

【研究ノート】

韓国の新政権による不動産関連政策の展望について

李 奉錫

昨年12月に行われた韓国大統領選挙の結果、ハンナラ党の李明博候補が新政権の首長として選ばれた。中央政府への権限集中度が日本を上回る、中央集権国家である韓国において、政権トップの交代は政策や施策の樹立及び展開を大きく変え、社会全体に大きなうねりをもたらす。特に今回の当選者であるイ大統領内定者は民間大企業のCEO出身の経歴を持ち、その上に過去10年間政権を握っていた、いわば進歩政権に対するアンチテーゼとして、親市場・企業的、新自由主義的政策の推進を掲げている。すでに新政権の今後の政策展開に向けて検討を行う委員会が立ち上がり、今後の政府政策に関する検討を行っているところであるが、不動産関連政策においても例外なく政策の急激な方向転換が予想されている。

そこで、今後5年間の国家運営を託された新政権の樹立を迎え、不動産部門における政策の方向転換の方向について、韓国における不動産市場の現況を踏まえながら検討・整理を行う。

韓国における不動産市場の状況

韓国の不動産市場は、伝統的に、政策要素の影響を受けやすい構造となっている。その理由は、歴代政権による不動産関連政策の展開において、「庶民の住居安定」を目的とした不動産関連規制の強化と「景気浮揚」を目的とした規制緩和を繰り返したことで、一貫性をもった不動産関連政策の展開がなされていたとは言い難く、経

済条件と政策条件によって価格不安定性が大きく内在している構造となっているといえよう。

韓国の不動産価格は70年代以降おおむね上昇傾向をみせており、80年代後半には国際収支の大幅な黒字などで大きく上昇し、90年代まで3度の不動産価格暴騰を経験している。91年以降は下落傾向に転換し、金融危機以降の98年は急落したものの、その後の経済復調とともに再び上昇している。

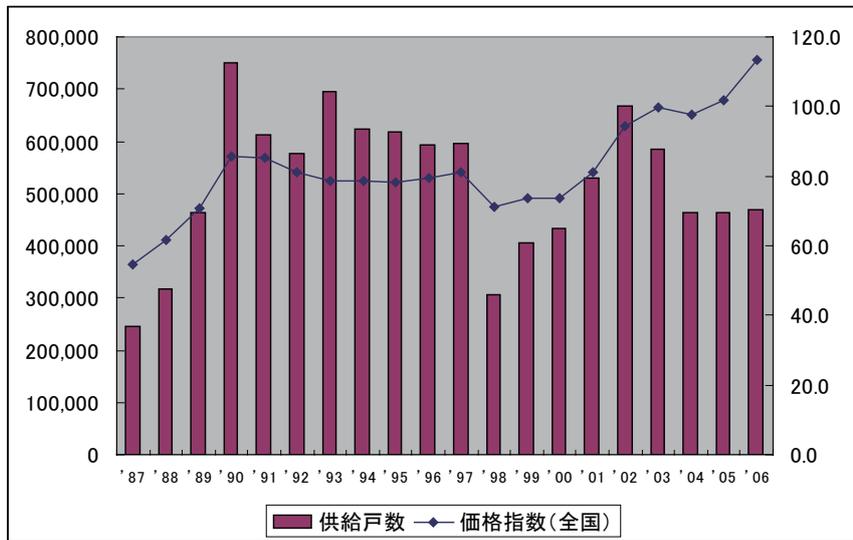
そのような市場状況に更に影響を与えたのが、97年の金融危機である。当時の政権による97年金融危機から脱出の過程で、不動産による景気浮揚策の積極展開、その過程で海外資本の積極的誘致によって流動性資金が大きく増加したのである。増加した流動性資金がより高い収益率を求めて投資を進めたのは当時不況で喘いでいた産業部門でなく、不動産部門であった。そのため、97年以降韓国の不動産（主に住宅）価格の傾向をみると住宅価格の上昇→流動性増加→住宅価格の再上昇を繰り返す形となっている。

そして2003年から国政運営に取り組んだ前政権時代の間、首都圏においては4度の価格変動及び調整局面が発生している。その結果、02年1月対比、07年11月現在の住宅価格は江南地区の場合105.9%が上昇している。江北地区の場合、比較的安定基調を維持してきたが、06年末ごろを境に上昇基調に転じている。そして2007年に入ってソウルの住宅価格は東の間の安定基調となっ

