# 住宅流通市場の成長に向けた住宅税制のあり方

～　居住環境の改善と地方経済の再生に向けて　～

**中間報告**
**［概要版］**

**平成23年3月**

(社)全国宅地建物取引業協会連合会
(社)全国宅地建物取引業保証協会

## はじめに

平成 23 年 3 月 11 日、マグニチュード 9.0 という史上最大規模の地震と津波が東北から関東に至る太平洋沿岸を広範囲に襲った。数多くの尊い人命や美しい町や村々が失われ、言葉を失うほどの悲惨な事態に我々は直面することとなった。本研究会及び事務局一同、被災者の方々に対し、心からのお見舞いを申し上げるとともに、被災からの早期の復興のために、引き続いて様々な形でご支援を続けたいと思う。

振り返ると、米国の住宅バブル崩壊に端を発した金融システムの混乱は、金融・経済のグローバル化を背景に、米国のみならず全世界に多大な経済的、社会的損失を与え、バブル崩壊から 20 年以上をかけて回復途上にあった我が国の企業や家計も再び深い打撃をうけた。大都市圏の住宅市場には新たな成長に向けた動きがでて明るい兆しが見えていたが、地方の土地・住宅市場は未だに低迷を続けていた。

政府は、政治主導という原則のもと、国民生活のための経済への転換を目指すために、従来の資源配分を抜本的に見直し、規制改革に加え、雇用や住まいなどの身近な課題のセーフティネットを拡充し、家計の実質的な可処分所得を増やすとしていた。無駄で効果の乏しい施策のための予算を削り、家計を刺激する政策を優先するという目標から、豊かな生活の基盤となる住まいについても、高齢世帯の持家活用や、住宅一次取得者層、明日を担う若者による円滑な世帯形成、に向けた居住環境の質的改善などのために、住宅ストックの流通と市場整備の一層の促進策が講じられることが期待された。

しかし、政府は、震災以前から、逼迫する財政問題やデフレ経済への対処、雇用問題や国際問題、政権内の数々の問題に振り回されており、国民生活に最も関わりのある住宅政策、それを左右する土地・住宅税制まで十分に配意できているようにはみえない。平成 22 年 12 月 16 日には、法人税率の引下げや相続・贈与税の見直しなどを含む平成23年税制改正大綱の閣議決定が行われたものの、震災への非常時対応もあり、いまだ国会の議決を得るにはいたっていない。

本研究会は、今回の被災の影響を受け、遺憾ながら、最終研究会（第 9 回）を実施することができなかったが、社会経済や政治情勢、大規模災害による混迷を克服しつつ、人々が家計や企業活動を通じて、豊かな住生活を実現できることを願い、従来の土地・住宅税制全般をどのように見直すべきか、住宅流通市場の成長を促す土地・住宅税制のあり方はどうあるべきかについて、これまでの議論をもとに、ここに中間的なとりまとめを行った。こうした経緯から、このとりまとめは必ずしも研究会委員の各位のご意見に対し、十分な議論を尽くしたものではないが、各分野における専門的な見解は網羅したつもりである。

このとりまとめが、今後の土地・住宅税制や住宅政策における有意義な議論の展開に資するとともに、東日本大地震からの復興に向けた政策展開にも参考となれば幸いである。

平成 23 年 3 月 31 日
土地・住宅税制のあり方研究会
座長　品川 芳宣

# 土地・住宅税制のあり方研究会委員名簿

（敬称略）

座長　　品川　芳宣（早稲田大学大学院会計研究科教授）

（委員五十音順）

委員　　岩﨑　政明（横浜国立大学大学院国際社会科学研究科教授）

委員　　市川　宜克（全国宅地建物取引業協会連合会専務理事）

委員　　神垣　明治（全国宅地建物取引業協会連合会政策推進委員長）、第７～第８回研究会

委員　　中里　　透（上智大学経済学部准教授）

委員　　中城　康彦（明海大学不動産学部教授）

委員　　平川　忠雄（平川会計パートナーズ代表社員税理士）

委員　　間蔵　信行（全宅連土地住宅対策委員長）、第１～第６回研究会

委員　　山崎　福寿（上智大学経済学部教授）

## 土地・住宅税制のあり方研究会の実施状況

※開催場所はすべて全宅連会館4階会議室

［第1回］　日 時　平成 22 年1月 14 日(木)15 時 00 分～17 時 00 分
内 容　研究会の目的・趣旨・課題・論点、住宅・土地税制と市場の長期推移
住宅・土地市場等の動向

［第2回］　日 時　平成 22 年 2 月 12 日(金)12 時 00 分～14 時 00 分
内 容　目標とする流通市場のあり方、土地・住宅税制に関するこれまでの議論
欧米の住宅・土地税制との比較（課税バランス）

［第3回］　日 時　平成 22 年 2 月 22 日(月)18 時 00 分～20 時 00 分
内 容　取得時の課税について、諸外国における流通税
既存住宅流通取引における税制について

［第4回］　日 時　平成 22 年 3 月 23 日(火)14 時 00 分～16 時 00 分
内 容　消費税と住宅への適用について、消費税と住宅への課税に関する論点
経過報告書について

［第5回］　日 時　平成 22 年 5 月 28 日(金)13 時 00 分～15 時 00 分
内 容　固定資産税を巡る地方と家屋の状況・論点、住宅に対する固定資産税の
優遇措置、欧米における固定資産税と優遇措置等

［第6回］　日 時　平成 22 年 7 月 22 日(木)10 時 30 分～12 時 30 分
内 容　相続・贈与税の経緯と現状、論点
欧米主要国における相続・贈与税の比較

［第7回］　日 時　平成 22 年 10 月 22 日(金)14 時 00 分～16 時 00 分
内 容　譲渡益課税の経緯と現状
議論内容及びとりまとめの方向性について

［第8回］　日 時　平成 22 年 12 月 1 日(水)15 時 30 分～17 時 30 分
内 容　中間とりまとめ（案）の検討

# 土地・住宅税制のあり方研究会・中間報告

本研究会の目的は、①住宅流通の活性化、②適正な価格形成の実現、③住宅市場を通じた地方や中小企業の活性化ーという3つの視点から、土地・住宅税制の望ましいあり方を議論し提案することである。これらを受けて、本研究会の中間とりまとめのタイトルは「住宅流通市場の成長に向けた住宅税制のあり方」としつつも、サブタイトルは「居住環境の改善と地方経済の再生に向けた」と題した。

以下は、こうした本研究会の 3 つのテーマを念頭に置きながら、研究会全体の流れを振り返り、本研究会が行ってきた議論の主要な部分や提言を中間報告としてまとめたものである。

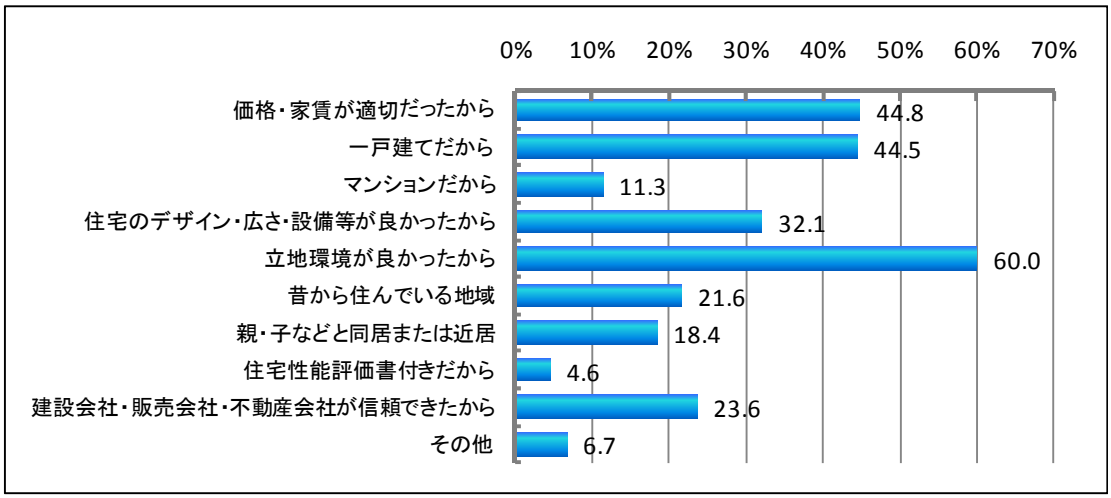
## 1. 一層の成長と整備が求められる住宅流通市場

高度経済成長期には新たな住宅建設が重要な課題であったが、人口や世帯増加が減少に転ずる今後においては、平成 18 年 6 月に施行された住生活基本計画に示されたように、良質な住宅ストックの形成及び将来世代への承継、国民の多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備などが重要な計画課題となっている。この実現に向けた成果指標のひとつとして、既存住宅の流通シェアの拡大、住宅流通の活性化が掲げられている。

欧米と異なり、わが国において住宅流通が低水準にとどまっている背景の一つとしては、従来から消費者と供給者における既存住宅に関する情報の非対称性が指摘されている。この非対称性を解消するために、既存住宅等についての価格情報の開示や耐震診断を含む住宅性能評価、瑕疵担保責任保険、住宅履歴の整備、リフォームの促進などが掲げられ推進されてきた経緯がある。

社団法人全国宅地建物取引業協会連合会（以下「全宅連」という。）が平成23年2月に実施した全国の消費者を対象としたウェブアンケート（以下「全宅連アンケート調査」という。）では、住宅を取得した世帯の 44.8%が「価格・家賃が適切だったから」と回答しているし、そのうち中古住宅を購入した世帯（18.1%）の 76.5%が「予算的に有利で手頃」、41.2%が「新築住宅にこだわらない」という結果が得られている。

