

第 6 回 横浜市税制研究会 議事録

日 時 4月24日(木) 午後6時30分から8時40分まで
会 場 関内駅前第一ビル 202 特別会議室
出席者 <委 員>青木宗明委員 金澤史男委員 柴由花委員 田谷聡委員
<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>吉田環境創造局みどりアップ推進担当理事
高橋環境創造局総合企画部長
立花まちづくり調整局担当理事(土地利用・規制担当政策専
任部長) ほか
<事務局>行政運営調整局税制課

資 料

- 【資料 1】横浜市税制研究会委員名簿
- 【資料 2】第 5 回横浜市税制研究会議事録
- 【資料 3】今後の検討の進め方
- 【資料 4】横浜みどりアップ計画の基本的な枠組に基づいた新規・拡充すべき施策
- 【資料 5】超過課税の可能性について
- 【資料 6】法定外税の可能性について
- 【資料 6】(参考 1) 良好な宅地開発を誘導するような税制(地方税法)
- 【資料 6】(参考 2) 開発許可における技術基準
- 【資料 7】税負担の軽減による施策誘導の検討
- 【資料 8】緑関連施策の事業費支出状況(税負担軽減分=租税支出分)
- 【資料 9】水源環境保全・再生かながわ県民会議の仕組み(神奈川県資料)

◇ 事務局から、資料 3 に基づき、税制研究会の今後の検討の進め方について説明。(約 5 分)

- ・ 第 6 回研究会において、具体的な緑施策・必要財源額を踏まえ、課税自主権の具体的活用方策、市民参加の仕組みづくり等について議論を実施。
- ・ 第 7 回研究会(5月22日)において、第 6 回研究会の議論状況を踏まえた「たたき台」を基に、課税自主権の具体的活用方策案(新たな税、税負担軽減策)、市民参加の仕組みづくり等について詰めた議論を実施し、中間的整

理案を公表。

- ・ 第8回研究会（7月下旬）において、第7回研究会における指摘事項等を踏まえ、最終報告書案について議論を実施し、最終報告書を公表。

（座長）5月から7月まで2か月くらい開いてしまうが、この間に一番大切な、緑の重要性や、あるいは税の必要性も含めて、市民アンケート、シンポジウム等の開催が予定されており、できるだけ唐突な形でなく、理解を深めてもらったうえで、最終的な報告を行いたいという趣旨でこういう日程になっている。もちろん、この間、議会においてもいろいろと議論されることになるのだろうと思っている。

そういった意味では、最終報告は7月ということだが、我々としての意見は、本日と次回5月の2回で、詰めてしまっておく必要があると考えている。

本日、施策に関して、前回よりさらに詰まったものを説明していただき、また、追加必要財源額の試算状況も説明いただけるということなので、それを踏まえ、前回から議論を開始した超過課税や法定外税、あるいは市民参加の仕組みなどについて、それぞれご意見をいただいたうえで、1月後の第7回研究会で中間的整理案をまとめていきたい。

