

平成 27 年度三重短期大学「政策研究・研修」
都市整備財源としての都市計画税の
今後のあり方 報告書

研修生

牛場 隆（津市河芸総合支所地域振興課主幹）
中山 勇司（亀山市財務部税務室主査）
伊藤 麻巳子（津市政策財務部資産税課主査）
宮田 裕幸（津市下水道建設課主査）
池田 文晃（津市都市計画部都市政策課主事）

指導

雨宮 照雄（三重短期大学 教授）

報告書の概要

都市計画税は、都市計画事業等の経費に充当するための目的税である。津市では21億円、税収全体の5%程度を占め、都市基盤整備の重要な財源となっている。

都市計画税については、住民の不満や疑問が絶えない。いわく、「都市計画税を払っているのに、自分の居住地区では都市計画事業がなんら行われていない」「市街化調整区域において、都市計画事業が行われている」「過去の事業に際して発行された地方債の償還費にまで都市計画税が充当されるのは目的税からみておかしいのではないか」「市街化区域の中で行われる都市基盤整備事業が全て知事の承認を受けて実施決定された都市計画事業ではない」「都市基盤整備のための事業は、一般財源を用いて行われるものもある」など。合併前の都市計画税の課税状況が各市町村で異なっていたことにより、合併を契機に新市の都市計画税の取扱を統一しようとする際には、このような不満や疑問はさらに強まることになる。また近年では、都市計画税の公平さをめぐる住民の疑問や不満を解消できずに、都市計画税を廃止する自治体も現れてきている。

このような都市計画税に対する不満や疑問は、都市計画税の特徴に根拠を持つというべきである。都市計画税は、用途が「包括的・一般的」であり、課税区域も弾力的に設定することが許容されており、また課税の根拠も受益者負担金のように「個別・具体的な特定の受益・負担関係」におかれているのではなく、「一般的な受益と負担関係」におかれており、普通税と区別することが困難な税である。そもそも、近代国家における租税原則は、給付に対する反対給付ではなく、受益と負担の関係は税負担の配分原理とはなり得ないという考え方の上に成り立っている。従って、都市計画税のような受益者負担的な租税は、租税原則に反して受益者負担的な税を設定する必要性(緊急度)があり、一般的な受益と負担に関し、社会的な合意が成立していることが前提とされている。

このことから、都市計画税の実施については、地域特性、都市計画事業等の推移、都市計画税の充当状況、財政状況などとの関連で都市計画税の在り方を不断に見直し、課税の必要性、課税区域の妥当性、税率の妥当性などを住民に説明していくことが求められる。

そのような見直し作業においては、都市計画税の運用に関する「特別会計」を設置することが重要である。現在は、特別会計の設置は義務づけられていないが、特別会計を設置することで、都市計画事業等の推移や今後の長期計画や財政計画との関連において、都市計画税の負担の適正さを検証していくことができる。またこのような特別会計を設置することで、建設部局、都市計画部局、財政部局、徴税部局などを統括する都市計画事業の司令塔が置かれることになり、全市的な観点から都市計画のあり方を考えることができるようになる。

高度成長期に建設された都市施設が更新時期を迎えていること、人口減少社会を迎え都市のコンパクト化が課題になってきていることなど、今後とも都市基盤整備の重要性は変わらないであろう。しかも、財政の制約が強まっているなかで、より効率的で、かつ住民の理解を得やすい方法で、そのような事業は行わなければならない。都市計画手法や都市計画税など従来の都市基盤整備の在り方がますます問われるようになってきている。

目次

はじめにー課題の設定ー	.....	p4
1. 都市計画税の概要	.....	p5
(1)都市計画税の意義		
(2)沿革		
(3)都市計画税の用途		
(4)都市計画税の課税区域		
(5)都市計画税の税率		
(6)都市計画税の賦課徴収		
(7)都市計画税の用途の明確化		
2. 三重県における都市計画税の現状	.....	p12
(1)課税団体		
(2)課税区域		
(3)都市計画税を課税しない理由		
(4)税率		
(5)税収		
(6)充当状況		
(7)議会や住民に対する用途の明確化		
3. 都市計画税の問題点	.....	p20
(1)都市計画税をめぐる合併協議(三重県の合併市町村)		
(2)都市計画税をめぐる全国の状況		
(3)都市計画税に対する不公平感		
(4)受益者負担的な目的税は、どのような場合に正当化されるか		
(5)都市計画税の特徴		
(6)まとめ		
4. 提言ー都市計画税の見直しの方向性ー	.....	p29

資 料

別図表一覧、報告会資料（スライド）

はじめに 課題の設定

- 都市計画税の創設以降、地域のまちづくりを進める環境や、開発事業を取り巻く環境、都市計画事業に関する各種制度が変化してきている中で、都市計画事業の財源である都市計画税についても、期待されている役割に多少なりとも変化が見られる。
- また、近年、納税義務者の税金に対する意識が高まっており、税金の使われ方についての関心も強くなっており、議会での議論においては、都市計画税が不公平であるという意見もみられる。また、合併を契機に都市計画税に対する疑問や不平は拡大している。それは、都市計画税の性格に起因するのではないか。
- 都市計画税には公平性に問題があるという観点から、都市計画税の廃止を決めた地方自治体も出てくるようになってきているが、都市計画税は今後どのように見直されていくべきか、そのような観点から、都市計画税の在り方を検討してみたい。
- 政策研修では、次のような作業を行った。
 - ①都市計画税の法制度、特に目的税としての特徴を、税法、財政学関係の文献を学習するなかで整理した。参考にした文献は「参考文献一覧」に掲げてある。
 - ②都市計画税の現状を整理した。参考にしたのは「都市計画現況調査」及び「都市計画税課税状況調」である。津市をはじめ都市計画税を課税している9市の平成22年度－26年度決算に係る「課税状況調」のデータは、三重県市町行財政課から提供を受けた。
 - ③都市計画を有する25市町に対して、アンケート調査を実施した。調査した項目は、まず都市計画税を賦課している9市に対しては、a)課税区域や税率設定の考え方、b)今後の都市計画事業の見通しやこれまで発行した地方債の償還見通しとの関連で、今後、都市計画税を見直す予定の有無、c) 住民や議会において都市計画税の在り方について議論の有無、d)都市計画税の使途を住民や議会に明確にしていくために、特に取り組んでいる事項などである。また都市計画を有しながら都市計画税を賦課していない13市町に対しては、a)都市計画を有しながら、都市計画税を課税していない背景(理由や考え方)、b)今後、都市計画税導入予定、検討の有無などである。このアンケートに対する回答の一覧は、巻末「都市計画税に関するアンケート調査回答結果一覧」にまとめてある。
 - ④都市計画税をめぐり議会でどのような議論が行われたかは、それぞれの議会議事録を確認した。また、全国において、近年、都市計画税を廃止した自治体において、それぞれの議会でどのような議論が行われたかについても、議会議事録より確認した。
- 高度成長期に建設された都市施設が更新時期を迎えていること、人口減少社会を迎え都市のコンパクト化が課題になってきていることなど、今後とも都市基盤整備の重要性は変わらないであろう。しかも、財政の制約が強まっているなかで、より効率的で、かつ住民の理解を得やすい方法で、そのような事業は行わなければならない。都市計画手法や都市計画税など従来の都市基盤整備の在り方がますます問われるようになってきている。本研究が、それらを検討する際の一つの視点を提供することができたとすれば、幸である。

1. 都市計画税の概要

本節では、次の文献を参考にした。

- ◇ 総務省「地方税法の施行に関する取扱いについて（市町村税関係）」都市計画税の部分
- ◇ 「都市計画税の課税状況等について」（『地方税』に各年度の調査のまとめ）
- ◇ 『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究報告書－地方分権時代の固定資産税制度のあり方について－』（平成12年3月 財団法人 資産評価システム研究センター）
- ◇ 『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究－都市計画税について－』（H24年3月）
- ◇ 税制調査会 「わが国税制の現状と課題－21世紀に向けた国民の参加と選択－」（H12年）
- ◇ 森井祥子 「都市計画税の課税について」（自治の窓 2008.7）

(1)都市計画税の意義

- 都市計画税は、都市計画法に基づいて行う都市計画事業や土地区画整理法に基づいて行う土地区画整理事業に要する費用に充てるため、都市計画法に規定する都市計画区域のうち原則として市街化区域内に所在する土地及び家屋に対してその価格を課税標準として課する市町村の目的税である。

- (課税の根拠)：都市計画税は、都市計画事業などの実施に伴い、都市環境の改善・土地の利用状況の増進などを通じて、土地及び家屋について一般的に利用価値が向上し、その所有者の利益が増大すると認められることから、その受益関係に着目して課される応益税としての性格を有する。(H12 税制調査会答申)

- (任意目的税)：都市計画税は、任意目的税として分類されている。つまり、目的税としての都市計画税の性格に鑑み、都市計画税を課するか否か、あるいは、その税率をどの程度にするかなどについては、地域における都市計画事業などの実態に応じて市町村が自主的に条例により規定することとされている。そのことから「都市計画税は、課税区域の設定や税率の設定において市町村が地域の実情に応じて決定できる分権時代にふさわしい税目」と評価されている。(H12 税制調査会答申)

◇ 都市計画税が任意目的税であり、市町村の自主性にゆだねられているということは、逆に言えば、住民に対する説明責任は、他の税よりもはるかに重いということを意味している。

◇ 市町村の目的税のうち、一定の規模をもっているのは事業所税と都市計画税である。

図表1 地方税の区分

	普通税	目的税	
		原則課税	任意課税
都道府県	道府県民税 事業税 地方消費税 不動産取得税 道府県たばこ税 ゴルフ場利用税 自動車取得税 軽油引取税 自動車税 鉱区税	狩猟税	水利地益税
市町村	市町村民税 固定資産税 軽自動車税 市町村たばこ税 鉱産税 特別土地保有税	入湯税 事業所税	都市計画税 水利地益税 共同施設税 宅地開発税 国民健康保険税

