

サマリー

序章 調査研究の概要

三位一体の改革については、第一期改革が一応の決着をみたところであるが、引き続き、地方分権確立の視点からのさらなる都市税財源の充実確保が求められている。本調査研究は、このような認識のもとで(財)日本都市センターが全国市長会からの委託を受けて「都市財政の将来展望」をテーマとして、平成17年度、平成18年度の2カ年にわたり実施されたものである。

調査研究に当たっては、当センターに学識経験者等からなる「都市財政の将来展望に関する研究会」(座長 西野万里 明治大学商学部教授)を設置し、都市税財政をめぐる諸論点について議論・検討を行い、これに基づいて調査研究を進めた。その一環として、全国802の都市自治体(平成18年10月現在)にアンケート調査(「三位一体改革後の都市財政に関するアンケート調査」)を行い、回答を集計・分析した。それらの諸成果をとりまとめたのが本調査研究である。

第1章 税源移譲の結果のシミュレーション

国と地方の税収比と歳出には大きな乖離があるが、本章では、国と地方の税収比1対1を当面のターゲットとみなし、5兆円規模の税源移譲を想定して、上記アンケート調査を基礎データとして、都市分についてのシミュレーションを行った。

国から地方への税源移譲の方法としては、以下の3通りを想定した。

消費税を地方消費税に移譲(税率2%分)

消費税を地方消費税に移譲(税率1.5%分)

所得税を個人住民税に移譲(個人住民税率1%相当分)

消費税(税率2%分)と所得税(個人住民税率2%相当分)を移譲、

法人住民税の半分を市町村から国へ逆移譲

国庫補助負担金に関しては、税源移譲額と同額および半額を削減する場合と削減しない場合の3通りを、また基準財政需要額に関しても、10%および5%を削減する場合と削減しない場合の3通りを想定した。これらを組み合わせ以下5ケースについてのシミュレーション分析を行った。

ケースA：税源移譲のみを実施、

ケースB：税源移譲と、移譲額の概ね半額の国庫補助負担金削減

ケースC：税源移譲と、概ね同額の国庫補助負担金削減

ケースD：税源移譲と、その概ね半額の国庫補助負担金削減および基準

財政需要額の5%カット

ケースE：税源移譲と、その概ね半額の国庫補助負担金削減および基準
財政需要額の10%カット

その結果、 の税源交換には無視できない難点もあり、その点を考え合わせると と の方がより望ましいこと、 と では若干ではあるが前者の偏在度が低いことから を最優先とすべきこと、しかし も に次いで望ましいことがわかった。つまり税源移譲の方法としては、まず消費税を所得税に優先させて移譲する方法がもっとも望ましいとの結論が得られた。ケースA、ケースBでは国の財政運営の面で、ケースD、ケースEでは都市自治体（特に財政力の弱い自治体）の財政運営の面で厳しい現実直面せざるを得ないことから、ケースCが望ましいといえる。ただし、前述のように、国庫補助負担金をどのように削減していかは、今後の課題であるといえる。

第2章 「三位一体改革」の財政運営に対する影響

アンケート調査をもとに、「三位一体改革」およびその間の地方財政計画の規模縮減が都市自治体の財政運営に与えた影響をとりまとめた。

まず、今後の地方税財政制度の改革への意見・要望として自由回答に記述された回答から、「三位一体改革」への評価について、都市自治体が、税源移譲に対しては一定の評価をしている、「三位一体改革」が、本来の理念である「地方分権」ではなく、「財政再建」を目的としたものとなってしまった、財政再建を優先させた結果、一般財源が減少するとともに、自治体間の格差が大きくなった。国庫補助負担金改革は経常的なものであり、地方の裁量権拡大に結びつかなかった、ということを示した。そして、今後の地方税財政制度の望ましい方向性としては、さらなる税源移譲や権限移譲・関与の見直しによる地方分権推進への期待、一層の地方財政計画の圧縮・地方交付税の削減による一般財源減少への不安、「新型交付税」および財源保障機能縮小への不安、地域間格差拡大への不安などの回答があった。

次に、三位一体改革に伴う地方財政計画の規模縮減が実際の都市自治体の財政運営に与えた影響について、特に多く見られた回答は「基金の取崩し」「人件費の削減」であったが、「公共事業費の削減」という回答も少なからずみられた。また、これらの歳出削減の水準について尋ねた設問では、「既に限界に達している」「限界に近い」という回答が8割を占めており、今後、地方財政計画のさらなる大幅な圧縮が行われる場合、どういう対応をするかという設問では、約半数から「行政サービスの水準の引き下げ、住民負担の引き上げ」という回答があった。

最後に、近年の地方税財政制度のさまざまな改革が各自治体の財政運営に及ぼした影響のうち、対応に苦心した点を尋ねたのに対して、税源移譲と国庫補助負担金改革はほぼ同規模であったが、地方交付税の削減により大幅な歳入減となった、国庫補助負担金改革が税源移譲額に見合っていない、平成 16 年度の急激な地方交付税の削減の影響が大きかった、次年度の制度改正の決定が遅れたため予算編成に苦心した、などの回答があった。

第 3 章 提言

平成 18 年 12 月に「地方分権改革推進法」が制定され、第 2 期分権改革が進行しつつある中、今後の都市税財政制度のあり方に関する基本的な方向について、理論的、実証的な見地からの検討を踏まえた上で、研究会での議論により以下のような提言を取りまとめた。

まず、総論として、「1．基本認識」では、地方分権の目的・理念の実現に向け、都市自治体の役割の量的拡大・質的变化に対応した税財政制度の構築が求められていることを、「2．分権時代における都市財政の基本的あり方」では明確化された国と地方との役割分担に対応して一層の税源移譲を行うことにより自主財源の拡充を図りつつ、居住地域の地理的・社会的条件に関わらず、一定水準の行政サービスを保障する地方財政調整制度を整備すべきことを確認した。

その上で、「3．改革提言の具体案」では、(1) 国と地方の税源配分として、国と地方の役割分担に対応した税源配分を行うという観点から、当面は国と地方の税収比 1 : 1 を目途に、国税基幹税のさらなる移譲が必要であると指摘した。その税目としては国税消費税の地方消費税化が、次いで国税所得税の住民税化が望ましいことを確認し指摘した。(2) 地方交付税のあり方では、地方交付税の財源不足を法定率分の引上げ等により解消するとともに、地方の固有財源という地方交付税の性格を明確化するよう改革すべきであり、「新型交付税」については、その導入によって前述の地方交付税の財源調整機能と財源保障機能の双方が失われないようにすべきであるとした。(3) 地方財政計画のあり方では、地方財政計画は財源保障をマクロベースで担保するものであり、今後もその機能は必要であることを確認した。(4) 国庫補助負担金の原則廃止では、今次の国庫補助負担金改革は不十分なものであり、さらなる改革を行うべきであるとした。