（総務消防委員会資料）　　令和３年３月
行 財 政 局

「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」からの答申（案）に係る市民意見募集について

京都市では，厳しい財政状況の下，新たな財源の確保が喫緊の課題となっており，持続可能なまちづくりを支える財源の確保に向けた税制の在り方について検討するため，有識者や市民公募委員で構成する「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」（以下「検討委員会」といいます。）を設置しております。

当面は，喫緊の課題である「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」について御議論いただいており，この度，検討委員会におけるこれまでの議論を踏まえ，答申（案）の取りまとめが行われました。

この答申（案）について，広く市民の皆様からの御意見をいただくため，下記及び別紙のとおり意見募集を行っておりますので，現時点の状況と併せて御報告します。

なお，今回の市民意見募集の結果については，第５回検討委員会（３月２６日開催予定）に報告します。

検討委員会においては，これらを受けて，答申に向けた議論が行われます。

記

１　市民意見募集の概要

⑴　募集期間

令和３年２月１８日（木）～令和３年３月１９日（金）必着

⑵　意見の提出方法

郵送，ＦＡＸ，京都市ホームページ内の意見送信フォームのいずれかで受け付けます。

２　これまでに寄せられた主な御意見（同様の御意見が多かったもの：上位１０件）

御意見の内容	意見数
法定外税の導入に賛成する。	２７件
法定外税を導入するのではなく，歳出を削減すべきである。	９件
他施策とセットで取り組むべきではないか。	５件
法定外税を導入するのではなく，住宅政策，子育て施策などの他の施策で目的を達成すべきである。	５件
課税逃れが発生しないようにすべきである。	５件
府市登録文化財や景観重要建築物，歴史的意匠建築物などの歴史的建造物を課税免除とすべきである。	４件
コロナ禍で新税を導入すべきではない。	３件
京町家はすべて課税免除にすべきである。	３件
市長，職員の給与カットをすべきである。	３件
高所得者に対し負担を求め，低所得者層に減税をすべきである。	３件

※　令和３年３月１２日時点
　　応募者数：８８名（意見総数：１５５件）

３　今後の予定

令和３年３月２６日　第５回検討委員会
（市民意見募集の結果を踏まえた答申案の議論）
４月　　答申

（参考）

○検討経過

	開催日	議題
第１回	令和２年 ８月 28 日	諮問 セカンドハウス等に関する現状及び課題 負担を求める理由の検討
第２回	令和２年 10 月 27 日	「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」の検討 ・負担を求める手法及び考え方の方向性に関する議論
第３回	令和２年 12 月 25 日	「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」の検討 ・負担を求める手法及び考え方の具体策に関する議論
第４回	令和３年 ２月 ２日	答申案（パブリックコメント案）の議論

○委員名簿

（五十音順・敬称略）

氏名	役職等
【常任委員】	
川勝　健志	京都府立大学副学長，公共政策学部教授
佐々木　栄美子	税理士
◎　田中　治	同志社大学法学部教授
内藤　郁子	特定非営利活動法人京都景観フォーラム理事長
○　西垣　泰幸	龍谷大学経済学部教授
増田　寿幸	京都信用金庫顧問
山内　康敬	株式会社京都新聞社代表取締役社長
米島　小晴	市民公募委員
【特別委員】	
神本　文子	一般財団法人日本不動産研究所京都支所長
櫻井　啓孝	公益財団法人日本賃貸住宅管理協会京都府支部長
佐藤　由美	奈良県立大学地域創造学部教授
苗村　豊史	公益社団法人京都府宅地建物取引業協会常務理事
西村　孝平	一般社団法人京都府不動産コンサルティング協会 副理事長
吉村　洋幸	公益社団法人全日本不動産協会京都府本部副本部長

※　◎：委員長，○：副委員長

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へ

別 紙

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）

＝皆様の御意見を募集します＝

京都市では，厳しい財政状況の下，新たな財源の確保が喫緊の課題となっており，持続可能なまちづくりを支える財源の確保に向けた税制の在り方について検討するため，有識者や市民公募委員で構成する「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」（以下「検討委員会」といいます。）を設置しております。

当面は，喫緊の課題である「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」について御議論いただいており，この度，検討委員会におけるこれまでの議論を踏まえ，答申（案）が取りまとめられましたので，広く市民の皆様からの御意見を募集いたします。

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）

２～７ページが概要版となっております。全文につきましては，京都市役所案内所，京都市行財政局税務部税制課でお配りしているほか，以下のホームページでも御覧いただけます。

○　ホームページ：京都市トップページ＞暮らしの情報＞市税＞広報資料・お知らせ

https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/page/0000279819.html　京都市　新税　答申案

意見の募集期間

令和３年２月１８日（木）～令和３年３月１９日（金）必着

意見の提出方法

郵送，ＦＡＸ，京都市ホームページ内の意見送信フォームのいずれかで受け付けます（電話では受け付けておりませんので，御了承ください。）。記入用紙の定めはありませんが，８ページの用紙を御活用いただけます。

※　持参についても受付を行っておりますが，新型コロナウイルス感染拡大防止のため，できる限り他の方法での御提出をお願いします。（持参の場合は，平日の午前８時４５分から午後５時３０分までの間に行財政局税務部税制課（下記参照）にて受け付けます。）

○　郵送の場合　：〒６０４－８１７１　京都市中京区烏丸通御池下る
虎屋町５６６番地の１　井門明治安田生命ビル６階
京都市行財政局税務部税制課宛て

○　ＦＡＸの場合：０７５－２１３－５２２０

○　ホームページの場合（意見送信フォーム）：
京都市トップページ＞市政情報＞市民参加＞市民意見の募集（パブリックコメント）
https://www.city.kyoto.lg.jp/templates/pubcomment/gyozai/0000279818.html

京都市　市民意見募集　税

意見の取扱いについて

○　この意見募集で収集した個人情報につきましては，「京都市個人情報保護条例」に基づき適切に取り扱い，他の目的に利用することは一切ありません。

○　お寄せいただいた御意見につきましては，概要をホームページで公表します。個別の回答はいたしませんので，御了承ください。

お問合せ先　京都市行財政局税務部税制課
（「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」事務局）
ＴＥＬ：０７５－２１３－５２００

