

〔 平 15. 12. 5 〕
〔 基礎小 4－4 〕

地方税の充実・税源移譲等に関する 政府税制調査会答申等

目 次

1	わが国税制の現状と課題 -21世紀に向けた国民の参加と選択- (抄)	1
2	平成13年度の税制改正に関する答申 (抄)	3
3	平成14年度の税制改正に関する答申 (抄)	4
4	あるべき税制の構築に向けた基本方針 (抄)	5
5	平成15年度における税制改革についての答申 -あるべき税制の構築に向けて- (抄)	6
6	少子・高齢社会における税制のあり方 (抄)	7
7	今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針 (抄)	8
8	経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002 (抄)	9
9	国と地方に係る経済財政運営と構造改革に関する基本方針 (抄)	10
10	経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003 (抄)	11
11	地方分権推進計画 (抄)	12
12	地方分権推進委員会最終報告 -分権型社会の創造:その道筋- (抄)	13
13	三位一体の改革についての意見 (抄)	14
14	当面の地方税財政のあり方についての意見 (抄)	15

4. 地方分権と地方税財源の充実確保

（1）地方分権の意義と地方税の役割

地方公共団体は、地域住民のために、福祉、教育などの対人サービスや道路・上下水道をはじめとした社会資本の整備など、住民の毎日の生活に密着した行政サービスを提供し、また、経済社会の変化に応じて生じる地域社会での様々な課題に対応しています。

地方税は、地方公共団体が、このような行政を行うために必要な経費を賄うものであり、地域の共通の経費をその地域の住民がその能力と受益に応じて負担し合うものと言えます。このため、地方税については、負担分任性（分かち合い）や応益性を有する税制が望ましいとされています。地方税の負担を求めるに当たって、地方公共団体が、どの程度の行政水準を、どれだけの経費で実現しているのか、住民に対して情報公開を行い、説明責任を果たし、住民の参加と選択を求めることにより、責任ある地方自治が構築されます。地方税は言わば、民主主義の学校である地方自治の存在証明とも言えるものです。

（略）

（3）地方税財源の充実確保についての基本的な考え方

① 地方財政における自主性の向上

地方分権の進展の下、地方公共団体が地域住民の参加・参画を得て総合的に施策の選択を行い、活力のある地域社会の実現に責任を持って取り組めるようにすることが重要です。このためには、機関委任事務制度の廃止、国の関与・必置規制の整理合理化、権限委譲に併せて、地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任を確立することが必要です。その意味で、地方分権の進展に伴い、地方税の充実確保を図る重要性が高まる中で、国庫補助負担金、地方交付税などの地方財政制度も新たな局面を迎えていると言えます。

現在、国と地方の歳出純計に占める地方の歳出の割合は約63%であるのに対し、租税総額に占める地方税の割合は約41%であり、地方の歳出規模と地方税収入には乖離があります。基本的に、この乖離をできるだけ縮小するという観点に立って、課税自主権を尊重しつつ、地方税の充実確保を図る必要があります。

地方公共団体は、地域の事情が様々に異なる中で、住民の生活に身近で基礎的な行政サービスを広く担う必要があります。安定的な財政基盤を確立するため

には、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系が必要です。

② 地方税の充実確保と行財政改革の推進

地方税の充実確保を図る場合には、地方公共団体が自立的な行財政運営を行えるよう、国と地方の役割分担を踏まえつつ、国庫補助負担金の整理合理化や地方交付税の見直しを図るとともに、国と地方の税源配分のあり方について検討することが必要です。

このように、自主財源である地方税を充実し、国からの移転財源への依存度をできるだけ少なくすることに加えて、課税自主権を活用することにより、地方公共団体の財政面における自立度が高まり、福祉・教育、社会資本整備など様々な行政サービスによる受益と負担の対応関係のより一層の明確化が図られ、国・地方を通ずる行政改革や財政構造改革の推進にもつながるものと考えます。

国も地方もともに財政状況が極めて厳しい状況にあることを踏まえれば、国において行財政の改革を行うだけでなく、地方においてもまずは自ら汗をかい行政改革に取り組み、民間委託の推進や資産の有効活用の観点からの総点検を行うとともに、超過課税や法定外普通税・目的税などの課税自主権の活用や、行政サービスの有料化等により歳入確保に努めることが必要です。市町村合併や広域行政の推進についても積極的に取り組んでいくことが求められますし、自ら行政評価を行うとともに情報公開を徹底して住民の監視機能を活用することも重要です。

(以下略)

