

平成30年度第1回東京都税制調査会
議事録

日 時 平成30年5月18日(金)

場 所 都庁第一本庁舎 7階大会議室

平成30年度第1回東京都税制調査会

平成30年5月18日（金）18:00～19:46

都庁第一本庁舎

7階大会議室

【栗原税制調査担当部長】 本日は、お忙しい中お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。
開会に先立ちまして、お手元の資料を確認させていただきます。

左側は、上から順に、本日の「次第」「座席表」「委員名簿」「設置要綱」「運営要領」となっております。

右側は、上から順に、「諮問」「平成30年度検討事項について（案）」「有識者プロフィール」「講演資料」となっております。

また、本日、御発言の際は、目の前のマイク下の右側のボタンを押していただきまして、赤いランプが点灯してから御発言していただければと存じます。

それでは、ただいまから、平成30年度第1回「東京都税制調査会」を開催いたします。

会長が選任されるまでの間、事務局で会を進行させていただきますので、よろしく願いいたします。

初めに、知事より御挨拶をさせていただきます。知事、よろしく願いいたします。

【小池知事】 皆様こんばんは。都知事の小池百合子でございます。

平成30年度の第1回東京都税制調査会の開催に当たりまして、一言、御挨拶を申し上げたく存じます。

本日は皆様御多忙のところ、委員をまずお引き受けいただいたこと、厚く御礼を申し上げたく存じます。そして、その中で御出席を賜っております。誠にありがとうございます。

さて、世界は激動を続けております。そして、経済も大きく変わりつつあります。産業も変わりつつあります。これまで出てこなかったAIや、ドローンもだんだん人を運ぶぐらいの勢いになっている、情報化はますます進んできているという状況でございます。自動車産業においても自動運転の話も出ているということで、この税制調査会、3年間、皆様方をお願いをすることになるかと思っておりますけれども、過去の3年とこれからの3年というのは、この東京においても大きな変革が起こるであろうということは、想像がつくわけでございます。

経済も企業収益、雇用・所得環境などなど、改善の傾向は見られておりますけれども、また、緩やかな回復基調が続いておりますが、一方で人口動態、デモグラフィから考えましても、これまでのボーナス期からオーナス期に入ってくる。そのときにどうやって東京の経済を、それはすなわち日本経済と言いかえても過言ではないかと思っておりますけれども、どのように持続可能な経済にしていくのか、大きな課題だと思っております。今、デモグラフィと申し上げましたが、7年後の2025年には団塊の世代が全て後期高齢者となるということで、超高齢化も進展をしているところでございます。

ちなみに東京の税収につきましては、これまで国の不合理な税制の見直しが進み、この30年間で約6兆円もの都税が奪われてきたというのがファクトでございます。それに加えまして、昨年暮れには税制改正という名のもとで、また偏在是正という名のもとにおいて、地方消費税の清算基準見直しでさらに1,000億円を超える都の税収が国に召し上げられるという厳しい状況になっております。

加えまして2年後、2020年の東京大会の開催の準備を進めております。また、少子化・超高齢化に伴っての福祉需要の拡大、増大、そして1,370万都民の命と財産、首都の中核機能を守る防災対策などなど、東京は膨大な財政需要を抱えており、さらに今後ますますその必然性が高まっていくという客観的な情勢かと存じます。

これからも、この人口問題も東京ならではの人口問題に直面をしなければならない。そして、今、申し上げま

した地方の財政が直面する課題に対しまして、国が本質的な議論を深めずして、地方間の財源調整、いわば「東京」と「その他の地方」のパイの取り合いのような構図で、表層的もしくは対症療法的な手法を重ねていくにはもはや限界があるのではないか、このように思います。

加えまして、平成31年度の税制改正では、地方交付税で既に調整済みのはずでございますが、「税源の偏在」をいまだに持ち出してきて、地方法人課税に対する新たな検討会を立ち上げるということを聞いております。

このように東京から財源を不当に収奪するということでは、都民生活を脅かす不合理な措置であるわけで、都民に対しましてもこのような状況についても知らしめていく必要がございますし、何よりも東京都といたしまして、このような状況につきましても断固として反対の声を上げていかなければならないと考えております。

我が国が持続的な成長の軌道を描いていくためには、東京をエンジンとして各地方それぞれの強みを生かす、まさしく地方創生、地方分権、地方自治の真の根幹にもう一度立ち戻って、そして、その結果としてオールジャパンの力を最大限に引き出す必要があるのではないか。それが世界をリードする成熟国家のあり方ではないかと思っております。

地方自治体の役割、そして権限にふさわしい地方税財源の拡充を図っていくことが必要だと考えております。国から地方への税源移譲など、本質的な課題の解決に向けたエビデンスベースの税財政制度の改革が必要と考えております。

今年度、新任の委員の皆様方もお迎えすることとなりました。そして、新たな体制のもとで検討をスタートいたしたく考えております。

皆様方には大変お忙しい中、恐縮でございますけれども、何とぞお力添えを賜りますよう心からお願いを申し上げます。御挨拶とさせていただきます。

どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

【栗原税制調査担当部長】 次に、お手元に配付の座席表に沿って、本日、御出席の皆様を御紹介させていただきます。

まず、東京都議会議員の増子特別委員でございます。

同じく、山内特別委員でございます。

同じく、清水特別委員でございます。

同じく、斉藤特別委員でございます。

同じく、吉原特別委員でございます。

同じく、曾根特別委員でございます。

葛飾区長の青木委員でございます。

調布市長の長友委員でございます。

奥多摩町長の河村委員でございます。

次に、本日御講演いただきます関西大学の橋本恭之教授でございます。

慶應義塾大学教授の土居委員でございます。

立教大学教授の関口委員でございます。

東京税理士会相談役の石田委員でございます。

立教大学教授の池上委員でございます。

京都大学教授の諸富委員でございます。

和光大学教授の星野委員でございます。

一橋大学教授の野口委員でございます。

中央大学教授の宮本委員でございます。

なお、東洋大学教授の沼尾委員におかれましては、多少遅れての御参加と伺っております。

本日、御出席の皆様の御紹介は、以上でございます。

また、金井委員、小林委員、佐藤委員、高端委員、松原委員、保井委員、吉村委員は、本日所用のため、御欠席されております。

続きまして、会長及び副会長の選任をお願いいたします。

本調査会の設置要綱では、会長と副会長は委員の皆様の互選により選任していただくこととなっております。どなたか御推薦をいただければありがたいのですが、いかがでしょうか。

石田委員、お願いいたします。

【石田委員】 石田です。本調査会の会長には、昨年度まで会長をなさってくださった池上委員が、また、副会長には増子特別委員、それから、諸富委員に昨年に引き続きお願いできたらいいかと思いますが、いかがでしょうか。

【栗原税制調査担当部長】 会長に池上委員を、副会長に増子特別委員及び諸富委員をとの御推薦がございました。御推薦のとおり選任するというのでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

【栗原税制調査担当部長】 ありがとうございます。

池上会長、増子副会長、諸富副会長とさせていただきます。

会長、副会長が選任されましたので、ここで知事から諮問をいただきます。諮問は会場の後方で行いますので、知事と池上会長は恐れ入りますが、案内に従いまして会場後方へ御移動をお願いいたします。

皆様は、お手元の資料1「諮問」を御覧いただきたいと存じます。

(知事・会長移動)

【栗原税制調査担当部長】 それでは、知事、諮問をよろしくをお願いいたします。

【小池知事】 それでは、「諮問」を読み上げさせていただきます。

下記の事項について諮問いたします。

平成30年5月18日 東京都知事 小池百合子

地方分権の時代にふさわしい地方税制、国・地方を通じた税制全体のあり方、その他、これらに関連する諸制度について意見を求める。

以上でございます。よろしくをお願いいたします。

(諮問文手渡し)

【栗原税制調査担当部長】 ありがとうございます。

諮問が終了いたしましたので、知事と会長はお席へお戻りくださいますようお願いいたします。

(知事・会長移動、着席)

