

## 【報告】居住と税制のあり方に関する検討会からの答申について

### 1. 経緯

- ・タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議の報告書において、タワーマンションの空き部屋の所有者に対する法定外税の提案があったことを受けて、学識経験者等により専門的な見地から法定外税創設の可能性を検討するため、検討会を設置した。
- ・令和7年5月30日から令和8年7月10日まで、6回の検討会での議論を経て答申を取りまとめ、7月24日に答申を市長に交付した。

### 2. 答申の概要

| 項 目             | 本検討会としての方向性                                                                               |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) 税制の種別       | 法定外普通税                                                                                    |
| (2) 主たる目的       | 都心における住宅ストックの利活用促進（副次的に、居住する所有者・居住者を増やすことを通じた区分所有家屋の適正管理への寄与）                             |
| (3) 対象物件        | 区分所有家屋（マンション）に限定する。戸建ては対象としない                                                             |
| (4) 対象地域        | 都心機能誘導地区を念頭に置いた都心限定とする。具体的な範囲の画定は、条例化する場合には、神戸市が整理                                        |
| (5) 納税義務者       | 対象物件の所有者                                                                                  |
| (6) 課税客体        | 非居住住宅。非居住の判断は生活の本拠の有無を基本とし、住民票を始めとする文書調査、現地調査等により把握                                       |
| (7) 課税すべきでないケース | 京都市等の事例を参考に神戸市の実情を反映して整理                                                                  |
| (8) 課税標準・税率     | 既存の制度ならば京都市の方式（家屋価値割と立地床面積割、あるいはその組合せ）が参考となるが、神戸市の特徴を反映できる方式を含めて、過重な負担とならず政策効果が発揮される水準で検討 |
| (9) 税収の使途       | 法定外普通税であれば、限定されない                                                                         |
| (10) 制度の見直し     | 施行後5年程度を目途に、施行状況及び社会経済情勢の変化を踏まえて見直し                                                       |

### 3. 答申の全文

別紙のとおり

# **居住と税制のあり方に関する検討会 答申**

令和8年7月

**居住と税制のあり方に関する検討会**

# 目 次

|                                    |           |
|------------------------------------|-----------|
| はじめに .....                         | 1         |
| <b>第 1 章 諮問及び検討の経緯 .....</b>       | <b>3</b>  |
| 1 諮問の概要                            |           |
| 2 諮問の背景                            |           |
| 3 検討会の検討経緯                         |           |
| <b>第 2 章 神戸市における居住をめぐる現状 .....</b> | <b>7</b>  |
| 1 神戸市のまちづくり政策の体系                   |           |
| 2 タワーマンションの立地・居住者・所有者の特性           |           |
| 3 区分所有家屋における非居住の実態                 |           |
| 4 神戸市における都心の特徴                     |           |
| 5 マンション管理に関する制度と現状                 |           |
| 6 関係団体に対するヒアリング及びアンケート結果           |           |
| 7 国内外の先行事例                         |           |
| <b>第 3 章 課題の整理 .....</b>           | <b>27</b> |
| 1 有識者会議報告書において示された課題               |           |

- 2 本検討会における課題の精査
- 3 税制のあり方を検討する上での主要論点

#### **第4章 税制のあり方の検討 ..... 29**

- 1 税制活用の方角性
- 2 対象物件
- 3 対象地域
- 4 納税義務者
- 5 課税客体和空室（非居住住宅）の判定
- 6 課税すべきでないケース
- 7 課税標準と税率
- 8 税収の使途
- 9 制度の見直し

#### **第5章 まとめ ..... 37**

- 1 答申の要旨
- 2 制度設計の一覧
- 3 制度導入に向けた留意事項

#### **おわりに ..... 41**

**資料編 ..... 42**

- 1 諮問書
- 2 委員名簿
- 3 検討経過
- 4 参考データ

## はじめに

神戸市は、瀬戸内海と六甲山に挟まれた東西に長い市街地、その北や西につくられた住宅団地、それらを取り囲むように広がる森林や里山があり、様々な魅力を持つエリアがバランス良く併存するという特徴を有している。神戸市は、持続可能な形での「神戸の再生」を目指し、「都心の再生」「既成市街地・ニュータウンの再生」「森林・里山の再生」を一体的に進めることとして、種々の施策に取り組んできた。

都心の再生では、神戸の玄関口である三宮駅周辺の再整備において、人優先の公共空間の再編とともに、JR 三ノ宮新駅ビルやバスターミナルの整備が進められ、ジーライオンアリーナ神戸の開業や神戸空港における国際チャーター便の運用等、都市機能の集積が進んでいる。既成市街地・ニュータウンの再生では、西神中央、名谷及び垂水などの駅前リノベーションが進められ、森林・里山の再生も体系的な取組が始まろうとしている。

一方、進行するマンションと居住者の「二つの老い」、総住宅数が総世帯数を上回る状況の継続、都心居住の傾向の高まり、都心の貴重な住宅ストックが投資の対象として居住されないままとなっている事例の存在等、人口減少社会を見据えた持続可能なまちづくりに向けて、新たに対応すべき課題が生じている。

こうした状況を踏まえ、神戸市は、令和6年度に「タワーマンションと地域社会との関わりのあるあり方に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という）を設置し、その報告書において、タワーマンションの空き部屋所有者に対し法定外税の創設により負担を求めることが適当であるとの見解、及び都心機能誘導地区に優先的にアプローチする必要性が示された。

本検討会は、有識者会議の報告を真摯に受け止めつつ、居住用超高層建築物等に対する課税のあり方について、神戸市長から令和7年5月30日に諮問を受け、計6回（令和7年5月30日、7月28日、11月5日、令和8年1月16日、4月15日及び7月10日）にわたり議論を行ってきた。本答申は、その検討結果を取りまとめたものであり、神戸市が今後、政策税制としての制度設計

に進む場合の基本的な方向性と、なお慎重な検討を要する論点を示すものである。

なお、本答申における主要な内容の記載箇所は次のとおりである。課税対象区域は第４章３で、納税義務者の範囲は第４章４で、課税客体（空き部屋の定義及び実態把握方法を含む）は第４章５で、課税標準及び税率は第４章７で、既存制度（都心機能誘導地区の制度、固定資産税、空き家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家特措法」という）、マンションの管理の適正化の推進に関する法律（以下「マンション管理適正化法」という））等との整合性は第４章を通じ、それぞれ整理した。これら諸論点の総括と制度設計の一覧は第５章で示す。

# 第 1 章 諮問及び検討の経緯

## 1 諮問の概要

本検討会は、神戸市長の附属機関として設置され、令和 7 年 5 月 30 日付け神行税企第 67 号により、神戸市長から「居住用超高層建築物等に対する課税のあり方について」諮問を受けた。

本諮問は、有識者会議報告書において示された、タワーマンションの空き部屋所有者に対する法定外税の創設の検討を踏まえつつ、課税の是非と課税を行う場合の諸条件、つまり納税義務者の範囲、課税標準の設定、税率、課税対象の確定（何をもって「空き部屋」と判断するか）、課税対象の実態把握方法等を含め、神戸市独自の政策税制の制度設計に係る基本的な方向性を求めるものである。

## 2 諮問の背景

### （1）神戸市のまちづくり方針と「3つの再生」

神戸市は、瀬戸内海と六甲山の地勢条件の下に、都心、既成市街地・ニュータウン、森林・里山と多様な特性を有するエリアが併存する都市であり、それらのバランスのとれた発展が一貫したまちづくりの方針となってきた。現在は、「都心の再生」「既成市街地・ニュータウンの再生」「森林・里山の再生」という 3 つの再生を一体的に進めることを基本方針としている。

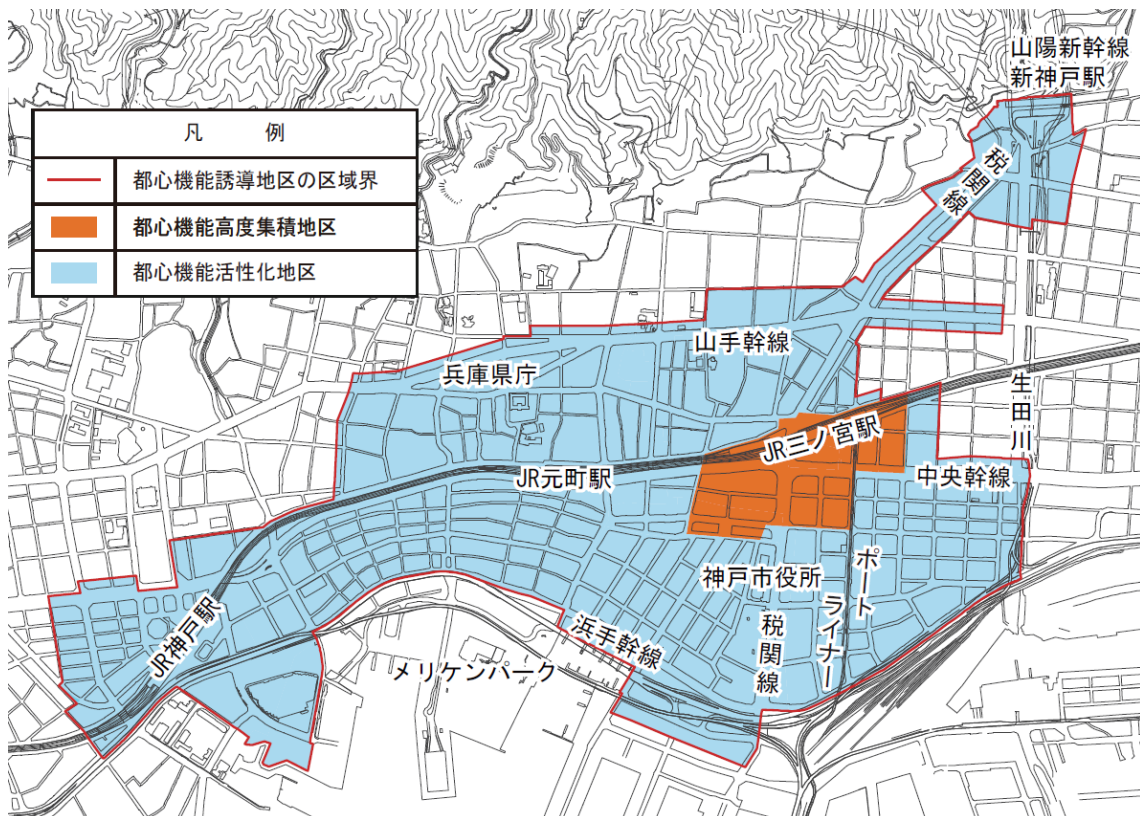
都心の再生では、都市機能の活性化とバランスのとれた都心居住の誘導、企業誘致施策の拡充、商業・業務機能の強化が推進されている。既成市街地・ニュータウンの再生では、駅周辺のリノベーション等を通じて、まち及びくらしの質を高め、人口誘引・定住促進が図られている。森林・里山の再生では、神戸の財産である里山の保全と利活用に向けた個別施策が始められ、いよいよ重要政策として体系的に進められようとしている。

## (2) 都心機能誘導地区の指定と既往措置

神戸市は、都市機能とバランスのとれた都心居住を誘導するため、平成 31 年 3 月に都心の商業地域に特別用途地区「都心機能誘導地区」（図表 1）を指定し、令和 2 年 7 月より住宅系用途の建築を一定制限している。具体的には、神戸市の中心地である三宮駅周辺（都心機能高度集積地区）では住宅系用途の建築を禁止し、それ以外のエリア（都心機能活性化地区。新神戸駅、元町駅及び神戸駅周辺を含む）では住宅系用途の容積率の上限を 400%に制限している（敷地面積が 1,000 平方メートル未満の場合を除く）。

あわせて、オフィスビル新築に対する税優遇等の企業誘致施策に加え、商業・業務機能等を有する建築物の容積率緩和施策を充実させることで、都心における居住機能と商業・業務機能の調和が図られている。

図表 1 都心機能誘導地区



(出典：第 2 回検討会資料)

### **（３）有識者会議報告書を受けた検討要請**

進行するマンションと居住者の「二つの老い」、総住宅数が総世帯数を上回る状況の継続の下、人口減少社会を見据えた持続可能なまちづくりを実現するため、神戸市は令和６年度に有識者会議を設置し、令和７年２月に報告書「タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する課題と対応策」を得た。

有識者会議報告書は、優先的に取り組むべき５領域（マンション管理、災害対応、非居住対応、バランスが取れた都心のまちづくり、終末期への対応）について基本的な対応の方向性をパッケージとして示した。本諮問の主たる契機となったのは、このうち非居住対応に関し、「空き部屋の発生・増加を抑制するとともに、適正管理を図り、空き部屋の有効活用を促進するため、タワーマンションの空き部屋所有者に対し、一定の経済的な負担を求めることが考えられる」「負担金よりも、法定外税の創設により負担を求めることが適当である」との見解、及び「都心機能誘導地区に優先的にアプローチする必要性」が示されたことである。

