

平成30年度 東京都税制調査会
第1回小委員会 議事録

日 時 平成30年6月22日(金) 午後6時00分～
場 所 都庁第二本庁舎 31階特別会議室21

平成30年度 東京都税制調査会第1回小委員会

平成30年6月22日（金）18:00～19:59
都庁第二本庁舎31階 特別会議室21

【工藤税制調査課長】 本日はお忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。定刻になりまして、委員の皆さん全員御到着ではないのですけれども、始めさせていただきたいと思っております。

改めまして、本日はお忙しいところをありがとうございます。ただいまから平成30年度第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させていただき、タブレット端末を用いて資料を御覧いただきます。タブレット端末については、説明者の方でページ送り操作をさせていただきますので、皆様の方での操作は不要となっております。

その他に、お手元には次第、座席表、小委員会委員名簿、「タブレット端末について」という説明書、その他参考資料をお配りしております。

まず、お手元の小委員会委員名簿を御覧いただけますでしょうか。初めに、本日御出席の委員の御紹介をさせていただきます。

立教大学経済学部教授で本調査会会長の池上委員でございます。

京都大学大学院経済学研究科教授で本調査会副会長の諸富委員でございます。

千葉商科大学政策情報学部教授の小林委員でございます。

立教大学経済学部教授の関口委員でございます。

慶應義塾大学経済学部教授の土居委員でございます。

東洋大学国際学部国際地域学科教授の沼尾委員でございます。

一橋大学大学院法学研究科教授の野口委員でございます。

和光大学経済経営学部教授の星野委員でございます。

それから、本日御出席予定の東京大学大学院法学政治学研究科教授の金井委員、一橋大学経済学研究科教授の佐藤委員は、後ほど御出席になると思っております。

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したいと思います。よろしく申し上げます。

【諸富小委員長】 一言御挨拶をさせていただきます。

私自身は、平成18年度から東京都税制調査会の委員として議論にかかわってまいりました。前期から小委員長として小委員会の議論を進行させていただいております。本年度は、国の方でも地方法人課税を始めとしてさまざまな改革論議が予定されておりますので、そういう意味でも、都税調でも熱心な議論を皆様の御協力も得て進めていく必要がある、非常に重要な時期かと思っております。

今期、新たな委員の皆様にも御参画いただくことができましたし、また新しい視点を加えながら、佐藤先生もまさに新しい委員として御参画いただいたお一人でございますけれども、この東京都税制調査会の審議を充実したものと進めていくことができればと思っております。皆様の熱心な議論と御協力をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

【工藤税制調査課長】 ありがとうございます。

では、進行の方を諸富小委員長にお願いしてよろしいでしょうか。

【諸富小委員長】 それでは、早速、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、事務局より御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。

初めに、資料1「平成30年度検討事項等について」という資料を御覧ください。こちらは、先日開催いたしました第1回総会において決定いただいたものでございます。

検討事項の1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、地方法人課税、自動車関連税など具体的な検討内容として挙げております。

2点目は「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「平成30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いた今年度の検討事項等を踏まえ、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回の開催を考えております。本日第1回小委員会では、地方法人課税の偏在是正措置、環境関連税制。次の第2回では、地方法人課税における分割基準、法人実効税率、外形標準課税について。第3回では、自動車関連税、税源移譲を含む地方税体系のあり方、高齢社会の一層の進展に対応するための財源について御審議いただきたいと考えております。さらに、第4回、第5回では、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考えております。

なお、こちらにお示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を、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きます。ただし、答申案の審議を行う第4回、第5回は、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きます。

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。

今の今年度の小委員会での議題について、何か皆様から御意見はございますでしょうか。

特になければ、この案のとおりで進めさせていただきたいと思っております。

それでは、これより、本日御検討いただく議題の審議に入りたいと思っております。

初めに、「地方法人課税の偏在是正措置について」になります。事務局から論点及び資料の説明をお願いいたします。

【高瀬税制調査担当課長】 それでは、お手元のタブレットに表示した資料3「平成30年度・第1回小委員会の論点」を御覧ください。

「地方法人課税の偏在是正措置について」は、これまで平成20年度税制改正において法人事業税の暫定措置、すなわち税制の抜本的な改革において遍在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の地域間の税源偏在を是正する暫定的な措置として、法人事業税の一部が地方法人特別税として国税化されました。その後、26年度改正でこの地方法人特別税の規模が3分の1縮小され、28年度改正で地方法人特別税の廃止及び法人事業税への復元が決められました。一方、30年度与党税制改正大綱では、特に偏在度の高い地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について、消費税率10%段階において地方法人特別税・譲与税が廃止され、法人事業税に復元されること等も踏まえて検討し、31年度税制改正において結論を得るとしてあります。

そこで、一つ目の論点として、地方法人課税における偏在というものをどのように捉えるべきかにつき御審議

をお願いいたします。そもそも地方税の応益性の原則に照らして考えた場合、地域での経済活動に応じて課税する地方法人課税の税源が偏在しているといえるのか。地方分権、地方創生の理念にも照らして御審議いただければと存じます。

また、論点の2つ目として、地方交付税による財源調整が行われている現状を踏まえ、税による財源調整の必要性について御審議をお願いいたします。

そして、最後の論点でございますが、地方自治体の基金につきましては、昨年度の答申において、地方における基金残高の増加は、将来の経費増加に備えた財政運営の年度間調整の取組の現れであり、各地方自治体の自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果として尊重されるべきとの見解が示されていますが、本会では改めて、東京都の膨大な財政需要を踏まえまして、①と②の審議の後に、または必要に応じて①と②の審議と一緒に御審議いただくようお願いいたします。

小委員会の開催に先立ちまして、既に資料説明をさせていただいておりますので、本日はポイントとなる資料に絞って説明をさせていただきます。

それでは、資料4-1につきましては、法人課税の概要に関する資料でございますので説明は省略させていただき、今、タブレットに表示いたしました資料4-2「1 地方法人課税に関する資料」の13ページ、こちらは論点(1)①の地方法人課税の偏在に関する資料ですが、平成30年度当初予算ベースで試算した場合の26年度及び28年度の偏在是正措置に係る税制改正による影響額を示しています。法人事業税及び法人住民税で約5,000億円超の減収、地方消費税引上げによる増収分を加味した場合でも、1,200億円超の減収となっております。

今、表示した、続く14ページの資料は、全国の税収に対する東京都の税収の占める割合、東京都のシェアを偏在度として、その推移を示したグラフになります。実線の方は分母が全国の税収の合計であるのに対しまして、点線の方の分母は全国の税収に地方法人特別譲与税、地方法人税の地方交付税相当額をそれぞれ加えた場合の偏在度となっております。

続きまして、論点(1)②の地方交付税の現状と税による財源調整の必要性に関する資料となりますが、ただいま表示しております資料4-3の29ページを御覧ください。こちらの資料では、人口一人当たりの税収額の指数を税目ごとにあらわしており、右端の法人事業税及び法人住民税のグラフを御覧いただきますと、都道府県別の税収状況がわかります。

こちらの資料と対比して御覧いただきたい資料が、今から表示いたします、続く30ページの資料になります。こちらは、地方交付税による調整後の都道府県別の収入状況を表しています。

続きまして、論点(1)③の地方自治体の基金に関する資料ですが、資料4-4の「1 地方法人課税に関する資料」の37ページを御覧ください。こちらは都における基金の活用状況でございます。グラフを御覧いただきますと、東京2020大会の成功と、その先の未来への道筋を示した「2020年に向けた実行プラン」に掲げられた政策の実現に用いる基金の残高が、平成32年度に向けて減少していくことがわかります。

続く38ページから41ページにかけては、主な行政分野ごとに、都における今後の財政需要の見込みを示した資料となっております。今、表示いたしました41ページの各推計の合算の資料を御覧ください。主な財政需要の合計は、今後25年間で、毎年平均約6,100億円増加していき、増加額の累計では約15.2兆円になると見込まれています。

以上、ここではポイントとなる資料のみ触れさせていただきましたが、適宜お手元のタブレットで、必要に応じて各資料を閲覧していただければと存じます。なお、画面左下の「同期」を「非同期」にいただければ、こちらで操作するホスト端末の画面と連動せず、自由に資料を閲覧することができます。

説明は以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

それでは、ただいま説明がございました論点及び資料について、御質問や御意見をいただきたいと思えます。どなたからでも御自由に挙手いただいて、御発言いただいて結構ですので、よろしくお願いたします。どうぞ。

【佐藤委員】 話の腰を折るようで申し訳ないのですけれども、例えば、財政力の格差があるというときには人口一人当たりで考えておいて、交付税の算定のときは基準財政需要と見合いでと、実は国も国で二枚舌で、税収格差を是正するときには人口一人当たりで見ると、交付税を配るときには違う基準を使うわけですね。結果として、一般財源で見れば、一人当たりの一般財源は実は東京より島根県の方が多いとか、そういうケースがあるというのは、私がこの仕事についてからずっと言っていることなので、それはわかるのですけれども、これはほとんど神学論争なので、多分ここを主張しても議論が前に進まない。もともと交付税の機能の問題で、財政調整の機能なのか、財源保障の機能なのかという、ただそれだけの話なので、あえて言えば、交付税の中の基準財政需要の算定が果たして東京のような都市のニーズを正しく反映しているかどうかという議論になってくるのですけれども、もともと基準財政需要自体が政策的に決まるもので、科学的根拠はないですから、それは国の裁量で決めるものだよということになってくると思うのです。だから、個人的に言うと、ここでこういう議論を進めることは、どこまでブレークスルーをもたらすかということについて、私は若干疑問です。

この間、知事も参加されている、東京と日本の成長を考える検討会という財務局がやっているものがあるので、すけれども、そこでも申し上げたのですが、東京都を含めた大都市にとって必要な税制は何なのだとすることを考えた方が生産的かなと私は思っています。特に今、日本は、高齢化というのは国内要因で、それはどこの地域でも同じことですが、東京にとっての最大のチャレンジはグローバル化の方で、国際的な都市間競争でありまして、その検討会でも同じ議論が出ていたのです。都市間競争に勝てるかどうかというのが全てになってきて、そうすると、実は東京都にとって喫緊の課題は、いかに海外から金と人と物を持って来るかどうか。これまでの東京の成長モデルは、地方から人と金を持って来るモデル。だから東京と地方は対立構造にあったわけです。でも、逆にグローバル化が進んでいけば、東京にとって重要なのは、いかに世界から金、人、物を持って来るかということになるはずなので、そのときに東京の今の税制は国際競争力に資しているかどうか。多分それを考えなければいけない。