本日のところは、議論をとりまとめようとは考えていないので、ぜひ忌憚のないご意見をすべてお出しただいて、次回までの1か月の間に整理していきたいと思う。

- ◇ 環境創造局から、資料4に基づき、横浜みどりアップ計画の基本的な枠組に基づいた新規・拡充すべき施策及び追加必要財源額について説明。（約10分）

（樹林地をまもる）

○ 方向性

- ・ 相続対策

相続税への対応策の強化、小規模な樹林地の施策の充実

- ・ 維持管理の支援

小規模な樹林地の施策の充実、日常の維持管理負担の支援

- ・ 市民の理解と協力

市民の理解と協力、協働を進める施策の拡充

○ 具体的対応

- ・ 国への制度要望の追加

- 相続税における物納緑地等の新たな保全制度の創設等の働きかけ
- ・緑地保全制度の拡充
 - 指定面積の引き下げ等の検討など
 - 〈拡〉指定地の拡大による相続等不測の事態に対応した買入の拡充
 - (概算事業費：約 120 億円 (H20 予算 約 31 億円))
 - 〈新〉土地所有者の維持管理の支援と併せて、相続税の更なる評価減を適用できる制度の導入を検討
- ・新たな市民協働による維持管理・利用促進のしくみの創設
 - 所有者と市民・事業者をつなぐコーディネート機能の創設等
 - 〈拡〉樹林地の維持管理
 - 〈拡〉利用促進（拠点活用、人材育成、環境教育、等）
 - (概算事業費：約 9 億円 (H20 予算 約 2 億円))
- ・よこはま協働の森基金制度の抜本改正
 - 維持管理も含めて幅広く活用できる基金制度への改正を検討
 - 〈拡〉基金の拡充
 - (概算事業費：約 2 億円 (H20 予算 約 0.1 億円))
- ・借地公園制度による収穫体験の場の整備・促進
 - 〈新〉農作物の収穫体験等の場の整備に借地公園制度の適用を検討
 - (概算事業費：約 2 億円 (H20 予算 ー (新規)))

(農地をまもる)

○ 方向性

- ・相続対策
 - 相続税への対応策の強化
- ・農地保全と農業振興対策
 - 農家が安心して農業を続けられるよう支援を実施
- ・担い手の育成
 - 高齢化、後継者不足などによる担い手不足対策を拡充(労働力の確保)

○ 具体的対応 ※農政施策検討会で検討中

- ・国への制度要望の継続や相続対応のしくみの創設
 - 納税猶予制度の適用地の拡大に向けた国への働きかけの強化など
 - 〈新〉相続税納税資金の借り入れに対する利子補給制度を検討
 - 〈新〉相続時の農地の公的機関による買い取りを検討
 - (概算事業費：約 8 億円 (H20 予算 ー (新規)))
- ・大消費地にある利点を活かし、より収入をあげる農業へ向けた支援
 - 市民が新鮮で安心な農作物を手に入れられる地産地消の促進など

- ・ 農業を手伝ってもらいたい人への支援策拡充
農作業の受託組織の育成や市民による援農の拡大など
- ・ 農地を耕作できない人への支援策拡充
遊休農地の貸付の推進、民設の市民農園の設置誘導強化など

(緑をつくる)

○ 方向性

- ・ 市街地の緑化推進
身近な緑の創造

○ 具体的対応

- ・ 市街地の民有地や公共施設等の緑化や支援策拡充
〈拡〉民有地、公共施設緑化等の拡充（屋上緑化、壁面緑化等）
（概算事業費：約 9 億円（H20 予算 約 3 億円））

(概算事業費の算出方法)

- ・ 概算事業費は、単年度あたりの事業費で、用地の買入れ費用については、水と緑の基本計画期間中（21 年度～37 年度）事業費総額を計画期間（17 年）で割り戻したもの。
- ・ 現時点では試算値であり、今後の施策の具体的な検討を踏まえ、事業費については 7 月頃を目途にとりまとめる。

◇ 説明に対する質疑応答（約 5 分）

- ・ 必要財源が 150 億円とのことだが、よくわからない。新たな税の充当を検討していくこととなる一般財源との関係はどうなるのか。
 - 150 億円は事業費全体で、それに見合う 20 年度予算が 36 億円、したがって、今後増やしていくのが 114 億円ということになる。実はこの額は、全部が市税のような一般財源でまかなうというのではなく、国からの補助金をもってきたり、あるいは、市債を充当したりということができるので、純粋に市税を充てるような一般財源部分は、114 億円からこれらを差し引いたものとなる。
- ・ 増嵩分である 114 億円のうち、一般財源はどのくらいを想定しているのか。

→ 国費、市債をどう活用していけるかによるが、ざっと3分の1くらいが一般財源ということになるのではないか。

- 20年度は、予算36億円のうち、一般財源はどうなっているのか。

→ 約1.5億円となっている。

- 36億円のうち、1.5億円しかないということは、あとは特定財源でやるということか。

→ たまたま20年度は、少し特定財源の割合が高くて、一般財源が少なくすんでいる形になっているが、今後見込まれる財源構成は違ってくると思われる。

(座長) ここで難しいのは一般財源の今後の動き。その区別が市民としては、一番気になる。十分な説明がないと、単なる増税じゃないかとかいうことになる。

今回、みどりアップ計画の必要財源として、年間150億円が必要であるとする試算が示されたが、即、新たな負担につながるものではない。市民の納得が得られるよう、財源確保の全体像をわかりやすく示していく必要がある。他にはどうか。

