

道州制ビジョン懇談会において出された主な論点

平成20年12月25日
道州制ビジョン懇談会

○ 道州制における税財政制度

◆ 中間報告（抄）

6 道州制における税財政制度

（１）税財政制度の基本原則

地域主権型道州制における税財政制度については、当懇談会に専門委員会（税財政等検討委員会）を設け、一年を目途に具体的な検討を進め、その結果を本懇談会で議論し、最終報告にとりまとめる。

その際、国、道州、基礎自治体が、それぞれ担う役割と権限に見合った財源をそれぞれ確保できるように税の性格によって分割された税源を分配するとともに、徴税等の方法も含めた税制の抜本的な見直しを行ない、基礎自治体や道州にも偏在性が小さく、安定性を備えた新たな税体系を構築することを旨とする。

道州及び基礎自治体が、自主性、自立性を発揮し、それぞれの状況や特性あるいは住民の意思に適応した政策を展開し、相互の発展的競争を可能にするため、道州及び基礎自治体には、それぞれに付与された権限分野において、税目ならびに税率等を独自に決定し、みずから財源を確保できるよう、課税自主権を付与する。

（２）道州債の発行

道州は、財政状況について徹底した情報公開を行ったうえで、みずからの責任によって債券を発行することができる。

（３）国の資産及び債務の取り扱いについて

地方自治体への税財源の移譲に関して最大の議論は、国の資産及び債務の取り扱いである。これまでの道州制議論が国のかたちの本質に迫れなかった根拠もこの点にある。この点について本懇談会では国の資産（道路、治水利水等の公共施設、文化教育施設等）は道州に売却、国の債務を軽減

する案が提案された。その場合、道州全体における権限・税財源の移譲が同時に行われるべきである。

この点については、今後、専門委員会（税財政等検討委員会）で一年を目途に検討し、最終報告に向け具体的検討を行なうこととする。

（４）財政調整制度

税源の偏在や公共事業、国立施設の偏在が著しい現在の状況では、すべての道州及び基礎自治体が財政的に完全に自立することは困難である。そのため、みずからが課す税だけでは財源が不足する道州及び基礎自治体については、その役割に応じて必要となる財源を確保することを大前提とした上で、財政調整が必要となる。

地域主権型道州制の下における経済及び財政格差の調整についても、今後、専門委員会（税財政等検討委員会）において、最終報告に向け具体的検討を行なうこととする。

◆委員からの意見

★税財政制度のあり方について

- 憲法改正をしないという前提で議論を進めるべき。現行憲法の下、各道州の条例でどの程度課税ベースや税率を定めることができるか、根源的な行政権をどの程度道州が担うことができるかについては整理が必要ではないか（税財政委@3rd）。
- ゼロベースで考えるのではなく、現行制度を前提にして、そこからどれだけ制度改革をしていくかという視点で議論していくべきではないか（税財政委@3rd）
- 現状の都道府県が道州に広域化することに伴うコスト減も税財源の配分に反映される必要があるのではないか。（税財政委@3rd）
- 権限については中間報告を前提にするとのことであるが、より具体的に仕事の割振が決まらなると金の割振は決められないのではないか（税財政委@3rd）。
- 広域化に伴うコスト縮減はなされるべきだが、実体的にはなかなか困難であり、相当程度の経過期間が必要ではないか（税財政委@3rd）。
- 地方自治体がその自主性・自立性を発揮し、地域主権型の行政を実現するためには、地方自治体がその役割分担に見合った財源をすべて地方税で賄うことが理想だが、税源の偏在などもあり、現実的には、すべての地方自治体が財政的に完全に自立することは困難。各地方自治体が標準的な水準の行政を行える総額を確保した上で、その使い道は各地方自治体の自由とすることが地域主権型の税財政制度。そのため、できるだけ税源の偏在度が小さい消費税などを道州や市町村の税とし、それでも役割を担うにあたり財源が不足する地方自治体については、必要な財源保障・財政調整を行う必要があるのではないか。
- 財政面での受益と負担の関係を、可能な限り道州単位で貫徹し、国からの財政移転は最小限にとどめるべきではないか。

