



調査報告書 17-08

中国における不動産税の設計に役立つ日本の経験

平成 30 (2018)年 3 月

公益財団法人 アジア成長研究所

中国における不動産税の設計に役立つ日本の経験

八田達夫

当研究の目的は、現在中国で討議されている不動産税の在り方に関する検討内容を調査し、今後その改革がいかにあるべきかを日本の経験に照らして分析提案することにある。

高度成長の過程では経済資源の都市への集中が起きる。そしてこれは、集積の利益のためである。その結果地価が高騰する。都市の土地を持っていた地主は高騰した地代収入を年々の得ることができるだけでなく、地代の上昇に伴って、土地からのキャピタルゲイン（中国の場合土地所有権の権利金の値上がり）を享受することができる。経済成長の成果のかなりの部分は、都市の地価の上昇に帰結する。

したがって、経済成長の成果を社会全体の成果にするためには、土地からの地代やキャピタルゲインを国が税を通じて回収しなければならない。

ところが中国には現在、固定資産税もキャピタルゲイン課税もまた相続税もない。不動産税の改革は、検討されている。当研究では、現在中国で討議されている不動産税の在り方に関する検討内容に照らして、今後その改革がいかにあるべきかを日本の経験に照らして分析することにある。

高度成長期の日本では不動産税を整備するにあたっては様々な問題に直面し、一部は解決し一部は今も抱えたままになっている。

まず、譲渡益税は、単純な掛け方をすると、所有者がこの税を支払うのを嫌がって保有し続けるいわゆる凍結効果をもたらした。これに対していくつかの提案が日本ではされている。特に譲渡益税における死亡時課税と含み益利子課税方式が、日本で実現していないが中国では譲渡益税を新設する場合は最初からこれを目指すことが有効であると考えられる。

固定資産税は、これを引き上げることによって地価の急激な低下を招き、たまたまその時点での土地所有者に大きな損害を与えた。これは地価税の時に経験したことである。このため土地増収を図る際に、譲渡益税と固定資産税の値上げのどちらを取るべきかについては日本の経験が役立つ。さらに、土地への課税税率と上物への税率の整合性も問題を起こしてきた。さらに相続税は所得税や消費税との整合性が問題にされてきた。

本研究では中国の不動産税の在り方に関する論点を明らかにするとともに、日本の高度成長期における土地税に関する改革提案を中国の改革に役立つ形で整理した。

中国における不動産税の設計に 役立つ日本の経験

八田達夫

はじめに

当研究の目的は、現在中国で討議されている不動産税の在り方に関する検討内容を調査し、今後その改革がいかにあるべきかを日本の経験に照らして分析提案することにある。

高度成長の過程では経済資源の都市への集中が起きる。そしてこれは、集積の利益のためである。その結果地価が高騰する。都市の土地を持っていた地主は高騰した地代収入を年々の得ることができるだけでなく、地代の上昇に伴って、土地からのキャピタル・ゲイン（中国の場合土地所有権の権利金の値上がり）を享受することができる。経済成長の成果のかなりの部分は、都市の地価の上昇に帰結する。

したがって、経済成長の成果を社会全体の成果にするためには、土地からの地代やキャピタル・ゲインを国が税を通じて回収しなければならない。

ところが中国には現在、固定資産税もキャピタル・ゲイン課税もまた相続税もない。不動産税の改革は、検討されている。以下では、現在中国で討議されている不動産税の在り方に関する検討内容に照らして、今後その改革がいかにあるべきかを日本の経験に照らして分析する。

高度成長期の日本では不動産税を整備するにあたって様々な問題に直面した。その一部は解決し、一部は今も抱えたままになっている。

まず譲渡益税は、単純な掛け方をすると、所有者がこの税を支払うのを嫌がって保有し続ける、いわゆる「凍結効果」をもたらした。これに対していくつかの提案が日本ではされている。特に、譲渡益税における死亡時課税と含み益利子課

税方式は——日本では実現していないが——中国で譲渡益税を新設する場合には最初からこれを目指すことが有効であると考えられる。

固定資産税は、これを引き上げることによって地価の急激な低下を招き、たまたまその時点で土地を所有していた者に大きな損害を与えた。これは地価税の時に経験したことである。このため土地増収を図る際に、譲渡益税と固定資産税の値上げのどちらを取るべきかについては日本の経験が役立つ。さらに、土地への課税税率と上物への税率との整合性も問題を起こしてきた。さらに相続税は、所得税や消費税との整合性が問題にされてきた。

本研究では中国の不動産税の在り方に関する論点を明らかにするとともに、日本の高度成長期における土地税に関する改革提案を中国の改革に役立つ形で整理している。

I. 大都市の地価政策

A. 巨大都市成立の理由

ニューヨーク、上海、東京のような巨大都市はそもそもなぜ存在するのであるうか。

地形的原因やたまたまそこが首都であるというような外生的な理由だけでは、これらの都市が巨大都市として成立していることを説明できない。これら大都市が存在する基本的理由は、これらの都市での生産に集積の利益があるからである。すなわち、多数の企業が一都市に集まると、集まった個々の企業がお互いから便益を得ることができるためである。

集積の利益のうち最大のものは、都市にオフィスを構えることによって他企業とのコミュニケーション・コストが安くなることである。企業が活動するには、お得意さんや仕入れ先等の他企業の人と意思の伝達をしなければならない。このためのコミュニケーション・コストは、企業間の距離が近ければ近いほど安くなる。多くの取引先がいる都市のなかに拠点を持てば、高価な市外電話を用いずに市内電話だけで多くの用事が解決する。「会って話す」ことは現代の企業においても重要であるが、企業間が離れていれば一日に一企業としか商談できないのに、

近くにあれば何社をもこなすことができる。

一度そのようにして大都市が成立してしまうと、それら企業のオフィスの清掃作業、エレベーターの保守、コンピュータの修理・保守、あるいは経営コンサルタント・サービスといった企業経営をサポートするサービス産業が採算にのるようになる。

さらに、大都市での交通施設、あるいは通信施設などの公共施設には規模の経済があり、地方都市では得がたい安価で能率的なサービスを得ることができる。

このように集積の利益によって引き付けられて企業が都心に流入することにより、流入した企業がさらに大きな集積の利益を生み、より多くの企業の流入を促す。都市は、こうして生産のための巨大な費用節約を可能にしてくれる。