そうなると、実はもともと法人二税というのは、偏在性もあれば、税収の不安定もあるという国内的な問題もありますけれども、法人二税自体が日本の高い実効税率。29%まで下がったとはいえ、アメリカも下げましたので、世界的に見て高い法人税の実効税率につながっているということを考えると、この問題に着手していく方がより生産性のある議論になるのかなと、あちらでも私は申し上げたのです。せつかくこのように皆さんが集まって議論するので、何か提案できた方がいいかなと。反論するよりは提案しましょうという方が生産的だと私は思っていますので、そういうことかなと思います。

あと、最後にテクニカルなことで申し訳ないのですけれども、これは多分、主税局さんの仕事ではないのですが、長期試算をちゃんと出した方がいいと思います。最後の方に社会保障とか防災でこれぐらいお金がかかりますねと言いましたけれども、これは多分、はっきり言って東京都自体の全体の財政需要ではないし、これからの東京都の財政収支はどうなっていくのか。他の自治体は向こう5年とか10年でやるのですよ。税収も一定の前提条件のもとに伸ばして行って、社会保障とか人口動態が変われば当然、社会保障経費も変わるし、他の経費も変わっていくので、そうなると、東京全体の財政収支は今後どうなっていくのかなと。その全体像が見えないで、ピース・バイ・ピースで支出が増えますねとか言われても、全体はどうなっているのか。税収だって伸びるでしょうという反論だってあり得るわけなので、もうちょっと長期試算を出して議論された方がいいのかなという気がします。最後はコメントです。

【諸富小委員長】 事務局から何かお答えはありますか。

【栗原税制調査担当部長】 中長期的な、全体的な財政収支を踏まえた上で議論する方がという御指摘はごもっともだと思いますが、現在手元にそういったデータがありませんし、今後検討はいたしますけれども、財政当局の方にも現時点では多分ないのではないかと考えております。第2回目以降、出せるようであれば、そういったものもお示しして御議論いただければと思いますので、それは事務局の宿題とさせていただければと思います。

【佐藤委員】 一言だけ。何で私が長期試算と言ったかという、もう一つは基金問題なのです。確かにオリンピックで金を使うのではないかとはいえそうですけれども、それでも1兆5,000億円残りますので、実はこれはどこの自治体もそうなのですけれども、基金が今、ものすごく問題なのです。目的を持ってたてているなら別に誰も文句は言わないと思うのです。でも、その目的は何なのか極めて曖昧。子育てのためとか、高齢者の安心のためと言われても、具体的にどういう事業に対する手当なのかということで、やはり支出計画を本来は出していく必要があって、その支出計画を出すためには、将来どれくらいの財政需要があるかがわからないと本当はつくれないのです。ということは、ひっくり返して考えると、財政収支の長期試算がないということの裏返しは、実は基金の使い方も決まっていなくて、同じことだと思うのです。試算があって初めてこれから基金をどう取り崩していくかが決まってくるのです。順番は逆ではないですから、長期試算がちゃんとできていないということは、言いかえると、この基金は何なのかという議論に戻ってきてしまうと思うのです。いいです。そういうコメントです。

【諸富小委員長】 他の委員の皆さん。では、土居委員、お願いします。

【土居委員】 佐藤委員の提案は私も賛成ですし、長期推計といいますが、長い目で見て議論するというのも賛成です。ただ、今、この時期に地方法人課税の偏在是正措置について議論するということは、当然今年いっぱい、年内にどういう結論が出るかということ意識した議論にならざるを得ないので、余り悠長なことは言っていられないですし、生産的でない議論があるとすれば、それはしっかりと釘を刺しておくことも重要だと思います。

なぜ、この時期に偏在是正措置という話がかくも話題になってしまったのかということ、非常に残念な展開だということ。つまり、もともと地方消費税の税率を2.2%まで引き上げていくという局面に今あって、資料4の29ページにあるように、これは有名な図でありますけれども、もし地方税の税収構成の中で地方法人二税よりも地方消費税の税収の構成比が高まれば偏在性は和らいでいだろう、税収格差が縮まるだろうという話が前々からあったはずだったのです。ところが、消費税率を5%から10%にまで上げて、地方消費税率を1%から2.2%まで上げるというこの刹那で、本来のロジックならば偏在は是正されるはずだったのだけれども、蓋を開けたら、更なる偏在是正措置が必要だという話になっているという、非常に皮肉な状況にこの議論が立たされているということだと思います。

しかも、今後のことを考えると、消費税率を10%超にするとしたら鬼が笑うかもしれませんが、いずれそういう時期が来るとすると、またぞろ消費税率を10%超にするときに同じ議論をやられるのかということ、たまったものではないと私は思うわけです。そういう意味では、やはりここできちんとけりをつけておいて、今後、消費税ないし地方消費税の税率が上がる局面でも、またぞろ追加の偏在是正措置なるものをその局面でやるということではなくて、今後、どのように安定した形で税制改革の議論をしていくかと。場当たりの、付け焼き刃で是正措置だといって消費税率を10%超にするときにもやられてはいけないので、今、きちんとけりをつけておく必要があるのではないかと思います。

そうすると、一つ、私が生産的ではないと思う議論を挙げると、26ページにある不交付団体の財源超過額という話は、佐藤委員も指摘されたように、基準財政需要の計算が、そもそも普通交付税の総額が先に決まってい、普通交付税を交付団体にどのように分配するかということを決める算式としての基準財政需要額の算式に

従って、仮に不交付団体についても計算してみたらこのような話になると。だけれども、釈迦に説法ですけれども、不交付団体は別にこの財源超過額が幾らになるろうとも予算には全く影響しませんし、実際に不交付団体には普通交付税は配られないわけですから、これはある種、交付団体に配った算式をそのまま引き延ばして不交付団体で計算したらと言っているだけの仮定の話なのです。ですから、これが多いだとか何だとか言ったところで詮ない話というか、それは交付団体の普通交付税額を決めるための算式にすぎないのであって、不交付団体はまさかそんな金額になるとは何も想定していないわけですから、これが多いとか少ないということで議論しても余り生産的な議論はできないのではないかと私は思っています。

もう一つは13ページです。これは事務局からも説明がございましたけれども、まさに先ほど申し上げたように、地方消費税率を引き上げて東京の税収が増えるということが、ちょっと乱暴な言い方をすると、予想以上に増えたと。地方消費税率を1%から2.2%に上げる刹那で、東京都の税収が想定以上に増えるということになったから、ひょうたんからこまみたいな話で、今度は地方法人課税のところで偏在是正を新たに加えてやらなければいけないのではないかという話になってしまった。ここは、消費税は消費税で、社会保障財源としてしっかり東京の社会保障のための財源が必要なわけですから、きちんと東京にも税収を充てていただいて、もともと地域的な偏在はある税ですから、法人課税の話はそれはそれとしてどのように対処するか。少なくとも10%までのところで、今、予定されているという話では、ここに書かれているような法人住民税の法人税割で対応するという話であれば、今後さらに地方消費税率を上げるときに、またぞろ追加の話をここでするというのは、もう今後はなしにさせていただかないと、地方消費税を上げるにしてもこれ以上どうやって上げるのだということになってしまう。地方消費税を上げるときには偏在是正を加えないと上げられないなどという話になると、何のために地方消費税を上げるのだという話に当然になってしまうので、そういう議論はここで打ち止めにさせていただくことが大事だと思います。

最後に基金の話なのですが、私は、基金が多い少ないという話で議論をすると、特に国側が基金が多いということで、それを召し上げるぞみたいな話をすると、むしろ逆効果だと。今、財政健全化で国も地方も協力してプライマリーバランスを改善していこうという局面にありながら、基金が多ければ召し上げるとか、余り交付税を出さないとか、そういうことを言ってしまうと、下手に基金を取り崩されてしまう。基金が取り崩されるとプライマリーバランスを悪化させる方向に行きますから、やはりお互いそういうことは避けるということを協力してやっていく必要があるのではないかと。つまり、基金は基金として、当然、佐藤委員がおっしゃったような意味で長期的な財政需要をにらみながらということはあると思いますけれども、必要に応じてためて、必要に応じて取り崩すということであって、多くためているからそれはいかぬと言われてしまうと逆効果で、下手に取り崩されるとかえってプライマリーバランスを悪くしてしまうことになるので、そういう事態は国も地方も避けるべきなのではないか。前々から私はそう言っているのですけれども、そういうことなので、基金についても建設的に議論をするべきだと思います。

以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

他に御意見ございますでしょうか。金井委員、お願いします。

【金井委員】 すみません。遅刻して来た上に早退するので申し訳ないです。大して新しいことを言える話ではないのですけれども、一つ、偏在是正の話は、結局、佐藤先生がおっしゃったようにずっと同じことを言い続けるだけになっていて、確かに余り生産性を感じないなと。これはまたいつも言っていますけれども、結局基準財政需要というか、財政調整を行うことが必要であるならば、偏在是正はやむを得ない。消費税が上がって打ちどめにしたいという土居先生の気持ちもわかるけれども、やはり偏在がある以上は常に偏在是正をやらざるを得ない。ただ、大前提として、基準財政需要の見積もりが東京にとって適切なかどうかという話をちゃんとやら

ないで、偏在是正がよくないと言っても、余り説得的ではないのかなど。

もう一つは、東京都の場合、総務省の頭の中では制度的不交付団体ということで、真面目に計算していないという話があって、土居先生がおっしゃるように、あらかじめ不交付団体に決まっているのであるから、東京都については適当に計算しておけばいいやというスタンスで彼らが計算しているらしいと。ただし、他の不交付団体は計算してみないと不交付になるかどうか分からないから真面目に計算している。だから、東京都についてはどうも真面目に計算していないらしいぞという都市伝説がありまして、それはそれでひょっとしたらあり得るのかもしれない。本当にちゃんとどういう計算をして、東京における需要が少ないのか、もっと必要なのかどうなのかということは議論しないといけないので、それは本来、財務局主計部の方で計算しているはずなのです。東京の需要に関しては、ある一定以上の数値を入れないとか、それは上切りとかをしているわけですね。だから、そこら辺の計算をちゃんとやった上でないと、この偏在是正については、幾ら主張しても余り意味がないのではないかというのが私の印象です。それが第1点目です。

