

不動産税制の歩みと展望

中村 実



CONTENTS

住宅地価格の抑制を基本とした1992年までの不動産税制
地価下落に徐々に緩和された1992～2004年の土地税制
今後の人口減社会に求められる過疎化対策としての土地税制

要約

- 1 地価下落は12年にも及び、「土地神話」は崩壊した。人口の集中する東京、大阪、名古屋の3大経済圏で安価な住宅地を大量に供給するというかつての政策目標は、地価の下落と1990年代後半以降の住宅の大量供給により、事実上達成された。現在は、住宅地、商業地とも不足していない。
- 2 公的債務は700兆円に達しており、以前のように税制により地価を制御することは困難である。住宅取得にかかわる税の大部分を占めているのは建物に対する消費税だが、今後、消費税の引き上げはやむを得ない状況にある。また、保有コストの中心である固定資産税は、都市計画税と合わせると市町村税の5割にも達しており、これを引き下げると市町村の財政に多大な影響が及ぶ。
- 3 税制の改正においては、土地の長期キャピタルゲイン税の引き下げと同時に、土地売却損の損益通算が廃止されるなど、常に財政とのかかわりが意識されるようになってきた。相続税の基礎控除は、資産デフレで地価が暴落した現在では相続税減収の主因となっているため、収入を確保するために引き下げる必要がある。現在では、税制によって3大経済圏の地価を管理する必要性は薄れ、財政上の理由からも税の軽減は行いづらい環境にある。
- 4 近い将来訪れる人口減社会では、世代間の利害の調整、そして都市と地方の共存が課題となろう。前者は社会保障制度改革であり、後者については、都市に集中していた人口を地方へ導き、地方経済の活性化を図ることが重要である。土地にかかわる税制は、人口集中によりもたらされた大都市の地価上昇への対応ではなく、総合的な過疎化対策の一環として再構築すべきである。

住宅地価格の抑制を基本とした 1992年までの不動産税制

戦後の不動産税制は、高度成長に伴う3大経済圏への人口集中に起因する住宅地価格の上昇を抑えることが、その基本的な考え方であった。不動産にかかわる主要な税項目は、表1のとおりである。

土地供給を促進するためには、固定資産税を引き上げるなどして土地保有コストを上昇させる政策もある。しかし、1992年まではそのような政策がとられることはなく（3大経済圏の農業地が宅地並みに課税されることはなかった）、地価高騰に対しては、長期保有の土地に対するキャピタルゲイン税率を低く抑えることで、地主からの土地供給を促す政策がとられてきた。ところが、この場合、不動産取得者の投資収益率が高くなり、地価上昇に結びつく弱点があった。

また、個人が不動産投資を行う場合に、給与所得と不動産所得の損益通算が認められていたため、土地に対する需要が増した。個人が借金で住宅を購入して賃貸にした場合、当初は利払いにより賃貸については赤字となるが、給与所得と損益通算が可能であったため、結果として所得税納付を節約できることになる。地価上昇時には、所得税納付を節約する一方で、保有している不動産の含み益も増えることになるので、これが投資戦略として利用されることが多かった。

さらに、相続財産の評価に際し、土地の評価額が実勢価格を大きく下回っていたことが、相続対策としての土地購入を促し、地価上昇の一因となった。地価は正確に評価することが難しい資産である。財産評価に際して

は、実勢価格を下回る価格とされてきた（バブル期には実勢価格の5割前後が相続税法上の財産評価価格であった）。このため、相続税の負担が重くなりそうな場合には、不動産を借金で購入するという、実体経済にとって不要な土地投資が行われた。

しかし、1990年代に入り、個人が賃貸業を営む際の損金算入の範囲が縮小されたことに加え、地価急落により相続税対策そのものが不要となったため、この2つの問題は一応解決に至った。

過去を振り返ると、金融緩和期に地価は上昇していたことがわかる。本格的な金融緩和政策がとられたのは、急激な円高を迎えた局面、具体的には1971～73年のニクソン・ショック期、1986～89年のプラザ合意期である。急激な円高は低金利をもたらし、地価急騰につながった。3大経済圏への人口集中、国際競争力の上昇を背景に、地価は金融政策や土地税制の変化に応じて変動しつつも、1990年までは上昇し続けた。

しかし、それ以降は、不良債権問題による銀行の弱体化や、経済の長期的な成長に対する信頼の低下、人口減社会の到来への危機感などにより、金融緩和期でありながら地価の下落が続いている。

本稿では、これまでに行われた税制改革を

表1 不動産関連の税制

	国税	地方税
取得コスト	消費税	地方消費税
	相続税、贈与税	不動産取得税
	登録免許税	特別土地保有税（取得分）
保有コスト	地価税	固定資産税
		都市計画税
		特別土地保有税（保有分）
キャピタルゲイン課税	所得税	個人住民税
	法人税	法人住民税

注）消費税は家屋に対してだけ課される

振り返りつつ、今後の不動産税制のあるべき姿を考えていく。

1 1969年の土地税制改革

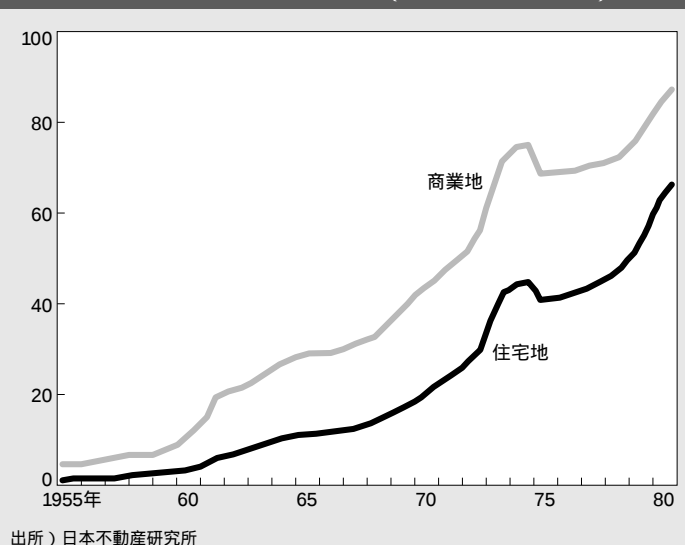
1960年代に入ると、3大経済圏に人口が集中し、土地不足から住宅地価格は上昇を続けた（図1）。1970年の6大都市住宅地価格は、60年の約6倍に達した（商業地は4.6倍）。

住宅地価格の上昇は大きな社会問題となり、1968年の税制調査会では、個人の長期保有土地の譲渡所得に対する軽課税、および固定資産税の評価の適正化（土地供給の促進）、土地の短期売買益に対する重課税（投機の抑制）および事業用・居住用買い換え特例の合理化、地域開発利益の吸収は税以外の手段で実施——という3つの答申を行った。この答申を受けて、1969年には土地

表2 土地（保有期間5年超）に対するキャピタルゲイン課税

期間	国税	地方税	（単位：％）	
			合計	
1969～71年	10	4	14	
1972、73年	15	5	20	
1974、75年	20	6	26	

図1 1955～80年の6大都市の地価推移（2000年3月末＝100）



にかかわる税制が大幅に改正されることとなった。

改革前には、土地の売却益に対しては総合課税となっており、税制上の優遇はなかった。このため、土地を大量には処分しづらい状況にあった。そこで、土地供給を促すために、課税方式は総合課税から低率分離課税へと変更された。また、大都市の土地供給を促し、住宅地価格を下げることを意図して、この分離課税率を年月の経過につれて上がるよう設定した。具体的な税率は、表2のとおりである。

一方、土地供給の増加に伴う投機的売買を抑えるために、保有期間5年以下（短期）のキャピタルゲインには重税を課することとなった。不動産キャピタルゲインに対する課税の基本原則ともいえる「短期重課、長期軽課」の原型は、このときに形作られたのである。しかし、長期キャピタルゲイン税率の引き下げは土地の供給を加速することになったものの、法人が土地を買い占めた結果、むしろ地価は急騰することになってしまった。

2 ニクソン・ショックと列島改造論

1971年のニクソン・ショック、そしてスミソニアン合意を経て、為替レートは戦後の1ドル360円の固定相場制から変動相場制となった。円相場は1973年初頭には1ドル260円にまで上昇し、円高による輸出産業の収益悪化が国内景気に悪影響を及ぼすことを阻止するために、低金利政策および拡張的な財政政策がとられた（図2）。

田中内閣による景気刺激的な財政政策のキーワードは「列島改造論」であり、中央政府

主導の大規模な地域開発への期待から、さらに地価上昇が進んだ（6大都市の住宅地価格は1971年3月から74年3月の間にほぼ2倍になった）。円高による国内資金需要低迷下の金融緩和政策を背景に、資金調達力を増した法人の土地投機が活発になり、税率引き下げで地主が供給した土地の多くは法人に吸収されてしまった。このため、安価な個人住宅用土地の供給という目的を達成することはできなかった。

1973年には、第一次オイルショックをきっかけに4月に公定歩合が引き上げられ（金融引き締め期への突入）、銀行貸出額が規制されることになる。なかでも1971、72年の不動産業者と総合商社の土地買い占めに対する社会批判から、不動産関連融資に関しては貸出額が一段と抑えられることとなった。この年の後半には、原油価格の高騰に伴って消費者物価上昇率が20%を上回り、トイレットペーパーの買い占めなどの混乱が続いた。

