

案

大都市税財政制度調査特別委員会

令和３年度中間取りまとめ

令和４年４月 日

川崎市議会大都市税財政制度調査特別委員会

1 付議事件

大都市の実態に適応する税財政制度の確立を目的として、大都市における税財政制度の諸問題及び国等への税財政要望行動に関する事項について調査研究を行うこと

2 委員会活動の経過

(1) 令和3年4月23日（第15回）

ア 議題

- ・委員会の運営について

イ 概要

令和2年度の本委員会における活動概要を取りまとめた「令和2年度中間取りまとめ(案)」について事務局より説明を行い、協議の結果、委員会の中間取りまとめとして、議長宛てに提出することとした。

また、今後の委員会運営については、おおむね「令和3年度大都市税財政制度調査特別委員会日程(案)」のとおりとし、詳細については正副委員長に一任の上、その他の運営については、昨年度と同様とすることとした。

(2) 令和3年5月27日（第16回）

ア 議題

- ・「令和4年度国の予算編成に対する要請」について

イ 概要

「令和4年度国の予算編成に対する要請」について、取りまとめが行われた要請事項について財政局から説明を受け、質疑・意見交換を行った。

ウ 委員意見

- ・「多摩川における治水対策の推進について」の要請事項に掲載されていないが、樋管付近における排水機場の設置に係る要望について事業所管課から伺っている。また、多摩川のみならず三沢川においても国に要請しなければならない事項が多くあるため、原局と調整した上で、より強い姿勢で要請を行ってほしい。
- ・多摩川の河道掘削に関連し、登戸付近の木立の撤去を早急に進めてほしい。また、要請事項については、その要請の実現を求める時期等を具体的に記載してほしい。
- ・多摩川下流のＪＲ京浜東北線のガード下付近における越水対策について、国だけではなく、ＪＲ等の関係機関への要請も合わせて行ってほしい。
- ・少人数学級への対応に係る要請事項について、教育委員会と連携し、増加する学級数に見合った国によるハード整備への費用負担を要請してほしい。
- ・新型コロナウイルス感染症対策については、国に対し、地方自治体が追跡調査等を十分に行

えるような体制強化や財政措置、また、公立・公的病院における医療体制の強化を強く要請してほしい。

- ・羽田新飛行ルートに関する騒音・振動対策については市民からの要望も強いものであるため、より一層の対策が行われるよう、強く要請を行ってほしい。

(3) 令和3年5月31日（第17回）

ア 議題

- ・副委員長辞任の件
- ・副委員長の互選

イ 概要

田村伸一郎副委員長が副委員長を辞任したため、原委員長の指名推選により、田村京三委員が副委員長に選任された。

(4) 令和3年7月30日（第18回）

ア 議題

- ・指定都市「令和4年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」について

イ 概要

「令和4年度国の施策及び予算に関する提案（通称：白本）」について、指定都市市長会及び指定都市議長会において取りまとめが行われた提案内容及び要請活動について総務企画局及び財政局から説明を受け、質疑・意見交換を行った。

ウ 委員意見

- ・新型コロナウイルス感染症の影響等もあり、指定都市においては共通の新たな課題が多く出てきている。本市の東京事務所は市内に移転してしまったものの、指定都市間でこれらの課題を連携して解決していくため、川崎市だけ取り残されることがないように、関係者との対面での会話や密な連携等を適切に行ってほしい。

(5) 令和3年8月23日（第19回）

ア 議題

- ・今後の委員会運営について

イ 概要

今後の委員会運営として、10月上旬に予定する指定都市「大都市税財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）」についての調査・研究及び11月上旬に予定する青本に基づく党派別要望行動の実施に先立ち、委員会として有識者を招致し、大都市における税財政制度の諸問題に関する調査・研究を行うため、「大都市税財政制度調査特別委員会

参考人実施要領」に基づき、参考人招致を実施することとした。

(6) 令和3年9月8日(第20回)

ア 議題

- ・大都市における税財政制度の諸問題に関する調査・研究について

イ 概要

参考人として中央大学総合政策学部教授の川崎一泰氏を招致し、大都市における税財政制度の諸問題について講演をいただき、講演内容等を踏まえ、意見交換を行った。

ウ 講演概要

まず、地方財政というのは国の財政理論が当てはまらないことを頭に置いていただきたい。国は貨幣供給できる一方で、地方はできない。さらに、起債制限もあり、借金も簡単にはできない構造になっているなど、国とは異なる理論で地方の財政を見ていかなければいけないところを最初に申し上げたい。

