

○ 設置目的

地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめとした地方の増大する役割に対応するため、地方分権を支える基盤は地方税であるとの観点から、地方税の充実のために新しい地方税源及び地方税制について幅広く検討するため、全国知事会地方税財政常任委員会に「新しい地方税源と地方税制を考える研究会」を設置する。

○ 検討事項

魅力あふれる地域づくりのため、訪日外国人旅行者の大幅な増加等への対応、環境負荷軽減や循環型社会実現に向けた3Rの推進、IT社会の進展を踏まえた取組みなど、地方が新たな行政需要に対応するための財源としての新たな税源と地方税制について幅広く検討する。

○ 構成委員 (敬称略・五十音順、◎は座長)

- 青木 宗明 (神奈川県立大学経営学部 教授)
- 井手 英策 (慶応義塾大学経済学部 教授)
- ◎神野 直彦 (日本社会事業大学 学長、東京大学 名誉教授)
- 関口 智 (立教大学経済学部 教授)
- 谷 隆徳 (日本経済新聞社 編集委員兼論説委員)
- 沼尾 波子 (東洋大学国際学部 教授)
- 半谷 俊彦 (和光大学経済経営学部 教授)
- 星野菜穂子 (和光大学経済経営学部 教授)
- 吉村 政穂 (一橋大学大学院国際企業戦略研究科 教授)

○ 検討状況

	開催日	議題		開催日	議題
第1回	H28. 12. 15	・ 座長選任 ・ 意見交換 (地方税の現状と変遷、地方における新たな行政需要、海外における税の事例 等)	第3回	H29. 5. 22	・ 地方税制に関する最近の動向について (地方消費税の清算基準、地方法人課税の偏在是正 等) ・ 海外における税の事例について ・ 中間論点整理(案)について
第2回	H29. 4. 14	・ 調査結果の報告 (海外における税の事例や地方における新たな行政需要について) ・ 論点の整理 (観光振興のための税、廃棄物処理に関する税 等)	第4回	H29. 6. 28	・ 地方消費税の清算基準の見直しについて ・ 中間論点整理(案)について

※ 中間論点整理を踏まえ、6/28の地方税財政常任委員会及び7/26~28の全国知事会議において検討 (「地方税財源の確保・充実に関する提言(夏提言)」へ反映)

※ 引き続き、地方の行政需要の実態に即して、新たな税源の創設の可能性について幅広く検討

新しい地方税源と地方税制を考える研究会 中間論点整理（平成29年6月28日）について

I 基本的な方向性

- ・ 国・地方を通じて財政状況は引き続き厳しい状況にある中で、住民に身近な行政サービスについては地方団体が行うべきであり、その基盤となる地方税財政の安定・強化を図ることが必要不可欠。
- ・ 地方分権・地方自治を推進する観点からは、自主財源である地方税の充実と偏在性の小さく税収が安定的な地方税体系の構築を図ることがまずは重要。

基幹税を補完するものとして、魅力あふれる地域づくりのため、地方が新たな行政需要に対応するための財源としての**新たな税源の創設**に向けて検討を進めることが重要。

- ・ 地方団体が行政サービスを行う経費に充てるため住民等に負担を求めるとともに、地域の秩序を維持するために提供する様々な公共サービス等に係る行政需要を賄う性格を有するものについては、地方税により負担を求めることが適当。
- ・ 近年、地方団体において新たに行政需要が生じている又は増加していると考えられるものについて、その論点等を検討。
- ・ ここで挙げた項目に限らず、地方の行政需要の実態等に即して、新たな税源の創設の可能性について、幅広く検討することが重要。

地方における**基幹税等のあり方**について、社会情勢の変化等に対応しながら、必要な見直しを図ることが重要

- ・ 税制の検討・見直しを進めても地方税源の偏在性が一定程度残ることを踏まえれば、地方交付税による財源の不均衡の調整、全国で一定水準の行政を確保するための財源の保障も引き続き重要。

II 都道府県の基幹税等についての方向性

○地方消費税

- ・ 厳しい財政状況と少子高齢化という現状を鑑みれば、平成31年10月において税率の引上げを確実に行うことが必要不可欠。
- ・ 清算基準の見直しにあたっては、料理飲食等消費税等を整理統合して地方消費税が創設されたことや社会保障財源を確保するため地方消費税率を引き上げる経緯を踏まえ、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとともに、必要に応じて「人口」の比率を高めるなど、税収が最終消費地により適切に帰属することとなるよう検討すべき。

○地方法人課税

- ・ 税制抜本改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税のあり方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を確実に講ずるべき。また、今後、その効果等も踏まえ、引き続き、より税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築に向けて検討すべき。
- ・ 東京一極集中の是正に向け、「地方拠点強化税制」の更なる拡充も含めた企業の地方移転の促進、地方への定住・半定住の促進など、地方への人の流れをつくるための税財政制度について幅広く検討すべき。

○森林環境税(仮称)

- ・ 平成29年度与党税制改正大綱を踏まえた森林環境税(仮称)の創設に向けては、森林整備等に係る都道府県及び市町村の役割の明確化やその役割に応じた税源配分のあり方も含めて検討すべき。

