

第9回 ESRI-経済政策フォーラム

「地方財政のあり方」

議 事 録

経済社会総合研究所

第9回 ESRI - 経済政策フォーラム議事次第

日時：平成14年7月17日（水） 14:30時～17:30時

場所：第4合同庁舎2階 共用220会議室

1．開 会

2．基調講演1 齊藤 慎 大阪大学大学院経済学研究科教授

3．基調講演2 神野 直彦 東京大学大学院経済学研究科教授

4．パネルディスカッション

（パネリスト） 木村 陽子 地方財政審議会委員

小西砂千夫 関西学院大学大学院経済学研究科 / 産業研究所教授

齊藤 慎 大阪大学大学院経済学研究科教授

神野 直彦 東京大学大学院経済学研究科教授

（モデレータ） 井堀 利宏 経済社会総合研究所総括政策研究官

5．フリーディスカッション

6．閉 会

本議事録は、フォーラム事務局の責任において作成したものであり、ありうべき誤りはフォーラム出席者に属するものではない。

【司会】 それでは、ただいまから第9回「ESRI - 経済政策フォーラム」を開催いたします。本日のテーマは地方財政のあり方です。本日の会議のモデレータは内閣府経済社会総合研究所井堀総括政策研究官でございます。それでは、よろしくお願ひします。

【井堀】 今日のテーマは地方財政のあり方ということで、パネリストとして、4人の先生方をお迎えしております。木村陽子先生、小西砂千夫先生、齊藤慎先生、神野直彦先生です。

最初に、基調講演ということで、齊藤先生と神野先生にそれぞれ25分程度、地方財政のあり方について、口火を切っていただいて、その後、パネリストの間で、パネルディスカッションをしていきたいと思います。

地方財政に関しては、去年、経済財政白書のほうでも、税源移譲に関するシミュレーションが出ましたし、最近ですと、総務省の片山私案ということで、同じように税源移譲のシミュレーションが具体的な政策論として出てきております。それから、ご存じのように、小泉総理の指示ということで、あと1年ぐらいかけて、国と地方の行財政のあり方については、交付税も含めて抜本的に見直しの作業に入るとい話もありますので、地方財政にあり方については、どういう観点が見直しのかという議論と同時に、具体的にどういった方向で実際の制度なり、政策を変えていかなければならないのかという、かなり現実的な政策問題とも絡んできていると思います。

それではまず、齊藤先生のほうから口火を切っていただきたいと思います。

【齊藤】 大阪大学の齊藤でございます。レジュメに沿いまして、本日、「地方財政のあり方」ということで、お話をさせていただきます。時間も限られておりますし、レジュメである程度詳しい数字が書かれている部分については、多少スキップをさせていただきながら、お話を進めたいと思います。

地方財政を考えると、マクロとミクロの問題というのは少し複雑だという点だけは指摘しておきたいと思います。よく、多様という言葉が地方財政に関しては言われますけれども、全国3,300団体の事情は団体ごとによって違う。その積み上げがマクロでございますから、マクロで考えていると、ミクロの点が見落としがちになる。これはよく言われることでありますが、最初に申し上げておきたいと思います。

本日、レジュメで用意しておりますけれども、初めに、ポイントだけ4点、申し上げておきたいと思います。

まず1点目は、地方の自主財源となる地方税の拡充が地方分権のためには必要であること。これはかなり合意が得られていると思いますが。

2点目が、そのためにも現時点での行財政構造改革の努力が必須のものであり、歳出の効率化、削減が求められているという点でございます。これを考える上では、当然、国、地方及び地方間の役割分担について、かなり根本的に考え直す必要があるのではないかと思います。その際の原則というのは、よく言われていることでございますが、補完性の原則から考え直すべきということであろうかと思ひます。

3点目は、税源移譲が今、かなり現実に近いものになってきていると思いますが、この問題を含めて、税源移譲されました財源を含めたものを、地方団体がどう適切に使うかという問題が当然、起こってくるわけでございます。私はこれを後ほど、限界的財政責任というネーミングでお話したいと思っております。今日のお話の一つのポイントはこの点にあるかと思えます。

4点目は、よく心配されるのですが、地方に税源あるいは権限を分けて、それで本当にうまくいくのですか、ということがあるわけでございます。この点を保障するといいたししょうか、そういう観点からは、地方団体の仕事はどれくらい適切なものか、あるいは効率的に行われているのかという評価システムがぜひとも必要であり、その結果は情報開示されるべきであるという流れで、お話をしていきたいと思えます。

この点につきましては、6月25日に出された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」で、国と地方の関連について見直しするべきだということが明記されておりますし、また、財源についても三位一体で検討すべきということが書かれておりますので、かなり現実のプロセスに近いことをお話できるのではなからうかと思っております。

それでは、レジュメをごらんいただきまして、まず1つ目でございますが、とりあえず、現状をざっと見ていただきたいと思うのですが、財政状況の指標として、いろいろあります。地方には特に国と違った指標もよく用いられておりますが、とりあえず、国と比較するという点では、一つはプライマリーバランスを見るのが良いのかなと思えます。それで、〔付表-1〕として、地方財政のプライマリーバランスというのを載せておりますが、対GDP比で地方財政全体として、マイナスの0.76%ぐらいということで、それほどプライマリーバランスという指標から見ると、大きくはないわけでございます。都道府県と市町村を分けると、どちらが深刻なのかということでございますが、これは平成12年の決算でございますが、市町村のほうが深刻ではあるのですが、プライマリーバランスという点から見ると、国とかなり程度は違うと言えるかと思えます。

それは歳入歳出の結果でございますが、それでは歳出のほうからざっと見ていただきたいと思うのですが、地方の歳出はバブル崩壊後もなかなか減少してこなかったわけでございます。〔付図-1〕というグラフがございます。地方税と歳出総額純計、これは歳出のほうを3分の1にスケールダウンして、ほぼ重なるようにつくったものでございますが、これを見ますと、平成12年度に歳出が減少しているということでございますが、この黒丸のドットで書かれておりますのは地方税でございますが、平成3年度ぐらいがピークでそ

の後、下がって、また上がりまして、平成8年度ぐらいで回復しているということです。地方税が落ちた時点からずっと歳出総額は伸びが多少鈍りながらも、増加し続けてきましたが、平成12年度に総額として減少したということでございます。その原因として大きいのは、普通建設事業費という、いわゆる投資的経費でございます。とはいえ、現状は、地方税に比べて歳出総額が過大なのではないかということで、そこに書いてございますように、地方債、借金への依存度がかなり大きくて、トータル、純計といたしまして、11%程度を地方債に依存しているということでございます。

なぜ、このようになってきたかということでございますが、ポイントは国の景気対策に連動しまして、先ほど申し上げました普通建設事業費が急激に増えてきたこと、それが近年落ち込んできているということが一つの大きな要因なのだろうということです。特に普通建設事業費が落ち込みました大きな要因は、財政状況が悪化した都市圏の地方団体の分がかなり大きいだろうということで、そこに東京都の例を挙げております。先ほど申しましたように税収がかなり落ち込んで、なかなか歳出は減らないということは、歳出構造が硬直的で、これを見直すのが難しかったということが挙げられようかと思えます。

それから2番目に質の問題でございますが、それは、歳出の金額あるいはボリュームだけではなく、実際に、中身としてどんなことをやっているのかということなのでございます。歳出が開始されてから、20年、25年、見直されてこなかったというものはいろいろございます。その見直しの一つのきっかけとなりましたのが事務事業評価ということで、今、地方団体に実施に移しかけているものでございます。この評価をやって、どれぐらい質が改善するのか、あるいは量的な効果が出せるのかということについては、今のところ、あまりはっきりはわからない状況だろうと思えます。それから、今までなぜ、地方が硬直的であったか、あるいは質の改善がなされてこなかったかという一つの要因としましては、よく言われます国からの規制というものがある程度大きかったのではないかと考えております。

それでは、次に歳入の問題点のほうに移りたいと思えますが、歳入面から見た問題は何かということでございますが、まず、地方税収のほうで見ますと、〔付図-2, 3〕をごらんいただきたいと思えます。〔付図-2〕は何かと申しますと、平成3年度から平成11年度にかけて、各都道府県別の税収の変化額をとっております。〔付図-3〕は同じようなことを市町村についてやっております。これによると、東京、神奈川、大阪、兵庫等、都市圏の財源が急激に減少しているということが分かります。

市町村のほうは急激な減少というのは、東京はかなり大きく、大阪はごくわずかが減少している以外、あまり見られないですが、都市圏の地方団体は伸びているにしても、伸び方が小さいということで、私はこれを、バブル崩壊による「意図せざる」税源再配分というようにネーミングをいたしまして、これは決して意図したものではないのですが、結果的に景気が落ち込んだことにより、税源の配分が大きく変わってしまったということで、これが現在、都市圏の都道府県を中心として、市町村もそうなのですが、財政的にかなり苦しんでいる一つの大きな要因であろうと考えております。

それでは次に、国からの移転についてお話しますが、国からの移転の一番大きなものは交付税だろうと思うのですが、国からの移転を基本的に決めておりますのは地方財政計画だということでございます。これは歳入歳出を見積もりまして、地方財源はどれくらい足りないかということ算定いたします。そこで、交付税あるいは地方債の発行という形で地方財政対策をとるわけですが、その基礎となっているものということでございまして、地方財政計画における歳出の見積もりがどのようになされているのかという点が重要なポイントであろうかと思えます。

そういう意味で、地方財政計画に組み込まれております歳出総額を見直す必要があるということですが、先ほども申し上げましたように、これは、国があれをやりなさい、これをやりなさい、こういうようにやりなさいという規制をかけている部分が多いわけですから、当然、規制緩和とワンセットでないと、なかなか見直せないということです。それから、本日、ぜひ申し上げたいと思っておりますのはこの「枠外」の部分、ちょっと言葉が妙かもしれませんが、地方財政計画で主要とされていないところが、これから地方分権の時代を迎える際には、重要ではないかと思っております。これは何かと申しますと、超過課税と言われている部分とか、東京都のような不交付団体の財源、あるいは、課税自主権ですね。総額を国が保障して、地方にこうやりなさいという枠組みが少しでも変わってほしいと思うならば、その枠組みを少し小さくして、枠外のところを大きくしていくということが、大変重要なのではないかと考えております。今、幾つかの動きがあると思えますが、この枠外部分が拡大することはぜひ必要であろうということを考えております。

このような形で規定されます交付税でございますが、近年総額が急膨張しております。対歳入のシェアで見ますと、昭和63年度16.5%だったのが、平成12年度の決算では21.7%、それから、特例交付金というのは0.9%ということですね。実に23%近くが交付されるというようになってきているということは、重要な問題だということでござ

います。なぜかという、これは景気対策の部分がかかなり大きいということです。また、財政調整制度が強過ぎるのではないかということがよく言われております。

現状認識をざっとお話ししましたが、次に、その改革の方向性はどうあるべきかということをお話します。そこにタンジの文章を挙げておりますが、タンジはGDPの10%ないし20%のリダクションが可能だということを言っておりますし、モデルもあるというようなことを言っているわけですが、それでは、どういうことを考えていけば良いかということでございます。

ここで考えるべきことは結局、地方公共団体は経済学的に見ると、地域独占かつ規制産業だという側面があるということでございます。この点から、過去にいろいろ研究されている点を利用可能なのではないかとございまして、経済財政諮問会議では平成13年11月2日に交付税に関しまして、段階補正の見直しということを提起されておるわけでございますし、現実にも、ごく最近なのですが、こういう分野の研究がなされておりまして、効率的なところを連ねてコスト関数を計測する、いわゆるフロンティアファンクションを使った分析がなされていて、今まで、平均レベルでの保障というのが中心であったと思うのですが、努力しているところに関しては、そのレベルを保障するということが必要であって、その努力が十分でないところの財源までを保障する必要はないという形に、今後財源保障の基本的な考え方が変わっていくべきだろうと考えております。そういう意味でいいますと、金額的にどれぐれいかということはまだ研究が進み出しましたところですから、わかりませんが、暫定的に今まで出ております文献では、ほかの効果も含めてでございますが、歳出総額の20ないし30%がその可能性としては考えられるのではないかと研究結果として出しているものもございまして。結局、改革で、財政再建に向けまして、収支ギャップを縮小するということから、これは当然、今申しました歳出の支出、それから金額を見直すということから出てくる点と、それからもう一つは歳入を見直すという両面から見直さないと、なかなか収支の見直しは進まないだろうと思います。

次に、経済活動水準と独立した政府活動はあり得ないというふうに書いていますが、これは景気対策をとるとするのはこれと逆の話なのですが、私は基本的にその一番下に書いてございまして、景気対策としては地方に責任を負わずのやはり、事務配分として、あまり適当ではないのではないかと。もちろん、地方がある程度関与することはあり得るわけですが、基本的には国の責任で行うべきだろうと考えております。

