

1. 地方分権の目的

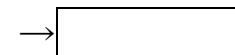
地方に財源を与ふれば 完全な発達は自然に来る

地方分権丈夫なものよ ひとりあるきで発てんす

1928年2月第16回総選挙用政友会ポスター

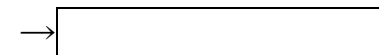
(1) 「福祉国家」を越える

- 1985年のヨーロッパ地方自治憲章
- 1993年の国会による「地方分権の推進に関する決議」
- 地方政府機能の拡大



「ゆとりある豊かさを実感できる社会」

「成長優先から生活重視へ」



(2) 残された課題としての「財政面での地方分権化」

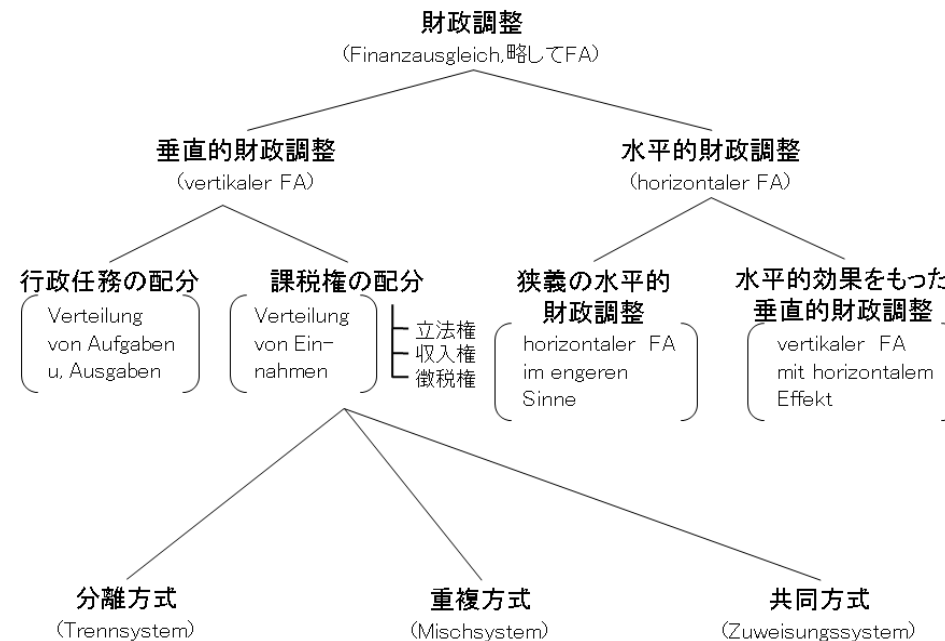
2. 政府間財政関係の理論

(1) 「第一次大戦の落とし子」といわれる財政調整制度の産みの親ポーピッツ (J. Popitz)。

1920年代にワイマール共和国のもとでエルツベルガー (M. Erzberger) の改革で導入。

(2) ポーピッツによれば、「財政調整 (Finanzausgleich) とは、中央政府とそれを構成する地方政府との財政関係の総体である」と定義されている。

(3) 財政調整の概念図



3. 垂直的財政調整と水平的財政調整

(1) 二つの財政調整

- ・ 垂直的財政調整＝中央政府と地方政府との財政関係を調整する。

つまり、レベルの相違する政府間の財政調整。

- ・ 水平的財政調整＝地方政府間の財政関係を調整する。

つまり、同じレベルの政府間の財政調整。

(2) 垂直的財政調整

- ・ 中央政府と地方政府とに行政任務と課税権とを割り当てる。

(3) 水平的財政調整

- ・ 行政任務を地方政府に割り当てると、地方財政に財政需要が生ずる。
- ・ 課税権を地方政府に割り当てると、地方財政に課税力が生ずる。
- ・ そうすると地方政府間に、財政需要と課税力とから構成される財政力に格差が生じる。
- ・ こうして地方政府間に生じる財政力格差を是正することが水平的財政調整となる。

4. 財政面での地方分権化

(1) 行政任務の拡大

- ・ 垂直的財政調整で国民に身近な政府である地方政府に行政任務を多く割り当てれば、政府間財政関係は分権型となる。
- ・ 地方政府の行政任務を拡大しても、二つの非対応が生ずると分権型にならない。

