

今、求められる税財源移譲

～ 東京都市長会からの提案 ～

自立のためのシミュレーション -

あ ら ま し

平成 1 4 年 1 月

東京都市長会

1 地方税財源の充実確保に関する提案の背景

地方分権の議論は、「国の役割と地方の役割」を見直すことから、「地方の自立のための税財源移譲」へと移ってきている。

地方分権を確立するために政府が設置した各種審議会は、国の事務と地方の事務の見直しを求めるとともに、事務量に見合った税財源を配分するよう提案しているが、事務移管や権限移譲については実施されつつあるものの財源の移譲については、中長期的課題ということで未だ実施されていない。

長引く景気の低迷は、地方財政に大きく影響を与え、地方自治体は基金の取り崩しや地方債の借り入れをしないと財政運営ができない状況にある。

そのような状況の中で、事務だけが移管され、その財政的補完を地方交付税制度に委ねられても、地方分権の本質である地方の自主・自立は達成されない。

東京都市長会は、税財源の移譲について全国市長会を通じて、そのスケジュールを明らかにするよう国に求めているが、未だに明らかにされていない。そこで、首都圏の自治体が抱える財政的問題解決と地方自治法の本旨である地方の自立を図るため、2005年を目標に税財源の移譲を実施するよう提案することとした。

2 国と地方の税配分の見直し

2005年を目標に
国税と地方税の比率を5：5に、7兆1,000億円を移譲

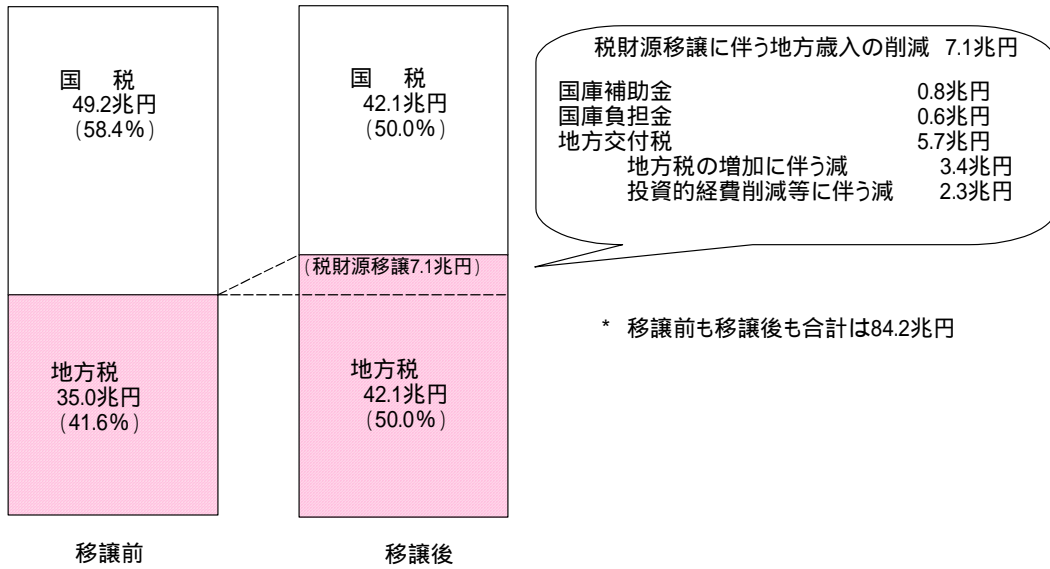
歳出の比率が国と地方で4：6であるにもかかわらず、国税と地方税の比率は6：4であることに対する問題は、今までも多くの議論がされている。歳出に見合った税財源があって始めて地方の自立がなされるわけだが、財政力の弱い地域に対する財政調整機能は、基本的に国が担うべきである。

また、国庫負担金や交付金、補助金、委託金は、それぞれ国が負担する必然性があり、そのための財源を確保する意味から、当面は5：5になるような税源移譲を提案することとし、最終的には、今後の国と地方の事務分担の推移も見守りながら、本来の地方自治を達成するための制度改正を求めることとする。

所得税から住民税への移譲額を2兆円規模としているが、更に多くの税源移譲を行うと、人口の多い都市部の市町村ほど増収となり、地方の人口が少ない都市とで税収格差が広がることになる。

税 財 源 移 譲 の 姿

* 平成11年度決算ベース

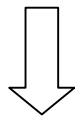


3 移譲税目は3税で

(1) 個人の税負担を変えずに所得税から住民税への税源移譲を行なう。

個人住民税所得割課税区分及び税率を変更し2兆円を移譲

現 行



提 案

課税総所得額

200万円以下：市民税3%、都道府県民税2%
 700万円以下：市民税8%、都道府県民税2%
 700万円超え：市民税10%、都道府県民税3%

700万円以下：市民税7%、都道府県民税3%
 700万円超え：市民税10%、都道府県民税3%

多摩26市では809億円の歳入増(市税伸び率29.9%)、全国市町村で1兆2,000億円の増と推計される。また、東京都では1,500億円、全国の都道府県で8,000億円の歳入増が見込まれ、総額2兆円を所得税から地方税に振り替える。所得税から住民税への振替であるため、個人の税負担は変わらない。その結果、地方歳入に占める地方税収入の割合は、33.7%から40.5%となる。

(2) 消費税の分配を変更する。

消費に関する税配分は 4 : 6 へ、5 兆円を再配分

現行の消費税 (5%) が、国 8 (4%)、都道府県 1 (0.5%)、市町村 1 (0.5%) の配分であるものを

—————▶ 国 4 (2%)、都道府県 3 (1.5%)、市町村 3 (1.5%) に変更する。

消費税配分の見直しは、所得に関する税は国へ、消費に関する税は地方へという原則と、歳出の割合が国 4、地方 6 であることから、消費税の配分を歳出割合に合わせたものである。

その結果、多摩 26 市の地方消費税交付金は、703 億円 (200%) の増となり、全国の市町村及び都道府県においてそれぞれ 2 兆 5,000 億円 (200%) の歳入増となる。

移 譲 税 源 の 変 化

単位:億円

	所得税	消費税	たばこ税	合 計
11年度決算額	154,468	104,470	9,050	267,988
交付税原資分	49,430	30,819	2,262	82,511
国庫歳入分	105,038	73,651	6,788	185,477
移譲後の見込額	134,724	54,884	7,319	196,927
交付税原資分	43,111	16,190	1,830	61,131
国庫歳入分	91,613	38,694	5,489	135,796
差引増 減	19,744	49,586	1,731	71,061
交付税原資分	6,319	14,629	432	21,380
国庫歳入分	13,425	34,957	1,299	49,681

