

## 第3回 地方自治確立対策委員会 議事概要

平成15年7月25日

### 1 日時

平成15年7月24日(木) 16:00~18:00

### 2 会場

都道府県会館3階 知事会会議室

### 3 出席者

#### ○委員

茂木委員長、岡崎委員、金澤委員、木村委員、小西委員、高見澤委員、田嶋委員、立松委員、寺田委員、水城委員、持田委員

#### ○地方六団体

全国知事会：福田栃木県知事、梶原岐阜県知事、石井岡山県知事、飯泉徳島県知事、加戸愛媛県知事、嶋津事務総長

全国市長会：山出会長、松浦高崎市長、鈴木事務総長

全国町村会：針ヶ谷群馬県板倉町長、谷合事務総長

全国都道府県議会議長会：中畑会長、小笠原次長

全国市議会議長会：佐藤事務総長

全国町村議会議長会：中川会長、篠田事務総長

### 4 議題

○三位一体の改革に関する政府の取組について

### 5 議事概要

○ 7月17日に飛騨高山で全国知事会議が開催されたが、陳情、要望の「お願いの会議」から場合によっては対決する「闘う知事会議」ということで、従来の知事会議とは様相が変わり、意見の收拾がつかないくらい活性化した。三位一体の改革も議論され、補助・負担金について要る要らないという案を知事側から提案しようということになった。地方自治憲章に関しては、現在の日本が発展途上国型の過度の一極集中型になっており地方自治後進国であることから、ヨーロッパ地方自治憲章等の国際標準の「近接と補完の原理」というルールを原則として立てよう、将来的には憲法改正ということもあるが、地方六団体で自主的にこういうものを作ったらどうかということ Apel が決まった。政党の政策も地方分権に対するそれぞれの態度を評価していきたいとか、各政党のマニフェストと自治体自身のマニフェストといった点も議論された。

地方分権を何のためにやるかということだが、日本は3200余の自治体の集合体であってそれ以外のものではなく自治体が変われば日本が変わる。現況は自治体をベースにしていらない砂上の楼

闇国家になってしまっていて民主国家ではない。地方自治は民主主義の揺り籠と言われているが、その揺り籠抜きで民主主義が進んできており、片肺の民主主義。選挙制度はあるが自治制度が欠けているということで車の両輪の片方が欠けている。これはファシズムの台頭とか、そういう危険性をはらんでいる。ヨーロッパの地方自治憲章の場合、東ヨーロッパがEUに加盟する際、そのことがきっかけで、きちんと地方自治という制度を作っているかどうかということがヨーロッパ自治憲章の一つのきっかけとなっていると聞いている。

情報社会になっていることから各地域の独自性、創造力を持つ生産性を高めることが必要であり、コンピュータの世界も一箇所のスーパーコンピュータで全てをコントロールする時代ではなく、パソコンのネットワークでいくということになっている。今、特区が進められているが、あれを見ると、こんなことまで国が関与しているのか全く驚くべき状況であり、分権によって一国多制度にする、そして、しなやかな日本にするということが分権の大きな意義である。

従来は国と地方という縦の関係が専らであったが、我々は横糸をこれから強化していきたいということで、インターネット上で善政競争を進めている。

21世紀は市民政治の時代になる。透明化して信頼を回復するとか、納税者の立場でより近いところで政治行政が行われるということが必要であるが、今は甚だ遠いところで自分の納めた税金が使われているという不満が大変強くなっている。

三位一体の関係で、岐阜県でもシミュレーションを行っているが、例えば義務教育費についてその財源が2割カットされるとすると、40人学級を逆に42人学級にしなくてははいけないとか、住民生活にどういうふうにしわ寄せされるかということをも具体的に提案しないと、国と自治体との金の取り合いというように誤解される。住民サービスを切らなければいけないということであれば、次の総選挙でそのことを政党もはっきり明示して、国民に評価を問うということになればいけない。国と自治体の関係で自治体が泣けばいいという単純な考え方ではない。

三位一体の改革は、理念、哲学をもって進めるべきであり、さもないと、当座の国の財政赤字のツケを地方にまわすというような次元におとしめられかねないという危険性を常にはらんでいる。(梶原岐阜県知事)(参考資料:別紙1-1、別紙1-2、別紙1-3、別紙1-4、別紙1-5、別紙1-6、別紙1-7、別紙1-8)

- 国と地方の改革は、明治維新、戦後の改革に次ぐ、日本を大きく変えていく三番目の改革という位置付けで議論が始まったはずであるが、そういう目から見ると、地方から日本を変えていくんだという気概をもって改革をして欲しいにもかかわらず、この骨太の方針をみると、七つの改革の一つに位置付けられており、もっと大々的、全面的にこれを打ち上げて欲しいと言う気持ちが地方からはある。

