

税財政制度の改革の観点から取り組むべき課題

1 都税収入は大幅に減少し、62年度並みの水準にとどまっています

都税収入は、景気の変動を受けやすい法人二税のウエイトが高く、近年の景気の低迷により大きく減少しています。こうした不安定な税収構造に加え、都は地方交付税の不交付団体であり、歳入構造の安定性を確保することが課題となっています。

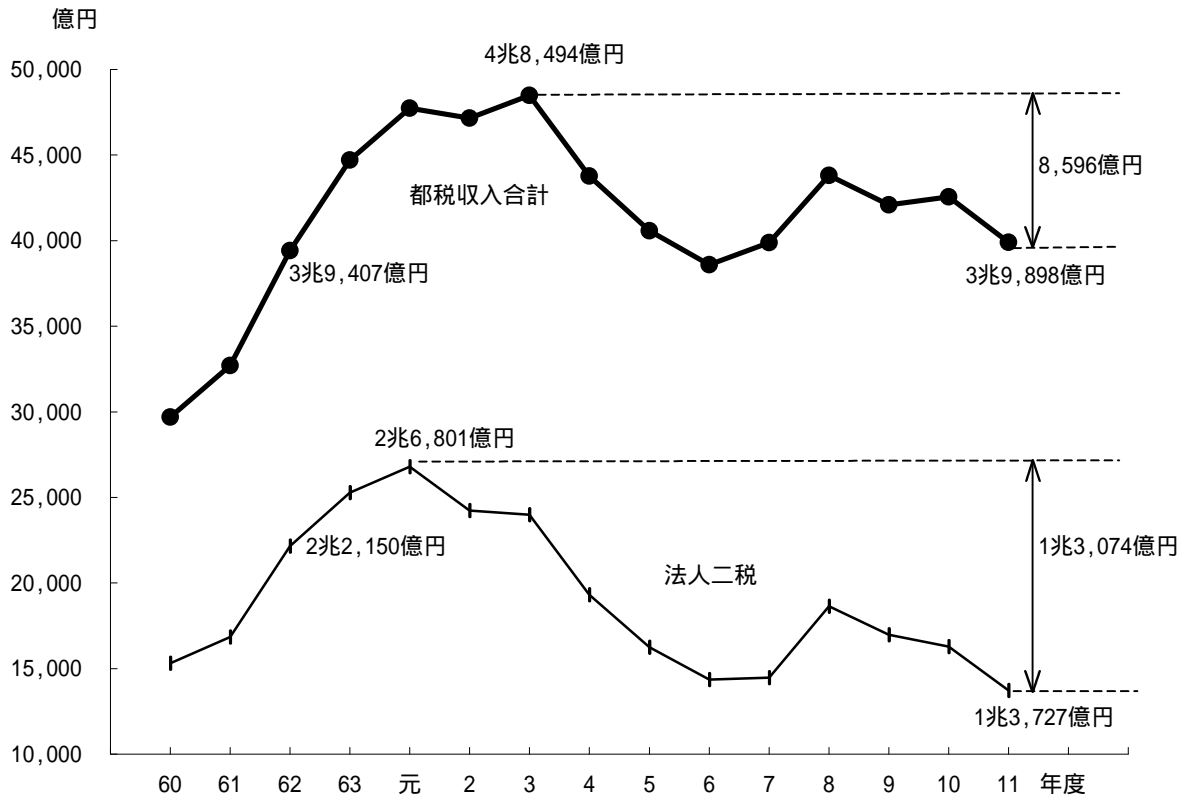
都税は、バブル経済崩壊後大きく落ち込み、11年度はピーク時より約2割、9,000億円の減となっており、62年度並みの水準にあります。なかでも、法人二税の減は大きく、ピーク時に比べて約1兆3,000億円減少し、2分の1程度の水準となっています。

都財政はこうした法人二税のもつ不安定な税収構造のもとにある上に、地方交付税の不交付団体であるために他の自治体のように交付税により税収不足を補てんできず、税収構造の不安定性がそのまま歳入構造の不安定性として現われています。

また、今回の銀行業等に対する外形標準課税の導入は、安定的な税収及び税負担の公平性の確保を目的としたものですが、法人事業税収全体の変動を緩和するには、課税対象などの点からその効果になお限りがあり、都の税収構造の不安定性は依然として残っています。

