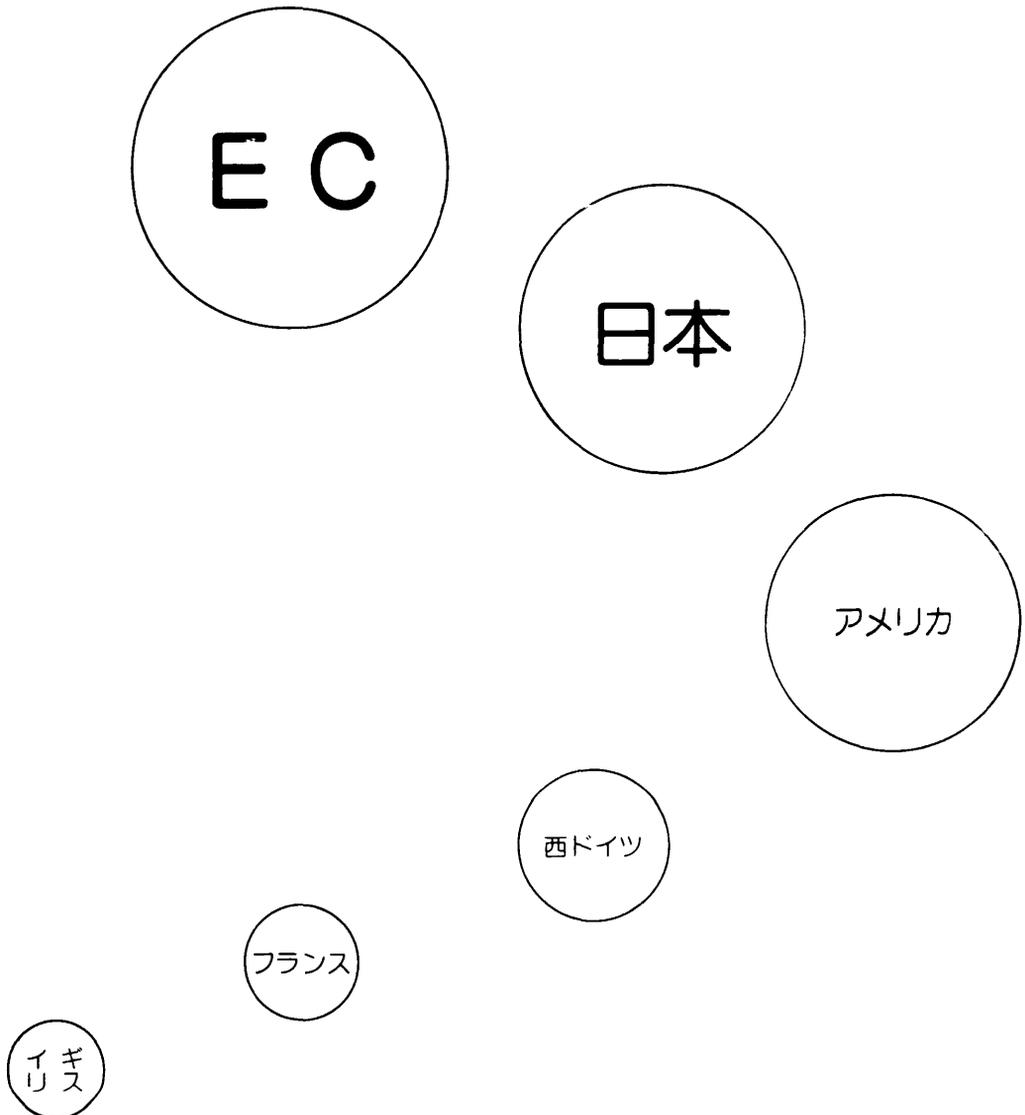


真の豊かさに向けて経済政策の転換のとき



真の豊かさに向けて経済政策の転換のとき

ー日本経済と公共投資シリーズー

平成元年12月13日

(財) 建設経済研究所

はじめに

衣食足りて礼節を知るといふが、暖衣飽食きわまれる今、この言葉は死語である。大都市においては住宅足りて始めて人間らしさを識るといふことである。世界一豊かな経済力を持つわが国では、その経済力にふさわしい、少なくとも欧米並みの住宅と住環境が保証されて然るべきであるが、昨今の地価高騰は市民のその願いを無残に打ち壊してしまった。

一方、1985年のプラザ合意以後、日本経済をめぐる環境は大きく変わり、国際的にみて、わが国は名実ともに経済大国に成長した。様々な国際経済摩擦の深刻化の背景には、強くなりすぎた日本への複雑な感情がひそんでいる筈である。しかし、その恩恵は、1人1人の日本人には及ばない。円高抑制と内需拡大のための大巾な金融緩和政策は、土地と株に向かい、地価と株価の異常な高騰をもたらした。これが消費を刺激し、企業経営を助け、今の景気拡大の要因になったことをストック経済として評価する向きもある。しかし、それ自体では何ら付加価値を生まない地価が名目的に上昇しても、その上の実物資産が増えない限り本当の豊かさが増大する筈がない。今のストック経済は、低金利、過剰流動性が生んだ只の水ぶくれ、虚構であり、ストックインフレとも言える現象にすぎない。内需拡大が真の豊さにつながっていないし、長期的には健全な内需拡大の芽をつんでしまっているのである。

日米構造協議、建設摩擦など経済構造の改革への外圧がいつそう高まっているが、建設市場の開放、土地政策の充実、公共事業の拡大など内政干渉まがいの要求も元を質せば、日本経済の成長に伴う、わが国自身の豊さの実現と国際的責務への自覚を求めると理解すべきである。われわれは、その圧力が常に外国の利益に資するだけでなく、日本人1人1人の幸せ、国民の“生活の質の向上”に向かう方向を見出すべきものと思われる。真の豊かさに向けて、本格的に経済政策を転換すべきときである。それも外圧によってではなく、自らの意思と努力によってである。

1989. 12. 13

財団法人 建設経済研究所
理事長 宍戸 寿雄

目 次

要旨	1
第1章 経済動向と国際情勢	5
1-1 経済動向、好調の中のかげり	5
1-2 ストックインフレ、次の課題	6
ストック経済の実情	
真の内需拡大の阻害要因	
1-3 日米構造協議の意義と課題	10
日本経済の国際化	
内需主導型への転換	
経済力の比較	
貿易収支等	
第2章 建設市場と建設産業、建設大国の責務	17
2-1 建設市場の国際比較、建設大国への成長	17
2-2 建設市場の構成、各国の特性	20
2-3 建設産業の動向	22
2-3-1 建設産業の国際比較	22
建設業者数	
就業者数	
労働条件	
2-3-2 外国人労働者問題	26
2-4 最近の建築市場、オフィスビル供給過剰のおそれ	31
東京への集中	
高い賃料水準	

第3章 公共投資と財源問題	40
3-1 構造協議における公共投資の拡充の要求	40
3-2 公共投資拡充の課題	41
貯蓄投資バランスの回復に向けた公共投資	
豊かさに直結したストック化のための公共投資	
国民のニーズに対応した公共投資	
供給能力の拡大	
3-3 財源の確保	44
一般財源の拡充	
土地課税の活用	
 第4章 国際的視点からみた公共工事の契約システム	 48
4-1 日韓米欧各国の制度の比較	48
4-2 公共工事における設計エンジニアリング	52
4-3 日米建設市場における相互乗入状況	53
 第5章 土地問題をめぐる環境の変化	 56
5-1 土地基本法の成立等	56
5-2 政策実現へのプロセス	56
5-3 土地税制、市街化区域内農地の宅地並み課税	59
5-4 住宅及び宅地の安定的な供給	62
5-5 土地情報の整理公開	63

要 旨

1 経済動向、ストックインフレのおそれ

- 今、日本経済は絶好調である。全ゆる経済指標が好況ぶりを示しており、一見文句なく見える。大幅な金融緩和の下での地価と株価の異常な高騰も、これが消費の刺激など景気拡大をもたらしたと評価する向きもある。しかし、地価と株価の高騰はそれ自体が虚構、泡であり、住宅価格や家賃の上昇のみならずインフレを招く危惧も強い。労働力不足からのコストインフレの懸念もある。ストック経済は実のところ不公平を拡大し、これからそのつけを払わされるストックインフレとも言えるものである。

2 日米構造協議の意義と背景、改革への外圧

- 日米構造協議が本格化し、日米双方が構造改善の方向を真剣に討議している。米国は、日本の内政問題の土地問題や公共事業をとりあげ、日本の内需拡大と市場開放の促進をせまっている。国際経済摩擦は、日米間に止まらず、EC諸国やニース諸国間にもあり、経済構造の改革への外圧は、いっそう強まることが予想される。その背景には、1985年以来の急激なわが国の経済力の成長にあり、日本経済の地位が飛躍的に高まったことがある。わが国の国際的責任がいっそう重くなっていることを意味している。

3 建設市場、建設大国の責務

- 国際建設市場も1985年がターニングポイントであった。減税と規制緩和で拡大した米国の建設市場は85年に一転し、低落を続けており、一方、日本のそれは、内需拡大の努力と急激な円高により急成長、今や米国を追い抜き、世界一の建設大国になっている。EC諸国も好調であるが、各国の市場規模は日本に比べると格段に小さい。建設市場の開放の背景には、日本経済と同様、わが国の建設市場の成長があり、建設大国としての責務が問われているということにある。

- 国際的にみても建設産業は典型的な国内産業であり、企業規模も小さく、中小企業主体の市場であることは共通している。一方、大規模な工事については、各国とも国際市場に移行する様子を示し、市場は複雑な仕組みになろうとしている。その市場規模の GNPのシェアは、日本が18%と高いが、各国とも10%前後であり、いずれも重要な産業分野になっている。わが国の建設産業は、こと大手企業については、技術力、資金力などできわめて高く評価されているが、中小企業の分野では、経営力、労働条件などの面でなお立ち遅れが残っている。
- 労働力不足と相まって建設現場における外国人労働者の雇用問題がますます重要な政策課題となっている。不法就労者は1万人を越し、その多くの部分を建設現場が占めている。EC諸国では、かつての外国人労働者の積極的受け入れが今、様々な社会的経済的問題を惹起させており、その数は、統計上年々低下していくように見える。いずれにしろ、建設市場の開放は、外国企業の参入ばかりでなく、資機材、技術、労働力の国際化を避けて通れない課題にしている。

4 最近の建築市場、オフィスビル供給過剰のおそれ

- 建設市場の今の活況を支えているものは、オフィス、商業施設などの民間非住宅部門の拡大である。ことにオフィスビル建築の東京への集中は著しく、工事費で見ると半分以上が東京圏に投入され、東京都区部のオフィス着工床面積は年間500ヘクタールと地価高騰前の3倍にもなっている。オフィス不足の解消の実需への対応もあるが、その実、企業の財テク、土地テク、個人の相続税回避という面も無視できない。仮に今その速度で仮需が拡大し、着工が続くとすると、2000年時点では床面積ストックで1万ヘクタール以上になり、需要との大きなミスマッチを生むことになる。オフィス建築ブームに浮かれることなく、市場の見通しを冷静に見直す必要がある。

5 公共事業とその財源、開発利益の吸収

- 構造協議において米国は、内需拡大と日本人の生活の質を向上させるため

に、公共事業と住宅供給に資源配分を強めることを迫っている。米国に指摘されるまでもなく、住宅及び社会資本の充実の必要性は当の日本人が一番感じている。これまで公共投資、住宅建設へのかなりの努力が続けられてきたが、国際的にみてその立ち遅れはなお歴然としている。豊かな経済力にふさわしい生活の質を向上させるため、貯蓄投資のバランスを回復し、住宅及び社会資本に傾斜する必要がある。これまでの超金融緩和でストックインフレを生んだ金融政策に代わって、バランスのとれた財政出動を考えていく必要がある。また、公共事業の財源確保にあたっては、土地税制の改革とからみ、土地税制の機能を重視する必要がある。開発利益を吸収し、社会に還元させる方策は、今回の土地基本法の主要な柱になっている。

6 公共工事の契約システム、多様な文化の反映

- 公共工事の契約システムは、各国の法制度、政治体制、経済情勢などの社会システムの相違により長い時間をかけて醸成されてきた知恵の結集とも言えるもので、国によってそれぞれ独自のシステムを有している。世界の主要国のシステムをみても米国や南欧諸国の一般競争入札、イギリス、日本、西ドイツの指名競争入札、さらにベネルクス三国の随意契約と実に様々なシステムが存在している。各国のシステムは多様であるが、税金を使って最も効率的、良質な公共建造物を完成させるという基本的理念では共通している。どの場合にも適正な資格審査が必要とされている。公共事業の施行体制も同様に多様であり、各国とも独自のシステムを持っている。
- 日米建設市場における相互乗り入れは、市場開放への格段の努力により、その道筋が開かれており、実現しつつある。市場への参入は、個々の企業にとっては、経済行為の問題であり、経済の論理に従って現実的な動きをとるのも当然である。日米間では、日本の出超とされているが、それは米国の雇用と需要を創出しているのであり、また、設計エンジニアリング部門での米国企業の日本への進出も、目立って増加している。

7 土地問題、土地税制の改革と住宅宅地供給の促進

- 土地基本法が与野党の合意により成立し、土地問題への国民的コンセンサスが確立される期待がもてることの意義は大きい。土地を只蓄財の手段とする時代の風潮を崩す絶好の機会である。日米構造協議でも、土地問題がとり上げられ、米国は、日本に市街化区域内農地の宅地並み課税の実施など詳細な注文を出している。一方、金余りの下、地価高騰は、東京から大阪、名古屋さらに地方都市に及んでいる。
- 土地基本法は政策実施への第一歩であり、政府は、土地基本法の精神に従って土地税制や都市計画制度の改革など具体的な実施プロセスを示す必要がある。また、住宅及び宅地供給の具体的プログラムを国民に提示することが望まれる。土地政策の目標は、不公平の是正、資産格差の解消、労働価値の上昇であり、短期的には、不動産融資の規制による土地投機の排除、中期的には所有より利用を優先させる土地税制、市街化区域内農地の宅地並み課税の徹底、固定資産税の見直しであり、長期的には、需要に見合った安定的な住宅宅地の供給、都市計画の実現である。

第1章 経済動向と国際情勢

1-1 経済動向

- 国内景気は絶好調である。国内需要は堅調に推移している。消費の基調は引き続き堅調、民間企業設備投資も好調、生産は基調としては増加傾向にある。
- 輸出は基調としては強含み、しかし輸入は増加し、貿易黒字は、5カ月連続で前年水準を下回った。物価は総じて落ち着いている。雇用情勢をみると、就業者は、前年同月比2%増、労働力需給は引き締め基調で、人手不足感が広がっている。平成元年も実質経済成長率は5%台になると思われる。
- 建設市場は極めて活発、建設工事受注、民間企業建築は好調であり、住宅建設も高い水準で推移している。公共工事着工だけは、前年水準を下回った。建設資材の生産活動は堅調であり、建設資材の卸売物価も総じて落ち着いている。建設業の倒産件数は引き続き減少している。
- マクロ的にみると、経済のファンダメンタルズは、きわめて良好、日本経済に曇りなく、建設市場も、その中で好調であり、一見文句のない状況に見える。
- しかし、国内的には、極端な人手不足から供給能力の拡大に限界がみえ、建設物価は、大都市の建築市場を中心に急騰の様子を見せ、インフレ懸念が高まっている。地価高騰と株価の上昇は、表面的には、資産を拡大し、消費を刺激し、企業経営を安定化させたように見えるが、ストックインフレがやがて顕在化し、その虚構性は、将来の健全な経済成長を阻害する危険がきわめて大きくなっている。水ぶくれの経済が、今後の、国民の真の福祉、クオリティオブライフの実現を拒んでいるのであり、その解決なくして、90年代の成長はあり得ないと思われる。
- 国際的にも、経済摩擦はいっそう高まっている。わが国の貿易黒字は800億ドルにもなり、対米輸出超過が500億ドルに迫っている。内需拡大により、輸入はやや増加し、黒字基調に歯どめがかかったかに見えるが、構造的な問題はなお、解決していない。
- 米国経済は、やや持ち直しているものの、85年のプラザ合意以後、ドル安基調に推移し、財政赤字と貿易赤字の双子の赤字が、米国経済に重くのしかかっ

ている。EC諸国も1992年のEC統合を前に、85年以降は経済は好転、とりわけ建設市場は活況を呈しているが、それにも峠がみえ、やや低下している傾向を見せている。この中で、今、日本ひとりだけが、フローが絶好調であり、ストックインフレとも相まって、表面的には、米国を追い抜き、世界第一の経済大国になってしまったような虚構が生まれつつある。90年代に向かって、かなり危険な徴候とも思われる。

1-2 スtockインフレ、次の課題

(ストック経済の実情)

- 国内の建設経済の動きについて、とくにストック経済化についてみておきたい。景気の拡大を背景にして名目的な資産は拡大し、これが一見企業の資金調達能力を拡大、経営を安定させ、他方、個人消費を刺激して高級自動車の売上げ拡大など景気加速の要因となっているとストック経済を評価する向きもある。
- 確かに金余りの下で、株価と地価は異常に高騰、名目的なストックは増加した。1986年時点で日本の地価の総額は1262兆円、米国の505兆円の2倍を越え、英国の11兆円の100倍以上の規模に膨れ上がっている。1988年現在、当研究所の試算によれば、宅地面積だけで2千兆円に拡大、同時に米国の地価総額は、ドルの低下により400兆円に低下、名目上は5倍の格差に拡大したことになる。490兆円の東京の土地の価格は、その5千倍の米国全土の土地の価格に等しいという計算になる(図1-1)。
- 株式市場も、1988年にはわが国の株価総額は540兆円、3兆8,402億ドルと推定され、世界中の株価総額8兆7千億ドルの44%を占め、米国のシェア29%の1.5倍になっている。1981年には、日本の市場は米国の3分の1に過ぎなかったが、85年以上の円高と国内景気の拡大により、この間年率38%という異常な成長を遂げてきた結果である(図1-2)。
- 日米の土地市場の大きさを地価総額の国民総生産への比率、土地係数で比較すると、日本は、地価高騰前も地価総額はGNPの2倍を越えていたのであるが、地価高騰の結果、1988年には、これが5倍以上に拡大したものと推定され、米国では0.5を下回っている。それ自体では、何ら付加価値を生ぜしめない土

地価額が短期間に GNPの5倍にも名目上増加しているのである(図1-1)。

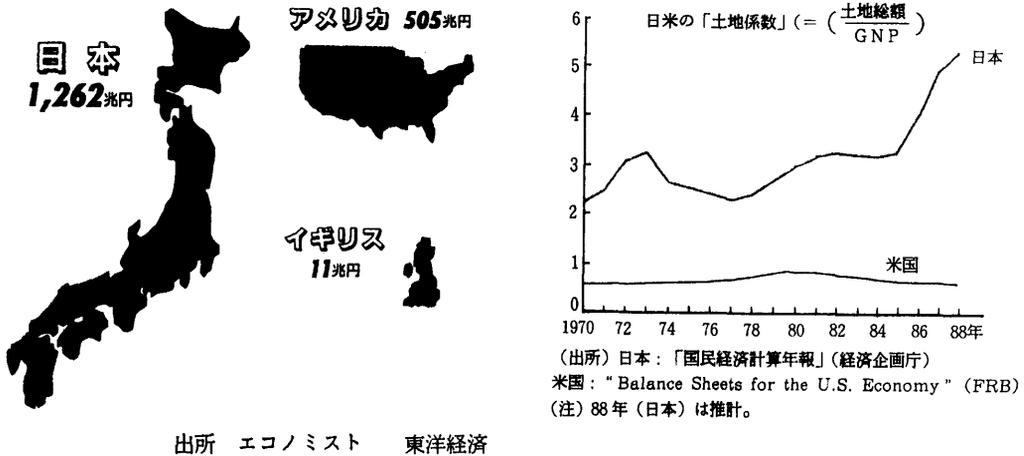


図1-1 土地・地価

主要国市場の時価総額

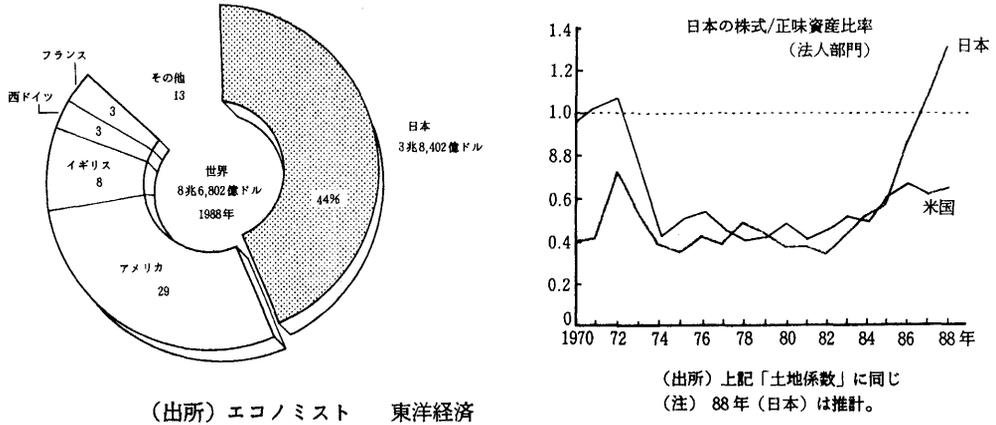
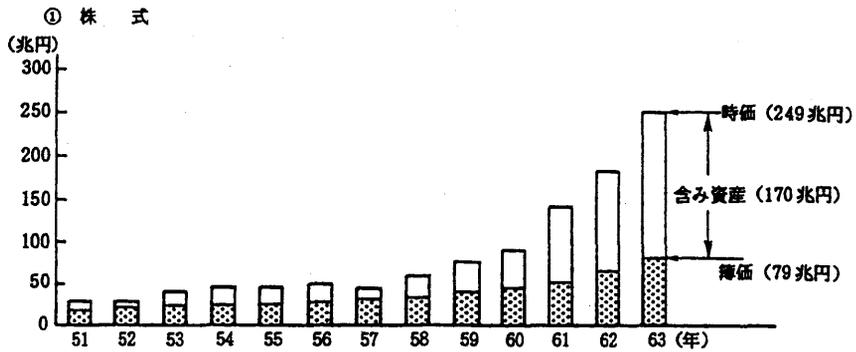


