

「地方分権を実現するための取り組み」 について

2006年3月7日

新地方分権構想検討委員会

関西学院大学 小西砂千夫

地方交付税について(1)

- 地方交付税5税収入(歳入) = 地方財政計画の交付税を除く歳入と歳出の差額(歳出)となっていない現状をどう改善するかがポイント
- 本来は交付税率のリセット
- 新たに、地方税の標準税率で調整することを地方から提案することが一つの考え方
- その際に、地方財政計画の歳出に対する地方の発言権の強化が不可欠
- その際に、再分配効果には十分留意
- さらに税制度の決定過程の見直しも必要

(ご参考) 地方財政制度変更の財政力均てん化に与える効果

<p>交付税率の調整</p>	<p>地方財政計画における財源不足を解消するために、交付税率を引き上げたすと、交付税財源が確保される。その際、交付団体と不交付団体との間の得失や、交付団体間での得失はない。また国税のなかに地域偏在のある税目が多くても地域間の利害は生じない。</p>
<p>地方税の標準税率の調整</p>	<p>地方財政計画における財源不足を解消するために、地方税の標準税率を引き上げたすと、財源不足額が解消される。その際、交付団体と不交付団体の間では不交付団体の歳入が増え、交付団体でも留保財源の関係で、何も調整しなければ、財政力格差は広がる。また引き上げの対象となる地方税に地域偏在のある税目があれば、上記の利害関係は相対的に大きくなる。</p>
<p>地方税の超過課税の実施</p>	<p>地方財政計画の歳出を圧縮し、その分を地方税の超過課税で賄うようにすると、不交付団体は地方財政計画の圧縮の影響を受けないので超過課税の必要がなく、財政力の低い団体では、相当程度、高い超過税率を実施しても、地方交付税の減収を埋められないので、地方団体間の財政力格差は最大限に広がる。</p>
<p>留保財源率の調整</p>	<p>地方財政計画の規模を一定にして、留保財源率を引き上げ、それに対応した財政需要を、基準財政需要額から追い出したとすると、不交付団体には影響はないが、交付団体のなかで、財政力のある団体とない団体での財政力格差は広がる。</p>

地方交付税について(2)

□これまで次のような主張が行われている

地方交付税の性格の明確化をめざして、地方交付税の名称の変更、特会直入等を行うことにより、①地方交付税が、地方の収支不足を補うために、国から地方に対して恩恵的に交付されているものであるかのような誤解を払拭する。②国に依存した財源ではなく、地方固有の国から独立した財源であることを明確化させる。③間接課税形態の地方税であることを明確化させる。④地方団体の中期的な財政運営の見通しを明確化させ、もって健全な財政運営に資する。

□現在、地方財政計画における財源不足がクロージアップされているなかで、直ちに特会直入をする状況ではないが、(1)で述べたような改革を経て、特会直入をめざす環境整備に努めるべき

財政再建団体制度(破たん法制)のあり方

- 現行の再建団体制度は早期是正ではなく、相当悪化した状態での見直し
- 早期是正措置の導入は必要
- その際、再建団体制度には、政治責任を問うことや超過課税などを盛り込むなど、さらに強化
- 早期是正措置に必要な財政指標の開発とその手段については、十分な検討が必要
- 貸し手責任については、事業債に関して問うことは検討の余地が大きい