今後とも税収構造のさらなる安定化に向け、中小法人の負担にも配慮しつつ、全国一律の外形標準課税の導入の実現に取り組んでいくことが重要な課題です。

都税収入の推移（一般会計）



(注) 1 10年度までは決算、11年度は最終補正後予算である。
 2 法人二税とは、法人都民税と法人事業税である。

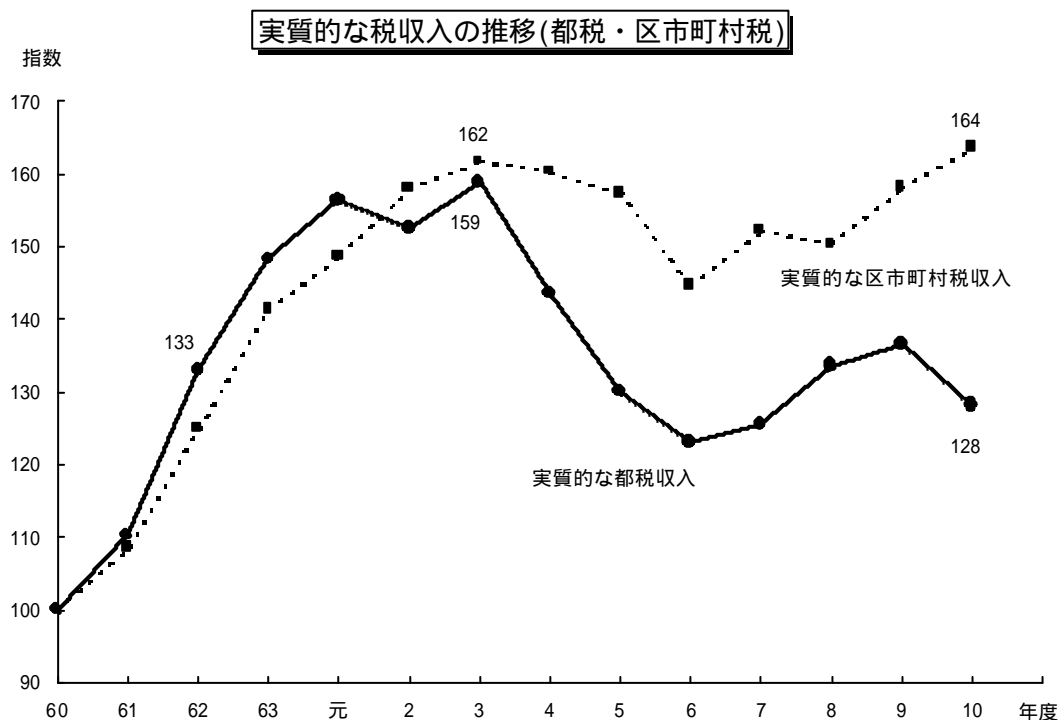
2 「実質的な都税収入」の割合は大きく低下しています

都税収入が減少しているのに加え、都税収入から税連動経費を除いた「実質的な都税収入」の割合が年々低下しています。それに対して、都内区市町村の「実質的な税収」は安定的に推移しています。

都税収入の中には、特別区財政調整会計繰出金や地方消費税交付金など、税の一定割合を区市町村に交付する税連動経費が含まれており、都税収入のすべてを都の行財政運営に投入できるわけではありません。近年、この税連動経費は、特別区財政調整会計繰出金の増加や利子割交付金（63年度）、地方消費税交付金（9年度）の創設などにより、増加傾向にあります。

