

# 『三位一体の改革』の概要と和歌山県の考え方

## 1. 『三位一体の改革』とは

平成14年6月25日に政府において閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」に盛り込まれた国と地方における構造改革のことで、地方公共団体の自己決定、自己責任の幅を拡大し自由度を高めて、創意工夫に富んだ施策を展開することにより、住民ニーズに対応した多様で個性的な地域づくりを行えるよう、財政面の自立度を高める改革です。

改革の方針としては、税源移譲、国庫補助負担金の廃止・縮減、地方交付税見直しの3つを同時にバランス良く進めることとされています。

## 2. 『三位一体の改革』に関する国の基本方針

国の基本的な考え方は、経済財政諮問会議において「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」(一般的には、「骨太の方針」と呼ばれています。)の中に盛り込まれており、その主な内容は以下のとおりとなっています。

平成14年6月25日 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」策定

- ・地方行財政改革については、これを強力かつ一体的に推進する必要がある。
- ・国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する。
- ・国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、望ましい姿と具体的な改革の工程を含む改革案を、今後一年以内に取りまとめる。

平成15年6月27日 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」策定

- ・「官から民へ」、「国から地方へ」の考え方の下、国と地方の明確な役割分担に基づいた自主・自立の地域社会からなる地方分権型の行政システムを構築する。
- ・三位一体の改革の具体的な改革工程

### 国庫補助負担金の改革

平成18年度までの3年間で実施し、概ね4兆円を目途に廃止・縮減等の改革を行い、公共事業関係の国庫補助負担金等についても改革する。

### 地方交付税の改革

平成18年度までに財源保障機能全般を見直して縮小し、総額を抑制する。

地方財政計画の歳出を徹底的に見直し

国庫補助負担金の廃止・縮減による補助事業の抑制

地方財政計画計上人員の4万人以上純減

投資的経費(単独)を平成2~3年度の水準を目安に抑制 など

### 税源移譲を含む税源配分の見直し

平成18年度までに、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方

が主体になって実施する必要があるものは、基幹税の充実を基本に税源移譲する。

税源移譲に当たっては、個別事業の見直し・精査を行い、補助金の性格等を勘案しつつ8割程度を目安とし、義務的事業は徹底的な効率化を図った上で所要の全額を移譲する。

平成16年6月4日 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」策定

- ・平成18年度までの三位一体の改革の全体像を平成16年秋に明らかにし、年内に決定する。
- ・全体像には、平成17年度及び平成18年度に行う3兆円程度の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む。

税源移譲

概ね3兆円規模を目指し、その前提として地方公共団体に対して、国庫補助負担金改革の具体案を取りまとめるよう要請し、これを踏まえ検討する。

平成18年度までに所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を実施、その際、応益性や偏在度の縮小といった観点を踏まえ、個人住民税所得割の税率をフラット化する方向で検討する。

国庫補助負担金の改革

税源移譲に結びつく改革、地方の裁量度を高め自主性を大幅に拡大する改革を実施する。併せて、国・地方を通じた行政のスリム化の改革を推進し、その際、国の関与・規制の見直しを一体的に行う。

地方交付税

地方団体の改革の意欲をそがないよう、国の歳出の見直しと歩調を合わせて、地方の歳出を見直し抑制する。一方、地域において必要な行政課題に対しては、適切に財源措置を行い、これらにより、地方団体の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を確保する。

財政力の弱い団体においては、税源移譲額が国庫補助負担金の廃止、縮減に伴い財源措置すべき額に満たない場合があることから、実態を踏まえつつ、地方交付税の算定等を通じて適切に対応する。

### **3. 『三位一体の改革』に関する主な取り組み**

県では、全国知事会や新しい日本をつくる国民会議（21世紀臨調）、関西分権改革研究会など関係団体による提言活動に参加するなど、地方分権推進の視点に立った『三位一体の改革』の実現にむけ積極的に取り組んでいます。

平成15年5月13日 「三位一体改革に対する緊急アピール」

（和歌山県他7県知事）

活力に満ちた真に豊かな社会を実現するためには、徹底した地方分権改革による国と地方の明確な役割分担の下、自己決定・自己責任の原則に基づく地域主権型の社会

を形成することが重要であり、そのためには、国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分の在り方を三位一体で検討する必要があることを提言。

また、国庫補助負担金の廃止・縮減を先行させることなく、税財源の移譲の議論を早急に具体化すべきことを要請。

平成15年5月23日 「三位一体の改革に関する緊急決議」(全国知事会)

三位一体の改革に関する基本的な考え方を示し、地方税財源を充実強化する分権改革の方向付けを行うことにより、地方分権の推進の視点に立った三位一体の改革を推進すべきことを決議。

