

# 土地課税 (LVT) についての法と経済学 - ヘンリー・ジョージ『進歩と貧困』 -

蔵 研也 岐阜聖徳学園大学外国語学部

## Henry George and his proposal of the Land Value Tax

KURA, Kenya, Faculty of Foreign Studies, Gifu Shotoku Gakuen University

### 1. 序論

過去 150 年の間、英語圏ではヘンリー・ジョージが提案した土地課税、特に土地価格に基づく課税 (Land Value Tax: LVT) が頻繁に論じられてきた。LVT は経済学的に研究されてきただけでなく、現在でも新聞記事やウェブ記事などのジャーナリズム記事でも言及されている (e.g., The Economist 2014, 2015, 2018; The Independent 2017; The Guardian 2018)。これに対して日本では地価の高騰やバブルの発生と経緯については論じられるが、そうしたバブルの原因となった土地課税の方法についての根本要因については議論が少ない。

この論文では、アメリカ人ヘンリー・ジョージの提唱した地価課税の持つ経済学的・功利主義的なメリットを説明する。それによって土地課税制度の持つ経済的な意味や、そこから期待される効果が詳細に理解できる。また現行の日本の土地税制についても、批判的に検討する。

この論文は以下のように構成される。まず第 2 章では、ヘンリー・ジョージによる『進歩と貧困』(George 1879) から始まるアメリカでの土地単一課税論の高まりを確認した後、アメリカでの試みを簡単に紹介する。第 3 章では、経済学的な視点から、土地への課税はその他の財・サービスへの課税よりも望ましいことについて説明する。第 4 章では、地価課税の持つ地価高騰や投機への抑制効果と、高度な土地利用へのインセンティブ効果を検討する。

第 5 章では視点を国内に移して、日本での土地税制が小規模土地を優遇していること、その結果として、都市部の土地利用が低度であることを説明する。第 6 章は、日本の土地税制をとりまく政治状況を簡単に考察して結語する。

### 2. ヘンリー・ジョージと『進歩と貧困』

ヘンリー・ジョージは、米国において 19 世紀に活躍したジャーナリスト、経済評論家、政治家である。ジョージは中産階級の次男として、1839 年フィラデルフィアに生まれた。15 歳から水夫として働き、その後はサンフランシスコタイムズ社の新聞記者となって、多くの新聞に寄稿する。彼の記事のスタンスは反独占であり、労働者階級の立場を代弁する、左翼的な色彩の強いものであった。実際に、この時代のアメリカ経済は、後のカーネギー、ロックフェラーなどへと続く、数多くの巨大独占企業が形成される過程にあった。

ニューヨークの人口が 100 万人をこえたのは 1860 年頃であるが、その後南北戦争が終わった 1865 年以降には、アメリカの諸都市が急成長している。汽車や汽船など、蒸気機関の急速な発達による交通革命が起こったこと、鉄を使った高層ビルが建設されるようになったこと、さらには上下水道技術が完成したことといった産業革命があったのである。また義務教育が普及し、水

道や道路などの公共サービスも完備されるなど、大きな社会的進歩も実現していた。

1871年、サンフランシスコの地価の高騰を目の当たりにしたジョージは、その年に『Our land and land policy（我々の土地と土地政策）』を、さらに1879年には『Progress and Poverty（進歩と貧困）』を著した。『進歩と貧困』は400ページにおよぶ大著だったが、即座に300万部を売り上げる大ベストセラーとなった。彼は大きな社会改革をうたう進歩的な評論家として、大きな名声を得たのである。

ジョージによれば、急速な進歩と富の増大にもかかわらず貧困にあえぐ人々が存在するのは、そうした進歩から生じる利益の大部分が、都市部での土地の価格や、石炭や貴金属などの天然資源価格の上昇という形で土地の所有者によって独占されているからである。天然資源の生産企業は肥大化するが、やがてその成長の限界を迎える。その結果、広範囲に不況が生じて、大規模な破産や失業が発生する。

ジョージが提唱したこの問題への処方箋は、土地に対する課税のみで政府予算を賄うという土地単一税の考えである。土地単一税は十分に大きな予算となるため、公共交通を無料で提供できるほか、市民への分配を通じたベーシック・インカムさえも実現できる。さらに無料の公共交通はさらに地価を押し上げるため、そのための支出は土地からの税額を大きくするため、出費以上の増収が得られるという。

さらに、土地単一課税は、好立地にありながら十分に活用されていない土地の所有者に対して、土地の有効活用へのインセンティブを与える。労働者の雇用は進み、賃金は高くなる。より多くの住宅が立地の良い場所に提供されるようになり、ホームレスは減少する。土地への投機のような非生産的な経済活動は減少して、土地中心部の代わりに郊外へと無秩序に都市が拡大すること（スプロール現象）は回避される。

こうしてジョージは、土地単一課税によって多くの望ましい効果をもたらされると主張するだけでなく、そうした課税を支える社会思想も同時に展開した。彼の規範的な議論では、人々が生産した財は生産者に帰属するものだが、土地とそこから生じる天然資源の価値は、社会を構成する市民に平等に共有されるべきだという。都市の土地価格は付近に存在する人々の経済活動によって生じており、土地の使用に伴う対価を支払うという意味で、単一課税が正当化されるのである。

しかし彼は土地の完全な共有、つまり社会主義的な土地の所有権の国家への帰属には賛成しなかった。賃料のほとんどは課税されるが、所有権は私有のままにする。こうした制度の利点は、所有権が私有財産であることによって、土地をもっとも効率的に活用できる個人や企業が土地を所有・維持することができるからである。

アメリカの1890年代は、歴史的に進歩主義時代（Progressive Era）と呼ばれるが、この時代を代表する論客がジョージであった。その後の彼は、ニューヨーク州での市長選や下院議員選挙など、政治活動に挑み続けた。

彼の主な政治的信条は、土地や天然資源に対する単一課税による政府活動の維持だったが、それ以外にも、電気、ガス、水道など自然独占が発生しやすい業種を自治体が提供すること、また自治体が無料の地域交通手段を提供すること唱えた。これらの利便性の増加は地価の上昇に反映されるため、その課税によって出費以上のリターンが得られるのである。

同時に、土地への単一課税によって得られる税収は十分に大きなものであるため、その一部は市民のベーシック・インカムとして分配することができるという。これは年金制度の存在しない

時代の社会保障政策としては、画期的な発想であった。

ここで土地単一課税によってベーシック・インカムを実現し得るというのは、現在の巨大な福祉国家を考えるなら、まったく非現実的である。しかし現代の福祉国家に比べれば、19世紀当時の政府はいわゆる夜警国家であり、その予算も今よりもはるかに小さかった。ジョージの考えは、比較的言えば実現可能なものだったのである。

その後の彼の政治的な主張は、土地への課税制度だけにはとどまらない。知的所有権に対する反対や自由貿易の養護、秘密投票や女性参政権など、数多くの改革的・進歩主義的な主張を展開した。ジョージが指摘した土地の買い占めと独占による富の獲得は、現在までに世界中で広く楽しまれているボードゲーム「モノポリー」の基礎的なアイデアともなっている。このことも、当時のアメリカ人が、土地の独占的な買い占めの問題は深刻だと受け止めていたという世相を反映している。

1897年にジョージは脳卒中によって亡くなり、その後、狂乱の1920年代から大恐慌を経て、ジョージのアイデアへの熱狂は消えていった。それでも、20世紀を通じてジョージの思想は受け継がれ、現代にいたるまで彼の名声と着想は、完全には忘れ去られてはいないのである。

彼の名を冠するシンクタンクはアメリカの Henry George Institute、Henry George School of Social Science、Lincoln Institute of Land Policy、イギリスの Henry George Foundation などを中心に、現在も世界に広がっている (Mason 2005)。イギリス労働党は2017年の選挙でも地価税による地域の再生を訴えており (The Telegraph 2017)、また斬新的な社会主義を唱えたことで歴史的に知られるイギリスのフェビアン協会は、現在でも地価課税の強化を訴えている (Fabian Society 2018)。

