

他国との比較に基づくわが国の都市の土地利用と地価形成の分析

名古屋大学 ○(学) 真下佐知子 (正) 林 良嗣

1. はじめに

わが国の都市域においては、社会資本や都市計画事業の遅れによって都市環境改善が進まない。また一方では、土地の所有者と非所有者との間の不公平感が高まったと言われている。こうした土地問題の原因は、図-1に示すように、わが国固有の土地制度と国民の土地に対する意識が、土地利用及び地価の形成に影響する仕組みにあると考えられる。本稿では、そのうち土地制度を取り上げ、それが土地利用と地価の形成に及ぼす影響について分析する。ここでは、この仕組みの特徴を明らかにするために、近年の経済発展の状況が類似した国でありながら、より厳格な土地制度を有しているために、わが国よりも整然とした土地利用や地価形成が保たれていると言われる西ドイツと台湾を比較の対象としながら、議論を進めることにする。

2. 空間計画制度が土地利用及び地価形成に及ぼす影響

—西ドイツとの比較に基づいて—

空間計画のシステムは、国レベル、都市圏レベル、地区レベル、の三つに分けて整理することが可能である。

(1) 国レベル

わが国は集権的な政治、行政、経済の形態を有していることから、大都市（特に東京）への集中が著しい。

このために、とりわけ東京の経済が成長することによって人々は確信を抱き、地価は将来ともに大きく上昇していくという、いわゆる土地神話が形成されるに至っている。こうしたことは、大都市へ過度に人口を集中させ、そのために土地需要が増して地価が高騰する。

(2) 都市圏レベル

わが国では、原則として土地利用は保有する者の自由に任されており（建築の自由）、都市計画区域の中の市街化調整区域のみ開発が制限されるだけである。このような緩い計画は、都心に近い地区での高地価と相まって住宅地のスプロール状の郊外化をもたらし、社会資本の整備や都市計画事業を困難なものにすると同時に、都市内の土地の非有効利用をもたらしている。これが良質の宅地の供給を妨げ、さらに地価を上昇せしめる要因となる。これに対し西ドイツでは、全国土で原則として建築には制限がかけられており（建築の不自由）、地区詳細計画（B-plan）が認定された地区のみ開発が許可される。このことにより、民間の開発と建築行為に対して公共側が計画を提示し、可能な限りそれに適合させる手続きにより都市域での計画的な開発を可能にしている。このように、建築の自由と不自由という基本原則の違いは、両国の土地利用と地価形成に相異なる結果をもたらしている。

