

地価と土地政策

新沢
華



統謙



地価と土地政策

新沢嘉芽統 著
華山謙

岩波書店

地価と土地政策

昭和四十五年四月十日 第一刷発行 ©
昭和四十五年七月十日 第二刷発行

定価千二百円

著者

新^{しん} 沢^{さわ}
華^は 山^{やま} 嘉^か 芽^め
謙^{けん} 統^{とう}

発行者

岩波雄二郎

東京都千代田区一ツ橋二丁目五番五号

発行所

株式会社 岩波書店

精興社印刷・松岳社製本

落丁本・乱丁本はお取替いたします

はしがき

日本の大都市問題は土地問題であるといわれる。経済の高度成長期以降の地価の激しい上昇が直接にあるいは間接に都市機能を悪化させる原因になったばかりでなく、機能を回復し改善することをも困難にし、住民を苦しめてきたことは、大都市住民であればだれでも実感として知っている。ところが、その地価に関しては体系的な研究結果が出ていないのが現状である。

大都市問題に関する対策や提案は、各政党はもちろん、いろいろな立場の人や機関によっても、それこそ数え上げることができないほど発表されている。それらのうちには傾聴に値するものもあるが、地価との関連を考え抜いて提案されたものとはいいいえなかった。間接にさらに地価の上昇を呼び起したりスプロールを拡大する恐れのあるものまでもあった。

また、大都市問題を取扱った著書も多いが、地価に関してはことさらに避けているのではないかと疑われるようなものが少なくなかった。地価に関する記述を載せているものも、十分に本格的な研究とはいえず、地価と他の側面とは結びつかないままに終わっていた。

このような立ちおくれは、もちろん、対象の複雑さのためであるが、もう一つ、状況があまりに相違しているために欧米に日本の現状に適用できるような研究が存在しなかったことが、原因になっていたのではないかと思う。

周知のように、地代に関しては戦前から戦後にかけて三〇年間にわたる地代論争とそれに関連する多くの研究が存在し、日本の研究水準はきわめて高い。しかし、地代の原理論では借地農業資本家が前提されていて、利潤追求を目

的とする点では工業や商業に投資する資本家と同じ立場に立つものとされている。このような前提の下で、土地所有者に支払われる地代を問題にするのである。ところが、日本の大都市圏の地価現象では、多くの場合この前提を欠き土地需要者の性格はきわめて多様である。

土地の供給者の側も零細農業経営で生活を立てている農家であって、地代論での土地所有者のような単純な機能を果たすものと仮定することができない。また、終局の需要者と供給者の中間にいわば投機を業務とする不動産業者が介在している場合が多い。しかも、多様な需要と供給とがからみ合って生ずる変化は急激で、変化の速度が現象に規定的に働きかけている。

このような諸条件の相違が既成の理論の適用を困難にしたものと思う。

本書はこのような未開発の状態を開発するための一つの試みであって、政策を立てるためには、その前に正確な体系的な認識を構築する必要があることを明らかにしたかった。本書で示された土地政策は、これまでのような経験や直観から思いついた個々の対策の羅列のようなものではなく、前半の認識の正しさを認めるならば、必然的に採用せざるをえないものとして構造的な手段の組合せを問題にするのである。組合せの一部を欠いても有効性が失われ、あるいは、かえって弊害が生じる可能性があることも明らかにしたい。

しかし、複雑で未開発の分野に対して体系的に説明しようとするのであるから、本書のなかには必ず間違いがあると予想してよいと思っている。われわれは既成の理論を用いて類推するようなやり方を避け、かつ、抽象的な術語やもって廻つたいい廻しでごまかすようなことはせず、原因と結果の連鎖を追いつけながら、なるべく平易に表現するように心がけた。単に理解を容易にするというだけではなく、間違いを見つけ易くしたいという配慮からでもある。

第三章までは新沢が、第四章と補論は華山が分担したが、日々の討論によって共著に伴い勝ちな欠陥が生じないよ

うに努めた。両著者は七年間も同室で共同の仕事をしてきた間柄であるから、表現のニュアンス以外は、前後に論理上大きなギャップが生じているようなことはないつもりである。言葉通りの共著である。

昭和四三年に発表された科学技術庁資源調査会の『大都市圏の地価・地代形成理論とその応用に関する報告』は著者が執筆を担当したものである。この『報告』に対しては望外の反響があったが、同時に多くの批評を聞くことができた。それらによって、多くの欠陥のあったことがわかった。また、重要な要因を見逃したり論理の追求が至らなかつた点のあったことにも著者自身気づきもした。また、著者らは美濃部都知事の諮問機関の一つである東京問題担当の専門委員と同調査員に加えられ、認識を深めるまたとない機会を与えられた。こうしてできたのが本書である。『報告』の段階では、はっきりと意識していなかったが、地価の絶対値ではなく、地価の上昇率が問題で、上昇率こそ多くの不都合な現象の主な規定要因であるという、今になって考えると至極あたりまえの観点なのだが、本書にいたってようやくかなめの位置をしめるにいった。

