

第 1 回 横浜市税制研究会 議事録

日 時 8月2日(木) 15時30分から17時30分まで

会 場 市庁舎2階応接室

出席者 <委員>青木宗明委員 加藤秀樹委員 金澤史男委員 柴由花委員

田谷聡委員 望月正光委員

<市側>阿部副市長 大場行政運営調整局長 徳江主税部長

<関係局>香林環境創造局担当理事(総合企画部長)

大熊温暖化対策担当部長 ほか

<事務局>行政運営調整局

◇ 阿部副市長挨拶

- ・ 地方分権の一環として課税自主権を活用しやすいように制度が改正され、政策目的実現に向けた自治体独自の税制活用が徐々に拡大している。
- ・ 身近なところでは、今年度から神奈川県において、個人県民税超過課税が実施された。
- ・ 横浜市でも、平成13年に横浜市税財政制度懇話会を設置し、課税自主権を活用する際の注意事項等についてとりまとめている。
- ・ 今回は、これらを踏まえ、広く本市の政策目的の実現に向けて、課税自主権の具体的活用方策を検討していくこととし、新たに横浜市税制研究会を立ち上げた。
- ・ 今年度は、必ずしも地方にとって十分な内容ではなかったが、税源移譲が実施に移されたことで、一つの区切りとなる年でもある。

引き続き、更なる税源移譲の要望を行っていく一方で、地方分権の観点から、市民のために、現行の制度内でできる範囲で税制の活用、すなわち課税自主権の活用を行っていきたいと考えている。

- ・ 今年度、区局横断的な課題である緑の保全・創造や地球温暖化に対処するため、プロジェクトチームを立ち上げて様々な議論を行っており、その中でも、対応策の一つとして、税制の活用の可能性について議論がでている。
- ・ もちろん、研究会のテーマはこれにとどまるものではない。広く本市の政策目的実現に向け、「税制として果たせる役割は何か」、また「手法はどうあるべきか」などをご議論いただきたい。

◇ 事務局から、青木委員を座長に推薦し、全会一致で青木委員を座長に互選。

- ◇ 事務局から、自由かつ活発な討議を確保するため、会議は原則非公開とし、後日議事録を公開することを説明し、了承された。

- ◇ 事務局から、資料 3、4 を使用し、税制研究会の趣旨等について説明。(約 10 分)
 - ・ これまでの横浜市の課税自主権活用の取組
 - ・ 横浜市税制研究会の設置趣旨
 - ・ 当面のテーマ(緑の保全・創造、地球温暖化対策)
 - ・ 関係有識者会議の設置状況(環境創造審議会に緑化推進部会、地球温暖化対策検討部会の両部会が設置され、重点取組の検討を開始)
 - ・ 研究会の進め方

- ◇ 進め方について質疑応答
 - ・ 税制研究会は、緑化推進部会や地球温暖化対策検討部会から出された施策案に基づいて課税や財源を議論するだけなのか。税制の方から、逆に、こんな施策や方向性もあるのではないかと提案してもいいのか。
→ 緑地保全や地球温暖化対策について、環境創造審議会の検討部会や副市長プロジェクトにおいて税に関する様々な提案等がでている。こうしたことについてご議論いただきたいと考えている。
もちろん、皆様から、例えば海外でこういう事例があるので検討すべきではないかといったご提案があれば、行政内部で検討することもありうるし、勉強していきたい。

- ◇ 環境創造局から、パンフレット(資料 5、6)を使用し、横浜市の緑の保全・創造、地球温暖化対策の取組等について説明。(約 30 分)
 - ・ 横浜市水と緑の基本計画
 - ・ 横浜みどりアップ計画
 - ・ 横浜市における地球温暖化の状況
 - ・ 地球温暖化対策の考え方、目標
 - ・ 地球温暖化対策の取り組みの状況

- ◇ 説明に関する質疑応答
 - ・ 緑の保全・創造、地球温暖化の二つの課題を取り上げるというのはいいことだが、この二つの関係はどのようになっているのか。緑は緑で、緑そのもの

