

第 11 回 横浜市税制調査会

日時：平成 25 年 11 月 1 日（金） 8 時 40 分～9 時 10 分

場所：財政局会議室

1. 開会

8 : 4 0

2. 議題

8 : 4 5 ~ 9 : 0 5

(1) 答申の最終確認について

(2) その他

3. 閉会

9 : 1 0

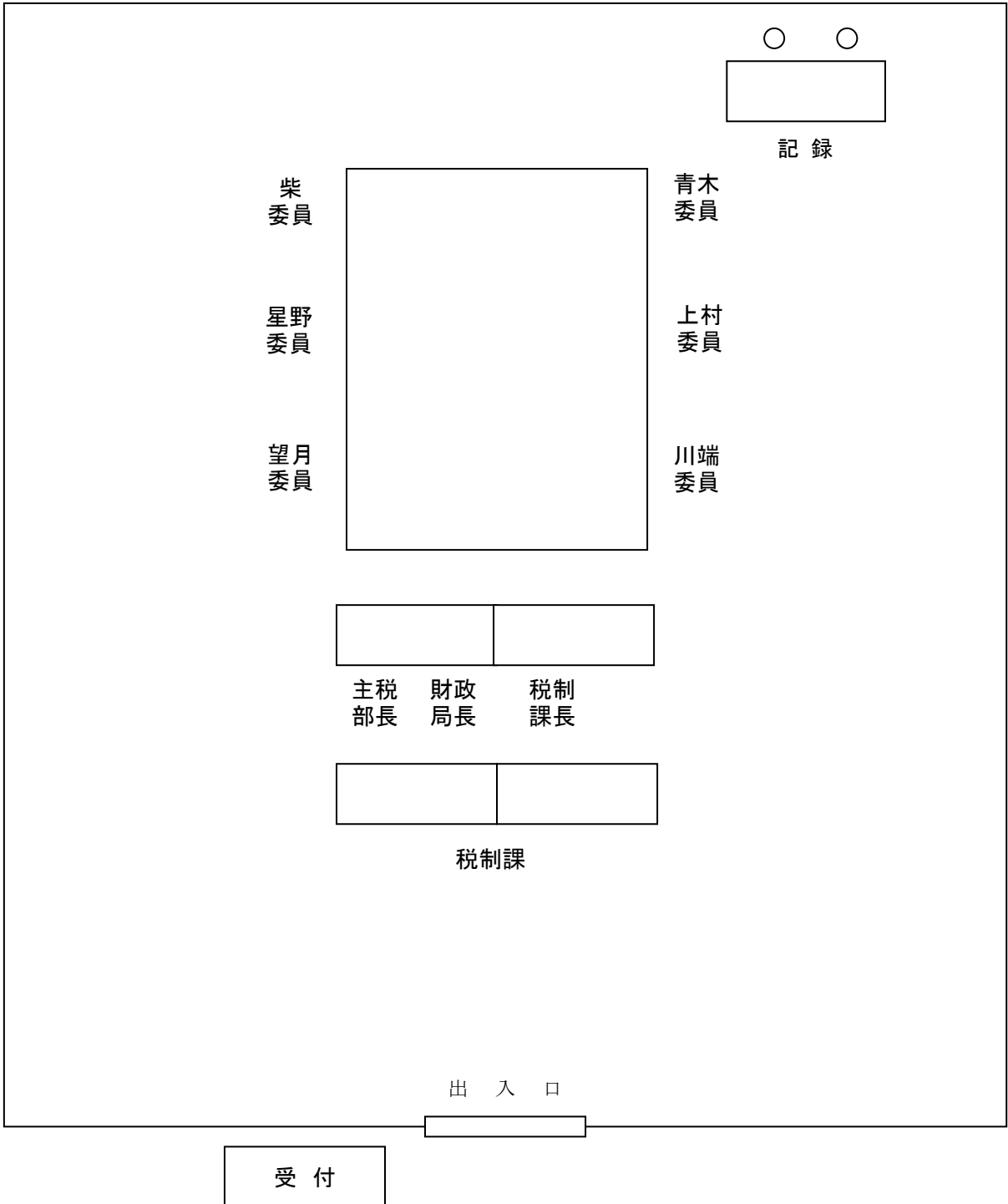
平成 25 年度 横浜市税制調査会委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏 名	所 属 等
青 木 宗 明	神奈川県大学 経営学部教授
上 村 雄 彦	横浜市立大学学術院 国際総合科学群教授
川 端 康 之	横浜国立大学大学院 国際社会科学研究院教授
柴 由 花	常葉大学 法学部准教授
星 野 菜穂子	和光大学 経済経営学部准教授
望 月 正 光	関東学院大学 経済学部教授

【第 11 回横浜市税制調査会 座席表】

平成 25 年 11 月 1 日(金) 8 時 40 分から 9 時 10 分まで
財政局会議室



(案)

平成 25 年度横浜市税制調査会答申

一 課税自主権活用上の諸課題の整理及び

平成 26 年度以降の横浜みどり税の取扱いについて一

平成 25 年 11 月 1 日

横浜市税制調査会

目次

第1章 課税自主権の理論と大都市税制.....	5
第1 課税自主権活用上の考え方について.....	6
1 検討の経過等	6
2 財源確保策として課税自主権を活用する場合.....	7
3 特定施策誘導策として課税自主権を活用する場合.....	13
第2 住民自治の確立に向けた地方税制度改革に対する横浜市の考え方について.....	21
1 検討の経過等	21
2 法定外税の新設・変更への国の関与に対する考え方.....	21
3 税率についての課税自主権の拡大について.....	24
4 地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大に対する考え方.....	27
第3 大都市の特例税制に関する検討.....	29
1 指定都市と道府県との関係における税制度のあり方.....	29
第2章 課税自主権の行使 ～環境・防災の減額措置と横浜みどり税～.....	33
第1 環境・防災関連施策促進のための課税自主権活用策の中間的な検討・検証.....	34
1 新築省エネ対策住宅に係る都市計画税の減額措置.....	34
2 熱損失防止改修住宅に係る都市計画税の減額措置.....	36
第2 横浜みどり税条例に基づく緑の保全・創造に資する施策に係る課税自主権の活用に関する事項について	40
1 課税自主権活用の前提事項に係る検証.....	40
2 横浜みどり税条例に係る税制の検証.....	44
3 まとめ	50
第3 平成26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて.....	51
1 課税自主権活用の前提事項の整理.....	51
2 横浜みどり税条例における税制案の検討.....	55
3 施策誘導を目的とした税負担の軽減.....	60
4 市民の理解と参画.....	60
5 まとめ	61
参考資料1 これからの緑の取組 [平成26-30年度] (案)	
参考資料2 これからの緑の取組 [平成26-30年度] (案)における取組・事業費一覧	

はじめに

横浜市税制調査会は、横浜市附属機関設置条例に基づき、平成 24 年 4 月 1 日に横浜市の附属機関として設置された。その担当事務は、「横浜市の政策目標の実現に向けた課税自主権の活用上の諸課題等についての調査審議に関する事務」である。

ただし同事務は、本税制調査会の前身である「横浜市税制研究会」でも同様に担当し、これまで副市長に対して意見を述べてきた。本答申からは、条例に基づく附属機関として、市長からの諮問事項にしっかりと応えることとなり、その責任の重大性を改めて実感している。

しかも、この責務の重さは、単に横浜市長、横浜市に対してのみならず、全国の市町村に対しても感じるべきであろう。市町村のそれぞれは、独自の政策に課税自主権を活用したいと願っているが、本調査会のように税制の理論と現実を専門的な視点から審議する調査会他に類をみない。そうである以上、本調査会の答申が市町村における基本的な意見とみなされるケースも多いと思われるからである。かくして市町村全体の状況にも十分な目配りをしつつ、他自治体の迷惑にならないよう、正論かつ正鵠を射る答申をまとめねばならないと考えている。本調査会の意見が、わが国市町村の課税自主権拡充の一助になれるよう、しっかりと職責を果たしていく所存である。

横浜市長より頂戴した本年度の諮問事項は、まず 1 つは「横浜市の政策目標の実現に向けた課税自主権の活用上の諸課題等について意見を求める」であった。具体的には、国が進める地方税制度改革に対する横浜市の考え方や、また、大都市ならではの諸課題に対する税制度のあり方などについて意見を求められた。これを受け、平成 24 年度においては、計 4 回の会議を開催した。その内容としては、課税自主権の活用上の考え方についての再整理と、住民自治の確立に向けた地方税制度改革に対する横浜市の考え方を検討してきた。いわば、課税自主権の活用に関わる総論的な事項について検討を行った。

いま 1 つの諮問は、25 年 9 月に頂戴した「26 年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて意見を求める」であった。本税制調査会は、横浜みどり税を継続すべきか否かを審査するにあたって、本答申の「おわりに」で述べる危機感を抱くが故に、通り一遍の査定で安易に継続を決めることなく、すべてをゼロベースで検討し直すことにした。すなわち、現行の横浜みどり税が導入された平成 20 年度における横浜市税制研究会での検討項目をベースとしつつも、その項目のすべてを改めてチェックし、5 年前の結論が適正だったかどうか、さらに今後の 5 年間についても妥当とするのかどうか、一つひとつ慎重に吟味したのである。

この微細にわたる吟味は、課税の内容だけではなく、より重要である税収の使途、すなわち事業の成果や効果についても行わねば意味がない。税収の使途である事業の成果や効果こそが、横浜みどり税という超過課税を行う根拠となるからである。そこで本税制調査会は、事業実施の担当部局である環境創造局から適宜、詳細な報告を受け、納税者である市民が抱くであろう監視的な視点を常に意識しつつ、十分な時間をかけて検討・検証を行った。

しかも事業の成果や効果を実際に見聞するために、横浜みどり税が充当されている特別緑地

保全地区の樹林地や市民の森、水田、園庭を芝生化した保育所等に赴き、現地調査を行った。実際に現地を訪れ、現場の声を聞くことを通して、市役所内で審議をしているだけでは実感のできない、横浜みどり税の重要性や事業効果を目の当たりに確認することができ、大変に有意義な調査であった。

このように本税制調査会は、横浜みどり税の継続の可否を巡って、現地調査も含めて多くの検討時間を費やし、すべてを改めて再点検するという非常に中身の濃い審議を行ったのである。

以上、平成24年7月12日の第1回税制調査会以降、「横浜市の政策目標の実現に向けた課税自主権の活用上の諸課題等」及び「26年度以降の横浜みどり税の取扱い」について審議を行い、以下の結論を得たのでここに答申する。

平成25年11月1日

横浜市税制調査会

座長 青木 宗明

委員 上村 雄彦

委員 川端 康之

委員 柴 由花

委員 星野 菜穂子

委員 望月 正光

第1章 課税自主権の理論と大都市税制

本章については、横浜市長からの諮問事項である、横浜市の政策目標の実現に向けた課税自主権の活用上の諸課題等について、総論的な観点からの検討を行った結果をまとめたものである。

その内容としては、課税自主権の活用上の考え方、住民自治の確立に向けた地方税制度改革に対する横浜市の考え方、大都市の特例税制に関する検討の3点となる。

まず、課税自主権の活用上の考え方について全般的な整理を行った。これは、横浜市において、これまでの間に個別の政策課題ごとに検討され、その都度まとめられていた税制の活用の問題点や考え方等について、具体的な議論も踏まえた上で、改めて課税自主権の活用上の考え方として再整理・再確認を行うこととしたものである。これまでの検討結果を改めてなぞり、現時点の状況に沿わないような意見は修正した上で体系的にまとめてみた。今後も様々な所管部局から、税制の活用のアイデアが出されることが想定されるが、税制を活用する際の留意事項については、今回まとめたこの考え方に沿って一次的なチェックを行う際に活用されることが期待される。

次に、住民自治の確立に向けた地方税制度改革に対する横浜市の考え方について整理した。これは、直接的には、国（総務省）の「地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会」が検討を行った地方税制度の抜本的改革について、横浜市がこれまでも課税自主権を活用してきた又は今後も活用していく立場から、いくつかの項目について、本税制調査会として具体的な考え方を示すこととしたものである。地方税制度研究会の意見は、その後の税制改正等に反映されたものもあれば、されていないものもあるが、その指摘内容は根幹的な部分に言及されているものも多く、今回、本税制調査会において検討した結果については、今後の横浜市の税制の活用に際して有意義な意見等もあり、検討した意義はあったものといえる。

最後に、大都市の特例税制に関する検討について検討を行った。これは、横浜市を始めとする指定都市が、事務配分の特例により道府県から事務・権限が移譲されているにも関わらず、必要な財源について税制上の措置が不十分であるという課題認識に対する一つの対応案として、課税自主権を活用して税源移譲を行う方法について検討したものである。やや具体的な事項といえなくもないが、横浜市の具体的な税制案として検討しているわけではないこと等から、総論的事項として検討したものである。その結果、本税制調査会としては、税源移譲により対応することを基本とすることや、国は、地方税法の改正など、必要な部分に積極的に関与すべきであることが整理されたものである。

第 1 課税自主権活用上の考え方について

1 検討の経過等

(1) この課題を取り上げる理由

課税自主権の活用については、平成 12 年の地方税法改正、すなわち、法定外普通税の新設・変更に係る国の許可制度が廃止され、同意を要する協議制へ移行されたこと及び住民の受益と負担の明確化や課税の選択の幅を広げる観点から、法定外目的税を創設することができるとされたこと等に伴い、全国の地方自治体において議論が活発化した。

横浜市では、具体的な課税自主権の活用として、これまで、勝馬投票券発売税、横浜みどり税、新築された省エネルギー対策住宅に係る都市計画税の減額、企業立地促進税制などを検討又は実施しており、これらの税制の策定にあたっては、横浜市税財政制度懇話会（平成 13～15 年度）、横浜市税制研究会（平成 19～23 年度）などにおいて、個別の政策課題ごとに検討がされてきた。具体的には、

- ・ 施策誘導手段としての税制（課税免除・不均一課税）活用のあり方について（平成 15 年 4 月）
- ・ 法定外税のあり方について（平成 15 年 8 月）
- ・ 緑の保全・創造に向けた課税自主権活用に関する中間報告（平成 19 年 12 月）
- ・ 緑の保全・創造に向けた課税自主権の具体的活用に関する意見（平成 20 年 6 月）
- ・ 緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告（平成 20 年 8 月）
- ・ 地球温暖化対策等に寄与する政策税制についての中間報告（平成 23 年 7 月）
- ・ 「企業立地に係る税制の活用について」に係る意見書（平成 23 年 12 月）

といった報告書等がまとめられており、これらに基づいてそれぞれの政策実現のために税制が活用されてきたところである。

こうした中、最近では、地方分権改革の実現のための国・地方間の税源配分の是正や地方自治体の恒常的な財源不足などを背景に、その財源確保のために税制を活用する意見や、地方自治体における企業誘致や経済活性化などの個別の政策課題の克服のために税制を活用する事例などが話題にのぼることも多い。

また、横浜市においても、企業立地促進税制、横浜みどり税、新築された省エネルギー対策住宅に係る都市計画税の減額などについて課税自主権の活用を行っているところであるが、今後、これらの税制の検証作業を引き続き行っていくとともに、時限措置として構想しているものに係る期限到来後の取扱いについても検討を進める必要が生じる。

そこで、税制の活用の問題点や考え方等について、これまでの具体的な議論も踏まえた上で、改めて課税自主権の活用上の考え方として再整理・再確認を行うこととした。

(2) 検討方法

今回の検討方法としては、これまでの検討が、企業立地促進誘導手段としての税制や、緑の保全・創造に向けた税制など、個別の政策課題ごとに整理されたものあったことを踏まえ、より一般的な視点から整理することとし、具体的には、課税自主権の活用の目的・

手法別といった切り口で考えていくこととする。

課税自主権の活用の目的としては、まず、新たな税負担を創設し、これにより確保した財源を用いて地方自治体の特定政策の実現を目指すといった、財源の確保があるとともに、一定の条件を満たすものに対して税負担を軽減したり、逆に一定の条件を下回るものに新たな税負担を課すこと等による特定施策への誘導が考えられる。

こうしたことを踏まえ、課税自主権の活用を目的別に、「財源確保策として課税自主権を活用する場合」と「特定施策誘導策として課税自主権を活用する場合」とに大別し、その具体的手法を掲げるとともに、それぞれの留意事項を整理する。

2 財源確保策として課税自主権を活用する場合

(1) 財源確保策としての税制

「財源確保策として課税自主権を活用する」とは、特定施策を実施するために財源を確保するということであり、すなわち、実施したい政策があるもののその財源が不足している場合に、当該施策の財源確保を目的とした税制を仕組むということである。

なお、一般的な公的サービスのための財源確保、つまり、地方自治体の財源そのものが不足しているために標準的な行政サービスが実施できないこととなっている場合に、そのための財源を税制により確保するということも考えられる。しかし、こうした財源不足に対しては、まず、地方交付税等の財政調整制度や国からの税源移譲によって対応すべき問題であり、課税自主権を活用して対応すべき事項ではない。

(2) 課税自主権活用の具体的手法

財源確保策として課税自主権を活用する場合の手法としては、税収を増加させて財源を確保することが主目的であるため、

- ・ 既存課税税目の超過課税¹
- ・ 法定外税²の創設

といった、「税の重課」がその手法となることが基本である。

両者は、納税義務者に対して税の重課を求めるものであるが、税理論の根拠としては異なるものである。すなわち、ある施策に対して上乗せ的な施策のための財源確保であれば超過課税の手法を用いたり、既存の施策に当てはまらない新たな政策課題が生じた際の財源確保であれば法定外税を用いたりするなど、課税自主権を活用する理由・目的や、受益

¹ いわゆる超過課税とは、標準税率を超えた税率により課税することである。標準税率とは「地方団体が課税する場合に通常よるべき税率でその財政上その他の必要があると認める場合においては、これによることを要しない税率をいい、総務大臣が地方交付税の額を定める際に基準財政収入額の算定の基礎として用いる税率」（地方税法第1条第1項第5号）である。なお、市税のうち標準税率が規定され超過課税の対象となる税目は市民税・固定資産税の普通税である。

² 法定外税とは、法で定められている税目以外に、地方自治体が新たに独自に条例によって導入する税である。法定外税を新設・変更するためには、総務大臣との事前協議を経て、その同意を得なければならない。なお、その同意を得るにあたっては、総務大臣が不同意とすることができる要件として、① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること、② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること、③ ①・②のほか国の経済施策に照らして適当でないことが定められている（地方税法第671条、第733条）。

と負担の関係性など課税根拠と公平性等を総合的に考慮しながら、手法を選択しなければならない。

また、超過課税と法定外税は、どちらも税の重課によって財源を確保することから、どちらの手段を用いるのかということが問題となるが、これは、財源確保の目的としての政策の内容によって大きく異なるものであり、一般論として定義づけることは難しい面があると言わざるをえない。

(3) 具体的活用にあたっての留意事項

超過課税と法定外税は、どちらも税の重課によって財源を確保するものであるが、前述のとおり、両者の仕組みや性質は異なっているものであるため、それぞれの税制の構築にあたって求められる留意事項も異なってくるものである。

しかし、税の重課を行うという意味では、税制の構築にあたって、合理的・公平な課税根拠が必要であることは言うまでもないことであるし、税収の使途についても法定の有無に関わらず受益と負担の関係は明確にされなければならない。

したがって、以下に示す 10 項目の留意事項については、超過課税と法定外税の明確な区別はつけずに（もちろん法定外目的税のみに該当する留意事項であるというような場合にはその旨を明記した上で）述べることにした。

ア 施策の重要性

税は、政策目的実現のための財源確保手段の一つであるから、課税自主権の活用を考える前に、ある政策課題に対してどのような施策が行われるかということが重要である。この施策の重要性や施策の目的・内容が明確でなければ、税の議論に入れない。

税制を政策的に活用することが許される場合であっても、税ありきの議論が行われてはならない。具体的な税制案を検討する前に、まず、課税自主権を活用すべきなのか否か等を判断しなければならない。政策目的を実現するためには、課税自主権の活用以外にも様々な手法が存在する中で、あえて課税自主権の活用を選択するそれ相応の理由が必要である。

法定外税については、いわゆる政策税制として法定外税をとらえた場合、対象となる施策の目的、理由、必要性などが、説明すべき事項として非常に重要である。

また、政策的な法定外税を活用する場合には、実施する施策の必要性が最も重要であるため、その内容について、税以外の手段の有無や既存施策との区別などを含めて十分な検討を行うべきである。

政策課題に対して、過去の様々な施策が実施されてきたにも関わらず、いまだ課題が残っており、その解決のために課税自主権を活用する場合には、それら講じられてきた施策について十分検証することが必要である。その上にとって、本当に効果がある施策を重点的に行っていくことを前提にしたうえで、税はその施策を側面からサポートする位置づけである。

市民に対して新たな税負担を求める場合には、標準的な税負担によってまかなう標準的な施策や事業以上に、なぜ新たな施策を行っていく必要があるのか、それによってどのような効果がえられるのかといった点を整理しておく必要がある。

【参考】

あらためて言うまでもなく、税は政策目的の実現のための手段であり、税を構想する上で、どのような施策を行うかが重要である。

特に、市民に対して新たな税負担を求める場合には、標準的な税負担によってまかなう施策や事業以上に、なぜ新たな施策を行っていく必要があるのか、それによってどのような効果がえられるのかといった点について詳細な説明を行う必要がある。

今回は、緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用について検討を行うものであるが、これまでも緑の保全・創造に向け様々な施策が実施されてきたにもかかわらず、緑は減り続けてきた。これまで行ってきた施策について十分検証し、そのうえで立って、本当に効果がある施策を重点的に行っていくことが重要であり、税はそれを側面からサポートする位置づけにある。

緑の機能や役割、守っていく必要性は、一般的にはよく理解できるものであるが、市民の納得をえるためには、達成目標の設定や、その効果の検証をしっかりと行う必要があり、単にイメージや情緒的な側面から「緑」を論じるだけでは、具体的な負担について合意をえることはできない。市民に新たな負担を求めてまで、なぜ、新たな施策を行っていく必要があるのかということについて、合理的あるいは科学的な視点からの説明を重ねていくことが不可欠である。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

全国標準的な公共サービスは、標準的な税負担によってまかなわれると考えられている。財源確保のために新たな税負担を求めるには、市民ニーズに対応した横浜市固有のサービスなど、全国標準的な公共サービスを越える事業を行うことが前提となる。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

イ 財政状況の説明・行財政改革等の取組

財源確保を目的とした法定外税を創設する場合や超過課税を仕組む場合など、新たな市民負担を検討するにあたっては、横浜市の財政状況と行財政改革等の取組に対する理解と納得が欠かせない。行政が徹底的に歳出見直しを行った上で、なお納税者に負担を課す必要があることを明確に示す必要がある。

既存事業の「選択と重点化」や実施手法の効率化など徹底的な見直しによる財源捻出に加え、行財政改革、寄附の拡充等による新たな財源確保といった内部努力が必要である。あわせて、市民の納得が得られるよう、わかりやすく示していくことが必要である。さらに、新たな負担による財源と、既存財源によってまかなう事業との差異等についても、十分納得のいく説明を行うことが必要である。

【参考】

課税自主権の活用の一つとして、特に新たな市民負担を検討するにあたっては、横浜市の財政状況と行財政改革等の取組に対する理解と納得が欠かせない。

財政状況が一般的に厳しいことは理解できるが、既存事業の「選択と重点化」や実施手法の効率化など徹底的な見直しによる財源捻出に加え、行財政改革、寄附の拡充等による新たな財源確保といった内部努力について、市民の納得がえられるようわかりやすく示していくことが必要である。加えて、新たな負担による財源と、既存財源によってまかなう事業との差異等についても、十分納得のいく説明を行うことが必要である。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

ウ 税制案検討の基本的事項（受益と負担の関係性、課税の根拠など）

特定施策の実施のための財源確保を目的とする税制を検討するにあたっては、その対象となる特定施策への関連性に応じて税負担を求めることが合理的である。

すなわち、法定外税を活用する場合は、税収の用途を特定施策の実施に限定した法定外目的税として、原因者負担または受益者負担的な税負担を求める方向で検討を行っていくこととなる。

また、既存課税税目の超過課税を活用する場合には、その超過分の税収の使途を特定施策の実施に限定する等、受益と負担の関係性を明確にした上で検討されなければならない。

【参考】

特定施策の実施のための財源確保を目的とする場合は、対象となる特定施策への関連性に応じて税負担を求めるのが合理的である。このような法定外税は、税収の使途を特定施策の実施に限定した法定外目的税として検討することが望ましい。

法定外目的税は、受益と負担の関係の明確化を図るという観点から、地方分権一括法による地方税法の改正において創設されたものであり、この点からみると原因者負担、受益者負担的な税負担を求める方向で検討を行っていくことがふさわしいと考えられる。

＜法定外税のあり方について＞

また、法定外税を構想する場合に最も大切なことは、課税の根拠を明確にすることである。

すなわち、いかなる理由で、誰が、どのような行為について、どのくらい税を負担する必要があるのかを合理的に説明できなければならない。

【参考】

法定外税を構想する場合に最も大切なことは、課税の根拠を明確にすることである。すなわち、いかなる理由で、誰が、どのような行為について、どのくらい税を負担する必要があるのかを合理的に説明できなければならない。

課税の根拠さえ明確であれば、最適な課税客体・納税義務者・徴収方法・税率などもおのずと明らかになるのである。

＜法定外税のあり方について＞

エ あらゆる活用方策（選択肢）の検討

課税自主権の検討にあたっては、最初から特定の策（手法）に絞らずに、すべての手法を検討し、市民にとって最も適切な方策を選択することが必要である。

課税自主権の具体的な活用方策（手法）としては、

- ・ 特定施策の財源確保に向けた新税（既存課税税目への超過課税、法定外税）
- ・ 税制自体のインセンティブを活用した新税（法定外税）
- ・ 施策誘導を目的とした税負担の軽減

が考えられるが、これらの全てを検討し、市民にとって最も適切な方策を選択することが必要である。

【参考】

市民に対して新たな税負担を求める可能性がある以上、最初から特定の案に絞って議論していくことは適当でない。

課税自主権の具体的な活用方策としては、①施策に必要となる財源確保に向けた新税（既存法定税目への超過課税、法定外税）、②税制自体のインセンティブを活用した新税（法定外税）、③施策誘導を目的とした税負担の軽減が考えられるが、これらの全てを検討し、市民にとって最も適切な方策を選択することが必要である。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

オ 施策等の市民説明

行政は市民（納税者）に対し、その政策についてのアカウンタビリティ（説明責任）を果たすことが求められている。政策税制の場合、対象となる施策の目的、理由、必要性などが、説明すべき事項として非常に重要であり、これらの点について十分な説明と、理解を得ることが必要である。

施策実現の手法として税制措置を講ずる場合、情報公開等により市民への説明責任を

果たすよう努め、そのうえで、常に施策に対する点検、評価を行い、税制措置等の有効性及び必要性について十分に検証し市民に周知する必要がある。

税の負担の側面からみると、公平性が市民にとって最も重要であり、誰が、どのように、どのくらい負担するか、は合理的に示すことが必要である。

【参考】

あらためて言うまでもなく、税は政策目的の実現のための手段であり、税を構想する上で、どのような施策を行うかが重要である。（略）

緑の機能や役割、守っていく必要性は、一般的にはよく理解できるものであるが、市民の納得をえるためには、達成目標の設定や、その効果の検証をしっかりと行う必要があり、単にイメージや情緒的な側面から「緑」を論じるだけでは、具体的な負担について合意をえることはできない。市民に新たな負担を求めてまで、なぜ、新たな施策を行っていく必要があるのかということについて、合理的あるいは科学的な視点からの説明を重ねていくことが不可欠である。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

カ 時限的手法の必要性

課税の実施時期について、課税の影響の範囲を考慮する必要がある、また社会経済状況の変化や、納税者の負担、課税の目的となる施策の必要性などについて見直しをする機会を保障するため、原則として一定の期限を定めて課税を行うことが望ましい。時限的な手法をとることにより、定期的に検証を行い、見直しや継続の判断を行うことも可能となる。

【参考】

新たな税負担を求める場合は、その負担によって実施する施策の効果等の検証が重要となる。そのため、恒久的な措置とするのではなく、例えば5年間といった時限的手法をとるなど、定期的に検証を行う仕組みをあらかじめ設けていくことが適当である。その期間内に評価をしっかりと行い、そのうえで、見直しを行うか、継続するか判断を行うことが可能となる。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

課税を行う期間については、まずその実施時期について、課税の影響の範囲を考慮する必要がある、また、社会経済状況の変化や、納税者の負担、課税の目的となる施策の必要性などについて見直しをする機会を保障するため、原則として一定の期限を定めることが望ましい。

＜法定外税のあり方について＞

税の軽減措置を講じる場合においては、経済社会情勢の変化によっては、その有効性・必要性が弱まる可能性があるため、軽減措置は最も効果があると考えられる期間に限った、一時的な時限措置としたうえで、常に効果についての検証を行わなければならない。

＜施策誘導手段としての税制（課税免除・不均一課税）活用のあり方について＞

キ 使途の明確化の必要性

市民に対して使途を明らかにするためにも、新たな税収を既存の税収と分け、使途を明確にする仕組みが重要である。

【参考】

新たな税負担を求める場合は、新たな税収を既存の税収と分け、使途を明確にする仕組みが重要である。新たな税収の受け皿として、基金等を活用し、市民に対して使途を明らかにする方法が必要である。

＜緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告＞

ク 市民参画の必要性

施策の実施にあたっての市民参画はもちろん、効果検証、さらには施策の提言等についても、市民参画の仕組みを作ることが重要である。

施策の実施に対するチェック機能は、第一義的には、住民の代表たる議会（市会）が

行うべきであることが大前提である。

また、目的税については、税収の使い途について議会がチェックするのはもとより、市民もこれに積極的に参加し関心を持つことは有意義である。

ただし、参画に積極的な市民の意見にウエイトを置きすぎないようにするなど、公平な市民参画であるべきである。

【参考】

新たな税負担を求める場合は、市民の理解と納得がえられるかどうか極めて重要であり、特に、緑の保全・創造は、行政だけでできることではなく、市民の強い支持をえるとともに、市民の参画・協働がない限り、そもそも成り立たないと考えられる。

施策の実施にあたっての市民参画はもちろん、どのような使い方がされ、どのような効果があったかという効果検証、さらには施策の提言等についても、市民参画の仕組みを作ることが重要である。

<緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用に関する最終報告>

ケ 徴税コスト

徴税コストについては、税収を得るためのコストと、それにより得られる税収とのバランスを考えなければならない。一定の税収を得るためには徴税率（課税客体・納税義務者・税率等）を高くしなくてはならないが、そのためにどのような徴収方法を用いれば良いのか等について、税制の構想に際しては直面する問題となる。

行政側のコストのみならず、例えば特別徴収義務者の事務負担のコストなど、納税者側の負担も考慮する必要がある。

コ その他（課税根拠の合理性、公平性、課税管轄権、法令遵守）

法定外税を構想する場合に最も大切なことは、課税の根拠を明確にすることである。

すなわち、いかなる理由で、誰が、そのような行為について、どのくらいの税の負担する必要があるのかを合理的に説明する必要がある。課税の根拠が明確ならば最適な課税客体、納税義務者、徴収方法、税率などが明らかになる。（課税根拠の合理性）

納税義務者や徴収方法の選定は、公平性や受益と負担の観点などから十分な検討を行うことが必要である。特定の者のみを納税義務者とする、あるいは域内と域外とを差別するような偏った課税には十分な注意、慎重な検討が必要である。また、納税義務者や課税要件の把握及び徴収が確実にでき、賦課や徴収漏れが生じ不公平とならないよう配慮することが必要である。（公平性）

法定外税については、同意要件以外の基準は地方税法上明文の規定を置いておらず、国や他の地方自治体の課する税目との間で重複課税を生ずる可能性があり、結果として納税者へ負担を強いるケースも想定されるため、自治体間における調整も考慮すべきである。（課税管轄権）

法令遵守（コンプライアンス）が確保され、確実に課税・徴収が行われるような制度とすることが極めて重要である。さらに、滞納等が発生した場合の適切な対応なども十分な考慮が必要である。（法令遵守）

（４）まとめ

以上のことから、財源確保策として課税自主権を活用する場合の留意事項についてまとめると次のとおりとなる。

財源確保策といっても、その目的により、「特定施策の実施のための財源確保」と「一般的な公的サービスのための財源確保」とに分けられ、税制案における検討内容もまったく異なってくるものであること。

また、財源確保策としての税制活用の具体策としては「既存課税税目の超過課税」と「法定外税の創設」という手法が考えられるが、両者は似て非なるものであり、課税自主権を活用する理由・目的や、受益と負担の関係性など課税根拠と公平性等を総合的に考慮しながら、手法を選択しなければならないこと。

財源確保策として課税自主権を活用する場合の留意事項についてまとめると次のとおりとなる。

- ・ 施策の重要性
- ・ 財政状況の説明・行財政改革等の取組
- ・ 税制案検討の基本的事項（受益と負担の関係性、課税の根拠など）
- ・ あらゆる活用方策（選択肢）の検討
- ・ 施策等の市民説明
- ・ 時限的手法の必要性
- ・ 使途の明確化の必要性
- ・ 市民参画の必要性
- ・ 徴税コスト
- ・ その他（課税根拠の合理性、公平性、課税管轄権、法令遵守）

なお、一般的な公的サービスのための財源確保については、地方交付税等の財政調整制度にて対応すべき問題であり、課税自主権の活用によって対応すべきではないこと。

3 特定施策誘導策として課税自主権を活用する場合

（1）特定施策誘導策としての税制

「特定施策を誘導するために課税自主権を活用する」とは、例えば、環境に対する特定施策を考える場合、環境負荷の低い活動に対して税負担を軽減することによって納税者の行動にインセンティブを与えるような税制が考えられる。

また、一方で、環境負荷の高い活動に対して新たな税負担を求めることによって納税者の行動を環境負荷の低い活動へと誘導していくような、現実の課題からディスインセンティブとして働くような税制も考えられる。

（2）課税自主権活用の具体的手法

「特定の行為の規制」を政策目的とする場合には、税負担という経済的インセンティブによって、政策的に望ましくない行為を規制するような課税自主権の活用が考えられる。

特定施策を誘導するために課税自主権を活用する場合の手法としては、まず、納税者に新たな負担を課して特定施策を誘導するためのものとして、

- ・ 既存課税税目の超過課税
- ・ 法定外税の創設

といった、「税の重課」がその手法となる。

また、逆に、納税者の負担を軽減して特定施策を誘導するためのものとして、

- ・ 課税免除³
- ・ 不均一課税⁴

といった「税の軽減」がその手法となる。

(3) 課税自主権の具体的活用にあたっての留意事項（税の重課）

いわゆる政策税制として法定外税をとらえた場合、対象となる施策の目的、理由、必要性などが、説明すべき事項として非常に重要である。

政策的な法定外税を活用する場合には、実施する施策の必要性が最も重要であるため、その内容について、税以外の手段の有無や既存施策との区別などを含めて十分な検討を行うべきである。

特定施策を誘導するための課税自主権の活用として、税の重課を用いる場合には、既存課税税目の超過課税や法定外税を創設することによることから、基本的に前2（3）に掲げた留意事項と同様のものとなる。

また、後述する税の軽減を用いる場合の留意事項をも踏まえておく必要がある。

※ 再掲 前2（3）に掲げた留意事項

ア 施策の重要性

税は、政策目的実現のための財源確保手段の一つであるから、課税自主権の活用を考える前に、ある政策課題に対してどのような施策が行われるかということが重要である。この施策の重要性や施策の目的・内容が明確でなければ、税の議論に入れない。

税制を政策的に活用することが許される場合であっても、税ありきの議論が行われてはならない。具体的な税制案を検討する前に、まず、課税自主権を活用すべきなのか否か等を判断しなければならない。政策目的を実現するためには、課税自主権の活用以外にも様々な手法が存在する中で、あえて課税自主権の活用を選択するそれ相応の理由が必要である。

法定外税については、いわゆる政策税制として法定外税をとらえた場合、対象となる施策の目的、理由、必要性などが、説明すべき事項として非常に重要である。また、政策的な法定外税を活用する場合には、実施する施策の必要性が最も重要であるため、その内容について、税以外の手段の有無や既存施策との区別などを含めて十分な検討を行うべきである。

政策課題に対して、過去の様々な施策が実施されてきたにも関わらず、いまだ課題が残っており、その解決のために課税自主権を活用する場合には、それら講じられてきた施策について十分検証することが必要である。その上にたつて、本当に効果がある施策を重点的に行っていくことを前提にしたうえで、税はその施策を側面からサポートする位置づけである。市民に対して新たな税負担を求める場合には、標準的な税負担によってまかなう標準的な施策や事業以上に、なぜ新

³ 課税免除とは、地方税法第6条第1項では、「地方自治体は、公益上その他の事由に因り課税を不相当とする場合においては、課税をしないことができる」と規定している。課税免除は、個々の地方自治体が公益上その他の事由があるときに、独自の判断により、その地域社会における社会経済生活の特殊事情を考慮して、課税除外をすることを認めているものと解されている。

⁴ 不均一課税とは、地方税法第6条第2項では、「地方自治体は、公益上その他の事由に因り必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる」と規定している。不均一課税は、課税免除と同様の趣旨により、個々の地方自治体の判断により、特定の場合において、ある一定の範囲を限って条例により一般の税率と異なる税率で課税することを認めているものである。また、課税免除との関係については、不均一課税は、公益上その他の事由を考慮して、課税免除するほどの事由ではないが特例措置を講ずる必要があると判断した場合に行うことと解されている。

たな施策を行っていく必要があるのか、それによってどのような効果がえられるのかといった点を整理しておく必要がある。

イ 財政状況の説明・行財政改革等の取組

財源確保を目的とした法定外税を創設する場合や超過課税を仕組む場合など、新たな市民負担を検討するにあたっては、横浜市の財政状況と行財政改革等の取組に対する理解と納得が欠かせない。行政が徹底的に歳出見直しを行った上で、なお納税者に負担を課す必要があることを明確に示す必要がある。

既存事業の「選択と重点化」や実施手法の効率化など徹底的な見直しによる財源捻出に加え、行財政改革、寄附の拡充等による新たな財源確保といった内部努力が必要である。あわせて、市民の納得が得られるよう、わかりやすく示していくことが必要である。さらに、新たな負担による財源と、既存財源によってまかなう事業との差異等についても、十分納得のいく説明を行うことが必要である。

ウ 税制案検討の基本的事項（受益と負担の関係性、課税の根拠など）

特定施策の実施のための財源確保を目的とする税制を検討するにあたっては、その対象となる特定施策への関連性に応じて税負担を求めることが合理的である。すなわち、法定外税を活用する場合は、税収の用途を特定施策の実施に限定した法定外目的税として、原因者負担または受益者負担的な税負担を求める方向で検討を行っていくこととなる。また、既存課税税目の超過課税を活用する場合には、その超過分の税収の用途を特定施策の実施に限定する等、受益と負担の関係性を明確にした上で検討されなければならない。

法定外税を構想する場合に最も大切なことは、課税の根拠を明確にすることである。すなわち、いかなる理由で、誰が、どのような行為について、どのくらい税を負担する必要があるのかを合理的に説明できなければならない。

エ あらゆる活用方策（選択肢）の検討

課税自主権の検討にあたっては、最初から特定の策（手法）に絞らずに、すべての手法を検討し、市民にとって最も適切な方策を選択することが必要である。課税自主権の具体的な活用方策（手法）としては、

- ・ 特定施策の財源確保に向けた新税（既存課税税目への超過課税、法定外税）
- ・ 税制自体のインセンティブを活用した新税（法定外税）
- ・ 施策誘導を目的とした税負担の軽減

が考えられるが、これらの全てを検討し、市民にとって最も適切な方策を選択することが必要である。

オ 施策等の市民説明

行政は市民（納税者）に対しその政策についてのアカウントビリティ（説明責任）を果たすことが求められている。政策税制の場合、対象となる施策の目的、理由、必要性などが、説明すべき事項として非常に重要であり、これらの点について十分な説明と、理解を得ることが必要である。

施策実現の手法として税制措置を講ずる場合、情報公開等により市民への説明責任を果たすよう努め、そのうえで、常に施策に対する点検、評価を行い、税制措置等の有効性及び必要性について十分に検証し市民に周知する必要がある。

税の負担の側面からみると、公平性が市民にとって最も重要であり、誰が、どのように、どのくらい負担するか、は合理的に示すことが必要である。

カ 時限的手法の必要性

課税の実施時期について、課税の影響の範囲を考慮する必要がある、また社会経済状況の変化

や、納税者の負担、課税の目的となる施策の必要性などについて見直しをする機会を保障するため、原則として一定の期限を定めて課税を行うことが望ましい。時限的な手法をとることにより、定期的に検証を行い、見直しや継続の判断を行うことも可能となる。

キ 使途の明確化の必要性

市民に対して使途を明らかにするためにも、新たな税収を既存の税収と分け、使途を明確にする仕組みが重要である。

ク 市民参画の必要性

施策の実施にあたっての市民参画はもちろん、効果検証、さらには施策の提言等についても、市民参画の仕組みを作ることが重要である。

施策の実施に対するチェック機能は、第一義的には、住民の代表たる議会（市会）が行うべきであることが大前提である。また、目的税については、税収の使い途について議会がチェックするのはもとより、市民もこれに積極的に参加し関心を持つことは有意義である。ただし、参画に積極的な市民の意見にウエイトを置きすぎないようにするなど、公平な市民参画であるべきである。

ケ 徴税コスト

徴税コストについては、税収を得るためのコストと、それにより得られる税収とのバランスを考えなければならない。一定の税収を得るためには徴税率（課税客体・納税義務者・税率等）を高くしなくてはならないが、そのためにどのような徴収方法を用いれば良いのか等について、税制の構想に際しては直面する問題となる。

行政側のコストのみならず、例えば特別徴収義務者の事務負担のコストなど、納税者側の負担も考慮する必要がある。

コ その他（課税根拠の合理性、公平性、課税管轄権、法令遵守）

法定外税を構想する場合に最も大切なことは、課税の根拠を明確にすることである。

すなわち、いかなる理由で、誰が、そのような行為について、どのくらいの税の負担する必要があるのかを合理的に説明する必要がある。課税の根拠が明確ならば最適な課税客体、納税義務者、徴収方法、税率などが明らかになる。（課税根拠の合理性）

納税義務者や徴収方法の選定は、公平性や受益と負担の観点などから十分な検討を行うことが必要である。特定の者のみを納税義務者とする、あるいは域内と域外とを差別するような偏った課税には十分な注意、慎重な検討が必要である。また、納税義務者や課税要件の把握及び徴収が確実に進められ、賦課や徴収漏れが生じ不公平とならないよう配慮することが必要である。（公平性）

法定外税については、同意要件以外の基準は地方税法上明文の規定を置いておらず、国や他の地方自治体の課する税目との間で重複課税を生ずる可能性があり、結果として納税者へ負担を強いるケースも想定されるため、自治体間における調整も考慮すべきである。（課税管轄権）

法令遵守（コンプライアンス）が確保され、確実に課税・徴収が行われるような制度とすることが極めて重要である。さらに、滞納等が発生した場合の適切な対応なども十分な考慮が必要である。（法令遵守）

（４）課税自主権の具体的活用にあたっての留意事項（税の軽減）

施策誘導的な税制度の検討の前提として、具体的な政策目標がはっきりしていること。また、税や補助金といった経済手法だけで実現することは難しいものである。

税は、政策目的実現のための手段の一つであるから、課税自主権の活用を考える前に、ある政策課題に対してどのような施策が行われるかということが重要である。したがって、

前2(3)に掲げた、「施策の重要性」は特に重要である。

特定施策を誘導するための課税自主権の活用として、税の軽減を用いる場合にも、基本的に前2(3)に掲げた、施策の重要性、税制案検討の基本的事項(受益と負担の関係性、課税の根拠など)、あらゆる活用方策(選択肢)の検討、施策等の市民説明、時限的手法の必要性は押さえておくべき事項である。

その上で、さらに押さえておくべき留意事項として次のものがあげられる。

ア 手段の適切性の視点

特定施策を誘導するための手段としては、課税自主権を活用するほか、補助金等の経済手法や、行為制限等の規制手法、広報やPR等による情報手法など、様々な手法があり、税制はその一つにすぎない。

