

On the Evaluation of Land Value for Taxation

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/2297/10673

土地税制における地価評価問題

碓 山 洋

- I はじめに
- II 政策手段としての土地税制
- III 土地税制における評価問題
- IV おわりに

I はじめに

東京圏を中心とする土地問題の拡大・深刻化¹⁾に対し、有効な土地政策の必要性がますます高まっている。土地政策の重要な一環として土地税制、なかでも固定資産税を中心とする保有税が注目されている。

固定資産税に関しては、土地という商品の特殊性のために、固定資産税違憲訴訟や、都市内農地の宅地並課税の問題、時価に対する評価額の比率の低さの問題など、地価評価の問題に議論が集中している。

土地税制を単なる制度論や政策論としてではなく、経済学的に論じるには、課税標準となる土地の評価額を経済学的に把握すること

が不可欠である。本稿では、土地税制における地価評価問題の経済的側面を検討し、科学的な評価制度確立のための手がかりを探ることを試みる。

II 政策手段としての土地税制

1 土地政策に占める土地税制の位置

土地政策の主な手段としては、①土地の公有化、②土地利用（特に大企業の土地利用）の規制、③宅地造成や社会資本整備による土地利用の誘導、④土地課税が考えられる²⁾。このうち、土地の公有化は、資本主義の下では、とくに勤労者の少くない部分が零細な土地を所有している現状においては、全面的に実現することは困難であり³⁾、実際には②③④の組み合わせが土地政策の主な手段となる。

1) 1989年4月1日に公表された1989年1月1日現在の公示地価では、全国の住宅地平均上昇率は前年比7.9%（前回25.0%）、全用途平均は8.3%（同21.7%）であった。最も上昇幅の大きかったのは大阪圏で、住宅地が32.7%（前回18.6%）、商業地が35.6%（同37.2%）と大幅な上昇を示しており、名古屋圏や札幌、広島、宇都宮、前橋、静岡、大津の各地方主要都市でも10%以上の上昇となっている。東京圏の住宅地では75年地価公示以来14年ぶりに東京都が6.3%、神奈川県が7.6%それぞれ下落し、東京圏全体では、88年公示地価では前年比68.6%も上昇したが、今回は0.4%の上昇にとどまった。しかし千葉、埼玉両県では依然として高騰が続いており、高地価化が、地価が上昇してきた東京から近県や大阪圏をはじめ全国に広がり、問題がより拡大していることを示している。

2) 宮本憲一『都市経済論』筑摩書房、1980年、291ページ、野口悠紀雄「土地税制—経済的側面」『ジュリスト』増刊総合特集 No. 34「転換期の土地問題」1984年、209～210ページ参照。

3) ブルジョア的土地国有化は資本主義的生産と相反するものではなく、むしろ資本にとっての土地所有の障害を除去するものである。しかし、土地の私有制の否定は容易に私有制一般の否定につながる危険性があること、資本自身が土地所有を兼ねるようになったことにより、実際には土地の国有化は実行されなかった。レーニン「1905～1907年の第1次ロシア革命における社会民主党の農業綱領」『レーニン全集』第13巻、大月書店、322ページ、参照。

土地税制については、収入目的と公正確保が主要な課税目的であり、土地税制は土地政策の中ではきわめて限定的、補完的な役割しか期待するべきでないという見解もある⁴⁾。しかし、現実には、政府のとる土地政策の中で土地税制はつねに重要な位置づけを与えられてきた。

政府の立場は、土地問題の原因を需給の不均衡に求めるというものであった。そして規制緩和などで供給促進をしつつ土地問題を「市場メカニズム」にゆだねてきたのである。現在の日本の土地利用は、一定の規制策や誘導策をとまないながらも基本的には市場メカニズムの力で決定されてきている。このような現実の下では、直接的な規制策と同時に、市場メカニズムのはたらくフレームワークを規定する税制を、政策手段として使うことが求められるであろう。①②のような直接的な手段と、③④のような間接的手段を、相乗効果をはたらくよう適切に組み合わせてこそ、土地政策が有効性をもちうるのである。

2 供給促進策としての土地税制

土地問題の原因を需給の不均衡に求める立場からは、政策手段としての土地税制は、土地供給の促進策としての位置づけを与えられる。

ひとつは、土地譲渡所得課税を軽くすることによって、土地の売却を有利にし、供給を促進しようとするものである。ここでは、長期、短期、超短期というように保有期間によって税負担を変え、土地の放出を誘導する政策がとられる。

