

総務行政の課題

総務委員会調査室 小野 哲

1. はじめに

総務行政については、平成 24 年 12 月の自由民主党・公明党連立政権発足以降、第 2 次安倍内閣の下で同行政に関連する閣議決定、総務省等における各種調査会、有識者会議等の提言、報告等が行われ、また、平成 25 年 8 月には人事院から国会及び内閣に対する報告が行われたところである。これらの内容には、立法化を要する事項等、今後の国会審議に関連する事項が数多く含まれる。本稿では、こうした最近の動向等を紹介することを通じて、総務行政に関し当面する主な課題を概観することとしたい。

2. 国家公務員・行政制度に関する課題

(1) 国家公務員の給与と人事院勧告

ア 東日本大震災後の給与減額措置等

国家公務員の給与は、「国家公務員法」の規定により、社会一般の情勢に適応するように国会が随時変更することができることとされ、人事院は、その変更に関して、必要な勧告・報告を国会及び内閣に対して行うこととされている（同法第 28 条）。

平成 23 年 3 月の東日本大震災発生後、我が国の厳しい財政状況及び東日本大震災に対処する必要性に鑑み、平成 24 年 2 月に、民主党、自由民主党及び公明党の 3 党は、国家公務員の給与について、前年の人事院勧告分（月例給の平均 0.23% の引下げ）を含めて平均 7.8% の給与削減を議員立法で実現することで合意し、共同で「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律案」を第 180 回国会（常会）に提出した。同法は同年 2 月 29 日に成立し、即日公布され、この結果、国家公務員の給与については、同年 3 月から人事院勧告分（平均 0.23%）の引下げを実施し、同年 4 月（自衛官等は同年 10 月）から平成 26 年 3 月末までの 2 年間は人事院勧告分を含めて平均 7.8% の減額支給措置が実施されることとなった。

また、平成 24 年 3 月に人事院が国家公務員の退職給付の見直しに係る見解を表明したこと等を受け、政府は、国家公務員の退職手当の支給水準引下げ等を内容とする「国家公務員の退職給付の給付水準の見直し等のための国家公務員退職手当法等の一部を改正する法律案」を第 181 回国会（臨時会）に提出し、同法は同年 11 月に成立した。

イ 平成 25 年の人事院の報告

平成 25 年 8 月に、人事院は国会及び内閣に対して、一般職の職員の給与等についての報告及び国家公務員制度改革等についての報告を行ったが、昭和 35 年に現行の官民比較（ラスパイレス方式）を開始して以降では、今回初めて給与水準の改定のみならず制度の見直しを含め給与勧告が行われなかった。

すなわち、月例給については、行政職俸給表（一）適用職員（約 14 万人）と民間の

類似職種の従業員（約 41 万人）を比較し、平成 24 年と同様、「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」に基づく給与減額支給措置による減額前の較差と減額後の較差を算出したところ、減額措置による減額前は公務が 0.02%（76 円）、減額後で公務が 7.78%（29,282 円）民間を下回った。勧告の前提となる官民比較については、平成 24 年と同様、減額措置が東日本大震災に対処するための臨時特例であることを踏まえ、減額前の給与額に基づくものとされた。その上で、平成 25 年の官民給与の較差は極めて小さく、俸給表等の適切な改定が困難なため、改定は行わないこととした。

また、ボーナスについても、平成 24 年 8 月から平成 25 年 7 月までの直近 1 年間の官民支給割合（月額）を比較し、減額前の公務の支給月数 3.95 月（減額後は 3.56 月）は、民間の支給割合 3.95 月と均衡していること等を勘案して、改定は行わないこととした。

ウ 公務員の給与改定に関する閣議決定

平成 25 年 11 月 15 日に、政府は、一般職及び特別職の国家公務員の給与について人事院報告どおり平成 25 年度の給与改定は行わず、東日本大震災からの復興のための財源を確保するための給与減額支給措置は法律の規定どおり平成 26 年 3 月末で終了することを内容とする「公務員の給与改定に関する取扱いについて」を閣議決定した。

同閣議決定においては、あわせて、厳しい財政状況に鑑み、総人件費の抑制など行財政改革を引き続き着実に推進するため、国家公務員の給与について、①地場の賃金をより公務員給与に反映させるための見直し、②50 歳後半層の官民の給与差を念頭に置いた高齢層職員の給与構造の見直し等の抜本改革に取り組み、平成 26 年度中から実施に移すため、早急に具体的な措置を取りまとめるよう、人事院に対し要請するとしている。

エ 国家公務員の人件費総額の抑制及び定員の縮減

前述の措置の外、給与構造改革（平成 18 年度～平成 22 年度）、各年度の人事院勧告実施などにより、国家公務員の人件費は、平成 17 年度の約 5.4 兆円から平成 25 年度には約 4.8 兆円となった（当初予算ベース）。

平成 25 年 11 月 15 日の閣議決定「公務員の給与改定に関する取扱いについて」においては、国家公務員の定員についても、「現下の状況を踏まえ、平成 26 年度予算において、現行の合理化計画の目標数を大幅に上回る合理化を達成するとともに、重要課題には適切に対応しつつ増員を抑制し、これまでに引き続き、大幅な純減を目指す」旨決定しており、今後の人件費の抑制及び定員の縮減に関する政府の具体的対応が注目される。

