減)

出を通じ、地域の元気と住民の幸せ・安心をもたらす。同時に、税源涵養を通じて税収の増加をもたらし、地域の自立や地方財政の質の向上に貢献する。

#### （地域の元気創造プラン）

総務省が策定した「地域の元気創造プラン<sup>3</sup>」は、産・学・金・官の連携により、数多くの地域密着型企業の立ち上げや、電力改革を踏まえた分散型エネルギーインフラの整備を目指している。地域経済の成長をもたらす施策として力強く推進すべきである。

#### （広域連携）

さらなる人口減少が懸念されている地方圏においては、地方自治体が連携し、生活機能の確保や地域経済の活性化を図ることが求められる。相当の人口規模と中核性を備える中心都市（地方中枢拠点都市）と近隣の市町村が連携して形成する「地方中枢拠点都市圏」、一定の人口規模を有する中心市が近隣の市町村と連携し、「定住の受け皿」として形成する「定住自立圏」、過疎地域等において、基幹集落を中心に形成する「集落ネットワーク圏」の各施策は、人口減少社会への積極的な対策として、今後、関係省庁と連携して総合的に推進していく必要がある。

これらの取組の推進により、地方税収の増加がもたらされ、地方財政健全化と地域の元気づくりにもつながると考えられる。

---

<sup>3</sup> 「地域の元気創造プラン」は、産学金官の連携により地域資源と地域の資金を活かして雇用の創出、地域の活性化を図ろうとする政策。地域経済イノベーションサイクルとして、中小企業庁等と連携し、津々浦々を牽引する地域密着型企業の1万事業程度の立ち上げを目指す（ローカル10,000プロジェクト）。100事業程度については、世界市場に後押しする（グローバル100プロジェクト）。また、電力改革で開放される新たな市場を地域経済に組み込む「分散型エネルギーインフラプロジェクト」では、地域の関連企業と連携した地方自治体のプロジェクトを推進し、全国100カ所程度のインフラ整備を支援する。



## （２）地方の役割を踏まえた地方歳出の計上及び一般財源総額の充実

### ① 地方の役割を踏まえた歳出と一般財源総額のあり方

#### （地域の喫緊の課題への対応）

地方自治体が、行政サービスを安定的に提供し、人口減少社会への対応や地域経済の活性化など、その役割を果たしていくためには、歳出全体の見直し・効率化を図りつつも、必要な歳出及び一般財源総額を確保する必要がある。特に、地域の喫緊の課題である地域経済の活性化や防災対策等の事業費及び財源は、重点的に確保すべきである。その際、地域経済の活性化には息の長い取組を要するため、地域の元気創造事業費<sup>4</sup>を継続して確保しなければならない。さらに、東日本大震災からの復興を加速する中で被災自治体の財政運営に支障が生じないように、必要な地方の復旧・復興事業費及び財源について確実に確保すべきである。

#### （社会保障関係費の増加への対応）

地方歳出については、これまでの推移を見ると、国の制度に基づく社会保障関係費の増加を給与関係経費及び投資的経費（単独）の削減で吸収してきた（資料7）。このため、給与関係経費、投資的経費（単独）ともに、ピーク時から大幅に減少している。今後、これまでと同様の対応を続けることは、困難となってきている。

#### （取組効果を高めるための一般財源総額の充実）

地方分権改革の進展に伴い、地域の課題に対し、地方自治体が一層主体的に取り組むこととなる。地方自治体の取組の効果を高めるための財源は、地方自治体の創意工夫を可能とする一般財源がふさわしい

---

<sup>4</sup> 「地域の元気創造事業費」は、地方自治体が、地域経済の活性化に対処できるよう、平成26年度地方財政計画で新たに計上された（3,500億円）。

ことはいうまでもない。このため、一般財源総額については、その充実が求められる。少なくとも、平成26年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保した上で、社会保障の充実分や消費税率・地方消費税率の引上げに伴う社会保障関係費の増加分、国が歳出総額に上乘せする自然増分に対応する地方負担については、増額が必要である。

## ② 地方財政をめぐる議論についての考え方

### (地方の歳出構造)

地方財政計画における歳出見積等の適正化により、相当規模の一般財源の削減が可能との議論<sup>5</sup>がある。すでに述べたように、地方の歳出の大部分は、社会保障など国の制度に基づくもの(資料2)であり、地方の歳出の抜本的な見直しを行うためには、国の制度の見直しを行わなければならない。中期財政計画(平成25年8月8日閣議了解)にあるとおり、国の歳出の取組と基調を合わせた取組が求められる。その際、メリハリを効かせて、地域経済の活性化や防災対策等の財源は重点的に確保すべきである。

### (給与関係経費)

地方の給与関係経費について、標準的な経費を上回る給与費が地方交付税で財源保障されており、早急な是正が必要との議論<sup>6</sup>がある。

---

<sup>5</sup> 財政健全化に向けた基本的考え方(平成26年5月30日財政制度等審議会。以下「財政制度等審議会報告書」という。)31ページ

<sup>6</sup> 財政制度等審議会報告書31ページ。同報告書では、都道府県職員の級別職員構成が国家公務員より上位であり、地方の給与関係経費について、国家公務員と同じ級別構成による職員配置を前提に積算する方式に改める必要があるとの指摘がある。国の級別職員構成は、府省毎に大きな違いがある。府省毎に異なる級別職員構成の合成値である国の級別職員構成を、地方の級別職員構成に機械的に当てはめて比較することは不適當である。なお、地方公務員法改正(平成26年4月)により、地方自治体は、等級別・職名別職員数を公表する義務が課される。

また、同報告書では、地方の技能労務職員の平均給与が民間の類似職種の平均給与を大きく上回っているが、民間準拠の給与で積算すべきとの指摘がある。地方財政計画における技能労務職員の給料単価は、国の行政職俸給表(二)の給与水準(民間の給与水準も勘案して設定)並みに割り落として計上している。なお、同報告書で比較対象とされている民間の類似職種の平均給与は、非正規労働者、パートタイマーなど雇用形態・勤務形態の

地方公務員の数、ピーク時の平成6年度の328万人と比較して、平成25年度は275万人と、53万人（▲16%）の減となっている（資料8）。

地方自治体は、住民に身近な行政サービスの主体として社会保障等の対人社会サービスを担っており、これらのサービスを適切に提供するためには、一定のマンパワーの確保も重要となる。今後、少子高齢化への対応がますます求められることを考えると、これまでと同じように地方公務員数を削減することは困難となってきた。

#### （一般行政経費（単独））

公立保育所等の特定施設数の減少等を捉えて、地方単独事業を減額すべきとの議論<sup>7</sup>がある。地方財政計画の一般行政経費（単独）は、決算等の実態を踏まえつつ、地方自治体の自主性を尊重して、枠として計上している。その中には、社会経済情勢の変化等により減額となる要素もあれば、当然ながら増額となる要素もある。減額となる要素だけを取り出して、全体を減額すべきとの議論は、不適當である。

また、地方単独事業は、国の制度に基づいて実施されるもののほか、地域の実情に応じたきめ細かなセーフティネットとして住民の幸せ・安心の確保に貢献している。これまで、地方単独事業は、社会保障関係費を含めて据え置いてきているが、地方分権改革の進展により、地方自治体の主体的な取組が求められることとなる中で、その重要性はますます高まっていくことになる。

#### （歳出特別枠）

歳出特別枠について、雇用指標の改善等から速やかに解消すべきとの議論<sup>8</sup>がある。すでに述べたように、地方歳出は、歳出特別枠を含めてもほぼ横ばいで推移している。このことは、歳出特別枠の設定と

---

異なる労働者のデータが含まれており、地方と民間を単純に比較することはできないことに留意が必要である。

<sup>7</sup> 財政制度等審議会報告書32ページ

<sup>8</sup> 財政制度等審議会報告書33ページ

いっても単純にその分の歳出を増加させたものではなく、他の歳出を削減することで対応してきたことを意味する。

歳出特別枠は、リーマンショック後に緊急対策として設けられた経緯はあるが、今後、アベノミクスの効果を全国津々浦々に広げるとともに、人口が減少する中でも地域を健全に維持していくためには、地方自治体による経済活性化の取組は極めて重要である。このため、歳出特別枠分の歳出は実質的に確保していく必要がある。

（財政調整基金の増、地方税収の決算上振れ）

地方の積立金が増加していることから地方財政計画の歳出の適正化等を速やかに行うべきとの議論<sup>9</sup>や、地方税収が決算で上振れした場合の後年度の精算を求める議論<sup>10</sup>がある。地方税収等の決算額と計画額の乖離は各年度において過大・過小様々であるが、中長期的には過大・過小は概ね相殺されている（資料9）。また、近年のように、地方税収等の決算額が計画額を上回っている場合に、財政調整基金への積立てを行っておくことは、財政運営の年度間調整の観点から妥当な対応である（資料10）。

さらに、地方財政計画は、標準的な歳入・歳出に基づいて作成される。各地方自治体が歳出を標準以下に抑制する、あるいは歳入を標準以上に確保すれば、新たな施策の財源を生み出すことが可能であるため、地方の経営努力を促す仕組みとなっている。仮に、決算額と計画額の乖離を精算するような仕組みを導入する場合、地方の努力を促す機能を損なうおそれがあることに留意すべきである。現行の地方財政制度が歳出を効率化・合理化するインセンティブに乏しいとの議論<sup>11</sup>があるが、妥当しない。

---

<sup>9</sup>財政制度等審議会報告書34ページ

<sup>10</sup> 財政制度等審議会報告書34ページ

<sup>11</sup> 財政制度等審議会報告書30ページ

### **(3) 地方交付税の所要額の確保と臨時財政対策債の発行抑制**

#### **(地方交付税の機能と法定率の引上げ)**

わが国では、地方自治体が行政サービスの主な担い手である。発足後60年を迎える地方交付税制度は、地理的・経済的・社会的条件が地域毎に異なる中、全国どこの地域に住んでいても、標準的な行政サービスを受けられるようにするため、サービスの担い手である地方自治体に財源を保障している。この財源保障機能は同時に、地域間の財源の不均衡を是正する、財源調整（格差是正）機能も果たしている。

地方交付税の本来の役割である財源保障機能と財源調整機能を適切に発揮するためには、その総額を安定的に確保する必要がある。これまで当審議会が繰り返し指摘したように、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。

なお、別枠加算について廃止すべきとの議論<sup>12</sup>があるが、別枠加算は、地方の巨額の財源不足に対して、法定率の引上げで対応できない中で設けられた措置であることに留意する必要がある。

#### **(臨時財政対策債の発行抑制)**

臨時財政対策債の残高は、平成13年度の創設以来、一貫して増加している。地方の安定的な財政運営に必要な一般財源を確保しつつも、将来の財政負担が過大とならないよう、臨時財政対策債の発行を抑制していく努力を続けていくべきである。

