

21世紀の土地・住宅税制のあり方¹

東京都立大学 経済学部教授 福島隆司

はじめに

21世紀の土地・住宅税制はどのような方向に改正されるべきであろうか。この問いに答えるためには、現在の土地・住宅税制を見直し、その意味と役割を洗い直してみる必要がある。例えば、土地の固定資産税はどのように位置付けられるのだろうかを考え直してみる。その位置づけは、正しいのか。すると、おのずから、現在の税制の弱点や、限界が見えてくる。

現状の税制は、建物固定資産税や譲渡所得税などに特に多くの問題がある。これらを考え直すには、住宅は、所得を生み出す投資財であるとの認識、すなわち、発想の大転換が必要である。貸家は、もともと家賃収入を生み出しており、特に発想の転換という程のことではないが、持家の場合には、そこに住む人が自分自身に払っている帰属家賃を所得と認識する必要がある。すると、貸家と持家が税制上同格となり、現在のような税制による歪みを取り除くことができる。住宅は投資であると考えることにより、最近話題のローン利子の所得控除は、住宅投資の費用の一部として自然に控除される。こうすると、貸家を造るか、持家を作るかはローン利子の控除に関しては中立になる。すなわち、ローン利子控除があるから、貸家を造った方が有利であるといった税制の歪みが無くなるのである。

本稿では、理想論ばかりではなく、21世紀に向けて、実現可能性のある土地・住宅税制を考えてみたい。言うまでもないが、税制はすべてを一つのパッケージとして認めることが、税の歪みや不整合性を正すための条件となる。たとえば、ローン利子控除といった、税制改正への提案を一つだけ取り出し、それだけの実現を図るならば、かえって今以上の税の歪みを作り出してしまふ可能性もある。

1. 土地・建物の取引を阻害する登録免許税、不動産取引税、印紙税の廃止

登録免許税、不動産取引税、印紙税などの税制がこれに当たる。これらは、登録免許税は、税と言うよりも登記などの手数料と考えた方が妥当であろう。そうとするならば、一定額を徴収すれば足りる。不動産取引税、印紙税は、土地・建物の流通税となっており、取引を阻害している。不動産の流動化を促進するという面からも、これらの税は撤廃されるべきである。

2. 土地は時価評価し、土地固定資産税は新税率を定め存続する

土地に対する固定資産税は、行政サービスに対する対価として位置付けをあたえてよいであろう。しかし、現状では、小規模(200㎡以下)敷地への優遇措置や、固定資産評価額が時価よりかなり低くなっていることなどにより、宅地の小規模化を促し²、その課税評価額が不透明であることから、不公平感が拭えない。

そこで、土地を真に時価評価し、新たに土地固定資産税率を定める改革をするべきである。新たな土地の固定資産税率は、この税を行政サービスの対価と考えるなら、地代の10-20%程度が適当³であろう。地代は地価に利子率を掛けたものであるとするならば、土地の固定資産税率は利子率の10-20%程度ということになる。利子率を4%とするならば、税率は、0.4-0.8%となる。

土地を時価評価すると、地価の変動期には、個人の負担が急激に増大するケースも考えられる。その対応策としては、現在のように評価額を低く抑えるという手法ではなく、時価評価額を3 - 5年の移動平均とすることにより平準化すれば、評価額の激変は防ぐことが出来る。

3．建物への固定資産税は全廃し帰属家賃課税を導入する

現行の建物固定資産税は、行政サービスに対する対価と位置付けることは難しい。例えば、十分な耐火設備を施したためのコストの上昇は、本来は消防という行政サービスへの負担を低下させるにもかかわらず、建物固定資産税は耐火設備がないコストの安い建物よりも高くなってしまふ。一般に、質の良い建物はより高い固定資産税を徴収されるが、それにともない行政サービスが増加するとはとても言えない。したがって、建物への固定資産税は、建物の質の低下を促す税となっており、この面からも容認できない。

建物は所得を生み出す資産であり、新しい建物を建てることは、所得を得るための投資である。そう考えると、建物への課税は、そこから生み出された所得への課税と理解できる。この場合、所得として、持家ならば帰属家賃、貸家ならば通常の家賃があげられる。所得を生み出すための費用は当然所得から控除されるべきである。費用としては、利子費用、減価償却、保険費用、メンテナンス費用等があるが、これらは全て家賃所得から控除されるべきである。その結果、ネットの所得に総合課税されるべきであろう。分離課税も他の金融資産所得との整合性から見て、当分の間は容認されるべきであろう。