財政再建制度のあり方について（論点整理）

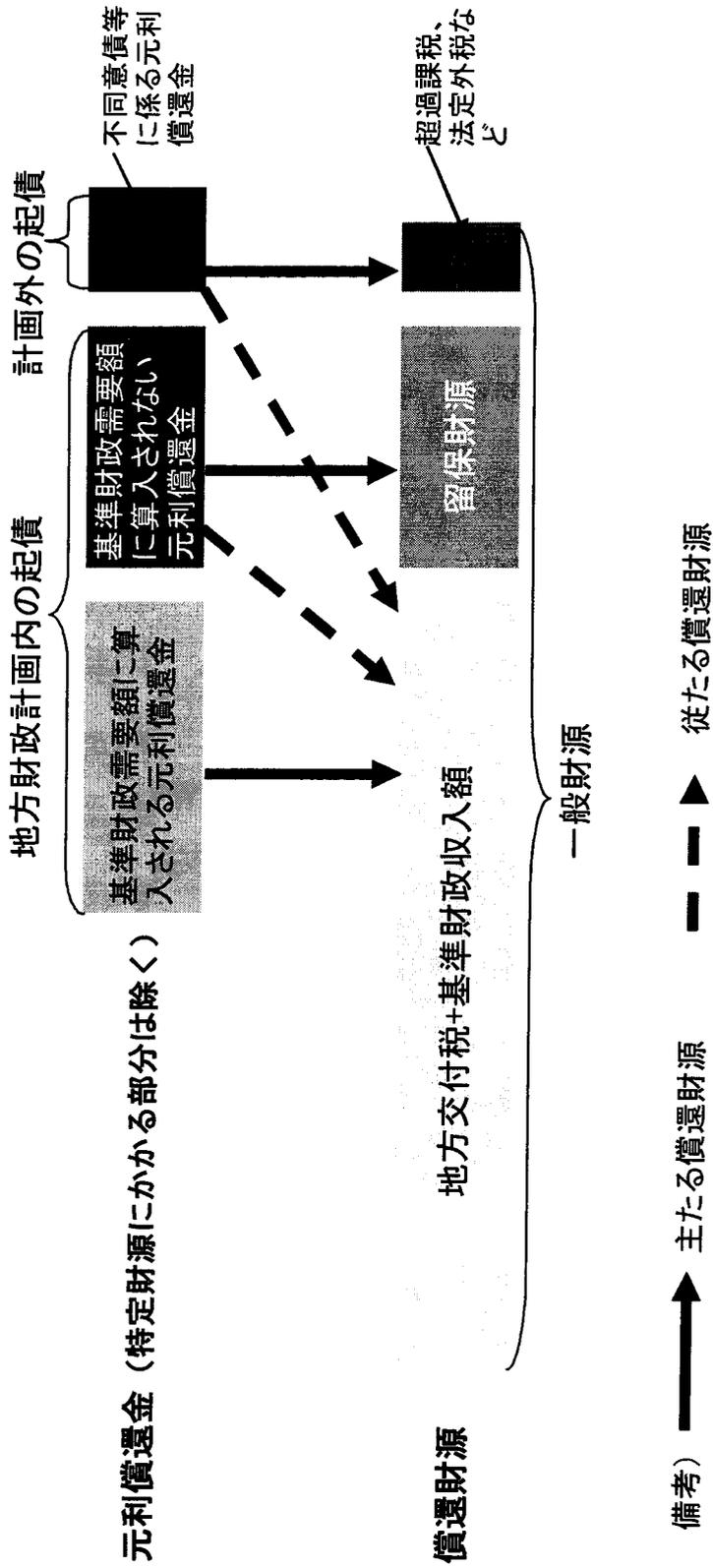
	現状（法制度）	論点
1 市場による規律	市場公募債等において市場の評価を受けている（金利、価格の差）	<ul style="list-style-type: none"> ○ 現在よりも一層、地方団体の財政の健全化を進めるためには、市場による規律を高めることが必要であり、そのためには、債権者も一定のリスクを負う可能性を制度に仕組む必要があるのではないか。 ○ 早期是正措置（イエローカーカード（警告））制度を仕組むのであれば、デフォルトの可能性は低くなり、債権者の負担についても仕組んでもいいのではないか。 ○ 受益者負担増やサービスクット、超過課税など、何から化の形で住民負担は避けられない
2 再建者の責任（債権カット、債務繰り延べ）	地財計画、地方交付税制度、起債許可制度、起債制限制度、財政再建制度によりデフォルトが生じることはない仕組みとなっている	
3 財政再建団体の基準	普通会計決算における実質収支赤字の標準財政規模に対する割合	<ul style="list-style-type: none"> ○ 普通会計ベースでは、企業会計、3セク、地方公社等の財政状況や3セク等への債務保証と連関していない ○ 基金や起債残高等のストックと連関していない ○ 決算の実質収支では起債発行額や基金からの借入額により調整することが可能
4 再建団体決定の方式	「起債の制限」と「再建団体の指定」のいずれかを地方団体が自主的に決定	<ul style="list-style-type: none"> ○ イエローカーカード制度も仕組むかどうか ○ 地方団体が自主的に決定という方式では財政再建が遅れるのではないか

