

## (財) 自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリー トピック (2013 年 11 月)

【「ロンドン財政委員会」がロンドンへの税源移譲など提案 ～ 「インフラ投資に必要」と訴え】

ボリス・ジョンソン・ロンドン市長の委託で、独立の立場でロンドンの財政について調査を行っていた「ロンドン財政委員会 (London Finance Commission)」は 2013 年 5 月、「首都ロンドンにおける資金の調達 (Raising the Capital)」と題する調査の最終報告書を発表した。「capital」には、「首都」と「資金」の両方の意味があり、ロンドン財政委員会の報告書のタイトル「Raising the Capital」は、この二つの意味をかけ、「資金の調達」と「ロンドンを活気づける」という二重の意味を持たせたものである。

「ロンドン財政委員会」は、ジョンソン・ロンドン市長が、2012 年 5 月のロンドン市長選で再選を果たした後に設置した委員会である。その目的は、「特に雇用創出と経済成長を促進するため、ロンドンにおける税制と資金のコントロールに関してさらなる権限移譲を進める可能性を検討し、ロンドンの税と支出の仕組みを改善するための選択肢を探ること」であった。委員会の委員長はロンドン・スクール・オブ・エコノミクス (London School of Economics、LSE) のトニー・トラヴァース教授が務め、計 17 名の委員会メンバーには、英国勅許公共財務会計協会 (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy、CIPFA) のスティーブ・フリーア最高責任者、ロンドン南東部を選挙区とするニック・レインズフォード下院議員 (労働党)、ロンドン自治体連合 (London Councils)<sup>1</sup> のジュールズ・パイプ会長などが含まれていた。

\* \* \*

報告書によると、ロンドンの人口は、1986 年から 2013 年までの間に、670 万人から 840 万人に増加した。さらに、2030 年までには 1000 万人に増加すると予測されている。報告書は、その冒頭で、「ロンドンでは急速な人口増加と経済成長が続くと予測されている。(しかし、) インフラへの投資に失敗すれば、こうしたロンドンの成長が阻害されると私たちは考える。既に予測されているロンドンの人口増加と経済成長に備えること、またさらなる経済成長を促進するためには、何よりも、特に交通、学校、住宅、エネルギー供給、テクノロジーなどを含むあらゆる種類のインフラに持続的に投資する必要がある」と述べている。しかし同時に、「学校や住宅などの基本的なインフラを整備するための現在の資金調達の仕組みは、予測されている成長に対処するには不十分である」と指摘した。

<sup>1</sup> 「ロンドン自治体連合」は、ロンドンの 32 の区 (boroughs) 及びシティ・オブ・ロンドンの連合組織である。

同委が報告書に掲げた政府への主な提案は、下記の通りであった。

- ・政府は、ロンドン市長に対し、ロンドン自治体連合、ロンドンの区、「ロンドン・エンタープライズ委員会 (London Enterprise Panel)」<sup>2</sup>と協力して、ロンドンの長期的なインフラ投資計画を策定するよう求めるべきである。

- ・ロンドンの行政府<sup>3</sup>は、プロジェクトごとに資金を調達する必要なしに、より包括的な投資を行えるようになるため、借入に関する制限の緩和と、税財源のさらなる移譲が必要である

- ・全ての資産関連税（カウンシルタックス、ビジネスレイト、印紙税など）に関する権限をロンドンの行政府に移譲する。

- ・カウンシルタックス<sup>4</sup>は、地方税として維持されるべきであるが、ロンドンの行政府は、同税の税額決定権のほか、◎課税対象である居住用資産の定期的な再評価（評価替え）、◎それら居住用資産の価格帯の数の決定、◎価格帯間の税額の比率の決定などを行う権限を付与され、またこれらを行うことを義務付けられるべきである。

- ・ロンドンで徴収されたビジネスレイト<sup>5</sup>の税収は全て、ロンドンの行政府が保持すべき

<sup>2</sup> 「ロンドン・エンタープライズ委員会」は、地域経済振興を目的としてイングランド各地に設置されている自治体と民間企業のパートナーシップである「地域産業パートナーシップ (Local Enterprise Partnerships, LEPS)」のロンドン版である。

<sup>3</sup> 「ロンドン財政委員会」によるこの報告書では、「London government (ロンドンの行政府)」という言葉が頻繁に使われている。文脈によって、グレーター・ロンドン全域を管轄する地方政府である「グレーター・ロンドン・オーソリティー (Greater London Authority, GLA)」のみ、またはGLA及びロンドンの区、またはロンドンの区のみを指すと推測されるが、本文書では、「ロンドン行政府」と直訳するに留めておく。報告書で「グレーター・ロンドン・オーソリティー」または「ロンドンの区」と明記されている箇所については、本文書でもその通りに記す。

