

# 基礎研 レポート

## 固定資産税再考

～ 望ましくないこれ以上の負担増 ～

社会研究部 上席研究員 篠原 二三夫  
(03)3512-1791 fshino@nli-research.co.jp

### 1—はじめに

平成 27 年度税制改正では、アベノミクスの一層の推進のために、固定資産税の特例措置を含めて、不動産税制関係の特例措置はすべて延長された。ただし、総務省が税制改正のために平成 26 年 12 月に作成した「平成 27 年度地方税制改正（案）について」では、次期評価替えまでに、「デフレ脱却の動向を見極めつつ、商業地等の据置特例の対象土地における税負担の不均衡や、現行の一般市街化区域農地の負担調整措置により生じている不均衡等の課題への対処について検討を進めるとともに、税負担の公平性や市町村の基幹税である固定資産税の充実確保の観点から、異なる用途の土地や他の資産との間の税負担の均衡化等、固定資産税の今後を見据えた検討を行う」<sup>(1)</sup>ことが掲げられ、引き続き課題が残されていることとなっている。

デフレからの脱却を確実なものとするためには、地価下落に結びつく固定資産税など保有税の実効税率上昇<sup>(2)</sup>を抑える必要があり、この点が平成 27 年度税制改正では十分考慮されたことは評価できる。しかし、上記総務省案のように、平成 30 年度の評価替えに向けて、税負担の公平性や固定資産税の充実確保のために異なる用途の土地や他の資産との税負担の均衡化を図るといふ目標には、実質的な増税が可能となるようにしたいという意図が見えている。

増税に際して負担を強えられるのは不動産を所有する家計と法人であるが、固定資産税の場合は応益課税であるから、家計と法人にも地方公共団体の行政サービスを通じて便益が享受されており、単なる増税にはならないというのが徴税側の立場である。さらに、保有税収（主に固定資産税）の GDP 比率は欧米に比べて低位にあるから、増税する余地があるとも言われている。

(1) 平成 27 年度税制改正の大綱には、「現下の経済情勢等を踏まえ、デフレ脱却・経済再生をより確実なものにしていくため、成長志向に重点を置いた法人税改革、高齢者層から若年層への資産の早期移転を通じた住宅市場等の活性化のための税制上の措置を講ずる。～」とあり、固定資産税に関連した今後の対応方針等については記述されていない。しかし、総務省の税制改正（案）には、固定資産税の充実確保、税負担の均衡化の検討を行うことが記述されている。

(2) ミクロ経済では資産選択理論に基づき、将来の地代収入の割引現在価値（ファンダメンタルバリュー）に基づく地価決定の理論式  $P_t = r_t / (i - g + \tau)$  がしばしば用いられる。ここで、 $P_t$  は  $t$  期の地価、 $r_t$  は  $t$  期の地代、 $i$  は代替資産の収益率、 $g$  は地代上昇率（将来の期待上昇率で一定。ただし  $g < i$ ）、 $\tau$  は保有税の実効税率である。 $\tau$  の上昇は、経済が低迷し将来期待  $i$  が低位になると、従前の状況よりも地価水準を下落させる。 $\tau$  の存在は、常に地価決定に際し抑制的に働く。これは不動産鑑定における収益法の基礎であり、その総体であるマクロ経済レベルにおける地価形成理論としても使われる。

固定資産税は応益税か資産課税としての色合いが強いのか、不動産の所有者や工場等の償却資産への固定資産税収が福祉や介護等の幅広い行政サービス支出に充当されることは妥当なのか等々、多くの識者によって固定資産税の論点は議論されてきた。しかし、実際の行政サービス支出と固定資産税収や地価との関係などが情報として不足しており、応益性について検証した実証研究は少ない<sup>(3)</sup>。

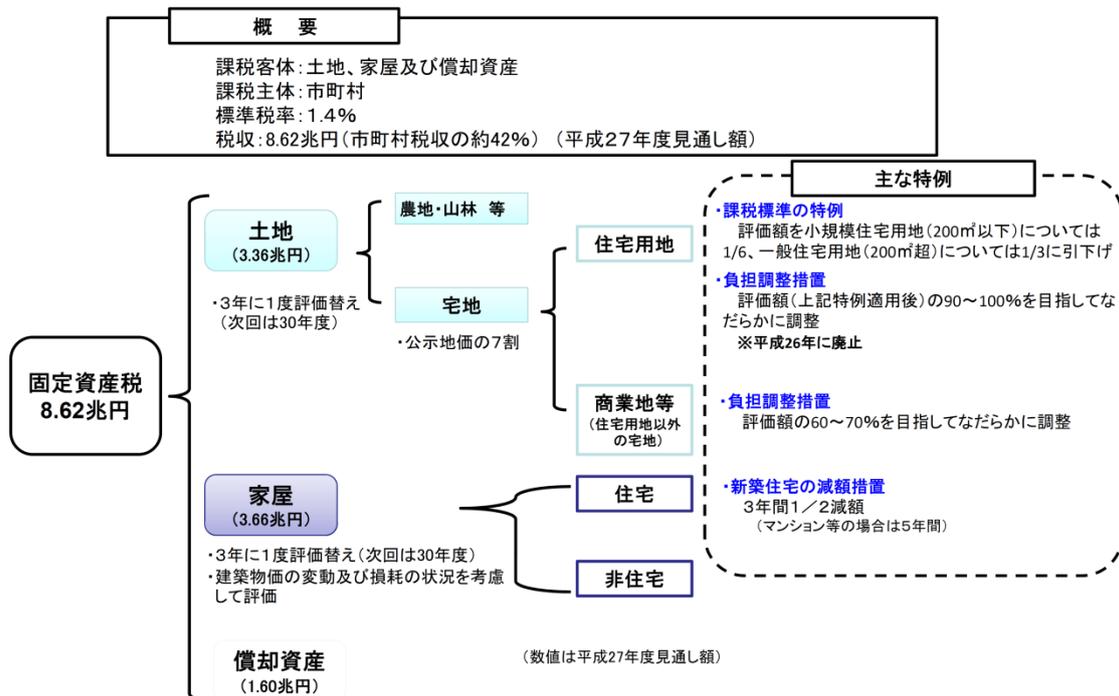
一方、保有税収の GDP 比率や総税収比率などは、OECD 諸国の税目毎の税収を年度毎に時系列の変化が分かるように作成された歳入統計 (Revenue Statistics) を用いて具体的に議論できる。

本論では、応益性などに関する議論の検討は今後の課題とし、OECD 主要国の歳入統計等を用いて、固定資産税負担を他国と比較したり、税負担が及ぼす不動産価格への影響という観点からマクロレベルで分析したりすることによって、今後の固定資産税負担の程度とそのあり方を再考してみたい。

