

令和元年度 東京都税制調査会

第1回小委員会

令和元年6月14日（金）9:00～11:05

都庁第二本庁舎31階南側 特別会議室21

【高瀬税制調査担当課長】 それでは、定刻になりましたので、始めさせていただきます。

本日は、お忙しいところお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

これから令和元年度の第1回小委員会を開催させていただきます。

本日の小委員会は、配付資料の一部をペーパーレスといたしまして、タブレット端末を用いて資料を御覧いただきます。お手元には次第、座席表、小委員会委員名簿、その他参考資料をお配りしております。

当調査会の設置要綱第6の5の規定によりまして、池上会長より諸富委員を小委員長に御指名いただいております。

諸富小委員長より、一言御挨拶を頂戴し、その後の進行につきましては、諸富小委員長にお願いをいたします。それでは、よろしくお願いいいたします。

【諸富小委員長】 皆様、おはようございます。

今回も新たに小委員会を始めということで、皆様からいつも、昨年度もそうでしたけども、委員の方々、大変自由闊達な、しかし、非常に鋭い御意見をいただいて、お互いに議論を戦わせる、そういう活発な小委員会でありましたけれども、本年度も、そういう形でぜひ進めていくことができるといふふうに思います。私も、微力ながら、小委員長を務めさせていただきます。どうぞ御協力のほど、よろしくお願いいいたします。

それでは、ここから議事に入らせていただきます。

初めに、今年度の小委員会の議題について、事務局より説明をお願いいたします。

【工藤税制調査課長】 それでは、今年度の小委員会の議題について説明させていただきます。お手元の画面のほうを御覧ください。

初めに、資料1「令和元年度検討事項等について（第1回総会決定）」を御覧ください。こちらは先日開催しました第1回総会において御決定いただいたものでございます。検討事項の一点目は、「直面する税制上の諸課題に関すること」でございまして、経済のグローバル化やデジタル化、自動車の大変革、人口減少と更なる高齢化など、直面する様々な変化に対応するため、税制上の諸課題について検討を行うとしております。二点目につきましては、「真の地方自治の確立に向けた税財政制度等に関すること」でございまして、総体としての地方税財源の拡充と安定的な地方税体系のあり方等を検討内容としております。これらの検討事項について御審議いただき、本年10月を目途に答申を取りまとめていただければと存じます。

次に、資料2に参りまして、「令和元年度東京都税制調査会小委員会の議題（案）」を御覧ください。こちらは、第1回総会で御決定いただきました、今年度の検討事項を踏まえまして、各回の議題と今後の予定を記載したものでございます。今年度の小委員会は、本日を第1回としまして、10月開催予定の答申（案）の審議のための総会までの間に、5回開催させていただきたいと考えております。本日、第1回小委員会では「地方税財源の拡充、偏在性が小さく安定的な税体系」、第2回では「所得課税のあり方」について、第3回では「法人課税のあり方」について御審議いただきたいと考えております。また、第1回から第3回の各回におきましては、それぞれ議題に則しまして、委員の方々にプレゼンテーションをお願いしております。続いて、第4回、第5回ですけれども、こちらは答申案文について御審議いただいた

上で、小委員会としての答申（案）を取りまとめていただきたいというふうに考えております。なお、こちらにお示ししました小委員会のテーマは、今後、追加や変更を行う場合がございますこと、あらかじめ御了承いただきたいと存じます。また、小委員会の議事につきましては、運営要領第3の1の規定によりまして、原則公開とさせていただいております。ただし、答申（案）の審議を行う第4回、第5は、答申公表後に議事録等を公開いたしますが、議事については非公開とさせていただいております。

説明は以上でございます。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

本年度の小委員会の議題につきまして、皆様より、もし御意見等がございましたら、よろしくお願ひいたします。なければ案のとおり進めさせていただきますが、いかがでしょうか。特にございませんでしょうか。

(なし)

【諸富小委員長】 そうでしたら、本日御検討いただく議題に入りたいと思います。

内容は、「地方税財源の拡充、偏在性の小さい安定的な税体系」についてであります。この後、沼尾委員と高端委員に、本テーマに係るプレゼンテーションをいただきますが、その前に論点等について事務局から説明をお願いいたします。

【工藤税制調査課長】 それでは、「地方税財源の拡充、偏在性の小さく安定的な税体系」、こちらにつきまして、事務局から説明させていただきます。

お手元の画面に表示しました資料3「第1回小委員会の論点」、こちらを御覧ください。

これまでの都税調の答申でも御提言いただいているとおり、地方自治体が地域の実情に応じて住民ニーズを捉えたきめ細やかなサービスを実施するためには、自主・自立的な行財政運営が不可欠であり、そのためには、地方の税財源が確保され、そして安定していること、というのが重要だというふうに思っております。今、経済社会が目まぐるしく変化していく中で、ニーズは多様化して、ますます地方自治体の果たす役割は大きくなるのではないかというふうに思うところでございます。

本日は、地方自治体の財政を支える重要な視点でございます、地方税財源の拡充、偏在性の小さく安定的な税体系の構築、また、地方財政調整制度に関しまして、あるべき姿、望ましい姿について御審議いただければと存じます。

なお、資料につきましては、後ほど御説明させていただきたいと思います。

以上です。

【諸富小委員長】 どうもありがとうございました。

本日の議題に係る論点は、以上のとおりでございます。内容については、沼尾委員と高端委員からプレゼンテーションをいただいた後に、皆様に御審議いただきます。

それでは、まず、沼尾委員からプレゼンテーションをいただきます。よろしくお願ひいたします。

【沼尾委員】 皆様、おはようございます。東洋大学の沼尾でございます。

本日、私のほうからは、レジュメと、あとパワーポイントの資料を用意させていただいております。「『ネクストステージに向けた都市税財政の構築』と税財源」というタイトルでお話をさせていただきたいと思ひます。

今、事務局並びに小委員長からもお話がありましたけれども、超高齢・人口減少社会、そして産業構造は脱工業化に向かっているといわれますが、その中で、自治体が担わなければいけない行政課題は非常に多様化・複雑化をしております。そこでの様々な課題に対する財政需要に対応するための財源をどう確保すればいいかということが、本日の検討課題ですが、そういったことを考えるに当たりまして、実は一昨

年度、2017年8月から、全国市長会と日本都市センター研究室で、「ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方に関する研究会」という会議を開催しておりました。そこでは私だけでなく関口委員も御参加されており、検討を進めていたところでございます。これからの時代にどのような財政需要が生じ、それに対して、どのような税財政体系を考えていけばいいかということが検討されたのですが、本日は、議論の参考にもなるだろうということで、この時の検討について御紹介させていただき、そのうえで、私自身が今考えていることを最後に簡単に補足させていただければと思います。

レジュメのほうにあります、「ネクストステージ」というものをどのように認識したかということなんですけれども、大きく分けて二つ、一つは超高齢・人口減少社会がやってきていると。日本全体で、毎年、中核市の人口規模に等しい20万人以上の人口が減少している現状がある。その一方で、高齢者数は増えていて、高齢化に伴う社会保障給付費は増大している。他方で、様々な行政サービスが、これまでは人口増を前提に、整備されていたわけですが、今後、サービス利用者が減少するとともに、租税収入自体も、経済がシュリンクしていくことも踏まえて減少していくと考えられます。そのとき、公共施設の再編や統廃合をどうすればいいのかということが課題になってくるだろうと。とりわけ、社会保障、特に自治体にとっては対人社会サービスの確保をどうするか、その財源をどうするかという課題と、あとは医療とか介護といったような社会保険制度、一般財源負担分も含めて、その財源をどう確保していくのかということも課題になるという、認識から出発しました。

もう一方で、脱工業社会へのシフトということも掲げられました。都市のあり方が工業社会から脱工業社会へと変化したときに、ヨーロッパの都市づくりが議論に上ったのですが、環境や文化を軸にした持続可能な都市の形を考えることが求められるようになる。人間同士が触れ合って、コミュニケーションをとりながら、一人一人が多様性をもって、それが緩やかにつながりながら新しいものを創出していくという、新たな付加価値を生み出すような、そういったものを支えていく都市の基盤をこれからは作っていく時代なのではないかということですね。また同時に、そうした知識基盤型経済に移行していくための経済政策や雇用政策、より良い教育を通じた人的投資、そうしたものを考えていくことが大事だと。様々な資質や才能をもった個人が、その能力を発揮することが経済活動の源で、個人の多様な資質、才能を発見して伸ばしていく、そういった教育を支えるようなサービスの提供と、それを支えるプラットフォームをどう作ればいいのかと。そのための財源をどのように確保し、自治体はどのような役割を担えばいいのかというようなことが議論をされました。同時に、ICTですとかAIの活用ということも、この当時、徐々に言われ始めたころでございまして、その構造の変化に対応した基盤整備も大事であろうという話になりました。

本日のレジュメには書いていないんですが、このような新たなニーズに対応するという、それから人材育成、そういうことを考えていくための地域の基盤、プラットフォームというものを、これから自治体はプラットフォームビルダーとして作っていく必要があるだろうというようなことが議論として出てきたわけです。

次の丸に書かれていますが、他方で、人々の生活や交流のあり方が急激に変化している中で、都市自治体としては、それに対応した施策・事業を展開していかなければいけないと。とはいえ、非常に財政事情は厳しい。限られた財源の中でそれをやっていくのが困難だとすれば、更に民間のもつ幅広い知識や経験、技術が緩やかにつながることで、本当に公共的なプラットフォームを作れるような基盤ができるとすれば、全ての公共サービスを行政が担うことは限界もあり、また、民間の可能性というものを本当にパブリックな目的のために使っていけるような、そういうプラットフォームを作っていくということですね。それを支えるための人づくりですとか、公共交通やインフラ、観光などの分野に、そういったものを生かしてい

けるような、そのための経費と仕組みをどういうふうに用意すればいいのか、そこでは自治体がどういう役割を担うということが大事なんだろうかというようなことが、前提としてございました。

これに対し、実際に、都市自治体の財政運営を見たときに、どういうふうな支出状況で、財政運営はどのぐらい安定しているのか、していないのかというようなことを確認するために、その当時、全国の都市自治体、すなわち市ならびに東京特別区にアンケート調査を実施しました。

それがこちらのパワーポイントのほうの資料になります。

まず初めに、過去10年の歳出推移について、大幅に増えていますか、増えていますか、減っていますかということを探ねたところ、やはり医療や介護、保健、子ども・子育て、貧困・格差、あとは教育ですね、こうした人的なサービスについては、軒並み大幅に増えた、増えたというような回答で、あとは地域の公共交通、あるいは防災・減災といったようなところも、東日本大震災の影響もあり、大幅に増えたという回答が多くみられました。それ以外のところは、増えた、あるいはおおむね変化なしといったような状況でした。

今後の経費の見込みについても、やはり対人社会サービス分野については、これから大幅に増える、あるいは増えていくだろうというふうに回答した自治体が非常に多いという結果となりました。