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）

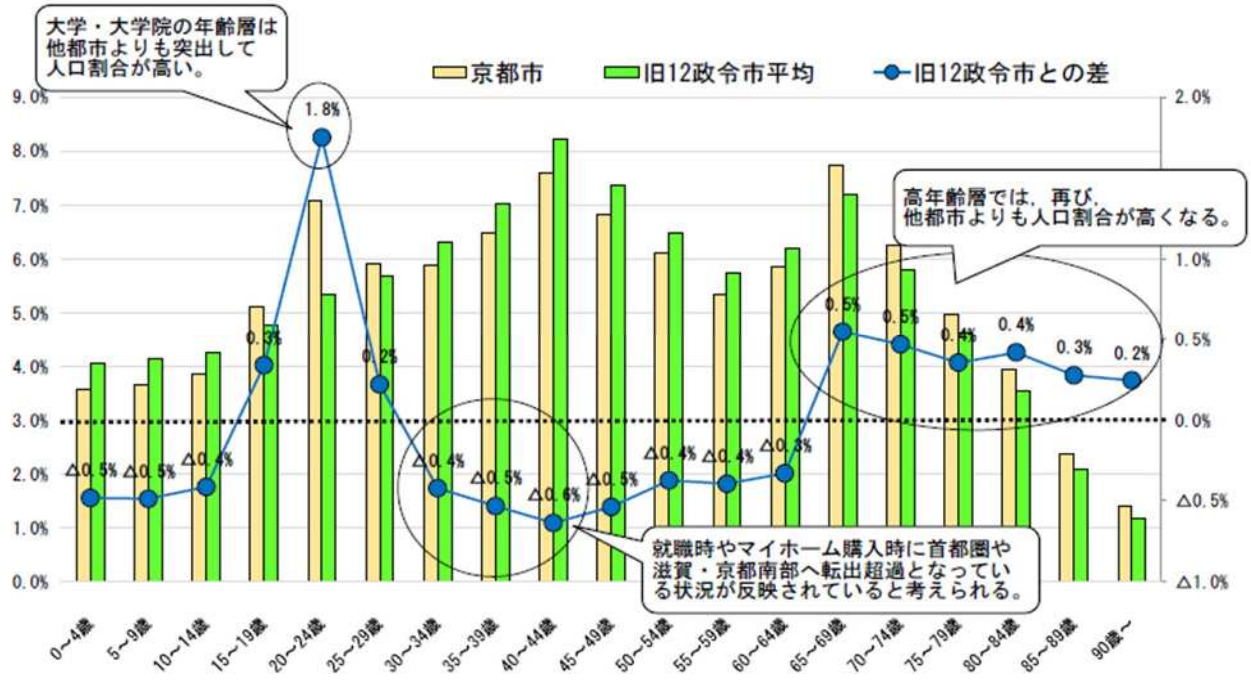
＜概要版＞

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 ㎡未満
・平成 11 年以前建築，専有面積 55 ㎡～75 ㎡
・平成 12 年～21 年建築，専有面積 55～95 ㎡

【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いない　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」※1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※2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て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

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

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※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	○　担税力に見合った負担を求めることができる ○　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 ○　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
【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	○　一定程度担税力に見合った負担を求めることができる ○　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 ○　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
【案３】家屋床面積１㎡当たり一定の金額を課税	○　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 ○　総務大臣の不同意要件に抵触する可能性が少ない ○　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

○　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

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）

御意見記入用紙

【提出先】
○　郵送の場合　：〒604-8171　京都市中京区烏丸通御池下る虎屋町５６６番地の１
　　井門明治安田生命ビル６階　京都市行財政局税務部税制課宛て
○　ＦＡＸの場合：０７５－２１３－５２２０
○　ホームページの場合（意見送信フォーム）：
　https://www.city.kyoto.lg.jp/templates/pubcomment/gyozai/0000279818.html

※　御使用いただく用紙につきましては，他の様式を御使用していただいても結構です。
※　お寄せいただいた御意見に対する個別の回答はいたしませんので，御了承ください。

【御意見記入欄】

御意見を取りまとめる際の参考としますので，差し支えなければ御記入ください。

※　該当するものに○を付けてください。

【年　　齢】　１９歳以下，　２０歳代，　３０歳代，　４０歳代，　５０歳代
　　６０歳代，　７０歳代，　８０歳以上

【お住まい】　京都市内　・　京都市外

御協力ありがとうございました。

京都市
CITY OF KYOTO

京都市印刷物　第０２３１９７号
令和３年２月発行
発行：京都市行財政局税務部税制課

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）

令和３年　月

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

目次

はじめに　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

１　検討の必要性　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4

２　京都市の現状　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

３　検討に当たっての論点　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6

４　負担を求める理由　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8

５　負担を求める対象　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10

６　負担の求め方　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12

７　結論　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 16

８　その他　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 17

おわりに　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19

資料編　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 22

はじめに

（最終答申で記載）

１　検討の必要性

⑴　検討の経過

京都市では，住む人にも訪れる人にも満足度の高いまちづくりの実現を目指し，その財源の在り方に関する事項について，調査し，及び審議するため，平成２８年８月に「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」を設置し，誰もが「京都市に住んでいてよかった，京都市を訪れたい」と感じることができるまちづくりを一層進めていくための新たな財源について，市長の諮問に応じ，あらゆる角度から議論が行われた。そして，平成２９年８月，宿泊税の創設を提言する答申があり，この答申を踏まえ，平成３０年１０月から，宿泊税を実施している。

この検討委員会では，宿泊税のほか，別荘等の所有に対して負担を求めることについても議論し，答申において，「まちづくりの担い手不足によるまちの空洞化の解消や，居住の促進という目的については妥当であると考えられるものの，課税対象をどうするか，対象かどうかの線引きが可能か，課税対象の把握をどうするのか，といった多くの課題がある」ことから，「政策目的をどのように考えるか，そして，政策目的の達成のためにはどのような制度がふさわしいのか，引き続き検討する必要がある。また，京都市に定住してもらえるようにするため，課税によってどれだけの効果が見込めるのか，居住促進策を税以外の手段を活用することにより進めていくことができないかについても，あわせて検討されたい。」とされた。

⑵　京都市の財政状況及び税収構造

京都市では，これまで，市民生活の安心安全を守り，福祉，医療，子育て支援，教育を維持・充実させると同時に，文化を基軸としたまちづくりにより，都市格・都市の魅力を大きく向上させてきた。

一方で，構造的に財政基盤がぜい弱であることに加え，三位一体改革以降，地方交付税が大幅に削減される中，全国トップレベルの福祉・医療・子育て支援・教育の維持充実や，市民の安心安全を守るために不足する財源を，将来の借金返済に充てるべき公債償還基金を取崩して補てんせざるを得ない状況が続いており，極めて厳しい財政状況にある。

また，税収について見ると，京都市は人口に占める大学生や高齢者の割合が他の指定都市よりも高く，一般的な就業者層である２３歳から６４歳までの割合が低くなることで，指定都市の中で人口に占める個人市民税の納税義務者の割合が低くなっている。

さらに，固定資産税については，京都市は数多くの歴史的資産や風情ある町並みが融合し，地域ごとに特色のある多様な景観を大切に受け継いできた歴史都市であることから，土地の固定資産評価額の１㎡当たりの単価は指定都市の中で上位にある一方で，景観や住環境を保全するための建築物の高さ規制等の影響により，非木造家屋の市民一人当たりの床面積は指定都市の中でも低くなっている。

このように，京都のまちの魅力となっている部分が個人市民税や固定資産税が少なくなる要因となっており，税収面では逆に弱みになっている状況がある。

さらに，都市の魅力向上による別荘，セカンドハウスの増加や，少子高齢化の進展による空き家の増加など，居住者のない住宅（以下「非居住住宅」という。）が増加することで，京都市の定住人口が伸び悩み，基幹税目である個人市民税等の安定的な税収が望めない状況にもなりかねない。

⑶　検討の必要性

このような状況の下，持続可能なまちづくりを支える財源の確保に向けた税制の在り方の検討が極めて重要であり，先の検討委員会の答申を踏まえ，喫緊の課題である「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」について，どのような方策が考えられるか，本検討委員会に諮問があった。

２　京都市の現状

⑴　人口動態

京都市の人口は，平成２７年まで１４７万人前後でほぼ横ばいだが，以降は減少に転じ，令和２２年までには約１３万人減少すると推計されている。

また，京都市の人口動態を確認すると，京都市全体では転入超過となっているものの，東京都，大阪府，京都府南部，滋賀県に対しては転出超過となっている。特に，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となっており，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」が市外へ転出している。

こうしたことは，「京都市持続可能な都市構築プラン」（平成３１年３月）においても，京都市の基礎的な課題として挙げられている。

⑵　京都市における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（住宅総数に占める居住世帯のない住宅の割合）は１２．９％となっている。

また，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くなっている。

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必要がある。

「京都市空き家対策計画」（平成２９年３月）においても，「空家の増加は，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一つにもなって」おり，「空き家を，住まいはもとより，地域住民の交流スペースや芸術家の創作・発表の場，宿泊施設など，様々な形で活用できるまちづくりの資源として捉え，空き家所有者，地域，事業者，本市の連携の下，活用・流通を更に