2点目は基金の問題で、これも土居先生と同じで、節約して貯金をためたら吐き出せと言われてたら誰もためなくなる。全くおっしゃるとおりで、そんなことをやっていたらみんなで使いたい放題になるから、どう考えても余り健全な方向に行動させないだろうということで、そういうことはやめた方がいいというのは全く同感です。

その上で、自治体がお金をため込んでいることは、合理的にため込んでいるのか、それとも、企業の内部留保や老人がたんすに金をためると同じように、自治体も将来が不安だからとにかくためておきたいというのであれば、余り合理的な意味での計算にはなっていない可能性がある。そういう無駄な金をためるぐらいだったら使ってしまうという財務省の理屈もわからないではない。ただ、景気が悪ければ吐き出させる必要があるのですけれども、そこまで過少需要の要因になっていないのであればその必要はない。国の方でじゃんじゃん赤字国債を出して需要創出をしているのだからプラス・マイナスで、ちょっと自治体がためたからといって、国がじゃんじゃんお金を使ってくれば景気はマイナスにならないのだから、それはどうでもいいという話です。景気全体として自治体に金を吐き出させる必要があるときには、基金放出の議論をした方がいいと思いますけれども、今ではなくて、むしろオリンピックの後で景気が破綻したところに吐き出した方がいいのではないかと。だから、今はためこんでおいた方がいいのではないかというのが、これは私の素人なりの景気判断なのです。むしろ専門家の方に、今吐き出すべきなのか、いつ吐き出すべきなのか、これはプロの判断にお任せしたいと思うのです。今、急に景気対策で自治体に吐き出させて何かやらなければいけないわけでもないし、吐き出して国債の発行額が下がるのは、結果プラ・マイ・ゼロなのだから、どうでもいい話なわけですね。ちょっとそこら辺、私は素人なのでわからないのですけれども、今吐き出すことに余り意味を感じないなという気がします。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

他の委員の方々もどんどん御意見を出していただきたいのですけれども、いかがでしょうか。沼尾委員、よろしくお願いします。

【沼尾委員】 今回、地方法人課税の偏在是正の議論が出てきているのですけれども、そもそも近年、法人二税の収入が非常に増えているということも含めて、偏在性が拡大している要因はどこにあるのかということをもう少しきちんと分析する必要があるのではないかと考えています。次回、もう少し地方法人課税の話、制度から掘り下げるといふスケジュールになっているみたいなので、そこでもう少し資料を出していただけたらと思っています。

偏在性是正の話でも、分割基準の見直しでどうにか解消するようなタイプの偏在性が生じているのか、そうではなくて、例えば東京に外資系企業が入ってきており、それが原因で東京の法人二税が増えているのかとか、どういう要因で近年のような状況が生じているのかということについて、偏在是正のあり方を考える上でも、あるいは東京都の財政需要を考える上でも、都税調としての方向性を示すというところで、ここでの分析を東京とし

てやっておくことは意味があるのではないかというのが1点目です。

2点目としては、先ほど金井委員から基準財政需要の算定というお話が出ましたけれども、そのところも含めて、今後、東京都における財政需要がどうなるのかということを整理する。一応ざっくりした数字は出ているのですけれども、これについてももう少し根拠を示す必要があると思っています。

最近、特別区の方々と話していて、なるほどと思ったことがあります。都も区も基金が非常に多くて、全国的には市区町村の場合は基準財政規模の5%とか、県の場合は20%とか言われていますけれども、それをはるかに上回る基金が積み立てられている。ただ、そのときに話として聞くのは、もし首都直下型地震が起こった場合にどうするのか。これが東日本大震災の場合であれば、全国的に復興特別税をかけて、それで上がった税収を東北に回すということが出来るけれども、首都圏でそれが起こった場合に、首都機能自体が麻痺してしまうとすると、そこで増税ということは非常にやりにくいのだと。その点で、東京ならではの災害が起こったときの対応策を考えたときに、相当の額を積んでおくことには一定の意味があるのではないかという話もあるわけです。ただ、それを防災や災害対策などの目的別基金で積んでいるところもあれば、財調の中にその分を入れているところもあって、その辺りも含めて、東京ならではの基金を積み立てる理由があるのだとすれば、それは何かということも含めて、その意義について、基準財政需要の話と併せて、東京の特殊性ということをもう少し掘り下げてみる。その上で、財政需要とか基金の意味を考えておくことが大事ではないかと思っています。それが意見です。

もう一点、質問なのですが、資料4-4の37ページの基金のところでは新規積立基金というのが入っているのですが、新規積立基金とは何かというのがわからなかったので教えてください。

【諸富小委員長】 これを教えてもらってよろしいですか。

【工藤税制調査課長】 すみません。少しだけ確認する時間をいただいてもよろしいですか。

【諸富小委員長】 どうぞ。

これは31年度から始まるのですね。

【沼尾委員】 はい。

【諸富小委員長】 逆に、沼尾先生の御存じの範囲で、例えば他の自治体だと、財政規模、年度の予算規模のうち20%前後が基金として積み立てられて、東京都はそれをはるかに上回るというか、東京都は他の団体と比較しても基金の積み立ての比率、規模が非常に大きいので、それについて特別の説明の必要があるのではないかと。東京都独自の必要性があるということを説明できないと、なぜこれだけためているのかということ常々言われるのではないかとコメントだと解釈してよろしいですか。

【沼尾委員】 そうですね。そもそも20%が妥当なのかどうかということも議論としてあるわけです。総務省の方でそういう説明をされることが割と多いのですが、本当にそれが基準なのかということ自体は議論があるところだと思うのですけれども、その辺りも含めて理由を説明できるようにしておくというのは、プロテクトする一つの考え方なのかなと思います。

【諸富小委員長】 少し回答までのお時間が必要でしょうか。

【工藤税制調査課長】 後ほど回答させていただく形でもよろしいでしょうか。すみません。すぐ確認しますので、議論の方を先に進めていただいて。

【諸富小委員長】 そうですね。この問題は重要な論点でもありますし、次回、本格的に法人課税については議論するにしても、一通り、ぜひいろいろな先生方からコメントをいただきたいと思うのですが、いかがでしょうか。他の先生方もぜひ。では、関口先生。

【関口委員】 御説明ありがとうございました。税の議論をするに当たって、やはり財政需要との関係をどうしてもつかまえないと、なかなか議論が進まないということがあると思います。先ほど佐藤先生、土居先生がおっしゃっている財政収支をどう見積もるのかということ自体が、そもそも財政需要の将来をどういう変化で捉え

るのかということであると同時に、税収の方は、法人事業税関係で言えば、どのような事業活動の変化が過去から今に向かって、あるいは将来に向かって生じていくのかという分析が、非常に難しいところではあると思うのですが、その大ざっぱな枠組みのもとで税に落とし込んでいくことができれば一番望ましいのではないかと思います。

財政需要の観点で捉えると、先ほど佐藤先生から海外との競争ということがあったのですけれども、そういった財政需要がどこから生じるのかという部分も、要求がどこから来ているのかとか、そういったところも見据えて考えていく必要があるのだらうと思います。

関連して、基金に関して言えば、もしも基金に余裕があるのであれば、それを減税財源に充てて企業を引きつけるとか、そういう発想もないわけではないと思います。ですので、基本的には財政需要から出発して、どんな租税体系を大都市の課税として捉えるのかというのがあった上で偏在性の話が出てくるところで、これは非常に難しい話であると思います。

法人事業税に関して言えば、沼尾委員がおっしゃった部分にもかかわるところですが、要因分析、これは私の言葉で言えば、事業活動の変化というものがどういう形で偏在性に反映するのか、あるいはしないのかという部分は非常に大きな部分で、きょうのテーマである偏在是正というのをもし考えるのであれば、そういった事業活動の関係で何らかの偏在が生じているのか、そうではないところで生じているのかということでは非常に大きなところだと思います。第2回は、多分もうちょっと詳しくやる回だと認識していますので、事業活動の変化の部分をつまえて何か考えられるかどうかという部分を出せばなと思います。

以上です。

【諸富小委員長】 回答の方は完全に後回しでいいですか。

【工藤税制調査課長】 先ほどの新規の基金につきましては、まだ確認させていただいておりますが、先生の皆様から御意見としていただいている、東京都のフルスペックの財政需要はどのぐらいあるのかということについては、多分いろいろと考え方もあると思うのです。我々も、資料として何かそういうものがないか、例えば都にある統計ですとかそういったもので確認しようと思ったのですが、そこで皆さんが納得できるというか、完全なものの資料を出すのは不可能な状況かと思っております。ただ、やはりそれがないと議論ができないという御意見はもっともだと思うので、どういったものが御用意できるのかというのは、検討させていただくということでもよろしいでしょうか。

あと、最初に高瀬から話があったとおり、偏在というのは、例えば税源についてどのぐらいあり得るのか。税は偏在なのかということでは、我々課税をしている側としてはなかなか悩ましいところもあり、ざくっと偏在と言ってしまっても、偏在と言えるものなのかどうか、我々も自分たちで課税徴収事務をしながら、何となくそういうふうな、他から言われて疑問に思っているところもありまして、そういったところも今回のテーマとしては御意見をいただきたいという趣旨で入れております。

【諸富小委員長】 財政需要については、この都税調の場でも、以前からずっと何度も財政需要の算定ができないのかということとは繰り返しあって、なかなか出ないということの繰り返しだったと思うのです。一つは、長期の支出計画をという声も出ましたけれども、例えば、都として長期の計画を厳密に財政計算できるほどの密度では持っていないとか、どうしても毎年、次年度の予算については厳密にやるけれども、それ以降はなかなかしっかり財政需要という形で落とし込む形では計算していないからなのか。できない場合には、なぜそうなのかという理由まで含めて御説明いただく方が、これだけ声が出ましたので、委員の納得という意味でもあるのかなと思いますので、また次回へのという形になりますが、よろしくをお願いします。