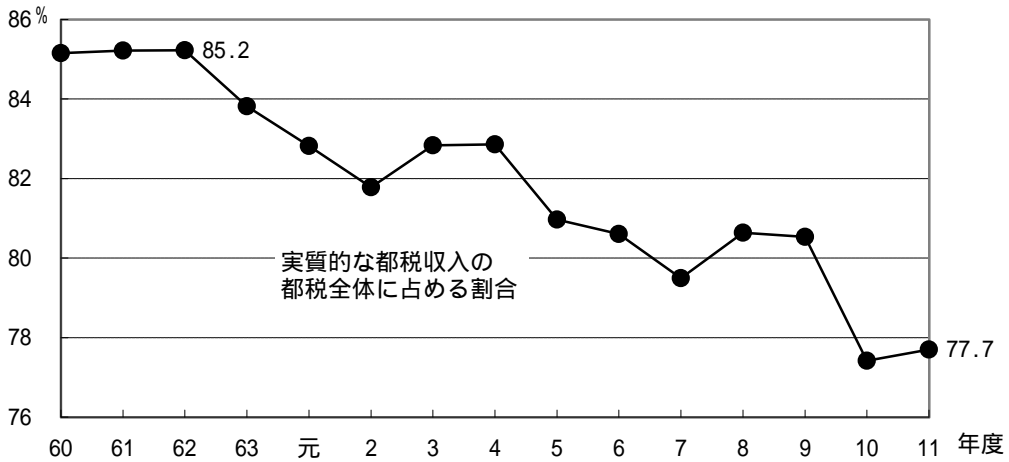
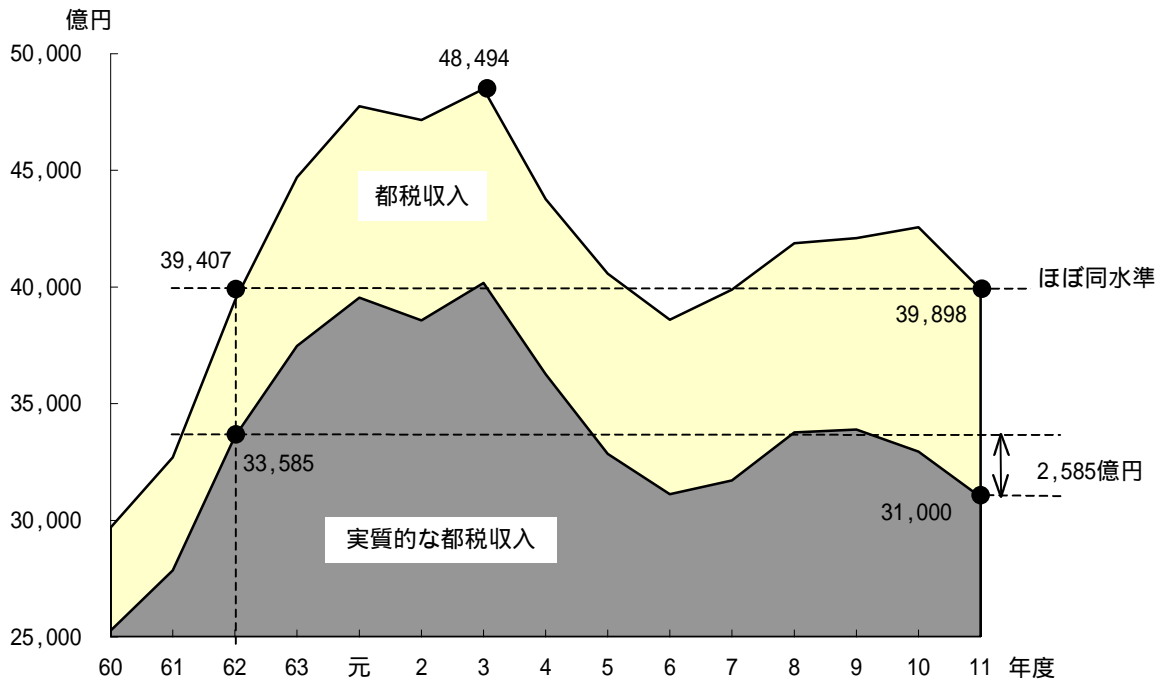
そのため、都税収入から税連動経費を除いた「実質的な都税収入」の都税全体に占める割合は、62年度の85.2%から11年度には77.7%と年々低下傾向にあり、実額で見ると、11年度は税収が同程度であった62年度に比べて約2,600億円も落ち込んでいます。このように都税収入は見かけ以上に大きな減収となっています。

その一方で、都内の区市町村の税収に、特別区財政調整交付金や地方消費税交付金など都税収入の一定割合が区市町村に交付される分を加えた「実質的な区市町村税収」は、安定的に推移しています。



- (注) 1 60年度を100とする指数である。
 2 都の8年度は、住専処理関連の有税償却に伴う増収分を含まない。

実質的な都税収入の推移（一般会計）



- (注) 1 10年度までは決算、11年度は最終補正後予算である。
 2 8年度は住専処理関連の有税償却に伴う増収分を含まない。

3 国庫支出金の配分を地方圏から大都市圏にシフトする必要があります

国庫支出金は大都市圏よりも地方圏に多く配分されていますが、大都市圏における社会資本整備の必要性に加え、社会資本整備の経済波及効果が地方圏より大都市圏の方が高いことなどからも、こうしたアンバランスの是正が必要です。

地域別の人口1人当たりの国庫支出金の額についてみると、地方圏の自治体への配分額が、都をはじめとする大都市圏の自治体に比べて著しく高くなっています。

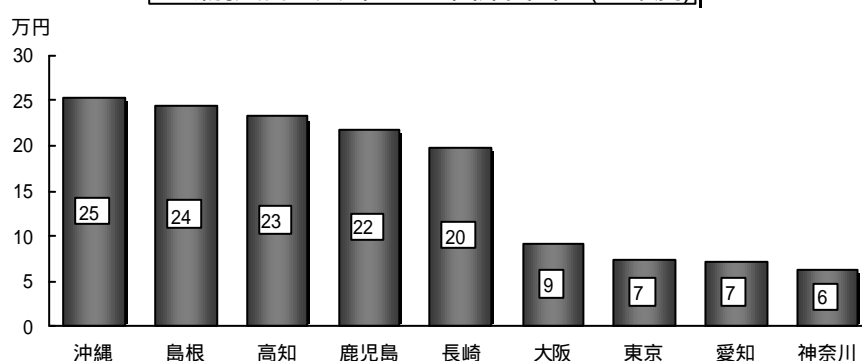
10年度における道路橋梁整備に対する国庫支出金を例にとると、都は総額では北海道や沖縄県を下回っており、これを人口1人当たりの額で比較すると、42位と著しく低位の水準にあります。