【栗原税制調査担当部長】 それでは、ここで池上会長に御挨拶をいただきたいと存じます。池上会長、よろしくをお願いいたします。

【池上会長】 ただいま会長を仰せつかりました、立教大学の池上でございます。

私は前期に引き続いて委員をお引き受けしたとき、昨年11月の答申で一体、自分たちは何を言っていたのかということで、まずは答申を読み直しました。答申には副題がついておりまして、そこには「都民、国民の未来を切り開く税制改革を」とあります。その中で、先ほど知事もおっしゃられたように、地方消費税の問題を始めとして、あるいは森林環境税の問題であるとか、いろいろな形で国から投げかけられた問題について、都税調としての見解を示して批判を展開しております。

残念ながら、それらのなかには十分実現されなかった点もあるのですが、引き続き税制改革の原則、つまり公

共サービスによる受益に応じた税負担という地方税の原則を踏まえて、地方税制改革についてさらに検討していかなければいけないと考えております。特に今、知事の御挨拶を伺っていますと、その課題が非常に重要であることを改めて私も感じるところでございまして、身の引き締まる思いです。

実際に地方分権の発展について、この10年、20年、語ってきたわけですが、この税財政制度につきましては、なかなか改革が進んでいないところがございます。さらに、地方という言葉に、地方分権という本来の意味とは別な意味での地方という意味がつけ加わっています。本来であれば各地方が発展すべき地方創生という言葉も、どちらかという「東京」対「地方」という形が強調されることによって、それに引きずられていろいろと望ましくない制度改革が行われているところもございます。

しかし、本来の地方分権はそういうものではありません。東京都は、まさに首都である地方政府です。そういう観点を強調して税財政制度について考えていかなければいけない。もちろん地方税だけではなく、都税調は従来から地方財政調整制度である地方交付税についても積極的に発言をしております。そういうことも含めて、もちろん東京都の立場ということもございますが、それも含めながら、地方公共団体全体の立場を代表するという形で議論を進めてきたつもりです。今期につきましても、そういう形で議論を進めていきたいと考えております。

今期につきましては、まず3年間の任期で任じられておりますが、毎年度答申を出していくということで、まず今年の10月の答申に向けて、地方税の充実とは一体どうあるべきかということを中心として考えていきたいと思っております。委員の皆様はそれぞれ大変お忙しい方なのですが、ぜひこの議論に積極的に参加していただいて、都税調の答申をまとめて、それを東京都あるいはそれを越えて全国の税制改革の動きにつなげる形で貢献していただければありがたいと考えております。

簡単ですが、私からの挨拶は以上とさせていただきます。

【栗原税制調査担当部長】 ありがとうございます。

なお、知事は所用のため、ここで退席させていただきます。

(小池知事退室)

【栗原税制調査担当部長】 それでは、これ以降の議事につきましては、池上会長に進行をお願いしたいと存じます。よろしく願いいたします。

【池上会長】 それでは、これより議事に入ります。

初めに、今年度の検討事項等について、事務局から説明をお願いします。

【栗原税制調査担当部長】 恐れ入りますが、お手元の資料2「平成30年度 検討事項等について(案)」を御覧いただきたいと存じます。

初めに、「I 検討事項」でございます。

当調査会は、知事から「地方分権の時代にふさわしい地方税制、国・地方を通じた税制全体のあり方、その他これらに関連する諸制度について意見を求める」との諮問を受けました。

平成30年度は、第1年度目の答申の取りまとめに向け、1及び2に掲げた事項について御検討をお願いしたいと考えております。

一つ目は、「直面する税制上の諸課題に関すること」でございます。

国の税制改革の動向等を見据えつつ、地方法人課税、自動車関連税など、直面する税制上の諸課題について、御検討をお願いできればと存じます。

二つ目は、「真の地方自治の確立に向けた税財政制度等に関すること」でございます。

真の地方自治の確立を目指し、地方自治体の自主・自立的な行財政運営のために必要な、総体としての地方税財源の拡充と安定的な地方税体系のあり方、その他これらに関連する諸制度について、御検討をいただきたいと考えております。

次に、「Ⅱ 検討スケジュール」でございます。

国における税制改正の動きに機動的に対応することができるよう、10月末を目途に答申の取りまとめをお願いしたいと考えております。したがって、6月から10月にかけて小委員会を5回程度開催し、検討事項について集中的に御検討いただきたいと考えております。

その上で、10月後半には審議のため、総会を2回程度開催させていただきたいと存じます。

説明は以上でございます。

【池上会長】 ただいま説明いただきました検討事項と検討スケジュールについて、御質問はございますか。土居委員、どうぞ。

【土居委員】 案文どおりで私はよいと思います。その上で、一つ要望といえましょうか、ぜひこの議論で加えていただきたいことがございまして、特に検討事項2でありますけれども、諮問文の中にもありますように、2025年には団塊の世代の方々が75歳以上になられるということをお踏まえると、それから、東京都はこれから国民健康保険を担っていくことにもなりますし、介護保険における都の役割というものも今後の第7期介護保険の計画期間からより強化されているということもございまして、医療・介護を支える地方税財源をどのように拡充させていくかということも議論の中に加えていただいて、2025年以降も見据えた地方税財源のあり方を議論していただくことがよいのではないかと思います。

特に国においては、消費税率を10%まで上げることをその先を全く議論しておりません。全くその先のことを語ろうともしないという状況でありますから、むしろ積極的にこの場で議論をする価値があるのではないかと思います。

【池上会長】 ありがとうございます。

国民健康保険あるいは介護保険といった医療・介護を支える税財源という面でも、東京都の役割が非常に大きくなっていくので、それについて議論をすべきであるという御意見かと思っております。これについていかがでしょうか。よろしいでしょうか。では、その点も踏まえて検討していきたいと思っております。

土居先生、この点は、社会保険料にも触れるという意味でしょうか。

【土居委員】 それは会長にお任せいたしますけれども、社会保障財源全般を見渡しながら、その中での税の位置づけというものもあっていいと思います。特に資料2の案文を修正するという意図で申し上げたわけではありません。

【池上会長】 わかりました。それにつきましては運営していく中で、その課題も含めて考えられるように準備をさせていただきます。ありがとうございます。

他にいかがでしょうか。曾根特別委員、どうぞ。

【曾根特別委員】 せっかくの都税調ですので、これからの議論が余り抽象的にならずに、もっと具体的に踏み込んだ議論ができるように期待して、私どもの諮問と検討事項（案）についての見解を述べておきたいと思っております。

最初に前提として、知事の諮問文にあるようなグローバル化や先端技術競争などの激化が、我が国や東京都の経済を脅かす元凶かのような表現というのは、我が党としては意見を異にしております。とりわけ地域経済を見ますと商店街や中小企業を初め、長期の不況から抜け出せない最大の要因というのは、片や史上最高益を毎年繰り返している大企業の収益が内部留保としてため込まれるだけで、従業員や下請中小企業はもちろん、応分の税負担を通じて国民や都民に還元される所得の再配分が有効に機能していないということが最大の原因だと思いますので、国際競争ばかり云々していても打開の線は見えてこないというのが私たちの考えです。

具体的に国が地方の役割に見合った重要性を議論しないで、地方間の税制、税収の偏在是正などを口実にして地方自治体間にくさびを打ち込んできている。このことに対する有効な反論や反撃、これはやはりこれまでの

繰り返しではなくて、地方自治体の役割が今どれだけ重要になってきているのかということをもっと説得的、定量的に明らかにしていくことが重要ではないか。

その点では一つの材料としては、最近、財務局が出している年次財務報告書などに掲載されている社会保障や既存インフラの維持更新、防災などによる費用が増大していくという、この試算などもさらに具体的な検証をして、具体的な提案に結びつけていくことが重要だと考えております。

具体的に1点、提案として申し上げますと、法人住民税やこれから法人事業税のさらなる収奪の強化という動きが見られるわけですが、これに対してはこれまでのように東京都や大都市の自治体だけの単独の反論ではなくて、地方自治法の現行規定を最大限に生かした、例えば大企業に対する法人事業税の超過課税を全国の自治体が連携して強化することを国に突きつけるなど、地方分断のやり方の是正を迫る実効性のある対抗策を検討する必要がありますので、1点、提案をしておきたいと思っております。