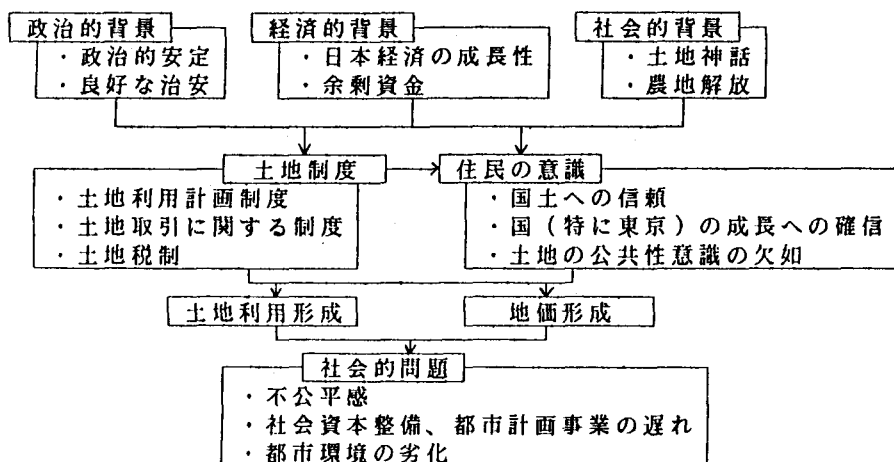


図-1、わが国の土地問題

(3) 地区レベル

建築形態に関して、西ドイツでは、B-planによりその地区内全ての土地区画に対して建築的利用の種類とその程度（用途・階数・建ぺい率・容積率・体積率で示される密度）及び建築可能な敷地の範囲（建築線・建築限界線・建築奥行き）が明確に定められており、必要に応じて建築命令や取り壊し命令、修理・改善命令を施行することも出来る。このようにして、地区内の建物は互いに調和が保たれている。これに対しわが国では、各用途地域内の区画に対して建ぺい率・容積率の上限が指定されているに過ぎない。たとえ空地であっても容認され、同じ街区内でも建物は不揃いで、劣った宅地景観が形成されている。さらには、余剰容積利用に対する収益期待に基づいて投機的な価格が形成され易く、これが一層の地価高騰を引き起こしている。

3. 土地税制が土地利用及び地価形成に及ぼす影響

—台湾との比較に基づいて—

(1) 保有課税

台湾では、土地の累進的な保有税（地価税）が都市土地での低利用の大土地所有を抑制し、土地所有の均衡を計るために重要な役割を果たしている。その課税方法としては、土地所有者が申告した地価（申報地価）を基準とし、累進税率（1.0～5.5%）が適用されている。これに対してわが国では、標準税率が1.4%であり、固定資産税評価額が実勢地価の20%以下であることを考慮すると、実効税率は0.3%にも満たない。この様な低い税率は、土地の保有コストを下げ、そのために土地の非有効利用を放置する結果となると共に、土地の担保価値を高め、金融緩和と相まって投機的需要の増加を引き起こしている。

さらに台湾では、空地税が存在する。これは、都市土地における粗放的低利用の土地の有効利用を促進するため、建物価格が地価の10分の1以下の利用しかされていない宅地について、2年以内に建物を建築しない場合は、地価税の2倍から3倍の空地税を徴収できるものである。わが国にはこのような種類の税が存在せず、土地の保有に対して非常に有利な状況を生み出していると言える。

(2) 譲渡課税

台湾においては、土地のキャピタルゲインの公共還元を目的とした譲渡課税（土地増値税）が存在し、累進

税率（40%、50%、60%）がとられている。わが国の場合土地増値税は存在せず、所得税として徴収している。しかし、特に法人に対しては所得税は他の所得と合算され、土地譲渡益に対する課税としては極めて曖昧なものになっている。そのため、所得隠しのための仮需要を発生させ、地価高騰を引き起こしている。

わが国の短期の譲渡所得税は、台湾にはないものであるが、これは投機的取引の防止に役立っている。

(3) 取得課税

取得課税として、わが国では不動産取得税がある。しかし、その税率は固定資産税評価額の3%であり、取得額に比べて極めて小さい。

4. 土地市場に関する制度が土地利用及び地価に及ぼす影響 —西ドイツ、台湾との比較に基づいて—

西ドイツ、台湾では、地価は一元表示されているが、わが国には、4つの地価指標（実勢地価、公示地価、路線価：相続税評価額、固定資産税評価額）が存在する。また、土地取引に関して、西ドイツ、台湾では、すべての取引に対して届け出が義務づけられ、そのデータはすべて公表されるのに対し、わが国では、国土利用計画法で指定される監視区域内の一定規模以上の敷地のみ届け出が義務づけられ、地価のデータとして公示価格と路線価のみが公表される。

地籍データに関しては、西ドイツでは、地籍調査が100%完了し、また台湾では、台北市・高雄市で100%、他は40%完了している。これに対しわが国では、都市部において調査完了しているのはわずか数%にとどまり、現在もなお明治時代の不正確な公図が使用されている。

これらのことは、土地市場に関する正確な情報の把握と理解を困難なものにすることから、土地市場が不透明なものとなり、正常な市場形成の妨げとなっている。

5. まとめ

本稿では、わが国の土地制度が、西ドイツ・台湾の制度に比べてどういった点かどの様に違うのか、またそれが、土地利用と地価形成にどの様に影響し、どの様な現象を生み出しているのかについて簡単に整理した。しかし、ここでは、制度と現実との関係の一部に触れたに過ぎない。現在、人々の意識との関係など、土地問題のより根本的な部分についても分析中であり、これらを含めて発表する予定である。