もうひとつは、土地保有に対する重課である。ここでは、市街化区域内農地や都心部の

住宅をはじめ、土地の低度利用が今日の土地問題における需給の不均衡をもたらす原因とされている。これらの固定資産評価を時価に近づけることにより、固定資産税負担を増大させ、その保有コストに耐えられない土地所有者を都心部から周辺部、郊外へと移転させ、土地の放出を誘導しようとする政策である。これは、都心部を頂点とした同心円的な地価の等高線に沿って、保有コストの負担能力に応じて空間の機能が純化していくことを促進する政策である⁵⁾。

Ⅲ 土地税制における評価問題

供給促進策においても、その批判においても、土地の価格をどう評価するかが中心的な問題となっている。以下では、供給促進論者が強化を求める保有税の中心である固定資産税の地価評価について検討を進める⁶⁾。

1 土地価格の特殊性と地価評価

商品経済が全面化する資本主義社会においては土地も商品として取り引きされるが、土地は労働生産物でないため、他の一般の商品と異なる特殊な性格を有しており、その価格も一般の商品の価格とは意味が違っている。

土地の価格についてはよく“一物四価”だとか“一物五価”だとか言われる。「土地価格」と言われるもののうち主なものあげる

5) このような政策を最も極端な形で主張しているのは、目良浩一・宮尾尊弘・坂下昇『東京問題の解決策』HBJ 出版局、1988年である。ここでは地価上昇によって、高地価を負担できないものが東京へ集中することが抑制され、都心の小売店などが地価を負担できる地点へ移転するので、都心の経済活動がより合理的な形に改造されるとして、地価上昇が積極的に肯定されている。

6) 課税のための地価評価はひとつの制度であり、そのあり方は歴史的な事情や政策目的などを反映しており、実際の制度改革を行う場合には経済理論を基礎にしながら、それとは相対的に区別される政策論が必要である。本稿では、現行制度を評価し改革案を提起する際の土台となる、地価評価の経済的側面に限定して考察している。

4) たとえば、和田八東「土地税制の問題点①—②固定資産税を中心として」『ジュリスト』臨時増刊1971年4月10日号、北野弘久『納税者の権利』岩波書店、1981年、村井正「土地税制—その法的側面」『ジュリスト』増刊総合特集 No. 34「転換期の土地問題」1984年、など。

と次のようなものがあるだろう⁷⁾。

①固定資産税、相続税など土地にかかる税額確定の根拠となる地価。

②土地抵当金融のための担保物件としての土地の価格。

③道路、鉄道、ダム、公共住宅、学校施設などのために公用収用の対象となる土地の価格。

④都市計画実施のために決定する必要がある土地の価格。都市再開発事業の際の権利変換（立体換地）、土地区画整理事業の際の仮換地の指定、換地処分など。

⑤現実の土地売買にともなう土地売却価格、購入価格。

これらのうち、⑤以外はすべてなんらかの方法で評価した、土地の評価額である⁸⁾。そして、評価の目的、方法によって、同じ土地にさまざまな異なる「価格」がつけられることになる。

土地課税でつねに問題となるのは、この土地の価格の特殊性である。売買を目的として生産され、価格をもって市場に出される他の一般の商品と違って、実際に商品として土地市場に出される土地は全体のごく一部であり、土地の大部分は商品になりうるがまだ商品ではない。その「潜在的商品」あるいは「商品予備軍」に課税の必要から価格をつけるのである。土地の「時価」「実勢価格」といっても、あくまでなんらかの方法を用いて評価した「価格」すなわち評価額でしかない⁹⁾。目

的や方法によって異なる「価格」がつけられるということ、 y 円ではなく x 円であるその「価格」の根拠や正当性がつねに問われるということである。

2 現行の固定資産評価の方法

固定資産税の評価は市町村の固定資産評価員が行い、市町村長が自治大臣の定める固定資産評価基準によって固定資産の価格を決定することになっている。

地方税法第349条は、固定資産税の課税標準を「基準年度に係る賦課期日における価格」としており、1963年5月10日付自治省固定資産税課長通達はこの「価格」を「土地の価格すなわち適正な時価は、正常な条件の下における土地の取り引き価格をいうものとし、具体的には売買実例価額を基準としてこれを求める」としている。

売買実例を基準に地価を評価する方法は、現在のどの地価評価においても中心に据えられており、この方式こそ地価評価の核心である。都市化の進展、都市開発にともない、高度利用への転換、高価格での取り引きがなされると、その近傍の居住用資産や低度利用の土地までが高価格で評価されることになる。ここに地価評価の問題が集中的に生じるのである¹⁰⁾。