それから、先ほども話がありました消費税の10%増税の言ってみればその先の展望もないまま来年10月に強行されようとしていることに対して、これが消費不況にさらに深刻な影響を与える問題などについては、東京の財政事情、東京都民の生活や産業の実態に根差した具体的な影響についても、これは都としても、また、税調としてもぜひ解明していく必要があるということも申し上げておきたいと思っております。

いずれにしても、当面の都の財政力を吸い上げることに躍起となっている国に対する反撃は、新たな検討会もつくられましたけれども、都税調としても全力で取り組む必要があると思っております。その中心には私たちは地方自治体全体の財政力を高めていく。そのための財源については担税能力のある大企業、大資産家への課税強化なども含めた具体的な打ち出しが必要ではないか。先ほどの提案も参考にさせていただいて、ぜひ御検討いただければと思っております。

以上です。

【池上会長】 ありがとうございます。

ただいまの御発言、御提案は、一つは税制に関して国の税制、特に法人課税あるいは消費税のあり方をまず問うべきではないかという御意見。もう一つは、地方自治体の役割の拡大、特に社会保障関係の経費の増大というものが当然予想されます。これは諮問文あるいは知事の御挨拶にもありましたとおり、実際にそのとおりですが、それに応じた東京都としての税財源のあり方が重要であるという御指摘。それから、法人住民税、法人事業税に関しては、確かに超過課税はそれぞれの団体が独自に行っているという形になっておりますが、これについて全国の都道府県レベルでの共同行動のようなものがないか、そういう御発言かと思っております。これは一つの考え方としては、もちろん他の団体が同調するかどうかかわからないのですが、とにかく考え方の一つでございます。

そういう御提案があることについては、皆さん今御了解いただいたと思っておりますので、そういう考え方を東京都がとるべきかどうかについては、小委員会での議論の参考にさせていただければと思っております。

他にはいかがでしょうか。青木委員、どうぞ。

【青木委員】 この2番の項目に入っていることですが、今23区では全国連携ということで、23区が一緒になって全国の、例えば各県の市町村会等と連携をします。具体的には、向こうの方々と話をしながらお互いに発展できる道筋を探ろうということで、やっています。もちろん各区が単独で連携をしているところもあります。いずれにしても、それぞれの地域が分権が進んで、なおかつ発展をしなければいけないのだらうと思うのです。

現在、オリンピックを控えて外国からのお客さんも増えています。つい先ごろ出た、4月までの日本にきている外国の方の数も史上最高のような状況です。その他いろいろな形で社会は変化していますが、それを踏まえていかに地方が発展できるかということをもっと具体的に提案していく必要があるのではないかと思うのです。今の状況は国から、例えばパイの取り合いとか不合理な税制改正を推し進めるような形で、何となくバランス

をとろみみたいな形になっているのですけれども、お互いに発展をしなければいけないという認識は、個々の地方の市町村の方と話をすると、具体的なことをぜひやっていきたいんだということを話している方はとても多いわけでありまして。そうしたことがここでも諸制度について検討を行うというふうにはなっていますが、国に対して具体的な提言ができるようなことをぜひ検討していけたらなと思います。皆様方専門家の方からそういった提言があると、それをもとに地方との話し合いもできるのではないかと思いますので、そうしたことをよろしくをお願いします。

【池上会長】 ありがとうございます。

ただいまの御提案は、東京のみならず全国の地方自治体、市町村でも1,700幾つあるわけですが、お互いに発展していくというときに、それを支える地方税財政制度はどうあるべきかという観点からの検討が必要ではないか。そういう御提案かと思えます。

確かに地方税もそうですし、あるいは先ほど私も挨拶で申し上げたとおり、地方交付税もございます。それぞれの制度がどうあるべきかということも、ここでの議論の課題になると思います。ただいまの御発言も参考にさせていただいて、検討を進めていきます。ありがとうございます。

他にはいかがでしょうか。長友委員、どうぞ。

【長友委員】 直面する税制上の諸課題に関して検討を加えることに、いささかももちろん異論はございませんけれども、その検討を加えた後に東京都の意見として出していくわけですから、現行情勢に鑑みてどういう表現にするのかというのは、関心の強いところでもあります。

どういうことかということ、例えば市長会の組織は、全国組織が現在791市、23区によって構成されているのですが、誠に都道府県知事会よりも多勢に無勢という感じで、話にもならないという現状があります。これは偏在是正だとかいうのは客観的に論じたとしても、東京都から見た余裕のある金持ちの議論と一言で済まされかねないような状況にある。何か物を言って立ち上がってというと、食えるところは黙っているという野次が飛ぶ状況にあるということは一言、申し上げておきたいと思っております。

そういう中で地方の財政力が弱いところに対する理解は我々もないことはない。それから、地方交付税の配分でバランスがとられているのが現実というか原則ではないですかと言ってみたって始まらないところもあるというのも理解している。ただ、その後どういう表現にするかというのは、言ったがゆえにますます追い込まれるようなことになっては元も子もない。だから非常に表現というのは難しだろうというのを市長会でのいろいろなやり取りを通じて、特にここ2、3年、如実に感じております。

また、ついこの間までは、2、3年前は大都市問題かと。三大都市圏かと。それが一転、首都圏の問題だと言っていたのが、地方消費税の清算基準の見直しからは分断されて、東京都だけが孤立するような形にもなってきて、首都圏のスクラムも組めないようになってきている状況があります。神奈川、埼玉と比べると。そういうところで非常にうまい幾つもの多くのシミュレーションの中で、国側にうまい戦略を採択されている。そういうことにも十分、我々は気配りをした上で、国も地方も両方を敵に回していくという状況をいつまでも続けていけば、ますます立場が弱くなるということもあるので、難しい問題だと思いますが、市長会の置かれている東京都の現状も申し上げながら、最初に申し上げたように議論をして論点を極めて客観的に詰めていくことは大賛成でございますけれども、その辺のところは非常に市長会としては関心を持って議論させていただきたいと思っております。

【池上会長】 ありがとうございます。実際に国との関係だけではなく、地方自治体同士の議論でもまさに現場に立っておられる委員の御発言ですので、非常に重いものがあります。その議論にどのように貢献できるのかということも考えつつ、議論を進めていきたいと思えます。ありがとうございます。

他にはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。それでは、ただいまの御発言は全て議事録に記録させていただきます。そういうことも今回の検討の材料もしくは参考にさせていただきながら、今年度の検討を進めていく

ということで、この資料2に示した「平成30年度検討事項等について」を御承認いただけますでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

【池上会長】 それでは、この案のとおりに検討を始めさせていただきたいと思います。

これらの検討事項につきましては、小委員会を設置して集中的に御検討いただきたい。先ほどのスケジュールに書きましたとおり、5回程度開催するというのでいきたいと思えます。

小委員会メンバーの選任等につきましては、東京都税制調査会設置要綱がございまして、その第6に書いてありますが、会長である私に御一任いただきたいと存じます。

それでは、続きまして次第8の有識者ヒアリングに移ります。

本日は、関西大学の橋本恭之教授に、お忙しい中、お時間をいただいて当調査会にお越しいただいております。

橋本教授には、「地方税改革のあり方について」というテーマでお話をいただいて、今年度の議論に御示唆をいただきたいと考えております。

橋本教授のプロフィールにつきましては、お手元の資料3に示しておりますので、ぜひ御覧ください。

それでは、準備が整いましたので、橋本先生、よろしくお願ひいたします。

【橋本教授】 関西大学の橋本です。今日はよろしくお願ひいたします。

今日は「地方税改革のあり方について」というテーマでお話をさせていただきたいと思えます。

(P P)

まずこのグラフで、そもそもなぜ地方税体系を見直していく必要があるのかというのを説明したいと思えます。

二つの系列があるのですけれども、上の方が地方歳出比率ということで、国・地方合わせた歳出合計に占める地方の歳出です。下の方が国税、地方税の合計額に占める地方税の比率となっております。

