

住宅税制を考える

住団連では、2020年7月にストック型社会に相応しい住宅税制を目指し、再構築する目的で、中長期を展望し今後の住宅税制のあり方の方向性を示すものとして「住宅税制の抜本的見直しに向けた提言」をとりまとめました。

その際にご協力いただいた学識経験者の方々に各税目ごとの「問題点と抜本的見直しの方向性」について寄稿いただき、「住宅税制を考える」をテーマに数回にわたり連載をしていきます。

「提言」特設ページ
はこちらから



- 第3回 固定資産税 - 建物課税の問題点と見直しの方向性

専修大学 商学部 教授
瀬下 博之 氏

1. 住宅に対する固定資産税の概要

住宅に対する固定資産税は、現行、対象となる住宅を土地部分と建物部分に分けて課税されている。このとき課税の前提となる固定資産の評価額は「適正な時価」とされ、土地については公示地価の7割程度、建物については、評価時点における再建築価格と経年劣化による減価に基づいて評価される^{*1}。これらの課税評価額を前提に課税標準額を定め、これに標準税率1.4%の固定資産税率（地方税法350条1項）を乗じることによって税額が算出される^{*2}。

ただし、固定資産税には多くの特例や軽減措置がある。たとえば専用住宅の住宅用地については、課税標準額を住宅用地に係る固定資産税の課税評価額の1/3と定めている（地方税法349条3項の2）。200平方メートル以下の小規模住宅については、さらに、その

住宅用地を評価額の1/6として課税する小規模宅地の特例制度もある。固定資産税は課税標準額に税率を掛けて算出されるから、これらの措置によって住宅所有者の税支払額は低下する。また、都市計画税においても、住宅用地は固定資産税評価額の2/3、小規模住宅の住宅用地については1/3として課税標準額を定めることで、税負担が軽減されている。

家屋についても期限付きながら軽減措置がある。新築の戸建住宅の場合、床面積が50㎡以上で240㎡以下の場合に120㎡相当分まで固定資産税が本則の1/2に減額される措置が3年間適用される^{*3}。

以下では、こうした土地と建物の両方に課税される固定資産税について、それが住宅の品質に与える影響を中心に、現行制度の問題点を考えてみたい。

※1：以下の固定資産税の説明については、総務省ホームページ「固定資産税の概要」（URL：https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei-seido/149767_08.html）などを参照。

※2：そのため、自治体による税率の変更も可能である。また市街化区域内における不動産所有者に対しては、固定資産税に加えて0.3%を最高税率とする都市計画税を課税できる（地方税法702条4項）。

※3：認定長期優良住宅の場合には5年度分、3階建以上の耐火・準耐火建築物は7年度分まで軽減される。東京都主税局ホームページ、税金の種類、固定資産税・都市計画税（土地・家屋）（URL：https://www.tax.metro.tokyo.lg.jp/shisan/kotei_tosi.html#ko_02_12）などを参照。

固定資産税は、固定資産の保有と市町村が提供する行政サービス^(※1)との間に存在する受益関係に着目し、応益原則^(※2)に基づいて資産価値に応じて課税するとされています。

例えば、土地利用に際しては、道路・公園・上下水道等の公共施設が必要となり、それら行政サービスを受ける対価として受益の大きさに応じて市町村に税金を支払うものが固定資産税です。

※1 行政サービスとは、道路・公園・上下水道などのインフラ整備のこと。

※2 応益原則とは国や地方自治体の提供する行政サービスの受益の大きさに応じて税負担すべきという考え。



2. 固定資産税の住宅投資への影響

(1) 課税の取引価格への影響

固定資産税が住宅の取引価格に与える影響から見ていこう。住宅の取引価格は土地部分の取引価格(地価)と家屋などの建物部分の取得価格からなる。そのため、これらの市場を分けて考えよう。

まず、土地市場については、購入者は土地を購入することによって、将来の売却時に得られる売却収入とそれまでに節約できる地代だけでなく、その間に支払う固定資産税などを考えて土地の購入を選択する。こうした将来の便益と税支払いの差額の割引現在価値が現在の土地の購入価格を上回るならば、購入者は土地の購入量(面積)を増加させ、下回るならば減少させる。地価が課税前の価格のままであれば、土地の売買市場における需要量は減少する。

