

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	フランス地方税財政の近年の動向—住居税の見直し等をめぐって—
他言語論題 Title in other language	Trends in Recent Fiscal Situations in France: Concerning the Revisions Including that of Tax Habitation
著者 / 所属 Author(s)	松浦 茂 (Matsuura, Shigeru) / 国立国会図書館調査及び立法考査局主任調査員 総合調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	806
刊行日 Issue Date	2018-03-20
ページ Pages	55-71
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	フランスの地方税財政の概略を述べるとともに、直近の動向として、住居税の見直しと、付加価値税の州への割当てについて概説し、残された課題を整理する。

* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

フランス地方税財政の近年の動向

—住居税の見直し等をめぐって—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
主任調査員 総合調査室 松浦 茂

目 次

はじめに

I フランスの地方税財政

- 1 地方自治体と地方財政の状況
- 2 地方税の概要

II 住居税の見直しと付加価値税の州への割当て

- 1 住居税の見直し
- 2 付加価値税の州への割当て
- 3 残された課題

おわりに

要 旨

- ① 2017年12月に、エマニュエル・マクロン（Emmanuel Macron）大統領の就任後最初の当初予算である2018年予算法が成立した。同法は地方の基幹税の1つである住居税の見直しに着手するものであり、マクロン大統領は今回の見直しにとどまらず、2020年には地方税制の抜本的な改革を検討すると述べている。また、同じく2017年12月に2018～2022年財政計画法が議会で可決され、今後5年間の財政の枠組みが定められた。
- ② 住居税は、基礎自治体であるコミューンと、複数コミューンが共同で事務を行うコミューン連合の税収となる税である。所有者ないし賃借人を問わず、住居の占有者が納税義務者となる。当該住居の土地台帳上の賃貸価値を課税ベースに、居住するコミューン又はコミューン連合が一定の制約の下で議決した税率により算出される税額を課せられる。しかし、税額算出に用いられる住居の賃貸価値が実勢とかい離しているという問題がある。
- ③ マクロン大統領は、2017年春の大統領選挙において、中間層・庶民層に対して住居税を免除することを公約に掲げた。住居税は、豊かなコミューンに住む人よりも、庶民的なコミューンに住む人のほうがしばしば高い税を支払うことがある不公平な税であるとして、マクロン大統領は、2020年には80%の住民に対して住居税を免除することを主張していた。この公約に沿って、2018年予算法により、2018～2020年の3年間で段階的に80%の住民に対して住居税を免除することとされた。
- ④ また、広域自治体である州に、従前は県で行っていた経済発展に関する事務の権限が移されたことに伴い、2017年予算法及び2018年予算法によりその財源が確保された。具体的には、国税である付加価値税の税収の一部が州に割り当てられることになった。
- ⑤ 2017年予算法及び2018年予算法による地方税制の見直しは、2018～2022年財政計画法で定められた財政再建と並行して実施される。特に③の住居税の見直しについては、これに伴う減収を上回る地方支出の抑制が計画されている。こうした収入支出の両面にわたる形での財政再建の成否が、当面の財政運営において注目される。また、2020年にも検討される、住居税の廃止を含む地方税制の抜本的改革がどのようなものになるのか、その行方も焦点となる。

はじめに

フランスでは2017年12月に、エマニュエル・マクロン (Emmanuel Macron) 大統領の就任後最初の年次予算(当初予算)である2018年予算法⁽¹⁾が成立した。同法により、地方の基幹税の1つである住居税の見直しが行われた。3年間で80%の住民に対して同税を免除するという内容であり、マクロン大統領は今回の見直しにとどまらず、2020年には地方税制の抜本的な改革を検討すると述べている。

また、2018年予算法では、前政権下で制定された2017年予算法⁽²⁾により定められた、付加価値税(国税)の税収の一部を2018年以降、広域自治体である州に割り当てるという措置について、州への割当率を若干減じる旨の修正を加えている。このような修正を経た上で、新政権下でこの措置は2018年から実施される。

同じく2017年12月に2018~2022年財政計画法⁽³⁾が議会で可決され、今後5年間の国全体(国のほかに地方自治体や社会保障基金を含む。)の財政の枠組みが定められた。これは、財政赤字、財政支出、財政収入をいずれも対GDP比で縮減することを計画するものであり、上述の住居税の見直しもこうした計画に沿ったものである。

以上のように現在、フランスの地方税財政は政権交代に伴う節目の時期を迎えており、その動向が注目される。本稿では、まずIでフランスの地方税財政の概略を述べる。その上で、直近の動向として、IIで2018年予算法に盛り込まれた住居税の見直しと、2017年予算法・2018年予算法で定められた付加価値税の州への割当てについて概説するとともに、残された課題を整理する。

I フランスの地方税財政

1 地方自治体と地方財政の状況

(1) 地方自治体の概況

2017年1月現在、フランスには、18の州(région)、101の県(département)、そして、35,000を超えるコミューン(commune. 市町村に相当)がある(海外を含む)⁽⁴⁾。州は、国土開発・整備、職業訓練、高等学校(lycée)運営や運輸(学校・都市間運輸等)などの分野の権限を有する⁽⁵⁾。県は、児童社会扶助(aide sociale à l'enfance)、活動的連帯所得手当(revenu de solidarité active: RSA)⁽⁶⁾の給

* 本稿で参照したインターネット情報の最終アクセス日は、2018年1月30日である。なお、[]で囲んだ記述は筆者による補記である。

(1) Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. なお、フランスの会計年度は暦年である。

(2) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

(3) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. 議会の可決後、憲法院の審査が年明けにずれ込んだため、公布は2018年1月となった。

(4) 以下(1)の記述は、注記した箇所以外は次の資料に基づく。Direction générale des collectivités locales, *Les collectivités locales en chiffres 2017*, pp.14-16, 18. <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/publication_globale_1.pdf>

(5) «Qu'est-ce que la région ?» 23.1.2016. Vie publique website <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-region.html>>

(6) 活動的連帯所得手当(RSA)は、失業者等に最低所得を保障するとともに、就労後も所定の収入に達するまでは給付を一部継続することで就労促進を図るものである。「Loi du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion,» 3.12.2008. *ibid.* <<http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-du-1er-decembre-2008-generalisant-revenu-solidarite-active-reformant-politiques-insertion.html>>

付など社会福祉分野の役割が大きい、その他の分野では、中学校 (collège) 運営、農村 (田園) 整備、消防などの権限を有する⁽⁷⁾。基礎自治体であるコミューンは、都市計画・土壤管理、住居、社会扶助⁽⁸⁾、小学校・幼稚園運営、文化・スポーツなど住民に身近な事務を担っている⁽⁹⁾。

近年の地方自治体統合の動きにより、かつて 27 あった州が 18 に、また、36,000 を超えるコミューンは 35,000 超となり、いずれも数を減らしている。州は、2015 年 1 月 16 日の法律⁽¹⁰⁾により、従前フランス本土に 22 あった州を 13 に再編することとされた (海外の州の数は従前どおり 5)。コミューンは、2015 年 3 月 16 日の法律⁽¹¹⁾により、合併により生まれたコミューンが従前の国の交付金の水準を 3 年間保持することが可能となる⁽¹²⁾などの合併促進策が導入され、2016~2017 年にかけて 1,760 のコミューンが合併し、新たに 517 のコミューンが誕生した。