そういう意味で、地方団体はどのようなスタンスをとるべきかということですが、4番目に限界的財政責任と書いてありますが、当然、地方団体は国のつくったフレームワークの中で行動するということがございまして、100%の財政責任を負うことはできないわけですが、その与えられた範囲内で、財政責任を果たせるシステムをつくる必要があるのだらうと思っております。そのためにも先ほども申しましたけれども、特に都市圏の都道府県を中心にしてでございますが、「意図せざる」税源の再配分が起きているわけですが、やはり、その部分を中心にして、税制改革、それから、税源移譲がぜひとも必要だと思っておりますし、課税自主権についても今のやり方ですと、課税の対象となる範囲がそれほどたくさんはないだらう。既に、既存のものでかなりカバーしておりますので、自主的な課税の努力をするという意味で、大変貴重なものだと思いますけれども、金額的には大きな期待はできないと思います。

そうなりますと、私が期待しますのはこちらの部分ではなくて、既存の税目でもって税率を操作するという部分が、おそらく課税自主権の中で、大きな部分を占めるのではないかと思います。それでも財源が不足する場合には、地方債ということに当面ならざるを得ないわけですが、発行の弾力化が一応平成18年から予定されておまして、もっと前倒しするという話もあるのですが、ここで、その地方団体がどれぐらい努力しているかということがマーケットで評価されるべきだらうと思っております。

最後になりましたが、行政評価、情報公開というのは先ほど、ざっとお話をさせていただきましたけれども、やはり、行政を評価して、その評価結果が適正になされているかが重要ですが、どうもまだ、不十分ではないかなということを感じておまして、もっと徹底的に評価システムをつくるということと、それから、評価結果と予算を適切にリンクさせることが必要だらうと考えております。

地方団体に自由度を持たせて、地方分権でやっていくということは方向性として、私は望ましいと考えておりますけれども、情報公開と評価というのは絶対欠かせないということですが、それで十分かということですが、規制産業ということを考えますと、何らかの意味で、競争原理的なものを導入できないかなということが、大きな課題として残るのではないかと思います。普通の民間企業と同じ競争原理の導入というのは、なかなか難しいことは当然だと思うのですが、何らかのアイデアとして、あり得ないかなということですが、既に地方制度調査会で、都道府県が小規模な団体の行政を行うというアイデアも出ておりますし、それから、イギリスのブレア首相の発言を書いてございますが、

地方団体がうまくやらなければ、政府はパートナーを変えるかもしれないよというようなことを宣言しているわけでございます。パートナーの一つとしてNPO等が想定されているのだと思いますが、今後、本当に新規参入があるかどうかは別にして、新規参入があり得るかもしれない枠組みを築いていくことは必須のことだろうと思います。以上で終わらせていただきます。ありがとうございました。

【井堀】 どうもありがとうございました。それでは引き続き、神野先生にまた25分程度で基調講演をお願いします。

【神野】 東京大学の神野でございます。今日は地方財政のあり方ということでお話をさせていただきます。内容は昨年の7月に地方分権推進委員会が解散をいたしました。その最終報告を諸井報告と呼んでおきますと、諸井報告のうち、税財源にかかわるところを私はまとめさせていただいておりますので、それを素材にしながら、お話をさせていただこうかと思っております。ただし、これはあくまでも私的な解説でございますので、公的な解説ではないということをお断りしてお話をさせていただければと思います。

お手元にレジユメがいつているかと思いますが、3つほど選挙ポスターの標語を書いておきました。地方に財源を与えれば、地方の完全な発達というのは自然にやってくるんだ。地方分権というのは丈夫なものであって、地方分権をすれば、地方はひとり歩きで発展するんだ。中央集権というのは不自由なものであって、地方の足をやせさせてしまって、つえをもらわなければならないと訴えております。これは1928年の第16回の衆議院総選挙における時の二大の政党の一つ、政友会の選挙ポスターでございます。この16回の総選挙は日本の民主主義の発展の上において、決定的な意味がございました。これは第1回の普通選挙です。この普通選挙の選挙ポスターでなぜ、政友会はこういう選挙ポスターをつくったのかということでございますが、1918年、第1次世界大戦中でございますけれども、日本は米騒動という激震を経験いたします。米騒動が起こった原因は特に米価を中心とする諸物価の高騰でございますけれども、当然、それによって、地方財政は破綻をいたします。そのために、この義務教育国庫負担制度ができ上がります。これは現在の義務教育国庫負担とは違いまして、地方財政のほうでは、現在の交付税制度、つまり、財政調整制度の始まりとして位置づけている財政調整機能のあった制度でございます。

しかし、それはごく非常にわずかでございましたので、財政調整制度は機能は果たせませんでしたから、この1918年に、三重県の七保村の村長でいらっしゃいました大瀬東作が全国の町村に檄を飛ばしまして、町村の全国的な組織をつくり上げます。これが19

21年に第1回目の総会を開きますけれども、これが全国町村会。この全国町村会の第1回目の総会で何を決議したかという、2つのことを決議いたします。

第1の点は両税移譲。時の国税の中心であった地租と営業税、この2つの税金を国税から地方税に移譲しろ。第2の点は、義務教育国庫負担金の増額。つまり、現在でいえば、交付税の増額、この2つを決議するわけであります。

この全国の町村を中心として展開をいたしました両税移譲運動を中心とする運動について、私たちは大正デモクラシーと呼んでいるわけですね。両税移譲運動を中心とする大正デモクラシー運動の成果として、普通選挙が実現いたしますので、当然ですが、第1回目の総選挙でもって、時の二大政党であったの政友会は両税移譲を訴えて、選挙ポスターをこのようなものにしていくということなのですね。

財政というのは経済と政治の綱引きが演じられる場でございますので、両面を考えなければならぬわけですが、このような運動のもとに、両税移譲、つまり税源の移譲と財政調整制度というのは提起されてきたということ、まず歴史的に考えておきたいと思えます。

そして、第2次世界大戦前には、この両税移譲は実現いたしませんでしたが、第2次世界大戦後、シャウプ使節団がやってきました、両税移譲を実現させます。それまで国税でありました地租、これを家屋税と合体させますけれども、固定資産税として、市町村の独立税として移譲しろ。それから、事業税、営業税ですが、この事業税を国税から地方税に移譲しろと勧告をするわけですね。それと同時に、平衡交付金制度という制度を提唱いたしまして、義務教育国庫負担金の増額に当たる財政調整制度を提案した。これがシャウプ勧告でございます。

シャウプ勧告がなぜ財政調整制度として、平衡交付金制度を提唱したのかというのは現在、私どものテーマでございまして、当時はニューヨーク州の教育費の分配方式をまねしたのではないかとされておりましたが、今、確たることは言えませんが、私どもの調査では、第2次世界大戦中にカナダで導入した財政調整制度を学んでいたために、ここで導入できたのではないかと。シャウプの頭には、カナダの財政調整制度があったのではないかとおぼろげに思われますが、ちょっとこれは確たる証拠は今のところございません。アメリカでは入っている制度でございませぬから、シャウプは何でこういう制度を考えたのかというのは非常に興味深いところでございます。ただ、いずれにいたしましても、シャウプ勧告は大正デモクラシー運動を踏まえて、こうした勧告をしたと言えるだろうと思えます。

さて、その次にいつも私、ここでお話をさせていただきますと、浜田所長におまへの概念はほとんどわからないとお説教されますので、少しドイツの伝統的な財政学の用語だけを解説させていただくという意味で、2番目に垂直的財政調整と水平的財政調整という2つの概念を説明させていただきます。

皆様もご存じのとおり、財政調整制度というのは1920年に最も民主的な国だと言われているワイマール共和国のもとで行われたエルツベルガーの改革で実施されました。このときの理論的なバックボーンをつくった人は財政学のほうでいいますと、「ポーピッツの法則」と言われているポーピッツでございます。このポーピッツが財政調整制度の生みの親と言われております。このポーピッツの考え方などを踏まえて、現在、ドイツで行われている考え方で、財政調整を垂直的な財政調整と水平的な財政調整に分けさせていただきます。ただし、日本で言われている水平的な財政調整というのはどうも逆交付税みたいなものを言ったりしているところがあって、概念が統一されておりません。それはちょっと忘れていただければと思います。垂直的な財政調整というのは何かといえますと、これは国と地方自治体、中央政府と地方政府の間の財政関係を調整するということとなります。したがって、第一に何をしなければならぬかということ、どういう行政任務を中央政府に割り当て、どういう行政任務を地方政府に割り当てるかということでございます。それと同時に、その割り当てた行政任務を遂行できるような課税権をどうやって割り当てていくのか。中央政府にどう課税権を割り当てるのか。地方政府にどう課税権を割り当てるのかというのがその次の調整になりまして、これが垂直的な財政調整ということになります。ドイツで申しますと、現在、皆様、ご存じのとおり、第2次世界大戦後、ドイツは協調的連邦主義ということをとっておりまして、アメリカのような連邦と州が対立するというのではなくて、協調的な連邦主義をとろうということ国是にしておりますから、税は共同税。つまり、中央政府の税金と地方政府の税金で共同した税金になっているわけですね。この共同した税を中央政府、連邦に幾ら割り当てるのか。州に幾ら割り当てるのか。そして、市町村に幾ら割り当てるのかというのが垂直的な財政調整になっています。連邦に42.5%、州に42.5%、市町村に10%。いずれにしても、そういう比率でもって割り当てていくというのが垂直的な財政調整。それを行った後、州に割り当てた四十数%を州にどうやって割り当てていくというのが水平的な財政調整ということになるわけですね。水平的な財政調整のほうはどういうことを行うかということ、この水平的な財政調整という意味は、地方政府間の財政関係を調整するという意味でございます。同

じレベル間でもって、地方政府に行政任務が割り当てられますと、それぞれの地方政府に財政需要が発生いたします。それから、地方政府に課税権が与えられますと、その地方政府がその地域社会から税収を調達できる課税力が発生いたします。この2つを合わせて、財政力と呼んでおきますと、財政需要と課税力を調整するというのが水平的な財政調整ということになるわけでございます。ここで、重要な点はまず、垂直的な財政調整をやらないと、水平的な財政調整はできないということですね。したがって、現在行われようとしているような、まず、交付税から改革をしていって、その後で、税源配分をどうするかというのは、やろうとすれば論理が転倒します。垂直的な財政調整をまずやっておかないと、できないということです。

次に、垂直的な財政調整を分権的にするにはどうしたら良いかといえ、これは行政任務を多く、身近な政府に割り当てれば良いということになるのですが、行政任務を地方政府に多く割り当てたとしても、2つの場合には分権的ではないと言われます。それはどういう場合かという、行政任務における決定と、これは正確に言うと支出なのですが、執行と書いておきましたけれども、決定と執行が非対応になっている。つまり、行政任務を地方政府に多く割り当てているのだけれども、地方政府には決定権がなく、中央政府に決定権があって、執行だけを地方政府がやらされている。ないしは支出だけを地方政府がやらされているという非対応が起きていると、これは分権的ではないと言われております。皆様もご存じのとおり、地方分権推進委員会の勧告に基づいて、機関委任事務が廃止されるまでは、機関委任事務は国の機関だとみなして、地方の首長さん、つまり市長さんなどに仕事を機関委任いたしますので、議会は口出しできないわけですね。この機関委任事務は現在、法定受託事務として、廃止されておりますが、国が決定し、地方が執行していくという枠組みの外壁を崩したというのが機関委任事務の廃止であって、柱はまだ残っていると私は理解しております。それはなぜかと申しますと、自治事務といえども、中央政府が法令、つまり法律、政令、省令でもって、事細かに書き込んでしまえば、そのとおりに義務づけ、やらせることができるということですね。介護保険は自治事務ですけれども、事実上、事細かに法令に書き込まれておりますから、全国一律に仕事をやらせることができる。まだこのところも十分に行われていないということでもあります。

それからもう一つは、行政任務と課税権が非対応になっていると、これは幾ら行政任務が地方政府に多く割り当てられていたとしても、分権的ではないというふうに考えられるわけではありますが、現在の行政任務のほうは地方に6割ないしは7割というふうに多く割

