

平成22年度東京都税制調査会

中間報告

平成 2 2 年 1 1 月 2 6 日

東京都税制調査会

目 次

はじめに	1
当調査会の基本的立場	3
1 分権の推進.....	3
2 公共サービスに必要な財源の確保.....	5
3 時代に対応した「公平」の実現.....	6
(1) 少子・高齢社会に対応した税制.....	6
(2) 所得格差の拡大に対応した税制.....	6
(3) 社会経済の活力を高める税制.....	7
4 環境を重視した税制.....	7
本年度の報告の背景	9
1 税制抜本改革.....	9
2 地方分権.....	9
3 法人実効税率.....	10
4 温暖化対策税.....	10
税制改革の方向性	12
1 基本的考え方.....	12
2 地方消費税・消費税.....	13
(1) 基本的考え方.....	13
(2) 税率のあり方.....	13
(3) 低所得者への配慮.....	14
3 法人二税・法人税.....	15
(1) 基本的考え方.....	15
(2) 法人実効税率のあり方.....	16
4 地方財政調整制度.....	17
(1) 地方法人特別税.....	17
(2) 地方財源全体の充実の必要性.....	17
温暖化対策税の検討.....	19
1 検討にあたって.....	19
2 温暖化対策税の考え方.....	20
(1) 課税の趣旨.....	20

(2) 課税対象・課税段階	21
(3) 油種間の負担の均衡・導入の形態	21
(4) 税源配分	22
(5) 税負担水準	23
(6) 使途	24
(7) 軽減措置	24
3 電力由来のCO2の排出抑制について	25
(1) 二つの考え方	26
(2) 主な論点	27
4 今後に向けて	29
その他の検討事項	37
1 少子・高齢社会における経済成長と税制	37
(1) 検討内容	37
(2) 出された意見	37
2 所得格差・貧困問題と税制	38
(1) 検討内容	38
(2) 出された意見	38
3 固定資産税・都市計画税	39
(1) 検討内容	39
(2) 出された意見	39
4 税務行政のあり方	40
(1) 検討内容	40
(2) 出された意見	41

はじめに

東京都税制調査会は、平成 21 年度に新たな期（第 4 期）をスタートさせており、3 年をかけて答申を取りまとめ提言を行う予定である。今年度はその第 2 年度にあたり、本編は、本年度の検討状況を集約した「中間報告」である。

現在我々は、社会保障、財政、環境などの分野において大きな危機に直面しているが、それらは、人口増加、経済成長、無限の地球資源・地球環境など現行システムの前提が崩れてきたことに由来している。こうした時代の変化や制約の中で、次世代が安心して希望を持って暮らせるような社会経済システムを築いていくことが求められている。

第 4 期においては、以上を踏まえ、「社会の持続可能性」をキーワードとして、「分権」と「環境」の二つの視点から検討を行っている。

昨年度の中間報告においては、「分権」の視点から、地方自主財源の確保、公共サービスに必要な財源を中長期的に確保するための負担増の必要等を基本に、地方消費税の充実、法人課税のあり方、地方財政調整のあり方等について提言を行った。

また、「環境」の視点からは、化石燃料等に炭素含有量に応じて課税する「温暖化対策税」の基本的考え方とともに、現在、総排気量等を用いている自動車税の課税標準に、CO2 排出量基準を併用するなど、一層のグリーン化を図ることを提言した。

本年度は、昨年度の検討をベースに、国等の動向や社会経済状況を踏まえ、緊急度、優先度の高いものを中心に議論を行っ

てきた。

昨年度の中間報告以降、国においては、平成 22 年度税制改正大綱を踏まえ、法人実効税率の引下げ、温暖化対策税のあり方などの検討が進められている。しかしながら、地方分権の推進や地方税源の充実は、一向に議論が進んでおらず、温暖化対策税についても CO2 排出抑制効果などの本質的議論が十分とは言い難い。

こうした動向を踏まえ、税制抜本改革のあり方、法人実効税率等のあり方について、昨年度整理した方向を基本に、東京都あるいは地方の立場から主張すべきことを改めて提言する。

また、温暖化対策税については、昨年度の基本的考え方を踏まえ、課税による CO2 排出抑制インセンティブや国と地方の税源配分の観点から、当調査会が考える課税のあり方について検討を深めている。

本編は、地方の立場からの税制改革に向けた政策提言であり、この提言が、税制改革の検討において活かされることを期待している。

なお、最終的な結論に至らなかったものについては、今後さらに議論を深め、来年度の答申に反映させていく。

当調査会の基本的立場

- ・ 当調査会は、昨年度の中間報告において、税制の抜本改革を直ちに実施すべきであることを提言した。その背景として、少子・高齢化、経済のグローバル化など社会経済構造の変化を受けて、現行税制では時代に即した負担の公平を図ることができなくなっていることをあげた。
- ・ その上で、抜本改革を進める際には、「分権の推進」、「公共サービスに必要な財源の確保」、「時代に対応した公平の実現」の三つの基本的視点に立つべきとしたところである。
- ・ 近年、地球温暖化などの深刻化に伴い、環境問題への一層の取組みが求められているが、環境問題の解決には、ポリシー・ミックスによる幅広いアプローチが必要である。現在、当調査会において、また、国においても、温暖化対策税の検討を進めているが、環境重視の社会経済システムを構築していくため、税制においても環境の視点を重視した改革が強く求められるようになってきている。
- ・ こうしたことから、今後の税制改革を進めるにあたり、「環境を重視した税制」を加え、四つの視点に立って検討を進めていく。

1 分権の推進

- ・ 地方自治体が自主的・総合的に広く行政を担い、自らの判断と責任で公共サービスを提供するとともに、住民が自らの選択と責任において地域の課題に取り組む「地方主権」を実現するためには、旧来の中央集権的な行財政システムを抜本的に見直し、国と地方が対等なパートナーシップ関係に立つ分権的なシステムへと改革していく必要がある。
- ・ 分権が必要とされている理由の一つは、社会経済構造が変

化するに伴い、個別化、多様化している行政ニーズに地方自治体がきめ細かく対応していくことが求められていることである。少子・高齢化の進展に伴い、セーフティネットとして、介護・医療・育児支援等の対人サービスの充実が求められているが、こうしたサービスの多くは、住民に身近で、地域の実情を把握している地方自治体が主体となる方が、より効果的に提供することができる。

- ・ 分権が必要とされるもう一つの理由は、行政の無駄遣いの排除が求められていることである。現行の中央集権的なシステムが、国の官僚機構や縦割り行政と相俟って、一部の公共事業に象徴されるような無駄遣いを生じさせてきた。事業費の相当部分が国からの移転財源により賄われることから、コスト意識が働かず、財政規律が弛緩する。公共部門のガバナンスの回復のためにも、地方自治体が住民の意思に基づき、責任を持って必要な公共サービスを取捨選択し、その監視の下でより効率的に行えるようにすることが不可欠である。
- ・ さらに、都市や地域が直接世界と結びつくグローバル時代にあって、我が国の社会経済の活力を維持していくためには、都市や地域が主体となり、企業や住民をコーディネートし、その魅力やプレゼンスを高めることが必要であり、分権はそのための戦略の一つでもある。
- ・ 地方分権は時代の要請であり、税制改革はこれを促進するものでなければならない。国から地方への権限移譲を進めるとともに、地方が自らの責任で、自主的・自立的に財政運営できるよう、国から地方への移転財源をできるだけ縮小し、自主財源である地方税の充実を図っていく必要がある。