III 新しい税源についての方向性

○観光客増加と更なる観光客誘致への対応

- ・ 地方創生の観点からも観光客の地方への増加を図ることが必要であり、観光客の受入れに向けた環境整備等の新たな財政需要が地方団体には生じている。
- ・ その財源の一部を宿泊行為への課税に求める場合には、地方団体による様々な公共サービスにより地域の秩序が維持され、その恩恵を享受して観光客が訪れることを踏まえ、地方税の応益原則に沿って、その受益の一部を観光客に求める等の整理が考えられるか。
- ・ 法定税として課税する方法、法定任意税とする方法、法定外目的税として準則を示して全国で統一的に導入する方法等が考えられるか。その際、課税主体、納税義務者、税率等についての整理・検討が必要。
- ・ 次世代の観光立国実現に向けて「国の追加的な財源を確保するため、観光先進国を参考に、受益者負担による財源確保を検討」すること等を踏まえ、OECD諸国のように到着・出発時や航空旅行に対し国税を課税する仕組みを構築する際はその税収の一定割合を地方譲与税として配分する等についても幅広く検討が必要。
- ・ 新たな税源の創設に際しては、宿泊行為に対する課税が地方の観光資源等の魅力向上を通じて観光客・宿泊客の更なる増加につながるといった好循環を生み出すこと等について十分な議論・周知が必要。

○廃棄物処理 ○資源効率性・3Rの推進 ○携帯電話・スマートフォン等の活用や対策 ○自転車の活用や対策 ○子育て支援 への対応

- ・ 財源確保策として、税制、その他の手法による仕組みが考えられるか。
- ・ 現在、受益者に対して一定の費用負担を求める制度があることなどから、さらに新たな税制による負担を課する場合は、十分な検討や整理が必要。

IV 今後の進め方

- ・ 新しい地方税源については、近年、地方において新たに行政需要が生じている又は増加していると考えられる一例について検討を加えたところであり、ここで挙げている項目に限らず、地方の行政需要の実態等に即して、幅広く検討することが重要。
- ・ この中間論点整理を参考とした全国知事会等での議論も踏まえながら、引き続き、新しい地方税源と地方税制について幅広く検討。

新しい地方税源と地方税制を考える研究会

中間論点整理

平成 29 年 6 月 28 日

1 はじめに

地方が責任をもって、地方創生・人口減少対策をはじめとした地方の増大する役割に対応するため、地方分権を支える基盤は地方税であるとの観点から、地方税の充実のために新しい地方税源及び地方税制について幅広く検討するため、平成 28 年 12 月に、全国知事会地方税財政常任委員会に「新しい地方税源と地方税制を考える研究会」を設置した。

本研究会では、地方税の充実・強化の観点から都道府県税制における基幹税のあり方等について検討するとともに、魅力あふれる地域づくりのため、訪日外国人旅行者の大幅な増加等への対応、環境負荷軽減や循環型社会実現に向けた 3 R の推進、IT 社会の進展を踏まえた取組みなど、地方が新たな行政需要に対応するための財源としての新たな税源について幅広く検討を行ってきたところである。

この中間論点整理は、これまでの本研究会における議論を踏まえてとりまとめたものであるが、この中間論点整理に基づき、今後の全国知事会地方税財政常任委員会等における地方税制の充実・強化に向けた議論に資することを期待するものである。

2 基本的な方向性

- 国・地方を通じて財政状況は引き続き厳しい状況にある中で、行政全体の簡素合理化を進める上でも、福祉・医療、地域経済活性化・雇用対策、人づくり、国土強靱化のための防災・減災事業などの住民に身近な行政サービスについては、地域の実情をよく知る地方団体が行うべきであり、その基盤となる地方税財政の安定・強化を図ることが必要不可欠である。
- 地方分権・地方自治を推進する観点からは、自主財源である地方税の充実と偏在性の小さく税収が安定的な地方税体系の構築を図ることがまずは重要である。
- 現在、地方税収全体では約 39 兆円（平成 27 年度決算ベース）となっており、我が国の国・地方を通じた租税全体の約 4 割を占めている。その中で都道府県税においては地方消費税、個人道府県民税、地方法人二税（法人事業税・法人住民税）等が、市町村税においては固定資産税、個人市町村民税等が、それぞれ基幹税としての役割を担っている。
- したがって、地方税の充実と偏在性の小さく税収が安定的な地方税体系の構築を図る観点からも、これらの基幹税のあり方については、社会情勢の変化等に対応しながら、必要な見直しを図ることが重要である。
- その上で、これらの基幹税を補完するものとして、魅力あふれる地域づくりのた

め、地方が新たな行政需要に対応するための財源としての新たな税源の創設に向けて検討を進めることが重要である。

- なお、これらの税制の検討・見直しを進めても地方税源の偏在性が一定程度残ることを踏まえれば、地方交付税により、財源の不均衡を調整し、全国どのような地域であっても一定水準の行政を確保するための財源を保障することも引き続き重要である。

