

For the Rational System of Real Property Assessment for Taxation in Urban Areas

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-02 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/10672

現代大都市の不動産課税評価の 改革方向に関する一考察

—1983年度不動産税改革前後のニューヨーク市を事例に—

碓 山 洋

- I. はじめに
- II. ニューヨーク市における不動産評価
- III. ニューヨーク市の不動産評価における不均一問題
- IV. 不動産の市場価値と課税評価
- V. おわりに

I. はじめに

ニューヨーク市は、1981年の州不動産税法改正を受け、市内の全不動産を、1～3世帯住宅、その他の居住用不動産、公益事業の不動産、事業用不動産を中心とするその他の不動産の4類型に分類し、それぞれに異なる税率を課す分類課税制度を1983会計年度より実施した（ニューヨーク市の会計年度は前暦年7月1日から6月30日まで。以下、単に「年度」とする）。この1983年度不動産税改革は、一方で、事業用不動産に重い名目税率、居住用不動産に軽い名目税率を課し、伝統的に応益原則にもとづく均一課税が建前とされてきた不動産税に、一種の応能的構造の形式を与えることをめざしていた。他方で、不動産税のより実質的な側面である不動産評価の観点からみるならば、司法判断によって否定されたそれまでの不動産評価のかかえていた問題は、この改革によっては解決されず、むしろより複雑で深刻なものにさえなった。

筆者は前稿で、不動産課税評価において居住用不動産と事業用不動産などの区別を設ける分類評価制度に合理的根拠があることを、

用途地域制を媒介として論じたが¹⁾、本稿では、用途地域制が日本の都市よりも厳格に実施されているニューヨーク市を事例に、1983年度不動産税改革前後の不動産評価の変化とその問題点を概観し、不動産課税評価額決定の技術上および理論上の問題を検討して、不動産評価制度改革の基本方向を提示することを試みる。

II. ニューヨーク市における不動産評価

ニューヨーク市の不動産評価の問題点を分析する前提として、本章ではニューヨーク市の不動産評価制度の概要を見ておこう。

1. 不動産評価の基準

S. 7000-A²⁾ 成立以前は、ニューヨーク州内の不動産課税のための不動産評価は、州不

1) 碓山洋「土地税制における地価評価問題」『経営研究』第40巻第2号、1989年7月

2) 1981年法律第1057号。「S. 7000-A」は法案番号 (Senate Bill No. 7000-A) であるが、法律として成立してから州や市の公式文書をはじめ一般にこの呼称が使われており、本稿でもそれに準ずることとした。

動産税法第306条によって規定されていた。不動産税法第306条（評価の基準）は、「各評価単位内のすべての不動産はその時価（full value）で評価される」と述べている。不動産評価の基準についてはこの短い規定以外になく、この文言には何の不明確さもないが、ニューヨーク州における実際の不動産評価はほとんどの場合時価よりも相当低い額で行われていた。

市価以下評価においては後にみるように時価に対する評価額の比率の不均一性という問題が生じる。そのため、不動産評価の不均一性をめぐって多くの訴訟が起こされ、裁判所の出す一連の判決によって評価のあり方が形成されてきた。不動産評価をめぐる1970年代前半までの主な判例から導き出される不動産評価の基本命題を筆者なりに整理し、以下に挙げておこう。

命題1・「時価」の意味——306条にある「時価」とは、評価時点における当該不動産の市場価値（market value）のことである³⁾。

命題2・価格と価値の区別——不動産課税の領域では、価格（price）と価値（value）は区別されなければならない。価格は、市場の短期的変動などの要因によって決定される。価値は、より長期的な要因によって決定され、一時的で異常な状況の影響を受けない、不動産の本質的な値打（worth）に直接結び付いている。つまり、306条にある時価すなわち市場価値は、実際の売買価格（sales price）そのものではない⁴⁾。

命題3・所有者個人の事情の捨象——不動産評価に関する諸法令は、所有の独自性、性質または範囲に関係がなく、土地そのものと改良の評価に関するものであり、不動産の時

価はその所有者の個人的な事情と関わりなく評価される⁵⁾。

命題4・不動産の市場価値の要素——課税目的で市場価値を決定する際には、合理的に考えて不動産の価値に影響を与えうるすべての要素を考慮しなければならない。おもに考慮すべき要素は、当該不動産の位置、当該不動産または類似の不動産の実際の売買価格、生産または再生産のコスト、不動産からの所得の資本還元、これらの組合せである⁶⁾。評価の際にこれらの内、どの要素に重点が置かれるかは、建物の性質と建築のタイプによって異なる⁷⁾。

命題5・売買価格——あらゆる角度からみて不正常と認められる条件がなければ、評価期日の直前における近傍の類似不動産の実際の売買価格は、市場価値の直接の反映であり、課税のために決定すべき不動産の価値の最良の証拠である⁸⁾。ただし、それは最良の証拠ではあるが決定的なものではなく、他のすべての関連要素とともに考慮されるべき要素のひとつである⁹⁾。ここで市場価値の判断基準として使われる売買価格とは、購入を希望しているが強制されていない買い手が、売却を希望しているが強制されていない売り手に、通常の条件下で支払う価格を意味しているとされている¹⁰⁾。

命題6・生産コスト——不動産課税のため

5) *Knickerbocker Village Inc. v. Boyland*, 1962, 226 N. Y. S. 2d 982.

6) *Onondaga County Water Dist. v. Board of Assessors of Town of Volney, Oswego County*, 1971, 324 N. Y. S. 2d 857.

7) *Pepsi-Cola Co. v. Tax Commission of City of New York*, 1963.

8) *Lane Bryant, Inc. v. Tax Commission of City of New York*, 1964.

9) *People ex rel. Gale v. Tax Commission of City of New York*, 1962, 233 N. Y. S. 2d 501.

10) *Queensbury Hotel Corp. v. Board of Assessors of City of Glens Falls*, 1962, 226 N. Y. S. 2d 977. *Owens v. Schmiedel*, 1941, 30 N. Y. S. 2d 378. *Borst v. Board of Assessors of City of Amsterdam*, 1957, 160 N. Y. S. 2d 187.

3) *Lane Bryant, Inc. v. Tax Commission of City of New York*, 1964, 249 N. Y. S. 2d 994. *Pepsi-Cola Co. v. Tax Commission of City of New York*, 1963, 240 N. Y. S. 2d 770.

4) *People ex rel. Buck v. Rapp*, 1942, 36 N. Y. S. 2d 790.