その中でも、今、財政支出が増加している子ども・子育て分野に関して言いますと、やはり大半の自治体で増えると回答しておりまして、特に東京特別区については、大幅に今後増えるだろうというような回答が出てきております。

それに対して、税と保険料、いずれの負担でやっていくのが望ましいのかという問いに対しては、医療、介護・高齢者福祉については、どちらかというところ、やはり保険料でという回答割合が多かったのですが、それに対して、やはり原則は保険料としつつも、既に介護ニーズの増大に伴い、介護保険料が高騰している中で、もはや低所得者がこれ以上負担できる状況にない。これをどうしていくかということを考えなければいけないという御指摘も、自由記述で幾つかございました。

では、実際に単独事業の実施状況はどうなっているのか。国で法定されたもの、「標準的な」もの以外のサービス、あるいは法定されていても単独事業でやっているものもありますが、これから人材育成という点でも重要視される義務教育分野で、単独事業をどれぐらい実施されているのかということを確認したところ、学校職員、特別支援教育支援員やALTについては、すでに85%近い都市自治体が導入しているという回答で、またスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーについても4割強が導入しているということでもございました。一方で、教育費の無償化については、非常に限られた自治体を実施していると回答しました。

この単独事業の実施状況を財政力指数別に見ると、財政力指数が0.8以上の都市自治体のほうが、これはブルーのところですが、実施率が高くて、財政力指数が低い都市自治体のほうが実施率が低いという結果が出ておりまして、やはり留保財源部分や、水準超経費の部分が、こうした追加的なものを提供する余力につながっている可能性があるということが、ここでは示されました。

一方、就学前教育や保育分野についての単独事業の実施状況を見ますと、保育料の減免や障害児保育については、約3分の2の都市自治体が独自に実施をしているということで、あとは延長保育、一時保育なども約半分ぐらいの都市自治体を実施していると。そういったような結果が出ました。

これについてですが、実は、特に延長保育などは、もう財政力指数云々というよりも、住民ニーズが高いところでは財政が厳しい中でも、財源を捻出している自治体もありますし、他方で三位一体改革以降、民間と公立の保育所で財源の出どころが異なっていることもあるため、必ずしも財政力指数による明確な相違は出なかったのですが、ただ、都市の規模別で見ますと、やはり育児手当は特別区が断トツ、夜間保

育もですね。私立の幼稚園の補助についても、やはり特別区において実施率が高いという傾向が出ました。それ以外の自治体について言うと、都市の規模別に、都市の規模が大きいところのほうが、実施率が高い傾向にあると。こうした結果が出ました。

これらの追加的な財源をどうやって捻出していますかということを知ったところ、住民ボランティアで労働力を確保しているとか、ふるさと納税、あるいは保護者ボランティアとか、そういった回答が出ておりまして、とにかく何とか人員とお金を集めてやろうとしているような、そういう工夫をやっているというところが示されたということです。

この他、地域公共交通や観光、公共施設・インフラ維持管理については、やはり今後、高齢者の方の運転免許証の返還なども含めて、公共交通の確保は非常に重要なんだけど、そのための費用負担を考えると、ローカル鉄道やバスは維持が困難であると。あるいは相乗りタクシーやデマンドタクシーをどうしていくかというような課題もあると。

さらに、これから観光は一つの地域の資源を生かした産業分野として期待されているところもあるわけですが、外国人観光客の受け入れ体制整備や情報発信といったようなニーズに対する財源確保がなかなか課題だというような意見もありました。

また、公共施設・インフラ維持管理については、道路・橋梁の打診検査等に労力と費用が発生すると、義務教育施設の更新の財政負担が厳しいといったような話が出ました。

それに対する財政措置なんですけれども、一番左側のところが財源がきちんと措置されている、真ん中の部分が超過負担があるという回答なんですけれども、やはり一番超過負担が多いというのは障害者福祉の部分でして、超過負担が発生していると。あとは義務教育ですとか、就学前教育、保育所運営などについて、一定の超過負担が生じているという回答がございました。

そのような状況で、レジュメに一旦戻っていただきますと、こうした調査検討結果をもとに市長会のほうで提言をまとめているんですけども、まず、これだけの財政需要、社会経済構造の変化と人口構造の変化というものに対応した財政需要というものを満たすには、日本は、とにかくOECD諸国の中で比べても租税負担率は低いと。したがって、所得課税・消費課税を中心とする基幹税の充実・確保は、必須であると。消費税・地方消費税10%引上げを確実にやる必要があるのではないか、さらに、それでも足りないで、今後の課税水準の引上げも検討する必要があるのではないかということで取りまとめが行われました。

また、地方消費税については、これも全国市長会での検討でしたので、「市町村消費税」ということで、直接市町村に配分する仕組みを構築するという考え方もあっていいのではないかと話もありました。また、都市税財源の充実に当たっては、国庫補助負担金を中心とした財政制度は限界にきているので、もう少し固定資産税を含む基幹税の充実がはかれないのか。まさに、プラットフォームをビルドするための人づくりや基盤づくりの財源が確保できないかという話もございました。

それから、交付税の財源不足については、法定率の引上げ、また相続税を対象税目に追加するというのが考えられないか。それから、特会直入とする「地方共有税」に変更してはどうかというようなことでまとめられております。

また、国際観光旅客税の税収については、譲与税方式の配分というのが考えられないか。さらに、地域コミュニティや社会的ネットワーク構築のための「協働地域社会税」というものを創設できないかということで整理を行いました。

最後の協働地域社会税について、時間がちょっと過ぎておりますが、補足しますと、要するに、パワーポイントのほうにちょっと戻りますが、今の地方財政計画ベースでいきますと、これ、大体、一番上が地

財計画ベースで、2018年度が大体86.8兆円という規模になっているんですけども、この地方財政計画ベースによる国からの財源保障の水準を費目別に整理したのを見ると、投資的経費は右下がり、棒グラフ、ずっと下がってきています。他方で、一般行政経費の補助分、これがどんどん右上がりになっています。特に最近、就学前教育ですとか、保育の部分が手厚くなっているとかということで、これが右上がりになってきています。一方、給与関係経費が緩やかに右下がりになってきていて、やはりこれだけ人づくりとか対人社会サービスは大事なんですけど、それを支えるための職員の人件費はなかなか確保できない。さらに、一般行政経費の単独分というのは、これはほぼ横ばいで、15兆円程度で維持されています。実は地方創生関係の経費も、この一般行政経費、単独に入っていますが、このような状況でございます。

そう考えると、国のほうが示したメニュー、パッケージメニューの中で、例えば今後の幼保無償化も含めて、事業を推進していくための財源というのは、このように一般行政経費の補助事業分として右肩上がりで保障されているわけですが、自治体が独自に単独でやっていくための経費は横ばい、かつ、給与関係経費というのが右下がりになっていると。この状況を考えると、まず、国のナショナルスタンダードとして確保するための基盤となる財源部分については、基幹税の増税も含めて確保することが必要だろうと。ただ、やはりそれだけではない、地方の側から見ていく独自のプラットフォームを作るための、地方共通のニーズというものを地方全体のコモン・ニーズと捉えて、それを確保するための財源を地方財政計画の外枠で地方共有の財源として確保できないか、それを「協働地域社会税」という形で提案したというのが、ここでの報告書で、最後にまとめて書かれたことでございます。

このコモン・ニーズをどう考えるかということなんですが、実際に子育て支援の状況を見ていても、3歳以上の幼保無償化というようなことも含めて、誰もが見てわかるサービスについては、どんどん手厚くなっているんですけど、例えば障害児教育ですとか、あるいは例えばDVの問題、虐待の問題だとか、なかなか、非常に個別で、そのニーズというものが余りに小さくて見えてこないというものは、それがニーズとしてなかなか行政の目に届くところまで出てこないとか、あるいは、それぞれの自治体で見っていくと、ニーズが余りに小さいので、一つの事業や施策に上げるには、ちょっと規模が小さ過ぎると。これが実は大都市に行くと、これだけ人口が多いので、それが小さいなりにもある程度まとめると、例えば50人とか100人ぐらいの需要として出てきて、ある意味、事業とか施策に乗られると。そういうところがあるように思っています。

そういう、本当になかなか聞こえづらい声を聴き取って、独自のニーズを作っていくということを考えたときに、もちろん個々にですね、自治体が個別にやっていくということもあるんだけど、そういうものを集めた形で一つのニーズというのを酌み取って事業や施策にしていく、そこまでやはり目が行き届くというのは、やはり国では難しいのではないかと。そうした財政需要というものを酌み取りつつ、それを単独事業として独自に、それぞれのニーズに応じて、全国画一的な基準とかルールではなかなか乗りにくい部分をフォローしていくというところを、自治体全体で連携をとりながら、そのための財源を確保していくというようなことで考えてはどうかというようなことも含めて、こういった形でまとめたところでございます。

大変雑駁ではございましたが、そのような検討があったということで、今日は御紹介をさせていただきつつ、最後に、そうした地方の共同税型の「協働地域社会税」という考え方について、簡単に御紹介をさせていただきました。

以上でございます。

【諸富小委員長】 ありがとうございました。

それでは、沼尾委員のプレゼンテーションについて、御質問等ございますでしょうか。ございましたら、順に御発言をいただければと思います。よろしく願いいたします。

では、どうも、よろしく願いします。

【野口委員】 素人の質問なのですが、最後の先生に御紹介いただいた協働地域社会税という構想は、大変可能性がありそうな、わくわくするような感じがいたしましたが、その上で、これは、住民税の考え方と何が根本的に違うのかをお教えいただけますでしょうか。例えば、コモン・ニーズとはどのようなものなのでしょうか。

【沼尾委員】 ありがとうございます。

幾つかあるんですけども、まず、個人住民税の税率を上げた場合には、もちろん税収が入るんですけども、それは地方交付税の基準財政収入額に75%算入されてしまうので、その分、国から交付税が来なくなるだけで終わってしまうのですね。もちろん25%分は増えるということになります。今ここで考えているのは、国の地方財政計画全体の枠の中で、国と地方の体系の中でこれが必要だという行政需要については、地方財政計画の枠組みで財源保障されているわけですけども、やはりそこからこぼれてしまう行政ニーズというものがあって、特に今日最初に申し上げたような、これからの時代を考えた地域のプラットフォームを作っていくための実は財政需要というものが、なかなか地方財政計画の中に反映されにくい部分があるのではないかと。それを別枠でやろうとすると、住民税という形の中での従来型の税とは別の税というものを考えられないかと。ただ、実際に、それをどういう形で賦課徴収するのかということだと、実際には住民税に上乗せして、別枠ということになるのかもしれないんですけども。ですので、住民税をそのまま負担をするということとは別に財源確保策を考えられないかということが、まず一つですね。

ただ、これに対し、個々の自治体が財政需要に応じて、住民税に超過課税すればいいのではないかとという考え方もあるんですけども、それは、市長会の検討会だったということもあって、個別の自治体がそれをやろうとすると、なかなか市長さんとしては政治的に厳しいところもある。それが全国一律でやっているということになれば、みんなで共有の財源だよねということ、政治的にも、進めやすいのではないかと。個人的には、よく市長会の場でこれだけ共同で増税しようということ取りまとめができたというふうにも思っておりますが、そういう状況ですね。地財計画の話に対し、単独での超過課税というのは、なかなか政治的に慎重になりやすい。何でうちの市だけ超過でやるんだという話になってしまうので。

