

第13回滋賀県税制審議会 議事概要

■開催日時

令和4年（2022年）1月7日（金）10：00～12：00

■開催場所

WEB開催（事務局は、滋賀県庁本館3階特別会議室）

■出席委員（五十音順、敬称略）

井手委員、川勝委員、佐藤委員（副会長）、勢一委員、松田委員、諸富委員（会長）

■県出席者

三日月知事

総務部 森中部長、片岡管理監、他関係職員

土木交通部 渡辺課長、他関係職員

1 開会

(1) 挨拶

(知事)

- ・ 明けましておめでとうございます。今日は、ウェブでの開催ということで、それぞれにお忙しいところ御参加いただき、また、この間、この会議以外にも様々な形で御指導いただき、心から感謝を申し上げます。
- ・ 滋賀県では、年末から雪がたくさん降ったことが、全国ニュースでも取り上げられ、私宛ての年賀状にも、「滋賀、彦根の雪は大丈夫か」と、色々と御心配をいただいた。また、ここにきて、新型コロナウイルス感染症の再拡大、オミクロン株の急拡大ということもあり、改めて、自然災害や感染症に負けずに、人と人との繋がりや、支え合いを大切にしながら、私たちの幸せ、豊かさを作り、高め、守っていきたく思っている。また、特に、こういった状況下にあっては、大切な社会、経済を、どのように保ち、動かしていくのか、ということも合わせて考えていかなければならないと感じている。
- ・ その意味で、今日も答申をいただき、また、御議論いただく、地球環境、気候変動の問題、さらには、公共交通のあり方問題は、大変重要なテーマになると思う。社会全体で大切にしていかなければならない「資本」を、どのように守り、保っていくのか。また、そのための負担分担をどのように行っていくのか。そして、それを税制でどのように行うことができるのか。もちろん、国レベルでの議論もあるが、国だけに任せるのではなく、地方公共団体、また、県レベルで、それはどのように果たしていくのか。こういったことを、是非、先生方に御指導、御指南をいただきながら、丁寧に作っていきたく。
- ・ また、我々は、「より良き自治を追求しよう」ということを呼びかけている。税こ

そ自治であり、その税のあり方を議論することそのものが自治である。その中で、分かち合いや助け合いの形を作っていくことが、むしろ、そのための過程こそが、幸せにも繋がっていくのだという確信を持ちながら、今後とも歩みを進めていきたい。

2 答申

(1) CO₂ネットゼロ社会づくりのための税制に係る答申

- CO₂ネットゼロ社会づくりのための税制について、審議会を代表して諸富会長から知事への答申があった。

(諸富会長)

- ・ このたび、「CO₂ネットゼロ社会づくりのための税制について」を取りまとめたので、知事に答申する。
- ・ 昨年7月に、このテーマで諮問をいただき、計2回の会議を開催し、限られた時間ではあったが、各委員から、非常に示唆に富んだ意見が出された。
- ・ 今回の答申は、大きく前半と後半とに分かれており、前半では、国で議論されている炭素税の導入に対する取組として、税収の地方配分や既存税制の見直しについて言及している。また、後半では、滋賀県独自の取組の検討として、先行的・積極的な取組へのインセンティブや、社会的公平性への配慮、また、本日の議題でもある地域公共交通を支えるための税制との関係性について言及している。
- ・ CO₂ネットゼロ社会を実現していくことは、未来を生きる将来世代ための取組でもある。県においては、この答申を指針として、引き続き、取組を進めるとともに、検討を深めていただきたい。

(知事)

- ・ 諸富会長はじめ、委員の皆さま、ありがとうございます。ただ今いただいた答申をしっかりと受けとめて、今後の本県の取組に生かしてまいりたい。
- ・ 今、諸富会長から言及があったように、この「CO₂ネットゼロ社会づくりに係る税制」を考えることは、未来の世代を考えていくことである。私たちの世代だけでなく、より若い世代、特に、小中高学生に対しても、気候変動の状況や、それを防いでいくための、例えば税制を、どのように作っていけば良いかということなどについて、私自身からも、積極的に投げかけながら、今後の制度設計を行っていき、国にも投げかけていきたい。
- ・ 特に重要なのは、答申の中で言及のあった社会的公平性への配慮の部分だと思う。税制を含めて、今後の様々な取組の中で、持てる人たちだけがより有利な状況になり、厳しい環境に置かれた方がより厳しい状況に追いやられるようなことがないように、しっかりと配慮してまいりたい。

3 議事

(1) 地域公共交通を支えるための導入可能性について

- 事務局から資料に基づく説明を行った後、資料5の論点ごとに、知事を交えて委員による意見交換が行われた。

①そもそも「地域公共交通」について、新たな税負担を求め得る理由とは何か

(佐藤委員)

- ・ まずは、長期的な時間軸をもって、行程表を考えたほうが良い。資料1によると、2050年に向けて、特に琵琶湖の北側などでは激しく人口減少する一方で、大津市などではまだ人口が増えていくので、同じ滋賀県の中であっても、これからの交通需要には、かなりの地域差が出てくると思う。以前にも申し上げたように、交通は、あくまでも手段であって目的ではないので、地域交通の維持充実という手段の背後には、地域の再編成という目的があってしかるべきである。もちろん、「人口を全て大津市に集めろ」などというつもりはないが、県内にいくつかの拠点を作って地域を再編成していくことにはなるだろう。したがって、そういった将来の滋賀県の姿を見据えながら、地域の再編成と地域交通とで、時間軸を揃えて、仮に2050年を見据えるのであれば、それまでの行程表のようなものを持って、考えていく必要がある。
- ・ そのうえで、目下のテーマは税制ということになるのだが、今回の税制は、環境税などのように、例えば、車体課税を強化することで車から公共交通に誘導するというような、何らかの行動変容を求めるためのものではないだろう。そうではなくて、施策を実施するための安定的な財源が欲しいという話だと思う。したがって、なぜ税制なのかということの答えは、「安定財源の確保が必要だから」ということになるだろう。なお、そこにもう一つ加えるとすれば、滋賀県民の皆さんに「コスト意識を持ってもらいたい」ということや、「公共交通にもっと関心と意識を持ってもらいたい」ということも、目的の中に含まれてくるのかもしれない。
- ・ したがって、私が言いたいことは、1つ目は、長期的なビジョンを持つ必要があるということ、2つ目は、税制のあるべき姿は安定財源であるということ、この2点である。

(諸富会長)

- ・ 佐藤委員のおっしゃる、長期的なビジョンを持った「地域の再編成」というのは、もう少し具体的に、どのようなイメージになるのか。

(佐藤委員)

- ・ そもそも、「地域交通の活性化および再生」においては、立地適正化法による立地適正化計画も含めて、いわゆる「コンパクトシティ」の考え方による「地域の再編成」との整合性が求められている。また、そのように、「地域の再編成」の大きな目的の一つには、「コンパクトシティ」ということがあるのだが、それに加えて、冒頭の知事の御挨拶にもあったように、災害の話もあって、ハザードマップを見ながら、危険なエリアに住む人には、より安全なエリアに移住してもらおうという目的もあるだろう。いずれにしても、現に居住している人を強制的に移住させるわけにはいかないので、長期的な視点に立って、緩やかに拠点へと誘導する形で、「地域を再編成」していく必要がある。
- ・ そのときに、もう一つ重要になってくるのは、「公共施設等総合管理計画」である。例えば、庁舎や、病院や、図書館や、大学や学校といった各教育施設も含めて、公共施設をどこに集約させるのかということが、こうしたことに関わってくる。
- ・ したがって、「コンパクトシティ」や、災害に備えた移住も含めての「地域の再編成」を考えていくにあたっては、①どこに経済や生活の拠点を設定し、将来的に、人口を集中させていくのか（地域の再編成）、②それらの拠点と拠点、生活の場と仕事の場とをどのようにつなげるのか（地域交通の活性化再生）、そして、③公共施設（特に目下の課題で言えば、新型コロナ対策で中核病院が必要となるので、そのような医療施設も含めて）をどこに集めていくのか（公共施設等整備計画）という、意外と式が多い連立方程式を考えていく必要がある。しかし、これらの連立方程式を丁寧に解いていかなければ、後々になって、「蓋を開けてみたらバラバラでした」、「全体の整合性が取れていませんでした」ということになってしまいかねない。
- ・ もっとも、こうした取組を実施する主体は、本来は、市町であって、そこに県がどのように関わるのかということが、実は、問題となる。とはいえ、これは後ほどの議論にもなるが、県がかなり主導的な役割を果たさなければ、県全体としての一貫性がなくなってしまうということにもなってしまふ。

(知事)

- ・ 今の佐藤委員のお話に、若干コメントしたい。今いただいた御意見は、極めて大事な点だと思っており、前回の税制審議会では、交通ビジョンの見直しをする前に、県として「都市計画基本方針」の策定を進めているということを御紹介した。その、「都市計画基本方針」の中では、今、佐藤委員がおっしゃったように、拠点を作ることと、拠点と拠点を結ぶ軸を形成していくということを、改めて、しっかりと定めている。したがって、今後見直しを行う交通ビジョンも、そうした「都市計画基本方針」の考えに沿ったものにしていきたいと考えている。
- ・ それから、地域再編の主体は、市町であって、県がそこにどのように関わるかが問