のが目的なのか。

→ 緑化推進部会では、緑の多面的な機能という部分をとらえてやっている。例えばCO2吸収源という点がある。また、間接的だが、ヒートアイランド現象の緩和という点では都市の緑は大きな役割を果たしている。その他にも、緑に接する体験を通して学ぶライフスタイルなど、様々な機能について重点取組の検討を行っている。

- ・ 緑化推進部会でそののところがしっかり整理してもらわないと、なかなか税ということにつながってこない。整理をお願いします。

◇ 今後、検討を進めていく際に着目していくべき点等について討議。(約 50 分)

(今後の議論の方向性について)

- ・ (座長) 第1回目の研究会を単なる顔合わせに終わらせることのないよう、各委員から課税自主権や環境関係税についての見解をお伺いしたい。ただし本日はお出しいただいた見解について議論するのは控え、次回以降で議論を深めてゆく。したがって今日のところは意見が相反してもそのまま流していく。
- ・ 税制研究会といいながら、かなり範囲が限定されている。何をターゲットとするのか。目標は、財源確保なのか、環境問題に対する貢献、いわゆる外部不経済を内部化するための税を考えていこうとしているのか、その次の部分の説明はよくしてもらったが、そもそものところがよくわからない。何をするのかによってここでの議論も異なってくる。
 - 財源の確保なのか、いろいろな活動に対するインセンティブ的なものなのかについては、両面あると考えている。例えば、市長の昨年の選挙のマニフェストでは、緑地保全のための開発者への負担とか、市民に広く薄くとかいったことが出されているし、本市の温暖化プロジェクトの中では、アイデアとしてインセンティブ税制の活用が出ている。そういったものを整理し、今後、お出ししていきたい。
- ・ (座長) 委員の発言ごとに事務局から考え方を説明していると時間がなくなってしまう。本日のところは、1回目ということもあり、まず、各委員の意見をひとつお聞きしてもらいたい。
- ・ 議論の方向性としては二つ考えられるのではないか。一つは、固定資産税や相続税など不動産課税に着目し、税負担を軽減するという方向での政策誘導を行っていく方法。もう一つは、インセンティブを働かせるような新税を

創設していく方法である。

- 課税自主権の活用を検討するということが、その前に、ひとこと言っておきたいことがある。事務局の説明にもあったように、今年度、3兆円の税源移譲が実現した。住民税のフラット化によって、住民税は明らかに増加している。是非お願いしたいのは、徴収率を下げないようにしてもらいたいということである。国税から地方税に移して、もし徴収率が下がるということになると、必ず国の方からそれ見たことかと言われる。歯を食いしばってでも、租税徴収率を現状維持してもらいたい。新税を導入するというのは大変なことである。既存税目の徴収率が低いと、新税なんてやっている場合じゃないということになる。
- 新税の導入はそれほど大変なことである。逆に税負担の軽減による手法は私は疑問である。市民に正面から必要性を説明し、新税に取り組むことを優先すべきである。市民に新たな負担を求め、それできちんと環境対策をやっていくことが大事だ。なぜかという、新たな負担を求めるためには説明しなければならないし、納得してもらわなければならないからである。
- 新税を中心に考えていくということに賛成である。税負担の軽減は、誰も反対しないので比較的構想することはたやすい。ただし一般的に財政状況が厳しいと言われている中で、安易に軽減するのはいかがなものか。むしろ市民に正面から税の必要性を説明し、新たな仕組みの税を検討することを優先すべき。
- 新税でも、例えば宿泊税や遊漁税のように市外からの来訪者への課税は実現しやすい。しかし市民すべてに関係する環境税の場合には、それは通用しない。市民に負担を求める以上、市民に訴えかけ理解してもらえるようなものに取り組んでいく必要がある。そうでなければ何も活性化しない。政策減税は安易である。新たな負担を求めますよ、それでもこの政策に乗りますか、環境は大事ですかどうですかということを議論することが大切である。たとえ新税が実現しなかったとしても、そういう議論を市民の方とすることに意味がある。
- そもそも、市民と正面から向き合っていない税は、導入できずに終わったり、導入してもすぐに消えていっている。
- 神奈川県で水源環境税に取り組んだ。その際、当初考えていたものがいろいろと削られていったが、最後まで残った大きな柱の一つが県民参加による取組という部分だった。今回の場合も、市民参加を柱にしていく必要がある。