B. 都市労働者の所得分配法則

都市での生産には集積の利益があるから、都心で働く労働者は地方での労働者より高い名目賃金をたしかに得るだろう。しかし都市への人口流入は無制限に続くわけではない。都市労働者は時間・疲労を含めた通勤コストを支払わねばならないからである。都心で得る名目賃金から通勤コストを金銭換算したものを差し引いた額を純賃金と呼ぼう。住居が都心から離れるほど純賃金は低くなる。あまり遠くから通勤するのでは、純賃金が地方で働くよりむしろ低くなってしまう。

簡単にするために地方では通勤コストがゼロだとすると、都市労働者の純賃金が地方賃金に等しくなる場所がその都市圏の境界地であるといえるであろう。境界地で住む人にとっては、その土地で働いても都心まで通って働いても実質所得に変わりはない。

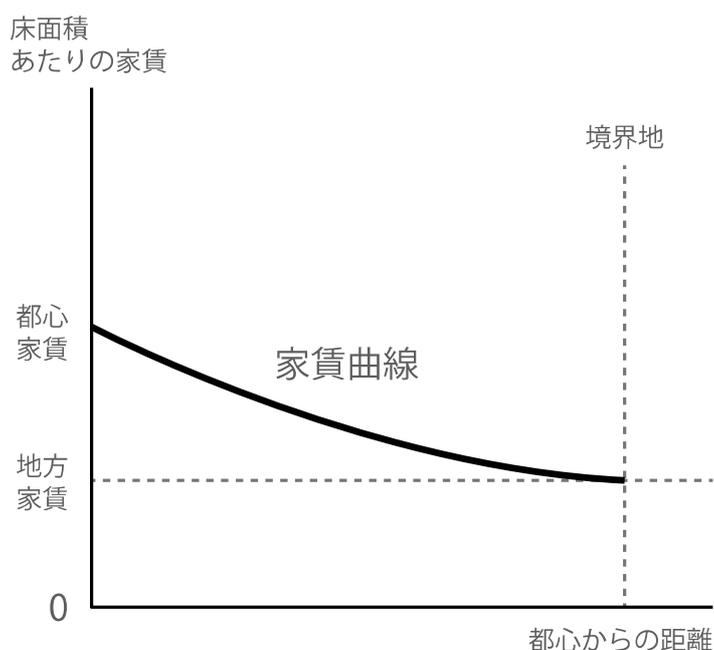
それでは、都心に比較的近い場所に住んでいる労働者にとっては、通勤費が安くすむ分だけ、境界地の労働者よりも高い生活水準を維持できるのであろうか。

実はそうではない。いま、労働者と地主の利害関係を明確にするために、労働者は土地を一切持たずすべて賃貸マンションあるいはアパートに住んでいるとしよう。さらに、借地借家法が改正されていて、地主は貸倒れを恐れることなく労

働者の居住用建物のために土地やアパートを貸し出せることを前提としよう。¹

もし都心に近い地点から通う労働者のほうが境界地から通う労働者より高い生活水準を維持できるとすると、境界地労働者がその地点に移り住んでこようとするであろう。スペースが限られているから、この地点の家賃が上がる。この結果、高層の賃貸マンションが建てられ、床面積は大幅に拡大するが、それでも家賃は上がらざるをえない。最終的には、この地点に住む労働者の生活水準が、境界地あるいは地方のそれとまったく等しくなるまで家賃が上がるであろう。このことを図1が示している。境界地の家賃は地方のそれと等しい。しかし都心に近づくにしたがって、家賃は通勤の利便をちょうど相殺するように、上昇していく。この曲線を「家賃曲線」と呼ぶ。

図1. 家賃曲線



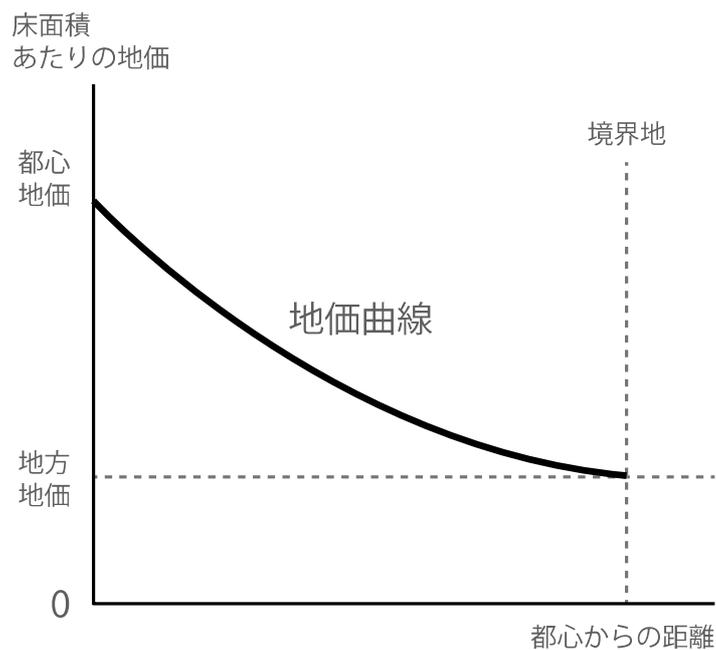
以上の観察から、次の法則を導き出せよう。

¹ 現在の借地借家法の下では、一度入居した人を家主は容易に追い出せないから、借家や貸しアパートの供給が極端に少なくなる。また敷金・礼金といった形で家主は入居者に大きなリスク・プレミアムを要求する。法律の意図と正反対に、守ろうとした借家人自体があまり存在しなくなってしまった。そのうえ、この法律は土地の自由な貸借を妨げ、土地の有効利用を著しく妨げている。岩田（1976）参照。

法則1 地方に比べて大都市の生産性がいかに高くても、都市労働者の生活水準は地方労働者のそれと等しくなる。そうなるように、市場が都市の家賃を調整する。

家賃は地主の地代収入に反映され、結局地価に吸収される。² 図2は縦軸に地価を地代換算した目盛りをとって、都心からの距離に対応する地価を示している。この「地価曲線」が示しているように、地価は都心にいくにしたがって家賃より急勾配で上昇する。なぜかといえば、居住床面積当たりの家賃が高くなると高層ビルを建てても採算にのるようになり、土地面積当たりの人口密度が増えるからである。

