

「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」に関する検討の方向性

地方自治体における課税自主権の活用方法

1 法定外税

地方税法で定められている税目（法定税）以外に，地方団体の条例によって税目を新設できる。（地方税法第5条第3項及び第7項）

2 超過課税

標準税率（通常よるべき税率）とされている税目について，その税率と異なる税率を，地方団体の条例によって設定できる。

一部税目については上限となる「制限税率」が法定されている。

⇒ 特定の対象にのみ超過税率を適用（不均一課税）することは，「その一部に対して特に利益がある」（地方税法第7条）場合に限られる。

※ 「特に利益がある」とは，地方団体の他の部分に比べて一部の地域のみが特に享受することができる積極的な利益があることをいう。

（例：市町村内のある一定の地域のみが利用することができる下水道を整備し，又は道路を新設する場合）

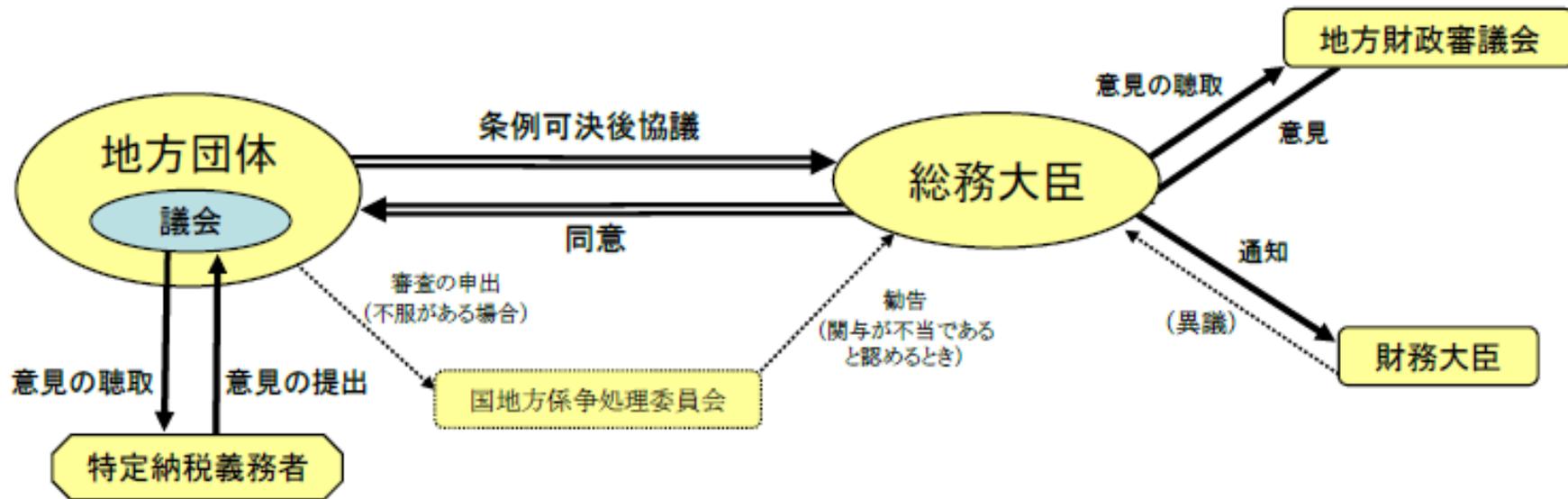
法定外税の検討に関する論点

前回の新税検討委員会（※）で示された論点

- 論点 1 政策目的の達成の手段として、正当な課税といえるか。
- 論点 2 課税客体を明確に定義し公平な課税ができるか。
- 論点 3 課税客体の担税力をどのように評価するか。
- 論点 4 政策目的を達成するための財源が確保できるか。
徴税費が割高とならないか。
- 論点 5 その性質からみて、むしろ税以外の手段（負担金、手数料、過料）により負担を課すべきものではないか。
- 論点 6 法定税目の内容又は趣旨からみて不適切なものではないか。

※ 京都市住みたい・訪れたいまちづくりに係る財源の在り方に関する検討委員会答申
(平成29年8月7日)

法定外税創設に当たっての手続



地方税法における総務大臣の不同意要件

- ① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること
- ② 地方団体間における物の物流に重大な障害を与えること
- ③ 国の経済施策に照らして適当でないこと

(参考) 市民であることのみを理由として負担を軽減する制度が認められないとされた事例
(箕面市「開発事業等緑化負担税」)