(3) たばこ税の分配を変更する。

現行たばこ税の配分は、国 5 : 地方 5 (都道府県 1.25、市町村 3.75) であるが、消費税と同様に歳出割合に合わせ、国 4 : 地方 6 (都道府県 1.5、市町村 4.5) とする。

その結果、多摩 26 市の市町村たばこ税は、44 億円 (19.3%) の増、全国の市町村では 1,700 億円、都道府県では 58 億円の歳入増となる。

4 国及び都道府県の奨励的補助金等の廃止

奨励的補助金、国庫負担金を

地方の自立を目指すために

総額 1 兆 4,000 億円削減

地方が自主、自立するためには、国や都道府県に依存しない体質改善が不可欠である。法令や条例に根拠のない補助制度が多摩には 252 項目あり、総

額 416 億円に達している。特に、東京都は独自加算や対象の拡大といった奨励的補助金が多いのが特徴である。

このため、全国的には国から市町村への奨励的補助金を 3,000 億円、国から都道府県への補助金を 5,000 億円削減する。その結果、地方全体の国庫からの歳入は、8,000 億円削減される。

奨励的補助金の廃止は、財源を一般財源に求めることになるが、地方交付税に跳ね返るため、補助金の廃止イコール財政圧迫にはならない。

奨励的補助金の廃止は、国及び都道府県からの脱却にあり、自主、自立する自治体を目指すものである。

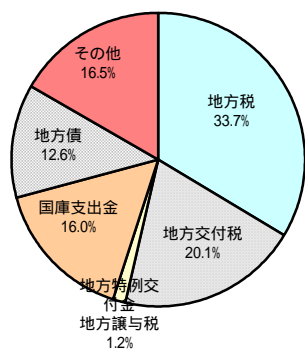
また、国庫負担金についても、補助金的性格を持つものや、戦後の混乱期に創設されたもの、すでに地方が行うべき事務として定着しているものもある。そこで、総額 6 兆円の国庫負担金(一般行政経費分)を 10%見直し、6,000 億円の削減を行う。

地方歳入に占める地方税収入の変化(平成 11 年度決算)

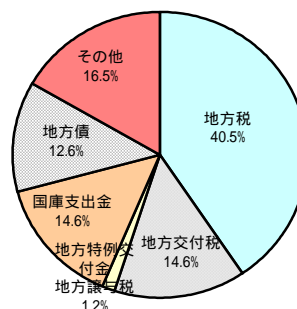
単位: 億円

	地方税	地方交付税	地方譲与税 地方特例交付金	国庫支出金	地方債	その他	合計
移譲前	350,261	208,642	12,488	165,990	130,733	171,951	1,040,065
移譲後	421,322	151,581	12,488	151,990	130,733	171,951	1,040,065
増減	71,061	57,061	0	14,000	0	0	0

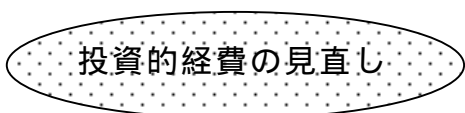
移譲前



移譲後



5 地方交付税からの脱却



歳入増で 3 兆 4,000 億円

投資的経費から 2 兆 3,000 億円を減額

個人住民税、消費税交付金、地方たばこ税の配分を変更することに伴い地方財政の歳入が増加し、普通交付税が減額されるが、補助金等の一般財源化に伴う増分とを精査した結果、全国の市町村分が 1 兆 1,000 億円、都道府県分が 2 兆 3,000 億円の合計 3 兆 4,000 億円が減額となる。

また、地方の借入金の増加が財政運営を不安定なものとしているが、その

一因になっているのが投資的経費（普通建設事業）である。平成11年度の地方における投資的経費の総額は、24兆5,000億円（歳出純計）であることから、建設事業を縮小するなどの見直しで、事業経費を10%以上削減することにより、交付税を2兆3,000億円削減する。

その結果、税源移譲に伴う交付税の減が3兆4,000億円、投資的経費の削減に伴う交付税の減が2兆3,000億円の、合計5兆7,000億円の交付税を削減する。

税源移譲による普通交付税への影響

単位：億円

	項目	歳入増減	算入率%	基準財政収入額増分
都道府県	都道府県民税	7,554	80	6,043
	地方消費税(都道府県分)	24,793	80	19,834
	都道府県たばこ税	58	80	46
	単独補助金不交付による支出減	8,500	80	6,800
	増収分計	40,905		32,723
	国庫補助金の一財化による減	5,000	80	4,000
	不交付団体超過分	7,500	80	6,000
	減収分計	12,500		10,000
	都道府県合計	28,405		22,723
市町村	市町村住民税	12,190	75	9,142
	地方消費税(市町村分)	24,793	75	18,527
	市町村たばこ税	1,673	75	1,255
	都道府県税徴収交付金	1,052	-	789
	増収分計	39,708		29,713
	国庫補助金の一財化による減	3,000	75	2,250
	都道府県補助金の一財化による減	8,500	75	6,375
	不交付団体超過分	13,000	75	9,750
	減収分計	24,500		18,375
市町村合計	15,208		11,338	
合計	43,613		34,061	

都道府県税徴収交付金については、基準財政収入額に影響を与える取り扱いをした。

6 市町村の財政基盤を安定させるために

都道府県民税徴収取扱費交付金算定率を100分の10に改正
多摩26市に事業所税を導入

(1) 都道府県民税徴収取扱費交付金算定率の見直し

住民税率の変更に伴い、都道府県は8,000億円の増収となることから、その一部を市町村に還元するために、徴収取扱費交付金の算定率を100分の7から100分の10に変更する。

多摩26市では、個人の都民税が3%のフラットになることを加味すると、徴収取扱費交付金は70億円増加し、約2倍となる。ちなみに東京都の個人住民税は、1,500億円の増収になると推計される。