3 売買価額基準方式

(1) 売買価額基準方式の概要

固定資産評価基準は、土地を、田、畑、宅地、塩田から雑種地までの10地目に分類し、

（の不動産税に関する項目）。ニューヨーク市の不動産評価については稿を改めて検討したい。

10) 地価評価には売買実例価額比較方式、収益還元方式、原価方式の3方式があり、それぞれに問題をもっているが、ここでは実際に評価方法の中心となっており、供給促進策としての土地税制論に対応する評価方式である売買実例価額方式について考察する。3 関西については、米原淳七郎「土地価格評価の三方式」（木下和夫監修『固定資産税の理論と実態』ぎょうせい、1987年）を参照。

7) 佐藤哲郎『現代日本の土地問題』お茶の水書房、1974年、109ページの分類による。

8) この売買価格も、その時どきの土地市場の状況や売り手、買い手の個別事情などによって偏差があり、そのままでの土地の「正常価格」と見なされるものではない。

9) ニューヨーク市当局が発表する不動産税に関する統計では、必ず市内の課税不動産全体の市場価格 (market value) と評価額 (assessment value) の両方が記載されているが、この「市場価格」自体、ある方法で不動産を評価したものである（たとえば、The City of New York, *Comprehensive Annual Report of the Comptroller* の各年度版）

それぞれの評価方法をあげている。いま、宅地についてみると、宅地の評価は各筆の宅地に評点数を付設し、評点1点当りの価額に乗じて各筆の価額を求める方法をとっている。評点数の付設の方法は、「市街地宅地評価法」と「その他の宅地評価法」があり、「市街地宅地評価法」では宅地を商業地区、住宅地区、工業地区、特殊地区等に区分し、各地区について、その状況が相当に相違する地域ごとにその主要な街路に沿接する宅地のうちから標準宅地を選定することになっている。そして標準宅地について売買実例価額から適正な時価を求め、それに基づいて標準宅地の沿接する主要な街路について路線価を付設し、これと比準してその他の街路の路線価を付設する。路線価を基礎として「画地計算法」を適用して各筆の評点数を付設する。

標準宅地は、商業地区、住宅地区、工業地区等の各地区を、街路の状況、公共施設等の接近の状況、家屋の疎密度などの宅地の利用上の便等からみて相当に相違する地域ごとに区分し、地域の主要な街路に沿接する宅地のうち、奥行き、間口、形状等の状況がその地域において標準的なものと認められるものを選定する。そして、売買がなされた宅地の売買実例価額について、正常と認められない条件がある場合には修正を加えて正常売買価格を求め、その売買宅地と標準宅地の位置、利用上等の相違を考慮して正常売買価格から標準宅地の適正な時価を評定するのである¹¹⁾。

(2) 土地の特殊性による問題点

商品としての土地の特殊性からして、売買価額基準方式には当然次のような問題点がある¹²⁾。

11) 詳しくは、自治省固定資産税課編『固定資産評価基準解説(土地編)』地方財務協会、1981年を参照。

12) 佐藤、前掲書、132～140ページ、早川和男『土地問題の政治経済学』東洋経済新報社、1977年、257～301ページ、参照。

①標準宅地の時価を評定する時点と売買地の売買の時点は一致しない。時間の経過による社会経済情勢や土地市場の状況、当該地域の再開発の進展や需給の変化をどのように勘案するかが問題となる。

②標準宅地と売買地は、位置その他の自然的・社会的属性が異なる。その相違をどう勘案するかが問題となる。

③売買地の売買価格の中には、その取り引き独特の偶然的・特殊的要素が含まれている。購入者にとってその土地でなければならない事情がある場合、売り急ぎ、買い急ぎの場合などである。それをどう勘案するかが問題となる。

④高度利用への転換で売買地が高価格で取り引きされたとしても、さまざまな規制などにより、その地域全体が同じ高度利用をできるわけではない。

これらの問題は、土地の特殊性からただちに出てくる問題であり実際の評価の際の困難となるが、この評価方式自体にとっては外的な問題である。

(3) 売買価額基準方式の根本問題と収益還元方式

では、この評価方式に固有の問題は何であろうか。固定資産評価基準と同日(1963年12月25日)付の自治事務次官通達「固定資産評価基準の取扱について」は次のように述べている。

「土地の評価は、売買実例価額から求める正常売買価格に基づいて適正な時価を評定する方法によるものであること。したがって、土地の評価にあたってはもとより現実の売買実例価額そのものによるものではなく、現実の売買価額に正常と認められない条件がある場合においてはこれを修正して求められる正常売買価格によるものであること。」

「正常価額とは、正常な条件の下において成立する売買価格をいい、土地の所有者が当

故土地を売買する必要が生じたため、これを売買する場合において、成立することが期待される売買価格を目途として評価するものであること。」「正常売買価額の評定にあたっては、売買の内容を十分に精査し、精通者価格等をも検討の上、他の売買された土地との均衡を総合的に勘案して評定すること。この場合において、土地の売買実例には不正常的な条件の下における売買実例が少なくないので、特に次の点に留意すること。」（以下8点にわたって留意点を列挙している。）