（2）行政不服審査制度の見直し等

総務省は、安倍内閣の下で、①公正性の向上、②使いやすさの向上、③国民の救済手段の充実・拡大の観点から、行政不服審査制度の見直しに係る検討を進め、平成 25 年 6 月 21 日に「行政不服審査制度の見直し方針」を取りまとめた。同方針は、平成 20 年の第 169 回国会（常会）に提出され、第 171 回国会（常会）において平成 21 年 7 月の衆議院解散により廃案となった「行政不服審査法案」等 3 法案の内容を基本的に維持しつつ、同法案に対する批判、検討を踏まえ所要の修正を行ったものであり、①異議申立ての廃止、審査請求への一元化、②行政処分に関与していない職員による「審理員」制度の創設、③第三者

機関（行政不服審査会（仮称））への諮問手続の導入、④不服申立期間を現行の60日から3か月に延長すること、⑤不服申立前置の見直し（裁判所への出訴との選択を拡大）等をその内容としている。

総務省は、同方針に沿って、300本以上の関係法律の見直しを行い、昭和37年の行政不服審査法制定以来の実質的な改正に向けて、平成26年の常会に法案提出を目指している¹。

なお、情報公開制度に関しては、民主党を中心とした連立政権の下で、開示情報の拡大、開示決定等の期限の短縮、事後救済制度の強化等を内容とする「行政機関の保有する情報の公開に関する法律等の一部を改正する法律案」が第177回国会（常会）に提出されたが、同法案は第181回国会（臨時会）において平成24年11月の衆議院解散により廃案となった。選挙後に野党となった民主党は同旨の法案を第185回国会（臨時会）に提出したが、衆議院において継続審査とされたところであり、情報公開制度の取扱いに関する今後の動向が注目される。

（3）独立行政法人の見直し

独立行政法人については、平成22年の第174回国会（常会）で成立した「独立行政法人通則法の一部を改正する法律」により、法人の不要財産の国庫納付が可能となった。続いて、民主党を中心とした連立政権は、同年12月に「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」の閣議決定を、また、平成24年1月に新たな共通ルールの下に102（当時）の独立行政法人を65に再編する「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」の閣議決定を行い、「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案」等を第180回国会に提出したが、第181回国会において同年11月の衆議院解散により廃案となった。

安倍内閣は、前政権の基本方針を当面凍結し、新設の「行政改革推進本部」及び「行政改革推進会議」において検討を進めている。また、内閣府副大臣の下に設置された「独立行政法人改革に関する有識者懇談会」が平成25年6月5日に「独立行政法人改革に関する中間とりまとめ」を行った。同取りまとめにおいては、独立行政法人制度の具体的な見直しの方向性、各法人の事務・事業の特性を踏まえた法人の整理と類型化等について基本的考え方が示された。

同月14日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる「骨太の方針」）においては、独立行政法人改革について、「行政改革推進会議における中間的整理を踏まえ、各法人の共通の規律を前提としつつ、各法人の事務・事業の特性を踏まえた制度を構築し、各法人に期待される政策実施機能を高めるべく、平成27年4月からの改革実施を目指して、必要な法制上の措置を早期に講ずるものとする」とされており、今後、平成26年の常会に関連法案が提出されることも予想される。

3. 地方行政・消防に関する課題

（1）地方分権改革をめぐる最近の動き

平成18年12月に、第1次安倍内閣の下で、平成19年4月から平成22年3月までの3年間に推進する地方分権改革の基本理念、施策等を規定する「地方分権改革推進法」が成

立し、同法に基づき発足した地方分権改革推進委員会は、政府が策定する「地方分権改革推進計画」の具体的指針として平成20年5月から平成21年11月までの間、4次にわたる勧告を行った。

鳩山内閣以降の民主党を中心とした連立政権においては、平成21年12月に「地方分権改革推進計画」が閣議決定され、このうち義務付け・枠付けの見直し等の法改正を要する事項に関しては、第177回国会において平成23年4月に「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第1次一括法)等が成立した。平成22年6月に閣議決定された「地域主権戦略大綱」においては、義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲、ひも付き補助金の一括交付金化及び国の出先機関改革の4点が重点的な検討課題とされた。平成23年8月には義務付け・枠付けの見直しと基礎自治体への権限移譲を内容とする「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第2次一括法)が成立した。しかしながら、義務付け・枠付けの第3次見直しを内容とする「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」(旧第3次一括法案)は、第180回国会において平成24年3月に提出されたが、継続審査となった後、第181回国会において同年11月の衆議院解散により廃案となった。

第2次安倍内閣においては、民主党を中心とした連立政権下で平成23年度に創設された「地域自主戦略交付金」を平成25年度予算で廃止し、各省庁の交付金等に移行するとともに、メニューの大きくくり化・追加、申請等書類の共通化・簡素化等の運用改善が行われた。

平成25年3月8日に、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚で構成される「地方分権改革推進本部」が設置された。同日の初会合において「義務付け・枠付けの第4次見直しについて」(基礎自治体への権限移譲を含む。)が決定され、3月12日に閣議決定された。このうち法改正を要する事項は、旧第3次一括法案の内容を盛り込み、第183回国会(常会)において6月に成立した「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第3次一括法)等により措置された。

