

經濟論叢

第160卷 第1号

- R.モールの社会概念(2)……………長 屋 政 勝 1
- 經濟發展戰略と税制改革……………森 晶 寿 28
- 日本と韓国の投機的土地保有と
土地利用計画(1)……………鄭 炳 潤 58
- スウェーデンにおける産業別賃金交渉体制の
形成と女性賃金問題……………北 明 美 71
- 東北タイにおける児童労働供給(2)……………石 井 一 也 91

学 会 記 事

平成9年7月

京 都 大 學 經 濟 學 會

日本と韓国の投機的土地保有と土地利用計画*（1）

鄭 炳 潤

I はじめに

日本と韓国は時間的差異は若干あるものの、1980年代後半に激しい地価上昇が発生し、土地の非効率的利用や経済主体間の資産格差の拡大等の問題を起こした。これに対する対策として日本は地価税を、韓国は土地公概念を導入したが、土地政策のあり方を巡っての意見の対立は依然として強い。日本では、経済学者の規制緩和・土地保有税重課論と都市計画学者の規制強化論が対立している。宮尾〔1987〕と野口〔1992〕を中心とする経済学者は、地価上昇の原因を厳しい土地利用規制と低い土地保有税による土地の供給不足に求め、土地利用規制の緩和と固定資産税の強化を主張しているのに対し、大谷〔1993〕を中心とする都市計画学者は金融緩和や土地利用規制の緩和による土地投機が原因と見て、土地利用規制の強化を主張している。

韓国の場合、従来からの土地保有税重課論に加わって、「新経済5ヶ年計画」が導入された1993年から、規制緩和による土地供給拡大論（金〔1994〕、李〔1994〕）が政策の主流となっているが、都市計画学者（権〔1993〕）は都市環境の悪化を理由に反対している。

* 本稿は1996年度の修士論文を修正・加筆したものである。

1) 宮尾は、80年代後半の地価上昇が、80年代初頭に行った国際的な金融緩和による大幅な金利低下によって起こった現象であり、東京特有の現象ではないとしているのに対し、野口は、今回の地価上昇の原因を、日本特に東京の特殊性から探す。つまり、①東京の国際化等による都心地価の急騰②土地税制の誤り③金融緩和を背景とした土地投機の拡大を重視する。両見解は、地価上昇の原因については見解を異にしているものの、解決策として土地利用規制の緩和や土地保有税の強化を主張している点では、全く違いがない。

しかし、いずれの見解にせよ、両国の現状を踏まえた上で、経済学的観点から土地利用計画の効果を分析しようとする試みがなかったという面で限界がある。さらに、規制緩和論は、土地の特殊性、つまりそれ自体が住環境をなすという公共的性格とその利用には外部性や独占等の市場の失敗の要因が存在しやすいという性格を軽視している。土地政策は、このような土地の特殊性を考慮し、土地が最も効率的に利用されると共に、住みやすい住環境を形成するように、講じられなければならない。

本論文の目的は、こういう問題意識の下で、最近の両国の地価上昇の原因を簡単なモデルで究明した上で、現在日・韓両国で土地政策の主流となっている規制緩和論と保有税強化論の問題点を明らかにすると同時に、その代案としての土地利用計画の土地政策としての有用性を明らかにすることである。

II 両国の地価上昇の原因分析

80年代後半の地価上昇の原因についての既存の研究は、当時の地価上昇がファンダメンタルズによるものかバブルであるかというマクロ的観点からの地価上昇の性格に関する議論が中心であり、ミクロ的観点からの地価上昇メカニズムの分析は行っていない²⁾。

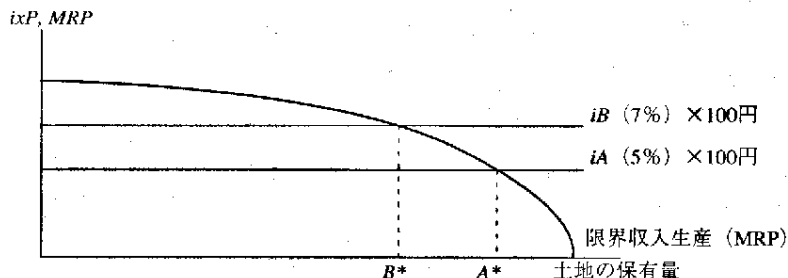
(1) 簡単なモデル分析

まず、各経済主体が毎年自分の土地保有量とその利用程度をどう決めめるかという問題を考えてみよう³⁾。問題を簡単にするため、土地税は存在せず、地価は一定であると仮定する。さらに、全土地の限界収入生産は同じで遞減するものとし、土地の譲渡費用はないと仮定する。分析の便宜上、代表的な個人AとBの土地保有量の決定問題を考えてみよう。そして、AとBの間には、自己資

