

# 第1次地方分権改革後の地方税改革の 成果に関する一考察 － 地方税財源の充実強化の現状と課題 －

金子 林太郎

## 要約

2000年の地方分権一括法の施行によって実現した第1次地方分権改革では、機関委任事務が廃止されるなど仕事の面での分権が図られたが、それを裏付ける財源面での分権は積み残され、地方自治体の税財源の充実強化が重要な課題として残った。その後の地方税制改革によってその課題はどの程度解決されたといえるのか、地方税のデータによって検証を試みるのが本稿の目的である。検証の結果、2000年時点からすると若干の成果は見られるものの、依然として地方税財源の充実が課題といえることがわかった。

## はじめに

わが国では、1993年に国会で地方分権の推進に関する決議がなされて以来、長く地方分権改革が進められている。一連の改革の中で最初の到達点となったのが、1999年の地方分権一括法（第1次）の成立と2000年4月の同法の施行であった。これにより、中央集権的な行財政システムの象徴であった機関委任事務が廃止され、国と地方自治体の関係が「上下・主従」から「対等・協力」に置き換えられた。新しい世紀に地方分権時代が到来し、地方自治体が自主性を高め、地域の実情に合わせて効率的に公共サービスの提供ができるようになるものと期待が高まった。

しかし、この段階では地方自治体の仕事をするのに必要な財源面での分権は十分なものとはならなかった。そもそもわが国では、従来から政府の支出規模を見ると国：地方＝1：2ないし2：3と公共サービスの供給の面では地方の役割が大きかったのに対し、税収総額を見ると国：地方＝2：1ないし3：2と財源が国に偏る形になっており、地方は支出に見合う収入を地方税で確保できてこなかった。

そのような状況に対して、この段階の地方分権改革では、法定外普通税制度の許可制から事

前協議制への移行、法定外目的税の創設、標準税率を採用しない場合の届出の廃止、個人住民税の制限税率の廃止など、課税自主権の拡充が図られたものの、それだけでは地方自治体の基礎的な財政需要を賄うには不十分と考えられた<sup>1</sup>。国から地方への税源移譲を含めた地方自治体の税財源（以下、「地方税財源」という）の充実強化が「次なる課題」として残されたのである<sup>2</sup>。

それから早 20 年が経過した。この間に地方税財源の充実強化という課題はどの程度進捗したのであるか。2000 年以降の地方税制改革を評価した研究は多い<sup>3</sup>。ただ、税収の安定性や普遍性、自主性といった観点からアプローチしたものや、個人住民税、法人事業税、地方消費税といった個別の税目の改正に焦点を絞ったものがある一方で、そもそも地方税が量的に充実したのかどうかについて研究したものは少ないようである。

そこで本稿では、2000 年以降の主な地方税制度の改革を振り返りながら、地方税財源の充実強化が進んだといえるのかについて考えることにしたい。以下、1 節では地方分権の推進、究極的には地方自治の確立にとって、地方税財源の充実が重要である理由を確認し、2 節ではそのためにどのような方法や考え方があるのかについて、主に当時の議論から整理する。3 節では、2000 年以降の主な地方税制度の改革を振り返る。そして 4 節ではそれらの改革を経て、地方自治体の税財源が充実強化されているといえるのか、地方税の十分性の点から検討する。

## 1 地方税財源を充実強化する意義

ここでは、地方分権を進めるに当たって地方税財源の充実確保が必要とされた理由を確認する。

地方分権を進めるに当たって、機関委任事務の廃止に見られる「仕事の分権」が行われても、その仕事をするための財源を国が留保したままでは、分権は絵に描いた餅になってしまい、地方自治の確立はおぼつかない。伊東（2002）は、滝本（2001）が地方分権一括法（第 1 次）の施行後に制定された法律の中に地方分権の精神を体现しているとはいえない点があると述べていることに関し、考察を加えている。それによると、滝本（2001）が原因として指摘している 3 つの課題は実は「一つの問題の、異なる 3 つの側面」であって、もっとも肝心なのが地方自治体が施策を自主的かつ総合的に展開するための自主財源の充実がないことである。そのため、地方自治体関係者が事務事業の執行にあたり国からの通達等に依存してきた意識の改革をしようとしても裏付けを欠き、国の立法において地方からの意見を適正に反映させるシステムの確立を説

- 
- 1 その後、少なからぬ地方自治体で法定外目的税や超過課税の実施が見られたが、いずれも税収規模が小さく、地方自治体の「増加する財政需要に対応するための大規模な財源として期待することは難し」かった（関口 2009）。
  - 2 岡本（2001）を参照。
  - 3 たとえば、地方税の安定性に注目した研究として石田（2015）や加藤（2007）などがある。税源の普遍性（裏返せば偏在性）に関し、地方法人課税改革や財政調整（偏在是正）まで含めて研究したものは多く、鈴木（2007）、関口（2013、2015）、上村（2018）、飛田（2018）、池上（2018）などがある。

いても空しく、地方分権一括法（第1次）の「法の本質」は守られないのだという。したがって、地方自治体の自主財源の充実が重要かつ必要だということである。

ところで、地方自治体の財源には、地方税のほかにも地方譲与税、地方交付税、国庫補助負担金、地方債などさまざまなものがある。このうち地方自治体が自らの権能に基づいて自主的に収入するのが自主財源で、国等の意思決定に任せられ、その結果によって収入されるものが依存財源である。自主財源には地方税以外に分担金、負担金、使用料、手数料、財産収入、寄付金などがあるが、その中では地方税が圧倒的な割合を占めていることから、「自主財源イコール地方税といっても過言ではない」<sup>4</sup>。自主財源の充実、地方税の充実を意味すると考えられる。

「はじめに」でも触れたように、わが国では地方が多く支出していながら、それに見合うだけの地方税収入がない状況が続いてきた。つまり、地方税収入と地方歳出には乖離があるということである。伊東（2001）によると、その乖離を縮小することが「地方分権一括法の本質」を守らせることになる背骨であり、自主財源の充実というのも「地方税収入と地方歳出の乖離の縮小」の別の表現に過ぎないという。

ところが、岡本（2001）によると、一口に地方税財源の充実強化といっても、①地方税の充実、②地方交付税の充実、③その他の財源の充実のように、いろいろな考え方があつた。さらに、この議論の中には、(a) 地方自治体の収入が増えることをもって充実強化と考える面（ひとまず何でもあれ財源が増えればよい）と、(b) 地方自治体の自由度が高まることをもって充実強化と考える面（一般財源・自主財源が増えることが必要）の2つの要素が含まれているという。そして、「これまで関係者は「地方税財源の充実強化」を大きなスローガンに掲げてきたが「その先の具体的方策については、必ずしも十分な議論がなされていなかったのではないかと、また、共通認識ができていないのではないかと問題提起している。

実際、滝本（1995）は、「地方公共団体が自治体である以上、地方歳入中に占める地方税収入の割合は少なくとも50%を維持することが望ましく、これを目標として地方税の充実強化を図るべきである」という意見が自治体関係者を中心としてつとに主張されてきた」一方で、「地方税収入の割合は50%を維持すべきであると一義的に決めるのは問題であり、地方財源の充実を問題とする場合には、地方税だけではなく地方交付税を含めて一般財源について検討すべきである」という意見も強く主張されてきた」と述べている（傍点は筆者による）。前者の主張が上記(b)の要素を重視するものであり、後者の主張が(a)の要素を重視するものである。

ただ、滝本（1995）は「地方公共団体の自主的・安定的な財政運営を確保するため、一般財源ができるだけ多く確保されることが望ましいことはいうまでもない」とした上で、「地方税の充実強化の問題を地方一般財源の強化に解消してしまうことは、自主財源と一般財源、換言すれば地方税と地方交付税（ないしは地方譲与税）を同一視するものであり、本質的な解決にはならない」と述べ、(b)の要素を重視することが重要であることを強調している。

---

4 滝本（1995）p.2を参照。

さらに、「地域間に経済的な格差があり、これに伴い税源の地域的な偏在が避けられない以上、地方税総体としての充実が、必ずしも個々の地方公共団体の地方税収割合を高めることにはつながらず、逆に税収の格差をさらに拡大するおそれがあることに留意が必要」であるとして、地方交付税による財源調整の必要性を認め、何があっても地方税の充実強化によらなければならないという考え方には一定の限界があるとしている。しかし、「地方交付税や地方譲与税は依存財源であり、同じ一般財源ではあっても自主財源である地方税とは決定的にその性格が異なっている」ことから「地方税源の地域的な偏在や地方交付税の必要性を理由として地方税の充実強化を否定」しようとする態度を批判し、地方税の充実強化が必要であると断じている。