3 都道府県の基幹税等についての方向性

都道府県税制については、これまでの与党税制調査会等の議論を踏まえ、平成 30 年度以降の改正に向けた課題がいくつか存在する。ここでは、特に、都道府県税の基幹税の中で地方消費税及び地方法人二税について、その論点及び方向性等について指摘するとともに、これまで都道府県が多くの役割を担ってきた森林整備に関する新たな税制（森林環境税(仮称)）の創設に向けた動き等について触れることとしたい。

(1) 地方消費税

- 現在直面している国・地方を通じた厳しい財政状況や急速に進む少子高齢化という現状を鑑みれば、平成 31 年 10 月において税率の引上げを確実に行うことが必要不可欠ではないか。その際、我が国経済の持続的かつ力強い成長が不可欠であり、今後の国の予算の編成などにおいて、地方経済の活性化に十分配慮した総合的かつ積極的な経済対策を講ずるべきではないか。
- 地方消費税については、税の最終負担者である消費者が消費を行った地域と税収の最終的な帰属地を一致させるために、各都道府県間において清算を行っており、清算基準である「消費に相当する額」については、消費指標として「商業統計調査」に基づく「小売年間販売額」と「経済センサス活動調査」(※1)に基づく「サービス業対個人事業収入額」の合計額を用い、これらにより把握できない部分については、消費代替指標として「人口」及び「従業者数」が用いられてきたところである。この清算の仕組みについて、平成 29 年度与党税制改正大綱においては、「平成 30 年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見も踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る。」とされている。
- 清算基準の見直しにあたっては、料理飲食等消費税等を整理統合して消費税・消費譲与税が創設され、次いで地方消費税が創設されたことや社会保障財源を確保するため地方消費税率を引き上げる経緯に留意しつつ統計データの利用方法等の見直しを進め、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとするとともに、必要に応じ「人口」の比率を高めるなど、税収が最終消費地により適切に帰属することとなるよう検討すべきではないか。

(※1) 平成 26 年度までは「サービス業基本調査」、平成 27 年度からは「経済センサス活動調査」

- なお、清算基準の見直しにあたっては、平成 29 年度与党税制改正大綱を踏まえて、地方財政審議会の下に新たに「地方消費税に関する検討会」が設けられ、検討が行われているところであり、本研究会においても引き続き検討する必要があるのではないか。

(2) 地方法人課税

- 税制抜本改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税のあり方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を確実に講ずるべきではないか。
- 平成 28 年度税制改正において、地方法人特別税・譲与税が廃止され、それに代わる税源の偏在是正措置として、また、消費税・地方消費税 8%段階の措置に引き続き 10%段階における偏在是正措置として、法人住民税法人税割の一部の地方交付税原資化をさらに進めることとされた。消費税・地方消費税 8%段階の再延期に伴い、これら地方法人課税のあり方の見直しによる税源の偏在是正措置も延期され、平成 31 年 10 月の税率引上げ時に施行されることとなったところであり、今後、その効果等も踏まえ、引き続き、より税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築に向けて検討すべきではないか。なお、偏在是正により生ずる財源については必要な歳出を地方財政計画に確実に計上するとともに、地方の経済や財政の状況等にも留意して、実効性のある偏在是正措置とすべきである。
- なお、地方法人課税のあり方の見直しにあたっては、法人が地方団体の行政サービスの提供を受けていること、地方法人課税が地方団体にとって企業誘致等による税源涵養のインセンティブになっている面もあることなどを踏まえ、今後の地方法人課税のあるべき全体像を見据えた検討が必要ではないか。
- 東京一極集中の是正に向け、平成 27 年度税制改正で創設された「地方拠点強化税制」については、平成 30 年 3 月に適用期限(※2)が到来するが、本税制度の更なる拡充も含めた企業の地方移転の促進、地方への定住・半定住の促進など、地方への人の流れをつくるための税財政制度について幅広く検討すべきではないか。

(3) 森林環境税(仮称)創設に向けた動き

- 我が国における森林吸収源対策（森林等による温室効果ガスの吸収作用の保全等のための対策をいう。）及び地方の地球温暖化対策に関する財源については、その安定的な確保が求められる中で、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(平成 24 年法律第 68 号)において、具体化に向けて検討し、その結果に基づき速やかに必要な措置を講じなければならないこととされ、平成 29 年度与党税制改正大綱においては、「市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税(仮称)の創設に向けて、地方公共団体の意見も踏まえながら、

(※2) 平成 30 年 3 月 31 日までに知事認定を受けた「施設整備計画」が適用対象

具体的な仕組み等について総合的に検討し、平成30年度税制改正において結論を得る」こととされた。

- 全国知事会においては、今後の森林環境税(仮称)創設に向けた検討にあたっては、地方の意見を十分踏まえ、税収を全額地方の税財源とするとともに、「国・都道府県・市町村の森林整備等に係る役割分担及び税源配分のあり方などの課題について十分整理するとともに、これまで森林整備等について都道府県が積極的に関わってきていることも踏まえた仕組みとすべきである。その際、現在、都道府県を中心として独自に課税している森林環境税等との関係についても、地方の意見を踏まえて、しっかりと調整すべきである。」(※3)ことを提言している。
- 森林環境税(仮称)の創設に向けては、平成29年度与党税制改正大綱を踏まえて、地方財政審議会の下に新たに「森林吸収源対策税制に関する検討会」が設けられ、検討が行われているところであり、森林整備等に係る都道府県及び市町村の役割の明確化やその役割に応じた税源配分のあり方も含め検討する必要があるのではないか。

