

# 大都市財政の実態に即応する 財源の拡充についての要望

(平成17年度)

指 定 都 市

# 大都市財政の実態に即応する財源の 拡充についての要望

平成 16 年 10 月

札幌市長	上田文雄
仙台市長	藤井黎一
さいたま市長	相川宗啓
千葉市長	鶴岡啓孝
川崎市長	阿部孝夫
横浜市長	中田宏久
名古屋市長	松原武頼
京都市市長	榊本淳一
大阪市長	關立一郎
神戸市長	矢野忠利
広島市長	秋末興一
北九州市市長	末山吉崎
福岡市長	山崎広太郎
札幌市議会議長	武市憲一
仙台市議会議長	鈴木木雄
さいたま市議会議長	佐伯兵樹
千葉市議会議長	森坂茂
川崎市議会議長	坂本樹茂
横浜市議会議長	相川光正
名古屋市議会議長	桜井治幸
京都市議会議長	田中セツ子
大阪市議会議長	新田孝造
神戸市議会議長	田中健宰
広島市議会議長	浅尾正尹
北九州市議会議長	片山尹之
福岡市議会議長	川上義

近年における少子・高齢化、国際化、情報化の進展等、社会経済情勢の変化に伴い、大都市においては、住民福祉の充実、生活環境の整備、都市機能の活性化など財政需要は増加の一途をたどっております。さらに地球温暖化対策や廃棄物処理をはじめとする環境問題への対応や都市の再生、災害に強い都市づくりなどの緊急かつ重要な施策についても積極的に推進していかなければなりません。しかしながら、これらの財政需要に対し都市税源はまことに乏しいうえ、多額の借入金残高を抱え、その償還が将来にわたり大きな負担となるなど、財政運営は極めて厳しい状況にあります。

このため、従来にも増して、事務事業や組織機構の見直し、定員の縮減、各種施策の優先順位についての厳しい選択を行うなど、行財政運営の簡素・効率化や税外収入の確保などに格段の努力を払っておりますが、根本的には地方税など自主財源の拡充強化を図ることが何よりも急務であります。

こうした中、本年6月には、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」が閣議決定され、国庫補助負担金改革の工程表、税源移譲の内容及び交付税改革の方向を一体的に盛り込んだ平成18年度までの「三位一体の改革」の全体像を年内に決定することとされております。

この改革を進めるにあたっては、地方分権推進の観点から、地方公共団体が自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、歳入構造を地方税中心とすることを目指すべきであり、国から地方へ所得税から個人住民税への税源移譲を国庫補助負担金の廃止・縮減に先行して決定し、速やかに実施する必要があります。

このため、税制改正にあたっては、国・地方の新たな役割分担に応じた税源配分の是正を積極的に行い、住民に最も身近な基礎自治体である市町村の税源、とりわけ都市税源の充実を図ることにより、大都市の実態に即応した税財政制度を確立することが重要です。

また、国庫補助負担金の廃止・縮減にあたっては、地方が示した具体案に基づき、必ず税源移譲と一体で改革を進め、地方へ財政負担を転嫁することなく、所要額を地方の自主財源として移譲すべきです。

加えて、地方公共団体共有の固有財源である地方交付税の改革にあたっては、単に総額の抑制を行うのではなく、地方のあるべき行政サービスの水準について十分な議論を行ったうえで、その安定的提供のため、財源の保障機能と税源偏在の調整機能を分離することなく、双方を重視することが必要

です。

さらに、平成19年度以降においても、国から地方への消費税・法人税も含めた複数の基幹税からの税源移譲を基軸とする改革を継続していかねばなりません。

こうした方向を目指しつつ、次により税財政制度の改正が行われるよう強く要望します。

## 目 次

大都市財政の実態 .....	1
1 大都市の実態 .....	1
2 大都市財政の実態 .....	3
税制の改正 .....	5
1 真の地方分権の実現のための国・地方間の税源配分の是正 .....	5
2 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化 .....	5
3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設 .....	7
4 具体的要望項目 .....	8
(1) 所得課税の充実 .....	8
(2) 消費・流通課税の充実 .....	9
(3) 定額課税の見直し .....	11
(4) 租税特別措置等の整理合理化 .....	12
(5) 市町村道路特定財源の拡充 .....	13
(6) 日本銀行の国庫納付金にかかる適切な措置 .....	14
国庫補助負担金及び地方交付税の改革等 .....	15
1 国庫補助負担金の廃止・縮減 .....	15
(1) 国庫補助負担金の廃止・縮減 .....	15
(2) 大都市特例事務に係る国庫補助負担金の見直し .....	15
(3) 義務教育費国庫負担金の見直し .....	16
2 地方交付税の改革 .....	17
3 国直轄事業負担金の廃止 .....	18
4 国庫補助負担金の基準等の適正化と運用・関与の改善 .....	19
地方債の発行条件の改善等 .....	20
1 地方債の発行条件の改善 .....	20
2 特殊法人等整理合理化の推進にあたっての配慮 .....	21