基本的には、地方の方がたくさん仕事をしている。たくさん仕事をしていながら、自らの手で財源を調達していないというのが現状です。2000年のところを見ていただくと、歳出の占める比率としては地方が6割、税で占める比率としては地方税としては4割です。これを近づけていくことが望ましいと言われてきたわけですが、2007年、2008年に少し近づいたわけですが、これがちょうど三位一体改革のところ、所得税と住民税の間で税源移譲をしていったん、近づいたのですが、2010年辺りからなだらかに落ちていって、2013年の段階では、以前の状態に逆戻りしています。

(P P)

したがって、今このような状況にあるわけですから、地方分権を進めていくわけには、地方財源の拡充をもう一度考えていかなければいけないと思えます。

(P P)

これから地方税の体系を見直していく上において、基幹税としてどの税を今後の税源移譲の対象として検討していくべきかというのを考える材料として、まずは現状の税体系を見ていこうと思えます。ここでは、税収の内訳を載せています。この図を見ていただくとわかるように、地方税の基幹税として道府県は、住民税、地方法人二税(法人住民税、事業税)、地方消費税が挙げられます。市町村については、個人市町村民税、固定資産税が基幹税となっております。

(P P)

さらに課税ベース別に見て、国と地方ではどのような配分になっているのかというものをみたものが、こちらの表になっています。この表を見ると、所得課税、消費課税、資産課税、主に課税ベースとしては三つに分けられるわけですが、国税は所得課税にかなり依存している。一方、道府県に関しては所得課税、消費課税の依存度が高いということが見てとれるかと思えます。

(P P)

今度は教科書的な話になりますけれども、租税原則から見た地方税の評価を考えていきたいと思います。評価基準として、国税の租税原則における公平、効率、簡素に加え、地方税に関しては地方税固有の原則というものがあると言われています。一つは応益性。これは地方の公共サービスの対価として税負担を配分すべきだというもの。さらに普遍性は、地域間に経済力の格差が存在する現状では、全ての地域に税源が存在しないと地方税として成り立たないという話です。負担分任の原則は、コミュニティーを維持するための会費といった形で税を捉える考え方です。さらに安定性と伸張性という一見すると矛盾した原則があるわけですが、伸張性の方は高度成長期に求められていた考え方で、現在のような低成長期には安定性がより重視されることになります。

(P P)

この地方税固有の原則から見て、地方税の基幹税として先ほど見ていただいたように、個人住民税、地方法人二税、固定資産税、地方消費税のどれを税源移譲の対象として考えていくのかというのを順番に評価していきたいと思います。

(P P)

まずは普遍性の観点からの評価をしたいと思います。普遍性の観点の評価には、税収格差の面を見るための指標としての一人当たり地方税の変動係数を用います。変動係数というのは散らばりを示すもので、標準偏差を平均値で割って求めるものです。その値が小さいほど格差が小さいということを示す統計指標になっています。

(P P)

一人当たりの地方税の変動係数を都道府県間の格差という観点から測定したものが、こちらの表になっております。この中の数字でいくと変動が少ないのは地方消費税だということが読み取れます。変動係数が大きい税目は、法人事業税、法人住民税です。法人住民税が0.4557です。市町村民税に関しましても法人関係の税の格差が大きくなっています。固定資産税に関しては法人関係の二税に比べると税収格差が小さいことがわかります。

ただし、ここで見た格差は、都道府県間の格差を見たものです。先ほど見ていただいた表の中で言えば、固定資産税というのは都道府県間の格差で見ると比較的格差が小さい税となるのですが、実は県内の市町村間で見ると大きな格差があるということが言われています。

(P P)

それを見たものがこちらの表になっています。これは一人当たりの市町村税の県内格差の大きな都道府県を上位5団体で見たものです。どのような都道府県で県内の格差が大きくなっているかということ、栃木県、群馬県、青森県、北海道、宮崎県というランキングに2011年の場合はなっています。この原因について個別に調べてみました。

(P P)

まず、栃木県、群馬県の格差が大きい理由なのですけれども、これにつきましては固定資産税によって説明が可能だと思います。栃木県下の市町村で最も一人当たりの市町村税が多くなっている芳賀町には工業団地があって、企業や研究所など約100社が進出しています。群馬県に関しましては、一人当たりの市町村税が最も多いのは上野村で、一人当たり地方税は何と151万4,688円です。上野村には、人口が少ないにもかかわらず、ダムによる固定資産税収が巨額となっているので一人当たり地方税が多くなっています。青森県と北海道に関しましては、原子力発電所の固定資産税収の影響が考えられます。宮崎県に関しましては発電用のダムの税収が原因となって、固定資産税の格差が県内で見ると大きくなっています。

(P P)

次に、安定性の観点から地方税を評価してみます。ここでは評価指標として主要な税目の税収の変化率と、経済成長率を比較してみました。

(P P)

まず縦棒のグラフが経済成長率になっています。2009年に大きく下がっているところはリーマンショックの影響です。

最初に見ていただくのが個人住民税の変化率のグラフです。2007年に上がっていますね。ここは景気の変動の影響ではなくて、税源移譲が行われたことによって大きく増加しています。それを除けば、変動としてはかなり小さいということがわかります。

固定資産税に関しましては、税収の変動という意味では非常に小さなものとなっているということがわかります。税収の変動という意味では景気に感応的なのが地方法人二税になっている。リーマンショックのときに大きく落ち込んでいるというのがわかるかと思います。

最後の系列が地方消費税なのですが、リーマンショックのところでもそんなに大きな影響はない。この後、上がっているところが消費税率の引上げによる影響になっています。

(P P)

したがって、三位一体改革による税源移譲、消費税率の引上げの年を除きますと、地方消費税、個人住民税、固定資産税といった税目が、安定性という観点からは優れているのではないと言えます。

(P P)

今度は応益性の観点から評価していきたいと思います。

まず個人住民税に関しましては、居住者に課税することが可能ですから、その地域に住んでいる人たちに対して行政サービスの負担を求めることができるという点で優れています。地方消費税に関しましては、詳しくは後で議論させていただきますが、清算基準で清算されています。清算することによって受益者への課税が可能になっています。ただし、後でお話しますが、これが平成30年度の税制改正で少しゆがめられている可能性があるかと思います。

固定資産税に関しましては、所有者へ課税されています。必ずしも実際に住んでいる人に課税されるわけではないので、もしかすると応益性を満たさない可能性もあります。私は20年くらい前にイギリスに留学していたのですが、イギリスの場合、固定資産税に当たるような税があり、私も税を払ってきました。地方税を払いなさいみたいな案内が来て、大体10万円ぐらい払ったような記憶があります。納付用紙には、子供がいるのかとか、障害者がいるか、老人がいるかみたいなチェック項目があって、チェックすると安くなりますよと書いてありました。何で外国人なのに払わなければいけないんだという気持ちもあったのですが、ごみを回収してもらっていたので、しょうがないかなということで払ってきました。

次に、地方法人二税なのですが、これは法人税の帰着の問題を考えると、受益と負担が必ずしも一致しない可能性があるかと思います。

(P P)

経済学的には法人への課税というのは、最終的には経営者、従業員、株主、消費者のどこかに帰着します。法人税をかけたときに経営者が払うかもしれないし、従業員の給料を減らすかもしれない。株主の配当を減らす可能性もあります。例えばトヨタに税金をかけると、もしかするとプリウスの値段が上がるかもしれない。転嫁の可能性については、昔から研究されているのですが、残念ながら完全にこれが答えというような決着はついていません。

私の意見としては、そもそも最終的に誰が負担するのかわからないような不明確なものに課税すべきではないというものです。

(P P)

負担分任の観点からみた評価なのですが、負担分任というのは会費的な性格。町内会費を払いましょう

みたいな、あるいはサークルだったら会費を払いますよね。そういったコミュニティの維持のための会費であれば、少額の、定額のものを払うわけです。そういう意味で一番合致しているのは、個人住民税の均等割です。