5 再建団体指定後の再建手法	<p>○ 財政再建計画について、総務大臣との協議と同意が必要（地方団体の予算編成権を制約）</p> <p>○ 赤字解消は財政再建計画に基づき歳入確保と歳出削減により行う（自助努力による再建）</p>	<p>○ 計画策定者を誰にするか</p> <p>○ 監視者を誰にするか</p> <p>○ 資金手当の手段をどうするか</p> <p>○ 住民による規律を一層発揮させるためには、住民の負担増を仕組む必要があるかどうか</p>
6 首長等の責任 (1) 首長	再建法上は責任を問われないが、直接請求制度、住民監査請求制度等により責任を問われる可能性あり	再建過程において首長や（幹部）職員に一定の責任を負わせる仕組みとすることにより、平常時において、より厳しい財政運営が行われるのではないか。
(2) （幹部）職員	再建法上は責任を問われないが、地公法上の責任あり	
7 その他		既存の債務と新しい債務について対応を変えるべきかどうか。

現状ですでに格差社会になっていると の認識

- 交付団体と不交付団体との間で起きている格差は、今後必然的に増えていく
- 起債制限の考え方から生じている財政力格差(小規模団体で体力以上の起債をしながら、それが体力以上と自覚されていないのではないか)
- 近年の地方財政制度の見直しの結果として、留保財源によって生じている格差
- 決算乖離の見直しによる格差も潜在的には大きい
- それらを解消する制度の見直しが必要