佐藤哲郎氏は、この方式を次のように批判している¹³⁾。

売買価額基準方式では実際に売買された土地の評価額との比較で標準地の地価が評価され、路線価が決められ、各筆の地価がその評点に応じて路線価から算出されるのであり、売買地の売買価格がすべての評価の出発点になっている。この方法の前提は、売買地では「正常価格」を決定できることである。すなわち、売買地における正常価格は、もう一つ別の基準地を設けてその正常価格と比較しなくても、それ自体として決定できるということが前提となっているのである。売買地の「正常価格」は現実に売買された価格ではなく、そこから不正常的要因やその取引の特殊条件を取り除いてえられるものである。現実に売買された価格の内どれだけの部分が不正常でどれだけの部分が正常かをいうことが出来るということであって、これを逆に考えれば、売買地の「正常価格」が導き出されるのであれば、対象地についても売買地と比較するまでもなく、「正常価格」が算出できる

はずである。現実に売買が行われ売買価格が表に現れれば売買された土地については正常価格を求めることが出来るといっても、結局正常価格を算出するには、多数の実例価格を取り扱ったものの「勘」に依らざるをえないことになる。しかし、評価理論が科学であるためには、この「勘」が発生する社会的、経済的な土台を解明しなければならない。

以上が、佐藤氏の売買価額基準方式に関する批判であり、筆者も基本的にこの批判を支持するものである。しかし、これにつづいて氏は、今日の日本では土地所有者が社会の基本的な階級としての地位を大幅に後退させ、「不動産の純収益」が地代、小作料などの形で具現しない状況になっており、収益還元方式による地価評価も無効になったと主張している¹⁴⁾。こうして氏においては、氏のいう不動産評価方法の二大系統のうち①「有形状態価値評価方式」はどの方式も売買価額基準方式を中心においており、それは結局主観的なものだとして否定し、②「収益資本化方式」は地代、小作料が独自に現れない今日においてはその算定が恣意的になると否定し、結局、地価そのものを把握することはできないということになってしまっている。

土地所有者が階級としては没落し、企業の利潤とその企業が立地する土地に帰属する地代を区別して計算することが不可能であるということを理由に、「土地の純収益」という概念が現実とはなれた虚構になりつつあるとし、このことが収益資本化方式を否定する論拠とされているが、正確に計算しつくすことが出来ないということと、概念的に成り立たないということはまったく別問題である¹⁵⁾。

13) 佐藤、前掲書、132～140ページ。佐藤氏が直接批判の対象としているのは杉本正幸氏の不動産鑑定評価理論であるが、現行の固定資産評価基準の採用している売買価額基準方式の方法は、杉本氏の方法と基本的に同じものと考えてよい。杉本氏の土地価格論、不動産鑑定評価理論については、『市街地価格論』巖松堂書店、1933年、『不動産の評価』巖松堂書店、1934年、『不動産価格論』文雅堂銀行研究社、1964年、参照。

14) 佐藤、前掲書、153～159ページ。

15) このことは搾取率の計算と同様に考えられる。搾取率を推計する試みは日本でも多くの人々によってなされている（例えば、戸田慎太郎『現代資本主義論』大月書店、1976年、第4章）が、日本のよく整備された統計を用いても「完全に正確な搾取率」を確定することはきわめて困難である。

土地の自然的・社会的属性のある相違が、結果としてある価格の差をもたらすという関係は、経験的に把握することが出来る。「勘」なり、経験法則的につくられた数式なりを用いることによって収斂していく、その中心価格こそが問題なのであり、佐藤氏にあっても、売買実例価額の偏差の中心が地代の資本還元であることを否定することはできていない。

4 分類評価制度

現在は、売買価額基準方式が評価の中心となっており、自由な土地の用途転換を前提とすれば、この評価方法の徹底は、土地の高度利用促進と負担能力に応じた土地の分配に帰着する。現在の用途の違いを見ない、この評価方法の対極にあるのが、用途別に評価の方法をかえる分類評価制度の提案である。

所有者（法人か個人かなど）、用途（居住用資産か営業用資産かなど）、面積（一定の面積を基準とした大小）、価格（一定の評価額を基準とした高低）等により、不動産の評価を区別して行う分類評価は、おもに法学や都市計画の分野から提案されてきている¹⁶⁾。

(1) 憲法論にもとづく分類評価

法学の分野からの分類評価制度の提案は、憲法理論的視角から財産権の憲法的価値の相違に応じて固定資産税の仕組みを区別するこ

う。しかし搾取率が確定できないということが、搾取がないということや搾取率の概念が無効であるということの意味するものでないことは当然である。搾取率、剰余価値率の概念が確定されているからこそ、推計がより正確であるかどうかの問題になりうるのである。

