

平成23年度東京都税制調査会（第4回小委員会）
議事録

日 時 平成23年9月27日（火）
場 所 都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

平成23年度東京都税制調査会（第4回小委員会）

平成23年9月27日（火）10：01～12：05
都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

【小委員長】 お忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。ただ今から平成23年度東京都税制調査会第4回小委員会を開催させていただきます。

まず初めに、事務局に人事異動がありましたので、自己紹介をお願いいたします。

【税制調査担当部長】 税制調査担当部長の小山でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。

【税制調査担当課長】 税制調査担当課長の浪川でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。

【小委員長】 ありがとうございます。

それでは、本日のテーマの審議に入ります。まず、事務局から説明をお願いします。

【税制調査課長】 それでは、事務局から説明をさせていただきます。

今回のテーマ、震災復興・防災都市づくりと税制のあり方につきましては、今年度の総会におきまして、会長のご提案により検討事項に追加いただいたものでございます。このテーマについて、分科会におきまして、〇〇分科会長、〇〇委員、〇〇専門委員、〇〇専門委員にご参画をいただき、ご検討いただきました。分科会での議論を、お手元の資料に即して報告させていただきたいと思っております。よろしくお祈りいたします。

それでは、お手元のA4縦の用紙に基づきまして、適宜、A4横の資料を挟みながらご説明させていただきます。

まず冒頭、昨年度、温暖化対策税のあり方について検討してまいりましたので、その確認をいたしました。1つ目のところには、CO₂の排出抑制に向けて、全ての化石燃料等に対して炭素含有量に応じた課税を温暖化対策税として入れようということでした。その際には、消費抑制へのインセンティブとか、国と地方の役割に応じた税源配分ということで、可能な限り消費に近い段階で課税し、地方税とするということを提言したところでございます。その際、CO₂排出の3分の1を占める電力の消費抑制を重点的に検討してまいりまして、電気に対して消費段階で課税するというのを一つの考え方として提案したということでございます。これは去年の温暖化対策税についての提言でございました。

今年度、改めまして、温暖化対策税は、温暖化対策のために引き続き導入を図るべきだという方向を確認し、先ほど申し上げた電気に対する課税ということで言うと、東日本大震災の発生後に、電力の需給バランスとか被災時のリスク管理といったことで、電力需給システムの転換が求められているという中で、昨年、電気について検討したところを、さらに、「震災復興・防災都市づくりと税制のあり方」という流れの中で、改めて検討したというのが今年度でございます。

2枚目ですが、震災復興・防災都市づくりと税制のあり方について、分科会でとらえた東日本大震災が投げかけた課題として、2点上げてございます。1点目は電力需給構造の転換、2点目は防災都市づくりと税制ということでございます。

電力需給構造の転換ということでいいますと、発電所の被災によって、ライフラインとしての電気をどうやって維持していくのか、社会経済の活力を維持していくために電気をどうやって確保するのかということが課題でした。

東京電力の管内は、福島原発が廃炉になるということで、今後、相当分の電力供給の減少が続く。全国

的にも、原子力発電所の安全性確保の問題から、現時点では定期検査中で停止している発電所が再稼働していないので、供給減少は全国に波及しているという状況がございます。

そうした中で、今年の夏には大口需要家への電力使用制限が実施されるなど、需要抑制は大きな課題になっている。また、自家発電の促進とか再生可能エネルギーの活用等々、分散型の電力供給といったことも大きな課題になってきているということがございます。

防災都市づくりと税制についてですが、東日本大震災があつて、被災地域だけではなくて、それ以外の地域でも、これからは起こり得るであろう地震に対する備えが急務となっている。

2つ目のところで、かなりの確率で、首都直下をはじめ東海地震等々、地震が発生すると言われてい

ます。3つ目のところでは、防災の観点で、防災の対策というのは地域ごとに、かつての地震でも何が被害要因であるのかが変わってきていますし、地理的要因や都市構造等々、地域に応じた防災都市づくりを進めていくということです。

防災都市づくりと税制について、ここでは、必要な財源を調達することと税制の関係について、政策支援のための税制の活用についてという、大きな2つの方向で検討してきたということです。

3ページ目のIIの電力需給構造の転換ですが、基本的考え方でございます。

1つ目は、温暖化対策とかエネルギーの安全保障という観点から、昨年度も検討してきたところですが、そういった意味で、電力の消費総量を抑制しようということで、電力課税のあり方を提言してきたのが去年です。

2つ目のポツにあるように、東日本大震災の関係で問題になっているのは、当分の間ですが、ピーク電力といえますか、瞬間の最大電力需要の抑制が喫緊の課題になっているというところが1つ、少し違った角度になっています。

そうした中で、3つ目ですが、もう一つ、電力需要の抑制という観点のほかに、電力供給についてという

ことで、自立分散型の供給への変革を進めるべきだ。その心はというのが、その下に3つありますけれども、供給主体、東京電力等々、一つの電力会社に偏った集中的な形ではなくて、自家発電とか自由化ということで分散していく。電源についても、再生可能エネルギー等々を含めて広がりを持っていく。発電地域も、できる限り地産地消に近づけていくような方向だということです。

大きなとらえ方として4つ目ですが、昨年度、温暖化対策税でも問題になったところですが、社会経済の活力を維持しながら、電力需給のバランスを図ることが大事だという考え方です。その下に、まずは不要な電気を節電する。その上で、省エネとか再エネ、性能のすぐれた機械とか技術開発を促進して効率を上げる。さらに、将来的にはもう少し進んで、スマートグリッド等々の仕組みが入ってくる。電力需要を抑制するに当たって、そういったことが促進されることによって、経済に対してもプラスの側面があるという考え方に立っています。

4ページ目ですが、需要抑制ということで、電気への課税を昨年も提案していましたが、改めてそれを議論したということです。

1つ目は、直接規制よりも価格引き上げのほうが効率的だということを確認しています。

2つ目は、料金と課税との関係について、課税であれば税収を活用して施策を進めることができるということを確認しています。

3つ目は、大事なところですが、今年の夏以降、電力需給対策が実施されていて、今年の夏はどうか乗り切っているという状況があります。2つ目の、原子力が停止して、火力等々で発電のコストが上がっ

てくる。あるいは、東京電力の賠償の問題等が起こって、電気料金が引き上がってくるということが予想されているという状況があります。さらに3つ目で、復興財源の調達に伴って国民負担が上がってくるということがありますので、そういった状況を見ながら、電気への課税について考えていくことになるだろうということでございます。

その下で、電気への課税の考え方が、(1)からその後ろに続いてくるわけですが、課税対象については、需要抑制の趣旨ですので、昨年度同様に電力消費を課税対象として、消費段階で電力使用者にかけていくということです。かけ方としては、電力会社による特別徴収が基本になるということです。

2つ目の課税標準ですけれども、ここが去年と今年の少し違うところでして、1つ目は去年の温暖化対策税の説明ですが、温暖化対策税は電力消費量に対する従量課税でした。これは総量を削減したいというねらいがありました。

2つ目は、今回は最大電力需要を抑えることが目的なので、ピークをカットするということです。5ページ目に入って、従量課税で総量削減しているとしても、ピークカットにも一定の効果があると思うのですが、ピークカットのためにどういう課税のあり方があるかと考えたのが今年でして、横の付属資料の、大分飛んで9ページになりますが、お聞きいただきたいと思います。

左側の温暖化対策税が書いてあるのが総量削減の図で、使用量に対して税率が比例的にかかってくる。右側が、今回、ピークカットのためにどういう課税があるかと考えたものですが、1つ目は、契約電流・契約電力を引き下げるという考え方です。家庭なんかだと40アンペアという契約があって、それ以上に瞬間的に使うとブレーカーが落ちます。そこのところを下げていくことによって、全体のピーク時の電力を抑えることができるのではないかと考えました。そのために、かけ方としては、契約電流に比例的にかけていくという考え方をとっています。事業者の場合でも、アンペアではないですけれども、契約電流は契約で決まっていますので、同じような仕組みがとれるということです。

2つ目は、ピークがカットできる人はどういう人なのかと考えたときに、おそらく多く使っている人にかけていくほうが、ピークを下げていく余力があるのではないかとという考え方で、多く使っている人に多く負担を求めるという考え方です。aとあるのは、量に応じて税率が上がっていく、累進していくという考え方です。bとあるのは、一定の規模以上、ここでは300キロワットアワーという家庭の例を一つの例として挙げていますけれども、標準的な家庭の使用量を超えてくるところに税をかけていくという考え方があるのではないかとということです。

また縦の資料に戻っていただいて、総量削減とピークカットの両方が求められているとすると、両方を組み合わせたような形もあるかもしれないということをお話していました。

この課税案に対する評価ですけれども、ピークの対策は、本来的には需給状況を反映した形で、時期・時間帯別に料金設定がされているというのが一番いいだろう。この税ですと、なかなかそこまでは柔軟に対応できないということがあります。ただ、現状では、時間帯別の使用量を把握できるような仕組みというのは各家庭に行き届いていませんし、各事業所にも全部行き届いているわけではないということからすると、こういった課税というのも一つのあり方としては考えられるというのが分科会での結論でした。

