

21世紀政策研究所 研究プロジェクト

税制抜本改革と地方税制・交付税制度のあり方

地方税・財政から見た わが国経済の課題

報告書

2011年11月

目 次

はじめに	v
タスクフォース委員一覧	vii
第1章 地方税改革—法人事業税と外形標準課税（森信 茂樹）	1
1. はじめに—社会保障・税一体改革と地方税改革	1
2. 消費税引き上げと国・地方の配分	2
(1) 国・地方の配分	2
(2) 地方消費税の独立・充実を	3
(3) 地域ごとに異なる税率は可能か	4
3. 地方税改革と外形標準課税	6
(1) 安定的な地方税の構築	6
(2) 法人実効税率の引き下げ	7
(3) 法人事業税・外形標準課税の議論の経緯	8
(4) 外形標準課税に対する新たな評価	10
(5) 外形標準課税をどう考えるか	13
第2章 グローバル化と地方税制改革—法人二税・固定資産税を中心に（佐藤 主光）	15
1. はじめに	15
2. グローバル化の影響	16
(1) 経済のグローバル化	16
(2) 国際的租税競争	18
(3) 仕向け地主義の優位性	18
3. 税制改革の原則	19
(1) 改革の狙い	19
(2) 代替的改革案	20
(3) 改革の範囲	21

4. 地方法人課税改革	21
(1) 包括的税制改革	21
(2) 法人住民税（法人税割）の廃止	21
(3) 地方法人特別税の地方消費税化	22
(4) 社会保障と税の一体改革	22
(5) 均等割の再編	22
(6) 改革のミクロ効果	23
(7) 改革への留意点	25
5. 税文化の転換点	26
(1) 成長を支える税制へ	26
(2) 広く薄い課税	26
(3) 当事者意識の喚起	27
6. 固定資産税改革	28
(1) 固定資産税の課題	28
(2) 固定資産税の法人負担	29
(3) 改革案	31
(4) 土地の実効税率の引き上げ	32
7. おわりに	33
第3章 地方への税源移譲は地方間税源配分と一体で（田近 栄治・宮崎 毅）	35
1. はじめに	35
2. 税源移譲と税源配分のメカニズム	37
(1) 本研究の分析の前提	37
(2) 分析例	38
3. 分析手法	40
(1) 試算	40
(2) 改革案1：地方消費税＋地方法人2税を人口で配分	41
(3) 改革案2：改革案1で国民負担がなくなるまで交付税をカット	42

4. 都道府県別の推計	43
(1) 試算	44
(2) 改革案1	45
(3) 改革案2	46
5. 結論と政策提言	48
第4章 地方の財政再建につながる制度改革—地方交付税改革（土居 丈朗）	49
1. はじめに	49
2. 地方交付税制度の現状と問題	50
(1) 行財政改革や地域経済活性化の努力が報われない地方交付税の算定方法	50
(2) 無駄な歳出に貼りつく地方交付税	52
(3) 交付税改革についての国民への説明	55
3. 中長期的な視野での地方交付税改革	56

はじめに

社会保障・税一体改革は、社会保障安定財源の確保と、財政再建の同時達成を目標として、消費税率を2010年代半ばまでに10%まで引き上げることが内容としている。しかし、その内容をよく読んでみると、改革には安定的な地方税体系の構築も明記されている。この理由は、地方の財源は、消費税引き上げ分の配分（具体的には、地方の行う地方単独事業としての社会保障費に見合う地方消費税の配分増）だけでは、分権を進めていく上で十分ではなく、安定的で偏在の少ない自前の財源を手に入れる必要があるということである。

地方の税収を不安定にし税収の地方間格差を生じさせている最大の要因は、地方税としての法人事業税と法人住民税（法人2税）の存在であり、これを安定財源と置き換えていくことが必要となる。

一方、グローバルに活躍する企業にとって、法人2税の負担は極めて重く、企業の空洞化、雇用の流出を招く最大の要因となっている。震災復興のための臨時増税が終わった後のわが国の法人実効税率は、現在の40%から5%引き下がり35%となる。しかしこの水準は、先進諸外国と比べてまだ数%高い水準である。法人実効税率の内訳を、国税の法人税と地方税の法人2税に分けてみると、国税である法人税は25.5%と、フランス、イギリスより低く中国と同じで、国際的に遜色ない水準であることが分かる。そうすると、わが国の法人実効税率の高止まりの原因は、地方の法人2税にあることになる。

そこで、法人2税を他の税目と置き換えることができれば、法人実効税率は国際水準並みに引き下がり、地方には安定的な財源が得られることになり、まさに、一石二鳥の税制改革となる。置き換える税目として考えられるのは、地方税としての基幹税である、個人住民税の充実と固定資産税の充実、国の消費税や所得税との税源交換、さらには交付税・補助金の削減を財源とした税源移譲などが考えられる。

これまで霞が関でのコンセンサスは、国の消費税との税源交換である。すでに平成20年度税制改正で、法人事業税の半分（消費税率1%相当）が、抜本的税制改革までのつなぎということで、地方法人特別税としてくくられ、消費税率が引き上げればそれとの交換ができるような準備が進んでいる。しかし、社会保障・税一体改革の中では、消費税は社会保障目的税として議論されており、地方法人2税との交換は現実的でなくなりつつある。このままいけば、2010年代半ばまでの消費税率の5%引き上げ分には、地方法人税を引き下げる、したがって法人実効税率を引き下げる財源は、用意されなくなるので、法人実効税率の引き下げは、10年代半ば以降の「次なる抜本的税制改革」まで待つことになる。これでは、わが国経済の空洞化を防止することはできない。

以上のような問題意識の下でわれわれは1年にわたり研究会を開催し、今回4つの論文を取りまとめたところである。

法人の空洞化を避け、地方分権を進めていく上で最も重要な安定的な財源を確保するための税制改革が一步でも進むよう、本書の提言が少しでも役立つことを期待したい。

平成23年10月14日
21世紀政策研究所研究主幹
森信 茂樹

本書は21世紀政策研究所の研究成果であり、(株)日本経団連の見解を示すものではない。

21 世紀政策研究所プロジェクト
「税制抜本改革と地方税制・交付税制度のあり方」

タスクフォース委員一覧

研究主幹

森信 茂樹 中央大学法科大学院 教授

研究副主幹

田近 栄治 一橋大学国際・公共政策大学院 教授

委員

土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部 教授

佐藤 主光 一橋大学大学院経済学研究科・政策大学院 教授

宮崎 毅 明海大学経済学部 講師

第1章 地方税改革—法人事業税と外形標準課税

中央大学法科大学院教授

森信 茂樹

1. はじめに—社会保障・税一体改革と地方税改革

本年6月に改革本部で決定された社会保障・税一体改革成案（以下、「成案」）は、社会保障改革の姿と併せて、2010年代半ばまでの消費税率の10%への引き上げを内容としているが、地方は、この「成案」にどのような立場で関与していくのか。

「成案」では、消費税率の引き上げ分は社会保障目的税とすることとされており、「国・地方合わせた消費税収の充実を図る」とされている。また、「現行分の消費税収（国・地方）についてはこれまでの経緯を踏まえ国・地方の配分（地方分については現行分の地方消費税及び消費税の現行の交付税法定率分）と地方分の基本的枠組みを変更しないことを前提として、引き上げ分の消費税収（国・地方）については・・・社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた配分を実現することとし、国とともに社会保障制度を支える地方自治体の社会保障給付に対する安定財源の確保を図る。」（下線筆者）とされている。

続けて、「地方単独事業に関して、必要な安定財源が確保できるよう、IV（5）に掲げる地方税制の改革などを行う。」とし、

IV（5）地方税制

地域主権改革の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税を充実するとともに、地方法人課税のあり方を見直すことなどにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する。また、税制を通じて住民自治を確立するため、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で改革する。（下線筆者）

と記述している。

このように、今回の社会保障・税一体改革は、地方から見ると、「社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた税源配分の確保」と、「安定的な地方税体系の構築」の2つを目的とすることが明確にされている。

前者は、基本的には、国と地方の仕事の配分をきちんと決め、それにしたがって税源を配分することを意味しているが、重要なことは、国・地方に必要な社会保障財源を確保することである。

これに対し後者は、地方にとって根本的な問題である。消費税引き上げ分の配分だけでは、地方分権を進めていく上での必要な財源は十分ではない。真に分権社会を達成するには、安定的で偏在の少ない自前の財源を手に入れる必要がある。つまり、「自主的な判断」

と「執行の責任」を拡大する方向で、税収の安定性と偏在性の是正を同時達成するような地方税制の構築が必要となる。それは、消費税率の引き上げと関連しつつも、別個の課題というべきだろう。

以下、最初に前者の問題を概観し、後者の問題、つまり自前の財源の問題を、法人事業税外形標準課税に的を絞って議論したい。

2. 消費税引き上げと国・地方の配分

(1) 国・地方の配分

現行消費税は、国の消費税の25%が自動的に地方に配分されることになっており、その結果国の消費税率は4%、地方消費税率が1%となる。さらに、消費税収分の29.5%が地方に交付税として配分されるので、実質的に、国と地方の配分割合は、56対44となっている。「成案」では、この部分がそのまま維持されることとなっていることは上述したとおりである。

一方、今後の税率引き上げ分は、社会保障目的税とされているので、これまでの配分とは異なり、社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた配分に応じて決まることになる。そこで、双方の綱引きが始まる。

国の立場は、「国民が広く負担を分かち合う消費税収の充当先は、これまで毎年予算総則により充てられてきており、制度として確立し、今後も大幅な伸びが見込まれる高齢者3経費が中心である。また、少子化対策への拡大は行われるが、安易な充当は、官の肥大化につながるので適当ではない」というものである。

現に、21年度税制改正法附則104条第3号第3項には、「消費課税については、その負担が確実に国民に還元されることを明らかにする観点から、消費税の全額が制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用に充てられることが予算及び決算において明確化されることを前提」（下線部分筆者）と記されている。いずれにせよ、地方の社会保障関係費については、地方財政計画への計上を通じて十二分に財源保障されている、というのが国の認識である。

これに対して地方の立場は、「国の事業及び国庫補助負担事業を中心とした『社会保障給付費』という狭い概念で議論するのではなく、『地方単独事業』を含めた社会保障サービスの全体像を国民に提示して、その財源問題を議論すべきである」（6月13日総務省提出資料）とされ、「成案」では、「社会保障給付にかかる現行の費用推計については、そのベースとなる統計が基本的に地方単独事業を含んでおらず、今後、その全体状況の把握を進め、地方単独事業を含めた社会保障給付の全体像及び費用推計を総合的に整理する」（下線部分筆者）としつつ、「2011年度予算ベースでは、社会保障給付に係る国・地方公費は39.4兆円である。他方、総務省推計によれば、2011年度で、地方単独事業として社会保障に関連す

る支出は7.7兆円と見込まれる」(同左)としている。

このように、双方の立場は異なっており、今後、地方の社会保障関係費について、細目にわたる内容の開示を行いつつ議論を続けることとなっている。精査のポイントとしては、①全国的に遍く制度として確立しているか、②消費税収が社会保障給付費として国民に確実に還元され、官の肥大化や無駄遣いに使われないか、などの基準に沿って、一つ一つ積み上げていく作業が必要となる。

しかし、国民にとっては、国の補助事業であろうと地方単独であろうと区別の実益は薄いわけで、税源の奪い合いというより、社会保障事務を国と地方でどう配分するのかという点が議論の中心であるべきだ。その意味で冷静な議論が望まれる。

図表1 国民の視点から見た社会保障サービス

(5月23日集中検討会議提出資料)

○ 国民の視点から見ると、年金を除く社会保障サービスは、地方公共団体から、補助事業と地方単独事業の区別なく提供されている。
 ○ このため、国民に対する給付と負担の視点から、社会保障制度改革に伴う費用推計を行う際には、地方単独事業を含めた社会保障サービス全体を対象に。

社会保障サービスにおける補助事業と地方単独事業の例

項目	補助事業	地方単独事業
予防接種	予防接種による健康被害(国1/2)	予防接種自体(インフルエンザ等)【1,110億円】
がん検診	子宮頸がん、乳がん(国1/2)	胃がん、肺がん、大腸がん等【970億円】
保健所経費	肝炎検査、HIV検査等特定業務(国1/2)	一般的保健所経費【2,630億円】
母子・乳幼児	母子手帳・乳幼児家庭安全訪問、妊婦健診(9割分)(国1/2)	妊婦健診(5回分)・乳幼児健診【850億円】
児童福祉	子ども手当(固定率負担)、児童扶養手当(国1/3)	児童相談所【130億円】、乳幼児医療費※【2,400億円】
保育所経費	私立認可保育所(1/2)	公立認可保育所、認可外保育所、保育料軽減【970億円】
老人福祉施設	特養、老人保健施設の入居費用(介護保険施設)(保険料50%、国20%)	養護老人ホーム、軽費老人ホーム等【800億円】
障害者医療	自立支援医療費(特定の医療費を自己負担1割水準まで軽減)(国1/2)	その他障害者医療費※【2,150億円】
生活保護	生活保護扶助(国3/4)	福祉事務所(ケースワーカー等)【750億円】
国民健康保険	国・地方の定率負担(保険料50%と国43%)	保険料軽減【3,670億円】

注: 地方単独事業の金額は、税務省調査による平成20年度決算値
 下欄部の地方単独事業は、過去、全部又は一部が国庫補助事業だったが、一般財源化され、地方単独事業に移したものと見られる
 ※: 地方単独事業として乳幼児や障害者を対象に医療費助成を行った場合、医療費が増えるという理由で市町村国保に対する国庫負担金が減額される(平成20年度実績 150億円(うち乳幼児分60億円))

(2) 地方消費税の独立・充実を

国と地方の配分の問題が生じるのは、現行消費税率5%のうち1%が地方消費税となっていることによる。法律の規定では、地方消費税の課税標準は消費税額で、その税率は100分の25という仕組みになっている。その結果、地方消費税率は4%×25%=1%となる。このような複雑な仕組みが採用されているのは、国も地方も一体として消費税にコミットする(すべき)という理由からである。現に、地方消費税部分は地方議会で条例として成立しなければ実施できない。

国とすれば、国の消費税は年金・医療・介護・少子化といった社会保障財源として（社会保障目的税）活用する必要から、消費税率引き上げについて最大限の努力をしているが、引き上げの結果、地方に（社会保障とはいえ）「自動的に」財源が配分されることに違和感がある。一方地方の方も、自ら財源確保努力は行わず、国にコバンザメのようにくっついていく姿勢では、本来の地方自治・地方分権というものは育たない、という反省・認識が若干ではあるが出始めている。

そこで、地方分権にふさわしく、地方消費税を国の消費税から切り離し独立させて、自らの財政責任の下でその充実の必要性を議論するべきではないか、という考え方が出てくる。地方消費税を税率 1%の税目として独立させる、賦課徴収は現行通り国で行い対国民では税率は一本とする、という制度になれば、地方は、必要に応じその税率引き上げを住民に訴えることとなる。これにより、分権後の地方政府は、（国の社会保障、財政再建の必要性といった事柄とは切り離され）自らの財源を拡充する必要について住民に直接説明し引き上げを求めることが可能となる。そのためには住民サービスの質の改善や徹底的な行財政改革を進めざるを得ず、住民との対話を通じた分権につながっていくであろう。

社会保障・税一体改革の理念である「税制を通じて住民自治を確立するため、現行の地方税制度を『自主的な判断』と『執行の責任』を拡大する方向で改革する」という観点とも合致するので、地方消費税の分離独立・充実は今後の目指すべき方向と言えよう。

（3）地域ごとに異なる税率は可能か

地方分権に関して道州制議論が取り上げられた時期に、道州で税率を変えることができる消費税の構築の必要性が論じられたことがある。たとえば関東州は 10%、北海道は 8%と、道州ごとに異なる税率決定が可能となれば、税率の差異を通じて北海道州はヒト・モノ・カネを呼び込むことができるので、分権時代にふさわしい税制だという見解である。

しかし、消費税は仕向け地課税が原則である。その原則のもとで異なる税率の執行を行うためには、転々流通する商品に対して、関所（税関）において国境（州境）調整を行うようにする必要がある。つまり、道州から他の道州に移出されるときに、移出者に消費税をかえし、他の州に移入する際にその州の税率を付加する仕組みがなければ、仕向け地課税の執行は適正に行われず混乱を招くことになる。

たとえば上述の例で、北海道州の業者が、関東州から 80（税抜き価格）で仕入れて 100 で消費者に販売する場合、北海道州の業者は $100 \times 8\% = 8$ の売り上げにかかる消費税から、 $80 \times 10\% = 8$ の仕入れにかかる消費税を控除することになるので、北海道州の税収はゼロとなる。つまり、北海道州の住民は 8%の消費税を負担したにもかかわらず、道州には消費税収が入ってこないのである。仮に、双方の税率がもっと開けば、北海道州は消費税を還付する必要が出てくる。

これに対して、総務省勉強会の「地方消費税勉強会報告書」（財団法人地方自治情報センター、平成 18 年 3 月）は、カナダの行っている商業統計によるマクロ的な調整モデルを使

えば、異なる税率も理論的には可能であるとしている。

たしかに、「モデルを使ったマクロ的な清算」は理論上可能である。しかし、道州により異なる消費税率を行うことになると、以下のような問題を生じさせる。

① 経済活動に与える歪み

州ごとに独立の税率で、税関や関所を設けないとすると、事業者が直接消費者に販売するような取引（以下、BtoC取引と称す）は、事業者の存在している州の消費税率しか課税することができない。わが国のように、流通網が整備され、ネットでの通信販売が広範に普及している中で州ごとに税率が異なれば、一番税率の低い州に事業所を作りそこから発送するというビジネスモデルが形成されることは想像に難くない。しかし税収面では、上述したようにより税率の高い州から仕入れた商品の売り上げに対する消費税収は、期待していたよりはるかに低いか、場合によっては還付になる。より多くの税収を期待していた道州は、期待外れに終わることになる。

EUでは、域内国同士のBtoC取引に対しては原産地課税が行われており、域外国からのBtoC取引に対しては、域内一カ国に登録させ事後的に配分する制度（e-VAT）を構築し事業者にも多大なコストと手間をかけて執行している。

事業者間取引（BtoB）はどうであろうか。事業者は、仕入れにかかる税額を控除できるとはいえ支払のキャッシュが少なくてすむので税率が安い州から購入するインセンティブが働く。また、仕入れにかかる税額控除ができない非課税売上げの事業者（例えば社会福祉施設、学校法人等）は、税率の低い州からの仕入れを大幅に増やすであろう。

いずれにしても、わが国のように狭い国土の中で消費税率が変わると、安い税率の州への買いものが増えたり、経済活動を歪めたり、思わぬ混乱を生じさせる可能性がある。

② 納税事務負担の問題

次に、事業者の事務負担も考慮する必要がある。全国展開している事業者は、売上げ、仕入れの管理を州別に適用税率が分かるよう、厳密な州別売上げのそれぞれの州税務当局への報告の必要性が生じる。日本国内に全国展開している事業者が相当数に上る中、支店、営業所、倉庫などの単位まで売上げの帰属を厳密に求めるのかにより、事務負担コストは大きく変わりうる。

③ 税務執行の問題

最後に、脱税などの問題への対応も必要となる。売上げは低い税率の州で行ったと仮装する帳簿操作が多くなることが予想される。またそれを取り締まるためには、州間取引の情報を各州が厳密にチェックできるような体制、情報管理の仕組みが必要となる。分権のもとでは、そうした調査、徴収が可能となるような専担の職員を各州が置く必要がある。このように、わが国で国境調整を設けず異なる消費税率を導入することは、経済的な歪み、

巨額の事務コスト・徴税コストを生じさせる。道州ごとに異なる消費税率は、「理論的には可能」かもしれないが、わが国の実情を踏まえると「机上の空論」であろう。統一的な税率で、執行も国の消費税率と一体として行う必要がある。

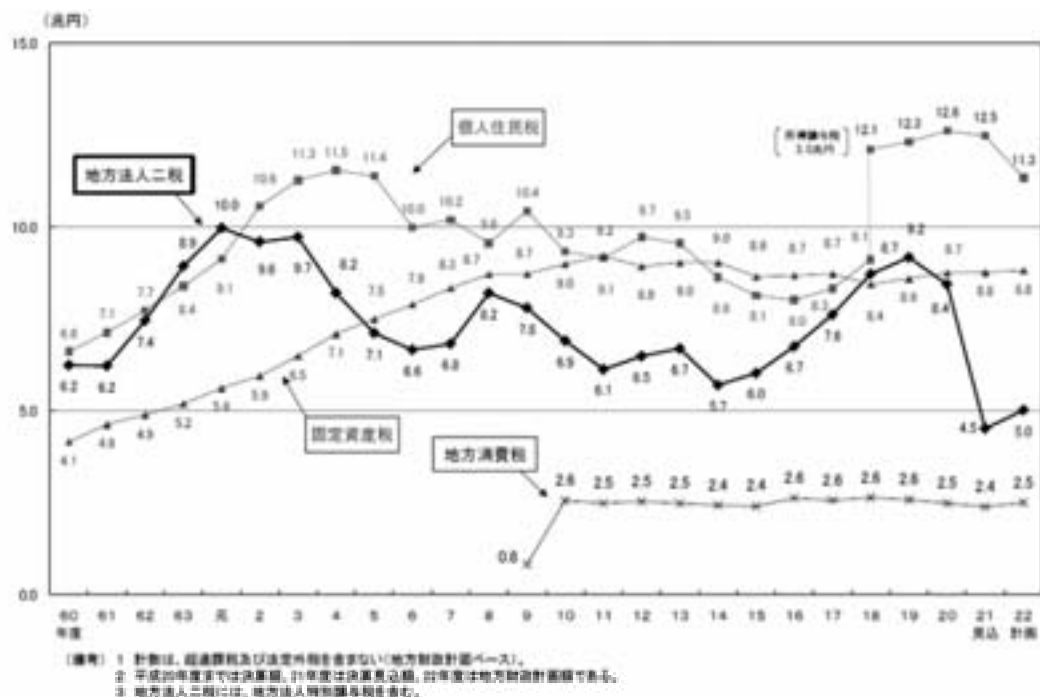
3. 地方税改革と外形標準課税

(1) 安定的な地方税の構築

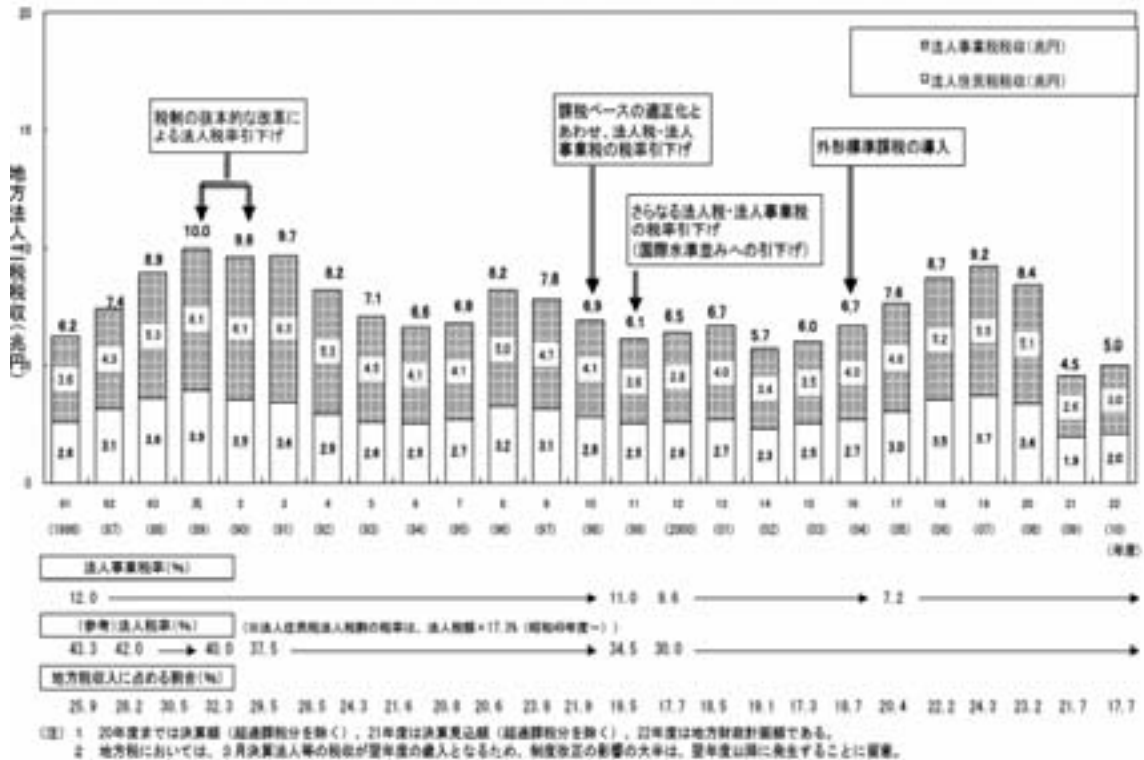
地方税制改革の本質的な課題は、地方が自らの財政需要に応じて、どのような税制を基幹税として構築するか、という点である。「成案」が、「地方法人課税のあり方の見直しによる、税源偏在性が小さく税収の安定性が高く、かつ『自主的な判断』と『執行の責任』を拡大する」ような地方税改革を必要としていることは繰り返し述べてきたところである。