とはいえ、片方でふるさと納税なる寄附金制度のような、何か非常に税体系を崩していくような仕組みがあるとすると、こういう形で、共通に取れるようなものを全国で足並みをそろえてやれないかというような話が出たということです。

【野口委員】 このようなやり方ができたら、本当にやれそうな気はするので、そこはよくわかるんですけど、何か根本的に取る理由というんですかね、税金というのは、やはり何らかの理由とか根拠があって取ることができるものだとしたときに、先ほど御紹介のあった、新たな時代のプラットフォームビルダーとして、ニーズを達成していくためのプラットフォームづくりにお金がかかるというのは、何となくわかるんですけど、それは何か本当に今まで住民税の世界で考えられていたものと何か違うものなのかどうか。新しい課税対象と言っているのかといった線引きは、この報告書に携わられた先生方の中ではどのように考えられていたのでしょうか。

【沼尾委員】 その議論については、しっかりここからここまでだという線引きがあったわけではないので、そこはこれからの検討ということにはなっていくんだろうと思うんですけど、私見では、さっきの子ども・子育ての話もそうなんですけれども、やはり一定の全国的にニーズが見える部分については、

例えば厚労省と総務省で財政需要としてくみ上げて、交付税の算定に乗るんですけども、例えば小児精神医療などですよね。例えば10代の子どもがアル中になっているとか、そういうところというのは、個別にはあって、もちろん専門的な診療の仕組みもあるんですけども、まず、お医者様も限られているし、そういう需要というものは、きめ細かく見ないと見えてこないところがあると。そういうサービスが結局充実している自治体に、実は地方から転居して、そこに住みながら治療を受けたりしているという現状もある。では、本当に、その地域にたまたまそういうサービスがあるところの自治体だけが、費用負担してやっていくということでもいいのかとか、つまり、そこにアクセスできないものというのをどういうふうに考えていくのか。多分、そういうものを掘り起こしていくと、現場には課題があるんですけども、実際に全国的なサービス需要として乗ってきていないものがあるのではないかということと、もう一方で、やはり教育の部分というのが、さっきのALTですとか、特別支援学級なんかの件も含めて入ってきていますけども、これから外国人住民の方もたくさん入ってくるとか、様々なニーズが増えていく中で、やはりどこもマンパワーが足りないという話はあって、もう少しそれが手当として出せればというようなところは確実にニーズとしてあるので、そういうものを、ある意味、地方の中でどういうニーズがあるのかということをも整理して積み上げていくというところから、これ、本当にやっていくとすれば、検討されていく必要があるというふうに思っています。

【野口委員】 わかりました。ありがとうございます。

【沼尾委員】 ありがとうございます。

【諸富小委員長】 他にございますでしょうか。

石田委員、どうぞ。

【石田委員】 一言だけ。質問で申しわけないですけど、最後の、給与関係が減ってきていると。これ、2002年からですよ。今、民間におろす事業って、大分増えてきていますよね。そういう関係もあるのかな。どうでしょうか。

【沼尾委員】 ありがとうございます。

もちろん、民営化や指定管理等で、外に出していく部分もあるので、明らかにそれが給与関係経費からは落ちてきているというところがあります。あとは、自治体全体の定員管理のところについて、特に国のほうから、定員の削減についての目標値が出されて、それを達成していく方針が示されてきたこともあって、それに沿って粛々と定員が減らされてきているというところがあります。では、実際に民間に出したら、その分手がかからないかということ、実はそうではなくて、やはり現場でどういう課題があって、どういう行政需要があるのかということ把握しようとする、むしろ、自治体は、それぞれの委託だとか指定管理先と密にコミュニケーションをとらなきゃいけないので、実は自治体職員の方々の業務として、かなりそういう意味では厳しくなっているところもあります。そう考えると、一概にアウトソースしたから本当に人が少なくていいのかということ、これからの本当に人づくりが大切な時代にあって、なかなか課題もある。だけれども、そういう国の定員管理の話もあるので、実際には人が増やせないという中でやりくりになっているところかなと思います。そういうところも含めて、行政需要があるのであれば、その分の財源を確保するような、共同の税というものを考えられないかというようなことがあったということですね。

【工藤委員】 今回の最後の話で、最後の議論で、私も、どちらかというと、定員管理とか、そういうこちらの世界はよく知っていますが、基本的に、私のむしろ理解では、やはりその、もっと、実は前から定員管理で、かなり自治体がみんな新卒をまず採らない。だから、そうすると、新卒を採らないから、もうはっきり言って、今の30代後半、40代ぐらいがぼこっと抜けていて、結局、中間管理職の人が少な

いので給与が上がっていかない。団塊の世代の人たちがごそと抜けたので、全体の給料ががと減った。だけど、再雇用とかをしたので、ちょっとは増えているけども、そもそも給与が低いので増えないという、それがあって、実はそれが顕著になってきたので、結局、内部のマンパワーでは足りないから、やはり指定管理とかが逆にどんどん増えたという感じの認識をしているんですけども、実はこれは今大きな自治体だとそれなりに吸収していますけど、小さいところは、やはり定員管理の影響はかなり深刻で、本来であれば、やはりだんだんと技術とかノウハウが下に、要するに次々送られていくのが、真ん中の世代が、非常に、人口が明らかにどこでもこうやってぼこっと落ちるんですね。今、やっと少し採り始めたりしていますけど、そここのところが非常に難しく、そういう意味で、今日の自治体をプラットフォームと考えるって、非常に私いいキーワードだなと思ったのは、やはり今まで国も、日本は公務員が多過ぎる、多過ぎるって、絞り過ぎている傾向があって、その弊害がいろいろ出てきていますので、特に人を中心にきっちり採っていくという考え方は、ある程度必要なことです。やはり逆に、特に地方の問題、今日の最初のキーワードになった人口減少とか、そういうことを考えると、逆に助成がしっかりすることで、小さい自治体ほど頑張るってねというメッセージになるのかなと思いました。

ただ、二点目として、私も、最初の野口委員の御意見じゃないんですけども、税の名目とか哲学はいいと思うんですけど、どうやって取るのかなという、やはりさっきふとお聞きしたときに思って、やはり都市部の自治体だと、個人住民税、かなり、額はもう多いので、これの上乗せという、やはり逆に、何でしょう、ちょっと理解されにくいところがあるな、だから、どういう取り方がいいのか、ちょっと、今ぱつとは思いつかないんですけども、なるべく広く浅く大勢の人に負担していただけるようなほうがいいのか。ただ、消費税じゃないんだろうという感じなんですよ。多分、何か一工夫必要なのかなというふうにちょっと思いました。

逆に、もしかするとヒントになるのかなと思ったのが、沼尾先生の今日の御報告のパワポの資料の10ページですかね、義務教育、就学前教育、保育分野における財源捻出策というので、要は地元のマンパワーとか、どちらかという、やはり市民セクターというか、コミュニティの力を活用しているというのが実態なので、やはりこれ以後、そうではなくて、ボランティアではなくて、社会基盤として支えるんだという理屈をもう少し議論を詰めていけば、何かのそういう方法で広く浅く取るということは可能なかなと。ちょっと感想ですけども、そう思いました。

最後に、もう一点はすごい細かい話で恐縮なんですけど、一般には自治体の規模に比例して、いろんなことで実施しているというのもよくわかるんですけども、その中で、ちょっと気になったのが、これは9ページですが、就学前教育は人口規模が小さい都市自治体ほど実施率が低い、確かにそれはそうなんですけど、同時に、特化した、例えば待機児童施策であるとか、そういうのは、意外と小さい自治体が、自治体の割にはお金を使っている例があって、なぜかという、そういうことを充実することによって、住民が増えてほしい、要するに移住、移住ということもないですけど、周辺自治体から移動してほしいというのがある、特別区は、今、そういう意味では住民の取り合い状態なんですね。都心、文京、新宿、千代田、中央、港、渋谷あたりはですね。だから、そういう意味では、そういう、何か逆に自治体規模で、余り自治体の一つのプラットフォームになるのもいいと思うんですけど、逆に、そういう意味のない競争をしても、結果的には非常に無駄を生んでいるので、先生がおっしゃったように、例えばアルコール中毒みたいに、どこかに特殊な事例があるからってわざわざ引っ越すのではなくて、そういうプラットフォームを共有して、どこからでも使えるとかという方法を進めていくほうがいいのかなとちょっと思いました。

以上です。

【沼尾委員】 いや、もう本当にそのとおりです。

【諸富小委員長】 保井先生。

【保井委員】 どうもありがとうございました。

何かこう、現実を離れて、知的好奇心を何かくすぐられるような議論で、どこまでも行きそうな感じがするのですけれども、特にそれが多分協働地域社会税の動向なのではないかなと思いました。

とはいえ、現実にはちょっと関わっているところがあって、私はどちらかというところ民間との連携の話をしてるんなところで、特にまちづくりの関係でやっていて、去年、地方創生の関係で、エリアマネジメントの負担金制度というのができたんですね。まだ、適用されていないんですが、これは海外のいろんな民間の地区運営のB I Dという仕組みをモデルにしながら、同じようなものを作れないかと、国でいろいろ検討をされた。その結果、国の中でのいろんな議論で、議員さんがどうだとか、いろいろ踏まえた後にできてきたのが、事業者から受益の範囲内で負担を求めるといって、そういう条文で何とか落ちついたんですね。では、この受益の範囲内というのは何ぞやみたいな話で、もう法律が通っても先に行けなくて、それをどうはかったらいいのかというのを1年間ずっと議論してきたみたいな感じで、そこを、だから余り受益…。条例で、大阪で作ったときには、もうまさに陥ってしまって、もう最初にここの部分でこんな清掃をするから幾らかかって、基準額はこれみたいなの、そうすると、もうそれにしか使えないという、しかも年度末、1円も残せないという、何か民間がやるのに行政みたいな、何か変な形になってしまって、そこをどう乗り越えられるかというので、結局、受益のシミュレーションみたいなことを一回するのですけれども、どのくらい効果が生まれるかというシミュレーションをするということに、ちょっとそこは固く置いたんですけど、結果的には、事業計画をちゃんと作って、それに対して一定の期間、5年なら5年で評価をしていくという、そこで、海外もそうなんですけれども、納得感がなければ、そこで終わるし、そうでなければ、その先まで行くみたいな、そういう話になったんですね。