図2. 地価曲線



都心で働く労働者が高い労働生産性を持っているといっても、その原因は都市の集積の効果によるのであるから、本質的には地方の労働者をつれてきて、あ

² ここで、地価は税引き後の地代所得の現在価値とみなす。実際には投機的なキャピタル・ゲイン所得も地価に反映されるが、小稿で提案する地主への重い課税の妥当性は、投機的なキャピタル・ゲインが見込まれても影響を受けない。土地税制の助学的分析については、金本（1982）を見よ。

る程度の訓練をすれば同じ労働生産性を上げることができるはずである。このため労働者は、都心における生産性の恩恵を受けられない。

一方、元来働く場所に由来するこの高い生産性は、結局は都市の家賃及びオフィス賃貸料を通じて、都市の地価上昇によってキャピタライズされるわけである。そこで次の法則を得る。

法則 2 都市の集積の利益の成果は、すべて都市の家賃総計およびオフィスレントに化け、結局は都市の地主の手に落ちる。

現実の経済は成長しているから、一都心と地方の生産性格差はますます拡大する傾向にある。都市の生産する物やサービスに対する需要の所得弾力性は高く、また情報化や国際化を通じて都市の生産性におけるイノベーションも目覚ましいものがあるからである。

このような経済成長の成果が誰の手に落ちるかは、以上の二法則から明らかである。すなわち、都市における相対的な生産性上昇の成果はすべて地価にキャピタライズされるから、経済成長が起きるならば必ず地価は上昇し、都市の相対的成長の成果はすべて都市の地主のみの手に落ちることになる。³

C. 地主の所得の社会化

都市の高い生産性が生む恩恵を、都市の地主だけに占有させるのではなく、国民全体で山分けするにはどうすればよいのだろうか。地価を市場に任せて自由に上がるまで上げ、そのかわりに、いったん地主の手に落ちた経済的レント（地代）を適切な税制を通じて吸い上げるのが最も有効な手段である。

これを財源にして物品税や所得税の減税を行い、さらに交通施設・下水道・公園等の社会資本の拡充にも充てれば、国民全体が地価上昇の恩恵を享受できる。社会資本の充実は周辺地価を上げるが、土地税制が整備されていれば、社会資本への財政支出が増収を通じて還流してくる。地主に対する課税によって、国民全

³ 以上で描出したモデルは、解放型の Mills-Muth モデルである。このほうのモデルの厚生分析については、Hatta (1983)、及び Kanemoto (1984) を見よ。

体の生活水準を上げるためには、課税ベースである現在および将来の土地賃貸収入を増やさなければならない。このためには、高層マンションや都心のビルの建設を妨げている諸規制を撤廃して、都市への人口流入を促す必要がある。この結果人口密度が高まり、課税ベースの源である家賃総額およびオフィス地代が最大化されるとき、都心での高い生産性をこの国全体が最大限に活用することができる。

II. 中国における不動産税制の議論の状況

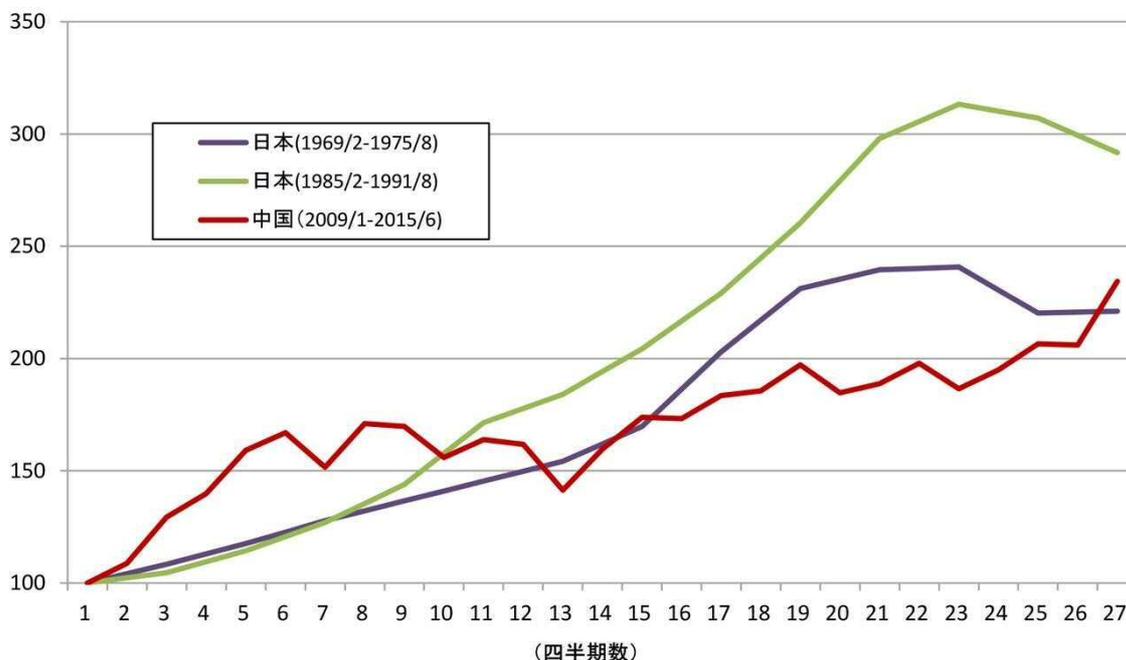
図3は、日本の高度成長期（1969～75年）、日本のバブル期（1985～91年）および中国の高度成長期（2009～2015年）の不動産価格の推移を示したものである。中国が経験している不動産価格の上昇は、日本が高度成長期に経験した上昇と極めて似通っている。