の市場価値の最大値は、減価償却を減じた構造物の再生産費用を土地の価値に加えたものである¹¹⁾。

命題7・所得の資本還元——不動産の評価額決定において所得を考慮する際、考慮されるべき所得とは、その不動産で経営される事業からの所得そのものではなく、そのスペースの賃貸から得られる所得である¹²⁾。この場合、より高い事業所得を実現できる建物を建てるのが可能であるかどうかに関係なく、所有者の所得は、彼が建て、課税時点に現にある建物にもとづいて評価されるべきであって、彼が建てることの出来たであろう建物を想定して評価されるべきではない¹³⁾。

さらに、306条の文言それ自体は次のように解釈されていた。

命題8・均一性の要請——306条は、時価または市場価値の100%での評価を命じているのではなく、評価単位内の不動産のすべてのタイプについて評価が時価または市場価値の均一の割合であることを要求している。市価以下評価は、評価区全体を通じて時価の均一の割合でなされていれば、無効ではない¹⁴⁾。ニューヨーク州で一般的に行われていた市価以下評価は、この司法判断によって合理化されてきたのである。

2. 不動産評価の方法

ニューヨーク州の不動産評価は、地方公共団体ごとにその評価員が行う。地方公共団体によって不動産価格の水準はまちまちであり、それがそのまま不動産税額に反映されると同じ税率をかけても州内の地域によって不動産

税の負担が大きく異なることになり、地方公共団体の財政力に著しい不均衡をもたらすことになる。さらに不動産課税評価額は州補助金の配分額の算定基準のひとつであり、複数の不動産課税単位で学区などの費用を分担する際も評価額に比例した負担が求められる。このため、州平衡評価委員会 (State Board of Equalization and Assessment: 以下、「SBEA」とする) が、州内の全不動産の市場価値を査定し、その不均衡を緩和するために地方公共団体間不動産評価額調整率 (equalization rate: 以下、「評価額調整率」とする) を地方公共団体ごとに設定している。すなわち地方公共団体単位でみた場合、「市場価値査定額合計×評価額調整率=評価額合計」「評価額合計×税率=不動産税課税額合計」という関係が求められることになる¹⁵⁾。

評価員が個々の不動産を評価する場合、当該不動産の市場価値を査定し、その一部を課税評価額とすることになっている。市場価値の査定には、州不動産税法306条に関連する判例に示されている司法判断に沿って、売買価格比較法 (sales comparison method)、収益還元法 (income capitalization method)、原価法 (cost method) の三つの方式がとられている。不動産の性質により、最も正確、有効な方式は異なるとされており、おもに、売買価格比較法は居住用不動産に、収益還元法は事業用不動産に、原価法は病院、学校等

11) *Knickerbocker Village, Inc. v. Boyland*, 1962. *Roosevelt Nassau Operating Corp. v. Board of Assessors of Nassau County*, 1970, 326 N. Y. S. 2d 628.

12) *People ex rel. Metropolitan Jockey Club v. Mills*, 1947, 72 N. Y. S. 2d 757.

13) 注7と同じ。

14) *C. H. O. B. Associates Inc. v. Board of Assessors of Nassau County*, 1965, 257 N. Y. S. 2d 31.

15) SBEA, *The New York State Board of Equalization and Assessment and Your Property Taxes*, 1980. 野村総合研究所『地価と土地システム』1988年では、ニューヨーク市の不動産税額の計算方法を、「固定資産評価額 (= full market value) × 自治体間調整率 (equalization rate) × 税率 = 課税額」とされている (63ページ)。しかしこの式に示されているような関係は、地方公共団体内のすべての不動産の full market value の合計と課税額合計について成立するものであり、個々の不動産の不動産税課税額は「当該不動産の評価額 (assessed value) × 税率」で決定されるので、この点、注意する必要がある。(同書の表I-4「ニューヨーク市の固定資産税率」に示されている実効税率も同様に市全体についていえることであり、個々の不動産がこの実効税率で課税されているといふ

の非収益施設や歴史的文化的な価値を持つ独特な不動産に、それぞれ適用されている¹⁶⁾。

ニューヨーク州では、不動産の課税評価の方法を定めたマニュアルなどの公的な基準がない。市場価値の査定段階では、判例に三方式が指示されており、また不動産鑑定理論の蓄積があるが、市場価値査定額を課税評価額に変換する際に評価員が従うべき基準は、法的にも慣例的にも明らかにされていない。評価比率（評価額÷市場価値査定額）をどれだけ大ききにするかは、個々の評価員の任意に委ねられているのである¹⁷⁾。

現実には、何年間も評価額が引き上げられない不動産が非常に多い。例えば、1976年度から1980年度の間、ニューヨーク市の不動産の全区画の77%が、評価額が変わらなかった¹⁸⁾。そのため、実際に市場に出された場合に成立するであろう価格に対する評価額の比率が大きく低下している不動産が多い。この要因のひとつに、評価員の人員の少なさがある。例えば、1980年度には、ニューヨーク市全体で約83万区画の不動産を評価するのに、評価員は120人しかいなかった¹⁹⁾。そのため、一般的に行われている評価の方法は、近隣における変化（社会資本の整備や周辺の建物の建て替えによる環境変化など）を考慮して必要な変更を加えるという方法になっている。そのため、個々の不動産や建造物、近隣において顕著な物的変化がみられなければ、評価額
\うわけではない。)

16) Blair, L. and others, *Certiorari Tax Appeals and Their Fiscal Implications in New York City*, New School for Social Research, 1980. Fielder, Jr., W. R., *The City of New York: Property Tax Assessment and Administration*, University of California, Berkeley, 1988.

17) Fielder, Jr., W. R., *op. cit.*, p. 20.

18) Office of the State Comptroller, Office of the Special Deputy Comptroller for New York City, *The Real Estate Tax and the Growth in Property Values in New York City*, 1980, p. 14.

19) Office of the State Comptroller, Office of the Special Deputy Comptroller for New York City, *Real Estate Inequities in New York City Among Similar Types of Property*, 1981, p. xvi.