【総務大臣協議における総務省からの意見(抄)】

「(略) 市内本店等事業者については、担税力や公益性等について条件を付けずに減額することができる」とされている。
当該規定は、(略) 課税の公平性の確保という租税政策に照らし適当ではないと考えられる。」

(参考) 熱海市「別荘等所有税」の概要

種 別	法定外普通税
目 的 等	自然環境や立地条件の良さから一戸建て別荘やリゾートマンションの建設が相次いだ（現在まで10,000戸余り）ことにより、生活関連施設（ごみ処理、し尿処理、上下水道の整備）や安心、安全のための消防はしご車、救急車の整備等の行政需要が増大したことから、これらの経費の一部について、別荘等の所有者に応分な負担を求めるため
納 税 義 務 者	次の家屋の所有者（毎年1月1日時点） ① 本人又は家族が別荘等として所有する家屋 ② 他人に別荘として貸し付けている家屋 ③ 旅館業法の許可を受けていない寮、保養所等
課 税 免 除	国、地方公共団体等
税 率	家屋の延べ床面積1㎡当たり650円
徴 収 方 法	普通徴収（納期は6月、8月、10月、1月の年4回）
税 収 額	529,453千円（平成30年度決算） ※対象戸数 9,113戸
徴 税 費 用	16,617,000円（平成27年度の総務大臣同意時の見込額）
実 施 時 期	昭和51年4月1日

(参考) その他の主な法定外税の事例

名 称	課 税 団 体	概 要	施行日	税収(H30決算)
遊漁税	富士河口湖町 (山梨県)	河口湖での遊漁行為に対し, 1人1日200円を課税	H13.7.1	8百万円
乗鞍環境保全税	岐阜県	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ入り込む自動車を運転する者に, 乗車定員に応じて1回300円~3,000円を課税	H15.4.1	12百万円
歴史と文化の環境税	太宰府市 (福岡県)	有料駐車場の利用者に, 車種に応じて1回50円~500円を課税	H15.5.23	85百万円
狭小住戸集合住宅税	豊島区 (東京都)	狭小住戸(専用面積30㎡未満の住戸)を有する集合住宅を建築する建築主に, 狭小住戸1戸当たり50万円を課税	H16.6.1	484百万円
産業廃棄物税	京都府など (以下は京都府の事例)	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者に, 最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量1トン当たり1,000円を課税	H17.4.1	198百万円
環境協力税	伊是名村(沖縄県)など(以下は伊是名村の事例)	旅客船, 飛行機等により村内へ入域する者に, 1回100円を課税	H17.4.25	4百万円
空港連絡橋利用税	泉佐野市 (大阪府)	関西国際空港連絡橋を自動車で通行し, 通行料金を支払う者に, 1往復100円を課税	H25.3.30	400百万円
開発事業等緑化負担税	箕面市 (大阪府)	開発行為等を行う事業者, 開発行為等の行われる土地の面積に0.9を乗じて得た値に, 指定容積率を乗じて得た面積に250円を乗じた額を課税	H28.7.1	107百万円

※ この他, 宿泊税(京都市, 東京都, 大阪府等)や使用済核燃料税(新潟県柏崎市, 佐賀県玄海町など)などがある。

(参考) 本市が過去に導入した法定外税

税目	適用期間		課税客体	課税標準	納税義務者	徴収方法	税率(廃止時)	税収 (千円)	廃止理由
	適用日	期限							
商品切手発行税	S25.9.1	H6.3.31	商品切手発行行為	商品切手発行高	商品切手発行者	申告納付	3%	542,194	・類似証券の多様化 ・全国的な廃止の流れ ・消費税との二重課税
広告税	S27.7.1	H1.3.31	広告(出版物等は除く。)	広告料金	広告主	特別徴収と普通徴収	広告の種別による(例) ・電車吊広告10% ・立看板1個50円 ・ネオン看板1.66㎡300円	121,458	・広告媒体の多様化 ・客体補足の限界
犬税	S30年度分	S48年度分	生後91日以上の犬	頭数	所有者・取得者	普通徴収	360円	11,960	・財政効果薄弱 ・税制の整理合理化
文化観光施設税	S31.10.13	S39.4.12	有料文化観光行為	回数	文化観光財鑑賞者	特別徴収	10円	118,140	・時限付き条例
文化保護特別税	S39.9.1	S44.8.31	有料文化鑑賞行為	回数	文化財鑑賞者	特別徴収	10円	147,183	・時限付き条例
古都保存協力税	S60.7.10	S63.3.31	有料文化鑑賞行為	回数	文化財鑑賞者	特別徴収	50円	839,868	・市民生活をはじめとする本市の経済文化活動への影響