自主財源である地方税の充実がこれほどまでに重視されるのは、伊東（1998）を参考にすれば、次のように説明される。地方自治法第2条第14項では「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」ことを定めている。これは地方自治体が「最少の経費で最大の効果を挙げる」ようにする点で「安価な政府」であるとともに、「住民の福祉の増進に努める」ために「良い政府」であることを要請する。そのために肝心なのは、お金を使って仕事をするとき地方自治体とその住民が「安価」にする動機を持つことと、「良い」かどうかを判断できることであるが、「その条件を満たすのは、自治体のサービスが、可能な限り自主財源で行われることである」という。すなわち、「自主財源、つまり自前のお金だからこそ「安価」なやり方で「良い」目的に支出する動機を持つ」のである。

ところが、これまでのわが国の地方は、支出規模に対して地方税が十分ではなく、「依存財源を中心とした地方財政」になっていた。それを「自主財源を中心とした地方財政へ転換」し、地方自治体がお金を「自前で稼ぐ」基本に戻るために自主財源である地方税財源を充実強化すること必要なのである。

## 2 地方税財源の充実強化の方法

1節では、地方分権を進める上では地方自治体の財源の中でも、自主財源である地方税を充実強化することが重要だということを確認した。次に、それを実現する方法にどのようなものがあるのか確認しておきたい。

### (1) 地方税財源の充実強化の選択肢

地方税の充実に限定せず、広く地方自治体の財源の充実を考えたとき、岡本（2001）によると、①経済成長による地方税収の増加、②地方交付税の増額、③国庫補助負担金の充実、④地方歳出のカット、⑤地方税の増税、⑥独自課税、⑦国税から地方税への振り替えといった選択肢があるという。そしてこれらを地方収入総額の増加、一般財源強化、自主財源強化、地方自治体間の収

入格差の変化の4点で比較している。

このうち、自主財源強化につながるのは①、⑤、⑥、⑦の4つである。①については、「かつてのような高度経済成長やバブル期のような経済の高騰は、近い将来には期待できないであろう」と実現可能性を疑問視している。⑤については、「もっともわかりやすい方法かつ本筋」としているが、法律改正などの手続き面や、負担増で反発が予想される住民・国民への説明に「相当の努力」をする必要があるなど、ややハードルが高いことを示唆している。⑥については第1次地方分権改革で一定の進歩があったものの、この方法では税収規模が限られるなど問題が残ると指摘している。

最後の⑦については、国民負担を増やさないことを前提とし、国の財政悪化を避けるために国税から地方税へ振り替えた分だけ国の支出を削減する選択肢として、振り替え額と同額の国庫補助負担金の削減と地方交付税の削減について検討している。いずれの方法でも地方の歳入総額は変わらないが、依存財源が減って自主財源である地方税が増える効果が得られる。ただ、両者の違いとして、国庫補助負担金の削減では地方交付税での調整が可能な限り地方自治体間の収入格差が拡大しないのに対し、地方交付税の削減では地域間格差が拡大することを問題として指摘している。

岡本(2001)自体は、選択肢の整理と特徴比較に徹し、どの選択肢を取るべきかについては言及していないが、各選択肢の特徴や実現可能性を踏まえて考えると、⑦(国税から地方税への振り替え)を国庫補助負担金の削減とセットで進めるのが妥当と考えられるだろう。地方自治体の自主一般財源である地方税を充実させることができ、地方交付税を維持することで税収の偏在が生じて調整して、多くの地方自治体で一般財源の充実が期待できるからである。

## (2) 地方税充実強化の理念～税源移譲の考え方

国税から地方税への振り替えは、国と地方の間で税源配分を変更するということであり、税源を国から地方へ移す点に注目すれば税源移譲ということができる。第1次地方分権改革期には、具体的にどのような税目で税源移譲を行うべきと考えられていたのだろうか。次節で実際の地方税制度改革を振り返るのに先立って、どのような理念が提案されていたのかを確認しておきたい。

地方分権の推進に向けて地方税をどう改革すべきかについての研究も蓄積は厚い。ここではその中で、神野(1999)が提案している「協力原理にもとづく税源配分」論に注目する。

それによると、国税と地方税の税源配分についての伝統的税源配分原則では、税源移動性の低い不動産税を地方税に相応しい租税としてきた。それは地方自治体の供給する公共サービスが「警察・消防・公共事業などの資産保護や資産価値を高めるが、個々人に割り当てることが不可能な地方公共財の供給」中心だったことで根拠づけられていたという。しかし、人口の高齢化が進み、産業構造の転換やグローバル化を経て、家族機能や地域共同体機能が縮小してき

て、地方自治体の提供する公共サービスが「福祉・医療・教育などの個々人に割り当てること  
が可能な現物給付」、すなわち「準私的財という対人社会サービス」に重点を移すようになると、  
その課税の根拠は失われるという<sup>5</sup>。

「準私的財という対人社会サービスが、家族や地域社会（中略）における共同作業や相互扶助  
で実行されていた」ときは、「地域社会の構成員が一定期間、養老や育児などのサービス提供の  
労働に従事し」なければならないので、「地域住民はその一定期間の労働によって稼働できる所得  
を失うことになる」。対人社会サービスを地方自治体が公共サービスとして提供するようにな  
ると、「地域住民がこうした「協力」としての「労働提供」の代わりに、地方税を納税してそ  
の財源を確保することになる。「地域住民が一定期間、労働を提供する代わりに地方税を納税す  
るのだとすれば、それぞれの地域住民が一定期間の労働によって稼働できる所得を地方税とし  
て納税すればよい」という考えになり、「比例所得税を地方税の基幹税に据える」ことが相応し  
いことが導かれる。神野（1999）はこのような考えに基づく税源配分を「協力原理にもとづく税  
源配分」と呼んでいる。

そしてここから、国税の所得税から地方税の個人住民税への税源移譲を提案している。当時、  
個人住民税では5%、10%、13%と3段階の軽度の累進税率が採用されていたが、それを10%の  
比例税率に変更することで、国税の所得税から地方税の個人住民税に3兆円の税源移譲が実施  
されると試算している。さらに、このような税源移譲を行うと、地方税だけで見れば5%の限  
界税率が適用されていた低額所得者が増税となり、13%の限界税率が適用されていた高額所得  
者が減税となって、課税力の乏しい（低額所得者の多く居住する）地方自治体で租税収入が増加  
し、課税力の豊かな（高額所得者が多く居住する）地方自治体では税収がより少なく増加する。  
それにより、地方自治体間の財政力格差を是正しつつ、自主財源である地方税の拡充が可能と  
なるメリットがあることを強調している。

神野（1999）は、個人住民税だけでは、地域社会を構成する参加者のうち、その地域以外に居  
住していながら、その地域で事業を営む人々や事業で働く人々には課税できていないことを指  
摘する。そこから、その地域社会で生産活動を行う人々に課税するために、所得の発生地で発  
生した所得に比例的に課税することが必要だとして、所得型付加価値税を賦課することも提案  
している。具体的には、事業税への外形標準課税の導入によって実現可能という。さらに、そ  
の地域社会に消費活動を行いに来るともその地域の公共サービスを利用しているが、課税で  
きていないとして、消費型付加価値税である地方消費税を拡充することも提案している。

以上を要約すると、所得循環の生産局面（事業税の外形標準化による）、分配局面（比例税率  
化した個人住民税による）、支出局面（地方消費税による）のそれぞれでバランスをとって課税  
を目指すべきということである。これが神野（1999）が提案していた「協力原理にもとづく税源

---

5 ここでは神野（2015）も併せて参考にしてている。

配分」を踏まえた地方税体系、あるいは「分権型社会」の目指すべき地方税体系である<sup>6</sup>。

第1次地方分権改革期にこのような地方税改革の理念が提示されていたことを踏まえ、その後の実際の地方税改革がどのようなものだったのか、次節で振り返る。

### 3 2000年以降の地方税制度の改革

本節では、2000年以降に行われた主な地方税制度の改革を簡単に振り返っておく。地方税財源の充実に関連すると考えられる主な改革として、個人所得課税に関する改革、法人課税に関する改革、地方消費税に関する改革について整理する。

なお、「はじめに」で触れたように、2000年4月の地方分権一括法（第1次）施行に伴う地方税法の改正によって、法定外普通税創設の際の要件の緩和、法定外目的税の新設などが行われ、地方自治体の課税自主権の行使の余地が拡大された。その後、法定外目的税として産業廃棄物税が、超過課税によって森林環境税が多くの地方自治体で創設されるなど、課税自主権が活発に行使された。しかし、それらによる税収は多くなく、地方自治体の基礎的な財源を調達する役割を担うには荷が重かった。