このほか、法定外普通税、法定外目的税がある。
都道府県税の「自動車所得税」「軽油引取税」は2009年度から道路特定財源の一般財源化に伴い、目的税から普通税に移された。

(2)沿革

- 都市計画事業等に要する費用に充てるための目的税としては、大正8年の都市計画法の制定と同時に創設された都市計画特別税があった。同税は当時の都市整備財源の必要性の観点から、都市計画事業による地価上昇による開発利益を還元する目的を有する「土地増加税」の性格を有する税として導入が図られたものであったが、紆余曲折を経てそのような本来の趣旨が実現されないまま附加税（地租割、家屋税割、営業税割など）として運用されてきた。その後昭和15年の地方税法の制定により地方税制に関する制度が体系的に整備されたことに伴い、名称が都市計画税と改められたが、基本的な性格は変わっていない。
- 昭和25年の地方税法の全面的な改正（シャープ税制）に際し、従来の都市計画税は必ずしも受益の濃淡にかかわらずこれを運用してきたところ、受益の限度において課税するという目的税本来のものとして運用することとして、同じく目的税である水利地益税に吸収されるに至った。
- しかしながら、水利地益税の課税額は、課税客体たる土地又は家屋が課税の目的である事業により特に受ける利益の限度を超えることができないものとされており、都市計画事業においてはその受益の限度を定めることが非常に困難であることから、都市計画事業の財源を調達する手段としては水利地益税はほとんど利用されなかったこと等の事情があったため、昭和31年の税制改正において、都市計画事業の推捗のため、都市計画事業に要する費用に充てるための目的税として再び都市計画税が設けられた。
- 昭和31年の都市計画税創設は、昭和30年前後の地方財政危機の中にあつて都市整備を進めるために、「受益者負担の制度を拡張し、施設充実に要する財源を確保すること」にあった。「国民の租税負担が一応限界に達しているとされている現在におきまして、さらに施設充実に要する財源を確保するには、その充実した施設によって受益する者に負担を求めることはやむを得ないことであり、反面その財源は関係の事業に充てることとすることが適当であると考えられるので、この趣旨のもとに目的税制度を拡充使用とするものであります。」（衆議院地方行政委員会における国務大臣提案理由説明）
- 都市計画税の税率(制限税率)は、創設当時0.2%であったが、その後昭和53年に0.3%に引き上げられている。

(3)都市計画税の使途

- ①目的税という性格から、都市計画税の使途は、「都市計画法に基づいて行われる都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行われる土地区画整理事業に要する費用」にしか充当できない（地方税法702条）。
- 「都市計画法に基づいて行われる都市計画事業」とは、都市計画法第4条第15項に規定されており、具体的には、次の事業を指す。
 - ◇ 「都市計画施設の整備に関する事業」（都市計画法第11条、同法施行令第5条）
 - ◇ 「市街地開発事業」（都市計画法第4条、第12条）

具体的には、別表1「都市計画法に基づいて行われる都市計画事業」参照

- 注意が必要なのは、都市計画法第4条第15項に規定する「都市計画法に基づいて行う都市計画事業」とは、同法第59条の規定による県知事の認可又は承認を受けて行われる「都市計画施設の整備に関する事業」及び「市街地開発事業」をいうとされている。したがって、都市計画に定められた都市計画施設の建設であっても、これを都市計画法第59条の認可又は承認を受けないで行われる場合にあつては、ここにいう「都市計画法に基づいて行う都市計画事業」には該当しないこととなる。また、原則として、既存施設の更新・改良事業は、「都市計画法に基づいて行う都市計画事業」には含まれない。(現在の都市計画法制においては、都市計画決定と事業実施承認とは異なっていることに注意)

- 「土地区画整理法に基づいて行われる土地区画整理事業」とは、土地区画整理法第3条、第3条の2、同第3条の3で定められている。

◇ 市街地開発事業の中の「土地区画整理事業」と「土地区画整理法に基づいて行われる土地区画整理事業」とは、どう違うのか。「土地区画整理事業」については、「地方公共団体、建設大臣又は日本住宅公団等が行う土地区画整理事業は、必ず都市計画事業のうちの市街地開発事業として行うものであり、また都市計画において土地区画整理事業の施行区域と定められた区域において行われる土地区画整理事業は、施行主体のいかんにかかわらず、都市計画事業として行われるのであるから、ここでいう土地区画整理事業とは、これら以外の土地区画整理法自体に基づいて行われる組合施行等の事業をいうことになると解釈されている。

- ② 都市計画税を課すことのできる「事業に要する経費」については、「地方税法の施行に関する取扱いについて(市町村税関係)」(総務省通知 以下「取扱」と略記する)により、次のように具体的に規定されている。

(3) 都市計画税を課することのできる「事業に要する費用」とは、次の各号によるべきものであること。

ア) 既に実施した事業並びに現に実施中の事業及び今後実施することを決定せられた事業のために必要な直接、間接の費用をいうものであること。したがって、例えば、当該事業の実施のため借入れた借入金の償還費等は含まれるのであるが、当該事業に関連して行われる事業のための費用は含まれないものであること。

イ) 事業の実施主体のいかんにかかわらず市町村の都市計画区域内において行われる都市計画事業又は土地区画整理事業の実施に必要とする費用であるべきこと。したがって国又は都道府県の実施するこれらの事業に要する費用の一部として、都市計画法第75条第1項若しくは土地区画整理法第119条第1項の規定に基づいて市町村の負担する費用又は市町村の都市計画区域内において土地区画整理組合等が行う土地区画整理事業に対する市町村の補助金の財源として都市計画税を起すことは差し支えないものであること。

ウ) 都市計画税にその財源を求める部分は、都市計画事業又は土地区画整理事業に要する費用のうち、国の負担金、受益者負担金等特定収入のあるものについては、これを控除した額によるもので

あること。

従って、ア)より、都市計画税を充当できるのは、現に実施されている事業ばかりでなく、過去に起債により実施された事業の元利償還費、今後実施することが決定された事業に対する基金、国・県等の実施する都市計画事業に対する市町村負担金や土地区画整理組合の実施する土地区画整理事業への市町村補助金などは該当するが、徴税費等の関連費用は該当しない。

③このように、目的税の要件である「用途の制約」という観点から見た場合、都市計画税は、次の特徴を持っている。

- 都市計画決定され、県知事の事業認可を受けることが条件となっているが、その用途の対象は道路、公園、下水道、土地区画整理など都市基盤整備のための建設事業の大半を含む包括的で、一般的な広い範囲である。
- 既実施の過去の事業、現在の事業、実施決定された未来の事業など、長期にわたる事業が対象となっている。従って、地方債の償還額も充当対象になる。また、負担金や補助金も充当対象である。
- このことから、都市計画税の用途は包括的・一般的であり、「用途の制約」の強度は強くない。

(4)都市計画税の課税区域(地方税法 702 条)

①線引きがされている市町村

- 線引きがされている市町村では、都市計画税は、都市計画法第5条に規定される都市計画区域のうち、同法第7条に規定される市街化区域内に所在する土地及び家屋に対して課することができるものである。

(参考)「都市計画区域」： 都道府県知事が自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量等一定の事項に関する現況及び推移を勘案して指定した、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域

「市街化区域」： 都市計画区域のうち既に市街地を形成している区域及び概ね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域として都市計画に定められた区域

「市街化調整区域」： 都市計画区域のうち市街化を抑制すべき区域として都市計画において定められた区域をいう。

⇒別図2「都市計画区域の状況」を参照

◇ここで、都市計画税の課税区域を原則として都市計画区域のうちの市街化区域に限るとされているのは、都市計画事業及び土地区画整理事業が原則として市街化区域において行われるものであること、例外的に市街化調整区域において都市計画事業が行われる場合であっても、それらの多くは、市街化区域の開発・整備等との関連で行われるものであること等の理由に基づくこととされている。

◇また、都市計画事業等は、いわば市街化区域を一体として総合的に整備し、開発し、及び保全しようとするために実施されるものであるので、たとえ、具体の事業が市街化

区域の一部においてのみ実施されるような場合であっても、当該市街化区域のうちの一部の区域のみを課税区域とし、あるいは一部の区域を課税区域から除外することを条例で定めることはできない、つまり、不均一課税はできないとされている。

✓ただし、確井『地方税条例』は都市計画税においても「不均一課税ができる」という解釈をとっている。

- 当該都市計画区域のうち同項に規定する市街化調整区域内に所在する土地及び家屋の所有者に対して都市計画税を課さないことが当該市街化区域内に所在する土地及び家屋の所有者に対して都市計画税を課することとの均衡を著しく失すると認められる特別な事情がある場合には、当該市街化調整区域のうち条例で定める区域内に所在する土地及び家屋についても、課税できる。

◇この規定は、平成 18 年度の改正によるもの。平成 18 年には都市計画法が改正され、郊外に大規模集客施設等が立地されている現状を是正するため、市街化調整区域における一定の大規模住宅開発等について許可できるとする基準が廃止され、市街化調整区域における相当規模の開発行為に対する開発許可は、地区計画又は集落地区計画等に定められた内容に適合する場合に許可できる基準によることと改められたことに伴い、地方税法の都市計画税の規定も改正されたもの。

- 「均衡を著しく失すると認められる特別な事情」の具体例としては、例えば市街化調整区域に存在する既存集落等において、街路事業、下水道事業などが行われるなど、特に地元の利益となる都市計画事業が施行される場合などが考えられる。

②線引きがされていない市町村

- 都市計画区域の全部又は一部の区域で条例で定める区域の土地及び家屋に対して課税できる。

- この場合でも「取扱」は次の点に留意することを求めている。

ア) 農業振興地域の整備に関する法律（昭和 44 年法律第 58 号）第 8 条の規定により定められた農用地区域については、特に当該区域の利益となる都市計画事業又は土地区画整理事業が施行される場合を除き、課税区域から除外することが適当であること。