### **（４）都心居住をめぐる近年の事象**

都心居住の傾向が高まる中、貴重な住宅ストックである都心のマンションが、投資対象として居住されないままとなっている事例が見受けられる。加えて、有識者会議報告書の取りまとめ後の状況として、日本の都市における不動産が海外の都市と比較して安価であるため、外国人投資家による都心のタワーマンションの取得が活発化していることも指摘されている。これらは、居住用住宅における需給のミスマッチとして、本諮問の検討に当たり考慮すべき要素である。

### 3 検討会の検討経緯

本検討会は、令和7年5月30日に第1回検討会を開催して以降、令和8年7月10日までに計6回の検討を重ねた。各回の主な議題は次のとおりである。

| 回   | 開催日       | 主な議題                                                                                                                                                                                                            |
|-----|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第1回 | 令和7年5月30日 | <ul style="list-style-type: none"><li>・委員紹介、会長・副会長の選任</li><li>・神戸市長から検討会への諮問</li><li>・タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議報告書の説明</li><li>・神戸市におけるタワーマンション等に係る施策説明</li></ul>                                          |
| 第2回 | 令和7年7月28日 | <ul style="list-style-type: none"><li>・「神戸の再生」（都心の再生、既成市街地・ニュータウンの再生）の確認</li><li>・マンション管理に関する制度・法改正の整理</li><li>・京都市非居住住宅利活用促進税の整理</li><li>・関係団体（兵庫県マンション管理士会、兵庫県宅地建物取引業協会神戸支部、全日本不動産協会兵庫県本部）に対するヒアリング</li></ul> |
| 第3回 | 令和7年11月5日 | <ul style="list-style-type: none"><li>・神戸の再生の補足（住宅政策・空き家空き地対策）</li><li>・データ分析（非居住割合、所有者属性、水道使用量等）</li><li>・関係団体（マンション管理業協会関西支部会員社、デベロッパー）に対するヒアリングの結果報告</li></ul>                                               |
| 第4回 | 令和8年1月16日 | <ul style="list-style-type: none"><li>・論点整理（税制の主たる目的、対象物件、対象地域、課税すべきでないケース）</li><li>・海外事例（バルセロナ市）の報告</li></ul>                                                                                                  |
| 第5回 | 令和8年4月15日 | <ul style="list-style-type: none"><li>・海外における空室税の事例及び他都市の法定外普通税の報告</li><li>・固定資産税・都市計画税の負担例の報告</li><li>・データ分析の追加報告</li><li>・『仮に』税制を検討する場合の制度案（会長試案）の提示と検討</li></ul>                                             |
| 第6回 | 令和8年7月10日 | <ul style="list-style-type: none"><li>・答申案を検討</li></ul>                                                                                                                                                         |

なお、本諮問の射程は政策税制としての制度設計の基本的方向性に係るものであるが、本検討会は、神戸市における居住をめぐる現状及びまちづくりの方針を確認した上で、仮に税制で対応する場合の論点を整理するという方向で議論を進めてきた。

## 第2章 神戸市における居住をめぐる現状

### 1 神戸市のまちづくり政策の体系

#### (1) 「神戸の再生」の基本構造

神戸市のまちづくりは、「都心の再生」「既成市街地・ニュータウンの再生」「森林・里山の再生」の3つの再生を相互に関連付けながら、地域特性に応じた施策として展開されている。都心では都市機能の集積と居住機能の抑制を、郊外等では既存ストックの活用と人口誘引を進めることにより、エリア間のバランスを確保することが基本構造となっている。

#### (2) 都心の再生

神戸市都市計画マスタープラン（平成23年策定）において、都心は「高度商業・業務地」、三宮駅周辺は「都心核」として位置づけられている。平成27年には、「神戸の都市の未来の姿〔将来ビジョン〕」と「三宮周辺地区の『再整備基本構想』」が策定され、都心・三宮再整備の指針となってきた。

都心・三宮再整備は、海と山に囲まれ、駅とまちが近いという神戸ならではの立地条件を活かし、「美しき港町・神戸の玄関口」をコンセプトとして、「人が主役の居心地の良いまち」を目指して取り組んでいる。主要事業としては、神戸三宮阪急ビル及びサンキタ通り・サンキタ広場の再整備が令和3年度に完成した。現在、新バスターミナルⅠ期（令和9年12月頃完成予定）、新三宮図書館（令和10年2月頃開館予定）及び新・神戸文化ホール（令和10年6月頃開館予定）が入る予定の再開発事業（令和9年12月頃完成予定）が行われており、また市役所本庁舎2号館再整備（令和11年9月完成予定）、JR三ノ宮新駅ビルの建設（令和11年度開業予定）、JR三ノ宮新駅ビル南側広場空間の整備（令和11年度完成予定）等が進められている。

また、平成30年に取りまとめられた「都心の土地利用誘導施策」に基づき、令和2年7月に都心機能誘導地区の制限が開始され、都心における住宅系用途の建築が一定制限されるに至った。あわせて、企業誘致施策として、都心

機能誘導地区内のオフィスの新設・移転に対する税優遇及び賃料補助の拡充が行われている。

### **（３）既成市街地・ニュータウンの再生**

「リノベーション・神戸」として、神戸の歴史・資産を活かしつつ、まち及びくらしの質を一層高めることで、都市ブランドの向上と人口誘引につなげるプロジェクトが進められている。各駅の特性に応じたリニューアルが行われ、特に、名谷駅周辺（駅ビル・商業施設のリニューアル、図書館の新設、住宅供給、子育て施設整備）、西神中央駅周辺（西区庁舎の移転新設、なでしこ芸術文化センターの整備、住宅供給、子育て施設の整備）等で具体的な事業が展開されている。

住宅政策面では、既存住宅ストックの活用と流通促進、空き家・空き地の活用、良質でちょうどいい戸建て中心の住宅供給といった多面的な施策が展開されている。具体的には、断熱性能の高い中古マンションの市場流通を図る空き家流通促進事業（ミセリノベ）、市営住宅の若年ファミリー世帯向け活用、住み替え支援（住みかえーる）、老朽空家等解体補助、所有者不明土地建物管理制度（弁護士を含む空き家対策特命チームによる活用）、空家活用応援制度等がある。また、令和７年８月には、多様なライフスタイルの実現に向けて、木造かつ高断熱の戸建て中心の住宅供給を進める方針が公表され、令和１２年までに木造戸建て住宅２,５００戸以上、共同住宅を含めて５,０００戸以上の住宅供給を目指すとされた。

### **（４）森林・里山の再生**

森林・里山の再生は、ここ数年、個別の施策をスタートさせ、神戸市の重要政策として、強力かつ体系的に進めようとしているところである。都心に近接した海と山、先人たちから受け継いだ豊かな里山は、神戸の大きな財産であり、３つの再生のうちの一翼として位置づけられている。

## ２ タワーマンションの立地・居住者・所有者の特性

### （１）タワーマンションの立地状況

タワーマンションの明確な定義は存在しないが、「高さ概ね 60 メートル以上又は 20 階以上のマンション」と定義した場合、令和 7 年 11 月現在、神戸市には 68 棟（建設中含む）のタワーマンションがある（分譲に限る）。有識者会議報告書では、当初は郊外のニュータウンや既成市街地の駅前を中心に建設が進んだが、平成 13 年から平成 21 年頃にかけて都心回帰の傾向が強まり、平成 22 年以降は中央区を中心に建設されていることが確認されている。

### （２）階層別の居住者・所有者属性

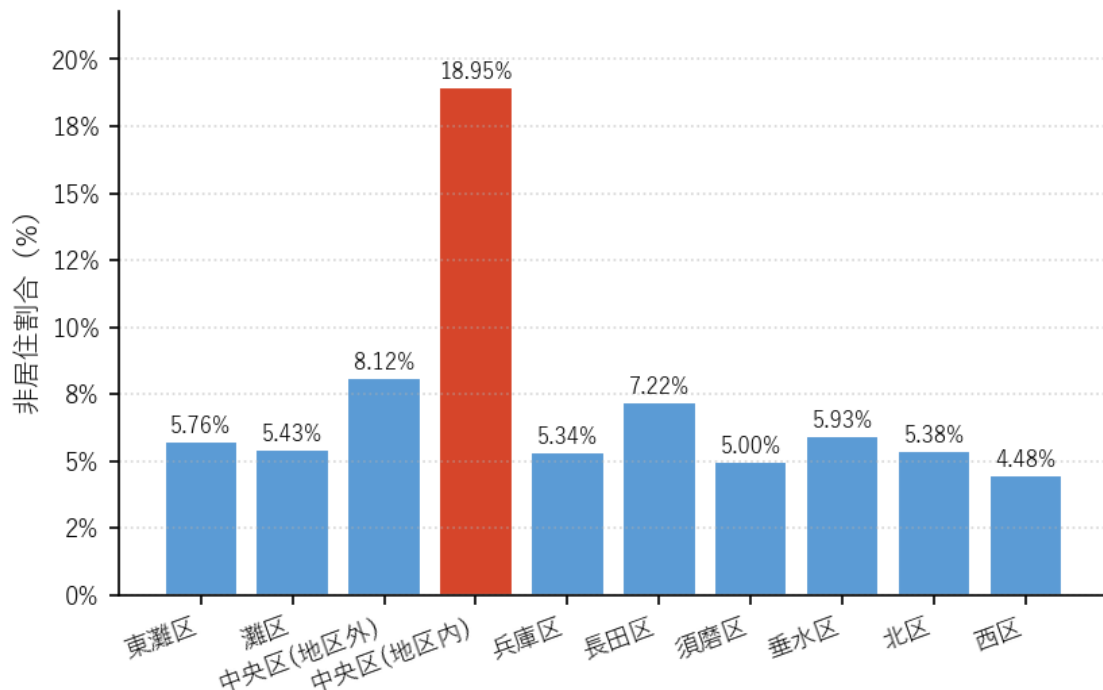
有識者会議報告書では、タワーマンションについて、階層が高くなるほど、住民の所得が高い、住民登録のない部屋の割合が高い、所有者が当該部屋に住民登録をしている割合が低くかつ市外居住者が多いという傾向が確認されている。一人当たり年間平均所得は、全階層平均約 407 万円に対し、1～9 階の居住者では約 314 万円、40 階以上では約 837 万円と、2.5 倍以上の格差がある。住民登録のない部屋の割合は、全体で約 16.6%である一方、30 階以上 40 階未満では約 21.2%、40 階以上では約 33.7%と、高層階になるほど増加する傾向がみられる。所有者属性についても、1～9 階では区分所有者が当該物件に居住している割合が約 64%である一方、40 階以上では約 42%となり、市外居住や法人所有の割合が高層階で増える傾向にある。

### 3 区分所有家屋における非居住の実態

#### (1) 行政区別の非居住割合

市内の区分所有家屋を対象として、住民基本台帳を基に行政区別（中央区については都心機能誘導地区の内外）に非居住割合（住民登録のない部屋の割合）を集計したところ、都心機能誘導地区の非居住割合が突出して高く、他区との間に明確な差異が認められた（図表2）。中央区の都心機能誘導地区内は18.95%に達し、中央区の地区外（8.12%）と比較しても倍以上であり、他の行政区（おおむね4～7%台）との差は更に大きい。