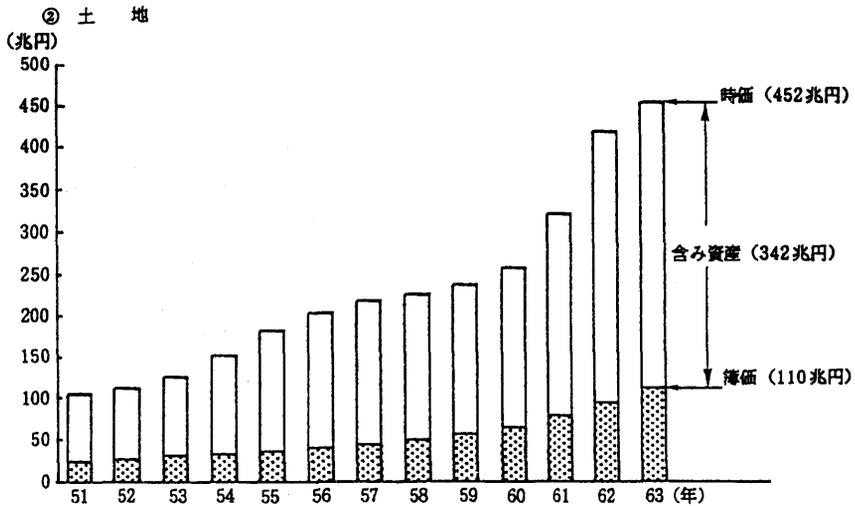
図1-2 株・株価

- 株式市場の大きさを法人部門の正味資産と株式の総額の比率でみると、従前日米とも、0.4前後で推移してきたものが、1980年以後米国が0.6程度であるのに対し、日本では1.4近くに拡大している。企業の全資産より株価が1.4倍になってしまったということである(図1-2)。

- 日本経済の水ぶくれは、地価と株価の含み益に現れているが、経企庁の計算では、法人企業の株価の時価は、昭和63年で 249兆円であり、簿価の79兆円の3倍、同じく土地は 452兆円で簿価の4倍である。両者を併せると企業法人の含み益は、512兆円という計算になる。地価の上昇が担保になり株に回り、株価の上昇がまた土地に向かうという投機の仕組みが僅かの中に法人企業に膨大な虚構の資産増をもたらしたのである（図1-3）。



資料出所：経済企画庁「経済白書」（元年度版）、数値は同庁ヒアリングによる。



資料出所：経済企画庁「経済白書」（元年度版）、数値は同庁ヒアリングによる。

図1-3 法人企業の含み資産の推移

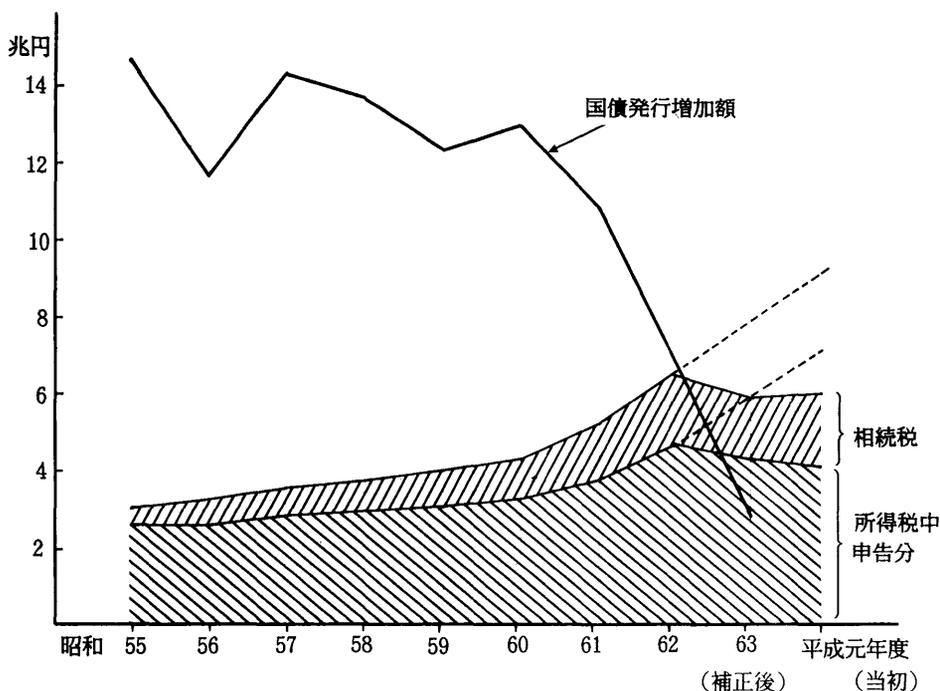


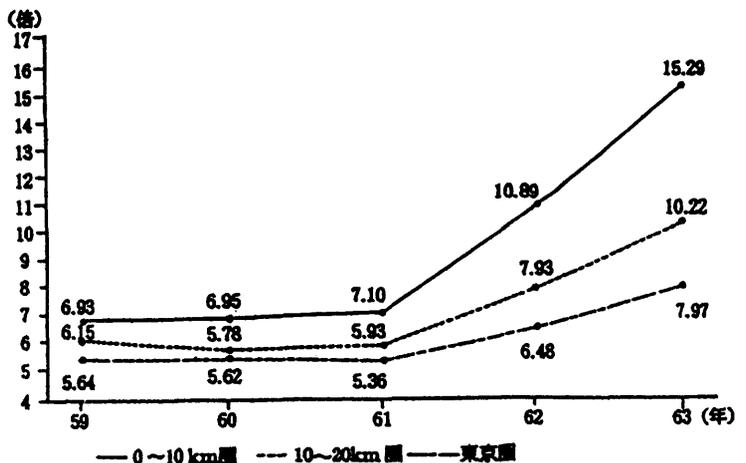
図1-4 土地インフレに伴う税収増

- 財政再建を達成したのも、その実、地価高騰による土地インフレによる歳入増によるところが大きい。地価高騰前後により明らかに土地に係る税収、申告所得、法人税、相続税は急増している。統計上その額は明確ではないが、仮に、税収平均の伸びを上回る部分がこれに該当するとすると、58年度と63年度においては総額4兆円に及ぶ土地に係る税収増があった筈であり、この額は63年度の赤字国債の減額4兆円にほぼ見合うものである(図1-4)。

(真の内需拡大の阻害要因)

- 金余り、経済の拡大は、一見、地価、株価を上昇させ、資産ストックを名目的に増加させ、あまつさえ、大幅な税収アップで財政再建を支えたかにみえる。これをストック経済と評価する向きもあるが、本当は、一部土地持ちの名目資産の増加による消費の刺激、住宅あきらめ派の消費支出の増を招き、企業の名目上の資金調達能力を増やしたにすぎない。低金利、過剰流動性がもたらしたストック経済は、只の水ぶくれであり真の内需拡大にはなっていないし、いたずらに資産格差を生んだだけなのである。

- 長期的にみれば、このことは、将来に起こる真の内需拡大の芽をつみ、投資効率を低下させ、内需拡大の足かせとなるおそれ強いし、国民の生活の質の向上のための最大の阻害要因となるものであることを認識する必要がある。国民の所得と生産力に見合った水準まで地価を引き下げ、今後において適切な需要を創り出し、生活の質の向上、とりわけ、住宅及び住環境の改善を進めていくことが何より必要である。現状は、ストック経済ではなく、ストックインフレそのものであり次のインフレの前兆なのである（図1-5）。



資料出所：長谷工コーポレーション「CRI」

図1-5 中高層住宅価格の対年収倍率の推移

1-3 日米構造協議の意義と課題

(日本経済の国際化)

- このような内外の経済を反映して日米の経済摩擦を解消するため、日米間で構造協議が本格化している。この動きはやがて、ガットやEC統合の動き、あるいはニーズ諸国の台頭によって、多角的な経済構造の構築につながり、それが現実化してこようとしている。
- 日米構造協議の意義は、きわめて大きい。いわば、内政問題中の内政問題といえる土地問題や公共投資問題をまき込んで、わが国の経済社会体制の全体的見直しを迫ろうとしている。これは、日米間に止まらず近い将来、アジア諸国やEC諸国との間にも拡大し、国際的な視点から、日本の経済社会に大きな変

革が迫られてくることになるのは必至である。

- 日米構造協議では、日米双方から、それぞれの国が解決すべきテーマが出されているが、米国側の関心事は、①貯蓄投資パターン、②土地利用、③流通、④価格メカニズム、⑤系列取引、⑥排他的取引慣行にあるとされているが、これらはいずれも、建設行政と建設市場に密接に関係するものであり、わが国の建設市場は、従来の国内のマーケットから、国際マーケットという視点で考えるべき時期にきていることを意味している。
- 日米構造協議にあたっては、相互に相手の欠点を指摘し合うばかりでなく、相手方の長所についても素直に評価し合うことが必要である。とりわけ日本経済の効率性、技術開発などの長所を失うようなことになってはならない。また、相互にその実態を正確に理解し合うように、調査研究を進める必要がある。この点については、攻める米国の方が守る日本の実情についてより、十分な調査を行っていると思われる。

(内需主導型への転換)

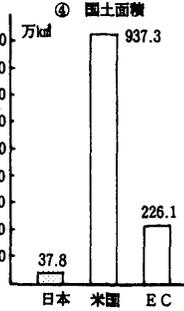
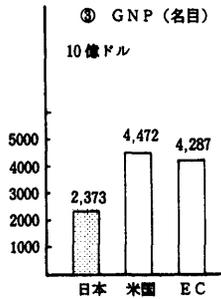
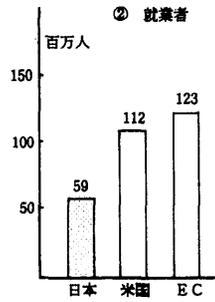
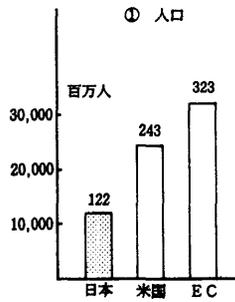
- 日米構造協議の背景には、1985年以降の国際経済の構造的転換が行われ、米国、EC諸国及び日本の三極の中で、米国が低迷、他方日本が拡大したことがあげられる。1985年のプラザ合意（先進五カ国蔵相、中央銀行総裁会議、G5）以降、米国経済のテンポが鈍化し、他方日本の内需拡大に加えて急速の円高により、わが国をとりまく経済環境は大きく変化した。
- 大幅な出超の中で、62年度には 941億ドルと膨大な経常黒字を抱え、以降内需拡大により経常収支幅はやや減少を示しているものの、黒字基調に変化なく、これが米国はじめ各国との経済摩擦を引き起こす原因となっている。今後、外需に多くを依存して、経済成長をめざすことは困難であり、これまでの外需依存型から内需主導型への経済構造の転換が求められている。
- この間、経済構造調整のために様々な措置が講じられており、61年4月の国際協調のための経済構造調整研究会報告（いわゆる前川レポート）に始まり、財政措置としては、前川レポートに従って、62年に緊急経済対策、63年に総合経済対策がとられ、大幅な財政支出が、公共事業、住宅を中心に行われている。

(経済力の比較)

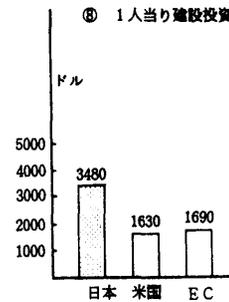
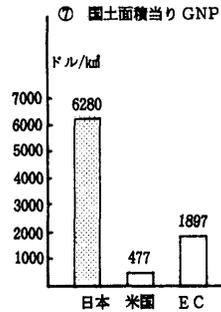
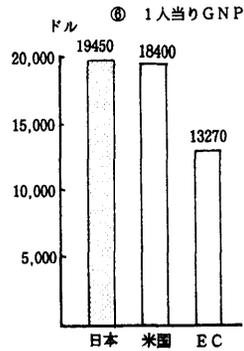
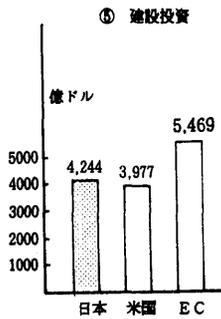
- 1987年時点で、わが国の経済力を米国及びEC諸国と比べてみよう。まず人口でみると、わが国の1.2億人に比べ、米国2.43億人、EC諸国で3.23億人で、米国は、ほぼ日本の2倍、EC諸国は3倍の人口を有している。国土面積では、わが国が37.8万平方キロに比べ、米国937万平方キロで25倍、EC諸国は、226万平方キロで同じく6倍であり、人口及び国土面積でみる限り、わが国の国力は小さい。
- 一方、この人口と国土で生み出す国民総生産は、日本が2兆3,730億ドルに対し、米国4兆4,720億ドルでほぼ2.0倍、EC諸国4兆2,870億ドルで1.9倍、わが国の経済力は、米国及びEC諸国の半分ということになる。
- さらに、国民1人当たりの各国の総生産にすると、わが国は1万9,450ドルで、米国の1万8,403ドルを上回り、EC諸国の平均1万3,270ドルの1.5倍ということになる。国土面積当たりの国民総生産では、日本は平方キロメートル当たり6,280ドルであるのに対し、米国が477ドルで0.08倍、EC諸国が1,897ドルで0.3倍ということになり、人口当たり及び面積当たりのGNP、経済生産性は、日本は米国及びEC諸国を大きく上回っている。
- 建設投資を比べても、わが国の国力は大きい。1987年における建設投資は日本が4,244億ドルであり、米国は3,977億ドル、EC諸国5,469億ドルであり、市場規模は、ほぼ同一である。したがって、人口当たり建設投資は、日本が3,480ドルで米国の1,630ドルの2倍、EC諸国の1,690ドルのほぼ2倍の規模になっており、国土面積当たりによればさらに桁違いに大きい水準となっている(図1-6)。

(貿易収支等)

- 1985年以降の経済の動きを日本、米国及びECで比較する。各国ともマクロ経済のパフォーマンスは、比較的好調であり、実質経済成長率は、86年に各国とも2.5%程度であったものが、日本は87、88年と5%台の伸びを示し、米国は87、88年と3%台から4%に拡大、EC諸国が3%台といずれも、それまでに比べて順調な成長を示している。物価等も比較的安定しており、雇用条件も改善に向かっている(図1-7)。

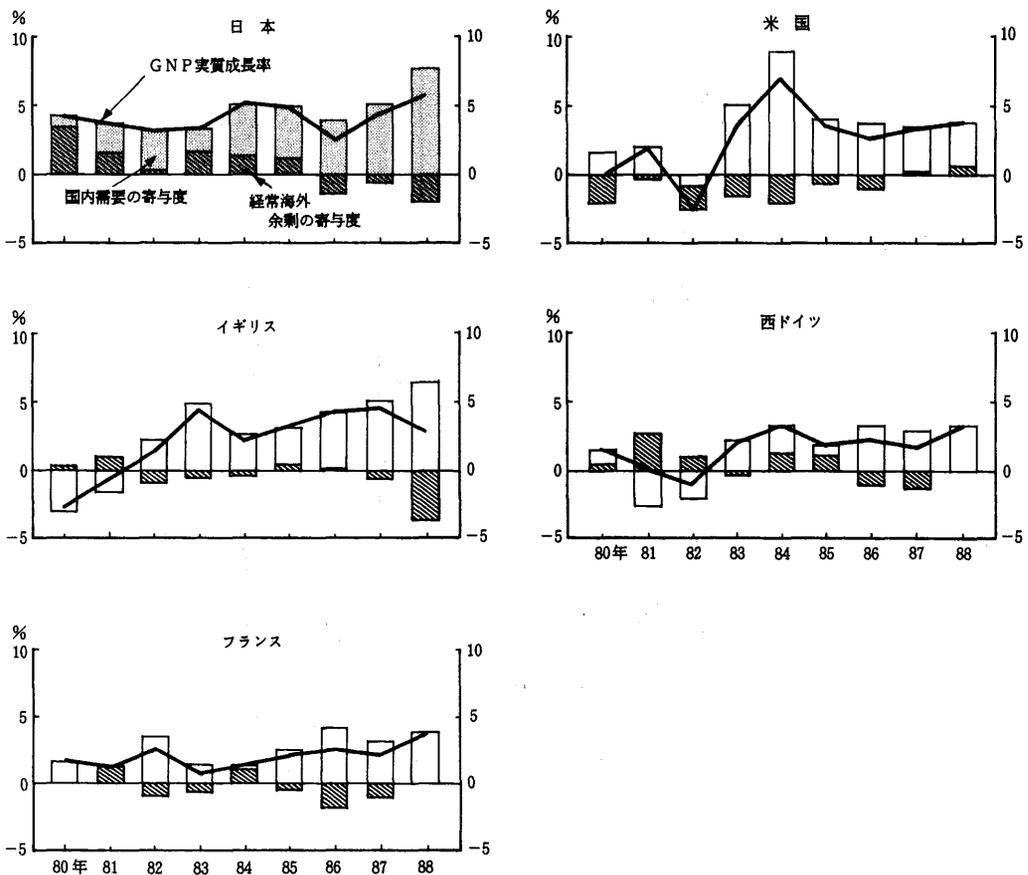


出所: 「国際比較統計」より作成



出所: 「国際比較統計」 「ニューロストラクト」より作成

図1-6 日本経済・国力



出所 「国際比較統計」

図1-7 実質成長率と国内・海外寄与度

- 貿易関係は、急激な円高にかかわらず、日本の経常黒字は依然として拡大、とりわけ米国の対日貿易収支の赤字は年々拡大し、88年に僅かに改善の方向が見えた程度である。米国の対日貿易収支は85年に395億ドルのマイナスが、86年514億ドルマイナス、87年521億ドルとマイナスを拡大し、ようやく88年になってマイナス幅がやや減少している。EC諸国の対日赤字も、85年の115億ドルマイナスから一貫してマイナス幅が拡大し、88年にはマイナス248億ドルになっている。米国及びEC諸国とも対日貿易の赤字はなお拡大基調は止まらない。88年に米国の双子の赤字のうち貿易赤字は86年のマイナス1,602億ドルをボトムにマイナス1,209億ドルまでに改善したが、対日赤字はマイナス514億ド

ルからマイナス476億ドルと僅かに減少したにすぎず、全体の赤字に占める対日赤字の割合も32%から40%に広がってしまっている（図1-8、図1-9）。

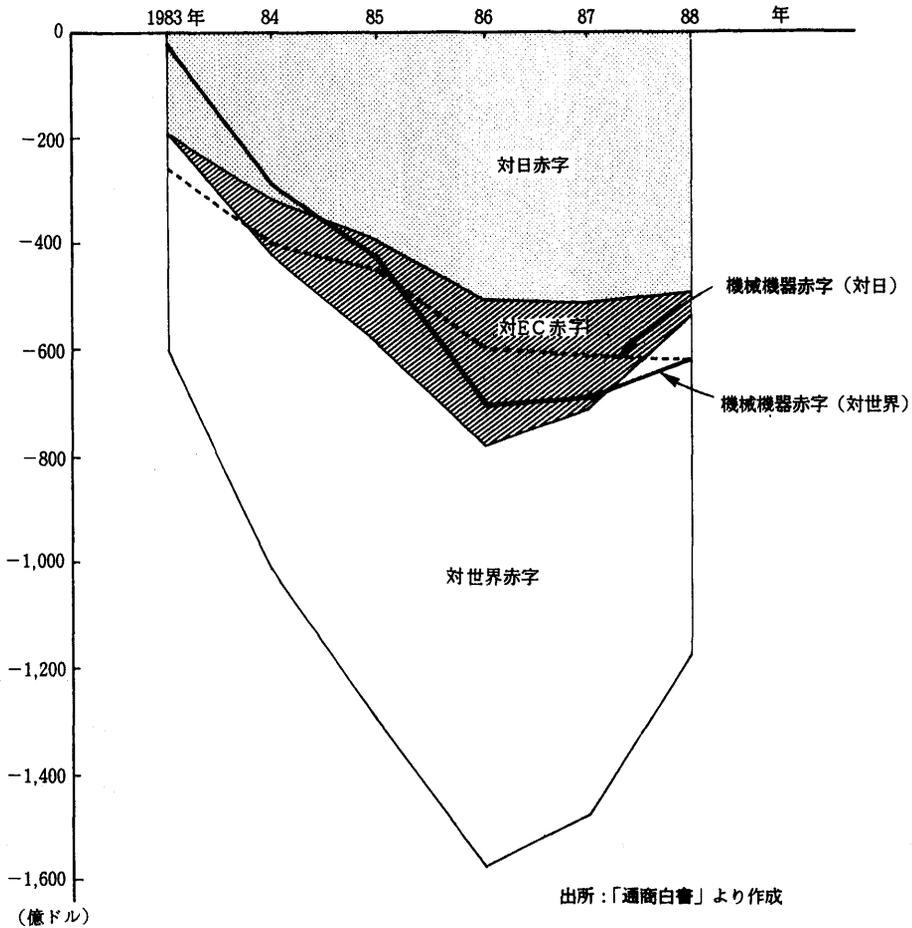


図1-8 米国の貿易赤字の構成要素／対日・EC赤字及び機械機器貿易赤字のトレンド

- その大きな理由は、米国の産業構造の本質的な欠陥にあり、対日赤字の大部分が半導体、ビデオレコーダーなどの機械機器の輸入の増大にある。これらの生産において決定的に米国は立ち遅れてしまっている。当初は米国で開発された技術であるにもかかわらず、米国の製造業者の米国内での市場比率が1970年には90%であったものが、レコードプレーヤー、カラーテレビではほとんどゼロになっており、僅かに半導体、コンピューターが70%程度の占有率を維持するだけになっている。