(P P)

ここまで租税原則から見て追加的な税源移譲を進めていく場合、どの税を対象にすべきかということなのですが、先ほど挙げてきた原則、いずれの原則にも一番よく合致する税目は個人住民税ではないかと思います。ただし、三位一体改革で実際に個人住民税というのは税源移譲の対象に一度されています。さらなる税源移譲を行うときに、もう一度個人住民税の税率を上げて国税を減税するというふうに行くかということ、なりにくいのではないかと思います。もう一つ懸念されるのは、実はこれから少子高齢化がますます進行していくわけなのですが、個人住民税というのは所得課税なわけです。所得課税では本来は年金課税という形で年金生活者に対して税負担を求めることも可能なわけですが、現実には控除が大きいためにほとんど年金に対しては課税されていません。これから高齢化が進んでいくと、ますます住民税の税収は減っていきます。

先ほど見たように税源移譲がされたにもかかわらず、近年再び、地方税比率が減ってきているというのは、全国的に見られる現象ですが、税源移譲後に税収が減ってきた影響は地方により多く現れています。私は夕張市の財政再建について研究したことがあるのですが、夕張市の税収で見ると完全に税源移譲前の状態に逆戻りしています。ただし、夕張市では高齢化だけでなく、財政再建がきっかけだったので、それによる住民の流出もありました。そういったいろいろな影響で個人住民税の税収をこれから先の基幹税として考えていくには、だんだん先細りしているかなと感じています。

(P P)

こういった現状を考えると、基本的には次善の策としては地方消費税による税源移譲を考えていくのがいいのではないかというのが私の意見になっています。

(P P)

ここでもう一度、地方消費税の仕組みをおさらいしていきたいと思うのですが、皆さん御存じのように平成26年4月から消費税率が上がりました。これは、暫定的な税率で端数になっていて授業のたびに説明に非常に苦勞するのですが、税法上は国税である消費税率が6.3%、地方消費税の税率が1.7%相当です。地方税法上は消費税額の63分の17と、こんな分数とても覚えられないというような数字になっているわけです。これが今、暫定的な8%ですが、10%まで上がったかどうかという、やはり端数で消費税率は7.8%で地方消費税の税率は2.2%相当です。消費税額の78分の22。もともとは国税の消費税率が4%で、地方消費税の税率は1%相当だったので、そのままいけば国税は8%で地方消費税の税率は2%になると予想していました。そうしてくれると授業でも説明しやすく、覚えやすくよかったのですが、実際には端数が0.2上乗せされて、地方側からすると0.2だけ余分に取れることになったのでいいことなのかもしれませんが、授業を担当する身となってはちょっと困るなというような数字になっております。

(P P)

この地方消費税なのですが、先ほど知事のお話にもありましたが、清算基準で清算されています。消費税というのは流通の各段階で課税される付加価値税なわけですから、取引が都道府県間でまたがっているような場合、清算という手続を経ないといけない。消費税は偏在性の少ない税だという話がありましたけれども、そのまま事業者が納税した税額で清算をしないと実は東京に税収が集中することになります。本社が東京に集まっているわけですから、そういう形になってしまう。ただ、実際には工場は地方にあって、その商品を購入する消費者は各地域に住んでいるわけです。消費税は、最終的には消費者に負担を求めているわけですから、消費者が負担した税を消費者が住んでいる地域に帰属させるというのが基本的な考え方になります。

地方消費税について、清算基準はどういう形でやってきたのかということなのですが、消費基準で配分

しようというのが基本的な考え方です。各都道府県の消費額に応じて地方消費税を配分するためには、各地域の消費額を正確に把握しなければいけない。その把握するための統計に何をを使うのかが実は大きな問題となっています。

本来は消費者に負担させるわけですから、消費者に関する統計を使うのが一番望ましいということ。これは明らかで専門家の意見も一致しています。しかし日本で実施されている消費に関する消費者側の統計というのは、サンプル調査になっています。多分、サンプル調査でも統計学的に言えば十分なサンプルがあれば全く問題ないのかと思うのですが、全都道府県別に十分なサンプルをとっているのかどうか、そこら辺が一番問題なのかなということだと思います。

では何をしてきたのかというと、生産者側の統計を使ってきました。商業統計の小売年間販売額と、サービス業基本統計のサービス業対個人収入額の合計額、これを8分の6。これで8分の6とすると75%カバーしています。生産者側の統計は全数調査でやっているの、合計額をみると課税ベースに合うかどうかのチェックができるということなのですが、チェックしてみると、この統計で調べた数字が消費税の税収から逆算した課税ベースの数字に合わない。これで見るとカバーされている、統計で説明できる部分が75%になります。

では、残り25%のわからない部分を一体、何で配分するのかというと、人口と従業員で配分してきました。それぞれ、12.5%ずつで配分してきました。

(P P)

この清算基準については、いろいろな問題点が指摘されてきました。

一つは、指定統計の信頼性の問題があるのですけれども、生産者側の統計であるために、実は消費地と居住地に乖離が生じている可能性が非常に高い。私は、最近、買い物はほとんどネットですのですけれども、Amazonとか楽天です。楽天の社は東京ですから、東京で買い物をしたことになってしまう。私は兵庫県民ですがそういう乖離が生じているわけです。

先ほどお話したように、生産者側の統計というのは無理があるので、本来は消費者側の統計でやるのが筋だろうと私自身は思っています。消費者側の統計で問題があるのだったら、サンプル数を増やすみたいな方策も検討すべきではないかと個人的には思っています。

(P P)

先ほどもお話したカバー率について、これが多分、東京都には非常に大きな問題となってくる話だと思うので少し説明しておきたいと思います。これは先ほどもお話したように指定統計で説明できる消費の割合です。これが75%となった理由なのですが、地方消費税導入当時のカバー率が約76.5%だったので、75%となったようです。この数字は、ずっと固定されてきました。本来は小刻みに見直すべきなのですが、毎年見直すわけにはいかなかったのは理解できます。しかし、大きな改正のたびに見直すべきだったと思います。

カバー率はずっと固定されてきましたが、それ以外の部分は細かい見直しがされてきました。まず平成27年度の改正で情報通信業等を除外する。ネット関連のサービスを利用していると、本社は東京みたいな話になるので、東京のデータで入れたまま使ってしまうと、東京の比率が上がってしまうから外すべきだという議論が多発しました。平成29年度の改正では通信販売とカタログ販売、インターネット販売の部分を指定統計のところから外しました。さらに従業員数の比率を下げ人口の比率を上げてきました。この辺は東京都としては非常に困った話だったのではないかといいことだと思います。

(P P)

ただ、従業員数基準の引下げをなぜ実施したのかというと、指定統計でのサービスのカバレッジが拡大したからだとされています。ただし、この説明も矛盾しているところもあると思います。カバレッジが拡大したのだったら統計のカバー率を上げないといけなかったはずなのですが、そちらは固定しているのです。統計カバー率

の推移の図は、総務省の地方消費税に関する検討会の報告書の引用です。最初にお話した導入当時の話が図の導入時のところですが、カバー率が75%で、人口と従業員は半々で配分してきました。その後、従業員をちょっと下げて人口の比率を上げました。統計でサービスに関して捉える部分が増えたことが従業員の比率の引下げ根拠なら、人口の比率を上げるのではなく、カバー率の75%をあげるべきだったのではないかという気がします。

次に、平成29年度の改正を見ます。こちらに関してもさらに従業員の比率が下げられています。これは一応、理屈は立つのですけれども、やはり、従業員比率の引下げに合わせて、カバー率を上げていくべきだったと思います。ただし、インターネット販売等を除外したことに対しては、カバー率を引き下げる要素となります。

(P P)

