

## 【寄稿 3】

# 「土地問題研究季刊」の創刊について

櫻井 知能

### 1. はじめに

今般、中華民国の中国地政研究所及び土地改革紀念館が共同で「土地問題研究季刊」を発行され、その創刊号が土地総合研究所にも届けられた。中国地政研究所は、總統府国策顧問等の要職を務められた肅錚氏が61年前に設立された伝統ある研究所であり、1967年には、土地改革紀念館を設けられたとある。設立の経緯からみると政策提言への志を強く持った機関のようでもあるが、創刊号の目次等を拝見するかぎりでは現下の関心事項には私共と共通するところも多い。

中華民国・台湾の土地制度については、孫文の三民主義に基づく独特の土地税制（地価税）等が注目されたところであるが、最近の事情については、一般にはあまり知られていないように思われる。その意味でも、本誌の刊行は大いに関心のあるところであり概略をご紹介したい。

※中華民国・台湾の土地制度については、建設省を中心に、昭和30年代中頃から孫文の平均地権の考え方に注目した検討が行われ、発足間もない国土庁土地局でも引き続き研究が行われた。何回かの不動産市場のアップダウンの中で、制度が少しずつ変化を余儀なくされてきたこと等も知られており、土地問題の解決が理論どおりに一筋縄では行かないことを示しているようである。当時の調査・研究については、「人と国土」1975年9月号に掲載された河野正三氏の「孫文に学ぶ土地政策の知恵」に詳しい。

なお、孫文の三民主義という民族主義、民権主義、民生主義のうち、民生主義の内容は、経済的民主主義の提唱であり、資本の節約すなわち独占資本の拡大を許さないこと及び平均地権すなわち「地尽其利」と「地利共享」にある。「地尽其利」とは土地の最有効利用の促進と実現、「地利共享」とは土地から生ずる利益を土地所有者に独占させず広く社会に還元し国民が均しく享受できるようにすることをいう。土地法や平均地権条例等に基づいてそうした基本理念実現のため実施される手法が、地主に地価を申告させる「申報地価（又は規定地価）」、それに基づいて土地保有税（＝“地価税”）を徴収する「照価徴税」、政府が民有地を買い取る「照価収買」、自然の地価上昇に対して土地増価税を徴収し、国民に地価上昇の利益を均霑する「漲価帰公」である。

※中華民国・台湾の土地保有税等に関しては、比較的最近の紹介として、日本不動産学会誌1991年3月号に城野好樹氏の論文があり、上記の地価税、土地増価税等の解説と80年代後半の地価、株価の暴騰に対応した制度改革の1990年時点までの検討状況が紹介されている。

※校了後に本間義人編「韓国・台湾の土地政策」東洋経済新報社刊のあることを知った。本稿では全く参照することが出来ていないが、我が国の土地バブルの経験を踏まえながら、91年の刊行時点までの両国の土地政策が関連法令の翻訳を含め詳細に紹介されている。

### 2. 創刊のねらい

創刊号の冒頭に置かれた発行人肅錚氏の創刊詞によると、肅錚氏は同研究所設立以来、地政の専門家の育成や地政学術研究領域の確立に努められ、台湾における土地改革に大

きな影響力を及ぼしてこられたが、その後、地政関係者の社会的な役割は弱まり、重大な政策に関係者の参画が求められることも少なく、関係業務の範囲も縮小しつつある。

一方今日においては、土石流、地盤沈下、海岸後退、土壌汚染、耕地荒廃、100万戸超の空家、土地税収の減収、工場の国外移転、金融機関の不良貸付け、政府機関の入札処分地の応札者不足等々の土地問題が存在するにもかかわらず、地政関係者の意見表明が少ない。これは、個々人の問題でもあるが、同時に意見表出の場がないことも原因の一つである。このため、土地問題研究季刊を刊行することとし、関係者の関心を高め、意見の違いを埋め、地政学術を発揚し、もって肅錚氏の念願を達成したいとある。

## 2. 目次の構成

創刊号の目次は、次のとおりである。次節以下で、いくつかテーマを選んで、概要を紹介したい。なお、日本語と漢語の表現が異なるものについては、参考までに（ ）書きで原語を記した。

目	次
創刊詞	肅 經
地政の大家肅錚先生の業績	
不動産証券化推進のために必要な措置	蘇志超
土地利用計画（使用分区）制度の経済分析	林森田
土地問題の本質と根源を論ず	呉清輝
消費行為の地域特性の研究・・台中中港商圈の例・・	楊龍士
家屋購入に係る不正広告紛争案件の仲裁による解決可能性の研究	張梅英
土壌汚染解決政策の探求	徐世榮
台湾の区画収用制度（区段徴収）実務の問題探求	王慈微
土地利用計画（土地使用規劃）、政治経済学及び公共選択	A.W.Evans
地下空間利用権及びその評価	梨本幸男
日本の大深度地下利用（供公共使用）特別措置法の概略	林英彦
不動産鑑定評価報告書（不動産估価報告書）の解析	林英彦
不動産鑑定評価実務一問一答	林英彦
日本の不動産鑑定士試験問題	林英彦
地政の明日は何処にあるか	林英彦

