

第4回 横浜市税制研究会 議事録

日 時 12月25日（火） 午後6時から7時20分まで

会 場 市庁舎2F 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 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）

高橋まちづくり調整局土地利用・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／第4回横浜市税制研究会座席表

【資料2】第3回 横浜市税制研究会 議事録

【資料3】税制研究会の今後の検討の進め方

【資料4】横浜市環境創造審議会提言「緑施策の重点取組について」

【資料5】他県等の先行事例を基に考えられる新税の方向性

【資料6】横浜市税制研究会中間報告（案）

◇ 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4回研究会において、環境創造審議会提言を受け、課税自主権活用の方
向性・中間報告について議論し、議論状況を踏まえ、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を公表。
- ・ 2月中旬から3月上旬を目途に第5回、第6回研究会を開催し、緑の保全・
創造に向けた施策案に応じた税の具体的活用方策について、市民意見募集等
を行いつつ議論。
- ・ 3月下旬を目途に第7回研究会を開催し、緑の保全・創造に向けた課税自
主権活用に関する最終報告について議論のうえ、最終報告を公表。

(座長) 説明にあったように、本日、意見集約ができれば、中間報告をとりまとめていきたい。施策が固まらない中で、税制を語るのはいかがなものかという思いもあるが、施策を待っているうちに、なかなか税の議論が詰められないまま、一定の取りまとめが必要な時期になってきている。このような中で、どこまで書くのかということが、今日の一番の議題になると思う。

来年2月、3月の日程は、目標として、こういう形でお願いしたい。

◇ 環境創造局から、資料4に基づき、環境創造審議会から平成19年12月18日に提出された「緑施策の重点取組」についての提言内容を説明し、今後、提言に基づき、市民・事業者をはじめ、関係団体の意見を踏まえ、早急に施策案をとりまとめていく旨説明。(約10分)

(提言の内容)

- ・ 提言の背景
 - 横浜市水と緑の基本計画の策定
 - 中期計画(2006-2010)での重点施策の展開
 - 市街化調整区域のあり方検討
 - 地球温暖化対策に向けた重点取組の展開
- ・ 緑施策の現状と課題
 - 減少する緑と土地所有者の負担
 - 地球温暖化対策に向けた緑施策の役割の発揮
 - 市民共有の財産としての理解促進と一定の市民負担の必要性
 - 緑の環境整備のための財源確保の必要性
- ・ 重点取組検討の視点
 - 今ある緑を最大限まもる
 - 緑の多面的な機能に着目する
 - 市民の関わりを深める
 - 「市民共有の財産」として理解を広める
 - 地域の特徴やニーズに基づく
- ・ 重点取組の方向性
 - 10大拠点等まとまった緑の保全
 - 市街地の身近な緑の保全と創造

樹林地等の維持管理・運営
多様な主体の参加と協働の推進

◇ 説明に対する質疑応答

- ・ 提言2ページの「【参考2-3】山林を保有する所有者の保有上の問題」のところで、相続問題が26%、税金の負担が20%となっているが、これは、具体的にはどのようなことを指しているのか。相続問題の中には、後継者がいないという問題も入っているのか。

→ 相続問題とは、相続時に発生する相続税の負担のことを、税金の負担とは、毎年の固定資産税の負担のことをそれぞれ指している。市街化区域農地の場合には後継者問題があるが、樹林地に関しては、後継者問題は出てきていない。

(座長) 議事次第では、次は、課税自主権活用の方向性について議論することとなっているが、これは、中間報告案の中では、項目の4番目にあたるものである。

今回の中間報告案については、事前に事務局から各委員のところに説明にあがっており、お目通しいただいていると思うが、項目の3番目の「緑の保全・創造に向けて税を活用する際の留意点」までの部分(9ページまで)が前半で、項目の4番目の「他県等の先行事例を基に考えられる新税の方向性」の部分(10ページから)のところが後半というように、大きく2つに分けることができる。

順番として、まずは、前回までにいただいた意見を集約したものである前半部分についてご確認をいただきたいので、まず、事務局から中間報告案の前半部分を説明してもらいたい。

◇ 事務局から、資料6に基づき、中間報告案の項目3「緑の保全・創造に向けて税を活用する際の留意点」までの部分を説明。(約10分)

◇ 中間報告案の項目3までの部分について自由討議（約20分）

（座長）税を構想する際に留意すべき事項について、かなり理論的に、網羅的に盛り込んだつもりだが、読み返してみて、足りないところや、あるいは、それぞれの表現等で、不適切だと思うところがあれば、そのあたりを中心に、自由に意見を出していただきたい。

