



VI. 地方の「自己決定権」と「自己責任」 に向けて



改革の課題

- 地方税収の安定化
- 税源の地域間偏在の是正(特に交付団体と不交付団体間)
=> 政府間財政移転への依存を是正
- 住民に負担感を明確化(「コスト意識」の向上)
=> 地方の説明責任・財政責任と効率的財政運営の促進
(地域住民の関心と規律づけの喚起)

「量」(税源移譲)から「質」(課税自主権の活用)へ
=> 「質的」分権化=地方の自己決定権と自己責任の拡充



地方分権の「質」と「量」

- 量的分権化=「地方における歳出規模と地方税収の乖離を縮小」=> 税源移譲

「地方固有の財源」である交付税移転後は既に国:地方=6:4=> 問題は財源への裁量と自己責任

質的分権化=財政面における「自己決定権と自己責任」の確立=> 課税自主権の確立

地方が課税自主権を行使するのに相応しい税源は?=> 「望ましい地方税」

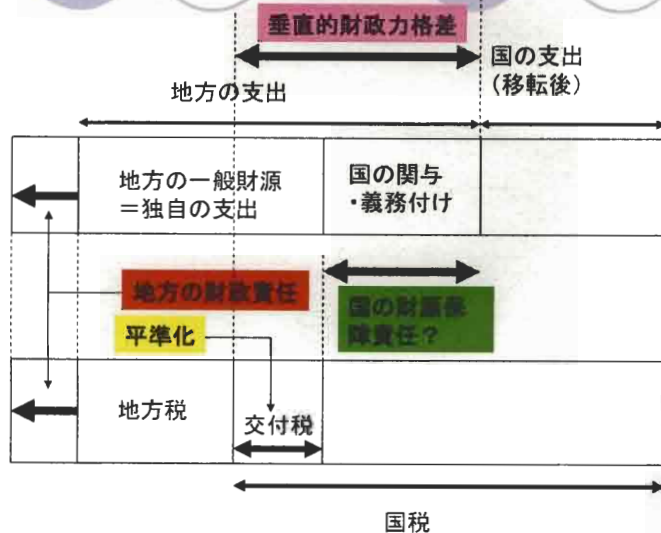
地方分権は国から地方への一方的な権限・財源移譲は意味しない=> 国と地方の役割分担の視点が必要



改革のビジョン(その1)

- Money follows functions= 国と地方の機能配分(役割分担)を明確にした上で財源配分 ⇔ Revenue-led decentralization = 国と地方の財源の奪い合い
- 地方分権は地方支出の「全て」を自主財源で賄うことを要請するわけではない=> 「限界的財政責任」=各地方自治体は自らが判断する「独自」の支出(例:単独事業)を自身の財源(超過課税を含む)で賄う責任を負うべき=> 地方独自の支出の範囲・水準(国の財源保障の範囲・水準)が明瞭であることが前提条件
- 地域住民の財政責任の明確化(コスト意識の喚起)と地方自治体への規律づけ
—「足による投票」・ヤードスティック競争(パフォーマンス比較)

国と地方の責任配分(例)



77

不明瞭な負担感

- 地方消費税＝消費税(国税)税率の25%(現行税率1%)
⇒納税者の多くが地方に消費税を支払っていると認識していない?
- 地方交付「税」＝地方交付税は「地方固有」の財源・国が地方に代わって徴収し、配分する地方税・地方への「仕送り」ではない⇒納税者は自分の支払う国税(例:所得税)の一部(=32%)が交付税にリンクされる(目的税化)と認識?
⇒交付税が地方固有の財源であれば、納税者も固有の負担であることを認識すべき
- 納税者にとって税源移譲、税源配分の見直し、交付税制度改革は「国と地方の財源の奪い合い」