図表1　住宅の取得理由



このように、中古住宅の流通市場では、特に大きいとされた情報の非対称性が徐々に縮小されつつある。住宅の価格面での情報開示は業界と行政による努力もあり、一定の成果を生んでいるものと考えられる。しかし、中古住宅の住宅性能評価書は、未だ新築物件よりも普及が遅れていることに加え、市場価格の推移が誰にも分かりやすい住宅価格インデックスなどの整備はようやく着手に至った段階である。

住生活基本計画では、計画課題を達成するための基本的な施策として、住宅性能表示制度の普及・充実や既存住宅の合理的な価格査定の促進、長期固定型住宅ローンの安定供給、持家の賃貸化、二地域居住の情報提供、子育て支援などの他、税制上の措置の活用等による無理ない負担での住宅取得支援の推進を行うこととなっている。

社団法人不動産流通経営協会による 2010 年 3 月の報告では、2009 年の既存住宅流通量は前年よりもやや落ち込み 46 万戸という水準であったが、2010 年は 50 万戸の水準に回復する見通しという。新築着工戸数と既存住宅流通戸数を合計して総住宅流通戸数としてみると、既存住宅が住宅取引に占める割合は 2009 年時点で 37%弱となっている。しかし、依然としてわが国の新設住宅着工戸数は既存住宅流通量よりも多く、欧米諸国とは逆の状況に置かれている。住宅・土地統計調査によると、住宅ストックにおける広義の空家率は平成 20 年時点で 13%に達しており、超少子高齢社会を背景に、住宅ストック市場の需給のミスマッチが一層進行しているものと考えられる。こうした非効率な状況を解消し、豊かな住生活を実現するためにも、住宅流通市場の活性化を今まで以上に推進する必要がある。

## 2. 住宅流通を促進する流通税と消費税の改革

### (1)問題の所在

住宅流通の成長をさらに促す施策としては、非対称性を解消する各種制度や住宅金融の安定と充実に加え、住宅流通に係る土地・住宅税制、特に住宅税制の見直しが重要と考えられる。住宅取引に対する流通税の負担は、住宅の築年や質の問題から、新築以外の住宅には相対的に重いという傾向があったが、近年の税制改正において次第に改善され、新築と既存住宅の中立化が進んでいる。しかし、新築と既存住宅を含め、財務省や総務省による流通税に対する最近の動きは、こうした住宅政策の推進よりも、財政的な負担を少しでも軽減するために、政策税制である特例措置を廃止して本則化することに置かれている。

しかし、流通税の存在や本則への復帰が住宅取引に対し抑制的に働くことは理論的にも実証研究においても住宅市場や経済全般に悪影響を及ぼすことが明らかとなっている。全宅連が 2008 年 9 月に公表した「土地住宅税制に関する調査業務」(受託:(株)ニッセイ基礎研究所)において、日本大学経済学部浅田義久教授の協力を得て実施した分析では、2007 年に登録免許税における住宅家屋の特例税率 0.3%が廃止され本則の 2%になった場合に、2008～2015 年までの間に住宅着工は、税率が 0.3%であった時期と比べて、約 8.8 万戸減少し、投資額にして 1.85 兆円相当の減少が生じることが試算されている(参考資料 1)。

さらに、不動産取得税については、1997 年に税率は本則の 4%、宅地評価土地の課税標準の 2 分の 1 特例が廃止されていたとすると、1998～2007 年の 10 年間に住宅着工は約 11 万戸、投資額では約 2 兆円の減少が生じていたことが試算されている(参考資料 2)。

この分析結果から明らかなように、短期的には現在の特例を維持しつつ、長期的には景気の改善や消費税

の導入などを考慮して、財政的な貢献度が低下している流通税を撤廃ないし整理統合し、住宅取引における負担を軽減することが、住宅流通を促進するための第1歩として重要と考えられる。

### (2)流通税の整理統合

住宅取引には、負担は少額であるものの印紙税が課せられる他、登録免許税と不動産取得税、新築物件には消費税が課せられ、複数の流通税が、背後にある担税力を根拠に重複して課せられる状況にある。しかし、担税力を課税根拠とする複数の課税が存在し重複課税しているのは望ましいことではない。登録免許税は本来の姿である登記に伴う手数料として取り扱われるべきであるし、不動産取得税は固定資産税の前取りという導入時の課税根拠からしても存在価値を失っている。現時点においても、これらの 2 つが同時に存在している理由は、財政難という観点から、国税及び地方税として、両者合計で現在数千億円の水準にある税収を維持したいという事情にしか見出せない。

わが国の流通税は、地価の高騰期や下落期において重課と軽課を行った経緯はあるものの、英国のように累進的な税率と税区分を設定し、特に住宅一次取得者や需要の低い地域の支援に向けて、市場の変動に応じて非課税限度を調整するといった市場にビルトインされた政策目的をもった流通課税の制度ではない。英国同様に住宅流通市場の規模が大きい米国では、ニューヨークなどの大都市部を除く多くの州や郡において、住宅の取引には 1%前後の流通税しか課せられない。ニューヨークでは、住宅ローンの担保設定においてわが国の登録免許税のような税目があるが、多くの郡では、不動産登記は僅かな定額の手数料で行われているし、抵当権を担保するのは民間による権限保険である。

ドイツやフランスでは、不動産取引には 3.5%及び 5.09%の流通税がかかるが、これは付加価値税の負担が各々19%及び 19.6%であることとのバランスをみた水準と言われる。ドイツ及びフランスでは、基本的に付加価値税を支払う住宅取引には流通税の負担はないか著しく軽減され、両者の重複課税を回避している。

**図表2 欧米主要国の住宅に係る取引税(流通税)及び消費税(付加価値税)**

| | 日 本 | アメリカ | イギリス | ドイツ | フランス |
|---|---|---|---|---|---|
| 取引税<br>(流通税) | ・不動産取得税:(新築建物−1,200 万円)×3%、土地 1/2×3%<br>・登録免許税: 移転 0.3%、保存 0.15%<br>・消費税と建物重複課税 | ・不動産取引税: 1%前後<br>州や自治体で異なる。<br>(NY 州例) 500$超 100 万$未満: 1.4%<br>(NY 市例)50 万$以下: 1.0% | ・土地印紙税: 12.5 万£迄非課税、25 万£以下 1%。一次取得者は 25 万ドルまで 2012 年 3 月 24 日まで時限的に非課税。<br>・VAT と土地印紙税は重複課税(ただし、VAT は 0%税率のため負担なし) | ・不動産取得税:<br>一律 3.5%<br>・売上税と不動産取得税の重複課税はない | ・不動産公示税及び登録税: 5.09%<br>・TVA を支払う場合は 0.715%のみ負担(ほぼ重複課税を回避) |
| 消費税<br>(付加<br>価値税) | ・消費税: 5%<br>・建物課税、土地非課税 | ・小売税: 住宅不動産は課税対象外 | ・VAT: 17.5%<br>・住宅建物建設は 0%課税、新築住宅取引は 0%課税、非住宅用不動産取引は標準税率課税 | ・売上税: 19% 住宅は不動産取引で非課税、新築工事は課税 | ・TVA: 19.6%・土地建物に課税<br>・住宅改築、建増、大修繕は軽減課税: 5.5% |

今後、消費税の増税などによって、財政負担が減るならば、流通税は整理統合して手数料化することが中期的には望ましい。登録免許税は国税、不動産取得税は地方税という区分は、今後の消費税増税時において、地方消費課税を通じて調整可能と考えられる。

### （3）住宅サービスに対する消費税制度の見直し

消費税は、財政の悪化を効率的に補填するため導入され、増税された経緯がある。今後の更なる増税については、社会保障との一体改革が唱えられてはいるところであるが、現時点までの財政赤字を解消し、引き続き少子高齢化によって増大する社会保障費等の将来補填を見据えた財政改革が最大の目的である。

しかし、消費税を住宅という資産に課すことは、どの EU 各国等、先進付加価値税導入国においても多くの議論が展開されてきた課題であり、一般財と同様に増税してよいわけではない。

**（重要な住宅サービスに対する消費税への制度転換）**

住宅不動産は非常に高価であり、消費税増税による住宅取引の負担増化は、一般財以上に需給関係を混乱させ、駆け込みや反動を生む。市場や産業の安定を損ない、長期的な需要の低迷を生む要因となる。消費税の増税は、通常の経済活動以上に、住宅市場に対して影響を与えることは、既に過去の消費税増税時の経験や実証研究からも明らかである。

全宅連が 2007 年 3 月に公表した「今後の土地住宅税制のあり方に関する研究会報告書」（受託：(株)ニッセイ基礎研究所）において、日本大学経済学部浅田義久教授の協力を得て実施した分析では、消費税率が平成 20 年に 8%、21 年に 10%と上がった場合、平成 27 年までの間に、累計で 5.6 万戸の住宅着工戸数が減少し、投資額では 1.2 兆円相当の減少となることが試算されている。

さらに、重要な点は、税率アップに対する駆け込み需要が平成 20 年に 29.1 万戸、投資額にして 5.9 兆円相当発生し、その翌年以降、反動のため平成27年までに34.7万戸、投資額にして7．1兆円を超す減少が生じるという試算結果が得られた点である（参考資料 3）。

自動車市場や家電市場においても、消費税増税による影響は生じるが、住宅市場の場合は、それらを大きく上回る混乱が生じ、経済活動に大きな損失を与えることとなることから、増税を行うに際しては、こうした影響を最小限に止めるための配慮を行う必要がある。

住宅という資産に対して消費税を課すことは、固定資産税や不動産取得税などの資産課税が現存することからも、複数税目による重複課税となる。住宅のような不動産と代替性のある金融資産に対しては、このような重複課税がないので、両者に課税上のアンバランスが生じる。