また、お金持ちから税を取って、困っている人に配るという、ある種の再分配も地方財政においては簡単ではない。ほかの都市よりも高い税負担、あるいは低いサービスであるならば、住民は引っ越しをしてしまう。逆にほかよりも安い税負担もしくは高いサービス水準であるならば、残るもしくは移動してくてくれるということがある。国と国でもそうであるが、地方間、川崎と横浜、川崎と町田といったところだと、もっと簡単に住民の移動ができてしまう。

このような制約から考えると、現実的には収支バランスが取れた形でないと持続が困難であるが、収支改善に向け、例えばお昼休みに電気を消したり、エアコンの温度を調整したりといった非常に細部にわたるコスト削減は生産性に影響があり、また、人件費の削減に関しても、恒久的に削減となれば、モチベーションに関わるため、慎重に行う必要がある。

事業の見直しについても、コアな事業が市にはあり、やらなければならない事業は今後も確保せざるを得ない。変動対応ができる事業や標準を超えているサービスを元に戻すということはあると思うが、一度手に入れたものを失うことに関しては、我々人間は非常に大きな損失感を感じてしまう。これは行政サービスについても同じで、一度行ったサービスを元に戻す、あるいは低下させることには多大なコストを要する。

したがって、収入を増やすことに力点を置かざるを得ないのではないかとというのが私の考え方で、標準以上のサービスについては、受益者負担も視野に入れて見直していくことが大都市としては求められると考えている。

地域経済学においては、事業者や店舗が利益を上げたら、更に魅力的な商品開発、更に魅力的な店舗開発等のため、増えた所得の再投資を行い、資産を形成するストック効果が重要な位置付けになると考えている。このストックは、有形資産に限らず、例えば、「のれん」や、特許・デザインなどの知的財産、ブランド、技能、ソフトウェアなど、目には見えないが、皆

が認識している無形資産も含まれている。

大地主が地代だけで生活できるように、資産は所得を生み出す。例えばイチゴのブランド化や牛肉のブランド化は各地で進められており、海外においても人気があるものとなっており、これと同じように、地域の魅力、地域ブランドを作りあげていくことが地域経済にとっては重要である。その実現手段として、財政事情等を踏まえると、公共部門が丸抱えて川崎ブランドをつくるのは無理であるため、これからはサービスを提供するのではなくて、民間や住民や団体を巻き込みながらプラットフォームを作っていくところに力点をシフトさせていく必要があるのではないかと考えている。例えば、こういう景観を守ろう、こういうイベントを行おう、こういうデザインで統一しようということを作り上げていけば地域ブランドになっていくため、行政はプラットフォームビルダーとして民間等と連携していくことを意識するのが重要だと思っている。

次に、川崎市の財政構造等についてであるが、川崎市は市税の割合が高く、個人住民税と固定資産税の2つで7割から8割を占める。法人分の割合は限りなく小さく、個人住民税と固定資産税が川崎市の主力財源であることは間違いないと思われる。

次に、地方交付税についてであるが、地方交付税は国が考える最低限の公共サービスを提供するための経費である基準財政需要額を算出し、その財政需要を満たすことができる財源としての基準財政収入額を比較し、需要に対して収入が少なかった場合、この差額分を交付税という形で穴埋めを行うものであり、基準財政需要額を上回る基準財政収入額がある場合は交付税が交付されない不交付団体とされ、昨年度までの川崎市はまさに不交付団体であった。したがって、国の政策なのに、自分たちの意思とは関係なく負担を強いられているため、国への要望に当たっては、この部分を指摘する必要があるものと考えている。

次に、住民税の個人分についてであるが、均等割として市分が3,500円で、神奈川県の場合は、水資源保全再生のため均等割に300円上乗せをしている。所得割は通常は6%であるが、川崎市は政令市であるため8%となっている。均等割は、ある種クラブの会費のような意味合いがあり、市のサービスに対する対価として、市民に等しく均等に支払ってもらうのが思想的背景にあり、比例税と呼ばれるが、所得が高かろうが低かろうが同じ税率であって、所得税のような累進構造にはなっていない。そのため、国税とは違い、高所得者から徴収するという仕組みを入れにくい構造になっている。

