

会 議 録

事務局 - 総務部税務課税制担当係 電話03 - 3981 - 1376

附属機関又は会議体の名称	豊島区法定外税検討会議（第6回専門委員会）	
事務局（担当課）	総務部税務課	
開催日時	平成15年6月24日（火）午後6時30分～午後8時28分	
開催場所	健康プラザとしま「7階 多目的ホール」	
出席者	委員	<学識経験者> 中村芳昭(会長)、今井勝人(第一部会長)、池上岳彦(第二部会長)、内山忠明、山川仁、小林秀樹、野口和俊
	その他	<幹事> 広報課長、税務課長（事務局兼任）、都市計画課長、住宅課長、建築指導課長
	事務局	税務課長、税務課税制担当係長(2)
公開の可否	公開 傍聴人数 8人 報道関係者 2社	
非公開・一部公開の場合は、その理由		
会議次第	開 会 議 事 1. 「ワンルームマンション税」に関する論点の検討 2. その他	

審 議 経 過

開 会

事務局： それでは定刻となりましたので、ただいまから豊島区法定外税検討会議の第 6 回専門委員会を開催させていただきます。本日はご多忙のところ、また雨にも関わらずご出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

本日は「ワンルームマンション税」についての第 2 回目の集中討議ということでございます。それでは会長の中村先生、進行の方をよろしくお願い申し上げます。

1. 「ワンルームマンション税」に関する論点の検討

会 長： お忙しい中お集まりいただき、誠にありがとうございます。ご案内のとおり本日は専門委員会としては第 6 回目ということでございますが、「ワンルームマンション税」としては 2 回目の会議ということになります。前回に引き続きまして、論点の残りの部分を議論していただきたく存じますが、まず最初に、前回の専門委員会で各委員の皆さまから出されました質問等に対して、区の方から資料をご用意していただきましたので、こちらをご説明いただきたくと思います。

それではよろしく申し上げます。

幹 事： それでは、お手元に「資料 6 - 1」から「資料 6 - 4」までございますが、前回出されましたご質問の趣旨を踏まえまして、「資料 6 - 1」から順次ご説明させていただきます。

まず、「資料 6 - 1」の「ワンルームマンション税についての考え方の整理」ということですが、あらためてこの「法定外税検討会議」の当初に「第二部会」で出した資料を肉付けいたしまして、区の方で考えております「ワンルームマンション税」について再度整理して出させていただきました。資料の上部に 2 つの囲みがございますが、 から まで箇条書きにしてポイントをまとめてございます。これを順次追ってご説明いたします。

これはお馴染みでございますが、豊島区の住宅ストックは 30 m²未満が 41%と非常に多く、他区と比較して狭小なものに偏っているということでございます。

近年の供給状況、つまりフローの部分をもみても狭小な住宅の供給が非常に多いということで、共同住宅では 25 m²以下の住戸規模のものが平成 11 年から 13 年度の 3 年間を見ますと 38%を占めている。30 m²以下になりますと約半数の 48%となるということでございます。資料の下にグラフがございますけれども、これは今申し上げました共同住宅について縦軸に住宅部分の延床面積を示しておりまして、上に行けば行くほど規模が大きくなります。横軸は平均の住戸面積を示したものでございます。前回の専門委員会でやはり「散布図」をお示ししましたけれども、前回の資料では縦軸が敷地面積となっております。それを「高度利用」の状況を踏まえてご理解いただくために縦軸に延床面積をとって表したものでございます。この表で申し上げますと、25 m²以下の 38%ということが A、B にプロットされておりますものということになります。賃貸・分譲ともにマンションの建設というものは投資行動の側面が非常に強い。投資である以上、収益の最大化とリスクの最小化を求めてくる

わけでございます。その結果、市場では収益を優先する形でワンルームマンションが供給され続けているのではないかと、区としては考えております。

狭小なワンルームマンションの収益の基盤は、豊島区の交通利便性ですとか都市基盤、住宅・住環境など、区民の負担によりこれまで築いてきた「地域の環境」であろうと。そこからワンルームマンション建築主は受益を受け高い収益をあげているのではないかとということでございます。

から の現状認識に立ちまして、住宅に関する政策判断をしております。既に十分にある狭小な住宅については当面「抑制」をしたい。一方でファミリー向け住宅を増やすべきであるという「政策判断」をしているわけでございます。これが「住宅ストックのバランス回復」ということでございます。

の政策判断に従いまして「ワンルームマンション税構想」が出てまいりわけでございますけれども、豊島区の住宅ストック全体を一つの「環境」として捉えることもできるのではないかと考えております。政策判断に基づいて、「環境を改善しない供給行動（小規模で収益率が高いもの）」については課税をしまして抑制をするという、いってみれば環境を守るための負担であろうと思います。また一方で、「環境の改善に寄与する供給行動」でございますが、これは「ファミリー向け住宅の供給」でございますけれども、これは収益率については「高くはないが標準的」であろうというもので、そういったものにインセンティブを付与して誘導していこうというものです。これらが「ワンルームマンション税」の構想でございます。

資料の右側は「税以外の手法について」でございますが、これまでの議論をあらためてまとめてみました。

狭小なワンルームマンションの供給に対処する手法として、「用途地域」や「独自条例の制定」による法的強制力をもって規制することについては困難ということで、これまで資料もお出ししてご説明してきました。ただ、「地区計画制度」につきましても、法が道を開いていると思われませんが、その場合でも「関係権利者の合意形成」が前提となりましたり、豊島区全域に一度に導入することは現実的に困難であるということでございます。

現在、区では「指導要綱」によりまして 20 m²を住戸面積の下限と定めて、「それ以下はやめてほしい」と指導しているわけでございますけれども、これについては業界の協力のもと効果をあげていると認識しております。しかし、この下限を 25 m²あるいは議論されております 35 m²程度まで引き上げることについては、なかなか理解が得られず実効性も低下するおそれがあるということでございます。

指導要綱の住戸面積の下限 20 m²は、単身世帯の最低居住水準が 18 m²であることに着目したものでございます。現在この指導要綱については豊島区でも条例化を予定しておりますけれども、25 m²までの部分に対して規制的な「オール オア ナッシング」といったアプローチを行うことは、最低居住水準が 18 m²ということを考えれば難しいのではないかと、検討はしておりますけれども慎重に調査しておるところでございます。

25㎡または35㎡までの部分に対しては、抑制的なアプローチが適当であろうと考えておりまして、そのための手法として課税が非常に有効であろうということでございます。

と つきましては、他区で「人口の空洞化」ということではなく、「住環境の改善」という意味からワンルームマンションに対して一定の指導を条例で行っているものでございます。これは「資料6-2」の中でご説明いたしますが、そういったものに対する豊島区の考え方でございます。

世田谷、渋谷では条例を制定しまして、一定規模以上のワンルームマンションに対して、ファミリー住戸（39㎡又は40㎡以上）を一定割合で「付置」させる指導を行っております。条例ではありますけれども、内容は「努力規定」でございます。実態としましては、小規模な物件には過大な負担となるため、両区とも床面積1,500㎡以上程度の大規模な物件を対象としています。

豊島区の新税構想の場合には、1,500㎡未満より規模の小さい物件も対象としておりまして、世田谷区や渋谷区が行っております付置制度では、豊島区の新税構想と同等の効果も期待することもまた難しいのではないかと考えてございます。先ほどご説明しました資料の左下の図でございますけれども、Aの部分が区として規制をしたい部分ということになるかと思えます。実際には一定規模以下の部分は別ですが、この表の下の方に「指導要綱の対象 15戸以上換算」で「300㎡相当」のところに線がございまして、それ以上のところでは実際に建築の実績もないということでございます。それからBの部分でございますけれども、ここがまさに「抑制」をしたい部分でございます。ここについては住宅ストックのバランス回復のために「35㎡程度に拡大すべきでは」とのご意見もいただいておりますけれども、構想当初は25㎡以下ということで考えておりました。Bにつきましては豊島区の指導要綱の中で、「生活環境施設」つまり「駐車場」であるとか「駐輪場」「緑地」「ゴミ置き場」等の設備を整備するように指導しておるわけでございます。それからBの下に小文字の「b」という部分がございますけれども、ここは今のところ「小規模な物件」ということで新税構想の対象としていない部分でございます。さらにCの部分でございますけれども、ここはDに移行させたい部分という表現にさせていただいております。一定のインセンティブでできればDに移行させていきたいと考えている部分でございます。またDでございますけれども、この部分が新税による増収によって増加させたい部分でございます。住宅政策では住宅ストックのバランスを回復させるうえで、ファミリー住戸としては50㎡以上の住戸を誘導したいと考えておりますので、このDの範囲に主に増収を充てていきたいと考えておるわけでございまして、「Bのところは課税をして建築の抑制をし、同時にDの部分に補助をして増加をさせていく」という形になるかと思えます。具体的な住宅施策としては資料の真中にご覧いただけますが、「ファミリー向けの優良な共同住宅の誘導」ということで、「建設費補助」、建設費にかかる借入れ金の「利子補給」、「敷地共同化補助」などを考えております。こういったものは「既存制度への上乗せ」も考えておりまして、例えば「区民住宅事業」、「都心共同住宅供給事業」といったものや、「公庫融資」について区の方でさらに上乗せを