平成15年8月27日 「国庫補助負担金の見直しに関する緊急提言」

(21世紀臨調・和歌山県他5県知事)

地方主権による地方主導の分権改革を目指すための国庫補助負担金見直しの基本的な考え方を示すとともに、税源移譲及び地方交付税の在り方について提言。

平成16年5月25日 「平成17年度における三位一体の改革に関する提言」

(全国知事会)

平成16年度の改革は、国庫補助負担金は公共事業を中心に単なる補助金額の削減など「省益」の維持のため「数字のつじつま合わせ」に終始し、さらに、縮減額に対する税源移譲額(所得譲与税額)も小規模なものに留まり、地方交付税は一方的に大幅な削減が行われるなど、国の財政再建のため、地方に「つけ回し」を行った改革に過ぎないことを指摘するとともに、改革の本来あるべき姿、平成17年度の改革の進め方等について提言。

平成16年8月24日 「国庫補助負担金等に関する改革案」(地方六団体)

政府から要請された、概ね3兆円規模の税源移譲を行うことを前提とした国庫補助負担金改革の具体案を取りまとめ、提示。

移譲対象とすべき国庫補助負担金のリストの提示のみではなく、税源移譲や地方交付税の在り方、国による関与・規制の見直しに関する具体例を含む幅広い提案を実施。

## 4. 『三位一体の改革』に関する和歌山県の考え方

### (1) 『三位一体の改革』がなぜ必要なのか

国と地方の間では、「地方自治」と言いながらも、公共事業や教育、社会保障など国が仕組みや基準を定め、地方自治体はその制度に従って事業を実施しています。

国がこうした関与に応じて、国庫補助金や地方交付税によりその財源を手当てする結果、全国一律の行政サービスが提供されてきました。

こうした仕組みは、一方で地方自治体が独自に地域の発展に取り組む意欲を弱め、全国で同じような街並みや公民館ができ、個性が失われ、効果の乏しい事業までが実施されるという弊害も見受けられます。

さらに、こうした仕組みの下では、歳出の抑止力が働きにくく、結果として、国も地方も、財政赤字に苦しむという悩みを抱えています。

例えば、県が道路を整備するため、国に補助金をもらいに行くと、国は規制が強いため、「補助金の対象となる国の基準通りに道路整備すること」を求められます。

その結果、交通量の少ない山間部であっても、歩道や中央分離帯付きの必要以上の道路が整備されています。

しかし、県民の皆さんが本当に望んでいるのは、大規模な道路を多額の予算と長い時間をかけて整備することではなく、大型車と普通車がすれ違うことのできる5メートル程度の道路、容易に消防車や救急車が通行できる道路を迅速に整備することです。

こうしたことを実施するには、霞ヶ関の中央省庁の机上ではなく、「何が求められているのか」という情報を的確に把握できる現場、つまり「地方」が責任を持って実施する必要があります。そして、こうした工夫の余地は、福祉分野、教育分野等様々な分野に存在すると考えられます。

国、地方合わせて  
700兆円を超えると  
いわれる借金があります。

### (2) 税源移譲と国庫補助負担金の廃止・縮減

国庫補助負担金を地方の自主財源である地方税に切り替えれば(=税源移譲)、地方は住民の要望を踏まえた独自の判断に基づき、自前の費用で、本当に必要な行政サービスを実施することが可能になります。

例えば、1.5車線道路は、和歌山県が提案・要望した結果、国庫補助で採択されることになりましたが、税源移譲により、こうした要望をする必要がなくなり、自治体の「工夫」が早期に生かされることになると言えます。

### (3) 地方交付税の役割

税源が移譲されても税源には偏在性があるため、人口が多く、経済が活発な都市は税収が多くなるが、和歌山県のような田舎では税収が確保されにくいと考えられます。

この税源の偏在性を調整し、誰もが標準的な水準の行政サービスを受けることができるようにするために地方交付税制度があり、今後も非常に重要な制度と言えます。

ただし、地方交付税については、こうした税収較差を調整する役割を認めながらも、

国、地方を通じた財政の健全化のため、中長期的に見直しを行っていくことになっています。

#### (4) 『三位一体の改革』の効果

『三位一体の改革』を進めることにより、地方分権が推進され、

- ・住民の意向に沿った行政が実施できる。
- ・住民の身近なところで政策、税金の使い方が決定できる。
- ・国と地方の役割を見直して、地域のことは地方に任せて、国は外交防衛や司法、金融などの国家的な政策に専念することができる。

