

この事業は、財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて、実施したものです。

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究

— 今後の固定資産税のあり方について —

平成23年 3 月

財団法人 資産評価システム研究センター

は し が き

固定資産税は、市町村財政における基幹税目として重要な役割を果たしてきております。そして、近年、課税情報の公開の促進等を背景に、固定資産税制度や資産評価に対する納税者の関心は、ますます高まっております。

当評価センターは、昭和53年5月設立以来、固定資産税に関する調査研究、地方団体職員に対する研修、情報の収集・提供等の業務を行ってまいりました。

調査研究事業では、その時々固定資産税を巡る諸課題をテーマに学識経験者、地方団体の関係者等をもって構成する研究委員会を設け調査研究を行っておりますが、本年度は3つの調査研究委員会において固定資産税制度、固定資産評価制度に関して、専門的な調査研究を行って参りました。

このうち、地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会においては、土地に係る負担調整措置のあり方及び固定資産評価審査委員会制度について主題的に検討するとともに、外国の財産税との比較検討に資するための調査研究を行ってきました。

この度、当委員会の調査研究の成果をとりまとめ、ここに研究報告書として公表する運びとなりました。この機会に熱心にご研究、ご審議いただいた委員の方々に對し、心から感謝申し上げます。

当評価センターは、今後とも、所期の目的にそって、事業内容の充実を図るとともに、地方団体等に役立つ調査研究に努力をいたす所存でありますので、地方団体をはじめ関係団体の皆様のなお一層のご指導、ご支援をお願い申し上げます。

平成23年3月

財団法人資産評価システム研究センター
理 事 長 堤 新 二 郎

平成22年度地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会 委員名簿

委 員 長	金 子 宏	東京大学名誉教授
委 員	石 島 弘	岡山商科大学大学院法学研究科教授
	工 藤 裕 子	中央大学法学部教授
	佐 藤 英 明	神戸大学大学院法学研究科教授
	篠 原 正 博	中央大学経済学部教授
	洪 谷 雅 弘	東北大学大学院法学研究科教授
	杉 原 正 純	元自治省税務局長
	谷 口 進 一	新日本製鐵株式会社代表取締役副社長
	堀 場 勇 夫	青山学院大学経済学部教授
	前 田 高 志	関西学院大学経済学部教授
	水 野 忠 恒	一橋大学大学院法学研究科教授
	横 山 彰	中央大学総合政策学部教授
	堀 内 宣 好	東京都主税局資産税部長
	谷 口 郁 夫	神戸市行財政局主税部長

(順不同、敬称略)
※平成23年3月現在

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会

【審 議 経 過】

○第１回〔平成２２年１０月４日（月）〕

- （議題）（１）平成２２年度調査研究テーマ・スケジュール
- （２）平成２４年度評価替えに向けた負担調整措置のあり方

○第２回〔平成２３年２月１７日（木）〕

- （議題）（１）オランダの不動産税の現状等
明海大学不動産学部准教授 柴 由花氏
- （２）平成２３年度税制改正案の報告
- （３）固定資産税に係る負担調整措置の現状と課題
- （４）固定資産評価審査委員会制度の現状と課題
- （５）その他

○第３回〔平成２３年３月１７日（木）〕

（東日本大震災後の交通機関混乱の影響を受け中止）

- （議題）（１）固定資産税に係る負担調整措置について
- （２）固定資産評価審査委員会制度について
- （３）その他

目 次

1	はじめに	1
2	土地に係る負担調整措置のあり方	2
(1)	主な検討事項	2
(2)	制度の概要	3
(3)	土地及び家屋の税収の推移	6
(4)	負担水準の分布状況	7
(5)	委員等からの主な意見	8
(6)	研究報告	
	前田委員「土地評価適正化後の固定資産税の負担構造と課題について」	10
3	固定資産評価審査委員会制度について	31
(1)	経緯	31
(2)	固定資産税に係る不服審査	32
(3)	審査申出件数	33
(4)	審査委員会の委員	35
(5)	委員等からの主な意見	36
(6)	研究報告	
	石島委員「固定資産評価審査委員会委員の任命要件について」	38
4	オランダの不動産税の現状等について	45
	「オランダの不動産関連税と評価システム」	

明海大学不動産学部准教授 柴 由花氏

1 はじめに

現行の土地の負担調整措置の基礎となる仕組みは平成 9 年度に導入され、平成 18 年度改正には、課税の仕組みを維持しつつ負担の均衡化の速度を速める改正がされてきたところである。当研究委員会においても負担調整措置のあり方について、幾度となく検討を重ねてきたところであるが、平成 24 年度の評価替えに向けて、現行の負担調整制度を維持することは妥当か否か、今一度、検証する必要があるだろう。そこで、本年度の調査研究に当たっては、課税標準額の引き下げ措置、据え置き措置、引き上げ措置等の負担調整制度のあり方等について検討を行った。

また、政府の行政救済制度検討チームにおいて、不服申立前置の全面的見直しが検討されており、その検討を踏まえ、固定資産の価格に関する不服について、中立的・専門的な立場から不服の内容の審査・決定を行う固定資産評価審査委員会制度の検討を行った。

更に、外国の財産税との比較検討に資するために、明海大学不動産学部の柴由花准教授から「オランダの不動産関連税と評価システム」について、講演をいただいた。

2 土地に係る負担調整措置のあり方

(1) 主な検討事項

土地に係る負担調整措置については、平成 21 年の政府税制調査会において、「土地に係る固定資産税については、課税の公平の観点に立って、これまで負担水準の均衡化・適正化に取り組んできた結果、地域ごとの負担水準の均衡化は相当程度進展したが、一部には依然としてばらつきが残っている。このため、平成 21 年度の評価替えを踏まえた今後の税負担のあり方については、これまでの負担調整措置を基本に、納税者の税負担にも配慮しつつ、負担の均衡化・適正化を促進する必要がある。」と指摘がなされている。

税制調査会で指摘のあった負担の均衡化についてであるが、平成 22 年度には、商業地等のうち約 9 割が引下げ又は据置き措置の対象となっており、引上げ措置の対象となる土地は約 1 割となったことから、「負担の均衡化」という目的は一定程度達成されたのではないかという意見も聴かれるところである。また、据置き措置が存在することにより、負担水準 70%で下げ止まりしている土地と負担水準 60%で上げ止まりしている土地の間で不公平が存在しているのではないかという意見も聴かれるところである。そういった意見も踏まえ、以下の事項について検討を行った。

○ 商業地等の上限措置について

- 商業地等の上限措置は、平成 9 年度改正の際、商業地等の宅地の税込全体が平成 8 年度とそれほど変わらないよう 80%に設定され、その後、都市部の商業地等の税負担を配慮した 2 度の改正を経て 70%となっている。
- 税込の動向を注視しつつ、上限の引き上げを含めて見直しの検討が必要ではないか。

○ 据置き措置について

- 負担水準 70%で下げ止まりしている土地（住宅用地は本則課税されている土地）と負担水準 60%（住宅用地は 80%）で上げ止まりしている土地の間で不公平が存在しているとの指摘もあり、政令指定都市等から改善を求める要望がある。
- 税込の動向を注視しつつ、据置き措置の廃止を含めて見直しの検討が必要ではないか。

○ 下限措置について

- 下限措置は、地価が上昇局面に入った場合でも再び負担水準が大幅に下がることがないように、負担水準 20%を下限とする措置として講じられているもの。
- 「負担水準の均衡化・適正化」の観点からは、下限措置を引き上げるべきとの議論もあるが、「急激な地価上昇に伴う税負担の急上昇の緩和」の観点から時期尚早との議論もある。
- 地価の動向を注視しつつ、見直しの検討が必要ではないか。

○ 商業地等に係る条例減額制度について

- 商業地等に係る条例減額制度は、据置き措置が講じられている負担水準の範囲（60%～70%）内での上限引下げを許容するものであり、据置き措置を廃止する場合には合わせて見直しの検討が必要ではないか。

○ 住宅用地等に係る条例減額制度について

- 住宅用地等に係る条例減額制度は、「急激な地価上昇に伴う税負担の急上昇の緩和」のための制度である。地価の動向を注視しつつ、見直しの検討が必要ではないか。

○ 特定市街化区域農地の宅地並み課税について

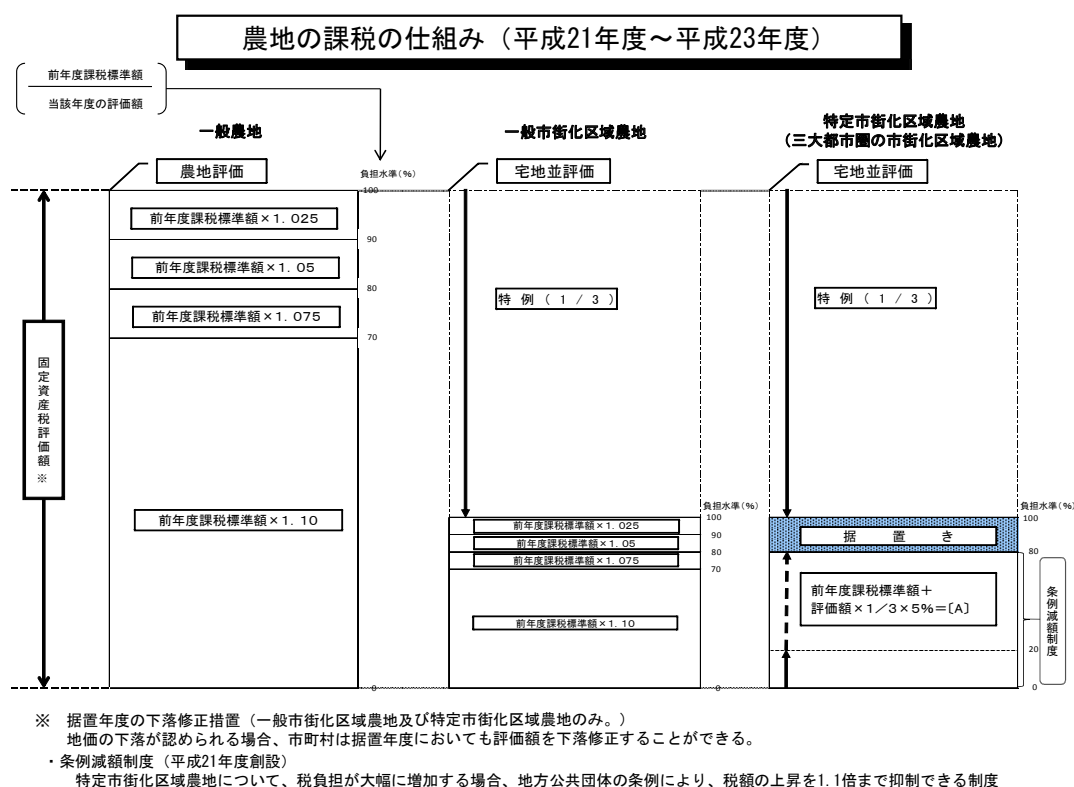
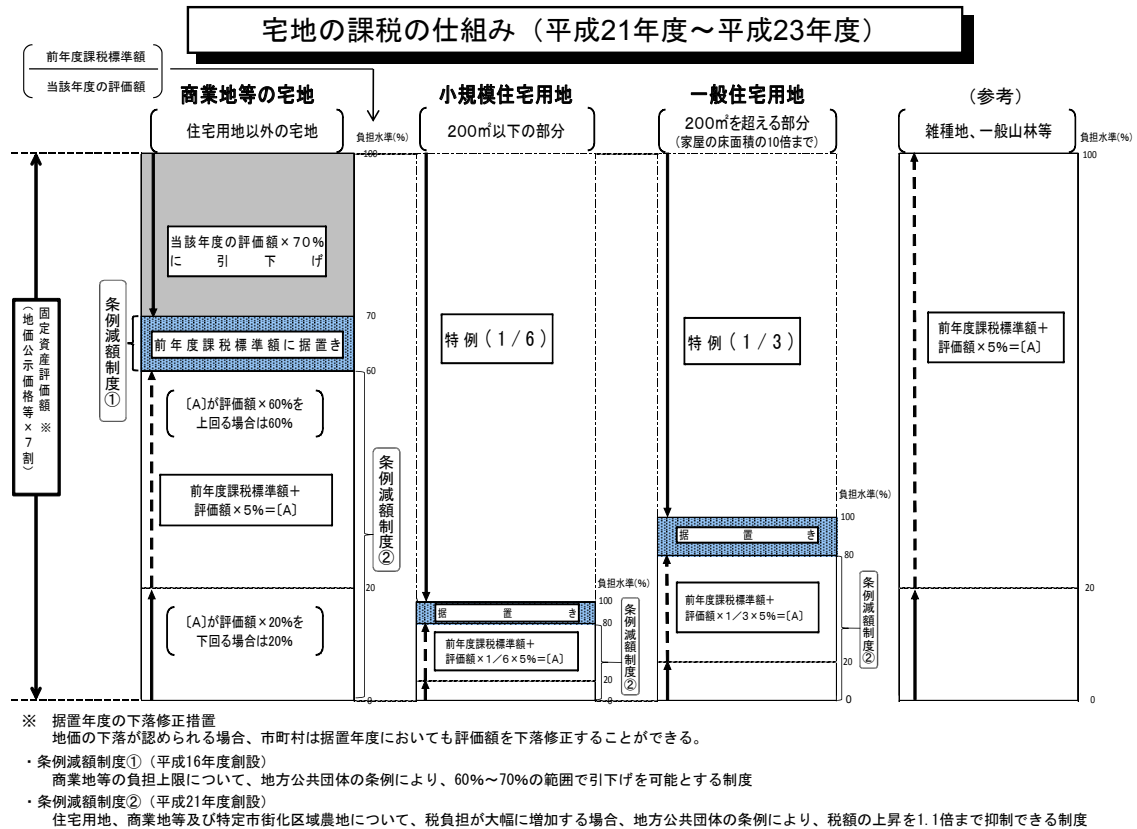
- 特定市街化区域農地と一般市街化区域農地の区分は、当該農地が三大都市圏に所在するかどうかにより課税の仕組みが区分され、特定市街化区域農地は宅地並に課税されるが、一般市街化区域農地は農地に準じて課税される。宅地並課税では据置措置があるので負担水準が 80%で上げ止まりするが、農地に準じた課税は据置措置がないので負担水準が 100%まで上がるため不公平が存在しているとの指摘がある。
- 特定市街化区域農地と一般市街化区域農地の課税の仕組みの見直しの検討が必要ではないか。

(2) 制度の概要

① 負担調整措置の仕組み

負担調整措置は、納税者の税負担に配慮しつつ、緩やかに課税標準額を上昇させる制度であり、大きくは、農地（宅地転用許可農地及び特定市街化区域農地は除く。）又は宅地等（農地以外の土地）に区分され、それぞれ上昇させる速度が異なっている。更に農地は、一般農地又は市街化区域農地に区分され、宅地

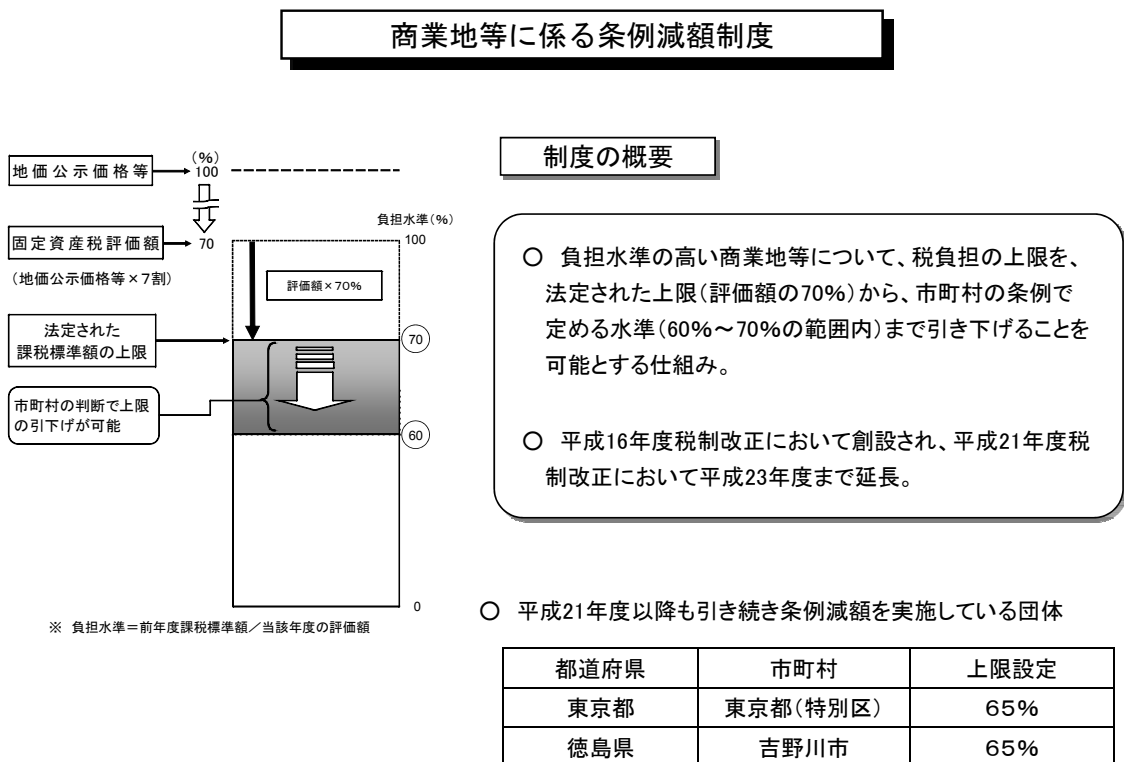
等は、住宅用地、商業地等（住宅用地以外の宅地及び宅地比準土地）又はそれ以外（一般山林や宅地比準でない雑種地等）に区分され、それぞれ特例率や課税標準額の上限、据置措置を適用する範囲に違いがある。



② 商業地等に係る条例減額制度

商業地等に係る条例減額制度は、負担水準の高い商業地等について、全国一律ではなく、市町村の判断で、税負担の上限を条例で定める水準まで引き下げることができる仕組み。

平成 22 年度は、東京都特別区と徳島県吉野川市が制度を導入しており、両団体とも当該年度の税額が課税標準額を価格の 65%とした場合における税額を超える場合には、その超えることとなる額に相当する額を減額している。



③ 住宅用地等に係る条例減額制度

住宅用地にかかる条例減額制度は、地価が急激に上昇したことなどにより、税負担が大幅に増加する土地に対応するため、条例に定めるところにより、税額の上昇を抑制できる制度。

平成 22 年度は、東京都特別区など 17 団体が条例を制定しており、そのうち実際に適用があったのが 10 団体となっている。全ての団体において、上限を 110%としている。

住宅用地等に係る条例減額制度

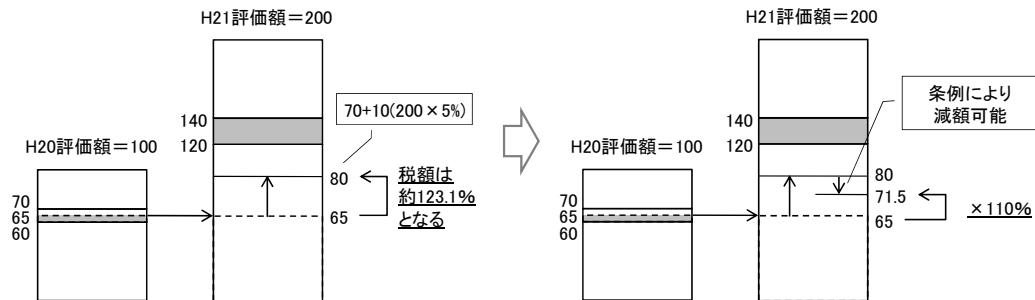
当該市町村の判断により、平成21年度から平成23年度までの固定資産税及び都市計画税の税額が、前年度税額に条例で定める割合(1.1以上)を乗じて算定される額を超える場合には、その超える額を減額できる制度。

平成20年度に商業地等に係る条例減額制度の適用があった商業地等の場合

適用しない場合

適用する場合

※ 条例で定める割合が110%(下限)の場合



制度導入団体(平成21年度)17団体 上限:110%
山形県中山町、茨城県守谷市、つくばみらい市、栃木県大田原市、埼玉県川口市、千葉県鎌ヶ谷市、東京都特別区、武蔵野市、三鷹市、岐阜県神戸市、輪之内町、安八町、愛知県蟹江町、飛鳥村、兵庫県川西市、香川県さぬき市、鹿児島県始良町

※ 住宅用地等とは、住宅用地、商業地等及び特定市街化区域農地をいう。

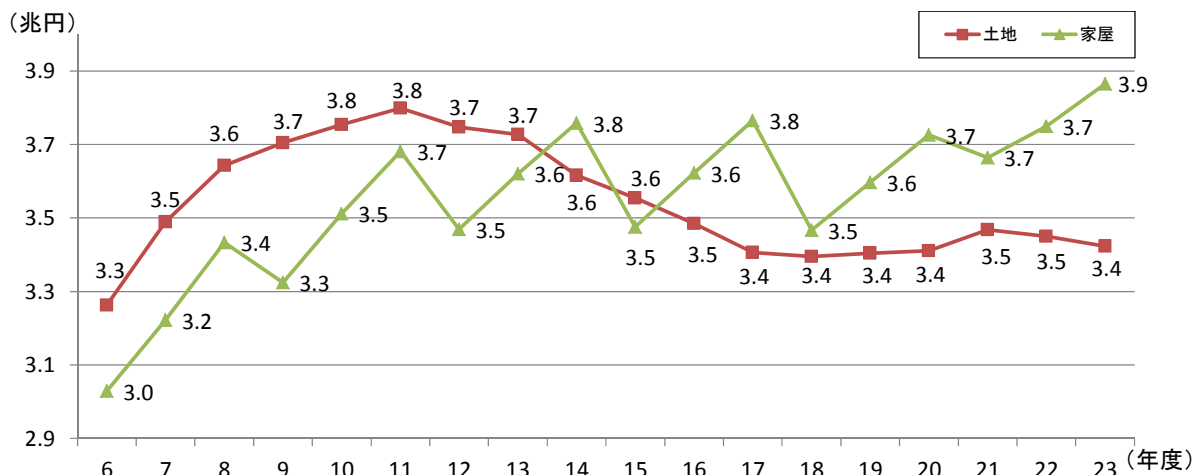
※ 〓は、適用があった市町村

(3) 土地及び家屋の税収の推移

土地については、7割評価導入後、急激に上昇したが、平成11年度をピークに下落に転じ、平成17年度に下げ止まり、その後は、ほぼ同額で推移している。平成23年度の税収見込額は、平成6年度とほぼ同水準となっている。

