

地方税・財源の充実と課税自主 権（簡略版）

佐藤主光（もとひろ）

一橋大学政策大学院・経済学研究科

地方税の現状(問題提起)

- 法人二税(法人住民税・法人事業税)への依存=>税収の不安定化、税源の偏在の一因
- 交付団体と不交付団体間の平準化の欠如=>ただし、交付税後は両者間で財政力が逆転
- 全体として法人課税に偏った地方の課税自主権の行使(超過課税の9割強！)・応益原則論=>個人住民税(所得割・均等割)の活用が不徹底
- ポスト三位一体の改革:更なる税源移譲の要請・ふるさと納税、法人二税の配分基準の見直し

地方税を巡る議論と政治経済学

「地方共同税」構想＝交付税（共同税）の既得権益の確保
（特例減額の回避）

- 法人二税の配分基準の見直し（水平的財政調整）＝格差是正を巡る利害の対立を国対地方から都市（圏自治体）対地方（圏自治体）へすり替え？

税源移譲と交付税＝交付税が地方固有の財源（「国が地方の代わって徴収する地方税」）であれば、既に国対地方の税収比は4:6

⇒ 交付税総額を確保するときは「地方固有の財源」、税源移譲を求めるときは国からの「財政移転」

地方税の経済分析

- 「限界的財政責任」としての地方税と「地方分権の失敗」としての地方税
- 限界的財政責任＝地方が自身が裁量を持つ(地方独自の)支出の水準を自身の負担で決める⇒地域住民同士、住民と地方自治体が「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」を促進
- 地方分権の失敗＝財政的不公平(地域間格差)、財政的外部効果(租税輸出・租税競争)⇒課税自主権の行使の帰結としての不公平・非効率
- 地方に割り当てる税源・課税自主権に依存
- 望ましい地方税＝収入の安定性、地域間偏在の少なさ、課税ベースの地域間移動可能性が少ない、応益性(住民に負担が明瞭)

地方法人課税の帰結

建前(原則)	応益課税
経済的帰結	税収の不安定・不公平 負担の「転嫁」 マクロ経済(経済成長)への影響
課税自主権の行使 (誘因効果)	租税競争(企業の奪い合い) 租税輸出(負担の押し付け)

地方分権を巡る議論

- 分権化は国と地方の財源の奪い合いではない=> 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
- 分権化は地方への一方的な責任(負担)に転嫁を意味しない=> 地方の自己(財政)責任は国と地方の役割分担が明確であることが前提条件(国の関与・財源保障の範囲・水準の明確化)
- 分権化は政府間財政移転(交付税、補助・負担金)の縮小・全廃を意味しない=> 地方税は地方独自の支出を充足(限界的財政責任)・政府間補助金には「あるべき」役割
- 地方税収(例:分割基準等)を納税主体の受益に合わせるよう地域間配分するのではない=> 税収の帰属は「発生地主義」(居住地主義・源泉地主義、仕向地主義)による=> 「望ましい地方税」の観点から問われるのはその結果としての税負担と受益の対応

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」

「説明責任」としての応益課税⇒税負担の根拠を納税者に明確化(受益するから負担するのか、担税力があるから負担するのか)⇒納税者からの「信認」・地方税への「評価」

異なる公平の基準＝応能原則に従えば個人住民税均等割(人頭税)は「不公平」でも、応益原則では「公平」⇒低所得者への配慮は国の仕事(所得再分配政策)

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
=>「過度」な法人課税依存は是正されるべき
- 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)

財政学的には固定資産税が応益原則に適った「望ましい地方税」の有力候補(負担は納税者に帰着・受益は地価・住宅価格に反映(資本化))

均等割を拡充=>低所得者の税負担の軽減は国の政策

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「独立税率」化？

改革のビジョン

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」(例:ふるさと納税)ではなく、既存制度を見直すことが必要
=>次善策の前に最善策を追求

国と地方の責任関係の明確化

=>最終的な財政責任の所在(誰の責任か?)を明確にする

=>財政的帰結(誰が負担するのか?)を明らかにする

=>究極的に問われるのは地域住民の財政責任(=予算のハード化)

● 納税者に対して負担の所在を明確にする(例:交付税、地方消費税)

=>納税者は消費税の1%が「地方消費税」であることを認識? 所得税の32%で地方固有の財源である交付税を負担していることを認識?

=>納税者への説明責任・負担感を明瞭にすることで「コスト意識」を喚起

改革のオプション

税源配分の見直し

- －消費税(交付税法定分等)と法人住民税・法人事業税の税源交換
- －法人事業税の地方消費税化(「付加価値割」の拡充)

地方は課税自主権を行使(個人住民税・固定資産税への超過課税)
⇒問われるのは公共サービスの質との比較

水平的財政調整(＝交付税改革)

- －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

- －財源保障の範囲・水準の限定・明確化
- －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) ・国の関与・規制の見直し