

税制調査会 提出資料

今後の地方税・地方交付税 の方向性

土居丈朗

(慶應義塾大学経済学部)

<http://www.econ.keio.ac.jp/staff/tdoi/>

地方税制改革の方向性

- 現行の地方税制の問題点

現行の地方税法＝ポジティブ・リスト

自治体の課税自主権に制約、税率の横並び意識

- 改革の方向性

基幹税の課税自主権強化

住民税の均等割、固定資産税、地方消費税を基幹税
増税がもっと自由に出来る環境を自治体に！

地方での課税を原則自由化。ただし、他地域の住民
に負担を転嫁する(租税輸出のある)税の課税を禁止
(地方税法の規定をネガティブリストに)

国と地方の税源配分

- 「地方歳出の見直しと併せ、地方における歳出規模と地方税収との乖離をできるだけ縮小する」という観点は重要だが、国と地方の財源配分を1:1にする必然性はない
- 国と地方の財源配分の比率は、政策目標としてはふさわしくない指標である。この比率は、事後的に決まるものであって、事前に目標とすべきではない

税源移譲でなく課税権移譲

■ 税源移譲

国税減税＝地方税増税

税収のゼロサム・ゲーム

累増する債務の下で、増税しないのか？

■ 課税権移譲

現行の地方税法＝ポジティブ・リスト

自治体の課税自主権に制限

→ 地方税法の規制をさらに緩和して

基幹税で独自に課税できるようにする

分権時代にふさわしい地方税

- 独自課税の動き — 望ましいはずが..

ホテル税、遊漁税...

租 税 輸 出

他地域の住民に負担を転嫁

応益課税に反する

なぜこうした独自課税の動きが起こるか

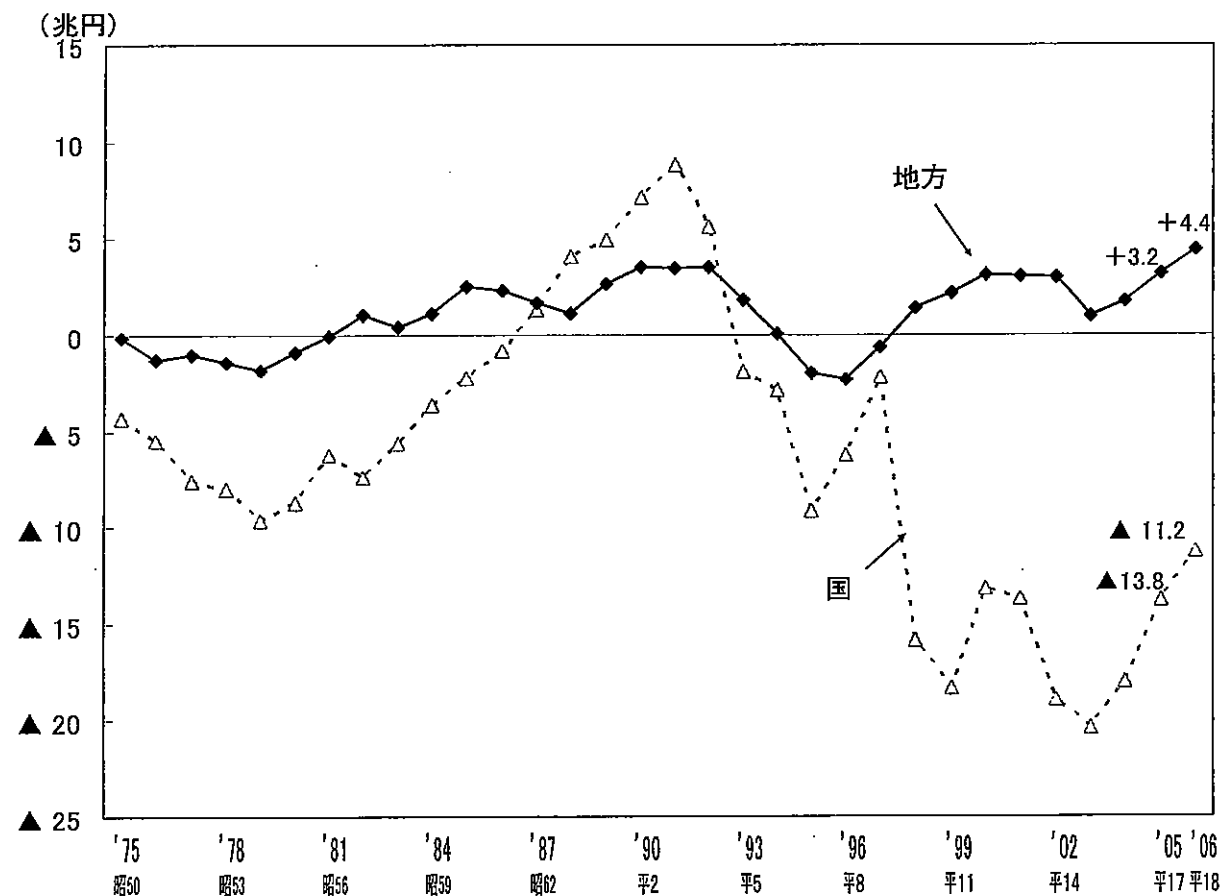
自治体の思惑

- 住民受けしない増税は避けたい
- 基幹税に裁量の余地が少ない

地方税の改革

- 分権的な自治体にふさわしい税目
住民税(特に均等割)、固定資産税
(地方消費税)
- 自治体の法人課税・・基本的に必要ない
- 地方税法の改革
地方税法の税目の規定
ポジティブリストからネガティブリストに
自治体が課税してはならない税目
国が課税する税、租税輸出をもたらす税