表 90年までの主な地価高騰期の概要

区分	第1次	第2次	第3次
期間	1965-1971	1975-1979	1988-1990
頂点	1969	1978	1989
不動産価格 変動率（年平均）	主要都市 土地価格50%	土地価格 30.6% 住宅価格 32.8%	土地価格 26.7% 住宅価格 16.3%

図 供給戸数及び価格指数の推移



出所：韓国住宅公社、2007年度住宅都市統計便覧

表 2003年以降の経済関連指数

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
GDP増加率	3.1	4.7	4.2	5	4.7
消費者物価上昇率	3.5	3.6	2.8	2.2	3.5
住宅担保貸出金利	6.21	5.86	5.39	5.64	6.55
住宅担保貸出残高	157.2	169.5	190	217	221.5
マンション価格上昇率(ソウル)	10.2	-1	9.1	24.1	3.4

出処：韓国住宅都市研究院の資料より

ている。

2003年以降の住宅市場の不安定性をもたらした原因について金（2003）は97年の金融危機以降の建設業界の再編に伴う住宅供給不足や、低金利基調、家計への貸出の増加やその貸出資金の住宅市場への流入、景気浮上策の一環として不動産関連規制の緩和などを挙げている。¹

ちなみに2007年11月現在ソウル市のマンション価格は3.4%上昇し、消費者物価上昇率を踏まえると、実質価格上昇率はマイナスとみなしてもいいほど、安定基調ではあるが（建設交通部資料より）、今後の政策動向によってはまた変動する可能性は高い。

一方、最近地方の分譲マンション市場において契約率が著しく低下し、未分譲戸数が増えて、徐々に首都圏まで拡散するという現象が見られるようになり、それを受けて地方分譲市場対策を発表（07年10.10未分譲対策）するなど、対策を講じている。

上記のような市場状況において、韓国国内では住宅価

1 金 ボンハン、(2003)、不動産バブルに対する研究－推定及び経済政策への時事点、韓国中央銀行 第4回「社会研究学術賞」受賞論文

格のバブルが発生している認識は一般的に広く普及されている。例えば、金（2003）は、KARMAN FILTERを用いた株式市場のバブル推定法を不動産市場に応用する手法を用いて韓国の住宅価格におけるバブルの存在を検証し、その大きさを推定する研究を通じて、韓国不動産市場のバブル規模及び傾向を推定している。

その内容を概略すると、住宅（特にマンション）価格が上昇し続けた87年～91年の間にバブルの規模が膨らむ傾向を見せ、91年12月の時点でマンション価格の54%がバブルであったと推定している。その後、金融危機が起きる前の97年まで44～50%以内の比率を維持していたものの、98年には金融危機の影響でマンション価格の下落や銀行金利の急上昇をもって賃貸料が大きく上がった結果、バブルの規模は41%まで下がった。しかし、その後のマンション価格の上昇や金利下落を受けてバブルが持続的に拡大していく傾向を見せているが、特に2002年12月～2003年6月の間は60%を越えているとされている。そして2003年以降は景気沈滞が続いている中で、不動産価格が急上昇し、バブルが再び拡大基調となっている。このようなマンション価格のバブル規模は金利が上昇すれば減少し、家計への融資が増えれば

上昇する傾向を見せているとしている。

それを踏まえて、現在の韓国不動産市場に係る政府の対応においては、不動産価格の上昇に伴うバブル形成や拡大に対していかに対応するかが最重要な課題となっている。

3. 前政権による不動産政策と新政権の政策（予定）との比較

(1) 不動産政策展開の概要

韓国における行政による不動産政策の始まりとされているのは、78年の「8.8不動産投機抑制及び地価安定のための総合対策²⁾」の発表である。これを境に政府の強力な政策手段によるマーケット制御という不動産関連政策の基本方向が定まったものであり、今後の不動産政策にも大きな影響を与えることとなる。その後「80～87年」の全政権時代では、80年代前半の第2次オイルショックや政治不安の影響で不況に陥った経済を浮上させるため、不動産政策を景気調節手段として活用し、住宅関連の規制緩和や税制軽減などのインセンティブを導入した。そして、景気が回復するにつれ地価が急騰すると、再び譲渡税引き上げや取引規制などの規制強化を講じるとともに、投機的取引を防止するには需要拡大が必要である認識から「宅地開発促進法」を制定し、公営開発方式の大規模住宅団地開発の推進や低所得層向けの分譲や賃貸住宅建設への支援を拡大するなど、不動産供給を拡大しようとした。