これは、地方交付税のもつ財政調整機能により地域間の財政力の格差が是正されている中、国庫支出金の配分を通じて、さらに地方圏の自治体に対して財源の移転を図っているといわざるを得ません。

一方、社会資本の整備は地方圏においても相対的に進んでいます。また、社会資本整備の経済波及効果を地域間で比較すると、東京圏をはじめとして大都市圏において高くなっています。

都は今後、強固な経済基盤を築くとともに、併せて地域の生活基盤の質を高めていくため、社会資本の整備等について、重点化を図りながら一層取り組んでいかなければならず、こうした国庫支出金の配分にみられる地域間のアンバランスは是正される必要があります。

地域別人口1人当たりの国庫支出金(9年度)



- (注) 1 「地方財政統計年報」(自治省)による。
2 各地域の、都府県とその地域内の市町村の国庫支出金を合計し、10年3月31日現在の住民基本台帳人口で除したものである。
3 沖縄、島根、高知、鹿児島、長崎は、1人当たりの国庫支出金が多い上位5地域である。

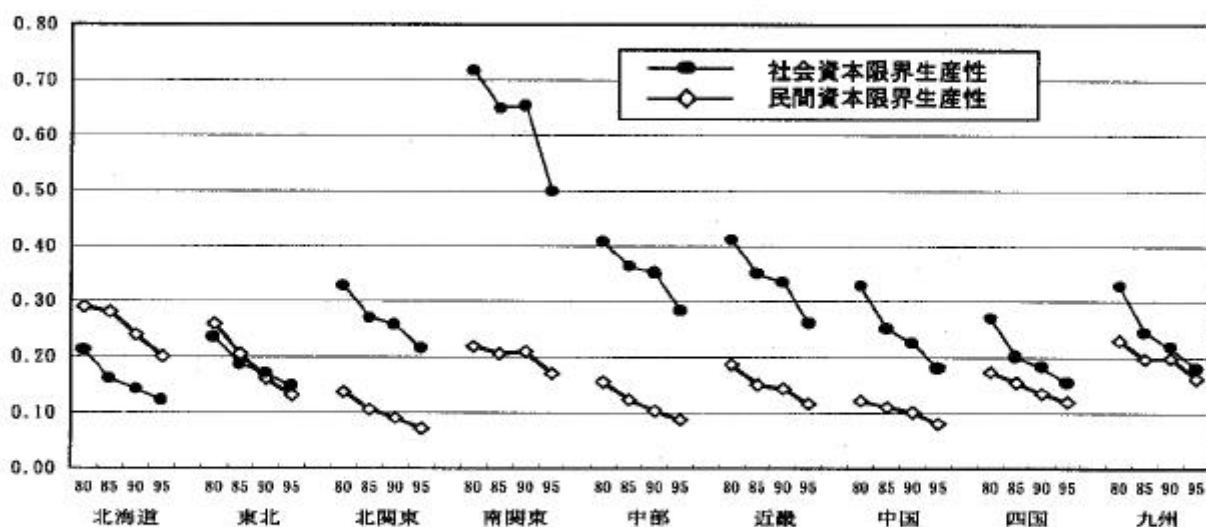
道路橋梁整備に対する国庫支出金の状況(10年度)

	国庫支出金 受 入 額	人口 1 人 当 た り 国庫支出金額	国道・都道府県道 整 備 率
東京都	435億円	3,725円	38.8%
北海道	812億円	14,259円	83.8%
島根県	156億円	20,390円	42.6%
高知県	131億円	15,959円	38.7%
長崎県	232億円	15,093円	45.3%
鹿児島県	301億円	16,834円	60.7%
沖縄県	540億円	41,075円	67.2%

- (注) 1 11年3月31日現在の住民基本台帳の人口による。
 2 国道・都道府県道整備率は「全国道路交通センサス」(建設省：9年度)による。
 「国道・都道府県道整備率」=「車道幅員5.5メートル以上の道路で、混雑度が1.0未満のもの」の延長 ÷ 「道路延長」×100(%)

参 考

社会資本整備の経済波及効果が最も大きい南関東ブロック



- (注) 1 「国会等の移転に関する影響予測調査(その7)報告書」(政策報道室：11年7月)による。
 2 社会資本限界生産性及び民間資本限界生産性は、それぞれの資本が1単位増加したときに、生産規模(GDP)がどれだけ増加するかを示したものである。
 3 南関東ブロックは、埼玉、千葉、東京、神奈川である。

4 直轄事業負担金など国との間の財政関係における不合理な実態を改善する必要があります

都と国の間には、国直轄事業負担金の算定方法等の不透明性や、地方交付税の不交付団体に対する財源調整措置などの不合理な実態がみられます。

国直轄事業負担金は、道路、河川の整備等を国が直轄で実施する場合において、これに要する経費を法令の定めるところにより地方自治体に負担させるものです。都における道路、河川事業に係る国直轄事業負担金は10年度で446億円です。