家屋については、評価替え年度毎に、3年間の建築物価の変動及び経年による減価を反映することから減収となり、据置き年度は新築家屋の影響により増収となる。平成23年度の税収見込額は、平成6年度の約1.3倍となっている。

平成6年度以降の土地及び家屋の税収の推移

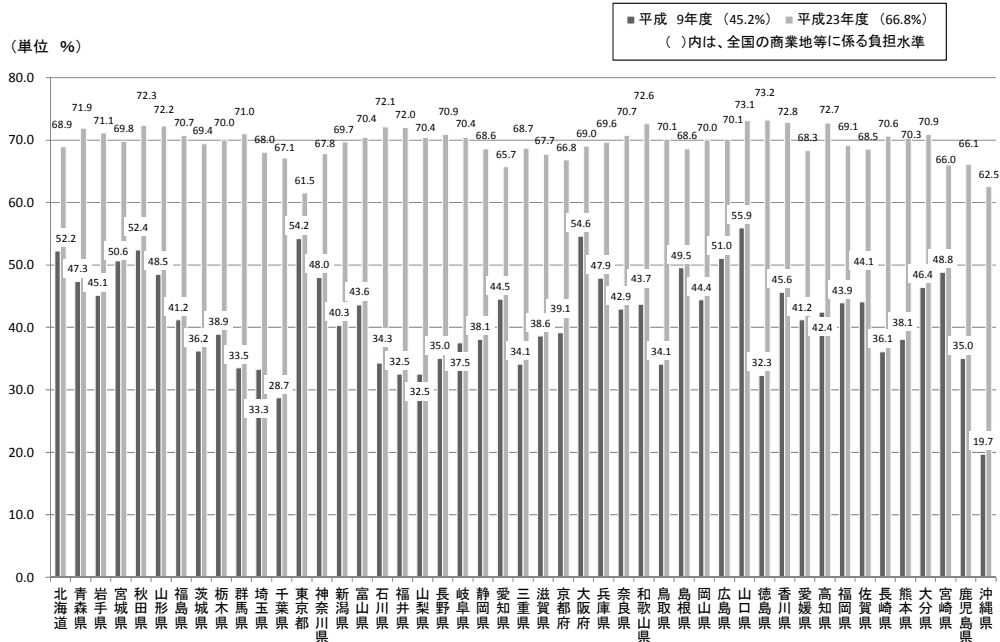


※ 平成21年度までは決算額、平成22年度及び平成23年度は地方財政計画による収入見込額

(4) 負担水準の分布状況

都道府県別の商業地等に係る平成9年度と平成23年度の平均負担水準の状況を比較すると、平成9年度には45.2%であった全国の平均負担水準も平成23年度には66.8%と20%以上も改善していることから、負担水準の均衡化が進んだことが見てとれる。

商業地等に係る負担水準の状況（平成9年度・平成23年度）

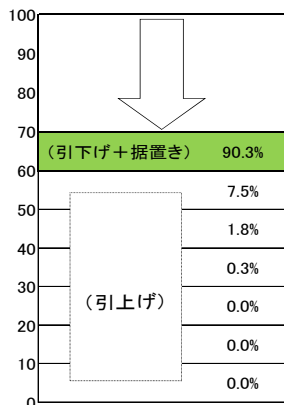


※ 負担水準とは、「前年度課税標準額／当該年度の評価額」により算出。
※ 商業地等とは、宅地等（農地以外の土地）のうち住宅用地以外の宅地及び宅地比準土地をいう。

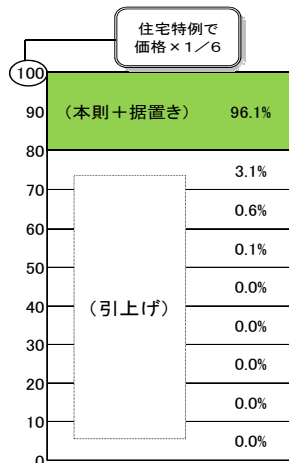
商業地等の負担水準の分布状況については、引き下げ又は据置きゾーンには、約90%が入っており、その下の50%～60%のゾーンには、約8%が入っている。また、住宅用地については、本則課税又は据置きゾーンに約96%が入っており、その下の70%～80%のゾーンには、約3%が入っている。

負担水準の分布状況（課税標準額ベース）〔H22/H23〕

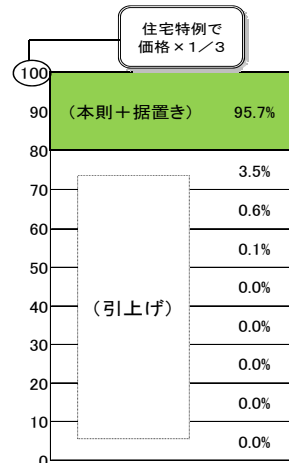
●商業地等（非住宅用地）



●小規模住宅用地



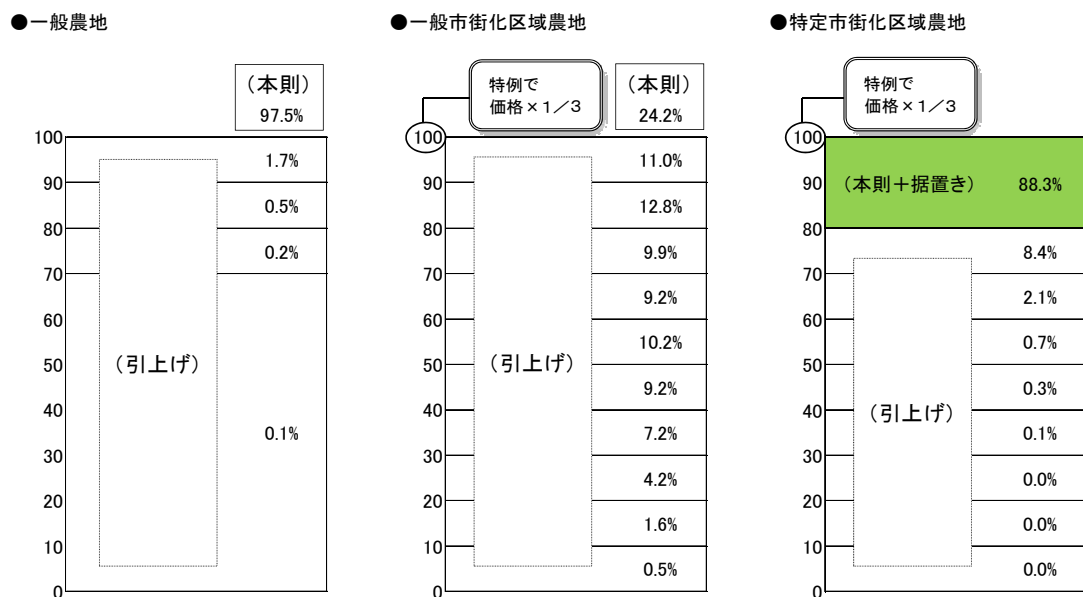
●一般住宅用地



※1 平成22年度課税標準額／平成23年度評価見込み額による。（平成23年度評価変動割合調（法定免税点未満を含む。）による。）
※2 項目ごとに四捨五入しているため、積み上げが100%とならない場合や計が一致しない場合がある。

一般農地の負担水準の分布状況については、本則課税が約 98%となっており、その下の 90%～100%のゾーンには約 2%が入っている。また、特定市街化区域農地については、本則課税又は据置きゾーンには約 88%が入っており、その下の 70%～80%のゾーンには約 8%が入っている。一方で、一般市街化区域農地については、約 24%が本則課税となっているが、その他はまんべんなく分布している状況であり、負担の均衡化が他と比べるとあまり進んでいないことが見てとれる。

負担水準の分布状況（課税標準額ベース）〔H21／H22〕



※1 負担水準（平成21年度課税標準額／平成22年度評価額の水準）ごとの平成22年度課税標準額の割合分布（法定免税点以上にかかるもの）
 ※2 平成22年度固定資産の価格等の概要調書による。
 ※3 項目ごとに四捨五入しているため、積み上げが100%とならない場合がある。

(5) 委員等からの主な意見

土地に係る負担調整措置のあり方全般に関しての主な意見は次のとおりであった。

- 地価が比較的変動の少ない最近の状況が続くのであれば、「負担水準の均衡化」の目的もかなり達成されてきた以上、「負担水準の上限」の撤廃や「据え置き措置」の廃止等、特例措置を複雑に組み合わせた現行制度を見直して、必要最小限の単純な「負担急増配慮の調整措置」のみに限定した簡素な仕組みを検討すべきではないか。

- 負担水準が上昇し、70%近傍となったのは、地価の下落によるところが大きいのではないかと。適正な水準が70%であるかどうかは、長期的な地価水準や担税力等を考慮し、慎重に検討する必要があるのではないかと。
- 平成24年度に負担水準の上限措置の引上げや据置き措置の廃止といった改正を行うとした場合、改正前よりも更に税負担の上昇が続くことになるが、経済も一層予断を許さない情勢にあることから、この時点でそうした負担調整措置の見直しを行うことについては時期尚早ではないかと。
- 据置き措置については、平成9年度の創設以来、10年以上経過しており、相当程度均衡化が進んできている地域もあることから、均衡点を1点に定める時期にきているのではないかと。
- 土地と家屋と償却資産との比較（均衡化）が検討される場合には、あらためて、機械装置等の償却資産に対する課税のあり方について、国際比較も踏まえ、検討すべきではないかと。
- 地域の実態に応じた課税のためには、全国一律の制度を補完するものとして「条例による減額制度」そのものは残さざるを得ないのではないかと。
- 農地課税について、地域区分が変動してきて隣接市町村間の差が不明確になってきていることや、仕組み上の不公平が存在することからして、特定市街化区域農地と一般市街化区域農地の課税方法の区別の撤廃を含めた見直しについて、検討すべきではないかと。
- 税の制度は、簡素で住民の方にもわかりやすいことが非常に重要ではないかと。

(6) 研究報告

前田委員から「土地評価適正化後の固定資産税の負担構造と課題について」の研究報告をいただいた。

土地評価適正化後の固定資産税の負担構造と課題

関西学院大学経済学部教授 前田高志

1 土地評価適正化後の固定資産税をどのように考えるか

市町村基幹税の固定資産税の土地評価に関しては、地価公示価格と評価額、課税標準額との乖離、資産間の評価の不均衡が長年にわたる重要な課題の一つであった。これらの問題を解決するために平成9年に導入された負担調整スキームは、制度導入時には想定されていなかったことであるが、地価下落、低迷が長引くなかで、その目的を果たしつつある。

多くの土地資産について、地価公示価格の一定割合（基本は7割評価）で評価を行うことで課税の公平が実現することは極めて重要な意義をもつ。しかし、その一方で、地価に対応して評価がなされるということは、二つの意味で新たな課題を提示する。まず、第一に地価変動や地域間の地価の格差の影響を受けやすい税収構造になることである。すなわち、高齢社会化の進行により、いずれの自治体も歳出構造においてその影響が強まり、安定した、一定の量的水準の税収がますます必要になる一方で、地価の影響を、より直接的に受けやすい構造になることの問題である。

第二は、高齢者の固定資産税納税者が増えるなかで、今後の地価の回復局面で、所得フローに制約を有する高齢者が固定資産税負担の地価にリンクした増加に耐えうるかどうかである。固定資産税は応益税であり、物税である。そうした性格を、資産保有課税（資産の保有を前提にして課税）という枠のなかで維持するためには、従来とは異なった対応が必要となる、

本稿では、こうした資産評価の適正化の過程で顕在化してきた新たな課題を概観し、今後の対応に関しての基本的な考え方を整理しておきたい。

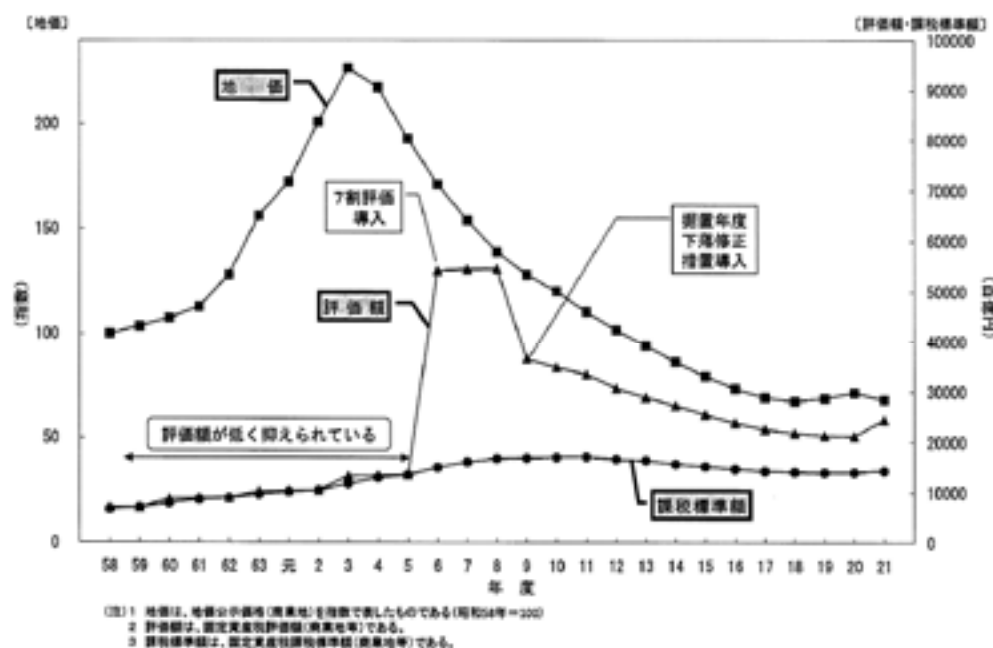
2 固定資産税の土地評価の適正化

上述のように、固定資産税の土地評価については、昭和38年の固定資産評価基準の導入によって、原則として全国的に同一の基準で適正かつ公平な評価が行われることになったにもかかわらず、それ以前の評価額の甚だしい不均衡と、それを前提とした負担上昇調整の措置により、近年に至るまで、地方税法の定めるところの「適正な時価」を基準とした評価が行われないうままとなっていた。そのため、バブル期に（市場価格は別として）地価公示価格と固定資産税評価額の乖離が課税の公平上、土地政策上、看過できない水準にまでなったため、平成6年の土地基本法制定時に「地価公示価格の7割」を評価額とすることが定められたところである。しかし、それまで大きく乖離していた公示地価と評価額を、一挙に公示地価の7割で評価することには、現実的に納税者が許容できない税負担の上昇を伴うため、平成9年に「負担水準」という概念・ツールを用いた、新たな負担調整の制度が設けられた。固定資産税の土地評価額について、前年度の課税標準／当該年度の評価額で算出された負担水準に応じて、課税標準の段階的な引上げを行ない、公示地価の

一定割合にまで評価をあげてゆこうというものである。

このスキームは、その後の地価の下落と低迷の長期化により、予想外に短期間において当初の目的を果たしつつある。まず、このことについての経過を整理しておきたい。

図1 商業地等における地価と評価額、課税標準額の推移（全国）



出所；総務省自治税務局固定資産税課作成・「地方税における資産税のあり方に関する調査研究委員会」提供資料を転載。

図1は全国の商業地等における地価公示価格と固定資産税評価額、課税標準額の推移を示したものである。バブル崩壊以前は公示地価と評価額、課税標準との間に大きな乖離が存在したことがわかる。地価に対する課税上の評価額の割合がかなり低く、固定資産税課税における地価が「二重構造」となっていること、かつ、その評価割合の資産間での格差が大きく、本来、同じ価値を有する資産の評価が均衡を欠き、課税の公平が損なわれていることが、平成6年の評価替え時の、いわゆる7割評価の導入につながったことは周知の通りである。

そして、バブル崩壊後は現在に至る、長期の地価低下となるわけであるが、公示地価と評価額、課税標準額の乖離は縮小し続けている。これは、現行の固定資産税の課税における土地の評価、課税標準の算定の仕組みが、平成9年に導入された現行の負担調整の仕組みの下で、土地の評価額を地価公示価格の7割を目途に、固定資産評価基準に基づいて評価を行うとともに、負担水準（前年度の課税標準額／当該年度の評価額）という指標によ

り、前年度の課税標準が本来の評価額のどこまで近づいているかを基準に、負担水準の低い土地にあっては緩やかに課税標準を引上げ、他方、負担水準が一定以上の場合は課税標準額の据え置きまたは引下げ¹を行い、さらには地価の一定以上の下落に対し、据置年度においても評価額を下落修正できることによるものである。

この平成9年の負担調整スキームでは、公示地価の下落が続く状況では、負担水準の分母となる、評価額そのものが図1に示すように、それに連動して下落し、負担水準、すなわち評価額に対する課税標準の「近づき」の度合いを高めることになる。こうして、地価公示価格と評価額、課税標準の乖離が縮小されるとともに、かつては当然のことでありながら長年にわたって実現されてこなかった²「同じ評価額の土地であれば同じ税額を負担する」という課税の公平がようやく達成されようとしているのである。

このことを表1で負担水準の区分別にみてみよう。表1は負担水準を3区分し、地積ベースで全体に占めるそれぞれの区分の割合を評価替えの年度ごとに示したものである。まず、商業地等においては、平成9年度において、半分近くの49.3%が負担水準（平成8年度課税標準額／平成9年度評価額）が0.4であり、0.4以上0.6未満が32.8%、そして0.6以上は2割弱しかない。しかし、その後0.4未満の土地は、平成12年度で全体の3割以下、15年度で約1割、18年度年度約3%と急速にその割合を低め、21年度では1%を切っている。他方、0.6以上の土地の割合は、平成12年度で約3割、15年度で約半分、18年度で7割と増え続け、平成21年度の評価替え時には9割近くとなっている。0.6以上の負担水準は課税標準の据置または引下げが適用されるということであるので、すなわち、商業地に関してはほとんどの土地について、全体として本来のあるべき姿、地価公示価格の一定割合での土地評価が実現し、その意味での課税の公平が達成されつつあるといえよう。

他方、小規模住宅用地（200㎡以下の土地；課税標準の6分の1特例適用）については、同じく、負担水準の最も低いレンジ（0.4未満）の割合は商業地等と同様に急速に低下し、平成9年度の24.6%から平成21年度には0.1%と、ほぼ無くなるにまで至っている。負担水準が最も高いレンジの0.8以上の土地の割合は平成9年度の12.3%から、平成21年度には75.2%と急速に上昇し、商業地等のそれに比して10%ポイント程度低いとはいえ、それでも、相当の割合の土地において目標が達成されつつある。なお、0.4以上0.8未満のレンジの土地については平成21年度の段階で未だ全体の4分の1程度残っている。

¹ 商業地等の課税標準の上限は平成9～11年度は評価額の80%、平成12、13年度は同75%、平成14～23年度は同70%。小規模住宅用地、一般住宅用地の課税標準の上限は100%であるが、住宅特例で前者は6分の1、後者は3分の1を乗じた額が課税標準となる。

² 昭和38年の固定資産評価基準の導入前の自治体ごとの裁量的な評価を出発点として、昭和39年評価替え以降の新たな評価の枠組みでの負担調整の仕組みにより、同じ価値を有する資産の評価額、すなわち税額が等しくなるという、いわば課税の「水平的」な公平が確保されないままとなっていた。

表 1

表 商業地等及び小規模住宅用地の負担水準(地積ベースでの構成比)の推移

単位: %

		平成9年度	12年度	15年度	18年度	21年度
商業地等	0.6以上	17.9	29.1	48.0	71.0	87.5
	0.4以上0.6未満	32.8	43.4	41.2	25.6	11.6
	0.4未満	49.3	27.5	10.7	3.4	0.9
小規模住宅用地	0.8以上	12.3	20.6	37.9	59.7	75.2
	0.4以上0.8未満	63.1	69.2	59.0	39.5	24.8
	0.4未満	24.6	10.3	3.2	0.8	0.1

注1: 負担水準＝前年度課税標準／当該年度評価見込額(小規模住宅用地にあっては×1/6)。

資料: 総務省自治税務局固定資産税課資料。

次に、表2は都道府県別に域内の負担水準の変化の動きを示したものである。平成9年度の負担水準（負担水準は総務省自治税務局固定資産税課による推計値）及び平成10年度のそれと平成22年度の負担水準を比較すると、平成9、10年度において負担水準が最も低かった沖縄県（の市町村）でこの間の上昇が際立って高いが、その他、徳島県や鳥取県、石川県、群馬県、長野県などで平成9年度と22年度との対比で100%を超える負担水準の上昇、平成10年度との比較でも80～100%の負担水準の上昇が生じている。他方、東京都では、もともと負担水準が高かったことと、地価の下落が相対的に大きかったこと等を反映して負担水準の上昇が低く（平成10年度→22年度ではマイナスとなっている）、大阪府でも平成9年度対比で2割弱、平成10年度対比で1割程度の上昇にとどまっている。

また、表3は小規模住宅用地の平成10年度から22年度にかけての負担水準の変化を示す。沖縄県での上昇が商業地等と同じく他地域に比して高くなっているが、そのほか、岩手県や鳥取県、福井県、石川県、千葉県などで相対的に負担水準の上昇が大きい。他方、東京都や大阪府では負担水準は低下している。