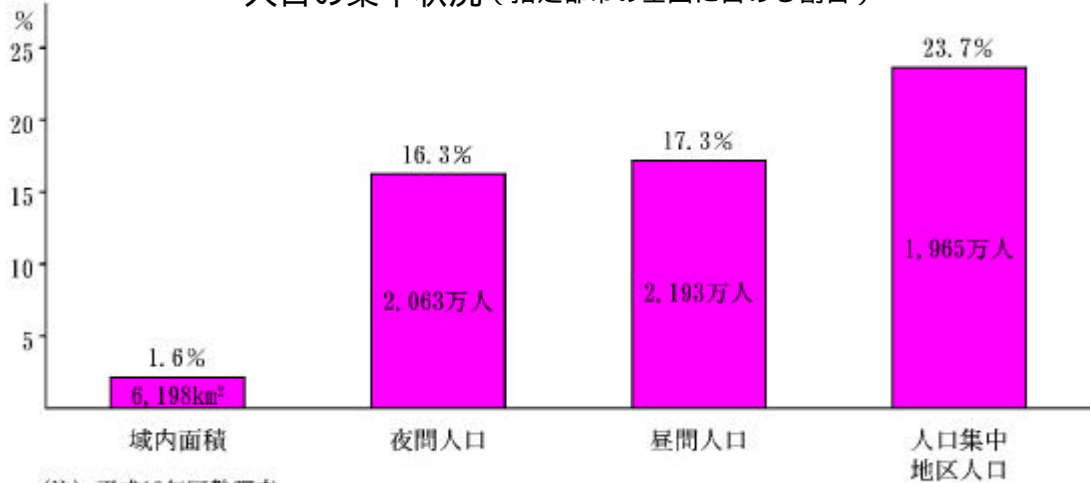
# 大都市財政の実態

## 1 大都市の実態

大都市は、政治、経済、文化など各分野において主要な地位を占め、我が国の発展に貢献するという重要な役割を担っており、その大都市機能の強化は、わが国の経済を活性化するうえでも極めて重要な課題であります。

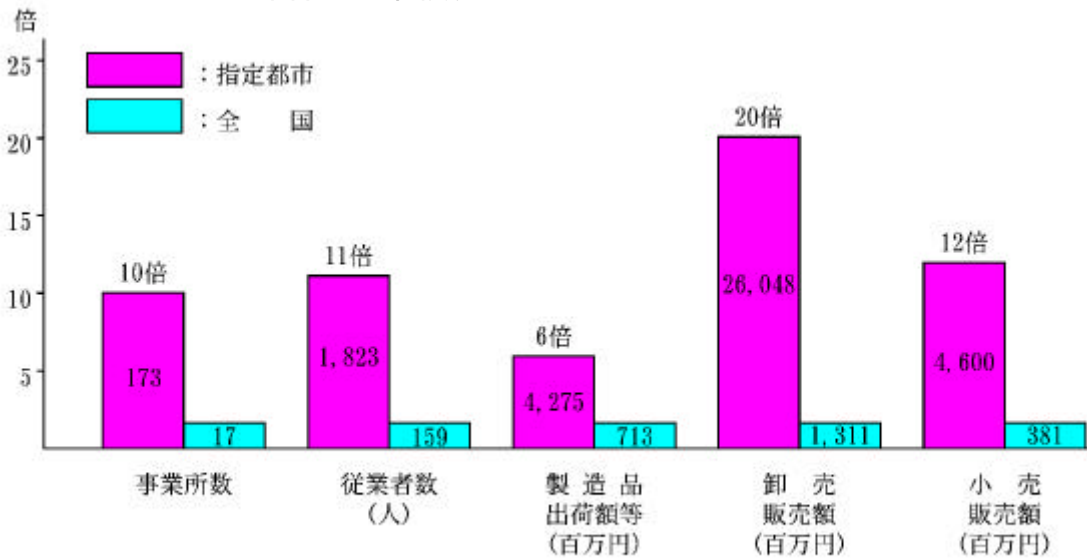
しかしながら、大都市への人口、産業経済の集中は、社会資本整備、交通、廃棄物、住宅などの課題を生じさせています。また、用地取得にあたって多額の財政負担を強いられているといった問題もあり、これらにより、大都市特有の財政需要は増加の一途をたどっております。

### 人口の集中状況（指定都市の全国に占める割合）



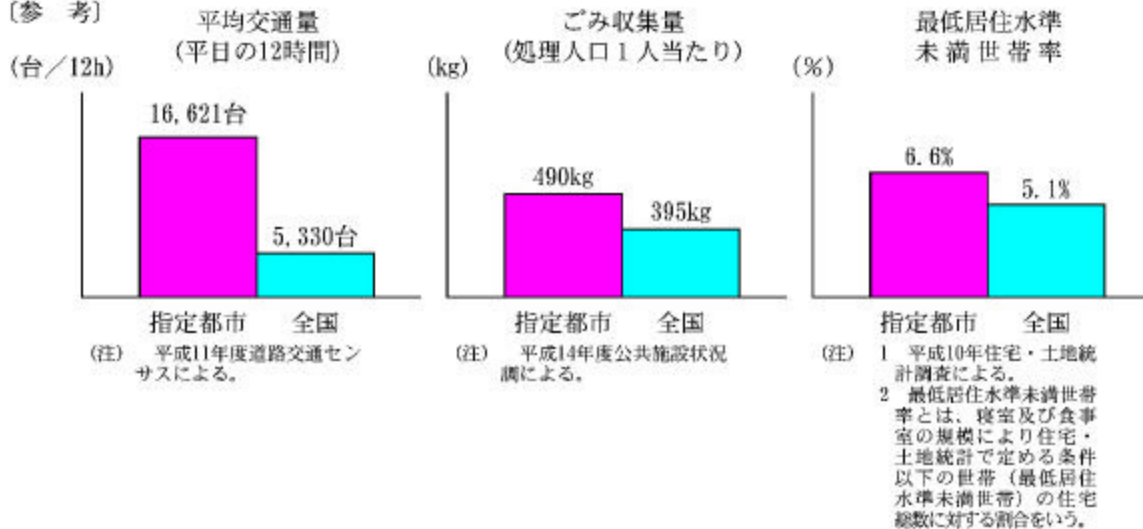
(注) 平成12年国勢調査

### 経済活動の集積度（1便当たりの全国平均との比較）



(注) 平成13年事業所統計、平成14年工業統計、平成11年商業統計

[参考]



