

税制改革の「落とし所」

目 次

- ・ 税制改革の理想と現実
- ・ 経済活性化のための税制改革についての誤解
- ・ 議論が不可避な国税と地方税の関係
- ・ 所得税・消費税・固定資産税のあり方
- ・ 「落とし所」はどこか

要 旨

本稿では、小泉内閣が着手しようとしている税制改革の「落とし所」について論じる。これまで出されている議論では、経済を活性化させる税制改革を目指すことが打ち出され、研究開発や設備投資を行う法人の税負担の軽減が話題となっている。しかし、「税制」で経済を活性化するには限界があることを、本稿で示す。さらに、法人税制の改革に着手すれば、国税と地方税のあり方についての議論が避けられなくなる。その際、地方分権を促しつつ国税と地方税をどのように位置付ければよいかを、法人税だけでなく、所得税、消費税、固定資産税を含めて議論する。結論としては、所得税は公平の原則をよりよく達成し、消費税は中立(効率性)の原則をよりよく達成するから、公平よりも経済を効率化したい現在では、少なくとも短期的には所得税よりも消費税に重点を移す税制が求められる。また、地方税としては、法人税は主幹税としてはなじまず、固定資産税を中心とした税制が求められる。

・ 税制改革の理想と現実

小泉内閣が、いよいよ本格的な税制改革の議論をスタートさせた。6月までの方向性の取りまとめに向けて、経済財政諮問会議、政府税制調査会、自民党税制調査会と、改革を議論する主要な会議は、今回の税制改革についての主導権争いを本格化させている。議論をすることは大いに結構だが、今回の税制改革が何を指し、何を变えるかについて、やがて議論をよりよく収束させなければならないことだけは、忘れてはならない。

今回の税制改革には、これまでになく衆目が一致した願望とあきらめがある。「願望」とは、今の税制を変えてこの低迷した日本経済に活力を与えて欲しい、という願望である。「あきら

め」とは、巨額に累増した国債を今後返済してゆくには、もはや後先を省みない減税はあきらめなければならない、あるいは増税もやむをえない、ということである。これら2点は、利害対立が表面化して議論の收拾に苦労するこれまでの税制改革の議論にあっては、珍しく国民の間でほぼ意見の一致をみている。しかし、これらが国民の間でほぼ同意見であっても、この願望とあきらめの関係は、いわば理想と現実の間で答えを見出せず悩む今の日本国民の姿を象徴するかのようである。つまり、願望を重んじればあきらめの度合いも大きくなり、あきらめにこだわれば願望が叶えられなくなるというジレンマに陥っているといえる。

経済財政諮問会議での議論で、日本における租税の三原則を、従来の「公平、中立、簡素」から「公正、活力、簡素」に置き換えようとする意見が出されたように、経済の活性化、産業の競争力強化のために、今回の税制改革を積極的に利用しようとする向きがある。他方で、今回の税制改革は、財政規律を維持するために、たとえ減税先行であっても、一定期間内には税収中立を図らなければならない、とする向きもある。前者は「願望」であり、後者は「あきらめ」である。願望をよりよく実現しようとするなら、減税は有力な方法と考えられている。しかし、減税を多くすれば、財政規律を維持するためにはやがてより多くの増税を強いられ、あきらめの度合いは深くなるのである。かといって、将来の増税を恐れて目先の減税をあきらめれば、経済活性化のための税制改革には有効な手段がなく、活性化の願望が叶わないことになる。

本稿では、こうした税制改革を取り巻く状況を踏まえて、今回の税制改革の「落とし所」を探りたい。第 章では、税制改革による経済活性化について議論する。そこでは、税制によって経済の活力が妨げられることはあっても、活力が新たに引き出されることはないことを明らかにし、税制改革による活性化の限界を述べる。さらに、第 章では、経済活性化の税制改革に着手すれば、国税と地方税の関係の議論が不可避になることに言及する。また第 章では、国税と地方税のあり方の観点から、所得税、消費税、固定資産税についても議論する。最後に第 章で本稿での議論をまとめ、税制改革の「落とし所」について論じる。

． 経済活性化のための税制改革についての誤解

今回の税制改革の議論では、経済活性化のための税制改革を志向している、と先に述べた。この背景には、今の税制は日本経済、とりわけ企業に対して活力を失わせるような税制になっているから、企業の活力を新たに引き出すように税制を改めるべきだ、とする認識が反映していると考えられる。