4 新しい税源についての方向性

地方団体が行政サービスを行う経費に充てるため住民等に負担を求める方法としては、地方税、分担金、負担金等様々なものがあるが、地域の秩序を維持するために地方団体が提供する様々な公共サービス等に係る行政需要を賄う性格を有するものについては、地方税により負担を求めることが適当であると考えべきである。

その上で、本研究会では、訪日外国人旅行者の大幅な増加等への対応、環境負荷軽減や循環型社会実現に向けた3Rの推進、IT社会の進展を踏まえた取組みなど、近年、地方団体において新たに行政需要が生じている又は増加しているものについて、それに対応するための財源としての新たな税源の創設の可能性・論点等について検討を行ってきたところである。なお、ここで挙げている行政需要については、近年において新たに行政需要が発生している又は増加していると考えられる一例であり、ここで挙げている項目に限らず、地方の行政需要の実態等に即して、新たな税源の創設の可能性について、幅広く検討することが重要である。

(1) 観光客増加と更なる観光客誘致への対応

① 現状・背景

- 我が国においては、訪日外国人旅行者数が2012年の836万人から2015年の1,974万人へ約2.4倍に増加しており、国は、訪日外国人旅行者数の目標を2020年に4,000万人、2030年に6,000万人と従来の目標を大幅に前倒ししている。

また、観光消費額に占める割合が高い日本人国内旅行についても、国は、日本人国内旅行消費額の目標を2020年に21兆円(最近5年間の平均値から約5%増)、2030年に22兆円(同10%増)を目指し、かつ、質の高い観光交流を加速

(※3) 「平成29年度税財政等に関する提案」(平成28年11月 全国知事会)より

させることとしている。(※4)

- このような訪日外国人旅行者や日本人国内旅行消費額の増加を地方創生につなげていくためには、観光客の地方への訪問の増加を図ることが必要であり、観光客の受入れに向けた環境整備や観光プロモーション等といった新たな財政需要が地方団体には生じている。
- 都道府県における観光施策に関する事業費は、総額約 854 億円（うち一般財源約 468 億円）となっており、訪日外国人受入れのための人材育成や環境整備、日本版 DMO の形成など、全国各地で様々な観光施策が行われている。（平成 29 年度当初予算ベース）
- 国においては、「観光産業を革新し、国際競争力を高め、我が国の基幹産業に」という視点から、次世代の観光立国実現のための財源の検討として、「観光施策を実施するための国の追加的財源を確保するため、観光先進国を参考に、受益者負担による財源確保を検討」することとしている(※4)。また、観光資源など地域資源・地域特性を活用した「しごと」づくりのための具体的取組みとして、日本版DMOを核とする観光地域づくり・ブランドづくりの推進をあげ、「DMOの安定的な財源の確保についても検討を行う」こととしている(※5)。
- 一方で、既に、東京都・大阪府においては、ともに法定外目的税として、ホテル・旅館等の宿泊者を対象に宿泊税を課税し、その税収を、都市の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てている。また、法定外目的税としての宿泊税の創設の検討は、現在、複数の地方団体においても進められている。
- このような宿泊行為に対する課税については、主に地方税として諸外国でも広く導入されている。なお、我が国においても、都道府県税として、昭和 25 年度に遊興飲食税が創設され、その後、料理飲食等消費税（昭和 36 年度～）、特別地方消費税（平成元年度～）と名称を変更しつつ、平成 9 年の地方消費税の導入に伴い平成 12 年 3 月 31 日をもって特別地方消費税が廃止されるまで、宿泊行為等に対する課税が地方税法に定める法定税として継続されてきた。

② 新たな税源とする際の論点

- 仮に新たな税源とする場合、その課税の目的は、地方団体が公衆衛生や治安など地域の秩序を維持するために提供する様々な公共サービスや、観光を地方創生につなげていくために必要となる、国内外の観光客の受入れに向けた環境整備等に係る財政需要の財源を確保するためと考えられるか。
- また、その財源の一部を宿泊行為に対する課税に求める根拠・理由として、
 - ・ 地方団体が提供する様々な公共サービスにより地域の秩序が維持されてお

(※4) 「明日の日本を支える観光ビジョン」(平成 28 年 3 月 30 日 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議(議長 安倍晋三内閣総理大臣))より

