

【 寄 稿 】

韓国の土地政策の近況～規制強化への転換～

国土交通省土地・水資源局
土地情報課長 周藤 利一

■はじめに

韓国の土地政策の状況については、本誌2003年秋号で紹介した後、特に土地税制については、本誌2004年春号で取り上げた。政策の大きな流れとしては、金 泳三(キム・ヨンサム)政権(1993～97年)、金 大中(キム・デジュン)政権(1998～2002年)の間は規制緩和の潮流が続いていた(ただし、保有税を中心とした土地負担水準は徐々に上昇している)。しかしながら、盧 武鉉(ノ・ムヒョン)政権の登場により、開発利益の還元をスローガンにした規制強化の方向に180度政策転換がなされた。その背景には、景気回復による地価上昇とソウルを中心とした不動産価格の高騰や、貧富の格差の拡大に対する国民の不满、保守勢力との対決を標榜する盧政権の政治スタンスなどがあると考えられる。

本稿では、最近の韓国の土地市場の動向や政策の近況について述べることとする。

1. 土地市場の動向

韓国の2004年の地価上昇率は全国平均3.86%となっており、2003年第4四半期以降継続して地価上昇率が鈍化している。その背景には、盧政権発足時には好調だった韓国経済が再び低迷気味になっていること、政府が打ち出した不動産市場安定対策、新行政首都移転に対する違憲決定(2004年10月21日)などの影響があると言われている。

特に、2004年第4四半期の地価上昇率は全国平均0.58%という低水準となっている。地域別には、ソウルや釜山などの大都市が0.40%、中小都市0.85%、郡地域0.48%となっているほか、首都圏も0.69%と上昇率の

鈍化傾向が見られる。

そして、2005年の土地市場については、低金利の持続、新都市や企業都市など各種事業の推進といった影響により、局地的には地価上昇が見られるものと予想されている。そこで、韓国政府では、土地市場安定を政策の基調として推進し、年間地価上昇率を3%程度に安定させることとしている。

他方、2004年の土地取引量を見ると、全国の3,615万筆地の7.2%に当たる2,617,030筆地、面積では338千haが取引されたが、これは前年比で筆地で11.6%、面積で18.4%も減少したことになる。とは言え、国土交通省「土地取引規制基礎調査」によれば、日本の土地取引面積が2002年に146千haであったから、韓国における土地取引が日本よりはるかに活発であることがわかる。

2. 外国人の土地取得

外国人土地法が改正され、韓国の土地市場が対外開放されたのは1998年6月である。その後、外国企業などによる土地取得が行われた結果、2004年末現在、韓国内で外国人(在外韓国人を含む)が保有する土地の面積は15,775haで、金額ベースでは23兆2,917億ウォン(約2.3兆円)に達している。このうち2004年中に外国人が取得した土地面積が1,260ha、処分した土地面積が339haであり、2003年末より921ha増加したことになる。

①類型別保有現況

保有主体別に見ると、外国投資会社などの法人が8,724ha(55%)、在外韓国人が6,471ha(41%)、外国政府や外国人個人が580ha(4%)の割合になっている。

国別に見ると、米国が9,515ha (60%)、ヨーロッパが2,969ha (19%)、日本が1,450ha (9%) の順になっている。

(表-1) 外国人の土地保有現況

1998 年末	5,091ha
1999 年末	8,230ha
2000 年末	11,307ha
2001 年末	13,589ha
2002 年末	14,286ha
2003 年末	14,854ha
2004 年末	15,775ha

(資料) 国土研究院「国土」2005年3月号P127。以下、(表-4) まで同じ。

用途別に見ると、住宅用地が486ha (3%)、商業用地が583ha (4%)、工場用地が6,812ha (43%)、レジャー用地が464ha (3%) となっているほか、在外韓国人が資産増殖を目的として長期保有しているさら地、林野、農地などが7,430ha (47%) とかなりの割合を占めている。純粋な外国人による投資目的での土地保有はあまりなされていないと言えよう。

また、地域別に見ると、面積ベースでは全羅南道が2,931ha、京畿道が2,897ha、江原道1,654haの順であり、金額(公示地価ベース)では、ソウルが7兆5,268億ウォン(約7,500億円)、京畿道が2兆9,486億ウォン(約2,900億円)、全羅南道が1兆8,293億ウォン(約1,800億円)となっている。