公債費と償還財源の関係



財政力指数と起債制限比率（平成13年度、全市町村）

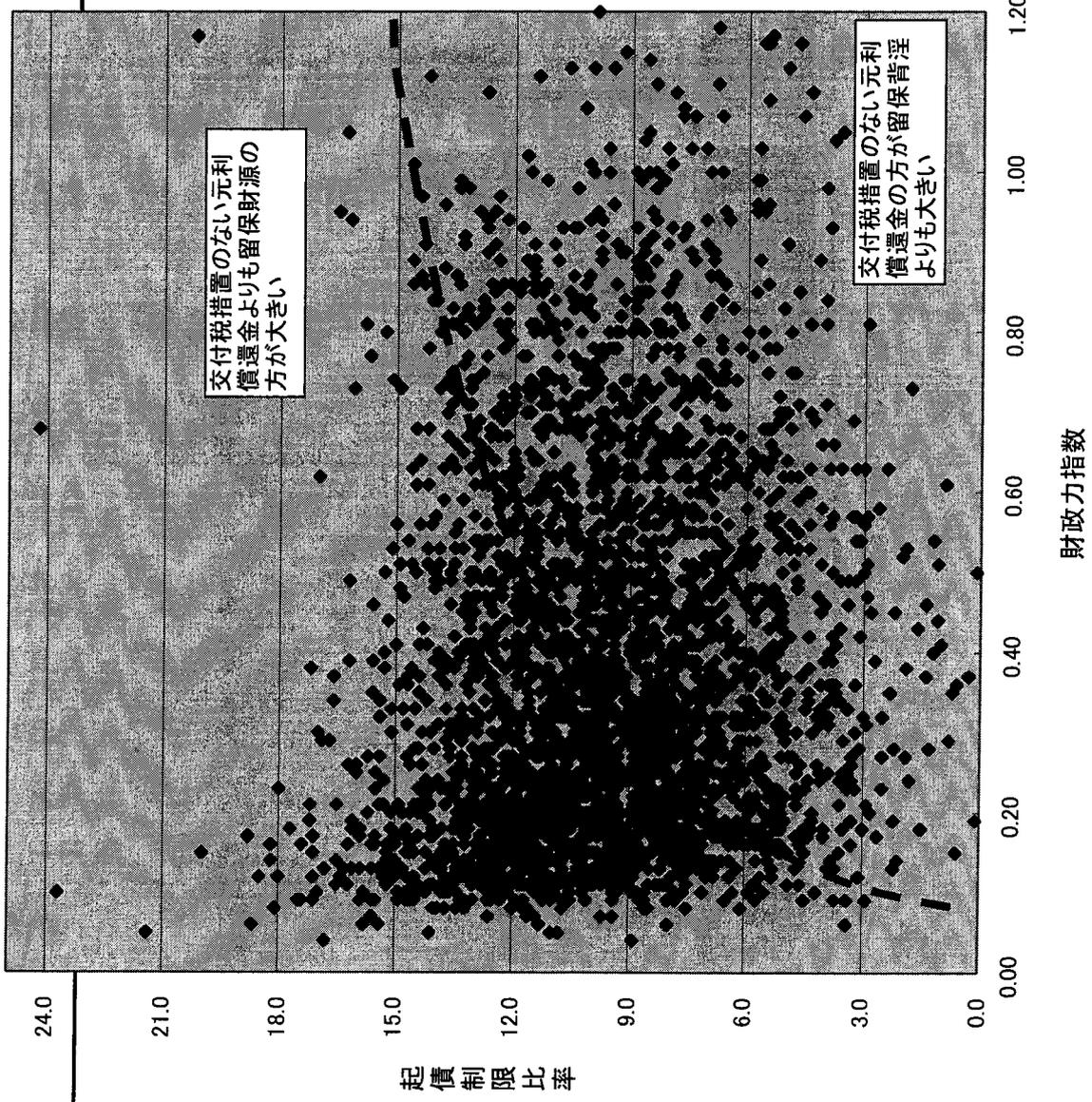
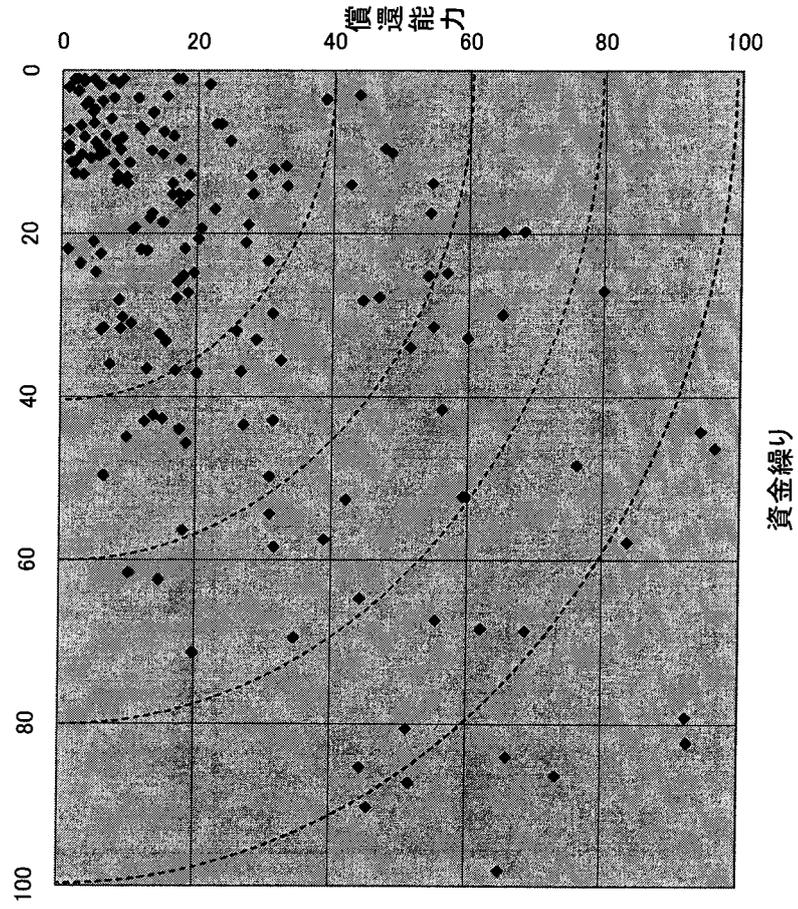