## **2 地方税のあるべき姿に向けた地方法人課税の見直し**

### **(1) 地方税のあるべき姿**

地方税源は、地方財政の基盤である。安定した財政基盤のためには、

<sup>12</sup> 財政制度等審議会報告書35ページ

税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する必要がある（資料 1 1、資料 1 2）。地方税は、地方自治体の提供する行政サービスの対価を、その受益者が広く公平に分ち合うものであり、応益課税の考え方が特に重要である。法人もその事業活動において、社会保障、治安、インフラ等の地方自治体の行政サービスから受益していることはいうまでもない。地方法人課税の改革にあたっては、このような地方税の原則に沿って検討していくべきである。

## （２）法人実効税率のあり方

### （法人課税と地方財源）

わが国においては、国・地方を通じた厳しい財政状況の中、社会保障の安定財源の確保と、財政の健全化を同時に達成する観点から、社会保障・税一体改革を推進していくことが求められている。

さらに、地方交付税原資分も含めれば、国・地方を通じた法人課税による税収の 6 割強が地方財源（資料 1 3）である。

このような状況を踏まえれば、法人税改革に当たっては、単なる税率の引下げによる減税を行うことは不適當であり、税収中立を確保すべきである。このため、法人実効税率<sup>13</sup>を引き下げるのであれば、課税ベースの拡大等により、法人課税の中で財源を確保する必要がある。むろん、償却資産に対する固定資産税など他の地方税を軽減する余裕はない。

### （外形標準課税の拡充）

こうした観点から、法人実効税率の引下げを地方税において検討するのであれば、かねてから政府税制調査会等で指摘されてきた法人事業税の外形標準課税<sup>14</sup>（資料 1 4）の拡充を実施すべきである。

<sup>13</sup> 法人実効税率とは、法人事業税が損金算入されることを調整した上で、国・地方の法人所得に係る税の表面税率を合計したものである。平成 26 年 4 月 1 日現在、標準税率ベースで 34.62%。

<sup>14</sup> 外形標準課税は、事業活動規模、資本金等の金額、給与総額等の所得以外の外形基準を

外形標準課税は、法人事業税の性格の明確化、税負担の公平性の確保、地方分権を支える基幹税の安定化、経済の活性化・経済構造改革の促進などの重要な意義を有する。特に、法人所得に対する税負担を軽減する一方、黒字・赤字に関わらず、付加価値等に対して課税するものであることから、頑張った企業が報われる税制である(資料15)。その拡充は、地域経済を牽引する企業の努力を後押しし、地域経済の活性化等を通じて我が国の経済成長を図るアベノミクスの方向性と両立する改革である。

付加価値割の拡大は、賃金や雇用に悪影響を及ぼすのではないかという指摘があるが、付加価値割は、報酬給与額が増加しても単年度損益と相殺されることにより税額が一定しており(資料16)、雇用安定控除(資料17)も講じられている。

なお、法人税等の所得の計算上損金に算入されている法人事業税、固定資産税等について、課税ベースを拡大するため損金不算入とすべきという議論もあるが、行政サービスに対する対価という法人事業税、固定資産税等の性格を踏まえると、その見直しは慎重に行うべきである。

### (3) 地方法人課税の偏在是正

地方消費税率の引上げにより、不交付団体の財源超過額が拡大し、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することから、偏在是正のための措置が必要である。その際、国の消費課税と地方の法人課税の税源交換を基本的な目標とすることや今回の税制抜本改革におけ

---

課税標準とする税である。我が国においては、平成15年度税制改正において、資本金1億円超の法人を対象に、法人事業税の一部(1/4)に、法人の事業活動規模に応じた課税方式として、収益配分額(報酬給与額、純支払利子及び純支払賃借料の合計額)に単年度損益を加えた付加価値額を課税標準とする付加価値割と、資本金等の額を課税標準とする資本割が導入され、平成16年度から施行された。付加価値割には、報酬給与費が収益配分額の7割を超える場合には、当該超える額を課税標準から控除する「雇用安定控除」が設けられており、報酬給与額の比率が高い法人ほど税負担が軽減される仕組みとなっている。

る当面の方策についてとりまとめた昨年11月22日の当審議会意見<sup>15</sup>を踏まえるべきである。

平成26年度税制改正では、消費税率8%段階において、法人住民税法人税割の一部を国税化し、交付税原資化するとともに、地方法人特別税・譲与税の規模を縮小し、法人事業税に復元させるという見直しを行った。これらの改正内容は、これまで当審議会が述べてきた地方法人課税のあり方に関する見直しの方策に沿ったものであり、評価すべきものである。

さらに、消費税率10%段階の方策については、平成26年度与党税制改正大綱において、「法人住民税法人税割の地方交付税原資化を更に進める。また、地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講ずるなど、関係する制度について幅広く検討を行う」とされており、これを踏まえてさらなる偏在是正方策を検討する必要がある。

### 3 財政健全化のための地方のマネジメント強化

地方財政を健全化するためには、地方財政の透明性、予見可能性を高め、財政のマネジメントを強化する必要がある。

---

<sup>15</sup> 平成26年度地方税制改正等に関する意見（平成25年11月22日）抜粋

第二 1 (2) 地方法人課税のあり方等に関する見直しの方策について

地方消費税率の引上げにより、不交付団体の財源超過額は拡大し、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することから、偏在是正のための措置が必要である。その方策として、地方消費税の充実又は消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税化と、法人住民税法人税割の地方交付税原資化による税源交換を基本的な目標とすべきである。

一方で、今回の税制抜本改革においては、既に地方消費税の税率引上げが決定していることを踏まえ、税制抜本改革法第7条第5号ロの規定に基づき、法人住民税法人税割の一部の交付税原資化を図ることを検討すべきである。

地方法人特別税・譲与税制度については、異例の暫定措置であることから、廃止の上、法人事業税に復元することを基本に検討すべきである。しかしながら、法人住民税法人税割の交付税原資化の規模が一定の範囲内に留まる場合には、暫定措置として、現在と同様の偏在是正制度を補完的に措置せざるを得ない場合もあるのではないかと考える。



## (1) 公共施設の総合的な管理による老朽化対策の推進

今後、大量の公共施設等の更新時期が到来することが見込まれる中で、人口減少・少子高齢化等により、公共施設等の利用需要は変化していく。また、環境面への配慮や地域文化の継承という観点から、できるだけ現在の公共施設等を活かしていく工夫も必要である。

地方自治体は、公共施設等の全体を把握し、計画的な更新・統廃合・長寿命化などにより財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を実現することが求められる。

国は、このような地方自治体の取組を支援し、各地方自治体においてできる限り早期に公共施設等総合管理計画<sup>16</sup>が策定されるよう取り組む必要がある。

## (2) 地方公会計の整備促進

住民や議会のチェックが働くよう、複式簿記・発生主義といった企業会計の考え方及び手法を参考として、財政状況をわかりやすく開示していくことが重要である。このため、今後策定された統一的な基準<sup>17</sup>による全団体で比較可能な財務書類の作成や、固定資産台帳の整備等の取組を進める必要がある。このような地方公会計の整備は、いまや地方自治体の標準装備とも言うべきものである。

国は、固定資産台帳の整備や財務書類の作成に係る地方自治体の事務負担や財政負担を軽減するとともに、システム整備の重複投資等を回避するため、地方共同法人の活用も視野に入れつつ、地方自治体共通のシステムを一括整備するべきである。

---

<sup>16</sup> 4月22日、総務大臣は、地方自治体に対し、公共施設等総合管理計画の策定を要請した。同時に、総務省は、地方自治体に対し、公共施設等総合管理計画の記載事項・留意事項をまとめた「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」を通知した。

<sup>17</sup> 4月30日、今後の新地方公会計の推進に関する研究会（座長：鈴木豊青山学院大学名誉教授）が報告書を取りまとめ、財務書類の統一的な基準が示された。

### (3) 公営企業会計の適用拡大

的確な経営情報の把握・分析、企業間での経営状況の比較等を可能とするため、官庁会計方式で運営されている地方公営企業について、地方公営企業法の財務規定等を適用（公営企業会計を適用）することが重要である。特に、施設の老朽化が進み、更新等の必要性の高まりが顕著である簡易水道事業及び下水道事業については、公営企業会計の適用を促進する必要がある。

### (4) 行政のICT化

現在、国・地方を通じた情報システムの改革として、自治体情報システムのクラウド化、クラウド導入に合わせた自治体業務の標準化など、様々な改善が進められている。これらの取組は、地方自治体の業務改革を通じて新たな行政需要への対応や行政サービスの向上を可能にするとともに、情報システムの運用コストの削減を通じて地方財政の健全化にも資するものである。このため、国は、引き続き強力に推進していく必要がある。

### おわりに ～強固な地方財政基盤の構築を～

地方自治体は、家族やコミュニティの機能を補強しながら、住民生活を保障していく大きな使命を担っている。地方自治体が多様な行政サービスを、自発的に判断し持続的に提供することにより、地域の自治が維持され、地域の元気づくりにもつながる好循環をつくることが可能になるのである。

地方交付税を含めた一般財源総額を確保し、持続可能な地方財政基盤を構築することは、このように地方自治体が任された大きな使命を果たしていく上で、不可欠な仕組みである。とりわけ地方交付税は、日本列島のどこに住んでいても標準的なサービスが受けられるよう

にするために、地方自治体に財源を保障している。同時に地域間の財源の不均衡を是正する財源調整（格差是正）機能も果たしている。地方財政の要ともいえる地方交付税の財源を安定的に確保するために、常に法定率の引上げによる制度本来の運用に意を尽くすべきである。

しかし残念ながら、近年は制度本来の運用が行われないうまま、毎年度の財源手当により一般財源総額が確保されてきたのが現状である。国のこうした対応は、地方財政の予見可能性に支障をきたしている。したがって、地方自治体は中長期的な財政の見通しを持たず、不安定な状況の中で、税収増加分を基金に積み立てるなど財政運営の工夫に努めているのである。

しかも、国・地方を通じた厳しい財政状況下で、社会保障の安定財源の確保と財政の健全化が急務とされている。そうした中で、法人実効税率の引下げに向け地方税でも検討する動きが出ているが、単なる税率引下げによる減税は全く不適當と言わざるを得ない。仮に地方税を対象とするのであれば、法人事業税の外形標準課税の拡充や課税ベースの拡大などによる財源を確保すべきである。

繰り返しになるが、わが国は国民向けサービスの多くを地方自治体が担っている。福祉や教育、インフラ整備などは地方自治体が支出する割合が高い。それらのサービスの大部分は、国庫補助事業や国が法令などで基準を設定し、実施を義務づけているものである。このため、地方自治体による単独事業であっても、地方自治体の裁量を発揮できる余地は限定されているのが実情である。