【工藤税制調査課長】 そうですね。それをできる、できないも含めて、お話しできるのは次回ということにさせていただいてもよろしいでしょうか。

【諸富小委員長】 わかりました。
会長。

【池上会長】 地方法人課税の偏在是正という問題の立て方は、東京都が立てたわけではなくて、恐らく与党税制改正大綱で書かれていることだと思います。ただ、その問題の立て方自体が正しいかどうかという問題があります。つまり、課税の偏在というとき、例えば地方自治とか地方分権という原則を認めるとすれば、地方税の課税の偏在というのは外から言われなければいけないことなのかという根本的な問題があります。東京都の税は、知事が予算案を提出して、あるいは都税条例の改正案を出して、それを都議会議員が決める。知事も議員も都民の選挙で選ばれているわけですから、要するに東京都の中でやっていることなので、それに対して外から何かを言われなければいけないのですかと。都民が反乱を起こすなら話は別ですよ。それだったら話はわかるのですが、そうではない人が、あるいは国が言うてくる問題の立て方をどう考えるか、という問題があります。

むしろ、仮に税源が偏在しているのだということを調整しようとするれば、地方交付税の話が先ほどから出ていますが、基本的には国税の一部を地方交付税に充てているわけですから、本当はその話だと思うのです。本当にそれで偏在を是正したいのであれば、例えば法人税のうち地方交付税に充てる交付税率、いわゆる法定率と呼ばれていますが、交付税率を引き上げてそれを配ればいいわけですし、それで国の税収が足りなくなったら消費税を増税すればいいわけです。そのようにする分には別に構わないということです。もし国の税制改正大綱で語るのであればそういう話なのだろうと私は思っております。

そういう意味で、地方という言葉を外して、法人課税の偏在是正というのであれば話は多少わかる気もするのですが、地方税というところで論じることが問題の立て方としていいかどうかということ自体が問題です。

都税調につきましては、私は会長として2期目ですが、これまで3年間いろいろなことを議論しながら答申をつくってきています。その中には地方法人課税に関することも、課税の原則から始めて、いろいろなことを体系的に書かせていただいていると思います。今年からまた3年、都税調を担うわけですが、そういった議論に立ち返りつつ、ここはどうなのかと議論していくのが妥当ではないでしょうか。

それから、先ほどお話がございましたが、例えば外国からヒト・モノ・カネを呼び込む税制という議論です。皆さん御存じのとおり日本には地方税法という法律があり、課税ベースもですが、税率についても標準税率という実質上の下限があるということになります。そういうものがあってということになりますので、この話を東京都独自でやろうとすると、税率自主権の話になってきます。もしくは課税ベースを変えてもいいのか、あるいは租税特別措置をどうするのか、そういった政策税制の話になってきます。それはそれで一つの議論のやり方としてはあると思うので、もし議論を深めていけるのであれば、それはそれで一つの方法としてはあります。

それから、皆さんからお話が出ているとおり、財政収支の推計できちんとしたものがいいのかどうかということについては、私ももちろん興味がありますので、できればそういうものが手に入れば非常に議論の材料としてありがたいなと思います。

今のところ以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

星野委員、よろしくお願ひします。

【星野委員】 お話の繰り返しになるかと思いますが、今の格差の問題で焦点があたってきているのは、不交付団体の財源超過の問題だと認識しています。総務省の各資料などを見ましても、地方消費税が上がって、これまでになく地方税の増収が地方財政の中に出てくる中で、交付団体はそれが交付税によって調整されるけれども、不交付団体はそれがそのまま財源超過額になって、交付団体と不交付団体の間の差が広がってしまって、不交付団体の場合はそれを調整する手段がないので、税の部分で偏在是正をするしかないということになっているのかと思っています。

財源超過の部分は、先ほどからお話に出ていますとおり、これまでの東京都の主張でもあると思いますけれども、算定自体が技術的な基準にとどまっているとか、需要額自体が特に特別区などは低く抑えられているところがありますので、そこをどのように見積もって反論していくかということがあるのではないかと。

あと、今の会長のお話との関係で言いますと、今の議論はミクロの交付団体と不交付団体の間の格差の問題ということだけではなくて、背後に総額の決まり方というのがあって、それが財政健全化の中で一定というような中、結局そこでパイの奪い合いになって、財源超過があると交付団体の基準財政需要額そのものがマクロ的に抑えられてしまうことで、格差の議論が出てきているように思います。そこを問題にすることは現状からして現実的でないのかもしれませんが、背後にはある問題ではないかと考えています。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【野口委員】 行政法学者には難しい議論の場だなと思っています。私の専門は経済学でも財政学でも税法でも行政学でもなく、そういう理論に基づいた話は全くできないので、行政法学者として何が言えるのかなと思っずと先生方の議論を聞いていて、頭がまとまっています。

過去の調査会での議論もよく存じませんので、場違いな議論にならないとよいなと思っていますけれども、きょうテーマに上がっている三つの問題は、1と2というのは、先ほど会長のお話を聞いていて思ったのですが、偏在と調整というのは、地方自治体の税財源の確保という手法的なイメージが非常に強いのではないかと思います。先ほど冒頭に佐藤先生から、反論ではなくて提案しないとだめなのだというお話があったところも非常に刺激的でした。だとすると、すみません、素人的な意見ですが、東京にとって望ましい状態とは何なのかというのを想定して、そこに近づけていくために、今までの制度とつながる形で延長していくためにはどのような制度が可能なのかについての議論になっていくのかなと感じました。

基金の話は、地方自治法の制度なので、割と行政法の議論に近いというイメージを持っています。まさかのために自治体として基金をためておきたいというニーズに答えるべきであるのだとすると、そのような基金の使い方が制度的には許されるのかどうかという制度論の話、制度からの説明というのが可能なのかなと。ですので、3番目の議論の見通しは明るいような気がしております。

以上です。ありがとうございます。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

あとは、小林委員。

【小林委員】 なかなかこの問題はいつも発言に窮するところがあって、どうしようかなと思っているのですが、この際だから一言言っておくと、この問題の背景にあるのは、星野委員がまとめてくださったところにあると思うのですが、その話を最もすっきり解決させるように見える手法として、東京都も交付税の枠組みの中に組み込むという話が理論的には一つあり得ると思うのです。そこで、財政需要をちゃんと見積もってとかいう話になってくると思うのですが、そうだとすると、首都ならではの東京都独特の財政需要をどこで見積もるかといったときに、不合理な割り落としをやめるとかそういう話は別として、普通交付税の中で見積もるのはなかなか難しいのです。

そうすると、交付税の枠組みに東京都も組み込むのであれば、本来、建前としては、特別交付税のところできちんとそれを見積もって、東京都に特別交付税を渡せという話になるべきだと思うのです。不交付団体ではなくすところまでいくとすれば、あるいは不交付団体から負の交付税をとるみたいな話にするとすればですね。しかしながら、それは余りに集権的な枠組みであって、首都に必要な財源を国が見積もって渡すなどというのは、では、もう負担金か委託金かみたいな話になりますので、首都の機能を首都独自に考えて、国からどうしてもやってほしいものがあるとすれば別ですけれども、そうではないとすれば、東京都に上がってくる他の自治体とは別

の税収というのは、それはそれで東京都の中で確保して、東京都の中でしっかりそれを首都機能の強化のために使っていくというあり方が一つの形かなと思うのです。

先ほど金井委員から制度的不交付団体という話が出てきたので、なるほど、そういう考え方で、東京都はあらかじめ絶対に組み込まないということであれば、東京都の特別な財政需要というのは、ちゃんと東京都が考えて使っていく仕組みをこれからも続けていくべきであって、そうであれば、東京都でちょっと増えたから召し上げるみたいな議論はやはりおかしいということになるのではないかと思います。

以上です。

【諸富小委員長】 どうぞ。

【佐藤委員】 3点ほど、できるだけ手短に。1点目は基金の話です。税調で基金の話をどこまでやるのかよくわからないですけれども、恐らく財調より問題になるのは特定目的の方で、これは調べればすぐわかることなのですが、それぞれの部局が自分たちの方針で勝手にやっている面があって、実は誰もコントロールしていないのではないかと、こちらが問題なのですね。申し訳ないけれども、私は都政改革本部にいたときからずっとそう思っていたのですけれども、東京都は企画系がすごく弱いのです。総務、財務、主税。事業系が強い自治体の典型例ですね。だから、それぞれの事業系というか、港湾でも、都市局でも、みんなそれぞれが自分たちのお財布を持ってしまっているという面が否めない。豊かな自治体ならではの悩みだと思うのですけれども、特定目的基金の金額の問題もあるのですが、もう一つ、マネジメントの問題。恐らく子育てとか、安全とか、重複した目的で特定目的基金がたまっていますかという議論も出てくるはずなのです。だから、そのガバナンスのところを少し注目された方がいいのかなと。

二つ目は、私も自分で言っておいてなんですけれども、東京の財政需要は何なのだということをちゃんと見積もりましょうというのは確かに大事なのですが、それをやるのだったら、先ほど小林先生がおっしゃっていたように、一番素直なアプローチは負の交付税なのです。マイナスの交付税も込み込みで考えるというのだったら、都市圏の基準財政需要も正しく見積もりましょうという議論になっていくはずなのです。でも、そうではないとしたときには、実は東京にはこんな財政需要があるのですよと言ったって、それを法人二税でカバーしなければいけない必然性は実はなくて、他の財源を使いなさいよと。例えば固定資産税を上げるとか、ここは少し減免していますから、個人住民税を少し幅広に取ってみたらとか、他の税目もあるわけだから、財政需要が多いか少ないかを客観的に判断するのは大事なのですけれども、それをもって法人二税が必要だということにはならないと思うのです。もう一つ、何かワンステップあるのかなと思う。

それから、私は先ほどからずっとここの議論を聞いていて、すみません、私は初めてなので、ここは何となく政府税制調査会と財審を足して2で割ったような議論をしているのだなと思って、税調であるということであれば税がプレーイングフィールドですね。なので、税の枠の中で何ができるのかということを考えなければいけなくて、そこでまた偏在是正の話に戻っていったときに、もし東京都の方で偏在是正がいかぬというのであれば、それは税の枠組みとしてどうなのか。応益課税とか呪文みたいな話をしているのではなくて、税の枠組みとして、例えば、実は偏在是正をすることが納税者の側に大きな負担になっているとかですね。

