

地方税・財源の充実と課税自主権

佐藤主光(もとひろ)

一橋大学政策大学院・経済学研究科

1. 地方税・財源を巡る議論

報告の構成

- 地方税・財源を巡る議論
- わが国の地方税制の現状と特徴
- 地方税制改革
- 地方の課税自主権
- 「望ましい地方税」
- 地方の「自己決定権」と「自己責任」に向けて
- まとめ

ポスト三位一体改革

- 三位一体の改革:「税源移譲は概ね3兆円程度」を目指し、「平成18年度までに所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を実施」
- 議論されている地方税制改革
 - ー更なる税源移譲
 - ー法人二税の地域間配分基準の見直し(平準化)
 - ー地方交付税の地方共有税への衣替え(地方固有の財源であることを明確化・交付税率の見直し)
 - ーふるさと納税

地方分権21世紀ビジョン懇談会

時間軸 主な施策	短期 (06年度中)	中期 (3年程度)	長期 (10年後まで)
新地方分権一括法	地方制度調査会等で検討に着手	2年を目途に結論・3年以内に提出	
地方債の完全自由化	地方債発行の統一交渉の撤廃(実現済み)	公営公庫に対する政府保証の撤廃・共同地方債	協賛制の廃止・新規地方債への交付税措置廃止
再生型確給法制	制度の概要を作成・公表	3年以内に制度整備	
税源配分	新課税の制度設計の検討	3年間で5兆円規模の税源移譲	国と地方の税収比4:6へ
交付税改革 新交付税 不交付団体の拡大		・3年で5兆円規模 ・人口20万以上の自治体の半分	・割合の拡大 ・人口10万人以上の自治体の半分

地方分権改革推進に当たっての基本的な考え方(案) 地方分権改革推進委員会

- 国と地方の役割分担を徹底的に見直すことで不明確な責任関係がもたらす両者のもたれ合い状態から脱却
 - ー行政の重複を排除し国の地方支分部局等の事務・事業を見直して廃止・縮小
 - ー条例による法令の上書き権を含めた「条例制定権」の拡大
- 地方の事務と責任に見合った地方税財源の充実確保
 - ー税源配分の見直しを始めとする地方税財政全体の抜本的改革
 - ー東京等への税源の偏在への配慮
- 地方の「自治行政権」、「自治財政権」、「自治立法権」を十分に具備した地方政府を確立

新地方分権構想(06年5月)

- 「国と地方の協議の場」の法定化(「地方行財政会議」)
- 地方交付税を「地方共有税」へ
 - ー法定率の見直し等
 - ー特別会計への直接繰り入れ
- 「新地方分権推進法」の制定
 - ー国と地方の役割分担の見直し
- 国庫補助負担金の総数に半減(「一般財源化」)
- 自治体の財政運営の透明化

経済財政改革の基本方針2007

(平成19年6月19日)

「新 分権一括法」を3年以内に提出するため、「地方分権改革推進委員会」において国と地方の役割分担等について検討する。

地方支分部局を合理化するとともに、「道州制ビジョン」を策定する

- 法人二税を中心に税源が偏在するなど地方公共団体間で財政力に格差があることを踏まえ、地方間の税源の偏在を是正する方策について検討。
- 「ふるさと」に対する納税者の貢献を可能にする税制上の方策の実現に向け、検討する。

「道州制のあり方に関する答申」

地方制度調査会(平成18年2月)

広域自治体改革を通じて国と地方双方の政府を再構築し、新しい政府像の確立を目指す。

- 一 広域自治体として都道府県に代えて道州を置く(全国を9-13に区分)
- 一 現行の都道府県事務は大幅に市町村に移譲
- 一 国(地方支分部局)の事務を道州へ移譲
- 一 国からの適切な税源移譲
- 一 税源と財政需要に応じた「適切な財政調整制度」を検討

税源移譲への反論

4. 国と地方の税収比について

- どの科目であれ地方税源を拡大すれば、財政需要関係の税収が一般増加してしまう。また、国は国庫としての地方よりも極めて厳しい財政状況。従って、国と地方の税収比については、あるべきの水準を見に据えて取り組むべきものではない。
- 国と地方の歳入量の比率(8)と税収比率(6)との差は、地方交付税などで補われており、地方に必要な財源は確保されている。歳入量の比率に税収比率を近づけるということは、①地方税を拡大して、その分地方交付税などを削減するということであり、②それにより、地域間の財政力格差は一般拡大することとなる。