題だという御意見もいただいた。おっしゃるとおり、各市町が主体的に取り組むことはもちろん大事なことはあるが、エリアによっては、文化圏や、交通圏といった形で、市町を越えて繋がっているエリアもある。そういったエリアに対しては、今申し上げた「都市計画基本方針」の考えに沿って、県が、リーダーシップを発揮するかどうか、誘導方策を機能させていきたいと考えており、そうした方法を通じて、県全体としての一貫性も担保していきたいと考えている。

(勢一委員)

- ・ なぜ、地域公共交通について、新しい負担、しかも、税負担を考えなければならないのかという点については、やはり、人口推計から見えてくる社会の変化を踏まえる必要があると思う。
- ・ 先ほど、資料1についての事務局からの説明では、2050年で県全体の7%のエリアで人口が増加しているというお話だったが、これは、逆に言えば、それ以外のエリアでは、減少していくということを意味している。今後、2030年、2040年に向けて、高齢化や人口減少が進むことを考えると、人口の偏りはより一層大きくなることが推測され、そのことは、当然、交通需要においても地域間でばらつきが生まれることを意味している。そのように、地域間での人口の偏りが大きい状況下にあっては、公共交通は、現行の利用者負担、受益者負担という発想だけでは成り立たなくなる。
- ・ また、資料2についての事務局からの説明では、自家用自動車の世帯あたりの保有率が年々下がっている一方で、保有台数が増加しているのは、世帯数が増えているからだというお話があった。そうだとすると、人口が減少傾向にある中で世帯数が増えているということは、単身世帯が増えているということを意味しており、高齢化の状況も考え合わせると、とりわけ、高齢者の単身世帯が増えているということではないだろうか。そうであれば、この点においても同様に、公共交通は、従来のような利用者負担、受益者負担という仕組みでは成り立たなくなる。
- ・ こうしたデータを見るだけでも、公共交通が、従来の利用者負担、受益者負担という仕組みでは成り立たなくなる状況が見えてくるので、そうした状況下においても、住民の移動の自由を確保していくためには、何らかの財源の手当が必要になるということは、かなり説得的に説明できるように思う。
- ・ また、先ほど、佐藤委員からは、「時間軸」という言葉で御指摘があったが、例えば、2050年を見据えるのであれば、それまでの各時点において、2030年までにどのように地域が変わり、2040年でどのように変わりと、ある程度、段階を経て地域が変わっていく姿を想定しつつ、それでも社会を持続可能なものとするためはどのように地域の姿を変化させていく必要があるかということ、また、そうした流れの中で、どのように地域交通の仕組みをシフトさせていくかということ、段階的に考えていくことが求められる。

- ・ 加えて、今次の地制調（地方制度調査会）の議論においても、人口減少の中で、地域の持続可能性を確保していくためには、ある程度、拠点性を上手に活用して、それらをネットワークでつないでいくことが必要であるとの指摘がされている。全国的にみると、市町村レベルでは、連携中枢都市圏や、定住自立圏の形成も進んでいるため、こうしたそれぞれの地域が目指す形と、県全体としての将来像とを、一致させていく必要があり、先ほど知事が言及された「都市計画基本方針」も、そうした考え方に則っているものだと思う。佐藤委員からは、「公共交通と地域の形は、連立方程式である」というお話もあったように、こうした課題に、自治体がどのような形で関わっていくのかということが、コンセプトを考えていく上でも、とても重要なスタートラインになると思う。

（川勝委員）

- ・ これまでもこの審議会で繰り返し議論してきたように、この税は、単に公共交通だけを支えるのではなくて、それを通じて、環境、教育、健康といった、あらゆる領域を支えていくことに結びついていく税として想定されていると思うし、私も、地域公共交通を支えることは、まさに、そういったことに寄与するものだと考えている。また、このことは、交通ビジョンはもとより、「滋賀県基本構想」で謳われている将来ビジョンにも大きく資するものであると私は理解している。したがって、公共交通を支えるために新たな税負担を求めることの大きな理由は、まさに、こうした点に尽きると思う。
- ・ それから、今、勢一委員からも言及があったように、資料1についての事務局による説明では、将来人口予測によると2050年においてもJR沿線上では人口が増加するという説明があったが、このことは、逆に言えば、それ以外のエリアでは人口が減少して、このままいくと人口の地域的な偏りがますます大きくなってしまふことを意味する。そのため、もし地域公共交通がこのまま衰退していってしまうと、この人口予測が示す偏りは、予測を超えて、さらにより一層大きなものになってしまうのではないだろうか。そのように、成り行きに任せることでコンパクトにしていくのであれば、それはそれで一つの方向性なのかもしれないが、県全体で見たときに、それでは、人口が増加するJR沿線地域と、それ以外の周辺部や中山間地域との分断を大きくしてしまうことになりかねない。また、そうなってしまったら、滋賀県が目指す将来ビジョンとは、全く違う方向に向かうことになってしまうのではないか。その意味でも、繰り返しになるが、地域公共交通を支えるための税制を考えていく理由は、単に公共交通を支えるということだけにとどまらず、県全体の環境、経済、社会をも支えていくための税であるということにあるはずだと思う。

(井手委員)

- ・ 今、示されている資料5の1ページ目のスライドを見ていると、要するに、「地域公共交通に関わるニーズがある」ということが、理由として列挙されているのだと思う。もちろん、それも重要な視点だと思うが、私は、もう一つ、「理念」や「権利」といった視点からも、少し考えてみたい。
- ・ 三日月知事が、国会議員時代に、かなり積極的に関わられたのではないかと思うが、2013年に、「交通政策基本法」が成立している。その中では、「交通権」という言葉こそ出てこなかったが、しかし、人々の「交通権」、「移動する権利」をしっかりと保障していこうという方針が、明確に示されていたものと理解している。この法律が画期的だったのは、まさにこの点にあったわけだが、実は、そのときには、この「交通権」を保障するために必要な財源の手当については、議論がされていなかった。したがって、人権として認められた新しい権利に対して、必要な財源が追いついていないということは、税負担を求める上で決定的に重要な理由になると考える。
- ・ 加えて、先ほど佐藤委員がおっしゃった「時間軸」という言葉を、別の解釈で言えば、そもそも、地域の公共交通の独立採算を可能としてきた前提条件が、時間軸の中で変化したということもあると思う。それは、やはり、地域の公共交通が、人口が集中している都市部に集まっていて、かつ、独立採算で回していても十分やっていけたという、客観的状況があったからなのだが、昨今の状況の変化の中で、これが成立しなくなってきた。いち早く同じような状況に直面したヨーロッパの場合には、ドイツのような連邦レベルの鉱油税なのか、あるいは、フランスのような地方レベルの交通税なのかという違いはあっても、税を設けることにより、積極的に公的な支援を行ってきた。したがって、「交通権」が認められたこととも相まって、我々も、いよいよ、そうした財源の問題を考えなければならない状況に、立ち迫ってきているのではないか。
- ・ そのうえで、今、フランスの話をしたが、いち早く「交通権」を明文化したフランスでは、それを、国レベル、ナショナルなレベルで保障するという形で議論されたのではなく、国や地方が段階的に実践していくという意味で、そのプロセスを重視していたように思う。したがって、「交通権」ということで、抽象的な人権の一つではあるものの、必ずしも、国レベルでこれを先行するだけではなく、地方レベルでできるところからやっていくという整理が行われていたという点も、重要である。この点は、諮問事項(2)(3)にも関わってくると思うので、また後ほど触れたいと思う。

②「地域公共交通」について、新たな税負担を求める上での合意形成のあり方はいかにあるべきか

(佐藤委員)

- ・ 理想論を言えば、交通ビジョンの検討と税制の議論とは、ある意味で、キャッチボールのようなものになるべきである。資料5の2枚目にあるように、交通ビジョンの見直しを行うにあたっては、「県民との対話」や「専門家や有識者との意見交換」といったプロセスがあるようなので、その中では、「財源についてはどうするのか」という疑問が出てきて当然であり、そのときには、「こういう財源を考えています」ということを言わなければならない。その点で、「ビジョンが出来上がってから税制を考えます」というのでは、出来上がった交通ビジョンが寛容過ぎる場合には、対応しなければならない税負担が後から大きくなって「後出しじゃんけん」になってしまうし、とはいえ反対に、先に税制をかつちりと決めてしまうと、逆に、交通ビジョンがそれに縛られてしまうという問題も出てきてしまう。また、これは、今日の最後の論点である、どの税目を考えるかということにも関わってくるが、交通ビジョンのあり方によって、例えば、法人二税なのか、個人住民税なのか、はたまた固定資産税なのかといった、超過課税の対象とすべき税目も変わってくると思うし、何よりも、そのために必要な税收規模が変わってくる。したがって、税制を考えるこちら側としては、いくつかの選択肢・メニューを用意しておく感じにしておいて、あとは、交通ビジョンの見直しとキャッチボールをしながら考えていくしかないのではないかという気がする。
- ・ それから、少し気になるのは、ビジョンはビジョンで見直しがあつて結構だが、あまり大上段に構えてしまうと、理想としては良くても、実効性がないということになってしまう。その実効性を裏付けるためにこそ、財源が確保されなければならないので、その意味でも、ビジョンの見直しと財源論とを一体的に議論していくというのが、あるべき姿だと思う。