2) 野口 [1992] は現実地価と理論地価との差異を計算し、日本の地価の半分以上はバブルであると主張する。これに対して、宮尾 [1991] は、地価上昇が低い水準の土地保有税と利率、そして高い土地生産性によって起こったと主張する。

3) 以下の分析は Gaffney [1961] のモデルを利用して行う。

図1



本の規模や情報収集能力，担保能力等の差が存在するため，財政力にも差が存在すると仮定する。このように仮定するのは，現実的に日韓両国においても，経済主体間の財政力の差が存在するからである。

この時，A，Bは次の式が成立するように土地の保有量を決めるであろう。

$$(dR/dL)/P=i \quad (1)$$

dR/dL ：土地の限界収入生産

P ：土地1単位当たりの購入価格

i ：各個人の利率または割引率

この式は，各主体が土地の限界収入生産と土地の保有費用が等しくなるまで土地を購入し，保有することを意味する。例えば，Aの利率は5%，Bは7%， P_0 は100円とすると，Aの方が，年間の土地保有の限界費用がBのそれより低いため，より多くの土地を保有することになる。これはAの方がBより土地を非効率的に利用することを意味する。このような結果が図1に描かれている。

このことによれば，AとBは土地を買う時には同じ金額を払うが，土地利用に対しては，二人の利子費用の違いのため，毎年違った金額を払うことになる。その結果，Aは土地を浪費し，土地の限界生産が低くなるが，Bは相対的に土地を効率的に利用し，高い限界生産を得ようとする。

今まで，土地価格は一定であると仮定して来たが，これからは80年代後半の

日韓両国のように、土地の価格がすでに上昇し、地価上昇への期待が形成した場合の土地保有問題を考えてみよう。その時、人々は(2)式が成立するように土地の保有量を定めるであろう。

$$(dR/dL)/P_{t+1} + P^*/P_{t+1} = i \quad (2)$$

P^* : 土地からの期待値上がり益,

P_{t+1} : t 期の間に既に上昇した $t+1$ 期初の土地購入価格⁴⁾

t 期の間に地価が上昇し、 $t+1$ 期における年間期待地価上昇率が 2% になったとしよう。ここで、 $t+1$ 期での地価上昇率が 20% (100円から120円へ) である場合と 50% (100円から150円へ) である場合の $t+1$ 期における土地保有の問題を考えてみよう。まず、 t 期の地価上昇率が 20% の場合、A の新しい土地からの収益率は、限界収入生産の比率 4.16% (=5/120) と期待地価上昇率 2% をあわせた 6.16% になり、彼の利率 5% を上回ることになる。 t 期の地価上昇率が 50% の場合も A の収益率 5.33% (3.33% + 2%) は利率を上回る。従って、A は土地の保有を増やすことになる。

B は、 t 期の地価上昇率が 20% の場合は、収益率 7.83 (5.83% + 2%) が利率 7% より大きいから土地の保有を増やすことになるが、地価上昇率が 50% の場合は、収益率 6.66% (4.66% + 2%) が利率 7% より小さく、土地の保有を増やせなくなる。

この結果は、経済主体の間に財政力の差が存在し、地価が上昇する過程では、財政的に有利な主体の投機的な土地保有が増大し、土地が非効率的に利用されることを意味する。

以上の分析を踏まえて、日本と韓国の場合、実際に経済主体間の財政力の違いが土地保有にどのような影響を及ぼしたかを見てみよう。図 2 は日本の不動産・財団抵当貸付残高の増加率の推移を示しているが、そのピーク期間 (1986-89年) と地価上昇のそれと一致しているのが分かる。