基礎的財政収支の推移

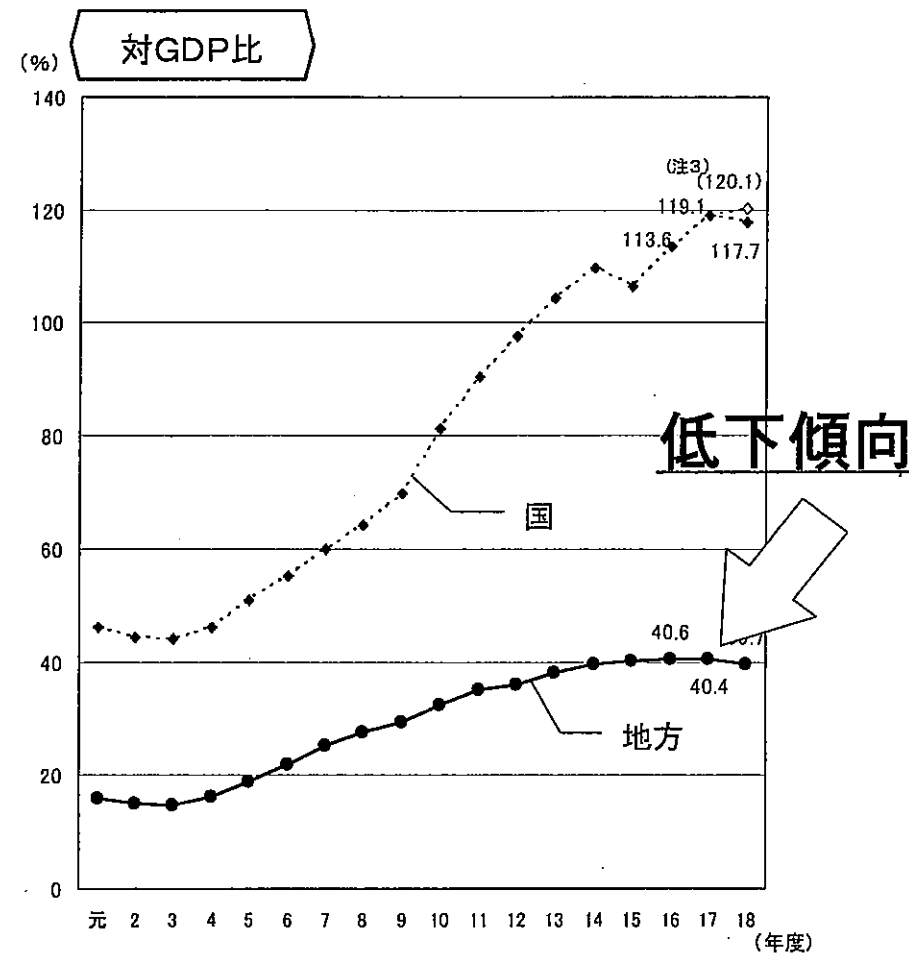
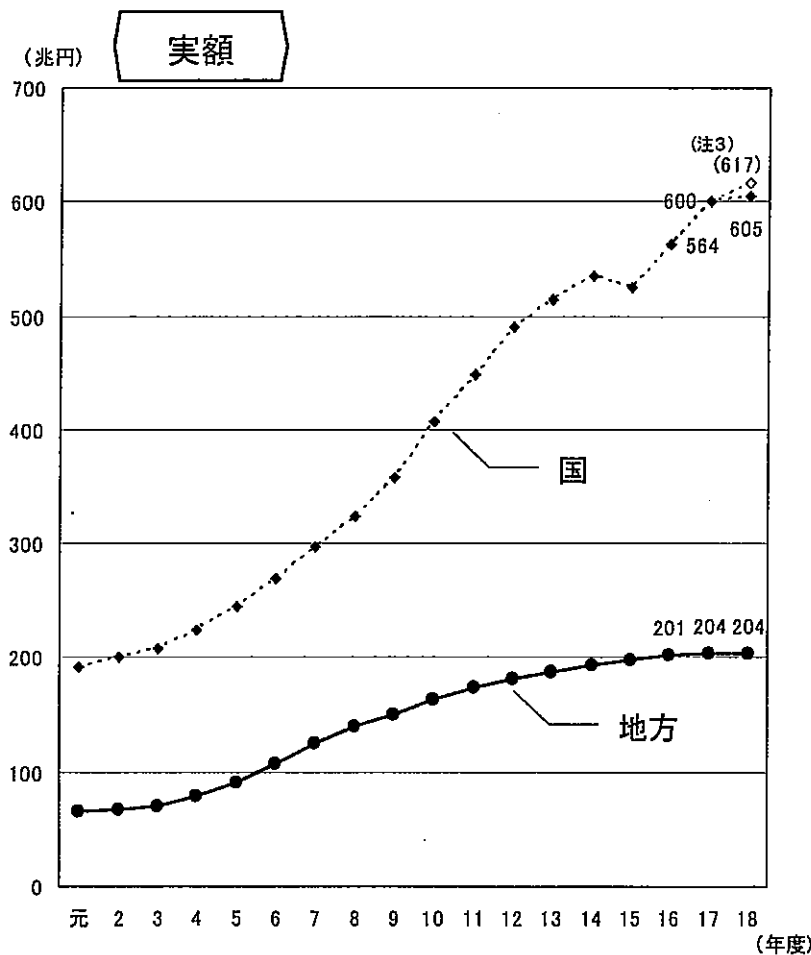


(注) 1. 国：「国債費－公債金収入」（一般会計）（16年度までは決算ベース、17年度は補正予算(案)ベース、18年度政府予算案ベース）

2. 地方：「（公債費＋公営企業繰出金のうち企業債償還費）－地方債」（地方財政計画ベース）、18年度は概数

出典：財務省資料

国と地方の長期債務残高の推移



(注) 1. 平成16年度までは決算額、17年度は補正後予算額、18年度は予算額である。

2. GDPは、17年度は実績見込み、18年度は政府見通し。

3. 平成18年度末見込みの残高は、財政融資資金特別会計の剰余金による買入消却(12兆円)を見込んだ額。なお、カッコ内は仮に買入消却を行わなかった場合の計数。

出典：財務省資料

2006/4/28

基礎的財政収支対GDP比

(SNAベース)

2004年度	国	地方
財政移転前	2.11%	▲5.99%
財政移転対GDP比 (うち地方交付税)	6.50% → (3.34%)	← 0.27%
財政移転後	▲4.12%	0.24%