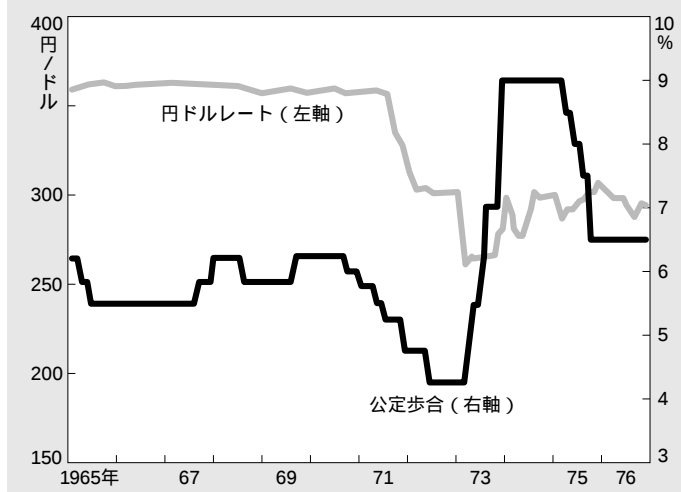
その結果、1973年、74年の金融引き締めは過去に例を見ないほど厳しいものとなり、短期金利は20%を上回った（3カ月現先レート）。そして、この厳しい金融引き締め政策により、地価上昇は終わりを告げることとなった。

3 1969年税制の修正

1973年には、急激な地価上昇に対処するために、69年に改正された土地税制を改めることとなった。

まず、1974年4月から、法人が69年1月以降に購入した土地の売却益に対しては、通常の法人税に加えて20%の追加課税が行われることになった。また、個人不動産業者に対し

図2 公定歩合と円ドルレートの推移（1965～76年）



ては、売却益に40%の分離課税が行われることとなった。地価上昇に伴う利益を吸い上げることが目的であった。

さらに、1969年1月以降に取得した土地について、取得金額を課税標準とし、毎年1月1日現在の保有分に対して1.4%の保有税を課するという特別土地保有税が導入された。特別土地保有税は市町村税であり、保有面積、年間の取得面積が一定の規模を超えている場合にだけ課される。特別土地保有税には保有税部分と取得税部分がある。取得税部分は、1973年7月以降に取得した土地に対して3%の税を課すものである。

特別土地保有税（保有分）は、1969年以降に取得された大規模な土地に時価をベースとした保有税を課すことで、法人からの土地供給を促すものである。また、特別土地保有税（取得分）は、大口土地の購入コストを上げることによって、地価下落を図るものである。しかし、特別土地保有税（保有分）は、企業が土地処分に追い込まれるほどの高税率ではなかったため、政策目標を十分に達成することが

できなかった。1980年代になると、経済界からの反対もあり、適用範囲はむしろ縮小されていく。

一方、1969年の税制改革の目玉ともいえた土地の長期キャピタルゲインへの低率課税は、72年、73年の所得番付リストに土地長者が並んだこともあり、75年に改められることとなった。1976年から80年までの間の長期キャピタルゲインは、2000万円以下については20%の分離課税とし、それを超える部分については4分の3に引き下げたうえで、総合課税とされた（総合課税の復活）。

1969年の土地税制改革は、ニクソン・ショックが引き金となった円高に対応した低金利政策の発動、そして列島改造論というスローガンのもとでの拡張的な財政政策（および、それらの結果としての法人の土地保有の急増）により、地価上昇という副作用だけを残し、安価な住居用地の大量供給という目的を達成することのないまま、特別土地保有税の導入、キャピタルゲインへの総合課税で幕を閉じた。

4 1980年代前半の税率緩和

土地の売却益に対して低率分離課税とすることは、土地長者の増加につながり、社会的公正には反するのかもしれない。しかし、3大経済圏への人口集中は続いており、土地供給が望まれる局面では、土地の売却益に対する税を優遇する必要があった。

1980年代の土地税制改革は、土地のキャピタルゲインに対する税制を、総合課税から分離課税へ変えようという試みであった。1982年に、長期の定義を5年超から10年超へと変更、長期（10年超）保有の場合、4000万

円以下は20%分離課税、4000万円を超える売却益は2分の1にして総合課税——となった。

一方、個人事業主などが事業目的で購入した土地が未使用だった場合、その土地を購入するための借入金の利子の損金算入は否定されていたが、1981年に通達が改正され、使用開始日までの期間の支払利子を取得価格に算入することが認められた。1969年の土地税制改革により短期キャピタルゲインにかかわる税負担が重くなったが、この点を考慮して支払利子の取得原価への算入が認められることになったのである。しかし、借入金利子の取得価格への上乗せを認めることは、損金算入を認めることと同義であり、個人事業者の土地投機に拍車をかける結果となった。

また、1982年には居住用資産に買い換え特例が設けられることとなった。買い換え特例とは、自宅を売却してより高い住宅を購入する場合、一定の要件を満たせばキャピタルゲイン部分の課税を繰り延べることを認める制度である。その本来の目的は、都心に不動産を所有する個人が、その売却代金で他の地域の不動産を購入するならば、売却益に対する課税の繰り延べを可能とすることで、都心の再開発を促すことにあった。

しかし、1980年代後半に、都心では再開発のための地上げが盛んに行われて地価が急騰したことから、個人が買い換え特例を利用して都心の土地を売却し、郊外に大型住宅を購入するケースが多発した。このことは、都心の商業地開発に伴う地価上昇を郊外に波及させることにつながった。

特別土地保有税も、徐々に適用範囲を狭めていく。土地保有税の対象となるのは、主と

して1969年以降に大量の土地を取得した企業である。経済界は、特別土地保有税の緩和を強く望んだ。1978年には「相当程度利用されている土地」、82年には「相当程度利用される見通しがある土地」が課税対象外となり、85年には市街化区域内の土地を除いて、保有期間が10年を超える土地が課税対象外となった。このように、一時はその税収が1000億円弱にもなった特別土地保有税の適用範囲は、1980年代に縮小し続けた。

5 バブル経済下の土地税制

1986年、米国は拡大する財政赤字、巨額な貿易赤字という状況下で、主要先進国が協調して金利を引き下げ、ドル安を容認することを求め、プラザ合意が成立した。その結果、円相場は1985年の1ドル240円から、88年には120円にまで上昇した。円高デフレを防ぐ目的で低金利政策がとられたこと、および都心の商業用ビルの容積率が緩和されたことから、3大経済圏の商業用ビル建設に拍車がかかり、都心の地価上昇につながった。また前述したように、買い換え特例の制度により、都心の地価上昇が郊外にも波及した（図3、図4）。

1980年代後半の経常収支の黒字は、平均年9兆円に達した。日本に集中するドルを世界経済の発展のために東京から世界に還元していくことを目的として、「青年債権国日本」のキャッチフレーズのもと、東京国際金融センター構想が打ち出された。ニューヨーク、ロンドンに並ぶ国際金融センターとしての東京にかかる期待が都市再開発に拍車をかけ、1986年から89年にかけての株式・土地のバブル時代が到来する。

しかし、不動産価格が上昇したことで、投機的売買を抑制して土地供給を促進する必要性が叫ばれるようになり、1987年10月からは土地売却に対して、税制上の優遇する長期譲渡の期間を10年超から5年超へと短縮することになった。また、投機的な土地売買を抑えるために、短期土地売買に対する課税が強化された。法人の土地売却益に関しては、前回と同じく追加税が導入され、追加法人税は保有期間が2年以下の場合には30%、2年超5年以下の場合には20%と定められた。

図3 公定歩合と円ドルレートの推移（1982～95年）

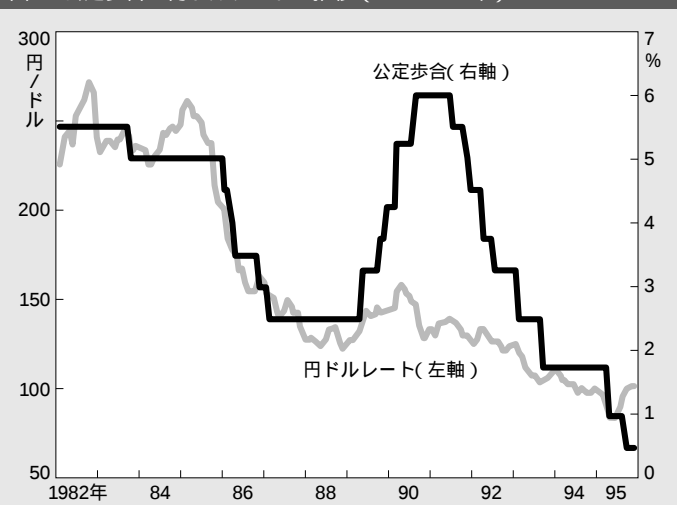
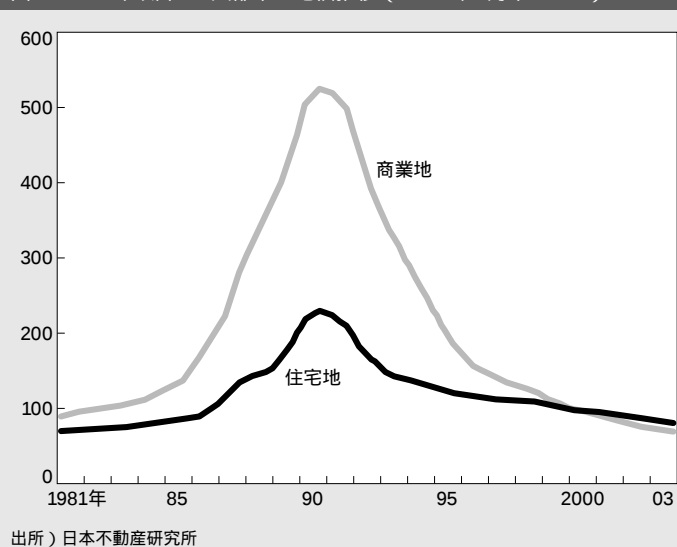


図4 1981年以降の6大都市の地価推移（2000年3月末＝100）



1988年には、郊外住宅地の価格上昇の原因であった買い換え特例の適用範囲が大幅に縮小された。買い換え特例の適用範囲が縮小されると個人の住宅買い換えが困難になるため、個人が長期間居住した自宅を売却する場合のキャピタルゲインに対して、特別の優遇税制を導入することとなった（売却益3000万円まで特別控除、3000万円超7000万円までの売却益に10%、7000万円超の売却益に15%の分離課税）。

