

— 道州制特別委員会税財政PT提出資料 —
道州制制度設計 No. 2 (Type M)

このモデルでは、ヨーロッパ地方自治憲章第4条第3項に規定する「補完性の原理」、第9条第1項に規定する「十分な自主財源の付与」及び同条第5項に規定する「財政均衡の確保」をベースとして、スウェーデンの例を参考に制度設計を試みている。

1 行政制度のアウトライン

(1) 国と地方のあり方

①基本スキーム

- A) 内政に関する分野については、特段の事情がない限り市町村が、市町村で対応が難しい場合は州が、担うこととする。
- B) 国は、地方自治体の役割となる事項について、法令により基準等を定めることができるが、その内容は大綱的にするなど、基本的事項を定めるにとどめる。
- C) 新たな行政課題については、一義的に市町村の役割とする。
- D) 以上の基本原則を担保するため、強い権限を持ったチェック機関を設置する。(1(2)参照)

②基本スキームに基づく具体的イメージ

(α) 基本スキームに基づく役割分担

(ア) 市町村の役割 (例)

教育、地域保健、高齢者対策、障害者対策、児童・母子保健福祉、消防・防災、都市計画、市町村道、上下水道、住宅供給、など

市町村は、高度な専門性やニーズが散在することなどにより市町村では対応できないもの以外の広範な分野を担うものとする。

(イ) 州の役割 (例)

警察、治山、治水、海岸、空港 (国際拠点空港を除く)、地域高規格道路等、港湾、産業振興、観光振興、医療、大学、公害対策、産業廃棄物、環境、など

州は、高度な専門性やニーズが散在することなどにより市町村では対応できないものを担う。

(ウ) 国の役割 (例)

司法、外交・通商、防衛・安全保障、国際拠点空港、高速自動車国道、通貨、度量衡、標準時刻、電波管理、公正取引の確保、労働基準、生活保護 (一部市町村へ委託)、公的年金、公的保険 (一部市町村へ委託)、宇宙・海洋開発、エネルギー政策、関税、出入国管理、航空保安など

これらの事項については、国が直接企画立案し、実行することを基本とする。ただし、行政サービスの質の確保や効率性の観点から必要最小限の範囲で、地方自治体に対し事務を委任し、または補助金を交付するなどして、間接的にその行政目的の実現を図る手法をとることがある。州と市町村間でも同様とする。このように、国、州、市町村が機能的に役割を分担する行政分野が存在する。

以下、いくつかの分野を例にとって、具体的なイメージを掲げる事とする。

(β) 役割分担に基づく分野ごとの具体例

(ア) 教育

- a) 教育に関することは、市町村の役割とするが、このうち大学については州の役割とする。
- b) 国は、法律において、学校制度、義務教育年限をはじめとする教育制度等、基本的事項を制定する。
- c) 州が教育の多様性や多様な選択肢を確保する観点から、例えば、一律的な教育ではなく、スポーツ、音楽、芸術、技能、語学等を指向する小中学校・高校などの設置することを妨げない。
- d) 就業日は、地方自治体の判断で自由に設定できるようになり、週6日制の採用も可能となる。
- e) 補助金・負担金はないものとする。

(イ) 航空

- a) 空港の設置及び管理については、国際拠点空港は国が行い、その他の空港については、州が行う。
- b) 航空管制、航空機材の規格、航空関連業務従事者の資格認定については、国が行う。
- c) 州が管理する空港の滑走路の延長が、州独自の判断で対応可能となる。(現行制度では国の許可が必要)
- d) 補助金・負担金はないものとする。