#### (1) 個人所得課税に関する改革

三位一体改革の一環で、2007年度に国税の所得税から地方税の個人住民税へ3兆円の税源移譲が行われた。このときに、3段階の軽度の累進税率を採用していた個人住民税は10%（道府県民税4%、市町村民税6%）の比例税率化が行われ、応益原則に基づく公平性を重視する地方税の性格が明確になった。前節で見た神野（1999）が提案していた「協力原理にもとづく税源配分」の考え方に沿った改革（所得の分配局面でその地域に居住する人々に比例的に負担を求めるもの）といえる。

#### (2) 法人課税に関する改革

2000年以降、法人課税に関する改革は多く行われてきた。地方における法人課税としては、都道府県が課す法人事業税と都道府県、市町村がともに課す法人住民税があり、地方法人二税とも称されている。

---

6 国と地方の税源配分の見直しに関する議論はほかにも多数あり、神野（1999）の考え方が唯一の答えというわけではない。さらに神野（1999）は、事業税の外形標準化や地方消費税の拡充を図った場合に、国税と合わせたトータルの負担をどうするのか、一定とする場合はどのような国税と引き換えにするのか、住民税の比例税化のケースも含め税源移譲額に相当する国の地方向け支出（依存財源）をどう減らすのかといったことには言及していない。事業税のあり方や、地方消費税のあり方についても、それぞれ多くの議論がある。しかし、次節に見るとおり2000年以降の累次の地方税改革は、この考え方によって方向づけられていると考えられることから、注目した。

## 1) 法人事業税への外形標準課税の導入

まず、2004年度から、法人事業税において部分的に外形標準課税が導入された。対象は資本金1億円を超える普通法人で、所得割の税率を引き下げ、外形基準として資本割と付加価値割が創設された。この時点では所得基準：外形基準 = 3：1とされた。すなわち外形課税の割合が4分の1ということである。

この外形課税の割合は、2015年度から8分の3、2016年度から8分の5に引き上げられた。それによって、大企業に限ってであるが、赤字法人にも一定の税負担を求めることができるようになったため、応益性の向上、税収の安定性の向上が期待された。なお、外形課税の拡大は、法人実効税率引き下げのための所得割の税率引き下げと合わせて行われている。

対象が大企業に限られているが、これも神野(1999)の「協力原理に基づく税源配分」の考え方に沿って、所得の生産段階で地域社会で生産活動を行う人々に負担を求めようとする改革が行われたものといえる。

## 2) 法人事業税による偏在是正措置の導入

以下の改正は、税収の偏在性の高い法人事業税について、偏在是正を図る措置である。本稿で注目する自主財源としての地方税の充実という点では趣旨が異なり、むしろマイナスに作用する改正であるが、地方税収に影響を与える改革ということで取り上げる。

### ①地方法人特別税・譲与税の創設(事業税の縮小)

2008年度には、地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実を図るために、抜本的税制改正が行われるまでの暫定措置として、法人事業税の一部(地方消費税の1%分に当たる2.6兆円規模)を分離(税率の引き下げ)して、その分は国税である地方法人特別税で置き換えられた。地方法人特別税の税収は、同時に創設された地方法人特別譲与税として全額が2分の1ずつ人口と従業者数により按分して都道府県に譲与された<sup>7</sup>。

これは「消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの暫定措置」として行われた。その後、税・社会保障改革の一環として消費税(地方消費税も)が2段階で10%(地方消費税は2.2%)に引き上げられることが決まり、消費税10%段階にこの暫定措置は廃止され、事業税に還元されることになった。その過程で、2014年に消費税率が8%(そのうち地方消費税率が1.7%)に引き上げられたのに伴い、地方法人特別税・譲与税が3分の1だけ縮小、事業税に還元された。さらに消費税率引き上げの延期に伴う延期の後、2019年10月に完全に廃止され、事業税が還元された。

---

7 以下の偏在是正措置の創設に関する説明は、法人住民税における偏在是正措置も含め、主に中村(2017)を参考にした。



## ②特別法人事業税・譲与税の導入(事業税の縮小)

ところが、2019年10月から、「新たな偏在是正措置」として、特別法人事業税が今度は恒久措置として創設された。復元されたばかりの事業税の一部を再び分離して国税化するもので、その税収は全額が特別法人事業譲与税として人口に応じて都道府県に配分されることになった。その際、地方交付税の不交付団体には譲与制限が設けられており、暫定措置であった地方法人特別税・譲与税よりも偏在是正の効果を高める仕組みとなっている。

## 3) 法人住民税法人税割における偏在是正措置の導入

2014年には、法人事業税とともに法人二税ともいわれる法人住民税法人税割で、偏在是正の恒久措置が導入された。事業税は都道府県のみが課すものだが、法人事業税は都道府県も市町村も賦課しており、この措置の影響は都道府県、市町村双方に及ぶ。

具体的には、法人税割の税率を道府県民税分と市町村民税分を合わせて4.4% (17.3%から12.9%へ) 引き下げる一方で、それと同率の国税として地方法人税が創設され、税収は全額が交付税の原資とされた。この措置は、消費税率引き上げ時に、「不交付団体の財源超過額の増加によって、交付団体・不交付団体間での格差の拡大が予想された」<sup>8</sup> ことを背景に、不交付団体において地方消費税の実質増収額(地方消費税の増収額から社会保障充実化等分を控除した額)を偏在是正の目途として交付税原資にするために創設されたものである。

地方法人税の税率は消費税8%段階では4.4%だったが、消費税率10%段階(2019年10月)には10.3%に引き上げられた。引き換えに法人税割の税率は7.0%に引き下げられた。地方法人税創設以前は法人税割の税率は17.3%であったのが、2段階で半分以下に引き下げられたのである。内訳を見ると、道府県民税法人税割は5.0%から1.0%へと5分の1に、市町村民税法人税割は12.3%から6.0%へ約2分の1に引き下げられている。

偏在是正措置導入前年の2013年度では、法人住民税は道府県税の中で3.9%(地方財政計画ベース)と事業税に比べるとシェアこそ大きくはないが、企業が集積し、一定の税収を得ていた地方自治体では影響が小さくないものと考えられる。また、市町村税においては住民税は基幹税であり、その一部である法人税割も市町村民税の6.9%と一定のシェアがあった。企業立地に恵まれ税収の多かった地方自治体では、地方税の確保という点で影響が小さくなかったと思われる。

## (3) 地方消費税の引き上げ

地方消費税は1997年度に国税消費税に付加する形で道府県税として創設された。消費税創設時に設けられた消費譲与税を引き継ぐ形で創設されたため、税収の2分の1は市町村に地方消費税交付金として交付される。創設時の税率は「消費税率5%」のうちの「1%分」であった(国

---

8 堀場(2015)p.39を参照。

の消費税4%、地方消費税1%)。

それが「社会保障・税の一体改革」によって引き上げられることになった。2014年度に国の消費税の税率が4%から6.3%に、地方消費税の税率が1%から1.7%に引き上げられた。当初は2015年10月にそれぞれ7.8%、2.2%に引き上げられる予定であったが、2度延長されて、2019年10月に引き上げが行われた。

地方消費税は税率引き上げによって税額が増え、道府県税の中で最大の税収を生む税に成長したが、国の消費税と地方消費税の合計に占める地方消費税率の割合も創設時の20%から消費税率8%段階で21%、10%段階で22%と比重を高めている。税収の安定性があり、清算を行うことによって普遍性も高い地方消費税が充実していることは、地方税の充実に貢献していると考えられる。神野(1999)の提案にあった所得の支出段階で地域に消費活動を行いに来る人々に比例的に負担を求める税が拡充されているといえる。

#### 4 地方税改革の効果の検証～地方税財源は充実したのか

3節で見たような地方税制度の諸改革を経て、第1次地方分権改革が行われた2000年頃からこれまでに地方税財源の充実確保がどの程度進んだといえるのか検証を試みる。

##### (1) 検証の視点

地方税が充実したかどうかといっても、量的な充実と質的な充実とがあると考えられる。

量的な充実は、端的には地方税収が以前に比べて増加したかどうかで判断できよう。ところが、地方財政が都道府県と市町村を合わせて1800近い個々の地方自治体の財政(自治体財政)の集合であること、しかも個々の地方自治体は、「自然的・歴史的条件、産業構造、人口規模等がそれぞれ異なっており」<sup>9</sup>大きな多様性を持っていることを考慮すると、単純ではない。

そこで、まずは1)マクロ的に地方財政全体(都道府県と市町村の純計)で見て地方税収が増えたのかどうかという視点が考えられる。この場合、①地方税総額の推移、②国税と地方税を合わせた租税総額に占める地方税の割合の推移、③地方の歳入総額に占める地方税の割合の推移などを見れば、ひとまず判断できそうである。