## 2—固定資産課税の概要～大きな負担増を産んだ7割評価

最初に固定資産税制を概観しておこう。固定資産税は、毎年1月1日(賦課期日)現在の土地、家屋及び償却資産(以下「固定資産」という)の所有者に対し、その固定資産の価格をもとに算定される税額をその固定資産の所在する市町村が課税する税金である<sup>(4)</sup>。納税義務者は毎年1月1日現在の固定資産課税台帳に登録されている固定資産の所有者である。固定資産税収は平成27年度見通し額では8.62兆円となっており、市町村税収の約42%を占めている(図1)。

図1 固定資産税収の概要及び主な特例措置



(資料) 国土交通省による。数値部分をニッセイにて加筆修正。

- (3) 宮崎智視・佐藤主光(2011)「応益課税としての固定資産税の検証」内閣府経済社会総合研究所「経済分析」184号、林勇貴(2014)「応益原則から見た固定資産税の評価～ヘドニック・アプローチを用いた実証的研究」などがある。
- (4) 特例により東京都23区では、都が課税する。

固定資産税の標準税率は昭和 30 年に 1.4/100 とされて以来、60 年もの間、一度も変更されていない。社会経済環境は著しい変化を続けたが、長期にわたって固定資産税収を調整してきたのは、税率ではなく、実は固定資産税評価額と特例に基づく課税標準額である。

この間、固定資産税制における最大かつ歴史的な制度変更は、所謂「7割評価」が平成 6 年度から導入されたことである。これは、公示地価よりも大きく下回るとされた固定資産評価額を、公示地価の 7 割の水準を目途に再評価し、課税評価の適正化と均衡を目指して導入された制度であったが、後述のように、不動産の所有者に対し、大きな実質的な負担増をもたらしたと筆者は判断している。

土地の固定資産税に関する主な特例措置は、図 1 の通りである。

負担調整措置は地価の高騰期にも設けられた経緯があるが、地価下落期の「7割評価」の導入に対応し、急激な税負担増を避けるためにも負担調整措置が特例として導入され、緩和措置の基準を調整しながら運用されてきた。しかし、負担調整措置が設けられたとはいえ、最終的には「7割評価」への移行であるため、長期にわたる継続した地価下落にもかかわらず、その後の税収は、平成 6 年度当時の税収を上回り、横ばいを維持している。負担調整措置のうち、住宅用地の負担調整は、ほぼ目標を達したとして平成 26 年に廃止されているが、商業用地についてはデフレ解消を目指す平成 27 年度税制改正によって継続されている。

小規模住宅用地と一般住宅用地の評価額を軽減する特例制度は昭和 48 年度に創設されたもので既に 40 年以上にわたり運用されている。軽減割合は「7割評価」の導入に伴い、負担増を軽減するために前者が 4 分の 1 から 6 分の 1、後者が 2 分の 1 から 3 分の 1 に軽減された<sup>(5)</sup>。

新築住宅の課税評価における 3 年もしくは 5 年の 2 分の 1 減額特例は、昭和 39 年度に創設され、既に 50 年以上にわたって運用されてきた。小規模及一般住宅用地の特例と同様に、市場に取り込まれており、土地所有者からすれば事実上の本則であり、もはや本則化されるべきものである<sup>(6)</sup>。

さて、ここで「7割評価」の導入について振り返ってみると、平成 4 年 11 月 17 日付各市町村あて当時自治大臣書簡では、「平成 6 年度評価替えにおいては、地価公示価格の 7 割程度を目標に土地の評価額の均衡化・適正化を図るもの」として、「今回の見直しは固定資産税にとっては抜本的な改正に等しいものだがこの見直しが、いやしくも増税目的で行うとの誤解を受けることがあれば大変なこととなる」としており、また、「今回の固定資産税の見直しは、土地評価の均衡化、適正化を図ることが目的であり、増税を目的とするものではない」と、当時は増税目的でないことが強調されている<sup>(7)</sup>。

しかし、バブル崩壊後の長期にわたる地価下落によって、土地のストック価格は平成 6 年度の約 1,680 兆円から平成 25 年には約 928 兆円と約 45%も目減り<sup>(8)</sup>したのに対し、土地分からの税収は平成 6 年度の 3.26 兆円から平成 11 年度にはピークの 3.8 兆円に達し（図 2）、その後の更なる地価下落と負担調整措置にも関わらず、平成 27 年度見通しでも 3.36 兆円を維持している。

この結果からすれば、「7割評価」は実質的な増税として機能し、それがなければ、デフレ期にお

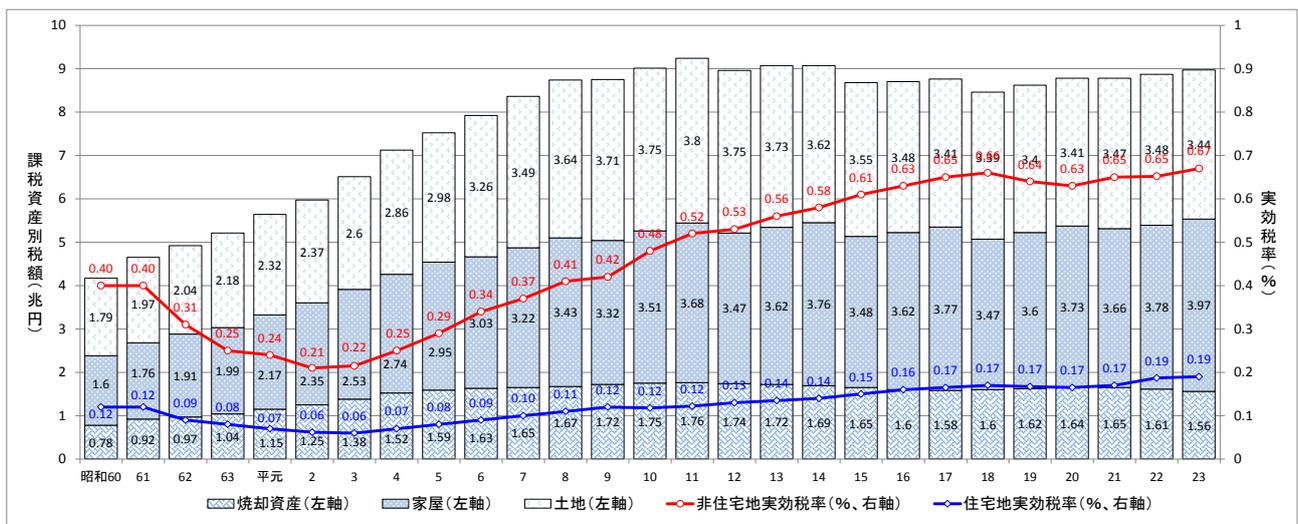
- 
- (5) 総務省による「税負担軽減租関係」資料がネット上で得られ、この特例による平成 22 年度減収見込み額は 4 兆円との記載があるが、現状で土地からの税収が 4 兆円弱であるから、この数値は疑わしい。ただし、本則化した場合は大きな増税になることは確かである。
- (6) この特例による平成 22 年度減収見込み額は上記(5)によると 1,447 億円である。平成 13 年度における銅賞「地歩税関係資料（非課税特別措置）」では、新築住宅の 2 分の 1 特例の減収額は 770 億円となっている。特に脚注(5)の減収額については取り上げられていない。
- (7) 佐藤和男（2000）「固定資産税制改革と今後の課題～平成 12 年度改正論議をふりかえって～」土地総合研究所「土地総合研究」第 8 巻第 2 号（2000 年春）による。
- (8) 内閣府統計局「国民経済計算年報 2013 年度確報（平成 25 年度）」ストック編、土地の資産額の都道府県別内訳（民有地）に基づく。

