

平成 2 0 年 東京都税制調査会  
第 3 回小委員会  
議事録

日 時 平成 2 0 年 4 月 2 1 日 ( 月 )

場 所 都庁第一本庁舎 南側 3 3 階特別会議室 S 6

平成20年 東京都税制調査会

第3回小委員会

平成20年4月21日(月) 14:00~16:02

都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

【青木小委員長】 本日も、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。

また、今回もプレゼンテーションということで、特別委員の先生方に多くご参加いただきまして、感謝申し上げます。

今回、第2回目になりますけれども、有識者からプレゼンテーションをいただいてヒアリングを行うということで、前は田近教授と白石主席研究員の方から、マクロ的な消費税と申しますか、消費税のマクロ的な影響等について、かなり幅広くお伺いをしたところですが、今回は地方消費税ということで、少し地方的に絞ってということで、お二人の先生をお願いしております。

お一人目、青山学院大学経済学部の堀場教授にプレゼンテーションをお願いいたします。それから、遅れていらっしゃるけれども、関西学院大学大学院経済学研究科の小西先生に、後程またお伺いをしたいと思います。

お二人のプロフィールについては、詳しく配付されておりますので、そちらをご覧くださいいただければというふうに思います。

それでは、早速ですけれども、堀場先生、ご面倒をおかけして申し訳ありませんけれども、プレゼンテーションをよろしくをお願いいたします。

【堀場教授】 青山学院大学の堀場でございます。よろしくをお願いいたします。

本日はこのような場を設けていただきまして感謝申し上げます。

早速でございますけれども、スライドショー及びお手元の資料に沿いまして、私は、小西先生、そのほかの先生方が消費税あるいは地方税全般の大枠のお話をどうもなさるということでございますので、少し技術的なことも含めまして、地方消費税の全体の考え方、及び我が国における現行地方消費税の学問的な位置付け、また、今後の地方消費税の抜本改革における技術的な問題をお話しさせていただきたいと思っております。

まず、一番基礎的なところからで恐縮でございますが、地方消費税というのは、ご承知のように前段階控除型消費付加価値税と長い名前がついているものですが、簡単に申し上げますと多段階の付加価値税、付加価値に関して多段階に課税をする消費型の課税でございます。

幾つかのポイントがございますが、今後当然あるいは前に議論の対象になったものとしては、なぜ付加価値税だということがございます。それに対して米国あるいはカナダのいくつかの州では、小売段階における単段階小売売上税が課税されております。我が国に導入されている消費税及び地方消費税は、まず多段階付加価値税であるということを確認させていただきたいと思っております。これは、今後、小売売上税ではいかがなものかという議論が当然起きますので、まずそれとは違うという意味で確認させていただいております。

ここで問題となりますのはふたつございます。地方税の地方消費税というものと、消費税という国税があるわけですが、今回お話しさせていただきたいと思っておりますのは、地方税としての地方消費税についてでございます。問題の点、ふたつございまして、ひとつは地方税として消費型付加価値税、つまり地方消費税は相応しいのかという議論がひとつ。それから、いまひとつは、それではもし仮に、あるいは今後、より色々な種類の税率等を考えながら導入する場合に、そのような地方消費税を実際の税制として機能させることが可能であるのかという、問題はふたつに分かれてまいります。

相応しいのかという問題に関しましては、おそらく前回のご議論、あるいは本日の小西先生の大きな枠組みでのご議論でなされていると思っておりますので、私の方からは簡単に地方税が有すべき地方税原則の2点から相応しい、少なくとも地方税として考慮すべき対象であるということを申し上げて、簡単に済ませたいと思っております。

2点と申しますのは、いわゆる普遍性、どの地域においても税収が確保できるということでございます。これはまあ、ざっと見ていただきますとわかるとおり、個人住民税、法人二税に比して、清算後の地方消費税は極めて普遍性に富んでいると。これは確認していただければ結構でございます。大きな議論は他の先生方でなされると思っております。

また、ご承知のように法人二税に比して安定性に極めて特徴的なものがあるということでございます。従いまして、地方税の税源としては、少なくとも法人課税よりは地方税原則の観点からすると好ましいと判断できるであろうということでもあります。少なくとも考慮の対象として検討してもよろしいであろうということでございます。

先ほど、私が申し上げました付加価値税であるということでございますが、実はこの第2点目、地方税として相応しいのかというときに、地方消費税は2点の大きな特徴がございます。

今、申し上げました普遍性及び安定性のほかに、あまり議論はされていないんですが、これからお話ししますカナダの税制当局が最も強調しているのは実は2点ございまして、この点が単段階の小売売上税に比して消費税が優れているという、最近主張されている点でございます。

第1点は、売上前の仕入れの中に投資額が入ってございますので、地域投資誘因的、少なくとも投資をすることに対して誘引的な力を持っているという特徴がございます。いまひとつ、課税ベースが単段階小売売上税に比してサービス部門が加わりますので、同税率

の単段階小売売上税に比して、価格の転嫁及び価格に対する影響が少ないという特徴がございます。この2点は、あまり議論されておりませんが、現在カナダで、たまたま小売売上税から付加価値税、つまり消費型付加価値税への変更をしておりますので、この比較が可能となりまして、その比較の結果、この2点、投資誘因的であるということと、価格に対して影響が少ないということが実証されてまいりました。

さて、これらを考えまして、地方税として相応しいであろうという結論が、一応出されたとしますと、次の問題としては実際に地方税として機能するのかという問題を検討せざるを得ません。

ここで、どういう問題を扱うかということでございますが、いくつかの問題、いくつかの視点があります。地方税として機能するという場合に、地方税としていわゆる課税権を有して、課税標準を地域が決定でき、なおかつ税率が決定でき、簡単にもう少し具体的に申し上げますと、軽減税率あるいは非課税品目等々、このような制度を導入することが可能であるのかどうかということまで含めて、地方税として地方付加価値税が導入できるのかという問題を扱いたいと思います。

それを考える前に、実はそもそも論まで一回戻って議論せねばなりません。

そもそも論というのは、地方税としての地方付加価値税でございますので、いわゆる応益性の原則をどのように考えるのか。その場合、どのような徴税あるいは徴税機構、あるいは徴税システムを構築すべきなのかという問題になります。大きく、これにはふたつの考え方がございます。いわゆる原産地原則と仕向地原則とよばれているものでございます。

恐縮でございますが、本日急遽別の配付資料ということで、付加価値税とそれからそれぞれの租税の納税額を記した単純な模式図をつくってまいりました。

国税消費税と地方消費税の最大の違い、一言で言えばそこに県境とよばれる境が存在し、なおかつこの県境には、いわゆる県境における税制をコントロールする機能がない。つまり、国税の場合には税関という機能がございまして、そこで課税をある意味では、非課税等々、コントロールすることが可能でございますが、県境の場合にはそれが設置できないということでございます。財が自由に流れる状態において、租税を作らねばならないという問題が地方消費税に特有の問題として発生します。

この問題を考えた上で、まず原産地原則、仕向地原則の考え方でございますけれども、1番目の表を見ていただきますと、実は製造段階で売上マイナス仕入れが100なされて、売り上げが100、卸に100で販売されると。卸段階で付加価値100が加えられて200で小売段階に販売され、小売段階で最終消費者に400で売られると、こういう模式図でございます。従いまして、付加価値としましては、製造段階で100、卸で100、小売段階で200となっております。この中に投資代が入る入らないというのは、特段問題となりません。

従いまして、税率は、製造段階では10%を今仮定しておりますので、売上税額が10、

仕入税額はゼロでございますので、売上税額マイナス仕入税額で10という製造者からA県への納税額が発生いたします。同様に、卸売段階では売上税額20、仕入税額10でございますので、10という納税額がA県に納税されます。

B県に対しましては売上税額は、今、B県わざわざ税率を変えております。変えて20%になるとするならば、売上税額が400掛ける20%で80、仕入税額が20ですね。前段階から20が転嫁されてまいりますので、80マイナス20で60の納税額になっております。

原産地原則というのは、簡単に申し上げますと、この10、10というA県のものが、A県に納税される。したがって、A県の納税額が20、B県の納税額が60、なおかつこの20及び60が、それぞれの県の税収となるという考え方でございます。