(2) 多摩全市に事業所税を導入

地方税法に目的税として規定されている事業所税が、多摩全市に導入できるように法令等の改正を要望する。現在、事業所税は都市環境の整備に要する財源に充てる目的税として、全国の市の約1割に当たる69団体が導入し、多摩地域では八王子市、町田市、武蔵野市、三鷹市(一部)が事業所税を導入している。首都圏整備法施行令に規定されている既成市街地の区域は、昭和47年から約30年間改正されていない。

7 都道府県による財政調整機能

新たな財政調整制度の創設

市町村は、奨励的補助金を一般財源で対応することになるが、反面、都道府県は財政的にも事務的にもスリム化される。今後、都道府県は、国が地方交付税制度により全国レベルの財政調整を行うと同様に、各都道府県内の市町村の財政力格差の是正と均衡的發展を図るために、奨励的補助金として執行していた予算を財源とした、新たな財政調整制度を創設する必要がある。

ちなみに、平成11年度に東京都から26市に対して交付された奨励的補助金は374億円である。

8 交付団体は9団体に減少

26市で総額1,210億円の歳入増

今回の提案モデルによるシミュレーションの結果、市民税の増、消費税交付金と地方たばこ税の増から補助金の削減を精査した結果、多摩26市で1,210億円の歳入増となる。

見込まれる交付税は467億円から70億円程度に大幅減となる。

今、求められる税財源移譲

～ 東京都市長会からの提案 ～

自立のためのシミュレーション -

平成14年1月

東京都市長会

1 地方分権と地方税財源の充実確保

21世紀を目前に控えた1990年代に入ると、政府はあらゆる社会経済システムの変革を最重要課題に掲げ、金融、財政、社会保障、経済、行政、そして教育に至るまでの一連の改革を行ってきた。

このうち、行政改革を振り返って見ると、1990年10月に発足した第三次行政改革審議会から本格的な地方分権の推進が議論され、地方分権の突破口として、地方の自主性及び自立性の一層の発揮を可能とする特例措置として、「地方分権特例制度」いわゆるパイロット自治体制度が答申された。

その後も、国の役割と地方の役割が議論され、1994年の行政改革大綱をはじめ、地方制度調査会答申（1994年）、地方分権推進法制定（1995年）、地方分権推進委員会第一次勧告（1996年）、地方分権推進計画閣議決定（1998年）、地方分権一括法施行（2000年）、経済財政諮問会議設置（2001年）、地方分権推進委員会最終報告（2001年）等々が行われてきた。また、政府の動きに歩調を合わせるように、全国市長会をはじめとする地方六団体及び東京都においても、地方分権に対する検討が行われるとともに、国における地方分権推進体制の維持と地方税財源の充実確保に関する様々な意見書や要望書を政府に提出してきた。

そして、近年の地方分権に関する議論は、地方自治法第1条の2に規定されている「国の役割と地方の役割」や「地方の自主、自立」から、「地方の事務量に見合った税財源の移譲」へと移行してきている。1997年に出された地方分権推進委員会第二次勧告で、「今後、地方分権の進展に伴い、地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任を国と地方公共団体との役割分担を踏まえつつ、中長期的に、国と地方の税源配分のあり方についても検討しながら、地方税の充実確保を図っていく必要がある。」と述べている。その根底には、国と地方の歳出純計に占める地方の歳出割合が約6割であるのに対し、租税総額に占める地方税の割合が約4割しかなく、歳出規模と地方税収入に大きな乖離があることにある。

税財源の移譲を提案するに当たっては、地方自治の本旨に基づいた国の役割と地方の役割とを区分することを本質として捉えながら、事務量に見合った財源の確保と財政力の弱い地域に対する財政調整機能の双方を考慮した方策を検討すべきである。

国が税財源移譲を中長期的課題としていることに対し、東京都市長会は全国市長会を通して、そのスケジュールを明らかにするよう要望してきた。しかし、国からは未だ計画が明らかにされないことから、2005年を目標に税財源の移譲を実施するよう提案を行うこととした。

2 国と地方の税配分の見直し

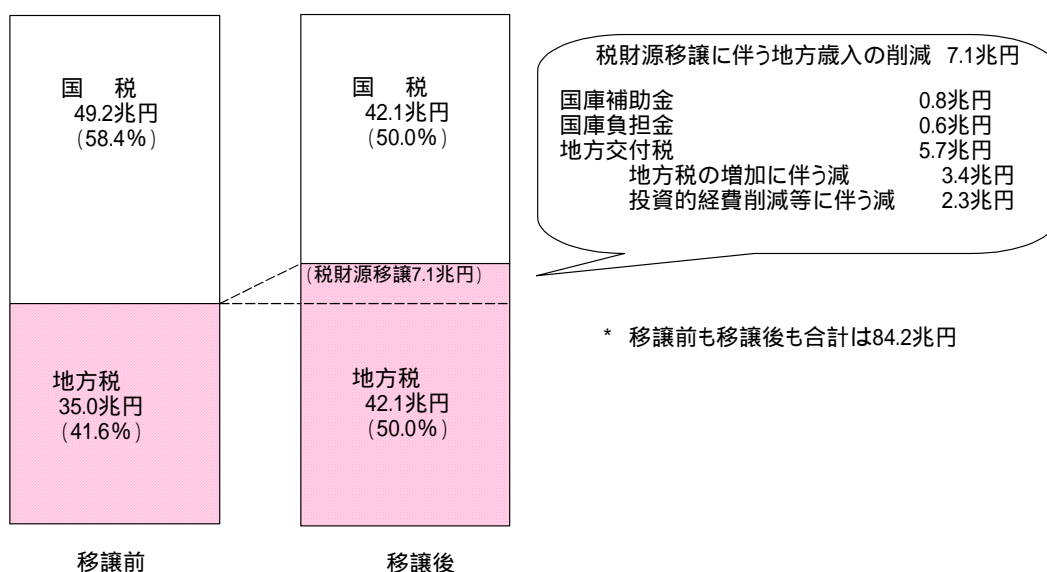
平成11年度決算を見ると、最終支出から見た国と地方の比率が概ね4：6であるのに対し、租税収入の配分は国と地方の比率が概ね6：4となっており、支出と税配分との間に大きな乖離が生じている。その乖離をなくすために、比較的偏在性が少なく、税収の安定性を備えた所得税、消費税、たばこ税を地方税に移譲すべきであると提案するものである。