具体的な方法として、これまで、地方法人税（法人2税）の消費税への置き換え（税源交換）が言われ、その一歩として、平成20年度税制改正で、法人事業税（所得課税）の半分を、いったん「地方法人特別税」として国にプールし、現行の法人事業税の配分基準とは異なる基準で都道府県に再配分する地方法人特別税が、「暫定措置」として制定されたところである。

図表2 地方主要税目の税収



図表3 法人2税の推移



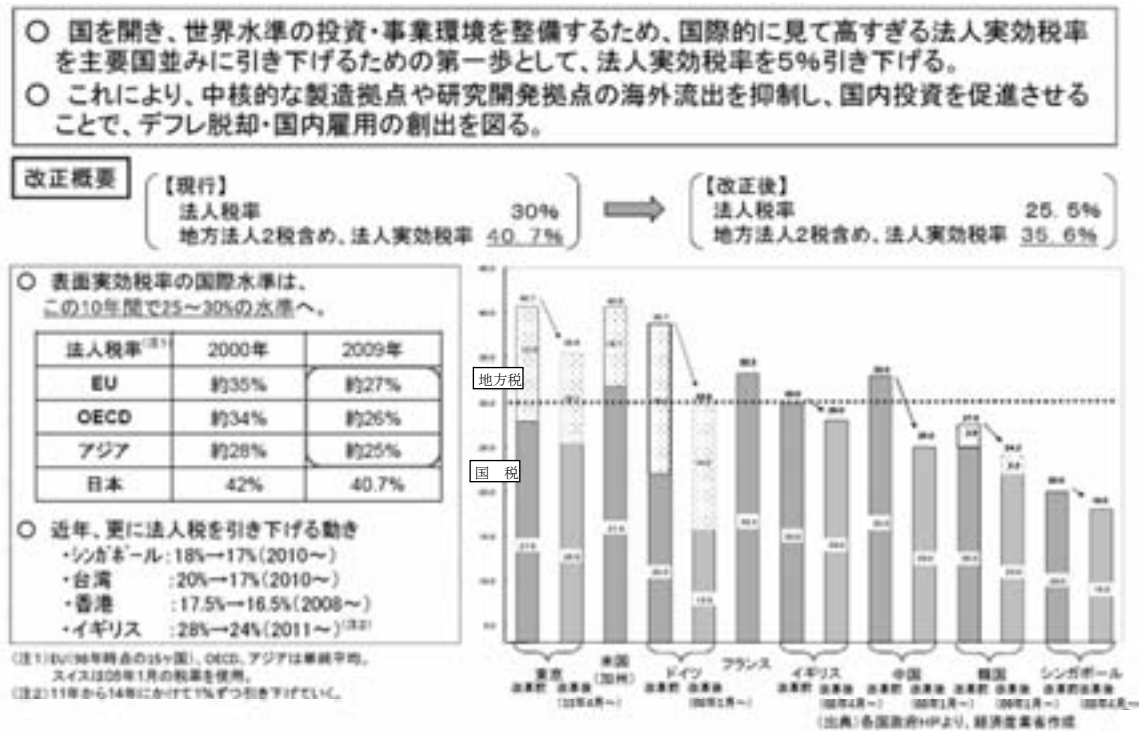
(2) 法人実効税率の引き下げ

我が国の法人実効税率については、経済空洞化にともなう雇用の海外流出の防止などの観点から、平成23年度税制改正として、課税ベースを拡大しつつ、法人実効税率を5%引き下げる法人税改革が合意されたが、その後の与野党との駆け引きの中で、いまだ実行されていない状況にある。震災復興特別税との関連で、今後どうなるかの見通しは難しいが、たとえ平成23年度税制改正がそのまま実行されたとしても、依然我が国の法人税実効税率は先進諸国の中で高く、円高や電力不足等の要因も加わって、経済空洞化の恐れは依然として続く。

そこで、経済界・経産省を中心に、法人実効税率を高止まりさせている要因となっている地方の法人2税について改革を行うことにより、さらなる法人実効税率の引き下げを視野に入れた議論を展開したいところである。

これまでの議論としては、おおむね、1) 地方法人特別税、2) 法人事業税(所得課税部分)、3) 法人住民税の順で、地方消費税と置き換える(税源交換)、さらには地方の基幹税である住民税や固定資産税の充実により代替することにより、法人実効税率をさらに5%程度引き下げ国際標準ともいえるべき30%程度にすることが方向として議論されてきた。

図表4 法人実効税率の比較（法人実効税率5%引き下げ後）



しかし、社会保障・税一体改革の議論においては、引き上げられる消費税は社会保障目的税となることから、地方法人税との税源交換を行う財源的な余裕はなくなってきたともいえ、今回の税社会保障一体改革での消費税との税源交換は、極めて細い道となった感がある。

そのような状況の中で、税源の偏在性が小さく、税収が安定的で、自主的な判断と執行責任の拡大となる地方税の構築のためには、法人事業税（所得課税、地方法人特別税となっている部分は除く）を外形標準課税にしていくことで、法人所得に対する課税を軽減していくとともに、安定的な税収を確保すべきではないかという見解が出始めてきた。背景には、外形標準課税についての新たな認識がある。

(3) 法人事業税・外形標準課税の議論の経緯

法人事業税は、明治11年に創設され、明治29年に資本金等の外形的なものを課税標準とする税制にかわった。その後昭和24年のシャープ勧告で、課税の根拠を、各人が公的サービスから受ける便益とし、その便益に応じて税を負担する「応益税」と性格付けられた。応益的に課税する以上、課税ベースは、狭く変動する「所得」でなく、給与、利子、賃借料を含んだ付加価値という広い課税ベースを基準にすべきだということになり、所得型付加価値税が立法化されたが、戦後の混乱の中で関係者の理解が得られず施行されないまま廃止になり、かわって、「税の性格は応益的であるが中身は所得課税」という、現在まで続

く法人事業税が制定された。

その後、90年代の後半になって、バブル崩壊後の経済不況が長引く中、対外直接投資が増加し、地方を中心に工場の海外移転が進み、わが国産業の「空洞化」が問題となり、それへの対策として、法人所得税負担を先進諸国並に軽減すべきという議論が高まった。その際、法人実効税率が他の先進諸国と比べて高い主たる原因が、地方税である法人事業税にあったことから、事業税の課税ベースを、所得からより広い概念である付加価値に改めることによって、所得部分の負担を軽減する（もともと、付加価値部分の負担が新たに生じる）という議論（以下「外形化」）が、法人税収中立のもとで進められた。

外形化のメリットは、法人所得税の負担の軽減という理由に加えて、課税ベースを広げることにより、これまでの所得課税では税負担の生じなかった赤字法人に対しても（付加価値が発生している以上）税負担が生じることになるので、税負担の公平性が図られるという点も主張された。とりわけ、付加価値に占める所得（利潤）の割合の大きい企業は、相対的に税負担が少なくなるので、より多くの利益をあげるような事業活動が促進され、経営の効率化、収益の向上につながり、経済構造改革が促進されるということが強調され、産業界（大企業）も（積極的あるいは消極的）賛成にまわった。

外形化の具体的方法としては、①事業活動によって生み出された価値②給与総額③物的基準と人的基準の組み合わせ④資本等の金額のどれを課税標準とするかによって4つの類型に分けられ、外形標準課税として具体的な検討が行われた。

しかし、議論が十分煮詰まらないうちに地方財政の悪化が深刻化し、東京都のいわゆる銀行条例騒動もあって、主として地方財政の安定化の見地から外形化することが望ましいとの地方公共団体の議論・主張が強くなってきた。これと対照的に経済界は、外形標準課税の複雑さもあって、消極姿勢に転じ始めた。

このように、空洞化対策として、法人に対する（所得）税負担軽減のための法人事業税の外形化という議論が、バブル経済崩壊後の法人事業税収入の激減という状況の中で、地方分権を支える安定的な地方税源確保のための外形化の必要性・正当性へと変遷し、経済界が反対に転じる中で、総務省・地方公共団体が主導する形で、03年度改正で04年度からの一部外形標準課税の導入が決まったのである。

具体的内容は、「法人課税の枠内で、法人の所得にかかる税を軽減し、その分法人の付加価値に対する税負担を増加させる（税収中立）」という考え方の下に、資本金1億円を超える法人を対象にし、外形課税化した部分の3分の2は付加価値割（0.66%）で、残りの3分の1が資本割（0.48%）となっている。付加価値割というのは、報酬・給与額と純支払利子と純支払い賃借料の合計額（これを収益配分額という）に単年度の損益額を加減したものである。資本割とは、資本または出資金の金額に資本積立金額を加えたものである。

しかし、収益配分額の7割を超える報酬給与額については、課税標準から控除すること、資本等の金額についても、1千億円を超える部分については、割落とし（一定の比率でもって圧縮すること）、1兆円を超える部分については課税標準に算入しないなどの特例があり、

加えて、小規模法人への特例（資本金 1000 万円未満の法人は、年 4.8 万円の定額を選択することが可）、企業再編・ベンチャー企業への配慮などのさまざまな経過措置・特別措置が導入され、税制は極めて複雑で課税ベースの狭いものとなっている。

図表 5 外形標準課税の概要等



その後消費税を含む抜本的税制改正までの間の「暫定的措置」として、法人事業税の税収の半分を、いったん「地方法人特別税」として国にプールし、その全額を地方法人特別譲与税として、現行の法人事業税の配分基準とは異なる基準で都道府県に再配分することが平成 20 年度税制改正の中で決定された。配分基準は、人口基準が 2 分の 1、従業者数基準が 2 分の 1 である。

（４）外形標準課税に対する新たな評価

このような中で、近時新たな議論が出始めた。

政府税制調査会専門家委員会の中で、「課税自主権の観点からは、個人所得課税を軸に強化することが重要であるが、同時に、税収の偏在性を是正し、税収の安定性を高める必要性も大きいことから、地方消費税の充実と法人事業税の付加価値割の拡大は、有力な選択肢となるという議論がある」（税制調査会専門家委員会「議論の中間的な整理」平成 22 年 6 月 22 日）という見解が出てきた。「付加価値割」部分は、法人の各事業年度の付加価値額を課税ベースとする消費課税と同じであり、法人事業税を軽減し外形標準課税のこの

部分を拡大していけば、法人事業税を消費税と交換した場合と同じ効果がある、これにより法人「所得税」部分の負担が下がるという議論で、かつて経済界が外形標準課税導入論として主張しその後取り下げた議論である。

関西大学の林宜嗣教授も、法人2税の単純な国税化を批判しつつ、地方税の応益性原則を重視して、法人事業税の外形標準課税の完全実施、法人住民税（法人税割）の国税化などを主張している。（林宜嗣「自治体税収格差の是正議論と求められる税制の対応」『税理』50巻11号、2007.8）

また、これまで、外形標準課税（付加価値割）は実質的な賃金課税にほかならず、雇用に悪影響を与えること、資本割は事業規模を表す指標としては不適切で、企業の自己資本の充実、設備投資の拡大などに悪影響を及ぼすこと、資本金1億円超の法人に限定したことから、赤字法人課税ができていないこと、さらには、付加価値の各要素について極めて複雑な税制になることを理由に、「地方法人2税については、国税たる法人税への一本化を図る」（経団連07年9月）という基本原則を堅持しつつ外形標準課税に反対を続けてきた経済界も、外形標準課税の定着という現実の前で、制度の廃止より簡素化に重点を置いた要望となっており、微妙に変化してきている。（経団連税制改正提言08年）

この背景には、外形標準課税導入から数年が経過しそれなりに定着してきたこと、大企業は正規雇用を減らし、人件費を切り詰めてきたという構造変化の結果、外形標準課税の負担を（当初想定したよりも）軽いものにしてきているという状況変化がある。

また、法人税を納めない赤字企業が全体の7割を占めるというわが国特有の状況の中で、何らかの公共サービスを受益している法人が何らの税負担を行わないのは、公平ではない、外形標準課税の思想には一定の合理性がある、というような意見も企業から出され始めている。

では、一体改革のもと、地方法人特別税、法人事業税（所得課税）、さらには法人所得税を地方消費税と置き換えるということが容易ではない状況の下で、法人事業税（所得課税）をすべて外形標準化する、という考え方をどう評価したらよいか。導入から数年以上経過した外形標準課税の課税実績を見ながら、税収面、事務コスト面等にわたって、評価をしつつ考えてみた。

図表6は、法人事業税収の推移をみたものだが、法人事業税外形標準課税（付加価値割と資本割部分合計）は、税収が極めて安定的であること、これに比べて所得割は大きく伸びていることが見て取れる。法人事業税の外形標準課税は、導入時に、所得割3に対して外形割1の比率で税収中立の税率が設定されたものであるが、平成20年度の実績をみると、3.3対1になっており、付加価値割の相対的な減少が見て取れる。これは、企業が人件費を削減してきたことが大きい。つまり、外形標準課税は、当初想定されたより企業にとって軽い負担であったということができる。

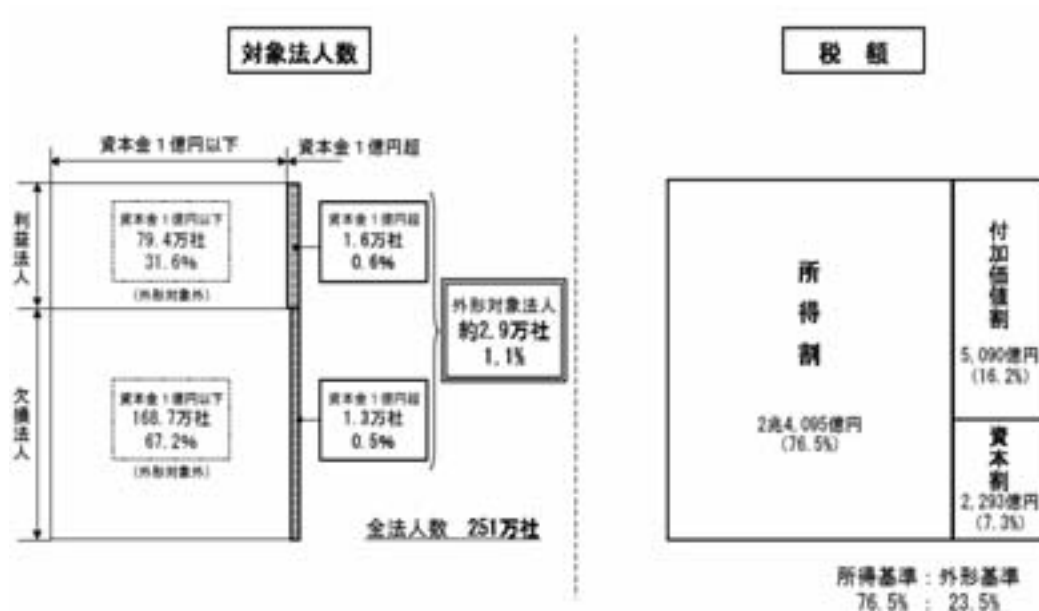
図表 6 法人事業税の税収の推移

(億円)

		平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
外形対象法人	所得割	220	17,478	22,844	24,760	24,095	13,114
	付加価値割	43	4,266	4,810	5,049	5,090	4,043
	資本割	25	2,262	2,361	2,318	2,293	2,245
	外形標準課税	68	6,528	7,171	7,367	7,383	6,288
法人事業税計		41,233	46,984	53,627	56,077	52,026	27,011
地方法人特別譲与税		-	-	-	-	-	6,405
法人事業税+地方法人特別譲与税		41,233	46,984	53,627	56,077	52,026	33,416

(注) 総務省統計より作成

図表 7 外形標準課税の実績 (平成 20 年度)



(注) 1 法人数は、平成20年2月1日から平成21年1月31日までの間に決算を行った普通法人についての件数であり、「平成20年度道府県別の課税状況等に関する概況」による。なお、全法人数に収入金額課税法人(約1,700社)は含まれていない。
 2 税額は、平成20年2月1日から平成21年1月31日までの間に決算を行った外形標準課税対象法人(28,943社)を集計した値である。なお、外形対象外の普通法人の税額は、1兆3,290億円である。

(5) 外形標準課税をどう考えるか

外形標準課税に対する批判を改めて整理すると、以下のとおりとなる。

第1に、導入することに重点がおかれたため、特例が多く課税ベースは狭くなり、税制は複雑で、本来目指すところの応益的な性格の税制とは相当異なるものになっているという点である。複雑な税制は、税制としての性格をあいまいにするだけでなく、納税者に多大の事務負担をかけ、課税対象となる企業とそうでない企業との間の水平的公平性の問題を生じさせる。

第2に、外形標準課税には、企業による雇用や生産設備の強化を阻害する仕組みが予定されているという点である。付加価値割は実質的な賃金課税にほかならず、雇用に悪影響を与えること、資本割は事業規模を表す指標としては不適切で、企業の自己資本の充実、設備投資の拡大などに悪影響を及ぼすことである。

第3に、外形標準課税の趣旨が付加価値税であるなら、現行消費税のような国境調整（輸出時の税還付）ができないことである。地方消費税に置き換えれば、国境調整が可能となる。

第4に、外形標準課税が所得課税であるとすれば、対日投資企業にとって所得課税として本国で外国税額控除を受ける可能性があるが、現行税制の下では税の性格上外国税額控除は適用されず、対日進出企業にとっては不利な扱いとなることが指摘されている。

このような外形標準課税に対する批判を踏まえると、今後の議論のあり方として2つの考え方があ

一つは、外形標準課税は、国境調整ができない、外国税額控除も適用されないという税の欠陥をもつ税制なので、本来の付加価値税で国境調整が可能な地方消費税と入れ替えるというこれまでの議論の方向を継続し、訴え続けることである。

もう一つは、外形標準課税をより純化した付加価値税に徹するため、資本金1億円以下の企業にも例外を作らないこと、さらには資本割部分を軽減していくことにより、外形標準課税をより付加価値基準に近づけることである。さらに、法人事業税（所得課税）を、外形標準課税化にしていく道である。赤字法人にも応分の負担を求める本来の姿に戻るとい

ことで、税制の公平性にも資することになる。なによりも、地方税体系の中での改革であるので、国との関係を考慮せずに改革が行える。

2つの考え方のメリット、デメリットを比較すると、以下の通りとなる。

選択肢	メリット	デメリット	税収（08年度）
1. 法人事業税（所得課税）の地方消費税化 （この変形として、外形標準課税の地方消費税化）	税収安定 偏在もなくなる 国境調整可能 （税制の簡素化）	社会保障目的税との整合性	外形標準課税 7千億円 法人事業税（除く外形標準課税） 4.4兆円
2. 法人事業税（所得課税）の外形標準課税化	税収安定 偏在もなくなる	国境調整不可 税制は複雑	2.4兆円（外形標準課税対象法人）

現行の外形標準課税は、上述のような欠陥（国境調整ができない、あるいは外国税額控除が受けられない）があり、それを放置したままで外形標準課税を拡充していくことは、問題の先送りにすぎないと言えよう。企業の国際競争力という観点から、あるいは雇用の空洞化を防止するという観点からは、もう一段の法人実効税率の引き下げが必要であり、外形標準課税、さらには法人事業税（所得課税）を、本来の付加価値税である地方消費税に換えることにより実効税率の引き下げを図ることこそが、あるべき姿であろう。そこへの道筋は、はっきり見えないものの、目指すゴールは明確にしつつ、機会あるごとに訴え続けていくべきであろう。

そのような考え方を基本に据えつつも、その条件が整うまでは、現行外形標準課税部分の欠陥ともいうべき、課税ベースの拡大（資本金1億円以下の企業への課税の拡大など）と税制の簡素化を目指す、これにより赤字法人課税を拡大させ税の不公平を縮小するという戦略をとることが現実的ではなかろうか。法人事業税・所得課税部分まで外形標準課税化することについては、課税ベースの拡大・税制の簡素化がどこまで行われるかを見つつ判断する必要がある。

最後に、地方税のゴールである、安定的で税収偏在が少なく、かつ自己責任の税制は、本来、地方の基幹税である、個人住民税と固定資産税の課税の充実で達成すべき課題である。いつまでも国の消費税率への依存では真の分権は育たないであろう。「基幹税の充実努力なくして地方分権はない」と言えよう。

第2章 グローバル化と地方税制改革—法人二税・固定資産税を中心に

一橋大学大学院経済学研究科・政策大学院教授

佐藤 主光

要約

本稿では、我が国のあるべき地方税制に向けた改革案を提起する。改革案の柱は(1) 地域住民の限界的財政責任(応益課税)を徹底するための固定資産税の改革、(2) 所得課税から消費課税への転換の一環として法人二税の減税と地方消費税の拡充からなる。地方税の地域間格差と不安定の原因が法人二税への依存にあることから、その縮減と地方消費税の充実は「偏在性がなく、安定的な財源」の確保に繋がる。加えて、国際的租税競争に対処するため法人税の実効税率の引き下げの要請にも適う。社会保障サービスを含め地方の財政ニーズの充当から国際競争の問題を切り離すとともに、国はグローバル経済に即した税制の再構築を(地方税収に配慮することなく)一元的に担うことができるようになる。

1. はじめに

「自治財政権の強化」を図るべき地方税の改革は、それ自体で自己完結するものではない。社会の高齢化や経済のグローバル化など新しい経済環境に適用した国・地方合わせた税体系の再構築が求められている。「国税と地方税を通じた税制全般の抜本的な改革の実施」(地方分権改革推進委員会「第4次勧告」)の一環として位置づけられなければならない。具体的には(1) 所得課税から消費課税へ、(2) 企業課税偏重から個人課税への転換である。