原産地原則の考え方というのは、通常の場合このように考えております。最終消費者が400に対して20%で80納税いたしますけれども、この納税に対して、いわゆるA県の製造業者、卸売業者の活動、これに対するA県の便益、公共サービスの提供があるので、この分に関して10、10は、A県の税収とすべきだという考え方。つまり、納税地とそれから税収の帰属地を一致させるべきであるという考え方、これが原産地原則でございます。従いまして、B県に対しては60という形になります。

それに対しまして、負担者の側面から、負担者はこの場合小売から400を買った最終消費者でございますので、この購買者が80を負担しているわけでございますが、この80に対して最終的にこの負担者が受けている便益に対して、応益的に考えようということで、税の帰属地はあくまでも負担者が負担している金額に相応すべきということで、納税金額80はすべてB県に所属すべきだという考え方。これが、仕向地原則でございます。

従いまして、基本的に原産地原則と仕向地原則、どちらでいくかという議論はございますが、ひとつの問題としましては、この仕向地原則あるいは原産地原則にのった場合に、どのように税を構築すべきか、あるいは各国はどのように税をシステムとして構築していくのかということが議論になります。

今、表で申し上げたことをレジユメを見ますとこのような話になります。原産地原則は、地域で発生した付加価値に、それぞれの地域の地方政府が課税、税収はその納税地に帰属すると。従いまして、輸出課税、輸入非課税という制度になります。

それに対しまして仕向地原則は、各地域の付加価値に対し、その地域の地方政府が課税するが、納税されたすべての税収は財・サービスの最終消費地に帰属する。この場合には、一旦県境において税の流れ自体が遮断され、輸出非課税、輸入課税となります。

さて、この問題がどのように議論されてきたか、実は難問でありまして、どのように議論してきたか、あるいはヨーロッパ各国でどのように議論されてきたかということをもとめると、大体このような議論になっているかと思えます。

仮に、仕向地原則に従うということになりますと、今申し上げましたように、納税地と

税の帰属地は異なってまいります。従いまして、先ほどの例で言うならば、A県の20、それからB県の60というものを、もし仕向地原則に従うならば税の帰属地から最終消費地の納税地に移転せねばならないとするとときに、そのようなシステムをつくらざるを得ないということでございます。

しかしながら、仕向地原則を行うとなりますと、何らかの方法で移転させる必要が出ますが、通常、国の消費税のように国境税調整、いわゆる税関による調整が可能ではございませんで、県境では境界調整ができないと。技術的に困難となりますと、地方消費税、地方付加価値税は原産地原則がよろしいのではないかという形になります。複雑な清算方式は必要なく、税の帰属地と税の納税地が一致している原産地原則でやればいいのかという話になります。

ところが、原産地原則を実施しよういたしますと、実は配付資料で作っておりますのが、原産地原則を、先ほどの前提としました課税権を有する地方税として考えた場合、つまり、税率が各地方段階に担保され、なおかつ課税標準を自由にできると、こういう状況を考えますと、原産地原則におきましては輸出県が税率を上げますと、実は輸入県に租税負担を転嫁するということが非常に容易に可能となってまいります。

参考資料の配付資料の2番目で、A県が20%に増加した場合、先ほどと同じ付加価値を使いましても、A県の税収は40に増加し、B県の税収は40に減少いたします。税の配分が、各県の税率によって付加価値に関係なく増減いたしますので、原理的にはいわゆる課税権を保有した地方政府においては、課税競争あるいは課税輸出と呼ばれる独特の現象が発生するということが証明されております。

従いまして、原産地原則でこれを導入しようということになりますと、今度は現実をそれを税制で組むということになりますと、均一税率、つまり税率に何らかの制限を課さざるを得ないという枠組みが必要となってまいります。

確認でございますが、税が途中で遮断されているということで仕向地原則では税率決定権を与えても上の問題は生じません。従いまして、問題は非常に複雑になってまいりまして、応益原則は云々という議論以前に、技術的に仕向地原則及び原産地原則が地方税として組めるかどうかということ、実際問題として解決せねばならないということになります。

解決策は、大きくみつつ提案できるかと思えます。ひとつは、地方税として組むこと自体を避けるということございまして、消費税を課税し、地方への譲与税方式でやればいいのかということでございます。地方消費税の施行以前の方式でございます。これは、国税で機能しておりますので、地方消費税自体は譲与の方式は別にしまして、実施可能でございます。しかしながら、そもそも地方税としての課税権自体がなくなるということでございますので、いかなるものかという議論はなされるかと思えます。

次に挙げられますのは、先ほど申し上げましたように原産地原則で納税地と帰属地を一

致させておき、なおかつ地方税率決定権に制限をかけるという方法が考えられます。地方税として組むけれども、地方税自体の課税権を制限しようではないかという考え方でございます。

3番目は、境界統制を必要としない仕向地原則、税率決定権を確保した上で仕向地原則による地方付加価値税を構築するという3番目の方式が考えられます。つまり、原産地原則では問題になる点が、仕向地原則では解決されるあるいは問題となりませんので、最終的な問題は、仕向地原則によって地方付加価値税を構築し、なおかつ境界統制を必要としない段階で、いわゆる県境の調整をしないで税を組むという形でございます。

実は、各国、特にEU及びカナダ等で実施され、我が国でも実は実施されているものは、3番目でございます。あるいは、地方段階の徴税権を認めて、地方段階で原産地原則をやっている国は唯一ブラジルでございます。その他、国税の徴税権によって原産地原則をやっている2番に近いものがその他数カ国ございます。

ただ、太宗と申しますか、大きな流れといたしましては、特に先進国EU及びカナダで施行されておりますのは3番目でございます。実は我が国の地方消費税の仕組み方、制度設計の基本は、この3番によっております。あまり議論されていない点でございますけれども、仕向地原則を原則としながら、境界統制を何らかの方法でやっているという方式でございます。別の見方をしますと、地方譲与税から地方消費税を構築したときに、考え方を大きく変えたということでございます。

それで、これは先ほど説明しました、原産地原則と仕向地原則の選択をせざるを得ないわけでございますが、実は私どもで研究した限りでは、ブラジルのICMSというのは原産地原則を実施し、地方段階で課税権を付与された非常に特殊な原産地原則課税、地方課税でございますが、実態を現地で調査した限りでは、非常に多くの問題があり、実質的に非常に困難が生じているということが判明しております。

それに対しまして、むしろEU、カナダでは境界統制がない仕向地原則が実施されて、一定の成果が得られております。EUとカナダは方式自体が違いますが、何らかの方法で実施され、ある程度の問題は制度でございますけれども、実施可能であるし、また実施されているということでございます。私がここで実施可能である、あるいは実施されているという場合には、何度も申し上げますけれども、地方段階の地方税としての課税権を有した上でということで、軽減税率あるいは非課税、あるいは課税標準の独自課税を各国または各地方で可能としているということも含めております。

そこで、具体的に境界統制なき仕向地原則をどのように作るかということをお願いいたします。

実はEU方式は、繰り延べ支払い方式と呼ばれております。いまひとつは、税額控除清算方式と呼ばれております。EU方式は、そもそもは原産地原則を志向しておりますので、現在なお志向しておりますので、あくまでも暫定方式ということでございますが、実際の

実施状況及び現地調査をしてみますと、強いて今後原産地原則に移行する強い動きというのはございません。むしろ、この繰り延べ方式をいかに精緻化するかという考え方の方が強いかと思えます。

それに対して税額控除清算方式というのは、大きく分けて二通りございます。これを今から簡単な模式図で申し上げます。

実は、もう一度申し上げますと、地方消費税の非常に困難な点は、境界で消費に関する租税のいろいろなコントロールができないということでございます。EUの繰り延べ方式というのは、これをアイデアとしてこのように考えました、つまり、EUではこのようになされているということでございます。県境では何の調整もしません。輸入者が本来ならば国境に納税をして、この場合には小売業者が県境でY県の税率で納税をして、小売をした段階で売上税額を算定して、通常、国の場合には関税当局に納税した仕入税額にかわるものを差し引いて、控除をして売上税額マイナス仕入税額の形をとると。こういう形が、一応国でなされている一番基本的なものでございますが、これを繰り延べいたしまして、小売段階で小売売上税額だけを使って行うということでございます。これにつきましては、制度的に説明することが本日の論題といたしますか、主たる論題に外れますのでこれ以上申し上げますが、EUではこのような方式をとっております。

