

韓国の不動産事情と政策思想 ―不動産税制を中心に

渡辺雄一

「不動産投機との競争」に対する盧武鉉^{（ノムヒジユン）}大統領の宣戦布告（二〇〇五年二月、就任二周年国政演説にて）を尻目に、首都ソウルなど都市圏を中心に局地的な不動産バブルが進行している。同年八月末には価格安定化と投機抑制を目的とした政府の総合不動産対策が発表された。韓国の不動産政策は、不動産税制改編（主に税負担増）を駆使した需給バランスのコントロールに主眼を置く「ユニーク」なものだが、今回の不動産対策も税制改編による不動産価格鎮静をねらっている。本稿では韓国の不動産事情や動向を概観すると共に、その政策操作の特徴と思想を考察する。

●韓国の不動産問題とは

韓国人にとって不動産（特に住宅）は、経済活動において他の財貨と異なり特別な意味合いを持つ。純粹な居住目的の耐久消費財であることはもちろん、物件によっては減価償却分を相殺して十分余りあるほどの価格上昇が見込める上、その転売差益を目的に市場で広く売買取引される投機対象としての性格が強いためである。投資の対

象となる物件も、日本では一般的な土地自体や単身者用のワンルーム・マンションよりは、夫婦や家族世帯用の中大型のマンション（韓国では「アパート」と呼ぶ）が主流となっているのが特徴的である。

従って、韓国の不動産市場は居住目的の実需要と投機目的の仮需要が混在する場として、価格上昇を前提とした「期待心理」が形成され、投機行動とそれによる価格高騰が生じやすい環境となる。こういった市場環境の認識が、人口過密の激しいソウルを中心とした都市圏における不動産の「不敗神話」を創り上げている。教育熱の激しいソウル江南区やマンシヨンの再建築地区、新都市開発の進むソウル周辺地域などでは、投機勢がさらなる投機を呼び起こすことで、「期待心理」に根差した超過需要が起り、それによって引き起こされた価格暴騰が実需要者を市場から駆逐する事態も頻発している。

同時に、土地所有の偏重も不動産問題の根本的な要因とされてきた。行政自治部によると、二〇〇四年末時点で土地所有者の上位一％が全国私有地の五一・五％、上位

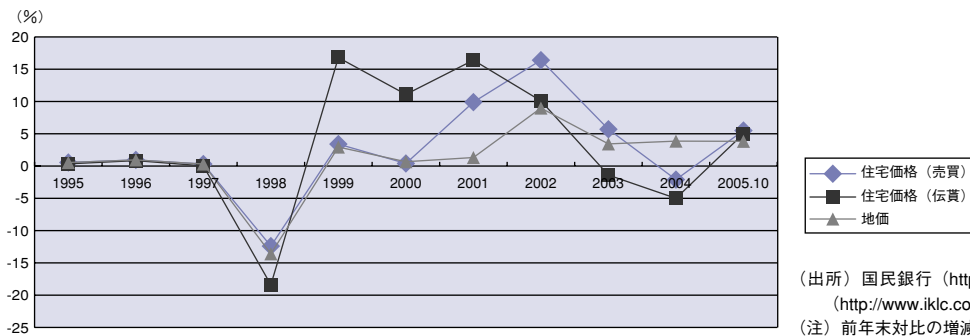
五％が八二・七％、上位一〇％が九一・四％を所有していた。こうした土地所有の極端な偏在化は、富の「持つ者」、「持たざる者」という経済的格差や社会的な不平等感の温床ともなっている。

●不動産バブルの背景

韓国の不動産市場の底流に依然として存在する「不敗神話」の背景には、一九九七年末の通貨危機後に押し進められた景気浮揚目的の不動産政策が強く作用している。一九七〇年代の開発ブーム以降、当局の規制緩和／強化策でバブル現象と沈滞を繰り返してきた不動産景気だが、通貨危機による資産デフレと共に不動産もかつてない程大きく値崩れした（図1）。

当時の金大中政権は、大幅な規制緩和策（分譲住宅購入の応募要件となる請約資格制度の緩和、土地取引申告区域の解除、外国人への市場開放等）と租税減免措置（取引課税や譲渡課税の減免拡大）を併用し、不動産市場の活性化や取引促進によって景気全体の梃子入れを図ろうとした。また、一九八〇年代後半の地価暴騰に対応し