(注) 平成11年度道路交通センサスによる。

(注) 平成14年度公共施設状況調査による。

(注) 1 平成10年住宅・土地統計調査による。  
2 最低居住水準未満世帯率とは、寝室及び食事室の規模により住宅・土地統計で定める条件以下の世帯（最低居住水準未満世帯）の住宅総数に対する割合をいう。

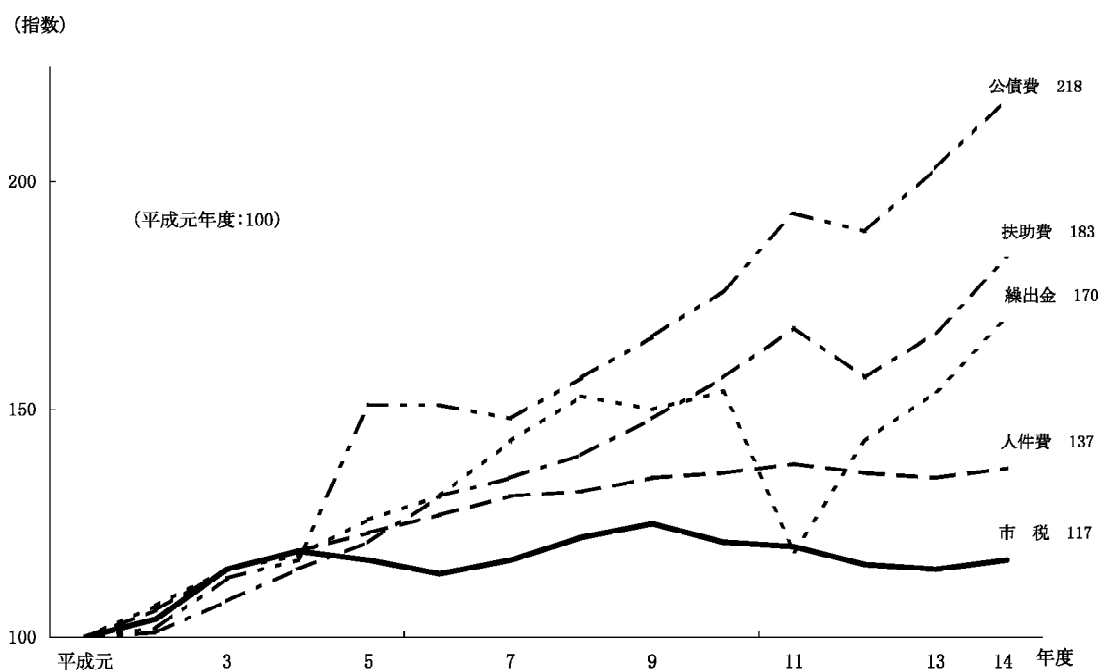


## 2 大都市財政の実態

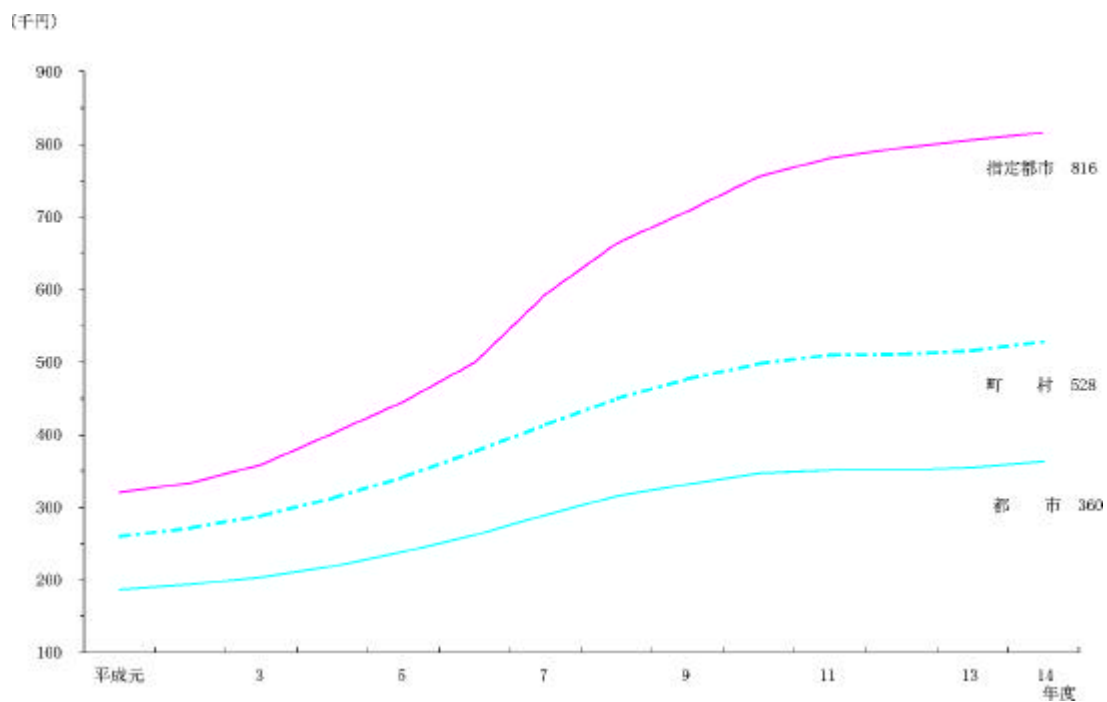
大都市の財政は、都市施設の整備に伴う管理運営費とその公債費や扶助費、公営企業会計等への繰出金など義務的な経費が増加している反面、市税収入は極めて厳しい状況にあります。

