

平成 15 年 9 月 2 日

法定外税検討会議・第 8 回専門委員会(最終回)開催 税導入の妥当性を方向づける報告書案まとまる

本日 2 日(火)午後 6 時 30 分から、健康プラザとしま(上池袋 2-5)7 階多目的ホールにおいて、「豊島区法定外税検討会議」(会長：中村芳昭青山学院大学法学部教授)の第 8 回専門委員会が開催された。

昨年 5 月に発足した同検討会議は、「放置自転車等対策税」「ワンルームマンション税」のふたつの新税構想について、それぞれの部会に分かれて論議を重ね、本年 3 月に各部会報告がまとめられた。これを受け、本年 4 月から、学識経験者のみで構成する専門委員会において、より専門的な見地から、また公正・中立な立場から、導入の是非を含めた審議を行ってきたが、本日の第 8 回をもって最終回となった。

最終回にあたり、これまでの審議をまとめた報告書原案が中村会長より提出され、各委員による最終的な検討が加えられた。報告書原案については、若干の修正が加えられたが、新税導入の妥当性については各委員からの反対意見は出ず、大筋で原案通りの内容で了承された。

* 報告書原案の概要については別紙：広報課資料参照

◆報告書原案に対する主な意見及び修正

【「放置自転車等対策税」に関して】

- ・ 自転車等駐車対策協議会の設置については「望ましい」ではなく、「必要である」というより強い表現にした方が良い。(原案 6 頁)
→ 放置自転車対策はこの期間で終わりということではないので、課税によって全て解決するという考え方ではなく、その後も含めた長期的な視野で協議会の設置を考えてはどうか。
⇒ 課税の前提ということではなく、より確実性を求めるという意味で「必要であると考え」に訂正することとした。
- ・ 自転車利用者の手数料等の改訂が課税の前提になるのか。費用徴収を「少なくとも二分の一」とすると、現在よりもかなりの費用負担増になるのではないか。「撤去・保管費用や自転車駐車場の維持・管理経費」という表現だと、対策費総額から建設費用を除いた全ての費用というように読めるが、費用と数字との対応がつくような表現に改めた方が良いのではないか。(原案 5 頁)
→ 駐車場の維持・管理経費は、用地取得費や用地賃借料を含まない、いわゆるランニングコストである。
→ 値上げをすれば必ずしも収入が上がるわけではないので、二分の一の収入が得られなければ課税自体ができないと受け止められることが心配である。
→ 「少なくとも二分の一」を「二分の一前後」に改めてはどうか。
また利用者負担の費用徴収額についても対応する支出項目を明示してはどうか。
→ 鉄道事業者に求める費用が「自転車利用者の負担を上回らない」「区の実質負担額の二分の一以下にする」ということで、3 者が負担を分け合う、自転車利用者の負担を超えないという精神が基本にあれば、細かく明示する必要はないのではないか。
⇒ 「少なくとも二分の一」という部分のみ「二分の一前後」とし、支出項目等の細かい明示は加えないこととした。

【ワンルームマンション税について】

- ・ 副都心地域など、単身者であっても居住者がいたほうが望ましい地域もある。非課税減免対象に、地域を対象とする政策的な余地を残してもよいのではないか。(原案 13 頁)
→もともと、高度商業地域にはワンルームマンションが建たないという現状がある。
⇒表現としては修正しないこととした。
- ・ 同じく減免規定の中で、建築内容に変更にあった場合、当初の計画より減少した場合については記されているが、増えた場合にはどうするのか。(原案 13 頁)
→事後変更等については補足できる手段がある。
⇒表現としては修正しないこととした。

【前文「二つの法定外税提案の背景と検討経過」について】

意見・修正は特になし

◆まとめ

- ・ 本日指摘された修正を加え、次回全体会議に「報告書案」として提出する。
- ・ 「報告書案」は早急に検討会議各委員に事前送付し、委員の意見書の提出を求める。
- ・ 最終の報告書には提出された意見書をすべて付け、区の判断材料となるよう区長に提出する。

* 次回全体会議は 9 月 22 日開催予定

詳細:税務課長

豊島区新税構想

法定外税検討会議・専門委員会「報告書原案」について

1. これまでの経緯

平成12年4月	地方分権一括法施行、地方税法改正
5月	豊島区区税調査研究会設置、新税導入の可能性について検討開始
平成13年12月	同研究会報告書提出、放置自転車等対策税・ワンルームマンション税のふたつの新税構想を提案
平成14年1月	新税構想発表
5月	法定外税検討会議設置（第1回全体会議）
6月	同検討会議・税別の部会による検討開始 ・放置自転車等対策税部会（全5回） ・ワンルームマンション税部会（全5回）
平成15年3月	第2回全体会議、各部会報告提出
4月	同検討会議・専門委員会による検討開始（第1～7回）
9月	第8回専門委員会、報告書原案の検討