2 公共サービスに必要な財源の確保

- ・ 我が国の財政状況については、歳出に対する税収の割合が6割程度、国・地方を合わせた長期債務残高が平成22年度末で約862兆円に達するなど、極めて厳しい状況となっている。少子・高齢化の進展等に伴う社会保障費の大幅な増加が見込まれる中、我が国財政の将来に対する不安はより一層大きくなっている。
- ・ 国は、平成13年度以降、財政健全化を図るため、人件費や公共事業費の削減等歳出の抑制を行ってきた。国は、平成22年度予算編成において、社会保障費の抑制方針を転換するに至ったものの、この間の歳出抑制は社会保障費の抑制にも及び、地域医療・介護などセーフティネットに綻びを生じさせ、国民の将来に対する不安感が高まっている。
- ・ 他方、我が国の租税と社会保障負担を合わせた国民負担率（2007年度は39.5%）、租税負担率（2007年対GDP比18.0%）、一般政府支出（2007年度対GDP比36.3%）から見て、我が国は諸外国と比較して「小さな政府」といえる。
- ・ OECD諸国の国民負担率と経済成長率の関係をみると、スウェーデンのように、セーフティネットが整備され、国民負担率が6割台半ばに達する国が、高い経済成長を達成しているなど、高い負担率が経済成長を妨げているとは言えない。多少負担が上昇しても、人々が安心して暮らし、働くことができる環境整備をすることが、社会経済の活力を高めることにつながるとも言える。
- ・ 国・地方の財政を持続可能なものとし、将来的に必要な公共サービスのための財源を安定的に確保するには、行政の無駄遣いの見直しだけでは限界があり、国民の負担増について早急に検討し、その理解を得ていくことが不可欠である。

3 時代に対応した「公平」の実現

(1) 少子・高齢社会に対応した税制

- ・ 我が国は、世界的に見ても急速に少子・高齢化が進んでいる。2025年には総人口に占める年齢65歳以上の高齢者人口の割合は約30.5%、年齢75歳以上人口の割合は約18.2%に達すると推計されている。また、高齢者1人を支える生産年齢(15歳~64歳)人口は、1995年の4.8人から2025年には2.0人になるとされている。
- ・ こうした中で、社会経済の活力を維持しながら、セーフティネットの整備など公共サービスに必要な財源を確保するためには、勤労世代など特定の者に負担が集中しないような税制の構築が不可欠である。
- ・ 世代間の公平の観点から、消費税・地方消費税を充実することにより、税体系における消費課税のウエイトを高めることが必要である。

(2) 所得格差の拡大に対応した税制

- ・ 国民の所得格差が問題となっている。所得格差の拡大の要因として、高齢者の社会全体に占める割合が上昇していること、非正規雇用者の増大により、正規雇用者と非正規雇用者の格差が特に若年層で拡大していることなどがあげられている。
- ・ 貧困や格差の拡大は、社会保障、教育、就労支援など歳出面での対策が望ましい問題である。一方、そのような歳出面の充実とともに、税制面においても、税の所得再分配機能の回復を図り、人々の負担の公平感を高めることが必要である。現在の個人所得課税においては、所得控除等により課税ペー

スが縮小されており、改革が必要とされている。

- ・ 具体的には、社会経済の活力を阻害しないよう配慮しつつ、高額所得者の個人所得課税について、給与所得控除の上限設定等により課税ベースを広げることや、金融資産所得課税のあり方の検討、給付付き税額控除の導入などである。

(3) 社会経済の活力を高める税制

- ・ 企業の生産活動は、インフラ整備、治安の維持、初等・高等教育による人材育成などの様々な公共サービスによって支えられている。
- ・ 都市が、企業を引き付け、社会経済の活力を高めていくためには、企業活動を支える良好な環境の整備など、都市の魅力を高めていくことが求められている。
- ・ 東京一人勝ちと言われている東京であっても、世界の都市間競争の中ではプレゼンスが低下しつつある。我が国経済の国際競争力を高め、活性化を図るために今直ちに必要なことは、企業負担の軽減よりも、むしろ公共サービスの充実を図り、魅力豊かな都市づくりをしていくことであると考えられる。
- ・ そのためには、諸外国の税制の動向を見極めつつも、企業に引き続き応分の負担を求めていくことが必要である。また、歳出面では、真に必要な公共サービスや公共投資に財源を効果的・集中的に投入していくことが必要である。

4 環境を重視した税制

- ・ 資源・エネルギーの枯渇や地球温暖化等の深刻な環境問題を解決し、持続可能な発展を実現していくためには、人々の意識変革、技術開発、規制、排出量取引、税制など様々なア

プローチにより、脱大量生産・大量消費・大量廃棄の社会経済システムを構築していくことが必要である。

- ・ 世界的な環境意識の高まりの中で、環境重視の社会経済への速やかな移行の実現は、我が国のプレゼンスを高めることにもつながる。また、環境技術の水準の向上やイノベーションを促すことは、持続的な経済成長にもつながる。
- ・ 環境重視の社会経済を構築していくためには、公平の観点から環境負荷に応じて負担を求める、環境負荷をコスト化し、その抑制を図るなど、環境重視の考え方を税制の中に組み込んでいくことが必要である。
- ・ まずは、喫緊の課題となっている地球温暖化対策として、広く化石燃料に課税する温暖化対策税の導入を図ることが適当である。

本年度の報告の背景

- ・ 昨年度の中間報告以降の税制をめぐる国の取組み状況を見ると、税制全体の見直しが進捗しない中、法人実効税率引下げの検討のみが先行するなど、不十分な面が多いと言わざるを得ない。

1 税制抜本改革

- ・ ギリシャ等における財政不安にみられるように、公的債務のリスクに対する内外の市場の目は厳しさを増してきている。日本においては、長期債務残高が GDP の 1.8 倍に達するなど財政は危機的な状況であるが、政府が本年 6 月に策定した財政運営戦略において、歳入、歳出の両面にわたり財政健全化への取組みの具体像は示されていない。
- ・ 「 2 」のとおり、今後の少子・高齢化の進展等に伴い増大する社会保障等の公共サービス需要に対応するためには、税制抜本改革による税収のパイの拡大が不可欠である。中期財政フレームにおいて、税制抜本改革の具体的内容を早急に決定することが謳われたものの、その後の具体的検討は進んでいない状態である。

2 地方分権

- ・ 本年 6 月に策定された地域主権戦略大綱において、国と地方の関係を対等なパートナーシップの関係へと転換し、地域の自主的判断を尊重しつつ、国と地方が協働して国のかたちをつくるとし、地方の自主性拡大に向け「義務付け・枠付けの見直し」、「基礎自治体への権限移譲」、「地方税財源の充実確保」等、基本的な方向性を示している。
- ・ しかし、地方分権関連法案が継続審議となっているほか、

