

地方法人2税の再配分と地方交付税

高木 健二

はじめに

景気回復により国の法人税収とともに地方法人税収も伸長が続いている。一方政府の「基本方針2006」に基づき地方の投資的経費、人件費の削減が行われている結果、地方の交付税、地方債の削減が続けられ、地方からの不満が噴出してきている。これに対して政権与党、財務省等を中心に東京など大都市部に集中する地方法人2税（都道府県事業税法人分、都道府県民税法人税割）を財源にして、自治体間で財政調整を行わせる水平的財政調整の導入の主張が展開され始めてきた。

1. 標的にされる東京の地方法人2税

(1) 自治体間の財政調整論

- ① 法人2税を中心に税源が偏在するなど地方団体間で財政力に格差があることを踏まえ、地方の自立を促しその安定した財政基盤を構築する観点から地方の税財源を一体的に検討していく必要がある（自公の2007年度税制改正大綱、2006. 12. 14）。
- ② 地域間の財政力格差の問題について、地方税財政上の構造的な原因・論点を整理すべく、実務者会合を設置し作業（菅元総務大臣、尾身元財務大臣、経済財政諮問会議提出資料、2007. 4. 25）。
- ③ 地方間の偏在度を小さくする工夫を行うべきである。例えば、a)偏在度の大きな法人2税について按分を変える方法、b)偏在度の大きな法人2税と小さな地方消費税を同額ずつ増減税する方法、c)偏在度の大きな法人2税を交付税財源にし、交付税財源である消費税を同額地方消費税とする方法等が考えられる（経済財政諮問会議、「地方税財政改革による自治の確立」、御手洗富士夫等民間議員、2007. 5. 25）。

- ④ 個別自治体間で大きな格差が存在する。東京の財源超過額は1.4兆円で、財政力指数下位8県の財源不足額とほぼ同額。上記の状況の下で、地域間の財政力格差問題は、地方団体間の調整で対応するとの基本的考え方に立った上で、検討を進めるべき。地域間の財政力格差の最大要因は、地方法人2税の税収が偏在していること（最大／最小：6.5倍）。このため、財政力格差を是正するには、偏在の原因である地方法人2税自体の配分の見直しを検討することが重要（経済財政諮問会議、尾身元財務大臣提出資料、2007.5.25）。
- ⑤ 地域間の偏りが最も小さい地方の基幹税である地方消費税の充実などにより、できる限り偏在度の小さい地方税体系を構築。地方消費税とあわせ、法人課税の国・地方の配分の在り方を見直しなどにより、税収の偏在是正（経済財政諮問会議、菅元総務大臣提出資料、2007.5.25）。
- ⑥ 地方税財源の充実確保、地域間の税収偏在の是正の観点から税源移譲、国庫補助負担金、地方交付税の一体的検討を進め、地方債も含め地方税財制度を整備する（地方分権改革推進委員会、「地方分権改革推進に当たっての基本的考え方」、2007.5.30）。
- ⑦ 法人2税を中心に税源が偏在するなど自治体間で格差があることを踏まえ、地方間の税源偏在を是正する方策を検討し格差縮小を目指す（「経済財政改革の基本方針2007」、2007.6.19）。
- ⑧ 法人2税を中心に税源が偏在するなど地方公共団体間で財政力に格差があることを踏まえ、地方税の在り方や国と地方の間の税目・税源配分（地方交付税財源を含む）の見直しなど、地方間の税源の偏在を是正する方策について検討し、その格差の縮小を目指す（閣議決定、2007.6.19）。

（2） 政権与党の地方法人2税再配分論

政権与党は、政治と金・格差・年金選挙と言われた参議院選挙で民主党に大敗を喫した。その原因の一つには、地方からの格差是正を求める反乱によって敗北したと指摘される。この結果、次の衆議院選挙に向けて政権与党は何らかの地方格差是正措置を講じざるをえなくなった。都市と地方の格差には、社会保障制度、税制、賃金所得、雇用などにおける種々の政策が影響しており、単純ではない。にもかかわらず、この都市と地方の格差を、地方法人2税の東京等への集中の問題に単純化しスリ替える論議が行われている。あたかも東京都に責任があるかのような風潮にすらなっている。

その結果、政権与党の議論は、何としても東京の地方税を取り上げ、それを地方に再配分すればよいという所に帰着しつつある。そこでは国が財政事情により自治体の固有の地方税源を自由に篡奪することも是とする地方自治に対する侵害という重要な問題点が軽視・無視されている。

① 「国が一括徴収」（自民党）

自民党の野田毅地域活性化特命委員会委員長は、「真の地方財政の確立と地方の活性化をはかる会議員連盟」の提言を受けて、次のとおり述べている。a)法人課税（住民税法人税割及び法人事業税）は、地方の共同税とする。b)法人税の付加税として国で一括徴収し、その上で、各自治体に外形標準（人口・面積）に応じて配分する。c)たばこ消費税及び消費税の交付税導入を止め、その分、地方たばこ消費税、地方消費税の税率を引き上げる。d)その結果、地方交付税総額は減少し、地方税及び地方共同税は増加する。e)交付税は、現行法定率を維持し、地方団体が安定的な財政運営をしていくために必要な総額を確保する（自民党地域活性化特命委員会、2007.10.17、読売新聞、2007.10.30）。

国が地方法人2税を一括徴収し、人口・面積で配分することが特徴である。国が地方法人2税の全額を調整財源にしてしまうもので、地方法人2税の「応益原則」、「負担分任原則」の完全な否定となる。人口・面積による配分も東京、北海道に対する傾斜配分となりあまり意味がない。

② 「税源交換」（総務省）

増田総務大臣は、a)地方法人2税（事業税、住民税）の一部を国に移す、b)地域間で偏在の少ない消費税の地方分（現行1%）の比率を増やす、c)地方財政計画の歳出に「地方再生・活性化対策費」を創設する、d)交付税に特別枠を創設し、財政力の弱い自治体に配分するなどの提案を行った（経済財政諮問会議、2007.11.8）。

総務省の地方法人2税の一部と地方消費税の税源交換は、一定地方自治に配慮しているようだが、一部ではあるが東京等の固有の地方税源を取り上げることに変わりはない。また総務省には、段階補正カット、都道府県の留保財源率5%引き上げなど交付税の財源保障を縮小させ、地域間の格差を拡大させてきたことへの反省がまったくみられない。

③ 「自治体間調整」（財務省）

額賀財務大臣は、総務大臣提案に反対し次のとおり主張した。a)地域間の財政力格差問題については、地方団体間の水平的調整で対応すべき、b)偏在の最大要因で

ある法人2税の見直しが最も効果的、c) 地方消費税を含めた消費税のあり方については、地域間格差の観点からだけではなく、国・地方の財政状況や消費税の用途を踏まえ、抜本的税制改革の中で総合的に検討すべき、d) 業務量の比率に税率を近づけるといことは、地方税を拡大してその分交付税を削減することになるとともに、地域間の財政力格差を一層拡大する、e) 地方法人2税から法人税へ税源移譲を行った場合、個々の納税者の税負担を相当変動させることが不可避である。

財務省は、国税消費税の堅持、地方消費税の配分引き上げ反対の立場で、自民党の一括徴収には無関心、総務省の税源交換には反対で、地方の格差是正は国の関知しないところで、自治体間で勝手に水平的な財政調整を行えばよいとしているのが特徴である。

(3) 自治体の反発

こうした政権与党、財務省、総務省等の主張に対する地方の反発も高まってきた。

- ① 宮城、山形、佐賀、徳島、鳥取の各県知事は、地方法人2税の見直しについて、a) 都市と地方の対立を煽って中央集権の強化につながる、b) 一見すると地方に魅力的だが「毒まんじゅう」に過ぎず、地方再生に名を借りた偽装表示だなどとして反対声明を出すことになった（朝日新聞、2007. 10. 21）。
- ② 神奈川県知事は、交付税を削減しておいて、格差を埋めるため地方同士で調整しなさいというのは本末転倒であるとし、財務省案に反対し歯止めをかけるよう、増田総務大臣に要請した（朝日新聞、2007. 10. 22）。
- ③ 1都9県の関東知事会議は、法人2税の再配分という小手先の手法ではなく、消費税率引き上げを含め抜本的に検討すべきとして、国に意見書を出すことになった（読売新聞、2007. 10. 23）。
- ④ 大阪府知事は、a) 地方の税源を国が召し上げるのは税源の逆移譲で地方分権改革に反する、b) 応益負担の原則、税制の論議も無視した暴論だなどと厳しく批判した（朝日新聞、2007. 10. 24）。
- ⑤ 石原東京都知事は、政権与党が都市部の法人事業税の地方への配分を検討していることについて、「地方自治の死であり、日本の死を招く」として厳しく批判するとともに、国と合意したとの報道を否定し、「そんな話はまったくくない」と述べた（産経新聞、2007. 12. 4）。

(4) 過去にも繰り返された「東京富裕論」攻撃

景気拡大などに伴い東京等に集中する地方税源を地方に配分しようとする議論は、過去に何度も繰り返されており、珍しくもない、ありふれた議論にすぎない。

1953年（昭和28年）に、それまでシャープ勧告で一般財源化されていた義務教育の国庫負担金制度が復活された際に、東京等の都市地域に国庫補助負担金が著しく集中するためこれを是正する目的で、①法人事業税の一部の国税移管、②たばこ消費税を譲与税化し人口割で譲与する、③富裕自治体の公共事業の補助率を引き下げるなどの提案が行われた。

結局これらは実現せず、①入場税の譲与税化、②大規模資産に対する固定資産税の一部の都道府県への移譲、③義務教育国庫負担金の富裕自治体への交付額の制限、④入場譲与税、道路譲与税の富裕自治体への譲与制限などが実施された。

1957年度（昭和32年度）には地方税約711億円（法人事業税237億円、住民税法人税割106億円）の自然増収が見込まれ、これらが東京等の都市地域に集中するため、①法人事業税や住民税所得割の税率を引き下げ、②これら引き下げ分を国税法人税で増徴し、③これを交付税の財源に加え、調整財源に振り向けようという「地方財政調整強化論」が強く主張された⁽¹⁾。

1959年（昭和34年）には、今度は国地方の減税に伴う地方税の減収分の補てんに関連して、旧大蔵省から交付税の基準財政収入額における基準税率を引き上げることにより、富裕自治体の普通交付税の配分を減額し、基準財政需要額では特別態容補正を強化し財政力弱体自治体の投資的経費を増額するなどによる「地方交付税の財政調整強化論」が展開された⁽²⁾。

また当時これらの提案に対して、逆交付税の提案も行われた。この内容は、①地方税の増額と富裕自治体の特殊的な基準財政需要額をすべて算入することを前提に、②基準財政需要額にその一定率（例えば20%）を増額した額より、基準財政収入額が超過する額（例えば2分の1）を国庫の交付税特別会計に納付させて、③これを交付税に加算して配分する、④納付は、現金で行う必要はなく、譲与税とか、たばこ消費税とか、あるいは国庫補助金などの交付額と相殺するとされた⁽³⁾。結局この提案は実現しなかった。

これらの過去の提案の中には、今日問題となっている地方法人2税の国の一括徴収、税源交換、自治体間財政調整などの課題がすべて議論されている。景気が回復しているにも関わらず、財政事情で国が交付税の財政調整の金を増額したくないときには、

必ず東京等の金を取り上げて地方に再配分しようとする論議が起きているのである。

2. 地方法人2税と都道府県税収の現状

(1) 地方法人事業税はまだ1990年度水準以下

地方法人2税の格差拡大がしきりと指摘されるが、地方法人事業税については、東京都については2005年度決算の数値は、1990年度の水準に達していない。その限りでは、格差は拡大していないのである。ただし都道府県民税法人税割は、東京都では1990年度水準を超えたが、それ以外の府県ではまだ1990年度水準以下である（**図表1**、**図表2**を参照）。

全国の地方法人2税について、年度ごとの推移をみると1990年度と比較すると2005年度はまだその水準に達していない。とくに地方法人事業税は、1991年度と比較してもまだ約1兆円以上の開きがある（**図表3**）。

(2) 地方法人2税の地方税総額に占める割合

地方法人2税は、都道府県の地方税収の中で有力な税源となっている。都道府県の地方税総額の中で、40%以上を占めるのが東京、35%以上が栃木、山梨、静岡、愛知、滋賀、大阪、徳島など7府県、30%以上が宮城、福島、茨城、神奈川、新潟、福井、三重、京都、広島、山口、愛媛、福岡など12府県ある（**図表4**を参照）。

国がこれらを一括徴収（自民党）するにしても、地方消費税と税源交換（総務省）するにしても、これら自治体にとっては有力な地方独立税源を失う打撃は大きい。各自治体の企業誘致努力による地域活性化政策のインセンティブを阻害することになる。

今回都市部の自治体だけではなく、山梨、徳島など地方圏の自治体が反対しているのは、これら自治体での企業誘致政策の努力結果を否定されることになるからである。たとえ国の一括徴収や税源交換で同額が地方消費税、交付税で補てんされても自治体の自主的努力、自立性を否定することには変わりはないといえよう。

(3) 地方法人2税の変動性・偏在性

① 変動性

まず変動性についてみてみよう。東京の事業税法人分をみると1990年度の約1兆

4734億円が1999年度には約8078億円に下落し、約6656億円が減収となった。愛知県でも1990年度の約5538億円が2000年度は約3006億円に落ち込み、約2532億円が減少となっている。大阪府では1999年度の約6952億円が、2002年度には約2870億円となり、約4082億円が減少した。神奈川県では1999年度の約4505億円が1999年には約1825億円となり、約2680億円減少した。都道府県民税法人税割も同様に変動が激しい（**図表 1**、**図表 2**、**図表 3**を参照）。これらの都府県では地方法人事業税の急激な減収に対しては、基本的には行政改革等による厳しい歳出削減で対応してきたのである。