図表2 行政区別の非居住割合（区分所有家屋）



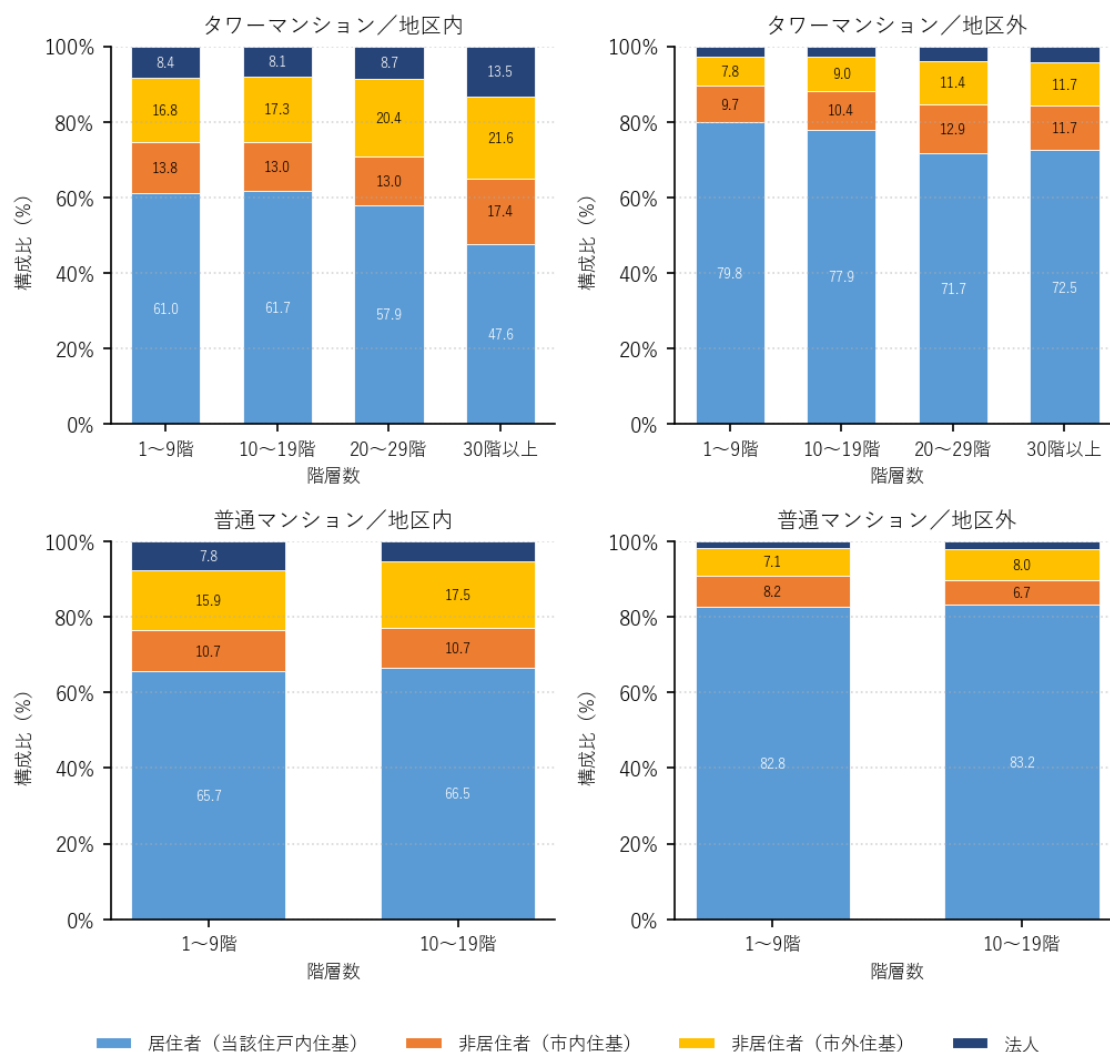
（出典：第5回検討会資料（神戸市調査）。R7.3時点の住民基本台帳と固定資産課税台帳の住戸単位での突合。サンプル：1,134棟・88,467戸）

#### (2) マンション種別と地区内外の比較

タワーマンションと普通マンションを区別し、都心機能誘導地区の内外で比較したところ、非居住割合は、マンション種別よりも地区の内外で差が大きいことが確認された。地区内のタワーマンション、地区外のタワーマンション、地区内の普通マンション、地区外の普通マンションを比較すると、地区内のタ

ワーマンションが最も非居住割合が高いが、地区内タワーマンションと地区内の普通マンションの非居住割合は同階層では同程度であり、地区外よりも高かった。また、所有者属性についても、地区内では法人所有や市外住民登録の所有者の割合が高く、地区内における特徴的傾向がうかがわれた。

図表3 マンション種別・地区内外比較における所有者属性



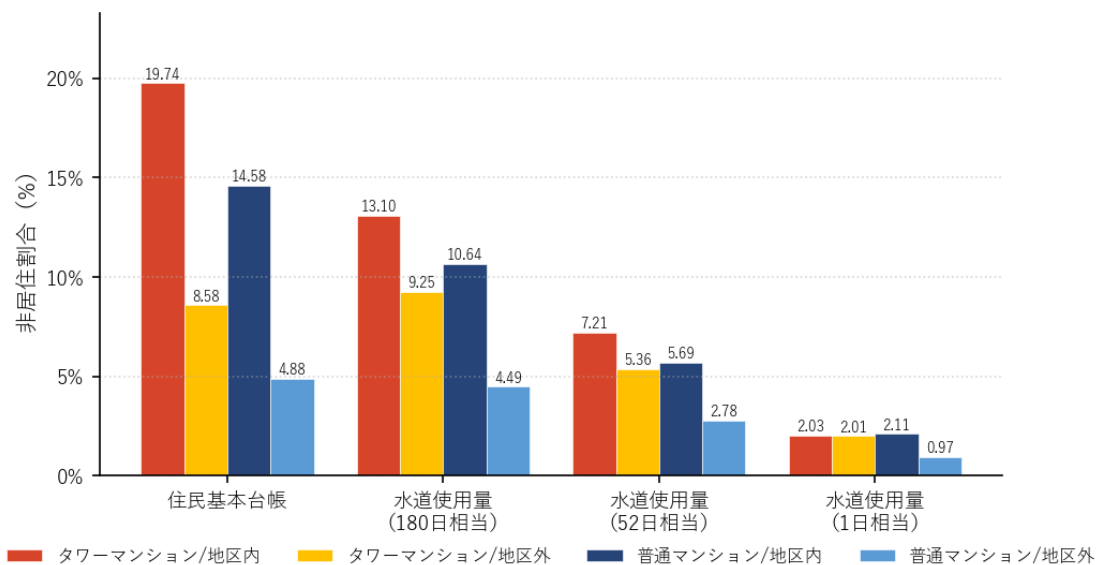
(出典：第3回検討会資料（神戸市調査）。R7.3時点の住民基本台帳と固定資産課税台帳を住戸単位で突合)

所有者割合は少数第2位を四捨五入。このため表上の数値を合計しても100にならない可能性がある。また、幅が狭く表示しきれないが、タワーマンション地区外の法人所有は1～9階2.7、10～19階2.7、20～29階4.0、30階以上4.2。普通マンション地区内の法人所有は10～19階5.2。普通マンション地区外の法人は1～9階1.8、10～19階2.1。

### (3) 水道使用量から見た非居住の実態

住民登録の有無以外の手法で非居住を判定することの可能性を探るため、水道使用量を補完指標とする分析も行った。1世帯当たりの使用水量を1日200リットル(0.2トン)と仮定し、水道使用日数が180日(半年)未満、52日(週1日)未満、1日(年1日)未満となる部屋を非居住とみなして非居住割合を算出した結果、住民票ベースに比べ水道使用量ベースの非居住割合は低くなった。これは、住民登録がないものの何らかの利用実態(セカンドハウス、別荘等)がある住戸が一定数存在することを示唆している。そして地区内外別の傾向が住民票ベースと同様であることも分かった。一方で、どこまで水道を使用していれば非居住と考えるかの線引きが難しいことも同時に判明した。

図表4 水道使用量に基づく非居住割合

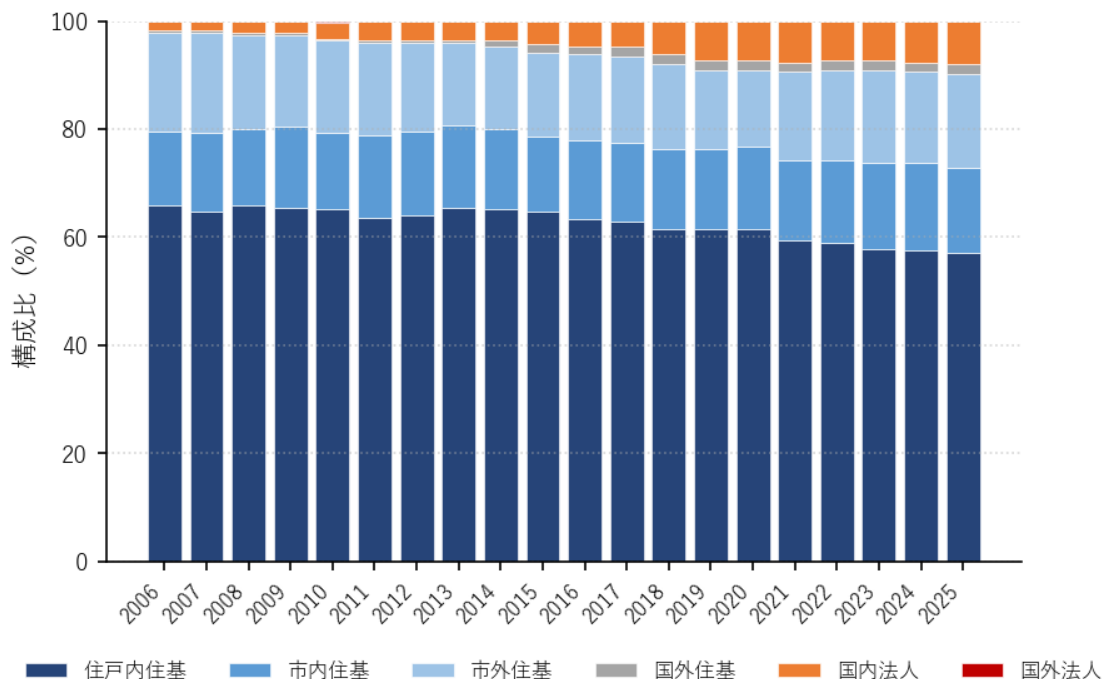


(出典：第3回検討会資料(神戸市調査)。1世帯当たり水道使用量を1日200リットルと仮定して算出)

#### （４）所有者属性の経年推移と登記変更

建物登記簿に基づく所有者属性の経年推移を、地域別（都心機能誘導地区の内外）、物件種別（タワーマンション・その他区分所有家屋）の組合せにより4棟を選定して調査したところ、時間の経過とともに、所有者が当該物件に住民登録をしている割合は全般に低下傾向にあり、特に都心機能誘導地区内の物件は、所有者が住民登録をしない割合が他と比較して高い傾向がみられた。また、地区内のタワーマンションでは、近年、法人所有が増加傾向にあることが確認された（参考図表１）。

参考図表１ 所有者属性割合の経年推移（地区内タワーマンション）

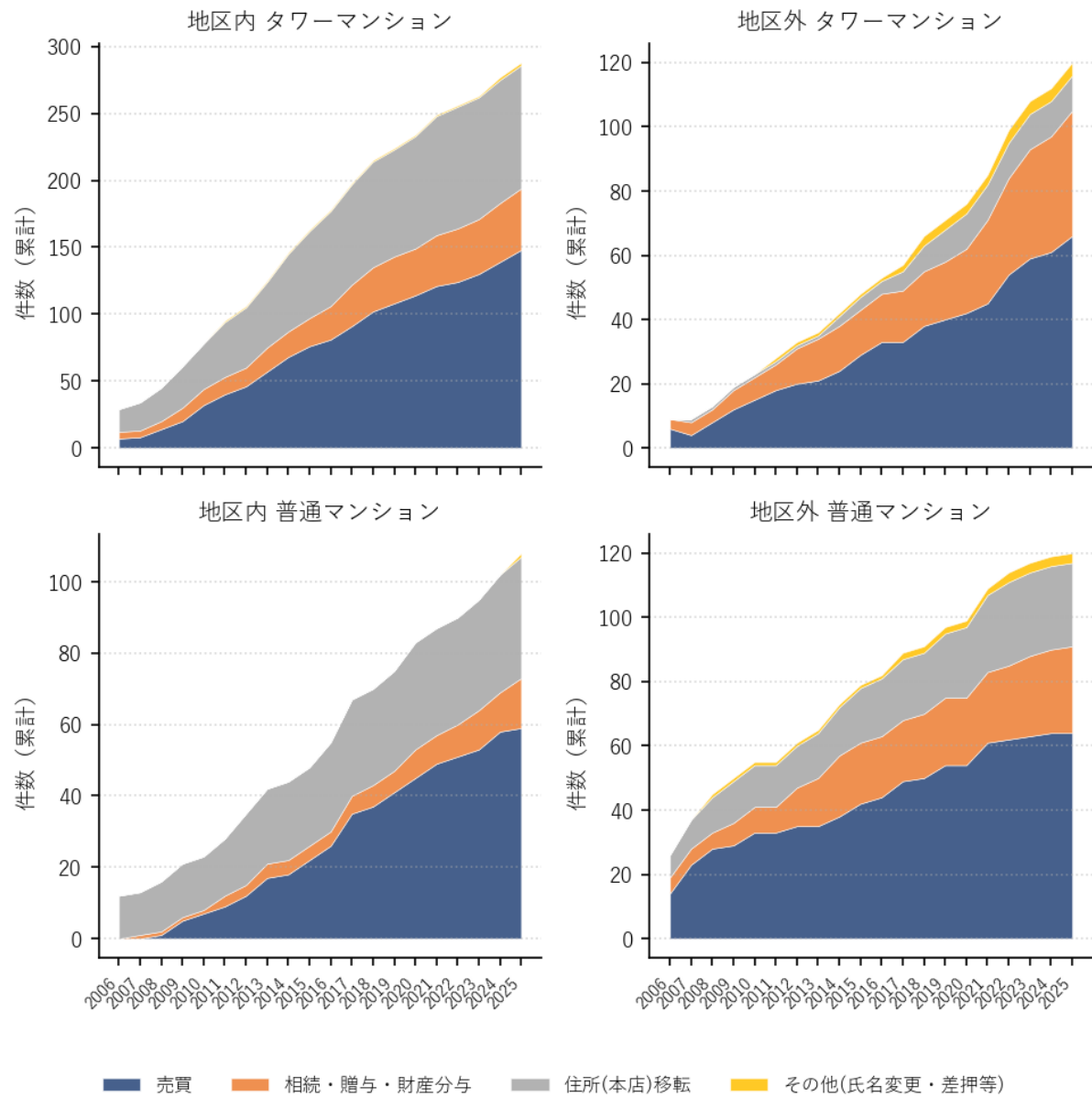


（出典：第5回検討会資料（神戸市調査）。地区内タワーマンション1棟の登記簿による集計）

登記変更累積件数を地域別・物件種別に集計したところ、いずれの物件においても登記変更件数の概ね半数程度は売買が原因であり、地区内では「住所（本店）移転」、地区外では「相続・贈与・財産分与」が原因のケースが相対的に多いという特徴がみられた（参考図表２）。地区内の物件は、登記変更件数自体が地区外の物件に比して多く、売買の絶対件数も多いことから、流動性の高さが想定できる。一方で、地区外の物件では、「相続・贈与・財産分与」