平成 13 年度の税制改正に関する答申（抄）

（平成 12 年 12 月 13 日 政府税制調査会）

一 平成 13 年度税制改正を取り巻く状況

2. 財政の状況

（略）

地方財政については、平成 12 年度末における借入金残高が約 184 兆円に達する見込みであり、公債費負担比率が警戒ラインを超える団体が 6 割以上となるなど、極めて厳しい状況が続いています。地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充することを基本とし、引き続き歳出削減などの行財政改革を積極的に推進することが求められます。また、地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小するとの観点に立って、課税自主権を尊重しつつ、地方税の充実確保を図るとともに、地方公共団体の安定的な財政基盤を確立するために、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築することが重要であると考えます。地方税財源の充実確保については、自主財源である地方税の充実を基本としつつ、国からの財源への依存度をできるだけ縮減し、地方公共団体がより自主的な財政運営を行えるようにすることが必要です。

平成 14 年度の税制改正に関する答申（抄）

（平成 13 年 12 月 14 日 政府税制調査会）

一 検討に当たっての視点

2. 最近の経済・財政状況等

（2）地方財政の状況と地方税

地方財政は、借入金残高が累増し、個々の団体においても公債費をはじめとする義務的経費が増加するなど、極めて厳しい状況が続いている。地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充することを基本とし、引き続き徹底した行財政改革に取り組み、事業規模の抑制に努め財政の健全化を進めることが求められている。

地方行財政の効率化を前提に自主財源を中心とした歳入基盤を確立し、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築するために、地方税の充実確保を図ることが重要である。その一環として、国と地方の役割分担を踏まえ、国庫補助負担金の整理・合理化や地方交付税のあり方の見直しと併せて、税源移譲を含め国と地方の税源配分について根本から見直しそのあり方を検討すべきである。その際、国・地方それぞれの財政事情や個々の自治体に与える影響を考慮に入れる必要がある。

あるべき税制の構築に向けた基本方針（抄）

（平成14年6月14日 政府税制調査会）

第一 基本的考え方

二 あるべき税制の構築に向けた視点

4. 地方分権と地方税の充実確保

地方税は、地域における行政サービスの経費を地域住民がその能力と受益に応じて負担し合うものである。このことから、応益性を有し、薄く広く負担を分かち合うものであること、さらに、税収が安定したものであることが望ましい。また、自主的な課税を行いやすい税体系であることも重要である。

一方、地方税の現状は、地方の歳出規模と地方税収入が乖離しているほか、個人、法人とも税負担をしない者の割合が大きく地方税の応益的性格が損なわれかねない状況になっており、また、特に都道府県の税収は極めて不安定である。

そのような中、わが国の構造改革の重要な柱として、地方分権を推進し、自立した国・地方関係を確立し、活力と個性のある地域社会を実現していくことが求められている。地方の自律性を高めるためには、市町村合併の推進や地方歳出に対する国の関与の廃止・縮減などによる地方行財政の効率化を前提に、地方公共団体が一層の情報開示を進め、受益と負担の対応関係を意識しつつ自らの責任と判断で地域のニーズに応じた行政サービスを実施できるよう自主財源を中心とした歳入基盤を確立することが必要である。

このためには、地方税の現状を望ましい姿に改革することを目指し、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築するとの観点から、地方税の充実確保を図ることが重要となる。

三 あるべき税制が目指す方向

（略）

また、地方税の改革の方向については、地方税の充実確保の一環として、国と地方の役割分担の見直しを踏まえ、国庫補助負担金の整理・合理化や地方交付税の財源保障機能のあり方の見直しと併せて、税源移譲を含め国と地方の税源配分のあり方について根本から見直すべきである。その際、国・地方それぞれの財政事情や個々の自治体に与える影響を考慮に入れる必要がある。国・地方を通じる税負担の水準について再検討することも必要である。

地方税の応益性の確保のために、個人住民税における所得割の諸控除や均等割の見直し、法人事業税への外形標準課税の導入、固定資産税の安定的確保、課税自主権の尊重などの対応が考えられる。

（以下略）

第一 基本的考え方

一 「あるべき税制」の構築に向けて

（略）

税源移譲を含めた国と地方の税源配分のあり方については、国庫補助負担金、地方交付税と三位一体で検討することが閣議決定されている。今後、当調査会においては、各関係機関の議論の状況に応じ検討を行うこととする。

少子・高齢社会における税制のあり方（抄）

（平成 15 年 6 月 17 日 政府税制調査会）

第二 地方分権と税制

一 基本的考え方

地方税は、地域における行政サービスの経費を地域住民がその能力と受益に応じて負担し合うことが基本である。このことから、応益性を有し、薄く広く負担を分かち合うものであること、さらに、地域的な偏在性が少なく、税収が安定したものであることが望ましい。一方、地方税の現状を見ると、国と地方の歳出純計に占める地方の歳出の割合は約 63%であるのに対し、租税総額に占める地方税の割合は約 42%であり、地方の歳出規模と地方税収入が乖離している。

