

『秋の三位一体改革の闘い』をどう進めるか(論点ペーパー)

これまでの三位一体の改革の検証・評価

平成12年に地方分権一括法が施行され、国と地方自治体は上下関係から対等な関係へと役割が明確化されるとともに、機関委任事務の廃止や国の関与の縮減が図られた。

これにより、国と地方との関係については一定の改善が図られたものの、真の地方分権の推進には、財政面での分権化を行い、地方に自己決定権を取り戻すことが不可欠である。

三位一体の改革は、税源移譲、国庫補助負担金改革、交付税改革を一体的に行い、手つかずとなっている財政面での分権化を推進しようとするものである。

昨年の骨太方針「2004」では、3兆円規模の税源移譲が先行決定されるとともに、地方に国庫補助負担金改革の案づくりを委ねることとされた。

地方六団体は、この要請を受け、国庫補助負担金改革案を各団体で議論を尽くし、「小異を捨てて、大同につく」という観点に立ち地方六団体の総意として取りまとめ、小泉総理に提出した。その際、総理からは「誠実に対応する」旨の回答を得たところである。

しかしながら、各省庁は、このような小泉総理の姿勢にもかかわらず、地方案を批判するばかりで代替案も出してこないような状況であった。そして、昨年11月26日の政府・与党で合意された三位一体の改革の全体像は、残念ながら多くの課題が先送りされ、我々にとって不満が残るものであった。

具体的な項目についての検証・評価と今後の取組については次のとおりである。

【国から地方への税源移譲】

3兆円規模の税源移譲を行うこととされているが、税源移譲額が明らかになっているのは、平成16年度措置分を含めても8割方の2.4兆円であり、残り6千億円は先送りされたままである。

税源移譲は、所得税から個人住民税への移譲によって行うこととされたが、17年度までは暫定的な取り扱いであり、税制改正までには至っていない。

【国庫補助負担金改革】

政府・与党合意では、地方の改革案で示した国庫補助負担金のうち、税源移譲に結びついたものは、金額にして3.2兆円のうちわずか1兆円余り、項目数にして148項目のうちわずか41項目と、それぞれ3割程度しか実現していない。

しかも、地方の改革案から除外すべきとしていた国民健康保険について、唐突に都道府県負担を導入することとされた。このため社会保障関連など地方の改革案で示した多くの国庫補助負担金が改革の対象から外される結果となった。

2.4兆円のうち、義務教育費国庫負担金8千5百億円の取り扱い如何によっては三位一体の改革全体の枠組みに影響を与えることになる。

義務教育制度については、今年の政府・与党合意で、「その根幹を維持し、国の責任を引き続き堅持するという方針の下、費用負担についての地方案を活かす方策を検討する」とされており、現在、中央教育審議会でも審議が行われている。

公立文教施設等、建設国債対象経費である施設費の取扱いについては、今年の政府・与党合意では、平成17年中に検討を行い、結論を得るとされているが、いまだに検討されていない。

政府・与党合意で生活保護・児童扶養手当に関する負担金の改革を17年中に検討を行い、結論を得るとあるが、生活保護については、本来国の責任において行うべきもの（地方自治法に定める法定受託事務）であり、地方が行うことにより、地方の裁量が拡大するものではない。もともと地方の改革案から除外しているものであり、これを対象にするようなことは受け入れられない。

現在、生活保護制度のあり方等について、負担率の引き下げを前提とす

るのではないという確認の下、協議会において幅広く検討しているところである。

国庫補助負担金が交付金化されても、個々の施設ごとの採択基準が残っているものが多く、また、計画策定など新たに義務化され事務が複雑化したものがある。このように交付金化は、依然として権限や財源が国に残されたままで、従来の国庫補助負担金と変わらず、三位一体の改革とは認められない。

多くの国庫補助負担金がスリム化と称して、制度の変更も伴わない単純な金額の削減や義務的な事業の廃止が行われているが、単なる地方への負担転嫁であり、これは三位一体の改革とは別ものである。

国庫補助負担金が廃止されても、政省令や要綱等に細かな基準が残されている。これらを撤廃しない限り依然として国の関与、規制が残る。

【地方交付税等】

昨年の政府・与党合意により、平成17年度及び18年度は、地方団体の安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の総額を確保するとされ、平成17年度は前年同額とされたものの、平成16年度の大幅な削減額（2.9兆円）を復元するには至っていない。

地財計画の一般行政経費の決算乖離額約6.9兆円のうち3.5千億円について、投資的経費との一体的な規模是正が行われた。

地方財政の予見可能性を向上させるために、「中期地方財政ビジョン」を策定することになり、また、地方交付税の算定プロセスに地方関係団体の参画が図られることになった。

【国直轄事業負担金の廃止】

地方の改革案で示した国直轄事業負担金の廃止については、政府・与党合意においても何ら触れられておらず、政府の対応が明らかでない。

【国による関与・規制の見直し等】

三位一体の改革を推進する車の両輪として、必置規制・基準の義務付けの廃止、国の立法に対して地方の意見を反映する仕組みの構築等について地方の改革案で要請したが、真摯に応えておらず、今後の対応方針も明らかでない。

【「国と地方の協議の場」等】

三位一体の改革の地方案を主要大臣と地方六団体の代表が対等な立場で協議を行う「国と地方の協議の場」や地方財政に関する「総務大臣・地方六団体会合」が設置され、改革に関する議論が行われている。

行動方針

三位一体の改革の残された課題に結論が出るこの秋は、まさに決戦の場となる。この機会を逃せば、本格的な税源移譲を伴う分権改革は、当分の間望めなくなり、第2期改革どころではなくなってしまう。

このため、秋に向けて次のような方針で取り組みを行っていく。

《小泉内閣への働きかけ》

三位一体の改革は、「国から地方へ」の構造改革を進める小泉内閣の最重要課題であるとともに、地方に対する公約であり、小泉総理の強いリーダーシップを求める。

《政府との協議》

「国と地方の協議の場」、「総務大臣・地方六団体会合」等を定期的に開催し制度化を図る。改革の内容については、最終的には「国と地方の協議の場」で結論を得る。

《政党への働きかけ》

政権公約評価特別委員会等の活動を通じて、政党への働きかけを行う。

地方分権推進連盟の活動をより強化し、政治勢力の結集を図る。特に、連盟の顧問（与党幹部）への働きかけを重視する。

《地方六団体の結束強化》

地方六団体との調整機能を強化し、一致結束して果敢に行動する。

《国民運動への発展》

地方分権改革を国民運動へと展開していく。

21世紀臨調など地方分権推進勢力との連携を強める。

《地域ごとの活動強化》

各ブロック知事会においては、改革の節目ごとに意見表明や提言を行い、分権に対する国民の理解と支持を得る。

各都道府県知事は、積極的に分権改革について発言し、分権に対する国民の理解と支持を得る。