

道州制における税財政制度の在り方

I 総論

1. 道州制の理念 — 自主的な財政力の必要性

(1) 道州制は、地方行政の効率化と地方分権の推進という2つの理念に基づき実現を図るべきである。換言すれば、住民の立場から、次の諸点を念頭に、いかにして魅力ある地域づくりを進めるのかが課題である。

- ① 身近でぬくもりのある行政サービス
- ② 住民自身の創意工夫による魅力あるまちづくり
- ③ 補助金や交付税の「陳情行政」から脱却。受益と負担のバランス感覚に基づいて、自らの創意工夫を自らの力で実行
- ④ 市町村合併を含むさらなる行政改革の推進

(2) かかる理念に基づいた道州制は、各道州の自主的な財政力なくして実現することは不可能である。従って、最終的には、各道州において自らの税収のみで行政運営している姿が理想である。しかし、ローマは一日にしてならず。仮に税源移譲等により道州の税源を制度として導入しても、税収の基盤となる経済力には道州間で格差があるため、直ちに上記の理想を達成することができない。従って、税財政制度については、二段階に分けて考えるべきであろう。

2. 自主的財政力へのロードマップ

(1) 第一段階では、現在の補助金や交付税の「陳情行政」から脱却するため、各道州の財

源は、

- ① 国からの新しい交付金(現在の交付税、補助金に代わるもの)・・・シビル・ミニムム交付金
- ② 道州の役割拡大に応じた国税の一部移譲を含めた地方税

により賄うものとする。

また、各道州の財政力の差は、

- ③ 道州間における調整システムで調整するものとする。

すなわち、3つの改革が必要である。

さらに、各道州の税収基盤となる経済力を高めるため、必要な知的及び社会資本インフラの整備を国の責任において予め促進していくべきである。

- (2) 第二段階では、道州の財政需要全てを自らの税収で賄えるよう、国からの交付金を廃止し、必要な税源の移譲、新税の創設を行うほか、道州における調整システムも廃止する。

Ⅱ 第一段階における税財政等の在り方

1. 自主財源の増強

受益と負担のバランス感覚に基づき、課税自主権を適切に発揮するため、地域に密着した個人所得課税、資産課税、たばこ課税や、公共事業の見直しを踏まえた道路特定財源を中心に、道州の役割拡大に応じて、適切な税源を国から地方へ移譲することにより、自主財源を増強する。

2. 国・地方間、道州間の財政調整

(1) 国・地方間の調整 — シビル・ミニマム交付金

国からの新しい交付金として、シビル・ミニマム交付金(特定目的包括交付金)を創設する。この交付金は、全て国の負担とし、その実行は身近な行政サービス主体(基礎自治体)が行うことを原則とする。

- ① 交付金の対象は、社会保障、義務教育、警察・消防とし、憲法に照らし限定したものとする。
- ② 交付金の額は、道州ごとに客観的な指標(例:高齢者数、生徒数)に基づき計算し配分する。
- ③ ①の3分野にそれぞれ配分される交付金は、その大枠の中であれば、いかなる費目に使用してもよい。但し他の目的に流用してはならない。また、交付金が不足したとしても、不足分を国に求めることはできない。
- ④ 上記③の原則の下、効率化のインセンティブが働くよう、例えば5～10%の範囲で他の目的にも使用できるようにすることを検討する。
- ⑤ 国は全体の指針をつくり、実行をチェックする。
- ⑥ なお、社会経済情勢の変化に対応して適切に交付金が配分されるよう、②の指標については、3～5年をめぐりに見直す。

(2) 道州間の調整

道州間における財政力に差がある状況の下、その差を是正するため、道州間における調整システムを創設する。

① 調整システムの財源は、既存の地方法人関係税の全部(または一部)とし、客観的な指標により、各道州に配分する。

② 社会経済情勢の変化に対応して適切に調整金が配分されるよう、①の指標については、3～5年をめぐりに見直す。

3. その他の財政上の問題

地方債の起債償還については、全て地方の責任においてこれを行う。なお、道州制移行以前において発行された既存の地方債については、各道州に移管し、上記2.(2)の調整システムの下、道州の責任において償還していくこととする。

4. 道州制導入にあたっての基盤づくり

道州制導入に当たっては、各道州が将来にわたって安定的な経済・産業基盤を確立し、財政的に自立できるようにすることが必要である。すなわち、道州において、

- ① 産学連携により新しい産業を樹立すること
- ② 人的・物的交流を強化すること

が肝要であり、これにより、雇用機会の増大も図られる。そのため、次のことを早急に行う。

(1) 各道州の将来にわたる産業経済の持続的な繁栄を支える人材を育成、イノベーションの進展のため、各道州ごとに、既存の大学の統合をも念頭に、道州立の中核的な大学を設立する。

(2) グローバルな視点からみて、必要な場合には、各道州ごとに国際空港、港湾を整備する。

Ⅲ 第二段階への移行

第一段階の下で、各道州において将来にわたって安定的な経済・産業基盤に支えられ、財政的に自立できる目途がついた段階で、第二段階に移行する。

Ⅳ 東京の位置づけ

財政力の地域間格差を是正するためには、東京に税収が集中するいわゆる「東京問題」への対処が必要不可欠である。道州制全体の制度設計にあたっては、東京の位置づけについて、大きなテーマとして検討すべきである。

これに関連し、税財政の在り方については、道州制の区割りに際し、例えば東京23区を国直轄とし、その税収(の一部)を各道州に配分する、ということも考えられる。

Ⅴ その他

本小委員会では、主として国と道州の関係に焦点をあて税財源の在り方について検討してきた。その中で、小規模な基礎自治体が担いきれない行政事務について、一定の基準で道州が補完すべきことを国が定めるのか、あるいは、道州に委ねるべきかとの議論があった。別途検討がなされている道州制の下での基礎自治体の在り方を踏まえ、道州と基礎自治体の税財源の在り方について、更に検討していく必要がある。

Ⅵ 終わりに

税財政の在り方については、基本的には、国、道州がそれぞれどのような役割を果たすのかという行政システムを前提としなければならない。しかし、本小委員会は、一定の役割分担を大胆に想定しつつ、道州制の下における理想的な税財政制度の在り方を掲げつつ、一方で、

現実にある問題をどのように克服すべきかということも十分に意識しながら検討してきた。今後、道州制全体の制度設計の中で、地方行政の効率化と地方分権の推進という理念を実現すべく、本小委員会の提言をベースにして税財政の在り方について更に検討が深められ、目指すべき道州制が早期に実現されることが望まれる。