高度成長期に、日本では地価の上昇の一部を、固定資産税や譲渡益税の形で税収として吸収できた。しかしこれらの税制は、試行錯誤の賜物であり、ある意味で右往左往した歴史だったと言える。それは根本的には、税率の引き上げが、税収の増加を必ずしももたらさないということによる。地価税の経験は、税率の引き上げがむしろ地価を引き下げてしまい、土地関係の税全体の税収をも下げてしまうという、苦い経験をもたらした。また、譲渡益税を引き上げると、凍結効果をもたらし、かえって税収が上がらないという場合もあった。譲渡益税の買い換え特例を拡大することによって、税収が失われることももたらされることもあった。このような数々の失敗に基づいて、さまざまな土地税制に関する知見が日本では蓄えられてきたが、それが必ずしも現実の税制に反映されているわけではない。

一方、中国では、もし不動産税制が存在すれば、日本が経験したのと同じような問題を抱えているはずだが、現実には、固定資産税にせよ譲渡益税にせよ、それをゼロからデザインする局面にある。そうであれば、日本の経験（その多くは失敗の経験であるが）と、その反省に基づいて行われてきた土地税制の改革の理論的研究とを、中国の税制デザインにもっとも貢献する形で、公開する価値があ

るだろう。

図 3. 中国の不動産価格と日本の高度成長期・バブル期の不動産価格⁴



(注)日本は商工業、住宅を含む6大都市(東京都区部、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸)不動産価格。
中国は商業・住宅の主要5都市(北京、広州、上海、深圳、天津)平均不動産価格
(出所)日本不動産研究所、中国指数研究院

以下では、理論的観点および日本の経験に基づいて、固定資産税および譲渡益税のありかたについて論ずることにしよう。

III. 固定資産税

都市の地価対策の根本は、都市圏全体の地主の手にいったんすべて落ちる都市の集積の利益を適切な税制によって吸収し、国民一般で分けあうことである。そのための課税方法には、①固定資産税、②土地譲渡益税、③相続税の3つがある。

まず固定資産税を考えよう。固定資産税に近い土地保有税は、効率性を落とさず税収を上げ得る理想的な税だといえる。その理由は、まず個人の土地保有量は

⁴ 中島厚志「中国経済「減速」を日本経済の経験から読み解く」, Wedge Infinity, 2015年8月24日, <http://wedge.ismedia.jp/articles/-/5280?>

すべて外から観察可能だということである。このため、個人が自身で消費する土地サービスも、他人や企業に貸し出す部分も区別せずに課税し得るから、貸し出しに歪みを起こさない。また、土地の賦存量が一定であるから、税は全体の供給にも影響を及ぼさない。

固定資産税には土地保有にかかる部分と上物にかかる部分とがある。後者は建築を抑制するから、固定資産税は土地保有税に近づけていくべきである。以下小稿では、「固定資産税」という言葉で「固定資産税の土地にかかる部分」を意味することにする。したがって、例えば固定資産税率の引き上げという場合には、固定資産税のうち土地保有税部分の引き上げを意味することにする。

都市の固定資産税は最終的に誰が負担するのであろうか。以上で描写した経済では、与えられた地点の家賃は、都心からそこまでの通勤コストと地方・都市間の賃金率格差のみによって決まる。したがって、家賃は固定資産税率によって影響を受けず、労働者の生活水準は変化しない。

では、あるマンション用の土地を将来買おうとしている不動産業者は、その固定資産税率が現在引き上げられることをどう受けとめるだろうか。税率引き上げは家賃収入に変化を起こさないのだから、その土地を購入維持するのに支払える金額は、税率引き上げ以前と以後で全く同一であるだろう。

したがって、(イ) 将来の固定資産税の流列の現在価値と、(ロ) 購入地価とを足して合わせた額——いわば総地価——は、税率変化によって影響を受けない。すなわち、将来のこの土地の地主の総負担は資産税率引き上げによって増えも減りもしない。しかし、税の負担は増加しているから、市場は税の負担増分を相殺するまで地価を下げる。

一方税率が引き上げられた時点におけるその土地の所有者は、毎年支払う税額が上がるだけでなく、将来の所有者が支払う増税分まですべて負担することになる。市場地価が下がるからである。こうして、増税の負担はもろに現在の土地所有者にかかる。

したがって固定資産税率引き上げは、他人に迷惑をかけずに都市の地主のみに課税できる。われわれの目的にぴったりである。固定資産税率を大幅に引き上げることによって、地代所得の大部分を搾取できる。同時に、土地利用形態に歪み

を起こさないように、利用形態の如何を問わず、固定資産税率を等しくせねばならない。

固定資産税率引き上げは、増収をもたらすだけでなく土地の効率的利用をも促す。これは、商業地における空閑地や農地についてはよく知られている。

固定資産税が引き上げられると、負担が現在の土地所有者にもろにかかる。都市近郊農地の場合には、昨年農地を初めて手にいれたなどという人はなく、大部分は大儲けした人ばかりなのだから、宅地並み課税を行うことは担税能力に応じた増税だといえよう。⁵

しかし固定資産税率引き上げの直前に土地を買った地上げ屋、担保を取ったばかりの銀行、退職金で土地を買ったばかりの人たちは、短期的には大きな損害を受ける。このように、固定資産税率の引き上げの負担は、今たまたまどれだけ土地を持っているかによってのみ決まるため、担税能力に必ずしも比例した課税方法でない。これが固定資産税率引き上げを政治的に難しくしている。固定資産税率は、最終的には高率にしなければならないが、徐々に引き上げざるを得ないであろう。

地価が上がると都市の地主の固定資産税の負担が上がる。大都市地主救済のための固定資産税率の引き下げをしたらどうなるか念のために確認しておこう。税率引き上げと正反対に、今度は地価を確実に上昇させる。現在の土地の保有者が、その土地の将来の保有者の減税分をもすべて得ることになる。

法則3 固定資産税率引き下げは地価を上昇させる。この結果、現在の地主は税負担の軽減自体に加えて、大きなキャピタル・ゲインを得る。

IV. 土地のキャピタルゲイン課税

次に、土地からのキャピタル・ゲインに対する課税を考えよう。

キャピタル・ゲイン税の税率は、都市の家賃曲線の形状に影響を及ぼさない。

⁵ 農地の優遇課税に関する批判については、稲田（1987）を見よ。

したがって労働者の生活水準も、この税率から独立である。これは固定資産税率が影響を及ぼさなかったのと同じ理由である。もし将来のキャピタル・ゲインを現在予測し得るならば、キャピタル・ゲイン税率の引き上げの結果、将来の所有者が支払う増税分まで現在の土地所有者が負担するようになり、地価は下がる。これも固定資産税率の引き上げと同様である。