16) 例えば、北野弘久『企業・土地税法論』勁草書房、1978年、同・前掲『納税者の権利』、シンポジウム「固定資産税違憲訴訟」での同氏の報告「総括一税法・憲法の視点より」、水本浩氏の報告「民法論の立場から」（日本土地法学会編『集合住宅と区分所有法・固定資産税違憲訴訟』有斐閣、1984年）、水本浩『土地政策と住宅政策』有斐閣、1979年、大谷幸夫編『都市にとって土地とは何か』筑摩書房、1988年、本間義人『土地問題総点検』有斐閣、1988年、第Ⅱ部、など。

とを、次のように主張している。

憲法の要請する課税原則は応能負担原則であり、課税物件の量的担税力の他に質的担税力を考慮する必要があるのであって、サラリーマンの住宅地のような生存権的財産については、地方税法341条5号の「適正な時価」は、「固定資産評価基準」の予定する通常の売買時価（資本価格）ではなく、利用価格（収益還元価格）を意味するものと解するのが憲法の主旨に適合する。

生存権的財産を利用価格で評価する根拠は、第一に、現代資本主義の下では、一般の人は土地を所有していても、通例は譲渡することを目的とせず、自ら利用することを目的としているからである。第二に、生存権的財産権は、まさに生存権的財産権であるがゆえに通常の売買は論理上行われず、資本価格としての売買実例価格は論理上存在しない。第三に、各種の土地に関する利用規制立法によって生存権的財産権については自由な価格形成が多かれ少なかれ阻害されている。第四に、生存権的財産権については憲法の生存権保障、応能原則の視角から、課税標準自体に特別の配慮が必要である。第五に、収益税的財産税としての固定資産税の性格を考慮する必要がある¹⁷⁾。

生存権的財産所有は売却利益を目的としていないのであるから、売買実例価額を基準に評価するのではなく、利用価格すなわち収益還元額で評価するべきというのである¹⁸⁾。生存権的財産と資本的財産では、現実に用途が異なっているのだから、それに即した評価方法が必要だとするのである。これは、資本的に利用されている土地の評価額が生存権的に利用されている土地の評価額に波及することを

17) 北野、前掲報告、129～130ページ、参照。

18) 北野氏は、住宅地については、その利用価格（収益還元価格）は帰属所得（imputed income, 地代、家賃相当額）を一定の資本還元率で還元して求めればよいとしている。北野、前掲報告、131ページ、参照。

防ぐシステムである。

（2）土地利用計画・規制による需要の管理

供給促進策としての土地税制論では、土地に対する需要に関して、その量についても質についても無批判に受け入れ、その大量の需要を前提に、用途転換と土地利用の高度化による供給を促進することが主張されている¹⁹⁾。

しかし、商品としての土地の特殊性、土地市場の特殊性からいって、供給を増やせば需給が均衡し地価問題が解決するというわけではない。現在の東京圏では都心部でなく周辺部で地価が高騰している。このような状況で土地の高度利用で供給を増やしても、周辺部に広がりつつある需要を都心部によびもどして新たな需要を喚起することにより、さらに地価が高騰することはあっても下落することはないであろう。その際、高値安定の現在の状況下で土地が供給されると、高い地価を負担できるものから順に需要が満たされることになる²⁰⁾。

土地利用規制が緩いこともあって、市場に出る供給がどのようなものであっても、さまざまな種類の需要が集中し、売買実例は高地価を負担できる用途での最有効利用の売買価格になり、それを基準に周辺の土地が高価格で評価されることになる。供給促進によって売買価格が高騰し、評価額が引き上げられ、その税負担に耐えられないものが排除されてまた供給が増える、という循環が出来上がるのである。

最有効利用を基準に地価を評価することは、ニューヨーク市のように土地利用が詳細に区分されている場合は合理性をもちうるかも知れない。しかし、負担能力のあるものが高度利用し、負担能力のないものは低度でしか利

用できないのであって、現在の日本のように用途地域制がゆるやかで高容積率が認められている条件では、低度利用の土地にも潜在的経済価値があるとするのは、すべての土地が混合地域制の最上限で利用されるようになることを想定することになり、そのようなことは理論的にも現実的にもありえないことである²¹⁾。

いま求められているのは、土地に対する需要の増大を規制し、売買価額基準方式による生存権的財産への高地価の波及を防ぐことである。そのためには、区域区分制度、地域地区制度、容積率制度などを適切に組み合わせた、詳細で厳格な土地利用計画・規制を実行することが必要である。これは、現在の土地利用のあり方に応じて評価の方法をかえるだけでなく、土地利用のあり方そのものを規制することによって、資本的土地利用による高地価が生存権的財産に波及することを不可能にし、売買実例価格そのものを管理するシステムである。