なお、各所に「地政小詞典」や「地政小辞典」として時事単語のミニ解説が掲載されているが、「接道土地特別負担（臨街地特別負担）」、「時価会計」、「土地減歩及び土地による現物補償（抵費地、抵価地）の区別」等関心の対象が我々とかなり共通していることがうかがわれる。ここで、臨街地特別負担とは、市地重劃の実施に際し、一律負担では不公平であるので、事業実施後の隣接道路の幅員によって負担を調節することであるとされる。そうしてみると、市地重劃とは、区画整理に近い事業のようだ。次に、抵費地とは上記の市地重劃の用語であり、抵価地とは目次中にある区画収用制度（区段徴収）の用語であるとされる。前者は市地重劃に参加する土地所有者が事業費負担のために土

地を提供するもの、後者は政府実施の区段徴収において、開発整理後の土地を用地補償として土地所有者に提供するものとされているので、それぞれ土地減歩と従後の土地による現物補償に近いもののように思われる。区段徴収については、4の(4)に少し詳しい紹介がある。

また、上記のミニ解説以外の囲み記事として、「大陸・台湾兩岸土地学術ニュース」では、大陸から当中国地政研究所へ地籍管理研修生が派遣された件、前年、台湾で開催された「海峡兩岸土地管理及び不動産開発研討会」に参加した浙江省の土地学会から当地の土地改革協会に対して訪問要請があった件、「研討会通信」では、中国土地経済学会年次総会が国立台北大学地政学系研討会と合同で、「安全な国土の世紀に向けて」をテーマに開催されるという件、第6回国土計画論壇、台北国際捷運研討会の開催の件、内務省への特別申請に基づき土地改革紀念館で実施される不動産取引主任者の専門訓練セミナー（不動産經紀営業員專業訓練班）の案内の件、中国地政研究所が毎週金曜日の午後に開催する不動産問題に関する専門家の無料相談（房地產問題義診）の件等が掲載されている。陳水扁氏の総統就任以来の三通（通運、通信、通商）政策の推進等の動きや昨年末の中国/台湾 WTO 同時加入の影響も大きく、IT 産業の生産拠点の中国移転が加速化していること等も伝えられているが、海峡兩岸の交流が、直接の経済関係以外のこうした領域にまで及んでいることは、あまり知られていないように思われる。

「台湾第1回不動産鑑定士試験（不動産估価師考試）合格者名簿」では、2001年12月に実施された同試験で1791名の受験者があり、18名が合格したとの記事が見られる。

同研究所刊行の地政叢書シリーズや研究所長である林英彦氏著「不動産鑑定評価基準解説」の紹介広告も掲載されているが、この不動産鑑定評価基準（不動産估価技術規則）は、内務省（内政部）が2001年10月に公布したものである。

目次等から推察すると、現在の中国地政研究所の活動及び土地問題研究季刊の編集については、所長であり、不動産鑑定 of 専門家であるように思われる林英彦氏が中心的な役割を果たしておられるようだ。

### 3. 地政の大家肅錚先生の業績

中国地政研究所の創設者である肅錚氏は、1905年に中国本土の浙江省に生まれ、19年の五四運動には前進分子として参加。24年、北京大学に入学し、学友の影響で国民党に入党。その後、国民党中央組織部に勤務。同時に孫文の三民主義による平均地権を研究し、農民問題、土地問題に関心を持つ。28年来日し、偶然、石田立次郎著「土地總有権史論」を読み悟るところあり、後に「土地所有権の研究」を著す。29年には、夫人とともにドイツに留学、同国の土地改革運動を研究。31年満州事変勃発により、帰国。32年、蒋介石氏から中国の土地問題の全面解決方策の研究を委嘱され、専門家を招集して「土地問題討論会」を開催、以後、土地改革運動が始まる。同年、中央政治学校に属する専門家養成機関として「地政学院」を設け、主任兼教授となる。翌年、南京に中国地政学会が設立され、理事長となる。戦後、47年には、中国土地改革協会設立され、理事長に選任される。協会の公布した土地改革案は、農地の現耕作者の所有に帰すべきことを主張した。肅錚氏は、立法委員として立法院に「農地改革法案」を提出

するも、議論百出し、実現には至らなかった。

国民政府が台湾に移ってからは、在地の土地所有に直接つながりのない外来の強力な権力であったこと、日本からの接收資産を資金源として活用できたこと、日本植民地時代に土地、地租制度の近代化が完了していたこと等（この部分は下記の笹川裕史氏の論文を参照した。）の事情もあって、52年に「実施耕者有其田條例」が成立して長年の土地改革の構想が漸く実現を見た。その後、都市の二字を冠した「都市平均地権條例」が54年に成立したが、肅錚氏の心配したように地価の高騰等を招いたことから77年には「平均地権條例」に改正されるといった動きもあった。