分割基準にも関わるのですけれども、東京の納税者は結構他の地方にも税金を払わなければいけないので、その辺りは面倒なこともあるので、納税者にとっての便宜が悪いとか、あるいは東京都の経済発展を損ねているとか、税の中で何が起きているのかということをやっと言わないと、税制としての議論にならないような気がしたのです。それで私は先ほどこだわったのです。法人二税の話と、そこから税制改正の方に議論を持っていった方がいいのではないかとしたのは、ここは税調なので、やはり税の中で議論しませんかということです。そこがせいぜいではないかなと思ったものですから。

以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。土居委員、お願いします。

【土居委員】 今、皆さんの御意見を伺っていて、勝手に私が戦術まで考える必要はないのかもしれませんが、この年末までの議論の中で、ある種、東京都としてどこを守るべきものなのかという防衛戦というのですかね。これより悪い結果になってはいかぬというところはどこかということをおなりに考えてみたのです。そうすると、これは先ほども申し上げましたけれども、次なる地方消費税率の引き上げのときに、またぞろこの話をされることは許さないということは、今年、きちんとけりをつけていただかないといけないうろろというものがまず一つです。

もう一つは、これは池上会長も御指摘されていたところと関連するのですが、我が国の国と地方の財政関係の中で地方税制が形づくられていて、その中で、結局のところ、基本的には標準税率で多くの自治体が課税しているということは、裏を返すとどの自治体も同じ税率でほぼ課税しているということだと。そうすると、当然、同じ税率なのだけれども税収が多く入る自治体と余り入らない自治体があるということは甘受しないといけません。しかも、釈迦に説法ですけれども、それは税率によってそうではなくて、課税ベースによってそうになっているのだと理解しないといけません。それを交付税で是正しているのもあるということなのだけれども、それでもなおまだ是正しきれないと主張している側が、ではどうなのですかと。極端に言えば、法人住民税の法人税割はほぼ国の法人税と課税ベースが一緒ですから、法人住民税を全部やめて、全部法人税にして、そこで全部交付税財源にするというのですか。それはさすがに総務省も言わないわけです。つまり、地方税というのは大事なものののだと。何でもかんでも交付税財源にすればいいとまでは総務省も思っていない。地方税というのは地方自治の源泉なので、当然、地方税の割合は収入の構成比で極端に低くなってはいけません。そうすると、全地方税を交付税財源にするわけにはいかないので、ほどほどにしか交付税は配れない。

もう一つは、地方法人課税は偏在があるというならば、地方法人課税をやめますかといったら、やめられませんかということになるわけなのだから、東京都としては、相手という言い方はいけないうろろだけれども、足元を見ればいい。つまり、全部の地方税を交付税にしたいと言っているつもりもないし、地方法人課税をやめたいと言っているわけでもないということならば、ちゃんと地方税の体系として真つ当だと言える程度に、交付税財源に持っていけないでちゃんと地方税として各自自治体が収入を得る、それから地方法人二税も真つ当な形というか、そこそこの税収がきちんと各自自治体に歳入として入るようなものにするところを、その形が崩れるような制度改革はやはりおかしいのではないのですか。東京のことだけではなくて、地方全体のことを考えたときにおかしいのではないかというようなあたりが防衛ラインになるのかなと。

先ほど来、話が出ていました負の交付税という話ですけれども、もう既に取られているわけですね。地方法人税という形で、交付税の枠組みではないかもしれないけれども、交付税をもらえるどころか逆に差し出しているわけだから、交付税の算定の中で負の交付税は算出されていないけれども、事実上、負の交付税みたいなことはやられている。でも、そんなに負の交付税をどしどし国はやりたいと思っているのかというと、資料4の12ページにあるような10%時でここまでといって、これ以上、法人住民税を地方の財源として直入しないということにすると、国の法人税と何も変わらないのではないかという話になってくるので、さすがにこのあたりが停戦ラインではないですかね。この停戦ラインも、こんなところで停戦してはだめだという立場ではあると思うのですが、どこかで停戦しないと、法人住民税が法人住民税として地方税の中での役割を果たせないということになってくると思います。その話に関連づけて言うと、もし東京都内で、特にこれは東京以外では余り営業されていない法人の方々と言った方がいいと思いますけれども、東京に本社があり、ほぼ東京で営業しておられる法人の方々にこの話を訴えて、賛意を得る。支持を得る。あなたたちが納めた法人税が持っていわれていますよ。果たしてそれでいいのですかということ、これからの取組としてあり得るのかなと思います。あくまでも戦術論という話です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

そういう意味では、国の与党税制改正大綱でかなりはっきり文言が書き込まれましたね。あの文言、何という表現だったか忘れましたが、要するに本年度で結論を得るということですから、昨年度の森林環境税の場合と同じように結論を出してやるという意志ですね。ですので、土居先生がおっしゃるように、本年度の中においてかなり短いタームで税調としてどういう議論を出すかということは考えていかなければいけない。その上での戦術論、戦略論というのも当然議論の対象になってくるかなと思ってお聞きしておりました。

それから、もちろん佐藤先生がおっしゃるように、ディフェンスばかりではなくて、税制改革提案を提案として前向きに議論していくというのも、もちろんそのとおりだなとお聞きしておりました。

きょうについては、一通りの御意見を伺いという点に趣旨がありましたので、司会権限で全員に当ててしましましてすみません。ただ、これで一応意見分布がわかりましたし、次回、本格的にこのテーマで、より資料も出させていただいて、議論を深めていきたいと思えます。本日のところは一旦これでこの議論は打ち止めにさせていただきます、続きまして、環境関連税制の方に議題を移していきたいと思えます。

それでは、次の議題の「環境関連税制に関する分科会」から、昨年度までの議論を取りまとめた御報告がございますので、本日、吉村分科会長は御欠席なのですが、分科会の小林委員から報告の趣旨について御説明いただきたいと思えます。よろしくお願ひします。

【小林委員】 小林です。吉村委員にかわって、私の方から簡単に概要というか趣旨だけ説明させていただいて、あとは事務局にお任せしたいと思えます。

この分科会は、環境関連税制に関して、今後の東京都税制調査会の議論に資する事項について調査・分析を行うことを目的として設置されました。この分科会では、我が国における炭素税の将来像について検討するために、海外の先進事例の調査・分析を委託調査で実施したのです。

調査対象として、日本を含めて4か国なのですが、スウェーデンとフランスとカナダ。スウェーデンはとにかく炭素税を早くから入れた国ですし、逆にフランスは最近入れて、ここから一気に上げていくという国なのです。それから、カナダは非常に特徴的で、連邦政府と州政府の間での連携でおもしろい関係が見られるということで、この3か国プラス日本を調査対象としてやりました。かつ、カナダについては、連邦政府に加えて州政府の方もおもしろいということで、ブリティッシュコロンビア州とアルバータ州の2州も調査対象としております。

炭素税の課税の仕組みや税率、税収の使途などの基礎情報に加えて、特に税率を引き上げるときの国民、産業界との合意形成の手法であるとか、国と地方の役割分担にも焦点を当てた調査を行いました。

もう一つ、実効炭素税率の算出というのが大きな目的になっているのですが、より実質的な負担を把握するため、要するに炭素税が額面上の税率は一定にかかっていたとしても、いろいろな減免措置があるので、実際の負担はどれぐらいなのかというようなところで実効炭素税率の計算はOECDで出されているのです。幾つか改良の余地であったり、少し不透明な部分があったりするので、そこに一定の改善を加えるような形で、独自の算出方法で算出してもらいました。調査から得られた知見をもとに、我が国の社会経済状況や国・地方を通じた税財政制度を踏まえた上で、地球温暖化対策のための税、いわゆる温対税の将来像について分科会で検討を行い、報告書を取りまとめました。中でも炭素税の導入や引き上げプロセスにおける国と地方の連携や税収配分に係る調査結果については、都において設置された東京都税制調査会の分科会で報告を行う意義は大きいと思っております。

本報告が小委員会での議論に資することになれば幸いですということで、詳細につきましては、事務局から説明をお願いします。

【諸富小委員長】 では、分科会報告の具体的な内容とそれに関連する環境関連税制につきまして、事務局か

ら論点及び資料の説明をいただいて、その後にそれらを併せて審議することにしたと思います。では、事務局から説明をお願いいたします。

【工藤税制調査課長】 ありがとうございます。

それでは、環境関連税制について、事務局から説明させていただきます。

まず、環境関連税制に関する分科会の報告をさせていただきたいと思います。

資料につきましては、振り返りという形になりますけれども、昨年度の東京都税制調査会答申について触れたと思っております。答申の中で、我が国の炭素税である地球温暖化対策のための税につきましては、CO₂排出量1トン当たりの税率が諸外国と比べて著しく低く、排出抑制のインセンティブが余り機能していないという点。それから、温対税の用途がエネルギー起源のCO₂排出抑制策に限定され、必ずしも使い勝手がよいとは言えないという点などを指摘していただいております。

また、CO₂排出を抑制するため、今後はより一層排出量に応じた税負担を求めていく必要があるとした上で、検討に当たっては、家計や産業の負担に十分配慮し、社会的コンセンサスを得る道筋を明らかにしていくことが重要としております。

さらに、税収につきましては、国と地方で適切に配分するなど、地方自治体の役割に見合った財源確保のあり方も検討する必要があると御提言いただいております。

こうした観点を踏まえまして、分科会では、先ほど小林委員から趣旨を御説明いただいたとおり、炭素税に関する海外の先進事例の調査、分析を実施しまして、我が国における炭素税の将来像を検討してまいりました。委員の皆様には、分科会の報告などをもとに、炭素税の将来像につきまして御意見賜りたいと考えております。

では、資料に基づきまして、説明をさせていただきます。

初めに、委託調査の内容についてです。調査のポイントは三つございまして、一つ目は、炭素税を導入・引き上げる際に、社会的な合意を得るために、国民や産業界とどのような調整を行ってきたか。