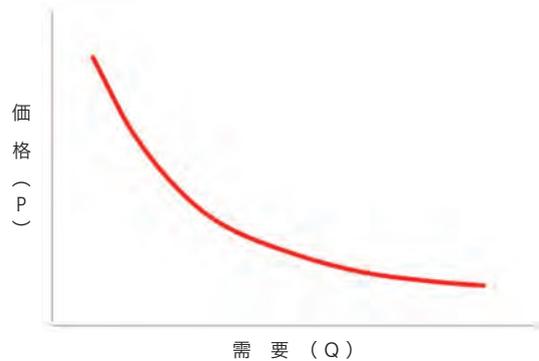
他方で、土地の供給量は、少なくとも短期的にはほとんど変化しない。そのため、地価はこうした需要の減少(すなわち需要曲線の左シフト)にともなって大きく低下する。理論的には将来にわたる固定資産課税の影響は、すべて土地の取引価格に反映する形で地価を低下させる。すなわち、地価の下落幅は固定資産税の将来にわたる課税額の割引現在価値に等しくなり、購入者の支払総額は課税前と課税後でほとんど変わらない。

これに対して建物部分に対する課税が住宅価格を低下させる効果は限定的である。住宅購入者の支払い意思額が低下すれば(すなわち需要曲線が下にシフトすると)、建設業者は受注や建設自体を減らすなどの対応ができる。こうした対応によって、建物部分の価格の低下は課税の影響を全て反映したものとはならない。

(2) 課税による住宅の質や性能への影響

以上のような課税による地価や建物価格の低下が土地・建物の購入・建設に与える影響は総合的にとらえて分析する必要がある。いま説明したように、土地と建物部分の価格の変化は、土地が課税の影響をすべて反映する一方で、建物部分は一部の帰着にとどまる。そのため、現行の固定資産税の課税によって、地価の建物部分に対する相対価格(地価/建物価格)は低下し、住宅建設において建物部分への支出の比率を土地部分の支出に比して減らす効果が働いていると考えられる。

■ 需要曲線とは



財の価格と需要量との関係を示す曲線。縦軸に価格、横軸に需要量をとったグラフにおいて、需要曲線は一般に右下がりの線で示される。価格以外の要因による需要量の減少は、この曲線全体が左(または下)に移動(シフト)するとしてとらえる。

注意しなければならないのは、土地がなければ住宅自体は建設できないし、容積率や建蔽率の規制のために、広い土地がなければ広い住宅を建てることもできない。この点で土地面積と住宅の広さにはある程度まで補完性がある。他方で、一定の住宅サービスを楽しむために必要な建物の床面積と、耐震性や防音性などの品質は代替的である。そのため、地価の建物価格に対する相対価格の低下は、土地や住宅面積がほとんど変わらないと考えられることから、主として住宅の品質を低下させる効果を持つことになる。典型的には品質の落ちる安い住宅建材が用いられったり、耐震性や防火性能などに劣る住宅を建設したりするなどの対応がとられることになる。

そもそも、現行の固定資産税では再建築価格が課税標準に用いられるため、税負担を減らす上で、費用の安い建材を用いることは購入者にとっても合理的な選択になっている。住団連の「住宅税制の抜本的見直しに向けた提言(以下「提言」)」の中でも、再建築価格に基づく課税自体によって、良質な住宅ストックの整備に負のインセンティブが働くことを指摘している。そのため、こうした二つの経路を介して、現行の固定資産税の建物への課税には、住宅の品質を大きく下げることが働いていると考えられる。

3. 課税と居住地の選択

居住地の選択への影響を考えるために、次のような思考実験を試みよう。まず、土地のみに課税して住宅には課税されない状況でどのような選択がなされるかを考える。基本的な選択は、通勤可能な地域の中で安い土地を買って固定資産税を節約し、広くて住み心地の良い住宅を建てるような選択がなされるだろう。他方で住宅の内装や設備など住み心地を高める選択については自由な選択が許される。