り当てられ、課税権のほうは国に6割ないしは7割というように多く割り当てられておりますので、行政任務と課税権の非対応というものが起きている。

私ども、地方分権推進委員会が日本で地方分権を進めるのには何をしたら良いのかということを考えたときに、行政任務を地方に多く割り当てるとする必要はないだろうと考えたわけであります。それは先ほど言いましたように、行政任務は既に地方のほうに多く割り当てられているからだということですね。ただ、やらなければならないことはこの2つの非対応、つまり、行政任務における決定と執行の非対応及び行政任務と課税権の非対応を解消することが分権につながるはずだと考えているわけでございます。ただ、この垂直的な財政調整と水平的な財政調整で重要な点は垂直的な財政調整を分権化すれば、水平的な財政調整を強化しなければならないということですね。つまり、ごく簡単に言ってしまうと、国がほとんど仕事をやっているというような状況を考えていただければ良いわけですが、その場合には、地方自治体間の財政関係を調整してやる必要、意義はあまりなくなってしまう。むしろ、地方に多く分権化して、仕事をやらせるということをしていくと、水平的な財政調整の必要性は高まるというふうになる。こういう関係にあるということですね。

さて、そこで、以上のようなことを考えて、地方分権推進委員会は遺言として、諸井報告を出しました。お手元を見ていただきますと、ナンバー9と私のレジюмеで打っているところからが諸井報告でございまして、特色は9ページのギリシャ文字のIの算用数字の1の(1)を見ていただくと、1行目から、「地方税源については、地方分権を更に推進するため、既に第2次勧告等で述べたように、地方の歳出規模と地方税収との乖離の縮小」、つまり、課税権と行政任務等の非対応を解消する。それによって、住民の受益と負担の対応関係の明確化などの観点から、充実を確保しておくことをうたっております。

それから、2次勧告では税源の移譲ということを書けなかったのですが、税源の移譲の重要性を行い、11ページ目をお開きいただければと思いますが、地方税源の充実方策ということで、ギリシャ文字のIの算用数字の1の(2)を見ていただきますと、「地方公共団体の自己決定、自己責任の拡充及びその発揮を税財政面において適切に担保していくためには、地方税の中でも」、ここは重要なところで、「特に基幹税目の更なる充実」というふうに基幹税目をきちとうたっているというところでございます。

それから、11ページの個人住民税のところ、下に、具体的にどういうことをやるのかというと、基幹的な税金である個人住民税と地方消費税を移せと言っているわけですが、

この個人住民税については、全部読んでいる時間がありませんが、課税ベースを拡大することと、それから、比例的な税率構造にするということを明記しているということです。地方消費税その他はちょっと時間がございませんので、お読みいただければと思います。この過程で、地方分権という観点からすれば、税源配分を見直すというのではなくて、地方が独自の課税権を發揮して、独自に税源を調達することをすべきではないと言われておりました。確かに、第2次勧告でもって、各地方の独自の課税権を拡大いたしまして、各地域でさまざまな独自課税が行われております。

しかし、この独自課税の拡大というのは今回が初めてではございません。第2次世界大戦後に独自課税権を拡大し、それを見たシャウプ勧告は次のように勧告しているわけでありまして。4ページ目からがシャウプ勧告になりますが、5ページ目の左側ですね。上から6行目、「地方当局が賦課する租税の数は減少されねばならない」。地方税の独立税だけで、法定でつくられている税金は30種ございました。先ほど言いましたように、両税移譲が行われていなかったからですね。「現在約30種類の法定独立税が賦課されており」、その後、括弧の後ですが、「たとえば、北海道町村会の報告によれば、77種の法定外独立税が北海道各地の市町村によって課せられている」。法定外独立税、北海道だけで77種類もあったわけですね。どんなものがあつたのかということ、6ページ目の左側の下から6行目あたりから見ていただければ、たとえば、庭園税、ミシン税、扇風機税、製紙機税、タンク税、櫓税、ミツバチの箱にかけたと思いますが、養蜂施設税や、冷蔵庫税、筏税、炭焼窯税、麻雀牌税および材木積載機税等があつたわけですね。日本はありとあらゆるものにかかけましたから、芸妓にかけてみたり、幫間にかけてみたり、犬はもちろん、現在、ドイツでは主要な税金ですが、こういう税金をつけることはおかしい、賢明ではないというふう

にシャウプ勧告が言っております。5ページ目の右側をちょっと見ていただきたいと思いますが、「地方当局が細かい法定外独立税を過度に、しかしておそらくは不健全に使用する現在の傾向の下にある原因は、地方当局が甚だしい歳入不足に陥っているということである。もし、地方当局が実質的で依存できる税源に接するならば、法定外独立税の問題は大いに減少し、異常の場合以外には地方の決定に安んじて委せておくことができるであろう」と言っているわけですから、きちんとした税源を移譲すれば、問題は解決するのだと訴えているのがシャウプ勧告でございますので、それを行ったということですね。

さて、以上のような私どもの考え方が世界的な常識から考えておかしいかということ

ございますが、現在、皆さんもご存じのとおり、20世紀の末から世界的に地方分権の動きが出てまいりました。この火つけ役はヨーロッパです。ヨーロッパはグローバル化に対応するためにEUを統合すると同時に、国民国家の役割が小さくなりますので、その役割を地方政府に行わせようということで、ヨーロッパ地方自治憲章を1985年に制定いたしました。現在、30カ国を超える国がヨーロッパ地方自治憲章を批准しております。これをお手元で確認をしていただきますと、16ページを見ていただきたいと思います。ヨーロッパ地方自治憲章。第4条の3項を見ていただきますと、「公共部門が担うべき責務は、原則として、最も市民に身近な公共団体が優先的にこれを執行するものとする」。これは先ほど、齊藤先生がご説明になりました補完性の原理を明確にうたっているということですね。国など他の公共団体の責務に任せる場合には、何とかしなさいというようにうたっておりまして、16ページの9条で、地方自治体の財源について、ヨーロッパ地方自治憲章はどう決めているかということ、1項を見ていただきますと、「地方自治体は、国家の経済政策の範囲内において、かつ自らその権限の範囲内において、自由に使用することのできる適切かつ固有の財源を付与されなければならない」。2項、「地方自治体の財源は、憲法及び法律によって付与された責務に相応するものでなければならない」。3項、「地方自治体の財源の少なくとも一部は、法律の範囲内において、当該地方自治体が自らその水準を決定することができる地方税及び料金から構成されるものとする」。4項、「地方自治体に付与される財源の構造は、その責務の遂行に相応して伸張していくことができるよう、十分に多様でかつ弾力的なものでなければならない」というように行政任務と課税権との対応関係を明確にうたっているわけであります。

さらに、5項でもって、「財政力の弱い地方自治体を保護するため、財政収入及び財政需要の不均衡による影響を是正することを目的とした、財政調整制度又はこれに準ずる仕組みを設けるものとする。ただし、これは、地方自治体が自己の権限の範囲内において行使する自主性を損なうようなものであってはならない」。こういうように財政調整制度の必要性、特に、日本では課税力だけを見ることにすべきだという議論もありますが、ヨーロッパの常識では、収入も財政需要もきちんと均衡をとれとうたっているということですね。そして、ただし、このように再配分するわけですが、6項でございますが、「地方自治体は、財源の地方自治体への再配分に当たっては、その再配分の手法につき、適切な方法によりその意見を申し出る機会を与えられなければならない」。しかし、再配分するにしても、再配分のやり方については、地方自治体にちゃんと具申権を認めるとうたっております。

7項、「地方自治体に対する補助金又は交付金は、可能な限り、特定目的に限定されないものでなければならない。補助金又は交付金の交付は、地方自治体はその権限の範囲内において政策的な裁量権を行使する基本的自由を奪うようなものであってはならない」。8項、「投資的経費の財源を借入金によって賄うため、地方自治体は、法律による制限の範囲内において国内の資本市場に参入することができる」。こういうようにうたっているわけで、私どもの考え方はこのヨーロッパ地方自治憲章の精神から大きく離れているものではないだろうと思います。

しかも、世界の諸国民がこれを受け入れて、昨年の秋には国連が世界自治憲章をつくろうと動き出しました。その原案が2ページ目から書いてございます。世界自治憲章の第4条の第3項を見ていただきますと、これはヨーロッパ地方自治憲章とほとんど同じですが、ここでは明確に補完性の原理に基づきということをも3項でもって、2行目ですが、一番近いことや補完性の原理に基づいてというように補完性の原理を明確にここでうたっているわけですね。そして、9条を見ていただいてもわかりますが、9条の中身もヨーロッパ地方自治憲章と同じです。そして、さらに3ページ目の5項目を見ていただきますと、「脆弱な地方自治体のため、財政の持続性を」、ここでは、ドイツの財政学の概念を明確に入れて、「垂直的（国と地方自治体間） 水平的（地方自治体間）又はその両方であるかどうかを問わず、特に財政調整制度により保護しなければならない」、こういうように明確にうたっているということですね。これが6項もそうですが、垂直的・水平的なルールを決める過程への地方自治体の参加を、法律で義務づけなければならないと明確にうたっておりますから、私どものやったことは大きな間違いではないと。ただし、この世界自治憲章は、アメリカと中国の反対によって、葬り去られてしまいました。しかし、おそらく世界の常識というのはこういうところになっているのではないかと思います。以上でございます。

【井堀】 どうもありがとうございました。若干時間が予定よりも進んでおりますが、これから1時間弱、パネリストの方々によるパネルディスカッションのほうに入りたいと思います。

それでは、お待たせいたしました。残りのお二人のパネリストの方に齊藤先生、神野先生の基調講演の感想を踏まえて、地方財政のあり方についてそれぞれ10分程度でお話していただきたいと思います。まず、木村さんからお願いします。

【木村】 地方財政審議会の木村と申します。よろしくお願いいいたします。私の仕事は地方財政審議会という総務省にある審議会の委員ですけれども、立場はあくまでも有識者

です。ですから、ここで私が話すことは総務省の見解と同じであっても違っていても、全て私の意見です。

今、2人の先生方がいろいろなことをおっしゃいましたけれども、それを伺いながら、いろいろなことを思い出していました。今、地方分権の時代だといって、流れが急速になってきましたけれども、それまでに研究者の間でも、本当に地方分権ってそんなに良いものかとか、また、機関委任事務が廃止されて良かったという話が出ましたが、機関委任事務というのは窓口の行政にとって、本当にそれ程やりにくいものだったのか。機関委任事務とそうでない事務を区別して、事務職員は仕事をやっていたのだろうかとか、そういう議論までありました。国庫補助金が悪かという、そうでもない面もあります。新しい仕事を始めるときは、それが全国津々浦々まで本当に早く浸透しやすいという捨てがたいメリットもあるわけですね。そういうメリットがありながら、なぜ、我々は地方分権とか地方自治という方向に、この日本が進むのが望ましいのかと考えた場合に、一つは少子高齢社会の進展で行政需要自体が高齢者の暮らしを支えるとか、消費社会の中で子育てしやすい環境を整えるとか、そういったことになってくると、それは住民に身近なところで意思決定するほうが我々にとっても望ましいのだということです。また、世の中の一つの仕組みを変えてみることによって、地域全体がもっと活力を持つようにしようではないか。そういうことがあったわけです。ですから、今の制度というのは本当に均衡ある発展を達成できたし、すばらしいものを持っているわけですね。しかし、制度の根本の仕組みは自治体に多くの仕事が法律で任されて、その任された分で自治体が義務的に負う部分は交付税できちんと見ましようという、財源保障の仕組みがきちっとしている。それがこれまでうまく機能してきたのだけれども、はたと考えてみると、今の財政状況とか、あと30年もすれば、人口5,000人未満の市町村がかなりできてくるときに、全部の自治体が今のよう同じ仕事をする必要があるのか、または、今の制度自体がサステナブルかどうかということが同時に問われ出してきました。

それで、私は個人的にどうするのが良いかというのを先に申し上げまして、その中で、先生方がおっしゃった議論と絡めたいと思います。どうしても、暮らしを支えるということになると、現場が力を持たなくてはならないけれども、縦割り行政であったら、それがうまくいかないわけですね。総合的に見なくてはいけない。それで、本当にこれからの行政が効率よく働くには、地域の住民の個別に違うニーズをうまく反映させるとともに、住民の自治ができ、なおかつ、予算制約式が間近にあるようなところで行うほうが良いので

はないかと考えるようになってきました。その枠組みは分権的意思決定と言いますと、地方分権の形が望ましい。住民自治と言いますと、住民参加をどのようにするかということもあります。また、齊藤先生がおっしゃった限界的財政責任をどこで持ってくるのか。それから、景気対策をどうするのか、それから、神野先生がおっしゃった税源移譲と財政調整の問題があると思います。財政調整の事柄でも、今の議論の大きく分かれている点は1人当たり税収で調整するだけで、支出保障的なところはもうなくても良いのではないかと議論がある一方で、絶対必要だという議論もありなど、議論が分かれております。私は今の制度より分権的な意思決定システムで税源移譲して、予算制約式が身近にあるようなシステムが望ましいと思っています。