またこうした変動性に対しては、2003年度より法人事業税に部分的に外形標準課税が導入され、課税標準に付加価値割（税率は付加価値額の0.48%）となったがその効果には自ずから限界がある。

② 偏在性

次に偏在性についてみてみよう（**図表 5**参照）。地方法人2税は東京、愛知、大阪、神奈川などに極端に偏在している。この偏在性の是正については、法人事業税の分割基準の見直しで対応されてきた。2005年4月以降、三位一体改革による税源移譲に伴い運輸・通信・小売り・卸売り・サービス業などについて、銀行・証券・保険等と同様に課税標準の2分の1を事務所数、2分の1を従業員数に統一し、製造業については本社従業員数の2分の1圧縮を廃止し、工場の従業員数の1.5倍のみとした。この結果、東京▲600億円、大阪▲80億円の減収となった。しかしこの程度の分割基準の見直しでは自ずから限界があり、偏在性是正にはほど遠い。

③ 変動性・偏在性の是正策

地方法人2税の変動性、偏在性の是正については、まず地方法人2税の再配分を行う以前にこれら分割基準の見直しや付加価値税化の拡大を図るべきである。ただし分割基準については、事業所数、従業員数など課税標準と関係ある基準の見直しは考えられるが、一般的な人口、面積など課税標準とまったく無関係な配分基準は認められないのは当然である。

さらには、後述するように地方法人2税の変動性・偏在性については、交付税制度による財源保障・財政調整により、いかなる自治体での財政運営も支障が生じないよう、地方税と交付税をあわせた一般財源を確保することで、結果的に完璧に是正されてきており、この機能をさらに強化することが必要である。

3. 地方法人2税の再配分の問題点

(1) 「応益原則」「負担分任原則」に反する

① 応益原則

事業税の応益原則とは、「事業が収益活動を行うに当たっては、地方団体の各種の施設を利用し、その他の行政サービスの提供を受けていることから、これらのために必要な経費を分担すべきであるという考え方」（1964年政府税制調査会長期答申）などに根拠を有するものである。また事業税は、事業を課税客体とし、事業が収益活動を行っている事実に見出し課税力を見出して課する税であり物税とされている。事業税は明治11年府県税として創設されたが、明治29年以降は国税営業税の付加税とされ、昭和22年以降ようやく都道府県の独立税となってきた経緯がある⁽⁴⁾。自民党の付加税案は歴史への逆行である。

② 負担分任原則

都道府県の住民税の負担分任の原則とは、住民である個人や法人が居住している都道府県の行う行政に要する経費を能力に応じて広く分担し合うことをいうものである。都道府県民税の法人税割は、国税法人税額に税率を乗じて計算されている⁽⁵⁾。

今回の地方法人2税を財源とした自治体間の水平的財政調整などの提案は、都道府県の固有の独立税源である地方法人2税を国が取り上げることになり、都道府県の課税自主権の否定、地方自治の侵害となるものである。また地方法人2税の有する応益原則と負担分任原則に根本から反するものである。

(2) 地方法人2税の再配分

まず自民党等の地方法人2税の再配分問題を検討してみよう。

2006年度の不交付団体は東京都、愛知県のみである。かつての不交付団体であった神奈川県は約600億円、大阪府は約2400億円の普通交付税の交付を受けている。

地方法人2税の再配分の場合、まず不交付団体から交付団体への再配分を行うのか、東京以外の都市部の府県から地方圏への県への再配分を行うか、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府などに限定し、つかみで一定額を再配分するのかなどが問題となる。

被配分自治体をどう決定するのか、財政力指数の一定水準で恣意的に決めるのか、法人2税の全国平均水準で決めるのかなどが問題となる。

地方法人2税の再配分に当たっては、人口、面積等を基準とする意見が強いが、これは都道府県法人事業税の応益原則、都道府県民税法人税割の負担分任原則とも合致しない。

こうなると地方法人2税を地方共同税と位置づけるといっても、もはや地方税としての原理・原則が否定され、地方税ではなく、国による便宜的な財政調整財源でしかなくなってしまう。

仮に人口、面積基準で配分しても人口の多い東京、面積の広い北海道に過剰に配分されてしまうことになる（**図表6**を参照）。

（3） 地方法人2税と地方消費税の税源交換の影響

今度は、総務省提案の地方法人2税とくに地方法人事業税と地方消費税（精算後、以下同様）の税源交換問題を検討してみよう。

都道府県別の地方法人事業税と地方消費税（精算後）の配分状況をみると、両税とも東京、愛知、大阪、神奈川等に偏在していることには変わりはない。ただし地方消費税（清算後）の偏在性は、地方法人事業税と比べて低い（**図表7**を参照）。

都道府県別の地方法人事業税と地方消費税（精算後）の配分割合（全国を100%とした場合の都道府県別の割合）をみると、東京、愛知、大阪、神奈川に配分割合は偏在していることが分かる（**図表8**を参照）。

今度は地方法人事業税と地方消費税（精算後）の人口1人当たり額の配分状況をみると、地方法人事業税は東京、愛知、大阪が突出しているが、岡山、山梨、福井、広島、山口、栃木、茨城、神奈川、富山などへの配分が多くなり偏在性のかなりの緩和がみられる（**図表9**を参照）。

地方消費税（清算後）をみると東京がちょっと目立つ程度でそれ以外は偏在性がダイナミックに是正されていることがわかる（**図表9**を参照）。

これにより総務省は、地方法人2税の一部（地方消費税1%分約2.6兆円）を国に移譲し、その分現行の地方消費税を1%引き上げて2%にする税源交換を提案し、府県の地方税源の偏在性は是正を行おうとしているわけである。今度はそれを具体的に検討してみよう。

税源交換のために地方法人事業税を地方消費税1%分減額すると、東京、愛知、大阪などの減額額が当然大きくなる（**図表10**を参照）。

今度は地方消費税（清算後）を2%にして都道府県別に配分した場合、税源交換前

と税源交換後では、東京、愛知、大阪が減収となり、それ以外の道府県は少しずつ増収となる（図表11を参照）。この税源交換に対して、減収自治体が反対し、増収自治体は賛成するという対応だけでいいのか、国による地方税の独立性原則の侵害に対して自治体全体としてどう対応するのかが問われているといえよう。

4. 交付税による地方法人2税の偏在性・変動性是正

地方法人2税のみを取り上げ、その偏在性だけを強調するのは意図的かつ粗雑な議論である。交付税制度による財源保障・財政調整機能を合わせて検討しておく必要がある。

都道府県の人口1人当たり地方税をみると当然にも東京、神奈川、愛知、大阪などとそれ以外の府県では格差がある。東京の1人当たり地方税が24万2696円に対して鳥取県では9万9891円であり、約2.4倍程度の格差がある（図表12を参照）。

しかし交付税と臨時財政対策債を加えた一般財源でみると、東京の1人当たり一般財源が25万514円に対して、鳥取県では33万9408円となっており、鳥取県が東京に対して逆転して約1.4倍の一般財源が保障されているのである（図表13を参照）。

都道府県の人口1人当たりの一般財源の推移をみると1990年度から5年間ごとの数値をみても、地方圏の府県では概ね一般財源は拡大しているのである。交付税制度が劣化しているとの議論もあるが、それはバブル崩壊後の景気対策で膨張した交付税が景気回復に伴い減額され、さらに財政再建のためにバブル以前の通常の水準以下にまで減額されていることと、交付税の財源保障・財政調整機能とを混同した議論に過ぎない。

地方法人2税の偏在性は、交付税減額の中でも交付税制度によって完全に是正され、すべての都道府県が何ら財政運営に支障を来さないようになっているのである。交付税総額を増額するかどうかは、地財計画上の歳出を拡大するかどうか、そのためには政権与党の「基本方針2006」等の財政再建・行革路線を是正するかどうかの問題なのである。

しかし東京都は一貫して不交付団体であるため、交付税で補てんされず、基本的には行革など厳しい歳出削減で対応してきたわけである。地方法人2税の偏在性のみに着目し、その変動性に対応してきた自治体の努力をみないことに対して東京都等が激しく反発するのは当然である。

(1) 留保財源の格差の存在

都道府県の基準財政収入額は標準税収の25%を留保し、75%分しか算入しておらず、これと対応して必要一般財源については25%を留保し、75%分しか基準財政需要額に算入していない。したがってこの25%分の留保財源は交付税制度による財政調整・財源保障の対象外となっている。都道府県別の留保財源をみると東京が約6751億円に対して、鳥取県は約118億円で、約57倍の格差がある（**図表14**を参照）。

ただし人口1人当たりでみると東京の約5万3706円に対して、鳥取県は約1万9470円であり、約2.8倍程度に縮小する（**図表15**）。

この留保財源の格差の存在を認めないとすると基準財政収入額、基準財政需要額にそれぞれ100%算入することとなり、そもそもこのようなことは不可能であるし、仮にそうした場合は総務省がすべての自治体の収入と支出を100%掌握することとなり、地方自治は死滅することとなろう。

しかし総務省は2003年度から、企業誘致などに取り組み収入増に取り組む自治体のインセンティブを評価するなどとして、都道府県の留保財源を従来の20%から現在の25%に引き上げ、5%分の基準財政需要額約5000億円を毎年度削減しその分財源保障の範囲を縮小してきたため、この面では都市圏と地方圏の県ごとの格差は拡大したと考えられる。

地方法人2税の再配分以前に、こうした都道府県の格差を拡大させる政策を中止し、留保財源率を元の20%に戻すべきであろう。

5. 地財計画と交付税への影響

(1) 地財計画上の影響

地方法人2税の再配分を実施した場合の地財計画上の影響を考えてみよう。

まず地財計画の歳出をみると、地方税約40兆円の中に都道府県の地方法人2税が含まれている。またその中には不交付団体と交付団体の地方法人2税も混在している。仮に不交付団体から交付団体に地方法人2税の再配分が行われてもこの40兆円の総額は変わらない。

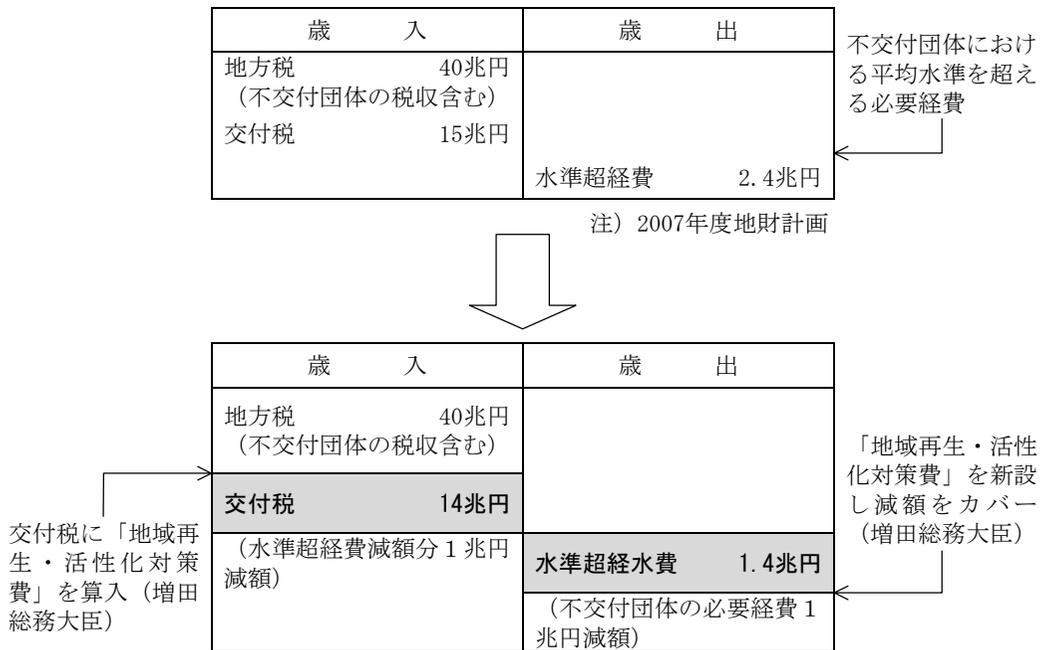
次に地財計画の歳出をみると、「不交付団体における平均水準を超える必要経費」（水準超経費）が約2.4兆円計上されている。これは歳入の地方税約40兆円の中

に混在している不交付団体の平均水準を超える必要収入に見合う必要経費を計上しているものである。この水準超経費を計上しないと、地財計画の歳入上で不交付団体の平均水準を超える必要収入が交付団体の収入に使われてしまうという現実には行われていない財源調整を結果的に容認してしまうからである。

ちなみにこの水準超経費について、これは地財計画の標準的行政水準を超えるものであり、この分の経費の財源となる地方税収は余裕自治体の余剰財源であるとして、この分を他の地方の自治体に回そうとする議論は、従来も繰り返行われた議論にすぎない。そもそもこの水準超経費は、余剰財源を示すものではなく、地財計画による財源保障の範囲を示すものに他ならない⁽⁶⁾。東京など都市部の都府県では地財計画で保障している標準的行政水準以上の大都市圏特有の行政需要、財政需要が当然存在するのである。

ところで地方法人2税が約1兆円規模で、不交付団体から交付団体に再配分されると、不交付団体の地方法人2税が約1兆円減額されるため、これと対応して地財計画の歳出の水準超経費が約1兆円減額されることになる。不交付団体の必要収入が1兆円減額されるため、必要経費も1兆円減額されるからである（図表16を参照）。