しかし、消費税に期待しているのは地方だけではない。国の財政も逼迫している。国際通貨基金は日本に対する2010年の年次審査で、来年度から消費税率を引き上げるべきと提言した。「最近の欧州の混乱は、政府債務リスクへの日本の脆弱(ぜいじゃく)性を高めている」と指摘、2011年度から消費税増税に着手する必要性を強調している。具体的には消費税を、10年程度かけて15%まで引き上げる」を軸に、14%から22%まで税率を上げる選択肢を示している。政府も財政運営戦略(2010年6月22日)において、「債務残高が累増している中で、国債発行に依存し続ける財政運営は維持不可能」とした上で、国・地方の基礎的財政収支を2015年度までに赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減し、遅くとも2020年度までに黒字化する目標を掲げている。その実現に向けて、「思い切った歳出改革」と合わせて、「必要な費用を国民の間で分担する」という考えに立って、消費税を含む「税制の抜本的な改革」を進めるとしている。

これに関連して「社会保障と税の一体改革」の柱になっているのが、消費税の増税であ

る。「社会保障と税の一体改革」検討会議は、平成 27 年度までに消費税率を現行の 5% から段階的に 10% まで引き上げる案を取りまとめた。具体的には税率を 2~3% 幅ずつ段階的に引き上げる考え方を示している。「社会保障制度の安定化のための増税は、経済への影響は必ずしもマイナスにならない」として、財務省は早ければ平成 24 年 4 月からの増税を描いていた。しかし、紆余曲折の末、政府・与党の合意は「2010 年代半ば」を目途に税率を 10% まで引き上げるとの記述に留まっている。その実効性が担保されているわけではない。

消費税に手が付けられないため、法人税率の軽減は課税ベースの拡大で、地域間税収格差の是正は地方法人特別税による水平的財政調整で行うなど、各々が「分散的」かつ「自己完結的」に対処することが求められてきた。しかし、「部分最適化」的措置には税制のグランドデザインを欠いており、全体最適に適っていない。

本稿の改革案は地方自治体の自立と責任を高めつつ、税収の安定性と偏在を是正することを狙いとする。また、経済のグローバル化とともに国内の雇用確保、企業の国際競争力を確保する観点から国・地方を合わせた法人課税への整合的、かつ機動的対応が求められている。加えて、改革は地方分権を担う自治体、および地域住民へのメッセージ性を有さなくてはならない。その意図が不明瞭ならば制度改革は自治体や住民に対して不安と不信を与えかねないからだ。よって、改革には明確なビジョンが求められる。(地方分を含む) 消費税の増税を社会保障の財源確保だけではなく、所得課税中心から消費課税を柱とした税体系への転換と位置づける(ものとして納税者・地域住民への説明責任を果たす)ことを提言したい。

2. グローバル化の影響

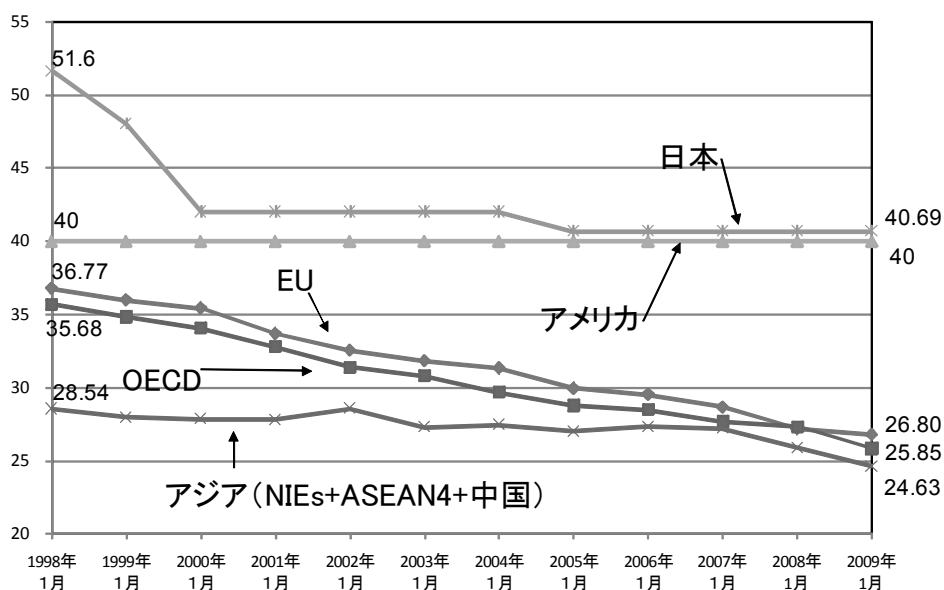
(1) 経済のグローバル化

新たな経済環境としてグローバル化(国境を越えたヒト・モノ・カネの自由な移動)の影響は無視できない。法人企業(=(広義の)ヒト)の立地に関わる選択は人件費の多寡だけではなく、社会保険料や税負担に拠っても影響されるだろう。海外に比べて高過ぎる税負担は、企業(資本)の拠点の海外流出、海外からの資本誘致の阻害要因になり得る。国内に留まる企業についても、税は製品(=モノ)の生産コストを高め、海外市場での競争力を損ないかねない。また、高い課税を逃れるべく資金(=カネ)が国内に還流せず、海外に移転・留保されるかもしれない。税負担の高さは「企業の投資判断を歪め、国内に良質な投資機会があったとしても海外投資が選好されてしまうおそれがある。更には、・・・利益の源泉である無形資産等の海外流出を招くおそれもある。企業の税コスト意識が高まる中であっては、人材育成や研究開発環境の整備などに取り組み国内の投資環境をどれだけ魅力的なものにしたとしても、税負担が高ければ、そうした経済活性化努力の効果は大きく減殺されて」しまいかねない(経済産業省「経済社会の持続的発展のための企業税制

改革に関する研究会」(2006年5月))

諸外国は法人税を切り下げ、企業・資本の誘致(あるいは国内企業・資本の流出の抑制)を図ってきた。いわゆる「国際的租税競争」である。法人税率のOECD平均は2000年時点で33.6%だったのが、08年では27.3%まで低下している。2008年には法人税率が英国で30%から28%、ドイツでは39%から30%へとそれぞれ引き下げられている。対外関係(国内企業の国際競争力、立地競争力等)と独立に課税権を行使することが困難になっていることが伺える。

図表1 法人税率の推移



出所：経済産業省資料

他方、我が国の「実効税率」(40%)は先進諸国の中でも最も高い水準に留まってきた。アジア諸国との比較では、その平均26%に対して際立って高い(図表1)。海外に比べて高過ぎる税負担は、企業の拠点の海外流出、海外からの資本誘致の阻害要因になり得る。国内に留まる企業についても、税負担は製品の生産コストを高め、海外市場での競争力が損なわれるだろう。「我が国のビジネスインフラの不備の中でも、企業行動に最も影響を与える可能性が高いのは、諸外国と比べて著しく高い水準にある法人税である」とすれば、むしろ「法人税率の引き下げは、・・・他の施策と一体的に展開することによって、我が国の立地競争力を高め、日本企業の国際競争力を高め、国内外からの投資活性化、さらには国内雇用の創出と家計所得の増大につながる」(産業構造ビジョン2010(2010年6月))ことが期待できる。政府の新成長戦略(2010年6月)でも、「日本に立地する企業の競争力強化と外資系企業の立地促進のため、法人実効税率を主要国並みに引き下げる」ことが謳われている。

(2) 国際的租税競争

グローバル経済の進展とともに、資本（企業）を巡って国同士が競争する国際的租税競争が激化している。租税競争の理論は概ねそのまま国家間にも当てはまる。Winner (2005) は OECD 23 カ国 (1965～2000) において経済の開放度（＝国内貯蓄・投資差額の対 GDP 比）が高まるにつれて、資本税率（＝法人税を含む資本税収の対 GDP 比）に対して減税圧力が掛かる一方、（財源確保のため）労働所得課税が強化されてきたことを実証している。

各政府（自治体）の税率決定が競争する地域の税率に依存して定まることが示されれば、より直接的に租税競争の存在を実証できる。これに関連して Altshuler and Goodspeed (2002) は欧州 17 国 (1968～96) のパネル・データから各国の資本税率の選択が他国の税率に対して正の方向に反応する（他国が減税すれば、同様に自国も減税する）ことを明らかにした。他国における減税に対しては「戦略的」に対抗していることが伺える。

一般に経済活動に係る企業の誘因を①立地選択、②投資水準、及び③利益（所得）の移転（付け替え）に階層化できる。例えば、米国の多国籍企業は、自国に留まるか、欧州に進出するかを決め、後者の場合、欧州内で立地する国を選ぶ。一旦、国が決まれば、次に工場設備等の規模を選択する。更に得られた利益を（税率の低い）他の国・地域に移転させる税務戦略を実施するといった具合だ。このとき、法人税率・実効税率は各々、企業の異なった誘因に働きかけることが知られている。つまり、①企業の立地（離散的）選択には平均実効税率、②投資水準の（連続的）選択にとっては限界実効税率、③利益移転には法定税率が各々決定要因となる。利益移転は金融取引であり、実物投資を伴わないため減価償却控除などの影響を受けない。そのため、法定税率の多寡だけが重要となる。

Devereux, et al. (2001) は OECD 21 カ国のパネル・データ (1983－1999) を用いて法人税の実効税率と法定税率を通じた租税競争について実証分析している。結果、平均実効税率と法定税率について各国の税率決定が他国の（加重）平均税率に正かつ有意に依存するケースが示された。限界ではなく、立地に影響する平均的実効税率に依存関係がみられることは各国政府の減税が既存企業の投資喚起ではなく、企業・資本の誘致を狙いとしていることを伺わせる。

(3) 仕向け地主義の優位性

課税地原則は納税者（事業者・企業）の所在地で課税を行う居住地主義、経済活動の行われた地域が課税する源泉地主義、および、最終消費地で課税が行われる仕向け地主義からなる（第 3 章参照）。従来、法人税・所得税は居住地主義によってきた。我が国では平成 21 年度税制改正において、外国子会社（持ち株比率 25%以上）から受け取った配当の 95% を益金不算入とする措置を講じた。（外国子会社の）国外所得を免除することで、課税地原則を「源泉地主義課税」に近づけた改革となっている。（ただし、海外支店からの利益には居住地主義が適用されるため、純粋な源泉主義課税とは一致しない。）

他方、消費税は仕向け地主義に従う。経済のグローバル化に伴い、この「仕向け地主義」

課税のメリットが高まっている。輸出にはゼロ税率が適用されるため、税負担は海外に転嫁されない。他方、輸入は課税対象となる。この仕向け地主義の性格が、消費税を「国際的整合性の確保及び国際競争力の強化」とも整合的にする。輸出非課税・輸入課税の性格（国境調整）により、法人税率は企業の立地選択に影響しない。海外に生産拠点を移しても国内に輸入すれば、課税される一方、国内生産でも海外に輸出すれば税負担を負わないからだ。課税上の扱いは生産地の如何に拠らない。移転価格の操作による利益移転も生じない。輸出は非課税のため、課税ベースを圧縮するよう海外子会社への中間財輸出の価格を引き下げる必要はない。輸入には課税される（経費として控除されない）から海外子会社からの中間財輸入の価格を引き上げて課税所得を圧縮する誘因も解消される。

従って、仕向け地主義は経済のグローバル化に即した課税原則といえるだろう。「国境調整を通じて税率の変更が国際競争力に与える影響を遮断できる」（政府税制調査会（2007年11月））からだ。結果、社会保障や地方財源など国内の財政需要の充足をグローバル化への対応（企業の国際競争力の確保・海外からの直接投資の促進など）から切り離すことが可能になる。これが法人税の場合、その負担は製品価格に一部織り込まれるため、負担の少ない海外製品との競争上、不利になりかねない。

3. 税制改革の原則

（1）改革の狙い

わが国の地方税の特徴は高い法人課税依存にある。地方自治体の超過課税も法人事業税・法人住民税に著しく偏ってきた。財政移転であれ、法人課税であれ、有権者が痛みを感じない収入に依存し続ける限り、自治体の財政規律は弛緩、効率化への努力が損なわれかねない。自治体の行財政運営への住民の関心を高め、自治体の究極的なプリンシパルである住民の財政責任を確立するためにも、応益原則は住民課税にこそ徹底されなくてはならない。結果、「地方自治体自らが経営のスリム化・効率化を進め、主権者・納税者である国民・住民の立場に立った地方自治体へと成長していくこと」（地方分権改革推進委員会「第4次勧告」）ことが期待される。

具体的には、受益に応じて負担を求めるよう個人住民税や固定資産税に超過課税を行う姿勢である。無論、地方税を個人住民税・固定資産税のみに限定するわけではない。地方消費税は地方が課税自主権を行使できるわけではないが、地域住民にとって負担感が明瞭であるならば、受益と負担の関係を明確にすることに繋がるだろう。これに関連して、片山総務大臣（当時）は「現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で抜本的に改革」するべく、地域主権改革税制（税調提出資料（平成22年11月19日））を掲げている。標準税率以下への減税を含め、地方税の軽減措置を各地方団体が条例でもって決定できるようにする「法定任意軽減措置制度」はその一つだ。名古屋市が行っ

た個人住民税の減税なども許容する仕組みといえる。執行面については、「地方団体が課税に当たって納税者である住民と直接向き合う機会を増やすよう」、「地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」を挙げている。もっとも、各自治体に税率決定権のない地方消費税について、徴税における役割・責任を増やしても、地域住民の財政責任の充足にはならないだろう。

(2) 代替的改革案

法人税率が軽減できないならば、租税特別措置で（経済学の）「実効税率」を下げるのが望ましいとする見解がある。「当面」としつつも、「研究開発税制をはじめとする政策税制の効果的な活用に重点を置く」（政府税調（2007年11月））ことが唱えられてきた。国・地方の法人税率を5%ほど引き下げた（減収額は2.7兆円）ときの投資拡大効果は2.4兆円であるのに対して、同じ減収額を政策税制に回せば4.1兆円余りの投資拡大が期待でき、実質GDPの押し上げ効果も高いとの試算もある（経済産業省資料）。しかし、政策税制は国が奨励すべき投資の種類（研究開発等）や対象（新興企業・中小企業等）を決めてしまっているところに問題がある。経済的に有益なプロジェクトや企業を国が予め見極められるとは考えにくいからだ。むしろ政治的な配慮（中小企業の保護など）に偏った優遇措置が広がる可能性は払拭できない。税制の原則の一つである「中立性」の観点からも企業を特定の方法（投資）に誘導しないことが望ましい。

地方税収の安定化を優先するならば、①法人住民税均等割（平成12年度決算で5167億円あまり）、ないし②固定資産税のうち償却資産部分（同年度、1.71兆円）の拡充がありうる。もっとも、地方に自由な税率選択を認めると、租税競争、ないし租税輸出が誘発されかねない。英国では1990年以降、事業用資産への課税（レイト）は国税化され、税収は人口比でもって地方自治体に分配されることになっている。国税化する必要はないまでも、法人への均等割や固定資産税への地方の裁量は制限されるべきである。追加的財政支出は投票権を有さない法人企業ではなく、有権者たる（よって地方自治体の究極のプリンシパルたる）地域住民が負担することが望ましいからだ。ただし、直感に反して、こうした法人課税の「一括化」は必ずしも経済に対して「中立的」ではない。第1に、一括税は既存の企業の選択（投資・雇用等）に影響しなくとも、市場への新規参入、あるいは撤退の意思決定に対してはマイナスの効果を及ぼすことになる。一括税のような固定費の増加は企業が市場から得る収益を引き下げてしまうからだ。第2に、一括税は企業への景気変動リスクの転嫁を意味している。地方自治体が景気の動向とは関係なく一定の収入を得る一方、企業は景気の変動にさらされることになるからだ。仮に資本市場が「完全」ならば、法人企業は景気循環のリスクをヘッジすることができる。今期の（現金）収入が「一括税」を支払うのに不足しているならば、市場から借り入れを行い将来の収益から返済すればよい。しかし、資本市場が不完全である（企業の借入に制限がある）ならば、将来から収益が見込めるにも関わらず、今期の一括税負担が企業の手元現金を不足させることで、退出に追

い込む可能性もある。

(3) 改革の範囲

本稿では中長期的な視点から地方税制の抜本的改革を提言する。具体的には東日本大震災からの復興と「2010年代半ば」の消費税率10%への引き上げの次を視野に入れた改革案である。従来、税制を含めて制度改革においては次年度の予算に反映させるなど短期的成果が重視されてきた傾向がある。官僚の予算編成と同じ時間軸（スパン）で議論がなされてきたわけだ。中期的目標が掲げられることがあっても、その狙いは翌年度の予算の歳出を抑えることにある。しかし、抜本的改革が予算編成に縛られる必然性はない。

4. 地方法人課税改革

(1) 包括的税制改革

法人課税の減税の柱は国の法人税ではなく、地方法人特別税や法人二税による。合わせて地方消費税の税率を引き上げる。我が国の地方税は諸外国と比べても法人課税（法人住民税、法人事業税）に著しく依存してきた。しかし、(1)「法人住民税と法人事業税は地方自治体の基幹的税目でありながら、景気に左右されやすいという問題」を抱えている。(2)「地方税の税目の中で最も地域間格差が大きい税目」である。また、(3)減価償却や納税単位（連結法人の場合）が国の法人税と乖離することが税制度を複雑にして納税する企業の負担を高めてきた。確かに「法人企業も地域社会の一員であり、受益に応じた負担をすべき」との向きもある。しかし、こうした美しい建前に反して、(4)地方自治体の課税自主権の行使は投票権を有さない法人企業に偏ってきたのが実態である。本提言は我が国の法人実効税率を低めるだけでなく、地方税収の安定化や格差の是正にも寄与するものである。

また、現状では法人課税の引き下げといっても地方の歳入への配慮が必要になってくる。減税は交付税原資の減少であり、法人住民税の減収に繋がる。地方税の充実や交付税率の引き上げ等による地方税財源の確保が要請される。地方税の比重が下がることで、法人課税の軽減の是非は、経済のグローバル化の影響等を勘案して国が一元的に判断できるようになるだろう。国の機動的な租税政策が可能になる。

(2) 法人住民税（法人税割）の廃止

法人住民税のうち法人税割を廃止する。税収減は消費税の交付税法定分（消費税収の29.5%、消費税率の1.2%に相当）を充てるものとする。交付税原資の不足分は交付目的税の創設に拠って埋め合わせる。法人税割を消費税換算すると平均（98年度～07年度）は約1.1%で、法定分に見合う。なお、現行制度では地方消費税は都道府県税であるが、一部は

市町村税とする。配分基準は最終消費をベースにすることが望ましいが、統計がなければ近似として「人口」を用いる。ただし、平準化を意図しているわけではないから、後年度、都道府県分と合わせて仕向け地主義に即するよう配分基準の精査を進めていくものとする。国の消費税率は下がっているが、現行制度の下で、最終的に国に配分される消費税額に相当する率は（現行制度の下では）2.8%であり、国の一般歳出の財源を損なうことはない。

（３）地方法人特別税の地方消費税化

更に地方消費税率を1%引き上げて、現行の地方法人特別税に置き換える。（地方法人特別税の税収は平年度ベースで2.6兆円と見込まれており、消費税率1%に相当する。）合わせて法人事業税の外形標準部分のうち付加価値割（4～5千億円程度）を廃止して、地方消費税に吸収する。地方法人特別税の実績が2010年度でも1兆3千億円に留まっていることを鑑みれば、税率1%の増税で付加価値割分を補うことは十分に可能だ。2010年度地方財政計画ベースでみると、地方法人特別税（譲与税）を含めて法人二税に対する依存率は現行制度の15%から一連の改革（法人住民税（法人税割）、地方法人特別税の地方消費税化）によって6.1%に引き下げられる。都道府県の依存度も現行の25%から11.5%に半減する。無論、これは地方全体の数字であり、個々の自治体にとって税収中立的なわけではない。

地方消費税の税率は最終的に3.2%となる。現行制度では地方消費税率を1%上げるためには（その税率に25%付加される性格上）消費税（国税）を4%引き上げなくてはならない。地方の実情に応じて独自に税率を決められるところに独立税化の利点がある。

（４）社会保障と税の一体改革

ここまでの議論では社会保障と税の一体改革としての消費税増税5%を加味していない。この5%のうち1%は地方消費税に充当されるとすれば、一連の改革後の国の消費税率は6.8%（=2.8%+4%）、地方消費税率は4.2%となる。合計税率は11%（うち1%は地方法人特別税の地方消費税化分）である。

（５）均等割の再編

合わせて、資本金に応じた課税である法人住民税の均等割と法人事業税（外形標準課税）の資本割を統合、資本金を課税標準とした新たな「法人住民税」（仮称）を創設する。法人企業への「原則」としての応益課税はこの法人住民税でもって充足する。ただし、税率決定にあたっては、税負担の転嫁・帰着には配慮が必要だ。赤字企業、零細企業への配慮を求める向きもあるだろうが、これは国の施策、具体的には税負担に対する補助金でもって対処されるべきである。地方税は応益原則でもって自己完結する。

図表 2 税率の変化

		税率 (%)		
		現行制度	改革 1 : 法人住民税 (法人税割) を消費 税化	改革 2 : 改革 1 + 地方法人特別税を 消費税化
法人税		30	30	30
法人住民税 (法人税割)	都道府県	5	0	0
	市町村	12.3	0	0
法人事業税+ 地方法人特別税	外形標準課税適用	7.2	7.2	2.9
	外形標準適用外	9.6	9.6	5.3
実効税率	外形標準課税適用	39.54	34.70	31.97
	外形標準適用外	40.87	36.13	33.52
参考	消費税 (国税)	4% (8%)	2.8% (6.8%)	2.8% (6.8%)
	地方消費税	1% (2%)	2.2% (3.2%)	3.2% (4.2%)

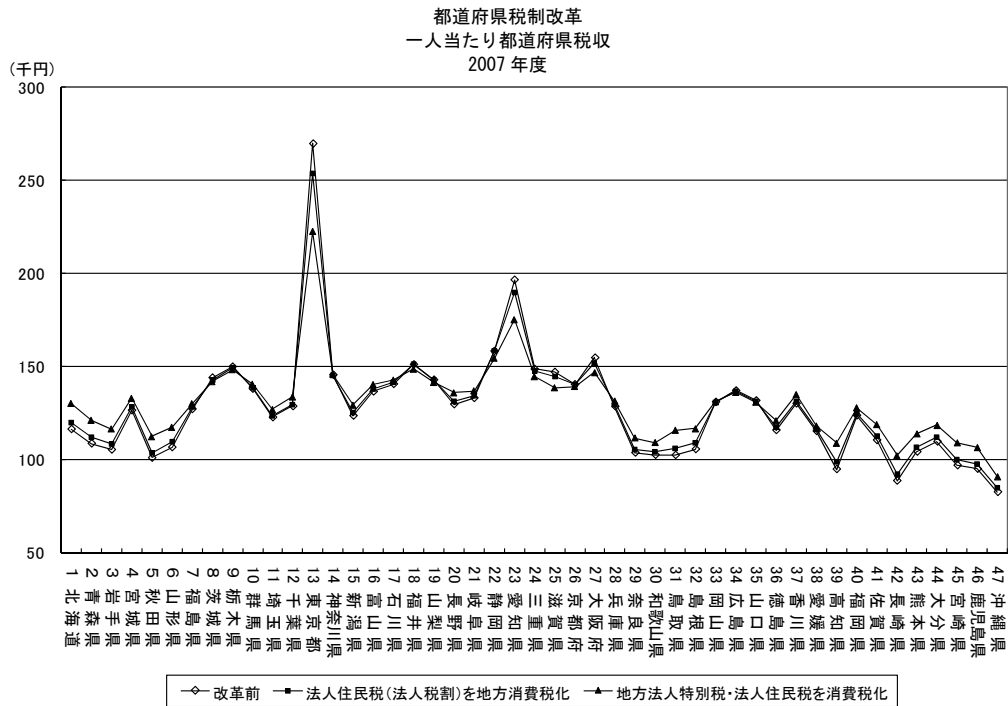
注：カッコは税と社会保障の一体改革による増税分を加味して税率である。

(6) 改革のマイクロ効果

図表 3、4 は上記の地方税改革が都道府県、市町村の一人当たり税収に及ぼす効果（マイクロ効果）を表している。いずれも、数値は平成 19 年度決算による。ただし、市町村は都道府県単位で集計されている。ここで、「現行制度」は平成 19 年度の人口一人当たり税収の実績値に拠る。このため平成 20 年から始まった地方法人特別税による財政力の平準化効果は織り込んでいない。改革のマイクロ効果は、地方法人特別税以前の地域間税収配分を起点とすることに注意されたい。（同税相当額は、当初、法人事業税と同様に地域間で配分されている。）