その上でこの骨太の方針を見ると、基幹税の充実が入ったということは評価できるが、国庫補助負担金の改革の中身が、概ね4兆円程度と、「概ね」に「程度」がつくとか、廃止縮減等の「等」がついているとか、様々なところにいえば玉虫色の表現というか両方に読めるような、財務省からみても総務省から見ても同床異夢のような表現がいくつか見られ、年末にかけての具体的な予算編成、あるいは税制改正大綱を作るまで我々としては本当に真の地方分権改革に資するような改革にしてもらわなければいけないということで目が離せないと思っている。従って、一丸となって我々地方公共団体が取り組んでいかなければいけないということが一つ。

もう一つは、前回の義務教育の負担金の見直しの際に、地方から見ると義務的にどうしても支出せざるをえない共済費の負担金関係について地方に移譲されたが、結果的にみると移譲分の8分の1が我々の負担になっている。地方の負担になったということで、こういった15年度の予算編成の方式が、今後この4兆円規模を順次やっていくと思うが、一つの前例になって義務的なものも地方負担に押し付けられるような、国の財政再建に資するというような観点からそういう前例になってはいけないということで、そういう点からもしっかりと注視をして、強く主張していかなくてはならない。(石井岡山県知事)

- 「基本方針2003」は基幹税の充実を基本にして税源移譲すると示されており、地方分権推進の視点からは一歩前進だと思う。ただ、三位一体改革の道筋が示されたとは言っても、本当に正しい姿で行われるのかどうかは心配であり、これからの予算編成過程で分権の理念に沿って税源移譲を基軸に具体化をされることが重要だと思う。平成15年度の予算編成では国庫補助負担金の削減があったが、この財源措置は、地方特例交付金という形で行われ、本来の税源移譲ではなかった。これからはやはり本来の税源移譲というものであって欲しいと思うし、「基本方針2003」に基づく国庫補助負担金の合理化方針があるので、これを基本として、財務省主導ではなく、あくまでも官房、内閣主導で対処して欲しいと強く望みたい。

地方公共団体の中でも都市自治体の状況について、参考までに金沢市の財政事情を要点だけ簡潔にお話しすると、金沢市は人口45万人、一般会計の規模は1600億円程度であり、税収は700億円～800億円となっている。市税の状況は15年度は14年度と対比して36億円減となっており、市税の規模からするとかなり大きい数字であり、予算を組みながら大変重く受け止めた次第である。平成10年度から15年度までの市税の状況は5年間で92億円、約100億円減っており、平均すると単年度20億円減という数字になっている。歳出面ではどのような経費が増えているかといえば、15年度は前年度と比べ、扶助費が8億円、公債費が26億円となっている。この公債費が26億円増えているということはかなり大きい数字であり、この背景には平成4年からずっと歴年にわたり景気対策による地方債の発行があったことがここに結果として表れていると思う。起債制限比率は15年度は11.7%となっているが、この数値が14%を超えると警戒ライン、黄信号と言われている。非常に大まかな考え方であるが、金沢市の税収を現状で止めて、そして公債費、義務的な経費の変化を踏まえて、今後の起債制限比率がどの様に変っていくのか、そのピークは何年度であるかを計算したところ、平成20年度で17.1%になるという数値が出た。これを仮に14%未満に抑えるということになると、毎年25億円程度の繰上償還をしなければならないという数値になる。25億円程度を毎年繰上げ償還するということはかなりなことであり、これをしていかなければならない訳であり、重く受け止めている。経常経費の削減も行っており、職員定数も抑えて9年間で90人を減員しており、そのほかにいろいろなことを行っている。結果として言えることは、景気の低迷により税収は落ち込み、そして福祉・環境等に対する需要が伸びており、景気対策による公共事業の借入金の償還が重く重くのしかかっている。

能登の方に行く、人口はどんどん減っていき、高齢化が進んで、そうすると能登の各市長さんのおっしゃることは、財源確保のため、原発を欲しい、そしてカジノを欲しい、ということになる。一方で、一部の方々から、能登の自然と環境を残して欲しいという発言がでてくる。言葉が悪いかもしれないが、それを聞いて、地方自治体が大変苦労しているにも係らず、自然と環境を残して欲しいと

ということになると、その言葉が大変に責任の無い言葉、ひょっとしたら傲慢にも聞こえることがあると申し上げておきたいと思う。だから地方は地方で苦しんでいるとしたら、国は国として、テクニックよりもまずは、地方しっかりやれ、応援してやるからな、こういう励ましの言葉が私は地方分権推進の基本だと思う。

このような地方財政の状況であるので、税源はやはり充実する必要がある。所得税から比例税率分を個人住民税に移譲するということが一つあり、消費税から地方消費税への税源移譲が重要と思っている。ただ、財務大臣は、消費税による移譲については触れていないようであるが、税源移譲に当たっては、私は偏在性が少なく安定性がある基幹税目はやはり地方消費税であると思っており、是非この点を理解をして欲しいと思う。都市自治体も700あり、やはり偏在性の少ない税源を求めたいという趣旨である。