A. 凍結効果

それにもかかわらず、譲渡益税率を引き下げよという意見が圧倒的である。日本の譲渡益税の税率は諸外国に比べて高いから、東京の土地が売り渋られ有効利用の目的のために供給されていないという指摘がある。中には東京の土地の供給を促すためには、土地の譲渡益課税を撤廃せよという意見すらある。

現行の譲渡益課税が地主に土地を売り渋らせる効果があるのはなぜだろうか。これを見るために、利子所得と土地の譲渡益に対する課税方法を比較してみよう。

利子所得に対しては、自分では1円も引き出さない定期預金利子でも毎年課税される。土地の場合は保有期間中は課税されず、最終年にのみ課税される。仮に、預金利率も地価上昇率も年10%で、利子も譲渡益も税率が20%とし、ある年に1億円の預金と同額の土地を同時に取得したとしよう。取得した翌年に両資産とも現金化すると、税引き後の資産価値は両資産ともに800万円増えている。しかし長期に保有すると話は違ってくる。利子所得の場合は、毎年課税されるから、税引き後は8%の複利で伸びていく。

それに反して、土地のキャピタル・ゲインの場合には「売却年までは一銭も課税されず、10%の複利で伸び続けた後、売却年にのみ20%課税される。土地のほうは50年持ったあと売却すると、税引き後の資産額は94億円になるが、預金のほうは47億円にしかない。資産ごとの課税方法の違いがこの差を招く。

キャピタル・ゲインの年率で評価した実効税率（すなわちキャピタル・ゲインに対して利子のように毎年課税した場合の税率）は、この土地の場合、買った翌

年に売れば 20%だが、50 年間保有したときにはわずか 5%まで下がる。⁶ このようにキャピタル・ゲインの実効税率は、土地を長く持てば持つほど下がる。これが、地主に土地を売り渋らせる効果を持つ。これを譲渡益課税の「凍結効果」（または「ロックイン効果」）と呼ぶ。

保有期間が長いほど実効税率が下がるから、売り渋られた結果、税収は蒸発してしまう。これだけの都市の地価の上昇があったにもかかわらず、そのキャピタル・ゲインに見合うだけの十分な税収が上がっていないのはこのためである。しかも、売り渋られた土地は市場に供給されてこないから、この税制は土地の有効利用を妨げる大きな原因ともなっている。

B. 売却時中立課税

実は、凍結効果なしに譲渡益を課税することは可能である。保有期間が長いほど譲渡益税率を上昇させて、保有期間に関係なくキャピタル・ゲインに対する実効税率を一定にしてやればよい。このような課税方法を、譲渡益の「売却時中立課税」方式と呼ぶ。

この方式は、まず土地売却によって得られた譲渡益の年率を定める。次のこの収益率でキャピタル・ゲイン所得を毎年得てきたとし、この所得に対してあたかも利子所得として毎年課税されてきたとしたならば、売却時までにはどれだけの税引き後の純キャピタル・ゲインを得ていたであろうかを計算する。実際の売却時の譲渡益からこの額を差し引いたものを譲渡益税とすればよい。

先の数値例では、50 年持った土地を売ったとき、税引き後の資産額が 47 億円になるように課税すればよい。この方式の下では、譲渡益と利子所得に対する課税方法は実質的に同じになるため、凍結効果がなくなる。

ここで提案した売却時中立課税方式は、0%と 100%を含めてその中間のある率を選び、保有期間の長さにかかわらずキャピタル・ゲインの実効税率をその率に固定しようとするものである。ただし、他の資産所得の税率と税率が等しい必要

⁶ 預金額が 50 年複利でやはり 94 倍になるのは、9.5 倍の利率のときである。もともとの収益率が 10%なのだから、利率換算の実効税率は 5%である。

はない。税率は 100% であっても経済的効率はいっさい阻害しない。⁷ 土地の供給は非弾力的だからである。

したがって、理想的にはこの税率は 100% にすべきであるが、政治的な理由からそれより低い税率になっても凍結効果は起こさない。重要なことは、保有期間の長さに関係なく一定の実効税率が保たれるように、名目的譲渡益税率が期間に応じて調整されるということである。

キャピタル・ゲインが一律分離課税されるならば、売却時中立課税方式による徴税は著しく簡単である。税務所でもらう一枚の表を見ればよい。表の行には保有年数が、列には購入価格と売却価格の比率が書かれており、自分の取引に該当する欄を見れば、その譲渡益に対して支払わねばならない税率がわかる。

さて、キャピタル・ゲイン課税をもうひとひねりすると、さらに土地の供給を促進することができる。地主が死亡した時点で、彼が残した土地のキャピタル・ゲインに対して、あたかも実現されたかのごとく課税すればよい。相続税は、このキャピタル・ゲイン税を払ったあとの資産に対してかけられることになる。原則として 1981 年までのアメリカの税法では、すべてのキャピタル・ゲインが死亡時点で実現したかのごとく課税されることになっていた。⁸

日本では、相続税が課税される時点で土地が市場へ供給されることが多い。死亡時におけるキャピタル・ゲイン課税は、相続人のキャッシュフロー問題をさらに深刻化させることによって、相続時点における土地供給を促進するであろう。

C. 買換え特例と土地流動化

凍結効果をなくすもう一つの方法は、買い換え特例である。

⁷ 小宮・村上 (1972) の「土地キャピタルゲインの 100% 課税案」および岩田 (1977) の「延納利子付き 100% 土地譲渡所得税案」を参照のこと。これらの提案は、(イ) 凍結効果を招くためには、未実現のキャピタル・ゲイン課税が必要なこと、および (ロ) 効率を阻害せずにキャピタル・ゲインは 100% 課税し得ることを、明らかにした上で提案されている。しかし両案とも、未実現のキャピタル・ゲインの評価を行政当局に委ねている点と、なんらかの形でキャピタル・ゲインに結びついた税をキャピタル・ゲイン実現前に納めねばならないという点で、現実的な導入に抵抗があるであろう。売却時中立課税方式の下では、これらの問題なしに 100% 課税が可能である。