住民税の法人分も似たような構造であるが、住民税の法人分は、川崎市に限らず、日本の地方自治体では都道府県とは異なり、歳入に占める割合が大きいものではない。また、個人も法人も市町村税で高い税率を設定すると退出する可能性があることは意識しておく必要がある。

次に、ふるさと納税についてであるが、はっきり申し上げて、納税者にとっては絶対得な制度となっている。特に高所得者層に関して言うと、負担する2,000円の重みも軽く、払った税の30%に相当する返礼品が貰える制度である。その結果、不交付団体であった川崎市

は63億円も流出している状況にあるため、繰り返しになるが、国の政策で減収となる財源については、交付税で戻すのではなくて、交付金などで全額戻すのが筋だということを、川崎市は国への要望として強く言うべきことではないかと思っている。特に住民税は、川崎市の主力財源であって、これが国の政策で左右されるようだと、市のサービスが安定しないことにつながってしまう。

次に、固定資産税の国際比較についてであるが、OECDのレベニュースタティスティックスを基に地方政府の税収構造を検証すると、多くの地方政府においては、日本の固定資産税に相当する財産税と呼ばれる土地・建物や自動車の保有等の財産に掛かる税の比率が高いものとなっている。地方政府において財産税が大きな割合を占めることには理由があり、それは、人の移動が激しい基礎的な自治体においては、移動しない財産に対して課税することに合理性があるからである。所有者は逃げられるが、資産は逃げられない。そのため、資産に課税することによって確実に市民サービスの提供や、市が行うサービスの費用を回収することができるものとなっている。地方公共サービスの便益の最終的な帰着先が地価にあるとするのが欧米諸国の考え方で、サービスの便益の帰着先である不動産、土地に対して課税することに合理性があるということが基本的な考え方となっている。

ヨーロッパなどでは、この財産税を使ってエリアマネジメントに取り組んでおり、その一つにBIDと呼ばれる商業地域のサービスの上乗せサービスを行う仕組みがある。追加的なサービスの内容は場所によって多様であり、防犯カメラの設置、地域の美化につながる取組、コミュニティバスの運行、フリーマーケットの開催、携帯電話の地下部分のアンテナ設置等が行われている。

日本においても、大阪の梅田エリアの再開発の際に議会の議決を経てBIDの仕組みを導入した。具体的には、大阪市が民間の団体を認定し、地権者から分担金を法定徴収し、その徴収した資金を地域マネジメント会社に交付する。その交付金でまちの美化や警備巡回、施設の点検、放置自転車対策等の行政が一部担っているようなサービスも付加的に行い、一方で自主財源でマネジメント会社が管理を行いながら、オープンカフェ、巡回バス、貸し自転車の設置等、商業地域を魅力的にしていくようなサービスを提供していくことに取り組んでいるものである。

行政資源を多くは使わない中で、民間のモチベーションを用い、ステークホルダーによって公的サービスに相当するものを担ってもらいつつ、地域にまちの魅力に資する付加価値を付けるサービス提供が可能になることがポイントである。個別の施設でなく、面的にマネジメントを行う、まさにプラットフォームの構築を行う取組がBIDである。

次にTIFと呼ばれる再開発の際に用いられる取組を紹介する。

これは、再開発によってもたらされる土地等の評価額の上昇部分、価値が上がる部分を担保として債券を発行する仕組みである。開発事業者が開発許可を求めるに当たり、インフラ

整備に要する費用について、開発でもたらされるであろう土地価格の増加見込み分で債券の発行を行う。開発利益でファイナンスできる事業性が要求されるため、過大な需要予測などの緩い査定問題を回避することができ、自治体側はほぼリスクを取る必要がなく、リスクは全て投資家が負担することとなるものである。

最後になるが、地方自治体の場合は都市間における人の移動が伴うため、選ばれるまちになる必要がある。川崎市の場合、小杉、鷺沼などにおいて、まだ開発の計画が幾つかあると聞いている。このような再開発に伴うインフラ整備の費用を市が負担し続けるのも困難であるため、前述したファイナンスの仕組みも一つ考え方としてはあるのではないかとと思われる。特に再開発事業のように、投資的な部分はB I DやT I Fを組み合わせることで、地域で付加価値を高める投資、つまり、ブランド価値を高める方向にうまくつながられるのではないかと考えている。