(※5) 「まち・ひと・しごと創生基本方針 2017」(平成 29 年 6 月 9 日 閣議決定)より

り、観光客についてもその恩恵を享受し安心して観光に訪れることができることを踏まえて、地方税の応益原則に沿って、その受益に応じた負担の一部を観光客に求めるもの

- ・ 長期滞在の場合など滞在期間中は住民と同じように暮らし、住民サービスの提供を受けているので、その対価として臨時的な住民税のような位置づけで負担を求めるものと整理するとともに、近年では「観光」という概念が短期間滞在の旅行・レジャーに留まらず、長期の滞在、地域社会へのボランティア活動などへの貢献、自然環境保全への配慮等、幅広いものとなっていることを踏まえれば、一般財源として幅広く活用する普通税として考えてはどうか。但し、その際には、普通税として存在していた特別地方消費税を廃止して消費税・地方消費税に統合した経緯との関係について、よく整理する必要があるのではないか。
- 一方で、観光客の受入れに向けた環境整備等による受益は観光客が受けていることから、応益課税の考え方にに基づき、その負担の一部を観光客に求めるものと課税の根拠・理由を整理した上で、観光を地方創生につなげていくために必要となる、観光客の受入れに向けた環境整備等の財政需要の財源を確保するための目的税とすることも考えられるか。
- なお、いずれの場合も、納税義務者に一定の担税力が認められることなどにより、消費税・地方消費税との二重課税という批判に対応することができるのではないか。
- 地方税法に定める税目とする場合、法定税として全国一律に課税することとするか、地方団体が課税するか否かを選択することを可能とする法定任意税とするかの整理が必要ではないか。
- 一方で、既に法定外目的税として一部の地方団体に課税されていること等を踏まえ、例えば準則を示して全国で統一的に導入するなど、法定外税として普及させることも考えられるか。
- 法定税又は法定任意税として課税する場合には、観光施策における都道府県と市町村の役割分担等を踏まえ、都道府県税にするか市町村税にするかの整理が必要ではないか。その際、観光地と宿泊地が異なる場合の受益と負担の関係や、消費税創設以降の特別地方消費税等における対応、税源の偏在性の存在等を考慮すると、都道府県税として賦課・徴収した上で、その一部を一定の基準に基づき市町村交付金として配分する方法や、国税として国が賦課・徴収し、地方譲与税として一定の基準に基づき都道府県・市町村に譲与するなど地方共同の税財源として位置づけることも考えられるか。なお、観光振興が用途の一つになっている入湯税（市町村税）との関係にも留意する必要があるのではないか。
- 納税義務者は、ホテル・旅館の宿泊者と考えられるか。また、観光振興の目的税とする場合、ビジネス目的の宿泊者をどのように整理するか。民泊等の宿泊をどう考えるか。徴収方法は、個々の宿泊者から徴収することは困難であるこ

とから、宿泊施設の経営者による特別徴収以外は現実的ではないのではないか。

- 税率については、定額制か比例税率が考えられるか（普通税として考える場合と目的税として考える場合によって、課税方法等は異なったものになるのではないか）。定額制とする場合、宿泊料に対する税率区分をどのように設定するか（ホテル・旅館の格付け等海外の事例も参考になるか）。比例税率とする場合、高額な宿泊料金を支払う宿泊者に対してより高額な税負担を求める理由をどのように整理するか。また、訪日外国人の宿泊者については、受入れ環境整備等のため地方団体に新たな財政需要が生じていることを勘案して、宿泊税について人税として位置づけた上で、国内観光客に比してより高額の税率とするという考え方を採り得るか。
- 税金と徴収コスト、担税力などの観点を踏まえ、免税点を設定することが考えられるか。その際、法定税とする場合には、地域によって宿泊料の相場が大きく異なる中で、免税点をどのように設定するのかについては議論が必要ではないか。
- 納税者や特別徴収義務者、観光業等関係者に対して説明し、理解を得るために、宿泊税の課税が観光地や宿泊施設の利用に与える影響や効果をどのように整理するか（宿泊客にとって負担増となるが、地方の観光資源の魅力向上が図られることで、観光客・宿泊客の増加等による好循環を生み出すことも考えられるか）。いずれにしても、新たな税源の創設に際しては、国民的な議論、十分な周知が必要となるのではないか。
- 仮に法定税化するとすれば、導入済団体（東京都・大阪府）等との調整が必要となるのではないか。
- また、海外においては、税関、移民、乗客処理、短期ビザ発行関連や市場調査、プロモーション活動に係る行政コスト、必要なインフラ、セキュリティ、乗客サービス提供のコスト増加や自然環境対策などの財源として、到着・出発に伴う課税や航空旅行に伴う課税の事例もあり、これらにも留意して検討する必要があるのではないか。
- その際には、海外の事例を参考に、到着・出発や航空旅行に伴う課税を制度化する場合は、地方における観光客の受入れに向けた環境整備等に係る財政需要も踏まえつつ、国税として課税した上で、その税金の一定割合を地方譲与税として一定の基準に基づき地方団体に譲与する方法や、地方税として課税する方法などについて検討することを軸に、国と調整することが必要となるのではないか。