(諸富会長)

- ・ 事務局に対して質問だが、資料にある「懇話会」というのは、具体的にはどのようなものが想定されているのか。また、これは公開で開催されるものなのか。

(事務局（交通戦略課）)

- ・ 「懇話会」については、現時点では、まだ具体的な仕組みは整っていないが、可能な限り、様々な分野の方々からの御意見を拝聴して、それをしっかりと交通ビジョンの見直しに生かしてまいりたいと考えている。また、今のところ、公開での開催を想定している。

(佐藤委員)

- ・ 資料によると、交通ビジョンの見直し過程には、「県民アンケート」や「県民との

対話」といったプロセスもあるので、その際にも、「実際、これくらいのお金がかかりますよ」とか、「あなたの税金はこれくらい上がりますよ」ということを一緒に提示しないと、ビジョンの中身が、「あれも欲しい、これも欲しい」というものになってしまうかねない。したがって、やはりその意味でも、財源論や税制と一体で議論しなければならないと思う。

(松田委員)

- ・ 私も、佐藤委員の御意見に賛成で、県民の皆さんが、プランとコストとを合わせて選択するような形になるのが良いと思う。そのうえで課題になるのは、そういった選択のプロセスへ県民の参加を促すためにはどうすればよいかという点になるが、やり方には色々あって、横浜のように、市民参加型で、市民が参加するプロジェクトチームのようなものを立ち上げるやり方もあれば、大阪のように、住民投票を行うやり方もあれば、もっと地道に、市町の自治会レベルにまで足を運んで検討するやり方もある。いずれにせよ、県民の方に十分な議論をしていただけるように、できるだけ早い段階から、参加を促すべきだと思う。

(井手委員)

- ・ 少し話が遠回りになってしまうかもしれないが、最近の社会保障の議論を見ると、社会保障理論が大きく変化してきているような印象を持っている。と言うのも、「日本の社会保障の限界は、申請主義にある」ということがよく言われていて、「申請できない人はサービスにアクセスすることができない」ということが、問題として指摘されるので、サービスへのアクセス保障をどうするのかということが、重要な争点になることになる。しかし、最近では、単に国民・県民がサービスにアクセスできるようにするというだけではなくて、それに加えて、もう一つ、そのプロセス自体、例えば市町が実施する相談援助などであれば、専門職や、専門機関や、地域の構成員や、もちろん公務員の皆さんなどが、サービスを必要とする当事者やその家族と関わっていくわけだが、その関わっていくプロセス自体に価値があるとする考え方が出てきている。単にサービスの利用を目的にするだけではなくて、その過程で、互いに関わり合っていくこと自体に価値があるとする考え方が、もう一つの社会保障の理念として、かなりの注目を集めている。
- ・ この話が、今回の税の議論にどのように関係するかと言うと、我々のような財政学者は、これまで、税の目的を、国庫目的すなわち収入目的と、もう一つは、非国庫目的すなわち政策目的とに分けて議論をしてきた。そのうえで、非国庫目的の税については、単に、経済的なインパクトのことだけを考えていたように思う。例えば、たばこ税によって、たばこの消費を減らすであるとか、酒税によってお酒の消費を減らすであるとか、あるいは、炭素税を導入して二酸化炭素の排出を減らすというように、

経済的なインパクトだけを考えてきたわけである。しかし、そうではなくて、宜しければ後ほど諸富会長からも補足していただきたいが、今日では、植田和弘先生や金澤史男先生もおっしゃるような、「参加型税制」という考え方が出てきている。これは、言わば、そうした税の議論をきっかけとして、政治家や、公務員や、そして、県民・市民が、絶えず対話を繰り返していくことによって、住民自身が、税の意義や価値に気づき、あるいは、行政や政治に対する信頼感などを築いていく、ダイナミックなそのプロセス自体を重視する考え方である。

- ・ この考え方によれば、非国庫目的の税というのは、行動変容や経済効果だけが目的なのではなくて、そうした税制を通じて、行政と市民とが関わり合っていくプロセス自体にこそ価値があるということになる。こうした変化は、単に社会保障だけに限らず、財政学の理念そのものの転換でもあるように思う。したがって、今日の資料にも、さらっと「県民との対話」や、「目指す姿の共有」といったことが書かれているが、今申し上げたような考え方から、そのあり方について私なりに意見を申し上げるならば、先ほど松田委員が言及された「住民投票」などというやり方は論外なのであって、そうではなくて、その税を通じて対話を重ねていくプロセス自体に価値を見出していく必要がある。合意形成はどうあるべきかという問いについては、こうした税の哲学から、考えていかなければならない。

(川勝委員)

- ・ 今、井手委員から御意見があったように、私も、議論のプロセスがとても大事だと思っている。この審議会で、滋賀にふさわしい税制の議論を始めた頃から、井手委員からも再三にわたり言及があったように、こうした税制を考える上での重要な目的の一つには、それをコミュニティの再構築に結びつけていくということがあったはずである。その意味では、この合意形成のプロセスこそが、まさに、そのためのステージになるのではないか。そして、この議論のプロセスを、実際にコミュニティの再構築へと結びつけていくためには、対話と熟議が不可欠である。この対話と熟議というのは、確かに非常に骨の折れる作業ではあるが、これこそ、やる価値がある。本日の1つ目の論点の中でも、今回の税は、単に、交通だけを支えるのではなくて、地域の環境や社会を含めた地域全体を支えるという大きな目的・ビジョンがあるはずだということを申し上げたが、そのためには、かなり骨の折れる作業であるとはいえ、熟議と対話という形を通じて、取り組んでいく価値があると思う。
- ・ また、そのためには、議論のプロセスにおいて、多様なチャンネルを作っていくことが大事ではないだろうか。資料によると、現時点でも、「懇話会」や「アンケート」など様々なチャンネルを考えておられることが窺われるが、公式・非公式なものも含めて多様なチャンネルを通じて対話と熟議を重ねて、より多くの県民の皆さんに関心を持っていただいて、何のためにこの新しい税制を導入するのかということ、一

人一人が考えて、議論していくプロセスが非常に重要だと思う。その意味では、できるだけ早い段階から、県民の皆さんにも参加してもらえようようなチャンネルを、多種多様な形で作っていくことが必要だと思うし、ビジョンと財源とを一体的に考えるという方向性についても、もちろん賛成であるが、大事なことは、そうすることによって、如何にして県民の関心を結びつけていくプロセスを構築することにつなげていくかという点にあると思う。

(勢一委員)

- ・ 私も、今まで出た御意見に賛同しており、合意形成のプロセスが非常に大事だという点を共有している。そのうえで、そのプロセスについて、さらに追加で考える必要があると思ったのは、行政と県民との意見交換だけではなく、県民相互の意見交換が必要ではないかということである。様々な立場で、様々なライフスタイルの県民がいる中で、県民自身が、各自の自分事として考えることが非常に大事なので、そのためには、単に、一人ひとりの県民が、今現に置かれている状況で、どのような交通機関を使うか使わないかという視点だけではなくて、たくさんの人たちが自由なライフスタイルを選択できるようにするにはどのような公共交通の姿が望ましいかという視点であるとか、さらには、年齢を重ねたり、ライフスタイルが変わったりしていく中であって、そうした状況の変化に応じても困ることなく使える公共交通の姿はどのようなものであるべきかという視点からも、考えてもらう必要がある。「移動する権利」の保障という観点からも、たとえどのような立場や状況に置かれることになっても、自分の「移動する権利」がしっかりと保障されるような公共交通のあり方について、リアリティを持って、しっかりと考えてもらうことが大事なので、多様な住民同士が相互に意見交換できるようなチャンネルも用意してはどうかということ、付け加えて提案したい。

(諸富会長)

- ・ 諮問事項(1)の①と②について、先生方から大変素晴らしい御意見をいただいた。ここで、一旦区切って、私の方で、少しまとめてから、知事の受け止めをお伺いしたいと思う。
- ・ まず、諮問事項(1)の①については、佐藤委員からは、中長期的な視点で、どのように空間再編していくかが重要であるという御指摘があった。具体的には、人口減少下の県土構造に、時間をかけて対応していく中で、立地適正化計画やその他を合わせて考えていく必要があるという点について言及があり、他の委員からも同様の意見があったように思う。資料1では、人口動態の将来予測が示されており、それに対して、「コンパクト化」という言葉も出たが、この点では、富山市の取組が先行事例になると思う。富山市では、もちろん、強制的な移転などは一切行わないが、拠点と公