いずれにしてもカバー率のところを検討すべきだったということは言える。ただ、カバー率についてはそういう変動させるわけにはいかないというような言い訳は立つのかなと思うのですけれども、理解に苦しむ改正が平成30年度の改正です。これが東京都からみると不満な点だろうなと思います。平成30年度の改正では、消費税における非課税措置への対応の部分はまだ理解できるものです。非課税の対象となっている部分は、指定統計から除外というのはわかります。さらに、家電大型専門店での販売額を除外するのは、そのままど他府県の住民が東京の量販店で購入したとすると、消費税が東京に帰属してしまうことになるからです。私が理解できない部分は、カバー率を大幅に下げて、人口の割合を半分にしてしまったところです。

本来の清算というのは、きちんと消費者が払ったものを帰属させるという目的でやっていたものが、人口の比率を上げることによって地域間の偏在は是正できるという話になりました。しかし、地域間の偏在是正は、交付税の段階で主として実施すべき話で、清算基準の考え方を曲げてまで、税の段階でやるというのはおかしいのではないかと思っています。

(P P)

人口基準の大幅な引上げについて、これは中里先生が書いた論文を引用してきたのですけれども、消費額というのは、ほとんど人口で説明できるのではないかという話もあるのですが、それは極論で、人口の比率と消費の比率というのは厳密に見ると乖離があるわけですから、あくまでも補助的なものとすべきだと中里先生も書いています。平成30年度改正で、医療等の非課税措置への対応や家電大型専門店等を除外するという部分を考慮すると統計のカバー率が幾らになるかというのを中里先生が推計されていて、計算された結果ではカバー率70%程度になるようです。仮に30年改正でカバー率を75%から70%に変更して、人口を30%にするならまだ理屈が立ったのですけれども、実際には50、50にしたわけですから、税の論理からすると説明ができない改正になってしまいました。

(P P)

これをどう評価するかですけれども、まず一つは先ほどもお話したように、人口基準を拡大するというのは消費者が支払った税を適正に帰属させることにはつながらないというのが一つ。もう一つは、それを考えていくのであれば消費者側の統計による補正を検討すべきではないか。より信頼性を高めるために、特に各地域のサンプルを増やすなりした上で、補正に使えばいいのではないかと考えています。

もう一つ、人口基準で配分すると困ったことがあるのではないかと考えているのですけれども、人口基準で配分するわけですから、人口を増やすと地方消費税の配分が増えるわけです。ところが、人口を増やす政策として各自自治体を実施しがちな政策が、うちの市に來れば保育所をただにしますよと。いろいろなものが無償で住居もただにしますみたいな地域間のサービス合戦みたいなものにつながって、日本全体で見ると人の取り合いをしているだけで、余り生産的なものではないのではないかと。それよりは消費基準で配分するという基準を貫くことによって、各地域が経済を活性化させて、それによって自分のところの地方消費税が増えるという形に導いていくというのが、あるべき姿なのではないかと思っています。

ここまでは大卒の税源移譲に関する見解を説明させていただきました。

(P P)

次に、最近、私が最近研究対象としている分野の話に移りたいと思います。

何の話かという、ふるさと納税制度の見直しのお話をさせていただきたいと思います。2008年に導入された当時というのは、ほとんど少額で各地域の財政に及ぼす影響は大きくなかったわけなのですが、御存じのように最近、急激にふるさと納税の寄附額が増えています。このふるさと納税の急増の原因というのは、ほぼ返礼品競争の過熱によるものと説明できると思います。もう一つ、余り注目されていない観点として、ワンストップ特例制度による弊害が拡大しているというのを特に焦点を当ててお話をしていきたいと思います。

(P P)

まずは先ほどお話しした返礼品競争が過熱しているという現状です。2015年と16年、これは総務省が調査をして、ふるさと納税の受け入れ額、上位団体にどんな団体があるのか。そして、それぞれの団体が返礼品にどの程度の費用を費やしているのかというのをまとめた表になっています。

1位が都城市で76.6%ですから、寄附額の約8割を返礼品で返しているという異常なことをやっていた。それが1位になっています。ただ、ふるさと納税にも評価すべき点も少しはあります。2016年の熊本市の数字を見ていただきたいのですが、熊本の地震に対して寄附が増えています。熊本市に寄附をしてもほとんど返礼品はありません。地元のJリーグチームの記念品等がもらえるだけです。それでも寄附が全国6位の36.9億円も集まっています。こういった地域間の助け合いが定着してきたということが、プラスの側面として言えるかなと思います。そのような事例を除けば、寄附金受入上位団体では、返礼割合が5割を超えており、1万円を寄附すると5,000円を超えるような特産品がもらえる。自己負担2,000円なわけですから寄附なのに得をするというあり得ない制度になっているということだったわけです。

ただし、返礼割合については、2017年度から3割に抑えなさいという総務省の通知がありましたから、大分収まってきている可能性はあります。2017年度の数字が公表されるのが6月ぐらいなので、どうなるかちょっとわかりません。去年、北海道だけですけれども、自治体にアンケートをとって調べてみたのですが、去年の段階では見直しが間に合わないみたいな回答が結構あって、そのままにしているという自治体も結構ありました。それと経費率をみると結構高いにもかかわらず、自治体の回答ではうちは超えていませんというケースもありました。うちは1万から3万の寄附に対してこの金額なので、3万円寄附した場合は3割超えないからオーケーだと考えているみたいな、そういう無茶な回答をしている自治体も幾つかありました。

(P P)

今日のメインの話は返礼割合のことではなく、ワンストップ特例についてです。どんな制度かといいますと、5か所までの寄附だと確定申告しなくていいですよ。ワンストップ特例を利用するところをクリックを押して寄附を申し込むと、特例の利用の申請書が送られてくるのです。結構項目をたくさん書いて送り返さなければいけない。1万円ずつ5か所とかに寄附をすると、5か所に送り返すというのは結構面倒くさい制度です。確定申告って皆さんものすごく面倒くさいようなイメージで捉えられているかもしれませんが、今は非常に簡単になってきています。私はICカードリーダーを買ってきて去年から電子申告を始めたのですが、ボタンを押すだけで納税が完了します。源泉徴収票や医療費の領収書の数字を入れていだけでよい、ものすごくわかりやすい入力フォームが国税庁のホームページにあります。それを利用すればかなり短時間でできる。昔は1日仕事だったのですが、今は2~3時間作業をすれば終わります。ワンストップ特例制度の申請用紙の記入と郵送の手間とさほど変わりません。

このワンストップ特例制度の異常なところは、居住者が利用すると、本来、国が還付すべきところを地方が負担することになるということです。

(P P)

ワンストップ特例制度の問題点の一つは、ふるさと納税の本来の目的に合致しないということが挙げられます。総務省のホームページによると、ふるさと納税というのは納税者が寄附先を選択する制度であり、選択するからこそ税の使われ方を考えるきっかけとなる。税に対する意識が高まります、貴重な機会になりますというようなことを書いているのですが、税を意識するのであれば、ワンストップで紙1枚送れば自動的に税が戻ってくるのではなくて、きちんと確定申告をみんなにってもらって、自分がどれだけ税を負担しているのかというのを認識してもらうことが納税意識の向上につながるのではないかと思います。簡便化することがいいことだというのはおかしいのではないかと。

(P P)

先ほども少しお話ししました、一番の問題点はこちらです。ワンストップ特例制度を利用すると所得税の控除は発生せず、ふるさと納税を行った翌月の6月以降の住民税の減額という形で控除されます。ふるさと納税の控除の仕組みなのですが、自己負担分が適用下限2,000円です。国税の控除額については、これは所得控除ですから2,000円を超える部分に対して限界税率によって控除分が変わってくるのですが、5%、10%、20%といった適用されている限界税率によって所得控除の分が変わってきます。

もう一つ、地方税に関しては、基本部分としては同じくふるさと納税額2,000円マイナスの税額控除になるので10%部分が控除です。ここまでは通常のふるさと納税以外の認定NPO法人等への寄附も同じです。従来の寄附金税制の常識だと寄附に対して寄附額の半分ぐらいを控除するというのが通常の見方なのですが、ふるさと納税制度の異常なところというのは、上限に達するまでは2,000円を超える寄附額が全額戻ってきます。例えば3万円寄附すると2,000円を超える部分、2万8,000円全部戻します。認定NPO法人に対する寄附金税制だと3万円、5万円、10万円、100万円と寄附額を増やしていくと当然、自己負担も増えていくのですが、ふるさと納税の自己負担は上限に達するまではずっと2,000円のままという不思議な制度になっています。しかも、ワンストップ特例制度を利用すると、国が本来負担すべきところまでまとめて地方が返しますよという話になっています。