次の政権（88～92年）は経済好調の影響で地価が高騰する時期（88～90年の年間上昇率20%）であったため、強力な不動産規制を通じたマーケットへの介入に終始した。この時期には土地公概念制度³⁾の導入とともに、住宅供給の拡大を狙って、住宅200万戸建設計画を立て、その推進策として首都圏に5箇所のニュータウン開発を進めた。

（93～97年）の時期には、前の政権による強力な不動産価格抑制策の効果で目立った不動産価格暴騰が見られ

2 主な内容としては土地取引許可制及び届け制の導入、不動産投機申請時の添付書類強化、譲渡税率の引き上げ（30%→50%）などとなっている。

3 ここでの土地公概念制度は私的所有権の制限より、土地から得られるキャピタルゲインを回収するための税制関連制度の性格が強い。そのため土地所有上限制、開発負担金、土地超過利得税などが設けられる。

た。そのため、従来の事後的投機抑制策から事前的投機抑制策への転換を図る。そのため、不動産実名製の導入とともに、市場自由化施策の部分的実施（分譲価格の原価連動制、外国人による不動産取得の容認）などを行った。しかし、このような動きは97年の金融危機を境に大きな転換を迎えることとなる。

（98～02年）の時期は金融危機への対応に迫られた時期であった。97年の金融危機勃発は韓国の経済に深刻なダメージを与え、極度の不況状態となった。不況からの脱却のため、政府は建設部門の活性化を通じて内需景気の浮上を図る。そのため、土地・不動産関連規制の大幅な緩和（土地取引申告・許可区域の解除、外国人の土地取得及び開発の全面自由化、分譲価自由化及び転売許容）を行うとともに、金融規制緩和の一環として、不動産関連融資を緩和し、金融界の資金が不動産開発事業や住宅購入に流れるような仕組みをつくった。その結果、経済危機から早期の脱却は可能となったが、不動産市場における不安定性を助長することとなる。そして経済危機が一段落した2000年以降は、その後に発生した住宅価格の高騰の対策として不動産市場安定策を発動し、中・小型住宅の建設義務復活、公共賃貸住宅の供給拡大、投機関連調査及び分譲権の転売制限などを行った。

(2) 90年代後半の前政権（における不動産政策の方向及び主な政策の推移

その次を継いだ前政権（03～07年）は、前述したように、金融危機以降起きた金融構造の変化や低金利による過剰流動性の発生に加え、前の政権によって進められた景気浮揚策をうけての景気循環上の不動産価格の上昇モードの中で政局運営を始めた。

そのような状況の中で、住宅需給及び土地市場に対して、「低金利による市場資金の流動性の向上」、「首都圏における住宅普及率の低下（特に中・大型物件）」、「宅地確保の問題」、「不動産への高い期待収益率による投機心理の存在」に不動産価格高等の主な要因があるという認識のもとに、投機需要の抑制とともに、活用可能な宅地の最大活用のための供給政策を設置することで、短期的には不動産市場の不安を早期に鎮火し、長期的には不動産市場の安定のための根本的な制度改革という基本方針を決めた。

それを基にこの時期の政府は2003年10月の「住宅市場安定総合対策」の発表を皮切りに、5回に渡る総合不動産対策などを含む30回以上の不動産関連対策を発表

した。この時期の政府によって実施された主な施策の内容をみると、まず、6億ウォン以上の不動産所有者を対象にした総合不動産税の新設、複数住宅所有者への譲渡所得税の引き上げ、開発負担金制度の復活、投機過熱地区及び投機地域指定の拡大、住商複合マンションの分譲権転売禁止、不動産取引時における実際取引価格の申告義務化など投機需要抑制のための需要管理策を採用する。その一方で、2005年からは不動産の供給拡大策を併用するようになり、宅地や住宅の供給拡大や再開発による既存市街地の住宅供給拡大、公共・民間宅地内の住宅供給戸数の拡大などの供給拡大策を講じる。それでも2006年末には首都圏一部地域において短期的な住宅価