4) 単純化のため、地価は前期の間に既に増加したとし、毎年の期待上昇率はみんな同一であると仮定する。

図2



出所：日本銀行「経済統計年報」

表1 個人と法人の土地保有面積の推移 (単位：km², %)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
個人 割合	750.5 78.4	748.8 78.6	746.4 78.6	756.4 78.8	749.1 78.7	745.3 78.3	729.2 77.6	723.7 77.4	719.1 76.4
法人 割合	206.6 21.6	204.2 21.4	203.3 21.4	203.5 21.2	203.2 21.3	206.8 21.7	209.2 22.4	211.5 22.6	222.3 23.6

出所：東京都、「東京の土地1989」

表2 銀行利率と私的金融市場の利率 (単位：%)

	1975	1980	1981	1983	1985	1986
銀行利率	15.5	20.0	17.0	10.0	10-11.5	10-11.5
私的金融市場利率	41.0	44.7	35.3	25.8	24.0	23.1

出所：韓国銀行、「調査統計月報」, 1988年4月号

次に、表1は80年代の個人と企業の土地保有面積の推移を表しているが、1986年から1989年まで、個人の1人当たりの保有量は急激に減少した反面、企業のそれは急激に増加したことが分かる。

次は韓国の場合を見てみよう。表2は銀行利率と非公式的金融市場の利率の差を表しているが、前者が後者より遥かに低く、金融機関により容易にアクセスできる経済主体の方が財政面でもっと有利であったことが分かる。このことは、韓国の経済主体の間に土地保有の機会費用のギャップがあったことを

表3 所得階層別土地保有比率 (1989年現在) (単位: %)

	全国	ソウル	釜山	大邱
上位5%	65.2	57.7	72.3	72.6
上位10%	76.9	65.9	81.4	82.4
上位25%	90.8	77.8	89.5	92.4

出所: 土地公概念研究委員会, 『研究報告書』, 1989年3月

示すものであり, 表3に見られるように, 経済主体間の土地保有量の格差を招く要因となった。

以上の分析から, 経済主体間の財政力の差と土地保有量の関係において, 両国は同じ傾向を見せていると言えよう。

(2) モデルの拡張

これまでの分析では, 土地保有税がなく, 土地の未来収益に対する割引率が一定であると仮定した上で, 土地保有量がどのように決められるかを考察した。ここからは, より現実的なモデルを通じて土地保有税等の政策手段としての有用性を考察するために, 土地保有税が存在し, 土地の未来収益に対する割引率も可変的である土地投機モデルに基づいて, 土地保有者の土地保有期間の決定問題を考えてみよう⁵⁾。前の分析と同じく, 各経済主体は, 毎年, 土地保有から得られる期待収益と土地保有費用を比較して土地の保有量を決めると仮定する。そうすると, t 期の土地保有式は次のように書けるであろう。

$$R_t = T_t + i \cdot P_{t-1} \quad (3)$$

R_t : t 年の土地からの収益

T_t : t 年の土地保有税額

i : 代替投資からの収益率

P_{t-1} : t 年初の土地の市場価値 (購入価格)

ここで経済主体が土地保有からの期待収益と代替投資からの期待収益を考慮

5) 以下の分析は Bahl [1968] のモデルを拡張して行う。

しながら、毎年初期に土地の保有量を決定するとすると、(3)式は次のようになるであろう。

$$R_t + \sum_{j=t+1}^n [R_j - T_j] / (1+h)^j = T_t + iP_{t-1} + \sum_{j=t+1}^n S_j / (1+i)^j \quad (4)$$

R_j : j 年の土地の期待収益

S_j : j 年の代替投資からの期待収益

h : 土地の期待収益に対する割引率

i : 代替投資収益の割引率

ここで注意すべきは、土地保有者は毎年土地保有期間を決定する時、時間の変数である割引率 h で未来の期待収益を割引するということである。方程式(4)は、割引率 h と土地保有税が小さくなるほど、投機的土地保有が長くなることを示している。