国・地方の税収率配分の推移

年 度	税収総額の割合(%)		移転後実質の割合(%)	
	国庫	地方税	国	地方
1967 (昭42)	67.2	32.8	51.0	49.0
1987 (昭62)	63.7	36.3	48.2	51.8
2007 (昭10)	57.3	42.7	41.3	58.7

(出)「国庫歳入年度別集計」は、昭和2007版(平成19年)及び国庫地方税収率の推移の割合。

地方分権改革推進委員会財務省提出資料(平成19年7月5日)

「第二期地方分権改革」への提言

全国知事会議決定(2007/07/13)

- 国から地方へ6兆円規模の税源を移譲する
- 国税と地方税の税源配分を5対5
- 移譲税源＝税収の地域的な偏りが小さい地方消費税・住民税
- 「移譲税源の調整の問題については、各自治体の共通財源と位置づけ、調整する仕組みの構築について検討を行う。」
⇒ 水平的財政調整?
- 交付税が地方の「自主財源」であることを明確化するため、国の一般会計を通さず、特別会計に直接繰り入れる「地方共有税」の導入。

ふるさと納税を巡る議論

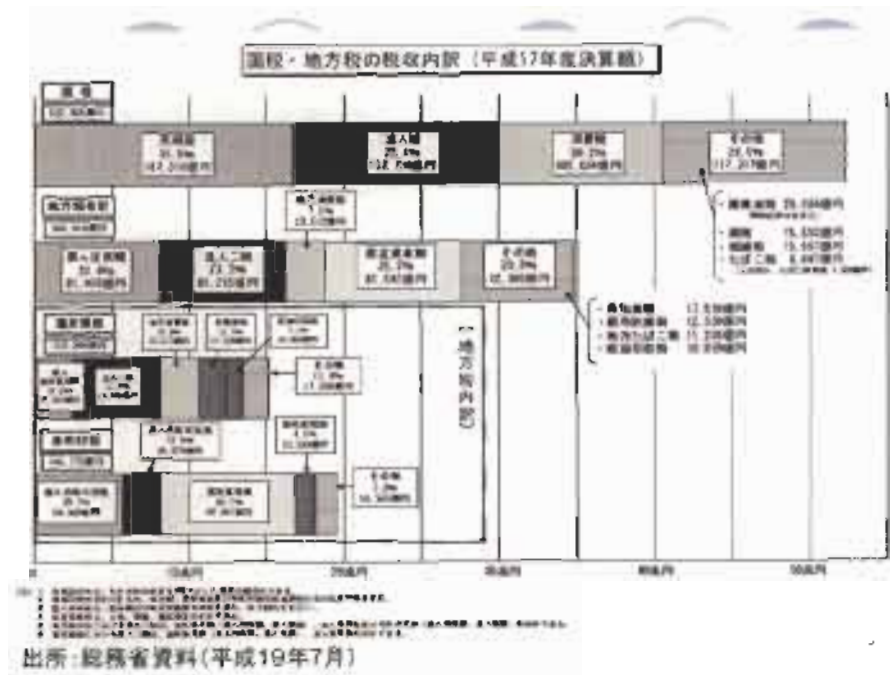
- 都市圏の納税者から故郷への納税が進めば「地域間の財政力格差を縮小する流れに沿う」。
- 「高校まで地方で育ち、いよいよ納税するときは都会に出て行く」人々のための福祉や教育の費用を負担しているのは故郷の自治体
- 自分を育ててくれた故郷を思いお金を払うことは「美しい日本」でもある。

vs

- 「行政サービスの受益と負担の関係が崩れる」
- 交付税の減額による地域間格差を都市部と地方の対立にすり替えることは本末転倒。



II. わが国の地方税制の現状と特徴



主な国税・地方税

税	課税対象	消費課税		資産課税等
		消費税	酒税	
地方	道府県	法人事業税 個人道府県民税	たばこ税 自動車重量税 石油ガス税等	相続税 登録免許税等
	市町村	法人道府県民税 個人道府県民税 道府県税利子割 個人事業税	地方消費税	不動産取得税
		法人市町村民税	自動車税	
		法人市町村民税	軽油引取税 自動車取得税 道府県たばこ税	
			市町村たばこ税	固定資産税
			軽自動車税	都市計画税
				特別土地保有税
				事業所税

