

地方創生を実現するための中核市税財源の拡充・強化に関する提言

政府は、平成 27 年度を「地方創生元年」と位置付け、人口減少が地域経済の縮小を呼び、地域経済の縮小が人口減少を加速させるという悪循環の連鎖に歯止めをかけ、好循環を確立するために、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に沿って、各地域において「稼ぐ力」、「地域の総合力」、「民の知見」を引き出し、地方創生を深化させていくこととしており、また、地方創生の深化のためには、新たな「枠組み」「担い手」「圏域」づくりが重要であるとしている。

地域住民に最も身近な基礎自治体であり、地域の拠点都市である中核市が、周囲の地域を牽引しながら地方創生の深化に向けた人口減少・少子高齢化対策やまち・ひと・しごとの創生に取り組むとともに、地域活性化・雇用対策・防災減災対策といった地方が抱える諸課題に取り組んでいくことが極めて重要である。

このため、中核市市長会は、地方創生を実現するため、中核市財政の実態に即した税財源の拡充・強化について、政府において早期に積極的な措置を講じるよう求める。

1 中核市の事務権限に見合った税源の移譲について

事務配分の特例として、中核市には都道府県の事務・権限が移譲されているが、移譲された事務に必要な財源については、主に地方交付税によって措置されており、これに見合う税源が都道府県に残されたまま移譲されていない。特に、保健所に要する経費については、中核市移行経費の中でもその比率が高く、影響が大きいだけでなく、地方自治法改正による中核市と特例市との制度統合によって、今後保健所設置市が増加することが想定されることから、地方の中核都市としての責任を果たしていくためには、税源移譲による安定的な財源確保がより一層重要になってくる。

よって、これまでの移譲分も含め、市民サービスの提供者と税の徴収権者を一致させる観点から見直し、都道府県から税源移譲を行うなど、税制上の措置を講ずるとともに、引き続き適切な普通交付税措置を行うこと。

2 地方交付税改革について

- (1) 地方交付税については、中核市が直面している財政需要の増嵩を的確に反映させた上で、必要な総額を確保すること。
- (2) 臨時財政対策債については、平成 28 年度まで延長されることとなっているが、制度上過去に発行済の臨時財政対策債の元利償還金に対しても新たに借金を重ねる構造は、負担の先送りであり、将来世代へのつけまわしに他ならない。

財源不足解消のためには、国・地方ともに今後においても徹底した歳出削減を図ることが前提ではあるが、それでもなお地方財政運営上恒常的に生じている地方財源不足額への対応は、臨時財政対策債の発行ではなく、地方交付税法第 6 条の 3 第 2 項の規定どおり、法定率の引上げによって解消し、平成 29 年度以降については、臨時財政対策債は廃止すること。

- (3) 平成 28 年度の臨時財政対策債においては、財源不足額基礎方式による算定は、財政力の強い普通交付税交付団体ほど振替割合が多くなり、交付税が減額されることから、財政力による傾斜配分の度合を緩和するよう見直すこと。また、平成 27 年度算定において、中核市は財政力指数が同等の場合においても、一般市等より臨時財政対策債の振替割合が大きくされているが、財政力指数が同等の一般市等と比較しても地方債による資金調達力が高いとは言えないことから、中核市の都市権能差が振替割合に影響を及ぼす算定方式は改めるべきである。

3 消費税率引上げに伴う対応について

- (1) 昨年 4 月 1 日をもって消費税率が 8%へ引き上げられ、3%引上げ時点においては、引上げ分の国・地方の配分割合の決定の際には、地方単独事業分もその算定に含めた上で、国が 2.08%、地方が 0.92%と整理されたが、一方で消費税増税分の使途として整理された社会保障の充実部分に要する経費については、国の制度に係る社会保障給付費の地方負担分のみとされたところである。

この経緯を踏まえ、遅くとも今後予定されている消費税率の 10%引上げ時までには、社会保障の充実分の使途として、国の制度による地方負担分に限らず、地方が単独で行う社会保障関係経費に充てられるよう地方財政計画に計上すること。

- (2) 平成 26 年度の地方税制改正においては、地域間の税源の偏在性は正のため、法人住民税法人税割の税率を引き下げ、地方法人税として引下げ分の税収全額を地方交付税原資としたところである。

しかしながら、平成 25 年 11 月の「地方法人課税のあり方等に関する検討会報告書」では、「偏在性の小さい安定した地方税体系を構築するためには、地方消費税の充実又は消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税法と、法人住民税法人税割の地方交付税原資化によることが基本」とされており、「消費税に係る地方交付税法定率分の地方消費税法」がなされていないことから、こちらについても早期に実現すること。

