

那谷屋正義君 民主党・新緑風会的那谷屋でございます。本委員会で何度となく御質問をさせていただく中で、今日も三十分間お時間をいただいて質問させていただきます。

〔委員長退席、理事景山俊太郎君着席〕

初めは、本法案とは少し離れておりますが、この間、五月の連休中の外遊先で大臣が制度創設の構想を発表されたいわゆるふるさと納税制度がこの間、いろいろな議論を呼んでいるわけでありまして。また、この六月一日には第一回目の研究会も開催されたという報道がありました。

このふるさと納税制度についてはいろんな評価があります。単に参議院選挙目当ての地方対策であるとの皮肉含みの批判から、限界集落の問題を始め待ったなしの危機的な状況にある地方を何とかしたいという気持ちを具体化するための手段というような評価、本当に様々あるところであります。また、今になって我こそがふるさと納税構想の発案者であると学者や政治家までもが先陣争いをする図が展開されているというふうな状況だというふうに思います。

実は、私はその学者とは全然違いますが、これと同じような課題について、昨年十二月六日の本委員会の地方分権改革推進法案の参考人質疑におきまして、全国町村会副会長の島根県斐川町長の本田氏に対して親孝行税というものを実は提唱させていただきました。

都市圏で生活する地方出身者はふるさとの現状に心を痛め、何かをしたいという思いを抱いているという、大臣もこの見解よく述べられるわけでありましてけれども、この思いには、私も本当に正面から何かできないかなという思いはあるわけでありまして。しかし、その実現の方策は実は大臣の言われているふるさと納税とは全く対極にあるという、その違いを明確にしながら、三点に絞って御質問をしたいというふうに思います。

まずは、交付税制度との関係であります。

ふるさと納税制度が文字どおりの仕組みであるとするならば、個人住民税の分割納付であり、ふるさとに納付された住民税も、その七五％はいわゆる基準財政収入額に算入されることになるわけでありまして。そうすると、当然、そこに交付される、これまで交付されるべきであった交付額が減らされてしまうというのが、これまでのいわゆる公式の中から生み出される心配になるわけでありまして。

ところが、大臣は、この納税の導入によって住民税が増えた地方公共団体の交付税を減額しないという考え方を、実は福岡で講演されたときにもお話しされています。しかし、交付税制度というものは、私も勉強をまだしたてではありますけれども、そんなことが本当に制度的に通用するのかどうかというのが非常に疑問であります。この部分について納得できる答弁をいただきたいと思っております。

〔理事景山俊太郎君退席、委員長着席〕

国務大臣（菅義偉君） 今、このふるさと納税制度について委員からいろんな御意見をいただきました。多分これ、多くの国民は、やはり自分のふるさとだとか、あるいは自分がいつも行っている大好きな場所だとか、あるいは赴任した、いろんなそれぞれの土地に対して思い出というのがあると思います。そうしたものを何らかの形で形にできないのかなということでこの制度を私提唱させていただいておるわけでありまして、それと同時に、この国の地方自治体を所管をする大臣として、今やはり地方から若い人たちが東京に出てきている、しかし、それがなかなか固定化されて、地方は高齢者の方ばかりになってきてしまっている、それが現実だと思えます。

しかしまた、これは非常に私はいいいことだと思いますけれども、多くの都市で生活をされる皆さんにも、やはり口ハスだとか、様々な自然と共生をしたい、そういう方もたくさん出てきていることもこれ事実であります。

私は、やはり人とお金の流れ、そうしたものを実現することによってそうした都市と地方の交流が進んで多くの国民の皆さんがふるさと意識を持ってくれるならば、これはこんなに私いいことはないというふうに思っております。

そういう中で、先般、福岡に行ったときに、その市長の方からだったと思えますけれども、交付税の話が出ました。私は、そうしたふるさとだとか自分の大好きな場所に貢献をしたい、あるいは応援をしたいという、そうした国民の皆さんの思いを生かす中で、去る六月一日、ふるさと納税研究会というのを立ち上げました。交付税算定の取扱いについて、こうしたふるさと納税の趣旨というものを踏まえれば交付税の減少をしないようにするのが私は当然だというふうに思っておりますので、制度も含めてそこの中で検討していただきたい、そういうことであります。