税制は、主たる目的が行政サービスを提供するための資金調達であることや、明確に歳出予算に計上されないこと等から、安易に軽減措置を講ずることは問題がある。

こうしたことから、税制手法を活用するにあたっては、補助金を含めその他の有効的な手法について幅広く検討を行い、その検討の結果、税制措置を講ずることが効果的であると判断できる場合のみ活用していくべきである。また、税制のみによって特定施策を実現するのではなく、補助金を含めその他の手法と組み合わせて活用すべきである。

<手段の適切性の視点>

施策を実現するためには、税制の他に補助金等の経済手法や、規制手法、情報手法などさまざまな手法があり、税制はその一つに過ぎない。

税制は、

- ① 主たる目的が行政サービスを提供するための資金調達である。
- ② はっきりと歳出予算に計上されることがないことから、歳出予算の審議を通じて明確に議論されることがなく、住民の監視の目が届きにくい。
- ③ 行政が一方的に徴収するものであり、強制的・権力的な制度である。

ことなど、税制の性質そのものから、安易に軽減措置を講ずることは不相当であると言える。

したがって、税制手法を活用するにあたっては、補助金を含めその他の有効的な手法について幅広く検討を行ったうえで、税制措置を講ずることが効果的である場合に活用していくべきである。その上で、税制を導入する場合においても、他の手法と組み合わせて活用すべきである。

<施策誘導手段としての税制(課税免除・不均一課税)活用のあり方について>

イ 効果の視点

当該軽減措置を講ずることによって、特定施策の目的が達成されるかどうかを見込むとともに、その効果を検証する必要がある。

事前の検証はもちろん、事後においても、経済社会情勢の変化によって、その有効性・必要性が弱まることのあるため、効果の検証を怠ってはならない。

<効果の視点>

税の軽減措置を行うことにより、施策目的が達成されるかを検証する必要がある。

その上で、施策実現にあたり、どれだけ効果があったのかについても検証しなければならない。

効果の検証とは、事前の検証はもちろん、事後においても、経済社会情勢の変化によって、その有効性・必要性が弱まることのあるため、検証を怠ってはならないものである。

そして、検証の際には次の視点に留意しなければならない。

- ・ 施策目的・企業実態に適した軽減要件

税の軽減要件(対象・税目・税率等)については、包括的に定めるのではなく、施策の目的に応じて、企業実態等を踏まえ、対象業種を出来る限り絞った上で、効果的にさまざまな軽減要件を組み合わせることに留意すべきである。

・費用対効果

税の軽減による費用（減収額）と効果は、バランスが取れていなければならない、また、より少ない費用でより高い効果を得られる税目や軽減要件を採用しなければならない。なお、費用対効果とは、かけた費用（コスト）に対して効果（パフォーマンス）がどの程度上がるのかを評価するものであるが、効果には、数値でとらえることのできる「定量効果」と、数値化することの難しい「定性効果」がある。

効果については、施策の目的や内容によっては、数値化することが難しく、予測しにくいものもあるが、できるかぎり定量化するように努める必要がある。

・国税・県税との一体性

企業は市税とともに国税・県税も負担しているが、市税の軽減が結果として国税である法人税の増税に繋がるなどの問題もあることから、企業誘致を効果的に進めるためには、これら三税（もしくは市税と県税）をあわせた時にどういった優遇措置になるのかを検討することが必要であり、また、例えば県税である法人事業税と軽減措置を合わせるなど、国や県との整合性を備えることも考慮すべきである。

なお、市税と法人税の問題については、市税の減収により国税・県税が増収となる現行の制度下では、避けられないものであるため、市税におけるインセンティブをより効果的に働かせるため、今後、軽減された市税について法人税法上損金算入が認められることなど、国に要望していく必要がある。

<施策誘導手段としての税制（課税免除・不均一課税）活用のあり方について>

ウ 財政上の視点

税の軽減については、地方自治体の財政上支障のない範囲内において講じられるべきものである。

施策誘導的に税制度を活用することは、基本的には税の副次的な役割であるため、軽減措置による減収によって、本来の資金調達の意義が失われ、公共サービスの提供に支障をきたすものであってはならない。

<財政上の視点>

税は基本的には、行政サービスの提供に必要な資金を調達することを目的としており、行政が任務を果たすための膨大な額の資金調達の重要な手段であるため、その軽減については、地方自治体の財政上支障のない範囲内において講じられるべきものである。

施策誘導的に税制度を活用することは、基本的には税の副次的な役割であるため、軽減措置による減収によって、本来の資金調達の意義が失われ、公共サービスの提供に支障をきたすものであってはならない。

<施策誘導手段としての税制（課税免除・不均一課税）活用のあり方について>

エ 負担の公平性の視点

税負担の公平性は、租税原則の中で最も重要な要素であるが、特定施策誘導のために税を免除・軽減することで、負担の公平性や経済活動に対する中立性を一定程度損なうことは、施策税制の性格上やむを得ないものである。

「公平感」は納税者の主観によることが多く、公平性・中立性の絶対的判断基準はないことから、誰もが納得するような公平性・中立性について検証することは困難である。

こうしたことから、税の導入視点としては、軽減措置により失われる公平性・中立性と施策の目的（公益）を比較して、公益が勝るものであるかについて行政や議会が責任を持って検証し、税負担の格差が生じることについて、市民の理解が得られなければならない。

<負担の公平性の視点>

税負担の公平性は、租税原則の中で最も重要な要素であり、税負担は、各々の担税力あるいは

受益に応じて公平に求め、租税法律関係においても国民は平等に取り扱われるべきである。この原則は、直接的には、憲法第14条第1項にある「すべて国民は、法の下に平等であつて…」という公平原則に基づき要請されるものであるが、納税者にとっても実質的に重視しているものである。

しかしながら、企業誘致施策の実現手法として税を免除・軽減することで、負担の公平性や経済活動に対する中立性を一定程度損なうことは、施策税制の性格上やむを得ない。また、公平感は納税者の主観によることが多く公平性・中立性の絶対的判断がないことから、誰もが納得するような公平性・中立性について検証することは困難である。

したがって、税の導入視点としては、軽減措置により失われる公平性・中立性と施策の目的（公益）を比較して、公益が勝るものであるかについて行政や議会が責任を持って検証し、税負担の格差が生じることについて、市民の理解が得られなければならない。

なお、公平性（や中立性）の種別は次のとおりである。種別の並びについては、①～③は、企業誘致施策全体としての公平性の視点、④～⑤は地域を限定したことによる公平性の視点、⑥はその他として記載した。

① 納税者間の公平性（軽減措置を受けない家計等との公平性）

特定の企業に対して税の軽減措置を講ずる場合には、長期的には、企業が集積することにより税収の増加が期待できるが、一時的には税収の減少が見込まれる。税の軽減を検討するにあたっては、税収の減収分に見合うだけの経済的効果が得られない場合には、結果として家計や軽減措置を受けない企業のみが税を負担することになることを常に念頭に置かなければならない。

したがって、軽減措置の検討にあたっては、効果的な軽減要件を備えていることはもちろん、措置を受ける企業とその他の納税者との間に、納税者の理解が得られないような税負担の格差が生じないように留意すべきである。

② 業種間の公平性

業種間の公平性については、横浜市の産業施策に従い、その地域をどのようにしたいかを明確にしたうえで、対象業種を選定することが肝要である。

③ 事業規模の公平性

軽減対象企業を、投資額や資本金などの事業規模により制約することがあるが、こういった場合には、事業規模で制約する合理的な理由が必要である。

④ 地域間の公平性

特定地域に企業を誘致する場合の軽減措置については、特定の地域だけに軽減措置を講ずる理由づけを明確にしたうえで、同様に企業誘致を行っている市域内の他の地域と、納税者の理解が得られないような税負担の格差が生じないように留意すべきである。

⑤ 既存企業との公平性

対象地域に既に進出している企業とこれから進出する企業との公平性については、企業誘致施策に対する税制措置が、基本的に企業の初期投資費用の軽減に着目したものであり、経常的な維持費用の軽減に着目したのではないため、考慮しないこととする。

⑥ 他の税制度との均衡

税の軽減措置については、他の課税免除・不均一課税や非課税等特別措置などを考慮したうえで、税率や軽減期間を設定すべきである。

＜施策誘導手段としての税制（課税免除・不均一課税）活用のあり方について＞

（５）まとめ

以上のことから、特定施策を誘導するために課税自主権を活用する場合の留意事項についてまとめると次のとおりとなる。

特定施策を誘導するために課税自主権を活用する具体的手法としては、納税者に新たな負担を課して特定施策を誘導するためのものとして、既存課税税目の超過課税及び法定外税の創設といった「税の重課」に加え、納税者の負担を軽減して特定施策を誘導するためのものとして、課税免除及び不均一課税といった、「税の軽減」がある。

税の重課を行う場合には、次の事項に留意すべきこと。

- ・ 施策の重要性
- ・ 財政状況の説明・行財政改革等の取組
- ・ 税制案検討の基本的事項（受益と負担の関係性、課税の根拠など）
- ・ あらゆる活用方策（選択肢）の検討
- ・ 施策等の市民説明
- ・ 時限的手法の必要性
- ・ 使途の明確化の必要性
- ・ 市民参画の必要性

また、税の軽減を行う場合には、次の事項に留意すべきこと。

- ・ 施策の重要性
- ・ 税制案検討の基本的事項（受益と負担の関係性、課税の根拠など）
- ・ あらゆる活用方策（選択肢）の検討
- ・ 施策等の市民説明
- ・ 時限的手法の必要性
- ・ 手段の適切性の視点
- ・ 効果の視点
- ・ 財政上の視点
- ・ 負担の公平性の視点

第2 住民自治の確立に向けた地方税制度改革に対する横浜市の考え方について

1 検討の経過等

平成 23 年度の税制改正大綱では、税制を通じて住民自治を確立し、地域主権改革を推進するため、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で抜本的に改革することが明記され、国においては、この地方税制度改革を具体的に検討する組織として、平成 23 年 6 月に「地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会」（以下「地方税制度研究会」という。）が組織され、この抜本的改革にあたっての諸課題が検討されることとなった。

地方税制度研究会においては、地域決定型地方税制特例措置（通称：わがまち特例）の導入拡大、法定外税の新設・変更への関与の見直し、法定税の法定任意税化・法定外税化の検討、税率についての課税自主権の拡大、消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大等について、検討が行われ、平成 23 年 10 月に中間とりまとめが、また、平成 24 年 11 月に報告書がまとめられたところである。

このような地方税制度改革について、今後、横浜市が今後課税自主権を活用するにあたっては、まさに地方の自主的な判断が求められるものであり、この動向を注視しつつ、横浜市としての考え方をまとめておくことが必要である。

こうしたことを踏まえ、横浜市がこれまでも課税自主権を活用してきた又は今後も活用していく立場から、いくつかの項目について、本税制調査会として具体的な考え方を示すこととする。

2 法定外税の新設・変更への国の関与に対する考え方

地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会「報告書」の概要（平成 24 年 11 月）

- 本研究会としては、法定外税制度の国の関与の見直しについて、地方分権改革の理念を踏まえ、簡素化、透明化する方向で見直していくべきとの結論を得た。
 - 具体的な見直しの方向性については、次のとおりであった。
 - ・ 基本的に全ての法定外税の新設・変更について、「同意を要しない協議制」とする方向で検討すべきとの意見が多数の委員から出された。
 - ・ その一方で、（非居住者に負担を転嫁する）租税輸出等の租税外部性を事前に解決するためには、国が全体の利益から法定外税の課税を止められる仕組みが必要との意見があった。
 - ・ 一定の範囲内での税率の引上げなど国の関与を要しないと考えられる場合については、国の同意を要しない仕組みとすべきではないかとの意見が相当数の委員から出された。
 - 政府においては、本研究会が課題とした事項（※）について、詳細な検討、整理を行った上で、地方団体の自主性・自立性を高める方向で法定外税制度の見直しを行うことを期待する。
- ※ 「同意を要しない協議制」の論点（事後的な統制となること、三要件の取扱い、地

方団体への影響)、現在の三要件の透明化等

法定外税は、地方団体が自主的に税制度の創設を行うことが可能な制度であるが、その新設・変更に関しては総務大臣の同意を得ることが必要とされている。

しかしながら、地方分権改革の理念を踏まえ、この法定外税に係る関与についてはさらなる見直しを検討していく必要があると考えられる。

さらに、この総務大臣による同意があるがために地方団体における住民への説明責任が十分にはたされにくいらいがある。すなわち、法定外税に係る国の同意が地方団体の責任回避につながっているのではないかとの指摘もあり、法定外税に関して地方団体がより自主性を発揮していくため、法定外税の新設・変更への国の関与の見直しについて、検討がなされている。

ここでは、法定外税の新設・変更に係る国の関与の必要性（「同意を要しない協議制」とする方向性について）、手続面の関与（事後的な統制となることについて）、要件面の関与（三要件の取扱い）の3つの論点について検討状況を取りまとめる。

(1) 国の関与の必要性（同意を要しない協議制とする方向性）について

ア 国の「同意」について

総務大臣の「同意」は、特例企業税の最高裁判決においては、違法性の阻却事由にはならないとされた。つまり、「同意」は、地方税法への適合性を担保する仕組みにはなっていない。

したがって、法定外税の税制案が、地方税法のルールと合わない場合は、法律と条例との関係の中で議論すべきことであり、同意があったから適法な状態になったとはいえないとされた。

現行の三要件によって排除されている事項は、単に、その観点でふり分けされているだけで、異なった観点から見れば法的な不適合性はあり得るとなると、「同意」の必要性は低い。

イ 国と地方自治体との「協議」について

同意を要しない協議制とした場合には、「協議」の位置づけである。前アのとおり、「同意」は違法性阻却事由にはならないので、法的適合性以外の問題について「協議」することとなるが、何のために「協議」を行うのか、

そこで、「協議」の性質について考えてみると、「協議」という場を通じて、課税に携わる国と地方と一緒に話をする機会を持つということは、税という民主主義、法治機構の中でとても重要な事であり、協議制を残したほうが良いという理屈も成り立つ。また、市町村の実務的な観点からは、協議制がない場合には、地方自治体が自ら妥当性を判断するのであるが、後になって、制度そのものに破綻が生じる可能性もまた増えることとなる。

一方で、「協議」の名の下に、国が地方に対して行政指導を行う可能性もありうる。「協議」という名の事実上の「行政指導」で地方が国にコントロールされるということは、地方分権の概念からは懸念されるところでもある。それでは、国と地方が対立関係で議論するのが良いのか。両方とも統治機構であり、国民（市民）の利益を目指しているはずなので、ルールを基準に争わなくてはいけないのは少し違う。

したがって、協議制については、国と地方が対等な立場で、あるべき税のあり方について議論をする場として残すべき、ということが、横浜市税制調査会として強調しておかなければならないことである。

なお、極端な例としては、「協議」自体を不要とし、「届出」とする方向性もあるかもしれないが、「届出制」という機械的、事務的な作業で終わらせるよりは、国と市町村との接点としての「協議」を残しておいたほうが良いだろう。

(2) 手続き面の関与（事後的な統制となることについて）

地方自治体が行う法定外税の新設・変更に対して、その事前の統制が何もなく、事後的な統制として、司法的に解決すれば足りるというのは、法律的・行政的な仕組みではない。

国と地方はすり合わせをしながら課税自主権の行使の内容を調整し、制度設計をしていくことが重要である。

また、適法性を判断できるのは裁判所だけの権限であり、どれだけ事前審査に時間をかけても、裁判を受ける権利が憲法上保証されている以上、事後統制は必ず及ぶこととなる。あとは蓋然性の問題であって、違法な状態の条例が確率的にどれだけできるのかということであり、それを事前規制である程度はじいておけば、後になって問題は起きにくい。

さらに、国の関与と協議制と、事後的な違法・適法の問題は別の問題であって、少なくとも国の関与のなかには違法・適法の審査をするものではなく、むしろ法定外税を構想する地方側が事前に違法とならないように構想すべきである。最高裁は、三要件は消極要件としてはねるための要件に過ぎず、そこではねられずに同意を得たものが、反射的に適法となるわけではないと判示しており、いずれにしても、国に適法か否かの判断をしてもらわなければいけないほど地方に能力がないわけではないから、そこは地方でもしっかりとやるべきである。

(3) 要件面の関与（三要件の取扱いについて）

【現行の三要件】

- ① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
- ② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること
- ③ ①及び②に掲げる者を除く外、国の経済施策に照らして適当でないこと

三要件の見直しに当たっては、地方分権を重視する立場からすれば、見直すべきというのが基本的な考え方となる。

ただし、地方自治の現場の感覚からすると、協議上問題視される部分を事前に目安として見せておく、すなわち、ガイドラインとしての要件はあった方が、行政実務としては、最初からはじかれるものをイメージできていた方が構想しやすく、便宜的であるといえる。国の行政、都道府県、市町村など行政のありようを考えて、目的や効果が明確に示されるような条件（要件）が設定されるのであれば、それ自体はおかしなことではない。何のための条件なのかを明確にした上で、三要件の取扱いを考えるべきである。

なお、以下にそれぞれの要件ごとに委員から出された意見を述べておく。

ア 要件①について

同じ税源に課税をしてはいけないというこの要件が外せないとなれば、法定外税で財

源を確保するというのは不可能であると言わざるを得ない。アメリカを見ても州に所得税があつて、連邦に所得税があつてというのは普通の世界であるから、この要件①は削除しても良いのではないか。

また、「負担が著しく過重となること」については、どこからが重くてどこからが軽いのか、という壁の問題が出てくる。それが、金額の大小なのか、あるいは特定の税率、納税額なのかも明確になっていない。

イ 要件②について

要件①と同様、曖昧で明確なものではなく、削除しても構わないのではないかと考えられる。

ウ 要件③について

国の経済施策が地方の様々な施策よりも上に位置するという事を、地方税法で規定していることは問題があるのではないか。また、抽象的であり、どこまでが範囲なのかわからないし、許可・不許可の具体的な基準も明確ではないから、具体化すべきではないかと考えられる。

以上簡単に述べたように、現行の三要件はすべて適正とは言いがたいというのが本税制調査会の委員のおおかたの見解である。したがって、先に述べたように見直すべきという結論に至るが、これも既述のように、条件の設定それ自体がおかしいと言っているわけではない。条件の根拠や設定の目的が明確に示され、それが合理的と納得できるのであれば、条件が課されることに意義を唱えるものではないのである。

3 税率についての課税自主権の拡大について

税率についての課税自主権の拡大については、本税制調査会としては、横浜市が課税している税目に関わる税率の考え方について検討することとした。

<p>地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会「報告書」の概要（平成 24 年 11 月）</p> <p>○ 本研究会としては、制限税や一定税率を設定することについては、意義があるものの、税率の自由度を制限するものであるから、社会経済情勢の推移等も踏まえつつ、地域の自主性・自立性を高める観点から、緩和する方向で不断に検討されるべきであると考える。</p> <p>地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会報告書（抜粋）</p> <p>5 標準税率</p> <p>(1) 標準税率の定義</p> <p>本研究会としては、地域主権改革の推進の観点から、税率の自由度を高めることは必要であるとする。税制全体の大きな方向性は国会で決められるべきとの観点や地方交付税制度における役割などからは、標準税率の果たしている機能は必要であると考えられる。</p> <p>(2) 標準税率と財政上の措置</p> <p>標準税率未満で課税を行う場合の建設地方債の許可制度については、（略）本研</p>

(1) 制限税率⁵

ア 法人市民税

報告書では、地方法人課税については、超過課税の実態として法人に負担が偏っていること、政治的に投票権を持つ個人よりも投票権を持たない法人に負担を求めがちと考えられることから、引き続き制限税率を設定する必要があるとされている。

横浜市では、法人市民税について、制限税率まで超過課税を行っているが、横浜市税制調査会としても、法人市民税の制限税率を無くせば、偏りが助長されるだけであろうと考える。そういう意味では法人市民税に制限税率がある理由は認められる。

ただし、地方の自主性・自立性を高める税制という観点からは、本来的には制限税率は撤廃していいのではないかと考える。しかし、この場合、制限税率を超過課税の税率設定の根拠としている市町村としては、その後ろ盾を失うことから、逆に、超過課税を行いにくなるのではないかと、といったことも考えられる。

標準税率や制限税率などの概念がない国は、個人と法人を結び付けて、法人の税負担を上げるなら個人の税負担も上げる、ということをやっている例もあるので、法人のみに制限税率を残しておく必然性はあまりない。法人には投票権がないから制限税率を撤廃すると青天井になってしまうのではないかとという危惧もあるが、実際には、極端なものは構想されないはずであるから、法人市民税の制限税率は撤廃の方向で見直すことが適当と考える。

イ 軽自動車税

地方の自主性・自立性を高める税制という観点からは、基本的に、制限税率は不要であると考えられるが、日本中を動き回る資産に課税するときはどこで課税されても、使っても同じような税負担にすべきではないか。

ただし、環境政策として軽自動車の普及を推進するのであれば、大都市部は、低い税率を設定し、普通車から軽自動車へ誘導するという政策に用いること考えられる。

ウ 都市計画税

都市計画税は目的税である以上、当該目的以上に課税してはならないし、当該目的以上の税収を確保する必要もない。

むしろ、制限税率として税率を数字で制限するのではなく、当該自治体の予算において充当事業である都市計画に係る事業費をその上限値として設定することとし見直すことが考えられる。

(2) 一定税率⁶

報告書では地域の自主性・自立性を高める観点から緩和する方向で検討する旨の指摘がされている。横浜市において一定税率を採用している税目は事業所税のみであるが、緩和の方向性について異論はなかった。

⁵ 地方団体が税率を定めるに当たって、それを超えることができない税率。

⁶ 地方団体にそれ以外の税率を定めることを許さない税率。

(3) 標準税率⁷

報告書では、地方交付税制度における役割などからは標準税率の果たしている機能は必要とされている。本税制調査会においても標準税率という考え方を残すということは賛成である。標準税率が撤廃されれば、現状の交付税制度の根幹が揺らぎ、制度の崩壊が生じかねないので、標準税率は保っていかざるを得ない。地方交付税による財政調整を行う限り、標準税率の概念を無くすことはできないと考えるからである。

なお、地方の自立性・自主性の確立という観点からすれば、とりあえずは、一の税率ではなくて不均一課税による税率の自由度を認めても良いのではないか。将来的には、地方税法の改正が必要になるが、税率の選択について、地方自治体の意思によって累進税率も選択できるようにするという方向性もあるのではないかと考える。

(4) 標準税率未満で課税を行う場合の財政上の措置について

委員からは、以下に掲げるような意見が出された。

- ・ 標準税率未満の起債の制限については、少し規制が緩められてはいるが、世代間の負担の不公平の問題を考えると一定の制限があるということについての理屈は立っているのではないか。
- ・ 標準的なサービスとの関係において、標準以下のサービスで良いから減税するというのは課税自主権や地方自治論から言えば可能であるが、財政調整論から言えば標準的なサービスは責務であるから困難ではないか。
- ・ 交付団体として地方交付税の枠内で普通行政を行うという目的があつて、地方税制度があるわけで、それを行うということを担保してから標準税率を徴収するという議論になっている。
- ・ 低いサービスで良いから税金は徴収しないということに、地方自治体はそこまでの意思決定権はないのではないか。現状で交付税制度という税の地方税の制度の議論では許されるものが、行政の議論としては許されるのかという疑問はある。
- ・ 法律的にも課税論から言っても標準税率未満課税に対して制限できるものはなく、あえて言えば財政調整のところで問題ではないか。財政調整制度というのは全国制度で成り立っているので、一つでもはみ出ることがあると壊れますよというような警告を鳴らすことぐらいしかできない。

⁷ 地方団体が課税する場合に通常よるべき税率。

4 地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大に対する考え方

地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会報告書（抜粋）

第5章 税務執行面における地方団体の責任

3. 今後の課題

本研究会は、昨年度の「中間取りまとめ」において、「消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」について、当面は、現行制度の下でも可能な「納税相談を伴う収受」等の取組を進め、その上で、地方団体の体制整備の状況等を見極めながら、消費税・地方消費税の税率引上げや共通番号制度が実施される時期を目途に、地方団体に対する申告書提出の制度化について、改めて判断することが適当である旨提言したところである。

その後、この提言については、平成 24 年度税制改正大綱、社会保障・税一体改革大綱（平成 24 年 2 月 17 日閣議決定）、そして、第 180 回国会で成立した「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」に明記された。

本研究会の提言を政府として重く受け止め、閣議決定や法律に規定し、提言の方向に沿って取組や検討を進める姿勢について、高く評価したい。

今後は、さらに、この取組や検討を進め、消費税・地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大を図ることを期待するものである。

「地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大」とは、地方団体は、納税相談を伴う収受等の取組を進め、将来的には、地方団体に対する申告書提出の制度化をも目指すということであるが、市町村を含む地方団体を想定した場合、何故、それをしなくてはいけないのかというのはよく分からない。税金を分配している訳だからその分仕事をしなさいという話なのであれば、地方交付税で法人税の一部ももらっているのだから、法人税の相談も受けなさいという話になる。地方消費税は、県税交付金という形で市町村に交付されており、「税」ではない。

また、現行の地方消費税の枠組みで、納税相談だけを市町村がやるというのは、実務的に無理ではないか。地方消費税の仕組みが分からない中で、単なる一般的な広報や、申告書収受ならともかく、的確な納税相談を伴う申告書の収受を行う事は難しい。課税団体である道府県は、本来的には納税相談等もやらなければならないと考えるが、窓口の問題で市町村も納税相談をするのは難しいだろうという話に一般的にはなる。

さらに、この問題は地方税法の規定のとおり地方消費税は道府県税なのだから、道府県がやるのが筋である。仮に市町村が道府県と同等の課税団体であるという事が法律上定められれば、当然この納税相談や申告書の収受を担うことは考えられるが、市町村が課税団体となっていないのに、まずは納税相談や申告書の収受をやれというのは、筋違いな話である。

なお、市町村が課税団体になる場合、事業主は、市町村・都道府県・国に対する申告書をそれぞれ提出することになるが、申告納税事務の負担上問題であれば、申告納税事務については現状のまま税務署のみにすることや、47 都道府県プラス政令市 20 で、政令市レベルで役割を担うのであれば、一定の能力のあるところについては、課税団体にしていくという事もありうる。

以上のことから、地方消費税に関する納税相談を伴う申告書の収受を行うということは、地方消費税の課税団体であることと密接に関係する問題である。課税団体である道府県はともかく、課税団体でない市町村に対して、納税相談や申告書の収受を行うことを求めるとい

う国の方針は課題が多いと言わざるを得ない。こうした事務を行うのであれば、市町村にも課税権や収入権を与え、交付金ではなく税収として配分を受けられるようにするべきである。そうであれば、納税相談や申告書の収受を行うことは当然のことである。

第3 大都市の特例税制に関する検討

1 指定都市と道府県との関係における税制度のあり方

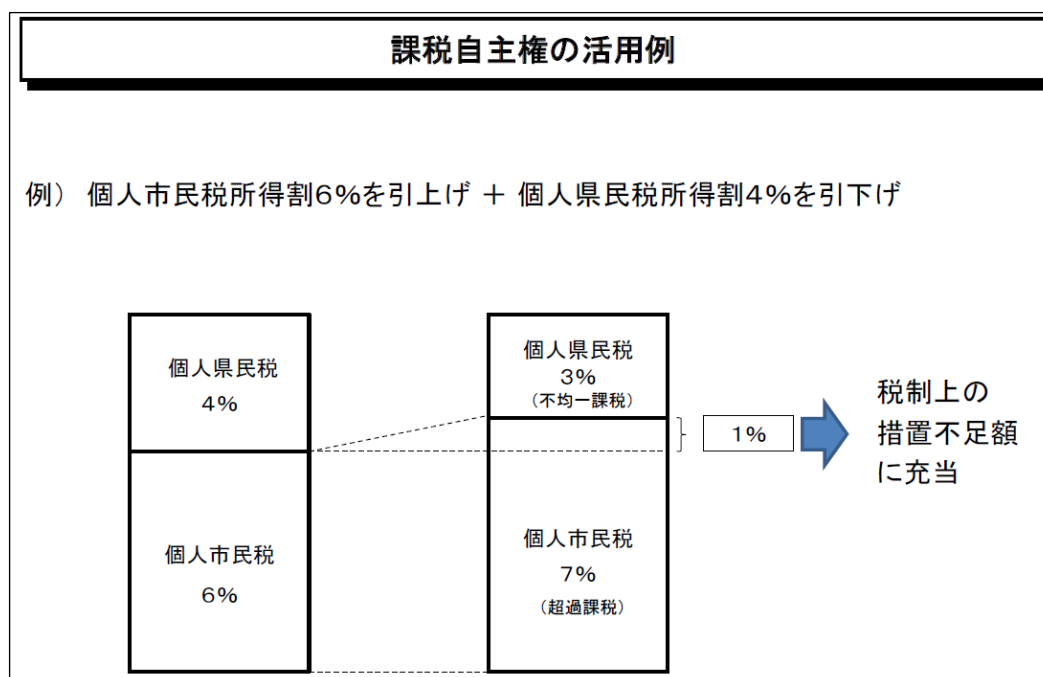
(1) 検討の経過等

横浜市を始めとする指定都市は、事務配分の特例により道府県から事務・権限が移譲されているにも関わらず、必要な財源について税制上の措置が不十分であるという課題認識を持っている⁸。こうした課題に対応する一つの対応案として、課税自主権を活用して税源移譲を行うことが可能か検討することとした。

検討にあたっては、具体的な税制案として、市税として課する税目の税率を引上げ、県税として課する税目の税率を引き下げることにより、税制上の措置不足額に充当することを想定した。具体的には、例として、個人市民税の超過課税と、個人県民税の不均一課税を併せて行う方法を考えることとし、こうした課税自主権の活用（超過課税＋不均一課税）は、現行法において可能かどうかについて検討した。

なお、本件については、本税制調査会で検討を行った後に、具体的に県と指定都市の協議が行われているが、本稿においては、当時の議論を行った内容を基に記載しているものである。

【図1 課税自主権の活用例イメージ】



⁸ 指定都市市長会は、「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」の中で、国や政府・政党に対して、道府県から指定都市に移譲されている事務について所要額が税制上措置されるよう、道府県から指定都市への税源移譲により大都市特例税制を創設することを求めている。

(2) 指定都市と道府県との関係における税制度のあり方について

ア 不均一課税を地域限定で行うことの是非

まず、地方税上の不均一課税を、横浜市域とするように地域を限定して行うことについて検討する。これは、横浜市域とそれ以外の区域とで、道府県民税の税率を異なるものに設定することである。

地方税法第6条第2項においては、「地方団体は、公益上その他の事由に因り必要がある場合においては、不均一の課税をすることができる」と規定されているが、不均一課税の立法趣旨から考えると、同項は税源移譲を予定したものではないし、趣旨が異なるものであり、同項でいう「公益上その他の事由」には当てはまらないのではないかと考える。

つまり、課税自主権の活用として、市町村民税の超過課税と道府県税の不均一課税を併せて行うことについては、現行法においては、ハードルが高いと言わざるを得ない。

ただし、これに対する一つのアイデアとしては、指定都市の市域を範囲とする特区を設け、当該特区については特別に税率を設定するということが考えられる。不均一課税を適用するのではなく、特区制度を活用することになるが。もちろん、こうして特区制度を活用することとしても、その根拠は地方税法において明記されなければならないことは言うまでもない。こうしたことが可能となるように地方税法で一般的に記述し、その制度を税源移譲に活用するというのはあっても良いのではないかと考える。

イ 指定都市と道府県との関係

次に、この税源移譲の手法について、地方交付税の問題も含めて指定都市と道府県との関係を考えてみる。

地方交付税の算定において、基準財政収入額は標準税率により計算されるから、不均一課税を行う場合には、県に収入されない部分も基準財政収入額に入り、県の持ち出しが結果的に増えることとなり、道府県の立場からすればなかなか承服しがたいということになる。

このことに対しては、地方税法第1条第5号に規定される標準税率について、基準財政収入額の算定の基礎として用いる税率だと一本化しているものを切り分けて、税源移譲用の標準税率と基準財政収入額の算定のベンチマークとなる税率と切り分けるというアイデアが考えられる。

いずれにしても、現行法における課税自主権の活用の範囲ではなく、地方税法及び地方交付税法を改正しないといけない問題であり、その制度設計には、総務省など国の関与が必須となる。例えば、横浜市と神奈川県だけで合意して実行できるものではなく、全国制度をどうするのかという点は、国に積極的な参画を求めなければならない。

ウ 税源移譲以外の考え方

前記アのとおり、現行法での対応が難しいとなれば、地方税法の改正を行わず、現行法のままで対応することも考えなければならない。一番簡単なのは、財源保障的な交付金を道府県が支出する、ということである。大都市特例税制に係る全体的な財源不足額に対して、税源移譲で賄う部分と、交付金によって対応する部分と、両方でやるという形でも良い。ここでいう交付金は、税交付金ではなく、一番使いやすい単純な交付金と

いう形でも良い。移譲する事業はそれぞれ支出規模が違うから、移譲の度にその都度交付してもらった方がいいかもしれない。

ただし、県民税1%相当の収入分は、移譲事業だけに使っているわけではないわけで、1%を移譲するというと、それを充てていた事業に使えなくなるので、県にとっては持ち出しということになり、実際に道府県の立場からすれば、これも承服しがたいということになる。

最低でも、事業はやるのだから毎年のランニングコスト、つまり毎年出そうな部分だけは税源移譲を行い、それ以外の年によって上下する余地がある部分は、その都度交付するというのは合理的な話ではないか。

エ 課税自主権の活用

一方で、地方自治の観点から言えば、市民税・県民税の税率を指定都市が各自で道府県と相談・調整し、他の市町村と齟齬が出ないようにしたうえで決定し、翌年以降は課税自主権の活用ということで、自分たちが責任を持ってそれぞれ行政を行うという方法は、「地方自治」らしい手法である。

このためには、地方税法において、道府県民税と市町村民税を合わせて10%という標準税率になっていけば良い。

また、指定都市は、現在では20都市があるが、従来からの大都市と、最近指定都市となったところとでは大分事情が異なるのではないか。そうであるならば、それぞれの地域ごとに考えてください、というのが一番いい。

20の指定都市が協議し、総意として政令市をもつ都道府県と協議する枠組みも必要であろうが、横浜市は神奈川県と精力的に調整していく必要がある。

神奈川県は、一つの県でも3つの指定都市があり、その他の自治体も様々な状況下であるから、様々な議論が想定されるが、それを含めて地方自治であるとは言える。

オ 道府県の累積損失

最後に、税源移譲に伴う大きな問題として、県がこれまで発行してきた膨大な地方債の償還を誰がどうやって行うのかが残る。

これは、税源移譲それ自体の問題ではないが、金額的に大きいだけに、市と県の財政に生じる影響は多大である。この問題は、税制を主担当とする本税制調査会の扱うテーマを超えるため、ここで何らの指針を示すのは避けるが、慎重な検討と、市・県の双方に悪影響の生じないような工夫が求められることだけは間違いはない

カ まとめ

本章では、指定都市について、道府県から事務・権限が移譲されているにも関わらず、必要な財源について税制上の措置が不十分であるという課題に対して、現行法において、課税自主権を活用して、地域限定で市民税の超過課税と県民税の不均一課税を併せて行う方法を取ることができるかについて検討した。

不均一課税の立法趣旨から考えると、同項は税源移譲を予定したものではないし、趣旨が異なるものであると言わざるを得ない。同項でいう「公益上その他の事由」には当てはまらず、したがって、課税自主権の活用し市町村民税の超過課税と道府県税の不均一課税を併せて行うことについては難しく、地方税法の改正が必要となる。

なお、この対応策としては、特区制度の活用という方法や、税源移譲だけでなく、交付金や税交付金も活用してはどうか、といった意見も委員から出たところである。

いずれにしても、本税制調査会としては、税源移譲により対応することを基本とし、県と指定都市は、地方分権の精神を踏まえて、真剣に議論をすべきであるということに尽きる。また、国は、地方税法の改正など、必要な部分に積極的に関与すべきであると考えている。

第2章 課税自主権の行使 ～環境・防災の減額措置と横浜みどり税～

本章は、横浜市が現在活用している具体的な税制について、その活用上の諸課題等について整理したものである。

その内容としては、環境・防災関連施策促進のための課税自主権活用策に関する事項、横浜みどり税条例に基づく緑の保全・創造に資する施策に係る課税自主権の活用に関する事項及び26年度以降の横浜みどり税の継続に関する事項である。

まず、環境・防災関連施策促進のための課税自主権活用策に関する検討・検証を行った。これは、横浜みどり税と同様、前身組織である税制研究会において、平成23年度に提言し、その後市会での議論を経て平成25年度分の都市計画税から適用が始まったものである。本年度は、導入初年度ということもあり、全体的な傾向の分析はまだまだこれからという側面もあるが、横浜みどり税と同様、この税制のあり方や効果等について、本税制調査会としてきちんとチェックする必要があると感じており、こうした観点から検討テーマとしたところである。

次に、横浜みどり税条例に基づく緑の保全・創造に資する施策に係る課税自主権の活用に関する事項を整理した。現在、多くの道府県において導入されている森林税など、基金が設けられている税目は、ともすると事業部局の既得権益化となりかねず、税の立場から、しっかりとチェックする必要がある。また、課税自主権を活用して、独自課税を行うことは、市民に特別の負担を求めることになるのだが、こうした税制は恒久的なものではなく、課税期間を区切って、その期限終了の際には、ゼロベースで再検討する必要があるのではないかと考えている。こうしたことから、検討テーマとしたところである。

最後に、26年度以降における横浜みどり税の継続に関する事項について検討した。これは、平成25年9月19日付で、市長から26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の活用の考え方について、諮問をいただいたことによるものである。これは、環境創造局が策定した「これからの緑の取組〔平成26年度-30年度〕（案）」を実施するための財源として、引き続き、横浜みどり税を活用することについてどのように考えるか、ということである。今回、本税制調査会としては、税制の単なる継続ということではなく、横浜みどり税の創設時の議論にならない、前提条件である横浜市の行政改革の状況や財政状況の検証をはじめ、横浜みどり税に係る課税手法・納税義務者・課税期間・使途・税率といった税制の検証や固定資産税等の軽減措置に関する事項等について、詳細に議論を行い、継続の可否を判断することとしたものである。

第1 環境・防災関連施策促進のための課税自主権活用策の中 間的な検討・検証

本章においては、平成 25 年度分の都市計画税から導入された、次に掲げる環境・防災関連施策促進のための減額制度について取り上げることとする。

- ・ 新築省エネ対策住宅に係る都市計画税の減額措置
- ・ 熱損失防止改修住宅に係る都市計画税の減額措置
- ・ 耐震基準適合住宅に係る都市計画税の減額措置

これらについては、平成 23 年度の税制研究会において、横浜市における地球温暖化対策及び震災対策を税制から支える観点から、これらの減額制度を早期に実現を図るべきであると提案⁹し、その後、横浜市において市税条例の改正が行われて、制度が導入されたものである。

本税制調査会としては、これらの減額制度についても、横浜市の環境・防災関連施策促進のために課税自主権が活用されている事例であることから、中間的に検討・検証を行うこととしたものである。

1 新築省エネ対策住宅に係る都市計画税の減額措置

(1) 導入の経緯

平成 23 年度当時、税制研究会では、横浜市における地球温暖化対策に係る様々な政策の促進・実現に向け、税制として何ができるのか、いかなる課題があるのか等について、検討を進めていた。

そして、具体的な税制案として、家庭生活が営まれる「住宅」について、温暖化対策に寄与する取組を税負担軽減の対象とする改正案を提示することとした。これは、横浜市全体の Co2 排出量に占める家庭部門の排出量の割合が、全国値よりも大きいことから、家庭部門の Co2 削減に積極的に取り組むべきであると考えたことによるものである。

税制研究会では、家庭部門での Co2 排出量削減のためには、「省エネ住宅を新築する」、「既存住宅を改修して省エネ住宅にする」といった住宅の省エネルギー化をさらに進展させるインセンティブとなるような軽減税制が効果的であると考えた。

また、省エネルギー性能の如何に関わらず、すべての住宅が減額対象となるよりは、省エネルギー性能の高い住宅のみを減額するという税制の方が、省エネ住宅の新築に対してインセンティブ効果がより高く機能すると考えられることから、新築住宅に係る都市計画税の軽減措置については、一律適用を取りやめ、見直すべきであると結論づけたのである。

⁹ 「地球温暖化対策等に寄与する政策税制についての中間報告」（平成 23 年 7 月）

(2) 制度の概要

この減額制度は、平成 24 年 1 月 2 日から平成 28 年 1 月 1 日までの間に建築された新築住宅のうち、『次世代省エネ基準¹⁰』または『住宅事業建築主の判断の基準¹¹』に適合するものについて、当該住宅にかかる都市計画税を 2 分の 1 減額するものである。

制度の内容については、次のとおりである。

【減額の要件】

住宅	1. 平成 24 年 1 月 2 日から平成 28 年 1 月 1 日までに新築されたもの 2. 一定の省エネ基準に適合する住宅または認定低炭素建築物であること 3. 居住部分の割合が全体の床面積の 2 分の 1 以上であること（併用住宅の場合）	
床面積	専用住宅	居住部分の床面積が 50 m ² （一戸建て以外の貸家住宅は一区画が 40 m ² ）以上 280 m ² 以下
	併用住宅	居住部分の床面積が 50 m ² 以上 280 m ² 以下
申告書の提出	一定の省エネ基準に適合する住宅または認定低炭素建築物であることを証明する書類を添付して、新築された日から翌年の 1 月 31 日までに申告	

【減額される範囲】

120m ² 以下の場合	2 分の 1
120m ² を超える場合	120m ² 相当分について 2 分の 1（120 m ² を超える部分は減額されません。）

【減額される期間】

住宅の種類	減額期間
3 階建以上の準耐火構造及び耐火構造住宅	新築後 5 年間
上記以外の住宅	新築後 3 年間

(3) 実績及び評価

当該減額措置の実績は、表 1 のとおりである。これによれば、新築住宅総数に占める省エネ対策住宅の割合は、木造住宅で 45.5%、非木造住宅で 30.1%となっている。

初年度ということもあり、この段階でインセンティブ効果が発揮されたかどうかを判断することは困難であると考えるが、新築される住宅の 4 割程度が省エネ対策住宅であるということは、地球温暖化対策に一定の寄与を果たしているといえる。

¹⁰ 住宅全体の断熱性能を規定した「性能基準」と、断熱材等の設計・仕様を規定した「仕様基準」の 2 つからなっている基準。具体的には、外壁・窓等を通しての断熱性や、冷暖房負荷の削減・断熱効果の保管等の気密性の確保等の基準を定めたもの。登録住宅性能評価機関が発行する[省エネルギー対策等級 4]に該当する「住宅性能評価書」等により確認できる。

¹¹ 『トップランナー基準』とも呼ばれ、建売戸建住宅を建築・販売する事業建築主に対し、その住宅について目指すべき省エネ性能を定めた基準（戸建住宅用の基準）。具体的には、外壁や窓等の断熱性能と、給湯設備や冷暖房設備等の建築設備の性能により、総合的に住宅の省エネ性能を評価するもの。登録建築物調査機関が発行する「住宅事業建築主基準に係る適合証（住宅省エネラベル適合証）」等により確認できる。

【表1 省エネ新築住宅の減額措置に係る実績】

	個数			軽減税額 (千円)
	新築住宅 総数	うち省エネ 対策住宅	割合	
木造	9,192	4,178	45.5%	41,461
非木造	12,113	3,644	30.1%	43,312
計	21,305	7,822	36.7%	84,773

2 熱損失防止改修住宅に係る都市計画税の減額措置

(1) 導入の経緯

熱損失防止改修住宅（いわゆる省エネ改修工事を行った住宅）に係る減額措置の検討は、前記1の新築省エネ対策住宅に係る都市計画税の減額措置の検討と同じ時期に、税制研究会により行われたものである。

熱損失防止改修住宅については、地方税法において、固定資産税に係る減額措置が法定されている。税制研究会としては、新築省エネ対策住宅の減額措置の導入と同様、地球温暖化対策に資する税制の活用の観点から、この制度を都市計画税についても拡大することを提案し、その後、横浜市において市税条例の改正が行われて、制度が導入されたものである。

(2) 制度の概要

この制度は、平成24年1月2日から平成28年3月31日までの間に熱損失防止改修工事が行われた住宅について、改修工事完了の翌年から1年間分、都市計画税の3分の1を減額するというものである。