は前年と同じままとされがちである（後述のCAMAが必要とされる原因はここにある）。

Ⅲ. ニューヨーク市の不動産評価における不均一問題

1983年度のニューヨーク市の不動産税改革は、それまで慣例的に行われてきた不均一の市価以下評価を禁止した1975年のヘラーシュタイン訴訟判決への対応として行われた。本章では、ヘラーシュタイン訴訟判決を概観し、ニューヨークの不動産評価がどのように行われてきたかを、1983年度不動産税改革の前後に分けて見た上で、その問題点を検討する。

1. ヘラーシュタイン訴訟判決における時価評価と市価以下評価

上述のような評価の方法により、一般的に時価での評価がほとんどまったく行われないう状況の下で、1975年6月5日、ヘラーシュタイン訴訟判決として知られる市価以下評価を禁止する判決が、州控訴裁判所において言い渡された²⁰⁾。

この訴訟は、アイリップ・タウンに不動産を所有する原告ヘラーシュタインが、アイリップ・タウンの評価員の行っている市価以下評価は不動産税法306条の「すべての不動産はその時価で評価される」という規定に違反しているので違法であり、タウンの評価台帳全体が無効であるとして起こしたものである。

従来の不動産評価をめぐる訴訟はすべて、個々の不動産の評価が他の不動産と比べて公平に行われていないことを問題としてきた。これらの訴訟では、当該不動産の評価が不公平なものかどうか、どのような場合に不公平であると確定できるかが裁判の争点であり、市価以下評価の是非については触れないままに評価の公平さが争われたのである。ヘラーシュタイン訴訟は、ひとつの不動産の評価が

20) *Hellerstein v. Assessor of the Town of Islip*, 1975, 37 N. Y. 2d. 1.

他の不動産と比べて公平かどうかという狭い枠を離れて、ニューヨークの裁判史上初めて、市価以下評価とそれにもとづく評価台帳全体の適法性そのものを司法判断の俎上に載せたのである。

アイリップ・タウン側は、①不動産評価の不公平に関する過去の裁判において裁判所は市価以下評価について言及せず、事実上承認を与えてきており、C. H. O. B. 訴訟では時価に対する割合が均一であれば市価以下評価は無効でないといわれている（不動産評価の命題8）、②州議会は一貫して市価以下評価に暗黙の承認を与えてきている、というふたつの点から反論を行った。判決は、①については、従来の訴訟は個々の不動産の所有者が自分の不動産が評価において不公平に扱われているとして起こしたもので、市価以下評価の適法性の問題に判断を示していないのであり、C. H. O. B. 訴訟判決も同様でこの問題は訴訟の中心でなく、市価以下評価の適法性そのものが争点になっている今回の裁判を左右する判例とはならないとして退けた。市価以下評価の適法性そのものが争点となった初の裁判において、306条の文言どおりの評価の基準を求めたことは妥当であろう。

②については若干の検討が必要である。すなわち、ニューヨーク州の不動産税制度を見ればすぐに気づくことであるが、州議会が設置したSBEAとそれが設定する評価額調整率の存在自体が、評価額が時価より小さいことを認めており、306条の規定と矛盾するのではないかという問題がある。判決は、SBEAと評価額調整率は、課税単位間の平等の維持のみを課題としており、個々の不動産の評価額の時価に対する比率を決めることを目的としていないこと、ひとつの課税単位内ですべての評価が時価に対して均一の割合でなされることを保証していないことをあげて、評価額調整率の設定を業務とするSBEAの設置によって州議会が市価以下評価を認めたこと

にならないとして、この反論を退けている。他方で判決は、個々の不動産の評価の不公平に関する訴訟においては、評価比率が評価額調整率より大きいことが不公平の証明のひとつの方法であることを認めている。

しかし、この説明はあまり説得力がないように思われる。個々の不動産にとっての評価額調整率のもつ意味は判決の言うとおりであるとしても、評価額調整率は、個々の不動産の市場価値査定額の総計に対する個々の不動産の評価額の総計の割合として設定されているはずである。すべての不動産が306条どおり時価評価されれば課税単位全体の評価比率は100%となり、評価額調整率の意味がなくなることになる。

評価額調整率の制度が制定された当時、財産税（当時はまだreal property taxでなくgeneral property taxだった）は州税であった。当時においては評価額調整率によって州内の財産税の負担を平準化することにはそれなりの合理性があったであろう。問題は、不動産税（財産税）が地方税になり、不動産税法306条を制定して時価評価を求めようになっても評価額調整率の制度がそのまま残され、さらにその所管官庁としてSBEAが新たに設置されたことである。州税時代から引き継がれた評価額調整率と時価評価の要求は本来相容れないものであり、評価額調整率による財政力平準化か、時価評価による課税の均一性かのどちらかを、州議会が明確に選択せずに来たことが、問題の根源なのである²¹⁾。

2. 不動産評価の展開と1983年度不動産税改革

ヘラーシュタイン訴訟判決により、不動産

21) ニューヨーク州では、評価額調整率の制度は1859年に制定され、その目的は、州財産税を均等に配分するために諸カウンティの評価額を均一化させることであった。1958年、不動産税法306条を決めると同時に、州議会は評価額調整率を扱う行政機関について規定する不動産税法第12款を採択し、それにもとづいてSBEAが設立された。

税法 306 条の下での不均一な市価以下評価の継続が許されないとこととなり、時価評価基準の遵守かそれに代わる新たな基準の採用かの選択が必要となった。その結果、1981年12月、306条の廃止などを内容とする S. 7000-A が成立し、ニューヨーク市の1983年度不動産税改革が行われた。ここでは、ヘラーシュタイン訴訟判決以後のニューヨーク市の不動産評価の展開を、1983年度不動産税改革までの時期とそれ以後の時期に区分して見ておこう。

(1) ヘラーシュタイン訴訟判決から1983年度不動産税改革まで

財政再建監督局 (Office of the New York State Comptroller, Office of the Special Deputy Comptroller for the City of New York : 以下、「OSDC」とする) は、1980年の不動産評価について以下の点を指摘している²²⁾。

・市内の不動産のおよそ70%が、10%以上の

過大評価または過小評価をされている。

- ・事業用不動産など所有者に所得をもたらす不動産の80%以上が、10%以上の過大評価または過小評価をされている。
- ・SBEA は容認できる 平均評価誤差 (average assessment error)は10%以内としているが、実際には、最小の1世帯住宅の28%から最大のアパートメント・ビル (エレベーター付き) の60%の範囲にわたっている。
- ・市内のほとんどすべての近隣住区内において、どの不動産のタイプについても、評価誤差は10%を超えている。
- ・一般的に、相対的に貧困な近隣住区にある不動産や相対的に低価格の不動産の方が、相対的に富裕な近隣住区にある不動産や相対的に価格の高い不動産よりも、時価に対する割合として相当高く評価されている。ここでは、最後の点について若干の検討を加え、確認しておこう。