ただ、ここにきて地方消費税は一定税率で、都道府県が税率を決定することができないから地方税には馴染まないという意見があるが、税率決定の自由は地方税全体の様々な税目の組み合わせの中で確保していくべきものと思う。一定税率だから馴染まないということにはならないのではないかなと思う。現に地方たばこ税は一定税率である。

税源移譲については、地方は税収が増えればいいということだけだ、課税権の移譲としての認識が無い、こういう意見もあるが、これについては、個人住民税では所得税の課税最低限よりもさらに低い住民に対しても課税をしているという事実もあり、また、国民健康保険税についても、均等割、所得割に加えて、資産割を賦課している保険者、都市自治体もあり、その収納には苦慮しながらも、これまで住民に向き合って負担を求めている。決して、課税の主体についての認識が無いというような批判は当たらないと思っている。

金沢市の市税、国民健康保険料の徴収率の数値はよそから見ても低くはないと思っている。それなりに努力をしておき、夜間徴収をすとか、日曜徴収をすという努力は昭和40年代から始めており、7月と12月はボーナスの時期であるので、滞納整理月間として、これは昭和59年からやっている。また、金沢市役所で所得税の確定申告をしている。本来所得税は税務署であるが、市役所でやって20年経った。税務署へ行くよりも、一般の方々は市役所の方へ来やすいということがあり、大変たくさんの方が来る。自治体は住民と面と向かって、結構努力をしているという事実を申し上げておきたい。いわれ無き批判に対しては、やはり申し上げていきたいと思っている。こうした事情について委員の方々に是非ご理解をいただいて、ご支援を頂ければ有り難いと思う。(山出全国市長会会長) (参考資料：別紙2)

- 地方交付税については、財源保障機能を堅持し、所要の総額を安定的に確保することが一番重要である。減税による減収補てんや景気対策のための地方債、さらには臨時財政対策債の増発等によって、地方の借り入れ残高が急増してきており、平成15年末では199兆円と見込まれ、平成3年度から約2.8倍、129兆円の増となっている。この借入金の増の5割強、約70兆円が、減税補てん債、臨時財政対策債等の特例的な借入金であり、これ以上、借入金で財源確保しつづけることは、地方の財政規模として限界があると思っている。地方交付税の財源不足については、きちんと地方交付税率の引き上げで対応し、所要総額を確保すべきである。

地方自治体には、国が求める行政水準以上の行政サービスが求められており、市民のニーズに応えるためにいろいろな仕事を行うことが課せられている。たとえば高崎市ではゼロ歳児から小学校就

学前までの児童を対象とした乳幼児医療、重度心身障害者、母子家庭または所得税非課税の父子家庭を対象とした医療について、福祉医療といわれる保険医療費の自己負担額の助成を行っている。また学校教育では言語や難聴、情緒障害などの児童生徒のための言語等指導教室の整備や、ごみの減量化やリサイクルについて、ダイオキシン対策に伴う焼却炉の構造基準の見直しなどに伴い、事業系ごみなどの廃棄物が増加しており、その対策にたいへん経費がかかっている。単独事業であっても国の関与が存在しているものが多く、一概に地方の自由裁量によって実施しているものではない。高崎市の市費投入額と基準財政需要額算入額とを費目別に比較すると、教育費や社会福祉費や保健衛生費などの厚生費では、地方交付税で算定している額よりも市費の投入額のほうが多くなっている。これは国の基準や制度に関連して各種事業を実施していることなどによるものと思う。大規模施設などをめぐって、モラルハザードという批判があるが、地方自治体は市民のニーズに出来るだけ応える、忠実に応えることを目標に行政を進めており、選挙の洗礼もあり、モラルハザードの批判はあたらない。

国庫補助負担金の見直しにあたっては、平成15年度予算での見直しのように、特例交付金による対応ではなく、同時に税源移譲を行う必要がある。仮に必要なやむを得ない暫定措置を講ぜざるを得ない場合でも、暫定措置後は必ず税源移譲を実施することや、その期間を最小限にした上で、期間を明確にすることが必要である。事業の効率化を図ることは重要であるが、事業内容によらず一律に8割程度を目安として移譲することは問題である。(松浦高崎市長)

- 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」については、地方交付税総額の抑制や財源保障機能の縮小など地方にとって厳しい事項も含まれているが、片山総務大臣が提唱した「三位一体の改革構想」に概ねそった内容となっており、基本的に評価できる。しかし、その道筋が示された段階であり、具体的な取組は来年度の予算編成過程などを通じて実行に移されていくこととなるが、それに際しては、①示されている改革工程にそって着実に改革を進めること、②改革を進めるにあたっては、地方の意見を十分に踏まえること、③地方分権推進の視点に立って進めることが必要と考えている。具体的には、①国庫補助負担金の廃止・縮減を行う場合は税源移譲を同時に行い、地方への財政的な負担転嫁が生じないようにすること、②地方への税源移譲にあたっては、所得税と消費税を基本とすること、③地方公共団体間には財政力格差があることから財政調整の必要があり、税源移譲により最低限必要な行政サービスの水準を維持するための財源確保が図られるまでの間は、財源保障の必要もあることから、地方交付税制度の改革は段階的に行い、その間は二つの機能を果たし得る制度として堅持することが必要と考える。