公共交通と公共施設の整備等を一体で考えようとしている。富山市の言い方では、「お団子と串」ということになるが、拠点同士を交通ネットワークで結びながら、その拠点を中心に公共施設の整備を行っていかうとしているし、さらには、そうした拠点に対する、周辺部からのアクセスを保障するという意味で、公共交通体系をしっかりと整理していかうとしている。住民の居住エリアについては、もちろん中心部であろうと周辺部であろうと、どこに住むのかはその人の自由意思ではあるが、とはいえ、将来的に人口が減少していくことや、財源の制約が大きくなっていくことを踏まえると、公共施設の利用可能性も含めて、公共交通で結ばれた拠点の周辺を、ある程度、将来的に人口を集住させていくエリアとして想定しながら、そうしたエリアに緩やかに人口が移っていくように誘導を図ろうとしている。とはいえ、その一方で、そうした拠点における便益を全ての住民に波及させる必要があるので、「お団子と串」のエリアだけではなく、そこから離れて居住する人たちにも、拠点へのアクセスを担保していくために、公共が責任をもって交通体系を整備していく必要があるという理由から、公共交通に対する公的な負担が根拠付けられている。

- ・ したがって、20世紀型のスプロール化していく都市構造を現状のまま維持していくということであれば、公共交通に税金を投入することについては、県民の合意はなかなか得られないように思うが、「コンパクト化」を指向する県土構造の将来ビジョンをしっかりと描いた上で、市町ともしっかりと話し合っ、そのビジョンを共有できるのであれば、また、それに基づいて、公共交通をしっかりと位置付けられるのであれば、新たな税負担の話に入っていけるのではないかということ、委員の皆さまの意見をお聞きしながら思った。
- ・ 諮問事項(1)の②の合意形成の点についても、非常に良い意見を委員の皆さまからいただいた。まず、私自身も、井手委員がいみじくも言われた「参加型税制」という考え方に立っている。この考え方は、税制を作るにあたり、新たな負担について、とにかく合意を得なければならないので、そのための“説得”プロセスを始めるのだという考え方ではない。
- ・ また、我々がこれまで行ってきたような、そもそもなぜ公共交通を維持しなければならないのかといった議論に、県民の方々にも参加してもらおうとする場合には、例えば、昨年知事とも御一緒したイベントのように、単に「交通って大事ですよ」という問題提起をして、県民の方々と話し合う機会を設けることも、もちろん大事ではあるものの、それだけでは、日ごろから交通に関心がある人はたくさん参加してくれたとしても、交通にそこまで関心のない人にも参加してもらうことは、現実にはなかなか難しいということがある。したがって、そうではなくて、負担の議論と合わせて問題提起をすることが大切になってくる。私が、神奈川県の水環境税導入のプロセスに、先ほど御名前が出た横浜国大の金澤先生とも御一緒ながら参加した経験から言えば、県側から県民に対して、新たな税負担を求めたいという問題提起を投げかけ

ることによって、「なぜ我々が税負担をしなければならないのだ」とか、さらには「負担が増えるのは嫌だ」といった意見も含めて、「そもそもどうしてそういったものが必要なのか」という議論が、大きな関心を伴って一気に盛り上がり、その結果、議論がより真剣に行われることになった。神奈川県の場合には、そうやって議論のプロセスが始まったことが、非常に強く記憶に残っている。つまり、負担の議論とセットにすることによって、便益についての議論、すなわち、今の場合で言えば交通をしっかりと整備することによる恩恵とは一体何なのかということを探る議論についても、やはり、真剣な議論が起こらざるを得なくなる。また、今日もメディアの方々が多数参加しておられるということだが、メディアの方々の報道の量も飛躍的に上昇することになる。神奈川県の場合には確かにそうなったことを、よく記憶している。したがって、税制の議論を投げかけることをきっかけとして、県民の方々にもより強い関心を持って議論に参加をしてもらって、公共交通のあり方について、県民レベルで議論をしていく、そのことが、非常に重要なプロセスになることは間違いない。

- ・ そういう意味では、一度、早い時期に、知事が登壇されるような、県民集会のようなものを作って、「これからこういう議論を開始しますよ」ということを宣言するのが良いのではないか。その後で、もう少し小さな地域レベルで、懇話会も含めた規模の会議体を走らせていくというような形で、議論を巻き起こしていくのが良いように思う。若干、私の個人的な関心からではあるが、これで一旦のまとめとして、知事のお考えを伺いたい。

(知事)

- ・ 諸富会長はじめ、委員の皆さまから、今後の議論の基礎になる大変貴重な御示唆をいただいたことに感謝申し上げます。
- ・ 私からも2点申し上げたい。1点目は、委員の皆さまがおっしゃったとおり、人口の増減や変化を踏まえた拠点型のまちづくりと、その拠点間を結ぶ交通と、それを支える税制と、これら3つはセットで考えていくべきだと、私も思っている。明治、大正、昭和の時代ではなく、また、若干手をこまねいてしまった平成の時代の反省も教訓にしながら、やはり、今は、令和の時代であり、拡大基調ではなく、民間偏重でもなく、公共の立場で、減少や縮小も前提としながら仕組みを作り直していくことが必要だと思う。先ほどお示しした資料1のメッシュ別人口推計では、特に、2050年の状況を見ていただければお分かりのとおり、若干精緻な分析は必要かもしれないが、滋賀県は、琵琶湖を中心にネックレス化していくというか、他の府県に比べると拠点と軸との関係が作りやすいというか、拠点が複数あって軸でつなぎやすいような構造になっている。そのため、この軸を守っていくための議論として、県民の皆さまに投げかけていきたい。
- ・ ただし、その際に、「コンパクト・アンド・ネットワーク」という言葉が、よく法

律や予算の議論でも使われるのだが、私自身は、「コンパクト」という言い方に、若干、財政的、行政的過ぎて、住民・県民の皆さまにどう映るだろうかという危惧を持っている。そのため、言葉の使い方も含めて、今後よく考えていきたい。

- ・ 2点目に、2つ目に御議論いただいた合意形成のあり方について、ここが、今回の議論の極めて重要な肝になると私自身も思っている。冒頭の挨拶でも申し上げたとおり、より良き自治を追求したいと考えており、この交通や税の議論を、それを通じて、滋賀の自治を高め、もって県民の皆さんの幸せや豊かさを増幅させていく、そうした取組へと昇華させていきたい。したがって、早めから投げかけていくことや、ビジョン偏重や理想追求のみではなくて、それに伴うコストのあり方や負担のあり方とセットで、みんなで議論していくような進め方を、是非作っていきたい。そのためにも、引き続き、御指導いただきたい。

③県が市町に発揮すべきリーダーシップとはどのようなものであるべきか

(佐藤委員)

- ・ 「コンパクトシティ」という言葉を使わないということであれば、「都市計画」あるいは「地域の再編成」という言い方でも構わないが、先ほどの合意形成の論点においても、都市計画と公共交通と財源、財源というのはここでは税のことだが、これら3つは三位一体の関係にあるということを述べた。そして、このことは、県と市町の間でも同じで、公共交通の分野だけで県が市町の間で立ってコーディネートしたとしても、都市計画の分野では市町がバラバラだということになったら話にならないし、財源の点でも、県と全市町の歩調が合わなければ困る。そのため、今言ったこの3つを、三位一体で進めつつ、かつ、県と市町が連携していくことも必要となるので、連立方程式の式が、とてつもなく多いという状況になる。とはいえ、こうした連立方程式を、一体的に解いていかなければ、最終的には整合性が取れなくなってしまう。その意味では、諮問事項(2)では「役割分担」という言葉が使われているのだが、敢えて言えば、「役割分担」ではなくて「一体的に行う」ということが必要であろう。その際、具体的には、協議会という形でも構わないし、県が主導しても構わないし、県が請負っても構わないし、県が市町の分を代行しても構わないと思うが、少なくとも、「県としてはこれをやりました」という一方で、「市町村としてはこれをやりました」というような役割分担の形になってしまうと、どうしても、どこかで齟齬が生まれてしまう。また、県が基本方針や交通ビジョンを策定するのだとしても、それより先に、市町が自分たちだけで都市計画や地域公共交通を決めてしまっていたら、これはこれで、後から取り返しがつかないということになる。したがって、県と市町が歩調を合わせて、都市計画と交通ビジョンと財源論の3つを同時に進めていくことが求められるので、その受け皿としては、協議会のような仕組みが必要になると思う。

また、例えば、奈良県の奈良モデルまでいくと極端かもしれないが、やはり、県が少し出張っていったら、全体として案をまとめていかないと、ともすると、様々な点で、地域間の格差も生まれてしまいかねないし、地域間や市町間で無用の対立を生んでしまいかねないので、早めに、県が主導的な役割を果たしていく必要があると思う。

(諸富会長)