- 樹林地については、横浜市が買入れるとの説明だが、農地については公的機関による買い取りを検討とされている。この公的機関というのは具体的にはどのようなものか。

→ 市民農園の活用など市が買う場合と、もう一つ、農業公社で買って、他の農家の方に転売、斡旋する形がある。財源額については、市が買う場合の必要財源額等になっている。

- 農地は樹林地と違って、少し特殊なところがあり、樹林地と同じように考えていくのは違和感がある。

◇ 事務局から、資料5に基づき、超過課税の可能性について説明。(約10分)

(第5回税制研究会意見状況)

- ・ 市民税（個人・法人）均等割への超過課税が考えられるのではないかな。

(市民税均等割への超過課税を行うとした場合の趣旨)

- ・ 横浜市は大都市でありながら、31%の緑（樹林地・農地等）に被われた豊かな環境がある。これは横浜市の特徴であり、かつ魅力である。
- ・ 市民は、大都市における生活の利便だけでなく、豊かな緑がある良好な生活環境の維持に対する意向（ニーズ）もあわせて持っている。
- ・ 市内の緑は、「市民の共有財産」ともいうべきものである。現状は、所有者の負担と努力によって維持されているものの、毎年約106ha消失している。
- ・ 横浜市は、現在の緑被率31%（緑地面積約13,500ha）の維持向上に向け、新たな施策展開（みどりアップ計画事業）を図り、これら市民ニーズの実現にあたっていこうとしている。
- ・ これらの新たな保全・創造施策にかかる施策経費を賄うため、受益のある市民に広く薄く、税負担を依頼することも可能ではないかな。

(新たな市民負担の理由の考え方)

- ・ 「大都市生活の利便」と「緑あふれる生活環境」の維持という市民ニーズに対応するよう、横浜市は、今後、「みどりアップ計画」で既存の緑地保全施策を大きく拡大（量的・質的）する。これらにかかる経費は、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た水準のコストであることから、新たな市民負担を依頼することも可能ではないかな。

(市民税均等割への超過課税を行うとした場合の課税期間)

- ・ 水と緑の基本計画の目標年次までの期間（平成21～37年）とすることが考えられるのではないかな。

◇ 市民税均等割への超過課税について自由討議（約25分）

(座長) 前回の研究会の議論状況を踏まえ、事務局に整理してもらった。説明にあったように、大都市でありながら緑に被われた豊かな環境があるのが横浜の特徴であり、魅力。これを維持・向上していく受益は、住民である個人・法人に広く及んでいくと考えられることから、追加財源の確保を検討していく場合は、市民税（個人・法人）均等割への超過課税を中心に考えていくこととなると思う。

今後どのような点が課題となってくるか、自由に意見をお願いしたい。

- ・ 市民税（個人・法人）均等割を検討していく場合、個人と法人の負担割合をどのように設定していくかが問題になると思う。個人と法人にそれぞれどれだけの負担を求めるかは、いろいろな考え方があると思うので何が公平かは分からないが、例えば、他県で多く採用されているように、仮に個人に千円の負担をお願いするとした場合に、法人は規模別の均等割額の10%に設定したとすると、単純に本来の法定税額でいうと個人の方にきつい超過課税になるような気がする。

個人と法人にどのように負担をお願いするのかというバランスをどう考えればよいのか。

- ・ 確かに、仮に個人に千円の負担をお願いする場合に、法人を均等割額の10%と設定すると、負担増加率という点でいえば、個人の方が高くなる。しかし、個人の場合は、均等割と所得割があり、全体で見ると圧倒的に所得割の負担の方が多いため、均等割だけで見れば負担増加率が高いように見えるけれど、全体では、そんなに多くないというように答えることとなるのではないかな。
- ・ 法人市民税だって、法人税割があるのだから同じではないか。単純に比較できないというのは、もっともなことだと思うが、所得割のことを言うなら法人の所得割にあたる法人税割のことも考えておかないと議論は整理できない。
- ・ 個人と法人の負担割合の議論ならば、まずは法人の方をフィックスしておいて、個人が高いかどうかを議論すればいいのではないかな。
負担増加率を合わせるというのも一つの考え方だ。
あとは、大体何かの理屈づけで3対1くらいにしようとして決定し、その結果、逆算すると個々の税率はこれくらいになるという方法もある。
- ・ これは単なる頭の体操かもしれないが、地方税の場合は、よく応益性があるとか言う。そうすると、緑を保全・創造することによる個人の受益と法人の受益がどう違うのかという議論もあるかもしれない。
- ・ 応益性で負担割合を設定するのが正論だとは思いますが、受益の話をしはじめると、ありとあらゆる意見が飛び出してきて、相当議論が混乱する。そもそも法人市民税は、個人が払っているからそれと公平になるようにつくられた

