

閲覧用

- 皆様のご意見をお寄せください -

(仮称)杉並区減税基金の設置について

～減税自治体構想の実現に向けて～

平成 21 年 12 月



杉 並 区

目次

ご意見をお寄せください	1
減税自治体構想の実現に向けた「(仮称)杉並区減税基金」の設置について	2
別紙1 「(仮称)杉並区減税基金条例案の概要」	5
別紙2 「基本方針案の概要」	7
別紙3 「基金管理方針案の概要」	9
参考資料	11

ご意見をお寄せください（区民等の意見提出手続）

（仮称）杉並区減税基金の設置につきまして、「杉並区自治基本条例」に基づく区民等の意見提出手続により、皆様のご意見をうかがいます。

郵便、ファクス、Eメールまたは閲覧場所に設置しました意見提出用紙により、ご意見をお寄せください。また、区公式ホームページの「電子掲示板」に、ご意見を書き込むこともできます。

なお、ご意見をお寄せいただく際には、お名前・ご住所（在勤の方は勤務先の名称と所在地、在学の方は学校名と所在地）、事業者の方は事業所の名称・所在地・代表者氏名をお書き添えください（お名前等の公表はいたしません）。

お寄せいただいたご意見の概要とそれに対する区の考え方は、広報すぎなみなどで公表する予定です。

【 閱 覧 場 所 】

企画課（区役所東棟4階）、区政資料室（区役所西棟2階）、
区民事務所・分室、駅前事務所、図書館でご覧いただけます。

意見募集期間	平成21年12月1日（火）～12月31日（木）
意見提出先	杉並区政策経営部企画課 〒166-8570 杉並区阿佐谷南1-15-1 FAX：03（3312）9912
Eメール	kikaku-k@city.suginami.lg.jp
区ホームページ	http://www.city.suginami.tokyo.jp
問い合わせ先	杉並区政策経営部企画課 電話：03（3312）2111（代表）

減税自治体構想の実現に向けた「(仮称)杉並区減税基金」の設置について

減税自治体構想とは

毎年、予算の一定額を積み立て、税収の増減に左右されない強固な「財政のダム」を築き、大規模災害などの緊急時の備えとするとともに、将来、特別区民税の減税を行い、「低負担・高福祉」の地域社会を築くという構想です。

区は、これまでの行財政改革の取組により、平成 12 年度末時点で約 942 億円だった区の借金にあたる「区債」を、現在、約 179 億円（平成 21 年度末見込）まで縮減し、区債の全額返済の目途をつけられるところまで財政の健全化を図ることができました。

そこで、区の将来にわたる繁栄のため、区は財政健全化後の新たな目標として「減税自治体構想」を掲げ、平成 19 年 7 月に学識経験者 5 名からなる「杉並区減税自治体構想研究会」を設置し、様々な角度から研究を重ねてきました。その結果、平成 21 年 1 月に、同研究会から「構想には多くの意義があり、十分に実現の可能性もある」という内容の研究結果が報告されました。

区は研究会報告を受け、減税自治体構想の具体化を検討してきた結果、このたび、将来の特別区民税の恒久的な減税のための新たな基金を設置し、構想の実現に向けた取組を開始することとしたものです。

新たな基金の設置にあたっては、減税自治体構想の基本的枠組みについて、「(仮称)杉並区減税基金条例」で定め、構想の計画的かつ確実な実現に向けて、条例に基づき、区長が「基本方針」及び「基金管理方針」を策定します。

「(仮称)杉並区減税基金条例案」と「基本方針案」「基金管理方針案」の関係は、次の図に示した関係になります。

(仮称)杉並区減税基金条例案 (別紙 1 参照)

減税自治体構想の基本的枠組みを、条例で定めます。

【条例案のポイント】

特別区民税の恒久的な減税のための基金であること。

大規模な災害により生じた経費や大規模な災害、経済事情の著しい変動等により生じた減収を補てんする場合には、基金を取り崩すことができること。

恒久的減税を計画的に実現するために基本方針を定めること。

基金を確実かつ効率的に管理するために基金管理方針を定めるとともに、区長の附属機関として(仮称)基金管理委員会を設置すること。

基本方針案 (別紙 2 参照)