全国都道府県議会議長会では、定例総会(7/30開催予定)においてその趣旨に沿って「地方分権推進のための三位一体の改革の実現に関する決議」を採択し、関係方面に要望することとしており、各都道府県議会としても、「三位一体の改革」の望ましい実現方策や、議会運営を含めた透明性のある効率的な行財政運営の実現方策等について、議論を活発に行い、その結果に基づき提言することを通じて、私どもの主張の正当性をアピールし、世論の醸成に向けて努力したい。(中畑全国都道府県議会議長会会長)

- 全国町村議会議長会では、昨日(7/23)の臨時総会において、税源移譲を基軸とする三位一体の改革の早期実現を満場一致で決議し、政府に対して要望した。この地方自治確立対策委員会においても、町村の実情も踏まえた議論をお願いしたい。(中川全国町村議会議長会会長)
- 国庫補助負担金の廃止・縮減については、あまねくある補助金、そして金額の大きいものをターゲ

ットとしていくべきではないか。また、税源移譲と国庫補助負担金の廃止・縮減のタイミングと手法について、「基本方針2003」では平成18年度までとなっているが、手順として、現行税制の改革と年末の予算編成では、税制改革の方が先にくるので、その間をどのようにつなぐか、交付金でつなぐという話しもあったが、そこをスムーズにうまくやるようにすべきである。(飯泉徳島県知事)

- 三位一体の改革は第一歩として高く評価しているが、それはあくまでも第一歩である。

(「基本方針2003」で示されている) 4兆円の削減規模は第一歩であると考えているが、この地方自治確立対策委員会において、理想的には何兆円の廃止・縮減が望ましいのかを明確にしたうえで、その第一歩としての4兆円をどうしていくかという議論をすべきである。平成12年8月の地方分権推進委員会の意見において、地方に移譲できる国庫補助負担金を分類しているが、負担金については経常的経費に係るもの、投資的経費に係るものを合わせて8.8兆円程度、補助金については、2.9兆円程度を廃止・縮減すべきとしている。また神野試案では7~8兆円が考えられており、私はこれが一番良いと思っているが、これらを参考に、国庫補助負担金の廃止・縮減の規模に係る議論・方向付けをお願いしたい。

また、国、主に財務省サイドから地方は徴税努力が足りないという批判があるが、そのようなことはない。国と地方が力をあわせてしっかりと税を確保することが重要である。徴税努力が足りないというなら、むしろ徴税組織を一本化したほうが効率的であると思う。(福田栃木県知事)

- 国・地方共に多額の借金(国500兆円、地方200兆円)を抱える中で、不景気で税収が減少し、その一方で社会保障などの義務的経費が増加するという状況にあり、財政が成り立たないことがわかり切っている。今回の改革においては、国が思い切って経費の切り込みをすべきであり、それに連動して地方も経費の切り込みを行うということ以外に道はないと思っている。(「基本方針2003」では) 3年間で4兆円の削減を行うとしているが、たとえば義務教育費国庫負担金の2.8兆円を入れると仮定して、残りの1.2兆円の2割をカットするとしても2,400億円、国が2,400億円浮いて、地方もそれに付き合わなければ2,400億円が浮くが、あわせて、たった4,800億円の歳出削減にしかならない。仮に4兆円のうちの3兆円が裁量のきく補助金とするなら、その2割で6,000億円、地方をあわせると1.2兆円の財政支出を抑えることができるのではないか。三位一体改革の目指すものは何なのか、国はいくら借金しても良いから地方は自由にお金を使いたいということであれば、お金が国から地方に回るだけであって、国家財政はますますひっ迫することになってしまう。国も地方も歳出削減を行わなければ財政がもたなくなる。財政がもたないならば、義務的に増える社会保障について、増税しない限り間に合わないことはわかり切っているのに、なぜ増税を言わないのか。それが言えないのならば、国がこれだけ切り詰めるのだから、地方も付き合っしてほしいという形で取り組むべきである。(加戸愛媛県知事)

- 国庫補助負担金については、平成18年度までに概ね4兆円程度を目途に廃止、縮減等の改革を行うとされているが、必要とされる事務事業である限り、単に国の負担軽減に止まり、地方への負担転嫁をもたらすことのないよう、税源移譲等による代替措置を必ず講じてほしい。

地方交付税制度については、税源が偏在することによる地方公共団体間の財政力の格差を是正するとともに、税源の乏しい地方公共団体であっても一定水準の公共サービスを行えるよう設けられたものであり、町村が財政運営を行う上で、極めて有効な制度であると考えている。