制度の内容については、次のとおりである。

【減額の要件】

住宅	平成20年1月1日以前から所在する住宅（貸家住宅は対象外。）であること（区分所有家屋は専有部分の工事を含むものが対象）
改修工事の内容	工事金額が50万円を超える（平成25年3月31日までに改修工事に係る契約が締結された場合は30万円以上）次のような改修工事を行うこと ① 窓の改修工事【必須】 ② 窓の改修工事とあわせて行う床の断熱工事、天井の断熱工事、壁の断熱工事 ③ 改修部位がいずれも現行の省エネ基準に新たに適合することになること【必須】
申告書の提出	省エネ改修工事の完了後3か月以内に申告

【減額される範囲】

120㎡以下の場合	3分の1
120㎡を超える場合	120㎡相当分について2分の1(120㎡を超える部分は減額されません。)

【減額される期間】

1年間

(3) 実績及び評価

当該減額措置の実績は、表2のとおりである。これによれば、平成25年度分の課税については、326個の家屋で999千円の減額実績となった。

このことについては、都市計画税の減額制度が初年度であるということから、この数字をもってインセンティブ効果が発揮されたかどうかを判断することは困難である。今後の実績値の推移を見ながら、適宜判断していきたい。

【表2 熱損失防止改修住宅に係る減額措置の実績】

		H21	H22	H23	H24	H25	平均
個数		15	54	1,074	925	326	479
軽減 税額 (千円)	固定資産税	352	1,352	25,284	17,741	4,867	9,919
	都市計画税	-	-	-	-	999	200
	計	352	1,352	25,284	17,741	5,866	10,119
適用床面積(㎡)		1,898	6,234	107,854	80,382	26,164	44,506

※ 固定資産税については、平成21年度から地方税法に基づく減額制度あり。

(注) 平成23年度・平成24年度は大規模な集合住宅の改修があったため、件数が増大している。

3 耐震基準適合住宅に係る都市計画税の減額措置

(1) 導入の経緯

耐震基準適合住宅に係る減額措置の検討は、前記の2つの減額措置の検討と同じ時期に、税制研究会により行われたものである。

耐震基準適合住宅については、熱損失防止改修住宅に係るものと同様に、地方税法において、固定資産税に係る減額措置が法定されていた。税制研究会としては、同年に発生した東日本大震災を受けた横浜市の震災対策に資する税制の活用の観点から、この制度を都市計画税についても拡大することを提案し、その後、横浜市において市税条例の改正が行われて、制度が導入されたものである。

(2) 制度の概要

この制度は、平成24年1月2日から平成27年12月31日までの間に耐震改修工事が行

われた住宅について、改修工事完了の日付に応じて、当該住宅に係る都市計画税の2分の1を減額するというものである。

制度の内容については、次のとおりである。

【減額の要件】

住宅の種類	昭和57年1月1日以前から所在する専用住宅、共同住宅、併用住宅（居住部分の割合が2分の1以上あること）であること
耐震改修の証明	次のいずれかの者による証明を受けていること 建築士・横浜市（担当：建築局建築企画課）・指定確認検査機関・登録住宅性能評価機関・住宅瑕疵担保責任保険法人
改修工事金額	一戸あたり50万円を超えるもの（平成25年3月31日までに改修工事に係る契約が締結された場合は30万円以上）
申告書の提出	耐震改修工事の完了後3か月以内に申告

【減額される範囲】

120㎡以下の場合	2分の1
120㎡を超える場合	120㎡相当分について2分の1（120㎡を超える部分は減額されません。）

【減額される期間】

耐震改修の完了した時期	減額期間
平成22年1月～ 平成24年12月末まで	改修後2年間
平成25年1月～ 平成27年12月末まで	改修後1年間 ※当該住宅が、建築物の耐震改修の促進に関する法律に規定する「通行障害既存耐震不適格建築物」であった場合は、改修後2年間

（3）実績及び評価

当該減額措置の実績は、表3のとおりである。これによれば、平成25年度分の課税については、211個の家屋で757千円の減額実績となった。

このことについては、都市計画税の減額制度が初年度であるということから、この数字をもってインセンティブ効果が発揮されたかどうかを判断することは困難である。今後の実績値の推移を見ながら、適宜判断していきたい。

【表3 耐震改修適合住宅に係る減額措置の実績】

		H21	H22	H23	H24	H25	平均
当該年度に新たに適用となった個数(カッコ内は当該年度の適用総数)		126 (378)	119 (347)	87 (339)	190 (369)	211 (373)	147 (361)
軽減税額 (千円)	固定資産税	20,206	19,690	11,316	24,851	23,776	19,968
	都市計画税	-	-	-	-	757	151
	計	20,206	19,690	11,316	24,851	24,533	20,119
適用床面積(m ²)		123,591	119,887	85,135	138,665	128,205	119,097

※ 固定資産税については、平成19年度から地方税法に基づく減額制度あり。

4 まとめ

新築省エネ対策住宅に対する減額制度は、新築住宅総数に占める省エネ対策住宅の割合は、木造住宅で45.5%、非木造住宅で30.1%となっている。平成25年度は導入初年度ということもあり、この段階でインセンティブ効果が発揮されたかどうかを判断することは困難であると考えますが、新築される住宅の4割程度が省エネ対策住宅であるということは、地球温暖化対策に一定の寄与を果たしていると言っても良いのではないかと考えます。また、消費税引上げが予定されている中では、この税制が今後もインセンティブ効果を発揮していくことが期待されるところである。

熱損失防止改修住宅及び耐震基準適合住宅に係る都市計画税の減額制度については、平成25年度が初年度の適用となっている。今回、実績値(個数及び軽減税額)は出てきたものの、これらの数字のみをもって、新たに導入した減額制度のインセンティブ効果が発揮されたかどうかを判断することは困難であると言わざるを得ない。今後の実績値の推移を見ながら、適宜判断していきたい。

第2 横浜みどり税条例に基づく緑の保全・創造に資する施策に係る課税自主権の活用に関する事項について

本節では、横浜みどり税の条例に基づく緑の保全・創造に資する施策に係る課税自主権活用の効果等を整理する。前述のとおり、「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」については、独自課税であるがゆえに課税期間を区切ってきちんと再検討する必要があることから、特に、横浜みどり税の用途や税制度のあり方等については、しっかりとチェックを行う必要があると感じていることから、検討したものである。

検討の順序としては、まず、課税自主権活用の前提事項である、施策の重要性の検証と財政状況・行財政改革の取組に係る評価・検証を行った後、横浜みどり税条例に基づく税制の検証を行った。

1 課税自主権活用の前提事項に係る検証

(1) 横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）に係る事業・取組の評価・検証について

横浜みどり税は、強力な開発圧力にさらされる横浜において緑を保全・創造していくためには、標準的な税負担による行政需要を超える水準のコストがかかることから、市民税（個人・法人）均等割への超過課税によって、多くの市民に広く薄く負担を求める方法によっているものである。

また、緑の保全・創造に向けた施策としては、何も超過課税という手法だけではなく、規制や補助・支援など、多様な手法を検討する必要があることはいうまでもない。

こうしたことを踏まえると、まず、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）に係る事業・取組の評価・検証を行う必要があると考えたものである。

ア 横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の概要

横浜市では、長期的な視点から水・緑環境の保全と創造に取り組むため、平成 37 年度を目標年次とした「横浜市水と緑の基本計画」を平成 18 年に策定した。あわせて、この基本計画を進める重点的な施策として「横浜みどりアップ計画」を策定し、緑施策を推進してきた。

しかし、緑の減少が続いていることから、それまでの取組を強化するための5か年の事業計画として「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」を策定し、「樹林地を守る」「農地を守る」「緑をつくる」施策を平成 21 年度から 25 年度までの5か年の計画として取組を推進してきた。そして、この取組を継続して実施していくための安定的な財源として「横浜みどり税」を導入し、相続等の不測の事態による樹林地の買取希望への対応や市街地の緑化等を進めてきた。

イ 横浜みどり税を活用した各事業・取組の評価・検証

横浜市では、「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」を策定し、その取組を継続して実施していくための安定的な財源として「横浜みどり税」を導入しているが、それぞれの事業・取組の財源に着目すると、横浜みどり税充当事業と非充当事業とに分類される。今回、本税制調査会としては、横浜みどり税の使途をチェックするという観点から、横浜みどり税充当事業の評価・検証を行うこととした。

横浜みどり税の導入に基づく「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」の成果としては、4年間の総論としては、客観的に見て一定の成果が上がっていると捉えることができ、横浜みどり税の導入によって、横浜市の緑の保全・創造に資する事業結果としては成果があったものと一定の評価ができる。

しかし、そもそも横浜市の緑の保全・創造へ向けた取組の根底にあるものは、平成37年度を目標年次とした「横浜市水と緑の基本計画」であり、21年度から25年度までの5年間の取組のみをもって、この目標が達成できるものでもない。したがって、今後も引き続き、継続した緑の保全・創造に対する取組が必要になるということを指摘しておきたい。

(ア) 「樹林地を守る」施策

「樹林地を守る」施策については、横浜みどり税を活用した、緑地保全制度による指定地での買取希望に対して確実に対応してきた。指定地での買取は、4年間で約106ヘクタールに達したが、そのうち横浜みどり税を活用して取得できた樹林地は50.7ヘクタールとなった。こうしたことが、土地所有者の安心感につながり、緑地保全制度の指定は計画目標（1,119ha）の達成は困難な状況（4か年で417.5ha）にあるが、計画前と比べると年平均5倍のスピードで指定が進んでいる。

いうまでもなく、樹林地の買取事業は、横浜みどり税の使途としては根幹を成す事業である。税制研究会最終報告書においても、横浜みどり税の使途として「まず、より確実な緑の保全・創造につながるものを選定することが望ましい」「間接的な支援策よりも恒久的な保全策である買い取りによる公有地化がより相応しい」と指摘していることから横浜みどり税の根幹的な使途といえる。

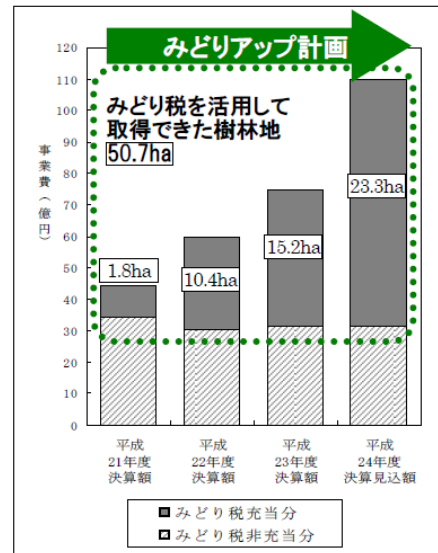
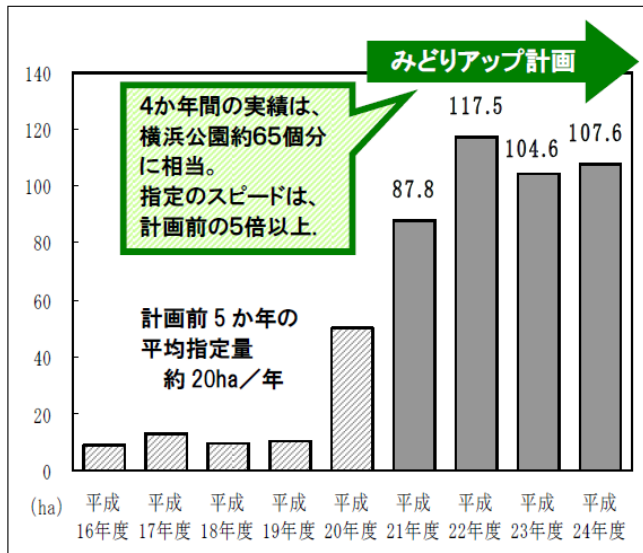
本税制調査会としては、横浜みどり税が、相続等の不測の事態が発生した際の買取りのための財源として大きな役割を果たし、このことが特別緑地地区の指定に際して土地所有者の安心感につながり、計画前よりも指定が加速して進んだことは、評価できるものであると考える。

特に樹林地の買取については、横浜みどり税が導入されていなかった場合には、横浜市の財政状況を考慮すれば、ここまでの買取実績が残せたとは考えられず、大きな役割を果たしたものと考える。

横浜みどり税を活用する横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）については、市民から見れば、緑の総量の増加といったことを期待するのかもしれない。しかし、横

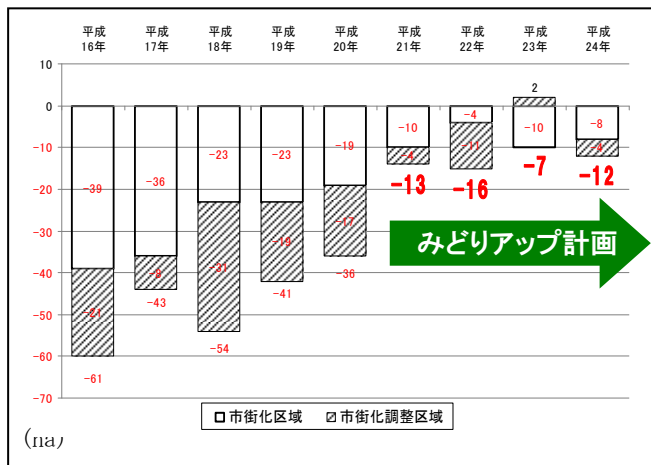
浜みどり税の主旨は、緑の維持、すなわち緑（樹林地）の減少を食い止めることである。そして、この4年間の取組によって、緑の減少は確実に鈍化しており、歯止めがかかり始めているといえる。こうしたことから、横浜みどり税の導入は、樹林地の維持に対して大きな成果をあげたといえる。引き続き、緑の総量を維持するためにも、こうした取組を継続する必要がある。

【図2 緑地保全制度による新規指定面積の推移】 【図3 樹林地取得の事業費の推移】



※4年間の買取面積の合計は約106ha

【図4 山林減少面積の推移】



(※固定資産税の課税対象となる土地面積から算出した参考値。端数調整のため合計値が整合しないことがあります)

(イ) 「農地を守る」施策

「農地を守る」施策については、水稻作付の支援によって水田の保全が進んでいるとともに、収穫体験ができる農園の整備が順調に進んでいる。

横浜みどり税は、水田の保全、収穫体験農園の開設支援などに充当され、相応の実績を上げているのではないだろうか。ただし、農園付公園の整備の進捗が遅れていることは気になる。公有地化は横浜みどり税の主要な用途であることから、引き続き、一層の努力を期待したい。

(ウ) 「緑をつくる」施策

「緑をつくる」施策についてであるが、地域ぐるみで緑化を進める取組については、市民が参画してその地域にふさわしい緑化計画の立案・緑化の実施を行う事業とされている。これは、身近な緑化の推進を行う事業であり、かつ、市民参画を促す事業でもあるから、横浜みどり税のふさわしい用途の一つ¹²である。したがって、市内の15地区での地域にふさわしい緑化計画の策定、市内11地区での私有地と公共施設の緑化などを行った実績は、横浜みどり税充当事業としてふさわしいものであったと評価できるものである。

(2) 財政状況の説明・行財政改革等の取組

課税自主権の活用として、市民に追加の負担を求めるにあたっては、横浜市の財政状況と行財政改革等の取組に対する市民の理解と納得が欠かせないものであることから、これらの平成21年度からの取組状況について検証した。

ア 横浜市の財政状況

歳入面では、横浜市の一般会計決算額は、平成21年度で1兆5,185億円、以降、概ね1兆4,000億円程度で推移してきた。また、市税収入については、平成21年度で7,140億円、以降、概ね7,000億円程度で推移してきた。こうした一般会計決算額や市税収入は年度ごとに動きが出てきている。

一方、歳出面では、平成25年度予算においては、生活の安全・安心を支えるために、震災・津波への備えなど「災害に強いまちづくり」のための経費などの施設等整備費や、保育所入所定員の増や景気低迷による生活保護費の増など、福祉のために必要な経費の扶助費が大幅に増加している。こうした義務的経費の一般会計の歳出に占める割合は、今後も増加することが見込まれている。これまでも、横浜市の財政状況は非常に厳しいことがうかがえる。

こうした中、横浜市は、将来を見据えた健全な財政運営の維持を行うため、財政規律を重視した市債発行に努めている。横浜方式のプライマリーバランスとして、国のプライマリーバランスより厳しい基準を用いており、市債発行額を、その年度の元金償還予算額の範囲内に抑え、その年度の収入で、利払いを含む同じ年度の支出をまかなうこととしている。さらに、新たな市債の発行に伴う借入金残高の増加の一方で、将来の借入金返済のために積み立てている減債基金の残高も着実に増やしており、借金返済のための実質的な将来負担を年々減少させてもいる。

【表4 歳入決算額と市税収入の推移】

(単位：億円)

	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度

¹² 横浜みどり税のふさわしい用途としては、①樹林地・農地の確実な担保（公有地化）、②身近な緑化の推進、③維持管理の充実による緑の質の向上、④ボランティアなど市民参画の促進につながる事業、と整理されている。

					(予算)
歳入決算額	15,186	13,848	13,992	14,167	15,369
市税収入	7,140	7,007	7,055	7,012	6,984

イ 行政改革等の取組状況

横浜市は、従来から徹底した事業見直しに取り組んできている。

平成21年度から25年度までの横浜市の事業の見直しによる効果額は次のとおりである。

【表5 事業見直しによる効果額の推移】 (単位：億円)

	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
市役所内部経費の見直し	28	27	32	11	38
民営化・委託化の取組	12	4	4	2	4
その他事業の見直し	56	0.1	2	18	1
受益者負担の適正化	2	91	42	47	59
合 見直し効果額	98	122	80	78	102
計 見直し件数 (件)	940	950	655	502	709

平成25年度においては、職員定数の削減、職員の自宅に係る住居手当を廃止するなど、市全体で行政内部経費の徹底した見直しに取り組んだほか、外郭団体に対する財政支援についてさらに踏み込んだ見直しを行い、合計で709件、102億円の経費を削減している。

職員定数については、民営化・委託化など事務事業の見直しにより、職員定数の削減に取り組み、平成25年度においては26,427人であり、ピーク時（平成9年度）の23%にあたる7,874人を削減している。人口1,000人当たりの職員数は5.51人であり、指定都市中3年連続で最少となっている。

また、人件費については、諸手当等、給与制度の見直しや事務の効率化による超過勤務の縮減に積極的に取り組み、歳出に占める人件費の割合が減少している。歳出に対する人件費の割合は、13.9%となっており、諸手当を含む平均給与月額歳出額に対する人件費の割合は指定都市20市中16位となっている。

2 横浜みどり税条例に係る税制の検証

続いて、横浜みどり税に係る税制の検証を行った。検討にあたっては、課税手法・課税期間・納税義務者・用途・税率の別に検討を行った。

(1) 課税手法（市民税均等割の超過課税）の検証

まず、課税手法であるが、横浜みどり税は、市民税（個人・法人）の均等割への超過課税という課税手法を採っている。

これは、税制研究会において、緑の保全・創造に向けた新税として、市民税（個人・法人）均等割への超過課税によって、多くの市民の方々に広く薄く負担を求めていくことが適当と整理したものであるが、その趣旨は概ね次のとおりである。

- ・ 横浜は、首都圏としての立地環境等から、強力な開発圧力にさらされており、緑は年々大きく減少している。
- ・ このような横浜において、緑を保全・創造していくためには大きなコストを要し、他都市の行政需要や標準的税負担による行政需要を超える水準のコストと考えられる。
- ・ 緑の保全・創造による受益は、市民である個人・法人に広く及んでいくことから課税手法としては市民税（個人・法人）均等割の超過課税がふさわしい。

今回、本税制調査会としては、前記1で見てきたように、横浜みどり税を活用した横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の事業・取組の実施による受益は、実際に、広く個人・法人に及んでいることから、こうした課税手法を採用したことについては、妥当であると判断できる。

（2）課税期間（5年間）の検証

次に、課税期間であるが、現行の横浜みどり税における課税期間としては、個人については、平成21年度から平成25年度までの各年度分の個人の市民税、法人については、平成21年4月1日から平成26年3月31日までの間に開始する各事業年度等に係る法人の市民税となっている。

導入時の税制研究会の整理としては、「定期的に事業効果の検証を行っていくうえで、5年間という期間設定が合理的」という整理がなされ、実際にこのとおりの税制が採用されている。

課税期間に対する評価であるが、課税自主権の活用ということで運用している限り、時限を区切って課税することは避けられない。5年間という期間設定は、特に不都合はなく、課税期間として妥当である。

なお、樹林地の買収事業は、横浜みどり税の使途としては根幹を成す事業であるが、この買収は、主に、土地所有者等の不測の事態の発生に対応するものであって、その事業執行は必ずしも課税期間中に生じるものでもない。このため、買収に要する横浜みどり税が基金に積み残しになる可能性もあるが、このような状況においては、たとえ課税期間が終了したとしても、基金に残った額は、引き続き根幹的な使途である特別緑地保全地区等の買収財源として活用する必要がある。課税の期間と基金の存続期間は一致しないのである。

（3）納税義務者（特に欠損法人）の検証

納税義務者については、市民税の超過課税を採用していることから、自ずと、個人市民税及び法人市民税の納税義務者と重なることとなる。なお、法人については、利益計上のないいわゆる欠損法人については、特例として、課税免除措置が設けられている。

税制研究会の整理としては、前記（1）の課税手法の観点と重なる部分もあるが、「受益との関係について見てみると、憩いや景観形成、ヒートアイランド対策、CO2吸収、新鮮・安全な食料生産、防災などといった緑が有する多面的な機能に着目すれば、緑の総量

を維持・向上させ、また、その質的価値を向上させていくことによる受益は、市民である個人・法人に広く及ぶと考えられる。」「このような点を考慮すると、新たな税負担を検討する場合の手法としては、地域社会の費用を、広く住民が負担するという性質を有する税である市民税（個人・法人）均等割への超過課税によって、多くの市民に広く薄く負担を求める方法によることがふさわしいと考えられる。」という整理がなされていた。

また、欠損法人の課税免除の取扱いは、当時の厳しい経済状況を踏まえ、市当局と市会での熟慮の結果、横浜みどり税条例において規定されたものである。

これらのことを踏まえて、納税義務者に係る本税制調査会の評価を行うとすれば、まず、個人だけでなく法人にも課税することについては、当然のことである。個人との兼ね合いからも当然問題ないものである。

また、欠損法人の課税免除措置については、税制・税理論の観点からすれば、特定の対象に特例を設けるような制度は、公平性という点からは、望ましいとはいえないものである。

なお、やむを得ずに特例を設ける場合であっても、現行の特例が適切かどうか再検討すべきである。

（４）使途の検証および見直しの必要性の有無

ア 基本的な考え方

横浜みどり税の主たる使途としては、言うまでもなく、樹林地の確実な担保（公有地化）である。市民に特別の負担を求めるという点からは、より確実な緑の保全・創造につながるものが望ましく、恒久的な保全策である買取による公有地化が最もふさわしいものである。

これに加えて、保全措置が講じられた樹林地等の維持管理や、市民が身近に緑を実感することができるような緑化の推進、間伐等による森の再生、人のにぎわう森づくりなど緑の質の向上につながる取組、森づくりボランティアなど広く市民参画につながるような取組といったようなものが、超過課税の趣旨にかなうものである。

こうしたことから、横浜みどり税の使途については、主として、次の４点に整理されている。

- ・ 樹林地・農地の確実な担保（公有地化）
- ・ 身近な緑化の推進
- ・ 維持管理の充実によるみどりの質の向上
- ・ ボランティアなど市民参画の促進につながる事業

（なお、施設の整備費や特定の個人・事業の支援的な性格を有する事業については、超過課税の使途から除外している。）

基本的には、この整理で良いはずだが、改善すべき点があるとしたら、多くの市民が

実感できるような使われ方がされても良いのではないかということだろう。現行計画では、まずは樹林地の買取財源に充てるべきということが大切であり、都心部等の緑の充実の優先順位は下位であり、その対策は後回しになっていた。しかし、一方で、横浜みどり税を多くの市民が実感できる機会が少ないという声もあるところである。山手地区で土地を取得して緑化を進めている事例もあり、都心臨海部や緑の少ない地域の緑化の取組を、さらに充実させることが、必要ではないかという議論ができるだろう。

さらに、民有の樹林地や農地等については、土地所有者に長く持ち続けてもらうことが基本となっていることから、緑地保全制度による指定の拡大・市による買取りが拡大するのに伴って、それに伴う維持管理費用の支援を充実させるという必要が生じてくる。また、維持管理費用の支援の充実は、緑地保全制度による指定の推進につながっているということに留意する必要があるだろう。

イ 用途の検証

ここで、用途の検証ということの意味を考えると、それは、市民に特別の負担を求めた税が適切に使われたか検証することは、同時に、効果の検証を行うことができるということである。

そして、横浜みどり税の成果については、前述のとおり、4年間の総論としては、客観的に見て一定の成果が上がっていると捉えることができ、横浜みどり税の導入によって、横浜市の緑の保全・創造に資する事業結果としては成果があったものと一定の評価ができる。

さらに、横浜みどり税は、本税制調査会による用途のチェックのほか、横浜みどりアップ計画市民推進会議（以下「市民推進会議」という。）においても用途のチェックが行われており、透明性・民主的な使い方がなされている。

（５）税率の検証について

税率の検証を行うに当たっての「基準」は少々困難さがつきまとう。事業費の過不足なのか、市民の負担感なのか、何を基準にするかによって評価は異なってくるだろう。

現行の横浜みどり税の税率については、個人は年間 900 円、法人は年間均等割額の 9% 相当額である。

実は、税制研究会は、当初、「新たに必要となる一般財源（約 38 億円）をもとに、仮に全てを市民税均等割超過課税によってまかなう場合、市民負担額は中間整理段階で示したものと同程度（※中間整理における税率試算→個人：1,300 円/年間、法人：規模に応じた均等割額の 13%（6,500 円～390,000 円/年間））」とし、さらに、「今後、具体的な税率の設定について、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の事業内容、事業費を更に精査し、新税以外の方法による財源確保努力など更なる内部努力を行ったうえで、適切な水準の税率を導き出すべき」ということを提言した。

その後、横浜市では、行財政改革による財源の内部捻出や、事業計画の一部見直しや財

源の工夫により、最終的に、税率を 900 円・9%として、横浜みどり税条例を提案し、市会においても真摯かつ真剣な議論が行われ決定したものである。

また事業費の面からは、緑の保全・創造の取組については、確かに、税制研究会が想定していた事業ボリュームからは減っているのだが、「みどりアップ計画（新規・拡充施策）」に基づいて、この5年間の間に実施されてきた事業は、全体としては着実に成果があったものと認められることからすれば、税率の水準が 900 円・9%で適当であったと評価することができるのではないか。

なお、言うまでもないことであるが、この 900 円・9%という税率については、現行の「みどりアップ計画（新規・拡充施策）」に基づく取組に必要な事業費から求められた税率である。今後も横浜みどり税を継続するとした場合には、新たな取組計画に基づいて必要な事業費を基に税率が定まってくるのであり、900 円・9%という税率ありきで議論を出発させてはならないということは強調しておく。

（6）固定資産税等の特例措置の評価・検証

横浜みどり税条例では、市民税均等割への超過課税の他にも、固定資産税及び都市計画税の軽減措置として、「宅地内の農業用施設用地に対する軽減措置」¹³及び「基準以上の緑化に対する軽減措置」¹⁴を規定している。

この制度は、緑地や農地の維持管理負担の軽減を図り、一層の市街地等の緑化誘導や農地の維持保全を図ることを目的として、固定資産税及び都市計画税に係る軽減措置を導入したものである。

「基準以上の緑化に対する軽減措置」については、4カ年累積で 57.0ha の緑地で保全契約が締結されている。また、「宅地内の農業用施設用地に対する軽減措置」については、4カ年累積で 102 件（約 1.52ha）の契約が締結されている。

これらの軽減税額については、表 6 のとおり、「宅地内の農業用施設用地に対する軽減措置」は 1 件当たり 52.4 千円、「基準以上の緑化に対する軽減措置」は 1 件あたり 126.7 千円となっている。

¹³ 1,000 m²以上の耕作を行っている農家で、所有農地等を 10 年以上耕作すること及び農業用施設を 10 年間継続して利用する契約を横浜市と締結した場合、農家の敷地内にある農業用施設用地に係る固定資産税・都市計画税について、一般の農業用施設用地の税額との差額相当分を 10 年間軽減する。

¹⁴ 敷地面積が 500 m²以上の建築物の敷地において、一定の緑化基準を超えて 5%以上の上乗せ緑化を行い、緑化部分全体を横浜市と 10 年間保全する契約を締結した場合、上乗せ緑化している部分に係る固定資産税・都市計画税の税額の 4 分の 1 を 10 年間軽減する。

【表6 軽減相当税額について】

	宅地内の農業用施設用地		基準以上の緑化	
	件数	税額	件数	税額
平成21年度	32件	1,563千円	147件	9,015千円
平成22年度	37件	2,355千円	98件	17,443千円
平成23年度	17件	868千円	21件	7,365千円
平成24年度	34件	1,498千円	59件	7,350千円
計	120件	6,283千円	325件	41,173千円
(1件当たり)		52.4千円		126.7千円

本税制調査会としての評価としては、1件当たりの軽減額のインパクトが小さく感じる部分もあるが、市街地等の緑化誘導や農地の維持保全に対するインセンティブとして、一定の成果は出ており、これらの制度を導入した成果はあったと考えるものである。

(7) 市民参画

本税制調査会の前身組織である税制研究会では、新たな税負担を市民税均等割超過課税という形で広く薄く市民に求めるためには、これまで以上に市民の理解と参画に支えられることが重要であり、施策の開始にあたっての事前の市民参画はもちろん、どのような使い方がされ、どのような効果があったかという事後的な効果の検証、さらには施策の提言等についても、これまでの取組をさらに発展させた仕組みを作り上げていくことが重要と整理を行った。

税の理論からしても、そもそも横浜みどり税のような市民税均等割の超過課税においては、市民の直接参画する市民会議の設置は必須となる。均等割の超過課税とは、特定の政策において、市民全員が不可分に受け取る行政サービスの利益に着目し、その利益の費用を市民全員で均等に分担しようとする課税だからである。そうである以上、課税の内容や税収の使途に、市民みずからが関心を持ち、意見を述べられる市民参画の会議を設置しなければならないのである。

この考えの下で、平成21年6月25日に、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の推進に向け、施策・事業の市民への情報提供、評価及び意見・提案等を市民参加により行うための組織として、市民推進会議が発足した。

委員は、学識経験者のほか、関係団体、町内会・自治会代表、公募市民からなる、計15名の委員により構成されている。その活動状況としては、平成21年4月から25年10月までの間に、会議の開催（16回）、現地調査の実施（10回）、みどりのオープンフォーラムの開催（4回）、広報誌「濱 RYOKU」の発行（17回）、活動の報告書の発行（平成21～24年度の各年度）等を行っている。

今回、税制調査会に対しては、平成 25 年 6 月にまとめられた「平成 24 年度横浜みどりアップ計画の評価と提案」が提出されたが、その内容を見ると、みどり税充当事業を中心に詳細に評価・検証が行われている。加えて、環境創造局からは、市会に提出される資料と同じものが市民推進会議にも情報提供されており、みどりアップ計画全体に対しても意見があげられている。

横浜市税制調査会は、税の立場から横浜みどり税の使途のチェックを行うのに対して、市民推進会議は公募市民 4 名を含めた委員が、市民の立場からチェックを行うことに加え、緑の保全・創造による受益を受ける市民自らが緑の保全・創造の取組に携わるのであるが、こうした仕組みは大変有効に機能していると評価できるだろう。

したがって、市民推進会議の設置は必須である。他自治体でもさまざまな形で市民参画の仕組みが実施されているが、横浜市の市民推進会議は、開催の密度も濃く、情報公開も積極的に行われており、透明性が高いものである。

3 まとめ

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）における横浜みどり税を活用した各事業・取組については、特に、根幹事業である樹林地の指定・買取事業について大きな成果が出ている。みどり税の導入前と導入後の比較では、公有地化された樹林地の面積は大きく増えているとともに、横浜みどり税を担保とした特別緑地保全地区等の指定面積も順調に増えているようである。こうした成果は、まさに横浜みどり税を導入した大きな成果であると評価ができる。樹林地の減少には、歯止めがかかりはじめており、これを着実に進めていくことが求められているといえよう。

また、「農地を守る」施策については、水田の保全、収穫体験農園の開設支援などに一定の成果が見られるとともに、「緑をつくる」施策においても、身近な緑化の推進・市民参画を促す事業として、横浜みどり税にふさわしい事業として成果が出ており、評価できるものである。

固定資産税・都市計画税の軽減措置については、1 件あたりの軽減額のインパクトが小さく感じる部分もあるが、一定の成果は出ていると評価できる。

横浜みどり税の税制については、課税手法・課税期間・納税義務者・使途・税率とともに、概ね現行制度に特に問題はないものとする。ただし、課税期間に関連する項目として、横浜みどり税は、通常の事業とは異なり、不測の事態における樹林地買取のための財源であり、担保として保障を与えるものなので、必ずしも課税の期間と基金の存続期間は一致しない、ということについては、導入時に整理をしていなかった項目であることから、今回改めて明確に示しておくこととする。

第3 平成26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて

本節では、平成26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて検討した結果を取り上げる。

横浜市は、平成25年9月19日に、「これからの緑の取組〔平成26-30年度〕（案）」を示し、平成26年度以降の緑の取組の計画案を策定した。そして、同日付で、市長から本税制調査会に対して、「平成26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて意見を求める」とする諮問が行われた。

このため、本税制調査会において、平成26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて検討する必要性が生じたのである。

この検討の進め方にあたっては、第2章の冒頭にも記したとおりであるが、本税制調査会としては、現行の横浜みどり税の制度について、その継続の是非を安易に判断するような検討手法ではなく、その税制の仕組みについて再検討することとした。これは、現在、多くの道府県において導入されている森林税など、基金が設けられている税目は、ともすると事業部局の既得権益化となりかねず、税の立場から、しっかりとチェックする必要があると考えていることや、独自課税を行って市民に特別の負担を求めるにあたっては、課税期間を区切って、その期限終了の際にはきちんと再検討する必要があると考えたからである。

こうしたことから、26年度以降の横浜みどり税の取扱いについては、現行の横浜みどり税が導入された平成20年度における横浜市税制研究会での検討項目をベースに、税制の考え方・仕組みなどについて整理することとした。具体的には、まず、課税自主権活用の前提事項の整理を行い、その後、平成26年度以降の緑の取組の内容及び横浜みどり税の必要性について検証する。そして、横浜みどり税の税制案及び固定資産税等の軽減措置の整理を検証することとする。

1 課税自主権活用の前提事項の整理

横浜市における緑の保全・創造の取組は、一朝一夕に実現するものではない。平成26年度以降も緑の取組を継続して実施していくためには、安定的な財源が必要であることは論を待たないであろう。

しかし、だからといって、単に、平成26年度以降も横浜みどり税を継続して安定的な財源を確保する、ということを決めてしまうということでは安易すぎる。課税自主権を活用し、市民に負担を求める以上は、政策の必要性や財政状況等に係る市民の理解が不可欠である。

こうしたことから、本税制調査会は、課税自主権の活用の前提条件となる、今後の緑の取組のための施策の内容はもとより、横浜市の財政状況・行政改革の状況等について検証した上で、

26年度以降の横浜みどり税の取扱いの結論を出すべきであると考えている。横浜みどり税を現在課税しているからと言って安易に継続を決めるのではなく、26年度以降の緑の取組について、その税の使途について市民が納得していないのであれば、市民に負担を求めるべきではないのである。

安易に横浜みどり税を継続するという結論を出すのではなく、まず、課税自主権の活用の前提条件を検証し、それがクリアできてはじめて、横浜みどり税の継続の方向性が示されることとなり、具体的な税制の検討に入れるのである。

(1) 施策の重要性

税は、政策目的実現のための「手段」であるから、当該政策についてどのような施策を行うのか、ということが重要である。また、市民に対して税負担を求めるのであるから、標準的な税負担によってまかなう施策や事業以上に、なぜ新たな施策を行っていく必要があるのか、それによってどのような効果が得られるのかといった点について詳細な説明を行う必要がある。

ア 横浜市緑の取組

横浜市は、大都市でありながら、市民生活の身近な場所に水や緑の環境を有しており、この緑の環境を生かし、また、後世に引き継いでいくため、「横浜市水と緑の基本計画（以下、水と緑の基本計画）」を平成18年に策定し、「横浜らしい水・緑環境の実現」に向けて、水と緑の環境を育む様々な取組を展開している。

この計画は、横浜市基本構想（長期ビジョン）の都市像「市民力と想像力により新しい『横浜らしさ』を生み出す都市」を踏まえ、平成37（2025）年を目標とした「横浜らしい水・緑環境の実現」のための長期計画であり、「拠点となる緑、特徴ある緑をまもり・つくる」を基本方針の一つとして掲げ、まとまりのある樹林地や農地を中心とする緑の拠点の保全と活用等を目指すこととしており、計画策定以降、計画に基づく取組が進められている。

さらに、平成21年度からは、「横浜みどり税」を財源の一部に活用した重点的な取組として「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」を推進しており、「緑の総量を維持し、長期的には向上していく」ことを目標とした取組を、「樹林地を守る」「農地を守る」「緑をつくる」という3つの柱で進めてきた。

イ 平成26年度以降の重点的な取組

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）は、平成25年度末までの計画であるが、緑の保全や創出は長い時間をかけて継続的に取り組むことが重要である。

横浜の緑の課題として、「緑の10大拠点内にも保全すべき樹林地が多く残っていること」「生物多様性の向上など、緑の質を充実させることが必要なこと」「農とのふれあいを求める市民が増えていること」「街の魅力をつくる緑の創出が必要なこと」があげられており、緑の保全や創出は長い時間をかけて継続的に取り組むことが必要である。

そこで、横浜市では、これまでの取組の成果や課題、市民意識調査の結果などを踏まえ、平成 26 年度以降に重点的に取り組む「これからの緑の取組[平成 26-30 年度] (案)」をとりまとめた。その内容は、参考資料 1 のとおりである。

横浜市は、非常に強い開発圧力にさらされており、樹林地や農地が失われてきた。

「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」では、従来の規模を大きく上回る緑地保全制度による指定等を行い、土地所有者ができるだけ緑地を持ち続けられるように、維持管理費の負担軽減等の施策を行った上で、相続等やむを得ない事態の際に、樹林地の買取（公有地化）を行ってきた。これは、「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」事業費の約 8 割を占める中心的事業であった。これらみどりアップ計画の実施により、緑地保全制度による指定の拡大・市による買取りを進めたことで樹林地の減少傾向が鈍化していることなど、一定の成果があったことは先に述べたとおりである。

今回、「これからの緑の取組[平成 26-30 年度] (案)」においても、緑地保全制度による指定の拡大・市による買取りの事業費は約 325 億円となっており、全体事業費約 485 億円の約 7 割を占める中心的事業となっている。

このほか、市民が身近に農を感じる場をつくる施策としては、様々な市民ニーズに合わせた農園の開設として、収穫体験農園の整備支援や、農園付公園の用地取得・整備事業等が計画されている。

また、市民が実感できる緑を創出する取組の推進として、多くの市民が目にする場所や効果的な場所での緑の創出を図ることや、民有地における緑化の助成、地域で緑を育む活動に取り組む市民や事業者を支援することで、市民が主体となる緑のまちづくりが計画されている。

さらに、これらの取組の内容や実績について、様々な媒体・手法を用いて効果的に市民に周知するような効果的な広報の展開も計画されている。

こうした様々な施策が総合的に実施されることで、広く緑の保全・創造という目的の達成に寄与していくこととなると考えられる。

以上のことを踏まえると、「これからの緑の取組[平成 26-30 年度] (案)」については、これまでの取組の成果や課題等を踏まえて計画されており、全体として十分合理性が認められる。引き続き、市民に負担を求める上で、前提条件を満たしていると考えられる。

（２）財政状況の説明・行財政改革等の取組

ア 基本的な考え方

課税自主権の活用として、市民に追加の負担を求めるにあたっては、横浜市の財政状況と行財政改革等の取組に対する市民の理解と納得が欠かせない。

財政状況が一般的に厳しいことは理解できるが、既存事業の「選択と重点化」や実施手法の効率化など徹底的な見直しによる財源捻出に加え、行財政改革、寄附の拡充等による新たな財源確保といった内部努力について、市民の納得が得られるように、わかり

やすく示していくことが必要である。

財政状況と行財政改革の取組状況の平成21年度から25年度までの状況については、現行の横浜みどり税の検証の項において述べたとおり、課税自主権の活用検討の前提として一定の理解はできると考えられる。こうしたことも踏まえ、本項では、今後のこれらの取組について見ていくこととしたい。

イ 財政状況・行財政改革等の取組状況

(ア) 横浜市の財政状況

横浜市的一般会計決算額について、現行の税財政制度に基づき、26年度から28年度までの財政見通しの試算では、26年度の収支不足見込額は、420億円と見込まれている。一方で、扶助費をはじめとする義務的経費の自然増が見込まれる中で、市民生活の安心や市内経済の活性化に向けた施策の推進と財政の健全化を両立させていく必要があることを考えると、横浜市の財政状況は、依然として厳しい状況にあるといえる。

このような中で、市債の発行については、計画的に抑制するとともに、市債残高の減少を図るため、市債発行額を、その年度の元金償還予算額の範囲内に抑え、その年度の収入で、利払いを含む同じ年度の支出をまかなうという、横浜方式のプライマリバランスでの黒字を確保してきた（平成25年度は、第三セクター等改革推進債の発行により全体では赤字になるが、これを除く場合では黒字を確保）。

(イ) 行財政改革等の取組状況

事業評価・事業見直しについては、共感と信頼の行政運営の一層の推進にあたって、全職員に対して、常に市民の目線に立ち、絶えず主体的な業務改善に取り組むことを求めている。具体的には、市役所の全部署に対し、所管する全事業を横浜市が担うべき必要性や妥当性について改めて厳しく評価・点検し、事業廃止の可否や大幅な転換に踏み込んだ検討を行うこととしている。

また、外郭団体に対する財政支援については、これまでの見直しから更に踏み込んだ見直しを図り、必要最小限のものに縮小することを求めるとともに、団体等が保有する資産の活用については、横浜市への寄附や基金等の取崩しなども含め、団体と協議することとしている。

(ウ) まとめ

以上のことに加え、平成21年度から25年度までの財政状況と行財政改革の取組状況については、一定の理解ができることを踏まえると、課税自主権の活用検討の前提として、財政状況と行財政改革の取組状況については、その前提条件は満たしていると考えられる。

しかしながら、市民の理解と納得に向けては、これからも様々な課題に取り組み、継続して経費の節減を進めることが必要であり、今後も不断の努力が必要になることは言うまでもない。

(3) 前提条件の整理（まとめ）

課税自主権を活用する前提として、施策の重要性と財政状況・行財政改革等の取組状況について見てきた。

施策である「これからの緑の取組[平成26-30年度]（案）」については、緑地保全制度による指定の拡大・市による買取といった中心的事業をはじめとし、市民が身近に農を感じる場をつくる施策、市民が実感できる緑を創出する取組を総合的に実施することにより、広く緑の保全・創造という目的の達成に寄与していくこととなると考えられるとともに、これまでの取組の成果や課題等を踏まえて計画されており、全体として十分合理性が認められるものである。

また、横浜市の財政状況・行財政改革等の取組状況については、横浜市が依然として厳しい財政状況にある中、市債発行を計画的に抑制していることや、事業評価・事業見直しについて、市役所の全部署に対し、所管する全事業を横浜市が担うべき必要性や妥当性について改めて厳しく評価・点検し、事業廃止の可否や大幅な転換に踏み込んだ検討を行うこととしている。

こうしたことから、これら課税自主権活用の前提となる事項については、一定の合理性があることが確認できた。これを受け、次項以降において、具体的税制案の検討に入ることができる。

2 横浜みどり税条例における税制案の検討

横浜市では、平成 21 年度から、横浜みどり税条例に基づき、市民税均等割超過課税による横浜みどり税と、施策誘導を目的とした税負担の軽減措置を行ってきた。

これらの税制については、その導入に当たって、税制研究会をはじめ、市当局や市民・市会等による真摯な議論が行われ、様々な角度から検討が加えられた結果である。したがって、26 年度以降も緑の取組のための課税自主権を活用する場合には、これらの税制を基本に考えることとなるだろう。そして、すでに述べたように、本税制調査会としては、これらの税制に係る検証を行い、課題点なども指摘したところである。