それに対しまして、実は我が国で行われている方式は、クリアリングハウスという方式の変形でございます。クリアリングハウスにはふたつございまして、ひとつ目の方式というのは個別ごとに、ふたつ目はマクロ的に行う方式でございます。

簡単に申し上げますとこういう方式でございます。税額控除清算方式というのは、非常に単純に言いますと、納税地に納税されたX県及びY県の税額を、それぞれの納税地から最終の消費がなされたところに移転する制度を別途つくる。境界とは別のところに、そのような制度をつくるということでございます。先ほど申し上げましたように、仕向地原則でございますので、税額を最終消費地に持っていけばよろしいということでございますので、簡単に言えば納税地から税収を移転すればよいと、こういう話でございます。

従いまして、二通りございます。一番原理的な方法は、県境を越えている各取引を把握して、個別取引ごとに何らかのクリアリングハウスと呼ばれているものを通じて、1件1件の商品の取引を把握し、1件1件、移転をしていくと。簡単に言いますと、この図で言えばX県からY県に動いた売上納税、X県で納税された分を1件1件移していくという方式でございます。

それがひとつの方式でございますけれども、実は実質的にクリアリングハウスを実施している国は、一番大きくやられているのはカナダでございまして、実は我が国もこのクリアリングハウスのもうひとつの方法を用いております。

もうひとつの方法というのは、非常に単純といたしますか、最終消費額の額にあわせて納税されたものを配分すればいいんだという視点に立っています。つまり、納税者が最終消



費をした金額が、その地の帰属すべき金額であるということがわかっておりますので、マクロのデータ、つまり国民所得データ、SNAデータ等を使いまして、各納税で原産地原則で納税し、その税をプールし、そのプールしたものを全く別のマクロ清算方式において、つまり国民所得統計等を用いて最終消費額で各都道府県に按分すればよろしいと。非常に単純な物の考え方です。そうなりますと、そのマクロ清算方式をいかに精緻化するかということがすべてで、なおかつ問題としましては、複数税率あるいは非課税品目、あるいは課税標準が47都道府県で変更になった場合に、マクロ清算方式のマクロデータでそれが可能となるかどうか、按分が可能となるかだけでございます。

逆に言いますと、按分不可能な場合に方法はふたつございまして、まずマクロ清算方式に用いる統計、マクロ統計データ、つまり今の総務省の中の統計部門、あるいは各県で作られているマクロデータで、必要となるものがあるならば、それを作るか、あるいはそのコストを考えたときに、現段階では複雑な税率をやめてほしいというか、そのふたつに問題は絞られてまいります。

従いまして、繰り延べ方式と税額控除清算方式のふたつがあり、なおかつ税額控除清算方式というのは二通りあり、なおかつ実際に我が国で行われているのは、税額控除清算方式のマクロ清算方式の非常に簡便な方式が取り入れられているということでございます。

具体的に申し上げますと、このような方法でございまして。先ほど申し上げましたように、付加価値税の最終消費額あるいは課税標準となるものは、簡単に申しますとふたつでございます。ひとつは小売売上高、つまり最終消費者の物品購入額、もうひとつはサービスの最終消費者、サービス購入者が払った金額でございますので、これを単純に言えば、マクロの統計データで把握すればよろしいと。その比率を用いて、各47都道府県に配分すればいいと、こういうことでございます。現行制度では、わずかこの作業をふたつの統計で行っております。すなわち、商業統計と呼ばれます小売年間販売額、及びサービス業基本統計のサービス業対個人事業収入額の合算額、これで全体の税収の8分の6を配分しております。あと8分の1は人口、残り8分の1は従業者数で配分しています。

この8分の2に関しまして、どのような説明がなされるかということ、大きくふたつ説明がなされております。ひとつは、地方消費税導入時において譲与税からの変更に伴い税収のあまりに大きな変動を起こさないという意味において、前からの制度の引継ぎ的な要素として8分の2が考えられたという、こういう説明が一通り。いまひとつは、実は先ほど申し上げましたように、マクロ清算方式で行っている商業統計及びサービス業基本統計について当然ながら不備、つまりマクロデータの数値と、課税標準の最終消費者、最終サービス購入者の最終課税標準額とのずれが、どうしても生じておりますので、このずれを調整する意味で、人口及び従業者数で、ある種の代理変数として8分の2を用いているという、この説明の仕方が二通りでございまして。

ちなみに時間があと5分ほどございますので、この延長上で、どのような制度があるか

といいますと、カナダの3州で作られているHST、国税及び地方の付加価値税の合体された、Harmonized Sales Tax(HST)という制度でございまして、これがまさにマクロ清算方式を用いております。ただし、実は現段階の日本の方式では、かなり非課税品目あるいは課税標準の独自課税をするのは困難でございますが、カナダ方式のHSTにおきましては、詳しいことは申し上げませんが、いろいろな統計データを用いることによって、現実には非課税品目も可としておりますし、理論的には複数税率も可でございます。課税標準に対応したマクロデータを、現行のカナダが持っている統計データによって処理することによって、按分比率は極めて正確に課税標準の按分比率に一致させることが可能となっております。

政治的な意味で、現在3州は同一税率でございますが、いつでも政治的な状況が許されれば複数税率に移行することは可能となっております。しかしながら、非課税に関しましては3州で、課税標準で統一された形で、実際には食料品等々でゼロとなっております。

どこまで精緻化してできるかと言いますと、例えばピーナッツの、単純なピーナッツは食料品でございますので非課税ゼロ税率に対して、塩加工品のピーナッツあるいはアーモンド、これは加工品でございますので通常の税率がかかっています。ここまで把握できる状況で、きちんと按分比率を算定できるという状況になっています。現実には七百数十項目の商品項目ごとに課税標準を算定し、3州で完全な形でなされているということでございます。

なおかつ、もう一段、カナダは実は各州がそれぞれの課税権を保有してございまして、そのように按分された付加価値税の後に、エネルギー産業を非課税とするために、非課税制度を独自課税として最終段階に持っています。州によりましては、ある種の教育的なものに使える書物に対しては非課税とする等々、少なくとも非課税、課税、複数税率を可能としています。

従いまして、技術的な話でございますけれども、技術的な話に限るならば、仕向地原則で地方47都道府県であっても、決して不可能な、地方消費税自体が不可能ではないということを、最終的な結論として申し上げたいと思います。そこにおいては、課税権を保有することも可能であるし、その課税権は税率決定権及び課税標準、つまり非課税品目等の選択まで含んでおります。

以上でございます。ありがとうございました。

【青木小委員長】　　ありがとうございました。

今、堀場先生の方から、地方消費税ということで、実際に地方が課税権を発揮しつつ地方消費税を運用することができるのかという点で、ご説明の上でご意見を頂戴いたしました。

後ほど、質問やご意見については、意見交換については、小西先生のプレゼンも終わった後に行わせていただきたいと思いますので、引き続きまして、小西先生の方からプレ

ゼンテーションをお願いいたします。

【小西教授】 どうぞよろしくお願いいいたします。

今日は、こういうテーマをいただきまして、いただいたテーマでございますのであれなんですが、偏在是正を念頭にというところだけが、少しつけ加えたところでございます。

平成20年度地財対策ですね、どういうわけか、まだすべて成立していないわけですが、そこでは東京都は、あまりうれしくない形で主役になってしまったようなところがありまして、私はあまり東京都に直接関わりがこれまでなかったものですから、「偏在是正」というふうに言うと、かなり気楽に「偏在是正だ」とこういうふうに言えたんですが、今日は、やはり天網恢恢疎にして漏らさずと申しますか、やはり自分が言ったことが全部自分に返ってくるということが身にしみておりまして、本日は東京都の立場を十分に踏まえた上で、「偏在是正」について慎重かつ大胆にお話を申し上げた上で、とは言いながら、地方公共団体は相互依存の関係にあるところでございますので、三方一両損、得か損か、そこはよくわかりませんが、そのような解決方法として、こういう考え方があるのではないかと最後のところを申し上げます。