資料：内閣府経済社会総合研究所「平成16年度国民経済計算」

地方交付税にまつわる重大な問題点

- 地方財政計画の仮想性

実態と乖離した計画額で交付税総額を拡大させたツケが今後回ってくる

交付税総額抑制＝財源保障機能の必然的低下

- 巨額の交付税特会借入金（国債とは別に53兆円）

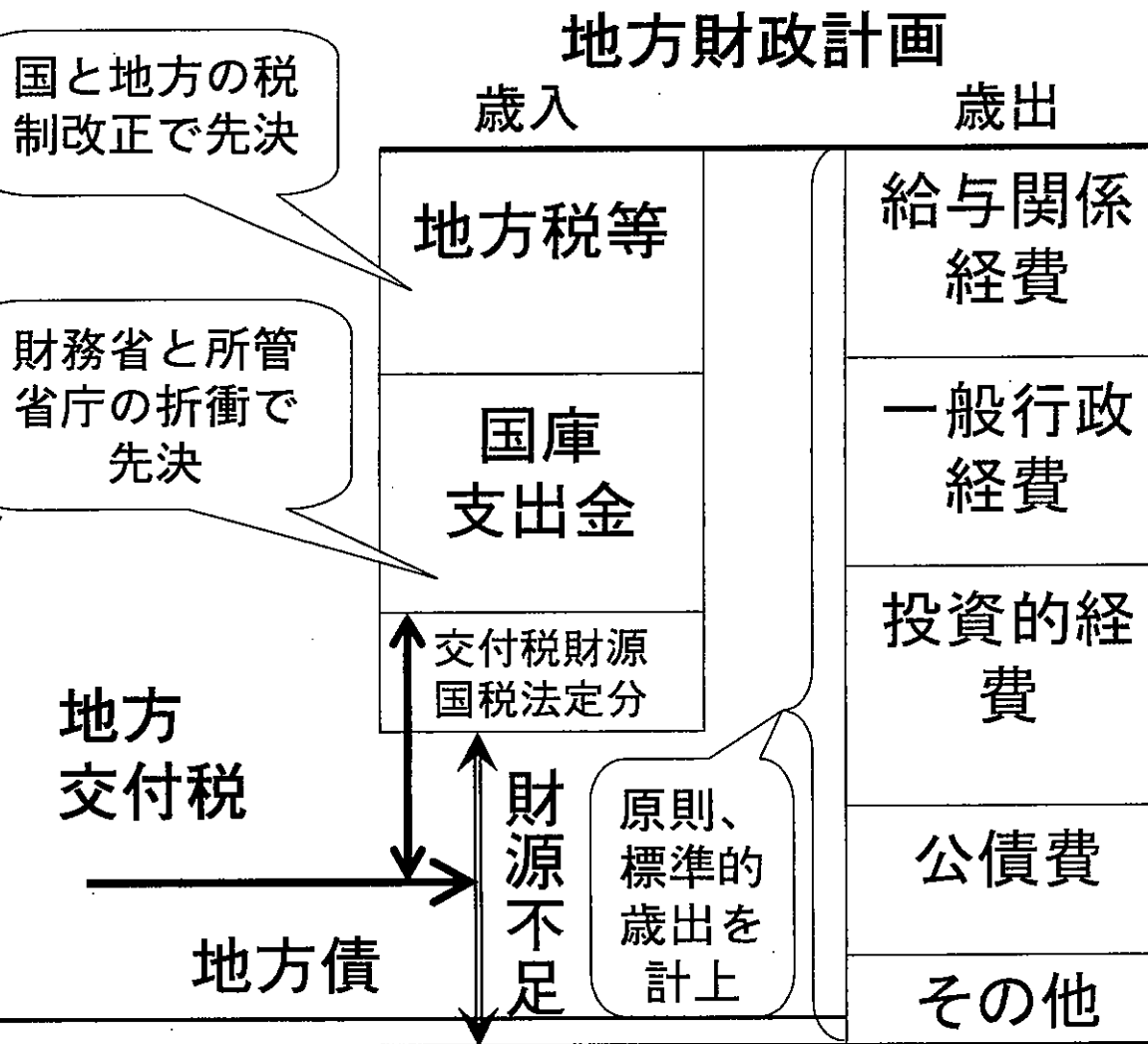
元利償還の重い負担は不可避