促進することにより，定住促進，交流人口の増加につなげていくことが重要」とされている。

その他，令和２年度課税から，固定資産税に係る住宅用地特例の適用の適正化を進めるため，総務省通知に記載のあるもののうち，「居住の用に供するために必要な管理を怠っている場合」に該当する家屋として，京都市空き家の活用，適正管理等に関する条例に基づき，管理不全状態にある空き家のうち，「今後，人の居住の用に供される見込みがないと認められる場合」について，京都市独自の基準を設け，住宅用地特例の適用を除外している。

また，京都市では，京都らしい景観や住環境を保全するための建築物の高さ規制等の影響等により大規模開発が行えない。

⑶　京都市の税情報に基づく非居住住宅の状況

京都市の固定資産税データにおける住宅約４６万件のうち，家屋所在地に住民票が置かれていない（家屋所在地と完全に一致する住民票住所を有する住民基本台帳データが存在しない）住宅は約１８万件となっており，このうち，番地の表記が異なるのみで実際は同一住所の可能性が高い同一町内のものを除くと約６．４万件となる。

このうち，分譲マンションの状況について確認すると，昭和５５年以降建築の専有面積４０㎡未満の物件，平成１１年以前建築の専有面積５５㎡～７５㎡の物件及び平成１２年～２１年建築の専有面積５５～９５㎡の物件が多く見られる。

また，戸建て等の状況について確認すると，京町家も含む昭和２４年以前建築の物件や，山科区，右京区及び伏見区に所在する昭和３５年～５４年建築の物件が多く見られる。

さらに，京都市は，今回の検討に当たり，この固定資産税データをもとに，居住者がないと思われる住宅の所有者をサンプル抽出し，郵送によりアンケート調査を実施した。この結果によると，所有者は京都市内に居住しているとの回答が５９．６％，当該物件に普段居住しているものがいないと回答があったもののうち，将来居住することを目的とするものが２２．２％，賃貸・売却を目的としているものが１７．９％，別荘や週末等の滞在を目的としているものが１５．４％となっている。また，当該物件を将来手放す予定がないとの回答が４７．７％となっている。

３　検討に当たっての論点

⑴　課税自主権の活用の方法

新たな税財源の在り方について検討するに当たり，地方自治体における課税自主権を活用した特定の対象に新たな負担を求める方法としては，地方税法で定められている税目以外に，地方団体の条例によって税目を新設する「法定外税」の創設がある。

この他の方法として，既存の税目において特定の対象にのみ高い税率を

適用する不均一課税があるが，特定の対象にのみ高い税率を適用できるのは，例えば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など，他と比較し特定の対象が特に享受することができる積極的な利益がある場合に限られている。

京都市においては，市域内に別荘やセカンドハウス，空き家等が点在しており，これらが特に享受することができる積極的な利益を明示することは困難であると考えられることから，本件に関し，仮に税を活用するのであれば，「法定外税」によることとなると考える。

⑵　法定外税の検討に関する論点

京都市において以前設置されていた「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」からの答申（平成２９年８月７日）においては，仮に法定外税として導入した場合を想定し，以下の６つの論点から検討が行われた結果，宿泊税の創設について提言がされた。

① 政策目的の達成の手段として，正当な課税といえるか。
② 課税客体を明確に定義し，公平な課税ができるか。
③ 課税客体の担税力（※）をどのように評価するか。
※ 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。
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。
⑤ その性質からみて，むしろ税以外の手段（負担金，手数料等）により負担を課すべきものではないか。
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。

また，法定外税の創設に当たっては，地方税法において，あらかじめ総務大臣の同意が必要とされており，以下の３点のいずれかの要件に該当する場合を除き，同意しなければならないこととなっている。

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。
※ 課税標準…税額算定の基礎となる金額，数量等のこと
② 地方団体間における物の流通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

本検討委員会においては，これらの論点を踏まえて，法定外税として導入した場合を想定して検討を行った。

⑶　税以外の負担の求め方

税は，受益者の範囲がかなり広範囲にわたり，しかも受益の程度が個別的に評価しがたいため，その受益の限度を所得，財産，消費等の外形的基準に

より近似的に評価して，これに応じて負担を求めることが適当であると認められる場合に用いられるものである。

一方，料金又は手数料については，排他原則が完全に働く公共サービスの対価たる性格を有する場合に，負担金制度については，受益者の範囲が特定の集団に限定されており，その集団に属する個々の者ごとに受益又はもたらしている外部不経済の程度がかなり明確に評価しうる場合に，反則金や過料については，義務違反に対しての制裁手段として用いる場合に，それぞれ用いられるものである。

今回は，受益の程度が評価し難いことから，税として負担を求めることが適当であると考えられる。

4　負担を求める理由

⑴　考え方

仮に法定外税として導入するとした場合，まず，「負担を求める理由」，すなわち法定外税導入の目的について検討する必要がある。

負担を求める理由としては，政策目的の達成及び特別の行政需要への対の２つの分類が考えられる。

ア　政策目的の達成

豊島区の「狭小住戸集合住宅税」や，京都府などが導入している「産業廃棄物税」などが該当する。例えば，豊島区の「狭小住戸集合住宅税」は，住宅ストックに占める単身世帯向けの狭小集合住宅の比率が他の特別区等と比較しても極めて高く，住宅ストックのバランスが失われているため，バランスを早急に回復する必要があるとの認識の下，ゆとりある住宅及び住環境を実現するために導入された税である。

イ　特別の行政需要への対応

京都市等で導入されている「宿泊税」や，熱海市の「別荘等所有税」が該当する。例えば，京都市の「宿泊税」は，国際文化観光都市としての魅力を高め，及び観光の振興を図る施策に要する費用に充てるために導入された税である。

⑵　負担を求める理由の考え方

ア　考え方の前提

今回の諮問事項である「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」にいう「セカンドハウス」については，法令等に定義がない。

本検討委員会で検討の対象とする「セカンドハウス等」とは，生活の本拠以外に所有されている住宅を指すものとして議論を進めることとする。

このような議論の経過から，本答申の表題について，生活の本拠以外に所有されている住宅を対象として検討したことを示すこととした。

こうした生活の本拠以外の住宅を所有していることについて，一定の担税力を見出すことができるものと考えられる。

イ　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。

このような状況のもと，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，生活の本拠以外の住宅を所有している者に新たな負担を求めることが考えられる。

ウ　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。例えば，道路等の公共施設については，生活の本拠以外に所有されている住宅が所在する地域においても整備を行う必要があるが，こうした公共施設整備に必要となる費用を，生活の本拠以外に所有されている住宅の所有者が十分に負担していると言える状況とはなっていないと考えられる。

また，生活の本拠以外に所有されている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。

こうした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にも，生活の本拠以外の住宅を所有している者に，社会的費用の発生の原因者として新たな負担を求めることも考えられる。

⑶　非居住住宅に負担を求めることによる効果

非居住住宅に新たに税による負担を求めることによる，新税による財源確保以外の効果としては，まず，住宅供給が促進され，住宅の購入又は賃借を希望する者にとって，多様な住宅からの選択が可能となる。

また，居住の促進が図られることにより，経済や地域コミュニティが活性化され，文化の振興につながる。そして，京都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でき，地方交付税の算定にプラスの影響が生じる。さらに，消費活動などが，税収や地方消費税交付金などの京都市の収入に影響を及ぼすほか，居住者が地域の活動に参加すれば，地域の自治力・自立力が向上することとなる。

加えて，空き家の発生が抑制されることにより，管理不全空き家の発生による防災・防犯，生活環境及び地域コミュニティに係る社会的費用の低減につながり，また，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こととなる。