しかし、この認識は、前半部分は正しいが後半部分は誤っている。確かに、日本経済の現状をみれば、日本における企業活動が低迷しているし、企業活動を阻害すると経済理論

に基づいて定性的にいえるような税が課税されているのは事実である。極言すれば、法人税を少しでも課税すれば、法人税が課税されないときに比べれば企業活動を阻害することは間違いない。新たに起業しようとしている人がいても、成功して利益が上がった暁には法人の利益に高い法人税が課せられるとなれば、それだけ起業意欲が阻害される。法人税がある国では、課税されている分だけ企業活動が大なり小なり阻害されている。

しかし、そうした税制を改めることで新たに引き出される企業の活力は限定的だといふべきである。より正確にいえば、税制を改めれば、日本での企業活動のうち、これまで税によって阻害されていた分だけは実行されるが、税以外の要因で阻害されている分までも税制改革によって活力を引き出すことはできない。特に、今日の日本経済では、税以外の要因によっても(ないしはそれらの方が主因となって)、企業活動が萎縮していると考えられる。例えば、不良債権処理の遅れから企業金融がうまくいかず、企業が望んでいる事業を実行できなかつたり、消費の低迷によって企業の生産を止めなければならなかつたりすることである。これらは、税が直接的な原因で起こった事ではない。だから、法人に対する税金を軽減すれば直ちに企業の活力が新たに引き出される、というほど単純な状況でないことは現状を見れば明らかである。もし上記の二つの具体例が企業活動を目下阻害している主因であるとすれば、税制改革よりも、不良債権処理の迅速化や需要創出政策の方がより直接的で有効であろう。

かといって、既存の法人課税が企業活動を阻害していることは事実である。その阻害されていた部分を「引き出す」ことは可能である。ただし、その部分止まりである。その理由は、研究開発や設備投資を促進する「税制」を考えれば明らかである。研究開発や設備投資を促進する税制とは、通常、研究開発費の一部を税額控除したり、減価償却費を損金算入したりすることにより、研究開発や設備投資を行うと支払う法人税が少なくなるというインセンティブを企業に与えることを指す。

例えば、今の税制が企業の研究開発や設備投資を阻害しているとして、研究開発や設備投資を行った企業が税負担を最大限に軽減できるよう優遇した税制に変えたとする。具体的にいえば、研究開発費や減価償却費を通じて行う方法としては、研究開発費の全額を税額控除することを認めたり、今年設備投資を行って取得した減価償却資産を今年直ちに取得額全額を減価償却費として損金算入を認めたりする税制であろう。^{注1} このような企業への優遇税制を実行した場合、日本の民間企業が日本国内で、GDP(国民経済計算)ベースでみて、投資(民間総固定資本形成)が現在よりも20%増える規模の研究開発や設備投資を行うと(潜在的に準備していると)しよう。^{注2} これに対し、今は税負担を最大限に軽

^{注1} 実際には、それほどまでに企業の税負担を減免する優遇策を認めている先進国はない。日本でもそこまでの優遇策を検討しているわけでもない。これはあくまでも仮定の話である。

^{注2} ここでの20%という値に他意はない。あくまでも仮定の話である。

減できるほどまでに研究開発や設備投資を優遇していないので、現在の規模しか投資が行われていない、と認識できる。

しかし、「税制」だけで、最大限に優遇したときに実施されるであろう研究開発や設備投資を、(先の例でいえば)20%以上に増やすことはできないのである。既に新しい設備があっいまさら新たに設備投資をする必要がない企業や、研究開発をしても成果が上がる見込みがないとして研究開発するつもりがない企業にとっては、いくら「税制」で研究開発や設備投資を促進せよといわれても、新たに研究開発や設備投資の活力が引き出されることはないのである。別の例でわかりやすくいえば、人間は一人一日 24 時間しかないのに、働く意欲を与える税制(ひょっとするとそれは所得税をゼロにすることもかもしれないが)と称して最大限働く意欲を引き出す税制を実行しても、所詮一人で一日 30 時間も働くことはできない、ということと同じことである。