ここで、(4)式の政策的意味を調べるために、 $R_t = T_t + i \cdot P_{t-1}$ が成立しており、代替投資収益の割引率 i が一定であると仮定し、次のような一般的な形態の期待収益関数と費用関数を導入しよう。

$$R = R[h(u(t)), T(t), t] \quad (5)$$

$$S = S(t) \quad (6)$$

$h(u(t))$: 土地の期待収益に対する割引率

$u(t)$: 土地保有者が感じる土地利用計画の厳しさの程度⁶⁾

$T(t)$: t 年の土地保有税額

$S(t)$: 代替投資からの収益

t : 時間

さらに、1階偏微分の符号が次のようであると仮定する。

$$R_h < 0, R_T < 0, R_t > 0, h_u > 0, dS/dt > 0,$$

$h_u > 0$ であることは、土地保有者が土地利用計画を厳しいものとして感じる

6) 例えば、 $\partial u / \partial t > 0$ は、時間と共に土地所有者が土地利用計画をもっと厳しいものとして感じることを意味する。

ほど、土地の未来の期待収益に対する割引率が大きくなることを意味する。

ここで、純収益の最大化の1次条件を求めると、次のようになる⁷⁾。

$$R_h[h_u(du/dt)] + R_T(dT/dt) + \partial R/\partial t = dS/dt \quad (7)$$

(7)式は、各土地保有者が限界期待収益と限界期待費用が等しくなるまで、土地を保有することを意味する。従って、この式を満足する t は、土地保有者の最適土地保有期間となる。また(7)式は、土地保有者の土地保有期間 t が、土地の期待収入に対する割引率 h と土地保有税率 T の時間的変化によって、異なることを示している。もし、土地利用規制は時間と共に緩和されて来た反面、土地保有税は強化されて来たとする、 $R_h[h_u(\partial u/\partial t)] > 0$, $R_T(\partial T/\partial t) < 0$ となるであろうし、(7)式を満足する土地保有期間は、両者の相対的大きさによって決まるであろう。もし前者の絶対値が後者より大きければ、土地の未来収益に対する割引率 h の減少による期待収益の増加が、土地保有税による期待収益の減少より大きく、土地の保有期間がもっと長くなることになる。この結果は、実効性のある土地利用計画の導入と土地保有税の引上げが、投機的土地保有を抑制し得る政策手段であることを示唆している。

それでは、両国において、どの政策手段が最も効果的であるか。これに対する答えは両政策手段が投機的土地保有に与える効果の大きさによって違ってくる。資料の制約があるため、まず簡単なシミュレーションを通じて土地保有税重課の有効性を調べてみよう。両国の80年代に発生した地価上昇分を、キャピタル・ゲイン税と土地保有税を利用して、目標にした比率だけ吸収することによって、土地の投機的保有を抑制する問題を考えてみよう。つまり、与えられたキャピタル・ゲイン税率の下で、目標にした比率だけ、地価上昇分を吸収するためには、土地保有税率をどの水準に策定すべきかという問題である。ただし、消費者物価上昇率に当たる地価上昇分はキャピタル・ゲイン税から控除すると仮定する。目標吸収率を k^* 、実際の吸収率を k 、土地保有税率を h 、 t 年度の地価を $L(t)$ 、キャピタルゲイン税の控除分を $CPI(89)$ とすると、次の関

7) 最大化の2次条件、 $(d^2R/dt^2) < (d^2S/dt^2)$ は満足していると仮定する。

表4 与えられたキャピタルゲイン税率と目標吸収率別土地保有税率(東京)

	$k^*=0.5$	$k^*=0.6$	$k^*=0.75$	$k^*=1$
$k=0.4$	$h=0.789$	$h=1.598$	$h=2.796$	$h=4.794$
$k=0.3$	$h=1.598$	$h=2.397$	$h=3.596$	$h=5.593$
$k=0.2$	$h=2.397$	$h=3.196$	$h=4.39$	$h=6.392$

表5 与えられたキャピタルゲイン税率と目標吸収率別土地保有税率(ソウル)

	$k^*=0.5$	$k^*=0.6$	$k^*=0.75$	$k^*=1$
$k=0.4$	$h=0.81$	$h=1.62$	$h=2.835$	$h=4.86$
$k=0.3$	$h=1.62$	$h=2.43$	$h=3.645$	$h=5.67$
$k=0.2$	$h=2.43$	$h=3.24$	$h=4.455$	$h=6.48$