②2004年の外国人土地取得・処分状況

2004年1年間における外国人の土地取得状況を用途別に見ると、(表-2) のとおりである。

(表-2) 用途別土地取得状況

用途	件数	面積	割合
住居用地	2,136 件	70ha	5%
商業用地	567 件	35ha	3%
工場用地	85 件	185ha	15%
レジャー用地	24 件	67ha	5%
その他	902 件	903ha	72%
合計	3,714 件	1,260ha	100%

また、主体別に見ると、(表-3) のとおりである。

(表-3) 主体別土地取得状況

主体	件数	面積	割合
在外韓国人	2,762 件	915ha	73%
外国法人	442 件	272ha	21%
外国政府等	510 件	73ha	6%

さらに、2004年1年間における外国人の土地処分状況を用途別に見ると、(表-4) のとおりである。

(表-4) 用途別土地処分状況

用途	件数	面積	割合
住居用地	849 件	27ha	8%
商業用地	134 件	17ha	5%
工場用地	44 件	45ha	13%
その他	183 件	250ha	74%
合計	1,210 件	339ha	100%

③今後の展望

これまでの外国人による土地取得は引き続き鈍化傾向にあった。しかし、在外韓国人による財テクを目的とした長期投資、東北アジアの経済中心建設を目指して推進中の経済自由区域に対する投資、先端業種に対する外国人投資などにより、今後の外国人による土地取得は小幅ながらも増加していくものと見込まれている。

3. 土地取引許可制度の施行状況

国土の計画及び利用に関する法律(日本の国土利用計画法と都市計画法を合わせた内容の法律)は、土地投機のおそれがある地域などを対象とした土地取引許可制度を規定している。この制度の施行状況を見ると、主管省庁である建設交通部によれば、2004年において土地取引許可地区内で許可を受けて取得した土地に対して、利用義務履行の有無を調査した結果、総計7,043件の違反行為を摘発し、このうち241名を刑事告発し、5,207名に対して過怠料が賦課された。この調査の対象は、土地取引許可を受けて土地を取得した者が許可時に提出した土地利用計画書どおりに土地を利用しているか否かである。調査者は、許可官庁である市・郡・区であり、調査期間は2004年8月から10月まで3ヶ月間であった。

調査の結果、摘発件数は2003年に比べ111%も増加し、告発対象者は6.3倍、過怠料賦課対象者は2.8倍、賦課金額は3.6倍増加した。

(表-5) 土地取引許可実態調査結果に基づく措置状況

年度	違反行為 (件数)	措 置					
		告 発		過怠料賦課			警告・ 是正命令 (件数)
		(件数)	(人数)	(件数)	(人員)	(賦課額)	
2004	7,043	240	241	5,771	5,207	11,672 百万 ウォン	1,032
2003	3,335	32	33	1,480	1,385	2,539 百万 ウォン	1,823

(資料) 建設交通部報道資料2005年2月21日付により筆者作成。(表-6) も同じ。

違反行為の摘発件数などが大幅に増加した原因は、政府が土地取引許可事後利用管理指針を2004年7月21日に作成して、現場調査を実施するなど、許可制の運用を強化したためであるが、政府がこのように事後管理を強化した理由は、事後管理を徹底しなければ、許可段階でも実需要者でない投機行為者の土地取得を遮断すること

ができないと判断したためであるという。

なお、利用義務違反により告発対象となった場合は、違反の程度が重大で、許可を受けた当時から利用義務を履行する意思がなく、虚偽の利用計画を提出したと判断される場合である。

(表-6) 土地取引許可実態調査結果の内容

(単位 : 件数)

年度	調査対象 (許可区域面積)	利用適合	利用不適合		
			合 計 (違反率)	未利用、転用	転売など
2004	157,862 (15,192km ²)	150,819	7,043 (4.5%)	5,854	1,189
2003	107,337 (13,643 km ²)	103,749	3,335 (3.1%)	2,027	1,308

利用義務に違反して利用計画に適合しないような利用をした土地の筆地数は、調査対象全体(許可対象土地の筆地数)の4.5%(面積としては1.9%)であった。不適合の類型を見てみると、利用せず放置(未利用)したり、他の目的に利用(転用)した場合は5,854件であり、その他、転売したり、直接利用せずに賃貸した場合などが1,189件であった。

事後利用調査は、今後も毎年定期的に(8月~10月)、すべての許可対象土地を対象に施行する計画である。建設交通部担当者は、「投機が発生する地域は特に、随時、事後利用実態調査を実施して、違反者を厳罰に処す方針」であると明らかにしている。