## 2.1 ジョージ主義と温暖化ガス・電波帯域

こうした考えは、ジョージが活動した当時、単一課税 (single tax) と呼ばれていた。その後、20世紀を通じて次第にジョージ主義 (ジョージズム、Georgism) と総称されるようになる。現代のジョージ主義者たちは、ジョージの考えを受け継いでいるが、その主張は土地課税制度にとどまらない。

供給が自然的な条件によって固定されている経済財は、土地だけではないからである。例えば喫緊の課題として、地球温暖化への対策として温室効果ガスの削減が話題になる。温室効果ガスの削減案として、単純な排出規制が知られている。1992年には経済学者ウィリアム・ノードハウスが、ガスの排出権をオークションにかけることを提案している (Nordhaus 1992)。二酸化炭素の排出権の価格は、当時の推定では、二酸化炭素1トンあたり5ドル程度、インフレや温暖化スピードの上昇のため、現在では30ドルだと見積もられているのである。

21世紀に現在、土地や温室効果ガス以外でもっとも大きな経済価値を持っているのは、電波の周波数帯域である。ジョージ主義者たちは、電波帯域についても同じような取り扱いを求める。実際に、EU諸国を始めとした世界の各国では電波帯域の使用権がオークションによって入札されている。

現代のジョージ主義者たちは、地価課税、あるいは温室効果ガスや電波帯域のオークションによって福祉国家の予算すべてを捻出できるとは考えていない。そうではなくて、税がどこから徴収される必要があるなら、できるだけ土地など、自然的に供給が限られているものに課税すべきだと主張するのである。

## 2.2 地価課税の現在

それでは大きな評判を呼んだ地価税は、実際に実施されているのだろうか。アメリカでは土地単一課税制度がもっとも広く支持されていた1900年にデラウェア州アーデンで2つのコミュニティが、またアラバマ州フェアホープでもコミュニティが結成され、現在まで存続している。

日本の固定資産税制度からすると実感がわかないが、多くの国では土地と建物を別の資産として登録・課税されているわけではない。アメリカでも土地と建物の課税を別に行っている地域は稀で、通常は一括課税されている。

ペンシルヴェニア州のアルトゥーナでは、2011年から2017年まで市税を土地には課税するが、建物は課税対象としないというジョージ主義的な税制度が採用された。しかし、そうした制度は他の政策とパッケージになって施行されていたために、その有用性が有権者に理解されなかった。また市税が土地だけにかかったとしても、州や学区などの自治体は、それ以前の課税を続けていたため、実質的な地価税・建物税は、従前からそれほど大きく変化していなかったのである (Dye and England 2010)。

また多くのアメリカ州法では、「平等な固定資産税」が謳われている。建物のない土地と、建物のある土地ではその資産価値が異なっており、それらに同じ税を課すことは課税の平等性・比例性などに抵触すると考えられている。テキサス州に存在したコミュニティでは建物には25%、土地には70%の課税がされていたが、課税の平等に反するという理由から1915年に違憲判断がくだされ、そうしたコミュニティ課税は廃止されたという経緯がある。

こうして意外なことに、アメリカでは地価税はほとんど実現していない。後述するように、実際の成功例がないことは、あらたにそうした試みを採用しようとする都市もないという循環を生み出す。アメリカの大規模な都市が地価課税を採用するような動きは、現在全く存在していないのである。

おそらく世界的にもっとも成功している地価課税は、1985年から香港で実施されている3%の課税である。香港では土地は政府の所有であり、名目的には土地使用料となる。市民は政府に賃料を支払うことで、その使用を許される (Lands Department 2018)。摩天楼のそびえ立つ香港での土地利用が、地球上もっとも高度に維持されて来たことは、こうした課税制度にもその要因がある。香港の一人あたり年間GDPは4万6千ドルを超えており、日本の3万8千ドル (World Bank 2018) よりもはるかに高いことには、こうした土地の垂直的な高度利用が寄与しているだろう。

## 3. 市場と課税の経済学

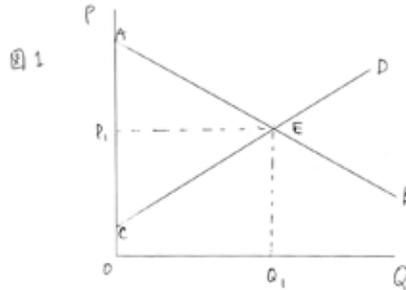
多様な税源が存在するが、ここではまず所得税や消費税を考える。その後、土地課税の持つ異なった性質を説明する。なお、ここでの課税の経済学的な説明は、すべての経済学の教科書に記されている標準的なものである (『スティグリッツ入門経済学』、『マンキュー入門経済学』など)。

### 3.1 取引税

まず取引税の存在しない商品市場を考えてみよう (図1)。赤の右下がりの曲線は需要曲線であり、青の右上がりは供給曲線である。均衡点Eで需給は一致して、価格はP1になる。商品の消費者の得る利益 (消費者余剰) は均衡点の上に位置する三角形AEP1、生産する企業が得る利

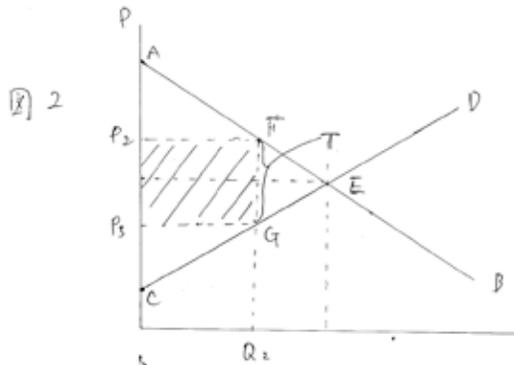
益 (生産者余剰 : Producer surplus) は下に位置する三角経 CE<sub>1</sub> である。

図 1



均衡価格は  $P_1$  だが、実際には  $P_1$  よりも高い価格であっても買いたいと考える消費者が数多く存在する。彼らは  $P_1$  の価格で商品を買うという市場取引から  $P_1$  以上の心理的な満足を得ている。こうした心理的な余剰の総和が、消費者余剰として  $AEP_1$  で表される。

商品取引に課税することは、図 2 に表される状況を作り出す。商品税を生産者、あるいは同じことだが消費者に課すことで均衡点は  $F$  へと移動する。均衡価格は  $P_2$  へと上昇し、商品の取引量は  $Q_2$  へと減少する。生産者は  $P_3=P_2-T$  で商品を売ることになり、取引税は  $FGP_2P_3$  の面積で与えられる。図 2



消費者余剰は  $AFP_2$  へと減少し、生産者余剰もまた  $CGP_3$  へと減少する。生産者・消費者余剰と税の 3 つの総量を加えた総量は、以前の社会厚生に比べて三角形  $EFG$  の面積だけ減少する。三角形  $EFG$  の面積が死荷重であり、それは所得税を導入することで商品取引が失われることから生じる社会的損失である。

このようにして一般的に、すべての財・サービスに対して税を導入することは、必ず均衡点を変更し、どれだけかの死荷重を生み出す。つまり課税は市場を通じて、社会的な純損失を生み出し、国民の厚生水準に対して負の影響を及ぼす。これが課税の持つ、経済活動に対する非中立性である。

同じ分析は、基本的に、すべての財に対する取引に対して当てはまる。労働市場でも同じである。労働市場で取引される商品は労働であり、所得税は労働の対価に対する課税であるが、労働の供給量は所得税がない場合よりも減少することになる。

商品やサービスに課税することは、その財・サービスの生産・消費に対して経済的なペナルティを課すことである。これによって課税された商品が通常取引されるようなものだけでなく、労働時間であってもその生産量は減少する。

実際、タバコや酒に対する先進国の高率の課税を考えるなら、こうした有害な消費へのディスインセンティブは、ときに積極的に利用されていることがわかる。税率を引き上げる目的は、税収の確保と並んで、喫煙を抑制し、それによって喫煙者の健康を守ることでもある。タバコへの課税の強化は、タバコの生産・消費量を減らさずだからである。

