

ポイント

消費税取り分争いは社会保障効率化を阻害。現行は国の増税に地方がただ乗りする構図。地方消費税の使途は各自治体に委ねるべし

佐藤 主光 一橋大学教授

社会保障と税の一体改革では消費税の増税分(5%)にそのすべてが法令に基づき事業の実施が義務づけられていくわけではない。厚生労働省は、制度として確立した単独事業は後期高齢者保健(健診など)など2000億円にと

この一体改革は地方財政とも無縁ではない。現行の消費税5%のうち1%は地方消費税という都道府県税だ。また、

経済教室

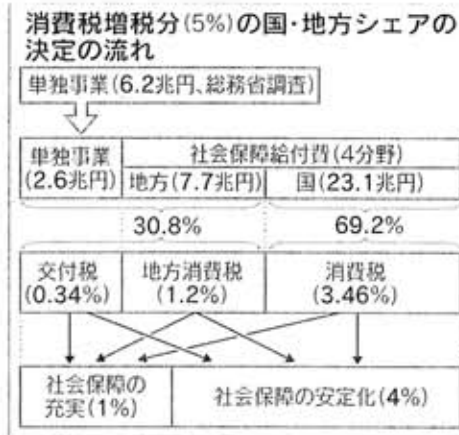
地方の取り分、「分離独立」を

消費増税

信認への課題

>> 4

わが国では地方自治体が社会保障サービスを提供してきた。例え、社会保障4分野にかかる給付約31兆円(2010年度)のうち地方の負担は7・7兆円余りとなる。そのため消費税増税分については「社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた配分を実現すること」とされた。つまり社会保障に多く支出していれば、消費税収の配分も多くなるわけだ。ここで地方の社会保障費用が問題となった。総務省の調査によれば、地方が地方税・交付税など一般財源を充当している社会保障関連の単独事業は約6・2兆円に上る。消費税換算では2・4%程度となる。しかし国から見れば、



要するに経済合理的な基準から社会保障への消費税必要額が定まるのではなく、国・地方がそれぞれ都合よく解釈しているにすぎない。しかし、消費税の取り分の拡大や確保を目的に社会保障支出の実績を増やすのであれば、その効率化は進まないであろう。国と地方の責任関係も曖昧なままだ。消費税率5%のうち社会保障の安定化に4%程度、待機児童の解消など社会保障の充実に1%程度が充てられる。基礎年金の国庫負担に要する財源2・9兆円(1%強)を国に配分するのは理解できるが、他の社会保障の安定化・充実や効率化における責任の所在は定かではない。なお、地方分1・54%のうち1・2%が地方消費税、0・34%が地方交付税に割り当てられる。いずれも地方の一般財源(地方が自らの判断で使途を決められる財源)のはずだ



分権推進する税制に

住民への説明責任果たせ

一方、地方は社会保障にかかる地方支出が多いと反論する。人件費上乗せについては国の制度に基づく給付では保育の実施に支障が生じるとか、医療費助成は医療保険の乳幼児(就学前)の自己負担(2割)が高齢者(1割)に比べてバランスを欠くことへの是正措置であるといった具合だ。これは震災復興や環境対策を名目に中央官庁が予算獲得を目指すのにも似ている。が、政府は地方消費税の増収分を社会保障に充てるよう法律に明記する方針とされる。ここで留意すべきことが2点ある。第一に、社会保障に使途を限定することは一般財源としての地方消費税の性格に反する。「お金に色はない」ので実質的に地方の裁量を損なわないかもしれないし、かつての道路特定財源と同じく目的税の一種とみることでもできる。しかし真に社会保障目的税であるならば、各地域への配分基準も地域の実情に応じて決めるのが望ましい。道路特定財源も道路面積・延長など財政需要に応じて配分されていた。一方、現行の地方消

費税は最終消費などに応じて都道府県間で配分されており、これでは高齢化の実態など地域ごとの社会保障のニーズに対応できない。第二に、地方消費税と交付税の関係だ。一体改革では、国の制度として実施される社会保障給付の地方分は地方消費税で、地方が独自に担うべき地方単独事業は交付税で、それぞれ手当てされる。この交付税には、国が義務づけた経費に対する財源保障の機能がある。本来、自主財源としての性格を重視するならば単独事業には地方消費税を、国が定めた社会保障給付に対する財源保障であれば交付税を、それぞれ充てるのが各制度の趣旨と整合的であろう。消費税の一部が地方税あるいは交付税の原資になっていることはあまり知られていないであろう。現行制度では地方消費税は国の消費税率(4%)の25%の賦課税(1%14%×25%)、交付税は国の消費税率の29・5%となっている。いずれも国が消費税を増税すれば、自動的に増える仕組みだ。悪くいえば、国の増税に地方が便乗(ただ乗り)する格好だ。一体改革でも、国民の多くは国が増税をすると認識しているに違いないが、実際には交付税を含め地方財源も増税になっている。

ただし、地方にとっても弊害がある。増税にあたり消費税の社会保障財源化など国の方針に引きずられる結果になるからだ。給与削減など自身を切る改革も地方に求められる。行政改革は必要だが、本来は地方自らの判断と責任で進められるべきだろう。地方分権は地方の自己決定と自己責任の確立を促すべきものであり、その意味では現行の一体改革は地方分権改革になっていない。そもそも地方消費税を充実する狙いは「税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築」にある。しかし社会保障財源化の原則に縛られる限り、地方消費税の充実で偏在性の縮減や税収の安定化を進めることは制限されかねない。国税に隠れる限り、地方税にかかる負担の所在も国民にとって不明瞭なままだ。これを解消するには地方消費税率を「分離独立」する必要はある。国の消費税率に応じて決めるのではなく、地方消費税率を法律に明記する(一体改革後は2・2%)。そうすれば、納税者からみて国税地方税の負担が明らかになる。地方消費税率は全国一律とし、税率引き上げは国の社会保障とは別に地方の財政需要に応じて国と地方の協議の場で決める。具体的な使途は、増税分を含めて一般財源として各自治体の判断に委ねる。そうすることで、地域ニーズに応じた公共サービスに振り向けられる。さらに、増税にかかる納税者(地域住民)に対する説明責任は国ではなく、地方全体が負うものとする。地方自治体は地方消費税の増税による税源の安定化、財政の健全化の利益を説明しなければならぬ。これにより地方分権の推進に即した地方税制の構築につなげていく。

一体改革の目的は財政健全化や社会保障の財源確保という規範にはなっていない。実態は社会保障を名目とした国と地方の消費税の奪い合いにすぎない。これを改め政治のレトリック(修辭)や利害当事者間での駆け引きに代えて、国・地方それぞれが納税者に真摯に向き合い説明責任を果たすことが求められる。 〓この項おわり

さとう・もとひろ 69年生まれ。カナダ・クイーンズ大博士。専門は財政学