(2) 廃棄物処理への対応

① 現状・背景

- 高度経済成長期以降、企業の生産活動等に伴う廃棄物の増大、処理困難な廃棄物の拡大に対し、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（廃棄物処理法）において、汚染者負担原則に基づき、廃棄物は「産業廃棄物」と「一般廃棄物」に区分され、その処理責任は、「産業廃棄物」は排出事業者が、家庭から出る「一

般廃棄物」は、従来どおり市町村が負うという体系が整備されている。

- 廃棄物処理に係る経済的手法としては、一般廃棄物については、地域の生活環境及び公衆衛生の確保の観点から行われる公共サービスとして、その費用は、租税により負担されるが、それに加え、「廃棄物処理基本方針(平成17年5月改正)」において、経済的インセンティブを活用した一般廃棄物の排出抑制や再使用、再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化及び住民の意識改革を進めるため、国全体の施策の方針として、一般廃棄物処理の有料化を推進すべきことが明確化され、市町村がその処理に関し手数料を徴収する手法が進展している。
- 一方、産業廃棄物については、排出事業者が、自ら行う処理に要する費用又はまたは処理業者等への委託料を負担することに加え、中間処理施設や最終処分場への搬入に対し、その重量に応じて課税する産業廃棄物税等が法定外目的税として複数の地方団体で導入されている。

② 新たな税源とする際の論点

- 廃棄物の排出抑制や再使用、再生利用の推進のために、税制、その他の手法による仕組みが考えられるか。
- 仮に新たな税源とする場合、一般廃棄物の排出抑制等においては、市町村において処理の有料化(市町村による処理手数料の徴収)が進展している中で、さらに新たな税制による対策が必要かどうかは慎重な検討が必要ではないか。
- 産業廃棄物の排出抑制等においては、産業廃棄物が都道府県域を超えて広域的に搬出・搬入され、受益と負担の関係にそぐわない場合があることなどから、広域移動の状況や最終処分場の状況等に応じて、地方団体によって産業廃棄物税等(法定外目的税)を導入しており、その上で、全国的な課税の仕組みを構築することが適切かどうかについては十分な検討が必要ではないか。なお、排出段階、中間処理段階、最終処分段階での課税など、地方団体によって課税の考え方・仕組みが異なっている現状にも留意する必要があるのではないか。
- 目的税の場合、各地方団体における財政需要がある程度一律であれば法定目的税、そうでないならば法定外目的税が適していると整理できるか。
- 法定税化する場合には、地方交付税の算定において基準財政収入額に算入されることにも留意が必要ではないか。

(3) 資源効率性・3R(リデュース・リユース・リサイクル)の推進への対応

① 現状・背景

- 平成12年に循環型社会形成推進基本法(以下「循環基本法」という。)を始めとした各種リサイクル法が制定され、天然資源の消費の抑制及びできる限りの環境負荷の低減を図る循環型社会の形成を目指し、廃棄物の処理に優先順位を設け、3R等を推進することとされた。
- 循環基本法に基づき平成15年3月に閣議決定された循環型社会形成推進基本

計画に基づき、国や地方公共団体等によって、循環型社会の形成に向けた様々な施策が行われ、その結果、平成 12 年当時と比べ、廃棄物の最終処分量は平成 12 年の約 5,600 万トンから平成 25 年には約 1,630 万トンと大幅に低減している。

- 一方で、循環基本法における優先順位がリサイクルよりも高いリデュース及びリユースの取組みが遅れているとの指摘や、リサイクルについても、産業廃棄物に関する取組みは比較的進んでいるものの、我々の生活にとって身近な一般廃棄物に関する取組みは十分に進められているとは言えない状況となっており、今後、質が高くかつ効率的なリサイクルやリデュース・リユースを推進していくことが必要である。
- 地方団体においても、天然資源の消費を抑制し、再生材や再生可能資源の利用を進めることにより、資源が効率的かつ持続的に使われる社会の実現に向け、都道府県民運動の展開や調査研究・開発支援、食品ロスの削減、施設・設備の整備に対する補助などの資源効率性・3Rの取組みを加速していく必要がある。また、平成 28 年 5 月に開催された「G7 富山環境大臣会合」において採択された「富山物質循環フレームワーク」において、「食品ロス・食品廃棄物を含む有機性廃棄物に関する野心的なイニシアティブ」として、「生態系の他の機能への影響を考慮しつつ、有機性廃棄物、特に食品ロス・食品廃棄物の削減、食品廃棄物の効果的な再生利用、エネルギー源としての有効利用、廃棄物系バイオマスの利活用を推進する。」等が盛り込まれており、我が国においても、G7 メンバーとして、資源効率性・3Rの推進にさらに積極的に取り組む必要がある。
- 都道府県における資源効率性・3Rの推進に直接関わる事業費は、総額約 53 億円（うち一般財源約 7 億円、産業廃棄物税等による財源約 46 億円）となっている。（平成 29 年度当初予算ベース）