その後、内閣府特命担当大臣(地方分権改革)により開催が決定された「地方分権改革有識者会議」の調査・審議を踏まえ、9月13日の「地方分権改革推進本部」において「国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針について」が決定され、これに基づき、各府省や地方公共団体との調整が行われた。

この結果を踏まえ、平成25年12月20日に閣議決定された「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」においては、国から地方公共団体へ移譲する事務・権限として、①看護師等各種資格者の養成施設等の指定・監督等、②商工会議所の定款変更の認可、③自家用有償旅客運送の登録・監査等、④直轄道路・河川に係る整備等に関する計画、工事及び管理の実施等、48事項、及び、移譲以外の見直しを行う事務・権限として、①ハローワークの求人情報の地方公共団体への提供、②農地転用の許可等、18事項が示された。あわせて、都道府県から指定都市へ移譲する事務・権限29事項及び移譲以外の見直しを行う事務・権限4事項も示されたところである。

政府は、同方針に基づき、法改正を要する事項について所要の一括法案等を平成 26 年の常会に提出することを予定している。

（２）大都市等に係る制度の見直し、基礎自治体の行政サービス提供体制の在り方

大都市等に関する地方自治制度については、「大阪都構想」、「特別自治市」等の提案がなされる中、第 180 回国会では、平成 24 年 8 月、大都市地域において市町村を廃止し、特別区を設置するための手続等を内容とする「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が成立した。これを受け、大阪府・大阪市特別区設置協議会が設置され、現在、大阪市の区域における特別区設置協定書の作成その他大阪市の区域における特別区の設置に関し必要な協議が進められているところである。

こうした動向の中で、平成 23 年 8 月に設置された第 30 次地方制度調査会は、平成 25 年 6 月に「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を取りまとめた。同答申は、人口減少下で人々の暮らしを支え、経済をけん引する核となる都市やその圏域を戦略的に形成し、その上で全国の基礎自治体の人々の暮らしを支える対人サービスを持続可能に提供していく仕組みが必要との認識に立ち、「現行の大都市等に係る制度の見直し」、「新たな大都市制度」、「基礎自治体の行政サービス提供体制」に係る提言を行っている。

このうち、「現行の大都市等に係る制度の見直し」については、都道府県から指定都市への事務移譲等による「二重行政」の解消とこれに伴う税源配分の見直し、指定都市における「都市内分権」による住民自治強化のための区の役割の拡充の外、現在の特例市に一層の事務の移譲を可能とするため、人口 20 万以上であれば保健所を設置することにより中核市となる形で中核市制度と特例市制度を統合すること等が示された。

次に、「新たな大都市制度」については、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」に基づき特別区を設置する際の事務分担、税源配分及び財政調整を中心とする留意事項が示された。一方で、一層制の大都市制度である特別市（仮称）制度を創設する場合の課題については引き続き検討が必要とされた。

さらに、「基礎自治体の行政サービス提供体制」については、平成 11 年以降、全国的に積極的に推進された市町村合併（平成の合併）の現状に関して、市町村合併による行政区域の広域化を踏まえた財政措置を講じる必要があること等が示された。また、人口減少・少子高齢社会における今後の基礎自治体の行政サービス提供体制については、自主的な市町村合併や共同処理方式による市町村間の広域連携、都道府県による補完などの多様な手法の中で、各市町村が最も適したものを自ら選択できるようにしていく必要があるとされた。

同答申における提案に関し、新藤総務大臣は、必要なものについて可及的速やかに法案を提出し、制度化を図っていきたい旨の意向を示している²。

これらの課題とともに、国と基礎自治体の間に位置する広域自治体の在り方を見直す道州制の導入についても、平成 25 年 7 月に行われた参議院議員通常選挙の公約等を踏まえ、今後、本格的な論議が行われることが予想される。

(3) 地方公務員制度の見直し

地方公務員の労働基本権については、平成 20 年に成立した「国家公務員制度改革基本法」附則第 2 条において、「政府は、地方公務員の労働基本権の在り方について、第 12 条に規定する国家公務員の労使関係制度に係る措置に併せ、これと整合性をもって、検討する」とされた。これを受け、総務省による素案策定、関係者や有識者による議論等がなされ、地方六団体の賛同は得られなかったものの、一般職の地方公務員への協約締結権付与と消防職員への団結権付与等を内容とする「地方公務員法等の一部を改正する法律案」及び「地方公務員の労働関係に関する法律案」が第 181 回国会において平成 24 年 11 月に提出されたが、衆議院解散に伴い廃案となった。第 183 回国会においては、平成 25 年 6 月に参議院において民主党・新緑風会、生活の党及び社会民主党・護憲連合から議員立法として同旨の法律案が提出されたが廃案となり、第 185 回国会においても、衆議院において同旨の法律案が提出され継続審査とされたところである。

また、公的年金の支給開始年齢引上げに伴い、地方公務員の雇用と年金の接続を図ることが求められている。これに関し、平成 25 年 3 月 29 日、総務副大臣通知が発出され、現行の再任用制度の活用と、組織活力を保つための能力・実績主義による人事管理の推進等が要請された。