フランスの人口 (2017 年: 約 6600 万人⁽¹³⁾) の約半数は、人口 1 万人未満のコミューンに居住している。また、コミューンの数で見れば、その 97% が人口 1 万人未満である⁽¹⁴⁾。こうした規模の小ささに対応するため、ほとんどのコミューンが「課税権をもつコミューン連合」(groupements à fiscalité propre. 以下「コミューン連合」) に参画し⁽¹⁵⁾、共同で事務を実施している。コミューン連合については、1950 年代終盤以降、課税権を伴う形でコミューンの権限の一部を付与する法整備が進められてきた。近年では、「共和国の新しい地方組織に関する 2015 年 8 月 7 日の法律」⁽¹⁶⁾ (以下「2015 年法」) により、飲料水、衛生、廃棄物処理などの事務について、コミューンからコミューン連合への権限の委譲が進められている。⁽¹⁷⁾

(7) «Qu'est-ce que le département ?» 5.1.2016. *ibid.* <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-departement.html>>

(8) ここでいう社会扶助の例として、コミューン社会福祉センター (centre communal d'action sociale: CCAS) を通じた活動が挙げられる。同センターでは、住民 (とりわけ高齢者) に対する金融支援 (貸付け)、宿泊施設運営、孤立防止対応などを行っている。「Le centre communal d'action sociale (CCAS) / la Mairie,» Publié le 16 avril 2015, Mis à jour le 8 février 2017. Pour les personnes âgées website <<http://www.pour-les-personnes-agees.gouv.fr/qui-sadresser/points-dinformation-de-proximite/le-centre-communal-daction-sociale-ccas-la-mairie>>

(9) «Qu'est-ce qu'une commune ?» 2.1.2017. Vie publique website <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-qu-commune.html>>

(10) Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

(11) Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.

(12) 後述のとおり、2014 年以降、国から地方自治体への交付金は減少基調にある。

(13) ニューカレドニアと一部の海外自治体を除く。

(14) Direction générale des collectivités locales, *op.cit.*(4), pp.18, 20-21.

(15) パリは、2014 年 1 月 27 日の法律 (Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) に基づき、周辺県のコミューンとともに、コミューン連合の一種であるメトロポール (métropole) の「グラン・パリ」(Grand Paris) を形成している («La métropole du Grand Paris,» 5.1.2016. Vie publique website <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/metropole-du-grand-paris.html>>)。コミューン連合は、メトロポールのほかには、規模の大きい順に、大都市共同体 (communauté urbaine)、都市圏共同体 (communauté d'agglomération)、コミューン共同体 (communauté de communes) といった種類がある。2017 年現在、コミューン連合の数は 1,266 であり、また、フランス本土でコミューン連合に参画していないコミューン数は 5 (特殊な法的地位を有するリヨン (métropole de Lyon) を除く。) で、うち 4 つが島嶼 (とうしょ) 部にあるコミューンである (Direction générale des collectivités locales, *ibid.*, pp.14-16, 23.)。

(16) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

(17) Marie-Hélène Kerouanton et al., «Développement de l'intercommunalité et mise en place de la taxe professionnelle unique en Bretagne,» *Octant*, n° 107, Novembre 2006, p.18. <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/1289033/oc107art3.pdf>>; «Quelles sont les compétences reconnues aux intercommunalités par la loi NOTRe ?» 25.9.2017. Vie publique website <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-reconnues-aux-intercommunalites-par-loi-notre.html>>

(2) 地方財政の規模

フランスの一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を統合したもの）支出は、1兆2565億ユーロ⁽¹⁸⁾でGDPの56%に相当する。一般政府支出の対GDP比は、主要5か国（米英独仏日）の中で最も大きく、OECD（経済協力開発機構）諸国の中でも「大きな政府」を有する国の1つである⁽¹⁹⁾。地方政府支出の対GDP比は11%で、中央政府の支出規模（同20%）のほぼ半分である。対GDP比からみた地方政府支出の規模としては、主要5か国において英国（対GDP比10%）とほぼ同じ規模であり、日本（同13%）よりやや小さい。（表1）

表1 米英独仏日の一般政府支出（部門別及び合計）（対GDP比）

	米国 (2016年)	英国 (2016年)	ドイツ (2016年)	フランス (2016年)	日本 (2016年度)
中央政府	20%	32%	7%	20%	6%
地方政府	18%	10%	18%	11%	13%
社会保障基金	—	—	19%	26%	19%
合計	38%	42%	44%	56%	38%

（注1）地方政府は州政府を含む。

（注2）各部門の支出は、他部門への支出（例：中央政府から地方政府、等）を除いたものである。

（注3）出典資料上、米国及び英国では社会保障基金は区分されていない。

（出典）“12. Government deficit/surplus, revenue, expenditure and main aggregates.” OECD.Stat website <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE12>; 「2016年度国民経済計算（2011年基準・2008SNA）」内閣府ウェブサイト <http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kakuhou/files/h28/h28_kaku_top.html>; “Consolidated government expenditure as percentage of GDP (Table 4),” OECD Fiscal Decentralisation Database. OECD website <http://www.oecd.org/ctp/federalism/table4_gov_exp-gdp.xls> を基に筆者作成。

フランスにおける地方自治体（コミューン連合を含む。以下同様）の階層別の支出額（2016年）は、コミューン及びコミューン連合（以下「コミューン部門」）1267.5億ユーロ、県705.8億ユーロ、州299.8億ユーロである。コミューン（人口1万人以上）の主な支出分野（2015年）は、一般サービス（2015年の支出全体の30.1%）、教育（就学前・初等教育等）（同14.6%）、環境・整備・都市サービス（飲料水・衛生、廃棄物処理等）（同14.5%）、健康・社会福祉・家族（保育園・高齢者サービス等）（同11.7%）などが挙げられる。また、コミューン連合のうちコミューン共同体（communauté de communes）（人口1万人以上）では、一般サービス（同34.2%）、環境・整備・都市サービス（同22.8%）、スポーツ・青少年（同11.8%）などが2015年の主な支出分野である。県では、社会福祉（RSA等）（同53.0%）、インフラ整備（県道整備等）（同8.4%）、教育（中学校等）（同7.2%）、経済発展（同2.0%）などが、また、州では、運輸（鉄道等）（同24.4%）、教育（高等学校等）（同20.8%）、職業訓練（同17.9%）、経済活動（研究・イノベーション等）（同7.6%）などが同年の主な支出分野である。⁽²⁰⁾

(18) 1ユーロは、報告省令レート（平成30年1月分）では約132円。

(19) 2016年のデータでは、フランスの一般政府支出の対GDP比は、OECD32か国中最も大きい。OECD, *Economic Outlook*, No.102, November 2017, Annex table 29. OECD website <<http://www.oecd.org/eco/outlook/Fiscal%20balances%20and%20Public%20Indebteness.xls>>

(20) Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *Les finances des collectivités locales en 2017*, pp.73-75, 85, 87-89. collectivites-locales.gouv.fr website <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/ofgpl_2017_0.pdf>

(3) 財政収支の状況

(i) 現況

フランスの政府部門別の財政収支は、表2のとおりである。他の主要国とほぼ同様に、フランスにおいても地方政府の財政赤字がある場合その対 GDP 比は中央政府のそれよりも小さい。これは、国債を発行できる中央政府のほうが比較的容易に資金を借りることができること等に起因するものと考えられる⁽²¹⁾。

表2 米英独仏日の一般政府・部門別財政収支（対 GDP 比）

(単位：%)

	2014年(度)				2015年(度)				2016年(度)			
	一般	中央	地方	社保	一般	中央	地方	社保	一般	中央	地方	社保
米国	-4.8	-3.7	-1.0	-	-4.2	-3.3	-0.9	-	-4.9	-3.9	-1.0	-
英国	-5.5	-5.6	0.1	-	-4.3	-4.2	-0.1	-	-2.9	-2.6	-0.3	-
ドイツ	0.3	0.3	-0.1	0.1	0.6	0.3	0.2	0.1	0.8	0.2	0.3	0.3
フランス	-3.9	-3.4	-0.2	-0.3	-3.6	-3.4	-0.0	-0.2	-3.4	-3.4	0.1	-0.1
日本	-4.9	-5.2	-0.3	0.6	-3.3	-4.4	-0.0	1.1	-3.4	-4.6	0.0	1.2