やはり何かそこら辺のことを考えると、さっき野口先生もおっしゃったんですけれども、何を対象なのか、何が根拠なのかという、やはり何か見えないままに取るというのは、何かちょっと余りに厳しいような気がして、そうすると、例えば長期計画とかと連動させながら、まさに超過単独事業としてやらざるを得ないものみたいな、結構、長期計画の議論なんかに入っていると、侃侃諤諤いろいろやるので、そういうところと連動させて、この部分は、こういう新しい税を取ってでもやらなきゃいけないことだというような、プロセスを踏んで、それから、それが事業計画のかわり、場合によっては、もう少しそれと連動させるのをもう一回作るのかもしれませんが、何かそういうようなことにして、10年とかはそれでやってみるみたいな、またその先で評価をして、それを続けるのかみたいなことをやってみるみたいな、何かそういう意味で言うともふさと納税もそうですけど、ちゃんと何に使っていくのかというのを税が見せていくというような、一つのチャレンジとして、こういうものも確かに何かあり得るかなというのを考えたりしていました。現実というよりは、シミュレーションの中ですけれど。

以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございました。

先生、何かありますか。

【沼尾委員】 今、保井先生のお話を聞きながら、それこそ諸富先生がお詳しいと思うんですけど、神奈川県の水環境税の議論を思い出していました。そのときに、例えば水や森が守られることで、個々の事業者や個人がどれだけ受益を得たかというのは計れないけれども、それが守られているということで、間接的には、みんなが何らかの受益を得ているだろうと。その全体に受益性というのを見出して、受益的共同負担という考え方で、超過課税をしようという考え方を作ったんですね。それが受益者負担とか受益と言った瞬間に、本当に料金みたいになっていて、それは多分税でやる意味はないということで、料

金でやればいい話だと。では、その応益性みたいなところで、そのときも、では、水や森が守られているということが、どういう効果があるのかとか、それを守るためにはどういう事業や施策が必要で、それを何カ年計画でやるのかということをやはりすごく積み上げたということがあって、多分、今おっしゃられたとおり、それを本当に負担としていくとすると、そこの検討をいろいろな人たちでしっかり積み上げていって、何か、ほわんとしているけど、多分、こういう地域を構築していく必要があって、そのためにはまずここからだよねという、ある意味、理想的な話と、そこに行くための地に足のついた事業と計画との組み合わせだろうなと思いつつ、今、お話を伺いました。

【諸富小委員長】 高端先生。

【高端委員】 すみません。簡単にお答えいただければと思います。スライドのほうの5枚目の4番に、税と保険料のいずれの負担を重視するかという自治体アンケートの結果がありますが、これはどういう前提で自治体に質問したのでしょうか。例えば医療分野で、これは自治体に聞いているから、国保を想定していると考えればいいのか、被用者保険なんかも含めてイメージして答えているのか。あるいは子ども・子育て分野のところでは、育児保険みたいな、今存在しないものの可能性も想定して答えているのか、それとも、子ども・子育てですから、雇用保険で出している現金給付なんかをイメージして言っているのか。あとは税といったときに、それは回答者の自治体の自主財源でという意味でイメージしているのか、あるいは国税も含めた何か漠然としたイメージで答えているのか。そういった点について、可能な範囲で教えていただけますか。

【沼尾委員】 ありがとうございます。

まず、医療と介護などの高齢者福祉について、保険料主体の財源調達が行われているんだけど、負担の逆進性の問題なども課題として指摘されていることを踏まえると、今後の財源のあり方を考えたときに、税と保険料のいずれを今後はより重視していくべきだと思いますかという聞き方になっています。「重視」って何というところですが、このアンケートの作り方もあるんですけど、そういう聞き方をしています。

子ども・子育てに関して言うと、一般財源とともに、拠出金による財源調達が行われていて、この当時、ちょうど子ども保険の導入の議論がされていたときだったので、子ども保険の導入も含めて、将来の子ども・子育て施策の財源のあり方を考えた場合に、税と拠出金、保険料のいずれを今後は重視していくべきかということで質問をしています。

【高端委員】 ありがとうございます。

【諸富小委員長】 よろしいでしょうか。

ありがとうございます。大変質疑、本当に盛り上がりましたけれども、結局、これは、あれですかね、市長会、あるいは都市センター事務局の研究会で、これの提言ということもあって、どちらかというと、地財計画ではうまく反映されない財政ニーズと一緒に出てきていると。ただ、それが地財計画の中で十分財源的に手当てされていないので、地財計画の外でということが非常に印象的だったのですけれども、交付税である種相殺されない財源として共同税というのが出てきたということは、主として、やはり都市においてどれだけこういうニーズが高まっていくということが背景にあるのでしょうかね。

【沼尾委員】 ありがとうございます。

事務局のほうで用意してくださった、もう一つの資料があって、こちらを御覧ください。要するに消費税の増税の話はあるのだけれども、それについては、当初、社会保障・税一体改革で、増税分というものは社会保障経費に充てるということで割り当てられたと。ところが、その後に新しい政策パッケージの話が出てきて、更に幼保無償化の話も出てきて、その財源をどうするのかという議論も出てきていると。今日では、安定財源の確保というふうには言っているけれども、なかなかそれではまかない切れなくて、今

回の幼保無償化についても、年金のほうから3,000億円でしたっけ、拠出金を入れて、要するにこれからの次世代を支えることが年金の安定化につながるということで、なぜか年金の話が子どもに使われるとか、もうとにかくやりくりをしていて、お金が足りていないと。そういう意味でのまず基本的な、これだけ人づくり、財源が必要になるのに、そこの基盤部分をどうにかしようよという話が当然、まず念頭にあり、けども、それだけではない、更なる追加的なニーズというものがローカルにはあって、その共同基盤となるようなプラットフォームづくりの財源、人づくりのための財源というものをしっかり作るべきだという、ある意味、二本立てだというふうに私は理解をしているところです。

【諸富小委員長】 大変よくわかりましたね。ありがとうございました。

そろそろお時間ですので、ここで沼尾先生のプレゼンテーションについては終わりたいと思いますが、よろしいでしょうか。

では、短い時間でまとめていただきまして、どうもありがとうございました。

続きまして、高端委員のプレゼンテーションに入りたいと思います。よろしく願いいたします。

【高端委員】 多少時間も押しているようですので、シンプルに行かせていただければと思います。

くしくも、別に沼尾先生と打ち合わせをしたわけではないのですが、重なる論点にかなり触れていく話になります。

先ほどの協働地域社会税の話について、現実的というよりは理想的な議論だという印象もおありだと思いますが、私は極めて現実的な問題だというふうに認識していて、それはどういうことかをお伝えできればと思っております。

実は一昨年度に、自治労のほうで、「人口減少時代の自治体財政構想プロジェクト」の報告書を出しております。これ、座長を実は池上岳彦先生にお務めいただいて、私は一委員として参画しました。そこで実は連帯税という名前で構想を発表していて、先ほどの市長会の協働地域社会税の話も、これがかなり発想としてはベースになっています。それも踏まえ、私なりに、非常に簡単にですけれども、政府間財政関係の現状をめぐる論点を幾つか提起したいというふうに思っています。

その前に、財政というものは、国であろうが地方であろうが、当然、経済・社会との関係で存在すると。社会のニーズを満たすために財政というのがあるわけで、それが機能しないのであれば、むしろ税金を払う意味はないわけです。

そういう意味で、ちょっと全体の社会状況を確認します。

これは、かつてこちらの委員も務められた宮本太郎さんらが常に論じておられることで、私が申し上げるまでもないですが、所得の低下、生活不安の増大が著しいというのは、御承知のとおりかと思えます。ここ20年で、世帯可処分所得、ピークの山が大体400万から500万の層から250万ぐらいの層に、20年間でぐっとシフトしております。生活不安、これは国民生活基礎調査でいけば、生活が非常に苦しい、あるいは苦しいと答える人が、95年には約4割だったのが、2015年には6割に達していると。所得なり生活不安という点だけで見ても、社会のあり方ががらっと変わっています。その背景に、御承知のとおり、雇用のあり方の変化もあります。共働き化、社会的孤立の深まり、ケアニーズの噴出も御承知のとおりです。例えば単身世帯の増加、これはもう若者も含めて、著しいものがあります。結婚しない、あるいはできない、あるいは所得が少ないから子どもを持つのを諦めるだけではなくて、単身世帯に縮小していくわけです。要するに、もう単に所得が減っているというだけではなくて、そういう中で、もう人々が防衛戦略として家族を縮小させるという状態が続いているわけです。そういった中で、もちろん老後の生活の不安感も高まっていると。

一方で、経済成長ということが常に言われるということなんですが、ちょっと時間がないので一点だけ

申し上げます。これは次のスライドに、前の日銀の総裁の白川さんがお作りになった図を引用させていただいていますが、2000年代、生産年齢人口一人当たりの実質GDPの成長率を見ると、実は欧米を上回っているんですね。要するに、生産年齢人口が少ない中で、みんな必死に働いて今の成長率だと。

そこで、更なる経済成長は一体どの程度望めるのか。もちろん、それを諦める必要はない。脱成長という話ではなくても、経済成長に生活保障を過度に依存させる、言いかえれば、所得が増大していく、それで人々が安定的に貯蓄していける、それによって人々が将来の安心を買えるということを前提にした、ある種の自己責任を強く求める戦後日本社会モデルは終わりを告げたと考えないといけない。

そう考えると、何が求められるのかということで、最初に御紹介した自治労プロジェクトチームの報告書では、三つほどポイントを挙げています。

一つは、自己責任の生活保障モデルから、増税を通じて新しい分配のメカニズムを作り上げないといけないということです。最近、現役世代の将来不安が消費を停滞させているという議論があって、では現役世代の将来不安を解消するためにどうすればいいかというときに、現役世代の税や保険料の負担を抑えればいいという私からすると不思議な議論があるんですが、それは逆で、彼らに対する生活保障を充実させることこそが、将来の不安から解放つ道だということですね。

二番目が、これはちょっと説明する時間がないので、ごく簡単にとどめますが、言いたいことは先ほどの沼尾先生のお話と同じで、要するに人々が生きていく以上、誰もが抱える可能性がある、しかも生活を困難化させるようなニーズを幅広く満たしていくという方向性をとるしかない。そう考えたときに、当然、自治体が対人社会サービスの主たる担い手であるわけですから、自治体の機能というのが鋭く問われてきます。そういうふうに見なければいけないだろうというわけです。

実際のところ、この図表2にあるように、御存じのとおり市町村の民生費がすごい勢いで増えています。直近の15年で倍になっているわけです。20年ほど前に、神野直彦さんは、その著書において、中央政府という「遠い政府」が実施する貨幣給付による「分配民主主義」から、地方政府という「身近な政府」が現物給付によって社会システムをサポートしていくと、そういう社会への転換が必要で、そのための地方分権なんだということを論じておられました。現実が、もう不可避免的にその方向に行っているということだと思います。

そういう中で、自治体に期待されることは、コモン・ニーズを積極的に満たしていくことだということです。先ほど沼尾さんのキーワードでもあったコモン・ニーズという言葉を使わせていただいています。別に難しい話ではありません。先ほどの神野直彦さんの問題提起にもなぞらえて言えば、基本的には中央政府は再分配型、あるいはミニマム保障型の給付が中心になる。それに対して、地方政府は対人社会サービスが中心だと。これは事実そうになっていますけれども、所得を配り直すというよりも、介護、保育、障害などなどのニーズを充足していくという形の給付が地方財政では中心になるということですね。