税だ。そうすると、超過課税についてもそれと同じ話で通すのが一番分かりやすい。

(座長) 個人と法人の負担割合について、いろいろと議論があったので、本日の議論を踏まえ、他県の先行事例における考え方も調べたうえで、次回までに整理したい。

他の論点はどうか。

- ・ 課税期間のところで、水と緑の基本計画の計画期間である17年間とすることが考えられるとされているが、これは、超過課税の課税期間としては異例の長さだ。昨今、国や地方団体の制度に対する納税者の信頼は地に落ちており、そういった点を考えると、むしろ、5年くらいに設定して、きっちり検証していきますよと、それから市民の合意を改めて得て10年に向けてがんばりますと、さらに結果がいいからまた合意を得て15年というのがスタンダードだと思う。

17年もすると、世の中の状況も変わるだろうし、財政状況も変わる。住民の最終的な意向も変わりうる可能性がある。超過課税は、本来なら、毎年施策の妥当性と超過負担の必要性を確認していてもいいくらいのもんだ。

- ・ 以前、核燃料税の創設にかかわったことがあるが、どうやって道路を広くするかとか、避難所をどうするかとか、計画を5年ごとに作っていた。課税期間も5年としていたので、計画期間と税制を見直す期間が一致していた。

非常に長期間の計画を作った場合、おそらくこの期間中に、必ず緑の計画そのものの見直しが必要になると思う。

現実の運用として、仮に課税期間を計画期間の17年間としていても、計画のローリングがあれば、税そのものを増やさなければならなくなるような気もする。

- ・ 5年だと、かなり予測がつき、経済状況も大幅に変わらないという見込が立つが、17年後となるとどうか。地主さんの意識だって変わってくると思う。

そう考えると、やっぱり5年くらいが一つのマックスではないか。

(座長) 私も正直驚いたというか、通常とは違うなと思った。あえて特に理由があるのであれば正々堂々と突破すればよいが、もしあまり理由がないということであれば、通例の考え方でいっておくのが一番いいのではないか。

→ 今回の施策の中心は、民有の緑の所有者を支援していくというもの。特に買収が大きい問題。地主さんは、今後の長い資産設計、人生設計のため、この土地を買ってくれるのか、買ってくれないのかということを前提に行動をとる。そういうときに、5年たったら変わってしまうかもしれないとなると、協力してもらわなければならない地主さんに、非常に不安をもたれてしまう。

制度の効果という点に着目すると、あらかじめ長い期間を設定しておいて、ただしチェックは定期的に行っていくこととするのがいいと思っている。

- ・ 施策がまず10年以上ありきで、その財源確保のための超過課税を、今の議会が17年後までしばっていいのかということがある。合法だとは思いますが、妥当かどうかは、やはり5年くらいで見直して、納税者の意思を再度問うというのがあるべき姿だと思う。

道路計画でも、極論すると20年の計画をまずたてて、それに対する財源を今の時点で全部決めておくのが一番いいとも考えられる。

しかし、それは施策優先主義であって、昨今の財政民主主義からするとどうか。施策は納税者の合意があって初めて進めていくことができる。そこを担保しなければ、超過課税自体に妥当性がないこととなる。5年後もやはり必要なんだという合意を納税者からもらうために、死にもの狂いで頑張るといのが本当の姿だ。

- ・ 民有緑地の所有者に対する長期・継続的な支援という打ち出しを重視したいという考え方を現時点で否定してしまう必要はなく、17年という考え方と、5年がいいという指摘を並列で残しておけばよいのではないか。

(座長) それでは、この点についても、本日いただいたご意見を踏まえ、次回までに整理する。

他にはどうか。

- ・ 神奈川県の水源環境保全のための県民税超過課税いわゆる水源環境税との関係をどのように説明するかについて、これまでも何回か議論があったが、県の水源環境税は横浜市内の緑地保全への充当がないから、横浜市が新たに超過課税を行っても二重課税にあたらないといった説明をすると、そもそも横浜市民も神奈川県民として水源環境税を払っているのだから、それを横浜市内の緑地保全のために使えばいいじゃないかということになる。