しかし、歳出に見合った税配分を行うということは、国の事業として実施する全国統一事業に対する国の負担がなくなり、すべての事業費用を地方が負担することになるとともに、財政力の弱い地域に対する財政調整機能も国が担わないことになる。地方が行う事業に対する国庫負担金や交付金、補助金、委託金には、それぞれ国が負担する必然性があり、国が負担するための財源を確保しなければならない。また、所得税から住民税への振替を大幅に行いすぎると、人口の多い大都市ほど地方税収入が多く、人口の少ない地方都市との間で税収の格差を作りかねない。従って、所得税から地方税への振替を2兆円程度とするとともに、歳出の比率が国と地方で4：6であっても、国が行う財政調整機能の財源を確保する必要があることから、国税と地方税の比率は当面5：5とし、最終的には、国と地方の事務分担の今後の推移を見守りながら、本来の地方自治を達成するための制度改正を求めることとする。

図 1

税財源移譲の姿

* 平成11年度決算ベース



国と地方の税配分を 5 : 5 にするための具体策は、

個人の市町村民税所得割を 2 階層（課税総所得 700 万円以下は 7 % 課税、700 万円超は 10% 課税）とする。

個人の都道府県民税所得割を 3 % のフラット課税とする。

消費税の配分を国 4 : 地方 6（都道府県 3、市町村 3）に改める。

たばこ税の配分を国 4 : 地方 6（都道府県 1.5、市町村 4.5）に改める。

この結果、個人の税負担を変えずに所得税から地方税に振り替える移譲額が 2 兆円、消費税の税源の一部を地方消費税に振り替える移譲額が 5 兆円、たばこ税の税源の一部を地方たばこ税に振り替える移譲額が 1,000 億円の、合計 7 兆 1,000 億円を国から地方に移譲することにより、国税と地方税の比率を 5 : 5 にするものである。

税配分の基本は、地方の主権を支える税財政制度を確立することである。地方自治体が行う行政サービスの是非を受益と負担の均衡といった視点から考えると、所得に関する税は国の財源に、消費（消費税、たばこ税及び行政サービスの対価としての住民税が含まれる。）と資産等に関する税は地方の財源とする、バランスのとれた地方税体系を構築することにより、地方の自主・自立が確立され、個性のある魅力あるまちづくりが行えるのである。

多摩 26 市の状況を見ると、個人の税負担を変えずに所得税から個人の市民税所得割課税に振り替える額は、総額で 809 億円となる。

3 国・都道府県の奨励的補助金の廃止

地方分権の推進を財政面から裏付けるためには、自治体自らの決定と自己責任に基づく自治体運営ができるよう、地方税の充実が求められている。また、地方も補助金や地方交付税に頼らない、自主と自立に基づく国と地方の新たな関係の実現に向けて努力する必要がある。そのためには、国と地方、都道府県と市町村の役割分担を明確にしつつ、国及び都道府県の奨励的補助金を廃止するとともに、負担金についても国と地方の役割と事務の見直しの中で、負担率の見直しを行いながら、廃止する事業や縮小する事業等の検討を行うべきである。国においては、補助金のあり方について見直しを行うとともに、補助対象基本額と実支出額との乖離、いわゆる超過負担が地方自治体に生じていることを把握し、実態に即した制度となるよう改善、見直しを行うべきである。

多摩 26 市の国庫支出金及び都支出金のうち奨励的補助金額は、総額 416 億円であるが、全国の自治体の奨励的補助金額は、8,000 億円と推計される。また、総額 6 兆円の国庫負担金（一般行政経費分）についても、10%の見直しを行うことにより、6,000 億円の削減を図るものである。

なお、国及び都道府県の補助金のあり方については、国と地方及び都道府県と市町村との役割分担と事務配分のあり方を含めて検討する必要があるが、全国あるいは都道府県レベルで統一した事業の実施が必要であるものについては、法令や条例を整備し、補助金から負担率の高い負担金や委託金とすべきであろう。また、補助制度を必要とする事業にあつては、現行の個別補助制度から統合補助制度や包括補助制度への移行について検討する必要がある。

4 地方交付税制度の見直し

「税源移譲による歳入中立の前提において、地方税が充実することにより地方交付税総額は大幅に減少する。しかし、地域間の税源の偏在により、財政力の格差が拡大する可能性があることから、地方交付税制度の役割は依然として重要である。」と地方分権推進委員会の最終報告にあるように、国の地方に対する財政調整機能としての交付税制度は重要である。しかし、投資的経費が基準財政需要額に与える影響は、各方面から指摘があるように地方の借入金を増加させるとともに、地方交付税特別会計借入金を増加させる源となっている。地方の税収が伸び悩む中での事業誘導型の交付税制度は、地方の行財政運営に深刻な影響を与えるとともに、財政的自立を遅らせている一因となっており見直しが必要である。

表 1

交 付 税 原 資 の 変 化

法定5税	現 行			移 譲 後			増 減	
	11年度決算額	法定率(%)	交付税原資	決算見込額	法定率(%)	交付税原資	原資の増 減	移譲税額
	A	B	A * B = C	D	B	D * B = E	E - C	A - D
所得税	154,468	32	49,430	134,724	32	43,111	6,319	19,744
法人税	107,950	32.5	35,084	107,950	32.5	35,084	0	0
酒税	18,717	32	5,989	18,717	32	5,989	0	0
消費税	104,470	29.5	30,819	54,884	29.5	16,190	14,629	49,586
たばこ税	9,050	25	2,263	7,319	25	1,830	433	1,731

単位: 億円

そこで、投資的経費については、地方にあつても財政運営上の影響を充分把握するとともに、補助事業及び地方単独事業の縮小や見直しを地方が自ら行い、その経費を10%以上削減することにより、2兆3,000億円の交付税削減を行うことを提案する。なお、国においても、地方単独事業に係る交付税算定率の引き下げや、交付税算入を地方債借り入れから10年間とするなど、市町村が地方交付税に依存しない行財政運営ができるような誘導をすべきである。

しかし、現行地方交付税制度の問題は、算定方法が複雑であることや算定過程の不透明性をどう解決するかにあることから、簡易でわかりやすい新たな財政

表 2

移 譲 税 源 の 変 化

単位:億円

	所得税	消費税	たばこ税	合 計
11年度決算額	154,468	104,470	9,050	267,988
交付税原資分	49,430	30,819	2,262	82,511
国庫歳入分	105,038	73,651	6,788	185,477
移譲後の見込額	134,724	54,884	7,319	196,927
交付税原資分	43,111	16,190	1,830	61,131
国庫歳入分	91,613	38,694	5,489	135,796
差引増 減	19,744	49,586	1,731	71,061
交付税原資分	6,319	14,629	432	21,380
国庫歳入分	13,425	34,957	1,299	49,681