図表16 地財計画上の影響



歳出が1兆円減額されると、現行の地財計画の規模を前提にすると、それを財源保障する歳入の交付税総額は1兆円減額されることになる。

交付税総額を減額しないためには、不交付団体の歳出を1兆円減額し、交付団体の歳出を1兆円拡大する必要がある。ところが地財計画の歳出項目は、不交付団体、交付団体にそれぞれ区別することはできない仕組みになっている。仮に不交付団体と交付団体の地財計画上の歳出水準を区別することになると、この歳出を一般財源ベースで交付税の基準財政需要額に算入しているため、不交付団体と交付団体の基準財政需要額の水準を区別する必要がある。現行の交付税制度上は、基準財政需要額の水準は自治体を問わず一定水準に設定されているため、このような区別の設定は不可能である。

そこで増田総務大臣は、法人2税の一部とその分の地方消費税引き上げ交換論の是非は別にして、交付税総額を減らさないために地財計画の歳出に「地方再生・活性化対策費」を新設し、この一般財源分を交付税の別枠として基準財政需要額に算入するなどして地方に配分しようとしているわけである。

(2) 交付税配分への影響

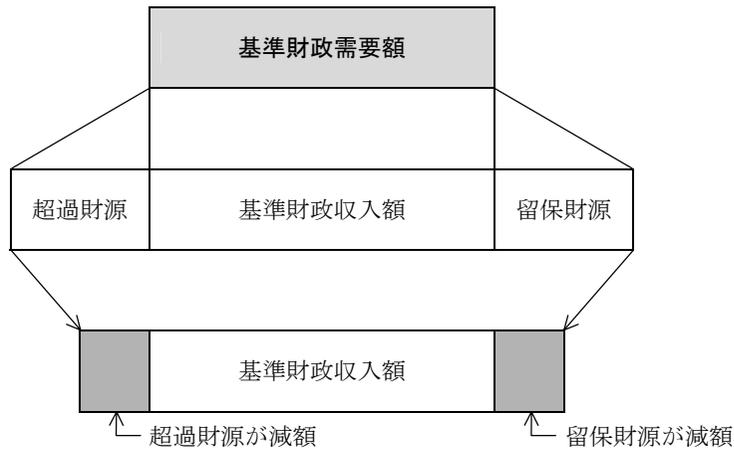
① 不交付団体の場合

まず地方法人2税の再配分で固有の独立税源である地方税を奪われる不交付団体の場合をみてみよう。不交付団体は、基準財政需要額を上回る基準財政収入額があるため普通交付税額はゼロである。この上回った部分は、財源超過額と留保財源である。このうち留保財源は基準財政収入額の25%に決まっており、全都道府県共通である（図表17を参照）。

ちなみに東京都の基準財政需要額は約1兆6970億円、基準財政収入額は約2兆3035億円、その差である財源超過額は約6065億円である。基準財政収入額の25%である留保財源は、約6751億円である。ここでは留保財源は、標準税収入額（基準財政収入額の10/7.5 約2兆9787億円）－基準財政収入額約2兆3035億円の差し引きで計算している（2006年度地方交付税等計数資料より）。

さらに地方法人2税についてみると、東京都の都民税法人分の基準財政収入額は約158億円、標準税収入額は約211億円で、その差の留保財源は約53億円である。法人事業税法人税分の基準財政収入額は約9736億円、標準税収入額は1兆2944億円、その差である留保財源は約3208億円である。

図表17 不交付団体の財源超過額・留保財源



地方法人2税の再配分とされているが、それぞれどのようなウェイトで再配分するかも問題になる。

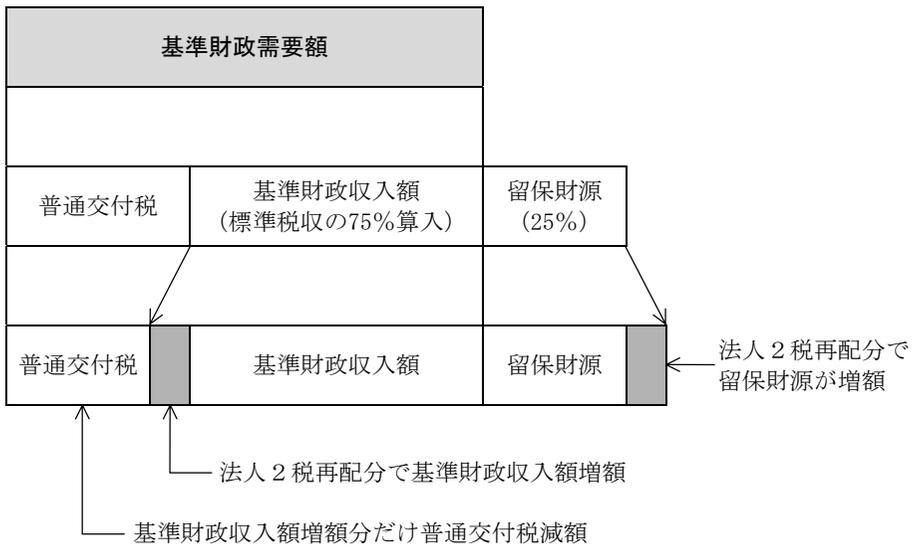
地方法人2税の再配分により不交付団体の基準財政収入額の超過財源が減少し、基準財政収入額自体の減額によりその25%分の留保財源も減額となる。いずれにしろ東京都は地方法人2税の減額分だけ、歳出をカットし行政サービス水準の低下が避けられない。

② 交付団体の場合

交付団体は、第一に地財計画上の交付税額が減額される、第二に地方法人2税による水平的財政調整の導入の結果、その分交付税総額が将来的に抑制される、第三に交付税総額の配分の結果、普通交付税が減額されるなどの影響が考えられる。

地方法人2税の再配分により交付団体の基準財政収入額は増額となるため、基準財政需要額との差である普通交付税額はその分減額される。基準財政収入額が増額となるため、その25%分留保財源は増額となる（図表18を参照）。

図表18 交付団体の交付税



6. 地方法人特別税、地方法人特別譲与税の創設

(1) 政権与党と都知事の合意

地方法人事業税の国への移譲に反対していた石原東京都知事は、自民党東京都連が都市整備等を見返りに受諾する案を提示したことなどを受けて、福田首相と会談し、これまでの態度を一転し、①環状道路の早期着工、②五輪招致への財政保証、③羽田空港国際化などを交換条件に地方法人事業税の再配分に基本的に合意した（朝日新聞、2007.12.11）。東京都の合意を受けて愛知県なども賛成に回らざるをえなくなった。

政権与党の地方法人事業税の再配分案は、次のとおりとなっている。①地方法人事業税の2.6兆円を国税の「地方法人特別税」とする、②2008年10月以降からの事業年度から適用し、都道府県が国税として徴収する、③2009年度から都道府県の人口と従業者数で2分の1ずつ都道府県に譲与税として配分し、それまでは地方債でつなぎ財源を調達する、④今回の措置は消費税増税までの暫定措置とする。

この政権与党案は、地方法人事業税の一部を国が取り上げ国税化し、譲与税として配分するという点では、自民党の野田毅案を一部取り入れ、消費税増税までの暫定措置とするという点では、増田総務大臣の地方消費税1%分増税による税源交換も取り

入れたものとなっている。2008年度以降の衆議院選挙後、消費税増税が問題となろうが、消費税増税ができず地方消費税の1%増税もできなかった場合、この地方法人事業税の国税としての再配分方式がこのまま続けられるのかどうかは不透明である。

(2) 地方法人特別譲与税の配分

この地方法人事業税2.6兆円を国が取り上げ、2分の1(1.3兆円)ずつを人口と従業員数で都道府県に再配分すると、東京3465億円、静岡75億円、愛知618億円、京都30億円、大阪323億円、岡山3億円がそれぞれ減収となる。これに対して北海道531億円、埼玉県410億円、兵庫県230億円、福岡県223億円などが目立って増収となる。その他の県は100億円前後で増収となっている(図表19、図表20、図表21を参照)。

その際、交付税制度への算入が問題になってくる。「地方法人特別税譲与税」は、他の地方譲与税と同様に基準財政収入額に100%算入となれば、これと対応して基準財政需要額にも100%算入され、総務省の提案にあるように「地域再生・活性化対策費」の基準財政需要額が別枠で設定されることもある。その結果、交付税は増収となる自治体もあれば減少する自治体もある。大阪、静岡、京都、岡山など地方法人事業税の再配分で減収となる自治体は、いずれも交付団体であり交付税で救済されるが、東京、愛知は不交付団体であり救済されないということになる。

なお人口・従業員数で再配分した地方法人事業税と将来の増税等も含めて地方消費税2%分の税源交換が行われた場合、東京1兆6546億円、愛知327億円、三重3億円、滋賀11億円がそれぞれ減収となるが、その他はすべて増収となる(図表22参照)。

現行の地方消費税1%の半分程度は市町村に交付されており、それ以外に地方法人事業税(地方消費税1%分・2.6兆円)と地方消費税の税源交換には、地方消費税1%が必要であり、その1%分はすべて都道府県の地方法人事業税の減少分の補てんに充てられるとすれば、市町村への再配分はない。市町村への配分に充てる地方消費税がさらに必要となる。

おわりに

今回の地方法人2税の全部又は一部を財源とした国又は地方による、自治体間の財政調整の導入に対して、自治体の側は、減収自治体は反対、増収自治体は賛成という単純な損

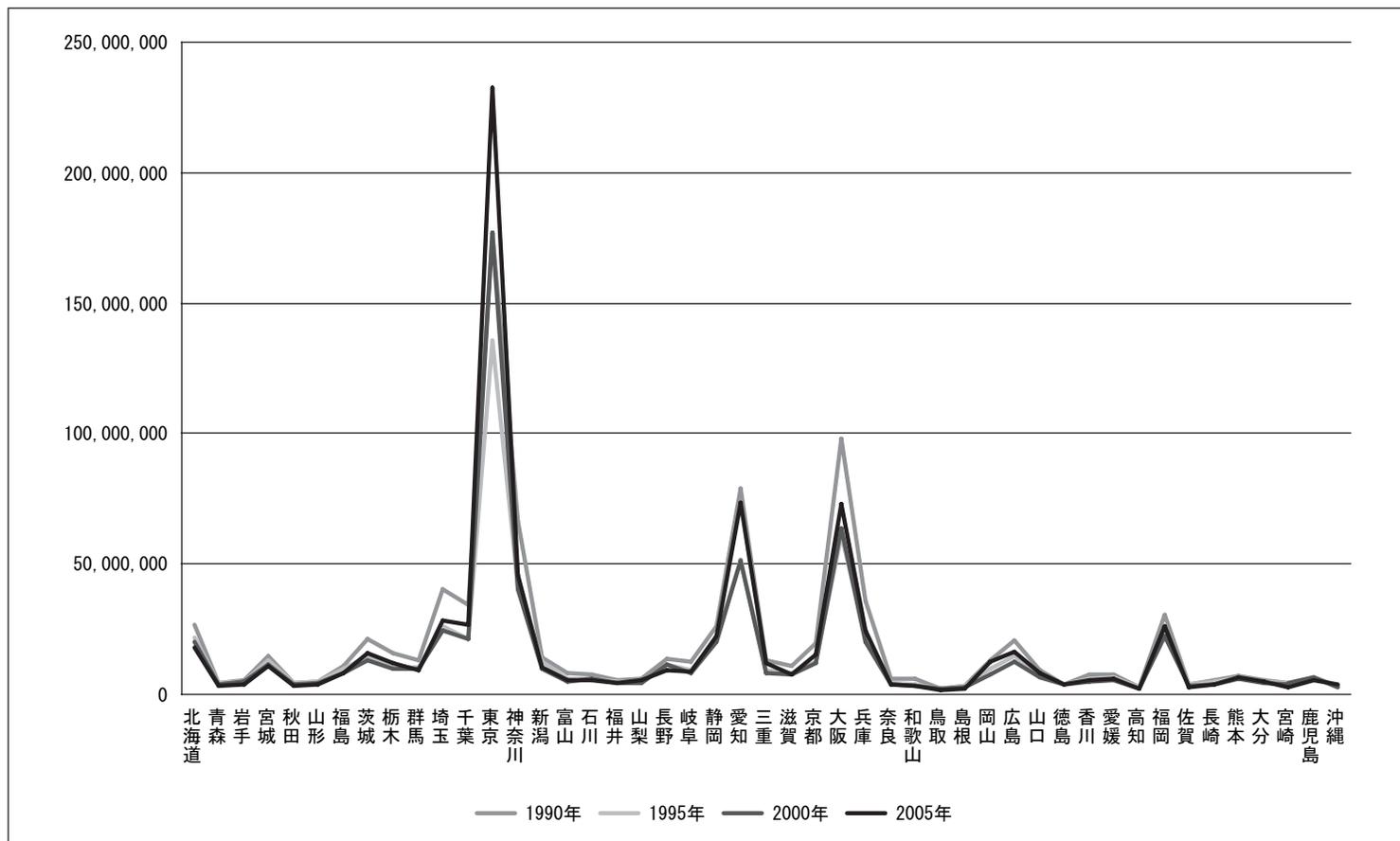
得勘定の立場を超えて、地方税の独立性堅持、国から地方への税源移譲、交付税制度の強化など地方分権と地方自治強化の立場での対応が求められている。

(たかぎ けんじ (財)地方自治総合研究所研究員)

