



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	経済学の視点からみた土地法規制
Author(s)	小林, 好宏
Citation	経済學研究, 46(3), 1-7
Issue Date	1996-12
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/32032
Type	departmental bulletin paper
File Information	46(3)_P1-7.pdf



経済学の視点からみた土地法規制

小林 好 宏

はじめに

土地問題についての経済分析はこれまで数多く出されているが、異常地価高騰と言われた1980年代後半の状況、いわゆるバブルの時期の地価の急騰の際にも、土地問題についての多くの著書等が公開された。それらの諸研究における論者の主張は分かれており、これを異常と見做す議論と、異常ではないとする議論に分類しうる。さすがに後者の立場は、いわゆるバブル崩壊後は、当時を振り返ってやはり異常ではなかったとまで強弁するに至っていないが、しかし経済学者が現実の状況を説明するに際して、一般常識とは異なった解釈を経済理論の名をもって人々に解説するということは土地問題に限らず、多くの場面で見られる。バブル崩壊というようなきわめてドラスティックな現象が生じた場合は、それ以前における主張の誤りが誰の眼にも明らかになるが、それほど急激な事実の変化がない場合は、誤りであるか否かがわからないまま見過ごされることが多いのである。

同じ土地問題でも、例えば借地借家法の規制が土地供給にどのような影響を与えたかという点については、経済学者の多数の主張はほぼ共通しており、それは規制による土地供給の抑制があったという見解であるが、実際にどうであったかは必ずしも定かではない。にもかかわらず、経済学者は例外なくと言っていいほど、規制は正常な供給を歪める、と判断する。それは経済理論から必然的に導かれる単純な結論である。端的に言えば経済学者は市場原理に信頼をおく立場に立つ限りにおいて法的規制には反対

である。しかしながら法制度はそれぞれに目的を持っており、独禁法のような競争環境の整備を目的とするものもあれば、社会的弱者の保護を目的とするものもある。土地法規制についても同様にそれ固有の目的を持っている。その目的が時代に合わなくなったということもありうるが、どんな場合にも規制が好ましくなくすべて市場にゆだねるのが正しいというわけではない。

1991年に新しい借地借家法が制定されたが、今回の法改正は、1921年にはじめて借地借家法が制定されて以来3度目の改正にあたる。しかし今回の法改正は従来の改正と大きく方向転換をしている。すなわち従来の法改正は常に借地人の保護を強化してきたのに対し、今回は反対に借地人の保護を弱めたものである。これについて瀬川(4)は次のように述べている。「前回の1966年(昭和41年)の借地法改正と比較するとき、今回の法改正では、法学者が分散し全体として寡黙であったのに対し、経済学者が一致団結して自由化論を説いたのが対照的であった。」「法学者の寡黙も経済学者の雄弁も、1970年代以後の借地権価格の高額化と借地供給の減少という同じ事実由来している。ただ、経済学者は、借地の減少の原因を借地法に帰しその自由化を主張するのに対し、法律家は、その原因は地価高騰による土地価格と地代の乖離であり、借地法を自由化しても借地の供給は増えない。特に住宅問題が深刻な大都市域では増えないと考える。」瀬川はこう述べた上で借地の増減がどのような根拠で生じたかを歴史と実態を踏まえながら分析している。¹⁾

本稿は、土地問題を中心に法的規制の意義や役割を経済学の視点から検討する。具体的には借地借家法が土地供給の疎外要因であったかどうかという問題であり、その中で定期借地権が果たす役割は何かということ、更にまた土地所有権についての考え方を経済学がどこまで掘り下げて分析の枠組みに組み入れうるか、という問題である。

1. 分析の視点

1991年の法改正に際して経済学者が借地借家法の規制を緩和することを主張したというのは次のような認識を背景にしている。1980年代において地価が高騰しているのは土地供給が抑制されており、土地供給の抑制の一因として借地借家法の規制がある。その規制とは借地人の保護を目的としたものである。本来ならば土地利用権の価格である地代と土地所有権の価格である地価とは連動するはずである。しかし、地代は土地利用により期待収益に応じて引き上げられることがむずかしく(借地人の保護)、その結果、地価と地代に乖離が生じている。土地サービスの価格である地代は同時に土地利用権の価格でもあるが、土地サービスを享受することの代償である地代が低く据え置かれることは土地利用者すなわち借地人にとって有利であり、しかもひとたび手に入れた土地利用権は保護されている。そのことから土地利用の価格と土地利用権の価格のギャップを埋める性格を持つものとして借地権価格なるものが発生した。しかもこの借地権価格は高騰している。