(ウ) 道路

- a) 市町村は、現在の一般県道や市町村道の整備・管理を、州は、現在の地域高規格道路、一般国道、広域的な主要地方道路の整備・管理を行う。

b)国は、高速自動車国道の整備・管理、及び全国の道路交通網にかかる基礎的事項や計画を策定する。この場合において、これらはいくまでも参考であり、州及び市町村は、国の計画にかかわらず、整備することができる。また、国は道路構造に関する基準を示すが、州、市町村は、基準を参考に安全性を確保する。

c)補助金・負担金はないものとする。

(エ) 生活保護

a)生活保護に関することは、国の役割とするが、執行については市町村へ委託する。この際、市町村の執行に係る経費については全額を国が負担する。

b)国は法律において、生活保護に関する標準的な基準を示し、各市町村はこの基準に基づいて事務を行う。

(オ) 国際関係の処理

a)外交・防衛に関することは、国の役割とする。

b)通商交渉や外国との情報連絡についても、国が行う。対外交渉の結果もたらされる国内的影響については、国において所要の対策を講じる。

(γ) 役割分担による事業費の試算

国	州	市町村
約 38 兆円	約 28 兆円	約 46 兆円

※平成17年度の国の予算、地方自治体の決算により、今回の役割分担により試算したものである。その際、補助金・負担金は国と地方自治体の間で純計している。

(2) 国と地方とのあるべき関係の確保

①基本スキーム

- A) 法律で「地方制度監視委員会（仮称）」を設置する。
- B) 政府は、地方自治体の行財政運営に影響を及ぼすような法案の提出に際して、地方制度監視委員会の同意を必要とする。（政省令についても同様とする。）
- C) 地方自治体は、国の法令及び、国による地方への関与についての審査の申出をすることができる。

②地方制度監視委員会（仮称）について

- (α) 委員会は、内閣の所轄のもとに置かれる独立行政委員会とする。
- (β) 委員は5名で、国会同意人事とする。
- (γ) 政府は地方自治体の行財政運営に影響を及ぼすような法案については、事前に委員会の審査を受け、同意を得なければ、国会に提出できない。いわば、内閣法制局と同様の権能を有する。政省令の制定についても同様の手続きを要することとする。
- (δ) 委員会は、地方自治体の審査の申出に理由があると認めるときは、内閣に対し法令の改廃その他必要な措置を講ずべきことを勧告する。

2 道州制における税財政制度のアウトライン

(1) 税制

①基本スキーム

- A) 地方自治体の歳入構造を、税を中心とする。
B) 地方税については、法律に基づいて、州及び市町村が定める。

②基本スキームに基づく具体的イメージ

(α) 基本スキームに基づく具体的税目

(ア) 国税の種類 (例)

法人税、消費税、所得税、酒税、相続税、関税、など

(イ) 州税の種類 (例)

消費税、所得税、揮発油税、自動車税、軽油引取税、不動産取得税、航空機燃料税、など

(ウ) 市町村税の種類 (例)

所得税、固定資産税、都市計画税、事業所税など

(β) 基本的スキームに基づく税額

国	州	市町村
約 32 兆円	約 23 兆円	約 30 兆円

※国は法人税、州は消費税、市町村は所得税を中心とする考えから、法人税は全て国税（垂直調整の財源として留保）とし、所得税は、国：州：市町村＝1：3：6、消費税は、国：州＝5：5、として試算したもの。

(2) 財政

①基本スキーム

- A) 国において地方財政計画を作成し、マクロ的な財政保障を行う。
- B) 偏在性の少ない地方税体系を構築し、財政調整を極力少なくする。
- C) 州間及び市町村間の財政調整は、それぞれのレベルにおいて、国が垂直的に行うこととする。
- D) 国庫補助負担金は原則として廃止する。
- E) 地方債の発行は、地方自治体が責任をもって行う。この際、国による起債制限や国の同意などの条件は付さない。

②基本スキームに基づく財政調整の具体的イメージ

- (α) 地方自治体間の歳入歳出両面の均衡化を図るため、国税の一部を原資に、国が垂直調整を行う。
- (β) 歳入面については、各地方自治体一人当たり税収額が全国平均一人当たり税収額を下回る地方自治体に対し、その差額の一部を補填する形で行う。
- (γ) 歳出面については、各地方自治体一人当たり標準需要額が国平均一人当たり標準需要額を上回る地方自治体に対し、その差額を補填する形で行う。標準需要額の算定に当たっては、人口、面積等の客観的な基準を用いる。