

## 開発利益の還元（台湾の土地制度を中心に）

都市開発部 森 一憲

## 1. 豊かな社会を目指して（開発利益還元の重要性）

日本は豊かな国になったといわれるが、住宅をはじめとする生活環境は必ずしも質の高いものではなく、快適な環境づくりに向けての基盤整備が求められている。また、高齢化社会の到来を目前に控えて、高齢化に対応した生活環境の基盤整備も、併せて、急ぐ必要がある。加えて、近時の国際世論は我国の公共投資拡大を要求しており、これらの要請に応えていくためにも、基盤整備を強力に推進しなければならない状況にある。

この基盤整備の推進にあたっては、開発利益の還元が重要になってくる。基盤整備には巨額の事業費を投入することになるが、その結果、土地の利便性・快適性が高まり、それを反映し地価が上昇することになる。問題は、この地価上昇分が土地所有者の不労所得になるところにある。この地価上昇分（開発利益）を回収し継続的に基盤整備事業に活用していかないと、用地費の高騰をみた現在、基盤整備は行き詰ってしまうことになる。

土地基本法においても、「社会資本の整備に関連する利益に応じた適切な負担」(14条)、「価値の増加に伴う利益に応じた適切な負担」(5条)、を求めることが謳われており、今後、基盤整備をすすめる上で、開発利益の還元が必要になってくると思われる。しかしながら、開発利益還元に関する制度は、現在、十分機能しているとは言いがたいのが実情である。そこで、本レポートでは、開発利益還元に関する外国事例（とりわけ台湾）を検討し、我国の制度を検討する際の参考となるべき事項を探ってみることにする。

## (1) 開発利益の概念

開発利益という言葉は、必ずしも明確ではないが、一般的には都市基盤整備にもとづいて発生する地価上昇分として理解されている。この開発利益を分解すると次の3部分に分けられる。

＜開発利益＞

- ①公共投資による基盤整備に基づく地価上昇分。
- ②民間企業の開発行為に基づく地価上昇分。
- ③都市化と人口増加に基づく地価上昇分。

（「転換期の開発政策」田中啓一日本大学教授）

現実には、この3要因が複雑に絡みあって開発利益が発生しており数量的に各要因に配分するのは困難である。したがって、本レポートでも、この定義を採用することとする。

(2) 現行の開発利益還元制度

現行制度として開発利益の還元を意図した制度は存在するが、問題点を併せ持つものが多く十分に機能していないのが現状である（表-1）。

表-1 現行の開発利益還元制度

制 度	内 容	課 題
受益者負担金	事業により利益を受ける者に費用の一部を負担させる。都市計画法75条、港湾法43条の4、道路法61条、河川法70条、土地改良法90条、特定多目的ダム法9条。	下水道事業を除き有効に機能していない。 (理由) ●受益の範囲、程度が不明確。 ●受益者が多元化し受益の配分が困難。
土地区画整理事業の減歩	土地所有者が土地を出しあい公共用地や事業費に充当。	周辺地の開発利益の回収ができない。
宅地開発指導要綱による負担	地方自治体の行政指導にもとづき宅地開発事業者が公共施設設置の費用負担や用地提供を求める。	付加価値を創出する開発事業者に負担を求め、開発周辺地に発生する本来の開発利益を回収できない。
譲渡所得税	所得税・法人税の枠内でキャピタル・ゲインに課税。	キャピタル・ゲインの把握が不十分。ときには、中間省略登記により譲渡所得の把握さえできない場合がある。また、所得税、法人税の枠内での課税であり、様々な譲渡益圧縮策が用意されている。