1989年には、地価上昇を抑制するために土地供給を一段と促進する必要があるとして、土地の長期保有に対する総合課税は撤廃され、キャピタルゲイン4000万円以下に対しては26%の分離課税、それを超える部分には32.5%の完全分離課税を適用することとなった。これは土地供給を促し、地価を下げることを目的とした税制改正であったが、地価急騰期に土地の売却益を優遇したことで、社会的な反感を招いた。

バブル期の地価急騰は、前回と同様、金融引き締め政策の発動（1990年、公定歩合引き上げ）、および地価高騰への社会批判の高まりに対応した不動産向け貸出額規制により、終わりを告げることとなり、1991年には地価は下落に転じた。

地価下落下に徐々に緩和された 1992～2004年の土地税制

1 1992年の税制改革

1986年から90年にかけての土地バブルへの税制上の対応策は、92年の土地税制改革で実現された。つまり、金融引き締め政策による土地バブル崩壊の後に、それを追う形で本格

的な税制面での地価下落政策がとられたのである。それ以降、現在まで地価は下落し続けており、1992年の土地税制は徐々に緩和されていくことになる。

1986年から89年にかけての地価急騰の理由としては、次の3点があげられる。

金融緩和下の低金利、および銀行による不動産向け過剰融資（これが不良債権問題を引き起こし、1990年代の長期不況の一因となる）

固定資産税の実効税率が低かったこと（バブル期には固定資産税の課税標準額は時価の30%以下だった）

相続税の基礎控除額が低かったこと、買い換え特例が適用されていたこと、個人が不動産投資を行う際に損益通算が認められていたこと等の税制上の問題

1992年の土地税制改革の目的は、社会批判の的にもなった地価急騰への対応であり、列島改造バブル期と同様に不動産に対するキャピタルゲイン税率が引き上げられた。短期キャピタルゲインは1987年に続いて92年にも引き上げられ、また長期キャピタルゲイン税率も一律39%（含む住民税9%）にまで引き上げられた（法人が5年を超えて保有している土地の売却益に対しても、10%の追加課税が行われた）。

また、上記への対策として、相続税の基礎控除の引き上げなどの対策がとられることとなった。地価急騰に伴って相続税負担が重くなったことで、土地保有者による節税を目的とした借金での土地購入、あるいは養子縁組の増加といった事態も引き起こされた（基礎控除額は「2000万円 + 400万円 × 法定相続人数」であったため、法定相続人を増やせば

増やすほど基礎控除額が増える)。こうして、1992年、94年と基礎控除額が引き上げられ、現在の基礎控除額は「5000万円+1000万円×法定相続人数」となっている。

さらに、個人による節税目的の不動産投資を抑制するために、一戸建て住宅を購入して賃貸する場合には、土地取得にかかわる借入金の利子の損金算入を認めないことが定められた(1992年)。こうして、所得控除を狙った不動産投資は、住宅価格に占める土地代金の割合が低いマンションだけに限定されることになった。なお、都心の地価上昇を郊外に波及させる原因となった買い換え特例については、1988年に適用範囲をほぼ相続財産にのみ限定するまでに縮小された。

1992年の土地税制改革は、以前に一度も本格的に引き上げられたことのなかった保有コストを引き上げたことが最大のポイントであった。1992年1月には地価税(相続税法上の土地評価額を課税標準として0.3%課税)が導入され、94年度からは固定資産税の課税標準を公示価格の一定比率にまで引き上げることも定められた。また、適用範囲が縮小された特別土地保有税も一部強化されることとなった。

市街化区域内の農地に対する固定資産税も、宅地並みの課税となった。3大経済圏で住宅地価格が高騰している一方で、市街化区域内農地の固定資産税が低率で抑えられていることは、地価高騰の元凶であり、元来、市街化区域内農地に対して一般農地並み課税を行うことには反発が強かった。そこで、農地を生産緑地(都市緑地保全の観点から、営農を続けたい農家を保護し、一般農地並み課税とする農地)と、それ以外の宅地転換自由の

農地とに分け、後者に対しては宅地並み課税を行うこととなった。

首都圏(東京、神奈川、千葉、埼玉)では、2001年末時点で合計1万ヘクタールほどの市街化区域内農地が、生産緑地ではなく、宅地並み課税されている。

しかし、これらの地価抑制対策は、すでに下がり始めていた地価をさらに下落させることになり、そこに銀行不良債権問題をきっかけとした金融仲介機能の麻痺も加わって、地価下落はより一層加速することになった。こうして1992年土地税制改革は、その後なしくずし的に、変更を余儀なくされることとなる。

2 銀行過剰融資の背景

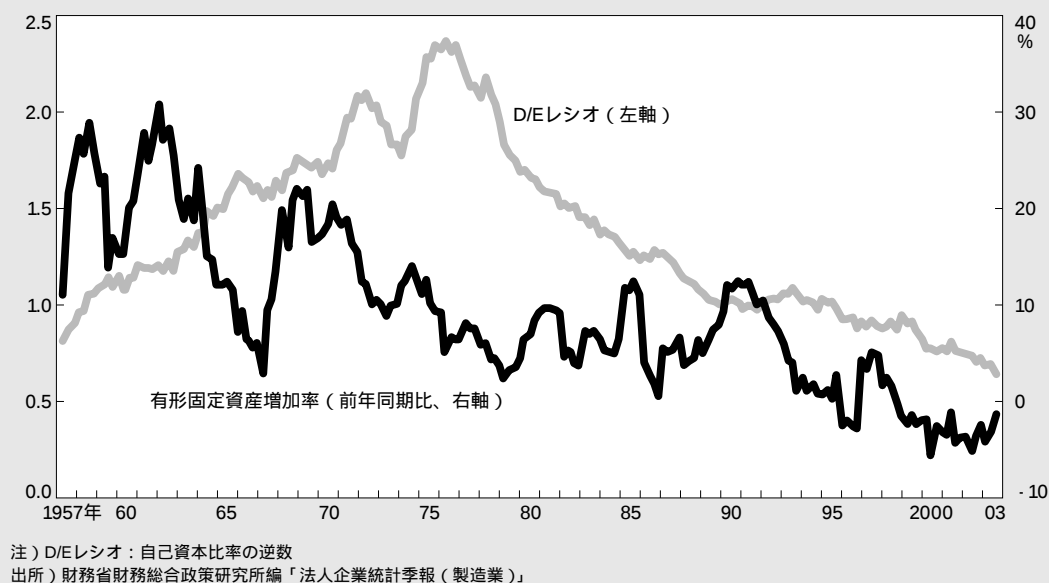
ここでは、前述した銀行の不動産向け過剰融資の背景について、企業金融とのかかわりも含めて述べる。

(1) 低下するD/Eレシオ

過去の企業財務を振り返ることから始めよう。次ページの図5は、高度成長期以降のD/Eレシオ(自己資本の何倍の借金があるかを表す「自己資本比率の逆数」と、有形固定資産の前年比伸び率(設備投資増加率)の推移を示したものである。高度成長期(昭和30年代から48年まで)には、企業の設備投資増加率は前年比10~20%の間で推移していた。この間、企業は資金需要を借入金で調達し、D/Eレシオは上昇し続けた。

この時期、企業の自己資本比率が低下傾向を示すことに対して、会計学者などは強い懸念を示した。しかし、企業は借入れ中心の資金調達を変えようとはしなかった。それは

図5 D/Eレシオと有形固定資産増加率の推移



以下のような理由による。

ROE：自己資本利益率

P：利益

r：事業利益率（営業利益／総資産）

A（資産）= D（借入金）+ E（自己資本）

i：借り入れコスト

とすると、

$$P = A \times r - D \times i$$

$$P/E = (D + E)/E \times r - D/E \times i$$

$$ROE = r + (r - i)D/E$$

となる。

この式が意味するのは、高い事業利益率が期待できる局面では、借入金を大幅に増やして投資を行った方が自己資本利益率は高くなるということである。高度成長期の企業の財務戦略は、この式に沿って行われた。

しかし、この財務戦略は1973年の第一次オイルショックによって壁にぶち当たる。トイレットペーパーが買い占められるなど、日本の消費者物価は前年比20%強上昇し、日本銀

行の金融引き締め政策は過去に例のないほど厳しいものとなった。このため、自己資本比率が低く、銀行依存度が極めて高い日本企業の資金繰りは極端に悪化した。また、金利においても自由金利である現先レートが20%台に上昇する事態となった。この金利上昇は、企業収益の極端な悪化につながった。

こうして第一次オイルショックが一段落した後は、日本企業の財務戦略は大きな方向転換を迫られることとなった。自己資本比率の引き上げ、キャッシュフローの範囲内での設備投資という体制への移行である。

（2）メインバンク制の崩壊

では、この間、企業の利潤率はどのように変化したのか。図6は、総資本営業利益率（金利支払い前の利益率）と総資本経常利益率（金利支払い後の利益率）および両者の差、すなわち金融収支（図上ではプラスで表示）を見たものである。

高度成長期には、営業利益率は高かったものの、企業は巨額の借金を行っていたため、金融収支は4%前後のマイナスとなり、営業利益率より低い経常利益率となっていた。

しかし、1970年代後半から80年代にかけて、この金融収支はゼロに近づいていった。これは、企業の設備投資が高度成長期に比べて大幅に減速したこと、および空前の規模のエクイティファイナンスが行われ（転換社債、ワラント債などのエクイティリンク型の債券と有償増資を合わせたエクイティファイナンス額は、1980年代前半には3.2兆円、後半には13.5兆円に上った）、企業の借入金返済、手元流動性の積み上げが続いたためである。

