

平成21年度 東京都税制調査会
第3回小委員会
議事録

日時 平成21年6月9日(火)
場所 都庁第一本庁舎 南側33階特別会議室S6

平成21年度 東京都税制調査会
第3回小委員会

平成21年6月9日(火) 15:58~18:08
都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

【筒井副参事】 本日はお忙しいところをお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。ただ今から平成21年度東京都税制調査会第3回小委員会を開催させていただきます。

初めに、クールビズについてお知らせです。東京都では6月1日から9月30日まで、執務室内の適温冷房と軽装での執務を実践しておりますので、ご了承のほど、よろしくお願いいたします。

次に資料の確認をさせていただきます。左側、上から順番に、第3回小委員会次第、その下に座席表でございます。その右側ですが、上から第3回小委員会の論点、委員のプレゼン資料、税収状況等に関する資料及び個人所得課税に関する資料でございます。よろしいでしょうか。

それでは議事に入ります。進行につきましては 小委員長をお願いいたします。

【小委員長】 それでは皆さん、お忙しいところお集まりいただき、大変ありがとうございます。本日、議題が二つございます。一つは分権を支える地方税体系について、もう一つは個人所得課税の再分配機能の回復と個人住民税のあり方についてということでございます。

本日はまず 委員にプレゼンテーションをお願いしておりまして、その後、お手元の資料にある論点に沿って議論をしていきたいと考えております。

それではプレゼンテーションということで、先生、お願いします。

【委員】 大学の と申します。

お手元にあるレジュメを参考にしながら議論を進めさせていただきたいと思います。

題名としては、地方税制改革の将来構想ということで、主に税源配分等、執行面の視点から述べさせていただきます。

1の地方分権と地方税改革という題名で、あらかじめ結論をまとめさせていただいております。結論を申し上げますと、地方所得税と地方消費税を基幹税とする租税体系が地方税改革では望ましいのではないかと考えております。下の図にありますとおり、当然のことながら、税源配分を考えるときに、中央政府、地方政府の間の税源配分の話が一方ではあります。もう一方では、社会保障、社会保険料の議論も踏まえていかなければならない。また、地方の中でも地方税内部の関係というのも議論していかなければならない。このような意識のもと、都道府県を中心に今日の議論を進めさせていただきたいというふうに思っております。

これを見てお分かりいただけますように、国税の所得税の一定割合を住民税の方に移譲していくというのが一つの柱でありますし、もう一つの柱が国税の消費税の部分の一部を地方消費税の方に税源移譲できないかという議論になっていくわけであります。このような結論になります背景、ないしは理論的な議論というのを2のあたりからさせていただきたいと思います。

まず初めに、事務配分・税財源配分論・税務執行論の動向ということで、これはよく議論されていることとあります。そもそも現在、従来の地方政府の役割が変化してきていて、その背景というのが、例えば家族機能の縮小、あるいは企業の保障機能の縮小という中で、地方政府が果たしていく役割というのが次第に大きくなってきている、という議論であります。とりわけその地方政府が供給する公共財であります

けれども、従来は分割可能な公共財の供給ということに地方政府は特化した方がいいという議論であったわけですが、近年割り当て可能な対人社会サービスへの供給も行っていった方がいいのではないか、という議論になっている次第であります。

では、その税源配分論の方はどんな議論になっているのかということでもあります。伝統的な税源配分論というのは、いわゆる財政学の中ではマスメグレイブの財政連邦主義というものがありまして、上位政府には応能原則、下位政府には応益原則が望ましい、というものです。ただし、この議論というのは、主要な政府機能と税源の大半が中央政府に集中しているという点に批判が向けられてきたというのがあります。

そこで近年どのような税源配分論がなされてきたのか、ということがここに書かれております。それぞれ挙げているわけですが、各層の政府は、歳出を賄うのに十分な収入を持つべきだ。各層の政府は、限界的な財政責任をより明確にするべきだ。地方政府には、税率や課税ベースの操作権が付与されるべきだ。地方政府の課税は、資源配分に中立的であるべきだ。これはリチャード・バードという学者が言っているわけですが、恒常的な政府間の財政移転というものを批判した立場から、いわゆる垂直的な税源配分論を展開している。これが近年の地方政府の機能拡大に対応した税源配分論と言えます。

続きまして、実際に地方に税源を持ってきた場合に、地方税の課税形態というのはどのようなものがあるのかということでもあります。この議論は今回の東京都税制調査会の中で、地方分権を意識した税制改革を考えると、地方分権＝独立税なのかということでもあります。これを考える際には、お手元にありますとおり、課税ベースが分離している課税の仕方がいいのではないかと、課税ベースが重複しているような形もある。後ほどお話ししますように、日本の地方税自身はこの重複方式の付加税の割合というのがかなりある。

もう一つは共同税の方式で、課税ベースを共同にして税率も共同にしていく、ドイツのような方式というものもある。難しいのは、この地方分権の議論をしていく中で、どのような課税形態でいくのが望ましいのかということところです。極端に言えば、独立税がいいということになるわけだと思えますけれども、実際問題としては何を選擇していくのかというのは、さまざまな選択肢があるというふうに思っています。例えばの話で言えば、税率決定権を地方が持つのか持たないのか。あるいは課税ベースの選擇権を地方が持つのか持たないのか。あるいは徴税の方式というのを、地方が独自で行うのか、あるいはそうではないのか、というような議論であります。この点に関しては理論面での検討とともに、税務執行面での検討というのが必要になってくる点であろうというふうに思っております。

4番目に書いてあります地方の徴収事務というのは、少し先ほど話に出てしまいましたけれども、地方独立で徴収するのが地方分権に沿うのかどうかという議論であります。これに関しましても、国に委託して徴収するような方式、今の消費税がそうなっています。そういった方式もあるでしょうし、あるいは地方間で共同で徴収をするというような方法もあり得るでしょうし、独自に調整するというような、さまざまな方法があるわけがあります。こういった選択肢がある中で、どのような徴収の方法を選擇していくのかということも、地方分権という趣旨の中で考えていかなければならない議論になるであろうというふうに思っています。

これで大体、論的な背景をさっと大ざっぱに整理させていただいたわけです。続きまして3とあります日本の現状がどうなっているのか、ということでもあります。既にご案内のとおり、まず(1)で事務配分の特徴というのが書かれています。ここに挙げられております表というのは、横に見ていくと大体重複しているものというふうに書いております。例えば大学で言いますと、国立大学があり、公立大学を都道府県が持っていて、一方で市町村も公立大学を持っていたりとか、私学助成についても大学については国がやっていて、幼稚園から高校までが都道府県がやっていたりとか、あるいは道に関しては、国道の指定

区間については国がやっていて、都道府県については国道のその他の部分を受け持ったりとか、こういった重層的な配分になっているというのが特徴であるというふうに言えると思います。前回議論になりました環境税の議論で言えば、環境の分野でどのような政府間の機能配分を考えるのかというのは議論していく必要があるであろうということでもあります。

続きまして、このような事務配分の中で、税源配分自体はどのような税源配分になっているのかということで、お手元にあります3ページ目の初めの部分で、財源配分の特徴というのを金額で示させていただいております。本当は2007年の税源移譲後のものがないデータなのですが、すみませんがこれから出てくるものはほとんど2006年のデータで報告させていただきます。ここで着目をする部分というのは、今回議論している地方の部分であります。地方の部分で四角で囲ってあるものについては、課税標準が国に準拠していない、独立で課税しているようなもので、裏返すと、四角で囲っていないものについては、付加税的な性格を持っている税であります。お分かりのとおり、地方の基幹税の多くが付加税的な性格を持っているというのが一見して分かるわけです。社会保険料の収入についても、金額的な部分だけ把握しておきますけれども、国税の半分とまではいかないにしても、結構な金額がある。

ここでも前回の話に絡めて言うと、地方環境税というものを検討する場合に、単独で課税していくのか、あるいは共同で課税していくのか。徴税するにしても徴税分担的な課税をどのように行っていくのかというのが議論になっていく部分でありますし、自動車税とか軽油引取税とか自動車取得税とか、この辺のあたりが地方環境税、いわゆる炭素税と言われるものを道府県で考えるときの対象になる部分だろうというふうに把握できるわけです。

こういった税源配分の特徴があるわけです。(3)はよく言われておりますものを単純に確認するだけありますけれども、地方税の偏在度というものであります。これは一見してお分かりのとおり、地方消費税というのは偏在度が低く、法人二税が偏在度が高いというような部分であります。このあたりを地方税の体系の中でどのように考えていくのかというのが議論になっている部分であろうというふうに思っております。

大体このぐらいまでが従来の議論をするに当たっての税源配分論とか理論面での議論だというふうに思っております。4ページ目では税務執行面に少し着目しておこうというふうに思いまして、少し統計を整理させていただきました。本来、税務執行面あるいは税務のコストというものを考えた場合には、徴税のコストと納税者側の納税協力費というものも考えなければならぬわけでありまして、ここではとりあえず政府が負担している徴税コストの部分のみで日本の特徴、あるいは国際的な比較を行った場合にどのような特徴があるのか、というのを把握したいと思っております。

にありますのは、国税と地方税の徴税コストの推移であります。これを見てお分かりいただけますように、国税の徴税コストというのは低くて、市町村の徴税コストが高いというような議論がなされているわけです。国税の方というのは、国際比較というのが行われている部分でもありますので、国際比較で見るとどういった議論になるのか。ということで、国税のみの国際比較の表が真ん中にあります。まずフルタイムの税務職員一人が対応する労働力の人口の数であります。数が多ければ多いほど一人の税務職員の方が対応できている人数が多いというようなものであります。見ていただいておりますとおり、日本とアメリカというのが人数が多い形になっております。これは国税の職員の方が効率的に対応を行っているというような評価がなされております。特に源泉徴収という制度が税務行政の事務量が減少するように設計されているというような評価です。もう一つの特徴としましては、付加価値税のある国、アメリカ以外の国というのは付加価値税を持っている国をすべて挙げさせていただいているわけですが、付加価値税ありの国では日本というのは特殊な地位にあるというのがお分かりいただけると思います。

続きまして、今度は税務行政コストの国際比較であります。このコストの国際比較というのは、かなり難しい面がありまして、分母の税収に、例えば日本、ドイツ、フランスという上の部分というのは、税収に社会保険料を含まない状態で税収100単位当たりの費用というのを出しているの、ちょっと大き目に出てしまうわけです。日本、ドイツ、フランスより下の部分というのは、税収に社会保険料を含んでいる形になっていますので、税収100単位当たりの費用というのは低く出るというのがあるわけです。けれども、ここから考え得ることを言うとするれば、社会保険料の分離徴収をしているというのは、ある意味、コストの面で言えばコストがかかっている可能性がある。またアメリカの方を見ていただきますと、付加価値税の徴収コストが国税にはないという面で、アメリカのコストが日本と比べて低く出ている。付加価値税の徴収コストが意外とかかかっているということが推定できるわけでありまして。