(P P)

これによってどの程度の影響が出ているのかをマクロ的に見たものがこちらになります。ワンストップ特例が入ったのが2015年で、それまではなかったわけです。寄附金控除の金額が寄附総額に占める比率で見たのが住民税の減収比率という形に示しているのですが、地方が負担している割合です。2008年時点だと73億円寄附されました。そのうち地方が負担したのは26.1%ぐらいでした。この部分がどんどん上がっていくのです。

減収比率は、返礼品目当ての寄附が増えてきた2013、2014年に上昇していき、2014年に54%になっています。この数字が2015年に跳ね上がっています。ワンストップ特例制度が入った2015年から14%ポイントぐらい上昇し、68.1%になっています。この地方税の減収に加えて国税収入も減少します。国税と地方税合わせると税収の減少割合は8割から9割ぐらいになっていると思います。ふるさと納税と言いつつ個人が負担している部分というのは少なく、実際には国と地方の税収を減らして寄附した人に特産品を配っているみたいな制度になっているのですが、その制度の中で地方が負担している部分というのが、ワンストップ特例制度によって跳ね上がっていることがわかります。

(P P)

これを都道府県別で見てもよいということなのですが、2014年と2015年について調べてみました。どういう並びになっているかというと、基本的には減収率が大きい順番に、要するに影響が大きいところ順に並んでいます。東京都は意外と被害は少なくなっています。滋賀県とか埼玉県とかの方がワンストップ特例を

利用したことによる減収率は高くなっている。

どうしてこんなことが起こるのかなということなのですが、それはワンストップ特例制度の利用が5か所までに制限されていることと、もう一つの原因としては、確定申告をする人の数の違いが挙げられます。高額所得者については、ワンストップ特例を使わずほとんどの人が確定申告をしています。高額所得者で例えば200万円ぐらいを200か所ぐらいに分けて寄附するみたいな、それでふるさと納税ゼロ円生活みたいな本を書いて、さらに印税を稼いでいるお金持ちの人もいるのですけれども、そういう人は確定申告をしているのでワンストップ特例制度を使わない。東京の減収比率が低くなっている理由というのは、東京の方が富裕層の人数が多いからです。

ただ、東京の一番減収率が高くなっていないというのは、東京にとってはよいことだと考えるべきです。地方消費税の問題とかだと地域間で連携とか言う、「東京はお金を持っているからいいよね」みたいな話で終わるのでけれども、ふるさと納税による減収についてはみんなが困っているわけです。ということは、各地域で連携すれば、ワンストップ特例制度については見直しを行うべきだという機運が高まるのではないかと思います。

(PP)

では、最後にふるさと納税制度の問題点をもう一度まとめて私からのお話は終わりたいと思います。まずは先ほどから何回も言いましたが、税制上の特例措置が大き過ぎる。住民税の2割という上限があるために高所得層ほど自己負担2,000円で寄附できる金額が大きくなっている制度なわけです。

かつては100万円を寄附するとネットで調べたら定価56万円の高級時計をもらえるという事例がありました。そのような返礼品を受け取り、それを転売すれば更に儲かるみたいな事例もありました。事実上は国の税収と地方の税収、特に都市部の税収を減らして高所得層に返礼品購入の補助金を交付しているという制度になっています。今日の結論としては住民税についての特例部分については最終的にはなくすべきなのでしょうけれども、今日いらしている土居先生も特例部分は廃止すべきと書かれており、私も全く同じ意見です。ただし、特例部分の廃止は、段階的に行うべきでしょう。今すぐゼロにしてしまうと、返礼品を提供している自治体はふるさと納税による収入を前提として行動しています。返礼品を提供している業者もそれを当てにして工場を新設するといった行動をとっているため、急になくすと地域経済に深刻な影響を及ぼしかねません。段階的にまともな制度に近づけていくことが必要なのではないかと思います。

以上で私からの話を終わりたいと思います。ありがとうございました。

【池上会長】 橋本先生、ありがとうございました。

ただいま、地方税改革のあり方ということで、特に消費税に関する税源移譲、それから、清算基準の問題とふるさと納税という、近年、都税調でも議論してきている課題について御見解を述べていただきました。大変貴重な御講演をいただき、ありがとうございます。

それでは、ただいまの御講演につきまして、御質問、御意見がございましたらお願いします。いかがでしょうか。斉藤特別委員、どうぞ。

【斉藤特別委員】 橋本先生、ありがとうございました。斉藤でございます。

私は地方消費税の清算基準の見直しに大変驚きまして、そもそも論として消費税が導入されたのは平成9年です。そのときに導入当初の基準を何ゆえに、どういったエビデンスベースというか、何が変化したことという説明で今回の見直しが説明できるのか。合理性にものごく忝意性を含めまして疑念を持っているものなのですが、これは改正した、基準を見直した側の当初と今回違うということの説明は、改めてどういう形でなされたのか。人口と従業員の比率の見直しなのですが、どういことを根拠に見直しを今回したのか、その点をもう一度、おさらいをしておきたいのですが。

【橋本教授】 地方消費税に関する検討会に参加された先生、今日来られているような気もするのですがけれど

も、そちらの先生方に説明していただいた方が、私が説明するより確かだと思うのですが、基本的には従業員基準については、私は昔から縮小していくこと自体については賛成です。もともと消費譲与税のときに従業員基準というものがありましたから、その名残で残っていたようです。

それと、従業員基準が残された理由は、統計ではサービスのところが把握しにくいので、その部分は従業員基準で代替できるだろうと考えられていました。その後、サービスについても統計を経済センサスに移行したことで捕まえられるようになってきたので、従業員基準での代替は縮小していく方向が打ち出されていったのだろうと思います。ただ、それだったらカバー率を何で見直さなかったのかという話に戻るのですが、そのところは置いておいて、従業員基準のところだけ削っていったわけなので、だから整合性の欠けるところがあると思います。ただ、別に私が言い訳する立場でもないのですが、多分カバー率を毎年変えるというのは難しいというのはわからなくもないという気はします。ただ、今回は抜本的な改正をしているわけですから、カバー率については変えるべきだったかなと思っています。

【斉藤特別委員】 ありがとうございます。

【池上会長】 他にはいかがでしょうか。清水特別委員、どうぞ。

【清水特別委員】 清水やすこと申します。本日は大変わかりやすい説明ありがとうございます。

私がお伺いしたいのは、ふるさと納税制度のところでございます。財政委員会としても質問させていただいたことがあるのですが、ふるさと納税は今、御説明いただいたように賛否両論の面がございます。とはいえ、今後制度自体をなくすということは考えにくいのかなと思っています。

本来、寄附という制度趣旨でございますので、今後あるべきふるさと納税制度というものが海外事例も含めてあるのか。例えば私は西多摩地区なのですが、あるところでは7市町村ございますが、動物園をファンドで募集して、それを控除にしようという未来に何かを残す、みんなで楽しみを共有するようなものも提案されています。何かほかにもございますようでしたらお願いしたいと思います。

【橋本教授】 ふるさと納税に関しては、返礼品ばかり注目されているのですけれども、一つは税制の問題、専門的には税制の問題が一番大きいかなと思っていますのですけれども、もう一つは使い道の問題をこれから考えていかなければいけないと思います。

