

提言：「地域主権」の実現に向けた地方税改革—融合型から分離型へ—
—財源確保に説明責任を—
—地方消費税の分離化と地方交付目的税の創設—

2010年12月20日

赤井 伸郎（大阪大学）¹
岩本 康志（東京大学）
佐藤 主光（一橋大学）
土居 丈朗（慶應義塾大学）

目次

| | |
|------------------------------------|----|
| はじめに | 2 |
| 第1部 税収中立下での地方税改革 | 3 |
| 1：地方消費税の分離独立化 | 3 |
| 2：地方財源における法人事業税・地方法人特別税からの撤退 | 4 |
| 3：地方交付目的税の創設 | 5 |
| 4：改革案のまとめ | 6 |
| 表1：改革案における税の増減 | 6 |
| 表2 各税目の税額の増減 | 7 |
| 表3 地方財源となる消費税率の変化 | 7 |
| 第2部 持続可能性・財政再建の観点からの地方税改革 | 8 |
| 5：地方財政の持続可能性維持に向けた財源確保のための増税 | 8 |
| 6：国の財政再建と消費税増税論議 | 9 |
| 7：地方財政計画の適正化：地方歳出削減時の対応について | 10 |
| おわりに | 11 |

¹ 連絡先：akai@osipp.osaka-u.ac.jp

はじめに

2010年10月に行われた事業仕分け（特別会計仕分け）において、地方交付税を決定する仕組み（地方財政計画）が議論された。国の借金が大きく注目される一方で、国と地方の狭間で借金が拡大していることはあまり世間には知られていない。厳しい財政状況の中、特別会計に残された借金（約33・6兆円(平成22年度)）の返済は先延ばしにされ、また、地方では、各自治体が借金と認識しない赤字地方債（臨時財政対策債：約34.3兆円(平成22年度)）が毎年膨らみ、その返済も借金で賄っている実態にある。これを踏まえ、長期的視点から持続可能な制度設計の在り方が問われている。

政府は本年6月に取りまとめた「地域主権戦略大綱」の中で、地域主権改革の推進に向けて、「国の役割を限定して、地方に大幅に事務事業の権限を移譲する」のに合わせ、いわゆる「ひも付き補助金」を廃止、「基本的に地方が自由に使える一括交付金にする」との方針の下、現行の補助金、交付金等を改革する」とした。また、11月末の地域主権戦略会議では、「一括交付金」の規模など、より具体的な内容が議論された。しかしながら、上記のような持続可能性の問題を秘めた現行の地方交付税制度の骨格は維持され、また、「一括交付金」と、一括して交付される「地方交付税」との違いは明確化されないままであり、実効性に不安が残る。論理的な議論がなされない限りは、実行に向けた政治的障害も取り除くことはできないであろう。

我々は、2010年3月に「提言：『地域主権』の実現に向けた地方財政抜本改革」（以下では、『3月提言』と呼ぶ。）をまとめた。この提言においては、「政府間財政移転制度の包括的改革として、補助金を一括交付金化し、財源保障に特化させること」を提言した。地域主権戦略大綱の方針およびその後の大きな流れは、我々の主張にも沿うものと思われるが、地域主権戦略大綱が、基本的に現行の地方交付税制度を維持しながら、一括交付金の導入を進める方針であるのに対し、われわれは、交付税と一括交付金の機能や意義を明確化する提言（地方交付税を財政調整に特化、財源保障機能を担う一括交付金を導入）を行った。それは、事業仕分けの結果にも反映された。

他方、消費税増税は、今年7月の参院選で大きな争点となったが、増税で得た財源を国と地方にどう配分するかについては明らかとなっていない。現行の消費税（税率5%）のうち、税率1%分は地方消費税、税率4%分の約3割は地方交付税の財源となっており、地方自治体の財源となっている。交付税制度の抜本改革には、この財源問題が付きまとう。そこで、本稿では、我々の『3月提言』を補強する形で、地方交付税の抜本改革を支える地方税制の改革についての提言を行うことにしたい。また、すでに議論されている「地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築する」ことに加え、我々は「地方の財政ニーズに即しつつ、財政責任をより明らかにする」ことが必要と考える。「地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができる

ようにするため」にも、地方には「住民と正面から向き合い、自らの責任と負担で施策を進める姿勢」が求められるからである。

以下では、これらの目的を達成させるため、地方税の改革案を提言する。改革案は2つの柱からなる。第1の柱(第1部:1節から4節)は、われわれの『3月提言』の内容を実現するために、地方税を税収中立的な形で改革するものである。まず、改革案の国と地方の収支に対する考え方を明らかにしておく。地方財政の制度改革は国と地方の収支に複雑な影響を与えることが多いが、できる限り簡素でわかりやすいものとするため、国民負担に変化がなく、国の収支にも地方の収支にも総額として影響がない形で改革案を設計する。国の歳出や歳入については、地方交付税に絡む税制の変更は行われるものの、それ以外は変化がなく、影響が及ばないものとして、議論は行わない。

第2の柱(第2部:5節から7節)は、赤字地方債に依存し、歳出に必要な財源が確保されていない現状からの脱却に必要となる増税である。地方は住民に真に役立つサービスを提供するよう、一層の歳出の合理化に努める必要があるが、それだけでは財政の健全化は達成困難であると考えられる。そこで、赤字地方債の縮減に向けた増税をどう実現していくかについての提言をおこなう。なお、増税に関しては、国の財政再建との連携も必要であろう。したがって、基本的に国の収支は変化しないものとして議論を進めてきたが、国の財政再建のための改革も緊急課題であり、国の財政再建とセットにした地方税改革の在り方の議論をおこなう。加えて、地方財政計画(『地方団体の歳入歳出総額の見込額』)について、本提言では、この見込み額は妥当なものとして必要額を提案してきたが、適正化も踏まえた議論もおこなう。

第1部 税収中立下での地方税改革

以下では、第1の柱である、われわれの本年3月の提言内容を実現するための地方税改革案を提示する。これは、税収中立的な形で改革するものであり、3つの改革から構成される。

1: 地方消費税の分離独立化

第一は、「地方消費税の分離独立化」である。現行の地方消費税の税率は、国税としての消費税率(4%)の4分の1(25%)と規定されている。従って、現行の消費税率5%のうち国税は4%、残りの1%(=25%×4%)は地方消費税となる。先日の参議院選挙においては、消費税率の10%への引き上げが争点となっていた。しかし、厳密に言えば、5%の増税のうち、消費税(国税)の増税は4%で、1%分は地方消費税の増分となる。国民の多くは地方消費税と消費税の関係を認知しているわけではない。従って、増税したのは国と考えるだろう。国が消費税を上げれば、地方は自動的に「便乗」する形で増税を実現すること

になるわけだ。平成 22 年 7 月 16 日に行われた全国知事会議においても、「地方税源の確保・充実等に関する提言」²がなされているが、この提言も、自らが政治リスクを負わない形、懐の痛まない形での増税要望であり、責任逃れの批判は免れない。

これでは地方は住民に対して説明責任を果たさないままになってしまう。加えて、地方消費税の増分が、福祉、教育、環境など地方の財政ニーズを満たすのに十分なものになることも限らない。国と地方の財政事情は異なっており、各々独自に消費税の増税幅を決めることが望ましい。公共サービス提供における地方の自己決定と自己責任を促す上でも、国税と地方税のリンクは解消されなければならない。

具体的には、現行の地方消費税率を「国税の 25%」から、**地方消費税を消費税（国税）から分離して税率の連動をやめ、国の税率と独立して「消費税課税ベースに対して税率 1%」**と定める。ただし、この税率は全国一律であり、個別の自治体が独自に決定できるものではない。地方消費税の増税は地方との協議の場を経た上で、最終的には国が定め徴収することになるが、地方からの増税要請⇒国との協議⇒増税決定の過程が、国民にも明らかになれば、地方税としての負担感が認知されるようになるだろう。応じて、地方は、増税に際して国民にその理由を説明する責任も負うことになる。