その後、91年に逝去されるまで、国民党中央常務委員、国防最高委員会委員、経済専門委員会副主任委員、経済省政務次官、立法委員、台湾土地銀行頭取等を歴任。また、土地改革協会理事長、中国地政研究所理事長、アジア土地改革及び農村発展センター理事長、土地改革紀念館理事長、土地改革月刊発行人、総統府国策顧問、国民党中央評議委員を務め、終生、土地改革運動、台湾の土地改革及び農業の発展、国家経済に貢献された。

※肅錚氏と中国地政学会に関する邦文の文献としては、曾田三郎編「中国近代化過程の指導者」東方書店刊に笹川裕史氏の論考があり、国民党・国民政府の側で土地政策の中心にいた肅錚氏の目指した土地改革は、官僚らの消極的態度ゆえに大陸では実現できなかったが、台湾社会ではその構想がほぼ実現されたと評価されている。

#### 4. その他の論文の概略

(1) 蘇志超氏の「不動産証券化推進のために必要な措置」では、国民政府行政院が、最近、不動産経済と不動産市場の活性化のため十大施策を指示し、外国人や中国本土の人々の台湾の不動産への投資を包括的に開放するとともに、不動産の証券化立法の推進を図ることとしたが、その最も重要な具体化作業が、期限を切った「不動産証券化條例」の立案であり、併せて不動産「信託管理」制度の立法も検討されている旨紹介されている。筆者によれば、動産の売買移転は交付が要件となるが、不動産物権の売買、移転、権利の設定は登記が要件となる。そこで、不動産証券は形式上動産性を有するが、その売買、移転、受け渡し等の場合、不動産と不動産物権の権利変更登記が必要になり、立法時には、その点の考慮が重大問題だとされる。具体的には、抵当権証書の登記に類似した取り扱いが提案されている。また、「不動産証券化條例」が制定、実施されると、その執行のため、法律に従って「不動産信託管理会社（公司）」が設立され、信託財産権登記に類似した登記がなされる必要がある。不動産証券は株式や債券とは異なり、特定不動産を発行の基礎としており、特定不動産が化体（替身）したものであるため、不動産物権の特性を持ち、物権的保障を受けるべしとされる。

※河野正三氏の前掲論文中に、台湾では我が国と違い、土地法によって土地登記に公信力が認められ、登記が売買の効力要件となっているので、登記漏れが稀であり、また、土地登記の際に価格を同時に申告させるとしていることが地価税や土地増価税の実施の背景にあるとの指摘がある。土地情報の開示という最近の要請からも興味深い事実であるが、本論の筆者が、不動産証券化の議論を登記との関係を中心に展開されているのも、登記に公信力があることと関連があるのであろうか。いずれにせよ、我が国の不動産証券化関連法制度では、物権と債権の間にSPCを介在させることで、倒産隔離を図ると同時に物権と債権の世

界をも遮断しており、筆者の指摘する問題への答にもなっているのではないだろうか。

※なお、中華民国の駐日代表機関である台北駐日経済文化代表処のホームページ掲載のニュース記事によれば、行政院閣議は、本年2月20日、昨年10月に公布された改正土地法に基づき、外国人の重大インフラ建設及び農業経営への投資に関する土地取得方法（弁法）を決定した。外国人が該当項目に投資する場合、主管機関の許可を得れば、一定面積の土地を取得・開発できるようになったという。

(2) 林森田氏の「土地利用計画（使用分区）制度の経済分析」では、厚生（福利）経済学の観点から、往々、土地使用分区（zoning）が政府の土地市場への関与の手段とされ、土地開発や土地利用をコントロール（管制）する役割を果たす中で、政府や計画者が万能であるかのようなイメージが引き起こされるとともに、他方それに対する批判もあるとして、Pigou, Siegan, Coase, Sorensen, Lai 等の研究者の研究・批判について紹介・検討がなされている。その内容に亘ってコメントする能力はないので、結語のみ紹介する。

土地使用分区の実施は、観点や政府の役割が異なれば、非常に異なった影響を及ぼす。Pigou 的なモデル（? Pigovian 典範）では、政府が分区を定めコントロールを行い、土地市場に介入し、政府部門が責任を持って執行し、場合によっては政府は土地市場の管理、執行者であるだけでなく、土地市場への参加者ともなる。土地使用分区の主要目的は、土地市場に代替することとなり、政府や計画権者の万能仮説が生まれ、同時にそれらに対する批判も生まれる。一方、Coase 的なモデルでは、市場メカニズムへの依存傾向が強く、土地所有者や開発者が市場の機能を通して財産権の限界を協商し、政府の関与は限定される。この二つは両極端に見えるが、政府の不完全な資金と情報（資訊）の下では、土地使用分区制度は、一定の土地利用に関する財産権を通じて、土地利用というゲームのルールを提供し、政府がそのルールを執行することで、土地市場による調整機能が果たされるのであって、政府が土地市場に関与・代替する Pigou 的なモデルでもなく、また、Coase 的な土地市場メカニズムのモデルでもない、政府と市場が共存する経済体制のもとで、土地市場の動きが調整、促進される。コントロール型の土地使用分区は統制が強すぎて土地市場での人々の能力を損なってしまう。