- ・ 資料にあるように、「都市計画基本方針」があり、県が定める「都市計画区域マスタープラン」があり、さらに、市町が定める「都市計画マスタープラン」があるという形で、県が上位計画を策定して、各市町がまちづくりを進めていくという中で、県と市町との取組に整合性を取っていくプロセスがあるはずである。もちろん、市町独自の考えもあるかと思うが、県土全体の将来像を考えながら、県全体のビジョンに整合的になるようにまちづくりを進めていこうとする中で、やはり県がイニシアチブを発揮することは可能だと思う。また、交通ビジョンも、そうしたプロセスの中に位置付けていくことが非常に大事で、そうしたプロセスに位置付けられることによって、県がイニシアチブを発揮できるのではないかと。また、税制においては、県と市町は対等であるということで、その点についてはまた後ほどのスライドで議論することになると思うし、調整する際のチャンネルとして、首長会議や、地域公共交通会議や、地方税務協議会などがあって、こういったものもそれぞれに動かしていくのだとは思いますが、いずれにしても、決定的に重要なプロセスは、マスタープランを巡る部分になると思うので、その部分においてこそ、県がイニシアチブを発揮できるのだと思う。
- ・ あと、神奈川県るときには、政令市である横浜市との関係が非常に難しかったが、滋賀県の場合、例えば、大津市との関係はどうなのか。感覚的には、県が主導できる環境にあるのではないかと勝手に想像するが、そのあたりについては、また後ほどお考えをお聞かせいただきたい。

(勢一委員)

- ・ 「リーダーシップ」という言い方をすると、どうしても、何かしら、県が市町を引っ張っていくという形に見えてしまう。もちろん、そういった部分があっても構わないと思うが、やはり、協調していくということが非常に大事である。都市計画などのような計画の仕組みの発想でいくと、これまで、上位計画に合わせて下位計画を組んでいくといったトップダウンのものが比較的多かったが、地域づくりという点では、広域で考える部分と、地域ごとに考える部分との、両者を整合させていくことが必要になるので、上位と下位という形だけではなくて、それぞれの要請を対流させていくような、協調型のものが求められる。その点では、県と市町とで、一つの図を作っていくことが必要なのではないか。単に、県と市町とのそれぞれの計画間で整合性を取

るということではなくて、一つのものを一緒に完成させていくということが必要なのであって、この点では、佐藤委員の御指摘にも重なる部分があると思う。

(佐藤委員)

- ・ 気が付いたことを2点ほど付け加えたい。1点目は、この取組が意外と難しいのは、そもそも県の中でも、「都市計画」と「公共交通」と「税制」とが、いわゆる縦割り行政になっている点である。一方には、県の中での縦割りをどうするのかという問題があって、他方では、もちろん、市町の中も縦割りになっているので、そういった県と市町の中のそれぞれの縦割りをどう乗り越えるかという問題がある。
- ・ 2点目は、最近、新型コロナ対応でもよく分かったのだが、「神は細部に宿る」と言うように、県が何らかの基本方針やビジョンを示したとしても、それが非常に大枠のもので漠然とした内容であった場合には、細部を決める市町の計画においては、市町相互の計画間で整合性が取れないことになってしまうことがある。したがって、理想を言えば、何かの協議会を作って、都市計画から交通計画までを、県と市町とで一緒に作るくらいのことをやらないと、なかなか、整合性や一貫性を担保できないのではないか。

(井手委員)

- ・ 勢一委員のお話が、とても重要な御指摘だと思ったので、一言だけ申し述べたい。
- ・ 私には、この「上位計画」というのが、本当によく分からない。勢一委員がおっしゃったとおりで、それぞれの自治体にはそれぞれのニーズがある中で、全体として「かくあるべし」というものを決めて、定めて、それを下ろしていくというやり方が、先ほどの知事の言葉にあった停滞の平成を越えて、これからの令和の時代にとって、果たしてふさわしいのかということ自体を、本来は、考えなければならない。
- ・ 今回の問いは、「リーダーシップはどのようなものであるべきか」ということだが、「リーダー(leader)」の元となる言葉の「リード(lead)」の語源である「リース(leith)」には、本来「敷居を超えていく」という意味があって、その意味では、「敷居を超えていく」のが「リーダーシップ」の本質であるはずなのに、もし、県と市町の間で区別を設けて、自らで敷居を作って、上から下ろしていこうとするのであれば、完全に矛盾していることになるのではないか。
- ・ 今の時代は、残念ながら転換期なので、この転換期に求められる「リーダー」とは、いわゆる「システム・リーダー」なのだと思う。すなわち、システム全体のイノベーションを図っていかなければならないので、あちこちで様々に起きている変化を、上から押さえつけてコントロールしようとするのは「システム・リーダー」のやるべきことではない。むしろ、今起きている変化が、自立的、継続的に動いていくための条件を整えることこそが、「システム・リーダー」の本来の役割である。自分で変化

を起こそうなどと考えているから、こういった上位下位のマスタープランという発想になってしまうわけで、それとは、全く反対の方向で考える必要がある。したがって、上から下に下ろしていくという理念ではなく、それぞれの市町で起きているより良い変化が、自立的・持続的に動いていくための条件を、どのように整えるかということ、このマスタープランなるものの中で考えることが、本来、「システム・リーダー」となるべき県の役割である。

(松田委員)

- ・ 今までの話に出てこなかった点として、先ほど、佐藤委員から縦割りに関する問題提起があったが、例えば、車中心の社会から公共交通中心の社会に転換することによって、「歩くことで健康になる」といった福祉的な観点などについても、交通ビジョンの中に入れていく必要があるのではないかと。都市計画や交通だけではなく、他部局の他施策とも関連性を持たせながら、広い視野でビジョンを作る必要があるだろう。例えば、資料に書かれている「滋賀県基本構想」の委員をしていたときにも、「道路」の話だけでも、「新設」と「メンテナンス」とで部署が分かれていて、正直言って、連携が取れていなかった。「道路」一つをとっても、そのような状況であっては困るので、この交通政策の中でも、そうした他部局との関連性は不可欠だし、部局の縦割りを超えて、関連性を結びつけていく中で、効率性を追求していくことが必要だと思う。

(川勝委員)

- ・ 先ほどの勢一委員と井手委員の御意見に重なるが、やはり、県と市町との関係というのは、交通の問題に限らず、対等な「パートナー」であるべきである。たとえ、様々な計画においては、上位下位という位置付けがあったとしても、同じ自治体としては、対等な関係にあるのだから、「リーダーシップ」というよりは、「パートナーシップ」と言った方が適切ではないか。
- ・ その上で、御承知のように、「地域公共交通活性化再生法」の一部改正によって、市町が中心になって、地域交通計画を策定するように委ねられたという経緯があるものの、交通という分野においては、基礎自治体の行政単位には収まらないネットワークの構築が求められる場面が多く、個々の市町単位でのネットワークにこだわりすぎると、かえって様々な非効率が生じてしまうので、交通圏域という単位を考えねばならない。そのときに、地域交通計画の策定を市町に委ねたとしても、なかなか、個々の自治体の発意だけでは、計画を策定すること自体に限界がある場合や、隣の町と連携しようとすることに限界がある場合もある。さらには、果たして市町だけで、市町間の広域的なネットワークを作り出せるのか、また、場合によっては、「運輸連合」のようなものを結成することができるのかといった問題もある。もちろん、現実

に交通ネットワークを作っていくとする際には、各市町の主体性が不可欠なのはもちろんのことだが、個々の市町にそれを委ねて、「頑張って何とかしてください」とだけ言っても、なかなか取組が進まないようなときには、県が果たすべき役割が極めて大きいのではないか。その点で、佐藤委員が、「役割分担」よりも「一体的に行う」と御指摘された意味でも、もちろん、対等な「パートナー」という関係のもとではあるが、県が、市町間の連携や広域的なネットワークの構築といった場面で、積極的な橋渡しをすることがとても大事になってくる。また、このことは、次の論点である税の話とも関わってくると思う。

④県が税を徴収し、市町に交付することをどう考えるか。

(佐藤委員)

- ・ 最近では、臨交金（新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金）が典型例であるが、交付金という形にした場合、使い道がよく分からなくなってしまうという問題があるので、いわゆる間接補助になるような形は、やめたほうが良いと思う。というのは、県が何らかの基準で市町に配り、市町は自分たちの裁量でそれを使うという形にした場合、「結果的にどのように使われたのか分かりません」とか、「どういう成果が出たのか分かりません」といったことになってしまっただけでは困るからである。今回は、交通ということで、ある程度目的が明らかなので、市町に対して交付するという形よりも、市町が実施する事業に対して、それが公共交通の充実であれ、新規路線の開設であれ、何であっても構わないが、事業の単位で補助金を出すという形のほうが、使い道の把握や効果の検証もしやすいだろう。
- ・ また、補助金のあり方で最近議論されていることとして、基本的には、もちろん成果をしっかりと測る必要があるのだが、とはいえ、もし成果が出てこなかった場合には、一体何がボトルネックになったのかということについて、PDCAサイクルを回してしっかりと検証することが必要だという議論がある。したがって、そうした成果について検証する仕組みと組み合わせた上で、市町が実施する事業単位で補助金を出すという形が良いのではないか。