しかしながら、地方自治体が負担金を支出するに当たって、事業の箇所や規模などの具体的内容や積算根拠等がほとんど明らかにされておらず、非常に不透明な実態がみられます。また、地方が行う維持管理事業は国庫補助対象から外され、国は経費の負担をしていないにもかかわらず、国直轄事業においては、維持管理費についても地方自治体が負担を求められ、地方と国の間で整合がとれていません。

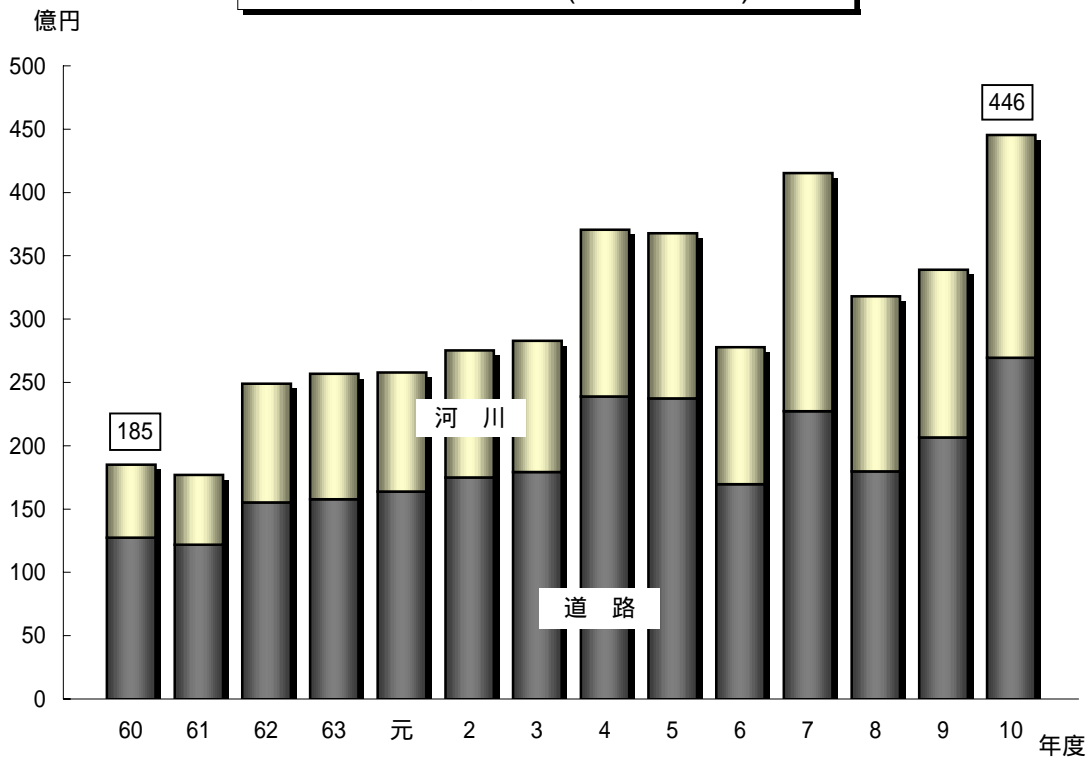
こうした不合理を是正し、地方自治体はその行政責任を果たすことができるように、事業の内容や経費等について、計画段階から緊密に地方自治体と協議することを国に義務づけるよう、法制度を整備していく必要があります。

また、都は、地方交付税算定上の不交付団体であることをもって「富裕団体」とみなされ、義務教育教職員給与費等国庫負担金や地方道路譲与税などにおいて、財源調整措置とよばれる国庫支出金等の削減を受けています。

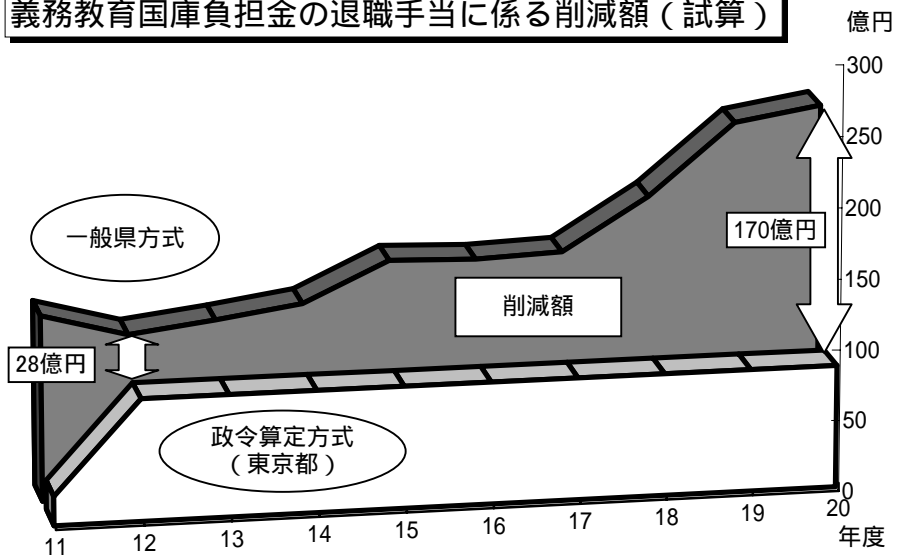
その中でも最も削減額の大きい義務教育教職員給与費等国庫負担金については、12年度に財源調整措置に係る退職手当率が20/1,000から84/1,000へと引き上げられ、一部改善されましたが、今後、退職者の増加により退職手当に係る削減額が大きく増加することが予想されます。