図2と図3は平成9年度（商業地等）及び平成10年度（小規模住宅用地）から平成22年度にかけての負担水準の上昇率と、元の平成9年度、10年度における負担水準を都道府県別に対比させたものである。商業地等にとくに顕著となっているのであるが、平成9年度、10年度の時点で負担水準が低い都道府県で負担水準の上昇率も高くなっている。このことから、平成9年の負担調整スキームが負担水準の上昇＝公示地価に対する評価割合の上昇に大きな役割を果たしたことがわかる。

表2 都道府県別にみた商業地等の負担水準(平成9年度・10年度・22年度)

単位: %											
	平成9年度 推計値	平成10年度	平成22年度	変化率			平成9年度 推計値	平成10年度	平成22年度	変化率	
				9→22	10→22					9→22	10→22
全国	45.2	48.8	63.6	40.7	30.3	三重県	34.1	38.4	67.9	99.1	76.8
北海道	52.2	55.1	65.8	26.1	19.4	滋賀県	38.6	42.8	65.9	70.7	54.0
青森県	47.3	50.1	69.7	47.4	39.1	京都府	39.1	43.5	64.6	65.2	48.5
岩手県	45.1	46.7	69.2	53.4	48.2	大阪府	54.6	57.1	64.0	17.2	12.1
宮城県	50.6	54.0	66.7	31.8	23.5	兵庫県	47.9	50.2	68.4	42.8	36.3
秋田県	52.4	50.1	70.7	34.9	41.1	奈良県	42.9	47.0	69.4	61.8	47.7
山形県	48.5	51.0	71.9	48.2	41.0	和歌山県	43.7	46.7	71.2	62.9	52.5
福島県	41.2	44.7	69.9	69.7	56.4	鳥取県	34.1	36.4	69.1	102.6	89.8
茨城県	36.2	40.7	67.8	87.3	66.6	島根県	49.5	51.5	67.2	35.8	30.5
栃木県	38.9	43.7	69.2	77.9	58.4	岡山県	44.4	50.7	68.8	55.0	35.7
群馬県	33.5	38.6	69.4	107.2	79.8	広島県	51.0	53.8	69.1	35.5	28.4
埼玉県	33.3	38.4	66.1	98.5	72.1	山口県	55.9	53.6	71.5	27.9	33.4
千葉県	28.7	39.2	65.5	128.2	67.1	徳島県	32.3	35.7	71.0	119.8	98.9
東京都	54.2	57.3	55.0	1.5	-4.0	香川県	45.6	48.1	72.4	58.8	50.5
神奈川県	48.0	49.8	66.5	38.5	33.5	愛媛県	41.2	43.9	67.1	62.9	52.8
新潟県	40.3	45.1	68.6	70.2	52.1	高知県	42.4	42.3	70.1	65.3	65.7
富山県	43.6	47.4	70.0	60.6	47.7	福岡県	43.9	48.0	67.2	53.1	40.0
石川県	34.3	37.7	71.0	107.0	88.3	佐賀県	44.1	45.0	67.2	52.4	49.3
福井県	32.5	35.8	71.5	120.0	99.7	長崎県	36.1	41.0	69.7	93.1	70.0
山梨県	32.5	36.9	69.4	113.5	88.1	熊本県	38.1	42.7	69.2	81.6	62.1
長野県	35.0	38.9	69.6	98.9	78.9	大分県	46.4	48.2	69.8	50.4	44.8
岐阜県	37.5	41.3	69.4	85.1	68.0	宮崎県	48.8	48.2	65.0	33.2	34.9
静岡県	38.1	42.4	67.7	77.7	59.7	鹿児島県	35.0	38.2	65.0	85.7	70.2
愛知県	44.5	49.0	63.5	42.7	29.6	沖縄県	19.7	23.7	60.5	207.1	155.3

注1: 負担水準=前年度課税標準/当該年度評価見込額。

注2: 平成9年度の負担水準は推計値。

資料: 総務省自治税務局固定資産税課資料をもとに作成。平成9年度及び10年度のデータは、地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会「地方税における資産課税のあり方に関する調査研究報告書」平成10年1月、平成11年3月(資産評価システム研究センター)に掲載。

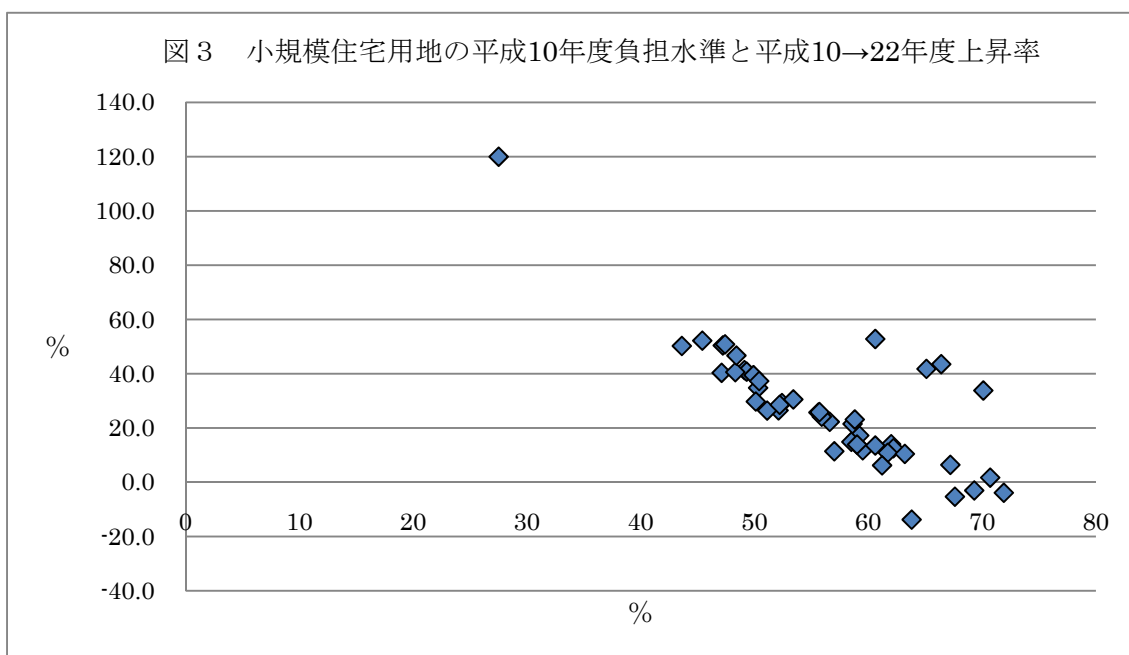
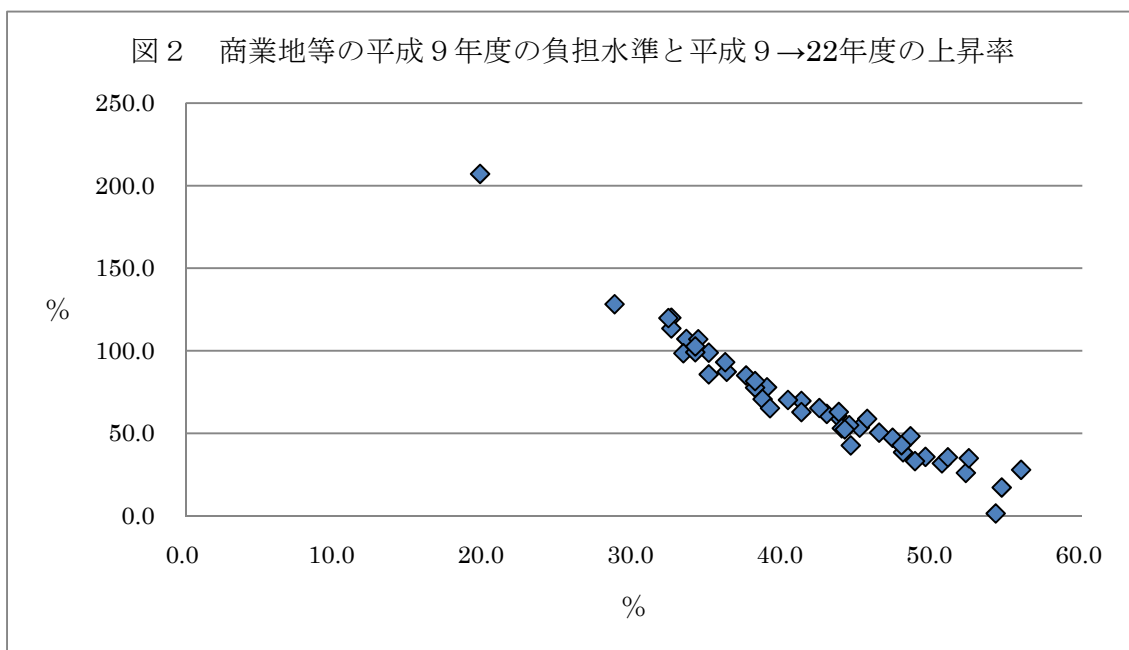
表3 都道府県別にみた小規模住宅用地の負担水準(平成10年度・22年度)

	単位: %						
	平成10年度	平成22年度	変化率		平成10年度	平成22年度	変化率
全国	58.2	89.2	53.3	三重県	48.3	67.9	40.6
北海道	70.1	93.8	33.8	滋賀県	52.1	65.9	26.5
青森県	65.1	92.3	41.8	京都府	51.1	64.6	26.4
岩手県	60.6	92.6	52.8	大阪府	67.6	64.0	-5.3
宮城県	66.4	95.3	43.5	兵庫県	61.7	68.4	10.9
秋田県	62	70.7	14.0	奈良県	59.2	69.4	17.2
山形県	70.7	71.9	1.7	和歌山県	58.6	71.2	21.5
福島県	55.6	69.9	25.7	鳥取県	45.4	69.1	52.2
茨城県	50.3	67.8	34.8	島根県	69.3	67.2	-3.0
栃木県	56.6	69.2	22.3	岡山県	60.6	68.8	13.5
群馬県	49.1	69.4	41.3	広島県	71.9	69.1	-3.9
埼玉県	47.1	66.1	40.3	山口県	67.2	71.5	6.4
千葉県	43.6	65.5	50.2	徳島県	48.4	71.0	46.7
東京都	63.8	55.0	-13.8	香川県	58.8	72.4	23.1
神奈川県	59.5	66.5	11.8	愛媛県	52.2	67.1	28.5
新潟県	58.9	68.6	16.5	高知県	55.7	70.1	25.9
富山県	62.2	70.0	12.5	福岡県	58.5	67.2	14.9
石川県	47.2	71.0	50.4	佐賀県	59	67.2	13.9
福井県	47.4	71.5	50.8	長崎県	53.4	69.7	30.5
山梨県	49.3	69.4	40.8	熊本県	50.4	69.2	37.3
長野県	49.9	69.6	39.5	大分県	63.2	69.8	10.4
岐阜県	55.9	69.4	24.2	宮崎県	61.2	65.0	6.2
静岡県	52.4	67.7	29.2	鹿児島県	50.1	65.0	29.7
愛知県	57	63.5	11.4	沖縄県	27.5	60.5	120.0

注1: 負担水準=前年度課税標準/当該年度評価見込額(小規模住宅用地にあつては×1/6)。

注2: 小規模住宅用地については平成9年度の推計値データはない。

資料: 総務省自治税務局固定資産税課資料をもとに作成。



さて、こうした負担水準の上昇は固定資産税における評価を本来のあるべき姿を実現させつつあるのであるが、今後は、評価額及び課税標準が地価公示価格とより「連動」することを意味する。表4は平成9年度以降の地価公示価格の推移を示したものである。全体として商業地、住宅地ともに地価の下落が続いていることは周知の通りであるが、三大都市圏においては下落にせよ回復にせよ、変化率が大きいことが特徴である。他方、地方圏では一貫して地価の低迷が続いている。

表4 商業地及び住宅地の地価公示価格の動向

単位: %

平成年度		9	10	11	12	13	14	15
商業地	全国	-7.8	-6.1	-8.1	-8.0	-7.5	-8.3	-8.0
	三大都市圏	-11.5	-7.5	-10.2	-9.6	-8.3	-8.5	-7.1
	地方圏	-5.4	-5.1	-6.8	-7.0	-7.0	-8.1	-8.7
住宅地	全国	-1.6	-1.4	-3.8	-4.1	-4.2	-5.2	-5.8
	三大都市圏	-2.8	-2.2	-5.7	-5.9	-5.6	-6.5	-6.5
	地方圏	-0.4	-0.6	-1.9	-2.3	-2.8	-4.0	-5.1

16	17	18	19	20	21	22
-7.4	-5.6	-2.7	2.3	3.8	-4.7	-6.1
-5.8	-3.2	1.0	8.9	10.4	-5.4	-7.1
-8.7	-7.5	-5.5	-2.8	-1.4	-4.2	-5.3
-5.7	-4.6	-2.7	0.1	1.3	-3.2	-4.2
-5.7	-3.7	-1.2	2.8	4.3	-3.5	-4.5
-5.7	-5.4	-4.2	-2.7	-1.8	-2.8	-3.8

資料: 総務省自治税務局固定資産税課作成資料(「地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会」資料)より作成。

固定資産税の評価額、課税標準が公示地価に近づくことは、こうした地価の変動あるいは低迷の影響をこれまで以上に直接的に受けることを意味する。公示地価との乖離と、負担水準の調整過程という「緩衝」装置がなくなること、課税の公平性の実現とは別の課題が提示されるのである。

では、地価の動きにより対応した課税上の土地の評価額、課税標準額は、市町村税の基幹税としての重要な位置を占める固定資産税のあり方にどのような「課題」を生じさせるのであろうか。それが、まず、税収の安定性、地域普遍性という基幹税として要請される地方税原則に係る問題である。

表5は愛知県、大阪府、兵庫県の市部の平成20年度における、所得水準(納税者1人当たり個人市民税課税所得、市民1人当たり個人市民税課税所得)、1㎡当たり地価水準(標準価格;ここでは固定資産税土地評価額の代理変数として用いる)、市民1人当たり基準財政需要額を示したものである。市の基幹税は住民税と固定資産税であるが、そうした基幹税の地域偏在の可能性を、個々の団体の基準財政需要額の差異との対比でみることで、公示地価に近似した土地評価額・課税標準がもつ意味を明らかにしたい。なお、ここで、市部に団体を限定したのは基準財政需要において町村とは差異が存在すると考えるからである。

まず、愛知県の市部について、納税者1人当たりの個人住民税課税所得の都市間格差を変動係数でみると0.078で(最低値の田原市と最高値の刈谷市の差は約1.3倍)、同じく市民1人当たり課税所得のそれは0.104(最低値の愛西市と最高値の刈谷市の差は約1.4倍)、固定資産税の住宅用地が0.266(最低値の田原市と最高値の名古屋市の差は約4.6倍)、商

業地等が 0.635（最低値の弥富市と最高値の名古屋市の差は約 7.2 倍）となっている³。それに対し、市民 1 人当たりの基準財政需要額は 0.130（最低値の尾張旭市と最高値の名古屋市の差は約 1.5 倍）である。

次に、大阪府の市部では、納税者 1 人当たりの税課税所得の変動係数が 0.095（最低値の門真市と最高値の箕面市の差は約 1.5 倍）、市民 1 人当たり課税所得が 0.137（最低値の泉南市と最高値の箕面市の差は約 1.8 倍）、固定資産税の住宅用地が 0.350（最低値の泉南市と最高値の大阪市の差は約 3.6 倍）、商業地等が 0.625（最低値の泉南市と最高値の大阪市の差は約 10.3 倍）である。他方、市民 1 人当たりの基準財政需要額の変動係数は 0.108（最低値の茨木市と最高値の大阪市の差は約 1.6 倍）である。

最後に、兵庫県の市部についてみると、納税者 1 人当たりの税課税所得の変動係数が 0.314（最低値の南淡路市と最高値の芦屋市の差は約 2.4 倍）、市民 1 人当たり課税所得が 0.354（最低値の淡路市と最高値の芦屋市の差は約 3.1 倍）、固定資産税の住宅用地が 0.872（最低値の西脇市と最高値の芦屋市の差は約 11.4 倍）、商業地等が 0.918（最低値の丹波市と最高値の神戸市の差は約 15.4 倍）である。他方、市民 1 人当たりの基準財政需要額の変動係数は 0.371（最低値の川西市と最高値の養父市の差は約 2.7 倍）である。

表5 平成20年度における愛知県・大阪府・兵庫県市部の1人当たり課税所得と地価水準、1人当たり基準財政需要額の比較

(1)愛知県市部

	納税者1人当たり個人市民税課税所得		市民1人当たり個人市民税課税所得		地価標準価格(平均価格、1㎡当たり)				市民1人当たり基準財政需要額	
	千円	対平均値指数	千円	対平均値指数	住宅地 円	対平均値指数	商業地 円	対平均値指数	千円	対平均値指数
愛知県全市町村	3,659	104.5	1,796	103.6	105,000	118.4	320,200	244.4	148.4	108.0
名古屋市中区	3,991	111.4	1,871	109.8	167,000	163.9	591,700	451.6	178.7	130.0
豊橋市	3,491	97.1	1,608	94.4	90,000	98.6	180,100	137.5	142.6	103.7
岡崎市	3,795	105.4	1,869	109.6	98,200	107.6	135,700	103.6	130.2	94.7
一宮市	3,286	93.8	1,489	87.3	83,600	91.6	128,500	98.1	125.5	91.3
瀬戸市	3,354	95.8	1,566	91.9	68,800	75.4	75,300	57.5	123.2	89.6
平田市	3,690	102.8	1,737	101.9	89,200	97.7	128,000	97.7	140.2	102.0
春日井市	3,525	100.7	1,725	101.2	104,800	114.8	131,200	100.1	121.4	88.3
豊田市の	3,268	93.3	1,572	92.2	80,800	88.5	102,100	77.9	128.3	100.6
津島市	3,278	93.6	1,474	86.5	74,800	82.0	107,000	81.7	146.8	106.8
碧南市	3,583	102.3	1,810	106.2	85,400	93.6	104,800	80.0	145.6	105.9
刈谷市	3,976	113.5	2,029	119.0	129,200	141.6	150,300	114.7	125.7	91.4
豊田市の	3,952	112.8	2,005	117.6	74,000	81.1	142,900	109.1	138.0	100.4
安城市	3,841	109.7	1,952	114.5	124,100	136.0	134,100	102.3	122.0	88.7
西尾市	3,683	105.2	1,843	108.1	88,100	96.5	103,500	79.0	135.8	98.8
瀬戸市の	3,193	91.2	1,479	86.8	84,300	92.4	99,500	75.9	147.4	107.2
犬山市	3,341	95.4	1,591	93.3	82,800	90.7	110,000	84.0	133.0	96.8
宮津市	3,142	89.7	1,518	89.1	60,300	66.1	111,300	84.9	145.0	105.5
江南市	3,348	95.6	1,558	91.4	81,600	89.4	89,800	68.5	123.1	89.5
小牧市	3,453	98.6	1,745	102.4	89,500	98.1	119,600	91.3	125.4	91.2
稲沢市	3,344	95.5	1,565	91.8	72,500	79.4	129,000	98.5	126.5	99.3
新城市	3,039	86.8	1,393	81.7	39,800	43.6	83,300	63.6	204.0	148.4
東海市	3,539	101.0	1,783	103.4	93,200	102.1	126,000	96.2	133.2	96.9
大府市	3,794	105.3	1,955	114.7	114,000	124.9	125,000	95.4	123.7	90.0
知多市の	3,504	100.1	1,706	100.1	86,800	95.1	106,000	80.9	133.5	97.1
知立市	3,745	106.9	1,955	114.7	123,500	135.3	124,000	94.6	122.6	89.2
尾張旭市	3,716	106.1	1,806	106.0	105,700	115.8	116,500	88.9	121.0	88.0
高浜市	3,522	100.6	1,820	106.8	87,200	95.6	101,000	77.1	141.0	102.6
岩倉市	3,295	94.1	1,592	93.4	105,700	115.8	121,000	92.3	137.5	100.0
豊明市	3,579	102.2	1,765	103.5	107,500	117.8	112,000	85.5	131.4	95.6
日進市	4,244	121.2	2,011	118.0	108,800	119.2	152,000	116.0	119.5	88.9
田原市	3,131	89.4	1,485	87.1	36,700	40.2	82,800	63.2	181.0	131.7
愛西市	3,227	92.1	1,452	85.8	73,700	80.8	...	...	144.6	105.2
津島市	3,334	95.2	1,660	97.4	99,900	109.5	104,300	79.6	129.3	94.1
北名古屋市	3,338	95.3	1,654	97.1	110,500	121.1	144,000	109.9	121.8	88.6
弥富市	3,315	94.7	1,624	95.3	71,900	78.8	87,500	63.0	143.0	104.0
市部平均	3,503	100.0	1,704	100.0	91,254	100.0	131,024	100.0	127.5	100.0
標準偏差	274		128		24,285		83,209		18	
変動係数	0.078		0.074		0.266		0.635		0.140	