こうしたことも踏まえ、まず 26 年度以降の横浜みどり税の税制案について、課税手法・課税期間・納税義務者・使途・税率など、それぞれの要素ごとに検討していく。施策誘導を目的とした税負担の軽減措置については、項を改めて検討することとする。

(1) 課税手法（市民税均等割超過課税）の検討

現行の横浜みどり税の課税手法は、市民税（個人・法人）の均等割への超過課税という課税手法を採っている。これは、先にも述べたとおり、強力な開発圧力にさらされている横浜市において、緑を保全・創造していくためには標準的税負担による行政需要を超える水準のコストを要することや、緑の保全・創造による受益は、市民である個人・法人に広く及んでいることがその理由である。

今回、26 年度以降の緑の取組案として、「これからの緑の取組[平成 26-30 年度]（案）」

が示されたわけであるが、この施策の実現のためには、引き続き、標準的税負担による行政需要を超える水準のコストを要すると考えられる。また、この取組が実施されることによる緑の保全・創造による受益は、市民である個人・法人に広く及んでいくものと考えられる。

したがって、課税手法については、引き続き、市民税（個人・法人）均等割の超過課税を採用すべきである。

（２）課税期間の設定

ア 課税期間

課税期間については、現行の横浜みどり税では５年間となっているが、その理由は、定期的に事業効果の検証を行っていくうえで、５年間という期間設定が合理的であるというものである。

26年度以降の横浜みどり税についても、課税自主権の活用ということで運用している限りにおいては、時限を区切って課税することは避けられないものであり、引き続き５年間という課税期間で適当であると考えられるものである。

イ 課税期間と基金存続期間の関係

横浜みどり税については、その用途を明確化するため、税収相当額を「横浜市みどり基金」に積み立て、他の一般財源とに分けて管理しているが、同時に、年度間の財政調整も図っている。

そもそも、横浜みどり税の歳入年度は、事業の歳出年度と一致しないものであるが、さらに、緑地保全制度による特別緑地保全地区等の指定に伴う樹林地の買取事業は、主に、土地所有者等の不測の事態に対応するものであって、その事業執行は必ずしも課税期間中に生じるわけではない。

このことから、課税期間が終了した後にも、横浜市みどり基金に残った額を根幹的な用途である特別緑地保全地区等の買取財源として活用することは、横浜みどり税が有効に機能したということになる。つまり、課税の期間と基金の存続期間は一致しないのである。

（３）納税義務者について

ア 基本的考え方

納税義務者については、市民税の超過課税を採用するのであるから、個人市民税及び法人市民税の納税義務者となる。

憩いや景観形成、ヒートアイランド対策、CO₂吸収、新鮮・安心な食料生産、防災などといった緑が有する多面的な機能に着目すれば、緑の総量を維持・向上させ、また、その質的価値を向上させていくことによる受益は、市民である個人の生活や法人の事業活動をはじめとして広く及ぶと考えられる。

このような点を考慮すると、地域社会の費用を、広く住民が負担するという性質を有する税である市民税（個人・法人）均等割への超過課税によって、多くの市民に広く薄く負担を求める方法によることがふさわしいものである。

イ 欠損法人の取扱い

現行の横浜みどり税においては、利益計上のない、いわゆる欠損法人については、特例として、課税免除措置が設けられている。この取扱いは、当時の厳しい経済状況を踏まえ、市会と市当局とで熟慮の結果、横浜みどり税条例において規定されたものである。

しかし、税制・税理論の観点からすれば、特定の納税者に特例を設ける制度は、税の公平性という点からは、望ましいとはいえない。特に本税制調査会では、市民税均等割の超過課税を採用した根拠を、緑の保全・創造が法人の事業活動も含め、すべての市民・法人に広く及んでいることに求めているだけに、現状はこの根拠と矛盾すると言わざるをえないのである。

本調査会の考えは以上の点に尽きるが、ただあえて現状への配慮を加えれば、特例的な免税の根拠として次の2つが考えられるだろう。

まず1つは、特定の政策、例えば中小企業の支援や地域経済の活性化といった政策を達成するための、いわゆる政策税制である。ただしこれを根拠に免税をするのであれば、政策の目的は何か、免税がどのような効果を上げるのか、免税の目的と免税対象が一致しているか等を明確に示すことが求められるだろう。

いま1つの根拠は、個人の場合も低所得世帯が免税になっていることであり、法人も同様に扱うべきという考えである。ただし、この根拠で欠損法人を免税とするには、個人の場合の免税基準である課税最低限と同じ状況が、法人の場合にはどのような状況なのかを示す必要があるだろう。この点で欠損法人というのは、個人の課税最低限とは同等と言えないのではないかというのが大方の見解である。この点についてはより詳細なデータ分析も必要となるが、欠損法人の中には、大きな資本金を有していたり、売上高は非常に大きかったりする法人も含まれているからである。したがって、もしもこの根拠で特例を設定するのであれば、欠損法人の中でも資本金の大きな法人を除くなり、売上高の大きな法人を除外するなりが必要になるのではないだろうか。

現行の横浜みどり税における欠損法人の課税免除措置の取扱いは、当時の厳しい財政状況を踏まえ、市当局と市会での熟慮の結果、横浜みどり税条例において規定されたものである。今回、やむを得ずに特例を設ける場合も、安易な継続の判断はなされるべきではなく、上記の留意点を中心に、市民の代表である市会と十分な協議を行い、慎重な熟慮の上に決定される必要のあることを強く申し上げておきたい。

(4) 使途の見直しの必要性の検討

使途については、次の4点の整理がされている。

- ・ 樹林地・農地の確実な担保（公有地化）

- ・ 身近な緑化の推進
- ・ 維持管理の充実によるみどりの質の向上
- ・ ボランティアなど市民参画の促進につながる事業

(なお、施設の整備費や特定の個人・事業の支援的な性格を有する事業については、超過課税の用途から除外)

現行の横浜みどり税の検証の項でも述べたとおり、基本的には、この整理が適当である。

「これからの緑の取組[平成 26-30 年度](案)」においては、「横浜みどりアップ計画(新規・拡充施策)」の成果や課題、市民意識調査や土地所有者意識調査の結果などを踏まえ、事業内容の見直し等が行われたが、その内容は、この4点の整理の範疇を出るものではないものであると判断した。

また、横浜みどり税の用途として、その根幹を成すものは、特別緑地保全地区等に指定した樹林地等の買取(公有地化)である。いわば、残された緑を最終的には市民共有の財産としていくものである。そして、特別緑地保全地区等の指定の拡大に伴い、これら指定した対象地を持ち続けてもらうためには、当該樹林地の維持管理ということも重要性を増してくる。

横浜市では、「横浜みどりアップ計画(新規・拡充施策)」によって、従来の規模を大きく上回る緑地保全制度による指定等を行い、土地所有者ができるだけ緑地を持ち続けられるように、維持管理費の負担軽減等の施策を行った上で、相続等やむを得ない事態の際に、樹林地の買取(公有地化)を行ってきた。これは、これからの緑の取組[平成 26-30 年度](案)においても、樹林地の買取費用は事業費全体の約7割を占める中心的事業である。横浜みどり税の用途の根幹は、樹林地の公有地化、すなわち、残された緑を市民共有の財産としていくことなのである。加えて、私有樹林地等における維持管理の支援が、緑地保全制度による指定等、緑の確実な担保につながっているということを留意する必要がある。

また、横浜みどり税を多くの市民が実感できる機会が少ないという声もあることから、都心臨海部や緑の少ない地域の緑化の取組を、さらに充実させることも必要である。

(5) 税率の考え方

ア 基本的な考え方

現行の横浜みどり税の税率は、個人 900 円・法人 9%となっているが、再三述べているとおり、本税制調査会での議論は、単に横浜みどり税の現行税制を継続するのかどうかといった安易な判断をするものではなく、「税率ありき」で検討を行うものではない。

横浜みどり税は、緑の取組のために必要な財源を確保するものであるから、まずは横浜みどり税を充当すべき事業を決めなければならない。

したがって、「これからの緑の取組[平成 26-30 年度](案)」に掲げられた事業のうち、横浜みどり税を充当することが適切な事業をまずは明らかにする必要がある。

そして、それらの事業に必要な事業費のうち、国費・市債の充当分及び一般財源で対応すべき部分を除いた、市民税均等割超過課税によってまかなう財源額を明らかにした上で、税率を試算することとなるのである。

イ 横浜みどり税を充当すべき事業の選択

次に、「これからの緑の取組〔平成 26-30 年度〕（案）」に掲げられた事業のうち、横浜みどり税を充当することが適切な事業を明らかにした。

具体的な検討方法としては、「これからの緑の取組〔平成 26-30 年度〕（案）」に掲げられた取組の一覧を基に、使途の考え方の項で整理した 4 点の考え方に沿って、横浜みどり税を充当すべきである事業を選択した。

その結果は、参考資料 2 のとおりである。

ウ 税率の試算

「これからの緑の取組〔平成 26-30 年度〕（案）」の事業費は、約 485 億円であり、うち一般財源は約 178 億円と計画されている。

このうち、既存分事業として一般財源を充てる事業費は 48 億円となっており、これらの事業を除くと、横浜みどり税が必要な事業費としては約 130 億円となった。

仮に、これらの全てを市民税（個人・法人）均等割超過課税によってまかなうこととした場合、個人の負担額は、概ね 900 円程度、法人は規模等に応じた均等割額の 9% 程度（4,500 円～270,000 円）になると試算された。

もちろん、これは、現時点の計画事業費を前提に、必要とされる一般財源を全て市民税均等割超過課税によってまかなうことと仮定した場合の試算にすぎないものであり、具体的な税率は、横浜市と市会において協議した上で設定されるべきものである。その際には、これからの緑の取組〔平成 26-30 年度〕（案）における横浜みどり税の充当の考え方等について市民の理解を得ることが何よりも重要であることを忘れてはならない。

エ 個人・法人間の負担割合

個人・法人間の負担割合については、横浜みどり税の実施による市民税全体（所得課税分を含む）の負担増加率を個人・法人で同程度としていくことが適当であり、現行の横浜みどり税では、個人 900 円・法人 9% となっており、個人 100 円につき法人 1% である。

このことについては、税制研究会最終報告（平成 20 年 8 月）においても、「個人・法人間の負担割合については、個人 100 円あたり法人 1% としていくことが適当である」と整理されているところであり、今回の税制案の検討にあたっては、この考え方のおりであり、良いと考える。

なお、この個人・法人間の税率設定は、他県の森林保全等に向けた県民税超過課税においても広く採用されており、そういった点から見ても適当であると考えられる。

3 施策誘導を目的とした税負担の軽減

(1) 基本的考え方

横浜みどり税条例では、市民税均等割への超過課税の他にも、固定資産税及び都市計画税の軽減措置として、「宅地内の農業用施設用地に対する軽減措置」及び「基準以上の緑化に対する軽減措置」を規定している。

これらの制度は、緑地や農地の維持管理負担の軽減を図り、一層の市街地等の緑化誘導や農地の維持保全を図ることを目的として、固定資産税及び都市計画税に係る軽減措置を導入したものである。

これらの軽減措置については、先に述べたとおり、市街地等の緑化誘導や農地の維持保全に対するインセンティブとして、一定の成果は出ており、これらの制度を導入した成果はあったと考えるものである。

もとより、課税自主権の具体的な活用方策としては、①既存法定税目への超過課税や法定外税、②税制自体のインセンティブを活用した法定外税の創設、③施策誘導を目的とした税負担の軽減といった手法が考えられる中、課税自主権の活用方策としては、横浜みどり税の創設と税負担の軽減による誘導策をセットで実施していくことが適当であると整理され、当該軽減措置が導入された経緯もある。

こうしたことから、これらの軽減措置については、26年度以降も引き続き実施することが適当と考える。

(2) 緑の保全を目的とした税負担の軽減措置（農業用施設用地の固定特例）

これは、1,000㎡以上の農地で耕作を行っている農家で、所有農地等を10年以上耕作すること及び農業用施設を10年間継続して利用する契約を横浜市と締結した場合、農家の敷地内にある農業用施設用地に係る固定資産税・都市計画税について、一般の農業用施設用地の税額との差額相当分を10年間軽減する措置である。

(3) 緑の創造を目的とした税負担の軽減措置（特定緑化部分の固定特例）

これは、敷地面積が500㎡以上の建築物の敷地において、一定の緑化基準を超えて5%以上の上乗せ緑化を行い、緑化部分全体を横浜市と10年間保全する契約を締結した場合、上乗せ緑化している部分に係る固定資産税・都市計画税の税額の4分の1を10年間軽減するものである。

4 市民の理解と参画

(1) 基本的考え方

横浜みどり税は、市民税均等割の超過課税であり、したがって先に強調しておいたよう

に、市民の直接参画する市民会議の設置が必須となる。

現行の横浜みどり税においては、前述のとおり、平成 21 年 6 月 25 日に、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の推進に向け、施策・事業の市民への情報提供、評価及び意見・提案等を市民参加により行うための組織として、市民推進会議が設置された。

このような住民の直接参加する会議（道府県の場合は県民会議）は、住民税の超過課税を行う他の自治体でも設置されたが、その活動状況を側聞すると、あまり芳しい状況にはないように思われる。特定の政策目的のための会議であるため、特定事項の利害関係者が集まる会議となって住民代表と呼びにくくなったり、利害関係者と事業担当部局との関係が深くなりすぎて会議の透明性や公平性が失われたりしやすいのである。

この点で横浜の市民推進会議は、超過課税の内容や用途について、公募市民 4 名を含めた委員が市民の立場でチェックする点で、当初から期待される通りの成果を収め、立派な活動を続けていると評価することができる。市民推進会議の開催密度は非常に濃く、また情報公開も積極的に行われており、他の自治体に類をみないほど透明性が高いといえるのである。

5 まとめ

以上、平成 26 年度以降の横浜みどり税の取扱いについて検討を行ってきた。

本税制調査会としては、現行の横浜みどり税の制度について、その継続の是非を安易に判断するような検討手法ではなく、その税制の仕組みについてゼロベースで再検討することとした。

まず、課税自主権を活用するための前提条件として、施策の重要性と財政状況・行政改革の取組状況について検証した。「これからの緑の取組[平成 26-30 年度]（案）」については、広く緑の保全・創造という目的の達成に寄与していくこととなると考えられるとともに、これまでの取組の成果や課題等を踏まえた計画となっていること、また、財政状況・行財政改革等の取組状況については、厳しい財政状況下での市債発行抑制や、事業評価・事業見直しの実施等、一定の合理性があることが確認できた。こうしたことから、緑の取組を継続して実施するという施策の実現のために、安定的な財源として横浜みどり税の継続が必要であると考えた。

そして、横浜みどり税の具体的な税制を改めて吟味し、再検討した。その結果、本税制調査会としては、現行の横浜みどり税と同様、個人・法人に対して市民税均等割超過課税を 5 年間行うことが望ましいとの結論に達した。ただし、欠損法人については、税制・税理論の観点からすれば、特定の納税者に特例を設ける制度は、税の公平性という点からは、望ましいとはいえないが、それでも特例を設ける必要が生じるのであれば、根拠を明確に示した上で市会と十分な協議を行い、慎重な熟慮の上に決定される必要のあることを指摘した。

また、税率については、本税制調査会としては、これからの緑の取組[平成 26-30 年度]（案）のうち、横浜みどり税を充当することがふさわしい事業を整理し、横浜市の財政運営上の観点

も踏まえた上で、個人 900 円・法人 9 % という税率を試算したわけであるが、これはあくまでも試算であって、具体的な税率は、横浜市と市会において、市民の理解が得られるかどうかについて十分検討した上で設定されるべきものである。

おわりに

横浜市税制調査会になって最初の答申となるが、調査会の委員一同、今や胸を張って市長に意見を申しあげられるところまで来た。市長から頂戴した2点の諮問事項を巡って、この1年間に多くの会議を積み重ね、その一回一回の審議時間に、まさに真剣かつ自由闊達な議論を交わしてきた。その成果として、税の専門家集団として恥じる事のない、あらゆる観点から検討し尽くした、最適な回答を導き出せたと確信しているのである。

本答申の前半は、課税自主権の理論的な整理、すなわち、独自課税をいかに活用し、活用における留意点は何かを明らかにすることであった。この理論整理は、本答申の後半で取り扱った課税自主権の具体的な行使、つまり横浜みどり税を検討する前提としても意味はあるが、それ以上に市町村みずから行った課税自主権の理論整理として重要性があるだろう。本答申の「はじめに」でも書いたように、この理論の整理が、全国の市町村関係者の参考になれば幸いと考えているのである。

本答申の後半は、具体的な事案としての課税自主権であり、横浜みどり税を平成26年度以降どうするかという諮問への回答である。この点で本税制調査会がまず危機感を抱いたのは、30を越える県で実施されている「森林・水源関係の県民税超過課税」が次々と更新期を迎え、十分な検討や議論もなく第2期へと継続されていることである。超過課税であるため住民への積極的な情報公開や住民の参画が必須であるにもかかわらず、税収の使途や事業の効果等が開示されないまま安易な継続が行われている事態の多いことを側聞し、少なくとも横浜市では、このように納税者である市民が軽視されるような事態が生じてはならないと心を引き締めたのである。本報告において「ゼロベースで見直し」「安易な継続はすべきではない」という表現が多くなってしまったのもこの危機感が故である。

幸い横浜市の場合、担当部局も市民会議も積極的な情報公開を心がけており、透明性の高い活動姿勢を続けていたので、調査会の危機感は杞憂に終わった。ただ危機感を抱いたことで、通常想定される以上の水準まで答申のレベルを高められたのではないかと考えている。税収の使途や執行状況、事業の成果等を、通例では問いたださないであろうところまで事業担当部局にくどくどと尋ね、吟味を行った。また課税のあり方についても、あらゆる視点で再検証を行い、想定される代替案もしらみつぶしに精査した。

かくして、本税制調査会が検分した諸点については、市長のご作業を立派に代行できたと考えている。この点については全幅の信頼をお寄せいただきたい。その上で本答申は、いうまでもなく本税制調査会としての結論であり、横浜みどり税が今後どうなるかは、横浜市の理事者としての市長のご熟考と、市民代表である市会との十分なお協議の結果、別途の判断がなされることになる。

本税制調査会としては、横浜の市民と法人にみどりの恩恵が十分に行き渡り、将来世代にもみどり溢れる環境を残せるような政策判断が下されることを願いつつ、本答申がその役に立つことを期待して、本答申を締め括らせていただくことにしたい。

これからの 緑の取組

[平成26-30年度] (案)



目次

第1章 横浜の緑の取組と課題

1 横浜市の緑の取組	1
2 緑が持つ役割	3
3 横浜の緑の現況と課題	4

第2章 これからの緑の取組

1 取組の方針	7
2 取組の体系	8
3 取組の内容	9
4 取組一覧・事業費	36

資料編

1 横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の評価・検証	41
2 市民・土地所有者意識調査の結果（概要）	58
3 これからの緑の取組[平成26-30年度]（素案）に対する市民意見募集の結果（概要）	64
4 横浜市環境創造審議会からの答申（概要）	70
5 横浜みどりアップ計画市民推進会議の運営	71



第1章

横浜の緑の取組と課題

1 横浜市の緑の取組

横浜市水と緑の基本計画と横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）

横浜市は、大都市でありながら、市民生活の身近な場所に水や緑の環境を有しています。この緑の環境を生かし、また、後世に引き継いでいくため、市は平成 18 年に策定した「横浜市水と緑の基本計画（以下、水と緑の基本計画）」に基づき、「横浜らしい水・緑環境の実現」に向けて、水と緑の環境を育む様々な取組を展開しています。

水と緑の基本計画では、「拠点となる緑、特徴ある緑をまもり・つくる」を基本方針の 1 つとして掲げ、まとまりのある樹林地や農地を中心とする緑の拠点の保全と活用を目指すこととしており、計画策定以降、計画に基づく取組が進められています。

さらに、平成 21 年度からは、「横浜みどり税」を財源の一部に活用した重点的な取組として「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」を推進しており、「緑の総量を維持し、長期的には向上していく」ことを目標とした取組を、「樹林地を守る」「農地を守る」「緑をつくる」という 3 つの柱で進めてきました。



図. 緑の 10 大拠点

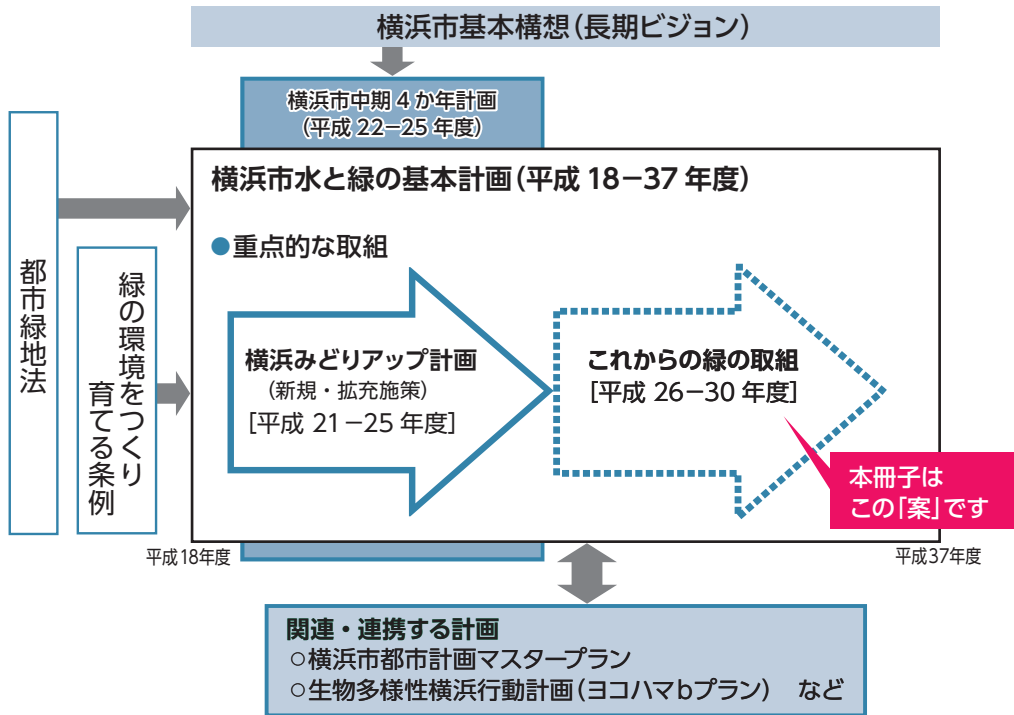
平成 26 年度以降の重点的な取組

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）は、平成 25 年度末までの計画ですが、この計画が終了した後も、緑の保全や創出は長い時間をかけて継続的に取り組むことが重要です。また、計画期間中の社会の変化にも対応しながら、取組の成果を市民の「実感」につなげていくことが求められています。

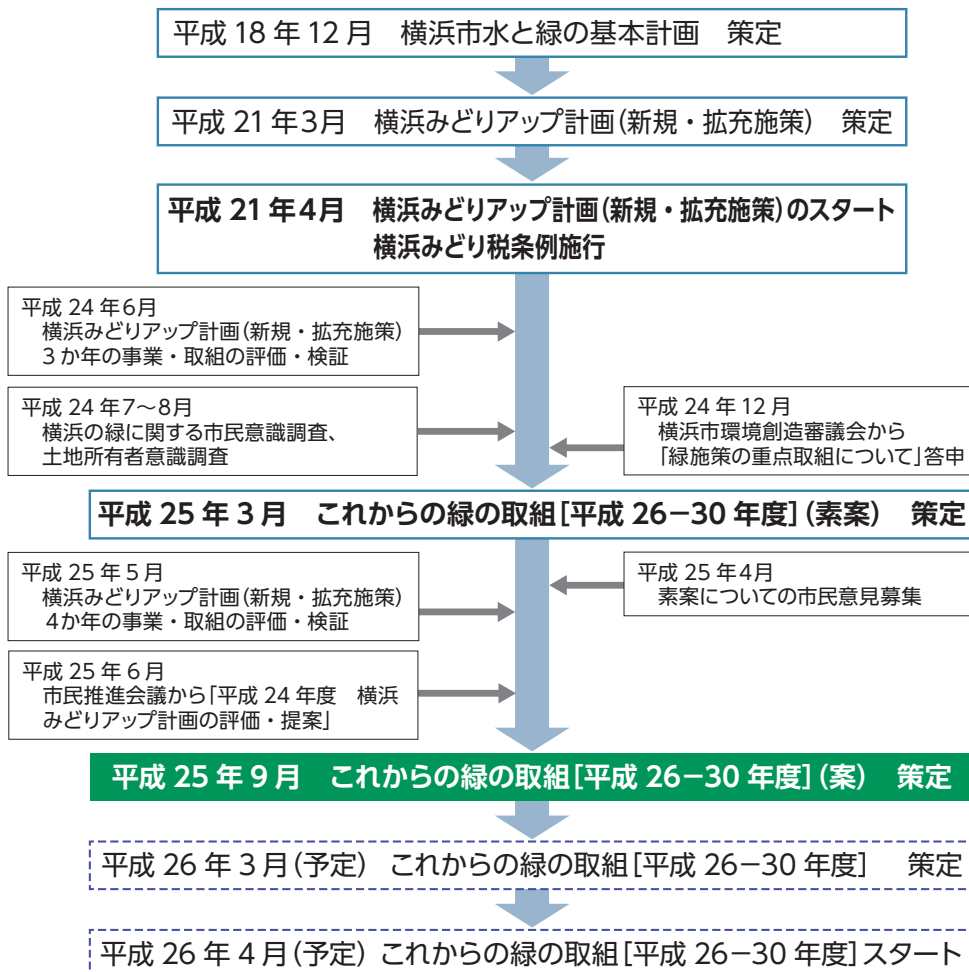
そこで市では、これまでの取組の成果や課題、市民意識調査の結果などをふまえ、平成 26 年度以降に重点的に取り組む「これからの緑の取組【平成 26-30 年度】」の素案をとりまとめました。この素案に対し、市民意見募集を行い、その結果も反映させて「これからの緑の取組【平成 26-30 年度】（案）」としてまとめました。

なお、平成 25 年度に実施した「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）4 か年の事業・取組の評価・検証」、素案に対する市民意見募集の結果など、検討経過の資料を本冊子の資料編に掲載しています。

これからの緑の取組[平成 26-30 年度]の位置づけ



これからの緑の取組[平成 26-30 年度] (案) 策定の経緯



2 緑が持つ役割

緑とともにある市民の暮らし

緑は古くから、人の生活とともにあります。

横浜には、歴史のなかで育まれてきた山下公園や日本大通りなど都心臨海部の緑豊かな街並み、樹林地や農地で構成される郊外の里山など、豊かな緑の環境が存在します。

この緑の環境を生かし、季節ごとに美しい風景を見に出かける、市民農園で野菜を栽培する、近くの里山までの散策を楽しむ、といった「緑とともにある」暮らしを、大都市でありながらも営むことができるのが横浜の魅力です。そうした暮らしの豊かさを、次世代に引き継いでいくことが求められています。



日本大通り



荒井沢市民の森

暮らしを支える緑の存在

緑には、市民の暮らしを支える多様な機能があります。例えば、東日本大震災で改めて認識された防災・減災に資する機能をはじめ、生物多様性の保全やヒートアイランド現象の抑制など都市環境を保全する機能、豊かな水環境形成につながる地下水かん養機能や、美しい街をつくる景観形成機能などがあり、これらの多様な機能が十分に発揮される環境を整えていく必要があります。

緑の多様な機能

<p>いざ！という時に 避難場所となる公園や農地</p>  <p>防災機能</p>	<p>生き物が住みやすい都市は 人も住みやすい</p>  <p>生物多様性の保全機能</p>	<p>緑があると 夏でも涼しい</p>  <p>ヒートアイランド現象抑制機能</p>	<p>震災後に再評価！ 緑のコミュニティ醸成機能</p> <p>公園や市民の森など緑の空間は、様々な人・世代が集える都市のオアシスです。緑の空間を拠点に、日ごろから多彩な活動が展開されている地域では、「いざ」という時にも助け合えるのではないのでしょうか。</p>  <p>公園での青空サロン (南区)</p>
<p>洪水を防ぐ森や田んぼ</p>  <p>地下水かん養・遊水機能</p>	<p>美しい街は 誰もが住みたい街</p>  <p>景観形成機能</p>	<p>農地がそばにあり 新鮮な野菜が食べられる</p>  <p>食料供給機能</p>	

3 横浜の緑の現況と課題

横浜の緑の現況

横浜の緑の量は、都市化とともに大きく減少してきたため、市では平成21年度から、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）に基づき、緑の減少に歯止めをかける取組や、市街地における緑の創出を進め、取組の成果が出てきています。

緑は都市化とともに減少してきました

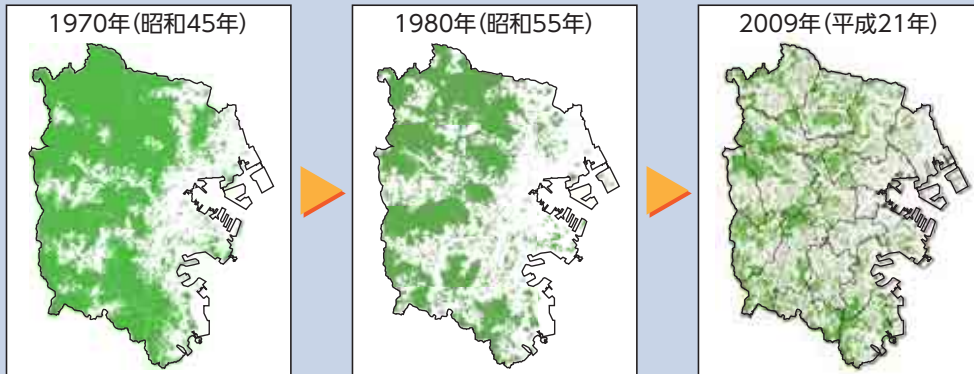
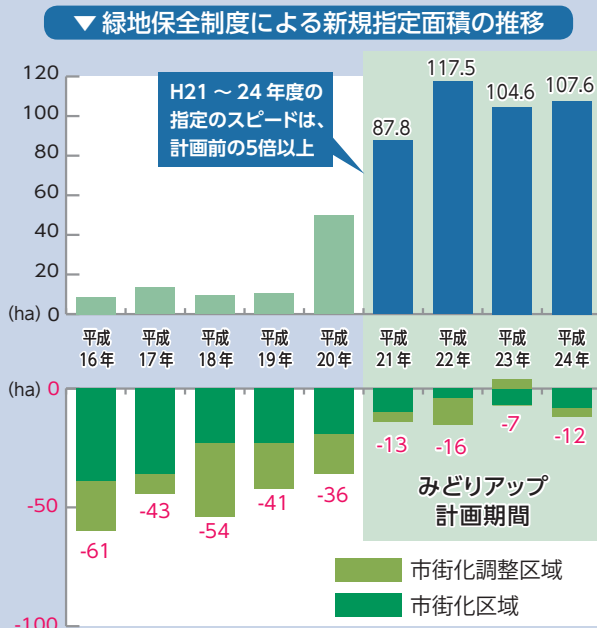


図. 横浜の緑の移り変わり

調査年度によって精度が異なるため、概ねの傾向を示したものです。

平成21～24年度の取組により

樹林地の保全が進み、山林（樹林地）の減少傾向が鈍化しました



緑を創出する取組、水田の保全や地産地消の取組が進みました



地域での緑のまちづくり



園庭を芝生化した保育園



保全された水田



新鮮な野菜が買える直売所

▲ 山林減少面積の推移

(固定資産税の課税対象となる土地面積から算出した参考値)

横浜の緑の課題

山林（樹林地）の減少傾向が鈍化してはいるものの、保全すべき樹林地は多く残っており、継続した取組を進めていくことが必要です。また、保全・創出した緑を良好に育む取組や、市民と緑との関わりを深める取組を進めることも求められています。市民や事業者の参画を得ながら、生物多様性の保全や、農体験の場など市民が緑とふれる場づくり、街の魅力づくりなど、緑の質の充実を進めていく必要があります。

緑の 10 大拠点内にも保全すべき樹林地は多く残っています



図. 緑の 10 大拠点内の緑地保全制度指定状況 (平成 25 年 3 月)

生物多様性の向上など、緑の質を充実させることが必要です



◀ 手入れがされていない森



森の維持管理 ▶ 活動の様子

「農」とのふれあいを求める市民が増えています

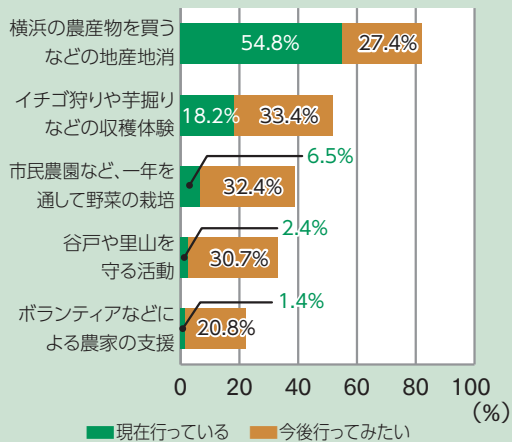


図. 市民が「農」に関して、現在行っていること、今後行ってみたいこと (横浜の緑に関する市民意識調査：平成 24 年 7 月)

街の魅力をつくる緑の創出が必要



商業・業務ビルの敷地内に緑の空間を設け、賑わいの創出につながっている例



第 2 章

これからの緑の取組

1 取組の方針

取組の理念：みんなで育む みどり豊かな美しい街 横浜

取組の理念のもと、平成 26 年度から平成 30 年度までの 5 か年の取組の目標を、次のとおりとします。

5 か年の目標

- 1 緑の減少に歯止めをかけ、総量の維持を目指します
緑地保全制度の指定による樹林地の担保量が増加、水田の保全面積が増加、市街地で緑を創出する取組が進展 など
- 2 地域特性に応じた緑の保全・創出・維持管理の充実により緑の質を高めます
森の保全管理など生物多様性に配慮した取組の進展、緑や花の創出により街の魅力・賑わいが向上 など
- 3 市民と緑との関わりを増やし、緑とともにある豊かな暮らしを実現します
森に関わるイベントや農作物の収穫体験、地域の緑化活動など、市民や事業者が緑に関わる機会が増加 など

この目標の実現に向けて、これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] では、次の 3 つの取組の柱と、効果的な広報に重点的に取り組めます。取組の体系や具体的な内容は、次頁以降に記載しています。

取組の柱

取組の柱 1 市民とともに次世代につなぐ森を育む

森（樹林地）の多様な役割に配慮しながら、緑のネットワークの核となるまとまりのある森を重点的に保全するとともに、保全した森を市民・事業者とともに育み、次世代に継承します。

取組の柱 2 市民が身近に農を感じる場をつくる

景観や生物多様性の保全など農地が持つ環境面での役割に着目した取組、地産地消や農体験の場の創出など、市民と農の関わりを深める取組を展開します。

取組の柱 3 市民が実感できる緑をつくる

街の魅力を高め賑わいづくりにつながる緑や地域の緑、街路樹などの緑の創出に、緑のネットワーク形成も念頭において取り組めます。また、地域で緑を創出・継承する市民や事業者の取組を支援します。



効果的な
広報の
展開

2 取組の体系

取組の柱 1 市民とともに次世代につなぐ森を育む

施策 1
樹林地の確実な保全の推進

事業① 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り

施策 2
良好な森を育成する取組
の推進

事業② 生物多様性・安全性に配慮した森づくり

事業③ 森を育む人材の育成

施策 3
森と市民とをつなげる
取組の推進

事業④ 市民が森に関わるきっかけづくり

取組の柱 2 市民が身近に農を感じる場をつくる

施策 1
農に親しむ取組の推進

事業① 良好な農景観の保全

事業② 農とふれあう場づくり

施策 2
地産地消の推進

事業③ 身近に感じる地産地消の推進

事業④ 市民や企業と連携した地産地消の展開

取組の柱 3 市民が実感できる緑をつくる

施策 1
市民が実感できる緑を
創出する取組の推進

事業① 民有地での緑の創出

事業② 公共施設・公有地での緑の創出

施策 2
緑を楽しむ市民の
盛り上げを醸成する
取組の推進

事業③ 市民協働による緑のまちづくり

事業④ 子どもを育む空間での緑の創出

事業⑤ 緑や花による魅力・賑わいの創出

効果的な広報の展開

3 取組の内容

取組の柱 1 市民とともに次世代につなぐ森を育む

森（樹林地）の多様な役割に配慮しながら、緑のネットワークの核となるまとまりのある森を重点的に保全するとともに、保全した森を市民・事業者とともに育み、次世代に継承します。

概要

まとまりのある緑の空間は、都市の骨格をつくり、クールスポットであると同時に生物生息の場であり、洪水抑制や避難場所になるなど防災・減災にも役立ちます。さらには、樹林地や農地が一体となって横浜らしく美しい景観を形成している地域も存在します。これらを次世代に引き継いでいくため、森のもつ多様な役割に配慮しながら、土地の所有者や地域の住民など、市民・事業者とともにその保全や育成をより一層進めます。



三保・新治地区の森

取組の内容

<p>施策 1 樹林地の確実な保全の推進</p>	<p>事業① 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り (1) 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り</p>
<p>施策 2 良好な森を育成する取組の推進</p>	<p>事業② 生物多様性・安全性に配慮した森づくり (1) 森づくりガイドライン等を活用した森の育成 (2) 指定された樹林地における維持管理の支援 (3) 生物多様性に配慮した防災性・安全性の向上 (4) 間伐材の有効活用</p> <p>事業③ 森を育む人材の育成 (1) 森づくりを担う人材の育成 (2) 森づくり活動団体への支援</p>
<p>施策 3 森と市民とをつなげる取組の推進</p>	<p>事業④ 市民が森に関わるきっかけづくり (1) 森の楽しみづくり (2) 森に関する情報発信</p>

施策 1 樹林地の確実な保全の推進

事業① 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り

市内に残る樹林地の多くは民有地であり、まとまりのある樹林地を保全して次世代に引き継ぐためには、土地を所有する方が、できるだけ持ち続けられるよう支援することが必要です。そこで、緑地保全制度の指定により土地所有者への優遇措置を講じることで、樹林地を保全します。また、土地所有者の不測の事態等による、樹林地の買入れ申し出に対応します。

(1) 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り

●緑地保全制度に基づく地区指定による樹林地の保全

所有者ができるだけ樹林地を持ち続けられるよう、固定資産税の減免などの優遇措置の適用や維持管理などの負担軽減が可能となる緑地保全制度の指定を進め、樹林地を保全します。

樹林地の指定目標：5か年で500haの指定を目指します

平成21～25年度までの取組と同様、一定期間を定め、期間の最終時点（※）で残る保全対象樹林地を全て指定することを目標に、平成21～24年度の指定実績と同等のペースで指定します。
※これまでの取組により樹林地の減少傾向が鈍化しているため、水と緑の基本計画の目標年次である平成37年度末に設定

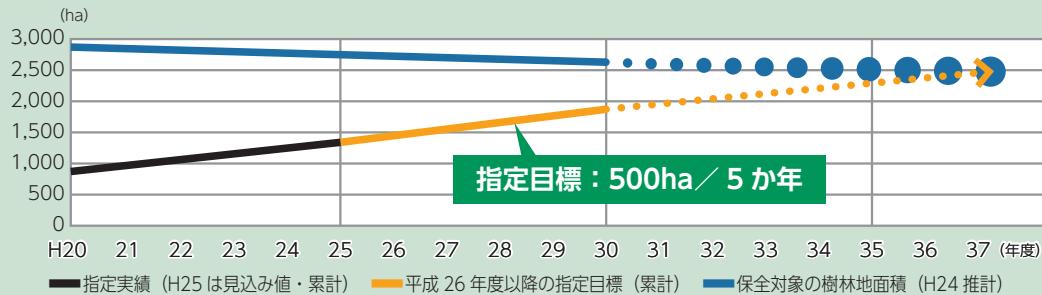


図. 保全対象となる樹林地の面積と平成26年度以降の指定目標

●土地所有者の不測の事態等による土地の買取り

特別緑地保全地区等の指定地で、所有者の不測の事態等が発生し、市へ土地の買入れ申し出があった場合に、市が買取りに対応します。

●保全した樹林地の整備

市民の森において、市民が自然に親しめるような散策路などの整備を行います。また、市が取得した樹林地で柵の設置などの初期整備を行います。



緑地保全制度の指定により保全された樹林地

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
①	(1) 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り	●緑地保全制度による新規指定：500ha	<ul style="list-style-type: none"> 平成21～24年度の指定実績、樹林地の減少傾向が鈍化していることを踏まえて設定 市による買取りの想定面積（平成21～24年度の実績を踏まえて想定）：108ha

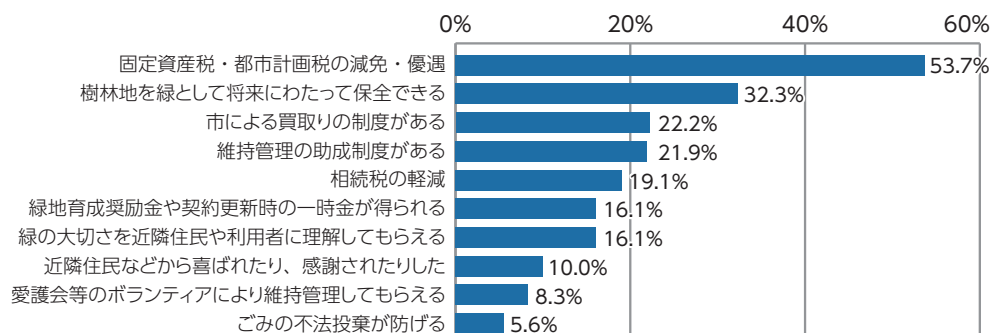
緑地保全制度とは？

緑地保全制度は、樹林地を中心とする緑地を保全するための制度で、法律に基づく制度と条例に基づく制度があり、土地所有者の意向や土地の特性に合わせて制度の指定を進めます。緑地保全制度により指定されると、土地の形質の変更（木竹の伐採、建築など）などに制限を受けますが、様々な優遇措置があります。

表 代表的な緑地保全制度の特徴

制度の名称	根拠法令	特 徴	主な優遇措置
特別緑地保全地区	都市緑地法	概ね 1,000㎡以上のまとまりのある貴重な緑地を、都市計画により永続的に保全します。	①固定資産税評価額が 1/2 ②相続税評価額 8 割減 ③市への買入れ申し出が可能
近郊緑地特別保全地区	首都圏近郊緑地保全法	近郊緑地保全区域内で良好な自然環境を形成する相当規模の緑地を、都市計画により永続的に保全します。	
市民の森	・ 緑の環境をつくり育てる条例 ・ 各制度の詳細を定める要綱	所有者のご協力のもと、概ね 2ha 以上の緑地を保全するとともに市民の憩いの場として利用させていただく制度です。	①固定資産税及び都市計画税の減免 ②緑地育成奨励金の交付 ③契約更新時に継続一時金の交付 ④不測の事態等が発生した場合、市は買入れ希望に対応
緑地保存地区		市街化区域に残る 500㎡以上の身近な緑地を保全する制度です。	①固定資産税及び都市計画税の減免 ②契約更新時に継続一時金の交付
源流の森保存地区		市街化調整区域に残る 1,000㎡以上の良好な緑地を保全する制度です。	①固定資産税の減免 ②契約更新時に継続一時金の交付

樹林地をお持ちの方に聞きました～制度の指定を受けて良かったことは～



横浜の緑に関する樹林地所有者意識調査：平成 24 年 8 月より



緑地保全制度の指定により、土地所有上の負担を軽減できます

施策2 良好な森を育成する取組の推進

事業② 生物多様性・安全性に配慮した森づくり

樹林地の維持管理（森づくり）を行う際の技術指針である森づくりガイドライン等を活用し、生物多様性の保全、利用者の安全性や快適性の確保、良好な景観形成など、森に期待される多様な役割に配慮した森づくりを推進します。また、緑地保全制度の指定を受けた土地を所有する方の維持管理負担を軽減するための支援を行います。