それを地方財政というか、地方が出しているサービスとの関係で図式化いたしますと、こちらのAが、既に全国的に定着している公的サービスのうち、税や社会保険料でまかなわれている部分で、ここのニーズを満たしているという現状があります。それに対して、右側のBになりますけれども、既に全国的に定着している公的サービスのうち、いわゆる自己負担、つまり私的にまかなわれている部分というのがあります。その上にCがあって、これは全国的に定着していない、一部の地域でしかサービスとして実現していなかったりする部分になります。このようにとらえたとき、いかに地方政府がBとCの部分を今後満たしていけるかということが、現在、地域が直面している喫緊の課題ではないかというのがここでの問題提起です。

そのための具体的な政策の例としてスライドにいろいろ挙げていますが、時間の都合でこれは飛ばしま

す。

次に、以上の問題意識を前提にして、政府間の、つまり中央と地方の財政的な関係の話に目を移したいと思います。まずは御承知の話ばかりですが、第1次分権改革が終わるときに、地方税財源の充実というのが次の課題になり、そこで、いわゆる三位一体改革というアジェンダが設定され、一定の成果を上げたわけですが、その後、地方財源問題は一種の閉塞状況に陥ったというべき状況にあります。

これは、一つは、国の財源制約で、お金が足りない。地方財源保障が限界を深めている。これは先ほど沼尾先生に御紹介いただいたデータのとおりでございます。

では、更なる税源移譲を目指すのかといえば、それは非常に困難である。国が地方に税源を移譲できるような余裕なんてないというのが一つと、あともう一つ、更なる税源移譲をどの税でやったとしても、地域間の税収格差の拡大を、地方交付税を中心にする財源保障でしっかり手当てしない限り、これ以上、地方税源を増やすということは非常に困難だという事情があります。主にこれら二つの理由で、更なる税源移譲をなかなか主張しにくい状態にもなっている。

その結果が、地方法人関係税源をめぐる「偏在是正」や地方消費税の清算基準の変更、国税森林環境税の導入、さらにはふるさと納税という変則的な手法も含めて、地方税収の偏在を是正しようという、ある種の弥縫策に傾斜する現状になってきているわけですね。

特に東京都が問題視し、この税制調査会でも論点としてきた、いわゆる法人関係税収の偏在是正の話はどう見るかという点について少々整理しておきたいと思います。

一種の税源交換が近年進んでいるという見方もできますというのが、まず一つ目です。というのは、原則論として、地方の法人関係の税収を国が奪い取る、税源を奪い取るということは、望ましくないわけです。仮にそれをやったときには、法人関係税収をA. 譲与税化するという道と、B. 交付税原資化するという道があって、両方とも近年実施されております。当然、Aがより問題で、Bのほうが少しベターということになりますね。では、Bの場合、どうベターなのか。もちろん原則論として、国税化は交付税原資化されとしても全面的に正当化されるわけではありませんが、近年、御承知のとおり、税収の普遍性の高い地方消費税の拡充と事実上並行して交付税原資化が進んでいるわけで、一種の「税源交換」が進んでいるともいえる。そういう意味では、一概に否定すべきものではないということです。

ただし、これが非常に不毛な地域間の利害対策を惹起しているということが、非常に大きな問題ではないか。というのは、税源交換、つまり普遍性の高い例えば消費税を地方税で充実して、そのかわりに、偏在性の高い、税収の地域間の格差が大きい法人関係の税源を国税に移していくということは、全国全体として、マクロの地方税収総額を変えないとしても、ミクロの影響額は大きく異なる。法人関係税収の大きい団体では、これをやってしまうと税収が通常減り、小さい団体では増えるというふうに、そこはインパクトが違うわけですね。そうすると、地方税収全体の普遍性や安定性を高めるという観点から、税源交換というのは望ましいけれども、課税ベースの多い地域と少ない地域との対立を先鋭化させてしまうわけです。そのときに、いわゆる地方財源保障がそのところをちゃんと調整すれば、そういった対立は緩和され得るわけですが、それがそういかないというのが残念ながら現状なわけですね。直近約10年間、いわゆる地方財政計画上の一種の防御線として、「地方一般財源総額の前年並み確保」ということがずっと続いている。これは結局、事実上、「地方一般財源総額を大きく増やさない」ということを意味しているといってもよい。

そもそも地方法人関係税収の偏在是正がどんどん進んでいる、あるいは法人関係税収以外でも小手先の偏在是正策が重ねられているのはなぜなのか。国が、一つは、税収の地域間格差を抑えたい。そうすると、地方財源調整の必要が減るわけで、平たく言えば、地方交付税を節約できる。もう一つは、地方税を例え

ば法人関係税収のように交付税原資化すれば、地方交付税率の引上げ圧力を抑えられる。要するに、国の財政運営の都合で、そもそも偏在是正というのはやられているわけです。ですから、偏在是正のインパクトを地方財源保障で国がちゃんと手当てしろというのは、そもそも無理筋だということです。ということで、更に言えば大幅な地方交付税の改革も、なかなか現実的ではないと。こういうことになっています。

この閉塞状況をどう乗り越えるか。結局、今、地方が、分権、あるいは住民と向き合って自治を担うんだというからには、認識すべきことは何でしょうか。もう交付税を充実しろというように、地方財源保障を国に対して要求することは依然として重要です。国の施策、方針に対して異議を申し立てることは重要ですが、経済成長が鈍化したため交付税財源が自然に増えていくことは期待しようがなく、かつ、国の増税もなかなか困難である状態で、幾ら国を突き上げて未来はないわけですね。税源移譲も同様の理由で現実的ではないし、地方歳出の更なる効率化の余地も限られていることは御存じのとおりです。しかも、地域間の課税ベース格差は、最近の経済構造の転換、AI化等々の趨勢のもとで、今後、更に拡大していくことが予想されているという状態です。

そうすると、真剣に向き合わなきゃいけないのは、国に財源保障や税源移譲を要求するのではなくて、国と地方、全体としての歳入の総量をいかに増やすかという点です。それは地方税をどうするかということでもあります。住民と向き合って、先ほど最初に申し上げたような非常に厳しい社会状況、その中で、優先的なコモン・ニーズを地域が見出していく。そしてニーズを満たすために、地方独自課税で財源をみずから作っていくということが重要な課題になっているのではないかとというのが、問題提起のポイントです。

そこから連帯税という、先ほどの協働地域社会税と重なる話につながります。もしこの自治体で税率決定権の行使が難しいとすれば、共同でやったらいいのではないかとという提案です。これは報告書のほうに詳しく書かれていまして、自治労のウェブサイトにも載っていますので、もし御興味があったら、それを御覧いただければと思います。例えば、自治体間の合意によって、都道府県あるいは市町村の個人住民税所得割の税率を全国一斉に一律のパーセンテージで引き上げる。あるいは、地方消費税の税率を引き上げることもできる。これは地方消費税法の改正という、国レベルの政治過程を伴います。

そして、同じく自治体間の合意によって、連帯税の税収の使途として、コモン・ニーズのメニューを定めます。これは何でもいい。何かを無償化するとか、スクールソーシャルワーカーを増員するとか、何でもいいんですね。そこを合意して、メニューを定めて、それらの施策に税収を使えるというふうにする。税収は、このコモン・ニーズのメニューの中身が何になるかということ踏まえつつ、ある程度、需要を推定して、ある種の客観的指標に基づいて自治体に配分する。こうした地方共同のシステムを自治体が共同出資する運営機構が担っていく。例えばこういうことも考えるべきなのではないのか、という問題提起です。

繰り返しますが、国において地方に対する財源保障責任が十全に果たされません。そこを要求しても、なかなか厳しい。だから諦めるという話ではなく、むしろ先手を打って、地方から自主的な行動を起こすべきなのではないかというのが、理念レベルでのこの話の趣旨になります。こういうことを地方が独自にやって、自力で財源を作っちゃおうと、では、交付税を縮小してもいいねという話になるのではないかとこの疑問がありえますが、そうはならないのではないかと。「連帯税」には、こんな満たすべきニーズがあって、国が何もやらないから、俺たちがやるんだという形で、ニーズの存在を国に対して突きつけるという面もありますよね。地方がそうやって頑張っているところで、では国は地方財源保障を削りますと言って、それを本当に世論が支持するでしょうか。当然、あわせて、そういう国の地方財源保障の切り崩しがなるべく起きないように、同時に図るべき幾つかの制度的な措置についても提言しております。

最後です。結論的なところはスライドで御覧いただければと思いますが、東京都との関係で重要なのは、御存じのとおり偏在是正をめぐって地域間の利害対立が非常に鋭いものになってしまっていることです。そういう中で、東京都は東京都の主張があるわけですが、地域間のパイの奪い合いに拘泥するのではなくて、むしろ地域間の連帯、水平的な連帯を主導する存在になっていただけたら、とてもいいのではないかというのが、私が日ごろから考えていることであります。

また、東京都イコール超富裕団体という前提で、地域間の利害対立が煽られているわけですが、これは補足的に事務局のほうにも資料を御用意いただいていると思うんですが、東京都でも、実際問題として将来的に、義務的経費が急増する。これは全国的傾向と同様に普遍的、簡単に言えば安定的な収入があるということが、これまで以上に重要になっており、今後10年、20年、30年の間に、更に重要になっていく。このことをはっきりと念頭に置くべきだと思います。

すると、御存じのとおり、東京都は確かに課税ベース豊富ですが、その分、特に法人関係を中心に税収は景気次第で大きく上下に振れるという状態があります。今は、まだ地方交付税の明確な不交付団体で、突出した財政力があると言わざるを得ない状況ですが、とはいえ、例えば地方交付税の都の算定結果を、いわゆる道府県分と大都市分に分けて見れば、道府県分については、特に税収が落ち込む時期には、実は既にそんなに余裕がなかったりもします。今後、義務的経費が急増していく中で、東京都イコール富裕団体という前提を東京都自身も持ち続けていて大丈夫なのかという気が私はしているわけですね。ということで、都を含めて、全ての団体で安定的な自主財源を増やすことが絶対に不可欠だということを出発点に、自治体間の水平的連帯を都がリードしていくべきじゃないかということを私は常日ごろ考えております。