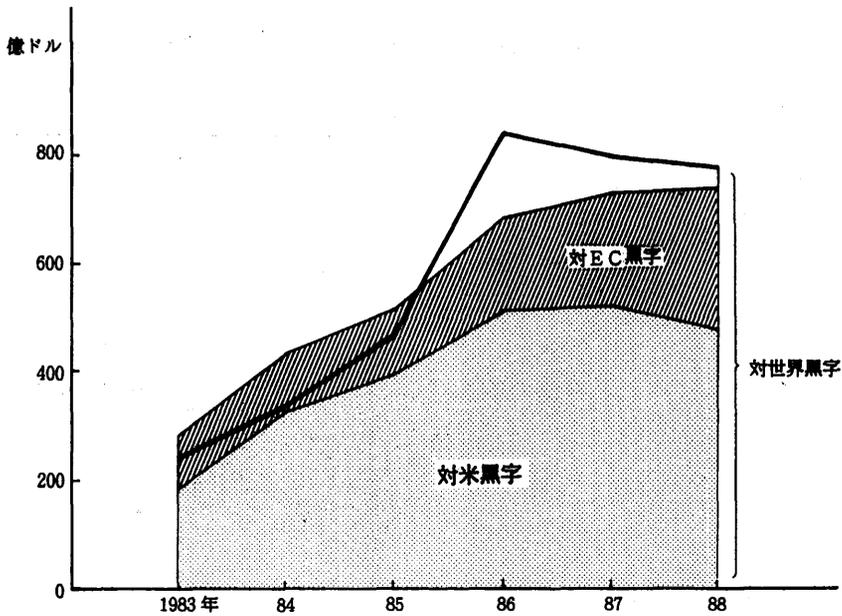


図1-9 日本の貿易黒字と対米・対EC黒字

出所「通商白書」より作成

- 日米構造協議は、このような背景を下に、日本及び米国双方の経済構造の改善を相互に進めていくためのものであるが、わが国は住宅及び住環境の改善などの内需拡大のいっそうの努力が求められ、米国には自国市場の開発と日本からの資本輸出が必要とされる状況にある。いずれにしろ経済構造の基本的問題であり、一朝一夕に解決できるものではないが、国際協調の促進というグローバルな視点からみて、わが国の国際的責任がいっそう大きくなっていることを認識しなければならない。

第2章 建設市場と建設産業、建設大国の責務

2-1 建設市場の国際比較、建設大国への成長

- 日米構造協議の中で、貯蓄投資パターン、土地利用、価格メカニズム、排他的取引慣行などの米国が関心を持つ事項に建設市場と建設産業が密接な関連を持つものであり、従来全くの国内市場を考えられていた建設市場と建設産業は、このところ一挙に国際化を迫られる事態になっている。ここでは、建設市場と建設産業の国際比較を行い、日本の建設市場と建設産業の置かれた環境を考えてみる。
- 1988年における建設市場の規模は、日本は85年以降の内需拡大の努力もあって、67.1兆円（5,238億ドル）と1985年の50兆円（2,010億ドル）から3年間で1.34倍に成長している。同じ年米国は市場が低迷していることもあり、52.5兆円（4,097億ドル）でわが国の0.78倍、EC諸国は成長を取り戻し、75.5兆円（5,890億ドル）で同じく1.13倍となっている。1987年時点は市場規模はほぼ1対1対1であったものが1：1.3：1.4と米国の規模が相対的に縮小している。
- EC諸国のうち、英国は、9.3兆円（727億ドル）で日本の0.14倍、フランス12.1兆円（865億ドル）で同じく0.17、西ドイツ17.8兆円（1,390億ドル）で同じく0.26であり、EC諸国を各国別にみると、日本はケタ違いに大きい市場を持っていることになる。もっともEC諸国においては、付加価値税逃れからブラックマーケットが横行し、とりわけ建設市場に著しく、実際はこの30%増になると言われている（図2-1、図2-2）。
- 建設市場も、1985年がマクロ経済と同じく、大きな転換点である。米国は、1980年代の前半に減税と規制緩和により民間投資を主体に市場が拡大、82年の61.4兆円（2,466億ドル）から84.9兆円（3,550億ドル）と1.38倍に拡大した。日本は、財政再建の下、公共事業の抑制が続く、82年以降低落下り続け、85年にやっと82年の水準を取り戻している。しかし、85年以降、米国の建設市場の低迷、さらにドル安と重なって円建てでみた建設市場は、85年の84.9兆円から88年に52.5兆円と急落する一方、日本は内需拡大への努力もあって、85年の50兆円（2,095億ドル）から88年には67.1兆円（5,238億ドル）と3年間に1.34倍という

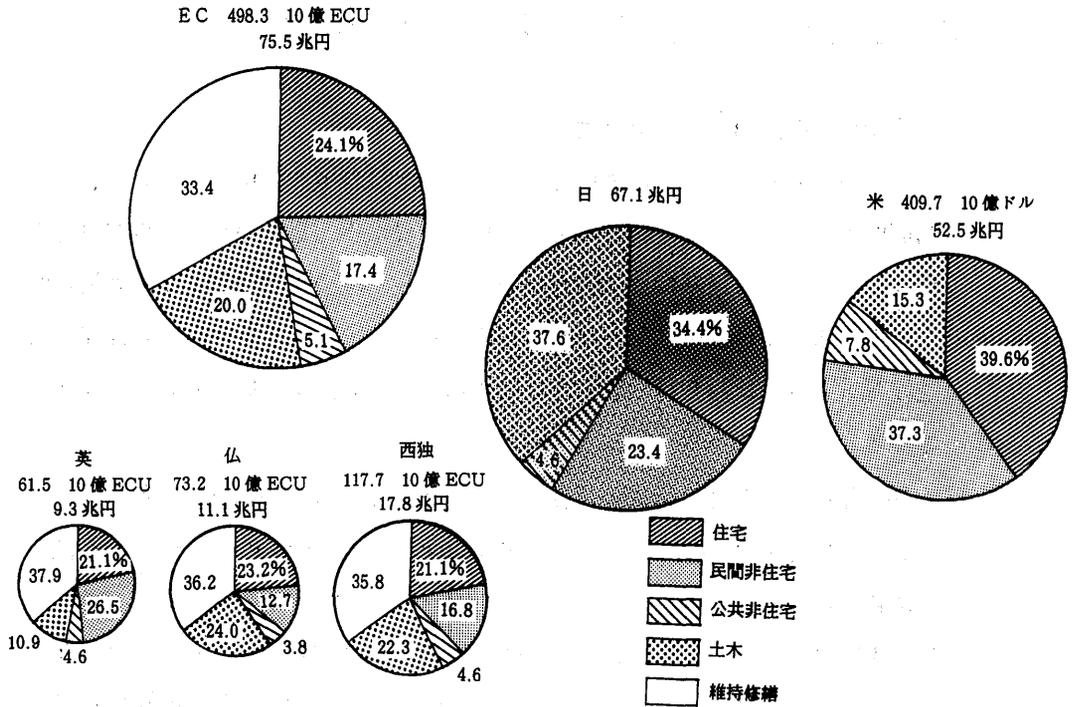


図 2 - 1 建設投資の規模と内訳 (円の面積が規模に比例)

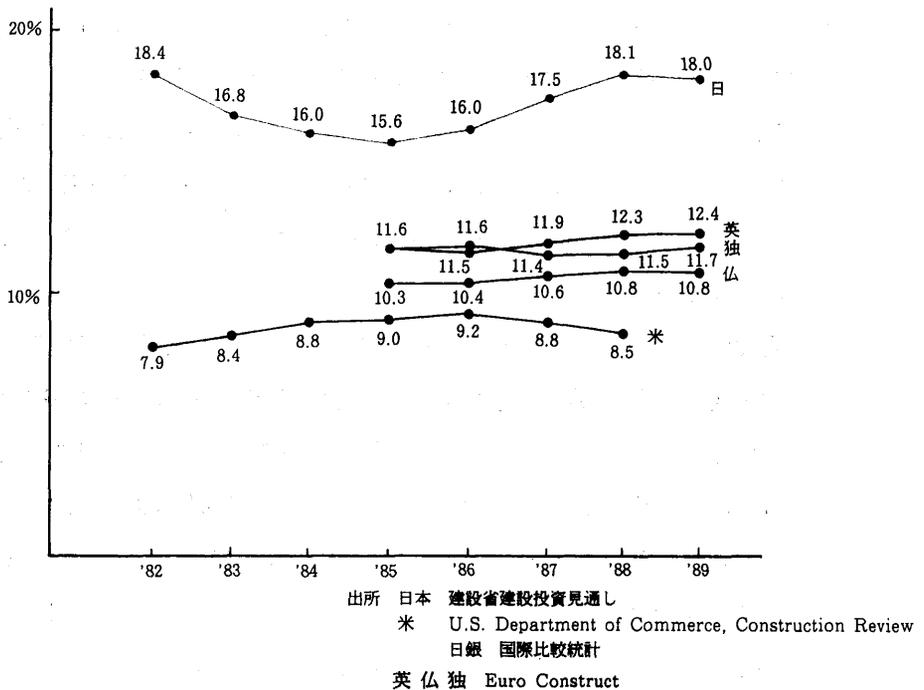
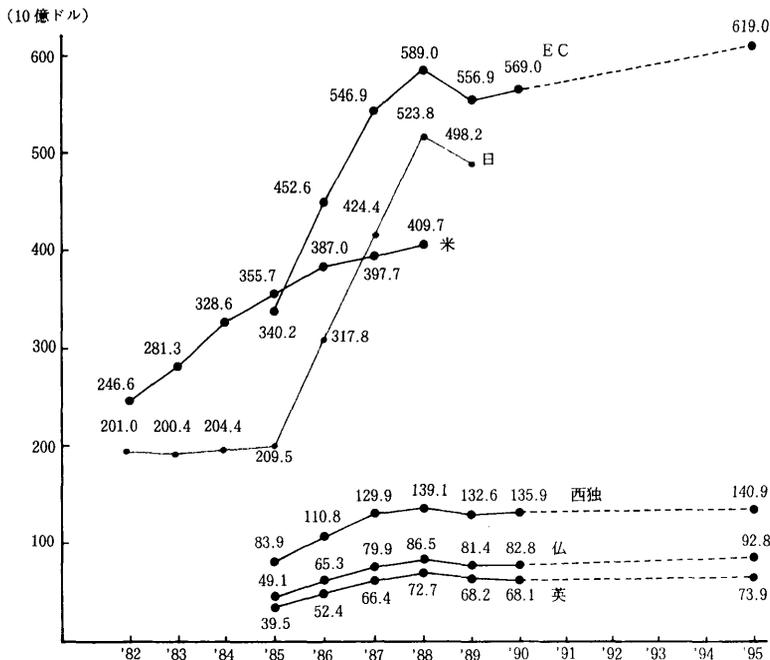


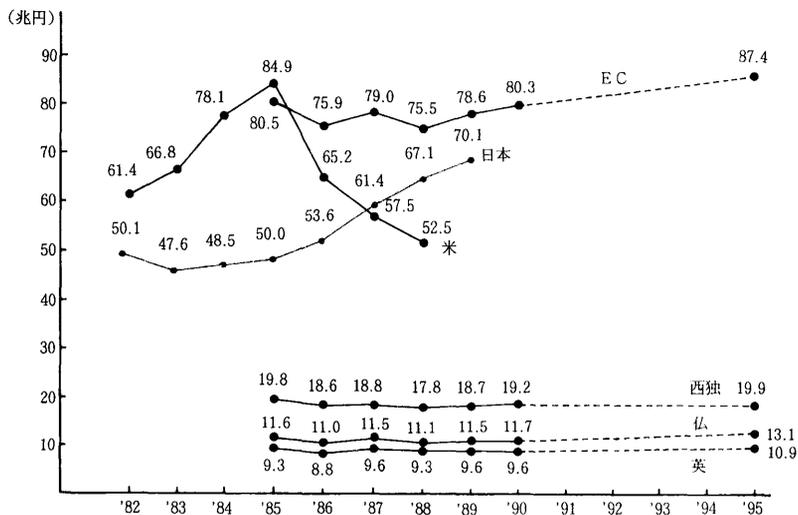
図 2 - 2 建設市場の GNP に対する比率

急成長を示している（図2-3）。

① <建設投資の推移（ドル建）>



② <建設投資の推移（円建）>



出所 日本建設省建設投資見通し
 米 U.S. Department of Commerce ; Construction Review
 EC、英、仏、独 Euro-Construct

図2-3 各国別建設投資の推移

- EC諸国のにおいても、日本と同様85年まで建設市場は低迷を続けたが、85年以降好況を取り戻し、オフィス、商業施設などの民間非住宅部門を中心に市場は活況を呈している。しかし、円建てで見ると、相対的に円が高いため、75兆円で横ばいで推移し、88年には75.5兆円（5,890億ドル）と日本の1.13倍の規模となっている。
- 今後の中期的な展望については、EC諸国の建設経済の研究所の見方では、1992年のEC統合により、公共投資も拡大を期待できるために、なお引き続き建設市場は堅調に推移し、95年には、87.4兆円（6,190億ドル）と88年に比べ1.16倍程度に成長するものと見られている。
- 日本の建設市場はとりわけ円高の中で名目上は米国及びEC諸国に比べかなり大きな規模となっている。問題は、建設投資のフローではなく、それによって実現される住宅や社会資本の量ストックの絶対量である。社会資本ストックの量に関する統計資料はなく、ストックの形成について具体的に各国を正確に比較することは困難である。わが国の建設市場は、円高による名目上の拡大によるところが大きく、ストックの絶対量においては、このような大きな差はないものと思われる。

2-2 建設市場の構成、各国の特性

- 各国の統計のとり方が異なるために、建設市場の構成を正確に分析することはできないが、表面上に現れた数値にみると、各国の建設市場にそれぞれ特性がある。日本の建設市場は土木事業、公共事業の比率が高く、公共依存的な市場、米国は、民間市場とりわけ民間住宅の割合が50%近く、建設市場の主体となっており、公共事業のウエイトは低い。EC諸国では住宅及び社会資本の維持補修の割合が高く、EC諸国平均で33.4%、英国、西ドイツ、フランスでは40%に近い（図2-1）。
- 維持補修の市場は、住宅及び社会資本のストックの増加とともに成長していく分野であるが、日本では、その統計は整備されておらず、実体は必ずしも明確ではなく、市場の整備も十分に行われていない。米国でも、従来維持補修の市場は統計上不明確であったが、近時、統計調査の整備が進められている。ひ

とり、わが国の統計の整備が立ち遅れている。

- 各国別に維持補修市場の対建設市場への比率をみると、最近の米国の調査によると、とりわけ米国が41.4%で高く、EC諸国は30数%で、米国とそれほどの違いはない。英国、西ドイツでは40%に近い。これに反して日本では9.2%と格段に低い。住宅部門の維持補修費をみると、同じく、EC諸国が20%台に比べ、米国が14.8%、わが国は7.7%と低位にある（図2-4、図2-5）。
- 基本的には維持補修の定義、統計のとり方について調整しなければその実態の比較はできないが、住宅及び社会資本のストックの現況からして、米国及びEC諸国に比べ相対的に日本の市場のウエイトは小さいのは当然と思われる。しかしながら、今後のストックの増加や資源の適正な配分の視点からも、わが国においても維持補修市場について、重視し、統計や市場の整備などを早急に進めることが必要と思われる。

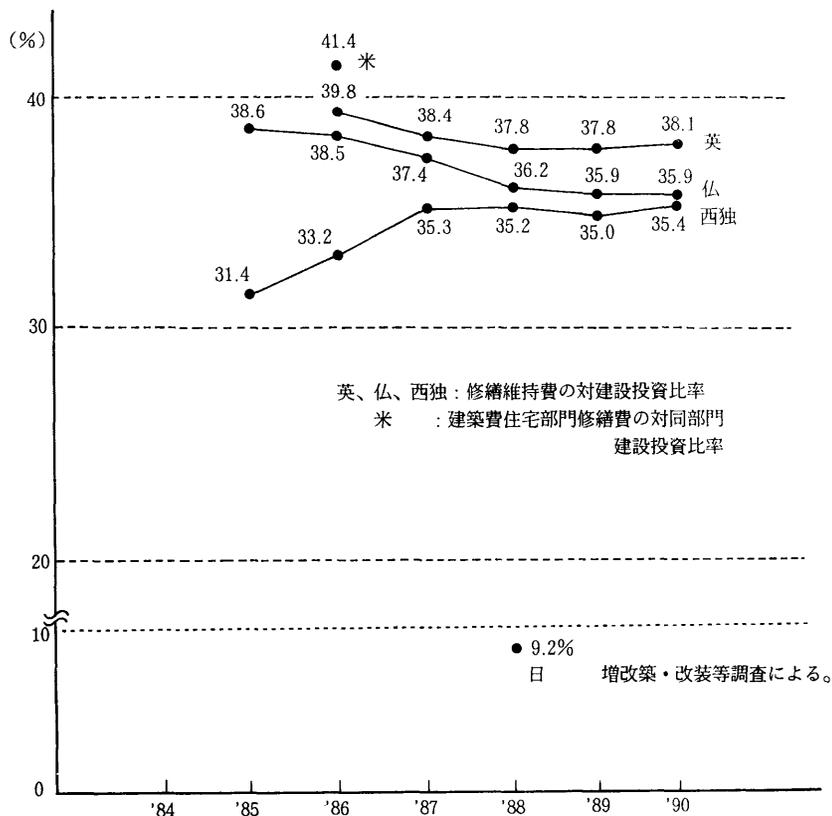


図2-4 修繕維持費の対建設投資比率

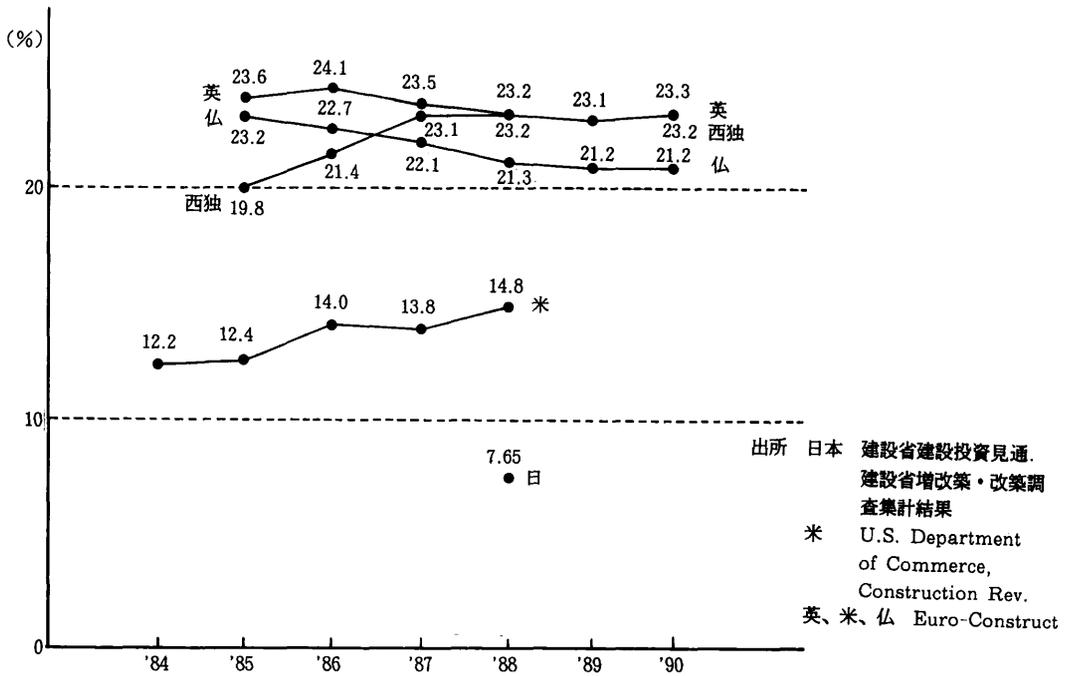


図 2 - 5 住宅部門修繕維持費の対建設投資比率

2 - 3 建設産業の動向

建設産業は基本的には国内産業であり、各国とも独自の歴史、社会、経済の中で機能してきているものであり、これを一律的に論ずることは難しい。建設市場と建設産業は、各国の社会、文化、そのものを具現しているからである。

ここでは、各国の建設市場を支える建設産業の実情について、まず国際比較することにより、わが国の建設産業の特性を分析するとともに、当面重要な課題になっている外国人労働者問題について考えることにする。

2 - 3 - 1 建設産業の国際比較

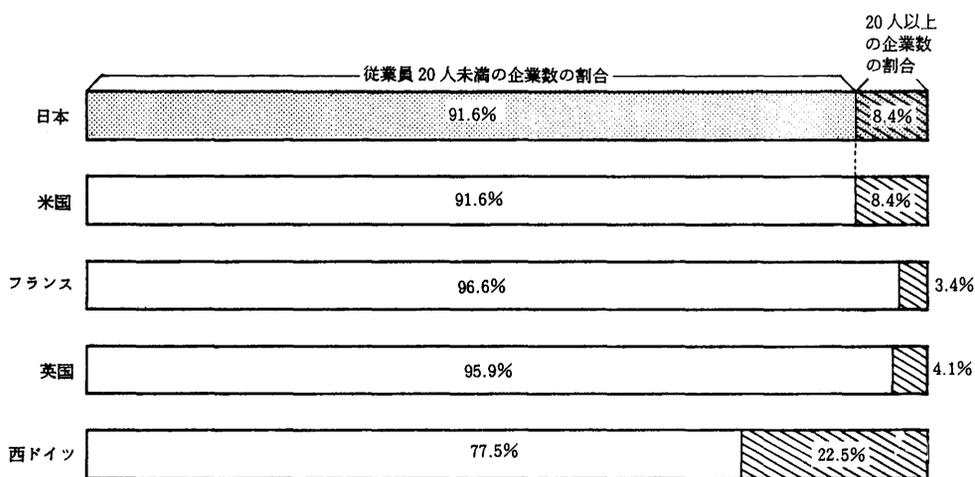
(建設業者数)