「税制」で企業の活力を引き出すには限界があることを知るべきである。特に、企業内改革や産業の構造改革など、90 年代以来声高に提唱されてきた「改革」がいずれも画期的な成果を生まなかったことから来る閉塞感を、「税制改革」によって打開できると過度に期待すべきではない。アメリカのレーガン税制改革を参考にするのは大いに結構だが、レーガン税制改革時のアメリカの企業と現在の日本の企業の行動や環境は必ずしも同じではないのだから、企業活動がどれほど「税制」によって阻害されているか、その規模を見極めずに期待に胸を膨らませるほどナンセンスなことではない。

さはさりながら、前述のように、企業活動を阻害すると思われる法人税の影響は否定できない。だから、研究開発や設備投資を優遇する税制改革を行えば、しかるべき規模で研究開発や設備投資が促進されることは十分に期待できる。この経済効果は、今の日本経済にとって得がたいプラスの効果をもたらす可能性があるので、研究開発や設備投資を優遇し、法人税の負担を軽減する税制改革は、望ましい方向であるといえる。

ただし、気をつけなければならないことが一つある。研究開発や設備投資を優遇する税制改革は、法人税率を引き下げることだけでは実現できず、「租税特別措置」によらなければならないが、それは「租税特別措置」をなくそうとする税制改革の方向性と矛盾することである。どんな法人であれ税負担を軽減したいのであれば、法人税率を引き下げればよいが、それでは必ずしも研究開発や設備投資が促されない。そこで、研究開発や設備投資だけを他と区別して(例えば、交際費の増加を促さずに)促したければ、前述のように、研究開発費の一部を税額控除したり、減価償却費を損金算入したりするという「特別措置」を講じなければならない。租税特別措置を認めると、税制が複雑になり簡素の原則に反するとともに、誰が暗黙のうちに政府から恩恵を受けたかが見えにくくなることや、租税特別措置が既得権化して廃止するときに多大な政治力を必要とする恐れがあることなどの弊害が生じる。そのため、近年では租税特別措置をなくす方向で税制改正が行われてきた。こうした問題点を理解しつつ、必要に応じて研究開発や設備投資を優遇する税制改革を実

施すべきである。

． 議論が不可避な国税と地方税の関係

前の章のように法人税制について議論を始めると、国税と地方税の関係についての議論は不可避である。なぜならば、現行税制の下では、日本国内では国も地方自治体も法人に課税しており、その税負担が日本企業の競争力に影響を及ぼしているという認識が広まっているからである。これを端的に表したのが、図表1である。

図表1:日米の株式時価総額上位の事業会社の実効税率比較

日本企業	実効税率	米国企業	実効税率
トヨタ	47.3%	GE	31.0%
NTT	45.4%	マイクロソフト	33.0%
ソニー	43.5%	エクソンモービル	42.4%
ホンダ	46.4%	ウォルマート	36.5%
キャノン	38.4%	ファイザー	35.4%
松下電器	49.5%	インテル	30.4%
日立製作所	50.9%	IBM	29.8%
イトーヨーカ堂	45.1%	シヨソフ・アンド・シヨ	27.5%
富士写真フイルム	43.9%	AOLタイムワナー	38.9%
NEC	61.0%	メルク	30.6%
平均	47.1%	平均	33.6%

13.5%の格差

⇒ このうち10%以上が地方税分であり
日米の実効税率格差の最大の要因

注 実効税率 日本:有価証券報告書中の連結財務諸表における注記事項による。
米国:年次報告書中の連結財務諸表における注記事項による。

出典 経済財政諮問会議2002年3月29日 平沼議員提出資料

図表1に示されているように、実際の法人税(地方税の法人住民税等も含む)の支払に基づいた実効税率で見れば、日本企業はアメリカ企業に比べて平均的に13.5%ほど高い税負担を強いられており、その実効税率格差の最大の要因は法人の地方税負担であると主張している。このことから、この実効税率格差を縮める方法としては、法人の地方税負担を軽くすることによって他よりも大きな効果が得られる、と考えられる。

さらにいえば、前の章で述べたような何らかの形で国税の法人税の減税を行えば、これに合わせて法人に対する地方税も何らかの形で減税をしなければならない、ということになる。そして複雑なことに、現行の地方交付税が国の法人税も財源としているため、国で法人税減税をすると自動的に地方交付税の財源が減り、ひいては地方自治体にとって地方交付税という国からの補助金の減額につながるということになる。