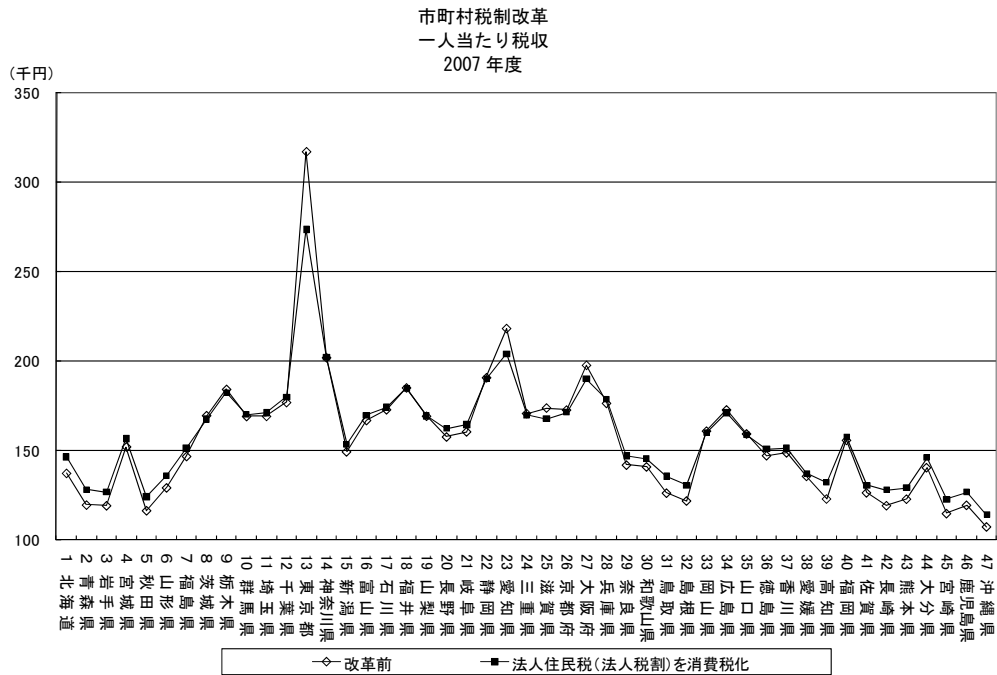
法人住民税（法人税割）の地方消費税化（税率 1.2%分）により、一人当たり税収の最大と最小の格差は、都道府県で 3.3 倍から 3.0 倍に低下する。さらに、地方法人特別税を地方消費税（税率 1%）に置き換えることで、格差は都道府県では 2.2 倍に留まるようになる。東京都の一人当たり税収は 27 万円から 22 万 3 千円に低下する一方、北海道、高知、長崎では 1 万 4 千円あまりの増額となる。こうした格差是正は、既に地方法人特別税でもって実現しているとも解釈できよう。もっとも、同税を地域間で配分する地方法人譲与税は、地方にとってみれば国からの補助金に過ぎない。他方、ここで拡充している地方消費税は紛れもなく地方の自主財源という違いはある。市町村（都道府県別に集約化）についてみると、改革によって最大と最小の格差は現行の 2.9 倍から 2.4 倍まで縮減する。東京や大阪、愛知で軒並み税収が減る一方、北海道、鳥取など地方圏で税収が顕著に増加する。

図表3 一人当たり税収（都道府県）



出所：地方財政統計年報（平成21年版）

図表4 一人当たり税収（市町村）



注：市町村は都道府県別に集約化

出所：地方財政統計年報（平成21年版）

格差を測る指標としては「変動係数」がある。この変動係数が小さいほど格差は少ない。一連の改革の結果都道府県の変動係数は 0.24 から 0.16 に下がる。市町村の場合、税源効果は変動係数を 0.23 から 0.18 に減じる。ただし、改革前よりも低い水準に留まる。地方税改革は総じて税源の偏在を是正することが分かるだろう（図表 5）。

図表 5 変動係数

	都道府県	市町村
現行制度	0.24	0.23
法人住民税（法人税割）を地方消費税化（税率 1.2%）	0.21	0.18
地方法人特別税を地方消費税化（1%）	0.16	

注：市町村は都道府県別に集約化

配分基準が人口・従業員に拠る地方法人特別税（譲与税）の方が地方消費税よりも平準化効果が高いという意見もあるだろう。しかし、(1) 地方法人特別税は国税（譲与税は財政移転）であり、地方の自主財源ではない。ここでは自主財源の枠内で格差を是正することを図っている。加えて、(2) 地方法人特別税は税収が安定的ではない。地方財源の安定化も本改革の狙いである。

（7）改革への留意点

「市場保全型連邦制」（market preserving federalism）は政府の自己利益と経済成長との整合性を強調する（Montinola et al. (1996)）。法人課税を含む経済活動に対する課税は自治体に対して、市場経済の発展を促すよう誘因づけるかもしれない。具体的には成長に資するインフラの整備や規制緩和などである。「反市場的」な規制・課税など域内企業に対する過大な経済的・政治的負担や斜陽産業への支援を続けることは当該地域を競争上、劣位にするからだ。

地方法人二税を減じることはこうした誘因を損なうという批判もあるだろう。もともと、現行の交付税の下では（標準税率で測った）地方税収が増えてもその 75%が基準財政収入に算入され交付税が減額されるため、交付団体のネットの増収は 25%分に過ぎない。もともと企業誘致等、課税ベースの拡大を財政的に誘因づける仕組みになっていない。地方の経済活性化と自立への誘因を与えるには交付税制度の見直しが先決である。そもそも、成長の果実は法人課税に代えて、個人住民税や消費税、固定資産税の税収として自治体に還元できる。地域経済が発展すれば、地域住民の所得も増えるだろうし、合わせて消費も喚起されるだろう。土地・住宅価格の増加も期待できるだろう。補助金・交付金目当てに原発施設等の「ハコモノ」や迷惑施設を誘致するのに代えて、地域住民の雇用・福祉厚生に繋がる地域発展にも適っている。

5. 税文化の転換点

(1) 成長を支える税制へ

法人二税の引き下げと地方消費税の増税は「金持ち優遇」、「企業優遇」といった批判がありそうだ。しかし、我が国において、地方税制の現状は法人課税への高い依存によって特徴付けられてきたことは、これまで繰り返し強調してきた通りである。そもそも法人課税を軸とした税制は国内で高成長が持続することが前提となる。成長率が高ければ、法人企業からも十分な収益（法人税の課税所得）を見込める上、個人課税に比べて納税者の数が限られる（課税ポイントが少ない）ことから、課税当局にとってみれば、低いコストでもって徴税することができるからだ。しかし、我が国において、経済成長を当然視する時代はとっくに過ぎている。現在の日本は、「もはや日本は、経済は一流と呼ばれるような状況ではない」。むしろ、成長を支える税制が求められているといえよう。社会の高齢化、経済のグローバル化など新たな経済環境への対応も不可避だ。中長期的視点に立ち安定的・持続的な成長を実現するよう「我が国の潜在力と知恵を引き出すことにより新たな需要の創出と生産性の向上を両立」させる上で、所得課税より消費課税が優位といえる。実際、国際比較から税収中立の下、所得課税に比して消費課税の比重が高い方が経済成長を促進するとの実証研究もある（Kneller et al. (1999)）。

消費税重視は税の再分配機能とも矛盾しない。仮に福祉国家的、再分配機能を重視した税制の再構築を図るのであれば、所得格差は「個人間」で生じている以上、これに直接働きかけるよう個人課税を強化するのが筋だろう。対象には所得税の他、消費税、相続税などが含まれる。法人課税に比べて、(景気の変動に対して) 安定的に、かつ幅広く財源を確保することができる。実際、スウェーデンの税制の中心は法人税ではなく、付加価値税と個人所得税だ。

(2) 広く薄い課税

無論、経済成長の観点から、拙速な増税には反対する向きもあるだろう。「財政至上主義」という批判もありそうだ。ここで税が経済に及ぼす「歪み」(非効率)の源泉について想起してもらいたい。課税自体は民間部門(納税者)から政府部門(国・自治体)への所得移転に過ぎない。税に係る機会コストは課税がなければ創出されていた付加価値を損なう逸失利益(「超過負担」)に起因する。個人の勤労意欲や企業の設備投資・研究開発への阻害効果、生産拠点の国外への移動(資本の流出)によって失われた経済活動の価値が、この逸失利益にあたる。課税が経済成長に悪影響を与えるのは税負担が高い、あるいは税収が成長分野に対して十分に充てられていないというだけではなく、高い逸失利益を伴う税源に依存することに拠る。これを低めるように税体系を構築できれば、経済成長との両立も可能となろう。そのための原則が「広く薄い」課税だ。

課税ベースを広く保つことで必要な財源を低い税率でもって確保することができる。税

率を低く抑えることができれば、超過負担も総じて小さく済む。また、税率に対する感応度（弾力性）の相対的に低い税源からより多くの税収を集めることが望ましい。最適課税論ではこれを「ラムゼー・ルール」（逆弾力性命題）という。望ましい地方税の条件の一つに地域間での移動性が低いことが挙げられていたのも、地方独自の税率決定に対する反応（税に誘発された域外への移動）が小さいからだ。グローバル経済において仕向け地主義の消費課税が法人課税に優位するのも、生産拠点・利益の流出という反応を伴わないからだ。

「広く薄く」負担を求める税であっても、税収が低所得層に重点的に移転される仕組み（セイフティーネット）があれば、再分配は達成される。課税段階では「逆進的」との批判が多い消費税も、低所得層が多く享受する社会保障サービスに充当されていれば、全体として再分配的となる。給付付き税額控除等、直接現金を還付する制度を創設すれば、再分配機能は却って強化できるだろう。我が国では所得税の最高税率の引き上げなど、再分配の程度を課税面だけで評価する向きがあるが、税を集めるだけで所得再分配は完結しないことに留意が必要だ。

（3）当事者意識の喚起

また、地方税は広く薄く分かち合うものであるならば、我が国の税・財政文化の転換点にもなるかもしれない。そもそも、日本人には国税を含めて税金を払うべきものとする意識が希薄であった。自分の税を払うこと自体をもって（口実は何であれ）「不公平」とも捉えがちだった。こうした思考から脱却し、税を「地域参加の会費」として、地域社会と関わる原資という位置付けに代えるべきだろう。つまり、地域に対する当事者意識を、国民全員が持つことだ。無論、高い税負担が困難な納税者もいるだろう。であれば、こうした納税者の負担を軽減する措置（給付付き税額控除等）を講じるべきであって、全ての納税者が負担を免れるべきではない。国・地方を含めて財政赤字が垂れ流されてきた背景には、こうした税金に対する「当事者意識」の欠如もある。増税の前に人件費や補助金を含めて国・自治体は無駄な支出をカットするべきというのは政治的には受けが良い。地域住民に対する超過課税に自治体が二の足を踏むのは、政治的な反発（次回の地方選挙への影響）を懸念してのものとする。しかし、増税を言い出せば、見返りに本格的な歳入の見直しが迫られ、自分らの既得権益が損なわれることも一因だろう。逆説的であるが、無駄をなくすためにも、地域住民への増税が不可欠なのである。地域住民の関心が自治体への監視となれば、バラマキや既得権益への牽制効果も働くことになるだろう。限界的財政責任として説明したように、自治体の究極のプリンシパルは有権者としての地域住民である。彼等のコスト意識を喚起しない限り、財政への規律付けも働かない。

図表 6 増税と財政規律

地方支出 地方税	現状（無駄な支出あり）	歳出改革
現状（法人二税に偏った課税）	地域住民は自治体の財政状況に無関心	
広く薄い課税	自治体の財政運営への監視と関心の高まり	財政の効率化と健全化

6. 固定資産税改革

（1）固定資産税の課題

固定資産税は理論的には「望ましい地方税」とみなされてきたものの、実態は課税標準が市場価格から乖離していること、課税対象に家屋や償却資産など資本（ストック）が含まれていることから非効率や不公平の原因となってきた。土地の評価額は市場価格の7割を目途にするものの、負担の激変緩和や小規模住宅への減免措置が施されることから課税評価額は大幅に圧縮されている。そのため、土地に係る固定資産税の実効税率（＝税収/評価額）は0.5%程度と標準税率（1.2%）よりも低い水準に留まる。加えて、現行の用途を前提にするため、（宅地並み課税対象地域を除き）農地の評価額は低められている。市場価格をベースにするならば、理論上、当該土地の潜在的価値に着目した評価があつて然るべきだ。（このとき、市場価格は現行用途が農地でも仮に宅地にしたときの価値となる。）

課税評価算定上の優遇措置は次のような問題を伴うことになるだろう。第1に土地の有効利用が損なわれる。生産性の低い農地であっても税制上有利であることから、より生産性の高い用途への転用が遅々として進まない。納税者は節税目的で農地のまま保有する、あるいは（価値の高い商業施設等ではなく）敢えて小さなアパート・住宅を作って課税評価額を下げようとする誘因を持つだろう。第2に税負担の根拠が不明瞭になる。納税者は自分と他の納税者の負担額の間に関係を見出せなくなる。自分の納税額が高いのは評価額が高いからなのか、他の納税者が負担調整で優遇されているからなのか峻別し難いだろう。このことは固定資産税に対する制度の彼等の不信・不公平感を増しかねない。

また、償却資産の評価は「取得価額」を基礎として、取得後の経過年数に応じた減価償却を控除する方式による。ただし、前述の通り、減価償却の仕方は法人税と一致しない。法人税であれば定額法と定率法（平成19年4月1日以降に取得された資産は新定率法（250%定率法）を適用）の選択性であるのに対して、固定資産税は定率法（法人税法の「旧定率法」）のみが認められている。また、平成19年度税制改正で法人税の償却可能限度額（取得価格の95%）が廃止される一方、「固定資産税は資産の保有と市町村の行政サービス

との受益関係に着目」(地方財政審議会(平成19年7月25日))して、固定資産税の償却資産は取得価値の5%を残存価値とする方式を維持することになった。法人税と固定資産税で減価償却を別々に評価することが必要になるため、納税企業の納税コストを高めかねない。

また、固定資産税の中でも従来、家屋・償却資産が高い比率を占めてきた。同税の実態は資本課税の性格が強いといえる。企業からみれば、償却資産課税は設備投資に伴う税負担であり、このことは法人二税・法人税と合わせて設備投資に係る「経済的」実効税率の増加要因となる。経済活動の阻害要因になるほか、租税輸出となって「望ましい地方税」の条件たる地域住民の財政責任に反する。

図表7 固定資産税の理想と実態

	特徴	経済的帰結
理想	課税対象は土地 課税標準は市場価格による	「資本化」を介した応益課税の徹底
実態	課税対象に家屋・償却資産を含む(資本課税としての性格) 優遇措置・負担軽減措置として課税標準を圧縮(市場価格からのかい離)	設備コストの増加要因 家屋価値の向上(耐震化等)の誘因を阻害 税制上の不公平と不信を助長

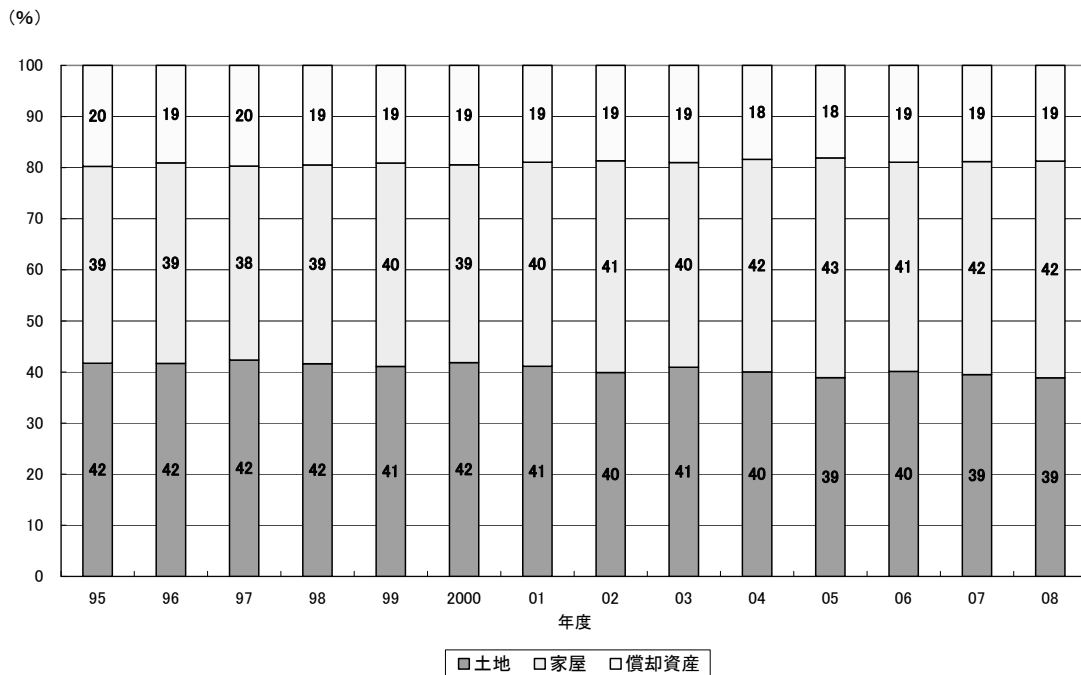
(2) 固定資産税の法人負担

固定資産税の構成は図表8で与えた通りである。90年代以降一貫して土地・家屋からの税収は各々4割前後、償却資産は概ね2割で推移してきたことが分かるだろう。平成20年度決算でみると固定資産税収8兆8千億円のうち、土地からの税収は3兆4千億円、他方、家屋は3兆7千億円、償却資産は1兆6千億円余りを占めている。

機会設備等償却資産に対する固定資産税は法人二税同様、資本課税の(経済的)実効税率の引き上げ要因となる。企業の新たな設備投資は償却資産課税の評価額を増すことで、固定資産税額を高めることになる。地域間での税率格差は企業や設備投資の立地に影響する一方、税率の水準自体は(立地した地域内での)新規投資の誘因を損なうものとなるだろう。応益課税を理念に掲げていても、固定資産税が市場価格ではなく税である以上、こうした誘因効果がなくなるわけではない。課税の誘因効果は応益課税等の理念の如何に拠らない。加えて、資産が減価すれば、課税評価額は時間を通じて減少していく。新規投資が行われないと、自治体の固定資産税税収は目減りすることになる。

なお、法人税等法人所得課税には自動安定化機能や課税企業とのリスクシェアの性格がある。課税後の収益を平準化するものだ。他方、固定資産税は企業の収益の多寡に拠らない固定費用となってしまう。その分、法人所得課税に比して、企業のリスク投資を阻害する効果は大きい。

図表 8 固定資産税の構成



また、経済学的にいえば、機械設備等、償却資産の価値は、それを稼働させることで将来的に生み出される収益の現在価値に相当する。その収益（所得）については（黒字法人であれば）将来時点で法人二税が課されている。従って、償却資産の保有に係る固定資産税と法人所得に対する法人二税は課税のタイミングこそ異なるが、「二重課税」の関係にある。自治体の提供する公共サービスから法人企業が受益している、具体的には生産性の改善を通じて企業収益が増加しているとしても、同じ受益に対して二度に渡って料金（応益課税）を徴収していることになる。

諸外国をみると、企業（事業用）資産に課税している国は多くはない。米国では45州で機械設備等に固定資産税を課してきた（経済産業省資料）。船舶や航空機、無形資産等に課税する州もみられる。カナダでも償却資産を課税ベースとする州がある。（連邦制の米国・カナダの場合、課税標準は州の間で統一されていない。）他方、欧州諸国の場合、固定資産税は専ら土地や建物を対象としてきた。英国のカウンシル税は居住用資産に限られる。ビジネス・レイトと呼ばれる事業用資産に対する課税はあるが、これは国税である。（ただし、税収は地方に交付されることから、「地方譲与税」に近い。）我が国の償却資産課税に近いものとしてはフランスの職業税がある。これは企業の有形固定資産や機械設備を課税ベースとする。もっとも、同税は2010年をもって廃止された。

法人企業の固定資産税負担は償却資産に限らない。図表9は課税標準額を個人及び法人所有分別に示したものである。（固定資産税額はこれに税率を乗じて算出される。）課税標準額に占める法人企業の割合は償却資産で99%となっているが、土地・家屋でも各々46%、

41%に上る。固定資産税全体でも法人シェアは約 58%となっている。家屋や償却資産課税が資本課税に当たることは既に述べた通りであるが、土地を含め固定資産税は実態として法人企業課税の性格が強いことが伺える。これに対応する固定資産税負担の帰着と公共財・サービスの受益の帰着のパターンが一致している保証はない。その乖離は税負担の(域内外での) 転嫁であり、資本の自由移動が活発であれば、租税競争の要因となりかねない。

図表 9 法人負担

平成21年度		(単位: 百万円)			
		課税標準額			
市町村	個人	法人	合計		
土地	14,948,745	54.3%	12,561,621	45.7%	27,510,366
家屋	161,605,651	58.8%	113,050,761	41.2%	274,656,412
償却資産	1,244,600	1.1%	116,897,574	98.9%	118,142,174
合計	177,798,996	42.3%	242,509,956	57.7%	420,308,951

出所：総務省資料

(3) 改革案

本稿は市町村の基幹税として固定資産税を充実させるとともに、同税に対する地域住民の信認の確保、彼等の財政責任を徹底することを改革の狙いと位置付ける。ただし、拡充の対象は土地課税として、固定資産税収の 6 割を占めてきた家屋・償却資産の比重を下げるものとする。資本課税の性格を除き、応益説が前提とする「教科書的」な意味での固定資産税に近づけるための措置だ。

改革案は次のようにまとめられる。第 1 に土地、家屋、及び償却資産について税率を個別に設定できるようにする。土地課税を拡充しつつ、家屋・償却資産課税の減税を可能にするためだ。ただし、土地課税については当面現行の標準税率を維持しつつ、軽減措置等の廃止により「実効税率」の引き上げに努めるものとする。また、優遇措置を課税標準ではなく、税率に反映させることで、その所在と意図を明らかにする。一般に税率の決定は政治的・政策的意向に従う。他方、課税ベースの評価は課税根拠を明らかにする観点から客観性と合理性を担保すべきと考える。具体的には市場価格に拠るべきである。