イ 市街地から著しく離れたへんびな地域に所在する山林等のように一般に都市計画事業又は土地区画整理事業による受益が全くないと認められるものがある場合は、当該山林等の地域を課税区域から除外することが適当であること。

- ③課税区域に関する規定に関しては、次のような特徴を確認しておく。

- 都市計画税は原則として市街化区域を課税区域とするという考えの基礎にあるのは、都市計画事業等は、いわば市街化区域を一体として総合的に整備し、開発し、及び保全しようとするために実施されるものであり、例外的に市街化調整区域において都市計画事業が行われる場合であっても、それらの多くは、市街化区域の開発・整備等との関連で行われるものであるという認識である。

- しかし、市街化調整区域において地元の利益となる都市計画事業等が行われているとい

う実態、あるいは非線引市町村においても都市計画事業が行われている実態から、例外として、市街化調整区域に対して課税することを認めている。また、線引きがされていない市町村では、都市計画事業等の実施や進捗状況に応じて、全域または一部に課税することができる。

- このように、都市計画税の課税区域は、法令等で画一的に定められているのではなく、各市町村が都市計画事業との実態に応じて自主的に設定できる弾力性を有している。このことは、逆に言えば、住民に対して高度な説明責任を負っているということである。

(5)都市計画税の税率(地方税法 702 条の4)

①地方税法の税率には、次の4つがある。

- ◇ 標準税率(通常よるべき税率で、その財政上その他の必要があると認める場合においては、これによることを要しないもの)
- ◇ 制限税率(これを超えた税率によることを認めないもの、いわば税率の上限)
- ◇ 一定税率 (これ以外の税率によることを許されないもの)
- ◇ 任意税率 (その課税自体が地方団体に委ねられているものについて、任意に定めることができる税率)

②都市計画税においては、標準税率の規定はなく、「百分の0.三を超えることができない」という制限税率の規定がなされているだけである。

- 都市計画税において制限税率のみが法定されているのは、都市計画税によって調達すべき財源が個々の市町村の都市計画事業等に要する額等により大きく異なるため、すべての市町村を通じて適用される一定税率や標準税率は都市計画税に馴染みにくい面があるなどの理由によるとされている。

(6)都市計画税の賦課徴収

- 都市計画税の課税標準：都市計画税を課すべき土地又は家屋に係る固定資産税の課税標準となるべき価格
 - ◇ 償却資産が課税対象となっていないのは、船舶、車両、航空機などのようにその所在が転々と移動するものがあることに基づく
- 都市計画税の納税義務者：都市計画税を課すべき土地又は家屋に係る固定資産税の納税義務者
- 都市計画税は固定資産税とあわせて賦課徴収すべきものとされている。

(6) 都市計画税は、都市計画税を課すべき土地又は家屋に係る固定資産税の課税標準となるべき価格を課税標準とし、都市計画税を課すべき土地又は家屋に係る固定資産税の納税義務者を納税義務者として課するものであるので、その賦課徴収については、年度途中で都市計画税を賦課徴収する等固定資産税と併せて徴収することが困難である場合を除いては、両者を併せて賦課徴収すべきものであること（「取扱」）。

(9) 都市計画税を固定資産税と併せて徴収する場合において交付する納税通知書には、納税者に対し都市計画事業又は土地区画整理事業に要する経費を分担する趣旨を明らかにするために、都市計

画税決定の明細を付することを要するが、総額及び各納期ごとに徴収すべき額についてはこれを区別することを要しないものであること。（参考「取扱」）

- 負担調整措置

このように都市計画税と固定資産税においては、課税標準や納税義務者は同じである。ただ住宅用地に対する課税標準の特例が都市計画税と固定資産税では異なっている。

小規模住宅用地（住宅用地で住宅1戸につき200m²までの部分）

固定資産税：価格×1/6 都市計画税：価格×1/3

一般住宅用地（小規模住宅用地以外の住宅用地）

固定資産税：価格×1/3 都市計画税：価格×2/3

- このように、固定資産税と都市計画税とは賦課徴収の仕組みがほぼ同一であり、都市計画税は「固定資産税の上乗税」という認識が生じることにもなる。

(7)都市計画税の使途の明確化

- 都市計画税が目的税であることから、使途を明確にする措置が必要とされる。

「したがって、その税収が充当対象事業に要する費用を上回り、余剰金が生じる場合は充当対象外の事業に充当されることがないように、特別会計において財源繰越を適正に行うなどの適切な対応が必要です。また、都市計画税の性格に鑑み、特別会計を設置して経理を明確に区分することや、議会に提出される予算書、決算書や説明資料に特定財源として明示するなどの議会に対する使途の明確化とともに、住民に対しても広報誌などにおいて都市計画税がどのような事業に充当されているかを周知し、アカウンタビリティを十分果たす必要があると考えられます」（平成12年度政府税制調査会答申）。

- また、「取扱」は、使途を明確にするための措置について、次のように述べている。

(10) 都市計画税は、都市計画事業又は土地区画整理事業に要する費用に充てるものであることを明らかにする必要があるので、特別会計を設置しないで、一般会計に繰り入れる場合においては、都市計画税をこれらの事業に要する費用に充てるものであることが明らかになるような予算書、決算書の事項別明細書あるいは説明資料等において明示することにより議会に対しその使途を明らかにするとともに、住民に対しても周知することが適当であること。

(11) 都市計画税を都市計画事業又は土地区画整理事業に要する費用に充てた後にやむを得ず余剰金が生じた場合には、これを後年度においてこれらの事業に充てるために留保し、特別会計を設置している場合には繰越しをし、設置していない場合にはこのための基金を創設することが適当であること。

(12) 余剰金が数年にわたって生じるような状況となった場合においては、税率の見直し等の適切な措置を講ずべきものであること。

使途の明確化に関し、確認しておく必要があるのは、実定法上、都市計画税を区分経理し、「特別会計」を設置することが義務づけられているわけではなく、都市計画事業等へ充当されていることを明示することで足りること、余剰金が生じた場合には特別会計における繰越、特別会計を設置していない場合には基金創設が望ましく、複数年度にわたり余剰金が生

じた場合には、税率の見直し等の措置が必要であることを求めているに過ぎないことである。

2. 都市計画税の現状(三重県・全国)

本節では次の文献を参考にした。

◇ 総務省「都市計画税 課税状況調」(各年度) 三重県市町行財政課提供

◇ 国土交通省「土地計画現況調査」(各年度) HPに掲載

(1)課税団体

①全国の状況

- 平成 26 年 10 月時点で都市計画税を課税している団体は 651 団体である。昭和 31 年の都市計画税創設以来の都市計画税の課税団体数の推移を見ると、31 年には約 200 団体であったが、その後順調に増加し、昭和 50 年代後半から平成 15 年度まではほぼ 800 弱と変化がなかったが、平成 17 年度以降は市町村合併による市町村数の減少の影響から急激に減少し、平成 25 年度には約 650 団体となっている。

②三重県の状況

- 三重県では都市計画を有する団体が 25 市町ある。いなべ市、津市、伊賀市の 3 市では、一つの市の中に複数の都市計画が存在する。これは、合併により生じた現象である。また、一つの都市計画が複数の市町にまたがっている場合もある。今後、都市計画の範囲の整理・統合が必要となろう。
- このうち「線引き」が行われているのは、12 市町である。また、都市計画税を課税しているのは 9 市である。都市計画税は原則として市街化区域の土地及び家屋に課税できることとされているが、線引きの状況と都市計画税の課税状況は必ずしも対応しているわけではない。

市町名	都市計画名	市街化区域の設定	都市計画税徴収状況	
			課税区域	税率
いなべ市	北勢		市街化区域	0.2/100
	大安			
	桑名	○		
桑名市	桑名	○	市街化区域	0.2/100
木曾岬町	桑名	○		
東員町	桑名	○		
四日市市	四日市	○	市街化区域	0.2/100
川越町	四日市	○		
朝日町	四日市	○		
菟野町	四日市	○		
鈴鹿市	鈴鹿	○		0.2/100
亀山市	亀山		都市計画区域全体	0.3/100
	亀山		市街化区域	0.3/100
	津	○		
伊賀市	安濃			
	上野	○		
	阿山			
	青山			
伊賀	伊賀			
名張市	名張			
松阪市	松阪	○	市街化区域	0.3/100
多気町	多気			
明和町	明和			
伊勢市	伊勢		一部の都市計画区域 (農振法農用地を除外)	0.3/100
玉城町	伊勢			
鳥羽市	鳥羽		都市計画区域全体	0.2/100
志摩市	志摩			
紀北町	紀伊長島			
南伊勢町	南勢			
尾鷲市	尾鷲		一部の都市計画区域 (賀田町、曾根町を除外)	0.3/100
御浜町	御浜			
熊野市	熊野			
25市町		12市町	9市	

(2)課税区域

①全国の状況

詳細は別表3「都市計画税 課税状況調(全国)」を参照

- 「線引き」がされている 431 団体のうち、市街化調整区域を条例上の課税区域として課税を実施している団体は 16 団体（431 団体の 3.7%）である。このうち、下水道事業の行われている区域を課税区域としているのは 10 団体であり、他には旧都市計画法第 34 条第 10 号イに掲げる開発区域等を課税区域としている団体もある。
- 「線引き」がされていない 232 団体のうち、都市計画区域の全部の区域を課税区域としている団体が 18 団体（232 団体の 7.8%）、一部の区域を課税区域としている団体が 214 団体（232 団体の 92.2%）である。全域を課税区域としている理由としては、「市街地から遠く離れた山林等がない」（10 団体）、「農業振興地域内の農用地区域がない」（7 団体）が挙げられているが、「受益が全域に及ぶ」ことを理由として挙げている団体も 6 団体ある。他方、一部の区域を課税区域としている団体について、その設定区域の内容をみると、主なものとしては、「用途地域(臨港地区を含む)を課税区域としている」とする団体が 102 団体、「農業振興地域内の農用地区域を除外している」とする団体が 11 団体、「市街地から遠く離れた山林等の区域を除外している」とする団体が 58 団体である。