わが国の地方税の特徴

所得課税（個人・法人）、消費課税、資産課税等、幅広い税目

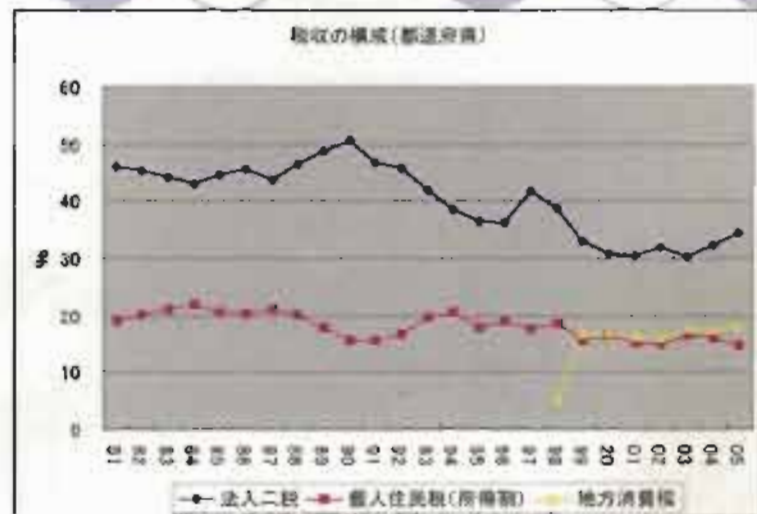
- 都道府県の法人課税（法人事業税・法人住民税）への依存

=> 税収の不安定性（特に都市部）

- 税源の地域間偏在（＝「水平的財政力格差」）

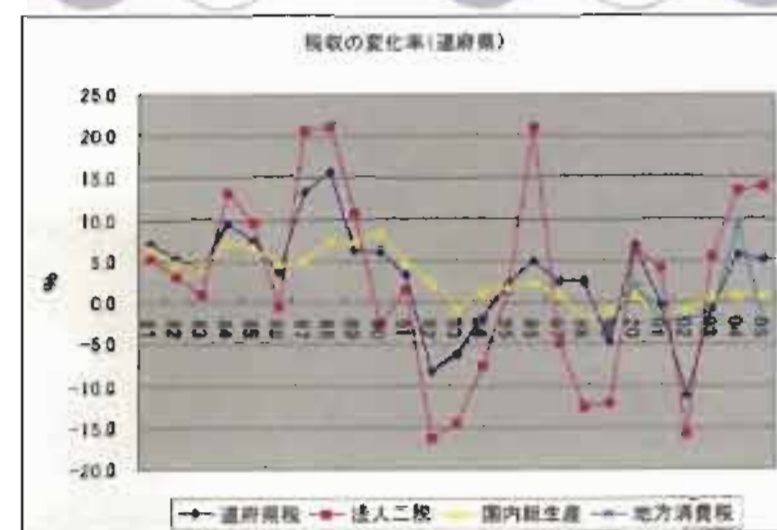
- 国の政策に巻き込まれる地方税（例：景気対策、「貯蓄から投資へ」等）

法人課税依存度(都道府県)



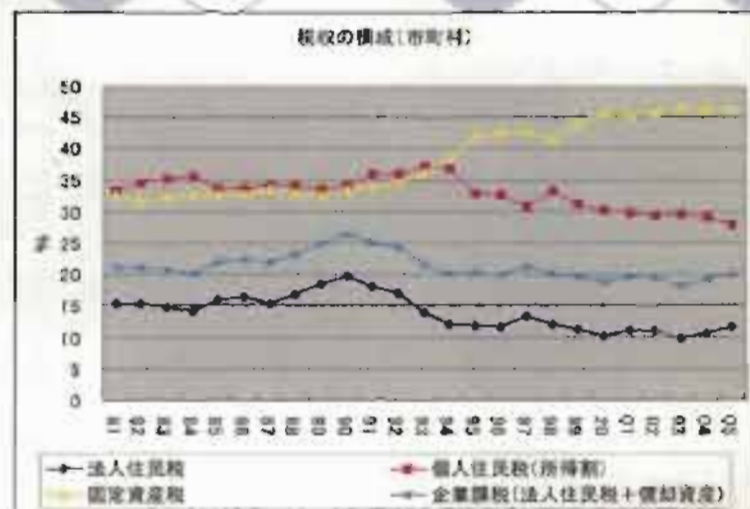
17

税収の不安定性(都道府県)