那谷屋正義君 まだ今の制度の中で本当にそれができるのかなということと、それから、この間、総務省は交付税の仕組みそのものをできるだけ簡略化していきたい、分かりやすくしていきたいというふうに言っているにもかかわらず、またこうしたことの中でこの法の仕組みを変えとなると非常にまた分かりにくくなってくる部分も出てくるのかなというふうなちょっと心配がある、こういうふうに思います。

次に、これもよく指摘されているわけですが、そもそも個人住民税の分割納付などということがいわゆる地方税理論として成り立ち得るのかどうかということでもあります。

総務省の今言われたふるさと納税研究会の開催という報道資料によれば、生涯を通じた受益と負担とのバランスという問題意識が示されているわけでありましてけれども、しかし現在、国も地方も予算は単年度主義の収支均衡を原則とするものでありますから、そういう意味では、この地方税理論の基本である受益と負担という概念に年度間の概念が入り得るということは本当に違和感を持たざるを得ないというのが正直な感想であります。

しかも、そもそも法人二税の地域間格差の調整こそが、まあ本丸という言葉を使うならばそれにふさわしいわけでありましてけれども、ふるさと納税のレベルで都市と地方部が仮

に争うようなことがあったら、結局何も改善しないまま地方間の対立構造だけが残ってしまったというようなことが想像できるところであります。

第一回のふるさと納税研究会で、ふるさと納税は地域間の財政力格差の調整の切り札にはならないという委員からの御指摘もあったという報道があります。幾らふるさとに対する思いにこたえるためとはいえ、やはり都市と地方間の税源、税収配分にかかわる無用のあつれきを引き起こすだけでなく、これまでの地方税理論の基本中の基本を覆してまでふるさと納税を研究する意義というのが本当にあるのかどうかということについて、なかなか理解に苦しむところであります。

思いというのは私も先ほど申し上げましたように分かるわけでありますから、やはり正しい手段をもって実現されるべきだというふうに思うわけでありますが、端的に答弁をいただけたらと思います。

国務大臣（菅義偉君） まず、この問題についてちょっと整理してお話をさせていただきますと思いますけれども、私は、この委員会でも何回か申し上げますように、国と地方の問題というのは、やはり一対一に当面することが私の最大のこれ目標であります。それと同時に、今まで私ども総務省というのは、国と地方の問題だけ、財源の、税源の問題をやってきました。しかし、ここ数年景気が良くなってきて、やはり私は地方間の財源調整というのもこれは必要だというふうに今思ってきています。

基本的には国と地方をまず一対一にして、そして同時に、東京に法人二税が集中をして、東京は先ほど申し上げましたけれども、四年間で一兆四千億円税収が、税が増えているんです。しかし、地方の財政力の低いところの県は八つ足しても千四百億円、十分の一なんです。そして、このことが子供の医療費等にも大きく影響してきているわけでありますから。

私は、福岡に行ったときに、地方の皆さんは小学校に入るまで医療費が無料と言ったら、そんなことないと、うちは三歳までだと言う市長さんもいました。しかし、東京は中学校を卒業するまで無料にこれなるわけですから、そうしたことが全国で果たして平等上いいのかどうかというのが私はこれは非常に実は疑問に持ちまして、私どもの総務省としてこれ初めてですけれども、地方間の水平調整というものを私はすべきだということを今提案をいたしております。これが実は私の基本的な考え方であるということをお理解をいただきたいと思えます。

そして、このふるさと納税で私は財源調整ができるとはこれは全く思っておりません。しかし、今の現状として、地方から出てきている若い人たちは地方に帰らない、地方は高齢者の方ばかりになってしまうと。この固定したものを私どもはやはり何らかの形で解消していかなきゃならない。そのときはやはり私は、こうした仕組みというのが私は必要だというふうに実は思いました。

それと、現在の一月一日住所地主義の受益と負担の考え方というのは昭和二十五年にで

きたやつなんです。果たしてこれでいいかどうか。私は、事務方は私の案に対して、非常に当初、今の一月一日の住所地主義に固執をされていて、かなり激論を私しましたけれども、こうしたことも当時と比較をして、人の流れというのは、あるいは人生の生活様式というのはそれぞれによって大きく変わってきていますから、私はこうしたものを是非一石を投じたいというように思いました。