地価と地代が連動せず、地代が低く据え置かれる状況のもとで地価が上昇する結果、地代利

回りは低下する。これと同じ状況はバブルの時期に株価と配当との関係においても生じている。すなわち株価の高騰によって配当利回りがいちじるしく低下した。

このような事実認識は経済学者も法学者もほぼ共通に持っているが、経済学者の特徴は土地法規制、すなわち借地人保護の傾向の強い借地借家法の規制が土地供給を抑制したということ強調する点である。しかしながら、1980年代の地価高騰について超過需要であったことは当然であるが、それについて供給抑制にもとづく供給不足を重視するか、需要の拡大要因を重視するかは議論の分かれるところである。しかも需要要因の内容については更に分かれる。需要増大をもたらす要因は基本的に3つである。第1は土地利用による将来の期待収益の増大、第2は利子率の低下、そして第3は地価の値上がり期待である。第3の要因は土地資産の保有動機にもとづく土地需要であり、それは投機的動機にもとづく需要である。しかし経済理論においては、需要動機についての根拠づけは乏しい。期待収益と土地需要の関係及び利子率と土地需要の関係は論理的に明確であるが、投機的動機にもとづく土地需要については、必ずしも明確ではない。これは株式の場合と同様で、株主は期待収益の最大化を目的として行動すると前提した場合、期待収益は配当と株価の値上がりによるキャピタルゲインの合計であるが、キャピタルゲインを求めての投機的動機で株を買うのか、単に株価が値上がりしているという事実からだけでは判断できない。その点は土地需要の場合も同様である。しかし、いずれにしても、土地利用のための土地需要か資産保有動機あるいは投機的動機にもとづく土地需要であるかは、理論地価の算式の上からは判断できないが、土地所有をめぐる問題としては重要である。

第2の分析視点は次の如くである。資産保有動機や投機的動機を別として土地利用のための需要に限定しても、そこには次のような問題がある。長期にわたって利用する土地や耐久財の

1) 瀬川は、単にバブルの時期における地価高騰だけでなく、地代、利子率、地価の動きを歴史的に追いつながら、その中で借地の供給がどのように変遷しているかを見ており、土地政策だけではなく、マクロ的経済政策としての金融政策がどのような影響を与えるかまで、細かく分析している。瀬川信久『日本の借地』有斐閣1996年参照。

購入の場合に、土地、耐久財そのものを所有して利用する場合と、土地や耐久財のサービスのみを購入する場合の二つの選択肢がある。このことを耐久財について考えてみる。耐久財のサービスを購入する場合というのは、リースやレンタルで利用する場合を意味する。企業が設備投資をして事業活動を行うのは、資産を所有するケースであり、これをリースで利用するのは機械のサービスを購入するケースである。レンタカーやコインランドリーを利用するのも同様にサービスを購入しているのである。では何故、設備を所有せずリース料やレンタル料を払ってサービスを購入するのか。設備を所有する場合にも自己利子率、すなわち自己資本の機会費用はかかっているが、これを加味した上でも、リース会社やレンタル会社の収益をもたすに足るだけリース料やレンタル料は高いはずである。それにもかかわらずリースやレンタルを選択するのは、将来についての不確実性が存在するからである。技術進歩が激しい場合は、設備の陳腐化も早い。経済的陳腐化による価値の損耗分は資産所有のコストと見做しうる。更に、新鋭機械が登場した場合に、既存設備を売却しようとしても残存価値以下の価格でしか売れない。このように投資費用を回収できない可能性がある。この回収されない費用はサunkコスト（埋没費用）である。このようなサunkコストが大きいと予想されるほどリースやレンタルを利用するほうが有利である。

このことを土地にあてはめたらどうか。土地は機械と違って新鋭機械のようなものが登場するということはなさそうである。しかし、人口の移動、工場の移転等による地価の下落はありうる。開発利益のことはしばしば問題になるが、逆に人口流出や事業所の撤退にともなう地価の低下、キャピタルロスの発生についてはあまり論じられない。土地についても、耐久財と同じことがあてはまるとすれば、土地を所有せず借地によって土地サービスののみを購入するという選択がありうる。それにもかかわら

ず借地需要は少なく、土地を購入しようとするのは何故か。地価高騰の問題を考える場合にはこの点を考慮しなければならないが、耐久財の所有か耐久財サービスの購入かの選択問題と類似の問題が土地の場合にもあるはずである。これが土地問題についての経済学的視点の第2の問題である。