表5 資金繰り指標と償還財源指標

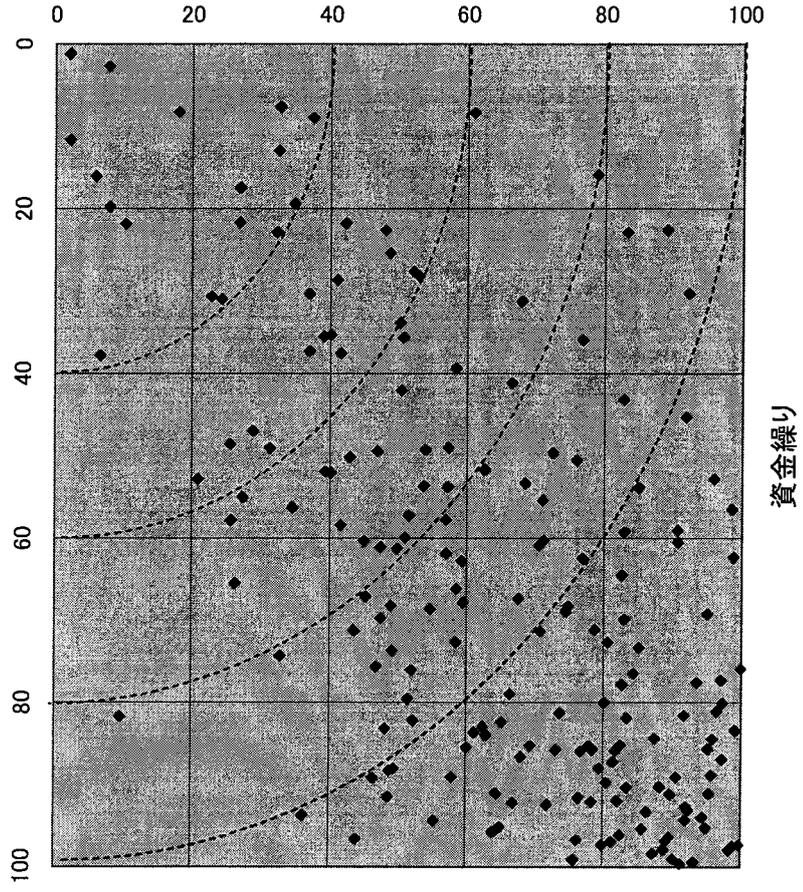
	<p>歳出構造等を反映した指標(制度の結果だけでなく、実際の歳出額などの各団体の財政運営の実態を反映する財政指標)</p>	<p>歳出構造を反映しない外形的指標(主として制度の結果反映され、実際の歳出構造などは反映されない財政指標)</p>
<p>資金繰りを示す指標</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実質単年度収支比率 (実質単年度収支 / 標準財政規模) ・ 経常収支比率の公債費分 ・ 持続可能性指数 (実質単年度収支の赤字額 / 基金残高) ・ 平均償還年数 / 債務償還可能年限 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 償還財源指数 (地方税の徴収率を考慮した留保財源 / 元利償還金のうち交付税措置のない部分)
<p>償還能力を示す指標</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公債費を除く経常収支比率 ・ 債務償還可能年限 (公債費に対する地方交付税措置の影響を考慮する場合としない場合、ただし公営企業分は除く) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政力指数 (単年度)

出所)関西社会経済研究所『都市の財政力2005』

財政状況(平成元年度)



