

地方財政を巡る最近の国の動きについて
～ 都財政への影響を踏まえて～

平成 22 年 10 月
東 京 都

目 次

1	地方財政の現状と最近の国の動向	1
2	国の動向に対する問題提起	3
	(1) 法人事業税の不合理な暫定措置	3
	(2) 法人実効税率の引下げ	5
	(3) 国庫補助負担金の一括交付金化	7
	(4) 地方消費税の拡充	9

1 地方財政の現状と最近の国の動向

地方財政を巡る国の動きを見ると、税制の抜本的改革の全体像や地方税財源のあるべき姿が提示されないまま、局所的な議論が進められようとしている。

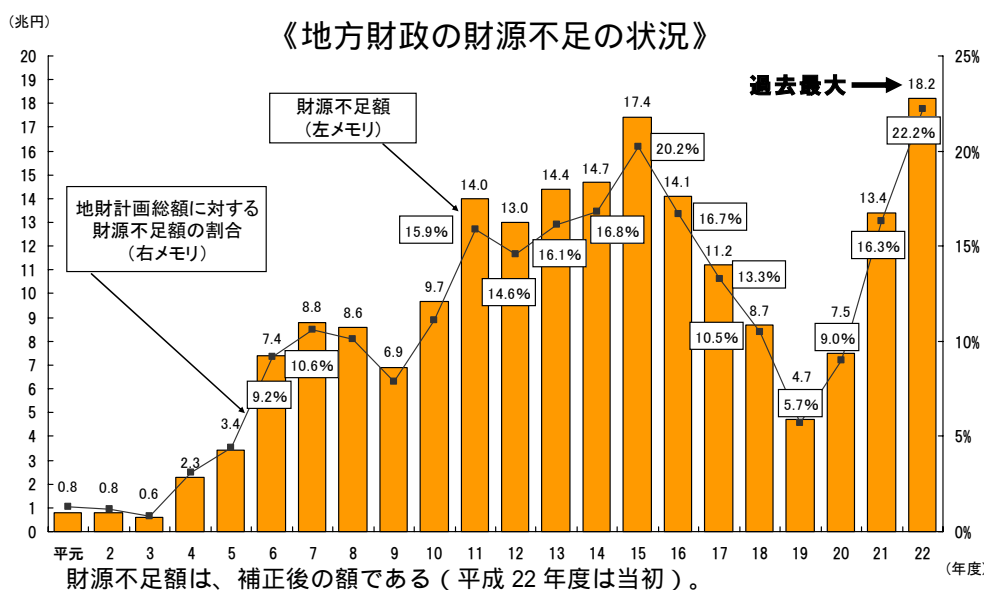
地方税財源の拡充という本質的な問題に対して、真正面から取り組むことこそ、国が採るべき本来の道筋である。

真の地方自治とは、地方自治体が自らの財源と自らの責任に基づいて行財政運営を行う地方主権を確立して初めて実現できるものである。

そのために必要なことは、地方自治体の課税権や受益と負担の関係などを踏まえ、自立した地方が地域の課題に自主的に取り組めるよう、権限に見合った財源を確保することである。

しかし、平成 22 年度は、地方財政計画の歳出の見直しが図られたにもかかわらず、地方の財源不足が過去最大の規模に拡大する状況にある。

将来を見通しても、都をはじめ、地方における財政需要が、社会保障関係費を中心に増加する見込みであることに加え、地方の借入金残高が 22 年度末に 200 兆円に達し、その償還負担も高い水準で続くと見込まれるなど、今後の財政運営が圧迫されることが強く懸念されている。



こうした状況を踏まえると、今こそ、地方消費税率の引上げや税源移譲を含めた地方税財源の拡充を積極的に図ることが、国が取り組むべき本来の道筋である。

にもかかわらず、国は、平成 23 年度予算編成や税制改正において、地方税を含めた税制の抜本的改革の全体像や分権時代に相応しい地方税財政の将来像を示すことなく、法人実効税率の引下げや国庫補助負担金の一括交付金化など各論の議論を先行させようとしている。

ましてや、地方税の原則を歪め、地方分権に逆行する法人事業税の暫定措置については、撤廃に向けた議論すら行われていない。

地方税財源の拡充という本質論が置き去りにされたまま、こうした議論が進めば、都財政はもとより、地方税財政の将来に多大な影響を与えかねない。

こうした認識に立ち、次ページ以降で、地方財政を巡る国の具体的な動向について、都財政に与える影響を踏まえながら、それぞれの論点を明らかにし、地方の真の自立に向け、本質的な議論につながる問題提起を行っていく。