するということも考えております。以上が「資料6 - 1」でございます。

次に、「資料6 - 2」でございますけれども、先ほども申し上げました「各区のワンルームマンション建設に関する指導強化の取り組み」ということで、世田谷、渋谷、千代田、中央についてまとめたものでございます。世田谷・渋谷は「指導要綱であったものを条例化」しております。千代田区は今のところ「指導要綱を改正」して内容を強化した形です。中央区の場合には「地区計画の変更」によって実現しております。従いまして中央区については「都市計画決定」を経て「建築条例」を制定し、「法的制限」として「規制」していると呼ぶにふさわしいものということになるかと思えます。

それから、資料の一番右側の、「居室面積に関するワンルームマンションへの指導内容」というところでございますが、ここに(1)で「住戸面積の下限」がありますけれども、豊島区では20㎡としています。

世田谷では住居系・準工業系地域で25㎡以上、商業系地域で21㎡以上としております。さらに「ファミリー向け住戸の設置」というものも規定しております。「延床面積が1,500㎡以上でワンルーム住戸が30戸以上」ということで指導がかかります。「一定以上の戸数、ワンルーム住戸から30を引いて2で割ったものを40㎡以上の住戸としてください。そして40㎡以上の住戸の平均は50㎡以上となるようにしてください。」というものでございます。

渋谷区につきましては、住戸面積の下限が用途地域によりまして20㎡以上か18㎡以上というものがございます。同じようにファミリー向け住戸の設置を規定しております。実は渋谷区の場合は平成9年度から要綱でもそういったファミリー向け住戸の設置を指導してきたそうでございます。これまでの実績で見ますと、「ワンルーム住戸が50戸以上」の場合が該当するとのことでございます。具体的にはその下のございますけれども、ファミリー向け住戸の戸数を「用途地域ごとに、総戸数から一定戸数を引き、さらにそれに1/3、1/5をかけた以上の戸数を39㎡のもので設置してください。」という指導となっております。

千代田区の場合には、下限が22㎡でございますけれども、ファミリー向け住戸の付置はございません。「生活のルール」「入居者の責務」といったものを定めて、ワンルームマンションの「質の向上」に努めているということだそうでございます。

中央区の場合には、「地区計画」によりまして、(1)のところで「オールワンルーム計画の建築を制限」という形をとっております。対象は、住戸数が10戸以上の計画ということでございまして、非常に厳しい内容となっております。「40㎡以上の住戸の床面積が、住宅の用途に供する部分の床面積の1/3未満の建築物は建築すらできない。」という厳しい制限でございますが、これはやはり「住民の合意形成」を前提とした地区計画だからこそできるものであろうと思っております。

続きまして、「資料6 - 3」でございます。これは前回の専門委員会において出された委員さんからのご質問の中で、「住宅ストックのバランスが偏っているとのことだが、以前はどうであったか。」というものがございましたので、統計をあたりましたところ昭和53年までさかのぼるデータがございましたので、とりあえず20年の比較をグラフにしたものでございます。新宿、港、渋谷といった、豊島区と類似するようなところを選んで載せてありますけれども、白い横棒が昭和53年のもの、黒い方が平成10年のものとなっております。

ます。実線のカーブが平成 10 年の住宅ストックのもので、点線が昭和 53 年のものとなっております。4 区とも「30 m²未満」の狭小な住宅は、戦後建てられた「木造賃貸アパート」の建替えがございますので、時代の流れで当然のことながら減少傾向にあるということがございます。ただ、その減少率は港区が 36.8%、新宿区が 26.5%に対して、豊島区は 20.1%でございますので、減少率が低かったということは言えるかと思えます。豊島区は昭和 53 年時点においても、ご覧のように既に住宅ストックの偏りが他の区と比べても大きな状況であったということが見てとれるかと思えます。そして 20 年後におきましても 30 m²未満の部分の減少が少なかったということ、それから 50 m²~69 m²、70~99 m²の部分の増加も小さかったということもあって、相乗的に作用して今日の狭小に偏った住宅ストックを形成したということになっているかと思えます。

30 m²未満のものは 20 年間で見れば減っておりますけれども、木造賃貸アパートの更新が進んでいきますと、逆に別の意味で狭小な住宅の供給が圧倒的に多くなってきているという事実がございます。右下のグラフでございますが、平成 11 年から 13 年度の豊島区における共同住宅の新規着工状況ということで前回の専門委員会でもご案内のとおり、25 m²以下のものが非常に多いという状況になっておりますので、このままではこの住宅ストックのバランスがますます助長されてしまうということが言えるかと思えます。

幹 事： 続きまして、「資料 6 - 4」についてご説明いたします。前回の専門委員会委員の方からご質問がありました「住宅ストックの中で、ワンルームマンションが商業系の地域と住居系の地域にどの程度偏っているのか。そのような資料があれば」という件についてでございますが、現在ある建物全てに関する統計資料はなかったものですから、ここでは平成 11 年から 13 年度の着工ベースでのワンルームマンションの分布を地図上に落として見たものでございます。その中で規模を 2 種類に分けて、区が当初から税の対象と考えております 15 戸以上のものを四角の建物表示とし、8 戸から 14 戸のものを円筒状に表示しました。住居系地域と商業系地域でそれぞれ違いはあるんですが、8~14 戸の比較的小規模のワンルームについては住居系地域で 30 棟 319 戸、商業系では 25 棟 258 戸という結果になりました。それから 15 戸以上の規模の大きなワンルームにつきましては、住居系で 29 棟 603 戸、商業系で 39 棟 1,664 戸という分布になっております。確かに規模によっての違いはあると思いますが、概ねこの商業地域に偏っているという傾向ではなく、また池袋駅中心の「副都心部」といったところには商業ビルが多く立地することもあるとあってワンルームマンションはほとんど建築されておらず、周辺部にあまねく建築されているという状況が見てとれるかと思えます。

以上、資料 6 - 4 の説明でございます。

会 長： どうもありがとうございました。これらの資料からかなりの点が理解できそうですが、まず委員の皆さんからこの資料についてのご質問がありましたらお願いいたします。

よろしいでしょうか。それでは私の方からお聞きしたいのですが、「資料 6 - 2」を拝見しますと、以前は「指導要綱」で決めていたものを今では「条例化」しているということも示されているわけですが、最近ではかなり強力な形の一種の「規制的な」内容を含んだ条例になっています。これについては豊島区はどのように見ていらっしゃるのでしょうか。

幹 事： 豊島区も世田谷、渋谷と同じように、現在の指導要綱を条例化することを

検討しているところでございますが、先ほど申し上げましたとおり、今現在の「住戸面積の下限」の20㎡を引き上げることについては慎重に検討を進めるべきであるという判断をしております。ですから、数字を引き上げることは難しくはありませんが、条例といたしましても内容は「努力規定」でございますので、実効性が伴わないものはなかなか難しいと考えております。住戸面積の下限については、世田谷区で住居系の用途地域に建築する場合は25㎡以上というものはありますけれども、世田谷区と豊島区では住宅事情も土地利用の形態も違います。渋谷区の方が豊島区と似ているわけでありまして、渋谷区の方が豊島区よりも小さい18㎡という下限を設けておりますので、制限が緩いということです。千代田区の場合は22㎡で、豊島区より2㎡大きくなっています。

それから「ファミリー向け住戸の設置」につきましても、豊島区としてはまだお話できるほど進んでいませんが、今後は当然検討すべきものであると考えております。

会 長： もう一つございます。同じ「資料6 - 2」の表についておたずねしたいのですが、「ファミリー向け住戸」について「付置義務」を条例化するということは、おそらく今までの付置義務とは趣旨の異なったものではないかと思えます。つまり、今までの千代田区などの付置義務は、例えば「商業ビル」であっても上の階には居住用の住宅を付置しなさいというものであったと思いますが、この場合はファミリー用の広さの住戸をワンルームに付置しなければならない義務として要求しているという形になっていますね。こういう形態というのは、豊島区では考えたことはあったのでしょうか。あるいは考えているのでしょうか。

幹 事： 豊島区の場合、たしかに「ワンルームマンション税」が意図していることを「付置義務」という形で同じことができるのであれば、それは一つの有力な選択肢になるであろうと考えております。ただ、先ほどご案内いたしましたとおり付置義務というのは建築プランを立てる上で非常に無理がある場合があります。特に、規模が小さい場合ですが、たとえば10戸程度のワンルームマンションに一定割合をファミリータイプにしなさいといっても、プラン自体が成り立たない可能性が高くなります。渋谷、世田谷とも1,500㎡以上という、一定規模以上の大きな延面積の建物を対象にしているということでございます。豊島区の新税の場合は1,500㎡もなくとも、「資料6 - 1」でご説明いたしましたとおり左下の表の「B」のところの共同住宅の分布のところでご覧いただきますと、住宅面積の延床面積ということで共用部分が入っておりませんのでこれに概ね1.2倍くらいしていただいた場合でも、1,500㎡以下のものが多いわけなんです。ですから、世田谷区や渋谷区の例を当てはめた場合には、1,500㎡以上のものには一定の有効性があるかも知れませんが、豊島区のような地域事情では指導すること自体、なかなか難しいということになります。つまり「ファミリー住戸をワンルームマンションに付置するぐらいなら、始めからファミリー向けのプランニングをした方がいいのではないか」という選択も出てくるのかなと思います。

