道州制ビジョン懇談会税財政専門委員会

～これまでの主な意見～

【道州制ビジョン懇談会　中間報告】
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。

＜基本原則＞

・財源と権限はセット
・役割と権限に見合った財源を確保できるよう、税の性格によって分割された財源を分配
・偏在性が小さく、安定性を備えた税体系を構築
・道州、基礎自治体へ課税自主権を付与

＜権限・事務の分担と税源配分のあり方＞

・国会が行政権をコントロールするという大枠は譲れず、各道州が勝手に行政権を行使するのは憲法違反ではないか
・地域主権型といっても、憲法に適合するものかどうかの判断は司法（最高裁）の役割と

なる以上、完全に地方に任せることはできないのではないか

・国・道州・基礎自治体間で重複無く配分することが適切かどうか、議論の際には注意が必要

・国土政策、農林政策、教育等は国・地方が協力して対処する問題が多いため、議論が必要

・国際競争の中での国の役割

・現代のグローバル化した世界の中では、経済政策や地域振興については国が責任を持つべき

・現行憲法下で、条例でどの程度まで課税ベース、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まで担うことができるか

・ナショナル・ミニマムの範囲はどの程度か

・ナショナルミニマムの確保に関しては、国と出先機関が一元的に行うタイプから、国はナショナルミニマムの保障という理念のみを謳い、水準や対象の設定から財源負担まですべて道州、基礎自治体で行うタイプまで様々考えられるため、どのように制度設計すべきかまで考えるべき

・中間報告の国の役割（１６項目）は例示であり、さらに役割分担を考えていくべき

・補完性の原理、近接性の原理に基づき役割分担を整理すべき

・生活保護は憲法上、国の責任であるため、国税を財源とすべき

・年金、医療保険は基礎自治体を中心とし、道州・国からの助成について検討すべき

・年金、医療保険は国の役割

・年金は国の役割、生活保護、医療保険は道州又は基礎自治体の役割

・広域犯罪対策以外の警察治安は道州に一元化すべき

・防衛に関しては、国と沖縄の役割分担の議論が必要

・国・地方の税源配分は、国・地方の具体的役割分担に応じ検討

・税財源の配分については、フロー面だけではなくストック面（資産・負債を国・道州でどのように配分するか）も合わせて考えるべき

・税源配分の話と同時に、徴税組織・徴税方法についても検討することが必要

【道州制ビジョン懇談会　中間報告】
６．道州制における税財政制度
（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。

＜道州債の発行＞

・財政状況について情報公開の上、自らの責任において道州債を発行
・国・道州の起債はそれぞれの判断により市場で行うべき。日本銀行との調整は「国・道州調整会議」で行うべき
・道州債の発行に当たっては市場原理を活用することが原則だが, ナショナルミニマムを構成する公共サービスに係る道州債が市場で調達できない場合には, 現行の地方債計画に準じた制度による財源保証も有効

【道州制ビジョン懇談会　中間報告】
６．道州制における税財政制度
（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。

＜国の資産・債務の取り扱い＞

・国の資産は道州に売却し、国の債務を軽減
・道州が時価で買い取り、道州債で償還すべき
・道州が買い取るということは、国の借金を道州に押しつけ、既発の地方債への影響が大きいことから、慎重に検討すべき
・仮に道州が資産を買い取り、償還することとなれば、その経費も道州に必要な財源として積み上げ、税財源の配分を考える必要
・建設国債については、資産の移管と同時に債務も移管し、赤字国債については、移譲される税源見合いで残高を移管するべき（国債の種類により考え方を変える必要）
・債権者保護の観点から国が引き続き償還事務を行う場合には、国に安定的な償還財源を残すことが必要
・直轄負担金の入っている事業など国の資産でも地方の金が入っているものがあるが、これについての評価の方法について議論が必要

【道州制ビジョン懇談会　中間報告】
６．道州制における税財政制度
（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。

＜財政調整制度＞

・ナショナルミニマムの確保に関する制度設計や運営体制の構築、財政負担の多くを国が担う場合には、国税から配分することが必要
・偏在性の小さい、安定性を備えた税体系の構築が前提
・国税の根幹は法人税、道州税の根幹は所得税、基礎自治体税の根幹は財産課税及び酒税、たばこ税等の消費に課し、燃料税を道州間調整財源に、消費税を国・道州・基礎自治体及び調整財源にあてるべき
・消費税を地方税の中核・基幹税に据えるべき
・消費税、所得税のかなりの部分を道州、基礎自治体に移譲すべき
・法人税は一定の割合を道州へ移譲すべき
・国、道州、基礎自治体、道州間調整財源の割合をおおむね３：３：３：１とすべき
・税収配分について３：３：３：１ありきの議論はすべきではなく、影響額の大きい生活保護・公的年金分野の役割分担によるべき
・財政の所得再配分機能をどこが担うのかにより、国・道州・基礎自治体への税目の割振が変わりうる
・税率等に関する道州の裁量を拡大するなど、課税自主権を拡大すべき
・財源の配分比率を決定するためには、まず国から地方へ移譲する事務・事業の内容を決めることが必要

・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することが必要
・合併等により道州に広域化した場合には、道州の行政レベルを、従前高レベルであった自治体に合わせざるをえず、逆にコスト増となる
・道州に広域化した場合に生ずると考えられる、コストに関するメリットついては、データの整備が必要
・道州間調整財源を確保し、道州間協議をもって水平的調整をすべき
・道州間で水平調整を行う場合では、国や道州間で争いが出てくることも考えられることから、裁定・調整機関を設けることが必要
・地方共有税の道州間配分については、道州間の政策機構の間でうまく調整がとれる必要があるが、基礎自治体における財源の偏在や財力、財務体質の強弱の多様性から、その調整がうまくいくか不安
・国民の最低限の生活保障などを考えると、実務的には水平調整は困難であり、垂直的な調整が必要
・日本のように一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
　憲法にいう法の下の平等の観点から、市町村についても国から直接交付する制度が必要
・垂直でも水平でもない、財政調整の方法を考えるべき
・課税の問題等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
・EU においてなされているように、道州を超える問題が起きたときの処理を国の事務とせず、道州が協力の上、調整してまとめていくということが重要