格暴騰が起こるなど、なかなか不動産価格上昇の勢いは衰えないことから、さらに分譲価上限制や分譲原価公開策の実施、住宅分譲申込制度の再編などを行うとともに、公共住宅供給の拡大（全体住宅在庫の2割を公共賃貸住宅にするなど）、実需要者への供給拡大を目指した。

そして、不動産市場への対応だけでなく、金融から不動産へ流れる資金フローの制御にも着目し、投機地域・投機過熱地区に対する住宅担保貸出の実体調査や住宅担保認定比率（LTV）の引き下げや総負債償還比率（DTI）の引き締めなどを行うなど、既存の住宅関連貸出制度の再整備を行うことで、金融の側面からの不動産政策の導入を通じた総合的な不動産対策の構築を目指した。

表 前政権における主な不動産関連対策の一覧

03. 05. 23	分譲権の転売禁止を首都圏全域に拡大 投機地域内の住宅・商業複合建物や再開発組合マンションの分譲権転売の禁止
03. 09. 05	再開発・再建築の実施時、中小型の割合を6割に 一世帯一住宅における譲渡税の非課税条件を強化
03. 10. 29	長期公共賃貸住宅の建設推進（150万戸目標） ニュータウン造成の実施（4箇所、19万戸） 立替マンションの開発利益回収 住宅取引の許可制導入 土地取引の許可面積引き上げ
05. 02. 17	ニュータウンの分譲価格上昇に対応するために債権入札制実施 ソウル市内の住宅取引申告地域（6箇所）の実態調査
05. 08. 31	総合不動産税の課税対象を9億ウォン→6億ウォンに 1世帯2住宅以上の世帯に対して譲渡税50%重課 実取引価格の登録 江北地区のニュータウンなどの開発による供給拡大
06. 03. 30	マンション立替における超過利益の回収 投機地域におけるDTIを40%に制限
06. 11. 09	住宅担保貸出の管理強化 分譲価格引き下げの誘導 供給拡大へのロードマップ提示
07. 01. 31	賃貸住宅建設財源調達のためのファンド設立 長期固定金利のモーゲージローンの供給の活性化 低・中所得層に対する貸借資金の保証支援の拡大

上記のように、前政権によって打ち出された不動産関連政策の主な焦点は、韓国の不動産価格上昇に大きな影響を与えているソウル市（特に江南地区）の不動産関連投機需要を抑えようとするにあった。また、06年以降はニュータウン建設を通じた供給拡大策を模索する一方で、金融関連においても貸出の制限を行うことで、

不動産価格の高騰に対する総合的な対応仕組みの設定を目指していた。

表 LTV及びPIRの推移

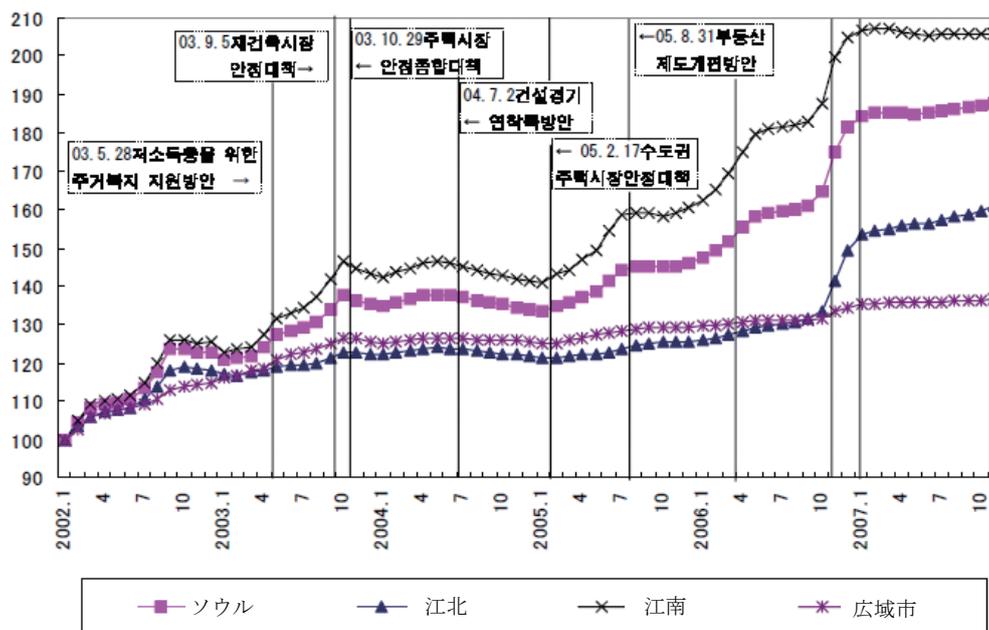
区分	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998
LTV	38.5	38.2	36.9	32.4	32.1	38.3	33.9	28.0	27.1
ソウル	34.6	32.7	32.8	31.4	30.4	35.3	31.3	23.4	24.9
限界負担率 (%)	23.1	21.9	23.6	24.4	21.2	22.2	20.6	21.3	20.4
PIR	6.4	5.6	5.5	6.2	5.5	4.6	5.0	4.6	4.2
ソウル	8.9	8.0	7.2	8.9	6.4	7.5	7.9	6.7	6.7