将来の社会経済状況の変化に的確に対応し、構想を計画的に実現していくために策定します。

【基本方針案のポイント】

積立開始から10年経過後からの恒久的減税を目指すこと。

減税の規模は、特別区民税の10%相当額を当初の目標とすること。

毎年度の積立額は、一般会計当初予算額の1割を目途とするが、公債費・財政調整基金繰入金がある場合や財源が著しく不足する場合は、これを勘案して決定すること。

基金管理方針案 (別紙 3 参照)

基金の安全かつ効率的な保管と運用を行うために策定します。

【基金管理方針案のポイント】

「安全性」や「効率性」の確保という視点をふまえ、公共債を中心に保管・運用することを基本とすること。

長期国債証券(10年)の利回り以上を目指すこと。

毎年度、(仮称)基金管理委員会の意見を聴いて基金運用計画を定めること。

(仮称) 杉並区減税基金条例案の概要

1 設置の目的

特別区民税の恒久的な減税等に必要な財源を確保することにより、区民の負担の軽減を図る等のため(仮称)杉並区減税基金を設置します。

2 基本方針

区長は、恒久的減税を計画的に実施するための基本的な方針(基本方針)を策定します。

基本方針に定める事項は、次に掲げる事項等とします。

- 1 恒久的減税の実施時期
- 2 恒久的減税の規模
- 3 基金の積立ての方針

3 積立額

毎年度、基本方針に基づき、当該年度の予算で定めます。

4 基金管理方針

区長は、基金を確実かつ効率的に管理するための方針(基金管理方針)を策定します。

基金管理方針に定める事項は、次に掲げる事項等とします。

- 1 基金の管理の基本原則
- 2 基金の運用の目標
- 3 基金の運用の計画の策定に関する事項

区長は、基金管理方針を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ(仮称)杉並区減税基金管理委員会の意見を聴くものとします。

5 基金の管理

基金に属する現金は、基金管理方針に基づき、金融機関への預金、国債証券等の買入れ等の最も確実かつ有利な方法により保管します。

6 運用益金の処理

基金の運用から生ずる収益は、恒久的減税に伴う当該年度の減収を補てんするための経費の財源に充てます。

7 運用状況の公表

区長は、毎年度、基金の運用状況に関する資料を作成し、公表します。

8 基金の処分

基金は、大規模な災害により生じた経費又は大規模な災害、経済事情の著しい変動等により生じた減収を補てんするための経費の財源に充てる場合に限り、あらかじめ（仮称）杉並区減税基金管理委員会の意見を聴いた上で、その全部又は一部を処分することができることとします。

9 委員会の設置

基金の管理及び処分を適正かつ効果的に行うため、区長の附属機関として、（仮称）杉並区減税基金管理委員会を設置します。

委員会は、区民、学識経験者、金融業務に関する実務経験を有する者5人以内をもって組織します。

基本方針案の概要

条例に基づき区長が策定する基本方針は、以下のとおりです。

1 減税の実施時期

積立開始から 10 年経過後からの恒久的減税を目指します。

2 減税の規模

特別区民税の 10%相当額を当初の目標とし、基金残高の推移を踏まえ、規模の拡大を目指します。

3 基金の積立ての方針

毎年度の積立額は、当初予算で一定額を積み立て、その後、行財政改革の効果額等を補正予算で積み増すことにより、最終的に一般会計当初予算額の 1 割を目途とします。

ただし、公債費（特別区債の元金償還額及び利子支払額）、財政調整基金の繰入金がある場合は、その合計額を除く額を目途とします。また、大規模な災害、経済事情の変動等により財源が著しく不足するときは、これを勘案して積立額を決定します。

4 (仮称)基金管理監の設置

基金の的確な管理・運用を行うため、専門的な知識を有する人材を(仮称)基金管理監として登用します。

(仮称)基金管理監には、他の基金の管理・運用についても助言を受けることとします。

基金管理方針案の概要

条例に基づき区長が策定する基金管理方針は、以下のとおりです。

1 方針の目的

基金の管理原則及び管理方法を、本方針に基づき定めることにより、安全かつ効率的に保管・運用することを目的とします。

2 基金の管理の基本原則

元本を確実に保全し「安全性」を確保するとともに、運用の収益性に配慮し「効率性」の確保に努めます。

国債証券、地方債証券、政府保証債券など安全性や収益性の高い公共債等で運用を行います。

3 運用の目標

長期国債証券（10年）の利回り以上を目指します。

4 運用計画の策定

毎年度の基金の運用については、（仮称）杉並区減税基金管理委員会に諮問し、基金運用計画を策定します。

基金運用計画の案の策定及び基金の運用にあたっては、（仮称）基金管理監の支援・助言を受け行います。

5 基金管理状況の公表

基金管理状況については、毎年度、その運用計画と実績を区民に公表します。

参 考 資 料

参考資料 1 : 杉並区減税自治体構想研究会報告書 (概要版)