- 基準財政需要額積算の仮想性・恣意性

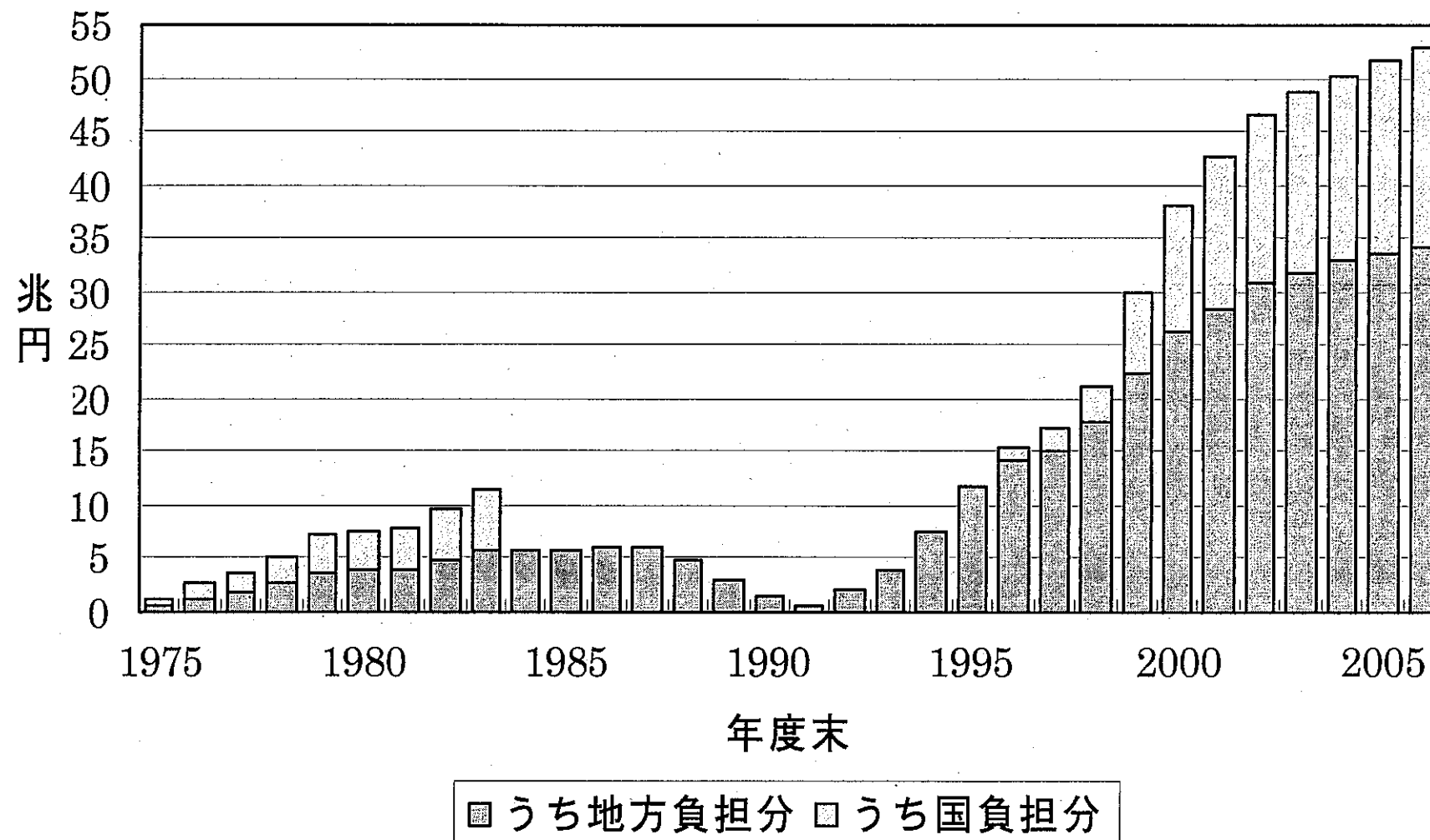
手厚すぎる財源保障は、地方の行財政改革の意欲を鈍らせる

地方財政対策(地方交付税総額の決定)

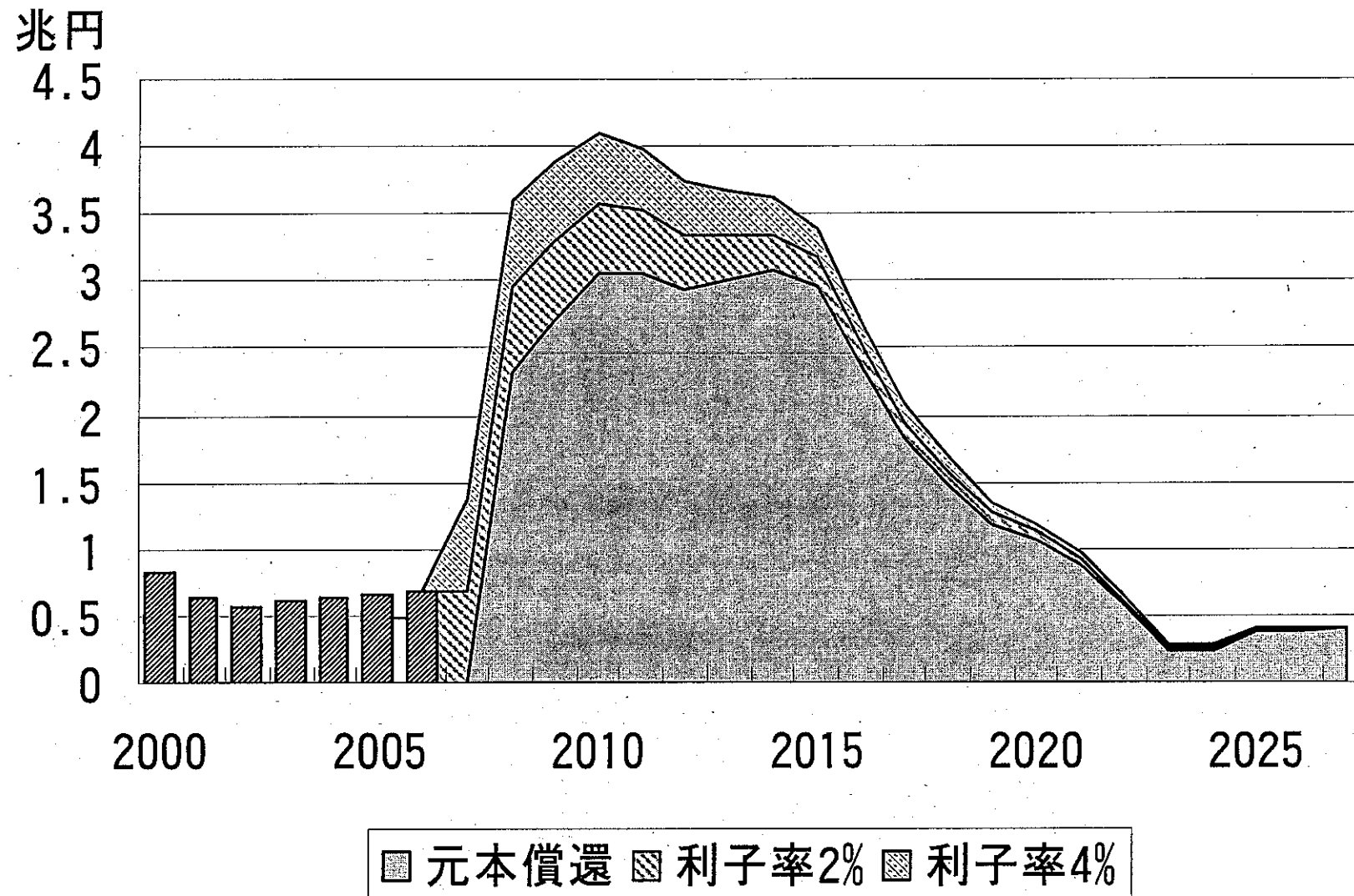
- 残された財源は、地方交付税と地方債
- 最終段階で、財源不足を、どれだけ地方交付税で手当てするかを決める