ただ、最後のところは、レジュメとしては書いていませんので、最後のところは口頭で申し上げたいと思います。その最後のところは、簡単に言いますと当たり前のことなんですけど、今、日本国は小さな政府の方へ行く訳ですけど、小さな政府の方へ行きながら格差が問題にならないということは、あり得ないわけですから、小さな政府の方向へ行かなければ、逆に戻せばその問題は解消されるわけでありまして、基本はその方向だと思えますけれど、それをどんな形で2008年4月の段階で我が国の政策運営の方にアピールしていくかといいますか、というより国民にアピールしていくかというところが、問われるところではないかというふうに思います。

前置きはその程度にいたしまして、地方財政制度の考え方と格差問題と書いております。

地域経済の格差という話と地方財政の格差という話は、もちろんリンクしてまして、地方経済に格差があるから地方財政に格差があるんですけども、財政制度の仕組み方によっては、財政の格差問題は解消できるわけですね、ですから、もちろん地方経済に格差があって、税源に格差があるあるいは税収入に格差があるということを前提として財政制度がある。その財政制度の中で、どれくらい格差をカバーできるような仕組みになっているかと。そこで、5項目書いていますが、そもそも地方財政計画は、事務配分に対する財源手当という考え方で作られているものであって、この原則はそう簡単には崩せないのではないかと思います。つまり事務配分に対して財源手当をするということは、それが過剰だとか意味がないとかいうご議論が、どうも最近あるようですけれども、多分ちょっとあまりそういうことを議論しても仕方がないのではないかと思うわけです。

ですけれども、その地方財政計画から地方交付税制度に持ってくるころの考え方とか、そもそも地方財政計画の積み方といいますか、つくり方といいますか、考え方といいます

か、そういうところはある種、技術論としてはいろいろ問題、課題があるといいますが、オプションがあるという感じだと思います。

地方財政計画で総額が決まるのであって、算定の課題として地方交付税があるというのが、これが絶対の基本ですので、算定を変えれば総額が変わるのではないかというような議論は、相当面妖な議論でありまして、よくわからない議論だということになります。ときどきそういうことが最近はされてしまうぐらい、この仕組みが変なところで揺さぶられているような印象があります。

地方財政計画は、交付団体と、不交付団体、両方をカバーするもので、実は地方財政計画は都道府県と市町村の区別もないわけで、まさに地方総体としての財政需要ですので、交付団体、不交付団体、両方を含むものであって、個別団体はある意味で、変な意味ですけど眼中にないんですね。全体しかないという。その中で財源の手当てをしていますので、地方財政計画が先に決まるということを非常に強く意識しますと、やはり総額をある仕組みの中で配分しあっているんだと。分配しあっているんだというふうに、これは見えますので、そういう意味ではやっぱり相互依存関係なんですね。

地方財政計画を非常に強く意識しますと、トータルが先に決まって、それを交付団体と不交付団体にまず分けたあとで、交付団体間にさらに分けていくというような感じに、言わばなっていくしますので、総額を配分しているという感じが非常に強く出てくる。

地方財政計画の総額が圧縮されている中で、これは平成13年の4月に小泉政権が成立しまして、14年から小泉政権のもとで予算編成が始まりますので、14年度から地方財政計画の総額が減り始めると、こんなにわかりやすい話はないわけでありまして、小さな政府論の方に舵を切ったことで、地方財政計画の圧縮が始まると。

ところが、この二、三年、地方税収が非常に伸張して、総額が圧縮しているにも関わらず地方税収が伸張して、これは三位一体改革で税源移譲がされたことを除いても、都市部を中心に税が伸張すると。残念ながら、私の地元では、都市部にも係らず伸張していないわけでありまして、二大都市圏しか伸張していないというのが、実に皮肉な姿ではありますが、地方税収が伸張しておりますので、交付団体水準超経費が拡大して、交付団体と不交付団体の格差がやっぱり広がっているというところがあるんですね。

不交付団体水準超経費なんていうのは、舌をかみそうな、これ日本語ですかというようなひとつの単語なんですけれども、漢字10文字の単語ですね、ひとつの。こういうのはあまり、どうでもよかったわけですね、今までは。こんなものに誰も注目しなかったわけですが、やっぱりここが大きな伸び方をした。これは19年度地財対策ですし、それがありましたので20年度は、ここがやっぱり問題になる。

交付団体と不交付団体は、この水準超経費のところには格差が出てくるし、交付団体間の格差は、もっぱら留保財源に源泉があるので、留保財源が当たっている財政需要の重さが、交付団体間の格差の源泉となると。わずか二行の文章ですが、これが、なかなか。ある意

味で、これがきちんと浸透しておれば、小規模団体の格差というのは避けられたかもしれないんですけど、これはなかなか。

東京都の方は、都という団体にとっては不交付団体ですからあまり関係ないですけど、都内にはもちろん交付団体があるわけですので、都内の市町村という意味からすると、やはり関係がありますので、交付団体の格差という問題が非常に大きいと思うんですね。それが、今のところ出てくる。東京都にとっては、関係があるようなないような問題ですが、ただ、地方法人特別税及び特別譲与税の形ができましたのは、交付団体間の格差が世論を動かしたというところがありますので、このところは非常に注意せざるを得ないというふうに思っていた。

この後、いろいろついていきますけれども、これは全部説明資料の意味なんですね。これは、総務省の資料ですので、どうということはないんですが、地方財政計画の歳入と歳出がありまして、基準財政需要額は、この地方財政計画の歳入総額からどう決まるかという図で、ここに不交付団体の財源超過額が出てきます。ここが都市計画税ですし、ここが留保財源で基準財政需要額が決まると、こういうことなんですけど、この基準財政需要額は歳出のどこに当たっているかというのが、ちゃんと色を塗ってあるんですね。この色は一体何なんだろうかというわけで、給与関係費は基準財政需要額がここまで塗ってあるといいますけど、残りは義務教育国庫負担金なんです。補助金なんですね。補助金と裏負担で、裏負担及び単独分でカバーしていますということですから、給与関係費はカバーしているんですね。基本的には。

それから、ここにありますがけれど補助事業は補助金と、こちらは地方債がありますので、補助事業もカバーしているわけです。ですから、我が国において地方交付税とは何でしょうかと。基本的には人件費と補助事業の補助裏を確保するというのもって第一目標としていますというふうに言えば、本当は正しいんですね。本当は正しいというか、そういう歴史、成り立ちなんですよ。地方交付税ないしは地方財政計画というのは。人件費と補助裏を確保するということが、まず第一目標であって、それをクリアした後に、単独事業の財源手当てをしましょうと。これが、この手当てが大き過ぎるからいいとか悪いとかいう話が昨今の状況で、単独事業をやっと確保しかけたら地方団体は過剰でいいかげんなことばかりやっているから単独事業を減らせというふうに言われてしまっているのが昨今なんです。

ところが、公債費というのがあります。ここに公営企業繰出費、これ準公債費です。公債費、準公債費は、どちらも半分ぐらいしかピンク色がないというわけです。ということは、公債費と準公債費は、水準超経費が、この「その他」に入っていますので、公債費と準公債費は留保財源対応であるということになるはずなんですね。あるいは正確に言いますと、留保財源は、少なくとも公債費、準公債費の交付税でカバーされていない部分、簡単に言いますと実質公債費比率の分子ですけど、実質公債費比率の分子に当たる交付税措

置のない公債費及び準公債費は、留保財源でカバーするくらいでないと財政運営は逼迫しますということなんですね。

多分、この自覚が、全国の団体にないのだろうと思います。だから、どうも小規模団体は借り過ぎになっている。私も関西人ですので冗談ばかり言っていますが、そういう借り過ぎになっているんですね、団体に行きましたら。こういう説明をすると、それでお金がないんですかと、なるほどよくわかりました、どうしたらいいでしょうかと。私なんかを講演に呼ぶよりは、夏川純か何かを呼んだ方がいいと。借り過ぎですとってチェックしてもらったらどうですかと、こういうふうに申し上げているんですね。なるほど、それはいいという話になって笑っていただけるんですけども。でも、笑い事ではないんです。借り過ぎになっているというわけです。