³ 商業地等について愛西市のデータは得られなかった。

(2)大阪府市部

	納税者1人当たりの個人市民税課税所得		市民1人当たりの個人市民税課税所得		地価標準価格(平均価格:1㎡当たり)				市民1人当たりの基準財政需要額	
	平均	対平均係数	平均	対平均係数	住宅地	平均	対平均係数	商業地	平均	対平均係数
大阪府全市町村	3,468	100.0	1,431	100.0	1,653	114.3	5,721	231.0	166.9	112.8
大阪市	3,327	96.1	1,347	94.2	2,700	163.7	5,444	210.9	217.3	146.9
堺市	3,483	100.6	1,416	99.2	1,418	86.0	2,294	92.6	160.3	108.4
岸和田市	3,198	92.4	1,245	87.3	969	58.6	1,509	60.6	161.5	109.2
豊中市	4,158	120.1	1,799	125.0	2,285	138.0	3,225	130.2	127.1	92.7
高槻市	3,981	115.0	1,760	123.3	2,004	123.6	4,919	161.9	142.3	96.2
吹田市	4,145	119.8	1,849	129.9	2,198	132.0	5,627	227.2	129.6	87.6
墨田区	3,272	94.6	1,297	90.9	1,198	73.8	1,329	53.7	159.9	108.1
高槻市	3,491	100.9	1,582	110.8	1,723	119.1	4,173	168.5	129.0	91.0
貝塚市	3,182	91.9	1,232	86.3	767	46.9	1,125	45.2	143.0	96.7
守口市	3,171	91.6	1,271	89.0	2,032	124.5	3,445	147.2	152.3	103.0
枚方市	3,406	104.2	1,565	109.6	1,454	101.2	2,739	109.0	121.4	88.9
東大阪市	3,709	107.2	1,484	118.0	1,910	132.1	3,358	135.6	129.2	87.3
八尾市	3,409	98.5	1,386	97.1	1,621	112.1	2,115	85.4	149.2	100.9
泉佐野市	3,115	90.0	1,261	88.3	698	42.8	1,919	79.8	119.9	101.3
富田林市	3,588	103.7	1,394	97.7	911	55.9	1,519	61.0	140.6	95.1
寝屋川市	3,225	93.2	1,329	93.1	1,604	110.9	2,739	109.0	126.3	92.2
河内長野市	3,651	105.5	1,597	111.6	826	50.6	1,749	70.2	141.4	95.6
柏原市	3,175	91.8	1,210	84.7	1,386	85.8	1,859	74.7	148.5	100.4
大東市	3,103	89.7	1,295	90.8	1,581	109.3	2,359	94.9	124.5	90.9
和泉市	3,455	99.8	1,390	97.4	903	54.4	1,399	52.5	123.6	90.3
箕面市	4,421	127.7	1,938	135.8	1,929	133.4	2,687	108.5	120.8	88.5
新城市	3,340	96.5	1,324	92.7	1,300	89.9	1,869	75.1	151.3	102.3
田尻町	3,380	97.7	1,338	93.7	1,142	79.0	2,209	88.8	151.2	102.2
西宮市	3,001	86.7	1,189	83.3	1,654	114.4	2,165	87.4	158.8	107.4
摂津市	3,135	90.6	1,395	97.8	1,837	127.0	2,169	87.2	155.2	104.9
高石市	3,506	101.3	1,415	99.1	1,278	88.4	1,559	62.6	156.4	105.7
藤井寺市	3,473	100.4	1,409	98.7	1,670	115.5	2,829	113.8	150.0	101.4
東大阪市	3,257	94.1	1,295	90.8	1,698	117.4	2,489	100.1	162.1	109.6
泉南市	3,067	88.6	1,105	77.4	539	32.3	418	16.9	143.2	96.8
西宮市	3,390	97.9	1,374	96.3	1,508	104.3	2,489	100.1	150.8	102.0
交野市	3,678	106.3	1,587	111.2	1,379	84.7	2,119	85.2	122.2	89.4
大阪狭山市	3,877	112.0	1,632	114.3	1,095	75.8	1,459	58.5	145.3	98.2
阪南市	3,278	94.7	1,292	90.5	508	35.1	484	19.7	128.0	93.3
市部平均	3,461	100.0	1,427	100.0	1,446	100.0	2,477	100.0	147.9	100.0
標準偏差	230		196		206		1,548		16	
変動係数	0.066		0.137		0.142		0.625		0.106	

(3)兵庫県市部

	納税者1人当たりの個人市民税課税所得		市民1人当たりの個人市民税課税所得		地価標準価格(平均価格:1㎡当たり)				市民1人当たりの基準財政需要額	
	平均	対平均係数	平均	対平均係数	住宅地	平均	対平均係数	商業地	平均	対平均係数
兵庫県全市町村	3,573	107.8	1,529	108.6	196,400	126.7	233,400	159.9	175.6	96.2
神戸市	3,711	111.9	1,579	112.2	165,400	107.0	429,400	285.1	200.9	110.0
姫路市	3,322	100.2	1,378	98.5	69,800	43.1	128,000	87.7	159.4	87.3
尼崎市	3,216	97.0	1,379	98.5	215,200	236.4	267,200	231.4	155.6	85.2
明石市	3,387	102.1	1,469	105.0	102,400	121.9	169,100	115.8	140.9	77.1
西宮市	4,462	124.6	1,985	141.8	238,200	283.8	383,900	263.0	153.0	83.8
洲本市	2,934	88.5	1,195	79.0	60,200	37.7	116,500	79.8	219.4	120.2
芦屋市	6,452	184.6	3,191	221.6	312,400	372.0	399,000	273.3	179.9	98.5
伊丹市	3,431	103.5	1,536	109.8	168,100	200.2	228,300	156.4	144.8	79.3
相生市	2,965	89.4	1,268	90.6	53,400	43.6	81,300	55.7	213.8	117.1
豊岡市	2,776	83.7	1,072	76.6	32,600	38.8	84,500	57.9	238.8	120.7
加古川市	3,352	101.1	1,438	102.7	81,400	96.9	182,100	69.9	120.5	71.5
赤松市	3,095	93.3	1,281	91.5	68,800	81.9	96,300	66.0	180.8	99.0
西脇市	2,869	86.5	1,178	84.2	26,100	31.1	45,900	31.4	192.9	105.6
三木市	4,235	127.7	1,895	135.5	176,600	210.3	242,500	166.1	125.3	74.1
三木市	3,150	95.0	1,323	94.5	35,100	41.8	56,400	38.6	173.8	95.2
高砂市	3,267	98.5	1,415	101.1	71,200	84.8	185,000	71.9	148.9	81.5
川西市	3,768	113.6	1,441	117.2	117,200	139.6	194,700	133.4	123.6	73.2
小野市	2,999	90.4	1,258	89.9	37,700	44.9	61,300	42.0	175.3	96.0
三木市	3,908	117.9	1,659	118.5	84,500	100.6	117,700	80.6	146.0	79.9
加西市	3,141	94.7	1,278	91.3	39,800	47.4	83,700	57.3	196.4	107.6
篠山市	3,010	90.8	1,211	86.5	25,400	30.2	56,300	38.6	275.5	150.9
養父市	2,742	82.7	1,041	74.4	20,400	24.3	45,300	31.0	209.7	127.0
丹波市	2,775	83.7	1,127	80.5	22,400	26.7	40,300	27.6	233.5	127.9
海老名市	2,679	80.8	1,032	73.7	32,200	38.3	74,900	51.3	224.3	122.8
朝来市	2,815	84.9	1,153	82.4	21,000	25.0	65,500	44.9	266.3	145.8
淡路市	2,726	82.2	1,005	71.9	49,100	58.5	88,800	60.8	268.1	146.8
六甲市	2,821	85.1	1,174	83.9	27,400	32.4	55,500	38.0	257.3	140.9
加東市	3,104	93.6	1,323	94.5	29,400	35.0	50,700	34.7	195.8	107.2
たつの市	3,051	92.0	1,289	92.1	51,800	61.7	72,100	49.4	186.2	101.9
市部平均	3,316	100.0	1,409	100.0	83,979	100.0	145,972	100.0	182.6	100.0
標準偏差	1,040		496		73,261		133,969		68	
変動係数	0.314		0.354		0.872		0.918		0.371	

注：地価標準価格の原資料は国土交通省土地・水産部『都道府県地価調査』において公表されている用途別基準地の平均価格であり、基準地ごとの1㎡当たりの価格の合計を当該基準地点数で除して算出した数値。住宅地とは、市街化調整区域を除く都市計画区域内の第一種・第二種低層住居専用地域、第一種・第二種中高層住居専用地域、第一種・第二種住居地域及び用途指定のない都市計画区域及び都市計画区域外において居住用の建物の敷地の用に供されている土地をいう。商業地とは、市街化調整区域を除く都市計画区域内の準住居地域、近隣商業地域及び商業地域並びに用途指定のない都市計画区域及び都市計画区域外において商業用の建物の用に供されている土地のことをいう。

資料：総務省統計局『統計でみる市区町村のすがた2010』日本統計協会(平成22年6月)、地方財務協会編『平成20年度市町村別決算状況調査』地方財務協会(平成22年)より作成。

このように、愛知県、大阪府、兵庫県の市部を事例としてみた場合、市民 1 人当たりの基準財政需要額の都市間格差に比して、個人住民税の課税ベース（1 人当たり課税所得）の格差は小さく、固定資産税の課税ベース（の代理変数としての 1 m² 当たり地価標準価格）の格差が大きいことがわかる。無論、市の面積を考慮せねばならないのであるが、地価標準価格の水準でみた場合、固定資産税の評価額・課税標準が公示地価に近づくことは、1 人当たりの基準財政需要との対比において、すべての団体において十分な税収が確保できるのかどうか、という問題に留意せねばならないこととなるのである。

なお、兵庫県の都市の各指標における格差水準（変動係数）が愛知県、大阪府のそれに比して高くなっているのは、市町合併によって市になった郡部市町が多いことを反映している。

3 高齢社会における固定資産税負担

(1) 高齢者の固定資産税負担に関する考え方

固定資産税評価額・課税標準額が公示地価に近くなることの第二の影響は、高齢者の固定資産税負担額へのそれである。高齢者は持ち家比率が高い。平成 21 年度時点での、世帯主の年齢階級別持家率（2 人以上勤労者世帯）は、全年齢で約 70%、30 歳未満で約 20%、30 歳代で約 50%、40 歳代で約 70%、50 歳代で約 85% に対し、60 歳以上では 90% 弱である。かつ、高齢者は比較的早い時期に住宅を購入しているので、平均的、典型的には、面積の広い、生活環境や交通の便の良い、したがって資産価値の高い、しかし、負担水準の低かった住宅用地に居住しているものと予想される。

すなわち、そうした自宅を所有する高齢者にとって、負担水準の適正化・評価の均衡化は、所有土地の固定資産税評価額・課税標準額の上昇あるいは、地価に連動する要素の強まりを意味するところになる。このことは、地価の下落局面においてはさほど問題にはならないかもしれないが、今後、地価が回復するような状況になれば、地価の上昇に応じて、より直接的にその影響を受けて、固定資産税負担額が上昇するということを意味する。

高齢社会化の進行とともに高齢者の固定資産税納税者は増えていく。収入が年金中心となり、その伸びが期待できないケースが多いと思われる高齢者の固定資産税額が公示地価に連動して上昇する場合、その納税者が税負担額の上昇にどこまで耐えうるのかは、今後、慎重に検討すべき課題となる。

表 6 は内閣府が平成 19 年に行った「高齢者の経済生活に関する意識調査」における高齢者の税金の負担感を示している。国税、地方税を含めての数値であるが、非常に重い、あるいは、やや重いと感じている高齢者（60 歳以上）の割合は約 7 割に及ぶ。意識調査であるから負担感を重いとする回答が高くなるのは、実態は別として、当然のことではある。しかし、年金中心の生活で、後述のように金融資産では若年層よりも比較的恵まれた高齢者も少なくないとはいえ、その取り崩しが増えることを含めて、先行き不安が高まる中で、高齢者の固定資産税負担のあり方については、何らかの検討は必至となろう。

表6 高齢者の税金の負担感

単位：％、○内は回答者数

	総数(2,176)	50歳代(447)	60歳以上(1,729)
非常に重いと感じている	38.4	43.6	37.1
やや重いと感じている	34.6	38.9	33.5
あまり重いと感じていない	10.8	10.7	10.9
まったく重いと感じていない	2.6	1.1	3.0
消費税以外に税金は払っていない	9.0	4.0	10.2
わからない	4.5	1.6	5.3
無回答	0.0	-	0.1
重いと感じている(計)	73.0	82.6	70.6
重いと感じていない(計)	13.5	11.9	13.9

出所：内閣府「平成18年度高齢者の経済生活に関する意識調査」(調査期間：平成19年1月11日～2月4日)

(2) 高齢者の所得と資産の状況

ところで、高齢者層の所得水準は現役世代と比較してどのような状態にあるのであろうか。総務省統計局「全国消費実態調査報告」(平成16年)によれば、総世帯(2人以上世帯+単身世帯)の平成16年の平均年間収入は20～24歳が279.2万円、25～29歳400.6万円、30～34歳501.0万円、35～39歳599.5万円、40～44歳680.7万円、45～49歳768.7万円、50～54歳799.9万円、55～59歳770.1万円、60～64歳587.7万円、65～69歳477.6万円、70～74歳443.4万円、75歳以上387.7万円であった。

全年齢の平均収入が588.7万円であるから、高齢者の収入水準は60歳代後半で約20%、70歳代前半で約25%、70歳代後半以上で約35%それを下回るものの、20歳代後半から30歳代前半の現役世代とほぼ同じ水準の収入を得ていることになる。なお、前回調査の平成11年の数値と比較すると、全体の平均年間収入(平成11年)は649.4万円で、平成16年にかけて10%程度も低下している。しかし、高齢者世代でも60歳代後半で10%、70歳代前半で5%の収入の減少が生じているが、75歳以上の世帯では逆に5%程度、収入が増加した。すべての年齢階層を通じてこの間に収入が増加したのは75歳以上の年齢層のみである。

収入フローの面で高齢者層が全世代の平均よりも20～35%低い水準にあることがわかったが、他方、表7で年齢層別に世帯数と収入総額の構成比をみると、平成11年度から21年度にかけての動向として、65～69歳の高齢者の収入シェアは平成11年度7.5%、16年度8.5%、21年度9.7%と増加傾向にある。同じく、70～74歳のそれも5.2%、6.6%、7.1%、75歳以上でも3.5%、6.1%、8.1%と増えている。全体として高齢者(65歳以上)の収入シェア合計は平成11年度の16.2%から16年度21.2%、21年度24.9%と、21年度には全体の4分の1となっている。世帯数シェアは平成11年度22.7%、16年度28.6%、21年度33.4%と、収入シェアのそれを大きく上回っているため、1世帯当たりの収入は減少していることになるが、高齢者世帯全体に属する収入のウェイトが現役層との対比で相対的に増加していることは事実である。

表7 世帯主の年齢別世帯構成比及び収入構成比

単位: %

年齢階級		全体	25歳未満	25～29	30～34	35～39	40～44	45～49
11年度	世帯構成比	100.0	3.0	6.7	7.6	8.5	9.1	10.4
	収入構成比	100.0	1.3	4.4	6.3	8.6	10.9	13.3
16年度	世帯構成比	100.0	2.0	5.2	7.1	8.0	8.3	8.8
	収入構成比	100.0	1.0	3.6	6.0	8.1	9.6	11.4
21年度	世帯構成比	100.0	1.6	4.1	6.4	8.1	8.0	7.9
	収入構成比	100.0	0.8	2.8	5.7	8.5	9.6	10.6

50～54	55～59	60～64	65～69	70～74	75歳以上
11.2	10.7	10.2	9.3	7.3	6.1
15.4	14.0	9.7	7.5	5.2	3.5
9.8	11.3	11.1	10.5	8.8	9.3
13.3	14.8	11.0	8.5	6.6	6.1
8.7	10.1	11.8	11.5	9.6	12.3
12.4	13.3	11.5	9.7	7.1	8.1

資料:総理府統計局「全国消費実態調査報告」家計収支編(平成11、16、21年度)より作成。
ただし、平成21年度は速報値。

次に、同じ年齢層における収入格差についてみておこう。同じく「全国消費実態調査報告」によれば⁴、表8に示すように、平成16年の年齢階級別の年間収入のジニ係数は現役世代の30歳未満が0.237、30歳代が0.223であるが、その後、40歳代で0.242、50歳代で0.284と年齢とともに上昇している。そして、高齢者が含まれる60歳代になると0.336となり(元データが10歳刻みのため65歳以上でみることはできない)、さらに70歳以上は0.343となっている。このように高齢者間における収入格差は現役世代のそれより大きい。全世代のジニ係数は0.308であるから、高齢者層のそれは平均よりも1割程度大きいことになる。

ちなみに、年間の消費支出額のジニ係数をみると、30歳未満0.127、30歳代0.106、40歳代0.140、50歳代0.159、60歳代0.147、70歳以上0.163と、やはり年間消費支出額の「格差」はやはり高齢者層において現役世代よりも大きい、それでもその程度は年間収入ほどではない。地方課税において資産課税とともに消費課税が重要な意味を有することの論拠の一つである。

表8 年齢階級別年間収入のジニ係数

	平成11年	平成16年
30歳未満	0.220	0.237
30～39歳	0.220	0.223
40～49歳	0.240	0.242
50～59歳	0.277	0.284
60～69歳	0.336	0.336
70歳以上	0.347	0.343

資料:総理府統計局『全国消費実態調査報告』
(平成11、16年)家計収支編より作成。

⁴ 本稿作成の段階で平成21年の「全国消費実態調査報告」の高齢者世帯データは(速報値を含めて)未公表であるため、ここでは平成16年度の数値を用いている。

次に表 9 で年齢階級別の資産格差の状況を見ると（ここでは 2 人以上の全世帯のデータを用いている）⁵、年齢層が上がるとともに資産保有額が増えており、60 歳代では全世帯平均の約 1.4 倍、70 歳以上では約 1.5 倍の資産を所有している。高齢者における資産の豊かさは金融資産において顕著で、高齢者は全世帯平均の約 2 倍の金融資産を保有していることがわかる。住宅・宅地資産は金融資産ほどではないが、それでも 60 歳代では全世帯平均の 1.3 倍、70 歳以上の世帯は 1.4 倍の資産額となっている。

ただし、住宅については永年居住していることの影響か 60 歳代では平均値とほぼ同じであるし、70 歳代では平均以下の価値しかない。すなわち、住宅・宅地資産における高齢者層の豊かさというのは、宅地資産のそれによるものであって、60 歳代の宅地資産は平均の 1.3 倍、70 歳以上の 1.5 倍となっている。

ここでも高齢者層の年間収入は現役世代よりも全体として低くなっているが、それでも 60 歳代の 624 万円と 70 歳以上の 542 万円は 30 歳未満の世代のそれよりは多いし、30 歳代とおおよそ同じ水準である。データが 2 人以上全世帯で単身者世帯を含んでいないことに留意せねばならないが（高齢者の単身者は所得水準が特に低いと考えられる）、高齢者がストック面で相対的に豊かなのは明らかであるが、インカム・フローで貧しいと言ってよいかどうか判断の難しいところであろう。

また、平成 11 年調査との対比でみると、平成 16 年は未だ資産デフレが残っていた影響で、金融資産、住宅・宅地資産ともに資産額の減少がみられる。しかし、高齢者世代の資産の減少は、住宅・宅地資産で 60 歳代が－17.4%、70 歳以上が－19.9%と決して小さくはないが、それでも 40～50 歳代におけるそれよりは小幅である。平成 16 年における高齢者層の資産保有額の相対的な増加はこの 5 年間の資産減少が比較的小さかったことが影響している。

⁵ 表 7 と同じく平成 21 年分のデータが未公表のため、平成 16 年度の結果を用いている。

表9 平成16年における世帯主の年齢階級別1世帯当たり家計資産額(2人以上の全世帯)

単位:万円、%

世帯主の年齢階級	資産合計	金融資産	住宅・宅地資産			年間収入
				住宅	宅地	
平均	3,900	950	2,786	2,180	606	696
対平均値指数	100	100	100	100	100	100
対平成11年値増減率	-11.1	6.1	-15.5	-18.6	-2.3	-8.5
30歳未満	817	-8	679	426	253	469
対平均値指数	20.9	-0.8	24.4	19.5	41.7	67.4
対平成11年値増減率	-21.2	-113.4	-16.6	-25.3	3.7	-2.2
30～39歳	1,459	-212	1,514	955	559	597
対平均値指数	37.4	-22.3	54.3	43.8	92.2	85.8
対平成11年値増減率	-28.6	-259.3	-21.3	-30.5	1.6	-7.8
40～49歳	2,712	148	2,393	1,708	685	777
対平均値指数	69.5	15.6	85.9	78.3	113	111.6
対平成11年値増減率	-20.7	-47	-18.7	-24.2	-0.7	-7.6
50～59歳	4,160	1,020	2,955	2,325	630	878
対平均値指数	106.7	107.4	106.1	106.7	104	126.1
対平成11年値増減率	-16.7	-2.9	-20.6	-23.7	-6.4	-9.2
60～69歳	5,556	1,884	3,499	2,877	622	624
対平均値指数	142.5	198.3	125.6	132	102.6	89.7
対平成11年値増減率	-12.6	-1.9	-17.4	-20.3	-0.2	-7.4
70歳以上	5,961	2,026	3,817	3,261	556	542
対平均値指数	152.8	213.3	137	149.6	91.7	77.9
対平成11年値増減率	-14.2	-1.2	-19.9	-21.7	-7.4	-2

注:数値は、総務省平成16年全国消費実態調査(5年ごとに実施)における平成16年9～11月の調査時点での額。

資料:総務省統計局「平成16年全国消費実態調査報告」第8巻家計資産編(平成19年3月)、p.130、第4表より作成。

次に、表 10 は住宅・宅地資産を所有する高齢者の住宅・宅地資産階級別の分布、資産額、収入等を示したものである。平成 11 年度については、まず、資産階級別の世帯分布は、2,000～3,000 万円の資産階級が 19.0%、5,000 万～1 億円の資産階級が 18.4%とツイン・ピークの分布となっている。1 億円以上の住宅・宅地資産を所有する最高位世帯が 1 割弱存在するので、5,000 万円以上の資産を有する高齢者世帯が(住宅・宅地資産を有する)全高齢者の 4 分の 1 以上も存在することがわかる。

表10 住宅・宅地資産を有する高齢者世帯の住宅・宅地資産階級別の平均年間収入、平均資産額(平成11年、16年)