- 横浜市は、どちらかというとなりの法人の集積が少なく個人が中心なので、個人の生活様式に働きかけていくような視点を中心に検討していけばいいのではないかな。
- 環境への負荷において個人が中心といっても、それはあくまでも排出する段階でのことであって、負荷の責任が個人にあるわけではない場合も多い。例えばゴミのように普通に消費生活をしているだけで包装関係のゴミは非常に多くなる。したがって安直に個人にターゲットを絞るのではなく、事業者も個人も含めて広く検討していく必要がある。
- そもそも税ありきではいけない。政策がまず初めにあって、税は手段。政策をどうするかをしっかりと検討する必要がある。税ありきで議論するのではなく、市の施策全体、特に幅広い意味での環境政策の位置づけの中で考えるべき。
- 新税の成否は、市民の納得が得られるかどうか全て。新たな負担は極めて厳しい。なぜ新たな負担が必要なのか、説得力のある説明ができないと新税は導入できない。市民が納得するためには、達成目標やその効果、結果の検証をしっかりと行う必要がある。
- 政策税制として作り込むとすると、もちろん、税だけで全てをカバーするわけではなく、抜けたところは他の手法でやっていくこととなるのだろうが、非常に幅広いものになると考えられる。その際、必ず、ほかにも方法があるはずだ、なぜ税でなければならないのか、なぜこれだけを対象にするのか、公平原則に反している、一市町村の政策ではない、なぜ横浜だけでやるのか、普遍性原則に反しているといった意見が出てくる。それにどう答えていくことができるかだ。
- 国税と違い、地方税には区域の限界がある。もちろん、区域の限界がありながらも、様々な先駆的取組があるので、それらを整理してもらいたい。
- パンフレットを見ると、1970年から30年で市内の緑が大きく減少している。高度成長で緑がなくなったようによく言われるが、70年代という高度成長も終わり、環境問題が意識されるようになってきた時期だ。それからの30年でこんなに緑が減っているというのはショックだ。まだ見ていないが、河童のクゥと夏休みという映画を見て感動した人のヤフーのレビューなどを見ていると、人間の存在自体が汚いんだと、最後にとりあえず木を切るのをもうやめようよということが書き込まれている。地球の状況を考えると、こ

れほど図体の大きい横浜市が、地球環境問題の加害者の方になるのか、解決する方の側の都市となっていくのかという選択を迫られている。

- 緑が減ってショックだと言われたが、私なんかはひねくれ者なので、そんなこと全然ない、緑が減っても全然困っていないという人もいるのではないかと思う。そういう人にどうやって理解を得ていくことができるかだ。
- ひねくれ者ではなくて、それが多数派だ。ほとんどの市民はそんなことを気にしていないからこんなに緑が減ってしまった。
- ニューヨークだけで、日本の3分の1くらいの温暖化ガスを排出している。ニューヨークの市民に聞くと「そんなのはデマだ」「関係ない」という意見が出てくる。横浜はどうするのか。ニューヨークみたいになるのか。本気で環境創造都市を目指すのか。税というのはあくまで手段で、それだけでどうにかなるというものではないが、本気でやるなら、税制は効果的な手段になる。というのは、税は市民にとってある種もつとも拒否反応の強いもので、導入には大きなパワーがいる。税そのものによる効果だけでなく、拒否反応を乗り越えていく課程で、どういった貢献をしていくことができるかというある種のキャパシティビルディングのような役割を果たすことができる。
- 横浜が環境に取り組んでいくというメッセージを発信していくためには、税制についても、シンボリックなものを検討していく必要がある。
- 今日の新聞を見ると、昨日、市長が緑新税の検討について環境大臣に報告したというような記事が出ていた。今日の会議で具体的に出てくるのかと思っていたが、何も出てこなかった。地域の環境を維持していくというのは、地域の人々にとっては必須のことである。地域の人々がクラブを形成しているのと全く同じで、クラブだから、そこに入っている人は当然に入会費を払わなければならない。そうすると、一人一人が等額で参加ということになる。地域環境を守るための税は、基本的に住民税の均等割で徴収するということになるのではないか。
- 新税で環境に取り組むといっても、本当に効果を出すためにはかなり高い税率にする必要がある。しかし、それには強い抵抗がある。抵抗を押してでも本気で取り組むのか。はっきりさせてから検討を始める必要がある。
- 新税創設の際に注意しなければならないのは、都市計画税がいい例だが、十分な検証がないままに、何十年も続いてしまっている。目的税であれば目的を別枠にしなければならないのに、どんぶり勘定が当たり前になってしまっており、どれくらい目的が達成されているのか、税収が釣り合っているの