ちょっと飛ばしますが、9枚目にこういう図をつくってみたんですけど、何かハレー彗星のような図なんですけれど、横軸が財政力指数で縦軸のこちら側は留保財源割る交付税措置のない公債費です。ですから、さっきのこの辺に映っていましたが公債費の中のピンク色を除いた部分と留保財源を各団体ごとに、粗々の計算なのでちょっと正確ではないんですけど、粗々計算しまして、そうするとこんな小さい団体から実は上はもっと高いのがあります、20とか30とかいうのもありますので、これはもう途中で4で切っているんですけど、こういう図形になるわけですね。これはハレー彗星のように映るわけです。ここが平均です、1.5ぐらいが平均ですが、1を下回っている団体が財政力指数の低い団体に極めて多くて、財政力指数が0.7を超えると、1を下回っている団体がないということになるわけですね、

ですから、大規模団体はすべて上回っていると。留保財源の方が小さいというわけではないんですけども、逆の下回っている団体は、ほとんど財政力指数が低い団体であると。これはある意味で当たり前なんですけどね。どうもこれが格差なんですよ。

この格差が、例えばこういうふうになっていなかったら、少なくとも1よりも上の団体しかない、つまり借り過ぎている団体がないという状態ならば、多分今の状況は交付税が減って税が伸びるときに、交付団体と不交付団体の格差はどうしようもないですけど、交付団体間の格差は、これほど強くは認識されなかったのではないかと思われるわけです。ここが現状で、何としても財政力指数が低い団体は、相当借り過ぎの状態に陥っているので、そういう団体に財源手当てをする政治的配慮があったと。そこで、平成20年度に関しては、残念ながら東京都に義侠心を発揮していただいたと。覚えはないとおっしゃるかもわかりませんが、義侠心を発揮していただきまして東京都に感謝したいというふうに、私は申し上げておりますので、感謝の声は皆さんのお手元には届いていないかもわかりませんが、そのように申し上げているところであります。ですから、交付団体と不交付団体の格差というのも非常に大きいんですが、交付団体間の格差が相当やっぱり政治的にはテーマになっている。

水準超経費とか財源超過額とかいうのは、概念整理をすると6枚目ですね、こういう整理になったりするんですが、ちょっと退屈なので、これはまた議論の中でというふうに思います。水準超経費とか財源超過額とかいうのは、何か説明書に書いているようで書いていないんですよね。意外に分かりにくい。こういう図も、これ僕のオリジナルの図、たいした図じゃありませんけどオリジナルの図ですし、実際、財源超過額と水準超経費が、過去、昭和60年度ぐらいからどんなふう動いてきたかという推移を見ても、意外に発見がいろいろあって。

一言だけ、この図で申し上げますと、水準超経費はこの部分ですので、この部分の割合が総額に対して大きいというのは、交付団体と不交付団体の差が開いている時期ということになります。そうすると、これバブルですね。バブルの時期と現在と比べますと、バブルの時期の方が格差は開いているんですね。総額に占める水準超経費の割合は、バブルの方が高いですよ。6%とかですね。現在はこの辺です。あまりたいしたことはない、そういう意味では。そんなにたいしたことはない。

ただ、この辺からぐっと膨らんだところがありますね。このあたりというのが、東京都が最も財政的に数字上は逼迫していただろうと思われる時期ですので、東京都は底からV字回復をしているわけですね。V字回復しているけど、バブルにははるか及ばないという現状があります。ですから、今、政治問題としては交付団体と不交付団体の格差というのは、ものすごい問題になっていますけど、バブルのときには誰も何も言わなかったじゃないかと。数字から言えばそうなんですよね。しかも、東京都はボトムからV字回復をして、ちょっと一息つこうかなと思った瞬間に、あなたたちは贅沢だというのはあまりにもひどいではないかというふうに、皆さん思っておられるのではないかと想像しているわけでありまして、それはだからこの図から見れば表れるところがありますので、その点は私ももちろん了解しておりますということでもあります。

非常に瑣末な議論を繰り返しておるわけですがけれども、20年度地財対策というのは、皆さんあまりご覧にならないと思うんですけど、7枚目です、ちょっとページ数が切れていますけど7枚目です。あまりこういうのをご覧にならないと思いますが、私などは毎年これを食い入るように見ていまして、どうのこうのと、ここからコメントを考えるんですけど。20年度地財対策の概要という紙には、こういうのが書いていますけど、交付団体は5,800億円のプラスですよと、ここですね。不交付団体は800億円程度のプラスですよと、こういうふう書いてあるんですね。ところが、不交付団体はいずれ地方法人特別税の平準化をしますと税収が減りますので、20年度はプラスですけど、平年度ベースではこれは実際にはマイナスになります。それを書いていないんですよね、それを全然書いていないわけです。どっちもプラスですよと、こういうふう書いてあるわけです。特に交付団体はプラスですよと、力強く書いてあるわけです。

ところが、19年度までにはこういうことは書いていなかった。交付団体と不交付団体

は内訳はこうですよという説明はしていなかった。19年度は格差が広がって、不交付は増えているけど交付は減っていたんだろうと思われます。

20年度は交付と不交付のバランスを非常に注意したんだということですね。逆に言うと、交付と不交付のバランスが19年度広がり過ぎたので、正直恐らく不交付が相当伸びて、交付がマイナスで言うと恐らく2,000億ぐらいの減になったんだろうと思われますね。2,000億というと、地方財政計画は80兆ですので、2,000億とは0.5%ぐらいですので、大きいといえば大きいですが、そんなにたいしたことはないといえばたいしたことはないんですけど、0.5%ぐらいの減ですので。

ただ、財政担当の方から言うと、ラスト0.5%のところを切った貼ったをやっているんですね、予算編成というのは。最後の、予算規模1,000億ぐらいのところを0.5%というと5億ぐらいですかね。それぐらいのところを切った貼ったをやっているんです、予算というのは。大きいところは先に決まってしまうので。そこでやっているということから言えば、その5億があればあんなえらい苦勞をしなくてもよかったのにとレベルがもしれません。

不交付が伸びて交付が落ちるというところが、特に19年は非常に強く出てきたことで20年はその手当てをした。その手当てをしたからこそ、こういうことが書かれていると。これは昨今の状況であるというふうに思います。

さて、東京都の税収偏在とその是正策の受けとめ方ですが、東京都の財源は、これはもう私が申し上げることもなく皆さんの方が当然よくご存じだと思いますが、本年度10月1日から適用されますので、10月1日に事業年度を迎える法人からスタートしますので、20年度に出てくる税収というのは全国ベースで数億とか伺っています。だから、ほとんどないんですよ。10月1日以降に事業年度が始まって、3月31日までに清算した法人で、かつ法人税を払うところということですから、そんなにないでしょうという感じがすよね。ですから、2年ぐらいかけると平年度化しますので、そこで2年かけて減っていく感じになりますと。

ですから、非常に減るわけですよ。これは大変困ると。困るんですが、地方といえども法人関係税収は変動が激しいので、そろそろ不況の感じもきていますので、今やったということは、まだ法律は通っていませんけど、今やれば高いところでピン留めできますということで、非常にタイミングはよかったかもしれない。これから税収が落ちるということを考えると、タイミングはよかったかもしれないと。膨らんだところで振りかえていますから、そこはOKかもしれないと。

東京都の財源超過額には幾つかの見方があるというのは、ちょっと飛ばしますが13枚目です。

これは東京都の説明資料の全くの引用です。東京都は、地方交付税、普通交付税というのをこういうふうに理解していただけるんだというのが、よくわかる資料なんですけど、



伝統的な制度理解では、東京都が言っておられるカバーされていない財政需要というのは、基本的に留保財源対応の部分なのであって、その意味では東京都の見方とはかなり同床異夢なところがあります。