エ 意見交換概要

質疑．大阪におけるB I D導入プロセス及び本市商店街へのB I D導入の可能性について

応答．大阪におけるB I D導入プロセスとしては、ディベロッパー側から、エリアの魅力を高めるテナント立地の実現のため、地域を巻き込みながら、行政サービスの上乗せ部分を自ら行うための交渉を始めたものと聞いている。なお、負担金の徴収については、市が強制力を使って徴収する必要があるため、条例を制定して行ったものと思われる。商店街へのB I D導入の可能性については、実際に商店街単位で導入しているロンドンの事例等もあるため、商店街単位で地域の方々と話し合いを行い、追加サービスとしてB I Dを導入していくことがあり得るものと考えている。

質疑．地方自治体の財源としての消費税の考えについて

応答．イタリアなど地方政府が消費税を取っている国もあるが、人の移動が容易な地方自治体においては、消費税はあまり適していないものと考えている。

質疑．マンションや団地の管理におけるB I D導入の考えについて

応答．原理的にはB I Dの導入ができるものと考えている。ただし、B I Dは公益に資する必要が求められる一方で、マンション等の管理費に対しては私有財産の維持の側面が強いため、公的な介入は困難であると思われる。大きな団地群の公園維持などにはB I D導入の可能性はあるものと考えている。

質疑．川崎市のシビックプライドに係る考えについて

応答．川崎市の政策評価委員として市のシビックプライドに係る指標を見ているが、傾向としては、自身が住んでいる地域については気に入っているが、市全体についてはあまりそのような傾向が見られないところが川崎市の特徴であると認識している。

質疑．民間に任せるのではなく、あえて自治体が介在してB I Dを行う理由について

応答．ディベロッパーや団体が委託等により維持管理運営を含めて担うべきという考えもあ

るが、地域の方々が当事者として参加することにB I Dの意義があるものと思われる。
自治体がプラットフォームを整備し、地域の方が自分たちで負担をしながら、自分たちで利益を享受していく仕組みがB I Dであり、整備等の投資を地域の中で循環させることができる仕組みである。

(7) 令和3年10月6日(第21回)

ア 議題

- ・指定都市「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望(令和4年度)(通称:青本)」について

イ 概要

「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望(令和4年度)(通称:青本)」について、指定都市市長会及び指定都市議長会において取りまとめが行われた提案内容及び要請活動について財政局から説明を受け、質疑・意見交換を行った。

また、今後実施される指定都市税財政関係特別委員長会議及び各政党への要望活動(党派別要望)の予定について財政局から説明が行われた。

ウ 委員意見

- ・実効性のある党派別要望を行うため、要望事項の網羅的な説明に加え、本市として特に要望すべき事項等について説明してほしい。
- ・台風の甚大な被害を受けた本市としては、土木関係の事業について積極的な要望をする必要があると考えている。

(8) 令和3年11月4日(第22回)

ア 議題

- ・「令和4年度 県の予算編成に対する要請」について

イ 概要

「令和4年度 県の予算編成に対する要請」について、要請の方法、時期及び内容について財政局から説明を受け、質疑・意見交換を行った。

ウ 委員意見

- ・長年要請している県単独補助事業における補助基準の格差是正について、県の議事録等においては、川崎市は補助基準に納得している旨の記載が見られるため、引き続き県に対して格差是正について要望してほしい。
- ・三沢川周辺地域における治水安全度向上の取組について、本市は都県境に立地しており、雨水受入れのインフラになってしまっていることから、県と連携して対策に取り組んでほしい。

- ・防犯カメラの設置事業については市民ニーズが非常に高いため、引き続き要請を行うとともに、県の補助金の如何に関わらず、事業の進捗が滞ることがないように、関係局においても取り組んでほしい。
- ・県単独補助事業における補助基準の格差是正について、「早急に補助率格差の是正に取り組むこと」という文言ではなく、「要綱の変更を求める」など、具体的な表現で要請を行うことを検討してほしい。
- ・拠点地区の整備における財政措置の要請については、拠点整備によって県においても税収増が見込まれるため、改めて必要性の根拠を示した上で、引き続き要望に取り組む必要があると認識している。
- ・特別支援学校の受入枠の拡充について、本市においては廃校の転用により活用できる施設がないため、例えば既存の公立学校で受け入れる際の補助を増やすように県に要請するなど、様々な要請の仕方を検討してほしい。
- ・市内における県有地の活用について、南税務署の裏にある県有地の福祉サービスへの転用を求めるなど、具体的に活用例を示しながら要望を進めてほしい。
- ・羽田新飛行ルートの実用開始に当たり、臨海部の防災計画は県が管轄するため、万が一に備えた防災時の対応を進めるよう、今後は要請項目に追加してほしい。