単位:万円、%

住宅・宅地資産階級	世帯構成比(%)		平均年間収入額		資産総額		平均住宅・宅地資産額		貯蓄現在高	
	平成11年	平成16年	平成11年	平成16年	平成11年	平成16年	平成11年	平成16年	平成11年	平成16年
全世界	100.0	100.0	502.7	496.9	7,026.9	6,266.0	4,715.0	3,959.8	2,319.9	2,346.7
11→16年増加率				-1.2		-10.8		-16.0		1.2
500万円未満	2.5	3.7	332.6	333.1	1,334.9	1,527.2	348.5	365.5	967.8	1,119.0
11→16年増加率				0.2		14.4		4.9		15.6
500～1,000万円	7.8	12.0	356.1	378.5	2,069.1	2,346.6	759.2	770.9	1,270.2	1,515.7
11→16年増加率				6.3		13.4		1.5		19.3
1,000～1,500万円	9.8	15.1	413.3	411.0	2,942.8	3,137.4	1,258.9	1,248.3	1,620.2	1,844.0
11→16年増加率				-0.6		6.6		-0.8		13.8
1,500～2,000万円	11.1	14.2	432.7	428.6	3,532.1	3,674.7	1,757.9	1,736.9	1,727.6	1,900.1
11→16年増加率				-0.9		4.0		-1.2		10.0
2,000～3,000万円	19.0	18.9	457.5	443.3	4,626.1	4,773.9	2,477.2	2,442.9	2,096.1	2,266.4
11→16年増加率				-3.1		3.2		-1.4		8.1
3,000～4,000万円	14.4	10.7	499.4	490.8	5,947.8	6,032.9	3,475.4	3,445.4	2,446.0	2,529.4
11→16年増加率				-1.7		1.4		-0.9		3.4
4,000～5,000万円	8.7	6.6	498.0	535.4	6,975.9	7,330.6	4,457.7	4,475.0	2,458.5	2,804.0
11→16年増加率				7.5		5.1		0.4		14.1
5,000万円～1億円	18.4	12.6	475.9	614.5	9,910.2	10,114.7	6,833.5	6,767.4	3,023.7	3,387.1
11→16年増加率				29.1		2.1		-1.0		12.0
1億円超	8.3	6.2	842.7	1,086.7	23,930.7	26,302.3	20,632.5	23,299.2	3,921.4	4,271.1
11→16年増加率				29.0		9.9		12.9		8.9

注1:ここでの高齢者世帯は65歳以上、妻60歳以上の夫婦のみの世帯をとっている。

注2:世帯構成比は抽出率調整済み。

注3:資産総額=住宅・宅地資産+貯蓄現在高+負債現在高+耐久消費財資産額+ゴルフ会員権等の資産額

資料:総務省統計局「平成11年全国消費実態調査報告」(第4巻高齢者世帯編)、「平成16年全国消費実態調査報告」(第2巻高齢者世帯編)より作成。

そして、最高位（１億円超）の高齢者世帯の平均総資産額は 2.4 億円で最下位層（500 万円未満の受託・宅地資産を有する高齢者）の 18 倍、平均資産額の 3 倍であるが、住宅・宅地資産に限ってみるとその格差は対最下位で約 60 倍、対平均値で約 4 倍となっている。貯蓄現在高の格差が最高位と最低位で 4 倍、最高位と平均値で 1.7 倍であることも含めて、高齢者世帯間での住宅・宅地資産格差がいかに大きさを示す。

次に、平成 16 年度では資産階級別の世帯分布は、2,000～3,000 万円の資産階級が 18.9%、5,000 万～1 億円の資産階級が 12.6%と、平成 11 年度と同じくツイン・ピークの分布となっている。ただし、5,000 万～1 億円の資産階級は 11 年度より約 6 ポイントもシェアを減らしており、二つ目のピークが低くなっていることを示す。

なお、平成 16 年度の 1 億円以上の住宅・宅地資産を所有する最高位世帯も 6.2%と構成比を減らしており、5,000 万円以上の資産を有する高齢者世帯が（住宅・宅地資産を有する）全高齢者の 4 分の 1 以上から 2 割弱にまで減少したことになる。

最高位（１億円超）の高齢者世帯の平均総資産額は 2.6 億円で最下位層（500 万円未満の住宅・宅地資産を有する高齢者）の約 17 倍で平成 11 年度の約 18 倍と比して少し倍率が低くなったが、平均資産額の約 4 倍と、こちらは平成 11 年度の約 3 倍より倍率が高まっている。住宅・宅地資産に限ってみると、その格差は対最下位で約 63 倍、対平均値で約 6 倍で、資産全体に比して、格差が拡大していることがわかる。なお、貯蓄現在高の格差が最高位と最低位で約 4 倍、最高位と平均値で約 2 倍であり、これは平成 11 年度とあまり変わっていない。いずれにせよ、平成 16 年度においても高齢者世帯間での住宅・宅地資産格差が非常に大きい。

しかし、そうした資産格差がある高齢者の収入格差は、平成 11 年度で最高位（年間収入は平均 843 万円）と最下位（333 万円）の間で 2.5 倍しかないし、最高位と平均値（503 万円）の差も 2 倍に満たない。同じく、平成 16 年度についても、最高位の年間収入は平均 1,086.7 万円で、最下位の 333.1 万円の約 3 倍、平均値 496.9 万円の約 2 倍である。自らの住宅・宅地資産を持つ高齢者の間では大きな資産格差が存在するものの、インカム・フローの格差はさほど大きくはない。

なお、ここでのデータは、現在居住している住宅・宅地資産と賃貸用の収益資産、主たる住宅以外のセカンド・ハウスなどを区別していない。したがって、その点を考慮せねばならないが、住宅・宅地資産の格差を反映した、インカム・フローからの担税力の格差が存在するかどうかについて、今後、慎重な検討を要する。

4 高齢社会における固定資産税のあり方

(1) 固定資産税納税者の高齢化という視点

ここでみてきたように、今後の固定資産税のあり方を考えるときに、高齢者が（固定資産税の）納税者のマジョリティとなる社会では、一方で、現行の負担調整スキームの延長線上で、地価公示価格と評価額、課税標準の適正な関係の実現に留意しつつ、他方で、それを反映した税収構造に個々の自治体がどのように対応するか、また、高齢者における住

宅・宅地資産所有の実態から、高齢者の負担のあり方について慎重に検討していく必要があるだろう。

後者の問題については、一般に高齢者は住宅・宅地資産のストック・リッチで、インカム・プアととらえられるが、同じ高齢者間で大きな住宅・宅地資産格差が存在する。所得の面では、年金を主たる収入源とする世帯が多くを占める高齢者の所得水準は、当然のこと、現役世代よりも低い、それでも平均的には 20～30 歳代と同じ水準の収入を得ている。ただし、表 8 でも示したように、資産格差と同じく、高齢者間での年間収入の格差は現役世代よりもかなり大きい。

高齢社会の進行でそれに関連した財政需要が確実に増えていくなか、その財源における固定資産税の重要性が増すことはいくまでもない。その際、小規模宅地の 6 分の 1 特例、一般住宅の 3 分の 1 特例の見直しを含め、固定資産税負担の適正な水準が検討されねばならないであろう。加えて、住宅・宅地資産所有におけるマジョリティでもある高齢者の固定資産税負担をどのように考えるのか、具体的には高齢納税者の固定資産税納付の方法（あるいは筆者の意図するところでは全くないが、場合によっては減免）が、固定資産税の重要な課題の一つであろう。

表 11 は、表 9 で示した年齢階級別の 1 世帯当たりの住宅・宅地資産額（平均値）に税率 1.4% を乗じて固定資産税額を算出し、それを年間収入額（平均値）で除して負担率を求め、全年齢層の負担率を 100 とした場合の（負担率の）指数を示したものである。実際には、宅地資産額は公示地価に基づくものであるため、実際の税額計算には、公示地価と評価額の乖離、負担水準や、小規模・一般住宅用地の特例などを考慮せねばならないし、同じく住宅資産額についても細かな調整が必要であるが、ここでは負担率の指数化によって平均的な固定資産税負担率を年齢層間で比較することを目的とするため、そうした処理は割愛している。

単純化を前提として、年齢別に固定資産税の負担率を比較すると、60 歳代は全世代平均の 1.4 倍、70 歳以上では 1.8 倍もの負担率となる。すなわち、60 歳代では 30 歳代の 2 倍、70 歳代では 50 歳代のやはり 2 倍以上もの負担率で固定資産税を負担していることになる。

表11 年齢階級別固定資産税負担率指数の試算

単位: 万円、%					
世帯主の年齢階級	住宅・宅地資産	年間収入	固定資産税額	負担率	負担率指数
平 均	2,786	696	39	5.6	100.0
30歳未満	679	469	10	2.0	36.2
30～39歳	1,514	597	21	3.6	63.4
40～49歳	2,393	777	34	4.3	76.9
50～59歳	2,955	878	41	4.7	84.1
60～69歳	3,499	624	49	7.9	140.1
70歳以上	3,817	542	53	9.9	175.9

注: ・住宅・宅地資産額、年間収入額は、それぞれの年齢層の平均値である。

・ここでは負担率の指数の比較を目的としているため固定資産税額は宅地・住宅資産額に単純に税率1.4%を乗じて固定資産税額を算出している。

・負担率は固定資産税額を年間収入で除して求めている。

資料: 表9に同じ。

こうした高齢者に係る固定資産税の負担構造は、固定資産税は資産保有課税であって、継続してその住宅・宅地に住み続けることを前提としている。すなわち、収入に対してあまりにもアンバランスな高額な住宅・宅地に居住している場合を別として、基本的には高齢者のいま住んでいる住宅・宅地からの「追い出し」を図るものではないし、そのような結果を多く生じさせるようでは問題がある。

固定資産税の基本的な性格は、資産保有課税であり、応益課税であり、物税である。さらには市町村基幹税として安定した税収の確保という役割も担っていかなければならない。資産評価の公平化、適正化という永年の課題が、平成9年負担調整スキームによってほぼ解決されつつある現在、高齢社会化に対応した「次の一手」が待たれるところである。

その際、例えばわが国の固定資産税に類似した財産税（Local property tax）を地方の主要税源としているアメリカにおいて、種々の高齢者向けの措置が講じられていることは一定、参考になろう。最後に、いくつかの州に関して、州レベルで採用されている高齢者への地方財産税の減免制度の事例をあげておきたい⁶。

①コネチカット州

州法に基づき、65歳以上の高齢者に対しては1,000ドルの非課税枠が設けられている。その他、税額控除ないし賃貸住宅居住者に対する手当制度がある。

②ペンシルバニア州

2006年6月27日施行の納税者救済法に基づき、65歳以上の高齢者を対象として、世帯所得に応じて250ドル～650ドルの税額還付制度がある。なお、賃貸住宅居住者にも家賃に対する手当があるほか、高齢者対象の延納制度も設けられている。

③ミシガン州

62歳以上の高齢者を対象とした延納制度がある。

④イリノイ州

サーキットブレイカー法に基づき、65歳以上の高齢者対象に財産税の一部が補助される。ただし、世帯人数に応じて、27,610ドル、36,635ドル、45,657ドルの所得制限があり、補助金額は、財産税額－世帯所得×3.5%で算出される、補助額に上限があり、世帯所得14,000ドル未満は、700ドル－世帯所得の4.5%、世帯所得14000ドル以上は70ドルとなっている。

⑤ノースカロライナ州

65歳以上の高齢者対象に減免制度がある。2009年1月よりサーキットブレイカー制度（所得制限、減免額上限あり）が導入されている。

⁶ 制度については、資料はCCH(Commerce Clearing House)の2011 Guidebook to Connecticut Taxes, 2011 Guidebook to Pennsylvania Taxes, 2011 Guidebook to Michigan Taxes, 2011 Guidebook to Illinois Taxes, 2011 Guidebook to North Carolina Taxes, 2011 Guidebook to New York Taxes, 2011 Guidebook to California Taxes, 2011 Guidebook to Massachusetts Taxes, 2011 Guidebook to Maryland Taxes, 2011 Guidebook to Virginia Taxes, 2011 Guidebook to Texas Taxes, 2011 Guidebook to Florida Taxes による。

⑥ニューヨーク州

地方政府は 65 歳以上の高齢者は居住用住宅の評価額の 50%までを非課税（上限あり）とすることができる。非課税額には上限があり、新築、改築による評価額上昇分、改装済み資産の総評価額の 20%、同一カウンティ内の居住用資産売買価額中位値の 20%などとなっている。

⑦カリフォルニア州

62 歳以上の高齢者に所得制限付きの減免制度がある。資産評価額の 34,000 ドル分について、所得水準に応じて一定割合の減免がなされ、所得が 11,022 ドル以下であれば 139%（2008）年で、その比率は 44,096 ドルまで段階的に引き下げて適用される。なお、賃貸住宅居住者への助成制度がある（所得 11,022 ドル以下であれば、347.5 ドル、所得制限は 44,096 ドル）。

⑧マサチューセッツ州

70 歳以上の高齢者は、市内の住宅（居住用）の平均評価額の 5%を上限に財産税が減免される。

⑨メリーランド州

1959 年全米住宅法に基づく融資制度の対象となる高齢者向け住宅について非課税制度がある。なお、高齢者か否かにかかわらず自宅所有者に対する、所得水準に応じた減免制度があるが、これとは別に自治体やカウンティ・レベルでの減免制度もある。

⑩バージニア州

65 歳以上の高齢者の所有住宅に対して、65 歳以降の税額増加分について、税額の減額または納税猶予制度がなされる。ただし、年収 50,000 ドル以下の所得制限がある（家族数による調整あり）。

⑪テキサス州

65 歳以上の高齢者は、住宅（自宅）に係る学校区課税分の財産税が評価額 10,000 ドル分について非課税となる。さらに、学校区以外の課税団体の課税分について評価額 3,000 ドル分が非課税となる。

⑫ニュージャージー州

65 歳以上の高齢者で、年収（公的年金は含まない）10,000 ドル以下の場合、住宅（居住）の財産税が 250 ドル減額される。

⑬フロリダ州

62 歳以上の両親または祖父母のために住宅を新築ない改築する場合、評価額の増加部については非課税となる。非課税分の限度額は評価額増加額分と評価総額の 20%のいずれか小さい額である。

以上のようなアメリカの地方財産税の事例も参考にしつつ、固定資産税は物税であるが、実際の納税者の多数が高齢者となりつつある現状に対応した弾力的な制度構築もまた必要

となるであろう⁷。

(2)高齢者の固定資産税負担への配慮に対する留保事項

以上、高齢者の固定資産税負担に一定の配慮を講じながら、負担水準の均衡化を引き続き進めていくべきことを論じてきたが、最後に、そうした配慮、実際の施策、措置を行う際の留保事項について述べておきたい。

まず、少子・高齢社会化の進行はマクロ経済的には資本収益率、生産性を下げ、成長率にもネガティブな影響を及ぼすため、高齢者層の住宅・宅地資産における相対的な優位（全体として高齢者が現役世代に比して高額な資産を有すること）が将来的に続くことは考えにくい。同じことは、高齢者の所得についてもいえる。ただ、高齢社会化の進行により財政需要は確実に増えていくであろうから、地方自治体にとって、歳入源としての固定資産税の重要性が変わることはない。いずれにせよ今後、税率を含め、負担率そのものの引上げは必至であって、そのことと低成長経済下の高齢者の負担のあり方との関係について、さらなる検討が必要である。

次に、「現役世代に比して、高額な資産を有するけれども、収入が少ない」という高齢者の一般像は、収入については当初所得の段階での収入でのことであって、税・社会保障負担及び社会保障給付を含めた再分配所得の段階では、それとは異なった実態となる。すなわち、表 12 に示すように、50 歳代以下の年齢層において、再分配所得（当初所得－税・社会保障負担＋社会保障給付）が当初所得を下回り、60 歳以上の年齢層では、再分配所得が当初所得を上回るのは当然のことであるが、高齢者層の再分配後の所得の増加率が 60 歳代後半で約 80%、70 歳代前半で約 115%、75 歳以上で約 221%と非常に高いことに注意せねばならない。

また、同じ年齢層での所得の不平等度をジニ係数でみると、当初所得のジニ係数から再分配所得のジニ係数への改善度、再分配係数は、60 歳代前半で 26%、60 歳代後半で 44%、70 歳代前半で 47%、75 歳以上が 49%と、高齢になるほど高くなっている。すなわち、高齢者間での所得格差は、税・社会保障負担と社会保障給付の結果、現役世代に比してかなり大きく解消されているのである。

こうした、現役世代から的高齢者層への所得再分配の実態をふまえて、総合的な視点か

⁷ わが国では平成 19 年度税制改正により、住宅のバリアフリー改修を支援するため、固定資産税の減額措置が創設された。同制度は、バリアフリー改修工事に要した費用の補助金等を除いた自己負担額が 30 万円以上である場合に、65 歳以上の高齢者が居住していること等を要件に、延床面積が 100 ㎡以下の場合は居住部分に対する固定資産税額の 3 分の 1、延床面積が 100 ㎡を超える場合、100 ㎡に相当する居住部分に対する固定資産税額の 3 分の 1 を、固定資産税を減額するものである。ただし、適用されるのはバリアフリー改修工事が完了した年の翌年度 1 年度分のみであり、本格的な高齢者対応の制度とは趣旨、性格も異なる。

ら高齢者における固定資産税負担のあり方を考えていく必要がある。固定資産税負担を軽減する措置によって、高齢者がその価値の高い住宅・宅地資産を保有し続け、相続税・贈与税があるとはいえ、その資産を子や孫が受け継ぐことで次世代の段階での資産格差の原因となる可能性も考えれば、なおさらのことである。

表12 世帯主の年齢階級別にみた世帯所得再分配状況

世帯主の年齢階級	総 数	29歳以下	30～34歳	35～39歳	40～44歳	45～49歳
世帯数	4792	255	257	303	329	352
世帯人員数(人)	2.6	1.8	2.7	3.0	3.2	3.3
有業人員数(人)	1.3	1.0	1.4	1.4	1.5	1.7
当初所得(A)、万円	445.1	306.3	471.2	545.0	667.3	715.2
再分配所得(B)、万円	517.9	279.3	429.1	475.3	578.8	633.8
再分配率:(B-A)/A、(%)	16.4	-8.8	-8.9	-12.8	-13.3	-11.4
当初所得ジニ係数	0.5318	0.3726	0.2799	0.2779	0.3451	0.3348
再分配所得ジニ係数	0.3758	0.344	0.2737	0.2544	0.3232	0.3178
再分配係数(%)	29.3	7.7	2.2	8.5	6.3	5.1

50～54歳	55～59歳	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75歳以上
463	522	468	523	512	808
3.0	2.8	2.5	2.3	2.3	2.0
1.9	1.9	1.6	1.1	0.8	0.5
703.4	704.8	531.0	252.3	204.1	147.0
634.4	652.8	568.8	451.3	438.7	472.3
-9.8	-7.4	7.1	78.9	114.9	221.4
0.3488	0.3738	0.5197	0.6344	0.7027	0.8166
0.3234	0.3394	0.3928	0.3556	0.3719	0.4146
7.3	9.2	26.0	43.9	47.0	49.2

出所：厚生労働省『平成20年所得再分配調査報告書』の統計表・第4表「世帯主の年齢階級別再分配状況」を一部加工して転載。

参考文献

財団法人資産評価システム研究センター編『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究報告書－地方分権時代の固定資産税制度のあり方について－』財団法人資産評価システム研究センター、平成12年3月。

財団法人資産評価システム研究センター編『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究報告書－将来における固定資産税負担のあり方について－地価安定期における特別土地保有税のあり方について－』財団法人資産評価システム研究センター、平成13年3月。

財団法人資産評価システム研究センター編『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究－適正な時価について－』財団法人資産評価システム研究センター、平成16年3月。

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会『地方税における資産課税のあ

り方に関する調査研究報告書』財団法人自治総合センター、平成 11 年 3 月。

拙稿「固定資産税における負担均衡化問題について」『総合税制研究』7 号、平成 11 年 4 月、pp.175-193。

拙稿「固定資産税の負担調整について」『租税研究』600 号、平成 11 年 10 月、pp.18-30。

拙稿「地方基幹税としての固定資産税の今後のあり方」『総合税制研究』9 号、平成 13 年 6 月、pp.165-192。

拙稿「高齢社会における固定資産税のあり方をどのように考えるか」『資産評価情報』154 号、平成 18 年 9 月、pp.2-6。

拙稿「高齢社会における大都市基幹税・固定資産税のあり方に関する基本的視点」『国際地域経済研究』8 号、平成 19 年 3 月、pp.83-95。

3 固定資産評価審査委員会制度について

(1) 経緯

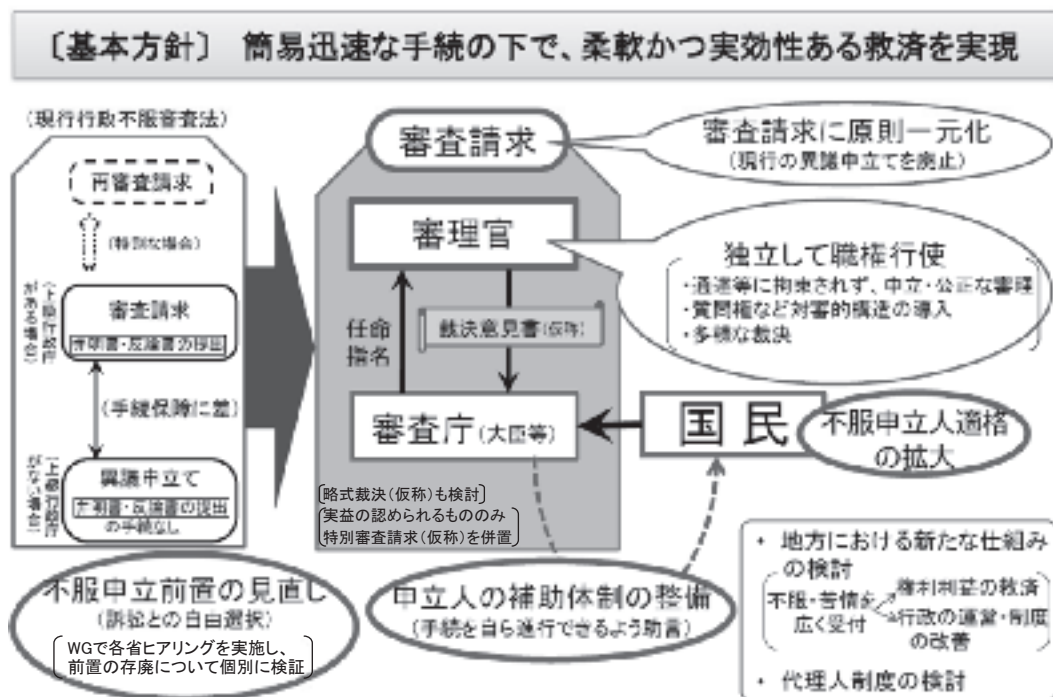
① 行政救済制度

行政不服審査法の改正など行政救済制度のあり方を検討するため、総務大臣と内閣府特命担当大臣（行政刷新）を共同座長とし、政務三役等及び有識者で構成する「行政救済制度検討チーム」が設置された。