これに関連して、改革の第 2 の柱として小規模住宅等を対象とした課税標準額の圧縮を廃止する。固定資産税の軽減措置を継続するならば、小規模住宅等に対する軽減税率を採用する。この税率は標準税率 1.4% の一定比率 (例えば 3 分の 1) に固定する。前述の通り、市町村独自の歳出増加と固定資産税率を制度的にリンクさせるとき、自動的に軽減税率も高まるようにするための措置である。課税ベースに織り込ませる現行制度よりも、優遇措置の存在と水準が地域住民にとって明瞭になる。軽減税率の実施、及び標準税率に対する比率の決定は各自治体に委ねる。

課税評価額以外にも、数多くの政策税制が設けられてきた。この問題に関し「課税ベー

スを侵食している」との認識から、「公平・透明・納得」の税制の構築に向けて、「租税特別措置の見直しに関する基本方針」による見直しに加え、①実施期間が長期にわたる措置、②適用件数が少ない措置、③適用金額が小さい措置のいずれかの要件に該当する政策税制措置を今後4年間で厳格に見直すものとしている（平成22年度税制改正大綱（平成21年12月22日閣議決定））。これらの特別措置を原則、補助金化する。対象者には減税に代えて、特別措置相当額を補助金として給付する。あるいは、政策税制を続ける場合、減収予定額を予算上、支出として計上する。優遇措置の「見える化」（透明化）の一環だ。

第3に償却資産の評価額を法人税の定義に一致させる。合わせて税率を全国一律（例えば、1.4%）とする。租税競争や租税輸出の誘因を回避するための措置である。この償却資産課税は地方消費税同様、第2層の財源に含まれるものとする。更に、法人課税の（経済的）実効税率を引き下げる観点から将来的には廃止する。減収分は、土地課税の実効税率を引き上げることで埋め合わせる。企業からすれば、新規投資に伴う固定資産税の負担増が解消される一方、自治体は設備の減価償却の如何に抛らず、（土地課税から）安定的に税収を確保できるようになる。

改革の第4は現在、不動産取得税（道府県税）を固定資産税に吸収することだ。不動産取得税は、固定資産税評価額をベースに土地・住宅の取得時に係る税である。標準税率は4%であるが、特例で平成24年度まで3%に据え置かれている。新築住宅であれば1200万円を評価額から控除する特例を設けるなど、固定資産税同様、多様な優遇措置が講じられてきた。税収は平成20年度決算で4500億円余りとなる。この不動産取得税は取引・流通に係る税としての性格上、土地・住宅市場の発展を阻害しかねない上、固定資産税との重複（二重課税）がある。不動産所得税の廃止は都道府県からみれば税収減となるが、金額的には大きくない。後述する個人住民税や地方消費税の充実でもって十分に補填できるだろう。

（4）土地の実効税率の引き上げ

土地の実効税率は平成20年度時点で0.5%と低い水準に留まってきた。課税の応益性を強化すべく、この土地の実効税率を0.8%から1.0%水準までに引き上げる。中長期的には法定税率1.4%に一致させるものとする。そのためには、課税標準額の軽減措置を縮減しなければならない。地域住民の負担が高くなるとの反論があろうが、問われるべきは、その負担に見合う受益の有無であろう。納税額の激変緩和、あるいは小規模あるいは新築住宅の所有者等への負担の軽減を図るならば、課税標準額を通じた暗黙裡の優遇ではなく、（予算に計上される）明示的な「還付金」の形で行うのが透明性を確保する上で望ましい。その上で、当該措置の妥当性は、地域住民の判断に委ねられれば良い。

図表 10 固定資産税（土地）の拡充

		現状			
土地の実効税率		0.50%	0.80%	1.00%	1.40%
税金	百万円	3,411,000	5,425,963	6,782,454	9,495,436
増加額（注）	百万円		1,569,649	2,926,140	5,639,121
増加率	%		46	86	165
消費税換算	%		0.63	1.18	2.28
家屋の実効税率	%	1.33%	0.94	0.60	0.00
償却資産の実効税率	%	1.30%	0.92	0.59	0.00
ネットの増収	百万円		0.00	0.00	268,691
参考					
地方消費税	百万円		2,474,083		
不動産取得税	百万円		445,315		

注：不動産取得税の税金を差し引いている

出所：平成 20 年度固定資産税評価額・税金から換算

固定資産税（土地）の拡充による増収効果は図表 10 で与えられた通りである。ここでは改革のもう一つの柱である不動産取得税の廃止による減収分（平成 20 年度決算で 4453 億円）を差し引いている。実効税率を 0.8%に引き上げることで、税金は 2 兆円増と 6 割増し、消費税率換算で 0.8%の増加となる。これを 1%とすれば、消費税率 1.3%分、金額にして 3 兆 4 千億円規模の税金増が見込まれる。この増収分は家屋・償却資産の固定資産税の減税に充てる。家屋・償却資産からの税金総額 5 兆 4 千億円のうち家屋の割合は 7 割となっている。それぞれの減税額はこの税金の比重に応じるものとする。つまり、増収額の 7 割を家屋課税の減税額に、残り 3 割は償却資産の減税額に割り当てられる。この結果、土地の実効税率 0.8%、1%に対して、家屋・償却資産の実効税率は各々 0.9%、0.6%までに引き下げられる計算だ。同実効税率が標準税率と等しくなれば、家屋・償却資産課税はゼロにできる上、ネットで 2 千 7 百億円の税金増が生じることになる。（ただし、優遇措置の補助金化、小規模住宅等への軽減税率を実施するとき、これに係る経費の分、家屋・償却資産への減税額は抑えられなければならない。）

7. おわりに

本稿では、我が国のあるべき地方税制に向けた改革案を提起した。改革案の柱は地域住民の限界的財政責任（応益課税）を徹底するための固定資産税の改革、所得課税から消費課税への転換の一環として法人二税の減税と地方消費税の拡充からなる。地方税の地域間格差と不安定の原因が法人二税への依存にあることから、その縮減と地方消費税の充実は「偏在性がなく、安定的な財源」の確保に繋がる。加えて、国際的租税競争に対処するため法人税の実効税率の引き下げの要請にも適う。国はグローバル経済に即した税制の再構築

を（地方税収に配慮することなく）一元的に担うことができるようになる。

こうした一連の改革は税制の柱を（法人を含む）所得課税から消費課税へ、企業課税から個人課税への転換を図るものだ。いずれも地域住民にとってもみれば増税を伴うものである。企業を優遇して個人に負担を押し付けるものとの批判もありそうだ。しかし、我が国は国税、地方税とも法人企業課税に国際的にみても大きく依存し過ぎてきた。これは再分配を重視する福祉国家的な税思想に拠るのではなく、むしろ、右肩上がりの経済成長を前提にしたものといえる。経済が成長を続ける限り、法人企業は高い収益を上げるだろうし、個人課税とは異なり、課税対象（納税義務者）が限られる分、徴税コストも安上がりとなる。ところが、経済成長が当然視できなくなれば、これに頼った税制ではなく、むしろ成長を支える（少なくとも阻害しない）税制が求められることになる。そのため、消費課税が優位となる。逆説的かもしれないが、福祉国家（所得再分配）・「大きな政府」を志向するのであれば、経済活動を損なわない（財政学的に言えば、超過負担を発生させない）税制の重要性が一層増してくる。逆に、「小さい政府」で、課税額が低く留まっている限り、税に起因する非効率の程度も限られる。実際、スウェーデンを始め福祉国家では付加価値税や（累進構造を合わせて）課税ベースを広くとった個人所得税から多くの税が上げられている。

そもそも、増税が地域住民にとって負担というならば、それは増えた負担に見合うだけの公共サービスの受益がないか、これまで（法人企業に肩代わりさせることで）、公共サービスのコストを低く評価してきたからだ。受益と負担の関係が地方自治の主権者たる住民の前に明らかになることで初めて、財政規律が働くことになる。「増税の前に無駄の削減」との意見もあるだろうが、増税がなければ無駄も無くならないかもしれない。自分たちが税金を払っているという意識（「痛税感」）がなければ、国・地方の財政に対する国民・地域住民の関心も高まらないだろうからだ。無駄の排除が先とするのは、規範的には尤もとはいえ、実態としては無駄を温存する結果になりかねない。

参考文献

- 佐藤主光（2009）「地方財政論入門」新世社
- Altshuler, R. & Goodspeed, T. (2002) “Follow the leader? Evidence on European and US Tax Competition,” Rutgers University working papers, 200226, pp 24.
- Devereux, M. P., Lockwood B., & Redoano, M. (2001) “Do Countries Compete Over Corporate Tax Rates?,” University of Warwick CSGR Working Paper No. 97.
- Montinola, G., Y. Qian and B. R. Weingast (1996) “Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success,” World Politic 48 (1), 50-81.
- Winner, H. (2005) “Has Tax Competition Emerged in OECD Countries? Evidence from Panel Data,” International Tax and Public Finance vol 12 (5) pp.667-687.

第3章 地方への税源移譲は地方間税源配分と一体で

一橋大学国際・公共政策大学院教授

田近 栄治

明海大学経済学部講師

宮崎 毅

1. はじめに

民主党政権が「地方主権」を掲げて、鳩山政権のもとで「地域主権戦略会議」を軸にして地方分権を進めるなど、近年では地方分権に関する議論が注目されている。三位一体改革、地方分権改革推進委員会、地域主権戦略会議など様々な形で地方分権は議論されてきたが、当面取り組むべき課題としては事務権限の移譲や国庫補助負担金の改革などが挙げられる一方、中長期的には地方税の偏在性の是正、課税自主権など地方税改革に関する課題が取り上げられてきた。本研究では、どのような税源移譲が望ましいのかをシミュレーション分析によって検討し、あるべき地方税改革を考察する。

税源配分による地方税改革に関する議論では、次の点に関心が集まっている。第1に、国税と地方税の比率を5:5にすべきであるという議論がある。当初、地方六団体から「地方分権改革推進に関する決議」(2007年11月19日)において、「自立した地域をつくるためには、国から地方への税源移譲等により、地方の財政基盤を確立するとともに、受益と負担の関係を明確にしていくことが不可欠である。こうした観点から、国と地方の事務の配分割合に税源の配分を近づけるよう、国と地方の税源配分をまずは5:5にすることを目指し、・・・」と述べられ、地方の自立の観点から国税と地方税の比率を5:5にすべきという主張がなされた。また、財政制度等審議会の「平成21年度予算編成の基本的考え方について」(2008年6月3日)では、地方の自立等の観点から57:43である現在の国税と地方税比率を、税源移譲により国税:地方税=5:5とするとして新たな地方税制度の試算を行っている。たんなる税源移譲では、地方の税収格差が拡大すること、格差是正のためには偏在性の高い地方税の都道府県間の配分が必要なこと、および税源移譲によって「国民負担」の増加が生じることなどを例示している。地方分権改革委員会第4次勧告(2009年11月)でも中長期の課題として、国と地方の税源配分5:5を当初の目標とすると明記されている。したがって、地方団体等の主張を含めても、国税と地方税の比率を5:5にすべきという考え方については、概ね意見が一致していると言えるだろう。

第2に、税源配分の議論では大きく取り上げられることは少ないが、税源配分に伴い、現在或いは将来の国民負担が上昇しないようにすべきであるという議論がある。国と地方

の長期債務残高は平成 23 年度予算で 892 兆円あり、日本の国債残高は先進国と比べても突出して大きい。したがって、「平成 21 年度予算編成の基本的考え方について」での試算でも述べられているように、地方税体系改革において、なるべく国民負担を小さくする、すなわち増税を伴わない改革が望まれる。

このように、税源配分による地方税改革の議論では、様々な考え方があり、統一した見解を示すのは難しい。一方で、税源配分と地方税改革に関する研究もいくつか蓄積されている。多くの研究は税源交換の方法によって地域間税収格差がどのように変化するかを分析しており、神野（2004）は所得税と消費税の税源移譲、赤井（2008）は法人 2 税の配分基準の見直し、宮崎（2008）は消費税と法人 2 税の税源交換を分析対象として、ほとんどの研究で税源移譲あるいは税源交換によって地域間格差が縮まるという結果を得ている。

これまでの研究では、消費税を充実させる税源交換によって、地域間の格差が縮小するという結果が得られている。ただ、既存の研究では税源配分によって国民負担がどの程度生ずるのか、国税と地方税 5:5 の要請などを満たしているのかなどを考慮した分析が不十分であった。そこで本研究では、これまで議論されてきた項目を考慮したうえで、どのような税源配分と地方税体系が望ましいのかについて分析する。具体的には、まず地方税の比率を国税：地方税＝5：5 に高めるように税源移譲を行う。次に税源移譲によって、移譲前の一般財源を確保するように、新しい交付税額を決める。税源移譲にともなう都道府県間の税収格差拡大に対しては、地方法人 2 税と地方消費税の配分を通じて是正する。こうした改革によっても調整しきれない「国民負担（税源移譲による国の負担増）」には、交付税のさらなるカットで対応する。上記の税源移譲と税源配分のもと、いくつかの地方税配分方法をシミュレーションし、国民負担の増分や地域間格差の程度を分析する。

分析の結果、次のことが分かった。第 1 に、国から地方への税源移譲によって国民負担が生じるので、偏在性の高い地方税収の都道府県間配分が必要となる。税源移譲によって地方税が増加する団体の一部は、不交付団体となるために、一般財源が当初よりも増えてしまう。一方、交付団体には税源移譲前の一般財源を保障しているために、不交付団体の一般財源が増える分だけ、地方への税源移譲によって国民負担が増加する。第 2 に、税源配分後も調整することのできない国民負担については、地方交付税のカットが必要である。税源配分によって不交付団体の地方税収が交付団体に配分され、地方税収の格差は是正される。にもかかわらず、不交付団体の一般財源が移譲前よりも大きいため、国民負担が発生してしまい、負担を小さくするためには交付税のカットが必要となる。第 3 に、交付税を一律削減することによって、都道府県間格差が縮小する。島根県や鳥取県など一人当たり一般財源が極端に大きい団体は交付団体であるため、交付税の一律カットによって一般財源の格差が小さくなる。つまり、税収の格差が一般財源の格差の原因ではなく、交付税の格差が一般財源における格差の原因となっている。

地方が自主的に財源を確保するためには、地方税率を引き上げるという方法があるが、地方団体が十分な税収を確保するほど税率を引き上げるのは難しい。本研究では、現在の

地方税体系から地方税に対するさまざまな要請を満たすような地方税制度を実現するためにはどのような方法があるのかを検討している。三位一体改革によって地方交付税が大幅に減少した地方団体は、近年税源配分による地方税収の確保だけではなく、地方交付税の増額を求めている。しかし、全国知事会が主張するような地方財政改革を行えば、国民負担が大幅に増加することになる。地方団体等は、①国税と地方税の比率が5:5、②税源配分は地方消費税の充実、③地方交付税の復活を主張していたが、これらの要請を満たすような改革を行うと、国民負担が大幅に増加するだけではなく、地域間格差が広がることが本研究で明らかになった。つまり、地方団体等が主張するような改革は、地域間格差の縮小という本来の目的を達成できないだけでなく、国民感情からも実現が難しいと言わざるを得ないだろう。

本稿の構成は次のとおりである。第2節で、分析例を用いて本稿の計算方法を説明する。第3節で本稿で実施するシミュレーションの計算方法を示し、第4節で計算結果を検討する。第5節が、結論である。

2. 税源移譲と税源配分のメカニズム

(1) 本研究の分析の前提

財政制度等審議会の「平成21年度予算編成の基本的考え方について」(2008年6月3日)では、地方団体等の主張を踏まえつつ、新たな地方税財政制度の試算が行われている。同資料によれば、地方団体等の主張は、概ね以下の3つに集約される：

- 地方分権推進⇨地方税中心の税体系の構築
地方の自立等の観点から57:43である現在の国税と地方税比率を、税源移譲により国税:地方税=5:5とする。
- 地域間格差の是正
地方交付税により一定の格差是正が行われていることから、現在の地方税、地方譲与税、地方交付税の総額を市町村を含む各都道府県で確保する。
- 現在及び将来の国民負担の抑制
地方財政に関する国民負担(地方税、地方譲与税、普通交付税の合算額)の増加をなるべく抑制する。

そこで、これらの要請を満たすような新たな地方税制度を考案する。本稿のシミュレーション分析では、国税の地方税への税源の配分を「税源移譲」、地方法人2税などの地方団体間での税源の再配分を「税源配分」とする。また、税源移譲と税源配分の2つの税源の配分方法をまとめて「税源移譲・配分」とすることもある。

(2) 分析例

図1 分析例

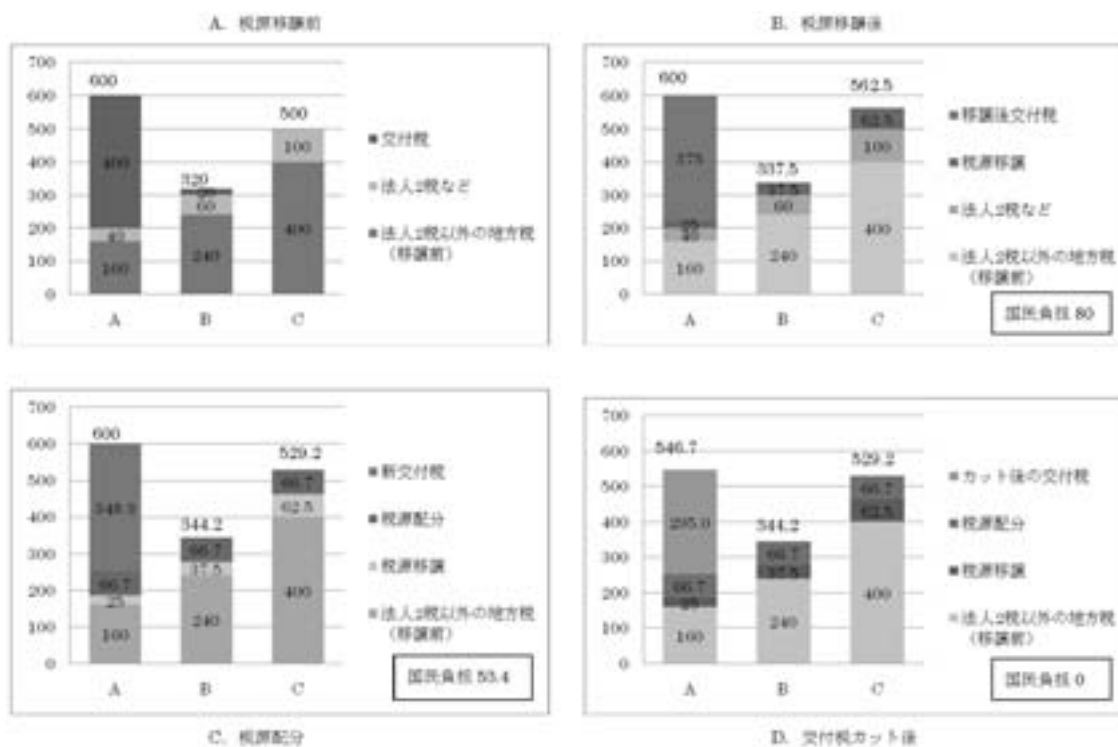


表1 数値例

	税源移譲前				税源移譲後				税源配分後			交付税カット後		
	地方税	うち法人2税など	交付税	一般財源	税源移譲額	移譲後地方税	移譲後交付税	移譲後一般財源	法人2税などの再配分類	税源配分後の地方税	新交付税	移譲後一般財源	カット後の交付税	カット後の一般財源
A	200	40	400	600	25	225	375	600	66.7	251.7	348.3	600.0	295	546.7
B	300	60	20	320	37.5	337.5	0	337.5	66.7	344.2	0	344.2	0	344.2
C	500	100	0	500	62.5	562.5	0	562.5	66.7	529.2	0	529.2	0	529.2
合計	1000	200	420	1420	125	1125	375	1500	200.0	1125.0	348.3	1473.3	295	1420.0
国民負担								80				53.3		0

注：人口はすべての市町村で1人と仮定。数値は、すべて一人当たりの額。

次に、本稿の分析手法を簡単な例を用いて説明する。まず、地方団体として次のようなA、B、Cを想定する。地方団体Aは交付団体だが、多くの交付税が配分される結果一人当たり一般財源が多い。たとえば島根県のような団体である。地方団体Bは交付団体だが交付税はAと比較するとはるかに小さく、例えば神奈川県のような団体である。地方団体Cは東京都のような不交付団体である。簡単化のため、人口はすべての団体で同じであり、

人口比は A : B : C = 1 : 1 : 1 とする。したがって一人当たり一般財源は地方団体 A が B や C と比べてはるかに大きくなる。

まず、税源移譲前の状態を説明する。図 1 A と表 1 の「税源移譲前」が移譲前の状態である。なお、数字はすべて 1 人当たりの値である。特徴としては、地方税収に非常に大きな偏りがあり、団体 A、B、C の 1 人当たり地方税はそれぞれ 200、300、500 である。一方、交付税は団体 A に非常に手厚く、A の交付税は 400 だが、B は 20、C は 0 と A に比べると非常に小さい。結果として、税源移譲前の 1 人当たり一般財源は、A が一番大きく 600 で、次が C の 500、B が 320 で一番小さいという順番になる。

次に、国と地方の税収割合が 5 : 5 になるように、125 の国税を地方に移す税源移譲を行う。法人 2 税と地方消費税を合わせた「法人 2 税など」を除いた地方税収比で、国から地方への税源移譲額は配分される。税源移譲後の A、B、C の一般財源内訳は、図 1 B と表 1 の「税源移譲後」のとおりである。税源移譲後、交付団体では交付税をカットして、一般財源を移譲前と同額にするため、A の一般財源は増加しないが、B は不交付団体になることから一般財源が増加する。税源移譲後、B は不交付団体になるが、C の税源移譲額が大きいため、税収の偏在性はさらに大きくなる。なお、税源移譲によって B と C の一般財源が増加することから、国民負担が 80 発生する。

その後、法人 2 税などの再配分、つまり税源配分を行う。「法人 2 税など」は税収の偏在性が大きいため、これらを人口基準で各地域に再配分する。図 1 C と表の「税源配分後」が、法人 2 税の配分後の一般財源の状況である。表にあるように一人当たりの税源配分額は 66.7 となり、図 1 C や表にあるように再配分はすべての団体で同額となる。再配分の結果、法人 2 税などの収入が大きかった団体 C の地方税が 562.5 から 529.2 に減少し、地方団体 A と B で税収が増加する。なお、B の一般財源が増加することから地域間格差は小さくなるが、もっとも一般財源の大きい A の一般財源は変化しないことから、格差是正効果は小さい。

次に、国民負担を生じさせないため交付税をカットする。税源配分を行ったことにより国民負担は 80 から 53.4 に減少したが、なお国民負担が生じるため、国民負担がゼロとなるように交付税をカットする。税源配分後、交付団体は A だけであったため、A の交付税をカットすることとなる。図 1 D と表の交付税カット後が交付税カット後の状態である。表にあるように、税源移譲後には国民負担は 100 だったが、税源配分によって 53.4 にまで縮小し、交付税カットにより国民負担が完全になくなる。交付税カット後、一人当たり一般財源の額が大きかった A のみ一般財源が縮小されるため、地域間の一般財源格差は小さくなる。したがって、交付税カットにより、国民負担がゼロとなるだけでなく、都道府県間格差が縮小される。

3. 分析手法

(1) 試算

まず、国税と地方税の比率を5:5にするような税源移譲だけを行い、税源配分などを行わないケースを考える。つまり、分析例では、税源移譲後の第2段階に相当する。算出方法は、以下のとおりである。

【手順】

1. 税源移譲の総額と税源移譲財源の配分方法を計算する。
2. 移譲額と地方税を合算して、各地方団体の「移譲後地方税」を計算する。
3. 「一般財源¹」(地方税+地方譲与税+普通交付税)から移譲後地方税を控除して、各地方団体の新交付税を計算する。
4. 新交付税が負となる団体の新交付税を0とする。マイナス額の合計が税源移譲に伴う国民負担となる。

