

平成22年12月14日

## 地方税制の問題点とあり方について

- 平成22年度諮問に対する答申 -

日本税理士会連合会  
税制審議会

## 税制審議会委員名簿

本答申の審議に参加した特別委員及び専門委員は次のとおりである。

### 〔 特 別 委 員 〕

(会 長) 金 子 宏  
(会長代理) 品 川 芳 宣  
青 山 伸 悦  
阿 部 泰 久  
岩 崎 慶 市  
岩 本 俊 雄  
潮 田 道 夫  
苧 野 恭 成  
坂 本 裕 寿  
瀬 戸 実  
田 近 栄 治  
中 里 実  
成 道 秀 雄  
水 野 忠 恒  
弥 永 真 生  
山 田 二 郎  
若 林 勝 三

### 〔 専 門 委 員 〕

(専門委員長) 小 池 正 明  
(同副委員長) 牧 野 正 高  
井 寺 洪 太  
上 西 左大信  
川 島 雅  
山 田 俊 一

# 目 次

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| はじめに .....                     | 1  |
| 地方税制の問題点と見直しの視点 .....          | 1  |
| 1．地方税の性格と負担のあり方 .....          | 1  |
| 2．地方の課税自主権と地方税法の問題点 .....      | 2  |
| 3．税収の安定化と地方税制における基幹税のあり方 ..... | 3  |
| 4．国税と地方税の徴収の一元化問題 .....        | 4  |
| 地方税の個別税目の問題点と見直しの視点 .....      | 4  |
| 1．個人住民税 .....                  | 4  |
| 2．法人住民税 .....                  | 6  |
| 3．個人事業税 .....                  | 7  |
| 4．法人事業税 .....                  | 7  |
| 5．固定資産税 .....                  | 8  |
| 6．地方消費税 .....                  | 9  |
| おわりに .....                     | 10 |

## はじめに

地方税制について、「平成 22 年度税制改正大綱」(平成 21 年 12 月 22 日・閣議決定)は、国と地方の役割分担を踏まえ、地方が自由に使える財源を充実するという観点から国・地方間の税源の配分のあり方を見直すとともに、社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築することとしている。

当審議会は、平成 22 年 5 月 20 日付・日連 22 第 193 号をもって諮問のあった「地方税制の問題点とあり方について」の審議に際し、上記の税制改正の動向も踏まえ、地方の課税自主権を尊重し、地域主権を確立する観点から、地方税制の問題点と主な個別税目のあり方を検討した。本答申は、総会 6 回、専門委員会 7 回を開催し、審議した結果をとりまとめたものである。

### 地方税制の問題点と見直しの視点

#### 1. 地方税の性格と負担のあり方

##### (1) 負担分任と応益課税の考え方

国と地方の行政事務の分担をみると、教育、福祉、警察、消防など住民に密着した行政サービスは、その多くを地方団体が担っており、行政費用は、そのサービスの提供を受ける地域住民によって負担されるべきことになる。

この点に関して、地方自治法は、住民は、地方団体の役務の提供を受ける権利があるとともに、その負担を分任する義務を負う旨を規定している。これを受けて、行政費用の財源となる地方税は、住民の受ける利益に応じて負担するという、いわゆる応益課税の原則に基づいて構築されるべきであるという考え方がある。

一方、租税には本質的に対価性がないこと、住民の受益に応じて負担を求めるという考え方を徹底すると、各種の使用料や手数料と同じになり、租税とはいえなくなること、といった見地から、応益課税の原則は、地方税制を構築する上での一般的、普遍的なものではないという主張もある。実際問題として、住民のそれぞれについて、受益の額を正確に把握することは不可能であり、受益に見合う負担を合理的に算定することも困難である。また、経済活動が広域化し、人や物の移動が激しい今日においては、地方の行政サービスと受益との対応関係が希薄化しつつあるという実態もある。

これらの点を勘案すると、応益課税の原則は、地方税制を構築する上での基本的な理念であるが、すべての税目を拘束するものではないと考えられる。

##### (2) 地方税の負担のあり方

国税と異なり、地方税には所得再分配の機能は求められていないが、行政サービスが不特定の者に利益を与えるものである以上、個々の受益の大きさではなく、納税者の担税力を考慮した税制を構築することが重要である。