交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金残高



交付税特会借入金(地方負担分)の元利償還費



地方交付税の算定方式の問題点

■ 交付税の算定方法

差額補填方式

「基準財政需要額－基準財政収入額」

に応じて交付

■ 算定方式の問題点

基準財政需要額が減ると交付税が減る

基準財政収入額が増えると交付税が減る

→ 歳出削減や税収増加の努力を怠る誘因内包
(無意識のうちにでも)

基礎的財政収支と地方交付税(1)

2003年度決算

基礎的財政収支対歳入比率

	市区	町村	都道府県
-40%以下	0	0	0
-30%以下	0	1	0
-20%以下	0	5	0
-10%以下	0	73	0
-5%以下	11	123	1
0%以下	79	302	31
5%以下	299	634	13
10%以下	233	686	2
15%以下	75	393	0
20%以下	9	154	0
25%以下	4	50	0
30%以下	1	18	0
35%以下	1	2	0
40%以下	0	2	0
40%以上	0	0	0
合計	712	2443	47

地方交付税対歳入比率

	市区	町村	都道府県
0%	23	1	1
5%以下	108	75	1
10%以下	88	36	1
15%以下	99	82	1
20%以下	98	124	5
25%以下	94	179	7
30%以下	83	258	16
35%以下	56	347	15
40%以下	43	430	0
45%以下	15	421	0
50%以下	4	260	0
55%以下	1	186	0
60%以下	0	38	0
65%以下	0	5	0
70%以上	0	1	0
合計	712	2443	47

基礎的財政収支合計

15827 6185 -5263

単位：億円

基礎的財政収支と地方交付税(2)

基礎的財政収支対歳入比率 (2003年度決算をベースに)

<仮想> 交付税25%減の影響

	市区	町村	都道府県
-40%以下	0	0	0
-30%以下	0	2	0
-20%以下	0	38	0
-10%以下	19	343	2
-5%以下	81	570	36
0%以下	246	740	7
5%以下	239	456	2
10%以下	85	195	0
15%以下	35	69	0
20%以下	3	15	0
25%以下	3	9	0
30%以下	1	6	0
35%以下	0	0	0
40%以下	0	0	0
40%以上	0	0	0
合計	712	2443	47

(注) ここでの「基礎的財政収支」には、企業債償還費普通会計負担分を考慮に入れていない。そのため、実際の基礎的財政収支は、ここで示した収支よりもよい状態となってい

る。

基礎的財政収支合計

6039

-3855

-30209

単位：億円

Copyright © Takero Doi.

基礎的財政収支と地方交付税(3)

- 多くの自治体で、地方交付税が相当額削減されてもなお基礎的財政収支黒字を確保できる
- さらに、交付税が相当額削減されれば基礎的財政収支が赤字になるといえども、歳入総額に比して5～10%に相当する歳出を削減すれば、基礎的財政収支の黒字を回復できる自治体まで含めると、大半の自治体が基礎的財政収支黒字改善の目途が立つ状況
- 地方交付税を抑制しても、地方の基礎的財政収支改善の目途は立つ

地方交付税改革の方向性

- 地方交付税の抑制は、国と地方が協力して歳出削減に取り組む重要なテコになる
- 国と地方が協力して歳出削減を行なうべき局面において、地方交付税の抑制は、地方自治体に歳出削減をどの費目で行うか自由に決める余地を与える
- 自治体が歳出削減に応じれば、地方交付税が減額されたほどには地方の収支は悪化せず、国と地方を合わせた基礎的財政収支は改善する

地方交付税抑制は「地方への赤字の付け回し」ではない

■ 我が国の基礎的財政収支

近年、地方は黒字、国は赤字、合算して赤字

■ 地方交付税を多く配分しているために、むしろ地方で負うべき赤字を国につけ回している状態

■ 現に多くの自治体で、地方交付税がもし相当額減ったとしてもなお基礎的財政収支の黒字を確保できるほど、十分な黒字を上げている

今後の税制の方向性(1)

- 重点は所得税と、法人税でなく消費税
- 所得税と消費税のバランスは別途考慮が必要
- 社会保障財源として、既に所得税(＝報酬比例保険料)が課されている
- 軽減税率は絶対に避けるべし→配慮は所得税制等で
- 高齢者にも負担を
(そのためには、年金給付の物価スライドについては消費税率引上げ分を加味しないこと)
- 消費税の社会保障財源化は、社会保障費を聖域化すべきではなく、国民にコスト意識を持ってもらうための一つの方策

今後の税制の方向性(2)

- 地方交付税は、現行の法定率のままだと、地方の基礎的財政収支が大幅に黒字になる見通し
- 地方交付税率は引き下げるのが望ましい
- 地方の基礎的財政収支黒字は、地方歳出の削減で十分に確保できる
- 国の基礎的財政収支の改善は、交付税以外の歳出削減とともに、交付税の削減によっても実現すべきである