会 長： 今の点に関連して、例えば世田谷区のような場合に今ご説明にあったような小さなマンションについてはどういった指導になるのでしょうか。

幹 事： 「資料6 - 2」の世田谷区の欄の右側の、「ファミリー向け住戸の設置」というところをご覧いただきますと、「一定以上の戸数」ということでワンルーム住戸からまず30を引いてしまいます。ですから30戸未満の場合は当然、

ファミリー住戸を付置させる対象にならないということになります。

会 長： なぜ30戸なのかという点ですが、この基準はどこから出てきたのかということにはわかりますか。

幹 事： 世田谷区の担当者に聞いてみたのですが、今までの実績や業界が受け入れる内容から「これぐらいが限界ではないか」ということを申しておりました。

会 長： 私の方からは以上です。他にどなたかございますか。

委 員： もしわかったらということなんですが、世田谷区が指導強化されたのは1年ちょっと前だと思うんですが、その結果どうなったかということはお調べになっていきますか。

幹 事： はい。平成14年の4月1日に施行されましたので、平成14年度の実績を伺いました。資料として本日お出しできませんでしたが、5事例あると聞いております。数字を読み上げさせていただきますと、全体が40戸のものに対してワンルームが35戸、ファミリータイプが5戸、二例目が全戸数46に対してワンルームが40でファミリーが6、三例目が全体で36戸に対してワンルームが34戸でファミリーが2戸、四例目が全体で77戸に対してワンルームが52戸でファミリーが25戸、最後の五例目が少し特殊なんですが、非常に大きな物件で全戸数195のうちワンルームが143戸でファミリーが52戸だそうです。最後の物件につきましては業者の方が当初は「オールワンルーム」で計画を持ってきたそうなんですが、世田谷区もがんばったという表現をしておりました。ただ実際にその後計画された建物がどうだったと申しますと、建物は1棟なんですが、真中でワンルームとファミリーの間に壁があるということです。エントランスは一箇所ですがエレベータは二系統あって、ワンルームとファミリーの間は行き来できない形になっているそうです。つまり実質的には棟を分けたのと同じような形をつくったということです。そうしないと商品にならないと業者は言っていたそうです。ですから、世田谷区の「強力な指導」に対して「苦肉の策」と申しますか、ワンルームマンションはワンルームマンションとして作り、ファミリーマンションもつくったというような形で、これも敷地が非常に大きかったのでできたということだろうと思います。

会 長： 他にはいかがでしょうか。

委 員： 中央区では「地区計画」をかけていますが、この地区計画の「対象区域」というのは、浜離宮や築地の魚市場など、人が住まないようなところを除いてほとんど全てが地区計画区域ですよ。なおかつ中央区では40㎡以上の住戸が一定割合ないと建物を建てさせないという条例をつくったということなんですが、豊島区ではこのような中央区の例にならえないのは何か理由があるんでしょうか。

幹 事： まず中央区の事例ですが、私もこの数字を聞きまして大変に驚きました。85%という、区のほぼ全域に地区計画をかけているということで、中央区が非常に突出してしまっていて、23区でも中央区だけだろうと思います。区の半分以上に地区計画をかけているという区もないと思います。

中央区の場合は、もともと住宅を増やすための政策として、「住宅による容積率の割増し」ということを目的として計画をかけてきたということをごさいます。その中に「付置義務」を付け加えているということになります。豊島区の場合も、地区計画によってまちづくりを進めようという姿勢は同じなんですが、住宅を付置した場合に容積率の「おまけ」が付きますよといった計画をかけられるのは「基盤」が整備されたところに限られます。中央区

の場合にはほぼ「区画整理」などの基盤整備が終わっておりますが、本区の場合は駅前の商業地域を除いて区画整理が終わっておりませんので、緩和の措置ができないということになりますから、ワンルームの規制だけをかけていくということになると思います。そうなりますと地区計画導入のための「住民の合意形成」というものが非常に難しいと考えております。

会 長： よろしいでしょうか。他に何かございましたらお願いします。

委 員： 本日の資料にありますのは、23 区のうちの一部の区だけですけれども、このようにワンルームについて「規制」をする方法をとる行政体がある一方で、「お金さえ払えばワンルームをつくれる」という状況をつくるということになりますと、周辺の自治体の政策動向によってはかえって「ワンルームを呼び込んでしまう」ということは考えていないのでしょうか。例えば、ワンルーム業者は中央区で商売ができないとなってしまうと、そうした業者は「豊島区にしようじゃないか」という気にはならないのかどうか、その辺のところをお聞きしたいと思います。

事務局： 難しい質問だと思いますが、確かに「周辺区」を含めてこうした「規制」をかけるところが多くなってくると、税制だけではどうにも対応できない事態になってくるのかなと思います。ただ、私どもが考えましたのは、なぜ税制を使うのかといったときに、「地区計画」という選択肢があるということは認識していたんですけれども、「規制の手段」としては非常に強力的すぎるのではないかとということです。本来、建築基準法でいえば「適法な建築物を将来にわたって建てられなくしてしまう」ということが、土地その他の地権者の利益を著しく制限する可能性があります。それに対して「税制」という部分では「抑制」をかけて「つくりたい人は止められない」ということを前提にした上で、その場合には地域の住宅事情あるいは住宅水準を考えて、一定の負担をしていただきたいという仕組みを考えたいということでございます。

会 長： 今の点はよろしいでしょうか。

委 員： ですから、その場合に例えば「1 戸あたり 50 万円ぐらいなら払ってどんどんワンルームをつくる」というようなことを防ぐためには、50 万円ぐらいでは足りないということは考えられないでしょうか、例えば 100 万、200 万取らなくては規制ができなくなってしまうということまでは考えていないのでしょうか、ということなんですが。

事務局： 確かに、税率をどの程度までもっていくかということは非常に難しい議論でした。例えば、簡単に負担ができてしまってそれを家賃などに転嫁してしまうのでは、この税は意味がないだろうと思います。そういった中で「1 戸あたり 50 万円」という線を出してきたわけですが、これで本当に効果があるのかどうかということでは、私どもとしては「相当部分効果がある」と思って設定したものでございます。ただ、本当にそうなのかという部分はわかりませんが、少なくとも「第二部会」の検討の中で、事業者代表の委員の方からは「1 戸 50 万円というのは利益が飛んでしまい、豊島区にはワンルームは建てられない」という趣旨のご意見はおっしゃっていました。

会 長： 今の点はよろしいでしょうか。他にどなたかございましたらお願いします。

委 員： 確認になりますけれども、この「資料 6 - 2」の一番右上の、世田谷区の住戸専用面積の下限は「～としなければならない」とありますが、これは「努めなければならない」ということではないわけですね。

幹 事： このような表現になっておりました。ただし、強制力がないということで

は、どんな文書表現をしても変わらないと思います。

委員： 条例で「しなければならない」としても、「指導」には違いないということですね。

幹事： そうですね。

会長： その意味は「制裁規定」がないということですか。規定だけ見れば世田谷区の場合も「しなければならない」となっていますから、つまりこの面積以下ではつukれないということですね。

事務局： ただ、法律との兼ね合いでみますと結局、法律が優先してしまいますので、建てようと思えば建てられてしまうということなんですが、区の姿勢としてこうした努力規定を設けた、ただし強制力はない、それを実行するための手立てもない、ということになるかと思えます。

会長： 明らかに規定の仕方が違っておりまして、同じ世田谷区の「ファミリー向け住宅の設置」の方は「努めなければならない」という、強力な「努力義務」になっています。「放置自転車等対策税」の検討の中での「駐輪場設置」の場合と同じ表現の規定を使っています。

これに対して「住戸面積の下限」の方では完全に規定としては「義務規定」ですね。ですから規定の仕方からして違うということなんです。

事務局： 仮に従わなければ「条例違反」ということにはなるかと思いますが、それを何といいますが、「強行的に実行させる」ものがないということは間違いのないところだと思います。

委員： 結局、本質的に「行政指導」を内容とした条例という捉え方だと思います。裏返して言うならば今おっしゃったように「実効性を担保する手段が与えられていない」ということで、「一定面積以上としなければならない」と定めているにもかかわらず、それ未満の床面積の建築計画が出されてきたときに、「それはだめです」と誰が言えるのかということになりますと、誰も言えないということなんです。「それは困ります」と言うだけの話で、「だめです」と、もし言えるとすれば、制度上は世田谷区の「建築主事」であろうと思います。その建築主事が、当該建築確認申請の内容が「法令等に違反する」という認定ができない、それを認める根拠がないということでは、おそらく文言として「しなければならない」という義務的表現と、「努めなければならない」という努力的表現とで、これは本質的には変わらないのだらうと思います。ただ「指導のレベル」が、「しなければならない」となると「強力的に指導します」という意向を反映するだけになるのではという印象を受けます。