(注1) 「一般」は一般政府、「中央」は中央政府、「地方」は地方政府(州政府を含む。),「社保」は社会保障基金。

(注2) 出典資料上、米国及び英国では社会保障基金は区分されていない。

(出典) “12. Government deficit/surplus, revenue, expenditure and main aggregates.” OECD.Stat website <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE12>; 「2016年度国民経済計算(2011年基準・2008SNA)」内閣府ウェブサイトを <http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kakuhou/files/h28/h28_kaku_top.html> を基に筆者作成。

フランスの一般政府の財政収支の対 GDP 比は、2014年から2016年にかけて、-3.9%から-3.4%と、0.5%ポイント改善している。この改善には、地方政府が対 GDP 比 0.3%ポイント、社会保障基金が同 0.2%ポイント貢献している。このうち、地方政府の財政収支の改善は、支出の削減によるものであり⁽²²⁾、2014年の2526億ユーロ(対 GDP 比 11.8%)から、2016年の2482億ユーロ(同 11.1%)と、対 GDP 比のみならず支出額も減少させている⁽²³⁾。2014年12月に成立した2014~2019年財政計画法⁽²⁴⁾により、国から地方自治体への財政援助(concours financiers de

(21) 我が国の地方財政審議会の報告書では、次のような指摘もみられる。「地方自治体は、例外的に認められている範囲内でしか赤字地方債を発行することはできないことから、収支均衡を図るためには、歳出を削減せざるを得ない。地方の財政赤字や債務残高の数値が国と比べて良くなっているのは、住民合意の下、地方自治体が歳出抑制に努力してきた結果である。」地方財政審議会「今後目指すべき地方財政の姿と平成30年度の地方財政への対応についての意見」2017.12.12, p.6. 総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000521879.pdf> なお、フランスでは、地方自治体の借入れは、投資的経費についてのみ行うことが原則である。「Les principes du recours à l'emprunt» collectivites-locales.gouv.fr website <<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/principes-recours-a-lemprunt>>

(22) この間、地方政府の収入も金額は32億ユーロ増加したが、対 GDP 比では2014年の11.5%から2016年の11.3%へと0.2%ポイント以上比率を下げている。

(23) この間、社会保障基金も支出の対 GDP 比を26.7%から26.1%に抑制しているが、支出額は5738億ユーロから5826億ユーロへ増加させている。なお、フランスの GDP は2014年の2兆1476億ユーロから2016年には2兆2289億ユーロへ増加している(名目成長率は2015年が2.2%、2016年が1.6%)。“12. Government deficit/surplus, revenue, expenditure and main aggregates.” OECD.Stat website <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE12> また、地方自治体(州、県、コミューン、コミューン連合)とこれに関係する各種団体(前掲注(8)のCCASはその一例)から成る地方政府の支出については本文で述べたとおりであるが、地方自治体だけを見ても、2014年の2305億ユーロから2016年の2273億ユーロへと支出額を減少させている(Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *op.cit.*(20), pp.65, 76, 124; «Administrations publiques locales (comptabilité nationale) / Administrations locales: Définitions,» 13.10.2016. Institut national de la statistique et des études économiques website <<https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1540>>).

l'Etat aux collectivités territoriales. 主に各種交付金（後述の DGF など）から成る。）の上限は、2014 年の 568.7 億ユーロから、2016 年は 497.9 億ユーロ、2017 年は 461.2 億ユーロと、3 年間で 100 億ユーロを超える削減を行うこととされている（同法第 14 条）。この計画に沿って、地方自治体向けの最大の交付金であり、地方自治体の収入の 14%（2016 年）を占める「経常総合交付金」（*dotation globale de fonctionnement: DGF*）の額は、当初予算ベースで、2014 年の 401.2 億ユーロから、2016 年は 332.2 億ユーロ、2017 年は 308.6 億ユーロと 3 年間で 100 億ユーロ近く減少している⁽²⁵⁾。国の財政再建⁽²⁶⁾に合わせて DGF が減額され、地方自治体において緊縮的な財政運営が促されたものと言える。

(ii) 今後の見通し

2017 年 12 月に議会で可決された、2018～2022 年財政計画法⁽²⁷⁾では、マクロン政権下の 5 年間、すなわち、2017 年から 2022 年までの間に一般政府財政赤字の対 GDP 比を 2.9% から 0.3% に縮減する計画である（第 3 条）⁽²⁸⁾。5 年間で、一般政府支出は対 GDP 比 3.6% ポイントの縮減、同税収・社会保険料収入は対 GDP 比 1.0% ポイントの縮減を見込み（第 5 条）⁽²⁹⁾、対 GDP 比 2.6% ポイントの財政収支改善を図るものである。一般政府税収・社会保険料収入の対 GDP 比の縮減は、減税を伴うものであり、減税の目的としては、家計の購買力増大、企業の競争力強化⁽³⁰⁾、投資の促進⁽³¹⁾が

(24) Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

(25) Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *op.cit.*(20), pp.76, 147.

(26) 2014～2019 年財政計画法は、2012 年 3 月に EU25 各国により締結された財政条約（*Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire: TSCG*）及びこれを 2012 年 12 月に国内法化した財政計画及び財政ガバナンスに関する組織法律（*Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques*）で定められた枠組みに沿って、永続的な方法で、財政管理の規則を定めるものとされている。Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, Exposé des motifs. <<http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl2236.asp>>

(27) 同法では、2018 年から 2022 年の実質 GDP 成長率は 1.7～1.8%、物価上昇率（GDP デフレーター）は 1.1～1.75% を前提としている。Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi, après engagement de la procédure accélérée, de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (n° 234)* (Quinzième législature N° 268), 11 octobre 2017, p.12. <<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r0268.pdf>>

(28) この財政赤字の縮減は、前述の財政条約（前掲注(26)）の枠組みに沿ったものとされる。同条約では、一般政府の構造的財政赤字（景気循環的要因を除いた財政赤字）を原則として対 GDP 比で 0.5% 以内とすることが求められており、締約国は各々の中期財政目標によりこの範囲への取れんを確保しなければならない（第 3 条）。2018～2022 年財政計画法第 2 条では、中期財政目標としての財政赤字を潜在的 GDP（一国の生産能力からみて達成可能な GDP）比 0.4% と定めた上で、一般政府の構造的財政赤字を 2017 年の潜在的 GDP 比 2.2% から 2022 年には 0.8% に縮減することを目標に掲げた。同法の付属資料によれば、財政支出の実質的増加率が潜在的 GDP 成長率を下回ることにより、2019 年以降、対潜在的 GDP 比で年平均 0.3% ポイントの構造的収支の改善が予測され、2023 年には中期財政目標を達成することが可能と見込まれている。

(29) 2017～2022 年の 5 年間で、一般政府支出は対 GDP 比 54.7% から 51.1% に、同税収・社会保険料収入は対 GDP 比 44.7% から 43.7% に縮減する。

(30) 法人税率（2017 年：33.3%）は、2022 年までに段階的に 25% に引き下げられる。これによる減収は、111 億ユーロと見込まれている。Sénat, *Rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022* (Session ordinaire de 2017-2018 N° 56), 31 octobre 2017, pp.21-22. <<http://www.senat.fr/rap/117-056/117-0561.pdf>>