今後も引き続き、少子・高齢化、国際化、情報化社会への対応、地球温暖化対策や廃棄物処理をはじめとした環境問題への対応、都市再生プロジェクトの推進など都市の再生や活性化に関する施策の実施、災害に強い都市づくりなど財政需要が増加していくことが見込まれるのに対し、税等一般財源の伸びが期待できないほか、臨時財政対策債や景気対策等に伴う地方債の増発により多額の借入金残高を抱えており、この償還が将来にわたり大きな負担となるなど、大都市の財政運営はますます厳しくなっていくことが予測されます。

## 義務的な経費と市税の伸びの比較（指定都市）



## 人口1人当たり地方債残高（普通会計ベース）の推移



# 税制の改正

## 1 真の地方分権の実現のための国・地方間の税源配分の是正

真の地方分権を実現するため、地方公共団体が事務及び事業を自主的かつ自立的に執行できるよう、所得税・消費税・法人税の複数の基幹税からの税源移譲を柱とする真の三位一体の改革を着実に推進し、国と地方公共団体との役割分担に応じた地方税源の充実確保を図ること。

このため、現在、国・地方間の租税配分が3：2であるのに対して、実質配分ではこれが1：4と逆転している実態を踏まえ、基幹税からの税源移譲を行い、国・地方間の租税配分を当面1：1とするよう速やかに税源配分を是正すること。

については、「三位一体の改革」の一環として、まずは平成18年度までに所得税から個人住民税への3兆円規模の税源移譲を確実に実施すること。さらに、平成19年度以降においても、消費税、法人税も含めた基幹税からの税源移譲の早期実現など、改革を継続すること。

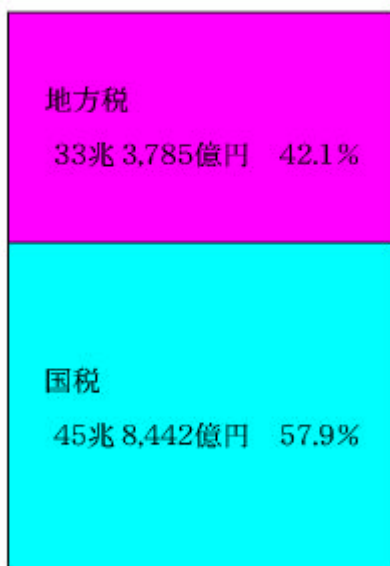
## 2 大都市特有の財政需要に対応した都市税源の拡充強化

基礎自治体である市町村、とりわけ指定都市の税収入の伸びは相対的に低い状況にあり、大都市特有の財政需要に対応するため、大都市においては、法人が産業経済の集積に伴う社会資本の整備などの利益を享受していること及び消費流通活動が活発に行われていることを勘案して、都市税源、特に法人所得課税、消費・流通課税などの配分割合を拡充強化すること。

## 国・地方における租税の配分状況（平成14年度決算）

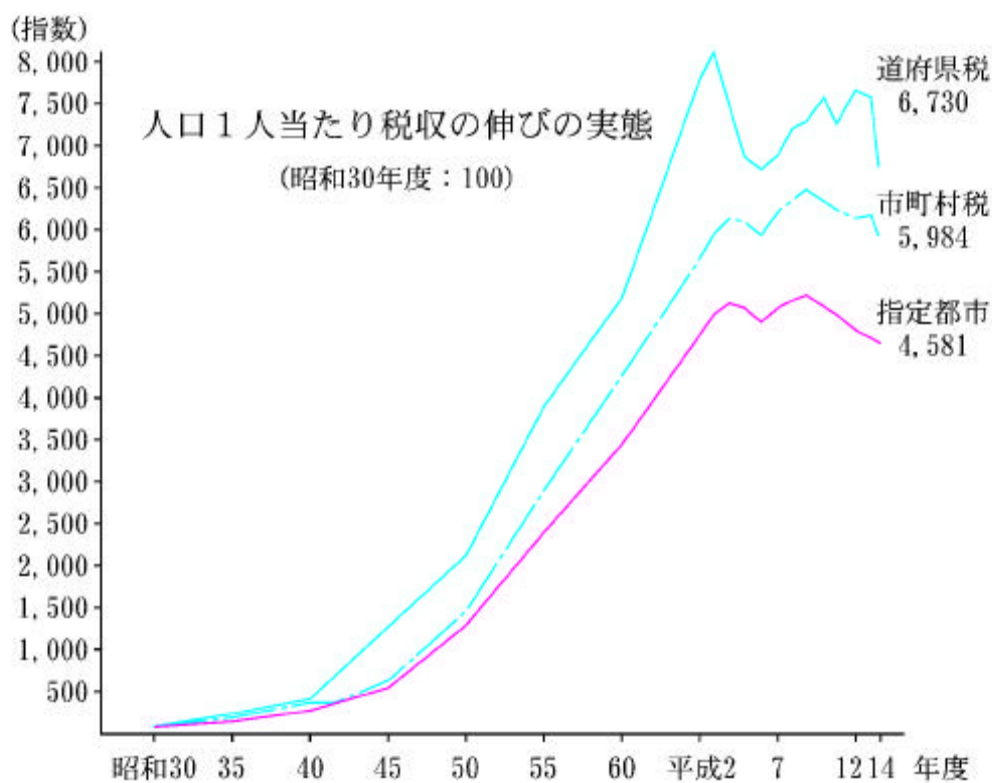
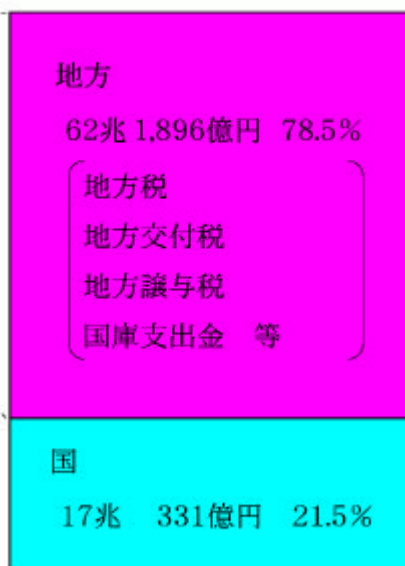
### 税の配分