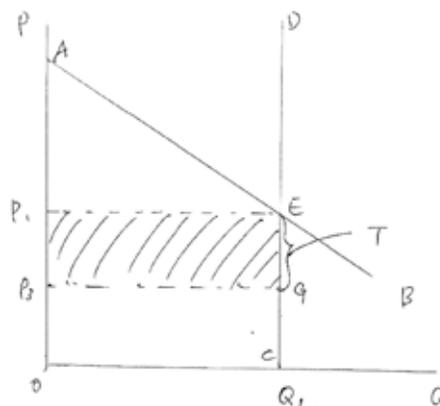
### 3.2 建物に対する課税

建物は土地に固定されているために不動産と呼ばれ、日本では、土地と同じように課税されてきた。しかし建物は、その建築に資材や建築工事の労働などの資源が必要である。また、その価値は次第に減損・減却してゆくため、一般消費財である。

通常の場合である建物に課税することは、建物の所有者の負担を高め、実質的な維持費用を引き上げる。その結果、建物の生産・維持活動は、無税の場合に比べて抑制されることになる。つまり建物という消費財に対して課税すれば、我々はより少ない量の建物しか生産・消費できなくなる。

### 3.3 土地に対する課税

図3は、土地の需要・供給を示している。これまでに説明してきた財市場とは異なり、ここでは財である土地の供給は一定である。土地の存在と利用可能性は、その土地の価格変化とはまったく関係しない。図3



供給曲線は直立している、つまり土地の生産にはコストが必要ではないため、生産者余剰は四角形  $OP_1EQ_1$  で与えられる。消費者余剰は、 $AEP_1$  である。税  $T$  が課されれば、土地の所有者が受け取る賃料は低下して  $P_3$  になるが、供給量  $Q_1$  は変化しない。課税後も消費者余剰の三角形は変わらないため、税は完全に以前の生産者余剰から捻出される。

これを現実的に説明するなら、以下ようになる。土地に対する課税が開始され、あるいは税率が引き上げられた場合、土地所有者はその支払いをしなければならない。しかし賃借人の立場からすれば、土地の生み出す価値、つまり生産性が上がったわけではない。市場が競争的であるなら、賃借料の引き上げを主張する賃借人には賃借人がいなくなってしまうため、賃料が変わることはない。また別の言い方をするなら、土地という財はすでにすべてが生産されており、生産費用は存在しない。そのため、土地所有者は、どういった賃料であれ、市場で得られる賃料で満足するしかない。

この土地市場の経済分析が正しいとすると、土地課税には通常の課税につきものの死荷重が存在しない。それは財・サービス市場に対して完全に中立的であるため、課税ベースとして理想的な対象となるのである。

さて、こうした土地課税の望ましさの本質は土地が持つ性質にある。通常の動産は、生産にコストが必要であり、また時間の経過や使用に伴って滅失・毀損してゆく。これに対して土地は人間の活動以前から存在しており、基本的に所有者がその量を変更することはできないし、廃棄することもできない。

この土地の不易性という性質は、同じ不動産でも、建物や償却資産については当てはまらない。土地に固着しているという点では同じ不動産でも、その建築や維持には資源が必要だからである。すべての建物において、維持修繕費用は経年的に上昇するため、建物の価値は次第に償却される。

こうして地価課税は経済活動に対して中立性であるため、政治的な立場を超えて支持されることがあり得る。実際、小さな政府の支持者であり自由主義者であったミルトン・フリードマンは1999年のインタビューにおいて、「私の考えでは、もっとも害悪の少ない税は、建物を除いた土地への課税である。これは大昔からヘンリー・ジョージが論じてきたものだ」と述べている (Friedman 1999)。

### 3.4 アダム・スミスと古典派経済学

こうして土地への課税がすべて所有者の負担に帰することについては、すでに1776年にアダム・スミスが以下のように記している。

「土地の賃料は、建物の賃料に比べてはるかに適切な課税対象である。土地賃料への課税は建物の賃料を引き上げない。その負担はすべて、その土地の利用に関して常に独占的に振る舞い、最大限の賃料を得ている土地の所有者にかかる。賃料の多寡を決めるのは、その土地をめぐる競合者たちがたまたま裕福であるか貧しいかであるか、あるいはその特定への好みを満足すべく、どれほどを土地へ支払う気があるかによるのである。どの国でもそうした競合者の大多数は資本家であり、そのため、もっとも高額な土地賃料は彼らによって支払われる。競合者たちの富は土地賃料への課税によって増加することはありえないため、おそらく彼らは土地の使用の対価を増額することはないだろう。税が住人によって支払われるか、土地の所有者によって支払われるかは、まったく重要ではないに違いない。住人が税の支払い義務を負うなら、彼は土地への支払額を減らそうとする。それによって税の最終的な支払いはすべて土地所有者へと降りかかることになる。」

『諸国民の富』第5篇、2章、1節、建物質料への課税

こうして古典派経済学の時代から、地代への課税は地主の負担に帰すという命題はよく知られていた。スミスは1776年に著作を著しているため、ジョージの主張はその1世紀後に展開されたことになる。しかし19世紀の欧米社会は急速な産業革命の進展した時代であり、都市部の土地から得られる賃料も大きく増加した。ジョージの著作の新しさは、むしろ土地単一税によって地方政府の活動が維持できると考えたこと、さらには貧困市民や労働者へのベーシック・インカムを保証できるとまで主張したことにある。

またジョージの考えでは、地方政府による無料公共交通を提供によって、その地域の地価税はそれ以上に増加するという。とするなら、公共支出の増加によってベーシック・インカムを確保することも可能になる。確かに、例えば公共交通の発達や道路網の整備、学校や警察の運営などによって、地域の利便性は高まり、地価は上昇する。しかし、そうした地価の上昇とそれに伴う租税収入が、そうした公共事業活動を維持する費用を上回るかは自明ではない。

これに関しては、1977年にジョセフ・スティグリッツが命名したヘンリー・ジョージ定理がある。最適な人口規模の都市において、消費財からだけでなく、各種の公共財の消費から都市住民が満足を得るとしよう。公共投資の限界利益と限界費用とを一致させれば、都市全体の土地の価値は投資額以上に増加する。つまり地価増加分を課税によって回収することができるなら、そうした投資は支出以上の利益を生み出すことになる (Stiglitz 1977; Arnott & Stiglitz 1979)。

こうしたモデルがどの程度現実に成り立つのかは不明だが、少なくとも土地の賃料の多くは、公共支出によって支えられているのは明白である。公共交通や学校などのように、特定の地域住民が受益者である性質の公共支出は、その地域からの地価課税によって賄われるべきだろう。

こうして本章では、地価課税によって生じる直接的な負担を検討した。地価課税は、人々の経済的な活動にまったく影響を与えることはなく、その負担は土地の所有者が担うことになる。しかし次章で説明するように、ジョージは地価課税の持つ投機抑止効果についての主張も展開している。彼の主張は政治的に進歩的、つまり分配の平等を志向していただけだけでなく、その制度的なインセンティブを考察する点で経済学的にも進んだ分析を含んでいた。

## 4. 土地課税の持つインセンティブ

ここでは経済学の視点から、土地への課税を強化することが人々に与える2つのインセンティブを概説する。まず土地価格を形成する理論を説明し、その後、投機の抑制効果、都市中心部の開発の促進と高度利用が期待されることについて述べる。

### 4. 1 地価形成の基礎

土地は基本的に減損しない。そして土地所有権は、土地の利用権を無限の将来に渡って保証する。このような減却しない権利の持つ経済的な価値はどのように算出されるだろうか。

経済学的には、不動産や証券などの権利の価格形成についての標準的な理論が存在する。権利の価格は、そこから生じると予想される未来の収益を、その時点までの利子率で割り引くことで得られる期待的な現在価値となる。今年の地代が $R$ 、利子率が $r$ であるとする、来年度に得られるだろう金額の現在価値は、来年までの利子率で割引された $R/(1+r)$ である。なぜなら現在の1円は来年には利子率 $r\%$ の分だけ増加して、 $(1+r)$ 円になるからである。

同じように、再来年度の期待収益額は、来年と再来年の利子率を掛け合わせることで得られた累積的利子率で割引かれる。こうして再来年の期待収益の現在価値が得られ、同じことを繰り返すことで、3年後、4年後の期待収益の現在価値も求められる。これらの無限に続く金額の数列的な総和が、土地の現在価値を形成する。