そのような中、少子・高齢社会を迎えたわが国の構造改革の重要な柱として、地方分権を推進し、自立した国・地方関係を確立し、活力と個性のある地域社会を実現していくことが求められている。地方の自律性を高めるためには、市町村合併の推進や地方歳出に対する国の関与の廃止・縮減などによる地方行財政の効率化が不可欠である。このことを前提に、地方公共団体が一層の情報開示を進め、受益と負担の対応関係を意識しつつ自らの責任と判断で地域のニーズに応じた行政サービスを実施できるよう地方税等の自主財源を中心とした歳入基盤を確立することが必要である。

二 今後の対応の方向性

いわゆる三位一体の改革については、国と地方の役割分担を見直し、国庫補助負担金の整理・合理化や地方交付税の財源保障機能のあり方を検討し、税源移譲を含め国と地方の税源配分のあり方について根本的に見直すべきである。その際、国・地方それぞれの財政事情や個々の自治体に与える影響を考慮に入れる必要がある。

また、地方分権一括法による課税自主権の拡大を契機として、法定外税や超過課税の活用の動きが活発化している。主要な税源は国・地方の法定税目とされていることなどから、現行の枠組みでの課税自主権の活用による地方税源の充実には限界がある。

課税自主権の活用は、地域における受益と負担の関係の明確化につながるものであり、これを更に活用しやすくなるよう検討を進める必要がある。課税自主権の活用にあたっては、公平・中立などの税の原則に照らし十分な検討が行われることが望ましく、住民と正面から向き合い、自らの責任と負担で施策を進める姿勢が求められる。

第4章 個性ある地方の競争—自立した国・地方関係の確立

5. 地方財政にかかる制度の抜本改革

（3）地方税の充実確保

地方の自律性を高めるためには、地方行財政の効率化を前提に、自らの判断で使える財源を中心とした「自助と自律」にふさわしい歳入基盤を確立することが重要である。そうした観点から、地方税を充実確保することとし、国と地方の役割分担の見直しを踏まえつつ、国庫補助負担金の整理合理化や地方交付税のあり方の見直しとともに、税源移譲を含め国と地方の税源配分について根本から見直しそのあり方を検討する。その際、国・地方それぞれの財政事情や個々の自治体に与える影響等を踏まえる必要がある。

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002（抄）

（平成 14 年 6 月 25 日 閣議決定）

第 4 部 歳出の主要分野における構造改革

3. 国と地方

- （1） 地方行財政改革については、これを強力かつ一体的に推進する必要がある。まず、国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する。地方分権改革推進会議の調査審議も踏まえつつ、福祉、教育、社会資本などを含めた国庫補助負担事業の廃止・縮減について、内閣総理大臣の主導の下、各大臣が責任を持って検討し、年内を目途に結論を出す。
- （2） これを踏まえ、国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、それらの望ましい姿とそこに至る具体的な改革工程を含む改革案を、今後一年以内を目途にとりまとめる。

この改革案においては、国庫補助負担金について、「改革と展望」の期間中に、数兆円規模の削減を目指す。同時に地方交付税の改革を行う。9割以上の自治体が交付団体となっている現状を大胆に是正していく必要がある。このため、この改革の中で、交付税の財源保障機能全般について見直し、「改革と展望」の期間中に縮小していく。他方、地方公共団体間の財政力格差を是正することはなお必要であり、それをどの程度、また、どのように行うかについて議論を進め、上記の改革案に盛り込む。これらの改革とともに、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が主体となって実施する必要のあるものについては、移譲の所要額を精査の上、地方の自主財源として移譲する。

（以下略）

国と地方に係る経済財政運営と構造改革に関する基本方針（抄）

（平成 14 年 12 月 24 日 閣議口頭了解）

1 国庫補助負担事業の廃止、縮減等

（3）平成 15 年度予算における具体的措置

平成 15 年度における具体的措置は別紙 2 に掲げるとおりである。

以上の措置により、平成 15 年度予算においては、金額で総額 5,600 億円程度を削減する。

（注：金額は、精査の結果、今後、異同を生ずることがある。）

なお、平成 15 年度から行うこととする義務教育費国庫負担金、在宅福祉事業費補助金の一部等の一般財源化に伴い、地方において必要となる一般財源の額については、その 2 分の 1 を地方特例交付金で、2 分の 1 を地方交付税（交付税特別会計借入金（国負担 4 分の 3・地方負担 4 分の 1）による。）で三位一体の改革に向けた暫定措置を講ずる。