今後、三位一体の改革が進み、国庫補助負担金の廃止・縮減に伴い国から地方への税源移譲が行わ

れたとしても、町村には、その効果が十分に及ばないことが懸念されるので、地方交付税の役割は益々重要になると考えている。

地方交付税の改革にあたっては、町村の意見を十分聴いた上で、町村のおかれている実情を考慮し、地方交付税のもつ財源調整・財源保障機能の充実強化を図るべき。

先ほど、地方に行けば行くほど財政が困難であるという話があったが、まったくその通りである。財政の厳しい町村では、地域住民のために何とかしたいと、いろいろな努力をしているが、たとえば企業誘致を考えても、現実の問題として農振法、都市計画法などの様々な土地利用の規制があり思うように行かない。一番、地域に精通している(市)町村にもっと土地利用などの事務・権限を任せてほしい。(針ヶ谷群馬県板倉町長)

- 三位一体の改革の評価については、皆様が言っているように第一歩だと思うが、何点か申し上げる。

3つのうち税源移譲については、するのかもしれないのかさえはっきりしていないということで、特に財務省は国家財政非常時の折、とんでもないことだということまで今日に至っている。この税源移譲をやるということを認知したということは、それだけとらえれば歴史的な第一歩であると思う。ただし、財務、総務両大臣の記者会見でもはっきりしているように、受け止め方は全然違う。財務省は税源移譲は押し切られてしまったけど、出来るだけ先送りしよう、規模は出来るだけ小さくしようという気持ちがはっきりしている。先程、交付金でなくて税源移譲という話があったが私も同感。ただし、(基本方針2003の)三位一体の改革のなかでは4兆円のところに「廃止、縮減等」とあり、この等というところが財務省にとってはものすごく大きな意味があって、このなかに交付金が含まれている、だから必ずしも税源移譲ではないということである。

もうひとつ言えば、「18年度までに必要な税制上の措置を判断」とあるが、この意味は、今後、増税するときに絡めて税源移譲を考えるという、地方分権改革推進会議が出したような意味が含まれているというように、人によって全然読み方が違うわけであり、決して油断してはならない。厳重な監視と地方六団体からの具体的な提案というのが重要だということが第1点。

第2点は、補助金についてだが、何の補助金をどうするのかということについては、やれ義務教育だ、保育だ、農業委員だとかいろいろあるが、政治的には決着していない。まさに予算編成が勝負であるが、地方六団体として、とにかく補助金を廃止、縮減しないことには税源は来ないのであるから、補助金の廃止、縮減はやるんだと、具体的にどのような補助金をどのようにするという、先日の知事会議でも指摘があったようだが、是非、現場をよくご存知の地方六団体の総意でそういうものをまとめていただきたい。我々もバックアップをしたいと考えている。

3番目に税源移譲の最大の問題として、先程も指摘があったように、極端に言えば東京の一人勝ちということで、町村に至っては大きな効果がないわけであり、まともにやったらそういうことになるので、そこをどのように調整していくかということが、将来の最大の問題になる。我々もこれから知恵をだしていかなければならない。そういう意味で、皆様方のコメントなどを聞くと、交付税の保障機能と調整機能を並列的に書いているが、私はこれからだんだんと保障よりも調整機能の方に税源移譲に伴って重きを置かなくてはいけないのではないかと思うが、これは追い追い議論していく問題である。

- 只今の意見と同じで、第一歩を踏み出したというように思うと同時に、これからの予算編成の中

で、どういうふうに行うに移していかれるかを、ずっとチェックをしていく必要がある。

税源が移譲されると権限も一緒に付いてくるということになっているが、今回の知事会議での「開く知事会議」ということを聞いたり、知事によってはマニフェストを出して選挙を勝ったというような話を聞いていると、地方から変わるのかなという予感はある。しかし、税源や権限が移譲されるということは、そこには自助自立というか、自己責任ということが生まれてくるので、首長によって、首長の資質によって、非常に大きな開きが出てくるのではないかと感じる。自治体もそのあたりをしっかりと考えて準備していかないといけないと思う。

また、国にもものを言うときに、先程あらゆる住民サービスに答えていると言っていたが、もうぼちぼち財政も考えて「苦い薬」も必要だということをしかりと議論して、それもやると言いながら、しっかりと権利と税源を取っていくという議論にしていきたい。

- 地方というのは多様性がないといけない。このことは絶対だと思う。国と一緒にする必要はないと思う。国の財政赤字を地方にまわすということ、それを受けた地方が、例えば市町村合併によりそれを乗り切ろうというのは、安易な方法ではないかとかねがね思っている。

また、こうして改革がどんどん進んでいくと、合併してよかったのかどうかがわからなくなってくる、これは多様性ということをほとんど捨てていることになるので、そのことをこの場で考えていただきたい。