現行の税目では、たとえば固定資産税のように課税客体が移動しない物税的なものは、負担と受益の関係が比較的明確であり、応益課税によることが相応しい。しかしながら、所得を課税標準とする個人住民税などの場合には、応益課税の考え方をベースとした上で、ある

程度の応能的な負担を求めることも不適切とはいえない。現行の個人住民税は、比例税率によっており、応益の度合が同じであっても、所得の多寡に応じて負担が増減することになる。したがって、事実上は一定程度の応能課税が行われているとみることもできる。結局のところ、望ましい地方税負担のあり方は、課税客体や課税目的等によって異なるものと考えられる。

## 2. 地方の課税自主権と地方税法の問題点

### (1) 地方税法の立法趣旨と問題点

憲法及び地方自治法によれば、地方団体には、いわゆる課税自主権が付与されており、独自の条例をもって地域住民から税を徴収することができることとされている。また、地方分権を推進し、地域主権を確立するためには、地方団体の課税自主権を強化する必要があるといわれている。

こうした観点から現行の地方税法をみると、主な税目については、課税客体、課税標準など細目に至るまで規定されており、地方団体が自主的に定めることができるのは、制限税率の範囲内での超過課税や不均一課税の採用及び法定外の普通税や目的税の創設などに限られている。

地方税の税率についてみると、道府県民税、市町村民税、事業税など多くの税目において標準税率が定められ、地方交付税における基準財政収入額の算定に用いられているが、地方団体が標準税率を下回る税率を採用した場合には、地方債の発行が制限されるという問題がある。また、固定資産税には制限税率の定めはないが、土地、家屋及び償却資産のそれぞれについて、異なる税率を採用することはできないこととされている。

こうした状況をみると、現行の地方税法の下で、地方の課税自主権は、相当に制約を受けていると考えられる。地方税法は、地域ごとの税制がまちまちになり、住民の負担が著しく不均衡になることを防止するために定められているものであり、いわゆる準則法と位置付けることができる。

地方税法では、地方税に関する具体的な定めは、地方団体の条例によることとされているが、その実態は、地方税法の定めを重ねて規定しているにすぎない。したがって、条例の制定をもって地方団体が課税自主権を行使しているとはいえないのが現状である。

地方の課税自主権を強化する観点からは、地方税法の見直しを行い、憲法に定める平等原則に反しない範囲において、制限税率の定めを廃止するなど、地方団体が自由に制度設計を行えるようにすることが望ましい。

### (2) 法定外税の創設と課税自主権

地方の課税自主権に関して、いわゆる法定外税の現状をみると、産業廃棄物税や核燃料関係税など、その導入例は、わずかなものにとどまっている。また、その税収規模も極めて小さいが、これは、法定外税を創設するための税源が見出し難いからであるとも考えられる。しかしながら、法定外税制度の趣旨からみると、地方団体は、それぞれの創意工夫により新たな税目を創設するよう努めるべきであり、例えば、環境問題が深刻化している現状からみて、その地域の環境対策に資する税制などが考えられる。

法定外税に関しては、国税又は他の法定税の課税標準と同一又は類似した税目の創設が可能かどうかという問題がある。法定外税は、総務大臣の同意により新設できることとされているが、地方の自主権を尊重する観点から、新税の許容範囲を拡充するとともに、国の関与のあり方についても再検討する必要がある。

なお、地方の課税自主権が強化され、地方の自助努力によって税収が確保されたとしても、増収に応じて地方交付税が減額されるという問題がある。法定外税の創設や地域主権の確立を阻害しない地方交付税制度が望まれる。

### 3．税収の安定化と地方税制における基幹税のあり方

#### (1) 地方税制における基幹税のあり方

地方税に限らず、国税においても税収の安定化が求められるが、地方の行政事務の内容からみると、地方税収はより安定的であることが望まれる。また、地域間の行政サービスに格差を生じさせないためには、税源の偏在性を縮小する必要がある。このため、地方税における基幹税として何が相応しいかが問題となる。

