

地球温暖化対策等に寄与する
政策税制についての中間報告（案）

平成23年 月

横浜市税制研究会

地球温暖化対策等に寄与する政策税制についての中間報告

目 次

はじめに

- 1 横浜市の地球温暖化対策
 - (1) 地球温暖化対策に関する国際社会や我が国の動向
 - (2) 横浜市の取組み

- 2 地球温暖化対策に寄与する税制度検討に当たっての考え方
 - (1) 地球温暖化対策と税制のかかわり
 - (2) 既存税制のグリーン化にあたっての基本的考え方

- 3 既存税制グリーン化としての具体的な税制案の検討
 - (1) 家庭部門からの Co2 排出量削減につながる税制度の検討
 - ア 住宅に対する省エネ施策
 - イ 既存税制の整理
 - ウ 具体的な税制案
 - エ 適用期限
 - オ 早急に検討を進めるべき税制活用策
 - (2) 新築住宅減額制度の見直し
 - ア 新築住宅減額制度の概要
 - イ 横浜市の住宅施策の変化と住宅ストックの状況
 - ウ 一律減額適用の見直し
 - (3) 固定資産税との関連

- 4 震災対策に寄与する税制活用策
 - (1) 建物の耐震化促進に対する税制活用策（防災対策）
 - ア 横浜市の耐震改修促進施策と耐震改修促進税制
 - イ 防災対策に寄与する税制活用策の検討
 - ウ 耐震改修工事を行った住宅に対する都市計画税の減額措置
 - (2) 省エネ新築住宅に対する軽減措置（市民生活対策）

おわりに

はじめに

平成 年 月 日

横浜市税制研究会

座長 青木 宗明

委員 上村 雄彦

委員 川端 康之

委員 柴 由花

委員 望月 正光

1 横浜市の地球温暖化対策

(1) 地球温暖化対策に関する国際社会や我が国の動向

- 気候変動の国際的な枠組みとして、各国ごとの温室効果ガスの削減目標を定めた「京都議定書」¹は、日本に対し、2008年から2012年までの平均値で1990年比6%の温室効果ガス排出量の削減を義務付けている。
- 2013年以降の国際的な枠組み（いわゆる“ポスト京都議定書”）は、現時点では各国の合意に至っていないが、我が国は、COP15²での「コペンハーゲン合意」に基づき、2010年1月に国連気候変動枠組条約事務局に「すべての主要国による公平かつ実効性のある国際的枠組みの構築及び意欲的な目標の合意を前提として、2020年に1990年比25%削減」することを国際公約として提出した。
- これを踏まえ、国は、平成22年3月に「地球温暖化対策に係る中長期ロードマップ（環境大臣試案）」を公表し、「温室効果ガス排出量を2020年に1990年比25%削減、2050年に80%削減」の中長期目標の実現に向けた対策・施策とその行程を示した。あわせて国会においては、この目標や地球温暖化対策の基本的施策を規定する「地球温暖化対策基本法案」が継続審議となっている（平成23年5月現在）。

(2) 横浜市の取組み

- 京都議定書の発効を踏まえ、横浜市では平成18年11月に「横浜市地球温暖化対策地域推進計画」を改訂し、「2010年度における一人当たりの温室効果ガス排出量を1990年度比で6%以上削減」することを目標として、市民・事業者・市役所等による「横浜市地球温暖化対策推進協議会」の設置、「横浜市地球温暖化対策計画書制度」の運用など着実に温暖化対策を推進してきた。
- 平成20年1月には、中長期的な展望を見据えた温暖化対策の行動方針として「横浜市脱温暖化行動方針（CO-DO30）」を定め、当時の国の動きよりも先んじた中長期目標として「2025年度までに一人当たり温室効果ガス排出量を2004年度比で30%以上削減、2050年度までに同60%以上削減」を掲げた。同

¹ 1997年の気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）において採択、2005年に発効

² 気候変動枠組条約第15回締約国会議、コペンハーゲンにて2009年12月に開催

年7月には、この目標や本市の先進的で意欲的な取組姿勢が評価され、政府から温室効果ガス排出の大幅削減等による「低炭素社会」への転換を進め、国際社会を先導していく「環境モデル都市」として認定された。

- その後、平成21年3月には、CO₂-DO30で掲げた目標達成を目指し、また、環境モデル都市としての具体的な取組や行程をまとめた「横浜市CO₂-DO30ロードマップ（環境モデル都市アクションプラン）」を策定した。この中では税制度に関するものとして、省エネ型住宅の普及促進や再生可能エネルギーの普及等のための具体的な施策として、税等による誘導策の検討などを示している。
- さらに、国が新たに掲げた温室効果ガスの削減目標「温室効果ガス排出量を2020年に1990年比25%削減、2050年に80%削減」を横浜市としても達成するため、「横浜市地球温暖化対策地域推進計画」の後継計画として、CO₂-DO30を礎とした「横浜市地球温暖化対策実行計画（区域施策編）」を平成23年4月1日に策定した。
- この中では、CO₂-DO30で示した具体的な施策のほか、平成22年12月に策定した「横浜市中期4か年計画」の横浜版成長戦略の先導的プロジェクトである「横浜スマートシティプロジェクト（YSCP）」³などの新たな取組を加え、行政、事業者、市民等が一体となって進める、横浜市の自然的社会的条件に応じた温暖化対策のための施策を掲げている。

³ 地球温暖化の主要因であるエネルギー起源のCO₂の大幅削減を目指し、太陽光・熱、風力などの再生可能エネルギーを大量導入できる都市環境を整備するため、次世代のエネルギーネットワーク（スマートグリッド）を市民・企業・市の連携により構築し、その成功モデルを国内外に展開させる取組。平成22～26年度に、みなとみらい21地区、港北ニュータウン地区、横浜グリーンバレー（金沢区）において実証事業を実施する。