以上が国税の国際比較なわけです。再び日本に戻って、5ページ目を見ていただきたいと思います。5ページ目は国税の収納状況ということで、これも2006年のデータであります。ここで何が言いたいのかというわけですが、滞納されている国税の税額で大きいものは何なのかというのを確認しているわけでありまして。ここで見ていただきますとお分りのとおり、消費税と地方消費税の滞納額というのは、国税の中で一番大きいものであります。これが意味することというのは、税率がアップすれば、これが増加する可能性というのがあるというのを意識しておく必要があるであろうという点であります。

一方、地方税の収納状況、地方税の方はどうなっているのかということでありまして、先ほど確認いたしましたとおり、道府県のコストというのは余り高くないのだけれども、市町村のコストが高い。これは市町村に関して言えば、住民税は市町村が徴収しているという部分でもあるでしょうし、固定資産税の滞納分というところも、金額を見ていただきますと結構大きな金額ですので、この辺の徴収にコストがかかっているのだということが見てとれると思います。これを道府県の立場から考えるとすれば、道府県が独立税を持つということは滞納に対する対応コストへの配慮というのも必要になってくるであろうということでありまして。

以上で、今の日本の状況と税務執行の徴収のコスト面をお話ししました。ここから何を考えるのかということで、4番目の地方税制改革のラフスケッチというのを述べさせていただこうと思います。先ほど議論の中で申し上げましたとおり、地方政府に配分されている行政任務を遂行できるように地方政府に課税権を付与していく方法が地方分権では望ましいということでありまして。その戦略は何なのかということで、基幹税である所得税と付加価値税を拡充していくというのが一つでしょうし、プラスで今回、東京都の方で環境税の議論をするということでありまして、プラスを少し考えてみようというわけでありまして。

この議論をするときに留意すべき点というのは、税源移譲と増税、減税という話と、税源を交換するという議論というのは、若干区別をしながら議論をしてもいいであろうと思っております。一つ目は、地方の個人所得課税の拡充の議論であります。これは居住地ベースの税収になる部分であります。税源移譲の観点から見た場合には、個人住民税の10%比例税化と国税の所得税率の引き下げというのを実施したわけでありまして。けれども、増減税を行うというふうに地方が考えたときは、地方独自の加算・減算項目を行うとか、あるいは地方独自で税率決定権があって、それを行使するという話が出てくるであろうということでありまして。

似たような議論というのは、地方消費税の方でもできるわけですが、若干今の法律の体系の中では限界がある。地方消費税の拡充というのは消費地での税収になるわけです。税源移譲するというふうにした場合、今の中で言うと、地方消費税の比率を引き上げて国税消費税の比率を引き下げると。例えば5%の中で4%・1%というふうになっているものの中を2.5・2.5にするとかという議論もあるでしょう。もう一つは、増減税ということで、地方独自の課税ベースや税率決定権を地方消費税か、持つべ

きか持たざるべきかという部分が論点になってくるところであります。現状を考えてみたときには行使をする余地というのが今はない状態で、行使をできるような状態に持っていくべきか、今のままでいいのかというも議論になっていくところであろうというふうに思っております。

6ページ目のところに書かせていただきましたとおり、今の地方消費税というのは付加税的な性格を当然持っているわけですから、その付加税的な性格を持っているということを良いとするのか、悪いとするのか。悪いとした場合に税率決定権を与えるようにするのか、あるいは税率決定権よりももっと課税ベースも動かせるようにしていくのか、そういった議論というのが出てこざるを得ない。インボイス方式を入れる入れないという話にしても、国税だけの話ではなくて、地方税の中でどのように考えていくのかというも出てくる。もう少し言うと、先ほど消費税のところで出てきたように、滞納をどう考えるのかとか、あるいは独立税化とした場合に、徴税コストをどういうふうに考えていくのかということも議論になっていく点であろうということでもあります。

今ここに付加価値税の実効税率というのを挙げさせていただきました。日本の標準税率は5%でありますけれども、実際、非課税の取引とかがありますので、これらを考慮して税率を出してみた場合に消費税の税率がどうなるのかということが書かれているわけです。見ていただいておりますとおり、日本は標準税率は5%なわけですけれども、実効税率は3.5%前後です。一方、スウェーデンはどうかということでもありますけれども、スウェーデンは標準税率が25%なわけですけれども、複数税率や非課税などを持っているので、実効税率というのを考えてみると12.5%と半分です。これは複数税率や非課税というのを入れるということは、税収減をもたらすということを示しています。地方に消費税を持ってくるというのを考えたときにも、同じようなことが議論できるわけで、消費税だけに過大な期待を抱くというも禁物ではないかというふうに思える部分であります。

続きまして、地方の法人事業税についての議論であります。先ほどの所得税が居住地での税収になるというものであり、消費課税が消費地での税収になるというものであると説明しました。地方の法人課税というのは、生産地での税収になるというような考え方です。一つの論点は、外形標準課税をどのように捉えるのかというものです。ここに挙げさせていただきましたのは外形標準課税による税収の偏在度であります。これは2005年と2006年の2年間捉えています。見ていただきたいのは外形標準課税が入っている資本金1億円超の普通法人、中でも所得割と付加価値割の変動係数の違いであります。これを見ていただきますとお分かりのとおり、所得割というのが相対的に偏在度が高く、付加価値割というのは相対的に偏在度が低いと。これは内部で捉えるとそういうふうに言える話で、当然、消費課税が入ってくるともっと消費課税の方が偏在度が低いということにはなりません。けれども、外形標準課税の中で偏在度が高いというふうに言われているものは所得割の部分でありまして、付加価値割の部分というのは税収の偏在度という面では相対的に見たら偏在度が低いということには言えるのであろうと。この辺をどういうふうに考えていくのかというも、地方税の体系を考えると議論にならざるを得ない部分なのだろうというふうに思っておりますし、次ないしは次々回ぐらいのところでも論点になっていくところであろうというふうに思っています。

以上の話は概ね垂直的な税源配分の話をしてきたわけですけれども、次の議論というのは、これは単純な話で、地方間での税源配分を考えたときに、今どのようなことをしているのかという話であります。一つは、法人事業税の分割基準というのをを使って、道府県間で税収の配分をしています。この分割基準というのは、分割基準を使って、原産地原則化しているような側面だというふうに捉えることができると思います。地方消費税についてはいろいろ申し上げませんが、精算機構を用いることによって、仕向地原則化している部分があるというふうに思っています。

ここからはちょっと私見ではありますが、事業税の分割基準というものの基本的な考え方というのは原産地原則化する、消費税の精算基準は仕向地原則化するということでありまして、その原則を超えた恣意的な変更というのは余りするべきではない。交付税のような財政調整制度で考えるべきなのだろうと思っています。

大体今の話というのが大きな話です。地方環境税のお話というのは、分科会での検討課題になっていると思いますが、政府間の機能配分をどうとらえるのかとか、炭素税というのは従量税タイプの個別消費税というふうに位置付けて組み替えることもできる。問題となるのは納税義務者と租税の負担者との乖離をどういうふうに捉えていくのかというのが難しい問題だなというふうに思っています。

地方分権と徴税権の行使という話は、先ほど税務執行の話をしました。最終的にどういうところに落ちつくのか、という私なりの答えを持っているわけではないのですが、どんな議論ができるのかということの論点整理を挙げさせていただきました。例えば地方消費税の話を考えていただいた場合に、どのような徴収でいくのかというのが議論になると。今は国に委託して配分するという形になっていますけれども、もし地方分権というのを極端に推し進めるということであれば、地方消費税を独立税化して独立徴収するというような話も、極端な話ではあるわけです。ただ、これは実際にそれでできるのかという議論もあると思いますので、この辺は地方消費税の姿をどのようにとらえるのかということとの関係があって、ちょっと答えは難しいであろうというふうに思っています。

5番目の話は、結局、事務配分と税源配分を見直したとしても生じる地域間の格差というものは当然、生じてしまうので、それを何で行うのかという議論であります。ここは交付税という財政調整を考えているわけですが、財政調整の交付原資は地域間の税収偏在度の激しい租税というのを交付原資にしていくのが望ましいのではないかとこのように思っております。例えばの話で言えば、今国税の消費税、消費税というのは地域間の税収偏在度というのは余り大きくないので、税収偏在度の余り大きくない国税の消費税部分というものと、地方間の税収偏在度の多い地方税の法人住民税、所得割の部分意識していますけれども、それを交換していくというのも一つの考え方ではないかと思っております。

最後になりますけれども、この最後の6番目の部分というのはまとめでありまして、一応、もう一度だけ申し上げて終わりにさせていただきたいと思っております。基本的な視点は、税収の偏在性が少ないこと、これを重視しながら考えていく。ただし、税収の偏在性が少ないように配分を見直したとしても、地域間の偏在度というのは是正はできませんので、ある程度財政調整による財政均衡化機能というのを活用するようなことも視野に入れていった方がいいということでもあります。このような視点から税収の体系を考えてみたときには、1番目としまして、地方の所得税と地方の消費税を基幹税とする租税体系が望ましいのではないかとこのことでもあります。徴収面につきましては、独立税や独立徴収の覚悟と検討が必要だろうと思っております。ただ、いろんなことを勘案して検討していくということでもあります。地方消費税については、課税権の行使が可能となる状況にはしておくべきであろうとは思いますが、過大な期待を地方消費税だけに押しつけてしまうのは禁物であろう。その観点から考えますと、地方の所得税の課税権の行使というのも視野に入れる必要がある。この二つをやはり基幹税としてとらえて租税体系を考えていくべきであろう。いずれにしても住民の意思決定によって地方税の租税体系というのが決定されるというのが重要であり、課税権を行使できるか、行使するか否かというのは、議会や住民の判断に基づいて決定するのが得策だろうというふうに思っております。

ちょっと時間を超過してしまったかもしれませんが、報告は以上で終わりにさせていただきます。
【小委員長】 ありがとうございます。それでは、ただ今のプレゼンテーションについての質疑応答の前に、事務局から資料が配られています。資料の説明を先にさせていただきまして、その後であわせて

質疑応答を行いたいと考えております。

それでは配付資料につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

【池田税制調査課長】 それでは、事務局から資料の説明をさせていただきます。資料は本日のテーマにあわせて二つに分かれておりまして、一つが税収状況等に関する資料、もう一つが個人所得課税に関する資料となっております。事前に資料を送付させていただいておりますけれども、その後、精査して訂正した部分が若干ございますので、ご了承いただければと存じます。

まず税収状況等に関する資料をご覧ください。地方税体系のあり方についてご議論いただく際の参考としてまとめたものでございます。

まず1ページですけれども、国税と地方税の状況でございます。租税総額に占める国税・地方税の割合、全体に占める各税の割合をお示ししたものでございます。基幹税である個人所得課税、法人課税、消費税、地方消費税のところに網かけをしてお示しをしております。

2ページでございます。歳出純計と租税収入の国と地方の割合と税目別租税収入の割合をお示しております。歳出純計では国と地方がおおむね4対6、租税収入では6対4となっております。税目別では国税である所得税が56%、法人税が63%、消費税が81%を占めております。