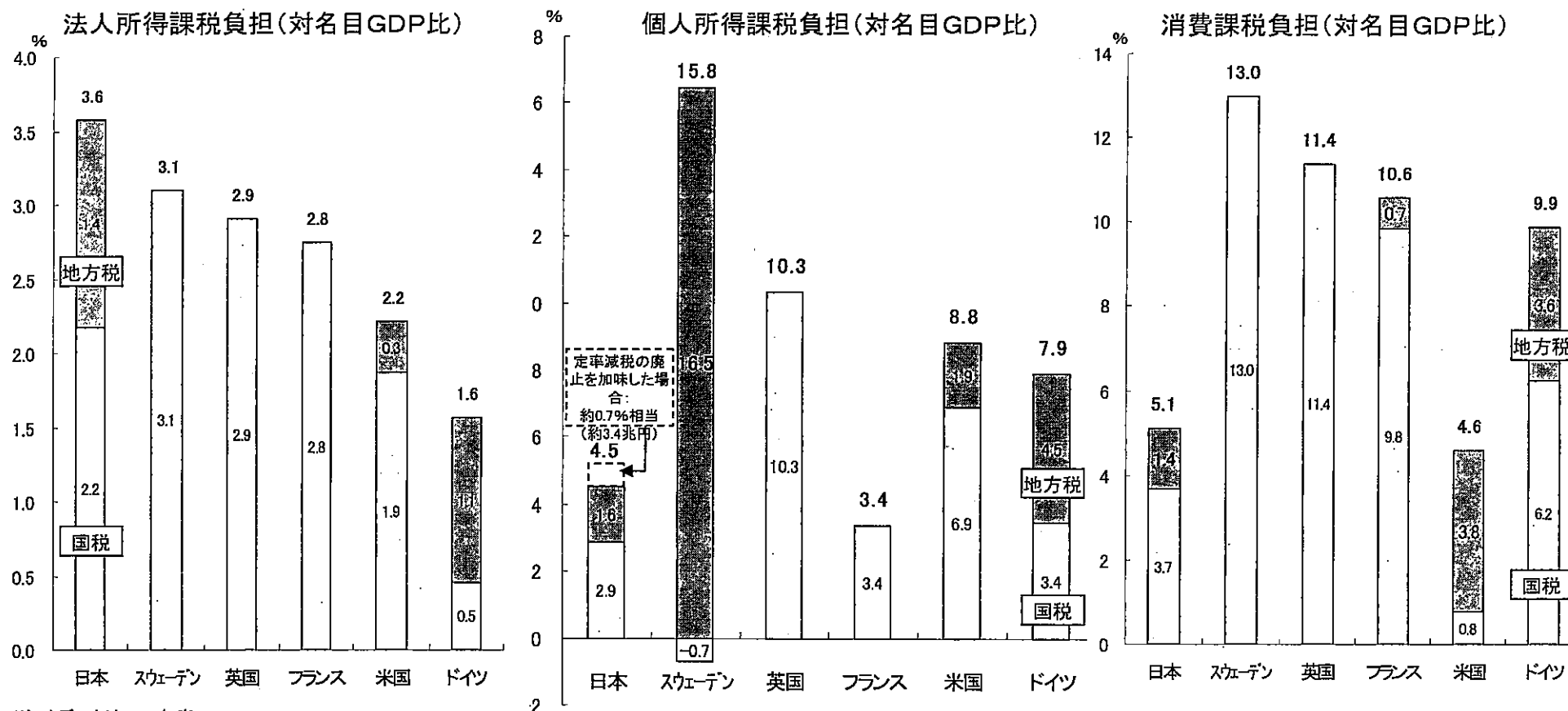
法人課税よりも消費税

- 消費税でも法人課税でも、法人が納税義務者
- 消費税だから消費者だけが負担、法人税だから法人だけが負担、と考えるのは完全な誤り
- そもそも、「法人」が負担するとは誰の負担か？
- 消費税であろうが法人課税であろうが、その実質的な負担は、消費者、労働者、投資家等で分かち合う(その度合いは価格弾力性で決まる)
- 国際競争力の観点から、歪みのない税制の観点から、法人税より消費税(VAT)が優れている

課税ベース別の税負担(対名目GDP比)の国際比較

○法人所得課税負担はGDP比で見ても、先進国で最高水準。

○個人所得課税・消費課税負担のGDP比は、先進国の中で低い水準となっている。



(注1) データは2004年度。

(注2) 法人所得課税の定義は、OECDの区分による。日本の地方の法人所得課税には、法人住民税均等割・法人事業税の外形標準分も含まれている。

(注3) ドイフは、2001年に行われた法大税制改革に伴う移行措置の影響で、法人所得税収が一時的に減少している可能性がある。

(注4) 米国には、連邦政府の税制優遇措置(主なもので約5.3兆円)や州・地方政府の企業誘致のための税制優遇措置がある。なお、我が国の法人税における租税特別措置法による減収額は約1.35兆円(2003年度)。