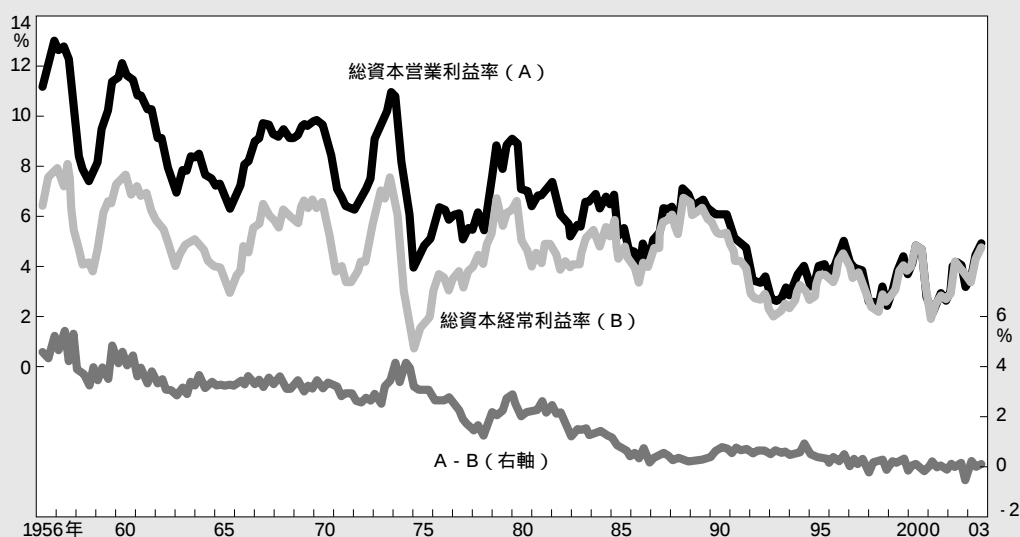
企業の自己資本比率の上昇による自己金融力の上昇、そして急速に積み上がる手元流動性、これらは戦後の国内金融市場が経験したことのない事態である。1980年代後半に至って、金融市場では大企業の「銀行離れ」（メインバンク制の崩壊）が注目を集めることとなる。

戦後、すべての企業は過小資本であった。にもかかわらず、先進国へ追いつくために、設備投資が空前の規模で強行された。その資金調達の大半は、銀行借入れによるものだった。1970年代前半まで、企業は前年比20～30%増の設備投資を行い、D/Eレシオは一貫して上昇した。高度成長の時代、個人貯蓄の大半は銀行の定期預金となっており、カネは銀行にしかなかったのである。

こうして、高度成長期には自己資本比率の低い企業に対して、債権者である銀行は、その意思決定に大きな影響力を持った。また企業側も、銀行からより多くの資金を得るために、銀行の要請に応える金融取引を行った。これが高度成長期のメインバンク制の背景といえる。

しかし、第一次オイルショック後の成長率の減速に伴い、有形固定資産の増加率は前年比5～10%にまで低下し、一方でエクイティファイナンスにより企業が着実に自己資本を充実したことも加わって、D/Eレシオは1990年頃には1倍にまで低下した。こうして、企

図6 総資本経常利益率と総資本営業利益率の推移



出所) 財務省財務総合政策研究所編「法人企業統計季報(製造業)」

業によっては借入金より当該銀行への現預金の方が多くなるケースが出来るなど、企業と銀行のバランスは大きく変わり、1980年代後半にはメインバンク制は終わりを告げたといえよう。

(3) 不動産融資の急増

この大企業の借り入れ需要が大きく減少（時には純減）したことで、銀行は中小企業融資にその行動をシフトした。しかし、1980年代の円高不況の時期、中小企業に巨額の資金需要があるはずもない。このため銀行貸し出しは、円高対策としての低金利政策が契機となって上昇する不動産市場に向けられ、ノンバンク、不動産向け融資の急増につながった。そして、この不動産への集中融資が、1990年代の銀行不良資産問題の原因となった。表3は、1985年末から89年末までの、都市銀行、長期信用銀行、信託銀行の貸し出し

増加額の内訳である。

製造業の大企業向け融資は、すべての業態で純減している。長信銀と信託で大企業向け貸し出しが増加しているのは、建設・不動産、金融・保険・リース（ノンバンク）の関連である。中小企業向け貸し出しも、長信銀と信託のそれはすべて不動産関連である。

1990年代の銀行再編成の折、表に見られるように、都銀では不動産関係以外の貸し出しがある程度行われていたこと、また個人向け住宅ローンも存在したことから、相対的に不良資産比率は低かったが、長信銀と信託では貸し出しが過度に不動産に集中し、能力を上回る不良資産償却が必要となったため、再編成は都銀主導で行われることになった。

(4) 銀行不良資産問題の発生

1989年、異常な地価上昇を抑制するための不動産向け貸し出し増加額規制がきっかけとなって、地価の下落が始まる。そして景気後退も加わり、商業用ビルに対する需要も大きく減少した。その結果、不動産業が保有している不動産の価格暴落を招き、その一方で完成した商業用ビルへの入居もないという状況に陥った。

担保としての不動産の価値が急落したため、銀行は不動産向け融資の償却に追われた。償却の原資は、毎年の利益と株式の含み益である。しかし、東京株式市場の下落により株式の含み益は急減、毎年の利益だけでは不良資産をすべて償却することができず、銀行の自己資本比率は低下し、銀行が自己資本比率を維持するために企業向け貸し出しを削減する恐れがあった。銀行の弱体化が日本の経済に悪影響を及ぼすと懸念された結果とし

表3 1985年末～89年末の銀行貸し出しの内訳（純増ベース）

	(単位：兆円)		
	都市銀行	長期信用銀行	信託銀行
大企業	-8.1	3.6	2.0
製造	-7.0	-1.5	-2.2
公益	0.0	0.4	0.3
流通・サービス	-1.7	1.0	0.0
建設・不動産	-0.3	0.5	0.2
金融・保険・リース	0.9	3.2	3.7
中小企業	19.0	8.0	10.3
製造	3.4	0.3	0.0
公益	0.9	0.2	0.0
流通・サービス	14.4	1.1	0.8
建設・不動産	12.7	2.4	2.8
金融・保険・リース	6.3	4.0	6.7
個人	19.0	0.0	1.0
その他	0.7	0.4	-0.3
合計	49.6	12.0	13.2
中小企業比率(%)	38.4	66.7	78.0
金融・保険・リース比率(%)	14.5	60.0	78.8
建設・不動産比率(%)	25.0	24.2	22.7
個人ローン比率(%)	38.3	0.0	7.6

出所) 日本銀行『経済統計月報』

て、1990年代後半には、銀行に対して公的資金が導入され、銀行再編成が本格化する。

不良資産問題を契機として、銀行業は大きく弱体化した。このため、1990年代の長期間にわたる金融緩和政策にもかかわらず、不動産を購入する法人はほとんどなかった。その主な原因は、東アジアでの国際競争が激化するなかで企業がリストラに専念したことと、銀行に与信力がなくなったことである。法人による土地投機が全くなり、法人が売り越しに転じたことが、1990年代の金融緩和期の特徴である。

3 取得面から見た税コスト

国税庁が発表した2004年1月の路線地価（全国ベース）は、前年比5.0%のマイナスで、12年間連続の下落となった。6大都市商業地の実勢価格で見ても、バブル期に比べて地価は5分の1以下の水準となってしまった（株価は4分の1）。このような資産デフレは企業収益の回復に悪影響を及ぼし、銀行の不良資産処理を難しくするという恐れから、1990年代には低金利政策と土地税制の変更が続いた。そこで、1990年代以降の個人の不動産税制の変化について検討する。

ここでは、新築一戸建て住宅（建物2000万円、土地3000万円、計5000万円）を、自己資金1000万円、親からの贈与（住宅取得資金の贈与に関する特例）1000万円、住宅ローン3000万円で購入したケースで考える（土地を借金で購入し、建物は自己資金で建てたと仮定）。なお、建物は床面積120平方メートルの特例適格住宅とする。

住宅購入にかかわる税コストには、不動産登録免許税、不動産取得税、建物に対する消

表4 不動産登録免許税の内訳

	2003年	1993年
土地の移転登記	1%	5%
建物の保存登記	0.15%	0.3%
抵当権の登記	0.4%	0.4%

費税の3つがある。

（1）不動産登録免許税（国税）

「不動産の取得は意思表示によって成立するが、第三者に対抗するためには登記を必要とする」との民法の物権法規定がある以上、自己の不動産に対する権利を保全するためには登記が必要である。登記には、不動産登録免許税が課せられる（表4）。

1990年代以降、不動産登録免許税は、住宅建設を促すためにある程度引き下げられた。土地登記の課税標準は固定資産税台帳上の土地価格（住宅地に関しては、2003年の評価替えにより時価のほぼ7割に引き上げられた）、建物登記の課税標準も固定資産税台帳の建物価格（東京法務局新築建物価格認定基準では1平方メートル当たり8万円）であり、住宅ローンの抵当権設定のための登記の課税標準は住宅ローン借入残高である。

上述の例（総額5000万円、住宅ローン3000万円）の住宅を取得した場合の登録免許税は34.4万円となる。

不動産の登記：3000×0.7×1%＝21

建物の登記：120×8×0.15%＝1.4

住宅ローンの登記：3000×0.4%＝12

合計：21＋1.4＋12＝34.4

（2）不動産取得税（都道府県税）

不動産取得税は、土地と建物に分けて計算

表5 不動産取得税の内訳

	2003年	1993年
土地	台帳価格×50%×3%	台帳価格×75%×3%
建物	(台帳価格-1200万円)×3%	(台帳価格-1000万円)×3%

する。個人の住居の場合、課税標準は双方とも固定資産税台帳価格である（表5）。

この表のとおり、土地に対する課税標準はこの10年間で若干変わった。これは1990年代に、固定資産評価が時価とあまりに乖離しすぎていたため、台帳価格を時価の7割に引き上げたところ、課税標準が上がり納税額が増えてしまうという現象が生じた。これを防ぐために、台帳価格の50%を課税標準としたのである。前述の例での不動産取得税は31.5万円である。

土地： $3000 \times 0.7 \times 50\% \times 3\% = 31.5$

建物： $(120 \times 8 - 1200) \times 3\% = -7.2 \rightarrow$ 税なし

合計： $31.5 + 0 = 31.5$

不動産取得税収入は、1991年度には約6700億円だったが、固定資産評価が公示価格の7割にまで引き上げられたため、90年代半ばには9000億円にまで増加した。それ以降は地価下落に伴い、税収も低下した（2003年度は6000億円）。