2 地球温暖化対策に寄与する税制度検討にあたっての考え方

(1) 地球温暖化対策と税制のかかわり

- 税制度は、一種の経済手法であるとともに、強制執行可能な債権として規制手法の側面も有している。地球温暖化対策税制の検討にあたっては、実現を目指す政策目的に対して、税制の持つ機能が達成手段として適切であるか慎重に検証すべきである。

例えば、温室効果ガスの排出抑制を政策目的とする場合には、温室効果ガスの排出者に対する税制を導入し、外部不経済を内部化させる機能を用いることで、排出抑制につなげることができる。

一方で、みどりアップ計画のように貴重な環境資源（この場合、緑地）を市民の財産として取得し、維持していくことが目的であるのであれば、緑地保全による受益者（この場合、市内の個人・法人）に相応の負担を求め、財源調達機能を用いることで環境資源の取得・維持につなげることができる。

- 地球温暖化対策税制については、いわゆるバズ課税・グッズ減税⁴を組み合わせることにより、環境負荷を与える行為について相対的に重課することで、税負担者が選択する租税回避行動が、環境に有為な行動となる仕組みが望ましい。
- 家庭など特定部門への税制導入を検討する場合、他の部門への取り組みとのバランスの観点から、税制度の導入によるインセンティブの強化についても配慮する必要がある。また、産業部門や業務部門等への対策として、現在国において検討されている国内排出量取引制度は、税制度と同様に経済手法と規制手法の両方の側面を有するものであり、税制度と排出量取引制度との両立も含め調整すべきである。
- 国は、平成 23 年度税制改正大綱において、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの約 9 割を占めるエネルギー起源 CO₂ の排出を抑制する観点から、「地球温暖化対策のための税」⁵を導入することとしている。また、地方公共団体が実

⁴ 環境を汚染するバズ（bads—マイナスの財）に課税もしくは他の財より重課し、環境改善に資するグッズ（goods）には非課税もしくは軽課とする手法

⁵ 平成 23 年度税制改正大綱(平成 22 年 12 月閣議決定)では、平成 23 年 10 月に「地球温暖化対策のための税」を導入する方針を示した。具体的には、全化石燃料を課税ベースとする石油石炭税に CO₂ 排出量に応じた税率を上乗せ、平成 23 年 10 月 1 日施行、平成 27 年 3 月 31 日までの間に所要の経過措置を講じるこ

施する地球温暖化対策の財源確保の仕組みについても今後検討することが示されている。地方公共団体が課税主体となる税制検討にあたっては、こうした国の動きにも留意する必要がある。

（２）既存税制のグリーン化にあたっての基本的考え方

- 国では、先に述べた「地球温暖化対策のための税」の他にも、既存税制に対する政策的減税措置として様々な租税特別措置を講じており、地方税である固定資産税等にも減額措置が講じられている。

国による政策税制が導入されているなかで、地方自治体である横浜市が独自に税制措置を導入する場合は、その税制措置によって実現される施策が、国の取り組みを超える状態でないことと導入する意義が見出せない。

また、国の地球温暖化対策で世界レベルに達していないものについて、東京都の自動車税の不均一課税の取り組みのように、国の対応を促すために独自の税制度を先駆的に導入していくことも考えられる。

- 家庭部門における CO2 排出量は、1990 年（京都議定書基準年）と比べ、全国においては約 4 割増、横浜市においては約 5 割増の高い伸びを示している。また、横浜市における家庭部門における CO2 排出量は、市全体の約 23% を占めており、全国値の約 14% と比較してもその割合は大きい。こうしたことから、市民に最も身近な自治体であり、かつ、人口最大の基礎的自治体である横浜市は、この家庭部門の CO2 削減に積極的に取り組むべきであり、その効果は全国にも波及することとなるはずである。
- 既存税制をグリーン化する場合には、地球温暖化対策の全体的な仕組みがどこまでかみ合ったものであるか、バランスを考慮する必要がある。税の軽減対象となる行為の選定にあたっては、施策目的を踏まえ、他の行為とのバランスを欠くことの無いよう、合理的な基準を示していくべきである。
- インセンティブ税制を導入する場合には、税収減による財政運営に与える影響についても留意する必要があるため、税収の増減を伴わない「税収中立」を原則とすべきである。

3 既存税制グリーン化としての具体的な税制案の検討

- 以上のような検討を踏まえ、ここでは具体的な税制改正の案を提示することにした。地球温暖化が進行している現状を踏まえると、実現可能で効果的な改正は一刻も早く実施することが必要である。
- 今回、既存税制グリーン化としての具体的な税制案の検討を進めるにあたって、家庭の生活が営まれる「住宅」について、温暖化対策に寄与する取り組みを税負担軽減の対象とできないか検討した。
- これは、横浜市全体の Co2 排出量に占める家庭部門の排出量が、市全体の約 23%を占めており、全国値の約 14%と比較してもその割合は大きく、家庭部門の Co2 削減に積極的に取り組むべきであり、その効果は全国にも波及することとなると考えたことによる。
- 税制案の検討にあたっては、上記の事項を踏まえ、まず住宅に対する省エネ施策を概観し、住宅に適用される既存税制を整理した後、横浜市の施策に応じて税制度の改廃の自由度が高い都市計画税について、減額措置の税制度案を検討した。