（3）都市計画と土地価格、地価評価

分類評価制度は、住民の生活を守り、金融資本、不動産資本の利潤追求による無秩序な都市開発を規制する有効な制度である。この制度の正当性の根拠は、法的イデオロギーのレベルだけでなく、経済のレベルで示されなければならない。

憲法論にもとづく分類評価の提案は、生存権的の所有については売買を目的としていないことを根拠に収益還元方式で評価することを主張していた。しかし、売買する際に現在の所有者の下での地価が実現すると考え、将来の売買の際に実現するであろう価格を現時点で評価するのが売買価額基準方式を柱とする現行評価制度であり、これを批判して分類評

19) 供給促進論が前提としている需要の批判的検討と評価制度の改革については、川瀬光義「都市政策からみた土地税制」『社会科学学論集』（埼玉大学）第65号、1988年11月を参照。

20) 大谷編、前掲書、78ページ、参照。

21) 早川和男氏の前出シンポジウムでの報告「環境工学の立場から」（日本土地法学会編、前掲書）参照。

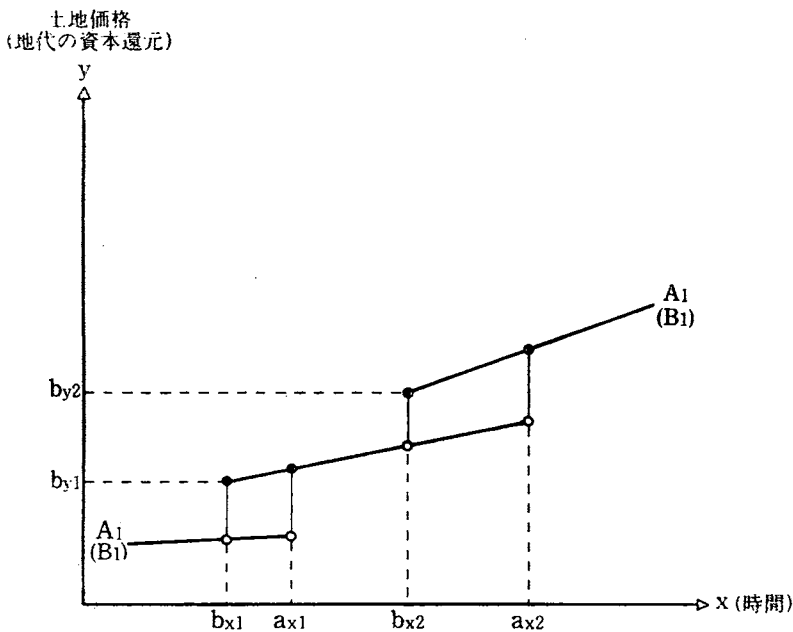
価を主張するには、現在の所有者の下での地価をどう把握するべきかを明らかにしなければならない。

経済学的範疇としては、地価は地代の資本還元額であり²²⁾、それに対応する地価評価の方法は収益還元方式である。ここで地価と地価評価の関係をみよう。

単純化のため、まったく土地利用計画・規制がないものと仮定する。容積率は一定とし

て、あるひとつの土地片だけを取りあげて、農地から宅地へ、宅地から商業地へと転用されていく場合を考えると、農地として利用されているときの地代、宅地として利用されているときの地代、商業地として利用されているときの地代をそれぞれ資本還元した価格が、それぞれの用途の段階での地価である。それを評価するには収益還元方式を採用すればよい。

図1



A_1 は a_{x1} で農地から宅地に、 a_{x2} で宅地から商業地に転用される。

B_1 は b_{x1} で農地から宅地に、 b_{x2} で宅地から商業地に転用される。

b_{y1} 、 b_{y2} は、それぞれ B_1 が農地から宅地に、宅地から農地に転用されたときの価格である。

他の土地片の用途転換を考慮に入ると、どうなるかを、図1でみてみよう。単純化のために土地片 A_1 と B_1 はどの用途でもまったく同じ収益性をもつものと仮定し、容積率

の問題は捨象する。グラフに傾きがあるのは、社会資本整備などにより差額地代が増大することを表しており、グラフの傾きの違いは社会資本整備により新たに生じる差額地代が大きさが農地よりも宅地、宅地よりも商業地の方が大きいことを表している。 A_1 は a_{x1} で農地から宅地へ、 a_{x2} で宅地から商業地へ転用され、 B_1 は b_{x1} で農地から宅地へ、 b_{x2} で宅地から商業地へ転用されることを示して