一年あたりの期待収益が  $R$  であり、利子率を  $r\%$  すると、地価  $P$  は

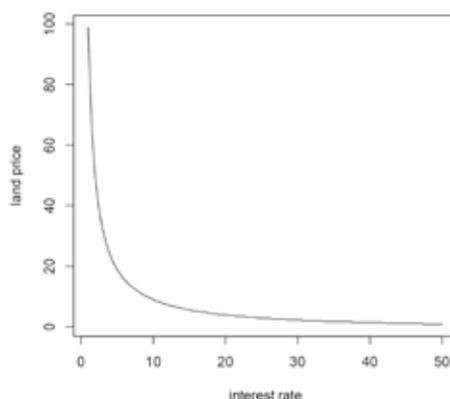
$$P = R + \frac{R}{1+r} + \frac{R}{(1+r)^2} + \frac{R}{(1+r)^3} + \dots = \frac{1}{r}R \quad \text{式 (1)}$$

で与えられる。これはあくまで、土地を収益目的に使う場合に当てはまる。後述するように、実際の土地需要は買い手の個人的・感情的な価値を含んだ金額から成り立っていることも間違いないが、それでもこの数値は一定のベンチマークになる。

ここでは利子率を使うが、これは現在の1円が来年度までにいくらになるかを予想したものである。そうした土地への投資の代替的な投資としては、銀行預金や政府発行の国債だけでなく、株式市場の平均リターン（から価格変動リスク分を差し引いたもの）なども考えられる。

論理的には、期待収益の増加率が利子率よりも高い場合には、この数列の総和は無限大になる。しかし長期的な視点から見ると、そうした可能性を現実的に考える必要はない。経済史において過去200年以上を平均してみると、一人あたりGDPの伸びは2-3%である (Maddison Project)。これに対して、株式市場のリターンは過去100年以上に渡って7%を上回っており、またアメリカ国債の平均利子率でさえも約3%だからである (Malkiel 2015)。

さてこうして式1で求められる地価は、図4に示される。横軸は利子率であり、縦軸は地価である。利子率  $r$  が1%である場合、地価は年間の期待収益の100倍にもなるが、 $r$  が5%で20倍、10%で10倍、50%では2倍へと急減する<sup>1</sup>。こうしたリターンの低下は、以下で述べるような土地課税の投機抑制効果に決定的な重要性を持つ。



<sup>1</sup> 実際の土地・建物からの過去20年間の収益率は、アメリカの不動産セクターでは9.5%、REIT平均では11.8%である (Maverick 2019)。よって個人的な愛着などを無視した企業の視点から見たリターンはおよそ10%であり、不動産の価値は賃料の10倍ほどだと考えられる。

## 4.2 土地課税は地価を大きく引き下げる

土地や株式の価格は経済変動の先行指標として利用され、また、実際にその価格変動がバブルを生みやすいことは広く知られている。これはまさに土地や権利が減損することがないため、その価格付けは将来的な見通しや、現在から未来への利子率から大きな影響を受けるためである。

ここで地価に対して一定割合で土地税、あるいは固定資産税が課せられるなら、期待的な収益はその分だけ低下して、土地は安く取引されるようになる。現在の日本では地価の1.4%が、土地に対して課税されている。例えば、長期的に予想される平均利子率が5%であるとすれば、その逆数は20であるため地代の20倍が地価となっているはずである。

この場合、地価の2%を課税するなら、地代に占める課税割合は40%、3%の課税では60%になる。論理的に考えるなら、課税率がもとの地価の5%になった時点で土地から得られるすべての地代は課税によって政府のものになり、土地所有権の市場価値はゼロになる。このとき人々にとって土地を所有することに経済的なメリットはなくなり、借りながら毎年賃料を支払う状況とまったく同じだからである。この場合、土地所有権とは、土地利用料=税金を支払うという条件付きで土地を排他的に利用できる権利であり、その限りの意義とメリットは存在する。

## 4.3 不動産価格上昇の抑制

土地課税によって地価が抑制されることは、以下の2つの理由が考えられる。1つ目は、予想される地代そのものの価値が税となって吸収されることである。2つ目は、これによって商品としての土地価格の上昇、つまり価格変動が抑制され、それによってさらに不動産投機の可能性が減ることである。

まず1つ目の、地代が税として吸収されるという点について述べよう。

前述の式1をみると、長期的に予想される利子率 $r$ が5%であるとき、地価は地代 $R$ の20倍であった。つまり1%の税率増加は、地代の20%の増加に相当する。とするなら、1%の税率増加は、単純に地価を20%引き下げる。こうして、もっとも簡単なケースを考えても、税率の引き上げは土地の所有価値を大きく引き下げることになる。

## 4.4 不動産投機の抑制

不動産は滅失することがないために、歴史的に投機取引の対象となってきた。実際、急速に減価する消費財に比べて、その物理的に変化しない商品は、すべて投機取引の対象となる。例えば、個人のレベルではそうした意識はなかったとしても、バブル期の日本の不動産が、総じて現在よりも遥かに高かったことは、将来的な値上りを期待して土地を購入したものが多くいたことを示している。

価格が乱高下する商品からは、将来的な値上りを期待することができる。乱高下が大きければ大きいほど、どこかの将来時点において高価格で売れる可能性が高まるため、その所有権保有の潜在的な価値もまた高まる。

土地の所有が課税されない場合、土地という商品の保有には経費がかからない。その場合、いつの日かの値上りを待つことの負担は小さい。土地に対する課税は、こうした投機的な取引資金を土地取引から締め出す効果を持つ。毎年その権利の額面に課税されるのであれば、その権利が値上がりする時期を待つことは割に合わなくなるからである。

このように考えると、土地課税は、転売の機会を伺うだけで有効な活用をする気のない不動産

業者を不利益にすることがわかる。反面、有効に活用できる望ましい業者は、土地の課税が効率になったとしても土地を得ようとする。

実際に、歴史的に土地投機は頻繁に見られる。今後の開発を当て込んで大量の土地を買い、その後の値上がりによって利益を得ようとする反面、自らは開発をしないという業者は多い。彼らは通常、道徳的な批判の対象となるが、それだけでなく、開発から生じる利益の分配を時間的に遅らせることから、経済的な外部不経済も生み出す。

例えば、現代の経済発展に湧く中国都市部では、大規模な不動産登記ブームが生じている。中国の都市部の土地は、法的には国有とされている。しかし、その使用权は20年から70年までの期間を区切ってはいるものの、所有権と同じように取引されており、さらに非課税である。また建物への課税も極めて低い(山縣2011)。好景気に沸く地域では、将来的な値上りを期待した不動産登記が盛んになるのが、不動産課税が低いほど、そうした期待はバブルを引き起こしやすい。

興味深いことに、ジョージの土地単一税は、実際に1898年から1914年にかけてドイツが中国から租借していた山東省の膠州湾で実施された。ドイツの植民地では、これに先立ってタンザニアなどアフリカ植民地での大規模な土地投機を経験していた。ドイツの租借地提督であったルードヴィヒ・ヴィルヘルム・シュラマイヤーは、そうした状況の再現を恐れ、土地に6%の税を課すことで土地の先取り活動を防いだ(Foldvary 1998; Silagi 1984)。膠州湾は1914年に日本に接収された後に中国に返還されたが、それまでには商業としてヨーロッパの近代的な町並みの発展をみた。こうした事例の存在は、土地単一税制が単なる空想ではなかったことを示している。

#### 4.4 地価税による土地の有効利用の促進

土地の価格の基礎は、そこから得られる期待収益である。多くの場合、そうした期待をもって土地を購入するのは、もっとも効率的に使用することのできる企業であろう。実際、土地をオークションで買い入れるということは、誰よりも有効な利用法を持っている、あるいは主観的にそう信じていることを意味している。そうでなくては最高額を提示できることはないはずである。こうして土地の価格が効率的な経済活動によって決定されるなら、そうした利用法を持たない個人や企業は次第に土地の税額を支払えなくなり、手放すことを余儀なくされるだろう。

ともかく、土地を有効に活用して同等の周囲の土地と同じだけの利益をあげることでできない企業にとっては、あるいは税金の支払いに見合った分の効用を土地の利用から得られない地主は、土地を売ることになる。課税が存在しない場合に比べて、土地は経済的に有効に活用される。そうでなければ、課税による負担から所有者は破産せざるを得ないからである。