出処：07年都市住宅統計便覧

しかし、このような努力にもかかわらず、不動産価格の沈静化にはなかなかたどり着けなかった。この時期における不動産の動向をみると、2003年は行政首都などの開発政策によって、不動産の時価総額が02年対比59%増加し、04年5.6%増加に止まったものの、05年には再び、17.9%、06年には39.4%が増加するなど、不動産価格の上昇傾向は収まらなかった。(韓国FINANC

IAL NEWS、08年2月21日記事より) 02年以降のソウル市における不動産(住宅)価格の変動の推移は下記の表からわかるように、ソウル市の不動産価格の変動は江南地区の価格変動に大きな影響を受けている。一方、06~07年の間には江北地区まで高騰している。

図 前政権時代におけるマンション価格の推移(2002=100)



出所：韓国都市住宅研究院(07)の資料より

このように展開された前政権の不動産政策に対しては、無住宅者への住宅供給拡大の試みや実際取引価格の申告による不動産市場の透明性向上、金融と不動産政策との連携などの面でプラスの評価ができるという見方がある一方で、マーケットにおける需給バランスに基づく自己調整を無視した需要抑制策の乱発、そして急激な供給拡大策の展開によってむしろ市場における錯乱だけが大きくなったという批判的な見解⁴もある中で、その役

4 例えば、KERI(韓国経済研究院)、「参与政府の不動産政策評価及び今後の展望」、2006年

目を終えて次の政権に国政運営を委ねることとなる。

(3) 新政権の不動産政策(予定)の概要

不動産に関して、新政権では前政権時代における不動産価格の上昇は過剰流動性の発生によって需要が大きく増加したのに、供給が追いつかなかったことに原因があるという認識をもっている。そのため、住宅供給量の拡大を通じて不動産価格を安定させるとともに、住宅建設

項目	前政権	現政権(予定)	
税金関連	総合不動産税	6億ウォン以上の場合、賦課(世帯別、他の場合は3億ウォン)	適用基準の緩和検討(9億ウォン) 長期保有の1世帯1住宅免除
	譲渡所得税	実取引価格への課税 2住宅以上の保有者への重課	長期保有の1世帯1住宅免除 長期保有への誘導のため、年分年乗方式
	その他	すべての不動産において実取引価格での課税が原則 08年から保有税強化(06年の2倍) 保有税強化に合わせて流通税緩和	総合不動産税や財産税を財産保有税として統合 取得税・登録税:取得税(地方税)に一元化 農漁村特別税・教育税などを税制本体に統合
貸出規制	DTI	首都圏の投機過熱地区へ拡大	弾力的運用
	LTV	銀行・保険(40%)、ノンバンク(50%)	弾力的運用
住宅供給政策	分譲価上限制	公共・民間ともに適用	民間廃止
	分譲権転売制限	首都圏:公共物件7~10年、民間物件:5年~7年 地方:公共物件 3~5年、民間物件:6ヶ月~3年	弾力的運用
	再当選禁止期間	首都圏:5~10年、地方:3~5年	弾力的運用
	請約制度	申込時の加算ポイント制	住宅請約預金制度の改革
	首都圏の供給拡大	ニュータウン開発(毎年、ニュータウン発表)	ニュータウンより再開発、建替え中心
	再開発・建替え関連	規制強化(小型物件の義務比率。後分譲制、超過利益回収制)	規制緩和
住宅福祉政策	庶民住宅供給	長期賃貸住宅の供給拡大	新婚夫婦向けの対策 長期賃貸住宅制度の普及拡大
	その他	地方未分譲を賃貸住宅として買取	庶民住宅権の憲法上宣言 新規住宅供給の拡大