(3) 諸外国の制度

先進欧米諸国（アメリカ、イギリス、フランス、西ドイツ）と近隣諸国（韓国、台湾）の制度をまとめると次表のとおりである（表-2）。

表－2 諸外国の制度

国名	制 度	内 容
アメリカ	キャピタル・ゲイン税 T I F (Tax Increment Financing) ゾーニング規制	所得税・法人税のなかでキャピタル・ゲインに通常課税。 再開発の結果、増加した固定資産税を償還財源にあて自治体が公債を発行し資金調達を行なう。 開発規制の緩和を軸に開発利益を取り込んだ都市開発行政を行なう。
イギリス	キャピタル・ゲイン税	キャピタル・ゲイン税として税率30%で課税 〔'85年までは、開発用地税（土地増価税）が税率60%で課されていた。〕
フランス	土地増価税 施設地方税	所得税・法人税のなかで課税され、保有期間および投機性により取扱いが異なる。30年（種類により20年）以上保有すれば非課税になる。 建築（開発）負担金として、所定の方法で定められた土地・建物価値額の1%が課される。
西ドイツ	調整賦課金 地区施設負担金 地区詳細計画	再開発前地価と再開発後地価の差額を把握し市町村が賦課金を決定し土地所有者に請求する。 公共施設整備費の一部（最高90%）を、土地面積、施設利用度、施設への近接度等に基づき土地所有者に請求する。 拘束力ある都市計画の中に、開発利益を取り込む。
韓 国	土地超過利得税 開発負担金	遊休地等のように地価上昇を期待して保有している土地について、通常以上の地価上昇があれば、3年に1度、保有段階で開発利益の50%を回収する（'90.1.1実施）。 開発事業によって生じた地価上昇分の50%を、開発事業者より徴収する（'90.1.1実施）。
台 湾	土地増値税 工程受益費	売却価額と取得価額（物価調整後）の差に地価増加程度に基づく累進税率を乗じて課税する。 公共工事の受益者に事業費の一部負担（最高80%）を求める。

諸外国の制度をみれば、西ドイツを除いて、各国において土地税制が開発利益還元  
に重要な地位を占めていることが判る。なかでも、台湾では総合的な土地制度に組み  
込まれた土地税制により、開発利益還元実績をあげていると伝えられている。台湾  
は、国土が狭くかつ山間部が多く人口密度が高いという面で我国と似ており、法体制  
も比較的類似しているため、我国の開発利益還元を検討するにあたり参考とすべき点  
も多いと思われる。したがって、本レポートでは台湾の制度と開発利益の還元状況に  
ついて検討を行ない、我国に参考となるべき点を探ってみたい。（なお、韓国の土地  
制度も注目されるが、1990年に創設されたばかりで実績数字がないので、本レポート  
では検討対象としなかった。今後、十分注意して見ていく必要があると考える。）

## 2. 台湾土地制度の概略

まず、台湾における開発利益の問題を検討する前に、土地制度の概要について整理  
を行なうこととしたい。

台湾の土地制度は、平均地権と称される制度が中心となっている。平均地権とは、土地所有権の集中による経済的不平等を防止するとともに、土地の有効利用促進を図り、その結果得られる利益を土地所有者に独占させることなく社会全体に還元していくことを目的とした制度とされている。

平均地権制度の基本は、地価を決定するシステム（規定地価）にある。そして、当該システムを前提として、

- ①決定された地価に基づいて土地保有税（地価税）を課し土地利用の促進を図る。  
（照価徴税）
- ②土地の売買があればキャピタル・ゲインを土地増値税で回収し、開発利益の還元（漲価帰公）と地価上昇の抑制を図る。

の2本柱が制度の主要部分となっている。また一方、制度を維持する手段として、土地所有者の申告する地価が低ければ地方政府がその申告地価にて買取る制度（照価収買）が用意されている。

#### (1) 規定地価（地価決定システム）

平均地権制度の基礎となる地価決定システムは、2段階のステップから成っている。まず、第1ステップでは地方政府が、3年に1度、所定の作業・手続きに従って、ガイド・ラインとしての地価（公告地価）をまとめる。次に、第2ステップとして、各土地所有者は公告地価にそって所有地の地価を申告しなければならないことになっている。この場合、申告地価（申報地価）は公告地価の80%から120%の範囲内にて申告されることが期待されている。つまり、公告地価の80%未満という低地価を申告すると、その申告地価にて地方政府に買取られるか、または80%をもって申告地価と見做されてしまうことになる。また、120%超の高地価を申告しても、120%をもって頭打ちとする取扱いとなっている。実際上は、申告地価に応じて地価税の負担が重くなるので、大部分の申告は公告地価の80%をもって行なわれているのが実情である。

#### (2) 照価徴税（地価に応じた地価税課税）

公告地価にそった形で申告された地価に対し、地価税が課税される。この地価税の基本税率は1%であるが、累進的に課税される仕組みになっており、土地所有の過度な集中を抑止している。とりわけ商業地等においては容易に高税率適用となるので、それに見あった土地利用を促進するとともに、投機的目的のみによる土地取得を困難にしており地価上昇の抑止機能をも果している。

地価税の累進課税が開始される地価額（累進起点地価）は、当該市町村の平均地価×700㎡である。所有地の地価額が累進起点地価を超過すれば累進的に税率が高くなり、累進起点地価の20倍以上になれば最高税率5.5%が課せられる（表－3）。

表－3 地価税の税率

所有地の地価総額	台北市の場合（円換算）	税率
累進起点地価未満	約7,500万円未満	1%
” 5倍未満	約3.8億円未満	1.5
” 10倍未満	約7.5億円未満	2.5
” 15倍未満	約11.3億円未満	3.5
” 20倍未満	約15億円未満	4.5
” 20倍以上	約15億円以上	5.5