筆者は、政府とその代理人である計画権者、事業執行者に普通の人間的な性格（一般化及人性化的角色）を付与するとともに、土地市場の力量を承認することこそが土地使用分区制度を確立し執行するための第3の思考方向となるであろうとされる。

(3) 吳清輝氏の「土地問題の本質と根源を論ず」では、文献回顧の方法で、土地問題の本質と根源が論じられ、土地問題の政治性と技術性が説明される。政治性の面では、改革は社会的なバランスと原動力が必要であるし、技術性の面では、地価が問題の根源にある。“公平”と“効率”という切り口からみると、土地の不用、誤用、濫用の問題、政府と人民、地主の間、土地を所有する者としらない者との間の摩擦等を含む伝統的な土地問題は、全て地価という要因を通して説明され、また、そのことが、土地問題と土地対策を探求する枠組みともなる。“公平”と“効率”が引き起こす諸問題について政治環境と問題解決の方向のちがいについて分析してみると、政治関係者が“効率”の問題の処理に当たった場合には、“原動力”を用いることによって成果を期待することができ

ようが、“公平”の問題を処理するとなると、“バランス（平衡点）”をとることが難しく結果を期待することはできない。つまり、現実の政治環境の下では”効率”問題の解決が常に優先するのである。

筆者は、この後、台湾の土地改革が強力な原動力を必要としたこと、台湾の伝統的な土地問題は點石成金（石を指差して金に変える）問題にあること、土地問題の根源は地価にあること、更に公平と効率の問題、可能な解決策の拡充へと論を進め、台湾における都市計画法制度の発展や平均地権制度の実施と効果等についても吟味している。

台湾では點石成金の問題があるという論点については、50年代の伝統的農村社会の時期、60年代の工業化の時期には土地利用のコントロールが厳格でなく、宅地・農地間の価格差もそれ程ではなかった。当初、都市計画区域指定の利点は開設道路の指定くらいで、むしろ土地収用の可能性があるし、建築行為の制約や地価税、土地増価税の賦課といった負担増を意味したため、政治的な介入はあまり考えられなかった。都市計画区域指定には點石成金の効果はなかったのである。しかし、70年代に入ると都市人口の急増への対応と農地の保護が課題となる。農業用地区域の指定は、非都市計画区域というだけでなく、転用が不可または困難な地区を意味するようになった。他方、都市計画事業や区画整理、区画収用といった一体的整備は十分でなかったため、商業区、住宅区等の用途地域内の土地の価値が増大した。他方、公共施設予定地に指定されると、地方政府の財源不足のため利用制限が長期にわたる等土地利用計画の実施による著しい不公平が発生した。経済発展にともない都市計画区域内の地価は上昇し、不公平は更に拡大する。こうして、農業用地区域から都市計画区域への編入（それによる暴利 windfalls）、農業用地区域、保護区、公共施設用地等の不利な区域指定の回避（wipeouts）、都市計画実施上の公権力行使に対する圧力等の政治的な介入が積極的に行われるようになった。一般の用地取得手法が予定されている事業に対しより有利な区画収用、更には区画整理での実施が要求された。費用は政府に負担させ、地価上昇のみ享受しようという風潮である。こうして人々は點石成金の落とし穴に陥り、現実に必要なかどうかは目に入らなくなる。利益追求のゲームの中で、より高次の漲価帰公の追及や開発利益の社会還元という理想実現のための措置の実行は困難となった。

80年代は、利益集団の土地利用決定への影響力行使が引き続いた時期であった。80年代の都市計画の発展は、一面で計画区域内での公共施設予定地確保への圧力を他面では生活水準向上への要求から不動産価格の高騰と社会の熱気の高まりを生んだ。70年代型の土地利用の変更に対する介入の外、特に公共施設予定地（公共施設保留地）の指定解除、徴収の減額、容積率実施の延伸等を求めて政治的関与が行われた。90年代には、利益集団の土地利用決定への介入が更に積極化した。90年代の都市の発展は、80年代の不動産価格の高騰の影と社会改革の声の高まりを引きずっており、80年代末に主張された「農業用地区域や保護地区を住宅用地に編入し、均等に区画収用を適用すべし。」という都市発展戦略が各地で様々な論争をよび、介入の焦点ともなった。地方選挙の論戦は紛糾し、利益集団は施策の決定に浸透介入し、投票で脅しをかけ、応諾が当選の条件となるという事態が生じたのである。