こうした措置は、地方と国の経費負担のあり方を歪めるものであり、直ちに廃止されるべきものです。

都の国直轄事業負担金(道路・河川)の推移



義務教育国庫負担金の退職手当に係る削減額(試算)



- (注) 1 11・12年度は当初予算、13年度以降は試算である。
 2 一般県方式 : 退職手当実額 × 1/2
 政令算定方式 : 政令単価 × 財源調整措置に係る退職手当率 × 定数 × 1/2
 3 13年度以降の政令算定方式は、12年度当初予算の政令単価と定数を用いている。
 4 財源調整措置に係る退職手当率は、11年度が20/1000、12年度以降が84/1000としている。

5 地方交付税制度は限界にきています

ほとんどの地方自治体が地方交付税に依存した財政運営を行っています。また、近年、地方交付税の総額を確保するために多額の借入を行っており、今後、地方財政に大きな負担となることが懸念される中、税財源の充実に併せ、地方交付税制度のあり方について基本的な検討が必要です。

都以外のすべての道府県と約 97 % の市町村が普通交付税の交付団体となっており、特に約半数の道府県では、地方税よりも地方交付税に依存する割合の方が高くなっています。また、地方財政における一般財源に占める地方交付税の割合は、63 年度の 26.8 % を底としてその後増加傾向にあり、10 年度には 33.1 % となるなど、地方財政は地方交付税に大きく依存しています。

また、今日、地方交付税制度は国税 5 税に連動した法定率分だけでは必要な総額を確保することができず、毎年度、多額の借入を行っています。12 年度末の借入金残高は約 38 兆円にも達する見込みであり、今後、地方財政に大きな負担としてのしかかってくることとなります。

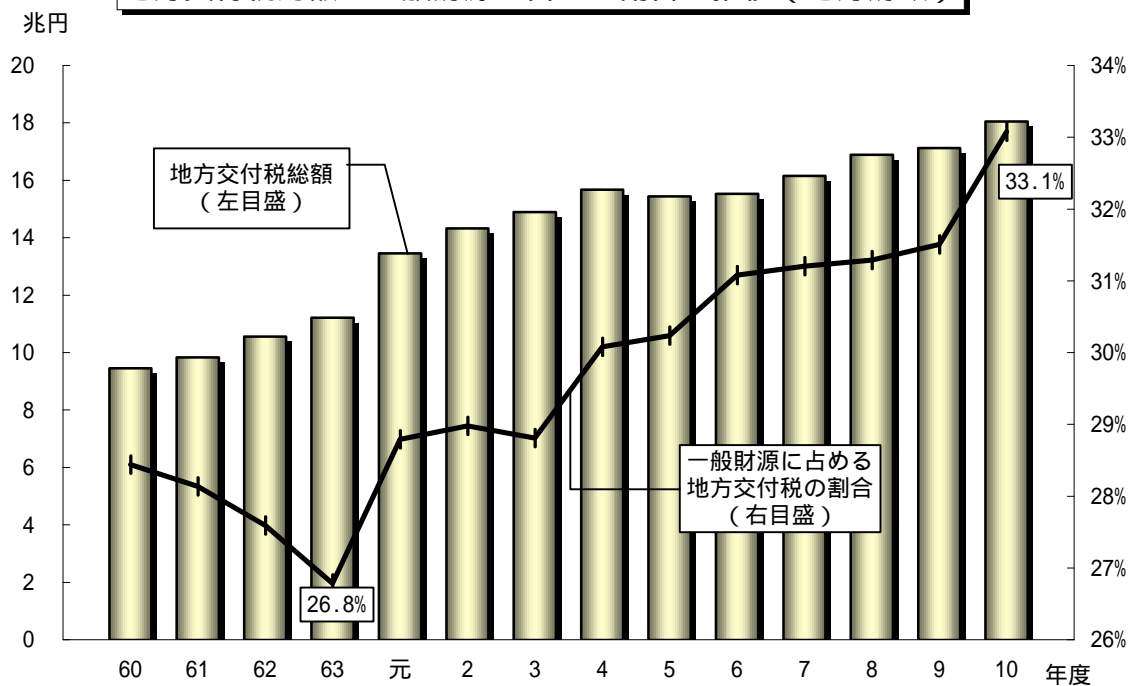
さらに、近年、景気対策等を進めるため地方債が積極的に活用されていますが、こうした地方債のうち、後年度に地方交付税においてその元利償還金分が措置されるものが多く、地方交付税制度を圧迫する大きな要因になることが予想されます。