2：地方財源における法人事業税・地方法人特別税からの撤退

第二は、「地方財源における法人事業税・地方法人特別税からの撤退」である。地方税には、地方消費税以外にも、多くの必要な改革がある。まず、地方の法人課税の改革を提案する。地方税収の偏在と不安定の原因は、地方法人課税（法人事業税・法人住民税）に対する過度な依存にある。「地域間の財政力格差を是正する必要があることを考えれば、地方交付税の機能はより一層重要」（第 4 次勧告）との意見もあるが、法人課税依存の是正を図ることも必要だろう。「企業も地域社会の一員」として法人二税の応益性を強調する向きもあるが、税負担の転嫁を勘案すれば、その負担と受益の関係は明らかではない。地方自治体、特に都道府県の法人二税への依存度は引き下げられるべきである。法人事業税（所得課税分）の半分は既に「地方法人特別税」として「国税化」され、地方法人特別譲与税の形で移転されている。先の提言では、法人事業税の残りも地域的偏在の少ない国税と入れ替えることによって、国税に移すことが望ましいとした。国税化は、地方分権に反するという意見もあろうが、真に必要なのは、国と地方の責任・役割分担の明確化であり、一方的な権限・税源の移譲が地方分権の本旨ではない。

そこで、本提言では、地方財源における法人事業税および地方法人特別税からの完全撤退を提案する。具体的には、これらの税および徴収額(平成 22 年度で約 3 兆円)を国税化(すでに、地方法人特別税は国税の位置づけである)した上で、消費税(国税)と入れ替えを行う。したがって、消費税(国)のうち、約 3 兆円(税率換算で約 1.2%)を地方消費税(約

² <http://www.nga.gr.jp/news/H22.7zennti-kaikenn8%29.pdf>

3兆円：約1.2%)として入れ替え、国から分離独立し前節と同様の形で導入する。結果として、この法人2税（法人事業税および地方法人特別税）は地方消費税と交換されることになる。国から見れば、地方消費税化された消費税が入れ替えになる。したがって、この対応においては、国と地方はともに税収中立となっている。

3：地方交付目的税の創設

第三は、「地方交付目的税の創設」である。国税に負担が隠れているのは、地方消費税だけではない。現在、地方交付税は国税5税の一定割合を原資としている。所得税と酒税の税収の32%、法人税収の34%、消費税収の29.5%、たばこ税収の25%が地方交付税として地方に配分されている。しかし、所得税の納税者の中で、その3割余りが地方交付税に充てられていることを知る者は多くないだろう。「平成22年度において、地方交付税を11年ぶりに1.1兆円と大幅に増額し、地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額を充実確保」したとして、そのコストの所在は認知されにくい。実際、「地方公共団体の厳しい財政状況や地方の疲弊が深刻化していることにかんがみ」交付税の原資を増やすべく、例えば、所得税などを増税するならば、その批判は国に向かうだろう。「地方交付税を復元・増額し、財源調整・保障機能を強化すること」に対して、地方は説明責任も財政責任も負っていない。なお、消費税についていえば、地方は国税の25%に地方消費税として便乗するだけでなく、その29.5%を交付税として受け取る仕組みになっている。仮に国・地方を合わせた消費税が5%引き上げられたとして、地方消費税を含めて、その2.2%が地方の取り分となる計算だ。仮にも地方交付税を真に（国は代理徴収するに過ぎない）「地方固有の財源」であるとするならば、その説明責任・財政責任の所在も地方固有であるべきだろう。

われわれの『3月提言』³では、財政調整に特化した、地方の責任を達成するための新交付税を提案した。ベースケースにおいて、その必要額は9兆円と試算されている。その額は、地方交付税の財源とされている、国税5税の税収の一定割合と概ね一致する（平成22年度で約9兆円）。そこで現行制度をベースに、その制度を改め、「地方交付目的税」の創設を提言したい。この新たな目的税は、国税5税のように、所得税から消費税、法人税、さらには、たばこ税や酒税といった幅広い一方、負担の所在が曖昧になりがちな財源ではなく、地方の固有財源として、地方の所得と消費への課税、すなわち、住民税と消費税を財源として、「交付目的住民税」および「交付目的消費税」の2つのみから構成されるものとする。

まず、「交付目的消費税」は、現在、地方交付税の財源となっている消費税（国税）（現行税率4%分のうち、約3割（交付税率29.5%に相当）の1.2%：3兆円）を、消費税(国税)から分離(国税の消費税は3兆円の減少)させ、3兆円の「交付目的消費税」を導入する。位