むしろ、神奈川の水源環境税の目的と、これからやろうとしている横浜市の緑地保全の目的は全然違うんだと説明するほうがすっきりするのではないか。

- 県の水源環境税の市町村事業交付金を未来永劫もらう気が無いということならば全く目的が違うと言っていい。しかし、もし要求していこうと考えているのであれば、横浜市内の緑地保全というのは最終的には横浜市域における水循環にも貢献しているという論理で求めていくこととなるので、全く目的が違うとは言えない。
- 県の水源環境税は県西部の水源地の保全が目的で、横浜市は対象に入っていないのではないか。
- 現時点で、19年度から23年度までの5か年計画に入っていないのはそのとおり。

しかし、もともとの当初案では、横浜市や川崎市の緑地も、都市部の水循環に貢献し、都市住民の水循環とのふれあいや学習の場ともなるということで入っていたし、県外の山梨県の水源地も入っていた。最終的に削られていく過程の中で、県内の水源を直接涵養する県西部の森林部分に、まずはお金を集中することとなったわけだが、未来永劫削られてしまったわけではない。

したがって、例えば、今後、水源環境税の見直しの際に、配分の仕方を変えて、横浜市の緑地や山梨県の水源地に充てていこうというようなことが無いわけではない。

今回検討されている市内の緑地や農地の保全自体が、広い意味で水を涵養していることになるのだと考えるのかどうかという問題。

全く目的が違うと強く言ってしまうと、交付金事業の対象となることも難しくなってしまうので、共存できるような言い方しておく方がいいのではないか。

(座長) 全然目的が違うとはっきり言った方が分かりやすく納得しやすいが、そう言ったら言ったで、将来、県の見直しの際によくないという難しい問題。報告書でどのように整理していくか、よく考えていきたい。

それでは、超過課税についてはここまでとし、次に、法定外税について説明をお願いします。

◇ 事務局から、資料 6、資料 6（参考 1）に基づき、法定外税の可能性等について説明。（約 15 分）

（第 5 回税制研究会意見状況）

- ・ 緑地保全目的の法定外税は難しいが、市民に負担を求める一方で、減少の原因者に、補助的に応分の負担を求めることも可能ではないか。

（どのような対象が考えられるか）

- ・ 緑の減少を伴う開発事業を行う者
- ・ 緑の減少を伴う開発事業の実施によって事業収益あるいは土地売却益を得る者
- ・ 緑の減少を伴う開発事業によって建設された住宅の販売者あるいは購入者等

（負担を求める理由）

- ・ まとまった緑の伐採（減少）は、広く市民負担を求めて、共有財産である市内の緑（緑被率 31%、緑地面積約 13,500ha）の保全・創造を推進していくうえで、新たなコストを生むため（あるいは開発行為等で受益を得るため。）。

（応分の負担か規制（抑制）的な税か）

- ・ 市民全体に対して広く負担を求める一方、緑減少の原因者（受益者）に対しても応分の負担を求める。
- ・ 緑の減少を抑制するため、一定水準の負担を求めて、土地利用規制的な効果を発揮させる。

（課税対象を適正に捕捉することができるか）

- ・ 開発事業の実施に必要な開発許可申請、建築確認申請等が活用できるか。
- ・ 固定資産税の課税の基礎となる土地（補充）課税台帳に登録された地目（山林、田、畑、原野）が活用できるか。

（検討すべき課題等）

- ・ 既存の開発には課税されず、むしろ、これまで緑の保全に協力してきた者に限り課税されることになる（課税の公平性→課税は遡及できないため。）。
- ・ 税負担の水準や課税対象の規模によっては、施行前の駆け込み伐採や小規模開発を誘発する可能性がある。
- ・ 課税対象（緑減少面積）の捕捉など、賦課徴収の手間、コストが大きくなるおそれがある。

