

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】

1 標準税率が採用されている既存法定普通税への超過課税

税目	標準税率 (H18 決算額)	超過課税活用の視点・方向性
個人市民税	均等割 3千円 (50億円)	<p>[視点]</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方税法上、標準的な事業を一応賄うという税率として、標準税率が設けられている。したがって、超過課税を実施する場合は、標準的な基準を超える事業や、標準的なスピードを超えて行う事業に係る経費に税収を充てていくことが相応しいとされている。(超過課税全般に共通) 個人市民税均等割は、非課税所得層を除き、所得の多寡に関係なく広く同額で負担するものであるため、超過課税を実施する場合は、広く市民一般に均等に受益が及ぶ事業に係る経費に税収を充てていくことが相応しいとされている。 <p>[方向性]</p> <ul style="list-style-type: none"> 緑の保全のためには、緑の存在する土地の所有者の協力が不可欠であるが、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、緑を保全・創造する受益は、広く市民一般に及ぶと考えられるため、幅広い市民で負担を分かち合うことも必要であると考えられる。充当先事業を精査したうえで、個人市民税均等割の超過課税を行っていくことは想定可能である。 緑を保全するために超過課税を行う場合、使途としては、より確実な保全につながるものを選定することが望ましい。 例えば、所有者が樹林地等を持ち続けられるように、所有者に対して間接的な支援策を講じることも非常に重要であるが、支援を行った結果、必ずしも恒久的に当該樹林地等が保全されないとすると、超過課税の目的が果たせないこととなる。 したがって、使途としては、間接的な支援策よりも恒久的な保全策である買い取りがより相応しい。買い取りは、所有権が市に移転することで、市民が樹林地等のオーナーとして位置づけられることとなり、この点からも、均等割の超過課税に係る税収の使途として相応しいと考えられる。 なお、所有者に対する間接的な支援に充てる場合でも、別途規制等によって保全措置が講じられていれば、恒久性の点からの問題はなくなる。 その他、保全措置を講じた樹林地等に対して市民参加で維持管理等を進めていくような場合や、広く緑化を進めていく場合などに、均等割の超過課税に係る税収を充てていくことが考えられる。
	所得割 6% (2652億円)	<p>[視点]</p> <ul style="list-style-type: none"> 超過課税は、いわゆる応益性に課税の根拠が求められる。したがって、その税負担の配分についても、一般には応益的な考えに基づいて決定される。ただし超過課税の税負担配分が必ずしも応益的でなければならない理由はなく、納税者の合意に基づいて、そこに応能性を加味していくことは十分に可能であると考えられる。 <p>[方向性]</p> <ul style="list-style-type: none"> 緑の保全・創造に向けた財源確保を図っていく場合に、応能性を考慮して税負担配分を決めることは可能であるが、そのような場合でも、所得と受益との関連性について一定の説明ができれば、より市民の合意を得やすいのではないかと考える。 例えば、水源環境保全に係る事業費に充てるために個人市民税所得割の超過課税を行っている神奈川県では、水道使用量がある程度所得に比例することを根拠として、水源環境保全の受益は水道使用量に比例することから、水源環境保全の受益はある程度所得に比例するとの理屈を導いている。こういった観点からの説明について、検討を行っていく必要がある。