(2) 二つの非対応

- ・ 行政任務における決定と執行との非対応。
- ・ 行政任務と課税権との非対応。

(3) 二つの非対応の解消

- ・ 日本の地方分権は「機関委任事務の廃止と税源移譲が車の両輪とならなければならぬ」といわれてきた。つまり、日本の地方分権では二つの非対応の解消がポイントとなる。
- ・ 機関委任事務の廃止は実現し、決定と執行との非対応という構造物の外壁は崩れたが、支柱は残っていた。それにメスを加えたのは「第二次勧告」の偉大な成果。
- ・ 残された課題は行政任務と課税権との非対応の解消。

5. 改革の基軸としての税源移譲

(1) 税源配分の見直し

- ・行政任務と課税権との非対応を解消するには、行政任務に対応させて、
国税と地方税との税源配分を見直すことが改革の基軸となる。
- ・そのためには租税体系の基幹税を中央政府と地方政府との行政任務に対応させるように、
国税と地方税とに配分する必要がある。

(2) 基幹税の配分見直し

- ・現代租税制度は所得税と付加価値税を基幹税として構成されているので、所得税と消費税とを
行政任務に対応していかに配分するかが基軸的課題となる。

6. 税源配分の原則

(1) 税源移動性基準と政府機能基準

- ・ 税源移動性基準—モノは国税、ヒトは地方税
- ・ 政府機能基準—国税は応能原則、地方税は応益原則

(2) 二つの基幹税の税源配分見直し

- ・ 「所得税を国税に、消費税を地方税に」か、「消費税を国税に、所得税を地方税に」か。
- ・ 所得税と消費税をシェアするか。
- ・ 地方政府の提供する公共サービスの受益と負担との関係を考慮し、さらには昼夜間人口の移動の激しい日本では、基幹税を少なくとも5対5でシェアすべきである。
- ・ 喫緊の課題は消費税と地方消費税を5対5とすることである。

7. 独立税の強化

- ・市町村税には独立税が存在するけれども、シャープ勧告が道府県税に設置した独立税としての所得型付加価値税は存在しない。
- ・国税を地方税に移譲する際には、共同方式は認められるけれども、分権の考え方からすれば、独立税を共同方式の譲与税にすることは望ましくない。
- ・より独立税を充実させる方向で改革を進めるべきである。

8. 地方財政調整制度の改革

(1) 財源保障責任に補完された自主財源主義

- ・ 地方税という自主財源を拡充し、補助金の廃止・削減を実施すると、
「地方財政責任 (local accountability)」にもとづく地方財政が可能になる。
- ・ しかし、自主財源主義に立つとしても、包括的な行政水準のナショナル・ミニマムを保障するという中央政府の「中央政府責任 (central responsibility)」は残る。
- ・ ヨーロッパでは財政力格差是正機能が行き過ぎるポンペリポッサ効果を是正し、財源保障機能を強化する議論となっていて、日本とは対照的である。

(2) 間接課徴形態の地方税

- ・ 地方交付税対象税目の対象部分が、地方政府間の相互協力に基づく地方共有税であることを法律上明確化すべきである。

- ・ 地方交付税特別会計に地方交付税財源を直入する制度を導入すべきである。
- ・ 財政調整にあたっては地方政府の意志を反映させる仕組みを強化すべきである。

(3) 交付税の財源の見直し

- ・ 国税・地方税の税源配分の見直しに合わせて地方交付税の対象税目も見直すべきである。
- ・ 交付税の対象税目となっている消費税と地方法人関係税を交換すること、さらには相続税を対象税目とすることを検討すべきである。
- ・ なお、税源移譲に伴う地方税と交付税の割合に応じて留保財源率のあり方についても検討すべきである。

9. 分権型補助金整理のシナリオ

- (1) 負担金はナショナル・ミニマムやスピル・オーバー効果という点から根拠づけられるけれども、シヤウプ勧告は負担金を全廃して平衡交付金にすることを勧告した。
- (2) 負担金にしる補助金にしる、地方政府の政策的決定に介入することになる特定補助金は可能な限り制限するということが世界的常識となっている。
- (3) そうした観点にたつと、補助率の引き下げなどによる補助金削減は集権型特定補助金の整理であり、分権型にするには補助金の件数そのものを減少させるべきである。