さらに、第 183 回国会においては、参議院の野党 6 会派（民主党・新緑風会、みんなの党、生活の党、日本共産党、みどりの風及び社会民主党・護憲連合）から、非常勤職員のうち勤務形態が常勤の職員に準ずる者に対し、常勤職員と権衡を考慮した手当の支給を可能とすることを内容とする「地方自治法の一部を改正する法律案」が提出され、参議院総務委員会において趣旨説明を聴取したほか、衆議院において日本維新の会から「地方公務員の政治的中立性の確保のための地方公務員法等の一部を改正する法律案」が提出されたものの、いずれも審査未了により廃案となり、第 185 回国会においても同旨の法律案が提出され継続審査とされたところである。

このような状況の下で、地方公務員の人事管理、退職管理等に係る今後の政府の対応が注目される。

(4) 消防をめぐる課題

消防については、平成 18 年に改正された「消防組織法」及び同法に基づく「市町村の消防の広域化に関する基本指針」により、平成 24 年度中を目途とした市町村消防の広域化が進められてきたが、期限後も小規模消防本部が多数存在するため、平成 25 年 4 月 1 日に同基本指針を改正し、広域化の実現期限を平成 30 年 4 月 1 日まで延長し、所要の見直しを行った。また、消防救急無線は、電波の有効利用及び消防救急活動の高度化の観点から、平成 28 年 5 月末までに全国の消防本部等がデジタル方式に移行することとされており、平成 25 年 4 月 1 日現在で整備に着手済みの消防本部の割合は約 4 割となっている。消防救急無線のデジタル化については、整備費用を考慮しながら、消防救急業務に支障が生ずることのないよう、消防の広域化と併せて、着実に遂行することが求められている。

これらとともに、地域住民の生命・身体・財産を守る観点からは、東日本大震災を踏まえた大規模災害時における活動の在り方等に留意しつつ、消防団の充実強化を進めることが求められている。団員総数の減少、高齢化の進行等の消防団の課題に対し、消防庁は、事業所等との一層の連携強化を通じた従業員の入団促進、活動環境の整備促進、消防団員の処遇改善、地域住民への積極的な広報等に取り組むよう地方公共団体に求めており、平成 25 年 11 月には、新藤総務大臣から知事及び市町村長に対し、更なる入団促進への協力を要請する書簡を発出した³。

先の第 185 回国会においては、衆議院総務委員長から「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律案」が提出され、平成 25 年 12 月 5 日に成立したところである。同法は、住民の積極的な参加の下に、消防団を中核とした地域防災力の充実強化を図り、もって住民の安全の確保に資するため、地域防災力の充実強化に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、地域防災力の充実強化に関する計画の策定その他地域防災力の充実強化に関する施策の基本となる事項を定めるものであり、今後、同法に基づく施策の推進状況を注視していく必要がある。

4. 地方税財政に関する課題

(1) 地方税関係の課題

ア 地方消費税率の引上げ

平成 22 年以降、社会保障・税の一体改革について検討が進められる中で、平成 23 年 7 月 1 日に閣議報告された「社会保障・税一体改革成案」を受けて開かれた国と地方の協議の場では、社会保障給付の全体像に含まれる地方単独事業の範囲と消費税率 5% 引上げに伴う増収分の配分をめぐり、国・地方間で激しいせめぎ合いが行われ、最終的に国分 3.46%、地方分 1.54%（地方消費税分 1.2%、地方交付税分 0.34%）で決着した。その後、「社会保障・税一体改革大綱」（平成 24 年 2 月 17 日閣議決定）等を受け、第 180 回国会に「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案」が他の一体改革関連法案とともに提出され、衆議院での修正を経て、平成 24 年 8 月 10 日に可決・成立した。

これにより、①地方消費税の税率は、消費税率換算（現行 1%）で、平成 26 年 4 月 1 日から 1.7%に、また、平成 27 年 10 月 1 日から 2.2%に段階的に引き上げられるとともに、②消費税に係る地方交付税率（現行 29.5%（消費税率換算 1.18%））は、平成 26 年度は 22.3%（消費税換算 1.40%）、平成 27 年度は 20.8%（消費税率換算 1.47%）、平成 28 年度以降は 19.5%（消費税率換算 1.52%）に段階的に変更され、引上げ分の地方消費税収及び消費税に係る地方交付税法定率分は、社会保障財源化されることになった。

地方消費税率の引上げについて、安倍内閣は、平成 25 年 10 月 1 日の閣議決定「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」において、経済状況等を総合的に勘案した検討を行った結果、消費税率（国・地方）について平成 26 年 4 月 1 日に 5%から 8%へ引き上げることを確認した。

地方消費税に関しては、今後も消費税の地方税化や地方共有税創設の主張等を含め、各種の議論が見込まれる。

イ 民間投資活性化等のための地方税制上の措置

平成 25 年 10 月 1 日の閣議決定「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」に合わせて、自由民主党・公明党の「民間投資活性化等のための税制改正大綱」において、消費税率引上げに伴う経済対策と成長力強化のための総合的な対策が必要であるとの観点から、日本再興戦略（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）に盛り込まれている民間投資を活性化するための税制措置等について通常の年度改正から切り離して前倒しで決定された。同大綱において、地方税に関しては、①先端設備の投資を促す税制措置等を法人住民税及び法人事業税にも適用すること、②設備投資につながる制度・規制面での環境整備に応じた固定資産税の特例措置を創設すること、並びに、③車体課税の見直し及び固定資産税の償却資産課税に関する税制措置を引き続き検討することが示された。