財源超過額がどうかというのは大変、これは多分水掛け論だと思うんですね。ですが、12枚目の図なんですけど、これは税収ではなくて基準財政収入額で見えていますけれども、19年度でバブル越えしているんですね。東京都はついにバブル越えしましたと。ただ、これ基準財政需要額で、ここは臨時財政対策債分も含めた需要額ですので、ここはほとんど交付まできているわけですね、この年度。03年度、ほとんど交付まで来ていますので、税収がバブル越えをしたとは言いながら、財源超過額がバブル越えをしたという感覚は多分全然ないと思うんですね。数字から見てもそうですので、全然ない。もう昔とは全然違うよと。それはそうなんですね。そうなんですけど、財源超過額の中の東京都の割合がものすごく上がっているんですね。

ですから、先程の繰り返しになりますけど、昔程は豊かでないんですよ、全然。が、東京都はやっぱり一人勝ちで、この裏には大阪が全然だめだというところがあるかもわかりませんね。大阪が同じように元気だったら、こんなふうになっていなかったかもわかりませんので。ひょっとして、今気がつきましたが、私たちが東京都に迷惑をかけているのかもしれないとか、今ちょっと思ってしまいましたが、東京都一人勝ちですね。その中で、何とかしてくれみたいな話になっていると。

よく伺いますのは、区ばかりですと。都は高くないんですと。塩川元財務大臣じゃないですけど、ここが母屋で向こうが離れなのかもしれないかもしれませんが、財源が余っているのは離れであるというような議論もよくありました。最近ちょっとそうでもないなというふうに、ちょっと縮まってきているという感じがあって、東京都、いろんな見方があると思いますが、少なくとも税収はバブル越えだと。しかし、財政的な余裕度は、全然バブルには遠く及ばない。けれども、東京都だけが伸びているという現状がありますと。

というわけで14ページですが、こういう形になったわけですね。決着がついたと。地方法人特別税（同譲与税）と税制の抜本改革というところですが、地方分権推進委員会以来の税源移譲という宿願があると。この地方分権推進委員会の最終報告の中に、あのときは税源移譲という言葉は使っていなくて、地方税の充実強化という言い方になっていて、ある意味ではその表現の方が、今もいいのかもしれないと思う部分もあるんですけど、その中で偏在性というところに非常に最終報告でも注意が払われていまして、税源交換という言葉、2001年ですね、平成13年の報告ですが、もうその時点で税源交換をしつつ、消費税と地方法人税の交換をしつつ税源移譲を進めていくということが、もう2001年の時点で、あるいはそれよりもっと前の時点で、分権推進委員会としては言われていたと。

どう考えてもこれしかないんですよ。どう考えても。単純な交換と、交付税財源である

ところの消費税と、交付税財源である地方財源の中での交換とふたつあって、その場合は金額がそんなに限られていますけどふたつあって、それしかない。誰が考えてもこれしかないわけですね。平成20年度の地財対策では、それはわかっているんだけど、今消費税を触るのは、どんなことがあっても避けたいというところで撥ね返されたということであって、これ理屈の問題ではなくて、今このタイミングで消費税を触るのはやめてくれと。どちらにしても基礎年金の絡みでどこかで消費税を触るタイミングが来るから、そのときならともかく、今は触らないでくれというところで、与党税調も含めて押し返されたという、そういう論理ではないところでそれは拒否されたところがあるんですね。と、理解しています。

東京都は、事業税の分割基準の見直しを、三位一体改革のところで一度されていますが、私、東京都議会のホームページを、議事録を読みましたら、税制のあり方以外に、単に税収が偏在しているという理由だけで分割基準を見直すというのは大変な問題であるというふうに都議の方が指摘されている方がいらっしやいまして、当然でしょうねと、それはおっしゃるでしょうねというふうに思いました。思いましたが、一応総務省としては、あれは税制のあり方論の中での見直しですというところで、理屈を立てているようなところがあります。が、事業税の分割基準の見直しを、税源偏在の是正というような形でやるのは、もう限界がありますし、国庫支出金の交付制限とかというような議論も理屈としてはありますけど、それはやっぱりやりにくいんですね。基本的には国庫支出金は無くしていく方向ですので、余計やりにくいと。そういう偏在是正論よりは、税源交換の方がいいと。

地方法人特別税ですが、これは地方税である事業税を一旦国税にしたから、分権に逆行するという議論もあるんですけども、それに対しては何段構えで反論が用意されています。そもそも法律の名前が暫定措置。法律の名前に暫定措置と書いてあると。暫定措置に関する法律というふうに書いてあるので、名前が暫定措置になっていると。それから、第一条の趣旨のところ、「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として」と書いてあると。それから、徴収は都道府県が徴収して譲与税に直入であることから、いわば地方の財源であると。それから、国税通則法やもうひとつ、違反のときの法律の適用外であるということが、わざわざ第七条か何かに書いてあるので国税ではないと。総務省の設置令を改正して、地方法人特別税は国税であるにも関わらず、総務省の所管事務であるということを明記しているので、あれは国税ではないのである。それぐらいの何段構えかの論理が用意されていると。用意されているんですが、本当に大事な問題提起は、税源移譲をしていくときに、地方消費税で税源移譲していく、あるいは地方消費税を税源移譲しているときに税源交換をしていくということが本筋の議論としてあって、それをやると。

それをやるということが前提になっているので、堀場先生の先ほどのご報告のように、地方のフリーハンドが実はないように見えてあるんだというようなことも含めて、地方消

費税というのをどう考えましょうかということになっているんだと思うんですけど、地方消費税と言えども偏在はないわけではないんですね。GDP比で東京都分が13%ですかね。これは人口比に比べるとやっぱり多いですので、偏在が全くないわけではないんですね。ですから、地方税の充実強化は消費税を中心にやっていくとしても、やはりかなりの部分の税収を、一部を譲与税化して共有財源にしてしまっただけで、譲与税も含めて5対5にするというふうにしなないと、今後絵は描けないのではないかとするのは、正直なところ、あまりこういう本音の議論というのを早目にやるのはよくないかもしれないんですけども、正直あります。

譲与税化も含めて地方税というふうにしなないと、5対5というのはリアルな数字になってこないんじゃないかと。つまり、そこがネックになって、地方税の充実強化が進まないというような、そういうことになってしまうと、これは話が逆転してしまいますので、譲与税化を含めて共有財源ですというカードを認識しておく必要があるというところがあるわけです。

本当は、一番申し上げたかったことを今から申し上げるんですけど、あと一、二分ですが、ここにはないことなんですけど。なぜ、格差が広がっているかということ、地方財政計画を圧縮しているからです。なぜ、地方財政計画を圧縮しているかということ、国税、地方税を含めて、国税の五税の一定割合である交付税財源では、交付税所要額が賄えないからですね。簡単に言うと、借金をして交付税を配っているからですね。だから、減らしていると。そのときに地方は、大変無駄なことをやっているということが、ある種プロパガンダになって、それが社会的正義ということになっていきますけれど、現場からはかなり悲鳴が上がっていて、いい加減にしろということになって世論も少しづつと。小さな政府で本当にいいのかなという、当たり前前かが何年か遅れで出てくるということになると、やっぱりその地方財政計画を維持し伸ばしていこうと思うと、増税せざるを得ないわけですよ。国税及び地方税の増額をしなければいけないわけです。

国税だけ増税して交付税財源だけ増税すると、東京都は何のリターンもないわけですね。不交付ですから。地方税の増収をしますと東京都のリターンが強いわけですね。そうすると、国税と地方税とどちらを増収するかという選択肢があると、その分が税源偏在に全部しわ寄せがいくと。そのときに、税源交換のような税制の変更だけで調整するのか、譲与税化というところで調整手段を増やしていくのかということところが、今後の問題としてあると。格差が本当に問題だと、どうしたらいいですかと。そもそも小さな政府になったから格差が出たんだから、逆に行けばそれは小さくなるんだと。そのときに国税の交付税財源でいきますか、地方税でいきますかと。どちらもあると。ただ、その結果によって、偏在問題は全然違う結果になるわけです。

じゃあ、どうしますかと。何らかの調整手段を持っておかないといけないというときに、地方譲与税を地方共有財源として読みかえるということが、どうもカードとして持ってお

いておかしくない。有利だということの状況になるだろうと。

ですから、今年の平成20年度の地方法人特別税と譲与税は暫定措置であり、早いこと地方消費税にかえてくださいということではありますけれども、今後の問題としてこの方式は、相当使えるというふうに認識しております。

