

第3回 大阪府課税自主権活用研究会 開催結果概要

●日時：平成23年4月14日（木）9:30～11:30

●場所：大阪府新別館北館 5階 共用会議室1

●出席委員：

川勝健志 京都府立大学公共政策学部准教授

酒井貴子 大阪府立大学経済学部准教授

田中治 同志社大学法学部教授

玉岡雅之 神戸大学大学院経済学研究科准教授

林宏昭 関西大学経済学部教授・学部長

諸富徹 京都大学大学院経済学研究科教授

（五十音順）

●概要

（座長）

前回は財政課から大阪府の財政状況の現状について説明いただき、質疑応答があった。今回はその補充として、前回質問のあった「税関連実質収入」について事務局から説明いただき、それらを前提に、望ましい地方税制度のあり方についての議論をしていきたいと考えている。

（事務局）

「税関連実質収入」について資料に基づき説明。

（座長）

前回の議論との関連で、地方税財政の現在の仕組みをどう見るのか、あるいは近未来はどうなりそうかという点について、ある程度共通の認識を持てる要因があると思う。

ひとつは、歳出レベルで義務的経費、とりわけ社会保障関連経費の増大が基調としてあること。

次に、税収は横ばいか、景気動向によっては減少し、歳出に見合うような税収、歳入が十分でない。

三つ目は、したがって、府債を発行せざるを得ず、公債費が増えていくという構造になる。

四つ目は、そうすると、プライマリーバランスが崩れるというか、歳出と歳入が合わなくなり、財政健全化法のある種の「縛り」に引っかかり、「要対応額」といったものに対応する必要が出てくる。

結局、増え続けていく義務的経費にどう対応するのかということと、借金をどうしていくのかということが、地方税財政が持っている課題だろうということになる。

解決手段としては、様々な組み合わせがあると思うが、大阪府が課税権を行使する可能性としては、どういう方法があるかという議論になっていく。税制での対応がどこまで可能かということ意識しながら、意見をいただければと思う。

（委員）

シャウブ勧告の抜粋にもあるように、根本的には、なぜ地方が課税自主権の研究をするのかということ、地方税はその絶対額が不足しているのが現状だから。仕事に比して圧倒的に税収が少ない。地方税の充実が、ある意味根本的な解決だが、それは長期的な話なので、短期的にどうするかというときに、一つの手段として、この課税自主権の活用というのがある。

ただし、この研究会として出せるのは、今、大阪府が抱えている根本的な赤字の解消にはほど遠いけれども、課税自主権を活用して確保できる歳入はこの程度ですよ、ということになるのかと思う。

（座長）

シャウブ勧告では、「地方団体の独立性というのは、独立団体として自分で税収を確保する、それが基

礎だ」という指摘をしていて、それは見るべきものがあるが、現実には必ずしもそうっていない。いろいろな議論をしながら、ある種の実験をやってきた長い経緯があり、基本原則というのが何であって、その上で、現実との乖離をどうやって埋めるかということが、議論になると思う。

(委員)

税制の議論として、日本中で払っている税金はそのままにして、その中で大阪府の税収のあり方という議論、つまり国からとってくるのか、他の都道府県からとってくるのかという「ゼロ・サム」での議論をするのか、他の税収はとめておいて、大阪府の税収がわずかでもネットで増えるような、要するに「ゼロ・サムでない」議論をするのか、切り分けないとけない。

例えば、事業税や地方消費税の入り方というのは、全国的な状況からして、大阪府にもっと入っているのにこれだけしか入っていないとか、市町村交付金も、もっと府税として置いておくべきで、市町村にはそんなに入れるべきでないとかいう議論も、市町村と都道府県の分け方というのはこれでいいのか、都道府県間の分け方はこれでいいのかという、ひとつの「あるべき論」だと思う。

また、交付金よりも、むしろ都道府県と市町村とで、税目をはっきりと区分した方がいいのではないか、という税金の帰属の議論も、「あるべき論」。その辺の切り口を整理していかなければならない。

(委員)

大都市固有の財政需要とそれに見合う税という話があり、同じロジックを都道府県に持ってきて、大阪府固有の財政需要、他府県と比較して大阪府特有の余分な財政需要があり、それに見合うように本来なら税収が必要なのに、全国一律の制度であるがために、その必要額が調達できない、というのが出てくると、これも一種の「あるべき論」で、こういうやり方もあると思う。

(委員)

私はこれがいいとは思わないが、「税収が減れば交付税でみてもらえるようにすればいいじゃないか」という発想もあり得る。そうではなく府税なんだということを強調することも必要だと思う。

(事務局)

知事が就任して以来、大阪府独自にやっていた施策についても、どうしても必要かどうか再検討して、必要でない部分は削ってきた。昨年度出した「調査分析報告書」では、分析した結果、財政需要で今後増大するのは社会保障関連経費ということになっている。

歳出をどうするかという問題、交付税制度をどうするかという問題は、構造改革プランで、一定、示している。あと税制度の方で、国に提言していくということもあるが、とりあえず大阪府として現状でやれることを、税としても何か考えていかないといけないということで、この研究会を立ち上げた。

(委員)