理論的には、住宅資産が生み出す住宅サービスに対し毎期に消費税を課税するのが望ましいことが、多くの学識経験者によって支持されている。しかし、新築住宅購入時に一括して前払いとして課せられ現行の消費税額は、他の財にはない住宅の使用年数の長さのため、当該サービスに対する利子分よりも過剰に支払っていることは計算により明らかである。社団法人住宅生産団体連合会が(株)ニッセイ基礎研究所に委託して行った試算では、標準税率が 10%の場合、住宅の耐用年数を 40 年、割引率を 2.5%とすると、購入時に一括してかかる消費税率は、本来は 5%弱で足りるという結果になっている（参考資料 4）。

したがって、住宅に対する消費税は、住宅取引を必要以上に歪めていることから、住宅サービスに対する消費税として位置づけを明確にし、制度の適正化を図るべきである。こうした配慮により、消費税増税に際しては市場への影響を最低限に止めることができよう。

このような課税方式を実現するためには、固定資産税評価額をもとに、毎期の住宅サービスに課税する国税・地方税を新たに設けることも可能と考えられる。しかし、取引時における一括課税方式だけが実務的に可

能というのであれば、当面、他の財と比べて過剰な課税を回避するために、軽減税率やカナダが実施しているような税の還付、給付による調整制度を導入することを検討すべきであろう。

なお、消費税の増税に関する従来の政府税制調査会における議論や被災後の復興税としての消費税増税議論においても、住宅に対する消費税のあり方に関する検討は何も行われていないので、政策当局に対する一層の後押しが必要であろう。

**（復興に向けた消費税の増税）**

復興のための増税を考える場合に忘れてはならない点は、被災地支援として消費税の単純な増税を行った場合には、日本全体の総需要が抑制されることによって、中長期的には、必ずしも被災地の力強い復興には結びつかないという点である。日本全体が経済的活力を失うと、むしろ、東日本地域の持続的な復興は望めないことになる。特に、景気低迷から完全に回復しきれていない日本の現状に際し、増税のタイミングや方法は極めて慎重に行われる必要がある。

復興のための資金を確保するためには、国債や地方債発行の他にも、PFI 法の改正と施行を急ぎ、インフラファンドを早期に導入することや、米国にみられる住宅建設用の税額控除制度など、民間資金の誘導を推進する様々な方策がある。これらの新制度の導入や規制緩和を通じて、まず復興のために民間資金を誘導する仕組みづくりを行うことが増税に先んじて重要な課題である。

もっとも、財政規律を考慮すると消費税増税も選択肢の一つであろうが、その際には、被災地の生活基盤を再構築する住宅投資や社会資本投資に対し、一般財と同様に一律な消費税増税を行うことが適切かどうかを含め、段階的税率の引き上げや、住宅に対する消費課税のあり方について、真剣に議論を行うべきである。

**（買取仲介取引に対する消費税の重複課税）**

わが国の消費税制では、既存住宅の個人取引に対する消費税は非課税であるが、いったん不動産業者が個人から住宅を仕入れ、リフォームを施して、転売した場合は、転売価格全額に対して消費税が課せられることになる。これは、同じ住宅に対し、繰り返し消費課税を行っていることとなり、当該住宅に対して最終消費者が過剰な税負担をしていることとなる。仲介取引は、住宅ストックの質的更新を推進するにあたっては非常に有効な仕組みであるが、かかる過剰な税負担は、消費者による需要を新築物件に向かわせる要因ともなり、市場の効率性を歪めると同時に、住宅ストックのリフォームを推進しようとする住生活計画基本計画の目標に著しく反するものである。こうした制度を改めなければ、住宅ストックの更新は容易に進まないだろう。

英国では、中古品や中古住宅などの取引の場合で仕入控除ができないような場合には仕入価格と転売価格の差額に対してのみ付加価値税を課すマージン課税制度（VAT Margin Scheme, HMRC Reference: Notice 718, April 2011）が確立されている。わが国においても、税理論上からしても不適切である現行消費課税のあり方を見直し、英国と同様なマージン課税制度を導入すべきであると考えられる。

## 3. 住宅需給のミスマッチを生み出す税制要因の解消（1）～買換特例・損益通算

超少子高齢社会の真っ直中に置かれ、住宅需要のミスマッチが進行する現状において、住宅の買換特例や譲渡益課税、あるいは贈与税と相続税などの見直しも、住宅流通の活性化を通じて、豊かな住まい方を実

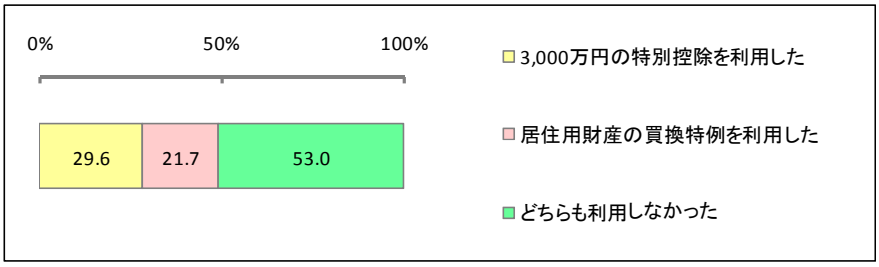
現していくための重要な検討課題である。特に財政面での対応と課題な利益が出るとして 80%の圧縮という不利な特例が続いているために、20%分のキャッシュフローがないと買換特例の活用はできない状況となっており、資金的に潤沢な事業者だけが利用できる制度となっている。特に個人の場合は、この 20%キャッシュフローを得ることが昨今は難しく、買換特例が想定している事業の継続が実現できなくなっており、100%に回復することも含めた制度の改善が必要である。

多くの住宅や施設が失われ、被災者に対する損益通算や雑損控除のあり方が議論されているが、そもそも、資産としての住宅や不動産の取引において、損益通算が完全に認められていないわが国の現状は所得税制の原則からすれば適正とは言えない。それがゆえに、経済の変動に対し極めて脆弱な不動産市場や住宅流通市場が形成されてきた可能性がある。住宅投資を行ったものは、価格変動における将来のリスクを軽減することができない。こうした負の税制特例とも言える制度こそ、見直されてしかるべきではないか。

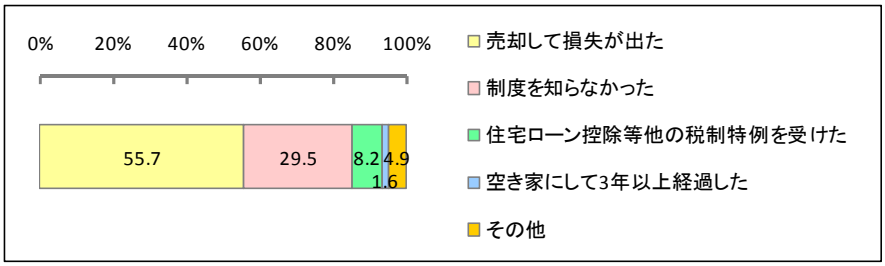
平成 16 年の個人の譲渡益損益通算の廃止は、譲渡所得税の税率 26%を株式と同じ 20%に引き下げる代わりに、100 万円控除の廃止とともに行われた経緯がある。そもそも不動産バブルの崩壊後譲渡損失が恒常化している況下で、既に政策的効果の乏しい税率を下げることを見合いに、損益通算と 100 万円控除を廃止したことは、不動産市場、特に地方における宅地取引の減少につながっており、大きな政策的判断の誤りであったと言えよう。

全宅連アンケート調査によると、住宅を売却した際に 3,000 万円の特別控除や居住用財産の買換特例を利用したものは 47%であり、残りの 53%は未利用と回答している。その理由の 55.7%は、売却して損失が出たためとなっており、バブルの崩壊から既に 20 年以上が経過しているにもかかわらず、継続する資産デフレによって、むしろ売却による損失がいまだに発生し続けていることが分かる。家計や企業のバブル崩壊後の損失は、より早い時点で解消できるような制度構築が本来は必要であったのに、平成 2 年のバブル崩壊後、平成 10 年度改正まで、居住用財産を買い換えた場合の譲渡損失の繰越控除は設けられなかった。その後においても、不動産における損益通算を認めないような税制改正が行われた結果、世界でもみることができない、長期的な不動産不況を継続させる大きな要因になったものと考えられる。

**図表3　売却時の 3,000 万円特別控除・買換特例の利用状況**




**図表4　売却時の税制特例を利用しない理由**



一方、わが国の経済状況が好転し、住宅流通が活性化し、住宅価格が経済成長に対応して上昇するような状況となった場合、現在の譲渡益からの控除限度である 3,000 万円は、経済成長に応じて調整されるべきである。全国ベースでみる限り、わが国はいまだに資産デフレ状態にあることから、この 3,000 万円控除は十分という見方ができるが、経済成長下では、こうした固定的な控除枠は世帯のライフステージに応じた住み替えを抑制することとなり、住宅需給のミスマッチの一因となる。そもそも、英独仏においては、自らが居住する主たる住宅の住み替えによる譲渡益は、原則非課税(ドイツは 10 年超の長期保有にて非課税)である。米国においても、単独申告にて 25 万ドル、夫婦共同申告では 50 万ドルまでの譲渡益は非課税扱いとなっており、特に夫婦世帯やファミリー世帯が住み替えを行うにあたっては、譲渡益の多くが豊かな住宅確保のために活用できるようになっている。