② 新たな税源とする際の論点

- 資源効率性・3Rの推進のために、税制、その他の手法による仕組みが考えられるか。
- 我が国においては、再生利用を一層促進していくため、「特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法：平成 13 年 4 月完全施行）」における対象機器の排出者に対する収集・運搬、再商品化等に関する料金の支払い、「使用済自動車の再資源化等に関する法律（自動車リサイクル法：平成 17 年 1 月本格施行）」における自動車所有者に対するリサイクル料金の支払いといった費用に対する負担が定められている中で、さらに税制による対策が必要かどうかは慎重な検討が必要ではないか。

(4) 携帯電話・スマートフォン等の活用や対策への対応

① 現状・背景

- 平成 27 年度末の情報通信機器の普及状況を見ると、「携帯電話・PHS」（スマ

ートフォンを含む。)の世帯普及率は95.8% (前年比1.2ポイント増)と非常に高い水準を維持している。また、「スマートフォン」は72.0% (前年比7.8ポイント増)、タブレット型端末は33.3% (前年比7.0ポイント増)と年々増加し、普及が進んでいる。(※6)

- これらの情報通信機器の普及は、生活の幅広い場面で利便性を向上させ、利活用されており、またその一方で、利活用が進むことにより児童・生徒等のネットトラブルやサイバー犯罪など様々な問題の発生も懸念され、その利活用のあり方も大きく変わってきている。
- そのため、地方団体においても、ICTを活用した情報発信や観光施設へのWi-Fi整備等の観光振興、教育機関への情報機器の導入、防災対策の推進などその利活用により住民等の利便性を向上させるため取り組みや、児童生徒のトラブル防止や適切な利用の推進、サイバー犯罪のための機器整備など利活用が進展することに伴い生じる課題への対策に取り組んでいる。
- 都道府県における携帯電話・スマートフォン等の住民等のための活用や対策に直接関わる事業費は、総額約115億円(うち一般財源約91億円)となっており、そのうち、ICTを活用した観光振興、教育や防災対策の推進など、住民等の利便性を向上させるための目的が強い事業費が総額約108億円(うち一般財源約85億円)と太宗を占めている。(平成29年度当初予算ベース)
- なお、我が国においては、電波の適正な利用の確保に関し、無線局全体の受益を直接の目的として行う事務(電波利用共益事務)の処理に要する費用を、その受益者である無線局の免許人に公平に分担してもらう、いわゆる電波利用の共益費用として負担を求める「電波利用料制度」(電波法)がある。電波利用料の歳入は約716億円で、そのうち携帯電話事業者分が約456億円と6割程度を占めている。(平成28年度予算ベース)
- また、電気通信分野の「ユニバーサルサービス制度」(電気通信事業法)として、採算が取れない地域も含め日本全国における電気通信サービスの提供を確保するため、電気通信事業により受益している携帯電話事業者に対して一定の負担を求めている。

② 新たな税源とする際の論点

- 地方団体における携帯電話・スマートフォン等の利活用が進展することに伴い生じる児童・生徒等のネットトラブルやサイバー犯罪などの影響への対策を今後より強化して進める観点から、その財源確保策として、税制、その他の手法による仕組みが考えられるか。
- 携帯電話については、移動性資産であることから、地方税として課税する場合に課税団体をどのように決定するのは整理が難しいのではないか。
- 電波利用料制度やユニバーサルサービス負担金制度により、電波の適正な利

(※6) 平成28年度情報通信白書より

用の確保等のための一定の費用負担を携帯電話等の利用者に求めている制度がある中で、さらに税制による負担を課する場合は、当該制度等との関係も踏まえ、十分な検討や整理が必要ではないか。

(5) 自転車の活用や対策への対応

① 現状・背景

- 自転車は、買物や通勤・通学等日常生活やサイクリング等のレジャーにおいて重要な移動手段であり、また、スポーツ車の販売台数が増加するなど自転車利用のニーズが多様化しているが、一方で、自転車関連事故や「自転車対歩行者」の事故など、交通事故をはじめ様々な問題や課題も生じている。
- そのため、地方団体においても、サイクリングロードの整備やサイクリングイベントの開催、レンタサイクルの導入等自転車運転の利便性向上や自転車の利用促進など自転車を活用した取組みや、自転車安全教室の開催等の交通安全対策、自転車通行空間のカラー舗装や標識の設置、駐輪場の整備等の自転車の運転に伴う問題や課題への対策に取り組んでいる。
- 都道府県における自転車の活用や対策に直接関わる事業費は、総額約 133 億円（うち一般財源約 52 億円）となっており、そのうち、自転車運転の利便性向上や自転車の利用促進など自転車を活用するための目的が強い事業費が、総額約 84 億円（うち一般財源約 24 億円）、自転車運転に対する安全対策など自転車の運転に伴う問題や課題への対策としての目的が強い事業費が、総額約 49 億円と自転車を活用した事業の半分程度（うち一般財源では 28 億円）の規模となっている。（平成 29 年度当初予算ベース）
- なお、我が国においては 過去に自転車税（定置所所在の市町村が課税。自転車 1 台につき年額 200 円。昭和 29 年に荷車税と統合し自転車荷車税となった。）が課税されていたが、昭和 33 年に国民大衆に対する零細課税を整理する見地から廃止され、自転車及び荷車のうち原動機付自転車が新たに創設された軽自動車税の課税客体となっている。