今後、地方への税源移譲に併せて、自主的・自立的な行財政運営を確保する観点から、地方自治体の行財政運営において地方交付税制度が果たすべき役割のあり方や、税源移譲を前提とした交付税総額の必要量の見直しを行っていくことが必要です。

《普通交付税の交付・不交付別団体数（11年度）》

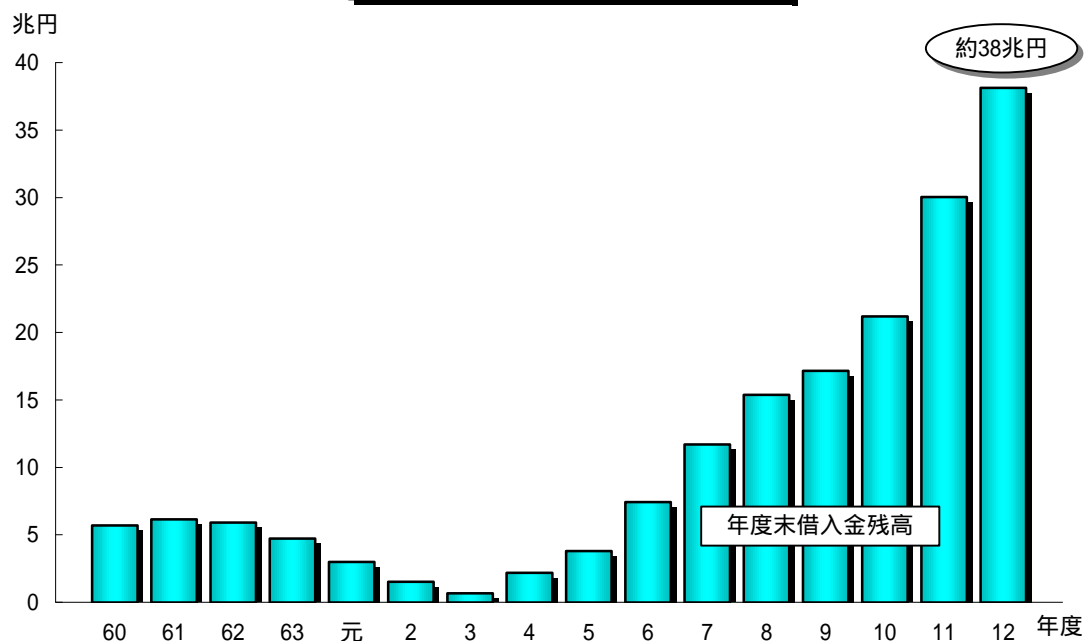
	交付団体	不交付団体	計
都道府県	46	1	47
市町村	3,145	84	3,229
合計	3,191	85	3,276

地方交付税総額と一般財源に占める割合の推移（地方財政）



(注) 「地方財政統計年報」(自治省)による。

地方交付税の借入金残高の推移



- (注) 1 「地方財政要覧」(自治省)等による。
 2 地方交付税の借入金残高は、国の交付税及び譲与税配付金特別会計における借入金残高である。
 3 9年度までは実績、10年度以降は見込みである。