それと、三位一体の改革についてだが、財務省が主導で、国庫補助負担金の4兆円程度の廃止、縮減とか、地方交付税の縮小とか、国が出す方の見直しは歯切れがいい。ところが税源移譲についてはあまり出たくないというのが明らかな作文である。国の態度はここで、はっきりと見えている。どんなに善意に解釈しても、8割でいいのかどうかという議論は必要である。もちろん地方は2割の節減努力をしなければいけないのだと思うが、このあたりがどうも作文の魔術が隠されているような気がする。

また、こうした議論をしながらも地方の独自性、個性、多様性というものを失わない施策を中心に財政のことを考えていかないと、地方政治をやっていく意味がなくなるのではないかと。

- 今回の骨太の方針について、地方分権改革推進会議の税源移譲先送りのような報道がされて、知事や地方六団体が猛反発をして、税源移譲でまとまったからこそ、この骨太の方針に税源移譲が入ったと伝わってきている。先程、地方が一丸となってという発言があったが、そういう姿勢でないと、この問題は難しい。

歴史的にみても、大正時代に全国町村会を中心に両税移譲運動というのがあって、地租と営業税、今の固定資産税、法人事業税だが、その移譲運動があって1929年には衆議院も通過した。政友会内閣が提案したのだが、貴族院が国税が減ると戦費が調達できない、地租は都市部と農村部で税収の差があるので、税収格差が拡大するという、ふたつの理由で反対して廃案になってしまうのだが、税源移譲はかくのごとく難しいということ。

さらに戦後のシャープ勧告は占領下で行われたが、この時は税源移譲したのであり、地方独立税を住民税などを作った。さらに地方交付税の前身の地方財政の調整制度を作って、それから補助金の削減をしようとしたが、補助金の削減はうまくいかなかった。それほど補助金というのは難しい。地方六団体でも利害が対立したりしてなかなか難しい話であると思う。

今回の手法である補助負担金の整理から入って4兆円減らした分を税源移譲するというのは地方

分権推進委員会が敷いたレールであるが、税源移譲にとっては大変難しいルートを政府も選択したと思う。

では、この大変難しい話をどうやって実現させるかということだが、先程、知事会で改革案を作るという話があったが、これを地方六団体で改革案を作るということが第一だと思う。そこで、先程お話をあったが、どこでも遍くあるような国庫補助負担金をターゲットにすると利害対立ができることが少ないと考えられるが、12月の予算編成で1兆3,000億減らすという報道もあるが、この会が1ヶ月や2ヶ月に1回のペースでやっていたのではとても間に合わない。地方六団体と私どもでワーキンググループのようなものを作って、一丸となって政府にぶつける対案を作らないと、政府の壁を崩すのは難しい。是非、地方六団体、もしくは地方六団体と私どもで、財政のことであり細かいこともあり、利害対立もあるが、そういうことを合わせることも含めたワーキンググループを作って、12月の予算編成に間に合わせる必要があると思う。

- まず、補助金と地方交付税の削減と税源移譲を相打ちにするという三位一体の改革について、ただ今、国庫補助負担金を削減するのは大変だという意見があったが、国庫補助負担金は1985年からすごい勢いで削られてきている。地方財政の収入の方からみると、一番補助金収入の割合が多かった時は、35、6%あった。それが、現在では15%前後であり、1985年から半分ぐらいに減らされてきた。

補助金が減るということは国が責任を持つ事業ではなくするということが、実質的な事務事業の移譲があったということである。1985年以降はバブル景気になったので、そのことの問題点というのは地方債等の財源措置になったということ、あまり顕在化してこなかったが、これが15年間つづいたことで、今になってボディブローのように効いてきたということである。

私の立場からすれば、2000年4月の地方分権一括法の時点で、既に15年にわたって、事務事業を財源の移譲なしにやり続けたことに対して、税源移譲があつてしかるべきだったと考える。そのことが見送られて、現時点での補助金をどう削るかという話になってきている。先程示していただいた補助金の内容をみても、ほとんどが負担金であり、政策的な補助金というのは公共事業であるといってもいい。奨励的な補助金で問題のあるものはかなり切ってきた。そういうところから話が始まっているわけであり、最低限、削った分は100%貰うべきである。そういうところから議論を始めるべきであると考えている。

2点目は、先程、総額として移譲と削減が同じになっても東京の一人勝ちという話があったが、東京都にプラスが集中して、それ以外がマイナスになるという可能性が非常に強い。これはしっかりと地方団体側がシミュレーションをして、その部分をどうするのかを考えていく必要があるが、私はこれは都知事を説得するしかない、逆交付税しかないと考えている。その問題をクリアしないと地方のほとんどのところは損をするということであり、都知事をどうやって説得するかということが大きな問題としてある。

3番目に、地方の側から財政危機をどうしていくのかということに対して、対案を示していく必要があるということ。その問題に責任をとらない提案というのは、なかなか受け入れられない。逆にいうと地方の側から日本国国家をどのように再建していくのかということ、グランドデザインを出してしまえということ。