前にお話された2人の先生がおっしゃったことについて、時間があまりないので3点ほど議論をしてみたいと思います。齊藤先生ですが、限界的財政責任のことをおっしゃいました。限界的財政責任を全うするというのは、スウェーデンとかイギリスとかが有名ですね。イギリスのやり方は地方自治体はそんなに多くの仕事をしていなくて、自分たちで決める税金というのは、歳入の12%ぐらいしかないのに、行政を拡大しようとするれば限界はあるんですけども、税率を高めたり、歳出をカットするという限界的な財政責任というのをやっています。これが必要だと言うのですが、こういうことが今の日本の制度にないかどうかですが、それはあると思います。どういうことかと言いますと、国はある意味でプライマリーバランスが悪いが、地方はかなり良いという比較をしても、地方はこういう歳出歳入構造を支えるという仕組みのもとでは、プライマリーバランスは国よりも悪化のしようがないような、もともとそういう仕組みですね。それで、その中でも昭和58年ぐらいまで、それからバブルの間を除いて、また平成3年ぐらいから地方はプライマリーバランスがずっと赤字できたわけですね。50年代の赤字というのは、地方にどんどん今のように仕事来的时候は、必要な部分は地方交付税を増額して、必要でなかったら減らすということになっているのですけれども、財政的な理由がかなわずに、それをするかわりに財源補てん的な地方債を発行させることによってそれと代替してきた。平成になってからの地方のプライマリーバランスの赤字というのは、皆様よくご存じのように、景気対策の一環として地方が付き合わされた結果ということですよ。

インターネットで自治体の決算を見ても、赤字補てんの方法が説明してあるわけですね。歳出カット、基金の積立の取り崩し、及び補てん的な赤字の地方債です。特例的な地方債を発行して補てんしますと書いてあります。しかし、制度上は地方税のほうで超

過課税をして税率を引き上げて、それでバランスをとっても良いのだけれども、個人についてはなかなかできていない。法人税を超過課税しているところが多い。これは本当に地方固有の問題なのか。限界的財政責任を追求するだけで、これは非常に重要な点だと思いますが、身近に給付と負担がかなり明確にできるのではないかと個人的には考えているところです。つまり、これは地方の問題だけではなくて、国全体に通ずる問題なのではないか。国がこれだけの赤字体質を持ってきた理由の一つは、どこで帳じりを合わせるかというときに、税率の引き上げという議論には至ってこなかったことがあります。今のように国も地方も大変なときに46兆円ぐらいの交付税特会の赤字を返すという議論でも、結局自然増収を持つような形の仕組みが組まれているとか、増税ということに関しては、表面立って地方だけではなく、国もまともに取り上げてこない。私は大きな政府のおきてだと思うのですけれども、例えばスウェーデンでは、あれだけの大きな税率の負担をしながら、税の使い道についての満足度は非常に高いですね。そのかわり社会保障のことだけ言っても非常に厳しくて、日本のように例えば生活保護をもらうときは、今まで住んでいた家に住んでいて良いということは絶対させない。その家売って小さなところへ移らせませす。失業保険の支給でも、自己都合なら3週間ぐらいで支払い停止とか、それから地方税でも、神野先生のご専門ですけど、所得税の非課税の枠というのは本当に低いところから全員が負担するような仕組みになっている。日本は所得税の空洞化という言葉が叫ばれながら、国民は税の使い道には非常に不満があって、まず無駄をなくしてから増税して欲しいと言う。時期的には無駄をなくすことと増税と両方一緒にやっていかなければならないのに、そういった仕組みにはなっていない。国と地方に通じるこういう限界的な財政責任を、あやふやにしてしまうような氣質をまず変えていかないと、うまくいかないのではないのかなという気が私は個人的にはしています。

時間がないのであと2つ申し上げますと、景気対策は本来国の責任で行うべきというのは、本当にそうだと思いますが、今の仕事についてみて痛切に感じるのは、いろいろな政策を進める場合に国は地方をかなり頼っている。明治以来の伝統でしょうけど、地方は手足なのだ。国の責任で行うべきというのをやってしまうと、おそらく減税ぐらいはできるけれども、有効需要創出的なことはなかなかできにくいのではないのかなという気がしています。

景気対策と絡めて地域対策のことを考えますと、競争がないから横並びではなくて、競争の均衡点が横並びであったと思うのですね。どの地方も、新しいベンチャー企業に対し

てインキュベーターなことをしようとか言って、どの県もいろいろな制度を持っていますけれども、あれは結局どこにもよく使われていないと言いますね。アメリカの例なのか本でほんのちょっとだけでも読んでみると、弁護士さんから、会計士さんから、それから公共部門は資本を持ってとか、いろいろな大がかりなことではやっている。景気対策と絡めて国がもっと責任を持つのであれば、各地域ごとにこの地域をどうやって開発していくのだということを、国と地方が連携して集中的にやらないといけない。今、地域の競争とうたい文句のように言うけれども、地域の競争では結局均衡点が横並びになるだけで、EUがやっているように、どの地域に課税優遇措置をして、どの地域を育てて、EU以外のどこと競争するのだというぐらいの見方を持たないとダメなのではないかと思えます。

最後に、税源移譲は大変重要だと思うのですが、それ以上に私は財政調整のところで神野先生がおっしゃったように、一番基礎的な自治体である市町村に仕事がいこうとするときには、支出保障的な部分というのをなくすわけにはいかないと思っています。しかし、同じ自治体の中でも規模によって大きなところはどんどん自立していけるように力をつけるし、小さなところの仕事というのはもっと縮小していったいいのではないかと思っています。以上です。

【井堀】 どうもありがとうございました。

それでは、最後に小西さんお願いします。

【小西】 関西学院の小西と申します。私の発言は忠臣蔵でいいますと5段目みたいなものです。4段目と6段目が重いものですから、5段目は弁当を食べに行く時間帯ということに昔からなっております、要するに気を抜いて頂いて結構という意味でございます。

まず、両先生のことについて一言踏まえた上でというリクエストでございますので、ちょっと順番を変えまして神野先生から申しますと、神野先生のご発言を自治体関係者が聞いていますと、「神野先生は我々の味方なのですかね、敵なのですかね」と私に聞かれる方が多いと思いますね。そのとき私はどう答えるかというと、「本当はいちばんの味方なのですが、皆さんが思っておられるようなみでのみかたではないかもしれません」。要するに、多くの自治体の方が本当にうれしいのは山ほど交付税がくることであって、それ以外のことは優先順位が低い、ということになりますね。自治体の方はそういう方ばかりではありませんけど、そういう感覚の方が多く中で、敵ですか、味方ですかねと。本当は味方なのですが、あの先生がおっしゃるような形で制度改革をしていくと、かえって困ってしまう自治体が山のように出てくるように懸念されます。

それと神野先生の話は自治体の普通の感覚ではわかりにくい、という気がしました。私にはびんびんと響くものがあるのですけれど、現場の人で特に意識の高い方でないとは何を言われたかよくわからない。そういう方も意識のある方もけっして少数ではないですが。やっぱり地方財政をどうしたらいいかというのは難しいですね。神野先生のコメントに一番あらわれていますように、理屈を通していくということは自治体にとって本当は良いことなのだけど、良いことをしてもらっていると思わない可能性があるというくらいこれは難しい問題です。私はキーワードを一つ見つけてまして、垂直的財源調整を上げると水平的財源調整は要らなくなる、またその逆なのだと。あの部分ですね。そこを多分大きな問題提起として今日いただいたのではないかと思います。

齊藤先生のほうは、地方団体は地域独占であり、かつ規制産業であるとおっしゃいまして、だから規制を外す、規制というのは正確な言葉ではないのですが、しかし非常に象徴的に言われている言葉であって、この場合は規制を外すというのは地方財政計画を縮小するということなのですね。そこが大事なのだと。ところが、地方財政計画を縮小すると、簡単にいうと、各省庁は顔が立たなくなるのですね。財務省と総務省を除くと、いや総務省だって消防庁を持っていますから、同じように面目丸つぶれなのですね。だから、規制緩和といいますけれど、それは国の省庁の面目を丸つぶれにすることで、地方財政計画を縮小しないと交付税は縮小しないのですが、地財計画を縮小するというのもどういうことで、どんな手続きなのだということころは大きな論点としていただいたと思っています。

私の思いとして本当に思わせぶりに項目を4点だけ挙げまして、次のディスカッションに譲りたい、あるいは後でのご質問のほうに譲りたいと思います。

地方は独自財源、税源を持たなければ無駄をするというのは正しいことだと思うのですが、それはマージナルな、限界的な意味で言っているのか、平均的な意味で言っているのかということですね。つまり、サービスを追加しようと思ったら増税しなければいけないという仕組みなのかどうか。これは限界的の意味ですね。それとも地方団体の歳入必要額をできれば全額税で調達しようということになると平均概念ですね。この整理が大変重要です。本来は、いうまでもなく限界的な意味であり、平均的な意味ではないのだと。だから国税、地方税の割合と実質的な税源配分の割合が一致しなければだめだというのは間違いである。そこをいいかげんに議論するのは経済学をつまみ食いではないか。浜田先生の前でちょっと度胸のあり過ぎることを言ってしまったかもわかりませんが。

そうすると、現在、地方税の調達割合を増やせという議論がよくあるけれど、それはあまり重要ではなく、地財計画が大き過ぎるということのほうが本筋ではないか。だとすると、結局地方に仕事をさせ過ぎているということになるのではないか。3割自治という言葉がありますけど、本当は3倍自治なのではないか。3割自治なら税を増やせということになりますけど、3倍自治ということになれば直轄事業を増やせということになるのですね。あるいは、国は自治体に直轄事業を負担金の形で業務委託するのだということでもいいわけですが、そうすると水平的財源調整の程度を落としたいのだったら、垂直的財源調整を逆の方向へ持っていくべきだという議論になっていく。

最近、地方債の議論を考えて気がついたのですが、交付税がなければ明日からでもやっていけないという自治体が起債するのは本当は間違いですね。償還財源を自分で手当てできない団体が起債するのは無理があるわけです。そういう発想を持って地方財政を見たときに、やっぱりこの制度はどこかおかしいということになります。償還財源を自前で手当てできないのに起債を財源調達手段に多用しているわけですから。しかしそれは地方財政50年の歴史をひっくり返す話なのですね。これをやはりひっくり返さないといけないという気はしています。

それから、地方財政計画を削減することが大事なのだというのは、事前にいただいているご質問にもあるのですが、そのときに問題になるのは、だれが当事者なのだというのがよくわからないことです。財務省も総務省も地方財政計画のボリュームに対しては当事者であるのですが、地方財政計画を縮小しましょうということになったときに、当事者が誰もいないという問題があります。地方財政計画をどうやって縮小するかという議論をしたいと思います。

最後にもう一つ言いたい放題言いますと、戦後の自治の原則というのは市町村中心の自治だということだと思いますが、それはどのような規模の市町村であっても基本的に同じ種類のサービスをするのだということが前提になっていると思います。あれはだめだと思います。つまり、独自財源のあるところとないところに同じ仕事を割り当てているから、交付税で埋めるというのはまちがいです。財源のあるところとないところで、割り当てている仕事の種類を変えるということが必要ですね。そういう話になってくると、交付税の問題ではないでしょうということで、それはためにする議論じゃなくて、だからどうするのかという議論がやっとそこから始まっていくという感じがしています。だから、3割自治だと言ったり、交付税漬けで自治体はむちゃしているというような議論は、いくらして

も全然前へ進まないのではないかという問題提起です。以上です。

【井堀】 どうもありがとうございました。一通り終わったのですが、あとパネルディスカッションの時間は30分ぐらいしかないので、あまりパネリストの間でのディスカッションはこれ以上深めるのは難しいと思いますけれども、後でフロアとのディスカッションで補足していただきたいと思います。

それで、一応基調講演に関しての木村先生と小西先生お二人のコメントを踏まえて、もう一度齊藤先生、神野先生にそれぞれ簡単にご発言していただきたいのですが、ただ時間の制約もありますし、問題も非常に多岐にわたっておりますので、できれば財源調整問題でより具体的な改革案といいますが、交付税に関しての見直しについていろいろな議論が出ておりますが、そういったものを踏まえて、今後の日本の地方分権を進めようとしたときに、現状をどういった形で変えるのかという点にも触れながら、簡単にそれぞれ5分程度でご発言いただければと思います。では、まず齊藤先生。

【齊藤】 今、いろいろなご意見をいただきまして、私もかなり同感できる部分も多かったのと、小西先生のほうからは地方財政計画の縮小に関してどうやればできるのだという、本当に大変難しい問題で私もそのとおりだと思っています。ただ、小西先生が最後のほうに言われたと思うのですが、今までのやり方を前提として、地方財政計画をつくるということ自体を考え直す必要があるだろう。どこの団体がどんなことをやるか、一番最後に確かおっしゃったと思うのですが、基本的に同じ仕事をするのは無理ではないかと。現在ごくわずかですが、例えば特例市とか、中核市とか、同じ市でもちょっと違いますよという動きが多少あると思うのですがけれども、それをもっとどの団体がどういう仕事をやるか。あるいは、規模とかにかかわらず、この仕事は自分のところで出来ないから、例えば都道府県でやって欲しいとか、国に返上したいとかというのは私も本当にあって良いことだろうと思っています。何を出来るかというのは、よく考えなければいけない。