- 建設業者の数は、統計のとり方、定義、許可制などによって異なるが、米国、日本、フランスが相対的に多く、英国、西ドイツ、韓国の数は少ない。日本が51万社に対して、米国139万社で2.7倍、フランス31.2万社で0.61倍、西ドイツ5.9万社で0.12倍、韓国1.2万社で0.02倍となっている。市場規模に比較すると、売上高を市場規模である建設投資額とみると1社当たりの売上高が、日

本が 103万ドル（1 億3,400万円）に比べ、企業数の少ない西ドイツが 236万ドルが日本の約 2 倍強であるのに比べ、企業数の多い、米国30万ドル、英国42万ドル、フランス28万ドルであり、わが国の建設業の売り上げは、先進諸国の中でも上位にある（図 2 - 6、図 2 - 8）。

項目	国名	日 本	米 国	英 国	西ドイツ	フランス	韓 国	出 典
建設投資額 (1988年) (10億ドル)		523.8 (GNP比 18.1%)	409.7 (8.5%)	72.7 (12.3%)	139.1 (11.5%)	86.5 (10.8%)	—	Euro-Construct Conference(1989.6) 資料
建設業者数 (千社)		(1988) 510	(1982) 1,389	(1984) 175	(1985) 59	(1986) 312	(1985) 12	Construction Stat- istics Year book 1985, 他 (United Nations)
雇 用 者 数 (1987年) (千人)		5,330	7,456	1,559	1,642	1,522	920	Year Book of Labour Statistics 1988, ILO
1社当りの受注額 (千ドル)		1,027	295	415	2,358	277	—	
1人当りの受注額 (千ドル)		98	55	47	85	57	—	

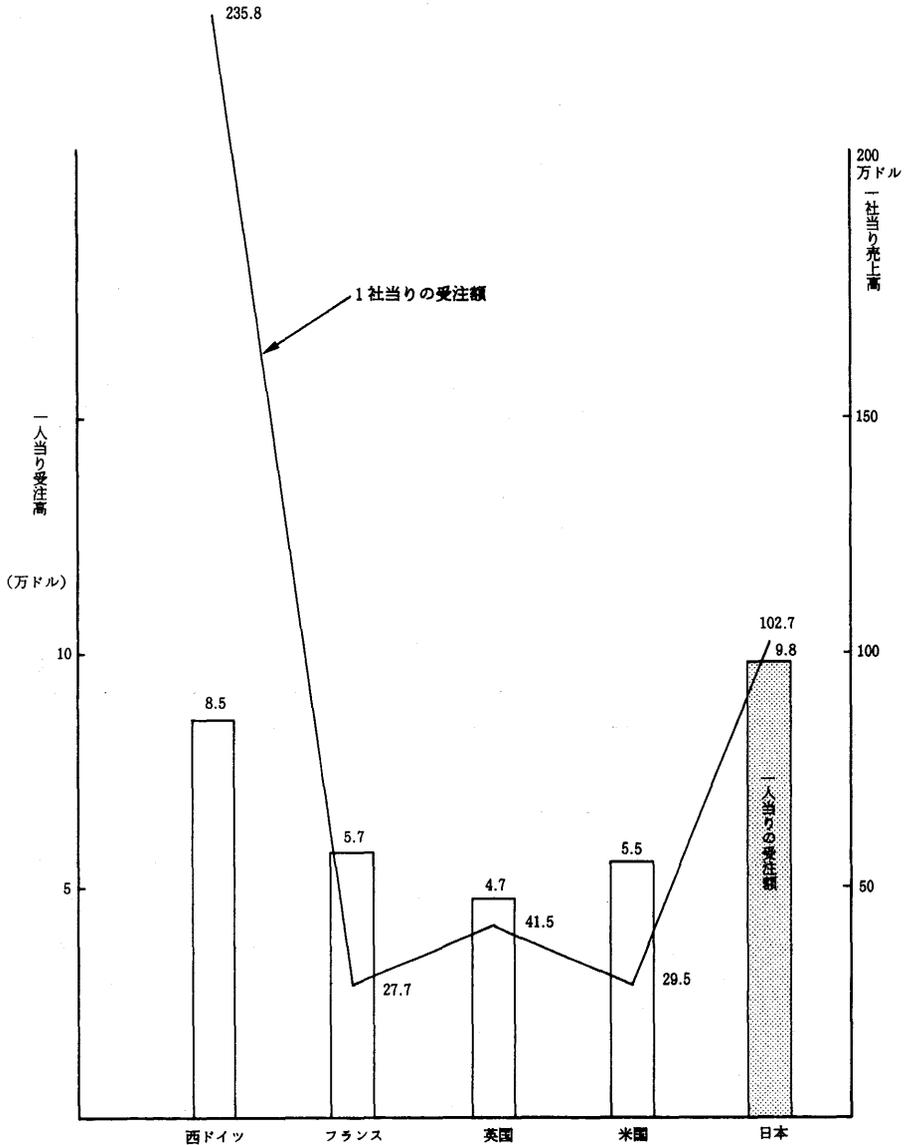
図 2 - 6 建設企業の国際比較



(注) 日本 「事業所統計調査」(総務庁)
 米国 商務省 「1982 CENSUS OF CONSTRUCTION INDUSTRY」
 フランス }
 英国 } 当研究所が欧米調査時に入手した資料による
 西ドイツ }

図 2 - 7 建設企業の従業員規模別構成の国際比較

- 雇用者1人当たりの受注高でみると、日本が9.8万ドル（1,204万円）に比べ、西ドイツ 8.5万ドル、米国 5.5万ドル、英国 4.7万ドル、フランス 5.7万ドルと日本の1人当たり受注額は各国でみれば西ドイツと並び、フランス及び英国を上回るかなり高いものになっている（図2-8）。



(出典) Euro-construct Conference (1989. 6) 資料、Construction Statistics Year book 1985 United Nations, Year Book of Labour Statistics 1988, ILO等から作成

図2-8 各国建設業1人当たり受注額と1社当りの受注額

- 建設業者の規模をみると、各国とも企業規模の小さい企業が多く、中小企業主体の産業であることは共通している。従業員20人以上の建設企業の割合は、日本が8.4%であり、西ドイツの23%と大きいのに比べて、米国8%、英国4%、フランス3.4%といずれも日本と同様の傾向を示している（図2-7）。

（就業者数）

- 就業者の数も、定義、統計の出典によってかなり相違があり、正確に比較するのは困難であるが、ILOの1988年の統計書によると、建設業の雇用者数は、日本が533万人で全産業に対する割合が9.0%に比べて、米国745万人（同じく6.6%）西ドイツ164万人（同6.5%）英国156万人（同6.2%）フランス152万人（同7.2%）韓国92万人（同5.6%）であるが、当研究所の調べでは米国427万人、西ドイツ140万人、英国96万人、フランス162万人とかなり差が見られる（図2-6、図2-10）。
- 雇用者をもても、企業規模の差が現れている。日本では、雇用者数別の建設企業数の統計はなく比較が難しいが、従業員20人以上の企業の雇用者は、西ドイツで72%、英国で76%に比べ、フランス47%と国によってかなり差がある。

（労働条件）

- 労働時間をみると日本が週当たり49.2時間に比べて、米国37.8時間、フランス39.7時間、英国44.1時間と日本よりかなり短く、韓国だけが49.5時間を日本

	日 本	米 国	英 国	西ドイツ	フランス	韓 国
賃 金	331,368円/月	12.69ドル/H	4.09ポンド/H	17.65マルク/H (男性)	39.96フラン/H	453,203ウォン/月
(製造業=100とした 指数)	(106)	(128)	(97)	(95)	(98)	(138)
製造業の賃金	313,170円/月	9.91ドル/H	4.227ポンド/H	18.62マルク/H (男性)	40.97フラン/H	328,696ウォン/月
労働時間数 (週当たり)	49.2H	37.8H	44.1H (男性)	—	39.7H (1984年)	49.5H
(製造業=100とした 指数)	(106)	(92)	(101)		(103)	(92)
製造業の労働時間数	46.3H	41.0H	43.5H	40.1H	38.7H	54.0H

出典 Year Book of Labour Statistics 1988, ILO

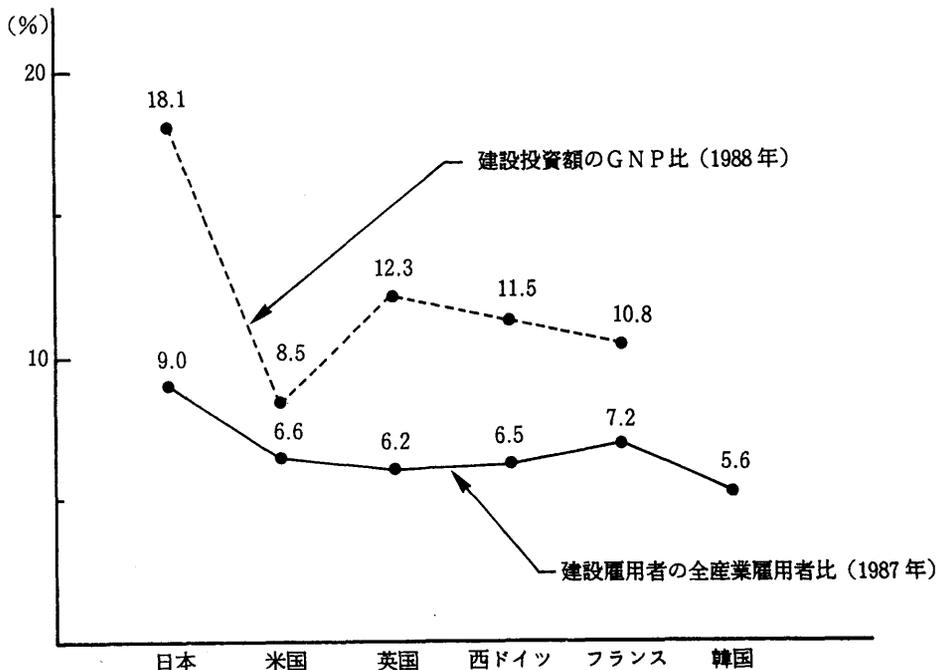
図2-9 建設業と製造業との賃金、労働時間数の国際比較（1987年）

を上回っている（図2-9）。

- それぞれの国の製造業と比較すると、過当たり労働時間が製造業より長い国は、英国、フランス、短い国が米国、韓国となっている。なかでも米国と韓国は製造業に比べ8%も短い。
- 一方、賃金は、各国の統計における定義、対象等の差異、為替レートの問題があり、そのまま比較はできないが、各国とも建設業の賃金は製造業に比べて高く、とりわけ、韓国は38%、米国28%と相当の格差がある。ただし日本の6%の格差は建設業と製造業の労働時間と労働者構成の差によるものである。両者とも管理、事務または技術にたずさわる者の賃金は生産労働者より高いが、人員構成では製造業は、賃金の低い生産労働者の割合が、建設業に比べ圧倒的に高いため、平均すると建設業の賃金は製造業より高くなる。（図2-11）。

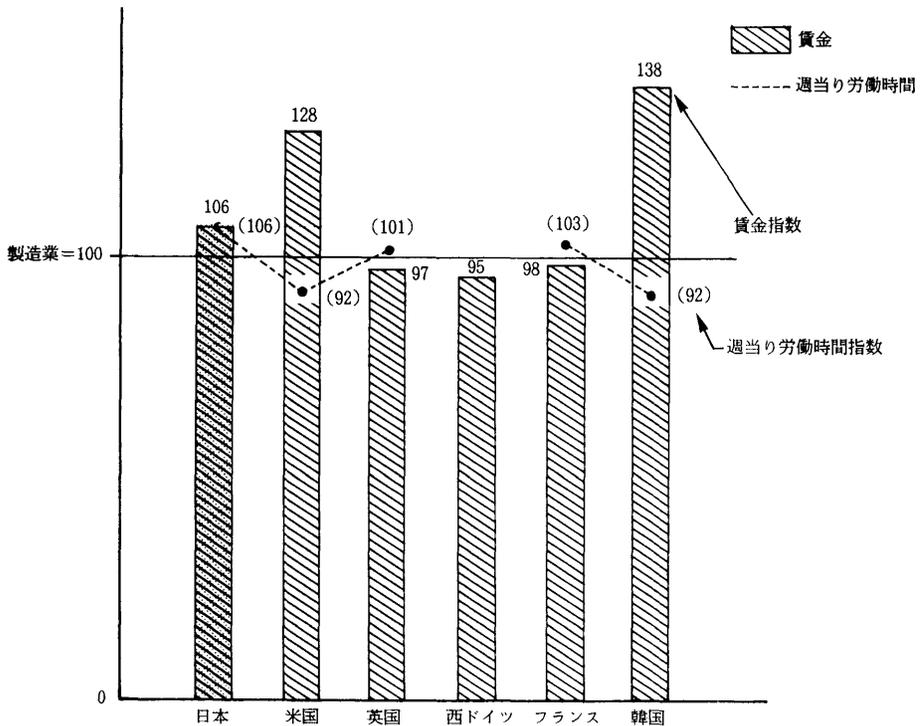
2-3-2 外国人労働者問題

- 建設業も含め、外国人労働者の問題は、重要な国際問題のみならず大きな国



出典 建設投資額のGNP比は「Euro-Construct Conference (1989. 6)」資料から
建設雇用人の全産業雇用人比は「Year Book of Labour Statistics 1988, ILO」から

図2-10 各国の建設投資額のGNP比及び 建設雇用人の全産業雇用人比

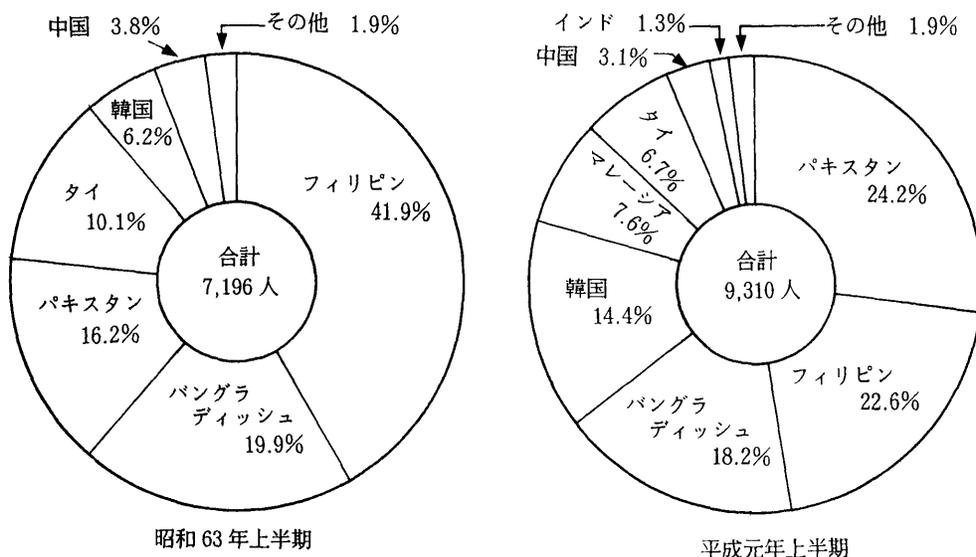


出典 Year Book of Labour Statistics 1988. ILO
 各国とも製造業=100とした場合の建設業の数値を示す。

図2-11 各国の製造業に対する建設業の週労働時間及び賃金比較（1987年）

内問題になっている。最近わが国の産業で働く外国人労働者の数は著しく増加し、それに伴い不法就労、安全確保など様々な問題が発生している。ベトナム偽難民の大量の不法入国もあり、国民の関心も高まっている。政府は、今後の外国人労働者受け入れについて明確な方針を策定する必要に迫られている。この問題への国民世論も受け入れに積極的に賛成する者とこれを拒む者と2分され、国民的コンセンサスは得られていない。政府も、国民も事情の変化に戸惑い、対処しあぐねているのが実態である。

- その現況をみよう。昭和63年（1988年）の在留外国人は94万人、新規入国外国人は196万人、就労目的の外国人が8.1万人、不法就労が摘発された外国人が1.4万人、さらに不法に残留している外国人は8.5万人とされており、これらの数字は年々急激に増加している。



資料出所：法務省入国管理局

図2-13 不法就労者の国籍

- EC主要国の外国人労働者は、表面的には漸減しているように見える。1974年と1984年を比べると英国では77.5万人から75.7万人と△2.3%、西ドイツでは236万人から185万人と△21.4%、フランスでも190万人から166万人△12.7%といずれも減少してきている。労働力不足から、かつて積極的に受け入れた方針を改め、自国民の失業者の増加、経済的社会的費用の増加などから、この10年来受け入れには消極的になっており、帰国を奨励し、帰国者には帰国手当を支給するなどむしろその減少を進めている。
- 建設業における外国人労働者について、フランス及び西ドイツの実情をみる。フランスにおける建設業雇用者数は152万人（1987年）で全雇用者の7%にあたる。このうち外国人就業者数は当研究所の調べでは1987年で27.4万人（農業部門を含む）で建設就労者数の18%を占めている。統計では、1975年には40.4万人であったから、12年間で13万人、32%が減少したことになるが、実際は外国人労働者の帰化が進んでいることからみて、外国人労働者への依存度はなお低くなっていない。
- 外国人労働者を地域的にみると、18%のうちフランス以外のEC諸国が10%、旧植民地のアフリカ諸国が6%、その他の国が2%もある。EC諸国ではポル

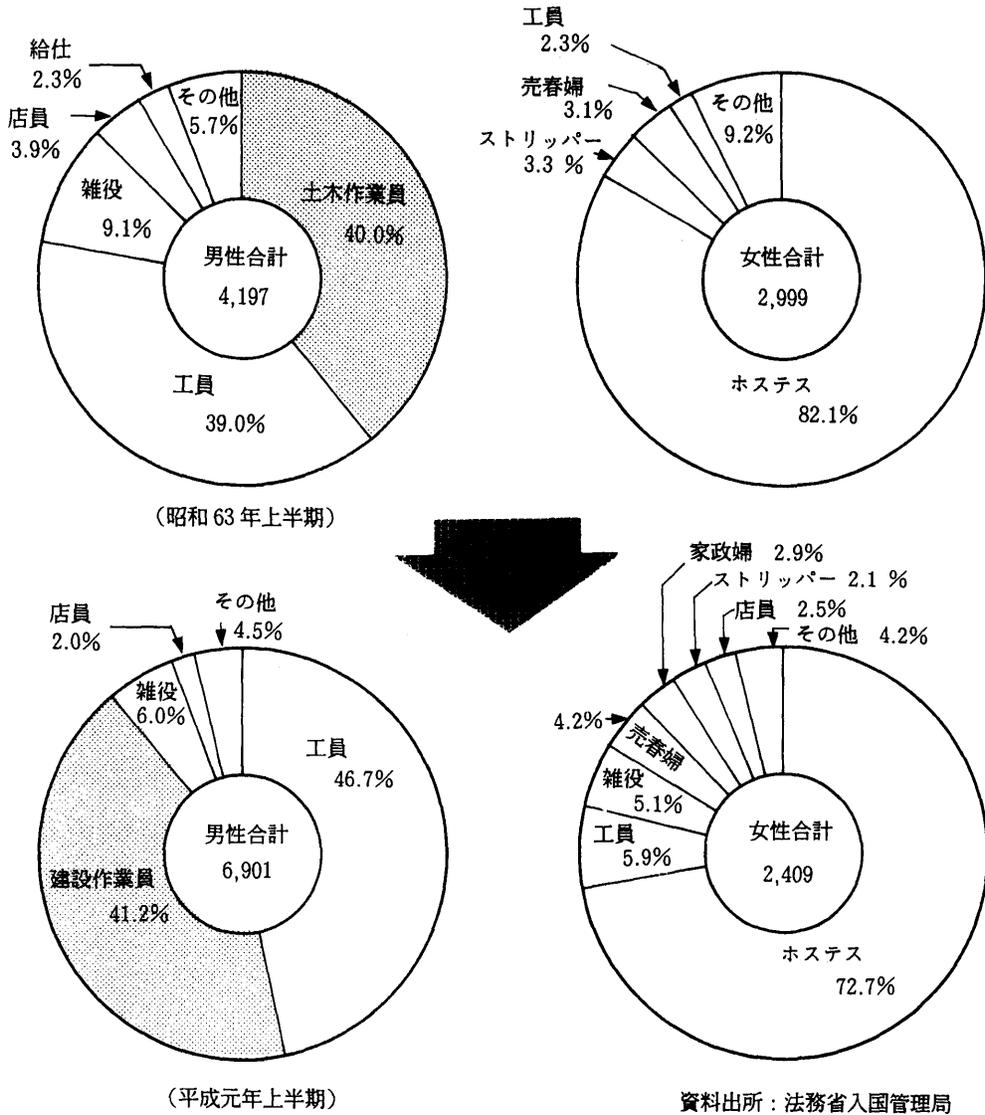


図 2-14 不法就労者の稼働内容

トガル、イタリア人、アフリカ圏の国では、コンゴ、アルジェリア、チュニジア、モロッコなどであり文化圏では共通のものを持っている労働者が多い。

- 西ドイツでも、統計上は外国人労働者の数は減っている。1975年には外国人労働者 204万人のうち、建設業就労者は23万人であったのが、1987年には全体で 161万人、建設業就労者は14.3万人に減少したことになる。しかし、

実際上はこの倍はいると言われている。実際上、西ドイツの建設業雇用者数164万人、それに加えて外国人労働者が35万人が加わり199万人になるのである。

- わが国が西ドイツ及びフランス並みに建設業に外国人労働者が就業するとは考えられないが、仮に同じ程度就業するとすれば、就業者数の17%から20%の外国人労働者比率をあてはめると、日本では530万人に対して百万人近い外国人労働者を雇用する計算になる。建設業が雇用する外国人労働者だけで現在の全外国人就業者8.1万人の10倍以上になってしまうことになる。
- 建設市場の国際化には、外国企業の参入ばかりでなく、資機材、技術などの国際化を避けて通れない問題にしているが、さらに外国人労働者の雇用を考える前に、雇用労働条件の改善や国内の中高年労働や女性労働の活用や並びに省力化等の努力がまず必要であり、またわが国の経済大国としての責務から政府開発援助の拡充等により外国人労働者の研修制度の充実と活用を図る必要がある。