ただ、何ををもって「充実強化された」と判断してよいのかという問題がある。それぞれの数値が2000年当時よりも上がっていればよしとするのは、一つの評価基準であっても、ハードルが低いだろう。その点を補うために、国と地方の支出割合と税収割合にねじれが生じており、それが地方分権の実質化を阻む原因にもなっていたことを考え、④政府支出に占める地方支出の割合に対して、税収総額に占める地方税の割合がどの程度なのかも見た。

次に、2)ミクロ的、すなわち個々の地方自治体の税収が増えたのかどうかという点も見ると

---

9 総務省(2021)p.3を参照。

要がある。マクロ的に地方税収が増えたとしても、ミクロ的にはごく一部の地方自治体に限ったことであれば、相変わらず多くの地方自治体では「お金を自前で稼ぐ」ことができず、「安価な政府」かつ「よい政府」を目指す動機づけが働かないのであるから、実質的には地方税の充実とはいえない。その意味では、地方税が質的に充実したかどうかという視点の一部でもある。これについては、①個々の地方自治体について歳入総額に占める地方税の割合に注目し、その割合の段階別の団体数を集計し、地方税の割合の低い団体が減った（あるいは地方税の割合の高い団体が増えた）かどうかで判断することができるだろう。ただし、2000年以降に平成の大合併と呼ばれる大規模な市町村合併が行われたため、市町村については地方税割合の段階別の団体数ではなくその構成比に注目した。

また、1節で地方交付税や地方譲与税を含めた一般財源を拡充することをもってよしとする考え方もある中で、自主財源である地方税の充実が地方分権を実質化する上では重要だということを確認した。それを踏まえて、②個々の地方自治体について地方税と地方交付税（普通交付税）の額を比較することで、依存財源である地方交付税との比較で自主財源である地方税が充実したといえるかどうかを調べた。地方交付税への依存が低下していれば、相対的な評価にはなるがひとまず地方税の充実と考えることができるだろう。

次項では以上の視点で量的に地方税が充実したといえるかどうかの検証を行うが、これは地方税原則との対応でいえば、十分性の原則を満たすかどうかの検証である。地方税の原則には、十分性の原則以外にも、安定性、普遍性、応益性、自主性などさまざまなものがある。地方税の充実を考える上では、これらの諸原則との対応を質的な面での充実として検証する必要がある。しかし、本稿では、紙幅の都合もあり十分性の点からの検証にとどめ、他の地方税原則に照らした検証は今後の課題とする。

## (2) 地方税の量的な充実強化の検証

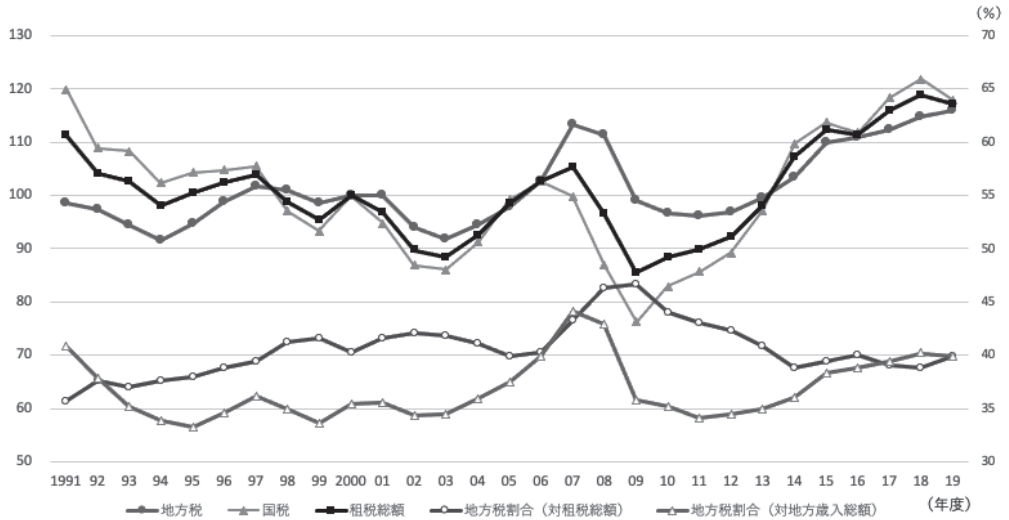
### 1) マクロ的な視点

#### ① 地方税総額

まずもっともシンプルな指標として、地方税総額の推移を見る。ここでは2000年度と比較して増えたか減ったか分かりやすいように、2000年度の税収を100とした指数に注目する（表1、図1）。すると、2000年度以降数年は景気の後退を受けて税収が低迷したが、個人住民税への税源移譲が行われた2007年度には指数が前年の103から113へと大幅に増加した。その直後はリーマンショックの影響や東日本大震災の影響で一旦2000年度の水準まで落ち込むが、地方消費税が拡充された2014年度以降再び増加し、2019年度の指数は116と2000年度比16%増となっている。地方税は少なくとも絶対額においては、2000年当時より充実したといえる。

参考までにこの間の国税の推移を見ると、地方税と同じような増減傾向にあるが、増減の幅が地方税よりも大きいことが特徴である。国税には累進課税を行う所得税や法人所得に課税す

図1 地方税、国税、租税総額の推移と地方税の割合の推移



(出所) 総務省『地方財政白書』(各年版)、総務省『地方財政統計年報』(各年版)より作成。

表1 地方税、国税総額、地方支出の推移

(年度)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
地方税総額(億円)	350,261	355,464	355,488	333,785	326,657	335,388	348,044	365,062	402,668	395,585	351,830
指数(2000年度=100)	99	100	100	94	92	94	98	103	113	111	99
国税総額(億円)	492,139	527,209	499,684	458,442	453,694	481,029	522,905	541,169	526,558	458,309	402,433
指数(2000年度=100)	93	100	95	87	86	91	99	103	100	87	76
地方税の割合(対租税総額)(%)	41.6	40.3	41.6	42.1	41.9	41.1	40.0	40.3	43.3	46.3	46.6
地方税の割合(対地方歳入総額)(%)	33.7	35.4	35.5	34.4	34.4	35.9	37.4	39.9	44.2	42.9	35.8
地方支出(純計)(億円)	1,000,185	960,697	958,970	933,624	913,006	899,492	894,242	879,357	878,820	885,061	948,228
指数(2000年度=100)	104	100	100	97	95	94	93	92	91	92	99
地方支出の割合(%)	61.3	60.4	62.6	61.9	62.0	60.0	59.4	59.5	58.9	58.8	57.1

(年度)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
地方税総額(億円)	343,163	341,714	344,608	353,743	367,855	390,986	393,924	399,044	407,514	412,115
指数(2000年度=100)	97	96	97	100	103	110	111	112	115	116
国税総額(億円)	437,074	451,754	470,492	512,274	578,492	599,694	589,563	623,803	642,241	621,751
指数(2000年度=100)	83	86	89	97	110	114	112	118	122	118
地方税の割合(対租税総額)(%)	44.0	43.1	42.3	40.8	38.9	39.5	40.1	39.0	38.8	39.9
地方税の割合(対地方歳入総額)(%)	35.2	34.1	34.5	35.0	36.0	38.4	38.8	39.4	40.2	39.9
地方支出(純計)(億円)	939,243	962,329	954,877	966,444	978,174	976,833	973,342	972,640	972,729	988,467
指数(2000年度=100)	98	100	99	101	102	102	101	101	101	103
地方支出の割合(%)	58.7	58.4	58.3	58.3	58.3	58.0	57.8	57.8	57.5	57.4

(注) 1. 地方税総額は道府県税と市町村税の純計である。

2. 「地方税の割合(対租税総額)」は、地方税総額と国税総額の和に占める地方税総額の割合である。

3. 「地方支出の割合」は、地方支出(純計)と国の支出の和に占める地方支出の割合である。

(出所) 総務省『地方財政白書』(各年版)より作成。

第1次地方分権改革後の地方税改革の成果に関する一考察  
－地方税財源の充実強化の現状と課題－

る法人税など景気変動に反応して税収が変動しやすい税が配分され、所得再分配機能や経済安定機能を果たしていることが確認できる。一方、地方税は国税に比べて税収が安定的であるが、地方財政が所得再分配機能、経済安定機能を担わず、もっぱら資源配分機能を果たしていること、すなわち地方公共財をはじめとする住民生活に密着したサービスを安定的に供給することを財源面から裏付けているといえる。