二つ目は、地方自治体レベルで炭素税を導入しているカナダの事例を調査することで、国と地方の調整や協議等の経緯、税収配分など、役割分担をどのようにしているのか。

三つ目は、既存のエネルギー税と炭素税と排出量取引における排出枠価格を合計いたしました実効炭素税率を調査しまして、調査対象の国の実質的な負担を把握する。この三つをポイントにしてまいりました。

調査項目につきましては、いろいろあるのですが、御覧のとおりでございまして、これらの事項について調査を行い、このスライドの中の下の方でございます、課税の仕組み、税率、税収、家計・産業への配慮措置、合意形成手法、この五つの論点で整理をして、分科会で検討を行ってまいりました。

調査対象国は、スウェーデン、フランス、カナダ、日本の4か国ということで、炭素税導入国の中から特徴的な国、炭素税の導入または税率の引き上げがここ数年内に行われた国、近い将来において税率引き上げが予定されている国を選定して、調査をいたしました。

次のページから調査の結果となるのですが、時間の関係もございまして、五つの論点の枠組みの中で調査の結果も御報告したいと思っております。

19ページの資料は、まず、課税の仕組みについてでございます。日本、フランスは既存のエネルギー税への上乗せをするという形で税率としておりますけれども、それ以外の国は、新税として導入している状況でございました。それから、EUでは排出量取引の対象事業者は炭素税が免税になるという、こういった政策ともすみ分けがされていることがわかりました。

次に、税率についてでございます。世界で最も税率が高いと言われているスウェーデンについても、産業部門においては軽減税率を適用しているという実態がわかりました。2010年以降は軽減幅が段階的に縮小しております。2018年には標準税率に一本化されます。また、フランスについては2030年に向けた長期の引

上げ見通しを提示しておりまして、他の国においても中長期的な税率の引上げ幅が提示されていることがわかりました。

次に三つ目、税金についてでございます。各国の税金の使い方、税金使途を見ますと、一般会計で処理し、労働税の負担軽減や法人税等の減税など、柔軟に活用されている状況です。カナダのアルバータ州につきましては特別会計という整理になっておりますけれども、使い方は、法人税減税や家計への還付となっております、一般会計的な使い方をしているという状況となっております。

次に四つ目、家計・産業への配慮措置についてですが、家計に対しては、スウェーデン、カナダのブリティッシュコロンビア州では所得税の負担軽減措置を行い、アルバータ州では各世帯に還付を行っている状況でございます。フランスでは、炭素税導入時の家計への負担を抑えるために、既存のエネルギー税を炭素税に置きかえるというような配慮を行っている状況です。企業に対しては、原料使用については免税とするとともに、排出量取引などの政策とのすみ分けも過度な負担にならないように配慮してやっております。税率の引上げに対しては、事前にアナウンスをすることで順応期間を設けまして、税金については産業界に対して負の影響を軽減する努力がなされているという取組をしています。

五つ目、合意形成手法につきましては、資料の方で御覧いただく形になるのですが、諸外国においては、国民や産業界を巻き込んだ複数の会議体を開催しまして、機運を高めている状況がわかりました。

続きまして、この次の資料からは分科会の意見という形になってまいります。

最初に、課税の仕組みに関する提言でございます。この表の中の左下のグラフを御覧ください。日本では、CO₂トン当たりの税率水準がガソリンは2万4,565円であり、石炭は590円というふうに大きく異なる状況にあります。また、右下のグラフを見ていただくとわかるように、石油石炭税の本則税率をトン当たりで換算すると、石油と石炭の税率に2倍以上の差があるということもわかります。こうしたことから、まず第1段階として、産業用燃料の低い税率を引き上げるために石油石炭税の本則部分の課税標準、これを固有単位ではなくCO₂排出量当たりに変更することが一つの選択肢ではないか。そのようにすることで、家計や産業のエネルギーコスト全体の急激な上昇を抑えつつ、排出量の低い燃料へと転換するインセンティブを付与することが可能になるのではないかと述べています。

また、次のグラフを見ていただきますと、日本全体の中で産業部門と運輸部門とかそれぞれの部門があるのですが、産業部門の排出量の半分以上が課税されていないという状況が見てとれます。その部分の多くは原料用エネルギーに対する免税措置に起因しているという状況です。これは諸外国も日本も同じような状況にあるのですが、諸外国、特に欧州やカナダのアルバータ州では、鉄鋼や化学産業のような大規模排出事業者につきましては排出量取引制度の対象となっているということで、別の角度でかかわっているような状況がわかります。

日本におきましても、企業の国際競争力の問題に留意しつつ、炭素税単体での施策を超えて、排出量取引などの他の政策の実施を通じてCO₂を排出する行為に対して削減のインセンティブを付与する方策について検討することが求められるのではないかとしております。

次の資料に参りまして、税率について御説明します。左下のグラフを御覧ください。諸外国が着実に一人当たりのCO₂排出量を削減している中で、日本は増加している状況にあり、右側のグラフでは、諸外国は炭素税率の引上げを行っているため税金が伸びていますが、引上げをしていないため税金が伸び悩んでいるという状況がわかります。先ほども触れましたけれども、フランスでは長期の排出削減目標の達成に必要な価格水準を試算して、炭素税率を設定しております。そして、中長期的な税率引き上げの見通しを示しております。日本においても、税率の設定に際しては、排出削減目標の達成に必要な価格水準を設定する、あるいは周辺国の価格水準を参考にするのも一つの手法であると考えられますし、人々の行動や投資を低炭素なものに転換させる上で有効であることから、将来の炭素価格の引き上げの道筋を示すことも必要なのではないかとしております。

続きまして、税金についてです。多くの国では、一般財源化して、雇用支援ですとか研究開発支援など、柔軟に幅広い用途に活用している実態がございます。日本においても、膨大な財政赤字や社会保障負担の拡大など、諸課題がありますので、既存の特別会計の枠組みは一定程度維持しながらも、炭素税の引上げに伴う増収分は一般会計化して、幅広い用途に活用できる仕組みにすることが重要ではないか。また、炭素税に対する受容性を高めるためにも、税金の一部は法人税の減税や研究開発支援等、企業の負担軽減やイノベーションの促進、そういったものに柔軟に活用すべきではないかとしております。さらに地方自治体では、温室効果ガスの排出削減を着実に進めていく上で、その執行面において非常に重要な役割を担っていることから、税金の一部を地方自治体が主体的に活用可能な仕組みにすべきとしております。

家計・産業への配慮措置についてでございますが、諸外国においては、炭素税導入当初は低い税率を設定した上で、家計や産業への配慮措置を進めてきましたけれども、世界的にカーボンプライシングが一般的になったフェーズにおいては、減免措置を縮小する状況が見てとれております。日本においては、炭素税導入当初は企業や家計への負担に配慮しつつ、変化する世界の情勢に対応し、適切な配慮措置を講じていくべきとしております。

最後に合意形成になりますが、合意形成手法については二つ提言してしております。一つ目は、日本では温対税の認知度が低く、産業界からの反対が根強いということを受けまして、国民との会議ですとか産業界との協議の過程をしっかりと入れて、幅広いステークホルダーを巻き込んで対話を重ねることが必要だとした上で、政府が方針そのものを明確に示すことが重要であるとしております。

二つ目、排出量取引については、東京都と埼玉県が現在実施しているということもありますので、国レベルの政策の検討に当たっては、国と地方の連携を通じ、地方自治体の知見を国の施策に反映するとともに、地方レベルの施策との整合的な制度とすることの必要についても述べております。

以上が分科会の報告となります。

続きまして、こちらの方で御用意しました他の資料について御説明をしたいと思っております。分科会の報告書と若干重複する部分もございますので、追加的な要素につきまして、簡潔に御説明したいと考えております。

まず、資料の3ページ目、先ほど特別会計で処理しているという話をしましたけれども、国のエネルギー対策特別会計の歳入歳出構造を示したものでございます。これは委託調査で作成したものになります。図の真ん中の部分が特別会計の構造になっておりまして、歳入はいわゆる税源、一般会計から税の繰入金と剰余金等で、歳出がエネルギー需給構造高度化対策と燃料安定供給対策となり、この中で地方自治体への財源は、環境省からの補助金で事業を行っているという構造になっております。

次のページが地方への配分額となっております。エネルギー需給構造高度化対策費の中に占める地方等の割合が、この資料の右下になりますけれども、17.2%ということで非常に少ないことがわかるかと思っております。温対税の2,600億というのが一番上に出てくる数字なのですが、こちらは実は石油石炭税の税金の一部として計上されているので、正確な数字は出ていないのが現状ですので、推計値ということで御覧いただければと思っております。

次の資料に参ります。これは環境省が地球温暖化対策計画などから作成した資料でございます。2016年までは排出量の実績、その先については、中期目標の2030年度の26%削減と、長期目標の2050年で80%削減に向けて、累積排出量をより小さくしながら、脱炭素社会を目指すという方向性を示した資料でございます。

次のページに参ります。こちらは環境省と経産省の長期戦略に関する検討内容を比較したものでございます。比較のポイントとしては、下のところで右と左に経産省、環境省と並べているのですが、環境省は、例えば真ん中の基本方針でございますが、国内での大幅削減への取り組みが国際競争力の源泉と主張するということに対して、経産省は、排出量のシェアが小さいことから海外での取り組みが重要であると主張しているなど、考

え方の違いも見てとれるかと思えます。

続きまして12ページ、諸外国の炭素税、排出量取引の導入状況になります。日本も含めて炭素税のみ導入している国は、比較的税率が低い。それから、欧州に多いのですけれども、排出量取引と両方導入している方の税率は、比較的高い傾向が見てとれます。

続きましての資料は、主な炭素税導入国の税収の使い方、それから減免措置を比較したものになります。先ほど調査結果でも説明しているとおり、財源は、ほぼ一般会計になっておりますし、使い方も非常に柔軟だという状況がわかります。

最後の資料は、トン当たりの税率国際比較でございます。数字で書いているものと、グラフであらわしているものと二つあるのですけれども、どの国も、ガソリンですとかそういった輸送用燃料につきましては、産業用燃料と比較して割と高い税率にして、産業用を低い税率にしているという傾向はあるのですけれども、それを国際比較で見えていくと、日本は輸送用につきましてはある程度中ぐらいの位置にあるのですけれども、産業用はかなり低い水準になっているという状況が見てわかると思えます。

