

令和3年11月

京都市長 門川 大作 様

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
委員長 田中 治

「(仮称) 非居住住宅利活用促進税」の制度設計案の論点に関する意見

本検討委員会から令和3年4月28日に提出した答申「非居住住宅の所有者への適正な負担の在り方について」(以下「答申」という。)に基づき、京都市が検討を進めている「(仮称) 非居住住宅利活用促進税」(以下「新税」という。)の制度設計案に関して、なお論点となっている各項目についての意見を下記のとおり取りまとめた。

論点の検討に当たっては、租税の原則に加え、非居住住宅の利活用促進と、当該住宅に係る社会的費用の低減及び当該経費の財源確保というこの税の目的に照らし、その政策目的を最も効果的かつ公平に実現するという観点から、意見を付したものである。

京都市におかれては、本検討委員会からの意見を参考に、詳細な制度設計の検討を深められたい。

記

1 免税点

免税点を設ける理由としては、一般的に、担税力が乏しい零細な課税客体についてまで負担を求めることは、税収規模に比較して徴税費が割高となり、また、課税事務も煩瑣になることなどが挙げられる。

加えて、この税においては、市場性が乏しく処分が困難な空き家に対して経済的負担を課すことが、真に効果的であるかどうかという点についても検討する必要がある。また、税が強制的に徴収されるものであるとの性質を踏まえると、慎重な対応が必要と考えられる。免税点を低く設定すると、市場性が乏しく売りに売れないような非居住住宅の所有者にとっては、税負担だけを求められ続けることにもなりかねず、こうした事態はこの税が目指すところではない。

一方、市場性が乏しい非居住住宅の中には、管理不全空き家も含まれるが、これこそ喫緊に対策が必要なものでもある。ただ、管理不全空き家に関しては、除却も含めた是正が必要であり、市場を介して利活用を促進させようとする一般の空き家とは異なる面もある。

そもそも、空き家対策は、様々な施策・事業を動員して行うべきものであり、税が果たし得る役割には限界がある。その中で、免税点の設定に当たっては、それに満たない非居住住宅の有効活用を、税以外の他の施策との組合せを含めどのように進めるかもあわせて考えておく必要がある。

上記のことを十分に考慮し、京都市において適切な免税点を設定されたい。

2 徴収猶予の期間

相続財産で処分が決まっていなかったものに対する徴収猶予の期間については、相続税の申告期限が10箇月とされていることや、地方税法総則に定める徴収猶予の期間を考慮し、1年とすることが考えられる。

また、不動産登記法の改正後に義務付けられる相続登記の期限を踏まえると、3年とすることが考えられる。

相続物件については、早期に経済的負担を意識してもらうことで、より強力に利活用促進につなげていくという視点もある一方、実態としては、相続人の確定や活用方法の検討、資金調達、改修等を経て、活用方法が確定していくものであって、相応の期間を要するのが通例である。この税の目的を踏まえると、徴収猶予の期間については、相続をした非居住住宅の有効活用が可能となるためにどの程度の期間が現実的に必要となるかを考慮し、無理なく、かつ冗長にならない期間を設定すべきと考える。

3 税率

(1) 負担の程度

経済的負担を課すことによって非居住住宅の利活用促進を目的とする場合、非居住住宅を除却するのが最も負担が軽いとなれば、それを誘導することとなる。

除却そのものを殊更回避すべきものと捉える必要はないが、一律公平に課税する税の影響力を考えると、除却される物件が相当数にのぼり、持続可能なまちづくりに良い影響を与えない状況に至れば、それはこの税が目指すところではない。

その負担の程度を考慮するに当たっては、固定資産税住宅用地特例の適用がなくなった場合に増加する税負担より少ないか、同程度とすることが一定の目安になると考える。

新税の負担を熱海市における「別荘等所有税」と同程度とした場合、更地化して固定資産税住宅用地特例の適用がなくなったときに想定される固定資産税等の増と比べて、事例によっては、負担が大きくなるケースも出てくることが想定される。

京都市においては、持続可能なまちづくりを究極的な目的とするこの新税の趣旨を念頭に置いて、課税の効果や影響も考慮しつつ、過重なものとなら

ないよう、税率の設定を検討されたい。

(2) 担税力に応じた税率の設定

この税の対象となる非居住住宅を分析すると、中には、広大な戸建て住宅や、市内中心部の築年数の浅いマンションなど、別荘・セカンドハウスや資産運用目的で保有されている物件が見受けられる。

これらの物件が居住や収益の用に供することなく所有されているということを見ると、その他の非居住住宅の所有者との間には、各々の物件の有する固定資産税の価格や税額の差以上に、担税力の差があると考えられる。

また、市街地面積が限られており、既存ストックを活かしたまちづくりが重要となっている京都市において、市場価値の高い物件が別荘等として利用されることは、有効活用機会損失という点で、通常空き家に加えて更なる社会的負担を生じさせているとも考えられる。

以上から、より大きな負担を求めることには一定の合理性を有すると考えられる。

一方で、熱海市の「別荘等所有税」と同程度の負担となるよう仮の税率で試算した非居住住宅の各事例の負担額を見ると、別荘利用と想定される事例における新税の負担額が、固定資産税額と比較してすでに相当の負担額となっているものもあり、これ以上の税負担を求めることは過重な負担となるのではないかとの懸念もある。

こうしたことを勘案して検討を進められたい。

4 減免要件

京都市から示された制度設計案においては、所有者の様々な事情に配慮した減免要件が挙げられており、妥当であると考えられる。

制度としては、例示されたもので相当程度を想定できていると考えるが、非居住住宅の所有者の事情は様々であることから、今後も、所有者の様々な事情に十分に配慮することは必要である。更なる制度設計に加え、運用面でも配慮の余地が必要だと考える。

ただ、個別事例に配慮する余り、不公平な運用に陥ることとなれば、税への信頼を失うことになるので、納税者にとって公平かつ納得のいく制度となるよう、この税の目的や趣旨に照らして判断していただきたい。

5 税収の使途

新税は法定外普通税であるが、納税者の立場としては、その使途は何かを示してほしいと考えるのは当然である。新税の目的からすると、空き家対策を中心として、京都市の持続可能なまちづくりや発展に資する施策に重点的に使うべきであると考えられる。

また、京都らしい町並みや京町家を保全することは京都市のまちづくりにとって重要である。この税で得た財源も活用し、これらの施策をより充実させることを検討すべきである。

6 施行後の検証

京都市において導入されている法定外税である宿泊税については、条例において、「市長は、この条例の施行後5年ごとに、この条例の施行の状況、社会経済情勢の変化等を勘案し、宿泊税に係る制度について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講じるものとする。」との規定を設けている。

新税についても、一定の期間を定めてその導入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検討する旨の規定を設けられたい。

また、検証に当たっては、納税者からの意見の聞き取りや、未納事案の分析など、現状把握をしっかりと行うことが望ましい。