図1 不動産価格の推移 (全国基準)



(出所) 国民銀行 (<http://www.kbstar.com/>) 及び韓国土地公社 (<http://www.iklc.co.kr/>) ホームページから作成。
(注) 前年末対比の増減率。

て立法化された「土地公概念」(宅地所有規制、開発利益の国庫還元、未実現キャピタルゲイン課税を骨格に一九八九年制定が一九九八年に憲法裁判所の違憲判決を受け、その下で実施されてきた諸政策が廃止・改定されたことも追い風となった。金融面でも、不動産担保債券を証券化して売買できる資産流動化制度が導入されたことで、企業や金融機関は構造調整に必要な資金調達を資本市場で行えるようになった。家計に対しても政策金融支援を行ったり、分譲権(竣工前の分譲住宅を契約購入すること)で発生する居住権であり、財産権の一種の転売を認可することで住宅の流動性が増大した。

このように、景気回復の政策手段として経済危機後に用いられた不動産活性化策が現在の価格高騰や市場不安定化の下地を作ったと考えられている。

● **財テク・「老」テクとしても根強い不動産選好**

不動産投機といっても、韓国の場合も他国と同様にその目的は資産形成や資産運用の側面が強い。また、購入した不動産を担保として提供することで、新たな住宅購入資金や子女の教育費用などまとまった資金を調達する有力な手段ともなっている。最近では景気浮揚目的の低金利政策が持続する中で銀行預金を忌避した資産マネーや、銀行間競争の熾烈化で急増した家計部門へ

の住宅担保貸出金が不動産市場へ流れ込む構図も存在する。韓国ではクレジットカード・バブルの崩壊により信用不良者が大量発生したことで、家計の消費支出に占める債務償還圧力が高まったとはいえ、余裕資金を運用する家計のポートフォリオでは株式や債券投資よりも不動産を嗜好する傾向が圧倒的に強い。『中央日報』が二〇〇五年夏に実施したアンケート調査でも、最も比重の大きい保有資産として不動産を挙げた家計は八割以上にも達した(日本は四割強が銀行預金、不動産は四割弱)。深刻な不動産バブル崩壊の経験がない韓国では、不動産は投資・運用先として最も魅力的かつ「安定的」と考えられている。

また、将来の急速な高齢化や低成長時代の到来が予期される中で、最近では老後の所得確保の意味合いも増している。韓国では国民年金の老齢年金受給が未だ本格化しておらず、現行制度の疲弊と財源枯渇予想によって年金不安・不信も国民の間で拡散しているため、老後の稼得手段として不動産投資は重要な位置を占めている。同じく『中央日報』のアンケート調査でも、最も選好度の高い老後の資金対策として不動産を挙げる人は三割強と、年金と同水準であった(日本では五割近くが年金で、不動産は一割未満)。財テクならぬ「老」テクとしても不動産需要は確実に高まりつつある。

● **「伝賃」という住宅賃貸方式**

韓国には「伝賃」と呼ばれる独特の住宅賃貸形式が存在する。そのため、韓国の住宅市場には通常の売買価格(分譲価格)と伝賃価格の二種類の価格設定がなされていることが一般的である(図1)。

伝賃とは、入居時に賃借人が家主に対して「伝賃金」(需給状況により異なるが、平均で売買価格の五割〜七割に相当)と呼ばれる一種の保証金を支払うことで、当該物件の居住権を獲得できるというシステムである。伝賃金は一括無利子で家主に預託される代わりに、借家人は月極めの家賃払いなどの必要がなく、契約満期完了の退去時には原則全額無利子で賃借人に再び返納される。利払いコストゼロで莫大な資金を得た家主は、それを不動産や株式、債券投資などで運用したり、他の借家人への伝賃金返還、新たな貸家建築資金に充てたりする。このような伝賃方式は元来、住宅金融制度が未整備だった時期に、住居を必要とする賃借人が建築者たる家主に資金を供与する形の私金融として発達して定着してきた。もちろん、日本などで一般的な月払いの「月賃」方式も存在する。ただ、賃借人も毎月の家賃支払いなしに契約期間居住できることから伝賃を選好し、家主もインフレ基調下では住宅価格上昇に伴う資本利得(キャピタルゲイン)を享受でき、高金利時には伝賃金運用の旨みが拡大するので、賃貸の場合は月賃より伝賃を要求されることが常であった。しかし、かつてのインフ