2 国の動向に対する問題提起

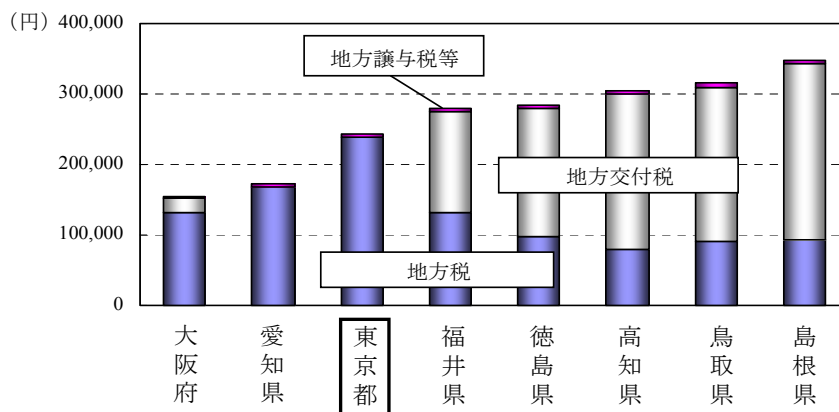
(1) 法人事業税の不合理な暫定措置

地方税の原則を歪め、東京の財源を不合理に奪う法人事業税の暫定措置は、直ちに撤廃すべきである。

平成 20 年度税制改正において、地域間の財政力格差の縮小の観点から、暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税が創設された。

そもそも税収の偏在は、地方交付税制度によって調整されるべきものである。

《人口 1 人当たり一般財源》（平成 20 年度決算ベース）



【都財政への影響】

都が本来収入するはずの法人事業税の約 4 割が国税化されており、受益と負担という地方税の原則を歪め、都の課税自主権は大きく侵害されている。

その結果、約 2,000 億円にも及ぶ財源が都から奪われており、その穴埋めとして基金を取り崩して対応せざるを得なくなっている。このことは、これまで培ってきた財政対応力の低下につながるものであり、都財政にとって暫定措置が将来にわたる負担ともなっている。

《都財政への影響額》

22 年度当初予算ベース 1,902 億円

東京を支える都市インフラの維持管理費用(年間)の約 5 倍に相当

<都が管理を行っている都市インフラ(22 年度当初予算ベース)>

・道路 2,162km ・橋梁 1,963 橋 ・河川 63 河川(495km) ・都市公園 78 公園 等

【本質的な問題解決につながらない暫定措置】

現在の地方の困窮は、国が三位一体の改革の名のもと地方交付税総額を削減したことによるものである。

地方の財源不足の問題は、都市の財源を地方自治体間の財政調整の手段とする小手先の対策では本質的な解決にはつながらず、国が自らの責任で解消すべきである。

国においては、地方税の原則を歪め、地方分権改革に逆行する法人事業税の不合理な暫定措置を直ちに撤廃し、地方税として復元すべきである。

《暫定措置は、国自らが掲げる「新成長戦略」の実現にも支障をきたす》

本年6月に閣議決定された新成長戦略では、大都市の「国の成長の牽引役」としての役割を重視し、国としての都市戦略がなければ東京でさえ活力が失われ、国の成長の足を引っ張るとしている。

不合理な手段で東京の財源を奪う暫定措置は、東京の活力を削ぐことにつながり、国自らが掲げる新成長戦略の実現にも支障をきたす。日本全体の成長という観点からも、暫定措置は直ちに撤廃すべきである。

< 東京が取り組むべき課題 >

東京が日本の成長を牽引し続けるためには、多くの取り組むべき課題がある。

【環状道路の整備】

東京の環状道路整備は未だ計画の半分ほどにとどまっており、その整備率は、海外主要都市と比べ、著しく低い。

【都における取組状況】

< 環状道路整備率 >

約 47% 約 80%

(平成 22 年度 4 月) (平成 24 年度末目標)

環状道路整備率の目標は、東京都「10 年後の東京」への実行プログラム 2010」による。

《海外主要都市の環状道路整備状況》

	環状道路整備率	計画総延長
東京	約47%	約520km
北京	100%	433km
ソウル	100%	168km
パリ	85%	313km
ベルリン	97%	223km
ロンドン	100%	188km