現行の税体系をみると、税収規模が大きく、かつ、安定的な税収が得られる税目は、国税においては所得税と消費税であり、地方税では個人住民税、固定資産税及び地方消費税である。

これらのうち固定資産税は、応益課税としての地方税の性格を有しており、今後とも市町村の基幹税として位置付けるのが適当である。

個人住民税は、地方団体における税率の設定に自由度があるとともに、その性格からみて、負担者である地域住民の自治体財政への関心も高まるという側面がある。したがって、地方の基幹税として適切な税目であると考えられる。なお、個人所得課税に関しては、平成 18 年度税制改正の際に国から地方へ税源移譲が行われたところであるが、引き続き国と地方の配分のあり方を検討する必要がある。

地方税のうち、法人住民税と法人事業税は、税収が不安定であり、偏在性も大きい。このため、安定性が求められる地方の財政運営からみると、これら法人二税を地方の基幹的な税目とすることには疑問がないとはいえない。法人の所得に対してどのように負担を求めるかは、国税としての法人税との関係において検討すべき事項であり、また、国と地方の配分についても、今後さらに検討する必要がある。

#### (2) 税収の偏在と財政調整制度

地方税制の見直しと地方税収の充実が図られたとしても、企業の立地状況や人口の動勢をみると、地域間の税収の偏在を解消することは極めて困難であり、安定的な地方行政を維持するためには、一定の財政調整制度が必要不可欠である。

財政に関して、現行の地方交付税制度をみると、地方の財源を保証する機能を有しているため、地方が自助努力により税収を確保しようとするインセンティブが働かないという問題がある。また、地方交付税は、補助金や国庫支出金と異なり、用途の制限のない一般財源とされているが、その実態は、特定財源化しているという指摘もある。地域間の税収の偏在性を縮小するとともに、国と地方における税収と財政支出のアンバランスを改善し、地域主権

を充実させる観点からは、国と地方及び道府県と市町村を通じて有効に機能する財政調整制度を構築する必要がある。

#### 4．国税と地方税の徴収の一元化問題

##### (1) 国税と地方税の徴収のあり方

税制のあり方に関しては、税源を何に求め、どのような課税システムを構築するかが重要であるが、徴収を確保するためには、徴収システムのあり方も重要な問題である。

地方税の徴収方法に関して、行政の効率化と確実な徴収を担保するため、国税と地方税を一元化すべきであるという指摘がある。

税の徴収も課税権の行使であり、また、住民が地方団体に直接納付することにより、税の用途について関心が高まるとともに、地方団体においても厳正な財政運営を行うインセンティブになる。こうした観点からは、地方税の徴収は、地方団体が独自に行うべきことになる。

しかしながら、財政の現状からみれば、国と地方のいずれにおいても効率的な行政システムの構築が優先されるべきである。行政コストを削減する観点からは、国税と地方税の徴収を一元的に行うことが望ましい。

##### (2) 徴収一元化の課題

現行では、地方消費税について、地方団体が国に徴収取扱費を支払った上で、国が消費税と併せて徴収している。このような徴収の一元化は、国税と地方税の申告・納付が一体として行われることにより可能になると考えられる。現行の税目では、所得税と個人住民税、法人税と法人住民税及び法人事業税のように課税方式が類似する税目については、申告システムの一体化を図ることによって、徴収の一元化が可能であると考えられる。

ただし、その導入に当たっては、所得税の納付義務のない者の個人住民税の徴収をどのように行うかといった問題や、実際の徴収事務を国と地方のいずれの機関で行うかなど、行政組織のあり方を再検討する必要がある。また、類似する税目の申告システムを一体化するに際しては、地方消費税のように国税の附加税化となることをどのように考えるかという問題もある。したがって、早急に徴収を一元化することは容易ではないが、行政の効率化の観点からは検討すべき重要な課題である。

#### 地方税の個別税目の問題点と見直しの視点

##### 1．個人住民税

###### (1) 地方税における個人住民税の位置付け

個人住民税は、徴収規模が大きく、地方において独自に税率を設定できること、その負担者である住民による地域行政への監視が期待できること、といった観点から、前述したとおり、地方の基幹税として位置付けることが適当である。