表1 不動産総合対策の内容

	10・29対策	8・31対策
税制関連	①総合不動産税の早期施行の推進（2006年→2005年） ②保有課税に係る課税標準額の適正化 ③1世帯多住宅保有者に対する譲渡所得税の重課税 ④精力的な税務調査及び投機嫌疑者に対する金融資産調査の実施 ⑤世帯別住宅保有現況のデータベース化 ⑥電子申告システムの導入により実際の取引価格ベースでの課税強化 ⑦投機地域内での高価住宅取得者に対する取得税・登録税の重課税を検討	①住宅分及び非事業用地に対する総合不動産税の課税強化（課税標準適用率の引き上げ、人別から世帯別合算へ課税方式変更など） ②1世帯2住宅保有者に対する譲渡所得税の重課税、及び実際取引価格へ課税基準転換 ③非事業用地・不在地主所有農地などに対する譲渡所得税の課税強化（法人には特別付加税を課税） ④個人間の住宅取引時には取得税・登録税0.5%ずつ引き下げ ⑤不動産取引時の実際取引価格申告の義務化 ⑥総合不動産取引の地域均衡発展への活用（地方交付税化）
不動産供給	①江北ニュータウンの追加建設 ②板橋新都市を良質な住宅団地として造成 ③光明や牙山など高速度鉄道駅周辺の住宅団地開発 ④公共賃貸住宅建設の推進 ⑤新行政首都建設（→2004年10月に違憲判決）と首都圏公共機関の地方移転	①江南地域の公共宅地開発拡大、公共宅地内の中大型マンション及び公営住宅建設の拡大 ②江北地域などの再開推進 ③板橋新都市の開発拡張 ④公共賃貸住宅の建設拡大、及び民間賃貸住宅供給の活性化
金融	①投機地域における住宅担保貸出実態の総合点検 ②住宅担保認定比率の引き下げ（60%→40%） ③個人信用評価結果を住宅担保貸出に積極反映（家計貸出に対する規制強化） ④無住宅者に対するモーゲージローン制度の導入（マイホーム取得機会の拡大） ⑤株式連携証券（ELS）の開発及び販売促進により株式投資活性化 ⑥住宅担保貸出総量制の実施方策を検討	①低所得者・無住宅者に対する住宅購入資金・伝賃資金の低利融資及びモーゲージローン支援の拡大 ②土地補償資金体系の改善（補償資金の土地への再流入防止）
その他	①投機過熱地区（分譲権の転売制限区域）及び土地取引許可区域の拡大 ②価格急騰したマンションの基準時価の再告示 ③建設業者に対する開発負担金制度（土地開発利益の還取）の延長及び適用地域の拡大 ④分譲権転売禁止の全国実施を検討 ⑤投機地域の一定面積以上のマンションに限定した住宅取引許可制の導入検討	①公共宅地内での分譲原価連動制（宅地費・標準建築費と分譲価格の連動算出）の拡大適用（建設業者による分譲差益の発生防止） ②分譲権の転売制限強化 ③土地取引許可制の実効性向上（管理権限の強化、許可要件の強化など） ④開発負担金の賦課強化 ⑤建設業者に対する基礎施設負担金制度（開発地区内インフラ設備の費用負担）の導入

（出所）財政経済部、建設交通部の政策資料をもとに筆者作成。

レ体質がもはや過去のものとなり、低金利基調も続く近年では、伝賃から月賃に切り換えて安定的な賃貸収益（インカムゲイン）を好む家主も増加している。

とはいえ、不動産バブルが進行する中では家主はキャピタルゲインと伝賃金運用益を期待して伝賃方式を愛好する傾向が強い。最近の不動産市場を見ると、後述の八・三一不動産対策でマンションなど分譲住宅を中心に取引が萎縮し売買価格が低迷する一方、伝賃価格は上昇傾向にある。これは需要の一部が売買から賃貸に移行したことを示すが、需要の総量は依然変化せずに一種の仮需要の待機現象が起きていると推察される。