る地方財政はより悪化していたと言っても過言ではない。「7割評価」によって土地評価の適正化や均衡化はかなり促進されたと評価されるが、結果的には、失われた20数年の中で、大きな負担を不動産等の所有者に与え、結果として日本経済の長期にわたる土地資産デフレを助長してきたものと考えられる。税金はいったん増加した上で確かに横ばい傾向をとったため、当初の増加分を除けば、平成4年の自治大臣の書簡のように増収＝増税ではないという見方もできる。それならば、現状を維持し、今後は更なる固定資産税だけの増税と納税者＝不動産等所有者の負担増につながる特例措置等の縮減や廃止はやめて、それらを本則化し、今後は経済成長に応じて自然に無理のない税金増が得られるような基盤を確立することが重要と考えられる。

これまでの地価下落や不良債権処理、特定街区や総合設計制度など土地利用に係る制度運用の推進、経済回復などを背景に土地の有効利用が促進<sup>9)</sup>されたことや住宅の品質が徐々に改善されてきたなどから、家屋からの税金が平成14年度以降は土地分をほぼ上回ったことも地方財政にとっては大きい。平成27年度見通し額では、家屋分の税金は3.66兆円に達し、土地分の3.36兆円を上回る。

さらに平成27年地価公示(1月1日時点)や都道府県地価調査(7月1日時点)をみると、三大都市圏の地価は多くの地点で上昇に転じている。三大都市圏<sup>10)</sup>だけで固定資産税収の約70%を占めていることから、経済成長の持続によって、今後は土地からの税金は増収基調をとるものと判断される。

図2 固定資産税収及び実効税率の推移



(資料) 日本住宅総合センター「金融・税制を中心としたわが国の住宅政策の歴史的研究会」資料より作成。

- (9) 住宅地の課税評価は特例によって商業地よりも優遇されているために、商業用途に使われるべき土地が賃貸等の住宅用途に使われ、土地利用の混乱と非効率化をもたらしたという見方がある。しかし、この背景には20数年にわたる長期の地価下落と実効税率の上昇という極めて異常な状態に直面した土地所有者の特殊事情がある。わが国の土地利用の混乱は税制の責任も否めないが、欧米に比べて規制の緩やかな用途地域制度の下、こうした特殊事情が働いたためと言えよう。欧米の大都市においても、住宅地が商業地よりも優遇されるのは一般的であり、日本の住宅地への特例措置が珍しいわけではない。それにもかかわらず土地利用の混乱が少ないのは、厳格な土地利用規制が行われているためである。筆者が知る限り、土地利用の混乱として欧米で報告された事例としては、シカゴ等において、工場等の施設が居住施設に過剰にコンバートされる事態が生じたこと程度である。しかし、これは地域経済や産業の変化に対応した政策的誘導に始まったものである。逆に土地利用規制が厳しいため、商業地の衰退や荒廃、空地が問題となり、規制緩和による都市再生事業が展開されてきた経緯がある。米国では居住・商業用に関わらず1~1.2%程度の比較的低めで一律の財産税率(固定資産税率)を課す自治体もあるが、同時に居住世帯の状況(高齢者や障がい者世帯、世帯人員数、所得等)により課税標準の減額や税額控除、補助等を行っており、実質的に居住者への負担を政策的に軽減している場合がよくみられる。米国の財産税額は持家の場合でも連邦所得から控除できる(概算控除ではなく実額控除の場合)ので、財産税の実効税率は限界税率分だけ軽減されている点に留意が必要である。
- (10) 総務省「平成26年度固定資産の価格等の概要調査書(土地 都道府県別表)」による課税標準の比率。ここでいう三大都市圏は、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨、岐阜、愛知、三重、滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山による都府県。

「7割評価」導入による負担を緩和する特例措置や新築2分の1課税などを、更なる税負担の均衡化や適正化、地方財政の充実のために、順次、取りやめたり、従前や本則に戻したりするのが総務省の意図と判断するが、未だに日本銀行による金融異次元緩和に支えられている日本経済において、安易に短期的な展望から既に市場化された特例を廃止し、不動産所有者に対する税負担を高めるならば、地方税収は一時的には増えても、負担増分だけ地価は直ちに下落に転じ、地方経済を含めた景気低迷とデフレを助長することになりかねない。負担調整のために経過措置を導入したとしても、増税が予定されている以上、将来期待の縮減は直ちに始まり地価は下落する。結局、長い時間をかけて、増税分を補う不動産市場や経済の成長を待たなければならない。

地方財政の充実を課題とした場合、主要財源であり、企業とは異なり移動することのない土地や建物、設備を対象とする固定資産税収への課税強化は徴税者が第一に検討したい選択肢であろうが、果たして地方財政の建て直しを不動産等の所有者の担税力にこれ以上依存することは適切なのだろうか。

### 3——日本の保有税収・総税収比率は OECD 最上位である米国の水準まで上昇

OECD の歳入統計を用いてよく指摘されるのは、日本の保有税収<sup>(11)</sup>の GDP 比率は、G7 諸国の中では英米加と仏伊独との間に位置し(図3 赤線グラフ)、負担がそれほど高い水準にあるとは言えない点である。さらに、総税収+社会保障費の GDP 比率を比べ、G7 では米国に次いで負担が軽く(図4)、まだわが国には増税余地があるという指摘もある<sup>(12)</sup>。

図3 保有税の GDP 比率 (%)