を原因とする登記変更の割合が地区内に比して大きく、地区外においては相対的に流動性が低く、世代を超えて保有される傾向がある可能性が示唆される。

**参考図表 2 登記変更累積件数（地区内外×タワー／普通の4物件比較）**



(出典：第5回検討会資料（神戸市調査）。建物登記簿から選定4棟の累積件数を集計)

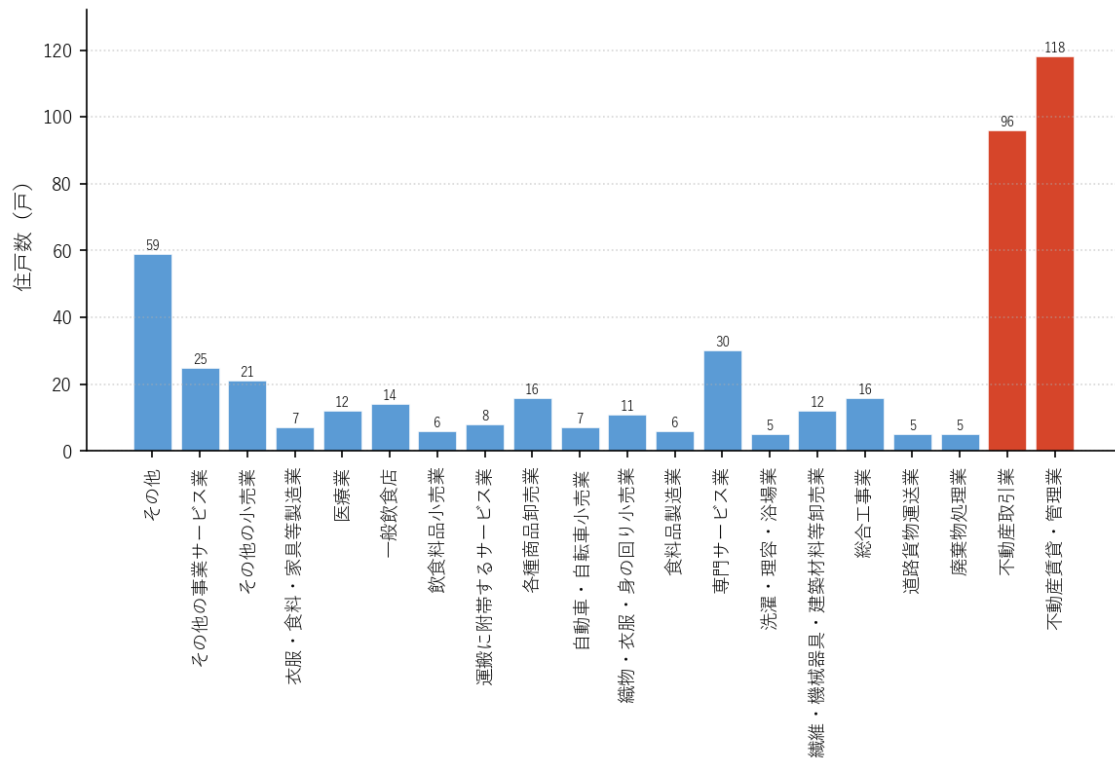
## **（５） 国外居住の所有者の割合**

個人所有者の属性を確認するため、住所地を集計したところ、国外居住の割合は、都心機能誘導地区内のタワーマンションで 1.18%が最高値であり、いずれの分類においても 1 %程度にとどまっていた。これは、報道等による一般的な印象に比して相当に低い水準である。ただし、本指標は住所地の集計であり国籍を示すものではない（国外居住の日本人を含み得る）。

## **（６） 法人所有者の事業種別**

市内タワーマンションの法人所有者について、事業種別が判明した分（479 戸）を日本標準産業分類により集計したところ、「不動産取引業」及び「不動産賃貸・管理業」が大半を占めた（図表 5）。法人所有者の住所地は、神戸市・兵庫県及び近隣県中心であるが、不動産取引業・賃貸管理業に該当する企業については東京都を住所とする企業も一定数存在することが確認された。法人による所有が、賃貸への供給を含むのか、転売や資産保有を目的としているのかについては、さらにクロス分析を要するところであるが、神戸市の都心においても、東京都心部や全国的な拠点都市と同様に、資産保有目的での法人所有が一定程度進行している可能性が示唆される。

図表5 法人所有者の事業種別



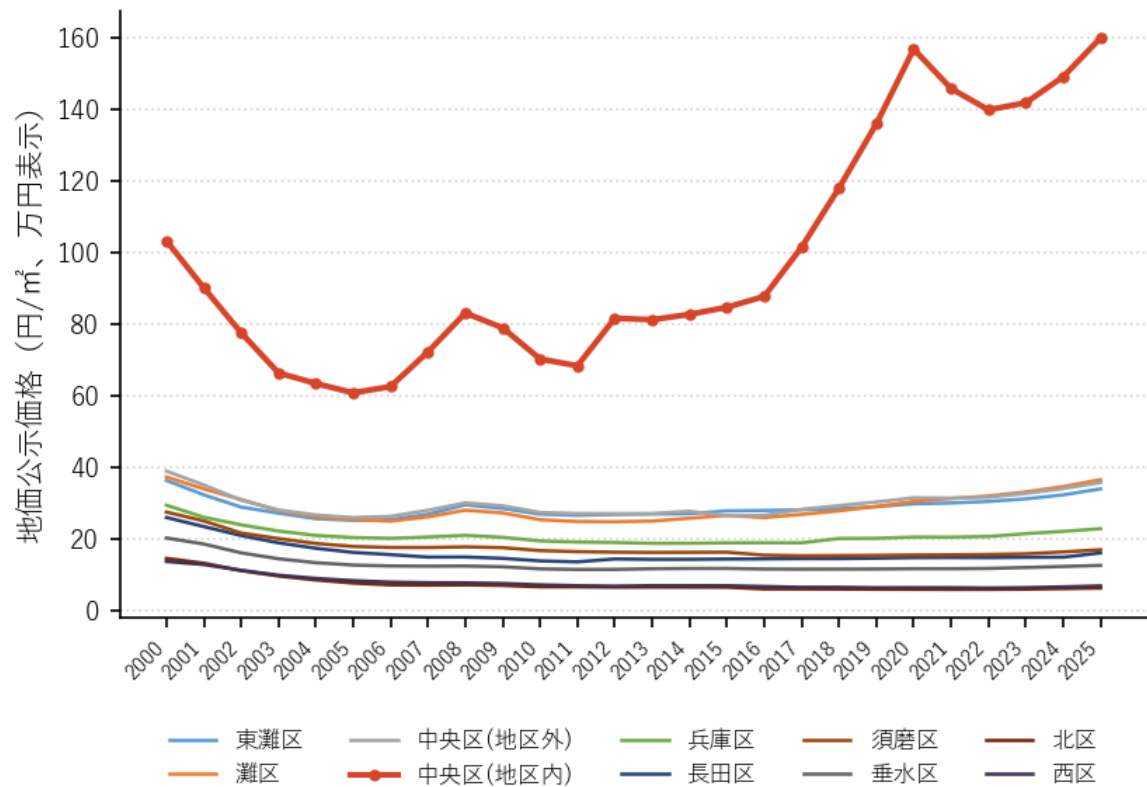
(出典：第3回検討会資料（神戸市調査）。サンプル：タワーマンション地区内外 58 棟 479 戸)

## 4 神戸市における都心の特徴

都心機能誘導地区は、用途地域上はその全域が商業地域であり、住居地域や住居専用地域は含まれない。したがって、当該地区の地価動向は、本来的には商業地としての需要に影響されるものであり、いわゆる「住宅市場」の枠組みのみで評価することは適当でない。本検討会では、こうした地区特性を踏まえつつ、地価公示価格、人口動態（社会増減）、新築分譲価格、区分所有家屋の供給状況等を多面的に分析した。

地価公示価格について、行政区別（中央区については都心機能誘導地区の内外）に集計したところ、都心機能誘導地区の地価は突出して高く、近年の上昇も大きいことが確認された（図表6）。これは、地区が神戸市内において最も繁華な商業地であり、商業需要を背景とした路線価水準の高さがその主因であると考えられる。一方で、灘区、兵庫区及び須磨区の地価（住宅地域・近隣商業地域等を合算した平均）も近年上昇傾向にあり、市内全般に地価上昇の動きが及んでいる。

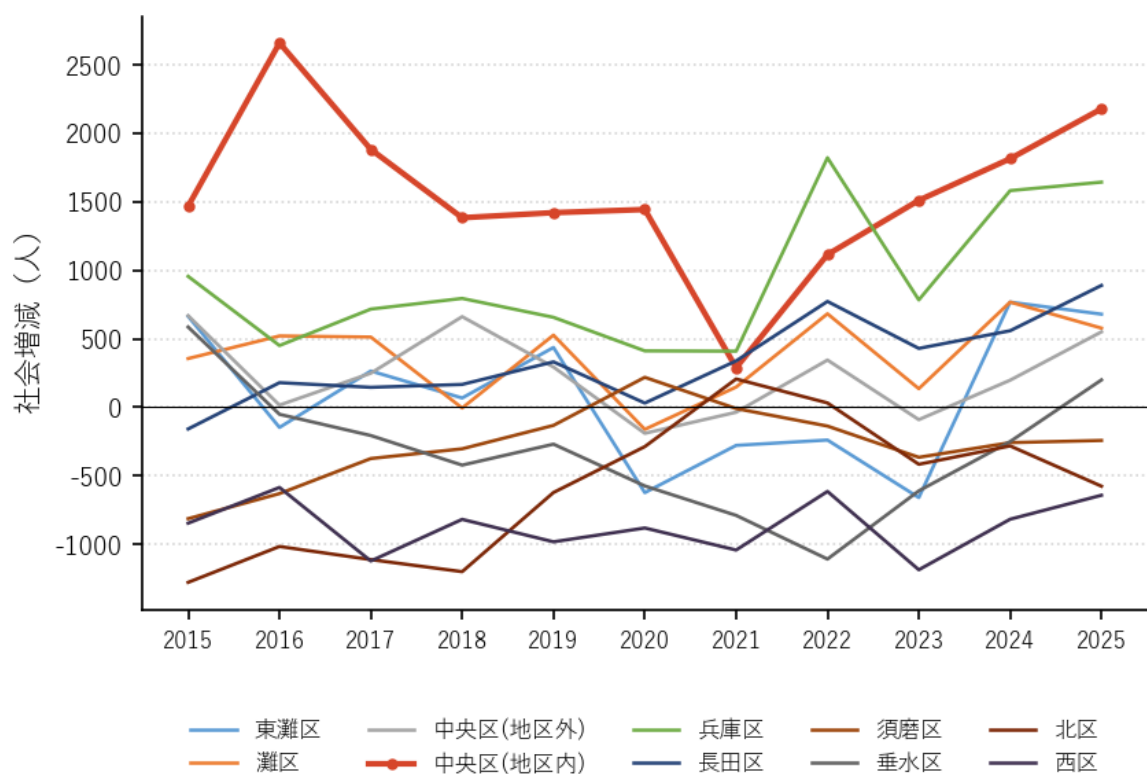
図表6 地価公示価格の推移（行政区別）



(出典：第5回検討会資料（神戸市調査）。地価公示価格を行政区別に集計。各区の値は住宅地域・近隣商業地域等を合算した平均。中央区は都心機能誘導地区の内外で区分。赤線：都心機能誘導地区内)