続いて、今の形で課税するときの軽減ですが、なるべく電源が分散することが望ましいですので、自家発電については負担を軽減する。さらに、自家発電でなお再生可能エネルギーを使っているとすれば、それはさらに軽減割合を高めるという議論をしました。この点については、自家発電は、ピークカットとか自立分散型供給からすると非常に望ましいのですが、CO₂という観点もあるので、そのあたりを見ながら、どれぐらいの軽減割合にしていくのかというのを考えるべきだということでした。

続いて、4つ目、税源配分ですが、これは地方税が適当だという結論にしています。それは、電力の需

給状況、今回も、例えば東電の管内とか、関電の管内とか、地域ごとにどれぐらい需要を抑制するののかという目標は違ってきている。さらに、税収が入ったときに、どれだけ再生可能エネルギー等々を促進していきたいのかという政策目標も地域ごとに異なるだろう。そう考えると、地方税が適当なのではないかということ。

その下は、電気への課税というのは、地方税に適性があります。偏在性であるとか、かつての課税実績であるとか、住民に身近な段階での課税であるとかということを含んでいます。

6ページに入りまして、税率ですが、先ほどの地域に応じた目標設定という趣旨からいけば、標準税率にしておいて、各自治体が課税自主権を使えるという状況がよいのではないかということ。

(6) 再生可能エネルギー買取制度との整理ということですが、再生可能エネルギーの全量買取制度の法案がこの間、通りましたけれども、みんなに負担してもらいながら再生可能エネルギーを促進していくという、わりと近いところにあるということですが、違いとして、買取制度においては、負担水準というのは買い取った費用に応じて後追的に決まるわけですが、課税の場合には、積極的にどれぐらい抑制効果を期待していくかという形で、ポジティブに税率を決定していくことができるというのが1点です。

2つ目は、再生可能エネルギーは全国的な制度になっていますので、おそらく全国的に見たときの負担になるんですが、課税の場合には、地域の目標に応じて、地域が税率設定しますから、インセンティブ効果が高まるのではないかと。後段は、買取制度の場合には、効率はいいのかもしれませんが、太陽がよく当たるところとか風がよく吹くところというのは地域的に決まってくるから、おそらくそういったところで効率的にできるだろう。それだけではなくて、例えば、地域ごとにそれを進めていこうという形には、課税が適しているのかなということ。

3つ目、需給構造の転換を促進するためということですが、電気の課税は、まず需要抑制を図るために入れています。もう一つの分散型電力の供給ということについては、課税で直接働きかけることができるものではないということ。そうした観点から、税収で歳出のグリーン化を図って、分散型供給の促進等々を着実に進めていくべきだと言っています。

税収を活用した施策のほかに、機器の導入とか非常用電源の設置等々、自家発電の促進等、設備投資税制もあり得るのではないかということ。現在、東京都などでも、やや小さな規模ですが、実施していますので、そのあたりもあるということ。

ここまでがⅡで、続いて6ページの下から、Ⅲ、防災都市づくりの財源調達と税制でございます。

1つ目のところは、世代間の公平という観点からすると、防災都市づくりの利益は将来世代にも及ぶので、将来世代も一定の負担があってもいいだろう。ただ、7ページの頭のほうに来ますが、今の財政状況、将来見通しからすると、現世代において相応を負担することが必要だろうという基本論です。

7ページ、2. 課税のあり方です。ここでは頭のところで前提を整理していますが、防災都市づくりに必要な財源は国と地方が役割分担するということが1つあります。さらに、今の話でいけば、将来世代と現役世代でどれだけ負担を配分するかということもあるのですが、そういうことはとりあえず置いておいて、地方が地方税で財源調達するという事になった場合に、どういう税があり得るかというスタンスで考えているということ。

(1) 課税の全体像ですが、防災都市づくりの課題は地域ごとにおそらく異なるだろう。道路とか港湾、公共インフラの整備が中心となる地域においては、受益が普遍的なので、幅広い主体でなるべく公平に負担するのが基本だろう。他方、都市開発が進んで、民間資産も含めた対策、民間ビルの耐震化等々も、東京の場合、大きな課題ですけれども、そういった地域においては、例えば資産価値に応じた負担とか応能での負担といった観点が、それに比べれば大きくなっていいのかなということ。

2点目は、必要とされる財源規模を踏まえて、適正公平に負担していくためには、ある税だけということではなくて、なるべく多くの税を組み合わせしていくのがよいということです。

(2) 考えられる課税ですが、①は住民税です。住民税の評価として、広く負担を求めることができる。その場合に、負担として均等割と所得割があるわけですが、均等割の場合は、広く等しく及ぶという考え方に適合するんだけど、低所得者等々をどうするかという議論があるかもしれない。所得割を定率増税するという形になると、広く負担を求めるという理念を持ちながら、税収も相当入ってくるのではないかという考え方です。

次は事業税ですが、事業者は、事業を行うに当たって安全・安心の受益を行政から受けているので、負担を求める。この場合には、定率の超過課税になると思うのですが、事業税については、事業者の国際競争力等とさらなる税負担についてはおそらく議論があるところだと思います。

③固定資産税・都市計画税です。防災都市づくりを通じた都市の安全性の向上は、ここでも何度かご議論いただいているのですけれども、資産価値に反映されると考えると、その受益を受けている固定資産の所有者に負担を求めるということがあり得るだろうということです。その場合に、固定資産税を超過課税するという考え方もありますが、都市整備の目的税である都市計画税の制限税率は大体、今、いっぱいまでかかっているのですが、それを外すなり、上げるなりした上で、税率を引き上げていくというのもあり得るのではないかということです。

④地方消費税です。地方消費税の場合には、住民税よりもさらに幅広く負担が及ぶということはありません。ただ、逆進的と言われることとか、低所得者に対する配慮が課題になってきます。今の法律のもとでは、自治体が独自に税率引上げをするのは難しいという状況になっているということです。

(3) ですが、そうした形で税収を得たものは、基金制度等を活用して特定財源としていくことが適当ではないかということです。

IVの防災都市づくりと政策支援税制ですけれども、まず、民間と連携して、行政が民間の取組みを支援していくという役割があることを確認しています。

その上で、民間建築物の耐震化・不燃化というのが大きな課題になっているんですが、そこについては、所有者がリスクに応じて負担すべきという議論もあるけれども、そのあたりについては外部性があり、社会的意義のある投資としてとらえることもできるということを行っています。

その下は、税制の活用に関する一般原則を確認したのですが、税制の役割は一義的には財源確保だと。政策実現は政策の実施により図るべきものです。ただ、重要な課題については、ポリシーミックスの考え方に立って効果等々を勘案して、政策減税の実施もあり得るということです。

9ページで、重要課題は何かという話ですが、緊急輸送道路沿道における建築物の耐震化というのが、1つ大きな課題としてあります。もう一つ、木密地域といいますが、木造住宅が密集している地域について不燃化、延焼を遮断することが重要な課題になっています。それに加えて、東日本大震災後に、都市部では帰宅困難者対策というのが大きな課題となってきているということでもあります。

以下、それらについて、税制での対応があり得るかということについて検討してきたものでございます。横の資料をご覧ください、10ページをお開きいただきたいと思うのですが、防災施策に係る都と国の今後の動きということでもあります。

東日本大震災を踏まえて、防災の部門において、今後どういった施策を考えるかといったことが検討されているわけですが、左側が東京都ですが、東京都は11月に向けて防災対応指針を策定して、来年の夏ぐらいに、地域防災計画という形で具体的な施策を出していくということでもあります。国のほうも現在、東日本大震災を踏まえて防災計画の見直しが進んでいるということです。

11ページ、12ページには、東京都がどんなところを課題にしているのかといったものを並べているものです。そのあたりは、先ほど申し上げた3つの課題が主な課題になっているということです。

A4縦の9ページに戻りますけれども、建築物の耐震化とか不燃化ということについては、1つ目のポツのところにあります。今でも結構な施策がうたれているという状況があります。その状況を表しているのが資料の13ページと14ページでございます。

13ページは、左側に助成制度、補助金ですね。右側に税制というふうに並べていますが、助成制度は、緊急輸送道路沿道の建築物の耐震化助成で、国、都、区市町村を合わせて、特定緊急輸送道路の場合には6分の5という補助率が設定されている。かなり厚く助成しているということです。右側の税制のほうも、固定資産税、都市計画税、あるいは改修について所得税といった制度が設けられています。下の事業用のところは空欄になっていますが、ここはもともと損金として算入されるという制度がありますので、今のところ特段の措置がされていないということです。

14ページは、こちらをぱっと見ていただいて、同じように、かなりの制度が今でもあるということでございます。

9ページに戻りますが、そういった状況ですので、一通り助成制度等も設けられているという中で、これから自治体において、東日本大震災を踏まえて、新しい防災の方向性が整理されてくるだろう。新たな課題、どういったものに対応していくのかという方向性が見えてきた段階で、改めて事業部門との分担を考えていくというのが相応なのではないかというのが、ここではひとまずの整理です。