※ 税収は、廃止される直近年度で、1年度にわたり課税された年度の調定額による。

法定外税として検討すべき項目

項目	概要	(参考) 他税における事例		
		別荘等所有税 (熱海市)	宿泊税 (京都市)	固定資産税
I 目的	負担を求める理由	別荘に係る特別の行政需要を賄うため	国際文化観光都市としての魅力を高め、観光の振興を図るため	-
II	納税義務者	課税要件を備えるため、納税義務を負う者	旅館業又は住宅宿泊事業を営む施設への宿泊者	固定資産（土地、家屋及び償却資産）の所有者
	課税免除	公益上その他の事由により課税を不相当とする場合に、課税しないことができるもの	国、地方公共団体等	国、地方公共団体等 ※非課税の範囲を地方税法に列挙
III	課税標準	税額算定の基礎となる金額、数量等	床面積	固定資産課税台帳に登録された価格（評価額）

※ その他の検討すべき項目

項目	概要
徴収方法	普通徴収、特別徴収又は申告納付
種別	普通税又は目的税
税率	課税標準に対して納めるべき税額を示す割合
税収見込み	想定される課税件数等から算定される税収の見込み
徴税費用	徴税にかかる費用

I 負担を求める理由の考え方

新たな負担を求める理由としては、以下の分類が考えられる。

I - 1 政策目的の達成

例：狭小住戸集合住宅税（豊島区）、産業廃棄物税（京都府など）

I - 2 特別の行政需要への対応

例：宿泊税（京都市など）、別荘等所有税（熱海市）

※ 上記いずれの場合も負担を求める者に担税力があることが前提

I - 1 負担を求める理由として想定される内容

住宅価格の高騰及びこれに伴う居住者の減少に歯止めをかけ、土地の有効活用を促進するために負担を求めることが考えられるのではないか。

【想定される理由】

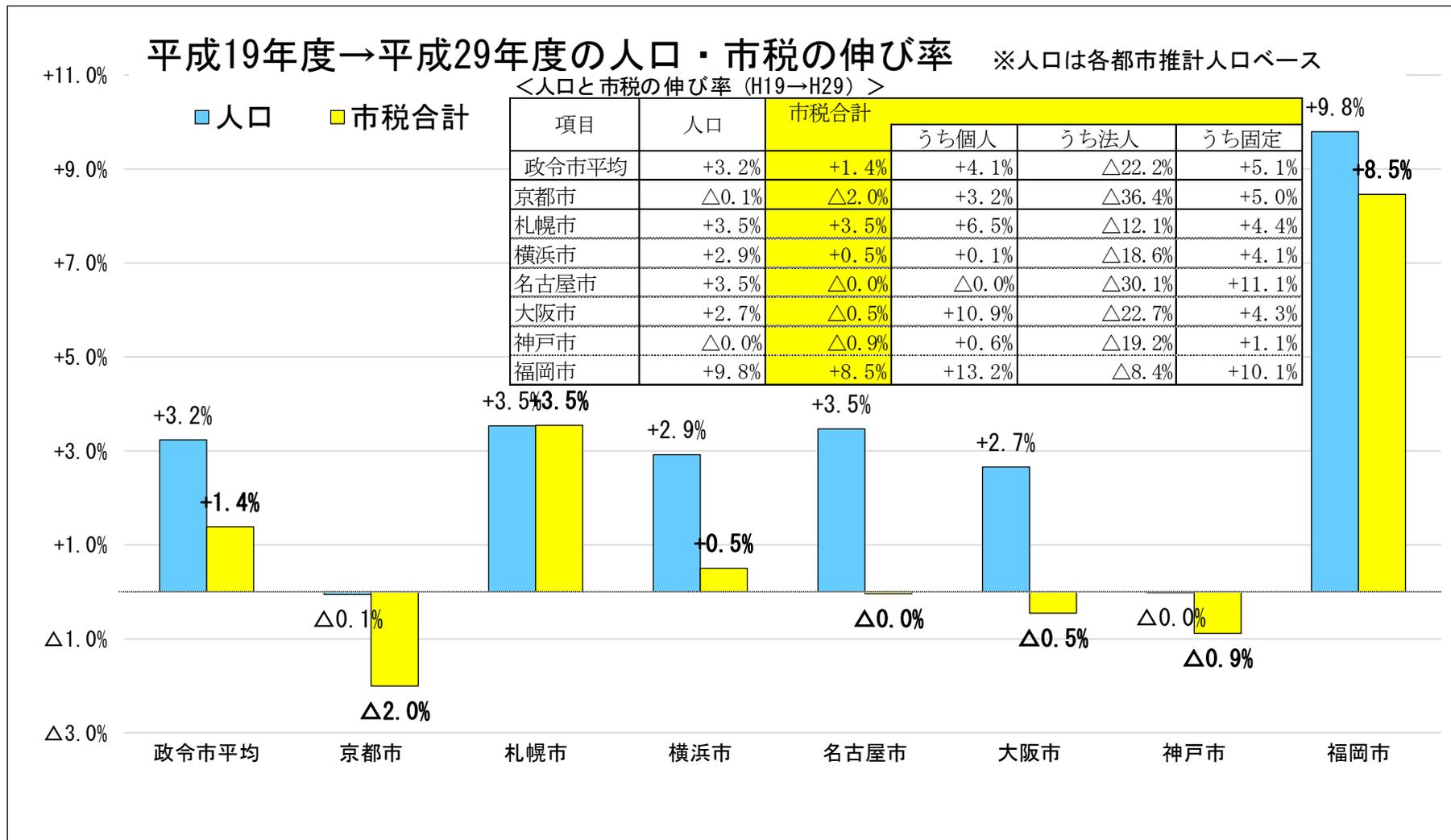
- 京都市では中心区を中心にセカンドハウス需要が生じているため、住宅価格が高騰し、居住目的で取得を希望する者が取得できていないのではないか。
- また、居住目的で取得を希望する者が住宅を取得できないことにより、市内の居住者が減少し、ひいては地域コミュニティの活力の低下につながるのではないか。
- さらに、居住を希望する者が市内に居住できないことにより、個人市民税収の確保の機会を逸しているのではないか。