人口動態（社会増減）については、中央区（都心機能誘導地区内）及び兵庫区が全期間を通じて社会増であり、特にその規模が大きい一方、須磨区、垂水区、北区及び西区は社会減の傾向にある（図表 7）。商業地である都心機能誘導地区を含むエリアにおいて、なお人口の社会増が継続していることは、当該地区における居住需要の存在を示す指標の一つとして読み取れる。なお、中央区（地区内）と中央区（地区外）は小学校区単位の集計であり、当該地区そのものの動態を厳密に表すものではないことに留意が必要である。

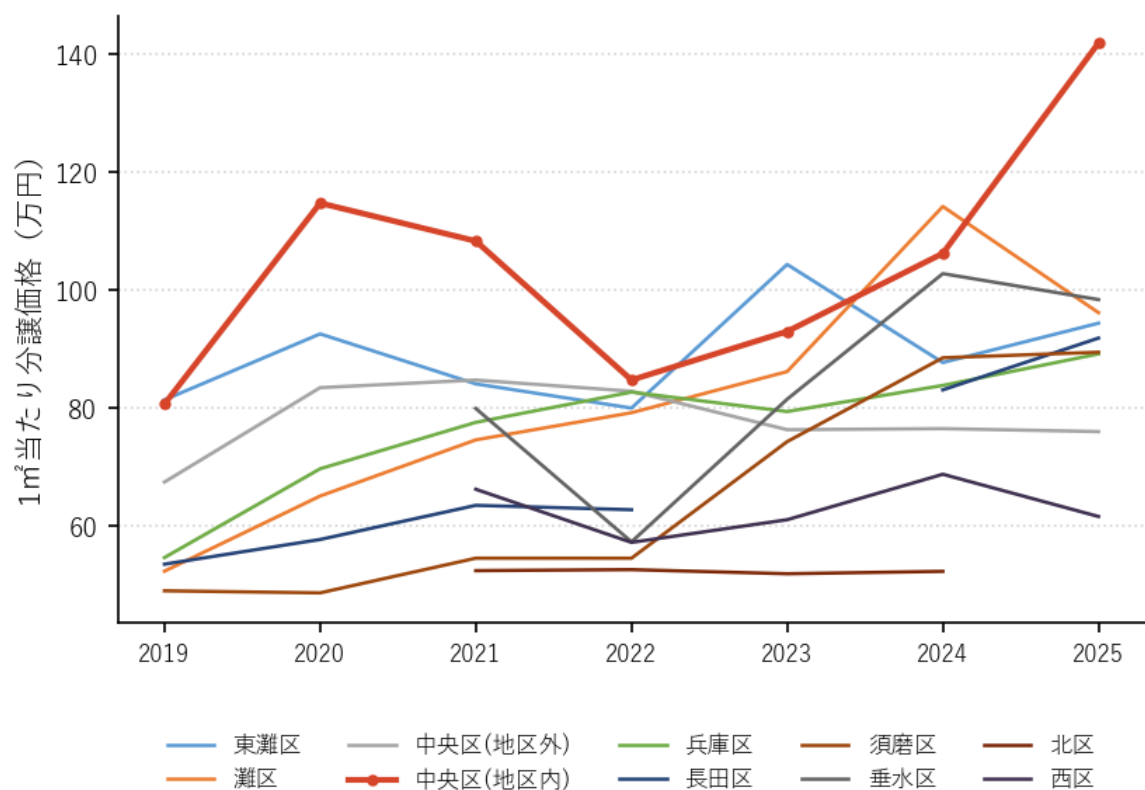
図表 7 人口動態（社会増減）の推移（行政区別）



（出典：第 5 回検討会資料（神戸市調査）。神戸市住民基本台帳に基づく行政区別の社会増減。赤線：都心機能誘導地区を含む地域）

新築分譲価格は、都心機能誘導地区内の物件が他区よりも顕著に高く、令和7年では1平方メートル当たり約142万円に達し、近年の上昇幅も大きい（図表8）。商業地に立地することによる地価水準の高さに加え、近年の物価高騰や都心居住の傾向が、住宅価格に影響している可能性が示唆される。なお、価格形成は需給双方の要因が複合的に作用するため、その因果関係を確定するには更なる分析を要する。

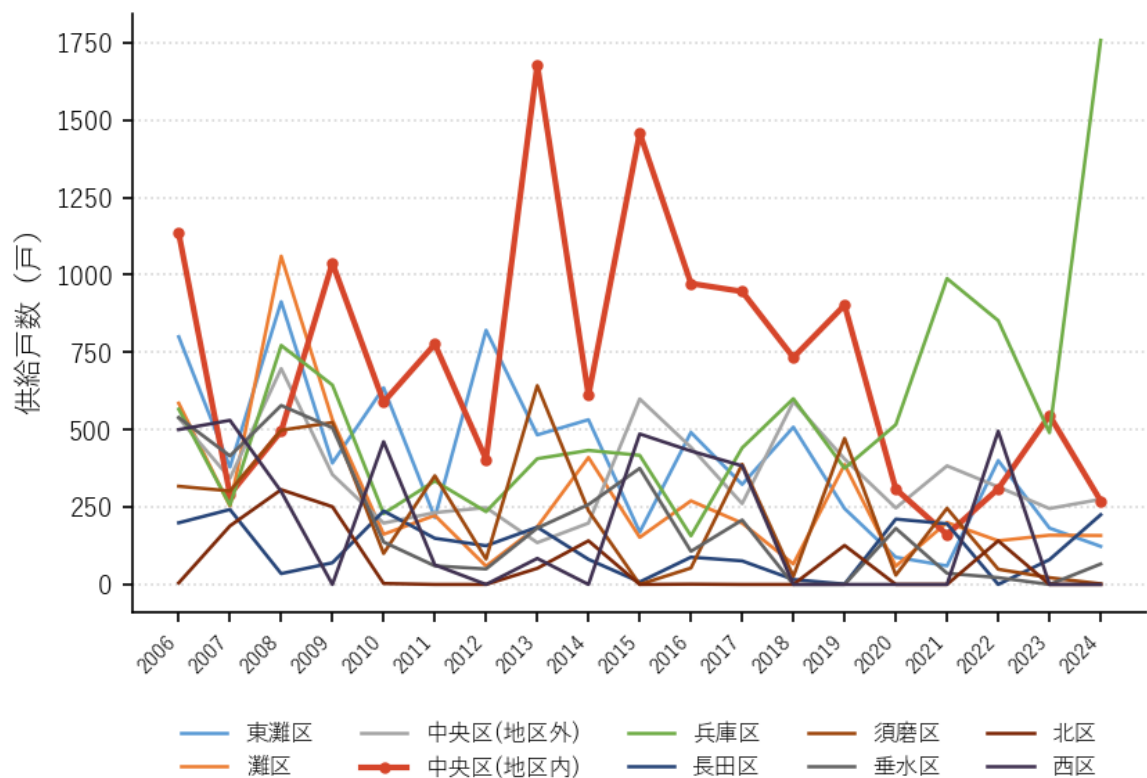
図表8 1㎡当たり分譲価格の推移（行政区別）



（出典：第5回検討会資料（神戸市調査）。中央区については都心機能誘導地区の内外で区分。赤線：都心機能誘導地区内）

区分所有家屋の供給状況については、年により増減はあるものの、長期的には都心機能誘導地区及び兵庫区において供給が多い傾向にある（図表9）。都心機能誘導地区への供給は、令和2年の規制施行以降、減少しているものの、建設に要する期間も考慮すると、その効果を測定するにはより長期の観測期間が必要である。

図表9 区分所有家屋の供給戸数の推移（行政区別）



（出典：第5回検討会資料（神戸市調査）。赤線：都心機能誘導地区内）

以上を総合すると、都心機能誘導地区は、商業地としての性格に加え、住宅供給を一定制限する規制が課されているにもかかわらず、人口の社会増が続く、分譲価格も高水準を維持している。なおかつ非居住割合が市内他地域に比して顕著に高いという、他地域と異なる状況にあることが確認できる。

## 5 マンション管理に関する制度と現状

### (1) 神戸市の管理状況届出制度等

神戸市は、令和3年3月から、マンション管理状況の届出制度を任意制度（令和8年7月1日より義務化）として運用しており、令和8年5月末現在、市内約3,800の管理組合のうち約1,050組合（届出率約28%）から届出がなされている。タワーマンションに限ってみると、35組合（分母は58組合。約60%）から届出があり、全市平均より高い届出率となっている。なお、管理計画認定制度の実績は令和8年5月末現在、105組合（うちタワーマンションは2組合）である。

また、令和6年度の実績として、マンション管理士に相談できる専用窓口への相談は年間約1,000件、専門家の派遣制度は年間68件、管理適正化支援のための補助制度は年間6件の実績がある。また、マンション長寿命化促進税制（築20年以上等の要件の下で実施される長寿命化工事に対する固定資産税の減額措置）の申請は、令和7年度6棟482戸、令和8年度2棟であり、1戸当たり平均減税額は約32,000円となっている。

### (2) 令和7年5月のマンション関連法改正（マンション4法）

令和7年5月、建物の区分所有等に関する法律（以下「区分所有法」という）、マンション建替円滑化法（マンション再生円滑化法へ改題）、マンション管理適正化法、被災マンション法のいわゆる「マンション4法」が一括改正された。主な改正内容は次のとおりである。

管理の円滑化等に関しては、新築時から管理計画認定制度の利用を可能とする仕組みの導入、修繕等の決議要件を全区分所有者の過半数から集会出席者の過半数へと緩和する改正、国外にいる区分所有者が国内管理人を選任できる制度の導入、管理不全マンションについての専有部分・共用部分管理人制度の創設等が行われた。再生の円滑化等に関しては、1棟リノベーション、取り壊し、一括売却等の決議要件を全区分所有者の賛成から5分の4以上の賛成へと緩和する改正がなされた。地方公共団体の取組の充実に関しては、適正に管理

されていない場合の修繕勧告（管理適正化法）、建替え等の勧告（再生円滑化法）の権限が強化された。

これらの法改正により、管理及び再生の円滑化、地方公共団体の取組の充実が図られたところであり、有識者会議報告書がとりまとめられた時点と比較して、マンション管理を取り巻く法制度上の環境は大きく変化している。本検討会の議論は、こうした環境変化を踏まえつつ進められた。

## **6 関係団体に対するヒアリング及びアンケート結果**

### **（１）関係団体に対するヒアリングの概要**

本検討会は、第２回検討会において一般社団法人兵庫県マンション管理士会、一般社団法人兵庫県宅地建物取引業協会神戸支部及び公益社団法人全日本不動産協会兵庫県本部から、第３回検討会において一般社団法人マンション管理業協会関西支部会員社３社及びデベロッパー１社から、それぞれヒアリングを行った。

マンション管理士会からは、適正管理の基準として国土交通省「マンション管理標準指針」、管理計画認定制度、日本マンション管理士会連合会「マンション管理適正化診断サービス」が挙げられること、非居住所有者は住環境保持よりも収益性を重視する傾向にあること、修繕積立金の値上げに対して非居住者は居住者よりも反対傾向にあること、専有部分への立入を要する点検（排水管清掃、自動火災報知機の点検等）について空き家では協力を得にくいこと、役員の成り手不足が空き家増加に伴い深刻化することについて、それぞれ知見が示された。

兵庫県宅地建物取引業協会神戸支部及び全日本不動産協会兵庫県本部からは、神戸市内のタワーマンションは中央区を中心に堅調な需要の下で価格上昇が続いていること、購入層は富裕層、共働き世帯、高齢者、外国人投資家等に分かれ、投資・節税・セカンドハウス目的の購入が一定程度を占めること、外国人や法人所有者についてはコミュニティへの参加意識が低い傾向があり、管理組合運営に支障を来す場面もあること等の知見が示された。

マンション管理業協会会員社からは、区分所有法改正による決議要件緩和は管理組合運営の円滑化に資すること、空き部屋・セカンドハウスは管理費・修繕積立金が支払われ所有者と連絡が取れて委任状等が出ていれば管理上の問題は少ないこと、タワーマンションでは階層による収入差からコンセンサスが得にくい場合があること、特殊な事案ではあるが都心部のタワーマンションで居住目的でない所有者が過半数となり総会の定足数を満たせなかった例も報告されていること等が報告された。