ただ、そうはいうもののというのがその下ですが、幾つか意見がありまして、これまでの税制措置は、耐震化と不燃化で言うと耐震化を中心にしてきていましたので、不燃化というのをもう少し前を出して考えてもいいのではないかと、1つ目です。

2つ目は、全国規制のほかに、自治体が独自で規制しているものもありますので、そのあたりに負担軽減をするというのも考え方なのではないかということです。

3つ目は、こ補助金等で建物を建替更新した場合に、おそらく公平性の議論が厳格にされていて、耐震化のために建物を建て替えた人がいた場合に、仮に建替えに5,000万かかったとしても、5,000万丸々が補助の対象になるわけではなくて、建替えたとしても、例えば改修でかかるのが1,000万だとすれば、1,000万に対して補助を出すという仕組みになっているということです。木造住宅の密集地域で、共同化とって、3つの建物を1つにしたりして空間をつくるという事業があるのですけれども、その場合も、共同化して空間ができたことがすばらしいとすると、厳密に共有部分だけしか対象にならない。例えば共有階段とか、エレベーターとか、その設置費にだけ助成が当たるという仕組みになっています。今、建替更新に対してさらなるインセンティブを考えるとすると、個人資産の形成というところと社会に対する意義とか公共性ということを議論して、深めていく必要があるという指摘です。

10ページ目ですけれども、税制によってインセンティブが必要とされた場合に、どんなことがあり得るかということについてもご議論いただいてきたわけですが、改修について所得税で一部控除という制度があるのですが、従前所有者、管理組合による建替更新の場合に、建替更新の場合でも所得課税において控除を考えるかというのが一つのあり方かなと。

もう一つは、先ほどの個人資産の形成ということとも絡んでくると思うのですけれども、耐震で建替えた場合に、新しくできた家が従前の家よりも、そんなに贅沢なものでもないとするならば、昔の面積の分とか価格の分まで不動産所得税を軽減していくということもあり得るかということです。

3つ目は、国、県、市町村の間で、そもそも税の配分についても分かれていますし、役割分担についても分かってくる。そこをうまく合わせていくことが大事ではないかという指摘でした。

(2) 帰宅困難者対策ですけれども、これは結構大きな転換がありまして、地震の前までは、自力でどうしたら早く帰れるかという策が練られていたわけですが、帰るのが難しいということを前提に、安全に帰れるまで都心にとどまるということに方針が転換されています。

そうした中で、民間ビルに対しても協力を求めるわけですが、第一に、その従業員の方とか、大学であれば学生さんとか、自分のところの構成員を受け入れていただくというのはあります。

その先に、次のステージとして考えられるのは、域内の滞在者というか、耐震性が十分でないビルが地域にあれば、その人たちが入ってくるとか、あるいは帰宅途上の方々を、途中で帰れなくなった場合には受け入れていただくといったような自助を超えた協力が求められる場面もあるだろうということです。

今後、帰宅困難者対策について、今、国、都、周辺県と経団連等が入った形で、検討会が進んでいるのですが、そこで方向が見えてきたときに、自助を超えてくる部分があるとすれば、税制についても、事業部門の施策等を分担しながら支援を考えていくこともあるかといったところが議論されたところでございます。

以上で事務局からの説明を終わります。

【小委員長】 ありがとうございます。

これにつきましては分科会でご議論いただきましたので、分科会長からご発言いただければと思います。

【委員】 私からは、内容については税制調査課長が十分丁寧に説明されましたので、考え方のポイントだけ、追加で説明をさせていただきたいと思います。

今ご説明があった資料の3ページですけれども、大震災以降、去年まではずっとCO₂の排出削減を基本に課税のあり方を考えてきたのですが、震災を受けまして、大きく震災後の電力需給の状況に対して、どういうふうに課税という方法が貢献できるかという考え方で、分科会でも議論をしていたというふうになります。

電力に関しては、ここに課題を整理してあるとおりでして、需要と供給側、両方に働きかける必要があるということで、需要の面からは、電力の総需要の抑制に課税がどういうふうに貢献できるかというポイントと、それから、これも税制調査課長から十分説明がありましたように、ピークカットですね。とにかく総需要を落とすことも大事なわけけれども、供給能力を需要が上回ることが非常に大きな問題で、停電その他を引き起こしますので、ピークをねらった需要抑制ということができれば、それはそれで望ましいわけですし、こういった2つ、総需要抑制というのとピークカットというので分けて議論をしております。

それから、供給側でいくと、とにかく分散型電源、特に再生可能エネルギーであれば望ましいと、こういった形で、電力供給の安定性、今回のように集中電源がやられますと首都圏の電力全体が危機的な状況に陥ることに対して、これからリスクを分散する上で、分散型電源の普及を促すことが望ましいだろう。これに対して税制がどういうふうに貢献できるかということを考えるというのが、供給側に対してどういう働きかけをするかという点であります。

4ページへ行きますと、電気への課税という点で、去年まではCO₂の排出原単位に対して課税をする。でも、全国平均のCO₂原単位ということを考えておりましたので、これも税制調査課長から説明がありましたように、事実上、電気に対する従量課税を打ち出していたのが昨年の特徴であったというのに対して、今年は、特に資料でいいますと、5ページの頭に出てきておりますように、①、②という形で、ピークカットをどういうふうにするかという観点から、単なる従量課税ではないやり方で課税のあり方を考えたという点で、昨年の議論の成果には基づいているわけですけれども、今年は目的が随分変わっていますので、そういう意味で、課税の方法も、それに合わせて変えた提案をしているということです。

そういう意味では、ピークカットということですが、これについて、電気課税というあり方が、もちろん適している場合と適していない場合があるのです。ここについては、5ページにありますように、真ん中あたりのポツで、(3) 軽減措置の直前に書かれておりますように、理想的には、スマートメーターと呼ばれるものがあることは皆様ご存じだと思いますが、時間帯によって電力使用量がすべてわかるということがもし可能であれば、ピークに合わせて変動料金にしていく。つまり、ピークに合わせて時間帯別に料金を変えていくような姿です。こういうものができれば、ピークの時間の料金を引き上げるよう課税し、そうでないときを引き下げおけばいいわけですが、スマートメーターはまだ普及していないということから、現実にはこういう課税ができない。そこから、現行でできる方法としての①、あるいは②、あるいはその組み合わせということが議論されたということになります。

軽減措置については、供給側に働きかけて、より分散型の電源が普及していくような軽減措置を行いたいという観点から議論したことになります。

6ページに行きますと、基本的にはこの税というのは地方税でいくべきだということと、税収は一般財源を通じて需給構造の転換を促すような形で使っていくのがいいだろうということで、結論になっております。

防災都市づくりの財源調達と税制については、これもポイントだけです。8ページに入りますが、IV節として「防災都市づくりと政策支援税制」というタイトルが書いてありますように、基本的には政策支援税制ということで、これは前の電気課税とは違まして、新税をかけようということではなくて、既存の税制を活用して減免、控除というような制度を使うことによって、負担を軽減して、防災に対する取り組みを促進するインセンティブを与えたいというのが基本的な考え方になります。

目的は3つに集約して考えました。それを9ページの上には書いていますが、これは要するに、地震が起きて建物が倒れてくる、そして緊急輸送道路を、いろいろな形で車が通らなければいけないところをふさいでしまうことを防がなければいけないというところで、特に緊急輸送道路沿道については耐震化を進めなければいけない、こういう観点から重要な目的、対象であろうということです。それから、木造住宅密集地域というのは非常に火災が起こりやすいということから、個々の不燃化を進めるべきだということ、それから、東日本大震災の際にかなり問題になりました帰宅困難者の対策、この3つに絞って、何でも震災対応であれば負担を差し引くことにしようということではなくて、3つの目的に合致することに絞り込んで議論をしたということになります。

ただ、最後に、議論する上で一番考慮すべき点としては、今後、すべてこういったことは公共目的である。したがって、税金の負担を差し引くことには意味がある、公共的な目的にかなうということで議論が進んできているわけですが、税制調査課長が最後に強調されておりましたように、一定を超えてしまうと、私有財産の形成に対して必要以上に負担を差し引くことになってしまわないかどうか、このあたりの議論はずっとありまして、現行の制度もある程度、そのような考え方の整理の上でできているわけですが、今後、新たな施策を入れていくということになりますと、どういうものが公共目的に資していて、どういうものが私有財産なのかという考え方を、改めて考え直すのかどうかという点が大きな論点になっていくと思います。

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、事務局と分科会長のご説明を踏まえて議論を進めます。

まず、ただ今のお二人からの説明について、ご質問ございますでしょうか。いかがでしょうか。

〇〇委員。

【委員】 縦長の資料の3ページ目の一番下で、“価格を通じて最も効率的な需給が実現される”という表現ですが、具体的にどういうことを言わんとしているのか、ちょっとわからないので教えていただければと思います。