その後、平成 25 年 12 月 12 日の自由民主党・公明党の「平成 26 年度税制改正大綱」（以下「平成 26 年度与党税制改正大綱」という。）においては、検討事項として、「設備投資促進を目的とした固定資産税の償却資産課税に関する税制措置については、固定資産税が基礎的自治体である市町村を支える安定した基幹税であることを踏まえ、政策目的とその効果、補助金等の政策手段との関係、新たな投資による地域経済の活性化の効果、市町村財政への配慮、実務上の問題点など幅広い観点から、引き続き検討する」とされたところであり、今後の検討の方向が注視される。

ウ 地方法人課税の在り方の見直し

「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消費税法の一部を改正する等の法律」（以下「税制抜本改革法」という。）第 7 条において、地方税制に係る検討事項として、「地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う」とともに、「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する」ことが定められている。

地方法人課税については、総務省が平成 24 年 9 月、地方財政審議会に「地方法人課税のあり方等に関する検討会」を設置し、平成 25 年 11 月 6 日に取りまとめた報告書において、見直しの方策として、法人住民税法人税割の一部について交付税原資化を図ることを検討すべきとし、また、地方法人特別税・譲与税制度については、廃止の上、法人事業税に還元することを基本に検討すべきとしつつ、法人住民税法人税割の交付税原資化の規模が一定の範囲内にとどまる場合には、暫定措置として、現在と同様の法人事業税を用いた偏在是正制度を補完的に措置せざるを得ない場合もあるのではないかとする考え方が示された。一方、東京都、愛知県等、法人関係税収の多い自治体は地方法人特別税を廃止して地方税に還元することを求めていたため、平成 26 年度税制改正に

おける議論の行方が注目された。

平成 26 年度与党税制改正大綱においては、地方法人課税の偏在是正についての基本的考え方として、消費税率 8 % 段階においては、「法人住民税法人税割の税率を引き下げるとともに、当該引下げ分に相当する、課税標準を法人税額とする地方法人税（仮称）を創設して、その税込額を交付税及び譲与税配付金特別会計に直接繰り入れ、地方交付税原資とする。なお、この偏在是正により生じる財源（不交付団体の減収分）を活用して、地方財政計画に歳出を計上する。また、地方法人特別税・譲与税の規模を縮小し、法人事業税に還元する」ことが示された。さらに、「消費税率 10 % 段階においては、法人住民税法人税割の地方交付税原資化をさらに進める。また、地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講ずるなど、関係する制度について幅広く検討を行う」ことが示された。

同大綱においては、この考え方の下に平成 26 年度税制改正の具体的内容として、①法人住民税法人税割の税率の改正（道府県民税法人税割の標準税率を現行 5.0 % から 3.2 % に、市町村民税法人税割の標準税率を現行 12.3 % から 9.7 % に改正すること等を規定）、②地方法人税（国税）（仮称）の創設（税額は、各課税事業年度の基準法人税額（課税標準）に 4.4 % の税率を乗じて計算した金額とすること等を規定）、③地方法人特別税の税率の引下げ及び④法人事業税（所得割及び収入割に限る。）の税率の引上げについて、平成 26 年 10 月 1 日以後に開始する事業年度から適用することが示されたところであり、税源の偏在是正策としての効果が注視される。

エ 車体課税の見直し

税制抜本改革法第 7 条においては、消費税率の引上げを踏まえた消費課税に係る検討事項として、「自動車取得税及び自動車重量税については、国及び地方を通じた関連税制の在り方の見直しを行い、安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減及びグリーン化（環境への負荷の低減に資するための施策をいう。）の観点から、見直しを行う」ことが定められている。

平成 25 年 1 月 24 日の与党の「平成 25 年度税制改正大綱」においては、自動車取得税について、二段階で引き下げ、消費税 10 % の時点で廃止すること、消費税 10 % 段階で自動車税において自動車取得税のグリーン化機能を踏まえつつ環境性能等に応じた課税を実施することとし、他に確保した安定的な財源と合わせて地方財政へは影響を及ぼさないこと、具体的な結論は平成 26 年度税制改正で得ることが決定された。

さらに、平成 25 年 10 月 1 日に与党が決定した「民間投資活性化等のための税制改正大綱」においては、「自動車取得税及び自動車重量税については、経済情勢に配慮する観点から、消費税率引上げの前後における駆け込み需要及び反動減の緩和も視野に入れ、税制抜本改革法第 7 条第 1 号カに基づき、国及び地方を通じた関連税制の在り方の見直しを行い、安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減、グリーン化を図る観点から、見直しを行う」とされた。

これに関して、平成 25 年 5 月、地方財政審議会に設置された「自動車関係税制のあり方に関する検討会」は 11 月 6 日に取りまとめた報告書において、自動車税・軽自動

車税における環境性能等に応じた課税の制度設計について複数の選択肢、軽自動車税の負担水準の適正化等を提案した。また、地方公共団体は、自動車取得税の廃止に当たり代替財源の確保を強く求めており、平成 26 年度税制改正の議論の行方が注目された。

平成 26 年度与党税制改正大綱においては、車体課税の見直しとして、地方税について以下の点が示されたところであり、地方財政、消費税率引上げに係る負担の軽減、グリーン化等の観点から、その影響が注視される。