義務付け等見直しや、国の出先機関の廃止等の課題についても、国の各省庁の姿勢は消極的であり、検討が進んでいない。国庫補助負担金の一括交付金化についても、本来は税源移譲で対応すべき性格のものであることに加え、具体像の提案がなく、財政支出圧縮の手段としての面ばかりが強調されている。

- ・ 特に、地方自治体の自主的な行財政運営を支えるという観点からは、地方の自主財源である地方税の充実が最重要課題であるにもかかわらず、現在のところ何ら具体的な検討はなされていない状況である。

3 法人実効税率

- ・ 諸外国において、近年、法人所得課税の実効税率を引き下げる傾向にあることから、諸外国と比較して高い水準にある日本の実効税率を引き下げるべきとの議論がなされている。
- ・ 政府が本年6月に発表した新成長戦略においても、日本に立地する企業の競争力強化と外資系企業の立地促進を目的として、法人実効税率の引下げを行うとしているところであり、経済界などからも同様の主張がなされているところである。
- ・ しかし、これについては、法人実効税率と企業の競争力や立地活動との関係についての検証がなされていない。

4 温暖化対策税

- ・ 政府は昨年度、2020年までに温室効果ガス排出量を1990年時点に対し25%削減する目標を発表した。また、その実現に向けた取組みの一環として、平成22年度税制改正大綱において、地球温暖化対策税の実施に向けて成案を得るべく検

討を行うこととされた。

- ・ 現在、国においては、化石燃料に対し、輸入・採取等の上流段階で国税として課税する方向で検討されているが、CO2排出抑制効果や、温暖化対策・適応策における地方の責任と役割に応じた税源配分の観点からの検討は進んでいない。

本中間報告では、先に掲げた基本的立場に基づき、これまで述べてきた背景も踏まえつつ、以下、特に緊急を要する点及び昨年度の中間報告に引き続き強調すべき点を中心に提言を行うこととする。

税制改革の方向性

1 基本的考え方

- ・ 我が国の地方自治体は、教育、福祉等ほとんど全ての行政分野で国より大きな役割を果たしており、国と地方の歳出純計において地方が占める割合は約6割となっている。
- ・ 一方、税収全体に占める地方税の割合は半分に満たない。地方自治体の歳入は国からの移転財源に大きく依拠しており、地方に十分な権限が移譲されていないことと相俟って、住民ニーズから乖離した事業実施、公共部門のガバナンス低下等の弊害を招いている。
- ・ 今後、地方自治体が、介護、医療等の対人社会サービスの増加に適切に対応し、住民ニーズに応じた公共サービスを行うためには、役割に見合った権限と自主財源が必要であり、特に地方税の充実が不可欠である。この場合、我が国地方自治体の役割の大きさから、税源が普遍的に存在し、税収規模の大きい基幹税を国・地方で分かち合うことが適当である。
- ・ 加えて、我が国、特に首都圏における通勤等による昼間人口移動の激しさもあり、地域においては居住者のみならず、生産、消費活動を行う者も当該地域の公共サービスを受けていることを考慮すると、地方税においても、所得循環の生産局面（事業税）、分配局面（住民税）、消費局面（消費税）それぞれにおいてバランス良く課税することが望ましい。
- ・ さらに、地方税は、「応益性」、「安定性」等とともに、需要の増加に対応できるよう、全体としてある程度の「伸張性」を兼ね備えることも重要である。
- ・ これらの観点から、地方税制の抜本改革においては、まず税収が安定的で偏在が小さい地方消費税の充実を図るとと

もに、法人二税についても、地方自治体の基幹税として維持していくことが適当である。

2 地方消費税・消費税

(1) 基本的考え方

- ・ 地方消費税の税収は平成 22 年度地方財政計画ベースで約 2.5 兆円であり、道府県税収入額の約 19.3%を占めている。また、税収の 2 分の 1 は市町村に交付されている。地方消費税は都道府県の基幹税であるとともに、市町村の重要な財源ともなっている。
- ・ また、人口一人当たり税収額（清算後）の「最大 / 最小の倍率」は 1.8 倍（平成 20 年度決算）であり、個人住民税 3.1 倍、固定資産税 2.2 倍に比べて、地域間の偏在が小さいうえ、景気の変動を受けにくく税収が安定的であるなど、地方消費税は地方税にふさわしい税の一つである。
- ・ さらに、地方消費税は、広く消費に負担を求めることから、少子・高齢社会において、勤労世代に負担が偏らず、世代間の負担の公平を確保することができる税である。
- ・ 現在、消費税に関する議論は、税率引上げ分を社会保障財源に充当することを中心になされているが、地方分権を支える地方自主財源確保の観点から、地方消費税の充実も併せて検討する必要がある。また、地方消費税は、地方自治体の基幹税目として多様な行政需要を賄う観点から、引き続き一般財源とすることが適当である。

(2) 税率のあり方

- ・ 少子・高齢化の進展等に伴い、社会保障関係費が今後更に

増加すると予想される一方、我が国の財政は国・地方を通じて厳しい状況にある。

- ・ そうした中、公共サービスを適切に提供するためには、安定的な財源確保が不可欠である。そのためには、地方消費税・消費税率の引上げについて、時期や引上げ幅の検討を直ちに開始する必要がある。それにあたっては、国民の目線から行政の無駄遣いを厳しく見直し、信頼を回復していく必要がある。
- ・ 税率引上げにあたっては、景気好転を前提とするとともに、経済への影響を極力少なくするため、例えば、税率の段階的な引上げなどを検討すべきである。

(3) 低所得者への配慮

- ・ 消費税は所得に対して逆進的であると言われている。これに対し、消費は生涯を通じた経済力を反映する、逆進性については、一税目だけではなく税制全体で議論すべきとの意見もある。いずれにせよ、消費税率を引き上げる際には、低所得者層に何らかの配慮をすることが必要である。
- ・ その一つの方策として、食料品等の生活必需品に対する軽減税率がある。EU諸国において幅広く適用されており、一定の政策効果が期待できる。一方、対象品目の合理的な選択が困難であること、納税・徴収のコストが増加すること、税収確保のために標準税率を高く設定する必要があることなどの問題点がある。
- ・ 低所得者層への税制による配慮の方法としては、給付付き税額控除も有力な選択肢である。これについては、適正な執行を担保する体制強化に加え、社会保障制度など歳出面における政策配慮も含め、引き続き検討していく必要がある。こ