② 新たな税源とする際の論点

- 自転車の活用や対策のために、税制、その他の手法による仕組みが考えられるか。
- 自転車が国民大衆に普及している中で、地方団体の事業は自転車運転の利便性向上や利用促進など自転車を活用するための事業が主となっていることや、課税する場合の受益と負担の関係、過去の自転車荷車税の廃止の経緯等も踏まえ、十分な検討や整理が必要ではないか。
- 課税水準によっては徴収コストに見合う税収が得られなくなる恐れがあることにも十分留意する必要があるのではないか。

(6) 子育て支援への対応

① 現状・背景

- 現在、我が国は少子化がもたらす国家的な課題に直面している。少子化等の厳しい現状を抜本的に改善し、地方創生を推進していくため、これまでにない新たな仕組みが必要であり、少子化対策に資する税制についても幅広い検討が求められる。
- 平成 29 年度税制改正においては、個人所得課税改革の第一弾として配偶者控除・配偶者特別控除の見直しが行われ、今後も、若い世代や子育て世帯に光を当て、改革を継続していくこととされている
- また、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」（平成 29 年 6 月 9 日 閣議決定）においては、「世代を超えた貧困の連鎖を断ち切り、子供たちの誰もが、家庭の経済事情にかかわらず、未来に希望を持ち、それぞれの夢に向かって頑張ることができる社会を創る。また、誰もが生きがいを持ってその能力を存分に発揮できる一億総活躍社会を実現する。その際、教育が果たすべき役割は極めて大きい。」「小中学校 9 年間の義務教育制度、無償化は、まさに、戦後の発展の大きな原動力となった。70 年の時を経て、社会も経済も大きく変化した現在、多様な教育について、すべての国民に真に開かれたものとしなければならない。」とされ、その第一歩として、幼児教育・保育の早期無償化や待機児童の解消に向け、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得、高等教育を含め、社会全体で人材投資を抜本強化するための改革のあり方についても早急に検討を進めることとしている。

② 新たな税源とする際の論点

- 子育て支援の財源確保に向けて、税制、その他の手法による仕組みが考えられるか。
- 子育て支援策については、社会保障財源化された税率引上げ分の消費税・地方消費税の使途にその一部が含まれていることから、まずは、平成 31 年 10 月において消費税・地方消費税の税率引上げを確実に行うことが必要不可欠ではないか。
- その上で、地方団体が独自に行う子育て施策をより充実化する観点から、その財源確保として、新たな税源を創設することも検討すべきか。一方で、子育て施策については国策としても取り組むべき重要な課題であることや、地方団体がその規模や財政力の状況に関わらず子育て施策を充実できるようにすべきであること等を踏まえると、どのような課税方式であれ一定の偏在性を有することは避けられない新たな地方税源を中心に、地方団体の子育て施策の財源を確保することが適当かどうかについては、引き続き検討が必要なのではないか。
- また、消費税・地方消費税に加えて、どのような形で税負担を求めることが、広く住民から理解を得ることができるのかについても十分な検討が必要なのではないか。

- なお、上記の検討に際しては、自由民主党内においても議論がなされている、幼児教育無償化の財源を社会保険料で賄う「こども保険」(※7)との関係等についても、十分留意する必要があるのではないか。

5 今後の進め方

- 上述したとおり、本研究会においては、地方税の充実のために新しい地方税源及び地方税制について幅広く検討を加えているところである。特に、新しい地方税源については、近年、地方団体において新たに行政需要が発生している又は増加していると考えられる一例について検討を加えたところであり、ここで挙げている項目に限らず、地方の行政需要の実態等に即して、新たな税源の創設の可能性について、幅広く検討することが重要である。
- この中間論点整理を参考として、今後、地方税財政常任委員会等において各都道府県からの意見等も聞きながら議論が深められるものと期待する。
- 本研究会では、地方税財政常任委員会等での議論も踏まえながら、引き続き、新しい地方税源と地方税制について幅広く検討を深めてまいりたい。

(※7) 『『こども保険』の導入 ～世代間公平のための新たなフレームワークの構築～』(平成 29 年 3 月、自由民主党 2020 年以降の経済財政構想小委員会提言)等を参照

- ・ 厚生年金加入者には保険料率を 0.2% (本人負担 0.1%、事業主負担 0.1%) 上乗せし、国民年金加入者には保険料を月 160 円加算する形で財源を徴収、年間約 3400 億円を確保した上で、小学校就学前の全幼児 (約 600 万人) に年 6 万円を給付 (現行の児童手当を増額) し、幼児教育・保育の実質無償化の第一歩とする。
- ・ 新制度導入後、医療・介護改革を進めて医療・介護の保険料負担の増加を抑えるとともに、こども保険を拡大させ、最終的には厚生年金保険料率の上乗せを 1% (本人負担 0.5%、事業主負担 0.5%) まで引き上げ、国民年金保険料の加算を月 830 円まで増やして、財源を年間 1.7 兆円確保し、実質的に幼児教育・保育の完全無償化を目指す。