参考資料 2 : 区の財政指標の推移

参考資料 3 : 減税自治体構想の具体化に向けたこれまでの主な経緯

参考資料 1 の「杉並区減税自治体構想研究会報告書」は、区政資料室 (区役所西棟 2 階) 図書館で閲覧できます。また、区ホームページでもご覧いただけます。

杉並区減税自治体構想研究会報告書（概要版）

はじめに

日本ではこれまで、地方自治体が主体となって恒久的な減税を実施したことは一度もなく、研究すら行われたことはなかった。今回の研究は、行政としてはまさに全国で初めての試みであった。

足元の経済情勢は、研究会発足当初から大きく変化し、急激な景気後退に見舞われている。しかし、こうしたことがあるからこそ、将来を見据え、時々々の状況に応じて毎年一定額を積み立て、経済情勢の変動による景気の波に左右されない強固な財政基盤を確立する構想の意義は大きい。

今回のシミュレーションで、実現可能性が十分にあるという結論が得られたのは、ひとえにこの間の杉並区の行財政改革の努力の賜物であるが、実現するためには、今後とも不断に行財政改革に取り組んでいくことが条件となる。

杉並区が引き続き効率的・効果的な行財政運営に努め、この報告書に基づき構想を実現し、ひいてはそのことが地方分権社会の新たな一歩となることを期待してやまない。

第1章 減税自治体構想の意義

< 第一の意義 >

第一の意義は、単年度主義の「使い切り予算」への挑戦であり、抵抗である。税収に余裕があるからと言って、支出の拡大に向かってはバブル期の繰り返しになる。

効率的な行財政運営のもとに必要な水準の福祉を確保しながら、毎年一定額を積み立てていくという財政運営は、財政規律の持続的な確保につながる。同時に、「財政のダム」を築くことで強固な財政基盤が確立し、中長期的に安定的な財政運営が可能になる。

< 第二の意義 >

第二の意義は、自治体の政策に関する世代を超えた意思決定の実現である。一定の社会資本整備が完了し、多様な施設設備を追求する段階になれば、基金を活用することで施設整備に関する意思決定を将来世代に委ねることができる。

地方団体の施設整備とその後の更新のための投資は、地方債の発行によって行われるのが一般的であるが、少なくとも現在の世代が利用したことによって生じる減耗分の更新のための費用については、次世代にそのための資金を残すことも考慮すべきである。

< 第三の意義 >

第三の意義は、減税を目指して積み立てる資金の弾力的な運用によって災害等のリスクにも備えることができることである。今後、中長期的には人口減やそれともなう財政的な厳しさが予想される中で、将来世代に正の遺産を残す選択を可能にすることが「減税自治体構想」の一つの側面である。

さらに、この構想の実現に向けて動き始めれば、世代を超えた区民の連帯感の醸成による愛郷心や自治意識の高揚、「将来は杉並区に住みたい」という人が増えることによる杉並区のブランド力の強化、自治体としての信用力の向上といった、さまざまな効果が期待される。

< 地方財政制度のあり方への問題提起 >

「減税自治体構想」は、地方分権あるいは地域主権を目指す社会づくりに向けた動きに対して一石を投じるものとなる。現行の地方税財政制度のもとでは、自治体には、通常の財政運営における経費を節減してまで財政的な余裕を生み出そうとしたり新たな施策を展開しようとするインセンティブが働かないのが現状である。

分権社会を実りあるものにするためには、自治体が常に効率的な運営に向けた経営努力を進めれば、何らかの形で現在もしくは将来の地域住民にプラスとなって跳ね返ってくる仕組みを実現することが是非とも必要である。近年、国、地方を通じて実施されてきた減税が景気対策のための一時的なものであるのに対して、恒久的な減税という形で住民に遍く還元できる政策であることに「減税自治体構想」の大きな意義がある。

「減税自治体構想」の実現に向けた取組は、杉並区の中での意義に留まらず、真の分権社会の実現に向けた先駆けとしての役割が期待できる。

第2章 将来の財政計画に基づく積立と減税の可能性（減税シミュレーション）

積立金残高を1.5%の金利で運用し、過去から現在までの杉並区で行われてきた行政の水準を持続するのであれば、現時点を平成20年度（2008年度）とした場合、10年後の平成30年度（2018年度）に10%の特別区民税の減税、20年後の平成40年度（2028年度）に15%の特別区民税の減税は、計算上可能である。