(31) 一定の価値を超える資産を保有する個人に課せられる連帯富裕税（*impôt de solidarité sur la fortune: ISF*）が廃止され、一定の価値を超える不動産を保有する個人に課せられる不動産資産税（*impôt sur la fortune immobilière: IFI*）が 2018 年に創設された（32 億ユーロの減収見込み。 *ibid.*）。リスクのある、イノベティブな投資を促進するための措置と説明されている。Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (Procédure accélérée), p.37. <<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl0234.pdf>>

挙げられている⁽³²⁾。

上述の、5年間で一般政府支出の対GDP比3%ポイント超の削減は、800億ユーロの支出の抑制に相当すると言われており⁽³³⁾、マクロン大統領の大統領選挙の公約（600億ユーロの抑制）⁽³⁴⁾を上回る支出の抑制となる。このうち、2018～2022年財政計画法では、130億ユーロを地方財政の抑制で賄うことが規定されている（第13条）。対GDP比では、地方政府の財政収支は、2017年の0.1%の黒字から、2022年の0.7%の黒字へと黒字幅を拡大することで（第3条）、一般政府の収支改善に貢献する内容である。

国から地方自治体への財政援助は、2018年から2022年までにおいて、481億～485億ユーロの水準でほぼ固定される（第16条）。

2 地方税の概要

(1) 政府部門間の税収等配分

フランスの一般政府ベースでみた税収・社会保険料収入は、GDPの45%の規模を占める（表3）。この比率は、主要5か国（米英独仏日）の中では最大であり、また、OECD諸国の中でもフランスは、税収・社会保険料収入の対GDP比が最も大きな国の部類に属する⁽³⁵⁾。

表3 米英独仏日の一般政府税収・社会保険料収入（部門別及び合計）（対GDP比）

	米国 (2015年)	英国 (2015年)	ドイツ (2015年)	フランス (2015年)	日本 (2015年度)
中央政府	11%	25%	11%	15%	11%
地方政府	9%	2%	12%	6%	7%
社会保障基金	6%	6%	14%	24%	12%
合計	26%	32%	37%	45%	31%

(注) 地方政府は州政府を含む。

(出典) OECD, *Revenue Statistics: 1965-2016*, 2017, pp.68, 285, 286, 293, 309, 310 を基に筆者作成。

フランスの中央政府の税（国税）としては、所得税、法人税、付加価値税などが主な税目である。地方政府の税（地方税）は、後述のとおり資産課税（不動産の賃貸価値に係る課税）が中心である。また、社会保障基金の財源としては、労使が負担する社会保険料に加えて、個人の所得に比例的に課せられる負担金（CSG⁽³⁶⁾、CRDS⁽³⁷⁾）を有することが1つの特色である。

⁽³²⁾ *ibid.* なお、法人税率の引下げと、連帯富裕税の廃止・不動産資産税の創設は、マクロン大統領の大統領選挙の公約である。「Programme: En Marche! Élection présidentielle - 23 avril et 7 mai 2017,» p.11. <<https://storage.googleapis.com/en-marche-fr/COMMUNICATION/Programme-Emmanuel-Macron.pdf>>

⁽³³⁾ Sénat, *op.cit.*(30), p.37; «Collectivités: le détail du budget qui change tout,» *Le Monde*, 8-9.10.2017.

⁽³⁴⁾ 大統領選挙の公約では、予算責任を伴わない政策には価値がなく、財政赤字の削減が必要であるとして、600億ユーロの支出抑制を行うことを掲げていた。「Programme: En Marche! Élection présidentielle - 23 avril et 7 mai 2017,» *op.cit.*(32), p.30.

⁽³⁵⁾ 2016年において、フランスの税収・社会保険料収入の対GDP比は、OECD33か国中デンマークに次いで2番目である。OECD, *Revenue Statistics: 1965-2016*, 2017, pp.18, 21.

⁽³⁶⁾ CSG (contribution sociale généralisée. 一般社会税) は、社会保障財源として各種所得に課せられる。税率は所得の種類によって異なるが、給与の場合、9.2%である。「Qu'est ce que la CSG ?» 10.1.2018. Vie publique website <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/protection-sociale/financement/qu-est-ce-que-csg.html>>

(2) 主要地方税（4税）の概要

フランスの地方政府の収入において、税金・社会保険料収入は52%（2016年）⁽³⁸⁾を占めており、地方財政を支える重要な財源である⁽³⁹⁾。地方税には多数の税目が存在するが⁽⁴⁰⁾、ここでは地方税収のほぼ6割を占める⁽⁴¹⁾、主要4税（住居税、既建築不動産税、未建築不動産税、地域経済税）について概説する。

(i) 住居税

住居税 (taxe d'habitation) は、コミューン部門の税金となる税である。2016年の税金は、219億ユーロであり、コミューン部門の税金の33%を占める。⁽⁴²⁾

所有者ないし賃借人を問わず、住居区画を占有している者は、住居税の納税義務者となる。当該住居の土地台帳（地籍簿）⁽⁴³⁾上の賃貸価値を課税ベース⁽⁴⁴⁾に、居住するコミューン又はコミューン連合が一定の制約の下で議決した税率⁽⁴⁵⁾により算出される税額を課せられる。⁽⁴⁶⁾

扶養家族に関する賃貸価値の控除措置⁽⁴⁷⁾、所得やその他の条件に応じた減免措置⁽⁴⁸⁾、一定の施設⁽⁴⁹⁾に対する免税措置が設けられている。

37) CRDS (contribution à la réduction de la dette sociale. 社会保障債務返済税) は、社会保障に係る債務返済の財源として所得に課せられる。税率は0.5%である。《Qu'est ce que la CRDS ?》 29.2.2016. *ibid.* <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/protection-sociale/financement/qu-est-ce-que-crds.html>>

38) “12. Government deficit/surplus, revenue, expenditure and main aggregates,” *op.cit.*⁽²³⁾

39) なお、移転収入（主に国の交付金等）は地方政府収入の30%、税外収入は同18%を占める (*ibid.*)。

40) 直接税については、《La fiscalité directe.》 [collectivites-locales.gouv.fr website <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/fiscalite-directe>](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/fiscalite-directe)、間接税については、《La fiscalité indirecte.》 *ibid.* <<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/fiscalite-indirecte>> を参照。

41) 2016年の地方税収1288億ユーロのうち791億ユーロ（61%）が主要4税の税金である。Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *op.cit.*⁽²⁰⁾, pp.76, 129, 134.

42) *ibid.*, pp.73, 129.

43) 土地台帳 (cadastre) は、不動産の場所、境界、所有者、構成 (consistance) 等に加えて、年間の賃貸価値に関する情報を収載している。《À quoi sert le cadastre et comment le consulter ?》 Service-Public.fr website <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F14226>>; 《Valeur locative cadastrale.》 *ibid.* <<https://www.service-public.fr/particuliers/glossaire/R10562>>

44) 課税ベースは、課税の対象となるもの。例えば我が国の消費税の課税ベースは消費である。

45) コミューンにおける制約の例は次のとおり。住居税、既建築不動産税、未建築不動産税（以下この脚注内で「3税」）の税率は、前年における各税目の税率の県内コミューン平均又は全国コミューン平均のいずれか高い方の2.5倍を超えてはならない (Code général des impôts - Article 1636 B septies)。また、これら3税と企業不動産税（以下この脚注内で「4税」）の税率は、4税を前年から同一の比率で変更しないときには、企業不動産税の税率は、住居税の税率の対前年増加率又は3税の平均税率の対前年増加率のうちいずれか低い方を上回る増加率とすることはできない (Code général des impôts - Article 1636 B sexies)。

46) Michel Bouvier, *Les finances locales*, 16e édition, Issy-les-Moulineaux: LGDJ Lextenso éditions, 2015, pp.79-80.