総額 79兆2,227億円



### 税の実質配分

総額 79兆2,227億円



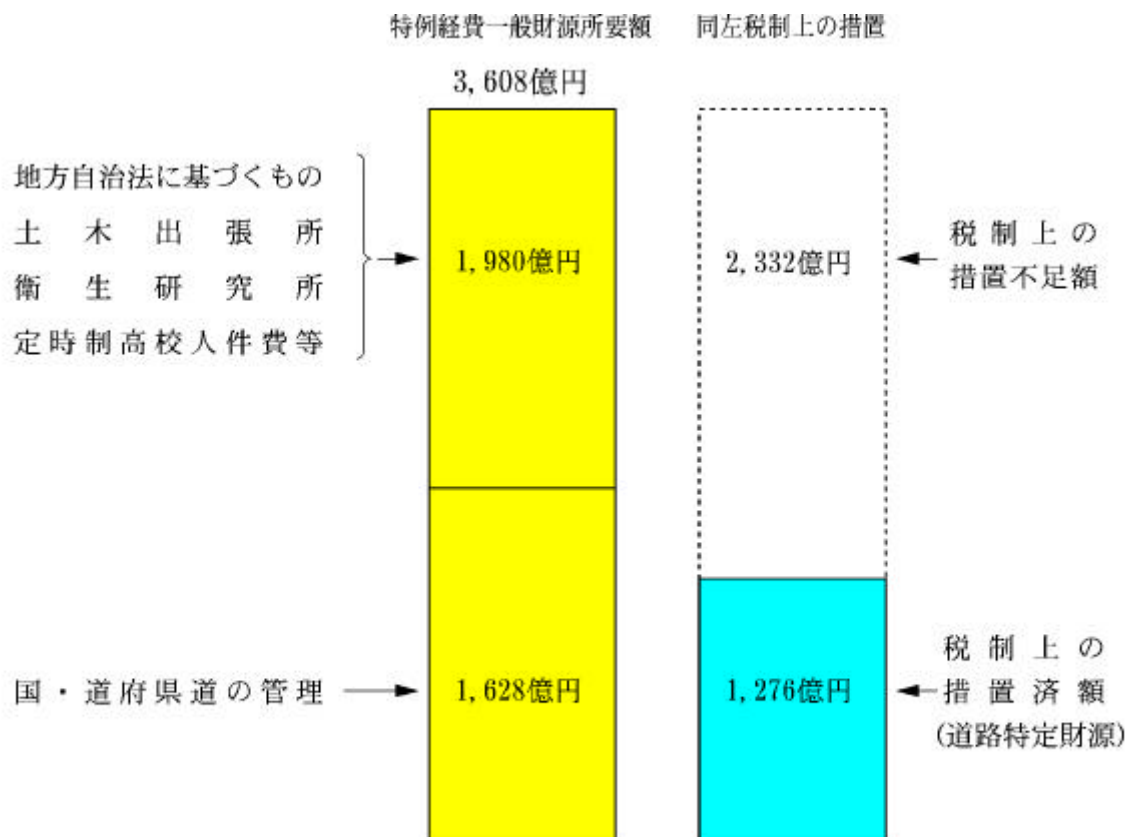
(注) 平成2年度以前は5ヵ年ごと、平成2年度以降は各年度ごとの決算ベースでの推移

### 3 事務配分の特例に対応した大都市特例税制の創設

大都市においては、国・道府県道の管理その他事務配分の特例が設けられ、道府県に代わってこれらの事務を行っていること、また、県費負担教職員給与費が指定都市に移管されようとしている状況等を考慮し、大都市特例税制を創設すること。

#### 大都市の事務配分の特例に伴う税制上の措置不足

(平成16年度予算)



## 4 具体的要望項目

### (1) 所得課税の充実

住民税は、地域社会の費用を広く分担する税であり、かつ、所得課税として伸長性と安定性を有する極めて重要な税源であることを踏まえ、引き続き地方税体系の基幹的地位を占めるべきものである。