土地を所有しながら、開発を進めようとする企業にとっても、土地課税が高ければ高いほど開発と判断を先送りするコストは大きくなる。利用法があるなら実行すべきであり、ないのであれば、他の企業への売却が合理的な選択になる。こうして都市部の遊休地の開発は迅速化され、多くの住宅、オフィスビル、ショッピングモールなどの供給へとつながる。

こうした理論的な予測についての、実証研究は驚くほど少ない。税制は国家的な規模で決定されていることがほとんどであり、そうした税制変更は稀であるうえ、大規模な税制変更には同時に多様な経済政策が伴うことが多い。そのため、税制の変化だけから生じる効果を実証的に分離することが困難だからである。

土地単一課税が実行されている都市は存在しないが、ペンシルヴェニア州には市税について建

物税よりも土地税を高く設定している都市・コミュニティがいくつか存在する。オーツとシュワブによると、1979年に建物の課税を軽減して地価課税を増額したピッツバーグ市では、その後70%建築許可が増加しており、重回帰分析でも有意な結果が出ている。しかし、ピッツバーグ市はその時期に大規模な再開発事業にも乗り出しているため、税制変更による効果については明確ではないという (Oats & Schwab 1997)。

この研究を含めて、ダイとイングランドにレビュー論文ではペンシルヴァニア州の4つ、メルボルン郊外での1つの実証研究が引用されている。ペンシルヴァニア州ではその効果が確認できなかった反面、メルボルン、ピッツバーグ市では効果が認められており、少なくとも負の効果は存在していないと結論されている (Dye & England 2010)。こうした結論については、さらなる各国での税制改革や社会実験を待つしかない。

#### 4.5 地価課税のデメリット

これまで地価課税のメリットを検証してきたが、反対する主張がないわけではない。まず、土地評価額の確定が困難であるという現実的な反論がある。しかしこれはどういった税制度においてもつきまとう曖昧さであり、少なくとも理論的なものではない。また現実的にも、取引データを集めることで公正な資産価格の推定は容易になってきているので、ここでは議論しない。

筆者が知る限り、地価税への反論は2つある。1つは経済学的なものであり、長期的なインセンティブの視点に立つ。それはデベロッパーとなった企業や個人の経済活動によって、特定の土地の価格を引き上げる場合があるというものである (Gechenour & Caplan 2013)。

例えば、郊外の更地にショッピングモールを開発する業者がいるとしよう。モールが開業した後に、ショッピングモールを中核として多くの商業施設ができる結果、次第に新しい街が形成されてゆく。やがてショッピングモールが位置する場所の地価は上昇し、モールのデベロッパーは地価課税を支払わなくてはならないことになる。

しかし翻って考えてみれば、ショッピングモールのデベロッパーの活動がなければ、その土地にはほとんど価値がなかったはずである。また周辺地域の土地のレント全体もデベロッパーの活動の副産物である。こうした経済価値に課税するということは、長期的にはショッピングモールの開発活動そのものに税をかけるということにほかならない。

同じことは、土地から算出される天然資源の価値が、地価に織り込まれることでも生じる。ジョージのもともとの主張によると、土地には金や石炭などの天然資源も含まれる。天然資源も特定の場所に存在するため、課税によって失われることはないからである。

確かに、すでに発見された資源の供給は非弾力的である。しかし見つかった資源の価値がすべて没収されるというのでは、資源探索は不可能になる。長期的に考えれば、石油その他の天然資源の探索には多くの労働や機材・エネルギーが必要であり、そうした費用は飛行機や自動車の生産活動の費用とまったく同じ性質を持っている。

この問題は、土地のレントがどこから生じるのか、あるいはなぜ都市のレントは今のよう高いのか、という根本的な問とも関係している。もしある特定の個人の活動が重要である場合には、それによって生じた地価の上昇に課税することは、そうした経済活動のディスインセンティブとなるだろう。

しかし、ほとんどの都市の発生は、そもそもは政治的な権力や地理的な利点の存在が起点になっている。ニューヨークやシカゴでは貿易・交易などの経済的な要因が大きく、ロンドンや東

京では政治的な利点と、経済的な利点が重複して存在した。その後、こうした政治的・経済的な基盤から多様な消費財・サービスの提供が生まれ、さらに現在のようなサービス中心の経済では、生産活動でもアイデアの多様性・創造性によって高い生産性が生まれている。

つまり現代の大きな都市は、その多様性の集積から本質的な価値が生まれており、一つ一つのロケーションや企業の果たした役割は小さい。言い換えれば、都市のレントはほとんどすべてが個々の小さな商店や企業の生み出す経済の外部性の産物である。こうした外部性には、スティグリッツの主張する公共財も含まれているだろう。とするなら、少なくとも巨大な都市のレントは、所有者の行為や努力・活動に帰されるわけではなく、そのレントに課税することは正当化されるように思われる。

歴史的に見れば、地価の100%ではなくとも、課税が正当化される外部性の割合は非常に高いはずである。前述したように、世界でもっとも高いと考えられている香港の地価税は3%であり、日本の実効税率は0.3%にも満たない。少なくとも都市周辺土地のレントについては、こうした開発抑制というインセンティブの観点から地価課税の引き上げが否定されるとは到底考えられない。

天然資源が豊富なアメリカ大陸では、金や石油などの天然資源の発見による地価の上昇は頻繁に生じてきた。そうした事情は土地開発と並んで、地価課税に対する理論的な疑問にもつながってきた。抽象的には、日本でもどこかの土地から新しい種類の天然資源や、あるいは石見銀山の再来のような資源が見つかるかもしれない。その場合、地価評価とその課税に対する大きな問題を提起することになる。しかし、日本の巨大な都市の周辺からオフィス・住宅用途以上の価値を持つ天然資源が見つかる蓋然性は極めて低そうである。

この資源探索のインセンティブ問題は、もっと抽象的・哲学的には、電波帯域の使用などを始めとした、新たな資源の探索、獲得と利用にも適応可能である。我々の現在の科学・技術的な知識上にはないが、将来的に利用可能な資源が存在しているとしよう。それを誰かが発見して利用した場合（おそらく無主物先占にあたる）に、その価値への課税が許されるのかという問題である。そうした未発見の天然資源を探索する活動が経済的な目的から生じているなら、これはデイスインセンティブを形成するが、そう考える人はいないだろう。

2つ目の反論は、社会哲学的なものである。その最も極端な主張によると、「土地に対する所有権は国家権力に先立つ自然権であり、それに課税することは自然権への侵害である。税を支払えなければ土地は強制収容される、あるいは税を支払うために土地を売却する必要があるなら、それは土地所有権という基本的人権の軽視を意味する」と考える。

こうした主張のままでは無政府主義を信奉しない限りはまったく受け入れられないだろうが、この主張をもう少し弱い形にしてみよう。「土地は私有財産である。その所有物の価値が偶然に上がったからといって、その課税を強化することは、他の私有財産と比べて均衡を失った取り扱いであり、不当である」。この主張には、それほどおかしな響きはないだろう（森村1995）。

確かに、その存在の公然性・管理費用を含めた問題はあるが、所持している金・銀などの貴金属、あるいはゴッホの絵画などが値上がりしたからと言って、それらの「効率的利用」のために課税すべきだと考える人はいない。（なお、絵画などの美術品の場合には、多くの人々に見せたほうが公益に資することは疑いないだろう。）

この考えでは、土地だけを例外的に取り扱うことの公正を疑問視する。ここでは、この問題は、土地所有権に完全・排他的な私有性を認めるか、土地は他の材と異なり供給の限られた自然

資源である、土地課税以外の所得税などは経済活動へのディスインセンティブとなる、などの点とのトレード・オフに帰着することを指摘するにとどめたい。

なお、これら2つの地価課税への反論がどれだけ正当なものであったとしても、日本の小規模宅地への優遇税制は完全に不合理である。なぜなら、これらの反論は地価課税を下げるべき理由付けにはなっても、大規模な土地に比べて小規模な宅地・農地の所有を優遇する理由にはなり得ないからである