②三重県9市の状況

- 三重県では、桑名市、四日市市、鈴鹿市、津市、松阪市の 5 市は、いずれも「線引き」がされている市であるが、そのすべてにおいて市街化区域を課税区域としている。
- 他方、亀山市、鳥羽市、伊勢市、尾鷲市の 4 市は「線引き」がされていない市であるが、そのうち、亀山市と鳥羽市では都市計画区域全域を課税区域としており、伊勢市では都市計画区域のうち「農業振興地域整備法の農用地」を除外し、一部の都市計画区域で課税している。また、尾鷲市では、都市計画区域のうち既に都市計画事業が終了した賀田町と、曾根町が課税区域から除外されている。

◇ 亀山市が都市計画区域全域を課税区域としている理由は、「都市計画税課税状況調」によると、「農業振興地域内の農用地区域及びイの市街地から遠く離れた山林等の区域が存在するが、当該区域も将来的には用途地域が広がり、施設整備がなされ都市計画事業による受益が及ぶ可能性があるため、都市計画区域全体を課税区域としている。」とされている。

◇ 鳥羽市が都市計画区域全域を課税区域としている理由は、「農業振興地域内の農用地区域及び市街地から遠く離れた山林等の区域がない。」である。

(3)都市計画税を課税しない理由

①線引き市町

線引きがされているが、都市計画税を課税していない市町（いなべ市、東員町、川越町、菰野町、伊賀市）に、その理由をたずねたところ、「都市計画事業の規模が小さい」（東員町、川越町、朝日町）、「都市計画事業の終了」（菰野町）、「合併前から下水道事業のよう

に町内全域での事業が多く、受益関係に着目した都市計画税の課税は見送られてきた。合併後も都市計画法に基づく市街化は進んでおらず、市街化区域とそれ以外の区域の市街化の進展度に差が見られない(いなべ市)、「市全体の均衡のとれた課税が困難」(伊賀市)などの回答が得られた。

◇ 「都市計画規模が小さく、他の税収があるため、あえて都市計画税を課税する必要がない」という理由(東員町、川越町、朝日町など)、「以前は都市計画税を課税していたが、都市計画事業が終了したため都市計画税の課税を廃止した」という理由(菰野町)は、当然のことと思えるが、「都市計画事業と都市計画税の「受益と負担」のバランスをとることが困難」という理由(いなべ市、伊賀市)には注意が必要であろう。

◇ 以下、各市町の回答を掲載する。

- ✓ いなべ市：ご存知のとおり、都市計画税は目的税であり、都市計画法の規定による認定又は認可を受けて行われる事業に用途が限られます。いなべ市においては、昭和45年に員弁町の一部が特定市街化区域に指定されましたが、当時、員弁町には明確な市街化の計画は無く、前述の事業も計画されていなかったようです。以後、事業が計画されても、例えば下水道事業のように町内全域での事業が多かったため、受益関係に着目した都市計画税の課税は見送られてきたようです。合併後も、都市計画法に基づく市街化は進んでおらず、員弁町以外の市内3町との市街化における差も見られないことから、都市計画税の課税は適当でないと考えています。
- ✓ 東員町：市街化区域内での都市施設の整備計画がないため。
- ✓ 川越町：都市計画事業の規模が小さく、都市計画税を徴収するに至らないため徴収しておりません
- ✓ 朝日町：都市計画事業の規模が小さく、過去には不交付団体であったこともあり財源確保が可能でした。現在は交付団体となっていますが、過去の経緯を引き継いでいます。
- ✓ 菰野町：平成17年度で都市計画事業の中の公共下水道事業が、市街化区域内でおおむね終了することになりました。また、一部の街路事業では用地等の確保が出来なかったことから未実施のものもあります。が、昭和49年に都市計画決定をした都市計画道路や、昭和52年、57年に都市計画決定をした都市下水路など、当初に計画された都市施設の整備も終了しています。加えて今後新たな都市計画事業の立案には相当の時間を要すると思われることや、今後行われる事業については、受益地域が限定されるような地域密着型の事業展開を進めていくと予想されることから、平成17年度をもって都市計画事業に充てるための都市計画税の課税を廃止することになりました。
- ✓ 伊賀市：旧上野市では、都市計画税は都市計画法に基づく都市計画事業等を行う市町村において、その事業に当てるための目的税として都市計画法に規定された区域内の土地と家屋に課税されてきました。もちろん重要な財源であることは言うまで

もありませんが、今回の合併前に行われた協議により、旧上野市以外の5町村では都市計画区域が設定されていない村があることや都市計画区域が設定された町においても市街化区域と市街化調整区域の区域区分（線引き）が定められていないことなどから、伊賀市全体のバランスを図り、市全体として均衡の取れた課税をするため都市計画税は廃止されました。このため、今後の都市計画事業については、一般財源を財源として事業を進めてまいります（伊賀市 HP より）。

②非線引き市町

- 非線引きの市町村では、都市計画区域の全部又は一部に課税することができるが、三重県では多くの市町で課税されていない。

☆ その理由としては、「市街化区域が設定されていない」（名張市、玉城町、志摩市、南伊勢町、熊野市）、「都市計画事業の規模が少ない、あるいは事業が行われていない」（多気町、玉城町、紀北町、御浜町）、「全域が農業振興地域に指定されている」（明和町）などが挙げられている。

☆ 以下、各市町の回答を掲載する。

- ✓ 名張市：名張市全域で都市計画区域を設定していますが、市街化区域と市街化調整区域の線引きが設定されていないため、都市計画税の賦課は困難であり、市民（納税者）の理解を得られないため
- ✓ 多気町：平成 20 年 9 月に都市計画用途地域を決定していますが、全域において市街化区域と市街化調整区域とに区分していない非線引き区域に該当しています。都市計画税につきましては、現在において積極的に市街化を図るべき都市計画事業や土地区画整理事業を計画（予定）しておらず、目的や用途が明確化されない以上、納税者への説明責任が果たせないこともあり、都市計画税は導入していません。
- ✓ 明和町：ご承知のとおり本町は農業振興地域が全域指定され、都市計画については線引きで、特定用途制限地域のみです。なお、農業振興地域が全域指定され重複しています。
- ✓ 玉城町：当町の都市計画区域は、非線引きの都市計画区域であり、都市計画区域も規模が小さいため。
- ✓ 志摩市：用途非線引であるため（線引きが行われていないということか？） ◆
- ✓ 紀北町：当町におきまして、都市計画事業として実施している事業の予算規模が極めて小さいため、目的税である都市計画税を課税・徴収しなくても一般財源でまかなえているため。
- ✓ 南伊勢町：市街化区域が設定されておらず、一部集落だけが該当しているだけで、他集落との税の公平性が保てないため、住民の理解が得られないため。
- ✓ 御浜町：御浜町の都市計画については、25 年ほど前に建てられた国道 42 号線沿いの商業施設の周辺に用途地域が設けられただけです。それ以降、都市計画事業や土地区画整理事業は行われておらず、目的税となっている都市計画税について、賦課

する理由がありません。

- ✓ 熊野市：市街化区域が設定されていないため。

(4)税率

詳細は、別表「都市計画税 課税状況調(全国)」参照

①全国の状況

- 課税団体 651 のうち制限税率の 0.3%を採用しているのは 329 団体 (50.5%) である。次いで多いのは、昭和 53 年以前の税率 (0.2%) を採用している団体で、185 団体 (28.4%) である。

②三重県 9 市の状況

- 都市計画税の制限税率は 0.3%である。三重県で都市計画税を賦課している 9 市の税率は、制限税率の 0.3%が亀山市、津市、松阪市、伊勢市、尾鷲市の 5 市、0.2%の税率にしているのは、桑名市、四日市市、鈴鹿市、鳥羽市の 4 市である。
- 4 市に 0.2%にしている理由をたずねたが、鳥羽市しか回答が得られなかった。鳥羽市では、昭和 49 年に都市計画税を導入してから 0.2%に税率を設定している。49 年以前は、固定資産税(標準税率 1.4%)に 0.2%の超過課税を上乗せし、1.6%で課税していた。都市計画税の導入(0.2%)に際して、固定資産税税率を 1.4%に引き下げた。住民の土地・家屋に対する税負担を変えないで、普通税から目的税にウエイトを移したということになる。☆その際、鳥羽市では、どのような議論を経て、普通税から目的税への変更が行われたのか、今後調査する必要がある。また、今回回答を得られなかった桑名市、四日市市、鈴鹿市に対して、今後調査する必要がある。

(5)税収

- 都市計画税の収入が自治体の財政にどのような位置を占めているか、都市計画税の税収／市町村税に占める割合をみると、全国の市町村では、市町村税全体の約 6% (H24 年度決算) を占めている。
- 三重県 9 市についてみると、津市・四日市市では 20 億円を上回っており、伊勢市・松阪市・桑名市・鈴鹿市などでも 10 億円を上回っている。都市計画税収の市民税収全体に対する割合は、の 9 市全体では 5%程度であるが、個別的にみると、伊勢市 (8.5%) をはじめ亀山市、尾鷲市などでは、都市計画税収入のウエイトが大きい。

	平成25年度決算 (千円、%)	
	都市計画 税収	税収全体に占 める割合
津市	2,194,636	5.4%
四日市市	2,509,604	4.1%
伊勢市	1,429,236	8.5%
松阪市	1,223,630	5.7%
桑名市	1,000,392	4.7%
鈴鹿市	1,217,382	4.3%
尾鷲市	144,165	6.2%
亀山市	761,770	6.7%
鳥羽市	125,899	4.3%
合計	10,606,714	5.1%

(6)充当状況

- 総務省が毎年度調査している「都市計画税 課税状況調」の最も重要な調査目的は「充当割合」が 100%を超え、余剰金が発生していないかどうかを確認することである。
- 「充当割合」とは、都市計画税を充当することができる都市計画事業費等（街路・下水道などの都市計画事業費、土地区画整理事業費、既発地方債償還額から国・地方債、県支出