4. 住宅取引申告制の導入と施行状況

①導入経緯

盧武鉉(ノ・ムヒョン)大統領が就任した頃、すなわち2002年以降マンションを中心とする不動産投機が再燃し、韓国政府は延べ30余回も対策を打ち出したが、期待されたほどの効果が上がらなかった。そこで、盧大統領は2003年11月13日の施政方針演説において抜本的な対策を講じることを表明し、これに従い「10.29住宅市場安定化総合対策」と通称される政策パッケージが策定された。以後、現在に至るまで、この「10.29対策」の内容に沿って住宅・土地政策が展開されている。

(表-7) 「10. 29住宅市場安定化総合対策」の内容

主要項目	今回の措置	今後の市場動向による追加措置
住宅供給	<ul style="list-style-type: none"> ○江北ニュータウン12・13地区を追加選定 ○高速鉄道の駅勢圏に良質の住宅団地開発：光明9千戸、牙山13万戸（2006年から） 	
住宅制度	<ul style="list-style-type: none"> ○投機地域、投機過密地区に対する住宅担保貸出の実態を重点点検 ○投機地域のマンションに対する住宅担保認定比率を引下げ（50→40%） ○個人信用評価結果を積極反映する住宅担保貸出を誘導 ○住宅連携証券(ELS)開発及び販売活性化のための制度改善 ○少額株主のみに認められる配当所得非課税メリット拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ○借主の償還能力に立脚したより強化された住宅担保貸出取扱基準の整備を誘導 ○マンション担保認定比率引下げを満期延長分にも拡大適用する方策を検討 ○住宅担保貸出総量制の実施方策を検討
投機取締り	<ul style="list-style-type: none"> ○投機が沈静するまで精力的な税務調査を継続 ○投機嫌疑者に対し金融財産一括照会を認める ○最近価格が急騰したマンションの基準時価を再告示 ○分譲価格を過多に設定した建設業者を調査対象者に優先選定 ○現在、精密調査中の投機嫌疑者448名に対し対策発表直後中間発表後、11月中旬に最終結果を発表 	
税制	<ul style="list-style-type: none"> ○総合不動産税の施行時期を前倒し（2006年→2005年） <ul style="list-style-type: none"> ・土地、住宅の過多保有者に対し保有が負担になるよう保有税強化 ○1世帯多住宅に対する譲渡税強化 <ul style="list-style-type: none"> ・投機地域の2住宅以上保有者に対する譲渡税弾力税率を優先適用 ・1世帯3住宅以上保有者に対し譲渡税を60%に引上げ、投機地域は弾力税率を優先適用し、最高75%（住民税含め82.5%）まで課税 	<ul style="list-style-type: none"> ○投機地域内で6億ウォン以上の高価住宅を取得時、実際の取得価格により取得税、登録税を課税 ○実取引・課税基盤に照らし譲渡税制全面改編 <ul style="list-style-type: none"> ・1世帯1住宅非課税制度は所得控除制度に転換するものとし（中産層の譲渡差益は非課税）、高価住宅の超過譲渡差益は譲渡税で吸収
住宅制度補完	<ul style="list-style-type: none"> ○6大広域市と道庁所在地全域を調査し、投機過熱地区に拡大指定 ○土地取引許可区域拡大：江北ニュータウン建設地域、高速鉄道の駅勢圏など ○開発負担金制度の延長及び非首都圏地域に拡大 ○20世帯以上の住商複合マンションの分譲権転売禁止 	<ul style="list-style-type: none"> ○分譲権転売禁止の全国実施 ○再建築マンションに対する開発利益還元方策を検討 ○投機地域に限り一定面積以上のマンションに対してのみ時限的に「住宅取引許可制」導入方策を検討

(資料) 建設交通部HPより筆者作成

これらの対策のうちの目玉の一つが、中古マンション価格の高騰の抑制を目的として導入された「住宅取引申

告制」である。この制度は、2003年5月29日に制定された住宅法を2004年1月29日に改正して導入したもの

であり、同年4月26日から施行されている。

②住宅取引申告制の内容

この制度は、月別住宅価格上昇率が全国消費者物価上昇率より30%以上高い地域のうち、2ヵ月間住宅価格上昇率が全国平均より30%以上高かったり、1年間年平均上昇率が3年間の全国平均上昇率より高い地域のうち、住宅に対する投機が盛行するおそれがあると判断される地域として住宅政策審議委員会の審議を経て建設交通部長官が指定する地域（住宅取引申告地域）内にある共同住宅に関する取引契約（新規契約を除く。）を締結した当事者は、共同で住宅取引価額等を契約締結日から15日以内に、当該住宅所在地の管轄市長・郡守・区庁長に申告しなければならない。申告を受けた市長・郡守・区庁長は、その申告内容を確認した後、申告済証を契約当事者に交付する。そして、この申告済証がなければ所有権移転登記を行うことができないものとされている。