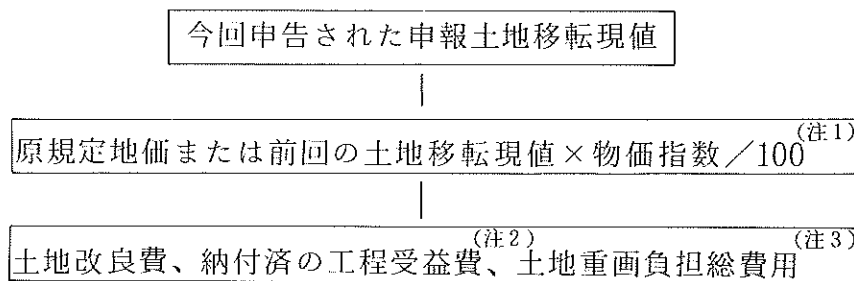
(注) ● 1元=5.47円（'90.5現在）にて邦貨換算。  
● 所得水準、物価水準等が異なるので、ダイレクトに比較できない点につきご注意願いたい。

(3) 漲価帰公（土地増値税による開発利益の還元）

土地を売却すれば一般的に売却益が発生するが、これを土地増値税によって回収する。このシステムによって地価上昇を抑止するとともに、開発利益を還元し基盤整備等に活用するわけである。（土地増値税は基盤整備のほか社会福祉・教育経費に充てる目的税として位置づけられている。－平均地権条例51条）

土地増値税を徴収する為には、土地譲渡の事実と譲渡価額を把握する必要があるが、台湾では登記申請の手続き時に把握される。登記に公信力（絶対効力）が与えられている（土地法43条）ので、土地の売買があれば所有権移転登記が為されるが、その申請には土地増値税の納付証明書が必要とされている。こうして把握される譲渡価額（申報土地移転現値）から原地価（物価スライド調整後）を控除した残額に土地増値税が課税されるわけである（図－1）。

図－1 土地増値額の計算

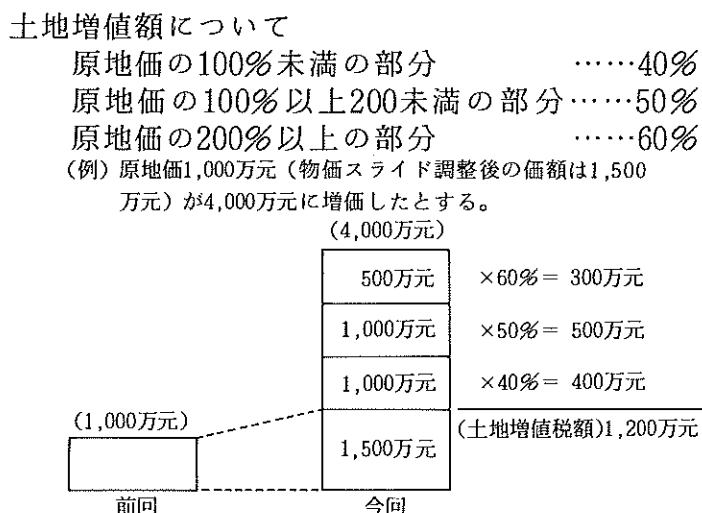


(注1) 物価指数/100にて物価スライドさせる。物価指数は地方政府が毎月公布し、当月の指数を100として過去の指数を月単位で算出する。  
(注2) 公共工事に関する受益費を納付済の場合。  
(注3) 区画整理後の換地である場合、納付済の区画整理費。

ところで、土地移転現値の申告にあたっては、低価額での申告を防止する為、公のガイド・ライン地価以上の価額であることが要求される。このガイド・ライン地価は基本的には公告地価であるが、公告地価を定めるのは3年に1度であるので、その間の2年間は地方政府にて時価を算出し（公告現値）、ガイド・ライン地価としている。もし、申告された土地移転現値がガイド・ライン地価を下まわった場合、地方政府はその移転現値で買取るか、またはガイド・ライン地価を基準にして土地増値税を課税するか、いずれかを選択できる。反対に、ガイド・ライン地価を上まわる申告を行なえば、それだけ土地増値税の負担が重くなるので、結局、申告される移転現値の大部分はガイド・ライン地価に等しいものになっている。

こうして定められた申告移転現値から前回時の移転現値（物価スライド調整後）を控除した差額を土地増値額として、これに土地増値税が課税されることになる。税率は増値の程度に応じて、40%、50%、60%の累進税率となっている（図-2）。