の点については、納税者番号制度について議論を深めることが重要である。

3 法人二税・法人税

(1) 基本的考え方

- ・ 平成 22 年度地方財政計画における都道府県の法人二税の収入は約 2.2 兆円(法人事業税約 1.7 兆円、法人住民税約 0.5 兆円)であり、道府県税収の約 17.2%を占めている。また、市町村の法人住民税収は約 1.5 兆円であり、市町村税収の約 7.6%を占めている。
- ・ 法人事業税は、法人の事業活動と地方自治体の公共サービスとの幅広い受益関係に着目した税、法人住民税は、地域の構成員である法人が、個人と同様、公共サービスの経費を広く分かち合うという考え方に基づく税であり、歴史的沿革をみても、地方税としてそれぞれ重要な役割を担ってきた。また、地方税は、「応益性」、「安定性」等とともに、ある程度の「伸張性」を備える必要がある。法人二税については、バランスのとれた地方税体系という観点から、地方の基幹税として維持する必要がある。
- ・ 大都市においては、経済機能の集中に伴い、道路や上下水道等、膨大な財政需要が発生している。特に、東京においては、300 万人超の昼間流入人口があり、都市基盤、環境、警察・消防・災害対策等の課題が山積している。法人二税は、それらに必要な費用を賄うため、地方の公共サービスを享受する法人に課税するものである。
- ・ なお、法人事業税については、中小法人の負担に引き続き配慮しつつ、税収の安定化、偏在の是正に効果がある付加価

値割など外形標準課税の拡大を図ることが適当である。

(2) 法人実効税率のあり方

- ・ 法人実効税率のあり方については、次の点にも留意し、現在の財政状況や企業への影響を見極めつつ、慎重に検討を行う必要がある。

a . 法人の公的負担の状況

我が国の法人実効税率は国際的に高い水準であると言われている。しかし、法人所得課税と社会保険料の事業主負担を合わせた公的負担の名目 GDP 比率をみると、我が国は 9.5% であり、OECD 諸国の平均 9.3% とほぼ同水準である。現時点で諸外国と比較して特に高い水準とは言えない。

b . 企業立地・投資との関係

法人実効税率と企業の立地や投資活動との関係については、労働市場や消費市場の状況、資金調達コスト等、その他の要因を総合的に考慮すべきである。企業の海外展開に関し都が実施したアンケート調査結果によると、企業の海外展開の主要な理由としては、賃金コスト負担の軽減や、市場規模の拡大等があげられ、法人課税負担の軽減をあげたものは少数にとどまっている。

c . 国際競争力との関係

世界各国の国際競争力の格付けを行っている世界経済フォーラムの『世界競争力報告書(2010 - 2011 年度版)』においては、我が国の国際競争力の懸念材料として、財政赤字や公的負債等があげられているところである。

- ・ 法人実効税率を引き下げることとした場合、課税ベースの拡大等による財源確保に留意する必要がある。近年における諸外国での法人実効税率の引下げをみると、課税ベースの拡大と一体で行っている例が多く、イギリスではほぼ税込中立、ドイツでは減収額の約6分の5を取り戻したとされている。
- ・ また、地方法人課税については、地方の財政需要を賄うため、その公共サービスを受ける法人に課税するものである。こうしたことから、企業の競争力強化や立地促進といった国による政策誘導の手段としてなじむものではなく、これらについては国の責任で対応すべきである。

4 地方財政調整制度

(1) 地方法人特別税

- ・ 平成20年度税制改正において導入された地方法人特別税は、地方自治体の自主財源である法人事業税を、税の理論を超えて財政調整の手段として利用するものであり、分権改革に逆行するものである。
- ・ そもそもこの措置は、税制の抜本改革を速やかに行うことを前提としたものであるが、税制の抜本改革は中長期的な課題とされ、前提そのものが崩れている。税制の抜本改革が難しいのであれば、法人事業税を直ちに復元すべきである。

(2) 地方財源全体の充実の必要性

- ・ 地方自治体の自主的・自立的な財政運営のためには、まずは地方税の充実が不可欠であるが、それだけではなお十分な歳入を確保できない地方自治体も存在する。そうした自治体においても、一定水準の公共サービスを提供するための財源

を保障する必要がある。そのため、地方財政計画において、地方全体の財政需要に対応した地方交付税総額を確保するとともに、個々の団体への交付額についても、それぞれの財政需要に十分見合ったものとするよう配慮がなされるべきである。

- ・ 現在検討されている国庫補助負担金の一括交付金化については、その制度の具体像がいまだ明らかではないが、財政調整や国庫補助負担金の総額削減の手段として使われることはあってはならず、地方の自由度の増加という本来の目的に適う制度となるよう十分配慮すべきである。

温暖化対策税の検討

1 検討にあたって

- ・ 温暖化対策税は、CO₂の排出に伴う外部不経済に対し課税による価格づけを行うものであり、CO₂の排出抑制を図る有力な政策手段の一つである。
- ・ 我が国においては、既にエネルギー関係税として、石油石炭税、揮発油税、軽油引取税、電源開発促進税等が課税されているが、これらはCO₂排出量に応じた負担とはなっておらず、その抑制を目的とするものではない。さらに、揮発油税等、道路特定財源とされてきた税は、一般財源化された際、暫定税率を含めた税率のあり方を税制抜本改革の中で検討するとされたが、改革が先送りされる中、旧暫定税率分が「当分の間税率」として据え置かれたままである。
- ・ 国は、昨年度から温暖化対策税の具体案を検討している。しかし、国の諸提案は、石油石炭税の税率上乘せや揮発油税の旧暫定税率分の温暖化対策税への振替などにとどまり、CO₂抑制効果等の本質的議論がなされていない。
- ・ さらに、地方分権の流れ、温暖化対策における地方自治体の役割等を考えれば、国と地方で税源を適切に配分すべきことについて、当調査会が繰り返し提言してきたところであるが、そうした点についても議論が不十分である。
- ・ 当調査会は、今年度、こうした国の動向も注視しながら、21年度中間報告の基本的考え方を踏まえ、温暖化対策税のあり方について検討を進めてきた。本報告は、地方の立場から考える温暖化対策税のあり方について、これまでの検討の成果を取りまとめたものである。引き続き、平成23年度の最終答申に向け、検討を深めていく。

2 温暖化対策税の考え方

(1) 課税の趣旨

- ・ 20世紀、人々は、「大量生産・大量消費・大量廃棄」により経済成長を追求してきたが、現在、結果として、地球温暖化をはじめ、人々の生活基盤を脅かす様々なレベルの環境問題が生じている。
- ・ こうした問題を解決し、持続可能な発展を実現していくためには、環境や資源の価値を正當に評価し、適切な利用を図る新たな社会経済システムを構築していくことが必要である。
- ・ 規制や他の経済的手法とともに、税制においても、積極的にグリーン化を進めるべきである。公平の観点から環境負荷に応じた負担を求める、環境負荷をコスト化することで、その抑制を目指すなど、環境重視の視点を仕組みの中に組み込んでいくことが必要である。
- ・ 温暖化対策税は、そうした取組みの中核に位置づけられるものであり、CO₂排出量に応じた負担の公平を図るとともに、CO₂に価格づけを行うことで、化石燃料の消費抑制、CO₂の排出抑制を図るものである。
- ・ 温暖化対策税の課税は、環境政策効果を目指すものであるが、世界最高水準にある環境技術、その成果である高効率・低燃費な製品のさらなるイノベーションを促すことにより、我が国が環境技術のトップランナーとして、世界の温暖化対策をリードするとともに、持続的な経済成長を実現する一助にもなるものと考えている。