4 「歳出特別枠」「別枠加算」の堅持について

「中期財政計画」においては、「地方財政については、経済再生に合わせ、歳出特別枠等のリーマンショック後の危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていく必要がある」と明記しており、地方財政計画上の「歳出特別枠」とこれを受けた地方交付税の「別枠加算」については見直しの議論があるが、地方の一般財源総額の確保の観点から、当該制度については今後においても堅持すること。

また、平成 27 年度地方財政計画では、「歳出特別枠」の一部がまち・ひと・しごと創生及び公共施設の老朽化対策のための経費に係る歳出に振り替えられて、地域経済基盤強化・雇用等対策に係る歳出特別枠が減額されたが、今後においては、他の地方財源に振り替えしないこと。

5 法人実効税率引下げに伴う安定的な代替財源の確保について

平成 27 年度税制改正において、法人税及び法人事業税の税率引下げが行われ、以後数年で法人実効税率の 20% 台までの引下げを目指すとされた。一方で、法人事業税における外形標準課税の拡大等、課税ベースの拡大により、財源確保に向けた措置についても講じられたところである。

国・地方を通じた法人関係税収のうち、法人住民税と法人事業税の地方法人二税に加え、国税である法人税の地方交付税原資分や今後税収全額が地方交付税の原資となる地方法人税を含めると、約 6 割が地方の財源であり、今後の法人課税の見直しによっては、地方財政に大きな影響を与えることも想定される。

中核市においてもその機能や役割を十分果たしていくためには、自主的かつ安定的な都市財政運営に必要な財源の確保が不可欠であることから、今後も更なる法人実効税率の引下げの場合には、必ず安定的な代替財源を確保すること。

平成 27 年 11 月 6 日
中核市市長会

< 参考資料 >

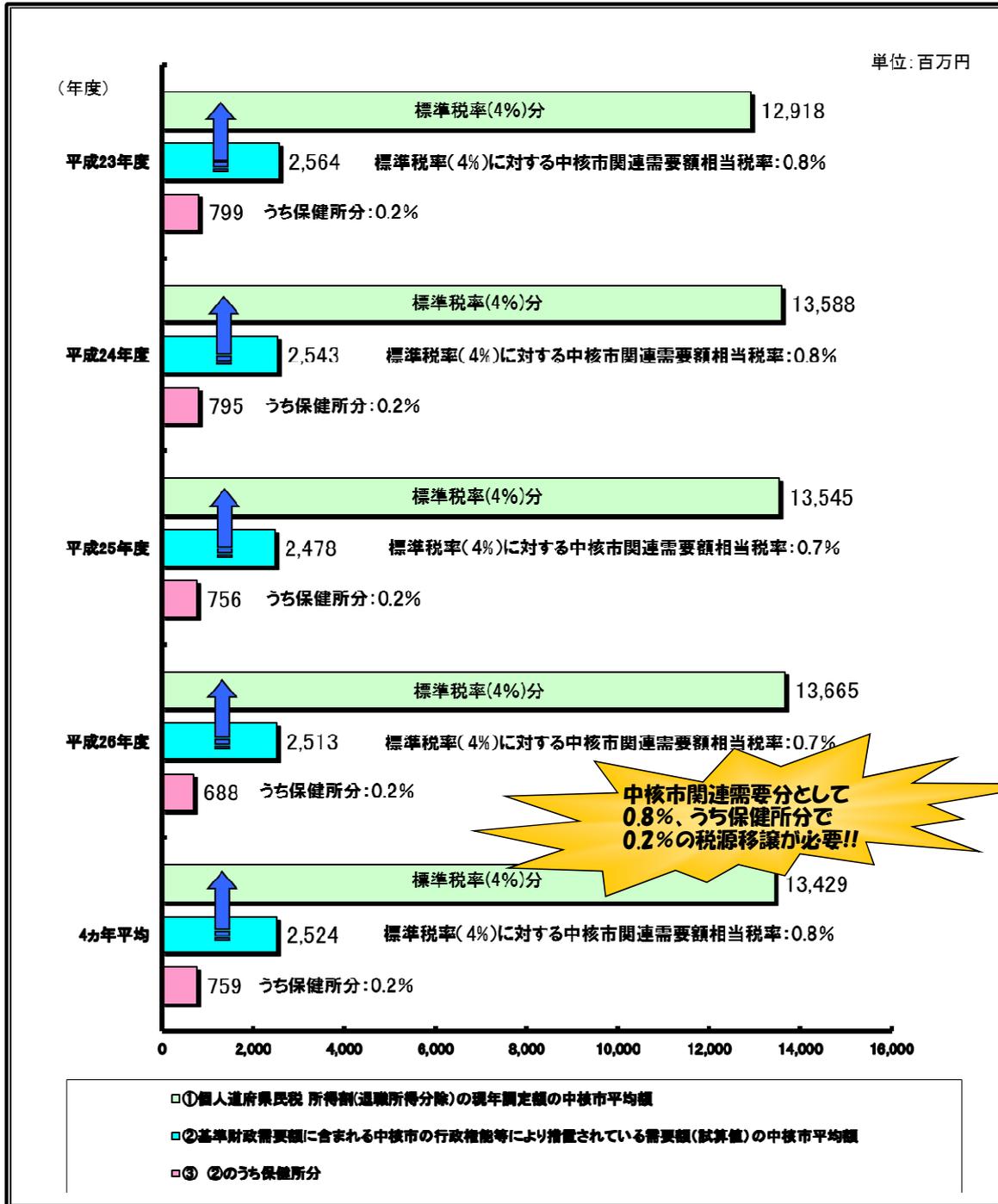
- ① 『1 中核市の事務権限に見合った税源の移譲について』関係
道府県民税(所得割)に対する中核市関連需要額の税源移譲に関する試算
- ② 『2 地方交付税改革について』関係
地方債残高に占める臨時財政対策債残高及び公債費元利償還金に占める
臨時財政対策債償還額の割合の推移に関する試算