手順1では国税と地方税の総額から、国税と地方税の比率が5:5になるように税源移譲額を計算する。税源移譲分は、改革案で税源配分の対象となる地方消費税と法人2税を除いた「地方税-地方消費税(清算後)-法人2税」のシェアで地方団体に配分する。手順2では、手順1で計算したシェアに応じて各団体の税源移譲額を計算し、税源移譲額と現在の地方税を合算して移譲後地方税を計算する。手順3では、現在の一般財源(地方税+地方譲与税+普通交付税)を確保するという要請を考慮し、「一般財源-移譲後地方税」で各団体の新交付税を算出する。手順4では、一般財源よりも移譲後地方税の方が大きいために新交付税が負となる団体について、新交付税を0に修正する。つまり、現在普通交付税の交付額が少ない団体では、税源移譲によって移譲後地方税が一般財源を上回るために、改革後一般財源が増加することになる。

次に、この税源移譲にはどのような特徴があるのかを、地方団体等からの要請に関する事項を中心に述べる。まず、手順1で国税と地方税の比率を5:5にするように税源移譲額を決めているので、地方団体等からの最初の要請は満たされる。なお、本稿では特別交付税は災害や特別の財政需要など特別の事情がある場合に交付されることから、地方交付税ではなく普通交付税で試算を行った。

一方、将来と現在の国民負担をなるべく小さくするという要請は、十分満たされているとは言えない。手順2で一般財源と移譲後地方税を計算するが、各地方団体の移譲後地方税が一般財源を上回る額の全地方団体における総額が大きければ、税源移譲によって必要となる税収入額、つまり国民負担が大きくなる。容易に想像できるように、税源移譲の総

¹ 一般財源には、地方税と地方譲与税、地方交付税のほか、地方特例交付金や様々な交付金が含まれるが、本稿では代表的な一般財源と言われている地方税、地方譲与税、普通交付税を「一般財源」と呼ぶ。

額を配分する方法が、国民負担を抑制できるかどうかの要となる。財政力があり、普通交付税額の少ない地方団体に多くの税源を移譲し、交付税への依存が大きい団体への税源移譲を少なくするような配分方法の場合、税源移譲後の移譲後地方税が一般財源を上回る額が大きくなるため、税源移譲に伴う国民負担が大きくなる。反対に、財政力のある地方団体への配分を少なくし、財政力の乏しい団体に手厚く配分すれば、移譲後地方税が一般財源を上回る額が少なくなり、税源移譲による国民負担は小さくなる。試算では、地方消費税を除いた地方税のシェアを配分方法としているが、個人住民税にも税収の偏在性があるため、税源移譲による国民負担は大きくなると推測できる。

(2) 改革案1：地方消費税＋地方法人2税を人口で配分

試算では、税源移譲・配分後の地方税として移譲後地方税を想定していた。改革案1は、移譲後地方税のうち地方消費税と地方法人2税を人口基準で各都道府県に配分する制度改革である。分析例の第3段階、つまり「税源配分後」に相当する。地方消費税は消費関連指標と人口、従業者数でウェイト付けされて清算されるため、地方消費税分は税収の偏在を軽減する効果は小さいが、法人2税は税収の偏在性が非常に大きいため、人口基準による配分で地方税収の格差が縮小されると予想される。なお、改革案1は、分析例で税源配分を行った後、交付税カットを行わない第3段階に相当する。計算の手順は、次の通りである。

【手順】

1. 税源移譲の総額と税源移譲財源の配分方法を計算する。
2. 各地方団体の移譲後地方税を計算し、移譲後地方税のうち「法人2税など」（＝地方消費税＋法人2税）をプールした上で、人口のウェイトで「税源配分」として各地方団体に配分する。なお、各団体の法人2税などを控除した後の移譲後地方税を「法人2税等を除く地方税」とする。
3. 一般財源から「法人2税等を除く地方税＋税源配分」を控除して、各地方団体の新交付税を計算する。
4. 新交付税が負となる団体の新交付税を0とする。マイナス額の合計が税源移譲・配分に伴う国民負担となる。

試算と異なるのは、移譲後地方税のうち地方消費税と法人2税を別の基準で配分した、手順2と手順3である。手順2では、移譲後地方税のうち、市町村の法人均等割と法人税割、都道府県の清算後地方消費税、法人均等割及び法人税割、法人事業税の合計である法人2税などを、都道府県の人口シェアで税源配分として配分する。法人2税等を除く地方税と税源配分の合計が新たな地方税収となるが、一般財源からこの合計を控除して新交付税を計算する。

税源移譲の方法と新交付税の計算方法が同じことから、試算と同様に国税と地方税の比率にかかる要請と一般財源総額を確保するという要請は満たされる。一方、最後の税源移譲・配分に伴う国民負担の抑制という要請には応えられているのか分からない。税源配分では法人2税を人口基準で配分しているため、移譲後地方税と比べて「法人2税等を除く地方税+税源配分」は地方税収の格差が小さいと考えられる。

(3) 改革案2：改革案1で国民負担がなくなるまで交付税をカット

改革案2では、改革案1で国民負担が0になるまで全都道府県一律に交付税をカットする。分析例では、第4段階、つまり税源配分後に相当する。したがって、交付税をカットする率は事前に決められているわけではなく、税源配分による国民負担と交付税カットが同額になる水準となる。交付税をカットすることにより、一般財源の総額を確保するという要請は満たされないが、他の改革案と異なり、国民負担の抑制という要請は満たされる。

【手順】

1. 手順1から4までは改革案1と同じである。
2. 最後に、新交付税に伴う国民負担が0になるように、新交付税を全都道府県一律にカットする。

改革案2は、新交付税を国民負担が0になるようにカットする点が改革案1と異なる。そのため、地方団体等からの3つの要望を満たすかどうかとも再検討する必要がある。国税と地方税の比率を5:5にするという要請については、交付税の総額は減少するものの税源移譲後の地方税総額は変わらないため、この要請は満たされる。しかし、普通交付税を一律にカットするため、一般財源を保障するという要請は満たされない。税源配分後の不交付団体では交付税カットの影響はないが、交付団体では新しく計算された交付税が一律にカットされ、その分だけ一般財源が減少することになる。つまり、税源配分によって不交付団体となった団体の一般財源総額増加分を、交付団体が交付税の一律カットという形で補うことになる。一方、普通交付税を国民負担がなくなるまで一律にカットするので、国民負担の抑制という要請については完全に満たされることになる。

税源配分後の交付税総額を削減するので国民負担はなくなるものの、財政力の弱い団体で一般財源額が減少することとなる。ただ、1人当たりの一般財源額で比べると、東京都は別として財政力の弱い団体ほど1人当たり一般財源額が大きい傾向にあるため、都道府県間の人口1人当たりで比べた地域間格差は縮小する。

4. 都道府県別の推計

表2 試算結果

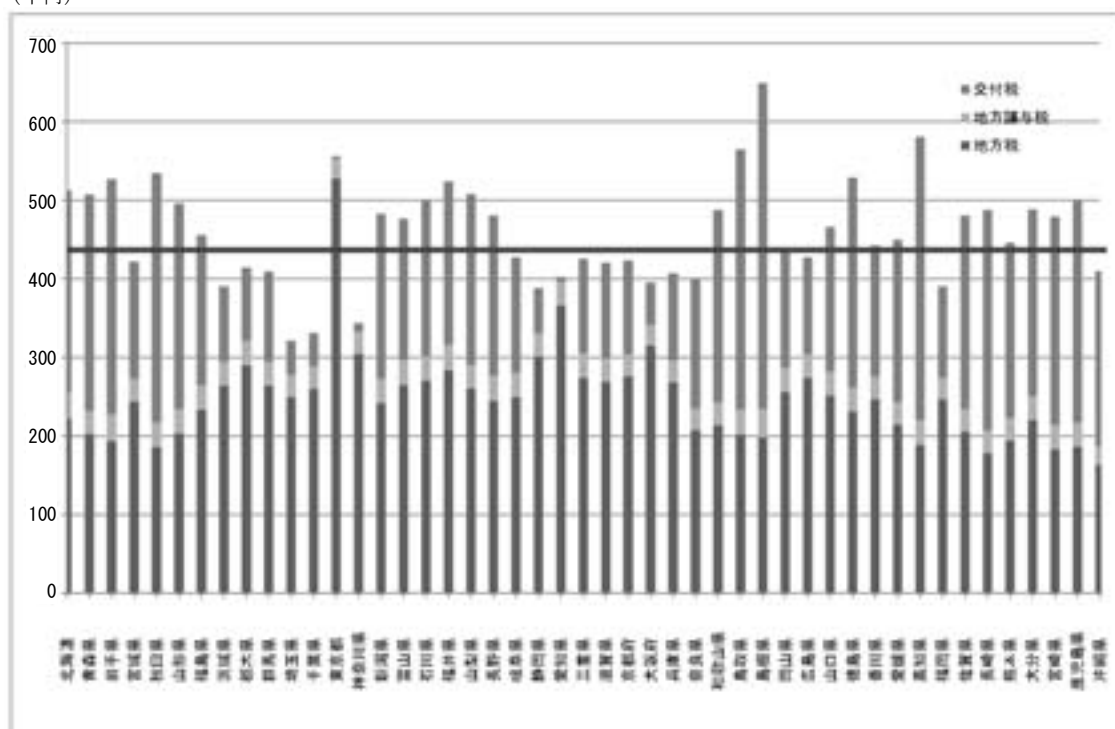
(額：10億円)

項目	図1との 対応関係	税源配分		地方税収	新交付税額	一般財源額	国民負担額 の増加	不交付 団体数	変動 係数
		対象	額						
現状	A			36,506	18,769	55,275		0	0.141
試算	B			45,311	11,796	57,108	1,832	3	0.145
改革案1	C	地方消費税 法人2税	10,036	45,311	10,732	56,044	768	5	0.135
改革案2	D	地方消費税 法人2税	10,036	45,311	9,963	55,275	0	5	0.126

注：現状の新交付税額は、交付税と地方譲与税の合計。「交付税額」は、現状については実際の値、それ以外は税源移譲等で調整した後の交付税である。変動係数は、1人当たり一般財源の値である。

図2 1人当たり一般財源の現状（2006年）

(千円)



本節では、2節で示した分析例と同じ分析を、実際の都道府県データを用いて行う。最初に、2006年度における現状を概観する。なお、本来であれば直近のデータで分析を行うべきだが、2008年はリーマン・ショックによって法人税収が大幅減少するなど、推計に適していないと考え、2006年度のデータを用いた。2006年度の国税収入は54兆1,169億円、

地方税収は 36 兆 5,062 億円（都道府県と市町村の合計）で、国と地方の税収比率は 59.7 : 40.3 でほぼ 6 : 4 となっている。そのため、もし地方団体等の要請にあるように国税と地方税の税収比率を 5 : 5 にすると、国から地方への税源移譲は 8 兆 8,054 億円となり、国税と地方税収はそれぞれ 45 兆 3,116 億円となる。一方、2006 年度の地方譲与税は総額 3 兆 7,285 億円、普通交付税は総額 15 兆 408 億円であり、地方譲与税と普通交付税の合計は 18 兆 7,693 億円、「一般財源」（＝地方税＋地方譲与税＋普通交付税）の総額は 55 兆 2,755 億円であった（表 2）。なお、図 2 は都道府県別の人口 1 人当たり地方税、地方譲与税、普通交付税である。都道府県と市町村の地方税、地方譲与税、普通交付税を合算して計算している。地方税は東京都が突出して額が大きいですが、地方譲与税と普通交付税を加えると鳥取県、島根県、高知県は東京都を上回るほど額が大きくなる。なお 1 人当たり地方税収は沖縄県が最も少ないが、鳥取県、島根県、高知県も 1 人当たり 20 万円で最も低い部類に属していることから、1 人当たりの額が逆転するほど普通交付税による都道府県間の再分配効果は大きい。埼玉県、千葉県、神奈川県、静岡県、愛知県、大阪府など都市部あるいは都市部郊外に位置する府県は 1 人当たり普通交付税額が少ないため、1 人当たり一般財源の額も低くなっている。

（1）試算

試算では、国税と地方税の比率を 5 : 5 にするため、約 8.8 兆円を地方税収を基準として国から地方へ税源移譲する。また、一般財源の総額を確保するため、税源移譲後の地方税と税源移譲前の一般財源の差額を「新交付税」として都道府県に交付する。表 2 にあるように、地方税収は税源移譲によって 45 兆 3,115 億円となる一方、税源移譲によって普通交付税が減少し、新交付税は 11 兆 7,966 億円となった。なお、東京都、神奈川県、愛知県のような税源移譲によって不交付団体となった団体では一般財源総額が税源移譲前よりも増えたため、一般財源総額、つまり税源移譲に伴う国民負担は上昇している。国民負担額の増加は 1 兆 8,327 億円であり、額としては非常に大きいことが分かる。また、変動係数は税源移譲前の 0.1418 から 0.1456 と上昇している。少なくとも、各都道府県の一般財源の総額を確保しているため、税源移譲によって不交付団体となった都道府県の一般財源増加が変動係数を上昇させ、都道府県間の格差が大きくなったと考えられる。したがって、試算では、国税と地方税の比率と一般財源の確保という要請は満たされるが、国民負担は 2 兆円弱増加し、都道府県間の格差も拡大する。

図3 試算における1人当たり一般財源の内訳

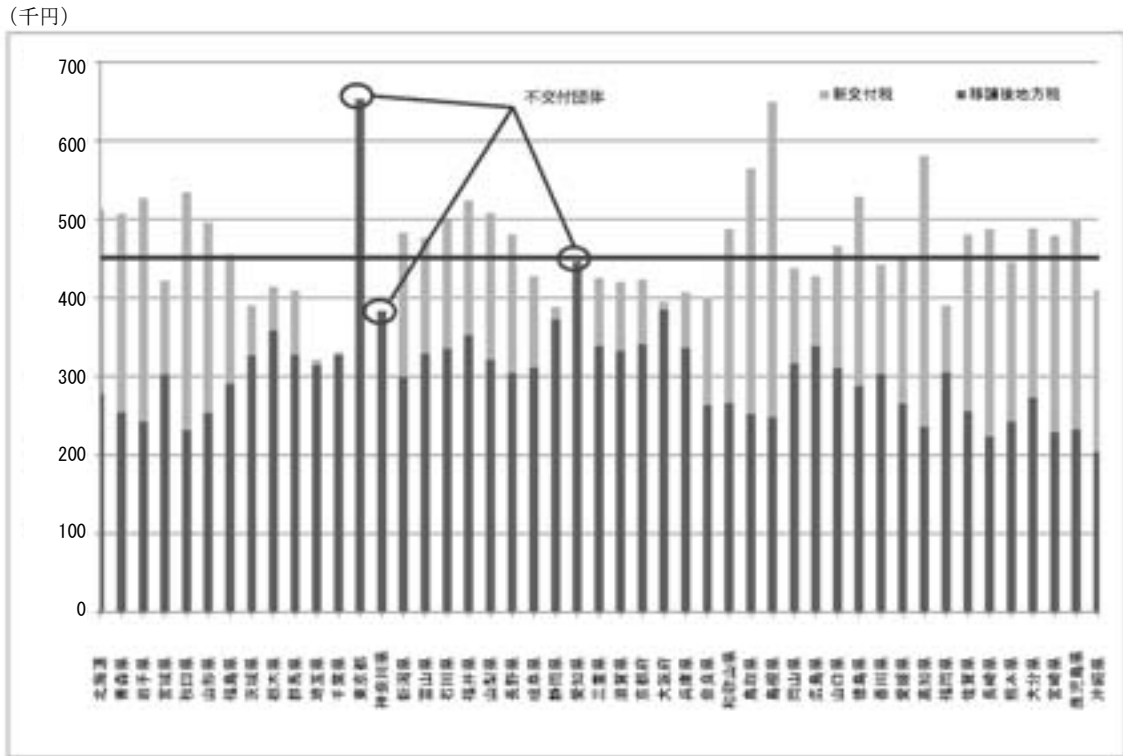


図3は、都道府県別の移譲後地方税と新交付税の額である。税源移譲によって各都道府県の地方税収が増加する一方、普通交付税が減少していることが分かる。税源移譲で不交付団体となった3団体のうち、一般財源の規模が大きい東京都が最も増加額が大きく、次に愛知県と続いていることから、税源移譲により変動係数が上昇したと考えられる。東京都は税源移譲により、1人当たり一般財源が島根県を抜き全国一となっている。

(2) 改革案1

改革案1は、都道府県の地方消費税と都道府県と市町村の法人2税を人口基準で再配分する。税源移譲後の地方税総額約45.3兆円のうち地方消費税と法人2税の合計は10兆361億円で、税源移譲後の地方税と現在の一般財源の差から算出される新交付税は10兆7,329億円で、税源移譲・配分後の一般財源総額は56兆444億円となった。税源移譲・配分によって埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県と5団体が不交付団体になり、一般財源が増加したことから、この改革による国民負担は8,436億円増加で、国民負担の抑制という要請にはうまく応えられていない。一方、埼玉県、千葉県、神奈川県という1人当たり一般財源が少ない団体が不交付団体となり一般財源が増加したことから、変動係数は0.1351で、一般財源の地域間格差は是正される。

図4 改革案1における1人当たり一般財源の内訳

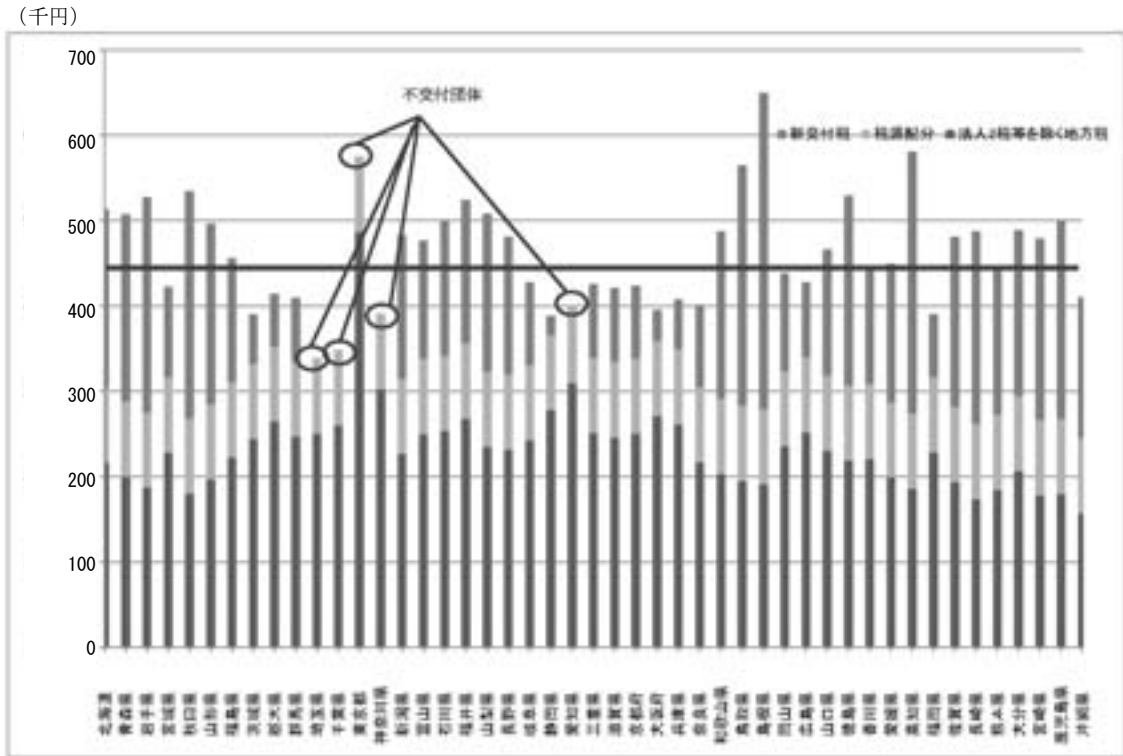


図4は、都道府県別の税源移譲・配分の様子である。税源配分された「税源配分」は人口当たりの額が全都道府県で同額となることが分かる。また、「法人2税等を除く地方税」は地方消費税と地方法人2税を除いた地方税収だが、東京都が突出して額が大きい上に他の道府県間でも格差が大きいため、地方消費税と法人2税による再配分効果が限定されているのではないかとと思われる。

(3) 改革案2

改革案2は、改革案1で税源移譲・配分後の新交付税額を、国民負担が0になるように一律に削減するものである。税源移譲・配分によって不交付団体となれば新交付税の削減は一般財源に影響しないが、交付団体、特に新交付税額が大きい団体では交付税削減の影響は大きくなる。制度改革の結果を表した表2より、交付税カット率は7.16%で新交付税は9兆9,640億円、一般財源は1.4%減少して55兆2,755億円となった。交付税が一律に削減されたことにより、国民負担の増加額は0となった。なお、1人当たり一般財源額が大きい島根県等の交付団体の一般財源が減少することで、変動係数は0.1266と改革案の中で最小となった。

図5 改革案2における1人当たり一般財源の内訳

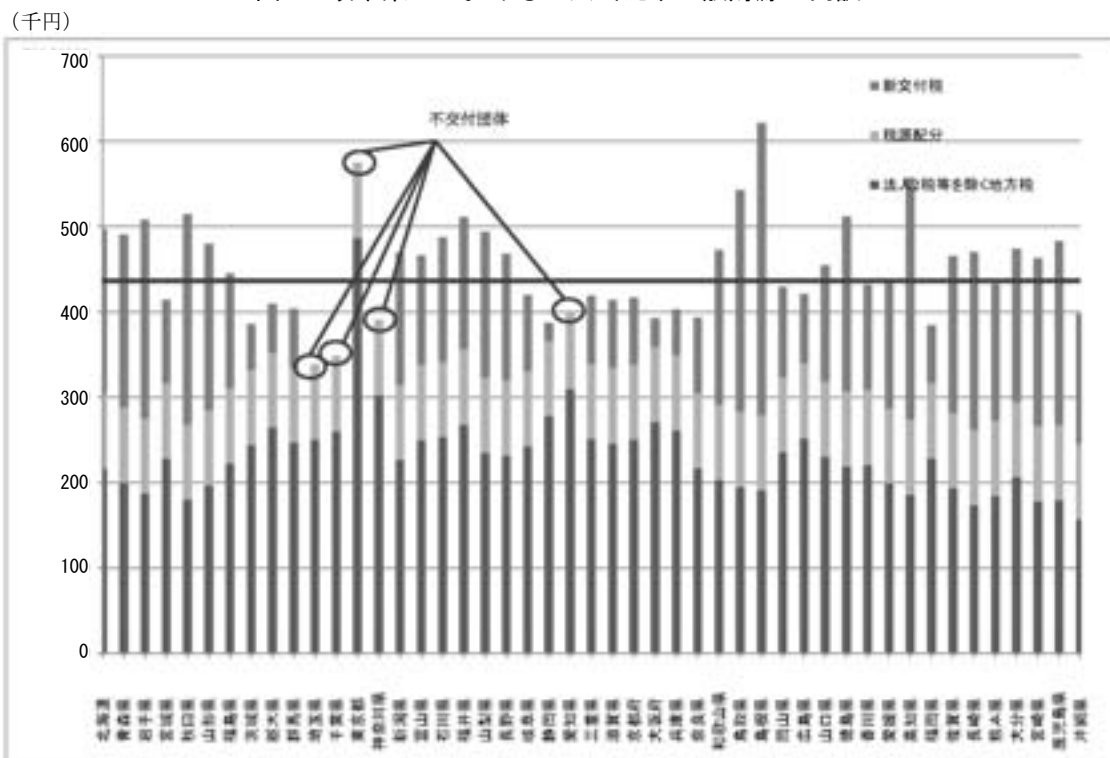


図5は、都道府県別の税源移譲・配分の結果である。交付団体の交付税が一律に7.16%削減されたため、改革案1より1人当たり一般財源が減少している。また、不交付団体の1人当たり一般財源が小さいため、交付税削減によって都道府県間の格差が縮小していることがわかる。