以上よりいえることは、国の法人税を減税すれば、自ずと地方税の減収や地方交付税の

減額につながる、ということである。かといって、小泉内閣は今後地方分権を進める方針で、地方自治体の財源確保が求められているから、法人税に関する税制改革に伴う地方自治体の収入減を放置できない。そうなれば、問題は、国の法人税を減税しても、地方分権の方向から逸脱しないように地方自治体の財源確保をいかにするか、ひいては国税と地方税の関係をどのように構築するか、という点に波及するのである。

まず押さえなければならない重要なポイントは、1998年以降の法人税制改革の後で設けられた「地方特例交付金」のように、地方交付税の特別加算を安直に認めるべきではない、ということである。「地方特例交付金」は、その名が示すように、国の法人税減税に伴って生じた地方税・(通常の)地方交付税の減額に対して講じた、あくまでも一時凌ぎの措置に過ぎない。それを恒久的に認めては、地方分権の方向を妨げることになる。今回の税制改革は、小泉内閣の方針としては、中曽根・竹下税制改革以来の大幅な改革を目指しているわけだから、地方税制を中長期的な視野でどうするかを議論できるスタンスを取っている。だからこそ、この機会を逃さずに、国の法人税減税に伴う影響を考慮しつつ、地方税制をどう構築していくかをきちんと議論すべきである。

その議論で焦点になるのが、「地方の税源の強化」である。経済を活性化する税制改革を目指す流れからいえば、法人の税負担を今まで以上に増やす形で地方の法人課税を増強することは難しい。外形標準課税をいつどのような形で導入するかは議論できても、これが法人に対して(個々の企業は別として経済全体でみて)地方税として増税するように導入すると、税制改革として首尾一貫性を失ってしまう。なぜなら、地方で法人の税負担を増やせば、国で法人税を研究開発や設備投資を促進する形で減税した効果をその分相殺してしまうからである。

そうした背景から、法人課税を「地方の税源の強化」の柱に用いることはできない。特に、法人課税により大きく依存している都道府県で、近年の企業収益の悪化を受けて財政状況(税収)が悪化した事実を踏まえれば、景気変動の影響を強く受けやすい法人課税を、地方分権を目指して地方税制での主幹税とするのは得策ではない。

すると、残された主要な税目としては、所得課税(住民税)か消費課税(地方消費税)か固定資産税か、ということになる。これらについては、章を改めて検討したい。

． 所得 税 ・ 消費 税 ・ 固定 資産 税 の あり 方

ここでは、所得税、消費税、固定資産税について議論したい。これらの税目は、所得税と消費税は国税にも地方税にもあるが、固定資産税は地方税としてだけ課税しているという現状を鑑み、先に所得税と消費税について議論する。また、説明の便宜上、消費税から議論を始めることにする。これらの税目を評価する基準は、日本の税制の原則である「公平・中立・簡素」である。

消費課税の租税負担は、消費者の消費額で決まり、消費者が得た所得額や持っている資産額とは必ずしも直接関係がない。特に、消費者の所得や資産の多寡にかかわらず財を同じ額だけ消費したら同じ税額を課税するならば、垂直的公平の原則は満たしにくいといえる。なぜならば、同じ税額を支払う消費者で比較して、担税能力を示す所得や資産と比べた租税の負担率(=税額÷所得 or 資産)でみれば、所得や資産が多い消費者は低く(負担割合が軽く)、少ない消費者では高く(負担割合が重く)なっているからである。これが、しばしば消費税は逆進的だといわれる所以である。

そうなれば、消費税が中立(効率性)の原則をよりよく達成しなければメリットが少ないということになる。経済理論は、中立の原則をよりよく達成できるように消費税を課税することができることを示している。それは、ミクロ経済学でいう代替効果ができるだけ小さくなるように課税することである。より具体的には「ラムゼイのルール」として知られる原則で消費課税すると、中立の原則をよりよく達成できる。^{注3}

これをより平易に説明すれば次のようになる。人々が消費する品物に税金をかけると、当然、課税前の価格に比べて課税後の価格は高くなる。^{注4} つまり、消費課税をすれば、商品の値段に変化を与えることになる。この価格の変化によって、人々によるその品物の消費量も変化する。価格が上がった品物の消費量は、通常、減る。この減った量は、消費課税によって値段が上がった分だけ購買力(実質所得)が減ったことによる部分がある。これは所得効果といわれる。それ以外に、他の品物よりも相対的に値段が上がった(他の品物との間の価格比が変化した)ために購買意欲が減退して、課税された品物の消費量を減らした(相対的に安くなった品物の消費量を増やす)影響もある。その部分を代替効果という。