そういう点を踏まえて、地方財政計画を立て直すというか、考え直すというのが私の頭の中では理想だと思っているのですが、一番難しい問題は先ほど出た国の各省庁が黙っていないだろうというのは本当にそのとおりで、その辺をどうクリアできるかというのは、私もそれほどはっきりした展望があるわけではないですが、私は地方財政計画の枠外という大変妙な言い方をしましたけど、そこにおさまらない部分を少しずつ増やしていくというのが一つの考え方ではなかろうかと思っています。ですから、当然その部分は変えていって、地方団体が自由にやる部分のウエートを上げていくということは結果的に交付

税が変わる大きな契機になるのではないかと考えております。

それから、木村先生の1点目になりますかね。限界的財政責任といっても、制度的には今でもやれるはずなのに、ほとんどやっていないのではないかとということも事実だと思います。この点は課税自主権を与えたから法定外目的税とか、普通税でやりなさいというので、一生懸命各団体がやっているというのは私はそれほど否定的でなくて、神野先生は戦後の状況と比較しておっしゃいましたけれども、私はある程度ラーニング・バイ・ドゥーイングと言うのですか、税のことにまじめに取り組む一つの契機としては大変良いことだろうと思っているのです。それで財政再建ができるボリュームではないということで、本音は木村先生のコメントにもあったと思いますが、基幹税、これは神野先生のお考えとも一致するのですが、基幹的な税で税率を変えられるかどうかということにあるのではないかと思います。私もいろいろなところで委員をやっておりまして、この点に関して、何か良いアイデアはありませんかと聞かれたとき、それでは個人住民税の税率を上げたらどうですかと言うと、飛び上がって驚く、そんなことは考えもしなかったというのが大体の反応でありまして、一つはまずそういうことが頭にないというのがかなり大きいのではないかと思います。本当にアイデアというほどのものでは全くないのですけれども、私は幾つかの団体ががやり出せば、ほかの団体も追随するのではないかと考えておりまして、時限的にマッチンググラントのかなりのものを出すということも、一つのやり方としてはあり得るのではないかと考えております。そういう形で交付税をダイレクトに見直す、建設事業費関係を見直すというのは、これは景気対策分を落とすということで賛成なのですが、交付税を形成している今の構造自体を変えようと思うと、やっぱり地方財政計画にたどり着くのかなというのが私の考え方でございます。以上でございます。

【井堀】 どうもありがとうございました。

それでは神野先生、5分程度で。

【神野】 そうすると、一つの重要なポイントが財政調整制度だと思いますが、ちょっと私の考え方は変わっておりまして、変わっているというか、経済学者だとだれもが読まなければならない本として、スミスとリストというのがあるわけですが、リストの考え方ですと、人間というのはゲマインデの中に生きているわけですね。ゲマインデの中に生きなくては行けなくて、ゲマインデというのは日本でいうと、自然村と行政村の融合体なのですが、日本は明治以来、自然村を壊した。行政村しか残っていない。ここがちょっとまずい。つまり、アダム・スミスのような、市場主義だけでというのも危険で、市場はどこ

かで区切れるということで国民国家という概念をつくらうとするのがリストの思想なのですが、現在ヨーロッパでリストが言った国民国家の枠組みがぐらぐら揺れているわけですね。財政調整制度が発達しているヨーロッパで見ると、傾向は必ず2つです。私は宇沢先生と共にサステナブルシティー、つまりヨーロッパの地域再生運動をずっと観察してまいりましたけれども、それぞれの地域が、バスクはバスク、アンダルシアはアンダルシア、それからコルシカはコルシカとって独立運動をやっているときに、財政調整制度がどのように動くかという、2つの傾向しかありません。つまり、コルシカとか貧しい地域が独立するというと財政調整制度を強める。それから、豊かな地域が独立するというと財政調整制度を緩める。これが財政調整制度の原点なのですね。繰り返すようですが、エルツベルガーの改革でもって財政調整制度を最初につくったときの合い言葉はドイツは一つだということなのですね。したがって、国民国家として統合するのか、統合しないかという制度である。私の考え方はいつも国民によるという考え方ですので、私たち国民がどういう社会をつくっていくのか、どういう社会を選択できるのかということを選択できるような仕組みにしてくれと。偉い人が大きな政府にするとか、小さな政府にするとかを決めていただくのではなくて、民主主義でも何でも言葉は構いませんが、選択できる制度をつくらうということ。国民によるという制度が非常に弱いのではないかという観点から物事を考えておりますので、財政調整制度についても選択できるようにしようということを考えているということです。

【井堀】 あと時間は20分ぐらいなのでどういう形でやるか大変難しいのですが、一つは課税自主権の問題です。齊藤先生、神野先生はメリットをかなり強調されたと思うのですが、ただ実際に課税自主権として出てきた一つの例としては、外形標準課税の問題があると思います。東京都、大阪府がご存じのように銀行だけに外形標準課税を入れて、今度、総務省のほうですべての自治体により課税ベースを広げて外形標準を入れるという話が出ておりますけれども、特に地方分権を広く認めたときの自主財源として課税自主権を強化しますと、当然想定されるのは現在の東京都、大阪府のように、住民でないほかの住民、あるいは法人に対する課税という形で、自主財源としての課税自主権というのが強化される。もちろん税収を上げるという側面からいえばそういう話が出てくると思うのですが、それは必ずしもメリットだけではないように思います。そのあたりをどのようなくあいに、課税自主権のデメリット、メリットも含めて自主的に税を調達するということが果たして望ましい効果を本当に持ち得るのかどうかというあたりを少し議論していただき

たいと思います。では、齊藤先生のほうから。

【齊藤】 当然、今、井堀先生のほうから出たように、メリットもデメリットもあるだろうと私も思いますし、それからどちらかという、地域に住む住民に課税せずに、外部から来る人に課税するケース、それから法人に課税するケースが出てくるのではないかと。これは別に日本だけの問題でなくて、イギリスでサッチャーが改革をした一つのきっかけも、日本の固定資産税に似たレートというタックスのうちの法人にかけていた部分の税率が、引き上げられるということがあったと思うのです。そういう意味で、地方団体が限界的財政責任を果たすような枠組みを、つくれるのかどうかというあたりがポイントであろうと思います。私はちょっと楽観的過ぎるかもしれないのですけれども、地域がものすごく大変な状態にあるということを説明すれば、地域住民全員が税の増収に反対するというほどのことはないのではないかと考えております。これは具体的なケースもありますので、また後でもし時間がありましたら補足説明したいと思いますが、そういうことでやっぱり地域住民の理解を得て、その地域を維持するのに必要なコストが適正なものであるということ、あるいはやっている行政がしっかりしたものであること、評価システムをつくってこういうことをこんなふうにやっていますよということを説明すれば、個人に関する課税もできるのではないかと考えております。

【井堀】 小西先生いかがでしょうか。先ほどのコメントの中で無駄な歳出ということ強調されたということは、逆に言うと、地方税収をもう少し増やす努力を、地方分権が仮に今後進むとすれば、結果として歳出に合う税収を増やす可能性は出てくるわけですが、課税自主権が今よりも拡大したときに、歳出を今と同じぐらいにして地方税制を増やす方向でいくことが現実的かどうか、あるいはそれがどの程度メリットを全体としてもたらずのかといった点をどういうぐあいに考えておられますか。

【小西】 多分私の言い方が悪かったためだと思いますが、先ほど私が申し上げたのは、無駄が多いとかいうのではなくて、地方に仕事をさせ過ぎですよということを申し上げただけです。本来直轄事業で国がやるべきことまで地方にさせておいて、そして3割自治だからといって、地方税を拡大するなんて、こんな議論をしたって仕方ないですと申し上げているので、無駄とかいう話ではありません。

ただし、課税自主権ということから言えば、つまり地域レベルで大きな地方政府を選択できるような形になっているかどうか。大きくても小さくても良いのですが、選択肢がきちんと整えられているかどうかという意味でいけば、相当整っていると思います。それは

齊藤先生が言われるような、個人住民税の増税という部分が打ち出の小づちでありますから、だれもそう思っていないかもしれませんが、整備されているということはあると思います。ただ、地方税の増税を求めようと思うと、地方税に対する意味づけが明確でないといけません。そうなったときに個人住民税のフラット化、比例税率化というのは、地方税としての意味づけを強化するという意味で前進だと思いますので、それをするという事は選択肢を広げるような形で税制度を整備するという意味があると思います。

それから、私は交付税がある中で外形標準課税というのはほとんど意味がないと思っています。つまり、地方税収入が景気変動等で落ちたって交付税でカバーするわけですから。特に都道府県は交付税の8割が基準財政収入額に算入されている中で、あんまり地方税の変動ということ高声高に言えないのではないかと思いますけれど、交付税の見直しということになれば、税収の景気に対する弾力性の小さい税にするということが、選択肢を広げるような形で課税自主権の整備だという方向だと思いますので、それは良い方向だと思います。以上です。

【井堀】 神野先生は実際に地方自治体の課税自主権に関しては、具体的に提言等もされている立場だと思うのですが、例えば東京都が財政状況の厳しいときに、先ほど齊藤先生のほうから指摘された、個人住民税の税率を上げないで、ほかの形で税収をかき集める努力をするということはどういう形で正当化されるのかということも含めて少しお話を。

【神野】 それはちょっと難しいと思いますが、一つはさっきの銀行課税のことについていうと、課税自主権とはちょっと関係ないのでまた議論するにしても、さっき小西先生がおっしゃったやらせ過ぎの話なのですけれど、経常的な経費の一番大きいものは警察、義務教育国庫負担金とありますよね。これは減らすことはできないわけですよね。そうすると、本来はそこで対個人サービス、福祉とか、医療とか、教育とか、公共事業をやるのですかということが本当は選択できなければならないわけですね。ところが、経常的な経費というのは地方債で賄えませんから、結局地方税というのは義務づけられた仕事に充てる。不足については、交付税がきてそれで仕事をやると。ところが、自分たちの地域で固有の事業が何か必要だからやらなくてはならないといったときに、公共事業をやれば地方債を充てられるわけですが、対個人サービスはそうはいかない。経常費でやろうという、さっきの決算上の話ではないのですけれども、できないわけではありませんが非常に困難である。この仕組みを変えないと、公共事業が選択されてしまう。小西先生の言葉を使えば

やらせ過ぎになっているところを変えていただいた上であれば、私はフランス方式的なルールをつけて良いと思います。フランス方式というのは法定税率があるのですが、その地域に住んでいる住民が払う税金の税率を例えば1.5倍まで上げたという、その範囲内まで他の地域の住民も払うような税金を上げていいというルールをかませれば良いと思います。

【井堀】 木村さんはどうですか。

【木村】 まず私も少し前に申し上げましたことに補足しますと、私は限界的財政責任に否定の立場では全くなくて、むしろこれは非常に重要だから、我々はこれを身につけなければならないと思っているのですが、えてして陥りがちな考え方は、地方だからだめなのだというものがありますけれども、我々が国と地方全体を通じて、これについては自分の気持ちから体質改善しなければいけないことだと思っているということです。

それで、論点のほうに入りますと、今の税金については法定外税で起こっていることと、法定税で起こっていることの2つに分けるほうが良いと思います。地方分権一括法で法定外目的税、それから法定外普通税が総務大臣と同意するようになって、仕組みが変わりましたが、基幹税目ではないほうで、どれだけのを地方が今つくっていて、どういう傾向にあるかという、ご存じのように額自体はいずれも大きくはないです。地域住民全体を対象としたものというよりは、あるときにその町に来る方々、あるいはそこにいらっしゃる少数の事業者とかといったものもあるということも事実ですが、これは齊藤先生がおっしゃったように、残念なことだけれども、ある時期を過ぎれば落ちついてくるのではないかと、あるいは、2つの練習の期間でもあるのかなという思いも私は持っています。

あと、法人事業税を外形標準課税にしようという議論は、それはまた法定税の中のことで、別の議論だろうと思っています。法人をねらい撃ちにするというようなものではなくて、そもそもこれは私たちが大学院生のころ、それよりももっとずっと以前から地方財政の教科書には必ず載っていたことですが、所得を基準にするのだったら赤字のときにはとれないと。だけど道路にしる、水道にしる、いろいろなインフラは利用しているわけで、それを負担してもらうためにどういったベースにするのが良いのかという議論の中で、外形標準課税が良いというのはここ何十年も議論されてきたことですが、付加価値の配分についてはいろいろ、なぜ資本が入ったかとか批判はあると思いますが、地方交付税の問題というのは裏返せば地方税を強めなければならないという問題ですから、私は個人的にはこの税は望ましいと思っています。では、なぜ固定資産税等を整理しないのだと