2. 報告書原案について

今回の報告書原案は、本年3月に提出された各部会報告を踏まえ、学識経験者のみで構成される専門委員会において、より専門的な見地から、また公正・中立な立場で審議した成果をまとめたものである。

各部会における検討段階では、放置自転車問題並びに住宅ストックのアンバランスという本区の抱える政策課題に対し、その解決を図る必要性について委員間の共通認識が持たれつつも、それぞれの立場や利害の相違により、いずれの部会でも税の導入を巡っては意見の一致を見るにはいたらなかった。各部会での大きな争点は、「鉄道事業者への課税は妥当か」（放置自転車等対策税）「ワンルームマンション建設を税という手法で抑制することは妥当か」（ワンルームマンション税）という税導入の是非を直接問うものであった。これに対し、専門委員会では、公正・中立な立場から、問題の解決に向けた区の施策の現状を分析するとともに、代替手段の存否、法定外目的税を政策手段とすることの妥当性、そして税制上の諸問題等を含め、多角的に検討を重ねてきた。この報告書原案は、部会での争点に関する専門委員会としての一定の考え方を示すものであると同時に、それぞれの税についての修正すべき点を示している。

ここにおいて初めて税導入の是非に関する検討会議の方向性が示されたわけだが、これまでの一年以上に及ぶ議論の過程では、専門家はもとより、納税者となる可能性のある関係者の代表、関係団体の代表、区民の代表、区職員等による率直で自由な、時には厳しい意見のやりとりがなされた。報告書原案では、こうした議論の過程こそが、すべての会議が公開で行なわれたこととともに、新税の検討において重要な意義があったと評価している。「はじめに税ありき」ではなく、地域社会の課題について、その地域を構成する行政・区民・事業者がひとつのテーブルに集い、互いに意見を交し、議論を尽くす。今回、このようなオープンな議論の場を設けた豊島区の試みに対し、この種の問題についてこうした議論の仕方を継続していくことによって、真の住民自治が根付いていくだろうと期待を寄せている。

最終の報告書は、本日の専門委員会最終回及び次回全体会議を経て区に提出される予定であり、区はこれを受けて新税導入に向けた条例化等、今後の対応を決定していく。

【放置自転車等対策税】

① 部会での争点及び報告書原案の考え方…鉄道事業者への課税は妥当か

・部会での主な意見

区	放置自転車の大部分は鉄道利用者のもの。大量な駐車需要を生み出している鉄道事業者は放置の誘因者であり、その解消に対し大きな社会的責務を負うべきである。改正自転車法の趣旨は、鉄道事業者の放置対策上の責務を強化するものであり、駐輪場の設営も含め主体的な取り組みを求めている。
鉄道事業者	放置の原因者はあくまでも放置をする人であり、鉄道事業者を誘因者とする区の主張は不当。自転車法は、鉄道事業者の責務を積極的協力義務の範囲に限定、法的強制・負担を規定していない。協力できることは既にしており、駐輪場整備は基本的に行政の責務。
区民代表	鉄道事業者は課税拒否を貫く態度に終始し、現実問題の解決に向けた積極的な姿勢が見られない。課税もやむを得ない。
関係団体等	自転車法の協力義務の範囲について、鉄道事業者はかなり狭く解釈している。区の新税構想は法の範囲を逸脱しているとは言えない。

・報告書原案の考え方

鉄道事業者への課税は妥当である。

(放置自転車対策に係る) 区の費用の一部について鉄道事業者にも負担を求め、費用全体を自転車放置者・駐輪場利用者、区民、および鉄道事業者で分かち合おうとすることは社会的に見て合理的である。

改正自転車法第 5 条第 2 項は、…その但し書きにおいて、鉄道事業者自らが自転車駐車を設置した場合にその義務を解除している。この解除規定の存在は、自転車駐車の設置を含めた放置自転車対策について、鉄道事業者にも社会的責務があることを示している。しかし、現実には区の放置自転車対策に依存しているのが実態であり…鉄道事業者の「主体的な取り組み」が充分であったとは判断できない。