【国庫補助負担事業に関する芽出し】

- 総額 5,600 億円程度を削減。
- 義務教育費国庫負担金等 2,300 億円程度の一般財源化に伴い、その 2 分の 1 を地方特例交付金で、2 分の 1 を地方交付税で、三位一体の改革に向けた暫定措置。
- 市町村道に対する補助を原則廃止、ネットワーク関連等に限定。また採択基準を 5 億円以上に引上げ。

（略）

3 税源移譲を含む税源配分の見直し

（2）平成 15 年度予算における具体的措置

平成 15 年度から、市町村道整備に係る国庫補助負担金の補助負担対象範囲の限定及び直轄方式による高速道路整備への地方負担の導入に伴う影響を踏まえ、自動車重量譲与税の譲与割合を 4 分の 1 から 3 分の 1 に引き上げることで、所要の税源を地方に移譲する（平年度 930 億円）。

【税源移譲を含む税源配分に関する芽出し】

- 自動車重量譲与税の譲与割合を 4 分の 1 から 3 分の 1 に引上げ、移譲（平年度 930 億円）。

第 2 部. 構造改革への具体的な取組

6. 「国と地方」の改革

（2）三位一体の改革の具体的な改革工程

①国庫補助負担金の改革

国庫補助負担金については、広範な検討を更に進め、概ね 4 兆円程度を目途に廃止、縮減等の改革を行う。その際、国・地方を通じた行財政の効率化・合理化を強力に進めることにより、公共事業関係の国庫補助負担金等についても改革する。

③税源移譲を含む税源配分の見直し

「改革と展望」の期間中に、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が主体となって実施する必要のあるものについては、税源移譲する。その際、税源移譲は基幹税の充実を基本に行う。税源移譲に当たっては、個別事業の見直し・精査を行い、補助金の性格等を勘案しつつ 8 割程度を目安として移譲し、義務的な事業については徹底的な効率化を図った上でその所要の全額を移譲する。あわせて、「18 年度までに必要な税制上の措置を判断」して、その一環として地方税の充実を図る。なお、必要な場合、地方の財政運営に支障を生じることのないよう暫定的に財源措置を講ずるものとする。

15 年度の義務教育費国庫負担金等の削減分についても併せて対応する。

また、地方が納税者の理解を得ながら、課税自主権を活用して地方税の充実確保を図ることは重要な課題であり、課税自主権の拡大を図る。

こうした三位一体の取組により、地方歳出の見直しと併せ、地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小するという観点に立って、地方への税源配分の割合を高める。その際、応益性や負担分任性という地方税の性格を踏まえ、自主的な課税が行いやすいという点にも配意し、基幹税の充実を基本に、税源の偏在性が少なく税収の安定性を備えた地方税体系を構築する。

地方分権推進計画（抄）

（平成10年5月29日 閣議決定）

第4 国庫補助負担金の整理合理化と地方税財源の充実確保

4 地方税財源の充実確保

（1）地方税

ア 地方税の充実確保

（7）国と地方の歳出純計に占める地方の歳出の割合は約3分の2であるのに対し、租税総額に占める地方税の割合は約3分の1となっており、歳出規模と地方税収入との乖離が存在している。

地方税については、基本的に、この地方における歳出規模と地方税収入との乖離をできるだけ縮小するという観点に立って、課税自主権を尊重しつつ、その充実確保を図る。

（1）今後、地方分権の進展に伴い、地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充するとともに、住民の受益と負担の対応関係をより明確化するという観点から、国と地方公共団体との役割分担を踏まえつつ、中長期的に、国と地方の税源配分のあり方についても検討しながら、地方税の充実確保を図る。

この場合、生活者重視という時代の動向、所得・消費・資産等の間における均衡がとれた国・地方を通じる税体系のあり方等を踏まえつつ、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系の構築について検討する。

平成10年度においては、事業税の外形標準課税の課題を中心に、地方の法人課税について総合的な検討を進める。

これらの検討と併せて、地方税と国庫補助負担金、地方交付税等とのあり方についても検討を加える。

（2）このような考え方に立って地方税の充実確保を図っていく必要があるが、当面は、国庫補助負担金の廃止・縮減を行っても引き続き当該事務の実施が必要な場合や国から地方公共団体への事務・権限の委譲が行われた場合において、その内容、規模等を考慮しつつ、地方税等の必要な地方一般財源の確保を図る。