もう一つは、6ページ目の上から5行目ぐらいで、「再生可能エネルギー買取制度との整理」ということですが、この買取制度というのは、再生可能エネルギーを発電した人が電力会社に電力を売った場合の問題ですね。それで、再生可能エネルギーを発電した人に対する課税についてどう考えるかということが基本的にあるわけですが、再生可能エネルギーで発電したものは、基本的にはCO₂を排出しないということではないかと思しますので、これに課税をするということは、私は必ずしも適当ではないと思うのですが、その辺りのところはどうぞお考えになっているかをお伺いしたい。2点です。

【小委員長】 これは、分科会長からお願いいたします。

【委員】 私のほうでまず答えて、不足があれば税制調査課長に補足をしていただきますけれども、最初の、3ページ目の「価格を通じて最も効率的な」というのは、電気使用に対して、もし適切な価格付けが行われて、要は引き上げることになりますと、基本的には必要な、絶対に不可欠な電力使用と、それから、相対的に重要性が低い電力を使っている人々にとって、相対的に必要性の低い、別に今すぐに使わなくても、仮の話ですけれども、そもそも使わなくていいとか、あるいは別の時間帯に移動させてもいいような電力使用というのがあるとしますね。そうすると、その電力使用の値段が上がりますと、そういうものから順番に電力の使用が控えられていくであろう。ピーク課税の場合ですと、まさにあるピークの時間帯の電力料金を、課税を通じて引き上げるわけですから、電力を使っている側からすれば、この時間帯で電気を使うと高いので、負担を抑えるためには、ピーク以外の時間帯、夜間の時間帯に電気を使うような作業を移そうという働きかけ、調整が行われるだろう。

なので、例えば現在の水準の場合よりも、課税を通じて価格付けをした場合のほうが電力の消費そのものが控えられる。あるいは、ピーク課税をした場合には、電力消費の時間帯シフトが起きることによって、より合理的な電力使用形態になるのではないかとということが念頭にあります。

【委員】 ピーク課税が完全に可能になった場合の話ですね。時間帯のメーターができて、それに基づいて課税が可能になった場合の話というふうに考えていいですか。

【委員】 そうですね。その場合、ピーク課税の場合については、あくまでもそういうことが可能なインフラが整った場合ということになりますね。おっしゃるとおりです。

それから、もう一つのほうは、基本的には電力消費に対してかけるので、メーターのところ、例えば今月の電力使用消費量というものに対してかけていくということになるわけですけれども、その際に若干の工夫があって、5ページにあります①と②という形で、契約電流等に従った従量課税と、それから標準を超える使用に対する従量課税、たくさん使えば使うほど税率が高くなっていくようなやり方ということが考えられているわけですね。

これから、再生可能エネルギーの買取制度というものが来年4月から機能し出すのですけれども、制度の根本として、分散型電源と再生可能エネルギーを促進するという目的が入ってしまっていて、それから、電力のピークカット、電力消費総量の抑制というのが入っているわけですけれども、他方で、そういう形で、全量買取のもとで自分で発電をして、しかも再生可能エネルギーである。太陽光パネルなんかわかりやすいですけれども、これを売電していくという場合に、それに課税してしまうと、かえって抑制してしまうような効果が働かないかどうかという点で、あまり細かく詰めた検討はしていないのですが、その場合、大きな政策目的と電力に応じて課税するという事との間に矛盾が生じないかどうかという問題をチェックする必要があるという意味で、ここは論点として上がっているのですね。

【小委員長】 ほか、いかがでしょうか。分科会の委員からも何かご発言いただければ。もしございましたら。

〇〇専門委員、どうぞ。

【専門委員】 今回の〇〇先生のお話に加えて追加なのですが、価格を通じて最も効率的な需要を実現させるという点に関するお答えですが、現在でも、夜間電力使用量というのは、昼間の電力よりも安く設定する契約がありまして、実際にそれを利用して、夜間電力を使ってお湯を沸かして、そのお湯を昼間使って、暖房に利用したり、あるいは日常的に使うお湯に利用するというのもあるのですが、例えばその料金差をもう少し広げることによって夜間利用を促進し、あとは技術なんですけど、蓄電池がもう少し安く、かつ、よいものが供給されるようになれば、夜間電力を一時ためておくことによって、事業用はなかなか難しいですが、普通の家庭用の使用量ぐらいであれば、各家庭に蓄電池を1個置いておいて夜間電力をそこにためておくと、昼のピーク時において、例えば基本電力アンペアを40アンペアから30アンペアに落とした。これによって料金を多少安くするとしたときに、超える部分については、蓄電池にためている若干の電力をそこに回すことによって、30アンペアの電力契約であっても、ピーク時の一時的な需要が増えたときには、蓄電池の電力を追加することによって使用に耐えられるようになるかもしれないとか、今後、電力使用量の金額差が大きくなればなるほど、そういった技術的な革新が進められるかもしれないので、ピークカットという点では役に立つかもしれないと思っております。

【小委員長】 それでは、その他の点でも、質問がございましたら。

〇〇委員、どうぞ。

【委員】 税の話と関係なくなる可能性があるのですが、蓄電池を各家庭に置くということがトータルとして意味があることなのかということですね。もちろん今の蓄電池の技術はそこまで上がっていないというのはそのとおりなんですけれども、別にそれは電力会社がやればよい話ということですね。蓄電池は当然、電力をためている間にロスするわけですから、もともとはこの議論は、最初は温暖化対策というか、いかに温室効果ガスを出さないようにするかとか、エネルギー効率のいいものにするかということ念頭に置きながらの課税という話だったわけですから、ピークカットするという話がそれときちんと整合性を保っていないと、議論を部分、部分でやって、こっちの話はこの課税で対応して、一見するとその狭い話の範囲ではうまくいっているように見えるかもしれないけれども、もともとの話をしてきた温暖化対策の話と整合性がないということになると、それは提言としては、外部から見ると整合性がないのではないかと指摘される可能性があるという点は気をつけなければならないと思うのです。

【小委員長】 ありがとうございます。おそらく、今日、出されている素案の1ページ目が、昨年の議論を今年どう受け継ぐかという話で、2ページ以降が、今年、追加された議論ということなんですけれども、3年間のまとめの答申ということになりますので、その関係をうまくつなげなければいけないということが、今後の議論のポイントになるかと思えます。

それでは、いかがでしょうか。質問ということで、何かございましたら。

それでは、また出たら追加していただくことにしまして、10ページにわたる素案でございますので、全部を一度にとというのはなかなか難しいと思いますので、区切ってご意見をいただければと思います。最初、1ページが、今ご発言がございました、昨年の温暖化対策税のあり方についての中間報告を、今年、どういう形で答申に生かすかということかと思えます。ここに書かれているとおり、温暖化対策のための税は引き続き導入を図るべきであるということで、分科会でご議論がなされたということでございますけれども、これについてご意見をいただければと思いますけれども、いかがでしょうか。

もし、それについては、現在の時点ではまだ特段ご意見はないということであれば、それを前提として、

次の議論を行って、また改めてトータルとして考えるということによろしいかと思えます。

それでは、2ページ以降をおめぐりいただいて、震災復興・防災都市づくりと税制のあり方についてということですが、IからIVまでございます。Iは、問題がどこにあるかということですが、IIが電力需給構造の転換、IIIとIVは防災都市づくりと税制に関する問題ということですが、大きく前半、後半に分けて、IとIIについて、ご意見があればお話ししたいと思えます。いかがでしょうか。主に電力需要抑制に関する提言案が出されているということですが、これについてご意見をいただければと思えます。いかがでしょうか。

分科会長から。

【委員】 ○○先生が言われたことですが、蓄電池についての議論はともかく置くとしまして、先生のご指摘が、昨年度の答申中、従量課税で提案していて、今回また新たな形で、アンペアに応じた課税と、それから、大量消費ほど税率を上げるようなタイプの課税という形で、別の形で提案をしてきていて、前者と後者が整合的なのかとか、両者は組み合わせられるべきなのか、引き離されて話をしようとしているのか、そこが見えないというご指摘だとすれば、そのとおりかなという点はございまして、実は、議論が出ませんでした。温暖化対策税は引き続き導入を図るべきだという考え方ではいるのですが、去年も電気に対する従量課税、今年は少し別のタイプの電気課税、この両者をどういうふうにすべきかという議論を分科会ではそれほど深く突っ込んで議論はしていませんので、答申として、3年間の統合したものとして出さなければいけないとするならば、まさにこの場において、この2つをどう整合的に打ち出していくのかということは議論していただいて、ご意見をいただければむしろありがたいです。

【小委員長】 そうしますと、考え方としては、選択肢は、大きく分けて2つあると思うのです。1つの考え方は、去年もある程度の提言を出しているのだから、それはそれとして課税して、さらにそれに追加して、今回のさらなる電力に対する課税を行うという考え方です。つまり、昨年度の中間報告をそのまま今年度の答申に取り入れて、さらに今年度、別の章としてもう一個追加するというやり方があります。

もう一つ、2番目は、電力に対する課税を何重にもやるというのは無理だろうと考えて、昨年考えていた課税の水準を引き下げて、あるいはもう少し低い課税にして、その分、今回の課税について考えるというやり方もあるかと思えます。