かわからなくなっている。説明責任や導入後のチェックができるシステムを
しっかり作り上げていく必要がある。例えば、CO2 であれば、どこまで可能
かわからないが数値をきちんと計測して公開していくといったことが必要に
なる。

- 新税を導入する場合、実際には、5年間とかの時限立法という手法をとら
ざるを得ない。そして、その間の政策評価をする。その際、重要になるのは、
最初から効果を検証することができるような仕組みを作っておくことだ。例
えば、5年たって評価をしたら、もっと悪くなっていた。理由は中国の黄砂
だったということでは、評価ができなくなってしまう。最初にいろいろな影
響を詳細に把握して、後々、きちんと評価ができるような体制を作っておく
必要がある。
- 今回の環境創造局の説明を聞くと、要は生態系に関するものについて、取
り組んでいこう、守っていこうということで、一市民として大変心強い。た
だ、大気や水質などの環境全体の視点が入っていないのはおかしい。大気は
酸性雨や、窒素酸化物など環境に大きな影響を与える。こういった点につい
ても検討に含めていく必要がある。
- 税とは離れるが、最近、政策フォームといって、条例事項じゃないものを
わざわざ条例にするということがある。予算や人事など、わざわざ条例とい
う仕組みを使って合意形成を図っていくという非常に汗を流すことをあえて
やっていっている。ことの善し悪しは別として、非常に大きな変化であると
感じている。
- ここにいる人はみんな公務員で、公務員の理屈でものを考えがち。それで
は世の中通らない。我々は外からの人間として、別の風を吹かさないといけ
ない。それができないと、我々の役割も果たせないし、横浜市の環境にも貢
献できない。

(まとめ)

- (座長) 環境対策の税については、各国や国内で様々に議論され、実践にも
移されている。議論がかなり煮詰まってきたので、最新の施策の状況や
課税の仕組み、考え方を事務局で網羅的に調べて、次回、資料として出して
もらいたい。市民に負担を求めることになるかもしれない新税を検討する以

上、最初から特定の案に絞るわけにはいかない。そのようなやり方をすると、極端な場合、行政の方針を追認するだけの研究会と誤解されてしまいかねない。この研究会はまったくそうではない。あらゆる選択肢、あらゆる可能性を検討し、また環境に関する自然科学のデータや意見なども勉強した上で、市民にとって真に必要な施策とその財源のあり方を慎重に審議をしてゆきたい。事務局には、大変な手間と時間をかけることになるが、夏から秋にかけて夜は長くたくさんの仕事ができるはず。全てを土俵に上げて何が可能で効果的な手法か検証し、そこから絞り込んでいく手法をとってもらいたい。

◇ 事務局から、各委員の指摘等をふまえ、第2回研究会に向けて資料を用意していく旨説明し、閉会。

【資料1】横浜市税制研究会委員名簿／第1回横浜市税制研究会座席表

【資料2】横浜市税制研究会設置要綱

【資料3】横浜市における課税自主権活用の取組

【資料4】横浜市税制研究会について

【資料5】横浜市水と緑の基本計画概要版 ～かけがえのない環境を未来へ～

【資料6】横浜市地球温暖化対策地域推進計画