実は北海道の市町村でいろいろとヒアリング調査に行ってきたのですけれども、札幌市と夕張市にヒアリング調査に行ってきました。もともと札幌市は2015年度までは返礼品を提供していませんでした。でも制度発足当初は北海道全市町村の中で2位ぐらいの寄附の受入額を誇っていました。返礼品競争の過熱のため、最近では寄附受入額のランキングが低下し、2016年度から返礼品の提供を始めました。ただ、札幌市の返礼品というのは今でも非常に抑制的で、返礼割合も低いですし、実際に札幌に来ていただいた方が楽しめるような宿泊とかディナー券などを提供しています。実は札幌市では市民による寄附がものすごく多いのです。その市民による寄附に関して言えば、返礼品を市民にも最初の年、提供していたのですが、返礼品の辞退率がものすごく高い。志が高いので、「私たちは返礼品目当てで寄附しているわけではないんだ」ということで断られることがほとんどだったそうです。また個人による大口の寄附が多いというのも特徴で、一人当たりに直すとかなり高くなっています。その原因の一つというのは、札幌市では市民団体に対する寄附をふるさと納税制度を使って促進するという制度を実施していることが挙げられます。市民団体が寄附を活用する事業を提案して札幌市に応募します。それを学識経験者等が審査をして、審査を通った事業が札幌市のホームページに掲載されます。市が窓口になって地域で頑張っている団体に対する寄附を集めるという仕組みになっているわけです。

実は同じような仕組みは夕張市にもあります。夕張市は御存じのように財政破綻した以降、お金が足りない。市民団体に補助金を出せない。祭りをやろうとかいうときにお金が足りないみたいな話があったのですけれども、市が窓口になってふるさと納税という形で受け入れて、寄附をする側は団体を指定して寄附ができるという形に

して寄附を受け入れているということです。NPO団体等が公募できるわけですから、審査を通ればふるさと納税という形で寄附を受け入れることができるということで、市民活動の促進という形でふるさと納税をうまく使っているという事例なわけです。余りそういう事例というのは紹介されないのもっと宣伝してあげないといけないかなと思っています。

【池上会長】 ありがとうございます。

青木委員、どうぞ。

【青木委員】 ふるさと納税のことなのですが、東京は多くの区がどんどん出ていってしまっているのですが、葛飾区は比較的所得も少ないところなので、去年も5億程度の出ている割合なのですが、ただ、先ほど御説明いただきましたように、例えば熊本のように返礼割合が0.4%ということで、実質的に多くの方が熊本に寄附をして、災害を助けようとしています。これはすごくいいことだと思うのです。そういう形でいけばいいと思います。それから、返礼割合も確かに下げられて30%になって大幅に下がったということがありますが、それでもまだまだ多いのではないかなと思っています、私自身は10%ぐらいまで当面下げてもいいのではないかなと思っています。

実際に区でもこういった形で寄附を受け入れることについて、ふるさと納税という形ではないのですが、葛飾区ではふるさと基金というものをつくっていて、それで区外の方も含めて、区民の方が一番多いのですが、例えば5万円、10万円、多い人は1,000万とか寄附いただいている例もありますが、寄附をいただいて、出すのはお礼状だけです。あとは、それによってどういった事業をやりましたということを公表してやっているようなことを進めています。ふるさと納税はやり方が、国に対してですけれども、姑息なやり方だと思ってしまうと、今いろいろお話をお聞きしましたが、一遍にできないのかもしれませんが、改正をしていってもらわないと困ります。先ほども話にあった高額所得者の方が結果として税金を減らすことにつながっているようなことは望ましいことではないと思いますので、ぜひ改善を進めていただきたいと思います。

ただ、それによって地方の産品を知っていただくようになり、いろいろな意味で地方の活性化につながった面もゼロとは思いませんけれども、ぜひそういうものは生かしつつも、単に高額所得者の方があちこちから返礼品を求めてということだけは避けるような方向にしていきたいと思います。

【橋本教授】 全く同意見なのですが、特産品を提供すること自体を全く悪だと考えているかという、そうではなくて、返礼割合が高いというのが一つの問題点だと思っています。返礼品によって地域を活性化させるという効果自体はあるわけなのです。

もう一つ、北海道でヒアリング調査に行ったのが、札幌から3時間ぐらい電車に乗って、廃線になってしまっていて、電車では行けないのですが、増毛町というところに行きました。増毛町が急激にふるさと納税の寄附額を増やした。理由を調べていくと最初は町のホームページにだけ載せていて、ほとんど宣伝活動をやっていなかった。何がもらえるかも書いてなくて、寄附をすると特産品を進呈しますだけ書いてあったものを、若手の職員が頑張ってカラフルな写真を載せて広報活動に力を入れたそうです。

増毛町の特産品は主に海産物なのですが、意外なことに果物も提供していました。サクランボとか、そんなものどれるんですかみたいな話があって、同じように考えている消費者の方が多くて、そういう意味では意外な特産品がこういうところにあるんだというのはプラスの効果なので、特産品に対して奨励するような政策自体、100%悪というわけではないと思います。一番問題なのは税の控除という形でこの制度が設計されているところで、経済学的には税の減免による補助というのは隠れた補助金、タックスエクスペンディチャーというのですが、補助金を出している、税を投入しているという意識がないままに、この制度が成立しているのです。仮に政府が来年度から1兆円の予算規模をつけて、皆さんが特産品の購入に際して購入をするときの補助を出さずという制度でやった場合には、制度設計が変わってくると思うのです。税の控除という形でやっているから高

所得者が有利な制度というのが見過ごされている可能性があるわけです。もし同じように1兆円の財源でやるのだったら、国民みんなが公平に使えるような制度設計をすべきだという議論も出てくるでしょうから、税の控除の部分をもっと直すべきだという、という話になってくると思います。

【池上会長】 ありがとうございます。

他にはいかがでしょうか。では吉原特別委員、どうぞ。

【吉原特別委員】 応益性の観点からの評価というところで、固定資産税は所有者に課税されるために応益性を満たさない可能性があるんだというお話なのですが、これはちょっとどういうことなのか、御説明いただいてもよろしいでしょうか。

【橋本教授】 先ほど例で挙げさせていただいたのですけれども、固定資産税が居住者に課税されるのであれば、完全に応益性を満たすと思います。ただ、所有者に課税されるわけですから、私が別荘を北海道に持っていたとしても固定資産税を払いなさいという話になるわけです。でも別荘はたまに使うのだから、その行政サービスを受けているから払いなさいという理屈もわからなくもないのです。ただ、それにしても負担が重いのではないですかという話になると思うのです。基本は居住しているからこそ自治体のサービスを使うことになるわけです。固定資産税だと賃貸の場合は固定資産税を払わないために自治体のサービスを受けているのに、負担をしないこととなります。ただし、経済学的には固定資産税は借りている人に転嫁されている可能性もあります。その点では先ほど紹介したイギリスの制度の方が合理的なのかなと。住んでいる居住者に対して仮に借家で借りている人に対しても課税を求めるという方が、すっきりするのかなと思います。

【池上会長】 ありがとうございます。

他にはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、橋本先生、今日は大変ありがとうございました。これで講演についての質疑は終了させていただきます。

今回の第1回総会の次第は、以上です。

他に全体を通して御意見、御質問ございますか。

それでは、最後に事務局を代表して目黒主税局長から、委員の皆様へ一言、御挨拶があります。

【目黒主税局長】 主税局長の目黒でございます。

事務局を代表いたしまして、一言、御礼の御挨拶を申し上げたいと思います。

委員の皆様におかれましては、御多忙のところ今期の委員就任を快くお引き受けいただきまして、誠にありがとうございます。また、橋本先生には本日は貴重なお話をいただきまして、誠にありがとうございます。

当調査会は、平成12年の発足以来、地方分権の時代にふさわしい地方税制及び国・地方を通じた税制全体のあり方を検討し、都の立場からだけでなく、地方全体の立場からの提言をいただいております。その御提言は、国を動かす契機となり、また、都の施策にも具体化されてきたところでございます。

知事からもございましたように、委員の皆様には真の地方自治の確立に向けた税制改革の方向性や地方税財政制度における諸課題などにつきまして、積極的な御意見をいただければありがたいと存じます。

本日はお忙しい中、御出席を賜りまして誠にありがとうございました。

【池上会長】 それでは、以上をもちまして平成30年度第1回「東京都税制調査会」を終了させていただきます。

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。また、橋本先生、改めて御講演いただきありがとうございました。

これで終了させていただきます。

— 了 —