79

財政的帰結の明確化

- 国と地方の「不明確な責任関係」⇒最終的な財政責任の所在(誰の責任か?)が不明瞭⇒財政的帰結(誰が負担するのか?)が不明瞭
- 地方の歳出増加・財政悪化⇒地方税の増税? 交付税等財政移転の増額?
- 地方予算のハード化+財政的責任・帰結の明確化⇒支出と税率のリンク
- 例:カウンスル税(英国)＝経常会計の収支尻を税率で調整(残余変数としての地方税率)
- 財政的残余変数≠財政赤字

78

改革のビジョン(その2)

- 所定の目的(例:格差是正)に対して最も効率的・効果的な政策手段を充てる
- 既存の制度(税源配分等)の弊害・歪みを放置して新しい政策を追加する(=「対処療法」)ではなく、既存制度を見直す
⇒次善策の前に最善策を追求

政策目的	「ふるさと納税」の代替手段
税源の地域間格差是正	交付税による格差是正・税源配分の見直し
ふるさとへの「キックバック」	政府間補助金(財源保障・外部性の内部化)の活用
「ふるさとに何かしたいという志」	寄付金税制の拡充

80

次善策と最善策

対処療法		抜本改革	
		国と地方の役割分担の見直し・明確化、財政移転(交付税等)制度改革、税源配分の見直し等	
		現状	改革
法人二税の配分基準、ふるさと納税等	現状		最善策
	見直し(実施)	次善策	

改革のオプション

- 税源配分の見直し
 - ー消費税(交付税法定分等)と法人住民税(法人税割り)・法人事業税の税源交換
 - ー法人事業税の地方消費税化(「付加価値割」の拡充)
- 水平的財政調整(=交付税改革)
 - ー交付税を東京都等「不交付団体」を巻き込んだ財政調整制度へ
- 国と地方の役割分担の明確化
 - ー財源保障の範囲・水準の限定・明確化
 - ー交付税・国庫補助金制度改革

制度改革の補完性

格差是正	垂直的	税源配分の見直し(税源の偏在、税収の安定性への配慮)
	水平的	
		交付税の財政調整機能
公共サービスのナショナル・スタンダード		財源保障・国庫補助負担金の活用
地方の財政責任・自己決定		基幹税(個人住民税・固定資産税)への課税自主権の行使(超過課税等)

⇒ 地方税改革と財政移転制度改革の「補完関係」
⇒ 「包括的」ビジョンが必要

地方の基幹税

(法人企業の前)に地域住民への応益課税が原則

基幹税(課税自主権を行使)

- ー都道府県レベル=個人住民税(所得割・均等割)、地方消費税
- ー市町村レベル=(1)固定資産税、(2)個人住民税(所得割・均等割)

地方消費税には課税自主権がないが安定かつ偏在性の小さい税源(ただし、納税者が地方消費税(現行1%)の負担を認識することが基幹税であることの前提)⇒地方消費税の「独立税」化?

地方法人課税のあり方

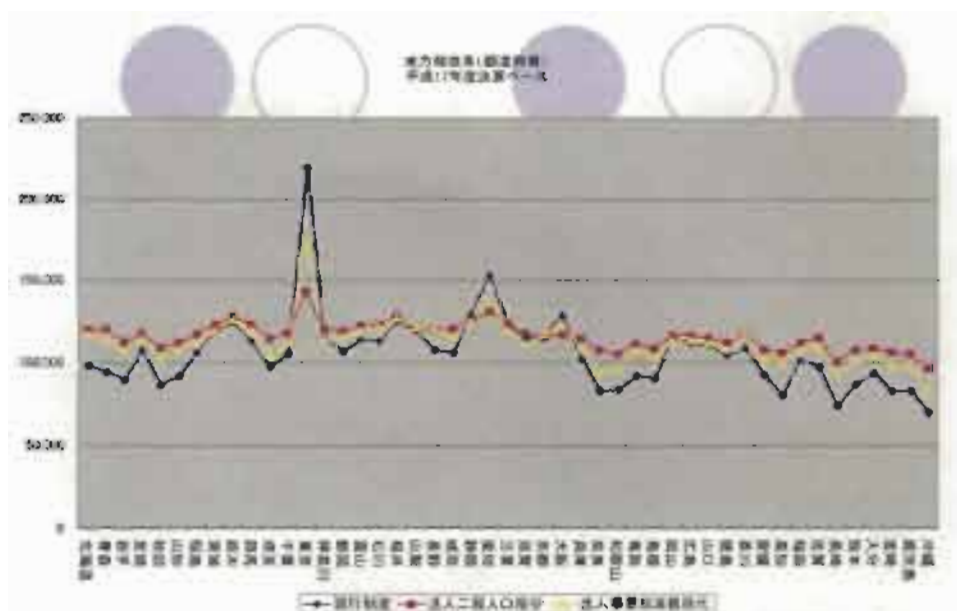
改革の観点	改革のオプション
課税の経済的帰結(不安定性・格差)	税源配分の見直し(国税化・交付税の原資等)
地方の課税自主権の行使の帰結	法人事業税の地方消費税化? 制限税率、租税協調
建前としての応益原則	法人事業税の外形標準化?
納税コスト	国税との課税ベースの協調