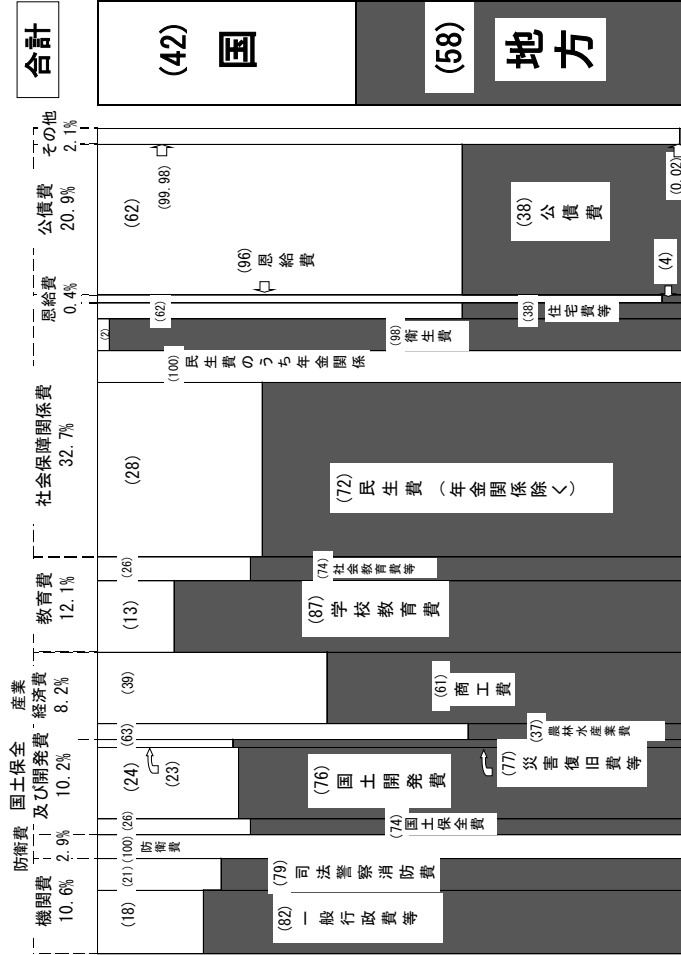
こうした事態は、これまでの地方分権改革の観点から望ましい姿ではない。今求められている喫緊の課題は、多様な行政サービスの提供が、地域ごとに可能となるよう地方財政基盤を構築することである。

今こそ、こうした課題に国・地方をあげて情熱を持って取り組まねばならない。

# 地方財政の果たす役割

- 我が国の内政を担っているのは地方公共団体であり、国民生活に密接に関連する行政は、そのほとんどが地方団体の手で実施されている。
- その結果、政府支出に占める地方財政のウェイトは国と地方の歳出決算・最終支出ベースで約3/5となっている。

○ 国と地方の役割分担（平成24年度決算）  
 <歳出決算・最終支出ベース>



(注) ( ) 内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合  
 計数は精査中であり、異動する可能性がある。

国と地方との行政事務の分担

分野	公共資本	教育	福祉	その他
国	○高速自動車道 ○国道 ○一級河川	○大学 ○私学助成(大学)	○社会保険 ○医療品許可 ○医薬品許可	○防衛 ○外交 ○通貨
都	○国道(国道管理以外) ○一級河川(国管理以外)	○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与 ○私立高等学校(幼~高)	○生活保護(町村の区域) ○保健所	○警察訓練
道	○国道(国道管理以外) ○一級河川(国管理以外)	○私立高等学校(幼~高)	○生活保護(市の区域) ○保健所	○警察訓練
府	○一級河川(国管理以外) ○二級河川(国管理以外) ○公共住宅 ○市決定	○私立高等学校(幼~高)	○生活保護(市の区域) ○保健所	○警察訓練
県	○一級河川(国管理以外) ○二級河川(国管理以外) ○公共住宅 ○市決定	○私立高等学校(幼~高)	○生活保護(市の区域) ○保健所	○警察訓練
市	○都市計画 ○市営住宅 ○市営住宅 ○市営住宅	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護(市の区域) ○保健所	○警察訓練
町	○市営住宅 ○市営住宅 ○市営住宅	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護(市の区域) ○保健所	○警察訓練
村	○市営住宅 ○市営住宅 ○市営住宅	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護(市の区域) ○保健所	○警察訓練

# 地方財政計画（通常収支分）の歳出の内訳

資料2

- ・ 国庫補助関連事業（約30.6兆円）、国が法令等で基準を設定しているもの（警察官や高校教員数など）、国が法令でその実施を義務付けているもの（戸籍、保健所、ごみ処理など）が、地方一般歳出の大部分を占めている。

地方財政計画（平成26年度）【83兆3,607億円】

給与関係経費 203,414	補助 57,000	国費 15,598	地方費 41,402
	地方単独 146,414	その他 96,474	49,940
一般行政経費 332,194	補助 173,976	国費 77,750	地方費 96,226
	地方単独 139,536	その他 2,341	137,195
地域経済基盤強化・雇用等対策費 11,950	国保・後期高齢者 15,182	地方費 3,500	
	地域元氣創造事業費 3,500	地方費 11,950	
投資的経費 110,035	直轄・補助 (公共事業等) 57,756	直轄事業負担金 5,820	国費 26,631
	地方単独 52,279	地方費 25,305	その他 16,132
公債費 130,745	地方費 130,745	その他 9,480	
公営企業繰出金 25,612	企業債の元利償還に係るもの 16,132	上記以外 9,480	
その他 19,657	その他 19,657		

補助等 56.9%

単独 43.1%

直轄事業負担金

補助 5.3%

単独 47.2%

47.5%

(単位：億円)

小中学校教職員等  
 地方警察官 20,792  
 消防職員 12,198  
 高校教職員 16,950  
 ケースワーカー、  
 公立保育所保育士等の福祉関係職員 等

地方公務員約240万人のうち約80%は  
 国が定員に関する基準を幅広く定めて  
 いる教育・警察・消防・福祉関係職員  
 ※ 公営企業等会計部門職員除く

生活保護、介護保険(老人ホーム、ホームヘルパー等)、  
 後期高齢者医療、障害者自立支援など

一般行政経費(単独)は社会保障など住民に身近な地方の様々な取組に対応

警察・消防の運営費、ごみ処理、道路・河川・公園等の維持管  
 理費、予防接種、乳幼児健診、義務教育諸学校運営費、私学  
 助成、戸籍・住民基本台帳 など

都道府県財政調整交付金、保険基金安定制度(保険料軽減分)、国保  
 財政安定化支援事業

投資的経費(単独)はH17→H26の10年間で半分に縮減

清棉、農林水産業、道路橋りょう、河川海岸、都市計画、  
 公立高校など

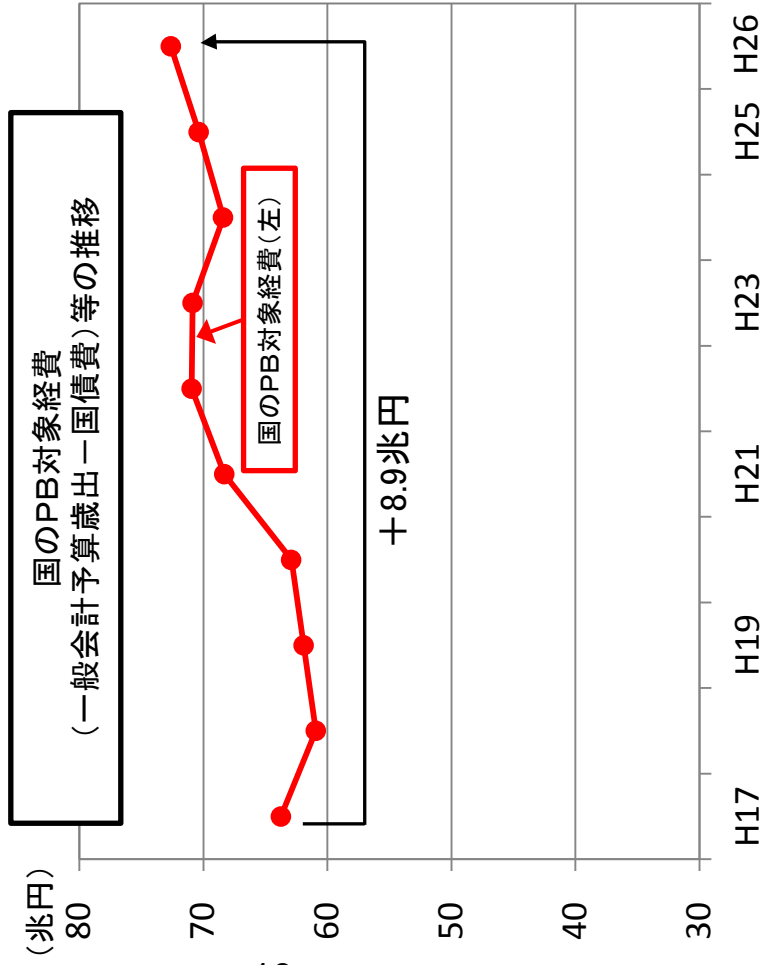
(注) その他には、小・中学校、ごみ処理施設、社会福祉施設、  
 道路等の事業で、いわゆる国庫補助事業の継ぎ足し単独や  
 補助事業を補完する事業等、国庫補助と密接に関係する  
 事業も含まれる。

上下水道、病院(高度医療等)等

# 国と地方のプライマリーバランス対象経費の状況

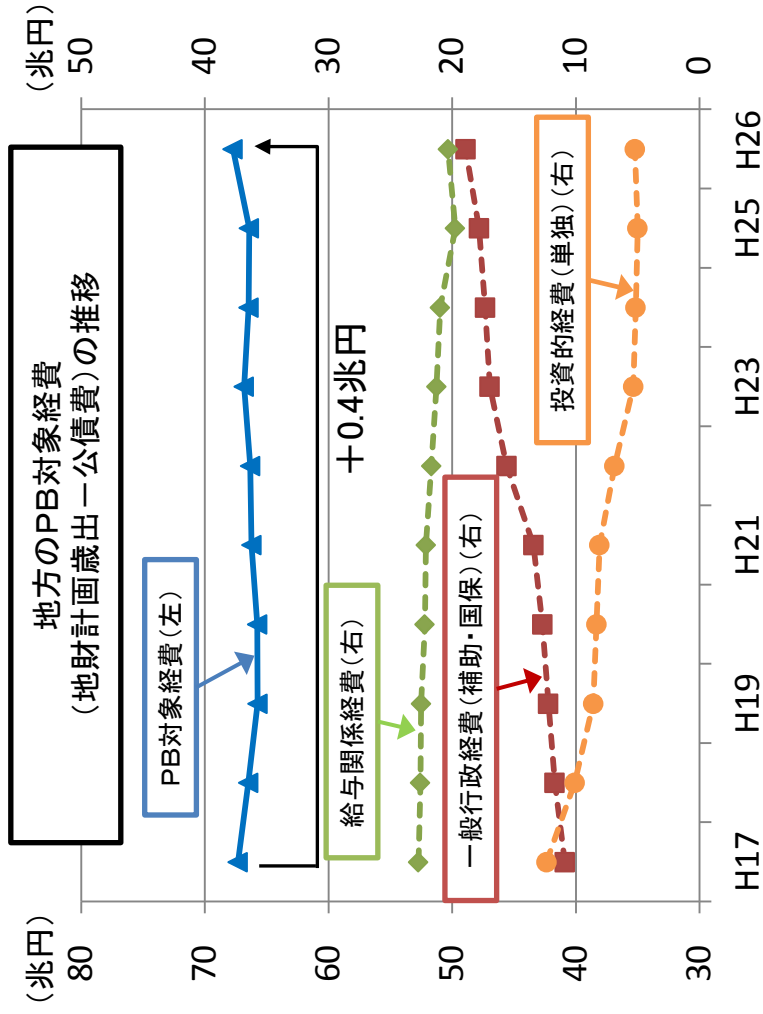
資料3

- ・ 国の基礎的財政収支対象経費（PB対象経費）は近年、社会保障関係費の増により増加傾向だが、地方は横ばい。
- ・ 地方は国の予算に基づき額が定まる社会保障等の一般行政経費（補助・国保）が増加しているものの、給与関係経費、投資的経費（単独）の縮減によりPB対象経費の増加を抑制。