会長： もうひとつだけお願いします。例えばこういう指導をしたにもかかわらず結果的に業者が応じなかったということを「公表」した場合に周辺住民がそれに対して裁判で争うような時にこの規定が生きてくるのか、あるいはそうでないのかということはある得るのではという気もするのですが、いかがでしょうか。

事務局： ただ、建てたことが違法ということは、裁判になりますともっと現実的な問題になりますので、そこでの「実害」といいますが、これは建築基準法に則った建物であっても実際に実害を被っている人がいれば「損害賠償」なりというのは認められる部分がありますので、これは特に「この条例があるから」ということではなくて、裁判所としてはその「条例違反」ということを捉えて「建築は違法である」という認定はおそらくしないのではないかと思います。むしろ「実害があるのかないのか」というところに着目して判断をくだすのではないかと思います。

委員： 世田谷区がどういうお考えなのかわからないので申し上げるのはちょっと危険なんですけど、やはり「義務付け」をしますからそれについて違反をすれば違法という評価は当然なされるべきだと思いますし、違法な建物で例えば近隣に「日照」や「通風」で被害を与えた場合に、裁判所の評価がどうなるかと言えば会長がおっしゃったようにやはり「非難の度合いが強い」評価がなされても不思議ではないと私は思います。

もう一つは、「義務付け」したということですが、先ほどから豊島区では「住居の最低限度の面積を定めることは建築基準法上できないのではないか」という趣旨のことを前提にものをおっしゃっていますけれども、そうだとすると義務付けをした世田谷区の条例自体が、もしかすると建築基準法に違反しているというようなことを言うことになるのかも知れません。豊島区の考え方が正しいということになればですけども、「地区計画条例ではできるけれども、他のものではできない」ということになりますと、そういうことになるのかも知れません。

幹事： 世田谷区の条例文そのものを全て委員の皆さまにお示ししなければいけないんですけども、ここに記載した部分だけ見ますと「しなければならぬ」とありますが、これは全体としてはまず一定の行為をする場合には「区長と協議をなさい」ということになっておりまして、「協議の際にはこうしてください」となっているわけです。ですから協議も何もなく規制をしているわけではなくて、「協議の基準」を規定しているような位置付けになっております。あくまでも土台は協議ですから、「話し合い」ということになっていて、その上での決め方が言葉の表現として強かったり、「努めなければならぬ」となっているということでご理解いただければと思います。

委員： 今の点なんですけれども、委員のおっしゃった「建築基準法との関係ではどうなのか」ということになりますと、こういう理屈になるのではないかと思います。「これは義務を課したものではない、努力義務に過ぎない、だから建築基準法とは関係がない」という言い方になるのではないかと思います。

次に、近隣住民がこの条例を根拠として、条例に沿った建築行為をしない業者に対して、あるいはこの条例を実現すべく十分な結果をもたらしていない世田谷区を相手に、損害賠償請求ができるかという趣旨のご質問に関しては、やはり先ほど区の方がおっしゃったように、現実的に損害が発生していないと対象にならないのではないかと思います。ただし、「受忍限度」という問題の考えにおいて、「努力義務規定」も何もない場合とそうでない場合とでは、やはり「味付け」が裁判所において違ってくるのではなからうかと思えます。例えば、最近世間の注目を集めた「国立市のマンション問題」においても、近隣住民の意識というところにおいて「環境形成に努めてきた」ということを判決の中では着目している面があって、当該判決がどこまで維持されるかはわからないにしても、そうした「味付け」において違ってくるのではなからうかと思えます。

あともう一つは別のことを申し上げますが、こういう「努力義務」を課す条例にどこまで意味があるのかということで、ワンルームマンションが世間を賑わすようになってきてから印象的に思いますのは、大きな業者ほど法令上の義務でなくとも努力義務を尽くす傾向にある。裏返して言えば小さな業者、ワンルームマンション業界に飛び込んだばかりであり実績を有していないで、建設する当該ワンルームマンションも小規模なものに留まるというような業者は、努力規定があっても行政指導にはなかなか服してくれない。

ちなみに裁判所の扱いはと言いますと、「行政指導は行政指導でしかない」「法令上のしほりはない」ということで、「行き過ぎた行政指導というのは国家賠償の対象となる」とのことです。相手が行政指導に真摯に服している間は、それはそれで良いけれども、そうでなくて明らかに「行政指導には服しない」ということを言っている場合には基本的には「違法な公権力の行使である」ということです。例外的に行政指導を強力に進めることに、「社会の秩序維持」とか何か特別な正当性が与えられる場合はともかくとして、原則的には「行き過ぎた行政指導はしてはいけない」という評価がされていると思います。ということで、条例といっても本質が行政指導である場合には、行政側はなかなか難しい面があるのではないかと考えています。

会 長： 区の説明を巡ってだいぶ議論が続いておりますが、他にいかがでしょうか。

委 員： 今までの議論と少し違うことをお聞きしたいと思います。「資料6-1」の「ワンルームマンション税についての考え方の整理」の中で、 から まで考え方を整理していただいておりますが、今までの議論と少し変わったのではないかというのが私の率直な印象です。特に 、 、 でお聞きしたいのですが、まず に「賃貸、分譲ともにマンションの建設は投資行動の側面が強い」という表現がありますが、これは「ファミリータイプのマンション」ではなくて「ワンルームマンション」を念頭に置いた表現ですか。

幹 事： この対極に位置するのが「戸建て住宅」ということになります。これを建てるということはいわゆる投資行動ではなくて、別の論理でなされると思います。賃貸住宅を経営される場合、あるいは分譲マンションの場合でも事業の成否というのは全て投資行動であろうと考えております。特に賃貸の場合はどう収益があがるかということが事業主の最大の関心事だと思いますので、収益があがらないことはやらない、より収益が高い事業内容にしたいという趣旨でここに書かせていただきました。

委 員： すると、ワンルームだけでなくファミリーマンションも含めて、ともかくマンション全体はこうだということですね。実際はそうだとも思いますけど。それから で、「狭小なワンルームマンションの収益の基盤は、」というところで、「交通利便性」は必ずしも区民の負担によって築かれてきたというのはやや言い過ぎではないかというのが私の直感です。山手線が走っているとか、都営バスが走っているのかなのでしょうかけれども、まあ区道や都道の整備などは区民の負担と言えなくもないとは思いますが、やはり山手線の池袋や大塚、目白があるから等は、区民の負担で築いてきたものとは私は思えないですね。

それからもう一つは、 のところで、「小規模で収益率が高い」、「環境の改善に寄与する供給行動（収益率が標準的）」とありますが、後の「環境の改善に寄与する供給行動」というのはファミリータイプのマンションだろうと思いますけれども、どうしてこのような話になるんですか。収益率というのは、例えば「坪あたり」でどれぐらいの収益があがるのかという話ですよ。

幹 事： どれだけ投資してどれだけ利回りがあるかということです。

委 員： それはたぶん池袋の周辺で考えれば、100坪の土地を使うか300坪の土地を使うかといった違いはあるでしょうけれども、100坪の土地で狭小なワンルームマンションを建てようが300坪の土地にファミリーマンションを建てても、収益率という観点からそんなに大きな違いが出てくるものなのか、あるいはここでこういう表現の違いをするほど収益率の差がでるものなのか直感的にわからない。あるいは現実にそうだとすれば話は違ってきますけれども。