資料の説明は以上になりまして、これらの資料と先ほどの分科会の提言等をもとにしまして、炭素税の将来像について御意見を賜りたいと思っております。

以上でございます。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

そうしましたら、今の御説明及び資料に基づきまして、御質問、御意見を賜りたいと思えます。よろしく願います。土居委員、願います。

【土居委員】 分科会での調査、大変お疲れさまでした。非常に興味深い内容で、かつ包括的な分析もあってよかったです。特に、実効炭素税率の国際比較もなされているという意味では、我が国が置かれている位置づけもよりはっきりしたのではないかと思います。何かと温対税の税率だけが注目されがちなのだけれども、エネルギー諸税で炭素税類似のものがあるということなので、あまり289円だということばかりを強調するのではなくて、これは経済産業省もそういう数字で出していますが、我が国は4,000円程度なのだけれども、スウェーデンはもっと高いとか、そういう比較が今回の調査では非常に興味深いところだと思います。

1点、分科会の先生方に御質問したいところと、それに関連する意見を一つ付け加えておきたいと思うのですが、やはり我が国でカーボンプライシングを定着させるには、産業界の賛同は不可欠だと思います。ですから、何かと非協力的な産業界はけしからぬみたいなことをやると、さらにまた産業界は殻に閉じこもって、なかなか議論に応じてくれないというようなことになると思います。私はむしろ、産業界に対して懸念を払拭するような取り組みをカーボンプライシングの中で盛り込んでいくことを提案していて、これは佐藤先生も提案されていますけれども、いわゆる仕向地主義の炭素税。環境消費税と言ってもいいかもしれませんけれども、できる限り輸出競争力をそがないような形のカーボンプライシングというのも一つの方策なのではないかと考えているのです。

別にこれは、ここでその議論をしたいというわけではないのですが、何を申し上げたいかという、分科会の先生方に質問は、スウェーデン、フランス、カナダで炭素税導入のときの産業界の反応というのでしょうか。日本より協力的だったから、結果、こうなっているということだと思うのですけれども、そうはいつでもやはり炭素税導入に関連してそれなりの御懸念はそれぞれの国の産業界もされたのではないかと思います。何かもしヒアリング等々で各国の産業界の反応がおわかりになりましたら、お教えいただきたいと思えます。

もう一つ、産業界の懸念を払拭するということからすると、もう少し家計に対してしっかり負担をお願いするということは目を背けてはいけないとか、逃げてはいけないと私は思います。結局のところは、産業界も自分が出したくて二酸化炭素を出しているわけではなくて、二酸化炭素を排出してつくった品物を家計が欲してい

るから、そういう品物を産業界はつくるのであって、もし家計が、二酸化炭素をたくさん使ってつくる品物は要らない、そんなものは買いたくないというのだったら、産業界だって率先して二酸化炭素の少ないつくり方で物をつくろうと思うわけですね。ということは、裏を返せば、日本の消費者は二酸化炭素について他の国の家計に比べると無頓着だと。そこはやはり、家計の範囲は大事だということはもちろん言うまでもないのだけれども、逃げてはいけません。しっかり御負担をお願いする。炭素税ないしは排出量取引のカーボンプライシングでそれなりの価格の上乗せがあったとしても、その価格の上乗せ分は、行く行くは家計というか消費者価格に反映されることになるので、カーボンプライシングのせいで消費者価格が上がったのではないかといって、もし家計がお怒りになられるならば、それは二酸化炭素をたくさん使ってつくったからなのです。その品物が欲しいと言ったからつくったのですよという話になるわけなので、やはり消費者がどう反応するか。カーボンプライシングを上乗せされた分も甘受して、その分を払うからしょうがないと言うのか、いや、そんな高い値段では嫌だということだったら、二酸化炭素の少ないつくり方でつくった品物の方がいいというふうに家計が声を出すとか、そういう消費行動をするように仕向けていかないとはいけません。

家計にできるだけ重い負担を負わせないように配慮しながら、でも、上流の方で産業界に税金なりを払ってもらえば二酸化炭素排出量は抑制できるのではないかみたいになっていると、そこは本末転倒で、家計が問題であって、産業界は、家計がそう欲しているからそのようにしているだけなのだと。極端に言えばそのように考えているので、そういう意味では家計にもしっかりとこれを直視していただくべく、政策当局としては、家計が反対するだろうからそう言わないようにオブラートに包むとか、余り家計に重い負担を課さないような方法でカーボンプライシングを考えるのだというふうに逃げてはいけません。

以上です。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

小林委員としては、いかがでしょうか。

【小林委員】 まず、合意形成の話に関しては、概要の資料の12ページがあるのですが、5-1の方です。そこに「炭素税導入及び税率引上げに係る合意形成手法（成功のポイント）」などと書いてあるのですが、長期的な引き上げの見通しを提示すること、それから、炭素税収の効果的な活用ということで、どういふところに使うかをきちんと明示していく。最後、③の産業界及び国民を巻き込んだ会議体の活用ということで、スウェーデン、フランス、カナダのアルバータ州、連邦政府、それぞれに産業界を巻き込んだ形、あるいは消費者も含めた形での会議を複数回重ねて合意形成に持っていったというようなことが書かれているのですが、本当にそれで産業界は納得したのかということについては私は調査してくれた会社に聞いたのですが、そのとき、実際に話を聞くと、別に不満が完全に解消されたわけではない。我々はもっと言いたいことがあるけれども、ちょっと押し切られた感じだというような言い方をあのときたしかしていたのではないかと思います。

それで私が思ったのは、合意形成はもちろん大事なのですが、政府自体が、特に政権を担っている人たちが、これをやるのだという姿勢をきちんと見せることが大事で、日本の場合はどちらかというと産業界の反対を自民党が積極的に抑えるというようなことをやらずにやってくる場所がありますので、そうすると反対されてなかなか進まないというような形で来たところが強いかなという感じがします。もちろん合意形成は重要なのですが、政権がきちんとその姿勢を示すということも、より重要なのではないかとというのが私の個人的な感想だったので、諸富先生、いかがでしたか。

【諸富小委員長】 私も委員だったので、やはり日本と同じ部分がありますね。ただ、大枠としてこういう方向が不可避だと判断するかどうかが産業界としての違いで、先生と御一緒したカーボンプライシングの検討会といいますか、あの場のプレゼンでもあったように、長期でも脱炭素は不可避だということとしての経営判断があるならば、ビジネス構造を入れかえながら、そちらへ向けて付加価値の高いものにシフトしていく

たいな判断がありますね。だから、そうなのか、徹底抗戦するかという違いがある中で、それが不可避なのだったら、あとは条件交渉といいますか、大枠としてカーボンプライシングを受け入れる中で、しかし、過度な負担が来ないようにという形で制度設計上の交渉に入るのがヨーロッパの企業のスタイルなのかなと。

その意味では、排出量取引を受け入れながら、税については、先ほど図が出ていましたけれども、意外に家庭とかの部分に高い負担が行っていて、産業は意外に負担が重くない構造になっているのは、先生が提案されている仕向地課税とはまた別の形で、協定ないしは排出量取引の枠に入ったらどんと税率は引いてしまうという形で、産業とそれ以外で結構税率格差がある。やはり彼らも彼らなりに、政策当局も産業の国際競争力をそぎたくはなくて、環境を保全しながらということで、排出量取引も実はオークションではなくて排出権を無償で配ってしまっていますので、枠はつくるけれども、そんなに負担は重くないような形になっているのが現実だと思います。だから、大枠を受け入れながら、実質負担のところで交渉が行われたのではないかというのが、私なりのお答えになります。

佐藤委員、お願いします。

【佐藤委員】 ありがとうございます。非常に勉強になりました。

環境税なので、教科書的なことを言えば、これはいわゆる二重の配当なので、一方ではCO₂の抑制につながり、一方では税収を何に使うか。ビジネスとか一般の家庭からの御理解を得るというのだったら、多分、環境税の税収分を他の減税に充てればいい。典型的にスウェーデンとかはみんなやります。法人税を下げるとか、もともとああいう国は社会保険料が高いので、社会保険料を抑制する。そうやって還元すれば別に文句は言わないはずなので、合意形成と言うべきなのか、あるいは税収の使途の問題と言うべきか。何か追加的な財源が欲しいという強い理由がないのであれば、ある種、税制のグリーン化という捉え方。それで、私の冒頭の話に戻るのですが、結局、東京都として、税制改革として何か提案できるかといえば、税制のグリーン化を進めませんか。つまり、ある意味、私は法人二税でいいと思います。法人二税を減税するかわりに環境税を入れませんか。ただ、ちょっと難しくなってくるのは、環境税を国レベルでやるのだったら上流課税でいいのだけれども、これは地方、税収支援を念頭に置くのなら、下流課税になってこないか、上流と言ったらみんなどこかの港ばかりが税収を集めることになるのです。そうすると、それを我々は環境消費税みたいな言い方をしますけれども、要するに消費段階に転嫁するような課税の仕組みにしていかなければいけない。消費税ほど厳密な転嫁の枠組みはなくても、少なくとも家庭の段階でうまく税金をかけていく必要があるのかと思うのです。

そこで質問なのですが、電気をどうするかだと思うのです。もう一つの軸は車体課税との関係でもあるのですが、これから車のエコが進んで電気自動車化していくと、多分、車体課税の税収がなくなっていくはず。あと、ガソリン税とかも取れなくなってくるはずなのです。他方で、電気は必ずしもクリーンではないのは、日本は原発がとまっていますので、石炭で発電しているぐらいなので、実はCO₂の抑制ということであれば、ダイレクトには実は電気に対する課税で、しかも、それは産業界ではなくて、家庭部門とかオフィス部門での電気消費量が増えている。これがむしろ問題なのです。

質問は、スウェーデンでも、フランスでもいいのですが、電気に対する扱い、特に産業用というよりは家庭用の扱いはどうなっていたのですか。

【諸富小委員長】 事務局あるいは小林委員、わかりますでしょうか。

【小林委員】 どこでしたっけ。今回、電力直接は出てきていなかったような気もする。

【佐藤委員】 発電と入っている。例えばイギリスの気候変動税は電気を入れているのです。だから、国によっては電気が対象というところもあるのです。

【諸富小委員長】 あります。欧州でよく議論されたのは、炭素税を一方でかけながら、発電、電源に対して過度に火力だけ負担を重くする。CO₂のためには火力の負担を重くしないといけないのですが、電気使