(1) 森づくりガイドライン等を活用した森の育成

● 森づくりガイドライン等を活用した維持管理の推進

市民の森、市有緑地及び都市公園内のまとまった樹林を対象に、維持管理の技術指針である森づくりガイドライン等を活用し、生物多様性の保全や利用者などの安全確保のため、愛護会などと連携して森づくりを推進します。また、散策路などの施設の修繕や維持管理に必要な施設の整備を行います。



森づくりを推進している樹林地

● 保全管理計画に基づく森づくりの推進

森ごとに具体的な管理の計画を定めた「保全管理計画」を策定し、愛護会などと連携して森づくりを推進します。

(2) 指定された樹林地における維持管理の支援

所有者の維持管理負担を軽減するため、緑地保全制度により指定した樹林地の外周部などで土地所有者が行う危険・支障樹木の管理作業を支援します。これにより、緑地保全制度の指定を推進します。

(3) 生物多様性に配慮した防災性・安全性の向上

防災や安全面の対策が必要な緑地の法面を対象に、生物多様性にも配慮した法面整備を推進します。

(4) 間伐材の有効活用

チップターの貸出しなどにより、間伐材の有効活用を推進します。

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
②	(1) 森づくりガイドライン等を活用した森の育成	● ガイドライン等を活用した維持管理：推進 ● 保全管理計画の策定：樹林地 15か所 公園 10か所	・都市公園内のまとまった樹林も対象に追加 ・維持管理（森づくり）の対象 樹林地：市民の森、ふれあいの樹林等 公園：35か所
	(2) 指定された樹林地における維持管理の支援	● 維持管理の支援：650件を想定	・緑地保全制度により新規に指定された樹林地への支援を充実
	(3) 生物多様性に配慮した防災性・安全性の向上	● 法面の整備：10か所	
	(4) 間伐材の有効活用	● チップターの貸出し：推進	・間伐材の活用方法も検討

森づくりガイドラインの活用と保全管理計画

「森づくりガイドライン（平成 25 年 3 月策定）」は、森の維持管理をするための手法などが整理された技術指針です。「保全管理計画」は、このガイドラインを活用して具体的な管理の計画を定めたものです。

保全管理計画をつくる際には、市民の森等に携わる様々な立場の人（利用者や土地所有者、森づくり活動をする人、行政など）や森のいきもの、地域の文化や伝統なども生かしながら、目標となる森の姿を考えます。これまでに市内 14 か所（平成 24 年度末時点）の樹林地で計画を策定しました。

計画策定後は、作業の成果を確認し、必要に応じて作業内容や方法を見直ししながら、目標となる森の姿を目指して維持管理を行っています。



いろいろな立場の人

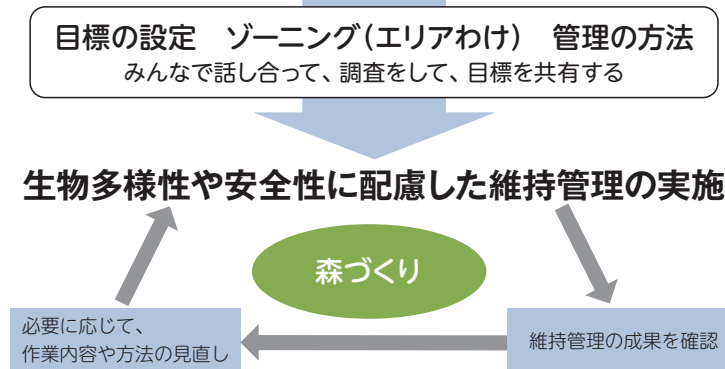
- ・利用者
- ・土地所有者
- ・森づくり活動をする人
- ・行政（管理者）
- ・事業者

いろいろな生き物

- ・明るい森が好きな生き物
- ・暗い森が好きな生き物
- ・湿地が好きな生き物
- ・森も草地も必要な生き物

その森の立地、歴史

- ・地形や気候
- ・周りの土地利用
- ・昔の土地利用
- ・風習や言い伝え、伝統行事



多彩な顔を持つ横浜の森

横浜の森は、実に多様な顔を持っています。田んぼや川に水を供給する水源の森や、子どもたちが昆虫を探しにやってくる生き物を育む森、四季折々の花が咲き、爽やかな風が吹き抜ける散策コースなど、いずれの森も、市民の暮らしを豊かにしてくれます。

こうした森を、次世代に引き継ぐための取組を、市民や事業者とも連携しながら進めていきます。



市民の森と水辺（戸塚区）



ヤマユリ（新治市民の森）



竹細工を体験する子どもたち

事業③ 森を育む人材の育成

市民や事業者と市の協働により森を育む取組を進めるため、森づくり活動に取り組む市民や団体を対象に、活動のための知識や技術に関する研修を実施し、森を育む「人」を育てます。また、森づくり活動を行う団体を対象に、活動に必要な支援を行います。

(1) 森づくりを担う人材の育成

● 森づくり活動団体向けの取組

森づくり活動に取り組む団体のスキルアップにつながる研修を実施します。

内 容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的な知識と安全確保のための研修 ・ 活動のスキルアップを図る研修 ・ リーダーを養成するための研修
----------------	---



森づくりボランティア養成講座

● 森づくりボランティア（登録者）向けの取組

森づくりボランティアの登録者を対象とした、活動スキルなどを学ぶ研修を開催するとともに、ボランティアが森づくり活動団体へ加入するための橋渡しを行います。また、ニュースレターやウェブサイトを活用し、森づくりに関する情報発信を行います。

(2) 森づくり活動団体への支援

市民の森や、都市公園内の樹林で活動する団体を対象に、森づくりに必要な道具の貸出を行います。また、活動に対する助成や、専門家派遣による支援を行います。



団体の組織運営を支援する研修

取組の目標

事業	取 組	5 年間の目標	備 考
③	(1) 森づくりを担う人材の育成	<ul style="list-style-type: none"> ● 森づくり活動団体の育成：推進 ● 森づくりボランティアへの情報発信、広報・PRの充実 	
	(2) 森づくり活動団体への支援	<ul style="list-style-type: none"> ● 森づくり活動団体への支援：延べ 50 団体 ● 公園内のまとまった樹林で活動する公園愛護会への支援：延べ 50 団体 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都市公園の樹林で活動する公園愛護会を支援の対象に追加 ・ 支援内容：活動に対する助成、道具の貸出し、専門家の派遣

施策3 森と市民とをつなげる取組の推進

事業④ 市民が森に関わるきっかけづくり

森に関わる市民の裾野を広げるため、森に関するイベントや講座の開催などにより、市民が森に関わるきっかけを提供します。また、平成 25 年度までに設置するウェルカムセンターを活用し、多くの市民が、横浜の森について理解を深めることができるような情報発信を行います。

(1) 森の楽しみづくり

● 森に関わるきっかけとなる親子で参加できるイベントや広報の実施

区民まつりなど各区での催しに合わせ、森に関わるきっかけとなるイベントや広報活動を展開します。特に、森に関わる第一歩として、親子で参加できるイベントの充実などに取り組みます。



イベントの様子

● 自然解説、プログラムリーダーの育成

森を楽しむためのプログラムを自ら企画・運営できる人材を育成するための講座などを開催します。

(2) 森に関する情報発信

● 市民の森・ふれあいの樹林のガイドマップ作成

市民の森・ふれあいの樹林のガイドマップを作成し、市民が気軽に森を訪れ、楽しむ環境づくりを推進します。

● ウェルカムセンターの運営

ウェルカムセンター 5 館（次頁に詳細あり）における展示解説や自然体験、環境学習の機会の提供等を、企業の CSR 活動などと連携しながら実施し、市民が森について理解を深めるための取組を推進します。

取組の目標

事業	取組	5 年間の目標	備考
④	(1) 森の楽しみづくり	● イベント実施及び広報活動：180 回	・ イベント・広報は、区民まつり会場、市民の森、市内の緑地で開催（18 区で 2 回 / 年程度）
	(2) 森に関する情報発信	● ガイドマップ作成：新規に指定された市民の森等を対象に作成 ● ウェルカムセンターの運営：推進	・ ウェルカムセンター（既存施設を活用） 自然観察センター、にいほる里山交流センター、虹の家、四季の家、環境活動支援センター

森に遊びにきませんか ～ウェルカムセンターでお待ちしています

子どもから大人まで多くの市民の皆様が、森を訪れ、森を知り、楽しむことができる環境を整えるため、これからの緑の取組〔平成26～30年度〕では、既存施設を活用して整備した5館のウェルカムセンターを運営していきます。

ウェルカムセンターは、各館の特徴を生かし、森を安全に散策するための情報や森の生き物などの情報を発信する「森の情報提供」、森を知り、楽しむための講座などを開催する「普及啓発・環境教育」、「休憩場所の提供」を行います。

例えば、自然観察センター（横浜自然観察の森）では、レンジャーが、森の自然について解説したり、小学生や企業など団体を対象に講座を開催したりしています。四季の家

（寺家ふるさと村）と虹の家（舞岡ふるさと村）では、地域の農業や自然・文化の紹介に加えて、森の散策に関する情報の提供や、自然観察会などを行っています。

横浜の森や自然に興味を持たれたら…まずはウェルカムセンターにお立ち寄りください。



自然観察センター内の様子



にいはる里山交流センターの展示



企業の担当者を対象とした講座

取組の柱 2 市民が身近に農を感じる場をつくる

景観や生物多様性の保全など農地が持つ環境面での役割に着目した取組、地産地消や農体験の場の創出など、市民と農の関わりを深める取組を展開します。

概要

都市に潤いをもたらす横浜の農景観を保全し、次世代に引き継いでいくことが求められています。また、直売所で農産物を購入する地産地消に加え、市民農園で自ら農作物を栽培するなど「農とのふれあい」への市民ニーズが高まっています。

そこで、景観形成や生物多様性の保全など、農地が持つ環境面での役割に着目した「良好な農景観の保全」や、「農とふれあう場づくり」、「地産地消の推進」を重点的に展開し、市民が身近に農を感じる場をつくります。

また、横浜の都市農業を支える農業振興策として、これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] と合わせ、生産環境の整備などによる農地の保全、農畜産物の生産振興、農業の担い手支援などの取組も引き続き進めていきます。



谷戸の農景観

横浜の都市農業を支える農業振興策

これからの緑の取組 [平成 26-30 年度]

- 良好な農景観の保全
- 農とふれあう場づくり
- 地産地消の推進

継続して進める取組

- ・ 生産環境の整備などによる農地の保全
- ・ 農畜産物の生産振興
- ・ 農業の担い手支援 など

横浜市の農業振興策の全体像

取組の内容

施策 1 農に親しむ取組の推進	事業① 良好な農景観の保全 (1) 水田の保全 (2) 特定農業用施設保全契約の締結 (3) 農景観を良好に維持する取組の支援 (4) 多様な主体による農地の利用促進
	事業② 農とふれあう場づくり (1) 様々な市民ニーズに合わせた農園の開設 (2) 市民が農を楽しみ支援する取組の推進
施策 2 地産地消の推進	事業③ 身近に感じる地産地消の推進 (1) 地産地消にふれる機会の拡大
	事業④ 市民や企業と連携した地産地消の展開 (1) 地産地消を広げる人材の育成 (2) 市民や企業等との連携

施策1 農に親しむ取組の推進

事業① 良好な農景観の保全

横浜に残る農地や農業がつくりだす「農」の景観は多様です。農業専用地区（※）に代表される、集団的な農地から構成される広がりのある景観や、樹林地と田や畑が一体となった谷戸景観などが、地域の農景観として多くの市民に親しまれてきました。この農景観を次世代に継承するため、横浜に残る貴重な水田景観を保全する取組や、意欲ある農家・NPO法人などにより農地を保全する取組を支援します。

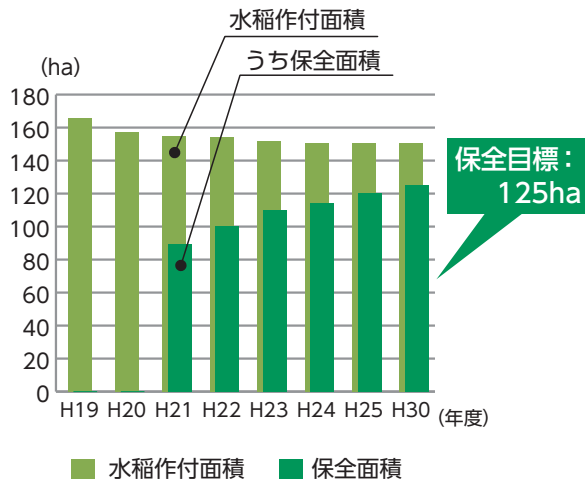
(1) 水田の保全

● 奨励による水田の継続的な保全

土地所有者が水田の保全を継続できるよう、水稻作付を10年間継続することを条件に、奨励金を交付します。

● 良好な水田景観保全のための水源の確保

水田景観を維持するために必要な水源を確保するため、まとまりのある水田がある地区を対象に、井戸の設置を支援します。



緑区新治町の水田

図. 水稻作付面積、保全面積の推移
(平成25年以降の水稻作付面積は、平成24年の数値を使用しています。)

(2) 特定農業用施設保全契約の締結

農地を10年間適正に管理することと、農地の保全に不可欠な農業用施設を10年間継続利用することを条件として、農家の住宅敷地等にある農業用施設用地の固定資産税・都市計画税を10年間軽減することにより、農地所有者の負担軽減と農地の保全を図ります。

※都市農業の確立と都市環境の保全をめざし、横浜市独自の制度により指定した地区

(3) 農景観を良好に維持する取組の支援

生物多様性の保全に配慮し、周辺環境と調和した良好な農景観を保全・形成するため、農業専用地区などで地域の農業者が組織する団体の取組を支援します。



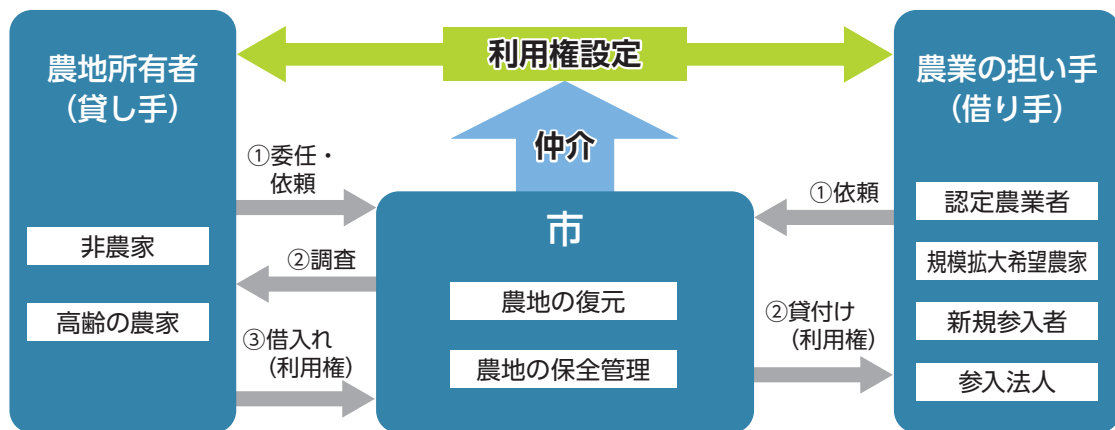
農地縁辺部への植栽 (イメージ)

支援する取組	<ul style="list-style-type: none"> ・まとまりのある農地を良好に保全する団体の取組 ・農地に隣接する公益施設 (道路側溝や水路等) の清掃などにより農地周辺の環境を良好に保全する取組 ・農地縁辺部に苗木や草花を植栽する取組 ・生物多様性に配慮した農業用水路の機能を維持する取組 ・農地から発生する土埃や土砂の流出を予防・解消する取組 ・地域の団体で共同利用する管理用設備の整備
--------	---

(4) 多様な主体による農地の利用促進

農家や農地所有者などからの農地の保全や利用に関する相談に対応し、意欲ある農家や新規に参入を希望する企業・NPO 法人などが、農地を安定的に利用できるよう、農地を長期間 (6 年以上) 貸し付ける農地所有者に奨励金を交付し、農地の貸し借りを促進します。

遊休化している農地は、市が一時的に借り受けて復元し、農地の利用を希望する担い手に貸し付けることにより、農地の保全を図ります。



農地利用促進の模式図

取組の目標

事業	取組	5 か年の目標	備考
①	(1) 水田の保全	<ul style="list-style-type: none"> ● 水田保全面積：125ha (H30 年度末) ● 水源の確保：10 か所 	
	(2) 特定農業用施設保全契約の締結	<ul style="list-style-type: none"> ● 制度運用 	・対象：1,000㎡以上の農地を耕作し、その農地と農業用施設について 10 年間継続利用する農家
	(3) 農景観を良好に維持する取組の支援	<ul style="list-style-type: none"> ● 良好に維持されている農地の面積：680ha (H30 年度末) ● 水路機能の維持：5 地区 ● 共同利用設備の整備：25 件 	
	(4) 多様な主体による農地の利用促進	<ul style="list-style-type: none"> ● 農地の長期貸借により保全されている農地：80ha (H30 年度末) 	

事業② 農とふれあう場づくり

食と農への関心や、農とのふれあいを求める市民の声の高まりに応えるため、収穫体験から本格的な農作業まで、様々な市民ニーズに合わせた農園の開設や整備を進めるとともに、市民と農との交流拠点である横浜ふるさと村や恵みの里を中心に、市民が農とふれあう機会を提供します。また、農家と地域住民が協働で地域の農環境を保全する取組など、市民による主体的な活動を支援します。これらの取組の情報発信を充実させることにより、市民の利用や参加につなげます。

(1) 様々な市民ニーズに合わせた農園の開設

● 収穫体験農園の開設支援

野菜の収穫や果物のもぎとりなどを気軽に体験することができる収穫体験農園の開設に必要な施設整備を支援します。



収穫体験農園

● 市民農園の開設支援

〈栽培収穫体験ファーム、環境学習農園、特区農園〉

農家から指導を受けることができ、農作業の経験がない人でも栽培から収穫までを楽しめる農園や、利用者が自由に農作業を楽しめる農園など、土地所有者などが農園を開設するための支援を行います。



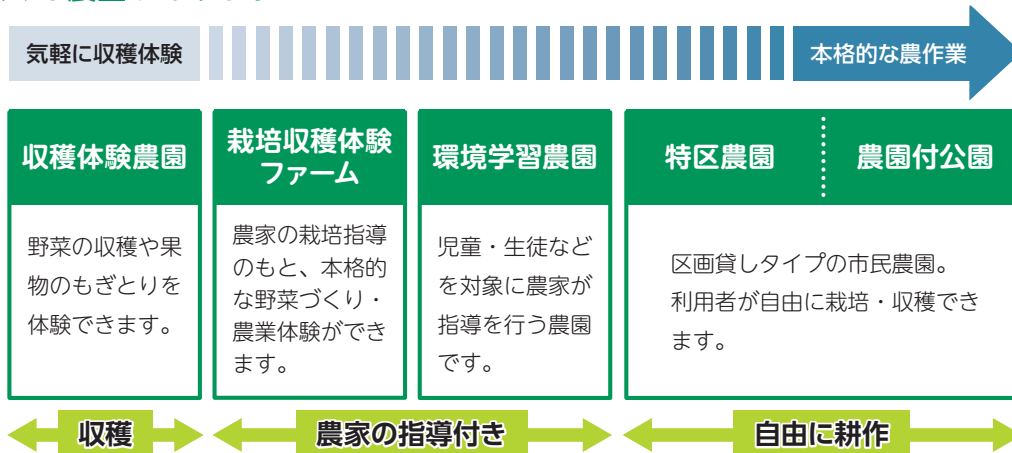
市民農園

また、農園の開設・運営に不安や課題を抱える人には、開設・運営のノウハウを持った市民農園コーディネーター（※）などを活用して支援します。

● 農園付公園の整備

土地所有者による維持管理が難しくなった農地等を、市が買取るなどして、市民が農作業を楽しめる農園を主とした都市公園を整備します。

～様々な農園があります～



※横浜市が主催する研修を受講し、市民農園の開設や運営に必要な知識・技術を身につけ、横浜市が認定した法人

(2) 市民が農を楽しみ支援する取組の推進

● 横浜ふるさと村における取組の充実

横浜ふるさと村は、良好な田園景観の保全と地域の活性化を目的に、農作物の生産基盤の整備や、樹林の保全活用などにより、市民が自然と農業に親しむ場として整備している地域です。このふるさと村において、収穫体験など、市民が農とふれあう機会を提供します。



たけのご掘り (ふるさと村)

● 恵みの里の取組推進

恵みの里は、市民と農とのふれあいを通じて、地域ぐるみで農のあるまちづくりを進める地区です。この恵みの里において、農景観の保全や農体験教室を開催するとともに、市民と農の交流を通じた地域の活性化を図ります。また、新規地区の指定に向けた取組を進めます。



うどん作り (恵みの里)

● 農ある横浜・あぐりツアー

より多くの市民に横浜の農を知ってもらうため、都心部の方や、これまで農に関わる機会が少なかった人などを対象に、農業専用地区など市内の生産現場や、直売所などの流通の現場等を巡るツアーを開催します。



援農活動の様子

● 農のある地域づくり協定

農家と地域住民の協働により、連携して地域の農環境の保全を図る取組を支援します。協定を締結した地域を対象に、援農活動や地域交流活動、景観保全活動などを支援します。

● 講座の実施による農体験の場の提供と援農の推進

市民農業大学講座や体験学習講座を開催し、市民が栽培技術などを学ぶ場を提供します。また、援農コーディネーターを活用し、市民農業大学講座修了生等による人手不足の農家への支援を推進します。

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
②	(1) 様々な市民ニーズに合わせた農園の開設	● 様々なニーズに合わせた農園の開設： 25.8ha	・内訳：収穫体験農園 12.5ha 市民農園 6.0ha 農園付公園 7.3ha
	(2) 市民が農を楽しみ支援する取組の推進	● 横浜ふるさと村、恵みの里で農体験教室などの実施：500回 ● 農ある横浜・あぐりツアーの開催：20回 ● 農のある地域づくり協定の新規締結：4件 ● 体験学習講座の開催：25回	・横浜ふるさと村：寺家、舞岡 ・恵みの里：新治、田奈、都岡

すぐそこに、横浜らしい「農」の世界が広がっています

横浜ふるさと村でお待ちしています

市営地下鉄の舞岡駅（戸塚区）から外に出ると、そこには横浜の「ふるさと」とも言える空間が広がっています。「舞岡ふるさと村」には、かつて炭や肥料を得るために使われていた雑木林や、そこからしみ出す冷たい小川、今でも元気に農業が営まれる田んぼや畑といった、どこか「懐かしい」風景が残っています。

青葉区にある「寺家ふるさと村」は、里山と、入り組んだ谷戸田が造り出す美しい田園景観が残る地域です。春には桜、夏には青々とした水田、秋には黄金色の稲穂と、訪れるごとに異なる風景にはっとさせられます。

これからの緑の取組【平成 26-30 年度】では、この2つのふるさと村にある「虹の家（舞岡）」や「四季の家（寺家）」を拠点として、横浜に残る田園景観を守り、その資源を生かした収穫体験など、市民の皆様様に「農とふれあう場」を提供していきます。ぜひお出かけいただき、横浜の「農」を実感してください。



修了生が横浜の「農」の現場でも大活躍！市民農業大学講座

「体験や市民農園では物足りない」「本格的な農作業や、農家のお手伝いをしてみたい」という方の活躍の場が広がっています。市民農業大学講座の「野菜・果樹コース」は、2年間の講座で、1年目は栽培などの基礎を学び、2年目には実際に農家で農作業の実習を行う本格的な内容となっています。講座の修了後は、修了生が自主運営している農の応援団「はま農楽（の〜ら）」に加わり、農家のお手伝い（援農）を始める方が多くいらっしゃいます。

あなたも、横浜の「農」を育む一歩を踏み出してみませんか。



講座の様子

講座の内容

野菜・果樹コース 定員50人

◆ 1年目（全 20 回）

野菜や果樹の栽培管理、肥料の使い方などを講座と実習で学びます。

◆ 2年目（全 10 回・実習）

市内農家で作業を実際に体験します。

花・緑コース 定員40人

草花の栽培や樹木の管理方法などを1年間で学びます（全 20 回）。希望する方は、2年目に農家で実習することができます。

施策2 地産地消の推進

事業③ 身近に感じる地産地消の推進

「新鮮な野菜を食べたい」「近所の農家から農産物を買いたい」という市民の声が高まっています。農家もこの市民ニーズに応えるため、多様な農作物の栽培や、加工品の開発に取り組むなどの努力や工夫を重ねていますが、市民からは「いつ、どこに行けば買えるのかわからない」などの声があります。そこで、地域でとれた農産物などを販売する直売所の整備等の支援や、市内で生産される苗木や花苗を配布するなど、地産地消の取組を拡大します。更に、地産地消に関わる情報の発信など、市民が地産地消を身近に感じるための取組を推進します。

(1) 地産地消にふれる機会の拡大

●直売所等の整備・運営支援

直売所の開設や施設の拡充、地域に古くから伝わる農産物加工品などをつくる施設の整備などの相談に市が応じ、それらの開設や運営の支援を行います。また、イベント的な要素が高く、市民が楽しみながら農産物を購入できる青空市の運営を支援します。



賑わう直売所

●市民が市内産植木や草花に親しめる機会の創出

市内の植木農家や花き農家が生産した苗木や花苗を、市民への配布や公共施設、農地の縁辺部への植栽に活用し、市民が市内産植木や草花に親しめる機会を創出するとともに、「食」だけではない横浜の農の取組をPRします。



みなとみらい農家朝市

●情報発信・PR活動の推進

情報誌やパンフレットなどの制作・発行や、ウェブサイトなどを活用したPRをさらに充実します。また、地産地消キャンペーンや横浜ブランド農産物のシンボルである「はま菜ちゃん」を活用したイベントの実施や、身近に農を感じる機会が少ない都心部の方を対象とした情報の発信など、市民が地産地消の情報を得られる機会の拡大を図ります。

取組の目標

事業	取組	5 年間の目標	備考
③	(1) 地産地消にふれる機会の拡大	<ul style="list-style-type: none"> ●直売所等の支援：52 件、青空市運営支援：25 件 ●緑化用植物の生産・配布：125,000 本 ●情報発信・PR 活動：推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・新規直売所の開設支援：2 件 ・直売所・加工所の施設拡充支援：50 件 ・広報紙などの発行：30 回 ・地産地消キャンペーンなどのPR 活動：20 回

事業④ 市民や企業と連携した地産地消の展開

地産地消の取組は、従来から農家に取り組んでいる直売所や朝市などでの農産物の販売だけでなく、市民や企業、学校など農業関係者以外の主体が実施する活動へと発展してきています。この動きを更に拡大するため、市民の「食」と、農地や農産物といった「農」をつなぐ「はまふうどコンシェルジュ」などの地産地消に関わる人材の育成やネットワークの強化を図るとともに、農と市民・企業等が連携する取組を推進します。

(1) 地産地消を広げる人材の育成

● はまふうどコンシェルジュの育成

地産地消を広げるはまふうどコンシェルジュの育成講座を開催します。また、コンシェルジュが活動する場や内容を広げるためのフォローアップ研修会の開催や、活動に対する助成により、コンシェルジュの活動を支援します。

はまふうどコンシェルジュの活動

『はまふうど』とは、横浜の「浜」に、「フード（食べ物）」と「風土」を合わせた言葉で、横浜の「食」「食卓」と「農地や農業、農産物」をつなぐことを意味しています。

横浜市では、『はまふうど』を実践し、広める市民を『はまふうどコンシェルジュ』として育成しています。

平成24年度までに215名の『はまふうどコンシェルジュ』が誕生し、「10歳からの地産地消BOOK」など子どもも楽しめる地産地消に関する本の発行や、農業体験ツアーの主催など、様々な地産地消の取組が進んでいます。



10歳からの地産地消 Book

● 直売ネットワーク(※1)活動支援

直売所における農産物の販売方法やPR方法などを充実させるとともに、直売を行う生産者を対象に、技術研修や先進的な直売所への視察会を開催します。

● 地産地消サポート店(※2)の活動支援

サポート店による地産地消の取組や、店舗・生産者・はまふうどコンシェルジュなどをつなぐネットワークを拡充し、市民の利用を促進するための研修や交流会を実施します。



地産地消サポート店研修会

● 地産地消活動の発表と情報交換の場の設定

地産地消に取り組む市民・企業等の活動の発表や、横浜の農産物を利用したメニューや加工品などの試食・販売会を行う地産地消のフォーラムを、市民・企業と連携して開催します。

※1 JAと連携して進めている市内直売所のネットワーク化

※2 市内産の農畜産物を使ったメニューを提供する飲食店などで横浜市に登録されているもの

(2) 市民や企業等との連携

●企業等との連携の推進

生産者と企業等を結ぶ仕組みをつくとともに、相談窓口を設置し、地産地消を広げる「農と企業等との連携」のマッチングを行います。

●地産地消ビジネス創出の推進

市内の中小企業等を対象に、地産地消に関するビジネスを創出するための費用の助成や、相談に応じるなどの支援を行うとともに、新規事業者の発掘・育成を目的とした講座を開催します。

●学校給食での市内産農産物の利用促進

小学校の給食メニューにおける市内産農産物の利用促進や食育の推進を図るため、企業などと連携した小学生による料理コンクールの開催や、「食」と「農」に関わるパンフレットの全校配布などを行います。

子どもたちが考えたメニューが給食に

市内の小学生を対象に、横浜でとれる野菜や果物 30 品目の「はま菜ちゃん」を使った新しい学校給食の献立を考える「はま菜ちゃん料理コンクール」を開催しています。

10 回目となる平成 24 年度のコンクールには、903 点の応募 (937 名の児童が参加) がありました。

書類審査により選出された作品は、子どもたちが実際に調理し、審査員による試食などの審査によって、各賞を決定しました。

右の写真は、第 10 回の入選作品 (8 品) の一例です。



コンクールの様子



オリンピック記念
はま菜ちゃん 5 色のごま和え

取組の目標

事業	取組	5 年間の目標	備考
④	(1) 地産地消を広げる人材の育成	<ul style="list-style-type: none"> ●はまふうどコンシェルジュの活動支援：100 件 ●フォーラムの開催：5 回 	
	(2) 市民や企業等との連携	<ul style="list-style-type: none"> ●企業等との連携：50 件 ●ビジネス創出支援：25 件 ●学校給食での市内産農産物の利用促進：推進 	

地産地消を広げていきます

『地産地消』とは、「その土地で生産されたものをその土地で消費する」ということです。地産地消には、新鮮で美味しく旬を味わえるなど、たくさんのメリットがあります（右図参照）。

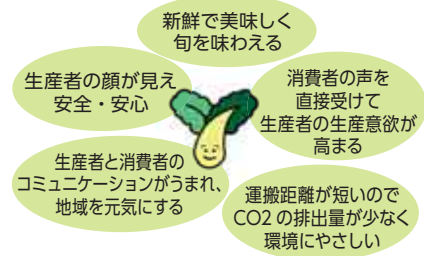
横浜市は、県内トップクラスの農業生産額があり、1,000か所以上の直売所や、地産地消に取り組むたくさんの飲食店があることなどから、「地産地消」の取組を更に広げていくことができる環境にあると言えます。

地産地消は、農家や市民、企業など多様な主体の取組により成り立っています。市民や企業などによる地産地消の取組や意識の高まりは、市内産農産物の消費拡大に結び付き、農家の安定した農業経営や農地の保全につながります。

横浜市は、地産地消を進める様々な主体の取組を支え、そのつながりを強化し、横浜における地産地消の取組を広めます。

また、朝市を開くなど、区役所も地域の特徴や強みを生かした「農」に関わる取組を進めています。これからの緑の取組〔平成26-30年度〕では、これらの取組へのサポートをさらに拡充し、大都市横浜の中で地産地消の拡大に取り組んでいきます。

地産地消のメリット

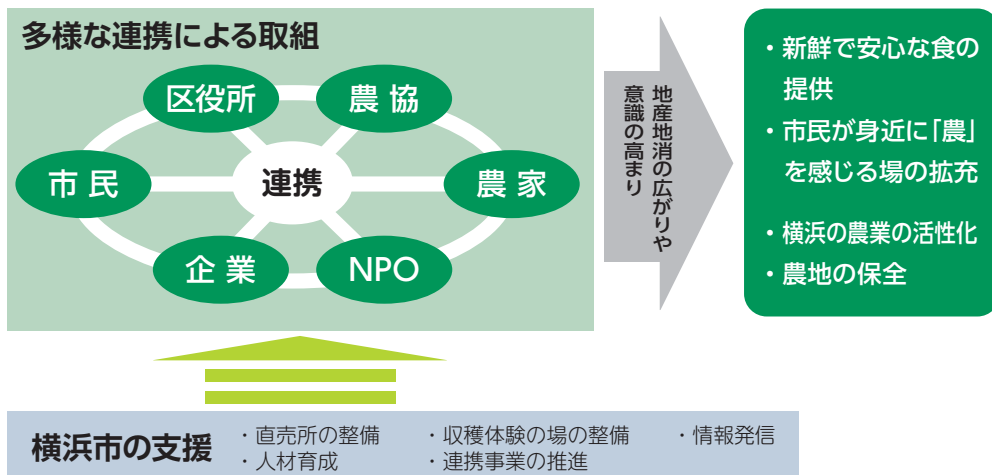


企業等との連携により制作した
横浜の地産地消ガイドブック



わが町かながわ新鮮野菜市（神奈川区）

横浜市の地産地消の取組と効果



取組の柱3 市民が実感できる緑をつくる

街の魅力を高め賑わいづくりにつながる緑や地域の緑、街路樹などの緑の創出に、緑のネットワーク形成も念頭において取り組みます。また、地域で緑を創出・継承する市民や事業者の取組を支援します。

概要

都市の緑は、市民に潤いや安らぎをもたらすほか、街の良好な景観形成や賑わい創出、生き物の生息空間となるなどの重要な役割を果たし、都市の魅力を高めます。そうした緑があふれる都市で暮らす豊かさを、市民が「実感」できるような取組が求められています。

そこで、緑のネットワーク形成も念頭に置き、地域特性に応じた「質の高い緑」の創出により、横浜の魅力を高める取組を重点的に推進します。また、地域で緑を育む活動に取り組む市民や事業者を支援することで、市民が主体となる緑のまちづくりを推進します。



季節ごとに異なる風景を楽しめる並木

取組の内容

施策1 市民が実感できる 緑を創出する 取組の推進	事業① 民有地での緑の創出 (1) 民有地における緑化の助成 (2) 建築物緑化保全契約の締結 (3) 名木古木の保存 (4) 人生記念樹の配布
	事業② 公共施設・公有地での緑の創出 (1) 公共施設・公有地での緑の創出・管理 (2) 公有地化によるシンボリックな緑の創出 (3) いきいきとした街路樹づくり
施策2 緑を楽しむ市民の 盛り上げりを醸成する 取組の推進	事業③ 市民協働による緑のまちづくり (1) 地域緑のまちづくり
	事業④ 子どもを育む空間での緑の創出 (1) 保育園・幼稚園・小中学校での緑の創出
	事業⑤ 緑や花による魅力・賑わいの創出 (1) 都心臨海部の ^{りょくか} 緑花による賑わいづくり

施策1 市民が実感できる緑を創出する取組の推進

事業① 民有地での緑の創出

緑あふれる魅力的な街をつくるためには、市民や事業者の取組が不可欠です。多くの市民が目にする場所や効果的な場所での緑の創出、生物多様性の向上に寄与する取組や地域で親しまれている名木古木の保存など、緑の創出・保全に積極的に取り組む市民・事業者を支援します。

(1) 民有地における緑化の助成

●緑化の助成

緑の環境をつくり育てる条例や緑化地域制度等に定める基準以上の緑化を行った事業者に対し、緑化費用の一部を助成します。なお、緑の少ない鶴見、神奈川、西、中、南区における公開性・視認性の高い場所での緑化や、生物多様性の向上に寄与する緑化などの効果的な取組に対し、支援を充実させます。



屋上緑化（イメージ）

●維持管理費の助成

緑の少ない鶴見、神奈川、西、中、南区における公開性や視認性のある緑化に対し、維持管理費の助成を行います。

(2) 建築物緑化保全契約の締結

緑の環境をつくり育てる条例や緑化地域制度等に定める基準以上の緑化を行い、保全することに対し、建築物所有者（管理者）の建築物の敷地に対する固定資産税・都市計画税を軽減します。

(3) 名木古木の保存

地域住民に古くから町の象徴として親しまれ、故事、来歴等のある樹木を、保存すべき樹木として指定します。また、指定木の維持管理に必要な樹木の診断や治療及びせん定等の維持管理費用の一部を助成します。



指定された名木古木

(4) 人生記念樹の配布

民有地緑化の普及・啓発を図るため、人生の節目の記念に希望した市民に、苗木を無料配布します。

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
①	(1) 民有地における緑化の助成	●緑化の助成：65件	・緑の少ない鶴見、神奈川、西、中、南区での緑化に対し支援を充実 ・維持管理費用の助成を新設
	(2) 建築物緑化保全契約の締結	●制度運用	
	(3) 名木古木の保存	●制度運用	・診断・治療・維持管理に対し助成
	(4) 人生記念樹の配布	●40,000本配布	・人生の節目である出生、小学校入学、結婚、住宅の新築・購入などの記念として配布

建築物の新築・増築、開発の際に緑をつくる仕組み

市街地で緑を創出するため、建築物の新築・増築、開発の際に、事業者や建築物の所有者・管理者に緑化の意義や必要性を充分ご理解いただき、法律や条例などに基づいた緑をつくる取組を推進しています。

建築物緑化協議

建築物の新築、増築の際に、敷地面積、用途地域及び建築物の区分によって、敷地面積の5～20%以上の緑化指導を行い、緑を創出します。

〈根拠〉 緑の環境をつくり育てる条例

開発事業における緑化

開発事業に対して、緑化又は既存の樹木の保存計画の審査、指導を行い、開発の際に緑を創出します。

〈根拠〉 横浜市開発事業の調整等に関する条例

緑化地域制度の運用

住居系用途地域全域を緑化地域として定め、敷地面積500㎡以上で建築物の新築、増築を行う際に、敷地面積の10%以上の緑化を義務づけています。

〈根拠〉 都市緑地法
横浜市緑化地域に関する条例

特定工場の緑化

工場立地が環境保全を図りつつ適正に行われるよう、敷地内の緑地の面積率を定め、緑化を義務づけています。

〈根拠〉 工場立地法
横浜市工場立地法市準則条例

地区計画における緑化

地区の特性にふさわしいまちづくりを誘導するため、地区ごとに緑化率を定めることができます。緑化率が定められると、地区全体のルールとして規制され、緑化が推進されます。

〈根拠〉 都市緑地法、横浜市地区計画の区域内における建築物等の制限に関する条例

建築物緑化認定証・緑化認定ラベルの発行

緑化の公的な評価を行い、更なる緑化を促していくため、上記の法令・制度に定める基準以上の緑化を行っていただいた建築物について、建築物緑化認定証と緑化認定ラベルを発行しています。



市街地にも、生き物を育む豊かな緑をつくろう

草花や木、虫などの生き物は、互いに支えあい、つながりあって生きています。人間もこのつながりの一部であり、私たちは他の生き物から様々な恩恵を受けて暮らしています。「生物多様性」とは、この生き物のつながりのことで、その恩恵を享受している都市でこそ、生物多様性の保全や創出を進めることが求められています。

市街化が進んだ地域でも、多様な緑の空間をつくり、市街地の周辺にある緑地とも相互につなげていくことで、横浜らしい生き物のつながりを創出・復元することができます。これにより、私たちの暮らしの基盤である生物多様性が保全され、大気浄化や災害防止、レクリエーション、美しい景観や豊かな地域文化などの恩恵がもたらされます。

これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] では、「緑を増やす」ことだけを目標にせず、地域の特性に応じて、「生き物のつながり」に配慮した取組を進めます。



カワセミ



アオスジアゲハ

事業② 公共施設・公有地での緑の創出

多くの市民が利用する地域の公共施設から率先し、市民が実感でき、生物多様性の向上や地域の良好な景観形成につながる緑を創出します。また、市民が目にする機会の多い街路樹を、良好に育成するための取組を拡大します。

(1) 公共施設・公有地での緑の創出・管理

●緑の創出

各区の主要な公共施設について、緑を充実させる取組を推進します。特に重点的な取組として、再整備を予定している区庁舎などの敷地で、視認性が高く、多くの市民が実感できる緑を創出します。



公共施設での緑の創出（イメージ）

●創出した緑の維持管理

充実を図った公共施設の緑を良好に維持管理します。

(2) 公有地化によるシンボリックな緑の創出

緑の少ない鶴見、神奈川、西、中、南区などを対象に、多くの市民の目にふれる場所で、土地利用転換などの機会をとらえて用地を確保し、緑豊かな公園を整備することにより緑をつくり、街の魅力や賑わいづくりにつなげます。

(3) いきいきとした街路樹づくり

市民が目にする機会が多く、街並みの美観向上に寄与する街路樹を良好に育成するため、せん定などの維持管理を推進します。特に、都心臨海部の街路樹や区の代表的な街路樹については、低木の刈込や除草などの管理をより充実させます。



街に潤いをもたらす街路樹

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
②	(1) 公共施設・公有地での緑の創出・管理	<ul style="list-style-type: none"> ●緑の創出：58か所 ●緑の維持管理：推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・対象：区庁舎、駅前広場、公会堂、図書館等多くの市民が利用する公共施設（各区3か所程度＋重点施設4か所）
	(2) 公有地化によるシンボリックな緑の創出	<ul style="list-style-type: none"> ●緑の創出：5か所 	<ul style="list-style-type: none"> ・土地利用転換の機会などを捉えて推進
	(3) いきいきとした街路樹づくり	<ul style="list-style-type: none"> ●18区で推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・都心臨海部の街路樹、区の代表的な街路樹は、より重点を置いて実施

施策2 緑を楽しむ市民の盛り上げりを醸成する取組の推進

事業③ 市民協働による緑のまちづくり

地域が主体となり、住宅地や商店街、オフィス街、工場地帯など様々な街で、地域にふさわしい緑を創出する計画をつくり、計画を実現していくための取組を、市民との協働で進めます。

(1) 地域緑のまちづくり

「緑や花でいっぱいの街をつくりたい」という地域の思いを実現するため、計画づくり、花や木の植栽、維持管理など、緑の街づくりに協働で取り組みます。

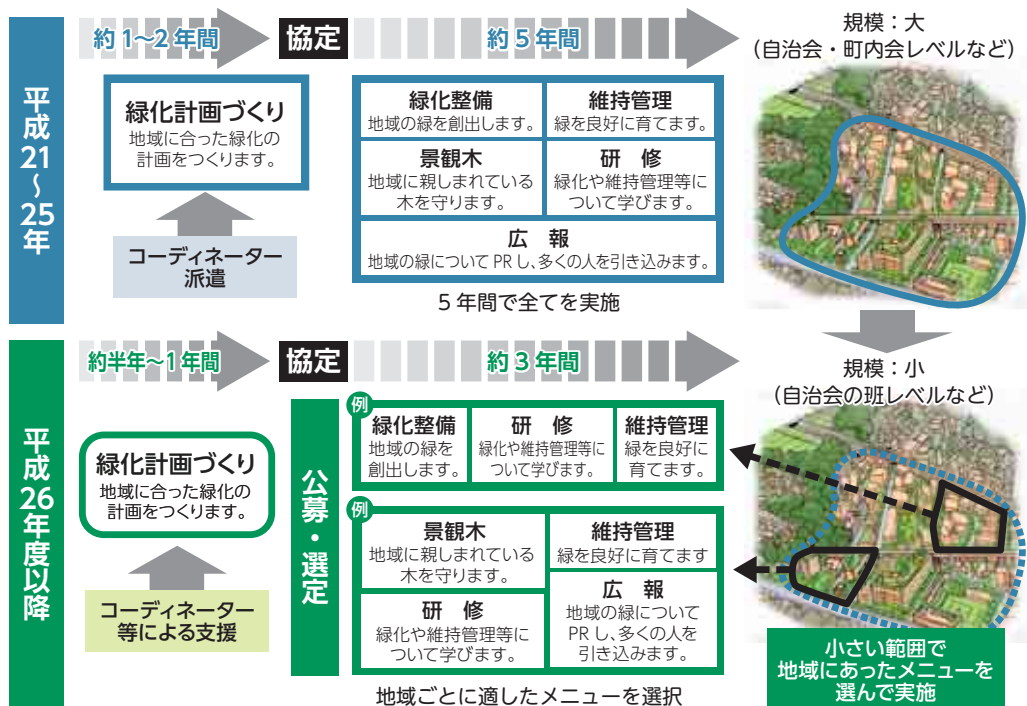
平成 25 年度までの取組では、自治会や町内会などを主体とする地域での取組を対象としていましたが、ご近所同士や集合住宅の管理組合などでも気軽に取り組めるよう、対象となる区域の規模を小さくするとともに、計画づくりの自由度を高め、幅広く民有地の緑化を支援できる仕組みにします。