表1) 評価の不均一と近隣住区の経済状態

A	B	評価誤差 (%)	自己所有の居住用不動産の市場価値				1室当り居住者 1.5人以上	家族所得(1979年)		
			2万ドル未満	5万ドル未満	10万ドル以上	メディアン		貧困水準未満	貧困水準の2倍未満	
マンハッタン (\$)	58,500	57,681	+1.4	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
Harlem	13,101	9,223	+42.0	21.9	87.0	6.2	(\$)33,900	4.1	34.9	68.2
Upper East Side	98,977	107,588	-8.0	1.8	12.3	84.1	200,000+	1.8	3.9	17.2
West Side	53,877	67,508	-20.2	10.1	31.6	30.8	121,700	3.8	12.0	34.8
ブロンクス	32,642	22,882	+42.6							
Eastchester	12,728	18,643	-31.7	2.4	59.0	0.8	47,300	2.3	11.9	35.6
South Bronx	26,071	11,680	+123.2	45.5	89.8	2.8	21,200	4.7	44.0	77.0
ブルックリン	19,721	20,924	-57.5							
South Brooklyn	13,903	24,970	-44.3	12.4	44.8	24.1	57,200	2.4	21.2	47.4
Coney Island	27,411	18,667	+46.8	16.4	67.4	2.7	38,500	1.8	17.9	48.2
クィーンズ	24,472	27,531	-11.1							
Forest Hills	21,676	42,572	-49.1	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Cambria	16,257	10,242	+58.7	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
スタテン島	55,265	42,554	+29.9							

A : 1980会計年度の平均評価額

B : 市平均の評価比率で評価替えた場合の評価額

資料 : OSDC, *Real Estate Inequalities in New York City Among Similar Types of Property*, 1981, p. 53 および City of New York Department of City Planning, *Community District Statistics : A Portrait of New York City from the 1980 Census* より作成。

22) OSDC, *op. cit.*, p. iii.

表1は、OSDCが評価の不均一を表す典型例とした近隣住区について、その経済状態を示すいくつかの指標をあげたものである²³⁾。A欄は当該バラ、近隣住区のアパートメント・ビル（エレベーターなし）の平均評価額を、B欄はそれを市平均の評価比率で評価替えした場合の評価額を示している。評価誤差は $(A - B) / B$ である。

マンハッタンは評価誤差が+1.4%で、五つのバラの内でも最も評価誤差が小さいが、バラ内では大きな不均一がある。最も過大評価されているのはハーレムの+42.0%であるが、この近隣住区は自己所有の居住用不動産のうち市場価値が2万ドル以下のものが21.9%を占めており、所得が貧困水準に満たない家族が34.9%を占めている。それに対してUpper East Sideは、居住用不動産の市場価値が10万ドル以上のものが84.1%と、富裕な近隣住区であるが、評価誤差が-8.0%で過小評価されている。最も過小評価されている近隣住区はWest Sideであるが、居住用不動産の市場価値のメディアンはHarlemの4倍近くになっている。

ブロンクスは最も過大評価されているバラだが、バラ内の不均一は非常に大きく、最も過小評価されているEastchesterの評価誤差-31.7%に対して、最も過大評価されているSouth Bronxの評価誤差は+123.2%である。この二つの近隣住区を比べると、市平均評価比率で評価替えしていれば評価額がより低いはずのSouth Bronxの平均的不動産の評価額が、Eastchesterの平均的不動産の評価額の2倍以上になっており、逆転現象が起こっている。South Bronxの居住用不動産の市場価値は、45.5%が2万ドル未満であり、所得

23) OSDCは1世帯住宅、2世帯住宅、アパートメント・ビル（エレベーター付き）について同様の典型例をあげているが、典型例とされている近隣住区がCommunity District Statisticsの地区分割と一致するのはアパートメント・ビル（エレベーターなし）だけだったので、これを検討の対象とした。

が貧困水準に満たない家族が44.0%、貧困水準の2倍に満たない家族まで合めると77.0%という貧困な近隣住区である。

このように表1から、概して所得水準の低い近隣住区、市場価値の低い不動産ほど、過大評価される傾向にあることが確認できる。

(2) 1983年度不動産税改革以後

ヘラーシュタイン訴訟判決によって市価以下評価は違法であるとされたが、当時、不動産の種類によって評価比率が大きく異なっていた。時価評価をすべての不動産について直ちに実施すると、不動産税の負担の急激で大規模なシフトを引き起こすことになり、とりわけ評価比率が特に低かった1～3世帯住宅の負担は一挙に何倍にもなることになる。時価評価の実施は不可能と考えた議会は、1977年法律第888号で時価評価による評価台帳の完成を先送りし、その間に不動産税法を改正することにした。その結果、1981年12月、S.7000-Aが成立し、不動産税法が改正され、306条は廃止された²⁴⁾。

不動産税法改正のニューヨーク市に関する部分²⁵⁾の要点は以下のようなものであった。

①ニューヨーク市内にあるすべての課税不動産を1～3世帯住宅（以下、「第一種不動産」とする）、共同住宅やコンドミニアムを含む集合住宅（「第二種不動産」）、公益事業用不動産（「第三種不動産」）、事業用不動産を主とするその他の不動産（「第四種不動産」）

24) ヘラーシュタイン訴訟判決からS.7000-A成立にいたる経過とS.7000-A成立にともなうニューヨーク市の不動産税改革の諸結果については、Rubin, M. and D. Baumol, "After Hellerstein: Changes in New York City's Property Tax," *City Almanac*, Vol.16. Nos. 5-6, Feb.-Apr. 1982. 及び、碓山洋『ニューヨーク市の1983年度不動産税改革』『経営研究』第39巻第1号、1988年4月、参照。

25) S.7000-Aは人口百万人を超える評価単位（具体的にはニューヨーク市とナッソー・カウンティ）を特別評価単位とし、法改正の内容は特別評価単位とその他の評価単位で異なっている。

の4類型に分類し、異なる税率をかける。②不動産課税額全体に占める各類型の負担割合は1982年度の比率に固定することを基本とし、当該類型の前年度課税額の5%を限度に市議会の裁量で各類型の負担割合を変更することが出来る。③第一種不動産の評価額の引き上げは1年に6%、5年間で20%を上限とし、④第一種以外の不動産の評価額の引き上げは、5年以上の期間をかけて段階的に行うこととする。