による景気浮揚につなげようとしている。

特に新政権の方針において注目すべきところは、不動産政策における規制緩和と税制調整などによる供給拡大への方針転換、そして郊外ニュータウン建設から既成市街地での再開発へのシフトの明言が挙げられる。住宅供給の拡大において今までの主な手段であった郊外の大規模開発を使わないのであれば、その代替案として使えるのは都市内の再開発しかない。そのため、新政権ではソウル市及び首都圏、そして地方大都市における市街地再開発を積極的に進めるとともに、その推進のために容積率の上乗せなどを認めることを検討している。

実際、ここ首都圏などにおいて問題となっているのは、70~80年代に江南地域の開発の中で造成されたマンション団地の立替問題が浮上している。しかし、当時すでに法定容積率を満たして造成されている団地が多い中で、販売用床面積の確保を通じて既存入居者の負担を減らす(そしてそれによって既存入居者の賛同が得られる)という仕組みの中では床面積の確保が難しくなり、事

業を進めるのが非常に難しくなっている。今回の新政権の方針はこれらの事業の円滑な進行を目指したものと見られる。一方、江北地区の場合、既存の住宅地域の環境整備のために進めている江北ニュータウン事業がさらに後押しされることと予想される。

4. 今後の展望に変えて

前で概括したように、新政権の発足とともに、韓国における今後5年間の不動産関連政策は規制緩和による供給拡大、そして郊外の大規模ニュータウン建設から既成市街地における再開発の推進への方向転換を迎えることになると思われる。

今後の政策展開において、まず懸念されることは市場への流通される物件の拡大への施策を実施する一方で、投機的な動きを防止することが果たしてできるのかということである。過剰流動性がすでに大きく発生している

不動産市場において、供給の急激かつ大幅な拡大が果たして実行力をもつかの疑問が残る。過去の日本のバブル期末期の経験から見ても、すでに過剰流動性が発生した状況の下では、供給を拡大しても、全てキャピタルゲインを見込んだ投機的需要に飲み込まれてしまう。供給拡大策は市場において実際の供給に繋がるまでのタイムラグが常に生じるものである。

そのため、供給拡大策の設定とともに、過剰流動性を徐々に沈静させる施策が必要とされるが、それを金利介入などの方策では不十分ではないかと思われる。しかし、現段階では供給拡大と金利介入策意外には、地価下降及びソフトランディング策についてはまだ不明のまま、就任を迎えることとなった。

もう一つの懸念事項としては既成市街地の再開発の推進における容積率の緩和措置がもたらす今後の影響である。ソウル市の場合、都市形成の歴史の中で70年代後半から江南地区の開発、そして80年代の五輪向けの都市環境整備事業を進める過程で、大規模のマンション団地を公営開発及び再開発組合方式で供給し、市街地整備を急激に進めてきた。しかし、そのマンション団地は今になって築30年を超え、老朽化が激しく進み、その大規模団地における再開発の問題がここ2～3年前から提議されだしてきた。しかし、問題はこのマンション団地が、着工段階ですでに建ぺい率を最大に満たした形態で開発が行われている点である。しかも現在の再開発事業推進のスキームの下では、既存入居者の負担を軽減・転嫁させるために、販売用床、戸数を設けてきたが、すでに容積率を満杯に使っている既存団地の場合、そのスキームを使うことが出来なくなってしまうのである。とはいえ、建ぺい率を緩和しようとする、それは単なる問題の先延ばしになるだけであり、30年後には同じ問題が再び湧き上がることとなる。そのため、ソウルの既成市街地における再開発事業については、今後かなり物議をかもし可能性が高い。

参考文献等

- 韓国住宅公社、2007、住宅都市統計便覧
 金 ボンハン、2003、不動産バブルに関する研究－推定及び経済政策への時事点、韓国銀行 社会研究学術受賞論文
 韓国住宅都市研究院、2007、主要国の不動産価格高騰減少とその政策対応に関する比較研究
 趙 キョンヨブ、2006、参与政府の不動産政策評価と今後の展望、KERI（韓国経済研究院）

韓国Financial News、2008年3月10日日付記事

韓国MONEY TODAY、2007年12月19日日付記事

[い ぼんそく]

[(財) 土地総合研究所 調査部研究員]