かつて科学技術庁資源局にあって著者に地価問題を取上げようことを求められたのは、明治大学の宮下特五郎教授である。都留重人教授を中心とする東京問題専門委員・同調査員の方々には討議を通じて多くのことを教えていただいた。東京都の関係部局からは多くの資料の提供を受けた。東京問題専門委員会事務局の方々と科学技術庁資源調査所の松宮貞夫氏、尾崎清文氏にはなにかと援助をいただいた。広島県立女子大学の白井義彦助教授と東京大学農学部岡本雅美氏には調査に協力していただいた。以上の方々に対し深謝申上げる次第である。

一九六九年六月

著者

目次

はしがき

問題提起

第一章 住宅地の地価と家賃の形成

第一節 分析の手掛りの発見

一 地代論との関係

二 現象的法則性

三 手掛りの発見

第二節 地価を規定する対象の選定

一 都心の定義と限界地の範囲

二 地価と家賃の水準

三 需要の特徴

四 団地と限界地の関係

目次

一
五
五
五
八
三
四
四
四
一五
二〇
二四

五	以上の要約	二四
第三節	持家の限界地の地価規定	二五
一	土地の商品性の喪失	二五
二	地価規定	二七
三	スプロールの二形態	二〇
第四節	持家限界地での家賃の規定	二六
一	単純化した仮定の場合の均衡条件	二六
二	アパートの家賃の均衡条件	二七
三	貸家の家賃の均衡条件	二七
四	以上の要約	二七
第五節	地価と地価上昇率の格差	二七
一	地価格差	二七
二	地価上昇率格差	二七
第六節	都心に対するアパート・貸家の限界地と家賃の格差	二八
一	アパート・貸家の限界地	二八
二	家賃の格差	二九

第七節 地価・家賃と所得水準および金利水準の関係	九四
一 貸家・アパートの場合	九五
二 持家の場合	九八
三 所得水準と金利水準の変化の影響	一〇〇
第八節 建築費について	一〇二
第九節 地価・家賃の将来と住宅形式の変化の影響	一〇五
一 地 価	一〇五
二 家 賃	一一〇
三 高層共同住宅の分譲と賃貸の比較	一一三
第二章 その他の用地の地価形成	一二七
第一節 商業・サービス業地	一二七
一 地価形成	一二七
二 売上額の期待の増大の影響	一三三
三 住宅地地価との関係	一三九
第二節 工業地	一四六
一 工場立地の動向	一四六

二 一見解に対する批評	一〇九
三 工業地の地価形成	一五一
第三節 農 地	一六三
一 小作料と地価の規定	一六三
二 農地改革後の状況	一七一
第四節 公共用地	一七四
一 問題の限定	一七四
二 地価形成	一七六
三 公共施設の地価への影響	一八一
第三章 地価の物価への影響	一七七
第一節 問題を提起する意図	一七七
第二節 商品コストに及ぼす影響	一九〇
一 工場用地の買収費	一九〇
二 賃金への影響	一九四
三 商業コストへの影響	一九九
四 以上の総括と将来	二〇一

第三節 有効需要への影響	1031
一 企業の投資需要	1031
二 個人の需要	1034
第四節 公共用地地価の物価への影響	1100
第四章 土地政策	1133
第一節 地価政策の目標	1133
第二節 持家政策から貸家政策への転換	1131
一 融資政策	1131
二 貸家・貸間営業法	1134
三 公的住宅の機能と供給方式の限定	1133
四 財源の見通し	1137
第三節 土地税制の改革	1141
一 土地保有税の強化	1143
二 土地に関する所得税の軽減	1141
三 相続税の強化	1149
四 登録税・不動産取得税	1170

第四節 土地利用の制限および促進	二七
一 土地利用区分と区画整理事業の促進	二七
二 職住近接	二八
三 企業の分散	二九
第五節 まとめと政策の帰結	二九
補論 地代の一般理論	三〇
あとがき	三一
索引	三一

問題提起

周知のように、大都市圏は多くの側面について機能障害を起し、大都市問題は内政上の最大の問題になった。この困った現象はいうまでもなく高度成長といわれるものの結果であって、高度成長の主たる舞台は大都市圏である。企業は巨大資本企業から中小企業まで大都市の集積を利用してかれらの仲間に打勝とうとする。企業の集中に伴って、労働者・サラリーマンも大都市圏に集中する。かくて舞台は新規参入者を加えつつ激しく拡大した。しかし、そこには秩序がなかった。

日本の政府は総資本の意を体すべき保守政権であったのに、舞台は個別資本の勝手な活動とその影響の下に放任され、政府は拡大の無秩序をただ傍観していたといっても過言ではない。それどころではなく、オリンピックや博覧会までやって拡大を助長しさえした。秩序を回復する仕事は、後を追う手なおしにすぎなかった。その結果として総資本の利益にさえ反する都市になってしまった。