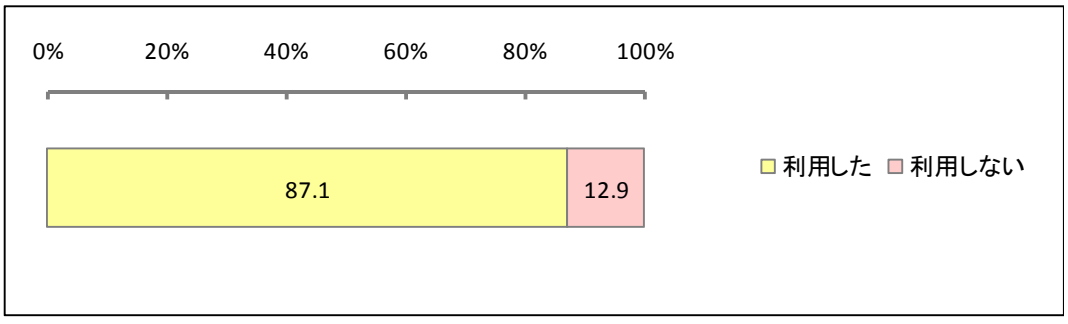
**図表5 個人住宅を売却する場合の譲渡益課税等**

| | 日 本 | アメリカ | イギリス | ドイツ | フランス |
|---|---|---|---|---|---|
| 譲渡益課税 | ・最高 3,000 万円迄非課税<br>・所有期間 10 年超で 6 千万円以下の譲渡益に対しては所得税率 10%、住民税率 4%に軽減。<br>・買換え特例あり。 | ・個人の所有する主たる居住用不動産の譲渡益については、単独で 25 万$、夫婦で 50 万$迄非課税。 | ・個人の所有する主たる居住用不動産の譲渡益は非課税。 | ・個人資産の譲渡益は、原則として非課税。ただし、土地については 10 年以内に売却すると、投機的売買として他の所得と共に総合課税を受ける。 | ・個人の所有する主たる居住用不動産の譲渡益は非課税。 |

## 4. 住宅取得負担を軽減し流通住宅の質的水準を確保する住宅ローン減税

住宅を購入する多くの消費者は、住宅ローンを借りている。さらに、住宅ローンの負担を軽減するために、わが国では、多くの購入者が住宅ローン減税を活用している。全宅連アンケート調査によると、全国の 1,500 サンプル世帯のうち、81.7%の 1,225 世帯が何らかの住宅ローンを借入れており、そのうち 87.1%の 1,067 世帯が住宅ローン減税を利用している。特に世帯主年齢が 30～34 歳という、新規にファミリー世帯を形成する層の利用率は、93%と高い。

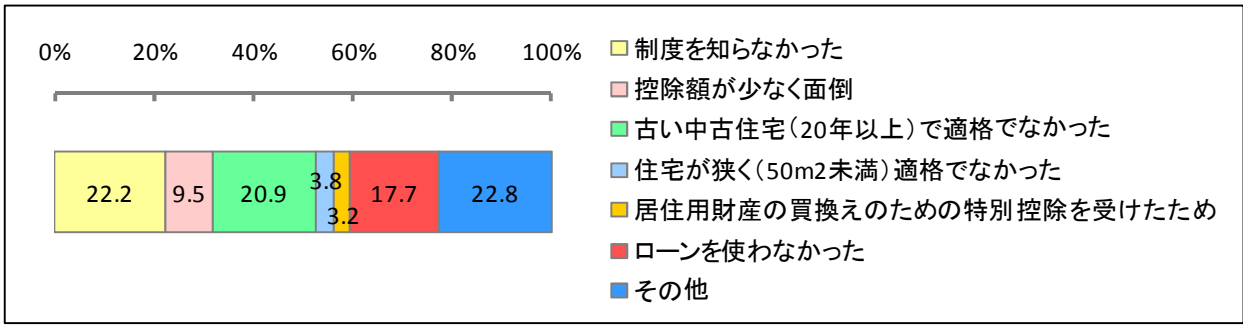
**図表6 住宅ローン減税の利用状況**




このように、住宅ローン減税の存在は、消費者を通じて住宅流通にとっては非常に重要であるものの、「古い中古住宅(20 年以上)で適格ではない」ために、住宅ローン減税を利用できなかった世帯は 20.9%、制度を知らなかった世帯は 22.2%、控除額が少なく面倒という世帯は 9.9%という状況にある。そのため、住宅流通を促進するための住宅ローン税制のあり方は見直す必要があろう。制度を知らなかったということは、流通業界自体としても引き続き情報提供の努力を継続する必要がある。20 年以上経過した住宅の購入のために

利用できないことや控除額が少なく面倒などという点については、後述のように、制度が有する欠陥として見直していく必要があろう。

**図表7　住宅ローン減税を利用しなかった理由**




住宅ローン減税が住宅流通に大きく影響することは、実証研究でも明らかである。全宅連が 2008 年 9 月に公表した「土地住宅税制に関する調査業務報告書」において、日本大学の浅田義久教授が行った分析では、ローン減税の控除対象限度額を 3,000 万円、控除期間を 10 年、控除率 1%（年限度 30 万円）に拡充した場合には、ローン減税がまったくない場合と比べて、持家住宅は 4.2 万戸・投資額約 6,000 億円・関連産業への経済波及効果と入居に伴う耐久消費財の購入等による経済効果として約 1.2 兆円が得られるという試算結果が得られた。また、所得税から控除できなかった分を住民税からも控除できるようにした場合は各々約 5 万戸・約 7,440 億円・約 1.5 兆円、減税期間を 15 年とした場合は各々約 5.7 万戸・約 7,850 億円・約 1.6 兆円、期間 15 年に住民税からの控除を考慮した場合は約 7 万戸・約 1 兆円・2 兆円強という試算結果が得られた。このように、期間 15 年で住民税からの控除を可能とすると、GDP の約 0.4%相当の経済効果が得られるという試算結果になった（参考資料 5）。

このような効果を持つ住宅ローン減税は、住宅購入者にとっては重要な支援策である。減税分の多くは、毎期の住宅ローン負担を軽減するし、初年度については、不動産取得税や登録免許税、固定資産税などの負担を軽減し（頭金制約を縮減）、より質的水準の高い住宅を選択するインセンティブにつながっている。

経済対策として、現行の最高限度 500 万円は、アナウンスメント効果としては有効と考えられるが、実際のところ、新規の世帯形成を担う住宅の一次取得者層にとっては、世帯所得が相対的に低めとなっていることから、いくら限度を上げても、それに見合う効果が出にくくなる。具体的には、多くの住宅一次取得者層にとっては、最高限度額が 300 万円程度を超えると、現行の所得税制下では、それ以上いくら限度が上がっても、享受できる支援額は所得税額によって頭打ちとなる。したがって、むしろ、控除期間を延ばしたり、住民税からも控除できるようにしたり、あるいは控除しきれない税額控除分を給付したりする方が、限度を高めることよりも、支援効果は向上し、ローン減税の利用度も向上することになる。

現状では、住宅ローン減税は、必ずしもこうした住宅一次取得者層や若い世帯に重点を置く制度設計にはなっておらず、景気対策の色彩が強いため、全宅連アンケートにおいても、世帯年収が 600 万円超の世帯の利用率は約 90%となっているのに対し、400～600 円未満は 82.8%、400 万円未満は 70%と利用率が低下している。

図表7　住宅ローン減税を利用しなかった理由

| | | n | 利用した | 利用しない |
|---|---|---|---|---|
| 世帯年収 | 400万円未満 | 80 | 56 | 24 |
| | | 100.0 | 70.0 | 30.0 |
| | 400～600万円未満 | 302 | 250 | 52 |
| | | 100.0 | 82.8 | 17.2 |
| | 600～800万円未満 | 349 | 314 | 35 |
| | | 100.0 | 90.0 | 10.0 |
| | 800～1,000万円未満 | 237 | 218 | 19 |
| | | 100.0 | 92.0 | 8.0 |
| | 1,000万円以上 | 257 | 229 | 28 |
| | | 100.0 | 89.1 | 10.9 |

また、新築住宅の場合の利用率は 90%前後であるのに対し、よりも安価な中古一戸建を購入した世帯の利用率は約 65%、中古マンションを購入した世帯は約 70%という水準になっている。これは、「古い中古住宅(20 年以上)で適格ではない」という事情が大きな要因として反映されているものと考えられる。

図表8　新築住宅と中古住宅取得者における住宅ローン減税の利用状況

| | | n | 利用した | 利用しない |
|---|---|---|---|---|
| 取得形態 | 新築注文一戸建住宅を建築 | 622 | 559 | 63 |
| | | 100.0 | 89.9 | 10.1 |
| | 新築分譲一戸建を購入 | 171 | 156 | 15 |
| | | 100.0 | 91.2 | 8.8 |
| | 新築分譲マンションを購入 | 253 | 232 | 21 |
| | | 100.0 | 91.7 | 8.3 |
| | 中古一戸建を購入 | 112 | 73 | 39 |
| | | 100.0 | 65.2 | 34.8 |
| | 中古マンションを購入 | 67 | 47 | 20 |
| | | 100.0 | 70.1 | 29.9 |

しかし、こうした築年要件のために買い主が住宅ローン減税を受けられないようになることは、市場全体として負の外部効果を持つ古い住宅の耐震性を高める等の質を高めることができないし、明らかに建て直すべき住宅を放置したりする状況を生む。むしろ、買い主が適格な耐震改修工事等を行うことを前提に、住宅ローン減税を後付けで認めるような制度に改正すべきであると考えられる。これに加え、耐震改修部分の工事費を軽減する特例措置も認める必要がある。現在の耐震改修のための特例措置だけでは、耐震性のない中古住宅を改修させるほどのインセンティブは、売り主にも買い主にも生じない。

住宅一次取得者層に対する住宅ローン減税の効果を高め、住宅流通を活性化させ、住宅ストックの質的な向上や更新を促進させるためには、以上のように、より一層効果的な制度への再構築を行うことが重要な課題である。

## 5. 住宅需給のミスマッチを生み出す税制要因の解消(2)～相続・贈与税

わが国の従来の相続税は、贈与税とは一体的もしくは中立的ではなく、生前における贈与は相続よりも厳しく課税されてきた経緯がある。この結果、子ども世代への資産移転を生前に行うことは忌避され、相続時に集中する傾向が強かったことに加え、急速な少子高齢化の進展によって、住宅市場では高齢者が必要のない