- 幹 事： 分譲と賃貸では論理が違うかも知れませんが、賃貸の場合はそういうことが言えるのではないかと思います。単位面積あたりの賃料を比較しましても㎡あたり 1,000 円以上は違います。当然ワンルームの場合は、バス・トイレといった設備がそれだけかかるということは一方ではありますが、ファミリーの場合ですと㎡単価が概ね 3,000 円ぐらいですが、ワンルームの場合は 4,000 円を超えてくるということでございます。また以前もご説明しましたけれども、ファミリーの場合は「空室リスク」が大きいということと、ワンルームの場合は「回転」が早いのでリスクも小さい、つまり回転するたびに「礼金」等も入ってくるということで、収益もやはり高いということは一般的に言えるのではと思います。
- 委 員： すると現実的な話としてそうだとということですね。
- 幹 事： そうですね。ただ、先ほどの「山手線の駅」等の話はごもっともだと思いますので、表現が適切でない部分もあったと思います。
- 委 員： 上げ足を取るようなお話をしまして、それは結構です。私が気になったのは「収益率」の話が出てきましたので、前回までのお話ですと「ワンルームマンションが建つということは、住環境を損なう」ということが随分全面に出てきていて、今回はそうではなく「区の施策からいろいろな利益を受けていて高い収益率を誇っているから、少し負担してもらおう」というように、話の筋が少し変わったのではという印象だったものですから。まあ前回までの議論をつなげて考えるとおっしゃるとおりこういう話かということだと思います。
- 会 長： だいぶ区の資料を巡り議論が続きましたけれど、これは今までの議論の中では出てこなかったような説明も含まれているという意味では重要な論点であると思いますので少し時間を取りましたが、他に何かありますか。
とりあえず区の資料を巡る議論についてはひとまず打ち切りまして、もし何かございましたらまたあらためてということでもよろしいでしょうか。
- 委 員： すみません、どうも釈然としないところがあるので区の方にお尋ねしたいんですが、「資料 6 - 1」の左側に、25 ㎡までの問題で、かつ 15 戸以上換算とありますが、「ワンルームマンション税」の構想の対象から外れる下の四角で囲まれた部分の問題なんですけれども、前回までの議論の中で「ワンルームマンション税で何を解決しようとしているのか」というところで、区の立案の趣旨というのは「住宅ストックのアンバランス」「人口構成の将来にわたるアンバランス」を何とか是正したいということであったと思います。ただ、「第二部会」の中での区民代表委員の方々のご意見というのは、むしろ「ワンルームマンションによってもたらされる近隣の生活環境の悪化」というところに着目した意見が多かったように思います。どちらをメインとするのか、あるいは「並列的」なものにするのかは別としましても、仮に「ワンルームマンション税」というもので対応するとした場合に、この下の四角の部分を適用除外する理由は何なのでしょう。
- 幹 事： まず、大文字の「B」のところは、数で言いますと 54 棟のマンションで 1,980 戸が供給されているということでございます。ご指摘の、小文字の「b」の部分は 81 棟と件数は多いのですが戸数では 505 戸でございます。従いまして、上の方は「一度に大量にワンルームマンションが供給される」という意味で、「高度利用」がされているということで、住宅部分の延べ床面積が大きくなっていくにつれておりますけれども、これが「分譲タイプのワンルームマンション」でございます、それだけアンバランスに拍車をかける

というところをまず対象とすべきと判断したところでございます。

会 長： 今の点はよろしいでしょうか。

委 員： ご説明としてはそれなりにわかるんですけども、区民代表委員の方々が関心を持っている「近隣問題」というのは、事業者代表委員の方に言わせますと「大規模なところは設備も人員配置も工夫がされている。小さなところにはそれだけの余裕がないから問題が生じているのでは」というご指摘があったように思います。ですから「ワンルームマンション税」がどういうところを目的としているのかというのは、どこまでを対象とするのかということと関係があるのではないかと思いますので、とりあえず申し上げておきます。

会 長： 他にいかがでしょうか。

第二部会長： ただいま委員がおっしゃられたことは、「課税の対象」ということですが、これは「もっと小規模なものにも課税していいのではないか」というご意見も以前からありましたので、また後の論点になると思います。

それと一点だけ感想を申し上げておきますと、先ほどの委員さんからもご発言がありましたが、「収益を優先する」というところにつきましては、区の考え方は資料に記載のとおりだと思いますが、事業者の方の考え方は公平のために述べさせていただきますと、「収益を優先する場合にも土地さえあればファミリーマンションの方を建てる」ということで、これは「土地の問題である」というようなご意見が業者の方からは出ていたということでございます。収益を優先すると言えば必ずワンルームマンションが建つというのではなくて、それぞれの地域の条件次第であるというご意見であったという紹介をさせていただきます。

会 長： 他に何かございますか。

それではこの問題についてはこの辺で打ち切らせていただきまして、本日の議論の中心となります「税自体」の問題に入らせていただきます。

まず私の方から申し上げたいと思いますが、豊島区が構想として出されました「ワンルームマンション税」につきましては、地方税法上非常に良く似た税のタイプとして「事業所税」がございます。おそらく考え方自体も非常に良く似たタイプのものではないかと思います。事業所税は「地方税法」の701条の30というところに定義があるわけですが、「指定都市等は、都市環境の整備及び改善に関する事業に要する費用に充てるため、事業所税を課するものとする」という「目的税」として定められています。しかし、これはあくまでも「表向きの理由」で、議論としていわゆる「追い出し税」だと言われていたわけです。なぜ「追い出し税」かと申しますと、「大都市に集中する事業所を抑制する」ということが主な目的で、ちょうど豊島区の「ワンルームマンション税」と同じような理屈であったわけです。要するに事業者が大都市に集中することに伴って、都市機能が低下することを回復するためには、それだけ「財政需要」があり、それを賄うために徴収するという理屈であったり、事業所が大都市に集まるということは「集中の利益」を得ているからそれを課すだけの合理的な理由がある、また、都市に新しく事業所を設けるということは、当然に「負担能力」があると認められるといった論拠を挙げられて、正当性があるという理由付けがなされていたと思います。

豊島区の「ワンルームマンション税」にしても、事業所税と同じような議論の傾向をたどっているように思います。ただ、一点違いますのは、豊島区のこの税の目的というのは、「税収をファミリー向けのマンションの建設を

促進する」という政策に利用するという事です。この点は後で議論になると思いますが、事業所税とは随分違うわけです。事業所税の場合には合理的かどうかはわかりませんが、「都市環境の整備・改善」ということを目的にしております、「因果関係」的に言えば事業所が集中することによって悪化する都市環境を整備・改善するということを元にして考えているというところがあります。しかし「ワンルームマンション税」の場合は、「因果関係」ということから言いますと説明がしにくいのではないかと思います。まず区の方でその点につきましてどのように考えられていたのか、お聞きしたいと思います。いかがでしょうか。

事務局： 「税収の使途」のところでは、具体的な部分を述べたということですが、要は「住宅ストック」がアンバランスになって将来の地域コミュニティにとってそれは非常に大きなマイナスになっていく、そういったところを生活基盤である住宅の水準を変えていきたいということです。将来の地域のコミュニティが良好な生活環境の中で保たれることを目指しているということとして、ただどういったことでファミリー向け住宅を増やして行くのかという具体的な行政需要は明示したわけですが、より高次な部分としては地域の将来のコミュニティのための住宅水準というものを、バランスを整えることによって区民全体の利益になっていくということを考えているわけです。

会 長： 今の点からしますと、どうもワンルームマンション税と目的を結び付けることが、やや合理性がないのではないかと思います。むしろ法定外目的税ではなくて「法定外普通税」として徴収した上で、その税収部分をファミリー向けの事業に充てるというように、別途条例で使途を規定するという方が、もしこの税が成り立つとすれば合理性があるように思います。「ワンルームマンション税」を法定外目的税と言うには仕組みとしてはどうもじっくりこない、うまく説明できないと思うのですが、どうでしょうか。

事務局： 確かにその部分は、区の研究グループの中でも目的税にするか普通税にするか議論があって、普通税でも充分考えられるという意見はあったのですが、なぜ目的税にしたかと申しますと、こういう新税をつくるからには、税収の使途をきっちり明示するような仕組みにしないとなかなかコンセンサスが得られないのではないかと、というところで目的税というのが有力になったというだけでして、本当に学術的な目的税・普通税というところまで突き詰めた議論ではなかった、というのが正直なところです。

会 長： 最初に私から口火を切らしていただいたわけですが、他にこの問題について何かありますか。

委 員： ワンルームマンション税の目的とのつながり方がやや理解しにくいということであれば、「ワンルームマンション税の目的は、住環境の整備改善である」としてもおそろしいのではないかと思います。では「住環境の整備改善」を担っているのは誰かと考えると、多くの場合はファミリー、そこに定住している人たちがかなり住環境の維持改善を担っていますから、その人たちに対して手厚く何らかの支援を行うための税である、という二段構えの論理であれば、一般的に私はまちづくりに関わっている人であれば受け入れられると思う気がします。

会 長： 他にどなたかございますか。

委 員： 今日いただいた「資料6-1」の真中のところに、「区独自の住宅施策」という囲みがございますね。ここで「建設費補助」とか「利子補給」とか「敷地共同化補助」というのは、これは具体的にはマンションの建設業者にこう

いうことを行うと理解してよろしいですか。

幹事： はい、基本的にはそういうことでよろしいかと思えます。また、区民住宅の場合には建設業者とともに、入居者に対しても一定の家賃の軽減策を講じるといったことはございます。

委員： 建設業者ではなくて建築主ではないですか。

幹事： そうですね。業者というのは「施主」ということです。

会長： 今回の点はよろしいですか。他にいかがですか。

委員： 今回の質問のことで、挙げた税収はファミリー向けの優良な共同住宅の誘導、つまり豊島区では戸建よりも共同住宅が増えるべきだ、増進すべきだということがあるのですか。

幹事： やはり豊島区のような都市の場合には、都市型住宅ということでなかなか「戸建住宅の取得策」というのは、地価が高かったということもありまして非常に難しいという認識がございました。現在でももし区がたくさん供給するとすれば戸建ではなくて共同住宅というのが合理的であり効果的であろうという認識でございます。