<sup>4</sup> カウンシルタックスは、居住用資産に課税する英国の唯一の地方税であり（ただし、北アイルランドは、「レイト (rate)」と呼ばれる旧来の固定資産税の制度を維持している）、課税額は、各資産の評価額に基づいて決定される。それぞれの居住用資産は、その評価額によって、AからHまでの8つの価格帯に分類される。各価格帯の税額は、価格帯「D」の税額を基準として決定され、価格帯「D」の税額に対して何割とすべきかが法律で定められている。現行制度では、イングランド及びウェールズでカウンシルタックスの課税対象である居住用資産の再評価を行うのは内国歳入庁評価事務所 (Inland Revenue's Valuation Office Agency) の役割である。しかし、イングランドでは、1991年以降、一度も再評価が行われていないため、現在も20年以上前の評価額に基づいて課税額が決定されている。前労働党政権は、新法の制定によって、評価替えを先送りした。

<sup>5</sup> ビジネスレイトは、オフィス、工場、倉庫などの事業用資産に課税する租税であり、課税額は、それぞれの事業用資産の年間賃貸料の見込み額を基にして算出される。最近まで、ビジネスレイトの税収は、自治体が徴収した後、国庫に一旦納入され、さらに補助金の形で政府から自治体に再分配される仕組みになっていた。しかし、2013年4月に施行された制度改革で、自治体は、ビジネスレイトの税収の50%を保持できることになった。同時に、新制度への移行によって、いずれの自治体でも、ビジネスレイトからの収入が改革前の水準を下回ることを回避するための措置として、自治体が政府から「追加支給金 (top-up)」

である。加えて、ロンドンの行政政府は、ビジネスレイトの課税対象である事業用資産の再評価の時期やビジネスレイトの軽減措置などに関する決定権のほか、ビジネスレイトの制度を使って「エンタープライズゾーン (Enterprise Zone)」<sup>6</sup>のような経済活性化策を実施できる自由を与えられるべきである。

・ロンドンの行政政府に、小規模な税 (smaller taxes) を新たに導入できる権限を付与すべきである (ただし、国会で承認を得ることを条件とする)。調査で検討した海外の都市は全て、売上税、賭博税、酒税などの「小規模な税」を1つまたはそれ以上導入していた。レジャー産業、観光産業の規模の大きさを考えると、ロンドンで導入できる可能性の高い「小規模な税」としては、観光税が考えられる。同様に、環境税や健康税 (不健康な活動に対する租税) などの導入も、公共の利益の増進という、より幅広い目的の達成を助けると思われる。

・これらの改革の実施時に、中央政府からロンドンへの補助金を減額する。これによって、ロンドンの行政政府の税収の増加分を相殺し、少なくとも制度変更時は、ロンドンへの税源移譲が国庫に影響しないようにする。

報告書は、ロンドンの行政政府の財源に占める政府補助金の割合が 73.9%にも上ることを指摘している。これに対し、他国の都市の財源に政府補助金が占める割合は、マドリードが 37%、ニューヨークが 30.9%、ベルリンが 25.5%、パリが 17.5%、東京では 7.7%に留まるとして、ロンドンの自主財源の比率が他国の都市に比べて著しく低いことを強調している。

報告書はさらに、ロンドンの人口はスコットランドとウェールズの人口の合計に匹敵し、またロンドンの経済規模は、スコットランドとウェールズの経済規模を合わせたものの 2倍に相当すると指摘している。しかし、スコットランドとウェールズに対しては、財政面を含めた分権が継続して行われている一方、ロンドンへの分権を進めようという提案は聞かれないと指摘した上で、「ロンドン及びその他のイングランドの都市で、スコットランド、ウェールズそして北アイルランドと同様の分権が不可能であることを示す証拠を本委員会には受け取っていない」と述べている。

ボリス・ジョンソン・ロンドン市長は、同報告書の提案を全て歓迎する旨を表明した。

---

を交付されるか、または政府に「納付金 (tariff)」を支払う仕組みが導入された (詳しくは 2013 年 4 月のマンスリートピックを参照のこと)。

<sup>6</sup> 「エンタープライズゾーン」とは、企業が税優遇措置を受けることなどができる経済特区である。

市長は、財源の大半を国の補助金に頼っている現在のロンドンの財政の仕組みは「目的に  
適っていない」などとして、次のようにコメントした。

「この素晴らしい報告書は、ロンドン市民にとってより公平な財政の取り決めが必要  
であることを示している。その取り決めとは、ロンドンの市民と企業に対し、彼らの  
血税の使途について、より大きな発言権を与えるものである。この報告書は、今後の  
人口増と経済成長を控え、ロンドンが、インフラ施設の整備についてより良く計画し、  
そのための資金を調達できるようになることが必要であることを認識している。それ  
らのインフラ施設とは、ロンドンが繁栄し、高い生活の質を維持するために必要なも  
のである。重要なことは、ロンドンに財政面の自由を与えても、英国の他の地域の不  
利益にはならず、それどころか、ロンドンが、英国全土により多くの雇用と経済成長  
を生み出す助けとなることである」