ア 個人住民税は、税源の偏在性が少なく、税収が安定した市町村の基幹税目であることを考慮し、国・地方間の税源配分の是正を図る中で一層の充実を図ること。

このため、まずは、「三位一体の改革」の一環として、平成 18 年度までに所得税からの 3 兆円規模の税源移譲を確実に実施すること。

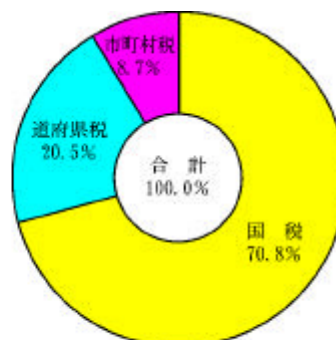
また、利子所得、配当所得及び株式等譲渡所得に対する課税のあり方については、税負担の公平と地方税収入の確保を図る見地から、適切な見直しを推進すること。

イ 都市的税目である法人住民税については、法人所得課税の市町村への配分割合が8.7%と極めて低いため、その拡充を図ること。

個人所得課税の配分割合（平成16年度）      法人所得課税の配分割合（実効税率）



(注) 国：平成15年度所得税当初予算額  
道府県・市町村：平成16年度住民税所得割及び事業税(個人)の地方財政計画額



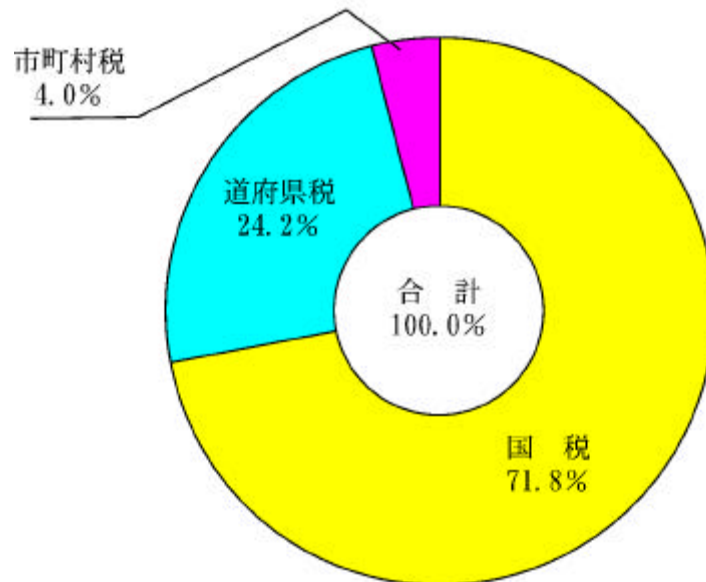
(注) 実効税率は、法人事業税が損金算入されることを調整した後の税率である。

## (2) 消費・流通課税の充実

消費・流通課税は、市町村への配分割合が4.0%と極めて低い現状にあるが、都市における消費・物流の実態を反映する都市的税目であることを考慮し、その配分割合の拡充を図ること。

また、国・地方間の税源配分の是正を図る中で、地方消費税の一層の充実を図ること。

消費・流通課税の配分割合（平成 16 年度）



区 分	国の予算額又は 地方財政計画額	配 分 割 合
国 税	183,748 億円	71.8 %
道 府 県 税	61,767	24.2
市 町 村 税	10,299	4.0
合 計	255,814	100.0



### ( 3 ) 定額課税の見直し

相当期間にわたって据え置かれている定額課税については、税負担の均衡や物価水準等を考慮し、適切な見直しを行うこと。

#### [ 参 考 ]

##### 定額課税の現行税率の改正状況

税 目	改 正 年 次	経 過 年 数
特 別 と ん 税	昭和39年	41年
法 人 市 民 税 ( 均 等 割 )	昭和59年 ( 平成 6 年一部改正 ( 注 ) 1 )	21年
軽 自 動 車 税	昭和59年	21年
事 業 所 税	昭和61年 ( 資産割 )	19年
個 人 市 民 税 ( 均 等 割 )	平成 8 年 ( 注 ) 2	9 年

( 注 ) 1 従業者数が50人以下の法人等について一部改正

2 平成16年度に人口段階に応じた税率区分が廃止されたが、指定都市の税率は、平成 8 年度から据え置かれている。

#### ( 4 ) 租税特別措置等の整理合理化

租税特別措置、非課税等については、漸次その見直しが行われてきたが、なお不十分であるため、主として国の施策により地方税に影響を及ぼすもの及び課税の均衡上適当でないもの等については、一層の整理合理化を進めること。

特に、地方税における固定資産税等の非課税、課税標準の特例については、抜本的な見直しを行うこと。

#### 非課税措置等による地方税の減収見込額（平成 16 年度）

（単位：億円）

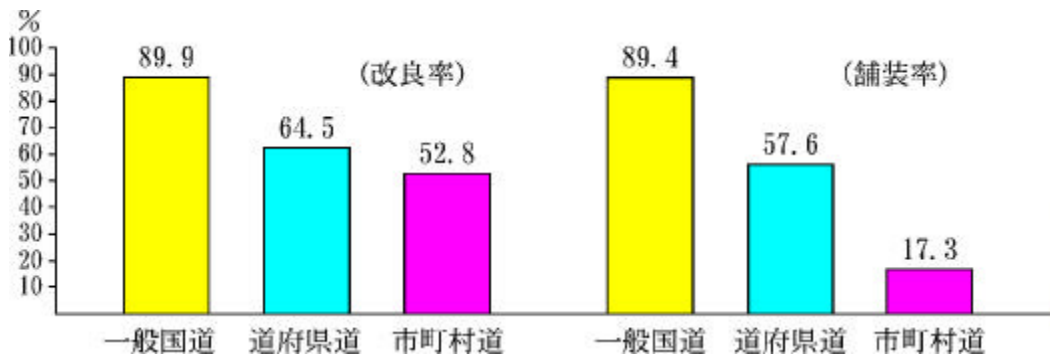
区 分		国税の租税特別措置による地方税の減収見込額	地方税の非課税等特別措置による減収見込額	合 計
道 府 県 税	道 府 県 民 税	1,125	369	1,494
	事 業 税	1,557	1,110	2,667
	計	2,682	1,479	4,161
市 町 村 税	市 町 村 民 税	1,687	801	2,488
	固 定 資 産 税	—	2,939	2,939
	計	1,687	3,740	5,427
合 計		4,369	5,219	9,588

