

2011年地方行財政の課題②「菅総理第二次改造内閣の消費税議論」

菅総理第二次改造内閣では、与謝野経済財務大臣の下で消費税増税に関する議論が始動する。この消費税議論をめぐっては、生活必需品に関する減免など逆進性の緩和策をはじめとした基本的な課題のほか、税の透明性確保に向けた納税者番号制導入の是非、所得・消費・資産の課税バランスなど、税制全体の観点から本質的議論を展開する必要がある。消費税の税率引上げに関して、財務省と総務省の間に決定的な対立はない。税率引上げの方向性や引上げ率が固まった後に、国と地方の税源配分議論に関し、深刻な争点が顕在化することになる。その動向は、地方分権、地域主権の方向性にも決定的な影響を与えることになる。

国と地方の消費税をめぐる議論の第1は、社会保障目的税化である。高齢化時代を迎え、国・地方を問わず医療、年金、介護等の財政負担が拡大し続ける。既に、国から地方への補助金等の額の3分の2は社会保障関係となっており、補助金を削減し、国から地方に税源を移譲するという従来の発想は現実性を持たない。麻生政権下、2009年の税制調査会の審議で消費税についての社会保障目的税化が示されている。この目的税化が地方消費税にも適用されるか否かは、地方財政の再生にとって大きな論点となる。仮に地方消費税も社会目的税化される場合、地方財政の歳出面での自由度は改善されず、むしろ大きな制約を受けざるを得ない。少子高齢化が急速に進む中、国民健康保険を市町村単位で担うことは、もはや難しい。社会保障関連の財政を都道府県、さらには国等の大きな単位に集約することも重要な選択肢となる。このことは、国と地方を通じた税体系の抜本的見直しにも結びつく。

消費税議論の第2は、財源配分をめぐる社会保障の範囲についての問題である。例えば、子育ては社会保障の範囲か否かなどの議論である。現在、保育所は厚生労働省、幼稚園は文部科学省の所管であり、行政の縦割りからすれば、保育所は子育ての一環として広義の社会保障概念に組み込み、幼稚園は義務教育の前段として教育概念に組み込むことも可能である。一方で、子育てを担う親からすれば、行政の縦割りは意味を持たず、少子化の中で子育てを支援する政策は、高齢化への対応と同様に、広い意味での社会保障と主張することも可能である。消費税の社会保障目的税化の先には、政策単位での激しい財源確保競争が待っている。

消費税議論の第3は、消費税増税に伴う国と地方の財源配分の問題である。消費税は、法人関係税に比べて景気変動の影響を受け難い。この点は、税率引上げ分を国の財源たる消費税、地方の財源たる地方消費税にいかに関わり振るかの問題と密接な関係にある。地方自治体は、住民の日常生活に密着した行政サービスを提供しており、景気変動に関わりなく安定的・持続的な財源を確保する必要がある。一方で、国も年金や医療等を支える財源として安定的な消費税等の財源確保が重要となる。国と地方の税源配分をめぐる問題は、国と地方の役割分担と一体の課題として議論しなければならない。さらに、地域間偏在という問題がある。本質的に消費税は地域間偏在が小さく、法人税は地域間偏在が大きいということはない。制度的に調整しなければ、消費税、法人税ともに大きな地域間偏在性を有している。税の偏在には、税収額の偏在、税制としての偏在、税を生み出す経済力の偏在がある。少子高齢化で人口の都市部への集中、そしてインターネット販売など消費形態の多様化が進み、消費課税の前提である経済力の偏在もさらに大きくなっており、新たな調整手段が必要である。ただし、それは地方税源の充実が進むほどに国を通じた調整ではなく、地方間での調整が重要となる。その意味で、東京都、23区、政令指定都市等の行財政体系のあり方も議論されなければならない。