第3はこれと関連している。土地や耐久財は継続的に使用するものである。その場合、サービスの価格はそのときどきの経済的環境の変化に応じて変わりうる。市場メカニズムが完全に作用する世界は、その都度その都度、取引が行われ価格が決まる世界であるが、現実には継続的な利用が行われるケースが多い。ふつうの財の場合でも、継続的取引が行われる場合の価格は、その都度取引が行われるスポットマーケットで決まる価格とは異なる。土地利用の場合も同様の問題はあらずであり、経済理論の立場からこれをどう解釈するか、という問題がある。

第4の視点は次の如くである。土地の所有については利用のための所有、資産としての土地所有、投機的動機にもとづく土地所有、というように種々な所有動機がある。また所有せずにサービスのみを購入するということもある。土地という資源の有効利用という視点からすると、どのような所有動機が望ましいのか、経済理論は、最適資源利用という観点から、土地所有動機あるいは土地所有概念についてどのように分析しうるか。これが本稿における最後の分析視点である。これらを順次、もう少し詳しく見ていこう。

2. 地価高騰の要因

まず第1の視点から問題を掘り下げてみよう。古典的な理論では地価は地代の割引現在価値としてあらわされる。地代は土地サービスの需給関係で決まり、地代の割引現在価値として決まる。地代を R 、利子率を i とする。地代が年率 g の割合で上昇するとすれば、地価 Q は

$$Q = \frac{R}{i-g} \quad (2-1)$$

で示される。

この定式は、土地ストックそのものの取引によって地価が決まるのではなく、市場で取引されるのは土地のサービスであるという前提になっており、土地サービスの価格すなわち地代から自動的に土地そのものの価値が決まるということの意味している。このように定式化すると、地価を決めるのは地代と利子率のみである。

しかし、現実には資産としての土地そのものが取引の対象になる。土地も株式と同様、人々の資産選択行動の対象として取引される。ストックとしての土地の価格の決定は次の如くである。地価を Q 、土地利用によって得られる収益を R 、利子率を i 、期待地価上昇額を ΔQ とする。土地ストックの保有から得られる期待収益は、 $R + \Delta Q$ 、期待収益率は、

$$\frac{R + \Delta Q}{Q}$$

である。

$$\frac{R + \Delta Q}{Q} > i$$

である限り、土地需要が増加する。資産市場の均衡条件は、

$$i = \frac{R + \Delta Q}{Q} \quad (2-2)$$

地価は単純に言えば、

$$Q = \frac{R + \Delta Q}{i}$$

地代、地価の期待値上がり幅、利子率の三者によって決まる²⁾。

- 2) 地価についての伝統的理論としてよく知られているのは、収益還元方式による地価の決定理論である。土地を活用して得られる期待収益を Rt (t は期間)とすると、地価は将来にわたる期待収益の流列の割引現在価値に等しいとするものである。利子率を i とすると、現在の地価 Q は、

$$Q = \frac{R_1}{1+i} + \frac{R_2}{(1+i)^2} + \dots + \frac{R_n}{(1+i)^n}$$

利子率 i の低下は土地需要を増大させ地価を上昇させる。土地利用による期待収益の増大も土地需要を増大させる。しかしこれらのいずれも、理論上は土地利用への需要増大でもあり、必ずしも土地というストックに対する需要増大に結びつく必然性はないのである。

ストックとしての土地への需要増大と直結しているのは、地価の値上がり期待である。バブルの時期に発生したのは、地代利回りのいちじるしい低下、金利の低下に加えて、地価の値上がり期待の上昇である。地価の値上がり期待をどう測定するかは人々の動機に関することだからむずかしいが、これは地代利回りの低下との相対的關係で判断することになるだろう。

経済学者はしばしば次のような言い方ををする。東京の土地が高騰しているのは、東京の土地を活用して事業活動を営んだ場合に得られる将来収益の期待値が大きいからだ。これを異常ということはできない。このような言い方は随所にみられる。しかしこれは土地サービスというフローに対する需要面からしか見ていない。何故土地という資産の値上がり期待があるのかは明らかにされていない。むしろ、人々の予想がすべて合理的であると前提しているともいえる。しかし予想が合理的でなかったことはその後の地価の暴落によって明らかにされた。

これはおおよそ $\frac{R}{i}$ に等しい。

また期待地価の上昇額を ΔQ^e とすると、資産市場の均衡条件は、

$$i = \frac{R + \Delta Q^e}{Q}$$

となる。この式から Q は、 $n-1$ 年までの期待収益の割引現在価値と n 年後の期待地価の上昇分の割引現在価値の和としてあらわすことができ、もし期待地価と現実の地価が一致するなら(合理的期待が形成されるなら)、それは結局将来収益の流列の割引現在価値と一致する。しかし合理的期待が形成される保証はないから、期待地価の上昇という要因を加えると、伝統理論とのずれが生じうる。