(1) 家庭部門からの Co2 排出量削減につながる税制度の検討

ア 住宅に対する省エネ施策

- 横浜市における住宅の省エネルギー対策は、「横浜市地球温暖化対策実行計画（区域施策編）」（以下「実行計画」という。）における「家庭部門」の対策の一つに位置づけられている。住宅は、一度建築されると長期にわたって使用され、その環境性能も長期間持続されることから、断熱性能等に優れた省エネルギー型の住宅（以下「省エネ住宅」という。）を増やすことが必要とされている。
- また、住宅の省エネルギー化に伴って、住宅に付随する設備の省エネルギー化（例：高効率給湯器、太陽光パネルの導入など）が進むことも期待されることから、CO2 排出量削減に向けて大きな効果が期待できる。
- 国においては、2020 年までに次世代省エネ基準（平成 11 年基準）の適合義務化が検討されており、横浜市では、「実行計画」において、平成 32 年度の中期目標として、

- ① 新築住宅の 100%が次世代省エネ基準適合
 - ② 既築住宅の 30%が次世代省エネ基準適合 を掲げている。
- このほか、建築物環境配慮制度（CASBEE 横浜）や建築物環境性能表示制度等、義務を課すことによって、環境に配慮した住宅の普及をめざす先進的な施策が実施され、省エネ対策に取り組むようインセンティブが働く市独自の施策が求められている。
- 家庭部門での Co2 排出量削減のためには、「省エネ住宅を新築する」、「既存住宅を改修して省エネ住宅にする」といった住宅の省エネルギー化をさらに進展させる必要がある。

イ 既存税制の整理

（ア）新築された認定長期優良住宅に対する減額措置

- 平成 20 年度税制改正において、長期にわたって良好な状態で使用される構造等を備えた良質な住宅の普及を促進するため、新築住宅のうち「長期優良住宅の普及の促進に関する法律」の規定に基づき認定された住宅（認定長期優良住宅）に対する固定資産税の減額制度が創設された。
- 長期優良住宅は、長期にわたって使用することにより、建て替えに伴う環境への負荷を減らす等メリットがある住宅であり、耐震性、耐久性能（劣化対策）、維持管理・更新の容易性、住戸面積、省エネルギー性等について国土交通大臣が定めた基準を満たした住宅である。
- このうち、省エネルギー性については、次世代省エネルギー基準に適合（省エネルギー対策等級 4）していることが要件とされ、省エネ性能の高い住宅である。
- この減額措置は、固定資産税についてのみ法定されているが、都市計画税については、横浜市では、市税条例の定めるところにより独自に固定資産税に準じ、同様の措置を講じている。

認定長期優良住宅軽減措置の概要

住宅の種別	軽減期間	軽減割合	適用要件
①一般の住宅 (下記以外)	5年度間	固定資産税 都市計画税 2分の1	平成24年3月31日までに新築された認定長期優良住宅で、居住部分が、①全体床面積の2分の1以上かつ、②50㎡以上280㎡以下の家屋で、120㎡相当分まで適用
②3階建て以上で耐火構造の住宅	7年度間		※認定長期優良住宅… 耐久性、安全性等の住宅性能が一定の基準を満たすものとして、行政庁の認定を受けて建設される住宅

※ 既存の新築住宅に係る軽減措置よりも軽減期間が延長されている。

(イ) 省エネ改修工事（熱損失防止工事）を行った住宅に対する減額措置

- 平成20年度税制改正において、住宅の省エネ化を促進するため、既存住宅において省エネ改修工事（熱損失防止工事）を行った場合の固定資産税の減額措置が創設された。
- この制度は、既存住宅における断熱性能を高め、家庭からのCO2排出量の削減を図るために導入されたものであり、改修工事の結果、得られる省エネルギー性については、改修する部位（窓や床など）が、次世代省エネルギー基準に適合（省エネルギー対策等級4）していることが要件とされる。
- この減額措置は、固定資産税についてのみ法定されているが、横浜市では都市計画税については、前(ア)の長期優良住宅と異なり、減額措置を講じていない。

省エネ改修工事を行った住宅に対する減額措置の概要

軽減期間	軽減割合	適用要件
1 年度間	固定資産税 3分の1	平成 20 年 1 月 1 日以前から所在し、工事金額 30 万円以上の省エネ改修工事※を行った家屋で、120 m ² 相当分まで適用 ※ 窓の改修工事、または窓の改修工事と併せて行う床の断熱工事、天井の断熱工事、壁の断熱工事で、改修工事によりそれぞれの部位が次世代省エネ基準に新たに適合することとなるもの

ウ 具体的な税制案

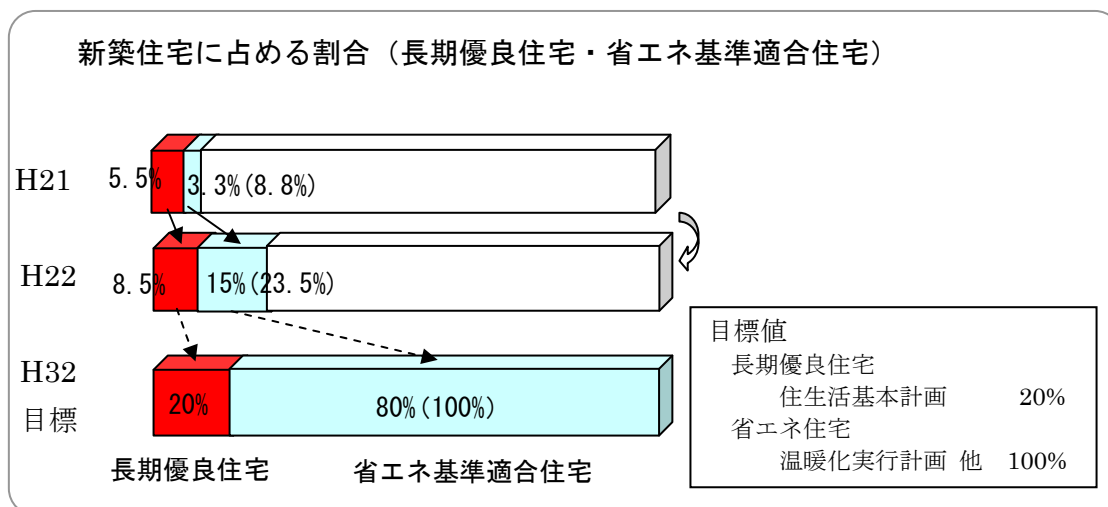
- 家庭部門での Co2 排出量削減のためには、「省エネ住宅を新築する」、「既存住宅を改修して省エネ住宅にする」といった住宅の省エネルギー化をさらに進展させるインセンティブとなるような軽減税制が効果的であるが、前イの既存税制の現状も踏まえ、横浜市において早期に実施すべき税制案について提案する。
- なお、以下に示す税制案については、都市計画税について検討を進めた。都市計画税は、横浜市が任意税として独自で課税しているものであることから、横浜市の施策に応じた税制度の創設や廃止の自由度が高いと考えたことによる。