あるいは、昨年度の電気に対する課税の部分を撤回するという考え方もあるかもしれませんが、ともかくその部分の調整を図って、全体として、あまり電気に対する負担が過重にならないようにすべきではないかという考え方もあるかと思えます。

ほかにも考え方はあるかと思えますけれども、私が今ぱっと思いついたところはそういうことですが、それから、そもそも2つの政策の目的は整合性がとれているかという問題もございまして、この場でご自由にご議論いただければと思えますが、いかがでしょうか。

○○専門委員。

【専門委員】 今、分科会長からご説明があったように、こちらでは、その2つの政策をどう整合的にするかという話はあまり議論にならなくて、今年、震災があって、突然、ピークロードをどうするかという話が喫緊の課題として出てきたために、とりあえずそれに関してどう考えるかというところで手いっぱいだったというのが、おそらくこちらの分科会だったかと思えますけれども、今、小委員長からあったように、2つを組み合わせるといことは論理的には矛盾しないかと思えます。温暖化の問題は長期の話ですので、社会全体で長い間かけて、ゆっくり低炭素化を進めていこうという話ですので、電気課税の話と、中短期的にピークロードを下げた経済を何とかもたせていこうという話とは、2つの目的ですが、この2つのシステムを組み合わせると同時に実施するという事は、矛盾しないのではないかと。低炭

素化とピークロードを下げるという2つのことは、おそらく理論的に考えると、消費者や企業のインセンティブを考えると、矛盾しない政策ではないかと思います。

一方で、現実的な導入可能な政策と考えた場合に、2つの税を高い水準で入れるということは非常に困難であろうと思いますので、実際には2つを組み合わせた形で、今年の税率を少し抑制した形で、それにピークロード対策を組み合わせたようなものを一つの体系として示すようなのが、考え方としてあるかなという思いでおります。

【小委員長】 ありがとうございます。

引き続きこの点について、ご発言いただければと思います。いかがでしょうか。

〇〇委員、どうぞ。

【委員】 今、〇〇委員がおっしゃったのは、矛盾しないという意味ではわかるのですが、税でやるべきなのかどうなのかという問題もありますし、取った税を何に使うかという問題もあるわけですね。つまりどういうことかという、そもそも、温暖化対策税は、極端に言えば、かけることに意味があるわけであって、かけることによって外部不経済を内部化するという効果があるということなので、課税後の使途を事細かく事前に、こうでなければいけないというほど厳格に考えなくてもよい。

ただ、電力の需給対策に関しては、あくまでも電力の需給にかかわることなので、そこで取った税を何に使うかということは、かなり意識的に議論しないといけなくなってくる。別の言い方をすると、なぜ電力料金引き上げではだめなのか、税でなければいけないのかということがきちんと根拠づけられていないと、別に税を取らなくても、電力料金を引き上げて、電力料金を取った電力会社が、供給増強とかいろいろ考えれば需給対策になるという話になりかねないということですね。それがいいかどうかはまた別問題ですが、そういう話を、カウンターパートでは控えている。

そうすると、温暖化対策税として取るという話と、やっていることは一緒だけれども、さらには、エネルギーをできるだけ節約して、結局は、電力を使うということは何らかの形で、もちろん再生可能エネルギーだとそれほどではないにしても、温暖化につながる可能性のある、特に短期的には電力需要が高まるということは、すなわち供給制約があろうがなかろうが、温暖化を促進してしまう可能性があるということなので、電力需要を短期的、中期的に抑えるという話と長期的に温暖化を抑制するという話は整合的だというのは、まさに指摘があったとおりなんです。それを温暖化対策税という形で取っていれば、特に短期から長期にかけての議論について、極端に言えば、温暖化対策税で電力需要を抑制するという事は正当化されるわけですね。

ただ、電力需給のことを都が考える、税で考えるということになると、なぜ、それは電力会社の仕事ではなくて都の仕事かということについて、きちんと根拠を持っていないと危ういところに、つまり脆弱な提言になってしまう可能性がある。

思うには、10ページの文章を最後まで読むと、奥ゆかしく、最後に防災都市づくりの話が書いてある。単純に読めば、ここにお金を投じたいんだということが透けて見えるという今の状態ですね。そうすると、深く読めばわかるんだけど、前から読んでいくと、一体、これ、都は何に使うのか、さっぱりわからないと思われかねないという危険が、私は今あって、それこそ消費税増税の話でも、復興増税でも、何に使うかを決めないのに請求書だけ回すのかと言って世の中で議論されているようなことが、この場合だと、書きぶりがそう思われかねないということなので、むしろ防災づくりでこれぐらいお金がかかるということ、なかなか税制調査会では言いにくいところかもしれませんが、それを言っておかないと、電力に税をかける、さらに電力需要を抑制するとか防災のために税を取るというところに思いが通じないという、そこがなかなか、今、書いている順番だと、なぜ電力需給のことにまでかかわって税をかけるのかと

という話が見えにくくなっているような気がします。

それは、分科会のお立場からしても辛いというか、発電所をつくるとか、今いろいろな案があるけれども、本当にやるのか、やらないのか、よくわからないし、幾らかかるかわからないというような状況がありながら、何かお金がかかりそうだとしたことだったりするので、少なくとも防災都市づくりということであれば、何がしかのお金が要りそうだとすることはわかるけれども、どのぐらい要りそうかということまでは、もちろん分科会のお立場でははかりかねるということですから、当然、どういうふうにするかという話が前に出るというのは、気持ちとしてはわかるのですが、電力料金引き上げでなく電気への課税であることの根拠づけというか、もう少し別の言い方をすると、電力会社が料金でとって、電力供給増強に回すのではなくて、都が取って、別のところに使うことの意義というのをもう少し表に出しておかないと、あえて電力料金引き上げではなくて電気への課税だということが、強く言えないところではないかと。

一たんはここまでといたしますか、まとめ方という話について、最後に一言触れたいと思いますが、私の印象で言うと、結局お金がかかるのだったら、重い税をかけざるを得ないということだって、それはむしろ税制調査会で言ったほうがいいのか。だから、あまり幾重にもかけて、こんなの実行不可能だということよりはむしろ、それぐらい外部不経済をもたらしているとか、それぐらい防災のためにお金がかかるのだとか、そういうことを考えると、もちろん大増税には大反対があるのですが、かといって、取らなければいけない正当性があるならば取るべきだという考え方を私は持っているもので、そういう意味では、むしろ根拠が薄弱なのに高い税を取られるということだと、それは主張している側もなかなかディフェンスできないので、なぜ課税するのかということの根拠を、この議論の場で増強、補強していくのではないかと。

そうするとおそらくは、さっき申し上げたように、温暖化対策という観点からは、短期も中期も長期も基本的に整合性は維持できていて、ピークカットの問題を税でやるのかどうなのかというところが、ひいてはピークカットする目的で取った税を何に使うか、もちろん目的税でなくてもいいのですが、どういう財政需要を想定しているから、あえてここでピークカットで税を取る、電気料金で対応するのではなくて税を取ることなのかというのを、言っておかないといけないと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。

素案の6ページの真ん中より少し下のところに、3番、「需給構造の転換を促進するために」というのがございまして、最初のポツで、まずは課税により電力需要の抑制を図る。その税収については、歳出のグリーン化を図り云々と書かれています。歳出のグリーン化に関しては、実は昨年度、温暖化対策税のときにもそのようなことを書いた覚えがあるのですが、そうしてみるとインパクトがあまり強くない。むしろ、ただいまの〇〇委員の発言ですと、その後ろの、防災都市づくりのほうは、これだけやることであって、考えられる課税はということで、7ページ以降、①、②、③、④と書いてあるのですが、そこに実は電力が入っていないので、むしろこっちに持っていったほうが説得力が出てくるかもしれません。

それについては後で議論できるかと思いますが、まず、この点も含めて、前半、電力需給構造の転換という部分について、何かございましたら。

〇〇専門委員、どうぞ。

【専門委員】 今の〇〇委員のご指摘で、取ったお金を何に使うかというお話ですが、お答えにはなっていないかもしれませんが、一つの参考として、アメリカの場合、ピークロードを下げるためにデマンド・サイド・マネジメントをやっています、そのため、実は省エネのためのデマンド・サイド・マネジメントとピークロードを下げるためのデマンド・サイド・マネジメント、2つやっているのです

が、これらは、たしか電力料金にサーチャージとして上乘せして、それを州政府が取って、省エネとかそういうもののために支出する。理解としては多分、目的税的な形になるのでしょうか。そのような形になっていますので、もし、ピークロードを下げるためになぜ税金を取るのかというと、一つの考え方は、ピークロードを下げるために、あるいは電源の安定化のために使うというロジックもあるのかなという気はしております。それは防災とはまた別個にですね。