【PB対象歳入（一般会計歳入－公債金）】 (単位:兆円)

	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
歳入(兆円)	47.8	49.7	57.5	57.7	55.3	48.0	48.1	46.1	47.1	54.6



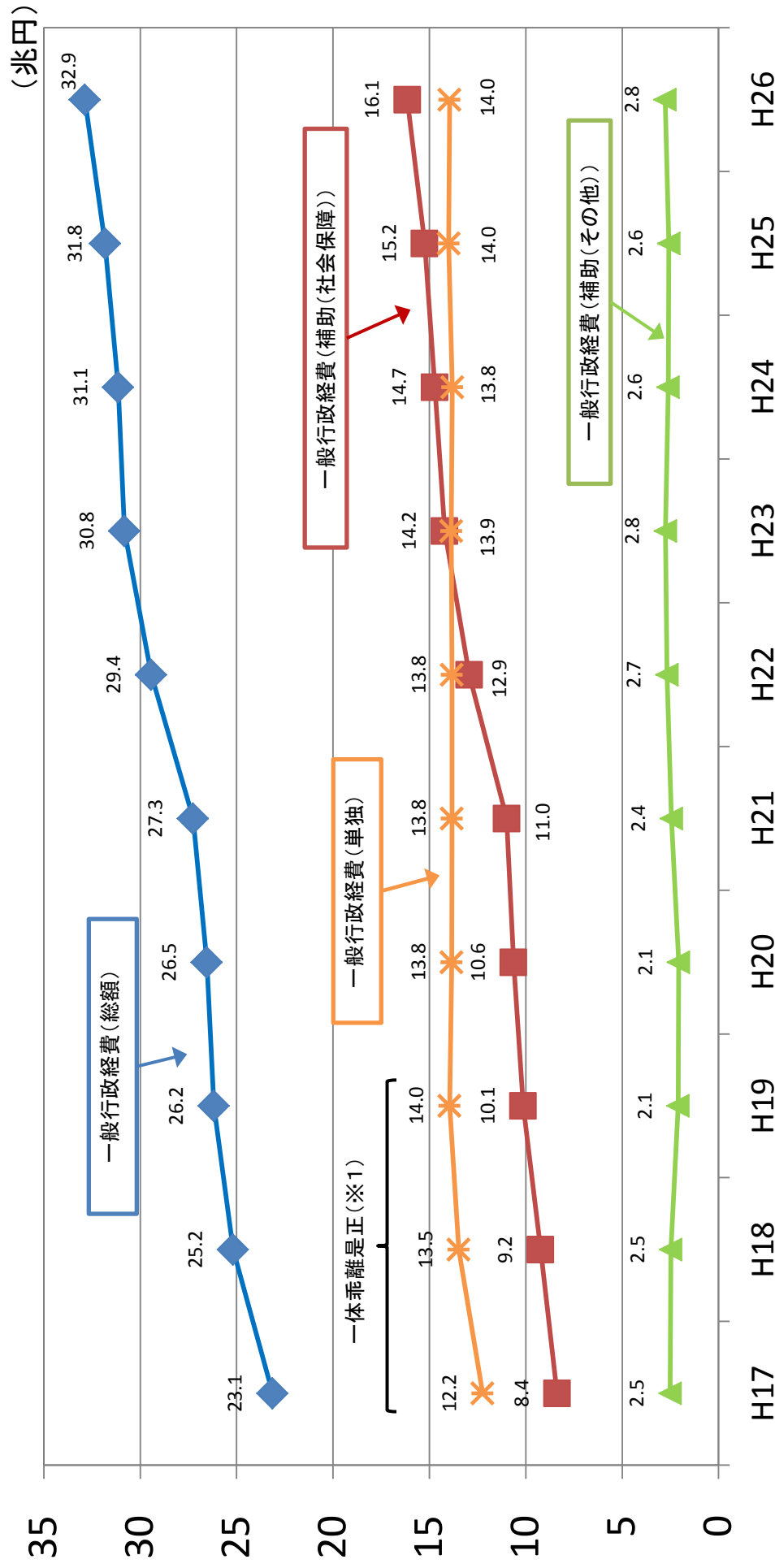
【PB対象歳入（地方財政計画歳入－地方債）】 (単位:兆円)

	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
歳入(兆円)	71.5	72.3	73.5	73.8	70.7	68.6	71.0	70.7	70.8	72.8

# 一般行政経費の分析

資料4

- ・ 一般行政経費の増加要因は主に社会保障に関する国庫補助事業の増。
- ・ 一般行政経費(単独)はほぼ横ばい。



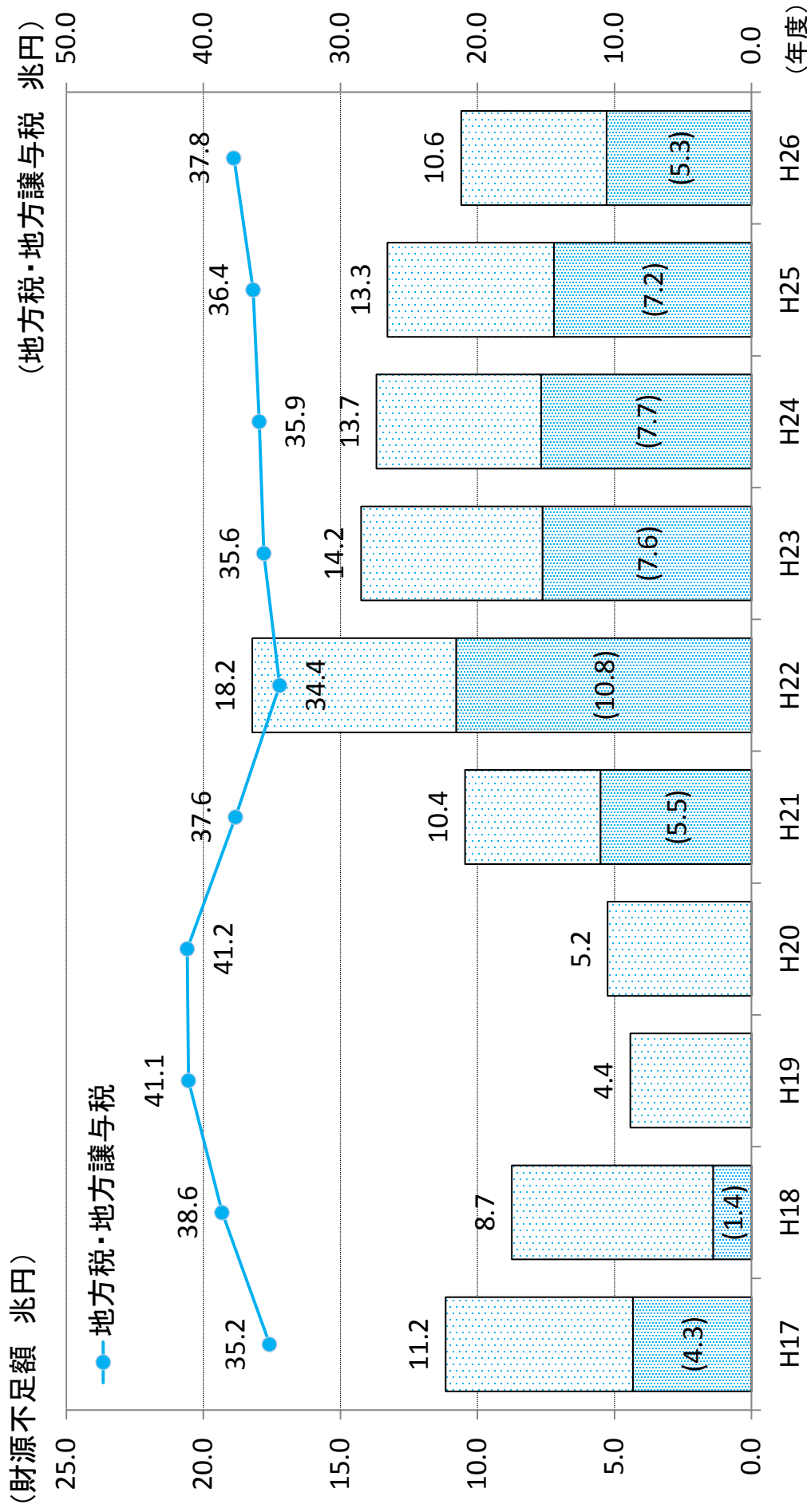
※1 平成17～19年度にかけて、決算対比計画画額が過小であった一般行政経費(単独)の加算をする一方、投資的経費(単独)の縮減を同時に実施。

※2 一般行政経費のうち、地域の元気創造事業費を除く。

※3 一般行政経費(補助(社会保障))は、一般行政経費のうち、生活保護費、児童保護費、障害者自立支援給付費、介護給付費、児童手当(子どものための金銭給付交付金)、老人医療給付費、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費、保育緊急確保事業費補助金の合計額の推移を示したものの。