(2) 課税対象・課税段階

- ・ 温暖化対策税は、「(1)」に述べた課税の趣旨から、原則として、全ての化石燃料を課税対象とする従量税とすべきである。
- ・ 課税段階は、輸入・採取段階、製造段階、卸・小売段階、最終消費段階等が考えられるが、インセンティブの観点からは、できるだけ消費に近い段階での課税が望ましい。

消費に近い段階での課税は、排出増が顕著な業務部門、家庭部門の対策が急がれる我が国温暖化の現況にも合致する。また、低所得者や CO2 排出抑制に努力した者への負担軽減が容易となるメリットもある。一方、徴税コスト、脱税などのデメリットも考えられる。
- ・ できるだけ消費に近い段階での課税を原則としつつも、税の捕捉の容易さ、徴税コスト等を総合的に勘案し、既存の徴税機構を適宜活用することが適当である。

(3) 油種間の負担の均衡・導入の形態

- ・ 温暖化対策税は、既存のエネルギー関係税と合わせた税負担が、油種間で炭素含有量 (CO2 排出量) に比例するよう制度設計することが理想であるが、この場合、これまであまり課税されていない石炭等の税負担が大幅に増加し、家計や産業への影響が懸念される。また、EU 諸国の先行事例においても、既存税と合わせて完全に炭素含有量に比例している例はない。
- ・ 温暖化対策税の導入については、CO2 排出量に応じた負担が納税者に対し明確である、燃料ごとに国税・地方税の仕分けができる等のメリットがあることから、既存のエネルギー関係税を活かしつつ、炭素含有量 (CO2 排出量) 比例の温暖

化対策税を上乗せする手法で仕組むことが適当である。

- ・ 石炭、ガス、重油、灯油、航空機燃料、軽油（自動車用以外）については、この手法での課税が適当であるが、揮発油及び軽油（自動車用）については、温暖化対策税の課税に際し、「当分の間税率」とされた旧暫定税率の取扱いが課題となる。
- ・ 揮発油等の負担水準は、他の燃料に比べ高くなるが、諸外国と比べると高くはないこと、負担水準の引下げは環境の視点から望ましくないこと、諸外国においても交通用燃料はこれまでの経緯から他の燃料等に比べ高い負担水準となっていること等から、現行の負担水準を維持した上で、本則税率を超える部分を温暖化対策税に振替とすべきである。

（４） 税源配分

- ・ 温暖化はグローバルな課題であり、国レベルの取組みが重要である一方、CO₂の排出源は地域の企業や家庭であり、地域に密着した課題でもある。
- ・ 地方自治体は、地域の総合的・計画的な施策の推進や、都市水害・土砂災害への対応、低海拔地域の防潮対策、都市緑化等のまちづくりなど、温暖化対策・適応策において大きな役割を果たしている。
- ・ こうした地方自治体の役割の重要性や地方分権の流れを踏まえつつ、税源の偏在等を考慮し、消費に近い段階での課税を地方税として仕組むべきである。この場合、都道府県税とし、区市町村に対しては、税交付金等を交付することが考えられる。
- ・ 例えば、税源が普遍的であり、地方税として実績がある電気、ガスや軽油に係る温暖化対策税は地方税とするなどであ

る。また、揮発油、灯油等の油種についても、軽油引取税の徴税機構を活用すれば、地方税としての執行が可能である。なお、電気は、後述する「3(1)」のとおり、地方税としての適性が高いと考えられる。

(5) 税負担水準

- ・ 温暖化対策税の税負担水準については、CO2 排出抑制効果、産業・家計の負担、GDP・物価等、経済への影響を総合的に勘案し設定すべきである。
- ・ その際、我が国のエネルギー関係税の負担水準(税込規模) が OECD 諸国に比べ低くなっていることに留意すべきである。エネルギー関係税収を対 GDP 比で見ると、我が国が 1.0% (2007 年度) であるのに対し、OECD 諸国の平均は 1.3%(2004 年)、環境税制改革を実施したイギリス、ドイツ、デンマークは、それぞれ 1.8、1.9、2.1% (2007 年) となっており、CO2 排出抑制の観点から、この比率を高めていくことが適当である。
- ・ 我が国はエネルギー効率が高く、国際的にさらなる負担は受け入れ難いとの意見もある。しかしながら、我が国は条件付きながら 25% 削減を国際的に表明している。引き続き環境技術のトップランナーとして、世界の温暖化対策をリードするため、取組みを強化していく必要があり、排出の増加が顕著である業務部門、家庭部門を中心に一層の対策を進めるべきである。その際、得られた税収を民間の温暖化対策の支援に充てることにより実質的に負担は低下すること、環境技術のさらなるイノベーションを促すことで持続的な経済成長を実現する一助になることにも留意すべきである。
- ・ また、「2」でも述べたとおり、我が国は GDP に比して

総税収が小さな国であり、今後、少子・高齢化に伴う社会保障等の需要増が見込まれ、財政の持続可能性の観点からこの割合を高めていく必要がある。エネルギー関係税収の GDP 比を高めることは、温暖化対策として CO2 排出抑制を図るものであるが、こうした流れからも捉えるべきものである。

(6) 用途

- ・ EU 諸国は、温暖化対策税を一般財源としている。財政の硬直化を回避するため、温暖化対策税は原則的には一般財源とすることが望ましい。
- ・ ただし、円滑な導入に向け納税者の理解を得るとともに、環境政策としての効果を高めるためには、歳出のグリーン化を図り、環境性能に優れた設備や再生可能エネルギー等の導入、環境技術開発、次世代自動車の普及、交通対策、森林の創出・保全、集中豪雨や土砂災害対策等を着実に進めるべきである。
- ・ なお、諸外国においては、税収の増分だけ他税等を軽減し収入を中立とする、いわゆるレベニュー・ニュートラルを実施した例もある。しかしながら、この点については、我が国は、これらの国に比べ、国民負担率も低く、膨大な財政赤字を抱えるなど、状況が大きく異なることにも十分に留意すべきである。
- ・ さらに、税収の増分だけ環境関連の公共投資を行えば、グリーン・ニューディールの考え方にも合致し、景気を刺激する効果も期待できる。

(7) 軽減措置

- ・ 化石燃料や電気は生活必需品であるため、温暖化対策税は

所得に対し逆進的となる。また、税制抜本改革において消費税・地方消費税の引上げが不可避であることも踏まえると、温暖化対策税の導入にあたり、低所得者をはじめ家計の負担に十分配慮していく必要がある。

- ・ また、CO2 排出抑制へのインセンティブ、二重の負担を回避する観点から、CO2 削減義務や行政との協定等により削減を履行した者に対し税負担を軽減することも必要である。
- ・ こうした負担軽減の方策としては、歳出で対応するほか、税制で対応する場合には、免税点の設定や税率の軽減等が考えられる。
- ・ 歳出での対応は、カナダのブリティッシュ・コロンビア州の例がある。同州は、炭素税を課税する一方、家計負担の緩和のため、世帯の構成と所得に応じた金額を毎年度支給している。
- ・ 税制で対応する場合、家庭への課税について、免税点の設定が考えられる。幅広い主体へのインセンティブ、環境負荷に応じた負担の公平に鑑みつつ、使用量を基準に免税点を設定することが考えられる。
- ・ また、CO2 総量削減義務・排出量取引制度との関係では、CO2 排出量に応じた負担の公平の観点から、相当程度の軽減を行うことが適当である。例えば、イギリスでは 8 割の軽減を行っている。