②国税と地方税を合わせた租税総額に占める地方税の割合

①ではこの20年ほどの間に地方税の絶対額が1割強増えたことを確認したが、それだけで地方税が充実したと考えるのは早計である。国税との比較で相対的にも充実したといえるのかを次に見てみる。そのために国税と地方税を合わせた租税総額に占める地方税の割合の推移に注目する(図1、表1)。

租税総額に占める地方税の割合は、2000年度は40.3%であった。その後しばらく横ばいを続け、個人住民税への税源移譲が行われた2007年度から上昇し、2009年度の46.6%をピークに2010年代前半は低下を続け、絶対額では増加が見られた2010年代後半も横ばいである。2019年度は2000年度よりも0.4%ポイント低い39.9%にとどまっている。ここから、国税との比較で見ると、地方税はそれほど充実したとはいえないという評価になってしまうだろう。

ただし、2007年度にかけて地方税の割合が上がったのは税源移譲の影響と考えられる。その後、2009年度にかけて割合が上昇したのは、国税、地方税双方の税収の絶対額の動きを見る限り、リーマンショックの影響を受けて国税が地方税よりも大幅に減少したことが原因と考えられる。そのため、この時期の地方税の割合の上昇は、割り引いて評価する必要がある。一方、2010年代に入って地方税の割合が低下したのは、景気回復に伴って国税が地方税以上に増加した影響と考えられる。安定性を重視する地方税と弾力性あるいは伸張性を備えた国税という性格の違いを考慮すると、税収総額に占める地方税の割合が上昇したからといって地方税が充実したとは限らず、その割合が低下したからといって地方税が弱体化したとは限らない。したがって、この指標は地方税の量的な充実如何の評価指標として用いるには注意が必要である。

③地方の歳入総額に占める地方税の割合

かつてはこの割合が3割程度であることを捉えて、日本の地方自治は「3割自治」と揶揄された。その割合は第1次地方分権改革後の地方税改革でどうなっただろうか。

その推移を見ると、2000年度は35.4%だったが、税源移譲が行われた2007年度には44.2%まで上昇し、その後は再び30%台半ばで推移したが、地方消費税の引き上げが行われ、景気拡大が続いた2010年代半ば以降再びその割合は上昇して、2019年は39.9%になっている(図1、表1)。ここから、「3割自治」から「4割自治」に改善したといえることができるが、滝本(1995)が一義的にどの程度と決めるのは問題という意見もあるとしながらも、地方自治体関係者から地方税の

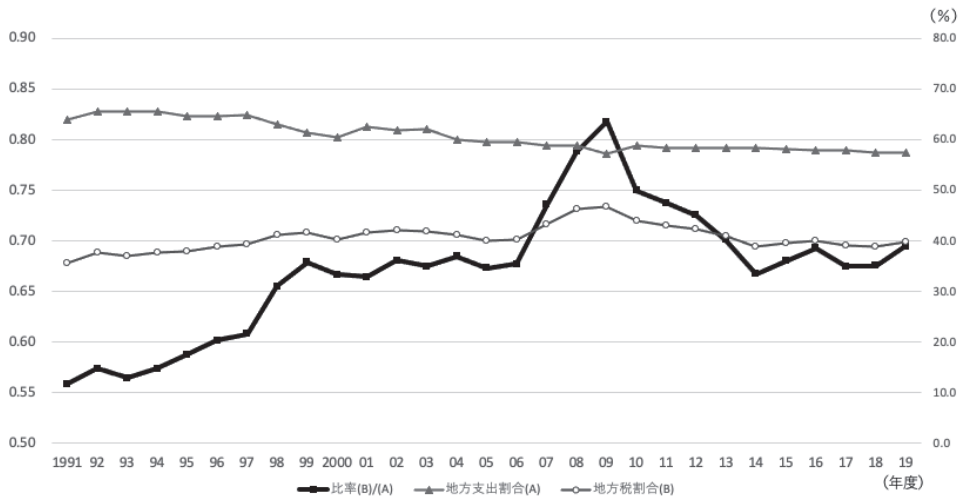
割合は50%を維持すべきという意見が出ていることを紹介していたことを思い出すと、これで十分と断言することは難しいだろう。

④政府支出に占める地方支出の割合に対する税込総額に占める地方税の割合の比率

そこでマクロ的な視点の最後に、(A) 政府支出に占める地方支出の割合に対する (B) 税込総額に占める地方税の割合の比率（すなわち B/A）を見た（図2）。この比率が1であれば、地方が全体として支出割合に見合う収入を地方税で確保できているということであり、1を下回れば支出に対して地方税収入が十分ではないことを意味する。

この比率は2000年度は0.67であったが、税源移譲が行われた2007年度から上昇し、2009年度にこの期間でもっとも高い0.82になった。その後は支出割合が微減（2010年度58.7%、2015年度58.0%、2019年度57.4%）なのに対して地方税割合は4.4%ポイント（2010年度44.0%、2015年度39.5%、2019年度39.9%、この期間で約1割）低下したため比率は低下して、2010年代後半は元の水準（0.7弱）に戻っている。この推移を見ると、住民税への税源移譲で充実の兆しはあったものの、その後は法人事業税、法人住民税法人税割という偏在性の高い税目で偏在是正を目的に一部国税化して譲与税や交付税の原資とする措置がとられた影響で、自主財源としての地方税の充実路線はやや後退したという評価になるだろう。

図2 地方支出割合に対する地方税割合の比率の推移



(出所) 総務省『地方財政白書』(各年版)より作成。

## 2) ミクロ的な視点

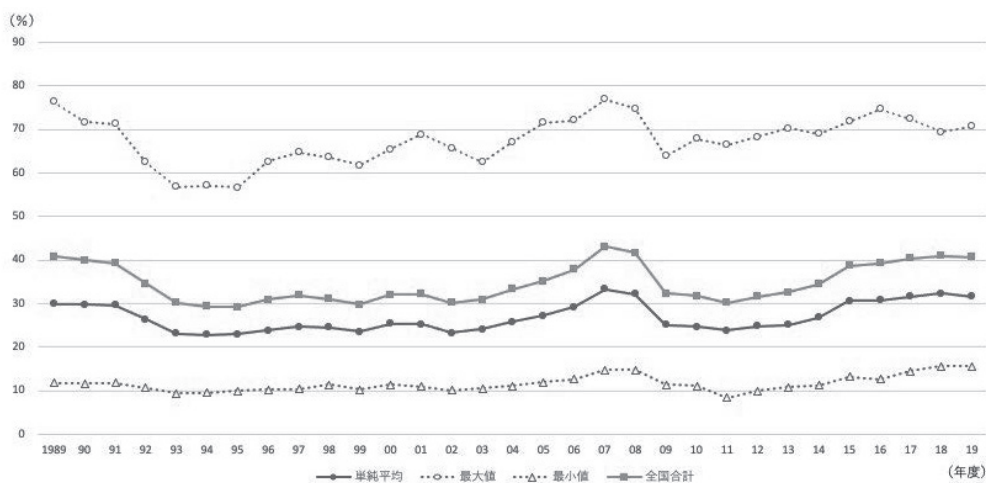
ミクロ的な視点での分析は、①歳入総額に占める地方税の割合と②地方税収と地方交付税収入の比較を、それぞれ都道府県と市町村<sup>10</sup>に分けて行った。

### ①歳入総額に占める地方税の割合

#### (i) 都道府県

まず都道府県について、歳入総額に占める地方税の割合を求めた。47都道府県の値の単純平均の推移で傾向を把握すると(図3)、2000年度は25.3%だったが、個人住民税への税源移譲が行われた2007年度にもっとも高い33.3%まで上昇した。その後は景気後退の影響や法人二税で行われた偏在是正措置の影響で減収があった一方、地方消費税の拡充で増収となったことから、2010年代後半には再び上昇して推移し、2019年度は31.6%になっている。

図3 歳入総額に占める地方税割合の推移(都道府県)