（注）交際費課税の特例による増収分（道府県税1,392億円、市町村税463億円）は含まれていない。

( 5 ) 市町村道路特定財源の拡充

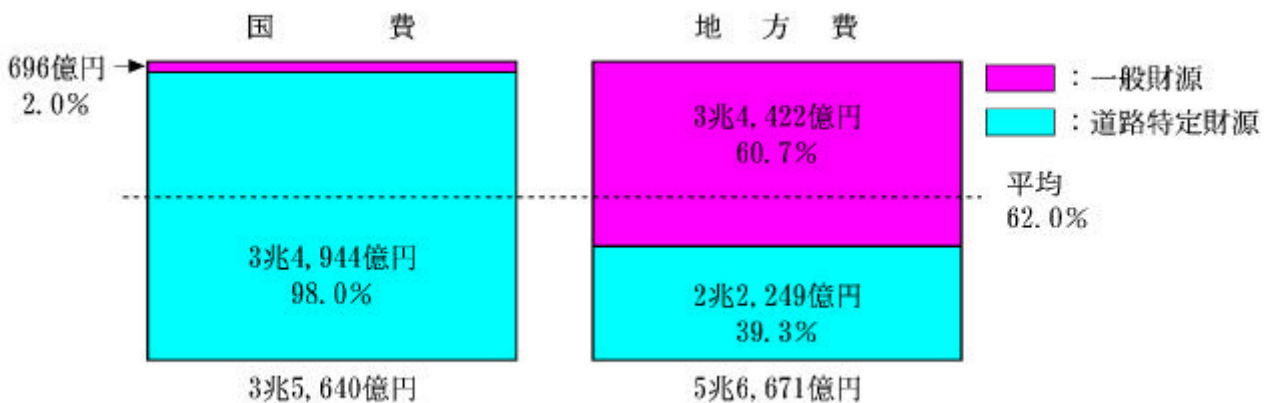
市町村道の整備に要する道路特定財源の比率は、国・道府県道に比し極めて低く、その整備が著しく立ち遅れているため、市町村道路特定財源の配分割合を大幅に引き上げること。

道路整備状況 (平成 14 年 4 月 1 日)



[ 参 考 ]

道路整備事業費における国費・地方費別財源内訳 (平成 16 年度予算)



( 6 ) 日本銀行の国庫納付金にかかる適切な措置

日本銀行納付金は、本来益金であるにもかかわらず、日本銀行法により所得計算上損金に算入される特例措置がとられており、法人市民税の課税対象となっていないので、地方税収入の安定性を確保するため、適切な措置を講ずること。

なお、当面は、平成 10 年 4 月の改正日本銀行法の施行に伴い、事業年度が半年から一年になったことにより、納付金制度に伴う多大な還付を生じる場合があり、地方財政に多大な影響を与えるので、この点を十分考慮して必要な措置を講ずること。

日本銀行に対する地方税の課税状況及び日本銀行納付金の納付状況

( 単位：億円 )

事業年度		純益金	法人税	地方税	納付金
8	上 期 ( 4 月 ~ 9 月 )	7,606	971	515	4,740
	下 期 ( 10 月 ~ 3 月 )	9,674	1,230	652	6,006
9	上 期	10,465	972	557	7,388
	下 期	7,407	2,372	1,295	87
10	4 月 ~ 3 月	( 経常利益 ) 17,994	1	1	14,360
11	4 月 ~ 3 月	( 経常利益 ) 11,925	0	0	10,858
12	4 月 ~ 3 月	( 経常利益 ) 14,595	0	0	12,581
13	4 月 ~ 3 月	( 経常利益 ) 14,832	0	0	13,904
14	4 月 ~ 3 月	( 経常利益 ) 6,620	0	0	5,053
15	4 月 ~ 3 月	( 経常利益 ) 222	120	50	472

( 注 ) 地方税の額については、東京都及び大阪府の外形標準課税による法人事業税分を除外している。

# 国庫補助負担金及び地方交付税の改革等

## 1 国庫補助負担金の廃止・縮減

### (1) 国庫補助負担金の廃止・縮減

国庫補助負担金の廃止・縮減にあたっては、地方が示した具体案に基づき改革を進め、必ず税源移譲につなげるとともに、地方の自由度の拡大のため、法令等の改正により国の基準を弾力化するなど、国の関与を速やかに廃止・縮減すること。

とりわけ、義務的事業にかかる経費については、その全額を移譲するとともに、公共事業関係の国庫補助負担金についても、税源移譲の対象とすること。

なお、生活保護費負担金の負担率の引下げのような地方の自由度の拡大につながらず、単なる地方への負担転嫁に過ぎない国庫補助負担金の廃止・縮減は、絶対に行わないこと。

### (2) 大都市特例事務に係る国庫補助負担金の見直し

大都市特例事務に係る国庫補助負担金について、一般財源化等の見直しが行われる場合には、都道府県への税源配分のみが行われることなく、指定都市に対しても税源移譲による財源措置等を行うこと。