3 電力由来の CO2 の排出抑制について

- ・ 温暖化対策税の考え方について「2」で述べたが、わが国において、CO2 排出に占める電力由来の割合は、総排出量の約 3 分の 1、業務部門・家庭部門（民生部門）の排出量の約 6 割にも上っている。温暖化対策税の設計において、電力に対

する課税をどのように仕組むかが重要である。

(1) 二つの考え方

- ・ 電力由来の CO2 排出抑制には、電力会社への働きかけとして化石燃料に課税し電源構成の変化を促すのか、消費者への働きかけとして電力消費の抑制を図るため、消費段階で電気に課税するのか、大きく二つの考え方がある。
- ・ CO2 を排出するのは発電段階であるが、電気は需要に応じて発電されており、電気を使用（消費）する家庭や企業に対して課税することがインセンティブの観点から望ましい。また、こうした課税は、先に述べたとおり民生部門の対策が求められる中、この部門の排出の約 6 割が電力由来である我が国温暖化の実情に合致する。
- ・ 電気に課税する場合、発電用燃料について温暖化対策税を免税とし、電力契約者等を納税義務者とする課税となる。この場合、低所得者や CO2 排出抑制を実現した者への負担軽減が容易である等のメリットもある。電気は、税源の偏在が小さいこと、地方税としての課税実績があること、民生部門の対策が地方の役割とされること等から、地方税としての課税が可能であり、適性も高いと考えられる。
- ・ 一方、石油石炭税の徴税機構を活用し化石燃料に課税することも考えられる。この場合は、CO2 排出に課税する温暖化対策税の趣旨に合致する、上流段階での課税となり徴税コストが抑えられる等のメリットがある。ただし、税負担が消費者に見えにくくなり、消費抑制効果は弱まる。税源が偏在するため、地方税には馴染みにくく、国税で課税し地方へ譲与税として譲与することが考えられる。
- ・ 課税段階については、CO2 排出抑制効果とともに、税制抜

本改革において消費税・地方消費税の充実が求められる中、税体系のあり方の観点からも検討すべきである。

(2) 主な論点

「(1)」のとおり、化石燃料に課税する場合、既存税制を活用した課税が可能である。一方、電気に対する課税を行う場合、課税の仕組みに係る検討が必要であり、主な論点について、以下のとおり検討を行った。

C02 排出係数と税率設定

- ・ 単位電力当たりの C02 排出量（排出係数）は、電力会社ごとに異なっており、この違いを税率設定上どのように取り扱うかがポイントである。

電力は完全には自由化されておらず、消費者間の負担の公平に配慮する必要があること、消費抑制へのインセンティブを課税の趣旨とすることから、全国単位の排出係数に基づき税率を設定することが考えられる。ただし、この場合でも、自家発電に対しては、個別の排出係数に基づき課税することが望ましい。

- ・ 全国単位での税率設定を行うと、電力会社の C02 削減へのインセンティブ効果は弱まるが、電力会社への働きかけについては、規制的手法や補助金など、他の手法での対応も合わせて考えることとなる。
- ・ 他方、消費者に課税する場合でも、電力会社ごとの C02 排出係数に応じて税負担を求めることで、消費者と電力会社の双方へのインセンティブを狙う考え方もある。家庭用は自由化されていないが、事業用は、電力自由化の状況に応じた課税も検討すべきとの意見である。この点に関しては、消費者

に電力会社の排出係数の責任を求めることになること、課税実務上の負担等の指摘があった。

原子力・再生可能エネルギーと課税対象

- ・ 電気への消費段階での課税は、発電段階において規制等の対策が考えられることに鑑み、電力消費を抑制するインセンティブとして導入するものである。
- ・ この場合、電力の起源を区別できないため、原子力・再生可能エネルギー由来の電気も課税対象に含まれることになるが、税率の設定においては、単位電力当たりのCO2排出量（排出係数）に原子力・再生可能エネルギーの活用量が反映され、発電に占めるこれらのエネルギーの比率が高まるほど税率が低減することとなる。また、小規模太陽光発電を自家消費した場合、現行の余剰電力買取制度において、その電力は電力会社に流れないことから、温暖化対策税の課税対象とはならない。
- ・ しかしながら、消費段階の課税であっても、可能な限り、再生可能エネルギーの導入を促進するため、風力発電の託送をはじめグリーン電力の購入に対する配慮についても検討すべきとの意見があった。今後、電力流通の実態の把握とともに課税実務上の対応の可能性も含め、検討を深めていく。

再生可能エネルギーの買取制度との整理

- ・ 再生可能エネルギーの買取費用は、電力会社から消費量に応じて消費者に転嫁されるため、温暖化対策税と重なる部分があるとの見方もある。
- ・ しかしながら、現段階では、再生可能エネルギーの買取量が少なく実質的な転嫁はないと考えられ、将来的に買取が進

んだ場合、CO₂の排出係数が低下するのに合わせ、温暖化対策税の税率を5年程度の期間ごとに見直すなど、負担の調整を図ることも検討すべきである。

- ・ 買取制度と温暖化対策税との位置づけについては、それぞれ電源構成の変化、消費の抑制を目的としており、ポリシー・ミックスによる相乗効果が期待されるものと考えべきである。
- ・ また、再生可能エネルギーの全量買取制度が導入された場合の制度のあり方について必要な検討を行うべきとの意見があった。

4 今後に向けて

- ・ 地球温暖化はもとより、環境問題の多くは地方自治体のエリアを超えた広域的な問題であり、社会経済のあり方そのものに関わる問題である。したがって、国民一人ひとりが身近なところから取り組むとともに、国をあげて取り組むことが適当である。このため、温暖化対策税も、国・地方を通じた設計とし、地方税については原則として全国ベースで導入することが適当である。
- ・ 地方自治体は、地方分権の視点、公共サービスに必要な財源の確保の視点から、税制抜本改革において地方消費税をはじめ地方税の充実を強く求めているが、温暖化対策税の導入は、環境負荷に応じた負担、CO₂排出削減の観点から導入すべきものであり、財源確保の視点にとどまらない。税制抜本改革の動向如何にかかわらず、現下の経済情勢を踏まえ、景気刺激的な環境関連投資も勘案しつつ、地方から温暖化対策税の導入を積極的に働きかけていくことが適当である。
- ・ 導入にあたっては、景気動向も踏まえつつ、国民的な理解

を得ることが必要である。このため、当報告においても、グリーン・ニューディールの視点、家計負担への配慮等を提示したが、今後の課題として、温暖化対策の全体像、その中での温暖化対策税の位置づけ、また、税収を活用した温暖化対策、民間における取組の支援策等、総合的なビジョンを提示することが重要である。この点については、我が国全体とともに、都における整理を進めることも重要である。