広い家に住み、若い世帯は子どもをつくりたくても狭い住宅で我慢するという需給のミスマッチが親族の間でも生まれている。

相続税の課税割合は4%強と低いものの、すべての不動産は必ず相続の対象資産となることから、住宅・不動産市場に対する影響は大きい。地価水準が上昇したり高止まりし、土地の優位性が存続していた時点では、節税効果によって需給を無視した賃貸住宅建設を促したり、劣化し居住者がほとんどいないアパート経営にも結果的にメリットを与えたり、非効率な経営を助長したり、低位で固定的な家賃の継続につながったり、用地の細分化を促したりすることによって、土地利用に大きな歪みを与え、非効率的な住宅・不動産市場の形成につながってきたものと考えられる。

**図表9　欧米の相続・贈与税制**

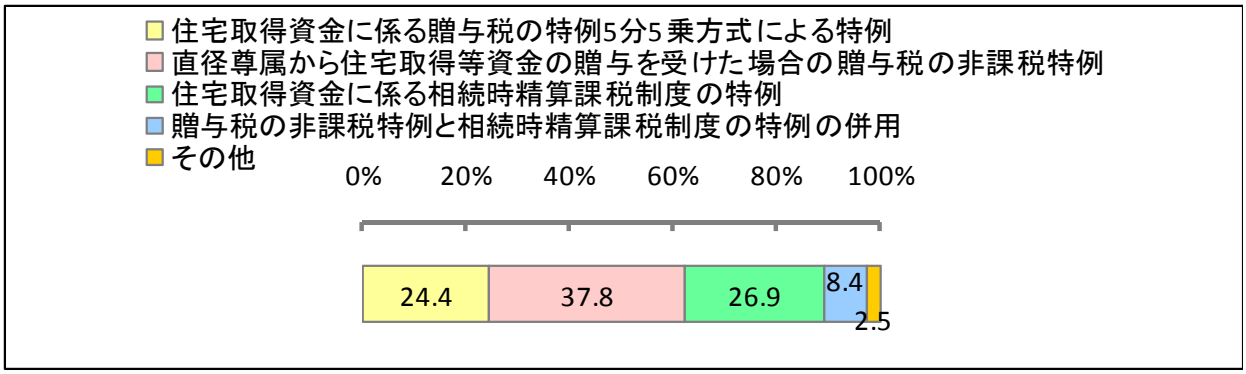
| | 日　本 | アメリカ | イギリス | ドイツ | フランス |
|---|---|---|---|---|---|
| 相続税 | ・相続税：10～50%の 6 段階超過累進税率。<br>・基礎控除は、5,000 万円＋(1,000 万円×法定相続人数)。 | ・遺産税：時限立法により遺産税は停止中であった。2010 年 12 月末迄に恒久化されなかったため、2001 年 6 月 7 日以前の遺産税に復帰。 | ・相続税：£32.5 万迄非課税。超過分は 40%課税。<br>・死亡時から 7 年前迄の生前贈与と遺産合計額に課税。子どもに先に贈与し7年間生存すれば非課税。 | ・相続税：死亡から 10 年前迄の贈与・遺産合計に課税(10 年間の贈与分控除)。 | ・相続税：死亡から 10 年前迄の贈与・遺産合計に課税(10 年間の贈与分控除)。<br>・超過累進税率<br>(基礎控除)夫婦ﾊﾟｰﾄﾅｰ非課税子ども 5～40%(156,359 ユーロ) |
| 贈与税 | ・贈与税：10～50%(6 段階)<br>・基礎控除：年 110 万円人<br>・相続時精算課税の選択と住宅特例の利用で、2010 年は 4,000 万円、2011 年は 3,500 万円迄非課税。 | ・贈与税:18～35%(15 段階)<br>・基礎控除:年 1.3 万$人<br>・非課税限度額：100 万$<br>・税額控除額：34.58 万$<br>・配偶者間の生前贈与は無制限に控除。 | ・贈与税:年間基礎控除後に20%の税率を適用。<br>・基礎控除は遺贈者 1 人当り年間£3,000。前年度の未利用残の繰り越し可能。<br>・配偶者間の相続贈与は免税。 | ・贈与税：生前贈与に相続税と同率で課税(10 年累積)7～50%の 7 段階超過累進税率。 | ・贈与税：超過累進税率(基礎控除)<br>・贈与税：5～40%(7 段階)<br>・夫婦・ﾊﾟｰﾄﾅｰ間：79,222 ユーロ、子ども：156,359 ユーロ等 |

欧米主要国では、こうした状況を回避するために、歴史的に相続税と贈与税は中立的であるか、一体的なものとして取り扱われてきた経緯がある。わが国においては、平成 23 年度税制改正大綱において、「相続税の回避防止の観点から、相続税に比べ贈与税の税率構造は相対的に厳しくしていたが、近年では被相続人のみならず相続人自身の高齢化が進んでいることから、若年世代への資産移転が進みにくい状況となっており、高齢者層が保有する資産をより早期に現役世代に移転させ、その有効活用を通じて経済社会の活性化を図ることが必要」という観点から、贈与税の緩和が図られる方向にようやく転換しつつある。しかし、その軽減も僅かであるため、その効果も期待しがたい状況にある。

さらに、相続時精算課税においては、経済対策として、住宅特例・年齢特例が平成 23 年末までの措置とされているが、過去において多くのミスマッチが生じたことからみれば、経済対策ではなく、歪んだ市場を修正し、住宅のミスマッチを是正していくためにも、当面は住宅取得資金や住宅資産の生前贈与を推進させる方向を維持させるべきであると考えられる。これは、少子高齢化対策としても重要な位置づけを担う。

全宅連アンケート調査によると、贈与・相続を受けた者のうち、贈与・相続の減税措置を利用者は、56.7%である。このうち、「住宅取得資金の贈与を受けた場合の贈与税の非課税特例」の利用者は贈与・相続税の減税制度を利用した者の 37.8%、「住宅取得資金に係る相続時精算課税制度の特例」は 26.9%である。さらに、その両者を利用している割合は 8.4%と著しく低い。これは相続時精算課税を利用する場合には、暦年課税との比較選択が必要なことや、その他の資産や相続人との関係も考慮する必要があるためと考えられる。贈与税の非課税特例の方がより多く利用されている点に着目し、制度のあり方を考えるべきである。

図表10　贈与税に係る減税制度の利用状況




具体的には、平成22年中における贈与税の住宅特例による非課税額は1,500万円、平成23年中は1,000万円となるが、これ以降は廃止するのではなく、1,000 万円であっても、これを維持することが住宅市場における様々なミスマッチを解消するためには効果的であり重要ではないかという指摘がある。

財団法人日本住宅総合センターが 2009 年 7 月にまとめた「家計の住宅需要と資金調達に関する分析」では成蹊大学経済学部井出多加子教授及び同センターの共同で住宅取得資金を確保する際の贈与の役割を分析している。同研究では、社団法人住宅生産団体連合会（以下、「住団連」という。）「戸建て注文住宅の顧客実態調査」の個票を活用し、住宅取得資金の贈与に関する最近の制度変更が、住宅投資額、住宅ローン借入額、LTV 比（住宅評価額に対するローン供与額の比率：掛け値）に与える影響を分析している。分析の結果、従前に持ち家を有する世帯が新たに住宅を取得する（住み替える）場合においては、相続時精算課税制度が導入された 2003 年～2005 年において 309.8 万円ほど住宅投資が大きく、住宅ローン借入が 227.3 万円減少しているという。LTV 比は 10.5%ほど減少していることから、相続時精算課税制度の導入によって増加した贈与は、頭金を増やすことで住宅ローン借入を抑える効果をもたらしたと考えられることが指摘されている。

このように、相続時精算課税制度の導入は、親から子への所得移転を促進し、贈与を受けた世帯にとって、住宅投資を増加させ、住宅ローン借入を抑制するなど、制度の目的である高齢者の資産の流動化に一定の効果をもたらしていると結論付けている。ただし、相続時精算課税制度の利用者数は年々増加しているものの、全体の利用者数をみると、暦年方式の特例が廃止された2005年以降申告者数は大きく減少している。これは贈与を受けながら制度を利用しない世帯が増えているためという。

相続時精算制度の利用率が低いことの背景には、制度が複雑で利用しにくいと行った点が指摘されており、住宅特例による非課税枠の拡大・維持の方が、よりより政策効果が期待できるという前提にたって、暦年課税制度の廃止、相続時精算制度の導入、住宅特例による非課税額の拡大という制度変更が社会全体に与えた影響について検証することが重要であるとしている。