ニューヨーク市議会は、7月1日から始まる1983年度にそなえ、1982年6月、S. 7000-Aが定めた諸条件を満たすように不動産税調整決議を採択し、四類型のそれぞれの課税評価額合計と名目税率が決定された。1982年度は、一律に8.95%の名目税率が課されていたが、1983年度は、第一種不動産8.95%、第二種不動産8.95%、第三種不動産9.11%、第四種不動産9.29%、加重平均9.12%の名目税率が課されることとなった。

S. 7000-Aは当初、事業用不動産に重い名目税率、居住用不動産に軽い名目税率を課することによって、伝統的に応益原則にもとづく均一課税が建前とされてきた不動産税に一種の応能的構造の形式を与えつつ、1970年代半ばの経済の停滞と不動産価格の低迷を前提として、激変緩和策を施しながら均一評価に近づけていくことを意図していた²⁶⁾。

しかし、不動産改革への議論の間にもニューヨーク市経済と不動産市場の状況は大きく変わり、その変化は80年代に入るとさらに加速されていった。

ヘラーシュタイン訴訟判決が出された1975年当時、ニューヨーク市は周知の経済・財政危機のただ中にあり、不動産価格も低迷状況にあったが、その後ニューヨーク市経済は復活を遂げ、80年代に入ると「中枢管理機能複合体」²⁷⁾を中心に急速な発展の局面を迎えた。例えば、市内の付加価値合計は1975年度の38,139百万ドルから1982年度には73,515百万ドルへと増大し(伸び率92.8%)、特に企業関連サービス部門の付加価値は同じ期間に14,421百万ドルから33,912百万ドルへと大きく増大した(伸び率135.2%)²⁸⁾。このような経済の発展の中、不動産市場も活況局面に入り、不動産価格は急騰した。1976年度と1980年度を比較すると、マンハッタンのオフィス・ビルの賃貸料は、1平方フィート当り11ドルから27ドルに高騰している²⁹⁾。同期間の不動産価格の上昇率を主な種類別にみると、1・2世帯住宅133.1%、アパートメント・ビル(エレベーターなし)82.5%、アパートメント・ビル(エレベーター付き)145.3%、ロフト101.8%、オフィス・ビル126.9%となっている³⁰⁾。

ニューヨーク市経済と不動産市場のこのような状況の中、不動産評価がどのように変化したかを見ておこう。

表2は1980・84年度についてニューヨーク市内の不動産タイプ別の平均評価比率とその変化を示している。評価比率はすべての不動産タイプについて低下しているが、最も大きく低下したのはロフトの28.4ポイント、ついで商店25.5ポイント、オフィス24.3ポイント、工場15.8ポイントとなっており、第四種不動産に分類される不動産の評価比率が大きく低

26) S. 7000-Aは、D. ネットファーを中心とするニューヨーク大学の研究グループがニューヨーク市財政局の委託を受けて行った研究結果の勧告を基礎にしている。New York University, *Real Property Tax Policy for New York City*, 1980. 参照。また、これとは異なる分類課税制度の案としては、New York State Assembly Task Force on School Finance and Real Property Taxation, *The Legislative Response to the Property Tax Crisis: An Analysis of Public Policy Approaches to Classification*, 1979. がある。

27) Drennan, M., "The Local Economy and Local Revenues," in *Setting Municipal Priorities, 1984*, ed. by Brecher, C. and R. D. Horton, New York University Press, 1983.

28) *Ibid.*

29) OSDC, *The Real Estate Tax and the Growth in Property Values in New York City*, 1980, p. 4.

30) *Ibid.*, p. ix.

表2) ニューヨーク市の主要不動産タイプ別平均評価比率

	1980会計年度		1984会計年度		評価比率の低下 (ポイント)
	(%)	(%)	(%)	(%)	
1世帯住宅	① 18.0	① 11.0	⑧ 7.0		
2世帯住宅	② 22.0	② 12.3	⑦ 9.7		
アパートメント・ビル (エレベーターなし)	③ 35.0	④ 21.8	⑤ 13.2		
アパートメント・ビル (エレベーター付き)	④ 44.0	⑦ 33.8	⑥ 10.2		
コンドミニアム	N. A.	— 15.0	—		
工場	⑥ 51.0	⑧ 35.2	④ 15.8		
商店	⑦ 54.0	⑤ 28.5	② 25.5		
ロフト	⑤ 50.0	③ 21.6	① 28.4		
オフィス	⑧ 58.0	⑥ 33.7	③ 24.3		
全不動産	33.9	23.2	—		

マル数字は、評価比率については低い順位、評価比率の低下については大きい順位を示している。

資料：Office of the State Deputy Comptroller for the City of New York, *Inequities in New York City Real Property Assessments*, 1990. より作成。

下している。1世帯住宅の評価比率は最も低いことには変わりないが、両年度間の低下は最も小さかった。2世帯住宅についても同様のことが言える。一般にニューヨーク市は第一種不動産を優遇する評価政策をとっているといわれてきたが、この期間にはむしろ第四種不動産の評価比率の方が大きく低下しているのである。これは、80年代にのニューヨーク市経済の発展が、S. 7000-A が設けた制限（不動産税課税額全体に対する各類型の負担割合を固定する、第四種不動産の評価額引き上げを5年以上かけて段階的に導入する）のため、評価額に十分反映されなかったためと

考えられる。

次に表3で平均評価誤差を見ると、居住用不動産についてはアパートメント・ビル（エレベーター付き）を除いて大きな改善も悪化も見られないが、第四種不動産に分類されるロフトとオフィスの平均評価誤差は最も悪化し、1980年度には相対的により均一に評価されていたが、1984年度では最も評価の不均一なタイプになった。毎年、実際に評価替えされる不動産は一部であることは先に述べたが、第四種不動産の市場価値が高騰する中、評価替えされた不動産とされなかった不動産の間で評価比率に格差が生じそれが拡大したこと

表3) ニューヨーク市の主要不動産タイプ別平均評価誤差

	1980会計年度		1984会計年度		変 化 (ポイント)
	(%)	(%)	(%)	(%)	
1世帯住宅	⑧ 28	⑧ 30	③ + 2		
2世帯住宅	⑥ 35	⑦ 34	⑥ - 1		
アパートメント・ビル (エレベーターなし)	② 48	③ 49	⑤ + 1		
アパートメント・ビル (エレベーター付き)	① 60	⑤ 40	⑧ - 20		
コンドミニアム	N. A.	— 26	—		
工場	③ 45	⑥ 38	⑦ - 7		
商店	④ 43	④ 45	③ + 2		
ロフト	⑤ 37	① 50	② + 13		
オフィス	⑦ 32	① 50	① + 18		