金、負担金その他を控除したもの)における都市計画税収入額の割合のことであり、別な表現を用いれば、都市計画税の充当財源である「都市計画税を含む一般財源」のうち都市計画税の占める割合であるが、これを分析することで、余剰金の発生を確認するだけでなく、将来の充当割合の傾向も分析することができる。

その意味では、非常に重要なデータであるが、全国の集計結果が公表されていない。各市町村の個別データは、それぞれの都道府県で集計されている。三重県の9市のデータは、三重県市町村財政課から提供を受けた。

【分析の視点】

①都市計画税の充当先である都市計画事業、土地区画整理事業、地方債償還額の推移、今後の傾向をつかむことができる。

a)都市計画事業・土地区画整理事業：現在の事業を表す。

b)地方債償還額：過去の事業を表すと考えることができる

したがって、

○地方債償還額比率：地方債償還額/(都市計画事業+土地区画整理事業)は、過去の事業と現在の事業のバランスを表すと考えることができる。

○都計税収入比率：都市計画税収入額/(都市計画事業+土地区画整理事業)は、現在の事業に対して都計税収入のバランスを表すと考える事ができる。

②充当割合：都市計画事業、土地区画整理事業、地方債償還額(以上、都市計画税充当先)から地方債、支出金、負担金その他の特定財源を除いたもの(都計税収入と一般財源額の合計)に占める都計税収入額の割合

○充当割合が100%を超える、つまり余剰金が発生している状況とは、別な見方をすれば一般財源額がマイナスになっている状況、都市計画税が他の用途に充当されている状況である。従って、充当割合が100%を上回ると目的税としての都市計画税の性格に抵触するため、都市計画税の見直しが必要とされる。

別表4「都市計画税 課税状況調べの分析」(各市町)は、都市計画税を賦課している三重県の9市について、このような分析を行った結果である。

☆たとえば津市については、次のような特徴が確認できる。都市計画税収入は20億前後で安定的に推移している。それに対して、都市計画事業や土地区画整理事業は減少傾向にある。過去の地方債発行の結果である地方債償還額は増加傾向にある。都計税収入は、現在の事業の2倍を超えており、過大である。その結果、充当割合は、今は、40%前後で安定的だが、今後、過去の発行された地方債償還額が減少してくると、それに伴い、充当割合は大幅に上昇する可能性がある。このことから将来的には、都市計画事業計画との関連で都市計画税の見直しが必要である。

☆津市以外の各市の状況については、それぞれの別図表4の各表を参照。

①充当割合の全国的な状況

詳細は、別表3「都市計画税課税状況調(全国)」参照

- 充当割合が「50%未満」が全体の58.7%を占めている。次いで「50%～90%」が32.3%であるが、「100%超」つまり余剰金が生じている団体も20団体(3.1%)となっている。

② 充当割合の三重県9市での状況

- 余剰金の発生

☆尾鷲市では、この期間中継続して、余剰金が発生している。尾鷲市の場合、現在の事業量に比べると都市計画税収入が3倍を超えており、また地方債償還額が近年減少してきている。今後の都市計画事業を見直すか、または税率の引き下げなど、都市計画税の在り方の検討を迫られている。

☆また、鳥羽市は期間平均では63.7%であるが、平成26年に余剰金が発生した。鳥羽市では都市計画事業や土地区画整理事業が現在行われておらず、都市計画税は専ら既発行地方債の償還に充てられてきたが、その償還もそろそろ終わりに近づいており、平成26年度には償還額が都市計画税収入を下回ることとなり余剰金が発生した訳である。

図表4 充当状況(三重県)

(H22-H26期間平均)

	充当割合 (%)	地方債償 還額比率 (倍)	都計税収 入比率 (倍)
津市	40.1%	4.8	2.2
四日市市	23.2%	1.2	0.3
伊勢市	84.0%	0.4	0.9
松阪市	38.2%	0.2	0.4
桑名市	52.8%	1.4	0.5
鈴鹿市	36.6%	2.1	0.9
尾鷲市	124.1%	1.7	3.1
亀山市	61.2%	0.9	1.1
鳥羽市	63.7%	0.2	0.4

- 他の市では余剰金は発生していない。もっとも充当割合が高いのは伊勢市(84%)であるが、伊勢市では、地方債償還額が現在の事業の半分以下と、過去の事業量はさほど大きくなく、また都市計画税収入は現在の事業量をやや上回る程度であるので、現在の事業が終了に近づくと、充当割合が上昇する可能性が高い。
- 地方債償還額比率をみると、津市、鈴鹿市、尾鷲市などで、過去の事業量に比べ、現在の事業量が減っている。このような市では、現在、地方債償還額が大きいため充当割合が低い。また、都計税収入比率が高い尾鷲市、津市では、都市計画税収入は現在の事業量に比べて過大である。このような市では、地方債償還額の終了が近づくと、充当輪リアが急上昇する可能性が高い。今のうちから、将来の事業計画と都計税収入のバランスに配慮することが必要になる。

(7) 議会や住民に対する使途の明確化

① 全国状況

詳細は別表3「都市計画税課税状況調(全国)」参照

- 議会に対し、予算書等へ都市計画税の使途を明示している団体は、234団体(35.9%)である。明示の方法としては、予算・決算説明書の充当調書の作成が132団体(56.4%)と最も多く、次いで予算・決算説明書の財源内訳の特定財源欄に明示が38団体(16%)、備考欄に充当額を明記している団体が17団体(7%)となっている。
- 都市計画税の概要を住民に周知している団体は、554団体(課税団体の85.1%)でありほとんどの団体で行われている。その周知方法としては、ホームページが419団体(76%)、パンフレット218団体(39%)、広報誌153団体(27%)となっている。また都市計画税

の用途を住民に周知している団体は、314 団体（課税団体の 48.2%）であり、その周知方法としては、ホームページ 171 団体（54%）、広報誌 151 団体（48%）となっている。

- このように、議会、住民に対して都市計画税の用途を明示している団体は 50%以下にとどまっている。

②三重県の状況

- 都市計画税を賦課している 9 市について、議会や住民に対し用途を明確化しているかについて、「都市計画税課税状況調」を整理したものが、右の表である。議会に対して用途を明確にしているところが 55.6%、住民に対して用途を明確にしているところが 44.4%である（なお、詳細は別表5「都市計画税課税状況調2(三重県)」を参照）。ほぼ全国の状況とほぼ変わりはないと言っていいだろう

図表5 用途の明確化(三重県の状況)

	議会	住民	
		概要	用途
津市	○	○	○
四日市市	○	○	○
伊勢市	○	○	○
松阪市		○	
桑名市		○	
鈴鹿市		○	
尾鷲市			
亀山市	○		
鳥羽市	○	○	○
	5	7	4
	55.6%	77.8%	44.4%

☆ なお、松阪市では「課税状況調」では議会、住民に

対して用途を明らかにしていないと回答しているが、H27 年度から住民に対して、現時点で 9 市のなかで最も詳細なデータを公開している。別図表 6 「都市計画税が充てられる都市計画事業に要する経費」（松阪市）参考

- ☆ 議会・住民への都市計画税の用途の説明の例として、別表 7 「平成 27 年度当初予算都市計画税充当状況内訳表」（津市 議会説明資料）及び別表 8 「津市広報 都市計画税充当状況(H23 年度決算)」を掲載しておく。

- 都市計画税の充当状況の明示についての留意点

☆ これらの資料を見ると、個々の事業ごと、あるいは別図表 7 では地区ごとに都市計画税の充当状況が明示されているように読めるが、実は、その充当額は「対象事業費(事業費、公債費)の一般財源の総額に対して、都市計画税額の割合を算出し、その率で全ての事業費、公債費へ均等に充当する」という算定式(操作)にもとづいて算出されていることに注意が必要である。つまり、個々の事業ごとの充当率が全て同じであり、決して、何らかのルールに基づいて、個々の事業ごと都市計画税を配分しているわけではない。

☆ 都市計画税は目的税であることから、充当が認められている経費以外の経費に充当してはならない、つまり余剰金が生じてはならないというルールを課されている。このことから、都市計画税を運用するうえでのポイントは、対象事業費の一般財源総額とそこの中の都市計画税額の関係が重要であって、それを個々の事業やあるいは地域別に配分することは重要ではないという点である。

☆ 都市計画税は目的税といわれるが、実際の運用面や財政担当の意識の中では、年々の都市計画税は一度一般財源の中に組み入れられ、市全体の歳出の中で一般財源の配分(割当)が行われる。そして、都市計画税の充当額は、結果として上記算定式にもとづいて、全ての事業費、公債費に均等に充当される形で算出される。この点では、財政担

当の意識においては、都市計画税は他の一般財源と同じものと認識されている。

3. 都市計画税の問題点

(1)都市計画税をめぐる合併協議(三重県の合併市町村)

もともと税をめぐることは、導入時、税率引き上げ時、課税対象の拡大時など、増税時に不満、疑問や批判が起きる傾向がある。平成 15 年以降のいわゆる「平成合併」においても、合併前に、それぞれ異なった方式で都市計画税を課税、または課税してこなかった市町村が、合併を契機に課税方式の統一を迫られるわけであるから、都市計画税が合併協議の争点となったケースは多い。平成合併における都市計画税をめぐる合併協議の概要を整理すると、次のようである。

①いなべ市

- 平成 15 年 12 月に、旧北勢町、員弁町、大安町、藤原市による新設合併
- 合併前から課税していた自治体はなく、合併後も都市計画税は導入されていない。

②桑名市

- 平成 16 年 12 月に、旧桑名市、多度町、長島町による新設合併
- 合併前は旧桑名市で市街化区域を対象に都市計画税を課税していたが、多度町、長島町では都市計画税は課税されていなかった。
- 合併協議の結果、都市計画税については、桑名市の例によるが、多度町、長島町域については、合併特例法第 10 条の規定を適用し、合併年度及びこれに続く 5 年度間に限り、課税免除を適用する、と決定