いう批判が当然あるのは知っていますが、固定資産税は所有者にかかるものですし、これは市町村税ですよ。今話題に挙がっています外形標準課税は都道府県税のほうで、都道府県のほうもそのようなインフラを提供しているのであるから、私はこの税については望ましいと思っています。以上です。

【井堀】 どうもありがとうございました。地方分権に関しては、地方といってもいろいろな地方自治体があって、日本の場合は3,000以上ありますが、東京都のような非常に経済的に活動の大きな自治体から山間僻地までいろいろあるわけで、ご存じのように都道府県でも経済力、あるいは財政力の格差がかなりあります。そのときに地方財政を分権化する方向にいくといっても、意味していることは必ずしも同じではないと思うのですけれども、齊藤先生の、あるいは神野先生の今日の基調報告でも東京都のようなかなり経済的に大きなところと、それからそうでない過疎地とでは当然異なった取り扱いが必要だという話が出たわけですが、そうしますと今の地方の行政区域自体をこのままで地方財政をより分権化する方向に進めていいのかどうかという問題が当然入ってきていると思います。最近ですと、幾つかのところでは合併の話が出てきたのですが、ただ過疎地のほうであまり合併の動きはなくて、むしろさいたま市とか大都市のほうで、最近でいくと静岡と清水ですが、そういったところの合併が出ているわけですが、過疎地のところは地方分権を進める中でこういった形で対応していくのかというのが1つの大きな論点なのかと思います。一つのアイデアは完全に地方自治を返上させるという方向での議論も少しあったと思うのですけれども、あるいは地方自治を生かしながら、あるいは分権の方向を生かしながら過疎地のところにうまく対応していく何か具体的なアイデアと言いますか、そういう議論はございますか。

【神野】 ちょっと先ほどお2人の先生から解説いただいたときに言おうかと思っていたのですが、補完性の原理の解釈ですが、私は西尾先生の解釈をとってありまして、補完性の原理というのは、まず市町村がやる権利を持っている。つまり、基礎自治体がある権利を持っているということの意味しているので、基礎自治体はできないと言う権利もあるということだと思うのです。ですから、先ほど小西先生がおっしゃったように、これは小さい地方自治体でできなかつたら、私のところはできませんと言わないで、できないよと言うことができる。できないと言ったときに、ではだれがそれをやるのかというときに、上の政府にやらせますか、それともお近くの市町村にやってもらいますかという選択肢があるのではないかと。もちろん今の話は合併ができるような場合もあるのですが、過疎地の

場合、往々にしてやっても無意味な場合があって、その場合どうするかという話にちょっと限定させていただくと、今言ったようなことになるでしょうと私は思います。つまり横に委託するか、それとも上に委託するかという選択になるのではないかと思います。

【井堀】 ただその場合、委託されたほうも断る権利もあり得るわけですね。採算上悪いという場合……。

【神野】 それは上にいくしかない。補完性の原理ですから、どこかがやらなくては行けない。

【井堀】 最終的には国が面倒を見ざるを得ないということになるのですか。

【神野】 もちろん、そうでなければ、国の直轄地になって自治を失う。したがって、基本的には地域でやるような、身近な政府がやるようになり、今のような補完性の原理でやっていくことになる。これは皆さんご存じのとおり、フランスでは都市共同体という広域連合を形成する場合がありますし、中国なども地区級政府というのがございまして、地区級政府というのは周りの、つまり23区方式みたいな形で見えていくというやり方をやっておりますから、ほかの国でやっていないわけではない。それから合併の場合も、合併をすると公共サービスの規模の利益が働きますけれども、意思決定を反映させるというデメリット、つまり遠い政府になってしまうというデメリットがあるわけで、これは別途ヨーロッパでやっているような地区評議会とか地区委員会とかという仕組みをつくって、メリットとデメリット、つまり合併をするか、しないかということではなくて、合併をするという意思決定をするにしろ、しないという意思決定をするにしろ、それによって生じるデメリットを消す努力が一番重要なことだと思います。

【井堀】 追加して何か発言は。では、小西さん。

【小西】 地方分権というのは国が行うことと地方が行うことを切り分けるということだと思いますので、この場合に一番嫌なのは国の省庁だと思います。つまり、これは地方がやることだから国は手出しをしないということになりますので、この建物の周辺にある省庁の中で面目がつぶれるところはたくさん出てくるわけですね。分権とは仕事を移すということじゃなくて、責任の所在を分けるということだと。都道府県と市町村という話が出てきたときに、市町村がやる仕事が規模にかかわらず同じ仕事なのだと決められるかというのを話すと、多分決められないですよ。財政力と人口規模と過疎地という話で全然決められないですね。そうすると、市町村の財政力とか、規模とか、経済状況に応じて、担える仕事というのが、ノーという権利があるのだという先ほどの神野先生の話からいうと、

少しの権能しか担わないところと、たくさんやってもいいというところが出てくる。そのでこぼこをどこがフォローするのだということになると、県も嫌だと言って国までいか、県のところでとめるかという話ですね。おそらく県のところでとめるということにしていかなければいけないのではないかとありますが、市町村中心の自治は権能の意味でも、財政力の意味でも、経済力の意味でも、放棄しないと結局は交付税漬けの状態からどこまでいっても離れられないという問題意識は大事だと思います。

私は合併推進論者ということになっているのだと思いますけれども、ニュースウィークの日本版の先週号に合併はやってないけないというコラムがありまして、読んでみますと大賛成でした。どういう意味で大賛成かというと、ニュースウィークに書いているブルッキングスの研究者の方が持っている市町村のイメージは、神野先生が言われるゲマインデなのですよ、地域共同体なのです。地域共同体をつぶすような合併はするなと書いてあるのです。そのとおりだと思いました。だから、そこにも書いてありましたが、起債なんて毎年がんがんやるようなのは、地域共同体としての市町村なのかじゃないですよ。日本の場合の市町村合併というのは、ゲマインデではないところの合併の話なので、ですから合併をやる以上はゲマインデを人工的にでもつくりだめだということです。

【井堀】 どうもありがとうございました。

それでは、時間が来ましたので、このあたりで休憩に入りたいと思います。15分ほど休憩いたしまして、その後はフロアからのフリーディスカッションに移りたいと思います。

(休 憩)

【司会】 それでは、これから再開させていただきます。

【井堀】 それでは、今から1時間弱、5時半までの予定でフロアからのコメント、質問等を受けてフリーディスカッションをしたいと思います。

コメント、質問等あります方は挙手をお願いします。発言の際には、ご所属とお名前をおっしゃっていただければと思います。

【A】 多角的な地方財政の問題を取り上げていただきましてありがとうございました。

先ほど、課税自主権をどうするとか、あるいは外形標準がどうだとかいう以前の問題で、私は、今の補助金と地方交付税の仕組みそのものが、あまりにも全国一律の国土の均等ある発展が、均等があり過ぎてあまりにも画一化して、ある部分かなり非効率になっている。それこそ小さな自治体、市町村でも、多分村役場だとか、そういうところが大きな雇用源になって、それはほとんど補助金みたいな形でくる、こういう格好になっていると思いま

す。確かにそういうところからしたら、合併しようにもそんなインセンティブは全くないわけですから、今の仕組みのもとであれば、現状が続くのが一番いいと、こういうことになるのだと思います。

だから、ある意味で言うと、地方自治体にモラルハザードを起こす仕組み、それが本来は完全に限界にきているはずだと思うのですが、それが長いこと言われながら、いまだに具体的なところにはいかないというのは、霞が関と永田町だとか、いろいろなところの関係あるとは思いますが、例えば垂直的財政調整と水平的財政調整のあり方、こういう原則論がもちろんあって、そのもとで具体的にこんな形でやってみようとか、仕組みをこういう形に変えたらどうかというような具体的な改革案は出てきているんでしょうか。あるいはまだそこまではいってないと、こういう段階なのでしょう。

【井堀】 どなたに……、じゃ、神野先生どうぞ。

【神野】 今のご質問については、9ページ目から書いた諸井報告がその絵図柄をかけたといえると思います。ただし、分権推進委員会の勧告というのは、各省庁の了解をとってこなければだめだと言われておりました。実現可能性を担保するためには各省庁の了解が必要だと。そうすると、勧告で出しますと、尊重義務がありまして、基本的にそれを受けた政府はそれに基づいたプランをやらざるを得なくなってくる。この報告は、あえて勧告というふうには書かずに報告という形にしました。それでも、一応最後の最後まで了解をとろうと努力しました。とは言え、報告ですから、勧告よりも実現可能性は低くなってしまいます。いろいろな組織がそれぞれプランを出せば良いと思いますけれども、私は私なりに、私の所属していた分権推進委員会で一応のプランも出しましたけれども、多分ご批判にたえ得るような具体的な案にはなし得ないのは、つらつらと勝手に書き得ないというのが一つだと思います。

それは、単に各省庁だけではなくて、今私はあえて数値を出してご説明しなかったのも、多分会場の方々からはいろいろご批判を受けるかもしれませんが、結局数値を出すと、各地方間に差し障りがでるわけです。このプランでいけばこうなりますよ、ということになると、激変緩和措置を何か考えなければいけないという要求が必ず出てくるということになりますので、現在のところ、税財源に関しては分権推進委員会が一応のプランを出したということです。

ただ、先ほど井堀先生からお話がありましたように、総理からこの後受け継いだ分権改革会議が一応案を出すようにと言われておりましたが、これもどこまでご質問の趣旨に合

うような具体的なプランになるかという、それはなかなか難しい。ここにいらっしゃる方でも、それぞれ設計図と申しますか、どういうことでやろうかという設計図を立てているとは思いますが、その設計図を一つにまとめようとすると、いろいろな利害が、それぞれ子供と親と家をつくるときに設計図が違うように調整しなければいけないことが入ってきて、なかなか実現可能性ということであると難しいということだろうと思います。ですから、出していないわけではなくて、それぞれの分野、セクションで出している。

ただ、一番重要なことは、国民が考えることだろうと思いますので、いろいろな組織がいろいろな案を出し、いろいろなシミュレーションを出し、国民が選択できるように議論をするような材料を提供していくことだと思います。

【井堀】 ほかのパネリストでもう少し歯切れいいお答えは。多少神野先生は今までの経緯に考慮されてなかなか……。

小西先生お願いします。

【小西】 全国一律の交付税と補助金がモラルハザードを起こすと、うん、そうだなという感じですが、地方へこの話を持っていきますと、何の話ですかということになるわけです。交付税というところの世界で筋を通していこうということに限定して言いますが、それでも誤解を招きやすい発言だと思いますが、それを覚悟して言うと、交付税は社会的正義なのです。私は段階補正も事業費補正も含めて社会的正義だと思いますが、交付税で保障しているサービスの範囲がミニマムである間は社会的正義ですけれども、財源保障の範囲が大きくなってくると怪しげなものがいっぱい出てくる。これはモラルハザードではないかというものがたくさん出てきます。モラルハザードは地方にもあるけれども、都会にもあるのです。そして、おそらく交付税をもらっていない団体にも同じような意味でのモラルハザードはあるだろうと思われま。

交付税というのはそういうものだと思いますので、交付税は社会的正義ですけれども、金額が、これはどう考えても国民の権利であるという部分に限定されたときが100点で、そこから少しずつ大きくなればなるほど変な問題が出てくると認識すれば、この問題はほとんど尽きているのではないかと思います。交付税は仕組みが悪いのではなくて金額が大き過ぎるのが悪いのだということ。ところが、交付税を小さくするというのは、ものすごい大変な問題で、僕はこのことを議論したい気がしております。