図-2 土地増値税の税率



なお、土地増値税にはいくつかの減免措置があるが、そのなかでも、次の2項目が重要と思われる。

①（自己居住用住宅の優遇税率10%適用）

300㎡（非都市部では700㎡）までの部分に適用。ただし、過去1年間に営業・賃貸に供していないこと。また、同一人につき1回のみ認められる。（平均地権条例41条）

②（買い替え特例）

自己居住用住宅用地、自営工場用地または自作農地について、売却後2年以内に同種の土地を購入すれば、土地増値税の還付を請求できる。

ただし、住宅用地は300㎡—非都市部は700㎡—未満、工場用地は所定の工業地区に従前用地の3倍未満の土地を取得の場合、に限られる。（平均地権条例44条、土

### 3. 台湾における開発利益還元状況

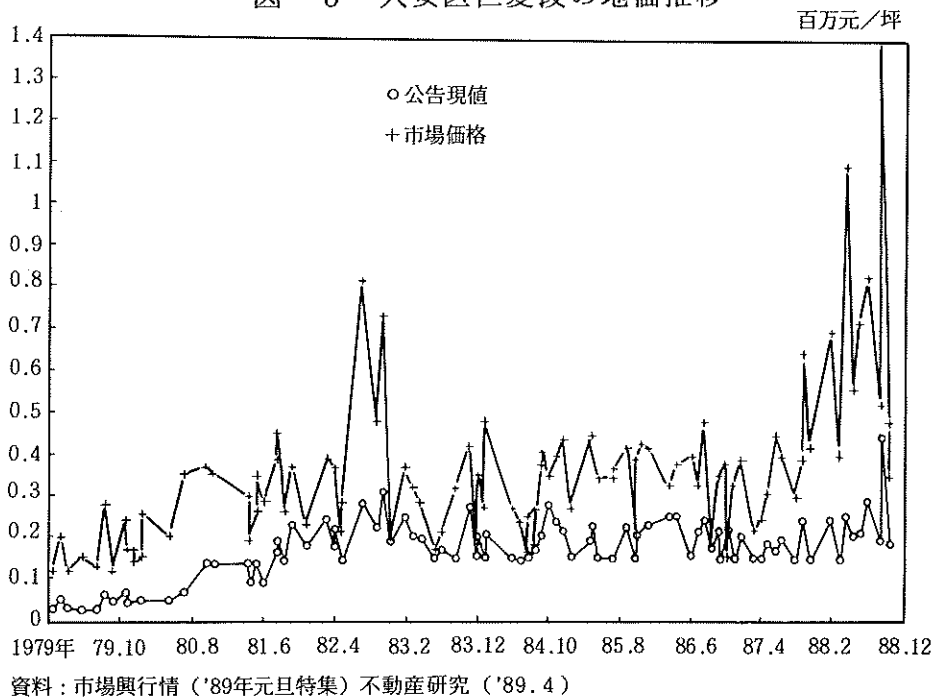
平均地権制度により開発利益がどの程度還元され、どの様に活用されているか検討を行ってみる。まず、その前提としての地価の状況を見てみることにする。(なお、開発利益の概念としては、公共・民間の開発による地価上昇とともに、都市成長による地価上昇も含んだものとして理解する。)

#### (1) 地価の状況

台湾の国土面積は九州にほぼ匹敵する36千平方キロであり、そこに1,990万人('88年)が生活している。その平均人口密度は553人/平方キロと高く(日本:325人/平方キロ)、我国と同様、人口が多く国土が狭いという地価上昇の素地をそなえているといえる。この様な素地の上に、近年の大幅な国際収支の黒字とそれに伴う金余り、および証券会社と外資系企業を軸としたオフィス需要の高まり等を背景に、1987年に地価上昇が始まっている。

地価上昇の状況を、台北市大安区仁愛段の地価(市場価格と公告現値)でみる。大安区は台北市のほぼ中央部にあり、代表的な商業地域である。地価は従来安定的に推移して来たが、1987年に上昇を開始し、市場価格の上昇に公告現値が追い付かず、両者の乖離が大きくなっている。これまで機能してきた平均地権制度の地価上昇抑止機能が、種々の要因が複合した地価上昇エネルギーによって、ついに突き破られてしまった感がある(図-3)。