デベロッパーからは、神戸の購入者は国内在住日本人中心、三宮では国内在住外国人が多い印象であること、購入目的は一般的には投資（転売・賃貸）、節税対策の順に多いが、神戸では生活の本拠又はセカンドハウスも多いかもしれないこと、空室税類似制度が導入された場合は投資・セカンドハウス目的の購入者から敬遠され、購買意欲の減退及びまちの活力減退の懸念があること等の見解が示された。

## **（２）アンケート調査の結果**

ヒアリングの一環として、一般社団法人兵庫県宅地建物取引業協会神戸支部が、同支部の会員（神戸市内約 600 社）を対象として、神戸市内のタワーマンションに関するアンケート調査を実施し、46 件の回答が寄せられた。回答からは、令和 2 年の都心機能誘導地区指定以前と比較して、需要については「強まっている」「変化なし」「弱まっている」「分からない」が分散しているのに対し、価格については「上昇している」が 67%と圧倒的多数を占めていることが分かった。価格上昇の要因としては、人件費等の高騰、インフレ、投資購入の増加、円安による外国人購入、新築価格高騰、建築費高騰等が複合的に挙げられた。

## **７ 国内外の先行事例**

### **（１）京都市非居住住宅利活用促進税**

検討会において制度を検討するに当たって、先行・関連事例を参考にすべきとの意見があり、京都市を始めとした国内外の事例を調査した。

京都市は、結婚・子育て期の 30 代の人口が市内における住宅価格の高騰等を背景に近郊都市に流出しているという課題、活用されていない空き家等の存在が潜在的な住宅供給の可能性を狭めているという課題に対応するため、非居住住宅利活用促進税を制度化している。当初は令和 8 年度からの課税開始を予定していたが、自治体システム標準化との整合に要する期間等を踏まえ、令和 12 年度（同年 1 月 1 日の利用状況によるもの）からの課税開始に変更されている。

本制度は、法定外普通税であり、市街化区域に存する非居住住宅（その所在地に住所を有する者のいない住宅）の所有者を納税義務者とする。非居住住宅の判定は、住民票を置いていない住宅所有者への文書調査、現地調査等により行う。一棟所有の賃貸アパート等は棟単位で、分譲マンション等の区分所有家屋は専有部分（住戸）単位で判定する。

課税免除の対象は、事業の用に供されているもの、賃貸又は売却予定のもの（1 年）、歴史的建造物等とされる。減免の対象は、災害、生活保護、公共事業による使用制限のほか、転勤、施設入所等のため一時的に居住者がいない場合とされ、免税点は家屋の固定資産評価額 30 万円未満（当初 5 年間は 100 万円未満）とされている。徴収猶予として、非居住住宅の居住者又は所有者が死亡してから最大 3 年間は徴収を猶予し、その期間中に利活用された場合は納税義務を免除する仕組みが置かれている。

課税標準は、家屋の固定資産評価額に着目する「家屋価値割」と、敷地の土地に係る 1 平方メートル当たり固定資産評価額に家屋延べ床面積を乗じる「立地床面積割」の組合せである。税率は、家屋価値割が 0.7%（旧制限税率 2.1%と固定資産税率 1.4%の差）、立地床面積割は家屋固定資産評価額の階層に応じた累進税率（700 万円未満 0.15%、700～900 万円 0.3%、900 万円以上 0.6%）である。負担水準は、固定資産税相当の半額程度を基本としつつ、立地床面積割により都心部などの担税力の高い物件にはより大きな負担を求める設計となっている。

税収見込みは初年度約 8.6 億円、平年度約 9.5 億円、徴税費用見込みは初年度約 6 億円、平年度約 2 億円とされており、対象物件は約 1.5 万件である。普

通税ではあるが、政策税制であることから、空き家の活用支援等への重点的充当が予定されている。条例の施行後5年ごとに検証を行い、必要な措置を講じる旨の規定が置かれている。

## **（２）海外における空室税の事例**

海外においては、複数の国・地域で住宅の空室を対象とする税制が導入されている。本検討会では、フランス、スペイン（カタルーニャ州）、カナダ（ブリティッシュコロンビア州）、オーストラリア（ビクトリア州）及びアメリカ（バークレー市）について調査した。

これらの事例においては、住宅価格の高騰や住宅不足、外国人所有者の存在等を背景として、住宅不足の緩和、空き家の有効活用、賃貸市場への供給促進、公的住宅の財源確保等を目的とした税制が運用されている。課税対象は、空き家の所有者であるが、空き家の判定期間（半年から2年以上）、対象地域（一定地域に限定する例と全域とする例）、課税標準（資産価値に税率を乗じる例と定額の例）等の点で、実施主体によって相違がある。課税免除の例としては、年間90日以上連続の居住、6か月以上の賃貸、医療・入院による不在、社会福祉的利用、事業実態のある物件等がみられる。

また、委員から神戸市の姉妹都市であるスペイン（バルセロナ市）の事例も報告された。同市では、開発余地の少なさを背景とする深刻な住宅不足、住宅価格・家賃の高騰、観光に伴う民泊の急増、投機的保有の増加等を背景として、空き家税の導入、空き家の強制収用権・優先購入権、民泊の段階的廃止、空き家の改修助成、工場跡地等での住宅供給創出（30%のアフォーダブル住宅義務化）の5本柱が住宅政策として展開されている。空き家税は、カタルーニャ州及びバルセロナ市の双方で課税が行われ、州レベルでは法人と15戸超所有の個人を対象とするなど、所有規模に応じた仕組みが設けられている。市の空き家税は、令和7年1月に施行されたばかりであり、実績はなお未知数である。

### **（３）国内法定外普通税の税收使途と運用**

本検討会では、国内の法定外普通税の税收使途及び運用方法についても、福岡県太宰府市（歴史と文化の環境税）、静岡県熱海市（別荘等所有税）、広島県廿日市市（観光訪問税）、東京都豊島区（狭小住戸集合住宅税）の４事例を調査した。法定外普通税は本来、税收の使途が特定されないものであるが、これらの事例では、濃淡はあるが目的に応じた税收の使途の目安が示される傾向が見られる。運用方法としては、一部を基金に積み立てる例、基金に積み立てない例がある。

### **（４）固定資産税・都市計画税の負担例**

課税標準・税率を検討するに当たっての参考として、立地・家屋形態別の現行固定資産税・都市計画税の負担例を検討会において整理した。同程度の課税床面積（約 100 平方メートル）で比較すると、都心機能誘導地区内のタワーマンション及び普通マンションが家屋固定資産評価額・年税額とも高水準（家屋税額約 20～21 万円）であり、ほぼ同水準にある。一方、地区外のタワーマンション及び普通マンションは中位（同約 12 万円程度）、地区内木造 2 階建ては地区外普通マンションより低い水準にある。

## 第3章 課題の整理

### 1 有識者会議報告書において示された課題

有識者会議報告書は、神戸市におけるタワーマンションをめぐる課題と対応策について、①マンション管理、②災害対応、③非居住対応、④バランスが取れた都心のまちづくり、⑤終末期への対応の5領域に整理し、規制、補助金（税優遇）、税制、その他の手法を組み合わせたパッケージとしての対応を提言した。本諮問は、このうち③非居住対応に関する「タワーマンションの空き部屋所有者に対する法定外税の創設の検討」「都心機能誘導地区への優先的アプローチ」を主要な契機とするものである。

### 2 本検討会における課題の精査

#### （1）都心の住宅ストックの活用と都心機能誘導地区規制との整合性

都心機能誘導地区による制限（令和2年7月）以降、地区内の住宅供給は減少傾向にある。しかし、その一方で、地区内の既存の住宅ストックには非居住の住戸が多く存在し、地価及び分譲価格の上昇傾向も顕著である。住宅供給を抑制している地区において、なお貴重な住宅ストックが活用されていない状況は、まちづくりや住宅政策の観点から好ましいものではなく、規制と利活用促進を両立させる視点が必要である。

#### （2）投資・セカンドハウス・外国人取得をめぐる動向

近年、日本の都市における不動産が海外の都市と比較して安価であることを背景として、外国人投資家による都心のタワーマンションの取得が活発化していることが指摘されている。また、デベロッパーへのヒアリングからは、国内外の個人や法人による投資（賃貸目的、転売目的）や節税対策が主要な購入動機として指摘されている。本検討会のデータ分析からは、国外居住の所有者の割合自体は1%程度にとどまるものの、地区内タワーマンションは流動性が高く法人所有が増加傾向にあることから（参考図表1、参考図表2）、今後の動向には注意が必要である。

### **(3) 区分所有特有の合意形成・管理運営への影響**

区分所有家屋は、戸建てと異なり管理組合による合意形成を要するため、非居住が増加することで管理に関する意思決定が困難となるおそれがある。具体的には、総会の定足数充足の困難化、修繕積立金引上げ等の合意形成の困難化、専有部分への立入を要する点検への協力低下、役員の成り手不足等が、関係団体ヒアリング及び有識者会議報告書において指摘されている。マンション関連法の改正により決議要件の緩和、国内管理人制度、管理不全マンション対応の整備等が進んだことにより環境は変化しつつあるが、構造的な課題はなお残存している。

## **3 税制のあり方を検討する上での主要論点**

以上の課題を踏まえ、本検討会は、仮に税制を活用する場合の主要論点として、次の4点を整理した。

- ・ 論点① 税制の主たる目的（空室利活用促進と建物適正管理促進のいずれを主とするか）
- ・ 論点② 対象物件（戸建ても含めるか、区分所有家屋等に限定するか、タワーマンションに限定するか）
- ・ 論点③ 対象地域（都心限定とするか、市域全体とするか）
- ・ 論点④ 課税すべきでないケース（対象者・対象物件の状況等の整理）

次章において、これら4論点について本検討会としての方向性を示すとともに、納税義務者、課税客体の判定方法、課税標準と税率、税収の使途及び制度の見直しに係る本検討会の整理を述べる。

## 第4章 税制のあり方の検討

### 1 税制活用の方角性

#### (1) 財源調達目的と政策実現目的

税制は、その目的により、行政需要に応じる財源を調達するためのもの（財源調達目的の税制）と、政策の実現を目的とするもの（政策実現目的の税制）に大別される。本諮問における新税の検討は、行政需要に対する財源調達ではなく、まちづくりに関する政策の実現を目的とする政策税制として位置づけられる。

#### (2) 政策実現目的における2つの方角性

政策実現目的の税制について、本検討会では、神戸市のまちづくりに関連する2つの方角性を整理した。第1は、まちづくりの観点から貴重な住宅ストックが活用されていない状況を是正し、空室の利活用を促進する方角性（空室利活用促進）である。第2は、区分所有家屋の適正管理を促進する方角性（建物等適正管理促進）である。

#### (3) 本検討会としての整理

本検討会は議論を通じて、税制の主たる目的としては、空室利活用促進を中心に位置づけることが適当との方角性に集約された。その理由は、次のとおりである。

第1に、神戸市のまちづくりは、都心、既成市街地・ニュータウン、森林・里山の3つの再生をエリア間のバランスを保ちつつ進めることを基本としており、特に都心においては、商業・業務機能と居住機能の調和を図るために都心機能誘導地区の制度が導入されている。にもかかわらず、地区内に貴重な住宅ストックが活用されないまま存在する状況は、まちづくりの基本方針からみて整合的でなく、是正の必要性が認められる。

第2に、神戸市が令和7年8月に公表した「良質でちょうどいい戸建て中心の住宅供給」をはじめとする住宅政策は、都心以外における住宅ストックの形

成と流通促進を重要な柱の一つとしている。空室の利活用促進はこれら既存の住宅政策と、地域（都心とそれ以外）を軸に役割を分担することができる。

第3に、建物適正管理の課題に対しては、令和7年5月のマンション関連法改正により、地方公共団体による修繕勧告、管理不全マンションに対する管理人制度等の権限強化が図られたところであり、規制及び支援を通じた今まで以上の関与が可能となった。

また、空室の利活用が進み、居住する所有者及び居住者が増加することは、管理組合の運営、合意形成、共助の観点から、結果として管理運営の円滑化を通じた区分所有家屋（建物、敷地及び共用施設全体）の適正な管理に資することが期待される。本検討会は、空室利活用促進を主たる目的としつつ、居住する所有者・居住者を増やすことを通じて、ひいては区分所有家屋の適正管理に資することを副次的な狙いとして併せて位置づけることが適当と考える。

なお、神戸ならではの事情として、阪神・淡路大震災の経験を踏まえれば、災害時の初期消火、救護及び避難における居住者同士による共助の重要性は大きい。都心居住の充実は、防災面においても意義をもつものと考ええる。