会長： 今回の点はよろしいですか。

委員： それから、先ほどの会長のおっしゃった「事業所税」のことなんですが、事業所税は実質的には「追い出し税」の要素があったというようなお話を伺いました。事業所税をかけた結果、その追い出しの効果はあがったというような調査や実績、評価はあったのでしょうか。

会長： その部分まではまだ調べていないです。これは実態を見てみる必要があるかもしれません。

委員： これは調べていただきたいという意味ではなくて、ただ素朴な質問でした。

委員： お隣の委員に教えていただきたいことがあるんですが、「資料6-3」で、住戸規模別の住宅ストックの変化という資料を今回出していただきましたが、私は前回も関心があって区のほうにお尋ねしても結局よく分からないということなんですが、港区がどうしてこういう推移をたどっていて、豊島区が、あるいは新宿区、渋谷区がこういう状況にあるのかということに関しては、住宅政策の専門のお立場からどういった分析が可能なのか、逆に言いますと私が考えているところは、「法定外目的税」としてワンルームマンション税を導入してそういう課税対象を選択し、かつ税収を区のおっしゃる用途に仮に使用したとして、この「曲線」が変わってくることになりそうなのか、なりそうではないのかということなのですが、どうでしょうか。

委員： 証明されたものはないのですが、経験的にはいろいろ説明されています。まず現状だけから言いますと、港区では賃貸でファミリー向けを作ったとして、家賃が数十万と非常に高くなりますがそれを受け入れる需要層があります。それは外資系企業に勤めている人などですね。ですからワンルームを建てるのに比べてファミリー向けは決して収益が低いわけではなくて、港区の場合はファミリー向けの賃貸を建てたとしても非常に高い収益を期待できるというのが現状だと思います。歴史的にはもともと中央線の左側という港区周辺が、いわゆる「アメリカンスクール」などがあって、欧米の人たちの居住地として発展してきたという歴史があるので、その周辺のいわゆる住宅地形成がものすごく「高級住宅地」として形成されてきた経緯がたぶんあるのだと思います。それを受け継いでいるというのが大きな理由だと思います。それからもう一つは、たまたま港区は現状でもかなり低層住宅地ですから、「第一種低層住居専用地域」がかなり多いので、その辺も高級住宅地の維持

に寄与したのではないか、ということが経験的には言えることで、実際には分かりません。

会 長： 今のご説明でよろしいでしょうか。

委 員： ありがとうございます。

委 員： 逆に言えば、豊島区が現状で「ファミリー向け賃貸」が高い収益率をあげるようなそういう人たちが入居する地域が多いかということ、それは残念ながら違うと思います。豊島区ではファミリー向けの住宅をつくっても、高い家賃を取れる確率は非常に低くて、むしろワンルームをつくった方がそれなりの家賃をとれるというのが現実です。

会 長： 私の方でもう一つ申し上げたいのですが、先ほど問題になっていた「事業所税」との関係で言いますと、事業所税の場合は、ある特定の事業所を対象にして課税をするという仕組みではなかった。少なくとも制度的には一定の要件に当てはまる事業所には全て課税するという建前になっていて、しかしながら一定の要件に当てはまるものについては非課税として課税を除外するという課税形態をとっているのです。だとすると、今ここで議論されているワンルームマンション税の場合は、ある特定のワンルームを対象にして課税をしようという構想になっております。そういう形の税というのはあまりなかったのではないかと、その観点からするとこういう形の制度というのはこれからは公平の点で法的に問題になる余地があるかもしれません。税の「公平性」の問題、それは税の「中立性」の問題とも言えますが、公平性の問題は確かに裁判例では非常に広い「立法府の裁量」を認めていますので、確かに問題にする余地は大きくないのかもしれないと思うのですが、分かっている問題にしないというのはこれもアンフェアというところがあると思うのです。ですからその観点から言って本当に問題ないのだろうかと思味する必要があるのではないかとと思うのですが、この点はどうでしょうか。

ちなみに、今の地方税の公平性という問題に関しては直接、ワンルームマンション税と結びつくかどうか分かりませんが、奈良県で「観光税」という税金を条例制定しました。この観光税で課税をされる者は二つの寺院の「拝観者」だけ、つまり東大寺と法隆寺の有料の拝観者だけに課税するという形の観光税を条例化したのですが、これが争われたケースがございまして、奈良地裁で昭和43年7月13日の判決が示されております。これは寺側が原告になって争った事例で、二つの寺だけにその税を課すことは「平等原則」に違反するのではないかとというのが争点になったという事案です。しかしながら裁判所は結論としては先ほど述べたのと同じような理屈で、議会が課税の平等についてはいろいろな資料に基づいて合理的な判断をしている限り、非常に高度の立法裁量の領域なのだということで合憲の判断をしています。この中でいろいろな理由付けがなされています。あるいは参考になるか分からないのですが、まず一つは、二つの寺院とその周辺地区への観光客が集中し、そのことが県の観光行政上の過大な財政負担及び財政の不均衡の要因になっている。それから二つ目として奈良県を代表する二つの寺院の参観者、とくにこの場合は有償の入場者に課税することによって、その奈良県の観光客の大半を捕捉することができる。三番目は個々の寺社への課税徴収では観光客に著しい負担感と不快感を抱かせて観光政策上好ましくない。それから徴税効率とか確実性の点でも全ての県内の社寺に特別徴収義務を課すというのは適切ではない、ということなどを理由として、公平性という点で見て問題がないという判断をしています。これが直接、いま議論している「ワンルーム

マンション税」の公平性と結びつくかどうかは考えなくてはいけない、あるいはそこからどういうことが言えるかというのを検討する必要があるのですが、今のところ公平性という問題については、裁判所自体は比較的立法府の裁量を広く認めるという判断をしているということです。そういうことからしますと、一応のところは問題がなさそうに思われるのですが、ここで問題になっている税の課税対象が事実上、ある特定のマンション業者を対象にするという構造・制度的な形を取らざるを得ない。そうでないと抑制になりませんから。そういうことからしますと、なお今お話ししたように正面から公平原則に違反するということにはならないかもしれませんが、かと言ってそれは無視していいのかというと、必ずしもそう軽率に扱うべきではないと思います。その点につきましては何かご意見がありますか。

事務局： 区の構想の中では、必ずしも特定の業者を課税対象にしたという意識は正直なところなかったですね。これから一棟で多数の狭小な住宅が供給されるワンルームマンション、その「住宅の狭さ」を問題にしているわけですし、「供給主」を捕らえているわけではないわけです。逆に言えば業者側でその住宅面積をもう少し広げるといふことであれば、それは税の対象になってきませんので、客観的な住宅の狭さというものを問題にしているつもりです。

会長： 今の議論を前提にすると、ある「戸数」で限定づけるようなことは合理性があるのかというのも問題になるのではないかと思います。そこで区別をするというのですから、ある「戸数」以上は課税の対象にならないとした場合、特にその境目の部分について、その合理性をどのように説明するのかということが問題になります。

事務局： その点についてなのですが、私どもは当初、「3階建て、15戸以上」という基準を設定したのは、先ほども出ておりました「収益率」と「投資動向」というものを考えたときに、それ以下では収益をペイされないから、そこまで規制を下げる必要はないだろうと考えていたところでした。ところがこの部会でも、専門家の先生などから「そうではないのではないか」と、もっとこの基準は引き下げることにしなければかえって問題が起こるのではないかというような意見も伺っているわけですので、その基準はもう少し再考してみる余地があるという認識を持っております。当初はそれ以下のものは問題にしなくても建ってこないのではないかと考えていたところでした。

会長： 他の委員の方で今の点について何かご意見がございましたらどうぞ。

委員： 今回の事務局のご説明でもう一度確認させていただきますか。今日いただいた「資料6-3」の、右下の「豊島区における共同住宅の新規着工状況」というのがあって、25㎡以下の割合が大きいというお話のなかで、今の構想では課税対象になるのが1861戸ですね。逆にグラフの385戸（25㎡以下でも、3階以上かつ8～14戸の数字）よりも右側のところは、今のお話だとペイしなからなかなかその部分は建設されないだろうというのが今のご説明ですか。

事務局： 構想当時はなかなかこういったところのデータをつぶさには分析していなかった部分でありまして、当初構想からすれば3階建て以下のものはなかなか出てこないというのが区の研究会の中での意見でした。しかしデータを全部見直してみると、また先生方のご意見を伺ってみるとそうとも言い切れないものがございますので、もう少しこの辺のところは再考してみる余地はあるかなと思います。

委員： 当初区が検討したときに、この部分は収益の観点から考えるとあまり建築

されないだろうと、収益という点から考えるとあまり収益が上がらないという趣旨ですよね。

事務局： その前に調べたデータといいますか、それまでに建築されてきたものというのがほとんどこの規模以上のものが区の研究をやっていたときには多かったということだったのですが、データを全部ひっくり返して見てみると、必ずしもそうではないという傾向がここ 3 年くらいでは出てきているということかと思います。