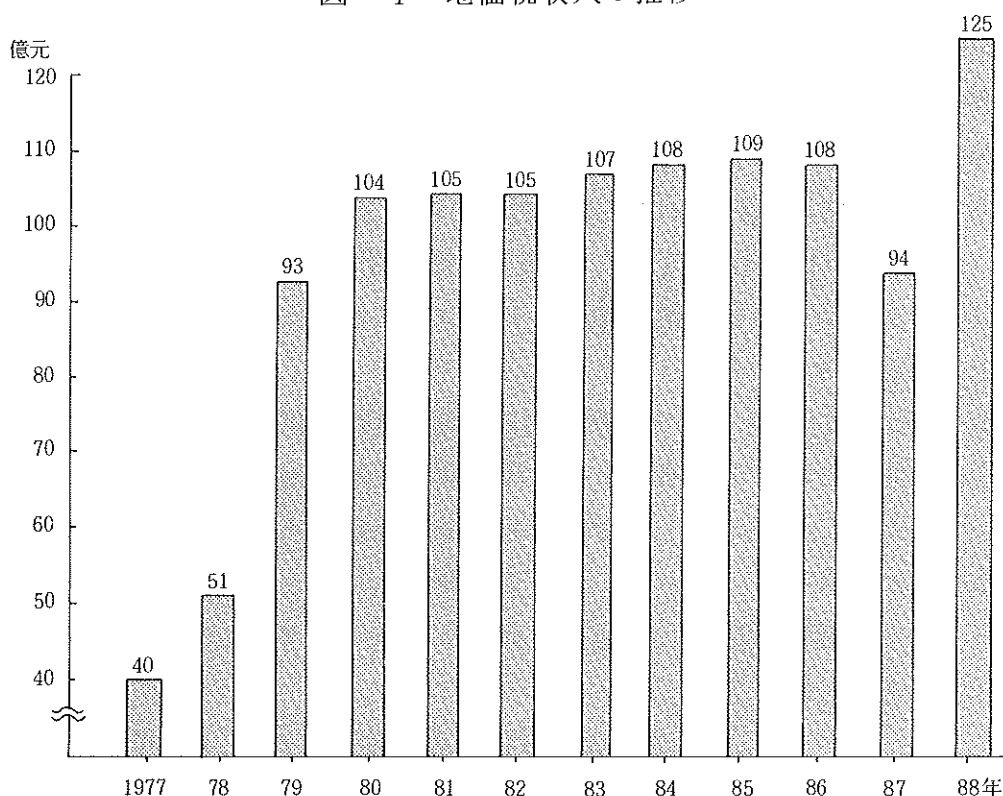
図-3 大安区仁愛段の地価推移



## (2) 地価税の徴収状況

全国的に地価上昇がみられるなかで、地価税がどのように増加してきたのか、地価税収入の推移についてみてみることにする。1988年度の地価税総額は125億元であるが、意外なことに、地価上昇にもかかわらず1980年代の各年度を通じ、ほぼ同一水準の徴収状況となっている（図－4）。

図－4 地価税収入の推移



(資料) 賦税統計年報 (民国'77年) より作成

これは、課税の基礎となる公告地価の改訂（重新規定地価）が行なわれなかったからである。公告地価は3年に1度改訂されることになっているが、実際には、1978年の改訂（公告）以来1987年まで9年間、改訂が延期されている。延期の理由は、オイルショックの影響による地価上昇に基づく土地所有者の負担を軽減する為であった。このような経緯により、地価税は1978年時の公告地価に基づいて課税されることになり、1980年代を通じてほぼ同一水準となってしまったわけである。

一方、土地増値税算定の基礎になる公告現値の方は毎年改訂して来ており、公告地価と公告現値の乖離は大きなものとなっていた。1987年の公告地価改訂によって、9年ぶりに公告現値と一致することになったが、その結果、公告地価を非常に大幅に引き上げるようになってしまった。



公告地価の大幅引き上げは、地価税の大幅増税につながり、世論の大きな抵抗に遭うことになった。その為、「改定後の公告地価に基づいて算定された税額の60%課税」として妥協をみている。この様な対応をとった為、従来は1.5%程度であった地価税の実効税率（地価税/課税公告地価）は、'87年には0.4%にまで急降下している（表-4）。