(注1) データは2004年度。

(注2) スウェーデンは、所得課税について国税では還付超過となっている。

(注3) 個人所得課税には資産性所得に対する課税を含む。

(注1) データは2004年度。

(注2) 消費課税には、消費税や付加価値税・売上税に加え、個別間接税も含む。

諸外国の地方法人所得課税の現状

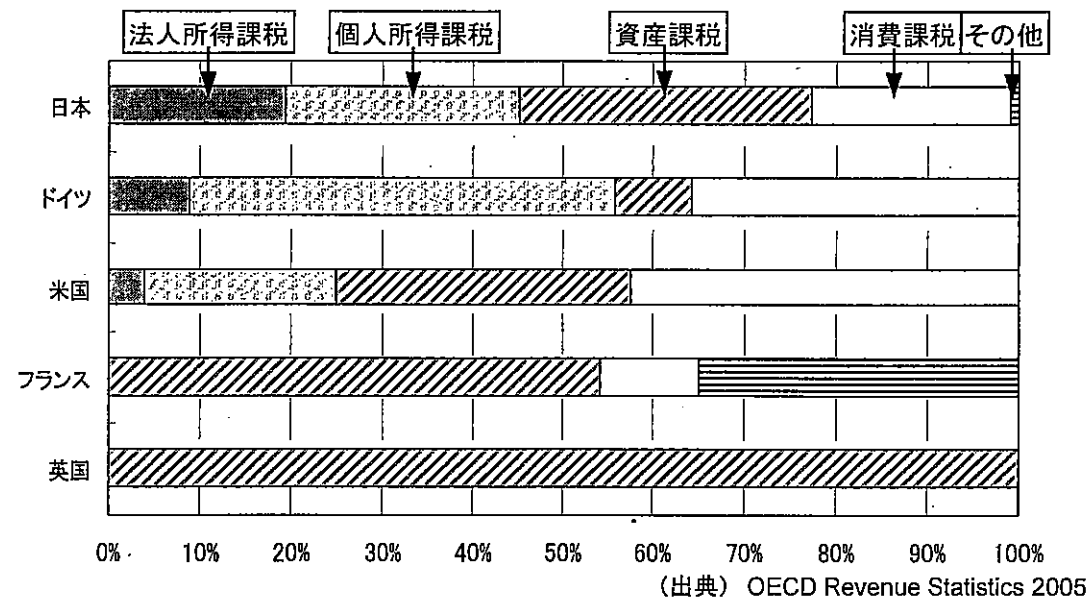
○我が国の地方における税収構造を見てみると、法人所得課税への依存度が大きい。

○先進国中、地方法人所得課税が存在するのは、連邦制を採用している米国、ドイツ、カナダを除けば、日本とイタリア、韓国のみ。

(注1) OECD加盟30ヶ国中、地方法人所得課税が存在する国は9ヶ国のみ。上記の他、スイス(12.8%)、ポルトガル(2.5%)、ルクセンブルク(7.5%)のみ。

(注2) イタリアは地方法人所得課税を縮小の方向で検討中。

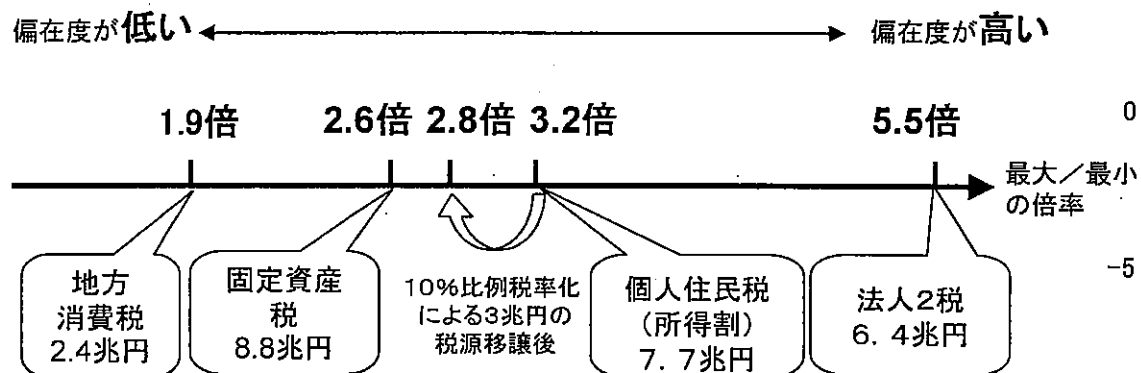
地方の税収構成の国際比較



地方の法人所得課税の現状

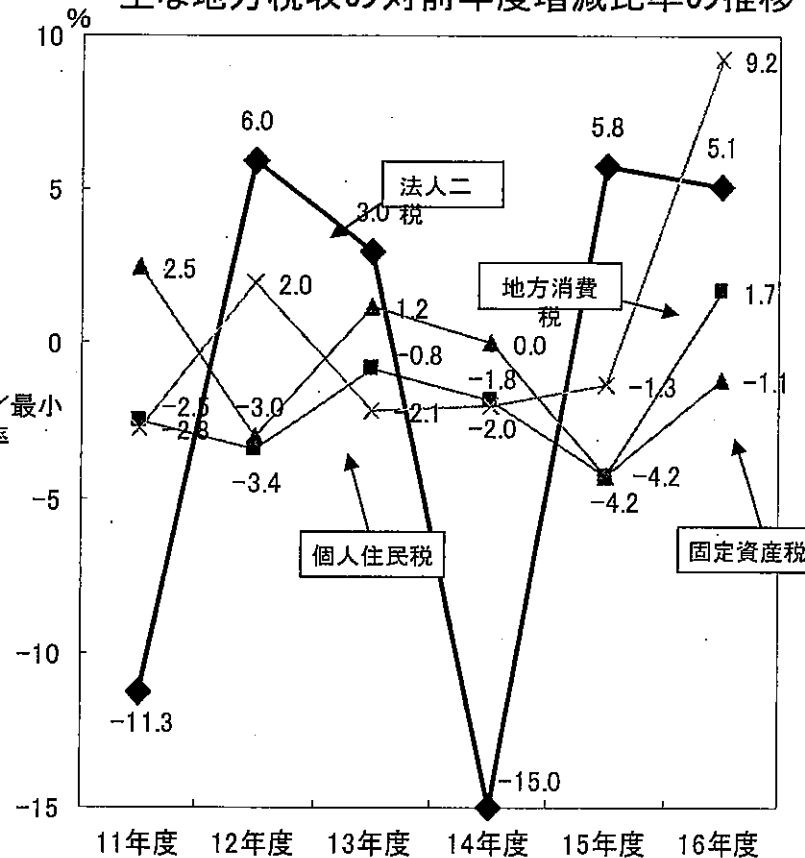
- 地方の法人二税(法人事業税と法人住民税)は、法人所得は地理的に偏在しているため、自治体間の税収格差が大きい。
- 法人二税の税収は他の税目に比べ変動が大きい。

住民1人あたりの主な地方税の地域偏在性
(最大(東京都)/最小(沖縄県)の倍率)



(出典) 経済財政諮問会議資料(平成17年5月)