これらのことにより，将来にわたって京都のまちの魅力を向上させ，発展させていくことができる持続可能なまちづくりへ寄与することが期待できると考える。

⑷　税以外の方法と組み合わせた対応の必要性

上記⑶のような効果が発揮されるためには，負担を求めるだけでなく，施策と組み合わせて対応していく必要がある。

京都市では，これまで，空き家対策として，市民や空き家所有者等の意識啓発・予防，総合的なコンサルティング体制の整備や地域主体の空き家対策，空き家活用・流通支援等補助金といった活用・流通の促進，及び空き家所有者に対する助言・指導・勧告・命令等や固定資産税住宅用地特例の解除といった管理不全空き家対策を実施してきた。このことにより空き家率は減少しているものの，劇的に解消しているとの状況までは進んでいない。

今後，新たな負担を求めることで得た財源も用い，都市戦略として京都に暮らす魅力や価値の発信を行い，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に取り組む中で，税制度の活用により，更なる政策効果が期待できるものと考えられる。

５　負担を求める対象

⑴　課税対象の範囲（納税義務者）

上記４⑵の理由から，課税対象は，いわゆる富裕者層が所有する別荘や週末等に滞在するために所有するセカンドハウス，相続により取得し，年数回管理のために利用する空き家などの専ら居住の用に供する者のない住宅（非居住住宅）の所有とし，納税義務者はその所有者とすることが望ましい。

その上で，負担を求める理由や担税力，公益性の観点から負担を求めないことが望ましい者については，課税を免除することとすべきであると考える。

⑵　課税免除

負担を求める理由や担税力，公益性の観点から，以下を課税免除としてはどうかと考える。

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（以下「京町家条例」という。）における京町家

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

このうち，京町家については，そのすべてを対象にするのではなく，より公益性が強く，活用されることが期待される，例えば，京町家条例に規定する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。

この他に課税免除を設けるか，また，賃貸・売却を予定しているものの期間をどの程度とするか，及び相続財産で処分が決まっていないものについて一定期間徴収を猶予するか，それとも申請により一定期間免除とするかなどについては，今後京都市において検討されたい。

⑶　課税対象地域

負担を求める理由を上記４⑵のとおりとするのであれば，市街化調整区域については市街化を抑制するために設けられていることから，市街化区域外に負担を求めることは妥当ではないと考える。また，市街化区域外の地域の過疎化の原因は別にあり，負担を求めたとしても居住促進につながるとは考えにくい。むしろ市街化区域外の地域には，新税の税収を活用した施策により居住を促進していくことが望ましい。

よって，対象となる地域を市街化区域に限定してはどうかと考える。

⑷　課税捕捉

課税対象の範囲を上記のとおりとした場合，想定される課税対象件数は約１．７万件とのことであった。

（参考）課税捕捉の方法

実際に課税を行う際には，以下の手順で行うことが考えられる。

①　固定資産データから，家屋所在地に住民票が置かれていない住宅を抽出

②　①のうち，課税免除の対象となるものを除外

③　②のデータを地図データの上にプロットし，家屋所在地と家屋所有者住所が同一住所を示すかを判定し，同一住所のものを除外

④　③で抽出したものについて，課税要件を満たすかを確認するための文書照会を送付

⑤　④の回答において明確に課税対象かどうかの判定ができたもの以外について，現地調査等により居住の有無を判定

⑥　必要に応じて追加調査を行い，⑤及び追加調査で把握した内容を踏まえ，課税対象となる住宅を特定

この捕捉に当たっては，公平性の観点から確実に調査を行い，的確に課税対象を把握することと併せ，効率的な事務執行を心掛けて，検討を進められたい。

６　負担の求め方

⑴　論点

負担の求め方については，課題解決のための効果が認められ，かつ公平性のあるものにしていく必要がある。

税における公平性には，所得や財産，消費の大きさによって測られる担税力の大きい者に，より大きな負担を求めるべきという垂直的公平と，担税力が同等の人に等しい負担を求める水平的公平がある。

本検討委員会では，このような考え方に基づいて，以下の２つの論点について検討を行った。

①　資産価値を示すものをもとに税額を算出すべきか

一種の財産税として，担税力に見合った負担を求めていくのであれば，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。

この場合には，非居住住宅に負担を求めることで，非居住住宅の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を促進するという負担を求める理由（目的）との整合性が一定図れるとともに，担税力に見合った負担を求めることができる。

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，例えば熱海市の「別荘等所有税」※のように家屋の床面積をもとに税額を算出することや，すべての住宅について一定の金額とすることも考えられる。

この場合は，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，負担を求める理由（目的）との整合性がより高い一方で，担税力に見合った負担を求めることが困難となる。

※　別荘等所有税…別荘等の所有者に対し，床面積１㎡につき６５０円の負担を求める法定外税

②　立地条件を反映させるべきか

課税標準の算定に当たって，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。

なお，この反映方法の例としては，土地の固定資産評価をもとに算出した額を加える方法や，地価公示価格をもとにした係数を用いる方法などが考えられる。

前者については，当該住宅の敷地となっている土地の資産価値を一定程度詳細に反映できると考えられるものの，現在の固定資産税の課税事務において，土地と家屋の固定資産データを別に管理して処理しているため，家屋の敷地がどの土地かを紐づけして管理していないものが特に戸建て住宅において多く存在していることから，新税の課税事務が煩雑になる可能性が高く，また，家屋に加えて土地の評価額が確定しなければ税額の算定ができないこととなる。

一方，後者については，課税事務が簡素化されるものの，簡易な方法であるため，個別の土地の状況に応じた税額の算出ができないこととなり，納税者の理解がどこまで得られるかが課題となる。

⑵ 税額の算出方法の案

本検討委員会では，上記⑴の論点を踏まえ，主に以下の３つの方法について，その妥当性を議論した。このうち，【案１】及び【案２】については，資産価値を示すものをもとに税額を算出するものであり，【案３】については，資産価値によらず税額を算出するものである。

また，案ごとの負担感を分かりやすくするため，それぞれの案において仮の税率を設定した例をもとに検討を行った。なお，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される。

それぞれの案における，想定される事例ごとの個別の負担額については，＜表１＞のとおりとなっている。

【案１】資産価値を表す額に税率を乗じた額を課税

固定資産評価額等，資産価値を表す額をもとに税額を算出することで，担税力に見合った負担を求めることができる。

また，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といえる。

一方で，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。

具体的な算出方法の例としては，家屋の固定資産評価額に税率を乗じる方法や，その額に立地係数を反映する方法，また，土地の固定資産評価額を一定程度反映することが考えられる。

仮に土地の固定資産評価額を一定程度反映することとした場合，例えば次のような算出方法とすることが考えられる。

（例）

固定資産評価額（家屋）×●%＋（対象の住宅の敷地となっている土地に係る固定資産評価額の単位当たり評点数（㎡単価））×（対象の住宅の

床面積）×▲％

【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

固定資産評価額をベースに階層分けするため，一定程度担税力に見合った負担を求めることができる。

また，【案１】と同様に，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といえる。

ただし，この場合も，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。

具体的には，例えば次のように階層を設けることが考えられる。

（例）

固定資産評価額	税額
～　○万円	（課税免除）
○万円～　△万円	●円
△万円～　□万円	▲円
□万円～	■円

【案３】家屋床面積１㎡当たりの金額を課税

家屋の床面積をもとに税額を算出するものであり，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がより高い。