続きまして3ページでございます。国と地方の基礎的財政収支の推移でございます。財政健全化等によりまして、近年、基礎的財政収支は改善の傾向にございましたけれども、昨今の経済・金融情勢悪化に伴う収支減等により、国、地方ともに悪化し、平成23年度までの黒字化目標の達成は困難となっております。これを見ますと、国に比べて地方の財政状況の方が良いように見えますけれども、地方の財源確保の自由度は極めて限定的であり、また地方の長期債務残高は約200兆円にもなっており、そのような国は諸外国を見てもないことなどを勘案いたしますと、地方財政も非常に厳しい状況と言えるかと存じます。

続きまして4ページから6ページは、地方税収の推移につきまして税目別と全体の推移をお示しております。4ページが道府県税、5ページが市町村税、6ページが都税収入額の推移となっております。まず4ページの道府県税でございますけれども、法人二税のウエートが非常に大きいのですが、変動が激しく、地方消費税につきましては安定的な推移となっております。また道府県民税の個人分は税源移譲によって19年度から増えておりますけれども、比較的安定的に推移をしております。

続きまして5ページの市町村でございますが、固定資産税と市町村民税、個人分のウエートが高く、道府県と比べますと全体として安定した推移となっております。

続きまして7ページでございますが、人口1人当たりの地方税収の比較でございます。先ほどもお話ございましたけれども、法人二税は偏在性が大きくて、地方消費税また固定資産税は比較的偏在性が小さくなっております。

8ページですけれども、こちらは都税収入額の対全国割合でございます。法人二税の割合が高く25%を超えております。法人二税は偏在性の問題等がございますけれども、東京都には特有な財政需要があること等に鑑み、東京都の立場から言いますと貴重な財源となっていると言えるかと考えております。一方で、自動車税、軽油引取税などにつきましては、全国割合が低く、10%を切るような状況となっております。

9ページ、10ページにつきましては、課税自主権の現状について、超過課税、法定外税の状況をお示しております。超過課税につきましては、法人に対するものが多く全体で3,900億円、法定外税につきましては、全体で19億円と規模の小さなものとなっております。

続きまして、個人所得課税に関する資料でございます。1ページと2ページが世帯所得に占める税・社会保険料負担につきまして、所得階級別に割合と額をお示したものでございます。第1、第2部位を除きまして、社会保険料負担が所得税及び住民税の負担より大きく、消費税の負担は逆進的となっております。

す。額では大きな数字ではないのですけれども、1ページの割合のところを見ますと、第 部位の負担がかなり大きくなっております。

次に3ページですけれども、個人所得課税の国際比較でございます。日本の国民所得に占める負担割合ですけれども、平成21年度で個人住民税を含めても7.7%と、諸外国と比べてかなり低く、最低税率も低くなっております。

4ページでございますが、所得税の限界税率ブラケット別納税者数割合の国際比較でございます。日本は8割が最低税率5%と、その次の10%のところに集中しております。

続きまして5ページですけれども、給与所得につきまして所得控除の状況をお示しております。給与総額の約3割が給与所得控除で引かれておりまして、また約3割が人的控除やその他の控除で引かれておりまして、課税ベースのかなりの部分が侵食されております。

6ページと7ページは所得税と個人住民税の所得控除の概要でございます。人的控除について見ますと、個人住民税が所得税と比べて控除額が少なくなってございまして、これにつきましては控除額を合わせるべきとの意見や、一方で個人住民税につきましては応益負担の原則から所得控除を整理、合理化すべきといった意見もございます。

続きまして8ページから10ページは、中期プログラム等でも検討課題とされておりますけれども、給付つき税額控除に関する資料でございます。8ページは概要をお示したもので、所得控除から税額控除へ転換し、控除額以下の税負担者や課税最低限以下の低所得者につきましては、控除し切れない分を還付・給付するというものでございます。

9ページですが、こちらは経済財政諮問会議の有識者議員の提出資料ですけれども、低所得就業者の税と社会保険料の負担状況でございます。低所得就業者は年間15万から30万円程度の社会保険料、税の負担をしているという状況を表したものでございます。

10ページは政府税制調査会の20年度答申から給付つき税額控除についての記述部分を抜粋したものでございます。諸外国の実施状況等を参考にしながら、その制度化の可能性や課題について議論が進められていく必要があるとされております。

11ページから14ページは納税者番号に関する資料で、政府税制調査会の資料から抜粋したものでございます。納税者番号制度につきましては、中期プログラムで導入の準備を含め、納税者の利便の向上と課税の適正化を図るとされてございまして、政府税調においても海外調査が行われるなど、検討をしている状況でございます。

最後に15ページから17ページは、主要国の金融資産所得に関する課税制度の概要でございます。15ページでございますが、利子所得ですけれども、日本では源泉分離課税となっておりますが、アメリカ、イギリスでは総合課税となっておりまして、必ずしも分離課税が一般的とは言えない状況です。また、税率も諸外国の方が概ね高くなっております。

16ページ、17ページは配当所得と株式譲渡益ですけれども、日本ではほとんどの部分が分離課税になってございまして、税率は現在軽減税率で10%となっており、諸外国と比べてかなり低い状況となっております。

資料と合わせまして、本日の論点につきまして若干補足して説明をさせていただきたいと思っております。恐れ入りますけれども、第3回小委員会の論点の方をご覧いただきたいと存じます。まず論点、テーマ1の方ですけれども、分権を支える地方税体系の論点の中の論点1でございますが、地方の基幹税についてご議論いただく前提として、地方政府の役割、分権の意義につきましてご議論いただきたいと考えまして、論点としたものでございます。こちらにメモとございますのは、事務局が考えた例示ということで、地方

の政府の役割につきましても、これから役割は拡大し、地方が資源配分機能だけではなく、所得再分配機能、経済安定化機能の一部を担っていくというふうを考えております。また分権の意義につきましても、幾つかいろいろ意見があるかと思えますけれども、国民・住民の生活の質が向上する、また公共部門のパフォーマンスが向上する、グローバル化への適切な対応が可能になるといったことがあるというふうを考えております。

論点2ですけれども、こちらは地方の基幹税に何がふさわしいのか、またその理由をご議論いただきたいと考えております。

テーマ2の方の論点1ですけれども、個人所得課税につきましても、過去の累進緩和の結果等によりまして、再分配機能が低下しており、また社会保険料や消費税は逆進的であると言われる中で、どのような見直しが必要かについてご議論いただきたいと考えております。

論点2ですけれども、個人住民税は税源移譲に伴いまして、10%の比例税率化されまして、地方税法で一律の税率とすべきことが定められておりますけれども、地方は所得再分配機能の一部も担うこと等を踏まえまして累進税率を適用することができるようにしてもいいのではないかという意見もございます。このことについてどう考えるのか。また均等割の税率は低過ぎるという意見についてどう考えるのかご議論いただきたいというふうを考えております。

資料の説明は以上でございます。

【小委員長】 ありがとうございます。それでは、本日の審議に入ります。

まず、委員のプレゼンテーション、それから事務局から二つ、資料についてご説明いただきました。税収状況等に関する資料、それから個人所得課税に関する資料、これらにつきまして、質問もしくはご意見ございましたらお願いします。何かございますでしょうか。論点のところはちょっと置いておいて、それ以前に委員のプレゼンとそれから資料についてです。委員、どうぞ。

【委員】 さんの方の報告なのですけれども、僕は基本的に地方税の基幹税というのは固定資産税だと思っているのです。固定資産税の話が全く出てこなかったのですけれども、それはどうしてなのでしょうかと。

【委員】 固定資産税は、ここは都税調なので、基本的に道府県の話を中心に考えようかなというふうに思って言いました。ただ、当然、都の区とかが固定資産税に関係ないわけではないので、固定資産税は地方の補完税として大事だと思っています。

【委員】 要するに、どういうふうに、都は別だと思のですけれども、道府県に限ってしまうと、結局道府県の役割はどんどんなくなっていますから、中間団体として割と分権的には微妙な団体だと思のです。これを見ても、必ずしもほかのところはそういう議論ではないので、要するに、道府県に対しては割と厳しい見方を持っていて、合併することによって中核なり大きな規模の市が増えて、町村が減っているわけです。町村が減っているということは、そこで道府県がやっていた役割というのは、保健所もそうですし、福祉事務所もそうですけれども、どんどんなくなっていると。今やもう対面業務はほとんどやっていないです。所得再分配とか言っても対面業務はほとんどやっていなくて、医療計画とか、計画のところでは国に言われているいろいろやっている感じですけども、あとやっているのは公共事業か、あとは警察官の人件費と義務教育の教員の人件費だけです。そこの二つの人件費というのは他の国を見れば、提供は地方団体がやっていますけれど、実は国がそのまま持っていてしまっているところもかなりありますから、それを抜いてしまうと、一番声が大きいのは道府県の知事さんたちなのですけれども、税源移譲は。我々の生活においての役割というのはどんどんなくなっているところなのです。

だから、そこら辺、別に さんのが云々というのはないんですけれども、プラス反対に僕は道府県も

固定資産税を持っていいと思うのです。なぜかというと、残された機能というのは大規模な開発とか、インフラ整備とか、そういうことになってしまうので、皆さんが言うように受益者負担、受益者負担と言うならば、結局そこら辺のインフラの受益というのは全部固定資産に帰着するはずなので、それをして課税体系を作っていないとあれなんです。

だから、僕もまた後の論点に関連するところなのですが、地方税の議論で固定資産税が一番大切なところが全く抜けているというのが僕の今までの不安で、それは学者さんにもかなり責任はあると思うんですけども、それはどうしてかなというのは昔から疑問に思っていたので、ちょっと質問させていただきました。

【小委員長】 ありがとうございます。ただいまの論点は、恐らく最近いろいろところで議論されております例の道州制論者とか、あるいは逆に市町村合併が進んでいくと、国の下はもう市でいいじゃないかという議論とか、いろいろな日本の3層制でやってきた国・地方の政府体系をどう考えるのかということにつながってきます。恐らく、今回のテーマ1の論点1にもつながる問題だと思いますので、またそれは深めていただければと思っております。

それでは、他はいかがでしょうか。 委員、どうぞ。

【委員】 事実確認を一つさせていただきたいのですが、5ページ目で国税の収納状況というところで、先生は確か地方消費税は未収額が大きいということを強調なさったというふうに理解しているのですが、徴収率自体を見ると非常に高く出ているわけです。逆に言うと、上手に取れているわけですから、これは徴収事務が比較的楽という文脈でとる方がわかりやすかった気がするのですが、確か、むしろ消費税はこの後、ここに残してしまうと、取ってしまったはいいいけれども、行政コストがかかるのではないかというような文脈でお話しになった気がしたので、総額でお比べになった理由は何なのかという点をまず教えていただきたいのが1点と。