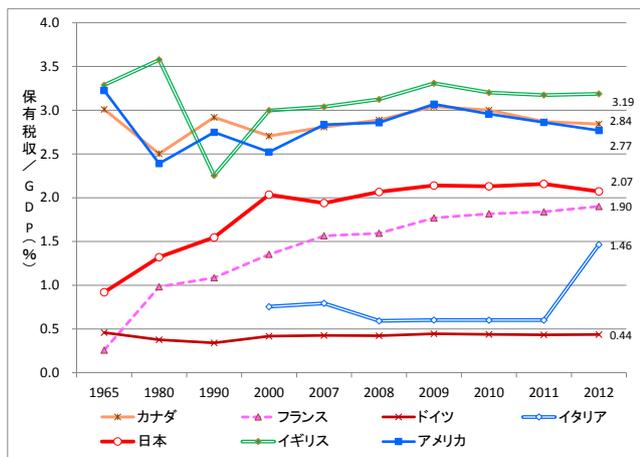
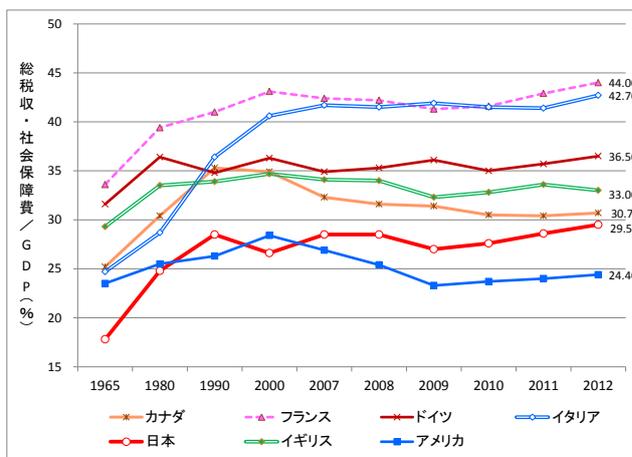


図4 総税収+社会保障比の GDP 比率 (%)



(資料) 図3及び図4とも OECD “Revenue Statistics 2014”より作成。

総税収や各税目の税収の GDP 比率は、各国の経済規模に基づき税収を標準化した指標と言える。しかし、所得税や法人税、消費税のように付加価値を形成する利潤や売上・仕入差額に対する課税費目の税収を GDP で除した比率で各国比較することには一定の意味をもつものの、保有税は不動産等の資産価格や賃貸賃額により評価され課される税<sup>(13)</sup>であるため、その GDP 比率を用いて、各国の

(11) 主に固定資産税。毎年定期的に不動産所有に対し課される各国の地方及び国の税目の税収合計。富裕税や相続税、流通税などは除く。以下、OECD 歳入統計を用いた分析では保有税という表現を使うが、実質的にわが国の固定資産税と同義である。

(12) 政府や税調などの資料において、GDP 比率は、こうした観点からよく用いられている。また、分子に社会保障費を含め、国民所得で除したものは国民負担率、総税収 (=国税+地方税) を国民所得で除したものは租税負担率と称されている。

(13) 古くは地租・地代収入に対する課税だったが、その後、地代や賃料収入は所得課税や法人課税の対象になったことに加え、土地の評価額に基づいて課税されるのが固定資産税である以上、課税方法から実務的に固定資産税は資産課税である。

負担を比較することには不都合がある。たとえば、2013年における日本の土地資産額のGDP比率は1.93<sup>(14)</sup>だが、米国における不動産価額から建築物の再調達価格を差し引いて求めた土地資産額のGDP比率は0.619である。これは日米の国土面積比が0.039であり、圧倒的に日本の利用可能な土地面積が狭いことによる。ドイツやフランスなどの場合、課税標準は古くからの賃貸賃価額を見直し、時点・地点調整したものとなっており、課税目的上、一定のルールで課税標準を設けているのに等しい。

このように、各国毎に、保有税の課税標準の土台となる部分には異なる特徴があり、各国別の変化をみる場合はともかくとして、国別の負担の程度を比較する場合、保有税のGDP比率よりも、保有税の総税率の水準や変化から、各国における不動産セクター（不動産等の所有者）に対する負担の水準や変化を比べることの方がより適切と筆者は考える<sup>(15)</sup>。

経済成長が生じ利潤や付加価値が得られれば、すべての税目の税率は上昇する。各国の不動産市場の特徴は異なるものの、保有税率も上昇するため、不動産セクターだけへの負担増にはならない。

しかし、他の税目の税率にさほど変化がないのに、保有税の総税率（ウェイト）だけが変動した場合は、負担増による価格変動が生じることとなる。この場合に想定される理由は、保有税の制度変更で絶対的変化や他の税目の制度変更（付加価値税等新税の導入や税目別増税等）による相対的変化、不動産市場だけにバブルの形成と崩壊が生じた場合等である。

図5により、G7における保有税の総税率の推移をみると、米国では住宅価格の2000年頃からのバブルが保有税の総税率を高め、サブプライムショックによる崩壊後の2010年から再び大きく低下したことが分かる（図5青線グラフ）。バブル崩壊によって、保有税率<sup>(16)</sup>が他の税目の税率以上に大きく減少した結果、わが国よりも保有税率に大きく依存する税収体系をもつ米国の地方自治体は、デトロイト市等の破綻が報じられたように、極めて困難な状況に直面したことがうかがえる。

図5 保有税の総税率（%）

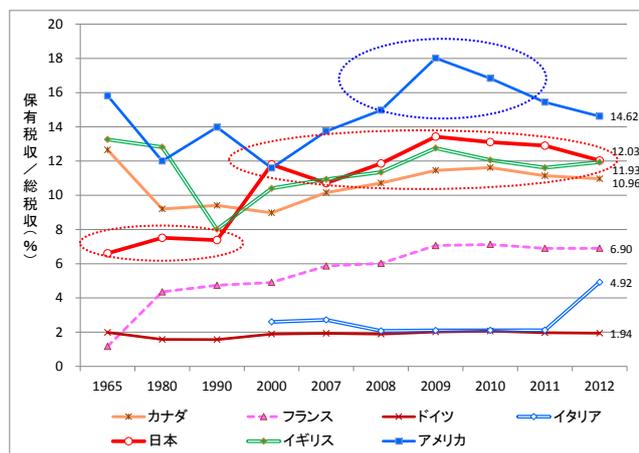
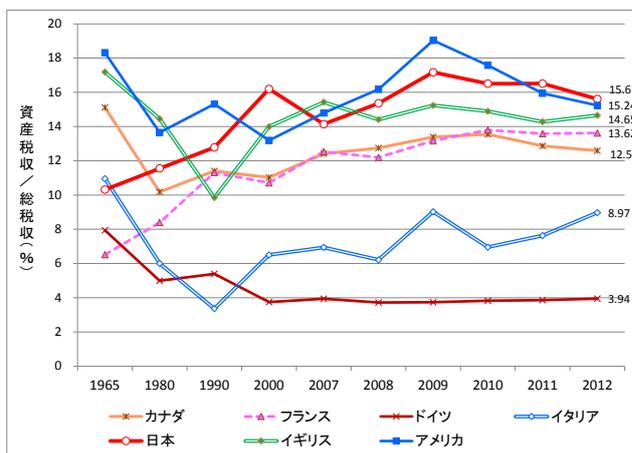