所得効果は、たとえ消費課税が行われて実質所得が減っても、別の形(例えば補助金)で実質所得の減少を埋め合わせることができるから、課税による所得効果に伴う損失は、後で補正することができる。具体的にいうと、課税によって減った実質所得を後で補えば、所得効果で消費量を減らした分は増やそうとする。しかし、代替効果は、品物間の価格比が変わってしまえば、後で補助金などを使っても価格比を元にもどすことは(課税を止めない限り)できないから、課税による代替効果に伴う損失は後で取り返すことができない。^{注5} ここで思い出して頂きたいのは、中立の原則とは、租税を徴収しなかったときに行われた経済活動(生産、消費、貯蓄など)の水準と比べて、租税を徴収したときにその経済活動

^{注3} この内容についてより詳細に知りたい方は、拙稿「実践！公共経済学 連載第3回 税の望ましい徴収方法 - 消費課税編」『経済セミナー』2001年6月号70-77頁を参照されたい。

^{注4} ここでは、現在の日本の消費税のように、全ての品物に同じ税率で課税するのではなく、それぞれの品物に異なる税率を課税することをも想定している。

^{注5} ここでの損失とは、消費量が減った分だけ効用(消費による満足度)は低下してしまうことを指す。

の水準ができるだけ減退しないようにすることである。だから、課税による代替効果が小さければ小さいほど、中立(効率性)の原則をよりよく満たすことになる。

この議論は、所得課税についても同様に援用できる。もちろん、所得課税とて代替効果が小さければ、中立の原則をよりよく達成できる。しかし、通常、所得税は累進課税を行っている。この累進課税は、所得格差を是正して垂直的公平性をよりよく達成するために用いられている。累進度が高ければ高いほど、垂直的公平はより満たされることになる。

しかし、累進度が高ければ高いほど、所得課税による代替効果は大きくなる。なぜならば、労働所得税では、累進度が高くなるほど課税によって賃金率(時給)が課税後に大きく低下する(時給が減る)ために、それだけ大きく労働意欲を失って労働時間を減らそうとする代替効果が生じるからである。^{注6} だから、所得課税は、消費課税では実現しにくい垂直的公平性を達成する手段を持っているが、垂直的公平性を重視すれば中立(効率性)の原則がそれだけ達成できなくなる、という性質を持っている。

こうした消費課税と所得課税の特徴をよりよく生かすには、中立の原則を実現すべく消費課税、公平(垂直的公平性)の原則を実現すべく所得課税を行うという役割分担が必要である。消費税は逆進的だから増税は反対だといった主張に表れているように、消費課税に垂直的公平性を阻害するなと期待することは、そもそも無理な話である。消費課税は中立の原則を実現するのに適した税である。もし公平の原則を重視したければ、これに適した所得課税で行うべきである。所得税と消費税のどちらをどれだけ課税するかは、必要な税収を確保するために、公平の原則と中立の原則のどちらをどれだけ重視するかで判断すべきである。

そこで、今回の税制改革で何を追求するかが重要になる。これまでの議論によると、垂直的公平性を追求するというよりも、中立の原則、経済の効率化を促すことを今回の税制改革で追求するという議論になっている。それならば、少なくとも短期的には、中立の原則を実現するのにより適した消費税を重視する税制改革が必要となろう。今の所得税を重視した税制を、所得税の累進度を下げても中立の原則をより阻害しないようにしつつ、累進度を下げたことによる減収を消費税の増税で補うという改革が求められる。そして、単年度で所得税の減収額と消費税の増収額をどれだけにするかは、減税先行の改革をするのか否か、減税先行にするならどれぐらいの規模で行うか、をマクロ的に判断しつつ決める必要がある。

次に、地方税に話を移そう。これまでは、国税における所得税と消費税を前提にした議論であった。では、地方税における所得税と消費税はどうすればよいだろうか。まず、地方税に適した税目をどのような基準で判断すべきかについて言及しよう。