(ア) 長期優良住宅に対する都市計画税の軽減<継続>

- 長期優良住宅については、その省エネ性能は次世代省エネ基準に適合していることから、施策目標の「新築住宅の 100%が次世代省エネ基準に適合」にも合致する。
- 新築された長期優良住宅に対して一定期間都市計画税を軽減する（固定資産税については法定されている）ことは、住宅を新築する者の住宅仕様の選択に一定の誘因が働くものと考えられる。
- 政策税制の適用要件は、納税者が有意な行動を選択する際や、税務事務上

の対象捕捉のために明確に定めることが必要であるが、すでに固定資産税で運用されている制度であり、納税者にとっても判りやすく、税務事務上の捕捉も容易である。

- 長期優良住宅については、もともと一般の住宅よりも税の軽減年数が長く設定されていることから、施策目標としては、長期優良住宅の普及を掲げるべきとも考えられる。しかし、長期優良住宅に求められる省エネ性能は次世代省エネ基準であり、どちらも同じ水準を目指しているものである。また、国の住生活基本計画においては、平成 32 年度に新築住宅の 20%が長期優良住宅であるとの目標が掲げられているが、これは、長期優良住宅が省エネ性能の他にも建設コストを要することや、省エネ性能の他にも求められる基準が多く、結果として、減額期間が長くなっているものである。広く住宅の省エネ性能を上げていくためには、長期優良住宅の普及と次世代省エネ基準の普及を併せて進めていくべきと考える。



- 具体的な軽減策の内容としては、次表のと通りの制度とすべきである。

長期優良住宅に対する都市計画税の軽減措置案

住宅の種別	軽減期間	軽減割合	適用要件
①一般の住宅 (下記以外)	5年度間	2分の1	平成24年3月31日までに新築された認定長期優良住宅で、居住部分が、①全体床面積の2分の1以上かつ、②50㎡以上280㎡以下の家屋で、120㎡相当分まで適用 ※認定長期優良住宅：耐久性、安全性等の住宅性能が一定の基準を満たすものとして、行政庁の認定を受けて建設される住宅
②3階建て以上で耐火構造の住宅	7年度間		

※ 固定資産税の例にならない実施している現行制度と同様の内容とする。

(イ) 次世代省エネ基準等に適合する住宅に対する都市計画税の軽減

a 次世代省エネ基準に適合する住宅

- 次世代省エネ基準（エネルギーの使用の合理化に関する法律第73条または第74条第2項で定める基準）は、長期優良住宅における省エネ性能の基準とされているように、現時点における住宅の省エネ性能についてのメルクマールとなっている基準である。
- 次世代省エネ基準に適合する住宅について軽減の税制度を設けることについては、市民の住宅仕様の選択に一定の誘因は働くものと考えられる。横浜市の実策目標は「新築住宅の100%が次世代省エネ基準に適合」となっており、省エネ住宅施策を進める上では、最低限の指標でもあるため、導入すべきものである。
- 政策税制の適用要件は、納税者が有意な行動を選択する際や、税務事務上の対象捕捉のために明確に定めることが必要であるが、住宅ローンや住宅エコポイント等、他の制度の適用要件となっており、証明制度もあることから、納税者にとっても判りやすく、税務事務上の捕捉も容易である。
- なお、本税制案については、固定資産税についても導入することが可能であると考えられるが、現在、固定資産税の新築住宅減額措置については、国

において、優良な住宅ストック重視の観点から平成 24 年度税制改正までに真摯に議論し、結論を得ることとされているので、この動向を踏まえつつ、横浜市の地球温暖化対策のための具体的な施策の検討をさらに進めた上で、引き続き地球温暖化対策に対する総合的な税制案において取り扱うのが適当である。

- 具体的な軽減策の内容としては、次表のとおりとすべきである。

次世代省エネ基準に適合する新築住宅に係る都市計画税の軽減措置案

住宅の種別	軽減期間	軽減割合	適用要件
①一般の住宅 (下記以外)	3 年度間	2 分の 1	次世代省エネ基準（平成 11 年基準）を満たす住宅で、居住部分が、①全体床面積の 2 分の 1 以上かつ、②50 m ² 以上 280 m ² 以下の家屋で、120 m ² 相当分まで適用
② 3 階建て以上で耐火構造の住宅	5 年度間		

b 住宅建築事業主の判断の基準に適合する住宅

(ウ) 省エネ改修工事を行った既存住宅

- 一定の省エネ改修工事を行った既存住宅に対しては、固定資産税の減額制度が法定されているが、都市計画税については、市税条例にも規定がない。
- 当該改修工事によって得られる省エネ水準は、工事部分は次世代省エネ基準を満たすものとなっているものの、新築住宅において適用すべきもの水準がすべて次世代省エネ基準と同等もしくはそれ以上であることを踏まえると、既存住宅の改修については、工事した部分のみが次世代省エネ基準を満たしているだけだが、軽減措置を導入すべきと考える。
- この改修工事に係る減額措置は、固定資産税において実施・運用されるとともに、対象となる工事も地方税法で明確に定められており、納税者にとっても判りやすく、税務事務上の捕捉も容易である。