しかし、無秩序な拡大の原因を単純に資本の活動にのみ帰することはできない。原動力は資本にあるが、企業の活動が土地所有の制約の下に行なわれることから、無秩序は救いたいものとなつたのである。労働者・サラリーマンの行動も、資本の支配の下にありながら、なんらかの形で土地所有の制約を受けているのである。地価と家賃は資本と労働に対する土地所有の階級的分配関係を規定するが、同時に、その影響によって大都市圏に無秩序な拡大を余儀なくし、多くの機能障害現象を引き起す。

まず住宅について見ると、木賃アパートが住宅供給の大きな割合を占め、しかも居住条件はきわめて劣悪である。

昭和四三年に東京都ではアパートの居住者は八六万世帯、二八四万人、そのうち木造アパート居住者は二五〇万人以上に達し、首都圏の低所得階層のいわば溜りになっている。家賃(間代も家賃に含める)は居住者の所得水準に対し相対的にきわめて高いので、貯蓄をする余裕は少なく、木賃アパートから抜け出すことも容易ではない。

ところが、これを家主の立場に立って見ると、一平方メートル三〜六万円というような高い地価の敷地に対して金利(地代)を含めて計算すると、現状程度の家賃ではとうてい採算に乗らないのである。

持家は地価高とその上昇速度の早いことによって建築が困難になり、敷地も床面積も狭くなる。また持家を建てようとする人は、安い土地を求めて散らばってゆく。いわゆるスプロールである。スプロール自体が都市機能と農村機能の混在による機能障害現象であるが、それはまた、道路、上下水道、電気などの施設の建設を阻害し、鉄道、バスなどの交通機関の対応を困難にする。農村の機能は破壊され、でき上がる都市は乱雑になる。

都営・公団・公社などの公的住宅建設政策は住宅難の解決を目的とするわけだが、この政策もまた地価からの抵抗をまぬかれることができない。今後は、都心へ通勤可能な位置で、適当な地価の土地を入手することは、ほとんど不可能になるものと見られている。

大都市の機能障害現象のうち最も顕著なのは交通麻痺である。道路・鉄道などの交通施設の施設改良などの費用の過半は用地や補償関係費で占められ、施設整備が困難になっている。用地の不用な地下鉄では工事費が膨大になる。

通勤交通の麻痺を引き起す大きな要因は職住の分離であるが、都心部の地価が高いため住居を遠隔地に移さざるをえないのである。

公園、学校、図書館など公共施設の建設に対しても高地価は阻害条件となり、建設される場合でも施設の内容は貧弱なものになる。

日本の大都市が地震、火災、高潮災害などに対しきわめて弱いことも周知である。これに対し災害防止施設、避難施設、待避施設などの建設整備が容易でないのも高地価のためである。

以上の外、交通事故、大気汚染、河水汚濁のような公害は地価と直接結びついていないように見えるが、道路などの配置と整備、工場や住宅の配置などに地価が影響して、公害を激化しているのである。

大都市の機能を最もよく發揮させるように、あらゆる施設を配置建設するならば、今日のように企業と人口が集中したとしても、大都市の生活はきわめて快適な状態に保たれたに違いない。そのために、都市機能から見た施設配置のあり方については各都市の公的機関が承認したマスタープランなるものが存在する。しかし、上述のようにその実現は阻害され、実現する場合でもいびつなものに成り交り、かつ、きわめて多額の費用を要する。

大都市問題を問題として正しく提起するためには単に都市機能からだけで判断してはならず、地価に関する分析を欠くことはできない。都市計画も、地価の予想を折込んで、実現の可能性を確かめなければならない。それ以上に、大都市に関するあらゆる政策は、その政策が地価に対しどのように影響し、その影響の結果としてどのような事態をまねくか、この点をこそ検討する必要がある。

さらに、地価と物価との関係も問題である。国内における産業と人口の配置は、地価の物価に対する影響の仕方によって左右されるところが大きいに違いない。

地価と、それに関連する家賃などの諸現象について、経済理論を組立て、これにもとづいて間違いない政策を構築することができない間は、大都市問題はもちろん、国内の産業配置の問題にも答えることができないわけである。

第一章 住宅地の地価と家賃の形成

第一節 分析の手掛りの発見

一 地代論との関係

現在、われわれの周囲に見られる大都市圏の住宅地の地価形成の論理を解明するために、原理的地代論を直接適用しようとしても、成功しないことは明らかである。

地代論では地代形成の性質の相違によって、差額地代、絶対地代、独占地代の区別を立てているが、いずれの地代も土地が資本制企業によって生産手段として使用される場合に、土地を除く投下資本に対する平均利潤を超える超過利潤の地代化としては共通の性質を持っている。そして、地価は地代の資本還元額として成立する。ところが、日本の現状では住宅地を買うのは多くの場合企業ではなくて、生活者としての個人である。地価に対して超過利潤に相当するものを支払うわけではない。

もちろん、不動産企業が分譲住宅を建設するためや、分譲宅地を造成するために土地を買うことも多い。その場合不動産企業がかねらの土地売買の差益によって多額の利潤をえている。しかし、終局的にその土地を買うのは、やはり生活者としての個人である。その場合、不動産企業は、最初の土地所有者(農家)から買った時の地価とそこに住む