37

租税政策協調

- 地方分権後も国と地方の税政策協調が必要
- 垂直的「非協調」の帰結
 - ― 国の政策(例:景気対策、国際競争力の向上)を地方の政策が相殺(例:増税)
 - ― 納税コストの増加・税制度の複雑化(簡素性の原則に反する)
- 国が一方的に地方税を国の政策に巻き込む(例:景気対策のための地方税の減税)ことは意味しない。
- 国と地方の協議の場(「地方行財政会議」?)
- 協調のレベル
 - ― 課税標準(ベース)の協調(例:法人課税、個人住民税(所得割)) => 税率の選択で課税自主権(応益原則の追求)を行使
 - ― 税率の協調(例:消費税、交付税)

38



38

あり得る反論

- 既に地方予算は「ハード」(交付税の削減) => 国の財政悪化の結果(制度的に「担保」されていない)
 - ― 留意: 財源の希少性が増すからこそ、財源の効率的・効果的な配分が求められる(「集中と選択」=ミクロ効率性の向上) => 効率化への権限と誘因
- 国が財源保障を果たすべき => まず財源保障の範囲と水準(ナショナル・スタンダード)を明確にする。
- 地方税の増税は地方自治体への負担の押し付け => 国税にも同様なことが求められている。
- 「政治的」に地域住民への超過課税は難しい => 要は提供している公共サービスの質との対比

あり得る反論

- 地方税もマクロ政策上、重要・税源配分の見直し(例: 地方法人課税の国税化)は国の税収を不安定化=>機能配分の視点=マクロ経済の安定化は国の責任
- 地方税の増税は地方自治体への負担の押し付け=>国税にも同様なことが求められている。
- 「政治的」に地域住民への超過課税は難しい=>要は提供している公共サービスの質との対比
- 均等割・固定資産税は低所得者には過大な負担=>所得再分配の観点から国の援助が可能
- 法人企業・非居住者にも応益課税は必要=>地域住民への応益課税の視点も必要、補助金の活用・広域自治体活用の視点
- 改革は現状(Status Quo)を起点とすべき=>制度改革のデザインにはビジョンが必要・執行は現状を起点に「漸進的」に行える。

「ゲームのルール」としての制度改革

- ゲームの「ルール」=税源配分・課税自主権の付与、国と地方の役割分担、財源保障の範囲、財政移転の機能・財源
- ゲームの「プレイ」=公共サービス配分・供給、課税自主権の行使、政府間財政移転の配分
=>ゲームの結果(=均衡)が社会厚生(成長、分配の公平等)と整合的になるような「ルール」(=制度設計)が必要
- 地方分権の社会的利益を最大にするような制度設計としての税源配分・税制改革、交付税改革等
- 制度は政治的に決定されるが、その帰結は経済的=>政治的に望ましくとも経済的に誤った制度設計のもたらす経済的帰結は望ましくない(不公平・非効率、持続可能性の欠如)