したがって、建物固定資産税は、貸家、持家の区別無く全廃する。貸家についてはすでに、家賃所得課税がなされているのだから、更に固定資産課税することは、資産所得課税という見地からは、二重課税となるので、貸家への建物固定資産税は廃止する。持家には、帰属家賃課税をするのだから、固定資産税は二重課税となるので廃止する。

4．帰属家賃課税は、当面「みなし帰属家賃課税」で済ませる

理想としては、持家のすべてについて、その帰属家賃を個別に算定することが望ましい。しかし、これには、多くの時間と資源を割かなくてはならないだろう。したがって、当面は、もっと実用的な「みなし帰属家賃課税」で済ませる。

具体的には、建物時価評価額の0.8%程度を、帰属家賃税額とみなし、その上で、ローン利子の所得控除を認める「ローン利子控除付き、みなし帰属家賃課税」という形式を取る。この理由は、こうすることにより持家の「みなし帰属家賃」の算定に、現在の建物固定資産税をほぼそのままの形で使えるからである。というのは、この率は、ほぼ現行の建物への固定資産税と都市計画税を合わせた率になっているからである。現在、建物固定資産評価額は、時価の50%程度といわれており、税率は1.6%程度であるので、時価評価に対する税率は0.8%程度になるからである。こうすることで、真の帰属家賃課税へ移行するための時間稼ぎとなる。

表1から表3に試算例を示した。試算に依れば、真の帰属家賃課税を行った場合(表2)と、

ここで提案されている「ローン利子控除付き、みなし帰属家賃課税」(表3)とでは、ここで想定した条件下では、税額はほぼ同じになる。

5. その他の費用控除

貸家では、その他の費用として、減価償却、保険費用、メンテナンス等の控除を認めるが、持ち家では、「みなし帰属家賃課税」という簡便法を使うため、これらの費用はすでに、計算上差し引かれているので、二重の控除を避けるために認めない。将来、真の帰属家賃課税がなされるようになれば、もちろんこれらの費用は控除されるべきである。こうすることで、持ち家と貸家とが費用の面でも対等になり、歪みを取り除かれる。

6. 貸家の建物部分の固定資産税全廃は大きな減税効果を生む

貸家は、すでに家賃収入には所得課税されているので、改めて所得課税を持ち出さなくても済む。したがって、建物固定資産税廃止により、貸家は大きな減税のメリットを受ける。持家の場合は、建物固定資産税は廃止されるが、それとほぼ同額の帰属家賃税を支払うので、減税効果は相殺される。

定期借家立法が具体化すると、これまで押さえつけられていた貸家建設は促進される。固定資産税の改革はこれに加えて、貸家建設の促進に大きく寄与すると考えられる。ここで、注意すべきことは、貸家建設の促進は、税制を歪めてなされたのではなく、逆に、今まで、健全な借家市場の育成を阻害していた要因を取り除き、税制面での持家と借家の歪みをなくすことにより、借家供給が促進されるという点である。

7. 税収不足は土地税制で補う

建物への課税を上のように、資産所得課税と考えると、固定資産税撤廃により、大幅な減税となる。当然、税収が現状よりも不足するかもしれない。その不足分は、土地の固定資産税等の土地税の増税により賄うことを基本とするが、それでも不足する分は地方交付税の交付増で対応する必要がある。

固定資産税収が、地方税収の中で占める割合が多いことを考えると、建物固定資産税を廃止するについて、地方税収に配慮する必要がある。この見地から、貸家への家賃課税および持家への帰属家賃課税は、地方税とすることが適当であろう。それでも、地方自治体の税収減は免れない。地方自治の一層の拡充を目指すためには、地方自治体へ課税権限を移譲し独立財源を大幅に増やす必要がある。短期的にそれが出来ないならば、地方交付税の交付増で対応することが適当であろう。

表1 物件の想定

木造2階建て	80m ²
敷地	100m ²
土地価格	¥25,000,000
建物価格	¥20,000,000
資産価値計	¥45,000,000
自己資本	¥25,000,000
借入金	¥20,000,000 土地価格の80%
借入金利	4.0%

表2 帰属家賃課税

月家賃の想定(土地と建物)	
地代	¥250,000 土地価格の1%
建物賃貸料	¥2,000,000 建物価格の10%
年家賃(土地と建物)	¥2,250,000 (A)
月家賃(土地と建物)	¥187,500
必要諸経費等	
減価償却	¥800,000 建物価格の1/25
修繕費	¥200,000 建物価格の1%
損害保険料	¥30,000 建物価格の0.15%
借入金利払い	¥800,000 借入金×借入金利
経費計	¥1,830,000 (B)
純家賃(建物)	¥420,000 (A)-(B)
純家賃/自己資金比率	2%
帰属家賃課税による税額	¥84,000 純家賃の20%