と考えられます。

これで地方に活気が出てくる。  
地方が元気になれば、国全体も元気になる。

#### (5) 『三位一体の改革』は、県や市町村にどのような影響を与えるか。

国の定めた基準によらずに、自らの責任で住民ニーズに対応した個性的で多様なまちづくりをしなければならぬため、地方自治体の能力向上が要求されます。

同時に、『三位一体の改革』の進展に伴い、当面、非常に厳しい財政運営を強いられることも考えられ、適切な対応が求められます。

こうした状況に対応するため、市町村合併が有効であると考えられ、合併によるスケールメリットに加え、合併に伴う様々な国の財政支援（合併特例債等）により、住民サービスの高度化・多様化を図ることが可能になります。

ただ、平成16年度の改革では、国が補助金などの削減を優先して税源移譲を十分に行わなかったばかりか、地方の都合も聞かずに地方交付税を一方的かつ大幅に削減したため、大混乱を引き起こし、県予算編成においても5. 『三位一体の改革』の全体像等に示すとおり、その対応に苦慮したところです。

例) 重複する職員や事務費等の削減により、無理なく大きな行革効果

こうした平成16年度の改革の結果を重く受けとめ、県では、財政の中期見通しを『「三位一体の改革」が及ぼす県財政及び市町村財政への影響』として公表するとともに、さらに積極的な提言活動に取り組んだところです。

平成17年度の改革に向けては、地方6団体が「小異を捨て大同につく」という観点に立ち、一致団結して働きかけを行った結果、『三位一体の改革』の全体像では3兆円規模の税源移譲の実施や地方交付税等の一般財源総額確保が明記され、平成17年度と平成18年度の改革期間中においては、地方交付税の大幅な削減は避けられる見通しとなりましたが、自治体の安定的な運営のために必要な一般財源総額が平成19年度以降においても確保されるよう、今後も求めていかなければなりません。

## 5. 『三位一体の改革』の全体像等

(平成16年度及び平成17年度の改革の姿と和歌山県への影響)

### (1) 平成16年度の改革について

国庫補助負担金の改革(1兆300億円程度)

- ・ 国庫補助負担金の恒久的一般財源化 2,440億円
  - (例) 児童保護費等負担金(うち公立保育所運営費) 1,661億円
  - 介護保険事務費交付金 305億円
- ・ 義務教育費国庫負担金(退職手当・児童手当分)の暫定的一般財源化 2,309億円

- ・ 公共事業関係国庫補助負担金等の削減等

税源移譲等(6,558億円)

- ・ 平成15、16年度の国庫補助負担金の一般財源化に対応し、所得税の一部を所得譲与税として移譲 移譲額 4,249億円
- ・ 義務教育教職員の各年度の退職手当・児童手当支給に必要な額として税源移譲予定特例交付金を一般財源として交付 交付額 2,309億円

地方交付税の改革

地方歳出の抑制を行い、地方交付税の総額を16.9兆円(対前年度 1.2兆円、6.5%)に抑制する。

### 和歌山県への影響

#### (1) 国庫補助負担金削減額と税源移譲額との関係

義務教(共済長期分、H15一般財源化分) 23億円	}	所得譲与税 18億円 (A)
在宅福祉補助金等 2億円		
義務教(退職手当・児童手当分) 23億円	→	特例交付金 21億円 (B)
その他の補助金 19億円	→	措置なし

平成16年度国庫補助負担金削減額 + + = 44億円

税源移譲額 (A) + (B) = 39億円

差引 5億円

#### (2) 交付税の削減 28.6億円 →

税収増	+ 33億円	
県債発行	+ 33億円	
基金充当	+ 28億円	
その他財源	+ 15億円	
		<u>差引</u>
		<u>17.7億円</u>

合計181億円の財源不足に対し、人件費や公債費の大幅縮減に加え、施策の見直しにより効率化・合理化に努め、162億円の歳出をカット、さらに不足する19億円については、県債管理基金の取り崩し増（97億円 78億円）で対応したところ です。

## (2) 平成18年度までの『三位一体の改革』全体像について

### 国庫補助負担金の改革

平成17、18年度予算において、地方向け国庫補助負担金について3兆円程度の廃止・縮減等の改革を行う。

### 税源移譲

平成16年度に所得譲与税及び税源移譲予定特例交付金として措置した額を含め、概ね3兆円規模を目指す。

税源移譲は、所得税から個人住民税への移譲によって行うものとし、個人住民税の税率をフラット化することを基本とする。

### 地方交付税の改革

平成17年度及び18年度は、地方団体の安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の総額を確保する。あわせて、2010年代初頭の基礎的財政収支黒字化を目指して、国・地方の双方が納得するかたちで歳出削減に引き続き努め、平成17年度以降も地方財政計画の合理化、透明化を進める。

