

空き家や別荘、セカンドハウスなどの居住者のない住宅への新税の導入を提言

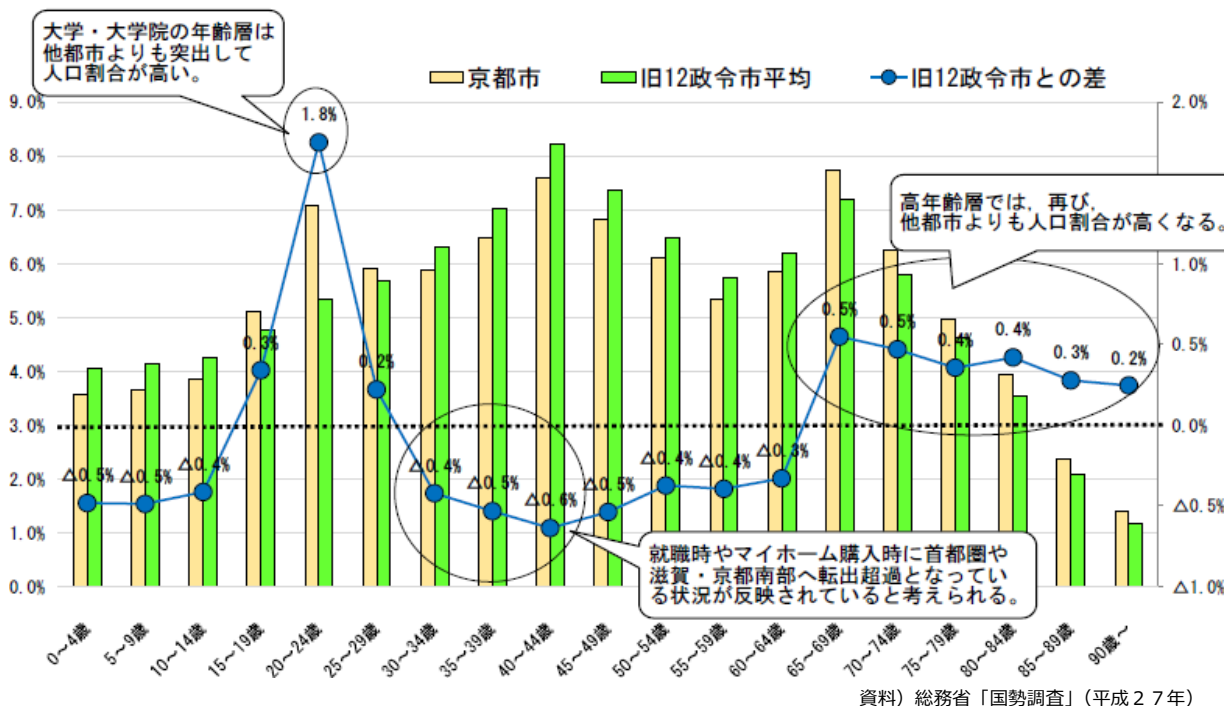
## 非居住住宅の所有者への適正な負担の在り方について 京都市持続可能なまちづくりを支える税財源の在り方に関する検討委員会答申（案） <概要版>

### 京都市の現状

#### 1 人口動態

- 京都市全体では転入超過の一方で、就職期の20歳代が東京都・大阪府に、結婚・子育て期の30歳代が近郊都市に転出超過
- 都市に活力を生み出し、社会を支える中核となる「若年・子育て層」が市外へ転出

図表1 京都市の年齢別人口割合（政令市平均との比較）



資料) 総務省「国勢調査」(平成27年)

#### 2 空き家や住宅の流通に関する状況

- 平成30年住宅・土地統計調査（総務省）における京都市の空き家率は12.9%
- 公示地価の上昇率やマンション価格については、周辺都市と比較し高い傾向
- 別荘やセカンドハウス、空き家等の非居住住宅が増加すると、地域コミュニティの活力の低下につながるため、利活用の促進を図っていくことが必要
- また、空き家の増加により、防災上、防犯上又は生活環境若しくは景観の保全上多くの問題が発生

図表2 京都市の空き家の年ごとの推移

(単位: 戸)

|     | 住宅総数    | うち空き家   | 空き家率  |
|-----|---------|---------|-------|
| H30 | 821,000 | 106,000 | 12.9% |
| H25 | 814,400 | 114,300 | 14.0% |
| H20 | 780,900 | 110,300 | 14.1% |


資料) 総務省「住宅・土地統計調査」

### 3 税情報に基づく非居住住宅の状況

○ 京都市の家屋所在地に住民票が置かれていない住宅の状況


【分譲マンションで多い事例】

- ・昭和 55 年以降建築，専有面積 40 m<sup>2</sup>未満
- ・平成 11 年以前建築，専有面積 55 m<sup>2</sup>～75 m<sup>2</sup>
- ・平成 12 年～21 年建築，専有面積 55～95 m<sup>2</sup>