以上になります。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

そうしましたら、今の高端委員のプレゼンテーションに対して、御質問がございましたらよろしく願います。

【野口委員】 お話を、ありがとうございました。

専門的な難しい話になる前に、また、素人からの質問をさせていただけたらと思うのですが、先生のお話の中に出てきた連帯税と、先ほどの沼尾先生のお話の中に出てきた協働地域社会税の関係とさえいいんですかね、どう捉えればいいのでしょうか。今お伺いした範囲で、私はどちらの報告書も読んでいないので自信はないのですが、一つ言えるのは、偏在是正のみでは現状の問題の解消には至らないので、創設をしなければならない状況にあるという考え方が、多分ベースにあって、その上で、先ほどの話とも重なるのですが、やはり税金を新たに作るということには、相応の理由が、説明がないといけないということを考えてとき、先ほどの協働地域社会税というのは、これは私の勝手な解釈ですけど、基盤、プラットフォームというところに着目をされていて、これからの新しいニーズというのは、地域共同のものがあるかもしれないけれども、それに対応するような基盤構築、プラットフォームとしてのベースを作るというところに課税の根拠を見出しているというんですかね、そこをとりまじょうと、コモンでとりまじょうという話だったのかなと思ったのですが、それと比較して、連帯税というのほどに根拠を求められているのかという話です。先生のお話を伺っていると、ニーズという言葉が出てきます。行政法では、どうしてもシステム、つまり制度の話と作用の話に分けて考えてしまうのですが、とすると、すごくシンプルな受け取り方をすると、連帯税という考え方は、今まで気づいていたかもしれないけれど、なかなか取り切れていなかった、または、これからどんどん、その分野のニーズが増えていくという、その作用というのでしょうか、サービスの提供とかニーズ対応のところに着目をされて、そこを何らかの形で費用を集めていかないといけないという議論と受け取ればよろしいのでしょうか。もし、二つの考え方をそ

のように単純に整理してとらえていいとすると、協働地域社会税と連帯税というのは、似たようなところをターゲットにはしているけど、先生のお話の中においても重なる話と述べられていたように、完全に一致するものではないというふうに、そういうふうに整理をしてよろしいのかどうかということをお伺いしたいです。

【高端委員】 ありがとうございます。非常に重要な御質問をいただいたと思います。

市長会の協働地域社会税のほうは、具体的にどういう議論が重ねられた結果、ああいう話になっているのか、実は私は余りよく知らないのですが、比較して、厳密に何が同じで何が違うのかということについては、ちょっと確かなことは申し上げられません。

なので、こちらの連帯税について言うと、市長会の報告書の話のような、地域のプラットフォームとしてというような抽象的な話ではなくて、より具体的な話です。例えばコモン・ニーズを満たしましょうといったときに、例えば、今既に多くの自治体でもうやられていますけど、乳幼児医療の無償化とか、何でもいいのです。例えば子ども医療の無償化と、学校給食費の無償化と、例えば介護サービスの自己負担のところを独自に補助していく、この三つのメニューを設定して、このために全国一斉で、自治体で住民税なりの税率を上げて財源を確保する。そういうイメージです。それに同意してくださいということで、国民と向き合うということですね。もちろん、それがどれほど現実的に可能なのかということとはわかりません。難しいのかもしれない。だけれども、あっさり幼児教育の無償化が決まってしまうような、あるいは逆に財源のほうで言えば、ふるさと納税のようなかつて想像し難かったようなスキームが実現してしまう昨今の状況ですから、全く非現実的な話ではないと思います。イメージとしては、そういうことですね。非常に具体的な使途をメニュー化して示して、そのために幾ら必要なので、これだけの財源を自治体間連帯で創り出そうということですね。

【野口委員】 ありがとうございます。

沼尾さんがいらっしゃらないのが残念ですけど、メニューに着目されるというアプローチと、それから、むしろ目に見えない、それを提供するための基盤に着目するという、やはり層の違いはあるのかなというふうに、先生のお話を伺っておりました。また、抽象と具体という表現をされて、まさにそうなのだろうとは思いますが、少し言葉を変えると、メニューというのは、やはり目に見えるわかりやすい世界ですので、その分現実的なイメージも出てくるけれど、一方で、協働地域社会税というのは、抽象的というよりは、むしろ目に見えないから我々にはとらえにくいかもしれないけれども、しかし、仕事をするにあたって、つまり、行政の作用をするにあたって、目に見えていないかもしれないけれども必要になってくるものに着目をしているという、何かその二つのアプローチの違いを見せていただいたのかなという気がいたしました。ありがとうございました。

【諸富小委員長】 他にございますでしょうか。

【高端委員】 突っ込みどころ満載の話だと思います。

【工藤委員】 一点、よろしいでしょうか。

感想めいたもので恐縮なのですが、連帯税というのは、非常にネーミングもいいし、いいのかなと思っただ反面、やはり一番気になるのは、先生のスライドを見ると、実際にどうやるかという具体化のところなのかなというふうに思いました。

Part 2の8、ページで言うと8枚目、9枚目ですね。一番気になるのは、まず、この話をするとときに、現在のやはり地方自治体で大丈夫なのかな。つまり、国と地方の関係を何かもうちょっと本格的に議論しないと。私は、もともと昔から道州制論者なのですが、つまり国がやるべき仕事、先ほど図があったと思うんですけど、サービスのメニューですね、これを細かく考えていくと、地方によってかなり違うも

のもあれば、割と全国同じようなメニューが必要で、割と理解が得られやすいものも、かなりばらばらに入っているので、本当に、絵としてはわかりやすいんですけども、コモン・ニーズのメニューというのを合意できるかとか、その辺が、今の自治体を前提にやったときに、どのくらい実現性があるのか。ですから、私のイメージとしては、地方の共同財源というのはすごくいいと思うんですけど、そのときに、そのままやると何かすごい大変なカオスチックなことになるのではないかなというのが若干懸念されるので、例えば最後の自治体共同出資の連帯税運営機構、一種の一部事務組合理的なイメージを、それに課税自主権とかが付与されたみたいなので、これも個人的には非常にすっきりするんですが、これ、どのぐらいの規模でできるのかとか、さっきの自治体の職員がかなり疲弊している状態で、自治体の職員に、特に田舎の小さいところとかにこういう能力が本当にあるのかというふうに考えると、ちょっとどうなのかなという疑問が出るので、もし、何かその辺の御議論があったとするならば、何かちょっと補足していただけたらうれしいです。

【高端委員】 ありがとうございます。

工藤先生、全くおっしゃるとおりで、本当に論点は尽きないと思います。自治労プロジェクトチームの報告書でどこまで踏み込んで書いたか、最終的に落としたか、ちょっと失念したのですが、ある程度、都道府県が主体となることを想定しています。都道府県が主体となりながら、税収を実際に配分するときに、都道府県に配分して、都道府県が市町村に配分するという形を、一応、報告書の時点では、想定というか、提案したと記憶しています。

その上で、コモン・ニーズのメニューについて、全国的に合意し得るのかということも、もちろん簡単な話ではないですね。地域ごとに多様な住民の需要がございます。いずれにしても、おっしゃるとおり、ある程度、地域によらず、人間が生きていく限り必要とするような対人社会サービスニーズをピックアップして、メニュー化しない限り、これを全国的な、水平的連帯で実現することはできない。その辺は、もちろん、まずしっかり検討しなきゃいけない点だろうと思っております。

【工藤委員】 ありがとうございます。

ちょっと、この中で逆に細かい点なんですけど、非常に個人的に感動したのは、20ページの全体図を見ると、国の地方財源保障責任の問題で、最後に、報告書で国と地方の協議の場の実質化と憲法上の明文化というのがここで書かれたのはすごいなと思っていて、私は、実はこの議論は20年前からしていて、そのころはみんなにばかにされていて、イタリアが実はあるんですが、当時、結構、一部の人は注目して、当時の市長とかもイタリアと一緒に私も連れていったんですけど、これ、実は結構大事で、この議論をするときに、恐らく国と地方の協議の場、今の6団体なのか、そうではなくて、新たにもう少し実質的な議論をテクニカルにするような場が必要なのかという議論は多分出てきて、恐らく今日の沼尾先生のお話もあわせて考えると、こういうところで、先ほどの例えばメニューなんかも、どこまでが国の責任として全国、画一的にあるか、どこから先が地方の独自性とか各自治体に任せてやるべきなのかというようなのも、そこで本来は議論すれば割とすっきりいくんだろうと思うんですね。なので、これは本当に、例えばやはりちゃんとこのあたりも財源の保障責任とかを憲法上明文化できれば、かなり進展にはなるのかなと。

ちょっと感想ですけども、ありがとうございました。

【高端委員】 ありがとうございました。

【諸富小委員長】 これ、やり方としては、あれですか、ちょっと私も質問なんですけども、一斉に超過課税を同時にやるというイメージですか。国の法律によらず、一斉に、一律に引き上げると書いてありますよね。というのは、せえので超過課税をみんなやるというイメージですか。

【高端委員】　　そうです。

【諸富小委員長】　なるほど。

【高端委員】　　もちろん、地方消費税の場合は、ちょっと話が違います。

【諸富小委員長】　そうすると、そういう意味では、合意さえ、メニューがあつて、財源規模が確定し、それがどれぐらい引き上げなきゃいけないなということがわかれば、それをみんなで合意したら、一斉に自治体の判断で、国によらずできるという点にこれは利点があるという理解でいいんですか。

【高端委員】　　まあ、そうですね。様々な利点がある一方で、様々な実現困難性もはらむという話だと理解していただければと思います。

【諸富小委員長】　ありがとうございます。よくわかりました。

他に、せっかくなので何かありますか。

【池上会長】　　多少発言しづらいところもあるのですが、連帯税を考えた研究会では、私は確かに先ほど高端委員が言われたとおり座長を務めておりました。それから主査を井手英策さんが務めてくれて、その他にも研究者の方が参加しました。工藤先生が言われたとおり、今までの議論では誰も言わなかったようなことを言えるところが研究会のいいところでもあります。これを最初から都税調で話すということは多分無理だろうという話なので、ここでこういう話になるというのは、研究会のメンバーとしては非常にありがたいという思いです。

ただし、研究会では、ある意味、自由闊達に議論した結果をそのまま出しておりますので、それを前提に、具体的にどういうふうに詰めていくかということについては、今、高端委員が言われたとおり、考えなければいけない問題があるのです。ただし、都税調としても、今後は、既存の制度の枠内で何かを守るということではなくて、新たな制度について構想を打ち出していくことも必要ではないかと思えます。今回は沼尾委員と高端委員にお願いして、既存の制度を超えた考え方についても御紹介いただければということでお話いただきましたので、これも素材にして議論を進めていければと思っています。

以上です。

【諸富小委員長】　大変すばらしい問題提起をいただいたと思います。これは都としてどういうふうを受け取るか、あるいは都税調としてどういうふうを受け取るかという問題はあるわけですが、自治体の側から、きちっとこういう増税、増税が必要だというだけじゃなくて、自治体みずからが率先をして、これは超過課税という形で実行するわけですから、そういう意味では、国に求めていく、また違うタイプの提案が出てきたということで、都税調としても、この議論を受けとめる必要があるなというふうに思いました。どうも、大変すばらしい御報告をありがとうございました。

そうしましたら、審議に入りますが、本日の資料について、ちょっと時間が押してしまって申しわけございませんでした。事務局から補足の説明等、何かございますでしょうか。よろしく願いいたします。

【工藤税制調査課長】　すみません。補足で、こちらのほうで用意しました資料につきましても少し、時間がない中ではございますけれども、御紹介させていただいて、今日の論点でございます内容につきまして、御審議していただければと思っておりますので、追加で御用意させていただきました資料を中心に、御案内させていただきたいなというふうに思います。