★道州債

- 道州が自らの責任の下に自由に道州債を発行し、地域のインフラ整備等を推進できるようにしてはどうか。

★課税自主権

- 国・道州間の税の切り分け等を議論する上で必要になるので、マクロ経済政策の担い手を国がやるのか道州がやるのかについてビジョン懇で詰めて議論していく必要があるのではないか（長谷川委員@3rd）。
- 地方が担う役割に見合った地方税収を確保するため、税体系を抜本的に再構築し、地方の課税自主権を強化する必要がある。例えば、諸外国の事例を参考にした共有税の導入など、現行の国税と地方税の税目や課税自主権のあり方も含めた抜本的な見直しを行い、可能な限り偏在性が少なく、安定性を備えた地方税体系を構築しなければならないのではないか。
- 税制も国税以外は、各道州が税目、課税標準、税率等を決定してはどうか。
- 地域偏在の少ない税源（例：消費税）を道州の財源とすべきではないか。
- 地方法人2税（法人事業税、法人住民税）の一部を税収格差の小さい地方消費税

に振り替えるべきではないか。

- 租税、社会保険などの徴収は道州に一元化すべきではないか。

★国の財産・債務の承継

- 国の資産は道州が時価で買取り、道州債として償還していくこととすべきではないか（税財政委@3rd）。
- 国債を道州債として償還するということとなれば、債務引き受けとなるため債権者を害する可能性もあり、この点だけでも意見の対立が起こりえるのではないかと（税財政委@3rd）。
- 仮に道州が償還していくこととなれば、その経費も道州に必要な財源として積み上げをした上で税財源の配分を考える必要があるのではないかと（税財政委@3rd）。
- 道州は、国有財産（国の事務とされる１７項目の用に供するものを除く）を経済性時価によって買い取る。これによって国の債務の半分程度は道州に移管することになる。残金の国債については、国が保存し管理運用すべきではないか。
- 国の債務もそれぞれの道州が経済力に応じて負担すべきではないか。

★財政調整制度

- 地方の役割が大きくなれば地方への税収配分比率は高くなる。一人あたりの税収格差は大きくなるか、いずれにしても存在するため、どうしても財政調整は必要ではないかと（税財政委@3rd）。
- 道州に自立権を与えるほど道州間の権限の対立が深刻化するため、課税の問題などの道州間調整は国が責任をもって行うという視点が必要ではないかと（税財政委@3rd）。
- 道州間の財政等は水平調整するべきではないか。
- 道州間の財政調整は、垂直調整によらざるを得ないのではないかと。
- 国税の割合が小さくなれば、国からの垂直的な調整は不可能。道州間で水平的な調整により財政調整を行うことになるのは必然的な帰結ではないかと（税財政委@3rd）。
- 道州間の歳入を一定程度均等化するための財政調整制度については、まず、現行の地方交付税がそもそも標準的な行政サービスを全国どの地域においても享受できることを前提とした自治体の財源保障を担うものであることから、これを地方の固有財源として明確に法的に位置づけ、その総額や配分方法については、国と地方において決定する仕組みの導入を検討すべきではないか。さらに、全てを国と地方の垂直的な財政調整で賄っている現行方式に加えて、国からの関与や依存度を縮小するという観点から、一部について、道州間で主体的に財政調整を行う水平的な調整の仕組みを併用することも検討すべきではないか。
- 財政調整は、道州間の水平調整制度を原則としてはどうか。
- 財政調整については、各道州が拠出する基金を創設し、富裕な県から財源に乏しい県への財源移転を行うべきではないか。
- 道州間による財政調整は、道州間で協議して行い、国は関与すべきではないのではないかと。

- 財政調整は「国」の責務ではないか。
- 中山間地など地理的要因等により、財政事情が極度に厳しい基礎自治体に対しては、道州内における財政調整の仕組みが必要なのではないか。
- 道州制の下においても、地方自治体が財政的に完全に自立することは困難である。各地方自治体がその役割に応じて行政を担えるような財源の確保が可能な税財政制度の構築が必要なのではないか。
- 道州間の財政力格差の調整が、これまで以上に困難になるのではないか。
- 現行の中央集権体制の下での徴税システムでは、本社機能が所在する地域にのみ法人税が集中するため、地域間の財政力格差が生じている。この問題を抜本的に解決するには、新たな徴税システムを構築した上で、財政調整制度を見直す必要があるのではないか。
- 日本のように1人あたりの税収に大きな格差がある場合は、水平的財政調整制度がうまく機能しないのではないか。憲法の下での法の平等の観点から、市町村についても国から直接交付する制度が必要ではないか（税財政委@3rd）。

★ナショナルミニマム

- 財政調整に関して、ナショナル・ミニマムと条件不利の程度に応じ地域経済支援を中央政府の役割から外すことは得策ではないのではないか（税財政委@3rd）。
- 国民として最低限保障される部分については（社会保障・教育など）その範囲・水準を国民と十分議論して合意すべきではないか。
- ナショナルミニマム的な行政サービスについては、どの地方に住んでも等しく享受できる必要があり、国がそのための財政面の責任を負うべきではないか。