国土交通省関東地方整備局ホームページより作成

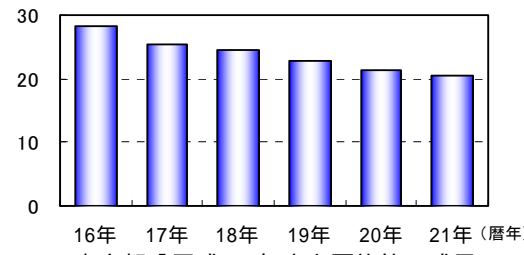
【安心・安全の確保】

都民の生活や政治・経済の中核を守るため、優れた治安レベルを維持し続けることが不可欠である。

【都における取組状況】

犯罪抑止対策の推進などにより、刑法犯の認知件数は7年連続で減少している。

《都内における刑法犯の認知件数の推移》
(万件)



東京都「平成 20 年度主要施策の成果」「平成 21 年度主要施策の成果」より作成

(2) 法人実効税率の引下げ

法人実効税率の引下げは、税制の抜本的改革全体の中で議論すべきである。その際には、地方財政に影響を与えないよう、十分な配慮が必要である。

新成長戦略では、日本に立地する企業の競争力強化と外資系企業の立地促進を目的として法人実効税率の主要国並みへの引下げが盛り込まれた。これを受けて策定された「新成長戦略実現に向けた3段階の経済対策」では、平成23年度予算編成・税制改正作業の中で検討して結論を得るとされ、未だ具体的な税率引下げの幅や手法については明らかにされていない。

【法人実効税率の内訳】

法人実効税率とは、国税と地方税を合わせた法人の所得に対する租税負担割合をいい、地方税分は12.80%である。

《日本における法人所得課税の実効税率 = 40.69%》

地方税 12.80%	国税 27.89%
法人事業税 法人住民税 地方法人特別税	法人税

地方法人特別税は、地方税として表記した。

実効税率は、東京都における資本金1億円超の法人の税率を基準に算出した。

【地方法人課税の性質】

法人住民税は地域社会の費用について幅広く負担するという性質を、また、法人事業税は地域における行政サービス利用に対する応分の負担という性質をそれぞれ有する税目であり、そもそも国による一方的な政策誘導の手段としてなじむものではない。

【法人実効税率の引下げによる地方財政への影響】

法人二税（法人事業税及び法人住民税）の税率を引き下げた場合、地方にとって基幹税の一つを大きく損なうこととなり、大幅な減収になる。

仮に、国の法人税の税率のみを引き下げたとしても、法人住民税は法人税額を課税標準として算定しているため、地方も減収となる。

また、法人税率を引き下げた場合、法人税の一部は地方交付税の原資であることから、その減収が地方交付税総額の減少にもつながる。

法人実効税率の引下げを行うとしても、地方税財源の拡充を阻害し、地方における行政サービスの提供に影響を与えることのないよう、地方財政への十分な配慮を行うべきである。

《法人実効税率引下げによる影響額（試算）》

（試算の前提）

- ・「国際的水準」となるよう、法人実効税率を 25%¹に引き下げる。
- ・引下げによる減収は国と地方が現在の税収に応じて負担する。

（試算の方法）

地方全体の影響額 = 地方全体の法人二税等 × (40.69% - 25%) / 40.69%

都の影響額 = 地方全体の影響額 × (都の法人二税等 / 地方全体の法人二税等)

区分	現在の法人二税等	25%に引き下げた際の影響額
地方全体	約5兆円 ²	▲約1兆9,300億円
都	約1兆3,100億円 ²	▲約5,100億円

法人事業税の暫定措置が撤廃された場合、税収は復元するが影響額は拡大

1 引下げ後の実効税率（25%）は、「産業構造ビジョン2010」（産業構造審議会産業競争力部会報告書）で目指すべき「国際的水準」として示された「25～30%」を参考とした。

2 法人二税等とは、法人二税及び地方法人特別譲与税による収入である。法人二税等のうち地方全体は平成22年度地方財政計画、都は平成22年度当初予算（超過課税分を除く）による。

【日本の成長を支える地方自治体の役割】

地方自治体は、地域住民の安心・安全の確保のために、環境や医療・介護などの分野で、これまでも積極的に施策を展開してきた。

新成長戦略においても、「グリーン・イノベーション」「ライフ・イノベーション」「アジア経済」「観光・地域」を成長分野として掲げているが、地方自治体はこうした分野における重要な担い手の一つとして、地域のニーズに応じた行政サービスを一層充実させることが求められている。