③四日市市

- 平成 17 年 2 月に四日市市、楠町による編入合併
- 四日市市では合併前から市街化区域に対して税率 0.2% していたが、楠町では都市計画税は課税されていなかった。合併協議の結果、都市計画税に対しては、四日市市の制度を適用することとなったが、合併の行われた日の属する年度及びこれに続く 5 年度は不均一課税を実施することが決定された。

③亀山市

- 平成 17 年 1 月に、旧亀山市と関町による新設合併
- 旧亀山市では、都市計画区域全域を対象に課税されていたが、関町では課税されていなかった。
- 合併協議の結果、都市計画税については、亀山市の例により新市に引き継ぐこととされた。

④津市

- 平成 18 年 1 月に、旧津市、久居市、河芸町、芸濃町、美里村、安濃町、香良洲町、一志町、白山町、美杉村による新設合併
- 合併前は、旧津市において市街化区域を対象に課税されていたが、他の市町村では課税さ

れていなかった。

- 合併協議の結果、都市計画税は、津市の例により、市街化区域の土地及び家屋に都市計画税（税率 0.3%）を課税する。ただし久居市、河芸町、香良洲町の区域については、市町村合併の特例の規定により、平成 22 年度までの間に限り、課税を免除する。なお、都市計画税は、都市計画税が課税されている市街化区域において、下水道事業、街路事業、区画整理事業等を行う別枠の財源とする、ことと決定された。

⑤伊賀市

- 平成 16 年 11 月に、旧上野市、伊賀町、島ヶ原村、阿山町、大山田村、青山町により新設合併
- 旧上野市では、平成 3 年に「線引き」が行われた際、住民から「線引き」中止を求める住民からの陳情・誓願が出された。旧上野市では、「線引き」が実施された後は、市街化区域を対象に都市計画税が課税されてきた。他方、その他の町村では都市計画税は課税されてこなかった。

伊賀市の都市計画は、上野都市計画、伊賀都市計画、阿山都市計画、青山都市計画の 4 つに分かれており、旧島ヶ原村、旧大山田村は都市計画区域に入っていない。それぞれの都市計画の概要は次の通り。

上野都市計画・・・旧上野市全域が都市計画区域内、区域区分あり（H4. 3. 31 に線引き）、用途指定あり

伊賀都市計画・・・一部都市計画区域外あり、区域区分なし（非線引き）用途指定なし

阿山都市計画・・・一部都市計画区域外あり、区域区分なし（非線引き）用途指定なし

青山都市計画・・・一部都市計画区域外あり、区域区分なし（非線引き）用途指定なし

- 合併協議においては、「都市計画税については、新市発足時に調整する」とされたが、「旧上野市以外の 5 町村では都市計画区域が設定されていない村があることや都市計画区域が設定された町においても市街化区域と市街化調整区域の区域区分（線引き）が定められていないことなどから、伊賀市全体のバランスを図り、市全体として均衡の取れた課税をするため」、平成 16 年 9 月議会で議論を白紙に戻すために、旧上野市の都市計画条例を廃止した。その後、伊賀市においては都市計画税を課税しないこととなった。（伊賀市 HP より）
- その後も、旧上野市の市街化調整区域の住民から、旧上野市の市街化区域における都市整備に対して、「市街化を抑制される市街化調整区域」に賦課される固定資産税が、その財源として充当されるのは不公平であり、市街化調整区域を解消せよという意見が出されている。

⑥松阪市

- 平成 17 年 1 月に、旧松阪市、嬉野町、三雲町による新設合併
- 合併前においては旧松阪市では、市街化区域を対象に都市計画税が課税されていたが、他の町では課税されてこなかった。

- 合併協議の結果、「都市計画税は、旧松阪市の例による。ただし、新市移行後、都市計画マスタープランを新たに策定し、市街化区域の見直しを行った後、住民への十分な説明を行ったうえで、新市の市街化区域に対して、課税を行うものとするが、当該見直しまでの間は、合併特例法第10条第1項に規定する地方税に関する特例（課税しない）を適用することにより、現在の嬉野町の市街化区域に対し、課税を行わないものとする。なお、合併が行われた日の属する年度及びこれに続く5年度を経過した時点で、市街化区域の見直しが完了していない場合にあっては、現在の嬉野町の市街化区域に対し、課税を行うものとする。」とされた。

⑦伊勢市

- 平成17年11月、旧伊勢市と二見町、小俣町、御薊村の3町村による新設合併
- 合併前においては、旧伊勢市において、都市計画区域を対象に都市計画税は賦課していましたが、旧3町村の都市計画区域内には賦課されていなかった。
- 合併協議の結果、「合併後も5年間現行のとおりとし、その間、都市計画事業の見直しと受益と負担の関係を明示しながら検討する」とされた。それを受けて、平成23年1月1日の賦課期日において結論を出す必要があり、関係各課との協議、また地域審議会や区長会、住民説明会を経て、平成22年10月に旧3町村にも旧伊勢市同様に都市計画区域内の土地、家屋に対して税率0.3%で課税するとの条例改正が議決され、平成23年度から新伊勢市内の都市計画区域内と農業振興地域内の農用地以外の土地、家屋を対象に課税となりました。（アンケートに対する回答）

⑧鳥羽市及び尾鷲市は合併していない。

⑨まとめ

- このように、合併しなかった鳥羽市及び尾鷲市を除くと、大半の市では、合併前から都市計画税を導入していた中心となる市の規則が、そのまま新市の規則となっている。また、多くの場合、合併特例を利用して、合併年度とそれに続く5年間は、合併前の規則を適用する不均一課税が導入されている。これは、新たに増税となる住民に経過措置を置くことが目的である。
- しかし、伊賀市だけは例外である。合併前の都市計画の適用状況が6市町村で異なっていた(旧上野市は市街化区域が設定されていたが、それ以外の5町村については、旧阿山町、伊賀町、青山町では一部に都市計画区域が設定されていたが、旧島ヶ原村、大山田村では都市計画区域が設定されていなかった)という事情に加えて、もともと合併前から、旧上野市においては、市街化区域－市街化調整区域を巡る住民の意見対立があったことから、新伊賀市の都市計画税の課税について、住民の合意を形成することができなかった。

(2)都市計画税をめぐる全国状況

従来から、都市計画事業の終了などに伴い、都市計画税率を引き下げたり、廃止したりする市町村はあった。しかし、近年、都市計画事業に対するニーズは強く、その財源を必

要としておりながら、都市計画税のもつ不公平感から、都市計画税を廃止して、他の税によって都市基盤整備の財源を確保する動きが出てきている。

- 兵庫県豊岡町では、平成 20 年に、「市民の受益と負担の公平性の確保と財源確保の観点から」都市計画税を廃止する、しかし都市基盤整備の重要性は残るので、それに代わる財源として固定資産税・市民税の超過課税を実施することを決定した。豊岡市の議論は、直接的には、市町村合併に伴い、市街化区域が設定されている旧豊岡町だけに都市計画税の負担を求めるのは不公平であることが問題となり、市当局は当初「都市計画税の市全域課税」を提案したが、市議会の議論の中では、都市計画税の不公平さが問題とされ、結局、都市計画税を廃止し、普通税たる固定資産税・市民税に財源を求めるという結論に至っている。経緯は別表9「第 73 号議案の修正可決までの主な経緯」を参照。
- また、茨城県常総市では、平成 18 年 1 月に、旧水海道市と旧石下町が合併した。旧水海道市は、線引きされており、市街化区域に都市計画税を課税してきたが、石下町は非線引き都市計画区域であった。合併に際しては、旧来の規則を適用することとされたが、同種の都市計画事業が実施されていながら、一方では都市計画税を負担し、他方では都市計家区税を負担しない状態は不公平であるという批判が出てきた。また、そもそも合併前の旧水海道市においても、市街化区域における都市計画事業の実施や進展にばらつきがあり、都市計画税の負担と都市計画事業の実施・未実施の関係で不公平感が指摘されていた。検討の結果、平成 27 年 12 月の市議会において、都市計画税を廃止する条例が決定された。常総市では、今後下水道事業を中心とする都市計画事業は全て一般財源でまかなうことになる。また、これまで都市計画税を負担しながら都市計画事業が実施されていない地区では、事業を、都市計画税を納めていなかった地区より優先的に実施することを検討するとされている。また、約 2 億円の税収減は行政改革により調達する予定である。別図表 10「平成 28 年度から都市計画税が廃止になります」、11「都市計画税の廃止に伴う Q&A」参照
- 同様に、岡山県倉吉市では、都市計画事業の費用に充てるため、昭和 59 年度に都市計画税を導入し、以来、下水道事業や区画整理事業などの財源としてきたが、近年の税を取りまく社会情勢の変化の中で、都市計画事業の進捗や課税の公平性などを踏まえて、税のあり方について検討を重ねた結果、平成 25 年度以降は都市計画税を廃止することを決定している。

(3)都市計画税に対する不公平感

都市計画税に対する住民の疑問、不満・不公平感はなぜ生じるのか？それは、住民や議会の都市計画税に対する無理解に因るものなのか、それとも、都市計画税そのものが持っている特徴に因るものなのか？

議会などでの都市計画税をめぐる議論をまとめてみると、都市計画税に対する不満や意見は次のように分類することができる。

- ①現に行われている都市計画事業が、自分の居住地の利益になっていない。

これが最も多い不満である。具体的には、「都市計画税の課税区域であっても未だ下水道が整備されない」「都市計画税を払っているのに、わがまちの都市計画道路はいつになったら実現するのか」「香良洲町では合併前に都市計画税を徴収せずに、下水道事業を完了させている。今後も、新市で都市計画税を徴収されるのか」「都市計画事業がほぼ終了した地区では、都市計画税を軽減あるいは免除してもいいのではないか」などの意見が住民・議会から出される。

これに対して、都市計画税は、市街化区域を一体的に捉えて、都市計画事業とそれがもたらす一般的な利益との間の「受益と負担」の関係に根拠をおく目的税であって、個々の特定かつ具体的な都市計画事業により、特定かつ具体的な受益が生じないからとあって、それは次元を異にする問題である、と都市計各制度の趣旨を説明することは可能であるが、住民や議会がそのような説明で十分納得するとは思われない。