そして、こうしたことによって、那谷屋委員も当初親孝行税ですか、とにかく全国がふるさと意識を高揚していただくならば、私はこれは一つの大きな将来を考える上で、地方の活性化も含めて寄与するのではないかなと思ひまして、私はいろんな批判されることは、これはあえて承知の上でこうしたことを提唱させていただいたところでありますので、是非こうしたことも御理解をいただきたいと思ひます。

那谷屋正義君 思いというのは理解をするところでありますが、しかし先ほど申し上げましたように、いわゆる受益者負担の原則というものに対しまして、本当にそのことがこのやり方が合っているのかどうかということについて、本当は今日は税務局長においでいただいてそのことについてもお答えいただこうと思ったんですが、大臣の思いが大変熱い思いでございましたので、ちょっと時間がなくなりましたので、申し訳ありませんが質問を省略させていただきますけれども。

もう一つ、実はその熱い思いの中に、こんな問題があったらどうするんだということでもちょっと幾つか例を挙げさせていただきたいと思ひます。

そもそも今のような思いがあるのであれば、三位一体の改革というふうな名をかりて総務省が財務省と手を組んだのか、いわゆるどこかで落としどころを仕組んだか分かりませんが、交付税総額の削減をやはり無理押ししてきたという構造がどうしても引っ掛かるわけでありまして、私が提起しました親孝行税というのは交付税制度を補完するための国税でありまして、決して限られた地方税の中での不毛なパイの奪い合いというようなものではないわけでありまして。

例えば大臣のふるさとの秋田市。秋田市は東京から送られるふるさと納税分が来たとします。それよりも、今度は秋田市内から県内の地方部へ持ち出されるふるさと納税分の方が多くなるかもしれないという、こういった矛盾も起こってくるのではないかなというふうに思ひます。要するに、大変財政に苦しむ地方団体間でありますから、どっちが貧しいんだとかというような本当に不幸極まりない財源の分捕り合戦になってしまうのではないかなというように思ひます。

そこで、交付税制度の本質というものを考えましたときに、地方から出てきて東京等で働く人々が生み出すその税収を地方に仕送りすること、そしてどのような地方においても最低限の生活が送れるといういわゆる財源保障機能を果たすことでありまして、今ある交付税制度自体が、いわゆるゆがみを生まない形でのふるさと納税の理念がやっぱり生かされているのではないかなということでも考えるべきだと、こういうふうに思ひますね。だか

らこそ、法人二税の地域間格差を是正するとともに、国全体の格差をなくす方法として交付税総額をしっかりと確保していくということが何より優先されるべきだというふうに思うわけでありますけれども、これについて答弁をお願いしたいと思います。

国務大臣（菅義偉君） 今の意見については全く私も同感でありまして、やはり総額確保というのは、私、総務大臣としての私のこれ最大の仕事だというふうに認識をいたしております。

その上で言わせていただくなれば、ふるさと納税というのは、私は、全国にそういうふるさととかそういう思いを何らかの形で実現をできる、そういう仕組みにして、正に日本のいい思いというんですかね、そうした心が全国に伝わればいいなというふうに思っていますので、私は簡単で分かりやすく使いやすい制度にしてほしいということも実は研究会の中で申し上げました。

那谷屋正義君 この問題についてはまた後日ゆっくりと議論をさせていただきたいというふうに思います。

それでは、地方財政健全化法案についての御質問をさせていただきますけれども、もう残りが十二分になってしまって、三十分というのはあつという間になってしまいましたが、幾つか質問を省略させていただく中で、今回、地方団体が総務大臣の同意なしの財政計画を策定することということは事実上無理ではないかというふうに思うんです。つまり、規定では、総務大臣の同意を求めることができるというふうにされているわけでありますけれども、しかしこの同意が、できる、そしてさらに地方分権に配慮したというような言い方をされているわけであります。このことは、本当にそのことができるのかどうか。

といたしますのは、総務大臣の同意のない財政再生計画を策定する場合には地方債の発行ができない、再生振替特例債の発行ができないというような状況になるわけであります。どう見ても、この同意のない財政再生計画を策定するというのはなかなか厳しいというか難しいんじゃないかというふうに思うわけであります。この国の同意規定というのが地方分権に配慮しというふうになっているわけでありますけれども、このようにできる規定にしたということ、本当にそれができるのかどうかということ。そして、地方分権に配慮したというふうに言っていますけれども、それができっこないのにそういう言い方をされているということに対して、何となくきれい事過ぎるんじゃないかというふうに思うわけでありますけれども、その部分について答弁をいただけたらと思います。