道府県民税(所得割)に対する中核市関連需要額の税源移譲に関する試算

中核市において、平成23年度から平成26年度の4カ年について、基準財政需要額に含まれる中核市に係る行政権能等により措置されている需要額（以下、「中核市関連需要額」という。）を試算し、また、その都市で徴収している道府県民税所得割（退職所得分を除く）の標準課税分の現年調定額を試算し、各中核市における道府県民税所得割の標準税率（4%）に対する中核市関連需要額の相当税率を算出したものである。

なお、中核市関連需要額のうち、特にその経費の割合の大きいと思われる保健所分については、別途抜き出して割合を計算している。

（※合併団体の中核市関連需要額については、新団体に含まれる需要額を試算したものの。）



※各年度の数値は、次のとおり中核市45市のうち当該年度において中核市移行前であった都市を除いた平均としている。

・平成23年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の5市(越谷市、八王子市、豊中市、枚方市、那覇市)を除く40市の平均

・平成24年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の4市(越谷市、八王子市、枚方市、那覇市)を除く41市の平均

・平成25年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の3市(越谷市、八王子市、枚方市)を除く42市の平均

・平成26年度: 中核市45市のうち、中核市移行前の2市(越谷市、八王子市)を除く43市の平均

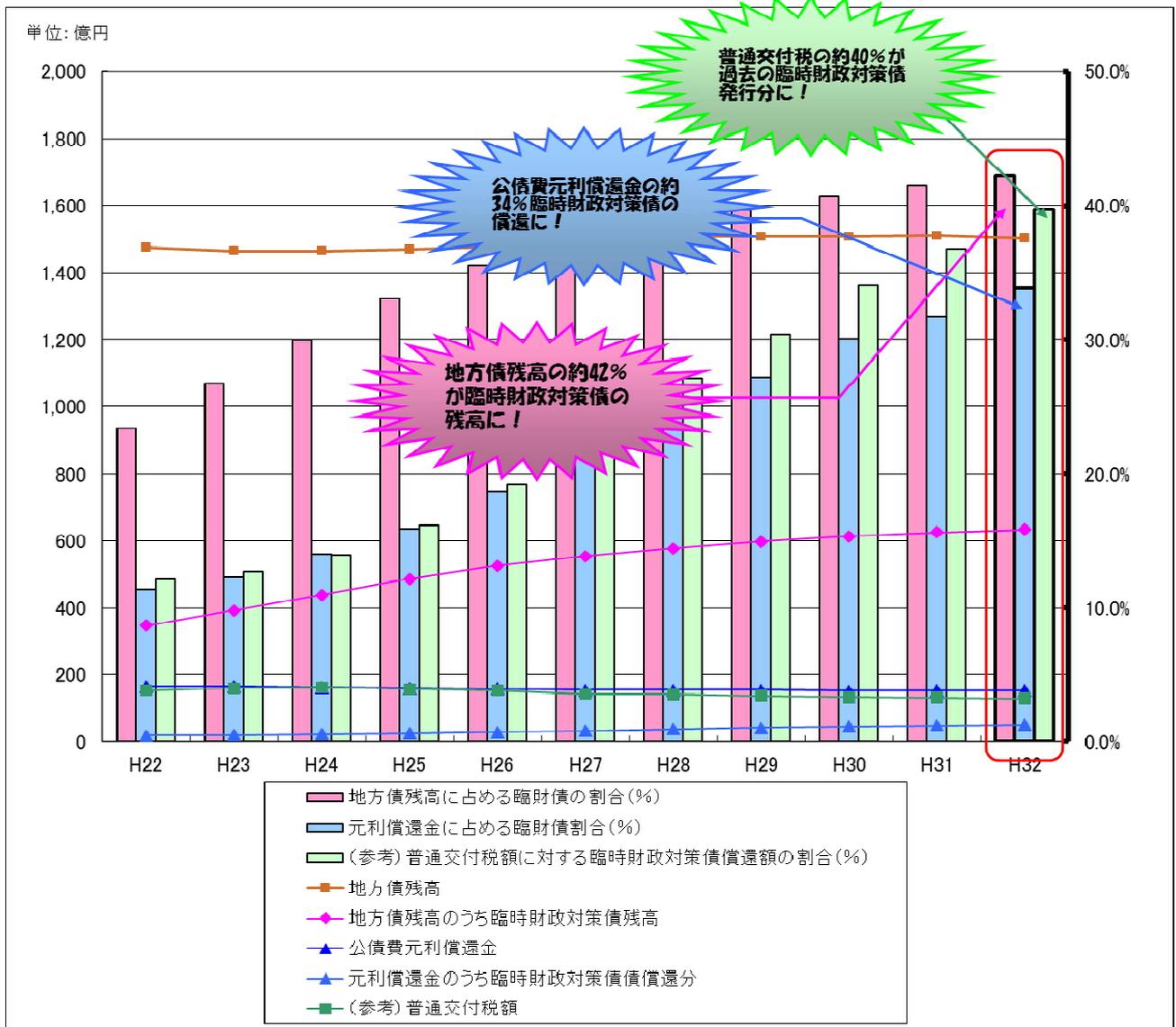
※生活保護費(市部人口)について、基礎数値である「被生活保護者年間延人員」の取り扱いとして、指定都市及び中核市においては生活保護法第73条の居住地不明者等に係る被保護者がある場合は、当該指定都市分及び中核市分に含めることとされており、本来であれば中核市関連需要額として試算に含めるべきであるが、対象数値の把握が困難であることから、その影響は含めていない。