³ <http://www.geocities.co.jp/SilkRoad/3841/teigen20100312.html>

置くけとしては、地方の共有財源とする。

次に、「交付目的住民税」は、個人住民税（所得割）における課税所得に対する比例税（一定税率）とする。すなわち、住民にとっての住民税率は、「交付目的住民税」の税率分だけ上乗せされることになる。現在、地方交付税の財源となっている所得税（国税）（現行所得税収の32%：平成22年度で約4兆円）に相当する額を、まず、住民税に振り替えるとし、4兆円の「交付目的住民税」を導入する。位置づけとしては、地方の共有財源とする。

最後に、これまで、たばこ税、酒税、法人税の一部を財源としている部分（平成22年度で約2兆円）に関しても、2兆円の「交付目的住民税」をさらに導入することで対応する。個人住民税（所得割）1%あたりからは約1.1兆円の税収が見込まれている（平成22年度ベース）。税率をフラットとすれば、合計6兆円規模の交付目的住民税の税率は5.5%と計算される。これは所得税（国税）の最低税率5%に近い。所得税と個人住民税の課税所得は厳密には一致しないものの、概ね最低税率分を地方に移したことに相当しよう。所得税は再分配機能に係る累進構造部分のみが残される。

したがって、平成22年度で9兆円となる、現行の地方交付税財源は、6兆円の「交付目的住民税」と、3兆円の「交付目的消費税」で新たに構成されることになる。

4：改革案のまとめ

これらの改革案における税の増減をまとめたものが、以下の表1である。

表1：改革案における税の増減

単位：兆円

| | | 国税 | | 交付目的税 | 地方税 | |
|-------------------|---------------|------|-------|-------|-----|----------------|
| | | 実質税収 | 交付税財源 | | | |
| 法人事業税など2税の 国税化 | 法人事業税など2 税 | | | | -3 | 国税化 |
| | 法人税 | 3 | | | | |
| | 消費税 | -3 | | | | 見合いとな る入れ替え |
| | 地方消費税 | | | | 3 | |
| 交付税の目的税化 | 所得税 | -2 | -4 | | | 法定税率分 の組み替え |
| | 消費税 | | -3 | | | |
| | 国税3税 | 2 | -2 | | | |
| | 交付目的住民税 | | | 6 | | |
| | 交付目的消費税 | | | 3 | | |
| 合計 | | 0 | -9 | 9 | 0 | |

「法人事業税など 2 税の国税化」に対しては、消費税との入れ替えが行われ、地方税・国税とも税収中立となっている。また、「交付税の法定税率分」に関して、交付税財源となっている所得税(約 4 兆円)に対して、交付目的住民税(約 4 兆円)が導入される。交付税財源となっている消費税(約 3 兆円)に対して、交付目的消費税(約 3 兆円)が導入される。そして、その他国税 3 税に対しては、交付税財源から省かれ国の実質税収となるかわりに、所得税がその代替財源とされ、国の実質税収から振り替えられた所得税(約 2 兆円)が減り、交付目的住民税(約 2 兆円)が導入される。この改革においても、同様に、国の実質税収および国民負担に変更はない。

また、この改革案の結果、各税目の税額の増減は表 2 のようになる。

表 2 各税目の税額の増減

単位：兆円

| (税目別の変化) | | 地方税 | 交付目的税 | 国税 |
|----------|-------------|-----|-------|----|
| 法人所得課税 | 法人事業税など 2 税 | -3 | | |
| | 法人税 | | | 3 |
| 消費税 | 地方消費税 | 3 | | |
| | 交付目的消費税 | | 3 | |
| | 消費税 | | | -6 |
| 個人所得課税 | 交付目的住民税 | | 6 | |
| | 所得税 | | | -6 |

最後に、消費税率の変化に関して見てみよう。まず国の消費税率は、現行の 4%から、2.4%分減少するが、このうち 1.2%分は、元来交付税財源として地方に配分されていたものであり、また残りの 1.2%分に対しても、法人事業税など 2 税との入れ替えの結果として同額の増収があり、国の赤字が増えるわけではない。国の実質税収では税収中立である。国の財政再建のために増税が必要であるならば、国の消費税増税の議論は別になされることになる。(次節参照)