なお、法人の不動産取得税率は1990年代に地価下落が続いた際にも引き下げられなかったが、2003年から2006年の間は4%から3%に引き下げられることが決まった。

（3）消費税

建築価格の5%で、 $2000\text{万円} \times 5\% = 100\text{万円}$ となる。したがって、例にあげた住宅（5000万円）を購入したときの取得にかかわ

る税コストは166万円となる。

登録免許税：34.4

不動産取得税：31.5

建物消費税：100

合計： $34.4 + 31.5 + 100 = 165.9$

この額は住宅金額の3.3%に当たり、消費税が最大のウエートを占める（消費税を除くと1.3%）。今後、消費税は引き上げられる可能性が高く、土地政策の立場から不動産の取得にかかわる税コストを下げることは困難となろう。

（4）相続税における基礎控除の引き下げ

バブル期の不動産価格の上昇で、予想もしない相続税を支払う必要に迫られる人が続出した。相続税納付額を減らすため、生前に借金で土地を購入する人が増え、不動産価格の上昇がさらに不動産需要を増やすという悪循環に陥った。このため、1989年から94年にかけて、相続税計算における基礎控除は、「2000万円 + 400万円 × 法定相続人」から「5000万円 + 1000万円 × 法定相続人数」へと引き上げられ、無意味な節税を目的とした不動産投資の抑制が図られた。

また、主に中小企業の相続負担の軽減を目的として、小規模宅地特例の適用範囲も拡大された。都心の地価急騰により、中小企業の事業承継のための相続コストも大幅に上がるようになったからである。このため、1980年代には特定居住用宅地の特例財産評価（2世代が同居している場合の相続財産評価額に対する優遇）は200平方メートルまで30%の減額であったが、94年には80%へと上昇、現在は240平方メートルまで80%の減額となっている。

たとえば、240平方メートル、時価 1 億円
の住居に、子供夫婦が親と同居している場
合、相続財産評価額は時価の 8 割で8000万
円、これをさらに80%減額するので相続税法
上の財産評価額は1600万円と、時価の16%に
すぎない。

1980年代後半の地価上昇に伴う多額の相続
税負担を軽減するために行われた無意味な節
税不動産投資を抑制し、地価上昇をくい止め
ようとした税制優遇策は、その負担軽減だけ
が90年代に独り歩きを始め、いつの間にか目
的も不況対策になってしまった。現在の住宅
地価格は1990年の半分以下、株価も 4 分の 1
である。1990年代の資産デフレにより、相続
税は財産評価の特例の強化と基礎控除の高止
まりで空洞化しつつある。

不動産を手に入れる方法は、購入または相
続である。住宅ローンで自宅を購入する人か
ら見れば、親と同居している子供の相続財産
の評価が時価の16%にしかならないような相
続税の優遇は過剰に映る。土地対策として引
き上げられた相続時の基礎控除額、および中
小企業の事業承継を守るための小規模宅地の
特例という優遇は、地価が下がってしまった
現在は必要性が失われつつある。

4 個人の住宅購入支援

1990年代における不動産税制の最大のボイ
ントは、景気刺激を目的として続々と住宅購
入支援策がとられたことである。

(1) 住宅ローン減税

1994年までの住宅取得促進税制では、減税
はローン残高3000万円まで期間 6 年とされて
いた。期間 6 年までの住宅ローン残高別の税

表6 住宅ローン残高別の税額控除比率

	最初の2年間	後の4年間	6年間の合計
1000万円以下	1.5%	1%	
1000万円超2000万円以下	1%	1%	
2000万円超3000万円以下	0.5%	0.5%	
税額控除額	30万円×2	25万円×4	160万円

控除額は表 6 のとおり。控除額は、6 年間で
は最大160万円である。1990年代後半には、
税額控除は10年間で最大500万円まで拡大さ
れた。住宅建設を促すことで景気回復を図ろ
うとしたのである。

現在の優遇税制は、年間所得3000万円以下
の人が自宅購入のために住宅ローンで資金を
調達した場合、10年間にわたって上限5000万
円の住宅ローン残高まで、その 1 % (最大年
50万円) を税額控除するものとなっている。

年収800万円、妻は専業主婦、2 人の小学
生の子供を持つサラリーマンが、この例の住
宅を3000万円の住宅ローンを利用して購入し
たとする。このサラリーマンの課税所得は
330万円である。

給与所得：800 - 200(給与所得控除) = 600

社会保険料：800 × 10% = 80

夫の基礎控除：38

妻の配偶者控除 (含む特別配偶者控除)：76

子供の扶養控除：38 × 2 = 76

課税所得：600 - 80 - 38 - 76 - 76 = 330

課税所得330万円までは所得税率10%で所
得税は33万円、住宅ローン税額控除は30万円
(3000万円の 1 %) なので、所得税納付は 3
万円となる。

個人の住宅購入を促進するために、国家の
支援は確かに必要だが、年収800万円のサラ
リーマンの所得税をほとんどゼロにしてしま

うほどの優遇を続けることは困難である。このため、2004年度の税制改正により、住宅ローン税額控除は2008年まで徐々に縮小されることが決まった（2008年以降、10年間で最高160万円）。

（２）住宅取得資金贈与の特例

退職金は金融資産などでそのまま温めている一方で、月25万円前後の公的年金給付を受け、悠々自適の人生を送っている高齢者の子供が、住宅購入のためのローンの返済に追われ、また子供の教育資金のために消費を切りつめて生活しているとしたら、不自然であろう。子供がお金を必要としているときに、豊かな親の財産を容易に子供に移転することができれば、いくらかでも個人消費の活性化に役立つのではないか。

そこで、世代間の財産移動を促し、個人消費を活性化することを目的に、1990年代後半に、住宅購入に際して税制特例が設けられた（所得1200万円以下の場合に、自分の父母または祖父母からの贈与に対するもので、一生に一度だけ）。現在、550万円までの贈与は非課税であり、1500万円まで税制優遇がある（リクルート社によると、子供のマイホーム購入にかかわる親からの支援額は、優遇税制導入の効果もあって、2003年の平均で733万円という）。

本稿のケースのように、1000万円の贈与を受けた場合の贈与税は45万円である。特例がなかった場合には231万円なので、186万円の差がある。186万円分得をしたと考えれば、住宅ローン税額控除の30万円と合わせて216万円の税制優遇であり、総額5000万円の一戸建て住宅購入にかかわる税金コスト166万円

（うち100万円は消費税）を上回ることになる。

（３）相続・贈与一体化方式の導入

贈与税に対する考え方を根本から変える相続・贈与一体化方式も導入された。「65歳以上の親から20歳以上の子供たちへの贈与について、相続・贈与一体化方式の選択を申告すれば、生前贈与については2500万円（住宅目的の場合は3500万円）の特別控除を設定し、これを超える部分に贈与税として20%源泉分離課税し、相続時には過去の生前贈与分を再集計して、相続税必要納付額を計算する。そして、この必要納付額から過去の贈与税納税額を引いたものを現実の相続税額とする」制度である。

親の財産が7000万円（預金のみ）で、2人の子供がそれぞれ3000万円の住宅を購入したとき、子供2人にこの一体化方式により1500万円ずつ贈与したとする。親が死亡したときには、2人の子供に支払った金額も加えて相続税を計算するが、基礎控除が7000万円（5000万円＋1000万円×2）なので、相続税は発生しない。このようなケースでは、子供は住宅購入に対する親からの支援を、必要なときに非課税で受けることができる。

1990年代の不動産税制の最も大きな特色は、上述した個人の住宅購入支援策を強化したことである。内訳は、住宅ローン残高（上限5000万円、10年間）の1%を税額控除、

所得1200万円以下の場合、親からの住宅支援のための贈与は550万円まで非課税、1500万円まで優遇税率、相続・贈与一体化方式の導入——の3つである。 に関しては財政面から制約される方向にあり、 は今後

も続いていくものと思われる（2003年度には相続・贈与一体化方式が1兆円の規模で利用された模様である）。

5 不動産のキャピタルゲイン

（1）土地のキャピタルゲイン

土地のキャピタルゲインについては、短期（5年以内）と長期（5年超）で異なった税率が適用される。長期キャピタルゲインは不労所得であり、総合課税にすべきとの意見もあるが、土地保有者が土地を売却しない限り宅地は供給されないため、低率の分離課税とする政策がとられてきた。一方、短期のキャピタルゲインには、土地投機抑制の観点から高税率が適用されている。

長期キャピタルゲインへの課税は、バブルによる地価上昇に対処するために、1992年に一律39%（含む住民税9%）の分離課税へと引き上げられた。しかし、地価下落に伴って税率は徐々に下がり、2004年からは一律20%（含む住民税6%）となる（図7）。

1990年代後半以降の長期キャピタルゲイン税率の引き下げは、不動産投資を促すことを目的としていた。しかし、現実には税率引き下げにより不動産売却が進み、地価下落に拍車がかかることになってしまった。不動産価格の急落が予想される状況にあっては、キャピタルゲイン税率の引き下げは、地価下落を止める有効な手段とはならなかったのである。

長期の土地キャピタルゲインに対する税率を20%に引き下げることと併せて、2004年から、個人の土地にかかわるキャピタルロスの経常所得との損益通算は認められないこととなった（除く居住用不動産）。これまでは

図7 長期不動産のキャピタルゲイン税率の推移

	4000万円以下	4000万円超 6000万円以下	6000万円超 8000万円以下	8000万円超
1992年			39%	
95年	32.5%		39%	
96年	26%		32.5%	39%
98年		26%	32.5%	
99年			26%	
2004年			20%	

注）税率は住民税を含む

サラリーマンが副業として行った賃貸の不動産を処分して売却損が生じた場合、損益通算が可能であったが、2004年からは認められない。当局は、土地の売却益が総合課税ではなく、長期保有の場合には低率分離課税である以上、売却損を損益通算することは認められないとしている。しかし、この変更は不動産投資に対して悪影響を与えることになる。