表-4 地価税の実効税率

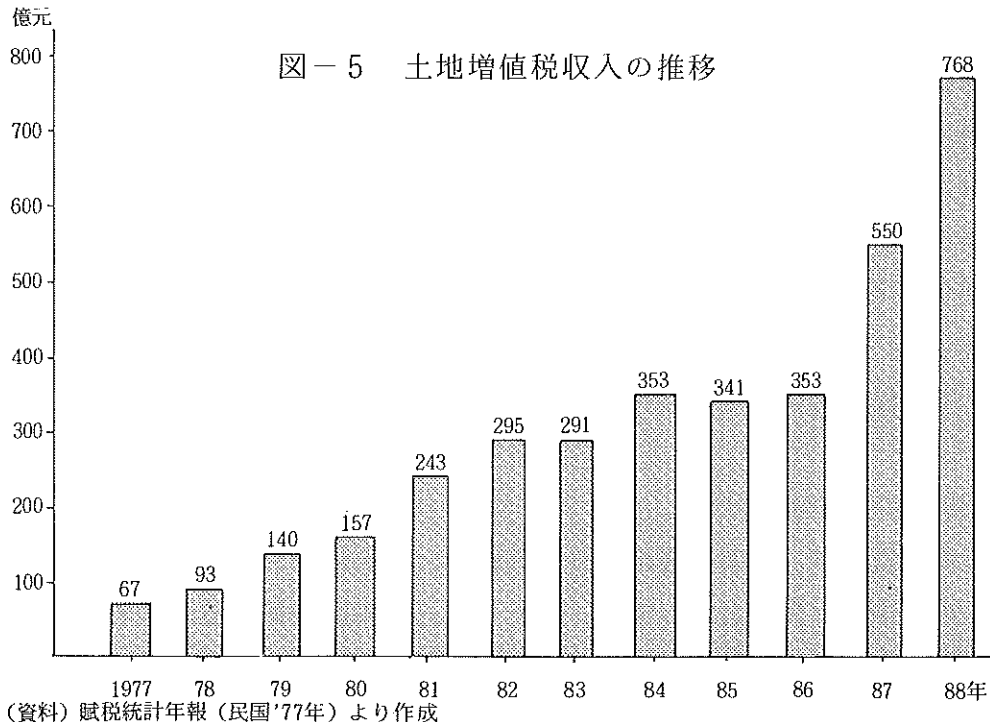
(単位：億元)

年度	① 地価税	②課税地価	①/②
'79	93	6,517	1.4
80	104	6,786	1.5
81	105	7,043	1.5
82	105	6,884	1.5
83	107	7,380	1.4
84	108	7,373	1.5
85	109	7,422	1.5
86	108	7,471	1.4
87	94	22,403	0.4

(資料) 賦税統計年報 (民国'77年版) より作成

(3) 土地増値税の徴収状況

土地増値税は、課税の基礎となる公告現値が改訂されてきた為、地価の上昇に伴って増加してきている。その結果、土地増値税収入は、1978年には93億元であったが、10年間に8倍に膨らみ1988年には768億元となっている。特に、地価上昇が始った1987年には前年比で55.8%増加、1988年には更に39.6%の急激な増加を示している（図-5）。



土地増値税は地価の上昇に応じて増加はしているが、土地増値税による開発利益の回収程度はどの様なものであろうか。台湾では1988年度（'87.7～'88.6）に522,446筆の土地所有権移転があった。この移転にともない売買当事者が申告した移転現値の総額は2,721億元で、これに対応する原地価は817億元であった。結局、土地所有者の土地改良費等を考えると、土地増値額は1,845億元と認定されている。この増値額1,845億元に対し、土地増値税768億元が課されている。結局、土地増値税により増値額の41.6%を回収した計算になる（表-5）。

表-5 土地増値税による土地増値額の回収水準

(単位：億元)

年度	申報移転 土地現値	原申報地価	土地増値額	土地増値税	回収率
'79	689	290	348	140	40.2
80	686	303	382	157	41.1
81	1,106	438	664	243	36.6
82	1,297	512	785	295	37.6
83	1,318	440	869	291	33.5
84	1,402	413	980	353	36.0
85	1,437	412	1,006	341	33.9
86	1,480	440	1,010	353	35.0
87	2,198	668	1,476	550	37.3
88	2,721	817	1,845	768	41.6

(資料) 賦税統計年報(民国'77年)より作成

ところで、地方政府の公告現値ベースでみれば土地増値税によって土地増値額の41.6%を回収している計算になるが、しかし、近年の地価上昇により公告現値と市場価格の乖離が大きくなっており、実際には回収の程度はもっと低い水準にある。政府の推計では、1989年時点の市場価格は公告現値の1.7倍程度とみているようだが、この市場価格をベースに計算すると、土地増値税による開発利益回収率は実際には25%前後の水準にあると考えられる。結局、土地増値税は、実現された開発利益の1/4程度を回収していることになる。なお、政府の計画によれば、公告現値を3年間に市場価格水準まで、段階的に引き上げる予定になっている。

#### (4) 工程受益費の徴収状況

工程受益費とは、公共投資による受益者に、事業費の一部負担（最高80%まで）を求めるものである。受益者としては、主として、公共投資により利便性・安全性が高まる土地の所有者（質権が設定されていれば質権者）が予定されているが、道路・港湾等については施設利用者（車輛、船舶）にも負担が求められる。（なお、工程受益費の徴収

