

道州制における税財政について — 第三次報告案

自由民主党道州制推進本部
道州と税財政制度に関する委員会

○ 目標達成は二段階で

道州制の制度設計は、いかに素晴らしいものであっても税財政の裏打ちがなければ「画に描いたモチ」となってしまう。道州制の狙いは、あくまでも①行政の効率化、②陳情行政にはサヨナラのうえ、自らの地域を自らの力で特色あるものとして発展させていくことである。単に税制度を改革したのみでは、税収は挙げられない。改革された税制度の下で税収を挙げていくには、まず、地域を活性化させていくことが肝要である。

従って、われわれは第二次報告では道州制における税財政改革について、二段階で行うべきことを提案した。

(1) 第一段階（約 10 年間を想定。道州制スタート前から第一段階の取り組みを始めることが期待される）

(i) シビルミニマム交付金の創設

既存の補助金・交付税を廃止する一方、当面、各道州間の経済力の格差が相当程度あることを踏まえ、社会保障（年金を除く）、義務教育、警察・消防は、現在の地方負担分を含め全額国が負担する新しい交付金（シビルミニマム交付金）を創設。

(ii) 地方共有税の創設

既存の地方法人関係税による道州間における調整システム（地方共有税）の創設。

(iii) インフラ整備

各道州の税収基盤となる経済力を高めるため、必要な知的・社会的インフラの整備について、道州制に移行する前の段階から国の責任において予め促進。

このように第一段階では、①将来の地方税収の確保につながるよう知的・社会的インフラ整備を国の責任において実現していく、②道州間の財政力の差をシビルミニマム交付金で国が調整する役割を担う。従って、国において多額の財政需要が発生することから、第一段階においては、現在の税体系をベースにして、その延長線で道州の財政を考えていくことが現実的であろう。

(2) 第二段階（最終的な道州制における税財政の姿であり、道州制スタート後、10年以内には達成すべきである）

上述のとおり第一段階の税財政は、「調整」が主役であり、現在のシステムの延長線で考える、つまり Forecasting 的発想で考えることが妥当である。しかし、第二段階、つまり最終目標は道州制における理想像を描くことであり、その発想法は過去のしがらみにとられない Backcasting とすべきであろう。基本的・長期的・国際的視野が必要である。

○ 道州制における税財政の在るべき姿

(1) 基本的な考え方

- ①道州の財政需要の全てを道州の税収で賄う。但し、道州間の財政調整がなお必要とされる場合は、「地方共有税」的な仕組みを一定期間存続させる。
- ②課税ベースは、国、道州、基礎自治体間で原則共有しない。
- ③上記②のとおり課税ベースを共有しないため、自己責任を徹底する観点から、道州・基礎自治体の税とされるものについては、課税権・徴収権を道州、基礎自治体に委ねる。
- ④第一段階のシビルミニマム交付金及び地方共有税は廃止する。

(2) 道州制における課税ベースの分類

(i) 基本哲学

道州・基礎自治体と国との役割分担が明確化され、道州・基礎自治体において、多様な独自サービスの提供を可能とする財政力を支える経済的、社会的基盤を持つ段階にあっては、道州・基礎自治体の「自主的な財政力」という原則に基づき、

ア 国への陳情なしの自己決定型：課税自主権の発揮

イ 域内定着型：受益と負担の関係を明確化

を基本哲学とする。

なお、国においては、国際標準（国際競争力、経済活性化など）、納税者利便の観点（課税技術上の観点）から、道州の領域を超え全国一律の仕組みが求められる税制を構築する。

(ii) 主な税についての考え方

上記（i）の基本哲学を基にした道州・基礎自治体、国の課税ベースの分類

① 道州・基礎自治体

- ・ 個人所得課税（国の所得税を廃止し住民税に一本化）
- ・ 固定資産税
- ・ たばこ税、自動車（車体）関係税

なお、道州と基礎自治体との間においては、その役割分担をも踏まえ基礎自治体への課税ベースの配分を基本とし、道州は個人所得課税の累進部分（現在の所得税）を中心とすべきと考える。