22) 今日の東京を中心とした地価問題を表象におくと、現実を正しく把握するためには、ますます重要な意義をもちつつある独占地代を契機とした分析が不可欠と思われるが、本稿では資本制地代の正常形態のみを取り上げ、独占地代については考察の対象外とした。

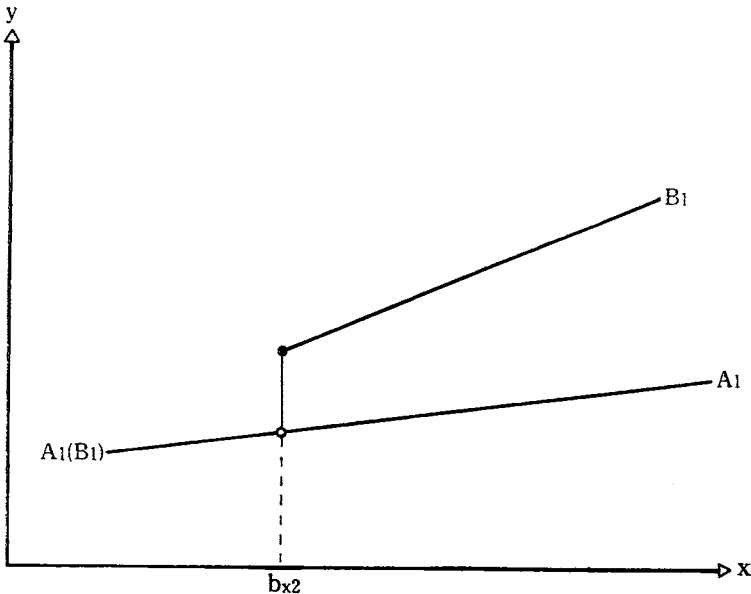
いる。地価は、将来の収益性を見込んでそれを資本還元したものであって、買い手が支払う地価は新用途での地代に対応する地価であり、グラフは用途転換の時点で非連続となっている。ここで A_1 についてみると、 a_{x1} から a_{x2} までは、 A_1 自体として住宅地として利用されており、それとしての地代と地価がある。しかし、 a_{x2} に到る前に用途を転換して商業地としての地価 " a_{y2} ($=b_{y2}$) + 差額地代の増加分相当の地価" を実現する形式的可能性も有している²³⁾。この可能性を評価するのが売買価額基準方式である²⁴⁾。 A_1 自体は農地として利用されていても、 b_{x1} 以降は宅地への転換の売買実例にしたがって評価され、 b_{x2} 以降は宅地として利用されていても商業地への転換の売買実例にしたがって評価

されるのである。

緩やかな混合用途地域制の下では、都市の土地利用は農地から宅地・商業地へ、宅地から商業地へと、土地所有は個人から資本へ、中小資本から大資本へと移っていく。図1は、土地が資本に包摂され、地価評価が資本の利潤追求の原理に従属することを示している。

ここで、 A_1 、 B_1 とも宅地として利用されているときに厳格な用途地域制が導入され、 A_1 は住居専用地域Aに、 B_1 は商業地域Bに編入され、 B_1 が直ちに用途転換をしたとすると、図1は図2のように修正される。 A_1 は商業地に転換されることはなく、住宅地としての地価しか持ちえない。したがって、地価評価も、 B_1 の売買実例価格を基準に行うことは、一切の合理性を失う。

