

## IV-243

## 韓国の土地保有税が土地市場及び土地利用に及ぼす影響

（株）地域デザイン研究所 正会員 ○李 富貴  
鳥取大学工学部 正会員 小林潔司

## 1 研究の背景と目的

譲渡所得税は凍結効果をもたらすのに対して土地保有税は全ての土地保有について均一に課税されるのであれば、土地利用に対して中立的であると考えられてきた。そして効率的な土地利用を実現するためにはどのような土地利用についても同じ税率を適用するという発想から農地の宅地並み課税が導入された。特に土地保有税の強化は地価を引き下げ都市住民の土地購入を容易にすると考えられている。一方、韓国でも土地の保有費用を増加させ土地市場における供給を増大させるために土地保有税が強化された。

本論文は韓国の土地保有税である総合土地税を研究対象として捉え、この法律の経済効果を分析することを目的としている。そのため、第一に、土地保有税の経済効果を理論的に分析する。第二に、総合土地税が実際の土地市場及び土地利用に及ぼす影響を実証的に調べる。

## 2 土地保有税の経済効果に関する理論的分析

## 2.1 土地保有税が地価に及ぼす効果

土地保有税は土地所有者の所得を課税額だけ減少させるので、土地サービスの留保需要も減少し土地サービスの供給が増大する。以下では、土地保有税はどのようなメカニズムで地価及び土地利用に影響を及ぼすのかを二つのケースを区別して示す。

第一に、地価が資産均衡状態のもとで決定されているケースで、この場合には $i$ を利子率、 $\tau$ を土地保有税率、 $r$ を地代、 $\Delta p$ を地価上昇率とすると、

$$i = \frac{r - \tau + \Delta p}{p}$$

が成立する。ここで、右辺は税引き後の土地収益率を表す。土地保有税は地代を低下させるから、土地収益率の分子は $r$ の低下と $\tau$ の上昇によって下落する傾向があり、その結果、上記の等式を成立させるためには分母である地価 $p$ も低下しなければならない。ここで、 $\Delta p$ あるいは $\Delta p/p$ が一定であると仮定されているから、 $p$ の下落はその期の地価上昇率を上昇させることはあっても下落させることはないであろう。

第二に、地価が投機によって上昇している場合、土地保有税は地価上昇率を低下させる方向に働く。なぜならば、土地保有税は土地のインカムゲイン、つまり地代を低下させ、一定の予想地価上昇率に対して、土地の需要を減少させるため、現実の地価上昇率を低めるからである。しかしこの場合でも地価が高騰しキャピタルゲインに比較してインカムゲインが比較的小さくなるならば、後者の変化を通じて土地需要に影響を与えるはずの土地保有税は、それだけその効果が小さくなるであろう。

このような考え方から、都市圏内の農地や空き地を含めた全ての土地に土地保有税を強化することによって都市における土地の供給増大と有効利用のための政策が取られている。

## 2.2 土地保有税の非中立的効果

固定資産税についても転用費用が存在すると土地譲渡所得税のような凍結効果が生じる。即ち、固定資産税は将来収益の割引率を上昇させる結果、長期的なプロジェクト（高層住宅）が阻害され、短期的なプロジェクト（低・中層住宅）が促進されることになる。

以下では、固定資産税が存在する場合に、地価はどのように決定されるかを示す。均衡では今期に土地を売却しても来期まで売却を延期しても同じ期末価値を生むはずである。従って

$$(1+r)P_t = P_{t+1} - \tau P_t + R_t$$

が成立する。ここで、 $\tau$ は固定資産税率、 $R_t$ は今期に得られる地代である。左辺は今期に土地を売却する場合の期末価値、右辺は来期まで売却を延期する場合の期末価値である。今期土地を保有すると、地代収入 $R_t$ が得られる代わりに、固定資産税 $\tau P_t$ を支払うことになる。

今度は上記の式に将来の地価 $P_{t+1}$ を代入すると、

$$P_t = \frac{R_t}{r + \tau - g}$$

が得られる。ここで $r$ は割引率、 $g$ は将来予想される地代の年間上昇率である。これからわかるように、固定資産税率 $\tau$ の上昇は割引率を上昇させる結果、将来に高い収益を生み出すような土地利用を阻害することになる。

このように土地や住宅についての賃貸借市場が十分に

機能していない状態では土地保有税は土地市場に非中立的な影響を及ぼす。特に土地保有税が強化されても、地価は将来の税負担の現在価値だけ下がるので、都市住民の住宅取得への効果については不確実である。また土地保有税の強化による土地の高度利用への効果も都市計画的な各種規制緩和を伴わないと期待できない。更に景気変動効果と信用不安効果を通じて国民経済にまで影響を及ぼし、建設需要の減退や土地取引の減少が国内の総需要を減退させ、地価下落が逆資産効果を通じて需要の減退を加速する。