あともう一つ、実は、次回自分がしゃべろうと思っていたことに絡ませて、ここで先にしゃべってしまうのは、ちょっとネタばれで困ってしまうのかもしれませんが、先生は固定資産税というふうにおっしゃられていて、まさに重複する課税客体を持つのだとするならば、固定資産税は当然議論されるべきだというふうに私も認識しているところでありまして、かつ、今日先生にこの後質問したいことのもう1点でもあるのですが、もし仮に消費税ないし、所得税を地方の基幹税とした場合には、いわゆる東京都問題と言われる格差問題は恐らく広がるわけです。だとすると、これに手当するための財政調整、かなり大ごとになってくるのではないかという気がするのです。そのときに東京都23区の今、都区財調が持っている固定資産税の23区とシェアしている部分があるわけですが、いわゆる天然資源に対する課税権というのは、国と自治体が共有することがよくあるわけで、東京都の持っている23区で上がるレントというのは、本当に地方税のものなのか、それともいわゆる石油が当たっちゃったという世界に近くて、国が課税権を持っているものだという理解もあり得るのではないかとこのことだと思います。固定資産税を2層で持つのか、3層で持つのかという話も僕はあり得るのかと思って、つまり、仮に税源移譲して格差が広がるようなものをセットするならば、基幹税として。その後の財政調整はそれこそ、もっと根本的な税制改革の中で議論しなければならぬわけで、少なくともこの都税調でのメインの論点にならないかもしれないけれども、意識されなければならないのではないかとこのことで、財政調整に関してどのようにお考えであるかというのが2点目の質問です。

【委員】 一つ目のご質問は、消費税と地方消費税の額は大きいのですが、徴収できている割合が高いので、むしろ効率的なのではないかというお話だったと思います。私がここで少し言いたかったことというのは、今5%の税率でこのような状況になっていて、それが10%、20%になったときに、金

額的にどうなるのかというのがまず一つはあります。滞納額の金額的な問題がもっと大きくなるかもしれないというのが一つです。もう一つは、実は地方消費税をどういふふうに組み込むのかということを考えていて、今は国税に委託をして徴収をしているという状態の中でこの状態なわけですから、仮にこれを地方で徴収するというふうになったときには、もう少し徴収が難しくなるかもしれないという意識で挙げたという感じです。

2番目の都区財調関係の財政調整の話というのは、私の今回の報告の中で固定資産税を余り考慮しないで議論してしまったので、もし固定資産税を基幹税として入れたときにどのような議論になっていくのかというのは、特に明確な答えは持っていませんので、今後考えさせていただきたいと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。今出ておりました固定資産税に関する問題というのは、論点2にもかかわってくることなのですけれども、今回の小委員会の今年度の計画の中では、余り大きく、実は入っていないのですけれども、3年間ありますので、どこかで固定資産税の問題も取り上げることがあるかと思えます。以前、都税調で固定資産税についてかなり詳しく検討したこともございますので、そういうことも改めて振り返りながら、また検討するということが必要になるのではないかと思います。

それでは、他いかがでしょうか。 委員、どうぞ。

【委員】 先生、ご報告ありがとうございました。

このレジュメの1ページ目の政府の機能というところで、地方政府の役割の拡大について挙がっているのですが、ここでは、経済安定化機能が地方政府の役割に含まれないという整理になっています。ところが3ページ目の方の財源配分の特徴のところの説明では、四角で囲んだ税目以外の地方税目は、課税標準は国税に準拠し、また国税に類似しているものというふうになっていて、まさに国税とリンクした形になっていると。国の方で景気対策というようなことで減税をすると、地方もセットでそれにつき合うというようなことで、まさに税を通じた経済安定化機能というのを国と地方が一体でやっているというのが今の日本の状況だということを、これは暗に示されているのだと思います。こうした経済安定化機能を結果的に担うような形で、地方税が付加税的な位置付けになっている面があるとすれば今後の地方の税源を考えるときに、やっぱり独立税ということを考えるべきでいくのか、あるいはこの安定化機能も引き続き地方も一体的に担っていくべきだというふうにお考えなのか、そのあたりのところを少しお考えを聞かせていただければというふうに思います。

【委員】 安定化機能を地方の中で考えているかどうかということだと思うのですけれども、私の中では、安定化機能というのを積極的に地方がやるというのは今のところは考えていません。今の議論で言うと、課税ベースが付加税の形で連動しているというのはありますけれども、税率の方はどうなのかというのを捉えてみた場合に、税率の方はいじれると言えば地方でいじれる。先ほど課税権を行使するかどうかという話がありましたけれども、課税ベースは国税と同じように減少する場合でも、税率の方で何らか考えるというのも地方分権の中の一つなのかなとは思いますが、

【小委員長】 ありがとうございます。他、いかがでしょうか。では 委員。

【委員】 どうもありがとうございました。地方税をどういふふうな形で確立するかということで考えた場合に、最後のまとめのところは 先生のご見解と私は余り変わらない意見を持っているのですが、その地方消費税の拡充ということを念頭に置いたご説明が今日は多かったと思いますが、安定性ということを念頭に置くならば、地方消費税の拡充の他に、それをそちらの方向へ進まないで法人二税を持っているわけだから、その外形標準化をさらに推し進めるといふ方法も無きにしもあらずです。例えば前回、神野先生が会長だったときもそういう議論はあったわけですが、例えば1億円というハードルは置いておくにしても、所得割というものを徐々に付加価値割の方に置きかえていくといういふ形で、それ

を実際にやってみたらどうなるのかというのは、私もちょっと分からないのですが、恐らくシミュレーションをやってみればより安定化するという結果が出るのではないかなというふうに思うんですが、そのあたり 先生のご見解をお聞かせいただければというふうに思いますが。 先生は、税源交換で法人をむしろ国の方へというふうにおっしゃったので、そうではなくて持ったまま付加価値化していくという方法もあるのではないかということです。

【委員】 外形標準課税を入れるときに、付加価値割を中心に議論が進んでいったと思うのですが、これ自体は付加価値割を入れたときに産業別の動きというのはかなり変動が起きてしまうというのが一つの問題点としてあると思うんです。それがあって妥協的な話で付加価値割を入れながら所得割を残すというような方策を取ったというふうに理解しています。もし安定性を優先するというのであれば、徐々に付加価値割の部分を増やしていきながら、変動を少なくできるように別途税制ではない部分で対応をするというのも一つの方法かなというふうには思います。

【小委員長】 1点確認なのですが、安定性ということの中身なのですが、よく言われる、例えば景気のいいときと悪いときの間の変動が小さいことを安定性と言う場合があるのですが、今ここで言われている安定性というのは、どちらかというと税源の偏在度のお話ですよね。偏在度の話というか、いわゆる普遍性の議論かなと思ったのですが、そういうことでよろしいですか。

【委員】 そうです。

【小委員長】 他いかがでしょうか。 委員、どうぞ。

【委員】 これは割と、要するに、地方税の話なのですが、法人関係税の場合は、法人二税の場合、大体上に張りついているわけですよね、制限税率のところ。結局もう税率を動かさないという話になっていて、それは地方税をどう考えるかだと思うのですが、課税権をどう考えるかだと思うのですが、課税権は要するに自分のニーズに合ったところの税率をうまく動かすように税率を変える権限だとしますよね。法人税は基本的に自分のところの住民に課していないので上に張りついているのでしょけれども、住民税にしても固定資産税にしても、自由に換えられますよね。そのタックスベースは必ずしも小さいものではなくてかなり大きいタックスベースですよね。地方に財源をという話を、僕は十分に大きな課税ベースを地方は既に持っていると思うのです。

それで何で、要するに自分のところで税率を変えないで、税率を変えるというのは地方分権の税率に関する分権という意味では一番重要な点だと思うのですが、その権限を行使しないで税源をくれという話になっているから、僕はまた地方、それも税源くれという言葉の背後にあるのは地方分権という御旗を振りかざしているのですが、ちょっと理解できないところがあるのですが、ここでも、だから法人二税に関しては、多分制限税率をもうちょっと上げてしまった上に張りつくだけだと思うのですが、結局みんな同じ税率を課していて、自分のところのニーズに合った税率を課していないわけですよね、ある意味では。横均等ということになれば。だったら、もうこれは譲与税にしても全然問題ないような気がするのですが、そこら辺。要するに課税設定というのは自分のところのニーズに合わせて、バリエーションがあって初めて意味があるところで、それはもう上に張りついている、全部均等だということに課税権を与える意味がない。だったらもう譲与税として横にならした方がいいかなと思うのですが、その辺どうお考えでしょうか。

【委員】 一つ申し上げるとすると、法人住民税の所得割の部分を国税の法人税の方に持っていてもいいのではないかなというふうに考えている部分というのは、今、先生がおっしゃったことにも共通する部分かなと。外形標準課税で議論になるとすると、生産地に税収がなるべく入るようなスタイルを考えるとすれば、どのような課税があり得るのかという考えに立ちますと、一応、その外形標準課税の形を取

る方が偏在度というのは少なくなるであろうという議論をさせていただきました。

【小委員長】 ただいまの議論でちょっと1点、事実確認のところなのですが、法人二税に関して税率がみんな上に張りついていることではないと思います。法人事業税に関して言うと、超過課税をやっているのは多分七つか八つぐらいの都府県で、法人住民税、都道府県レベルの方ではたしか法人税割について静岡県を除く46都道府県が超過課税をやっているという状況。市町村レベルで言うと、半分強ではなかったか、ちょっと数は覚えていませんけれども、市町村民税の法人税割の超過課税をやっているところは都市部が多いんです。どちらかという町村部は少なく、標準税率でやっているケースが多いというように、必ずしも横並びではないというのが現実だと思います。

それでは、この点についての質疑はよろしいでしょうか。

それではいよいよ論点ということでございます。先ほど事務局から説明いただいた論点、テーマ1と2に分けております。時間があと1時間ぐらいでございますので、四つに分けていくと15分ぐらいですから非常に短くなってしまいますので、テーマ1、分権の意義と言いますか、地方政府の役割、それから分権の意義と、それからただいま既に議論になっております基幹税はどうあるべきかという議論は、もう既に法人二税の扱い、それから固定資産税の扱いということが出ておりますので、この点をまず一括してご意見をいただければというふうに思います。何か意見ございましたら。

委員、どうぞ。

【委員】 あらかじめ一つだけ教えていただきたいのですが、メモのところにある地方がという言葉が何回か出てくるのですが、ここで言う地方とは何ですか。

【池田税制調査課長】 地方自治体という意味で、都道府県も市町村も含めて考えております。

【委員】 例えば、市町村が所得再分配機能を有すると理解してもいいわけですね。

【池田税制調査課長】 そうですね。含めて考えていますけれども。ただ、どちらかという、その部分について経済安定化機能とか、そこら辺が、先ほど付加税的になっているのでという話がありましたけれども、一応東京都として考えているので、念頭に置いているのは都道府県を考えているのですけれども、地方がと言っている意味としては両方含めてということです。

【小委員長】 このテーマ1につきまして、自由にご発言いただければと思いますが。では、委員。

【委員】 テーマ1の、まず論点2の方からなんですが、これからの地方税としての基幹税は何がふさわしいかということでございますけれども、やはりこれは税源が全国に普遍的にあるということと、それが十分にあるということ、それから、安定的な税源であるということが必要じゃないかというふうに思います。そうすると、先ほど来お話がございましたように、固定資産税なり消費税なり、個人所得税などが基幹税として最もふさわしいものではないかと思いますが、それに都道府県としては現在法人二税が大きな税源になっておりますので、これをやはり、ちょっと税源が偏在しておりますけれども、無視することはなかなか難しいのではないかというふうに思っております。