次の土地問題の根源が地価にあるという論点について、筆者は、土地の価値が地価に転化（転変）する過程で様々な要素が関係するが、なかでも市場の不完全性が地価の価

格としての特異性に影響を与えるという。例えば、80年代後半に猖獗をきわめたアングラ投資会社（地下投資公司）は集めた資金を土地に投資した。自由に地価を吊り上げ、市場価格を作り出すことができたからである。国内の価格評価専門制度が正常に機能するまでの間は、価格を客観的に定めたり、コントロールしたり、批判したりすることは容易ではなかった。平均地権制度の自報地価、照価収税、照価収買、漲価帰公の四手法が理想どおり実現すればすばらしいが、制度が順調に運用されるか、効果を発揮するかについては、地価が正しく見据えて定められる必要があり（端視“地価”而定）、平均地権の理想は未だ達成困難である。おそらく地価が適正を欠いたことが（“価”之失轍）、主たる原因であろう。

※この指摘は、平均地権のための自報地価の制度が適正な地価の実現には必ずしもつながらなかったことを意味しているようである。昨年12月に漸く第1回の不動産鑑定士試験が実施された背景には、そうした現実も関係しているのであろうか。

更に、“公平”と“均衡”という論点については、第1に図面による計画は計画とコントロールを固定化する。土地利用計画は地価の独占を引き起こす。計画事業の企画が緻密でなく公平を欠いている。土地利用計画への介入が政治の質の低下を招く等の問題により、土地利用計画は公平を実現する仕組みを欠いているのではないか。第2に行政のシステムが引き起こす非効率、計画体系が未だ指導性を十分に発揮できていないこと、行政の機構、権限の縦割り、分散による整合性の欠如等の問題により、土地利用計画の運用実体が十分効率的になっていないのではないかと指摘している。

最後に、実行可能な対応策について論じている。以上の分析で地価が中心課題であることは理解されたが、伝統的な“公平”と“効率”更に“観念”の問題も検討する必要がある。はじめに”効率”については、新たに制定された国土総合開発計画、地方計画や都市計画は、均しく許可制を採用し、伝統的なゾーンニング制度（土地使用分区制度）の固定性を突破しようとしている。その他の政府の施策についても、手続きの簡素化は著しい。決定権者が方向を決め、あとは技術者に委ねることが業務の効率化につながる。“公平”については、平均地権の実現状態をみれば、未だ地利共享の段階に達しておらず、地利の分配にも成功していない。“観念”については、90年代から2000年代にかけて国内経済の状況は厳しく、製造業は技術、労働力のボトルネックだけでなく、大陸の吸収圧力にも遭遇し、高度経済成長は過去の物語となった。かつては土地利用の変更がすなわち點石成金を保障していたが、そうした土地神話は崩壊した。苦心して政府を利用し許可変更を得ようとしても、元の地価が高すぎ、有効利用する能力もない。最も顕著なのは工商綜合区への変更許可を取得したケースで、既に稼動するには遅すぎた。なんとか区画収用を実施しても入札が成立せず（拍售流標）、地方政府や開発担当機関も厳しい財政負担に直面している。

なお、ここには、土地利用理論の二つの核心的問題が反映されている。一つは、知恵の余剰価値が土地のそれを上回ること：土地の価値は使用価値に存するが、その決定的核心は経営能力である。もはや土地からの不労所得は大きくない。個人の知恵の結晶の超額利潤は地代（地租）よりはるかに大きいし、知恵の重要性は土地の効果より大きい。特に国際競争が劇的な知識経済競争の時代には、坐して儲けるチャンスは多くはない。公平の角度からみると過去の考え方は通用しなくなっていくべきか。二つには、政府の

メカニズムが競争力を制約するということ：土地に対する需要は用途を実現することにある。政府の長期計画に基づき実施される区画収用による開発も徒に立派な構想で長時間をかけたのでは時期を失してしまうのである。

結語として、筆者は、効率は公平主義を超越することが証明されたという。社会主義を標榜する大陸の共産政権も市場メカニズムを賛美し、土地改革事業の中でも、かつては公平面での要求が強かったが、その後、土地利用が最有効使用の段階に達すると、人智発揮の結果とみられる部分が多くなり、土地余剰の地代対象となる部分が相対的に有限となる。懐の浅い台湾経済の場合、希少資源を活用して世界各国と競争しなければならない。土地改革は、良好な生活、生産、環境を創造する。土地改革は効率の追求を最優先とする。効率を求めての競争の中で生まれる利益をもって再び公平目標を追及し、現在の混沌とした政治環境の下、おそらく公平面を通じて更に効率が実現されるということになるのではないだろうか。筆者は、こうした推測が果たして伝統的な地政の考え方と大いに異なるものなのかどうか自問しながら筆を擱いている。

※平均地権に対する評価等を見ると、目標とするところは共通であっても、両者のアプローチの仕方には随分違いがあるようだ。なお、土地利用計画と経済的利益とは、本来無関係ではありえないが、台湾では、政治、特に地方政治とのつながりが想像以上に強い独特の政治風土が存在したように推測される。