市長・郡守・区庁長は、申告事項が漏落している場合又は正確でないと判断される場合には、申告人に申告内容を補完させ、又は申告した事項の事実の有無を確認するため、契約書等関連資料の提出等を要求させる等、必要な措置をとることができる。

また、市長・郡守・区庁長は、申告済証の交付日から15日以内に当該住宅の所在地を管轄する税務署の長に前項の規定による申告事項を通報しなければならない。通報を受けた税務署の長は、当該申告事項を国税及び地方税賦課のための課税資料として活用することができる。

③施行状況

「住宅取引申告制」が施行されて間もないが、当初は、政府が定めた「適正申告価格」の相場との格差が地域によって5%から29%まで開いており、混乱が見られたという。

有力紙の東亜日報2004年4月26日付記事によれば、ソウル市江南区松坡区と京畿道城南市盆唐区の四つの地域にある9つの団地の平均的な住宅で確認した結果、市場相場より平均で15～20%程度低いことが明らかになった。最大で29%低いところもあった。これは、当初、建設交通部が言っていた「実勢価格の90～95%水準」よりはるかに低いものである。

「適正申告価格」は、建設交通部が韓国鑑定院と国民銀行のデータを総合分析して構築した「住宅取引価格検証システム」電算網で策定されている価格である。建設交通部は、これを地方公共団体に送付して、この価格以下で申告すれば、過怠料を免れるようにする方針である。

しかし、一般国民は、この適正申告価格を直接確認することができないようになっている。

現地の不動産仲介業者や不動産情報業者によれば、京畿道城南市盆唐区西頭洞の三星マンション49坪型は、適正申告価格が5億5,000万ウォン（約5,500万円）で相場の7億7,000万ウォン（約7,700万円）に比べて29%も低い。また、マンションプームのメッカと言えるソウル市江南区（市内南部の新興住宅地）について見ると、押鷗亭洞の54坪型マンションは12億ウォンで取引されているが、適正申告価格は9億ウォンと25%も低く、屯村洞の大韓住宅公社の25坪型と五輪洞オリンピック団地の50坪型もそれぞれ23～26%、19～23%低かった。他方、建替えを準備していたり、価格帯が高い大置洞の主なマンションの適正申告価格は、他の団地に比較して相対的に高い。開浦洞の宇成マンション45坪型は、11億7,000万ウォン～13億5,000万ウォンが基準線であり、相場の13億～16億ウォンに比較して10～14%低い。銀馬マンションの31坪型は5億4,000万～5億6,700万ウォンが適正申告価格であり、相場の6億2,000万～6億7,000万ウォンに比較してそれぞれ13～16%低い。

建設交通部住宅政策課の朴宰禹課長は、「韓国鑑定院と国民銀行が実取引価格を調査したものを分析してできる限り低い価格を計上したために、現場で動く相場価格とは多少差異があるだろう」と語っている。

専門家は、住宅取引申告制の施行によってソウル市江南区周辺のマンション市場に一時的な取引萎縮と価格下落が避けられないと見ている。しかし、市中の浮動資金が豊富に存在し、住宅需要が旺盛な限り、政府が期待したほどその効果が長く続くことは期待し難いという見方が多い。開発利益還元制度は、建替え団地の価格安定効果は予想されるが、新規住宅供給不足をもたらす、むしろ長期的な住宅価格上昇要因として作用する可能性もあるという指摘も一部にあった。

朝鮮日報2004年4月26日付記事によれば、多くの不動産専門家の意見として、住宅取引申告制は人気地域のマンション価格を抑制するのに短期的な効果があることが期待されるものの、長期的に見れば、低金利の持続、景気回復期待感の増加、豊富な浮動資金、依然として強い江南区周辺のマンション需要などにより、政府が期待するほど価格安定効果が長く持続することは難しいものと見ており、むしろ取得税・登録税の引上げ分を売買価格に転嫁して価格が一層上昇したり、申告制の適用除外地域に投資需要が流れる逆効果も憂慮されると指摘する者もいるという。住宅価格上昇の根本要因である浮動資金問題が解消されない状況下では、収益性がある地域で