- ・ 土地譲渡益や住宅購入を課税対象とすると、譲渡益課税や不動産取得税との重複の可能性がある。
- ・ 地方税法では、むしろ良好な宅地開発を誘導するような税制上の措置が講じられている。
- ・ 受益者負担として、開発事業者に税負担を求めるには、税収を開発区域内の土地の価値を高めるなど、当該開発事業に一定の付加価値を与えるような使途に充てる必要があるのではないか。
- ・ 開発区域外の緑を保全・創造するために、開発事業者に対して負担を求める理由があるのか。
- ・ 緑の保全・創造という目的を達成するためには、規制（抑制）的な税の導入する以外に、他により有効な手段は考えられないか。
- ・ 開発抑制を目的とする税を導入した場合、その抑制効果を検証することができるか。

（地方税における良好な宅地開発を誘導する税制）

- ・ 固定資産税
市街化区域農地関係
- ・ 特別土地保有税
土地の有効利用を促進する税制として位置づけ（ただし、平成 15 年度分から課税停止）

◇ まちづくり調整局から、資料 6（参考 2）に基づき、開発許可に際して開発事業者に設置を求めている施設等について説明。（約 5 分）

（都市計画法による開発許可基準）

- ・ 公園、ごみ置場、調整池
- （自主条例による規定（横浜市開発事業の調整等に関する条例））**
- ・ 宅地内緑化、雨水流出抑制施設（河川の洪水対策）、公益用地

◇ 法定外税について自由討議（約 30 分）

（座長）前回の議論を整理すると、シンボリックな意味でも、やはり開発圧力がかなり厳しい中で、緑を開発する人に一定の負担を求められないかという議論になっていたと思う。

そこで、今回は、開発を対象とした法定外税ということで、開発事業者に課せられている開発許可基準なども視野に入れながら、さらに議論を深めていきたいと考えている。

この件については、本日欠席の委員から、次のような意見が事前に寄せられているので、まず、紹介する。

- ・ 開発事業者に負担を求める法定外税には反対である。

緑の減少の原因を開発事業者に求め、その土地を所有する地主あるいは開発事業者が木を伐採する権利を認めないことには、私権の制限という法律上の問題点が存在する。課税手段をこのような私権の制限に用いることはできないと思う。

また、課税対象（課税客体）の特定化についても問題がある。とりわけ、現在まで残されてきた市街化調整区域の山林等は、宅地化の自由が制約されていたから残されてきたのであり、その土地所有者の所有する土地を新たな課税対象とするのは説得力がないといわざるを得ない。

（座長） この意見は、抑制的な法定外税を念頭に述べられているのではないかとと思われる。どのような法定外税があり得るかという点で、抑制的なものか、それとも一定の応分の負担かという2つに分けて考えることができる。

確かに、税で完全に私権を制限することはできないが、一定の負担を求めるところまでできないのか。昨今は、特定の人に限定をして税をかけるということが、あまりよくないことだと評価されているが、どちらかというところといった考えに近い意見であるといえる。

それでは、自由にご議論をお願いします。

- ・ 私権の制限に絡んだ質問になるが、資料6（参考2）のうち、自主条例の方の強制力はどうなっているのか。

→ 協議を終了しなければ、同意しないということになっている。

- ・ 同意というのは、自主条例上の同意か。

→ そのとおり。自主条例上の同意である。

- ・ 自主条例上の同意がなければ、なぜ開発行為ができないのか。開発行為の許可がおらないのか。

- 許可と同意は別々のもの。自主条例の要件を満たしていなくても、都市計画法による開発基準を満たしていれば開発許可はおりる。
ただし、自主条例上の義務を果たしていないと、条例上工事の着工を認めないということになる。

- 業者が無視して、開発工事に着手した場合にはどうなるのか。
 - 条例上、工事停止命令が規定されている。

- 工事停止命令を無視して工事を着工した場合にはどうなるのか。
 - 罰則として、6か月以下の懲役又は50万円以下の罰金が、規定されている。

- 皆さんもよくご存じだと思うが、例えば法律で規制されている土地以外の土地へのパチンコ店の出店を規制する条例が、ある市に関する訴訟では合憲・合法だと認定され、別の市では違憲・違法だと認定されたり、あるいは水源を保全するための許可制度が、ある市では裁判に勝ち、別の市では負けたということが起きている。要は、条例の作り方の技術の問題で、いくらでも私権の制限ができるということではないか。
必ずしも国でなくても、地方限りで私権を制限することも不可能ではないのではないかと思ったので以上のようなことをお聞きした。
そういった意味で、税条例とは別に緑の減少を規制する自主条例をつくって制限規定を設けていくことが前提ではあるが、そのうえで、私権の制限につながるような法定外税を創設していくことは理屈としては可能だと思う。
 - 本市の自主条例は、私権の制限という視点から、あくまで手続面を定めているにとどめている。手続として、市や周辺住民に開発構想をきちんと説明してください、構想書を出して市と協議してくださいと求め、協議が終了しない間は工事に着手できませんという内容としている。