・課税の前提条件

以上の考え方の前提条件として、報告書原案では、以下の 2 点について区が実施することを求めている。

- 1) 今後 3 年から 5 年にわたる自転車駐車の建設等および放置自転車の撤去・保管・処分等に関する具体的方策を区民に示すこと。
- 2) 撤去・保管費用や駐車の維持管理経費等の少なくとも二分の一程度は、自転車利用者の負担となるように、手数料等を見直すべきである。

・また、鉄道事業者とともに今後の駅周辺放置自転車対策をさらに推進していくために自転車法第 8 条が定める自転車等駐車対策協議会についても設置することが望ましいとしている。

② 課税の概要

	区の当初の構想	報告書原案
課税標準	撤去自転車及び駐車場定期利用自転車台数	各駅における乗車人員 *乗換え・乗継ぎ客数を除く
税率	1台あたり 3,000円 *撤去手数料、駐車場使用料と同額	鉄道事業者に求める費用の総額を課税標準で徐した値 *求める費用総額は、放置者及び駐車場利用者の負担総額を上回らないと同時に、区の費用総額から放置者・駐車場利用者の負担総額を控除した額の二分の一以下とする。
徴収方法	賦課徴収	申告納付

【ワンルームマンション税】

① 部会での争点及び報告書原案の考え方…ワンルームマンション建設を税という手法で抑制することは妥当か

・部会での主な意見

区	住宅ストックのアンバランスを是正するために、ワンルームマンション建築に課税し、現在既に充分ある狭小住戸の供給を抑制するとともに、その税収をファミリー向け住宅の供給誘導に充てる。 ワンルームマンションの建築主は、狭小な住宅を一度に多数作る行為者であり、また豊島区の利便性から利益を得ているので、建築主に税を負担させることは不合理ではない。
建設事業者	ワンルームマンションが建築されるのは、市場の需給バランスの結果であり、市場原理に公が介入すべきではない。 はじめに土地ありき…ファミリー向けに適した土地が区内にはない。
区民	ごみ出しや地域活動、また長期的な維持管理の問題等、将来的なコミュニティ形成の観点からも、ワンルームマンションの建築を抑制すべき。住民登録を行っていないワンルーム居住者が多いにもかかわらず、区民と同じ区のサービスは享受している。

・報告書原案の考え方

特定行為の抑制を目的とする税の創設は許されるものと判断される。

住宅建築に関する政策は、市場経済の原則を尊重しつつも、都市計画・環境政策等の見地から、それぞれの地域の事情に基づいて決定される…（したがって）豊島区が全区的な住宅ストックのバランス是正という目的を実現するために狭小住戸集合住宅の建築を抑制することも政策的にありうる…（その際）規制という行政的手法をとるか、課税という経済的手法をとるかは、地域事情等に基づく区の判断による政策選択に属する事柄であり、法定外税という手段もひとつの選択肢として認められる。

規制的な政策手段と異なり、税による抑制は建築を全面的に禁止するものではなく、また建築主における工夫の余地を残すものであり、さらに事情の変化に応じて政策を変更し得るという特徴を有する。

・税の構成

1) ワンルームマンションから得た財源をファミリー世帯用住宅の誘導策に充てる場合、誘導対象とその財源調達先が異なるので、産業廃棄物税等にみられる通常の原因者負担としての財源とは異なる。

ファミリー世帯用住宅誘導事業の財源は原則として一般財源(普通税など)に求めるべきである。したがって、この税は法定外普通税として構成することが適当である。

2) 主要な固定資産課税に関する法定税の課税権を有しない特別区が、狭小住戸集合住宅の建設に対して法定外普通税を課すことは、既存の法定税と課税標準を同じくせず、かつ建築を全面的に禁止するような効果をもつ過度の高税率で無い限り認められる。

② 課税の概要

	区の当初の構想	報告書原案
税目	法定外目的税	法定外普通税 *この税の目的を考えるならば、課税客体をワンルームマンションに限定するのは適当でなく、したがって税の名称についても変更すべき
課税客体	地階を除く階数が3以上あって、1戸あたりの床面積が25㎡以下の住戸数が15戸以上、かつ総戸数の3分の1以上である中高層集合住宅	一定の狭小住戸を有する集合住宅を建築(新築または増築)する行為 *但し、住宅ストックのアンバランスに影響を及ぼさないような小規模な集合住宅、また福祉目的の住宅等は非課税とすべきである。
徴収方法	賦課徴収	以下のいずれかが考えられる ① 建築主が着工した日から一定期間内に申告納付する方式 ② 区が建築の着工を確認した場合に納税通知書を建築主に交付する賦課徴収の方式