それでは、また改めまして画面のほうを御覧いただきたいと思えます。

本日の議論に当たりまして、用意しました関連資料について御説明いたします。

委員の皆様につきましては、事前に資料を御説明させていただいておりますので、追加の部分ということでお願いいたします。

まず、最初に、資料の「地方税制度に関する資料」というところでございますけれども、こちらのほう

の16ページに、外形標準課税の関連資料としまして、都道府県別に、資本金階級別で示した申告法人数というものを追加しております。

続きまして、17ページになりますが、外形標準課税の各割ですね、割ごとの偏在性を変動係数というもので示したものでございます。付加価値割が変動係数が小さく、他の割よりも偏在性が小さいことということがわかるような形となっております。

続きまして、資料、また少し変わりますが、「地方財政調整制度に関する資料」でございます。

1ページ目に追加した資料ですが、地方の歳入の状況としまして、地方税ですとか、交付税など、そういった歳入全体の内訳を円グラフで示したものを追加してございます。

続きまして、次に地方交付税制度に関する資料としまして、過去の都税調の答申に加えまして、過去の都税調の審議において、委員の皆様からいただいた意見というものを掲載するような、そういった資料を作成して追加しております。

駆け足になってしまいますけれども、続きまして、「様々な経済社会の変化に関する資料」というものを御用意いたしました。こちらは基本的に全て追加資料となっておりますので、上から順番に、簡単に御説明させていただきます。

最初に、1ページ目から3ページ目にかけては、人口動態といたしまして、全人口の推移、それから都道府県別の65歳以上人口の変化、それから在住外国人人口の推移などの資料につきまして作成してございます。

続きまして、4ページ目につきましては、一般世帯の変化としまして、過去から現在、そして将来の世帯の数と、それから構成比というものを示してございまして、その次のページに東京都の構成というものを示してございます。

続きまして、6ページ目のところでは、平均寿命の推移と将来推計というものの資料でございます。

続きまして、7ページ目でございます。こちらは国が「人生100年時代構想会議」というものを進めておりますが、そこで検討された概要というものをまとめております。

次のページに参りまして、8ページ目は、国土交通省が所管している分野のインフラに関する維持管理、それから更新費として、日本全体の推計を示したものでございます。

その次の9ページには、インフラの管理者別の施設数で構成比を示してございます。

続きまして、10ページ目に参りまして、こちらは正規・非正規雇用者数の推移を示してございます。

続きまして、11ページから14ページにかけては、こちらも最近よく耳にするものですが、国のSociety 5.0に関する資料を幾つかピックアップして示してございます。

続きまして、15ページは、デジタル化の進展と題をつけてございまして、インターネット利用数ですとか電子商取引、こういったものがどのように推移しているかという資料でございます。

次のページは、自動車の大変革というイメージということで、いわゆるCASEと呼ばれているもの、それからMaasと呼ばれているものの概要をまとめたものでございます。

次に、17ページから20ページにかけては、こちらは社会保障関係の資料として、給付費、負担、それぞれの将来見通しを示したものでございます。

また、21ページに参りますが、こちらは地方分権改革のこれまでの経緯を示した資料ということでございます。

続きまして、プライマリーバランスとして、国と地方、それから国・地方合算の推移でございます。

最後になりますが、これは先日公表されました、いわゆる骨太方針の2019の原案の概要でございます。

簡単ではございますが、追加させていただきました資料は以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

そうしましたら、今の御説明及び既に行われました両委員のプレゼンテーションも踏まえながら、本日提示していただいた論点について、委員の皆様より、御質問、御意見をいただければというふうに思います。

お願いします。

【石田委員】 先ほどの高端先生と沼尾先生の話の中から、最後に出た自治体間の協議でいろんなニーズ、今後はやっていったらどうかというお話があったんですけど、私、いろいろと詳しくわからないのでお聞きしたいんですけども、今でも、東京都の場合、23区の区長さん、それから首長会議ってありますよね、あの中でいろんな取り合いみたいなものがあるのかどうか。こういうものができて、うまくまとまるのかどうか。国でも、全国の都道府県、知事会でよくもめているのを新聞等で見ますけども、こういうものができる、より具体的な政策のためのものだったらまとまりやすいのかどうか、そういう方向に行くのかどうか、その辺の検討はなされましたか。

東京都の場合も、例えばいろんな区があって、市町村があって。そうすると、やはり今の東京都の中のお金の交付金のことで、きっといろいろと問題が首長さん会議の中であるようなお話を聞くと、コモン・ニーズだと具体化しているから、そういうことがないのか、その辺の検討はしなくていいのかどうか、ちょっとお聞きしたいと思います。

【高端委員】 都か区市町村の財源をめぐる議論なり対立なりについて、ちょっと中途半端にしか知らない私が、この小委員会の場で容易に発言できない話なので、ちょっと、それは置いておきますけど、例えば先ほど申し上げたような連帯税みたいな形で、この使途でこういうふうに財源、みんなで一斉に税を上げましょうということにすると、それはそれで当然各自自治体の財政運営全体との関係って出てきますよね。例えばですけど、乳幼児医療を無償化しているところ、あるいは軽減しているところで、対象年齢も違うという現実がある中で、例えば一斉に、例えばですけど、高校卒業まで無償化しましょうというふうになったときに、そのために新たに必要になる財源って、これまでどれだけ乳幼児医療の無償化をやっているかによっても違ってきたりとか、いろいろ現実的にはそういう絡みは出てくるので、そんなにすんなりいくという話ではないと理解したほうがいいのかというふうにお話を聞いて思いました。

【石田委員】 これはもっと前の話で、これから人との交流とか、ボランティア的なものを若い人たちに求めて、財政で足りない部分をそういうもので補っていくという話があったんですけども、今、地域社会で若い人が社会参加するのは、確かに災害や何かがあると、若い人がボランティアでは飛んでいくけども、東京の場合、例えば町会とかは若い人の参加が少ないと。地方へ行っても、例えば新幹線が通るとか、都心に近いと、通勤に都心に行くけども、地域のことには無関心だという若い人が多い。例えばお祭りのような行事があると、参加はしてくれるけど、では、地域の何かをしてくださいという、なかなかそこに参加して下さる方がいないということらしいんです。皆さん大学の先生だから、若い方と接していて、若い方の気質がわかるかもしれませんが、昔はご近所さんのおばさん、おじさんが隣の人に目を向ける、町会のことをみんなが共有して知っていることができた。今、そういうことが薄くなっていて、だんだんその傾向にあるというけども、今後、その傾向は改善に向かえないと、今までの話は成り立っていない部分というのはあるのかなと感じたんですけども。私、今年寄り相手の仕事が多いものでわからないけども、若い人が地域社会に向ける目というのはいかがでしょうか。

【工藤委員】 私は、学生はよくわからないんですけど、そういう調査をしたことがあって、実は逆です。今は若い人のほうが参加していて、少なくとも、私、千代田区ですけれども、結構、若者の参加は増

えています。それから、地方都市も今調査しているんですが、意外と中小の都市はUターンも増えていすし、地域にもよると思うんですけど、結局、もともと割とコミュニティ活動が盛んなところは、割と日常的にも若い人がお祭りだけではなくてふだんもやっているというデータもあるので。ただ、格差があります。非常に皆さんが地元の活動に熱心な地域と、必ずしもそうでもない地域というのは出てきていますので、そうでない後者は将来的に大変なんだと思うんですけど、それが何なのかというのは、いろいろ社会学者の先生は、いわゆるソーシャル・キャピタルとおっしゃっているんですけど、その辺は私はよくわからないです。現象からいうと、そんな感じです。

【保井委員】 今の話にお答えするわけでもないんですけども、ちょっとは関連するかなというふうな気がします。

沼尾先生と高尾先生のお話も、地域のトップダウンではなくて共同みたいなお話があって、今の、でも地域社会は脆弱だよねみたいな話にもちょっとつながるかなと思うんですけども、私が最近感じているのは、地域社会へ行ったときに、確かに自治会の組織率、東京なんか50%ぐらいですし、下がっているところはあると思うんですけど、ただ、地域に関心がある若者というのは増えているというのは、確かに実感としても思っていて、特に周辺でも、私がまちづくりとかをやっているからというのもあるんですけど、やはり二つの地域を股にかけてながら暮らしたり働いたりしている人というのが、何かかなり目立ってきている気がするんですね。

企業も、神山町なんかもそうなんですけれども、ネット系の会社がサテライトを行っているのは、もう大分たちましたけれども、その他の業種のところも、この間、外資系の企業の話、ユニリーバさんのお話を聞きましたけれども、やはり働き方改革の中で、要するに自宅からでもモバイルワークしていいよという流れの中で、地方にもそういう拠点をどんどん置いていこうというので、将来的には全都道府県に置きたいみたいな話をされていて、今、拠点を置いて、社員がそこで働いてもいいよみたいな動きがあると。

そういう企業だけではなくて、個人のベースで見ても、例えば東京の人なんか、結構、房総のあたりとか、山梨のあたりとかに、今まで思っている別荘とは全く違うような、要するに、もう資産、土地・建物でも数百万とかで買ってしまう時代になってきて、そういうものを持ちながら、週末はそこで暮らすという人が、もう私の周りを見ただけでも結構いるんですね。

国交省の調査なんか、二地域居住、ちょっと前ですけど、もう5年ぐらい前になりますけど、やっているという人は2%ぐらいしかいないんですけど、将来やりたいという人はもう60%近いんですよ。何かやはりこころ辺というのはちょっと考えなきゃいけないのではないかなという感じがして、そういう中で今日のお話なんかを聞くと、ひょっとしたら、全部の自治体で、いっせいのせで共同税を作るなどというのは、何かよくわからないですけども、ハードルが高いかもしれないですけど、もう少し何か住民税のあり方とかを、関係のある自治体、例えば何か特別区なんか高齢者施設を地方に置くなっていうのは、結構、今増えてきていますし、いずれも、高齢者住宅に住んでいる人も、さっきの二地域居住をしている人も、東京にしか住民税を払っていないはずなので、何かそこら辺を、住民税を割るのか、先ほどのようなプラスアルファを入れていくのかとかかというようなことはあると思うんですけど、何かもう少し暮らし方をベースに考えたときに、実際に、地域を越えて考えなきゃいけないことというのは結構増えているんだという、何かそういう議論の始め方というものもあるかなというふうに、今日、ちょっと考えたりしていました。

特に自動運転とか、こういう自動車の話も出ていたりするので、やはりこういう移動コストが下がってくると、より増えると思うんですね。たまたま南房総に週末、住んでいますという人の話を聞いて、その人は横浜に住んでいるけど、やはり何かそれをやり始めたきっかけって、アクアラインのあそこが、ET

Cだと今すごく安く行けるんですね。現金だとたしか高いんですけど。やはりそういう一つのきっかけになっていたりするので、移動コストが下がる。しかも、資産価値が地方は下がる、東京は高いのに下がるという、何かやはりこの東京と地方の差というのは、対立構造だけじゃなくて、ひょっとしたら共同のあり方というのにもつながり得るというふうなことを考えながら、何かそれを支える財政とか税の形というのも考えていってもいいのかなというふうに、今日の話聞きながら、何となく今の社会変化の資料も拝見して思ったところです。