^{注6} この内容についてより詳細に知りたい方は、拙稿「実践！公共経済学 連載第4回 税の望ましい徴収方法 - 所得課税編」『経済セミナー』2001年7月号 86-93頁を参照されたい。

地方税は、公平の原則よりも中立の原則、より具体的にいえば応益課税原則に則して課税するのが望ましい。なぜならば、地方自治体が公平(垂直的公平性)の原則を追求しようとしても限界があるからである。例えば、所得に対する地方税(住民税)できつい累進課税を採用した自治体があったとする。この自治体は、自治体内の住民の所得格差を是正したいと目論んでいる。しかし、この累進度の高い住民税を嫌って、その自治体に住んでいる高所得の人々は、他の地域に移住することになる。そして、その移住を自治体は阻止できない。結局その自治体に残るのは、低所得の人だけで、当初の目論みは実現できないことになる。所得再分配政策が実効力を持ってできるのは、国境、国籍というかなり逃げにくい(それでも逃げる人は逃げるが)枠がはまっている中においてである。つまり、自治体ではなく国で行うのがふさわしい。

さらに、人々の地域間の移住を考えれば、人々がより高い効用を求めて住む地域を自由に選ぶことで、各地域の効用水準はやがて等しくなる。どの地域に住んでも同じ効用水準になることは、各地域の住民の間で公平性が保たれることを意味する。しかも、それが財政的措置でなく、住民の自発的な移住によって導かれる。だから、地方財政のあり方を考える上で、公平の原則は長期的には重要でない。

そうした観点から、先に述べた性質から判断して、累進度の高い所得課税は地方税にはなじまない。これに対して、消費課税(地方消費税)は、中立の原則をよりよく達成できるから、地方税の税目としてしかるべき役割を与えられるだろう。ただ、国も地方も双方が消費税で財源を得ようとする、税率をかなり高くしなければならぬ。それに国民が耐えうるかという問題が生じる。さらに、地方消費税の税率は自治体ごとに変えると、複雑な事務手続きを必要とする。特に、今後地方分権が進展するにつれ、行政サービスの水準に合わせて自治体ごとに税率を変える動機が生じるから、地方消費税を地方税の中心に据えると、この問題がより深刻になる。そうした点を踏まえれば、地方消費税は、自治体ごとに税率をできるだけ変えないようにして、国税としての税率を踏まえて国民に耐えうる程度に地方税として課税する税目と位置付けるとよい。

では、地方税としての主幹税は何にするとよいか。それは、現在は市町村税として大きな位置を占めている固定資産税である。固定資産税は、既に地方税として存在するから、この税をめぐる新税を導入するような大きな政治的抵抗はない。その上、課税対象資産の評価が適切に行われれば、土地に対する固定資産税は中立の原則、応益課税原則をよりよく実現する地方税である。固定資産税が他の税目より望ましい理由は、課税対象である土地は地域を越えて動かず、住民や企業の地域間移動と無関係だからである。固定資産税以外の税目は、課税対象が地域間で移動する。例えば、所得課税や法人課税は、自治体が独自に税率を設定できるようになったとして、必要があって高い税率を課したとすると、これを好まない住民や企業は他地域へ移住してしまい、必要な税収が得られない恐れがあ

る。固定資産税ではこの現象が生じにくい。そして、その税収を用いた行政サービスの便益は、その自治体の住民、ひいてはその土地に及ぶ。だから固定資産税は、応益課税原則に合致している。^{注7}

このように、地方税としては、課税対象資産の評価が適切に行われることを前提に、土地に対する固定資産税を中心とした地方税制が望ましい。

「落とし所」はどこか

本稿では、小泉内閣が行おうとしている税制改革について、これまでの議論や経済理論を踏まえつつ、どのようにあるべきかを議論してきた。そこで、本稿をまとめるに当たり、これからの税制改革論議の「落とし所」を考えてみたい。

3月29日の経済財政諮問会議で出された「税制改革の検討課題(論点整理)」によれば、税制改革の課題として次の5点を挙げている。活力を引き出し、国際的整合性を重視する税制、多様な選択を可能にし、全ての人々が社会に参画できる税制、長期にわたって安心を支える税制、地方の自立と特色ある発展を促す税制、透明で公正な、納税者が納得出来る徴税システム、である。