また，熱海市と同様の制度となることから，総務大臣の不同意要件に抵触する可能性が少ない。

一方で，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となる。

具体的には，例えば次のような算出方法とすることが考えられる。

（例）

家屋床面積１㎡当たり●円

＜表１＞想定される事例ごとの個別の負担額

事例		所在地	物件概要	固定資産税等額	想定される負担額の試算		
					【案１】資産価値を表す額に税率を乗じた額を課税	【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	【案３】床面積１㎡当たりの金額を課税
1	田の字地区の高層分譲マンション最上階を別荘目的で所有	中京区	○分譲マンション ○築約５年 ○最上階 ○床面積約 100 ㎡	約 35 万円 （家屋約 25 万円 土地約 10 万円）	約 40 万円	43 万円	約 6.5 万円
2	京都駅近くのワンルームマンションをセカンドハウス目的で所有	下京区	○分譲マンション ○築約 10 年 ○4 階 ○床面積約 30 ㎡	約 5.1 万円 （家屋約 4.5 万円 土地約 0.6 万円）	約 4.5 万円	6.1 万円	約２万円
3	郊外の分譲マンションを思った価格で売却に至らず所有	伏見区	○分譲マンション ○築約 40 年 ○1 階 ○床面積約 60 ㎡	約５万円 （家屋約 4.5 万円 土地約 0.5 万円）	約 3.3 万円	6.1 万円	約４万円
4	嵯峨・嵐山に別荘を所有	右京区	○戸建て ○築約 50 年 ○床面積約 300 ㎡	約 43 万円 （家屋約 18 万円 土地約 25 万円）	約 12 万円	43 万円	約 20 万円
5	良好な管理状態の京町家を活用方法を決められずに所有	上京区	○戸建て ○築約 100 年 ○床面積約 200 ㎡	約 14.5 万円 （家屋約 1.5 万円 土地約 13 万円）	約 9.5 万円	2.4 万円	約 13 万円
6	相続した家屋を所有し，倉庫等として使用	東山区	○戸建て ○築約 80 年 ○床面積約 90 ㎡	約 3.3 万円 （家屋約 0.3 万円 土地約３万円）	約５万円	０円	約６万円
7	路地奥の老朽狭小住宅を思った価格で売却に至らず所有	上京区	○戸建て ○築約 80 年 ○床面積約 50 ㎡	約 1.2 万円 （家屋約 0.2 万円 土地約１万円）	約 1.1 万円	０円	約３万円
8	山科区の以前居住していた狭小住宅を思った価格で売却に至らず所有	山科区	○戸建て ○築約 50 年 ○床面積約 60 ㎡	約３万円 （家屋約１万円 土地約２万円）	約２万円	2.4 万円	約４万円
9	北部山間地域の農家を相続人が市内中心部に居住し所有	左京区	○戸建て ○築約 140 年 ○床面積約 180 ㎡	約 0.5 万円 （家屋約 0.2 万円 土地約 0.3 万円）	約 0.3 万円	０円	約 12 万円

※　想定される負担額の算定に当たり，【案１】～【案３】の税率を，仮に，次のとおり設定して算出した。

【案１】：固定資産評価額（家屋）×０．７％＋（対象の住宅の敷地となっている土地に係る固定資産評価額の単位当たり評点数（㎡単価））×（対象の住宅の床面積）×０．３％

【案２】：

固定資産評価額	税額
～　20 万円	（課税免除）
20 万円～　50 万円	10,000 円
50 万円～ 100 万円	24,000 円
100 万円～ 300 万円	61,000 円
300 万円～ 500 万円	95,000 円
500 万円～1000 万円	180,000 円
1000 万円～2000 万円	430,000 円
2000 万円以上	850,000 円

【案３】：家屋床面積１㎡当たり６５０円

⑶ 検討結果

ア　税額の算出方法

税として制度設計するに当たっては，課税の公平性の観点から，担税力に見合った負担を求めていくという考え方が重要であり，このことからは，資産価値を示すものをもとに税額を算出する【案１】又は【案２】の方法が望ましいと考えられる。例えば，＜表１＞において，事例１と事例６を比較すると，【案１】及び【案２】は事例１の方が負担が大きくなるものの，【案３】では，負担がそれほど変わらないこととなる。

一方で，家屋床面積をもとに税額を算出する【案３】について，負担を求める理由（目的）との整合性や固定資産税との違いを明確にするとの観点から，望ましいとの意見も複数の委員から出された。

各案の算出方法については，それぞれに意義を有しており，妥当である。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されたい。

なお，この他に，すべての課税対象について一定額を課税することも検討したが，担税力が比較的乏しいものに大きな負担となる一方で，担税力が大きいものには負担が少なくなる，いわゆる逆進性が生じることとなり，また，一定の税収を確保するためにはある程度の金額に税額を設定する必要があることから，税額の算出方法として望ましくないと考える。

次に，立地条件については，市中心部の住宅と郊外の住宅とで税額が変わらないこととなれば，公平性の観点から納税者の理解が得られないのではないかと考えられることから，反映させるべきであると考える。

イ　負担の程度

今回，各案の税率等については，例として示したものであるが，実際の制度設計の際には，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。

7　結論

以上のことから，本検討委員会としては，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ものである。

８　その他

⑴　市民等への説明

本検討委員会の結論としては，新たな法定外税の創設を提言することとなったが，同税の創設に当たっては，今後，京都市において，具体的な制度設計を行い，条例を議会に提案し，総務大臣の同意を得た後，一定の周知期間を設けたうえで，導入されることとなる。

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，しっかりと進めていただきたい。

⑵　新たな税の名称

本検討委員会の検討において，課税対象について，専ら居住の用に供する者のない住宅の所有者とすることが望ましいとして議論を進めてきた。

このことから，新たな税の名称について，「セカンドハウス」という文言を用いることとすれば，市民や納税者にとって誤解を生じさせる可能性がある。

よって，新たな税の導入に当たっては，同税の目的を分かりやすく示すものとするよう，例えば，「非居住住宅利活用促進税」など，適切な名称を検討されたい。また，通称を用いることも検討してはどうかと考える。

⑶　社会情勢の変化への対応（二地域居住に関する国の動向など）

今回の検討に関する議論の中で，「非居住住宅の所有者を第二の市民と捉えることもできるのではないか。」との意見があった。

「経済財政運営と改革の基本方針２０２０」（内閣府）において，二地域居住について，「二地域居住・就労が無理なく可能になるよう，兼業・副業，子育て支援の活用，地方税の納税の考え方など，住民から見た制度上の課題を早急に洗い出し，産官連携して移住や二地域居住に向けた取組を推進するための工程を明確化する。」とされている。

「第二の市民」として負担を求めるとの考え方は，上記の二地域居住に係る地方税の納税の考え方とも関係するものであると考えられ，将来的に，二地域居住を行う者についての地方税の納税の考え方が整理されたときに，今回検討した法定外税についても改めて検討が必要となる場合があるものと考えられることから，この動向を注視されたい。

また，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。

⑷　政策目的達成の手段としての税の活用

本答申においては，政策目的の達成の手段として税を活用することを，負担を求める理由の一つとして，法定外税の創設を提言したところである。

今後も，必要に応じて政策目的の達成の手段としての税制を検討していくことは意義のあることであるといえる。

また，前述のとおり，地方自治体における課税自主権の活用の方法としては，地方税法で定められている税目以外に，地方団体の条例によって税目を新設する「法定外税」の創設と，地方税法で定められている税目について，財政上その他の必要があると認める場合において，地方団体の条例によって通常よるべき税率と異なる税率を設定する「超過課税」の実施がある。

京都市の財政を持続可能なものとしていくことを理由として財源を確保したいということであれば，既存の税目における超過課税を検討すべきである。

政策的な目的のために税を課していく場合においては，まず，既存の税目の税収を活用して政策目的を実現するような施策を行うことについて検討し，その上で，それらの施策を実施するために必要な費用が不足しているときや，負担を求めることにより望ましい方向へ誘導する必要があるときに，税の活用を検討することが適切と考える。

おわりに

（最終答申で記載）

＜参考＞

○　検討経過

	開催日	議題
第１回	令和 2 年 8 月 28 日	○　「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」に係る現状 ○　「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」に係る検討の方向性
第２回	令和 2 年 10 月 27 日	○　「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」に係る検討① ・　負担を求める手法及び考え方の方向性に関する議論
第３回	令和 2 年 12 月 25 日	○　「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」に係る検討② ・　負担を求める手法及び考え方の具体策に関する議論
第４回	令和 3 年 2 月 2 日	○　答申案（パブリックコメント案）の議論
第５回	令和 3 年 3 月（予定）	○　パブリックコメントの結果を踏まえた答申案の議論