(松田委員)

- ・ 資料1の人口の変化を見ていると、今検討されている新たな税制には、県内における再分配といった側面も備わってくるように思う。そのため、市町単位で全市町がそれぞれで新たな税制を導入することは難しいのかもしれないが、他方で、県全体で導入に対して一斉に合意することが難しくなってしまう可能性もあるので、もし個々の市町単位であれば合意形成できるということであれば、市町単位での新税導入ということも、選択肢としては残しておいても良いのではないか。

- ・ また、県で徴収して市町に配分する場合の配分基準については、県民の皆さんが、どのようなプランに合意するかに応じて変わってくると思う。
- ・ 新たな税制ということで、プラス α で追加の負担をしていただくことになるので、県民の皆さんにしっかりと説明責任を果たすという意味でも、会計処理において、従来の財源とは明確に区別して管理する必要がある。

(井手委員)

- ・ 今日の最初の論点で、交通政策基本法のことを取り上げながら、「交通権」についてお話したわけだが、そのことは、まさに今の論点と関わっている。それぞれの市町においてどのような公共交通が必要なのか、というニーズの観点から言えば、多様なものがあるということになるだろう。しかし、より抽象的・普遍的なレベルで、県民の「交通権」を保障していくという観点に立つのであれば、各市町の財政力に応じて「交通権」が保障されたりされなかったりということがあってはならない。したがって、この観点に立てば、県レベルで行っていく必要があるということになる。
- ・ 加えて、先ほどフランスの話をしたのも、このことを念頭に置きながらだったわけだが、フランスではいわゆる「交通権」の保障は、国レベルで全国民に一斉に保障するという形にはなっていない。そうではなくて、国や地方自治体が、段階的に実践していく目標のような形で、その権利保障が議論されている。国レベルで一斉にというわけにはいかず、かといって、先ほど申し上げたように、それぞれの市町レベルに委ねてしまうと、その財政力に応じて濃淡が出てきてしまうということであれば、国と市町の真ん中の県のレベルで実践的に取り組んでいくということも重要になってくるだろう。

(川勝委員)

- ・ この論点のスライドの中には、「仮に県が税を徴収し市町に交付するという場合にどういう基準が考えられるか」ということが書かれているが、今日の議論にもあったように、この税の目的の一つには、コミュニティの再構築ということが視野に入っているということなので、もしそうした仕組みを考えていくのであれば、市町が地域住民の皆さんの参加を求めていることを交付の際の条件の一つとすることが考えられる。例えば、地域公共交通を支えるにあたり、いわゆるPDCAサイクルで、住民との一体的な取組を促していることが、交付の条件として設けられるということがあってもよい。
- ・ 先ほどは、合意形成のプロセス、すなわち、税を作っていく過程に、多様な住民に参加いただいて、熟議と対話を重ねていくことが大事だという話をしたが、そのことは、ひとたび税ができればそれで終わりということではない。税が創設されて、それが走り出してからも、その税をどのように使えば地域公共交通を支えることにつな

がり、さらにはコミュニティの再構築に結びついていくのかということを検討し続けていくプロセスも含めて、住民参加を促していくことが必要である。そのためにも、新たな税制による税収を使った事業についてPDCAを回していくプロセスに、何らかの形で住民の皆さんに参加いただくように仕向けることで、崩れつつある地域のソーシャルキャピタルを再生していくことへの支援にも結びつけていく、そうしたことが、市町に交付するための条件として、位置付けられると良いのではないか。

(勢一委員)

- ・ 市町にどのように配分するかというのは、確かに、かなり難しい課題だなと思いつつながら、皆さんの御意見を拝聴していた。一つには、佐藤委員の御指摘のように、もちろん、税収の使途の効果を検証することは必要なので、その効果がしっかりと検証できるような配分基準を考える必要があると思う。一方で、やはり、県民の納得感が得られるような基準にすることも必要であって、そのためには、より分かりやすい基準が求められるだろう。その際、よくある基準としては、人口に応じて配分するというやり方があるが、確かに、負担と配分とのバランスという意味では、この人口割という観点も必要だと思うが、一方で、そうしてしまうと、公共交通でより多くの支えが必要な地域ほど人口が少ない地域である可能性が高いことから、人口割の比重が大きくなればなるほど、かえって、そういった支援が必要な地域への配分を検討することが難しくなってしまうことになる。とはいえ、私も、宿泊税や森林環境譲与税の議論などに携わった経験から言えば、やはり税を納める側の納得感という点にも一定の手当てをする必要があつて、少なくとも、導入前の今の段階では、その点に手当てをしておく必要があるように思う。したがって、人口割を基準の一つとしながらも、他にも複数の配分基準を設けることで、それらをうまく組み合わせて考えていくのが現実的ではないか。ただし、原理的には、先ほどの井手委員の御指摘にあったように、「移動の権利」の保障ということを目指して考えていくという意味では、段階的に基準を考えていくということもあり得ると思う。

(諸富会長)

- ・ 諮問事項(2)の①の「リーダーシップ」の点については、「リーダーシップ」そのものの考え方についても、様々な御意見をいただいた。委員の皆さんがおっしゃったとおりで、確かに、地方分権一括法以降は、県と市町が上下関係にあるという考え方は適切ではない。その意味では、「ともに作っていくのだ」ということは、そのとおりだと思う。しかし、他方で、川勝発言から「交通圏」というキーワードが出てきたように、公共交通ネットワークは、必ずしも市町の境界では分断しておらず、市町を超えた広域調整がどうしても必要となってくるという点では、やはり、県が果たすべき役割もあるのではないかと思う。もちろん、市町が独自に、一部事務組合等の枠組み

を使って、近隣市町と水平的に協力関係を作ることも可能ではあるが、必ずしも、それが全県的に広がるかどうかは分からないので、その意味では、県が発揮すべき役割や、県がイニシアチブを取ることを求められる場面があるのではないかと。

- ・ 諮問事項(2)の②については、これも様々に御意見をいただいたが、私も、森林環境税・譲与税での議論に携わった経験から言うと、やはり、これには、何らかの客観的な基準を設けなければ難しい面があると思う。だからこそ、勢一委員もおっしゃったように、森林環境譲与税であれば、人口割と森林面積割という複数基準があるわけである。しかし、これにも色々と議論があり、一部には、人口割を大きくし過ぎたのではないかという批判もあって、森林面積割をもっと広げるべきだったのではないかという御意見もある。その点で、今議論している地域公共交通を支えるための税制の場合には、人口割で考えてしまうと、人口が稠密ではない農山村部の交通体系維持の財源が少なくなってしまうので、例えば、森林環境譲与税で言うところの森林面積割に替えて、公共交通機関の延長距離割とか、鉄道路線やバス路線の営業距離に応じて配分していくという形にすれば、たとえ人口が少なくても、バスが走ってさえいれば、その距離に応じて配分することができて、ある程度、公共交通のニーズに応じた配分が可能になるのではないかとも思う。いずれにしても、私も、勢一委員のおっしゃった意見に近い形で、何らかの基準を提示することが可能ではないかと個人的には考えている。では、この諮問事項(2)についても、知事の考えをお伺いしたい。

(知事)

- ・ このテーマは、かなり実務的な話も入ってくるなと思いつつ、かつ、一つ前に御議論いただいた合意形成の議論のあり方にも深く関わってくる、とても大事な論点だと思いながら聞かせていただいた。
- ・ 私からも、2点申し上げる。1点目は、諮問事項(2)の①の「リーダーシップ論」について、法律の立て付けに従って計画を並べてしまうと、ついつい資料のような上位下位といった図になってしまうが、これから取り組もうとしている、税とセットでの交通のあり方、ビジョンの作り方という点からすると、県が作るから市町はそれに従えというようなやり方だけを強調し過ぎてしまうと、破綻してしまうと思うし、そうすること自体に私もあまり意味がないだろうと思う。
- ・ 井手委員からは「システム・リーダー」というお話もあったが、私はよく、「リーダーシップはフォロワーシップだ」ということを申し上げている。しかし、とはいえ、たとえ知事がそう言っても、県という行政体としては、どうしても市町に対して上から目線になってしまいがちなところがあるので、その辺りは改めて心して、「一緒に作る」ということを強く打ち出していければと思う。また、その際には、庁内の縦割りを超えた部局間相互の施策の連関といったことも、しっかりと意識しなければならなかった。

- ・ 2点目は、諮問事項(2)の②の配分基準について、これも、ビジョンを作っていく過程でどのような議論が出てくるのか、また、その上で、そのことをビジョンの中どこまで盛り込んでいけるのかということにもよると思うが、ある程度、機械的な基準とともに、県としては「こういう方向を目指したいのだ」ということが分かるような基準を打ち出して、それらをハイブリットさせて組み合わせていくことと、さらに、それらを段階的に、これもまた、みんなで議論しながら変えていくということ、システムの中に組み入れていくことが大事ではないかと思っている。そういった点についても、是非、答申の中でおまとめいただければと思う。