調整制度の検討も併せて行う必要がある。

今回提案する税源移譲により、国の歳入は交付税原資分として2兆1,000億円、国庫歳入分として5兆円の合計7兆1,000億円が減額（表 2）となる。また、地方にあっても、地方税等の歳入増に伴って生じる交付税の自然減が3兆4,000億円（表 4）のほか、投資的経費の削減に伴う交付税の減が2兆3,000億円、国庫補助金及び国庫負担金の一部を見直すことにより1兆4,000億円が減額され、合計7兆1,000億円が減額される。

5 市町村の財政基盤を安定させるために

（1）徴収取扱費交付金の算定率を100分の10に改正

今回の税源移譲モデルでは、所得税から地方税に振り替える額を2兆円と見込んでいるが、その内訳は、市町村分が1兆2,000億円、都道府県分が8,000億円である。なお、都道府県民税が3%の定率になることから、首都圏、地方の区別なく一律に税収が増加することになる。また、都道府県から市町村への奨励的補助金が削減されることにより、都道府県は事務及び財政両面でスリム化されることになる。

東京都では、都民税（個人住民税所得割）が3%のフラットになることにより、1,500億円の増収が見込める。

そこで、市町村の財政基盤をより一層安定させるために、地方税法第47条及び地方税法施行令第8条の3に規定する、個人の都道府県民税に係る徴収取扱費交付金の算定率を、100分の7から100分の10に改めることにより、都道府県民税増収の一部を市町村に還元するよう提案する。また、同交付金については、都道府県民税の徴収事務に係る特定財源と扱うのではなく、市町村の経常一般財源として取り扱えるようにすべきである。

(2) 多摩全市に事業所税を導入

事業税の外形標準課税の導入が求められる中ではあるが、地方税法第701条の30に基づく目的税である事業所税は、地方税法施行令及び首都圏整備法施行令等の規定により、現在、全国の約1割に相当する69団体が導入し、多摩地域では八王子市、町田市、武蔵野市及び三鷹市(一部)で導入している地方税である。しかし、多摩26市は首都圏に位置する自治体としては全市とも着実に発展しており、この制度が制定された当時とは異なり、4市と他市とを区分する合理的な理由は見当たらない。まして地方税法では、その目的を「都市環境の整備及び改善に関する事業費用に充てるため」と規定していることから、多摩全市を首都圏の自治体と位置付け、都市環境の整備に要する財源としての事業所税を、全市に導入できるよう所要の改正を行うべきである。

ちなみに、首都圏整備法施行令に規定されている既成市街地の区域は、昭和47年から約30年間も改正されておらず、この間、都市基盤の整備をはじめ各市は市街地としての発展を遂げ、大きく変貌してきている。

6 都道府県による新たな財政調整制度の創設

全国レベルでの財政調整機能は、国の役割が引き続き求められるが、現行交付税制度には多くの問題点もあることから、より簡易でわかりやすく透明性のある制度とすべきことは既に提案しているとおりである。しかし、全国レベルの均衡的發展を目指す国の役割とは別に、各都道府県レベルでも地域内市町村の財政力格差の是正と、均衡的な発展も求められることから、今後は各都道府県に新たな役割が生じてくる。

今回のシミュレーションでは、国及び都道府県の奨励的補助金を廃止し、市町村の一般財源で対応することとしており、各都道府県は財政的にも事務的にもスリム化される。都道府県では総額8,500億円の歳出減が見込まれ、東京都においても多摩地域の補助金分だけで374億円の歳出減が見込まれる。そこで、各都道府県は地域内の市町村に対し、奨励的補助金として執行していた予算を財源として、市町村の財政力格差の是正と均衡的發展のために、新たな財政調整制度を設ける必要がある。

7 税源移譲のシミュレーション

(1) 個人の税負担を変えずに行う税源移譲(所得税から住民税へ)

地方自治とは元来、自分たちの地域を自分たちで治めることであり、住民は地方自治体の政策決定に積極的に参加し、住民の意向を的確に反映させようとする主体的な姿勢が望まれている。また、住民は納税者として行政サービスの

是非を、受益と負担の均衡という観点から総合的に評価し、取捨選択する姿勢が期待されている。従って、行政サービスへの対価として住民税を捉えると、すべての住民に同額の負担を求めるべきかもしれないが、応能負担の考えに立つと、所得の一定割合を均一に負担してもらう定率化が望ましいといえる。

今回のシミュレーションは、現行の市民税課税区分が3階層(課税総所得200万以下が3%、700万以下が8%、700万超が10%)であるものを、課税総所得700万円を基準とした2階層(700万以下が7%、700万超が10%)とし、都道府県民税は3%のフラット化にすることにした。この結果、個人の市町村民税は、多摩26市では実質29.8%の伸び率で、総額809億円の歳入増となる。

また、全国の市町村では1兆2千億円の歳入増が見込まれ、都道府県民税は3%のフラット化にすることにより、東京都では1,500億円が、全国の都道府県では8,000億円の歳入増(表3)となる。各都道府県の増収となる住民税は、都道府県の財政基盤を安定し、向上させるための財源となることになる。

税源移譲による税収等への影響(平成11年度ベース)

表 3

前提条件

個人住民税を2段階に(都道府県は3%一律とし、市町村は7%と10%)、地方の増収分に見合う所得税を減税

国と地方の消費税の割合を現行の8:2から4:6へ

国と地方のたばこ税の割合を現行の5:5から4:6へ

(単位:兆円)

区 分		移譲前(A)	移譲後(B)	移譲額(B-A)	
国	所得税	15.4	13.4	2.0	
	消費税	10.4	5.4	5.0	
	たばこ税	0.9	0.8	0.1	
	その他の税	22.5	22.5	0.0	
	計	49.2	42.1	7.1	
地 方	個人住民税	8.7	10.7	2.0	
	地方消費税	2.4	7.4	5.0	
	たばこ税	1.2	1.3	0.1	
	その他の税	22.7	22.7	0.0	
	計	35.0	42.1	7.1	
	都道府県	個人住民税	2.4	3.2	0.8
		地方消費税	1.2	3.7	2.5
		たばこ税	0.3	0.3	0.0
		その他の税	9.5	9.5	0.0
		計	13.4	16.7	3.3
	市町村	個人住民税	6.3	7.5	1.2
		地方消費税(交付金)	1.2	3.7	2.5
		市町村たばこ税	0.9	1.0	0.1
その他の税		13.2	13.2	0.0	
計		21.6	25.4	3.8	