② 国

- ・ 法人課税（地方法人二税を廃止し法人税に一本化）
- ・ 消費課税 ≡ 付加価値税（年金、医療等の財源）

③ その他（全国一律の仕組みの下、国、道州・基礎自治体の共同財源とする）

- ・ 金融・証券課税、エネルギー関係諸税、相続税、酒税

(3) 道州間の財政調整

必要に応じ上記（ii）③の共同財源の一部を用いて行う（「道州間調整税」）。

（4）道州内基礎自治体間の調整

道州の責任において行う。

上記の税財政制度の在り方については、次のような意見があった。

- ・税の徴収は、課税団体が行うことを原則とすべきである、という意見があった一方、徴収の効率化の観点から、課税ベースが共有される場合には、一元的に徴収することも税体系に入れるべきである。
- ・誰が課税・徴収するかということと、その財源の帰属は、切り離して考えてもよいのではないか。
- ・道州と基礎自治体の役割分担にもよるが、できる限り基礎自治体の税源を充実させるべきである。
- ・消費課税については、今後、年金・医療など社会保障についての国・道州・基礎自治体の役割分担を考慮すべきではないか。また、例えば、道州間で共同して全国一律の仕組みができるのであれば、道州の課税ベースとすることも考えられるのではないか。その場合、所得再配分の機能は国とすべきではないか。
- ・道州内基礎自治体の財政調整については、道州と基礎自治体の位置づけによって、やり方が変わってくるのではないか。
- ・シビルミニマム交付金について、地域の財政需要を適切に反映できる交付基準ができるのか。

○ 既存の借金処理について（国・地方債務共同処理会計）

現在、国が約 600 兆円、地方が約 200 兆円の借金残高を抱えており、道州制に移行する際にこれが消えてなくなるわけではない、という厳しい現実を直視する必要がある。

しかしながら、廃藩置県以来の抜本的な統治機構の改革である道州制の導入にあたり、

過去の負の遺産をできるだけ背負わないよう、一定の処理の仕組みを併せて構築しておくことが適当である。

自らの借金は自らが返済するという大原則を基本としつつも、地方共同の債務である交付税特別会計借入金の存在や、現在の地方の借金の一部が交付税措置されていることなどを考慮し、例えば、地方の借金の一部（1/2程度）を国の借金とあわせて管理し、財源を明確にした上で国において処理するような仕組み（国・地方債務共同処理会計）を設置する。

このための財源としては、現下の極めて厳しい財政事情にかんがみ、当面、(ii) ③の共同財源（金融・証券課税、エネルギー関係諸税、相続税、酒税）を充当することを基本とし、将来的には元利償還財源の更なる充実を検討することが必要。

一方、国と道州・基礎自治体の役割分担に伴い、既存の国の資産が道州・基礎自治体に移管されることとなれば、その資産形成のために行われた国の借金については、道州・基礎自治体で処理すべき、との意見もあった。

平成20年度税収 国税 (55.1兆円) + 地方税 (40.5兆円) ≒ 95兆円

道州・基礎自治体 約40兆円 + 道州調整税 (共同財源の一部)

共同財源 約15兆円

国 約40兆円

【主な財源の内訳】

(単位 : 兆円)

	道州・基礎自治体	共同財源	国
所得課税	○個人住民税 (24.9) 比例 (12.2) 累進 (12.7)	○金融・証券課税 (4.0)	
法人課税			○法人税 (26.5)
資産課税	○固定資産税等 (10.1) ○不動産取得税 (0.5)	○相続税 (1.6)	
消費課税			○消費税 (13.2)
その他	○たばこ税 (2.2) ○自動車(車体)税 (3.4) ○事業所税 (0.3)	○酒税 (1.5) ○エネルギー関係諸税 (5.1) ○関税 (0.9) ○印紙収入 (1.2)	

(注1) 共同財源は道州調整税及び既存債務の処理として活用(主に地方向けの財源)

(注2) 税収は平成20年度予算ベース