⑤ 税収の使途を考えていく際の方向性について

(佐藤委員)

- ・ 4点申し上げたい。1点目に、まず使途については、そもそも、現時点で、既存の地域公共交通による受益と、それに対する税も含めた負担とが、見合っているのかどうかを確認する必要がある。もし、現段階のスタートの時点でそれが見合っていないのであれば、まずは、その隙間を埋めることが必要である。社会保障財源としての消費税の議論と同じで、現段階で、もし受益と負担に乖離があるならば、その隙間を埋めることが、まずは、本来の財源のあり方として考えられる。ただし、今の既存の公共交通の受益については、税金も含めた負担が、ある程度マッチしていて、乖離や赤字はないということなのであれば、やはり、新しい財源である以上は、「充実」に該当するかどうかは分からないが、「新しい事業」に充当するのが、使途としてあるべき姿だと思う。
- ・ 2点目に、これは交通ビジョンに関わる話になるが、「充実」といったときに、ともすると、現に今ある事業者への支援になりがちであるが、これからは、例えば、Uberも含めたライドシェアであるとか、滋賀でも実証実験を実施している自動運転であるとか、そういった新しい分野も出てくるし、また、先日の事務局からの事前説明の際にも伺ったのだが、タクシー業界をどう理解するかということもあって、タクシー業界も、ある意味では、公共交通に該当してくると思う。したがって、例えばそういった分野に対する支援も含めて、「充実」の対象に含めていくということが、あってしかるべきだと思う。
- ・ 3点目に、先ほど森林環境税の話が出てきたが、私が税制調査会の委員をしている奈良県でも、県独自の森林環境税の議論の際に問題になったこととして、逆に、税収規模が大きすぎると、それに応じて使途の範囲も広がってしまって、しまいには、「森林と一体何の関係があるのだ」と思うような啓蒙活動などにまで充当されるということが起きてしまう。したがって、お金があるからといって、そのために使途の範囲を広げるということが起きてしまわないように、しっかりと本来の目的に即して考

えていくことが必要だと思う。

- ・ 4点目に、「地域の分断」の話だが、これは、地域の公共交通をどのように位置付けるかによると思う。繰り返しになるが、あくまで公共交通は手段であって目的ではないので、最終的には、滋賀の地域経済と地域社会を支えるということが目的である。その意味では、例えば、大津市民の方々は直接には使わなかったり、直接には関係なかったりしたとしても、滋賀県全体が潤うことは、そうした人たちにとっても利益になるので、そういう意味で、公共交通による受益については、幅広く理解したほうが良いと思う。

(勢一委員)

- ・ なかなか難しい議論だと思うが、受益と負担の関係という意味では、確かに、佐藤委員の御指摘にあったとおり、適正規模で考えることは大事だと思う。
- ・ その上で、この資料には「既存の公共交通の維持」という書き方がされているが、既存の体制で、既に今もう厳しいという状況になっているわけなので、これを既存のまま温存するというのではなくて、既存の体制を、今後、2040年、2050年に向けて、より良い形にしていくということが前提になるはずだと思う。少なくとも、今の公共交通の仕組みをそのまま維持するということは、ほぼ不可能なのであって、そのまま維持しても、意味がないのではないか。したがって、まずは、今の公共交通の形を変えていくということから、スタートするのではないか。
- ・ また、先ほど佐藤委員からは、Uberという話もあったが、公共交通の仕組み自体が、技術革新によって変わっていくと見込まれるので、そういったことも踏まえて、使途として使っていけるような体制が必要だと思う。例えば、各地ではグリーン・スロー・モビリティなどの事業も既に進んでいる。そういった新しい公共交通の仕組みが色々と入ってくることを踏まえて、多様な交通手段の可能性を広げるような方向で、公共交通を充実させていくことが必要ではないか。

(佐藤委員)

- ・ 一つ前の、市町に対する税の交付という論点にも関わるが、仮に、公共交通の「充実」という部分に税収を充当するのだとしたときに、この充実に係る事業を一体誰が実施するのかということが、ポイントになってくる。市町が実施する充実策に対して、市町に対して交付をした上で、充当してもらおうという形になると、くどいようだが、間接補助になってしまって、最終的に、お金の使われ方がよく分からないということになってしまう。そうするよりは、例えば、コミュニティーバスの維持管理や、ライドシェアリングの実証実験といった個別具体的な公共交通の充実に係る事業が必ず行われるはずなので、むしろ、そういったものを取り上げて、事業単位で税収による支援をする形が望ましい。その場合のやり方としては、県が事業者に対して直接支援する形

でもいいし、その部分を紐づけして市町を通して支援する形でも構わないが、やはり、公共交通の充実に係る事業を単位として、対象を明確にした上で、財源を充てることによって、税収の使途を明確にしておくことが肝要である。

(井手委員)

- ・ 僕は、ここで問われている問い方が、少し納得がいかないところがある。維持か充実かという選択肢がそもそもあるのか、これが問いなのかという気がする。要するに、ニーズを充足していこうとするわけなのだから、こういう問い方ではなくて、そもそも私たちは何をニーズと考えるのか、というところから考えていかなければならない。仮に、今日の私の議論のように、県民の「交通権」を保障するということがニーズなのであれば、例えば、相対的に高齢者や障害者の多い地域や、中山間地域のように移動手段が乏しい地域などに傾斜配分されることになるだろうし、仮に、今日の川勝委員の議論のように、コミュニティの再生もセットで考えなければならぬというのであれば、そのニーズを満たすためには、どのように配分していくべきなのかということが自ずと決まってくるであろうし、あるいは、仮に、環境負荷の低減ということがニーズなのであれば、同じように、それに応じた配分基準が決まってくるであろう。だから、結局のところ、私たちは、公共交通の拡充や、そのための増税を通じて、一体どのようなニーズを充足していきたいのかをはっきりさせることによって、それに応じた配分の仕方が決まり、それによっては当然に、より多く配分される地域とそうでない地域というバラツキが出て来ざるを得ないと思う。したがって、一体何がしたいのかという理念をしっかりと議論しておく必要があるし、何もその理念は一つだけである必要もないので、複数の理念を掲げながら、複数の基準を設けていくということもあるだろう。いずれにしても、維持か充実かということ自体は、論点ではないと思う。

(川勝委員)

- ・ まず、一つ前の論点に戻るが、先ほど私は、地域住民の皆さんの参加を求めることを配分の条件にするべきであるという話をしたが、これは、どの地域にどれくらい配分するのかという配分基準に関する話ではなくて、そもそも、市町に対して配分自体をするかどうかを判断する際の条件という意味である。つまり、さすがに「うちに配分は要らないよ」という市町はないのかもしれないが、極端に言えば、地域住民の参加を保障しないような市町には、「ごめんなさい、今回の税の趣旨に合わないので、あなたの市には配分できません」と言うような基準の話である。その上で、具体的に、どの地域にどれくらい配分するのかを考えるとときには、別途、先ほど議論があったような様々な配分基準が検討されることになるのだと思っている。
- ・ そのうえで、今の論点に戻ると、先ほどの井手委員の御発言とも重なるかもしれな

いが、地域間で恩恵を受けるところと受けないところという強弱が出てしまうという点については、そもそも、何を恩恵というのかということが問題なのだと思う。大津市のような中心部のエリアと、そうではない周辺部や中山間地域のエリアとでは、求められる交通モードも当然異なってくるだろう。例えば、フランスでは、都市部では、路面電車のような鉄道に関するものに充当するウエイトが大きい一方で、田舎の方に行くと、どちらかといえばバスの運賃補助に税金が充当されるウエイトが高い場合がある。決して、全域的にどのようなエリアであっても鉄道網を張り巡らせるという話にはならないはずなので、地域ごとに必要とされる交通モード、あるいは、交通のネットワークは当然に異なってくるのが想定される。加えて、地域ごとに求められる交通モードだけではなく、その交通モードを構築することによって、「地域の環境をこのように改善したい」とか、「地域のコミュニティをこのような形で再生したい」といったニーズにも異なる面が出てくるだろう。そういうことを踏まえて、税金の使途や配分については、地域ごとに検討することが大事だと思う。

(松田委員)

- ・ 新技術による新しい交通手段が出てくることを考えると、大津市などのように公共交通が比較的十分に充実している地域と、そうでない地域との両方に恩恵が及ぶようなプランが示せなければ、そもそも合意ができないのではないか。その意味では、そうした点に重点を置いてプランを作っていくことが必要になると思う。
- ・ また、既存のものであれ新しいものであれ、住民の間でしっかりと議論が行われて、新たな負担についても納得が得られるのであれば、その内容次第なのであって、どういった内容になるのかという点について住民の間に納得さえあれば、分断が生じることもないし、分断が生じるような事態は回避することができるのではないかと思う。だから、結局は、如何にたくさんの住民に議論に参加してもらって、議論を盛り上げられるかということが重要になる。

⑥超過課税方式を考えていく上での論点整理（一長一短）について

(佐藤委員)