図6 資産課税の総税率（%）



（資料）図5及び図6ともOECD “Revenue Statistics 2014”より作成。

- (14) 平成6年における日本の土地資産額/GDPは3.8である。平成2年のピーク時には5.4であり、バブルによって資産価額が上昇していた結果である。
- (15) 米国のように税負担の軽い国（総税率のGDP比率が低い）と日本とを、保有税の総税率で比べても仕方がないという議論もあるが、G7中、GDP比率では日本は米国に次いで税負担が少ない。イギリスは総税率のGDP比率は日本よりも高いが、日本の保有税の総税率はほぼイギリスと同等である（資産課税の総税率はイギリスを超えている）。
- (16) 米国の固定資産税は財産税（Property Tax）と呼ばれ、州毎に税率や特例措置等は異なるが、課税評価は原則市場価格による。

日本では、平成6年度（1994年度）に導入された「7割評価」導入の効果が、2000年以降の保有税の総税収比率の12%以上への上昇として明確に出ており、G7では米国に次ぐ比率まで上昇している（図5赤線グラフ）。わが国における不動産所有者の総税収に対する負担は、「7割評価」導入以降、税収比率において4~5%ほど一挙に上昇した事実が分かる。その比率は米国に次ぐもので、イギリスやカナダを含め、G7他国の税収比率を超えている。増税目的ではないと言いながらも、これほど明白で大規模な増税が行われていたことになる。

ドイツの保有税の総税収比率は2%程度で推移しているのが目立つが、OECD加盟国の中でも最も保有税への依存度は低い。ベルリンなどの大都市部を除けば、保有税の実効税率自体は全般的に低く、筆者によるディベロッパーや住宅所有者へのインタビューでも負担感は少ない。

さらに、保有税のみならず、不動産取引に課せられる流通税や相続税を加えた資産課税の総税収比率をみると（図6）、日本は米国の水準に肉薄し2012年では15.61%と米国の15.24%を超えている。これには足下におけるわが国の相続税強化による増税分は含まれていない。日本の税収構造の中で、不動産セクターに対する諸税の負担感が、様々な特例措置による軽減効果以上に高まっている様子が見えてくる。

米国では1978年の「カリフォルニア州提案13号」や「1980年のマサチューセッツ州提案2.5」のように、公共投資支出などの財源として、固定資産税にあたる財産税の増税が安易に行われたことに対する住民の反対運動と住民投票が各州で行われた経緯がある。最終的には議会を通じて州憲法の改正が行われ、当時における課税評価額の凍結やインフレがあっても年2%以上の課税評価上昇を認めない（マサチューセッツ州は年2.5%以上）いわゆるキャッピング制度が設けられた。その後もキャッピング制度は他州に伝播し、年率や方法は異なるものの、現在では多くの州において採用されている。米国における財産税の負担は、過去から現在においても、場合によっては投票を通じた住民革命や反抗が顕在化するほどの高水準を維持しており、現状において、国民にとって安易に許容できる水準ではないことを認識しておくべきだろう。

米国の保有税あるいは資産税の総税収比率が適切かどうかは国際比較では判断しにくいだが、少なくとも米国はOECD歳入統計にデータを提供している25ヶ国中<sup>(17)</sup>では最も高水準にある。地方の安定した財政運営を考えるならば、今後、日本の保有税の総税収比率を米国に近づけるようなことは避けるべきではないか。それが税収構造として望ましいものかどうかは十分議論されるべきである。

#### 4——保有税収の負担増や総税収比率の変化は不動産価格に影響

保有税収の負担増や総税収比率は、当該国の不動産市場にどのような影響を及ぼすのだろうか。ここでは、歳入統計とともに、OECDが整備した加盟国の住宅価格指標を用いて、保有税の税収比率（保有税収比率）が近年の住宅価格変動に及ぼす影響を調べてみた。

この住宅価格指標は、近年における米国やEU、新興国などの住宅価格変動が、各国経済に大きな影響を与えたことから、住宅価格の変動をモニターする重要性を念頭に整備されたものである。現時

(17) 現在の加盟国は34ヶ国である。加盟国名は、<http://www.oecd.org/tokyo/about/members.htm> を参照。

点では、加盟国のうち必要な情報が提供されている 32 ヶ国について、1970 年第 1 四半期から 2013 年第 4 四半期までの 4 半期別の季節変動調整済み価格による指標が、名目及び実質ベースで整備されている。ただし、日本だけは住宅価格統計や価格指標が整備されていなかったため、住宅地価によって代替されている。

本論では、この住宅価格指標と歳入統計から一定期間の統計値を得ることができた 20 ヶ国を対象に、2 つの指標の関係について分析した。各国の評価制度や税制、市場状況には個別性が強いことから、この分析では、大まかでも一定の関係を把握できるように、1975～79 年、80～84 年、85～89 年、90～94 年、95～99 年、2000～04 年、2005～09 年、2010～13 年の 8 期間のデータを比較する簡便な方法を採用した。

保有税率については、各期間の平均値をとった上で、さらに各期間の変化量を用いた<sup>(18)</sup>。

住宅価格（実質）については、4 半期別の対前年変化率を求めた上で、各期間の平均値を用いた。

これら 2 指標の 20 ヶ国における単純平均値の動きを示したのが表 1、20 ヶ国平均値と G7 だけの動きをグラフにしたのが図 7 である。

相関係数の符号のように、保有税率の総税率の変化量と住宅価格の変化率は 20 ヶ国の単純平均及び G7 中、カナダを除く 6 ヶ国において逆相関している。20 ヶ国のうち、これら 6 ヶ国以外で符号がマイナスになったのは、フィンランド、アイルランド、オランダ、ノルウェー、スペイン、スウェーデン、スイスの 7 ヶ国であり、G7 の 6 ヶ国を加えると 13 ヶ国となる。一方、プラスの符号をとったのはカナダと豪州、ベルギー、デンマーク、韓国、ニュージーランド、ポルトガルの 7 ヶ国であった。