それから、地方分権の問題ですけれども、地方分権というものをどういうふうに考えるかということによって、地方税制に対する考え方も変わってくるんだと思うんですけれども、現在の中央集権的な税財政制度の中で、地方は国がつくった地方税の枠の中で税の執行をしているわけですが、地方団体において現実に地方税について十分考えて議論して、こういう税が必要だと、その税がどれだけ必要だということを議論しているということは現状ではなくて、地方税法で決められたものをほとんどそのまま条例に規定して執行している。もちろん超過課税をやっているところ、あるいは今度名古屋市が減税をすると言っておりますが、そういう地方団体も出てくると思いますけれども、若干そういうことが行われておりますけれども、実態はほとんど地方が独自の判断で税収を確保するということが行われていないというこ

とであります。

そういう中で、今後地方税制の拡充をしていくということがどれだけの意味があるのかということは十分考えていかなきゃならない問題ではないかなというふうに思っております。本来の理想的な地方分権制度というのは、どういう制度なのかということについてはいろいろ議論はあるかと思いますが、やはり地方団体なり地方の住民が自らの判断でどういう税収を確保し、それによってどういうサービスを行うかということを決めることができるようなシステムを持つのが本来の地方分権だろうと思います。

しかしながら、日本の場合は税源が非常に偏在をしてあって、そういう自分の判断において十分な税源を確保できる地方団体というのは、現状ほとんどないと言っていると思うんです。そういう中で、負担とサービスの明確化ということによって地方分権の意義を高めようということがなかなか実際問題でできないという現状があるわけですので、その辺のことを考えながら地方税制の今後のあり方ということを考えていかなきゃならないのではないかなというふうには私は思っております。

【小委員長】 ありがとうございます。それでは、他にいかがでしょうか、このテーマ1につきまして。 委員、どうぞ。

【委員】 論点が非常に大きいので、これを、全部言いたいことをしゃべってしまうと全部時間がかかってしまう気がするんですけども。一応、じゃあ、順番に問題提起の意味で、先ほども 委員がおっしゃったように、まず、分権というのをどういうふうにとらえるかというのをちゃんと理解していないと多分議論もできないと思うんです。日本の場合は、分権というのはいろんな意味で使われて、ある意味もう政治的な言葉になっているので、錦の御旗になっていて、実際の意味はよく分からないという状況かもしれないので、それを再認識して議論する必要があるかなというのがまず第一です。

地方政府の役割なんですけれども、前の資料にも出ていたかと思いますが、日本は歳出の規模から言うと非常に地方の歳出が大きいんですね、それが前提です。実際、これに書いてあるような機能すべてを当然担っています。担っていますけれども、これと地方分権が関連しているかというのは別問題で、要するに地方が直接対人社会サービスなり公共投資なりをやっている部分が非常に少ないので、僕は融合型がまだ続いていると思うんですけども、要するに融合型の国家なんですよ、単一国家としての。それがけしからん、けしからんと昔から言っている人と、当然融合型には融合型のいいところがありますから、それは僕が最近強調しているところなんですけれども、そこら辺で多分揺れているのかなと。

実際、所得再分配のところも、財源のところはやはり日本国民で分かち合うということが基本だと思うので、財源のところはやはり分権はできないだろうと。ただ、対人社会サービス、現物給付的になるとやはり現場で提供することになるので、ある程度の現場の、これはある意味の裁量ですよ。裁量が必要になってくるだろうと。ただ、全部現場に尻拭いさせるということにはならないと思うんです、再分配のところは。だから、ある一定の国家目標を達成するために最も現地の人たち、地域の人たちが一番幸せになるようなやり方というのは何かという方法だと思うんです。そこで、地方のある程度の裁量は必要だろうと。

経済安定化機能というのは、当然これは国がコントロールしてうまく具合に補助金なり何なりをやって支出をコントロールしたりさせているわけですから、これは地方の役割というのは地方は受け身になってやっているだけです。地方に経済安定化機能とかを任せたらとんでもないことになりますので、特に70年代、80年代、いわゆるグローバル化によって一国での経済安定化機能というのはうまく効果的にできなくなったというのが主要な議論なわけですし、そして、さらに地方に分割してやるというのは当然、多分効果的な安定化機能というのは担えないだろうということになります。

分権の意義なんですけれども、分権の意義もこれも分権の言葉をちゃんと定義しないと議論できないん

ですけれども、ただ、あれですよ、受益と負担の明確化という言葉がよく出てきますけれども、これもよく考えなきゃいけない言葉だと思っんです。

例えば、対人社会サービスが地方政府の主たる機能になるとすれば、個々人に応じたサービスを多分ニーズに応じて分配しているはずなんです。そうした機能が、要するに受益と便益が、そうしたのを地域で集計したのがその地域で一致する必要は僕は全くないと思っていますし、再分配が地方政府の、実際福祉が中心になっていますので、主要たる機能であるならば、多分地域で一致することの方がおかしいわけです。要するに国として財源を分かち合って、どこの地域に住んでいても最低限のサービスを受けられるということにするのであれば、それは単に空間でニーズが高い人と低い人が偏在していれば当然空間で入ってくるお金と出てくるお金は違ってきますから、だから、これも一種の宗教なんですよ。

受益と負担の明確化がはっきりできるのは、さっきの さんの資料を使えば、割り当て可能な対人社会サービスじゃなくて、地方公共財的に、その地域に住んでいけば誰でも等しく消費できるようなサービスの場合です。これはアングロサクソン系の基礎自治体を中心として、公共事業なり、まちづくりなり、いわゆる地方公共財としてみなせるようなサービスであれば受益と負担が明確化すべきだとは思っんです。ただ、日本の基礎自治体なり自治体というのは、必ずしもそのようなサービスだけを供給しているわけじゃないので、余りにもこの点を強調するとあまりよろしくないのかなという感じがします。ただ、受益と負担が必要なところは当然あるわけで、それで、論点の2番に通じるんですけども、だから、やはり基幹税としての固定資産税というのは必ず充実しておかなければいけないですね。例えば公共事業を行いました、公園ができました、住環境がよくなりました、それによって地価が上がりました、そのサービスは当然地価に反映しているわけですから、しっかり税金で取りましようよというのが一つのロジックかなと思います。そういうことですね。

あとは、さらにこれもその下のグローバル化の適切な対応が可能になるとは僕は思いません、地方分権で。グローバル化の議論というのは、これは横国の金澤先生が道州制のビジョン懇の専門委員で出た話なんですけれども、グローバル化によって国家という単位さえも十分に機能できなくなるのに、そのような状況で、さらに小さい単位である地方自治体がうまくそういった適切に対応できるようになるとは、僕はちょっとロジック的には思い浮かばないんですけども、その他の委員の先生方でそうじゃないよという議論があるならば、ぜひお勉強したいと思っんです。

最後の論点なんですけれども、地方消費税は僕は必要になると思っんです。国の方ももう社会保障費がどんどん伸びていって、どうせ捻出できませんから増税しなきゃいけないということになります。地方消費税が必ず必要になって、国の消費税も、消費税の増税って必ず必要になると思っんです。だから、それは地方が現状どおりの歳出を行っている限り、社会保障関係もかなり増えることになるでしょうから、当然ある程度の分け前も必要になるでしょうというのが一つです。ただ、基幹税として強調したいのは、やっぱり固定資産税も実を言うと今現行法定税率1.4なんですけれども、負担軽減措置とか、訳の分からないのがいっぱい入っていて、あれを取っているだけでかなり税収が増えますよね。だから、特に農地の場合もそうですけれども、小規模住宅もそうですし、せっかく地価公示に横で合わせたのに、負担がかなり増えるという、今回また延びましたけれども、数年。あれは総務省に言わなきゃいけない話だと思っんですけれども。あれを1回全部取って、地方で文句が出るのであれば、課税自主権があるんですから、そこで下げていただくというのが分権上の筋じゃないかなと思っんです。

ただ、当然地方交付税では標準税率で交付税は計算しますので、その分交付税はもらえないということになりますけれども、東京都には関係ない話ですけども。やっぱり分権をちゃんとやるのであれば、分権をやるべきところはちゃんと分権でやって、分権を適用しちゃいけないところは分権の議論を持ってこ

ないという、そこら辺の配慮が必要かなと思います。

以上です。すみません、長くなりました。

【小委員長】 ありがとうございます。分権のところについて、分権になじむ分野と余りなじまない分野、あと、それから、サービスの規格、基準を決める部分と実行する部門が分かれているという現実があるわけございまして、その中でどこまでが国が基準を決め、地方がやる時にどこまでが裁量をきかせるか、その裁量を分権と呼ぶか、呼ばないかという問題がありますけれども。

【委員】 世界銀行の定義では入ります。

【小委員長】 裁量的、裁量も分権であると。そこら辺の分権という言葉の持つ意味も、かなり人によってニュアンスが違うのではないかとのご主張も含まれていたかと思えます。

いかがでしょうか、他に、ここの分野につきまして。 委員、どうぞ。

【委員】 すみません、先ほど都道府県なのか、市町村なのかという確認をさせていただいたところでご質問してしまっても良かったんですけども、私、これ、仮に都道府県というふうに理解したときに、近年僕は都道府県の役割として、都民に役割が強まってきているのは、分権をして市町村にいっぱい権限を下るせば下るすほど、それぞれの市町村の利権争いが当然先鋭化するわけです。そのときの利害調整というのは、僕は都道府県非常に大きな役割を担っていくべきだろうというふうに思っているんです。

例えば、卑近な話で申しわけないんですが、小金井市のごみ処理問題とかがあるわけです。そういうときには、まさに広域自治体としての東京都に何がしかのもしかしたらアドバイスなり援助なりをするべき、または、部分があるのではないかと思うんですが、そういうことが地方政府、都道府県の役割に入ってきていないにもかかわらず、その一方で、今まさに 先生がおっしゃってくれたとおり、執行にはいるけれども、事実上はやっぱり国がある程度管理してくれないと、ある地域では教育の水準がものすごく高いんだけど、あるところでは低いということを意図的に作り出すような役割を都道府県に持たせてしまうことに対して、やっぱり東京都に住んでいる人は感じないかもしれないけれども、少なくとも1都3県より外側にいる人たちはかなりナイーブにこの問題を考えていらっしゃるんじゃないかと思うんです。なので、ちょっと僕にはこのメモに挙がってきている地方政府の役割は正直違和感が強かったです。コメントです。

【小委員長】 ありがとうございます。他はどうでしょうか、ここにつきまして。 委員、どうぞ。

【委員】 先生のお話はなるほどなというふうに思ってお聞きしておりました。私自身は分権ということがなぜ言われたかということ言えば、社会保障に関しては先生のおっしゃるとおりだなと思いましたが、特に介護保険なんかは市町村を保険の主体にしていることの問題点といろいろありますし、リスクはもう少し広域で分散した方がいいのではないかとこの問題も確かにあると思いますし、受益と便益と負担が必ずしも地域で一致させる必要はないし、実際に一致していないのではないかとこの論点はもうなるほどなと思って聞いていたんですが。