(出所) 総務省「地方財政状況調査」(各年版)より作成。

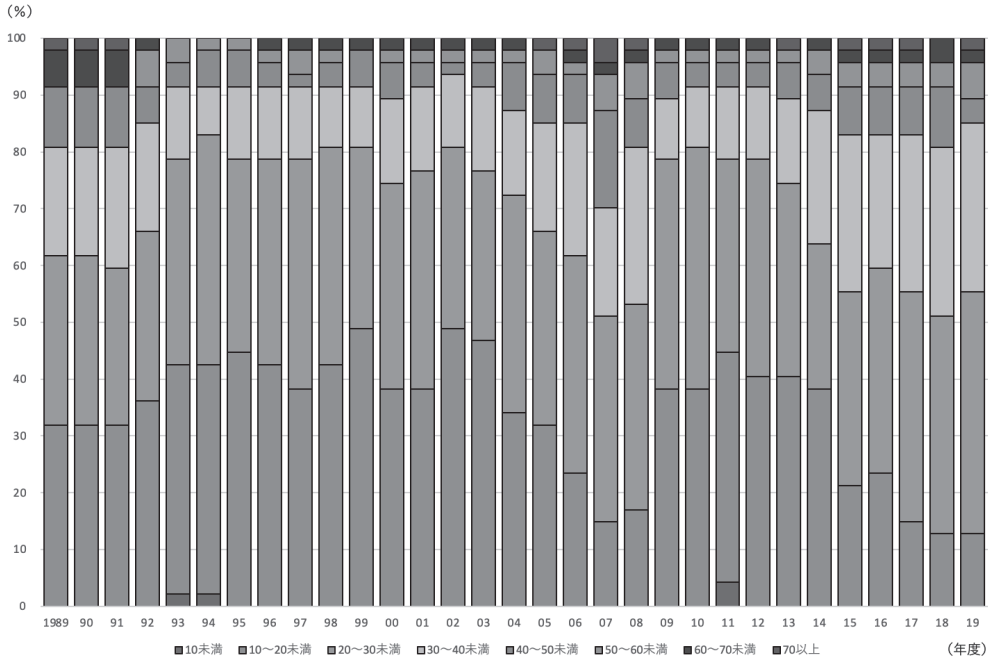
次に都道府県別の値を段階別に集計した上で、段階別の団体数の構成比の推移を見てみよう(図4)。地方税が少ないことの一つの目安として「3割自治」という言葉があることを踏まえて30%未満の団体の構成比をみると、2000年度は74.5%(35団体)と4分の3の団体が「3割自治」すら難しいレベルだったことがわかる。それが2007年度には51.1%(24団体)まで低下した。その後は一旦状況が悪化し一時は80%を超える(2010年度、38団体)が、近年は再び55.3%(26

10 特別区は23区を1つの団体として扱った。

団体)まで「回復」している。内訳を見ると、2000年度以降で10%未満の団体は東日本大震災の影響があった2011年度を除いて存在せず、20%台(20%以上30%未満)の団体数はそれほど変わっていない。そのような中で10%台の団体が減ったことによって、30%未満の団体が減る形になっている。もともと税収の割合が高くなかった団体で地方税が充実し、歳入に占めるその割合が上昇しているということである。

また、そのレベルは維持すべきという地方自治体関係者の主張があるという50%を超えている団体の構成比は、2000年度は4.2%(2団体)に過ぎなかった。それが2007年度には12.8%(6団体)と1割を超えた。2010年代前半は減少するが、2010年代半ば以降は1割前後(4~5団体)で推移している。もともと税収が豊富だった団体は、偏在是正策で法人二税の一部が国税化された影響で地方税の充実効果が限定的となっているものと考えられる。

図4 歳入総額に占める地方税割合の段階別団体数の構成比の推移(都道府県)



(出所) 総務省「地方財政状況調査」(各年版)より作成。

なお、この割合がもっとも低い団体は年度によって変化があるが、もっとも低い団体の値の推移を見ると(図3)、2007年度にかけて上昇傾向で、その後一旦低下する。2010年代半ばからは上昇傾向である。依然として20%には届いていないが、2000年前後の10%程度から15%程



第1次地方分権改革後の地方税改革の成果に関する一考察  
－地方税財源の充実強化の現状と課題－

度へと底上げが図られたと見ることができる。背景に、普遍性の高い地方消費税が拡充されたことや個人住民税の比例税率化があると考えられる。

一方、この割合がもっとも高い団体は一貫して東京都である。その値は2000年度の65.5%から2007年度には77.0%まで上昇する。歳入の4分の3以上を地方税で賄ったということである。しかし、その後は低下し、2010年代はやや回復するものの70%前後で横ばいとなっている。単純平均やもっとも低い団体の傾向と比べると、増加幅が小さい。これは東京一極集中の流れが続く中で税源が偏在する東京都が、法人二税における偏在是正を目的とした各種の改正や、地方消費税の清算基準の変更<sup>11</sup>の影響を大きく受けていることを意味しているものと考えられる。

以上から、都道府県の地方税については2000年度以降の諸改革を経て、主に従来税収の少なかった団体の底上げという形で若干の充実が図られたと見てよいのではないだろうか。

(ii) 市町村税

次に市町村税について、団体別の歳入総額に占める地方税の割合の推移を見てみよう(図5、図6)。

まず全体的な傾向をつかむために、単純平均の推移を確認する(図5)。単純平均は、2000年度は22.1%と平均で「3割自治」にも届かない水準だった。個人住民税への税源移譲が行われた2007年度には30.3%に上昇するが、それでもやっと「3割自治」である。その後は、再び20%台半ばに戻り、横ばいで推移している。道府県税と違って市町村税では2007年度の税源移譲のほかに基幹的な税目での充実が図られていないためと考えられる。

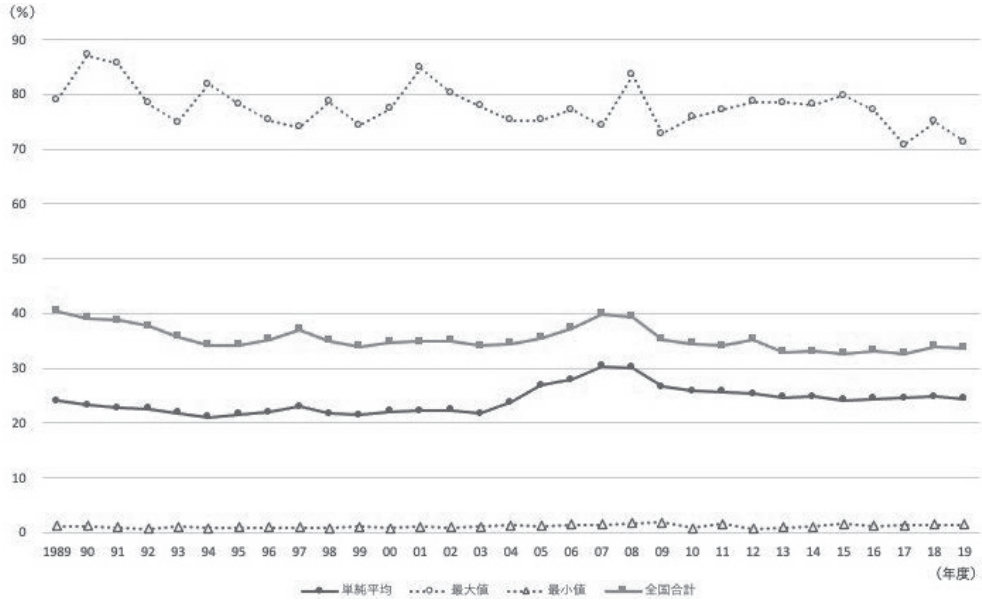
次に市町村についても、都道府県と同様に団体別の値を段階別に集計した上で、段階別の団体数の構成比の推移を見てみよう(図6)。「30%未満」の団体の構成比は、2000年度は73.2%だったが、2019年度には66.7%まで低下した。それには「10%未満」の団体の構成比が24.4%から16.6%に下がったことが大きく寄与している。そして「30%台」と「40%台」の団体の構成比が合わせて7.8%ポイント増えている。個人住民税への税源移譲が、3段階の軽度の累進課税から比例課税に変更する形で行われたことで、低所得者が多く、したがって税収の少なかった団体での増収につながった効果と考えられる。

ただ、いわゆる「平成の大合併」により1999年から10年ほどの間に市町村数が6割弱に減少した。この合併は「人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化や地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤の確立」<sup>12</sup>を目的としていた。合併を経て歳入に占める地方税の割合が低い小規模な団体が合併を選択し、その数を減らしたことも、地方税の割合が低

11 このときの清算基準の見直しは、寺崎(2018, p.1113)では税収を「より適切に最終消費地に帰属させ」て地方消費税の消費型付加価値税としての性格に近づけるための改正であると説明されているが、中里(2018, p.53)は「実際には大都市圏と地方圏の間の税収格差の是正を強く意識したものとなっていることが示唆される」と指摘している。