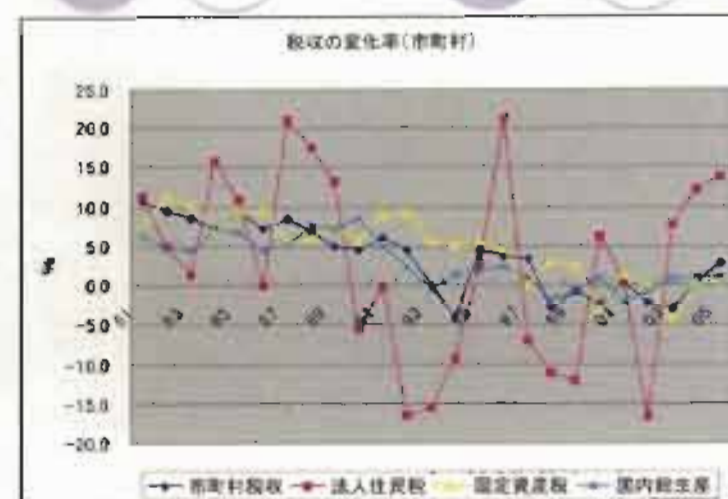
18

法人課税依存度(市町村)



19

税収の不安定性(市町村)

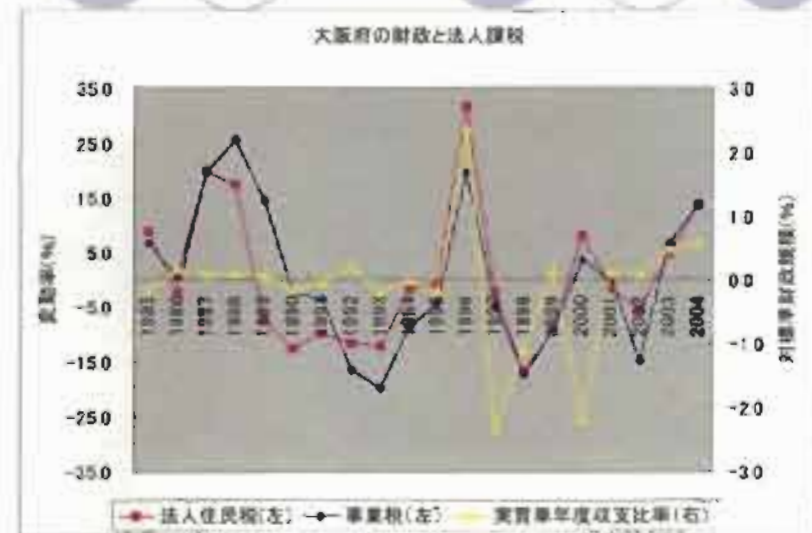


20

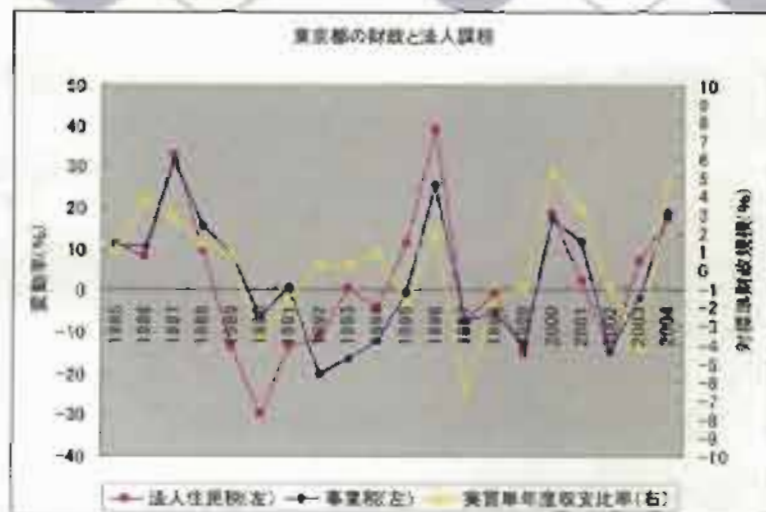
参考:不安定な税源の帰結

- 不況期の財源確保のための増税
=>国のマクロ経済政策(景気対策)と不整合
- 不況期の税収の落ち込み
=>国の財政支援への要請
- 好況期の税収増
=>財政規律の緩み、歳出拡大への政治的圧力
- 地方法人課税等地方税は国の景気対策(減税)にも巻き込まれてきた。