【小委員長】 ○○委員、どうぞ。

【委員】 別に電気への課税は特定財源でなければいけないという理由は、私は基本的にはないと思っていますのですけれども、電気料金を取ることと電気への課税というのは、消費者側からすると基本的に同じものなので、しかも電気料金というのは、基本的には応益性という、電力というサービスを提供してもらったことに対する対価ということになっている。特に日本では民間企業がやっているからというので、なおさらそうですけれども、そうすると、どうしても電気料金で、応益的に対価として支払っているものに上乘せして税を取ることになると、都民の印象として、電気のために払っているお金のだから、電力に関係するものとかそれに類するものに使うということでない、税の投入ないしは税の引き上げには応じられないという発想が出てくるのではないかという私の見方に基づいて、用途を意識しないといけないのではないかと申し上げたということです。別に、論理的に特定財源でなければいけないという理由は必ずしもないわけですから。

【小委員長】 分科会長。

【委員】 ○○先生の論点、よくわかりました。そうだとすると、電気料金ではなくて課税をするところの意味は、まさにそれを公共目的のために、電力会社が自分の設備増強に使う以外の何らかの公的な目的のために、公共のものが使うからだということ意識せざるを得ないのではないかとということです。

これは全くおっしゃるとおりでして、あまりそこをはっきり意識していなかったのですが、6ページの3の真ん中あたりの○○先生が指摘されたあたりは、まさに○○先生がおっしゃったことを短くコンパクトにおさめた形ではあったのですが、なぜ電気料金の値上げでなくて税なのかを意識的に説明しようとしていたわけではなかった、○○先生のご指摘を受けてしまう部分があるので、記述内容において、なぜ電気料金ではなくて税かということをもう少し意識的に書くべきかもしれないなと思いました。それが1つあります。

それからもう一つは、なぜ料金ではないのかということをもう少し言いますと、1つは、取ったものを電力会社の料金だとすると電力会社の収入になりますので、そうでなくて、むしろ分散型電源とか、通常の電力会社であればやらないような施策に使うということが根拠であるんですが、それ以外に、課税自体の効果、もともと電力課税を考えたのは、課税そのものによるインセンティブ効果を上げたいということだったのです。これは確かに先生のおっしゃるとおりで、電気料金の引き上げはできるのですが、おそらく日本の電力地域独占で、総括原価方式でやっている現行のもとでは、電力会社みずから節電、省エネとかピークカットを迫っていくインセンティブはあまり働かないということがありまして、むしろ収入最大化をしたいということです。

ですので、○○先生が説明されたアメリカのケースは、電力自由化がある中で、設備を最適な水準に押さえたいというのがあって、そういう意味では、むしろ無駄な設備投資をさせられるぐらいなら、需要を抑えたほうが利潤最大化できるという問題がありまして、そこで○○先生がご指摘されたような制度を持っているということです。残念ながら、おそらく日本の電力会社の現行のシステムのもとでは、電力料金の値上げによって、同じような、今ここで提案されているようなことが行われる可能性というのは結構低いということも、理由として追加しておきたいと思います。以上です。

【小委員長】 ありがとうございます。

この点について何か、引き続きご発言いただければ。

それでは、この点につきましては、課税の目的が、確かに電力ピークカットの問題を中心とする電力需要の抑制ということはあるのですが、その歳出を何かに充てると考えた場合に、電力会社が電気料金で集める収入ではない使われ方になるであろうということを想定して考え、特別、都道府県が税収として集めて、それを使わなければいけない分野があるのだということを強調するほうが説得力が高まるということだと思いますので、そこについての書き方を工夫させていただきたいと思います。

その次の、電力需給のことをご発言いただいてもよろしいのですけれども、その次のところも含めて、結びつけて考えるほうがいい面もあるかと思しますので、Ⅲ、Ⅳも含めて、ご意見をいただければと思います。いかがでしょうか。

〇〇委員、どうぞ。

【委員】 Ⅲ番、Ⅳ番にさっき踏み込もうとしていながら、今はまた話を戻すみたいな話で申しわけない。事務局にお願いしたいことがありまして、電力会社ないしは電気事業者に対する事業税のかけ方、収入割ですね。それとこれを導入したときの、金額までいいので、定性的な関係というんでしょうか、こっちで取ると電力需要が減るので、電力需要が減ると事業税でどういうふうなインパクトが予想されるかというのは、提言に触れるほどのものではないかもしれませんが、一応、大したことないということなのか、それとも、何がしかの影響があると見るのかということについて、ちょっと頭の体操で、もし何かお気づきになられることがあれば、今でなくて結構ですので、いつかの回でぜひご報告いただけたらと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。確かに、電力課税でやるか、逆に電気料金を引き上げた場合に、仮に電力会社の収入が増えると、収入割ですから、事業税の税収が増えるということもありますね。ただ、どこの団体が引かれてどこが増えるかという問題もありますが、トータルとすればそういうことがあるわけですね。逆に、抑制がきけば収入は減りますので、事業税の税収が減るということも当然あり得ます。

そういうこともあると思いますので、どういうメカニズムが働き得るかということについて整理をしてみたいと思います。

【税制調査課長】 今ので1つ確認させていただきたいのですけれども、消費者を納税義務者にして、電気に課税します。そうすると、どれぐらい需要が減るのかという話ですよ。需要が減ったときに、電力会社の収入は多分減ると思うのですけれども、それ以外の可能性って、何かあるのですか。

【委員】 もちろん、そうするとどのぐらい、例えば収入が5%減ると、電力会社からの事業税収入がどうなるか。

【税制調査課長】 それは、お金の面として、東京都にとってプラスかマイナスかみたいなことを考えようということですか。

【委員】 そこまで生々しいものではないにしても、一応そこまで視野に入れておかないと、極端に言えば、事業税の収入は変わらないけれども、電力からの収入は増えるというふうにとらえてしまうと、ないしはそういうふう到我々の提言がとらえられてしまうと、そこは、電力会社の収入が減っていれば事業税も減るということが抜けていますよ。だから、一応は議事録に残していただく形でしゃべっているのですけれども、そこまでトータルに一応考えてはいると。

インパクトは当然、やってみなければわからないというか、需要の価格弾力性とかそういうことを調べなければわからないので、そこまでシミュレーションをすることを求めているわけでは決してないのです

が、性質上の関係として、もちろん今おっしゃったのは、まずストレートにくる効果だとは思いますが、

【小委員長】 私も、単純に考えますと、仮に課税して使用量が減る。減ったことによって電力会社の電力料金収入が減る。それによって事業税の税収も減るということで、実はあまり使える財源は増えないんだということに仮になったとしても、それは消費を抑制したのだからいいのではないかと割り切って考えることもできるわけですね、需要抑制ですから。それも有り得るということで、税収の使途ではないけれども、政策効果はあったという理屈は成り立ちますので、そういうことも含めて、考えているということを示すことは重要です。それについては、何らかの形で反映させていただきたいと思います。

ほか、いかがでしょうか。全体を通してということにしておりますけれども。では、会長。

【会長】 確認をさせていただきたいのですが、全体の最終的な答申の章立てとして、温暖化対策税制が1つの章にあって、もう1つ別の章に、震災復興・防災都市づくりと税制のあり方がある。とすると、温暖化対策税と、震災復興・防災都市づくりで扱う電気課税、ピークカットの電気課税の位置づけとの整合性なり関係性をどこかで論じておいていただきたいという印象を持ちました。

それから、もう1つの確認は、震災復興・防災都市づくりと税制のあり方についてというところで、2本立てになっていて、電力需給構造の転換に関する話と防災都市づくりの話があるわけですが、電力需給構造の転換は、タイトルで「震災復興」とついています。震災復興と税制のあり方についてはどのように考えたらいいのか。そこは、電力需給構造の転換が震災復興とどのように関連するのかということについて、分科会なり小委員会はどのようにお考えになるのか。震災復興と税制のあり方については全く論じていないのか、あるいは論じているのかどうか。そうすると、震災復興に関する税制のあり方がないとするならば、タイトルには震災復興を除いて、防災都市づくりと税制のあり方になるのではないのか。この辺のところの中身とタイトルの関係性を考えていただきたいと思います。

それと同様に、小委員長のご発言、〇〇委員とのやりとりの中で言われた、〇〇委員もそうなのだと思いますけれども、ピークカットの電気課税の位置づけは、実は防災都市づくりのためのピークカットの電気課税というふうに理解していいのかどうか。それは先ほど申し上げたように、電力需給構造の転換のための課税というのは、震災復興・防災都市づくりとどのように関係するのかが読み手は少しわからないので、そこはどういうふうに考えたらいいのかなというお尋ねをさせていただきたいと思います。

【小委員長】 1点目は、素案の2ページの冒頭に「震災復興」という言葉がございます。その後の説明に関しては、特段、震災復興を直接のテーマとした提言にはなっていないということなので、そこをどう考えるかということです。

2点目は、先ほど私も申し上げましたけれども、Ⅱで電力課税の話が出てくるのですが、その税収を、Ⅲの7ページから8ページにかけての防災都市づくり財源調達の財源に含めて考えることもできるであろうということで、住民税、事業税、固定資産税・都市計画税、地方消費税の後ろに、例えば⑤として、そういうものが入ってきてもいいのではないかと私、さきほど申し上げましたけれども、そういうことについてどう考えるかということです。まず、分科会の状況についてご説明いただければと思いますが、いかがでしょうか。