過去30年の杉並区財政の実績と、将来30年の予測を比較したところ、特別区税は、過去30年の約2.7倍の伸びに対し将来予測では約1.6倍、人件費も過去30年の約2.4倍の伸びに対し将来予測では約1.5倍と、過去の伸びに比べかなり抑えた予測になっている。この点からも将来予測の結果には、ある程度妥当性があると考えられる。

仮に、もっとも保守的に積立金を運用するとすれば、国債などの公共債による運用が考えられるが、過去の国債の利回りの推移から、たとえば10年国債であれば、安定的に1.5%以上の利回りは確保できる。

過去20年の長期国債の利回りは、基本的に消費者物価（インフレ率）を上回っており、このことから、長期国債の利回りは中長期的に見れば、インフレリスクを吸収できるといえる。

第3章 構想の実現に向けて

（1）行財政改革と財政規律の保持を車の両輪に

研究会の区民税減税シミュレーションにおいて、10年後に10%、さらに20年後には15%の減税が十分可能であるという結果を得ることができたのも、これまでの区の実行財政改革の取組の成果によるものといえる。

減税自治体構想は、予算を全て使い切るのではなく、その一定割合を積立にまわしていくというものであり、行政サービスの維持・向上を図りつつ積立金を継続的に生み出すためには、今後とも不断に行財政改革に取り組み、財政規律の保持に努めていくことが必要不可欠の条件になる。

（2）積立・運用の仕組みづくり

減税自治体構想を、行政サービスに対する区民の向上、区民相互の連帯感の醸成や区への愛郷心の高揚につなげていくためには、今後、以下のことを検討し、具体化していく必要がある。

第一に、毎年予算の一定額を意識的に積み立てていく仕組みと積立金の運用方法・体制の構築である。その際、減税シミュレーションについては、当初の見通し通りに展開されているかどうかを定期的に検証し、事前推計と事後の乖離があれば、その原因を明らかにし、推計方法や前提を見直すルールが必要である。また、シミュレーションの検証と積立金の運用に当たっては、専門家の活用も含めた体制づくりを検討すべきである。

第二に、長期的な積立と運用に当たっての区民への透明性と公開性の確保である。運用成績についても、短期的には予想外の事態が発生する可能性もあり、国債での運用でも、金融市場の状況によっては、完全にリスクから逃れることはできないことから、一定の短期・中期で評価し、区民に説明していく仕組みが不可欠である。また、積立金はすべての世代の財産であり、多様な世代の声が反映できるような仕組みが必要である。

第三に、例えば、大規模災害時への対応など、その時の判断で積立金を取り崩す、いわゆる「政策オプション」発動のルールづくりである。どのようなケースにどれだけ取り崩すことができるかということを含めておく必要がある。

(3) 区債発行の考え方

可能な限り将来世代に負担を残さないことが現役世代の責任であり、区は、区債残高を平成23年度末にゼロにした後も、いわゆる赤字区債である減税補てん債は、原則として発行しない考えに立つべきである。

ただし、いわゆる建設債のようなものまで、将来にわたり一切発行しないという規制を設けることは、財政運営上、現実的ではないと考える。均衡財政の原則のもと、財政規模や他の施策とのバランスを十分考慮の上で、償還財源の確保が可能である場合には、建設債に限り発行することができるといった柔軟な対応を可能とする余地を残しておくべきと考える。

(4) 区民の理解に向けて

区は、区民の声を踏まえ、今後、構想の具体化に向けて、構想の内容をわかりやすく丁寧に説明し、広くその意義の共有を図っていく必要がある。

区と区民が、また区民同士が、構想実現に向けたプロセスにおいて、広く杉並区の自治のあり方を含め、活発な議論を行うこと自体にも大きな意義がある。研究会報告が、区民を広く巻き込んだ議論の礎となることを期待する。