## 5. 日本の土地課税と低度利用

この章では、日本の土地税制の歴史や現状と、それによって引き起こされた低度利用の実態について概観する。日本の土地政策は、ジョージの考える制度と正反対である。

こうした法制度の主な理由は、功利主義に基づく経済学の説明に比べて、法政策を論じる際に使われる基準がはるかに不明瞭であることである。以下では、地価課税、譲渡所得課税、相続税について検討しつつ、弱者保護など、これまでの都市開発政策で優先されてきた考慮基準を論じる。

以下、日本の土地制度のもつ非効率性については、すでに1980年代から数多くの経済学者によって詳細に指摘されてきた(岩田1988; 野口1989, 1991; 金本1994)。ここでの概説は、彼らの指摘のごく簡単な要約である。

### 5.1 公地公民と地租改正

まず、日本の歴史的な地価課税について考えてみよう。日本の古代には公地公民制があったが、これは中国の王土王民思想の日本版である。すべての土地や臣民は天皇の私有財産であり、臣民は土地の使用を天皇から許されているにすぎないと考えるのである。

これは統治理念的な布告としての色彩が強かったのだろう。仮に土地の“所有権”が王に属すると考えたとしても、実際に使用している個人による使用権を疑似所有権として観念することはできるし、自然である。現在のイギリスでも、すべての土地は王の所有だという。貴族がそれを99年間租借していることになっており、さらにそうした貴族からそれぞれの開発会社が99年間借り受けて、その地代を支払っているのだという。

墾田永年私財法や太閤検地を経て、明治時代にいたるまでの日本では、そうした疑似所有権的な発想に基づいて土地の使用権が取引・質入れ(永代売)がなされていた。明治政府はこうした曖昧な法制度に代えて、ヨーロッパ型の完全な私有財産としての土地所有権を導入し、これに基づいて1873年に地価税を集める地租改正を断行した。税率は、江戸時代の物納年貢に相当する額として3%に設定された。これは当時としては、土地からの収穫物の34%を占めるほどの重税であったと推計される(関1967)。こうした大きな負担は伊勢暴動や真壁騒動を引き起こし、明治政府はその税率を2.5%へと下げた。

現在の固定資産税である1.4%に比べると3%という税率は高く、また現在のように各種の税控除の制度は存在していなかった。農業国家であった日本には、その他に課すことのできる各種の所得税、印紙税、物品税や取引税が、それほど存在していなかったからだろう。こうして江戸時代の税は米などの収穫物の物納だったが、金銭による納税を押しすすめた地租改正は、その後の土地の売買を自由化することで急速な産業化の基礎となったと評価されている(福島1962)。

## 5. 2 固定資産税

土地への課税は地租として戦前の国家財政を支えたが、戦後は応益負担の原則に適合するという観点から市町村税に振り分けられ、さらにシャウプ勧告によって固定資産税となった。2014年時点では、市町村税の41.4%、8兆8032億円が固定資産税であり、そのうち3兆3927億円が土地からの税である（総務省2015）。不動産への課税は固定資産税と呼ばれるが、この固定資産には土地だけでなく建物、また企業の事業に使用される償却資産なども含まれる。土地に定着した形で利用される性質を持つからである。

土地の場合には、取引価格を参考にして公示された土地価格の70%を固定資産評価額として算出し、その1.4%を年間に課税する。この1.4%という税率は、建物などに対しても適用される。

ここで重要な軽減措置は、小規模な住宅地に対する特例である。住宅用であれば、200平方メートル以下の部分に対しては課税額が1/6になり、それを上回る部分に対しても、床面積の10倍までは1/3である。これはもともと弱者保護を目指した政策である。これによって、すでに都心部に小さな住宅地を持っている市民の税が大幅に減額される。そのため常識的な収入しかない場合でも、都心部にある高価な土地で、一戸建てでの生活を維持することが可能になる。

これは確かに、すでに都市中心部に土地と建物を所有している個人を弱者と考えるなら、そうした人々にとっては望ましい。土地価格は戦後急速に上昇してきたため、小規模宅地への優遇制度がなければ、都心部の土地所有者は、固定資産税や相続税が払えなくなるにつれ、人々は住居を郊外に移さざるを得なかったはずだからだ。

しかし、都心部での地価が上昇したのは、それだけ都心部で活動したい、あるいは生活したい人がたくさんいるということの裏返しである。そうした価値の高い土地に一戸建てを建てて、都心の生活を維持している住人を社会的弱者とみなすのは難しい。彼らの居住権を優先的に保護するという法制度は、地方で生まれ育った、あるいは都心部で生まれなかったが、職場が都心部にあるために毎日通勤している人々に対して、少なくとも相対的に不利益を課すことになる。

仮に、これらの不動産税の軽減措置が存在していなかったとしよう。日本の土地の課税評価額が約1118.3兆円である（内閣府2016）ことからすれば、その1.4%は約11兆円となるはずである。もちろん、1.4%という数値は、歴史的・政治的な場当たり主義によって決定されてきたものであり、特段の意味を持たない。おそらく重要な点は、土地への課税総額である3.4兆円という値は、土地総額の0.3%にあたることだ。これは名目的な税率である1.4%よりも、すべての土地が小規模宅地であると考えた場合の0.23%に近い。

## 5. 3 相続税

相続税にも、同様の小規模宅地への優遇政策が存在する。小規模宅地の特例は、2015年まで240平方メートルまで、さらに2018年現在では330平方メートルまでの宅地を対象としている。こうした宅地を相続する場合、被相続人と生計を一にする相続人に対しては、その土地の価額への相続税は80%の減額が認められる。同族会社などを経営している場合、この面積は400平方メートルに拡大される。既存の都心居住者にとっては、自宅土地をこうした優遇税制の範囲内に維持しつつ、それ以外を分割して売り払うインセンティブが生じる。

それだけではなく、日本では不動産評価額の70%を課税基準価とされている。こうして土地の相続に関して評価額で70%に減額され、その課税額から80%の減額が認められるために、実

質的な課税は地価の14%になる。すでに土地を持っており、将来的に子供への財産の引き渡しを考えている個人にとっては、土地を売却して金融資産にするのは極めて不利益である。不動産はその14%で課税されるにすぎないのに、それを金融資産にすれば名目額の100%で課税されるからである。

逆に、現在土地を所有していないが、金融資産を持っている個人にとっても、土地資産への転換には意味がある。子供に資産を相続させる際に不動産にしておいたほうが、節税目的にかなうからである。こうして土地には特殊な財産価値が生じる。それは土地を有効に活用するためではなく、資産相続の抜け道としての価値である。

ところで、相続財産としての土地にアパートを建てることで、評価額をより一層下げることができる。そのため、東京郊外を中心に大量のアパートが供給されているのである。土地所有者にとっては、アパート建設によって、本来であれば課されるはずの相続税を払わないで済むなら、その節税額を上限とした損失を被ったとしても合理的だ。しかし社会全体として見ると、純粋な損失としての建物が建設されているのである。

こうして相続目的で購入・維持する不動産には、金融資産の約7倍もの価値があることがわかった。これは都市部の宅地価格を大きく引き上げることになるはずであり、第3章で検討したような賃料から算出される地価に比べると、最大7倍の価格で取引される可能性を生み出す。

#### 5.4 譲渡所得課税

土地を売却する際には、不動産の譲渡所得課税が存在する。こうした譲渡課税、あるいは取引課税は土地資源の有効な活用を阻害するため、経済的に見て有害である。

この税にも小規模な土地への例外規定があり、キャピタルゲインが3000万円までの譲渡所得には控除が認められている。これによって大きな土地を相続・所有してきた個人には、土地を細分化して3000万円までの小規模宅地として、ゆっくりと長年に渡って売却するインセンティブが生じる。できるだけ長期間に渡って収入を分割することで、大きな節税が可能になるのである。

なお譲渡所得課税に関しては、5年以内の売買にかかる短期譲渡所得として国税30%と地方税9%の39%がある。これが5年以上の長期譲渡所得については、それぞれ15%と5%の合計約20%に軽減されるのは、短期の不動産取引で大きな利益を得ることを防ぐという目的である。実際には、こうした制度があれば、それだけ土地を滞留することから利益が生じてしまい、土地は有効に活用されなくなる。こうした法律を使った場当たりの取引規制よりも、第3章で説明したように、土地の保有に対する直接的な課税である地価税の引き上げのほうが、投機的取引の抑制には効果的である。