野口悠紀雄「土地の経済学」日本経済新聞社1994年第3章70～71ページ参照

地価の値上がり期待について合理的根拠づけをすることも不可能ではない。例えば、地価の値上がり期待値 ΔQ^e を地代の上昇率の関数として表すやり方である。土地利用による収益期待が高まれば予想地価も上昇する。しかし現実には生じたのは地代利回りの低下であった。投機的土地需要がかなりあったと判断するのは、地代利回りの低下にもかかわらず地価の値上がり期待が大きかった点である。

ここで重要なことは、フローの取引とストックの取引を区別することである。フローの価格である地代とストックの価格である地価とは連動していなければならないと経済学者は考えるが、両者は乖離しうるし、現実には乖離した。その場合、経済学者は地代が不当に低く抑えられ過ぎていることを強調しがちであり、それには借地借家法による規制が影響していると考えている。しかし地代が低く抑えられていてもストック価格は上昇しうる。地代の抑制は、たしかに貸地供給を抑制するが売地供給の抑制に直ちに連動するわけではない。

いずれにせよ、フローの取引とストックの取引を分けて考えるということの背景には、土地所有についての考え方の違いがあるという点が重要である。すなわち土地利用を目的とした土地所有と、資産としての土地所有の違いであり、このような所有権のとらえ方、土地所有概念の違いを、経済理論がどこまで組み入れていくかが重要である。

3. サービスとストック

前節において、土地のサービスの市場とストックの市場とを分けて考えるべきこと、その二つの背後には所有権概念の違いがあることを述べた。本節では、同じように耐久財や土地を資産選択の対象としてではなく、利用する立場でみたときの、サービスの取引とストックの取引の比較という問題を考えてみよう。すでに述べたように耐久財の場合にはリースやレンタルを

利用する方法がある。そしてリースやレンタルを利用する場合は、技術進歩による新製品の出現と既存設備の陳腐化、それにとまなうストックの価値の低下、あるいは退出にとまなうサンクコスト等の損失を回避するために、リース料、レンタル料を支払ってサービスを購入するほうがストックを購入するよりも有利である、という合理的根拠がありえた。もちろん、巨大設備でリースやレンタルが成り立ちにくいものもある。もちろんその場合は、退出時のサンクコストも大きい。そのような業界は逆に参入もしにくい。そうした業種は事業体が立地場所を身軽に移動することがむずかしいのである。

では土地についてはどうであろうか。機械設備と違って技術進歩にとまなう陳腐化ということはない。しかし、土地そのものの改良されたものがあらわれるということは無いにしても、人口の移動や周辺への事業所の立地あるいは退出による土地の価値の変動がある。このような変動は、キャピタルゲインを発生させるがキャピタルロスも発生しうる。人口の流出が続く地方はこうしたキャピタルロスを発生させつづけているのである。にもかかわらず、人はキャピタルゲインの発生のみを信じているかのように行動する。これがまさに土地神話と呼ばれるものの実体である。

もし、キャピタルロスの発生の可能性を人々が強く感じていたなら、土地を購入するよりは借地を選択するかもしれない。純粹に土地利用を目的とした上でストックを所有して利用するか、借地により土地サービスのみを購入するかという選択問題に直面したとするならば、借地需要はより増大する可能性がある。そのような状況において借地借家法の規制がどのような影響を及ぼしているかを論ずると、現状のままで（資産としての土地需要が多い状況で）借地借家法の規制を論ずるとでは若干異なるのではないと思われる。

これに関連するもう一つの問題はすでに述べたように、開発利益の逆のキャピタルロスが発

生した場合、社会的見地からこれをどう判断するかという問題である。経済理論では、人口や産業が移動するのは、より投資効率の低い地域からより投資効率の高い地域へ移動することであって、資源配分上望ましいということになる。しかし一方で集積効果を発生させるような資源の移動は、他方で流出によるキャピタルロスを発生させている。社会的にみてキャピタルゲインがキャピタルロスを本当に上回っているかどうか、更には、キャピタルロスを補償する必要があるのか、考えられねばならない。