（以下略）

第3章 第2次分権改革の始動に向けて―地方税財源充実確保方策についての提言―

Ⅱ 地方税源の充実策

1 地方税充実確保の方向

- (1) 地方税源充実は、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築していくという方向で考えるべきであり、特に税源移譲に伴う地方財源の偏在を抑制するためにも、地域的偏在の少ない地方税体系構築が必要である。
- (2) この場合、地方公共団体の自己決定、自己責任の拡充及びその発揮を税財政面において適切に担保していくためには、地方税の中でも特に基幹税目の更なる充実が不可欠である。

地方税の基幹税目の充実に当たっては、個々の税目の充実方策を検討することが必要であり、実際にそれらをどのように組み合わせどのようなタイミングで地方税源充実を図るのが重要な課題である。

- (3) 3300弱の地方公共団体のうち、不交付団体が数えるほどしかないということは、現在の地方自主財源の乏しさを象徴している。地方税源の充実により、地方公共団体の自主税財源比率を高めることは望ましいが、一方でその具体的目標数値を計数的に示していくのは困難でもある。また、不交付団体数の目標設定も困難ではあるが、少なくとも、できるだけ不交付団体の数が増加するような姿が望ましい。

(以下略)

三位一体の改革についての意見（抄）

（平成 15 年 6 月 6 日 地方分権改革推進会議）

Ⅲ 三位一体の改革

2. 三位一体の改革の具体的内容

（3）税源移譲を含む税源配分の見直し

①基本的考え方

税源移譲を含む税源配分の見直しは、地方財政の自立と地方公共団体における受益と負担の関係の明確化を実現する上で、その中核をなすものである。

地方公共団体は、配分された税源の下で必要となる税収を住民に向き合っ
て確保することが求められる。この前提に立ち、住民が受益と負担の関係を選
択するという観点から、税源配分の見直しに当たっては、税目として個人住民
税を重視しその充実を図るとともに、課税自主権が活用されやすい制度改革が
検討されるべきである。

②国庫補助負担金の廃止と税源移譲

すでに述べたように、国庫補助負担金の廃止・縮減は強力に進められるべきである。廃止される国庫補助負担金の対象事業のうち、引き続き地方が主体
となって実施する必要のあるものについては、移譲の所要額を精査の上、地方
に税源移譲することが必要である。

その場合、国庫補助負担金から地方公共団体の自主財源たる地方税へとその財源の性質が変わることから、事業の実施に地方の創意工夫が発揮され、知恵とアイデアの地域間競争を通じて、地域のニーズに即した効果的・効率的な行政サービスが提供され、地方財政の効率化に資することが期待される。

なお、国庫補助負担金の廃止・縮減と具体的な税源配分の見直しのタイミングがずれる場合には、経過的な財源措置が行われることが必要である。

③地方分権改革の観点からの税源配分の見直し

個人住民税は、地方が受益と負担の関係を認識し、税負担を自己決定できる税であり、地域住民が広く負担を分かち合うことから地方の基幹税としてふさわしい。個人住民税の応益性を徹底し、広く負担を分かち合うとの観点から、均等割の課税対象の拡大とその税額の引き上げ、所得割の諸控除の見直しによる課税ベースの拡大、税率のフラット化とそれに伴う所得税との調整を行うべきである。また、平成 11 年度に実施され、現在も継続している「恒久的な減税」は、地方財政に大きな負担をもたらしており、特に定率減税については、経済情勢も見極めつつ、廃止していくことが必要である。

地方消費税は、清算を行うことにより税収の偏在性が少なく、安定的な基幹税目の一つとして、今後とも引き続き大きな役割を果たすことが期待される。

（以下略）

当面の地方税財政のあり方についての意見（抄）

（平成 15 年 11 月 13 日 地方制度調査会）

2 三位一体の改革を進めるに当たって留意すべき事項

（2）税源移譲を含む税源配分の見直し

税源移譲を含む国と地方の税源配分の見直しに当たっては、応益性と負担分任性という地方税の性格に十分配慮しつつ、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築することが必要である。このような観点から、国庫補助負担金の廃止・縮減に伴う基幹税の充実を基本とした税源移譲については、個人住民税の拡充・比例税率化や地方消費税の拡充を中心に進めるべきである。

また、国庫補助負担金の廃止・縮減に伴う税源移譲に当たって、個別の事業の見直し・精査や効率化を図る際に、これらに名を借りた地方への負担転嫁が行われることがないよう特に留意する必要がある。

さらに、地方公共団体が自主的な課税を行いやすくするということも重要であり、課税自主権をさらに活用しやすくするような方策について検討する必要がある。