こうしたことから、法人実効税率の引下げを通じて地方税財源を奪うことは、新成長戦略の実現にも大きな支障をきたす。

地方自治体の役割も踏まえると、仮に、国家戦略として法人実効税率を引き下げるとしても、地方にまで影響を与えるべきではない。

(3) 国庫補助負担金の一括交付金化

国庫補助負担金は、国と地方の役割を見直した上で、国の関与をなくすべき事務に係るものについては、原則として廃止し、権限の移譲と併せて、必要な財源を確実に措置すべきである。

【国庫補助負担金改革のあるべき方向性】

本年6月に閣議決定された地域主権戦略大綱においては、地方税財政制度の将来像が示されることなく、「ひも付き補助金」を廃止し、一括交付金にする方針の下、現行の国庫補助負担金制度を改革することとされた。

そもそも国庫補助負担金改革は、地方の自由裁量を拡大し、国からの依存財源ではなく、最終的には自主財源である地方税として税源移譲することが目的である。

このためには、まず、国と地方の役割を見直した上で、国の関与の必要性のない事務に係る国庫補助負担金については、原則として廃止し、権限の移譲と併せて必要な財源を確実に措置すべきである。ましてや、一括交付金化によって、地方分権に資する地方税財源の拡充への議論が後退してはならない。

《地域主権戦略大綱における一括交付金の方向性》

趣 旨	「ひも付き補助金」を廃止し、地方が自由に使える一括交付金にする
対 象 範 囲	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最大限広くとる。 ・ 補助金・交付金等を保険・現金給付、サービス給付、投資に整理し、地方の自由裁量拡大に寄与するものを対象 ・ 全国画一的な<u>保険・現金給付に対するもの</u>や地方の自由裁量拡大に寄与しない<u>義務的なものは対象外</u>
実 施 時 期	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>投資的なもの</u> 平成 23 年度以降段階的に実施 ・ 経常的なもの 平成 24 年度以降段階的に実施
配 分 ・ 総 額	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体の事業計画に基づく配分と客観的指標による配分 ・ 対象となる補助金・交付金等の必要額により総額を設定
国 の 関 与	箇所付けの廃止など、事前関与を縮小し事後チェックを重視
詳 細 設 計	予算編成過程を通じて内容決定

【未だ詳細が明らかとなっていない一括交付金】

「ひも付き補助金の一括交付金化」については、このような国庫補助負担金改革の本質的な議論がなされていないばかりか、総額の決定方法や対象となる補助金の範囲、配分方法、国の関与など、具体的な制度の根幹は未だ明らかにされていない。

今後、制度設計によっては、国庫補助負担金の総額削減の手段として利用され、三位一体の改革の二の舞となるおそれもあることから、国は速やかに制度の詳細を明らかにし、地方と協議を行うべきである。

《一括交付金化と総額削減》

<総額削減に関する発言>

◇ 財務大臣[平成22年2月25日 衆議院 予算委員会第三分科会]

- ・ 一般的には、特会、独法、公益法人、さらには補助金の一括交付金化という形で見直したい。こういうものを合わせたところから、その年度年度で、最終的には16.8兆円を出していく。
- ・ 一括交付金化すれば2割程度減っても県民や市民のニーズに応えることができるとの指摘を自治体関係者からいただいている。

<都における国庫補助負担金の内訳> (平成22年度当初予算ベース)

- 都における国庫補助負担金は、公共事業関係がおよそ半分を占めることから、平成23年度から一括交付金が導入され、総額削減が行われた場合、都財政の受ける影響は大きい。

都総額 5,122億円

公共事業関係 2,335億円 45.6%	文教関係 1,777億円 34.7%	社会保障関係 556億円 10.9%	その他 453億円 8.8%
----------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------

都総額は、一般会計、特別会計及び公営企業会計の合計額である。

《一括交付金化と財政調整機能》

- 地方の首長の中には、一括交付金に「地方間の財政調整機能を持たせるべき」という意見も見られるが、地域主権戦略大綱でも示されているように、財政調整機能は、本来地方交付税の役割であり、国庫補助負担金改革の趣旨から見ても、不合理である。

◇ 地域主権戦略大綱 抜粋

ひも付き補助金の一括交付金化を進めるとともに、地方公共団体の厳しい財政状況や地方の疲弊が深刻化していることにかんがみ、地方交付税については、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、地方税等と併せ地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額の適切な確保を図る。