47) 扶養家族2人まで、1人当たりにつき居住するコミューンの平均賃貸価値の10%、3人目から1人当たり同価値の15%を控除する措置がコミューンに対して義務付けられている。このほか、低所得者 (personnes de condition modeste) に対する控除措置など、その実施が各コミューンの議会に委ねられている任意の措置もある。 *ibid.*

48) 60歳超の者、寡婦・寡夫、障害者、それ以外の者について、所定の課税参照所得 (revenu fiscal de référence) 以下の者は住居税を減免される。Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2018 (n° 235) (Quinzième législature N° 273)*, tome II: examen de la première partie du projet de loi de finances, 12 octobre 2017, pp.81-89. <<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r0273-tII.pdf>> なお、課税参照所得は、納税申告に基づき税務当局において課税所得に所定の調整を行い算定するものであり、税務上及び社会上の措置に係る様々な基準に用いられる。《Qu'est-ce que le revenu fiscal de référence ?》 19 septembre 2017. Service-Public.fr website <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F13216>>

49) 科学的ないし教育的な公共施設など。Bouvier, *op.cit.*⁽⁴⁶⁾, p.80.

(ii) 既建築不動産税及び未建築不動産税

既建築不動産税 (taxe foncière sur les propriétés bâties) 及び未建築不動産税 (taxe foncière sur les propriétés non bâties) は、いずれも不動産の所有者⁽⁵⁰⁾に課せられる。

既建築不動産税は、建物が建築された不動産に係る税であり、コミューン部門及び県に税収が帰属する。不動産賃貸価値の 50% が課税ベースとなる。2016 年の税収は、319 億ユーロ (コミューン部門 181 億ユーロ、県 138 億ユーロ) であり、コミューン部門の税収の 27%、県の税収の 30% を占める⁽⁵¹⁾。高齢者向けなど税の減免措置がある⁽⁵²⁾。

未建築不動産税は、建物が建てられていない土地に係る税であり、コミューン部門に帰属する。不動産賃貸価値の 80% が課税ベースとなる。2016 年の税収は、10 億ユーロであり、コミューン部門の税収の 2% を占める。森林やトリュフを産する土地に対する時限的な免税や、ひょう、霜、洪水、火災による収穫物の喪失や、獣疫による家畜の喪失があったときなどの税の軽減措置がある⁽⁵³⁾。

既建築不動産税と未建築不動産税の税率は、地方議会により、一定の制約の下で議決され、定められる。

(iii) 地域経済税

地域経済税 (contribution économique territoriale) は、事業者に課せられる税であり、企業不動産税と企業付加価値税から成る。

企業不動産税 (cotisation foncière des entreprises) は、コミューン部門に税収が帰属する。2016 年の税収は、74 億ユーロで、コミューン部門の税収の 11% を占める⁽⁵⁴⁾。この税は、事業者が使用する事業用の不動産の賃貸価値を課税ベースとする⁽⁵⁵⁾。1 人であるいは一定の協働者 (障害者、配偶者、子、徒弟) と作業を行う職人的活動に対する免税、3 人以下の従業者を雇用する職人に対する税の軽減措置などの減免措置がある⁽⁵⁶⁾。企業不動産税の税率は、一定の制約においてコミューン部門の議会により議決され、定められる。

⁽⁵⁰⁾ 所有する住居について、自ら居住する場合は住居税と既建築不動産税が、自ら居住しない場合は既建築不動産税が課せられる (ただし、いずれの税にも本文中で例示するような減免措置がある。)。Jean-Etienne Chatelon et al., *Fédération des promoteurs immobiliers de France: Étude sur la fiscalité immobilière en Europe*, p.8. Fédération des promoteurs immobiliers website <http://fpifrance.fr/sites/default/files/Presse/proposition_etudefidal_rapportcomplet.pdf>; Anne-Hélène Pommier, «Impôts locaux: «La France est une exception en Europe»,» *Le Figaro.fr Immobilier*, 18.2.2014. <http://immobilier.lefigaro.fr/article/impots-locaux-la-france-est-une-exception-en-europe-_4508f5c2-9881-11e3-a801-f9a709a85a3e/>

⁽⁵¹⁾ Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *op.cit.*(20), pp.73, 74, 129.

⁽⁵²⁾ Bouvier, *op.cit.*(46), p.77.

⁽⁵³⁾ Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *op.cit.*(20), pp.73, 129; *ibid.*, pp.77-78.

⁽⁵⁴⁾ Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *ibid.*, pp.73, 134.

⁽⁵⁵⁾ «Contribution économique territoriale (CFE et CVAE),» 12.6.2017. impots.gouv.fr website <<https://www.impots.gouv.fr/portail/professionnel/contribution-economique-territoriale-cfe-et-cvae>> なお、事業者が不動産の所有者の場合、企業不動産税と既建築不動産税を課せられることもある。「Un professionnel qui exerce à domicile ou à l'extérieur est-il redevable de la CFE ?」8 août 2017. Service-Public.fr website <<https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F32389>>; «Taxe foncière des sociétés: entreprises concernées, exonérations,» 1.12.2017. L-expert-comptable.com website <<https://www.l-expert-comptable.com/a/533952-taxe-fonciere-des-societes-entreprises-concernees-exonerations.html>>

⁽⁵⁶⁾ «Contribution économique territoriale (CFE et CVAE),» *ibid.*

企業付加価値税 (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises: CVAE) の税収は、2017 年以降、コミューン部門に 26.5%、県に 23.5%、州に 50% が配分されている。2016 年までは県に 48.5%、州に 25% が配分されていたが、2015 年法により県から州へ学校・都市間運輸 (transports scolaires et interurbains) 等の権限が移ったことに伴い、上述の配分に変更された⁽⁵⁷⁾。2016 年の税収は 169 億ユーロ (コミューン部門 45 億ユーロ、県 82 億ユーロ、州 42 億ユーロ) で、コミューン部門の税収の 7%、県税収の 18%、州税収の 26% を占める⁽⁵⁸⁾。

この税の課税ベースとなる付加価値は、売上高等から仕入れなどの費用を差し引いたものを基本に定義される⁽⁵⁹⁾。売上高が年間 50 万ユーロを上回る事業者が税を支払う。税率は全国一律で 1.5% であるが、売上高が年間 5000 万ユーロ以下の事業者は、売上高に応じて税率が軽減される⁽⁶⁰⁾。

(iv) 不動産賃貸価値

住居税、既建築不動産税、未建築不動産税及び企業不動産税の課税ベースに用いられる不動産の賃貸価値は、土地台帳上の賃貸価値が用いられる。土地台帳上の賃貸価値のうち、住居用 (住居税、既建築不動産税) 及び未建築不動産用の賃貸価値は、実勢からかい離しており、地方税制上の問題となっている⁽⁶¹⁾。

事業用 (既建築不動産税、企業不動産税) の不動産賃貸価値も長らく実勢からかい離していたが、2017 年から実勢を反映した賃貸価値が用いられるようになった (ただし、税額の急激な変動を緩和する措置が設けられている)。同賃貸価値は、以後、各県の事業用不動産賃貸価値委員会 (commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels: CDVLLP) により毎年改定されることとなっている⁽⁶²⁾。

⁽⁵⁷⁾ CVAE の配分変更により、州に年 40 億ユーロ程度の財源がもたらされることになったが、州側は、新たな権限のうち経済発展に関する権限に要する経費 (少なくとも年 6 億ユーロ) については、CVAE の配分変更では足りず、なお財源が手当てされていないとしていた (II 2 参照)。Association des Régions de France, «Les chiffres clés des Régions,» Septembre 2016, p.11. <<http://regions-france.org/wp-content/uploads/2016/09/ARF-Chiffres-Cles-160927-BD.pdf>>; Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *op.cit.*⁽²⁰⁾, pp.134-135.