あれば、2,000～3,000万ウォンほど税金を多く払ってでも買うという投資家は依然として少なくないのが現実であり、マンション建替え抑制は、結局、新築住宅供給不足をもたらし、長期的に住宅価格安定に逆影響を与えることとなり、既に事業承認を受けたマンションなどは反射利益を受けて価格がもっと上がると見られている。

いずれにせよ、この制度の効果を判断するにはもう少し状況の推移を見守る必要がある。

5. 総合不動産税法の制定

①導入の経緯

本誌2004年春号の拙稿「韓国の土地政策の近況～土地税制を中心に～」で述べたように、土地超過利得税の廃止、宅地超過所有負担金の廃止、開発負担金の大幅軽減など、1990年代初めに導入された土地に対する負担強化措置は、その後の規制緩和の政策潮流の中でほとんど撤回された。

ところが、前述した「10.29対策」により、再び規制強化、負担強化の方向に政策転換がなされている。税制面では、2005年1月5日に総合不動産税法が制定され、同日から施行されており、最初の納税は2006年に予定されている。

この新たな税制は、高額不動産保有者に対しては、不動産保有税を課税するに当たり、地方税の場合より高い税率で国税としての総合不動産税を課税し、不動産保有に対する租税負担の公平性を向上させ、不動産の価格安定を図ることにより、地方財政の均衡発展と国民経済の健全な発展を期そうとするものである。

②制度の内容

住宅に対する総合不動産税の納税義務者は、地方税法上の住宅分の財産税の納税義務者であって、国内に所有する住宅の地方税法上の課税標準の合計額が4億5千万ウォン（約4,500万円）を超過する者である。ここでいう住宅には、賃貸住宅法による賃貸住宅であって、一定基準を充足する住宅並びに社員用住宅及び住宅建設事業者の未分譲住宅等、政策目的上、総合不動産税を課税することが適当でない住宅は除外される。

住宅に対する総合不動産税の税率は、課税標準5億5千万ウォン（約5,500万円）以下の部分は1,000分の10とし、5億5千万ウォンを超過し、45億5千万ウォン（約4.5億円）以下の部分は1,000分の20とし、45億5千万ウォンを超過する部分は1,000分の30とする。

当該年度の住宅に対する財産税額相当額と総合不動産税額相当額の合計額が、前年度の当該税額相当額の100分の150を超過する場合には、その超過する税額はないものとみなされる。

次に、土地に対する総合不動産税の納税義務者は、総合合算課税対象である場合、当該土地に対する地方税法上の課税標準の合計額が3億ウォン、別途合算課税対象である場合、当該土地に対する地方税法上の課税標準の合計額が20億ウォンをそれぞれ超過する者とする。

土地に対する総合不動産税の税率は、総合合算課税対象の場合、課税標準7億ウォン（約7千万円）以下の部分は1,000分の10とし、7億ウォンを超過し、47億ウォン（約4,700万円）以下の部分は1,000分の20とし、47億ウォンを超過する部分は1,000分の40とし、別途合算課税対象の場合、課税標準80億ウォン（約8億円）以下の部分は1,000分の6とし、80億ウォンを超過し、480億ウォン（約48億円）以下の部分は1,000分の10とし、480億ウォンを超過する部分は1,000分の16とする。

③新法に対する評価

1990年の土地公概念立法の一環として、土地のみを対象とした制度であるが、全国の所有土地を対象として累進的な負担を課す「総合土地税」が導入されている。今回の総合不動産税は、その対象を土地のみならず住宅にまで拡大したものであり、日本で言えば、固定資産税のうち居住用の家屋及び土地に係る税負担を、現在の1.4%の一律の名目税率から累進税率に加重するようのものであり、極めて画期的な制度改正であると言える。

比較制度論の立場からは、韓国の法制度は日本の影響が強いが、近年では独自の法制度構築が積極的になされており、総合不動産税の導入もその一環として位置付けられる。ただし、その評価については、実施状況を見て判断すべきであると思料される。

なお、建設交通部が2005年3月7日に大統領に報告した「2005年建設交通部業務報告」によれば、不動産投機を根絶するため、住宅の市場価格の公示、住宅価格電算網と土地総合情報網の構築、不動産の実取引価格申告制の導入、建替え事業や新都市建設における開発利益の還元などを遅滞なく施行することとしている。いずれにせよ、韓国の土地政策は大きく動いており、引き続き注視する必要がある。

【すとう としかず】