マル数字は、大きさの順位を示している。

資料：表2に同じ。

が、第4種不動産の評価誤差の悪化の理由として考えられる。

1983年度不動産税改革以後、ニューヨーク市の不動産評価は、評価比率がさらに低下し、評価誤差も全体として悪化しており、特に第4種不動産についてこの傾向が顕著である。1・2世帯住宅が優遇されているというこれまでの傾向とは逆に、第4種不動産の評価比率が大きく低下したことが1983年度不動産税改革以後の特徴として挙げられるであろう。

IV. 不動産の市場価値と課税評価

ヘラーシュタイン訴訟判決への対応としてなされた S. 7000-A の制定とニューヨークの1983年度不動産税改革は、不動産税法 306 条の廃止によって市価以下評価を認めると同時に、不動産類型別の税率によって均一の評価比率の実現をめざしたのであるが、現実には不均一が拡大することとなった。本章では、不均一は正策として導入されつつある CAMA システム (Computer-Assisted Mass Appraisal System) の検討を通じてニューヨーク市の不動産評価の根本問題を明らかにし、改革方向の基本を示すこととする。

1. CAMAと評価比率の不均一問題

CAMA は、ヘラーシュタイン訴訟判決後、当時のコッチ市長の指示により、人権費を節約しつつ時価評価を実現するために導入されることとなった。S. 7000-A によって時価評価基準は廃止されたが、同一不動産類型での評価比率の均一性を確保する目的で事業は継続されている。

CAMA は対象を第一種不動産に限定して、1986年にスタテン島に試験的に導入されたのち、1987年にマンハッタン、ブルックリン、ブロンクスに、1988年にクィーンズに導入され、引き続き他の不動産類型に拡大されつつある。CAMA がまずスタテン島に導入されたのは、住宅ストックの物的性質が最も同質

的であることによる³¹⁾。

ニューヨーク市の居住用不動産に関する CAMA の開発は次の8つの段階に分けられる。

第1段階＝現場でのデータ収集。バスルーム数以外は外観に関するデータのみを扱う。

第2段階＝不動産の写真撮影。形式、階数、材質、外装の状態などの不動産の特徴をレーザー・ビデオディスクに記録し、評価の際に類似の不動産との比較を容易にする。毎年、全不動産の10%ずつ撮影し直す。

第3段階＝地図による建物の面積の確認。

第4段階＝データ入力。

第5段階＝データの編集。

第6段階＝売買事例分析。売買価格とその不動産の特徴がコンピューターに入力され、CAMA によって全バラについて市場価値の査定額が出される。

第7段階＝価格予測。間口幅、居住面積などの数量的要素と、建築様式や交通の便などの質的要素の合わせて50要素が、データベースに入力されている。

第8段階＝評価員による情報の確認。収集されたデータを検証するために、評価員が現場を再確認する。

CAMA による評価比率の不均一の改善はどのようなものであったかを、すでに結果の出ているスタテン島の第一種不動産について見ておこう。1981年のスタテン島における第一種不動産の平均評価誤差は19%であったが、CAMA の採用により1987年には14.6%となり、23%以上改善された。また、評価比率の最大値と最小値を比べると、1981年はそれぞれ55.21%と14.14%でその差41.07ポイントであったが、1987年には28.05%と3.41%、その差は24.64ポイントまで改善された³²⁾。

31) Rubin, M. and F. Joseph, "The New York City Property Tax: A Case Study in Structural Change and Administrative Response," *Property Tax Journal*, Vol. 7, No. 1, Mar. 1988.

32) *Ibid.*, p. 99.

スタテン島の第一種不動産に適用された限りでは、CAMA は評価比率の均一化に一定の有効性を持っていたと言ってよいであろう。

しかし、他の不動産類型、他のバラについても同様の効果が期待できるとは考えられない。そもそも CAMA がスタテン島から導入されたのは、スタテン島が不動産の数が最も少なく、住宅ストックが最も同質的なバラであるからであった³³⁾。例えば、1980年現在、全住宅ストック中に1・2世帯住宅が占める割合は、ニューヨーク市平均11.7%に対してスタテン島は78.7%、1960年以降に建設された比較的新しい住宅が占める割合は、ニューヨーク市平均21.0%に対してスタテン島は49.0%である。また、スタテン島では全住宅ストックの89.0%が3階建て以下の低層住宅である（ニューヨーク市平均41.4%）³⁴⁾。このようなスタテン島では類似不動産との比較をより効率的にする CAMA に一定の効果が期待できるにしても、土地利用の形態がより多様、複雑な他のバラでは、CAMA には大きな限界がある。特に、第四種不動産の事業用不動産については、個々の不動産が互いに類似性を持たない独特な不動産であることが特徴であり、類似不動産との比較を容易にするコンピューター化によっては評価の正確さが改善される可能性は非常に低いと考えられる³⁵⁾。CAMA は類似不動産の比較をより正確にはするが、比較可能な類似不動産がない場合がむしろ一般的であり、評価の正確を期すには、不動産に関連する収支データ等を分析する評価員の大幅増員が必要であろう。

ニューヨーク市当局は1989年度のマンハッタンの評価台帳に CAMA を利用するために、居住用不動産用のコンピューターソフトを改良して汎用ソフトを開発することにした。で

は、CAMA のソフトを次々と改良していけば、やがては公平な不動産評価が可能になるであろうか。ニューヨーク市の不動産評価をめぐる議論は、市場価値に対する課税評価額の比率＝評価比率の均一性の問題にのみ集中しており、不動産評価のより本質的な問題はまったく顧慮してこなかった。そしてそのような議論を典型的に反映した改善策が CAMA の導入なのである。

ここでは評価比率の均一性と公平が同一視されている。同一類型内の不動産が同じ評価比率で評価されれば均一性は確保されたことにはなるが、それで公平が確保されたといえるであろうか。1984年度の1世帯住宅の評価比率はなぜ11%でなければならないのか、オフィスの評価比率はなぜ33%でなければならないのか、この評価比率は高いのか低いのか、それは何に対して高いと（あるいは低いと）いえるのか、そもそも評価比率の分母にくる市場価値の査定額は正しい額なのか……。実は、評価比率の均一性が確保された後にこそ、これらの重要な問題が残っているのである。

ここで明らかにしておく必要があるのは、市価以下評価そのものが不均一を生じさせる傾向を常に持たざるをえないことである。個々の不動産の課税評価額を決定する際に市価以下評価を厳密に適用しようとする、まず市場価値を査定してからその何パーセントかを課税評価額にするというまわり道の手順が必要になる。しかし実際には、ほとんどの評価員はまず市場価値を査定するということをやむを得ず、直接評価額を決定する。ここで問題なのは、評価員も不動産所有者も市場価値そのものを知らないままだということである。すると、例えば平均評価比率が50%の時に市場価値が20,000ドルの不動産が15,000ドルに評価されていればこの不動産は過大評価されているわけだが、このことは不動産所有者にとっては明らかには見えない。また、建て替えや改築あるいは近傍での新たな社会

33) *Ibid.*, p. 97.