#### 5.5 生産緑地、容積率、景観条例、都市計画

日本では農地の課税もまた宅地と同じように1.4%が標準税率だが、農地の収益率は低いという理由から、評価額が低く見積もられる。また市街化区域の農地の課税は、最大でも宅地の1/3である。通常これは農業保護という目的であり、別に論じるべきことだと考えられている。しかし、そもそも農地と宅地を異なった地目として評価を変える必然性は、土地の効率的な利用という観点からはまったく存在しない。農地と宅地は、相互の転用が即座に可能だからであり、特定の場所で農業を営む必要性は存在しないからである。

1992年から市街化区域にある農地は宅地と同様に課税されているが、生産緑地の指定を受ければ、30年間の農業継続を条件にして、固定資産税の面からは農地として維持することが可能である。その結果、今も東京23区のうち、葛飾区、江戸川区、足立区、北区、世田谷区、大田区、目黒区、杉並区、中野区、練馬区、板橋区の11区に農地があり、耕地面積は532ha、全面積の0.85%が農地として登録されている（東京都農業振興事務所2018）。

これまで説明した税制の小規模宅地優遇に加えて、都市計画法に従った容積率規制も存在する。その理由は、ビルの高層化によって過密化が進めば防災上の懸念が高まること、また公共施設等も人口に応じて必要となるためだとされている。また日照権の保護、景観条例などの制定によっても、東京の高層ビル・マンションの開発は抑制されてきている。

抽象的には、日本の道路は諸外国の年に比べて幅員が狭いため、そうした懸念も正当化されるかもしれない。しかし、こうした容積率が数値的に決定のための合理的な根拠資料はまったく存在しない。

## 5.6 日本の土地の低度利用

日本不動産研究所が公表している、2018年時点での国際不動産価格賃料指数を見てみよう（日本不動産研究所2018）。東京のオフィス賃料を100とすると、ロンドン123、ニューヨーク93、香港182となっている。最高位のオフィス賃料では、東京はニューヨークよりも高い。同じように、最高級マンションの賃料については、ロンドン251、ニューヨーク212、香港162となっている。賃料という視点からは、東京ではこれらの大都市と同じだけの高層化、集中化のインセンティブがあるはずである。

しかし、東京都23区部の容積率は190%に過ぎない（東京都都市整備局2018）。これに対して、2009年の時点までに森ビルが推計・発表しているニューヨークの容積率は、住宅地域であるアッパーイーストサイドでは平均631%、オフィス地区であるミッドタウンでは1421%にもなる（森ビル2018）。東京23区に広がっている低層住宅や狭小土地のペンシルビルの林立を見れば、ニューヨークや香港、シンガポールの摩天楼は言うに及ばず、パリの6階建てのアパートにもはるかに低度にしか利用されていないことは明らかである。

東京の都心部の4区には1ヘクタールあたり143人が居住しているのに対して、それに比肩する面積のニューヨークのマンハッタン島には、その約2倍の268人が住んでいる。そして東京23区内には平均して145人が住んでいるということは、東京では都心部から区部にかけてほとんど一定の居住密度であることがわかる（山崎2014）。

実際に、東京の場合、容積率規制があるために都心部のビルはオフィス需要が優先され、居住スペースがほとんど存在していない。狭小住宅の優遇政策によって、23区部には一様に低層住宅とペンシルビルが広がっている。

これに対して、確かにニューヨークのマンハッタン島はオフィス・住居ともに高層化が進んでおり、1ヘクタールあたり268人が住んでいるが、ニューヨーク市全体を見るならその数は93人である。都市の生産性を反映して、都心部には人々が縦方向にまで稠密に居住しているのに対して、都心から離れるにつれてビルは中層化する。十分な郊外では、低層の住宅へと自然に変化するのである。

またマンハッタン島と東京都心部4区の面積は似通っているが、マンハッタン島や、ロサンゼルス市、サンフランシスコ市などアメリカの都市では、地区の昼間勤労者数は居住者とほとんど

同じである。これに対して、東京では2005年では135%、2025年予想でも130%と、大幅に昼間勤労者数が上回っている（山崎 2014）。つまり世田谷などの郊外から、都心へと通勤している勤労者が多いのである。

ほとんど理解されていないが、このような満員の電車での長時間通勤という日常的な風景そのものが、日本の法制度が作り出してきた状況なのである。都心部の狭小な一戸建てを弱者とみなして保護するなら、その大きな副作用として、都心部に生まれなかった人々は、そこからはじき出されて長時間の通勤を余儀なくされる。

その結果、例えば1990年代には、多くの勤労者が2時間近くの電車通勤、さらには新幹線通勤をするという非効率的な状況が出現した。その後、容積率の緩和によって湾岸地区にタワーマンションが立ち並ぶと、人々は都心へと回帰した。この点、人々の選好が変化して、電車通勤よりも職住近接を好むように変化したと説明するのは奇妙である。そもそも1980年代から、人々は庭付きの一戸建てを諦めてでも、職場に近い高層マンションに住むのを好んでいた。それによって節約できるエネルギーや時間を、家族や趣味などに使うことを望んでいた。しかし、それは現状維持バイアスを持つ法制度によって大規模再開発地が出現するまで不可能だったのである。

明らかに、日本の都市では垂直利用がなされていない。1つ目の理由は、都市計画法によって規定される容積率によって、ビルの高層化を規制してきたからである。そして、それを悪化させている2つ目の理由は、小規模宅地に大きな税制優遇が与えられてきたこと、そして土地が相続財産として優遇されてきたことにある。

こうして現状維持のための法制度は税だけではなく、都市計画法など関連する一連のシステムとなって互いを強化し合っている。地価課税によって問題が解消するわけではないことが、経済全体の効率性の改善に向けた一助とはなる。

## 6. 政治的な状況

最後に、日本の地価課税をめぐる政治状況について考察したい。

イギリスやアメリカ、オーストラリアの場合、大都市の土地の多くが富裕層によって所有されている。例えば、ロンドン市街地の大面積が、王室を始めとした伝統的なイギリス貴族による所有になっている。こうした状況はおそらくどの都市・国でも同じであろうが、その集中の程度は日本よりもはるかに大きい。平等主義的・左翼的な政治団体は、こうした格差是正の目的にもかなうことから、土地単一課税や地価課税の強化を訴えてきた。

つまり大都市の土地所有者＝資本家という富裕層に対して、アパート居住者や借家人になることの多い労働者階層が存在しており、それらは比較的に分かれている。そのために左翼的な政党が地価課税を推進しようとするのが直接的な格差是正につながっていることは、一目瞭然なのである。

これに比べると、日本の都市では、小規模地主が多い。これは戦後の借地借家法の硬直的な解釈によってファミリー向けの賃貸住宅が消滅したことと、そうした状況を補うために一貫して、小規模宅地の保有・維持優遇制度があったためである。そのために、所得水準がそれほど高くない市民層に土地が細分化されて、住宅地として所有されているという現状を作出された。こうした土地所有者層は、資産家というよりは、労働者・一般市民に近い。彼らは郊外から通勤している労働者よりは恵まれてはいても、それほど大きな土地資産を保有しているわけではない。

つまり資本家層と呼ぶべき第一の社会階層が存在して、都心の土地を所有しているのは日本でも同じである。だが日本では、都心に小規模宅地をもつ第二の階層があり、それがもっとも大きな有権者集団を構成している。最後に、地方に育ちながら都会で労働者として生きる第三の「本当の」労働者階級がいる。

彼らはこれまで、若い時期は賃貸アパートやマンションに住み、その後は結婚・子育てのために郊外に小規模住宅や分譲マンションを購入すると考えられてきた。第二階層の予備軍である。こうして第二階層の都市住民、その予備軍たる労働者の視点からは、平等主義を目指す左翼的な政党が地価課税を訴えたとしても、共感を得られない。彼らにとっては、所得格差の是正には、所得税の累進性を高めるほうが直接的である。

第一の資本家階層や第二の階層が支持する、保守政党が地価課税を訴えることもありえない。こうして、小規模宅地への税制優遇は、維持されるのが当然の非効率的な制度であり続ける。