### ( 3 ) 義務教育費国庫負担金の見直し

義務教育費国庫負担金の見直しにあたっては、所要全額について  
税源移譲による財源措置等を講ずること。

また、道府県から指定都市への給与費負担の移管については、全  
体の議論と一体で進めるとともに、学級編制や教職員定数、教職員  
配置等の包括的な権限移譲を前提に、税源移譲による財源措置等  
を行うこと。

## 2 地方交付税の改革

地方交付税の改革については、単に総額を抑制するのではなく、地方からの意見を踏まえ、地方のあるべき行政サービスの水準について十分な議論を行ったうえで、その安定的提供のため、財源の保障機能と税源偏在の調整機能を分離することなく、双方を重視すること。

### 3 国直轄事業負担金の廃止

国直轄事業負担金は、直轄事業が全国的視野の下に国家施策として実施されながら、地方公共団体に対して個別に財政負担を課すものであるため、廃止すること。



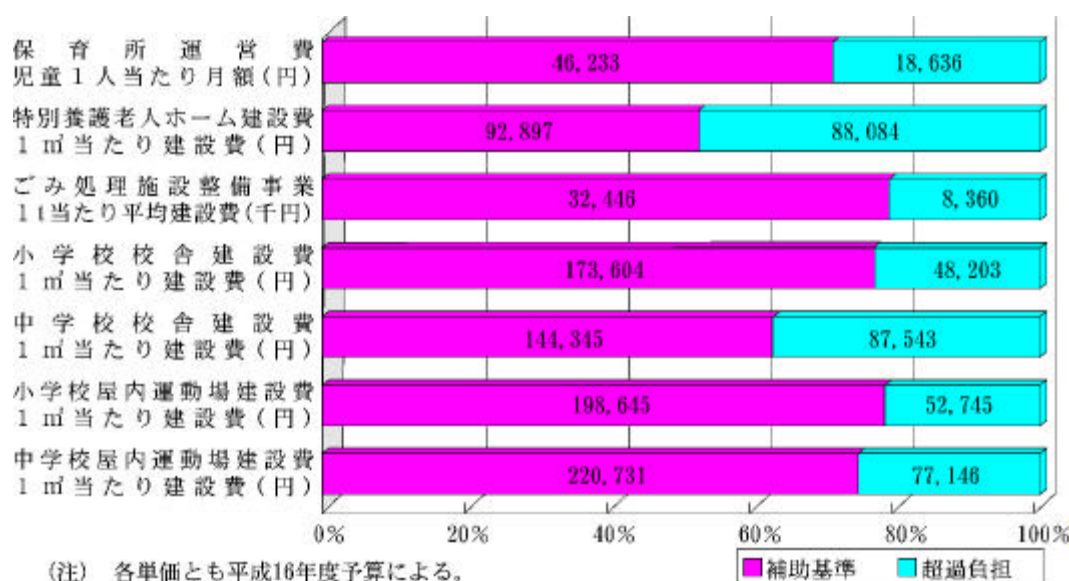
## 4 国庫補助負担金の基準等の適正化と運用・関与の改善

見直しを行ったうえでなお存続する国庫補助負担金については、地方の自主性を高める観点から、地方の実情にあった弾力的運用を図ることができるものとする。

また、国庫補助負担金にかかる補助対象範囲、基礎数量、単価等の補助基準については、実態に即して適正化し、超過負担の完全解消を図ること。

あわせて、交付申請のための事務手続等の簡素合理化や地域の実情に合わせた補助条件等の緩和を図るとともに、補助対象資産の他の用途への活用についても、地方の自主性を尊重すること。

超過負担の具体例（指定都市平均）



# 地方債の発行条件の改善等

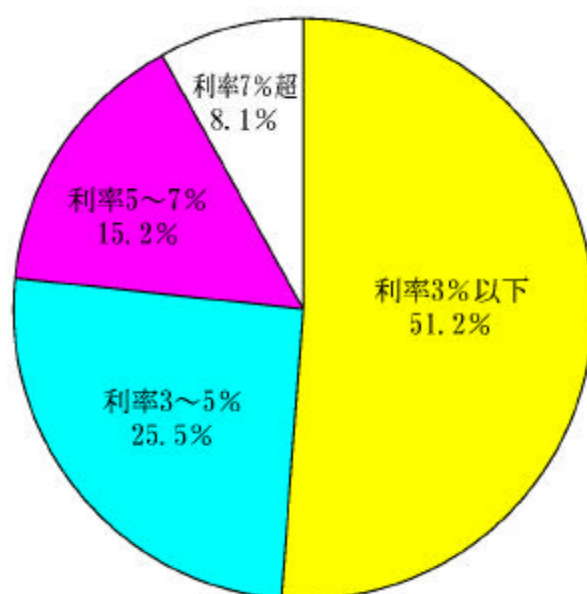
## 1 地方債の発行条件の改善

公債費負担の軽減を図り、地方公共団体の財政健全化を推進するため、政府資金や公庫資金について地方債の発行条件を改善し、安定的に確保すること。

さらに、政府資金や公庫資金に係る既発債の繰上償還、借換えについて特段の配慮をすること。

また、地方債の償還については、施設の耐用年数に応じた償還期間の延長などの弾力的運用ができるよう配慮すること。

政府資金及び公庫資金の利率別借入残高の構成比  
(平成15年度決算見込全会計ベース 指定都市合計)



## 2 特殊法人等整理合理化の推進にあたっての配慮

特殊法人等整理合理化計画に基づく特殊法人改革の推進にあたっては、安易に地方に負担を転嫁することのないよう配慮すること。