また、平成 25 年度までに地域緑化計画を策定した地区については、継続して整備への支援を行います。



緑化活動の様子

地域緑のまちづくりの仕組み



取組の目標

事業	取組	5 年間の目標	備考
③	(1) 地域緑のまちづくり	● 46 地区	<ul style="list-style-type: none"> 小規模な地域を対象とできるように制度を改善 内訳: 新規 30 地区、H25 までに着手した地区の継続 16 地区 (見込み)

事業④ 子どもを育む空間での緑の創出

次世代を担う子どもたちが緑と親しみ、感性豊かに成長できるよう、子どもが多く時間を過ごす保育園、幼稚園、小中学校を対象に、施設ごとのニーズに合わせた多様な緑の創出・育成を進めます。緑の創出にあたっては、子どもたちと生き物とのふれあいが生まれるような空間づくりに取り組めます。

(1) 保育園・幼稚園・小中学校での緑の創出

●緑の創出

子どもを育む空間である保育園、幼稚園、小中学校において、園庭・校庭の芝生化、花壇づくり、屋上や壁面の緑化などを進め、多様な緑を創出します。

●芝生等の維持管理に対する支援

芝生を良好に維持するとともに、多様な緑化を一層推進するため、維持管理費用の一部を助成します。



緑あふれる保育園・幼稚園（イメージ）

子どもを育む空間に豊かな緑があることの効果

●自由な遊び・創造的な遊びが増える



芝生は子どもの想像力、空想力を刺激し、みんなで遊びを作るというコミュニティ形成にも一役買います。

●季節感のある空間で過ごせる



花や実、新緑、紅葉などを通して季節の変化や横浜の風土を感じ、豊かな感受性を育みます。

●のびのびと遊べる



転んでも怪我をすることが少ないので、大胆な動きに怖がらず挑戦できるようになり、運動能力の向上などにつながります。

●生き物とふれあえる機会が増える



ビオトープなどで生き物や土、水にふれることによって自然を身近に体感できます。

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
④	(1) 保育園・幼稚園・小中学校での緑の創出	●緑の創出：100か所	・芝生化に加え、ビオトープ整備や植栽、花壇づくりも対象とする

事業⑤ 緑や花による魅力・賑わいの創出

多くの市民が時間を過ごし、国内外から多くの観光客が訪れるエリアである都心臨海部において、来訪者の回遊性向上や生物多様性確保の観点から、エリア内での緑のネットワーク形成に寄与することも念頭に、公共施設を中心に緑や花による空間演出や質の高い維持管理を集中的に展開し、街の魅力形成・賑わいづくりにつなげます。

(1) 都心臨海部の^{りょくか}緑花による賑わいづくり

●緑花による魅力・賑わいづくり

みなとみらい 21 地区から山下地区を中心とした都心臨海部で、東横線跡地を活用した遊歩道づくりや街路樹の重点的な育成(事業②(3)いきいきとした街路樹づくり)などを通じて緑のネットワークを形成します。

更に、観光資源となっている公園や港湾緑地、文化施設などの公共施設を相互に連携させ、地域や施設の特性に合わせた季節感ある緑花による空間づくりを集中的に進め、よこはま花と緑のスプリングフェアなどのイベントと合わせて、エリア全体の魅力を高めます。

●緑花の維持管理

いつ訪れても緑や花で彩られた魅力ある街となるように、緑や花を良好に育てます。



上空から見た都心臨海部



多年草を主体とする空間 (港の見える丘公園)



賑わいをつくる緑 (グランモール公園)



横浜公園

取組の目標

事業	取組	5か年の目標	備考
⑤	(1) 都心臨海部の ^{りょくか} 緑花による賑わいづくり	● 都心臨海部で推進	・対象：山下公園やグランモール公園などの都市公園、東横線跡地の遊歩道、港湾緑地、庁舎や文化施設などの公共施設

緑や花で彩られた美しい街へ

緑や花で彩られた美しい街を訪れ、感動した経験がある方は多いのではないのでしょうか。横浜も、そのような街であることを目指しています。

都心臨海部は、多くの市民や観光客が訪れる横浜の顔であり、山下公園や赤レンガパークなどの緑の空間が、その中心的な存在です。

こうした緑の資源を生かし、さらに街の魅力を高めていくためには、丁寧な手入れにより緑の空間の質を高めること、緑のネットワーク形成を念頭に新たな緑をつくること、季節の花により空間を演出すること、緑の空間を活用し、賑わいを生み出していくことが有効です。

これからの緑の取組 [平成 26－30 年度] では、公共空間から率先して、このような緑や花の取組を集中的に展開します。これにより、国内やアジアをはじめ世界中から訪れる人々をおもてなしするとともに、市民の誇りとなる美しい街をつくっていきます。

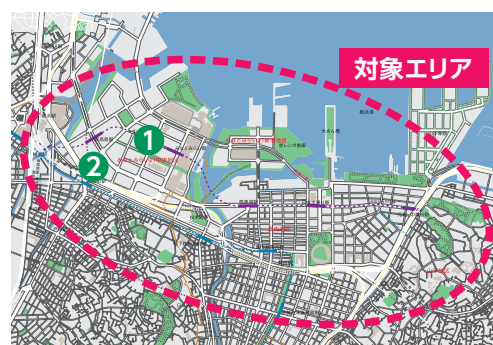


図. 花や緑により魅力や賑わいの創出を進めるエリア

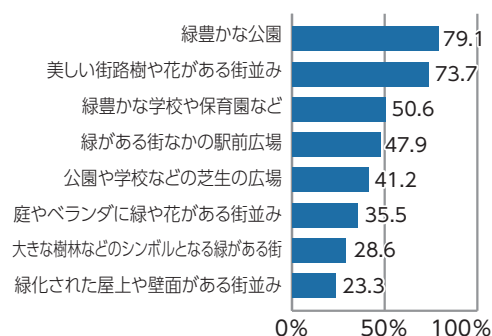


図. 街なかにどのような緑があったらいいか
(横浜の緑に関する市民意識調査：平成 24 年 7 月)

これからの緑の取組 [平成 26－30 年度] で取組むプロジェクト

グランモール公園の リニューアルに合わせ せた緑の創出 **Map①**

平成元年にオープンしたグランモール公園を、周辺の街づくりの進展にあわせてリニューアルします。

公園の周りには、近年、商業施設やオフィスビルが相次いでオープンし、賑わいが増しています。公園がこうした施設の魅力を高め、みなとみらい 21 地区全体の賑わいづくりにもつながるような計画づくりを進めています。

東横線跡地の 遊歩道化 **Map②**

みなとみらい線開業に伴い廃止された横浜駅～桜木町駅間の東横線跡地を、横浜都心部の回遊性や魅力を高めるため、遊歩道として整備することが計画されています。この事業において、遊歩道を緑や花があふれ、魅力や賑わいのある空間として整備します。

緑花による 賑わいづくり **エリア 全体**

多くの観光客が訪れる山下公園や、観光ルート上にある西洋館などの公共施設を緑と花で彩り、華やかな空間演出を行います。取組に際しては、市民や事業者の協力を得ながら、イベントとも連携した取組を展開し、緑豊かな美しい街をつくる市民全体の機運の盛り上げにつなげます。

効果的な広報の展開

取組の内容や実績について、様々な媒体・手法を用いて効果的に市民にお知らせし、理解を深めていただくとともに、緑に関わる活動に参加するきっかけとなる機会を提供します。

具体的な取組

- ・ 広報よこはまやタウン誌での特集
- ・ 自治会・町内会や法人会などを通じた PR や実績報告
- ・ ウェブサイトや、twitter などのソーシャルメディアを活用した PR や実績報告
- ・ 事業推進にあわせた PR
- ・ 緑に関するイベントの開催
- ・ 関連イベントを通じた PR
- ・ 電車内広告や各種メディアを活用した PR
- ・ 事業実施箇所での表示



多様な媒体を組み合わせ活用

Yokohama 横浜環境情報
@yokohama_kankyo

【FMヨコハマでみどりアップを聴こう！】10/29(～FMヨコハマ番組内でみどりアップ特集を放送し組?など、毎日違ったテーマを多彩なゲストがこね city.yokohama.lg.jp/kankyo/etc/fyo...

多様な広報媒体を活用していきます

平成 24 年度に実施した市民意識調査では、行政が用いるべき広報媒体について「広報よこはま」を挙げた方が多く、広報よこはまが、有効な広報媒体として市民に浸透していることが明らかになりました。近年急速に利用者が拡大しているソーシャルメディアを選択した方も全体では 2 割ほどおり、年齢が低いほど、これを選択した方の割合が高くなっています。

緑の取組を身近に感じてもらえるよう、多様な媒体を組み合わせ活用し、より充実した広報を行います。

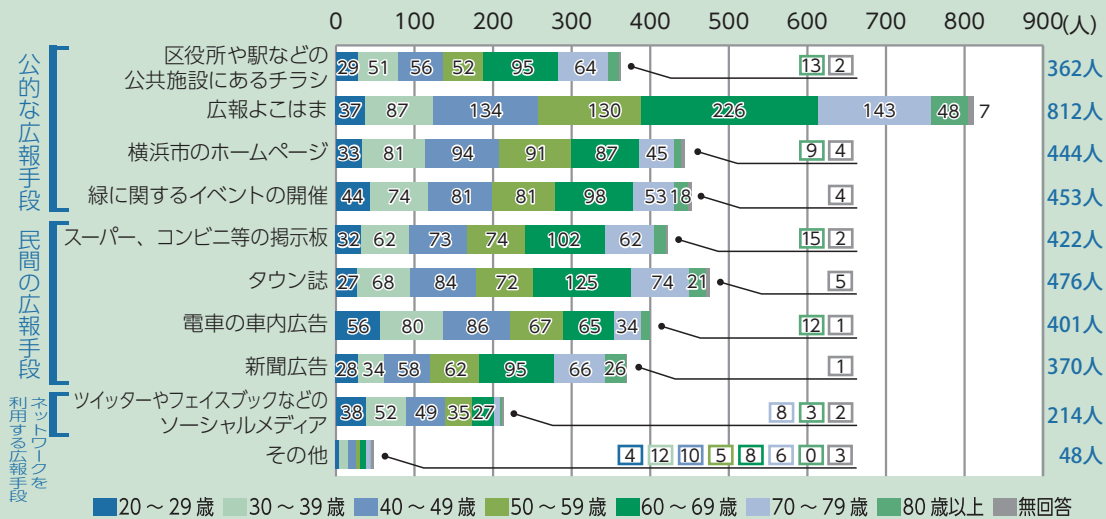


図. 緑に関する行政の取組について どのような手段で広報するべきか
(横浜の緑に関する市民意識調査：平成 24 年 7 月)

4 取組一覧・事業費

取組一覧

取組の柱 1 市民とともに次世代につなぐ森を育む

事業費 366 億円

施策 1 樹林地の確実な保全の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
①緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り 事業費 325 億円	(1) 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り	<ul style="list-style-type: none"> 緑地保全制度による新規指定：500ha 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24実績：417.5ha/1,119ha 平成21～24年度の指定実績、樹林地の減少傾向が鈍化していることを踏まえて設定 市による買取りの想定面積（平成21～24年度の実績を踏まえて想定）：108ha

施策 2 良好な森を育成する取組の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
②生物多様性・安全性に配慮した森づくり 事業費 37 億円	(1) 森づくりガイドライン等を活用した森の育成	<ul style="list-style-type: none"> ガイドライン等を活用した維持管理：推進 保全管理計画の策定：樹林地 15 か所 公園 10 か所 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：計画策定 14 か所 維持管理 568.8ha/1,299ha 維持管理（森づくり）の対象 樹林地：市民の森、ふれあいの樹林等 公園：35 か所
	(2) 指定された樹林地における維持管理の支援	<ul style="list-style-type: none"> 維持管理の支援：650 件を想定 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：267 件 緑地保全制度により新規に指定された樹林地への支援を充実
	(3) 生物多様性に配慮した防災性・安全性の向上	<ul style="list-style-type: none"> 法面の整備：10 か所 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：22 か所 /5 か所
	(4) 間伐材の有効活用	<ul style="list-style-type: none"> チップターの貸出し：推進 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：チップ化作業支援 131 回 間伐材の活用方法も検討
③森を育む人材の育成 事業費 0.7 億円	(1) 森づくりを担う人材の育成	<ul style="list-style-type: none"> 森づくり活動団体の育成：推進 森づくりボランティアへの情報発信、広報・PRの充実 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：森づくりボランティア育成 164 人 /250 人
	(2) 森づくり活動団体への支援	<ul style="list-style-type: none"> 森づくり活動団体への支援：延べ 50 団体 公園内のまとまった樹林で活動する公園愛護会への支援：延べ 50 団体 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：延べ 115 団体 /250 団体 都市公園の樹林で活動する公園愛護会を支援の対象に追加 支援内容：活動に対する助成、道具の貸出し、専門家の派遣

施策 3 森と市民とをつなげる取組の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
④市民が森に関わるきっかけづくり 事業費 3 億円	(1) 森の楽しみづくり	<ul style="list-style-type: none"> イベント実施及び広報活動：180 回 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：森の恵み塾 231 回開催 他 イベント・広報は、区民まつり会場、市民の森、市内の緑地で開催（18 区で 2 回 / 年程度）
	(2) 森に関する情報発信	<ul style="list-style-type: none"> ガイドマップ作成：新規に指定された市民の森等を対象に作成 ウェルカムセンターの運営：推進 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：ウェルカムセンター整備 2 か所 /5 か所 ウェルカムセンター：自然観察センター、にいほる里山交流センター、虹の家、四季の家、環境活動支援センター

〈表の説明〉 備考欄に記載されている「H21-24 実績」は、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）に基づき実施した事業の実績及び平成25年度までの5か年の目標値を示しています（実績値/目標値）。

取組の柱2 市民が身近に農を感じる場をつくる

事業費 40 億円

施策1 農に親しむ取組の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
①良好な農景観の保全 事業費 11 億円	(1) 水田の保全	<ul style="list-style-type: none"> 水田保全面積：125ha (H30 年度末) 水源の確保：10 か所 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：114.4ha/50ha
	(2) 特定農業用施設保全契約の締結	<ul style="list-style-type: none"> 制度運用 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：102 件 対象：1,000㎡以上の農地を耕作し、その農地と農業用施設について10年間継続利用する農家
	(3) 農景観を良好に維持する取組の支援	<ul style="list-style-type: none"> 良好に維持されている農地の面積：680ha (H30 年度末) 水路機能の維持：5 地区 共同利用設備の整備：25 件 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：645.9ha/500ha 農家団体が維持している農地面積の合計：623ha (H23 年度末)
	(4) 多様な主体による農地の利用促進	<ul style="list-style-type: none"> 農地の長期貸借により保全されている農地：80ha (H30 年度末) 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：49.1ha/70ha
②農とふれあう場づくり 事業費 26 億円	(1) 様々な市民ニーズに合わせた農園の開設	<ul style="list-style-type: none"> 様々なニーズに合わせた農園の開設：25.8ha 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：20.9ha/31ha 目標の内訳：収穫体験農園 12.5ha 市民農園 6.0ha 農園付公園 7.3ha
	(2) 市民が農を楽しむ支援する取組の推進	<ul style="list-style-type: none"> 横浜ふるさと村、恵みの里で農体験教室などの実施：500 回 農ある横浜・あぐりツアーの開催：20 回 農のある地域づくり協定の新規締結：4 件 体験学習講座の開催：25 回 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 25 年度までは「横浜みどりアップ計画」以外の事業として実施 横浜ふるさと村：寺家、舞岡 恵みの里：新治、田奈、都岡

施策2 地産地消の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
③身近に感じる地産地消の推進 事業費 3 億円	(1) 地産地消にふれる機会の拡大	<ul style="list-style-type: none"> 直売所等の支援：52 件、青空市運営支援：25 件 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績（直売所整備の支援）：16 か所 / 2 か所 新規直売所の開設支援：2 件 直売所・加工所の施設拡充支援：50 件
		<ul style="list-style-type: none"> 緑化用植物の生産・配布：125,000 本 	<ul style="list-style-type: none"> H23・24 実績：21,850 本 (H23 年度から開始)
		<ul style="list-style-type: none"> 情報発信・PR 活動：推進 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 25 年度までは「横浜みどりアップ計画」以外の事業として実施 広報紙などの発行：30 回 地産地消キャンペーンなどの PR 活動：20 回
④市民や企業と連携した地産地消の展開 事業費 0.6 億円	(1) 地産地消を広げる人材の育成	<ul style="list-style-type: none"> はまふうどコンシェルジュの活動支援：100 件 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 25 年度までは「横浜みどりアップ計画」以外の事業として実施
		<ul style="list-style-type: none"> フォーラムの開催：5 回 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：事業④取組 (2) の内数
	(2) 市民や企業等との連携	<ul style="list-style-type: none"> 企業等との連携：50 件 	<ul style="list-style-type: none"> H21-24 実績：13 件 / 15 件
		<ul style="list-style-type: none"> ビジネス創出支援：25 件 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 25 年度までは「横浜みどりアップ計画」以外の事業として実施
		<ul style="list-style-type: none"> 学校給食での市内産農産物の利用促進：推進 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 25 年度までは「横浜みどりアップ計画」以外の事業として実施

〈表の説明〉 備考欄に記載されている「H21-24 実績」は、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）に基づき実施した事業の実績及び平成25年度までの5か年の目標値を示しています（実績値/目標値）。

施策1 市民が実感できる緑を創出する取組の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
①民有地での緑の創出 事業費 3億円	(1) 民有地における緑化の助成	● 緑化の助成：65件	・H21-24実績：52件（屋上緑化への助成） ・緑の少ない鶴見、神奈川、西、中、南区での緑化に対し支援を充実 ・維持管理費用の助成を新設
	(2) 建築物緑化保全契約の締結	● 制度運用	・H21-24実績：109件
	(3) 名木古木の保存	● 制度運用	・H21-24実績：147本（助成交付） ・診断・治療・維持管理に対し助成
	(4) 人生記念樹の配布	● 40,000本配布	・H21-24実績：67,821本（イベントなどでの配布を含む） ・人生の節目である出生、小学校入学、結婚、住宅の新築・購入などの記念として配布
②公共施設・公有地での緑の創出 事業費 45億円	(1) 公共施設・公有地での緑の創出・管理	● 緑の創出：58か所 ● 緑の維持管理：推進	・H21-24実績：公共施設の緑化8.5ha/10ha ・対象：区庁舎、駅前広場、公会堂、図書館等多くの市民が利用する公共施設（各区3か所程度+重点施設4か所）
	(2) 公有地化によるシンボリックな緑の創出	● 緑の創出：5か所	・新規の取組 ・土地利用転換の機会などを捉えて推進
	(3) いきいきとした街路樹づくり	● 18区で推進	・H21-24実績：延べ404路線で維持管理を実施 ・都心臨海部の街路樹、区の代表的な街路樹は、より重点を置いて実施

施策2 緑を楽しむ市民の盛り上げりを醸成する取組の推進

事業	取組	5か年の目標	備考
③市民協働による緑のまちづくり 事業費 9億円	(1) 地域緑のまちづくり	● 46地区	・H21-24実績：15地区/30地区 ・小規模な地域を対象とできるような制度を改善 ・内訳：新規30地区、H25までに着手した地区の継続16地区（見込み）
④子どもを育む空間での緑の創出 事業費 5億円	(1) 保育園・幼稚園・小中学校での緑の創出	● 緑の創出：100か所	・H21-24実績：123か所（芝生化） ・芝生化に加え、ビオトープ整備や植栽、花壇づくりも対象とする
⑤緑や花による魅力・賑わいの創出 事業費 16億円	(1) 都心臨海部の ^{りょくか} 緑花による賑わいづくり	● 都心臨海部で推進	・新規の取組 ・対象：山下公園やグランモール公園などの都市公園、東横線廃線跡地の遊歩道、港湾緑地、庁舎や文化施設などの公共施設

〈表の説明〉 備考欄に記載されている「H21-24実績」は、横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）に基づき実施した事業の実績及び平成25年度までの5か年の目標値を示しています（実績値/目標値）。

これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] の事業費

これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] の総事業費は、485 億円と計画しており、その内訳は次のとおりです。なお、事業費については、毎年度の予算状況により変更することがあります。

これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] の事業費

(億円)

取 組	事業費 (うち一般財源)
取組の柱 1 市民とともに次世代につなぐ森を育む	366 (87)
事業 1 緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り	325
事業 2 生物多様性・安全性に配慮した森づくり	37
事業 3 森を育む人材の育成	0.7
事業 4 市民が森に関わるきっかけづくり	3
取組の柱 2 市民が身近に農を感じる場をつくる	40 (26)
事業 1 良好な農景観の保全	11
事業 2 農とふれあう場づくり	26
事業 3 身近に感じる地産地消の推進	3
事業 4 市民や企業と連携した地産地消の推進	0.6
取組の柱 3 市民が実感できる緑をつくる	78 (65)
事業 1 民有地での緑の創出	3
事業 2 公共施設・公有地での緑の創出	45
事業 3 市民協働による緑のまちづくり	9
事業 4 子どもを育む空間での緑の創出	5
事業 5 緑や花による魅力・賑わいの創出	16
効果的な広報の展開	0.8 (0.8)
合 計	485 (178)

※端数調整により、合計値が整合しない場合があります

取組の展開で実現を目指す横浜の姿～緑とともにある市民の暮らし～

緑を利用する

地元の野菜をつかった給食



農家さんの顔がうかぶ

緑に囲まれた公共施設



花壇に季節を感じる

水や緑の多様な環境がある里山



生き物を探しに出かける
広々とした並木道



さわやかな風を感じる

生き物が育まれる里山



自然を大切に思う心も育む

緑を自分の手で育てる

芝生の校庭



芝生で寝転ぶ

駅まで続く緑道



夏でも涼しく歩ける

収穫体験が出来る農園



採れたてを味わう

花と緑と海に
囲まれた公園



海を眺めて
のんびり過ごす

近所に出来た直売所



採れたての
野菜を買う



顔なじみのいる公園



パトロールの拠点でもある

緑いっぱい住宅街



庭先での話がふくらむ

朝市が開催される
都心部の公園



朝市の賑わいも楽しみ

市民が保全する里山



間伐作業を体験する

農作業を
教えてもらえる農園



家族で収穫を楽しむ

集合住宅の共有庭園



共同作業で会話を弾む

資料編

1 横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の評価・検証

市では、平成 25 年 5 月に、それまでの 4 か年の横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の取組についての評価・検証を行い、これからの緑の取組 [平成 26-30 年度] を検討するための基礎資料としました。ここでは、その内容から主な部分を抜粋して記載しています。なお、「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）4 か年（平成 21～24 年度）の事業・取組の評価・検証」の全文は、環境創造局のウェブサイトに掲載しています。

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）4 か年（平成 21～24 年度）の事業・取組の評価・検証について

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）は、平成 21 年度からの 5 か年計画で、「樹林地を守る」「農地を守る」「緑をつくる」を施策の柱として、市民への周知・PR を進めながら、さまざまな事業・取組を進めてきました。24 年度までの 4 か年の事業・取組について評価・検証を行いました。

樹林地を守る施策では、横浜みどり税を活用し、指定地での買取希望に対して確実に対応してきたことが、土地所有者の安心感につながり、緑地保全制度の指定推進が大幅に進みました。5 か年の指定目標の達成は困難ですが、樹林地の減少傾向は鈍化しており、緑の総量を維持するためにも、取組を継続する必要があります。

農地を守る施策では、水稻作付の支援により、すでに目標を大きく上回る水田の保全を進め、身近に田園風景を見られる環境の保全が図られました。市民が身近に農に親しめる取組では、収穫体験ができる農園の整備が概ね順調に進んでいますが、農園付公園の整備は進捗が遅れており、引き続き、多様な農体験のニーズに対応した事業展開が必要です。

緑をつくる施策では、地域ぐるみでの緑化について、計画づくりとあわせ、実際の緑化整備も進んだことで、成果が目に見えるようになりました。民有地緑化の一部で進捗が思わしくないものがありますが、保育園や小中学校の芝生化など身近な場所での緑化が進んでおり、今後、さらに緑を実感していただけるよう、重点的・効果的な取組が必要です。

事業費につきましては、計画で想定した通り、計画が進むにつれ事業量が拡大し、事業費およびみどり税充当額が増加しています。24・25 年度では、事業量の拡大に対し、前半で積み立てた基金のほとんどを活用することとしています。

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）により、樹林地・農地の保全や緑化などの取組を大幅に拡充して推進することができました。これは、横浜みどり税を安定した財源として活用することによる大きな成果であり、今後は、これまでの取組の重点化を図りながら継続するとともに、成果を市民の実感につなげていくことが必要です。

1 評価・検証の考え方

平成 21 年度から 24 年度までの 4 か年の事業・取組の実績・内容について、以下の考え方により、中間段階での評価・検証を行いました。

(1) 評価の考え方

評価にあたっては、事業・取組の進捗状況について評価をした上で、それらを踏まえて、事業・取組を進めたことで得られた「成果に対する評価」を行いました。

ア 事業・取組の進捗状況の評価

(ア) 目標に対する進捗状況の評価

各事業・取組について、5 か年目標や計画事業費に対する 4 か年での進捗率や執行率などをお示しし、進捗状況の評価を行いました。

[4 か年の進捗状況の評価基準]	◎：80%以上	○：50%以上～80%未満	△：50%未満
------------------	---------	---------------	---------

(イ) 緑の量・質の両面からの評価

緑の総量の維持・向上に対する評価や、計画における「街の姿」「生活のイメージ」に対しての貢献について評価を行いました。

「大都市だけどふるさつがある横浜」

● 手入れの行き届かない森から、美しく豊かで安全な森へ

安全で明るく美しい森・森が気軽に楽しめる場として利用・間伐材等の資源が積極的に利活用

● 身近に農がある豊かなくらし

田園風景や谷戸の景観が広がる農地が保全・身近に農を楽しみに集まる市民でにぎわう

「街なかに緑あふれる横浜」

● 緑あふれる市街地

地域ぐるみの緑化・快適な緑あふれる街・公共施設の緑化・子どもたちが芝生を楽しむ機会が増える

● 市街地にあって安らぎをもたらす樹林地、農地

気楽に農に関わる魅力的な農環境が提供・土や緑に触れる潤いのある生活が街中に実現

〔横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）（平成 21 年 4 月）から抜粋〕

イ 成果に対する評価

事業・取組の進捗状況についての評価を踏まえ、4 か年の成果に対して評価を行いました。

[4 か年の成果の評価基準]	A：計画を上回る成果	B：概ね計画通りの成果	C：計画を下回る成果
----------------	------------	-------------	------------

(2) 課題と対応

事業・取組の 4 か年の実施状況から、以下の視点で課題と今後の対応について検証しました。

[分析の視点]	事業・制度の課題	事業実施方法の課題	継続の必要性	新たなニーズ
---------	----------	-----------	--------	--------

2 施策の柱ごとの評価・検証

樹林地を守る施策の評価・検証

- **施策の内容と主な達成目標** ※「横浜みどりアップ計画(新規・拡充施策)」(平成21年4月)から抜粋
緑の多くが民有地であるため、維持管理や相続税など所有者の負担が大きくなっています。

そこで、土地所有者ができるだけ緑地を持ち続けられるように、樹林地においては緑地保全制度の指定を拡大し、原則として、指定・公開された土地を対象に、愛護会やボランティアなど市民力を生かした維持管理を進めるとともに、保全した緑の利活用を図ります。また、相続等やむを得ない事態に際して、特別緑地保全地区等の指定を条件に、緑地の買取りを行います。

主な達成目標

- ・緑地保全制度による指定を5か年で大幅に拡大(現在の約830haから約2倍以上)し、一定のまとまりのある保全対象樹林地約2,830haのうち約3分の2を指定することを目指します。(※)
- ・また、保全した樹林地の維持管理と利活用を市民協働等により進めます。

(※) 5か年で1,119haの指定を目指す。

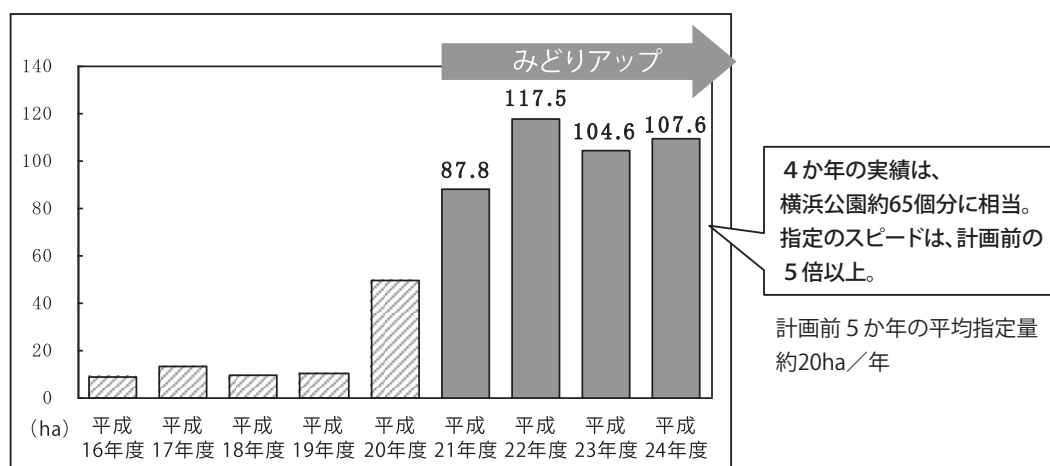
- **4か年の評価**

- 4か年の指定実績は、5か年目標の約40%で、1,119haという非常に高い目標設定に対し、目標の達成は困難となっている
- 計画策定前5年間に比べ、年平均で5倍以上のスピードで指定を進めた
- 特に、市街化区域では、すでに5か年目標を上回る指定が進み、市民に身近な場所での樹林地の保全を進めることができた
- 指定地での買取りについては、境界確定などの条件が整った買取希望の全件に対して、みどり税を活用して対応できたことで、約106haの樹林地を永続的に保全することができた
- 課税地目山林面積の推移を見ると、計画実施以降、樹林地の減少傾向が鈍化しており、緑の総量維持に一定の成果が見られた
- 市民の森等で保全管理計画の策定が進み、樹林地の特性に応じた保全管理のあり方について、活動する市民団体の方々と共通の認識を得ながら、市民との協働による維持管理を進めた
- 森の管理に関する講座等を開催し、森づくりボランティアなどの育成を推進した
- 様々な団体や施設と連携して体験型事業や環境教育講座等を実施し、約1万7千人もの市民に参加していただいたことで、市民が森に親しめる機会を増やすとともに、樹林地の魅力や保全の意義について広く啓発することができた

【主な事業・取組の進捗状況】

事業・取組	4か年の進捗状況	4か年の成果	5か年目標
緑地保全制度による新規指定等	417.5ha <延べ約 650 地区>	B	1,119ha
買取り対応	105.9ha <延べ約 80 地区>		計画面積：151ha
保全管理計画を策定した市民の森等	14箇所	B	推進
森づくりリーダー等育成事業	森づくりボランティア 164人 森づくりリーダー 39人 はまレンジャー 20人	B	250人 25人 25人
森への関心を高める講座	3拠点他で延べ 231回 約 1万7千人参加	B	3拠点で実施

【参考】

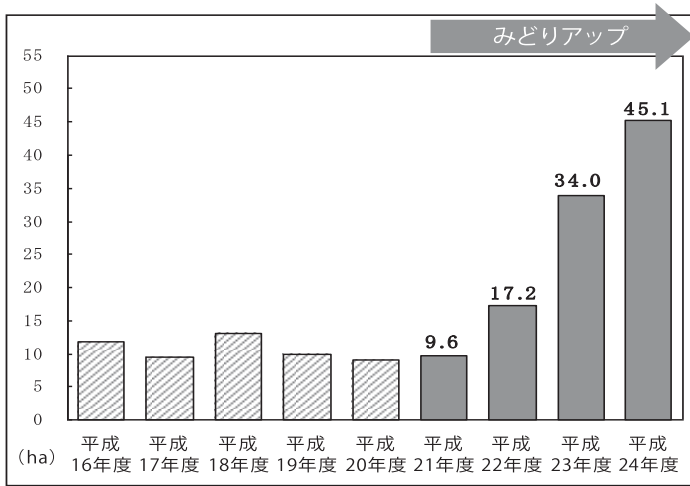


【図】 緑地保全制度による年度ごとの新規指定面積の推移

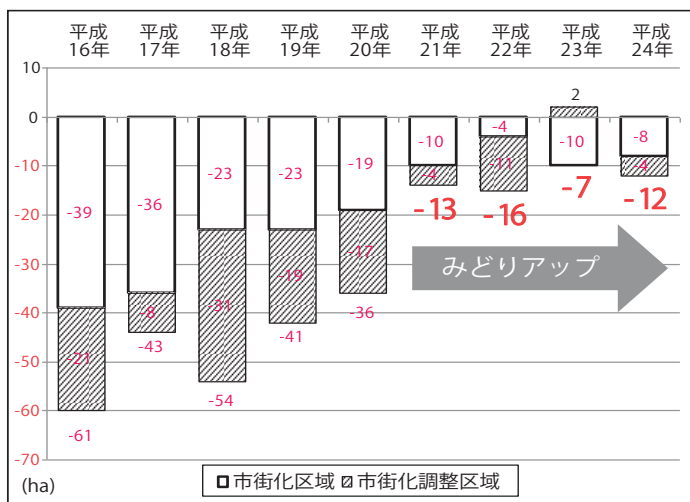
【表】 地域別の緑地保全制度の指定実績

	5か年目標	4か年実績
市街化区域	69ha	110ha
市街化調整区域	1,050ha	307ha
合計	1,119ha	418ha

※小数点以下は四捨五入



〔図〕 取得した樹林地面積の推移



〔図〕 山林減少面積の推移

(※固定資産税の課税対象となる土地面積から算出した参考値。端数調整のため合計値が整合しないことがあります)

●課題と対応

- ・ 保全対象の樹林地はまだ多くあり、指定を拡大する必要がある
- ・ 維持管理の助成上限額を 25 年度から引き上げて、所有者への支援を拡充し、これらを活用しながら、引き続き積極的な指定の働きかけが必要
- ・ 指定や買取りを進めたことで、樹林地の減少傾向は鈍化しており、緑の総量の維持に効果があることから、事業の継続は必要
- ・ 担保された樹林地の質を維持・向上し、生物多様性にも資するため、引き続き市民協働による保全管理計画の策定等と併せて、維持管理作業が継続的に行われることが必要
- ・ 市民の森や公園が身近にあることで緑を実感しているとの声があり、公園内の樹林地もさらに良好な維持管理ができるような取組が必要
- ・ 保全された樹林地の管理を、市民や事業者など、さらに多様な主体との協働による管理を進めるため、段階に応じた研修等によるボランティア育成を図るとともに、発展的な活動につなげる取組が必要
- ・ 森への市民の関心を高め、森づくり活動への自発的な参加の契機となるよう、引き続き、森づくり活動団体だけでなく、企業等も含むさまざまな団体と連携した事業を推進するとともに、ウェルカムセンターなどの拠点施設を活用し、さらに取り組むことが必要

農地を守る施策の評価・検証

- **施策の内容と主な達成目標** ※「横浜みどりアップ計画(新規・拡充施策)」(平成21年4月)から抜粋
相続税や固定資産税等の負担、農業従事者の高齢化や後継者がいないことによる担い手不足、農業収入の低迷など、農業を取り巻く状況は深刻になっています。
そこで、農業振興策や担い手の育成など、農業を取り巻く課題に取り組むことで、農業の活性化を図り、農地を保全します。
また、相続等やむを得ない場合に対して、市民農園用地に適した農地の買取りや、一団の優良な農地等のあっせんを行います。

主な達成目標

- ・ 農地の維持継続の支援を図るとともに、優良な農地のあっせん・買取り等を行い、従来の取組に加え、5か年で約50haの農地の保全を図ります。
- ・ また、市民農園整備等により農への市民参加を進めます。

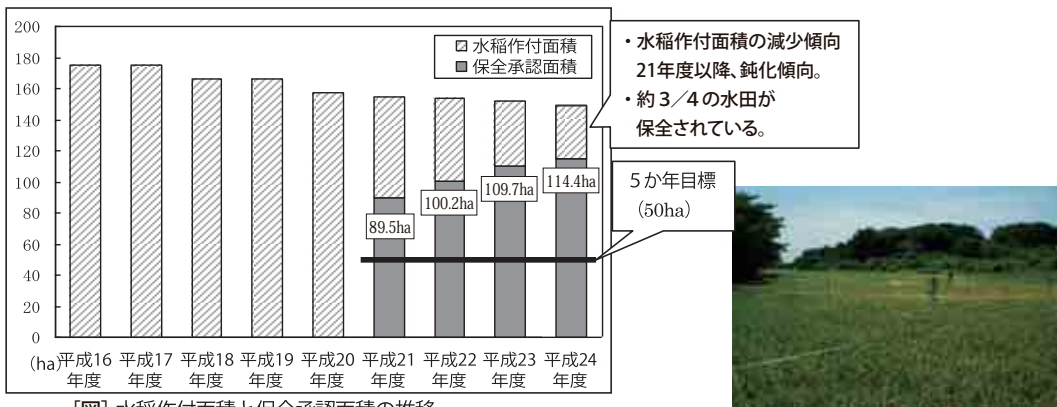
● 4か年の評価

- 収穫体験ができる農園の整備は、5か年目標に対して約7割の進捗と、概ね順調に進捗しており、市民が農を楽しむ場が確保された
- 水田の保全は、21年度から当初目標を大きく上回って進捗しており、畑などへの転用による水田の減少に対して、一定の抑制効果があったと考えられるとともに、多くの市民の身近な場所で水田の風景が保全されている
- 農地の維持継続の支援として、農薬飛散防止ネットの設置などは概ね順調に進捗し、都市の中での営農環境が向上した
- 農業後継者等への支援により経営改善が図られることで、市内産農産物の生産供給が進み、農地の維持継続に貢献した
- 農園付公園の整備は、候補地の選定と設計・整備を順次進め、第1号の農園付公園を開設したが、計画の進捗は遅れている
- 法改正の機会をとらえた制度の工夫により、貸借を中心とした農地流動化が大幅に進むとともに、市が荒廃した農地の復元を行うことで、農地を保全した

【主な事業・取組の進捗状況】

事業・取組	4か年の進捗状況	4か年の成果	5か年目標
収穫体験農園の整備	15.7ha	B	23ha
水田保全承認面積	114.4ha	A	50ha
農薬飛散防止ネットの設置	19.3ha	B	32ha
農業後継者等への経営改善支援	209 件	A	100 件
農地の保全	32.6ha	B	約 50ha
生産緑地制度の活用	1.8ha	B	制度運用
農園付公園の整備	事業推進 5.2ha うち設計・整備 2.4ha	C	35 箇所 7.5ha
市民農園用地の取得	事業推進 5.2ha うち用地取得 1.8ha	C	8ha
新規の農地貸借	26.6ha	A	20ha

【参考】



【図】水稲作付面積と保全承認面積の推移

【写真】夏の水田（瀬谷区）

●課題と対応

- ・ 緑に関する市民意識調査では、「農」への関心が高く、収穫体験農園・特区農園の開設支援や農園付公園の整備などにより、多様な農体験のニーズに対応することが必要
- ・ 水田保全契約奨励事業は、水田を守る手法として有効な取組であり、制度継続の必要性は高く、さらに水田の多面的な機能に着目した展開が必要
- ・ 農薬飛散防止ネットの設置などの取組は、周辺環境との調和を図りながら営農が継続できるよう支援するもので、住宅地等と近接した場所で農業を行う環境が多い本市の特性から、都市と農業の共存を図るための有効な施策であり、継続した取組が必要
- ・ 農業後継者の育成に対する支援は、意欲的な農業者の営農活動を支援するもので、地産地消や環境保全型農業の取組にも寄与しているため、継続した取組が必要
- ・ 農地流動化について、市が借り受けた農地の活用や、新たな借り手への円滑な貸し付けの誘導が必要
- ・ 計画が目指している「身近に農がある豊かな暮らし」の実現に向けて、田園風景や谷戸景観の保全につながる農地の保全や、身近に農に親しめる地産地消の取組の重点化が必要

緑をつくる施策の評価・検証

- **施策の内容と主な達成目標** 横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）平成 21 年 4 月から抜粋
市街化区域の緑は、特に、住宅開発などによる減少が続いています。また、中心市街地においては、市民は緑の量、質ともに不十分であるとの認識を持っています。
そこで、都市の環境を和らげ、緑の機能を生かした街とするため、緑を増やす取組を進めます。

主な達成目標

- ・市民協働による地域ぐるみの緑化の取組を展開するとともに、民有地や公共施設への緑化を推進（5 か年で生垣設置約 1km、公共施設緑化約 10ha など）します。

● 4 か年の評価

- 地域と協働した取組を積極的に進めたことで、多くの地区で具体的な計画づくりや緑化活動が進み、その地区ならではの緑のまちづくりや、緑をテーマとした地域コミュニティ活動が盛んになった
- 地域ぐるみで策定した計画に基づき、都心区での緑化用地の取得など、緑を創出する新たな取組を進めた
- 民有地緑化では、民間保育園・幼稚園の芝生化で 44 園、屋上緑化で 52 件の助成を行うなど、実績をあげているが、生垣緑化などで助成件数が低調となっている
- 公立保育園の園庭や小中学校の校庭の芝生化など、さまざまな公共施設の緑化に取り組み、市民に身近な施設での緑化が進んだ

【主な事業・取組の進捗状況】

事業・取組	4 か年の進捗状況	4 か年の成果	5 か年目標
地域ぐるみで緑化計画策定に取り組んでいる地区	15 地区	B	30 地区
計画に基づく緑化の実施	11 地区		18 地区
民間保育園・幼稚園の園庭芝生化	44 園	C	100 園
生垣の設置	58m		1km
公共施設の緑化 うち 公立保育園の園庭芝生化 公立小中学校の校庭芝生化	8.4ha 延べ 40 園 延べ 39 校	A	10ha

【参考】



【写真】 民間保育園の園庭芝生化
(磯子区)



【写真】 公共施設の緑化
(戸塚区 / 戸塚区総合庁舎)



【写真】 企業敷地内の花壇づくりの様子
(鶴見区 / 末広地区)



【写真】 地域緑化計画に基づく緑化の事例
(旭区 / 白根台第九地区)

●課題と対応

- ・地域ぐるみの緑化では、区役所や他事業等と連携し、さらに多くの市民に身近な緑のまちづくりに取り組んでいただくため、柔軟な施策展開や、これまでの取組の成果を広報していくことが必要
- ・民有地での緑化推進については、より制度が活用され、効果的な緑化が進むよう、助成制度の統廃合などを検討することが必要。また、特に多くの市民の目に触れる民有地での緑化には、さらに維持管理の負担感の軽減等につながるような施策展開も必要
- ・取組の成果を市民の方々により実感していただくとともに、横浜を訪れる観光客を美しい街で迎えるため、街の魅力・賑わいづくりに資する緑花に取り組むことが必要
- ・特に緑が少ない地域では、民有地緑化の支援に加え、公共事業により先導的かつ重点的な緑化に取り組むことが必要
- ・区庁舎等、視認性が高い公共施設や緑化場所などを選定し、先導的・集中的に事業を進めることが必要
- ・緑に関する市民意識調査から、街路樹などの緑の維持管理を求める声が多いため、よりきめ細やかで重点的な対応が必要

3 事業費・横浜みどり税の執行状況

(1) 事業費の推移

(単位：百万円)