表3 みなし帰属家賃課税
(ローン利子控除付き)

建物時価評価額	¥20,000,000
みなし帰属家賃税による税額	¥160,000 建物時価評価額の0.8% (C)
ローン利子控除減税	¥80,000 金利払い×所得税率(10%) (D)
みなし帰属家賃税による税額	¥80,000 (C)-(D)

8. 譲渡所得税は簡素化し凍結効果を防ぐ

(1) 譲渡所得税の位置づけと問題点

土地のキャピタルゲインは株式などの金融資産との整合性を考えれば、両者の中立性を保つよう配慮する必要がある。いっぽう、土地のキャピタルゲインは、そのほとんどが、道路や鉄道網の整備などによる公共投資が生んだゲインであるという側面もあり、譲渡所得税は公共投資の費用を受益者から回収するという側面もある。また、キャピタルゲインへの課税は、不必要な土地投機を防ぎ、土地の有効利用を促進するという側面もある。

現状では、長期、短期、個人、法人等により、税率が異なり、それに輪をかけて、軽減税率や特別控除などで超複雑化している。さらに、譲渡所得税の凍結効果は、土地の流動化や有効利用を妨げている。

(2) 譲渡所得税の凍結効果

表4に、1億円の資産を収益率10%で運用したときに、50年間(表では、45年後から50年後までを示した)でどのぐらいの額になるかを示した。非課税のときは、117億円程になる。譲渡益税率を20%とし、譲渡益が実現した時点で、分離課税したときの残高が第3列である。このばあい、売却時に売却益の20%課税するので、50年後には94億円ほどになる。次の、利子課税は、毎年の利子に20%分離課税されたときの、元利合計である。この場合50年後はずっと少なくなって、47億円ほどである。

譲渡益税の凍結効果とは、この例でも分かるように、同じ税率20%であっても、毎年のキャピタルゲインに課税されるか、それとも売却時点のキャピタルゲインに20%で課税されるかでは、後者が圧倒的に有利であるために、人々が土地などの不動産を売り惜しみすることを言う。

(3) 凍結効果をなくすには

凍結効果をなくすためには、八田(1988)で提案された売却時中立課税、又は、岩田(1988)で提案された、含み益利子課税つき譲渡益課税が有効である。

前者は、単純譲渡益課税後の資産額から利子課税後の資産額を引いたものを税金としてすべて取ってしまうというもので、表4で言えば第3列と第4列の差額を税金として徴収し、土地で持っても銀行預金などの金融資産で持っても、収益が同じであれば、税金を同じにするという提案である。この表の例題では、売却時中立課税後の元利合計は、利子課税後の元利合計と完全に一致する。(だから、特別な蘭を表の中に作っていない)

岩田(1988)で提案された、含み益利子課税は、毎年含み益(未実現のキャピタルゲイン)を計算し、その譲渡益税率分(この例題では20%)は、毎年国に納めていると考えて(実際には納めていない

が)それを、土地所有者は国から借りていると考える。その賃借料として、利子を払う(この例題では10%の利子率)と考えると、ちょうど含み益の2%(10%掛ける20%)を利子として毎年支払うことになる。この税額を毎年払い、売却時には単純に実現された譲渡益の20%を支払うと、含み益利子税つき譲渡益課税になる⁴。この結果が、表4の最後の列で示されている。50年後には43億円ほどになり、利子課税後資産とほぼ一致する。すなわち、凍結効果はなくなる。

表4 譲渡益税の凍結効果

年後	非課税	単純譲渡益 税後	利子課税後	含み益利子 税+譲渡益税
45	72.9	58.5	31.9	29.5
46	80.2	64.3	34.5	31.8
47	88.2	70.8	37.2	34.3
48	97.0	77.8	40.2	37.0
49	106.7	85.6	43.4	39.9
50	117.4	94.1	46.9	43.0
収益率10% 税率20%				

(4) 譲渡益税の改革の方向

譲渡益税の改革は、次のようになるべきである。まず、長期や短期、あるいは個人や法人を区別せず、軽減税率や特別控除なども廃止して、簡素な税構造にするべきである。また、譲渡税率は、控除(無税となる譲渡益)を無くし、単純な比例税とし、原則として毎年のキャピタルゲインに課税する。すなわちこれは、売却時中立課税又は含み益利子税つき譲渡益税を導入することを意味する。

税率は、他の資産との中立性を考えれば、最低20%、公共投資の費用を回収するという側面を強く持たせ、20-30%を加算するとするならば、20-50%程度が適当であろう。

