

# 地方消費税創設から所得税 税源移譲へ



東京大学名誉教授 神野 直彦

## 所得税の税源配分論へ

「所得税ほど民主的で、かつ社会的な租税は存在せぬ」。これはドイツの財政学者マイゼル(F. Meizel)が所得税を讃美した言葉である。このように讃美された所得税を、租税体系の基幹税とする租税制度が、第二次大戦後の先進諸国で定着していくのも、当然のことと考えられるかもしれない。しかし、所得税基幹税主義にもとづく租税制度は激しく動揺し、現在では所得税と付加価値税(消費税)を車の両輪とする租税制度が成立している。

こうした現在の租税制度を念頭に、この連載では所得税と付加価値税(消費税)という二つの基幹税を、国税と地方税にどのように配分するかという税源配分論の考察を課題としている。そのためこの連載では、「地方消費税と地方所得税」を共通のテーマとして掲げている。

前回までの連載では地方消費税の創設を念頭に置きながら、付加価値税(消費税)の税源配分論に焦点を絞って考察してきた。今回からは考察の対象を、付加価値税(消費税)の税源配分論から、所得税の税源配分論へと移していくことにしたい。

現代の租税制度の二つの基幹税を、国税と地方税とに、どのように税源配分するかを考察対象とするこの連載の問題関心からすれば、所得税という基幹税の税源配分を巡る考察から着手すべきかもしれない。というのも、所得税を基幹税とする租税制度が動揺して、所得税と付加価値税の二つを基幹税とする租税制度が形成されてきたからである。つまり、基幹税の歴史的展開過程を念頭に置けば、所得税という基幹税の税源配分論から手を付け

ることになる。それにもかかわらず、付加価値税(消費税)の税源配分論から考察を始めたのは、地方消費税が1994(平成6)年の税制改正で創設されたからである。これに対して所得税の税源配分の見直しが、「三位一体改革」によって実施されるのは、2006(平成18)年と地方消費税創設よりも、10年以上も遅れているからである。このように二つの基幹税を巡る税源配分の改革の歴史的順序を重視するということは、この連載では二つの基幹税の税源配分を巡る改革を経糸にしなから、地方分権改革を緯糸として貫いて考察しようとしているからでもある。

## 「三位一体改革」への道のり

地方分権運動とは人間の生活と未来を決定する権限を、国民ひとり一人の手に移譲する運動である。したがって、それは民主主義を求める運動でもある。日本では第一次大戦後に、国税である地租と営業税を、地方税に委譲せよという「両税委譲」運動が起こる。この「両税委譲」運動という地方分権運動は、大正デモクラシーと呼ばれている。

第二次大戦後には日本の民主化を進める「戦後改革」で、上からの改革とはいえ、地方分権改革が実施される。とはいえ、大正デモクラシーを彷彿させるように国民が立ち上がり、地方分権改革の断行を決意するのは、1993年のことである。つまり、「地方分権の推進に関する決議」が1993年6月3日に衆議院で、翌日の6月4日には参議院で、いずれも満場一致で可決されたのである。

衆参両院で満場一致だったということは、地方分権の推進が国民の総意となっていたと

考えられる。というよりも、この連載の第2回の「地方分権改革と税源配分」で指摘したように、1985年にヨーロッパ評議会が「ヨーロッパ地方自治憲章」を制定したことを皮切りに、世界的に地方分権を推進する大きな潮流が形成されていくのである。

グローバル化とローカル化の合成語として、グローカリゼーション (glocalization) という言葉がある。経済がグローバル化するにともない、国民国家では狭すぎるので、EU (ヨーロッパ連合) のような超国家機関を創設して、国民国家の機能を上方に移していく。しかし、国民の生活はグローバル化するどころか、地域社会に根付いて営まれる。そのため国民国家の権限を下方に移す地方分権を推進して、地域社会での生活を地方自治体が支えられるようにする。このように国民国家の権限を上方と下方と分岐させていく現象を、グローカリゼーションと呼んでいる。

こうした現象は事実上、中央集権的な「福祉国家」の現金給付による所得再分配の限界を、地方自治体が対人社会サービスである福祉・医療・教育という現物給付で補強できるように、地方分権を推進していくことを意味している。

1993年に地方分権の推進の国会決議が打ち出されることと前後して、1989年に高齢者福祉にかかわる「ゴールド・プラン」が、1994年に児童福祉にかかわる「エンゼル・プラン」が打ち出される。「ゴールド・プラン」にせよ、「エンゼル・プラン」にせよ、社会保障を現金給付から現物給付へとシフトさせていくことを意味する。もちろん、こうした現物給付は「地域福祉」として提供されるために、地方財政が担うことになる。そのため1994年に、地方消費税が創設されたのであった。

地方消費税の創設で、依存財源である地方譲与税を自立財源である地方税に転換させたことは、地方財政の自主決定権限を強化する地方分権改革となる。しかし、それは自主財源を増加させても、一般財源を増加させる改

革ではなかったのである (表参照)。

#### 自主財源・依存財源と一般財源・特定財源

	自主財源	依存財源
一般財源	地方税	地方交付税 地方譲与税
特定財源		国庫支出金 地方債

そうなると、地方税という自主財源を増加させることによって、地方自治体が自己決定権を握る一般財源を増加させることが地方分権改革の最重点課題として浮き上がってくる。そうした課題に応答するには、大正デモクラシー以来、民主主義運動が追求してきた税源移譲を実現するしかないのである。

1993年の国会決議にもとづいて設置された地方分権推進委員会は、機関委任事務の廃止など、根源的な地方分権改革を勧告し、その成果は1999年の地方分権一括法として結実する。しかし、税源移譲の改革は残された課題となり、「三位一体改革」を俟つことになったのである。

#### 著者略歴

神野 直彦 (じんの・なおひこ)

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、同大学・大学院教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』(岩波書店)、『希望の島』への改革—分権型社会をつくる—(NHK出版)、『地域再生の経済学』(中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞)、『財政学』(有斐閣・2003年租税資料館賞受賞)、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』(岩波書店)、『財政のしくみがわかる本』(岩波ジュニア新書)、『「人間国家」への改革』(NHK出版)、『経済学は悲しみを分かち合うために私の原点』(岩波書店)等がある。