⁽⁵⁸⁾ Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *ibid.*, pp.73-75, 134.

⁽⁵⁹⁾ Code général des impôts - Article 1586 sexies; Direction générale des Finances publiques, «CVAE - Base d'imposition - Règles de détermination du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée - Régime de droit commun,» *Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts*, 7.9.2016. [impots.gouv.fr website <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/388-PGP.html>](http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/388-PGP.html) 売上高等から差し引かれる費用は、一般企業の場合、仕入商品・原材料等の購入費、外部サービス費用、その他経常管理費 (人件費を除く。) などである。

⁽⁶⁰⁾ Code général des impôts - Article 1586 quater; «Contribution économique territoriale (CFE et CVAE),» *op.cit.*⁽⁵⁵⁾

⁽⁶¹⁾ 住居用の不動産賃貸価値の問題については、本稿 II 1 を参照。未建築不動産用の賃貸価値については、次を参照。Conseil des prélèvements obligatoires, *La fiscalité locale*, 2010, pp.156, 377. <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000215.pdf>>; Direction générale des Finances publiques, *Brochure pratique impôts locaux 2017*, p.35. <https://www.impots.gouv.fr/portail/www2/fichiers/documentation/brochure/idl_2017/files/assets/common/downloads/publication.pdf>

⁽⁶²⁾ «Comment est fixée la nouvelle valeur locative d'un local professionnel ?» 5 avril 2017. Service-public.fr website <<https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F31046>>; «Révision des valeurs locatives des locaux professionnels (RVLLP).» [collectivites-locales.gouv.fr website <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/valeurs_locs/calcul_cotisation_taxe_foncier.pdf>](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/valeurs_locs/calcul_cotisation_taxe_foncier.pdf) なお、各地方自治体 (県又はコミューン) において、2017 年時点の住居用不動産の賃貸価値総計と事業用不動産の賃貸価値総計の割合が変わらないよう調整が行われる。

II 住居税の見直しと付加価値税の州への割当て

本章では、2017年予算法及び2018年予算法に盛り込まれた主な地方税関係の見直しとして、住居税の見直しと、付加価値税の州への割当てについて述べる。

1 住居税の見直し

(1) 見直しの経緯

(i) マクロン大統領の公約

マクロン大統領は、2017年春の大統領選挙において、中間層・庶民層 (classes moyennes et populaires) に対して住居税を免除することを公約に掲げた。住居税は、豊かなコミューンに住む人よりも、庶民的なコミューンに住む人のほうがしばしば高い税を支払うことがある不公平な税であるとして、マクロン大統領は、2020年には80%の住民に対して住居税を免除することを主張していた。その上で、同公約では、コミューンの財政自治を保つために、住居税の減収分を国が完全に補填するとしていた。⁽⁶³⁾

大統領選挙後の2017年7月17日に上院で開催された「地方自治体に関する全国会議」(Conférence nationale des territoires)⁽⁶⁴⁾において、マクロン大統領は、住居税について、国が減収分を補填する減税 (dégrèvement) という形で3年間で段階的に80%の住民に対してこれを廃止し、さらにその上で、住居税の代替となる地方税源の検討を含む、抜本的な地方税制の改革を検討すると述べた。⁽⁶⁵⁾

(ii) 住居税の問題点

マクロン大統領が言及した、居住する地方自治体により税負担の差異が生ずる点については、例えば、フランス西部に位置するコニャック市では、住居税の平均額は年592ユーロ(所得の中央値(所得額を大きさの順に並べたときの中央の値)の3.3%)であるのに対して、所得の中央値がコニャック市とほぼ同等で、同じくフランス西部に位置するポワチエ市の同平均額は年1,099ユーロ(同中央値の6.3%)という調査結果がある。同調査によると、2013年に、住居税の税額が所得の中央値に占める比率が2.2%未満であったコミューン数及び同比率が3.6%超であったコミューン数は、それぞれフランス本土の全コミューン数の20%であった。こうした差異をもたらす要因として、各コミューンが議決する税率に差があることに加えて、税額算出に用いられる住居用の不動産賃貸価値が実勢とかい離しているという問題がある。この賃貸価値の基

⁽⁶³⁾ «Programme: En Marche! Élection présidentielle - 23 avril et 7 mai 2017,» *op.cit.*(32), p.29. なお、2018年予算法案の政府の事前評価書では、とりわけ経済活動が活発ではないコミューンにおいては、住居税が、納税者の担税力を部分的にしか考慮しない点や、実勢からかい離した課税ベース(不動産賃貸価値)とコミューンごとに異なる税率(本稿では(ii)で後述)に起因する地域的に大きな差異も相まって、多くの家計にとって重い負担になっていると述べている。Projet de loi de finance pour 2018: Évaluations préalables des articles du projet de loi, p.18. <https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/12853/138428/version/3/file/ep_plf_2018_cm_27.09.2017.pdf>

⁽⁶⁴⁾ 以後、この会議は、国と地方自治体が、地方自治体に係る政策協議を行うために年2回開催されることになった。「La démarche.» Conférence nationale des territoires website <<https://www.conference-territoires.gouv.fr/la-cnt/la-demarche>>

⁽⁶⁵⁾ «Discours d'Emmanuel Macron au Sénat lors de la conférence des territoires,» 18 juillet 2017. elysee.fr website <<http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-d-emmanuel-macron-au-senat-lors-de-la-conference-des-territoires/>>

となる土地台帳上の賃貸価値 (valeur locative cadastrale: VLC) は、1970 年に策定されており、以後は各県一律又は全国一律の係数⁽⁶⁶⁾を乗じてその後の価格変動に対応しているだけである。⁽⁶⁷⁾

VLC は、住居税のみならず、既建築不動産税等の税額算出の基礎でもあり、その全般的改定 (révision générale) は、納税者の負担額や地方税収、ひいてはこれを一部考慮して決定される国から地方への交付金 (DGF など) の額に大きな影響を及ぼす⁽⁶⁸⁾。1990 年 7 月 30 日の法律により、1990 年から 1992 年にかけて同改定が検討されたことがあったが、税負担額の変動が大きいことが見込まれたため、改定は実現しなかった⁽⁶⁹⁾。前述 (I 2 (2) (iv)) のとおり、事業用の不動産賃貸価値については、2017 年から実勢を反映した賃貸価値が用いられるようになったものの、住居用の不動産賃貸価値の改定は今後の課題となっている (本章 3)。

(2) 2018 年予算法による住居税の見直し

2018 年予算法により、2018~2020 年の 3 年間で段階的に 80% の住民に対して住居税を免除することとされた (第 5 条)。既に様々な減免措置が住居税にあり、約 20% の住民が住居税を支払っていないが、更に免除の対象を広げて 80% の住民が住居税を免除されるよう措置を講ずる。具体的には課税参照所得が一定額以下 (独身者であれば 27,000 ユーロ以下、カップル・子 2 人世帯であれば 55,000 ユーロ以下等)⁽⁷⁰⁾の世帯が住居税を免除される。当該世帯における住居税の免除率は 2018 年が 30%、2019 年は 65%、2020 年は 100% となる。住居税の免除に伴う減収は、国が納税者に代わって減収分を各地方自治体に支払うことにより補填される。補填額は、2018 年は 30 億ユーロ、2019 年は 66 億ユーロ、見直しが完全実施される 2020 年は 101 億ユーロとなる⁽⁷¹⁾。