(4) 地方消費税の拡充

地方分権に資する地方税源の拡充を図るため、地方消費税の拡充については、直ちに税制の抜本的改革の中で、消費税の税率引き上げと一体的に議論を始めるべきである。

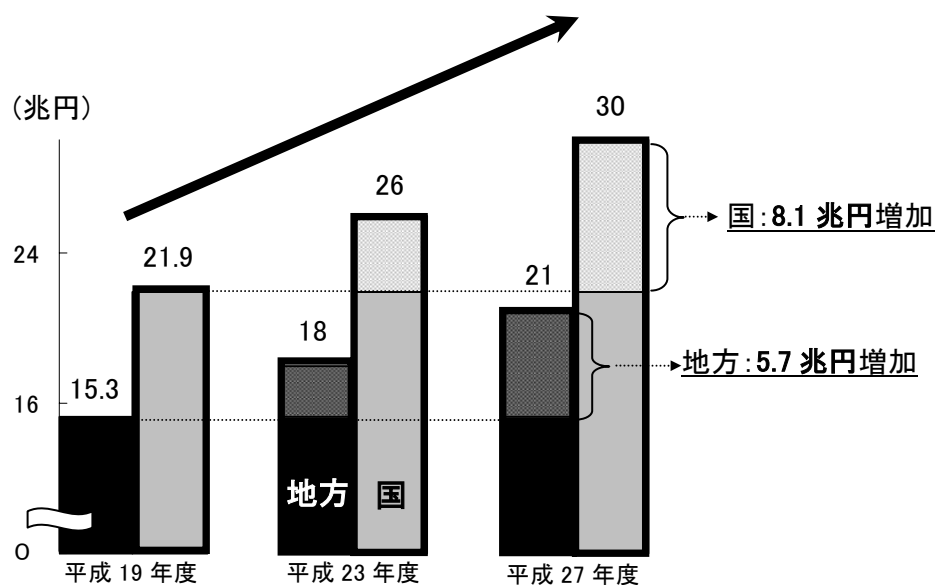
少子高齢化のさらなる進展などにより、地方における財政需要の大幅な増加が避けられない状況であるとともに、地方分権改革の推進への対応が必要となるなど、今後、東京をはじめ地方が果たす役割はこれまで以上に大きくなる。

地方の真の自立を確立するためにも、地方の役割に見合うよう、地方税財源の拡充を図らなければならない。

一方、国の財政は危機に瀕した状態であり、今後、社会保障関係費の増大が見込まれることを考慮すると、国は、消費税の税率引き上げから目を背けるべきではない。

こうした状況を踏まえると、地方消費税とともに消費税の税率引き上げは不可欠であり、国と地方は税制の抜本的改革の実現に向けて早急に議論を始めるべきである。

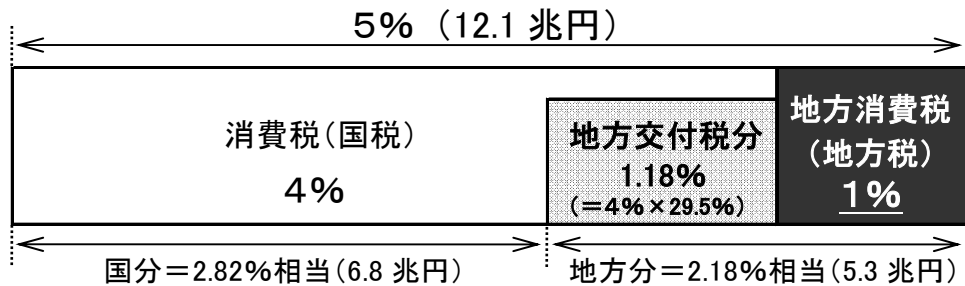
《社会保障関係費に関する将来推計》



経済財政諮問会議（平成 20 年第 28 回）配布資料より作成

《5%の内訳》

一般的に消費税の税率は5%といわれているが、そのうち1%分は地方消費税、4%は国税としての消費税である。また、消費税のうち29.5%は、地方交付税として、地方に配分される。



税額は、平成22年度当初予算及び平成22年度地方財政計画に基づき算出した。

《地方消費税の使途》

地方消費税は、使途について条件付けや制限のない消費譲与税が廃止されたことなどに伴い、平成9年4月から導入された地方税であり、使途の限定はなされていない一般財源である。

現在、消費税と合わせて、地方消費税の税収全額を社会保障財源にすべきとの意見もあるが、地方自治体が担う行政サービスは、多様で地域の実情に即した幅広いものであるため、地方消費税は引き続き、一般財源として位置づけることが適当である。