- 具体的な軽減策の内容としては、次表のとおりとすべきである。

既存住宅の省エネ改修工事に係る都市計画税軽減措置案

軽減期間	軽減割合	適用要件
1年度間	3分の1	平成20年1月1日以前から所在し、工事金額30万円以上の省エネ改修工事 [※] を行った家屋で、120㎡相当分まで適用 ※①窓の改修工事、または①と併せて行う②床の断熱工事、③天井の断熱工事もしくは④壁の断熱工事で、改修工事によりそれぞれの部位が省エネ基準に新たに適合することとなるもの

※ 固定資産税の例にならない実施している現行制度と同様の内容とする。

エ 適用期限

- 政策税制の導入にあたっては、他の政策手法と同様に、定期的に導入効果を検証し、税制を見直す機会が必要であるため、適用期限を設けるべきである。
- 今回の税制度では、実行計画の中期目標年である平成32年度までの中間年度の時期である平成28年度において効果測定を行い、適宜修正を講じた上で残りの期間で目標に近づけること等を検討すべきである。また、今後、税制改正において固定資産税の新築住宅減額措置の見直しの議論が行われる予定であるため、平成28年度以前の年度において効果測定を行うことも可能であると考える。

オ 早急に検討を進めるべき税制活用策

(ア) CASBEE 横浜

- 横浜市では、一定の規模以上の建物の建築主に、建築物の環境への配慮を促す制度である建築物環境配慮制度「CASBEE 横浜」⁶を定めている。建築主は、建築物の「建築物環境配慮計画」を作成することによって、建築物の省エネルギー対策や長寿命化、周辺のまちなみとの調和、緑化対策など、総合

⁶ CASBEEは"Comprehensive Assessment System for Building Environment Efficiency"(建築物総合環境性能評価システム)の略称。建築物の環境品質・性能(居住性、耐震性、緑・まちなみ)と環境負荷(省エネルギー、資源への再利用、周辺への配慮)を同時に評価する全国共通の基準として、国の支援を受け、産・官・学共同で研究・開発された評価システム。横浜市では、CASBEEをもとに「CASBEE 横浜」を定め、一定の規模以上の建物の建築主に、自己評価結果の届出を義務付けている。

的な環境配慮の取組を進めるもので、届出制度と認証制度の2段構成となっている。

- CASBEE 横浜については、自己評価がほとんどであり施策目的に確実に寄与するものではないこと、条例に基づく制度ではあるが評価基準が条例に規定されていない点が税制を検討するうえで課題となった。一方、CASBEE 横浜については、今後の横浜市の地球温暖化防止施策としては、有効に機能することが期待されるため、前述の課題を解決することによって、適用要件に組み込むべきではないかと考える。

(イ) スマートグリッド

- 横浜市では、地球温暖化の主要因であるエネルギー起源 CO2 の大幅削減を目指し、再生可能エネルギーの大量導入のためのスマートグリッド構築を目的とした実証事業として「横浜スマートシティプロジェクト (YSCP)」に取り組んでいる。これに関連して税制のグリーン化が図られれば、低炭素社会づくりへのより一層の加速化が可能となる。
- グリーン化の対象としては、スマートグリッドに必要な設備（太陽光発電設備、HEMS⁷、CEMS⁸への連系等）を備えた住宅（いわゆる“スマートハウス”）や大量の再生可能エネルギーの供給元にもなる事業者等が設置する一定規模以上の太陽光発電設備等が考えられる。
- スマートグリッドについては、電気自動車を蓄電池として活用することも含め、需給状況に合わせた太陽光発電などの再生可能エネルギーの有効活用や地域内の電力使用のコントロールが想定されていることに加え、分散型電源のため、集中型電源と比較し危機発生時もエネルギー供給停止を回避しやすいなどの特徴があり、東日本大震災発生以降、社会的な必要性が高まってきている。当研究会としても、将来の普及促進に向けた税制活用について具

⁷ HEMS：ホームエネルギーマネジメントシステム (Home Energy Management System)。家電機器や給湯機器など住宅内のエネルギー消費機器をネットワーク化し、自動制御・一元化するシステム。

⁸ CEMS：地域エネルギーマネジメントシステム (Community Energy Management System)。YSCPにおいては、定置型蓄電池と地域内に集中導入された一般世帯向けエネルギーマネジメントシステム (HEMS) や事業者向けエネルギーマネジメントシステム (BEMS/Bill Energy Management System) と連系し、地域内で集中導入された再生可能エネルギーの出力変動を吸収するための実証実験を行う。

体的な検討を行うことは重要と考えることから、現在進めている実証事業等を加速化し、スマートハウスの仕様などを早期に明確化し、政策としての具体化を早期に図られたい。

- また、家庭や企業などの電力契約者が、太陽光発電や風力などの再生可能エネルギーの活用に加えて省エネルギー行動も合わせて行うことにより、再生可能エネルギーの余剰分が生み出されるが、それらを他の建物・地域などへ融通する取組などについても、国の動向も見据えつつ、引き続き検討を進めていくべきものである。これらについては、より効果が生じるように、電力利用の平準化に貢献する電力契約者に対する経済的インセンティブの付与などの工夫があっても良い。
- 横浜市は人口最大の基礎的自治体であることから、こうしたスマートグリッドや再生可能エネルギーの利活用については、国の動向如何に関わらず、全国のリーディングケースとなるよう他自治体に率先して取り組んでいくべきであり、その意義は大変大きいものである。

