

あるべき税制研究会（４７回）議事録

シンポジウム「地方税・財政から見たわが国経済の課題」（２０１１年１０月６日）の概要

文責 森信茂樹

以下は、１０月６日、経団連会館で行われた、２１世紀政策研究所主催によるＪＴＩメンバー（森信、田近、佐藤、土居）のシンポジウム「地方税・財政から見たわが国経済の課題」の概要です。資料については、後日ＪＴＩのホームページに掲載します。

１、 基本的問題意識（森信茂樹）

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％までの引き上げを内容としている。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いいまだ数％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、国際的にそんな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０８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

ということで、地方法人特別税としてくぐられ、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。

2、各人の報告概要

(1)「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

社会保障・税一体改革は、消費税率の10%への引き上げを内容とするだけでなく、安定的な地方税体系の構築も明記されている。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く、分権を達成するには、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というのがその理由である。

そこで、地方の安定財源について、法人事業税外形標準課税に的を絞って考えてみたい。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、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とを基本的な考え方としつつ、外形標準課税を今より付加価値税に近づけるべく、資本金1億円以下の企業にも適用する、資本割部分を軽減していくという工夫をすることも必要ではないか。一体改革で、消費税が社会保障目的税となる中、事業税等法人2税と消費税の税源交換は、容易ではなくなりつつあるので、そのような道も併せ考えていく必要がある。

(2)「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

これまでの地方への税源移譲についての研究で、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が、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。そこで本論文では、以上を考慮したうえで、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。

分析方法は、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。次に税源配分や交付税カットによって、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。

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。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。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。以上は、地方への税源移譲を行う場合の政策効果と対応についての本稿の結論である。そうした検討と並行して、地方財源確保のために、個人住民税や固定資産税のような地方固有の財源の拡充が必要なことは言うまでもない。

(3) 「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

本稿では、地方の財政再建を、グローバル化と統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した。特に、地方交付税改革（ひいては国から地方自治体へのお金の配り方の改革）なくして地方分権改革は貫徹できない。地方交付税は、主に、基準財政需要額（標準的な支出の見込み額）と基準財政収入額（標準的な税収の見込み額）の差額に応じて、国から自治体に分配されている（差額補填方式）。この制度下では、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ことができていない。また、地方交付税に伴う「貧困の罌」が生じている。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。こう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。

そこで、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。

(4) 「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」

一橋大学経済学研究科・政策大学院教授 佐藤主光

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同時に、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。