【注】

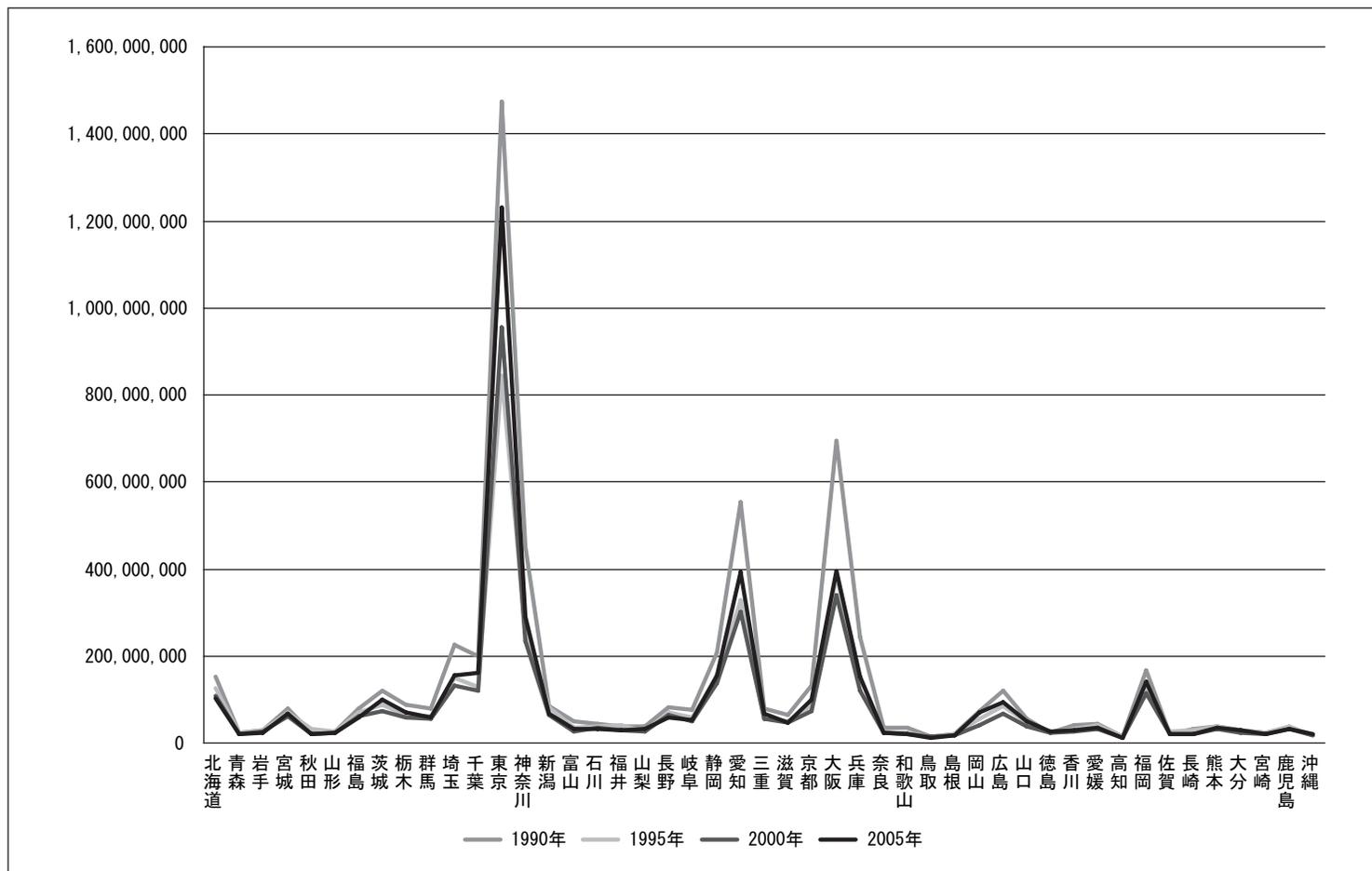
- (1) 藤田武夫、「地方財政調整交付金の役割」、『都市問題研究』、1961年12月号
- (2) 山下稔、「地方交付税制度の本質に対する反省」、『自治研究』、1959年2月
- (3) 荻田保、「地方財政調整について」、『都市問題研究』、1961年12月号
- (4) 『地方税入門』、自治省税務局、1992年5月20日、地方財務協会
- (5) 『地方税入門』、自治省税務局、1992年5月20日、地方財務協会
- (6) 椎川忍、「地方財政計画に関する一考察(上)」、『地方財務』、1982年12月号、ぎょうせい