- ・ もちろん、前提としては、県民の皆さんにとって納得がいく形、もしくは、県民の皆さんに御理解をいただける形であることが必要であるが、そのうえで、安定財源として必要であるという点で考えると、一番良いのは、固定資産税だと思う。なぜなら、固定資産税には、地域公共交通がもたらす地域全体に及ぶ受益とも、ある程度の関連があるからである。ただし、もし固定資産税に超過課税するのであれば、例えば、何らかの基金を作って、そこに各市町の固定資産税に対する超過課税分を繰り入れることによって、みんなが地域公共交通のために使えるようなスキームにすることが

求められると思うが、確かに、少しハードルが高い気がする。

- ・ 固定資産税のハードルが高いということであれば、安定財源という点で、もう一つ考えられるのは、県民税の所得割だろう。県民税の均等割と言いたいところだが、所得割の方が税収確保は容易だと思う。また、均等割にあっては、既に琵琶湖森林づくり県民税として超過課税を実施しているので、その点でも、もし新たに超過課税をする余地があるとすれば、県民税の所得割になるのではないかと思う。
- ・ また、車体課税に超過課税する形であっても構わないが、その場合には、安定財源の確保というよりは、むしろ、公共交通への誘導という形で、行動変容を促すことが目的になってくる。ただし、資料2に示されていたとおり、県内には、自動車が生活の足になっている地域もあるので、いささか負担感が大きいようにも思う。
- ・ 法人二税については、どのように説明するかによると思う。地域公共交通の充実が、滋賀県の経済にどのようにプラスの影響を与えるのかということをしかりと説明できるならば、法人二税も一つの選択肢になるだろう。ただし、法人二税に対する超過課税となると、どうしても大企業や県外企業に対する課税という色彩が強くなってしまうので、少し裾野を広くした上で課税していくことが必要になるのではないかという気もする。
- ・ 加えて、琵琶湖森林づくり県民税で思い出したが、どの税目に超過課税するとしても、そのことが住民にしかりと認知されていることが必要だと思う。様々な自治体のアンケート調査によると、森林環境税が課税されていることを知らない住民が意外と多いという結果が出てくるので、コスト意識を促すという観点から見ても、超過課税を実施するときには、超過課税していることが住民にしかりと認知されるような形にすることが肝要である。

(諸富会長)

- ・ この論点については、今後も議論していくことになると思う。今日は、既に時間が迫ってきたこともあり、先ほど佐藤委員が、各税について上乘せした場合の長所短所について、ある程度詳しく整理して下さったこともあるので、もしよろしければ、他の委員からの御意見は今後の機会にいただくこととして、この点については、これで一旦のまとめとしたい。
- ・ 諮問事項(3)については、特に①の方で、重点的に御意見をいただいた。維持か充実かという点については、そのどちらかという議論ではない、敢えて言えば、両方であって、そもそもそういった問いの立て方自体に、別の立て方があるのではないかという御意見もいただいた。やはり、どのような支援を想定していくのかということが重要なのであって、そのための財源を税で賄うというのであれば、なおさら、どのような支援を行うのが、どのような税の形にするかに関係して重要になる。
- ・ 私の関心で言えば、富山市の事例では、まずは、鉄道について、上下分離した上で、

下の部分に対する支援を行った。すなわち、上の運行・運営と、下のインフラとを分離させて、上の部分については、引き続き、あくまでも民間事業者に委ねて、経営効率化も含めて、事業者自らの料金徴収で賄っていくという形にして、下の部分に対して支援をしたわけである。もちろん、鉄道とバスとは異なってくるし、先ほど佐藤委員からの問いかけにあったタクシーもそこに含めるとなると、さらに違う形になってくると思うが、そのように、こういった交通モードに対して、何を対象に支援をしていくのかということによっても、新たな税負担を求める税制の形や、その税収を何に充当していくかということとは異なってくる。

- ・ また、富山市は、JR西日本に対して増発を求めるということを行った。利用者が減少することに伴って徐々にダイヤが疎らになっていくと、余計に利用者が減っていくという悪循環に陥るので、例えば、0分 15分 30分 45分という形で定時運行となるよう、まずは本数を増やしてもらうことをJRに求めて、それに対する補助を実施した。あくまでこれは社会実験として実施したものだが、それが成功して、実際に乗客が増えたという実績がある。
- ・ それから、交通体系の再編についても、公的資金を投入して、鉄道とバスとのダイヤ連携を行った。その結果、富山市内の中心部から鉄道に乗って市街地を出て、駅で降りると、その10分後ぐらいにフィーダーバスが来て、さらに郊外に向けて運んでくれるという形になっている。つまり、乗客中心のダイヤ編成となるように、事業者の垣根を越えた協力をしてもらって、そこに対して補助を入れたわけである。したがって、滋賀県においても、そのように、利用者目線での交通体系の再編成を事業者の垣根を越えて実施してもらって、そこに対して補助を入れるという手法も考えられる。
- ・ 加えて、LRTもそうだが、駅舎も含めて、非常に綺麗でオシャレなデザインで統一するというところを行った。魅力的なデザインでないと、電車を待っている間に、非常に怪しい気持ちになってしまっていて、その結果、「やっぱり車でいいや」ということになってしまう。したがって、鉄道やバスに乗ること自体が魅力的になるようなインフラ整備を行って、そこに公的資金を投入するというのも一つの方法だと思う。この点は、今日の論点でいえば充実の方に該当してくるだろう。もちろん、これもやはり具体論に入っていくと議論が詰められない部分があるが、せつかくの機会なので御紹介しておきたい。
- ・ 以上で一応のまとめとして、諮問事項(3)あるいは全体を通じて、知事に、最後に御意見をいただきたい。

(知事)

- ・ ありがとうございます。今日の御議論は、今後の議論にとって、大変重要な場になったのではないかと、改めて実感した。
- ・ 3だけ主義ではないが、「今だけ、モノだけ、お金だけ、自分だけ」ということで

はないような豊かさを追求できる滋賀にしよう、今が幸せだとするならば、その幸せが続く滋賀を作ろう、幸せでない人がいるならば、その幸せをみんなで分け合っていくような地域社会を作ろう、そして、それらが、次の世代そのまた次の世代にも持続可能な状態になるような、未来世代のことを考えた生き方と暮らし方をしよう。私は今、こういったことを訴えており、また、そのための基本になる、社会、自然の資本を、みんなで支え合い、守り、高めていくための取り組みをしようということを、呼びかけている。

- ・ 本日は、冒頭では、CO₂の答申をいただき、その後は、公共交通を支えていくための負担分担のあり方や税の仕組みについて御議論いただいたわけだが、なぜ今こういうことを、改めて申し上げたかというところから、やはり、交通ビジョンを含めて、どういう社会、地域を作りたいのかというところから、「そのためには、こういう交通がいいよね」という順番で考えていく必要があると感じたからである。そして、そのうえで、その交通を維持するためには、「こういうやり方で、こういう負担の仕方が許容できるのではないか」ということを考えていくような、議論・参加・理解・納得のプロセスが重要だと思うし、そのことを大事にしたいと思った。とはいえ、理想論だけで話が進み、事が片付くというわけでもないのだから、それらを可能とするような安定財源をどのように求めていくのかということも、他方で、当然、重要になると思う。
- ・ そうした議論の過程でも出てくることになるだろうと思うが、「交通政策基本法」の理念の中にも入っている、「移動の自由」や「交通権」といったものを、どのように保障していくのかという議論についても、しっかりと積み重ねていきたいと思う。また、市町を含め、色んな部局も含め、当然、住民の方々も含めて、みんなで一緒に作っていくという過程も大事であるし、作って終わりではなくて、その運用・配分・効果・検証も含めて、その後もみんなで関わっていくという過程も大事なのだということ、改めて確認することができたと思う。
- ・ 最後に、諮問事項(3)①の使途の議論の際に投げかけた、維持か充実か、その際に生じかねない分断をどうするべきか、といった問いについては、当方も投げかけておきながら、もしかすると井手委員をはじめ、委員の皆さまから、「そもそも問いかけが違うのではないか」と言われるかもしれないなとも思いつつ、今日は臨んでいたところ、案の定、御指摘をいただいた。この点についても、もう少し、ニーズ・オリエンテッドというか、住民の皆さま方の御不満や、今後の希望が、そもそもどういったところにあるのかというところから出発することが、この交通を巡る負担分担の議論を、より良く進めていくことになるのではないかと思いますので、問いの設定の仕方も含めて考えてまいりたい。
- ・ 今後とも、是非、御指導をいただければ、幸いです。本日も本当にありがとうございました。

(2) その他

特になし。

(諸富会長)

- ・ 以上で、本日の議論を閉じたい。今日いただいた御意見を踏まえて、次回は、答申案を示していただいての議論ができればと思うので、事務局の方も、御準備をお願いしたい。

4 閉会

(1) 知事ひと言

特になし。

(2) その他

○次回の審議会を、令和4年3月24日(木)に開催することを確認して、閉会した。