(4)王慈徵氏〔コーネル大学都市・地域計画学博士、文化大学土地資源系助教授〕の「台湾の区画収用制度（区段徴収）実務の問題探求」では、区段徴収の利点、欠点が検討されている。区段徴収とは土地収用（土地徴収）の一種であり、内務省地政部（内政部地政司）の定義では、政府が重大な建設、新市街地や非都市土地の開発、旧市街地や農村集落の更新を行う際、法に基づき一定区域内の全ての私有地について徴収し、分合整理が実施された後に、政府が開発目的で取得した土地、公共施設用地その他の建設可能地の一部分を従前の土地所有者に返還（領回）し、あるいは必要な機関に使用させ、公開入札で処分、貸し付け、又は地上権設定し、もって開発コストを償還し、土地開発事業の自償性と総体性を確保するものとされる。

※この限りでは、区画収用（区段徴収）が我が国の新住事業のような収用を用いた開発手法を指すのか、そうした事業の際に用いられる独特の用地取得方式を指すのか分明ではない。個別施設整備ための用地取得の手法でもあるようなので、ある程度の面的広がりを持った超過収用の一種と見るべきであろうか。なお、区段徴収と併記される「土地重劃」あるいは「市地重劃」は区画整理に近い事業のようだ。

区段徴収の優れた点としては、一般徴収の方式で政府が私人の土地を取得する場合、非自発的な所有権の喪失であるにもかかわらず、事業公告時の地価が低いため、所有者の蒙る損失が大きく紛争の原因となり工期も長くなりがちであるのに対し、区段徴収では、広い面積にわたる総合的な計画開発の手法を用いることで、政府は予算手当てすることなく用地取得が出来、土地所有者も補償地（抵償地）をもらうことで、土地利用価値の増進分を享受でき、公私ともに利益があるとされる。ちなみに、区段徴収は通常郊外地で実施され、従後の地価は4～5倍、場合によっては10倍以上に増加するという。一方、補償地返還割合（抵償地比率）は40%～50%なので、所有者はかなりの開発利益を享受できることになる。また、土地所有者は金銭補償を選択することもでき、



こうした弾力性も地主との紛争の軽減に役立っているという。

また、政府は、区段徴収区域内の私有地面積の40～50%を補償地（抵償地）に充当するほか、その余の土地の一部を公共施設用地として計画し、更に剰余土地は入札で売り払い、賃貸又は地上権設定方式で処分し、用地補償費、公共工事費、行政費用等の区段徴収の費用に当てられるので、理想的には、政府は用地費予算なしで公共施設用地を取得でき、更に、こうした事業費調達に係る自償性は、事業実施機関の責任感を高める働きもあるとされる。

逆に、区段徴収実施上の問題点としては、第1は、土地徴収条例上、抵償地比例は、原則50%、特殊事情がある場合には、上級機関の認可を得て40%まで引き下げることができることとされているが、施設整備の水準が高い場合、公共減歩比率が40%から50%に達することがあり、抵償地比例が限界まで下がってしまう。（高速鉄道駅特定区区段徴収の場合、抵償地比例は全て40%である。）こうなると、所有権者の了解が得られ難く、作業が遅延するという問題が生ずる。

第2は、土地徴収条例45条により、主管機関は、地価評価委員会の評定を経て、従後の路線価又は区間価格（区段価）を決定し、抵償地返還（領回）の算定基準とするが、往々にして、平均開発コストの算定に際し、分母とすべきは、従後の建築可能面積なのか政府が取得する建築可能面積なのか意見が対立するという従後の地価評価基準の問題である。筆者は、速やかに法改正をして立法的に解決すべきだとする。

第3は、平均地権条例の規定により、返還交付された抵償地を最初に処分するときは、当該価格によって土地増価税を支払わなければならない、適正水準如何が厳しい議論になるという従後の地価評価の水準の問題である。

第4は、土地徴収条例46条は、土地所有者が取得すべき（応領）抵償地面積と実際に返還交付（領回）された抵償地面積とに差があるときは、従後の評定地価により差額地価を給付又は徴収すべしとするため、主管機関は慎重に設計を行い、持ち出しが大きくならないようにする必要があるという差額地価補償の問題である。

第5は、環境保全施設や変電所等の場合、条件が特殊であるため地価は特定価格となり、客観性の確保が難しいという公共施設又は事業用地の地価評価基準統一の問題である。筆者は、施設主管機関と区段徴収主管機関の間の調整を円滑にするため、こうした施設用地の評価準則を制定できるようにする必要があるという