【委員】 正直言いますと、会長の今のご指摘で初めて、タイトルと中身に齟齬があると気がついた次第でして、そういう意味では、現状の内容では、「震災復興」が取れたタイトルでも通るような内容になっているかなど。例えば電力需給構造については、基本的には、防災都市づくりと言われれば、まさに防災都市であって、分散型電源や再エネ、省エネと進めていくことが、何らかの同じような事態が起きたことに対するリスクの低減を促していくことは間違いのないと思いますので、そういう意味では、防災都市かと

われれば、電力に関する節はそうだと思います。

あとの防災都市といいますか、耐震化の問題とか耐火性を高める問題についても、これも防災都市かと言われればそうですね。ただ、震災復興かと言われると、震災復興というのは基本的に、東北3県を中心に被災した地域をどう復興していくかという形で定義しますと、直接それにつながらない。基本的には都内における未整備だった地域の耐震化、耐火性の強化をどうやって進めていくか、それを税制がどう支援するかという話ですね。

【会長】 震災復興については、それを議論してくださいということではないのですが、復興財源として、住民税などの地方税というお話があるわけですね。そうすると、そのことについて都税調はどのように考えるのか、そういうことはもう議論しなくていいのかどうか。今回の震災復興について、地方はどのように特別税をかけて、あるいは交付税のような形かどうかわかりませんが、何らかの形で対応行動をとる必要があるのかどうかとか、その辺りのところはどこかで確認しておいていただきたいと思います。

【小委員長】 会長がおっしゃられた2つのうちの1点目についてですが、確かに資料を読み返してみますと、今年度の第1回総会の決定に今年度の検討事項がございまして、その3番が震災復興・防災都市づくりと税制のあり方となっておりますので、そこで多分、震災復興ということも入っているのですが、実質的にはその議論はあまり進んでいないということかと思えます。

ただ、現状について考えますと、復興増税の議論は今、政府レベルで進んでいるわけですし、その中で地方税がどう扱われているかという、住民税の均等割でしたか、たしか住民税をある程度引き上げて、それを復興財源の一部に充てるということですが、ただ、実際に考えてみますと、住民税の均等割を引き上げるといっても、全国的に引き上げて、それをどうするのだという問題があるのですが、これは、むしろ復興というよりは全国的に防災を進めるという話でしたか。

【税制調査課長】 先ほどの震災復興の件についてですが、最初の回で、会長から震災復興・防災都市づくりと税制のあり方についてという検討事項をいただいて、震災復興について、今あるような復興の財源をどうやって地方税を使って調達していくかという論点もあるかと思うのですが、今、東日本大震災に関連して、東京にも関係している話題としては、電力の供給不足という制約は震災からきている流れだと。東京としては、電力の需給構造の転換というのは震災復興の一つの流れの中でとらえられるのかなと思ったということです。

今おっしゃっていただいている、地方税で復興の財源を賄うかということについては、住民税でという話があるのですが、〇〇先生からもお話いただいたように、その場合に、例えば東京に入った住民税を宮城とか岩手に移転して使っていくというような考え方だとすると、それは地方税としてどうなのかという議論も出てくるでしょうが、報道によると、そういう形ではなくて、今後、各地の自治体も防災都市づくりを進めていくことになるでしょう。その財源に使っていただくことが主だということではあるようです。

【会長】 私は、今、事務局から説明していただいたことが、この中できちんと書かれていけばよろしいと思うのです。震災復興をどのように捉えて、電力需給構造の転換が必要なのだという、震災復興との関連ですよね。その辺のところを少し丁寧に書いておいていただけたらと思います。関係性だけは明確にしてください。

【小委員長】 ありがとうございます。その点は、答申をまとめる際の表現の仕方になるかと思えます。そこについて、今の素案で言うと2ページあたりになると思うのですが、そこで震災復興と今回の提言との関係について触れさせていただきたいと思えます。ただ、今お話がございました、復興財源といい

つつも、実質的には防災都市づくり財源として住民税均等割を引き上げる、どうもそういう議論のようですね、政府レベルで。私もそう伺っているのですが、そうしますと、今言っているⅢの話、7ページあたりに当てはまってくるのかと思いますので、そういうことも含まれると解釈して、議論を進めていってよろしいかと思います。いかがでしょうか。

〇〇委員、どうぞ。

【委員】 震災復興と税制の問題ということですが、今度の東日本大震災と東京都の電力需給の問題、これが震災復興に関する問題として議論しなければならない問題かどうか、私はちょっと疑問に思うのですが、震災復興なら、やはり宮城、岩手、福島地域の震災復興の税源をどうするかという問題であるかと思うのですが、これを地方税でやるということは、その地域の人に税負担をかけるということになるわけで、それは実際問題として不可能な問題だろうと思いますので、もしやるとすれば、全国的にどうするかということの中で考えなければいけない問題ではないかと思っています。そういう意味で、震災復興と税制というのをここで議論するのが適当かどうかというのは、私は少し疑問に思っております。

【会長】 4月の段階で、私がお願いしたかったのは、東京都は東京都なりに、震災復興に対して人、物、金を出している。それがいつまで続くのか。そのときに、震災復興については、財源の調達ができていれば税制としての対応は必要ないとか、その辺のところ、私としてはきちんと詰めておいていただきたかったということでもあるのです。震災復興と、今言ったようないろいろな議論がある中で、では都税調としては、どのような捉え方をして震災復興に対して考えたらいいかと整理した上で、それについて、東京都として財源調達をする必要がなければ、今までの税の対応で大丈夫だということであれば、それはそれでよいのだらうと思います。そういうことも押さえておいていただきたかったということです。

【委員】 震災復興に対する東京都の応援に要する費用を賄うために、税が必要かどうかということの議論をしたらどうかということですね。

【会長】 はい。それもありますし、ほかにもあるかもしれませんが、今、先生がおっしゃられたような、東京都の地方税収を、そのままダイレクトで被災された地方公共団体にとというようなことはいかがかというご議論もあるかと思えますから。

【小委員長】 税制というよりは、これは歳出になってしまうのですが、これまでの震災対策、あるいは震災復興、救援、復興に関して、東京都がどれだけのお金を使ったかというデータはあるのですか。

【税制調査課長】 おそらく、どれぐらいの人たちがそこに、例えば応援に何人行きました、何日間行きましたという人の動員とか、どんなことをやっていますというのはあると思うのですが、それを金額換算したりは、多分していないのかなと思います。何日間ぐらい、岩手県に何人ぐらいの人が行ったとか、そういう形でまとめていると思います。

【会長】 液状化問題、震災復興といったときに、被災された東北の地方公共団体だけではなくて、東京都で今度の大地震に対して、震災復興計画というような形でいったときに、震災復興に当たるようなものと防災とは結びつくのでしょうかけれども、液状化対策なり、あるいは臨海地域の爆発のような火災の問題とか、そのようなものに対応する財政需要というのはどうだったのだろうかとか、その辺のところは私もわからないもので、震災復興ということが、実際に東北の地方公共団体だけのことではないのかもしれませんが。

【小委員長】 それでは、予定ではあと15分ぐらいになっておりますので、震災復興、震災対策に関して東京都がどのような取り組みを行っているかについては、後でできる限り資料を整理していただくことにしまして、さらにⅢ、Ⅳの財源調達、政策支援税制について主にご意見をいただければと思います。いかがでしょうか。

〇〇委員、どうぞ。

【委員】 まず、8ページの固定資産税のところですけども、最後の点で、居住用財産に対する軽減が設けられているが、どう考えるかということですが、IV節のところは、むしろ固定資産税の減免の話を中心に書いている。それを読んだときになおさら思ったのは、耐震強度の弱い住宅がずっとあり続けるということは、何らかの罰を与えない限り建てかえないのではないかという可能性があると思はるので、それこそ温暖化対策というのではないですけども、燃費の悪い車により重い税をかけるということと、ある種同じ発想なわけですが、それこそ、住んでいる限りは外部不経済をもたらさないということはあるけれども、いざ地震が起こったときに、耐震強度の弱い建物によってそのほかの住宅が被害を受けるとか、その地域の物資輸送が滞るといった可能性はあるということからすると、むしろ耐震強度の弱い住宅は、こういう減免をやめるという発想も必要になってくるのではないかと。もちろんそれによって財源が出てくるということは副次的な効果ではあるわけですけども、IV節の書きぶりで、減免というものがかなり前に出ているので、それとの対比というか、減免ばかりやるということだけで防災都市づくりということだと、減免に軸足を置き過ぎているのかなという感じがしているのが1点です。

もう一つは、これは分科会の議論を超えたところの話なので、分科会のお立場からするとなかなか大変というか、今、結論が出るというものではないと思うのですけれども、10ページの上から2つ目のマルのところ、国、都道府県、市町村の間で役割分担・行政責任をバランスさせることが重要というのはそのとおりなんですけど、東日本大震災が起こってみて、やっぱりあまり整備されていなかったというか、日ごろ使わない仕組みだから、あまり役割分担ということ意識していなかったということが、それは今までの経緯だったということだと思うのですけれども、横長の付属資料でもご説明はたくさんあるのですけれども、結局、一体だれが何をやるのだということがわかったような、わからないような。