【戸建て等で多い事例】

- ・昭和 24 年以前建築（京町家含む）
- ・山科区，右京区及び伏見区に所在する昭和 35 年～54 年建築



○ 居住者がいないと思われる住宅の所有者に対して行ったアンケート調査の結果

- ・所有者は京都市内に居住 59.6%
- ・対象物件に普段居住しているものがない 48.3%
- ・居住していない理由
 

|              |       |
|--------------|-------|
| 別荘や週末等の滞在を目的 | 15.4% |
| 賃貸・売却を目的     | 17.9% |
| 将来居住することを目的  | 22.2% |
- ・対象物件を将来手放す予定がない 47.7%

## 負担を求める理由

### 1 前提（方法）

- 「法定外税」<sup>※1</sup>として導入することを検討
- 非居住住宅の所有には一定の担税力<sup>※2</sup>を見出せると考えられる。

※1 法定外税…地方税法で定められている税目以外に，地方団体が独自に設ける税目

※2 担税力…各人の経済的な負担能力。所得，財産，消費の大きさによって測られる。

### 2 理由

#### 【理由1】政策目的の達成

京都市では，若年・子育て層を中心に，市内に居住を希望する者が住宅を購入できず，市外へ転出しているケースがあるが，市街地面積の限られた京都において，非居住住宅の存在が，潜在的な住宅供給の可能性を狭めている。

非居住住宅への居住を促進することにより人口の減少に歯止めをかけるとともに，土地及び建物の有効活用を誘導し，持続可能なまちづくりに資するため

#### 【理由2】特別の行政需要への対応

住宅が存在することによる防犯・防災，ごみ処理，道路や橋りょう，水道，下水道などの公共施設整備，地域コミュニティに関する行政需要は，生活の本拠以外に所有されている住宅であっても発生しているが，その受益に見合った負担となっているとは言い難い。

また，非居住住宅が増えることにより，防災上，防犯上又は生活環境若しくは景観の保全上多くの問題を生じさせ，さらには地域コミュニティの活力を低下させる原因のひとつにもなっている。

現在及び将来の社会的費用の低減を図りつつ，その経費に係る財源を確保するため

### 3 負担を求めることによる効果

#### ○ 住宅供給の促進

- ・ 住宅購入・賃借希望者にとって、多様な住宅からの選択が可能



#### ○ 居住の促進

- ・ 経済や地域コミュニティの活性化，文化の振興
- ・ 本市の就労人口が増加すれば，個人市民税の税収の確保も期待
- ・ 消費活動などが，本市の収入に影響
- ・ 居住者が地域の活動に参加すれば，地域の自治力・自立力が向上



#### ○ 空き家の発生の抑制

- ・ 管理不全空き家の発生による社会的費用（防災・防犯，生活環境及び地域コミュニティ）の低減につながる。
- ・ 空き家が，住まいはもとより，地域住民の交流スペースや芸術家の制作・発表の場など，まちづくりの資源や事業活動の場として様々な形で活用されることにつながる。



### 持続可能なまちづくりへの寄与



#### ○ 他の施策を組み合わせることで効果を発揮

今後，新たな負担を求めることで得た財源も活用し，税制度と組み合わせることで次のような施策を行うことで，更なる政策効果が期待

- ・ 都市戦略として京都に暮らす魅力や価値の発信
- ・ 住宅政策として空き家の更なる流通促進や管理不全空き家の防止の取組

# 負担を求める対象

## 1 納税義務者

### 専ら居住の用に供する者のない住宅（非居住住宅）の所有者

〈例〉空き家や別荘，セカンドハウスなど

※ 住民票の有無にかかわらず，居住実態の有無により判断

## 2 課税免除

○ 次のものを課税免除とすることが考えられる。

### ① 固定資産評価額や固定資産税額などの資産価値を表す額が一定以下のもの

（固定資産評価額（家屋）が20万円未満のもの等）

### ② 事業用に使用している又は使用を予定しているもの

### ③ 京都市京町家の保全及び継承に関する条例における京町家

※ 例えば，京町家保全重点取組地区内の京町家や重要京町家に指定された京町家などに対象を限定することも考えられる。また，その他の歴史的建造物についても要検討

### ④ 賃貸又は売却を予定しているもの

※ ただし，課税逃れ防止など公平性の観点から，一定期間（1年程度）を経過しても契約に至らなかった場合は免除しない

### ⑤ 固定資産税において非課税又は課税免除とされているもの

## 3 課税対象地域

### 市街化区域に限定

## 4 課税捕捉

○ 想定される課税対象件数は約1.7万件

○ 捕捉に当たっては，公平性の観点から確実に調査し的確に把握することと併せ，効率的な事務執行を心掛けて，検討を行うべき

# 負担の求め方

## 1 論点

### 【論点1】資産価値を示すものをもとに税額を算出すべきか

財産税として，担税力に見合った負担を求めていくとともに，目的との整合性を一定図っていくのであれば，例えば固定資産評価額や固定資産税額のように，資産価値を表すものをもとに税額を算出することが考えられる。（2の【案1】，【案2】）