⁸ もっとも、法律はあったが、実施は次々に延期され、現実はこの課税方法が実行されることはなかった。そしてレーガン大統領による 1981 年の税制改革で完全に葬り去られることになった。

自分の売却した資産額よりも、もっと大きい額の新しい資産を買い換えれば、譲渡益税は完全に延納できる。その時点で払わずに、将来に延納することができる。ずっとより高い資産に買い換えていけば、永遠に延納できる。地球が続く限り、ずっと延納し続ければよいわけだから、これは要するに払わなくていいというわけである。

D. 買換え特例の問題点

この買換え特例の問題は、ひとつは税収が入ってこないということである。次から次と買い換えていけば、結局は払わなくてよいから、資産のない人はどこかでそれ以上買えなくなって、切り売りしなければならず、税を支払う。しかしある程度資産の大きな人は、どんどん買い換えていくことができる。特に相続税をちゃんと払えるだけの資産があれば、そのままずっといくことができる。

買換え特例が大幅に制限されたいちばんの原因は、バブルの時に神田で始まった地価の上昇が全国波及したその原因とみられていたということにある。

神田の高齢者が、自分の土地を例えば 3 億円で売るとしたら、それ以上の土地を買わなければいけないから、田園調布で大きな土地を買う。そうすると、今度田園調布で売った人は、横浜に移ってより大きな土地を買う。横浜の人は大阪に移る。そうして、全国に地下の上昇が波及していった。それをなくすために買換え特例を廃止したこともある。

買換え特例には、土地の取引の流動化を促すという決定的なメリットがある。その反面、税収が十分上がらないというデメリットがある。もうひとつのデメリットは、地価の全国波及をひょっとしたら招いているのかもしれないことである。そもそも、その神田の高齢者は、次の家も 3 億円もする大きな家を田園調布に買わなければいけない。そのおじいさんとしては、小さなマンションに移って、後の残りのお金を持って、世界を漫遊することを望んでいたかもしれない。しかしそうすると、たいへんな税を払わなければならない。他方で田園調布に移れば、税はかからない。これはいかにも、人間のいちばん個人のやりたいことを税が歪めて、変な方向の消費をさせている、田園調布の土地を買わせている、という歪みがあると考えられる。

E. 買換え特例の改革—死亡時課税

この買換え特例は、次のように改革できる。

まず、どんどん大きな土地を買っていくというのを防ぐためには、原則として買換える場合には、新しく買った家が前よりも小さくても、前より金額が少なくても、譲渡益税の延納を無制限に認める。こうすると、この時点では税金は入ってこない。けれども、より大きな資産を買おうという動機はなくなる。

その代わりに、それをずっと放っておいたら税金が入ってこないから、死亡時に、それまでに延納していた譲渡益税を一括して払う、という方法をとる。これは少し奇想天外に聞こえるかもしれないが、死亡時にその時点までで発生した譲渡益に対して課税するというのは、実際にやっていた国がある。スペインとカナダである。

譲渡益に対する税金というのは、利子に対する所得税みたいなものだ。所得税として払って、残った金額に対して相続税をかけるのである。

F. 譲渡益税の延納

この方式の特色は、実際に売っても、ずっと延納を認めてもらうことである。その代わりに死亡時に課税する。ところがこうやると、神田の高齢者がいつの段階で土地を売るかということは、彼の税の支払いに対してまったく関係なくなる。どのみち買換え特例で延納を認めてもらっているわけだから、土地の流動化をおおいに促す。

ただし問題がひとつある。延納を無制限に認めると、神田の高齢者は、3億円の土地を売って、仮に2千万円のキャピタル・ゲイン税があったとして、その2千万円分のキャピタル・ゲイン税の延納を認めてもらうが、死ぬまでに全部一切使ってしまう可能性がある。その場合、死んだ時に、2千万円の延納を認めてもらった譲渡益税が払えないということになると困る。したがって、売った場合に、延納を認めてもらった譲渡益税の額以上の買換える資産を買わなければいけないとする。その場合に、完全に延納を認めてもらう。

現行の買換え特例では3億円の土地を売った人は、新たに3億円の家を買わないと譲渡益が繰延べされない。この方式では、譲渡益分の2千万円の家を買う

ことによって延納ができる。それがいやならばもちろん、その時点で2千万円の譲渡益税を払えばよい。

無制限に延納を認めてもらう場合には、どこかの小さなマンションを—例えば6千万円位のマンションを買えば十分認めてもらえる。いま、延納を認めてもらう譲渡益税の分だけ買い換えることを提案したが、もちろん後で地価が下がったりすると、死亡時における納税の担保価値が既存しうるから、その倍とか三倍とかいう額にしてもいい。現在のように全額を対象とすることに比べたら、はるかに少ない額ですむだろう。

振り返ってみると、従来の買い換え特例は、なぜ売った金額より大きい額に買い換えた時のみ延納を認めて、それ以外は認めてなかったのかということ、国は担保を確保したかったからだと考えられる。ところが従来は、担保が不必要に過大すぎた。全額認める必要はまったくない。もっともっと小さな担保でもって、延納は保証できたはずだった。それを考えに入れ、なおかつ死亡時点で課税するというので、いろんな問題が解決するのではないか。

G. 数多いメリット

以上の提案は、短期的にはほとんど譲渡益税を免除するということなので、たいへんな景気刺激策になる。どれだけ土地を売っても大丈夫なので、その代わり、長期的には大きな税収が上がる。特に高齢化時代に多くの高齢者が亡くなると、その度に、それまで延納されてた譲渡益税が上がって、非常に大きな税収が確保できる。さらに凍結効果は一切なくなる。地価上昇の全国波及ということもなくなる。そのようなメリットがある。加えて、景気の刺激策になりうるのである。

H. 法人には一含み益利子課税

人間の場合には、死亡時課税ということが出来るが、企業の場合には、死んだ時にはもう払えないという問題がある。だいたい破産した時にはもうだめなので、適当なタイミングがない。企業の場合にはどうしたらいいだろうか。実は私の提案とまったくほぼ同時期に、岩田規久男氏がされた提案が非常に有効である。

