

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考え方	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)	
課税自主権活用の目的			
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	○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。	○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。 ○ 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。	

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。 	

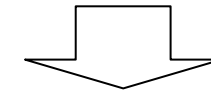


横浜みどり税条例に係る税制の検証		
横浜みどり税	課税手法	横浜みどりアップ計画の事業・取組の実施による受益は、実際に、広く個人・法人に及んでいることから、 市民税(個人・法人)均等割の超過課税という課税手法を採用したことは、妥当である 。
	課税期間	定期的に事業効果の検証を行っていくうえで、 5年間という期間設定が合理的であり、課税期間として妥当である 。
	納税義務者	<ul style="list-style-type: none"> 法人に課税することについては、当然のこと。個人との兼ね合いからも当然問題ない。 緑の保全・創造はすべての市民・法人に広く及んでいることから、欠損法人の課税免除措置は、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。