(参考) 市民1人当たり個人市民税額は約75千円

⇒平均世帯人員(約2人)を乗じると、1世帯当たり約15万円の個人市民税となる。

(参考) 政令市（5大市+札幌・福岡）の10年間の人口・市税の伸び率

リーマンショックによる景気後退があった中でも、市税が増加している都市は、人口も増加している（札幌、福岡）



(参考) 令和2年度予算における 居住促進及び地域コミュニティ活性化に関する事業 (例)

(単位：千円)

項 目	事業の概要	令和2年度予算額
まち再生・創造推進	空き家対策推進事業	165,871
	誘導型まちづくり推進事業	17,000
住宅対策	子育て・若年層世帯向けすまい支援事業	185,768
	地域優良賃貸住宅供給促進事業	312,617
地域振興対策	京都ならではの地域力を活かした協働型まちづくり 「区民提案・共汗型まちづくり支援事業」	287,901
	地域コミュニティ活性化策の推進	16,972
	北部山間地域への移住促進事業	15,830
	北部山間かがやき隊員との協働による地域活性化の推進	37,087
	北部山間地域の持続可能なまちづくり ～北部山間かがやき隊員起業等支援～	3,000
	市政協力委員による広報・広聴事業の推進など	186,731
	市民活動総合センター運営	61,952
	いきいき市民活動センター運営	291,056
参加と協働による市政運営	「京都市移住サポートセンター『住むなら京都』の運営」	7,775
合 計		1,589,560

I - 2 居住者のない住宅に係る行政需要

○ 居住者のない住宅であっても、基本的な行政サービスを提供するため、以下の行政需要が生じていると想定される。

- ・ごみ処理
- ・消防，防災，防犯
- ・公共施設整備（道路，橋りょう，上下水道など）
- ・地域コミュニティ活性化

○ 熱海市においては、別荘等が多く存在する地域への道路等のインフラや生活関連施設（ごみ処理等）の整備，リゾートマンションへの防災対策（はしご車の整備など）に一定の行政需要が発生

⇒ 本市では、別荘やセカンドハウス，空き家が点在しており，熱海市のような，居住者のない住宅に係るインフラや生活関連施設の整備，防災対策等の行政需要を区分して明示することができるか。

(参考) ごみ処理，消防，防災，防犯及び公共施設整備に係る経費の総額（例）

(単位：千円)

項 目	概 要	令和2年度予算額
文化市民費	生活安全対策費	184,416
環境費	ごみ処理費，環境施設整備費	16,320,674
計画費	京町家保全・継承推進事業，民間建築物の耐震化対策	612,415
土木費	道路橋りょう費，都市河川整備費，街路費等	21,620,824
消防費	消防費，消防施設整備費	6,010,588
諸支出金	水道事業特別会計繰出金，公共下水道事業特別会計繰出金	23,896,000
合 計		68,644,917