でも、やっぱり局所的に被害を受けると、被災地の自治体には、短期的には財政的な負担を強いるのがなかなか困難だから、結局は国がそこを補いましょうという話に、事が起こってから、結局、そうやってしまっているということなので、未然に、どういうふうにすれば国、都道府県、市町村の間で役割分担ができるかというのは、もっと意識を喚起しないとイケないことなのかなと思います。以上です。

【小委員長】 ありがとうございます。

2点目のほうは、今の10ページの上から2つ目のマルについて、より強調すべきであるということかと思えます。1点目のほうで、居住用財産に対する固定資産税の軽減の特例について、どちらかというところ、8ページの後半から9ページでは、減免のほうだけが出されているので、むしろ環境税と同じような発想で、耐震基準を満たしていないものに対して、軽減を外すことによって建替え、あるいは耐震化を促進するのはどうかというご提案かと思えます。これについてはどうでしょうか。分科会の皆さんはいかがでしょう。

〇〇委員、どうぞ。

【委員】 固定資産についてはそもそも家屋、土地の上物の評価法がいいかげんで、実勢価値を全く反映していませんから、耐震化したら耐震化したなりの評価法、つまり、減免してあげれば、そんな難しい話ではないかなという気がします。

【小委員長】 この点はいかがでしょう。例えば評価方法の転換、これもこの問題に限らず、固定資産税全般の議論のときにも出された意見だと思うのですが、ここに入れるときにどう書くかということになります。いかがでしょう。

〇〇専門委員、どうぞ。

【専門委員】 分科会ではその点は全然議論していないものですから、これは私個人の意見ということ

にさせていただきますが、今回、耐震化を進めるための減免を中心にお話を我々でしてきました。〇〇先生のほうから、むしろだめなものにもっと税金を増やせばいい、そうすると、よくしようというインセンティブがわくだろうというご意見ですが、現在の耐震基準は昭和56年に制定されたもので、それ以降のものよりも以前のもののほうがはるかに多いですから、これを強化するというのは、現実にはものすごく難しい。大半の固定資産税は高くなってくるはずですね、建物が古ければ古いほど。

それ自体は一定の罰則効果はあるでしょうけれども、逆に、古い建物に住まざるを得ない人というのはどういう人かという、経済的負担に耐え切れない人も多いと思いますから、負担増に耐えられるかということは慎重に検討する必要があるというのが印象です。特にずっと昔から、若いころに建てて、そのまま家に住んでいるというのは現在、高齢化しているはずですので、そういう人にもう一回、新しいいいものを建てるというのはなかなか難しいということもあるでしょう。それが一つの問題。

あと、耐震化が非常に進んだいい家を建てますと、評価額がむしろ高くなる。いい家ほど建物の価値が高いからですけれども、それを若干減らしてあげるといふ減免策というのは、そういう意味では、新規に建てるときには、いいものを建てたほうが総じて租税負担が安くなるというふうになれば、追加投資をするだけのインセンティブはわくかもしれませんので、今回は当面、減免策を通じて、いいものを建ててくれるようなインセンティブを中心的に考えました。

今後、続くとすれば、むしろ今、先生おっしゃったように、だめなものをどうやってよくするかということについての税制的な措置というのは、別途考えていく必要があると思っています。

【小委員長】 この論点について。〇〇委員、どうぞ。

【委員】 さっきテキトーに言ってしまいましたけれども、税制はあまり政策的に変えないほうがいいと思います。だから、本当は固定資産税の評価額は、きちんと市場価値を反映したものに変わって、政策的なものとは別途、追加的な手段として加える。税調で議論するのは、基本的なところの議論をすればよい。僕は震災の話はそぐわないと本当は思うのですよ、これは突発的な話なので。だから、震災の話というのは、そのとき、そのときに対処すればよい。災害に強い都市づくり云々というのも税の話ではないと思うのですね。

僕は、震災対策の財源としては、税というよりも、〇〇さんに怒られるかもしれませんが、公的債務、つまり、借金してやればいい話だと思います。それなので、税制の議論とは流れが違う話かなと。今日ほとんどしゃべっていなかったのはそういう意味なのですけれども。

それと、震災の復興の問題も、地震が起こって多くの方が亡くなられたというのもあるのですけれども、本当は福島原発の問題ですから、あれが必要以上に悪くしているわけですね。電力供給の件も、福島の問題があるから出てきたので、本当は震災ではないのですよ。原発の問題も、あれは人災ですから、よく見ると。だから、果たしてここの議論にそうのかなという気はしています。

これぐらいにします。まだ言いたいことはいっぱいありますけれども。

【小委員長】 この点については、論点をもとに戻していただいてもいいのですが、直接の論点は、固定資産税をどういう形で政策に使うのかということだったかと思います。〇〇専門委員からは、今の素案になった理由をご発言いただいたのですが、この点はいかがでしょう。〇〇委員から、何かございましたら。

【委員】 〇〇専門委員の話の前に、ちょっと〇〇委員の話で1つ申し上げておくと、結局、この議論のまとめの文章としては全く書かれていないけれども、背景として、なぜこういう議論——はっきり言えば都税調自体がそうだと思うのですけれども——なのかということ、結局は、高齢化に伴う財政需要の増大の部分について、連動してきちんと増税するということがそんなにできていないということによ

って、そこで債務が生まれているということがあるから、ほかのところで、より説得的に増税ができるということであるならば、むしろそちらをとるしかない。つまり結局のところは、〇〇先生おっしゃったような課税平準化というのは重要だし、私も賛成だけれども、実態としては、震災復興のために債務を抱えるということ、課税平準化がよいということをやるとしても、本来もっと課税平準化しなければいけない社会保障の財源とか、そういうところで平準化が全然できていないがゆえに、増税、負担増について説明ができるところを説明して、税負担増をお願いするという形でもって、セカンドベストを考えるということなのではないか。

【委員】 僕は、だから本来のところできちんと増税すべきだ。

【委員】 もちろん、もちろん。だから、そうすると、この議論の前に、本来、地方自治体として行うべき業務で財政赤字が出ているところを、きちんとまずは増税をして、赤字がこれ以上拡大しないようにするべきだという話で、その一言で足りるといえば足りるかもしれませんが、それがなかなか思うように進まないということであるならば、むしろもう少し大義名分が立ちそうなところで、課税をどうすればいいかという議論として、温暖化対策なり、防災なりという話が、ここなら大義が少しは立ちそうな、少しどころか、もっと立ちそうな感じになっているのではないかというのが私の見立てです。これ以上はあれですけれども。

先ほど〇〇先生がおっしゃったのは、確かにそのとおりだと思うのですが、まず1つは、リバースモーゲージをもう少しきちんとやることによって緩和できる面があるということと、それから、確かに固定資産税を減免することによって建てかえを促すというのは、私もそれはあり得ると思っているのですけれども、極端に言えば、結局は建てかえるだけの経済力を持っている人しか建てかえないということになっているという意味においては、経済力がない人が古い家に住んでいるということによる問題は基本的に何も解決していないということは、ある意味で防災に、すべてを防災に帰着させるのはよくないことでありますけれども、防災ということ1点に限って議論するならば、そういう家が残っているというのはやはり問題であって、ただ、少なくとも軽減されているということをごまかしてお住まいになっている方が意識しているかというのが、私からすると、もともとそういう税の取り方だったのだから、軽減されていると思っていないのではないかという気がするのです。ならば、実際上げるかどうかはもちろん政治的な判断にせよ、減免されているということ意識させるということは少なくとも必要ではないかという気がします。

【小委員長】 お話ありがとうございましたとおり、分科会レベル、それから、この小委員会、さらに総会がありまして、それぞれメンバーが異なっていますので、どこまで答申に書けるかというのはよくわからないところもあります。問題提起を受けまして、どういう形で表現が可能なのかについて、検討させていただきたいと思います。

12時になってしまったのですが、いかがでしょうか。ほかに今言っておきたいことがございましたら、〇〇委員。

【委員】 いろいろ今日、議論があったと思うのですが、分科会の立ち位置を最後に申し上げておきたいと思います。そもそもこの議論を3年間かけてやってきたわけですけれども、2年間は基本的には温暖化対策税を議論していて、3年目になって突然、防災の話が入ってきたということで、議論が非常に難しかったというのがあります。

ただ、1つだけ申し上げておきたいことは、温暖化対策税の考え方は非常に理論的にも意識した点です、基本的に初めの考え方は、需要を抑制して、従量税で課税するということです。そして、何に使うかという点に関しては、報告書で選択肢を書くことはあり得るかもしれないのですが、目的を持って、このために取るという目的税的な形にはしないという点を、分科会の議論の中では合意事項としてきました。

この点だけ申し上げておきたいと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

よろしければ、この点につきましては、次々回になりますか、答申案をまとめる際に、改めて案を示させていただきます。

それでは、本日の議事を終了いたします。

本日は、お忙しい中をお集まりいただきまして、ありがとうございました。

これもちまして第4回の小委員会を閉会させていただきます。

— 了 —