問題は、都市計画税が想定するような一般的で広い「受益と負担」の関係が、実感を持って住民に認識されるかどうかの問題である。具体的にいえば、都市計画事業等の長期計画（地区ごとの優先順位、事業着手のスケジュール）や地方債の償還額の推移・償還計画などが明らかにされており、都市計画事業と都市計画税との長期的な対応関係が住民に納得されておれば、住民の側に、このような一般的で広い受益と負担の関係を認識することができるが、そのような情報も公開されておらず、住民の納得が得られるような説明も行われてこなかった場合に、このような不公平感が生ずる。

②現に行われている都市計画事業だけでなく、地方債を財源として行われた過去の都市計画事業に対しても都市計画税を充当することが認められているのはおかしい。

これも①と同様に、都市計画税が過去から将来にわたる都市計画事業を枠組みにしていることから起こる疑問である。つまり、住民にとっては、そこまで対象を拡大させたのでは、都市計画税は用途を特定されない普通税に限りなく近くなってしまっているのではないか、目的税とはいえないのではないかという疑問を生むことになるが、これは、ある意味当然の疑問である。

③課税対象ではない市街化調整区域（あるいは都市計画区域外）において、都市計画事業が行われることがある。

これは、課税区域を合理的に設定することができるのかという批判ということができる。このような批判は、都市計画制度が暗黙裏に前提としてきた「都市計画事業及び土地区画整理事業が原則として市街化区域において行われるものであること、例外的に市街化調整区域において都市計画事業が行われる場合であっても、それらの多くは、市街化区域の開発・整備等との関連で行われるものである」という認識に対する批判である。確かに、実態として、これまで、「非線引き白地」地域で大規模な開発行為が行われてきたし、また、下水道事業や街路事業は市街化調整区域でも行われてきた。また、市によれば、市街化区域と市街化調整区域で市街化の程度にさほど差があるとは思えないというところも見受けられる。このような実態を背景に、住民・議会が市街化区域だけに都市計画税を賦課するのは不公平

だと感じるのは十分な根拠を持っている。これに対して、法制度も「均衡を失する特別な事情」がある場合には、市街化調整区域での課税を認めているし、また、都市計画税が賦課されない市街化調整区域の下水道受益者負担金を、市街化区域のそれに対して割増措置を採用することで、この問題に対応しようとしている地方自治体もある。このように、都市計画税の制度は、実態に合わせて課税区域を常に見直し、住民の理解を得られるように弾力的に対応することを求めている。

④余剰金が発生し、しかも、複数年度継続している場合、都市計画税を課税する根拠がない。将来都市計画事業が予定されておらず、今後地方債の償還の必要がなくなるという見通しであれば、廃止・税率引き下げの検討が必要である。

*①から④の批判は、都市計画事業の長期計画の策定、用途を明確化、課税区域の見直し、税率の見直しなど、都市計画税の負担の根拠を住民に示すことで対応できるかもしれないが、次のような批判は、目的税としての都市計画税の本質に及ぶ批判である。

⑤市街化区域の中で行われる都市基盤整備のための事業は全て、都市計画事業として行われるわけではない。たとえば、都市計画決定された事業であっても、知事の認可又は承認を受けた都市計画事業ではなく、一般財源を用いた事業として行われることがある。

⑥また、都市基盤整備のための事業は、都市計画事業以外に、一般財源を用いて行われることがある。

たとえば、下水道事業においては、都市計画事業として行われる公共下水道、流域下水道のほか、農業集落排水事業、コミュニティ・プラント事業、合併浄化槽など種々の手法で行われており、後者は一般財源が充当されている。このように都市基盤整備を進める手法は、都市計画事業だけではない。

⑦都市計画事業によって受益を受けるのは、都市計画税を賦課される課税地域の住民だけではなく、行政区域の全住民である。

たとえば「都市計画税でやろうとしている道路事業や雨水排水事業は、みんなが使うものなのに、なぜ土地と家屋を所有する者、しかも市街地の土地と家屋を所有する者だけに課税するのか。不公平ではないか？」といった不満がこれに該当する。

*⑤～⑦の批判は、都市計画税が充当される「用途の制約」が広すぎて普通税と区別がつきにくく、目的税としての存立根拠が曖昧になっているという批判である。

(4)受益者負担的な目的税は、どのような場合に正当化されるか

このように、都市計画税に対する疑問や批判は、都市計画税は目的税といいながら、実際には普通税と同等の性格を持っている。なぜ、このような税が普通税と並んで正当化されるのか、という疑問につながってくる。

①租税原則

- 一般に、租税は、国家(地方自治体)が、特別の給付に対する反対給付としてではなく、公共サービスを提供するための資金を調達する目的で、法律の定めに基づいて私人に課する金銭給付であり、**a)公共サービスの提供に必要な資金の調達を目的とする(租税の公益性)**、**b)一方的・権力的課徴金の性質の性質を持つ(租税の権力性)**、**c)特別の給付に対する反対給付の性質を持たない(租税の非対価性)**、**d)国民(住民)にその能力に応じて一般的に課される(応能負担原則)**などの特徴を持つといわれている。
- このことから、租税は、使途を限定せずに一般経費に充当する目的である普通税が原則であり、最初から特定の目的で課される目的税は例外である。
- もちろん、国家が提供する行政サービスが国民に「一般的な利益」をもたらし、そのことが租税負担の根拠となっている、と「受益原則」を課税の根拠として考える事はできる。しかし、このような抽象的な「受益原則」は、税負担の配分原則となり得ないというのが、通説的な解釈とされている。

②受益者負担的な租税

- 都市計画税は、都市計画事業などの実施に伴い、都市環境の改善・土地の利用状況の増進などを通じて、土地及び家屋について一般的に利用価値が向上し、その所有者の利益が増大すると認められることから、その受益関係に着目して、本来の応能負担に基づく一般的な租税負担とは異なり、特別の負担を求める、受益者負担的な目的税である。
- このような受益者負担的な性質を持った租税は、負担金とどのように区別されるのか、また受益者負担的な租税を導入する場合に、どのような前提が必要とされるか。税制調査会「長期税制のあり方についての答申」(昭和46年8月)は、この点について次のように整理している。

「受益者の範囲が特定の集団に明確に区別され、かつ受益の程度がその集団に属する個々の者ごとにかなり明確に評価しうる場合には、原則として負担金という形でそれぞれの受益等の程度に対応する負担を求めるのが適当であろう。次に受益者の範囲がかなり広範にわたり、しかも受益等の程度が厳格に評価しがたい場合がある。特定の公共サービスが特定の集団の受益に関連していることに着目すれば、このような場合にも何らかの形で負担を求めるのが適当とされる場合がある。受益者負担的な租税は、このような考え方にに基づき、受益等の程度を財産、消費等の外形的標準により近似的に評価して、これによって個々の者に負担を配分しようとする場合に、いわゆる応能負担の原則の例外として、認められる場合があると思われる。」

- つまり、本来的には、受益者負担の導入は、「受益者の範囲が特定の集団に明確に区別され、かつ受益の程度がその集団に属する個々の者ごとにかなり明確に評価しうる場合に、負担金という形で負担を求めるのが望ましいが、「受益者の範囲がかなり広範にわたり、しかも(個々の者ごとに)受益等の程度が明確に評価」できない場合において、何らかの負担を求めることが適切と考えられる場合には、には、租税(目的税)として「受益等の程度を財産、消費等の外形的標準により近似的に評価して、これによって個々の者に負

担を配分」して賦課徴収せざるを得ないという考え方である。このように、受益者負担的な租税(目的税)は、本来的には租税原則に矛盾するものであるが、税負担を求める必要性が緊急かつ重大であれば、導入することが許されると認識されている。

- と同時に、「答申」は、このような受益者負担的な租税の導入は、「受益者の範囲が明確であること、及び受益等の程度と税負担との間に直接的でなくともかなり密接な対応関係が社会的に認識しうることを前提となるべきであろう」と述べており、住民の間に受益と負担について、社会的な合意が成立していることが、受益者負担的な目的税導入の当然の前提となることのべていることは、きわめて重要であると思われる。

(5)都市計画税の特徴

下水道受益者負担金と比較するなかで、もう一度、都市計画税の特徴を整理してみよう。

- 下水道受益者負担金

◇ 都市計画法第 75 条（下水道受益者負担金）「国、都道府県又は市町村は、都市計画事業によって著しく利益を受ける者がいるときは、その利益を受ける限度において、当該事業に要する費用の一部を当該利益を受ける者に負担させることができる。」

◇ 下水道受益者負担金は、下水道事業により公共下水道が整備されるとその整備により特定の地域について環境が改善され、未整備地区に比べて利便性・快適性が著しく向上し、結果として、当該地域の資産価値を増加させることからなど、下水道事業という特定の行政サービスとそれがもたらす受益の関係が明確に定義できる。

◇ また、受益を受ける者の範囲が、公共下水道により下水を排除できる地域(排水地域)と明確に定義できる。

◇ 負担金の総額の決定にあたっては、受益の範囲内で事業費の一部を負担するという原則により、例えば末端管渠整備費相当額を対象とするのが適当と考えられており、また、個々の受益者が負担する額は、負担区の受益者負担金総額を当該負担区の総地積で除した額に、当該受益者が所有し、又は地上権等を有する土地の面積を乗じて得られた額を基本としていることから、受益を受ける限度の範囲内で負担額を定義できる。

- 都市計画税

◇ (使途の限定)先に見たように、都市計画税は、「都市計画法に基づいて行われる都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行われる土地区画整理事業に要する費用」とされ、使途目的は「都市基盤の整備全般」に及んでおり、「事業に要する費用」もすでに実施した事業、現在実施中の事業、実施決定された事業など過去から将来の事業に要する直接間接の費用とされ（過去に発行された地方債償還額を含む）、また当該事業のための市町村の分担金又は補助金等も含むものとされる。このように都市計画税の使途目的は「包括的・一般的」である。