		樹林地を守る施策		農地を守る施策		緑をつくる施策		【合計】	
		事業費	うち横浜みどり税	事業費	うち横浜みどり税	事業費	うち横浜みどり税	事業費	うち横浜みどり税
執行状況	平成 21 年度決算額	4,810	(372)	123	(72)	472	(196)	5,405	(639)
	平成 22 年度決算額	6,413	(883)	619	(136)	497	(209)	7,529	(1,227)
	平成 23 年度決算額	7,972	(1,498)	563	(190)	595	(254)	9,130	(1,942)
	平成 24 年度決算見込額	11,580	(2,101)	1,433	(332)	1,036	(555)	14,049	(2,988)
	平成 25 年度予算額	12,738	(1,715)	2,241	(396)	1,127	(680)	16,106	(2,791)
	5 か年累積見込額 [a]	43,514	(6,568)	4,978	(1,126)	3,727	(1,894)	52,220	(9,589)
5 か年計画額 [b] ※	47,388	(7,273)	5,366	(1,148)	5,457	(2,101)	58,211	(10,522)	

5 か年計画額に対する執行率

	樹林地を守る施策		農地を守る施策		緑をつくる施策		【合計】	
	事業費	うち横浜みどり税	事業費	うち横浜みどり税	事業費	うち横浜みどり税	事業費	うち横浜みどり税
5 か年計画額に対する執行率 (見込) [a/b × 100]	92%	(90%)	93%	(98%)	68%	(90%)	90%	(91%)

平成 24 年度決算見込額は、平成 25 年 4 月 30 日時点の見込数値

※ 「5 か年計画額 [b]」は、当初の計画額から横浜みどり税の欠損法人課税免除の延長(23 年度から 25 年度の 3 か年度分)による減収額を差し引いた額(現行計画額)です。

【参考】

横浜みどり税は、税の制度上、課税の年度と納付していただく年度にずれがあり、一部のみどり税が 26 年度以降の収入になります。このため、みどり税は、5 か年計画額 [b] の合計(約 105 億円)と、実際に収入する見込額 [c] (約 99 億円)とで差額(約 6 億円)が生じます。実際に収入する見込額 [c] に対する執行見込率は次表のとおりです。

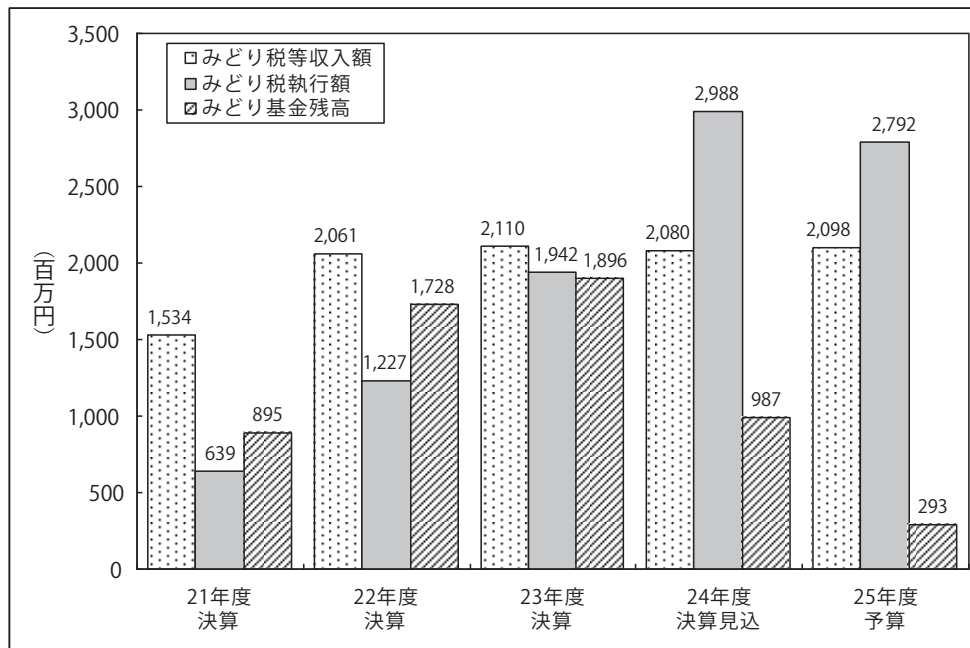
(単位：百万円)

5 か年累積みどり税等執行見込額 [a]	9,589
5 か年累積みどり税等収入見込額 [c]	9,883
5 か年累積みどり税等収入見込額に対する執行見込率 [a/c × 100]	97%

(2) 横浜みどり税の執行状況

横浜みどり税の収入額・執行額・基金残高の推移

- ・平成 21 年度、平成 22 年度の決算：横浜みどり税収入よりも執行額が少ない
- ・平成 23 年度決算：横浜みどり税収入と執行額がほぼ同額
- ・平成 23 年度決算：基金残高：約 19 億円
- ・平成 24 年度が終了した時点での基金残高見込額：約 10 億円
- ・平成 25 年度が終了した時点での基金残高見込額：約 3 億円



平成 24 年度決算見込額は、平成 25 年 4 月 30 日時点の見込数値

4 横浜みどり税による成果

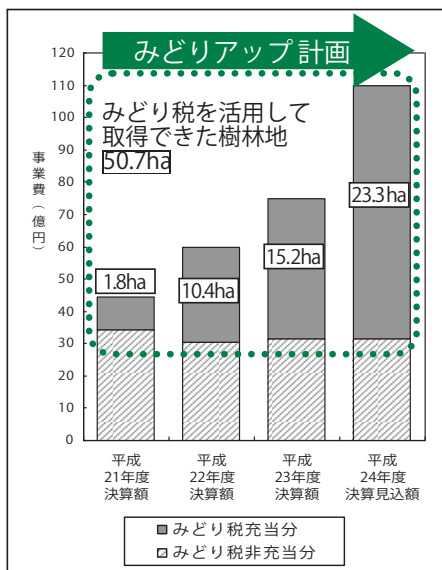
(1) 樹林地を守る施策

【主な事業による成果】

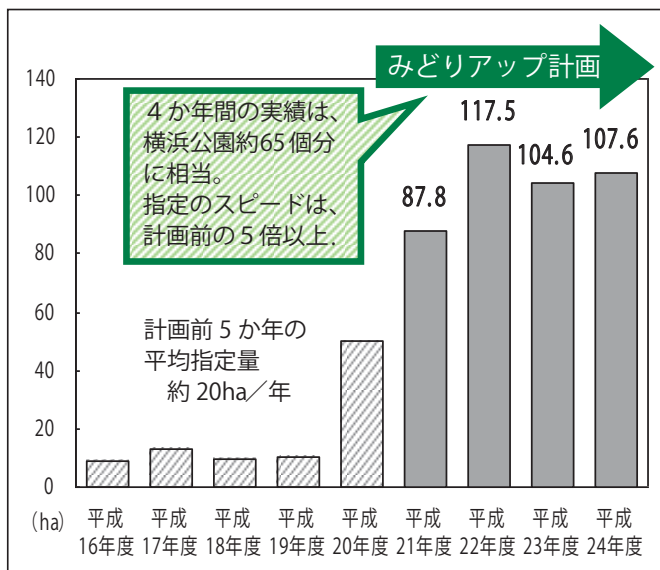
指定・買取りによる樹林地の保全

(4 か年事業費：289 億円	みどり税非充当事業	127 億円
		みどり税充当事業	162 億円
		[内みどり税]	37 億円]

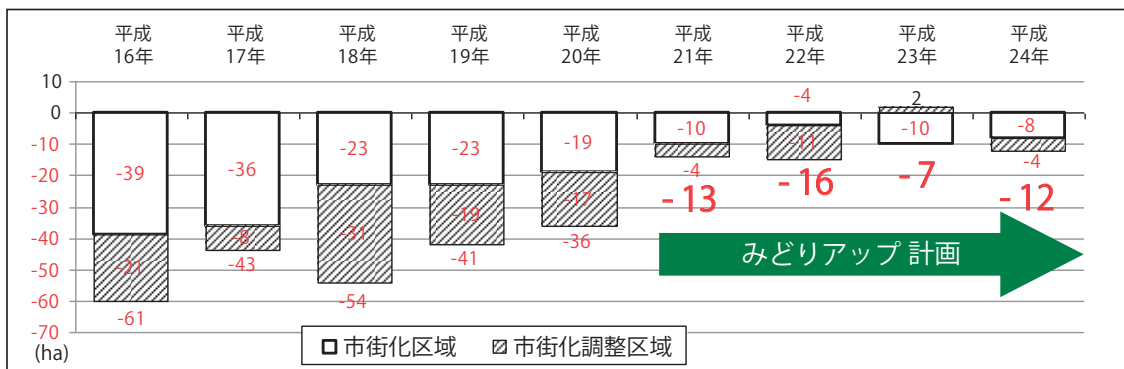
- みどり税を活用することで、指定地での買取り希望に対して確実に対応し、取得面積を計画以前より増やすことができた
- 不測の事態による買取り希望などに対応してもらえる安心感から、樹林地の指定推進が大幅に進んだ
- 指定・買取りが大幅に進んだことなどにより、樹林地の減少傾向が鈍化した



【図】 樹林地取得の事業費の推移



【図】 緑地保全制度による年度ごとの新規指定面積の推移



【図】 山林減少面積の推移

(※固定資産税の課税対象となる土地面積から算出した参考値。端数調整のため合計値が整合しないことがあります)

【みどり税により新たに取組んだ事業の成果】

みどり税を安定的な財源として活用することで、新たな事業に積極的に取り組み、成果を上げることができた。

市民の森等の管理	みどり税充当額	8億6,900万円
多様な動植物が生息する健全な森とするため、市民の森等の間伐や下草刈りなどの管理を実施した市民の森等を市民が安全に活用できるよう、危険斜面の整備などの管理を実施した	市民の森等の管理：572.4ha 危険斜面の整備：22か所	
民有樹林地の維持管理の助成	みどり税充当額	9,300万円
樹林地所有者が保有し続ける課題の一つである、維持管理の負担軽減のため、緑地保全制度に指定している民有樹林地の維持管理の助成を進めた	維持管理の助成：267件	
市民協働による緑地の維持管理	みどり税充当額	4,900万円
多様な動植物が生息する健全な森とするため、市民の森等で、樹林地の将来像や維持管理の考え方を定める「保全管理計画」を市民協働で策定した	保全管理計画の策定：14か所	
森づくりリーダー等の育成	みどり税充当額	1,000万円
森の維持管理を市民との協働により進めるため、「森づくりリーダー」など、森に関わる人材育成を進めた	森づくりボランティア：164人 森づくりリーダー：39人 はまレンジャー：20人	
樹林地管理団体の活動助成	みどり税充当額	2,100万円
森づくり活動を行っている団体に対して、積極的な森づくり活動を支援するための助成や、道具の貸出などの支援を行った	愛護団体・森づくりボランティアの支援：224団体	
森の楽しみづくり事業	みどり税充当額	1億1,600万円
樹林地の魅力や保全の意義を啓発・PRするため、楽しみながら保全活動に関心を持つきっかけとなるような、さまざまな体験型講座を実施した	森林教室の開催：231回 (約1万7千名参加)ほか	
みどりの夢かなえます事業	みどり税充当額	1,700万円
市民団体から、樹林地の保全と利活用の提案を募集し、優れた提案の実施を支援することで、市民協働による樹林地の保全を推進した	提案に対する実施支援：14件	
間伐材のチップ化支援	みどり税充当額	2,400万円
樹林地の維持管理で生じた間伐材の活用を図るため、森づくり団体に対して、間伐材のチップ化作業の支援を行った	間伐材のチップ化作業支援：131回	

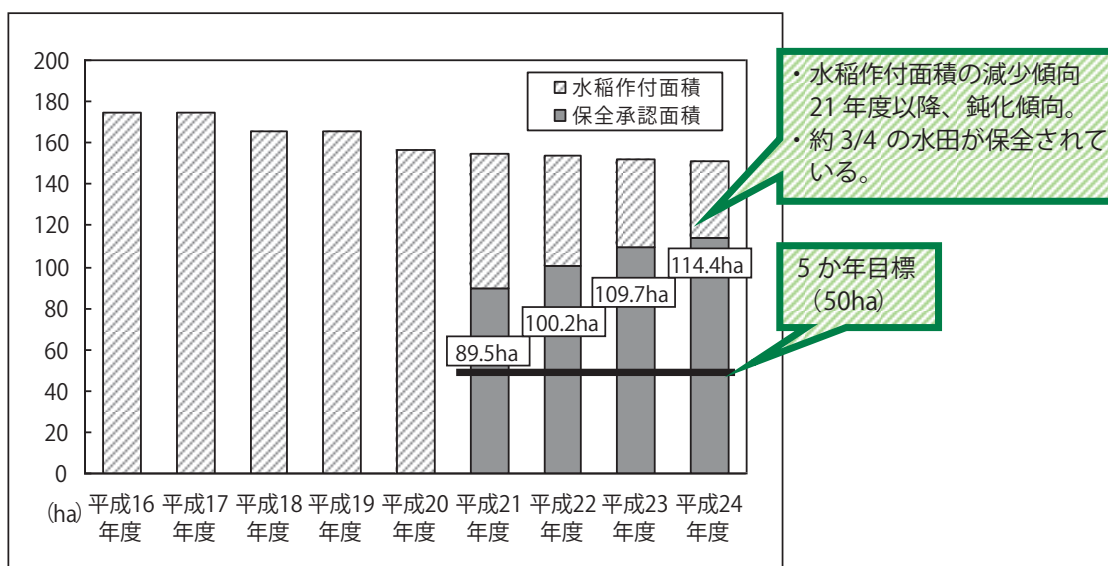
※みどり税充当額は4か年の合計・百万円未満は四捨五入

(2) 農地を守る施策

【主な事業による成果】

水田の保全（4か年事業費：1億2,400万円【うちみどり税：1億2,400万円】）

- 水田は、優れた田園景観を構成するだけでなく、洪水防止や気象緩和などの重要な役割を担っている
- 農地としての収益性が低いことから、畑への転換や荒廃地化することが多く、年々減少している
- 一定期間、水田として継続することを条件に、みどり税を活用した支援を行うことで、約114ha・市域の水田の約4分の3を保全することができた



【図】 水稲作付面積と保全承認面積の推移



【写真】 身近な水田の風景（港北区）



【写真】 秋の風景（戸塚区）

【みどり税により新たに取組んだ事業の成果】

みどり税を安定的な財源として活用することで、新たな事業に積極的に取り組み、成果を上げることができた。

農園付公園の整備	みどり税充当額	2億 400万円
農地や里山景観を保全し、市民の農体験の機会を増やす農園付公園について、用地取得や設計・施設整備を進めた	事業推進中：5.2ha 設計：5か所 整備：1か所	
収穫体験農園の開設支援	みどり税充当額	1億 2,100万円
身近なところで地産地消を実感できるよう、果物のもぎ取りや野菜の収穫などを体験することができる果樹園や農園の整備に対し支援を行った	収穫体験農園の整備に対する助成： 15.7ha	
食と農との連携事業	みどり税充当額	800万円
農家と市民・企業、様々な人や団体が連携した新たな地産地消の取組として、「食と農の祭典」をはじめとする様々な取組を展開した	様々な団体・企業等が連携した、新たな地産地消の取組：13件	
農地への不法投棄対策	みどり税充当額	5,800万円
不法投棄が多発している農業専用地区などに、監視警報装置の設置や夜間監視パトロールを行うとともに、地域団体の清掃活動等を支援した	監視警報装置の設置：13地区 夜間パトロール：120地区 清掃活動等の支援：72地区	
周辺環境に配慮した施設整備の支援	みどり税充当額	1億 6,400万円
住宅に近接した農地等で、農業に伴って生じる臭気、農薬飛散など、周辺住民とのトラブルを避けるために必要な機械等の導入を支援した	農薬飛散防止ネット：19.3ha 牧草による環境対策等：50地区 ほか	
農地の長期貸付への誘導	みどり税充当額	3,100万円
農地の貸し手に奨励金を交付することで、農地貸借の期間を長期化し、借り手農家が長期的な経営計画の下、安定した経営ができるよう誘導した	6年以上の長期貸付を開始した農地： 49.1ha	
農地の流動化の促進	みどり税充当額	2,100万円
優良な農地を規模拡大農家や新規参入者に利用集積するため、農地所有者から市が農地を借り入れ、貸付先を探すなど農地の流動化を促進した	新規の農地貸借：26.6ha	

※みどり税充当額は4か年の合計・百万円未満は四捨五入

(3) 緑をつくる施策

【主な事業による成果】

地域ぐるみでの緑のまちづくり

(4 か年事業費：6 億 4,600 万円 [うちみどり税：4 億 9,300 万円])

- 地域の皆さまと横浜市が協力し、地域ぐるみで緑化計画を策定するとともに、策定された計画に基づき、地域にふさわしい緑化を推進した
- 15 地区において、地域にふさわしい緑化計画を策定した
- 11 地区において、計画に基づき民有地と公共施設の緑化を進め、その中で、緑が不足している都心区では、緑化用地の取得など新たな取組を進めた



【写真】 地域で取り組む緑化作業の様子
(旭区 / 上白根国際地区)



【写真】 地域の玄関口を彩る花壇の整備
(旭区 / 上白根国際地区)

【みどり税により新たに取り組んだ事業の成果】

みどり税を安定的な財源として活用することで、新たな事業に積極的に取り組み、成果を上げることができた。

保育園・幼稚園の園庭芝生化	みどり税充当額	1,900 万円
民間の保育園・幼稚園の園庭の芝生化に対して支援し、子どもが親しむことのできる緑を増やすことができた	園庭の芝生化：44 施設	
名木古木の維持管理に対する助成	みどり税充当額	1,000 万円
樹齢が概ね 100 年を超える樹木や、故事・来歴のある樹木を名木古木として指定・保存するとともに、指定した樹木のせん定等の管理に助成金を交付し、樹木所有者の負担を軽減した	新規の指定：165 本 維持管理の助成：147 本	
街路樹の適正な維持管理	みどり税充当額	6 億 6,600 万円
街路樹を良好に生育させ、美しく豊かな緑を提供するとともに、安全で円滑な通行を確保するため、せん定頻度を引き上げ、適正な維持管理を行った	街路樹の剪定：延べ 50,426 本 (街路樹：約 13 万本)	

※みどり税充当額は 4 か年の合計・百万円未満は四捨五入

5 各事業・取組の評価・検証

4か年の成果の評価基準
 A：計画を上回る成果
 B：概ね計画通りの成果
 C：計画を下回る成果

4か年の成果の評価一覧

● 樹林地を守る施策

事業・取組	4か年の成果	事業・取組	4か年の成果
1 緑地保全制度等の拡充	B	8 みどりの夢かなえます事業	A
2 篤志の奨励制度	B	9 間伐材資源循環事業	B
3 緑地再生等管理事業	B	10 愛護会、森づくりボランティア活動拠点整備事業	B
4 市民協働による緑地維持管理事業	B	11 ウェルカムセンター整備事業	B
5 森づくりリーダー等育成事業	B	12 特別緑地保全地区指定等拡充事業	B
6 樹林地管理団体活動助成事業	B	13 よこはま協働の森基金制度の見直し	B
7 森の楽しみづくり事業	B	14 国への制度要望	B

● 農地を守る施策

事業・取組	4か年の成果	事業・取組	4か年の成果
15 生産緑地制度の活用	B	25 かんがい施設整備事業	B
16 農園付公園整備事業	C	26 不法投棄対策事業	A
17 特定農業用施設保全事業	B	27 環境配慮型施設整備事業	B
18 共同直売所の設置支援事業	B	28 機械作業受託組織育成事業	B
19 収穫体験農園の開設支援事業	B	29 担い手コーディネーター育成・派遣事業	A
20 食と農との連携事業	B	30 農業後継者・横浜型担い手育成事業	A
21 施設の省エネルギー化推進事業	A	31 農地貸付促進事業	B
22 生産用機械のリース方式による導入事業	B	32 市民農園用地取得事業	C
23 団体的農地の維持管理奨励事業	A	33 農地流動化促進事業	A
24 水田保全契約奨励事業	A	34 国への制度要望	B

● 緑をつくる施策

事業・取組	4か年の成果	事業・取組	4か年の成果
35 地域緑のまちづくり事業	B	39 いきいき街路樹事業	B
36 民有地緑化助成事業	C	40 民有地緑化の誘導等	B
37 公共施設緑化事業	A	41 建築物緑化保全契約の締結	B
38 公共施設緑化管理事業	C	42 みどりアップ広報事業	B

2 市民・土地所有者意識調査の結果（概要）

概要

これからの緑の取組〔平成 26－30 年度〕を検討するにあたり、平成 24 年 7～8 月に横浜市民、市内に樹林地や農地を所有する方を対象とした意識調査を実施しました。

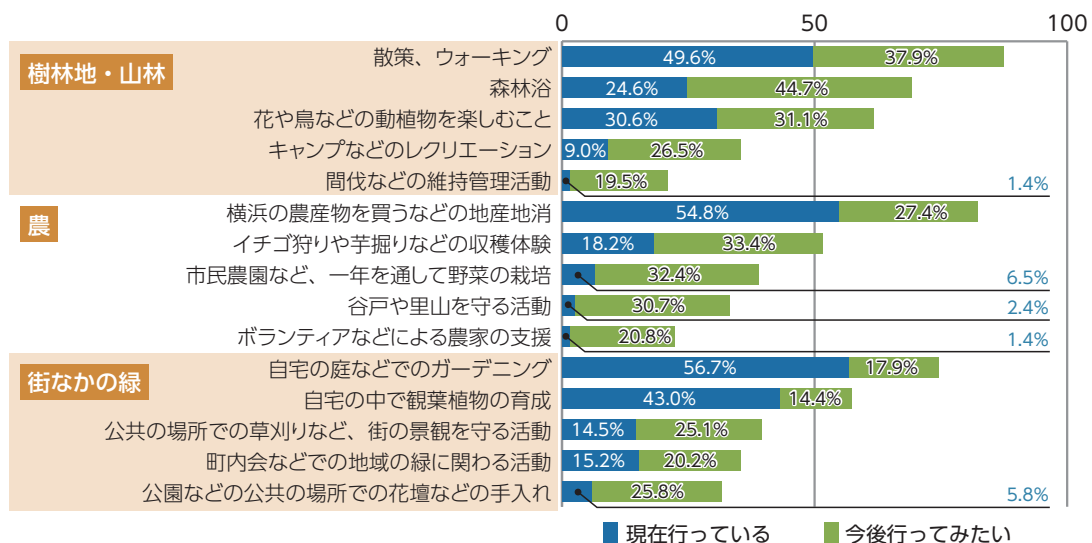
調査の対象
市民：3,000 人（住民基本台帳及び外国人登録原票から無作為に抽出した満 20 歳以上の市民）
樹林地所有者：5,332 人（一筆 500㎡以上の樹林地所有全員）
農地所有者：3,000 人（1,000㎡以上の農地所有者から無作為抽出）
実施期間 平成 24 年 7 月 6 日（金）～平成 24 年 8 月 3 日（金）
回収数 （回収率）
市民：1,173 票（39.1%）
樹林地所有者：1,778 票（33.3%）
農地所有者：1,228 票（40.9%）

■ 市民意識調査の結果

(1) 緑との関わりや活動について～緑との関わりに対するニーズが高い

調査の結果から、レクリエーションや地域活動として、緑と何らかの形で関わっている、又は関わりたいと考える市民が多くいることが分かりました。また、「谷戸や里山を守る活動」、「公園などでの花壇などの手入れ」など、公共的な空間で、より積極的に緑と関わる活動に意欲を示す方が、それぞれ 2 割程度存在しています。市民が緑と関わる機会を増やし、市民の力を緑の保全に生かしていくことが重要であると言えます。

● 緑との関わりや活動について、市民が「現在行っていること」「今後行ってみたいこと」

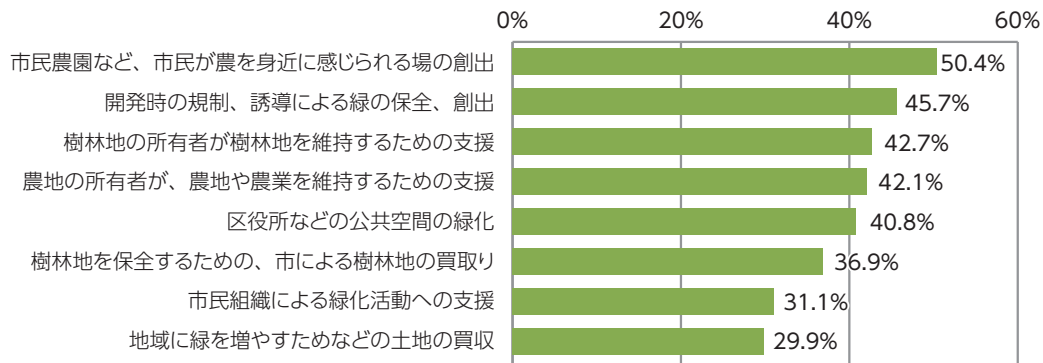


(2) 緑に関して行政に求めること

市は緑に関する取組として何をすべきかについて、「市民農園など、市民が農を身近に感じられる場の創出」と答えた方が約5割おり、「農」に関する関心の高さが伺えます。

横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の成果を実感したことについては、「市民の森や公園が整備されているのを実感している」という声がある一方、「街路樹の整備や維持管理の頻度が足りないことを実感している」など、保全・創出された緑の維持管理を求める声も多くありました。

●市は緑に関する取組として、何をすべきか



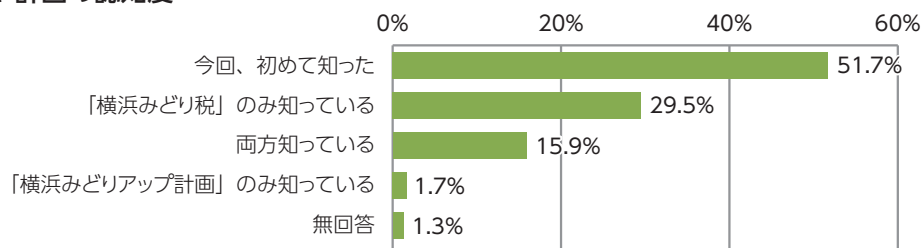
横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の成果を実感したこと（自由意見）

- ・市民の森や公園の整備がされているのを実感している。
- ・学校の野外活動などで、子どもたちが緑にふれあう機会があり、大変いいことだと実感している。
- ・街路樹の整備や維持管理の頻度が足りないことを実感している。
- ・成果を実感できていないので、事業を進めてほしい。
- ・みどり税がどのように使われているかがわからず、実感もない。市民に向けての広報が少ない。

(3) 横浜みどりアップ計画の広報について

「横浜みどりアップ計画」「横浜みどり税」については、「今回、初めて知った」という方が約5割いることが明らかになりました。望ましい広報手段については、約7割の方が「広報よこはま」を選択しています。積極的かつ効果的な広報により、市民の認知を広げることが必要だといえます。

●税や計画の認知度

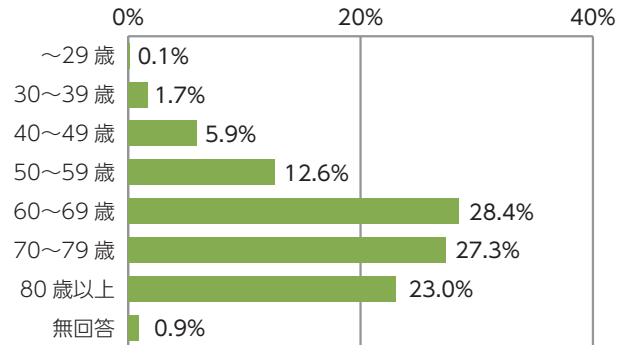


■ 樹林地所有者意識調査の結果

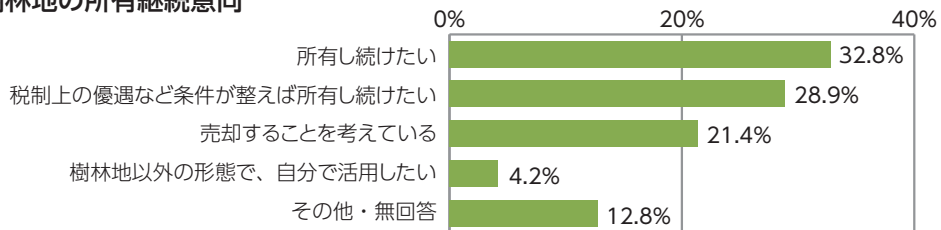
(1) 樹林地の所有について

樹林地の所有について、今後も所有し続けたい、又は税制上の優遇など条件が合えば所有し続けたいとする方が約6割でした。固定資産税等の減免は指定のメリットと認識されており、緑地保全制度による指定を継続して進めていくことが求められます。

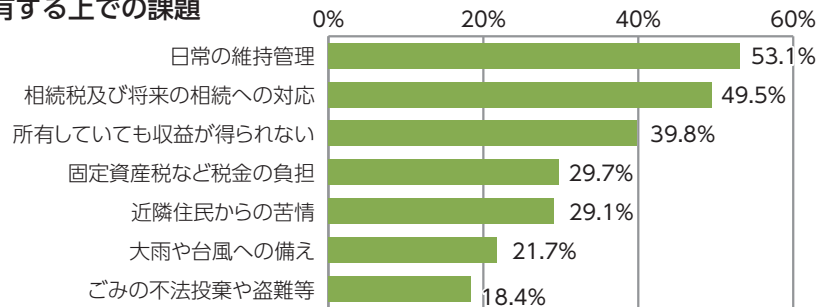
● 所有者の年齢構造



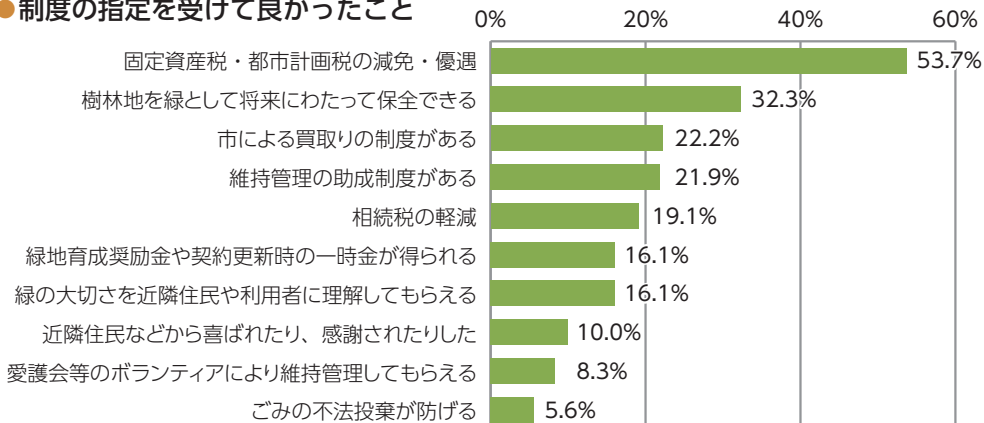
● 樹林地の所有継続意向



● 樹林地を所有する上での課題



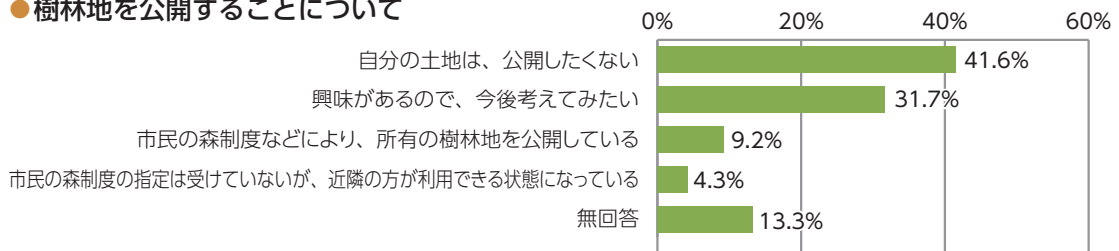
● 制度の指定を受けて良かったこと



(2) 市民との関わり

市民の森として所有する樹林地を公開することについて、公開したくないとする方が約4割いる一方、約3割の方が前向きな回答をしています。このような結果から、散策や自然観察、維持管理など、市民が利用したり、関わったりできる森を増やせる可能性があります。

● 樹林地を公開することについて



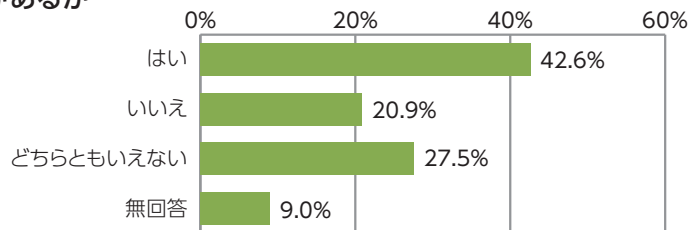
■ 農地所有者意識調査の結果

(1) 今後の営農について

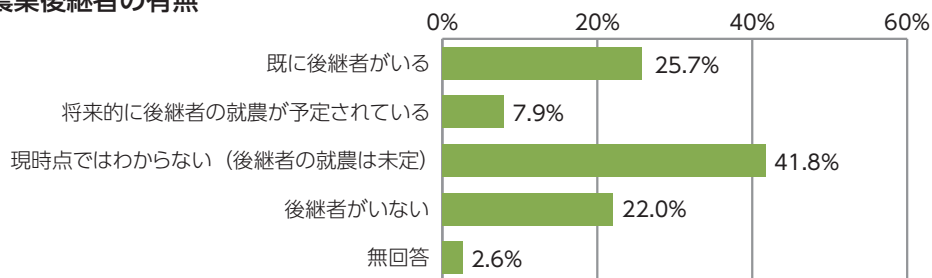
農業を続ける意向のある方は、土地所有者の約4割でした。農業後継者については、約4割の方が「現地点ではわからない」を選択しています。

農業を継続する上での課題としては、約5割の方が「相続税の支払いに不安がある。又は負担が大きい」を挙げています。意欲ある農家の支援の継続や、新たな担い手の育成・支援が必要であると言えます。

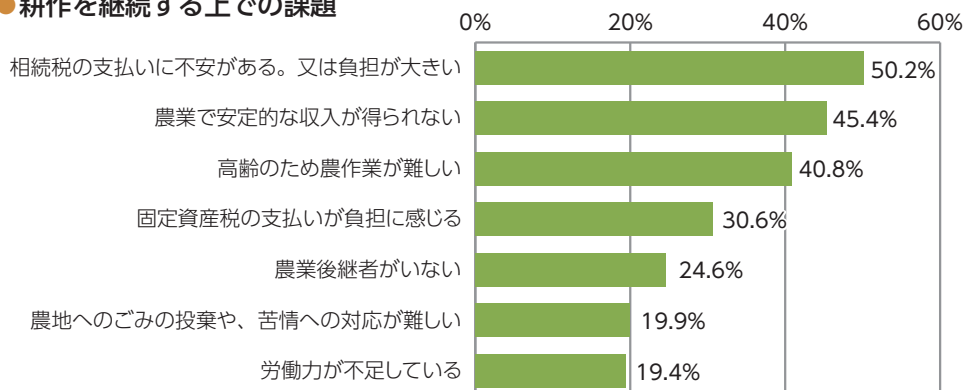
● 農業を継続する意向があるか



● 農業後継者の有無



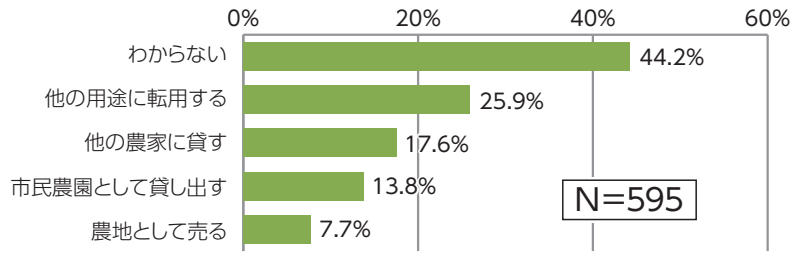
● 耕作を継続する上での課題



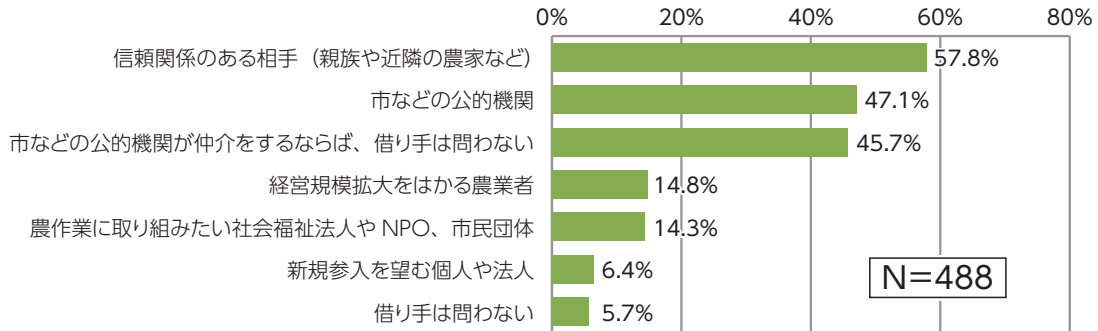
(2) 農地の貸し借りについて

農業を継続する意向について、「意向がない」「どちらともいえない」を選択した方に、耕しきれない農地をどうするか聞いたところ、約3割の方は「他の用途に転用する」と回答しています。また、農地を貸しても良い相手を聞いたところ、約5割の方が「市などの公共機関」と回答しています。転用を防ぐ方策や積極的な農地貸借の促進が必要だと言えます。

● 耕しきれない農地をどうするか (農業を継続する意向があるか「どちらともいえない・いいえ」を選択した人が回答)



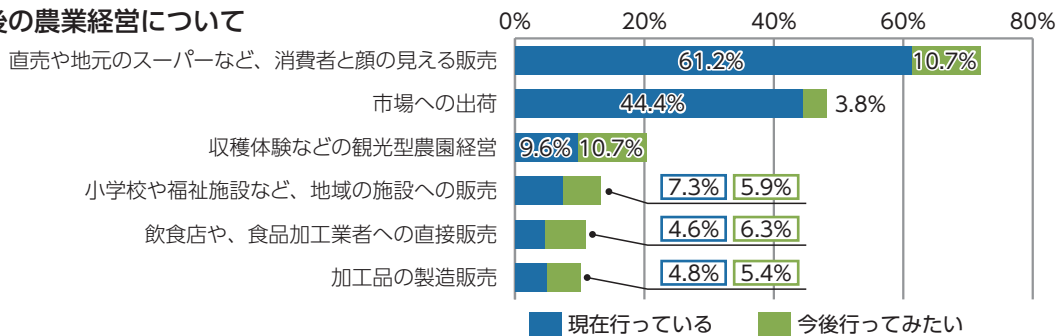
● 農地を貸しても良い相手 (農地を貸しても良いと回答した人が回答)



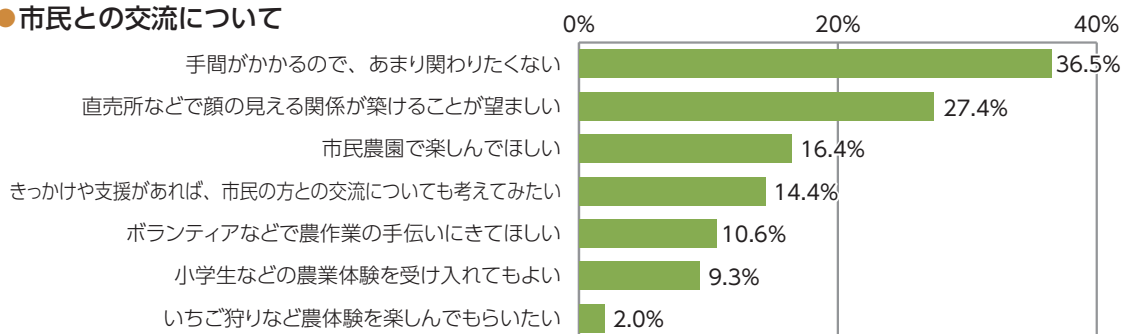
(3) 農業経営や、市民との交流について

農業経営については、直売やスーパーなど消費者と顔の見える販売を「現在行っている」、
「今後行ってみたい」とした方が7割を超えており、都市農業の特徴が表れていると言えます。
市民との交流については、「手間がかかるのであまり関わりたくない」と回答した方が3～
4割いる一方、「直売所などで顔の見える関係が築けることが望ましい」と答えた方も多くいま
した。市民との交流や、市民が「農」に親しむ場を提供することに積極的な農家の支援をして
いくことが効果的であると言えます。

● 今後の農業経営について



● 市民との交流について



3 これからの緑の取組[平成26-30年度](素案)に対する市民意見募集の結果(概要)

これからの緑の取組[平成26-30年度]の策定に向けて、平成25年3月に、平成26年度以降に重点的に取り組む緑の施策を「これからの緑の取組[平成26-30年度](素案)」としてまとめ、この素案に対して市民意見募集を行いました。

実施概要

■意見募集期間 平成25年4月5日(金)から平成25年5月7日(火)まで

■実施方法

(1) アンケート調査

〈対象〉

①個人 5,000人(住民基本台帳の満20歳以上の市民から無作為抽出)

②法人 5,000社(法人市民税課税台帳から無作為抽出)

(2) 公募型自由記述

素案の概要パンフレットに添付のハガキ、電子メール、ファクスにて意見募集

■回収数

(1) アンケート調査

①個人 1,545人(回収率30.9%)

②法人 1,296社(回収率25.9%)

(2) 公募型自由記述

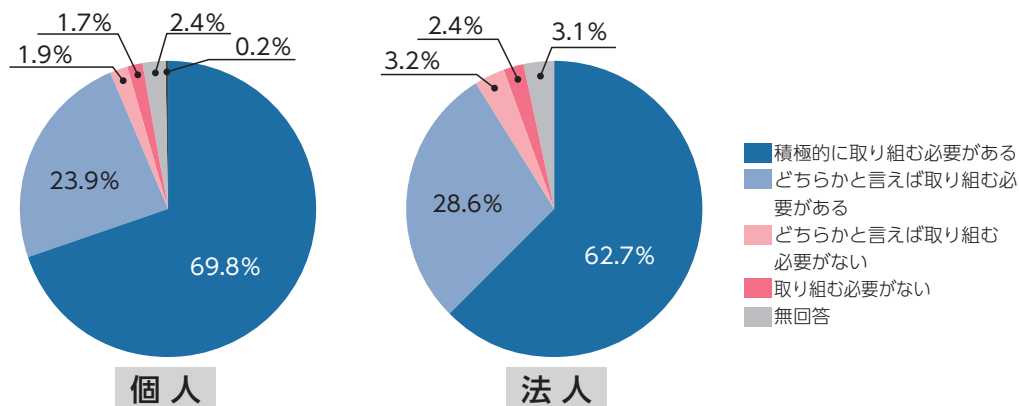
274通(意見総数:589件)

■アンケート調査の結果(端数調整により合計値が100%にならない場合があります)

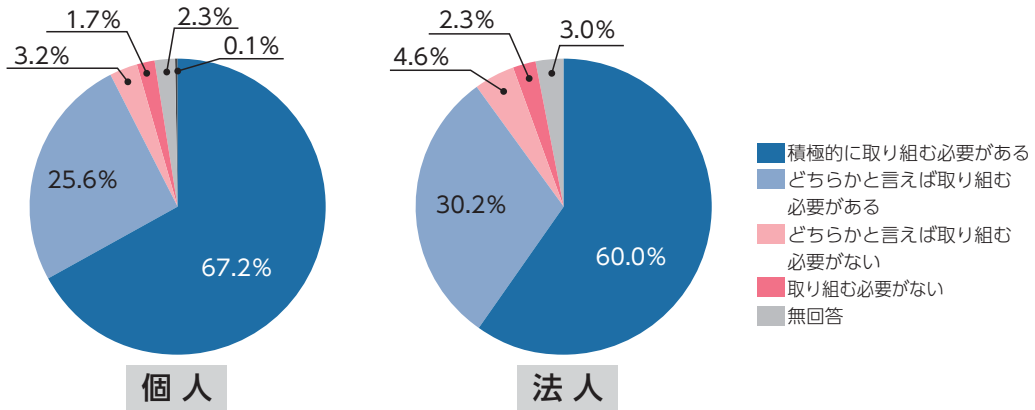
(1) 取組の目標について

素案で掲げた3つの目標については、個人・法人とも、8~9割以上の方に「積極的に取り組む必要がある」又は「どちらかと言えば取り組む必要がある」とお答えいただきました。