# 地方の財源不足額と地方税収

○ 近年は巨額の財源不足が続いている状況。



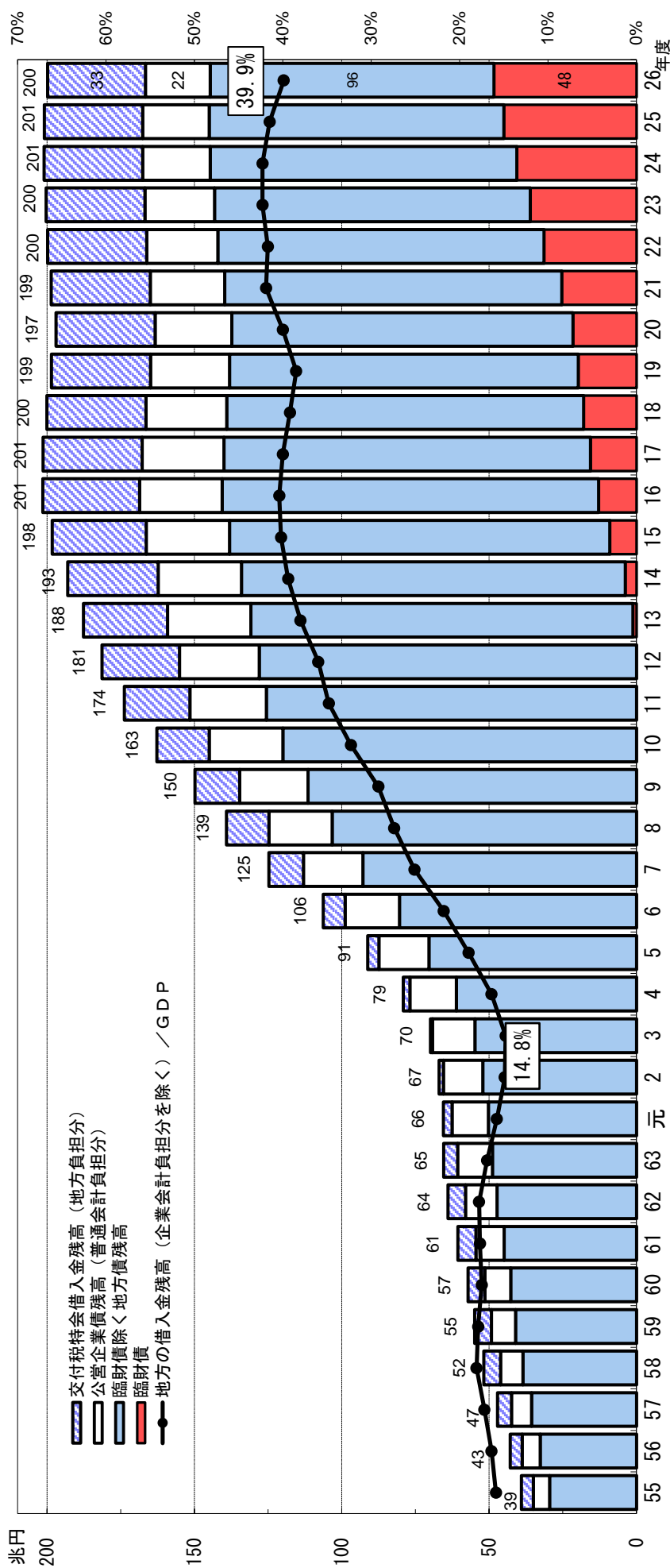
※ ( )は折半対象財源不足額。



# 地方財政の借入金残高の状況

資料6

○ 地方財政は、26年度末見込で約200兆円もの巨額の借入金残高を抱えている。



※1 地方の借入金残高は、平成24年度は決算ベース、平成25年度は実績見込み、平成26年度は年度末見込み。  
 ※2 GDPは、平成24年度は実績値、平成25年度は実績見込み、平成26年度は政府見通しによる。  
 ※3 表示未満は四捨五入をしている。

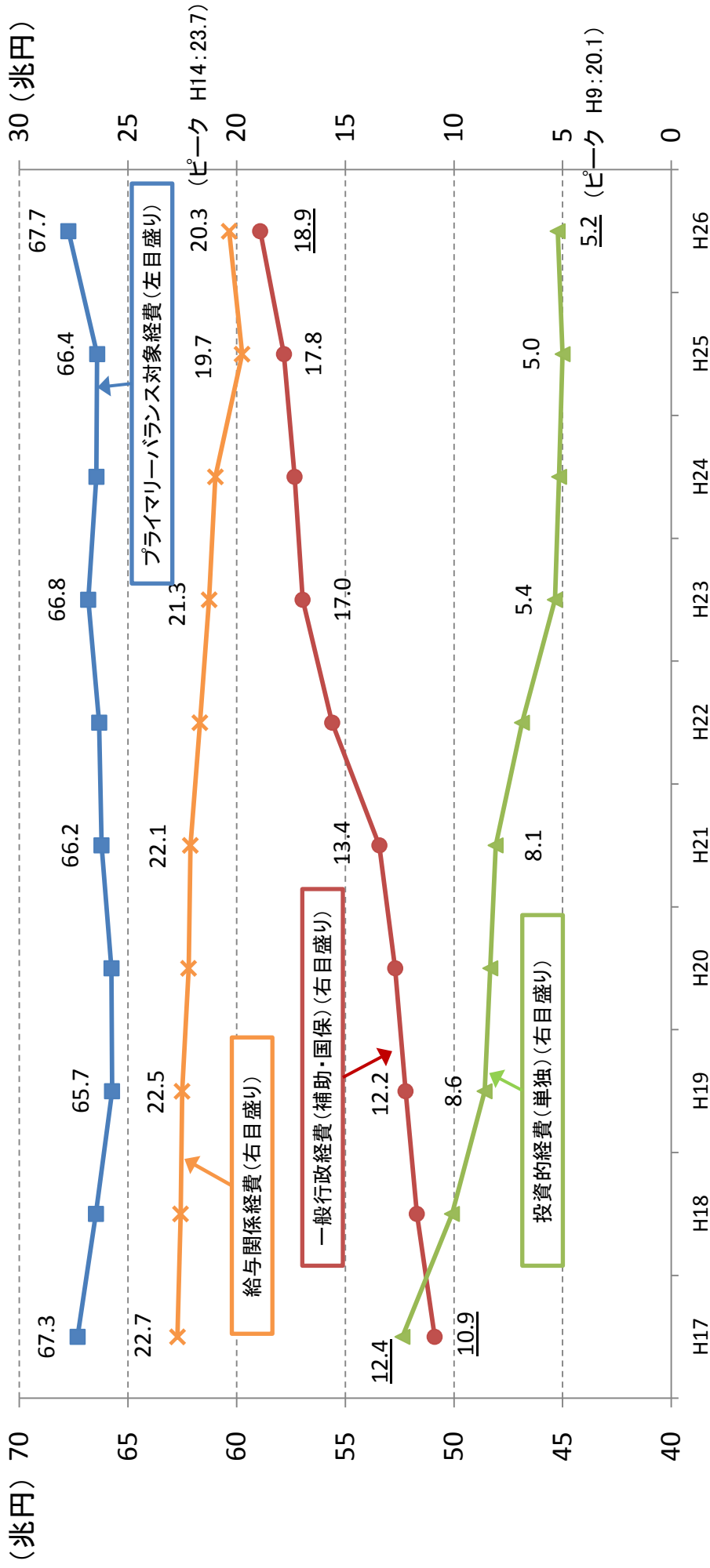
## (参考) 公営企業債残高 (企業会計負担分) の状況

年度	S55	S56	S57	S58	S59	S60	S61	S62	S63	H元	H2	H3	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	
公営企業債残高	12	13	14	15	16	16	17	18	18	19	20	21	22	24	25	26	28	29	30	31	32	33	33	33	33	33	32	32	31	30	30	29	28	27	26	25

# 地方歳出の分析

## 資料7

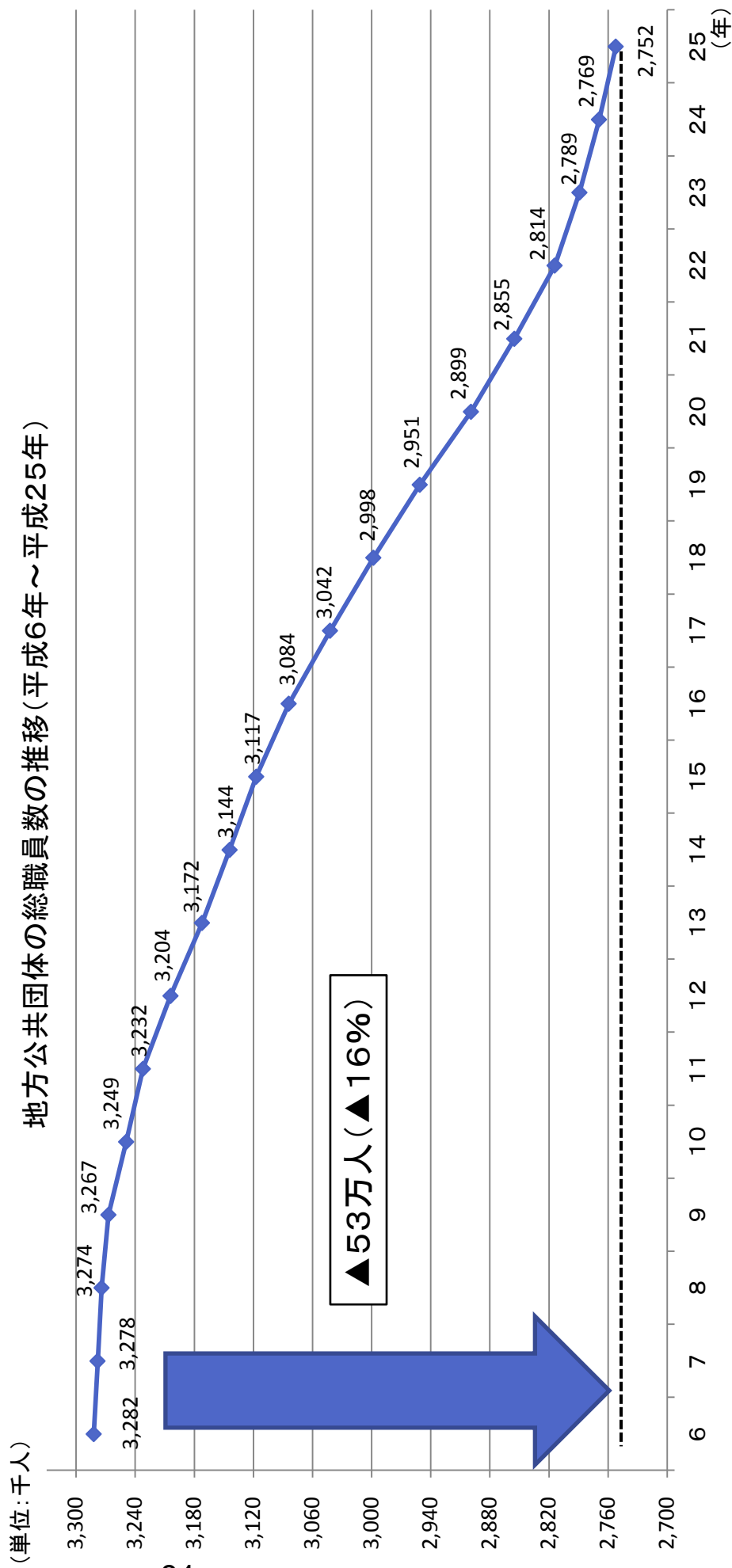
- 近年の地方歳出は、国の予算に基づき額が定まる一般行政経費（補助・国保）の増を、地方の裁量の余地が大きい投資単独や、内部管理費である給与関係経費の削減で吸収するという構図。
- 給与関係経費はH14をピークにH26まで12年連続（注）で減少（▲14%）、投資単独もH9をピークにH25まで16年連続で減少又は横ばいとなっており、H26はピーク時対比1/4程度の水準。（注）H25の給与の特例減額の影響を除く。
- 一般行政経費（補助・国保）の増を、給与関係経費・投資的経費（単独）の減で吸収するという構図は継続困難。