係が成立する。

$$\begin{aligned} & \{L(89) - CPI(89)\} \times k^* \\ &= \{L(89) - CPI(89)\} \times k + \sum_{t=80}^{89} hL(t) \prod_{j=t}^{89} \{1+i(j)\} \end{aligned} \quad (8)$$

$$h = \frac{\{L(89) - CPI(89)\} \times (k^* - k)}{\sum_{t=80}^{89} hL(t) \prod_{j=t}^{89} \{1+i(j)\}} \quad (8-1)$$

この式に基づいて、1980年から1989年までの両国の地価資料を利用してシミュレーションを行なった結果が表4と表5である。例えば、表4の場合、実際の吸収率0.3を目標にした吸収率0.5まで引き上げるためには、土地保有税の実効税率を1.598にしなければならないことを意味する。

ところで、現在日本と韓国の土地保有税の実効税率がそれぞれ0.2%未満、0.06%位であることを考えて見ると、地価上昇分の75%を吸収するためには、それぞれ最小限現在の14倍、50倍位の税率を導入しなければならないことを意味している。しかし、実際にこのような税率を導入するのは、土地保有税の応益税的性格から見ても、実行可能性から見ても不可能であろう。従って、土地保有税の重課を通じて土地投機を防ごうとする考えは限界があると言えよう。

次に、両国における土地利用計画の政策的有用性を調べるために、その現状

表6 東京区地域における実際利用されている宅地と計画上の宅地面積

	実際利用面積 ¹⁾	関連用途地域面積 ²⁾	立地可能地域面積 ³⁾
住居用	24,870.6 ha	35,402.3 (1.4倍)	55,383.7 (2.22)
商業用	3,344.7 ha	9,175.0 (2.7)	41,650.6 (12.4)
工業用	3,077.2 ha	11,973.9 (3.9)	21,149.4 (6.9)

1) 実際利用面積は地方税法の区分による。

2) 関連用途地域は都市計画法の区分による。

3) 立地可能地域の分類は次のようである：住居用の場合は専用工業地域を除いた全用途地域の面積、商業用の場合は第1種専用住居地域と専用工業地域を除いた全用途地域の面積、工業用の場合は専用住居地域と一般住居地域を除いた全用途地域の面積。

出所：野村総合研究所、「地価と詳細都市計画」, 1991

表7 韓国における実際利用されている住居用と商業用の宅地と計画上の宅地面積

	実際利用面積 ¹⁾	関連用途地域面積 ²⁾	立地可能地域面積 ³⁾
全 国	53,331 ha	190,849 (3.57倍)	336,935 (6.3)
6 大都市	31,249 ha	73,935 (2.7)	122,363 (3.91)
その他都市	22,082 ha	116,914 (3.9)	214,572 (9.7)

1) 実際利用面積は地方税法の区分による。

2) 関連用途地域は都市計画法の区分による。

3) 立地可能地域の面積は専用工業地域と一般工業地域を除いた全用途地域の面積

出所：建設部、「都市計画現況」, 1994

を見てみよう。表6と表7は、両国の土地利用計画によって指定された宅地面積と実際に利用されている宅地面積との差を表しているが、前者が後者より遥かに大きいことが分かる。このことは、実際の開発需要面積より計画上の開発用途の土地面積が多く、それだけ土地利用計画が緩くなっていることと、それによって、土地の資産としての価値が高くなったことを意味するものである。

次に、両国の住居地域と商業地域においてどのような施設の建築が許容されているかを見ても事情は同じである。日本の場合、映画館等の一部の娯楽施設と工場を除いては、ほぼすべての施設の立地が両地域で許容されており、韓国も工場と一部の宿泊施設と娯楽施設の立地だけが禁止されている。つまり、両

表8 東京都23区の容積充足率 (単位：%)

	指定平均容積率(a)	概算容積率(b)	容積充足率(b/a×100)
1980年	242	87	36
1989	243	102	42

出所：東京都「東京の土地 1989」より作成

国では建築の自由が幅広く認められている。

特に日本の区部の場合には、表8に見られるように、実際に利用されている容積率が法定容積率に遥かに及ばない状態で、土地利用規制が厳しいとは言えない⁸⁾。

今まで、簡単なモデルと資料を用いて日韓両国の地価上昇の原因について考察したが、その主な内容は次のように要約できるであろう。第1に、個人の間には利子率（土地保有の機会費用）に差が存在すると、利子率の低い経済主体の投機的な土地保有が起ること。