岩田氏の提案は、「含み益利子付き譲渡益課税」という制度である。企業は死なないから、原則として発生時に課税する譲渡益税ではなくて、キャピタル・ゲイ

ン税を毎年の地価が上がった分に対して課税する。しかもこの延納を無制限に認める。

ただし企業は個人と違って、多少の流動性がいつもあるから、延納は認めるけれども、延納額の利子だけは毎年払う、という考えである。

毎年キャピタル・ゲインが発生すると、それに対して原則としては税を払わなければいけない。したがって、払いたい人は払えばいい。しかし延納も認める。延納を認めるということは、元本は払わなくてよいが、その代わり、利子だけは毎年払う必要がある。こういう仕組みである。

買い換えの時は、売った場合に延納分を返済しなくてよい。それまでのキャピタル・ゲイン税に対する借金が政府に対してあるから、その借金の利子だけを払ってくればよい。キャピタル・ゲイン税を払うということについて、元本については永遠に延納させてもらう。したがって、買い換えを妨げるという従来の譲渡益税の問題がいっさいなくなる。

実際の税の支払いはどうかというと、土地がどんどん上がっていったら、ものすごい額でキャピタル・ゲイン税が毎年取られるというのではなく、延納を認めてもらっている額に対する利子分を納税するわけだから、だいぶなだらかになる。

そうすると要するに、これは地価税に極めて近いのではないかということになる。

地価税は、キャピタル・ゲインがなかった人までみんな支払うため、不平満々だけれども、これを廃止して、土地の値上がりで儲けた場合のみ、その延納分に対して利子としての税を払えという制度にする。

すると、個人に対しても企業に対しても、譲渡益税が流動性の障害になることがまったくなく、十分な税収が上がっていくだろう。

個人の方に戻って、相続税との関係はどうなっているかというと、死亡時にはまず譲渡益税の死亡時の精算が行われる。これは要するに、それまでの彼の所得に対して、利子であろうがキャピタル・ゲインであろうが、とにかく資産所得に対して、全部均一に課税するという形である。生涯の所得税の負債をすべて払って、そのあとで相続税がかかる。

V. 土地の相続税は時価評価で

最後に相続税を考えよう。相続税の実効税率は相続資産の形態にかかわらず等しくなければならない。さもなければ、実効税率の低い資産で相続することによる税回避が行われる。現行の相続税では、金融資産は時価どおりに評価されるのに、土地は時価の半分あるいはそれ以下で評価されている。相続税を節税しようと思えば、土地で相続するにかぎる。このため、有効に使っていない土地でも手放さず、地価が人工的に上がってしまう。

相続税における土地の評価を時価に改めることによって、相続税の実効税率を全資産について等しくできる。そうすれば活用度の高い用途へ土地の供給を促すとともに、大幅に税収をあげることができる。したがって、相続税の免税点をある程度上げるという高価な代償を払っても、土地は時価評価すべきである。当然、農地も含めてである。

時価評価は、行政的に行う限り恣意性が入り込み、正確を期すのは不可能だという意見もある。しかし、今のような時価との極端な乖離は容易に避け得る。死亡時における土地の評価に一層の正確を期そうとするならば、相続物件を公開入札に付すことによって評価額を決めればよい。ただし、相続人は最高落札者から資産の売却代金を得た上で、キャピタル・ゲイン税を払ったのち、もし望むならば1ヶ月以内に最高落札価格と同額の代金で買い戻すことができるとする。そうすれば、正確な評価地価に基づいてキャピタル・ゲイン税も相続税も支払うことができる。

税収の観点から離れて、長期的な資産分布の公平化の観点からすると、相続税は最も重要な税である。それにもかかわらず、日本の相続税は土地評価の不適切さのために地価水準を引き上げ、資産分布の不平等化に貢献しているのは皮肉である。

結論

経済成長の結果、都心における労働生産性が地方のそれより速く上昇したとし

ても、都市の労働者の生活水準が地方のそれを超えることは長期的にはあり得ない。都市労働者が支払う通勤コストや家賃も上昇するからである。

一方、このような経済成長が起こるならば、都市の生産性上昇の成果はすべて地価にキャピタライズされ、地価は必ず上昇し続ける。すなわち、都心の生産力の成長の成果はすべて都市の地主の手に落ちることになる。

したがって、都市・地方の如何を問わず労働者の生活水準を上げるためには、首都圏の地主が得る地代所得とキャピタル・ゲインに課税し、それを労働者に再分配することが必要である。すなわち、労働者の生活水準を上げる唯一の方法が都市の地主に対する課税である。

この目的のためには、課税ベースはできるだけ大きくしなければならない。地主の手にいったんは落ちる経済レントを最大にするためには、都心で働く労働者の数を制限してはならない。このためには、都市における土地の遊休利用をなくし住宅の高層化が図られねばならない。それを妨げるような規制は改正される必要がある。

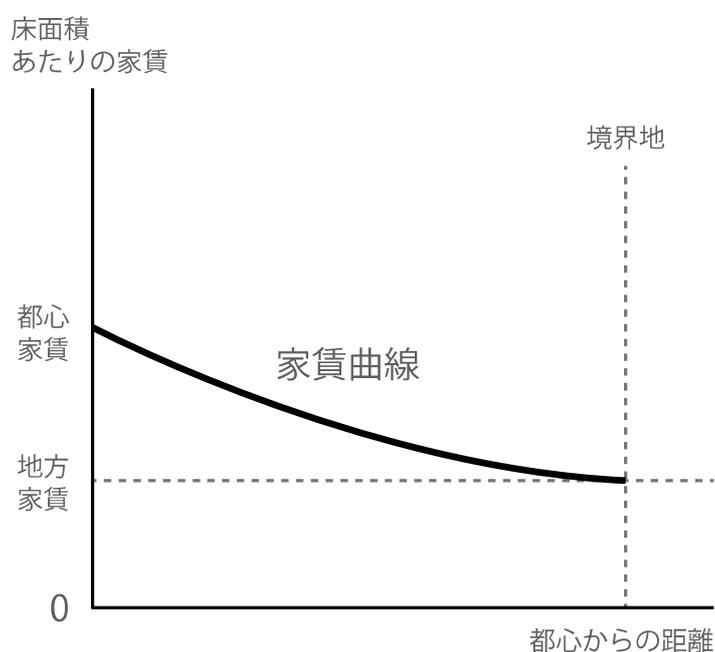
現行の税制はさまざまな形で土地の利用形態に歪みを引き起こしている。小稿でこれまで提案した固定資産税、土地のキャピタル・ゲイン税、および相続税の改革は、直ちに直接的な増収をもたらす。さらにそれは土地の有効利用を促して首都圏の人口密度を高め、都心における集積の利益を増加させて、副次的な増収をももたらすであろう。その上これらの土地関連諸税の改革は、経済レントを減らさずに地価水準自体を引き下げるので、資産分布の公平化を図れる。