###### (2) 課税ベースのあり方

個人住民税の所得割は、個人の所得を課税標準としていることから、所得税の課税ベースと同一であるべきかどうか問題となる。

税制の簡素化や納税者に分かりやすい税制を構築するという観点からは、所得税と個人住民税の課税ベースを一致させることが望ましいが、個人住民税を地方の基幹税として位置付け、地域住民に広く負担を求めることによって税収の充実を図るためには、所得税よりも広い課税ベースを採用する必要がある。

現行の所得控除制度をみると、個人住民税の控除額は、所得税の水準を下回っており、結果として、課税最低限も個人住民税のほうが低額なものとなっている。このため、控除額を同一にすべきであるという意見があるが、一方で、負担分任の観点からは、現行制度に合理性があるという見解もある。個人住民税の控除額を所得税と同水準に上げるとともに、税収確保のために個人住民税の税率も上げるという方策が考えられるが、個人住民税の性格に鑑みれば、所得税との間に一定程度の差異があってもやむを得ないと考えられる。また、地方税をさらに充実させるという観点からは、個人住民税の所得控除を基礎控除や扶養控除などの基礎的な人的控除のみとすることも考えられるが、課税ベースを拡大するに際しては、生活保護基準との関係に留意する必要がある。

なお、所得税制の見直しにより、所得控除から税額控除に移行した場合であっても、税の性格や役割が異なるため、個人住民税において同様の措置を講ずる必要はないと考えられる。

### (3) 税率構造のあり方

現行の個人住民税の所得割の税率は、応益課税の考え方に基づいて比例税率が採用されている。近年では個人の所得格差が拡大する傾向にあるが、累進税率よりも比例税率によるほうが税の偏在を縮小できるというメリットがある。地方税によって所得再分配を行う必要はないことからみれば、税率水準にかかわらず、現行の比例税率制度を維持することが適当であると考えられる。

なお、個人住民税を地方の基幹税として位置付け、その財源の充実を図るという観点からは、ある程度の累進的な税率構造とすることも不適切とはいえない。担税力に応じた負担を求める観点からは、個人住民税の税率構造についてさらに検討する必要がある。

### (4) 均等割のあり方

個人住民税の均等割の税率は、道府県民税及び市町村民税とも低い水準にある。住民の行政からの受益に対し、最低限の負担を求めるのが均等割であるとすれば、現行の税率水準は、その要請を満たしているとはいえない。地方財政の現状からみても、相当程度の増額を行うことが適当である。

なお、個人住民税の均等割については、平成16年度の税制改正において、夫と生計を一にする妻に対する非課税措置が廃止され、給与収入が100万円以下の場合などを除き、原則として課税することとされている。均等割の課税対象者については、所得を有しない者に対する課税の可否を含め、さらに検討する必要がある。

### (5) 現年課税方式の導入と課題

現行の個人住民税は、その年の前年の所得に基づいて課税しているため、退職等により所得が減少した場合には、納税が困難になるという問題が生じている。納税者の負担感を和らげるとともに、徴収確保の観点から、いわゆる現年課税方式に移行すべきであるという意見が多い。

ただし、現年課税の場合には、給与所得者について所得税と同様の方法により源泉徴収と年末調整を行う必要があることから、給与の支払者の事務負担が増大するという問題がある。また、現行制度から移行する年分については、納税が重複することとなり、納税者の負担が一時的に増大することになる。これらの問題を解決するとともに、税務当局の執行体制の整備も要するが、現年課税方式の導入を積極的に検討する必要がある。

## 2．法人住民税

### (1) 地方税における法人住民税の位置付け

法人住民税は、景気の動向の影響を受けて税収が不安定であり、地域間の税収の格差が大きいという問題を有している。また、法人の経済活動が広域化している実態からみて、法人の事業所所在地である地方団体にのみ課税権があるのも適切とはいえない。地方財政の現状からみれば、法人住民税は地方の重要な財源であるが、法人の所得に対する負担のあり方は、法人税及び法人事業税を含めて引き続き検討する必要がある。