2-4 最近の建築市場、オフィス過剰供給のおそれ

- 最近の国内建設市場の問題点を考えておきたい。それは異常に活況を呈している非住宅部門建築とりわけオフィス建築ブームである。
- 建築市場とりわけオフィス、商業施設は活況を呈しており、労働力の逼迫から供給力不足が懸念され、東京周辺においては、建設価格の上昇も懸念される状況にある。また、今後の供給過剰のおそれも予測される状況にある。その主体は、東京及びその周辺地域におけるオフィス建築ブームである。まずその実情を分析する。
- 1989年度における建設投資の規模は70兆円、うち非居住用建築物は20.7兆円であり、建設市場の29.4%を占めている。1982年（S57年）には12.5兆円であったから、6年間で1.66倍の伸びであり、建設投資全体の伸び1.4倍をかなり上回った成長を見せている。そのうち民間非住宅のシェアも17.6%から24.9%に7ポイント上昇している（図2-15、図2-16）。

（東京への集中）

- 建築着工統計により地域別の建築物の着工状況をみる。1987年度における全国の全着工床面積は、25,840ha、工事費で31.9兆円であり、1980年度に比べて

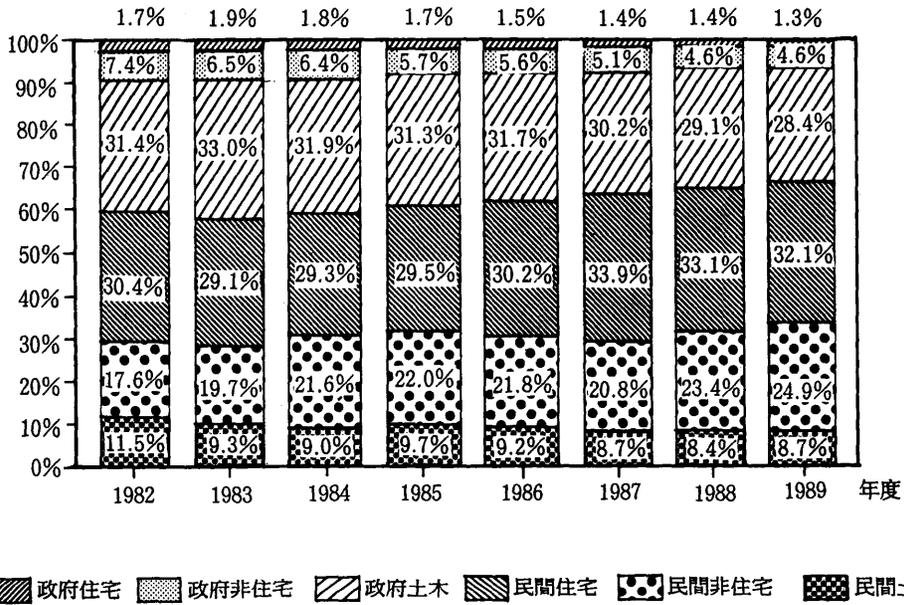


図2-15 建設投資推計(名目) 分野別構成比

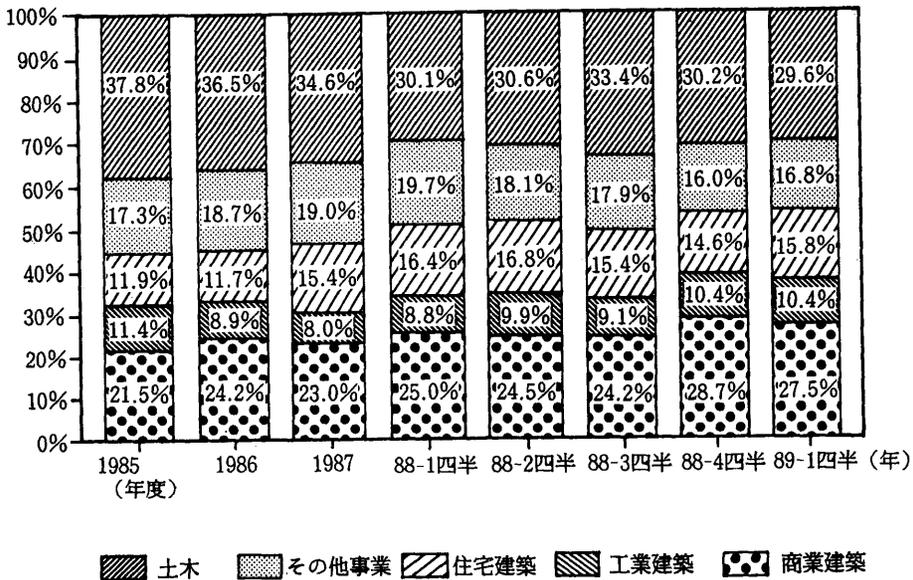


図2-16 大手50社国内建設受注高分野別構成比

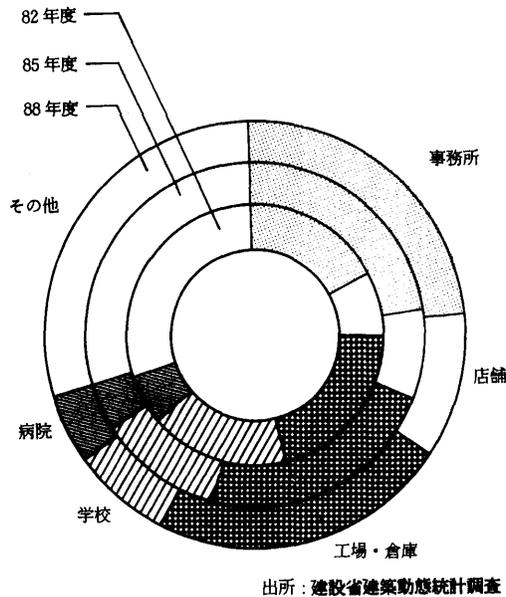


図2-17 非居住用建築物の使途別構成

床面積では1.2倍、工事費では1.6倍になっている。うち東京都への集中状況は、着工床面積で2,501haで全国比10.2%、工事比で4.8兆円で全国比15.2%であり、1980年に比べてやや増勢にあるものの、全建築物をみると東京への集中度はそれほど顕著ではない。

- これに対して、オフィス事務所の着工は、東京への集中がきわ立っている。1987年の事務所着工床面積は全国で1,930haで1980年に比べ1.7倍、同じく工事費は11兆円で、1980年に比べて1.9倍に増加している。東京都での事務所の着工は、床面積で472haで、1980年の2.8倍、工事費で3.2兆円で同じく2.2倍と全国の伸びに比べて成長はきわめて高い。全国比も、床面積で27.0%、工事費で38.1%と8年前と比べてそのシェアを2倍以上に拡大し、増えている。これを東京圏1都3県でみると、着工床面積で41%、工事費で53%と事務所立地の東京圏集中の激しさを示している（図2-17、図2-18、図2-19）。
- 事務所立地について、東京都区部での推移をみよう。1988年度の東京都で520ha、区部で485haであり、区部の着工床面積だけでも、霞ヶ関ビルに換算して30棟余りであり、地価高騰前の1983年度の170haに比べて3倍以上のスピードで建築されていることになる。この着工床面積の数値からは、既存建築物の

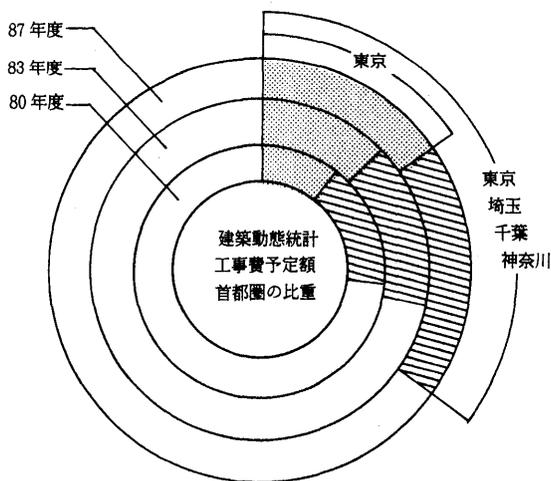
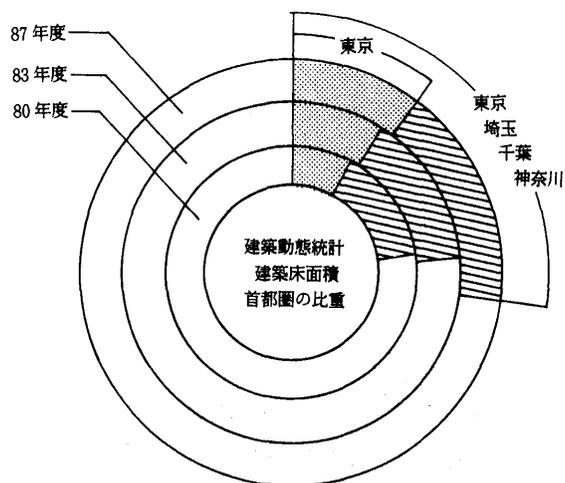
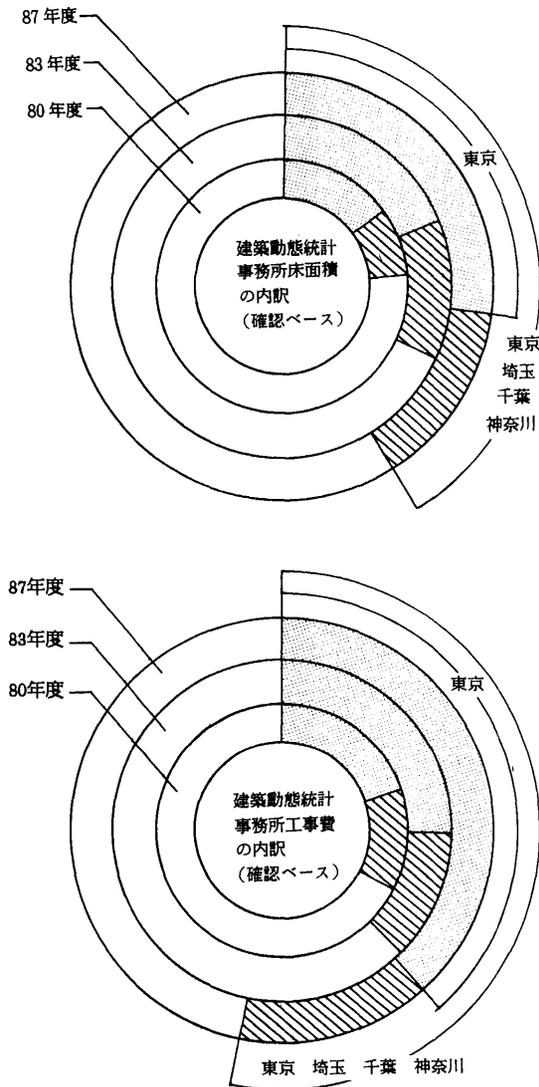


図2-18 地域別建築市場の推移

スクラップを差し引いても、ストック増は当面年間300haから400haと推定される。年間に霞ヶ関ビルを20数棟がストック増となることになるのである(図2-20)。

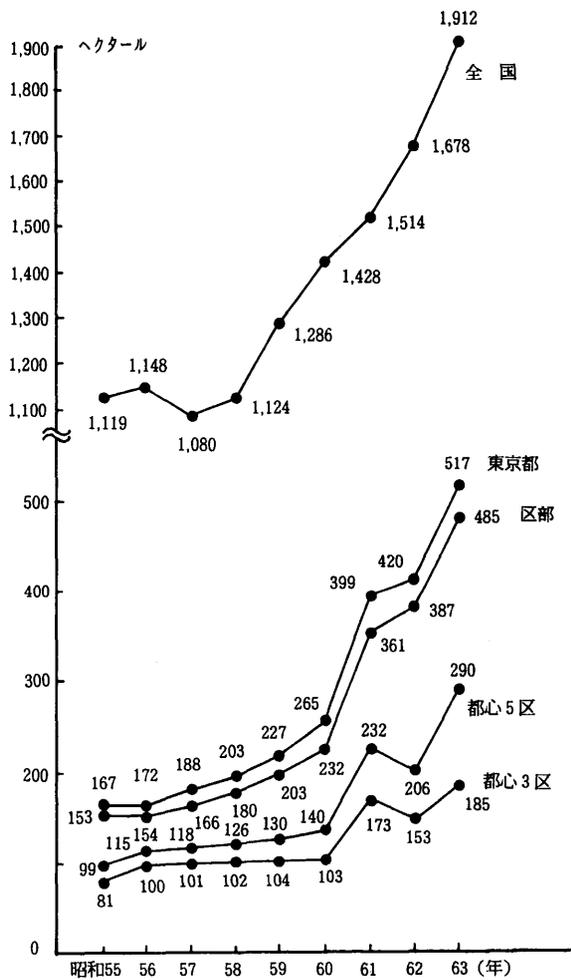
- 1988年度の東京都区部の事務所床面積のストックは、4,550haであり、今のスピードでは、年率10%近くで床面積を増やしていることになる。仮に現在の着工スピードが続くとすると、2000年、平成12年度の床面積ストックは1万haを上回る計算になる。



出所：建設省建築動態統計調査

図 2-19 地域別オフィス建築市場の推移

- 政府の需要見直しは、今後の事務所人口の見通しからみて、1985年から2000年までの間に必要とされる床面積のストック増は、1,600haから1,900ha、年間150haとされている。とすると、2000年時点のストックは6,000ha程度であり、今のスピードで建築される1万haストック増は、需要の1.8倍という結果になる(図2-21)。
- 東京都が予測している東京都23区部の昼間人口増は、この間に1,096万人が、



建設省「建築統計年報」、東京都「建築統計年報」、一部ヒアリングにより作成。
 注：(1) 建築基準法第15条1項に基づく建築工事届における用途別事務所の集計値。
 (2) 工事届における着工予定月に一括して計上。

図2-20 東京における事務所着工床面積の推移

1,139万人と43万人、3.9%の増にしかならないとしている。43万人に対し、1人当たり20平方メートルとしても、このオフィス人口増に対応する需要は800haにすぎない。

(高い賃料水準)

- さらに問題は、高地価によるオフィス賃料の上昇であり、東京の賃料の国際的にみた高さである。東京での新規オフィス賃料は、月坪5.5万円程度であり、

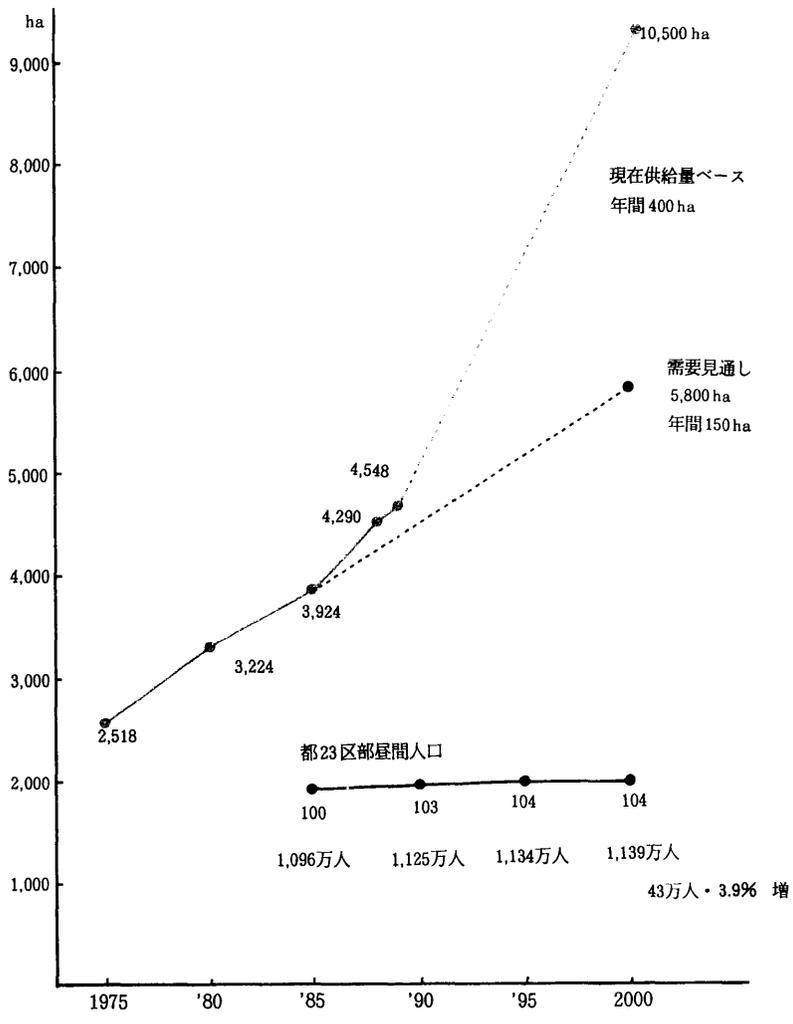


図 2-21 東京 23 区部におけるオフィスビル床面積の推移と将来需要

ロンドンの賃料3.5万円の2倍、パリ1.7万円やニューヨーク1.5万円の3倍以上、アムステルダム6千円やブラッセル5千円に比べ10倍という高さである(図2-22)。

- 国際的にみて、今、不動産市場は低迷し始めている。80年前半の減税と規制緩和で拡大した米国のオフィス建築が行きすぎて、ニューヨークではオフィスの供給過剰から空室率は13%にアップ、賃料水準も低下傾向にある。三菱地所がマンハッタンのロックフェラセンターの14棟のビル群を事実上買収すると発表したときに、同じビルから石油会社エクソン社が、その本社をテキサス州

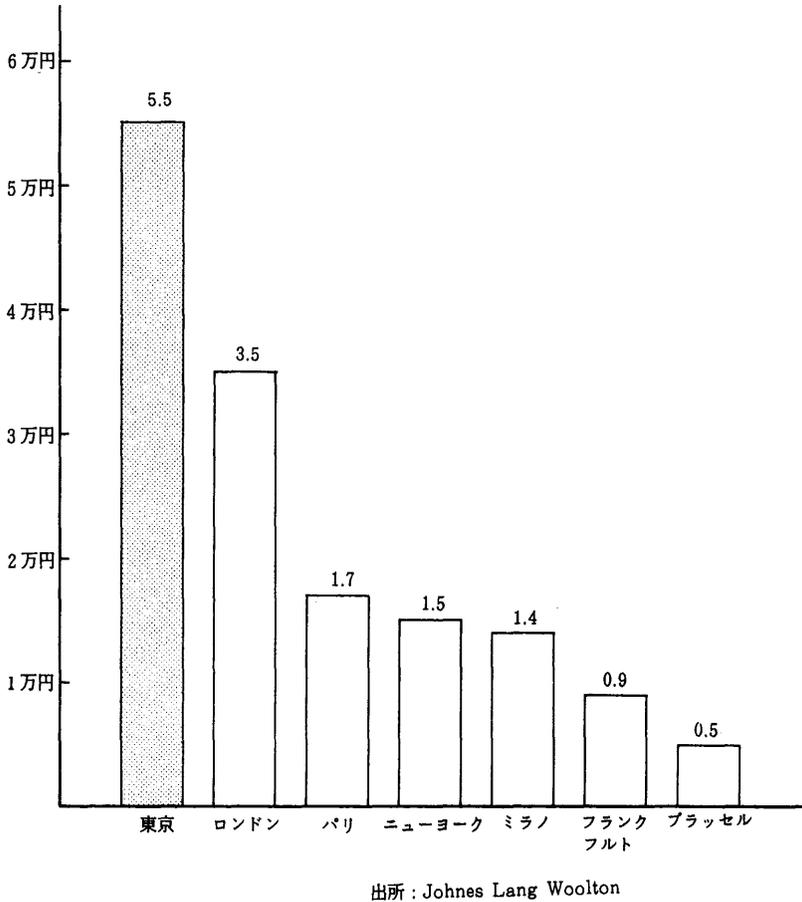


図2-22 オフィス家賃の国際比較 (月坪)

ダラスに移すと発表している。供給過剰と税金の高さから、企業の脱出 (Corporate Exodus) が深刻になっている。ロンドンエコノミスト誌が指摘するようにこのような不動産不況が日本に及ぶことも否定できない。

- わが国の今のオフィス建築ブームは、東京の国際化・情報化によるオフィススペースの不足解消という実需も大きいものの、金余り下での企業の土地テク、税テク、低金利によるかけこみ発注、相続税回避の投資といった短期的な利害による需要を無視できず、東京の都市の将来像とオフィス需給という視点が欠落していることは否めない。
- このまま、異常の建築ブームが継続するとは思われないが、労働力不足、コ

ストップなどの供給力の面、さらにオフィス需給と都市の将来像への適応という視点から、不動産業、建設企業含めて、今のオフィス建築ブームを冷静に見直すことが必要と思われる。

第3章 公共投資と財源問題

3-1 構造協議における公共投資の拡充要求

- 構造協議においてアメリカは、次のように公共投資の拡充を求めている。

日本の国内投資は、国際標準より高いにもかかわらず貯蓄率がこれを大幅に上回るため、投資・貯蓄の不均衡は80年代における膨大な経常黒字をもたらした。こうした不均衡を是正するとともに日本人の生活の質を改善するため、中期的に高速道路、下水道、公園等相対的に遅れている分野への公共投資を拡充すべきである。これに対し、日本の公共投資は国際的に高い水準にあり、また各種の中期計画に従って進めているので増やす必要はない、という見方がある。

- 当研究所は、かねてより21世紀へ向けての公共投資拡充の必要性、過剰貯蓄についても日本の金は日本で使え等の主張を行ってきた。公共投資に関する今回の対日要求は、こうした考えに沿ったものであり、外圧なるが故に反発すべきものではなく、真の国際国家として冷静に受け止めるべきものとする。
- わが国の社会資本整備は、高度成長期以降急速に進められてきた。1960年代は隘路打開のための産業基盤整備に重点がおかれ、実質平均約13%と経済成長率を上回る伸びを示した。1970年代には石油ショック後の景気後退に対処するための公共投資が拡大され、安定成長に転じたがGNPを上回る伸びが確保された。1980年代は、財政再建、緊縮財政の中で公共事業は横ばいから低下し、GNPとの格差が拡大、後半に内需拡大の要請からようやく上昇し始めたのである。しかし本格的な整備の歴史が浅いため、なお国際的に遅れている分野が多い。GNPに対する社会資本のストックの比率も近年の上昇が著しいが、1981年における英国の114%に対し、1987年においてなお61%に止まっている。こうした遅れが国民の豊かさの実感を阻害している大きな要因のひとつとなっていることは、米国に指摘されるまでもなく明らかである（図3-1、図3-2）。
- しかし、社会資本のストックのなかには、蓄積も進み一定の水準に達したのもみられる。したがって今後、公共投資拡充に当たっては、投資額の増大中心でなく、いくつかの課題を克服したうえで行われなければならない時期に至っ