### 3 韓国の土地保有税の経済効果に関する経験的分析

#### 3.1 総合土地税の政策内容及び政策弱点

総合土地税は土地の保有費用の増加による供給増大の効果を政策意図としており、従来の土地分財産税と土地過多保有税を補完した地方税である。課税対象は地籍法による全国の全ての土地であり、個別所有者が保有している土地を利用状態によって総合合算課税標準、別途合算課税標準及び分離課税標準に区分し課税する。また大都市地域で住宅を2戸以上保有している者に対して、第一段階では個人別に、第二段階では世帯別に合算し重課税している。そして長期的には建物に対するデータベースも構築されるので、全ての建物を合算し世帯別に財産税を累進課税する計画である。

総合土地税は次のような弱点を抱えている。第一に、租税を通じて政策目標を達成しようとしているので、非課税や免税条項が多く、かえって租税の実効性を低下させている。しかも地方税に対する中央政府の一方的な非課税や免税規定は地方税の縮小及び地方財政の自律性を阻害する要因として作用することもある。

第二に、総合土地税は合理的でない課税対象区分と低い実効税率のため、土地市場における供給効果を期待することができない。特に現行の累進課税構造では課税区間の幅が狭く、課税時価標準額を上方調整すると、中産階級の税負担が急増してしまう仕組みになっている。しかも業務用と非業務用の客観的な区分が難しく、行政の裁量が介入する可能性もある。

第三に、未開発地について、高い累進税率を適用する総合合算課税は土地の非効率的な早期開発及び分割売却を促すので、宅地のストックの減少及び効率的な土地利用を阻害することも考えられる。

第四に、徴収された税金は一般会計に編入されるので、都市インフラ整備や都市住民のための宅地供給のために使われる仕組みにはなっていない。

第五に、売手市場の場合、重課税された税金は買い手や借り手に転嫁され、国民経済に影響を及ぼす。

最近、地価が下落している状況の中で、政府は現在

19.5%水準である公示地価対比課税標準比率を毎年25～30%ずつ引き上げている。しかし税率及び課税区間を調整しないと、毎年の地価上昇率を15%に仮定しても実際の課税標準の引き上げ効果は79%に至る。特に地価下落を想定せず高い価格で土地を購入した人々は購入後に予想しなかったキャピタルロスを被ることになり、場合によっては都市住民の住宅確保を阻害する可能性もある。

#### 3.2 総合土地税の経済効果及び政策対案

総合土地税は投機抑制という政策課税的な機能が強く、また非業務用の土地について高率に課税している。このため、地価レベルに応じた税負担の公平化が図られ、土地需要の集中が排除される。また地方自治体に都市開発のための財政的效果を与えており、短期的には投機抑制と供給増加の効果がありうる。

しかし税率構造から見ると、再開発の遅れている既成市街地の再編へのインパクトは小さい。従って長期的には土地の有効利用を妨げ、都市住民のための宅地供給を阻害する可能性もある。しかも非業務用に対する選別的な規制によって租税体系が複雑になり、これに起因する行政力の限界は更に制度運用の実効性を低下させる。

課税標準が低く土地保有費用が安いと、空き家が増加することになり、都市住民の賃貸料は下がらない。しかし保有費用が多少でも高いと、土地市場における未利用宅地の供給増大の効果だけでなく、空き家の増加が避けられるほか、分譲などの既存住宅の有効利用にもつながる。従って、総合土地税の場合、課税標準を実勢に近付けることはなにより重要であろう。また長期的には公示地価を課税標準にする代わりに、課税区間もより現実的に設定し累進税率を調整する必要がある。

### 4 まとめ及び今後の課題

本論文では土地保有税の経済効果を理論的・実証的に分析し土地の有効利用のための政策対案を示した。今後の課題として、土地税制は経済政策の根幹的地位にあると考え、土地市場及び土地利用への有効性を増すための土地税制のあり方を工夫する必要がある。

#### 参考文献

1. 岩田規久男・山崎福寿・花崎正晴・川上康（1993）「土地税制の理論と実証」『東洋経済新報社』pp.100～124.
2. 目良浩一（1993）「土地保有課税および土地譲渡税の経済効果」『住宅土地経済』秋季号、pp.2～5.
3. 山崎福寿（1995）「土地税制の比較分析—土地譲渡所得税と土地保有税—」『住宅土地経済』春季号、pp.28～35.
4. 李 富貴・熊田慎宣（1993）「韓国の有識者の意識調査に基づく土地公概念関連法の効果に関する研究」『計画行政』第16巻第4号（通巻37号）、pp.81～96.