(ア) 自動車取得税

自動車取得税について、「消費税率 8%への引上げ時において、平成 22 年度燃費基準を満たした自動車等の取得に係る税率を引き下げる」（自家用自動車については 5%から 3%、営業用自動車及び軽自動車については 3%から 2%）とともにエコカー減税の軽減率の拡充等を行った上で、「消費税率 10%への引上げ時（平成 27 年 10 月予定）に廃止する」こと等。

(イ) 自動車税

自動車税について、平成 25 年度末で期限切れを迎える「グリーン化特例」について、「基準の切替えと重点化、拡充を行った上で 2 年間延長」し、消費税率 10%段階において、「自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する環境性能課税（環境性能割）を、自動車税の取得時の課税として実施することとし、平成 27 年度税制改正で具体的な結論を得る」こと等。

(ウ) 軽自動車税

軽自動車税について、「平成 27 年度以降に新たに取得される四輪車等の税率を、自家用乗用車にあつては 1.5 倍に、その他の区分の車両にあつては農業者や中小企業者等の負担を考慮し約 1.25 倍にそれぞれ引き上げる」こと等。なお、同大綱によると、軽自動車税の税率は、四輪乗用・自家用の軽自動車の場合、現行 7,200 円が 10,800 円に、同・営業用の軽自動車の場合、現行 5,500 円が 6,900 円に改正されることになる。

(2) 地方財政関係の課題

ア 地方税、地方交付税等の一般財源総額の確保

地方分権改革推進の観点からは地方税の充実が求められるが、偏在性の小さい地方税体系の構築がされてもなお地域間財政力格差の解消は困難であり、地方交付税の持つ財源保障機能と財源調整機能が適切に発揮されることが期待される。

民主党を中心とした連立政権は、「中期財政フレーム（平成 25 年度～平成 27 年度）」（平成 24 年 8 月 31 日閣議決定）において、「交付団体始め地方の安定的な財政運営に必要な地方の一般財源の総額については、上記期間中、平成 24 年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」、「地方交付税交付金等についても、地方行財政に係る制度改正等を踏まえた地方財政対策等を経て決定」としていた。その後、平成 24 年 12 月に自由民主党・公明党連立政権の第 2 次安倍内閣が発足し、政権交代による地方財政への影響が注目されたところであるが、平成 25 年 1 月に閣議決定された「平成 25 年度予算編成の基本方針」において、「地方財政については、国の取組と

歩調を合わせて、給与関係経費などを始めとする地方財政計画の歳出を見直し、抑制を図るとともに、安定的な財政運営に必要な地方税、地方交付税等の一般財源の総額を確保する」との方針が示された。

平成 25 年度の財源不足額については、財源対策債の増発、地方交付税の別枠加算などを行うとともに、国と地方の折半ルールに基づき、国は臨時財政対策特例加算、地方は臨時財政対策債の発行を行うこととした結果、地方一般財源は 59 兆 7,526 億円、対前年度比 1,285 億円の増加（地方交付税総額（通常収支分）は 17 兆 624 億円、対前年度比 3,921 億円の減）となった。

6 月 14 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる「骨太の方針」）においては、「地方税収は未だ十分な水準まで回復しておらず、緊急的に創設された歳出特別枠等も存置されているなど、地方財政は、リーマンショック後の経済危機の影響を引き続き受けている。必要な財源を確保しながら、経済再生に合わせ、こうした危機対応モードから危機以前の状況、すなわち平時モードへの切替えを進めていく必要がある」との基本的考え方の下、「地方税収を増やすなど歳入を充実し、国の取組と歩調を合わせて歳出抑制を図るなど、歳入・歳出両面の改革に取り組むとともに、地方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」ことが示されている。平成 26 年度地方財政対策に関しては、リーマンショック後の危機対応のために創設された「歳出特別枠」及び「別枠加算」の取扱い等が議論となると考えられる。

イ 地方公務員給与の適正化

我が国の厳しい財政状況及び東日本大震災に対処する必要性に鑑み、国家公務員の人件費を削減するため、平成 24 年 2 月に「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」が成立し、同年 4 月からの 2 年間、給与が平均 7.8%減額されることとなった。同法附則第 12 条では地方公務員給与について、「地方公務員法及びこの法律の趣旨を踏まえ、地方公共団体において自主的かつ適切に対応されるものとする」こととされた。

安倍内閣は、平成 25 年 1 月 24 日に「平成 25 年度予算編成の基本方針」及び「公務員の給与改定に関する取扱いについて」を閣議決定した。この中で、地方公務員給与については、国家公務員給与の削減措置に準じて必要な措置を講ずるよう地方公共団体に要請するとともに、それを反映して、地方交付税を算定すること等の方針が示された。

これに対し、地方六団体は、地方公務員給与は、議会や住民の意思に基づき地方が自主的に決定すべきものであり、国が地方公務員の給与削減を強制することは、地方自治の根幹に関わる問題であること、地方交付税を国の政策目的を達成するための手段として用いることは、地方の固有財源という性格を否定するものであること等を理由に反対した⁴。しかし、3 月 29 日には、地方公務員給与費の臨時特例として平成 25 年度について 7 月から国家公務員と同様の給与削減を実施することを前提とした内容を含む「地方交付税法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律」が成立した。

