

平成15年11月13日

当面の地方税財政のあり方についての意見

地 方 制 度 調 査 会

当面の地方税財政のあり方についての意見

まえがき

国と地方との役割分担や責任分野を明確化するとともに、地方が責任を持つべき分野について自己決定と自己責任の原則を徹底する地方分権改革は、平成12年の地方分権一括法の施行を経て次なる段階を迎えており、地方税財政の問題が残された最重要課題の一つとなっている。

このような認識の下、当調査会は、地方税財政のあり方のうち、現下の喫緊の課題である三位一体の改革について、その考え方を整理し、平成15年5月23日に「地方税財政のあり方についての意見―地方分権推進のための三位一体改革の進め方について―」としてとりまとめた。政府は同年6月27日に「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」を閣議決定し、その中に三位一体の改革によって達成されるべき「望ましい姿」と「具体的な改革工程」を盛り込んだ。その内容は、当調査会の意見と基本的方向を同じくするものであると考えているが、当調査会としては、今後、明年度の予算編成をはじめとして平成18年度までの間に具体化される三位一体の改革についての基本的な考え方と特に留意すべき事項について、改めて指摘することとした。三位一体の改革が、地方分権改

革の流れに沿って着実に推進され、実現されることを強く期待したい。

なお、当調査会としては、地方税財政のあり方全般については今後も調査審議を続けていくべき問題であると考えており、各方面の意見を踏まえながら、引き続き次期地方制度調査会において議論を進めることとする。

1 基本的な考え方

地方分権型の税財政システムについては、歳出面での国の関与の廃止・縮減により地方の自由度を高めるとともに、歳入面においては、地域における受益と負担の対応関係の明確化を図る観点から地方税中心の歳入構造を確立することが必要である。このため、歳出純計に占める国と地方の歳出の割合と租税総額に占める国税と地方税の割合との乖離を縮小し、地方への税源配分の割合を高め、国税と地方税の税源配分が1：1となることを目指して地方税源の充実を図っていくべきである。

なお、こうした基本的な考え方にしたがって改革に取り組みながら、一方で現下の地方財政が巨額の財源不足状態にあることを踏まえ、地方財政の運営に支障を生じることのないよう適切な措置を講じていく必要がある。

2 三位一体の改革を進めるに当たって留意すべき事項

(1) 全般にわたる事項

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」に盛り込まれた三位一体の改革は、当面、平成18年度までの改革であり、税財政面における地方分権改革の第一歩と位置づけられるべきものである。したがって、当調査会の「地方税財政のあり方についての意見」の方向を目指してさらに取組を進めていく必要がある。

この三位一体の改革は、税源移譲、地方交付税の見直し、国庫補助負担金の廃止・縮減等の改革を同時併行で一体のものとして相互にバランスを図りながら行うことが必要である。

なお、この改革に当たっては、離島、中山間地域等条件不利地域における財政力格差の適切な調整に留意することが必要である。

平成16年度は、実質的な意味で三位一体の改革の初年度である。このことを踏まえれば、それにふさわしい内容・規模の改革が行われることが必要であり、当調査会としてもその実現を強く求めたい。

(2) 税源移譲を含む税源配分の見直し

税源移譲を含む国と地方の税源配分の見直しに当たっては、応益性と負担分任性という地方税の性格に十分配慮しつつ、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築することが必要である。このような観点から、国庫補助負担金の廃止・縮減に伴う基幹税の充実を基本とした税源移譲については、個人住民税の拡充・比例税率化や地方消費税の拡充を中心に進めるべきである。

また、国庫補助負担金の廃止・縮減に伴う税源移譲に当たって、個別の事業の見直し・精査や効率化を図る際に、これらに名を借りた地方への負担転嫁が行われることがないように特に留意する必要がある。

さらに、地方公共団体が自主的な課税を行いやすくするということも重要であり、課税自主権をさらに活用しやすくするような方策について検討する必要がある。

(3) 地方交付税の改革

地方交付税については、国の歳出の徹底的な見直しと歩調を合わせつつ、地方財政計画の歳出を中期的な目標の下に計画的に抑制することにより、総額を抑制するよう努めることが必要である。その際、地方公共団体の自助努力を促しつつ、地方の歳出の見直しを進めていくことが求められる。

また、地方交付税は一般財源ではあるが、国への依存財源であることから、三位一体の改革における地方財源の拡充については、自主財源である地方税の拡充を基本とすべきであり、国庫補助負担金を廃止・縮減した上で、その財源を地方税として移譲することと併せて、地方交付税の一部も、両者のバランスを考慮しながらこれを地方税へ振り替えることに取り組む必要がある。ただし、その場合にも、地方財政の運営に支障が生じることのないよう、必要な地方一般財源の総額を確保すべきである。

なお、地方交付税について、財源調整機能だけに特化すべきとの意見があるが、地方交付税を通じた財源保障機能は、国が地方公共団体に対して、仕事を義務づけ又は実質的に地域格差を生じないことを前提に仕事を委ねる仕組みとしていることと不可分の関係にあり、こうした仕組みが存続している限りにおいては必要不可欠なものであるため、これを維持していく必要がある。

(4) 国庫補助負担金の廃止・縮減

国庫補助負担金の廃止・縮減については、当調査会の「地方税財政のあり方についての意見」にしたがい抜本的な見直しに取り組む必要がある。

特に、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」の「(別紙2) 国庫補助負担金等整理合理化方針」において重点項目とされているものについては、それぞれ着実な取組を推進し、地方公共団体の判断と責任において施策を取捨選択できる領域を拡大することにより、住民ニーズに沿った施策の実施による行政サービスの向上及び行財政運営の自主性・効率性の向上を国民が実感できるような成果をあげるべきである。

また、職員設置費、法施行事務費、公共施設の運営費・設備整備費に係るものなど地方公共団体の事務として同化・定着している国庫補助負担金については、平成16年度に、その全額を一般財源化すべきである。

さらに、いわゆる奨励的補助金については、国家補償的性格を有するもの、災害による臨時巨額の財政負担に対するものなどを除き、原則廃止・縮減すべきである。このためには、各年度ごとの廃止・縮減の明確な数値目標を掲げ、抜本的な改革を推進する必要がある。

国庫補助負担金の廃止・縮減は、三位一体の改革の入口であり、改革全体の成否を決するものであるため、平成16年度から、これを確実に進めていく必要がある。

3 平成16年度における地方財政措置

(1) 地方財源不足への対応

現下の地方財政は、平成15年度においても約17兆円に上る財源不足を生じており、その多くを借入金等の特例措置で補てんせざるを得ない状況が続いている。その結果、地方財政の借入金残高は平成15年度末で199兆円に達しており、非常事態とも言うべき状況に至っている。

現行の通常収支に係る財源不足補てんルールは平成15年度までとされているが、歳出の抑制と歳入の確保のための努力を行ったとしても、来年度以降も、引き続き巨額の財源不足が生じる可能性があり、そのような場合には地方行財政制度の改正又は地方交付税率の変更を行うという地方交付税法第6条の3第2項を踏まえ、地方財政の運営に支障が生じることのないよう万全の措置を講ずるべきである。

(2) 地方債資金の確保

地方債については、地方分権の推進や財投改革の趣旨を踏まえ、法律により義務づけられた事務の実施に必要な資金を中心に所要の公的資金を確保するとともに、流通性の向上、調達手段の多様化等の環境整備を行いつつ、民間資金による資金調達の充実を図る必要がある。