図表1 都道府県民税法人税割の推移



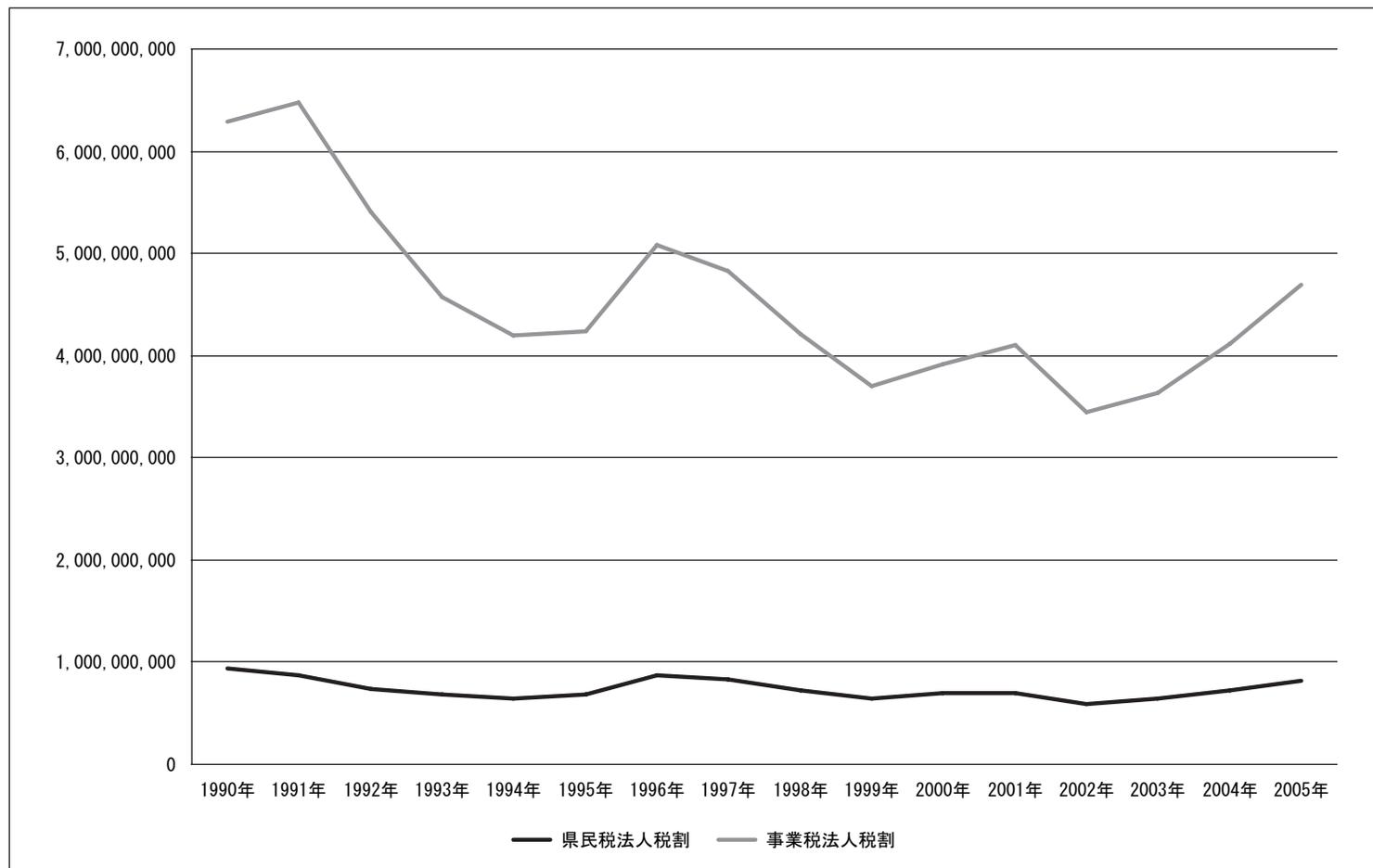
出所) 地方財政統計年報より作成、単位/千円

図表2 都道府県法人事業税法人分の推移



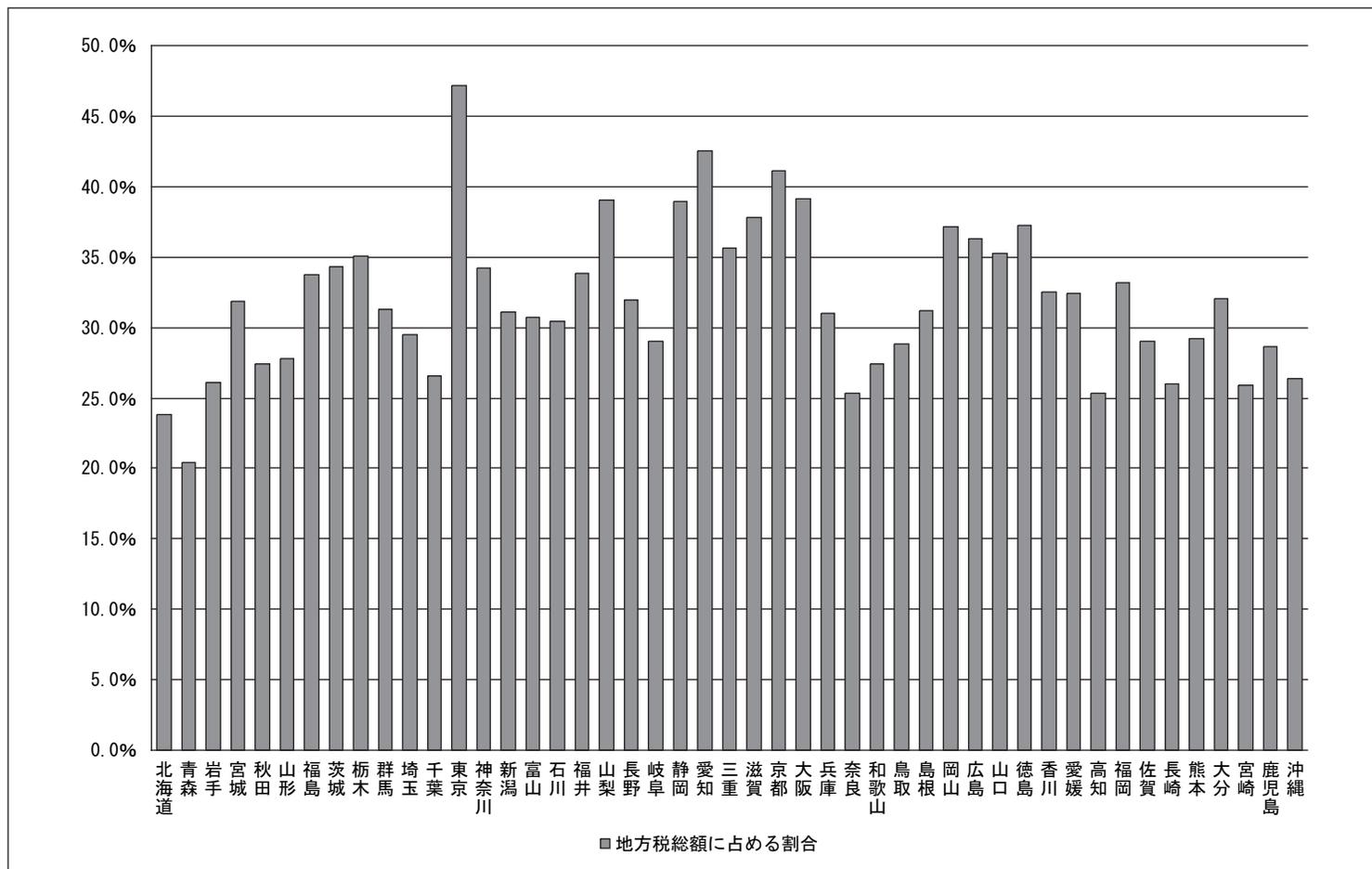
出所) 地方財政統計年報より作成、単位/千円

図表3 地方法人2税の推移

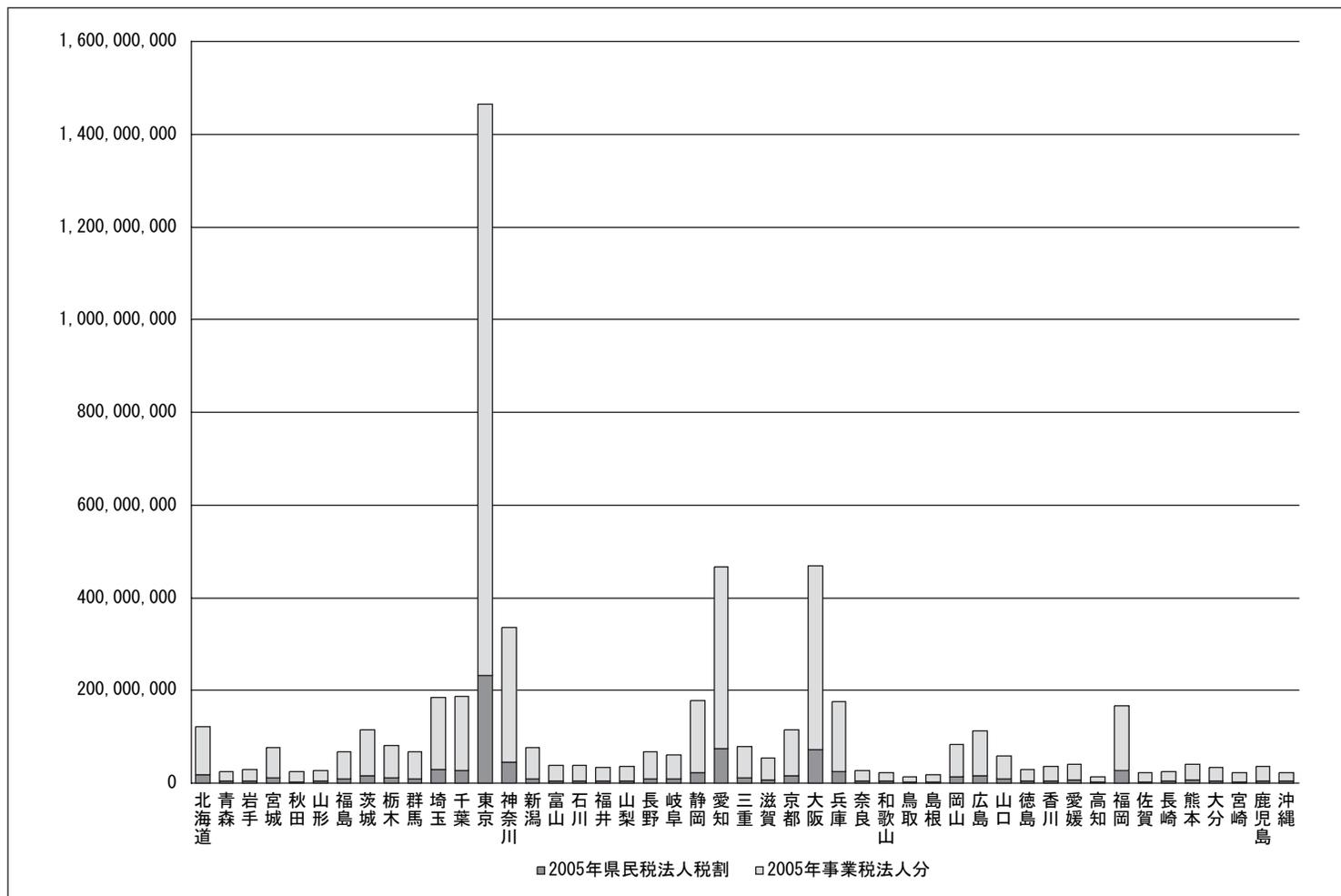


出所) 地方財政統計年報より作成、単位/千円

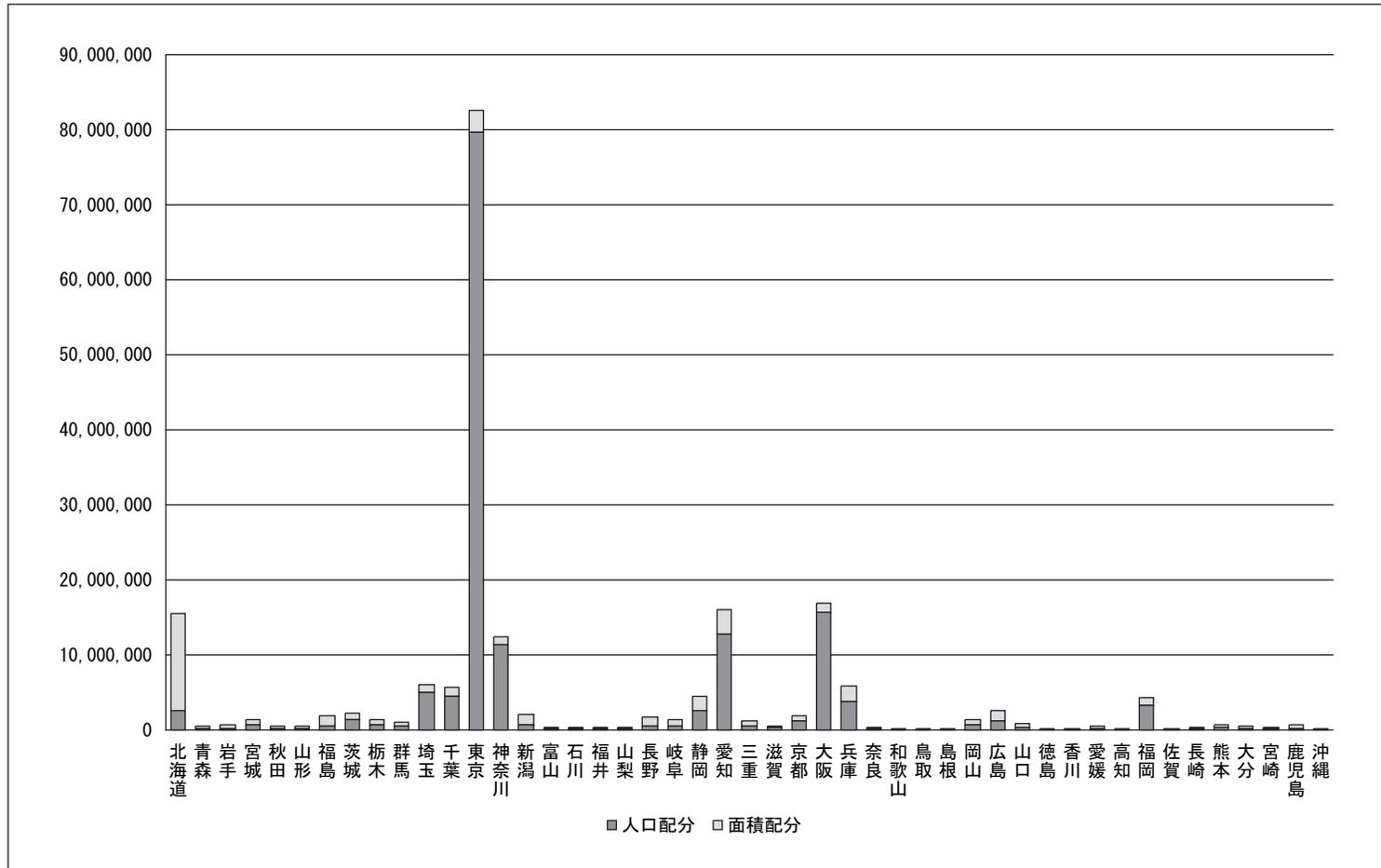
図表4 地方法人2税の都道府県別地方税総額に占める割合



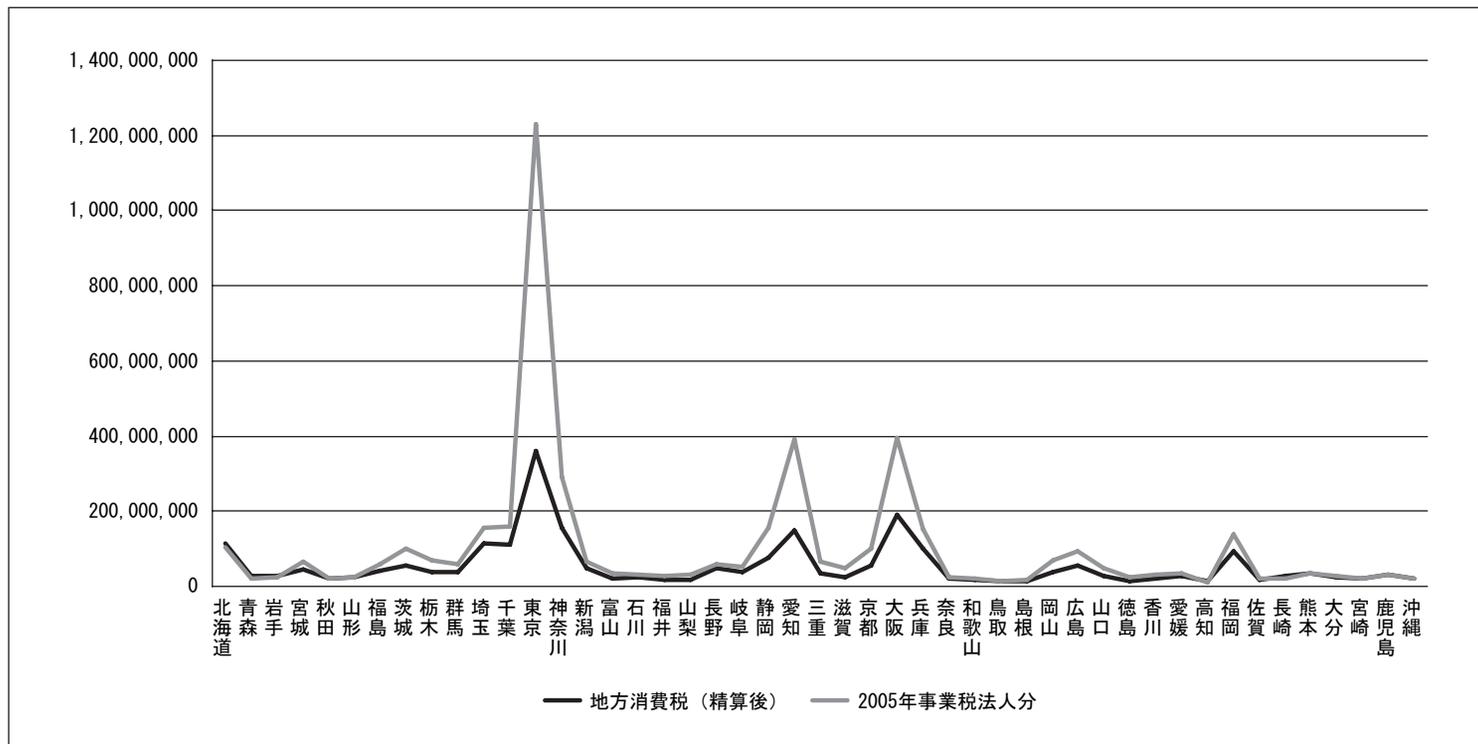