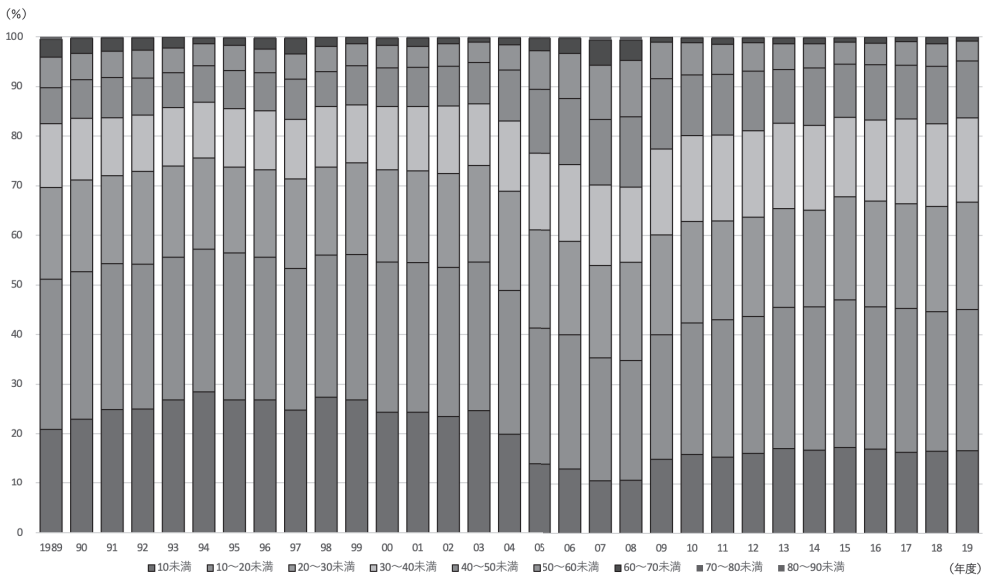
12 総務省(2010)「はじめに」を参照。

図5 歳入総額に占める地方税割合の推移(市町村)



(出所) 総務省「地方財政状況調査」(各年版)より作成。

図6 歳入総額に占める地方税割合の段階別団体数の構成比の推移(市町村)



(出所) 総務省「地方財政状況調査」(各年版)より作成。

第1次地方分権改革後の地方税改革の成果に関する一考察  
－地方税財源の充実強化の現状と課題－

い団体の構成比の低下に寄与した可能性があることに注意が必要である。

また、地方税の割合がもっとも高い団体(図5の「最大値」のグラフ)や地方税の割合が「50%以上」の団体の構成比(図6)の推移を見ると、税収が豊かだった団体の地方税の割合はむしろ若干低下したことも注目される。これには法人住民税法人税割の一部国税化が影響しているものと推測される。

以上から、市町村税については、まだ3分の2の団体では地方税の割合が3割未満にとどまっていることから前途は遠いが、個人住民税の比例税率化で地方税の割合の低かった団体を中心に若干の地方税の充実が図られたといえるのではないだろうか。

## ②地方税収と地方交付税収入の比較

最後に、地方分権の実質化、地方自治の確立のためには自主財源が特に重要だという考えから、団体ごとに一般財源の中で地方税収と地方交付税(普通交付税。2001年度以降は臨時財政対策債を含む)収入の比較を行い、2000年度と比べて地方税による財源確保が充実しているかどうかを見てみた(図7、図8)。

### (i) 都道府県

2000年度は交付税収入に頼らずに財政運営ができたのは東京都のみだった。他の46団体は交付税収入に頼っており、中でも地方税以上に交付税収入のある団体は29団体(61.7%)と6割を超えていた。2020年度には、不交付団体は1団体(東京都)のみで変わらないが、地方税以上に交付税収入(図7では実線のグラフ)のある団体は22団体(46.8%)と、半数未満に減っている。中でも地方税の倍以上の交付税収入がある団体が8団体から3団体に減ったことは、①で見た歳入に占める地方税の割合が低い団体が少なくなったことと通じている。すなわち、財政力の低い団体で地方税が充実したということがいえる。そして2019年度は、47都道府県のうち半数にあたる24団体は交付税収入はあるが地方税収が主体という収入構成になっている。

ここから、地方交付税の変化にも注意しなければならないが、ひとまず2000年前後と比較して、都道府県については地方税が相対的に充実したといえることができる。

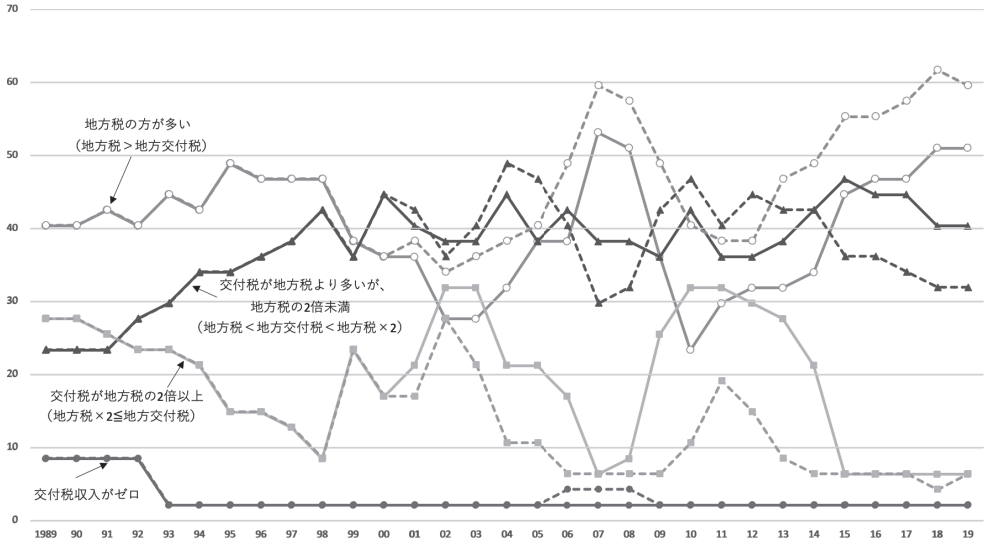
### (ii) 市町村

市町村について地方税と交付税の比較を見てみると(図8)、2000年度は交付税収入がゼロだった団体<sup>13</sup>はわずか2.3%で、地方税以上に交付税収入がある団体が69.6%にも上っていた。

---

13 普通交付税の算定結果で「不交付団体」となっても、合併特例などさまざまな理由で普通交付税収入がある団体が見られるため、地方財政状況調査で普通交付税収入がゼロであった団体を「交付税収入がゼロだった団体」として集計した。したがって、その団体数は総務省が発表している普通交付税の不交付団体数とは一致しない。

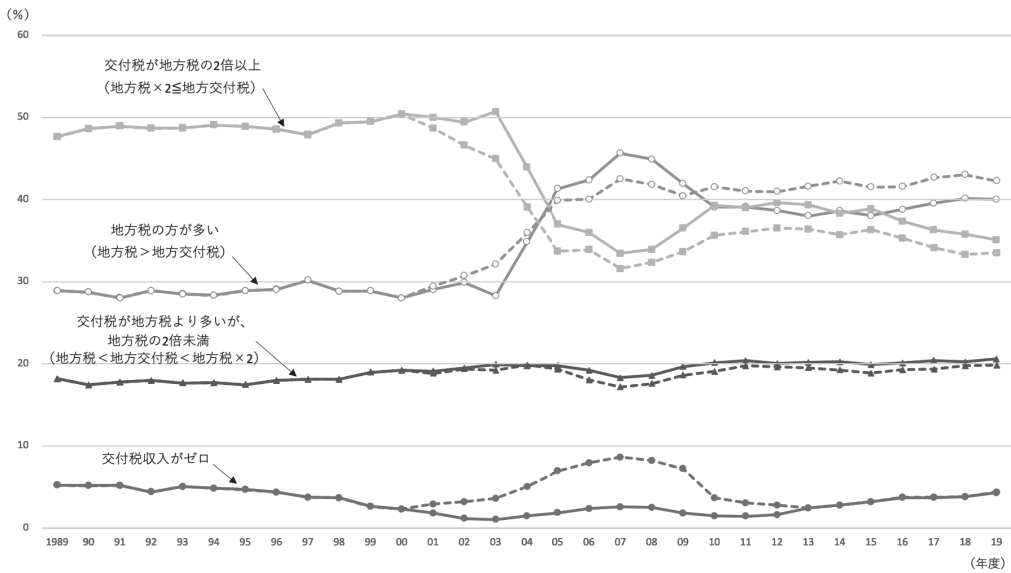
図7 地方税と交付税収入の比較(都道府県)



(注) 実線のグラフは地方交付税に臨時財政対策債を加えたものと地方税との比較、破線のグラフは地方交付税のみと地方税との比較である。

(出所) 総務省「地方財政状況調査」(各年版)より作成。

図8 地方税と交付税収入の比較(市町村)