- 私権論について言うと、そもそも所得税にしろ、住民税にしろ、個人の財産から取り上げるわけなので、私権の制限だ。現代国家は私権を制限してできあがっており、まさに、財産から税を取るというのは、私権制限以外の何ものでもない。都市計画法だってそう。

問題は、国の法律で規定されている私権の制限以上に制限ができるかどうかという問題。

この点について、前回も、神奈川県が臨時特例企業税の訴訟で負けたことに関して言ったが、最近まで、住民が議会で決定すればいいという考え方だったのが、今の流れは、国が決めた範囲を超えて厳しく制限するのは非常にまずいという感じになりつつある。

そこを踏み越えて、地方分権ができるのかどうか、国の法律よりも厳しくするという住民の合意があつてやったとしても、それはいけませんよと言われてしまうのか、それは住民が合意したものだからいいですよという社会になるのかということ。後者が分権型社会で、前者は中央集権的な社会だと思うが、今の流れは、中央集権から分権の方に行ったように見えたけれども、また、逆戻りしてしまったということだ。

- 問題を整理すると、応分の負担論ではだめだと思う。これは、ある種罰金的なもので、一定の負担をすれば開発してもいいですよということになる。そういった形で理解されてしまうような税金でいいのか。説明がつくのかということだ。

例えば1㎡あたり1000円くらいの税だったら、免罪符的な税になってしまい問題があるので、やっぱり開発行為が抑制されるような水準でかけなければ意味がないということが、もう一つの考え方として出てくる。

ただし、抑制的なものとしたとしても、それで本当に抑制効果があるのかどうかはわからない。最終的には、住宅の購入者に転嫁されて、結局、開発事業者は何の負担もしないとも考えられる。そういう意味で、効果が非常に検証しにくい税となり、難しい面がある。

- 開発行為がらみで、インセンティブが効かせるような仕組みを考えることができないかと考えると、一つの考え方として、都市計画法なり自主条例なりで開発面積の10%を緑化することになっている場合、10%ぎりぎりで行っている人に税をかけて、20%緑化した人に対して、10%の人から取った税金を何らかの形で還元するというのはどうか。これは自動車税のグリーン化の発想。環境に優しい自動車に乗った人には税金を軽減し、悪いものには重課するという発想を開発行為に応用できないか。

こういった税によって緑化率を高めた開発が5%でも10%でも増えていくというような、政策効果が望めるものを考えた方がいい。

- 緑の減少面積を課税標準にして、緑化率が10%の場合は税がかかる。これ

を本則として、そこから緑化率を上げることに控除を遡増させていくような仕組みが考えられるのではないか。

- せっかくのアイデアに水を差すようだが、横浜市が求めているのは緑被率 31%の維持・向上だったはず。緑被率 100%のところを開発したら、頑張って緑化したところで、結局は緑被率を下げることになってしまう。要はどちらにしても減るわけだが、頑張って緑化した場合は、法定外税の負担を小さくするということか。
- 今は、緑被率 100%のところを開発して、90%緑を剥がしてもいいよと言っている。通常法律・条例に従って、ぎりぎりしか緑を残さない人たちには、かなりの額の負担を求めるということ。
- つまり、10%しか緑を残さなかった人からは 100%法定外税を取り、頑張って半分くらい緑を残した人は、法定外税は半分くらいでいいよということか。
- 緑化率 30%までいったら、税負担は 0 でいいだろう。10%を 30%にするということは大変なことだ。
- 理屈がよくわからない。緑を減らすから負担を求めると言っている一方で、緑を減らしても税負担を求めないというのはどんなものか。
実は、私は、公平性という点で、市民全体から負担を求めて、原因者から負担を求めなくていいのかという話は、非常に説得的なものがあり魅力があると思ったが、結論からすると、法定外税として創るのは非常に難しい。
そもそも、緑の減少を規制する自主条例をつくって制限規定を設けていくことに困難が伴うし、それができたとしても、納税義務者を立法技術上どうやって書くか、開発事業者をどう定義するかということも大変な問題だ。徴税コストや対象の捕捉という点でも、一般の取得税や資産課税と比べて相当に難しいんじゃないかと思う。
- 法定外税としてではなく、緑を減少させる原因者に、ファンドの一環として寄付を求めるというのはどうか。
そのうえで、寄付について、ささやかではあるが企業の CSR を高めるような形で、何らかの優遇税制を仕組んでいくというのはどうか。