- ・ 項目1の「課税自主権活用検討にあたっての考え方」（2ページ）の冒頭に、「税は、あくまで政策目的実現のための手段であり、税の活用を検討するには、まず初めに、政策をどうするかについて、しっかりとした検討が行われなければならない」という文章があるが、これでは、課税自主権の活用の方向性について、財源調達目的に絞った書き方になってしまっている。

今回の緑の保全・創造に向けた課税自主権の活用を、仮に地方環境税とイメージすると、ディスインセンティブ課税と財源調達目的の課税の2つの方向がある。

ディスインセンティブ課税、つまり、環境に負荷を与える行為とか、物質といったものに税をかける形で課税自主権を行使する場合は、まず、政策ありきということではない形で税を構想することができる。

財源調達目的の環境税を作る場合に、まずは施策ということになるのだと私は理解、整理している。

- ・ ディスインセンティブ課税の場合でも、環境に負荷を与えるものを減らすという政策目的があるのではないか。そういった意味で、やはり、まずは政策であると言っていいのではないか。
- ・ 私も、項目1（2ページ）では税の用途の話しかしていないように感じる。税の使い方が決まっていなくても、ディスインセンティブとして税をかけることの意義をきちんと説明すればいいのではないか。それこそが環境課税である。

横浜市として、税収が足りないのであれば、その足りない部分に税収を使い、十分に足りているのであれば、減税に回せばいいのであって、用途にかかわらず、税制のインセンティブを活用していくことをもっと正面から整理していいのではないか。

- ・ 議論の前提として、環境創造審議会の提言と我々が取り組んでいる税制研究会との関係を確認したい。「緑施策の重点取組」という具体的な提言を受けたかたちで、税制研究会を動かしていくということなのか、つまり、環境創造審議会なりで、ディスインセンティブ課税について、明確に提案がなされた場合に初めてそれを受けるかたちで我々が課税方法を考えることになるのか、それとも、我々が独自に、緑の保全・創造に向けた税制を考えていいことになっているのか。

(座長) 当然、税が先行するのはよくないので、施策を見ながら慎重に検討を進めていく必要はある。ただし、だからといって提示された施策に応じて税を構想するだけに止めるつもりもない。環境、緑を守るために、税の側からどのような提案ができるのか、積極的に考えていくつもりだ。

- ・ まずは政策であるという税制研究会全体の流れを否定するつもりはない。項目3の「緑の保全・創造に向けて税を活用する際の留意点」(7ページ)の冒頭で、あらゆる選択肢を検討していくべきと書いており、ディスインセンティブ課税についても触れているのに、項目1(2ページ)のところで、財源調達目的の地方環境税に絞ったような書き方になっていることが問題なだけだ。

財源調達目的の地方環境税は選択肢の1つであり、その議論を進める際は、何のために財源を調達するのか、どんな施策を行うのかということが当然問題になる。緑施策をどうするかについては専門の審議会があるわけで、我々としても、その考え方を踏まえて、それにあった税制を考えていくということで全く問題ない。

最初のところで、地方環境税の類型について簡単に整理したうえで、使途の話しかしていないように受け取られることがないように、「まずは政策」というのは、財源調達の場合と、ディスインセンティブの場合の両方を意識したものだとわかるようにしておけばよい。

(座長) 確かに、財源調達に絞って検討しているわけではないので、項目1(2ページ)を修正して、ディスインセンティブの部分を汲み取れるような表現とすることとしたい。

- ・ 項目3（2）「緑の多面性に対応した検討」（7ページ）の記述が、項目2の環境創造審議会からの提言（3～6ページ）の記述とリンクしているようなイメージに読み取れるが、そこまで十分に意識した議論はしていないのではないか。
- ・ 確かに深読みされて結びつけられてしまう恐れがある。この研究会では両者を結びつけて考えていないので、リンクしていないという方向で修文すべきかもしれない。ただし緑の多面性に対応した検討というのは、一般論としては非常に重要なことなので、ここでの記述は全てあくまで一般論ということで、このままでいいのではないか。

（座長） それでは、前半部分については、項目1（2ページ）の部分を修正するというので、引き続き、後半部分に入っていきたい。

後半部分は、「他県等の先行事例を基に考えられる新税の方向性」というタイトルからも推し量られるように、まだ政策の方が明確になっていない段階ということで、あくまで一般論として、他県等の先行事例で指摘されている内容を事務局に整理してもらい、事前に各委員に説明のうえ、各委員から指摘があった部分を書き加えたものとなっている。

それでは、事務局から中間報告案の後半部分を説明してもらいたい。

◇ 中間報告案（資料6）の項目4「他県等の先行事例を基に考えられる新税の方向性」の（3）「新税の方向性」は、資料5の記述と全く同一であるため、事務局から、資料5に基づき、他県等の先行事例を基に考えられる新税の方向性について説明。（約10分）