（2）自宅のキャピタルロス

以前は、自宅売却時のキャピタルロスは考慮されていなかった。しかし、住宅地価格が下落を続けるなか、やむなく自宅を売却したことでキャピタルロスが発生してしまった人を救済する目的で、1990年代後半に以下の優遇策が設けられた。

すなわち、年間所得3000万円以下の人が、所有期間が5年を超えている住宅ローン付きの自宅を売却して、翌年12月末までに次の物件を購入し、再び住宅ローンを抱えている場合には、自宅の売却損を通常所得と損益通算することが認められた（1年で売却損を使用しきれなかった場合は3年間の繰り越しが認められる）。

給与所得1000万円の人が、自宅を買い換えて3000万円のキャピタルロスが発生した場合、3年にわたって毎年1000万円の損を計上することが可能となったため、3年間は申告所得がゼロになるわけである。

(3) 買い換え特例

1982年に導入された買い換え特例は、バブル期の地価急騰の大きな要因であったと考えられている。

取得価格1500万円の住宅を3000万円で売却して、新たに別の住宅を購入する場合（買い換え）、キャピタルゲインの1500万円に30%分離課税されると手取りは2550万円となり、3000万円の物件を購入しようとするれば借金が必要となる。地価が上昇を続ける場合、キャピタルゲイン課税は住宅買い換えには障害になると考えられていた。

そこで、個人が持ち家目的で売却代金以上の価格の住宅を購入する場合は、キャピタルゲインに対して課税しないとした。これが買い換え特例である（取得価格1500万円の住宅を3000万円で売却して、4500万円の住宅を新たに購入する場合、初めの住宅の売却益1500万円は課税繰り延べとなる）。

1980年代後半には、都心の地上げにより巨額の自宅売却益を得た人が、郊外の大型物件をこの特例により購入するケースが急増し、都心の地価上昇が郊外に波及する要因となった。このため、1988年から90年代前半にかけて、この買い換え特例の適用は相続の場合などに限定されることとなった。

しかし、1993年に地価下落対策として、売却価格1億円以下の場合に、買い換え特例が復活した。現在は売却金額の制限はなくな

り、相続に加え居住用住宅においても、10年以上保有した不動産であり、かつ床面積が50～280平方メートル、土地面積が500平方メートル以下の場合、買い換え特例が認められている。

以上のように、1990年代、個人の不動産の買い換えにかかわるキャピタルゲイン（ロス）については、税制上の優遇が強められた。

(4) 不動産所得の損益通算

個人にとっても、不動産投資は魅力的な時代があった。借金で一戸建て住宅を購入して貸家とすれば、家賃収入は入るが、利子の支払い、減価償却などの費用で不動産所得は赤字となる。不動産所得は給与所得と損益通算することが可能なので、課税所得は減り、所得税は減る。一方で、長期的に土地の値上がりにより土地含み益が増大し、貸家の赤字も黒字となれば、さらに住宅を購入して...という「土地神話」が生まれたのである。

このような戦略が土地への過剰需要を生み出したとして、1992年から個人の不動産事業の損益通算においては、土地購入のための借金の利子に相当する部分については損益通算を認めないこととし、これは現在も続いている。

不動産投資を促すために、土地部分に見合う借入金の利子に対しても損益通算を認めるべきという意見もある。しかし、国内全体で空き家は600万戸もあり、空室率は10%台に上る。安易な賃貸ビジネスは個人破産につながりかねない。一方、2004年中に不動産投資信託市場は2兆円の規模に達する見込みであり、個人が不動産投資を行うことも手軽にな

りつつある。当局が所得税収入を減らしてまで、土地部分の利子の損益通算を認める状況にはない。

(5) 金融所得課税の一元化

所得課税する際、給与所得や事業所得などの労働所得と、投資の果実（利子、配当、株式売却益）とをはっきりと区別し、投資の果実については損益合計額に一律20%の課税とする金融所得一元課税論が取り沙汰されている。この場合、賃貸ビル事業の損益、不動産の売却損益も、労働所得ではなく投資の果実と捉えることもできなくはない。

現在は、投資の果実を金融所得に限定し、不動産投資については後日検討する方向である。しかし、両者は密接にかかわり合っている（不動産投資信託への投資とワンルームマンションへの投資の本質は同じである）。「後日検討する」ということは、今後、金融所得に対する税率と不動産投資の果実に対する税率とを大きく乖離させるのは困難であるということにほかならない。今後、自宅以外の不動産への投資に対する課税は、金融所得に対する課税とセットで検討されていくことになる。

6 1990年代、住宅供給の急増

(1) 不要不急資産の売却に走った企業

1990年まで、低金利は不動産相場の上昇につながっていた。しかし、1990年代以降は、低金利にもかかわらず地価は低下し続けている。その理由としては、1980年代後半の投機的な地価高騰への反動、不動産価格の低下が銀行不良資産問題を引き起こし、銀行の信用力、さらには与信力が低下したこと――

があげられる。この時代、銀行を救うために公的資金が投入され、銀行再編が相次いだ。銀行は不動産担保融資の回収のための担保不動産の処分に迫られた結果、銀行が土地の売却主体ともなったのである。

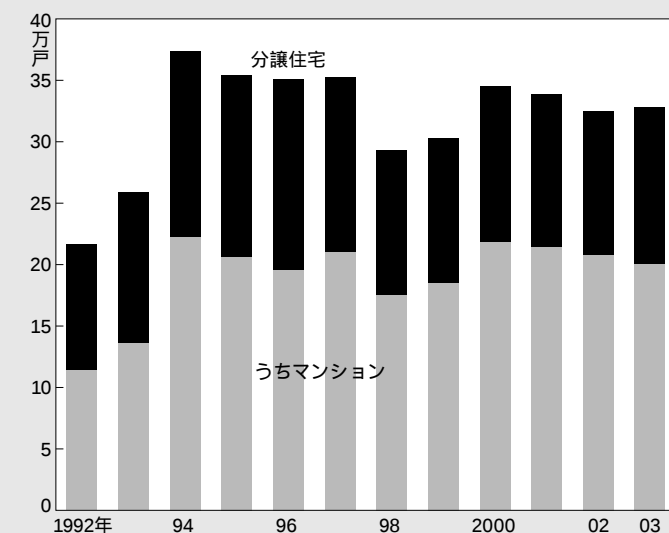
企業はバブル期には資産価格が上がり続けることを前提に設備投資を行っていたが、バブルの崩壊によって内需が落ち込んだことで過剰設備となり、収益の悪化につながった。また、中国や東南アジアの製品が国内市場に大量に入り込むようになり、日本企業は事業ポートフォリオの再編に迫られるようになった。ところが、銀行からの資金調達には不安があったため、企業は不要不急の資産（運動場、配送センター、社宅など）を売却してリストラ資金を捻出する必要に迫られた。

国土交通省の『土地白書』によれば、1990年代後半、企業の土地売却金額は年平均2兆円に達したとされている。

(2) 分譲住宅とオフィスの供給が急増

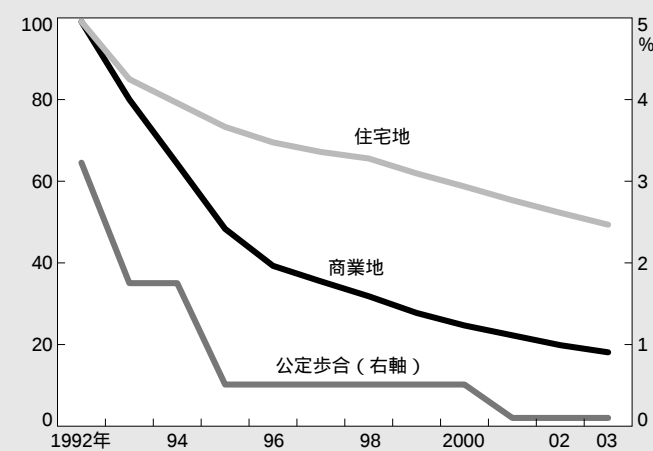
「土地神話」が成り立っていた時代（1990年

図8 分譲住宅着工件数の推移



出所) 国土交通省「住宅着工統計」

図9 6大都市の地価の推移（1992年 = 100）



出所）日本不動産研究所

表7 3大経済圏の年当たり分譲住宅供給

	（単位：千戸）	
	1980年代後半	1995～2001年
マンション	60～70	100～140
建売住宅	30～40	50～55

出所）国土交通省「住宅着工統計」

まで）は、用地の供給が十分ではなく、住宅供給の問題は常に用地不足の問題でもあった。しかし、1990年代半ば以降、企業リストラにより大量の土地が企業から供給される一方で、銀行の与信力低下によるデフレを防止するために低金利政策、さらには大規模な住宅ローン減税が行われた結果、94年以降は毎年30万戸の分譲住宅建設が着工されている（前ページの図8）。

個人の活発な住宅投資は、地価にも影響を与えている。2003年の6大都市商業地価格は1992年の5分の1となったが、住宅地価格は2分の1になったに過ぎない（図9）。

東京23区では、オフィスの供給面積が1993年の6000ヘクタールから2003年には8000ヘクタールへと急増した。不況下で大量のオフィスが供給されたため、家賃は大幅に値下がり

した。現在、一流のインテリジェントビルの賃料は下げ止まりの傾向にあるものの、二、三流の中小型ビルの賃料は依然として下落している。

一方、表7のとおり、近年、3大経済圏におけるマンションの供給量は過去30年間で最大となっており、建売住宅の供給量もバブル期を上回っている。地価が上がり続けた1990年までは、庶民が買うことのできる一戸建て住宅は都心から通勤に1時間以上かかり、低価格の郊外型マンションの建設が盛んであった。しかし、現在の東京圏では、企業の土地放出に伴う地価下落が続き、マンション建設の都心回帰の現象が鮮明に見られる。このため、郊外の一戸建て住宅、中古マンションの価格は下がりつつある。