一方で，資産価値にかかわらず，一律に対象地域内の土地・家屋の有効活用を促進していくという考え方から，家屋の床面積をもとに税額を算出することも考えられる。

（2の【案3】）

### 【論点2】立地条件を反映させるべきか

課税標準<sup>※</sup>の算定に当たって，例えば資産価値を家屋の固定資産評価額等とする場合，対象となる家屋の立地する場所が考慮されず，同一の家屋であればどの場所に所在していても同じ負担となる。

よりよい立地に所在するものにより大きな負担を求めていくことで，負担の公平性が図れるとともに，非居住住宅のより適切な利活用の促進につながるものと考えられる。

このため，立地条件として土地の価値を税額に反映させることが考えられる。

※ 課税標準…税額算定の基礎となる金額・数量のこと

## 2 税額の算出方法の案

| 案   | 検 討   |
|---|---|
| 【案1】資産価値を表す額に税率を乗じた額を課税                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 担税力に見合った負担を求めることができる</li> <li>○ 非居住住宅に負担を求めることで、利活用を促進するという意味では、土地及び建物の有効活用の促進という目的との整合性を一定備えている</li> <li>○ 過重な負担と判断された場合、総務大臣の不同意要件に抵触する可能性がある</li> </ul>                                   |
| 【案2】家屋の固定資産評価額で階層に分け、この階層ごとに累進させた一定の金額を課税 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 一定程度担税力に見合った負担を求めることができる</li> <li>○ 非居住住宅に負担を求めることで、利活用を促進するという意味では、土地及び建物の有効活用の促進という目的との整合性を一定備えている</li> <li>○ 階層ごとに区分された範囲に含まれる納税者に過重な負担とならないよう、階層数や区分の範囲と合わせ、階層ごとの税率を設定する必要がある</li> </ul> |
| 【案3】家屋床面積1㎡当たり一定の金額を課税                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ より多くの人の居住を促進できるようにするという観点から、土地及び建物の有効活用の促進という目的との整合性がより高い</li> <li>○ 総務大臣の不同意要件に抵触する可能性が少ない</li> <li>○ 建物の築年数を考慮しないこととなるため、担税力に見合った負担を求めることが困難</li> </ul>                                    |

- 税率や課税免除の要件などの制度設計によって変動はあるものの、税収見込み額は約8～20億円となると想定

※ 具体的な事例に基づく検討の内容は、答申（案）全文に記載

## 3 検討結果

### 税額の算出方法

- 課税の公平性の観点からは、資産価値をもとに税額を算出すること（【案1】、【案2】）が望ましいが、目的との整合性や固定資産税との区別の観点から、家屋床面積をもとにする（【案3】）との考え方も複数の委員が支持
- 立地条件については、反映させるべき



各案を基にし、又は組み合わせることによって、最終的にどのような税額の算出方法とするか、また、どのような税率で税額を算出するのかについては、今後京都市において検討すべき

### 負担の程度

- 現行の固定資産税の負担の程度を考慮し、熱海市における「別荘等所有税」※もひとつの参考として、過重なものとならないよう、税率を設定することが望ましい

※ 別荘等所有税…別荘等の所有者に対し、床面積1㎡につき650円の負担を求める熱海市独自の税目

## 結論

非居住住宅への居住を促進することにより人口の減少に歯止めをかけるとともに、

土地及び建物の有効活用を誘導するため、

また、非居住住宅に係る受益や社会的費用に見合った負担を求めるため、

専ら居住の用に供する者のない住宅（非居住住宅）の所有に対し、

新たな法定外税を創設し、負担を求めていくことを提言する。

## その他

### 1 市民等への説明

- 導入までのプロセスの各段階において、市民や納税者、関係者に丁寧に説明し、その理解を得ながら、しっかりと進めるべき

### 2 新たな税の名称

- 「非居住住宅利活用促進税」など、新たな税の目的を分かりやすく示す名称を検討すべき

### 3 社会情勢の変化への対応

- 一定の期間を定めて新たな税の導入による効果や他の税目を含む税収の状況を検証するとともに、社会情勢の変化に対応し、必要があると認めるときは、適宜制度の見直しについて考えられたい

### 4 今後の税の活用

- 今後も、必要に応じて政策目的達成の手段として税制を検討していくことは意義がある
- 京都市の財政を持続可能なものとする財源の確保という観点からは、既存の税目における超過課税を検討すべきである