なお、4.(1)では2006年データで推計を行っていたが、直近のデータである2008年と2009年データによる分析も行っている^{2,3}。2008年の国税は45兆8,300億円、地方税収は39兆5600億円のため、国税と地方税の比率54:46でほとんど5:5の要請が達成されている。法人関係税収の落ち込みにより、東京都や愛知県の税収が大幅に減少したためと考えられる。ただ、これらの団体では税収が大幅に落ち込んでいるが、2006年と同様に交付税は少ない。改革案2の税源移譲・配分と交付税カットを行ったところ、税源移譲しても不交付となる団体が少ないため、国民負担が0となる交付税のカット率は1.9%と少ない。したがって、交付税カットをしなくても、国民負担の抑制という要請はかなり満たされている。ただ、国民負担がゼロの場合にも交付税の削減額が少ないため、変動係数は0.144と大きく、地域間格差の是正という要請には応えられていない。

² 2008年と2009年で年度がずれているのは、入手できる最新のデータがデータベースによって異なるためである。

³ 詳しい分析結果は、著者に問い合わせられたい。

5. 結論と政策提言

近年の地方分権改革では、中長期的な課題として地方税体系の改革が掲げられている。地方税改革では課税自主権の問題など地方財政における大きな課題のほかに、国税と地方税の比率を5:5にする、税源配分の財源として地方消費税を用いるかどうか、改革による国民負担への影響などが議論の中心となっている。地方団体等は、地方消費税の充実や地方交付税の復活など、地方における安定的で偏在性の小さい自主財源の確保を主張するが、財務省等は地方消費税を高齢者3経費に充てるべきであると主張しており、立場によって描く地方税体系が大きく異なっている。

本研究では、地方団体等の要請にそった地方税改革のシミュレーション分析を行った。分析の結果、第1に、国から地方への税源移譲によって国民負担が生じるので、偏在性の高い地方税収の都道府県間配分が必要だということが分かった。本稿では、法人2税等の再配分によって、国民負担が減少することが示された。ただ、一方で、税源配分を行ってもなおかなりの額の国民負担が残ることが分かった。第2に、税源配分後もなお調整することのできない国民負担に対しては、地方交付税のカットが必要であることも示された。税源配分によって東京都などの法人税収が大きい団体から他団体へ地方税収が再配分されて国民負担は減少するが、それだけでは国民負担をゼロにすることはできないため、交付税の一律カットによる負担軽減の必要性が示された。第3に、交付税を一律削減することで、地域間の格差が縮小することが分かった。島根県や鳥取県など一人当たり一般財源が極端に大きい団体は、交付団体である上に交付税額が大きいため、これらの地域で交付税が減少することによって都道府県間の格差が縮小する。

なお、本稿の分析には、いくつかの課題も残されている。本研究では、税源移譲と税源配分による地方税収の確保と地方の自立を模索したが、税源移譲に頼らない地方自治体による税収確保も考慮すべきだろう。個人住民税の課税最低限を引き下げることによって、地方税収を確保するだけでなく、地域間格差を是正することもできるかもしれない（田近・八塩（2010））。この点については、今後の課題としたい。

参考文献

- 赤井伸郎（2008）「地域間格差のための税源交換と交付税制度の整合性—税源交換および地方再生対策費の格差是正効果—」KISER Discussion Paper Series No.11。
- 神野直彦（2004）「地方財政改革論」神野直彦編『地方財政改革』ぎょうせい、2—26。
- 田近栄治・八塩裕之（2010）「個人住民税改革による地方税源の拡充」『税経通信』第65巻第11号、17—30。
- 宮崎雅人（2008）「税源交換シミュレーション—自治体財政への影響の分析」『地方財政』、204—224。

第4章 地方の財政再建につながる制度改革—地方交付税改革

慶應義塾大学経済学部教授

土居 丈朗

1. はじめに

本稿では、地方の財政再建を、グローバル化と整合的な地方分権改革といかに両立する形で進められるかについて検討する。我が国の財政健全化、特に歳出削減に焦点を当てれば、地方交付税制度が本稿での主な論点となる。地方交付税改革は、地方財政のみならず、国の財政健全化にとっても重要な課題である。国の一般会計歳出の中で支出が多い社会保障費と地方交付税を何らかの形で金額的に抑制しなければ、歳出削減主導の財政健全化は実現できない。ただし、単純に地方交付税総額を抑制しさえすればよいわけではなく、目下進められている地方分権改革といかに両立する形で実現するかが、重要な鍵となる。

地方財政を巡る改革の論点は様々あるが、論点が拡散し、地方交付税の改革への焦点がぼやけて、実質的には何にも改革できていない。だからこそ、今後は地方交付税の改革に焦点を当ててこそ良い改革策を提示できると考える。中長期的に見て、地方交付税制度は算定方法から抜本的に改革すべきものであり、その方向性と整合的になるように具体策を取りまとめるべきである。

現行の地方交付税制度は、地域間の税収格差を是正する役割も期待されている。地域間の税収格差をならすには、国から地方自治体への財政移転を多く行うことで実現可能だが、そうすれば国民の租税負担が増加する。特に、現行の地方交付税の財源の一部として法人税が用いられていることに鑑みれば、格差是正に重きを置きすぎて財政移転の総額を多くすれば、それだけ財政移転のための法人税負担も軽減できず、ひいては国際競争における日本企業の不利を助長してしまう。

グローバル化への対応や、自律的な地方財政を目指す地方分権改革の観点からみても、格差是正のためにはより少ない財政負担でより効果的に是正できる財政移転の仕組みが必要である。本稿では、現行の地方交付税制度には、地方自治体の自発的な努力を阻害する要因が内包され、地域経済活性化の意欲をそぎ、日本の地域経済が「貧困の罌」に陥っていることを示すとともに、現行制度に代わる新たな政府間財政移転制度を提言し、その利点について説明する。

今後の財政健全化に向けて地方交付税の改革は、次の2つの方針が重要であると考えられる。

- (1) 歳出削減主導の財政健全化
- (2) 国と地方の協力関係の維持

この2つの方針から、地方交付税（国から地方への財政移転制度）改革を行うことで、

国と地方が協力して歳出削減に取り組む、という改革方針が導かれると考えられる。この改革方針に立って、以下では、個別の改革の論点について言及する。

2. 地方交付税制度の現状と問題

(1) 行財政改革や地域経済活性化の努力が報われない地方交付税の算定方法

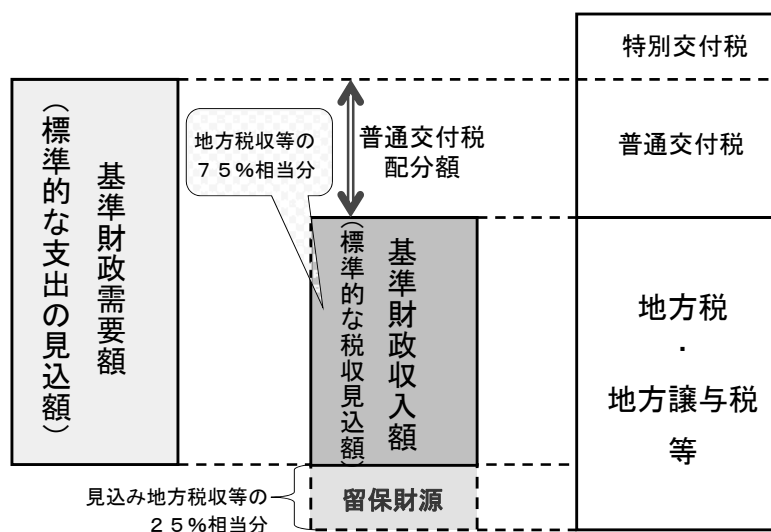
地方交付税は、国税の一部等を財源として、総務省が定めた算定方法で各自治体へ交付する。地方交付税財源となる国税収入（国税法定率分）は、地方交付税の国税法定率分

$$= (\text{所得税} + \text{酒税}) \times 32\% + \text{法人税} \times 34\% + \text{たばこ税} \times 25\% + \text{消費税} \times 29.5\%$$

となっている。この金額を基に諸々の調整を加えて地方交付税総額が決定する。¹ そして、地方交付税は、財源保障機能と財政調整機能を果たしているとされる。財源保障機能とは、国が地方自治体に義務付けた事務事業の経費で不足している分の財源を保障する機能である。財政調整機能は、地域間の税収格差を是正する機能である。

地方交付税総額の決定後に、自治体ごとに、今年度の税収の標準的な見込み額（基準財政収入額）と支出の標準的な見込み額（基準財政需要額）が統一した基準で算定され、基準財政需要額マイナス基準財政収入額を財源不足額と呼び、基準財政需要額の方が多い自治体にのみ、財源不足額に比例して交付税が交付される（図1参照）。こうした算定方法は「差額補填方式」ともいえるものである。東京都など基準財政収入額の方が多い自治体には、交付税は分配されない。

図1 地方交付税の算定方法：「差額補填方式」（イメージ）



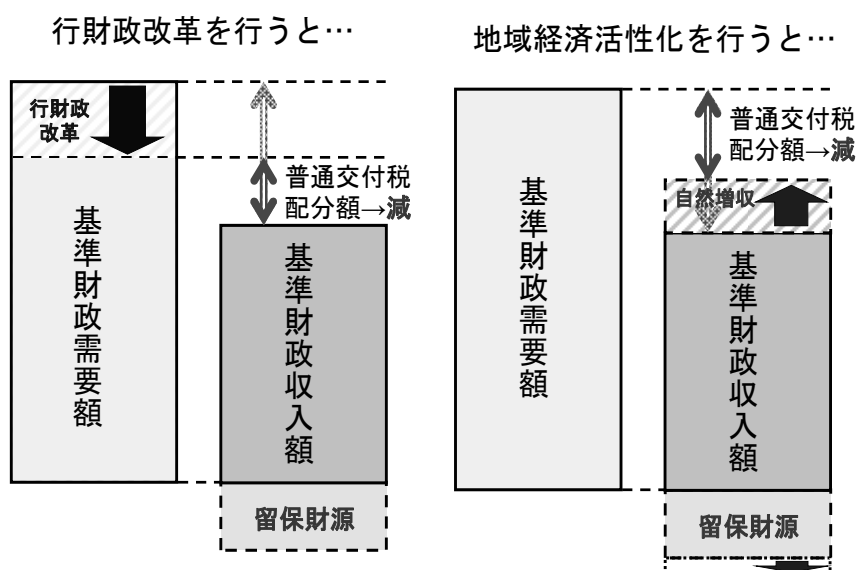
¹ 地方交付税総額の決定に関する平易な解説は、土居（2004）等を参照されたい。

この算定方法には、地方自治体の行財政改革や地域経済活性化の努力が報われない要因や、地方の財政規律を阻害する要因が内在していることが、既に土居（2000）や赤井・佐藤・山下（2003）などで指摘されている。

この算定方式に従えば、次のようなことが中長期的に起こると考えられる。例えば、行財政改革の一環として、少子化によって児童数が減少したために小学校の統廃合を積極的に行い、教育水準を下げずに歳出削減を行った自治体があったとする。すると、基準財政需要額の算定に基づき、当該自治体は小学校に費やす支出の見込額がより少ないものと算定される。したがって、実際の歳出も削減されるが、基準財政需要額もその分減少することから、基準財政収入額が不変だったとしても、それだけ両者の差額が減少し、国から分配される交付税が減少する（図2左側）。そうなる、せつかく行財政改革を行い歳出削減を行ったにもかかわらず交付税の収入も減少するため、それだけ財政収支が改善しないことになる。

別の例で見れば、地元経済を活性化しようと努力して成果を上げた自治体では、税率を上げずとも税の自然増収が期待できる。しかし、基準財政収入額の算定に基づき、当該自治体の税収は増加すると見込まれるため、基準財政収入額は増えることとなる。したがって、実際の税収も増えるものの、基準財政収入額もそれに伴い増加することから、基準財政需要額が不変だったとしても、それだけ両者の差額が減少し、国から分配される交付税が減少する（図2右側）。そうなる、せつかく地域経済活性化の努力を行い税収を増やしたにもかかわらず交付税の収入も減少するため、それだけ財政収支が改善しないことになる。

図2 地方自治体の努力と地方交付税の配分

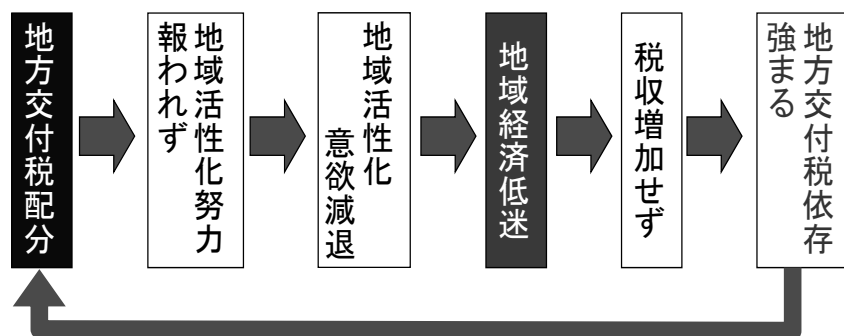


こうした地方交付税の算定方法によって、地方自治体は行財政改革や地域経済活性化の努力が報われない結果を導いている。

特に、地方交付税の算定方法によって、地元経済活性化の努力が報われないために、自治体財政が交付税依存から脱却できない構造は、Doi (2010) で「地方交付税に伴う『貧困の罠』」として、その実態を明らかにした。「貧困の罠」とは、経済成長がなかなか持続せず、罠にはまったかのように貧困状態から抜け出せない状態を指す。発展途上国経済の状態を表す経済学の専門用語である。

この地方交付税にまつわる「貧困の罠」は、Doi (2010) の理論モデルに即して言えば、次のようになる。地域経済が低迷すると地方税収が伸び悩むが、地方交付税が多く分配されることになる。しかし、それによって財源が確保されたところで、地方交付税の分配ルールに従うと、税率を引き上げずに（標準税率のままで）地域経済の成長に伴う地方税の自然増収が得られても、その分だけ基準財政収入額が増加して、結局（普通）交付税の分配額が減るために、財政収支があまり改善しない結果に陥る。こうして、地方自治体は、地元経済活性化の意欲がそがれ、地域所得および地方税収は伸び悩むことになる。このことにより、地方自治体は財源をさらに地方交付税に依存することになる。この繰り返しにより、通時的に見て、地域経済は、地方交付税の依存を高めることを通じて、収縮してゆくことになる（図3参照）。これが、地方交付税にまつわる「貧困の罠」であり、その現象が我が国において観察されたことが、日本の都道府県のパネルデータを用いて実証的にも示された。

図3 地域経済における「貧困の罠」



Doi (2010) では、地方交付税制度が地域経済を「貧困の罠」に陥らせていて、国が配る地方交付税への依存が強い自治体では、地域経済を自発的に活性化する努力が報われず、結果的に地域経済を低迷させているという結論が得られた。

(2) 無駄な歳出に貼りつく地方交付税

さらに、地方交付税が一般財源（使途をあらかじめ定めずに得られる財源）であるために、財政支出の財源として貼りついて歳出規模を過剰にしてしまう性質があると指摘され

ている。この性質は、国からの財政移転を受け取った自治体が財源として支出に貼りつかせることにちなみ、フライペーパー効果と呼ばれる。

フライペーパー効果とは、使途が自由な財政移転であるはずの地方交付税が不必要に地方歳出に貼りついてしまい、民間消費と財政支出の配分を歪めてしまう効果である。先行研究では、計量分析によって、我が国の地方財政においてフライペーパー効果の存在が確認されている。このことは、地方交付税が（パレート）最適な量を超えて過大な財政支出（地方公共財供給）を助長していることを示唆する。これまでに、数多くの学術論文で、我が国の地方財政でフライペーパー効果があることが確認されている。

土居（2008）では、フライペーパー効果の観点から、地方交付税制度に伴う資源配分の非効率性を理論的、実証的に分析し、地方交付税総額の削減が、非効率な地方歳出の削減を通じて、国と地方の財政赤字の改善に資することを示した。換言すれば、もしそのような地方交付税を抑制すれば、非効率な地方歳出を抑制でき、その分だけ我が国における（地方交付税財源となる）税負担を軽減できる、ということである。

では、より具体的にどの程度の税負担軽減及び非効率な歳出抑制につながるか、土居（2008）の分析を基にみてみよう。土居（2008）では、1995～2003年度の間で1年度でも不交付団体にならず、合併していない都市（548都市）を分析対象として、パネル分析を行った。その結果を踏まえた地方交付税削減の効果は、表1のようにになっている。地方交付税分配額が1%変化したときの地方歳出の変化額の大きさを、「半弾力性」として表し、交付団体を合計した効果を推計した。表1に示されている「削減半弾力性値」は、地方交付税分配額を1%削減したときの地方歳出がいくら削減されるかを示したもので、交付団体を合計した金額を示している。また、代表的住民の主観的割引要素である δ は、経済理論において通常想定される値として、0.99や0.95といった値を仮定して分析している。

表1によると、交付税分配額の削減額よりも地方歳出の削減額の方が大きいことがわかる。このことは、国から地方へ分配する地方交付税を削減すると、その削減額以上に地方歳出が削減されることを意味している。つまり、フライペーパー効果によって地方交付税が非効率に地方歳出に貼りついているために、地方交付税が削減されればより多く地方歳出を削減することとなる現象を意図している。

そして、前者と後者の差額は、左から5列目と6列目に財政赤字縮減額として示している。つまり、地方交付税を削減した額よりも地方歳出を削減した額が上回った分だけ、国と地方の財政赤字は削減されることとなる。ちなみに、地方交付税を1%削減したときに、地方歳出が何%削減されるかを意味する削減半弾力性値が、右から1列目と2列目に示されている。これは、表2の中の「削減される交付税額」と「削減される地方歳出」の比率をとったものである。この削減半弾力性値は、年度によって若干異なるが、分析対象とした7年度を通じてみると、1.05～1.06という値を示している。ちなみに、主観的割引要素 δ の値の違いは、それほど大きなものではないことが、表1から伺える。

表 1 地方交付税削減の効果

(削減半弾性値以外、単位：億円)

	削減される 交付税額	削減される地方歳出		財政赤字縮減額		削減半弾性値	
		$\delta=0.99$	$\delta=0.95$	$\delta=0.99$	$\delta=0.95$	$\delta=0.99$	$\delta=0.95$
1997年度	335.54	347.39	349.40	11.84	13.85	1.04	1.04
1998年度	360.39	383.75	385.71	23.35	25.31	1.06	1.07
1999年度	421.79	465.45	467.63	43.66	45.84	1.10	1.11
2000年度	438.02	455.01	457.47	16.98	19.45	1.04	1.04
2001年度	405.94	424.41	426.62	18.47	20.68	1.05	1.05
2002年度	388.97	406.09	408.32	17.12	19.35	1.04	1.05
2003年度	365.13	382.98	385.90	17.85	20.78	1.05	1.06
7年度合計	2715.79	2865.06	2881.04	149.27	165.25	1.05	1.06

注) 削減される交付税額は、分析対象となった交付団体の各年度交付税分配額の1%に相当する。

出典：土居（2008）

以上述べた効果は、本稿が分析対象とした都市のみのものである。当然ながら、道府県や町村にも分配されている交付税額を考慮すれば、こうした効果は上記よりも規模は大きくなると考えられる。例えば、削減半弾性値が全自治体通じて1.05であるとみなせば、次のような効果があると考えられる。2011年度第2次補正後予算の地方交付税総額17兆623億円を基礎に考察すると、今後、その10%に相当する1兆7062億円分総額を削減できれば、都道府県と市町村を合わせて交付団体の地方歳出は1兆7915億円(=17062×1.05)削減される効果を持ち、その結果、国と地方を合わせた財政赤字は853億円縮減できることを意味する。その財政赤字縮減額は、削減した地方交付税の5%に相当する額である。

こうした効果が起こるのは、フライペーパー効果が背景にある。つまり、地方交付税をより多くもらえたならば非効率であっても地方歳出を増やしていたとみられるが、地方交付税が削減されたために非効率な歳出を抑制する行動をとる。しかも、それがフライペーパー効果を伴っているために、交付税が削減された額以上に地方歳出を削減する結果となる。こうした効果が、上記の結果に表れている。もちろん、土居（2008）が分析対象とした期間には実施していなかった新たな歳出抑制策を講じるならば、その縮減効果はより大きくなる可能性も考えられる。

今後、国と地方が協力して財政健全化を行うには、地方交付税の抑制が、国と地方が協力して歳出削減に取り組む重要な梃子になる。今後の財政健全化の局面において、国の一般会計歳出の中で支出額が大きい社会保障費だけでなく地方交付税についても何らかの形で抑制しなければ、歳出削減主導の財政健全化は実現できない。地方交付税を抑制できれば、国の一般会計の基礎的財政収支は当然改善する。それとともに、地方自治体が歳出削

減のために自助努力することで、地方交付税が減額されたほどには地方財政の収支は悪化せず、国と地方を合わせた基礎的財政収支も改善する。

この分析に基づけば、地方交付税の減額を、国から地方への赤字のつけ回しとする見方は不正確な理解であることがわかる。実態は、基礎的財政収支が地方は黒字で、国は赤字となっており、地方交付税を過度に分配しているために、国と地方の財政赤字がアンバランスになっている状態といえる。今後は、地方交付税をさらに削減することで、この状態を改善し、国への依存を断ち真の地方分権を進展することが期待できる。

交付税の総額抑制論を先行させると、地方が担う事務事業に支障をきたすとか、既存の国と地方の事務配分を蔑ろにして良くない、といった反論がありえるが、むしろ総額の抑制を出発点にして、地方が担う事務事業の規模の縮小、国と地方の権限・事務事業の再配分を検討する方法もある。交付税の規模を大きく変えるからには、国と地方の事務配分も再検討を迫られる。もちろん、国と地方の事務配分のあり方を深く検討してから、それに即して交付税の規模を確定する方法もありえよう。しかし、そうした検討に時間を費やしている間に交付税総額を温存すれば、それだけ国の債務残高はさらに悪化する。財政における「量入制出（入るを量って出を制す）」の原則に即した運営を目指すには、交付税総額の抑制が先にあって良い。そうすることで、地方行政の効率化も図られよう。

（３）交付税改革についての国民への説明

政府は、地方交付税の財源は国税であることを、国民にさらに説明する必要があると、地方交付税財源のためならどれだけ国税を負担してよいかを国民に問い、国民が十分に納得できる規模に地方交付税総額をとどめるべきである。条件不利地域には交付税がある程度は必要だと認めても、コスト意識なく分配してよいというわけにはいかない。

地方歳出を有効に削減できないために、地方交付税が減額できず、その財源たる国税を増税せざるをえない（あるいは国税増税を抑制できない）、という事態を招けば、国民の賛同は得られない。また、地方交付税が減額できない（あるいは総額を確保する）ために国税増税を抑制できないという構図を敢えて隠そうとすれば、それは国民を欺くことであり、説明責任を果たしてない。