税収の変動(大阪府)



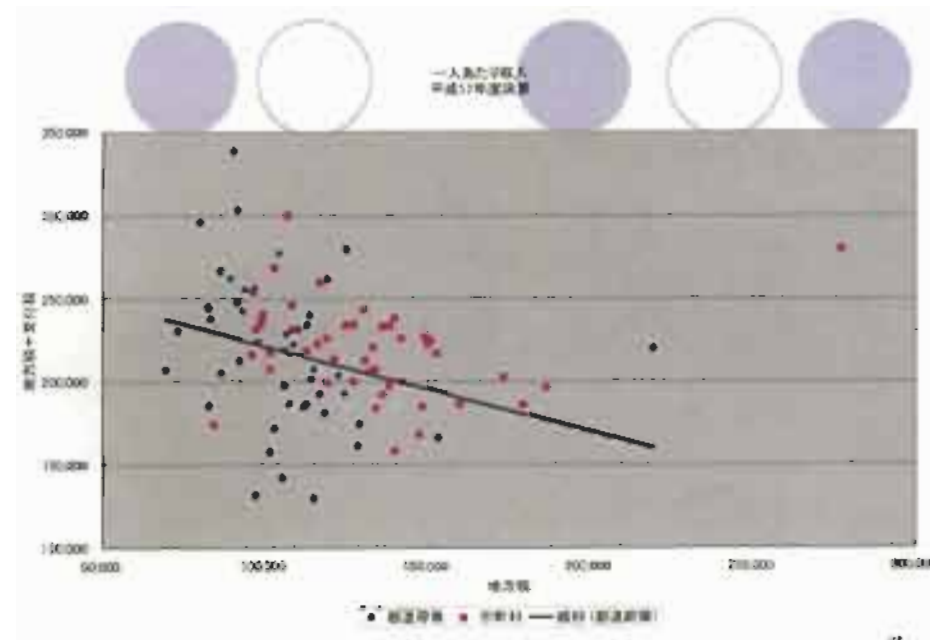
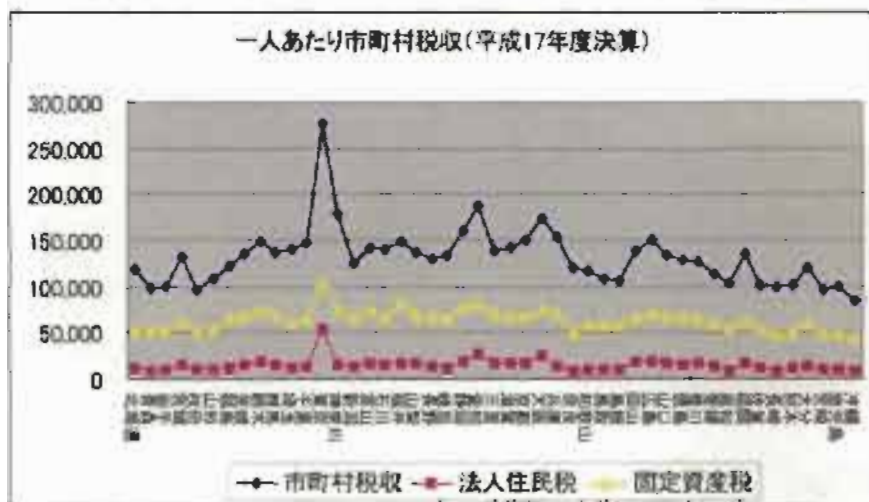
税収の変動(東京都)



税収の偏在



税収の偏在



税収の偏在を巡る議論(その1)