私はなぜ分権が起きてきたかというのは、むしろ公共事業を中心とする事業が一番大きな問題点だったのではないかと。そこで、国交省、農水省を中心に地方に対して事業を推進するために国庫補助が付くわけですが、そのやはり縛りというものが非常にあって、ナショナルミニマムを達成するときは良かったわけですが、それが一定程度達成された後に地方独自に事業をやっていこうとしたときにそれが言うことを聞かないと言いますが、国庫補助の縛りというものがあつたために問題化してきたんだと思うんです。ですから、税源移譲というふうに言いますが、三位一体改革の戦略、三位一体は非常に評判悪いですけども、しかし、基本的にその戦略というのは国庫補助を独自の地方税で置きかえていくという戦略で、それによって中央政府の側から地方政府に対するコントロールを外していくということだったんだという

ふうに思います。その意味では、公共事業を中心とするという観点からは税源の充実、地方税の充実というのは意味があったし、先生のおっしゃるように、確かに公共事業は固定資産税に対価される、固定資産の価値に対価されて、それは固定資産税に吸収できるのではないかということはあるかもしれませんが、すべてが対価されるとは限らないでしょうし、また、都道府県は固定資産税を持たないということもありますので、そういう観点から三位一体改革というものが行われたし、今後、しかし、さらに論理を分権ということを考える場合に、先生のおっしゃった点というのは留意すべきなんだろうなと思いがらお聞きしておりました。

あと、グローバル化ということと言うと、金澤先生がどういう論理を展開されたのか私は分からないんですが、私もちょっとこの点は関心を持っていて、私はむしろグローバル化で国家がだめな時代に地方もましてやだめということではないのではないかと。むしろ、ヨーロッパを見ていると、国家が資本移動をもはやコントロールしなくなったからこそ、リージョンというものが別にあらわれてきて、これは市町村とか、州政府とか、そういうエリアに必ずしも限らないんですが、エミリア・ロマーニャ州とか、ああいうところ、それから、バーデン・ビュルテンベルク州とか、ドイツで言えば、そういうところが有名なんですが、州と確かに産業にもクラスター形成をやるわけですね。そこに集積をさせて、そこである種の単なる物的資本だけじゃなくて、人的資本と、それから、知識資本と呼んでいいかわからないんですが、それで大学との連携をとりながら、ある種の制度資本みたいなものを含めて資本の蓄積を図るわけです。クラスター化を図るわけです。そこで、リージョンごとにむしろグローバル化に対応するような産業構造を地域でつくり上げていく、そのための政策主体としてはやはり州政府というものが、あるいは州政府、州間の連携というものが非常に重要な時代に入ってきていて、ナショナルなテリトリーごとに産業政策をやっていく側面も依然としてあるんですが、リージョンというものが非常に立ち現れてきているという感じがいたします。そういう意味では、そういった自治体と産業の連携による地域経済活性化はむしろ今後必要性が強まっていくのではないかなという感想です。

【小委員長】 何か返事を、 委員。

【委員】 おっしゃるとおりなんですけれども、グローバル化の対応というのはどうなんでしょうね。だから、昔から地域で町おこしなり何なりというのは昔からあった話で、日本では特に法規制がかかっているような分野だったんでしょうかねというのがもう一つあって、むしろ日本では国の役人がクラスターを作っている例があります。

もちろん意味も当然あると思うんですけれども、だから、地域から内生的に出てきたというのかなりあるんですね、地域によっては。それっていうのは、やっぱりさっき一番初め、さんが宝くじに当たったという話をされましたけれども、宝くじに当たっているような場所で、ほかの地域にリプリケートできるようなそういった町おこしが、そこで成功したところでやったかどうか疑問に思っています。だから、努力することは僕は非常に大切だと思うんですけれども、現実的には都道府県が自発的に地域振興している例ばかりではない。だから、何なんでしょう、国を解体して道州制という話になるんでしょうか、よくわかりませんが。すみません、取りとめのない話で。

【小委員長】 ありがとうございます。グローバル化のことにつきましては、グローバル化の問題と、それから、いわゆる広域政府といいますか、ある国では州だったり、あるいは日本の場合であれば都道府県だったり、こういったいわゆる広域政府がいわゆる産業政策といいますか、そういうものの地域経済活性化政策の主体として機能してきたか、あるいはし得るのかということらについてのご議論かとお聞きしました。それだけでできるかどうかということの議論も含めてなんですけれども、このことについて、他にいかがでしょうか。では、 委員、どうぞ。

【委員】 いろいろな観点からご意見が出ているのですけれども、私はちょっと先ほど出ていた教育・医療・福祉といったような対人サービスの供給という観点から分権が求められるという、そういう切り口から見て、そのときの地方税体系というようなことでちょっと感じていることを簡単にお話ししたいと思うのですが、先ほど委員の方からはこういった対人サービスの供給については、むしろそれは基礎自治体の役割で、それぞれ市町村が担うというような図とすれば都道府県の役割というのは縮小化してくるんじゃないかというようなお話があったと思うのですが、私自身はそれとは逆の認識を持っておりまして、むしろ、ちょっと東京都は特殊だと思うのですが、全国的には今、人口減少が各地で進んでいて、さらに高齢化が一層厳しくなっているという中で、教育・医療・福祉の担い手ですね、専門家というのが確保できないという状況になっていて、むしろ資金的な投資あるいは人的な投資、あるいはそのネットワークづくりということも含めて、複数の市町村での連携、あるいはそれをコーディネートする都道府県の役割というのは非常に重要になってきているというふうに認識をしております。

特に、専門家の配置という意味では、医師あるいは介護士、看護師、あるいは小学校、中学校なんかの先生も含めて、多分そういったところの調整は重要だと思いますし、恐らく東京都でも青ヶ島村の小学校の先生の配置とかというのを村単位でやれと言ったら、多分なかなか先生を探すのも大変だろうと。そこはやっぱり都道府県で回しているからある程度、人が確保できているというような状況もあるでしょうし、そういった意味ではこういった人的な資本、あるいはそのネットワークづくりという意味での広域自治体の役割というのは重要になるのかなということも含めて考えています。

ただ、仮に、そういったニーズが地域ごとに異なっていて、それを地域の決定権を持って供給の体制、あるいはその仕組みづくりというものを維持していこうとすれば、当然一定のシステムで一定の人を確実に雇用し続けなければいけないということが必要になりますから、確実にそのための安定的な財源をコンスタントに確保できるということが絶対的に必要な条件となるだろうと。

ところが、先ほどの景気対策に地方もつき合っているという話ではないんですけれども、昨今のやはり国の構造改革なんかを見ていると、交付税の削減というようなことも含めて、安定的な財源の確保というものが中・長期的に渡って保証されている状況には必ずしもあるとは言えない。むしろ、自治体の側もいつ、これ補助金が来なくなるのかとか、いつ交付税が減らされるのかと、非常に不安な状況の中で、なかなか人も雇えない、公務員も減らさなきゃいけないということで、そういったシステムをむしろNPOとか町内会とかというような自発的なところで何とか作ってというようなところが見られて、でも、それはなかなか機能しないというところで苦悩している地域が多いのかなというふうに思っています。

ここの論点のところで見ただけの場合に、こうした国民や住民の生活の質の向上ということを支えるようなソフトの仕組みづくりをするとすれば、さっき言ったような安定的な財源の確保が非常に重要で、ただ、それが自主財源によって確保されるべきなのか、先ほど先生がおっしゃったような、それは譲与税でも安定的に確保できればいいんじゃないのというふうに考えるべきなのか、そこは議論があると思うのですが、とにかく地方の方で必ずこの程度の財源が安定的に確保できるというようなシステムをどういうふうにつくるかという観点から、分権というのを支える地方税財政の体系を考えるべきではないかというふうに思います。

その上で、じゃあ、その譲与税方式でもいいのか、やはり自主財源としての税源を確保することが必要なのかということが論点になると思うのですが、一つはやはり私自身は、課税権というのを地方がきちんと担うということはそれはそれで意味のあることなのかなというふうに思っています。

例えば、私は中国のことを調査研究したりしている関係で、中国の分税制なんかを見ていると、逆に中央政府の税も一緒に地方が集めて、そのうちの一部を中央に上納するわけですが、地方はやはり税源を欲

しいですから、本当に出さなきゃいけない額を渡さなかったりということはよくあるんです。

【委員】 中国と比べても。

【委員】 いやいや、もちろんそうなんだけれども、だから、そういう意味では課税権をきちんとやっぱり確保しておくというところの意味はあるんじゃないかなと。そうでないと、本当にその地方の側がどういうふうに安定的な、例えば今後のソフトの仕組みづくりの財源を確保するかというところが確実に担保されないんじゃないかなというところに非常にちょっと不安に思っていて、そういった意味で一定の自主財源の確保は必要だろうと。

ただ、もう一方で、税源偏在の問題をどうするのかというところでは、財政調整の仕組みというのは非常に重要だと思いますし、そういう観点から一定程度、譲与税方式を入れるというような考え方も、もう片方ではあってはいいと思うんですけども、まず自主財源の確保ということが考えられるべきではないかなというふうに思っています。

以上です。

【小委員長】 では、委員、どうぞ。

【委員】 まず、1点ですけれども、都道府県の役割、人の件は基本的に歳出的には人件費ってかなりかかるんですけども、コーディネーション云々というのは基本的に人がいればいいだけの話で、社会保障支出なり、公共事業支出と比べればやはり人はお金がかかるんですけども、金額で見るとそれほどかなという気はします。それが一つです。

2点目の、課税自主権の件なんですけれども、結局はもう消費税か所得か、その他に今言っている固定資産税ですね。固定資産と所得に関してはもう既に高い税金、税率を掛けられるわけですね、単一税ですけれども。消費税って実を言うと何かというと、貯蓄のところを外すと、均一の消費税というのは均一の所得税ですから、実を言うと同じタックススペースに所得税率を比例で上げることによって、要するに仕向地原則か住んでいる所かって別になるんですけれども、所得税の税率を上げれば消費税と同じことになるんです、貯蓄の部分はずれちゃいますけれども。だから、実を言うと、形式的な議論とは別に、実効的な課税客体から見ると、仕向地かそこに住んでいる人かという違いは出てきますけれども、比例的な所得税を掛ければ比例的な消費税と同じになってしまいます。あとは、徴収がちょっと所得税というのは難しくなりますけれども。

だから、あまり、いや、僕自体は非常に日本の地方財政はいっぱい財源を持っていると思うんですよ、他の国と比べると。問題は何かと言うと、自分のところで税率を上げたくないから、くれと言っているというのが基本的な構図なので、これ、やはり正論で考えると、地方分権と言っている人が自分のところの税金を変えずに税源をくれと言うのは、やはり筋道としてはおかしいかなと。これはあまり大きい声言うことではないと思いますけれども。

【会長】 地方分権の意味付けについては、やはりしっかりと考えておかなければいけないだろう。これは事務局にはプライベートでお話したんですけども、私が親しくしている深谷先生という慶應の先生がいらっしゃって、彼は刑務所って何ですかと意味付けを考えています。辞書の意味と、それぞれの観点から見た刑務所の意味付けがある。看守からすれば神聖な場所です。それから、府中刑務所の隣に土地を持っている人からすれば地価を下げる憎い存在ですとか、小説の種を探す場所ですとか、寒さをしのぐ場所ですとか、いろんな意味付けができるわけですけども、そうしたときに、やはり今度いろいろな文章を書くときに、この税制調査会では地方分権をどういうふうに意味付けて議論するのかということについては、どこかで明確にしておく必要がある。これは委員がおっしゃるとおりだろうと思います。ただ、辞書の意味で言ったときに、一つの手がかりは地方分権推進法上のセットになっている分権の定義が、