個人については、譲渡益税の延納を認め、死亡時(夫婦の場合は二人ともに死亡した時)にあたかも譲渡があったと考えて清算する。法人は、含み益利子税を支払うこととし、相続がないので、延納は認めない。また、実現した譲渡益には、法人所得税ではなく、法人税とは分離して土地譲渡所得税を徴収する。

(5) 買い換え特例の超全面復活

上で述べたように、個人には税の延納を認める。これは、買い換え特例の全面復活を意味する。こうすることで、譲渡益税の凍結効果を防ぎ、土地の効率的利用が促進される。これに加えて

- (a) 買い換え物件が売り物件より安くても、譲渡益税の延納を無条件で認める。
- (b) 延納分も含めて、すべての譲渡益は夫婦共に死亡した時点で清算して課税する。

(c) 国は延納された税金を必ず取れるように、土地売却によって発生した売却益に対する税(譲渡益税)の2倍以上の額の土地を買うことを特例の適用の条件とする。

このように「買い換え特例の超全面復活」(八田 1988)を認めれば、バブル期に問題になった、地価高騰の連鎖は起こらない。なぜなら、延納を認めてもらうために、無理して売却額以上の不動産購入をする必要がないからである。

9. 住宅消費税をどう考えるか

(1) 住宅消費税の現状

住宅消費税の現状も、多くの矛盾を内包している。住宅は、新築時に消費課税される。そして、貸家ならば、消費税は費用として控除されるので、企業であれば、消費税額に法人税率を乗じた分が返ってくると考えて差し支えない。ところが、持屋の場合はそうはいかない。また、新築時に課税されるが、中古の場合業者が買い取ってそれを売る場合には、再び消費税がかかる、消費税の二重取りが起こる。また、家賃は現在では、貸家、持家の区別なく課税されていない。これは、大蔵省の説明では「家賃は、政策的配慮に基づき」非課税とされているためである。

(2) 住宅消費税の改革のオプション

まず、第一のオプションは、新築中古の区別せず、取引成立時には、買う側が消費税を負担し、払いきすぎた分については、中古市場で売ったときに、税の還付を受けられるシステムを導入することである。

このオプションは、住宅消費税は、取引成立時に将来の住宅消費分税を前払いしてしまうシステムである。もし、築5年後に、中古で売却したとすると、売り手は、買い手が支払う消費税額を返還してもらう。このシステムの考え方は、住宅は長年に渡り住宅サービスを提供するが、そのサービス発生時に消費税課税するのではなく、取引成立時に一括して前払いしてしまうというものである。新築しそれを売らずに、一生持っているとすれば、新築時の消費税が住宅サービスへの消費税の現在価値と一致するであろう。もし、数年後に、中古として市場で売却すれば、初期の消費税は払いきすぎだから、中古として売却時に消費税支払超過分を返還してもらう。中古売買における消費税は、売り手に返され、国の収入にはならない。しかし、国は新築時にその住宅からの消費税を前取りしているので、何ら不都合はない。

第二のオプションは、新築時を含め売買時には、消費税は課税せず、住宅サービスが提供されたときに、それに消費課税するというものである。これは、消費税という名にもっとも相応しい課税方法であろう。より具体的には、貸家の場合は家賃、持家の場合は帰属家賃にそれぞれ消費課税するという方法を採用。こうすれば、中古消費税の問題もなくなり、前払いで取られてしまうという不合理も解消する。しかし、現在の政府は、家賃は「政策的配慮」に基づき非課税としているので、このオプションは、実現の可能性は薄いと思われる。

消費税改革の、第三のオプションは、住宅消費税は全て廃止する、というものである。これならば、

相当な減税効果が見込まれる。このオプションの考え方は、まず、住宅は投資なのだから、消費課税はするべきでない、とするものである。前にも述べたが、住宅は、住宅サービスを提供することで、貸家の場合は、家賃収入という所得を生み、持家の場合にも、持ち主が自信に家賃を支払っている（帰属家賃）ので、持ち主の所得をうむ。その所得に、課税するのが、資産所得としての課税である。

また、第二のオプションで述べたように、住宅サービスの消費に消費課税するのは、現在の政府のスタンスと整合的でない。もし、政府の言うように、住宅サービスは「政策的配慮」のため非課税であるならば、それを存続し、住宅消費税は全廃するというのも、一つのオプションとして考えられる。