### (2) 課税ベースのあり方

法人住民税の法人税割の課税標準は法人税の額とされているが、現行の仕組みでは、国税である法人税の税率の変更や減税又は免税措置の導入によって法人住民税の額に変動が生じることになる。国税の改正等に連動して地方の税収に直接的な影響が生じることは望ましいことではない。法人住民税の額は、法人の所得に対して一定の負担となるような地方税制を検討すべきである。

なお、法人住民税は、地方団体の独立税であると考えられるが、法人税額を課税標準として課税することは、法人税法における附加税の禁止規定に抵触するおそれがないとはいえない。国税における附加税の禁止規定のあり方を含めてさらに検討する必要がある。

### (3) 均等割のあり方

現行の法人住民税の均等割は、道府県民税においては資本金等の額を課税標準とし、市町村民税では資本金等の額と従業員数に基づいて課税されている。これは、法人の事業規模に応じて異なる税率を適用しようとするものであるが、現行の課税標準は、必ずしも事業規模を反映したものとはいえない。その見直しを行うとともに、税率水準も再検討する必要がある。

なお、法人住民税は、所得の金額の計算において損金不算入とされている。均等割は、事業所が所在することによる応益負担であり、事業税に類似するものとみることができる。したがって、法人住民税の均等割は、損金算入を認めることが適当である。

### (4) 分割基準のあり方

法人が2以上の道府県又は市町村に事業所を有する場合には、それぞれの事業所の従業員数によって法人住民税の額を分割して納付することとされている。

しかしながら、工場の機械化や無人化等が進展している今日において、従業員数のみで配分することは適当であるとはいえない。地方間の配分が適切に行えるような分割基準を検討する必要がある。

### 3．個人事業税

#### (1) 地方税における個人事業税の位置付け

個人事業税は、その税収規模が小さく、地方の基幹的な税目にはなり得ず、また、課税標準を個人の所得としているため、所得税や個人住民税との重複課税であるとして、廃止すべきであるという意見がある。

しかしながら、事業者としての地方の行政サービスの受益があること、法人事業との課税のバランスを図る必要があることなどからみて、個人事業者にも一定の負担を求めることが適当である。

#### (2) 業種の区分と非課税範囲の問題点

個人事業税の課税客体は、物品販売業など37業種を第一種事業（税率5%）、畜産業など3業種を第二種事業（税率4%）、医業など30業種を第三種事業（税率5%又は3%）として課税し、農業、林業及び鉱物の掘採事業には課税されていない。

現行制度では、課税業種を限定列挙しており、法令に定める業種以外のものには課税されないという問題があるとともに、事業の種類に応じた税率の差異に合理的な理由があるかどうかにも疑問がある。非課税事業の範囲や課税標準に関する社会保険診療報酬等の非課税特例などについて、そのあり方を見直す必要がある。

なお、事業主控除額（現行年290万円）は、平成11年度の税制改正以後、見直しが行われていない。中小法人の役員給与の水準を踏まえて、一定程度の引上げを行うべきである。

### 4．法人事業税

#### (1) 地方税における法人事業税の位置付け

法人事業税の税収規模は、法人住民税を上回っているが、景気の動向に左右されやすく、税収の偏在性が大きいという点では、法人住民税と同様の問題を有している。地方財政の現状からみれば、法人事業税は重要な地方の財源であるが、法人住民税と同様に地方の基幹的な税目とすることには疑問がないとはいえない。

#### (2) 外形標準課税の問題点

資本金1億円超の法人を対象とする外形標準課税は、欠損法人が事業税の負担をしていないという状況を是正するとともに、地方税が応益課税の性格を有していることを明確にするために導入されたものである。

現行の外形標準課税の課税標準は、所得割、付加価値割及び資本割であり、このうち付加価値割は、その法人の支払給与、支払利子、支払賃借料及び単年度損益により算定されている。しかしながら、給与、利子及び賃借料は、法人の外部に支出されたものであり、付加価値割を課税標準とすることは、担税力のないところに課税しているとみられることもできる。

外形標準課税は、その導入前の事業税の税収規模を勘案し、その4分の3を所得割から、残りの4分の1を付加価値割と資本割に2分して税収を得ようとするものであるが、制度導入当初と現在では、所得割と付加価値割の比率に変動が生じているのが実態である。現行の外形基準が適切かどうかを再検討する必要がある。