地方財政計画や、交付税でみてもらえる範囲の財政運営があって、この外に、横出しの部分の話があるが、どちらの話ですればいいのかの整理が必要ではないか。

(委員)

両方向からの議論もあり得るのではないかと。過去の赤字を新規増税で賄うことに対して理解を得ることは、難しいかもしれないが、正直に将来見通しを考えた場合、過去の財政支出に対して大阪府民が便益を受けてきたことも確かで、それに対する負担をして、将来の世代につけを回さないように、大阪府の財政力を戻していくため一定の責任を果たす必要があるのではないかと、という議論もあり得ると思う。

新規事業をやる場合の財源という形で打ち出していくとすると、「粗い試算」で出している数字をどうするのか、この場合は制度改正等ということになるのか、いろんな場合分けをしながら、大阪府として、

新しい税負担を求め得る場合の考え方を整理したうえで、我々としては、結論を出すというよりは、選択肢の提示をしていくということになると理解している。

個人的には、この二つについて、できればシミュレーションまでやってはどうかと思う。その場合について、国の税法上の改正があった場合、具体的には例えば消費税引き上げに当たり、仮に地方消費税率が一定だとした場合、大阪府分がどれだけ増となるかとか、また大阪府が独自に税制を改正した場合、どれくらいの税収が発生し、その場合、目的に対しどれくらい適合するのかといったようなことを試算して、見せていくことが必要だと思う。

なお、震災以降、国で新規増税議論も出てくるなど、話の前提として大きく状況が変わっているので、この場の議論も全く影響を受けないというわけにはいかないと思うので、こういう状況を睨んでいく必要もあると思う。

(委員)

大阪府独自でできることと、税制改正を伴わなければならないことを区別しながら、やはり同時に可能性を追求していくべきでないかと思う。ただ、最終的には国に要望するという形になる場合も、大阪府独自にいろいろ検討して税収を増やす努力はしたが、不足は大きく、税制改正がないとどうにもならないというシミュレーションができれば面白いのではないかと、個人的には思っている。

その一方で、「あるべき論」というものはやはり必要で、理論的におかしいということをしっかり示すことで、税制改正の要望へつなげていくということが、意味があることだと思う。

もう少し具体的に言いますと、「府税収」と「実質収」の乖離について、こういう形が本当にいいのか悪いのか。また個別の税目では、法人関係の税制について、いわゆる租税特別措置のような国の政策目的による減税の影響が、国税と連動する形で地方税も減税されているが、本来地方ではそれは遮断されていなければいけないのではないかと。こういうことについて、理論的、あるいはシミュレーションができれば、かなり説得力を持つと思う。

(委員)

歳入の面に関して、現状で滞納とか、収入として入ってくるべきだけでも入ってこない、執行上問題があって対処ができず、その分、収入が減っているが、隠れている部分というのはないのか。

また、税以外の授業料などの滞納はないのか。

(事務局)

隠れている部分というか、府には、国税の状況は全く情報がないので、消費税の滞納状況は分からない。税以外の滞納については、別途チームを作って取り組んでいる。

(座長)

論理的には、最初に、大阪府の地方税制はどうあるべきかという基本的な理念とか、指針があって、その次に、新規の財政需要等がどうなっていて、それに対応させる具体的な税目等をどう考えるかということがきて、さらにその次に、大阪府単独ではどうしてもできない問題、国や市町村との関係や交付税も含めた、制度全体の中での府税のありようをどう考えたらいいのかということになる。

(委員)

おそらく現実には、財政需要の議論が先で、税目の議論をしていったうえで、もう一度、「あるべき論」から見てチェックをかけるということになると思う。

要対応額という形で、マクロのレベルでの赤字黒字というものをを見せていただいたが、財政需要についても、国でナショナルミニマムとして決まっていて、本来は国税でみるべきものと、大阪府が独自に水準以上のことをやっている部分に分ける必要がある。後者については大阪府民がきちんと住民負担で対応す

べきではないかという議論が成り立ち得ると思う。

これまで地方独自課税でいろんな都道府県でかかわってきた経験から、税制を税制の中だけで議論するというのはなかなか不可能で、特に新規で税を考えると、支出との一体的な議論をどうしてもせざるを得なくなると思う。

(委員)

過去の借金を埋めるための増税に関して、受益超過の状態にあるので、受益の超過を定義して、その累積を計算して合理化することはできる。

(委員)

「あり方論」をするにあたり、理念の整理をするのもひとつだが、いくつかの大きな税目ごとに、問題点等を整理していくほうが、イメージがしやすいのではないかと。そしてそれが、ナショナルミニマムの部分に対応した議論をしているのか、それ以外の部分の需要に対する部分の話をしているのか、そちらから切り分けていったほうが、話が見えやすいのではないかと。

また、税制の議論なので、シミュレーションも含め、税目ごとの具体的な議論をした方が分かりやすいのではないかと。

(座長)

議論の進め方は、今、委員がおっしゃったように、できるだけ具体的な議論で進めるのが、より現実的だと思うのと、具体的なものの議論をする中で、常に理念に立ち返りながら議論するほうが、理念論の議論の仕方としても、より効果的だと思うので、この提案に即して、次回までに事務局のほうで準備していただきたい。以上で終了する。