4. サービスの継続的利用

土地や耐久財のサービス市場について考えてみよう。ストックマーケットときり離してサービス取引を考えた場合、最も市場メカニズムが完全に働くケースは、一つの事業のプロジェクトごとに耐久財サービスの取引が行われる場合である。しかし土地や家屋の利用の場合は、機械設備とは違ってある程度継続的に利用される。その場合、継続地代や継続家賃が、スポットマーケットで決まる価格のように決定されるというわけにはいなくなる。このことを経済理論的にどう考えたら良いか、ということがもう一つの問題である。

市場メカニズムが完全に作用する世界は、古典的な生産の理論が前提にしているように、毎回の生産プロジェクトごとに新規に生産要素市場において資本や労働サービスを調達するという場合である。もっと言えば財市場の場合も、生鮮食糧品の卸売市場のように日々マーケットがクリヤーされるような世界である。

しかし土地や住宅サービスの場合に、每期、あるいは毎年、当事者間取引によって地代や家賃が決まるという仕組みであれば、たとえ市場均衡により近づいたとしても、借地人、借家人にとってはきわめて不安定な結果をもたらす。その結果、借地人、借家人保護の見地から法的規制が強まることになる。地代の値上げがむず

かしいということになると、ひとたび借地、借家を手に入れた人は既得権を得たことになる。結局、地代抑制の代償として借地権の価格というものが発生する。借地権の価格があるということは既得権としての借地権があるということであり、借地が固定的生産要素として準地代に類似したものとしての借地権料、敷金、礼金といったものを生じているのだ、と解釈できる。このように考えてみると、借地、借家人保護を目的とした法的介入は、市場メカニズムを歪めるとすることは否定できない。

だが法規制には弱者保護や個人生活、事業活動の安定等、社会的に必要な目的を実現するという課題がある。こうした目的の実現と効率的資源利用という目的の達成との間に、どこかで折合いをつけねばならない。借地人、借家人の保護が行き過ぎて、土地を貸すことが実質上、手離すことに等しいという状況になるならば、規制をゆるめるのは止むをえない。定期借地権の設定は、こうした状況の打破に役立つことを目的としたものと言える。

5. 土地所有観念と経済理論

稲本洋之助教授は近代的土地所有権の観念の変容について次のように整理している。氏の分類にしたがうと次のようになる。

寄生的土地所有観念；土地所有の目的は地代収入にある。(これは地主制度の確立にともなう寄生地主の土地所有に適合的観念である……筆者)

利用権的土地所有観念；目的は土地利用にある。自ら利用することを目的として土地を所有する場合である。

資産保有的土地所有観念；キャピタルゲインを目的としている。(ただし、所有しているだけではキャピタルゲインは発生しないことに注意……筆者)

投機的土地所有観念；転売差益を得ることを目的としている。(転売差益はまさにキャピ

タルゲインである。その意味では資産保有的土地所有観念と区別する根拠は乏しい……筆者)

稲本氏は、日本の土地所有観念は、まず寄生的土地所有観念から出発し、農地改革において、西欧にみられる利用権的土地所有観念が重視されたが、やがて土地利用の側面より所有の権利の側面が強く意識され、資産保有的土地所有観念に蚕食された、という³⁾。

経済理論の上では、フローとしての土地サービスの取引が行われる市場の分析が中心となり、資産保有的土地所有観念が主流の場合は、資産選択の理論からのアプローチが中心となる。しかし、わが国において、土地所有の権利の側面が強く意識されるようになったということは、単に投機的動機にもとづくものとも言いきれない。例えば人々が土地つきで住宅を所有しようとするのは、所有であると同時に利用である。利用の側面が重視されるなら、借地、借家でも構わない筈であるが、にもかかわらず所

有したいと思うのは、投機的動機ではない。資産所有であるが、投機ではないという場合と、投機的動機にもとづく資産所有とは理論上区別がつかない。しかし、わが国における土地需要には、投機目的ではなく利用目的であるが所有したいという欲求にもとづくものが多い。このような微妙な違いを、経済理論の上でどうとりあげるかが課題である。

参考文献

- [1] 稲本洋之助「近代的土地所有権の変容」『不動産研究月報』No.193・194 5/6月 1994年。
- [2] 岩田規久男『土地と住宅の経済学』日本経済新聞社、1977年。
- [3] 小宮隆太郎『現代日本経済研究』東京大学出版会、1977年。
- [4] 瀬川信久『日本の借地』有斐閣、1996年。
- [5] 野口悠紀雄『土地の経済学』日本経済新聞社、1989年。

3) 稲本氏は、戦後の農地改革は利用権的土地所有観念を示したものであるが、それが定着せずに、やがて利用の側面よりも所有の権利の側面が強く意識されるようになったと指摘しているが、この意識の変化は何にもとづくものが重要な問題である。