

◆ 学会動向 ◆

## 第27回日本地方財政学会

吉 弘 憲 介 (桃山学院大学)

2019年6月1・2日の日程で、新潟大学がホスト校を務めた第27回日本地方財政学会が、新潟市朱鷺メッセを会場に開催された。本報告は、同大会1日目の企画セッション「国税・森林環境税の問題点：理論に反する増税」及び、メインシンポジウム「地方における圏域行政・連携中枢都市圏」と2日目に行われた「日韓セッション」を中心に、学会の動向を伝えることを目的としている。

### ■ 「国税・森林環境税の問題点：理論に反する増税」

第1日目に行われた企画セッション「国税・森林環境税の問題点：理論に反する増税」は、半谷俊彦会員（和光大学）を座長に、青木宗明会員（神奈川大学）、飛田博史会員（地方自治総合研究所）、吉弘憲介会員（桃山学院大学）の3名が報告を行い、門野圭司会員（山梨大学）、伊集守直会員（横浜国立大学）の2名が討論者として登壇した。

青木報告のタイトルは、「国税・森林環境税の税制としての問題点・増税としての問題点」となっており、本企画セッションにおける問題提起を含めて報告が行われた。報告では、森林整備の行政需要を認めつつ、森林環境税・譲与税という財源調達手段が財政理論及び租税論の規範的議論に反している点を厳しく批判する構成となっている。

報告では問題点を大きく1) 国税でありながら負担構造が人頭税的であること、2) 国税森林環境税の用途目的が不十分であるという2点に整理している。それ以外の問題点として、市町村ごとに均等割りの課税最低限が異なる中で、国税でありながら国民に対して

統一的な制度施行ができない可能性があることや、事実上、復興増税の負担を引き継ぐ同税が増税隠しとしての性格を持つのではないかとという点で批判が加えられた。

飛田報告「国税・森林環境税の導入構想の検討から明らかになる国税・森林環境税の本質」では、国税版森林環境税の政策形成過程を、森林環境税創設促進連盟・議員連盟、内閣府・官邸、総務省、与党税調、林野庁の5つのアクターに分類して分析している。森林環境税は、問題点が多い一方、成立に際して国会で必ずしも十分な議論を経ることなく成立した。その背景として、安倍政権下における林業の成長戦略の促進を目指した森林経営管理法の同時成立が挙げられている。また、国会審議において林野庁から示された財源根拠額が条件不利地域の私有林の伐採コストとしている反面、その使徒には都市部の木材需要の喚起が含まれており、前提となる議論そのものに整合性がないなど、議論過程から制度の問題点が指摘された。

吉弘報告「譲与基準の分析から明らかになる国税・森林環境税の問題点と、本来あるべき森林整備財源の配分基準」では、森林環境譲与税の譲与基準の試算結果が示された。森林環境譲与税の譲与基準は、市有林人工林が5割、自治体人口数が3割、林業従業者数が2割となっている。しかし、偏在の大きい人口基準が3割存在することにより、譲与基準で最も税収が集中するのは横浜市となり、3位には大阪市など都市部が上位を占める結果となっている。こうした都市部自治体の林業需要を観察すると、3年度平均林業費はいずれもゼロとなっており、林業の乏しい地域に財源が大きく配分される実態が明らかとなった。

3つの報告に対して、討論者の伊集会員から青木報告には、国税としての問題点への疑問、そもそもの目的税への問題点、超過需要としての森林事業需要への問題点について質問がなされた。飛田報告へは、総額の根拠問題はむしろ増額の正当性を与えてしまうのではないかと、林業の成長産業化は必要な論点ではないかと、について質問がなされた。吉弘報告には、都市部への譲与税収の集中は制度設計に即しているのではないかと、また、むしろ譲与税収に林業費が固定される意思決定の歪みが問題ではないかという論点が提示された。

門野会員からは、青木報告に対して、森林環境税が特定産業保護に適用される問題の是非こそ必要ではないかという論点が投げかけられた。また、飛田報告へは、長年森林環境税成立に向けて関わってきたアクターの評価、経済性が重視される制度の問題点について疑問が呈された。吉弘報告へは、森林環境税と林業費との相関分析に論理的整合性は保たれているのか、その他の譲与税との分析に進むべきではないかという点が示された。

また、フロアから佐藤一光会員（岩手大学）より質問が挙がった。そもそも国税だけでなく森林環境税そのものに租税論上の問題があるのではないかと、また実際に中山間地域を抱える非都市部地域へ、どのように財政移転を行うのかという議論の必要性が提起された。全体として、近年の財政移転手法について総合的に問題視する中で森林環境税・環境譲与税を位置づける作業が継続して必要であることがフロアを含め共有されることとなった。