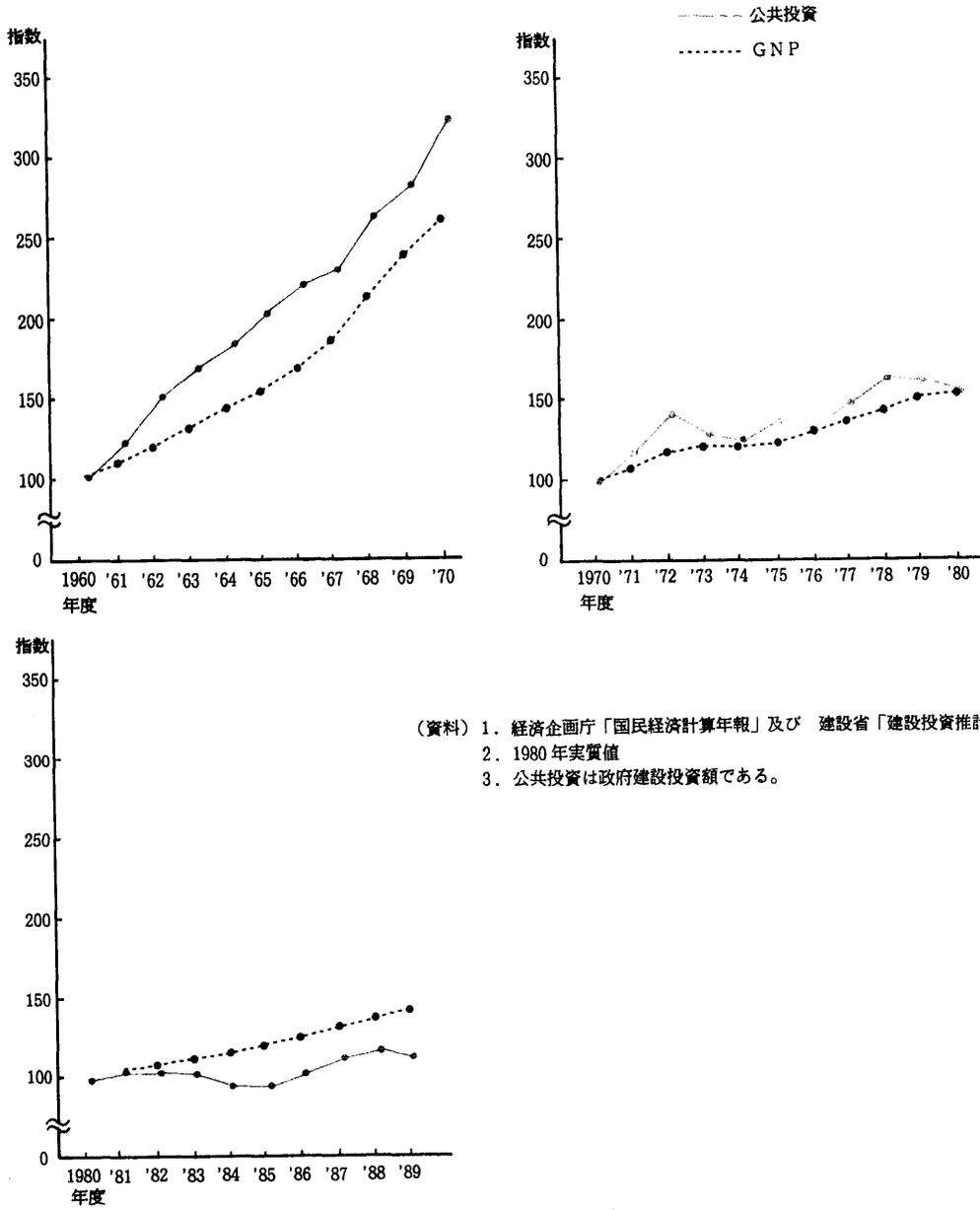


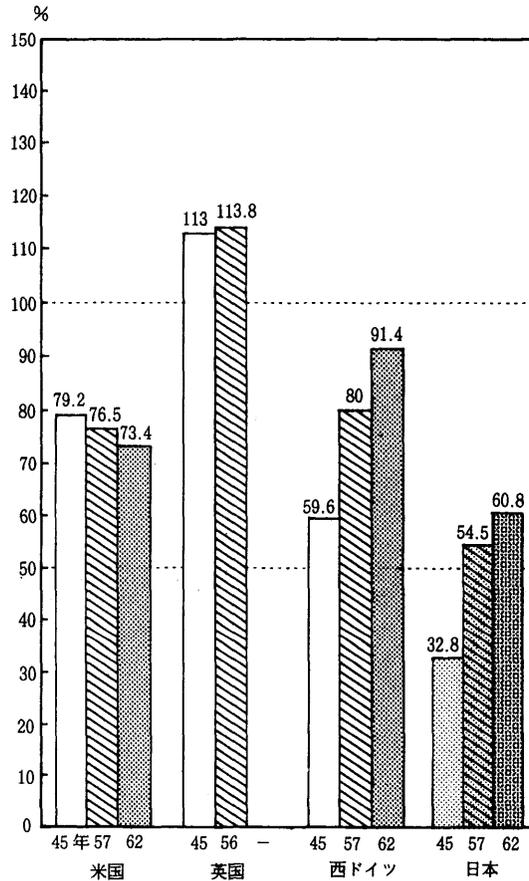
図3-1 公共投資とGNPの長期的推移(実質値)

ていると言える。

3-2 公共投資拡充の課題

(投資貯蓄バランスの回復に向けた公共投資)

- 国際的には高い水準の投資が行われてきたが、これを上回る貯蓄率のため、



注) 数値は各年の実質社会資本ストック額を実質GNPで除したものであるが、西ドイツと英国はGDPで除した

原データ: 国民経済計算年報 (日本、経済企画庁)、Survey of Current Business (米
国商務省)、Statistisches Jahrbuch (西ドイツ連邦統計局)、National
Income and Expenditure (英国中央統計局)

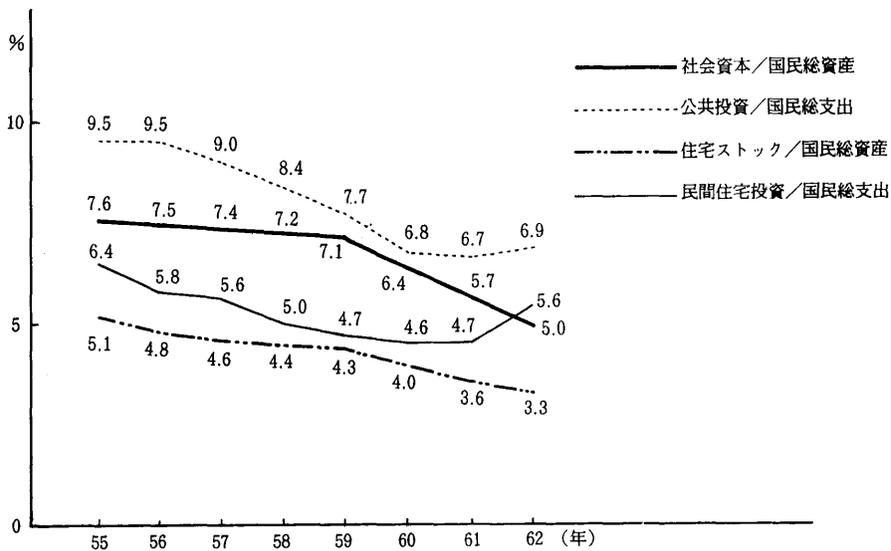
図3-2 社会資本ストックのGNPに対する比率の国際比較

とくに1985年以降には過剰貯蓄の増大が膨大な経常収支の黒字をもたらし、世界的な経済不安要因のひとつとなっている。個人部門の余剰資金の約4割が海外へ流出し、国際摩擦の原因になりかねないような不動産投資や企業買収等に流用され、国内においても地価上昇の原因につながる不動産投資に使われている。こうしたわが国の貯蓄投資の不均衡を構造的に改善し、世界経済の安定に資する政策を推進することが世界に貢献する国際国家を目指す日本にとって必要な時期にきていると考えられる。このため中長期的に、投資機会の拡大を通じて過剰貯蓄を吸収し、対外バランスの回復を図ることも、公共投資の目的の

ひとつに加え、政策的に推進する必要がある（図3-3）。

（豊かさに直結したストック化のための公共投資）

- 日本経済のストック化が急速に進んでいるが、その内容は名目的な資産価値の増大が大きい。長期的な低金利を中心とする金融政策を背景とする金余り現象が、地価と株価の騰貴を通じて名目価値の増大をもたらしたからである。
- 昭和56年に国民総資産 2,914兆円の29%を占めていた土地等と5%を占めていた株式は、62年には土地等が総資産5,338兆円の32%を占めて1,686兆円に達し、また株式は9%を占め503兆円に増大した。こうした国富の水膨れは、国民生活の豊かさに直接結び付くものではない。今後は、ストックから生まれるフローが国民生活の向上に直結するよう純資産なかでも住宅・社会資本の蓄積により、国民資産を質的に充実することが重要である。このためには、超緩和策によりストックインフレをもたらす結果となった金融政策に代わって財政政策の機動的な運用による公共投資の拡充が欠かせない。



（資料） 経企庁「国民経済計算年報」より

社会資本は民間及び公的部門の資産負債残高における公的部門の純固定資産、住宅ストックは、国民資産・負債残高における純固定資産を用いた。公共投資は公的固定資本形成をとった。

図3-3 国民資産に占める住宅・社会資本の比率

(国民のニーズに対応した公共投資)

- 社会資本に対する国民のニーズは、先進国へのキャッチアップのレベルを超えて、経済大国として望ましい水準の要求へと高度化、多様化している。また経済社会の変化に応じて、必要とされる社会資本の種類、地域的な配分等も変化している。一方、長期的にみた公共投資の種類別・地域別配分等にはあまり変化が見られない。長期的な国民のニーズ、経済社会の変化に対応して真に必要な分野に資源配分がなされるよう特段の努力が必要である。

(供給能力の拡大)

- 公共投資の拡大が、景気過熱や工事価格の高騰を招くことなく、円滑に実施されるためには、需要増大に対応した供給能力の拡大が不可欠の条件である。近年建設労働力の逼迫に著しいが、構造改善プログラムに基づき、若年労働力の確保、施行のロボット化等により生産性の向上を測り、建設業の生産能力を高めていく必要がある。また建設工事は、工事量の季節変動が大きく、この傾向は公共工事において著しい。このため、ピーク時以外の時期において過剰な生産能力が発生し、労働力等の有効活用を妨げることとなる。特に完全雇用下においてロスが大きくなるので、当面、公共工事の発注の平準化を進め、建設工事量の季節変動を調整する必要がある。

3-3 財源の確保

1) 一般財源の拡充

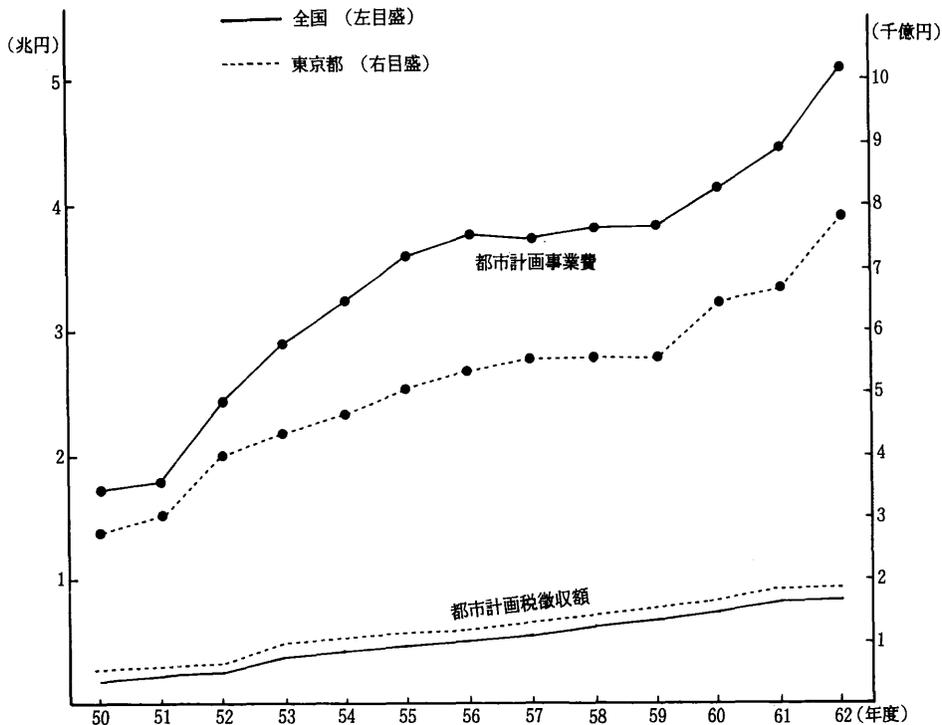
- 現在、公共事業費の大半は建設国債でまかなわれている。厳しい財政事情の下で立ち遅れた社会資本整備を推進するため、41年度以降の建設国債発行は不可欠の措置であり、大きな役割を果たしてきた。これに加えて50年から始まった赤字国債発行が、ようやくゼロになろうとしているいま、財政再建の次なる目標の1つとして建設国債依存度の圧縮が浮上している。
- 建設国債を赤字国債と同じ借金としてとらえる見方には与しないものの、基本的には後世に負担を残さない税金で事業を行うことが望ましいのはいうまでもない。したがって、公共投資を経済成長にみあった程度に伸ばすことを前提にしてこの分野に一般財源をより多く配分することにより、国債依存度を圧

縮していくことは正当な方向である。発行限度額との間に余裕を設けることにより、機動的、弾力的な財政運営を行うことも可能になる。この場合、豊かさの享受を阻害している生活環境の向上、都市内道路の渋滞解消、住宅問題等に思いきった資源配分を行う必要がある。

- なお、建設国債については、わが国の金融市場においてきわめて大きな比重をもっており、これを急減させることは金融市場の混乱を招きかねない。個人部門の余剰資金を国内のストック形成に有効に結びつける手段として現在のところ建設国債に代わる投資対象がない。こういう観点からも建設国債の意義を評価し、より多様なメニューの検討も含めて、その積極的活用を図っていく必要がある。

2) 土地課税の活用

- 公共事業費に一般財源をより多く投入するといった場合の財源をどこに求めるか。答えは土地である。開発事業に伴う土地の価値上昇分を有効に吸収し、社会に還元しようとするいわゆる開発利益の還元は、土地基本法でも土地政策の重要な柱と位置づけられている。
- 開発利益の還元といった場合、新しいしくみを編み出すことが議論されているが、それには、まず、固定資産税を適切に徴収すること、また、これと連動した都市計画税を本来の趣旨に沿って徴収、活用することが基本である。わが国全体の宅地価格のおよそ 27%を占めるのが東京だが、全国の固定資産税収額に占める東京の割合は13.8%にすぎない。これを適切に徴収し、都市内の生活環境整備、渋滞解消等に活用すべきである（図3-4）。
- 韓国では先頃「宅地所有上限法」「開発利益還元法」「土地超過利得税法」という抜本的な土地政策立法が行われ、各種開発事業の許可等に伴う開発利益の50%を開発負担金として、また、正常な地価上昇を一定以上上回る地価上昇地域についてその超過利益分の50%を税金として徴収することとされている。また、徴収された開発負担金は土地基金に組み入れ、土地の先買、備蓄等をはじめとする土地政策事業に用いることとしている。
- 韓国でも従来は各種事業ごとに負担金制度でありながら十分に活用されていなかったものを、今回の開発負担金制度に一本化し、その用途も明確にしたの



- 注) 1. 都市計画年報より作成。
 2. 都市計画事業には地方単独事業を含む。
 3. 都市計画税徴収額は調定額である。なお、都市計画税を地方債の償還等に充てている例もあるため、当年度の都市計画事業の財源に用いられる額はその一部である(全国で5割前後、東京都で約13%)。

図3-4 都市計画事業費と都市計画税徴収額の推移

である。日本も全く同様に既存の負担金制度が機能していない面がある(表3-1)。

- 税金にせよ、負担金にせよ、まず既存の制度を十分に活用し、その上で新しいしくみを検討するべきである。こうした土地からの財源を、都市整備に有効に結びつけることで一般財源を、この分野により多く投入することが重要である。国債依存度の低下は結果であって、目的ではない。
- 他方、民間事業も含めより広い意味で都市開発事業の資金調達を考えた場合、プロジェクトに着目した低利資金の直接調達のしくみを創出することも考えられる。例えば都市開発債券、事業債等、プロジェクト自体の収益から償還する

表3-1 韓国の土地対策立法における開発利益還元制度

区分	開発負担金	土地超過利得税
○対象 ・適用対象	・都市計画事業等開発事業、土地の形質変更事業及びこれに類似した事業	・3年間地価上昇率が正常な地価上昇率以上に上昇した地域 ・1年間地価上昇率が正常な上昇率の1.5倍以上に上昇した地域のうち指定した地域 ・開発事業等により地価急騰のおそれがあり還収地域に指定された地域
・開発利益	・開発事業完了時の地価－{開発事業認・許可時の地価×(1+開発期間中の正常な地価上昇率)+開発費用}	・課税期間終了日の地価－{課税期間開始日の地価×(1+課税期間中の正常な地価上昇率)+改良費用}
○還収率	・50%	・50%
○賦課・徴収 ・徴収主体	・国家 (地方自治体委託施行)	・国家(国税庁)
・納付義務者	・開発事業施行者	・土地所有者
○徴収金の 帰属	・国家(土地開発基金) : 50% 地方自治体(地域開発基金) : 50%	・国家: 50% 地方自治体: 50% ※全額国庫帰属後に配分
○施行時期	・1990.7.1	・1990.1.1

注) 1. 7月に建設部が提出した原案では、開発利益から適正利潤を控除した上で還収率を70%としていたが、これを50%に修正するとともに、開発利益の算定に当たって適正利潤の控除を認めないこととした。

2. 土地超過利得税法は、当初開発利益税として構想されていたが、地価上昇を主要なメルクマルとしており、特定の開発事業との関連が薄いことから名称を変更した。

債券を発行し税制上の恩典を与えることにより、事業者側、投資家側のニーズをつなぎ、都市開発や地域開発を円滑に進めることが可能となる。

第4章 国際的視点からみた公共工事の契約システム

4-1 日韓米欧各国制度の比較

- 最近の日米構造協議では、排他的取引慣行のひとつとして日本の公共工事の契約システムのありかたが問題になっている。米国側の主張は、公共工事入札制度の不透明さ→建設工事談合の温床→米国企業に対する参入障壁という単純な図式に基づいており、日米両国のシステムを両極において議論が進められているように見受けられる。
- 公共工事の契約システムは、各国の法律制度、政治体制、経済情勢等社会システムの相違に応じ、長い時間をかけて醸成されてきた知恵の結集ともいえるものであり、国によってそれぞれ独自のシステムが採用されている。世界の主要国についての公共工事入札制度の現状を簡単にまとめると、図4-1および表4-1に示すとおりである。1992年に統合を目指しているEC諸国においてさえ、随意契約が主流のベネルクス3国から一般競争入札が主流の南欧諸国に至るまで、非常に多様なシステムが採用されていることは注目に値する。
- 日本の指名競争入札は、この分類の中では「制限競争入札I型（発注者選定型）」として位置付けられ、内容的には英国のシステムに最も類似していると考えられる。国際的な視点からみた場合にも、決して特異なシステムではないことが理解されよう。むしろ、「指名（英訳：Designated）」という用語とその明確な説明の不足が諸外国の批判を招いている面があることは否めない。なお、ここで用いている入札方式の分類は、EC指令71/305号の改訂案に準拠しており、その定義は以下のとおりである。

①一般競争入札（Open Procedures）とは：

興味を持った建設業者すべてが入札を許される手続きである。

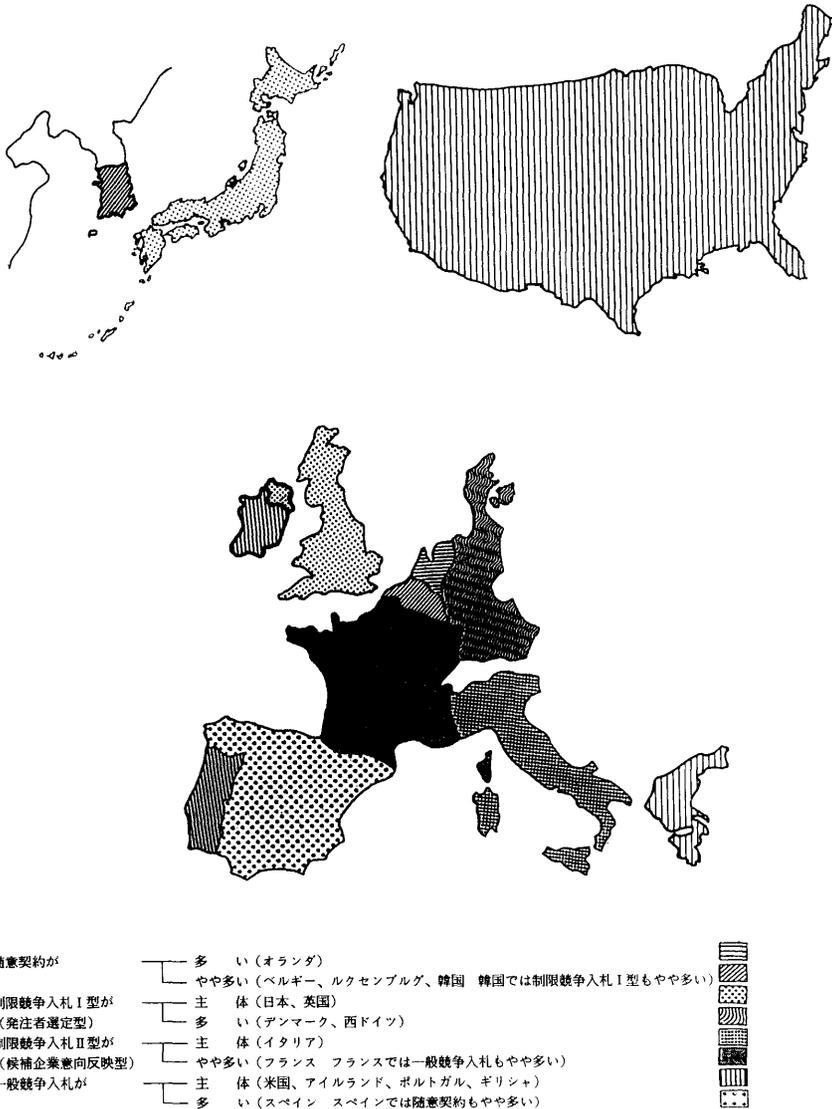
②制限競争入札（Restricted Procedures）とは：

発注公共機関により入札を招請された建設業者のみが入札を許される手続きであり、これはさらに、発注者側から入札企業を選定するI型（発注者選定型）と公開の応札招請を伴うII型（候補企業意向反映型）に分類さ