○　委員名簿

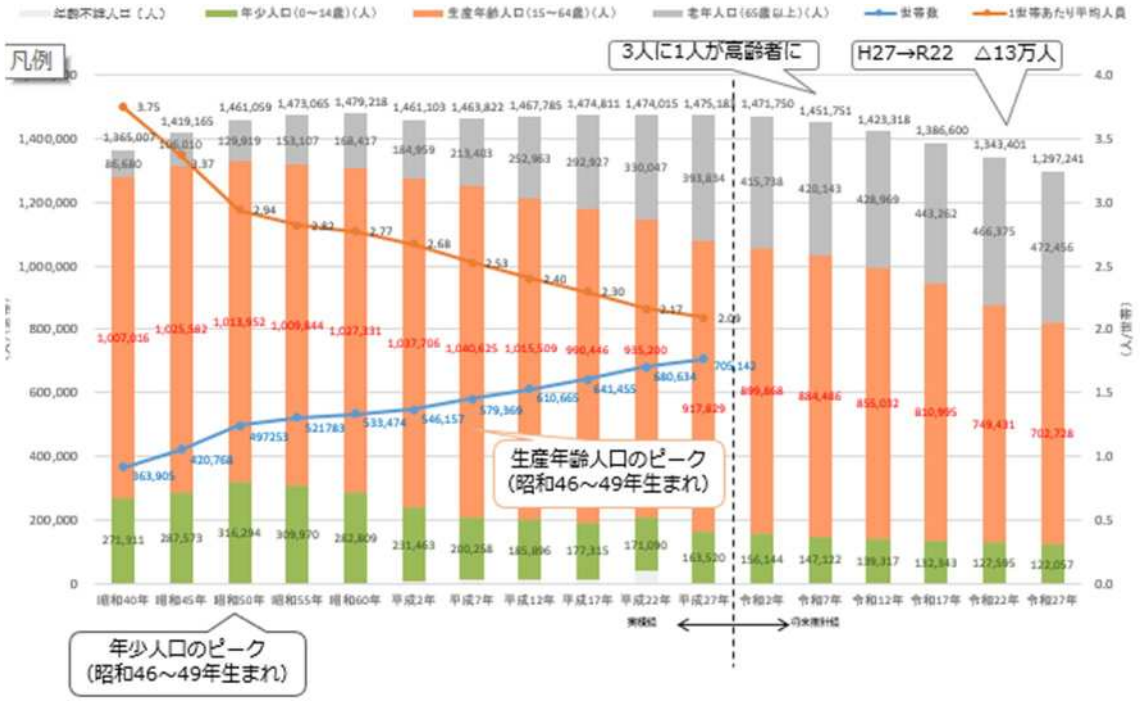
（五十音順・敬称略）

氏名	役職等
【常任委員】	
川勝　健志	京都府立大学副学長，公共政策学部教授
佐々木　栄美子	税理士
◎　田中　治	同志社大学法学部教授
内藤　郁子	特定非営利活動法人京都景観フォーラム 理事長
○　西垣　泰幸	龍谷大学経済学部教授
増田　寿幸	京都信用金庫顧問
山内　康敬	株式会社京都新聞社代表取締役社長
米島　小晴	市民公募委員
【特別委員】	
神本　文子	一般財団法人日本不動産研究所京都支所長
櫻井　啓孝	公益財団法人日本賃貸住宅管理協会京都府支部長
佐藤　由美	奈良県立大学地域創造学部教授
苗村　豊史	公益社団法人京都府宅地建物取引業協会常務理事
西村　孝平	一般社団法人京都府不動産コンサルティング協会 副理事長
吉村　洋幸	公益社団法人全日本不動産協会京都府本部 副本部長

※　◎：委員長，○：副委員長

資料編

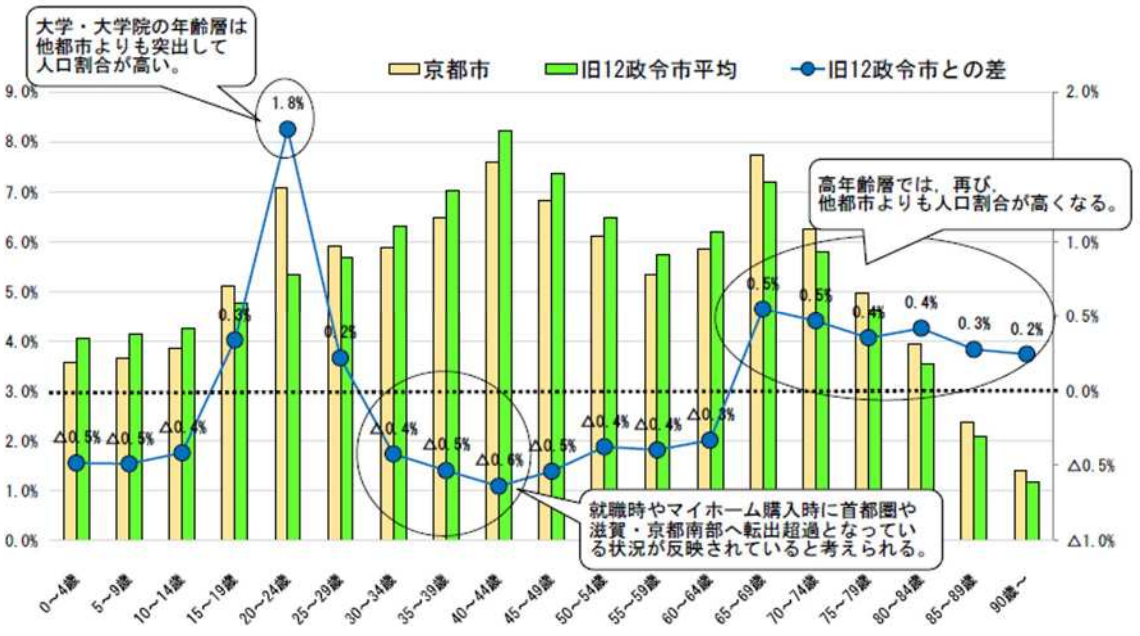
図表１　京都市の人口の推移と推計



資料）総務省「国勢調査（平成 27 年まで）」，

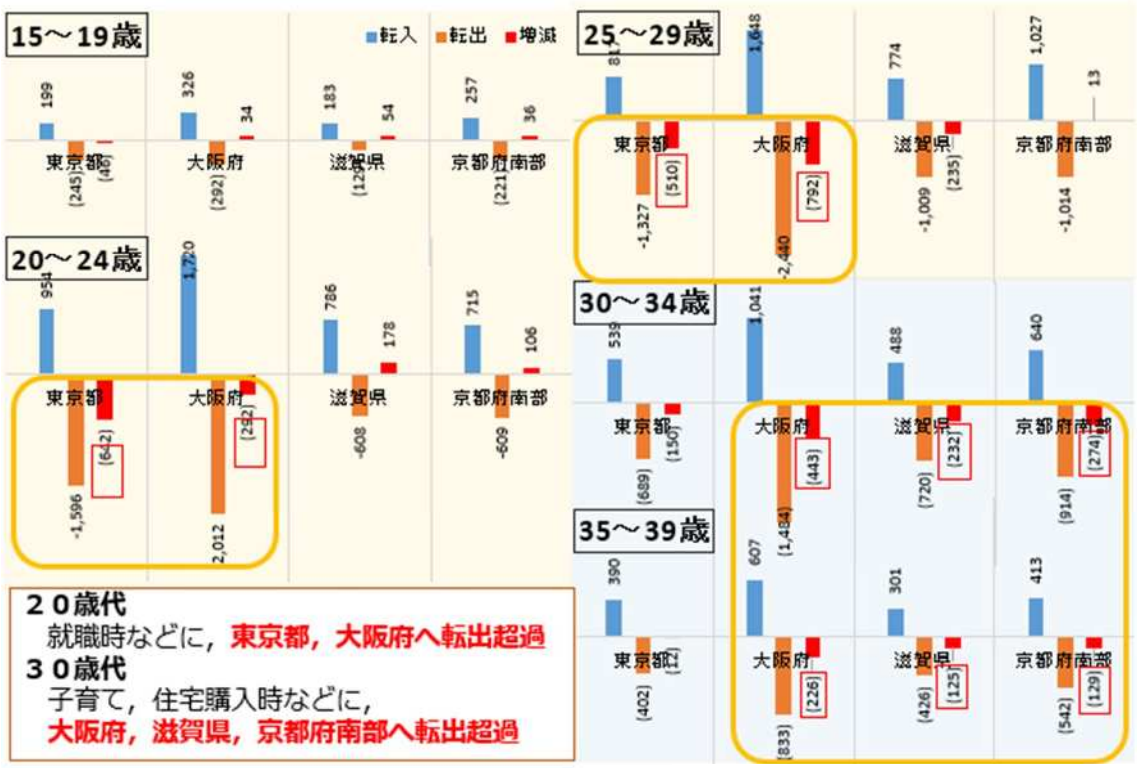
国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成 30 年 3 月推計）」（令和 2 年以降）