## 6. 住宅に対する固定資産税のあり方

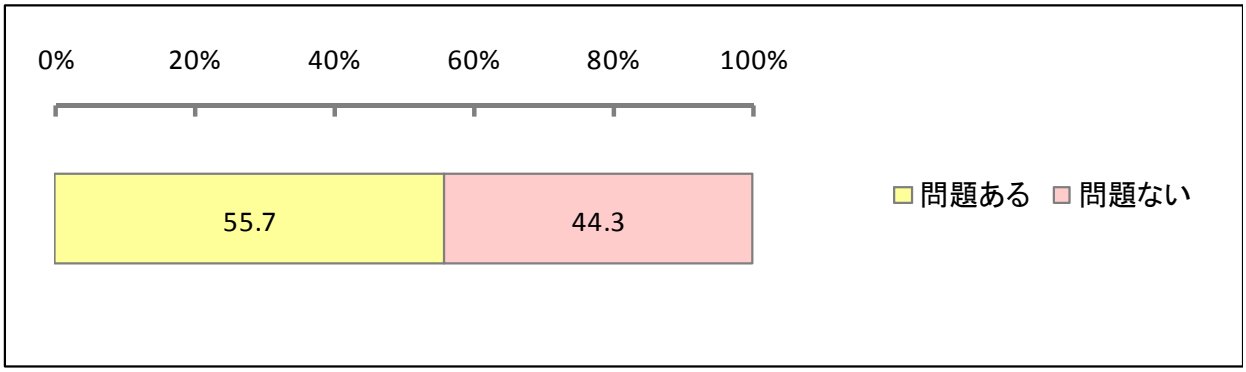
### （1）課題が多く見直しが必要な固定資産税

全宅連アンケート調査によると、固定資産税の制度に問題があると考えている回答者は、55.7%と過半を超

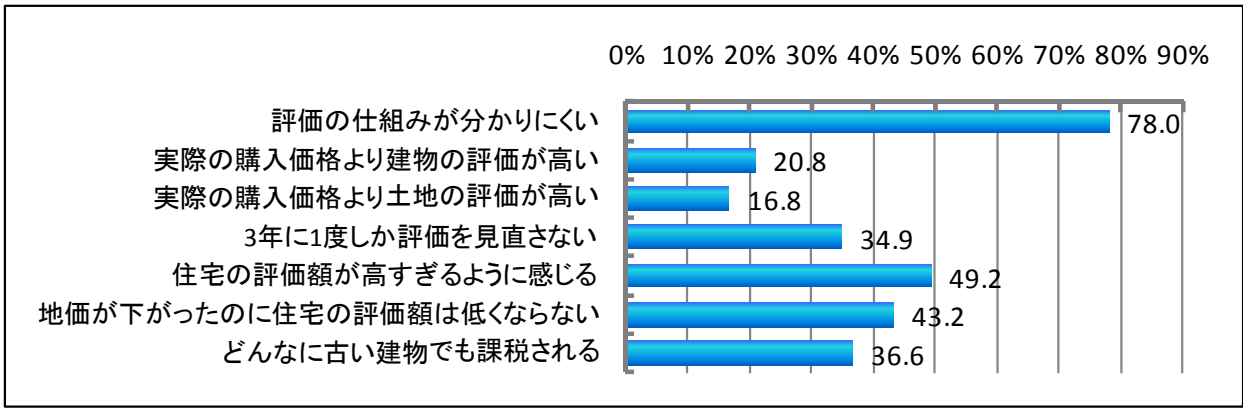
えている。問題がある理由としては、「評価の仕組みが分かりにくい」が 78%を占め、「住宅の評価額が高すぎるように感じる」が 49.2%、「地価が下がったのに住宅の評価額は低くならない」が 43.2%、「どんなに古い建物でも課税される」が 36.6%、「3 年に 1 度しか見直さない」が 34.9%となっている。いずれも、固定資産評価に対し、納税者として疑問があるということであり、特に評価の仕組み自体が分かりにくいという点が多くを占める。現行の固定資産税制は、こうした納税者の意向をみても、既に制度破綻を来しているものと考えられるので、できる限り早い時期に、評価の仕組みを中心に、制度改正を行う必要がある。

従前から、土地及び家屋の評価の時価についての適正な評価のあり方については多くの議論を呼んできた。最高裁による土地と家屋の適正な時価に対する解釈には矛盾がある。つまり、土地については、実際の取引価格に比準している地価公示価格をベースに時価を評価しているのに対し（最高裁平成 15 年6月 26 日判決）、家屋については、取引価格と乖離していても、固定資産税評価基準に従って評価された価額を時価と判断すればよいとしている（最高裁平成 15 年7月 18 日判決）。

図表11　固定資産税制度は問題か




図表12　固定資産税制度が問題であることの理由




このため、家屋については、市場において実際の価値があろうとなかろうと、基準のルールにしたがえば適法であり、課税されることとなる。今回の被災のように、滅失した住宅や引き続き津波等による危険地域における評価はなしとするものの、一方では、実際に古くなり住めなくなったような住宅に対しても、残存価値が課税評価上は認められ、課税を継続できるという徴税側の裁量に基づいた仕組みとなっている。こうした合理性と透明性の乏しい家屋の評価体系は、既に総務省等で検討されていた一例としての㎡単価制度などのように、

誰にでも分かりやすく評価者が説明責任を果たしうる評価制度への改正が望まれる。

さらに、家屋に対する固定資産税の総税収が増えており、実感としても個々の物件の評価は下がらないという問題が指摘されている。家屋の固定資産税評価においては、残価率 20%が常に問題となっており、一度建設された後は、住宅が物理的に利用できなくなったとしても地方自治体は 20%の評価額によって徴収し続けることができる。これに加えて、長期の耐用年数に基づき設定された現行の固定資産税評価基準による経年減点補正率が下方硬直的であるし、建築費の変動を反映する再建築価格方式だけによる評価が行われ、バブル期に高止まりした評価はなかなか下がらないし、バブル崩壊期の場合は、その後に建設費が上昇するため、3 年毎の評価のタイミングによっては総じて評価は下がりにくいという納税者側からみた場合の欠陥が指摘されている。

こうした状況が続けば、自ずと住宅等では評価が高止まりするような優良住宅は建てにくくなり、優れた土地利用が抑制される。長期優良住宅における特例措置は抑制効果を相殺させるためのものとも考えられ、適切な課税評価が困難であれば、地価公示というインデックスによって、透明性のある課税が可能な土地だけに課税する制度に置き換えてはどうかという議論も強まっている。その方が土地利用や建物投資に対する抑制的な効果も排除できるためである。ただし、家屋を非課税とし、土地に対して家屋分も含めて課税強化した場合に、現実として市場にどのような影響が短期的、長期的に生じるのかについての実証研究はまだないので、家屋に対する課税のあり方については引き続いて検討を要する。いずれにしても、固定資産税については、課税方式の合理化や透明性の確保を可能とする制度を模索することが当面の課題として重要であろう。

### （2）新築住宅に対する税制特例のあり方
### （ストックベースの影響をフローに置き換える）

全宅連アンケート調査では、新築家屋の 2 分の 1 や敷地の 6 分の 1 への減額措置が廃止された場合に影響を受ける世帯主の割合は、約23.5%でしかない。しかし、こうした住宅に対する税制特例の評価や意義は、3 つの視点から吟味する必要がある。

まず、約 7 割の世帯主は、住宅取得を行う場合の判断にあたり、固定資産税の特例は影響を及ぼさないと答えており、この点は、従来の調査結果と符号する。しかし、同じサンプルの約7割が、今のところ現在の住宅を売却する予定はないと回答している。このように、そもそも、住宅を取得したか、住宅取得の意図のない世帯主が、影響を及ばさないと回答するのは至極自然なことである。

実際に、「1 年以内に現在の住宅を売却して新たに取得する予定がある」に限ってみると、影響を受けるという比率は 42.9%と大きく上昇する。「いずれ、現在の住宅を売却して、新たに取得したいと考えている」世帯主の場合も、28.8%に上昇する。

今回のアンケート調査の結果をそのまま使い、持家ストック市場における住宅需要を考えると、「1 年以内に現在の住宅を売却して新たに取得する予定がある」世帯は 0.9%となり、これを持家ストックの約 3 千万戸に乗じると、約 27 万戸の持家需要が 1 年以内に生じることとなる。「いずれ現在の住宅を売却して、新たに取得したい」と考えている世帯主は 12.3%（369 万戸）おり、現時点でみると、中期的には、合計して 396 万戸の潜在需要があることとなる。こうした需要の中で、42.9%は今後1年間に 11.5 万戸もの持家需要に影響するというこ

とであり、現状で持家系（持ち家＋分譲住宅）では 50 万戸／年程度の新築着工水準からすると、無視できない規模であることが分かる。中期的には、396 万戸の 28.8%の 114 万戸もの新築着工に影響することとなる。このように一見、ストックベースでは影響が少ないように見えても、フローである住宅取引に与える影響は大きいという点に留意が必要である。

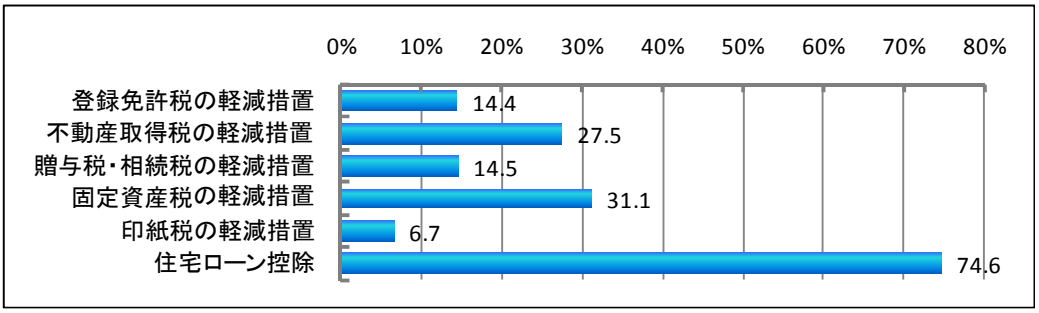
**（新築でもやがて既存住宅市場の質的水準を高める： フィルタリング効果の発揮）**

新築住宅に対する制度であっても、質の良い住宅は既存住宅市場の望ましい住宅ストックとなり、やがて、流通するようになる。このため、住宅の質を重視する特例であるならば、それは既存住宅市場にとって望ましいことでもある。