以上です。どうもありがとうございました。

【青木小委員長】      ありがとうございました。

タイトル、格差の問題から入っていただいて、最後はかなり明確なご主張をいただきました。今から残り時間約25分程度ありますので、ぜひ、お二人の先生にご質問をいただき、あるいはご意見の交換をしていただきたいと思いますけれども、もう自由にどなたからでも何なりと順番を決めずにとということやっていきたいと思っておりますけれども、いかがでしょうか。

もう、ぜひ、ご遠慮なさらずに。

【渋谷委員】      日本では地方消費税の問題について国税である消費税との配分をどうするか特に税率を上げたときにどうするかという議論くらいしかされていないという現状がありますが、もちろん地方消費税導入時は議論されたでしょうが、将来の展望としてそれ以外の選択肢がありえるのか、例えば地方消費税の税率の決定権を地方の自由にするだとか、そもそも他の地方税でも地方が税率以外は地方税法にがっちり縛られていて何もできない現状、東京都は頑張っ色々やっていますが。他にも企業にとってのコンプライアンスコストや競争力などの様々な問題があると思っておりますが、現実の可能性について、どうお考えですか。

【堀場教授】      地方消費税の拡充かどうかは政治的問題。私が申し上げたのは、トロント大学のバードにも今回尋ねましたが法人税と所得税についてはきわめて明確に特に所得型の法人税は、地方税としてはありえない。租税競争それに類するものであるからありえない。法人課税であるならば、加算型付加価値税いわゆる法人事業税と消費型付加価値税とは概念的に違うので並立しても問題ないというのが彼の意見で、私の意見も若干それに近い。

現行の地方法人課税というのは税理論的、あるいは経済学的な視点からの税制としては好ましくない。代替案となると法人課税なら加算型付加価値税、法人課税から消費課税へとすると、単一段階小売上税というのは従来の議論では技術的に好ましくないとされています。実際に導入している国で実証的に経済成長率の側面から、価格転嫁の側面から付加価値税のほうがよろしい。本日申し上げたのは地方消費税拡充の方向を志向するならば技術的には何の問題もありません。通常のベースの議論で地方段階の消費税は十分に機能いたします。

【渋谷委員】      例に出たのはカナダとかEUですが、道州制はともかく47都道府県の現状でもそうお考えでしょうか。

【堀場教授】 結局複数税率の組み方、課税標準の組み方、課税権の問題、この問題と実質的に統計資料をつくる際のコストの問題にすぎません。47都道府県ごとに課税権を完全に行使できるシステムは可能ですが、それには47都道府県の産業連関表が必要となる。これには相当コストがかかるかというところでもない。ただし、税の課税標準を把握するために非課税品目等個々に対応が必要なので、税制を導入するときに現実のマクロのデータが必要になり、これを構築する費用対効果の問題、現在8分の6を商業統計とサービス統計でやっているが地方消費税導入時におそらく1パーセント、2兆6千億の税だったのでコストが勝った。これが2パーセント3パーセント5パーセント・・・となれば、当然やるべき作業となる。技術的には可能で政治的判断の問題。

【青木小委員長】 徴税体制は国がやるという前提でのお話ですよ。地方がやるとなるとそのままはできないのではないのでしょうか。

【堀場教授】 技術的な問題として答えますが。カナダの場合は連邦政府の税収は一州の税収にすぎない。（日本に導入する場合は）国も一都道府県として47+1の地方団体の按分を単純に計算すればよいのです。その場合、国全体の課税標準は全ての地方団体に一致します。徴税権の問題には各団体が税率を変更すれば団体ごとの数値を入れればよいだけです。たとえば東京都が0.5、神奈川が0.7とかきわめて技術的な話ですので、徴税をどちらがするかというのはどちらでもいい話で。

【野島特別委員】 小西教授にお伺いしたいんですが、新聞報道等で国と地方の税収割合を5対5にしていくには東京都から税収を2兆円取り上げるといった試算を財務省が行ったという報道がありましたが、詳しくはどういうことでしょうか。

【神野会長】 財政制度等審議会ですらそういう資料があった。

【小西教授】 正式な会議の名前は忘れてしまいましたが、東京都を交付団体にする制度は現実性がないと思います。

【神野会長】 譲与税ってことではなくて、独立税みたいな形態で5対5という案を財政制度等審議会が出しました。その背後にはたぶん財務省主税局もOKしていると思いますが。

【小西教授】 財政審の議論ともかく、東京都の財源2兆円減らすってことは現実的にはどうしたってできません。地方財政計画がどうなってそのなかで財源配分がどうなってという考え方でいけばそういうことには絶対なりません。今の仕組みの中では東京都が交付団体になるという税制改正はありえると思いますが、税収が2兆円落ちるといったことはありえないと思います。

【神野会長】 僕は読売新聞報道しか分からなくて、事務局サイドで詳しくわかっているらば。

【野島特別委員】 私もほんのちょっとした記事しかなくて。

【神野会長】 ただかなりあの、財政審をはじめ財務省サイドで思い切った税源移譲を

考えている、好ましいかどうかは別として、財政移転を他で思いっきり切るはずだから。その前提も抽象的で良く分からないんだよね。

【猪瀬委員】 神野さんはそれについてどういう風に見ているの。

【神野会長】 内容が良く分からない。新聞報道しかないのごくわずかで。一週間も経たない前にちょこっと読売で。

【野島特別委員】 日経でもありました。ちょこっとだけ。

【松田税制部長】 4月18日ですね。

【猪瀬委員】 ブリーフィングやったんだよね。財政審が。だからそれを主税で分析しておいてほしいって話してあるはずなんだけど。どういうふうに分けたの？やってはいない？主計局がやはりあの財源を狙っているっていう話が背景にあるから。ちょっとブリーフィングしてほしいっていったんだけど。

【松田税制部長】 実はまだ材料が入っておりませんで。当日配られた資料が入っているだけで、それをどう読んでいいのかまだ実は分からないので。もう少しお時間を頂きたいというところです。

【神野会長】 我々でも情報が入らないので、そのときコメントを求められたんですが、新聞報道しか手に入っていないんですね。情報があまりよくわからないのでコメントのしようがないんですね。

【猪瀬委員】 小西さんのお話で、借りすぎ状態って言うのは小さな政府が作ったんじゃないんで小淵さんの時につくった地方の借りすぎ状態ってのは、小さな政府だから借りすぎ状態を作ったんじゃないんで大きな政府が借りすぎ状態を作ったんじゃないですか。

【小西教授】 そういう意味ではそうですね。地方交付税があるいは地方財政計画が右肩上がりであるということが前提だと、借りすぎでも財政運営はそれなりにできるので、給料が上がることを前提にローンを組んだのに給料が上がらずに悲鳴を上げている状態。個別団体がその時の給料の範囲でだけ借りていれば都市部と農村の交付税圧縮の痛みはそんなに変わってないはずなんだけど、小規模のところは借りすぎてる分だけ痛みが倍加しているということですので、副知事のおっしゃる解釈ももちろんできると思います。

【神野会長】 堀場先生の意見では技術的な観点から可能だという意見で、方向性はここでいけば境界統制なき仕向地原則の方向でクリアできる、根拠付けられると理解していいですね。そもそも地方消費税導入時に技術的問題の参考としてブラジルとインドがやっていたと思うが、インドは最近やってない？

B R I C s は経済的な存在感があるが、中国は消費型ではないんですが G N P 型付加価値税、これはシェアしあっているわけですね。これはなかなか難しいあれだけれども。それからロシアもシェアしあっていると考えるんです。これは消費型だと思うんだけど、B R I C s の存在感が強まってきたときにそこらへんの消費税をめぐる動き、消費税と言っているのかも分かりませんが G N P 型だから、情報があれば教えていただきたい。

当時もう一つの根拠となった、EUの原産地主義をかなり真剣に検討していたが、今でも検討しているというお話だったが情報があれば。

最初に先生がおっしゃったのでいけば、日本は前段階控除方式だからということで議論を展開されているのですが、EUは明らかに前段階税額控除方式ですよね。消費税の税率を引き上げるときに仮に日本も前段階税額控除、つまりインボイスを入れるような方式にするならば、状況は変わりますか。