【井堀】 それでは、浜田先生。

【浜田】 研究所の浜田です。本日はお集まりいただきましてありがとうございました。

それから、講師の方々、ありがとうございました。

応募者の方のアンケートを拝見する機会があったのですが、非常に知的レベルの高いというか、アカデミックな質問がありまして、大変エンジョイさせていただきました。

まず、神野先生のお話は今日はとても良くわかる感じがしました。これはおそらく神野先生が私のためにわかりやすく話してくださったわけじゃなくて、僕の頭がアメリカ的かどうかわかりませんが、少しずつドイツ的になったせいなのではないかと思います。というのは、垂直的財政調整とか、水平的財政調整とかいうことで分けて考える。そういう座標軸は非常に重要だと思います。『経済財政白書』というのが昨年出たのですが、文章は随分良くなっていると思いますが、地方財政のところは、正直言いまして、少し物足りなかった。白書で僕が非常にわかりにくかったのは、何が理想的、望ましい地方と国の支出の分担であり、歳入の分担であるかについて、基本的な原則が何も書かれていない。現在、いろいろな地方財政の議論がされるときにも、そういう原則を何も言わないでするものですから、絶えずそれは水争いになり、敵か味方かの話にすぐになってしまう、ゼロサムゲームになってしまう。ですから、白地に絵がかけたならばというのが望ましいところであって、もし現在の状態から進むのであれば、過去に我々みんな拘束されているわけですから、そこから進むのであるとしたらどんなふうに向いていったら良いのだろうか、どういうふうに分担が進めば改善になるのかということ、先ほどのご質問のように具体的に示すことが非常に重要だと思います。そのための基準というので、今日議論あまりされなかったことがたくさんあると思います。地方はそもそも地方のことは全部やるべきだというのは、なぜそうなのか。教育というのは、みんなの水準がかなり一致しなければならない。これは交付金でもらっても良いのではないかということになると思いますし、ダムをつくるかどうかというのは、その住民の情報を一番持っている地方政府が決めるべきだ。そういう情報の観点がもう少し強調されても良かった。地方のことは何でも地方というわけではなくて、何かの理由があって地方である。

それから第2に、足で投票するというのがあるわけですが、さいたま市が高い税金を取ったとしますと、境界にある人は次のカウンティーに移る。そういうことがアメリカ等ではしょっちゅう行われます。ですから、規則でこちらが15%にしたらこちら15%というような問題では処理できないような問題もあると。それから、ソフトバジェットの交付税のインセンティブの構造が悪いということは確かだと思うのですが、もう少し議論されても良かったのではないかと。井堀先生が尽力されまして、今月国際フォーラムを

開催しました。そこではドイツ風の学者は少なかったですが、アングロサクソン風の学者が議論していたことは、そもそも公共サービスの性質とか、その外部性、どれだけほかのコミュニティに伸びていくか、漏れていくか、そういうようなことと無関係に、何ほどこがやるべきかということはなかなか決めにくいのではないかと、という議論がありました。少し長くなりましたが、どうも。

【井堀】 非常に内容のあるコメントなので、お答えするのが大変だと思いますが、齊藤先生どうでしょうか。そもそも地方分権のあるべき理想的な姿等を踏まえた……。

【齊藤】 大変重要なポイントをお話いただいたと思うのですが、特に今の井堀先生の話と少しずれるかもしれませんが、私、一番興味深いといいますが、考えなければならぬと思うのは、どうしても財政学者というのは現状からの変化と考えがちで、先ほど浜田先生は確か水争いとおっしゃったと思うのですが、そうではなくて、もう少し最適性のような話で、まず何が最適かという話があって、それじゃ、現状を変えるには経過措置的なものをどう設計すれば良いかということを考えないと、どうしても地方分権論議とっておきながら、今から少しこの部分を変えましょうということで、ターゲットがあまりはっきりしなくなるところがあるのではないかと先生のお話、大変興味深く伺いました。

そういう意味で、先生は情報の観点とおっしゃったと思うのですが、これも分権を考える一番のキーとなるものだろうと思うのですが、先ほどから我々のほうでも議論が出ていたと思いますが、どれぐらいの単位であれば一つのコミュニティとして成立するのか、あるいは意思決定ができるのかということと、おそらく公共財供給の上での規模の経済性というのは随分違うのではないかと。そうすると、いろいろな地方分権を達成するための規模の違いがあるときに、結局どういうところでどのようなメカニズムをつくっていくのかということになると、今日はほとんど出なかったのですが、市町村合併だけではなくて、きっと府県ももう少し大きくなったほうが、先ほどから話が出ていました市町村がこれを返すといったときに、広域的な処理ができるような仕組みもあり得るのではないかと、もう一度浜田先生の話に戻りますが、今ある地方財政、あるいは地方の行政システムを一から考え直すことが必要なのではないかと思いました。

【井堀】 木村さんは学者の世界からより地方自治の現場に近づく方向に動いたわけですが、浜田先生のコメントに関していかがでしょうか。

【木村】 本当にありがとうございました。

2つぐらい先生のコメントに対して私の考えを述べさせていただきます。

なぜ地方分権かというときの理屈づけは、私のもう一つの専門であります社会保障の中の介護を、例えば地域福祉を例にとりますと、そこは地方分権の枠組みが一番うまく機能するだろう。それで、地方行政の最も大きな行政課題の一つになるのが地域福祉ですけれども、そこでは、選好、あるいは疾病構造とか、食習慣とか、そういったものの基盤がまず違って、それから出てくる住民の介護サービス、あるいはそれに関連するサービスに対する選好が違う。それから、情報が地域限定的だし、お金をやりとりするわけではなくて、実際に人的サービス、あるいはそれに関連する財とかサービスをするわけですから、地域限定的で供給制約がある。このような場合には、分権的意思決定のほうが効率的だろうと思っています。

それから、支出とか、税が最終的にどのようなものをもってすれば、地方分権の理念が実現しやすいのか、井堀先生の本は非常にその点よく考えて書いておられて、例えば、一人10万円の所得均等割りを書いておられますが、私は、研究者としては非常に理論的ですっきりしていて、さすがに頭脳明晰な井堀先生と思ったのですが、ただ、現実に行っていくとなると、均等割をそこまで上げるということは非常に難しいだろうなという気がしています。そこでセカンドベストとして何をするかということ、おそらくそういう均等割も理念的には入れながら、妥当な線としては消費とか所得というベースをその地方に移譲していく。そういうことなるのではないかと思います。

地方も、先ほどお話がありましたように、いろいろな税がありますが、限界的な財政責任というのを明確化することになると、税目のある意味で限定して集中させて、それ程多くない税目で税収をあげていかなければならない方向にあると思うのです。それはどういう意味かということ、限界的な財政責任を明確にしようということになってくると、例えばこのサービスをやりたいから、これだけの税を引き上げたいのだというとき、あまりにも多くの税目があると、一体どの税目を引き上げるのが望ましいのだということになります。それですから、基幹的な税目はかなり絞られてくるのではないかとこのように私は思っております。

先生が指示してくださったことは、研究者としても今後もっと勉強していかなければならないことだと思っております。

【井堀】 それでは、フロアのほうからご質問どうぞ。

【B】 今日はいろいろ貴重なお話をありがとうございました。

浜田先生がおっしゃったことをもう少し私プリミティブにかつ少し刺激的にお話をしたいのですが、浜田先生と趣旨が同じになるかどうかわかりませんが、なぜ地方分権かというところが、私はいま一つなかなか飲み込めなくて、神野先生にお配りいただいた資料で、とにかく市民に一番近い行政主体によって行われるべきである。マニフェストとしてはわかるのですが、学問的な論理的帰結なのかどうか。もしこれが仮にそうだとすると、論理的帰結としては、行政単位はできるだけ小さければ小さいほうが良い。もちろん規模の効率性の問題がありますから、それによるコンプロマイズというのはどうしても必要になると思いますが、しかし、原理的にはできるだけ小さいほうが良い。極端なことを言いますと、町内会でできることは町内会が一番良いのかもしれないということになりますが、本当にそれで良いのでしょうか。

そこまで考えると、やはりこの原理そのものを金科玉条のごとく考えるのが少しおかしいのではないかと。今の木村先生の議論にもありましたけれども、行政サービスによってきめ細かく考える。このサービスなら、今の単位で見ると市町村が良いですね。このサービスなら都道府県が良いですね。あるいは、よく言われることですが、外交とか司法とかいうのは国が良いですね。大気汚染とか、地球温暖化ということだったら、国でもどうしようもない、グローバルに物事を決めてやっていかないといけないというぐあいに、むしろ最初から原則国だとか、原則市町村だとか、原則県だとか、そういう偏見を持たずに行政サービスごとによって考えるというのが本来の考え方ではなからうかという気がいたします。

そういう意味で、今の地方分権の原理原則と、例えば市町村合併をどんどんやりましょうというのとは実は論理矛盾ではないか。ここに書いてあることが地方分権の原理原則であれば、むしろ市町村分割とか、都道府県分割とか、そちらのほうが本来は真っ当な方向で、しかしそれは効率が悪いからやめておきましょうというのならわかるのですが、むしろ話は逆になっていて、私はその辺はよくわからない。私も中央官庁の役人の端くれなのですが、先ほどから中央省庁の抵抗のような話が出て、それはある程度ご指摘のとおりだと思います。現実はそのようなところがもちろんあると思いますが、私どもも含めて、中央省庁の役人を説得していただくには、この仕事はこういうことで地方がやるのが一番住民のためには良いのだよと。単なるマニフェストではなくて、分析的なものをぜひ示していただきたいという気がいたします。

【井堀】 どうぞ。

【木村】 もう少し補足させていただきますと、地方分権論者は別に地方分権を信仰と
かしているわけではなくて、地方分権は私が苦しいときに助けてくれるわけじゃなし、神
野先生もいろいろな深いご学問の中から結論を出されたと思うのですが、介護について申
し上げますと、分権的意思決定が望ましいと言っても最適規模があります。町内会でやっ
ていくには小さ過ぎます。大体、行政サービスそれぞれによって最適規模があると思うの
ですが、介護のサービスだと大体5万から10万人くらいと言われております。それくら
いがいろいろな情報とか、計画も立てやすいし、人の融通もしやすいと言われていま
す。アメリカのように個々の行政ごとに学校を運営する自治体をつくるのか、それからまた別
の自治体をつくるのかというのは、我々の社会はおそらくそういうのは選択しないだろう。
では、いろいろなサービスを同時にやっていく中で、どれくらいが最適規模と考えるのか
という話になってきますが、私はこの仕事について、旧自治省のOBで仕事をされた方々
にもいろいろなお話を伺ったり、研究者の報告を見ましても、一概には決めにくいとい
うことはよくわかりますが、経験的に意思疎通がしやすい規模というものがある。研究者で
はなく、実際に地方でのお仕事をされた方に何うと、自分たちの経験だと、30万人規
模というのは経営がしやすかったとおっしゃったことが非常に印象的でした。

大きなところはまた逆に、横浜に住んでいる人は大き過ぎるわよ、何とかしないとかえ
ってだめだと言う人もいます。名古屋に住んでいる人にも言われました。例えばイギリス
だったら、介護の面ですけれども、50万人ぐらいで大き過ぎるところは、10万人ご
との意思決定機構をつくるとか、そんな工夫をしているとおっしゃるように、信仰的にだけ
持っているのではなくて、最適なマネジメントの規模は何かという問題意識が我々にもご
ざいます。

【井堀】 小西先生。

【小西】 私は、今ご指摘の点はそのとおりだと思っていることがありまして、分権と
いうのは切り分けです、責任の切りわけですので、仕事を持っていくことではないと思
います。今日は一貫して申し上げているのは、地方財政計画という形で総括されている国が
法律とか、計画とか、閣議決定とかいうところで、気軽に地方に振ってくる仕事があるわ
けです。振ってくるというか、投げている仕事があるわけです。それを総務省の自治財
政局でいうと調整課とか、交付税課とか、財政課が拾って、それを金額に置きかえて、地
財計画（地方財政計画）に持ってきている。これは、財務省と総務省とすべての省庁の合作
としての地方財政計画です。簡単に言えば、国会が始まって法律ができるたびに、地方財

政計画の中身は充実していくという仕組みです。これがまずい。これを縮小して、3割自治ではなくて3倍自治なのだから、むしろ減らして、どうしてもやる必要があるのだったら、直轄事業でやるべきだということです。それがむしろ分権だよと。そのかわり地方に渡した仕事については、各省庁は基本的に口を出さないということになると、そこでこのあたりで面目がつぶれてしまう省庁が出てきますよねというようなことを申し上げました。

それから、市町村合併は、市町村自治を担うスタッフが人的要因として非常に厳しいという現状があります。人口1万人未満の市町村が1,500ありまして、1万人ですと一般会計職員が120~130人です。この人数で、今、市町村の役所が了解しておかなければいけない法律を全部きちんと読んで勉強して、正確に運用するというのは相当難しい。それが市町村合併という問題が出てくる背景でありまして、市町村が担うべき仕事を、場合によったら小さくするというところで、合併をしないという選択肢もあります。やはりフルセットしたいというところでは、人数を増やすか、努力するかどちらですかというのが市町村合併の問題です。現在、お金の問題以前のところに、市町村合併の問題というのはきているわけで、私は人口10万人以上の自治体の合併は、その意味で人員不足とは別の理由がなければ合併をする必然性がない、既に十分なスタッフがいるのではないかと常々思っております。