次に、地方税は、現行の 1%に加え、法人事業税など 2 税との入れ替えで 1.2%が導入され、結果として、2.2%となる。住民の税負担は不変である。

さらに、地方交付目的税の税率は、これまで国の財源に隠れる形で負担されていた交付税財源を、消費税に上乗せする形で明示して導入するものであり、1.2%となる。

地方財源となる消費税率の変化は、以下の表 3 にまとめられる。

表 3 地方財源となる消費税率の変化

| 税率 | 計算過程 |
|----|------|
|----|------|

| | | |
|---------|------|-------------------------------------|
| 地方税 | 2.2% | =1(現行)+1.2(法人事業税など2税と消費税(国分)との入れ替え) |
| 地方交付目的税 | 1.2% | =1.2(交付税財源分の交付目的税化) |
| 合計 | 3.4% | |

第2部 持続可能性・財政再建の観点からの地方税改革

以下では、第2の柱である、赤字地方債の解消を目指し、歳出削減・増税を組み合わせることで財政健全化を目指す際の地方税改革案を提示する。現在の地方財源では、必要とされる額が全く手当てできず、各自治体に負担感のない赤字地方債が発行され、将来に負担がつけまわされている。地方に対して負担感を持たせ、歳出の効率化を実現させるためにも、現世代の負担、すなわち増税の必要性は高い。世代間の格差を縮小し、地方の財政運営を持続可能なものとするため、地方消費税率を引き上げることを提案する。

かりに消費税が現在の5%から10%に引き上げられるとすると、赤字地方債の縮減と第1部で説明した税制改革案を実現するために、消費税増税が国と地方にどのように配分されるかについて論じる。(前節4節までに述べた、国・地方の税収は中立とする地方税改革提案を「改革1」とする。また、以下5節および6節で述べる国及び地方の財政再建を考慮する案を、「改革2」とする。)

5：地方財政の持続可能性維持に向けた財源確保のための増税

現在の地方財政事情を見れば、将来の交付税で手当てされるとされている赤字地方債（臨時財政対策債）が毎年発行され、その累積額も毎年増大している。赤字地方債の元利償還金は交付税措置されており、後年度に地方交付税で埋め合わされている。この実態を踏まえれば、当該年度の財源を、地方税でなく、赤字地方債で賄うことは、その負担を現在の自地域の税収ではなく、将来の（他地域の住民を含む）税負担につけ回すことになる（地方交付税財源は、全国の国民が負担していることに注意されたい）。こうした状態は早期に解消されなければならない。

そこで、本提言では、地方の財政運営を持続可能なものとするため、財政再建のため地方消費税率を引き上げることを提案する。平成22年度地方財政計画ベースで、赤字地方債は7兆7千億円計上されている。他方、消費税率1%あたりの税収が同計画ベースで2兆5千億円あまりと見込まれる。

景気が回復すれば地方税収が増加して自ずと赤字地方債発行額の減少も見込まれるものの、着実な赤字地方債の縮減を図るべく、目標に、まずは地方消費税率を1%増税することを提案する。これによって、赤字地方債約2.3兆円分が縮減される。（もちろん、歳出の適正

化による歳出削減も赤字地方債削減の有効策となろう。この点については、7 節で議論する。)

以上から、各自治体の独自財源となる地方消費税の税率は、前節まで述べた、法人事業税および地方法人特別税の地方消費税との入れ替えによる税率 1.2%と、地方消費税の分離化による税率 1.0%に、さらに、赤字地方債半減を目標とした増税による税率 1.0%を加え、合計 3.2%となる。⁴

もちろん、現行の消費税率（国の消費税 4%、地方消費税 1%）を前提とした場合、赤字地方債半減を目指して導入される地方消費税分は、純粋な増税をしなければならず、それを実現するための説明責任の一切は、地方自治体側にある。自治体ごとに消費税率を変える訳にはいかないから、地方自治体総体としてこの増税について国民に説得をして、合意を得る努力をしなければならない。

6 : 国の財政再建と消費税増税論議

本提言は、国と地方の役割分担の観点から、地方税制度の再設計の在り方を提案したものである。結果として、国の消費税率は小さくなっているものの、これは、逆にいえば、国の制度を変更せず、税収中立なまま地方税体系を再設計すれば、小さくならざるを得ないことを示している。今後、膨張が避けられない社会保障財源を確保するためにも、国は、別途、国家財政再建のための消費税増税の在り方を議論する必要がある。本提言では、地方の財政運営を持続可能なものとするため、1%の地方消費税率を引き上げることを提案した。