行政救済制度検討チームでは、Ⅰ行政不服審査法の改革、Ⅱ不服申立前置の全面的見直し、Ⅲ地方における権利利益の救済又は行政の運営・制度の改善につなげる新たな仕組みの導入について検討を行うこととされた。固定資産税には固定資産の価格に関する不服について、中立的・専門的な立場から不服の内容について審査・決定を行う固定資産評価審査委員会制度が法定されているため、不服申立前置の全面的見直しが行われるのであれば、少なからず影響があると考えられるため検討を行う必要性が生じた。

行政不服申立制度の改革方針(イメージ)

両大臣連名家を
関係政務三役と有識者で
構成する検討会で検討



※ 行政救済制度検討チーム第1回（2010年8月31日(火)）会議資料

② 行政救済制度検討チームにおける不服申立前置の全面的見直しの基本的考え方

行政処分に対する権利救済手続として、行政上の不服申立てを行うか取消訴訟を提起するかについては、行政事件訴訟法による自由選択主義が原則だが、

実際には、個別法により、不服申立前置が規定されている例が多く、昭和 37 年の同法の制定以来、これについて見直しが行われないうまま今日に至っている。

個別法に不服申立前置が規定されている場合、元々不服申立てに期待していない国民に対しては意味のない負担を強いていることとなることから、国民が権利利益の救済手続を自由に選択することができるよう、前置された不服申立てが権利救済等のために有効に機能しているか、効率的な運営がなされているかといった観点から、不服申立前置の必要について全面的に見直す必要があるとされた。

(2) 固定資産税に係る不服審査

① 固定資産評価審査委員会の設置

固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服を審査決定するために、市町村に固定資産評価審査委員会（以下「審査委員会」という。）を設置することとされている。

② 審査委員会の制度が採用されている理由

ア 審査の中立性

固定資産の価格が固定資産税の納税者の負担に直接重大な影響を持つものであることから、審査の公平を期するためにこれを市町村長に処理させるとせず、別個の独立した合議制の機関で慎重に審査決定することとし、適正かつ公平な価格の決定を保障することとした。

イ 課税の円滑な遂行

課税処分の前、課税処分後及びこれに続く一定期間までを審査の申出の機会として、また審査委員会の決定期間を、申出を受けた日から 30 日以内とすることにより、できるだけ速やかに納税者の不服に対する処理を行い、課税の円滑な遂行を図ることとした。

③ 審査申出事項

ア 審査の申出をすることができる事項は、その納付すべき当該年度の固定資産税に係る固定資産について固定資産課税台帳に登録された価格である。

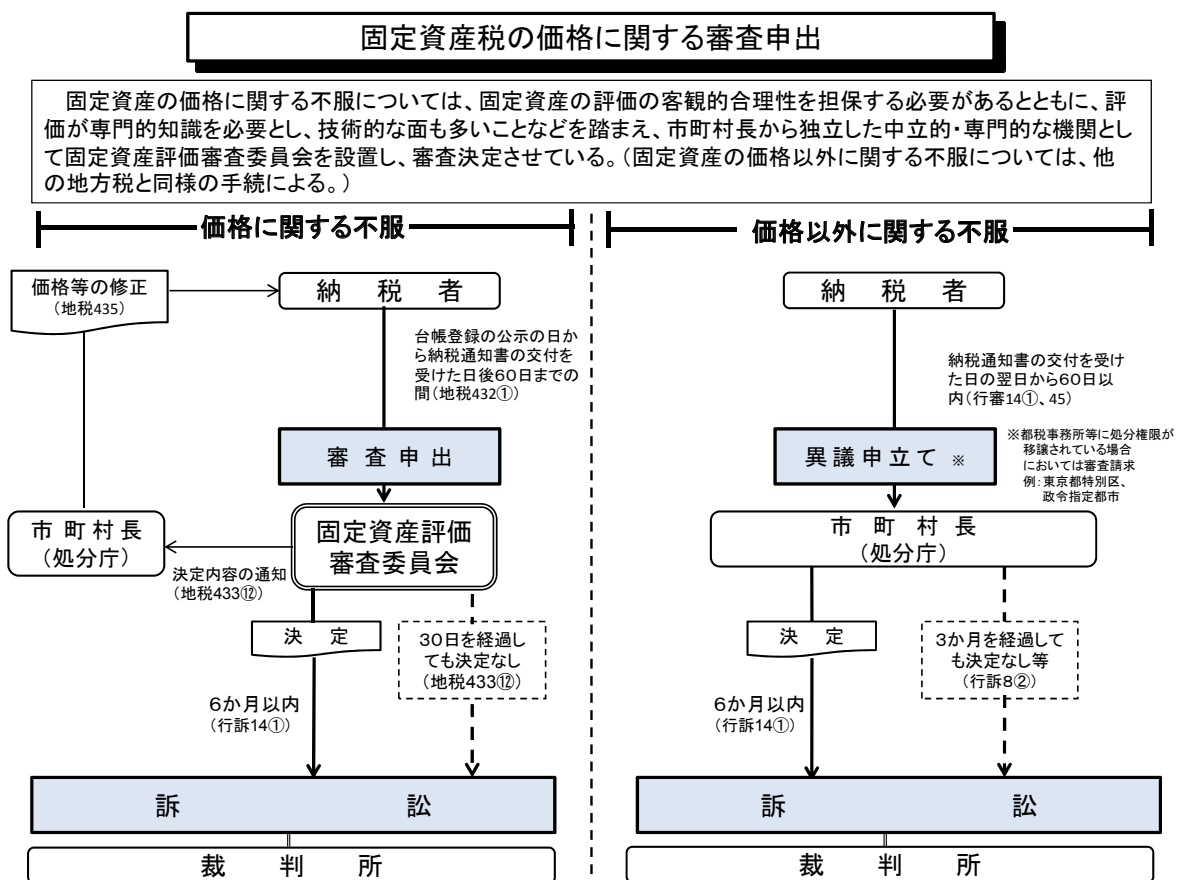
また、固定資産税の賦課についての不服申立てにおいては、審査委員会に審査を申し出ることができる事項についての不服を当該固定資産税の賦課についての不服の理由とすることができないとされている。

イ 審査委員会は、主に評価について審査を行う機関として委員構成等が行われている。従来、特例適用後の課税標準額や納税義務者等、評価額以外の事項も審査申出できるとされていたが、このような事項は、他の税目における取扱い同様、課税庁としての市町村長の認定の問題として、行政不服審査法の不

服申立てにおいて取り扱われるべきとの指摘がなされていた。

そこで、平成 11 年度の税制改正により、審査委員会については、評価に関する不服のみを審査決定する機関として位置付け、特例適用後の課税標準額や納税義務者等は審査申出事項から除外し、審査申出できる事項を「価格」のみとすることとされたところである。

なお、審査申出ができない事項に関しては、行政不服審査法の不服申立事項となるため、納税者の権利が制限されることはない。審査申出等の流れは以下のとおりである。



(3) 審査申出件数

7割評価導入後の平成6年度には、2万件を超す審査申出があった。その後、徐々に件数が減ってきたが、平成21年度は、平成18年度より若干増加したが、それは、平成18年度以降、上昇してきた地価が平成21年度から下落に転じたこと等によるためである。

平成21年度の団体類型別の審査申出件数をみると、政令市・東京都特別区では、1団体あたりの審査申し出件数は100件程度出されている。一方、それ以外の都市は、1団体当たり2.7件、町村は0.2件となっており、審査申出が出されているのは一部の大都市に偏っている傾向があることが見てとれる。

固定資産評価審査委員会に対する審査申出件数の推移

(平成22年9月1日現在)

	平成6年度	平成9年度	平成12年度	平成15年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度 (参考)
土 地	20,857	10,741	4,626	3,397	2,336	562	555	3,256	775
家 屋	1,673	3,412	1,787	1,415	889	213	249	1,303	267
償却資産	3	1	16	5	8	3	8	2	3
合 計	22,229	13,255	5,845	4,549	2,761	735	732	4,357	1,004

※1 「評価員制度等に関する調」による。

※2 「平成22年度(参考)」欄の数値は、平成22年4月1日から平成22年9月1日までに審査申出された件数であり、変動することがある。

※3 1件の審査申出が、土地・家屋・償却資産の複数にわたる場合、それぞれに1件として計上しているため、合計とは一致しない。

(参考)平成21年度団体類型別審査申出件数

	団体数(A)	審査申出件数(B)	1団体当たりの件数 (B/A)
政令市・東京都特別区	20	2,091	104.6
上記以外の市	767	2,037	2.7
町村	937	229	0.2
計	1,724	4,357	2.5

※1 団体数は平成22年9月1日時点における区分としている。

※2 東京都特別区は1市として計上している。

※3 鳥取中部ふるさと広域連合は1市として計上しており、これを構成する5団体(1市4町)は計上していない。

※4 1件の審査申出が土地・家屋・償却資産にわたる場合、それぞれ1件として計上しているため、審査申出件数合計とは一致しない。

平成21年度に審査申出に対する決定がされた2,844件のうち、出訴されたのが31件であり、出訴率は1.1%となっている。また、平成21年度に判決が出された15件中15件が請求棄却判決であり、棄却率は100%となっており、課税庁側の主張が全て認められた結果になっている。

固定資産評価審査委員会に対する審査申出件数等

			20年度	21年度
審査申出に係る件数等	審査申出の対象となりうる処分等件数		土地 約1億8千万筆 家屋 約6千万棟 償却資産 不明	土地 約1億8千万筆 家屋 約6千万棟 償却資産 不明
	審査申出件数		581件	4,379件
	認容率		13.9% (71件/509件)	11.7% (332件/2,845件)
訴訟に係る件数等	出訴率	(審査申出に対する決定がされた案件の出訴率)	不明	1.1% (31件/2,844件)
		(審査申出がされた案件の出訴率)	不明	0.7% (31件/4,379件)
	訴訟案件	(原告勝訴率)	不明	0% (0件/15件)
		(棄却率)	不明	100% (15件/15件)
		(却下率)	不明	0% (0件/15件)

※ 処分等件数については総務省自治税務局「概要調書」、審査申出件数等については総務省行政管理局「行審法施行状況調査」による。

(4) 審査委員会の委員

委員は、3人以上を定数とし、当該市町村の条例で定めることとされており、当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者又は固定資産の評価について学識経験を有する者のうちから、当該市町村の議会の同意を得て、市町村長が選任することとされている。

また、審査委員会は、委員のうちから審査委員会が指定する者3人をもって構成する合議体で、審査の申出の事件を取り扱うこととされている。

なお、それぞれの団体が重視している委員の経歴は、元当該市町村職員の構成比が13.9と一番多く、次いで農林漁業、税理士、自営業となっている。

固定資産評価審査委員会の委員数別団体数等

(平成21年9月1日現在)

1. 委員数別団体数

委員数	3人	4人	5人	6人	7人	8人	9人	12人	14人	15人	18人
団体数	1,523	49	44	102	4	2	29	13	1	3	1

※東京都特別区及び鳥取中部ふるさと広域連合は、1団体として計上している。

2. 団体が重視した委員の経歴

経歴	元当該市町村職員	農林漁業	税理士	自営業	元公務員	会社員	司法書士	建築士
団体数	631	614	421	410	318	262	206	187
構成比	13.9	13.5	9.3	9.0	7.0	5.8	4.5	4.1
経歴	土地家屋調査士	農協役・職員	金融機関職員	弁護士	不動産鑑定士	不動産業	元地方議会議員	公認会計士
団体数	180	163	130	121	119	85	48	45
構成比	4.0	3.6	2.9	2.7	2.6	1.9	1.1	1.0
経歴	宅地建物取引主任者	大学教員等	その他等					
団体数	44	24	531					
構成比	1.0	0.5	11.7					

※「その他等」の主なもの

団体職員、行政書士、会社役員、商工会議所関係者、社会保険労務士、僧侶、住職、学識経験者、精通者、大工、元区長 等

3. 審査委員会の共同設置状況

- ・共同設置している団体……………鳥取中部ふるさと広域連合(倉吉市、美朝町、湯梨浜町、琴浦町、北栄町)

団体の規模別でみると、人口50万人以上の市では、元当該市町村職員や農林業行からはほとんど選任されておらず、税理士、建築士、弁護士、不動産鑑定士といった業種から選任されている。一方、町村では、元当該市町村職員、農林漁業、自営業、元公務員の割合が多く、税理士、弁護士、不動産鑑定士、公認会計士、大学教員等といった業種の割合が少なくなっている。

固定資産評価審査委員会の委員の経歴(市町村区分別の割合:各市町村区分毎の合計＝100%)

(平成21年9月1日現在)

団体が重視した委員の経歴

	元当該市町村職員	農林漁業	税理士	自営業	元公務員	会社員	司法書士	建築士
人口50万人以上の市	2.2%	1.5%	19.3%	0.7%	0.0%	1.5%	2.2%	13.3%
人口5万人以上50万人未満の市	11.1%	6.1%	18.7%	5.7%	5.4%	3.4%	6.7%	5.5%
人口5万人未満の市	19.6%	10.1%	6.4%	8.7%	8.2%	6.1%	5.8%	3.0%
町 村	15.0%	20.5%	2.7%	12.1%	8.3%	7.6%	2.8%	2.9%
合 計	13.9%	13.5%	9.3%	9.0%	7.0%	5.8%	4.5%	4.1%

	土地家屋調査士	農協役・職員	金融機関職員	弁護士	不動産鑑定士	不動産業	元地方議会議員	公認会計士
人口50万人以上の市	2.2%	2.2%	3.0%	17.0%	16.3%	1.5%	0.0%	5.9%
人口5万人以上50万人未満の市	5.3%	2.6%	3.4%	5.8%	4.4%	2.3%	1.2%	1.7%
人口5万人未満の市	6.1%	3.5%	4.2%	0.2%	1.9%	2.1%	0.8%	0.5%
町 村	2.5%	4.4%	2.1%	0.3%	0.7%	1.5%	1.1%	0.3%
合 計	4.0%	3.6%	2.9%	2.7%	2.6%	1.9%	1.1%	1.0%

	宅地建物取引主任者	大学教員等	その他等
人口50万人以上の市	3.0%	3.0%	5.2%
人口5万人以上50万人未満の市	1.3%	0.8%	8.6%
人口5万人未満の市	0.5%	0.6%	11.9%
町 村	0.7%	0.2%	14.2%
合 計	1.0%	0.5%	11.7%

※「その他等」の主なもの

団体職員、行政書士、会社役員、商工会議所関係者、社会保険労務士、僧侶、住職、学識経験者、精通者、大工、元区長 等

(5) 委員等からの主な意見

- 審査委員会は、審査申出件数等の調査結果から、現状において、審査委員会は十分に役割を果たしているのではないかと感じる。
- 十分に役割を果たしているのではないかと感じる。審査申出で棄却され、さらに訴訟に行くというのは相当ハードルの高いことであるので、15件のみの調査で結論を出すには早すぎると思う。納税者に対するアンケート調査等を行う必要があるのではないかと感じる。
- 規模の小さい市町村では審査申出件数が少ないこと、税理士や弁護士等の学識経験者を委員に選任する割合が低いことから、専門性や中立性が十分に担保されているか、審査委員会の能力や体制について検証する必要があるのではないかと感じる。
- 審査申出件数は、減少してきているものの、審査申出内容が複雑化・高度化していること等から、審査の効率化や広い範囲から専門知識を有する委員の選任が可能となる審査委員会の共同化について、検討を行う必要があるのではないかと感じる。

- 審査委員会制度について、現在の審査委員会制度の運営上の実態からすれば基本的には現行制度を維持しつつ、小規模市町村については極力共同処理を進めるとともに、県への処理委託の仕組みも検討されても良いのではないか。
- 審査委員会は、適切に委員が選任され、適正な手続きで運営が行われれば、制度の趣旨が適正に実現される実効性のある制度ではないか。
- 実際の審査委員会における審査の状況と、同審査決定に対する取消訴訟が提起された場合における訴訟審理状況を観察すると、「不服申立前置」の結果、効率的な訴訟審理進行が図られていることが窺われ、「不服申立前置」には一定の効果があると思われる。

(6) 研究報告

石島委員から「固定資産評価審査委員会委員の任命要件について」の研究報告をいただいた。

固定資産評価審査委員会委員の任命要件について

岡山商科大学大学院法学研究科教授 石島 弘

1. 昭和 57 年(1982 年)9 月 29 日、私は、行政不服審査法 27 条にもとづいて、大阪府 Y 市の固定資産評価審査委員会の口頭審理手続において、行政不服審査法 27 条に基づいて、固定資産評価審査委員会に関して意見を陳述したが、「固定資産税における評価の適法並びに同審査委員会の審査のあり方」(税法学 387 号 21 頁、1983 年)は、その際に陳述した意見を収録したものである。

2. この意見陳述で、次のように述べた。

(1) 同委員会は第三者的準司法機関であり、その口頭審理は民事訴訟手続における口頭弁論方式に傾斜した準司法的構造でなされるものである。同委員会は、課税標準(登録価格)の登録という行政行為に対する事後的救済手続として行政審判を行う第三者機関であり、その職権の行使について独立性が保障されているから、審査を行う場合には、公平な第三者の立場に立って、相対立する両当事者に平等に攻撃防御の武器と機会とを与えなければならないという意味での双方審尋主義ないし当事者対等の原則が審査の手続上基本的に要請されているといえる(東京地判昭和 41 年 11 月 17 日行集 17 卷 11 号 1262 頁)。委員会に独立性・第三者機関性を求める理由は、その公正な判断を担保するためであり、そうであれば、その審理においては、可能な限り、民事訴訟手続における口頭弁論方式に傾斜した準司法的構造をとる必要があるものであり、対審構造が重要である(前出昭和 41 年 11 月 17 日判決)。

(2) そして、同意見陳述の結びで、「法が予定する本制度は、手厚い納税者の権利を保護する審理手続で構成されているが、審査委員会の委員の任命要件は、当該市町村の住民で市町村税の納税義務がある者とされる以外には特に制限がない(別に兼職禁止規定がある)。

評価員が評価に関する知識及び経験を有する者であることとの対比からみれば、全く問題がないとは言えない。

陪審員の素人判断にはなじまない任務が審査委員会にあると思われます。委員は、公正な評価額を算出するための高度かつ専門的評価能力や法律の知識が要求され、かつ適正な執行へ期待がこめられていますから、この点に留意し裁決にあたる必要があります。また委員の任命にあたっても、このことを前提にして人選をすることが好ましいでしょう。」と述べた。審査委員の任命要件にとって、高度で且つ専門的能力が必要であることを積極的に意識したのである。

委任の任命要件としての「住民要件」を当該市町村の固定資産の状況等に精通していること、「納税者要件」を当該市町村の固定資産の状況等に精通し納税者側に立った不服の審査が可能であること、を内容とするものであるとすれば、これら二つの代表性を兼ね備え

た人は陪審員的な素人とは言えないかも知れない。

しかし、固定資産税の課税標準は固定資産の価格の「適正な時価」であるが、これは、資産の客観的な交換価値と解されており、固定資産評価基準による標準宅地も同旨に解されている。

(3) しかし、いずれにしろ、「委員会が市町村長から独立して公正な立場から不服を処理できる実質的な審査決定機関とされるためには、委員会が地方の市場事情および価格形成に影響する諸要素に精通し評価に関する専門的知識を有していること、法的知識を備えていることが制度的に保障されている」と解すべきであろう（石島弘「固定資産評価審査委員会の機能と審理方式」・税法学 400 号、1984 年）。

(4) 現在、審査委員会の任命要件は、住民、市町村税の納税義務がある者または固定資産の評価について「学識経験を有する者」のうちから、議会の同意を得て、市町村長が選任することになっている（地税法 423 条③）。しかし、この任命要件は、平成 9 年度の改正前は、「当該市町村の住民で市町村税の納税義務がある者」（同法 423 条③）から選任するとされていた。しかし、固定資産の「七割評価」（平成 6 年）実施後、宅地の評価に鑑定評価の活用が意識され「適正な時価」が固定資産の客観的な交換価値と判断されるようになったことに伴い、固定資産評価審査委員会の審査事務が専門的な知識と判断が必要となった、とりわけ人口の少ない町村部を中心として委員としての適格者を選任することが困難と考えられた。そこで、平成 9 年度の改正で委員の任命要件は緩和され、当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者または当該市町村の住民若しくは市町村税の納税義務がある者以外の者で固定資産評価についての「学識経験を有する者」（「学識経験者」）のうちから、当該市町村の議会の同意を得て、市町村長が選任する、こととなった（地税法 423 条③）。ここで「学識経験者」は評価に関する専門的な知識と経験を有する者であり、より公平で適切な不服の審査を可能にする視点から問題は残ると思えるが、「学識経験者」のうちから選任される委員の数は、定数の三分の一を超えることができない、とされて、少なくとも委員の三分の二は、住民の代表から選任することとされた。学識経験者要件は、住民要件または納税者要件のいずれの要件を満たす必要はないが、住民要件等の二つの要件は要件として重視されたことになる。