(2) 新築住宅減額制度の見直し

前節において、一定の省エネ性能を有する住宅を新築または改修した場合の減額措置案を提案した。これを実施すれば、省エネ住宅の新築・改修に対して、一定のインセンティブ効果がはたらくものとなるはずである。

ところで、住宅については、横浜市が独自に行っている画一的な新築住宅の減額措置がある。当研究会としては、この画一的な新築住宅減額措置が、省エネ性能の如何に関わらず新築された住宅すべてが減額対象となってしまうことから、省エネ住宅減額のインセンティブ効果を阻害しかねないのではないかと考えた。

そこで、この画一的な新築住宅の減額措置について、政策的な観点と住宅の現状を見た上で、当該措置の適否を検討することとした。

- 横浜市が独自に条例で規定して行っている画一的な都市計画税の新築住宅減

額措置については、法定されていた固定資産税の制度にならって、住宅供給の促進の観点から導入されたものであるが、その後の社会・経済情勢の変化に伴い、政策税制の見直しの観点から検討する。

- 検討にあたっては、まず当該減額制度の概要を踏まえた後、横浜市の住宅施策の変化と住宅ストックの状況について整理し、具体的な税制案を検討した。

ア 新築住宅減額制度の概要

- 新築される住宅については、良質な住宅の取得促進とその所有者の初期負担の軽減を図るため、一定の要件に該当するものについて、地方税法の定めにより、固定資産税を一定期間減額する措置が講じられている。この固定資産税の減額措置は、昭和 28 年度に国の通達により、市町村の判断で導入。その後、昭和 39 年度に法制化され、47 年後の今日まで至っている。
- 一方、都市計画税においても、同税が創設された昭和 31 年度以降、各市町村の判断により導入されており、横浜市では、市税条例の定めるところにより独自に、固定資産税の措置に準じて、同様の軽減措置を講じているところである。

新築住宅軽減制度の概要

住宅の種別	軽減期間	軽減割合	適用要件
①一般の住宅 (下記以外)	3 年度間	固定資産税 都市計画税 2 分の 1	平成 24 年 3 月 31 日までに新築され、居住部分が、①全体床面積の 2 分の 1 以上かつ、②50 m ² 以上 280 m ² 以下の家屋で、120 m ² 相当分まで適用
②3 階建て以上で耐火構造の住宅	5 年度間		

イ 横浜市の住宅施策の変化と住宅ストックの状況

- 横浜市においては、第 3 次横浜市住宅政策審議会答申（平成 18 年 3 月）では、住宅施策の方向性として、「長期にわたり良質な住宅ストックとして活用できるような一定の質を持つように新築時から配慮していくことが必要」とされ、また、第 4 次横浜市住宅政策審議会中間整理（平成 23 年 3 月）では、今後の住宅政策に求められる良好な住宅ストック形成の取り組みとして、「特に

環境負荷を軽減する住宅ストックの形成については、今後さらに充実させていくことが求められる」とされている。

- なお、国においては「住生活基本法」が制定され、それまで5年ごとの公営・公庫・公団住宅の建設戸数目標を位置づけていた住宅建設五箇年計画（昭和41年度から平成17年度までに8次にわたり策定）から、安全・安心で良質な住宅ストック・居住環境の形成等、住生活の安定の確保・向上の促進を目指すものとされ、「量」から「質」へと新たな住宅政策への転換が行われた。
- こうしたことから、横浜市の住宅施策については、すでに「量」から「質」へと転換されているといえることができる。
- 住宅の「量」がすでに充足していることについては、横浜市住宅・土地統計調査によると、新築住宅に係る固定資産税・都市計画税の軽減措置を導入した当初（昭和30年代）から現在までの横浜市内の住宅数や世帯数の推移をみると、制度導入の背景となった住宅不足は解消されていると考えられる。

横浜市内の住宅ストックの状況(経年)

	世帯数 ①	総住宅数 ②	1世帯当たり 住宅数 ②/①	空き家 ③	空き家の 占める割合 ③/②
昭和 28 年	237,000	214,000	0.903	2,400	1.12%
33 年	—	—	—	—	—
38 年	393,000	380,000	0.967	8,300	2.18%
43 年	561,610	565,170	1.006	22,610	4.00%
48 年	733,900	764,000	1.041	41,400	5.42%
53 年	814,500	866,600	1.064	56,000	6.46%
58 年	894,310	963,520	1.077	68,100	7.07%
63 年	1,013,630	1,096,660	1.082	74,400	6.78%
平成 5 年	1,118,750	1,230,700	1.100	103,510	8.41%
10 年	1,236,000	1,373,070	1.111	136,680	9.95%
15 年	1,389,000	1,537,380	1.107	148,830	9.68%
20 年	1,500,300	1,660,960	1.107	160,380	9.66%

※ 住宅統計調査(昭和28年～平成5年)、住宅・土地統計調査(平成10年～20年)

- このことについては、行政区単位でも、いずれの区においても住宅数が世帯数を上回っており、市内の供給水準に大きな格差は生じていないと考えら

れる。住宅不足は解消については全市的な状況と認められる。

横浜市内の住宅ストックの状況(行政区別)

