

社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための
地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律等の一部を改正する法律案

[議事録 3/3]

- ・臨時財政対策債の在り方
- ・歳出特別枠の在り方、軽減税率導入に伴う地方への影響

○吉川沙織君

地方財政対策に関するいわゆる国と地方の折半ルールは平成 28 年度までの措置とされており、平成 29 年度地方財政対策はその見直しを行うタイミングです。

しかし、総務大臣は、10 月 27 日の衆議院総務委員会で、法定率の引上げにより地方交付税を安定的に確保することが望ましい方向と考えておりますと答弁され、さらに、11 月 9 日の参議院本会議でも、「法定率の見直しなどによる交付税総額の安定的確保について粘り強く主張し、政府部内で十分に議論をしてまいります。」とする一方で、10 月 27 日の衆議院総務委員会、11 月 9 日の参議院本会議共に「法定率の更なる引上げは容易なものではない」との布石を行っていることから、法定率の見直しが本筋だと思えるのですが、残念ながら期待できそうにありません。



結局、地方行財政制度の見直しを行うこととし、地方は引き続き臨時財政対策債の発行が強いられていくことになるのだらうと思っています。

ところで、この臨時財政対策債は平成 13 年度から導入され、それから 15 年が経過しています。臨財債の導入以前は、国が交付税特別会計において借入れを行うことで地方交付税総額を確保し、個別の地方団体が借入れをするという仕組みではありませんでした。

当時、交付税特別会計借入金が増嵩を続けていましたが、これはバブル経済崩壊後の不況が主たる要因であるはずなのに、交付税特会借入れが地方の国への依存を助長しており地方はモラルハザードを起こしているなどと盛んに言われ、あたかも地方の財政運営に主たる要因があるかのごとき主張が唱えられました。そして、これが国と地方の責任分担の明確化とか、国と地方を通ずる財政の一層の透明化とかという美しい言葉へと置き換えられて、臨時財政対策債が導入されることになっていきました。

国と地方では金利差があります。国の方が低いです。交付税特別会計における借入方式が適当であるとまでは言いませんが、結果として、個々の地方団体が臨財債を発行するよりも国が借入れを行った方が国と地方を通じる財政負担の軽減になったのではないかと考えますが、財務省と総務省の見解を伺います。

○政府参考人(藤井健志君)

臨財債の導入でトータルの財政負担が増えているのではないかと御指摘でございました。

地方債の金利は国債の金利を基準に上乗せ金利を加えて定まることが一般的であり、国債と比べ利子負担が大きくならざるを得ないと。そういう意味で、御指摘のように、トータルの財政負担はその分については増えているというふうに言わざるを得ないということだと思っております。



○政府参考人(黒田武一郎君)

今答弁ございましたように、地方債の金利につきましては国債の金利を基準に上乗せ金利を加えて定まることが一般的でありまして、国債と比べまして利子負担は当然大きくなってまいります。

ただ、この臨財債を導入した経緯といたしましては、やはりこの特別会計の借入方式につきましては、言わば地方団体の共同の借金でありますけれども、それぞれの地方団体には交付税という形で交付されるために、地方の負担であるということが地方団体や住民にその実態が分かりにくい、それから国の予算上におきましても、特会借入れは国の財政実態を分かりにくくしていると、こういった問題がございました。そういったことに対応する形で、平成 13 年度に導入させていただいた経緯がございます。

○吉川沙織君

では、この 15 年を振り返ってみて、臨財債を導入したことで国と地方の責任分担の明確化になり、また、国と地方を通ずる財政の一層の透明化になったと評価されているのでしょうか。財務省と総務省に伺います。



○政府参考人(藤井健志君)

臨財債の導入以降、平成 28 年度末残高で 52 兆円程度の臨財債残高となっております。これにつきましては個々の自治体に借入金を負っていただいていると、こういう状況でございまして、各自治体におきましては、その借金の実態が自らよく分かるという意味で、財政規律を働かせているという面もあるのではないかと

と考えてございます。

また、国の方では特会借入れから加算という方式に変えているわけでございます。この財源は事実上特例公債、赤字国債でございます。これにつきましても、公債残高ということで、国の借金の実態、財政の実態がよりつまびらかになっているということで、これも財政規律を働かす面があると、かように考えてございます。

○政府参考人(黒田武一郎君)



先ほど申し上げましたような経緯で臨財債の創設をいたしました。その結果、それ以来巨額の財源不足、地方で継続して生じておりますので、臨時財政対策債の発行残高が平成 28 年度末には 52 兆円程度となる見通しでありまして、決して望ましい状況ではないことは、これは明らかでございます。地方財政の健全化の観点から課題があると認識しております。