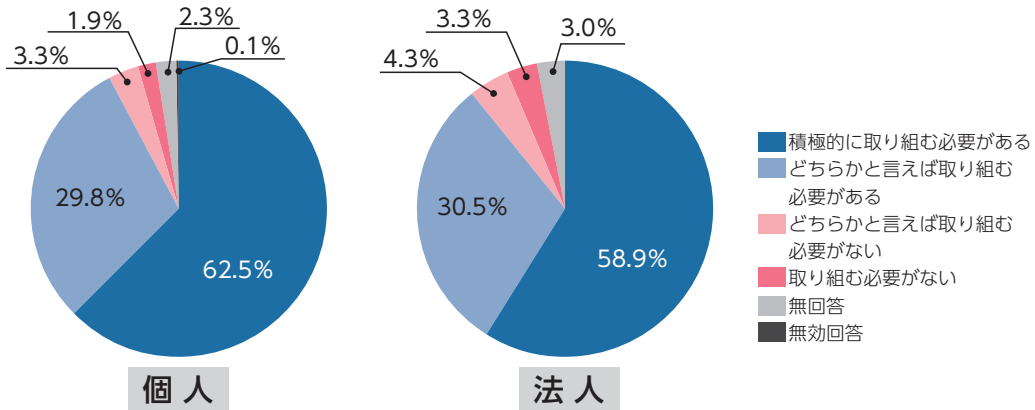
- 問1.「これからの緑の取組[平成26-30年度]」では、引き続き、緑の保全・創造の取組を進め、緑の減少に歯止めをかけようとしています。このことについてどう思いますか。



- 問 2. 「これからの緑の取組 [平成 26-30 年度]」では、地域の特性に応じた緑の保全や創出、維持管理の充実により、緑の「質」を高めようとしています。このことについてどう思いますか。



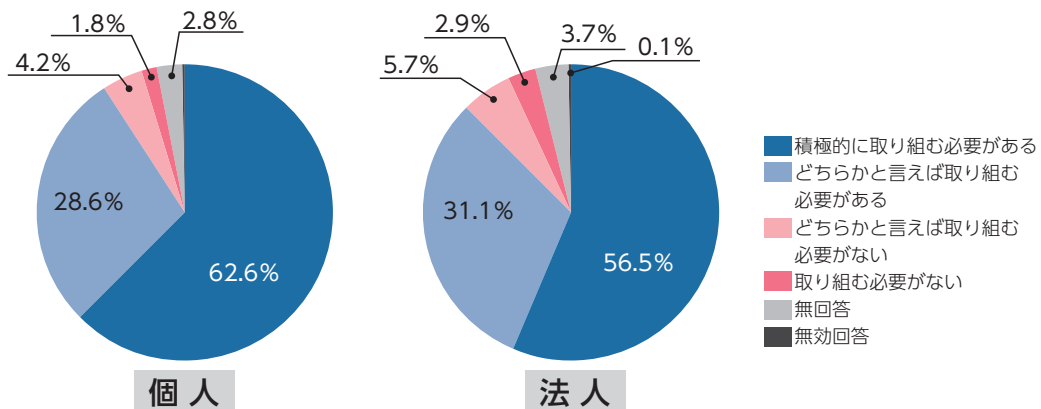
- 問 3. 「これからの緑の取組 [平成 26-30 年度]」では、市民と緑の関わりを増やし、緑とともに豊かな暮らしを実現する取組を進めようとしています。このことについてどう思いますか。



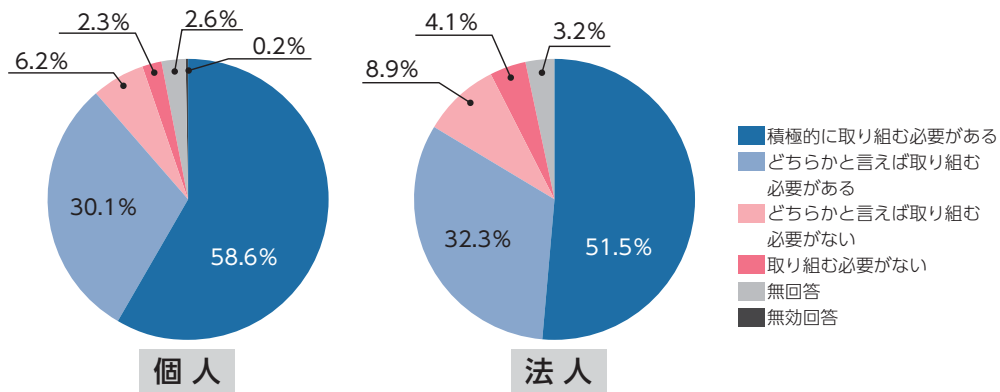
(2) 具体的な取組内容について

取組の柱 1～3 の各取組についても、個人・法人とも、8 割～9 割以上の方に「積極的に取り組む必要がある」又は「どちらかと言えば取り組む必要がある」とお答えいただきました。

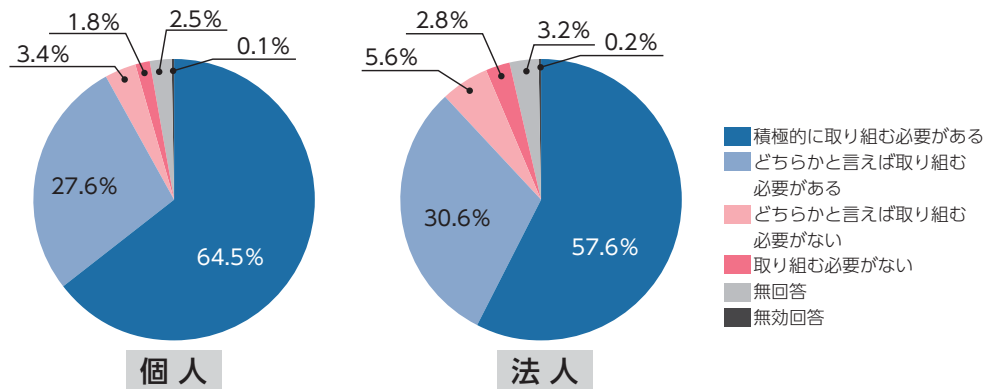
- 問 4. 取組の柱 1「市民とともに次世代につなぐ森を育む」では、緑地保全制度による樹林地の指定拡大や市による買取り、生物多様性・安全性に配慮した森づくり、森を育む人材育成、市民が森に関わるきっかけづくりに取り組みます。このことについてどう思いますか。



- 問 5. 取組の柱 2「市民が身近に農を感じる場をつくる」では、水田など良好な農景観の保全、市民が農とふれあう場づくり、身近を感じる地産地消の推進や市民や企業と連携した地産地消の展開に取り組みます。このことについてどう思いますか。



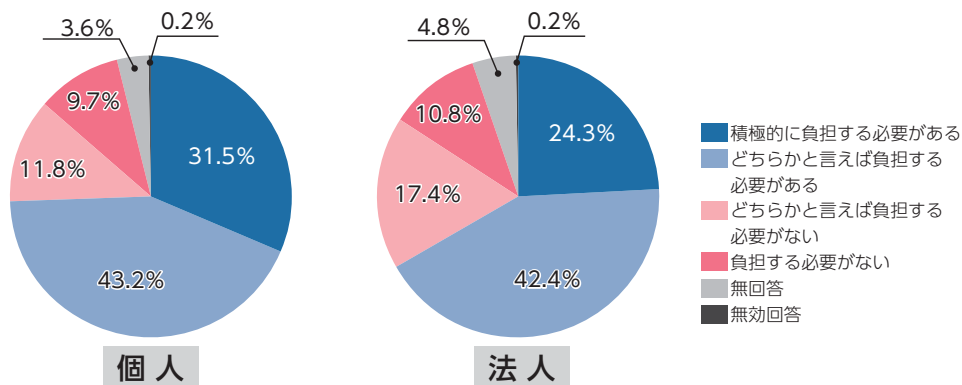
- 問 6. 取組の柱 3「市民が実感できる緑をつくる」では、民有地での緑の創出や、公共施設・公有地での緑の創出、市民協働による緑のまちづくり、子どもを育む空間での緑の創出や、緑や花による魅力・賑わいの創出に取り組みます。このことについてどう思いますか。



(3) 取組に必要な財源について

取組に必要な財源についての質問では、個人 7 割以上、法人 6 割以上の方が、「積極的に負担する必要がある」又は「どちらかと言えば負担する必要がある」と回答されています。

- 問 7. 平成 21～25 年度の取組である「横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）」を推進するため、財源の一部として、平成 25 年度まで横浜みどり税を市民の皆様（個人・法人）にご負担いただいています。「これからの緑の取組 [平成 26～30 年度]」に掲げた施策を実施するためには、安定した財源が必要となります。その財源の一部を横浜みどり税のように、市民が負担することについてどう思いますか。



■ 公募型自由記述方式の結果

(1) 寄せられたご意見の分類

寄せられたご意見のうち、8割弱が、素案の内容についてのご意見であり、2割弱が、これまでの成果や、緑の取組を進めるための財源についてのご意見でした。

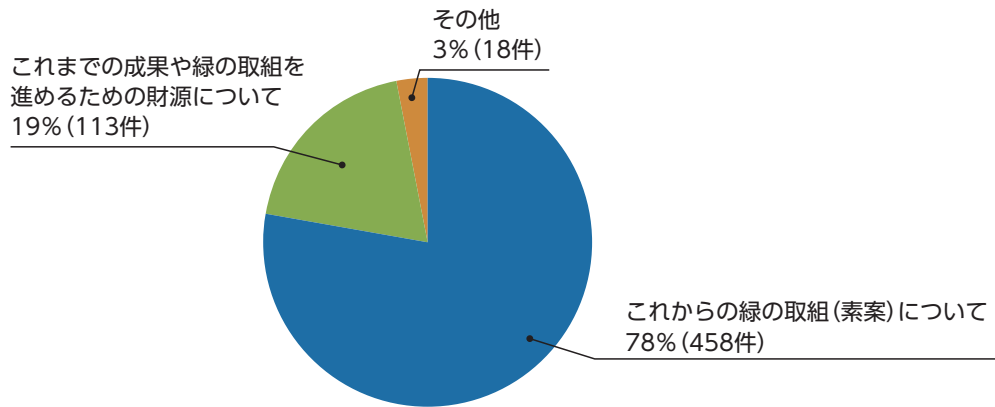


図. 寄せられたご意見の内訳

(2) これからの緑の取組(素案)について

素案の内容についてのご意見では、素案全体に関するもののほか、それぞれの取組について、幅広いご意見が寄せられました。

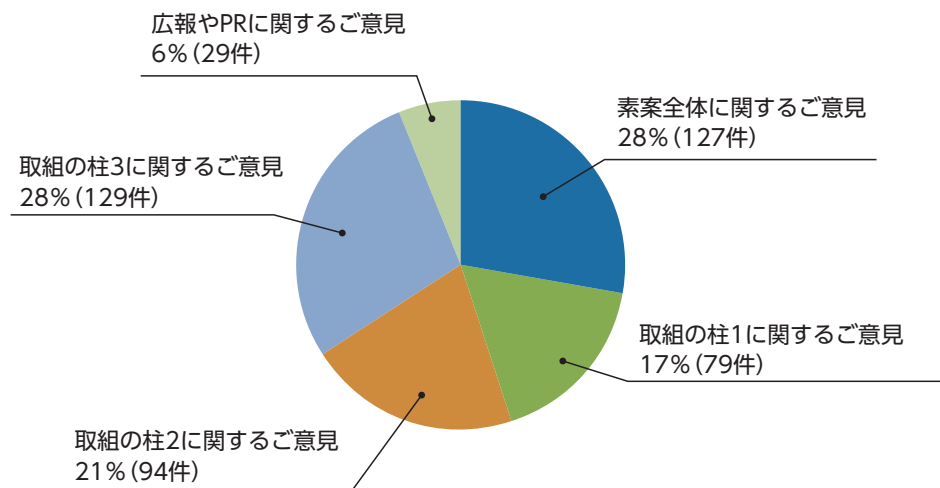


図. 素案について寄せられたご意見の内訳

(2) これまでの成果や緑の取組を進めるための財源について

これまでの成果や緑の取組を進めるための財源についてのご意見では、これまでの成果に関するご意見が1割弱で、財源についてのご意見が多くを占めました。

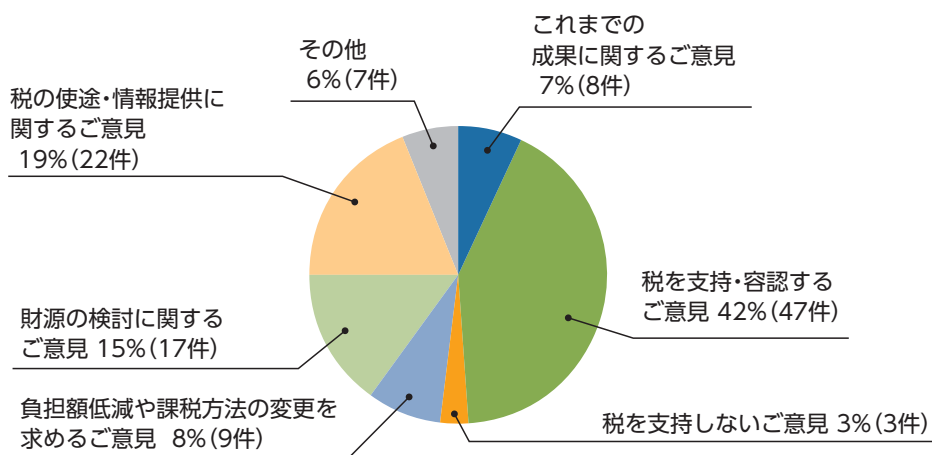


図. これまでの成果や緑の取組を進めるための財源について寄せられたご意見の内訳

(3) 寄せられたご意見の内訳

寄せられたご意見の内容を分類すると、次の一覧のようになります。

分類	集計	割合
1. 素案全体に関するご意見	127	21.6%
1. 取組を支持するご意見	52	8.8%
2. 理念や目標、計画の枠組みに関するご意見	14	2.4%
3. 取組の進め方、優先順位についてのご意見	17	2.9%
4. 取組の内容に関するご意見	44	7.5%
1. 人材の育成・教育に関するご意見	7	1.2%
2. 市民や企業との協働・市民の参加についてのご意見	15	2.5%
3. 水環境についてのご意見	2	0.3%
4. その他のご意見（取組の提案など）	20	3.4%
2. 取組の柱 1 市民とともに次世代につなぐ森を育む	79	13.4%
1. 柱 1 に関するご意見	10	1.7%
2. 樹林地・緑地の保全に関するご意見	24	4.1%
1. 開発規制に関するご意見	6	1.0%
2. 保全制度に関するご意見	10	1.7%
3. その他のご意見	8	1.4%
3. 維持管理・森の育成に関するご意見	28	4.8%
1. 生物多様性保全に関するご意見	9	1.5%
2. 維持管理の支援に関するご意見	4	0.7%
3. その他のご意見	15	2.5%
4. 人材の育成に関するご意見	9	1.5%
5. 市民が森に関わるきっかけづくりに関するご意見	8	1.4%

分類	集計	割合
3. 取組の柱 2 市民が身近に農を感じる場をつくる	94	16.0%
1. 柱 2 に関するご意見	11	1.9%
2. 良好な農景観の保全に関するご意見	12	2.0%
1. 水田の保全に関するご意見	5	0.8%
2. その他のご意見	7	1.2%
3. 農とふれあう場づくりに関するご意見	26	4.4%
1. 市民農園・農体験に関するご意見	16	2.7%
2. その他のご意見	10	1.7%
4. 身近に感じる地産地消の推進に関するご意見	11	1.9%
5. その他のご意見	34	5.8%
1. 担い手の育成・支援に関するご意見	31	5.3%
2. その他のご意見	3	0.5%
4. 取組の柱 3 市民が実感できる緑をつくる	129	21.9%
1. 柱 3 に関するご意見	23	3.9%
1. 生物多様性に関するご意見	5	0.8%
2. その他のご意見	18	3.1%
2. 民有地での緑の創出に関するご意見	13	2.2%
3. 公共施設・公有地での緑の創出に関するご意見	44	7.5%
1. 公園に関するご意見	12	2.0%
2. 街路樹に関するご意見	14	2.4%
3. その他のご意見	18	3.1%
4. 市民協働による緑のまちづくりに関するご意見	15	2.5%
5. 子供を育む空間での緑の創出に関するご意見	11	1.9%
6. 緑や花による魅力・賑わいの創出に関するご意見	23	3.9%
5. 広報や PR に関するご意見	29	4.9%
1. 市民が参加するための広報について	4	0.7%
2. 実績・成果の報告について	10	1.7%
3. 取組の広報について	8	1.4%
4. その他のご意見	7	1.2%
6. これまでの成果に関するご意見	8	1.4%
7. 税、財源に関するご意見	105	17.8%
1. 税を支持・容認するご意見	47	8.0%
2. 税を支持しないご意見	3	0.5%
3. 負担額低減や課税方法の変更を求めめるご意見	9	1.5%
4. 財源の検討に関するご意見	17	2.9%
5. 税の使途・情報提供に関するご意見	22	3.7%
6. その他のご意見	7	1.2%
8. その他	18	3.1%
総計	589	100.0%

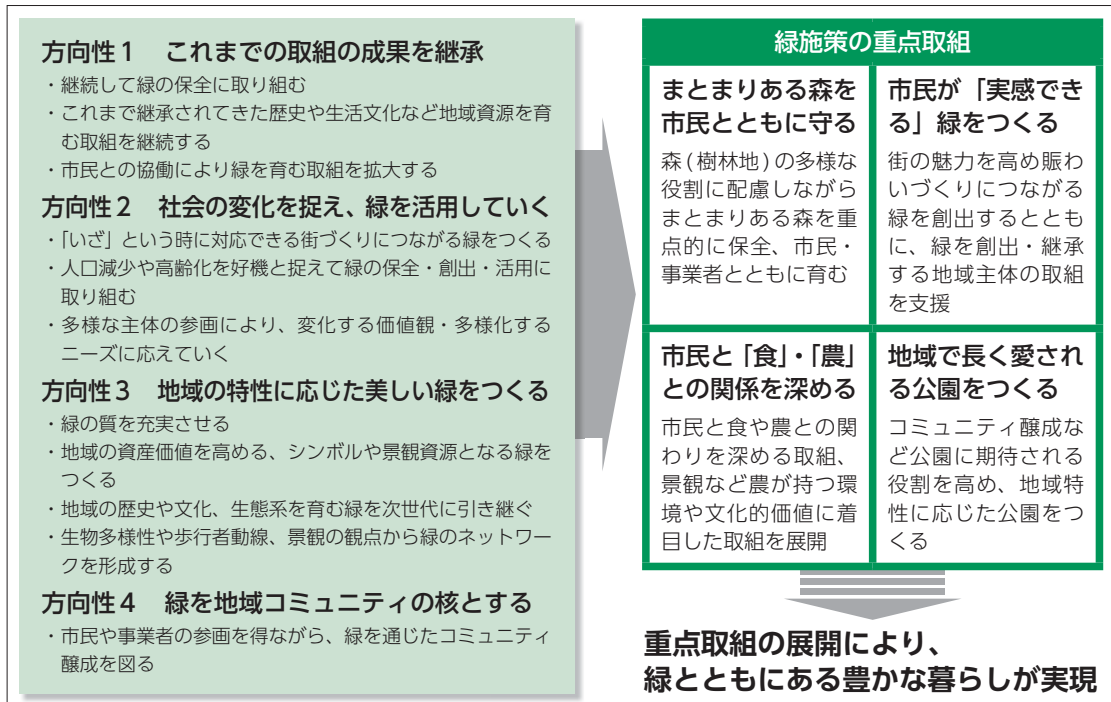
4 横浜市環境創造審議会からの答申（概要）

平成 26 年度以降に重点的に取り組むべき緑施策について、専門的かつ幅広い見地から検討をしていただくため、平成 24 年 5 月に横浜市長から横浜市環境創造審議会に「緑施策の重点取組について」諮問し、審議会からは同年 12 月に答申をいただきました。

(1) 答申の概要

緑施策の重点取組について

平成 24 年 12 月



(2) 検討の経過

平成 24 年 5 月	第 16 回横浜市環境創造審議会開催 諮問、緑施策部会への付託
平成 24 年 6 月	第 1 回緑施策部会開催 緑の現状と緑施策の取組状況について検討
平成 24 年 7 月	第 2 回緑施策部会開催 重点取組の方向性について検討
平成 24 年 9 月	第 3 回緑施策部会開催 部会報告案の検討
平成 24 年 11 月	第 17 回横浜市環境創造審議会開催 緑施策部会から審議会に報告
平成 24 年 12 月	横浜市環境創造審議会から答申

(3) 横浜市環境創造審議会「緑施策部会」委員（敬称略）

委員名	役職等	
進士 五十八	東京農業大学 名誉教授	環境創造審議会会長
後藤 ヨシ子	横浜商工会議所 副会頭	環境創造審議会委員
高梨 雅明	(社) 日本公園緑地協会 研究顧問	環境創造審議会委員、部会長
池邊 このみ	千葉大学大学院 園芸学研究所 教授	専門委員（ランドスケープ）
薦谷 栄一	(株) 農林中金総合研究所 特別理事	専門委員（都市農業）

5 横浜みどりアップ計画市民推進会議の運営

平成 21 年度から 25 年度までの計画である横浜みどりアップ計画（新規・拡充施策）の推進のため、施策・事業の評価及び意見、提案等と、市民の方への情報提供を主な役割とする市民参加の組織として「横浜みどりアップ計画市民推進会議」が設置・運営されています。

(1) 委員構成

会議は、学識経験者（5 名）、関係団体（5 名）、町内会・自治会代表（1 名）、公募市民（4 名）計 15 名により構成されています。

	委員名	役職等
座長	進 士 五十八	東京農業大学 名誉教授
副座長	薦 谷 栄 一	(株) 農林中金総合研究所 特別理事
	飯 島 章	横浜農業協同組合 常務理事
	池 邊 このみ	千葉大学大学院 園芸学研究科 教授
	伊 藤 博 隆	公募市民
	内 田 洋 幸	元横浜農業経営士会 会長
	川 井 啓 介	市民の森愛護会連絡会 会長
	佐々木 明 男	横浜市町内会連合会 副会長
	清 水 靖 枝	長屋門公園管理運営委員会 事務局長
	田 中 佳世子	公募市民
	中 塚 隆 雄	公募市民
	望 月 正 光	関東学院大学 経済学部 教授
	舩 山 民 雄	元よこはま緑の推進団体連絡協議会 会長
	吉 田 洋 子	公募市民
	若 林 史 郎	横浜商工会議所 経済政策部長

(平成 25 年 8 月 1 日時点、敬称略)

(2) 活動状況

平成 21 年 5 月から平成 25 年 8 月までに、以下の活動を行いました。

- ・ 会議の開催：15 回
- ・ 現地調査の実施：10 回
- ・ みどりのオープンフォーラムの開催：3 回
- ・ 広報誌「濱 RYOKU」の発行：16 回
- ・ 活動の報告書：平成 21 ~ 24 年度の各年度に発行



広報誌「濱 RYOKU」

(3) 市民推進会議からの評価・提案

平成 24 年度の報告書では、横浜みどりアップ計画の 4 年間の進捗状況や実績について、市民推進会議から評価・提案をいただきました。

「平成 24 年度 横浜みどりアップ計画の評価・提案」（平成 24 年度報告書）の概要

市民推進会議の 24 年度の報告書では、みどりアップ計画の「樹林地を守る」、「農地を守る」、「緑をつくる」の施策と、みどりアップ計画を市民の皆さんに周知するための「広報・PR」について、21～24 年度の 4 年間の計画の進捗状況や実績をもとに、これまでの意見や提案への対応状況、現地調査やフォーラムで市民や活動団体などからいただいた意見等を踏まえて、評価・提案を行いました。

施策の柱ごとの評価の概要

樹林地を守る

みどりアップ計画の取組の根幹である樹林地の指定は、1,119ha という非常に高い目標を掲げ、土地所有者への働きかけを精力的におこなってきました。計画策定前と比較して 5 倍以上のスピードで指定が進んでおり、目標値は達成していないものの、樹林地の減少に歯止めをかけるという目的に対して着実に成果が表れていることを高く評価します。

また、樹林地の買取りは、計画策定前と比較して 2.5 倍以上のスピードで進んでいることについても評価します。

指定の推進に合わせて、相続などの不測の事態における買取り希望に着実に対応できていることで、土地所有者の安心感や市への信頼が増し、更なる指定の拡大につながったことは、みどり税導入による最大の効果の一つと言えます。

今後は、指定の働きかけを粘り強く続け、指定した樹林地の維持管理への支援や、買い取った樹林地の良好な維持管理とともに、みどりアップ計画及びみどり税により樹林地が守られていることについて、市民が実感できる取組をより一層進めていく必要があります。

農地を守る

農とのふれあいを求める市民の声が高まっている中、収穫体験農園の開設は、市民に横浜の農を知ってもらい、身近に地産地消を感じるきっかけとなる場の拡充につながり、この取組がおおむね順調に進んでいることは評価します。今後は、開設を支援した農園を巡る収穫体験ツアーの開催など、これまでの成果を更に活用して、みどり税の効果をしっかりと市民に伝える取組を進めていくことが必要です。

一方で、市が農地を買取り、市民が農作業を楽しむ農園付公園として開設する取組は、都市の中で農地を保全していく上で効果的な取組の一つですが、用地の取得及び公園の整備は目標を下回っており、少しでも目標に近づける様に取組を進める必要があります。

水田保全の取組は、当初の目標とする水田の面積の2倍以上となる実績をあげ、多様な機能を持つ水田のある農景観が保全されていることは高く評価します。この取組が今後もしっかりと継続され、更に拡大・拡充して取り組まれることを期待します。

緑をつくる

地域緑のまちづくり事業では、地域と市が協力して、市民の身近なところでの緑化が着実に進んでいます。また、新たな取組として緑の少なかった都心区の緑化に必要な土地を、みどり税を活用して買取り、緑化の取組を積極的に進めたことは高く評価します。一方、緑化に取り組んでいく地区を増やしていくためには、これまでの成果や実績をより一層 PR していくことが必要です。

民有地緑化や公共施設の緑化により、保育園・幼稚園の園庭や小中学校の校庭の芝生化を進めたことによって、子どもたちが小さな頃から日常生活の中で緑にふれる場を拡大できていることは評価します。加えて、芝生を良好に維持していくための支援やフォローの取組を、拡充しながら継続していくことが必要です。

今後は、これまでの取組をしっかりと継続するとともに、市民が緑を実感できる取組として街のシンボルとなる緑の創出や、多くの市民が集まる場所・緑の少ない地域に重点を置いた取組を進めていくことが必要です。

これからの緑の取組

[平成26-30年度] (案)

編集・発行：横浜市 環境創造局 政策調整部 政策課
〒231-0017 横浜市中区港町1-1
電話：045-671-4214 FAX：045-641-3490

「これからの緑の取組[平成26-30年度](案)」における取組・事業費一覧

●横浜みどり税の用途は、次の4種類に整理。

①樹林地・農地の確実な担保(公有地化)、②身近な緑化の推進、③維持管理の充実によるみどりの質の向上、④ボランティアなど市民参画の促進につながる事業。

※なお、施設の整備費や特定の個人・事業の支援的な性格を有する事業については用途から除外。

(単位:億円)

施策の柱	事業	取組	事業費	うち			
				国費・市債	一般財源必要額	みどり税充当分	みどり税以外
市民とともに次世代につなぐ森を育む	(1)緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り	緑地保全制度による指定の拡大・市による買取り	324.9	279.7	45.3	35.6	9.7
	(2)生物多様性・安全性に配慮した森づくり	森づくりガイドライン等を活用した森の育成	21.0	-	21.0	13.2	7.8
		指定された樹林地における維持管理	6.0	-	6.0	6.0	-
		生物多様性に配慮した防災性・安全性の向上	10.0	-	10.0	10.0	-
		間伐材の有効活用	0.5	-	0.5	0.4	0.1
	(3)森を育む人材の育成	森づくりを担う人材の育成	0.4	-	0.4	0.4	-
森づくり活動団体への支援		0.3	-	0.3	0.3	-	
(4)市民が森に関わるきっかけづくり	森の楽しみづくり	1.0	-	1.0	1.0	-	
	森に関する情報発信	2.3	-	2.3	0.3	2.0	
小計			366.4	279.7	86.7	67.2	19.5
市民が身近に農を感じる場をつくる	(1)良好な農景観の保全	水田の保全	3.4	-	3.4	1.8	1.6
		特定農業用施設保全契約の締結	0.1	-	0.1	-	0.1
		農景観を良好に維持する取組の支援	5.6	-	5.6	2.0	3.6
		多様な主体による農地の利用促進	1.8	-	1.8	1.8	-
	(2)農とふれあう場づくり	様々な市民ニーズに合わせた農園	25.1	13.7	11.5	11.0	0.5
		市民が農を楽しむ支援する取組の推進	0.6	-	0.6	-	0.6
(3)身近に感じる地産地消の推進	地産地消にふれる機会の拡大	2.6	-	2.6	-	2.6	
(4)市民や企業と連携した地産地消の	地産地消を広げる人材の育成	0.2	-	0.2	-	0.2	
	市民や企業等との連携	0.4	-	0.4	-	0.4	
小計			39.9	13.7	26.2	16.7	9.6
市民が実感できる緑をつくる	(1)民有地での緑の創出	民有地における緑化の助成	1.5	-	1.5	1.2	0.3
		建築物緑化保全契約の締結	-	-	-	-	-
		名木古木の保全	1.1	-	1.1	1.0	0.1
		人生記念樹の配布	0.5	-	0.5	0.2	0.3
	(2)公共施設・公有地での緑の創出	公共施設・公有地での緑の創出・管理	13.7	-	13.7	1.5	12.2
		公有地化によるシンボリックな緑の創出	16.5	13.3	3.2	3.2	-
(3)市民協働による緑のまちづくり	いきいきとした街路樹づくり	14.5	-	14.5	14.5	-	
(4)子どもを育む空間での緑の創出	地域緑のまちづくり	9.3	-	9.3	9.3	-	
(5)緑や花による魅力・賑わいの創出	保育園・幼稚園・小中学校での緑の創出	4.6	-	4.6	0.8	3.9	
	都心臨海部の緑花による賑わいづくり	16.2	-	16.2	14.7	1.5	
小計			77.8	13.3	64.6	46.4	18.2
効果的な広報の展開	(1)効果的な広報の展開	効果的な広報の展開	0.8	-	0.8	-	0.8
総計			484.9	306.6	178.3	130.2	48.1

【注】事業費は見込み値であり、毎年度の予算は議会の議決をもって決定します。

平成 25 年度横浜市税制調査会答申の概要

第1章 課税自主権の理論と大都市税制

第1 課税自主権活用上の考え方について

横浜市では、これまで、勝馬投票券発売税、横浜みどり税、新築された省エネルギー対策住宅に係る都市計画税の減額、企業立地促進税制など、個別の政策課題ごとに課税自主権の活用を検討してきた。そこで、横浜市税制調査会の設置に伴い、**税制の活用の問題点や考え方等**について、これまでの具体的な議論も踏まえた上で、改めて課税自主権の活用上の考え方として再整理・再確認を行うこととした。

課税自主権活用上の目的	特定施策を実施するための財源確保 (単なる財源不足に対する財源確保は、課税自主権の活用ではなく、地方交付税等の財政調整制度や国からの税源移譲等に対応すべきもの)	特定施策の誘導(インセンティブ)	
課税自主権活用の手法	「税の重課」 ・既存課税税目の超過課税 ・法定外税の創設	「税の重課」 ・既存課税税目の超過課税 ・法定外税の創設	「税の軽減」 ・課税免除 ・不均一課税 等
具体例	・横浜みどり税条例(市民税均等割超過課税) ・法人市民税の超過課税		・横浜みどり税条例(固定資産税等軽減) ・企業立地促進条例に基づく不均一課税 ・新築省エネルギー対策住宅等に係る都市計画税の減額
具体的活用にあたっての留意事項	<p>○ 施策の重要性 税は、政策目的実現のための財源確保手段の一つ。施策の重要性や施策の目的・内容が明確でなければ、税の議論に入れない。</p> <p>○ 財政状況の説明・行財政改革等の取組 新たな市民負担を求めるには、財政状況と行財政改革等に対する理解と納得が欠かせない。</p> <p>○ 受益と負担の関係性等 特定施策実施の財源確保には、当該施策への関連性に応じて税負担を求めることが合理的である。</p> <p>○ あらゆる活用方策(選択肢)の検討 最初から特定の手法に絞らずに、すべての手法を検討し、市民にとって最も適切な方策を選択する必要がある。</p> <p>○ 施策等の市民説明 対象となる施策の目的、理由、必要性等について十分な説明と、理解を得る必要がある。</p> <p>○ 時限的手法の必要性 一定の期限を定めて課税を行う。定期的に検証を行い、見直しや継続の判断を行う。</p> <p>○ 使途の明確化の必要性 新たな税収を既存の税収と分け、使途を明確にする仕組みが重要である。</p> <p>○ 市民参画の必要性 施策の実施、効果検証、施策の提言等についても、市民参画の仕組みを作ることが重要である。</p> <p>○ 徴税コスト 税収を得るためのコストと、それにより得られる税収とのバランスを考えなければならない。</p> <p>○ その他 納税義務者や徴収方法の選定は、公平性や受益と負担の観点などから十分な検討を行う必要がある。</p>	<p>○ 手段の適切性の視点 税制手法を活用するにあたっては、補助金を含めその他の有効的な手法について幅広く検討を行い、その検討の結果、税制措置を講ずることが効果的であると判断できる場合のみ活用していくべき。</p> <p>○ 効果の視点 当該軽減措置を講じることによって、特定施策の目的が達成されるかどうかを見込むとともに、その効果を検証する必要がある。</p> <p>○ 財政上の視点 税の軽減は、地方自治体の財政上支障のない範囲内において講じられるべき。施策誘導的に税制度を活用することは、基本的には税の副次的な役割であるため、軽減措置による減収によって、本来の資金調達の意味が失われ、公共サービスの提供に支障をきたすものであってはならない。</p> <p>○ 負担の公平性の視点 軽減措置により失われる公平性・中立性と施策の目的(公益)を比較して、公益が勝るものであるかについて行政や議会が責任を持って検証し、税負担の格差が生じることについて、市民の理解が得られなければならない。</p> <p>○ 税の重課における留意事項 特定施策を実施するための財源確保における留意事項も押さえておくべき。</p>	

第2 住民自治の確立に向けた地方税制度改革に対する横浜市の考え方について

国の「地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会」がまとめた地方税制度改革の考え方(平成 24 年 11 月)に対して、横浜市がこれまでも課税自主権を活用してきた又は今後も活用していく立場から、横浜市税制調査会としての考え方を示すこととした。

○ 法定外税の新設・変更への国の関与に対する考え方

- ・法定外税の新設又は変更における**総務大臣の同意要件の見直しに当たっては、地方分権の立場を重視し、見直すべき。**

※ 総務大臣の同意要件
① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること
② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること
③ ①及び②に掲げる者を除く外、国の経済施策に照らして適当でないこと

○ 税率についての課税自主権の拡大について

- ・制限税率(本市:法人市民税・軽自動車税・都市計画税)は、基本的に不要である。
- ・標準税率は、地方交付税による財政調整を行う限り、概念を無くすことはできない。

○ 地方消費税の賦課徴収に係る地方団体の役割の拡大

市町村も含めた地方団体は、納税相談を伴う収受等の取組を進め、将来的には、地方団体に対する申告書提出の制度化をも目指すということであるが、課税団体である道府県はともかく、**課税団体でない市町村に対してこうしたことを求めるという国の方針は課題が多い。**市町村にも課税権や収入権を与え、交付金ではなく税収として配分を受けられるようにするのが先決である。

第3 大都市の特例税制に関する検討

指定都市は、事務配分の特例により道府県から事務・権限が移譲されているにも関わらず、必要な財源について税制上の措置が不十分であるという課題認識を持っている。この対応案として、課税自主権を活用し、例として、個人市民税の超過課税と、個人県民税の不均一課税を併せて行う方法を考えることとし、こうした課税自主権の活用は、現行法において可能かどうかについて検討した。

- 現行法においては、税源移譲の対応策として課税自主権を活用し、地域限定で不均一課税を行うことについては、不均一課税の立法趣旨から考えると、法に定める「公益上その他の事由」には当てはまらず困難と考える。
- 横浜市税制調査会としては、**税源移譲により対応することを基本**とし、県と指定都市は、地方分権の精神を踏まえて、真剣に議論をすべきであるということに尽きる。また、**国は、地方税法の改正など、必要な部分に積極的に関与すべきである**と考える。

第2章 課税自主権の行使 ～環境・防災の減額措置と横浜みどり税～

第1 環境・防災関連施策促進のための課税自主権活用策の中間的な検討・検証

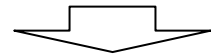
平成25年度分から導入された、環境・防災関連施策促進のための都市計画税の減額制度について、課税自主権が活用されている事例であることから、中間的に検討・検証を行うこととした。

新築省エネ対策住宅に係る都市計画税の減額措置	導入初年度であり、インセンティブ効果を判断することは難しいが、 地球温暖化対策に一定の寄与を果たしている 。今後もインセンティブ効果を発揮していくことが期待される。
熱損失防止改修住宅及び耐震基準適合住宅に係る都市計画税の減額措置	導入初年度であり、インセンティブ効果を判断することは難しいが、 今後の実績値の推移を見ながら、適宜判断していきたい 。

第2 横浜みどり税条例に基づく緑の保全・創造に資する施策に係る課税自主権の活用に関する事項について

課税自主権活用の前提事項である、施策の重要性の検証と財政状況・行財政改革の取組に係る評価・検証を行った後、横浜みどり税条例に基づく税制の検証を行った。

課税自主権活用の前提事項に係る検証	
施策の重要性(横浜みどりアップ計画)	
「樹林地を守る」施策	<ul style="list-style-type: none"> 横浜みどり税が、相続等の不測の事態が発生した際の買取りのための財源として大きな役割を果たすとともに、このことが特別緑地保全地区等の指定に際して土地所有者の安心感につながり、計画前よりも指定が進んだことは、大きく評価。緑の総量を維持するために取組の継続が必要。
「農地を守る」施策	<ul style="list-style-type: none"> 横浜みどり税は、水田の保全、収穫体験農園の開設支援などに充当され、相応の実績を上げているものと評価。
「緑をつくる」施策	<ul style="list-style-type: none"> 地域ぐるみで緑化を進める取組である、地域の緑のまちづくり事業において、地域にふさわしい緑化計画の策定や民有地等の緑化の実績は、みどり税充当事業としてふさわしいものであったと評価。
財政状況の説明・行財政改革等の取組	
<ul style="list-style-type: none"> 横浜市は、依然として厳しい状況であるが、財政規律を重視した市債発行に努めている。 市全体で行政内部経費の徹底した見直しに取り組んでいる。 	

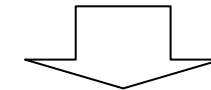


横浜みどり税条例に係る税制の検証		
横浜みどり税	課税手法	横浜みどりアップ計画の事業・取組の実施による受益は、実際に、広く個人・法人に及んでいることから、 市民税(個人・法人)均等割の超過課税という課税手法を採用したことは、妥当である 。
	課税期間	定期的に事業効果の検証を行っていくうえで、 5年間という期間設定が合理的であり、課税期間として妥当である 。
	納税義務者	<ul style="list-style-type: none"> 法人に課税することについては、当然のこと。個人との兼ね合いからも当然問題ない。 緑の保全・創造はすべての市民・法人に広く及んでいることから、欠損法人の課税免除措置は、望ましいとはいえない。やむを得ず特例を設ける場合であっても、適切に判断すべき。
	用途	<ul style="list-style-type: none"> 用途については、主として、①樹林地・農地の確実な担保(公有地化)、②身近な緑化の推進、③維持管理の充実によるみどりの質の向上、④ボランティアなど市民参画の促進につながる事業の4点に整理されており、この用途に沿って事業が実施され、事業結果として成果があったものと評価。 都心臨海部や緑の少ない地域の緑化の取組を充実させることも必要。 特別緑地保全地区等の指定拡大に伴って、維持管理費用の支援を充実させる必要が生じてくるが、維持管理の支援が、指定の推進につながっていることに留意する必要がある。
	税率	5年間で実施されてきた事業は全体としては着実な成果が認められるなど、 税率の水準は適当であったと評価 することができる。
固定資産税等	施策誘導を目的とした税負担の軽減	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税等の軽減措置は、市街地等の緑化誘導や農地の維持保全に対するインセンティブとして、一定の成果は出ており、これらの制度を導入した成果はあったと考える。
市民参画		<ul style="list-style-type: none"> 横浜みどりアップ計画市民推進会議は市民の立場からチェックを行うことに加え、緑の保全・創造による受益をうける市民が携わる仕組であると評価できる。

第3 平成26年度以降の緑の取組における横浜みどり税の取扱いについて

26年度以降の横浜みどり税の取扱いについては、まず、課税自主権活用の前提条件を検証した。

課税自主権活用の前提事項の整理	
施策の重要性	財政状況の説明・行財政改革等の取組
<ul style="list-style-type: none"> 横浜市が取りまとめた「これからの緑の取組(案)」は、これまでの取組の成果や課題等を踏まえて計画されており、全体として十分合理性が認められる。 	<ul style="list-style-type: none"> 義務的経費の自然増が見込まれる中、横浜市の財政状況は、依然として厳しい状況にある。 全職員に対して、絶えず主体的な業務改善に取り組むよう求めていることや、外郭団体に対する財政支援の縮小することなど、市全体で行政内部経費の徹底した見直しに取り組んでいる。



前提事項を満たすことを確認した後に、横浜みどり税の継続の方向性が示され、具体的な税制案の検討を行った。

横浜みどり税条例における税制案の検討		
横浜みどり税	課税手法	<ul style="list-style-type: none"> 26年度以降も緑の取組を実施するためには、標準的税負担による行政需要を超える水準のコストを要するとともに、緑の保全・創造による受益は、市民である個人・法人に広く及ぶから、市民税(個人・法人)均等割の超過課税を採用すべきと考える。
	課税期間	<ul style="list-style-type: none"> 引き続き5年間という課税期間で適当と考える。 課税期間が終了しても、基金に残った額は、引き続き樹林地買取のための財源として機能する必要があり、課税期間と基金存続期間は一致しない。
	納税義務者	<ul style="list-style-type: none"> 市民税(個人・法人)均等割への超過課税によって、多くの市民(個人・法人)に広く薄く負担を求める方法によることがふさわしいものである。 緑の保全・創造はすべての市民・法人に広く及んでいることから、欠損法人の課税免除措置は、望ましいとはいえないが、特例措置を設ける場合は、政策目標と効果を明らかにし、横浜市と市会で熟慮した上で決定すべき。
	用途	<ul style="list-style-type: none"> 基本的には現行の4点の整理で適当と考える。 横浜みどり税の用途の根幹は、特別緑地保全地区に指定した樹林地の買取(公有地化等)であるが、指定の拡大に伴い維持管理の重要性が増すことと、維持管理の支援が、緑地保全制度による指定等、緑の確実な担保につながっていることを留意する必要がある。 都心臨海部や緑の少ない地域の緑の創出に対して用途を拡充することも必要。
	税率	<ul style="list-style-type: none"> これからの緑の取組[平成26-30年度](案)のうち、横浜みどり税を充当することが適切な事業を抽出し、さらに国費・市債・既存の一般財源の充当分を除いた結果、横浜みどり税による必要財源額は約130億円となった。仮に、これらの全てを市民税(個人・法人)均等割超過課税によってまかなうこととした場合、個人の負担額は、概ね900円程度、法人は規模等に応じた均等割額の9%程度(4,500円～270,000円)になると試算。 ただし、具体的な税率は、横浜市と市会において協議した上で設定されるべきもの。その際には、これからの緑の取組(案)における横浜みどり税の充当の考え方等について市民の理解を得ることが重要。
固定資産税等	施策誘導を目的とした税負担の軽減	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税等の軽減措置は、インセンティブとして一定の成果は出ているとともに、横浜みどり税の創設と税負担の軽減による誘導策をセットでの実施が適当と整理され、当該軽減措置が導入された経緯もあることから、26年度以降も引き続き実施することが適当と考える。
市民参画		<ul style="list-style-type: none"> 横浜みどりアップ計画市民推進会議は有効に機能していると評価できるものであり、引き続き、設置が必須と考える。