地方債残高に占める臨時財政対策債残高及び公債費元利償還金に占める臨時財政対策債償還額の割合の推移に関する試算

臨時財政対策債が平成26年度から28年度の3ヵ年延長されたことを受け、中核市市長会において、平成27年度の前5年間に於ける地方債残高に占める臨時財政対策債残高及び公債費元金に占める臨時財政対策債償還額を試算し、その割合の推移を算出したものである。

単位：億円

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32
地方債残高	1,476.8	1,466.0	1,464.9	1,470.0	1,478.1	1,493.0	1,505.6	1,507.8	1,507.7	1,508.5	1,501.4
地方債残高のうち臨時財政対策債残高	345.9	391.9	439.0	486.2	525.4	554.1	577.4	598.0	613.9	626.4	634.2
公債費元利償還金	164.2	165.3	161.9	160.0	158.0	154.4	154.2	154.1	152.4	153.2	152.8
元利償還金のうち臨時財政対策債償還分	18.6	20.3	22.6	25.4	29.5	33.3	38.2	41.9	45.8	48.6	51.7
(参考)普通交付税額	153.0	160.0	162.0	157.0	153.0	142.0	141.0	138.0	134.0	132.0	130.0
地方債残高に占める臨時債の割合(%)	23.4%	26.7%	30.0%	33.1%	35.6%	37.1%	38.4%	39.7%	40.7%	41.5%	42.2%
元利償還金に占める臨時債割合(%)	11.4%	12.3%	14.0%	15.9%	18.7%	21.6%	24.8%	27.2%	30.1%	31.7%	33.9%
(参考)普通交付税額に対する臨時財政対策債償還額の割合(%)	12.2%	12.7%	14.0%	16.2%	19.2%	23.5%	27.2%	30.4%	34.1%	36.8%	39.7%



※平成22年度から平成26年度までは地方財政状況調査の結果を、平成27年度については決算見込、平成28年度以降は各市の財政計画の数値を基に算出している。