にあたっては、事業計画、事業予算、受益範囲および徴収费率等を定めた徴収計画書を地方議会に送付し議決を経ることとなっている。）

この工程受益費の徴収状況は16億元（'88年度）となっており、工程受益費徴収のもととなる地方政府の「経済建設及交通」支出額からみても低い水準にある。台北市の「経済建設及交通」支出額（'88年度）は208億元であるが、これに対応する工程受益費収入額は3億元にすぎない。「経済建設及交通」支出額のすべてについて工程受益費を徴収するものではないが、3億元はいかにも低い水準といわざるをえない。この工程受益費の低水準収入の原因は、地方議会にあるといわれている。即ち、地域住民の利益代表である地方議会が、工程受益費徴収を認めるにしても、ほとんどの場合、地方政府が定める最低限の徴収水準に押さえ込んでしまうからである（表-6）（表-7）。

表-6 工程受益費の徴収状況

(単位: 億元)

年度	工程受益費
1980	7
81	10
82	20
83	19
84	20
85	20
86	21
87	24
88	16

(資料) 財政統計年報 (民国'77年) より作成

表-7 台北市の工程受益費徴収状況

(単位: 億元)

年度	(1)経済建設及交通支出	(2)工程受益費	(2)/(1)
1980	94	5	5.3
81	119	6	5.0
82	142	5	3.5
83	117	7	6.0
84	135	9	6.7
85	156	5	3.2
86	174	7	4.0
87	194	8	4.1
88	208	3	1.4

(資料) 財政統計年報 (民国'77年)  
賦税統計年報 (民国'77年) より作成

#### (5) 地方政府の収支における地価税・土地増値税の重要性

地価税と土地増値税は地方税とされているが、この両税は地方政府にとって重要な財源となっている。ここでは、二大直轄市の台北市と高雄市について、収支に占める土地関係2税のウェイトを検討することにする。内政部（内務省）の内政統計提要'89年版によると、台湾の人口は1,990万人であるが、そのうち台北市が268万人、高雄市が136万人を占め両市で全人口の2割を占めている。人口で見れば、台北市は大阪市（'85年現在264万人）に、高雄市は京都市（148万人）に、ほぼ相等する大都市である。

台北市の収入状況（'88年度）をみると、総収入が693億元であり、そのほぼ8割にあたる546億元を税収入によっている。このうち、土地関係2税で241億元と実に税収入の44.1%を占め、台北市の総収入でみても約1/3を占める重要な財源になっている。支出の面からみると、土地関係2税によって、「経済建設及交通」

支出208億元（総支出の33.4%）を賄って余りある状況にある。この様に、台北市の財政に占める土地関係2税のウエイトは、非常に重要なものとなっている（表-8）。

表-8 台北市政府の収入・支出状況

（単位：億元）

年度	総収入	内 税収入						総支出	内 経済建設 及 交通	土地2税 での充足率
		地価税	増値税	小 計	対 総収入	対 税収入				
'80	286	231	31	51	82	28.7	35.5	280	94	87.2
81	347	282	31	80	111	32.0	39.4	347	119	93.3
82	408	325	31	92	123	30.1	37.8	399	142	86.6
83	434	345	30	102	132	30.4	38.3	409	117	112.8
84	466	381	30	126	156	33.5	40.9	419	135	115.6
85	508	390	30	122	152	29.9	39.0	490	156	97.4
86	534	413	30	124	154	28.8	37.3	534	174	88.5
87	592	466	26	176	202	34.1	43.3	572	194	104.1
88	693	546	38	203	241	34.8	44.1	623	208	115.9

（資料）財政統計年報（民国'77年）  
賦税統計年報（民国'77年）より作成

次に、高雄市の状況を見てみる。高雄市の税収入（'88年度186億元）に対する土地関係2税（106億元）の占率は57.0%であり、総収入（232億元）の45.7%を占め、台北市の場合よりも土地関係2税の占める比重が重くなっている。支出面でも、土地関係2税で「経済建設及交通」支出の1.5倍を賄える水準になっている（表-9）。

表-9 高雄市政府の収入・支出状況

（単位：億元）

年度	総収入	内 税収入						総支出	内 経済建設 及 交通	土地2税 での充足率
		地価税	増値税	小 計	対 総収入	対 税収入				
'80	87	65	16	18	34	39.1	52.3	84	27	125.9
81	109	86	16	24	40	36.7	46.5	109	33	121.2
82	129	97	16	24	40	31.0	41.2	142	37	108.1
83	138	103	16	27	43	31.2	41.7	138	34	126.5
84	140	110	17	36	53	37.9	48.2	135	37	143.2
85	164	112	17	37	54	32.9	48.2	158	42	128.6
86	174	120	17	41	58	33.3	48.3	174	47	123.4
87	198	153	14	63	77	38.9	50.3	181	52	148.1
88	232	186	17	89	106	45.7	57.0	223	70	151.4