（3）税制による地価対策は時代遅れ

1990年代から現在に至るまで、異常低金利、税制優遇という状況下で、3大経済圏には大量の住宅供給があり、東京では空き家率が11%を超えた。全体的に見れば、もはや東京は住宅不足とはいえない。国家財政の悪化を考慮して、住宅ローン税額控除枠が縮小されることが決まり、将来、住宅ローン金利が上がれば、住宅地価格は低下する可能性さえある。

さらに、若年層では収入の安定しないフリーターが増えており、その世代の住宅購入能力にはあまり期待できない。一方、年間死亡数は現在の100万人から2010年には130万人になるとされており、相続による土地の供給も増加する。晩婚化、少子化によって家族の人数は減りつつあり、庭付き一戸建て住宅へのニーズも減ってきている状況下にあっては、

3大経済圏での相続による市街化区域内非生産緑地の放出は、住宅地需給に大きな影響を及ぼすと思われる。

全体的に見れば、3大経済圏で再び地価が上がることも期待できない。一部の優良物件では価格が上がる可能性もあるが、都心から遠く、駅から離れている物件については、今後も地価下落は続くだろう。首都圏の住宅地の価格形成は今後、二極化していくと思われる。

地価が下落するとともに宅地供給も急増したため、3大経済圏では、個人も自分の住みたい所に住むことがかなりの程度まで可能となってきた。基本的には、3大経済圏では土地不足の時代ではなくなったと判断してよからう。

1990年代の経済政策に大きな影響を及ぼした銀行不良資産問題も、2005年までには大方の目途がつくといわれている。為替の動きに大きく左右されるものの、2003年度以降、日本企業の収益率も上向いている。景気対策として資産価格の引き上げを政策目標とする理由は、もはやあまりない。加えて2006年以降、戦後のベビーブーマーが定年を迎えることが、商業用ビルの需給悪化の一因となると予想される（2000～10年に丸ビル23棟分が不要になるともいわれている）。

超優良物件の価格上昇をバブルとは呼べないであろうが、都心から遠い場所の地価の下落を資産デフレともいえまい。東アジアで国際競争が激化するなかで、デフレ経済が続くとすれば、3大経済圏での全体としての地価下落は、むしろ望ましいことであろう。3大経済圏への人口集中による地価上昇に対する施策としての税制変更は、もはや時代遅れで

あろう。

7 保有面から見た税コスト

（1）地価税、特別土地保有税

地価が上昇するとき、投機目的の不動産取引には重税を課そうとする。だが、取引の目的が投機であるか否かの判断は困難であるため、税により地価上昇をくい止めようとすれば、すべての取引に課税せざるを得ない。とはいえ、住宅地の供給が止まるような重税を課せば、土地不足で地価がより上がってしまうことにもなりかねない。このため、短期のキャピタルゲインに対しては重税を課すものの、長期キャピタルゲインに対しては慎重に対応せざるを得なかった。

このようにキャピタルゲイン課税には制約があるため、地価を下げるには、長期間にわたり保有し続けられれば儲かるという前提で保有され続けている遊休地の保有コストを上げる必要があった。しかし、固定資産税は応益負担の原則で徴収を行っている地方政府の基幹税であり、不動産市場の動き次第で税額が大きく変動することは望ましくない。

そこで、保有コストを引き上げて地価の抑制を図るために、1992年に地価税（相続税財産価格を時価とし、0.3%課税）が導入され、4000～5000億円の税収があった。ところが、地価が下落し始めたため税の正当性が問われることとなり、1996年には税率が0.15%に引き下げられ、98年からは課税は停止されている。

また、特別土地保有税についても、1992年に一部適用範囲が拡大されたが、保有分の場合、土地取得価格そのものに対して1.4%が課税されるため、バブル期に購入した土地価

表8 1990年代の固定資産税計算

	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	同修正
公示価格（A）	100	100		75		50	
台帳価格	20	70		52.5		35	
課税標準額	20	25	30	35	36	37	
同修正金額							35
固定資産税（B）	0.28	0.35		0.49		0.52	0.49
実効税率（B/A）	0.28%	0.35%		0.65%		1.04%	0.98%

格が大きく値下がりした場合、企業経営に与える影響が大きい。このため、再び適用範囲が縮小され、2003年から課税は停止された。

1992年税制改革の目玉であった、地価引き下げを目的とした地価税、特別土地保有税は、10年以上に及び地価下落のなかで適用が中止されたのである。

（２）混乱した固定資産税

家を持っていれば、毎年、固定資産税と都市計画税を支払う必要がある。固定資産税は固定資産税台帳価格の1.4%、都市計画税は同0.3%である。1990年代、実勢地価と比べてあまりに水準の低かった固定資産税台帳価格を公示価格の7割にまで引き上げたことが、さまざまな問題を生んだ。

固定資産税は、土地、建物、それぞれを財産評価して、固定資産台帳に記載した価格を課税標準としている（3年に1度の再評価）。1990年頃には、土地の台帳価格は時価の3割以下であり、金持ち優遇と批判された。そこで、保有コストの引き上げによる地価抑制、および時価主義の導入による分配の公正の観点から、1994年度の評価替えの際に、土地台帳価格を時価の7割にまで引き上げるという政策がとられた（そのとき、地価はすでに下落し始めていた）。

ただし、土地台帳価格の急速な引き上げに伴って課税標準金額を引き上げると、固定資産税の大幅な負担増につながるため、課税標準額を毎年一定率で段階的に引き上げようとした。ところが、バブルの崩壊により地価が急落したため、保有不動産価格が下落しているにもかかわらず固定資産税が増えるケースが多発し、多くの住民訴訟が起こされた。現在、住宅地の台帳価格は2003年の再評価により時価のおよそ7割となっているが、商業地の一部の台帳価格は納税者が納得できるものではない。

商業地での固定資産税をめぐる問題を、表8により極端に単純化して説明する。

初年度には公示価格（市場価格）が100、台帳価格が20で、固定資産税は $20 \times 1.4\% = 0.28$ である。2年目には、台帳価格が公示価格の7割の70に引き上げられたとすると、固定資産税は $70 \times 1.4\% = 0.98$ となる。

1年で3.5倍もの負担増を強いることになるため、台帳価格と課税標準額をずらし、課税標準額を毎年5ずつ段階的に引き上げること（最終的には公示価格の7割とする）、土地の保有コストを徐々に引き上げ、地価下落、税収増を図ろうとした。

ところが、地価は予想外に下落し、4年目の土地の評価替えでは公示価格は75、台帳価

格は公示価格の7割の52.5となった。この年の固定資産税は $35 \times 1.4\% = 0.49$ 、保有不動産が25%の含み損を抱えているにもかかわらず、初年度に比べると0.21の負担増になってしまう。当然、不満が出る。

当局は、地価下落に伴い課税標準額の引き上げ幅を縮小する必要に迫られ、5年目からは引き上げ幅を小幅（毎年1）にとどめることとしたが、6年目に公示価格は50にまで下落してしまい、台帳価格は、毎年1上げていた課税標準額37を下回ることになった。このため、課税標準額を35に引き下げなければならなくなった。

公示価格の7割とした政策の結果、地価急落にもかかわらず、固定資産税は0.28から0.49へと1.75倍にもなってしまい、負担率は大きく上がることになった。

（3）地方財政と固定資産税

商業地では、保有不動産に大きな評価損が発生したにもかかわらず、固定資産税負担が増え続けた。地価下落は1990年代後半以降も続き、地価安定のためには保有コストの引き下げ、すなわち固定資産税負担の引き下げが必要であると叫ばれるようになる。

現在、固定資産台帳価格は公示価格の7割だが、商業地の場合、課税標準額は台帳価格の7割（つまり、 0.7×0.7 で時価の約5割）を上限としている。課税標準を時価の7割にまで引き上げようとしたが、現実には地価の暴落により5割にとどまっている。これは、不動産下落期の納税者の固定資産税負担を軽くするための処置である。固定資産税の負担軽減とは、この5割をさらに引き下げることにはほかならない。

表9 住民税と固定資産税（市町村）の推移

	(単位：兆円)			
	1993年度 (A)	1997年度	2001年度 (B)	B - A
住民税	10.7	9.7	8.2	-2.5
個人住民税	7.3	7.2	6.0	-1.3
法人住民税	3.4	2.5	2.2	-1.2
固定資産税	7.5	8.8	9.1	1.6
土地	3.0	3.7	3.7	0.7
建物	3.0	3.3	3.6	0.6
償却資産	1.5	1.8	1.8	0.3

出所) 総務省「地方財政統計」

ところが、地方（市町村）財政上の問題で、固定資産税負担の引き下げは困難であった。市町村住民税は、減税および法人収益の悪化で、1993年度の10.7兆円から2001年度には8.2兆円へと、2.5兆円も減ってしまった（表9）。これに対して固定資産税は、台帳価格を公示価格の7割としたことに伴う混乱はともかく、課税標準を引き上げたため、7.5兆円から9.1兆円への増収となった。金額そのもので比較しても、固定資産税9.1兆円、住民税8.2兆円と、固定資産税は地方財政における最大の財源となったのである。

さらに、固定資産税に都市計画税を加えると、市町村税収の52%を占める（市町村住民税30%、市町村法人税11%）。国と同様、地方財政も借金財政である。地価対策としての固定資産税率の引き下げに、素直に同意できない状況にある。

（4）個人の固定資産税

なお、個人住宅の固定資産税については、時価7割までの台帳価格引き上げの過程で、個人の負担が急増することを避けるために、台帳価格を6分の1倍、または3分の1倍することとした（次ページの表10）。