6 国と地方の間の税源配分にはひずみがあり、税源移譲を進める必要があります

税の入口と出口において国と地方の比率は逆転しており、国、地方それぞれの事務量に見合った税源の配分を実現する必要があります。

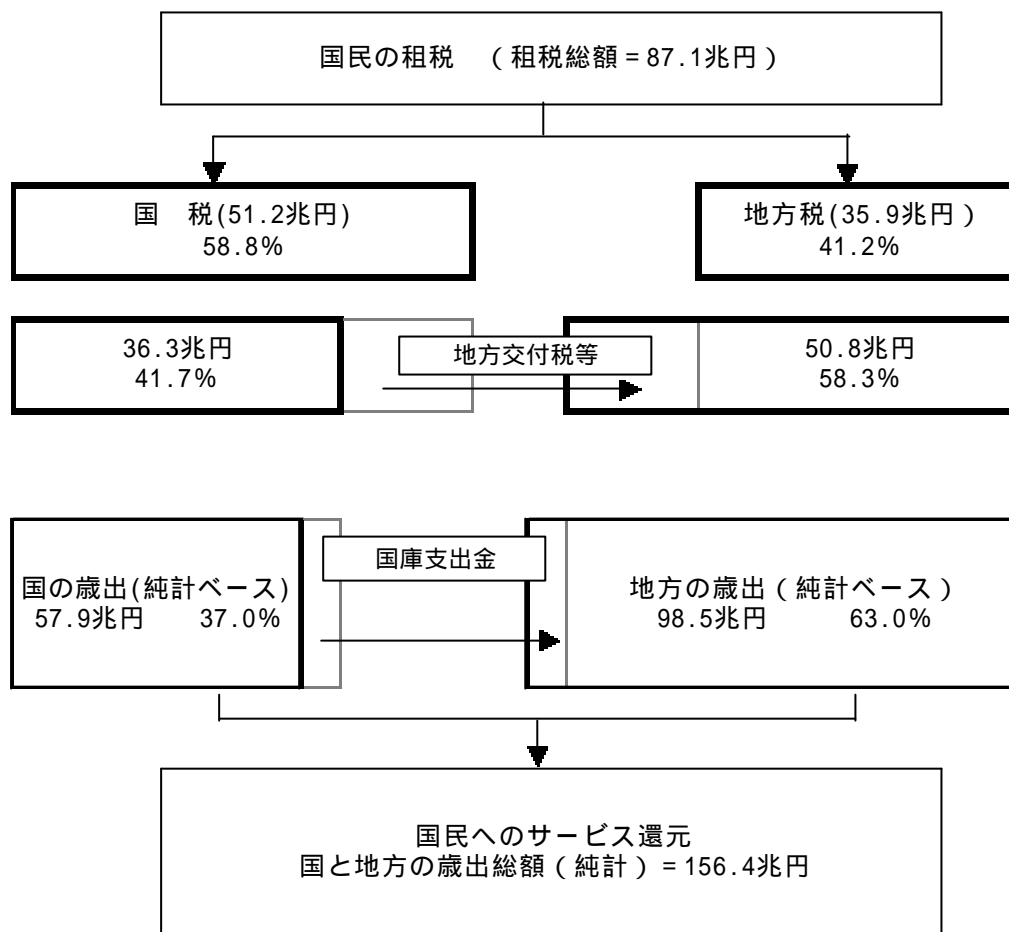
国と地方の租税負担の割合は、国税6、地方税4となっているのに対して、歳出ベースでは、国4、地方6となっており、税の入口と出口で比率が逆転しています。

これは、国から地方へ、地方交付税や国庫補助金などの形で国税の再配分が行われていることによるものであり、地方自治体の財政運営は、国からの移転財源に大きく依存することを余儀なくされています。

本年4月に施行された「地方分権一括法」においては、機関委任事務が廃止され、地方自治体の処理する事務については自治事務と法定受託事務に再構成されましたが、肝心の税財源の移譲については中長期的課題として先送りされています。

地方主権を確立し、自主財源による自立した財政運営を実現するためには、本年5月に設置された「東京都税制調査会」などを通じて活発な議論を引き起こすとともに、都内区市町村や全国の自治体と連携して制度の抜本的改革を実現し、税源配分を見直していく必要があります。

国・地方間の財源配分(10年度)



《税源移譲の試算(12年度予算ベース)》

- ・消費税5%の国と地方の配分割合を、4対1から3対2に変更した場合

東京都	約1,500億円の増
都内区市町村	約1,500億円の増
全国ベース	約2兆5,000億円の増

- ・所得税(国)と住民税(地方)の割合を、69対31から50対50に変更した場合

東京都	約2,000億円の増
都内区市町村	約5,800億円の増
全国ベース	約5兆1,000億円の増

さらなる財政構造改革への取組を推進するために

わが国経済が安定した回復軌道に乗り、都税の増収が図られるまでにはまだまだ時間を要するとともに、今後の財政運営に当たっては、税収の大きな伸びを期待することはできません。

一方、人口構成の変化により構造的に確実に増加していく経費や、公債費や退職手当のように今後急増することが見込まれる経費など、今後の都財政への圧迫要因は数多くあります。

このように厳しい都財政の現状を考えれば、今後とも引き続き、全庁を挙げて積極的に施策の見直しや税財政制度の改善などの財政構造改革を推進していかなければなりません。

そのためには、本冊子で示した「内部努力、施策の見直し、歳入確保等の観点から取り組むべき課題」に今後重点的に取り組むとともに、都の施策やその実施体制をあらゆる角度から点検していくことが必要です。

また、「税財政制度の改革の観点から取り組むべき課題」については、都議会や「東京都税制調査会」などにおいて活発に議論されるとともに、こうした議論の輪を全国に広げることにより、地方税財政制度の抜本的改革に結びつけていくことが必要です。

都民の皆様の理解と協力を切にお願いするしだいです。