## **2 対象物件**

### **（１）検討経過と本検討会としての結論**

本検討会としては、対象物件を区分所有家屋に限定することが適当との結論に至った。

なお、本答申で「区分所有家屋」というときは、マンション管理適正化法に定めるマンションを指す。

### **（２）区分所有家屋に限定することが適当である理由**

区分所有家屋に限定する根拠は、次のとおりである。

第1に、空家特措法は、基本的に戸建てを念頭に置く制度であり、集合住宅については、建物全体としての空家認定が想定されることが多いため、区分所有の特定住戸単位での適用は実務上限定的であるとされる。マンション関連法改正により管理不全マンションへの対応の枠組みは整備されつつあるが、空室

の利活用そのものに直接働きかける手法はなお限られている。これに対し、戸建てについては、空家特措法に基づく管理不全空き家への勧告及びそれに伴う住宅用地特例の解除等の手段が既に存在しており、税制を用いるまでもなく現行制度の枠内で対応の余地が確保されている。

第2に、区分所有家屋は、管理組合等により一定の管理がされており、賃貸又は売却による利活用の可能性が戸建てに比べて高い。戸建ての空き家には、大規模なリフォームを要する、再開発を伴う等の事情から借手・買手が見つかりにくい場合も多いと想定される。利活用そのものが困難なものに税負担を求めることは、本制度の主たる目的（空室利活用促進）との整合を欠くおそれがある。

第3に、いわゆるタワーマンションに限定することについては、明確なタワーマンションの定義が存在するとは言い難い状況であり、20階以上や高さ60メートル以上といった線引きに関しても、一つの目安と考えた方が適当である。また、空室利活用促進という目的を踏まえると、タワーマンションに限定するのではなく、区分所有家屋全般を対象とすることが適当と言える。

### **3 対象地域**

#### **（1）検討経過と本検討会としての結論**

本検討会としては、対象地域は都心機能誘導地区を念頭に置いた都心限定とすることが適当との結論に至った。

#### **（2）都心機能誘導地区を念頭に置くことが適当である理由**

本検討会のデータ分析からも明らかとなっており、都心機能誘導地区における非居住割合は、市内他地域と比較して顕著に高い水準にある。地区内の非居住割合は18.95%に達し、地区外の中央区（8.12%）や他区（おおむね4～7%台）と比較して突出している（図表2）。地価公示価格、新築分譲価格及びそれらの近年の上昇率も突出しており（図表6、図表8）、強い住宅需要の中で住宅ストックが活用されていない状況は、地区において特に顕著である。空室利活用促進という政策目的に照らせば、地区内の住宅ストックに対して働きか

けることが適当である。また、強い住宅需要を踏まえると高い政策効果が期待される。

### **（３）都心の範囲の画定**

都心限定とする場合の都心の範囲については、都心機能誘導地区を起点として、具体的な範囲の画定については、条例化する場合には、その際に神戸市が整理することが適当である。

## **４ 納税義務者**

本制度の納税義務者については、区分所有家屋の所有を通じた担税力に着目し、空室の利活用を促進することを目的とするものであることから、対象物件の所有者とすることが適当である。

## **５ 課税客体と空室（非居住住宅）の判定**

### **（１）空室（非居住住宅）の判定**

課税客体である空室、つまり「非居住住宅」の判定については、居住の用に供する者がいない、生活の本拠がないことを確認しなければならないが、基本的に住民票の有無を判断材料とすることが適当である。京都市の例においても、住民票を置いていない住宅所有者に対する文書調査及び現地調査の併用により、納税義務者を把握する仕組みが採られている。神戸市においても、住民票の有無を基本に、必要に応じて住民税の課税（住登外課税）の有無等の税務関連文書調査、現地調査等を行うことが現実的である。

## **(2) セカンドハウス・2地域居住の取扱い**

一方、本検討会のデータ分析からは、住民票がないにもかかわらず一定の利用実態（図表4）が確認される住戸が存在する。これは、セカンドハウス、別荘、2地域居住等の利用形態を含むものと推測される。

海外の事例では、これらに対応するため「年間90日以上連続の居住」、「6か月以上の賃貸」等の事実があれば課税対象から除外している。この事実の把握方法としては、委員から紹介があったバルセロナ市では、住民登録のほかに、水道及び電気の使用量、現地訪問の組合せにより空室を職権認定する仕組みを採用している。議論の中では、国における2地域居住推進施策を踏まえ、海外の事例を参考に、神戸市においても水道使用量、電力使用量等の補完指標を活用してセカンドハウス等を課税免除にすることを検討してはどうかという意見があった。

しかし、水道使用量は家族構成や生活形態によって大きく変わることや、管理会社等が管理の一環として水道を使用する可能性もあることから、これをもって居住の有無や日数を判定できるかどうかには課題がある。このように考えると水道等に何らかの使用の形跡があるからといって、居住の用に供する者がいると認めることは難しいと思われる。

## **6 課税すべきでないケース**

### **(1) 京都市の例を参考にした基本類型**

課税すべきでないケースについては、京都市非居住住宅利活用促進税における整理を基本としつつ、神戸市の実情に応じた追加・修正を検討することが適当である。京都市の例における課税免除、減免、徴収猶予の3つの仕組みは、本制度の設計においても参考とすることができる。

## **（２）神戸市独自の追加検討項目**

本検討会では、神戸市の実情等を踏まえた課税すべきでないケースとして、建替え、敷地売却、再生（１棟リノベーション）の決議又は推進決議がなされたマンションや旧耐震基準のマンションが示された。また、免税点においても、課税事務の効率だけではなく、市場における利活用の可能性を加味し、利活用が困難な空き家に対して負担を求めずに済むよう比較的高い水準に設定することが示された。これらについては、引き続き精査することが必要である。

## **７ 課税標準と税率**

### **（１）課税標準の既存事例**

検討会においては、これまで既存の３つの事例が紹介された。

第１は、家屋の固定資産評価額を反映する方法である。京都市非居住住宅利活用促進税の家屋価値割がこれに該当し、固定資産税上の家屋の資産価値に応じた負担を求めることができる上に、固定資産税課税台帳を基礎とすることで執行が比較的容易となる。

一方で、再建築価格方式による評価を基礎としているため建物間の価格に差が生じにくく、新築時の評価額が市場価格よりも低く設定されることがあるなど、実際の資産価値とのズレが生じる可能性がある。

第２は、立地条件を反映する方法である。京都市の立地床面積割（敷地の土地に係る１平方メートル当たり固定資産評価額に家屋延べ床面積を乗じる）がこれに該当する。立地に応じた負担とすることで、需要の強い都心の物件により大きな負担を求めることができ、利活用促進の効果が期待しやすい。

一方で、家屋・土地の双方を組み合わせる課税事務であるため複雑となる上に、都心限定の神戸市においてどれほど意味があるのかという意見もあった。

第３は、資産価値にかかわらず、一律の単価を用いる方法である。延べ床面積１平方メートル当たり一定額を課する熱海市別荘等所有税がこれに該当し、単純明快な仕組みである上に、同じ地域で建物に類似性が高ければ、一律に扱うことも可能と考えられる。

一方で、担税力を十分に反映していると言えるのかという問題がある。

## **(2) 本検討会としての方式選定の方向性**

以上を踏まえて既存の手法から選択するとすれば、本検討会としては京都市の方式（家屋価値割と立地床面積割、あるいはその組合せ）を参考に、神戸市の実情に応じ具体的な制度設計を進めることが適当と考える。

一方で神戸市においては、課税対象が「区分所有家屋」、対象地域が「都心」に限定されているという特性を踏まえて、既存の3つの事例とは異なる方式を検討することも可能だと思われる。

## **(3) 税率水準の考え方**

税率については、固定資産税や都市計画税の現行負担とのバランスを考慮し、過重な負担感を避けながら政策効果を発揮できる水準を目指す必要がある。

京都市の例では、「家屋価値割」の税率は0.7%（旧制限税率2.1%から固定資産税率1.4%を差し引いたもの）とされており、「立地床面積割」では家屋評価額の階層ごとに0.15%から0.6%の累進税率を適用している。

神戸市においても、対象物件の数や税収見込み、徴税費用、執行体制を慎重に分析しつつ、神戸市の実情に応じた税率を設定することが求められる。

## 8 税収の使途

本検討会では、想定される使途として、住宅ストック利活用促進策、マンション管理適正化の推進、防災・防犯等が挙げられた。他都市の事例を参考に、税収を政策目的に資する施策に充当することも可能であると考えられる。

一方、政策の実現を目的とする政策税制であることを踏まえると、法定外普通税に位置づけることが妥当であり、その場合、税収の使途は限定されないものである。

## 9 制度の見直し

政策税制は、想定する政策効果が実際に発現しているか、社会経済情勢の変化等により制度設計上の前提に変更が生じていないかを定期的に検証することが不可欠である。京都市非居住住宅利活用促進税も、条例の施行後5年ごとに検証を行い、必要な措置を講じる旨が規定されている。神戸市においても、施行後5年程度を目途に、必要な見直しを行う仕組みとすることが考えられる。

## 第5章 まとめ

### 1 答申の要旨

本検討会は、神戸市長から諮問を受けた「居住用超高層建築物等に対する課税のあり方について」を計6回にわたり議論し、次の方向性を本答申として示すものである。

第1に、税制の主たる目的は、都心における住宅ストックの利活用促進とすることが適当である。また、居住する所有者・居住者を増やすことを通じて、区分所有家屋の適正管理を実現することを従たる目的として併せて目指すことが望ましい。

第2に、対象物件は、区分所有家屋に限定することが適当である。戸建てについては、空家特措法による行政関与の枠組みが既に存在していることや、区分所有家屋と比べて借手・買手が見つかりにくい場合が多いと想定されることから、税制による空室利活用促進の対象としないことが、本制度の主たる目的との整合性の観点から適当である。なお、いわゆるタワーマンションも、区分所有家屋に含まれるため特段の線引きは設けなくて良いと考える。

第3に、対象地域は、都心機能誘導地区を念頭に置いた都心限定とすることが適当である。地区内の非居住割合の突出した高さ、人口動態（社会増）及び分譲価格の上昇傾向、地区内の貴重な住宅ストックの有効活用の観点から、地区を起点として対象地域を整理することが合理的である。具体的な範囲の画定については、条例化する場合には、その過程において整理することが適当である。

第4に、納税義務者は、対象物件の所有者とすることが適当である。

第5に、課税客体（非居住住宅）の判定は、生活の本拠か否かを見なければならないが、住民登録の有無を基本としつつ、必要に応じて住登外課税の有無等の税務関連文書調査、現地調査等を組み合わせて把握する仕組みが現実的である。セカンドハウス・2地域居住等に関しては検討を行ったが、水道等に何

らかの使用の形跡があるからという理由で課税対象外とすることは、実現性を踏まえると難しいと考えられる。

第6に、課税すべきでないケースは、京都市等の事例を参考に神戸市の実情を反映して整理することが適当である。

第7に、課税標準と税率は、既存の手法ならば京都市の方式（家屋価値割と立地床面積割、あるいはその組合せ）が参考になるが、神戸市では対象が「区分所有家屋」、対象地域が「都心」に限定されているという特性を踏まえて、別の手法を設定することも可能だと考えられる。過重な負担とならず政策効果が発揮される水準で検討することが望ましい。

第8に、税収の使途は、法定外普通税であれば、限定されないものである。

第9に、制度の見直しは、施行後5年程度を目途に、施行状況及び社会経済情勢の変化を踏まえて行う。

## 2 制度設計の一覧

本答申に示した制度設計の方向性を、一覧として整理すると、次のとおりである。

| 項 目         | 本検討会としての方向性                                                                               |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 税制の種別       | 法定外普通税                                                                                    |
| 主たる目的       | 都心における住宅ストックの利活用促進（副次的に、居住する所有者・居住者を増やすことを通じた区分所有家屋の適正管理への寄与）                             |
| 対象物件        | 区分所有家屋（マンション）に限定する。戸建ては対象としない                                                             |
| 対象地域        | 都心機能誘導地区を念頭に置いた都心限定とする。具体的な範囲の画定は、条例化する場合には、神戸市が整理                                        |
| 納税義務者       | 対象物件の所有者                                                                                  |
| 課税客体        | 非居住住宅。非居住の判断は生活の本拠の有無を基本とし、住民票を始めとする文書調査、現地調査等により把握                                       |
| 課税すべきでないケース | 京都市等の事例を参考に神戸市の実情を反映して整理                                                                  |
| 課税標準・税率     | 既存の制度ならば京都市の方式（家屋価値割と立地床面積割、あるいはその組合せ）が参考となるが、神戸市の特徴を反映できる方式を含めて、過重な負担とならず政策効果が発揮される水準で検討 |
| 税収の使途       | 法定外普通税であれば、限定されない                                                                         |
| 制度の見直し      | 施行後5年程度を目途に、施行状況及び社会経済情勢の変化を踏まえて見直し                                                       |