逆に、地方の側から見ますと、これは明確にそれぞれの借入金として積み上がっていくこととなりますので、さらに地方財政の健全化について問題意識を持たれて、様々な提言もいただいているところでございます。

○吉川沙織君

今、財務省、総務省、それぞれから、臨財債の残高、平成 28 年度末で約 52 兆円超となるという答弁がありました。15 年前の臨財債導入当初、このような約 52 兆円超という途方もない金額にまで膨れ上がることを予想していたか、いなかったか、財務省と総務省に一言ずつ伺います。

○政府参考人(藤井健志君)



お答え申し上げます。

平成 13 年導入以降、一番大きなものとしてはリーマン・ショックなどもあり、急激な税收減などに襲われたところでございます。そうしたことから臨時財政対策債も積み上がってきたというものと認識しております。

ただ一方、特にリーマン・ショック以降、国が別枠加算等の措置を通じて地方の財政収支悪化を防いできたということも事実でございまして、地方の長期債務残高につきましては、過去 10 年を見ますと、国分、国が約 300 兆円増加しているのに対しまして、地方分は微減でほぼ横ばいという状況にな

ってございます。

いずれにいたしましても、平成32年度までに国、地方を通じたPB黒字化が財政健全化の目標でございます。したがって、赤字国債と臨財債の発行を可能な限り抑制すべく、めり張りの付いた歳出効率化を通じた地方の財務体質強化に向けて最大限努力してまいりたいと考えております。

○政府参考人(黒田武一郎君)

あくまでも臨時財政対策債創設しましたとき3年間の特例措置でございましたので、このときまでそれが続いていくという前提で幾らになるかという想定は当然されていなかったものと考えております。

ただ、今説明ございましたように、ずっと巨額の財源不足が続きまして、ほかに、じゃ何が代替できるかといろんな議論の中で、やはりこれはやむを得ない措置として3年ごとの制度改革でお認めいただいて現在に至っております。決して望ましい状況でございませんので、できるだけ財務体質の強化に努めて臨財債の発行を抑制していきたいと、そういうふうに考えております。

○吉川沙織君

臨財債の元利償還に起因する財源不足額については、国と地方の折半対象とはされず、更に臨財債を発行することで補填することとされています。これが残念ながら臨財債の増嵩を招く原因ともなっていますが、何でこんな取扱いになっているのでしょうか。財務省に伺います。



○政府参考人(藤井健志君)

臨財債の償還自体は、後年度交付税で元利全額を見ているわけでございます。そういう仕組みにおきまして、臨財債の償還分につきまして折半財源不足額に入れますと、次第に折半ではなくて赤字国債、国の負担の方に寄ってくるということになります。したがって、臨財債の借入れは臨財債でやっていただくと。こういう仕組みを取って、国、地方折半で赤字を負担していくという形にしているものと理解しております。

○吉川沙織君

今の財務省の答弁を踏まえて、約52兆円にもなろうとしている借金を地方に背負わせる仕組みを存置することが国の在り方としていいと思いますか。総務省、是非今の答弁を踏まえてちょっと答えてみてください。

○政府参考人(黒田武一郎君)

これはもう御指摘のように、地方財政の健全な運営のためには、本来的には臨時財政対策債のような特例債による対応ではなくて、法定率の引上げにより地方交付税を安定的に確保する、これが望ましい方向であ

ることは間違いございません。

平成 29 年度の地方交付税の概算要求におきましても、引き続き巨額の財源不足が生じ、交付税法第六条の三第二項の規定に該当することが見込まれますので、この同項に基づく交付税率の引上げを事項要求しております。

ただ、これも、先ほど御指摘ございました、大臣も何度も答弁されておりますが、平成 29 年度におきまして、国、地方の役割分担に係る大きな制度変更、現時点では見込まれておりません。あわせて、国、地方とも巨額の債務残高、財源不足を抱えておりますので、この法定率の更なる引上げというのは容易なものではないと考えておりますけれども、予算編成過程におけます様々な制度改正等の議論も見極めながら、法定率の見直し等による交付税総額の安定確保について粘り強く主張して、政府部内で十分に議論をさせていただきたいと考えております。

○吉川沙織君

ここで総務大臣にお伺いします。

10 月 18 日の衆議院本会議で、「臨時財政対策債のような特例債に頼らない財務体質を確立することが重要です。」と答弁され、11 月 9 日の参議院本会議でも同様の趣旨の答弁をなさいました。今、総務省の局長の方からも同趣旨の答弁がございました。そのような財務体質の強化や確立が必要であることは私も同意いたします。ただ、臨財債がこれ以上増嵩しないような仕組みをつくっていくことも国として大事だと思いますが、大臣の見解をお伺いいたします。



○国務大臣(高市早苗君)