税収の偏在は問題か？

- 交付税交付後は財政力が逆転＝交付税の過剰な平準化(財政調整)？
- 財政需要(ニーズ)を考慮すれば、「一人あたり」一般財源で交付税の過多は判断できない？＝交付税の財源保障機能
- 交付税の財源保障機能があれば、格差は問題ではない
⇒ 交付税総額の抑制で格差が深刻⇒ 国の決める基準財政需要に反映されない交付団体の財政需要⇒ 都市自治体(不交付団体)にも独自の財政需要
- 交付税の過多を「一人あたり」で判断できないならば、同じ一般財源を構成する地方税の格差も「一人あたり」では判断できない？

税収の偏在を巡る議論(その2)

税源の地域間格差を是正する政策

- 交付税の財政調整機能には限界(不交付団体から交付団体への財源移転はできない)⇒ 水平的財政調整の導入？
- 法人2税(法人住民税・法人事業税)の地域間配分基準(税収・分割基準)の見直し
- 法人2税と消費税の税源交換
- 法人事業税(外形標準課税)の地方消費税化
- 「ふるさと納税」の活用？

留意：格差是正による交付団体の税収増は基準財政収入に反映される限り、交付税減となる。⇒ 交付税制度を視野にいたした是正策が必要

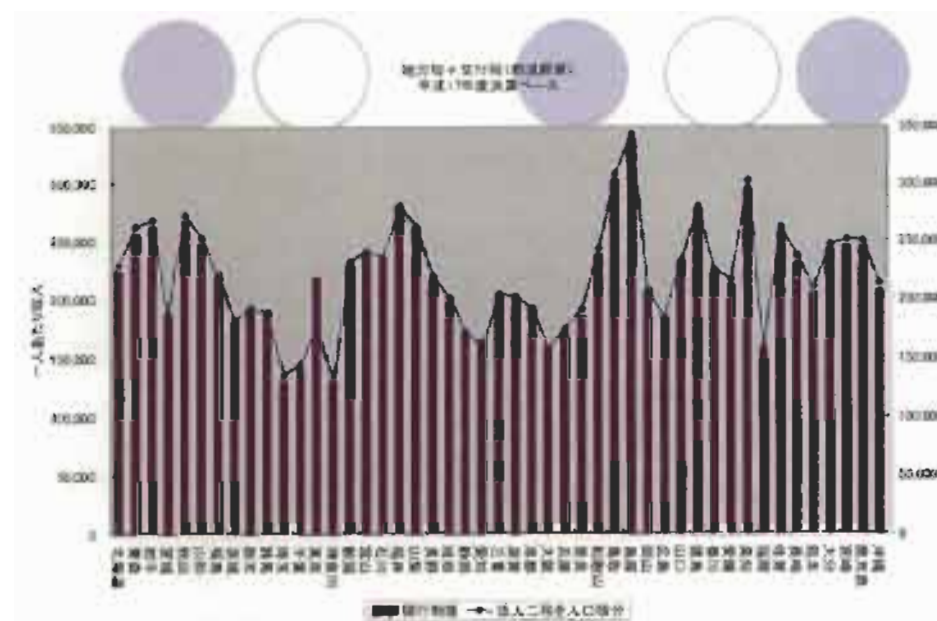
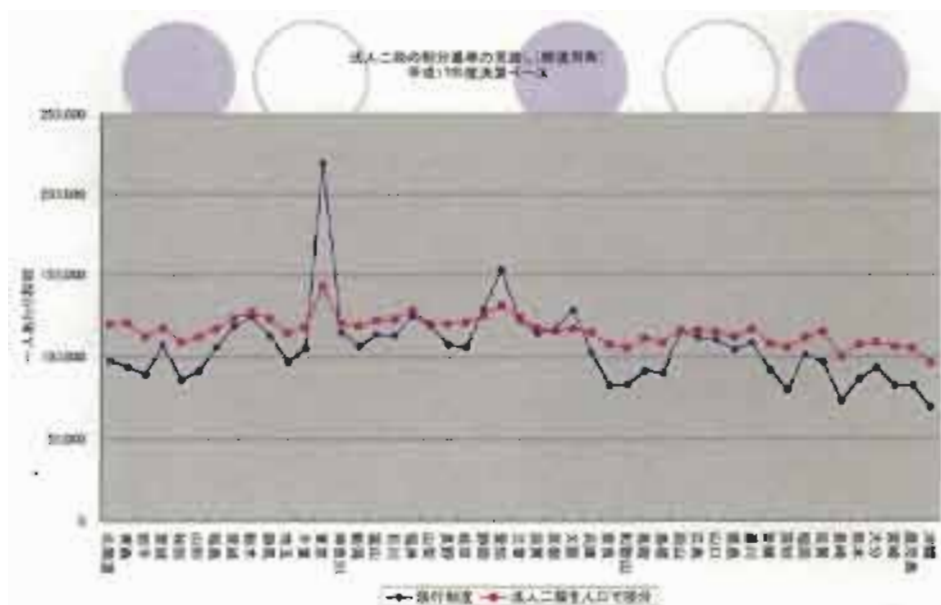
地方税の偏在