しかし、平成 11 年の改正は、さらに任命要件を緩和し、審査委員は、当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者または固定資産の評価について学識経験を有する者のうちから、当該市町村の議会での同意を得て、市町村長が選任する、と規定された。

審査委員の任命要件のうちから、住民要件および納税者要件を満たさない学識経験者は定数の三分の一以内とした制限が廃止され、委員の全員が「学識経験者」であることが可能になった。審査委員会の運営の共同化に道を開いたわけである。

(5) 国民が権利利益の救済手続を自由に選択することができるよう、地方の行政救済制度においても、不服申立前置（主義）の必要性について見直す必要があるといわれる。固定資産評価審査委員会に関していえば、同審査委員会制度が他の救済制度と併存する中で、

納税者の権利救済のために有効に機能しているか、効率的な運営がなされているかが問われることになる。そのためには、審査委員会がその役割を十分に果たすことのできる専門性や中立性が担保されているか、審査委員会の能力や体制についての検証が必要である。

より具体的には、①審査委員の任命要件である「学識経験者」を評価に関し学識を有する者に限定せず納税者の権利救済制度としてより公平で適切な「不服の審査」が可能な「任命要件」である必要がある。規模の小さな市町村においては、税理士や弁護士、学者等の「学識経験者」を選任することは困難であると推察されるが、審査委員会への審査申出内容が複雑化してきている状況を考えると、専門知識を有する委員を選任し審査委員会の高度化が図られることによって、審査委員会の公平化が維持され納税者の信頼確保に繋がると思われる。ちなみに、国税審判官には、弁護士や税理士等の職にあった民間の専門家も任用されている。

また、②平成 11 年の改正前は、審査委員会の制度趣旨を尊重するため、少なくとも審査委員の三分の二は、住民の代表や納税者の代表から選任することとされていたが、平成 11 年の改正でこれら二つの要件を満たす者の割合に係る要件が撤廃された。ここでいう審査委員会の「制度趣旨」とは何か、審査委員会の全員を常に「学識経験者」から選任することは可能と考えるか、「住民要件」との関係をどう理解するか、検討する必要があると思われる。

固定資産の評価員の場合には、このような制限はなく評価の共同化・広域化等に問題はないと解されている。

3. 固定資産評価審査委員会の特質

- ① 中立的専門的な固定資産の価格の評価に関する審査機関である。
- ② 評価は、きわめて専門的な知識を要する。
- ③ 審査申出の内容は複雑化・専門化している。
- ④ 審査委員会の「口頭審理」（準司法的手続）は、専門的な知識を要する。
- ⑤ 審査委員会の審査決定（不服申立）は、取消訴訟の訴訟要件（不服申立前置主義）になっている。
- ⑥ 不服申立前置主義の趣旨は、処分庁と納税者の法的紛争の争点整理をすることによって、裁判所の負担を軽減することにある（最判昭和 49 年 7 月 19 日 民集 28 巻 5 号 257 頁）。

以上のことを前提にすると、審査委員会の委員の能力、「学識経験を有する者」（地法 432 ②）をどう理解するか、住民要件、納税者要件との関係をどう考えるか、「能力」との関係で小さな規模の市町村での審査委員会の共同設置の推進が可能か、が問題になる。

4. 昨年（平成 22 年）6 月 3 日の最高裁判所の判決に、公務員が納税者に対する職務上

の法的義務に違背して固定資産の価格を決定したときは、地方税法上の手続（固定資産評価審査委員会への審査請求）を経るまでもなく、国家賠償請求を行い得ることができ旨、判示している。（資料参照）

この最高裁判決は、「審査委員会」に何らかの影響を与えるのではないか？

（資料）

石島 弘：固定資産税の課税方式と評価をめぐる問題点・「税理」53 巻 13 号（2010 年 10 月）

はじめに

固定資産税は、固定資産を課税客体、その価格を課税標準とし、その所有者を納税義務者として、課税主体である市町村長が賦課する賦課課税方式による租税である。

課税主体（市長）が冷凍倉庫に係る固定資産税の評価を誤り長年過徴収していた事案で、納税者から課税処分取消訴訟ではなく国家賠償法に基づく損害賠償の請求が提起され、これに対し最高裁判所は、平成 22 年 6 月 3 日、公務員が納税者に対する職務上の法的義務に違背して固定資産の価格を過大に決定したときは、地方税法に基づく審査の申出及び取消訴訟等の手続を経るまでもなく、国家賠償請求を行い得る、と判示した。

その結果、地方税法上過納金の返還は過去 5 年間分が認められたにすぎなかったが*1、国家賠償請求訴訟では損害及び加害者を知った日から 3 年、不法行為の時から 20 年は損害賠償ができることが明らかにされた*2。

*1 地方税法 17 の 5. 2 項（更正、決定等の期間制限）

*2 民法 724 条（不法行為による損害賠償請求権の期間の制限）、国賠法 4 条

I 固定資産税の性格〈略〉

II 固定資産税の課税標準〈略〉

III 台帳課税主義〈略〉

IV 固定資産の実地調査〈略〉

V 最高裁の国家賠償請求訴訟判決の検討

1 地方税法は固定資産評価審査委員会に審査を申し出ることができる事項（固定資産税の課税標準である登録価格）に不服がある納税者は、同委員会に対する「審査の申出」及びその決定に対する「取消訴訟」の訴えによつてのみ争うことができると規定している*34 *35。

（1）原審判決は、国賠法による損害賠償請求を、文理どおりに否定する趣旨の規定であると解し、その理由を、国賠請求訴訟を許容すると、①固定資産税に係る徴税行政が混乱すること、②地方自治体の財政運営を不安定化すること、を挙げている。このような原審判決の

課税処分 of 早期安定化説に対し、最高裁は、地方税法 434 条 2 項は課税台帳に登録された価格自体の修正を求める手続に関する手続的規定であって、登録価格の決定が公務員の納税者に対する職務上の法的義務に違背してされた場合に国家賠償責任を否定する根拠にはならないとした。この最高裁判決は、国賠法に基づく請求と課税処分の取消訴訟等とはその目的・要件を異にする別個の訴訟であることを前提にして、前者の場合、違法性の判断基準として、国・公共団体の作用が違法であっても、公務員が職務上納税者に対して尽くすべき注意義務を懈怠した場合でなければ国賠法 1 条 1 項の違法とはならないと解し、国賠法における違法性を一般の違法性より狭く解している。

(2) 国賠法 1 条 1 項の違法は、国又は公共団体の優越的な意思作用であることを前提にすると公権力の行使に当たる公務員の国民や住民に対して負担する職務上の法的義務に違背することをいうものと解すると*36、課税処分が国賠法上違法となるか否かは、課税庁が課税処分をするに当たって、証拠資料の収集（税務調査や実地調査等）及びこれに基づく認定判断において、納税者に対して負担する職務上の法的義務に違反したか否かによって決せられるべきと解されることになるが、その存否の判断に当たっては、課税処分（確定手続）の特質すなわち申告納税制度及び賦課課税制度の意義、税務調査や実地調査の裁量性・困難性及び課税標準認定の問題等を考慮していかなる場合に違法となるかを判断することになる。今後問題になる点は、課税処分時に公務員が納税者に対して負担する職務上の法的義務の存否の判断であり、いかなる場合に違法となると判断するかである。

(3) 納税義務は、法律の規定する課税要件の充足によって法律上抽象的に成立するが、この抽象的納税義務を具体的納税義務に確定する必要がある。しかし、その具体的数値は課税庁又は納税者の一方が課税要件を把握して関係法規を適用して課税標準を認定し、税額を決定して相手方に通知することによって具体的に確定される。国税の場合、原則的に申告納税方式により納税者が課税標準や税額を課税庁に通知することによって納税義務は具体的に確定するが、地方税の場合は、原則として賦課課税方式により課税庁が税額等を納税者に通知することによって納税義務は具体的に確定することになる。この課税処分の特質を考えると、賦課課税方式による課税処分においては、特に公務員の納税者に対して負担する職務上の法的義務が大きく問題になると思われる。

(4) 固定資産税は、その確定方式として、申告納付の方法を採らず普通徴収の方法（賦課課税方式）が採られており*37 その課税標準である固定資産課税台帳に登録された価格*38 が適正な時価*39 に当たるかの立証は基本的には課税庁が負担するから固定資産の評価が重要になるし、実務上固定資産の価格決定の基準とされる固定資産評価基準*40 が法形式的にも、また評価基準としての実質的内容的にも重要な問題になる。

(5) 最高裁は昭和 39 年 10 月 22 日の更正の請求に関する判決*41 で、申告額が過大であることを知った場合、確定申告書の提出期限後 1 か月（現在 1 年）を限り過大納付の更正の請求をすることができる*42 ことと規定していることについて、その過誤の是正は法律が特に認めた場合に限る建前とすることが、租税債務を可及的速やかに確定せしむべき国家財政上の要請に応ずることになるとしながら、『特段の事情』があると認められる場合には、法定の方法以外による過誤の是正を許容する余地を認めている。

2 原審は国賠法に基づいて固定資産税等の過納金相当額に係る損害賠償請求を許容することは課税処分 of 公定力を実質的に否定することになり妥当でないとしたが、課税処分（行政処分）が違法であることを理由として国家賠償を請求することについては、あらかじめ当該課税処分について、取消訴訟又は無効確認訴訟の判決を得なければならないものではないと判示したうえで、同最高裁判決は課税処分が金銭を納付させることを直接の目的としており、その違法を理由とする国賠請求を認容したとすれば、結果的に行政処分を取り消した場合と同様の経済的効果が得られるという場合であっても異ならない、とした。この判断は、昭和 36 年 4 月 21 日の最高裁判決が「行政処分が違法であることを理由として国家賠償の請求をするについては、あらかじめ右行政処分につき取消又は無効確認の判決を得なければならないものではない」としたことに依拠し、同判決を引用しているが、この引用された最高裁判決に従えば、当然に、あらかじめ処分の取消し又は無効確認の判決を得ることなく、違法な行政処分に対する国賠請求が認められると解される*43。国賠請求を肯定する説の多くは、この昭和 36 年最高裁判決に依拠していると思われる。

3 結論として、固定資産の価格の決定によって損害を被った納税者が国賠請求を行うことを否定する根拠規定は、他に見出し難いし、たとえ固定資産の価格の決定及びこれに基づく固定資産税の賦課決定に無効事由が認められない場合であっても「公務員が納税者に対する職務上の法的義務に違背して当該固定資産の価格ないし固定資産税等の税額を過大に決定したときは、これによって損害を被った納税者は地方税法 432 条 1 項本文に基づく審査の申出及び同法 434 条 1 項に基づく取消訴訟等の手続を経るまでもなく、国賠請求を行い得る」とした。

課税処分の違法を理由とする国賠請求は、処分の効力そのものを問題とするものではなく、公権力の行使を行ううえでの公務員の故意・過失を要件としたうえで、処分により生じた損害の賠償を目的とするものであって、課税処分の取消訴訟とは、目的、要件及び効果を異にするから、処分が取り消し得べき瑕疵にとどまる場合であっても、あらかじめ処分について取消判決を得る必要はないとしたのである。

4 最後に、公務員が納税者に対して負担する法的義務の事実認定についてである。公務員が職務上尽くすべき注意義務を解怠したか否かが事実認定の問題として重要になるから、登録価格の決定に際し本件倉庫を一般用の倉庫として評価したことは課税庁（市長）が納税者に対する職務上の法的義務に違背した結果といえるか、仮に違背していたとした場合における納税者の損害額等の点についてさらに審理を尽くさせるため、本件は原審に差し戻された。

固定資産税のように賦課課税方式（地方税法上は普通徴収）が採用されているものについては、納税者において課税庁による賦課決定の内容を信頼することが通常であると解すると、申告納税方式による租税の場合に比べて固定資産税の納税者が自己に対する課税処分の内容について注意を払うことは期待できないから、課税庁の登録価格決定に当たって納税者に対する職務上の法的義務は大きいと解されるのであり、地方税法 408 条が市町村長に対して「固定資産の状況を毎年少なくとも 1 回実地に調査させていることを重視して本件倉庫を一般の

倉庫として評価したことに課税庁の固定資産評価基準に基づくべき職務上の法的義務はなかったかについて判断するよう原審に審理させるため差し戻している。

課税処分に対する国賠請求訴訟で「職務上の法的義務」の認定基準として固定資産評価基準が適用されるが、評価基準は評価の全国的均衡化を企図して告示によって設けられていることから*44、それによる価格の決定を違法とする見解*45 があり、またそれをガイドラインに過ぎないと解する見解*46 があるし、これを法律又は政省令で定めることが望ましいとする見解もある。価格を「適正な時価」とする規定*47 との関係でそれを法令化することは困難であると解される。

*34 地方税法 434 条 2 項（争訟の方式）

*35 末崎衛「課税処分の違法を理由とする国家賠償請求の可否」沖縄法学 39 号 97 頁は、この問題について詳しく論じた最近の有益な論文である。課税処分の取消訴訟を経ずに国賠請求を認める立場から今回の最高裁判決に注目している。

*36 最判昭和 60 年 11 月 21 日民集 39 卷 7 号 1512 頁

*37 地方税法 364 条 1 項（固定資産税の徴収の方法等）、1 条 1 項七号（用語）

*38 地方税法 349 条 1 項

*39 地方税法 341 条五号

*40 地方税法 388 条

*41 民集 18 卷 8 号 1762 頁

*42 現行通則法 23 条（更正の請求）

*43 筆者はこの最高裁判決（昭和 36 年 4 月 21 日）は、課税処分についての違法を理由とした取消訴訟等を経ずに国賠請求を当然許容しているものと解している。石島弘「納税者の救済と訴訟類型」芝池義一・田中治・岡村忠生編『租税行政と権利保護』（ミネルヴァ書房）233,265 頁参照

*44 地方税法 388 条

*45 最判昭和 61 年 12 月 11 日判時 1225 号 58 頁

*46 地方税法 341 条五号

おわりに

この最高裁判決の核心は公務員の納税者に対する職務上の法的義務の存否を判断することにあるから、課税処分の特質すなわち申告納税方式か賦課課税方式かによって違いが想定できるが、その影響は当然に賦課課税方式を原則とする地方税とりわけ固定資産税の課税処分（固定資産の評価）にとって大きいと思われるが、申告納税方式を採用する場合であっても、相続税においても、また所得税においても、租税の確定手続において課税庁も二次的に確定権を有するから、例えば税務調査や推計課税の課税処分において及ぼす影響は大きいと思われる。

4 オランダの不動産税の現状等について

外国の財産税との比較検討に資するために、明海大学不動産学部准教授の柴由花から「オランダの不動産関連税と評価システム」について、講演をいただいた。

オランダの不動産関連税と評価システム

明海大学不動産学部准教授 柴 由花

I はじめに

オランダは、所得課税において、北欧の二元的所得税に近いボックス・システムを採用している。これは、資本所得と勤労所得とを分離課税し、資本所得に 30% の比例税率を適用するものである。また、消費課税として VAT を採用しており、その標準税率は 19% である。そうした税制の下で、オランダの不動産課税は保有時に比較的軽く、流通時に比較的重く課税を行っている。他方、オランダは、不動産の評価について、住民サービス番号や登記情報等を利用した効率的な運用を行っている。

わが国でも、今後、二元的所得税を参考とした金融所得課税の一体化や、消費税の税率の引上げが行われる見込みであること、さらには、納税者番号の導入が検討されていることから、オランダの不動産関連税からわが国の不動産関連税のあり方へ若干の示唆を得たい。

II オランダの地方自治と財政

1. オランダの基礎情報

(1) 面積・人口

面積は、41,864 m²で九州とほぼ同じ面積である。

人口は、2010 年末時点で 1,665 万人となっている。

全人口に対して都市部に住んでいる人の割合を表す都市人口率は 81.9% である。（日本は、66.5%）¹

人口 10 万人超の都市は、27 都市あり、主要都市は、アムステルダム(74.3 万人)、ロッテルダム(58.9 万人)、ハーグ(47.6 万)となっている。

(2) 国土に関するデータ

国土は概して平坦で、国土の 4 分の 1 は海面より低く、47% は農用地となっている。

人口密度は、約 487.1 人/km² である（日本は、約 350.4 人/km²（2009 年））²。

¹ <http://www.tradingeconomics.com/netherlands/urban-population-wb-data.html>

<http://www.tradingeconomics.com/japan/urban-population-percent-of-total-wb-data.html>

² <http://www.tradingeconomics.com/netherlands/population-density-people-per-sq-km-wb-data.html>

<http://www.tradingeconomics.com/japan/population-density-people-per-sq-km-wb-data.html>

オランダの政治・経済の中心となっているランドスタット地域は、国土の 26%、人口の 46%を占めている。

(3) 地方自治に関するデータ

オランダ本土は 12 の州に分かれており、州はさらに 441 の基礎自治体にわかれている (2009 年)。

オランダでは州や基礎自治体の課税権は制限されており、課税権のほとんどが国に帰属するという構造となっている³。所得税や法人税は、国税であり、基礎自治体は所得課税を行っていない⁴。

地方税は、地方自治法 (Gemeentewet)にて規定されている。地方財政の基幹税である不動産税 (onroerende zaakbelastinge)は、地方自治法220から220i条に、他の地方税は、地方自治法 221から229条に規定されている。基礎自治体は、条例によって課税権を行使できる。

2. 国の財政・地方財政

(1) 国税収入

個人所得税、法人税、付加価値税、相続税 (贈与税) 等が国税として課されている。個人所得税と法人税が国税収入の 47%、付加価値税が 31%を占めている。税収が国税収入に占める割合は、不動産移転税が約 2.7%、相続税、贈与税が 1.3%という状況となっている (表 1)。その他環境税等の間接税が数多く課されている。

(2) 基礎自治体の収入

地方税としては、不動産税、ごみ処理税、犬税、水管理組合が課税する水管理税等がある⁵。

基礎自治体の収入の大半を不動産税が占めている。アムステルダムにおいて不動産税の税収は収入の約 83.4%を占めている (表 2)。

オランダでは、税収に占める不動産税の割合は 4.2%となっており、わが国 (9.4%) に比べ低い (表 3)。

地方税として不動産税等があるが、税収は非常に少なく、地方財政はもっぱら国からの

³ Constantijn A. J. M. Kortmann, Paul P. T. Bovend' Eert, Constitutional Law of the Netherlands An Introduction, at 50 (2007).

⁴ オランダ王国憲法 132 条 6 項は「州または基礎自治体が課税できる税目は制定法による」と規定するが、地方自治法 219 条は、州または基礎自治体は、「所得、利益および資本に課税できない」とする。J. L. M. Gribnau & R. H. Happé, Restricting the Legislative Power to Tax, Electronic Journal of Comparative Law, vol. 11.1, at 6 (2007). <http://www.ejcl.org/111/art111-11.pdf>

⁵ オランダの地方税については、以下が詳細である。

[http://www.dienstbelastingen.amsterdam.nl/publish/pages/56652/samenvatting_eng_particulieren_en_ondernemers_bb_33058_eng1.pdf#search=Property tax User nl](http://www.dienstbelastingen.amsterdam.nl/publish/pages/56652/samenvatting_eng_particulieren_en_ondernemers_bb_33058_eng1.pdf#search=Property%20tax%20User%20nl)

M. P. van der Burg, G. Groenewegen, F. J. H. L. Makkinga, Wegweijers in de gemeentelijke belastingheffing en de Wet WOZ.

交付金によって運営されている。

3. 税制改正

(1) 国税

2001 年の税制改正で、所得区分を 3 つに分けて課税するボックス・システムが所得税に導入された。資本所得は 30% の比例税率で課税されることとされた。また、その他にも、税制全体をグリーン化していく方向で、消費税や環境税が強化されることとなった。

2010 年には、税制全体のあり方に関する報告書「Studiecommissie Belastingstelsel, Continuïteit en vernieuwing: Een visie op het belastingstelsel (2010)」が財務省でまとめられたが、これに基づいた税制改正は行われていない。

(2) 地方税

地方税については、2006 年に大きな税制改正が行われた。この時期は、不動産価格が非常に上昇したため、不動産税の使用者（賃借人）に対する課税を廃止するといった保有課税を軽減する措置が講じられた。

4. 不動産関連税－日本とオランダの比較

わが国とオランダの不動産関連税を比較すると、オランダの不動産流通税の税目は少ない⁶。

不動産関連税の比較

	日本	オランダ
不動産 流通時	印紙税	なし
	消費税	VAT（付加価値税）（国税）
	不動産取得税	不動産移転税（国税）
	登録免許税	なし
	相続税・贈与税	相続税・贈与税（国税）
	所得税（譲渡所得）	なし
不動産 保有時	固定資産税	不動産税（使用者・所有者）（地方税）
	都市計画税	なし

⁶ オランダの不動産関連税の対象となるのは、主として不動産（onroerend）である。不動産移転税の場合は不動産の法的だけでなく経済的所有権も課税対象となる。

	所得税(不動産所得)	所得税：Box3（みなし所得課税・損益通算不可）（国税）
	所得税(住宅ローン控除)	所得税：Box1（帰属所得課税、住宅ローンにかかる利子控除）（国税）
評価	固定資産評価基準（固定資産税） 財産評価基本通達（相続税）	不動産評価法 Woz（不動産税・帰属所得）

Ⅲ オランダの不動産流通税

1. 不動産流通税の種類

(1) VAT

新築の不動産を取得した場合、19%の税率で VAT が課税されるが、中古の不動産を取得した場合は非課税である。

新築住宅と中古住宅にかかる VAT について、EU では、EC 第 6 次指令および EU 2006 年指令（2006/112/EC）により、新築住宅と中古住宅の VAT の二重課税を排除するために中古住宅を非課税としているが⁷、オランダも中古住宅にかかる VAT を非課税としている。