2018 年予算法案 (政府提出法案) に付された政府の説明においては、この措置により中間層にとって重い負担となっている住居税を軽減し家計の購買力の向上を図るとともに、今後、地方自治体に関する全国会議においてより抜本的な地方税制改革の検討が行われるとされた⁽⁷²⁾。

⁽⁶⁶⁾ フランス本土において、県ごとに一律の係数が 1980 年に用いられ、以後は全国一律の係数が用いられている。Direction générale des Finances publiques, *op.cit.*(61), pp.39, 109; Direction générale des Finances publiques, «IF - Cotisation foncière des entreprises - Base d'imposition - Immobilisations évaluées comme en matière de taxes foncières,» *Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts*, 12.9.2012, p.1. <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/ext/pdf/createPdfWithAnnexePermalien/BOI-IF-CFE-20-20-20-10-20120912.pdf?doc=4325-PGP&identifiant=BOI-IF-CFE-20-20-20-10-20120912>; Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, «Le guide statistique de la fiscalité directe locale 2007,» p.132. [collectivites-locales.gouv.fr website <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/FIS2007_10.pdf>](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/FIS2007_10.pdf)

⁽⁶⁷⁾ Pierre Madec et Mathieu Plane, «Évaluation de la réforme de la taxe d'habitation d'Emmanuel Macron,» *OFCE policy brief*, 18, 26 juin 2017, p.2. <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/pbrief/2017/pbrief18.pdf>

⁽⁶⁸⁾ Bouvier, *op.cit.*(46), pp.83-84.

⁽⁶⁹⁾ Conseil des prélèvements obligatoires, *op.cit.*(61), pp.413-415.

⁽⁷⁰⁾ Sénat, *Rapport général fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2018, adopté par l'Assemblée nationale* (session ordinaire de 2017-2018 N° 108), tome II fascicule 1 volume 1: examen des articles, 23 novembre 2017, pp.59-60. <http://www.senat.fr/rap/l17-108-21-1/l17-108-21-11.pdf> なお、課税参照所得については、前掲注⁽⁴⁸⁾参照。

⁽⁷¹⁾ *ibid.*, pp.61, 64.

⁽⁷²⁾ *Projet de loi de finances pour 2018*, pp.10, 34. <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/farandole/ressources/2018/pap/pdf/PLF2018.pdf>

(3) 上院での修正と憲法院の審査

2018年予算法案（政府提出法案）の上院財政委員会における審査では、主に次の理由から、住居税の見直しを規定していた第3条（成立した予算法では第5条）を削除する修正案を採択した⁽⁷³⁾。①住居税という不公平な税を20%の住民に対しては課し続けることになること、②7,800を超えるコミューンで住居税の納税者が10名未満となるなど税の平等性（égalité devant l'impôt）の原則からみて問題を生ずることになり、住民と地方財政との結び付きを弱めることになること、③今回の見直しの発案者（マクロン大統領）自身も、20%の住民のみに課せられる税は良い税とは言えず、一層の改革（地方税制全体の改革）が必要なことを認めていること。上院本会議の審議でも、共和党、中道連合（Union Centriste）、共産党など214名の議員（上院の定数は348名）が修正案に賛成し⁽⁷⁴⁾、同条は削除された。

しかし、両院協議会及びその後の審議において下院は同条の削除に反対し、ほぼ政府提出法案を維持する形で同条を可決し（2017年12月21日）、この下院の議決が優先され、議会の最終的な決定となった。

その後、上院、下院の各院60名以上の議員の申立てにより、2018年予算法案による住居税の見直しは、憲法院の審査に付された。この申立ては認められず、憲法院では住居税の見直しは憲法に反しないとされた。申立ての主な論点の1つは、20%の住民にのみ課せられることとなる住居税が税（charges publiques. 公的負担）の平等性に反するのではないかと、いうものであった。この点について、憲法院の判決（2017年12月28日）は、今回の見直しによる免税は、既に住居税に存在している税の減免に追加される措置であることを指摘した上で、今回の見直しが、地方税制のより抜本的な改革を見据えた1つの段階として大多数の住民に対して住居税の課税を免ずるものであり、住居税の納税者間の不均衡を全て除去するのではないにしても、家族の数に応じた所得により免税の基準を設けたことは、法の目的からみて客観的かつ合理的なものと言える、などとして、平等性⁽⁷⁵⁾に反するとの申立てを退けた。ただし同判決では、地方税制の（抜本的な）改革の枠組みにおいて、引き続き住居税を課せられる納税者がどう扱われるかによっては、憲法院がこの問題を再審査する可能性もあり得る、とも述べている。⁽⁷⁶⁾

2 付加価値税の州への割当て

(1) 経緯

前述の2015年法により州の権限が強化され、学校・都市間運輸の権限が県から州に移された

⁽⁷³⁾ «Réforme de la taxe d'habitation: la commission des finances du Sénat vote le report d'une réforme injuste et précipitée», 15 novembre 2017. Sénat website <<https://www.senat.fr/presse/cp20171115a.html>>

⁽⁷⁴⁾ «Scrutin n° 30 - séance du 24 novembre 2017.» *ibid.* <<http://www.senat.fr/scrutin-public/2017/scr2017-30.html>>

⁽⁷⁵⁾ 憲法院判決は、税の平等性について次のように述べている。「1789年フランス人権宣言（Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789）第13条では、「公的な強制力の維持及び行政の支出のために、共同の租税（contribution commune）が不可欠である。その租税は、全ての市民によってその能力に応じて等しく分担されなければならない。」と規定する。憲法第34条により、憲法原則の尊重と、各々の税の性格の考慮の下で負担能力の評価基準を決定することは立法者の権限に属するところとなる。とりわけ平等の原則を尊重するため、立法者は、自らが提示する目的に応じた客観的かつ合理的な基準に評価を基礎付けなければならない。」Conseil constitutionnel, Décision n° 2017-758 DC du 28 décembre 2017, para.9. <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-758-dc/decision-n-2017-758-dc-du-28-decembre-2017.150481.html>>

⁽⁷⁶⁾ *ibid.*, paras.7, 10, 12, 15.

ほか（I2(2)(iii)）、経済発展及び企業への援助に関する州の権限が強化された⁽⁷⁷⁾。州は、企業への援助制度を定め、困難な状況にある企業を含む企業への援助に係る措置を決定する権限を専有することになった⁽⁷⁸⁾。従前、こうした企業への援助は県の権限であったことから、2015年法による対応は、県から州に権限を移す措置と言える⁽⁷⁹⁾。付加価値税（taxe sur la valeur ajoutée: TVA）の州への割当ては、この見直しを財源面で支えるための措置である。

（2）2017年予算法及び2018年予算法における対応

州の全国的な団体「フランス州連合」（Association des Régions de France）は、上述の新たな権限に要する経費として少なくとも年6億ユーロを見込んでいた⁽⁸⁰⁾。国は、県の財政状況に鑑み、県の財源を州に移転するという措置をとらずに、2017年予算法及び2018年予算法により、次の措置をとった⁽⁸¹⁾。

第一に、2017年予算法により、国の予算措置として、2017年及び2018年に、最大で計4.5億ユーロを、州の新たな権限のための資金として割り当てる⁽⁸²⁾。これにより、2017年に2億ユーロの資金が州に供給され、さらに2018年に、州の経済発展に係る支出の状況も勘案しつつ、最大で2.5億ユーロが供給される。この資金は、次のとおり各州に配分される。

- ① 70%は、2013～2015年において州内の県による経済発展への支出に応じた額
- ② 15%は、2015年における企業不動産税及び既建築不動産税の課税ベース総額に応じた額
- ③ 15%は、2015年1月1日現在の各州の人口に応じた額