第2に、地価が上昇し、地価上昇への期待が形成した場合にはより多くの土地が投機的に保有されること。第3に、土地利用規制が緩い状態では、土地からの期待収益に対する割引率が減少し、投機的な土地保有が維持・長期化されること。第4に、日韓両国の最近の地価上昇も、経済主体間の利子率の差と緩い土地利用計画制度による割引率の低下を原因とした投機的な土地保有によって起こったこと。第5に、このような投機的な土地保有を防ぐためには、規制緩和や土地保有税重課は現実を十分検討しない的外れの政策提案であることである。

参考文献

- 1) 岩田規久男 [1992], 『土地改革の基本戦略』, 日本経済新聞社。
 - 2) 岩田規久男・小林重敏・福井秀夫 [1994], 『都市と土地の理論』, ぎょうせい。
 - 3) 大谷幸夫編 [1993], 『都市にとって土地とは何か』, 筑摩書房。
 - 4) 野口悠紀雄 [1992], 『土地の経済学』, 日本経済新聞社。
- 8) 道路斜線制限等の諸規制を考慮した実際に許容される充足率が約70%であるとの見方(滑川 [1990]) から見ても、現在の土地利用規制は緩い状態である。

- (5) 宮尾尊弘 [1987], 「地価の新局面を迎えて何をなすべきか」, 『週刊東洋経済』, 1987年11月26日号。
- (6) 宮尾尊弘 [1991], 『土地問題は解決できる』, 東洋経済新聞社。
- (7) 田中一行 [1987], 「土地「私権制限」は果たして必要か」, 『週刊東洋経済』, 1987年11月26日号。
- (8) 滑川雅士編 [1990], 『地価・土地問題の経済学』, 東洋経済新報社。
- (9) 植田和弘 [1994], 「宅地開発に伴う公共施設整備と費用負担」, 宮本憲一・植田和弘編, 『日本の土地問題と土地税制』, 勁草書房。
- (10) 李 鎮淳 [1994], 「税制改革の構想」, 韓国租税研究院, 政策セミナー資料。
- (11) 金 正浩 [1993], 『韓国の土地利用規制』, 韓国経済研究院。
- (12) 孫 在英 [1993], 「開発利益還収の諸問題と政策方向」, 孫在英編, 『土地市場の分析と政策課題』, 韓国開発研究院。
- (13) 権 源庸 [1993], 「土地利用規制体系の改善方向」, 孫在英編, 『土地市場の分析と政策課題』, 韓国開発研究院。
- (14) R. H. Bahl (1968), "A Land Speculation Model: The Role of the Property Tax as a Constraint to Urban Sprawl", *Journal of Regional Science*, 8.
- (15) B. L. Bentick (1972), "Improving the Allocation of Land between Speculation & Users: Taxation and Paper Land", *The Economic Record*, March.
- (16) M. Clawson (1962), "Urban Sprawl & Land Speculation", *Land Economics*, Vol. 38.
- (17) O. A. Davis (1963), "Economic Element in Municipal Zoning Decision", *Land Economics*, Vol. 39 (Nov. 1963).
- (18) J. S. DeSalvo (1973), "Effects of the Property Tax on Operating and Investment Decision of Rental Property Owners", *National Tax Journal*, Vol. 26, No. 1.
- (19) W. A. Fischel (1978), "A Property Rights Approach to Municipal Zoning", *Land Economics*, Vol. 54 (Feb. 1978).
- (20) M. Gaffney (1961), "The Unwieldy Time Dimension of Space", *The American Journal of Economics & Sociology*, Vol. 20.
- (21) M. L. Goets & L. E. Wofford (1979), "The Motivation for Zoning; Efficiency or Wealth Redistribution", *Land Economics*, Vol. 55, No. 4 (Nov. 1979).
- (22) M. Neutze (1970), "The Price of Land for Urban Development", *Economic Record*, Vol. 46 (Sep. 1970).
- (23) J. C. Ohls, R. C. Weisberg, and M. J. White (1974), "The Effect of Zoning on Land Value", *Journal of Urban Economics*, 1.

- (24) L. A. Rose (1973), "The Development Value Tax", *Urban Studies* (Oct. 1973).
- (25) A. Skouras (1978), "The Non-Neutrality of Land Taxation", *Public Finance*, Vol. 33, No. 1-2.