図表２　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）

図表３　若年・子育て層の転出入の状況



資料）京都市「住民基本台帳（令和元年）」
※平成３０年１０月～令和元年９月末の年計

図表４　京都市の空き家の年ごとの推移

＜年ごとの推移＞

（単位：戸）

	住宅総数	うち空き家				
			うち二次的住宅（別荘）	うち二次的住宅（その他）	うち空き家（その他）	うち賃貸・売却用
H30	821,000	106,000	900	1,300	45,100	58,800
H25	814,400	114,300	1,500	3,900	45,100	63,800
H20	780,900	110,300	1,500	5,700	38,300	64,700

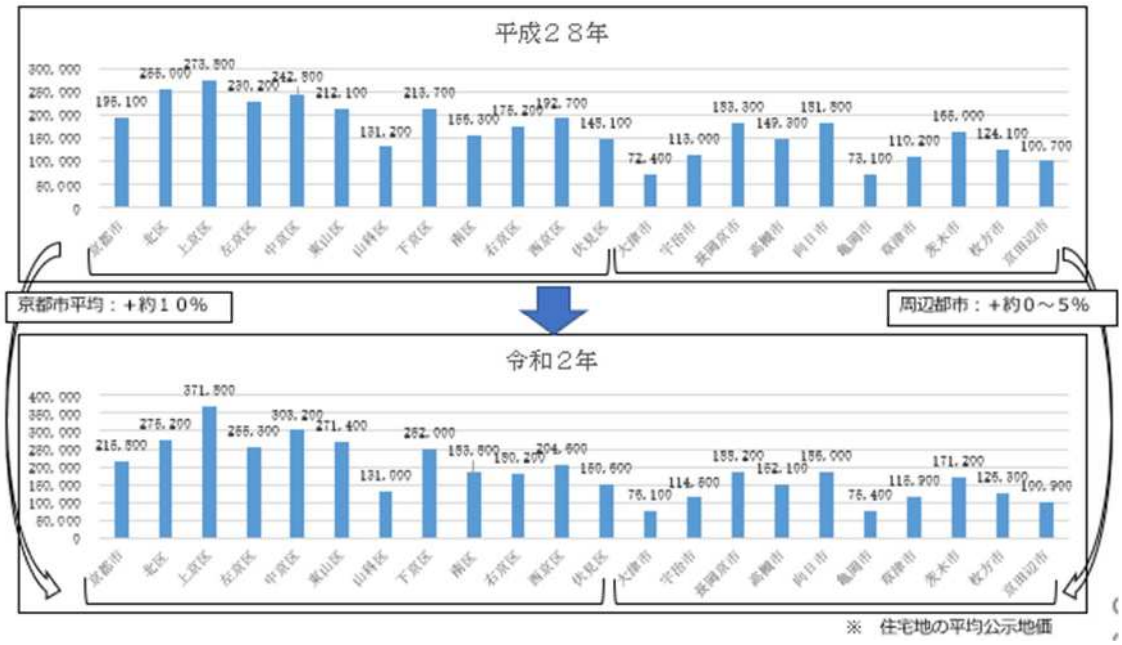
＜建て方別（H３０）

	総　数	うち一戸建	うち長屋建	うち共同住宅
空き家	106,000	30,100	4,100	71,500
うち空き家（その他）	45,100	24,900	2,600	17,400
うち二次的住宅	2,200	900	100	1,200
うち賃貸・売却用	58,800	4,300	1,400	53,000

（注）用語の意義
二次的住宅（別荘）　：週末や休暇時に保養などの目的で使用され，ふだんは人が住んでいない住宅
二次的住宅（その他）：ふだん住んでいる住宅とは別に，たまに寝泊まりする人がいる住宅
空き家（その他）　　：長期にわたって不在の住宅（区分の判断が困難な住宅を含む。）

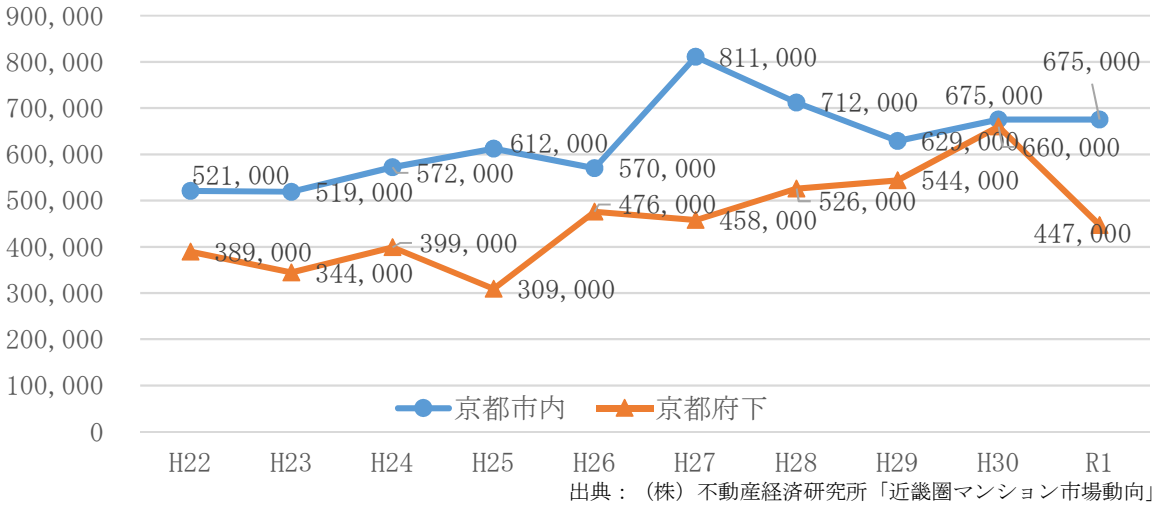
資料）総務省「住宅・土地統計調査」

図表５　京都市及び周辺都市における公示地価の動向



資料）国土交通省「地価公示」

図表６　京都市内及び京都府下のマンション平均価格（㎡単価）の推移



出典：（株）不動産経済研究所「近畿圏マンション市場動向」

図表７　固定資産税データにおける家屋所在地に住民票が置かれていない住宅の状況

＜総数＞

家屋所有者の住所	市　外	市内かつ区外	区内の他の町	小　計	同一町内	合　計	居住ありを含めた総数
戸建て等	12,584	12,846	16,567	41,997	101,014	143,011	350,075
分譲マンション	13,333	4,330	4,161	21,824	13,164	34,988	105,079
合　計	25,917	17,176	20,728	63,821	114,178	177,999	455,154