用総体も省エネに向けてインセンティブをかけなければいけないので、電気課税もやるのだというのは頻りに議論されていました。だから、電気課税が制度化されているところは結構多いです。今回、カーボンプライシングというところに焦点を絞っていったので、電気課税という問題意識は報告書の中身としても余り強くなかったと思います。でも、先生のおっしゃるとおりで、税収ということを考えても、あるいは温暖化対策ということを考えても、電気の方で、脱カーボンという言葉が最近言うようになったのですけれども、そちらへ行けば行くほど、炭素税だけだと、効果が出れば税収が減っていきますので、電気課税をどうするのか。あるいは車体課税も一応燃費になっているので、あれもどうするのかとか、ガソリンも使用量が減るとガソリン税収も減るので、その部分をどうするのかとかというのは、今後、確かに課題になってきます。これは正面の課題ではなかったのですけれども、論点としては確かにありますね。

【佐藤委員】 多分、電気に対する課税は、特に再生エネルギーを普及させる上に当たっても、例えば私は再生エネルギーを優先的に買いますというオプションを消費者がすれば、その部分は税金を安くして、私は普通の電気がいいですというのだったら電気課税は高くするとか、いわゆる電力消費税みたいなイメージですね。そういったものも使えると思うので、いろいろと電気というものに注目する価値はあるかと思います。

【諸富小委員長】 ありがとうございます。

【池上会長】 一言だけ。都税調でも以前、電気に課税しようという議論したことがあります。ちょうど東日本大震災の前後だったのですが、確か案をつくっているときに震災が起きました。そのときに東電がどうなるかという話になり、答申もつくったのですが、それもそのままになっているという状況がありました。あのときにどういうことを論じていたのかということについて、後でまた確認してみてもいいと思います。

【関口委員】 質問でよろしいですか。先ほど日本に対する提言のところで、国民の認知度が少なくて産業界の反対が強いというのがあったと思うのですけれども、調査のところで課税の仕組みについて比較をしていただいたと思うので、その観点からお聞きしたいのですが、上流に課税するか、下流に課税するかという納税義務者の問題と軽減措置との関係、あるいは転嫁と帰着の想定と軽減措置の関係という部分は、それぞれの国で何らか違うのかどうか。仕組みの比較のところから若干読み取れそうな気がするのですけれども、軽減措置との関係でどのように捉えているのかというところがちょっと気になったのです。

【小林委員】 今回そこまで突っ込んだことはやっていないですね。軽減措置を踏まえると、本来、最終的な負担というか、帰着がどうなるかということは税の理論としてはきちんと議論していかなければいけないのですけれども、そこまでの話を想定した調査には今回はなっていないかと思うのですが、どうですか。

【諸富小委員長】 我々がデンマークに調査に行ったときに、デンマークの財務省の話としては、上流でかけていると。上流でかけた上で転嫁させている。転嫁の際に付加価値税登録企業に対する課税としているので、インボイス方式で、インボイスに載せて炭素税を送っていつてもらっている。産業の場合は、下流でそれを使うときにインボイスに幾らと送るので、そこで例えば重厚長大産業、国際競争力にさらされている産業は8割減免だということになる場合は、掛ける0.2をして、また送っていくというふうにしているのです。そういう形で減免している。

それは調査会社のみずほさんに大分前に聞いた話なので、改めてデンマーク政府に確認してもらったら、今もそうやっている。ですから、下流の軽減措置と上流の課税段階と違っていたらどうするのだというのが先生の御質問の趣旨だと思いますが、そういう形でインボイスを使っているということです。

どうぞ。

【小林委員】 違う話なのですけれども、先ほどの電力の話で、これは理論的には消費者は、今、太陽光パネルをつけるとかそういうオプションも、あるいは買おうと思えば環境に優しい発電をしているところから買うということもできるようになる可能性も出てきますけれども、基本的には消費者は電力の消費量自体を調整するこ

としかできないので、省エネのインセンティブを直接与えることは重要ですが、温暖化対策そのもので言うと、燃料に対して課税し、電力会社がどの燃料あるいは発電源を使って発電するかというのは電力会社が決めることになってきます。そうすると、燃料にきちんと課税をしておいて、それを使うのであれば必然的に電気料金が高くなって、それが消費者の負担になるということで省エネのインセンティブをきかせる。どの燃料を選ぶかというのは、実際にそれを選ぶことのできる電力会社に直接インセンティブを与える必要があるというのが理論的な整理ではあるのです。

ですけれども、例えば政治的なとか、それが燃料に十分に課税できないような何らかの理由が仮にあったとすると、セカンドベストの話として電気にも直接課税するということが正当化されてくるような形になるかと思えますので、やはり燃料税とセットで考えていく必要があるのだらうと思えます。

【諸富小委員長】 小林委員のおっしゃるとおりで、カーボンコンテンツに応じた課税をしたいという意味でも、燃料にカーボンコンテンツに応じた形で課税するという趣旨ですね。それと、やはり上流の方はどうしても徴税コストが低くて済むので、以前に佐藤委員もおっしゃった仕向地というか、消費に近いところで燃料課税をやるという考え方は、実は東京都でもかつて独自の地方レベルの炭素税ができるかという検討はしたのですが、相当課税コストが高い。あるいは、例えばガソリンのレベルで課税するとなると、相当課税対象が増えてきて、現実に徴税コスト、それから実際につかまえることが大変難しいという結論だったのですね。

【佐藤委員】 多分、それはインボイスをうまく使うことだと思います。逆にひっくり返して、消費税に軽減税率を入れるのだから、軽減税率の逆バージョンが加算税なわけです。例えば今、電気にしても、通常の電気は加算税で、再生エネルギーは軽減税率だと言われれば差が出ますね。事業者としても再生エネルギーでないと売れなくなるので、当然そちらにシフトするインセンティブにもなります。多分、以前なくて、今もしかして我々が持つかもしれないインフラがインボイスなので、これをうまく使うということではないですかね。

【諸富小委員長】 おっしゃるとおりです。ただ、当時はインボイスがなかったもので、直接下流の課税主体をつかまえて課税するというところで議論を想定したのですね。でも、これからインボイスを本格的に使うということですので、インボイスを使った課税を考えるというのも、もちろん議論の対象になります。

他に御意見はどうでしょうか。会長はいかがでしょう。

【池上会長】 私は結構です。

【諸富小委員長】 では、一通り御意見をいただけたかと思えますので、環境関連税制については、これで一旦議論を締めさせていただきたいと思えます。

その他ということで、事務局から御報告がございますので、よろしく願いいたします。

【工藤税制調査課長】 まず1点、地方法人課税の議論のときに説明を求められたところがございまして、新規の基金の3,000億につきまして、引き続き、所管に今、確認している状況でございますので、別の機会に改めてお答えをさせていただければと思えますので、この場は御容赦いただければと思えます。

それでは、資料3、お手元に表示しているところですが、一番下のその他につきまして、御説明させていただきたいと思えます。

今年度の委託調査の実施予定についてでございます。2点ございまして、初めに、自動車関連についてでございます。平成29年度の東京都税制調査会答申で自動車の車体課税について、「環境関連税制として位置づけることが効果的。一方で、税制のグリーン化の進展により自動車関連税収が大幅に減少していることから、その充実確保が重要な課題である。」という提言をいただいております。

自動車を巡っては、世界的に、電気自動車やプラグインハイブリッド自動車など、次世代自動車の開発・普及に向けた動きが加速しており、国内の市場構造が10年後、あるいは20年後、さらに30年後と比較しても大きく変化している可能性が予想されます。

一方で、車体課税を巡っては、欧州では「排気量・車両重量」から「CO2排出量・燃費」に応じた課税へ変更する動きが顕著となっておりますけれども、将来、CO2を排出しない自動車が主流になる可能性も十分考えられるということ。それから、我が国における自動車関連税は、税源が全国的に広く分布して、多くの地方自治体にとって重要な財源であるということなのですが、ここ10年間で大幅な減収が生じていることも踏まえまして、車体課税の将来像について東京都税制調査会の議論に資する基礎となる資料を作成する事項として、諸外国の車体課税の状況ですとか制度の見直しの動き、自動車メーカーの生産動向など、そういったものを調査・分析してまいりたいと考えています。

2点目は、法人税改革における財源確保でございます。経済のグローバル化の進展に伴いまして、各国において自国産業の国際競争力を高めるなどの目的で法人実効税率を引き下げて、あわせて財源確保のために課税ベースを拡大するという例が相次いでいるかと思えます。日本におきましても、平成28年度の税制改正において法人実効税率が20%台へ引下げられましたが、それとともに外形標準課税の更なる拡大、欠損金の繰り越し控除制度の見直し、租税特別措置の見直しなど課税ベースの拡大が行われてまいりました。世界的な法人実効税率引下げの潮流の中で、我が国における今後の法人課税のあり方等の検討に資する事項として、主に地方財源確保の観点から各国における法人実効税率の引き下げ等の税制改正が地方財政へ与えた影響、制度の運用実態や課題などを調査・分析してまいりたいと考えております。

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。

今、この点について、もし御質問等がございましたら。特にございませんでしょうか。

では、このような方針にて進めさせていただきたいと思えます。

それでは、最後に事務局から、次回の日程と連絡事項について、お願いいたします。

【工藤税制調査課長】 それでは、第2回の小委員会の日程についてお知らせいたします。

今回は、7月20日金曜日午後6時、同じ時間になってしまうのですが、都庁第二本庁舎の31階22会議室で開催させていただきたいと思っております。第2回の小委員会では、先ほども申し上げましたが、地方法人課税のうち、分割基準、法人実効税率、外形標準課税の3つの課題を考えておりますが、それに加えて、本日の議題の中でいろいろ要求のございました中身がございますので、そういったものも併せて御審議いただくという流れで進めていきたいと考えております。

以上でございます。

【諸富小委員長】 それでは、本日の議事を終了いたします。本日はお忙しい中を御参集いただき本当にありがとうございました。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。

— 了 —