※ これらは市全体の予算額であるが，予算の一部は居住者のない住宅に係る経費として使われている。

(参考) 別荘地所在自治体の状況

いわゆる別荘地が多く所在する自治体では、市税収入に占める固定資産税の割合が高く、歳出に占める民生費の割合が低く（＝相対的に衛生費や土木費の割合が高く）なる傾向がある。

○住宅・土地統計調査（平成30年）

（単位：戸）

	住宅総数	うち空き家総数 (居住世帯のない住宅)		
		うち二次的住宅	うち空き家（その他）	
京都市	821,000	106,000 (13.0%)	2,200 (0.3%)	45,100 (5.5%)
熱海市	38,630	20,360 (52.7%)	11,110 (28.8%)	3,000 (7.8%)
軽井沢町	25,940	17,700 (68.2%)	15,950 (61.5%)	720 (2.8%)

○市町村決算カード（平成30年度）

（単位：千円）

	市税収入額		歳出合計額	うち民生費	うち衛生費	うち土木費
		うち固定資産税				
京都市	291,702,131	104,938,187 (36.0%)	765,910,124	300,731,480 (39.3%)	58,886,591 (7.7%)	69,865,747 (9.1%)
熱海市	9,898,571	4,792,132 (48.4%)	18,819,559	6,075,863 (32.3%)	2,183,723 (11.6%)	2,597,513 (13.8%)
軽井沢町	9,266,645	6,212,685 (67.0%)	13,208,660	2,408,018 (18.2%)	1,805,283 (13.7%)	2,500,894 (18.9%)

※軽井沢町は地方交付税不交付団体

Ⅱ 納税義務者及び課税免除の考え方 (課税対象の線引き)

課税対象としては、居住世帯のない住宅すべてとしたうえで、賃貸・売却予定など居住用に活用される見込みがあるものや、資産価値（市場価値）の低い、すなわち担税力が乏しいもの、京町家など公益上の必要があるものを除くことが考えられる。

住調項目	住調件数	うち			項 目
		一戸建	長屋建	共同住宅	
空き家 総数	106,000	30,100	4,100	71,500	
二次的住宅 (別荘)	900	900	100	1,200	別荘（保養を目的とする住宅）
二次的住宅 (その他)	1,300				仕事で遅くなった時等に使用する住宅
空き家 (その他)	45,100	24,900	2,600	17,400	投資用に購入され、現在居住の用に供されていない住宅 将来居住するために所有されている住宅 倉庫として使用されている住宅
					<公益上必要がある> 活用方法が決まらない京町家 <資産価値が低い> 路地奥など建築規制があるため買い手がつかない住宅 郊外に存在し、市場性が乏しいため買い手がつかない住宅
賃貸・売却 用の空き家	58,800	4,300	1,400	53,000	<居住用に活用される見込みがある> 賃貸・売却予定の住宅

Ⅲ 課税標準の考え方

課税標準（税額算定の基礎となる金額等）については、熱海市が採用している床面積のほか、資産価値（＝担税力）を示すものとして、固定資産評価額や固定資産税額とすることや、住宅ごとに一定の金額とすることが考えられる。

課税標準（案）	考 え 方	課 題
床面積	<ul style="list-style-type: none"> ○ 熱海市で事例がある。 ○ 有効活用できていない部分について負担を求める。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 資産価値（＝担税力）に見合った負担を求めることが困難。（例えば、まちなかの別荘目的で所有されているマンションよりも山間地域の農家住宅の方が税額が高くなる。） ⇒ 資産価値を一定考慮するため、立地や築年数等による係数を乗じること考えられるが、制度が複雑になる懸念がある。
固定資産評価額	<ul style="list-style-type: none"> ○ 資産価値（＝担税力）に見合った負担を求める。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 固定資産税と課税標準が同じとなり、総務大臣の不同意要件に抵触する可能性がある。
固定資産税額	<ul style="list-style-type: none"> ○ 資産価値（＝担税力）に見合った負担を求める。 ○ 固定資産税と課税標準が全く同一ではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 実質的に固定資産税と課税標準が同じとなる可能性がある。 ○ 新築減額などの軽減措置を考慮する必要があり、制度が複雑になる懸念がある。
住宅ごとに一定の金額	<ul style="list-style-type: none"> ○ 個人住民税家屋敷課税と同様の負担を求める。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 資産価値（＝担税力）に見合った負担を求めることが困難である。