※ 一般行政経費（補助・国保）とは、一般行政経費（補助）及び国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費の合計額を示す。

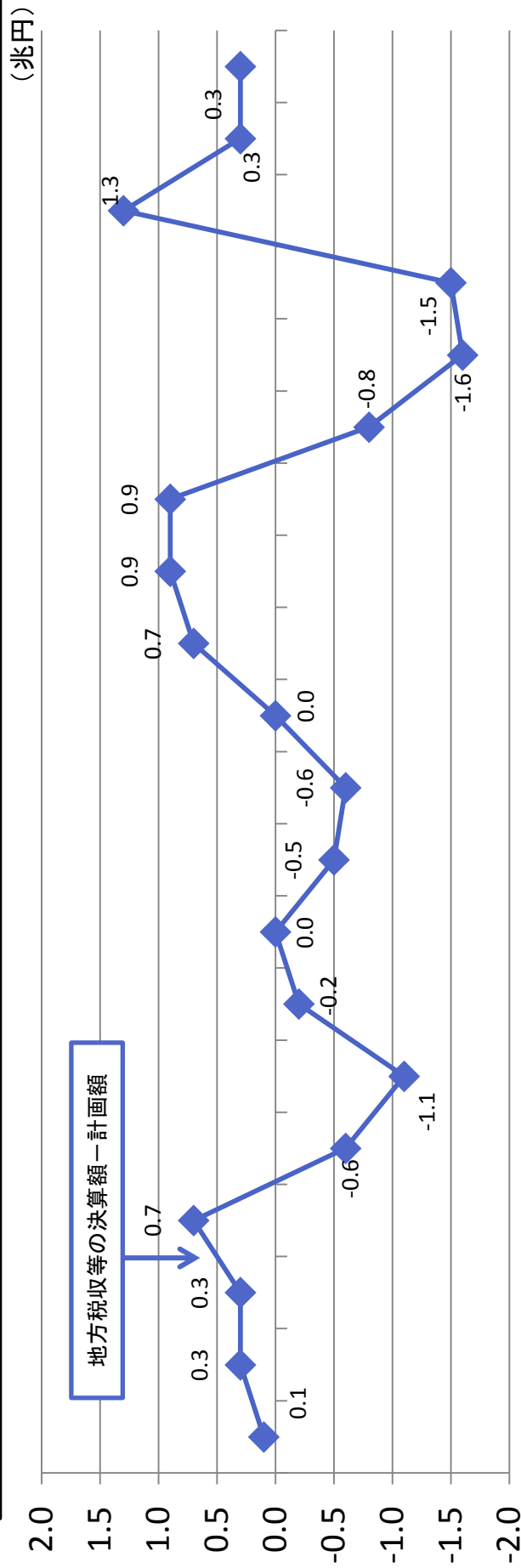
## 地方公務員の総職員数の推移

- 平成25年の総職員数は、約275万人。  
平成6年をピークとして19年連続して減少。  
〔対平成6年比で約▲53万人(▲16%)〕



# 地方税及び地方譲与税(決算一計画)の推移

- 各年度における地方税収等の決算額と地方財政計画の乖離は過大・過小様々であるが、中長期的には過大・過小は概ね相殺。

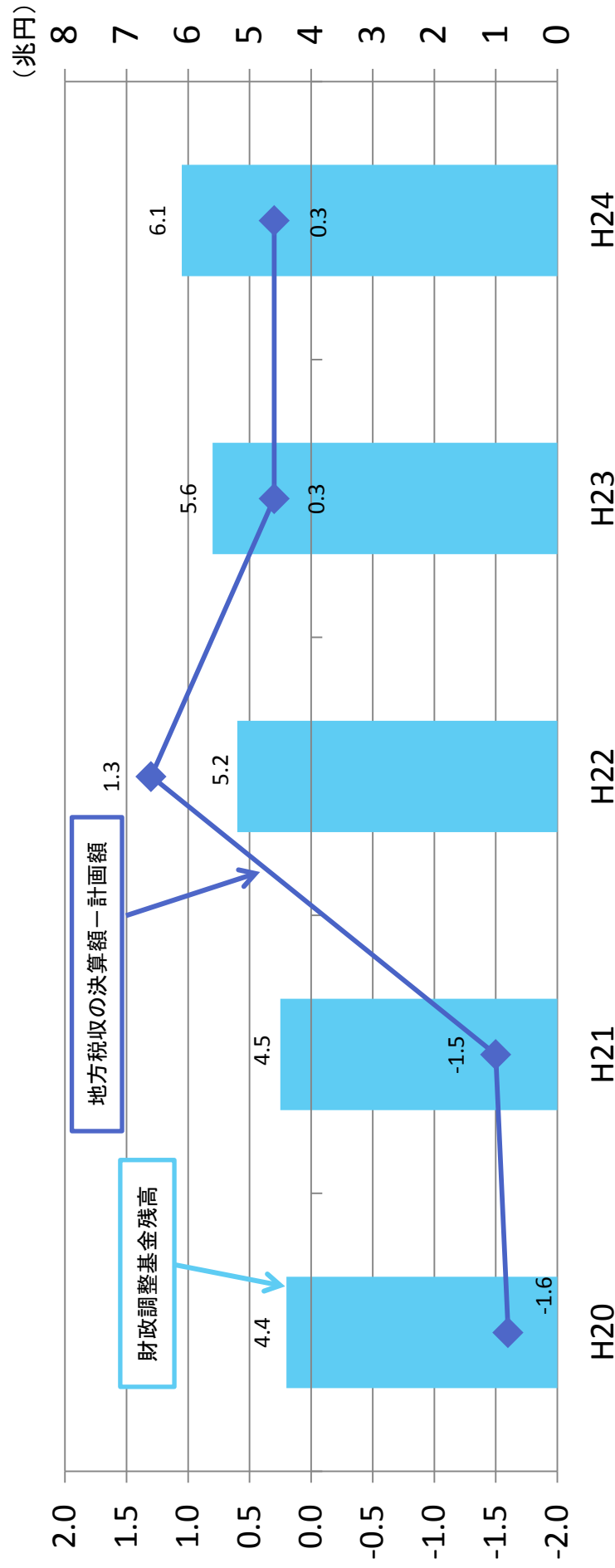


H5 H6 H7 H8 H9 H10 H11 H12 H13 H14 H15 H16 H17 H18 H19 H20 H21 H22 H23 H24

地方税収 の決算額 一計画額	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H5 } H24 計	H15 } H24 計
		0.1	0.3	0.3	0.7	△0.6	△1.1	△0.2	0.0	△0.5	△0.6	0.0	0.7	0.9	0.9	△0.8	△1.6	△1.5	1.3	0.3		

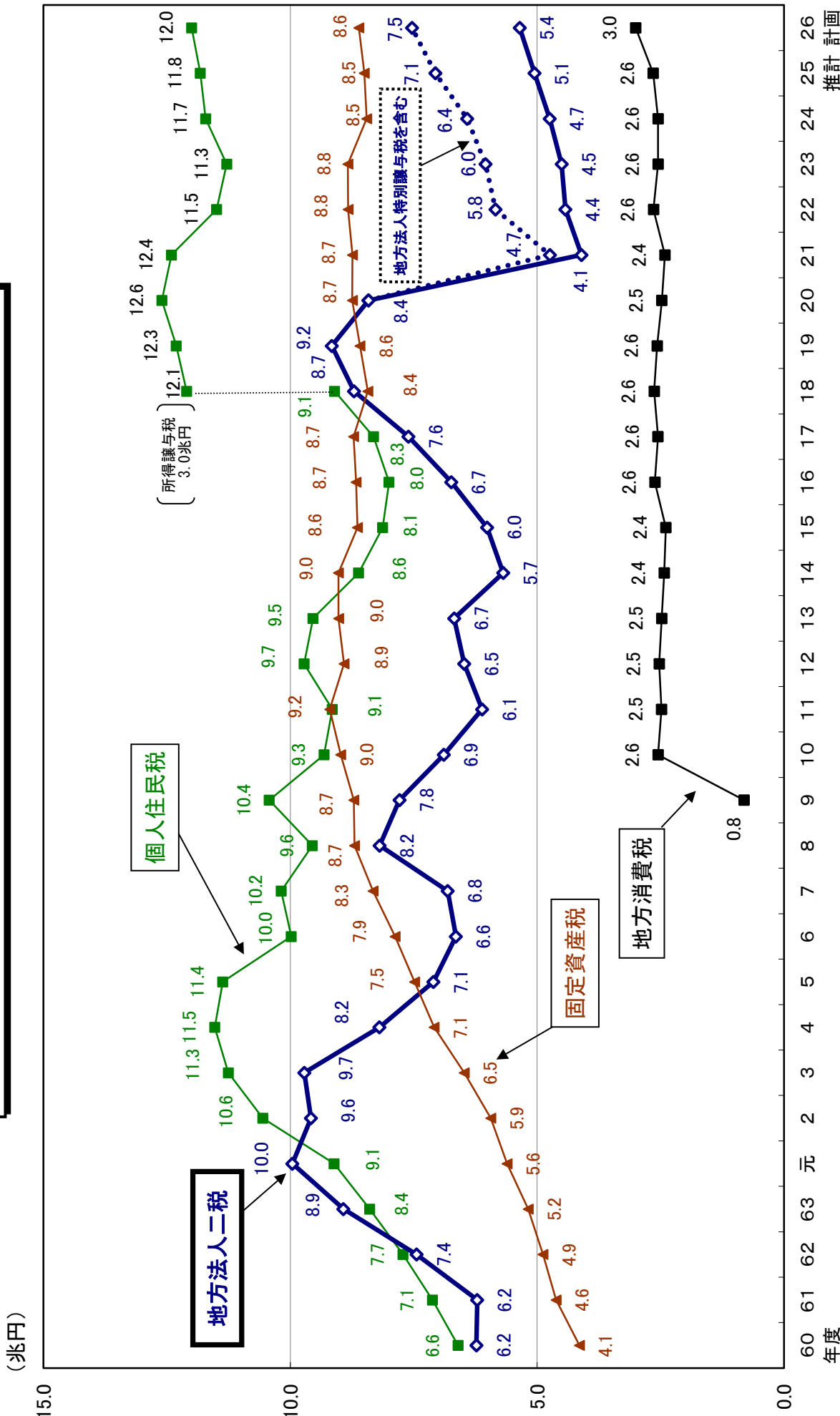
## 地方税及び地方譲与税(決算一計画)と財政調整基金の推移

近年の財政調整基金の増は、リーマンショック時の税収の計画割れが非常に大きかったことをも踏まえ、将来、同様のことがおきた場合に備えて、税収回復による計画上振れ分は、その年度に活用するのではなくできる限り基金に積み立てようという財政運営の年度間調整の取組の現れ(その他の特殊要因については参考参照)