## (3) 平成17年度の改革について

### 国庫補助負担金の改革

- ・ 税源移譲に結びつく国庫補助負担金改革（1兆1,239億円）

国民健康保険国庫負担 5,449億円

養護老人ホーム等保護費負担金 567億円

など計 6,989億円 (A)

義務教育費国庫負担金（暫定） 4,250億円 (B)

- ・ 国庫補助負担金のスリム化 3,011億円

- ・ 国庫補助負担金の交付金化 3,430億円

### 税源移譲等

(A)に対応するもの（所得譲与税） 6,910億円

(B)に対応するもの（税源移譲予定特例交付金） 4,250億円

計 1兆1,160億円

### 地方交付税の改革

安定的な財政運営に財政運営に必要な地方交付税総額の確保

1兆8,979億円（前年度比0.1%増）

「基本方針2003」等に沿った地方歳出の見直し、抑制

## 和歌山県への影響

### (1) 国庫補助負担金削減額と税源移譲等

#### 税源移譲予定特例交付金による措置分

義務教育費国庫負担金	47億円	特例交付金	47億円
------------	------	-------	------

#### 所得譲与税による措置分

公営住宅家賃対策等補助等47事業	4億円	} 所得譲与税 57億円
国民健康保険関係国庫負担金	61億円	
16年度所得譲与税措置分	18億円	

↓  
 移譲財源が不足する分  
 (約25億円)については  
 地方交付税措置

市町村への税源移譲・・・	7事業	3億円
廃止・・・	15事業	2億円
縮減・・・	20事業	5億円
交付金化・・・	107事業	28億円

### (2) 交付税の改革

#### 国予算額

地方交付税	1兆8,979億円	(対前年度 +118億円、+0.1%)
臨時財政対策債	3兆2,231億円	(対前年度 9,674億円、23.1%)
計	2兆1,210億円	(対前年度 9,556億円、4.5%)

#### 県予算額

地方交付税	164,900百万円	(対前年度+1,200百万円、+0.7%)
臨時財政対策債	22,200百万円	(対前年度 6,400百万円、22.4%)
計	187,100百万円	(対前年度 5,200百万円、2.7%)

## **6. 『三位一体の改革』の課題**

平成18年度までの『三位一体の改革』の全体像は、地方6団体が提出した「国庫補助負担金等に関する改革案」をもとに、「国と地方の協議の場」における数度にわたる協議を経て取りまとめたものであり、国と地方が対等の立場で真剣に協議を重ねたことは、地方分権の実現、地方自治の確立の観点から画期的なことであったと言えます。また、その結果として、概ね3兆円の税源移譲を実施することや地方団体の安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の総額を確保すること等が明記されたことは、地方の意見がある程度反映されたと評価できると考えます。

一方、地方6団体案では対象としていなかった国民健康保険関係の補助金を含めるとともに、生活保護や児童扶養手当に関する負担金もその補助率について、平成17年度秋までの検討課題としていることや、地方が移譲を望んでいた義務教育制度については、教育水準の維持向上を含む教育の在り方について幅広く検討するとし、平成17年度秋までに中央教育審議会において結論を得るとして先送りされるなど、地方の裁量性拡大に繋がらないものも見受けられ、「真の地方分権改革」を推進するには物足りないものであると思われまます。

今後は、義務教育制度の検討過程において、地方の意見が十分反映されるよう求めていくとともに、本格的な税源移譲に向けて、税の偏在性の解消策を検討し、地方一般財源の確保、交付税の財源調整機能・財源保障機能の堅持等について、引き続きしっかりと主張していかねばならないと考えています。

## **7. 県民の皆さんのご理解とご協力を**

県では、これまで職員定数や職員給与費の削減、公共事業の抑制や事業の見直しなど財政状況の悪化に歯止めをかけるため、積極的に財政改革に努めてきました。

しかし、景気の低迷による県税収入の伸び悩みや『三位一体の改革』の影響などにより、県財政の中期収支見通しは平成17年度以降多額の財源不足が見込まれ、このままでは平成18年度には財政再建団体への転落が予測されるなど危機的な状況です。

株式会社の破産にあたる財政再建団体に転落すると、国の厳しい管理の下で財政再建を行い赤字を解消することになります。このため、道路などの建設ができなくなったり、乳幼児の医療費助成等県の独自事業ができなくなるなど、県民生活に重大な影響を及ぼしかねません。

こうした危機的状況を回避するため、財政改革プログラムを策定し、一層の財政改革に取り組むこととしています。安心して活力あふれる和歌山をつくるため、県民の皆さんのご理解とご協力をいただきながら、県財政の健全化に向け取り組んでいきます。