先ほど小委員長がおっしゃられたように、人によってかなり違いがあるので、少なくともこの小委員会では地方分権という言葉遣いで、どういう意味まで含めるのか、この意味は含めないのかということは整理しておいていただきたいという要望を1点申し上げたいと思います。

それから、あと、固定資産税は無視できないというのはそのとおりで、投下された様々な公共サービスが、ヘドニックじゃないんですけれども地価に反映しているということはおっしゃるとおりなんですけれども、委員が言われたことはかなり大きいんじゃないかと。東京都の場合には、全部公共投資なり、都が公共サービスとして提供したものが地価に反映しているのではなくて、レントの部分、民間の集積のメリットみたいなものがあるので、その辺をどうやって考えるのか。受益者負担の部分全部地価に反映させてしまっているのか、そういうふうに考えていいのか。そういうふう大体そうだよと言って理解しているのかどうかと。

それから、あともう一つ、委員の言われたことで、いいご指摘なんじゃないかなと思うのは、一番身近な市町村レベルを地方の分権なり、これからのさまざまな役割を担う、地方の行政サービスを担う主体だとした場合に、市相互間の利害調整やスピルオーバーの調整というのは、やはり広域行政を担う都道府県の役割かもしれない。そこは、地方政府の役割といたときに、スピルオーバーの調整だと資源配分機能になるんだろう。

それから、ナショナルミニマムじゃなくて、地域のシビルミニマムのようなものを考えたときに、市相互間の福祉の違い、そういうようなものについて、もう少しローカルな部分での所得再分配機能というはあるのか、ないのか。国レベルは国レベルであるんでしょうけれども、東京都としてのミニマムというのは国のミニマムと違う考え方を持つのか。そこに当然人々の移動、足による投票が起こってきてしまうので、そこをどういうふうにするのかということも出てくるのではないかと。

それから、委員の言われたところで、ぜひ考えていただきたいと思うのは、これは委員も言われているのですが、税源の重複、垂直的な課税ベースのオーバーラッピングをどう考えたらいいのか。それも景気安定化機能といったとき、実際に国に期待されている役割に、地方がお付き合いしてきたという背景があるにしても、今後課税ベースがかなりオーバーラップしていることによる景気の変動が、国と同じような変動が地方レベルにも出てきてしまうとするならば、それについてはどう考えたらいいのか。そういう点で言うと、やはり景気に対する影響は余り受けたくないような税源というようなものはどこで国のものなのか、地方のものなのかというようなことにもなってくると思うので、税源の重複を基本的な考え方としてどういうふうにかえたらいいのか。ここもご議論なり考えていただきたい。

それから、あと、委員の今日のプレゼンテーションは、今の3層の政府レベルを所与にしてお考えだろうと思うんですが、道州制について視野に入れたような議論をしていくのか、あるいは、とりあえず今の3層の政府レベルでの議論に止めておいて、道州制については視野に入れないで議論していくのかどうか、ここもやはり詰めておいていただきたいなと思っています。

あと、最後に、よく共同税の話にもなるんですけれども、課税ベースの垂直的な重複があるときに、国と地方はいわゆる租税競争した方がいいのか、あるいは租税の協調をした方がいいのかと言ったときに、新古典派的なモデルのナッシュ均衡でいくと、資源配分上は協力した方がいいということになるんですが、どういうふう国と地方が協力し合うことで考えるのか、そこは国からの提言を待つのか、地方なりにオーバーラッピングしているところについて何か提案をするようなことを考えるのか、ここら辺もどういうふうにかえたらいいのかということは今皆さんのお話を伺っていて、私としてはこういうところを少しお知恵を各委員に出していただいて、お取りまとめいただきたいと思いました。

以上です。

【小委員長】 これまでのご議論をおまとめいただくとともに、これからますます問題がふえるという状況になったと思いますが、テーマ1につきましては、ちょっと時間の関係上、一旦ここで置きまして、さらに議論を深める機会はあるかと思えます。

それで、今日のテーマの2番目ですけれども、個人所得課税の再分配機能の回復と個人住民税のあり方ということで、三位一体の改革のときに個人住民税の比例税化ということで、個人住民税の所得割につきまして、市町村部分が6%、それから、都道府県部分が4%ということで、合わせて10%の比例税率という形で設定されたわけでございます。最近、所得再分配機能の回復ということも、個人所得課税全体としては課題になっているのでございますけれども、まず、これ全体についてどう考えるかということと、それと、個人住民税がその中でどう機能すべきかということですね。ここでは論点2といたしまして、いわゆる超過課税をやるときに比例税率のまま超過課税をするということに今の制度ではなっておりまして、累進性を持たせた超過課税ということは今のところどうもできないような状況でございます。ただ、しかし、課税自主権というのであれば、別にやりたければやってもいいのではないかという考え方も当然あるわけでございますので、そういったことについてのお考えがございましたら。

それから、均等割についてどう考えるか。あるいは、逆に先ほど名古屋市の例もちょっと出ましたけれども、逆に減税しようと言っている団体もあるわけございまして、そういったことについても、これは逆の意味ですけれども、どう考えるのかと。何か、ご意見ございましたら、お願いしたいと思います。いかがでしょうか。では、委員。

【委員】 何か答えがあるわけではないんですが、先生方のご意見をむしろお聞きしたいなと、問題提起なんですが。やはり論点の1ということ言えば、最近議論になっているのはやはり最高税率を上げるというよりは、むしろ一旦課税ベースを広げるということではないかなというふうに思います。それで、しっかりと所得税の財源調達能力を一旦回復するという議論が一つ出てきていると思うんです。それはもちろん、消費税の引き上げということもあるかと思うんですが、確かに所得税は相当程度課税ベースが侵食をされているのは事実で、これは今日お配りいただいた第3回小委員会個人所得課税に関する資料の5ページにも書かれてありますように、所得税の課税ベースの縮小ということ言えば、給与所得控除と、それから、ここにはちょっと出ていないんですが、後ろの方に出ていた資本所得関係の分離所得課税、分離して別途定率で課税をしています、法定税率は20だと思うんですが、暫定的に10%だと思いますが、こちらによる影響、税収減というのは非常に大きいので、地方税の話では必ずしもないですが、国税全体としてこういった控除の非常に大きな部分が課税ベースの縮小をもたらしているという問題をどういうふうに捉えるか。一旦課税ベースを広げた上で実質的な累進制をもっと高めていくというような方策が、議論はされていると思うんです。その中で、しかし、そうやって課税ベースを広げるともちろん逆進的な効果、特に人的控除に手をつけた場合にはそういった問題が発生するので、今日の資料にも載っていましたが、そして、最近、政府税調や安心社会実現会議ですか、首相官邸で行われているものや、経済財政諮問会議でも給付つき税額控除という、低所得者層にターゲットを絞った形で所得に応じて給付額を変えていくような形で対応するというようなビジョンがあるんだと思うんですが、そのあたりをここではどういうふうに捉えて、これはもう、もろに住民税にもかかってくる、影響してくるテーマですので、先生方のご意見をむしろこの問題について、私の方もちょっと関心あるんですが、どう考えていらっしゃるのかということをお聞きしたいというのが1点です。

それから、論点2は別に私も答えはないんですが、先生がおっしゃったように、かつて神奈川県が水源環境税というのをやっております、それはちょうどあそこは珍しく、水源環境税は所得比例で住民税に上乘せをしたんですが、まかりならんという三位一体改革以降、比例になったんだから、所得比例で

やるのはだめだという話になったんです。つまり、比例税層に何%か上乘せするのは構わないけれども、こういう形で累進的に上乘せするのはまかりならんということでやめたという話を聞いております。ですので、ちょっとこの議論をする場合には、法律で絶対だめだというレベルなのか、総務省の何か、政省令レベルでだめだという話なのか、まず、確認した上で議論する必要があるかなというふうに考えています。以上です。

【小委員長】 あの方、これは制度上のことですけれども。

【池田税制調査課長】 地方税法で一の税率というふうに決まっていますので、法律で決まっています。

【小委員長】 今は制度上、一の税率ということは、要するに比例税率ということになるわけですね、今は。

【池田税制調査課長】 そうです。一つの税率だと。

【小委員長】 委員、お願いします。

【委員】 今、先生からお話があったことの敷衍なんです、個人所得課税については課税ベースの侵食というのはものすごくある。もちろん各種の人的控除なども設けられていますが、果たしてあれだけ必要なかというものがございます。ただ、はっきりしておかなきゃいけないのは、やはりその中の一番大きい給与所得控除です。このところが何か聖域になっていて、自由な議論ができない、あるいはできているのかもしれませんが、進まないということがあるんですが、やはり給与所得控除まで踏み込んで、しっかりと論議をするということが私は重要だし、そのこと自体は地方の税収に直接響きますから、重要だと思っています。

それから、もう一つ、仕組みとして所得控除がいいのか、税額控除がいいのかというのを基本的に今考え直す必要がむしろあるのではないだろうか。ここでは再分配機能というふうに言っていますから、そうすると、再分配機能ということになれば、所得控除よりも税額控除の方がいいと思うんです。ですから、その議論もやはりぜひ必要だし、極めて基本的な話かもしれませんが、当然に地方の税収にもかかわるということでは議論すべきだろうと思います。

それから、ここに社会保険料のことも書いてありますが、私どもの実務の立場から言うと、社会保険料がやり玉に上がっていますが、あんなことは国税の分野ではほとんど起こらないです。極めて素朴なミスを繰り返しているわけですが、徴収が国税と、社会保険料とは違うんです。これをもし全部税金でやろうという話になれば別ですが、そうでもなくて別立てでやっていくとしても、徴収については一体化できるような方法の方が遥かに合理的だろう。徴収コストはうんと安くなるし、あんなでたらめな資料の管理もなくなるでしょうから、重要な問題だと思っています。

それから、消費税については、これは今日のいただいた資料の6ページに、付加価値税の実効税率という大変貴重な資料がありまして、他の国のことはよく分かりませんが、少なくとも日本では税率5%と言っているけれども、実行税率は3.6%だという、こういう貴重な資料であります。これはもちろん制度的に認められた部分もあります。非課税だとか、免税だとかが作用した部分があるんでしょうけれども、当然に課税すべき部分についても課税できていない今のシステムに起因するものがあるわけですから、そのところはやっぱり公平の見地から言って、きちっと見直していく。どうも目線が税率だけにいつている。5%が7か10かと、そういう話ばかりが出るんですが、現行制度自体にも私どもから見ると侵食ではないかと思われることがたくさんあります。それをはっきりとさせていくということも特に重要なので、税率だけを議論するというのは非常に片手落ちだというふうに思っております。都税調でもそういうところをぜひ切り込んでいただきたいと思うんです。