これらの中で、比較的議論が収束しやすいもの、つまり税負担の軽減を念頭に置いているものは、である。これは、本稿第 章で議論したように、税制に過度な期待をしないようにしつつ、効果的に税負担の軽減を行うとよい。は、どちらかといえば事務処理の技術的な話がメインとなる論点である。納税者番号制の導入について、「プライバシー」なる謎の日本的解釈を含んだ英単語を振りかざして、議論を妨げる向きがないわけでもないが、脱税を手助けするために「プライバシー」は断じて認められない。納税は国民の義務である以上、納税に関して個人情報秘匿したり、偽ったりする権利はない。もちろん、納税に関する個人情報の管理について、国民から信頼されるシステムを構築することはいうまでもない。

残りの、は、議論の対立が予想される論点である。は、年金改革をも包括して議論しようとする論点であるから、論点としては極めて重要だが、早期に決着がつかそうにない。だから、についての本格的な議論は、年金改革の議論と同時並行で行える時期まで待たなければならないだろう。は、すでに所得税の配偶者控除や扶養者控除を改廃する方向で議論が進んでいる。諸控除の改廃は、本稿第 章で議論したように、公平よりも経済の効率化を促したい現在では、少なくとも短期的には所得税よりも消費税に重点を移す税制改革が実現できるように行うべきである。

^{注7} この内容についてより詳細に知りたい方は、拙稿「実践！公共経済学 連載第6回 地方分権の進め方」『経済セミナー』2001年9月号 107-115頁を参照されたい。

そして については、一見すると、論者によって目指すものが異なり、議論の收拾が難しい論点にみえる。それは、地域間の公平性をどのように確保するかに、(筆者からすれば異常なまでに)こだわっているからである。

5月21日の経済財政諮問会議で、片山総務相は計5兆5000億円の税源を国から地方自治体に移譲するとともに、これに伴う地方交付税財源の減少を国庫支出金(国が地方に用途を特定して支出する補助金)を削減した分を転用する、などをまとめた試案を示した。これに対し、塩川財務相はこの案に難色を示した。この総務相案には、2つの問題点と、前述した公平性への不必要なこだわりがある。

「国から地方への税源移譲」は、巨額の債務を抱えた国の税収が減ることにつながり賢明ではない。最終的には「税源移譲」で目指す結果と同じになるなら、「税源移譲」の発想ではなく「実質的な課税権の移譲(課税自主権の確立)」の発想の方が建設的である。ここでいう「実質的な課税権の移譲(課税自主権の確立)」とは、現行の地方税制の下で地方自治体が独自に課税する権限を持っていない状態から、地方自治体が原則としてどの税目にどの税率で課税しても良いとする状態にすることである。その発想の違いは、「税源移譲」は国税収入を減らして地方税収を増やすというところに重点があるのに対して、「実質的な課税権の移譲(課税自主権の確立)」は、国税収入については(地方税とは別に)増税するか減税するかは国が決め、地方税も地方自治体の独自の判断で増減税を決めればよいとするところに重点がある。重要なのは、国と地方の税収は、それぞれ独立して必要に応じて課税できるようにすることである。また、現行の地方税制の最大の短所は、自治体が自ら必要な税収を得るべく自らの裁量で税率設定できないことにある。「税源移譲」ではなく、「実質的な課税権の移譲(課税自主権の確立)」を前面に打ち出すことで、この短所と国(財務省)と地方(総務省)の不必要な対立を解消できる。

もう一つの問題点は、地方交付税を維持しようとしている点である。これは、公平性へのこだわりがそうさせている。しかし、第 章で述べたように、地方税制を考える上で、公平の原則は長期的には重要でない。地域間の公平性は、長期的には財政的措置でなく、住民の自発的な移住によって導かれることを、きちんと理解すべきである。これを理解できれば、現在噴出している地域間の利害対立の多くは解消され、無用な意見の相違が取り除かれ、意見の一致をみることができるようである。その暁には、地方税としては、土地に対する固定資産税を中心とし、地方消費税や住民税の均等割なども含めた税制にし、自治体に実質的な課税権を付与するよう変えてゆくことが望ましい。

今回の税制改革は、これまでに比べて多くの論点で衆目が一致した見解を持っているだけに、よりよい税制改革を大幅に実行する好機である。この好機を逸することなく、画期的な税制改革を期待したい。

(慶應義塾大学経済学部助教授 土居 丈朗 5/22 記)