税目	標準税率 (H18 決算額)	超過課税活用の視点・方向性
法人市民税	均等割 5万～ 3百万円 (107億円)	<p>[視点]</p> <ul style="list-style-type: none"> 法人市民税均等割は、所得の多寡に関係なく広く規模に応じて負担するものであるため、超過課税を実施する場合は、広く法人一般に受益が及ぶ事業に係る経費に税収を充てていくことが相応しいとされている。 <p>[方向性]</p> <ul style="list-style-type: none"> 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、緑を保全・創造する受益は、個人、法人を問わず広く及ぶと考えられるため、個人市民税均等割の場合と同様に、法人市民税均等割の超過課税を行っていくことは想定可能である。
	法人税割 12.3～ 14.7% (550億円)	<p>[視点]</p> <ul style="list-style-type: none"> 超過課税は、いわゆる応益性に課税の根拠が求められる。したがって、その税負担の配分についても、一般には応益的な考えに基づいて決定される。ただし超過課税の税負担配分が必ずしも応益的でなければならない理由はなく、納税者の合意に基づいて、そこに応能性を加味していくことは十分に可能であると考えられる。 ただし、法人所得は当該法人の連結対象法人を含めた全国における事業活動を反映するものであり、必ずしも市域における受益だけを反映したものでないことに留意する必要がある。 <p>[方向性]</p> <ul style="list-style-type: none"> 横浜市では、法人税割については、既に制限税率上限まで超過課税を行っている点を考慮する必要がある。 なお、超過課税の導入にあたり、中小法人等の経営に配慮し、不均一課税をあわせて導入している。
固定資産税 (土地・家屋・償却資産)	1.4% (2568億円)	<p>[視点]</p> <ul style="list-style-type: none"> 固定資産税は、固定資産の価格に応じて負担するものであるため、超過課税を実施する場合には、広く固定資産の所有者に固定資産の価格に比例して受益が及ぶ事業に係る経費に税収を充てていくことが相応しいとされている。 <p>[方向性]</p> <ul style="list-style-type: none"> 緑を維持・促進する公共サービスの便益は地価に反映されるとの考え方もある。 この場合、緑を保全・創造する事業を実施した地域の地価が上がるとしても、そこから遠く離れた地域や、性質の異なる地域に影響が及ぶのかといった問題があるが、固定資産の所有者全てで、緑の保全・創造に向けた一定の負担を行っていくという合意に基づき、固定資産税の超過課税を実施することも、あり得ないとは言えない。

*都市計画税は、都市計画事業に充てるための目的税であり、制限税率上限で課税しているため、対象外。

2 法定外税の創設

法定外税活用の視点・方向性

[視点]

- ・ 法定外税は、政策目的実現に向け、税自体のインセンティブを効かせつつ、あわせて税収も確保していくことができる手法である。
- ・ 検討にあたっては、実現しようとする政策によってどのような対象に受益が及ぶか、また、政策実現に向かって特別な原因関係を有する対象があるかといった観点から広く調査を行い、新たな負担を求める可能性を慎重に検討していく必要がある。法定外税は、納税義務者が広く存在する法定税目への超過課税と異なり、特定の行為等を捉えて、一部の納税義務者に税負担を課すこととなる可能性があり、広く市民の理解を得るだけでなく、導入目的や手法について、関係者の納得を得ていく努力が欠かせない。
- ・ 例えば、市民税の超過課税等によって市民に広く負担を求める場合に、緑減少の直接の原因者にも応分の負担を求めるという考え方は、市民の合意が得られやすいと考えられるが、緑の保全に向け、規制分野において新たな取り組みの導入が模索されていることから、今後、応分の負担を規制で求めるか、税で求めるかについて十分に議論し、政策判断を行っていく必要がある。
- ・ そういった意味で、緑の保全・創造に向け法定外税を活用していく場合は、まず、「土地利用規制など直接規制」と「経済的手法である税活用」の役割分担をどう行っていくか、十分に検討することが必要である。できるかぎり緑を保全していこうとするならば、直接規制で対応する方がより相応しいとも考えられる。

[方向性]

- ・ 緑の保全・創造に向け法定外税の活用を考える場合、例えば、
 - ① 緑地における宅地開発事業など、緑地を減少させる行為自体を対象として、その原因者である開発業者等に、面積に応じて負担を求めていくこと、
 - ② 緑の存続を前提とした土地利用から、緑減少につながる土地利用へ用途転換された土地のうち、一定の緑地割合が確保されていない土地に対して、その所有者等に、面積に応じて負担を求めていくこと、
 - ③ 緑地の所有者が、当該緑地を緑地以外の用途に転換する者へ譲渡する場合に、譲渡益に応じて、譲渡者に負担を求めることなどが考えられる。

しかし、これらについては、次のような課題もある。

- ① これらは、いずれも、緑の減少につながる行為に着目したものであるが、導入目的や手法について、関係者の納得を得ていく努力が欠かせない。
- ② 法定外税を創設する際の大きな課題である対象の確実な捕捉といった点では、例えば、課税地目「山林」の土地に対する開発許可申請の情報等を取得したり、開発許可申請や建築確認申請手続きに合わせて、緑化率を把握するなどの方法が考えられるが、慎重な検討が必要である。
- ③ 宅地開発事業が認められている市街化区域などでは、先行的に行われたものとの公平性を十分に保つ必要がある。

これらについて、市民や関係者の理解を得つつ緑の保全・創造を確実に進めていくには、何が最も効果的な方法かという視点から、法定外税創設の是非を含めて、検討を行っていくことが考えられる。