ですから、やはり先ほど来、黒田局長も答弁いたしておりますとおり、本来的にはこのような特例債に頼らな



い形をつくるということで、法定率の引上げによって地方交付税を安定的に確保することが望ましいと考えてまいりましたし、これまでもそう申し上げてまいりました。

何とか昨年度は法定率の引上げということを実現できましたし、29 年度に向けましても概算要求で事項要求をしております。黒田局長にも、法定率の引上げ、あと一頑張り何とか闘えぬや

ろかというようなことは夏頃から申し出ておりましたが、先ほど局長が説明したような様々な事情もございます。しかしながら、本来の形に戻すために、今後も法定率の引上げについては粘り強く主張を続けてまいります。

○吉川沙織君

本筋はもう何度もこの場でも申し上げてますし、今、大臣からも、局長からも答弁ありました、法定率の引上げが本筋だと思いますが、それも容易ではないという答弁も併せてされていますが、引上げになるよう是非頑張してほしいと思います。

また財政審の10月27日の資料に戻りたいと思います。

財政審の資料では、「「枠」計上項目の実績把握・検証・適正化①」において、歳出特別枠について、リーマン・ショック後、雇用対策等のために設けられた臨時異例の危機対応措置であり、平時モードへの切替えの中で廃止、縮減すべきとの方向性を示されています。



また、去年の財政審の「平成28年度予算の編成等に関する建議」においても、やっぱり歳出特別枠はあくまでも危機対応措置、だからこそもう速やかに廃止すべきであるとされています。これは、3月23日の質疑の際も紹介しました。

他方、平成28年、今年10月27日に地方六団体から示された「平成29年度予算編成等について」は、社会保障関係費の自然増や人口減少・少子化対策への対応、地域経済・雇用対策に係る歳出を特別枠で実質的に確保してきたこと等を踏まえ、歳出特別枠を実質的に確保し、必要な歳出を確実に計上してくださいという要望が出されています。



財務省にとっては、近年の懸案だった地方交付税の別枠加算と地方財政計画の歳出特別枠のうち別枠加算については今年度から廃止となりました。財政審の建議や財政審の資料において歳出特別枠は平時モードへの切替えの中で廃止、縮小、また、この前の、まだ議事概要と記者会見しか公表されていませんけれども、それを読むと、二人以上の委員からもう速やか

に廃止すべきだ、こういう主張がなされたようでございます。

今は平時モードであるという解釈でよろしいですか、財務省に伺います。

○政府参考人(藤井健志君)

お答え申し上げます。

歳出特別枠につきましては、リーマン・ショック後の危機対応として措置されたものでございます。経済・財政再生計画、これは閣議決定されておるものでございますが、ここにおきまして、経済状況は回復し、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と、こういうようにされているところでございます。



これを踏まえますと、廃止も含めた大幅な見直しが必要と考えておりますけれども、見直しの方法については総務省とよく相談してまいりたいと考えております。

○吉川沙織君

総務省とよく相談してという答弁、多々ございますが、本当にちゃんと相談してやってください。

平成 29 年度以降の歳出特別枠の在り方について、総務大臣に見解をお伺いします。ちょっと短めをお願いします。

○国務大臣(高市早苗君)

閣議決定をされております経済・財政再生計画を踏まえた上で、年末の地方財政対策において、地方の一般財源総額については前年度と実質的に同水準を確保することとともに、地方において取り組むべき喫緊の課題への対応についてしっかりと検討しながら、徐々に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ということでございます。



○吉川沙織君

この歳出特別枠の廃止についても、ずっと建議にも書かれていますし、財政審の資料にも載り続けています。ただ、これもしっかりと、来年度どうなるか、それからそれ以降どうなるか、しっかり見ていきたいと思います。

最後の項目として、これは3月23日の地方税法、地方交付税法等の質疑のときにもお伺いしました軽減税率の在り方について伺います。

政府が導入することとしている消費税の軽減税率制度について、消費税収が約一兆円減収する、これに伴う地方への影響額について約3,000億円であり、全体の減収の30.8%であると聞きましたが、今回の延期によっても地方にとって影響が大きいのは変わりありません。

これ、変わらないということを総務省に、変わりがあ
るかないかだけ伺います。

○政府参考人(林崎理君)

今の御指摘のとおりで、変わりはございません。



○吉川沙織君

法律案では、「歳入及び歳出における法制上の措置等を講ずることにより、安定的な恒久財源を確保する」とされていますが、これは国における歳入及び歳出であって、減収額の穴埋めをするために地方の税財源を利用したり、地方に歳出削減を迫ったりすることは含まれていないということで間違いないか、前回に引き続き、財務省に改めて伺います。

○政府参考人(井上裕之君)