表 1 OECD-20 ヶ国における期間別住宅価格変動と期間別保有税率の変化量との関係

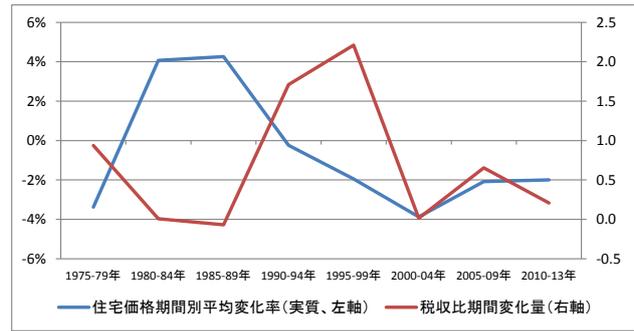
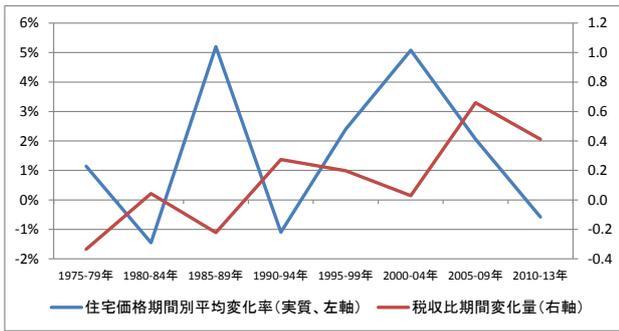
国名	相関係数	符号	国名	相関係数	符号	国名	相関係数	符号
20 ヶ国平均	-0.3100	△	ドイツ	-0.7428	△	ノルウェー	-0.1502	△
豪州	0.2707	+	アイルランド	-0.2906	△	ポルトガル	0.3135	+
ベルギー	0.4558	+	イタリア	-0.5954	△	スペイン	-0.4434	△
カナダ	0.2741	+	日本	-0.3319	△	スウェーデン	-0.4336	△
デンマーク	0.2854	+	韓国	0.4995	+	スイス	-0.8217	△
フィンランド	-0.2742	△	オランダ	-0.3846	△	英国	-0.2740	△
フランス	-0.2812	△	ニュージーランド	0.3212	+	米国	-0.2365	△

(資料) OECD “Revenue Statistics 2014”及び“Housing Prices database”より作成。

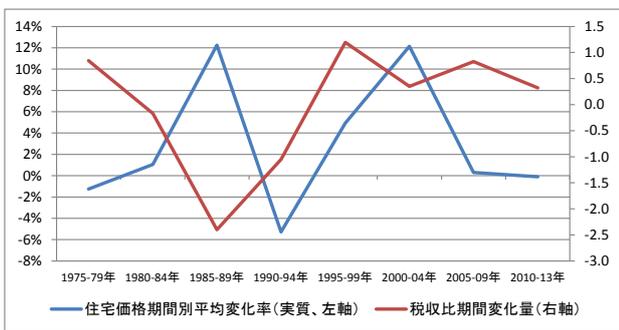
英国にみられる強い土地利用規制による新規供給の抑制効果による価格変動の大きさや各国にみられる住宅バブルの形成や崩壊、金融危機後の住宅資金制約による価格下落など、各国の住宅価格変化に対する要因は保有税率以外にもある。経済成長自体は税目毎の税率イールドに差がないとすれば、保有税率には変化を与えることなく、住宅価格を上昇させるはずである。したがって、2 つの指標の関係は時期によっては逆相関をとらない場合もある。

(18) たとえば、1980～84 年については、同期 5 年間の平均値から 1975～79 年の 5 年間の平均値を差し引いた変化量を指標とした。

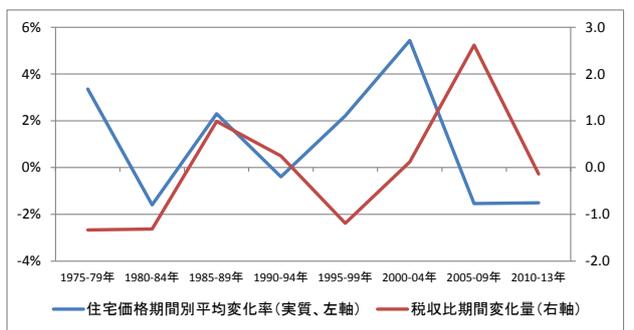
図7 OECD-20ヶ国及びG7各国における期間別住宅価格変動と期間別保有税収比率の変化量  
 (20ヶ国平均、相関係数：-0.31) (日本、相関係数：-0.33)



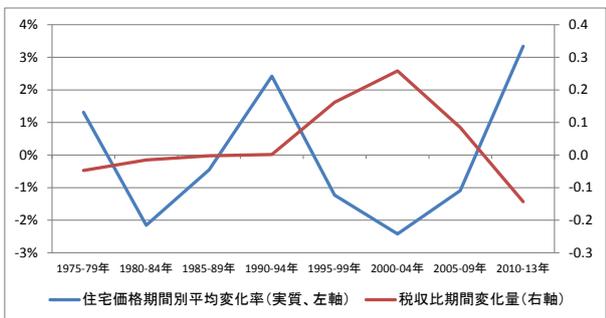
(英国、相関係数：-0.27)



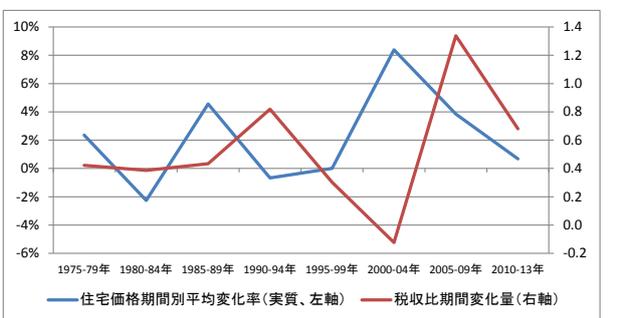
(米国、相関係数：-0.24)



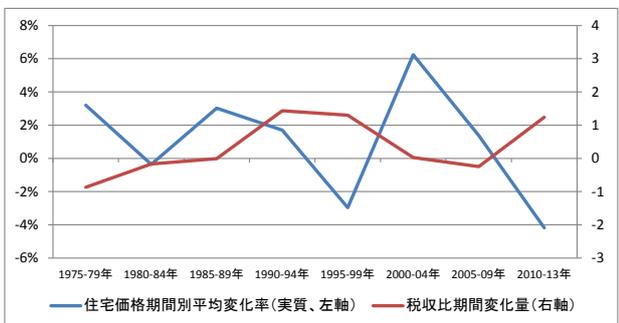
(ドイツ、相関係数：-0.74)



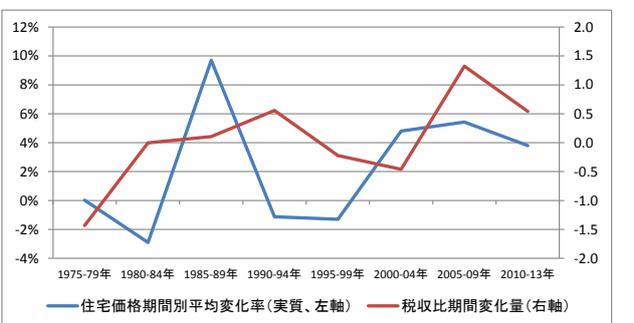
(フランス、相関係数：-0.28)



(イタリア、相関係数：-0.60)



(カナダ、相関係数：0.27)