(参考)また、H20～H24の財政調整基金残高の増加額(1.7兆円)のうち、約57%は今後、交付税の減が見込まれる合併団体と復興特別交付税の精算に備える必要のある被災団体の増。さらに、約13%は特定目的基金から財調基金への振替等の特殊事情を有する特定の2団体の増。

主要税目（地方税）の税収の推移



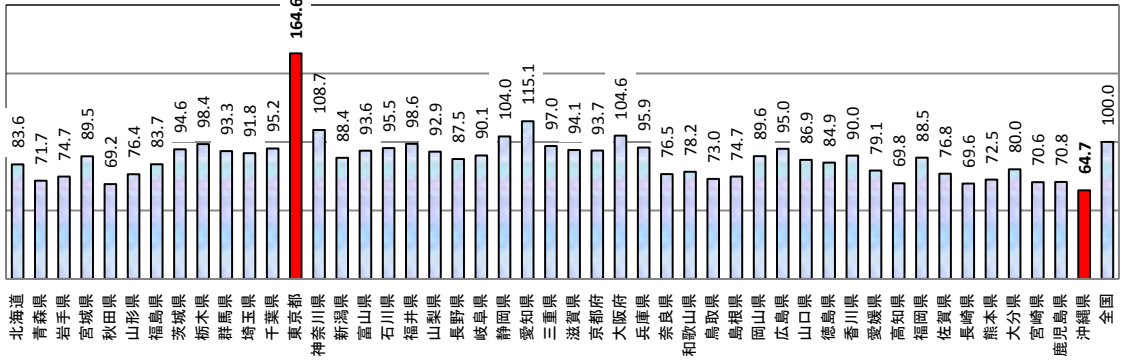
(注) 1 表中における計数は、超過課税及び法定外税等を含まない。  
 2 平成24年度までは決算額、25年度は推計額（H25.12時点）、26年度は地方財政計画額である。  
 3 地方法人二税の平成21年度以降の点線は、国から都道府県に対して譲与されている地方法人特別譲与税を加算した額。  
 (㉑) 0.6兆円、(㉒) 1.4兆円、(㉓) 1.5兆円、(㉔) 1.7兆円、(㉕) 2.0兆円、(㉖) 2.2兆円

# 人口一人当たりの税収額の指数（平成24年度決算額）

資料12

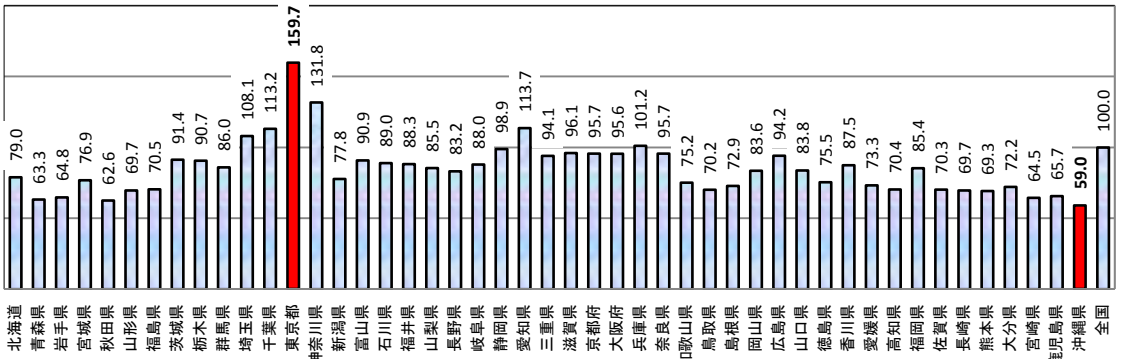
地方税計

最大／最小：2.5倍



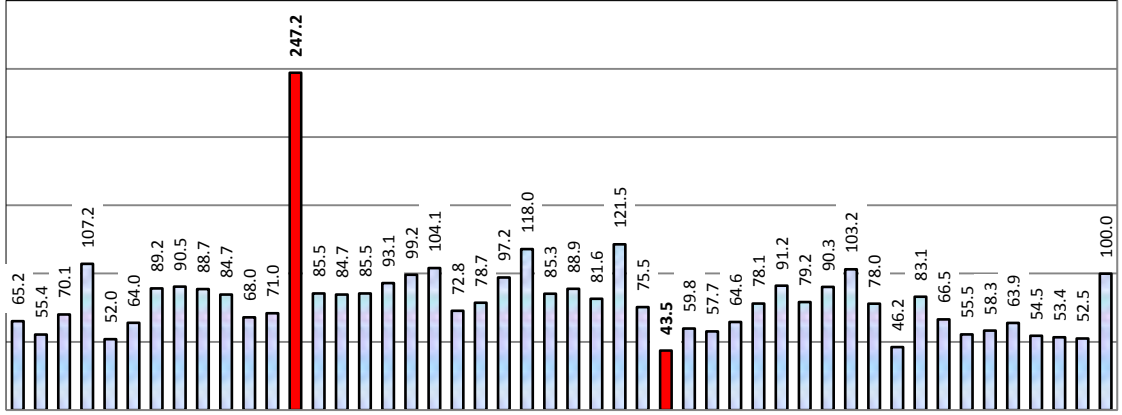
個人住民税

最大／最小：2.7倍



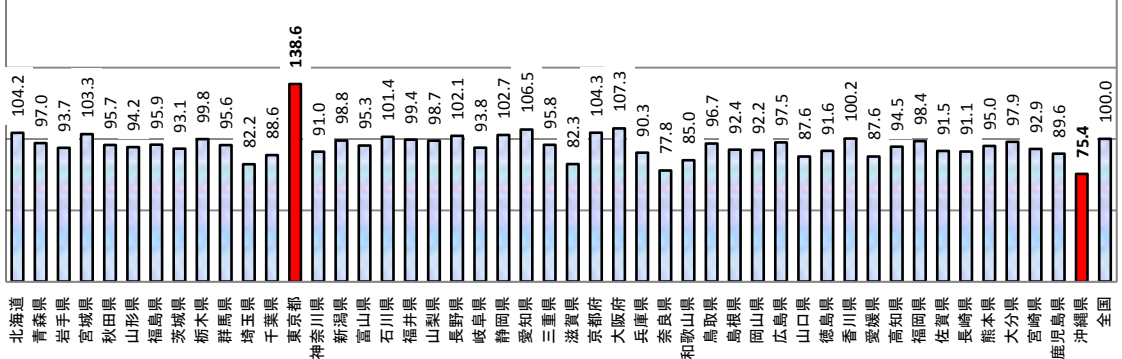
地方法人二税

最大／最小：5.7倍



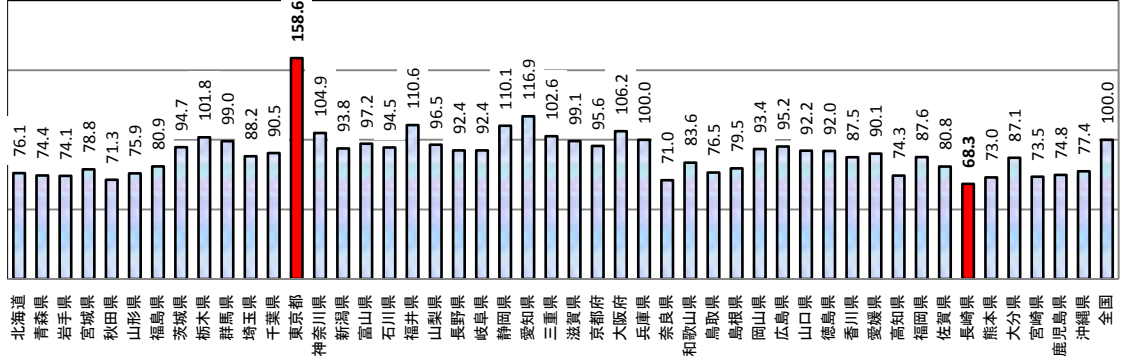
地方消費税(清算後)