* 都道府県の地方消費税は、地方消費税交付金相当額(収入額の1/2)を除いた実質的税収

なお、26市の個人市民税の変化(資料2)を見ると、課税総所得700万円以下の階層の税率を変更しているため、若年層の多い自治体ほど税収伸び率が

きい。この傾向は全国レベルで考えても同様であり、提案モデルが首都圏の自治体だけに効果を与えるものではなく、地方の財政力のない地域ほど税収伸び率が大きいことがわかる。

なお、税財源移譲のシミュレーションは、住民税の増収分に見合った額を所得税から振り替える理論モデルのイメージであり、個人の税負担は変わらないことを大原則としている。

(2) 消費税配分率の変更による移譲

消費税の現行配分率は消費税5%の内、国が4%、都道府県が0.5%、市町村が0.5%であるが、「所得は国へ、消費と資産は地方へ」という原則と、歳出総計の割合が国4に対して地方が6であることから、消費税についても配分率を国4、地方6（都道府県3、市町村3）とすべきである。

その結果、都道府県及び市町村ではそれぞれ200%の増加率で、多摩26市では703億円の歳入増となる。全国では都道府県及び市町村それぞれ2兆5,000億円の歳入増となる。（表 3）

(3) たばこ税配分率の変更による移譲

たばこ税についても消費税と同様に、歳出に見合った配分率である国4、地方6（都道府県1.5、市町村4.5）とすることにより、多摩26市では44億円（19.3%増）の歳入増となり、全国の市町村では1,700億円が、都道府県では58億円の歳入増となる。（表 3）

(4) 国及び都道府県の奨励的補助金の廃止

地方が自主、自立するためには、国や都道府県に依存しない体質となるような財政構造にする必要がある。多摩26市においては、国及び東京都の奨励的補助金が252項目（平成11年度）あり、平成11年度決算額は総額で416億にのぼる。国庫支出金に占める国の奨励的補助金は2.8%にすぎないが、都支出金に占める奨励的補助金は30.4%もあり、法令や条例に基づかない補助金が実に多いことがわかる。特に、26市では都からの補助金が多いが、道府県の市町村は国からの補助金が多い。その結果、全国的には国から市町村への奨励的補助金を3,000億円、国から都道府県への奨励的補助金を5,000億円、それぞれ削減できるものと推計される。

奨励的補助金が廃止されることにより、市町村は一般財源で措置しなければならなくなるが、交付税算定の基準財政需要額に跳ね返ることから、必ずしも財政を圧迫するとは限らない。奨励的補助金を返上するということは、あくまでも国や都道府県から脱却することであり、自主、自立する自治体を目指すものである。

しかし、国や都道府県に費用負担を求める必要がある事業に対する補助制度

は、補助金から負担率の高い負担金や委託金に変更すべきであり、今後は、個別事業単位の補助制度から包括的な補助制度への移行も検討すべきであろう。

(5) 国庫負担金の見直し

補助金とは違い、法律で負担の義務付けや負担割合を規定したものに負担金があり、国の政策として行われている事務や事業に対して、国や都道府県が一定割合を市町村に負担金として支出している。しかし、その中には補助金的性格を持っているものや、戦後の復興期に創設されたもの、すでに地方が行うべき事務、事業として定着しているものがある。そこで、総額6兆円にのぼる国庫負担金(一般行政経費分)について10%の見直しを行うことにより、国庫支出金を6,000億円削減し、地方の一般財源化とするものである。

(6) 地方交付税の見直し

地方交付税法第1条には、「地方行政の計画的な運営を保障することによって、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方団体の独立性を強化することを目的とする。」と規定されていることからすると、全国一律の均衡的發展のための交付税制度でなく、個性のある特色ある地域の發展のための交付税制度でなくてはならないはずである。しかし、実際には景気対策や政策誘導に利用されたり、国に陳情することが合理的な行動であるかのような構図を作り出してしまっている。交付税制度に関する見直し案や制度の簡素化、透明化は各方面から指摘をされ再考を求められているので、改めて提案は行わないが、こ

表 4

税源移譲による普通交付税への影響

単位:億円

	項目	歳入増減	算入率%	基準財政収入額増分
都道府県	都道府県民税	7,554	80	6,043
	地方消費税(都道府県分)	24,793	80	19,834
	都道府県たばこ税	58	80	46
	単独補助金不交付による支出減	8,500	80	6,800
	増収分計	40,905		32,723
	国庫補助金の一財化による減	5,000	80	4,000
	不交付団体超過分	7,500	80	6,000
	減収分計	12,500		10,000
	都道府県合計	28,405		22,723
市町村	市町村住民税	12,190	75	9,142
	地方消費税(市町村分)	24,793	75	18,527
	市町村たばこ税	1,673	75	1,255
	都道府県税徴収交付金	1,052	-	789
	増収分計	39,708		29,713
	国庫補助金の一財化による減	3,000	75	2,250
	都道府県補助金の一財化による減	8,500	75	6,375
	不交付団体超過分	13,000	75	9,750
	減収分計	24,500		18,375
	市町村合計	15,208		11,338
	合計	43,613		34,061

都道府県税徴収交付金については、基準財政収入額に影響を与える取り扱いをした。

のままでは、国も地方も借入金だけが膨らみ、いつまでも財政危機が続くことになりかねない。

今回、税の再配分による財源移譲を行うことにより、交付税の原資（法定5税）は2兆1,000億円減少するが、地方にあっても税収が増加することによる交付税の減が6兆2,000億円、奨励的補助金の廃止による交付税への跳ね返りによる増が2兆8,000億円となり、差し引き3兆4,000億円の交付税が減少する。（表4）