この点、同じ目的税でありながら、実質的には受益者負担金と同じものとみなされている「水利地益税」においては、使途目的に「都市計画法に基づいて行う事業」と派は広く定められてはいるものの、事業の実施に要する費用の範囲には、すでに実施し

た事業の直接間接の費用、市町村分担金又は補助金は含まないとされており、都市計画税の場合と比べてより狭い範囲とされている。

- ☆(受益者の範囲) 原則的には、市街化区域で都市計画事業が行われるという前提にたち、市街化区域が受益の及ぶ範囲とされているが、同時に、都市計画事業の実態に合わせて、「著しく均衡を欠く場合には」市街化調整区域に課税区域を拡張することが認められており、また、線引きされていない市町村においては、都市計画区域の全部又は一部に課税できるとされている。このように、受益者の及ぶ範囲は、法令上画一的に定められているわけではなく、実態に合わせて絶えず見直しが求められている（課税区域の弾力性）。
- ☆（課税根拠：受益の程度と負担額）都市計画税の場合、都市計画事業等による特別の受益関係の存在及びその特別の受益の限度内での課税が、地方税法上、特に明示的に要求されているわけではない。都市計画税の額は、課税区域の土地・家屋を課税標準として、0.3%以内の税率で決まるが、これが、受益の程度とどのように関係しているのかについての定義はなく、「都市環境の改善・土地の利用状況の増進などを通じて、土地及び家屋について一般的に利用価値が向上し、その所有者の利益が増大すると認められること」という一般的な受益関係が前提されている。
- ☆このように、都市計画税は、用途目的が包括的・一般的であり、課税根拠も曖昧であり、結果的には、都市計画税は、実態的に普通税と同じものとなっているといわざるを得ない。また、都市計画税は、賦課徴収の面で先に見たように、「固定資産税の上乗せ税」と認識されている。

(6)まとめ

- 以上みてきたように、都市計画税は目的税とされながら、実態的には普通税と根本的な差がないといわざるを得ない。このような税が、普通税のほかに賦課徴収できるとされる根拠は、①普通税とは別に「受益・負担関係」に基づき税負担を求めざるを得ない緊急性(必要度)があり、②「受益と負担」の関係は、本来的には、受益者負担金のような「個別・具体的な特別の受益関係」において成立するわけであるが、その点、都市計画税のように「一般的な受益・負担の関係」に課税の基礎をおく場合には、「受益者の範囲が明確であること、及び受益等の程度と税負担との間に直接的でなくともかなり密接な対応関係が社会的に認識しうること」という、二つの要件が必要になると思われる。
- このような社会的認識は、①都市化の度合い（市街化区域の一体性、市街化調整区域との違いが明瞭であるかどうか）、②市街化区域の範囲の広狭によって影響を受けるし、③「一般的な受益関係」をもとに何らかの負担を求めるとかの判断は、都市計画事業など都市基盤整備の重要性(緊急性)などによって、大きく影響を受ける。したがって、それぞれの自治体の地域特性（都市化の度合い、面積、人口密度）、都市計画事業との推移や将来の計画、財政の余裕度など、都市計画事業を取りまく環境なかを考慮しながら、課税の必要性、都市計画税の課税区域や税率を絶えず見直していくことが求められる。そのような

不断の見直しを行わない場合には、都市計画税に対する社会的合意は常に疑問や批判にさらされることになると、いわざるを得ない。

4. 提言－都市計画税の見直しの方向性－

都市計画税の見直しは、本来、それぞれの自治体の置かれた状況の中で検討されるべきであるが、ここでは、一般的に議論する。

(1)都市計画税をめぐる近年の議論は、都市計画税の公平性が問題とされていることは重く受け止めるべきだと思われる。

- 都市計画税は昭和 31 年、地方財政危機の中で都市整備財源を確保するために、受益者負担的な目的税として導入された。都市計画事業などの行政サービスと市街化区域住民との間に、「一般的な受益」が存在すると考えられ、それを根拠に、応能主義という税の一般原則とは異なる目的税という位置づけが与えられた。しかし、「個別・具体的な特別の受益関係」に基礎をおく受益者負担金等と異なり、「一般的な受益」に基礎をおく都市計画税には、一般財源とどこが異なるのか曖昧である、不公平であるという疑問が絶えない。
- しかし、都市計画税を廃止する場合には、都市基盤整備の財源をどのようにまかなうかという問題があり、当該市町村の都市基盤整備の進展具合や必要度・緊急度、他の財源の豊かさなどにより大きく左右される。

(2)見直しの方向性としては、

第 1 は、豊岡市や常総市のように、都市計画税のような受益と負担関係を前提にした税は公平性を担保できないという判断に経って、都市計画税の廃止する道が考えられる。その際、都市計画税廃止により都市整備財源が不足する場合には、固定資産税や市民税などの普通税で調達することを検討することになる。税法の研究者の中にも「立法上、固定資産税を普通税に統合する」ことを主張する者もある（田中治、碓井光明、中村芳明）。

都市計画税は、法制度上は任意目的税として位置づけられているから、地方自治体の判断で廃止することは可能である。

第 2 は、都市計画税を存続させる方向性である。その場合にも、先に述べたように、地域特性、都市計画事業の進捗・必要度、財政状況などを考慮しながら、都市計画税の課税地域や税率の見直しを不断に行うことにより、都市計画税の妥当性について住民の社会的認識が確立されていることが前提となる。

- （課税区域の見直し）都市計画税が不公平であると批判されることが最も多いのは、課税区域の妥当性をめぐる曖昧さによっている。市街化の進展度、都市計画事業の実施範囲など、都市計画事業の実態を踏まえて、受益者の範囲を不断に見直すことがまず必要である。
- （税率の見直し）また、都市計画事業の進捗度、地方債償還計画などとの関係で、住民の税負担が妥当であるか、税率の見直しを不断に行うことが必要である。

- 都市計画税が「任意目的税」とされ、都市計画税を賦課徴収するかどうか、税率をどの水準に設定するか、課税区域をどのように設定するかについて、それぞれの自治体に判断をゆだねているという趣旨は、都市計画事業の進捗や財政力などがそれぞれの自治体によって異なっていることに基づいているが、逆に言えば、各自治体は常に住民に対して、都市計画税の妥当性を説明する責任を負っているということである。このような説明責任を果たすうえで、次に述べる「特別会計」の設置が重要であると思われる。

特別会計の設置、使途の明確化

- 現状では、都市計画税の運用に関して、「特別会計」の設置が義務づけられているわけではなく、予算書・決算書などへの注記などにより都市計画事業等に都市計画税が充当されていることが示されればよいとされ、余剰金が生じた場合には基金設定やそれが長期にわたり継続する場合には税率の見直しが求められているにとどまる。また、「公共下水道」や「土地区画整理事業」については、多くに自治体で特別会計を設置し、それぞれの事業の運営の妥当性や効率性を検証する仕組みができていますが、都市計画事業等の全体については、特別会計の設置は求められていない。
- しかし、都市計画税を存続させる場合には、その必要性や妥当性を住民を巻き込んで検討するために、特別会計の設置が不可欠であると思われる。
- 特別会計を設置することで、都市計画税の充当先である都市計画事業等の状況(歳出面)と、国・県の支出金、負担金その他、地方債、一般財源(都市計画税の内訳)、地方債(歳入面)の状況を対比することができる。このことによって、はじめて都市計画事業等の中で都市計画税の負担状況を確認できる。
- 特別会計には附属資料として次のような資料が備えられていなければならない。
 - a) 都市計画事業等の長期的な事業計画 (実施スケジュール、特に地区別の優先順位, その根拠)
 - b) 財政計画 (都市計画税収や他の一般財源の見込み、支出金、負担金その他、既発地方債の償還計画や今後の地方債発行額など)
 - c) 一般財源の充当方針
 - ✓ 一般財源によって行われる「都市計画事業等と類似の都市基盤整備事業」と都市計画税が充当される「都市計画事業等」の区別をどのようにつけるか、これを通じて都市計画税の負担すべき範囲を検討していく。
 - ✓ 都市計画事業等における充当割合(一般財源と都市計画税の分担)をどのように設定するか。これを検討する中で、都市計画税にどの程度の負担を求めるべきか、税率をどの水準に設定するかが決まってくる。
 - d) c)に関し、地方交付税措置を考慮した場合の一般財源と都市計画税の実質的負担を検討する。
 - e) このようなデータを備えることによって、都市計画税の長期的な受益と負担の対応関係が妥当であるかどうかを判断することができる。

- このような特別会計を設置することは、都市計画事業の司令塔を置くことを意味している。従来、行政組織の中では、公園、道路、下水道など建設部局、財政部局、資産税課などが分かれており、必ずしも都市計画事業が体系的に実施されていたわけではない。特別会計の設置により都市計画事業と都市計画税の長期的な受益と負担の関係をみながら、不断の見直しをしていくためには、これらを統括する司令塔が必要になってくる。
- これまで、財政当局の意識の中では、都市計画税は、法理論上は目的税と位置づけられてはいるが、実際の財政運営においては、唯一の制約は余剰金が生じていないことだけであり、それさえクリアしていれば都市計画税は他の一般財源と同等なものとして運用してきた。特別会計の設置とともに、不断に都市計画税の実質的な負担を意識しながら、財政運営を行っていくことを求められるようになる。
- このように、特別会計を設置することによって、はじめて、受益税としての都市計画税の必要性、妥当性を常に検証していく仕組みが保証され、都市計画税に対する住民の同意を得ることが可能になる。
- 高度成長期に建設された都市施設が更新時期を迎えていること、人口減少社会を迎え都市のコンパクト化が課題になってきていることなど、今後とも都市基盤整備の重要性は変わらないであろう。しかも、財政の制約が強まっているなかで、より効率的で、かつ住民の理解を得やすい方法で、そのような事業は行わなければならない。都市計画手法や都市計画税など従来の都市基盤整備の在り方がますます問われるようになってきている。