34) City of New York, Department of City Planning, *Community District Statistics: A Portrait of New York City from the 1980 Census*.

35) Fielder, Jr., W. R., *op. cit.*

資本整備など短期間に顕著な変化が生じた場合は評価額の適否は分かりやすいが、評価額が徐々に実態に合わなくなってきている場合は非常に分かりにくいものになる。市価以下評価ではもともと市場価値と評価額が一致していないのであり、一致しているかしていないかは判別できても不一致の大きさが変わったかどうかは判別しにくいのである。その結果、市場価値 10,000ドル、評価額 5,000ドルの不動産の市場価値が12,000ドルに上がっても、あるいは逆に 5,000ドルに下がっても、評価額は 5,000ドルのままであるというような場合が多くなる。こうして、不動産そのものや近傍に劇的な変化が生じて是正措置が必要となるまで、評価比率は一貫して悪化し、評価の不均一がますます大きくなるのである³⁶⁾。

このような問題は、時価評価の場合には生じない。そして時価評価を行ってこそ、不動産評価の本質的な問題が明らかになる。すなわち、たとえ評価比率が均一になったとしても、あるいは時価評価が実施されたとしても、なおそのあとに残る問題、市場価値をどのように査定するかという問題こそが本質的な問題なのである。

2. ニューヨーク不動産協会の批判

ここで均一性と公平の同一視がもたらす問題を象徴的に示すものとして、ニューヨーク市の評価政策に対するニューヨーク不動産協会 (The Real Estate Board of New York, Inc. : 以下、「不動産協会」とする)³⁷⁾の批判を見ておこう。

1980年代に入って市財政局は、第四種不動産と賃貸の第二種不動産について、実際に売

買された不動産や新たに建設・改造された不動産を、その売買価格や建設費、改造費の60%に評価替えする政策をとり始めた³⁸⁾。

この政策の影響を、1980年度の市場価値が100,000ドル、評価額が39,400ドル(評価比率39.4%)のオフィスを例にみておこう³⁹⁾。この不動産が1980年度中に市場価値どおり100,000ドルで売買されたとすると、その60%で評価替えした場合、S.7000-Aの規定により評価額の引き上げは5年間かけて行われるので、この不動産の課税評価額は81年度43,520ドル、82年度47,640ドル、83年度51,760ドル、84年度55,880ドル、85年度60,000ドルになる。

こうしてこの政策により、①80年代はじめの不動産市場の活況の中、オフィスビルやアパートメントハウスが転売されると、その年の評価額は大幅に上昇し不動産税の負担が増大することとなった。このことはニューヨーク市への不動産投資の隘路となっている。②ところが売買されなかった不動産は評価額がほとんど引き上げられず、80年代に入って第四種不動産の評価誤差が拡大している(表3参照)。これが不動産協会の批判点である。そして、均一性を確保するために売買価格の60%での評価替えをただちに中止することを求めている。

市価以下評価を認めるということは、評価が均一に行われているかどうかは常に問題となる。さらに売買された不動産だけを売買価格の60%に評価替えをするとすると、不動産協会のような批判が出されるのは当然であろう。ニューヨーク市の評価政策に対する不動産協会の批判は、不動産売買にとっての制約を取り除き自らの活動領域と利益を拡大する

36) Beebe, R. L., *Senate Bill No. 7000-A*, SBEA, 1981.

37) 1983年4月現在、ニューヨーク不動産協会の理事34人のうち25人を不動産会社(22人)、銀行(2人)、生命保険会社(1人)の代表が占めている。

38) The Real Estate Board of New York, Inc., *Sudden Peril: The Negative Impact of New York City's Real Property Assessment Policy*, 1983, p. 4-5.

39) 表2と表3において、1980年度のオフィスの平均評価比率は58.0%、平均評価誤差は32%であるから、評価比率39.4%($58.0\% \times (1 - 0.32)$)の不動産を例にとることは妥当であろう。

ことを動機としているが、これに不均一の是正という零細な不動産の所有者と「共通の要求」の形式を、不均一評価そのものが与えていることに注意する必要がある。

3. 最高・最善利用と市場価値の査定

ヘラーシュタイン訴訟判決を画期とするニューヨーク市の不動産課税評価をめぐる議論は、公平と均一性を同一視した上で評価比率の均一性の問題にのみ集中してきた。しかし、不動産評価のより本質的な問題は市場価値の査定にあった。それでは、市場価値をどのように査定すべきであろうか。

ほとんどの不動産鑑定士が採用している⁴⁰⁾アメリカ不動産鑑定士協会（American Institute of Real Estate Appraisers）の定義によると、市場価値とは、「公正な売買に必要なすべての条件がそろっている下で競争的公開市場において、買い手と売り手がそれぞれ慎重に見識を持って行動し、価格が不適切な刺激に影響されないと仮定したときに、不動産がもたらすであろう最も高い価格」「どちらも異常な圧力の下にないときに、自発的な売り手が売り、自発的な買い手が買うであろう価格」「買い手を見いだすのに適切な期間が与えられており、売り手と買い手の双方が十分に情報を得ている場合に期待される価格」である⁴¹⁾。また、伝統的に、市場価値は、「もっともありうる価格」と判断されているが、鑑定士協会は「不動産が、鑑定期日において一般的な市場の状況において、適切な期間市場に出された場合に、もっともありうるべくして売買されるであろう価格」⁴²⁾としている。