最大／最小：1.8倍



固定資産税

最大／最小：2.3倍



33.9兆円

11.5兆円

4.9兆円

2.6兆円

8.5兆円

※上段の「最大／最小」は、各都府県ごとの人口1人当たり税収額の最大値を最小値で割った数値であり、下段の数値は、税目ごとの税収総額である。

法人関係税の国・地方の配分

< 税収 >

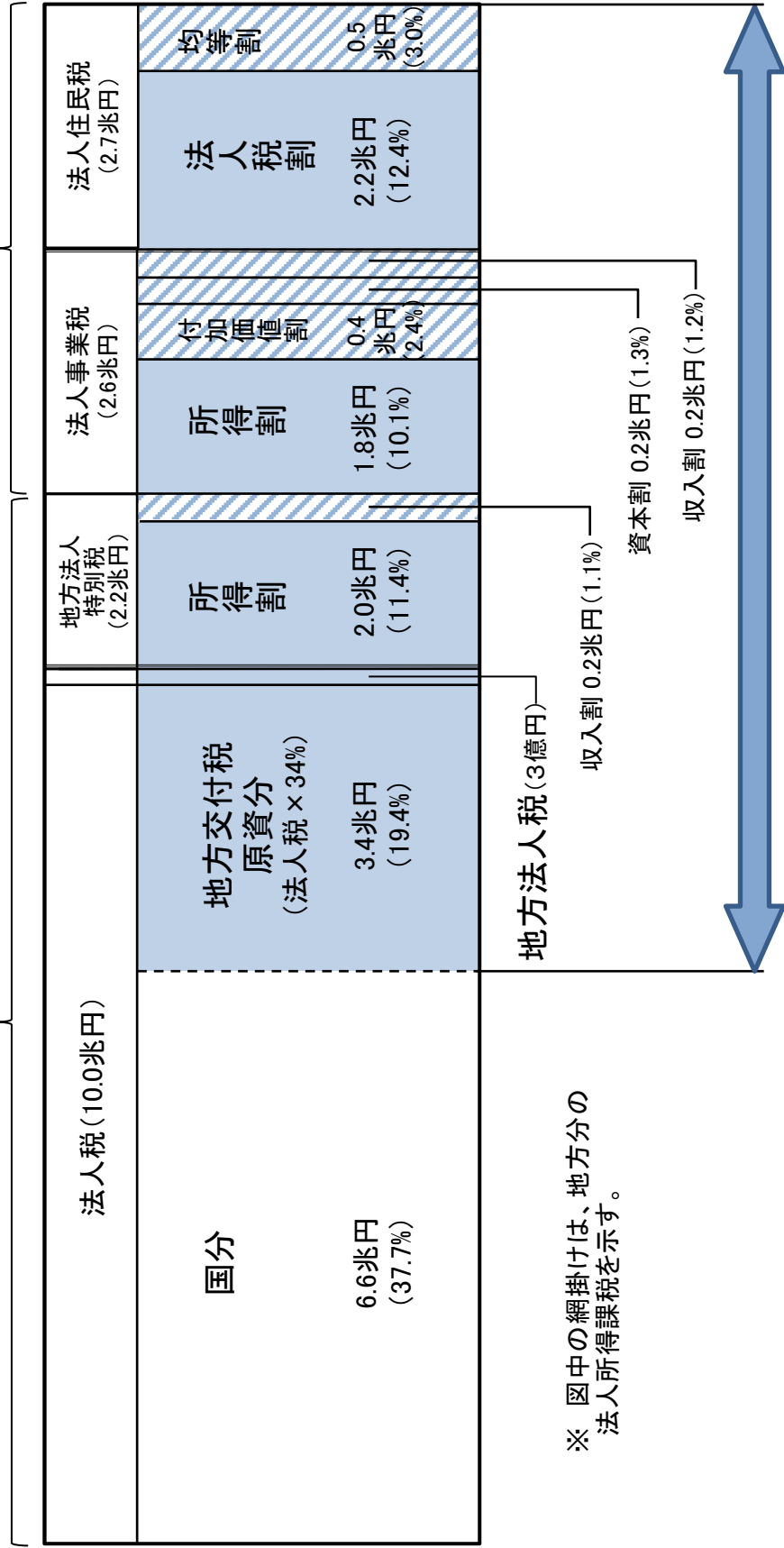
※ 平成26年度予算・地方財政計画ベース

国・地方を通じた法人関係税収の6割強は地方財源である。

税収総額: 17.6兆円

国税

地方税



※ 図中の網掛けは、地方分の法人所得課税を示す。

地方分 10.9兆円 (全体の **62.3%**)



外形標準課税制度の概要

資本金1億円を超える法人が対象（平成24年度では全法人中1.0%（約2.4万社／245万社））

導入前

所得割  
税率 9.6%



導入後（税額は平成24年度分）

所得割 税率7.2% 税額1.6兆円※ (地方法人特別税を含む)	付加価値割 税率0.48% 税額0.4兆円
	資本割 税率0.2% 税額0.2兆円

〔制度創設時の設計の 2 .. 1〕

※ 税額は、超過課税分を含まない。

所得割

〔制度創設時の設計の 3 : 1〕

法人の所得によって課税

付加価値割

法人の付加価値額によって課税

付加価値額

＝  
〔報酬給与額※＋純支払利子＋純支払賃借料〕

＋ 收益配分額

＋ 単年度損益

〕 × 0.48%

※雇用安定控除（収益配分額の7割を超える報酬給与額を控除）有り

資本割

法人の資本金等の額によって課税（1千億円超部分の割り落とし、持株会社の特例有り）

資本金等の額

＝  
〔資本金又は出資金の額

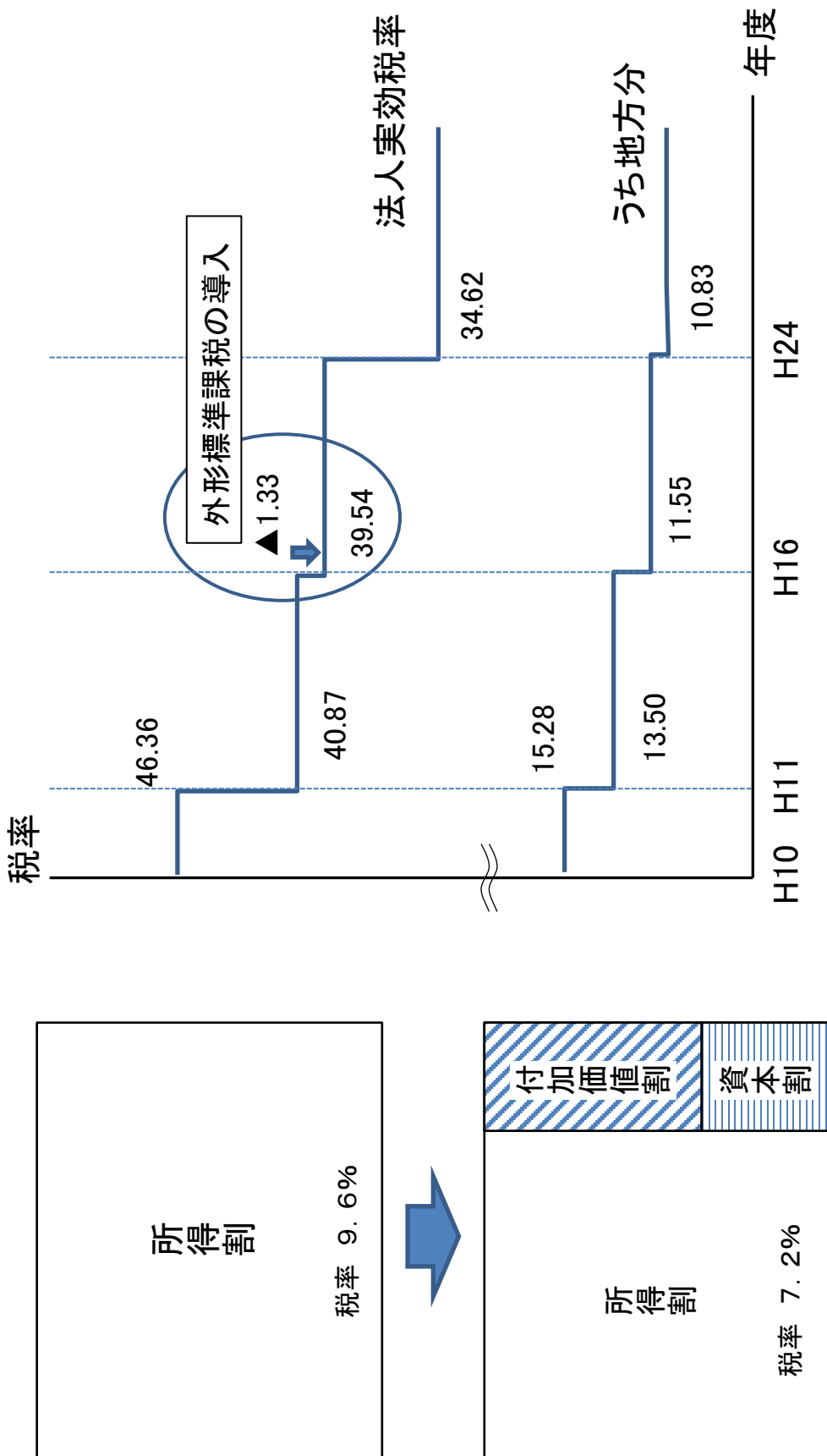
＋

資本金の額又は出資金の額以外の金額の増減額

〕 × 0.2%

## 外形標準課税導入と法人実効税率

平成16年4月から資本金1億円超の法人を対象として、法人事業税所得割の1/4に外形標準課税を導入したことにより、国・地方を通じた法人実効税率は1.33%低下  
※標準税率ベース

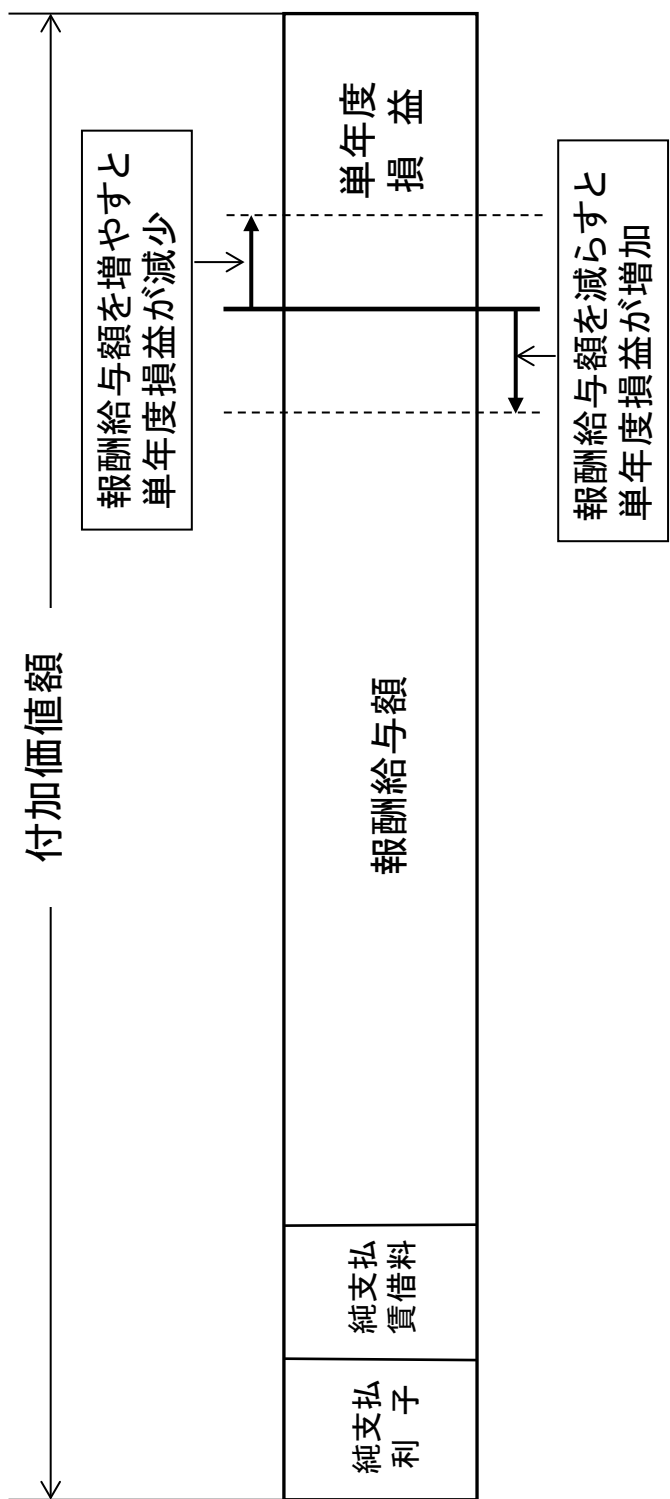


東京都ベースでは、外形標準課税の導入により1.36%低下した。

付加価値額と報酬給与額の関係

付加価値割

$$\text{付加価値額} = \left[ \begin{array}{l} \text{収益配分額} \\ \text{(報酬給与額 + 純支払利子 + 純支払賃借料)} \end{array} \right] + \text{単年度損益} \times 0.48\%$$



報酬給与額が増減しても単年度損益と相殺されることにより  
付加価値額は変わらず、税額は一定

## 雇用安定控除について

報酬給与額が収益配分額の70%を超える場合、付加価値額から雇用安定控除額を控除する。

$$\text{雇用安定控除額} = \text{「報酬給与額」} - \text{「収益配分額」} \times 70\%$$

## 【具体例】