状況は残念ではあり、短期的な改善の見込みはないが、長期的にはどういった制度でもゼロベースで見直すことが可能なはずである。課税制度においても、その他の法制度と同じように、短期的な公平の概念ではなく、その基礎を押し上げるような、全体の経済活動を最大化するような効率的な制度が望まれるだろう。

#### 引用文献

- 岩田規久男、1988、『土地改革の基本戦略－所有優先から利用優先へ』、日本経済新聞社
- 金本良嗣、1994、「土地税制」、『税制改革の新設計』野口悠紀雄編第5章、日本経済新聞社
- スティグリッツ、ジョセフ、カール・E・ウォルフ、2012、『スティグリッツ入門経済学』東洋経済新報社
- 関順也、1967、地租改正における地価算定法の形成過程 - 地価取調規則の評価について、経済論叢 99 (1) : 99-117、<https://doi.org/10.14989/133169>
- 総務省、2016、「固定資産税について」  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000448731.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000448731.pdf) retrieved Dec. 16, 2018
- 東京都都市整備局 2018 「東京の土地利用 平成28年東京都区部」[http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/seisaku/tochi\\_c/pdf/tochi\\_5/tochi\\_3.pdf](http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/seisaku/tochi_c/pdf/tochi_5/tochi_3.pdf) retrieved Dec.22, 2018.
- 東京都農業振興事務所、2018、<http://www.agri.metro.tokyo.jp/about/kannai.html>
- 内閣府経済社会総合研究所、2016、「平成26年度国民経済計算確報（ストック編）」  
[https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/kakuhou/files/h26/sankou/pdf/point20160115.pdf](https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kakuhou/files/h26/sankou/pdf/point20160115.pdf)
- 日本不動産研究所、2018、「国際不動産価格賃料指数2018年4月」<http://www.reinet.or.jp/wp-content/uploads/2018/05/1e999021db217a9ba45715e3934ee0c5.pdf>, retrieved, Dec. 10, 2018.
- 野口悠紀雄 1989、『土地の経済学』、日本経済新聞社
- 野口悠紀雄 1991、『ストック経済を考える－豊かな社会へのシナリオ』、中公新書
- 福島正夫 1962、『地租改正の研究』、有斐閣
- マンキュー、グレゴリー 2014、『マンキュー入門経済学』、東洋経済新報社
- 森ビル 2018、再生の基本方針、retrieved Dec.22, 2018  
<http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/syutokou/06/09.pdf>,

- 森村進 1995、『財産権の理論』、弘文堂
- 山縣滋 2011、中国の土地権利制度について -- その沿革と展開、*The Journal of the Land Institute* 19 (1) , 8-19, 土地総合研究所
- 矢野誠 2007、市場と市場経済のルール、『法と経済学』第1章、矢野誠編著、東京大学出版会
- 山崎福寿 2014、「日本の都市のなにかが問題か（世界のなかの日本経済：不確実性を超えて）」NTT出版
- Arnott, Richard J. & Joseph E. Stiglitz, 1979, Aggregate land rents, expenditure on public goods, and optimal city size, *Quarterly Journal of Economics*, 93, pp.471-500.
- Coalition for Economic Justice, 2018, <http://www.c4ej.com/political-support> retrieved Dec. 28, 2018.
- Dye, Richard F. & Richard W. England, 2010, Assessing the Theory and Practice of Land Value Taxation, Lincoln Institute of Land Policy, [https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/assessing-theory-practice-land-value-taxation-full\\_0.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/assessing-theory-practice-land-value-taxation-full_0.pdf)
- Fabian Society, 2012, Land Value Tax: From Proposition to Practical Policy, <https://fabians.org.uk/land-value-taxation-from-proposition-to-practical-policy/> retrieved on Dec. 17, 2018.
- Foldvary, Fred E. 1992. Market-Hampering Land Speculation: Fiscal and Monetary Origins and Remedies, *The American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 57, No. 4 (Oct., 1998) , pp. 615-637. <https://www.jstor.org/stable/3487124>
- Friedman, Milton, 1999, Milton Friedman talks about property tax, <https://www.youtube.com/watch?v=yS7Jb58hcsc> retrieved Dec. 28, 2018.
- Gaffney, M. Mason. 2005. *Henry George 100 years Later: The Great Reconciler*, [http://www.wealthandwant.com/docs/Gaffney\\_HG100YL\\_Reconciler.html](http://www.wealthandwant.com/docs/Gaffney_HG100YL_Reconciler.html) Retrieved Dec. 10, 2018.
- George, Henry. 1879. *Progress and Poverty*. [https://www.econlib.org/library/YPDBooks/George/grgPP.html?chapter\\_num=1#book-reader](https://www.econlib.org/library/YPDBooks/George/grgPP.html?chapter_num=1#book-reader)
- Glaeser, Edward L. 2011, *Triumph of the city: How our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier, and happier*, Penguin Press. エドワード・グレイサー 『都市は人類最大の発明である』 山形浩生訳 NTT出版 2012年
- Gochenour, Zachary & Baplan, Bryan, 2013, An entrepreneurial critique of Georgism, *The Review of Austrian Economics*, 26, pp.483-491.
- Lands Department, The Government of the Hong Kong Special Administrative region, 2018, "Payment of Government Rent", [https://www.landsd.gov.hk/en/gov\\_rent/rent1.htm](https://www.landsd.gov.hk/en/gov_rent/rent1.htm) retrieved on Dec. 17, 2018.
- Maddison Project. <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/>
- Malkeil, Burton G. 2015. *A Random Walk Down Wall Street: The Time-Tested Strategy for Successful Investing*, 11<sup>th</sup> ed. W. W. Norton & Company.
- Maverick, J. B. 2019 "The Average Annual Return for a Long Term Investment in the Real Estate Sector", Investopia, <https://www.investopedia.com/ask/answers/060415/what-average-annual-return-typical-long-term-investment-real-estate-sector.asp>. Retrieved Feb. 19 2019

- Nordhaus, William. D. 1992. An optimal transition path for controlling greenhouse gases. *Science* 258 (5086) :1315-1319.
- Nordhaus, William D. 2017. Revisiting the social cost of carbon. *Proceedings of the National Association of Science*, 114 (7) 1518-1523.  
<https://www.pnas.org/content/early/2017/01/30/1609244114>
- Oats, Wallace E. & Robert M. Schwab, 1997, The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience, *National Tax Journal*, 50:1, pp. 1-21.  
<https://www.ntanet.org/NTJ/50/1/ntj-v50n01p1-21-impact-urban-land-taxation.pdf?v=%CE%B1&r=033601392568239685>
- Silagi, Michael. 1984. "Land Reform in Kiaocho, China: From 1898 to 1914 the Menace of Disastrous Land Speculation was Averted by Taxation." Trans. Susan N. Faulkner. *American Journal of Economics and Sociology* 43 (2) (April) : 167-77.
- Smith, Adam. 1776. *The Wealth of Nations*, Book V, Chapter 2, Article I. Taxes upon the Rent of Houses.
- Stiglitz, Joseph E. 1977. The theory of local public goods. In Feldstein and Inman eds. *The Economics of Public Services*, MacMillan, London, pp.274-333.
- The Economist, 2014,  
<https://www.economist.com/the-economist-explains/2014/11/10/why-land-value-taxes-are-so-popular-yet-so-rare> retrieved Dec. 27, 2018
- The Economist, 2015,  
<https://www.economist.com/free-exchange/2015/04/01/why-henry-george-had-a-point>  
retrieved Dec. 27, 2018
- The Economist, 2018, <https://www.economist.com/briefing/2018/08/09/the-time-may-be-right-for-land-value-taxes> retrieved Dec. 28, 2018
- The Guardian, 2018, <https://www.theguardian.com/politics/2018/feb/22/labour-says-land-value-tax-would-boost-local-government-budgets> retrieved Dec. 27, 2018
- The Independent, 2017, <https://www.independent.co.uk/news/business/analysis-and-features/labour-manifesto-land-value-tax-what-is-it-how-work-election-2017-a7739186.html> retrieved Dec. 27, 2018
- The Telegraph, 2017, <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/05/29/tax-homes-treble-labour-plans-land-value-tax/> retrieved Dec. 27, 2018
- World Bank, 2018, World Bank Data,  
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> retrieved Dec. 18, 2018