ということは、財務省はモラルハザードと地方をいうが、国税の方がGDP比を4ポイントぐらい

落としている。地方税はほとんど変わっていない。つまり地方の側は徴収努力を続けている。県民所得に対して従来と同じ、つまり最高の時は1990年ぐらいであり、そこから10何年経っても同じ程度で税金を取っている。ところが国税だけは、減税を繰り返した結果、GDP比で14%から10%ぐらいに落ちてしまっている。これをどうすんだということを、つまり国税のどこの部分を増税すべきかということまで地方の側としては、きっちり言うていくことが必要ではないか。

日本国というのは、一人あたりのGDPというのは未だに世界一であり、そんなに国の経済状況を卑下することはない。担税力のあるところからしっかり取っていくことに徹して、国税のモラルハザードをしっかりと直す方策を地方から言うていくということ。今、国の方は支出の1/3くらいが国債費で占められているという状況であり、この部分を直していかないと次々と悪政がつづいていくことになる。

- 地方へ何うと、高齢化率が40%を超えるところがたくさんある。役場の30歳台のご夫婦だけが地域の方の頼りであるというような状況で暮らしている。繰り返し言われていることだが、こうしたところは税源を移譲されても、税源はどこにあるのかということと思う。交付税で補って貰いたいという主張をされているが、東京感覚で考えると、こういうところで、どうして暮らしが成り立っていくだろうと思うような、高齢化率と若者がいないというところが、一極集中により、あまりにもたくさんある。税源移譲を考えると、そういうところがたくさんあるのだということをもっと広く知らしめていただきたいし、私たちも考えなくてはならないと思う。
- 岐阜県知事からヨーロッパ地方自治憲章をベースにして日本地方自治憲章の運動をするということであった。ヨーロッパ自治憲章を起草したのはヨーロッパ評議会が1985年であったと記憶しているが、私とその本部のあるストラウスブルクに訪れたのが1996年であった。そこでいろいろ仕事をし、その後、ブタペストやウイーンで東欧諸国の民主化に個人的に協力をした。そこで感じたことは、アメリカや中国は少し距離を置いておりヨーロッパスタンダードかもしれないが、ヨーロッパ地方自治憲章は、グローバルスタンダードといってもよい。彼らはヨーロッパ地方自治憲章をヨーロッパのバイブルであるという自覚を持っている。ヨーロッパ評議会の本部のあるフランスがこの自治憲章を批准していないが、90年代から今世紀にかけて、ヨーロッパ地方自治憲章の精神に沿って地方分権に向けた取組みが地道に続けられている。例えば、イギリスではサッチャー政権からメージャー政権に代わった時に批准している。財政に関する条文は9条に集約されているが、自己責任型の今後の日本のモデルになるものと思うので、岐阜県発の運動が成功することを期待する。

次に、交付税の問題について、今後、地方分権の中で地方自治体がどういう仕事をするのか、財源をどうやって調達するのかに交付税の将来は依存している。もっともらしいシナリオは、これからの日本の地方自治体の仕事は教育・福祉・介護だと思う。その財源は、住民税と地方消費税と固定資産税が中心になるのではないか。そうなるに住んでいる地域が違うだけで、税込みのサービスが違ってくる。つまり、同じ所得の人でも地域の平均所得の違いによって税込みのサービスの水準が違ってくる。これは、水平的な公平性にも反するし、資源の豊かな地域に人口が集中してしまいよくない。財政調整について、アダムスミスは、ロンドンの街灯の負担を社会一般に負担させてはいけないと言っている。ヒックスも財政調整制度は地方自治に残された最後のかけらを打ち砕いてしまうと警告を発している。経済学や財政学の中でもノーベル賞を受賞したブキャナンや世界的財政学者のカナダのボードウェイなどは水平的な公平性を実現するため財政調整制度は絶対に必要と述べ