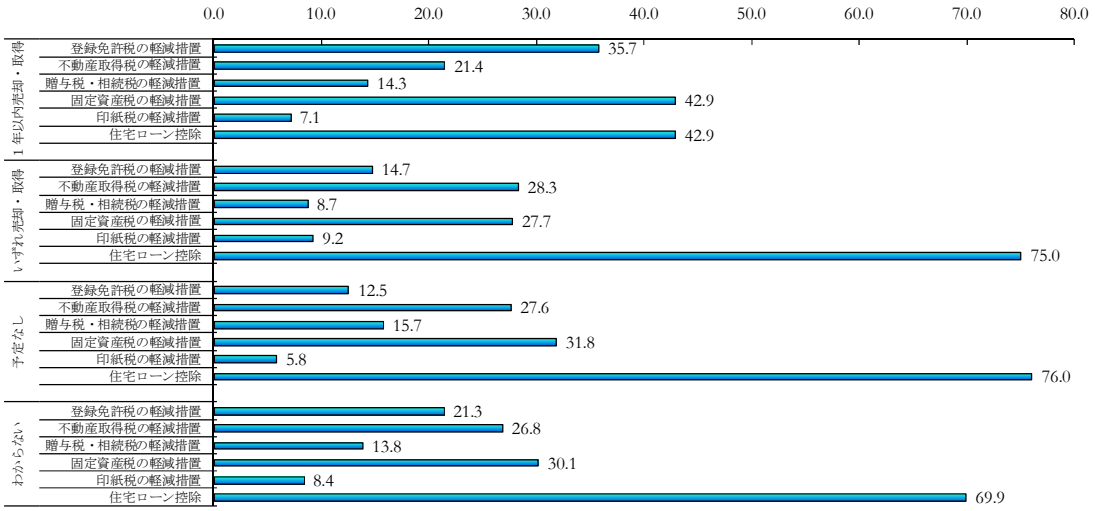
**（特例を必要とする世帯の需要よる税制効果の違い）**

住宅に対する税制特例の効果は、個々の特例だけでは判断できない。そこで、全宅連アンケート調査では、どのような特例が住宅取得の動機付けに影響があったかを尋ねている。複数選択による調査であるが、「住宅ローン控除」は他の制度を凌駕する 74.6%、続いて「固定資産税の軽減措置」の 31.1%、さらに「不動産取得税の軽減措置」の 27.5%、「登録免許税」と「贈与税の軽減措置」が各々14.5%、「印紙税の軽減措置」が 6.7%となっている。これらは、全体として総合的に住宅取得や住宅所有にあたっての消費者の負担を軽減している。したがって、このデータのみでは「固定資産税の軽減措置」だけを個別に取り出して評価することは難しい。

**図表13 住宅取得の動機付けに特に効果がある税制特例**




**図表14 住宅取得予定者に応じた住宅取得の動機付けに特に効果がある税制特例**



さらに、「1 年以内に現在の住宅を売却して新たに取得する予定がある」に限ってみると、「不動産取得税の軽減措置」よりも実際に購入時の負担が大きい「登録免許税の軽減措置」の影響度が高まるし、住み替えを行うに際し、住宅の譲渡における 3,000 万円控除と併用できない「住宅ローン控除」は、全体における一般的な理解である 74.6%の回答率から 42.9%まで下がってしまう。一方、新築優遇措置である「固定資産税の軽減措置」は、この段階において、「住宅ローン控除」と同じ回答率である 42.9%に上昇しており、1 年以内に買い換えようとする需要層のニーズに合致している。

このように、住宅特例は、個々の効果だけではなく、住宅ストックにおける需要者の住宅取得意向によっても期待される効果は異なるものであり、総合的な評価が欠かせない。このためには、税制や利子率などを考慮した、住宅資本コストの変化を計算し、住宅特例全体としてどのような効果をもち、それぞれの寄与度がどの程度かを相互関係も含めて推定する計量分析の実施が重要である。

このための計量分析は、全宅連アンケート調査に基づいて実施中であるため、この「中間報告」とは別に改めて整理することとしたい。

## むすび

住宅税制等を活用して、住宅の耐震性や安全性を含む質や性能等が改善されれば、住宅情報の価格に対する非対称性が克服され、住宅取引に対し本来の需要が顕在化し、次第に住宅価格の回復につながることとなる。ただし、これだけ長期にわたり資産デフレが続いた経緯からすると、この回復は、本来の適切な住宅価格の水準に収束することを意味するだけであり、住宅のバブルを引き起こすほどのことではない。昨今の日本銀行による資産買取りや 1%程度の事実上のインフレターゲットを置いた金融政策は、資産デフレの抑制と資産価格の安定に寄与しており、住宅市場のこうした整備は望ましい方向性である。

流通市場における既存住宅価格が適切に形成されることは、新たな世帯形成に対し、賃貸以外にも、新築よりも安価で性能が変わらぬ既存住宅を選択する機会を与え、さらに既存世帯がライフステージに合わせて行う住み替えを容易にし、豊かなな居住生活の実現につながる。既存住宅の適切な価格形成が実現できれば、老後の生活においても、住宅資産を処分して介護施設に入居したり、リバースモーゲージを得て住宅を高齢者対応に改修したり、生活資金を得たりすることが従来以上に促進され、超高齢社会における住生活の基盤ともなる。

しかし、実際には高齢者自らが居住していた住宅を売却して介護付き住宅に移り住んだ場合は、買換特例が適用されないという問題がある。介護付き住宅や介護施設等では、居住権を購入するだけで、現行の買換特例の制度には乗らず、譲渡益課税の対象になるからである。古くから保有していた高齢者の住宅を売却する場合には、3,000 万円の住宅所得控除では十分ではなく、高額な譲渡所得を支払わなければならなくなる。従前の住宅を賃貸する場合は、家賃収入から介護施設や高齢者専用賃貸住宅（高専賃）などの毎月のサービス料や入居金の一部を控除できるようにすればよいが、こうした場合の居住権への買換えも特例として認められるように制度の工夫を行うべきではないか。

また、子どもが伯父の家に住み続け、その後売った場合には所有者と居住者が違うので、3,000 万円の控除が使えなくなる。高齢社会の多様なニーズに対応するために、3,000 万円控除の継承や留保という制度が

できれば、子どもや孫が入居してしまった後でも使えることとなる。

リバースモーゲージの問題は相続の時の遺留分の問題がはっきりしていないことであるが、承継円滑化法によって民法特例をつくり遺留分をおさえたことから、これを不動産税制にも活用することが考えられる。このように住生活を巡っては、様々な税制上、制度上の課題がある。

しかし、わが国における住宅・土地税制の変遷は（図表15）、実は住宅にではなく、地価の高騰下落に対応して地価対策のためだけに行われてきた経緯がある。しかも、毎年度の改正手続きが必要であることから、自ずと市場状況と政策対応のタイミングはずれて不一致となり、むしろ市場に悪い影響を与えてきたものと考えられる。この見方は、多くの識者や市場関係者が認めるところであろう。

長期にわたる過去の税制改正の中で、果たして、どれだけ、土地政策だけではなく、住宅政策のために、税制が活用されてきたかを振り返ると、その歴史は極めて浅く、ごく最近からであることを指摘できるであろう。住宅流通の円滑を図るべきとして、指定流通機構制度が発足したのは平成２年５月からであり、それによって初めて住宅流通量と成約価格の推移が把握できるようになってきた。これは、まさにバブルがピークに達した時期であった。住宅ローン減税における既存住宅における築年要件が木造 20 年、耐火構造 25 年と延びたのは、平成 11 年度からである。住宅の耐震性やバリアフリー化、省エネ化へのローン減税や固定資産税の減免措置などは、ほぼ平成 18 年度以降に創設された特例措置である。長期優良住宅への支援制度も、平成 21 年度に創設されたばかりである。

住宅の質的水準を高め、住宅流通を活性化させ、住宅の本来の価値を取り戻すことは、多くの家計のバランスシートを改善するとともに、少子高齢化社会における将来の財政負担の軽減にも寄与することである。

本研究会としては、こうした状況から、土地だけではない住宅税制に重きを置いた取り組みが、今後は重要な政策課題となり、土地・住宅税制のあり方を大きく見直していく必要性があることを指摘したい。

特に、住宅家屋に対する固定資産課税は、住宅の質的水準や土地利用のあり方に大きく作用するため、軽減すべきであるが、徐々に軽減し、軽減分を土地分への課税にシフトし、最終的には家屋には課税しない方がよいという指摘もある。そもそも、家屋の課税評価には様々な問題があり、総務省においても従来から見直しを進めているところであるから、問題ある家屋の評価をやらなくてもよいという点では意義ある指摘とみることもできる。住宅家屋の評価には、税収確保の前に、多くの行政費を要していることも大きな問題である。

同じく、家屋に課税される流通課税や消費課税には、前述したように大きな課題がある。登録免許税や不動産取得税は流通税として一本化し定額手数料化すれば、問題の多い固定資産税課税評価を用いる必要はなくなる。住宅という視点から、これらの税制のあり方に関する議論を今後も深めていく必要がある。

なお、最近では容積率や空中権の売買がかなり行われるようになったが、固定資産税評価では、売った方の減額を認めていない。容積率 1,000％の物件を 300％にした場合、特別に 300％による収益還元価格を課税評価とすべきであるが、現行の制度は理論的に追従しておらず、今後係争が増える可能性が強い。

地価高騰と下落の狭間において、譲渡益課税は、大きく頻繁に変化してきた経緯があるが、住宅流通の活性化や住宅資産の継承、質的向上という観点から、住宅価格が安定して推移する今後において、そのあり方を見直すことも大きな課題となっている。

平成 16 年に損益通算とともに、100 万円控除が廃止されたことが、今も地方における土地のロックインエフ

ェクトを生んでいるという流通業界の主張は理解できる。そもそも、譲渡益課税の 20%への税率軽減は、都市部の不動産取引には一定の効果をもたらしたが、1件あたりの譲渡金額が少ない地方の取引にとっては、100万円控除の方が大きな効果をもつという。シャッター通りに代表される地方における中心市街地の活性化や中小企業の立て直しという観点からも、今後の経済状況の変化からも、譲渡益課税全般のあり方を正す本格的な議論が必要と考えられる。税率軽減を前提とした損益通算の禁止を受けたことは、不動産市場にとっては将来に向けた最大の政策的な誤りであったという指摘もある。不動産市場の健全な発展のためには、投資リスクを軽減する損益通算の再導入は非常に大きな課題であろう。