財政制度等審議会：不交付団体も含めた格差是正を行うため、…地方法人二税について、地方消費税における地域間の清算システム…などを参考にしつつ、偏在性是正のための具体的な仕組みを検討するとともに…自治体間の水平的な財政調整制度の導入についても検討が行われるべき(平成19年6月6日)

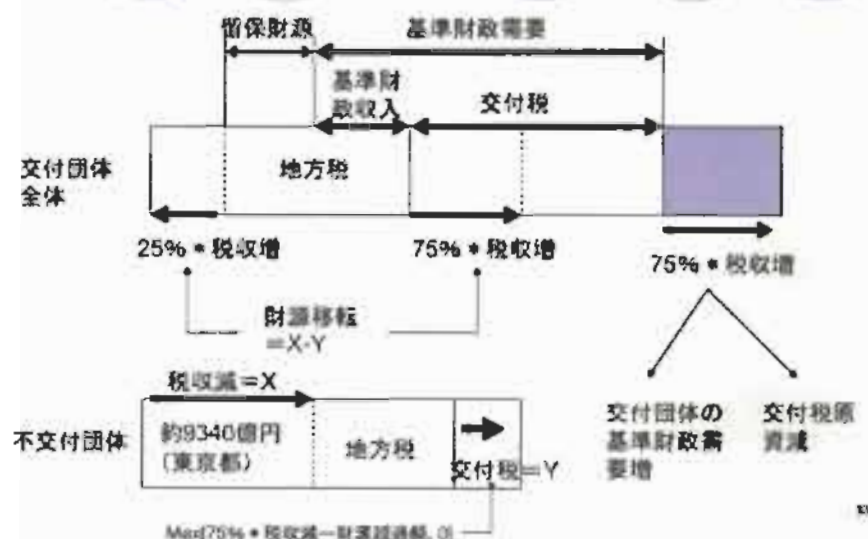
vs

地方財政審議会：地方公共団体にとっては産業振興等を通じた税源拡大の誘因を、納税者には行政を監視するインセンティブを失わせる(平成18年6月19日)

- 「自治体が企業誘致に期待する効果として税収確保は高くない」(林(2005)、岡本(2002))



法人二税人口按分の効果



国の政策と地方税

- 国の経済政策の一環として地方税を活用
 - 景気対策(恒久的減税)
 - 「貯蓄から投資へ」(配当・キャピタルゲイン課税の減税)
 - 経済のグローバル化(「国際競争力」)と法人課税の見直し

表 恒久的減税(99年度から施行)の影響(試算)

	国	地方
個人所得課税	2.9兆円減	1.1兆円減
最高税率	50% → 37%	15% → 13%
法人課税	1.6兆円減	0.7兆円減
基本税率	34.0% → 30%	11.0% → 9.6%
計	4.5兆円程度減	1.8兆円程度減

(25世) 「地方財政」(98年)2月号

金融所得課税

「貯蓄から投資」への政策方針

- 平成19年度税制改正: 上場株式等の配当・譲渡益に係る軽減税率の延長
 - 配当: 本則20%(国15%; 地方5%)
=> 10%(国7%; 地方3%)
 - 譲渡益: 本則20%(国15%; 地方5%)
=> 10%(国7%; 地方3%)
- 金融所得課税の一体化 = 損益通算 => 投資家との間の「リスクシェア」=> 利子割、個人住民税(配当割・株式等譲渡所得割)からの税収の不安定化
- 金融所得課税の一体化 ⇔ 地方税収の安定化