地方公共団体への減額の要請に関して、総務省は、地方公共団体における給与削減措置の実施状況を調査・公表しており、10 月 1 日現在の調査結果によると約 15%の地方公共団体が「議会で否決」又は「実施予定なし」と回答している。

平成 25 年 11 月 15 日の閣議決定「公務員の給与改定に関する取扱いについて」においては、東日本大震災からの復興のための財源を確保するための給与減額支給措置は法律の規定どおり平成 26 年 3 月末で終了するとともに、地方公務員の給与改定については、「各地方公共団体において、地方公務員法の趣旨に沿って適切に対応するとともに、厳しい財政状況及び各地方公共団体の給与事情等を十分検討の上、既に国家公務員又は民間の給与水準を上回っている地方公共団体にあつては、その適正化を図るため必要な措置を講ずるよう要請する」こと等が記され、同日、総務副大臣は、各地方公共団体に対して同閣議決定の趣旨に沿って適切に対処するよう要請する通知を発出しており、今後の動向が注目される。

5. 情報通信・放送に関する課題

(1) 電気通信分野における競争政策の推進

平成 24 年 12 月の政権交代後、政府は、平成 25 年 6 月に閣議決定した「日本再興戦略」で、世界最高レベルの通信インフラ整備を推進し、ブロードバンド料金の低廉化やサービスの多様化を図るため、競争政策の検証・見直しを掲げた。これを受け、総務省では、平成 25 年度中に検討課題を洗い出し、この結果を踏まえ、「電気通信事業法」等の具体的な制度見直し等の方向性について平成 26 年中に結論を得るとしており、NTT の組織問題、市場支配力を持つ事業者規制等の見直しが論点となることが予想される。

(2) 電気通信事故の防止と電気通信事業法改正

近年、ネットワークの複雑化、高度化及び通信量増大により、電話が繋がらない、メールができない等の電気通信事故は、発生件数が 10 年前の 2 倍強と高止まりする中で、大規模化・長時間化・多様化している。電気通信回線設備を設置せずにサービス提供を行う電気通信事業者（回線非設置事業者）については、現行の「電気通信事業法」において強制力のある技術基準等の規定はなく、強制力のない安全・信頼性基準が示されるにとどまっている。

このような状況を踏まえ、総務省は平成 25 年 4 月より「多様化・複雑化する電気通信事故の防止の在り方に関する検討会」を開催し、平成 25 年 11 月に同検討会の報告書が公表された。同報告書では、事業者の自主的な取組による事故防止を基本としつつ、①自主基準の記載事項等の事前防止規律の見直し、②安全管理責任者選任義務の導入、③電気通信主任技術者の講習制度創設、④事故防止に必要な改善命令の要件明確化、⑤重大事故報告基準の見直し、⑥事故報告内容を検討する第三者機関の設置、⑦事故発生時の影響の大きい回線非設置事業者に対する回線設置事業者同様の事故防止規律導入等が提言された。これらを受けて、平成 26 年の常会に「電気通信事業法」の改正法案の提出が見込まれるが、回線非設置事業者に対する新たな規制の在り方等については今後の議論が注視される。

(3) 電波の有効利用の促進と電波法改正

「電波法」に関しては、総務省が平成 22 年 12 月に策定したブロードバンド普及促進の

ための基本方針に沿って、早期の周波数再編を実現する観点から、新規に周波数を使用する携帯電話事業者が既存の周波数利用者の移行コストを負担する制度を創設するための法改正が平成23年の第177回国会で行われた。また、平成25年の第183回国会では、電波の有効利用の促進の観点から、電波利用料の用途を拡大し、防災行政無線、消防救急無線のデジタル化補助を可能とする法改正が行われた。

電波利用料は、無線局全体の受益を直接の目的として行う事務の処理に要する費用（電波利用共益費）の財源に充てるために無線局の免許人等が負担する利用料であり、3年ごとの見直しの法改正が平成26年に控えている。総務省の「電波利用料の見直しに関する検討会」（平成25年3月より開催）は平成25年8月に報告書として「電波利用料の見直しに関する基本指針」を公表し、次期（平成26年度から平成28年度まで）の電波利用料に向けて、歳出規模の抑制、料額算定に対する経済的価値の適正な反映、利用料軽減措置の携帯電話等への適用、新たな電波利用システムに対する料額設定への配慮等を提言した。また、同指針は総務省の「放送ネットワークの強靱化に関する検討会 中間取りまとめ」（平成25年7月公表）を踏まえ、ラジオ難聴解消のための中継局整備について、電波の有効利用に資する等、電波利用共益費の用途としてふさわしい範囲内での補助金交付を提言しており、平成25年に続く用途拡大の是非等について、今後の議論が予想される。

（４）放送政策

平成24年11月に総務省に設置された「放送政策に関する調査研究会」は、平成20年4月施行の「放送法等の一部を改正する法律」の附則で施行5年後の検討を求められている、①外国人向けテレビ国際放送、②認定放送持株会社制度について検討を行うとともに、NHKから要望のあった③インターネット活用業務に係る制度の在り方について議論を行い、平成25年8月、その結果を第1次取りまとめとして公表した。