表10 個人住宅用地の固定資産税計算

面積	固定資産税
200平方メートル以下	台帳価格 × 1/6 × 1.4%
それを超える部分	台帳価格 × 1/3 × 1.4%

初めのケースに当てはめると、土地（200平方メートル）の固定資産税（取得価格3000万円）は4.9万円である。

$$3000 \times 0.7 \times 1/6 \times 1.4\% = 4.9$$

また、建物（120平方メートル）の台帳価格は120 × 8万円 = 960万円であり、新築で面積120平方メートル以下の場合、当初3年間の固定資産税は2分の1なので、建物の固定資産税は6.7万円となる。

$$960 \times 1/2 \times 1.4\% = 6.7$$

結局、5000万円の一戸建て住宅の保有コストは11.6万円になる（実効税率は0.23%）。

一方、道路の建設、下水道の改良など都市計画事業を目的とした都市計画税では、市街化地区内にある土地・建物に対して0.3%を課している。都市計画税の課税標準は、土地・建物とも固定資産台帳価格であり、一般住宅用地は3分の2、小規模住宅用地は3分の1に減額される。都市計画税の、必要納税額は5万円となる（ここでは課税標準を固定資産税の場合と同額と仮定）。

$$3000 \times 0.7 \times 1/3 \times 0.3\% + 960 \times 0.3\% = 5$$

すなわち必要納税額は、固定資産税と都市計画税を合わせると16.6万円になる（実効税率は0.33%）。保有コストは10年前と比べてもそれほど変わっていない。固定資産税の計算上、6分の1、3分の1の掛け目を用いたことで、商業地のように実効税率が上がることを避けたためである。

とはいえ、原則は、「固定資産税は時価評価財産の1.4%」である。例の一戸建て住宅の場合ならば、5000万円 × 1.4% = 70万円である。

年収1000万円の人が3000万円のローンで5000万円の家を購入した場合に、70万円の固定資産税負担はかなりつらいと思われる。このため、土地は時価の7割を台帳価格とし、さらに3分の1、6分の1の掛け目を組み込んでいる。建物についても、建設費の約半分为台帳価格とし、さらに当初3年は税額を2分の1としている。現状の個人向け固定資産税は、例外条項なしでは受け入れ難いものである。

しかも、面積ベースでは、個人用の住宅地が宅地の64%を占めており、商業地の占める割合は36%に過ぎない。つまり、3分の1、6分の1という例外条項を用いている個人納税者が、宅地全体の半分以上を占めているのである。

商業地に対しても、土地部分は課税標準を時価の7割にすることができず、時価の5割弱に対して1.4%の税率を課し、実効税率を0.6～0.7%に抑えている。しかし、長期不況で企業収益は悪化しており、企業にとってはかなりの負担となっている（2004年度の税制改革では、公示価格の7割となっていた課税標準の上限を、自治体の裁量で下げることが可能となった）。

（5）地方財政上からも見直しを迫られる 固定資産税

バブル期に固定資産税の課税標準を公示価格の7割としたことの正当性を問い直すべき時期に来ている。課税標準として時価を用い

れば、税率を一定とした場合、不動産価格の変動に伴って納税額も著しく変動することになる。個人、とりわけ年金生活者にはこの変動に対する適応力はない。自治体にとっても、収入のおよそ半分を占めている固定資産税の収入額が上下することは望ましいことではなかろう。固定資産税土地部分の課税標準を時価と連動させることを基本方針としてよいのだろうか。

また、収入に占める固定資産税のウエートが高すぎることも問題である。課税標準を下げる（たとえば、台帳価格の5分の2にする）ことで固定資産税の実効税率を下げ、地価の下落圧力を減らす一方で、減収分は住民税などの増税により賄うといった、抜本的な地方税改革が必要である。

1992年の税制改革で、地価を下げるための切り札として導入された保有税（地価税、特別土地保有税、固定資産台帳価格の時価主義）は、地価の下落により意味を失い、地価税、特別土地保有税は適用されなくなった。また、固定資産税の時価主義も見直しを迫られている。当面の課題は、地方財政収入に占める固定資産税の比率をどの程度とするか、ということであろう。

今後の人口減社会に求められる 過疎化対策としての土地税制

1 土地税制の位置づけを 考え直す時期

地価は税制に大きく影響されるといわれてきた。確かに、1980年代の不動産の買い換え特例は、都心の地価上昇を郊外に波及させる大きな要因となった。しかし、都心の地価上

昇の原因には、金融緩和や東京国際金融センター発展に伴う、商業用ビル需要の高まりもあった。個人や法人が借金で不動産を購入し、赤字決算による節税および土地の含み益拡大を狙った一連の行動も、税制上の損益通算が原因ではあるものの、高度成長下で定着した「土地神話」があったことを忘れてはならない。

成長は続き、土地の価格は上がり続けるという「神話」は、10年以上にわたる地価下落や、国内経済の空洞化、少子高齢化社会の到来によって崩壊したようであり、土地税制の位置づけを考え直す時期に来ている。

1992年の地価抑制を目的とした土地税制は、変更あるいは廃止を余儀なくされてしまった。保有コストの引き上げを目的とした地価税、そして強化された特別土地保有税は徴税を停止している。また、不動産長者に対する社会批判から引き上げられた土地の長期キャピタルゲイン税率は、引き下げが相次ぎ、2004年からは一律20%分離課税となる。さらに、取得コストを引き上げるために登録免許税は引き下げられ、2003年には法人に対する不動産取得税率も引き下げられた。

一方、変更や廃止となっていない税制については、新たに別の問題が持ち上がっている。節税を目的とした無意味な不動産投資を抑制するために、1992年の税制改正時に相続税の基礎控除が引き上げられたが、その後の資産価格の急落により、相続税対象者が大幅に減少したため、社会的公正に反するようになってしまった。政府税制調査会では、公正の観点から基礎控除の引き下げを検討している。

また、住宅投資の促進による景気回復を目

表11 人口規模別の市町村数の変化

	2000年 (A)	2003年 (B)	B - A
5000人未満	722 (22.2)	1,122 (34.6)	400
5000人以上1万人未満	832 (25.6)	683 (21.0)	-149
1万人以上3万人未満	956 (29.5)	762 (23.5)	-194
3万人以上30万人未満	659 (20.3)	609 (18.8)	-50
30万人以上	76 (2.3)	69 (2.1)	-7

注) カッコ内は構成比 (%)
出所) 国立社会保障・人口問題研究所

的とした住宅ローン減税(期間10年、最大500万円)は、国家財政の悪化もあり、規模縮小の方向にある。地価下落を阻止するために固定資産税負担の切り下げを望む声もあるが、地方財政バランスも大幅に悪化しているので、順調には進まないだろう。さらに、消費税は不動産取得コスト中最大の割合を占めているが、将来の消費税引き上げはやむを得ないという風潮にある。

このように、土地に関する税制については、財政が悪化している状況下では負担を軽減することが難しいものが多い。

地価下落により、安価な住宅地の供給という目的はある程度達成されている。企業収益の回復、さらに銀行不良資産問題に一応の区切りがついた現在では、財政バランスを悪化させてまで、景気回復を目的として3大経済圏の地価引き上げのための税制優遇を行うことは、意味のないものとなっている。

2 地方の人口維持と雇用増大に資する税制へ

今、土地税制に求められているのは、2006年頃には表面化してくる人口減社会への対応であろう。土地税制の課題は、以前は3大経済圏への人口集中による地価上昇を抑えるこ

とであった。しかし、これから大きな問題となるのは、地方の過疎化対策であろう。

2004年1月の公示価格を見ると、東京都心部では地価の下落は終わり、上昇の兆しも見える。大規模開発が終わり、利便性、住環境の点で明らかな利点のある首都圏の地価は、資産デフレから脱却しつつある。だが、3大経済圏を除く地方の住宅地の地価は、下げ幅が広がりつつある。

企業収益の回復の背景には、グローバル企業の国際分業体制が進んだことがある。生産拠点到占める海外の比率が上昇し続けているため、首都圏の地価下げ止まりが地方へ波及するには多くの時間を要するだろう。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の市区町村別将来推計人口」によれば、2030年には35%の自治体が人口5000人未満となり(表11)、過半数の自治体で人口は2000年比2割減となる。

人口の流出で商業、サービス業などが不要になり、さらに過疎化に拍車がかかるという地方の悪循環を防ぐために、本格的な人口対策を講じる必要がある。そのためには、都会に住む人が引退後に積極的に地方に移住したいと思えるような環境を整えると同時に、税制面からの支援も必要であろう。

地方に十分な働き口を設けることも重要である。国立社会保障・人口問題研究所の将来推計による市町村の高齢者比率予測では、65歳以上の高齢者比率が4割を超える自治体の数は2000年の77から2030年には987へと約13倍に、14歳以下の年少者人口が1割を切る自治体の数は同じく102から1017へと、これも約10倍になると予想されている。

地方での高齢者介護の環境を整えるとともに

に、夫婦で無理なく子育てができる社会環境を整備することも必要である。その意味で、介護保険については再考の余地があろう。現在、介護保険は45%を公費（国と地方の折半）、45%を保険料（保険料率は40～64歳が28.8%、65歳以上は16.2%）で賄い、残りの10%は自己負担となっている。利用者の増加に対応するため、2007年度から保険料を値上げすることが検討されているが、値上げの根拠の1つとしてヘルパーの待遇改善も考慮すべきだろう。

大半のヘルパーは、月々の労働時間が不安定な登録ヘルパーであり、ヘルパーだけで生計を立てることは極めて困難な状況にある。ヘルパーの待遇を改善できれば、ヘルパーが各地域で高齢者介護サービスに携わりつつ、生計を営むことも可能になる。社会保障問題では、給付の削減と保険料の値上げが常に焦点となるが、医療や介護に関しては、サービスの量的増加はそのまま雇用増につながる。介護に携わる人の待遇を改善することは、高

齢者の生活の質の向上だけでなく、地方における雇用機会の増加にもつながる。

加えて、介護保険の22.5%は地方政府によって賄われている。都会に住む子供が地方に暮らす親のために、自分の支払うべき住民税の一部を親の住む市町村に納付することを認めれば、地方政府の高齢者支援はより確実になり、雇用機会の増加にもつながる。

以前は、3大経済圏への人口集中による地価上昇に対応して、銀行の貸し出し増加額を規制し、土地税制を変更してきた。今後の日本社会の大きな課題は、地方社会の人口の維持と雇用機会の確保である。そのためには、社会保険、地方税、そして資産税を過疎化対策として再編成する必要があるだろう。

著者

中村 実（なかむらみのる）

研究理事

専門は税制・社会保障論