制度設計に置いて国の財政再建とのタイミングが重要であるならば、本提言における改革案を、日本の消費税率を現行の 5%から 10%に上げる際に、同時に実施することもありうるであろう。

結果として、図表 4 に示されているように、「改革 2」では、地方が受け取る関連消費税収は、改革前の「地方税(1%)+地方交付税(1.2%)=2.2%」から、改革後の「地方税(3.2%)+地方交付目的税(1.2%)=4.4%」へと倍増する。また、国が受け取る関連消費税収は、改革

⁴ マクロ（総額）で見て赤字地方債の抑制と同額の地方消費税の増額をしても、ミクロ（個別自治体）で見れば赤字地方債の抑制にはつながらないという懸念もあるかもしれない。しかし、本提言および前回の提言で打ち出した地方財政制度改革と整合的に考えれば、赤字地方債の抑制は、地方消費税の増税によっても可能であることといえる。

改革 1 において、地方法人 2 税と消費税との入れ替えを行う段階で、地方法人 2 税の税収が少ない交付団体では、地方消費税収が増える分赤字地方債の発行が抑制できる。その反面、地方法人 2 税の税収が多い不交付団体では税収が減る分赤字地方債の増発を迫られるという状況になっている。さらに、前回の提言で打ち出したように、地方交付税制度を財政調整に特化させることで、財政力の乏しい自治体に対する支援が実現している。結果、赤字地方債を発行している自治体の分布は現状（地方交付税に財源をより多く依存する自治体で赤字地方債発行が多く、不交付団体で赤字地方債発行が少ない）とは異なってくる。

前の「国（除く地方交付税分）2.8%か」ら、改革後の「国（除く地方交付税分）5.6%」へと、これも同様に倍増することが分かる。

図表 4：消費税率の推移（まとめ）

| 消費税率 | 現行制度 | 改革 1 | 改革 2 |
|---------------|------|-------------------------|--------------------|
| | | 交付目的税創設、地方法人課税と消費税の入れ替え | 改革 1 + 消費税・地方消費税増税 |
| 地方 | 1.0% | 2.2% | 3.2% |
| 地方交付税／地方交付目的税 | 1.2% | 1.2% | 1.2% |
| 国（除く地方交付税分） | 2.8% | 1.6% | 5.6% |
| 合計 | 5.0% | 5.0% | 10.0% |

「改革 1」は、国・地方の税収は中立とする地方税改革案を示す。

「改革 2」は、国及び地方の財政再建を考慮し、「改革 1」に加えて、1%の地方消費税増税と 4%の国の消費税増税の改革案を示す。

7：地方財政計画の適正化：地方歳出削減時の対応について

本提言のベースとなる『3月提言』では、これまでの、地方財政計画に基づく地方財政制度の本質的過大を抜本的に改革するために、国の責任は（財源保障を担う）交付金で、地方の責任は、地方独自の（財政調整を担う）交付税を導入する案を提案した。本提言における地方税改革も、『3月提言』をベースに組み立てられている。したがって、ここでは、地方財政計画の概念はもはや存在しない。ただし、『3月提言』における歳出規模は、その当時（平成 22 年度）の地方財政計画の額をベースに組み立てられており、その規模の適正さについては議論してこなかった。

地方財政計画の規模については、毎年度『地方団体の歳入歳出総額の見込額（地方財政計画）』が策定される。地方財政計画の内容については、これまでも歳出の計画額が（比較可能な）決算額よりも過大になっていることが指摘され、その是正に努めてきた。また、昨今は、計画額が決算額を下回る様になったとの説明がなされてきたが、会計検査院「地方財政の状況に関する会計検査の結果について」（平成 18 年 10 月）⁵および財政制度審議会財政制度分科会「地方財政の現状」（平成 22 年 10 月）⁶などでは、比較対象としている決算額において、地方財政計画では算定されていない歳出が含まれていると指摘された。

そもそも、地方財政計画の歳出を、（比較可能な）決算額と完全に一致することは難しいものの、「地方団体の歳入歳出総額の見込額」として見積もりをしているからには、大きな