＜分譲マンション＞

建築年／床面積	～昭和５４年	昭和５５年～平成元年	平成２年～平成１１年	平成１２年～平成２１年	平成２２年～令和元年	合　計
～40㎡	353	2,137	1,420	2,703	1,391	8,004
40～55㎡	542	486	234	358	491	2,111
55～75㎡	1,519	1,133	1,164	1,098	770	5,684
75～95㎡	751	507	672	1,307	924	4,161
95㎡～	262	165	279	634	524	1,864
合　計	3,427	4,428	3,769	6,100	4,100	21,824

＜戸建て等＞

建築年／行政区	～昭和２４年	昭和２５年～昭和３４年	昭和３５年～昭和４４年	昭和４５年～昭和５４年	昭和５５年～平成元年	平成２年～平成１１年	平成１２年～平成２１年	平成２２年～令和元年	合　計
北区	1,475	198	467	630	474	375	192	147	3,958
上京区	1,670	82	111	353	252	229	165	82	2,944
左京区	2,085	264	577	914	673	609	337	259	5,718
中京区	1,857	54	153	349	305	296	185	110	3,309
東山区	1,599	107	215	238	231	196	135	59	2,780
山科区	331	100	722	1,313	460	476	290	322	4,014
下京区	2,270	85	123	247	206	169	125	54	3,279
南区	1,089	68	254	407	260	198	127	96	2,499
右京区	1,219	253	1,028	839	658	559	363	194	5,113
西京区	128	40	469	552	606	387	190	120	2,492
伏見区	1,092	130	845	1,715	983	528	332	266	5,891
合　計	14,815	1,381	4,964	7,557	5,108	4,022	2,441	1,709	41,997
	←建築基準法施行前		→高度経済成長期						

┌ ┐…数値が1,000件以上のもの

図表８　固定資産税データにおける家屋所在地に住民票が置かれていない住宅（同一町内除く）に係る家屋評価額の階層別件数

評価額	戸建て	うち昭和２５年以前建築木造	分譲マンション	合計
20万円未満	13,634	12,467	37	13,671
20～50万円	5,763	2,068	96	5,859
50～100万円	5,495	244	369	5,864
100～200万円	6,466	51	4,474	10,940
200～300万円	3,323	7	5,296	8,619
300～500万円	3,470	4	5,488	8,958
500～1000万円	2,994	3	5,388	8,382
1000～2000万円	651	0	621	1,272
2000～3000万円	107	1	45	152
3000万円～	94	0	10	104
合計	41,997	14,845	21,824	63,821

※　分譲マンションについては，棟ではなく，区分所有されている住戸（課税単位）ごとに一件としている。

図表９　「狭小住戸集合住宅税」，「産業廃棄物税」，「宿泊税」の概要

名　　称	課税団体	概　　要	施行日	税収(H30決算)
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
宿泊税	京都市など（以下は京都市の事例）	旅館業法に定める旅館業を営む施設の宿泊者又は住宅宿泊事業法に基づく住宅宿泊事業を営む施設への宿泊者に，宿泊料金に応じ，1人１泊当たり以下の金額を課税 【宿泊料金】　【税率】 2万円未満　・・・　200円 2～5万円未満・・・　500円 5万円以上　・・・1,000円	H30.10.1	1,538百万円

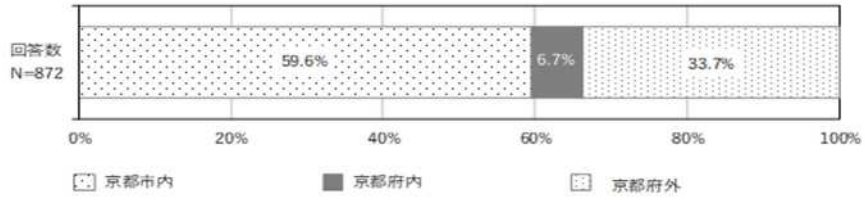
図表１０　熱海市「別荘等所有税」の概要

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）　居住者がないと思われる住宅の所有者に対するアンケート調査の結果

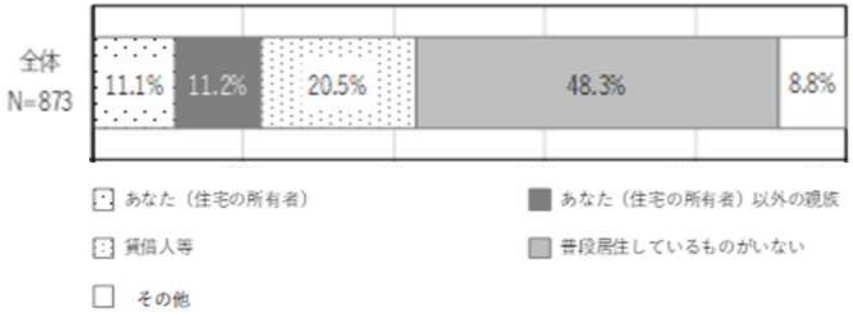
＜居住地＞

○　回答者の 59.6%が「京都市内」に居住している。

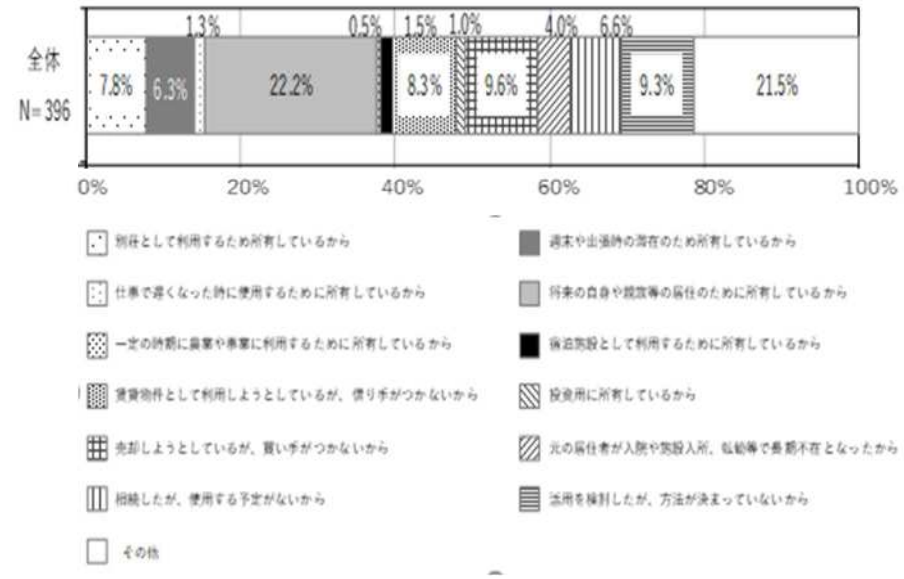
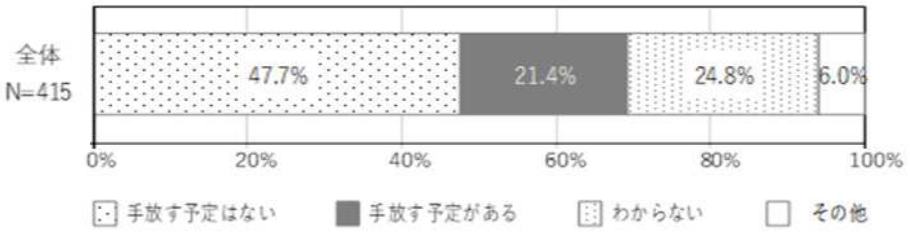


＜対象物件にどなたが居住しているか＞

○　「普段居住しているものがいない」との回答は 48.3%となっている。



＜対象物件に居住していない理由＞



＜対象物件を手放す予定があるか＞