また、事業誘導の結果、普通建設事業費のうち補助事業では都道府県で、単独事業では市町村で事業費が大幅に伸びたため、地方債の元利償還金が交付税に大きく影響している。従って、投資的経費の交付税算定のあり方について見直しを行わないと、地方の借入金は増加の一途をたどることになる。そこで、事業誘導に交付税が影響されないようにするためには、建設事業を縮小するなどの見直しを行うことにより投資的経費の削減を図るとともに、建設事業に係る交付税算定のあり方についての見直しも行うべきである。平成11年度の地方における投資的経費の総額が24兆5,000億円（歳出純計）であることから、事業経費を10%以上削減することにより、交付税を2兆3,000億円減額することを提案する。

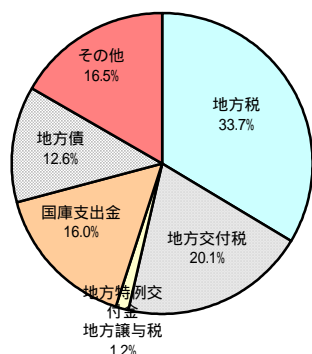
表 5

地方歳入に占める地方税収入の変化(平成11年度決算)

単位:億円

	地方税	地方交付税	地方譲与税 地方特例交付金	国庫支出金	地方債	その他	合計
移譲前	350,261	208,642	12,488	165,990	130,733	171,951	1,040,065
移譲後	421,322	151,581	12,488	151,990	130,733	171,951	1,040,065
増減	71,061	57,061	0	14,000	0	0	0

移譲前



移譲後

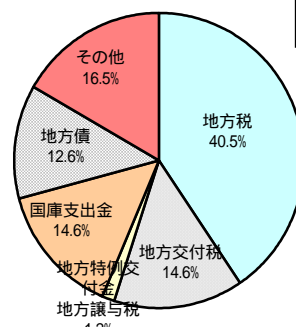


図 2

その結果、補助金及び投資的経費の縮減に伴う交付税は、総額5兆7,000億円削減することができる。（表5）

平成11年度の交付税予算の状況を見ると、法定5税の交付税原資のほか、

8兆4,000億円もの借り入れをしていることを勘案すると、更なる交付税の削減を行う必要があるだろうが、交付税の縮減だけを目指すのではなく、負担金及び補助金といった国庫支出金のあり方等、全体的な見直しを行いながら、個性ある特色のある地方の発展のための条件整備を行う必要がある。

今回、税源の移譲、補助金並びに負担金及び投資的経費の削減を行うことにより、地方の歳入の構成は国庫金（国庫支出金及び地方交付税等の合計）の割合が37.3%から30.4%に改善され、地方税の占める割合も40.5%になることで、国庫金を10%上回ることとなる。（図 2）

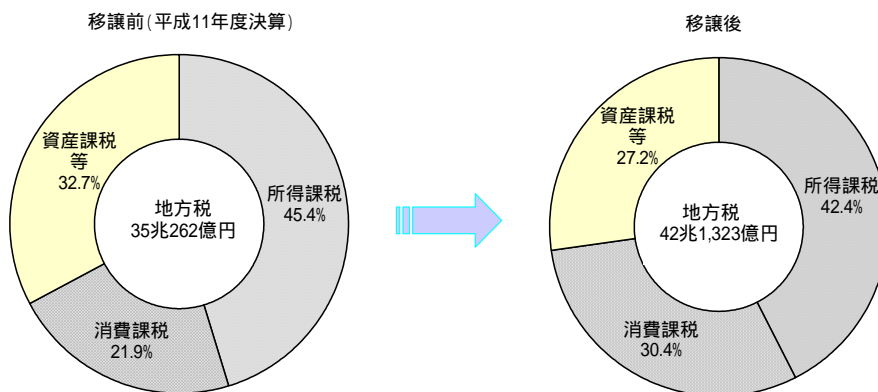
（7）交付団体は9団体

今回のシミュレーションで、多摩26市の財政力がどう変化するかというと、税収の増加に伴う基準財政収入額の増、国庫支出金及び都支出金のうち奨励的補助金の削減（基準財政需要額の増）を精査した結果、多摩地域の交付団体は20市から9市に半減し、普通交付税交付額は467億円（平成11年度決算）から70億円程度となる。

また、今回のモデルでは26市合計で1,210億円が歳入純増となり、多摩地域が自立するための新たな財源となる。平成11年度決算によると、多摩26市が受けた都支出金の歳入合計が1,230億円であるから、その額がいかに大きく、

税源移譲に伴う所得・消費・資産課税等の割合の変化

図 3



貴重であるかがうかがえる。現実には、各市とも都市基盤の整備をはじめとした投資的経費の負債が大きく、基金も底をついている状況では、財政的な体力をつけるための一部にしかならないかもしれないが、個性ある魅力あるまちづくりのために必要な財源になることに間違いはない。

都市部の自治体は、住民の求める施策も様々であり、全国一律の発展は望ん

でない。都市の自治体を自らのふるさとと自覚し、知恵と工夫を凝らした個性ある発展を続ける“まち”や、いきいきとした活力のある“まち”になることを望んでいる。そのため、国や都道府県に依存しない独自の需要に対応した施策の展開が26市に求められ、その財源が必要になってくる。

1,210億円をどう活用し、自立のために何の財源にするかが、地方分権時代にある自治体としての本当の評価につながることになる。

地方税の内訳を見ても、移譲前は所得課税と消費課税の差が23.5ポイントもあったが、税の再配分を行うことにより、所得と消費のバランスが大幅に改善されている。(図 3)

8 地方にも求められている分権社会

地方分権が叫ばれはじめてから、分権が中央と地方、国と都道府県や市町村との「上下から対等」への関係改善のように考えられてきた。しかし、地方分権が目指すものは、中央と地方の役割分担の見直しであり、権限と責任の所在を見直すとともに、そのために必要な財源をどう配分するかである。それは中央の指導や干渉、拘束をなくし、地方が自主、自立することが地方自治の本旨だからである。

現在、多摩26市の行財政改革は、人員削減と歳出抑制の両面から実施されてきている。しかし、長引く景気の低迷による個人消費の落ち込みは、法人を中心とした市税収入に影響を与え、各市の財政状況は未だに回復の兆しを見せておらず、改革というより悪化する財政状況に対応するための緊急対策になっているのが実態である。