⁵ <http://report.jbaudit.go.jp/org/h17/yousei4/2005-h17-7500-0.htm>

⁶ <http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryuu/zaiseia/zaiseia221013.htm>

乖離は、その妥当性が疑われる。また、その見積もりに対して、国からの交付税も決定されている事情を踏まえれば、計画額と決算額は、国民が納得する範囲内で整合的でなければならぬ。

したがって、地方財政計画歳出が過大であるならば、適正化によって、『3月提言』における必要額および、本提言における必要額も削減することができよう。『3月提言』では、国の責任部分と地方の責任部分に区別したが、その削減可能部分が、どちらの責任部分であるのかの議論が必要である。この過大計上が、主に、地方の裁量が効きやすい地方の責任範囲であるとすれば、「地方の責任範囲の削減」が可能となる。以下ではその削減を行った場合の、本提言における姿を見てみることにしたい。

まず、地方交付税となる財源は削減可能となると考えられる。ただ、目下のところ、現在の地方財政計画においては、財源不足を臨時財政対策債（赤字地方債）によっても賄っている。このことに鑑みれば、「地方の責任範囲の削減」によって不要となる財源の全てを、地方交付税をなくすとするだけでは済まず、赤字地方債の起債をなくすことも考慮に入れることが考えられる。本提言で打ち出した、赤字地方債の縮減について、増税でなく歳出削減によって実現すべきとする考え方も巷間にはありえよう。

こうした「地方の責任範囲の削減」が、どこまで地方自治体の歳出削減につながるかは自明ではない。また、この「地方の責任範囲の削減」が地方自治体の歳出を拘束するわけでもない。そもそも、地方交付税は一般財源であり、その用途が特定の歳出と明確につながっているわけではない。逆に言えば、「地方の責任範囲の削減」を見直すことで、地方交付税が不要となったり、赤字地方債の発行が不要となったりすることを通じて、地方自治体が自主的に歳出内容を選択することにより地方財政の健全化に資することとなる。

おわりに

本提言は、2010年3月「提言：『地域主権』の実現に向けた地方財政抜本改革」の提言を踏まえ、地方税の改革案をまとめたものである。

まず、本提言の主要部分である第一部では、国民負担に変化がなく、国、及び（マクロベースでみて）地方それぞれの財政収支に変更がないことを前提に、補助金の一括交付金化（財源保障への特化）と国の役割の厳選化をベースに、

- ① 地方の責任を明確化し、地方の責任部分に関しては、消費税を分離独立化し、地方独自の財源で賄える体制の確立
- ② 地方税源の安定化・格差是正の観点から現行の法人課税依存を是正（法人事業税・地方法人特別税の地方消費税化）
- ③ 地方交付税については、配分基準を簡素化した上で、財政調整に特化させ、国が

ら独立した形での財政調整を行う「地方交付目的税」の創設を主張している。

さらに、第二部では、財政の持続可能性を探る観点から、赤字地方債に依存し、歳出に必要な財源が確保されていない現状からの脱却に必要となる増税案を提示している。地方に負担の責任を負わせることで、一層の歳出合理化を促すことも可能となる。

これらを踏まえ、本提言の意義として、以下の2点を強調することができる。

①国・地方とも歳入中立で行える提言（「改革1」）は国税、地方税、地方交付目的税間における税源配分の見直しであり、国・地方を通じて税収は一定（中立）、国民に対するネットの負担増はない。増税を含む税制抜本改革以前でも実行可能といえ、早期の実施が求められる。

②今後の財政健全化に向けて、地方自治体は、従来のような国頼みではなく、自ら説明責任を果たせるように地方税制と地方交付税制度を改めることこそが目下重要な取り組みである。来るべき税制抜本改革時には、赤字地方債の縮減に向けて地方消費税による財源確保を積極的に実施するべきである。具体的には、地方消費税率の1%増税を含め、国・地方、交付目的を合わせて消費税率を当面10%とする。

これにより、地方に負担の責任を負わせることで、一層の歳出合理化を促すことも可能となる。今後の財政健全化に向けて、地方自治体は、従来のような国頼みではなく、自ら説明責任を果たせるように地方税制と地方交付税制度を改めることこそが目下重要な取り組みである。