【井堀】 では、神野先生。

【神野】 浜田先生のご質問等含めてお答えしたいと思います。まず、補完性の原理というのは、ご存じのとおり、ローマ法王の思想ですから、個人でできないことを家族が、家族でできないことをコミュニティが、コミュニティでできないことを市町村が、市町村ができないことを道府県が、道府県ができないことを国が、国ができないことをEUが、こういう思想です。したがって、これは分権とあまり関係がないと言っては変ですが、一つの分権の考え方だということです。そうでない分権の考え方もあります。

例えば強い中央政府に対応するには、強い地方政府でなければならない。強い地方政府をつくるためには、大きな強い地方政府でなければならないといってつくっている国、例えばカナダ、オーストラリア、そういう国もありますので、補完性の原理が絶対的な、普遍的な原理であるというようなことを主張しているわけではないということをまず申し上げておきたいと思えます。

それから、分権というのが絶対的に人類不変の原理だと主張しているわけではないということです。これは、後から仕事の切り分けのところでお話をしたいと思えますが、私の

認識は、20世紀の1980年代あたりからの時代の変換期で、これからは分権型にしていかなくてはいけないのだという認識だということです。

それから、浜田先生のおっしゃることは多分国、地方の役割をどういうふうに分担させていくのかということだろうと思いますが、横軸に教育費とか、軍事費とかをいろいろな公共事業をとって、縦軸に中央がやるか、地方がやるかをとってまいりますと、日本の場合には、教育も地方がやるし国もやる、つまり、横割りでやっている。ところが、ヨーロッパの多くの国々はわりと縦割りで、福祉はどちらがやる、医療はどちらがやるというふうに縦割りでやっているわけです。シャウプ勧告も縦割り型を考えておりまして、事務事業を見直す、仕事を見直す場合には3つの原則にしてください。第1は補完性の原理、先ほど申し上げたとおりでございます。第2番は能率性の原理で、その事務事業が最も能率的に行われる箇所に任務を充てなさい。第3番は責任の明確性の原則で、例えば、教育については地方が責任を持つといったら地方が責任を持つ。行政ごとに責任を明確にしてくださいと、こういうことを主張したのだと思っております。

縦割りの場合どうやって決めているのかということ、これはわりと私の古い思想で、リストの思想からいうと、もともとゲマインデでやっていたこと、これは大体教会がやっていた医療、福祉、教育、これは市町村がやっていきますよと。リストの時代のドイツでは国民国家がございませんでしたから、領邦国家が分立していたわけです、バイエルンはバイエルンというように。そのバイエルンとかがやっていた仕事は州がやって、国民国家で統合したときには、軍隊とかも統合するわけですから、そうした統合した任務は連邦が担う。そういうように、わりと常識的に分かれてきて、歴史的にも形成されてきたのではないかと。日本では神戸勧告が、シャウプ勧告を受けて行政任務の配分をやったのですが、結局これは実現されずに葬り去られてしまったという歴史がございます。先生がおっしゃったような国と地方の事務区分の基準を示すことは、やってやれないことはない。そのときに先生がおっしゃったような情報は重要なことで、できるだけ情報がわかっていると、能率性とか、責任の明確化とか、補完性とかが実現できていくのではないかと考えています。

それから、先ほどの分権ということですが、それは私の理解では国民国家の枠組みが揺らぎ始めてグローバル化し始めたということが大きな要因になって、国民国家がそれまで担っていた任務の一部を下にやらざるを得なくなってきた。つまりゲマインデから吸い上げていった国民国家が吸い上げていったもの、公共空間を上と下に落とさざるを得なくなってきたというのが私の認識がありまして、人類普遍的に分権がいいとか何とかと言って

いるわけではないということです。

【井堀】 齊藤先生、何か発言ございますか。

【齊藤】 補完性の原則について神野先生が言われたとおりなのですが、お話を伺って
いて思ったのは、先ほど木村さんも言いましたけれども、例えば国によって行政システム
は変わり得る。アメリカはそれ専用の、例えばスクールディストリクトとかそういうのを
つくって、そういう対応をするオプションは当然あるのだと。今のところ、日本はそうい
うやり方をとっていないわけですが、今後どうなのかということを考えると、日本
は今まではなかなか難しいかなと思っていますのは、今日も話が出ておりますように、
例えば基礎的自治体の市町村がこれをやれないというときに、それではどうやるのか。

例えば府県に返す、国に返すという話が何度も出ているかと思うのですが、私が思いま
すには、その中間形態もあり得るのではないかと。今さらそういうことを言ってもしよ
うがないですが、かつては、都道府県の中に郡がありまして、郡がある程度の役割を果
たしていたということで、おそらく今の広域連合とか、広域の事務組合でうまくいって
いないことが多いような気がいたしますが、中間的な組織をつくるオプションは全くな
くなったわけではなくて、例えば介護などでは、北海道でいろいろ新しい試みも出て
おりますから、サービスごとに最適規模は違うだろう。それをどういう形で現実の
行政システムとマッチさせるのかというのは、オプションはいろいろあって、今の
日本がそういう面で貧困なだけではないかと思っております。

【井堀】 それでは、次の質問に移りたいと思います。

【C】 先ほど浜田先生のご質問に対して、齊藤先生から、今日は話が出ていないよ
うだが、市町村合併だけでなく府県合併というお話が出ました。先ほどからお話
が出ていますように地方の仕事、これは医療、介護等たくさんあるわけですが、
社会資本の整備という点で道州制ということ、これ、私は地方分権推進委員会
がどういうお仕事をなさっているのか詳しく存じ上げていないのですけれど、
もし議論がありましたらそれを。あるいは、神野先生並びにほかの先生方の個人的な
ご意見を。

一例を挙げさせていただきますと、私は北陸の出身なのですが、北陸新幹線をつくる
のであれば、北陸政府がアセスをして責任を持ってファンドレージングをした
ほうが、北陸の住民たちのためのものができるのではないかと。あるいはも
っと平たい話をしますと、北海道の社会資本整備のときに、九州や沖縄の
ずっとそこで働いてこられた議員の方がご発言なされる。やはりちょっと
同じ土俵ではないのではないかと、そういうふうに考えますの

で、道州制について。

【井堀】 では、まず神野先生から。

【神野】 道州制や市町村や、あるいは都道府県のあり方、これを全部含めまして、現在立ち上がっています地方制度調査会のほうでかなりの議論を進めておりまして、先日、日本地方自治学会が開かれましたが、そこで西尾先生がかなり詳細な発表をされております。そういう意味で、道州制の議論も進んでいる。つまり進めるとか、進めないとかということではありませんが、道州制に関する議論も進めている。道州制もいろいろ立場がございまして、先ほど言いました道府県が仕事をやっているのだけれども、道府県がまとまって仕事をやったほうが良いというような発想方法から出てきている道州制と、国の権限を下の政府におろすためのものという、多分大きく2つの考え方が道州制にあるのではないかと思いますので、その点を含めて議論を進めております。

それからもう一つ、現在は政令指定都市がございましてけれども、これはかなり数が増えました。政令指定都市についても特別市と言われていた構想がございまして、ドイツのブレーメンとか、ハンブルクといった、都市州というのか、そういう構想に近いような案も出てきておりまして、そういうことについても議論は進んでおります。

公共空間の線引きをするのはだれかということになりますが、国民的な議論をここでも巻き起こしていくということが重要だと思っております。

【井堀】 では、齊藤先生。

【齊藤】 神野先生にあまりたくさんつけ加えることはないのですが、市町村がいろいろな仕事をやると、先ほど補完性の原則の話が出ておりましたけれども、どの部分を受けて、どの部分を返上するのかちょっとわからないのですが、市町村が基礎的自治体として分権の主角を担うようになってきますと、おそらく府県の仕事が少し少なくなり、あるいはどちらかという、広域的な行政がやるところにウエートが移ってくるとなると、地理的に狭い範囲内の府県、特に県だろうと思いますが、ものすごく仕事がやりにくくなってくるといことで、現実にも府県連合なのか、合併なのかわかりませんが、そういう動きが出ておりますので、私も今後いろいろな形態が検討されるほうが良いのではないかと思います。

それから、先ほど神野先生から地方制度調査会でいろいろな話をされているという話があったのですが、例えばそのときに生まれた特別市というのはたしか戦後1回話が出て、結局実現しなかったのがまた今再燃しているということで、先ほどの課税自主権の話もそうですが、意外と繰り返して議論されていることが多いのです。しかし、戦後なぜそれが

実現しなかったのかということをもう少し考えないと、例えば特別市という形がいいのかどうか、という点を含めて考えるべき課題だろうと思っておりますが、私個人としてはそれ以上の意見を申し上げるほどの知識はありません。

【井堀】 それでは、先ほど手を挙げた方。

【D】 先ほどの補完性の原理についてなのですが、神野先生の考え方と違っているのですが、補完性の原理と考えた場合に、個人の自由とか、自己決定権が考え方の背景にあるのではないかと考えておりまして、自治といった場合に、本来自分でできることは自分で決めると。自分で決めることができないので、まずは市町村で、次に都道府県。市と県を比べた場合に、所沢市だと人口30万なのですけれども、県だと300万人を超えまして、小さい範囲で住民がかかわって自分で決められる、そういう価値が分権にはあって、そういう点が最近では効率性という点でとらえられているのですが、そういう自己決定の価値があるということを分権では考えるべきではないかという点と、最近の議論で、国も地方も財政の効率化をすべきということなのですが、仕事上も最近、民生費が非常に増えていまして、住民の人的なサービスを特に市町村は担っているのですが、少子高齢化社会が進んだ場合、どのレベルの政府サービスが増加するのかを考えた場合に、市町村では増えていくという現実があって、そういうことの配慮がなされていないのかなという点です。

齊藤先生から評価をすべきという話があったのですが、自分の仕事の実感としまして、評価ともう一方で市として政策転換をどう図っていくかという課題があって、評価のみだと対応し切れない面があるのではないかなと感じておりまして、私の考え方としては市町村とすれば、自治体の計画をつくる過程で住民が参加して、財政的な制約を踏まえながら政策のことを考えていくべきではないかなと考えています。

質問をしたい点なのですが、将来的に基幹税の税率の設定権の行使が重要だということなのですが、現在、個人の住民税の場合に、国が標準税率という形で税率の基準を決めているのですが、将来的に標準税率を廃止するような方向についてはどう考えられるのかというのを聞きたいです。

【井堀】 わかりました。では、齊藤先生お願いします。

【齊藤】 私へのご質問は2点だけかなと思っておりますが、まず一つ目の評価と政策というか、計画というのですか、これは当然のことだろうと思います。結局のところ評価も、計画がきちり立っていなければ評価の仕方がないのだろうと思うのです。ですから、今おそらく先進的なところは、計画を考えようという話だと思うのですが、もともと

スタートしたのは事務事業評価システムとか、その辺からやられて、まだその計画段階に
いっていないところが多いと思いますけれども、事務事業評価システムでやると、できる
ことが比較的限られていて、先ほど私が言いましたように、例えば、何でこんなことを今
ごろやっているのかというようなことはやめられるとか、こういうやり方はもう少しいい
やり方があるのではないかと等、改善できるということがあると思います。ドラスチックに
変えることはなかなか難しく、本命は計画をきちんと組んで、それに対して評価システ
ムを当てはめることなのではないかと思っております。

それから2点目で、基幹税の標準税率を廃止するというお話ですが、これ、私も判断に
迷っているところがあるのですが、結局のところ、おそらく2点でものすごく大きな影響
を与えていると思うのですが、一つは、交付税の基準財政収入額を計算するときに標準と
なるものがないとできないということと、それからもう一つは、これはこう考えて良いの
かどうか難しいですが、いろいろな地方団体の方が結局のところ、ほとんどが標準税率を
採用される何らかの指針を示しているという両側面があるのですけれども、廃止というの
は大変ラジカルなお考えで、よしあしは今判定はできないのですが、自由度を広めるとい
うことから、やっていくのが良いのではないかなと思います。というのは、今は限られた
自由度でさえ、ほとんどその自由度は使われていないわけですから、今いきなり廃止とい
うのはどれぐらいの意味があるのか判断しかねるところがあります。十分な答えになって
いるかどうかわかりませんが、以上です。

【井堀】 どうもありがとうございました。

まだまだ質問等もあるかもしれませんが、時間が5時半になりましたので一応こ
のあたりで今日のフォーラムは終わりにしたいと思います。

今日は地方財政のあり方に関して、どちらかというと、理念といいますか、抽象的な話
が多かったわけですが、実際問題としては、これをどういった形で現状から変えて
いくかということに関しては、理念と同時に具体的な制度の、特に税とか、財源調整にな
りますと量的な話が大きな問題になりますので、それはこれからの課題として、特にパネ
リストの方々には研究、政策提言、両方の面でご活躍していただきたいと思えます。

それでは、今日はここで終わりにしたいと思います。どうもありがとうございました。