委員： よろしいですか。今の点について私は「第二部会」の中で二つの点からこの基準でやるのはまずいという話をしたんです。一つは現状のままの基準でやると建築設計者がどう考えるかと言いますと、合計で 30 戸のワンルームマンションがあるとしますと、20 m²のを 14 戸つくって 25.1 m²のを 16 戸つくと、この基準から外れるので非課税になるんですよ。それはいくらでもできる話なんで、このままの基準で行いますと設計でいくらでも課税を回避できる、それではうまくないというのが一つの理由です。もう一つの理由は当初のこの税の考えで頭の中にあっただのは、「分譲系のワンルームマンション」しかなかったようなので、それで 15 戸以上というのが出てきたようなのですが、それだけだとやはり狭小なことをある程度抑制するというこの場合には「賃貸」のものについても抑制しないと、いわゆるワンルームマンション業者から見ますと非常に不公平感が出ますから、そういう点では賃貸も同じように含めなければいけないと、そうすると 15 戸以下は賃貸の場合には比較的建てやすいんですね。それで 15 戸以下ではなくて 8 戸程度以下を非課税として 8 戸程度以上を課税するというものにしたらどうかと、そうすると分譲も賃貸も両方とも課税対象になり不公平感はなくなるのではないかという、それが二つ目の論理です。どちらにせよ現状の基準のままではこれは明らかにおかしくなことが起こるので、少なくとも変えなければいけないと思います。

委員： 今回の委員のお話について、第一点目はどこに基準を設けてもそういう話は出てくるのではないのですか。そういうことはないですか。

委員： 最初の話について、まず 25 m²というのを 35 m²とかにすると、例えば 25.1 m²だとこれはワンルームマンションの範囲内で作ることが可能になるんですが、30 m²とか 35 m²になると明らかに対象が違うということになってしまうので、それは設計で対処するという話では全くなくなるんです。ですから 25 m²というのはやめたほうがよいというのが一つの理由ですね。もう一つは「総戸数の 3 分の 1 以上」ということも構想の中にありますが、それがかなり逃げ道になるということもあります。やるのならば総戸数 3 分の 1 以上というのは取ってしまって、15 戸以上なら 15 戸以上として、その代わりファミリー向けを併設したら非課税にする等の別の方法で行った方がよいのではないかと思います。

委員： ちょっと確認させていただいて、いわゆる「ワンルームマンションの上限」というのは大体 30 m²と考えていいのでしょうか。

委員： 現状は 25 m²弱が上限です。しかしちょっと工夫すれば 25.1 m²はできるということです。

委員： 30 m²のマンションというのは、もういわゆるワンルームマンションではないのですか。賃貸にせよ購入する人にして。

委員： そうです。そこに住む人は明らかに違うと思います。完全に変わります。

会長： 今のお話はワンルームマンションをどう見るかという問題で、これはファミリーマンションと対比して要するに住戸の広さだけで区別するのが一番大

きな議論の出発点になっていると思うのですが、ただ居住形態だということ別にそれは独身者が大きいところに住むということも充分ありうるわけです。あるいは独身の何人かがそこに住むということもあるわけですから、そういう意味では豊島区が掲げるいわゆる「ファミリー層を呼び込むような」という政策との整合性はどのように考えればいいのかということがあるかと思いますが、その点はどのようにでしょうか。

事務局： 区としては確かに現状のところファミリータイプのものに単身で住んでおられる方もいらっしゃるかと思うのですが、それはその方の「ライフスタイルの問題」だろうと思うのです。ただ狭小な住宅がこれ以上増えては困るというのは、狭小な住宅はそうにしか使えないということで制限がかかってきて、将来それが50年近く存続するということからしますと、やはり将来の住民層の構成にも影響を及ぼさだろうと思うんです。やはりハードの部分ですから、その「住まい方」というのは規制はできませんけれども、そういったハードの部分だけでも広げることによって、地域の住宅水準というものが違ったようなものになって、それによってファミリーも住めるという、将来にわたってそういったものを整備していく、それがバランスを整えていくということに意味あるところだと思っております。

会長： ということはつまり、この税の目標とする「ファミリータイプのマンションを誘導する」ということと「ファミリーがそこで住んでくれる」ということをあまり結び付けて議論すると混乱するところがありますね。ファミリーが住むかどうかというのは別の問題であって、区の方の考え方からすると、「ファミリータイプのマンションを増やしたい」というのがその基本的な目的であって、ファミリー層が住んでもらえるかどうかは別の問題と考えてよろしいのですね。

幹事： そのように考えていいと思います。逆に言えば「単身者を排除するというではない」ということをまたここで話しておきたいと思います。ファミリー世帯を増やすというのは、間接的にはファミリー住戸を増やすということで効果を期待しますが、それを直接的に強制できることではありませんので、その可能性の高い住宅を増やしていくということが直接的な目的となります。

会長： たぶんこの点は、今までの議論を通じて混乱したところがあったようにも見受けられるわけです。そういう点ではもうはっきりと「住宅ストックのバランスの是正」ということがこの税を考える上での直接的な目的であるというように考えて検討することが適当であると思います。

今の点に関連して他に何かありますか。

委員： 「法定外目的税」の導入の意味なんですが、区の方では「住宅ストックのアンバランスの是正」という目標を掲げておりますけれど、「特別の財政需要」を生じているのか、あるいは将来生じることになるので今から手を打っておかなければいけないのか、確か前回ある委員がおっしゃったことだと思うんですけど、「住宅ストックのバランスを是正するようなことは、10年20年の長期にわたって考えていくべきであり、それを法定外目的税という形で行うことが妥当なのか」というご意見がありました。お尋ねしたいのは二つで、一つは、現在において特別な財政需要が生じているのかどうか、ということと、もう一つは、現在仮に生じていないとして将来の特別な財政需要を危惧して法定外目的税を導入することが妥当であるのかどうか、その点をお伺いしたいんですが。

- 会 長： これについては区の方で何かございましたらお願いします。
- 幹 事： 区の方では「住宅政策」の中で、ファミリー世帯が地価の高かった時代から引き続いて実際に減少しておりますし、定住することができない、そこで生まれ育ったけれども家族を構成することができない、子どもが生まれたら転出しなければならない、そういったことに対して先ほど「資料6-1」でご説明しましたけれども、例えば「区民住宅事業」を実施していますが、これはまず「箱」としての住宅を60㎡程度つくっています。またそこに入居する人についても、同居親族があって子どもが小さいという人だけを対象にするという形で運営しております。そういう意味では地域社会の中に定住していこう、そこで子どもを育てていこうという人に対して、一定の「行政需要」があってそれに対して額で言いますと歳出ベースでは7~8億円の経費を毎年かけているということでもあります。
- 委 員： 今のようなことで「特別な財政需要」と評価できるのでしょうか。すなわち、それは「豊島区の住宅政策の問題」としてファミリーマンションを供給したいということであって、その財源を求めるという説明なのではないかと思えます。しかし、特別な財政需要というのは、既にあるワンルームマンションによって何らかの問題が発生していて、それに使う財源を必要としているということをもって「特別な財政需要」と言うのではないかと思うんですが。
- 会 長： ただいま委員がおっしゃいましたように、基本的な「特別な財政需要」と言った場合には当然そうした部分を指すというのが普通の考え方だと思います。従って、「ワンルームマンション税」の考え方からしますと、ワンルームマンションが増えることによって引き起こされる特別な財政需要ということになるわけですね。その場合問題となるのは、区はその問題に対して何らかの特別な手当てをするための財政の「持ち出し」があるのだろうかといったことや、ワンルームマンションが増えることによって通常の場合よりも多く、そのワンルームマンションに対して何らかの特別の経費を充てなければならない事情があるのだろうかといったことを考えなければいけないと思います。それは通常言うところの「特別な財政需要」ということになるのだと思います。
- それからもう一つの、「将来に」ということもおっしゃったのですが、これはおそらく今課税しようとしている税との関係で言うと難しいであろうと思います。その分まで今の税で賄うということになると、おそらく何でもできるということになってしまいますので、私の感想では難しいだろうということです。
- 委 員： 前回申し上げたことなんですが、「駐輪問題」の場合にはお金の使いみちが見えてくるんですけども、この「ワンルームマンション税」の場合はそういった意味でのお金の使いみちが良く見えてこないんですね。
- それから、このワンルームマンションの問題というのは「都市計画の問題」ではないのかなと思います。税法についてはよく存じないんですが、「都市計画税」というものがあって、それは東京都の場合は区に対して「財政調整交付金」で配分して、区がそれを「一般財源」に入れて都市計画の用途に使うという仕組みになっていると思います。前はそういう意識から「一般財源」で対応するのが本来ではないか、ということも申し上げたわけです。
- 会 長： 今のことを含めて区の方で何かございますか。
- 事務局： 「特別な財政需要」というものをどう捉えるかということですが、都心で