なお、わが国の雇用の大半は、中小企業が担っており、支払給与の額を課税標準に取り込

むことは、雇用に対し悪影響を及ぼすこととなる。このため、支払給与額が一定以上であれば、いわゆる雇用安定控除が適用されるが、支払給与を課税標準とすることの問題が解消されているとはいえない。雇用の現状からみると、中小法人に外形標準課税を適用することは適当ではない。

### (3) 分割基準のあり方

法人が2以上の道府県に事業所を有する場合には、法人住民税と同様に、課税標準の総額を各道府県に分割し、それぞれの道府県に申告納付することとされている。

現行の分割基準は、非製造業の場合には、課税標準を事業所の数と従業員の数で2分することとされている。また、製造業の場合には、従業員の数で按分するが、資本金1億円以上の法人では、工場の従業員数を5割増しすることとされている。

現行の分割基準には、法人住民税で指摘したことと同様の問題が含まれている。地方間の配分が適切に行えるような分割基準のあり方を検討する必要がある。

### (4) 事業税と事業所税の関係

政令指定都市や人口30万人以上の一定の市では、都市環境の整備等に充てるため、目的税として事業所税が課税されており、近年では、市町村合併による人口の増加に基因して、課税団体が増加する傾向にある。

事業所税の納税義務者は、事業所等において事業を行う法人及び個人であり、事業税と同じである。また、目的税であるとはいえ、行政に対する応益的な負担であることも事業税とほぼ同様である。したがって、事業所税の納税者は、同一又は類似する税を重複して負担していることになり、課税の趣旨からみると、法人住民税の均等割とも競合的である。

事業所税の課税標準は、事業所床面積及び従業員給与総額とされているが、前者には固定資産税が課税され、後者は事業税の課税標準の算定に利用されている。これらを勘案すれば、事業所税は、その存在意義が薄れたものとして廃止することが適当である。

## 5. 固定資産税

### (1) 地方税における固定資産税の位置付け

土地、家屋及び償却資産を課税客体とする固定資産税は、税収が最も安定しており、応益課税に相応しい税目である。前述したとおり、今後とも市町村の基幹税として位置付けることが適当である。

なお、現行の固定資産税には、多くの非課税制度や減免制度が設けられており、これらの政策的な措置により課税ベースが侵食されているという問題がある。それぞれの適用実態や制度の合理性を検証した上で見直しを行い、財源調達機能を維持することとすべきである。

### (2) 土地の課税標準のあり方

固定資産税における土地の課税標準は、基準年度の賦課期日現在の価格で課税台帳に登録されたものとされているが、いわゆる7割評価のほか、負担調整措置が講じられているため、課税のプロセスは極めて複雑である。土地の価格と課税標準が著しく乖離しているため、納税者からみて分かりにくい税制であるとともに、そのことに基因して税制に対する不信感も招いている。

したがって、早急に税制の簡素化を図り、土地の評価額を課税標準として税額を算出する仕組みとすべきである。この場合に、土地の種類や利用状況に応じて税負担の軽減を図る必要があるときは、税率によって対処することが適当である。

また、土地の価格は、3年間据え置くこととされており、いわゆる7割評価は、その間の地価の変動に対処するための措置と考えられるが、基準年度は、公示地価をベースに課税し、第二年度及び第三年度は、基準年度からの地価の変動率を勘案した価格とする方法を検討すべきである。

なお、当審議会は、平成20年度の諮問に対する答申において、土地の公的評価については地価公示価格を基準として統一的なものとし、その評価機関も一元化することが適当である旨を提言したところである。

### (3) 家屋の課税標準のあり方

家屋の課税標準となる評価額については、築後の経過年数に応じた適切な減額措置が講じられていないのではないかと、地域ごとに評価の不均衡があるのではないかと、といった指摘がある。また、再建築費評点補正率や経年減点補正率などによる課税標準の算定プロセスは、納税者には理解しにくいものとなっている。