図表5 道府県別の地方法人2税（2005年度）



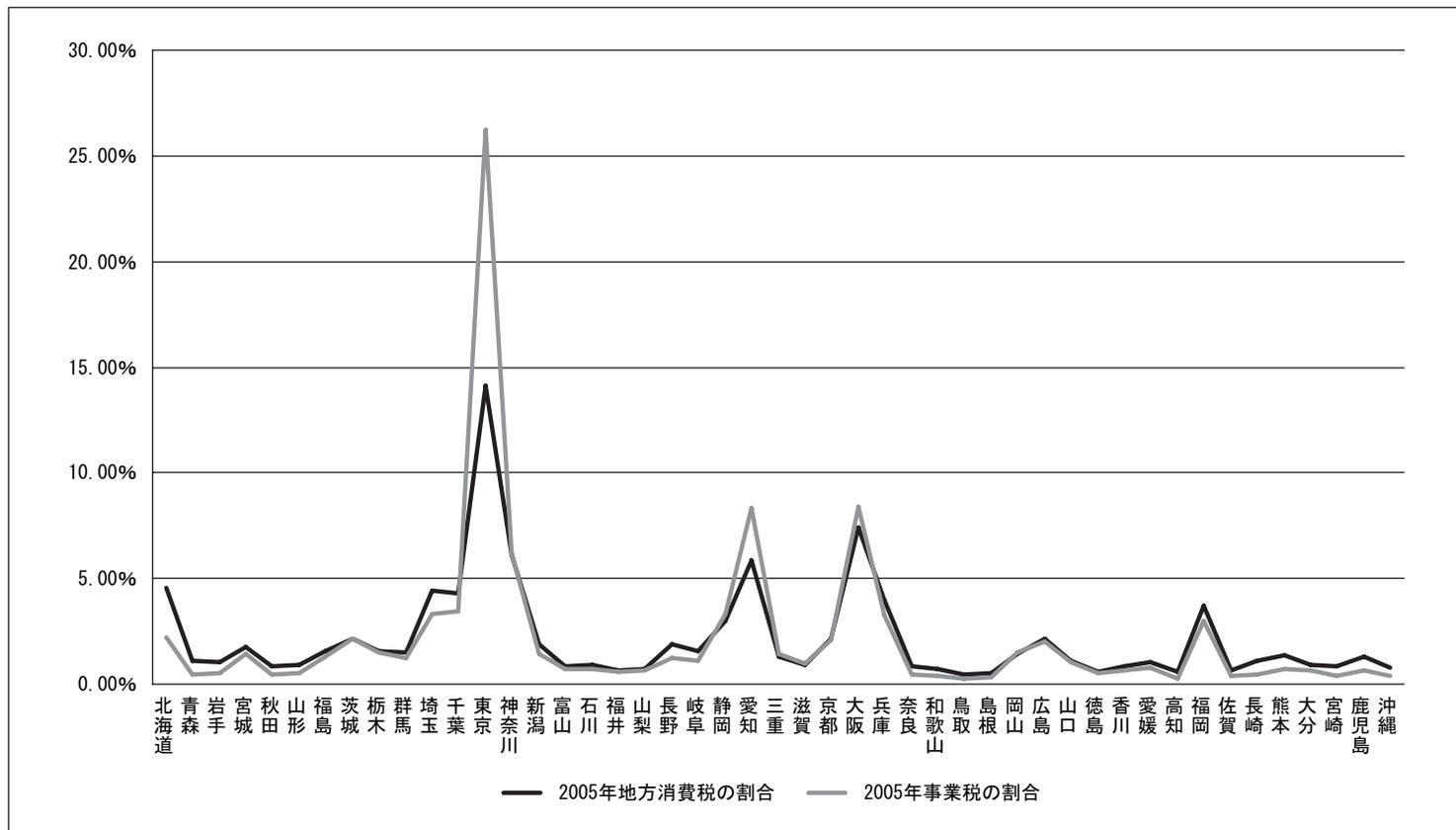
図表6 地方法人2税の人口と面積の2分の1ずつ配分



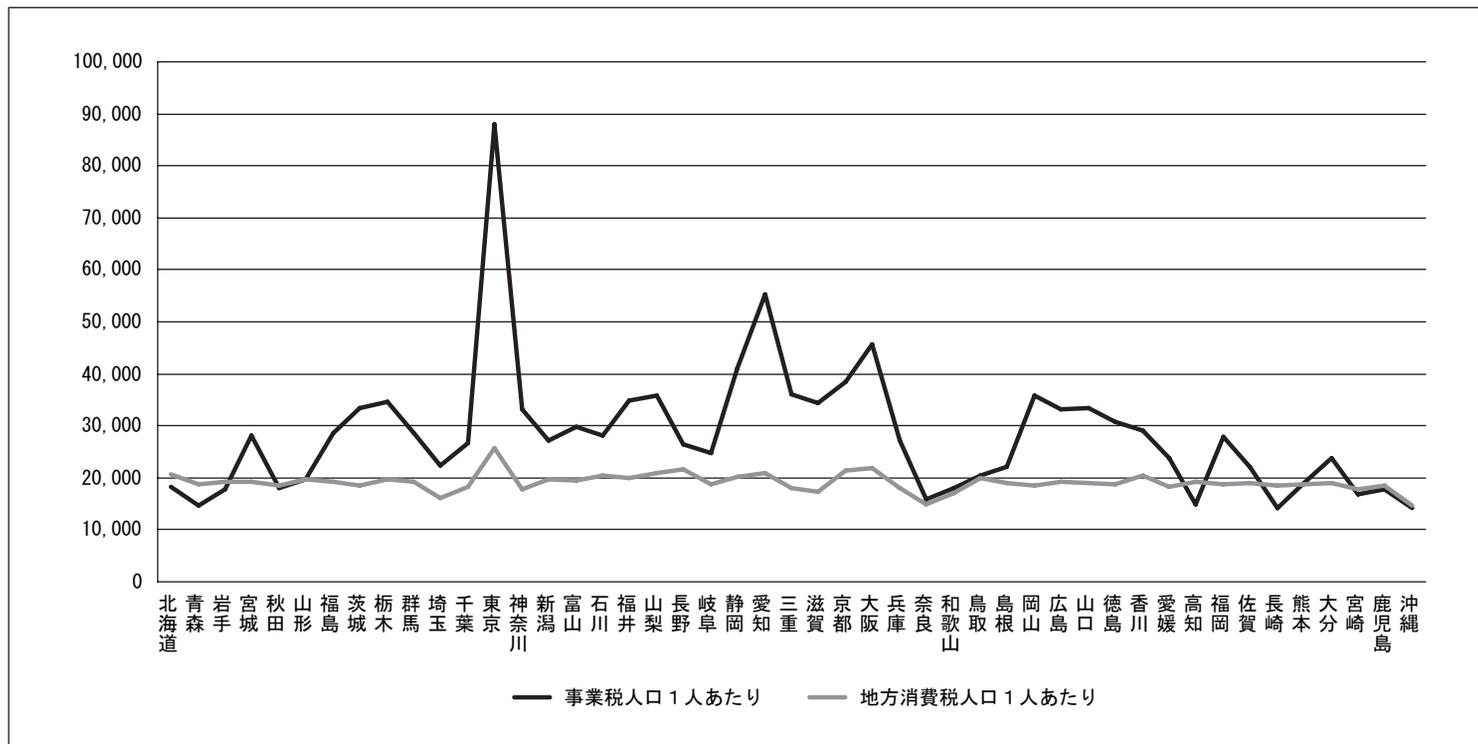
図表7 都道府県別の地方法人事業税と地方消費税



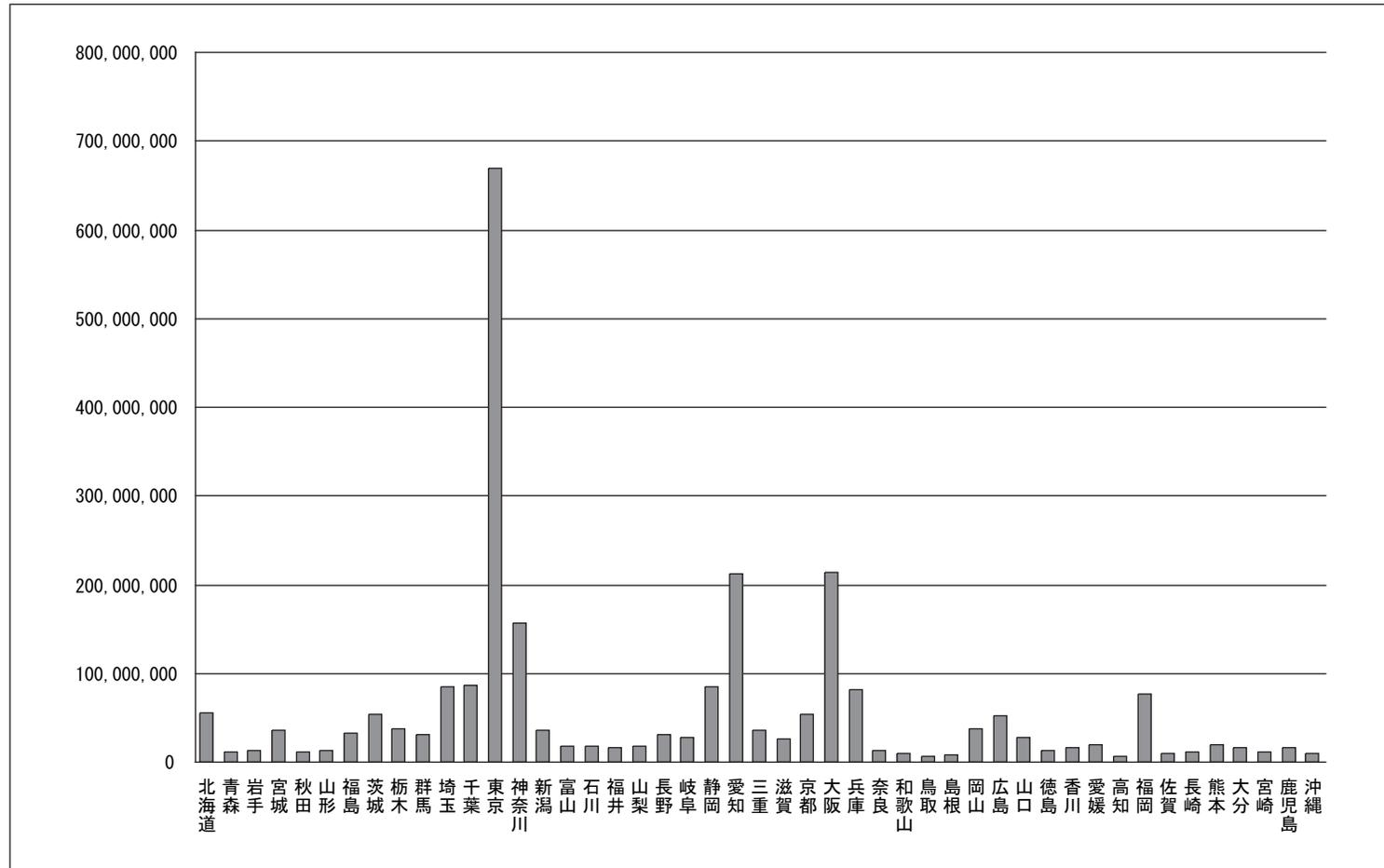
図表8 都道府県別の地方法人事業税と地方消費税の配分割合



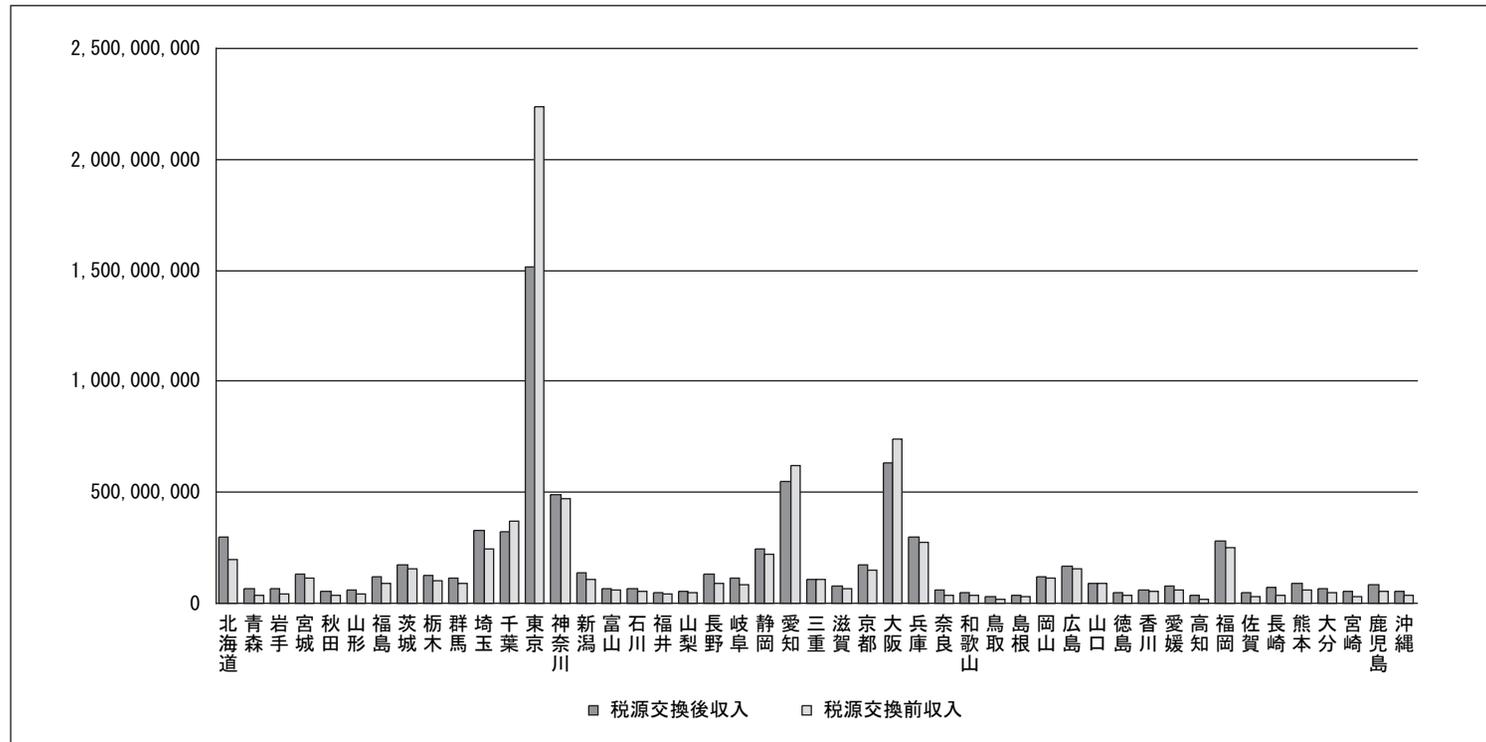
図表9 都道府県別法人事業税、地方消費税の人口1人あたり額



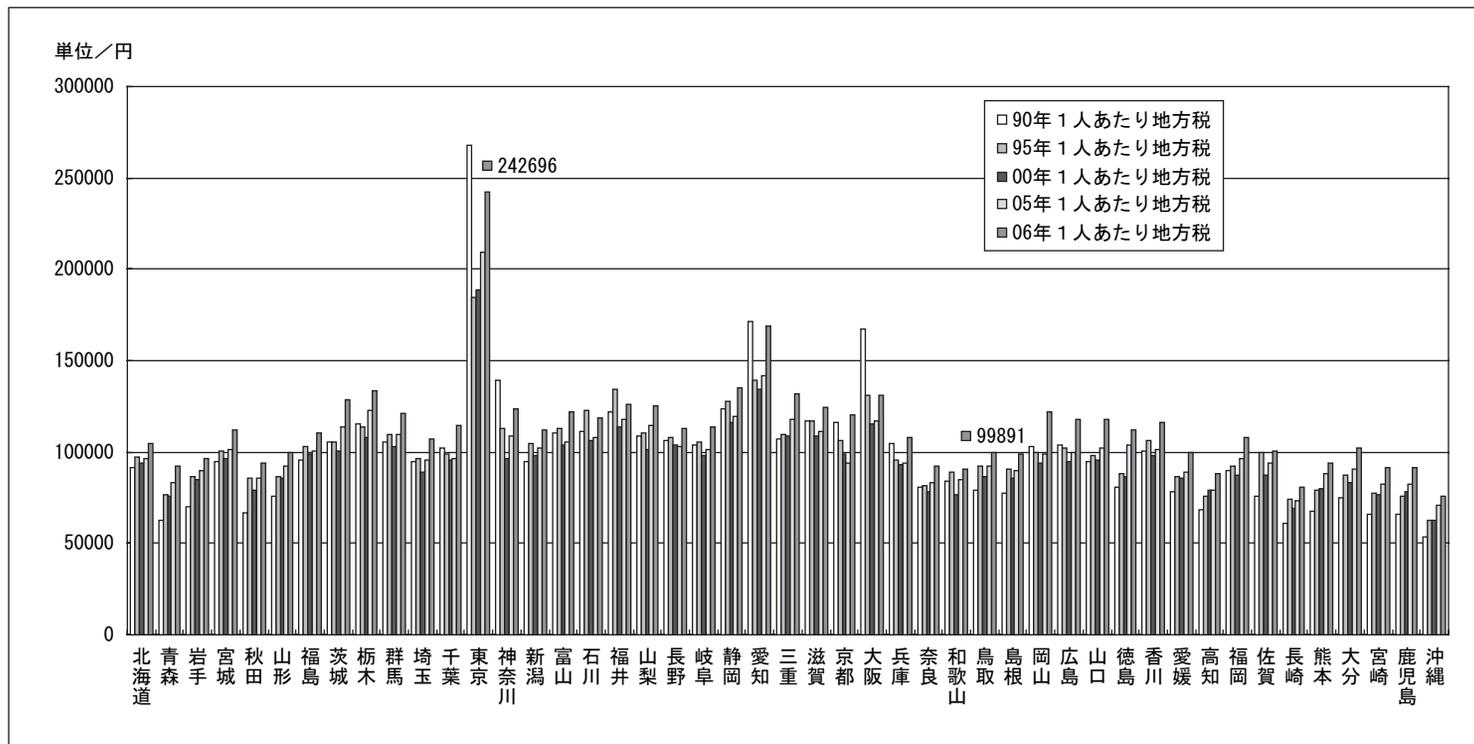