れる。

③随意契約 (Negotiated Procedures)とは：

発注公共機関が任意で1社ないしは複数の建設業者を選び、契約条件を交渉する手続きである。



- | | | | | |
|---------------------------|-----|---------------------------------------|---|---------------------------------------|
| 随意契約が | 多 | い (オランダ) | 多 | い (オランダ) |
| | やや多 | い (ベルギー、ルクセンブルグ、韓国 韓国では制限競争入札I型もやや多い) | 多 | い (ベルギー、ルクセンブルグ、韓国 韓国では制限競争入札I型もやや多い) |
| 制限競争入札I型が
(発注者選定型) | 主 | 体 (日本、英国) | 多 | い (デンマーク、西ドイツ) |
| 制限競争入札II型が
(候補企業意向反映型) | 主 | 体 (イタリア) | 多 | い (デンマーク、西ドイツ) |
| 一般競争入札が | やや多 | い (フランス フランスでは一般競争入札もやや多い) | 多 | い (デンマーク、西ドイツ) |
| | 主 | 体 (米国、アイルランド、ポルトガル、ギリシャ) | 多 | い (デンマーク、西ドイツ) |
| | 多 | い (スペイン スペインでは随意契約もやや多い) | 多 | い (デンマーク、西ドイツ) |

(注)・それぞれの区分は契約件数に対する割合による。
 主 体：70%以上
 多 　い：40%以上70%未満
 やや多　い：20%以上40%未満
 ・BIPE (フランス研究機関) 発表資料及び当研究所調査資料による。

図4-1 日韓米欧各国で最も多く採用されている公共工事入札方式

表4-1 日韓米欧各国における公共工事入札方式の比較

	許 可	資格審査	入 札	落札・契約	保 証
日 本	あり	<ul style="list-style-type: none"> 事前資格審査あり 発注者が工事種類ごとに完成工事高、経営規模等を審査し、有資格業者名簿を作成する。 	<ul style="list-style-type: none"> 原則として指名競争入札 発注する工事金額に応じて有資格業者名簿の中から入札業者を選定する。 	<ul style="list-style-type: none"> 発注者の定める予定価格以下の最低価格入札者と契約 	<ul style="list-style-type: none"> 原則として工事完成保証人をたてることが要求される。
韓 国	あり <ul style="list-style-type: none"> 業種区分等、日本の建設業法と類似した規定がある。 法律上は「免許」であり、行政側の裁量余地が多く残されている。 	<ul style="list-style-type: none"> 事前資格審査に一定の方法はなし 一般競争入札以外の場合、入札者の要件決定あるいは入札者選定の段階で実質的に適格性の審査を受けている。 	<ul style="list-style-type: none"> 一般競争入札・制限競争入札・指名競争入札・随意契約の併用 大規模工事の場合は随意契約及び制限競争入札が大半を占める。 	<ul style="list-style-type: none"> 原則として最低価格入札者と契約 入札価格が予定価格の80%未満の場合、低価格審査制度適用 最低価格落札制と制限的平均価格制を中心に頻りに制度が変わっている。 	<ul style="list-style-type: none"> 入札保証 入札価格の5%以上 履行保証 契約価格の10%以上 その他、予定価格の85%を下回る契約の場合、契約額と85%の差額保証が必要
ア メ リ カ (連邦)	なし	<ul style="list-style-type: none"> 事前の資格審査はないが、最低価格入札者は適格性について審査を受ける。 民間のボンド会社の入札保証が実質的に事前資格審査の機能を果たす。 	<ul style="list-style-type: none"> 原則として一般競争入札で、一部随意契約 入札時に入札ボンドの提出を義務付けられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 最低価格入札者について適格性を審査した上で契約 	<ul style="list-style-type: none"> 入札保証 入札価格の20%または30万ドルのいずれか少ない額 履行保証 契約価格の100% 支払保証 契約価格に応じて40%ないし50%
ア メ リ カ (州)	一部の州ではあり <ul style="list-style-type: none"> 50州のうち許可制 22州 登録制 4州 (1984年現在) 	<ul style="list-style-type: none"> ほとんどの州で、高速道路をはじめとする大規模工事について、資格審査制度が採用されている。 民間のボンド会社の入札保証が実質的に事前資格審査の機能を果たす。 	<ul style="list-style-type: none"> 原則として一般競争入札 入札時に入札ボンドの提出を義務付けられる。 	(マサチューセッツ州公共事業省の例) <ul style="list-style-type: none"> 原則として最低価格入札者と契約 	<ul style="list-style-type: none"> 入札保証 入札価格の5~10% 履行保証 契約価格の5%以上 支払保証 契約価格の5%以上

	許 可	資 格 審 査	入 札	落札・契約	保 証
英 国	なし	<ul style="list-style-type: none"> ・事前資格審査あり ・発注機関ごとに、企業を技術力・資金力・工事実績等によりグループ分けした公共工事請負資格承認名簿 (Approved List) を作成する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・原則として単段階選択的入札 ・公共工事請負資格承認名簿により機械的に拾い出された業者の中から、発注者が施工意思と施工能力を確認した上で選定 	<ul style="list-style-type: none"> ・原則として最低価格入札者にBQを提出させ、項目ごとに内容確認をした上で、これと契約 	<ul style="list-style-type: none"> ・入札保証なし ・履行保証 政府工事契約約款では免除されるが、ICE約款の場合は契約額の10%以内の保証が必要 (銀行保証が多い)
フ ラ ン ス	なし	<ul style="list-style-type: none"> ・事前資格審査に一定の方法はなし ・建設業者資格認定格付機構 (OPQCB) が発行する格付証明書を参考にすることはあるが、強制力はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一般競争入札・制限競争入札及び随意契約の併用 ・最近では、制限競争入札の変形である提案募集方式がかなり採用されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・最低価格だけではなく、他の経済的条件や技術的条件等を加味して落札が決定される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・入札保証なし ・履行保証 公共契約法の場合、契約額の3%ないし5%の保証が必要 (銀行保証が多い)
西 ド イ ツ	なし	<ul style="list-style-type: none"> ・事前資格審査あり ・制限競争入札の場合、一般に発注者が有資格業者のリストを作成する。 ・一般競争入札の場合でも、企業の能力に関する事前審査段階が含まれている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一般競争入札・制限競争入札及び随意契約の併用 ・一般競争入札が基本とされているが、実態として制限競争入札が多くなっており、発注者が保管するリストからローテーションで入札業者が選定される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・最低価格だけではなく、他の経済的条件や技術的条件等を加味して落札が決定される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・入札保証なし ・履行保証 契約額の5%以内とされ、免除規定がある (銀行保証が多い)。

(注) BIPE (フランス研究機関) 発表資料及び当研究所調査資料による。

- ・ これら各国のシステムはその多様性にもかかわらず、結果において、税金を使って最も効率的に良質な公共建造物を完成させるにはどうすべきかという基本的な理念の実現を目指している点では共通であろう。一般競争入札でも制限競争入札でも、実質的には何らかの形で事前ないし事後資格審査が行われており、その競争性には大差がないし、ひいてはそれが納税者の利益に適っているのである。米国の場合は、その審査システムがボンド制度という形をとっているだけに過ぎない。これをもって、日本の指名競争入札が談合の温床であるとする米国の主張はとうてい受け入れがたい。入札制度のいかんによって談合の

有無が決まるのではなく、いかなる制度の下でも入札共謀（Collusion）が生じ得ることは、諸外国の独禁法違反事件の発生事例を見れば明らかである。

4-2 公共工事における設計・エンジニアリング

- 公共工事の契約システムは決して入札制度だけによって特徴付けられるものではなく、より広範な社会的・産業的背景に支えられているものである。一例として、日米両国の公共工事発注システムの根本的な相違点のひとつに、設計・エンジニアリング部門の取り扱いが挙げられる。
- 日本の公的発注機関は内部（インハウス）に技術者を擁しており、自ら基本計画・設計業務を担当するのに対し、米国ではインハウスの技術者をもたないところも多く、広く民間の設計・エンジニアリング業者が活用されている。これも発注機関によって様々であり、連邦政府機関でも陸軍工兵隊のように全職員の3分の1（約1万5,000人）に上るエンジニアを抱えているところもあれば、一般調達庁（GSA）のように数百人しかおらず、もっぱら民間の設計業者やエンジニアリング会社に設計業務等を委託のうえ、そのマネジメントを行っているところもある。GSAではさらに進んでCM（コンストラクション・マネジメント）という形で工期やコストの管理など公共工事のマネジメント自体を民間に委ねるやり方も採用している。
- 公共と民間のエンジニアの分布状況は、まさにその国における技術者ヒエラルキー、広くいえば教育・文化・技術の状況にかかわっており、国によって千差万別である。日本ではかつて公的機関が直営施工を行っていたが、現在では施工部門は切り離したものの、設計から工事監理までは依然原則として内部の技術者が担っている。一方、米国ではもともと民間への信頼が高い上に、小さい政府を指向する過程で民間に委ねる傾向が強まってきた。
- どちらのアプローチが良い悪いということではなく、入札制度と同様、最も適正な価格で良質の建設生産を確保する観点から、それぞれの国で最良と信じる方式が採用されているのである。もっとも、日本においても各発注機関における技術者不足等を背景にして、設計や一部の施工監理を民間コンサルタント等に委託する例が出ており、全体的な趨勢としては民間活用の方向に移行しつ

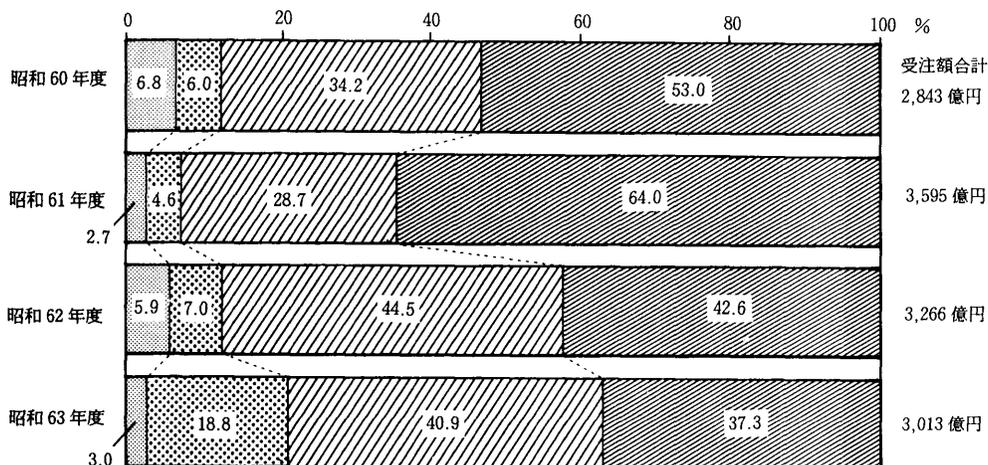
つある。

4-3 日米建設市場における相互乗り入れ状況

- 日米建設摩擦が表面化した当初、米国企業は本当に日本で公共工事を行う意志があるのだろうか、単に議会筋のジャパン・バッシングの材料にされているのではないか、といぶかる声が多かった。それは、米国企業の強みである設計・エンジニアリング業務を日本では発注機関自らが行っているため、彼らにとってのビジネス・チャンスが少ないからである。その後の経緯を見ると、この観測はある面では正しかったといえよう。すなわち、合意後においても米国企業の動きはそれほど活発とはいえず、JVで参加したプロジェクトにおいてもその役割は限られたものにとどまっている。
- しかし、その一方で、開放の実が上がっていないとする米国議会筋の声はいっそうに衰えず、より多くの受注実績を求めて対日批判を強めている。今年3月の公聴会ではマコウスキー上院議員が、米国企業の実績の少なさを取り上げ、「日本政府に対して開放プロジェクトの拡大と談合に対する規制強化を迫るべき」と主張し、また、ウォルフIECIC（国際エンジニアリング・建設産業協議会）会長は、これに加えて「米国企業の実力からすれば日本市場で10～20億ドルのビジネスを望んで然るべき」と、具体的なターゲットを示している。こうした意見は、ともかく米国企業の受注を拡大することを主眼とする性急な議論である。
- これを受けたUSTRの302条調査委員会の見解はどうであろう。公聴会での質問に見られるように、「米国企業が直接利益をもつ日本の建設市場の規模をもっと現実的に推定したものはないか」とか、「米国企業が日本での経験を重ねれば多くの契約をとれるのではないか」など、現実を踏まえた上で方向を探ろうとする意図がうかがえる。今年5月の政府間協議においては日本側の努力を評価しながらも、地方自治体等の公共事業への参入に強い意欲を示すとともに、独占禁止法の運用について詳細な説明を求めている。
- 個々の企業はさらに現実的であり、基本的には日本への進出がビジネス上有利であれば出るし、そうでなければ出ないという経済原則を貫いている。だか

らこそJVという形で参入を果たしているのであり、最小限の人員しか送り込んでいないと考えられる。この方針がプロジェクトベースの短期的な利益を狙ったものなのか、あるいは対アジア戦略の一環としての長期的なものなのかは、いまだ不明である。

- これまでの交渉過程では表面化していないものの、米国側の真の狙いは公共工事における設計・エンジニアリング部門の開放、CMへの参入にあるとする見方も有力である。事実、302条調査委員会メンバーと日本の業界代表との会談でもそういう主張がなされており、入札制度の競争性を巡る議論の次には、この辺りが争点として浮上してくる可能性がある。
- このように、米国側の攻勢がなかなか収まらない根底には、日米相互の工事受注量の不均衡がある。確かに数字の上では大きな開きがあるが、詳しく見ると以下に述べるように米国側の非難は必ずしも的を得たものと思われぬ面もある。
- 昭和63年度に日本の建設企業（現地法人を含む）が米国において受注した工事は図4-4に示すとおり3,013億円だが、このうち公共工事はわずか90億円と全体の3%に過ぎず、民間工事がほとんどである。さらに民間工事のうち1,233億円（41%）が日系企業（製造業等）からの受注であり、また1,123億円（37%）は日本の建設企業が米国企業と合弁あるいは単独で行う開発投資プロジェクトを、形式上自らが受注する開発投資関連の受注である。しかも、これらの民間工事において、日本の建設企業は企画設計や工事監理などエンジニアリング部門を担当するのみで、実際の施工は米国企業が行う形態がほとんどであり、労働力および資機材の調達は現地で行われている。すなわち、米国における日本の建設企業の活動の大半は、日本の資金によって現地に雇用と需要の創出をもたらすものであると見てよい。
- 一方、米国企業の日本建設市場における活動を見ると、現在のところ直接受注工事額はわずかではあるが、この外にホテル、ゴルフ場をはじめとする各種プロジェクトの設計・エンジニアリング部門において、米国企業が活躍している例が多く見られる。表4-2に示すように、その参入事例の数は全体で43件にも上る。また、外資系企業の対日直接投資は昭和61年度から63年度までドル



(注) 建設省国際課発表資料による。



図4-2 日本建設企業の米国における発注者別受注状況

表4-2 米国企業の日本建設市場参入実績

分野	(件数)		
	企画・設計・監理等	施工	合計
リゾート開発 (うちゴルフ場)	17 (14)	0 (0)	17 (14)
地域開発・宅地開発	3	0	3
都市開発(オフィス・ホテル等)	18	5	23
公共発注計 (再掲)	3	1	4
民間発注計	35	4	39
合計	38	5	43

(注) 建設省建設業課発表資料による。

ベースで3.5倍に急増し、今後も拡大が見込まれており、これに伴って建設市場への参入も進展すると考えられる。

- こうした日米建設企業の国際的展開の態様の相違や直接収益を見る限り、日米建設市場における相互乗り入れは、けたはずれの不均衡とはいえない。今後米国企業の参入も、日米合意対象プロジェクトのみならず民間プロジェクトの設計・エンジニアリング部門、対日直接投資に伴う建設投資等さまざまな側面で一層進んでいくことになろう。

第5章 土地問題をめぐる環境の変化

5-1 土地基本法の成立等

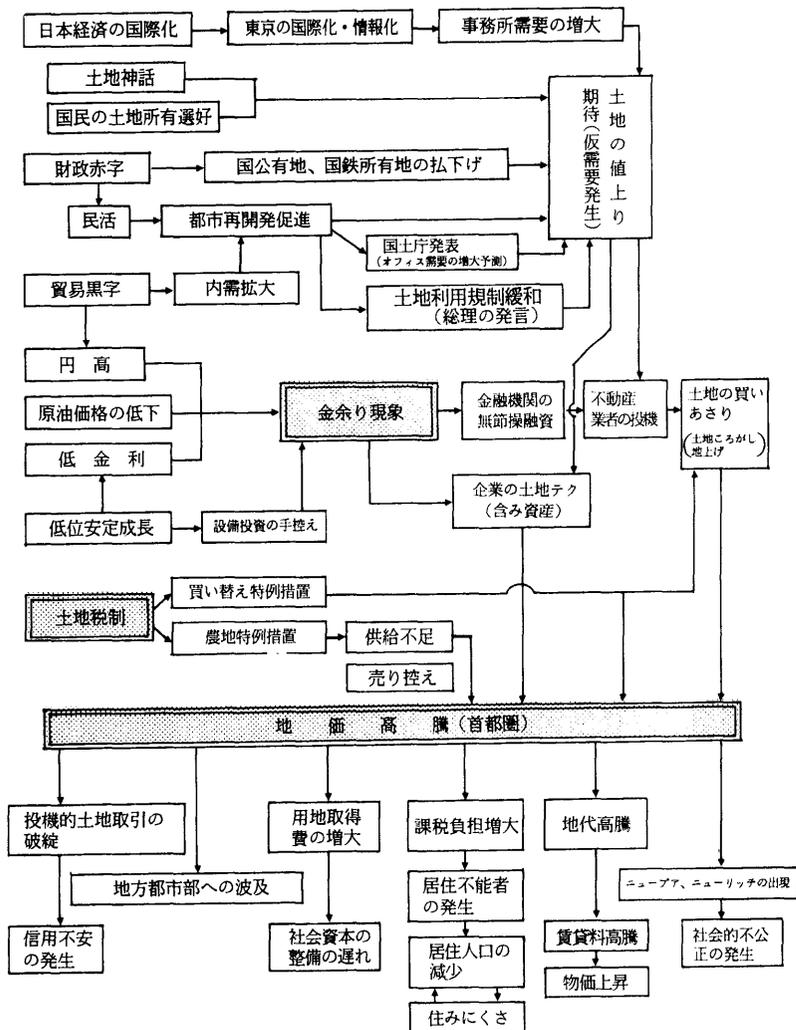
- 土地問題をめぐる状況は大きく転換しようとしている。遅すぎたとの批判はあるものの与野党の合意により土地基本法が成立し、土地問題への国民的コンセンサスが確立されることになった意義は大きい。個人、企業の誰にでも巢喰ってきた土地神話、『現金を持つな、借金をしろ、不動産を買い続けよ』ということが金持ちになる三原則という時代の風潮、土地を蓄財の手段とする考え方を排除する絶好のチャンスが招来している。
- 日米構造協議では、内政問題の典型である土地問題が構造改善対策の中心に据えられ、米国は、市街地区域内農地の宅地並み課税の強化など19項目にわたる具体的な土地対策の実施を申し入れている。日本の高地価が、住宅及び住環境の整備などの内需拡大を阻害するばかりでなく、高地価による信用創造や海外への不動産投資が地価高騰を輸出するなど、国際問題になっていると指摘している。
- EC諸国も日本の高地価に危惧を持っている。最近のロンドンエコノミスト誌は、今、ニューヨークやロンドンに生じている不動産不況が日本に波及し、経済採算から大きくかけ離れた東京の地価はいずれ崩壊せざるを得ないと指摘している。
- このような情勢の中、相変わらずの金余りの状況下で、10月発表の基準地価によると、地価の高騰は東京から大阪、名古屋さらに地方都市に波及しており、地方銀行などの不動産融資の姿勢が批判されている。日本銀行と大蔵省は過剰な不動産融資による地価高騰がインフレにつながるなどの危惧から、不動産業への融資の規制をより強化しようとしている。

5-2 政策実現へのプロセス

- 土地基本法は法的効果を直接持たない宣言法であるが、その成立は具体的な政策実行への第一歩である。土地基本法の本質に従って、どの制度をどのように改めるか、土地税制や都市計画を具体的にどう決めていくのか政策実現への