第6は、取得用地の割り当て（撥用）又は処分（譲售）価格及び入札最低価格（標売底価）が高すぎる場合、土地処分作業が順調に進まないという問題である。土地徴収条例第55条の2によりこれらの価格は開発総費用を基準とし、土地の位置、交通条件、道路幅員、公共施設整備予定等の条件を勘案して決められる。そこで、開発費用がかかり過ぎたり、従後の政府取得建築可能地面積が少なすぎたりすると、これらの価格が増嵩する。主管機関の自償性から、不動産市場の価格より高くなると、コスト回収問題が発生し、価格を下げないと、入札が不調になりかねない。期間が長くなると、利息がかさむという悪循環におちいり、財政に重大な毀損が生じてしまう。

第7は、平均地権条例と施行細則が、現金補償を受けた原所有者に対しては、現物補償地配分作業完了後に土地の優先買取を認め、現物補償地を申請した原所有者に対しては、作業進行前の現金補償請求を認めていたため、区段徴収が有した不確定性の問題で

ある。不動産価格の増減で所有者の行動が変化するため、主管機関には準備金を用意したり、政府取得地面積が確定できなかつたりという困難が生ずる。

第8は、区段徴収は10年近い年月を要することがあり、その間に地価上昇、地上物件の増加、金利の上昇、無主墓の遷葬費、地質判断の誤り等の条件の変化が生じる。例えば、台湾では、97年以降現在まで不動産価格は3、4割以上下落し、当時評価（評価）した区段徴収案件は重大な財政上の欠損に直面している。こうしたリスクの因子、程度を認識し、コントロールを行う必要があるというリスク管理の問題である。

第9は、区段徴収が常に土地投機と供給過剰の原因になりうるという問題である。個別の区段徴収案件における土地面積の設定は、都市計画容積率等実施通達に基づいて行われる。こうした作業は表面上合理的、科学的に行われるようにみえるが、実際は必ずしもそうではない。キーワードは「導入人口（引進之人口数）」と「容積率」であるが、決定プロセスについては区段徴収計画書に言及されることは稀であるか、言及されても根拠が曖昧で、主管機関は、区域を広く、導入人口、容積率を低くとりがちである。施行範囲の大小は、このように理論根拠を欠くほか、区段徴収の名目を利用した土地投機を進行させ、区域外への土地需要を引き起こす。結果、区段徴収完成後に土地が大量に放出され、供給過剰から地価が下落し、政府取得建築可能地の順調な入札処分が妨げられ、事業の資金回収に重大な影響が出る。（台北大学特定区及び台北県淡海新市街の例）

第10は、有償で徴収する公共施設用地の処分方式に関する紛争の問題である。区段徴収の主管機関は、良好な生活環境創出のため、道路、公園、駅、小中学校等地方政府が用地を無償徴収する9種の公共施設のほか環境保全施設等の公共施設（九項目以外公共施設）を計画することができる。實際上、区段徴収主管機関はこれらの九項目以外公共施設を有権的に有償、無償いずれの方式でも計画決定できるが、財政的な圧力のもと、有償方式として収入増を図ろうとする。そこで、寅年に卯年の収入を前借するという財政難にある地方政府は、主管機関の要求に応じ、区段徴収区域内の人里離れた公共施設用地を購入するか、無償方式とするように主管機関に要求し、紛争が発生する。

結論として、筆者は、区段徴収は多くの利点があるが、要改正事項もまた多いこと。例えば、区段徴収の開発総コストは市場の地価とは全く関連性がないのであるから、従後の地価の評議は不動産正常価格鑑定評価の手法によるべきであり、平均地権条例55条の2のように開発総コストを基準として行うべきではないと指摘する。また、実施区域の大小についても、計画書中に考慮因子、評価プロセスを詳細に記載し、科学的、厳密な方式をとるべきであると提言している。

(5) 梨本幸男氏著、林英彦氏訳の「地下空間の利用権及びその評価」は、日本の大深度地下利用特別措置法の制定経緯や概要の紹介と評価であり、引き続き「日本大深度地下公共使用特別措置法の概略」は、林氏による法律要綱の翻訳である。訳者は、訳を、政府の法令制定は後追いになりがちだが、政府が少し先を読んで行動することができるならば、社会を発展の方向に導くことができる。日本の大深度地下利用法制度は我々に些かの啓示を与えてくれると結んでいる。

(6) 林英彦氏の「不動産鑑定評価報告書の解析」は、第1回の不動産鑑定士試験が昨年

の12月22日に行われたが、試験前、多くの受験生から評価実務の試験方法の問い合わせがあったこと、また、同時期に、大陸の鑑定業界人士が土地鑑定評価の調査学習のため台湾を訪れたが、その時の意見交換で、同地の鑑定士試験では、評価実務の科目の中で、時々、鑑定評価報告書を与えて誤りを指摘し、その理由を説明させるという方法がとられていることを知った。そこで、模擬問題を作成し、模範解答を示したというものである。引き続き「不動産鑑定評価実務一問一答」では、土地賃借権付き区分所有権の評価、権利金等一時的収入の処理方法等の問題と模範回答が示されている。次の「日本の不動産鑑定士試験問題」は、2001年の試験の全般的な説明と不動産評価理論の部分の問題の紹介である。