御指摘のとおり、歳入及び歳出における法制上の措置等を講じて、しっかりと安定的な恒久財源を確保すると、これは政府一体とした方針でございます。

歳入歳出両面にわたって検討を行い、国、地方併せて必要な財源の確保にしっかりと取り組んでまいりたいと考えております。

○吉川沙織君

当初、今この審議中の段階では平成29年4月1日に消費税率は上がるということを、最初の、質疑の冒頭の方で確認をさせていただきました。

当初のスケジュール、だから、今この法律はまだ成立していませんので、当初のスケジュールであれば、平

成 28 年度末までに安定的な恒久財源を確保することになっていました。11 月半ばです、今。既に安定的な恒久財源を見付けて確保している時期だと思いますが、見付けていたんでしょうか、財務省に伺います。

○政府参考人(井上裕之君)

現行法は先生御指摘のとおりでございます。まさに国、地方併せてしっかりとした財源の確保に取り組むべき課題でございます。

ただ、同時に、大変多額な財源を確保する話でございますので、国民の方が受ける行政サービスや税負担の影響も慎重に検証しつつ、しっかり検討すべき課題だと、かように考えております。



○吉川沙織君

見付けていなかったということよろしいですね。

○政府参考人(井上裕之君)

検討を進めているところでございます。

○吉川沙織君

検討を進めているところでございますと、財務省の審議官から答弁をいただきました。

では、これまで何回程度検討を重ねたんでしょうか、そしてまた、その検討結果は公表されているのか、教えてください。

○政府参考人(井上裕之君)

こういった税の関係の検討は政府・与党内で様々な形で検討させていただく、これは一般論でございますけれども、ものでございますので、何回程度云々とお答えすることはなかなか難しゅうございますし、現状でどういうことが公表されているのかというのは、公表されているものはございません。

しかしながら、国、地方併せてしっかり財源を確保するべく検討を行ってまいると、かような所存でございます。

○吉川沙織君

では、ちょっと少し角度を変えて伺います。

安定的な財源、恒久財源の確保は早ければ早い方がいいと思います。急ぐべき課題でもあると思います。今回の法案で、何でこの安定的な恒久財源の確保も、二年も、つまり平成 30 年度末まで延期するのか。検討を急ぐべきだと思いますが、財務省、いかがでしょう。



○政府参考人(井上裕之君)

あくまで現在提出しております法律案の話でございますけれども、この法律案におきましては平成 31 年 10 月に軽減税率制度が実施されるということになってございますので、平成 31 年度の予算編成、税制改正の際に結論を得れば、10%引上げ以降の社会保障の充実の財源の対策になると。そこで不足が生じることがないということで、現在提案しております法律は平成 30 年度末を期限としております。

いずれにしろ、しっかりと検討を行ってまいりたいと考えております。

○吉川沙織君

11 月 9 日の参議院本会議で、給付付き税額控除の検討状況を質疑がありました。そのときの政府の答弁は、海外制度の調査等も行っていますと、あと、与党税制協議会消費税軽減税率制度検討委員会において資料を出したと、この程度しか検討状況は多分なかったんだと思います。

安定的な恒久財源の確保のための検討をどのように行っているのか、今なかなか出せるものはないというような答弁だったと思いますが、全然見えてきません。政府として検討会等を立ち上げて、検討や議論の経過が国民から見えるような仕組みにするべきと考えますが、改めて財務省の見解を伺います。

○政府参考人(井上裕之君)

繰り返しになりますけれども、現在お出ししております法律案におきましては、平成 30 年度末を期限として検討するということで御審議をお願いしております。

これ、与党ともしっかりと相談させていただきながら、歳入歳出両面にわたって検討を進めてまいりたいと、繰り返して恐縮でございますが、かように考えております。

○吉川沙織君



つまり、今回の法律案で消費税が上がる、現行の法律だと 4 月 1 日に上がるとなっていて、実際 10 月 1 日から国税の方で始まっている措置がある。だから、もう目の前まで来ている、でもそれを延期するため

に今こうやって国税、地方税、地方税分はこの総務委員会で審議していますけれども、議論をしている。でも、この 11 月半ばにおいても安定的な恒久財源というのはついぞ見付かっていなかった。また、その検討もどの程度されたか私たちには見えてこない。もしかしたら与党の皆さんは御存じなのかもしれませんが、立法府に席を預かる私たちには少なくとも全くもって検討状況は分からなかった。

引上げを再々延期することがなく、その中で給付付き税額控除ではなくて軽減税率制度を導入するのであればしっかり財源確保をすべきだと思いますが、それによって地方に大きな影響がないようにするというのと、あと、これからもしっかり地財のことについては見ていくということを申し上げまして、私の質問を終わります。

ありがとうございました。