国務大臣（菅義偉君） 国と協議をし同意をすることによって今委員御指摘のありました再生振替特例債だとかあるいは地方債の発行を制限を受けながら財政の健全化、国の同意を得ずに地方債の発行の制限を受けながら財政の再生を図るか、それぞれ地方団体の判断にゆだねることでありますけれども、それはその財政再生の段階において正にそれぞれ

の団体の徹底した自助努力によって再生計画を策定をすると。

そういう中で、地方の公共団体の判断を尊重してこういう制度をつくったわけでありませぬけれども、それはあくまでも地方がその気になれば私はできないことはないんじゃないかなというように実は思います。いずれにしろ、その選択制という形にさせていただきました。国の同意を得るにはやはりそれなりの私どもも責任もあるということでもありますので、地方分権ということを考えてときにはやはりそうした二つの再生の仕方があっていいのかなと思いました。

那谷屋正義君 今回の法律案では、財政再生計画に総務大臣の同意を得た財政再生団体は、今申し上げましたように、総務大臣の許可を受けて、償還年限が財政再生計画の計画期間内である地方債、いわゆる再生振替特例債を起すことができるというふうにされているわけでありませぬ。しかし、その前の段階の財政健全化計画の策定段階では、実はこの特例債の発行が記述もありませんし、認められていないということでもあります。

しかし、この段階であっても財政健全化のアプローチ手法を増やすという観点からすれば、資金繰りのための特例的な地方債の発行を認めるべきではないかなというふうにも考えられるわけでありませぬけれども、その点についてどのようにお考えかということと、もう一つは、財政再生計画においていわゆる再生振替特例債が起すことができるわけでありませぬけれども、現行の再建法では利子補給にもその部分が認められているわけですが、この利子補給というものについて支援措置を講じる必要はないのかどうか、この二点についてお尋ねしたいと思います。

政府参考人（岡本保君） 今回の法案は、財政の健全化の段階を御指摘のように早期の健全化ということと再生という二段階に分けております。

現行の再建法で行っております言わば再建というものは、端的に言えば後段の方の再生の段階におおむね該当していくんだというようなイメージでこの制度はつくられているわけですが、そういう意味でいきますと、この再生の段階というのは、財政状況の著しい悪化によって自主的な財政の健全化を図ることがもはや困難になって、国の関与等によって確実な財政の再生を図ることが必要だということから、収支不足額を確定して必要な資金を確保して、その再生計画に大臣の同意を得て振替特例債を発行できる、こういうことにいたしているわけでございます。

一方、早期健全化の段階といった場合には、それに至る前に言わば予防的にその自主的な財政の健全化を図っていただくというのが今回の制度の導入趣旨でございますから、再生段階のように特例的な地方債を認める意義は乏しい、したがって国の関与も基本的にはないということと対応した制度といたしているわけでございます。

また、旧法で、いわゆる本再建の際に、いわゆる今回でいいます再生振替特例債のようなものに対して利子補給の制度を設けております。これは、当時の昭和二十九年の地

方財政の状況がこの再建法によりまして都道府県の約七割、市町村の約三割といったようなものが再建団体になる、そういう状況を踏まえまして、その背景の中でこういう制度的な財政支援といったものについて法制の中で明示することが必要だったという、そういう状況を反映しているものというふうに理解をいたしております、この法案におきましてはそういうことを規定としては設けておりませんが、財政再生団体の財政状況、個々具体の状況を踏まえまして、真に必要な場合には所要の措置を検討していくことになるものというふうに考えております。

那谷屋正義君 利子といっても、私の貯金通帳のように一万円の利子とかそういうのと全然違いますから、やっぱりその利子も相当大きなものになりますからね。ですから、やっぱりその利子に対しても優遇措置というものがもう本当にどうしても必要なところにおいては是非それが認められるような形というものを検討いただければというふうに思うわけでありませぬ。