筋道プロセスを明確にする必要がある。また、住宅と住環境については、具体的な供給プログラムを国民に明確に示すことが求められる。

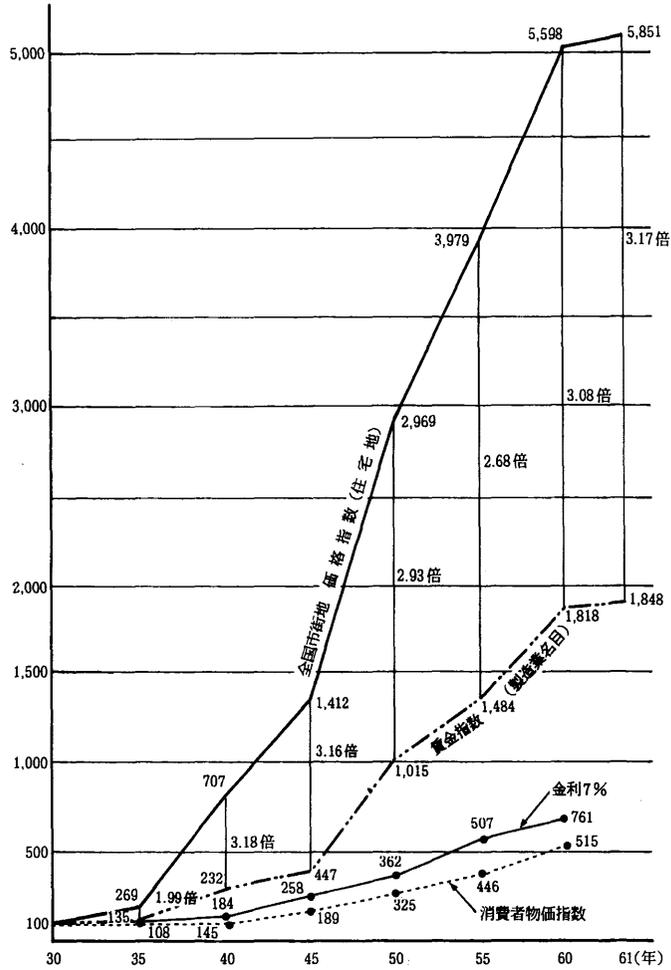
- 今回の地価高騰の原因は様々であるが、つきつめれば金余り過剰流動性による土地投機と利用より所有を優先する土地税制の不備の二点につきる。また、政策の実現すべき目標は、不公平の是正、資産格差の解消、労働価値の向上である。このために、まず不必要な土地需要の抑制と必要な住宅及び宅地の供給の促進を図ることである（図5-1、図5-2）。



(注) 政府研修資料

図5-1 地価高騰の原因と問題点

(宅地価格指数と賃金指数、物価指数、金利(7%)の比較(5年刻み))



(資料) 労働省「毎月勤労統計調査」、(財) 日本不動産研究所「全国市街地価格指数」より作成

図5-2 土地神話の定着

全国住宅地<資産の拡大>

	S30	S60	
A氏	300万円の預金(金利7%)	2283万円	B/A=7.4倍
B氏	300万円の土地	1億6794万円	

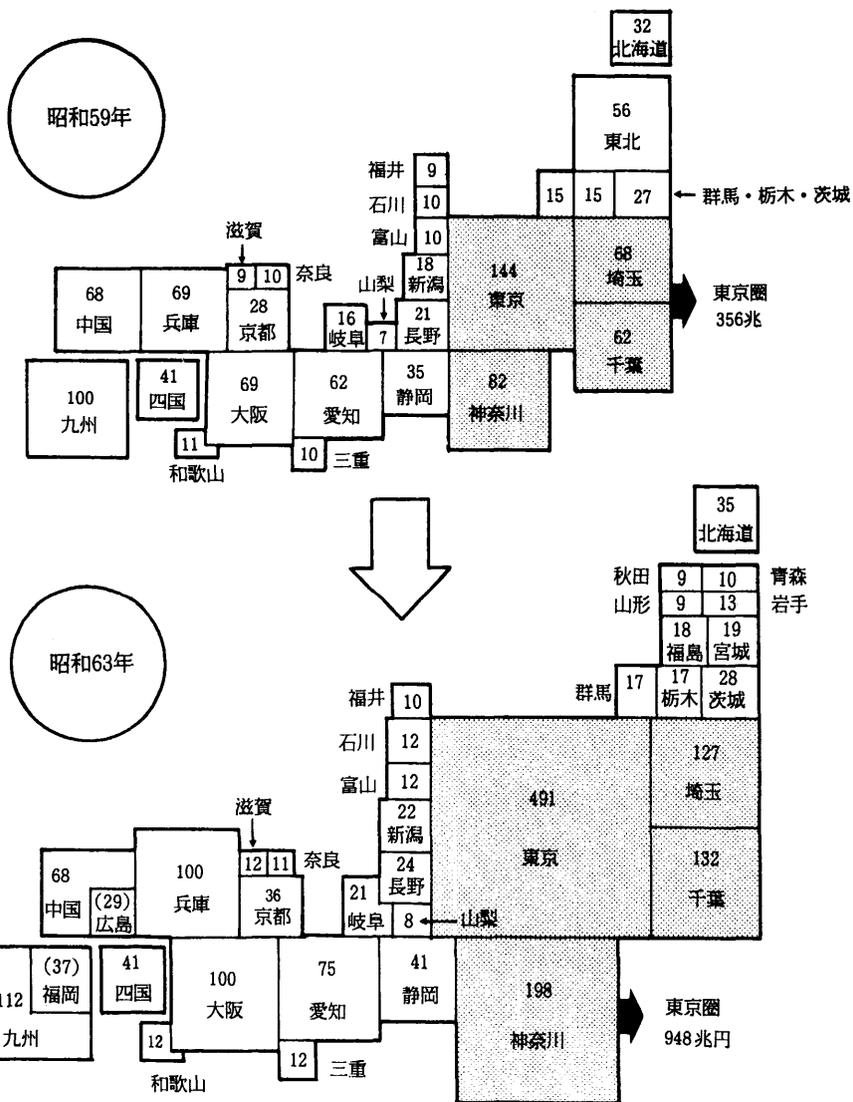
6大都市住宅地

A氏	300万円の預金(金利7%)	2283万円	B/A=17.6倍
B氏	300万円の土地	4億200万円	

- 短期的には、まず無節操な不動産業・不動産への土地担保融資の規制による土地投機の行き過ぎの是正であり、中期的には、所有より利用を優先させ、財産としての土地でなく、住居としての土地を実現する土地税制の改正、長期的には、需要に見合った安定した住宅宅地の供給、そのための都市計画の実現である。
- 不動産金融の是正については、現に政府、日銀が真剣に取り組んでおり、ノンバンクを含めて、不動産融資の適正化に期待ができる。しかし、不動産融資残高が44兆円になるまで放置してしまったことが結果として異常な地価高騰を招いてしまったことは明白である。この貸出残高44兆円の規模は全額が土地に向けられたわけではないが、仮に全額を平方メートル百万円、東京都の住宅地の平均地価で土地を購入したとすれば、その面積は4,400haで、世田谷区の全民有地の面積3,800haの1.2倍、山の手線内側の全面積6,300haの3分の2という大きさになる。平方メートル千万円としても440ha、中央区的全民有地面積400haの1.1倍の規模になる。44兆円を住宅価額に入れて販売するとして、仮に、戸当たり千万円の土地代と建築費2千万円で3千万円のマンションを販売するならば、440万户分という販売量が必要とされるのである（図5-3、図5-4）。

5-3 土地税制、市街化区域内農地の宅地並み課税

- 地価対策にとって、土地減税は逆効果であり、結果として地価上昇に加担した。長年その効果が不分明なままに、毎年なし崩し的な土地減税により土地の流動性を図ろうとしたが、実際は地価上昇に歯止めをかけることはできなかった。土地所有者に対しては、土地譲渡所得税や固定資産税の軽減が手厚く行われるのに対して、土地を持たない市民は、土地住宅購入のため重いローンにあえいでいるにもかかわらず、所得税や住民税については目立った減税が行われないという不公平が存在している。そこでは、まず、地価上昇の利益と負担の均衡を図る必要がある。
- 土地税制は、決して補完的従的な土地政策ではなく、都市計画として連動して機能を発揮する最強の土地政策である。まず、この際、大都市圏について都



※(財)建設経済研究所調べ

- 全国 1841兆円
- 東京 491兆円 $516\text{km}^2 \times 951\text{千円}/\text{m}^2$
 宅地面積 全国比 4% 宅地資産額比 26.7%
- 東京圏(1都3県) 948兆円 宅地面積 $2,068\text{km}^2$
 宅地面積 全国比 16.2% 宅地資産額 51.5%
- 経済企画庁 61年度末国土価格 米国 505兆円(3兆1,752億ドル)
 日本 1,262兆592億円 日本/米国=2.5

図5-3 虚構の土地資産

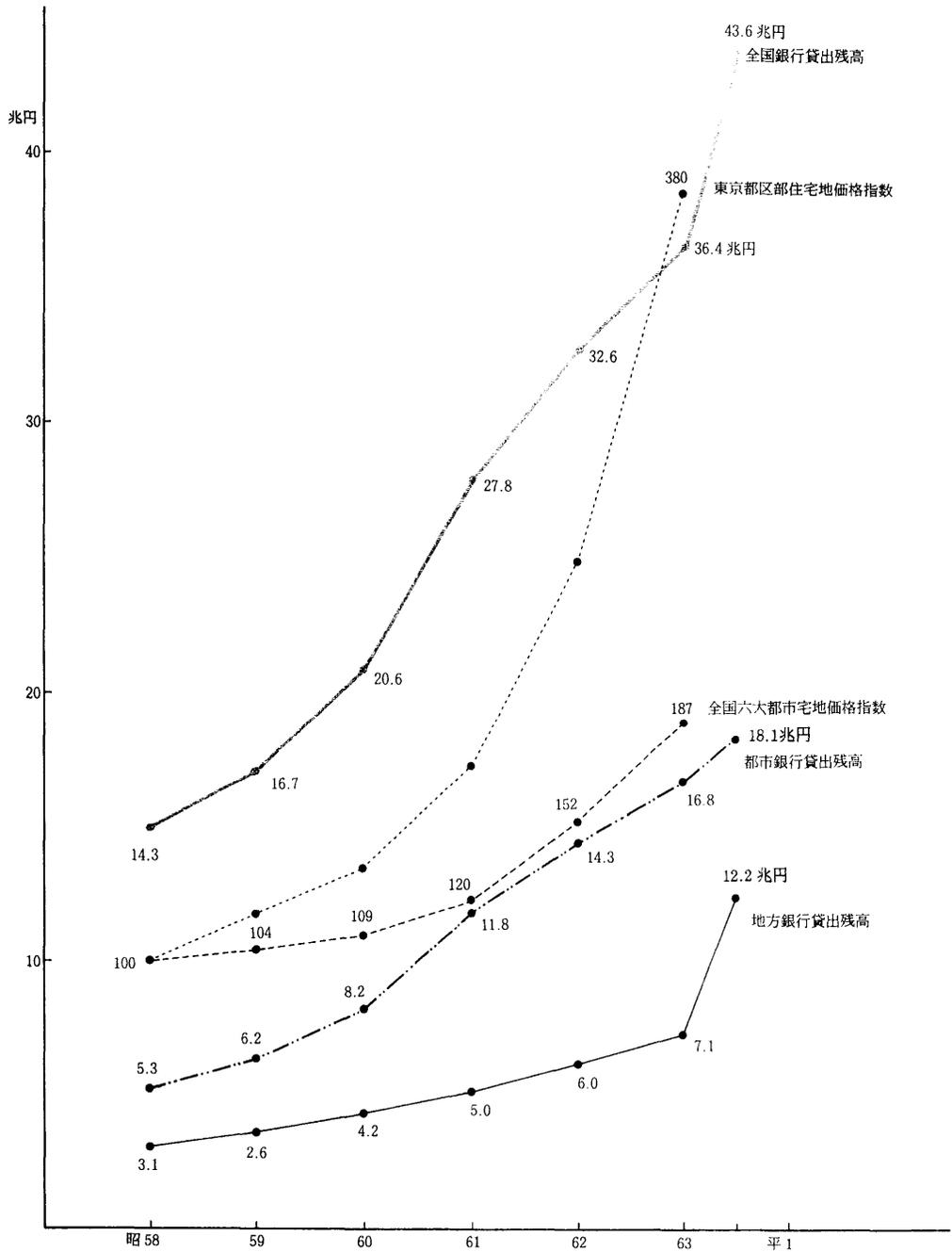


図5-4 不動産業向け貸出残高と地価上昇の推移

市計画上市街化すべき区域と農地として残すべき区域との区分の見直しを徹底的に行い、市街化すべき区域については市街地区域内農地の宅地並み課税の徴収を図るべきである。もちろん、都市農業、緑地の保全も必要であるが、まず

不公平是正、宅地化の促進を優先させる必要がある。緑地として残すところは、調整区域に逆線引きするなり、生産緑地に指定する。

- 世田谷の平均農家の所有面積3,600平方メートル、その資産額は公示価格で50億円余りのものが、宅地としての固定資産税でも80万円、農地並みとすれば、1.1万円しか負担していない。その実効税率は、宅地で0.02%、農地であれば0.0002%にすぎないのである。さらに農地ゆえに相続税はゼロに等しい（表5-1）。
- 固定資産税の不公平は、市街地区域内農地に限られない。都市内の宅地にも著しい不均衡が見られる。また、余りに実効税率が低く、有効利用が促進されていない。企業の遊休地を含めて、現行の固定資産税の矛盾を見直す必要がある。積年の問題のため一挙に改善することは困難と思われるので、適正な評価に時間をかけて是正していくとともに、硬直的な税率を都市計画に対応して弾力的に設定していくことを考える必要がある（図5-5）。

5-4 住宅及び宅地の安定的な供給

- 住宅及び宅地の供給については、国民の信頼が得られるよう、いつまでもどこで、どのようなものを、いくらで供給できるかという具体的なプログラムを作ることが望まれる。また、住宅及び宅地の供給に当たっては、土地は十分あることを前提に、需要に対して、大きく上回る供給を設定する必要がある。
- この場合、東京湾臨海部の国公有地、工場跡地は、テレポートなどの商業施設よりも、徹底して、住宅及び住環境の改善のために利用することが必要であ

表5-1 市街化地域内農地の宅地並み課税（長期営農継続農地）

	世田谷区内の土地3600㎡		
	3600㎡	1㎡当たり	
公示価額	49億7,000万円	138万円	
固定資産税評価額	1億1,520万円	3.2万円	公示価額の2.3%
課税標準（宅地）	5,760万円	1.6万円	
固定資産税額（宅地）	80万円	222円	公示価額の0.02%（実効税率）
農地課税	1.1万円	3円	公示価額の0.0002%（実効税率）
徴収免除額	78.9万円	219円	

個人：4,980億円 法人：2,120億円	
300㎡未満 940億円 (実効税率 0.08%)	140(0.18%)
300㎡～1万㎡未満 3,350億円 (実効税率 0.18%)	300㎡～1万㎡ 930億円 (0.18%)
1万㎡以上 690億円 (実効税率 0.18%)	1万㎡以上 1,040億円 (0.18%)

1988年度東京都予算（都区部分推計）
 固定資産税 5,810億円
 都市計画税 1,290億円
 合計 7,100億円

図5-5 土地資産額と土地保有税との関係

り。元々、埋立費しかかかっている安価の土地は、安価でなくてはできない施設に充当すべきであり、自治体や企業が大幅なキャピタルゲインを得ることは避けるべきである。

- ・ 郊外については、市街地区域内農地の宅地化の促進、既成市街地については、容積率などの都市計画の見直しにより高度利用を促進する等の対策により、住宅、宅地の供給を多様化し、何処に居住するか、消費者に選択の自由を与えることを考える必要がある。
- ・ 国公有地については、これを住宅価格や家賃に反映させない方法を導入することが望まれる（図5-6、図5-7、図5-8）。

5-5 土地情報の整理公開

- ・ 適切な土地情報の不足が土地の投機を招いている。政府自治体は土地情報、すなわち土地の所有及び移動に関する資料をきちっと押さえてこれを整理して一般に公表することを考える必要がある。そのためには現在の土地登記制度はきわめて前近代的である。コンピューターの導入により土地の情報監理の合理

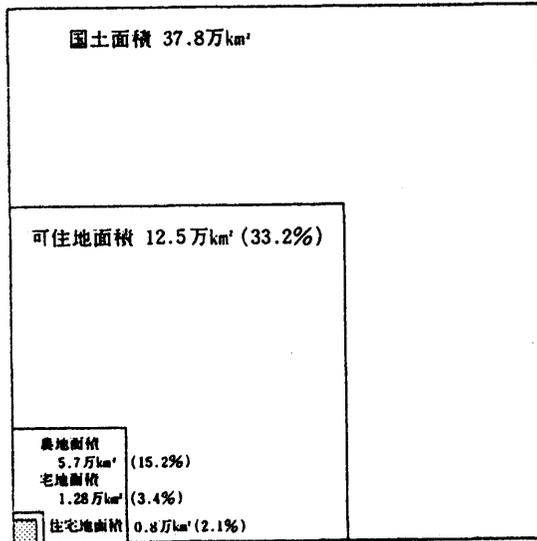


図5-6 国土利用構造

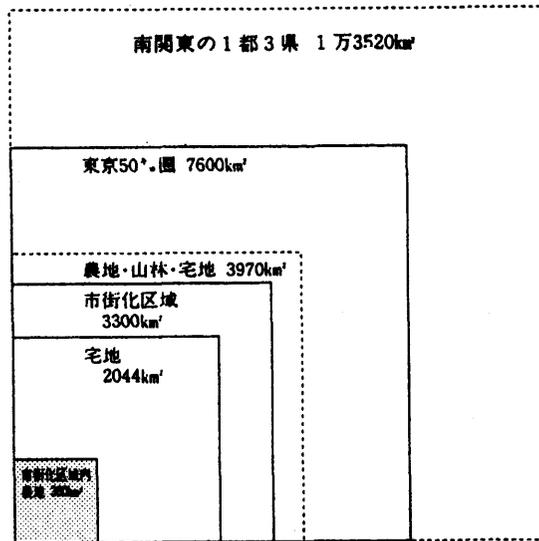


図5-7 東京圏の土地資源

化を図る必要がある。

- また、土地課税の資料については、総合的に整理されておらず、また守秘義務の名で全く一般に公表されていない。固定資産税評価と同様、その実情を整理して、土地の所有移動状況を公開することにより、市民は土地市場の実態を

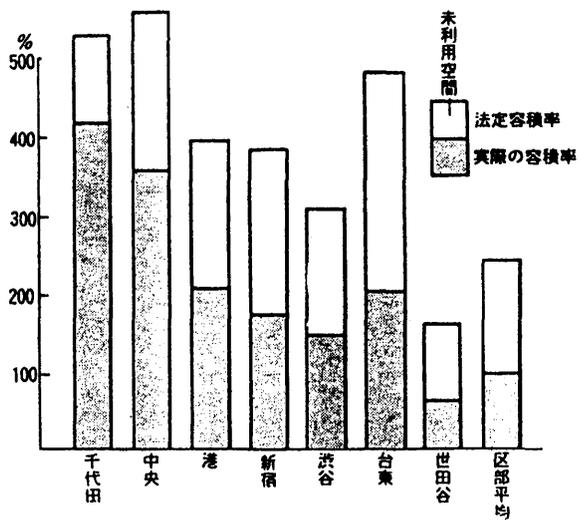


図5-8 容積率利用状況

知ることができる。土地情報の合理的な整理、公開は、土地制度の基本的条件である。

(財) 建設経済研究所と「日本経済と公共投資」

(財) 建設経済研究所

建設経済研究所は、昭和57年9月1日、建設大臣の許可により財団法人として発足しました。昭和57年は、東日本建設業保証株式会社、西日本建設業保証株式会社および北海道建設信用保証株式会社の建設保証事業3社が創立30周年を迎えた年であり、その記念事業の一環として研究所創立のための出捐がなされたものです。これには、安定経済成長への移行、人口の安定化などの社会情勢の変化に対応して、望ましい国土形成の推進と建設産業の発展に資するため、中立的立場から公共投資および建設産業のあり方の理論的かつ実証的な研究を推進することが、社会的に強く要請されているという背景がありました。

研究所の活動に対しては、経済学者を中心とする学識経験者の協力、建設省の支援が得られており、調和のとれた適切な国土基盤の形成と建設産業の振興に寄与すべく調査研究を進めております。

日本経済と公共投資

研究所では、57年から「日本経済と公共投資」を発表し、内外の経済動向を踏まえ、公共投資や建設産業のあり方について政策提言を行っています。

「日本経済と公共投資」の副題

- | | |
|---------|-----------------------------------|
| 昭和57年5月 | 副題なし |
| 58年12月 | ～内需中心の経済成長を図るために～ |
| 59年6月 | ～内需中心の持続的成長をめざして～ |
| 59年12月 | ～均衡ある経済社会の形成のための社会資本ストックの充実をめざして～ |
| 60年7月 | ～国際経済環境の変化の下で公共投資に関する政策の変革を求める～ |
| 60年12月 | ～住宅・社会資本整備のため、今こそ財政出動のとき～ |
| 61年7月 | ～国際協調型経済運営をめざして～ |
| 61年12月 | ～経済運営の転換期の今こそ、積極財政の展開を求める～ |
| 62年7月 | ～構造転換に向けて新たな公共投資の展開を～ |
| 62年12月 | ～内需拡大に向けて、根本的課題への挑戦～ |

- 63年7月 ～国際協調のための変革への積極的対応～
- 63年12月 ～建設市場の拡大の中で魅力ある建設産業への脱皮～
- 平成元年7月 ～真の豊かさを目指した建設大国へ～
- 元年12月 ～真の豊かさに向けて経済政策の転換のとき～

(財) 建設経済研究所

〒106 東京都港区麻布台二丁目4番5号 メソニック 39 森ビル 9階

TEL 03-433-5011

FAX 03-433-5239

ニューヨーク事務所

The Continental Center, 21 st. Floor

180 Maiden Lane, N.Y. 10038 U.S.A.

TEL 212-208-6930

FAX 212-943-1714