	世帯数 ①	総住宅数 ②	1世帯当たり 住宅数 ②/①	空き家 ③	空き家の 占める割合 ③/②
横浜市	1,500,300	1,660,960	1.107	160,380	9.66%
鶴見区	118,050	130,650	1.107	12,630	9.67%
神奈川区	105,810	117,100	1.107	11,040	9.43%
西区	46,460	53,890	1.160	7,570	14.05%
中区	64,780	76,630	1.183	10,190	13.30%
南区	85,550	99,010	1.157	13,240	13.37%
港南区	89,560	96,400	1.076	7,390	7.67%
保土ヶ谷区	82,700	93,880	1.135	11,060	11.78%
旭区	95,330	103,570	1.086	8,770	8.47%
磯子区	66,510	74,220	1.116	8,110	10.93%
金沢区	83,010	90,070	1.085	7,060	7.84%
港北区	147,650	163,630	1.108	15,710	9.60%
緑区	67,390	73,770	1.095	6,140	8.32%
青葉区	114,960	127,930	1.113	12,970	10.14%
都筑区	70,540	75,810	1.075	5,230	6.90%
戸塚区	106,800	114,900	1.076	8,810	7.67%
栄区	48,800	54,410	1.115	5,600	10.29%
泉区	58,410	62,510	1.070	4,140	6.62%
瀬谷区	47,980	52,570	1.096	4,720	8.98%

※ 住宅・土地統計調査（平成20年）

- なお、平成22年度税制改正大綱においては、新築住宅に係る固定資産税の減額措置については、今後1年間で優良な住宅ストック重視の観点から見直しを検討していくことを条件に適用期限が2年延長され、さらに、平成23年度税制改正大綱においては、住宅をめぐる状況が地域によって様々であることを踏まえつつ、優良な住宅ストック重視の観点から、当該制度について平成24年度税制改正までに真摯に議論し、結論を得ることとされ、国において、当該減額制度のあり方そのものが議論されている。
- また、都市計画税の減額措置は、市町村の判断により導入されているものであるが、近年の住宅供給量の増加を背景に、減額措置を廃止する市町村が増え、横浜市以外の指定都市はすべて、平成22年度までに廃止している。

主な政令指定都市等における都市計画税の新築住宅軽減措置の状況

廃止年度	市名
平成 15 年度	京都市、神戸市
平成 18 年度	大阪市
平成 20 年度	北九州市
平成 21 年度	仙台市、名古屋市
平成 22 年度	川崎市、東京都
当初から軽減措置なし	札幌市、さいたま市、千葉市、新潟市、静岡市、浜松市、堺市、広島市、福岡市

ウ

- 横浜市の住宅施策は、すでに「量」から「質」へと転換されており、制度導入の背景となった横浜市内の住宅不足は解消当初の目的を達成していると考えられる。また、省エネルギー性能の如何に関わらず、すべての住宅が減額対象となるよりは、省エネルギー性能の高い住宅のみを減額するという税制の方が、省エネ住宅の新築に対してインセンティブ効果がより高く機能すると考えられる。
- したがって、新築住宅に係る都市計画税の軽減措置については、一律適用を取りやめ、見直すべきであると結論づけた。

(3) 固定資産税との関連

- 今回は、地球温暖化対策のための新たなインセンティブ効果を与える税制度として、都市計画税の減額措置を対象に議論を進めた。
- 都市計画税は、市街化区域内の土地・家屋に対して市町村が任意に課税できる目的税であるが、同様に土地・家屋に対する税としては、市街化区域及び市街化調整区域に課税される普通税である固定資産税が基幹的な税であるといえる。
- 省エネルギー住宅のインセンティブを与えるのであれば、課税規模や市民の認知度等から考えると、固定資産税に関する税制案を検討すべきであるともいえるが、今回は、都市計画税に関する税制案を検討した。都市計画税は、横浜市が任意税として独自で課税しているものであることから、横浜市の施策に応じた税制度の創設や廃止の自由度が高いと考えたことによるからである。

- 現在、国においては、固定資産税の減額措置（現行法では平成 24 年 3 月 31 日までの新築住宅が対象）については、平成 23 年度税制改正大綱において、住宅をめぐる状況が地域によって様々であることを踏まえつつ、優良な住宅ストック重視の観点から、平成 24 年度税制改正までに真摯に議論し、結論を得ることとしている。
- 横浜スマートシティプロジェクトや、CASBEE 横浜など、地球温暖化防止のために有効に機能することが期待される施策においても、整理すべき課題が残されている。これについては、今後、検討が進んで施策の整理が行われた後に、地球温暖化対策に有効な施策を強力に推進する税制の検討を行う必要があり、その際には、固定資産税を含めた議論を行うべきと考える。
- これらのことを考慮すれば、固定資産税を活用した税制案の検討については、税制改正で示される新築住宅の減額制度の動向を踏まえつつ、横浜市の地球温暖化対策のための具体的な施策の検討をさらに進めた上で、引き続き地球温暖化対策に対する総合的な税制案において取り扱うのが適当である。その際には、今回、先行して導入する都市計画税の税制案との関連性に配慮が必要となる。
- さらに、今回の税制案は、住宅取得のインセンティブとして横浜市が独自に行っていた都市計画税の新築住宅への画一的な減額適用を取りやめ、これに置き換わるものとして、住宅の質の向上のための新たなインセンティブ効果を与える減額制度として見直すということとなった。これは、結果的に、インセンティブ税制を導入する場合には、税収の大幅な増減を伴わない「税収中立」の原則を保つべきという基本原則にも合致することとなった。

4 震災対策に寄与する税制活用策

本報告書の冒頭、「はじめに」でも述べたように、3月11日の東日本大震災を契機に、防災対策や市民生活対策の強化・充実が緊急の課題として浮上し、税制においても何か方策がないか検討することが求められている。そこで本章では、本報告書の検討対象である都市計画税において、これらの防災対策等に寄与することができるかどうか考察を深めた。