## 3 制度導入に向けた留意事項

### （1）対象把握と周知について

本制度は、生活の本拠のない区分所有家屋所有者を対象とすることから、対象の正確な把握と周知が不可欠である。周知については、京都市の事例においても、施行までに相当の準備期間が確保されている。神戸市においても、施行までの十分な期間を設け、関係者への丁寧な周知を行うことが必要である。

## **（２）法定外税としての制度化に係る留意**

法定外税は、地方税法第 669 条等の定めに従い、総務大臣の同意を経て条例により課税される。総務大臣は、地方税法上の 3 要件（国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、住民の負担が著しく過重となること、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、上記のほか国の経済施策に照らして適当でないこと）に該当しないと認められる場合には同意しなければならないとされている。なお、同意があったとしても最終的な責任は地方自治体にあり、過去には総務大臣同意を経た法定外税が司法上違法無効と判断された事例も存在する。神戸市が本制度を条例化するに当たっては、注意しなければならない。

## **（３）条例化に向けて引き続き検討すべき事項**

本答申は、政策税制として制度設計を行う場合の基本的方向性を示すものであり、その執行に必要な事務的・技術的詳細の多くは、神戸市が条例化の過程で更に検討することを前提としている。神戸市が条例化過程において、必要に応じて専門家の知見も得つつ、丁寧に整理することを期待する。

## おわりに

本検討会は、神戸市の居住をめぐる現状とまちづくりの方針を確認した上で、仮に税制で対応する場合の論点を順次整理し、本答申を取りまとめた。神戸市が進める3つの再生という大きなまちづくりの文脈を踏まえれば、本制度は、それ単独で完結するものではなく、規制、補助金、その他の施策と組み合わせで推進されることを期待するものである。

また、本検討会の議論の過程で繰り返し確認されたように、本制度は政策目的を実現する手段の一つである。神戸市においては、本答申で示した方向性を出発点として、本制度の必要性、有効性、執行可能性を慎重に見極めつつ、市民、専門家、関係事業者を含めた関係者との対話を継続することが望まれる。

本答申で示した諸論点のうち、対象地域の具体的な範囲の画定、課税すべきでないケースの個別整理、課税標準と税率の具体水準等については、なお慎重な検討を要するものである。これらの論点は、条例化がなされる場合には、神戸市がその過程において整理することが期待される。

本制度の導入が実現する場合は、その施行後において、地区内外の非居住割合の変化、空室の利活用状況、市民生活への影響等を継続的に把握し、必要に応じて見直しを行うことが不可欠である。神戸市が、3つの再生の下で、持続可能でバランスのとれたまちづくりを実現するための一助として、本答申が活用されることを期待する。

居住と税制のあり方に関する検討会

会長 田中 治

# 資料編

## 1 諮問書

本検討会に対する諮問書（神行税企第 67 号、令和 7 年 5 月 30 日）の本文は次のとおりである。

神行税企第 67 号  
令和 7 年 5 月 30 日

居住と税制のあり方に関する検討会 会長 様

神戸市長 久元 喜造

### 諮 問 書

貴検討会に、下記事項について諮問する。

#### 記

#### 1 諮問事項

居住用超高層建築物等に対する課税のあり方について

#### 2 諮問理由

##### (1) 神戸市の特徴と取り組み

神戸市は瀬戸内海と六甲山に挟まれた東西に長い市街地、その北や西につくられた住宅団地、それらを取り囲むように広がる森林や里山があり、様々な魅力を持つエリアがバランス良く併存するという特徴を持っています。

現在、本市では持続可能な形での「神戸の再生」を目指し、「都心の再生」、「既成市街地・ニュータウンの再生」、「森林・里山の再生」を一体的にすすめることとして、様々な施策に取り組んでいます。

「都心の再生」では、4 月に神戸空港における国際チャーター便の運用や、最大 1 万人が収容できる西日本屈指のアリーナである「ジーライオンアリーナ神戸」のオープンがあり、更に三宮クロススクエアや新たなバスターミナルの整備などに取り組んでおり、都市機能とバランスのとれた都心居住の誘導を行っています。

「既成市街地・ニュータウンの再生」では、西神中央、名谷、垂水などの駅前リノベーションが進められており、これまで高齢化や人口減少が進んでいた地域が次々変わってきています。

「森林・里山の再生」は、ここ数年、個別の施策をスタートさせており、いよいよ神戸市の重要政策として、強力に、そして体系的に進めようとしています。都心に近接した海と山、先人たちから受け継いだ豊かな里山は神戸の大きな財産です。

(2) 都心に人口が集中することによる課題と対応

日本全体として人口が利便性の高い都心に集中する傾向があり、本市においてもそのような動きがありました。しかし、都心への人口集中は神戸市の特徴であるエリアのバランスを崩壊させかねません。都心エリアが買い物や食事、アートシーンといった非日常を楽しむ場や、毎日の仕事をするオフィスエリアとしての魅力を失う一方で、既成市街地・ニュータウンでは高齢化や人口減少に拍車がかかる恐れがあります。

そこで本市では2020年 7月より、都心の商業地域に特別用途地区である「都心機能誘導地区」の指定を行い、住宅系用途の建築を一定制限する措置を講じてきました。あわせて、オフィスビル新築に対する税優遇などの企業誘致施策に加え、商業・業務機能等を有する建築物の容積率緩和施策を充実させることで、都心における居住機能と商業・業務機能の調和を図ってきたところです。

(3) タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議の報告を受けて

一方で、進行するマンションと居住者の「二つの老い」や総住宅数が総世帯数を上回る状況が続く中、人口減少社会を見据えた持続可能なまちづくりを実現するため、タワーマンションの建設により変化する周辺地域の現状を分析し、明らかになった課題の対応を検討する目的で、令和6年度に「タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議」を設置しました。

この会議の報告書において、タワーマンションの適正管理を促進するため、タワーマンションの空き部屋所有者に対し法定外税の創設により負担を求めることが適当であるとの見解が示されました。また、都心機能誘導地区に優先的にアプローチする必要性にも言及されました。

本市は、持続可能なまちづくりの観点から、都心に立地するタワーマンションの適正管理は重要な課題だと認識しており、有識者会議の報告を真摯に受けとめ、検討する必要があると考えています。

加えて、都心居住の傾向が高まる中、貴重な住宅ストックである都心のマンションが、投資対象として居住されないままとなっている事例が見受けられるなど、居住用住宅における需給のミスマッチも考慮すべき課題だと考えています。

以上のことから、居住用超高層建築物等に対する課税のあり方について、貴検討会に諮問します。

## 2 委員名簿

※所属・肩書は令和8年7月24日（答申）現在

| 職   | 氏名    | 所属                    |
|-----|-------|-----------------------|
| 会長  | 田中 治  | 大阪府立大学名誉教授            |
| 副会長 | 上村 敏之 | 関西学院大学経済学部教授          |
| 委員  | 稲岡 伸哉 | （一財）資産評価システム研究センター理事長 |
| 委員  | 柏木 恵  | キャノングローバル戦略研究所研究主幹    |
| 委員  | 片山 直子 | 和歌山大学経済学部教授           |
| 委員  | 齊藤 広子 | 東京都市大学大学院情報データ科学研究科教授 |
| 委員  | 野澤 千絵 | 明治大学政治経済学部教授          |

## 3 検討経過

| 回   | 開催日       | 主な議題                                                                                                                                                                                                                |
|-----|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第1回 | 令和7年5月30日 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・委員紹介、会長・副会長の選任</li> <li>・神戸市長から検討会への諮問</li> <li>・タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議報告書の説明</li> <li>・神戸市におけるタワーマンション等に係る施策説明</li> </ul>                                         |
| 第2回 | 令和7年7月28日 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・「神戸の再生」（都心の再生、既成市街地・ニュータウンの再生）の確認</li> <li>・マンション管理に関する制度・法改正の整理</li> <li>・京都市非居住住宅活用促進税の整理</li> <li>・関係団体（兵庫県マンション管理士会、兵庫県宅地建物取引業協会神戸支部、全日本不動産協会兵庫県本部）に対するヒアリング</li> </ul> |
| 第3回 | 令和7年11月5日 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・神戸の再生の補足（住宅政策・空き家空き地対策）</li> <li>・データ分析（非居住割合、所有者属性、水道使用量等）</li> <li>・関係団体（マンション管理業協会関西支部会員社、デベロッパー）に対するヒアリングの結果報告</li> </ul>                                               |
| 第4回 | 令和8年1月16日 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・論点整理（税制の主たる目的、対象物件、対象地域、課税すべきでないケース）</li> <li>・海外事例（バルセロナ市）の報告</li> </ul>                                                                                                   |
| 第5回 | 令和8年4月15日 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・海外における空室税の事例及び他都市の法定外普通税の報告</li> <li>・固定資産税・都市計画税の負担例の報告</li> <li>・データ分析の追加報告</li> <li>・『仮に』税制を検討する場合の制度案（会長試案）の提示と検討</li> </ul>                                            |
| 第6回 | 令和8年7月10日 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・答申案を検討</li> </ul>                                                                                                                                                           |

## 4 参考データ

### (1) 行政区別の非居住割合（区分所有家屋）

| 行政区      | 非居住割合  |
|----------|--------|
| 東灘区      | 5.76%  |
| 灘区       | 5.43%  |
| 中央区（地区外） | 8.12%  |
| 中央区（地区内） | 18.95% |
| 兵庫区      | 5.34%  |
| 長田区      | 7.22%  |
| 須磨区      | 5.00%  |
| 垂水区      | 5.93%  |
| 北区       | 5.38%  |
| 西区       | 4.48%  |

（出典：神戸市調査。サンプル数：市内の区分所有家屋 1,134 棟・88,467 戸）

### (2) 京都市非居住住宅利活用促進税の概要

| 項目     | 内容                                               |
|--------|--------------------------------------------------|
| 税の種類   | 法定外普通税                                           |
| 納税義務者  | 市街化区域に存する非居住住宅の所有者                               |
| 課税標準   | 家屋価値割（家屋固定資産評価額）／立地床面積割（敷地土地 1㎡当たり評価額×家屋延べ床面積）   |
| 税率     | 家屋価値割：0.7％／立地床面積割：0.15～0.6％（家屋評価額階層別累進）          |
| 課税免除   | 事業用、賃貸・売却予定（1 年）、歴史的建造物等                         |
| 減免     | 災害・生活保護・公共事業による使用制限、転勤・施設入所等による一時的非居住            |
| 免税点    | 家屋固定資産評価額 20 万円未満（当初 5 年間は 100 万円未満）             |
| 徴収猶予   | 相続による非居住について最大 3 年間（その間に利活用された場合は免除）             |
| 対象物件数  | 約 1.5 万件                                         |
| 税収見込み  | 初年度約 8.6 億円、平年度約 9.5 億円                          |
| 徴税費見込み | 初年度約 6 億円、平年度約 2 億円                              |
| 施行期日   | 令和 12 年度課税開始予定（当初予定は令和 8 年度。自治体システム標準化との整合により延期） |
| 検証     | 条例の施行後 5 年ごとに検証                                  |

### (3) 海外における空室税の概要

| 国・地域        | 名称      | 課税対象                          | 課税標準・税率                                    |
|-------------|---------|-------------------------------|--------------------------------------------|
| カナダ BC 州    | 投機・空室税  | 課税免除に当たらない住宅の所有者              | 固定資産評価額×2%（カナダ市民 0.5%）                     |
| フランス        | 空き家税    | 家具なしで1年以上空室の住宅の所有者            | 年間理論家賃×17%（2年目以降 34%）                      |
| スペインカタルーニャ州 | 空き家税    | 2年以上空室の住宅の所有者（法人または15戸超所有の個人） | 空室住宅合計床面積×13.30€～39.39€（累進）                |
| 米パークレー市     | 空室住宅用地税 | 6か月超空室の住宅付き住宅用地の所有者           | 固定資産評価額×1%（2年目 2%、3年目以降 3%）                |
| 豪ビクトリア州     | 空室税     | 182日超居住者がいない住宅ユニットの所有者        | 住宅ユニット数×3,000\$（2年目以降 6,000\$）。賃貸マンション等は倍額 |

### (4) 国内法定外普通税の使途・運用

| 自治体     | 名称        | 使途                     |
|---------|-----------|------------------------|
| 福岡県太宰府市 | 歴史と文化の環境税 | 訪問者受入環境整備、文化歴史理解促進     |
| 広島県廿日市市 | 観光訪問税     | 歴史的文化遺産保存活用、おもてなし事業等   |
| 東京都豊島区  | 狭小住戸集合住宅税 | 基本は使途特定なしだが、一部を住宅政策に活用 |
| 静岡県熱海市  | 別荘等所有税    | ごみ処理、道路、消防設備の整備等       |