鑑定士協会の定義にもあるように、一般に最高・最善利用価格が「もっともありうる価格」であると考えられてきた⁴³⁾。

ヴァンデル（K. D. Vandell）は、現実の不動産市場における売買を想定すると必ずしも最高・最善利用価格が実現するとは限らないとしている。彼は、不動産市場がすべての付け値が同時的に知られるような競売ではなく、すべての付け値が価格帯の中でどのように分布するかを売り手が予め明確には理解していないような、次々と行われる連続的な入札の過程（sequential bid process of property sales）であることを、その理由としている⁴⁴⁾。すなわち、売り手が不動産を市場に出している期間に必ずその不動産の最高・最善利用を計画している買い手が現れる保障はなく、一定の期間内にさまざまな付け値を持って次々と現れる買い手の中で最も高い価格を提示した買い手との間で売買が成立するということである。

考察の対象を一つの不動産から地域に広げても、ある不動産が最高・最善利用価格で売買されたからといってその近傍のすべての不動産が同じ価格で売買されるとは限らないということが出来る。たとえばショッピングセンターが立地すると次に別の資本がその地域に出店しようとしても経営が成り立たなくなるなど、ある一定の地域内では最高・最善利用を実現できる不動産は数が限られており、むしろ近傍で最高・最善利用が実現すれば他の不動産がその価格で売買される可能性が低くなるとさえ考えられる。すべての不動産の市場価値を査定する際に常に最高・最善利用を想定することには無理があるだろう。ヴァンデルの説は、大規模な都市再開発などのよ

40) Albritton, H. D., "A Critique of the Prevailing Definition of Market Value," *The Appraisal Journal*, Apr. 1980, p. 200.

41) American Institute of Real Estate Appraisers, *The Appraisal of Real Estate*, 7th ed., 1978, p. 23.

42) American Institute of Real Estate Appraisers, *Real Estate Appraisal Terminology*, Ballinger, 1975, p. 145.

43) Albritton, H. D., *op. cit.* and "Distinguishing Between Price and Value," *Real Estate Today*, Feb. 1980.

44) Vandell, K. D., "Toward Analytically Precise Definitions of Market Value and Highest and Best Use," *The Appraisal Journal*, Apr. 1982, p. 263.

うに、最高・最善利用価格を提示する買い手が先に現れてから不動産所有者が不動産を売却する意思を決めるような場合は別として、事実と合致していると思われる⁴⁵⁾。

不動産の市場価値は、最高・最善利用価格と一致しない。一般的には市場価値を査定する場合に、最高・最善利用を想定する必要はないのである。ただし、地方自治体の誘導などによって最高・最善利用に向けて一斉に変化しつつある地区もあり、そのような場合には最高・最善利用価格で査定するのが合理的であろう。

V. おわりに

ニューヨーク市の不動産評価をめぐるのは、州・市の議会・行政当局、資本、不動産所有者も、その評価比率の均一性の問題に議論を集中させてきた。事実、評価比率の不均一ははなはだしいものであったし、それが不公平につながる場合が多かったであろうことも容易にみてとることができ、それ自体の改善が必要であったことは確かであろう。しかし、議論が形式的な公平＝均一性の確保にのみ集中し、不動産の市場価値をどのように査定するかという実質的な公平の問題にまで進まなかったことは、この一連の議論の決定的な欠陥であった。

恣意的に評価比率を低く抑えることによるある類型の不動産の負担を軽減する政策では、評価比率の不均一が常に問題とされる。ニューヨーク市の財政当局は居住用不動産の評価比率を低く押さえることでその所有者を保護する政策をとってきたが、評価比率の不均一は絶えず資本の批判を受け、相対的に高い評価比率で不動産を評価されている不動産所有者がその批判に同調し、事態が複雑にされてきた。評価比率の不均一を正当化する合

理的な説明は不可能であり、それが1983年度不動産税改革以後もニューヨーク市の不動産評価の最大の問題であった。市価以下評価の場合には、同一類型の不動産間で評価比率の不均一による不公平の問題が生じると同時に、異なる類型間で問われるべき実質的な公平の問題＝市場価値の査定が看過され、評価比率の均一性の問題に観察者の目が奪われることになるのである。

市場価値の100%での評価すなわち時価評価によって、不均一問題は解消し、市場価値の査定そのものの公平が問われることになる。

また、全体として市場価値の低い不動産ほど高い評価比率で評価されているニューヨーク市においては、市全体の不動産税課税額を所与とすると、すべての不動産を均一な評価比率で評価替えしその評価額に比例して不動産税額を配分することによって、不均一問題を市場価値の低い不動産に有利な方向で解決することが出来るが、評価比率100%の時価評価は均一性確保のもっとも確実な方途である。さらに、80年代前半のニューヨーク市の経済と不動産市場の状況が続くとすると、第四種不動産の市場価値はますます上昇し、現行の評価方法を維持すると表2に示されたような評価比率の低下が今後も続くことが予想される。この点でも、時価評価によれば不動産税の負担のより大きい割合が第四種不動産に求められることになり、居住用不動産の負担の軽減につながると考えられる。

わが国の場合、混合用途地域制の下でより高収益を実現しうる用途へと土地の用途転換が行われることが多い状況の中、用途別に市場価値を査定するには技術上解決しなければならない問題も多い。しかしニューヨーク市の場合、厳格な用途地域制が実施されており、不動産の用途ごとの市場価値形成のメカニズムがわが国の大都市と比べて作用しやすく、各用途の市場価値の査定が容易であると考えられる。実際、課税評価においてもわが国で

45) 需要に対して供給がきわめて制限されている状況においては事情が異なる。ここではアメリカ不動産鑑定士協会の市場価値の定義にあるような市場の状態を前提としている。

は土地そのものと家屋は別々に評価されるが、ニューヨーク市において土地と改良は一体のものと観念され一括して評価されている。

用途地域制がわが国よりもはるかに厳格に行われているニューヨーク市にあっては、用途地域ごとの「もっともありうる価格」で不動産の市場価値を査定し、課税評価額を時価評価で決定した上で分類税率を採用すること、その上でサーキット・ブレイカー⁴⁶⁾や不動

産の価格、面積による免税点の設定などの措置をとること、これが首尾一貫した不動産評価を行いつつ居住用不動産を重い不動産税負担から保護する合理的な方途なのである。

【付記】本稿は、文部省科学研究費補助金（奨励研究（特別研究員））による研究成果の一部である。

46) サーキット・ブレイカーとは、不動産所有者を所得に対して過大な不動産税負担から保護するための制度であり、限度額の範囲内で所得に応じて所得税額の一定割合を不動産税の課税額から控除するなど、州によりさまざまな形態をとっている。サーキット・ブレイカーについては、例えば、Gold, S. D., "Circuit-breakers and Other Relief Measures," *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 35, No. 1, 1983. 参照。