【堀場教授】 導入当時の考え方とすれば推測にすぎませんが、おそらく原産地主義原則を考えていたんだろうと思います。きわめて短い時間で構築する必要があったので、結果的には仕向地原則を採用しましたが、カナダ方式を参考にしたとは思えません。あまりにも違いすぎる。たまたま方向性があったていましたが、国税が必要であるとかいくつかの条件があるんですが、カナダ方式導入の条件を満たしておりません。タックス・オン・タックスをとる以上可能ではありません。たまたまあっていました。

少なくとも消費型付加価値税を本格的に導入しているカナダ、EUと歩調が合っています。なぜそうなるかという、ブラジルを見る限りとてもじゃないが原産地主義は取れません。問題がありすぎます。

申し訳ないが、インド、中国、ソビエトに関しては私は分かりません。インドは現在も何らかの消費型付加価値税があるようですが、向こうの学者が言うには国の徴税権で取っているということです。それから、唯一地方段階の徴税権を持って、地方分権上の原産地主義はブラジルだけというのは先程申し上げたとおりです。色々問題があります。

EUは方向性として原産地原則を打ち出していますが。実態として課税権を行使しながら原産地原則というのはブラジルの例を見る限り、現実的な議論にはならないでしょう。したがって多くの学者もそのように指摘しています。

インボイス方式ですが、インボイス方式であっても帳簿方式であっても徴税上の問題と配分上の問題がまったく分離しているのがカナダ方式であり、我が国の方式ですので、その調整はそれほど難しくないと思います。

【猪瀬委員】 お二人とも税の専門家だからお聞きしますが、法定外税の問題があるんですけども暫定税率がもし可決されない場合に、1兆4千億円くらいになってちょうど埋まるんですけども、まあこれは法定外普通税でもかまわない。CO2対策とか道路だけじゃなくてね。そういうのを含めてそういうことを考えた場合に原産地原則とかまあいろいろあるけども、いっせいに始めてやればできないこともないわけで、そういうことについての、これは仮説ですけども可能性としてはどうなんでしょうか。

【小西教授】 最後のところで申し上げましたように、地方財政計画に穴が空いているから、いじめられて責められてそれを守ろうという議論をしていますけど、地方六団体はむしろ地方財政計画の規模を守ったり増やしたりしようと、国税でも地方税でもどちらもあるんですけど増収を訴えなければならぬと思うんですね。今回道路特定財源の問題で、

地方六団体は特定財源で守れと言い切っているところがあるんですけど、あれは大変辛くて国庫補助負担金の一般化と言っておきながら特定財源を守れというのは矛盾極まりないんですね。あれで悪役に回ってしまっているというのは辛いんですね。ただ地方団体の本音では特財でなければ財源が維持できない、逆に言えば財源がほんとに維持できると決まっているならば一般財源でいいに決まっているという矛盾が六団体としてはああいう意思表示となっています。それ非常に辛い。じゃあどうしたらいいんだというひとつのプレイクスルーが国が取らないんだったら地方が取るぞと言います。それくらい我々には財源があるんだ、国が取らないんだったら地方が取るぞと言います。これ言うだけでも言ったほうがいいと思うんですね。実際やるかどうかは別として。取るのは国でしょうという言葉だと悪役に回っています。六団体は今回非常に辛かったと思います。

【堀場教授】 私自身はかなり理論的なことを申し上げているんで現実的なことに応えられるかは分かりませんが。一步引いてみたときに議論は実は三つの問題が錯綜しているような感じを受けます。つまり歳出の問題と財政調整の問題と税の問題です。

税の問題に限って言えば歳出額がもう決定している状態で税だけが暫定税率をなくすということはありません。短期的にもありません。長期的に考えれば税としてどう考えるか。むしろ財政調整的な話が一緒になっているのでそこを区分けするような議論をしないとおそらく本格的な議論というのは来年度以降もできないんじゃないかなと思います。もし短期的な話をすればどうなるかっていうと、税の問題に限って言えば、何らかの税を増税すれば、今小西先生がおっしゃった話も含めてそれだけの世界。消費税を1パーセント上げたら2兆5千億ですか。それだけの話。税制の根幹に触れないで税収だけ問題にするという話であるならば、あるいは地方税の確保という話ならば。

【猪瀬委員】 税収補填の話ではないですよ。税源移譲の話をしているんですよ。つまり地方消費税を増やすって言ってそれは結局、お題目になっているんですよ。だから現実的な話を言っているんですよ。だから税収補填という話ではなくて税源移譲として思想的に考えたら面白いよと言ってるんですよ。

【青木小委員長】 最後一つだけ。小西先生にちょっとお伺いをさせていただいて。地方共有税というものを小西先生は自論として主張されていると思いますが。地方共有税は、本当に地方にとっていいことなのか、東京都にとってよいことなのか、地方共有税って何なのか。結局、国から割り当てられて地方がもらうだけのものだったら地方としてはだまされたと思うのではないのでしょうか。

【小西教授】 私は地方共有財源という言い方にとどめたと思います。地方共有税という言い方はしていないと思います。地方共有税というものは固有名詞としては新地方分権構想検討委員会の中で地方交付税の更なる改革としてでてきたものです。共有税という言葉はかつての分権会議のときに出てきたあれが、共有税という議論もあり、共有税という言葉は大変よろしくありません。ただ冒頭申し上げたとおり、地方財政計画のマクロのな



かで交付団体と不交付団体がありその中で財源配分というときに地方交付税が非常に大きくて、これが大きいときにはマクロの財源配分が地方交付税の世界の中でやれるんですけど、地方交付税が圧縮されるとそれを補佐する人が必要になるわけで、実は税源交換のような議論だけでは限界があって、譲与税にお出まじいだかないと技術的に無理になります。これ技術論として。ですからマクロの財源を交付団体と不交付団体がシェアしていることをもっと意識しましょうという。そうすればこれは共有財源とっていい、後ろと前がつながっていることになりますね。だから発想としてはそうしたい。発想としてそうするためには小委員長のおっしゃるとおり、地方の政策決定への関与がないと共有しているという感じが出てこないんじゃないかというご指摘もひとつの柱です。新地方分権構想検討委員会の中のもうひとつの柱ということで、その点、私もそれは大賛成と思います。

【神野会長】 譲与税とっていったときに、既に国税としてあるものを地方の財源にするために譲与税にするという考え方でいいですね。つまり地方税としてあるものを譲与税にしようという発想はないでしょ。そっちも認めるの？つまり地方税としてあるものを格差是正になるから譲与税にしてもいいんじゃないですかという提案ではないですよ。

【小西教授】 地方法人特別譲与税は国税なんだけど国税じゃないよという説明が何段構えでもされているという、あれはこけおどしであるかということだと思んですけど、かなり大幅に地方税財源を充実強化するということを前提で、地方財政計画が大きくなるという前提の中で、税源を組み替えていく必要がある中で、税源交換という形をとることもあれば、地方共有財源化するという形もあるのではないのでしょうか。

【神野会長】 例えば国税を地方税に移すってときに譲与税という形態をとるのか、あるいは独立税という形態をとるのかとっていったときに、事実上独立税という形態をとったとしても、例えば地方消費税なんて事実上譲与税じゃないかって理屈言われるんですよ。だから譲与税でいいじゃないかって言われるときに地方団体というか私なんかも反対したんだけどその根拠は何かって言うと、やっぱり条例作ってやるわけですよ。逆になんで譲与税にしたがるかっていうと、実態が譲与税と同じというならじゃあちゃんと地方税にしてくれればいいじゃないかって、何かあるんじゃないかってそれは考えなくていいかってことですよ。

【青木小委員長】 ありがとうございます。

お忙しいところ、本日は本当に堀場先生、小西先生、大変貴重なプレゼンテーションと熱い議論をさせていただきまして、まことにありがとうございました。

それでは本日、これにて議事を終わらせていただきますので、お忙しい中、ありがとうございました。これで閉会とさせていただきます。