図2



B_1 は b_{x2} で宅地から商業地に転用される。
 A_1 は宅地として利用されつづける。

さらに、用途地域の制定から各土地片の実

際の用途転換までに一定の時間が必要なこと

23) 先にみたように、実際には混合用途地域の中ですべての土地片が同じ用途に転換できるということではない。

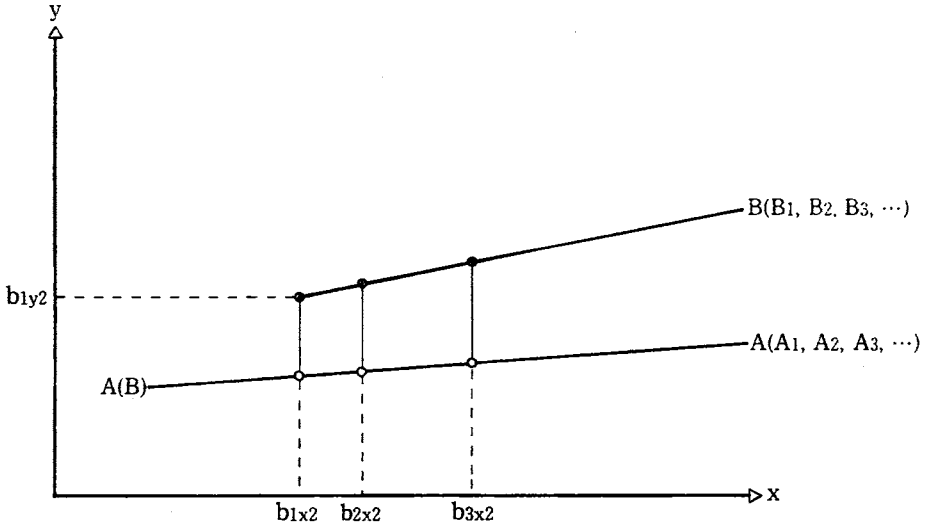
24) 土地所有は超過利潤を地代に転化させるので

あるが、当然可能な限りより大きい地代を求める（ここでは A_1 の所有者は a_{x2} 以前に b_{y2} 以上の地価を求める）のであり、それが土地所有の側からの用途転換推進の動機となる。

を考慮したのが、図3である。ここでは住居専用地域Aに属する土地片 A_1, A_2, A_3, \dots 、商業地域Bに属する土地片 B_1, B_2, B_3, \dots について、単純化のために住宅地としての収益

性、商業地としての収益性がどの土地片も同じと仮定している。この図が示しているのは次のことである。

図3



B_1 は b_{1x2} で、 B_2 は b_{2x2} で、 B_3 は b_{3x2} で、それぞれ宅地から商業地に転用される。
 A_1, A_2, A_3, \dots は宅地として利用されつづける。

第一に、厳格な用途地域制の下では、住居専用地域Aにある住宅地には住宅地としての売買価格しか実現しないので、売買価格は収益還元価格に収斂してゆき、売買価格基準方式を用いても過大な税負担になることはない。第二に、商業地域Bでは、売買価額基準方式は住宅地から商業地への転用を促進する。 B_1 の売買実例価格 b_{1y1} を基準に評価されることによって、その税負担に耐えられる用途への転用が迫られ、 b_{1x2} と b_{2x2}, b_{3x2} の間隔が小さくなる。こうして、厳格な用途地域制の下での売買価額基準方式は、実際の土地利用が計画どおりに進むのを促進し、計画に応じた税負担を求めることになるのである²⁵⁾。

以上の検討を踏まえて分類評価制度を経済的側面からみるならば、以下のことがいえるだろう。詳細で厳格な都市計画・規制が用途に応じた地価形成を売買価格を通じて目に見える形で実現させるように、本来の土地価格は現在の用途での地代を基礎に決定されるものであるが、用途転換や利用の高度化をともなう売買が自由に行われる現状では、地代の資本還元から土地価格が相対的にはなれ、最有効利用を想定して評価される経済的根拠があるのであった。分類評価制度は、都市計画・規制によれば実際の売買を通じて認識される、この“本来の土地価格”で地価を評価する制度なのである。

25) ここでは単純化のために容積率については捨象したが、現実には区区域分制、地域地区制、容積率制限等を組み合わせた詳細な都市計画・規制が必要である。

Ⅳ おわりに

以上、用途転換・高度利用促進に導く現行

の売買価額基準方式中心の地価評価の問題点をみたうえで、経済学的範疇としての、地代の資本還元たる土地価格と、地価評価の関係を検討してきた。

供給促進策としての土地税制論は売買価額基準方式を徹底させることを主張するが、この方式はそれ自体で土地価格を把握することは出来ないのであった。

土地利用計画・規制の徹底は、抽象的思考を通じてえられる本来の土地価格を、“実験室的条件”をつくることにより具現させ、売買実例価格を資本還元価格と基本的に一致さ

せる²⁶⁾。分類評価制度は、経済的側面からみるならば、土地利用計画・規制が徹底されていない段階で、評価額をこの“本来の土地価格”に合致させる制度なのである。

分類評価制度、さらに進んで有効な土地利用計画・規制が実施されても、一定の地価上昇はありえるだろう。しかし現局面で焦眉の問題になっているのは、金融資本や不動産資本の行動が地価の暴騰をひきおこし、住民生活に困難をもたらしていることである。これらの制度はその規制策として最も有効な手段の一つであろう。

26) 本稿では、評価問題の経済的側面をみとるために、“実験室的条件”として、農地、宅地、商業地というような、混合用途を排除した単機能の用途地域制を想定してきた。実際の用途地域の決定の際には、地価対策の観点だけでなく、都心を業務機能に特化させず一定の住宅も確保するなど、総合的なまちづくりの観点から計画を策定する必要がある。また用途地域制をはじめ都市計画は、内容によっては住民の犠牲で独占資本の利益をはかるものとして策定される危険性もあり、住民の利益にそった計画を保障する制度が不可欠である。