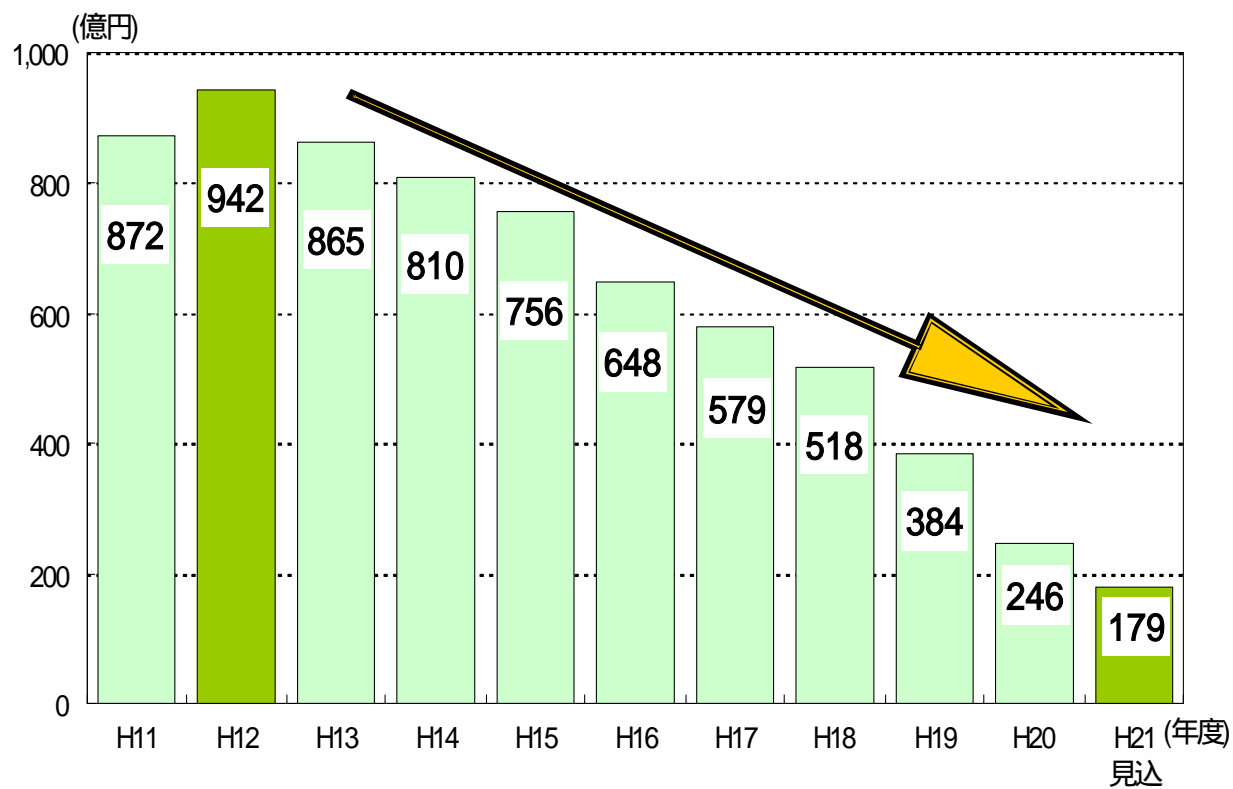
区の財政指標の推移

平成 11 年度以降、区は徹底した行財政改革の取組により、毎年平均して予算の 1 割以上を借金（区債）の返済と貯金（基金）の積立に充て、当時 1000 億円近くあった区債を約 1/5 に減らし、基金のうち自由に使える財政調整基金は 10 倍以上に増やしながら、区民サービスの向上に努めてきました。