次に建物だけに課税されるケースを考えてみよう。このとき居住地の選択には影響を与えない。他方で節税のため、どこに住んでも内装や設備への支出は控えめな選択をすることになる。良質な建材や設備に支出すれば、それだけ税負担が重くなるからである。

両者を比較すると、土地への課税は人々の居住地を地価の安い地域へと誘導する効果があるが、代わりに質の高い住生活の追求へと人々の選択を誘導する。他方で建物への課税は居住地の選択は制限せず、代わりに住生活に犠牲を強いる税制になる。両者の違いは、いわば、前者は利便性の高さに応じて課税されるのに対して、後者は住生活の質の高さに応じて課税されることにある。便利な土地には、それに見合う利益が居住者にあるからそれに見合う課金がなされても土地の便利さに変化は生じない。しかし、豊かな住生活の追求に課金されることは、その追求を阻害してしまう。

すでに説明したように、土地への課税は地価に完全に反映されてこれを低下させるので、結局は居住地の選択にさえ影響を与えない。すなわち、土地への課税は居住地の選択にも住生活水準の選択にも中立的で、

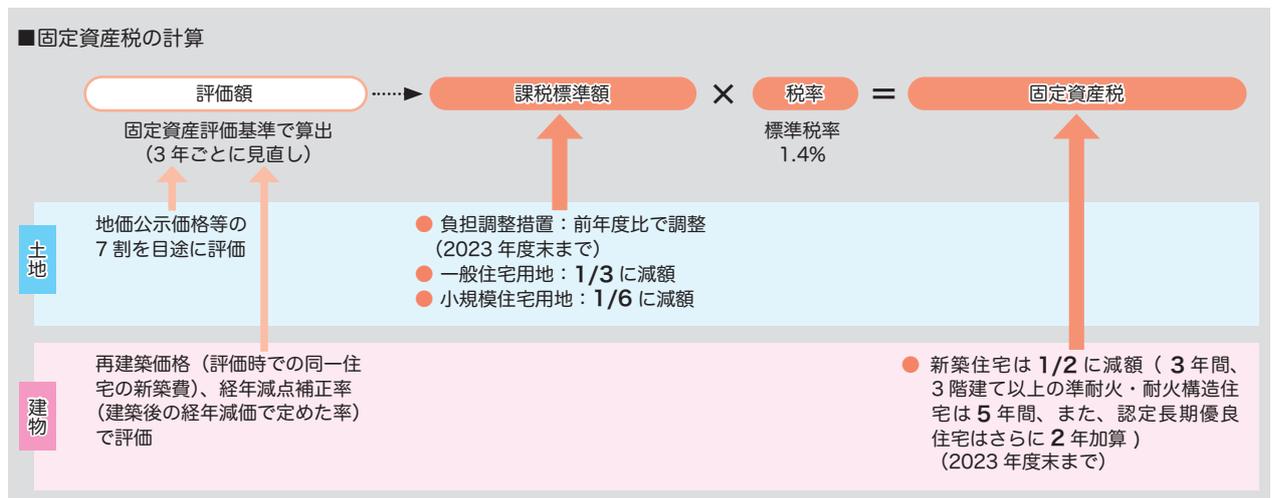
居住者の自由な居住環境の追求を許すが、建物への課税は住生活水準の犠牲の下に居住地の選択に対する自由だけを残す制度になっていることが分かる。

4. 固定資産税の軽減措置の影響

(1) 軽減措置の影響

固定資産税の専用住宅に対する軽減措置では、土地は通常の住宅用地でも課税標準額の1/3の課税額であるのに対して、建物部分に対する課税額は課税標準額の半分に過ぎない。小規模宅地であれば、さらに土地への課税は課税標準額の1/6に減額される。しかも、建物については通常は3年程度に限定されるのに対して、土地については永続的に軽減される。この結果、建物に対する税負担は土地の負担よりも相対的に見て重いものになっている。そのため、軽減措置は、建物の土地に対する相対価格を一層高め、建物の品質をより大きく低下させる効果がある^{*4}。