- ・ 実際にそれで寄付金が集まるような社会だったらいい。県の水源環境税も法人にかけなかった代わりに、寄付を期待するということで、基金に寄付受け入れの口座までつくったが、ほとんど0だった。
- ・ それは、寄付をしても恩典がなかったからではないか。
- ・ もちろんそうだ。そもそも税制上の恩典というのは、支払うべき税金をまけるということだから、税収も減ることとなる。
それに、どの企業もみんなすごく儲けていて、税金をがんがん払っていて、税金を払うんだったら、優遇が受けられる寄付の方がいいというような状況であればいいが、実際は、半分以上の企業が均等割しか払っていない状態だ。
こんな状態では寄付には期待できない。

(座長) 今日のところはまとめる必要はなく、忌憚のない意見を出し合おうということなので、今回出されたアイデアを踏まえて、具体的にどんなことが構想できるのか、事務局と私の方で詰めたうえで次回また議論したい。
他にはどうか。

- ・ 違う視点からだが、開発に対する税ということになると、公益的な福祉施設とか、そういったものは非課税になりがち。
しかし、結局、市街化調整区域が、なぜ調整区域という網をかけても開発されていくのかというと、やっぱり、福祉施設や公益的施設が原因になっている。
こういったものを非課税にしていると、例えばケアハウスでちょっと公益性を持たせればそれでいいんですねということになってしまう。
課税対象は公益的施設も含めたところで、広く捉えてしまった方がいいのではないかとも思うがどうか。

→ 本市では、まとまった緑地の中に福祉施設を整備する場合には、現在、補助対象から除こうという仕組みにしているので、事実上、そういったところでの整備はできなくなってくると思う。

- ・ 住宅購入者に新たな負担を求める場合は、横浜市民の緑を減少させて他県から入ってくるということに対して応分の負担を求めるという理屈になると思うが、それを納税の根拠として整理するのはなかなか難しい。住民税の二重課税のような意識になるのではないか。

私は、横浜に来て、京都っていうのは3年住んでも京都市民として認めてもらえないけど、横浜っていうのは3日住んだら横浜市民という非常に開放的でいいところだと、よく先輩の先生から言われた。

こういった点は横浜の魅力なので、あまり、転入してくる人とそうじゃない人を税で区別するような発想につながることはしない方がいい。

(座長) それでは、法定外税についてはここまでとし、残り時間も少ないので、あとは簡単に説明いただいて終わりにしたい。負担の軽減の方をまずお願いする。

◇ 事務局から、資料7に基づき、税負担の軽減による施策誘導の検討状況について説明。(約5分)

(座長) 税負担の軽減については、計画どおり緑地保全指定面積を拡大するだけで、金額的に倍以上になっている。

これ以外で、何かアイデアがあったら次回までにお出しいただき、中間整理の際に入れさせていただきたい。

それでは、最後に市民参加の部分をお願いします。

◇ 事務局から、資料9に基づき、神奈川県の水源地環境保全・再生県民会議の取組状況について説明。(約5分)

- ・ 緑の保全は、息の長い地道な取組が必要であり、市民の総意や市民運動のようなものに支えられないと継続していかない。県は、県議会での経緯もあり、いろいろやっているが、こういったものを参考にして、横浜市としてもアイデアを出し、横浜らしい市民参加の仕組みづくりを進めていただきたい。

(座長) 非常に手間はかかるが、こういうことをやらないと新たな負担は導入できない。次回はまだ詳細でなくてもよく、最後に決めていけばよいが、何らかの素案は検討してほしい。

◇ 閉会。