図表10 地方消費税1%分の法人事業税削減額



図表11 法人事業税と地方消費税1%税源交換後の変動

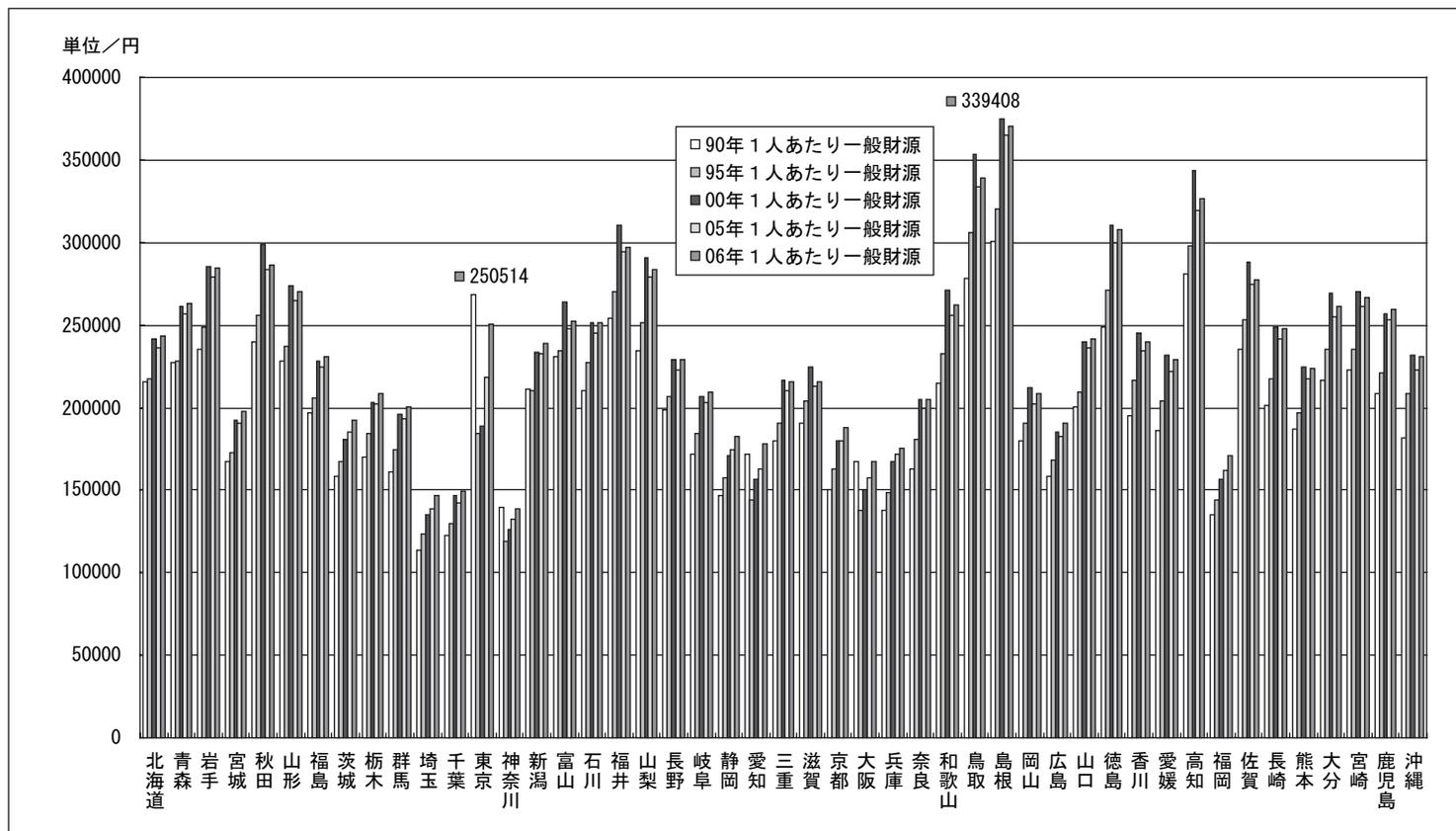


図表12 都道府県の人口1人あたり地方税



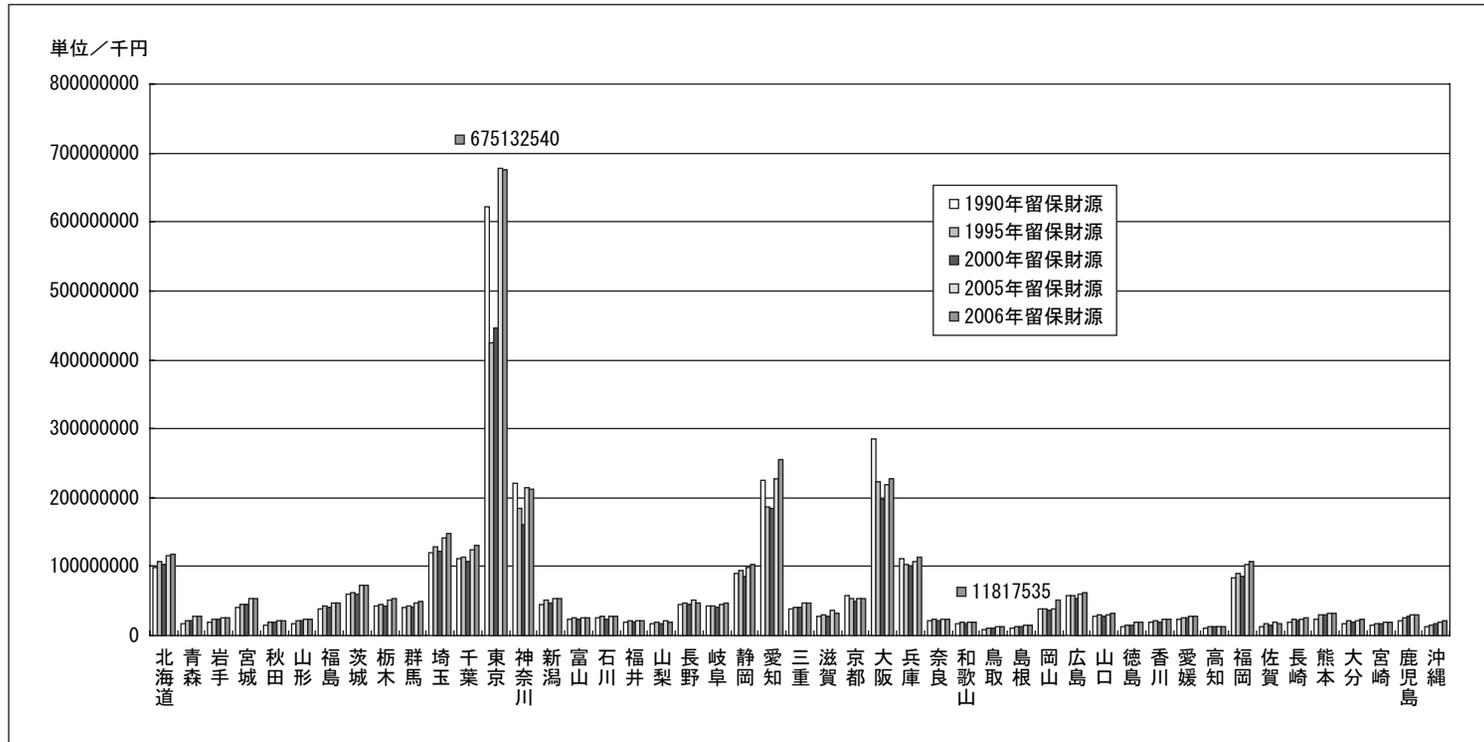
出所) 地方交付税等関係計数資料より作成、地方税は基準財政収入額の100/75、100/100

図表13 道府県の人口1人あたり一般財源（地方税＋普通交付税＋臨財債）



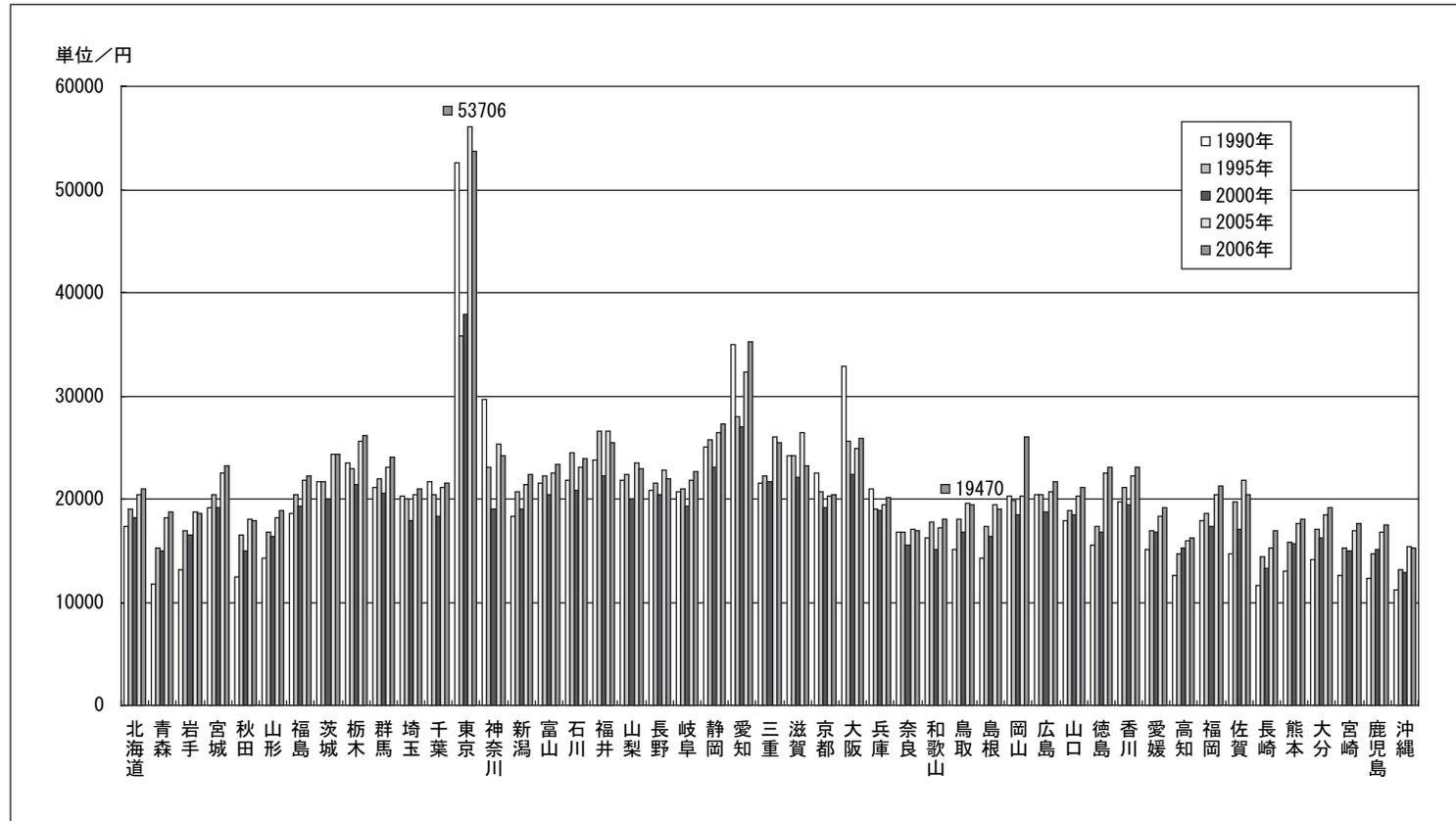
出所) 地方交付税等関係計数資料より作成、地方税は基準財政収入額の100/75、100/100