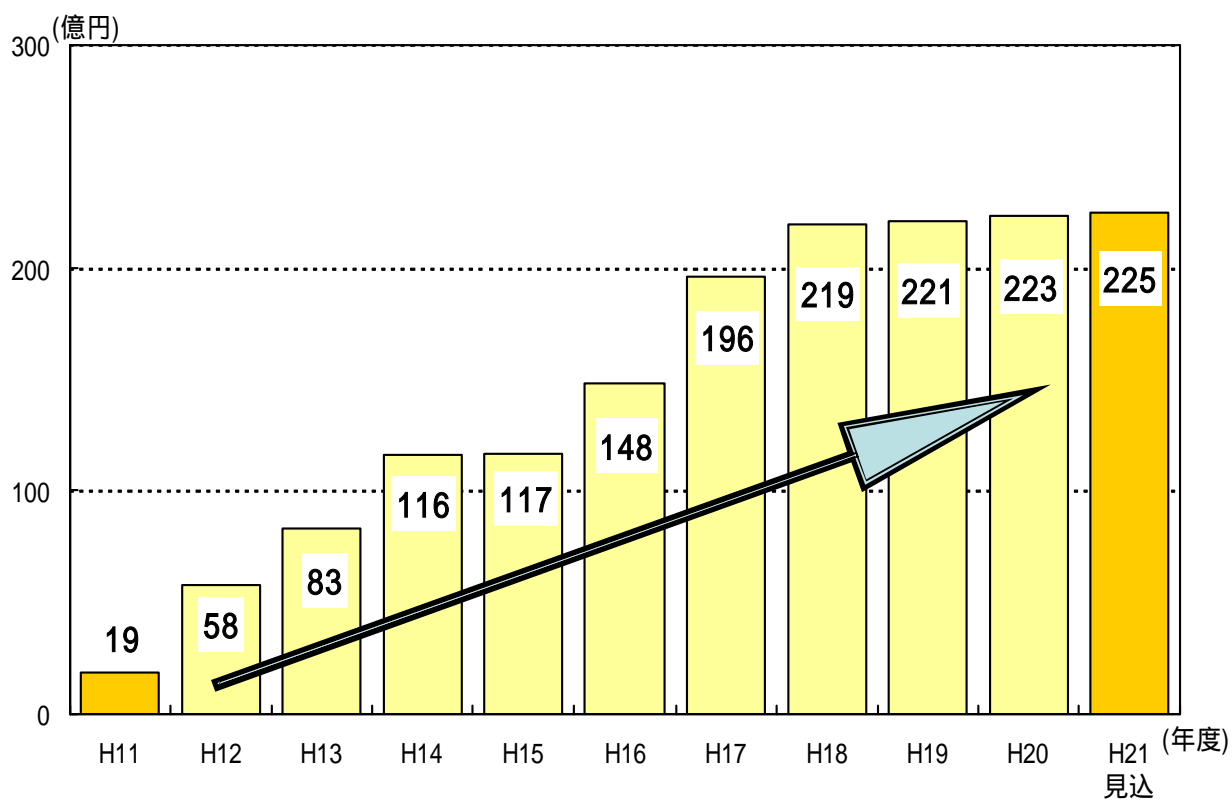
1 歳出決算額に占める基金積立額・区債償還額の割合



2 区債残高の推移



3 財政調整基金残高の推移



減税自治体構想の具体化に向けたこれまでの主な経緯

1 区長マニフェスト

平成 19 年 4 月の区長選挙にあたり、山田区長が 3 期目の区長選挙の公約として発表した「杉並改革・新マニフェスト」の中で、「『減税自治体構想』の検討を開始」を掲げました。

2 第 4 次行財政改革実施プランの策定

平成 19 年 10 月、スマートすぎなみ計画（行財政改革大綱、行財政改革実施プラン）が目標に掲げる平成 22 年度のあるべき姿「区民とつくる小さな区役所で、五つ星のサービスを」の集大成として第 4 次行財政改革実施プランを策定する中で、「減税自治体構想の検討」を新たな取組項目としました。

3 杉並区減税自治体構想研究会における研究

区は、構想の意義や実現可能性について研究するため、平成 19 年 7 月に学識経験者 5 名からなる「杉並区減税自治体構想研究会」を設置し、研究会では、様々な見地から研究が重ねられました。

その結果、平成 21 年 1 月には、「減税自治体構想には多くの意義があり、十分に実現の可能性もある」という内容の報告書が、研究会から区長に提出されました。

4 研究会報告以降の取組

区は、以下のとおり区民への周知を図るとともに、具体化の検討を重ねてきました。

パンフレットの作成

漫画パンフレット「杉並太郎・花子の議 - めざせ！減税自治体 - 」を作成し、7 月から区内主要施設、各駅等で配布を開始

区公式ホームページに専用バナーを開設

研究会資料、パンフレット、PR 用ビデオ等の資料を掲載

「広報すぎなみ」特集記事の掲載

21 年 6 月 11 日号（第 1 面）、7 月 11 日号（第 1 面）に掲載

減税自治体構想フォーラムの開催

・8 月 22 日（土）セッション杉並ホールで開催

・猛暑の中、多くの区民が参加（入場者数：512 名）

・アンケートを実施した結果、90%以上の方がフォーラムは構想を理解するのに役立ったと回答

PR 用ビデオの作成

・「20XX 年 杉並区の住民税が安くなる!? ~ 減税自治体構想レポート ~ 」を 9 月に制作

・10 月から、本庁舎 1 階ロビーのモニターで放映開始

・11 月下旬から、区内のケーブルテレビ局の番組でも放映