## ■メインシンポジウム「地方における圏域行政・連携中枢都市圏」

6月1日土曜日13時20分より、メインシンポジウムが開催された。テーマは、新潟市を中心とした自治体間の行政連携である。

最初に、新潟市長中原八一氏から「新潟開港150周年の都市デザインと新潟広域都市圏の取組について」と題して基調講演が行われた。

同講演では、開港150周年を迎える新潟港を含め、新潟市の都市再開港について交通ハブインフラ整備や都市軸整備を核とするビジョンが語られた。関連として、国際的なイベントや見本市の開催、広域観光など周辺地域との連携を強調した施策実施の実例やビジョンが説明された。また、今後の生活関連の広域行政として、公共施設利用や水道事業の広域化、交通ネットワークの機能強化などについて市の方向性が示された。

パネルディスカッションでは、中原氏に加え、小林豊彦氏（弥彦村長）、北崎秀一氏（総務省自治行政局長）、溝口洋氏（新潟県副知事）、杉野昌平氏（福山市副市長）、諸富徹会員（京都大学大学院教授）の6名のパネリスト、横山彰会員（中央大学名誉教授）がコーディネーターを務めた。パネルディスカッションでは、地方自治体間の圏域行政及び連携中枢都市構想が説明され、コンパクト&ネットワークの都市ビジョンを中心にその実例や問題点を議論する場となった。

最初に、北崎氏から医療・教育に関連した都市機能の維持強化、時間とエリアを念頭に置いた事務の効率化について説明がなされた。続いて、溝口氏から新潟県内の広域行政の実態や合併後の広域行政の在り方が説明された。杉野氏からは実際に進められている備後圏域の広域行政の実態が語られ、児童発達支援センターやビジネスサポートセンター等の実例の議論が行われた。また、今後の課題として経済連携の広域化の議論の必要性が議論された。小林氏からは合併を選択しなかった自治体として、観光の広域連携施策が語られた。諸富会員からは、コンパクト&ネットワークの必要性と同時に、地域において付加価値を稼ぎ出す経済的エンジンの必要性が語られた。その一つのモデルとして、ドイツのシュタットベルケによる地域内資金循環が紹介された。

共同議論として、経済成長の核をどのように作り出していくべきか、その実態や自治体最適規模の議論、議会の役割との調整について各パネリストから議論が交わされた。基本的に、今後の地方行政に於いて広域連携を

中核的施策として位置づけていく議論が交わされた。一方、宮本憲一会員(大阪市立大学名誉教授・滋賀大学名誉教授)が指摘したように平成の大合併による広域化の評価が定まらない中で、次の段階の広域行政議論に進むことは屋上屋を重ねるものともなりかねない。また、行政サービスの広域化は、その財政負担をどのように考慮するか抜きに語ることは得策とは言えない。人口オオナス期に突入した日本において行政組織の在り方を再考することは必要ではあるが、住民の受益と負担、さらに住民自治という視点についてもより議論されるべきであったとも言えよう。フロアからも活発に意見が交換され、盛会のうちに会は閉じられた。

## ■日韓セッション「少子化対策における政府間財政関係」

日本地方財政学会と韓国地方財政学会との交流を深める目的で、今回も開催された日韓セッションでは、今年度、少子化対策に関する政府間財政が議論された。座長は川瀬光義会員(京都府立大学)が努めた。

チョン・ソンホ氏(韓国財政情報院)からは「低出産、国家と地方の明確な役割分担」と題して、韓国における国地方の少子化対策政策について韓国の制度史及びその国際比較的观点からの分析が加えられた。海外の制度をそのまま輸入しても出産奨励には必ずしも結びつかず、模倣的同化政策の限界について指摘があった。地方自治体の政策については、財政力に応じて政策の自由度を調整するような施策の検討が必要との結論が示された。

ペ・ジョンア氏(全南大学)からは「韓国地方政府の低出産費用と対策」と題された報告が行われた。ここでは、自治体間の低出生率対策政策の有無について、財政力や都市規模を含め計量的な分析が行われた。この中で、地域の就業構造や出産奨励金により、出生率に量的な影響が見て取れることが明らかにされた。

三本目の報告は、前田正子氏(甲南大学)から「子育て支援政策を巡る地方と国の役割とその変容」と題して、日本における少子化対策の史的展開について特に1990年代以降の国の政策方針、2000年代に入ってからのもとの困塊ジュニア世代に届かなかった理由などが就労構造などを加えて説明された。また、地方自治体によるいわゆる脱家族化政策の量的な充実度が財政力に依存する点が指摘された。

討論者には、佐藤一光会員(岩手大学)がたった。佐藤会員からは、韓国における主に欧州の子育て政策の模倣的施行について、量的な比較が検討された。すなわち、日本も念頭においた話であるが、家族向け支出の相対的量の不足の問題があるのではないかという問題意識が示された。また日韓いずれについても、出産育児両面のバリアをどのように減少させる政策を組むのかについて、議論を興していく必要性が示された。少子化問題が東アジア地域全体での社会問題として立ちはだかる中、生活関連の共同消費を担う地方自治体が重要な役割を果たす点は全体で共有された問題意識である。問題は、そこにどのように十分な財源措置を行っていくかについてであるが、これは国の財政成約が強まる中で両国とも達成に苦慮する実態が共有された。