10．住宅促進税制をどう考えるか

（1）税額控除方式（現在の促進税制）は正当化できるか

現在の、住宅促進税制は、ローン残高に応じて、毎年、ある上限を設け、6年間、総額で180万円まで、税額控除を認めるというものである。この促進税制度の租税理論からの正当化はできない。単に住宅建設促進及びそれに伴う内需拡大をねらった、政策減税である。このような、促進税制は住宅税制全般とは整合せず、税の歪みを増すばかりであり、廃止すべきである。これに代わって、理論的にも支持されうる制度、すなわち、建物固定資産税の廃止し帰属家賃の所得課税を導入する税制に移行するべきであろう。そうすれば、ローン利子等を費用として控除する、いわゆる住宅促進税制を租税理論から支持できる。

（2）ローン利子の所得控除は正当化できるか

建物固定資産税を現状のまま放置し、ローン利子控除を導入することには、正当性を認められない。しかし、住宅は投資であり、家賃所得及び帰属家賃所得に課税すると考えると、初めて、住宅ローン利子控除は、投資費用控除と位置付けられる。すでに、貸家では家賃所得を総合課税されているので、ローン利子は費用の一部として控除されている。これと同様、持家の帰属家賃を所得として課税するならば、当然ローン利子は控除されるべきである。

言い換えれば、持家にローン利子控除を認める前提として、帰属家賃への所得課税がなされていないなくてはならない。帰属家賃への課税は、先に述べた「ローン利子控除付きみなし帰属家賃課税」で行うとするならば、その税額はほぼ、現在の建物固定資産税による税額で近似できるであろう（建物固定資産税の項参照）。しかし、この近似は完全でなく、真の帰属家賃課税へと移行することが望ましい。

11．住宅減税はどう進めるべきか

住宅減税は、ただ闇雲に減税すれば良いというものではない。土地住宅税制全体の効率性、中立性を失わないように、不合理な税制度を改革することにより、結果として減税となっていればそれが一番望ましい。上で述べた改革案を実行するならば、次のような点から、大幅な減税が期待でき、それは租税理論の面からも支持される減税となる。

まず第一に、取引阻害税を撤廃することである。登録免許税は手数料として徴収すればよく、不動産取引税、印紙税などは、いずれも取引阻害税である。これらの税の全廃が第一の減税である。

第二に、「ローン利子控除つき、見なし帰属家賃課税」を導入するならば、持家にとっては、建物固定資産税と帰属家賃税が相殺するが、貸家にとっては、建物固定資産税が撤廃されるので、その分まるまる減税となる。この減税は、貸家建設を促し、景気の回復に大きく寄与するであろう。近々、定期借家立法が成立するとすると、それと相互作用でさらに貸家建設は促進される。現在、都心部を中心に特に、良質な貸家が極端に少ないという問題も、解決に向かうであろう。

第三の減税として、消費税減税である。住宅消費税改革へのオプションの一つとして上げた消費税非課税である。住宅消費については格別の「政策的配慮」をするのであれば、消費税は住宅建設時にも家賃にもかけなくて良い。

以上のように考えると、租税理論上問題を抱える現行の税額控除方式を廃止してもなお多額の減税が可能になる。

参考文献

- 岩田規久男（1988）『土地改革の基本戦略』日本経済新聞社
岩田規久男、八田達夫 編（1997）『住宅の経済学』日本経済新聞社
大蔵省主税局編（1998）『図説 日本の税制』
野口悠紀雄（1989）『土地の経済学』日本経済新聞社
八田達夫（1988）『直接税改革』日本経済新聞社

¹ 本稿のドラフトに対し、大阪大学八田達夫、神戸大学阿部泰隆両氏から貴重なコメントをいただいた。

² 現在の税制が200平米以上の土地をそれ以下へと細分化を促しているのは确实であるが、既に200平米以下の土地をさらに細分化する要因としては、他の要因（例えば需用者側の所得制約）がより強く働くのであろう。

³ 利子所得への分離課税率が20%であることを考えると、地代への税率がそれから大きく異なると資源配分の歪みが生ずる。

⁴ いま、t期の含み益利子税後の資産、含み益利子税額、実現したキャピタルゲインに課税後の資産（表4の含み利子税+譲渡益税）をそれぞれ、W(t),T(t),A(t)とすると、次のような関係がある。（ただし初期値はW(0)=1,T(0)=0,A(0)=1）含み益利子税額は含み益の2%、したがって

$$T(t)=[W(t-1)*1.1-W(0)]*0.02$$

含み益利子税後資産は前期のそれに成長率を掛け含み益利子税を引いたもの

$$W(t)=W(t-1)*1.1-T(t)$$

キャピタルゲイン税後資産は売却益の20%譲渡益課税後の資産であるから
 $A(t) = W(t) - [W(t) - W(0)] * 0.20$
となっている。