参考

検討のためのシミュレーション

検討を進める上で、税率等について仮の設定を行い、CO₂排出量の削減にどの程度の効果があるのか、GDP、物価、家計への影響はどのくらいか、シミュレーションを行った。

この結果を参考として、今後、さらに検討を進めていく。

1. 前提

- ・ 温暖化対策税の負担水準は、既存エネルギー関係税と温暖化対策税とを合わせた税収の対GDP比がOECDの平均水準1.3%(2004年)となるように仮定する。我が国の現在の水準は1.0%(2007年度)である。
- ・ 導入の形態は、本文「2(3)」のとおり、揮発油、軽油(自動車用)については、現行課税のうち本則税率を超える部分を温暖化対策税に振り替えることとし、それ以外の化石燃料及び電気については、CO₂排出量(炭素含有量)比例で温暖化対策税を課税(「新規課税」)することとする。
- ・ 税源配分は、軽油及び電気に係る温暖化対策税を地方税とし、その他の燃料に係る税を国税とする。
- ・ 税率の設定にあたり、現行のエネルギー関係税収(石油石炭税、揮発油税、軽油引取税、石油ガス税、航空機燃料税、電源開発促進税)は、5.1兆円(2007年度)、対GDP比は1.0%(2007年度)であり、対GDP比1.3%の実現に必要な増収規模は1.5兆円。
- ・ 揮発油及び軽油(自動車用)を除く化石燃料の消費並びに電気に係るCO₂に対し、税収額が1.5兆円となるようCO₂排

出量（炭素含有量）比例で課税することとし、その場合の税率は、炭素トン当たり 7,513 円となる。なお、揮発油及び軽油（自動車用）の振替分は、それぞれ炭素トン当たり 39,641 円、24,256 円である。（「表 1」の右欄）

- ・ この炭素含有量に応じた負担は、課税客体（燃料種別）間で最大 5 倍程度の開きがあるが、既存エネルギー関係税と合わせた負担は、デンマークには劣るものの、イギリスやドイツに比べると燃料種別間で均衡が図られている。
- ・ 課税客体（燃料種別）ごとの税率は、この炭素トン当たり税率に、燃料ごとの炭素含有量を乗じて求めることとする。（「表 1」の中央欄）

表 1 温暖化対策税の税率

課税客体	税率	炭素トン当たり税率
揮発油	25,100円/kℓ	39,641円/t-C
軽油		
自動車用	17,100円/kℓ	24,256円/t-C
自動車用以外	5,297円/kℓ	} 7,513円/t-C
灯油	5,101円/kℓ	
重油	5,552円/kℓ	
航空機燃料	5,046円/kℓ	
石油ガス	6,145円/t	
天然ガス	5,538円/t	
石炭	4,769円/t	
電気	0.912円/kWh	

* 現行エネルギー関係税の税率は、参考資料 P12 参照

- これらの税率をもとに現在の消費量（2007年度）に合わせて推計した温暖化対策税の税収は、揮発油税・軽油引取税の振替分の約2.0兆円を含め、全体で約3.5兆円。また、国と地方の税源配分はそれぞれ概ね2.1兆円と1.4兆円、揮発油税等の振替分を除くと、概ね0.7兆円と0.8兆円。（「表2」）

表2 税収規模と税源配分

（単位：兆円）

	国	地方	計
温暖化対策税	2.1	1.4	3.5
揮発油税等振替	1.4	0.6	2.0
新規課税	0.7	0.8	1.5

2. 課税による効果と影響

- 先の税率により課税した場合に、CO2排出量の削減効果、GDPへの影響、課税による物価（生産者価格）の変化、家計への影響の4点について、シミュレーション調査を実施した。CO2排出量の削減効果とGDPへの影響は甲南大学経済学部の稲田義久教授に、また、物価、家計への影響は上智大学経済学部の有村俊秀准教授に、それぞれお願いした。
- なお、軽減措置のうち、国税部分については、環境省案に示された軽減措置（ナフサ、鉄鋼・セメント製造用の石炭・コークスの免税等）を前提としている。家庭用の電気に係る免税点制度、総量削減義務等の履行者に対する税軽減は、分析になお詳細な設計を要することから考慮に含めていない。

C02 排出量の削減効果

- ・ 温暖化対策税の課税をエネルギー価格の上昇と捉え、産業、業務、家庭、運輸の各部門における生産量やエネルギー需要の変化を通じ、C02 排出量の削減効果を推計した。
- ・ 前提となる諸条件として、エネルギー効率は現状維持を想定し、総人口、世帯数、輸入原油価格等は、エネルギー需給見通しなど、政府で採用されている想定に従った。
- ・ 2011 年度から課税を開始し、2020 年度までの 10 年間の削減効果の分析を行ったところ、2020 年度において、C02 排出量は、課税のなかった場合 10 億 2,120 万トンに対し、9 億 9,150 万トンと、2,970 万トンの削減、削減率は 2.9% に上る結果となった。部門ごとの削減率を見ると、産業部門 3.0%、業務部門 7.1%、家庭部門 3.9%、運輸部門 0.6% となった。揮発油、軽油（自動車用）に係る課税が現行税率の振替を前提としたため、運輸部門の削減率が相対的に低くなっているが、業務部門、家庭部門をはじめ、全体として相当程度の C02 削減が見込まれる結果となった。

GDP への影響

- ・ 同じく、課税をエネルギー価格の上昇と捉え、消費者物価を通じた民間最終消費支出、民間企業設備投資等の国内需要、価格競争力の変化による輸出の変化等を踏まえ、GDP への影響を推計した。
- ・ 課税しない場合のベースシナリオでは、2011 年度から 2020 年度までの実質 GDP は、全期間平均で年率 1.75% の伸びが見込まれるモデルとなっている。
- ・ モデルによるシミュレーションの結果、2011 年度から課税を開始した場合、2020 年度までの各年度において、課税しな

かった場合に比べ、GDPは0.1～0.4%減少、全期間平均では年率1.71%の伸びとなり、比較的軽微な影響にとどまる結果となった。

物価への影響

- ・ 物価への影響については、産業連関分析を用いたモデルを使って、生産者価格の上昇率を推計した。
- ・ この分析では、エネルギー消費による直接の影響に加え、中間投入物の費用上昇という間接的な影響も含め、生産者価格がどの程度上昇するかを推計する。なお、財の代替や技術革新は起こることを想定していないことから、シミュレーション結果は、影響の上限値を示すものとなる。
- ・ 我が国産業全体での価格上昇率は0.56%、製造業で0.86%と見込まれた。

家計への影響

- ・ 家計への影響としては、「」の生産者価格上昇の転嫁のほか、課税による光熱費の上昇が想定される。
- ・ 光熱費の上昇については、家計調査を基に、電気、都市ガス、灯油を対象に二人以上世帯の場合のシミュレーションを行った。なお、税の導入による消費量の変化は起こらないと仮定した。実際には消費の抑制や代替が起こることから、推計値よりも負担は小さくなるものと考えられる。
- ・ 光熱費の負担増は、月694円となった。これは、月平均消費支出額の0.24%にあたるものである。