第二に、2018年以降、州向け DGF⁽⁸³⁾をなくす代わりに、国税である TVA の税収（純額⁽⁸⁴⁾）のうち、（2017年の州向け DGF + 4.5億ユーロ）÷ 2017年の TVA 税収（純額）の割合（2.78%の見込み）に相当する額を、州に割り当てることが2017年予算法で定められた。しかし、上述の算式のうち、「4.5億ユーロ」については2018年予算法により削除され（第41条）、州への割当額は、TVA の税収（純額）のうち、2017年の州向け DGF ÷ 2017年の TVA 税収（純額）の割合（2.5%の見込み）に相当する額とされた。また、各州への配分は、2017年に各州に配分された DGF に応じてなされる。⁽⁸⁵⁾

このように、州向け交付金（DGF）と TVA の税収の一部を交換することにより、経済成長に応じて増加する TVA の税収の一部が州財源のために確保される仕組みが設けられた。2018年

(77) 2015年法第2条による地方自治総合法典（Code général des collectivités territoriales）第 L.4251-13 条の追加により、州は、当該州の経済発展、イノベーション及び国際化の基本構想（schéma）を策定すること、また、当該基本構想には、企業への援助、国際化への支援並びに不動産投資及び企業イノベーションへの援助に関する方針を定めるとともに、当該州の魅力 [向上] に関する方針を定めることなどとされている。

(78) 2015年法第3条による地方自治総合法典第 L.1511-2 条の追加。「Quelles sont les compétences exercées par les régions ?」 15.1.2016. Vie publique website <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-par-regions.html>>

(79) 経済発展を促進するために、県が所定の条件の下で企業に対して援助を行うことができるとする、地方自治総合法典旧第 L.3231-2 条の削除など。

(80) 前掲注57参照。

(81) 2017年予算法第149条

(82) Assemblée nationale, «Amendement N° II-712 présenté par le Gouvernement 10 novembre 2016.» <<http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/4061C/AN/712.asp>>

(83) コルシカ島向けの地方分権一般交付金（dotation générale de décentralization）を含む。以下同様。

(84) 還付等を除いた額。

(85) Assemblée nationale, *op.cit.*(48), pp.574-575.

予算法（案）による TVA の州への割当額は 41 億 2300 万ユーロが見込まれている⁽⁸⁶⁾。この TVA の割当てについては、2018～2022 年財政計画法において 5 年間の見込みが示されている、国から地方自治体への財政援助の枠組みの中で、他の項目の金額がほぼ横ばいであるのに対して、2022 年の TVA の州への割当ては 46 億 6000 万ユーロと 5 年間で 5 億ユーロを超える伸びが見込まれている（第 16 条）。

3 残された課題

上述の憲法院の判決後、2017 年 12 月 30 日にマクロン大統領は、住居税の見直しを含む 2018 年予算法に署名した。その際、同大統領は、「2020 年にはこの税を全ての住民に対して廃止することが可能となるよう、より抜本的な改革を見込んでいる」と述べた⁽⁸⁷⁾。住居税の廃止を含む地方税制の改革が、今後 2020 年に向けて検討されるものと考えられる。

住居税を完全に廃止する場合、代替の税源をどのように確保するか、ということがまず課題となる。国税である所得税や付加価値税の税源移譲、また 2017 年予算法及び 2018 年予算法で付加価値税の一部を州に割り当てたのと同様に、社会保障財源の CSG や CRDS を県に移譲するというのも選択肢の 1 つとして指摘されている⁽⁸⁸⁾。

また、住居税のみならず、既建築不動産税等の税額算定に用いられている土地台帳上の賃貸価値は、住居用不動産については実勢からかい離したまま放置されており、その改定も課題である。2013 年補正予算法⁽⁸⁹⁾第 74 条に基づき実施された、住居用不動産の賃貸価値改定のための試算（expérimentation）に関して、2017 年 2 月に政府から議会に対して、5 つの県での結果に係る報告書が提出されている。この結果を踏まえて、上記賃貸価値の改定方法と日程が決定されるとみられている⁽⁹⁰⁾。

おわりに

フランスの地方税制改革の端緒として、80% の住民に対して住居税の免税を行うという今回の見直しは、政府規模の縮減を通じた財政再建と並行して行われたところに 1 つの特徴がある。住居税見直しによる減収は 2020 年には年 101 億ユーロとなるが、地方財政支出は 5 年間で 130 億ユーロの抑制が見込まれている。一般政府ベースで、対 GDP 比でみた収入規模の縮小幅を上回る支出規模の縮小を計画することにより財政収支改善を図っていることは既に述べたとおりであるが、地方政府ベースの対 GDP 比においても、2017 年の支出 11.2%、収入 11.2% から、2022 年は支出 10.1%、収入 10.8% になるものと見込まれており（2018～2022 年財政計画法付属資

⁽⁸⁶⁾ Annexe au projet de loi de finances pour 2018: transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales, p.61. <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2018/pap/pdf/jaunes/Jaune2018_collectivites.pdf>

⁽⁸⁷⁾ «Emmanuel Macron annonce la suppression de la taxe d'habitation à partir de 2020,» *Le Figaro*, 30.12.2017. <<http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2017/12/30/97002-20171230FILWWW00090-emmanuel-macron-annonce-la-suppression-de-la-taxe-d-habitation-a-partir-de-2020.php>>

⁽⁸⁸⁾ «Comment financer la suppression de la taxe d'habitation,» *Le Monde*, 24.11.2017; «Macron laisse entrevoir la fin de la taxe d'habitation en 2020,» *Les Echos*, 24-25.11.2017. なお、I 1 で述べたとおり、県は社会福祉分野で大きな役割を担っている。

⁽⁸⁹⁾ Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013.

⁽⁹⁰⁾ Assemblée nationale, *op.cit.*(48), p.80.

料)、収入規模の縮小幅を上回る支出規模の縮小による財政収支改善が企図されていることが確認できる。

こうした地方政府収入の規模縮小は家計の購買力対策としての側面を有し、その手段として、2018年予算法では、住居税の縮減という措置がとられた。ただし、今回は住居税を廃止するまでには至らなかった⁽⁹¹⁾。マクロン大統領は2020年には住居税の廃止に向けた改革を行う意向を表明しており、住居税に代替する新たな地方税源の確保を含む、地方税制の抜本改革という大きな課題が残ったことになる。

今後、緊縮的な財政運営の効果(景気減速効果)を和らげる収入面の対策(減税)⁽⁹²⁾を伴う財政再建の取組の成否とともに、2020年にも検討される、住居税の廃止を含む地方税制の抜本的な改革がどのようなものになるのか、その行方が注目される。

(まつうら しげる)

(91) 残る20%の住民に対しても住居税を免除し、同税を全廃するためには、年80億ユーロの追加的財源が必要と言われている。*Le Monde*, *op.cit.*(88)

(92) 今回のフランスの住居税見直しに関して議会の審査では「国民の購買力促進措置を国税ではなく地方税により実施するとして政府の決定は残念である」との指摘がなされている。*Sénat*, *op.cit.*(70), p.64. なお、我が国の地方財政審議会では、平成28年度税制改正で3年間の時限的措置として導入された、中小企業の固定資産税の償却資産に係る特例措置(課税標準の半減)について、「国が経済対策などのために地方税制を用いることは、(中略)地方の貴重な税財源を奪うことになる点からも慎むべき」、「景気対策の一環としての特別措置は、国税など国の施策として対応すべき」と指摘している(地方財政審議会「平成30年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」2017.11.21, pp.7, 8, 15. 総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000518242.pdf>)。