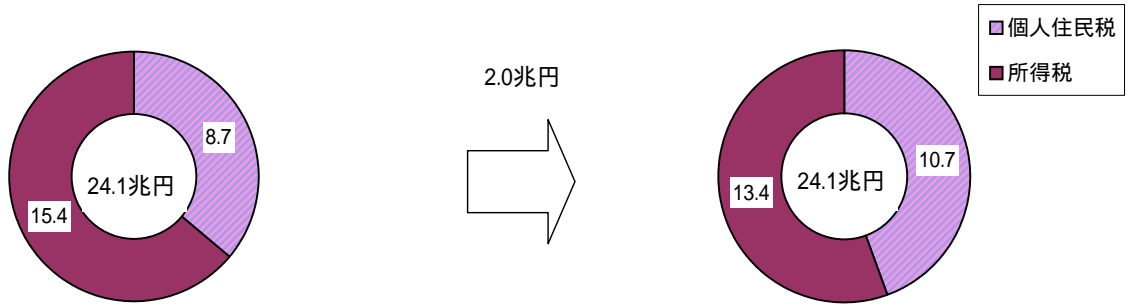
各市は、福祉をはじめとした行政サービスの見直しや教育施設の改修計画等の見直しや先送りをしながら歳出の削減を図っているのが実情である。また、PFI方式を採用した学校建設や公立保育園の運営を民間企業に委託するなど、歳出の平準化と財政負担の縮減を図るため様々な努力をしている。

ところが、地方分権の本質にある国の役割、地方の役割を地方自治体レベルで考える必要も求められている。従来は公共の領域と考えられてきた分野にも、民間企業や地域コミュニティを核としたNPO等が活躍の場を広げている状況と、民間企業に対する規制緩和の流れの波が大きいことを地方自治体も把握しなければならない。行政が実施するサービスの担い手は、必ずしも行政でなければならないことはなく、どの主体が市民サービスを提供すべきかを、今こそ再考する時期にきている。

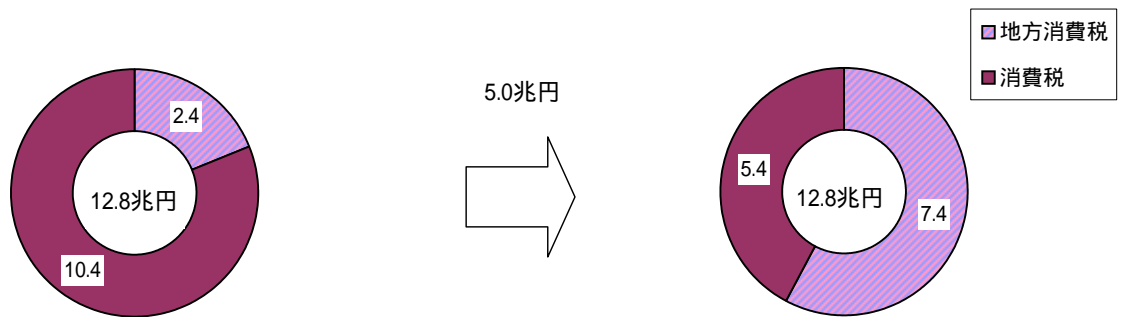
行政サービスのスリム化や効率化を、基礎自治体である市町村が本気で考えなければ、財政の健全化も地方の自主・自立もないのではないだろうか。

税目別税源移譲の姿

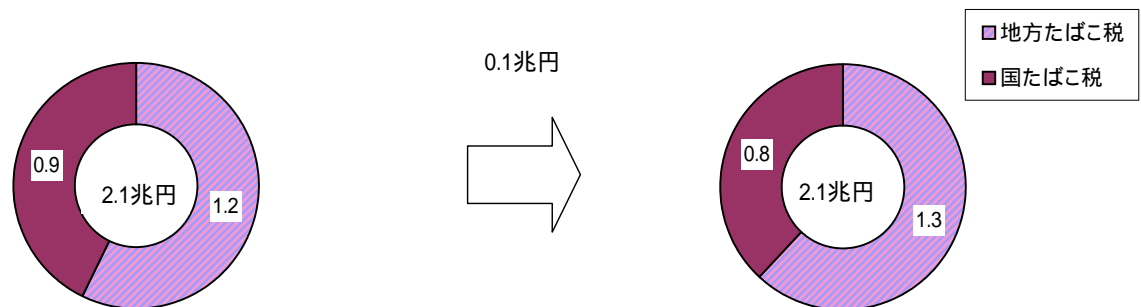
所得税から個人住民税への移譲分



消費税から地方消費税への移譲分



国たばこ税から地方たばこ税への移譲分



* 平成11年度決算額ベース

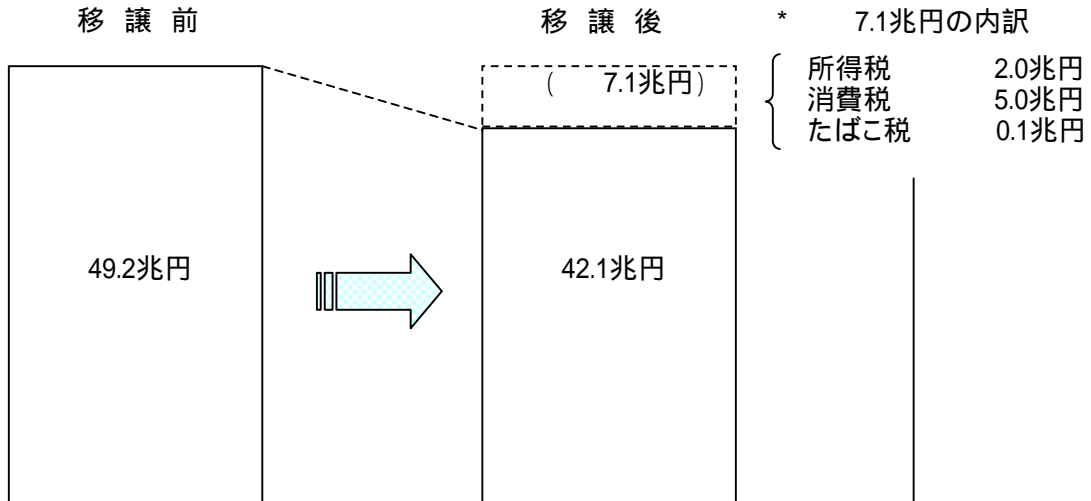
(単位:兆円)

税財源移譲のイメージ

(平成11年度決算ベース)

個人の税負担を変えずに、国税と地方税の比率を5:5にする

< 国 税 >



< 地方の歳入 >