図表14 都道府県の留保財源の格差



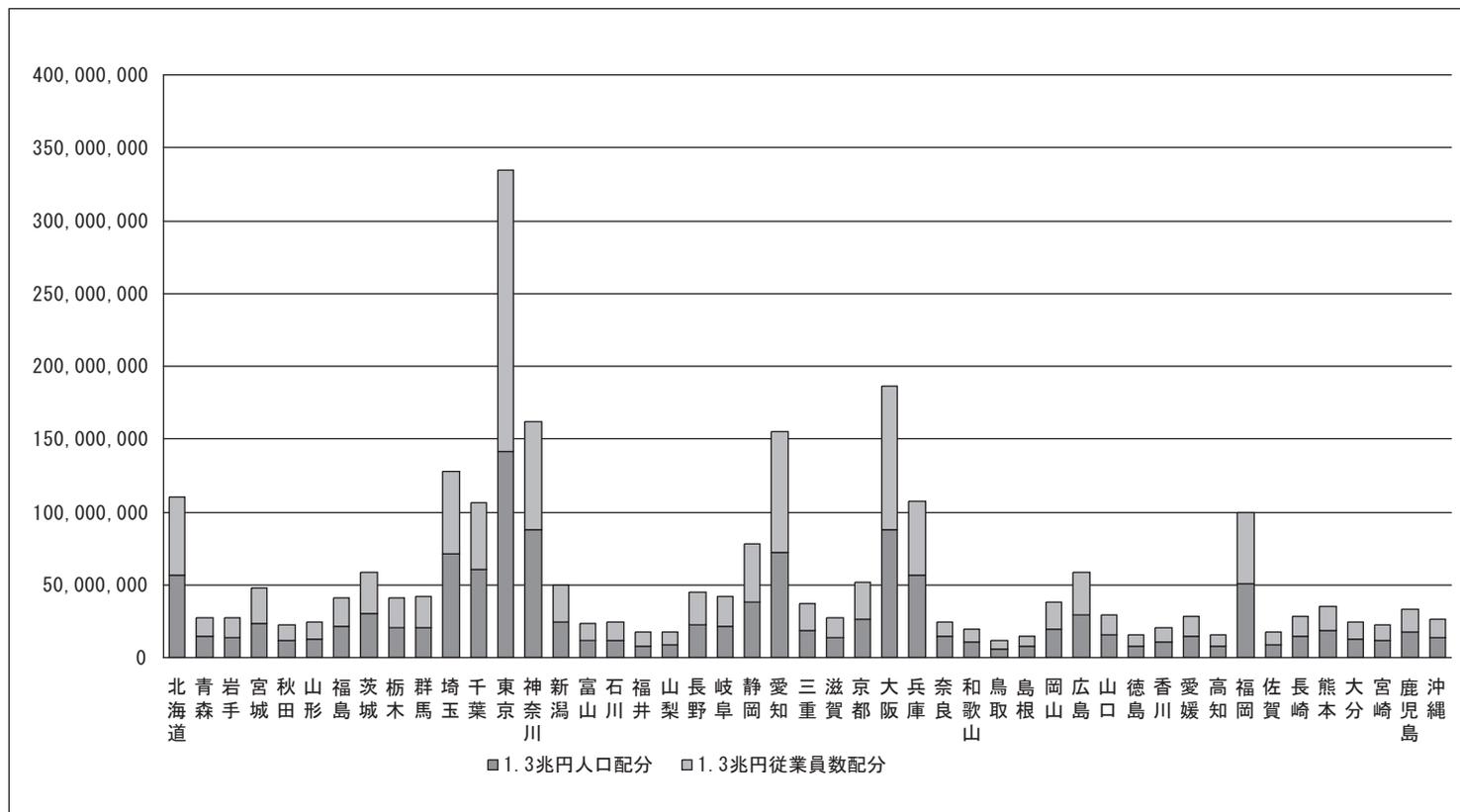
出所) 地方交付税等関係計数資料より作成

図表15 都道府県の留保財源（人口1人当たり）の格差



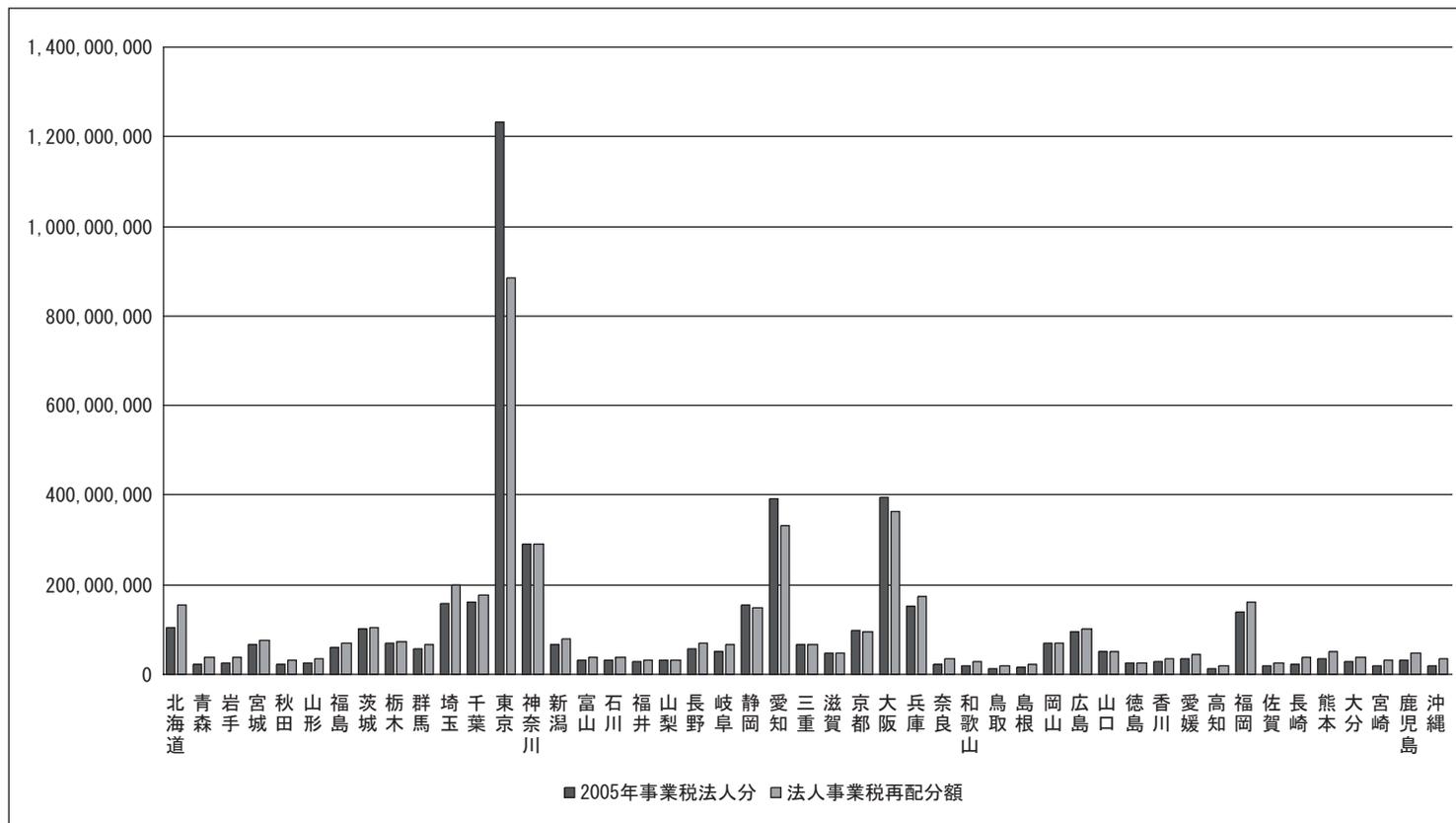
出所) 地方交付税等関係計数資料より作成。人口は国調人口。

図表19 地方法人事業税2.6兆円の人口・従業員数による配分



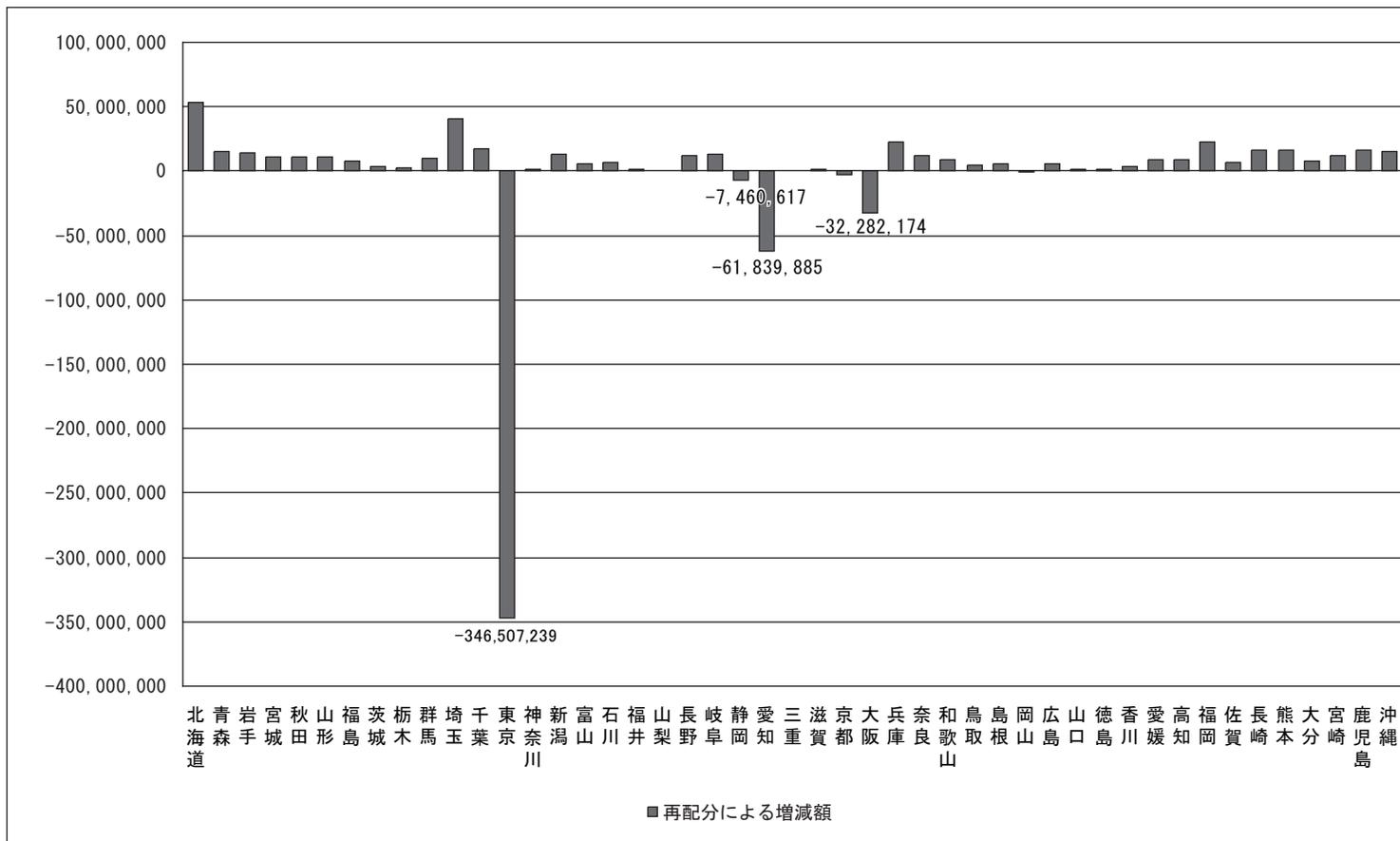
出所) 2005年度決算、人口は2005年度住基人口、従業員数は平成18年度事業所・企業統計(総務省)。

図表20 地方法人事業税の再配分結果



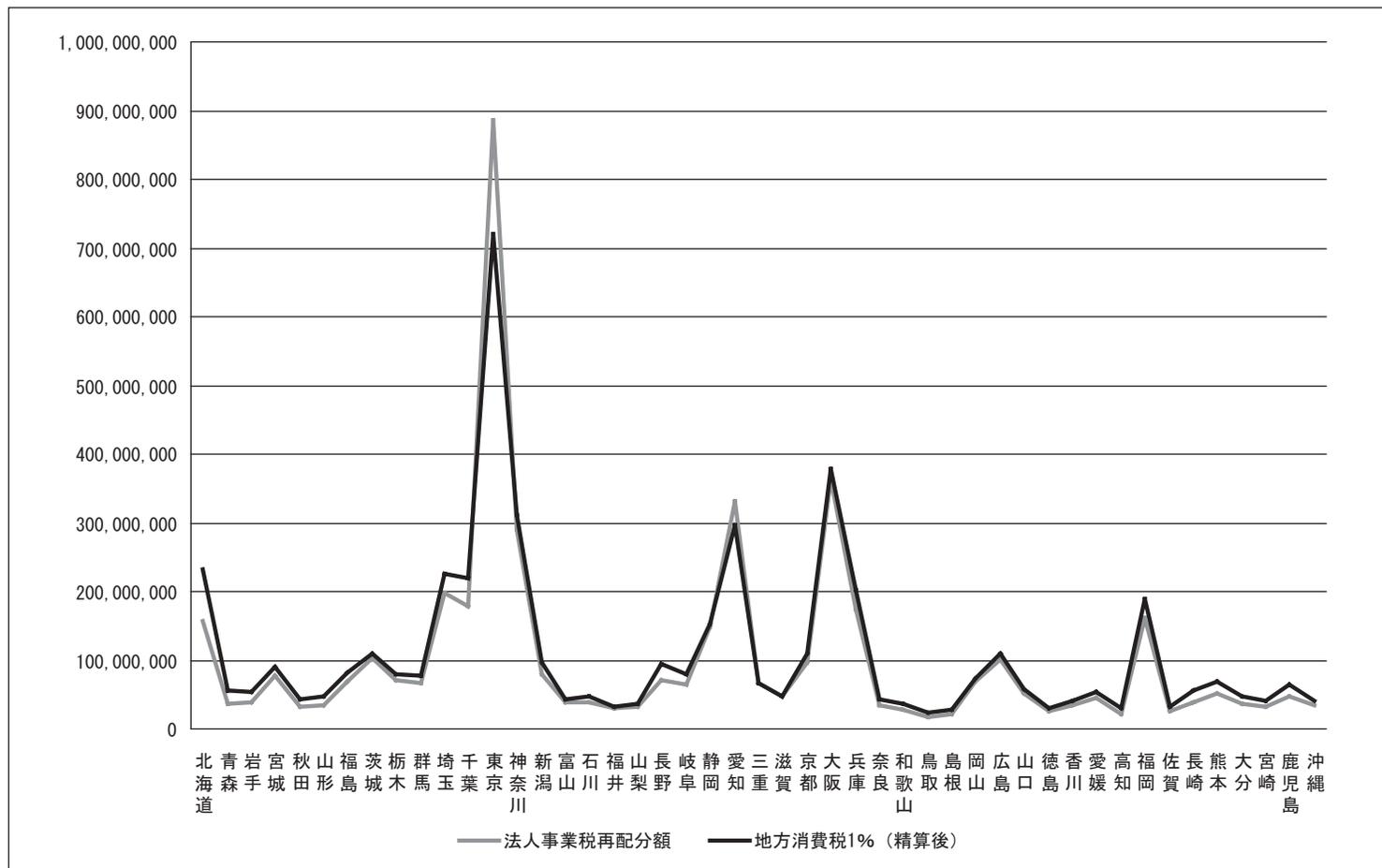
出所) 2005年度決算、人口は2005年度住基人口、従業員数は平成18年度事業所・企業統計(総務省)。

図表21 地方法人事業税の再配分による増減額



出所) 2005年度決算、人口は2005年度住基人口、従業員数は平成18年度事業所・企業統計(総務省)。

図表22 人口・従業員背部の地方法人事業税と地方消費税1%の税源交換後の増減額



出所) 2005年度決算、人口は2005年度住基人口、従業員数は平成18年度事業所・企業統計(総務省)。