(資料) OECD “Revenue Statistics 2014”及び”Housing Prices database”より作成。

また、課税評価の方法が市場価格や適正価格、インフレ調整済み賃貸賃額など、各国において異なることや保有税率は、住宅価格の変動のみならず商業不動産の価格動向も左右することなどから、この分析は、保有税の影響だけに着目したかなり大まかなものである。しかし、分析対象である20ヶ国中13ヶ国で相関係数の符号がマイナスになったことや、経済規模の大きなG7各国のうちカナダを除く6ヶ国でも同様であったことから、保有税率の変動と住宅価格（実質）の変動との関係が、マクロレベルでもある程度は説明できるものと考えられる。

参考までに日本と米国における両変数の動きを散布図に示し、空間的かつ時系列で両国における分布の推移を追跡してみた（図8）。

#### 日本における2指標の動き

1975～79 年 期（第2象限、住宅価格－・税率比変化量＋）：

1972年の列島改造論によって全国的に経済成長を上回る名目地価上昇が続いたため保有税率の変化量は73年の評価替えにより76年までプラスとなる。実質住宅価格（土地）の平均変化率は第1次オイルショックによる狂乱物価とも言われるインフレがあったためマイナスとなる。

1980～84 年 期及び 85～89 年 期（第4象限、住宅価格＋・税率比変化量 ほぼなし）：

バブル発生によって実質住宅価格は平均年率4%（実質）を超えて高騰したものの、保有税率の変化量は他の税収も伸びる中で、負担調整措置（79年、82年、85年）により安定。

1990～94 年 期及び 1995～99 年（第2象限、住宅価格－・税率比変化量＋）：

バブル崩壊で実質住宅価格は下落。保有税率の変化量は「7割評価」導入によって負担調整措置にもかかわらず増加。1995～99年期の保有税率の変化量は一段と増え、価格は下落。

2000～04 年 期及び 2005～09 年 期、2010～13 年 期（第2象限、住宅価格－・税率比変化量＋）：

保有税率の変化量は縮小したが税負担は重たいまま実効税率は上昇。住宅価格は継続下落。

#### 米国における2指標の動き

1975～79 年 期（第4象限、住宅価格＋・税率比変化量－）：

70年代の米国はニクソンショックから始まりブレトンウッズ体制、オイルショック、ベトナム戦争の敗退、社会保障費の増大により、スタグフレーションからの脱却が課題となる。実質住宅価格はインフレによって1975年を通じてマイナスで変化するが、その後は上昇を続け79年までの平均ではプラスとなる。しかし、当期以前に10数%あった保有税率の変化量は、カリフォルニア提案13号の全米への広がりを受けてマイナス。

1980～84 年 期（第3象限、住宅価格－・税率比変化量－）：

レーガン大統領が就任し「1981年経済再建税法」を成立させる。住宅価格は景気低迷により実質でもマイナス。保有税率の変化量は前期と変わらず。

1985～89 年 期（第1象限、住宅価格＋・税率比変化量＋）：

1981年からの第1期レーガン政権による加速度減価償却の導入の効果が顕在化し、譲渡益が最大限に活かすスキームによって不動産市場は活況を呈した。経済も成長したが、住宅価格は実質でもプラスに転じた。保有税率の変化量もキャッピング限度まで上昇。

1990～94 年 期（第2象限、住宅価格－・税率比変化量＋）：

1986年からの第2期レーガン政権による課税強化、湾岸危機の勃発によって不動産市場は不況に

陥る。住宅価格は下落。保有税率高止まりし変化量はわずかにプラス。

1995～99 年期（第 4 象限、住宅価格＋・税率比変化量－）：

経済の好況が始まり住宅価格は上昇し高騰に転じる。しかし、95 年までの貯蓄貸付組合（S&L）の破綻により、商業不動産市場は低迷。保有税率比変化量はマイナス。

2000～04 年期（第 1 象限、住宅価格＋・税率比変化量＋）：

経済成長の中、住宅価格は高騰するが、制度的に保有税率比の変化量は一定にとどまる。

2005～09 年期（第 2 象限、住宅価格－・税率比変化量＋）：

住宅バブルの崩壊が始まる。平均で実質住宅価格はマイナス。価格高騰が続くとともに地方債償還費の別途上乗せを可能とするキャッピング制度の見直しがあり、税率比の変化量はプラス。