- 平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、広範な地域に人的・物的な深刻な被害をもたらすとともに、原子力発電所の事故や経済活動の停滞など、その影響は非常に大きいものとなった。
- 横浜市においては、建物・道路の損壊・経済活動の低迷・市民生活の不安等の影響から一刻も早く元の状態を取り戻すとともに、災害に強いまちづくりを進める必要があることから、「総合的な震災対策の考え方」⁹を取りまとめた。
- 対策は、「被災者・地支援対策」、「防災対策」、「経済対策」、「市民生活対策」の4つの分野に分けて推進していくこととされ、喫緊の対応など23年度に取り組むべき施策の検討・実施に当面の力点を置きつつ、防災力の強化など、概ね3～5年程度で効果が見込まれる中期的な視点による施策もあわせて検討された。
- 税制研究会においては、これら震災対策の考え方に示された施策のうち、今回の都市計画税の軽減税制の見直しに関連する「住宅」に関する施策として掲げられる項目について、税制が活用できるかを検討することとした。
- 防災対策については、横浜市の耐震施策と現行の耐震改修促進税制を踏まえ、防災対策に寄与する税制度案について検討を行い、最後に耐震改修工事を行った住宅に対する減額措置の導入を検討した。また、市民生活対策については、省エネや温暖化対策を意識したライフスタイルへの転換のために「省エネ性能の高い新築住宅に対する都市計画税の軽減を検討する」とした内容が、本報告書で掲げた省エネ住宅

⁹ 平成23年5月17日に、横浜市は、東日本大震災により生じた被害や本市経済活動の低迷、市民生活の不安などの影響から、一刻も早く元の状態を取り戻すとともに、災害に強いまちづくりを進めるため、「防災対策の強化」「横浜経済の安定」「市民生活の安心の確保」をポイントとした、「総合的な震災対策の考え方」をとりまとめた。

に対する軽減税制であることから、当該減額措置の早期実現を図るべきとした。

総合的な震災対策の考え方（抜粋）

分類	施策名	概要
防災対策	耐震対策など「減災」の推進	建物の耐震化促進の検討・実施や各家庭で実施できる地震対策の普及啓発を進めるなど、災害発生時の被害を減らすための取組である「減災」を推進します。
市民生活対策	省エネや温暖化対策を意識したライフスタイルへの転換	省エネ性能の高い新築住宅に対する都市計画税の軽減を検討するほか、モデル住宅を活用して、住まい方も含めた省エネ対策について、市民への普及啓発を図ります。

（１）建物の耐震化促進に対する都市計画税の軽減（防災対策）

ア 横浜市の耐震改修促進施策と耐震改修促進税制

- 横浜市における建物の耐震改修促進については、東日本大震災が発生する以前の平成 19 年 3 月に「横浜市耐震改修促進計画」を策定している。これは、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」に基づき、国の基本方針及び神奈川県耐震改修促進計画を勘案して策定されたものである。
- 同計画においては、平成 27 年度における住宅の耐震化率を 90%とすることを目標としており、このために、木造住宅耐震診断・改修促進事業、マンション耐震診断・改修促進事業、マンション再生支援事業等の助成による支援策を実施してきた。
- 耐震改修促進税制として、平成 18 年度税制改正により、住宅の耐震化を促進するため、既存住宅において耐震改修工事を行った場合、固定資産税の減額措置が導入されている。

耐震改修工事を行った住宅に係る軽減措置の概要

軽減期間	改修期間	軽減割合	適用要件
3 年間	H18. 1. 1～ H21. 12. 31	固定資産税 2 分の 1	昭和 57 年 1 月 1 日以前から所在し、工事金額 30 万円以上の一定の耐震改修工事を行った家屋で、120 m ² 相当分まで適用
2 年間	H22. 1. 1～ H24. 12. 31		
1 年間	H25. 1. 1～ H27. 12. 31		

イ 防災対策に寄与する税制活用策の検討

ウ 耐震改修工事を行った住宅に対する都市計画税の減額措置

- 耐震改修工事を行った住宅に対する減額措置については、前述したとおり、固定資産税について、既に一定の耐震改修工事が行われた住宅に対する減額制度が設けられている。
- これについては、固定資産税において運用されているノウハウがあり、対象となる工事は、地方税法で明確に定められており、納税者にとっても判りやすく、税務事務上の捕捉も容易である。
- 施策の面からも、耐震改修工事の促進は、耐震改修計画にも合致するものであるため、特段の問題はないものと考えられる。
- 固定資産税軽減措置として導入され税務事務上の問題も無いことも考えると、耐震改修工事が行われた既存住宅についても軽減措置を検討してもよい。
- 横浜市の耐震改修施策については、改修工事に係る補助制度が充実しているが、政策的な見地からまずは次の税制度案により実施し、一定の期間内に検証を行うなども考えられる。

耐震改修工事を行った住宅に係る都市計画税の減額措置案

軽減期間	改修期間	軽減割合	適用要件
2年間	H22. 1. 1～ H24. 12. 31	2分の1	昭和 57 年 1 月 1 日以前から所在し、工事金額 30 万円以上の一定の耐震改修工事を行った家屋で、120 m ² 相当分まで適用
1年間	H25. 1. 1～ H27. 12. 31		

(2) 省エネ新築住宅に対する軽減措置（市民生活対策）

- 総合対策においては、市民生活対策の中期的視点で取り組む施策として、省エネ性能の高い新築住宅に対する都市計画税の軽減の検討が掲げられた。この具体的な内容は、本報告書で記載してきた、省エネルギー性能を有する住宅を対象に都市計

画税を軽減措置とする税制案となる。

- 本税制案により、住宅を新築する者の住宅仕様や住宅建築事業主の意図する住宅仕様については、次世代省エネ基準適合住宅を選択するという、一定の誘因が働くものと考えられる。
- このことは「省エネや温暖化対策を意識したライフスタイルへの転換」という震災対策の市民生活対策に寄与するものである。
- 省エネルギー性能を有する住宅を対象に都市計画税を軽減する制度案については、市民生活対策の観点からも早期に実現を図るべきである。

おわりに