住宅ローン減税は、住宅取得者が最も重視する支援措置である。最高限度額が高いほどアナウンスメント効果によって需要は増加するが、それには限度があり、結局は住宅価格に依存するローン残高と世帯所得の程度によって抑制されることになるため、各階層、特に住宅一次取得者層が最も活用できるような制度として恒久化することが適切である。ただし、住宅ローン減税の経済効果は公共工事以上の規模と広がりを持つことから、引き続いて、経済の活性化のためのツールともなる。こうしたニーズに対しては時限的に限度額をかさ上げできるような制度設計とすることが望ましい。

譲渡益課税が第三者への住宅等の処分であるならば、相続税は身内における住宅資産や不動産、事業の承継や無償譲渡への抑制的な影響を及ぼす。平成 22 年度及び 23 年度税制改正大綱では、高齢者が保有する資産をより早期に現役世代に移転させて、その有効活用を通じて経済社会の活性化を図ることが重要とされているが、これらの大綱で掲げられた目標を達成するには、相続税における基礎控除の引き下げや贈与税における直系卑属(20 歳以上)への贈与による贈与税の税率構造の緩和、相続時精算課税制度の見直しだけで十分なのだろうか。贈与税とのバランスにおいて相続税はどうあるべきなのか、果たして譲渡益課税や所得税以上に分配を担う制度として維持していけるのか、分配を担うことだけが相続・贈与税の役割なのか、相続時精算課税は有効なのか、大綱で掲げられた住宅等資産の有効活用のためには非課税限度を特例として時限化するのではなく、より長期に維持する必要があるのではないかー等々、相続・贈与税制については、所得税との関係のあり方も含め今後一層の検討を要する。

以上

図表15　土地・住宅税制と市場の長期的推移

| 西暦 | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 | 61 | 62 | 63 | 64 | 65 | 66 | 67 | 68 | 69 | 70 | 71 | 72 | 73 | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 88 | 89 | 90 | 91 | 92 | 93 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 | 00 | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 和暦 | 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 37 | 38 | 39 | 40 | 41 | 42 | 43 | 44 | 45 | 46 | 47 | 48 | 49 | 50 | 51 | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 | 61 | 62 | 63 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 |

**内外状況**

- ・所得倍増計画
- ・東京オリンピック
- ・ベトナム戦争
- ・大阪万博
- ・第1次オイルショック
- ・変動相場制
- ・第2次オイルショック（79～81年）
- ・貿易摩擦激化
- ・プラザ合意
- ・ブラックマンデー
- ・国鉄民営化
- ・湾岸危機
- ・バブル崩壊
- ・阪神・淡路大震災
- ・アジア通貨危機(98-99年)
- ・9.11
- ・ITバブル崩壊
- ・サブプライムリーマンショック
- ・ドバイショック

**土地関連政策**

- ・首都圏整備法
- ・工業等制限法
- ・第1回地価対策閣僚協
- ・新都市計画法
- ・地価公示法
- ・地価対策関経協、当面の緊急対策
- ・国土利用計画法
- ・生産緑地法
- ・土地取引に対する融資適正化の通達
- ・大蔵省から各金融機関への事務連絡（土地関連融資の抑制）
- ・投機的土地取引に関わる融資の自粛指導
- ・土地基本法
- ・緊急土地対策要綱
- ・総合土地対策要綱
- ・総合土地政策推進要綱
- ・国土法改正・監視区域制度創設
- ・監視区域指定・勧告制
- ・監視区域点検・運用通達
- ・特別ヒアリングの実施
- ・監視区域の的確な運用通達
- ・不動産融資総量規制
- ・監視区域機動的運用通達
- ・不動産特定共同事業法
- ・借地・借家法改正
- ・新総合土地政策推進要綱
- ・SPC法
- ・資産流動化法・投信法
- ・都市再生本部発足
- ・都市再生プロジェクト決定
- ・Jリート市場創設
- ・国土法改正・事後届出制
- ・都市再生特別措置法
- ・フラット35導入
- ・都市再生促進税制創設
- ・住宅金融支援機構

**金融政策**

- ・公定歩合引き下げ
- ・公定歩合0.5%
- ・ゼロ金利政策
- ・量的緩和政策解除
- ・量的緩和導入へ

**景気循環**

第3循環 神武景気 ／ 第4循環 岩戸景気 ／ 第5循環 ／ 第6循環 いざなぎ景気 ／ 第7循環 ／ 第8循環 ／ 第9循環 ／ 第10循環 ／ 第11循環 平成景気 ／ 第12循環 ／ 第13循環 ／ 第14循環

**住宅・土地税制**

【保有税関係】

- ・都市計画税創設↑
- ・固定資産税負担調整開始↓
- ・小規模宅地特例↓
- ・宅地並み課税(ABC区分)
- ・特別土地保有税↑
- ・特別土地保有税一部緩和↓
- ・ミニ特別土地保有税↑
- ・事業用地への特別負担調整↑
- ・7割評価導入↑負担調整措置
- ・負担水準導入↓価格下落修正制度
- ・条例減額制度↓
- ・特別土地保有税面積下げ↑
- ・地価税創設↑
- ・特別土地保有税改正↓
- ・地価税凍結↓
- ・特別土地保有税課税停止↓

【譲渡益課税関係】

- ・譲渡税改正↑（個人・分離課税、段階上昇）100万円特別控除 譲渡所得の5%概算取得費
- ・譲渡税改正↑（法人・短期重課）
- ・個人譲渡税改正↑（長期・総合課税部分3/4導入）
- ・個人譲渡税改正↓（総合部分緩和1/2導入）
- ・総合部分緩和↓長短区分10年↓
- ・譲渡税強化↑法人長期超短期↑個人長期税率↑
- ・個人長期緩和↓
- ・損益通算の禁止↑（土地等金利は対象外）
- ・譲渡税緩和↓法人重課制度適用停止 個人課税方式変更
- ・譲渡税緩和↓長期15%、短期30% 100万円特別控除廃止↑ 他所得との損益通算廃止↑
- ・譲渡税緩和↓長期譲渡所得の1千万円特別控除 先行取得した場合の課税特例
- ・事業用資産買換特例創設↓
- ・買換特例制度全面見直し（政策目的に応じた特例導入）↑
- ・廃止↑
- ・一部復活
- ・拡充↓（圧縮限度額80%）
- ・大幅緩和↓（地域要件廃止、所有期間10年超、課税繰延割合80%）

昭和27年創設

- ・居住用財産の買換え特例廃止↑
- ・一部復活↓居住期間10年超に限定
- ・原則廃止↑
- ・一部復活↓譲渡価格1億円以下
- ・要件緩和↓譲渡者居住期間10年以上 買換資産一定要件に限定
- ・面積要件等緩和↓
- ・床面積上限撤廃↓

【流通税関係】

- ・登録免許税法↑保存登記税率0.5%
- ・改正↓保存登記税率0.6% 特例適用住宅税率0.2%
- ・改正↑特例適用住宅税率0.3%
- ・改正↓土地分の負担調整率150%
- ・改正↑土地分の負担調整廃止
- ・改正↓土地分の負担調整率40%
- ・改正↓特例住宅税率0.15%
- ・改正↓土地分の負担調整率33.3%
- ・改正↓税率1/2特例 土地分の負担調整廃止
- ・改正↑本則税率 土地売買のみ1/2
- ・改正↑土地売買移転登記税率引き上げ

昭和29年地方税法改正

- ・不動産取得税都道府県税として復活↑税率3%
- ・税率引き上げ↑4%
- ・土地分の負担調整措置↓1/2 2/3 1/2
- ・標準税率引き下げ↓3%
- ・家屋標準税率3.5%↑
- ・住宅以外の家屋標準税率引き上げ4%↑

【相続・贈与税関係】

- ・相続税改正↓相続税総額を遺産額及び法定相続人の数で決定 課税最低限の引き上げ、配偶者税額控除1/2相当額 最高税率70%
- ・相続税改正↓課税最低限の引き上げ↓ 配偶者税額控除1/3相当額↑ 最高税率75% 農地納税猶予制度
- ・相続税改正↓小規模宅地の特例
- ・相続税抜本改正↓課税最低限引上げ 最高税率引下げ70% 配偶者非課税限度額拡大
- ・相続税改正↑路線価の8割評価 負担調整措置
- ・特例物納制度創設
- ・相続税改正 3年しばり特例廃止
- ・相続時精算課税制度↓
- ・贈与税改正↓基礎控除引き上げ、中高額贈与累進税率引き上げ
- ・贈与税改正↓基礎控除の引き上げ
- ・贈与税改正↓最高税率引き下げ70%
- ・贈与税改正↓基礎控除額引き上げ 5分5乗方式非課税限度額引き上げ

【ローン減税】

- ・住宅取得控除制度創設↓
- ・住宅ローン控除制度創設
- ・控除率引き上げ
- ・住宅取得促進税制へ転換
- ・限度額引上げ3,000万円 年収制限引き下げ
- ・年収制限引上げ
- ・年収制限引下げ
- ・5年間の段階的縮減↑
- ・住宅ローン税額控除制度
- ・5分5乗方式廃止
- ・最高控除額587.5万円↓
- ・段階的縮減↑
- ・住宅ローン減税制度
- ・改正↓控除最高限→度額引上げ500万円
- ・23年より段階的引下げ

【ストック更新税制】

- ・都市再生促進税制創設↓
- ・耐震改修促進税制↓
- ・バリアフリー改修促進税制↓
- ・長期優良住宅特例↓
- ・省エネ改修促進税制↓

↑重課 ↓軽課

【消費税関係】

- ・消費税導入↑（3%）
- ・消費税増税↑（5%）

（出所）ニッセイ基礎研究所にて作成。