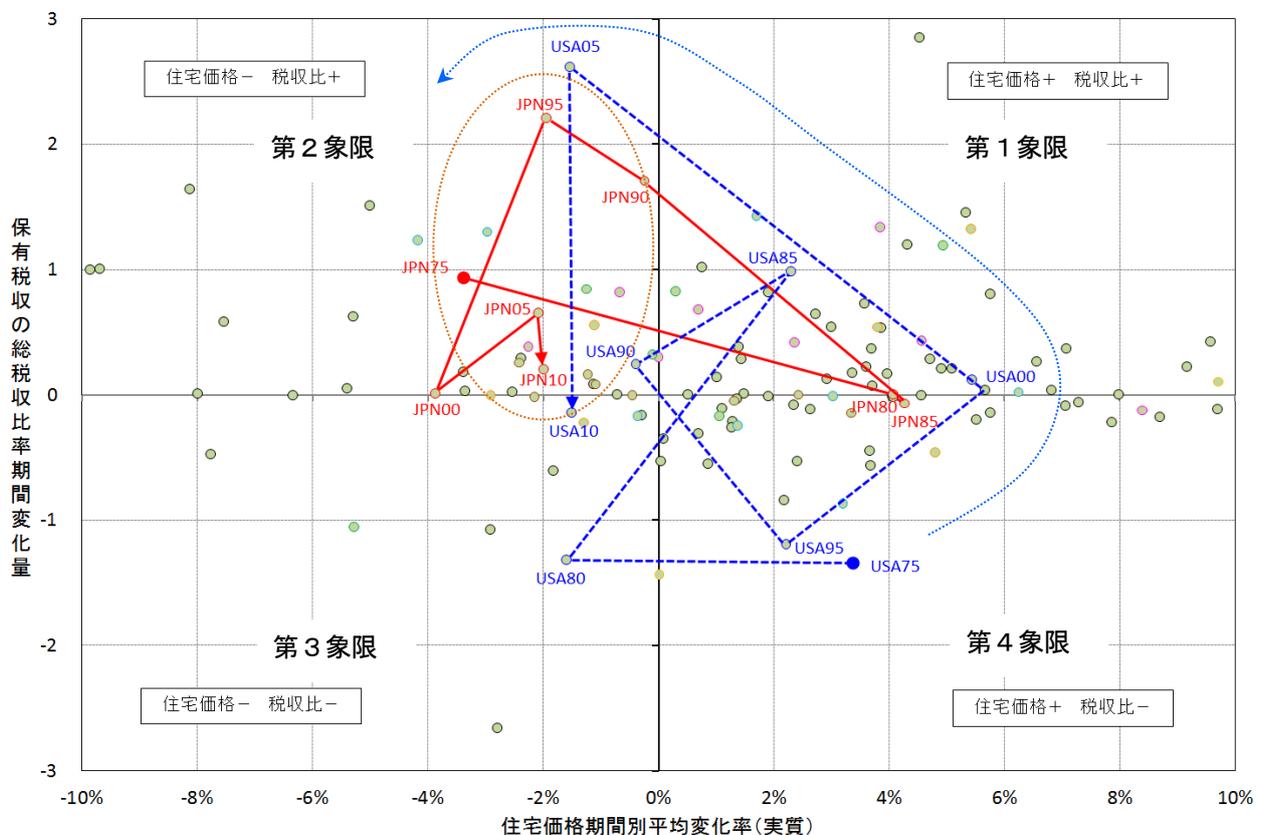
2010～13 年期（第 3 象限、住宅価格－・税率比変化量－）：

住宅バブルの崩壊が続き、実質住宅価格はマイナス、税率比の変化量は横ばい。

日本の場合、1980～84 期及び 1985～89 期では、保有税率負担率が低めで推移し住宅価格（地価）は上昇したため第 4 象限に分布したが、それ以外の時期は「7 割評価」による負担増により価格の下落を伴う第 2 象限だけに分布していることが分かる。

米国の場合は日本のような保有税自体の大きな制度変更はなかったが、オイルショックの影響を受けた 1975～79 期及び 1981 年からのレーガン税制の効果が出た 1985～99 期に挟まれた 1980～84 期を除くと、2 つの指標の分布は第 4 象限から逆時計回りに展開している様子が分かる。

図 8 日本（JPN）及び米（USA）における保有税率比と住宅価格変化の空間的・時間的推移



(注) 図中の点は、G7における日米以外の英独仏伊加5ヶ国のもので、USA00は米国の2000～04年を示す。JPNは日本。

(資料) OECD “Revenue Statistics 2014”及び“Housing Prices database”より作成。図9及び10も同様。

この分布図によると、保有税率の変化量が限りなく0に近く、実質住宅価格がそれほど変化せずに安定して推移する状態が理想的であることが言えよう。

わが国の不動産市場は固定資産税制との関係で言うならば、「7割評価」導入によって長きにわたり、第2象限の分布が続いたが、2010～13年期になると、実質価格の下落は従前よりも落ち着き、保有税率の変化も安定してきた。今後も両指標が0に近づくよう、固定資産税制を変化させることなく、経済回復を中心とした施策の展開により増収を図ることが望ましい。

米国も金融危機によって2005～09年期は第2象限に分布することになったが、2010～13年は日本と同様に両指標は0に近づき安定しつつある。

## 5—むすびにかえて～今後は経済成長を通じて固定資産税収を確保すべき

本論の冒頭では、デフレの解消のためには、地価下落に結びつく固定資産税など保有税の実効税率の上昇を抑える必要があることを述べたが、GDPの一定割合が地代に分配されると仮定するならば、

マクロ経済においても、 $P = \frac{\alpha \cdot \text{GDP}}{i - g + \tau}$  という関係が成り立つ<sup>(19)</sup>。ここでPは地価、Lは土地面積、 $\alpha$ はGDPのうち地代の占める割合（一定と仮定）、 $i$ は代替資産の収益率、 $g$ は名目経済成長率（将来期待）、 $\tau$ は土地保有税の実効税率である。

この式は、分母において実効税率 $\tau$ を $i$ に加えるのではなく、分子の $\alpha \cdot \text{GDP}/L$ である地代総額相当から保有税総額であるHtaxを差し引くことにしても同義である。つまり $P = \frac{\alpha \cdot \frac{\text{GDP}}{L} - \text{Htax}}{i - g}$  となるので、理論的には代替資産の収益率 $i$ が上昇するか、 $g$ の経済成長率が低水準にあるか、Htax<sup>(20)</sup>ないし保有税の実効税率が上昇すると、マクロベースからみても地価は下落することが説明できる。これは前述のOECD歳入統計による分析傾向ともほぼ符合する。

既に保有税率や資産税率は、米国に次ぐか上回る水準まで上昇している。米国の水準はOECD加盟国では最大であることから、日本の地方財政は、米国に次いで保有税に依存しているとも言えよう。したがって、わが国の固定資産税の負担がこれ以上に増すことは、不動産市場の着実な成長や地方財政の健全化という観点からも、回避されるべきではないかと判断される。

これまで長期にわたって継続され、市場に包含されたような特例措置の縮減や廃止は大きな増税となり、不動産価格の下落を促すことから望ましくないし、商業地の負担調整措置の撤廃などには経済成長や不動産市場の動向をみつつ、慎重に対応する必要がある。

消費増税は、建物への課税ということから別途様々な検討課題をもたらすが<sup>(21)</sup>、直接的には固定資

(19) 原田泰・井上裕行（1991）「土地・住宅の経済学」他にならった。

(20) 保有税率の総税率（保有税率）の上昇は、保有税増とほぼ同義と考えられる。自然な経済成長率の変化等は、保有税の総税率に対し中立的である一方、実際に保有税率が上昇するのは、7割評価を導入した場合や、今後、法人税減税分を他の税目、仮に固定資産税で補おうとした場合などにしか生じないからである。つまり、保有税総額をAtaxとすると、 $P = \frac{\alpha \cdot \frac{\text{GDP}}{L} - \text{Atax} \cdot \frac{\text{Htax}}{\text{Atax}}}{i - g}$  となるので、保有税率と保有税総額が意味することは結局ほぼ同じになる。

(21) 消費税は取引時点で家屋等に対し一括で課せられる。しかし、本来、消費税は、当該建物家賃の将来の住宅サービスの消費に対して課せられるべきであるところ、実務的には徴税が難しいことから、将来の課税分の現在価値に相当する分を取引時点で一括して支払っていると考えられる。そうみると、家屋に対する消費税は、実際には家屋の固定資産税の一種とも考えられ、消費増税は、家屋という不動産に対する固定資産税の増税と同義という見方もできる。また、消費増税は住宅取引に際しては、短期的には駆け込みと反動減を生み、市場を見出すため、軽減税率や還付制度が必要という議論もある。

産税の税込増や総税込比率の上昇、実効税率の上昇などを伴わず中立的であると言えよう。しかし、法人減税の減資を固定資産税の増税に求めるような対応は、日本における固定資産税の総税込比率が上昇している現状では望ましくない。

固定資産税については、「7割評価」が事実上、大きな負担を生んだ増税であることと、その重荷からようやく脱却できそうな市場環境が整ってきたことを念頭に、地域の経済成長率を高める方策をとり、不動産価格の安定した上昇によって実効税率を維持しつつ、これ以上市場に新たな負担を加えることなく自然に税込を増やすことが、地方財政運営にとって最適な選択肢と考えられる。