このように人口の都市流入を妨げるさまざまな規制が撤廃され、税制が改革されれば、土地からの税収は国の主要な財源となるであろう。これによって社会資本の充実ができる。同時に都市の住民も地方の住民も、大幅な所得税減税や物品税減税を享受することができるであろう。しかも、資産分配の不公平の主要な根源も消滅しているであろう。大都市圏の地主は膨大な税を支払うことになるからである。

附論

地価抑制を目的とした規制の効果を考えよう。第一に、土地利用規制をすることでどうなるだろうか。かりに、都市においては二階以上の居住住宅を建設してはいけないという規制があったとしよう。この場合も、家賃曲線は図1のままである。この曲線は通勤費によって規定されてしまっている。したがって、規制ができたことによって労働者の生活水準は変わらない。

図1. 家賃曲線（再掲）



しかしビルが建てられず、都心に近づいても人口密度はいっこうに増えないから、地価曲線は図1と同じ遥かに緩やかなカーブになる。都市人口が減り、都心での生産に従事する労働者の数が大幅に減るから、生産が減少し、それがそのまま地主の所得の減少に反映しているのである。都市への人口流入を妨げる規制は、こうして課税ベースを縮小し、労働者が地主を搾取し得る余地を警しく減らすことになる。

第二に、公共用地払い下げの入札制度を考えよう。入札を行うと近くの土地にも誘発的な地価上昇を引き起こすから、入札をひかえるべきだという議論がある。周辺地価が上昇するのは、公共用地としてムダ遣いされていた土地が払い下げら

れたために生産性の高い使われ方をすることが決まり、周辺地域自身の発展を予想させるためである。入札が行われると、公共用地の売却益がそのまま国庫に入る。

それだけでなく、税制が整備されていれば、その周辺地の地価上昇も税の増収をもたらす。さらには、払い下げられた場所に建設されるオフィスに多くの労働者が働く結果、首都圏全体の地価も上がり、重ねて増収をもたらす。

入札をせず安値で売るということは、政治家が直接・間接に購入者の指定に関与し、利権を得る機会を作るということである。元来国庫に入るべき金が政治家の懐に入ってしまう。⁹

それだけではない。払い下げ用地を不効率な利用に供することによって、生産が十分伸びない。かといって、家賃曲線は動かないから労働者が得をするわけでもない。生産が伸びない結果、首都圏全体で地価は十分上がらず、大きな課税ベースを無意味に捨て去ることになる。

第三の規制として地価凍結効果はどうだろうか。地価上昇は、日本の成長になくなくてはならない役割を担っている。それは、一方では、都心に本社を維持できなくなった会社の郊外あるいは他都市への移転を促し、他方では高い地価を払ってもなおかつ生産性の上がる新規会社の都心への参入を許すという機能を持っている。

逆に、もし強権をもって都心の地価が統制されれば、そのときには都心に残るべきでない非能率的な企業が安穩と残るし、一方都心にあることによって生産性が高まる企業が、いくら地代を払う用意があっても都心に移れないという事態が起こる。日本全体の生産の観点からみて、非効率な土地の配分が行われるわけである。それが、課税ベースの縮小という形で最終的には労働者の不利益を引き起こす。税を取る前に地主の所得を人工的に規制するのは、誰のためにもならない。全国民の生活水準を上げるためには、地主の所得を十分上げさせた上で、税によ

⁹ 公共用地の入札によって周辺が活性化し高層化するのを、誰よりも嫌うのは地元の政治家である。地価上昇の結果、土地を売った住民が大金を懐にして他地域へ出ていけば、地元の政治家は票を失ってしまうからである。

って国が吸収すべきである。

参考文献

Hatta, T., (1983), “Competition and Nationally Optimum Resource Allocation: Under the Presence of Urban Tariff Congestion,” *Journal of Urban Economics*, 14, pp. 145-167.

Kanemoto, Y., (1984), “Pricing and Investment Policies in a System of Competitive Commuter Railways,” *The Review of Economic Studies*, 51, pp. 665-681.

稲田献一「都市と土地税制」『世界』、1987年12月。

石崎唯雄『日本の所得と富の分配』東洋経済新報社、1983年。

岩田規久男『土地と住宅の経済学』日本経済新聞社、1977年。

岩田規久男「借地借家法の経済学的分析」『季刊現代経済』、24、1977年。

小沢雅子『新「階層消費」の時代』日本経済新聞社、1985年。

金本良嗣「土地市場と土地税制の動学的均衡分析」『季刊理験経済学』、33、1982年。

小宮隆太郎・村上泰亮「地価対策の基本問題」佐伯尚美・小宮隆太郎編『日本の土地問題』東京大学出版会、1972年。

朱為群・許建標・姜琳玲（2017）「不動産税徴収管理の挑戦及びその対応」, 上海財経大学財経論叢, 第3期（全第218期）.

高山憲之『不平等の経済分析』東洋経済新報社、1980年。朱為群・許建標・姜琳玲（2017）「不動産税徴収管理の挑戦及びその対応」, 上海財経大学財経論叢, 第3期（全第218期）.

中国における不動産税の設計に役立つ日本の経験

平成 30 年 3 月発行

発行所 公益財団法人アジア成長研究所
〒803-0814 北九州市小倉北区大手町 11 番 4 号
Tel : 093-583-6202 / Fax : 093-583-6576
URL : <http://www.agi.or.jp>
E-mail : office@agi.or.jp