●盧武鉉政権の不動産政策

過剰な投機需要による価格急騰や土地所有の偏重、住宅供給不足、市中の余剰浮動資金の不動産市場への流入など経済危機後も続く一連の不動産問題に対して、

盧武鉉政権は二〇〇三年二月の出帆以降、大小かなりの数の不動産政策を打ち出している。それらは投機抑制と価格安定化を狙った各種制度・法改正や税制改編、住宅供給拡大、金融面など多岐に渡るが、中でも政権の威信をかけて二〇〇三年一月二九日（二〇・二九対策）と二〇〇五年八月三一日（八・三一対策）にそれぞれ発表された大規模な総合対策が象徴的である（表1）。

一〇・二九対策は、複数の住宅所有者・世帯に対する譲渡所得税（キャピタルゲイン課税）の重課や総合不動産税（保有課税）の新設・施行時期短縮を中心とした課税強化、及びソウル近郊の新都市開発の推進やソウル市内のニュータウン開発整備といった住宅供給の拡大方策を骨子としている。

一〇・二九対策以降、不動産価格は一時的に安定基調を取り戻した。しかし、二〇〇五年春頃から再び反転した投機熱のためにソウル江南や盆唐新都市などでの住宅価格が再高騰して社会問題化した。また、行政機関移転や企業都市、産業団地の候補地となった忠清道・京畿道では局所的な地価高騰も見られた。

不動産投機が過熱する中で再び講じられた八・三一対策では、譲渡所得税や総合不動産税に係る課税標準の適正化（韓国では「課税の実質化」と言う）及び税率引き上げといった課税強化による投機抑制の他、首都圏の新規住宅建設・宅地整備の拡大や

板橋新都市開発の拡張など、需要管理と供給拡大の両面が基盤に据えられている。

韓国の不動産政策は短期的な価格変動に対応する側面が強い。一定期間を過ぎ不動産市場に安定の兆候が見えても、わずかな需要喚起の要素が契機となり再び市場は熱気を帯びる傾向がある。このため、投機筋の行動に対し政策対応がなされることになり返される「馳（ごっこ）」になりやすい。政策内容面では税制の弾力的な運用が最も大きなウエイトを占めており、実はこのことが韓国の税制を特徴的なものになっている。

●不動産税制の特徴と問題点

韓国の不動産税制は主に取引課税（取得時）、保有課税、譲渡課税の三種類に区分され、それぞれの基幹税目として取得税・登録税、財産税・総合不動産税、譲渡所得税が存在する（表2）。

その税制体系の中でまず目に付くのが、不動産に係る税目数の圧倒的な多さである。加えて不動産の税額算定基準となる課税標準額が大きく三分類（①公示地価、②時価標準、③基準時価）され、それぞれが各税目により異なって適用されるばかりでなく、それぞれの課税標準の所轄省庁も異なる（①建設交通部、②行政自治部、③国税庁）ため、不動産の税体系全体を極めて複雑なものにしている。課税標準額の評価体制が一元化されていないことの副作用として、各課税標準額間のギャップに加え、不

表 2 韓国の不動産関連税制の概要

税目		課税対象	納税対象者	課税標準	税率体系	税率 (標準税率)
取引課税	取得税 (地方税)	取得	取得者	住宅: 申告価格 土地: 申告価格と個別公示地価×適用比率のうち大きい方	差等比例税率	2%
	登録税 (地方税)	登記・登録	登記・登録者	同上	同上	3%
	免許税 (地方税)	建築許可他	各種許可を受けた者	(手数料的性格の租税)	免許種別・地域別単純定額税率	45,000 ウォン
	相続・贈与税 (国税)	相続税	相続による取得	相続人	住宅: 相続財産価格 土地: 個別公示地価	超過累進税率
贈与税		贈与による取得	受贈人	住宅: 贈与財産価格 土地: 個別公示地価	同上	同上
保有課税	財産税 (地方税)	建築物・土地所有	所有者	住宅: 基準時価×50% 土地: 公示地価×50%	超過累進税率・差等比例税率	0.15%~0.5%
	総合不動産税 (国税)	同上	同上	同上	同上	1.0%~3.0%
	都市計画税 (地方税)	都市計画内の一定土地・建築物所有	財産税・総合不動産税の納税者	同上	単純比例税率	0.2%
	共同施設税 (地方税)	共同施設内での獲得利益	利益獲得者	建築物の時価標準額	超過累進税率	0.06%~0.16%
	事業所税 (地方税)	事業所	事業主	事業所の延べ面積	単純定額税率	1平方メートル当たり250ウォン
	資産再評価税 (国税)	企業保有の固定資産の評価利益	再評価を行った法人又は個人事業者	住宅: 再評価差額-繰越欠損金 土地: 鑑定評価額又は個別公示地価	差等比例税率	1%又は3%
譲渡課税	譲渡所得税 (国税)	個人の譲渡差益	差益取得者	住宅: 譲渡所得金額 土地: 個別公示地価及び基準時価	超過累進税率・差等比例税率	9%~36%
	法人税特別付加税 (国税)	法人の譲渡差益	差益取得者	同上	差等比例税率	15% (未登記譲渡等は30%)