◇ 中間報告案の項目4の部分について自由討議（約20分）

- ・ 新税の方向性ということで、いろいろ述べられているところは結構だが、項目3の「緑の保全・創造に向けて税を活用する際の留意点」（7ページ）のところでは、税活用の方向性として、税負担の軽減もあげられていた。緑を

守っていくために税負担を軽減していくことについて説明がなくなり、新たな税負担の意義だけが議論されているので、税負担の軽減の方向性はどうなったのだろうとってしまう。

→ 先ほどの説明では触れなかったが、税負担の軽減については、項目4（10ページ）の冒頭で、方法論として新たな税負担の創設と税負担の軽減の2つの方法があるとしたうえで、負担の軽減は構想としては比較的容易なので、まずは、新税についての検討を行うという記述を設けて、新税の方向性の議論に流している。ただ、確かに記述が簡潔すぎて、負担軽減の扱いが見えなくなってしまうので、記述を充実する必要があると思う。

（座長）確かに、税負担の軽減に関する記述をもう少し練った方がよい。税負担軽減の方向による政策の推進については、最終報告の中で、税制改革パッケージの1要素として打ち出す必要はでてくるかもしれないが、今回の中間報告のところでは、あくまでも新税の活用という方向で検討、中間とりまとめを行う。それはなぜかというと、税負担の軽減は、新税の導入と比して市民の合意をはるかに得やすいし、またどのくらい軽減するかは政治判断になるからだ。そのあたりの考え方がしっかりと伝わるように修正したい。

- ・ 資料5の方で説明があったのでそちらで言うが、裏面下段の方向性の2段落目の「次のような課題もある」という部分が気にかかる。この部分が必要なのではないか。

納得して法定外税を受け入れる人は誰もいないのは当然のことであって、最終的に、具体的施策として法定外税を打ち出す際はこのあたりの記述も必要だと思うが、あくまで一般論の段階でこういう記述を設けていると、予防線を張った文書がやたらに目について、かなりいびつな形になっている。法定外税はすぐ一人歩きするので注意をしなければならないが、ここまで配慮すると逆に余計に目立ってしまうのではないか。

- ・ このままの記述でいいのではないか。それだけ税の議論をする場合は慎重を期する必要があるという考えなんだろう。
- ・ 予防線ばかり張ってないで、もっと踏み込んでいっぱい書いた方がいいのではないか。

- ・ そうは言っても、これから、この中間報告を持って、実際にいろいろな部署と合意形成を図っていくのだから、なるべく慎重にという気持ちは尊重した方がいい。

(座長) 中間報告の段階ということもあって、余計に各方面の反応に対して配慮を高めすぎているくらいはあるが、この部分はこのままでいくこととする。

- ・ 資料5の表面の超過課税の部分の記述が、税の使い方のことばかりになっている。最初の議論で、項目1(資料6、2ページ)の部分にディスインセンティブ課税に関する記述を入れることとなり、項目3(資料6、7ページ)でもインセンティブという言葉が出てきているが、こういう具体的などころの説明につながっていない。

- ・ 地方環境税には、ディスインセンティブ課税と財源調達目的の課税の2つの方向があるが、一般的に、超過課税は財源調達目的の課税であり、ディスインセンティブ課税は法定外税でということになる。したがって、資料5の表面は超過課税なので使途中心の記述となり、ディスインセンティブは裏面でということになる。

- ・ 超過課税の記述のところで、応益負担の考え方が基本になっているが、超過課税は、応益負担の考え方と違う考え方、すなわち応能負担を基本としてはいけないのだろうか。

- ・ 応能と応益の関係は、白か黒かではなくて、程度の問題である。全部応能負担で説明できるということはないし、全部受益者負担だけで説明できるということもない。応能負担を突き詰めれば、施策は関係なく、予算確保だ。

今回考えているのは、財源調達の場合でも目的税的に作るということなので、財源調達の応能的な側面と、目的税の応益的な側面が適正に組み合わせられたかたちを考えていくこととなる。

もちろん、自主課税である以上、市民の合意があれば、一応どのような税でも可能である。

したがって、能力に応じてお金を出し合って緑を保全・創造しようという合意ができれば、それはそれでいい。

しかし、実際には、何で金持ちが多く出さなければいけないのかという議

論が必ず出てくるから、理由が見つくような施策とリンクさせた方が、より納税者の納得が得られやすいという書きぶりになる。そうでなければならないということではない。

- 税の理論からいくと、法定普通税で超過課税をしようとする、超過負担を求める明確な根拠が必要となる。そうすると、やはり、超過負担に見合う受益が何であるかということが、市民合意を得るためにはどうしても必要となる。