３ 指定都市税財政特別委員会による国への要望活動

「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望（通称：青本）」に基づき、次のとおり要望活動を行った。

（１）税財政関係特別委員長会議（令和３年１０月１５日実施）

コロナ禍のためオンラインにて開催された税財政関係特別委員長会議に原典之大都市税財政制度調査特別委員長が出席し、大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望運動等の進め方について協議が行われ、協議の結果、例年どおり、「大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望書（通称：青本）」により、各市の税財政関係特別委員会委員が党派別に各政党に対する要望行動を行うこと等が確認された。

（２）指定都市行財政問題懇談会〔自由民主党〕（令和３年１１月２５日実施）

原典之委員長及び山田瑛理委員が出席し、自由民主党所属国会議員に対する要望を行った。なお、本市は幹事都市に当たり、原典之委員長が司会進行を行い、山田瑛理委員が要望を行った。

ア 要望概要

- ・今年度、本市においてはふるさと納税により約８２億円の流出が見込まれ、また、ふるさと

納税の利用者数も増加傾向となっている。市として市民が本市に納税していただけるよう魅力あるまちづくりに努めていく必要はあるが、返礼品を煽る傾向の是正や寄付額の上限を定めるなど、本来の制度のあるべき姿に近づけるようお力添えをいただきたい。

(3) 指定都市行財政問題懇談会〔立憲民主党〕(令和3年11月24日実施)

田村京三副委員長が出席し、立憲民主党所属国会議員に対する要望行動を行った。

ア 要望概要

- ・新型コロナウイルス感染症対策としての固定資産税軽減措置について、固定資産税は市税収入の4割を占める重要な基幹財源であり、緊急経済対策は本来、国の責任において対応すべきであるため、令和3年度税制改正で実施した固定資産税軽減措置延長は断じて行わないようにしてほしい。また、令和3年度の市税減収額については、国庫補助金等での措置をお願いしたい。
- ・本市には児童生徒数が増えている地域があり、国が段階的に進める35人学級に対応するためには校舎の増築が喫緊の課題となっている。今後の児童生徒数の推移を見据えると、リース方式による校舎整備も有効な手法と考えられるため、リース方式を国庫補助対象としてほしい。また、人件費や資材の高騰に対応するため、補助金算定の建設単価については、実勢価格を踏まえた財政措置をお願いしたい。

(4) 指定都市行財政問題懇談会〔日本共産党〕(令和3年11月17日実施)

後藤真左美委員が出席し、日本共産党所属国会議員に対する要望を行った。

ア 要望概要

- ・本市では1960年代に航空機事故が相次ぎ、住民の運動もあり、当時の議会も全会一致で国に対して要望を行い、原則的には石油コンビナート地域上空は飛ばないという飛行制限が取られたが、現在、国際競争力の強化という理由で飛行制限が破られている状況下にあるため、住民からの要望にも掲げられている新飛行ルートに関わる防音工事助成の拡充、騒音測定局の設置を進めてほしい。また、国の責任で航空機事故に関わる被害想定に必要なアセスメント調査を実施し、消防庁の石油コンビナート防災アセスメント指針に石油コンビナートでの航空機事故を位置付けてほしい。そして、現在はコロナ禍で国際線の運航が従前の1割程度であり、増便の目的も破綻しているため、新飛行ルート自体の中止も要望する。

(5) 指定都市行財政問題懇談会〔公明党〕(令和3年11月22日実施)

浦田大輔委員が出席し、公明党所属国会議員に対する要望を行った。

ア 要望概要

- ・固定資産税の安定確保について、本市は減債基金から借入れを行うほど厳しい財政状況であり、令和４年度に商業地に限定して特例措置の据え置きが検討されていると聞くが、これにより令和３年度は２９億円、令和４年度は２０億円の減収が見込まれるため、実施するのであれば適切な財政措置をお願いしたい。
- ・ふるさと納税について、本市では令和３年度に約８２億円の減収が見込まれるなど大変深刻な状況となっている。返礼品について都市と地方のブランドでは大きな差があるため、返礼品競争等の状況が変わらないのであれば、適切な財政措置をお願いしたい。