(注) 実線のグラフは地方交付税に臨時財政対策債を加えたものと地方税との比較、破線のグラフは地方交付税のみと地方税との比較である。

(出所) 総務省「地方財政状況調査」(各年版)より作成。

第1次地方分権改革後の地方税改革の成果に関する一考察  
－地方税財源の充実強化の現状と課題－

それも交付税収入が地方税の2倍以上の団体がもっとも多く、50.5%を占めていた。地方税の2倍以上の交付税収入の団体の構成比は、2019年度には35.1%まで低下している。一方、地方税が交付税収入よりも多い団体は、2000年度は28.0%だったが、2019年度は40.0%まで増加している。個人住民税への税源移譲が行われた2007年度を境に、交付税収入が地方税の2倍以上の団体の構成比と地方税が交付税収入よりも多い団体の構成比が逆転して、以後後者がもっとも多いカテゴリとなっている。このようなことから、この20年間に市町村について、一般財源を確保する中で地方税の相対的な充実があったと考えることができる。

もっとも、交付税収入が地方税の2倍以上の団体の構成比は、税源移譲が行われる2007年度より早い2004年度から顕著に減少している。これは、市町村合併の影響と三位一体改革の中で地方交付税が大幅に削減された影響を受けたものと考えられる。合併の影響については先にも触れたが、2003年度から2007年度にかけて市町村数が42.7%減少する中で、地方税の2倍以上の交付税収入の団体に限ると62.2%も減少している。財政力の低い小規模な団体が合併によって数を減らしたことが寄与したと考えられる。また、国の財政再建のために2004年度から2006年度にかけて地方交付税が5.1兆円削減され、交付税への依存が強かった小規模な町村を中心に財政運営に深刻な影響が及んだ。この分は地方税の充実の成果から割り引かなければならない。

さらに、2019年度においても、交付税収入が地方税の2倍以上の団体が交付税収入が地方税収入よりも多いが2倍未満の団体よりも多い状況は変わっていない。交付税収入がゼロの団体も、微増にとどまっている。ここから、この20年間に市町村について地方税は一定の充実が見られたものの、まだ充実の余地が残されていると考えられる。

## おわりに

本稿では、2000年の第1次地方分権改革で積み残された課題である地方税財源の充実がどの程度図られたのかを検証した。それに先立って、1節では地方税財源を充実強化する意義を確認した。2節では地方税財源の充実強化の方法について、当時どのような選択肢や考え方があったのか振り返った。3節では、実際の地方税改革がどのように進められたのかを整理した。そして4節で、2000年度以降の地方税の税収の推移をマクロ的、ミクロ的な視点で、地方税の十分性という点から分析し、2019年度の時点で地方税の充実強化が図られたといえるのかどうか考えた。

その結果、マクロ的には、地方税の絶対額は2000年度よりも16%増加し、歳入総額に占める地方税の割合も3割台から4割近くに若干ながら上昇した。しかし、政府支出に占める地方支出の割合に対する租税総額に占める地方税の割合の比率で見ると、個人住民税への税源移譲を

きっかけに改善の兆しはあったが、その後の偏在是正措置の影響で後退して2000年頃と同じ水準に戻っており、地方税が充実したとはいいいくことがわかった。

ミクロ的には、都道府県については、歳入総額に占める地方税の割合を見ると、もともと税収割合の高くなかった団体で地方税の充実が見られるなど、地方消費税の拡充や個人住民税の比例税率化などにより、一定の充実が図られたと考えられた。一方、近年の法人二税における偏在是正措置の影響で、もともと税収が豊かだった団体では、充実の度合いが限定的であった。

市町村についても、税源移譲の際に行われた個人住民税の比例税率化によって、地方税の割合の低かった団体を中心に、若干の充実が見られた。ただし、個人住民税への税源移譲以外に基幹的な税目での目立った拡充が行われていないこともあり、歳入に占める地方税の割合は依然として全団体の単純平均でも20%台半ばにとどまっていた。

最後に地方交付税との比較で地方税の充実について見てみた結果、都道府県についても市町村についても、2000年頃と比べて交付税への依存の大きい団体が減ったことがわかった。その意味では地方税が充実したということだが、あくまで相対的な充実であり、交付税が維持される中で地方税が充実したのか、交付税の削減の結果であるのか、慎重に見きわめなければならない。

以上をまとめると、2000年以降の地方税の諸改革によって、ミクロ的には税収の少なかった団体を中心に若干の充実が図られたが、近年の税収の偏在是正措置の影響で税収の多かった団体ではむしろ若干の縮小が見られた。それゆえ、マクロ的に見ると2000年当時と比べてそれほど充実していないという結果になったと考えられる。自主一般財源である地方税の充実という課題は、第1次地方分権改革から20年を経ても、依然として課題であり続けているということになる。

最後に今後の課題を挙げておく。今回はミクロ的な分析の中で、具体的な地方自治体について税収動向を分析することができなかった。全体的な傾向の分析にとどまったが、その中で個々の地方自治体について分析しても、充実の傾向が確認できるか、今後分析を進めたい。また、近年の偏在是正措置によって、地方税が一部国税化され、地方譲与税化あるいは地方交付税の原資化されている。本稿では自主一般財源の充実という考え方を重視し、あえて地方譲与税や地方交付税を考慮しなかった。しかし、偏在是正措置が拡大されたり恒久化されたりした結果、それらを見捨てることの影響も小さくなくなった。依存財源も含め地方一般財源がどれほど充実したかについて分析を深めたい。さらに、普遍性や安定性、自主性といった他の地方税原則との対応も含めて、地方税が質的にも充実しているのかどうか検討することも、今後の課題としたい。

## 参考文献

- 池上岳彦 (2018) 「地方税の「偏在是正」を超える改革」『都市問題』第109巻第12号、pp.58-64。
- 石田和之 (2015) 『地方税の安定性』成文堂。
- 伊東弘文 (1998) 「地方分権 税財源から考える⑥安価な政府・良い政府」『日本経済新聞』(1998年11月10日、朝刊)。
- 伊東弘文 (2002) 「地方税財源の充実確保は可能か－税源移譲と個人住民税－」『都市問題研究』第54巻第1号、pp.40-52。
- 上村敏之 (2018) 「都市部における税源偏在の現状と課題」『都市問題』第109巻第12号、pp.38-46。
- 岡本全勝 (2001) 「一般地方財政篇 地方税財源充実強化の選択肢」『地方財政』第40巻第4号、pp.127-142。
- 加藤美穂子 (2007) 「地方税の安定性と地方財政運営」『地方税』第58巻第10号、pp.9-17。
- 鈴木健司 (2007) 「今後の法人事業税のあり方について」『地方税』第58巻第8号、pp.12-19。
- 神野直彦 (1999) 「地方税改革と地方分権」『税研』第84号、pp.14-19。
- 神野直彦 (2015) 「改革の方向性と課題」『税研』第182号、pp.32-38。
- 関口智 (2009) 「地方税制改革の現状と課題 課税自主権・税源配分の視点から」『都市問題』第100巻第8号、pp.74-87。
- 関口智 (2015) 「日本における地方法人所得課税のあり方」『税研』第172号、pp.55-67。
- 総務省 (2010) 「「平成の合併」について」。
- 総務省 (2021) 『地方財政白書(令和3年版)』日経印刷。
- 滝本純生 (1995) 「地方自治と自主財源の確保」滝本純生・務台俊介・山内健生・関博之『自治体財政基盤の確立』ぎょうせい、第1章、pp.2-46。
- 滝本純生 (2001) 「最近の法律は地方分権の精神を体現しているか－自治体事務の制度設計上の問題点」『自治研究』第77巻第11号、pp.92-105。
- 寺崎寛之 (2018) 「地方税法等の改正」『平成30年度 税制改正の解説』pp.1094-1142。
- 飛田博史 (2018) 「税源偏在是正と地方創生？」『都市問題』第109巻第12号、pp.47-57。
- 中里透 (2018) 「地方消費税の配分と清算基準のあり方について－平成30年度改正の評価と影響試算－」『会計検査研究』第57号、pp.53-77。

中村良広(2017)「税制改正をめぐる議論と課題」『月刊自治研』第689号、pp.56-61。

林宏昭(2020)「あらためて考える地方税財源改革のかたち」『都市問題』第111巻第9号、pp.60-68。

堀場勇夫(2015)「地方法人課税のあり方と論点整理」『税研』第182号、pp.39-45。



# The Product of Local Tax Revisions after the 1<sup>st</sup> Decentralization Reform

Rintaro Kaneko

## Summary

After the 1<sup>st</sup> decentralization reform in 2000, local governments were expected to supply local public goods and services more effectively by their own financial resources, in other words, local tax revenues. But they couldn't, because local tax system was not reformed enough at that time. Thereafter several revisions of local taxes were made. The subject of this study is to investigate whether those local tax revisions have increased revenues of local taxes. As a result of the analysis, it is confirmed that local tax revenues have been increased little in the last 20 years.