普通の税を議論するのであれば、応能負担を前面に出して議論してもいいが、今回は、あくまでも超過課税として、ある特別の租税施策として行うことを議論しているので、根拠として、明確な受益というものが必要となってくる。

- 神奈川県の場合は、今ある水源の森林を保全するのに、どれくらいの事業費が必要かということ議論した。その結果、超過課税をすることとした場合、県民税の均等割に超過課税すると、現行 1,000 円のところを 3,000 円にする必要があった。それでは、3,000 円でいいですか、広く薄く受益がいきわたるのでいいですかということ、広く薄くという公平性を超えて、やはり逆進性の問題点が出てくる。そのときに何が出てくるかといえば、応能原則を組み合わせた方がいいのではないかということだ。水の使用量と所得の関係などにも着目して、複数の要素を組み合わせ、納税者の納得を得られるような説明を組み立てていった。

- あまり雑な話はしない方がよいとも思うが、税というのは、もともと極めてポリティカルなものである。

そもそも超過課税、超過税率というのは何なのか、誰が勝手に標準税率を決めたのかくらいの勢いで議論を行っていくことも十分ありうる。あらかじめそんなに窮屈に考えなくてもいいのではないかと思うのだが。

- 神奈川県の話が出たが、神奈川県が県民税に超過課税を導入しており、横浜市民も、神奈川県民として超過負担をしている。今回、違う目的だとしても、仮に横浜市も超過課税をすると、納税者にとっては、なぜ県と市とダブルで超過負担しなければならないのかということにならないか。その点について、触れなくてもよいのか。

- ・ 神奈川県当初の案では、横浜市民や川崎市民からかなりの税収が集まってくるので、市町村交付金事業を作って、横浜市民や川崎市民に還元するというを考えていた。最終的には、県会での議論もあり、残念ながら、市町村交付金事業は削られたという経緯がある。

(座長) 神奈川県民税の超過課税との関係に触れるかどうかについては、事務局にも相談を持ちかけたが、現時点では、あくまで一般論で論じている段階で、今回、市民税の超過課税でいくといったような具体的な議論をしているわけではないので、書き込む段階ではないと判断した。説明は、頭の中でいろいろとあるが、その説明を書くためには、やはり、そもそも何のための税かをまず明らかにしておかないと書くことができない。今後の議論で、市民税の超過課税を行っていかうということになった場合は、最終報告に向けて、議論していきたい。

- ・ 法定外税について言うと、やはり開発に対する規制的な税を組み合わせることがありうると考える。今後、来年2月から3月にかけて考えていくこととなるのか。

(座長) 中間報告では、法定外税は慎重な記述にとどめているが、もちろん、現時点で否定する気持ちはまったくない。最終報告に向けては、あらためて、政策に応じたあらゆる選択肢を検討していきたい。

- ・ 第2回研究会の後、現地視察の話が出ていたがどうなったのか。

私は、港北ニュータウンに住んでいるが、仕事の関係で金沢の森に日々接している。一言で言って、本当に素晴らしい環境だ。金沢の森を守ることは、私の必須要件だと思っている。だから、ああいう環境がいかに素晴らしいものであるかということを広く市民の方に知ってもらい、そのうえで税を考えていくということが絶対必要だと考えている。

港北ニュータウンに住んでいて、東京方面に通っていたりすると、金沢の緑は全然関係ないようにも見えるが、こういう緑を守っていくことが、横浜にとってどれほど大切なことなのか理解してもらうためには、やはり触れ合う機会が必要だ。

→ 昨年10月に、一度日程調整をさせていただいたが、日程がうまく合わ

ず、現地視察は見送りになっていた。再度、調整させていただきたい。

(座長) 緑の現状を正しく認識した上で審議をすべきなのは当然のことなので、現地視察の実現は是非お願いしたい。他にはどうか。

それでは、少し早いですが、他に議論もないようなので、副市長の方から一言お願いしたい。

◇ 阿部副市長挨拶

年末ぎりぎりまで熱心なご議論をいただき、感謝申し上げたい。

施策の提起が遅れている点については、皆様に大変申し訳ないと思っている。環境創造審議会から提言をいただいたが、それを受け、横浜市として何をするかという施策立案の議論を今まさに進めている。年明けにはできるだけ方向性をお出しして、皆様に、それを踏まえた幅広いご議論を行っていただければと思っている。是非よろしくお願いしたい。

(座長) それでは、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について、意見集約ができたので、早急に指摘があった箇所を修正のうえ、中間報告を阿部副市長に提出することとしたい。

◇ 閉会。