（資料）財政統計年報（民国'77年）  
賦税統計年報（民国'77年）より作成

この様に、平均地権制度の開発利益還元機能は本来の機能を十分発揮していないが、その不十分ながら回収した開発利益は地方政府の重要な財源となっており、「経済建設及交通」支出を賄って余りある状況になっている。しかも、公告現値が市場価格にスリ寄せられることによる土地増値税の増収効果を考えれば、今後、地方政府の財政に占める土地関係税の重要度はなお増大していくものと考えられる。

#### 4. まとめ

平均地権制度は、開発利益還元機能の他にも、土地所有集中抑止機能、土地利用促進機能、地価抑制機能を併せ持ち、総合的土地制度として優れた制度であるが、問題点も散見されるようである。最後に、これらの問題点について整理を行ない、我国について開発利益還元をすすめる上での参考になる点をさぐりたい。

(開発利益還元水準) 平均地権制度は、結局、実現された開発利益の1/4程度を回収しているが、その程度の回収水準でも地方政府財政にとって重要な財源となっており、このことは、我国においても開発利益の回収は財政面からみても重要な財源となり得ることを示唆している。しかし、平均地権制度の1/4程度という回収水準は少し低すぎると思われ、公告現値ベースでの回収率である40~50%程度が妥当な水準かと考える。もし50%を大幅に超える水準で開発利益を回収すれば、土地の流動性を阻害する凍結効果が出てくると考えられるので、回収率を考えるにあたっては慎重に検討する必要がある。

平均地権制度で回収水準が低下した原因は、公告現値と市場価格の乖離にある。開発利益回収の立場から言えば公告現値をこまめに市場価格にスリ寄せるべきと考えられるが、公告現値を市場価格にスリ寄せるとイタチごっこの的に市場価格の上昇を促す懸念も考えられる。この弊害を除く為には、公告現値を市場価格にある程度リンクさせるシステムとともに、適正水準の地価税負担をかけ土地保有コストの面からブレーキをかける必要がある。

(土地保有コスト) 地価税は、土地所有集中の抑止、土地利用促進および地価上昇抑止を目指した土地保有税であるが、これらの機能を発揮させるには、適正な実効税率水準を維持することが必要である。その為には、公告地価の改訂を行ない地価上昇を地価税に反映していくことが重要である。しかしながら、1978年から9年間、公告地価の改訂を行なわなかったことにより実効税率を著しく低下させ、地価税の持つ諸機能を弱めてしまったと考えられる。このことから、土地保有税の運用にあたっては、地価上昇結果をこまめに反映させ比較的高めの実効税率(地価税のケースからみれば1.5%程度)を維持していくことが重要と考える。

(投機防止) 平均地権制度では、土地保有期間の長短に関係なく、所定の税率が課

されることになっている。かえって、1年未満の保有については土地増値税ゼロのケースもあり（公告現値は7月1日に改訂されるので、改訂後に土地を購入し翌年6月30日までに売却すれば、売り買いに同じ公告現値が使用可能で地価増加額ゼロとなる）、土地投機を促進する弊害もある。反面、長年にわたって保有してきたケースについても同様の税率で課税されることになり、保有期間が長ければ地価増加が大きく、それだけ税負担が重くなってしまう。このことは、平均地権制度の漲価帰公の理念からすれば已むを得ないことかもしれないが、我国の制度を検討する場合は、保有期間による差別を設け、短期保有には厳しく長期保有には軽減していく制度が妥当性を持つと考える。

これまでみてきた様に、平均地権制度は、主として制度運営上の問題により、本来の機能を十分発揮できていない状況にあるが、制度的にはよく考えられた優れた土地制度であり、我国の制度を検討するにあたって参考にする価値は十分にあると考える。ところで、平均地権制度を検討する場合、我々の注意は土地増値税の方へ傾きがちであるが、土地保有税（地価税）の機能が重要であり、両税制による相乗効果を発揮できるように考える必要がある。また、平均地権制度は、①専門官庁による土地情報・土地政策の一元化、②充実した土地鑑定評価体制、③整備された地籍制度、の基礎の上に成り立っており、この様な土地制度のインフラ整備が必要であることも理解しておかなければならない。

最後に、回収した開発利益の適正分を開発事業者に還元していく制度の検討が必要と考える。開発利益の適正な還元があれば、公共的に望ましい開発事業に民間資金の導入が可能となり、官民一体となった基盤整備が進められ、豊かな社会の実現に大きく寄与するからである。