認定長期優良住宅の軽減期間は優遇されてはいるが、せいぜい2年間の税の軽減分しかない。これによって認定長期優良住宅や耐火性の高い住宅の建築を促そうとしていると思われるが、そのための建築費用の増加に比較して、その軽減分は決して大きくはないだろう。土地との関係でみれば、上記の相対価格の変化を補償するほどの効果があるとも思われない。認定長期優良住宅を増やすための対策であれば、むしろ、建物への課税自体をなくすほうが適切であろう。



(2) 家屋による軽減

他方で、住宅があれば宅地に対する軽減措置が提供されるから、この効果が住宅投資を促すように思われるかもしれない。しかし、そこでは住宅の質は問われず、品質や性能の低い住宅でも構わない。さらに問題は、使用されていない住宅を、空き家のまま放置しても軽減措置は適用されて節税できる。現行制度では「特定空き家」に指定されない限り、この軽減措置は有効である。

土地だけに課税する場合であれば、建物のあるなしとは無関係に、土地の利用方法が選択される。課税額は土地保有の費用として認識されるから、それが高ければ売却も含めた土地の有効利用が検討されるようになるだろう。現在の空き家問題の主要な要因の一つに固定資産税の不適切な課税とその軽減措置がある。固定資産税を土地のみに課税することは、現在の空き家問題を改善させる上でも有効である。

※4：小規模宅地の特例については下限や上限があり、その近傍での影響は複雑になるため、ここでは基本的な効果の説明だけにとどめる。

5. 見直しの方向性

ここまで説明してきたように、建物部分を再建築価格に基づいて評価して課税している現行の固定資産税には、住宅の品質や性能を低下させる効果が働くという問題がある。これを改善していくためには、住団連の「提言」も指摘しているように、地価を基準とする課税に一本化することが望ましい。「提言」が指摘しているように行政サービスの応益負担という観点からみても、地価を基準とする税制のほうがより適切である。

ただし、こうした方向で税制の改正を検討する場合、土地よりも建物部分が大きな割合を占めるタワーマンションのような共有不動産への課税方法などについて、十分な検討が必要になると思われる。

タワーマンションに対する課税では、建物部分の評価額を単純に案分して課税していたために、取引価格の高い高層部と低い低層部で課税評価額が同じになるという問題が指摘されていた。高層部ほど評価額を高める調整が図られるように改正されたが、公平性という観点では、なお十分ではないと言われている。土地

への課税に一本化する際には、単純に土地の持ち分に対して固定資産税を課税すれば、これと同様の問題が生じることになる。

土地の応益原則に基づいた課税を持ち分に依拠して案分するのであるから、それが階数と無関係になっても、現行の建築費用を案分するケースと比較すれば、決して不公平とは言えない、という議論は可能であるとしても、こうした考え方が社会的に受け入れられるとは限らない。タワーマンションのような共有地に対しては、共有者全体に課税し、管理組合などにマンションの資産価値などを基準に案分して徴収させるなどの課税方法を検討する必要があるかもしれない。

また、現行の相続税における建物の評価額は基本的に固定資産税の評価額と同様の評価方法である。このことがタワーマンションの購入による相続税の節税を可能にしている。固定資産課税を土地に一本化させる場合には、こうした相続税におけるマンションの課税評価方法も、公平性の観点から見直していく必要があるだろう^{※5}。

この他にも、土地への課税を一本化する場合には、たとえば、市街化区域内の農地などの税負担の在り方が問われる可能性がある。こうした従来からの課税のゆがみを正していく方向での検討も同時に進められることが望ましい。

※5：ただし、相続税には、そもそも金融資産と不動産評価の間で不公平な扱いがあるなどの多くの歪みがあり、その課税のあり方から根本的に考え直す必要がある。

■瀬下博之（せしもひろゆき）氏 プロフィール

専修大学 商学部 教授。上智大学 経済学部 経済学科を卒業後、慶應義塾大学 経済学研究科 修士課程修了し、慶應義塾大学 博士（経済学）を取得。

著書は、「権利対立の法と経済学：所有権・賃借権・抵当権の効率性」（東京大学出版会・共著）。現在の専門分野は、経済政策、金融・ファイナンス、都市経済学など。

応用地域学会 論文賞、都市住宅学会 論説賞、日本不動産学会 著作賞・論説賞などを受賞。