この節で指摘した地方交付税にまつわるディスインセンティブが働くことは、現行制度が望んでいることではない。しかし、制度に内在する動機付けが経済合理性から見て前述のとおりである。こうした問題を解消するには、地方交付税の算定方法から根本的に改革しなければならない。

3. 中長期的な視野での地方交付税改革

では、我が国の国と地方の政府間財政移転制度をどのように改革してゆけばよいか。

現状では、地方交付税による手厚い財源保障があるため、自治体や住民に対して財政責任を求めるような制度になっていない。その結果、ミクロレベルでは財政規律の弛緩、マクロレベルでは地方財政の膨張をもたらした。地方交付税制度に起因するディスインセンティブは、財政調整と財源保障の機能を合わせもち、差額補填方式で分配しているために起こっている。これは、地方交付税の構造問題の結果である。自治体の財政規律を取り戻すには、自治体の怠慢による収入不足を事後的に国が補填することを禁止し、地方が独自に行う事業は地方交付税ではなく地域住民への追加的な税負担で賄うようにすべきである。

そこで、赤井・岩本・佐藤・土居（2004、2010）では以下のような改革策を提示した。国から地方自治体への財政移転は、用途を定めずに分配する地方交付税だけでなく、用途を定めて分配する国庫支出金（国庫補助負担金；いわゆる「ひもつき補助金」）がある。そして、地方交付税制度は財源保障機能と財政調整機能を担うとされているが、財源保障機能については、国庫支出金も事実上担っているといつてよい。赤井・岩本・佐藤・土居（2004、2010）では、これらを包括的に改革する案を提示している。

政府間財政移転の改革で、まず重要なのは、財源保障範囲の限定と役割分担の明確化である。幅広いサービスへ手厚く財源保障する現行制度を改め、国の財源保障の範囲を基礎的サービスの最低水準（ナショナル・ミニマム²）に限定する。ここで言う基礎的サービスとは、全国一律に供給が保障されるべきで、地方が裁量的に担った場合、社会的にみて過少供給となり、日本全体に悪影響を及ぼす懸念があるものを指す。具体的には消防・警察、義務教育、最低限の社会福祉、災害復旧等である。一方、追加的な独自の地方公共サービスについては、地方自治体の完全な裁量と責任を求める。

次に、政府間財政移転の制度のうち、財源保障機能を果たす制度については「交付金化」することである。ナショナル・ミニマムのためのコスト（財源保障部分）については、原則その全額を「交付金」として国が各自治体に配分する。交付金は財源保障対象とする政策分野ごとに定める。交付税のように一つの補助金制度に集約したり、個別事業別に細分化したりはしない。

特定財源であるから用途はそれぞれの分野に限定されるが、運営の詳細は地方の裁量に委ねられる。交付金の効果は定期的に評価する。評価に応じて交付金のあり方を見直すPDCA（計画・実行・評価・改善）サイクルを徹底する。交付金の増額については、増税によって措置することをルール化する。

² ここでいう「ナショナル・ミニマム」は、どの地方政府においても、それ以下の地方公共財供給量にならないような水準のことを指す。したがって、その水準は、日本国憲法第25条で保障されるべき水準よりも超えていても構わない。

交付金は、国が責任を持って定めたサービス水準を確保するために必要な額を算定する。たとえば学校教育サービスであれば、生徒数などの透明性のある基準に基づいて、包括的に配分する。個別の事業別に細分化せず、カテゴリーの中で使途自由とする。義務教育、医療・介護、社会福祉など政策の大枠ごとに設ける。

個々の地方自治体は交付金の財源保障水準（ナショナル・ミニマム）を超過して基礎的サービスを提供する裁量権を持つ。超過分は全額、地方の一般財源の負担となる。また、交付金によって行われるサービスの水準を国は監視し、最低限のサービス水準の確保を地方に強制することで、国は、国民に説明責任を果たす。

また、政府間財政移転の制度のうち、財政調整機能を果たす制度として、現行の地方交付税を財政調整機能に特化させるべく改革するべきである。そのためには、地方交付税については、「新型交付税」の比重を高める。新型交付税は、交付税の配分方法を簡素化することを狙いとして2007年度から導入された。従来、個別経費に基づいて算定し複雑だったものを、地理的条件や人口構造といった客観的指標で包括的に算定（包括算定）している。今後は、この新型交付税の比重を高めることで、一層、地方の基準財政需要を、面積や人口に応じて算定するようにする。

簡素化して再編される新交付税は、財政調整（自治体間の財政力の平準化）に特化した財政移転制度となる。新交付税は各自治体が独自の公共支出を賄うための財源である。基礎的サービスのうち最低保障水準を超過する分と、基礎的サービス以外を賄う一般財源における、「地域間格差」を是正して、地域間での公平と機会の均等化を図るものとする。改革案の全体像は、図4に示されている。

この改革の重要なポイントは、国から地方への財政移転制度として使途を定めるものと使途を定めないものの2つの手段があるのだから、それぞれの手段が、財源保障機能と財政調整機能を分担して担うということである。このように、財源保障と財政調整を機能分化することが改革の要諦となる。

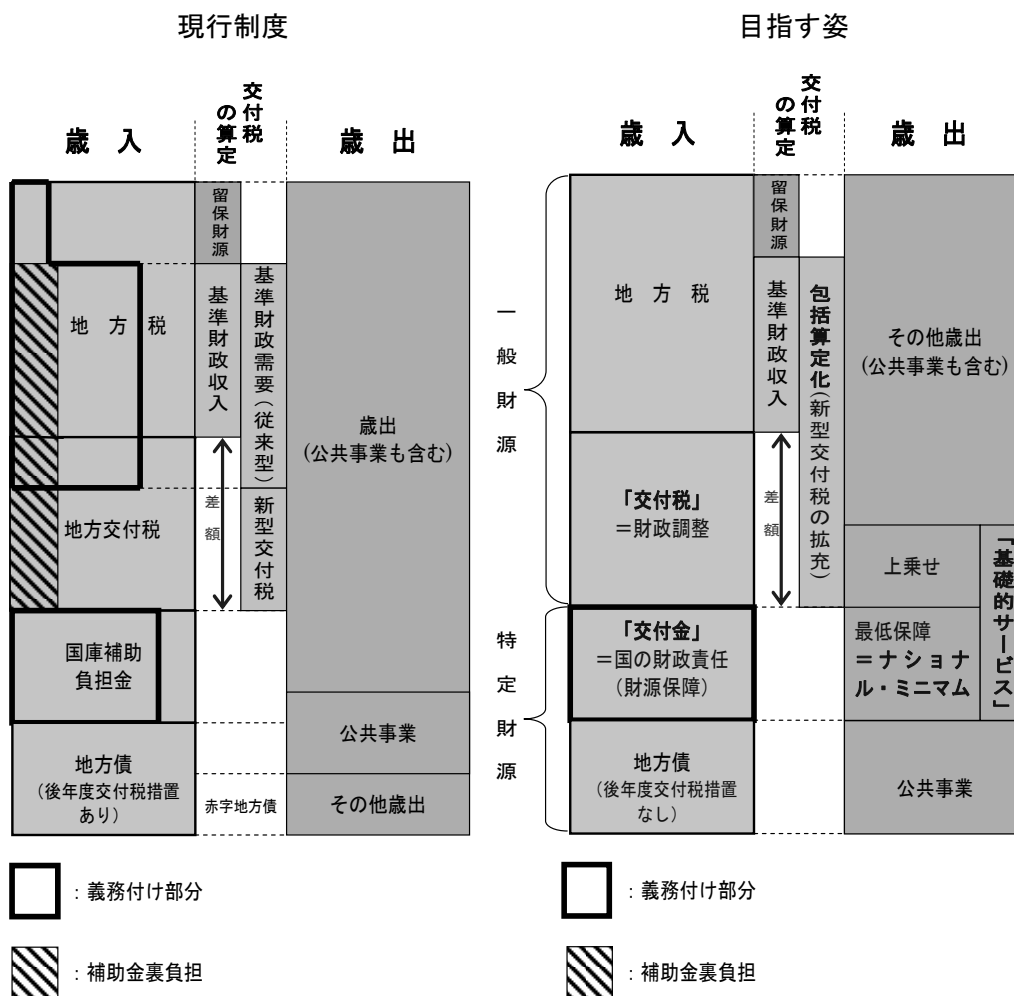
我が国の地方交付税制度をめぐる議論では、財源保障機能と財政調整機能は一体不可分であり、これらを同時に果たすことが望ましいとする見方が存在する。しかし、土居（2011）の分析結果は、財源保障機能と財政調整機能が一体となった現行の地方交付税制度は資源配分の歪みを大きくするだけでなく、地域所得の格差拡大を助長しており望ましくないことを示唆している。

土居（2011）では、地域所得変動リスクに対して、現行の地方交付税制度がどのような役割を果たしているかについて、理論モデルに基づき分析している。土居（2011）のモデルでは、地域所得を高めることができる政策努力と、その政策努力が地域所得を高める度合いに不確実性を導入する形で、地域所得変動リスクを描写した。その結果、現行の地方交付税制度は、地域所得変動リスクに対して、各地方政府の政策努力を抑制するディスインセンティブを内在させた分配ルールであることを明らかにした。

しかも、税収格差を是正する財政調整機能を果たすことが期待されている地方交付税制

度に基づいて、地方交付税が分配されていながら、その分配ルールにまつわるディスインセンティブが原因で、地域所得の格差はむしろ拡大してしまうという現象が、数値解析で頑健に観察された。

図4 改革提案のイメージ



出典：赤井・岩本・佐藤・土居（2010）

さらに、土居（2011）では、赤井・岩本・佐藤・土居（2004、2010）で提示された財源保障機能と財政調整機能を分化した政府間財政移転制度の性質についても、理論モデルで定式化し、数値解析で定量的にあぶり出した。その結果、社会厚生期待値や地域所得期待値の地域間格差の観点から見て、財源保障機能と財政調整機能を分化した政府間財政移転制度の方が、現行の地方交付税制度よりも望ましいことが頑健に認められた。

したがって、今後の我が国の地方財政制度の改革においては、政府間財政調整制度で財源保障機能と財政調整機能は、機能分化することが望まれる。

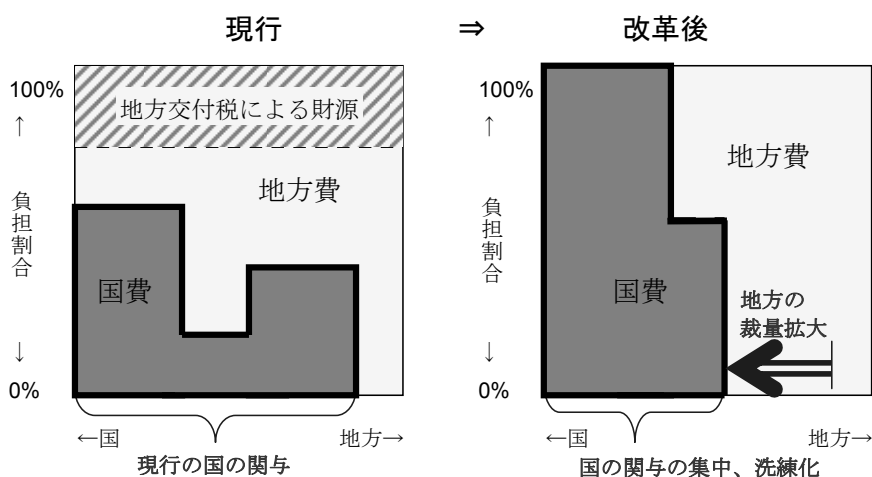
財源保障機能に関連して、国庫補助負担金を洗練化させる必要がある。国が一部しか財

源を負担しない割には行政的に強く関与している状況を改め、地方に権限を委ねてよいものは、国からの行政的関与をやめるとともに国庫負担も行わないこととする。逆に、ナショナル・ミニマムに属する行政は、国が行政権限を集中的に持つとともに、国庫負担を重点化すべきである。そして、全体として（三位一体改革後も税源移譲とリンクさせない形で単独で）国庫補助負担金を削減することができる。

より具体的なイメージは、図5に示している。図5は、横軸に行政分野として、左方に向かうほど国が責任を持つのがふさわしい行政分野、右方に地方が独自に行うのがふさわしい行政分野として並べられているとし、それを国と地方でどれだけ財源負担をしているかを示したものである。現行制度では、国がより責任を負うべき分野でありながら、その財源を全額国で負担しているわけではなかったり、地方が独自に行うのがふさわしい行政分野にもそれなりに国からの補助があったりしている。これを、右側の改革後のイメージのように、国費を国が責任を負うべき分野に集中させ、地方の財源は地方が独自に行うのがふさわしい行政分野に特化できるように改める必要がある。

ナショナル・ミニマムについては、各行政分野で具体的に検討し、国と地方の役割分担の明確化を行うことが重要である。その検討のために、各省庁の影響から独立して審議できる有識者会議（「ナショナル・ミニマム検討会議（仮称）」）を設置することが必要である。

図5 国庫負担のあり方（イメージ）



本稿で述べたことは、地方交付税制度改革の第一歩であり、改革を長期的に継続させていかなければならない。中長期的には、地方分権化を更に進め、行政権限と財政責任を一致させて、受益と負担のリンクをより明確にするためには、地方交付税総額の決定方式などを含む地方交付税制度そのものの根本的な改革が必要である。本稿での改革策は、中長期的に必要とする根本的な改革の出発点と位置づけることができよう。

本稿で提案した改革策が、財政健全化と地方分権に資することを期待して止まない。

参考文献

赤井伸郎・岩本康志・佐藤主光・土居丈朗（2004）「提言：三位一体の進め方－機能を．考慮した交付税の抜本改革が最重要－」．

www.geocities.co.jp/SilkRoad/3841/teigen.pdf

赤井伸郎・岩本康志・佐藤主光・土居丈朗（2010）「提言：『地域主権』の実現に向けた地方財政抜本改革」．

www.geocities.co.jp/SilkRoad/3841/4teigenpuresenfile.pdf

赤井伸郎・佐藤主光・山下耕治（2003）『地方交付税の経済学』、有斐閣．

土居丈朗（2000）「地方交付税制度の問題点とその改革」、『エコノミックス』、第3号、pp.70-79．

土居丈朗（2004）『三位一体改革ここが問題だ』、東洋経済新報社．

土居丈朗（2008）「フライペーパー効果を通じた地方交付税抑制の財政健全化効果」、貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編『分権化時代の地方財政』、中央経済社、pp.273-305

Doi, T., (2010) “Poverty traps with Local Allocation Tax grants in Japan” *Japanese Economic Review* vol.61, pp.466-487.

土居丈朗（2011）「地方交付税の機能と地域所得変動リスクに関する厚生分析」、『フィナンシャル・レビュー』、第108号（近刊）．

地方税・財政から見たわが国経済の課題

21世紀政策研究所 研究プロジェクト
税制抜本改革と地方税制・交付税制度のあり方

(研究主幹：森信 茂樹)

2011年11月発行

21世紀政策研究所

東京都千代田区大手町1-3-2

経団連会館19階 〒100-0004

TEL : 03-6741-0901

FAX : 03-6741-0902

ホームページ : <http://www.21ppi.org/>



21世紀政策研究所
The 21st Century Public Policy Institute

研究主幹に聞く

「抜本的税制改革と地方税制・交付税制度のあり方」プロジェクト 地方分権のもとでの望ましい地方税制を提言したい

研究プロジェクト「抜本的税制改革と地方税制・交付税制度のあり方」の森信茂樹研究主幹に、同プロジェクトの狙いと、社会保障と税の一体改革や復興財源問題について聞きました（6月23日）。

中央大学法科大学院教授

森信茂樹氏



——法人税の5%引き下げ等が盛り込まれた平成23年度税制改正についてはたなざらし状態のままですが、今後どうなるのでしょうか。

どうなるかは不透明なので、どうすべきかについてお話ししたいと思います。平成23年度税制改正は、税制抜本改革の先取りと位置づけられるものです。消費税の引き上げについては先の参院選の敗因にもなったため議論が封印されました。しかし、消費税引き上げの前段階として、国際競争力・経済活性化の観点から法人実効税率を引下げ一方、所得に余裕のある人々にはもう少し負担をしてもらうために所得課税を高め、資産格差是正の観点から、相続税の課税強化が改正案には盛り込まれました。抜本改革の前さばきともいべき平成23年度税制改正はその後の政治情勢もあって先延ばしになっています。

ではどうすべきかですが、基本的には、社会保障と税の一体改革の中で、合わせて、法人税の引き下げ、所得税・相続税の課税強化についても一度議論すべきです。平成23年度税制改正は1年かけて議論を行った成果ですから、ゼロから議論するのではなく、そのまま認めながら消費税の問題も決着をつけ、抜本的税制改革を行っていくことが望まれます。

問題は復興財源の取り扱いです。まもなく復興会議の第一次提言が出て、いくつかの選択肢が示されるでしょうが、6月中に最終決着には至らないでしょう。当面は復興債で資金を調達するにしても、その償還期間は60年とかではなく、5年程度と短くすべきです。時限的に現役世代の日本人が復興資金を連帯して負担する、というのが望ましい姿であると思います。

——税制改正、一体改革、復興財源の関係をどのように整理すればよいのでしょうか。

話を整理すると、平成23年度税制改正、社会保障と税の一体改革、復興財源という3つの課題があるように見えますが、大別すれば税制抜本改革と復興財源の2つです。

すなわち、抜本改革では少子高齢社会に対応して社会保障の充実をはかると同時に、財政再建につなげ、さらに経済を活性化させることが期待されます。法人税を引下げ一方、それ以外は引き上げという方向になります。

一方、復興財源はそれとは次元が異なり、日本人全体でどう負担するかという問題です。私は、応能的な負担である所得税、法人税の付加税という形が望ましいと考えます。

（次頁に続く）

What's new

5月16日▶ シンポジウム「地域主権時代の地方議会のあり方」を開催しました。

6月 ▶ 21世紀政策研究所のホームページを2011年度版に更新しました。

7月 8日▶ 講演会「いま、何を議論すべきなのか？～エネルギー政策と温暖化政策の再検討～」を開催しました。

7月21日▶ 21世紀政策研究所叢書「中国経済の成長持続性—促進要因と抑制要因の分析—」を勁草書房より発刊しました。

7月 ▶ 米国戦略国際問題研究所（CSIS）報告書「グリーン・ドラゴンズ—アジア太平洋主要国の気候変動のポリティックス」の日本語版を公表しました。

【シンポジウム 開催予定】

7月27日▶ シンポジウム「自治体の経営の自立と『地域金融主義』の確立に向けて」を開催する予定です。

10月 6日▶ シンポジウム「地方税財政から見た我が国経済の課題」（仮題）を開催する予定です。

法人税に関して言えば、抜本改革においては減税となり、その上で、復興財源という面からは10%程度の上乗せ課税（付加税）、つまり増税となります。

法人税と所得税を合わせた税収はおよそ20兆円ですから、10%の付加税を課すと年2兆円程度の税収となります（消費税であれば1%相当となります）。仮に、復興に伴う国費の必要額が10兆円とすれば、5年（=10兆円÷2兆円）程度で目途がつかます。

繰り返しになりますが、抜本改革の議論と復興財源の議論は分けて考えなければなりません。いっしょにして考えると主旨が不明瞭になってしまいます。消費税でどちらも対応してはどうかという人もいますが、消費税は一体改革の中で、社会保障の目的税化すべきであるし、被災地の人に負担を強いることは回避すべきだと思います。

——社会保障と税の一体改革についても成案のとりまとめが難航しています。どのようにご覧になっていますか。

2015年までに消費税率を10%まで引き上げるという案になっていますが、その際に重要なことが2つあります。まず第1は、「改革アプローチ」が必要であるということです。今の議論の仕方を見ていると、社会保障の負担がこれだけ、財源がこれだけ、足らない隙間が10兆円で、それを埋めるためには増税がこれだけ必要というアプローチが見えます。そうではなく、社会保障を効率化と同時にこのように充実させます、そのためにはこれだけ税負担が必要で、というアプローチであるべきです。

消費税については、現実的には2回くらいに分けて2~3%ずつ引き上げることになると思いますが、第2に重要な点として、引き上げのタイミングの問題があります。97年の引き上げの際もタイミングが問題になりました。あの時は、政府の対応が統一されずに医療費の自己負担の引き上げと重なり、そのことがよく認識されないまま国民にとって急激な負担増となりました。

消費税率引き上げのタイミングは、「財政の論理」より「経済の論理」で決める必要があります。つまり、現在わが国が抱えている最大の問題はデフレ経済です。消費税の引き上げはデフレを脱却した時でなければなりません。デフレ脱却のために、税制だけでなく規制緩和、成長戦略、金融政策と、あらゆる政策を短期集中的に総動員する必要があります。このタイミングを誤ると、価格の転嫁が難しくなりデフレを加速することになりかねません。

ですから、一体改革法案の付則で（消費税の引き上げは）「デフレ脱却後とする」とか「デフレ脱却宣言後3カ月後とする」とか明記してはどうでしょうか。法律できちっと引き上げ時期を決めてしまうと「財政の論理」が優先して硬直的になってしまいます。

このようにして抜本改革と復興財源に道筋をつけることが出来れば国債市場に対するアピールにもなり、信認をつなぎとめることができるのではないのでしょうか。

かつて故高坂正堯京大教授が政党には「親切・重税党」か「冷酷・軽税党」の2つしかないとおっしゃったが、そのアナロジーで言えば、「改革・重税党」しかないと思います。一体改革の閣議決定を早く行うことが望まれます。そうすれば、その案に対する賛否の議論が起り、政策による二大政党への道も開けてくるのではないのでしょうか。

——今年度の研究プロジェクトでは「抜本的税制改革と地方税制・交付金制度のあり方」がテーマですね。

現在、国と地方の財源のあり方を巡ってバトルをくりひろげているように見えているかもしれませんが、それは正確ではありません。一体改革の議論の中で最後までもめているのは、社会保障に関する地方の負担を巡る財源問題でした。国と地方で分捕り合戦をしているように見えますが、実は社会保障に関する「国と地方の役割分担」をどうすべきかという問題であって、そこが明確に決まれば、あとは財源をつければよいだけのことです。ガン検診を例にとると、乳がんは国の補助事業ですが、胃がんなどは地方単独事業です。国民にとっては国の補助事業であるか地方単独事業であるかどちらでもよいことです。また、厚生労働省からすると補助事業として権限を手放したくないということもあるでしょう。しかし、この事業の整理はそれほど難しい話ではないはずで。

一言で言えば、地方分権のもとでどのような地方税制が望ましいのか。これが研究会のテーマです。地方税制だけでなく、交付税、一括交付金等のあり方も含めて、抜本改革の枠組みの中でその画を描いた人はこれまですいません。我々の提言が少しでも貢献できればと思っています。

——地方法人2税（法人事業税・法人住民税）の取り扱いも検討課題の1つですね。

当然、法人2税の改革も入ってきます。法人2税は税収としては非常に不安定です。また、地域間の格差の原因にもなっています。地方税収としてふさわしい税目なのかどうか。消費税引き上げの中で税源交換を行うということも視野に入れなければならないと思います。そのような声が地方から出てこないことが不思議ですね。

インタビューを終えて

抜本改革と復興財源の議論は区別する必要があること、消費税の引き上げにはデフレの克服がその前提として必須であることを強調されました。まもなく研究プロジェクトの成果がとりまとめられ、10月6日にシンポジウムを開催する予定です。ご期待ください。

（主任研究員 穠宗一郎）