以上のとおり、既存エネルギー関係税に新たに温暖化対策税を加えて、対GDP比1.3%相当の税収規模の課税を行った

場合、温暖化対策税は、GDPの伸びと物価上昇に対し比較的軽微な影響を与える可能性はあるものの、それに比して、CO2削減は相当程度実現しうるということが、本定量分析の結果として明らかとなった。

家計に対する影響としては、絶対額は「 」のとおりであるが、その負担構造は逆進的になるため、必要な場合には、別途、その対処法を検討する必要がある。

その他の検討事項

- ・ 当調査会では、前記以外にも、地方税財政に関する課題について幅広く検討を行った。主要な課題及びそれぞれに関して出された意見を紹介すれば、下記のとおりである。

1 少子・高齢社会における経済成長と税制

(1) 検討内容

- ・ 人々の安心を支えるためには、雇用の安定化、社会福祉の充実、生活水準の向上が不可欠であり、そのためには経済成長の促進が必要である。特に、経済のグローバル化により競争が激しさを増す中で、いかに経済の活力を維持し高めるかが大きな課題となっている。

また、今後少子・高齢化の急速な進展により、経済活動や社会福祉の担い手である若年層の急速な減少が予想され、特に東京では全国に比較しても高齢化のスピードが急速であると考えられている。そうした傾向の中で、将来にわたって社会の活力をどう維持していくかも重要な課題である。

こうした認識のもと、少子・高齢社会での経済成長と税のかかわりについて検討を行った。

(2) 出された意見

- ・ 企業の立地や投資活動を規定する要因としては、法人課税とともに、金利等資金調達コスト、労働市場や商品市場の状況等が重要である。また、長期的な観点からは、少子・高齢化の状況も大きな要因となる。
- ・ 経済がグローバル化する中で、日本、特に東京の魅力を高めていくことが重要である。そのためには、東京の魅力であ

る経済活動の集積の成果を税により回収し、インフラ整備や教育、情報・人的ネットワーク作りのための環境整備等、経済活動を支える公共サービスの提供により、地域の魅力をより高める方向に活かしていく必要がある。

- ・ 現在の財政状況からは、今後増税が不可避となると考えられる。経済成長との関係では、景気循環のタイミングを捉える困難さはあるが、必要な税負担は求めざるを得ないのではないか。
- ・ 少子・高齢化の進行により、今後生産年齢人口が確実に減少する中では、社会保障の支え手をどう育てるかが重要である。広く負担を分かち合う消費税は、高齢者などにも社会保障の支え手となってもらおうという意義がある。負担を求めるにあたっては、それを活用してどのような都市環境・地域づくりを行うかについてのビジョンを示し、納税者の理解を得る必要がある。

2 所得格差・貧困問題と税制

(1) 検討内容

- ・ 国民の所得格差の拡大が問題となっている。特に、近年の貧困層の増大が大きな課題となっている。所得格差・貧困問題に対処するためには、福祉のみならず、教育・雇用・経済成長など、社会全体での取組みが必要である。その中で税が果たす役割について検討を行った。

(2) 出された意見

- ・ 所得格差への税制面の対応については、現在の個人所得課税において、所得控除等により課税ベースが縮小されており、

結果として所得再分配機能を果たせていないのではないか。

- ・ 特に高齢者の比重を考えると、公的年金等控除の広範な存在が、所得再分配機能を弱める結果となっている。少子・高齢社会において、必要な費用を広く公平に負担する観点から、いずれかの段階での課税強化について検討すべきである。
- ・ 貧困問題については、現在の個人所得課税では課税最低限が高いこともあり、税を負担していない貧困層に対応することは困難である。
- ・ 貧困問題に対する税制面での対応については、給付付き税額控除が有力な選択肢である。その導入にあたっては、適正な執行を確保するため、社会保障データとのリンクを強化するなど、所得を把握する仕組みを整備する必要がある。
- ・ 給付付き税額控除は、その実質が社会福祉目的の支出であることから、社会福祉部門、就労支援部門等、関係各分野との連携を保つことが重要である。

3 固定資産税・都市計画税

(1) 検討内容

- ・ 固定資産税は、固定資産の保有と地方自治体の行政サービスとの受益関係に着目して課税する税であり、税源の普遍性、税収の安定性から、市町村レベルでの分権を支える基幹税目となっている。しかし、資産の評価や税額算出の仕組みが複雑である等の問題も指摘されているところである。そのあるべき姿について検討を行った。

(2) 出された意見

- ・ 東京の魅力の上昇は地価に反映されると考えられること

から、東京の魅力を高める公共サービスの成果を固定資産税の形で回収することにより、更に都市の魅力を高めることができればよいのではないか。

- ・ 土地に係る固定資産税においては、現在は課税標準段階で負担軽減措置を講じているが、土地の用途の違いに応じて適用する税率を変更する方法もあるのではないか。
- ・ 資産評価について、土地は標準地の鑑定評価価格を基礎として、個々の土地の価格を決定しており、家屋は同一家屋を再建築したと仮定して価格を決定している。しかし、これらについては、複雑でコストも要していることは否定できない。簡素で納税者に分かりやすい仕組みとなるよう、そのあり方について検討が必要である。
- ・ 地価下落に伴い、基準年度後に土地評価額を修正する制度が特例として設けられているが、地価変動が激しい東京の状況を考慮すると、恒久措置とすべきではないか。
- ・ 特定の政策目的に基づく税負担軽減措置については、応益課税としての原則に照らして、どこまで許されるのか、また、その政策上の効果について、見直し、検証が必要である。
- ・ 今後、社会の高齢化の進展により、退職して土地や家屋を所有するものの現金収入に乏しい高齢者の増加が予想される。そうした人々の納税対策をどうするかが課題となる。

4 税務行政のあり方

(1) 検討内容

- ・ 税務行政のあり方については、現在、税と社会保険料の徴収一元化のための歳入庁の設置が検討されている。また、諸外国においては、国と地方の間での賦課徴収事務の委託、あ

るいは税務行政の民間委託等の事例が存在する。そうした事例を踏まえ、我が国における地方税務行政のあり方について検討を行った。

(2) 出された意見

- ・ 地方税の賦課・徴収については、地方分権・課税自主権の観点から、課税団体が一貫して行うのが原則であると考えられる。
- ・ 国税と共通の課税ベースを持つ税については、事務効率化の観点から、賦課・徴収を一元化すべきである。
- ・ 賦課・徴収の一元化については、一元化しても徴収取扱費を委託先に支払うことにより、全体としてのコストは必ずしも下がるわけではないことに留意する必要がある。
- ・ 国と地方が共同で歳入庁を設置することにより、地方税について、滞納整理にとどまらず、脱税調査等の課税客体把握事務もより強力に執行できるのではないか。
- ・ 東京都は滞納処分や税務調査の能力を有することから、制度として地方自治体が国に徴収を委託できるようになったとしても、徴収委託をしないという選択もできる。
- ・ 税と社会保険料については、両者の賦課ベースが異なっており、徴収一元化が必ずしも効率化につながらないのではないか。