(2) 不動産移転税（overdrachtsbelasting）

不動産移転税は、不動産あるいは不動産保有会社の株式⁸の取得時に取得者に課せられる。

不動産移転税の課税標準は不動産の取得時の公正市場価額（通常は、売買価額）である。

不動産移転税の税率は 6%である。

(3) 相続税・贈与税

オランダの相続税、贈与税は、相続や贈与による資産の取得者に課税される。相続税・贈与税については、ヨーロッパでは相続税等が軽減される傾向にあり、オランダにおいても 2010 年から簡素化され、大幅に軽減されている。

2010 年 1 月から相続税の税率区分が 7 段階から 2 段階に大幅に簡素化され、税率も引き下げられた。

相続税の基礎控除は親疎別となっており、配偶者 600,000 ユーロ、子供および孫 19,000 ユーロ、その他の受遺者 2,000 ユーロである。

贈与税の基礎控除も親疎別となっており、子供 5,000 ユーロ、子供（18 歳から 35 歳）24,000 ユーロ、その他の受贈者 2,000 ユーロである。

⁷ 住宅にかかる VAT については、篠原正博「EU 型付加価値税と居住用不動産」、同『住宅税制論 持ち家に対する税の研究』95－123 頁（中央大学出版部、2009）に詳細である。

⁸ 資産の 70%以上がオランダ国内の不動産を占める会社の株式。

(4) 譲渡所得課税

オランダでは、不動産の譲渡所得には課税されていない。

2. 不動産流通税の問題

VAT と他の不動産流通税との二重課税が問題となる。その点、オランダでは、VAT と不動産移転税の二重課税に関して、両者が重複して課税されないよう調整されており、新築住宅を取得した場合、VAT は課税されるが、不動産移転税は課税されない。

不動産流通税の問題は、不動産の流通を阻害する可能性がある点である。そこで、同税を廃止して、不動産税もしくは帰属所得課税で補完するべきとの提案がなされている⁹。

住宅にかかる VAT の問題として、軽減税率を適用すべきか否かという問題がある。EU 2009 年指令 (2009/47/EC) は、労働集約型のサービス業について、一定の軽減税率の適用を加盟国に認め、個人住宅の改築、修繕（供給されるサービスの価値の重要な部分を占める材料を除く）を労働集約型サービスとして、軽減税率の適用を認めている。オランダでは、2011 年予算案において、住宅の改築にかかるサービスにかかる VAT の税率を時限的に 19% から 6% とすることとされた。

IV オランダの不動産保有税

1. 不動産税 (Onroerendezaakbelasting)

不動産税は、基礎自治体が不動産の評価額に応じて課税するもので、課税物件は、居住用不動産および事業用不動産である。

①非課税団体

国や基礎自治体は非課税団体である。

しかし、国や基礎自治体の保有する不動産のすべてが非課税になるわけではなく、非営利の物件に限り、非課税とされる。例えば、スポーツクラブのようなものは営利性が認められるので、国や基礎自治体が保有していても非課税とはならない。

②非課税物件

以下の物件は非課税とされている¹⁰。

- ・農地、牧草地、森林
- ・自然保護指定地域
- ・公衆用道路、水路、鉄道
- ・防衛用の施設、水管理施設
- ・公的な浄水施設

⁹ Continuïteit en vernieuwing Een visie op het belastingstelsel, at77 (2010).

¹⁰ Woz Art 18, Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten.

③納税義務者

納税義務者は、所有者と使用者である。ただし、居住用不動産については、使用者課税が廃止され、所有者のみが課税される。

④税率

2006年に居住用不動産の使用者課税が廃止され、居住用の不動産の保有にかかる税は軽減された。不動産税の税率は基礎自治体ごとに、それぞれの条例によって定められる。デン・ハーグの2011年の不動産税の税率は、以下のとおりである。

不動産税の税率（デン・ハーグの例）

課税対象不動産	納税義務者	税率
事業用	使用者	0.1521 %
	所有者	0.1905 %
居住用	所有者	0.0631 %

<http://www.denhaag.nl/home/bewoners/de-gemeente-Den-Haag/to/Tarieven-gemeentelijke-belastingen-2011.htm>

2. 所得課税¹¹

(1) 居住用不動産に対する帰属所得課税（Box 1）

納税義務者が所有している不動産で、主たる住居として使用されている不動産からの所得は、Box 1の所得区分の下で課税される。

居住用不動産にかかる帰属所得は、不動産評価額に賃貸価値を乗じた金額から、支払地代、支払利子を控除して求める。賃貸価値は不動産評価額によって異なり、評価額が7万5,000ユーロ超から101万ユーロ以下の場合0.55%、評価額が101万ユーロを超える不動産には0.8%である。例えば、評価額が30万ユーロの居住用不動産のみなし賃貸価値の金額は、1,650ユーロである。仮に支払利子が2,000ユーロであるとする、350ユーロの損失となる。当該損失はBox 1の他の所得（給与所得、事業所得）と通算が可能である。居住用不動産にかかる利子控除が控除可能な期間は30年間である。居住用不動産にかかる損失は、3年間繰戻して控除するか、9年間の繰越控除が認められている。

(2) 賃貸不動産に対する所得課税（Box 3）

賃貸不動産の所得は、資本所得として課税される。オランダの所得税法において不動産所得という文言は使用されておらず、「預貯金、投資等」の所得に賃貸不動産が含まれ

¹¹ オランダの所得課税については、柴由花「金融所得課税の現状と動向 - オランダ資本所得の課税ベースを中心として」税研152号21-27頁（2010）。

る。不動産に附属する直接的、間接的な権利、主たる住居以外の不動産は Box 3 の課税対象資産となる。

指定された森林若しくは自然保護地域の土地（建物は除く）は非課税とされている。

非居住者はオランダ国内の不動産、オランダ国内の不動産に附属する直接的、間接的な権利に課税される。

Box 3 の課税標準は、課税所得から基礎控除（heffingvrij vermogen）をマイナスしたものである。「預貯金、投資等」の課税標準の基礎となるイールド・ベース（rendementsgrondslag）は、資産の評価額から債務の価額を控除した金額である。資産と負債は公正市場価額によって評価される。

Box 3 の基礎控除は、2 万 661 ユーロである。パートナー課税を受ける場合は、4 万 1,332 ユーロである。65 歳以上の納税者で、基礎控除後の価額が 27 万 3,391 ユーロの場合は、控除が追加される。

Box3 の所得は他の所得と分離して 30%の税率で課税される。

3. 不動産保有税の問題

2001 年の税制改正で、所得税に対するボックス・システムが導入されたが、居住用不動産に関しては、借入金の利子控除と勤労所得との損益通算が可能のまま存続している。これは 30 年間にわたって住宅の借入金の利子を控除できることから、住宅政策の性質が強い。反面、住宅ローン利子控除が所得税の課税ベースを侵食しているとの批判があり、住宅についてはボックス 3 で他の資産と同様に課税するのが望ましいとされている¹²。

他方、賃貸不動産からの所得については、4%のみなし利回り率によるみなし所得に対して 30%の税率で課税される。資本所得課税におけるみなし所得課税は、賃貸用不動産やその他の資産にかかる利子控除をまったく認めないため、Box 3 内では租税裁定が働く余地がない。4 %のみなし利回り率が 2001 年以来改正されていないこと、資産評価は 1 月 1 日の時点でされるため、その年に資産が下落した場合でも、その評価損は考慮されないことから、納税者の不満は少なくない。

賃貸不動産からの所得に累進税率が適用されないことから、それを補完するために、不動産税の税率を引き上げることが考えられる。しかし、オランダでは、賃貸用不動産にかかる不動産税の税率は引き上げられていない。むしろ居住用不動産について、2006 年の税制改正で不動産税の使用（賃借人）に対する課税が廃止され、保有課税を軽減する措置が講じられている。

V 不動産評価事務

1. 不動産税評価

¹² Continuïteit en vernieuwing Een visie op het belastingstelsel, at77(2010).

(1) 不動産評価法 (WOZ: Wet waardering onroerende zaken) ¹³

不動産税、帰属所得の課税標準の基礎となる評価額は、不動産評価法 (WOZ) に基づいて決定される。

評価の対象となる居住用不動産は700万戸、非居住用不動産は100万戸である。事務所、店舗、農業用建物、工業用のプラントだけでなく、学校、病院、劇場といった非商業施設も課税の対象となる。農地、公衆用道路、自然保護地域は評価の対象から除外されているが、他の不動産はほとんど評価の対象となる。

不動産評価額は課税のほか、火災保険や銀行の貸付の査定にも使われる。

① 評価権者

評価権者は、基礎自治体の長および助役である。

不動産評価は基礎自治体によって行われ、水管理委員会および国税庁へと評価額および基本データが送付される仕組みとなっている。大規模な基礎自治体は、自ら評価事務を行うが、小規模な基礎自治体は、民間企業や鑑定士に業務を委託している。

② 評価委員会 (Waarderingskamer)

評価の適正な実施を監督するために、評価委員会が設置されている。委員会は、11人の委員 (基礎自治体連合、国税庁、水管理委員会) からなり、内務大臣が任命する。評価委員会は各基礎自治体に赴き、評価実務の指導を行っている¹⁴。

③ 評価方法¹⁵

不動産の評価は、原則として居住用不動産の場合、取引事例比較法によって評価される。

非居住用不動産の場合は、収益還元法、取引事例比較法、DCF (ディスカウント・キャッシュフロー) 法によって評価される。市場価格がない場合は、再調達価格による。

④ 評価基準日

評価基準日は、前年の1月1日である。

⑤ 評価替え

かつては4年に一度の評価替えが行われていたが、2003年に不動産市場が高騰し、4年間、同じ評価額を使用することに反発があったため、1年に一度の評価替えすることとなった¹⁶。

¹³ WOZ については、以下に詳細である。Jan G.E. Gieskes, Ruud M. Kathman, WOZ: Naar waarde belast (2010).

¹⁴ 2011年3月17日、ハーグの評価委員会 (Waarderingskamer) の訪問に際し、快くヒアリングに応じていただいたことに深謝申し上げます。

¹⁵ 不動産の評価に関しては、以下に詳細である。Waarderingskamer, Waarderingsinstructie jaarlijkse waardebeoordeling Richtlijnen voor de uitvoering van de Wet WOZ (2010).

¹⁶ Ruud M. Kathmann, Mass Valuation in the Netherlands From Fiscal Valuation to Multi-purpose Valuation, FIG Working Week 2003 (2003). http://www.fig.net/pub/fig_2003/TS_21/TS21_2_Kathmann.pdf

現在では、毎年評価替えが行われている。

⑥評価明細書の送付

税額の通知に先立ち、基礎自治体は、納税者に評価の明細を送付する。

⑦異議申立て

評価額に不服がある場合、まず、基礎自治体に対して異議申立てをすることができる。基礎自治体によっては、インターネットから異議申立てをすることも可能である。

異議申立てが認められなかった場合、裁判所に不服申立てを行う。

2. 課税情報

(1) 住民サービス番号 (burgerservicenummer : BSN)

住民サービス番号法 (Wet algemene bepalingen burgerservicenummer) に基づき、住民登録を通じて、基礎自治体によって住民に住民サービス番号が付与されている。

納税だけではなく、社会保障、家賃補助等の行政サービスを受ける場合にも住民サービス番号が必要であり、オランダ国内で銀行口座を開設するためにも必要とされている。

国税一般法 (Algemene wet inzake rijksbelastingen : AWR) の下で、納税義務者は、調査官に課税に必要な情報を提供しなければならないとされており、雇用者、事業者、専門家、法人も、第三者の納税義務の決定に重要な情報の全てを提供する必要がある (AWR 47 条)。

(2) 不動産取引と登記

すべての地籍登録と地図は、デジタル化されている。

通常、不動産取引の手続きは、次のように行なわれる。

売り手と買い手とが売買の合意に至った場合、公証人が権限を認証した後に公正証書を作成する。当事者と公証人の両者が公正証書に署名をした後、公証人が原本として署名し、登記所に送る。登記所が形式的なチェックをし、証書を記録し、公証人に証明を渡す。

不動産登記には、登録免許税は課税されないが、売買価格の 0.25% 程度の登記手数料がかかり、不動産の購入者が負担する。

不動産取引価格などの登記情報は、プライバシー保護法に服さない。

(3) 評価情報の統計への利用

中央統計局 (CBS) は、統計法 (Wet op het Centraal bureau voor de statistiek) 33ないし36条に基づいて、公的な統計に使用する情報を収集することができる。不動産の取引価格は、登記所から、中央統計局に送られ、各種の統計資料として使用される。Wozによる評価額も、統計のために利用される。たとえば不動産の評価額と地域との関連について色別に地図に掲載された分布図を、中央統計局のホームページから見ることもできる。

なお、基礎自治体も、不動産取引価格情報を含む情報を登記所から直接得ることができるため、評価行政は簡素化している。

3. 不動産税評価の問題

不動産の評価はわが国と同様、取引実例価額を主として用いて行われるが、オランダでは不動産価格情報は公的情報として扱われているため、登記情報として登記簿謄本に掲載されるほか、統計処理に用いられる。そのため、不動産の評価額は、いわゆる時価を反映したものとなっており、しかも迅速に処理が可能なことから、毎年、評価替えを行うことも可能である。この評価額は住宅の帰属所得を算定するためにも用いられるため、納税者の関心は高い。いわゆる7割評価といったアローアンスや評価の特例といったものはないため、評価額に対して納税者からの異議申立ても少なくない。

IV まとめ

オランダの基礎自治体は、例えば、土地開発の許可などに関して強い権限を有している半面、課税自主権については、非常に限られた権限しか有していない。

オランダでは、基礎自治体の地方税収の大半を不動産税が占めるといった点でわが国と共通した点がある。もっとも、オランダでは、居住用不動産の保有にかかる税負担はそれほど重くなく、事業用不動産の保有にかかる税負担は大きい。所得税と不動産保有税との関係について、オランダは、ボックス・システムの導入により、資本所得と勤労所得とを分離課税としたが、居住用不動産の帰属所得については勤労所得との損益通算が維持されている上、事業用不動産の資本所得に対する軽課は不動産税で補完されていない。わが国も、住宅については、保有税の税負担を軽減する措置が講じられている上、金融所得課税一体化の議論から不動産所得は除かれている。将来的に不動産所得についても金融所得と同様に比例税率を適用した場合、理論的には、補完的に固定資産税の税率を引き上げることも考えられるが、現実的に納税者の理解を得ることは難しいかもしれない。

オランダでは、不動産流通税の負担が重い。そこで、付加価値税と不動産流通税との関係について、オランダでは、様々な調整が行われている。わが国でも、将来的に消費税の税率が引き上げられた場合、印紙税、不動産取得税、登録免許税といった流通税と消費税との二重課税の排除について検討が必要となろう。同様に、現在、わが国では、新築住宅、中古住宅ともに消費税が課されているが、将来的には、オランダのように、かかる二重課税の調整が必要となろう。

オランダでは、行政の効率化のために、住民サービス番号が欠かせないものとなっている。住民サービス番号とパスワードによって、個人は自分自身の行政情報に簡単にアクセスすることができ、納税者はインターネットから、不動産の評価額に関して異議申し立てをすることも可能となっている。オランダの不動産登記や不動産価格情報のシステム等は、わが国とかなり異なることから、直ちに評価業務の効率化という面から、オランダから学ぶことは少ないと考えられる。しかし、将来的には、わが国においても、土地情報と納税

者番号とを整備すべきで、それにより、効率的な評価事務の執行が可能となると考えられる。

【表 1】 国税の内訳（2010）： （百万ユーロ）

所得税・資産税	所得税	2,077	1.5%
	源泉所得税（給与等）	46,097	34.3%
	源泉所得税（配当）	2,400	1.8%
	賭博税(宝くじ等の利潤)	221	0.2%
	富裕税	24	0.0%
	法人税	12,782	9.5%
	自動車税（個人）	2,929	2.2%
	その他の税収入	13	0.0%
消費税・相続税	自動車税	700	0.5%
	賭博税（カジノ収入）	221	0.2%
	付加価値税	42,458	31.57%
	自動車・オートバイ登録税	2,095	1.6%
	大型自動車道路税	155	0.1%
	軽油税	4,087	3.0%
	石油税	3,574	2.7%
	ワイン税	274	0.2%
	酒類税	31	0.0%
	アルコール飲料税	330	0.2%
	ビール税	389	0.3%
	ノンアルコール飲料に対する消費税	157	0.1%
	タバコ税	2,438	1.8%
	不動産移転税、保険税	3,646	2.7%
	環境税	4,908	3.6%
	廃棄物関連税	165	0.1%
	特別法人税	592	0.4%
	相続税、贈与税	1,721	1.3%
	合 計	134,484	100%

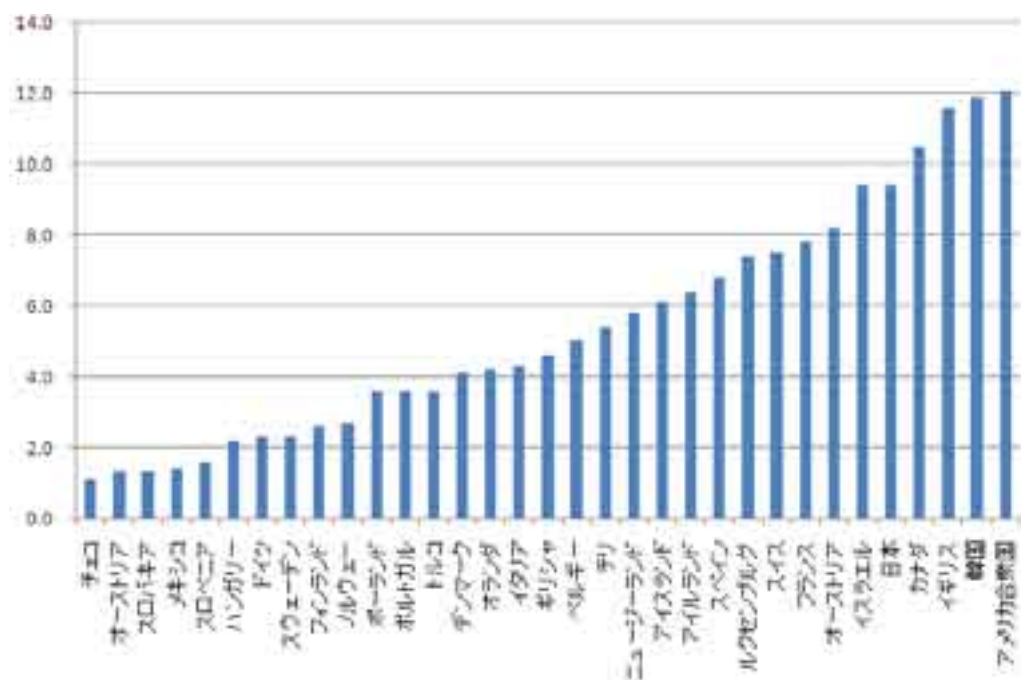
[http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SL&EN&PA=70122eng&D1=a&D2=\(1-5\)-1&LA=EN&HDR=G1&STB=T&VW=T](http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SL&EN&PA=70122eng&D1=a&D2=(1-5)-1&LA=EN&HDR=G1&STB=T&VW=T)

【表 2】 地方税の内訳：アムステルダム（2010）

	税目	(千ユーロ)	%
1	不動産税	141,203	83.4
2	犬税	1,703	1.0
3	観光税	23,970	14.2
4	遊興税	1,668	1.0
5	ボート税	360	0.2
6	広告税	6,275	0.2
	合計	169,230	100.0

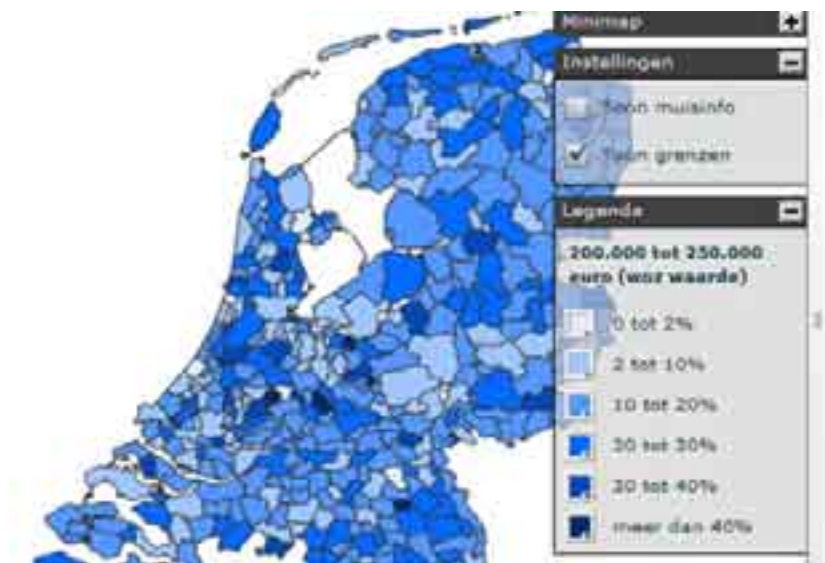
<http://www.os.amsterdam.nl/tabel/6880/>より作成

【表 3】 税収に占める不動産税の割合（2009） %



OECD, Revenue Statistics 2010, at 90 (2010) より作成。

【図 1】不動産評価額別地域分布図



<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/home/default.htm>

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究

－今後の固定資産税のあり方について－

平成23年3月

編 者 財団法人 資産評価システム研究センター（略称：評価センター）

発行者 堤 新二郎

発行所 財団法人 資産評価システム研究センター

〒105-0001

東京都港区虎ノ門4-1-13 葺手ビル8階

T E L 03-5404-7781

F A X 03-5404-2631

（URL <http://www.recpas.or.jp> <http://www.chikamap.jp>）



(財)資産評価システム研究センター