主な地方税収の対前年度増減比率の推移



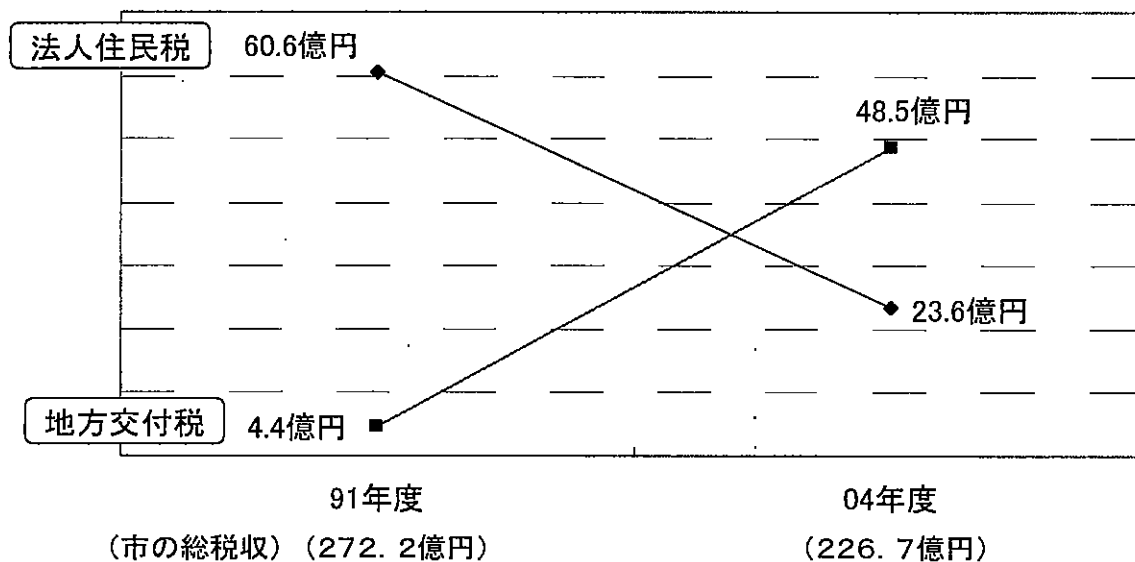
(注) 制度改正の影響は調整していない。

(出典) 総務省HP「地方税の計数資料」より経済産業省作成

地方法人所得課税の不安定性 ～ 大阪府守口市の例

- 守口市は、三洋電機などの企業城下町として発展したが、工場の移転などで法人住民税収が激減（91年度→04年度で▲37億円）。
- 守口市は04年秋に財政危機を宣言。市民祭りへの補助金を廃止、市民プールも全廃。乳幼児の医療費の助成も2歳児までに制限。

守口市の税収の推移(決算額)

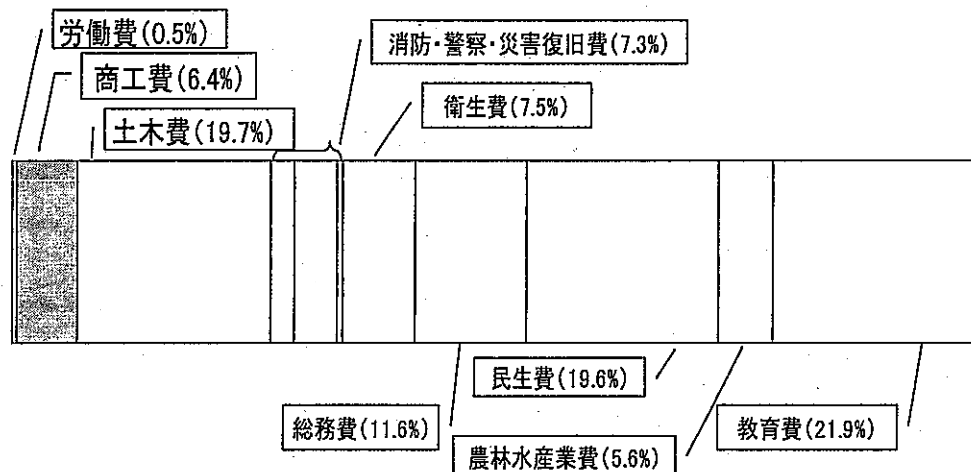


企業の受益と負担の関係

- 地方歳出総額に占める商工・労働費は約7%。たとえ土木費を全額含めても約27%。
 - 地方税収+地方交付税収のうち、法人負担分は約35%。
 - 企業は、地方消費税・消費税(→25%は地方交付税)の負担者でもある。
- 企業は受益以上に負担しており「負担超過」の状態。

地方歳出(公債費を除く)に占める法人受益分
= 約7%

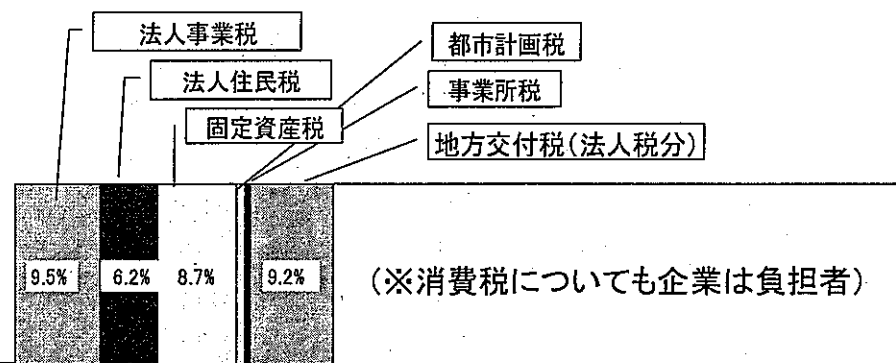
(土木費を全額含めても約27%)



(注)
・16年度決算ベース。
・公債費を除く。

地方税+地方交付税に占める法人負担分
= 約35%

(最大は東京都の43.5%、
最小は高知県の23.5%
(15年度決算ベース))



法人負担分は17.9兆円(約35%)

地方税+地方交付税 50.8兆円

(注)
18年度地方財政計画ベース。
・法人住民税は法人税割と均等割。
・固定資産税の法人負担分は課税標準額割合を基に算出。
・地方交付税の法人税分は、法人税収の35.8%(法定分)。

「消費税は逆進的」という誤解

- 消費は、人々が単年度だけ行うものでなく、一生にわたって行うもの(単年度の行動だけで見るべきでない)
- 消費税は、生涯を通じた消費で見れば、比例的に課税される。いわば、生涯所得に対するフラットタックスと同じで、(所得に対する)比例的な税。

	1年目	2年目	計
所得	100	100	200
消費	100	100	200
貯蓄	0	0	—
消費税	5	5	10

	1年目	2年目	計
所得	400	400	800
消費	200	600	800
貯蓄	200	0	—
消費税	10	30	40