それから、個人住民税は一律の税率を適用しなければならないとなっているわけですが、そのことが議

論されて、法律の改正が行われそうになったとき、私は都税調でも発言しましたが、これは全く再分配機能を失うもので、地方税としても認められないんじゃないかという趣旨のことをお話ししました。その後、実際に一の税率としてみたら、東京の主要な区長さんがとんでもないと、税金はえらく減っちゃいましたよと。どこに原因があるかと言ったら、あの改正ですよ、こういうことを声高に言っていらっしゃる。私はそのとおりだと思います。だから、現実即して、これは私どもの方から見直しをしていくことを言うべきであろうと思います。実務的にも高額納税者の税率を下げてありがたがったかということ、ありがたがっている人はいませんでしたよ。わざわざ13%の税率を10%に下げたという点ではばかばかしい改正だったというふうにしか思えないです。

そういうところを考えると、先生がおっしゃった、今日の資料にもありますけれども、給付つき税額控除という税額控除の方へ議論をシフトして行って、それが実務的にも可能なのか、どうなのかというご議論をお聞きしたいと思います。

それから、再分配機能でしばしば申し上げて申し訳ないんですが、先ほど固定資産税について、地方税としては重要な税だと、こういうお話がありました。そのとおりです。国税の中の相続税、譲与税でみても土地・建物に対する課税というのは、非常に大きなウエートを占めています。相続税の申告書では何が課税対象としてあるのかというのを一覧表につくるんですが、少なくとも土地・建物について課税の対象となった金額というのは非常に多いということです。それはどこにあるかということ、それはもちろん日本国内にあるだけけれども、東京にあたり神奈川県にあたりするわけで、まさにその地域に密着した課税の対象であるわけです。ですから、消費税がそれなりに地方消費税として存在するならば、やはり私は再分配機能からいって、相続や贈与についてはきちっと税を取るべきだと思いますが、それもまた地域に貢献すると、こういう意味では地方の財源として考えることも可能だと。そのぐらいのことを言ってもよるしいのかなというふうに思っています。

以上です。

【小委員長】 ありがとうございます。 委員。

【委員】 論点1なんですけれども、再分配機能と個人所得税なんですけれども、僕の考えは累進税を上げても多分税収は上がらないだろうというのが実証的な結果になっているようです、経済学では。ただ、象徴的な意味はありますので、それを政治的にどう考えるかと言ったら別。ただ、僕の考えはできるだけお金持ちにはいっぱい稼いでいただいて、できるだけ比例で取れる分だけ取って、下の方というか、低所得者の方に回した方が累進に固執するよりは、結果はオーライになるのかなという感覚を持っています。

消費税を上げるにしても、じゃあ、貯蓄するじゃないかという話がありますけれども、貯蓄して消費で使わなかった部分は、先ほど委員がおっしゃったように、最後のところで相続のところではがばと取るというのが一番いいやり方かなという気はします。消費税も税率を高くしてもいいんですけれども、例えば15%、10%にしても毎年30万なり40万なり低所得者に還付すれば、貧困層のところは十分カバーできますので、僕も昔は累進大好きだったんですけれども、いろいろ勉強すると、やっぱり取れる、今後社会保障費ってどんどん増えますから、生産性の高い人にはできるだけいっぱい働いてもらって、もうけてもらって、その成果を一部しっかりいただくという取り方の方が今後の少子化、社会保障費がかさむ世の中にはいいのかなと思います。これは全体的なあれですね。

じゃあ、地方税をどうしたらいいかという話なんですけれども、これはもう僕の今までの議論から分かるように、所得税に関してはできるだけ簡素化した方がいいなと思います。結局、今後歳出科目が増えていくのは社会保障費なので、結局国全体で回していかなければ、東京都は大丈夫だと思うんですけれども、他の地域も考えるならやはりその地域から上がるのをメインにするというのはちょっときついところがあ

るかなという気はします。だから、そこが 先生と違うところなんですけれども、僕はそういった意味では譲与税は大好きで、その地域に便益が落ちるところは固定資産税でしっかり取って、ほかの社会保障関係になるところはもっと働いて生産性が高い人がいっぱいいるところからがぼっと取れるような、生産性が高い人をできるだけ働かせて、税金が高いので働くのは嫌だとか、どこか海外に逃げちゃうとか、そういう制度にしないで、できるだけ日本にとどめておいて、取れるだけ取って、簡単な形で。取れるだけ取るというのはちゃんと働かせて取るという意味なんですけれども、それで、ニーズが高い人に配った方がいいかなという考え方なんです。だから、結論から言うと、再分配機能はあんまり地方税には求めない方がいいかなというのがあります。

【小委員長】 委員、どうぞ。

【委員】 個人所得課税の再分配機能の問題ですが、地方税を増額して所得税を減税するというところでフラット税率が個人所得税に導入されたのは、国税のほうで所得の再分配機能を担ってもらうという方向に舵を切ったと思うのですが、この時期にこの地方税に所得再分配機能を回復させようというのは、どういう理由でこういう議論が出てきたのかちょっと私は分からないんですけれども、その辺のところがお分かりでしたら教えていただきたいと思います。

それから、今の地方税法ではフラット税率ということが決めてあって、地方の裁量で累進税率を適用できないということですが、これが現在の地方税法のがんであると思っております。地方分権を進めるにはどうしてもやはり地方税法の中で地方の裁量というものを十分確保できるような仕組みを導入しなきゃいけませんし、そういう意味からも地方税法の改正について、地方団体の意見を聞くようなシステムを導入しない限りなかなかそういう方向での税法の改正が難しいんじゃないかという感じがいたしております。

【小委員長】 ありがとうございます。他、いかがでしょうか。では、どうぞ、 委員。

【委員】 ちょっと言い足りなかったんだろうと思うんですが、今、所得再分配機能を充実させようとか、回復させようというのは、一つの経験だろうと思うんです。アメリカでオバマさんが政権をとって、そして、一般教書の中で言っていることだけれども、やはり今までの税制によって格差が広がってきたと。これをどうしたらいいかという、それはやはり税にその機能を持たせる必要があると、こういう理屈だったと思うんです。それまでの理論は、富裕層への減税をどんどんやっていけば経済が成長します。経済が成長するとすれば、中間層にも恩恵が及びますということが言われていて、一般的にはそれが信じられていたわけです。私どももそういう話は随分聞きました。トリクルダウン理論として言われてきたわけがあります。ただ、現実にはそうじゃなかったということです。

それで、もう一つの経験は、クリントンが財政再建のために所得税を上げました。最高税率を40%ぐらいに引き上げたんだけど、このときも批判されたわけです。ところが、現実には増税により財政赤字を減らしていくと、金利が低下し設備投資も進む。そうすると、その後、90年代は高度成長になったわけですから、それもまた一つ経験としてあるのではないだろうか。ちょうど今、やはりそういう時期になっている、所得再分配機能を日本でももう一回見直す必要があるのではないかということが言われているのではないかと思います。だから、今、言われている所得再分配機能というのはそういうことであって、別に奇異ではないような感じがいたします。

それから、もう一つは、これは日本でどうかという実証はありませんが、アメリカではクリントンがそういうふうに税率を上げた。そうすると、実際には高額所得者の労働供給が減るのではないかと言われていたんだけど、データの的にはそれはないと言われている。大体税率が上がったからって、明日から仕事を減らすという人はいませんから。私も税率が上がっても一生懸命働こうと個人的には思っています。税率が上がって引き受けた講演を断る人は居ないだろうし、原稿も書くでしょうから、それはちょっと違

うんですよね。何かそういうふうに言うと、信ずる人がいるから、そういう表現をとるんだけれども、決してそんなことはないので、働く人は一生懸命働く。働くことがまた楽しい。結果として所得が増えて、税金も払うと。こういう仕組みだろうというふうには思っています。

【小委員長】 委員、どうぞ。

【委員】 委員がおっしゃったのはそのとおりなんです。私が言っていたのは、働くんだけれども、税収が上がらないということなんです。だから、租税回避が行われたりするということです。特に、高額所得者になるほど脱税なり租税回避にインセンティブが高くなって、税務当局というのは人を今つけられていませんから、税務当局が充実すれば全然問題ないんですけども、今税務当局をしようとする、やっぱり税収、労働供給は変わらないというのはあるんです。かえって高額所得者だと税金をかけた方が所得効果が強くなって働くようになるというのもありますのであれなんですけれども、税収の観点から言うとうとうかなという議論が一つあるかということを念のために申し上げておきます。

【小委員長】 個人所得課税につきまして、いろいろな意見が出されまして、一つは所得再分配機能の回復につきまして、まず、課税ベースの拡大ということが一つ大きく出されまして、それにつきましては、一つは給与所得控除をどう見るべきかという問題。もう一つは資本所得に対する分離課税の問題をどう扱うべきか、どう改革すべきかという問題。それから、いわゆる所得控除をどうやって整理していくかというところが大きく出されたかと思います。

それから、2番目に、いわゆる社会政策的な配慮をする場合に、例えば今でも扶養控除とかいろいろありますけれども、いわゆる税額控除、特に最近議論になっております給付つき税額控除という形に転換していけば、所得再分配機能が強まるではないかという考え方です。この捉え方が二つ目。

それから、最高税率の引き上げにつきましては、クリントン政権時の最高税率引き上げがありましたし、最近のオバマ大統領の最高税率引き上げの提案もございました。実は日本も例の「中期プログラム」で最高税率を引き上げろという趣旨のことが書いてあるので、その議論をどう見るかということが出てきているのかなと思います。

それから、もう一つ、所得再分配機能の関連で言うと、それだけではなくて、相続税、贈与税を強化することがむしろ本筋ではないかという意見も出されたわけございまして、もちろん所得税だけですべてが終わるわけではないということ。それから、社会保険料については徴収の一体化、それから消費税に関する租税回避の防止といいますが、そういった対策も重要であるということ、それを全部ひっくるめて、あわせて所得再分配機能あるいは富の再分配機能ということを考えていかなければいけないということについて、いろいろと意見はありますけれども、そういう論点が出されたかと思います。

それから、個人住民税の比例税率の点なんですけれども、課税自主権ということですので、これについて累進税率という形で引き上げ、超過課税をやってもいいのではないかという考え方と、それから、余り累進税率を増やしていくというのはいかがなものかという意見と、両方出されたかと思います。ただ、課税自主権ということがございますので、また、これは私の個人的感想ですけども、課税自主権というのはおおよそ1,800の団体があるわけございますから、それぞれが実験と言っては失礼ですけども、やってみてダメならまた下げることができるわけですので、いろいろなやり方が試行錯誤されてもいいのかなと個人的には感じております。

ということで、ちょっと私の不手際で時間が6時を過ぎてしまいましたので、よろしいでしょうか、本日はこんなところで。

(なし)

【小委員長】 それでは、貴重なご意見をどうもありがとうございました。

それでは、事務局から今後の日程について説明をお願いいたします。

【筒井副参事】 第4回、次回の小委員会でございますが、6月30日、午後4時から、当会議室で開催させていただきます。当日は 委員と 委員にプレゼンをお願いすることになっております。よろしくをお願いいたします。

【小委員長】 それでは、本日の議事をこれで終了いたします。

本日はお忙しい中、お集まりいただきまして大変ありがとうございました。これもちまして、第3回的小委員会を閉会とさせていただきます。