納税者の納得する税制を構築するためには、課税標準額を取得価額をベースとした未償却残高とするなど、制度の簡素化を図るべきである。

### (4) 償却資産の課税標準のあり方

国税における減価償却資産の償却方法は、平成19年度の税制改正において、抜本的な見直しが行われ、償却費の計上が大幅に前倒しされている。このため、固定資産税における償却資産の課税標準の算定に際し、国税と同様の償却方法によることが適当かどうかという疑問がある。この点は、地方の税収の安定化にもかかわる問題であるが、事業者における実務の観点からは、法人税又は所得税と同様の償却方法により課税標準となる価格を算定することが望ましい。

なお、償却資産税の申告時期については、小規模事業者の事務負担を考慮し、法人税又は所得税の申告時期に一致させるべきである。

## 6. 地方消費税

### (1) 地方税における地方消費税の位置付け

地方消費税は、国税である消費税額を課税標準とし、税率は25%と定められている。このような現行制度の下では、地方団体が課税標準を決定することはできず、また、地方税法により不均一課税を行うことが禁止されているため、地方に税率の決定権もない。このため、現行の地方消費税は、地域主権の観点からは地方税として相応しくないと考えられる。

しかしながら、税収が安定しているとともに、国と道府県の間及び道府県相互の間の税収の清算システムがあるため、偏在性の少ない税目である。社会保障など地方の行政費用が増大しつつあることに鑑みると、地方の重要な財源とみることができる。

なお、国税としての消費税と地方消費税の配分については、そのあり方をさらに検討していく必要がある。

## (2) 地方消費税の清算システムのあり方

消費課税では、物やサービスの最終消費地と税収の帰属地を一致させる必要がある。このため、国税としての消費税では、いわゆる国境税調整を行うこととされているが、国内において国税と同様の調整を行うことは不可能であるため、国と道府県の間及び道府県相互の間での清算システムが導入されている。

現行の清算基準は、商業統計に基づく小売年間販売額、サービス業基本統計によるサービス業対個人事業収入、国勢調査に基づく人口及び事業所企業統計による従業員数によっている。地方消費税の清算システムが有効に機能するためには、これらの基準が各道府県の消費に相当する金額を適切に反映したものでなければならない。今後とも消費に関する統計等によって、清算基準が適正であるかどうかを検証していく必要がある。

なお、道府県は、清算後の地方消費税の2分の1相当額を、その地域内の市町村に対し、人口及び従業者数を基準として交付することとされている。人口と従業者数を基準としているのは、市町村ごとの消費に相当する金額に関する統計がないためであるが、税収の偏在を解消するためには、適切な清算基準を検討する必要がある。

## おわりに

地域主権を確立し、地域住民の公益に資する行政を実現するためには、地方が自由に使える財源を充実させることが課題となるが、現行の地方税制は、その要請に応えるものとはいえ、また、地方の課税自主権は相当に制約を受けているのではないかと、というのが当審議会の基本的な問題意識である。これを踏まえ、制限税率の廃止など地方団体が自由に制度設計を行えるようにするとともに、法定外税の創設等についても国の関与のあり方を見直すべきである、というのが本答申の主旨である。

個別税目についても答申本文で述べたとおりであるが、要約すれば、個人住民税は課税ベースを見直した上で、また、固定資産税は制度の簡素化と透明化を図った上で、いずれも地方の基幹税と位置付けるのが適当であるということである。また、いわゆる法人二税と地方消費税は、税収の不安定性や税の性格からみて地方税として相応しいかどうかは疑問であるが、地方財政の現状からみると重要な財源であり、それぞれの問題点を整備した上で財源調達機能を発揮させるべきである。

地方経済を再生し、地域住民に密着した行政を安定的に運営するための基盤として地方税制が重要であることはいうまでもない。現行制度を総合的に見直すことにより、地方分権を推進し、地域の活性化に資する地方税制となることを望みたい。

なお、地球温暖化対策を推進する観点から、いわゆる税制のグリーン化が求められ、環境関連税制の整備が課題となっている。現行の税制では、揮発油税、石油ガス税、石油石炭税、軽油引取税、自動車税など多くの税目があるが、国税と地方税の双方にわたっており、それぞれの意義や効果は必ずしも明確であるとはいえない。環境行政における国と地方の役割を整理し、企業や個人の経済活動を阻害しない範囲で環境問題に資する税制が構築されることを期待したい。