(出所) 参考文献④などをもとに筆者作成。

不動産の類型別・地域別・用途別によっても乖離幅が異なってくるため、課税の不公平性が増幅される。また、課税標準額自体も適正化が不十分な問題があり、実際の市場価格に比べて極端に過小評価されている場合もある。

税収面で見ると、不動産税制は取引課税や保有課税をベースとする地方税主体であり、中でも取引課税が保有課税に比べて格段に高く(不動産関連課税対比で取引課税は六割強、保有課税と譲渡課税が共に二割弱)、日本や欧米の体系とは正反対となっている。これは不動産の取引コストが保有コストに比して極端に高いことを意味するが、それだけ不動産取引が活発であることの裏返しでもあり、税務当局にとっても課税ベイスとして魅力的であることを物語っている。近年の不動産税制は、取引課税を軽減して逆に保有・譲渡課税増の方向にシフトしている。しかし、取引課税がま

だ相当高水準であるのに加えて譲渡課税も強化傾向にあることで、売買取引(フロアー)が抑制される一方、資産保有(ストック)のインセンティブが相対的に高まり、建設景気への悪影響が懸念されている。

先述のように韓国の不動産税制は地方税主体であると同時に、不動産関連の資産課税が地方税収全体の約五割と、地方財政にとっても非常に重要な位置を占めている。

これは一見、公益性や安定性、非移動性の確保といった地方税原則の見地から「地に足の着いた」税体系として評価できる。しかし、韓国の不動産税の実態は取得や登記、譲渡といった移動性の高い行為に掛かるフロー課税がメインであるため、保有資産課税に根差した応益原理の追求が困難である。また、取引や売買は景気変動に左右されやすく財源確保の不安定性も孕んでいるばかりか、地域間格差も激しいため税目別課税標準の不均衡も重なって地方財政間の体力格差が如実に現れる、といった弊害も生み出している。

●不動産税制から見えてくる韓国税制の特異性

韓国の不動産税制は、取引課税に見られるような「取りやすいところから取る」式の徴税便宜性や保有課税の高い累進構造に見られる富裕層を狙い撃ちした応益主義など、地方公共サービスの対価としての地方税には馴染みにくい性格を有している。皮

肉にもそれ故に、これまで不動産対策の中で税制強化策が積極的に用いられてきたというパラドックスが存在する。つまり、本来公共部門の歳入調達の手段であるべき租税が、不動産税に限っては投機抑制や価格安定、不労所得の還収といった特定の政策目的の達成手段としての政策税制に転化している。

その意味で韓国の不動産税には他の基幹国税(所得税・法人税・付加価値税など)とは異なる政策思想が根底に流れており、それぞれが互いに独立的に機能している。しかし現実には、意図した政策効果よりも過度な市場介入による非効率性や政策不信を増幅させており、「政府の失敗」の一例と捉えられている点も否めないのである。(二〇〇五年一月七日脱稿)

(わたなべ ゆういち/アジア経済研究所地域研究センター)

《参考文献》

- ①奥田聡「韓国の借家事情―伝賃方式の問題点」(『アジアワールド・トレンド』第一八号、一九九六年)。
- ②川瀬光義「金大中政権下の住宅政策と住宅市場の変貌」(『経営と情報』第一六号、二〇〇四年)。
- ③鞠重鎬「韓国の地方税―日本との比較の視点」創成社、二〇〇四年。
- ④ソン・ギョンファン他「不動産市場の先進化のための基盤整備研究」(韓国語) 国土研究院、二〇〇四年。