最後の質問になりますけれども、今同僚の内藤委員からもありました監査委員についてであります、今回の法律案では、地方公共団体の財政の健全化を図る措置と併せて監査体制を充実強化する措置が盛り込まれています。一つは、健全化判断比率を公表する際に監査委員の審査を義務付けているということ、もう一つは、財政健全化計画、財政再生計画等を策定する際に外部監査を行うことを義務付けているわけでありませぬ。そして、この監査制度は大変重要であるということも先ほど大臣が述べられたところでありませぬ。

しかし、これ私、参考人にもお尋ねをしたんでありますが、先ほども内藤委員からもありましたけれども、自治体が様々あるわけでありませぬけれども、やはり小さな自治体の中ではそうした人材を見付けるということ、あるいはそれにかかわる費用だとか、先ほど費用の話は出てきませぬでしたけれども、そういう意味でやはり一定の補助というものがこれから必要になってくるんじゃないかなというふうに思うわけでありませぬ。

地方自治法では、都道府県、指定都市及び中核市に対して包括外部監査契約を行うことを義務付けているわけでありませぬ、今年二月の調査結果では、これら団体の全部が包括外部監査契約を締結しているというふうになっています。しかし、これら団体以外の地方公共団体は千七百九十三団体あるわけでありませぬけれども、そのうち包括外部監査条例を制定している市町村はわずか十三団体ということになっています。また、指定都市及び中核市以外の市区町村のうち、個別外部監査を実施するために条例を制定している団体は〇五年度末で四十三団体にすぎず、取組としては非常に低い状況になっています。

菅大臣は、衆議院総務委員会の方で、総括外部監査を義務付けている団体の範囲を拡大すべきというふうな発言をされる一方で、また全国に義務付けるというのはどうかという答弁も行われているわけでありませぬ。このことは実態を踏まえた手堅い答弁だなどというふうには思うわけでありませぬけれども、しかし本法案では、財政健全化計画等を策定する際、団体の規模を問わず、すべての団体に個別外部監査が義務付けられているわけでありませぬ

から、この目的というふうなことを考えれば、最終的には全地方公共団体が包括外部監査を受けられるような仕組みを目指すべきではないかというふうに思うわけであります。その点についてのお考えをお聞きしたいというふうに思います。

そしてもう一つは、そのためにも、冒頭申し上げましたように、外部監査に要する経費にかかわる交付税措置の拡充というもの、こういったものを頭に入れながら、監査委員の都道府県における今度は監査委員そのもののプール制の検討ですとかあるいは監査委員会事務局の体制強化、こうしたことが考えられてくるというふうに思いますけれども、総務省のこの辺りの指導性の発揮が強く求められていると思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（菅義偉君） 今現状について那谷屋委員からいろいろ御指摘をいただきました。私自身も、これから地方分権改革を推進していく中でこの外部監査というのは極めて大事だというふうに考えておりました、先ほど内藤委員に申し上げましたけれども、次の地方制度調査会においては地方の自立と責任、そうしたものを確立するために監査機能の更なる充実強化、ここについて検討を実はお願いをさせていただいているところであります。

そしてまた、この外部監査が義務付けられている都道府県あるいは指定都市、また実施している市町村の外部監査、そうした経費については私ども普通交付税あるいは特別交付税で今措置をさせていただいておりますけれども、制度の検討を踏まえながら必要な経費についてはしっかりと対応させていただきたいと思っておりますし、プール制等も含めて全国にそうした仕組みができるように私は考えているところであります。

那谷屋正義君 監査の重要性について大臣がこの間ずっと言われているわけですから、是非そうした条件整備についても御検討いただいて、いい形になっていただくことを希望したいというふうに思います。

この法案については、先ほど内藤委員も言われたように、実は肝心なところが政令にゆだねられているということで、これはあんこがないにもかかわらずあんパンとして味見をさせられてしまったというような、何か何なんだというような、そんな思いもあるわけでございます。そういう意味では、やっぱりもっともっと時間を掛けてこうしたものが法案としてこの国会に提出されてくるべきであり、やはり重みのあるものが数字としては出てこないにしても、一定こういう方向性でというふうなことが分かるような形での法案というものが本当はなければいけないのではないかというふうに思うところであります。

一昨日の参考人も、もう少し丁寧に実態を踏まえて制度化をするべきだというようなお話がございました。やはり生煮えかつ見切り発車的な提案内容になったことというものについては総務省に猛省を促しつつ、私の質問を終わりたいと思っております。