「現在の制度は目的に適っておらず、ロンドンと同様の規模を持つ他の都市の仕組み  
と足並みをそろえていない。また、今後ロンドン市民は、スコットランドやウェール  
ズの政府に与えられているような財政面の自由をロンドンがなぜ享受できないのかと  
いうことに益々疑問を感じるようになるだろう。ロンドンの主要な機関は、ロンドン  
の財政の未来は分権の拡大にあるという点で意見が一致している。我々は今後、この  
件について、政府と協議を行う」

\* \* \*

この報告書の発表を受け、「核都市グループ (Core Cities Group)」は、ロンドン以外の  
イングランドの大都市への財政面での権限移譲を訴える運動を開始した。「核都市グループ」  
とは、ロンドンを除くイングランドの 8 大都市であるバーミンガム市、ブリストル市、リ  
ーズ市、リバプール市、マンチェスター市、ニューカッスル・アポン・タイン市、ノッテ  
インガム市、シェフィールド市をメンバーとして 1995 年に設置された組織である。「核都  
市グループ」によると、このキャンペーンの目的は、「ロンドン財政委員会」がロンドンに  
ついて提案していたのと同様、カウンスルトックスやビジネスレイトなどの全ての資産関  
連税に関する権限をイングランドの大都市へ移譲させることである。これら資産関連税に  
ついて、税収のみならず、税制改革を行える権限も移譲すべきであると訴えている。この  
運動には、ボリス・ジョンソン・ロンドン市長及びロンドン自治体連合も賛同の意を表明  
しており、「核都市グループ」によると、「資産関連税に関する権限を付与されれば、都市  
の経済成長へのインセンティブが高まり、競争力が高まる。また、将来のニーズを公共サ  
ービスに反映させるためのより大きな権限を持てるようになる」などの点を訴えていくこ  
とになる。

また、「王立芸術協会 (Royal Society of Arts, RSA)」<sup>7</sup>内に設置された公共サービス改革に関する調査グループである「RSA2020 公共サービス調査グループ (RSA2020 Public Services)」は、2013年10月、ロンドン以外のイングランドの都市が英国の経済成長のけん引役となるための都市への分権策などについて検討する「都市成長委員会 (City Growth Commission)」を発足させたことを明らかにした。同グループによると、このプロジェクトは、「ロンドン財政委員会」による報告書の発表や、「都市協定 (City Deal)」<sup>8</sup>の実施など、都市への分権推進に向けた最近の動きを「さらに発展させたもの」である。

RSA のウェブサイトによると、この新しい委員会は、「世界的に経済成長の担い手としての都市の役割が高まる中、イングランドでは、国の経済の先導役となっているロンドン以外の都市が殆どない」という事実を背景に、「ロンドン以外のイングランドの都市は、いかにしてロンドンの経済的成功を補完することができるか」、「(ロンドンのみならず) 複数の大都市が国の経済で重要な役割を担うことの利点は何か」、「都市レベルでの経済成長と公共サービス改革の関係は」などの点について調査を行う。調査の結果は、2014年秋に報告書として発表される。委員会は、ゴールドマン・サックス・アセット・マネジメント社の元会長であるエコノミストのジム・オニール氏が委員長を務め、計9人のメンバーには、「ロンドン財政委員会」の委員長を務めていたトニー・トラヴァース教授などが含まれている。

---

<sup>7</sup> 「王立芸術協会」は、産業、科学、芸術分野の水準向上を目的に1754年に設置された団体。正式名称は「芸術、製造業、商業奨励王立協会 (Royal Society for the Encouragement of Arts, Manufactures and Commerce)」。会員数27,000人。

<sup>8</sup> 「都市協定」とは、都市圏の経済成長を目的とする中央政府と都市圏との間の合意である。既にイングランド内の28の都市が政府と「都市協定」を締結している。「都市協定」については、2012年12月のマンスリートピック「イングランドの都市圏に関する最新情報 ～ 都市部の経済成長を目指す政府との協定など」も参照のこと。