ており、何ら後ろめたいものではないと思う。

- これまでの議論で論点はかなり出ていると思う。先ほどの委員の意見のように今後どうやってグランドデザインを描くのかという手順に入るべきであると思う。
- 確実に言えることは、今回の骨太2003で決まった三位一体の改革は、自治体にとって今の財源保障の考え方と臨時財政対策債でつなぐという意味で3年間の猶予をもらったという意味が大きい。また、3年後にまた今回のようなことをするという覚悟が必要である。骨太2003は、3年間の猶予が与えられたと受け止めるのが現実的である。
- 先ほどの委員の意見のようにグランドデザインをしっかりと描くことが大切である。先日、関東財務局長と意見交換を行った。その時に、地方は世界各国と比較して税負担率が高いが、国は低い。国の努力が足りないのではないかと話をした。歳出の削減をするというのは大前提であるが、日本の構造改革をした後のグランドデザインがない。小泉首相にも提案しているが、国民負担率審議会を作って国民に税金と社会保険料についてどれくらい負担してもらおうか選択をしてもらうべきである。今の日本は、税金は税制調査会、医療保険は、医療保険審議会、介護保険はその専門部会、年金や雇用保険も別なところでやっているの、全体像が見えない。そのような中で、ようやく借金を含め潜在的な国民の負担率を50%するなどという話が出てきたが、そうではなく、1つは、借金を含まないで36%程度、2つは借金を含めて50%程度、3つは、50%を超えるヨーロッパ型という少なくとも3パターンについて数字を示して、国民に議論してもらい、選択をしてもらいたい。そういう中で税財源の移譲であると考えている。(福田栃木県知事)
- 三位一体改革を突き詰めていくと、地方だけの問題でなく、この国をどうするかということまで行かなくてはいけない。政治は何のためにあるのか。弱きをくじき、強きを助けるのが今の政治になっている。本来は企業の論理ではなく、公共の論理で税源の再配分をして、弱きを助けるのが、政治の根底である。今の政治はそれを忘れている。委員の意見のように、財源調整は当然のことである。また、財源保障から財源調整にシフトしなくてはいけない。今、国のことを真剣に考えているのは地方である。それは、住民の生活を直接預かっているからである。国は、現場音痴になっている。そのような状況について国がすぐに反省することは期待できないので、委員の意見のように、我々自身が自主的に案を作って、社会に訴えていかなければならない。六団体全体で補助・負担金の見直しの積極的提案をし、「闘う自治体」としてやっていかなければならない。(梶原岐阜県知事)
- 我々自身で、国庫補助負担金の見直し案を提示していかなくてはいけない。県庁内に具体的検討のためのチームを作った。六団体としても国に対案を提示していくので、この委員会としても後押しをしてもらいたい。委員の意見のように、行革をやらなくてはいけない。既に530億円位の行革をやったが、まだ足りないということで、本県も第3次の行革をスタートさせた。このように地方もやっているということも取り上げてもらいたい。当面は骨太方針の具体化をアピールしていくが、先日の知事会での緊急決議はその先の、地方と国のあり方、歳入歳出の乖離を縮減していくことについて決議をしている。引き続き闘う知事会でありたいと考えている。(石井岡山県知事)
- 委員からの意見の国税のモラルハザードを指摘することについて、従来、地方交付税のモラルハザードについて責められるだけであったので意を強くしている。また、税源移譲を受けるにあたっては、地方税の足腰を強くすることが大切である。消費税と地方消費税、法人事業税と法人税のように地方独立税であるが附加税的なものが中心だったが、税源移譲や法人事業税の外形標準化によって、

地方として自ら身を切るような思いでやっていかなくてはいけない。闘う知事会として国に対して物を申していく覚悟がいる。(飯泉徳島県知事)

- 愛媛県では市町村合併を強力に進めている。5軒の所帯があれば、5つのトイレが必要であるが、一緒に住めば5つはいらない。浮いたお金でピアノが買えると説明している。愛媛県の場合、市町村合併によって、自治体の職員数は2,000人以上が削減できる。金額にして100億円に相当する。自治体の負担のうち20%は人件費である。教員、警察官など減らせない部分もあるが、役場の職員はもっと減らすべきである。合併によって相当の負担が減らせると思う。自治体自らが国や県からの仕送りを待つというのではなく、身を引き締めてリーズナブルないき方で国民の理解を得なければいけない。しかし、国が地方と同じことをやっているのか不満がある。その前提として、国が痛みを覚悟して、それに地方がついていくのが本当の改革であると思う。(加戸愛媛県知事)
- 委員からの意見の東京一人勝ちについて発言があったが、実は、経済活動の規模からして岐阜県は2,000億円近く東京に仕送りしている。これは本社が東京にあるため国税の納付が東京で行われていることによるものである。東京で働いている人の分だけ東京の税収が上がるわけではなく、地方で生産されるものの分まで東京で税収が上がる構造になっている。これについては、和歌山県の元副知事が東京仕送り論という論文を書いている。また、地方は原発・火力発電・産業廃棄物・CO2の問題などで東京に協力している。社会経済トータルで考えなくてはいけない。東京の人達の中には、自分達で稼いだものを地方に配っているという錯覚をもっている人も多いが、これは是非認識を新たにしてほしい。(梶原岐阜県知事)
- 私は知事の諮問機関の東京都税制調査会の委員であるが、平成12年に全国に先駆けて7兆円の具体的な税源移譲を答申している。その際に特に厳しく言ったのが、このままやったのでは、交付税をもらっていないで税源だけが増えると、東京一人勝ちなるので許されないということで、答申にもあるとおり、都市に集中した分はプールして配分するなどいろいろな方法を書いている。東京都も一人勝ち論については十分認識している。

◎次回は9月中旬頃以降を目途に日程調整。

※運営内規に基づき、委員については発言者名を省略。