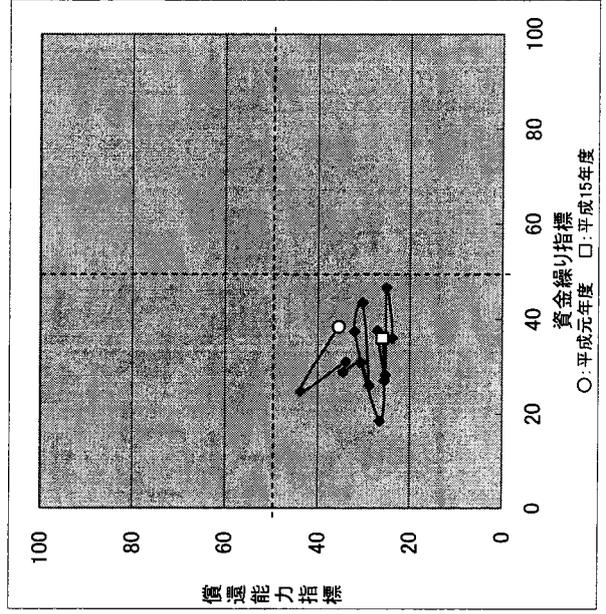
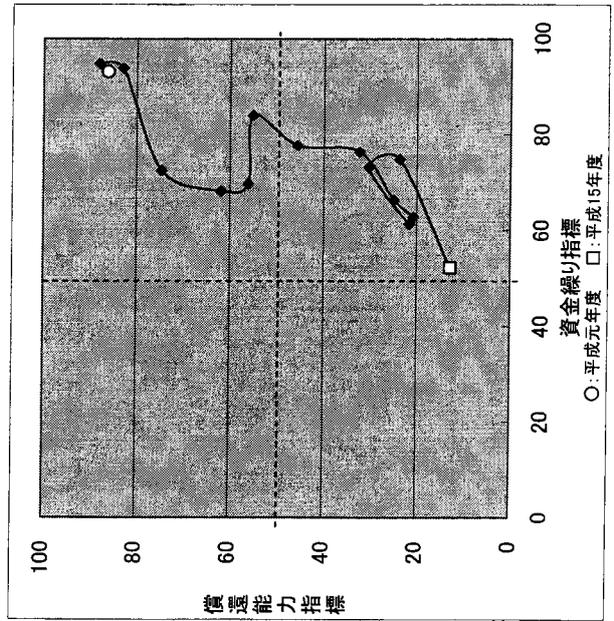
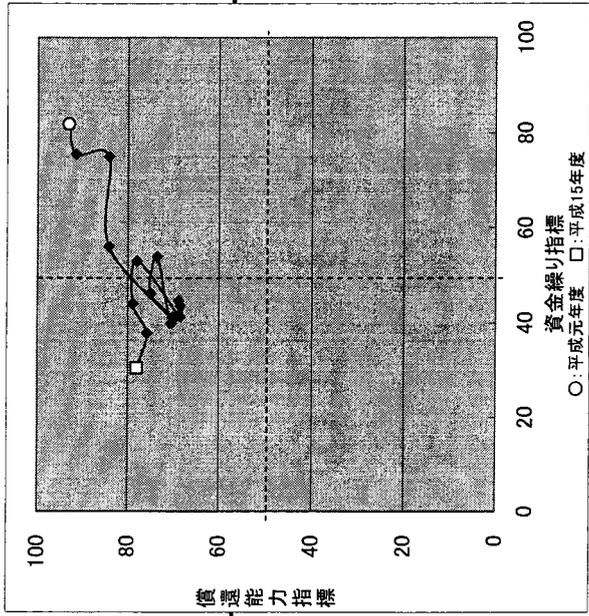
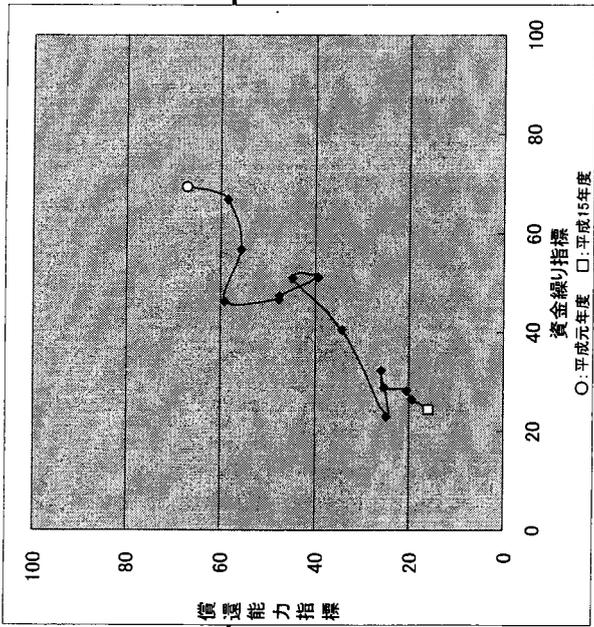
財政状況(平成10年度)



償還能力

資金繰り

資金繰り



内政の政策立案に関する地方の参加方式（機関の設置）

- 地方六団体の意見具申権をベースに考える
- 中期財政ビジョンのなかで、歳出と税負担の規模について、地方側の意見を伝える場とする
- 地方の意見を集約する仕組みも同時に
- 事務事業の見直し、国が法律に基づいて作る新しい地方の事務についての意見
- 地方分権を持続的に推進する場として設定
- 地方財政審議会との関係があるので、その見直しは視野に入る