同取りまとめでは、①については、現行制度の下でNHKによる取組を充実させることが適当としつつ、国内CATV事業者等への番組提供の法定化を検討することが適当であること、②については、株主・役員の安定的確保等の民放事業者の切迫した経営課題への対応として、認定放送持株会社において、12地域特例（地上基幹放送事業者を原則12まで子会社化することが可能となるマスメディア集中排除原則の特例）の枠内で、子会社に至らない議決権保有（3分の1から2分の1まで）及び子会社に至らない放送事業者との間での役員兼任を可能とすること、③については、放送の補完にとどまるなど3つの基準で判断することが適当としつつ、NHKの業務範囲の簡素化・透明化等の観点から、包括的な「実施基準」をNHKが自ら定め、総務大臣が認可する方法の導入を中心に検討すること等が提言された。

総務省では、第1次取りまとめにおいて制度整備が必要とされている事項については、速やかに法制化に着手することとしている。また、平成25年10月から研究会を再開して、放送の経営基盤の強靱化のための事業再編の柔軟化・円滑化に係る新たな制度の整備について検討を行っており、これに基づく総務省の対応も注視していく必要がある。

6. 郵政事業に関する課題

平成 19 年 10 月に日本郵政公社は民営化され、持株会社である日本郵政株式会社の下に郵便事業株式会社、郵便局株式会社、郵便貯金銀行（商号は「株式会社ゆうちょ銀行」）、郵便保険会社（商号は「株式会社かんぽ生命保険」）の 4 事業会社を設置する経営体制となったが、第 180 回国会において成立し、平成 24 年 10 月に施行された「郵政民営化法等の一部を改正する等の法律」により、郵便局株式会社が郵便事業株式会社を吸収合併し、商号を日本郵便株式会社に変更した。同法は、①郵便局における金融のユニバーサルサービスを日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社に義務付けること、②日本郵政株式会社が保有する金融 2 社（(株)ゆうちょ銀行及び(株)かんぽ生命保険）の株式は全て処分することを目指すものの、処分期限は廃止すること、③金融 2 社の新規業務については両社の株式の 2 分の 1 以上を処分後は届出制に緩和すること等を内容としている。

平成 24 年 9 月 3 日には、(株)ゆうちょ銀行は個人に対する資金の貸付け等を内容とする新規業務について、(株)かんぽ生命保険は学資保険の改定に係る新規業務について認可申請を行ったが、現在のところ認可されていない。こうした金融 2 社の新規業務については、民間金融機関から政府の間接出資が残る状況の下では民業圧迫になるとの反対意見が述べられている。

一方、平成 25 年 4 月 12 日、日米両国政府は T P P（環太平洋パートナーシップ）協定参加に向けた合意文書を公表した。日米両国は、同月の日米合意に従って同年 8 月以降、自動車貿易及び非関税措置に関し交渉会合の開催を重ねてきており、非関税措置の対象分野には保険も含まれている⁵。同会合の具体的内容は明らかにされていないが、保険が非関税措置に関する交渉対象とされたのは、対等な競争条件確保の観点から、政府の間接出資がある(株)かんぽ生命保険の新規業務についてのアメリカ合衆国からの懸念も背景にあると推測される。このような状況の下、同年 7 月 26 日、日本郵政株式会社はアメリカファミリー生命保険会社（アフラック）との間で、①日本郵便株式会社におけるがん保険の取扱局の拡大、②(株)かんぽ生命保険におけるアフラックのがん保険の新規取扱開始等で業務提携することで合意した。

日本郵便株式会社は同年 10 月 1 日から、郵便局社員が顧客宅を訪問し、生活状況を確認し、その結果をあらかじめ顧客が指定した報告先に知らせることを内容とする「郵便局のみまもりサービス」の実施を開始した。

また、総務省においても、同日、郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方について、情報通信審議会に諮問し、同審議会において平成 26 年 3 月を目途に中間答申、平成 27 年 7 月を目途に答申を行うことが見込まれている。

なお、総務省等は、金融 2 社の日本郵便株式会社に対する業務委託料に係る消費税について、他の金融機関とのイコールフットィングの観点から非課税化を要望してきたが、平成 26 年度与党税制改正大綱においては、検討事項として、「日本郵便株式会社等に係る税制上の措置については、郵政事業のユニバーサルサービスの安定的確保のために必要な措置の実現に向けた検討とともに、引き続き所要の検討を行う」とされたところである。

今後、日本郵政グループが民業圧迫を回避しつつ、健全な経営をどのように行っていく

か注視する必要がある。

7. おわりに

以上、総務行政について、自由民主党・公明党連立政権発足以降の同行政に関連する閣議決定、各種調査会、有識者会議等の提言・報告、人事院の報告等を中心に、地方税に関する平成 26 年度与党税制改正大綱の内容を含め、最近の動きを概観してきた。

平成 26 年の常会においては、こうした安倍内閣の対応を軸に、公務員の処遇、地方行財政の在り方、情報通信等の総務行政に関する諸課題に関し、幅広い観点からの議論が期待されるところである。

(おの あきら)

¹ 総務省「行政不服審査制度の見直し方針」(平 25. 6. 21)

² 新藤総務大臣閣議後記者会見 (平 25. 6. 18)

³ 新藤総務大臣閣議後記者会見 (平 25. 11. 8)

⁴ 地方六団体「平成 25 年度地方財政対策・地方公務員給与についての共同声明」(平 25. 1. 27)

⁵ 外務省「自動車貿易及び非関税措置に関する米国との並行交渉の開催」(平 25. 11. 22)