ございますし絶えず「住宅供給」というものがあるわけですが、行政が住宅供給をするということは通常であればそんなに必要とされることはないだろうと思います。ただ、ここまで住宅ストックのバランスが偏ってきてしまいますとやはり引き起こされた問題ということでございますので、そのためにファミリー向けの住宅を行政が用意しなければならないという需要も生じております。この辺が民間による住宅供給によってバランスが保たれているのであればこういう問題はおそらく出なかったであろうと、豊島区の場合は率直に感想を持っているわけです。その程度で「特別な財政需要」とは言えないとされてしまいますとそこは問題なんですけれども、そういう認識を持っております。

それから、「都市計画税」のことなんですけれども、都市計画税自体は「財政調整交付金」の対象ではなくて、区が「都市計画事業」を行うときに事業費の何割かを付けるという部分で使われるものです。

委員： ただいまお話で出ております「特別な財政需要」という言葉なんですけれども、「総務省の通知」(注:平成14年5月7日付総務省自治税務局長通知 第1回専門委員会 平成15年4月8日開催 参考資料 参照)の中に出てくるものでございます。どこに出てくるかといいますと、「国の経済施策に照らして適当でないこと」というところで、これに抵触しますと国は同意しないわけでございますけれども、その中で「特定のものによって惹起される特別な財政需要に要する費用のために負担を求める税については、当該税収を必要とする特別な財政需要の有無等の諸般の事情から判断して」と書いてありまして、たぶんこれは「法定外目的税」についての規定といいますか通知だと思います。つまりワンルームマンションであればその「建築主によって惹起される特別な財政需要に要する必要な費用のため」と読まざるを得ないということになりますと、直接ワンルームマンションではなくてファミリーマンションの誘致策といった方に持っていくということが「特別な財政需要」とは言いにくいというお話が先ほどから出ているんだと思います。確かにこの通知の趣旨から見てもそうだろうと思われれます。となりますと、特別な財政需要が出てきますのはこの部分だけになりますので、つまり「ワンルームからお金をいただいて、ファミリーマンションの方に充てよう」というものが、ここでいう「特別な財政需要」とはいいにくいということが今までの議論から明らかだと思っておりますので、そうなるこの税を考える場合は「目的税」ではなくて、もし考えるとすれば「普通税」になるのかなと思います。「一般財源を充てるべきである」ということは先ほども前回は出ておりますけれども、もともとは「目的税」も「普通税」も「一般財源」なんですけれども、普通税の方がより一般財源ということになるのしょうから、そちらの方がスムーズに考えることができることはできるんだろうと思います。ただ、そうしますとこの「ワンルームマンション税」はあくまでも「抑制的な色彩が強いものである」ということがより強く出てくることになると思います。先ほどから他の区もいろいろ規制的な手段を取られておりますように、「政策目的」自体は最初の専門委員会でも出ましたが、「なぜ小さなワンルームマンションを抑制しなければならないのか」という疑問もあったわけですが、豊島区が特に変な目的を持っているわけではないということは明らかだと思っております。他の区も「抑制したい」と思っていることはかなり共通しているところがあるわけでございますし、それなりに似たような条件に置かれている区があるんだということだと思っております。ただし、「目的税」というところ

に難しいものがあるということは私も感じております。それでは「法定外普通税」ということになりますと、例えば「核燃料」に関するいくつかの県の事情を伺ってみますと、それらに関する税は「普通税」にはなっておりますが、「国の同意」昔は「許可」でしたけれども、それを得る際には「何に使うんですか」ということをかなり細かく説明しないと実際には許可してもらえなかったという同じような状況があって、今でも実際に「同意」を得るといことなると普通税も目的税もあまり変わらないだろうということになると思います。そうするとむしろ論理的には、もしやるとすれば「特別な財政需要」に付けておかないで普通税にした方がすっきりしているわけでありまして、特別ではなく「何らかの財政需要」があれば良いということになりますから、「第二部会」のときから出ておりますように「区の財政事情は苦しい」ということで、一般財源をこういった事業に充てる場合にも財源不足で事業そのものが止まっているという事情もあるわけでございますので、そちらの論理になるのかなと感じております。ですからどちらかという「普通税」なのかなという気がします。

会 長： 他にご意見はございますか。

委 員： もし「普通税」ということで組み立てがすっきりするのならば、それは一つの考えで私もいいと思います。もう一つは、「目的税」とであるとした場合に、ワンルームマンションが一定程度以上増えることによって地域社会とかコミュニティの維持が脅かされているということはある程度納得できると思うんですね。そのために「財政需要」が発生しているとすれば、それが「ファミリー住宅を増やすこと」であるとか、あるいはそれだけではなく「自治会への補助」等が目的に入っているのも良いかも知れません。いずれにしてもそういった「地域社会」ないし「地域コミュニティ」の維持・発展のために使う税であるというように幅広く解釈すれば、私はそちらでも行けるような気がします。ただ、普通税で整理できるならば難しい議論がいらないというのであれば良いと思います。

会 長： この税の「用途」との関係でだいぶ議論がなされてきましたが、他にこれらの点を含めてご意見がございましたらお願いします。

第二部会長： よろしいでしょうか。ただ、方向として「普通税」ということが考えられるにしても、「抑制的あるいは規制的な税」といった場合に、これも議論になっていきましたが、例えば「1戸あたり50万円」という金額をかけた場合に、事業者代表の委員のご意見では「非常に重い負担であり、豊島区ではほとんど建たない」と、極端に言えばゼロになり全く建たないということになりますと、税収がなくなるわけですので、税という形にならないのではないかという意見があるわけでございます。ファミリーマンションに充てるかどうかは別としまして、とにかく「税収ゼロ」という税というのは、あまりに規制色が強すぎてよろしくないということになりますと、ここが難しいところで、「では軽ければいいのか、抑制できないではないか」ということになってきて、税収が入ってきて何に充てるのかということにもなります。とにかくその辺のバランスが難しいと思います。また税収がゼロになるほど重い税はかけることもなかなか難しいわけで、「負担の程度」ということは部会報告にも書きましたけれども、「1戸あたり50万円」という負担が、果たして過重あるいは極めて抑制的に働く程度の負担なのかということは議論しなければならぬと思います。

委 員： 実は、「抑制効果」ということから考えると、もしこの「1戸あたり50万円」

というものが実施されますと、当面は抑制効果が出る可能性がありますけれども、2~3年経ちますとおそらく変わりなくワンルームマンションが建つ可能性があると思います。それはどういうことかと言いますと、「分譲系ワンルームマンション」の場合は、「土地の仕入値」をその分安くすることに働くと思うんです。いわゆる「市場」がですね。土地の値段がその分下がるという方向に行く可能性が私は高いと思うんですね。一方で普通の地主が経営する「賃貸系」はかなり影響を受ける可能性があると思います。それで、「賃貸系」についてどの程度抑制が働くかということについては、「地主が自分の土地につくる賃貸住宅」というものは、おそらく8戸ぐらいまでが多いのではないかと思いますので、その程度より下を非課税とした場合には、ある程度建って、しかしそれ以上のものについてはかなり抑制が働きますので、その分について税金は入らなくなる可能性はあると考えられます。

会 長： 今の点に関して他にご意見はございますか。

委 員： すみません、もう一点よろしいでしょうか。「賃貸系」がどうなるかという予測のお話を申し上げますと、ワンルームマンションの賃貸経営がやや苦しくなるということで、それに代わって賃貸系の場合は分譲と違ってファミリーマンション的なものは戸数が少なくとも経営することができますから、もしファミリーマンションの賃貸経営に何らかの「補助」が行くとすれば、その土地の経営はワンルームマンションの賃貸からファミリーマンションの賃貸へと移行するとも考えられます。

会 長： 今の点はよろしいでしょうか。

だいたい時間も迫ってまいりましたが、特に今日の論点について付け加えたり、述べておきたいという点がございましたらお願いします。

よろしいでしょうか。もし特にないようでしたら今日の議論はこの辺で締めさせていただきます。次回は、この「ワンルームマンション税」自体あるいは政策的な問題も含めて全体としてもう一度議論を行いたいと思います。そのような予定でよろしくをお願いします。

事務局： 次回は7月8日（火）同時刻からということになります。会場もこちらになりますので、よろしくをお願いします。

本日はどうもありがとうございました。

閉 会

<p>会 議 の 結 果</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今回は、まず区の税構想の考え方の再確認を行うとともに、後半は税の組み立てについても幾分踏み込んだ形の議論が行われた。次回は「ワンルームマンション税」そのものについて包括的な検討を行う予定である。 <p>< 委員の欠席 > 岩田規久男</p> <p>< 幹事の欠席 > 財政課長</p> <p>< 次回日程 > 第7回専門委員会 平成15年7月8日(火) (詳細は別途)</p>
<p>提出された資料等</p>	<p>資料6 - 1 ; ワンルームマンション税についての考え方の整理</p> <p>資料6 - 2 ; 各区におけるワンルームマンション建設に関する指導強化の取組み</p> <p>資料6 - 3 ; 豊島区内におけるワンルームマンションの立地状況について(平成11~13年度着工ベース)</p>
<p>そ の 他</p>	