(7)巻末におかれた林編集長のエッセイ「地政の明日は何処にあるか」は、巻頭の肅経発行人の創刊詞を受け止めるかたちで、台湾における地政の学と学徒のあり方について苦言を呈したものである。曰く、台湾における地政関係者（地政界）には、かつて赫々たる勢いがあった。肅錚先生のような大人物の指導を受け、常に重要な土地政策を推進し、接收地貸付（公地放租）、小作料の37.5%までの引き下げ（三七五減租）、接收地払い下げ（公地放領）、地主所有農地の解放（耕者有其田）、耕地整理（農地重劃）、市街地整理（市地重劃）、地籍図再調査（？重測）等一連の措置が実施され、社会も地政関係者を重く見ていた。しかし、今日では一部の行政実務を除き、地政は人々の関心を引くことがない。地政関連の法令の改変も緩慢で、むしろ社会の不満すら招いている。地政関連の業務も萎縮している。これでは、学生達に自信を持たせることは難しい。地政関連の学問研究の分野について見ても、非常に努力はされているが、自己の研究領域に閉じこもり、台湾の土地問題、土地政策にどれだけ関連があるか疑問なしとしない。

日本の友人も、「近年、中国、韓国の不動産鑑定、損失補償等の世界の進歩は著しいが、台湾はこの方面の研究や法律制度の整備について、理論面、実務面いずれも立ち遅れている。その原因は、理論、政策、実務の面で官民が議論する場が十分でないからではないか。台湾の土地経済、不動産鑑定はかつて国際的にも高い地位を保っていた。今はどうだろうか。」と指摘しているが、実に汗顔の至りだ。また、日本の大学の不動産系学科では、卒業生の多くが不動産業に従事しようと考えているので、そのための資格取得が目標となっているといわれるが、台湾の地政関連学科では、地政学者を育てようとしており、学生の将来の進路とはだいぶ隔たりがある。土地改革協会、土地経済学会等の関連団体の運営もルーチン化し、土地政策に対しどう主張するか、建議するか、推進するか等については、全く白紙状態にある。

地政の世界に数十年籍をおいてきた者としての反省であるが、地政を成長させなくてはならないし、地政系の学生の将来を有望なものにしなければならない。今後、どのような土地政策を推進すべきか、どのような人材を育成すべきか考えてほしい。特に、研究関係者には「自分の主張は何か」を常に自問するようお願いしたい。

自分は、既に地政の世界を引退したが、長年従事してきた地政に対する情感は抑えられないものがあり、身の程弁えず、他人の気持ちを害することも厭わず思うところを申し述べた。目的は、共同して、もう一度、地政の春を創出していただきたいということにあるとされる。

※林編集長の「土地問題研究季刊」刊行に託した心情が伝わってくるようであるが、台湾における土地改革は政治体制の確立と密接に関連しており、それだけに、相当熱気を帯びた政治的、社会的な運動として検討、実施されてきたのであろう。

## 5. むすびにかえて

中国地政研究所・土地改革記念館共同発行の「土地問題研究季刊」創刊号のご紹介は以上であるが、草々の間の関連資料があまり手元にならない状態での訳読なので、勘違いをしているところも少なくないと思われる。ご海容をお願いしたい。

此度、偶然の機会で、中華民国・台湾における最近の土地、不動産問題の状況や課題の一端に触れることができたのであるが、我が国では、東アジアの近隣諸国については、発展段階が隔たり、条件が違いすぎるという事情からか、経済発展や政治情勢の紹介は盛んに行われてきたが、土地、不動産関連制度の調査・研究は、遠い欧米の国々についてほど熱心には行われてこなかった。台湾は、自然条件や産業発展の方向が類似し、また、制度等に歴史経過を共有する部分のあること等、元々、政策や制度比較のしやすい地域であると思われるが、最近の経済発展により、国民生活や国土開発の現状も我が国に近づきつつある。もっと関心を向けられて良い地域のひとつではないだろうか。例えば、90年時点で平均地権に関連した大きな制度改正が検討されたようだが、本誌掲載の論文では、吳清輝氏が平均地権の考え方や実施状況等について簡単にふれているのみである。この間の事情はどうなのであろうか。

なお、創刊号のお礼を申しあげたところ林氏より FAX を戴き、かつて石原前理事長の招きで土地総合研究所を訪ねられていること、その後、私共の活動に関心を寄せてこられたこと等を知り恐縮した次第である。ちなみに、読者への呼びかけや編集後記の中で、同誌は土地問題に関心を持つ人々への討論の場提供のために刊行するものであり、大いに投稿を歓迎するとされている。原稿は、来稿請以電腦打印、並付磁片。格式如本刊内文。フロッピー添付でということのようである。

同研究所の住所とメール・アドレスは、以下の通りである。

中華民国台北市 105 敦化南路一段一号九楼 : crile@ms25.hinet.net

[さくらい ともよし]  
[土地総合研究所 専務理事]