【諸富小委員長】 少しインプリケーションと申しますか、あれですかね、必ずしも全体で大きな制度構築をする以外にも、少し先ほど御指摘いただいたように住まい方が変わってくる、あるいは働き方が変わってくると、東京に全て納める、税金をですね、だけじゃなくて、分割という話も出ましたけれども。

【保井委員】 何かすごく税の専門家ではない私からすると、そういうふうに、実際、納税している人も、もう週末、僕はここに住んでいるんだよねみたいな人って、何か半分ぐらいそっちに納めたいと実は思っていたりするのではないかな。今、それをやろうとすると、ふるさと納税ぐらいしか多分ないんだと思うんですけども、そこをどうなんだろうなというふうに思いました。

【工藤委員】 その議論は、今、先生がおっしゃったみたいに、確かに多点居住というか、多拠点居住って、増えてきているのは事実だと思うんですけど、どこかに住民票があつて、そこに住民税とか、基本的なところを納めながら、実際にはサービスは別のところだというのは、実は東京では長い間議論されている現象が、昼間人口・夜間人口の問題で、私も長い間千代田区の監査委員をやっていたので、そのときも随分議論したのは、千代田区って、住民、今、ちょっと増えているんですけど、当時4万、5万を切っていて、だけれども、日中は、霞が関も永田町も含めて、点で滞在している人も入れると百何十万人という人が1日通過すると。いろんな公共サービスを実は使っているんだという議論を随分したことがあって、多分、それはどうしようもないんですけども、その議論を突き詰めていくと、やはり公共サービスの受益ということをどういうふうに捕捉していくかという議論と、それから、今おっしゃったみたいに、その場合には、でも、究極は住民票を移してしまつて、そっちの週末のほうを自分の拠点にすればいい話で、それはある程度多分個人的な気持ちの整理はつくと思うんですけど、結局、そうなってくると、広域性とか移動が便利になって、どこまでが自治体の人の移動の範囲とかを含めて捕捉できるのか、それから、実際にどういうところで自分が公共サービスにお世話になりながら、でも、実は違うところで税金を納めているといったときに、やはり税のある種調整をうまくやっていかないと、多分、そういう矛盾はいっぱい出てきて、既に矛盾はあるんですけども、昼夜人口の問題も含めて、だから、そうなってくると、私が前からやはり問題視しているのは、今の自治体のサイズ、けれど、平成の大合併は反対だったんですが、今の自治体のサイズとか、今の中央・地方関係でいいのかという話に多分なってくるのかなと。ちょっと、すみません、最後は感想みたいな話で。

【諸富小委員長】 他の委員の先生方、いかがでしょうか。

【野口委員】 一言だけ、人口の移動の話、恐らく日本人だけの話ではなくて、最初の会合でお話のあった外国人の増加の話と関わっていて、そういう時代には、やはり人が動いていく、住居地以外で生活する時間が長くなるという話は、共通するものがあるのかなという感想をもちました。

【池上会長】 今、お話いただいた点、人の移動であるとか、あるいは二か所に滞在するということ、住民税の議論として出されているわけですが、地方税あるいは都道府県税も、住民税だけではないわけです。企業課税、例えば事業税の話をするときにも、たびたび、都税調の答申の中で、いわゆるコミュータータックスと言われる、通勤者税の発想を事業税の中に組み込んで考えてみたらどうかという議論もございました。それを答申に書かせていただいたこともございます。

それから、二か所に実質的に居住あるいは滞在している場合、それをどこまで固定資産税という形で捕捉できるのか。そういうことも含めて、人の移動に対して、住民税、事業税、固定資産税という主な地方税を組み合わせることによって対応していくという論理は可能だと思います。では、具体的にどうなっていくかということについては、これから詰めるべきかと思いますが、発想としては、そういう考え方を組み合わせていくことがあると思っております。

【工藤委員】 コミュータータックスはあれですよ、ロンドンなんか車が車で市内に入るのに税をかけるようなのですよね。通行料をかけるのだったらやはり遠方から通勤すると毎日何十ポンド、十何ポンドでしたっけ、たしか、往復でかかってしまうので、やはりその、そうですね、遠方からの通勤というのを考え直して結局職場を移ったとかそういうのがいろいろ出たというのは聞いていますけれども。それは、結局、交通渋滞を避けるための、もともとは方策だったのが、余り元の意図どおりにはいってなかったケースですね。

【池上会長】 いわゆる混雑料金は、今はE T Cも非常に発達していますので、できないことはないと思います。そういった混雑料金的な議論は、それはそれとしてありますが、通勤タックスの議論は、もちろんロンドンだけではなくて、例えばアメリカの地方住民税でも、私が知っている範囲では、フィラデルフィア市のようなところではかなり以前からやっている。つまり、地方所得税は日本で言う住民税ですが、そういったものを住んでいない人、つまり通勤してくる人からも取っているという制度があります。それを住民税でやるのか。

ただし、今の住民税では実質的にはできない。公務員の場合、官公庁に対しては事業税という形でかかっていないので、特に千代田区の場合は難しい。

それにしても、事業所の本社機能はかなりありますので、そこから代わりに取るという論理は成り立つのではないかという議論も、都税調でやってきたところですよ。

【諸富小委員長】 今日、関口委員から御発言いただけていないんですが、ありませんか。せっかくなので、よろしくお願いします。

【関口委員】 このままやり過ぎそうかなと思っていた面もあるんですが。今日のお話は、題名は、「地方税財源の拡充と偏在性の小さい安定的な税体系」という題名ではあったんですが、お二人からいただいたプレゼンは、恐らく「地方税財源の拡充」のほうに重点を置かれて、連帯税と協働地域社会税を御提示いただいたと理解しました。高端委員には、例えば偏在性の小さい安定的な税財源という部分で、どんな御意見をお持ちかということも聞こうかなと思っていたんですが、余り時間もないと思いますので、もし時間があればお聞きできればと思います。

全体としては、ニーズの満たし方、どこの段階で満たすのかという部分が非常に難しいのですが、ニーズに対して歳入をどういうふうに確保していくのか、ということが大枠にあると思います。今回のプレゼンでお聞きしたのは、全体の中でも、地方の税財源としてどういうものが必要なのか、というほうにスポットが当たっていったとは思いますが、私なりの発想で考えれば、これは国税のほうも同じもので、やはり国税も地方税も、同時にニーズを満たすパッケージで捉えていかないと、この議論というのはなかなか動かないというふうに思っています。これも感想なんです。

特に地方交付税に関連する話というのは、やはり国税の財源も充実し、そこで財源保障もするということをパッケージにした上で、地財計画の枠外にニーズが満たせないものがあるのであれば、そこを満たしていくという全体像の中での議論だと思っています。ですので、高端委員からもお話があった部分ではあるんですが、地財計画の枠外でという話を余り強調し過ぎると、もともとの根幹の部分である地財計画の良い面・悪い面という部分を踏まえた見直しなり、最適化なりという作業が見失われてしまうと、元も子

もないというか、全体が見えなくなってしまうので、そちらの話とパッケージで、今日の連帯税とか協働地域社会税とかの議論で、いかにニーズを酌みとっていかかということがつかないといけないのかな、と思って話を聞いていました。余り意見を言う感じでもなく、安定的な税体系はどう考えているのかというぐらいの御質問をしようかなと思っていた次第ですが。

時間も、あと2～3分しかないと思いますので、感想になってしまいますが、以上です。

【諸富小委員長】 せっかくですので、高端委員、御指名がございましたので、もしお許しをいただければ、少し時間が2～3分延長しても、ちゃんとお答えいただくほうがいいかなと思いますので、ぜひ。

【高端委員】 安定的な地方税体系については、時間がありませんのでお答えするのが難しいかと思えます。というか、むしろ関口先生にお聞きしたいという気もいたします。

最後におっしゃった点で、国の地財計画から、あるいは国税のあり方から、国と地方を合わせた全体で考え、議論していかないといけないというのは、全くおっしゃるとおりだと思います。一方で、全体でよく考えないと、と言っているうちは、何も変わらないような気もいたしております。地方から国を変えていくような気概が、もし地方自治体に出てくると、日本の未来が切り拓けるのではないかと、考えています。

【諸富小委員長】 では、皆様、よろしいでしょうか。

本日は、両委員からプレゼンテーションをいただいたんですけども、何度もやはり議論されたように、社会構造の変化に伴って、新しいニーズが出てきているということをややはり行政として取り上げなければいけないのではないか。ただし、それは今日強調されたように、コモンのニーズでなければいけないということですよ。共同税、連帯税というからには、ある自治体だけのニーズであれば、その自治体が単独で超過課税すればいい、市民と向き合えばいい話になるんですけども、今日の話は、一斉に引き上げるという意味では、御提案ということではコモン・ニーズ、そのコモン・ニーズを見出していき、そして、それに合意するというのは、非常に大きな難点ではあるわけですけども、そこが一つの肝ですよ。

それから、高端委員が最後におまとめいただいたように、自治体の側からやはり問題提起をして、制度設計提案をして、最後には、もっと詰めていく必要があると思いますけれども、しかも、場合によっては、みずからの意思で、実行可能といえば実行可能なんです。意思決定をすれば、国に法令改正を要求しなくてもいいわけですから。そういう意味で、かつて、やはり三位一体改革もそうだし、革新自治体もそうだったし、戦前もそうだったですけども、税源移譲問題も含めて、やはり地方の側から問題提起がない限り、現実に制度が動く、変わるということは、なかなか起きてこなかったというふうに思います。

やはり、最近の議論の傾向は、今日、高端委員がいみじくもプレゼンで強調を前半でされていたように、三位一体改革以降、なかなか、税源に関する議論が暗礁に乗り上げていて、議論が非常に停滞をしている部分は確かでございます。それが偏在是正のようところに議論が集中してきている大きな原因でもあるので、今日の御提案は、むしろ自治体の側から新しいニーズを踏まえた制度設計をみずから出していくべきなのではないかという意味で、非常に貴重な問題提起であったのではないかなと。高端委員から、更にそれは東京都も将来的には余裕が必ずしもあるわけではないし、また、そのポジションからいって、議論を先導していくべきではないかという期待も含めてお話をいただきましたので、税制調査会としても、そこを受けとめて議論をしていければというふうに個人的には思っております。

以上で時間が参りましたので、本日の議論は、これにて終了とさせていただきます。

それでは、最後に事務局から次回の日程等の説明をお願いいたします。

【高瀬税制調査担当課長】 第2回小委員会の日程でございますけれども、次回は7月16日（火曜日）午前10時から開催ということにさせていただきます。場所は、都庁第二本庁舎31階の22会議室を

予定しております。第2回小委員会では、「所得課税」について御審議いただきたいというふうを考えております。よろしく願いいたします。

【諸富小委員長】 それでは、本日の議事はこれにて終了いたします。

本日は、お忙しい中、御参集いただきましてありがとうございます。若干超過いたしまして、申しわけございませんでした。

これをもちまして、第1回小委員会を閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。