



土地問題講座

③

土地法制と土地税制

榎田光男・佐藤和男
編

編者紹介

櫛田光男 (くしだ・みつお)

出生年・出身地—明治 36 年 福島県いわき市

最終学歴—東京大学法学部政治学科

現職—財団法人日本不動産研究所理事長

建設省土地鑑定委員会委員長

建設省住宅地審議会宅地部会長

著書・論文—「不動産の鑑定評価に関する基本的考察」

住宅新報社

現住所—東京都文京区本駒込 2-16-2

佐藤和男 (さとうかずお)

出生年・出身地—昭和 8 年 愛知県

最終学歴—東京大学法学部

現職—建設省大臣官房文書課課長補佐

現住所—東京都世田谷区玉川等々力 2-72-3

土地問題講座③—土地法制と土地税制 ¥ 1600

昭和 46 年 10 月 5 日 発行 ©

編者 櫛田光男
佐藤和男

発行者 河相全次郎

発行所 東京都港区赤坂 鹿島研究所出版会
六丁目 5 番 13 号

Tel (582) 2251 振替東京 180883

落丁・乱丁はお取替えいたします。 壮舎印刷・大光堂製本

3336-321403-0927

<土地問題講座>刊行のことば

「万物の下（もと）に大地あり」といわれますが、まことに土地はそのもつ本来の力の故に、わたくしども人間の生存と活動とに欠くことのできない基盤であることは申すまでもありません。人間は土地に働きかけてその力を利用しようとする、土地はそのもつ自然的条件（地質、地盤、地形など土地の力を制約する諸条件）に応じて人間のこの働きかけに応答する、このような働きかけと応答という人間と土地との関係は、時と所によって千差万別ではありますが、それがどのようなものであるかによって、人間の幸福なり、社会の福祉なりが左右されるといって過言でありますまい。そしてこれは、これまでもそうであったし、またこれからもそうでありましょう。このようにして、人間と土地との関係にかかわる土地問題は、常に古くて新しい問題となるのであります。まったく、これまでの人間の歴史は、人間と土地とのある関係が、いつどのようにして生まれ、どれほど継続し、またどのように消滅したか、この生成、継続、消滅の過程のくり返しのあととして理解することができると思われまます。

それでは、今日のわが国の土地問題はどのようなもので、どのようにして解決されるものでしょうか。GNPが450億ドルから2000億ドル余へと、この10年間に4倍半の成長をとげて、自由世界第2位となり、そして一人当り国民所得も約1560ドルとイギリスの水準に達したようであります。万年入超国から出超国へ、資本輸入国から輸出国へ、そして限界生産国から主要生産国へ等々、世界経済の中でのわが国の地位は最早ゆるぎのないものといつてよいでしょう。首都東京は、この半世紀の間に、2度にわたる壊滅的打撃から復興して、今や世界第一の都市に成長しました。このようなことは世界史に類のないところであつて、わが国民のバイタリティを示すよい証左であります。何しろ西洋が200年以上もかけてつくり上げたところに、20年そこそこで追いついたのでありますから、いわゆるオーバー・チャージの弊害は国土のいたるところに

あらわれるに至りました。過密、過疎、交通事故、公害等々。そしてこれらはいずれもわれわれと土地との関係のゆがみのあらわれとして理解することができると思われます。

われわれおよび子孫が、この国土で末ながく繁栄するためには、どうしてもこの時点で、国土利用のパターンの再編成をとげて、緑あふれる住みよい働きよい場を、あらためてつくり上げる必要に迫られていると信じます。

本講座は、このような問題意識の下に、今日の土地問題をあらゆる角度から見直して、問題の所在を明らかにし、採るべき方策をできるだけ具体的に提示しようと試みました。ただ、この1970年代はいわば大転換の時代とでも申しましょうか、画一から多様へ、集中から拡散へ等、価値の転換と多元化とが、社会のあらゆる部門に急速に展開して、大勢の人間が、限られた空間と時間の中で、大量の余暇と大量の情報とをもってひしめく時代となるように思われます。このような時代における国土利用のパターンの再編成には、人間と土地との関係における硬直性を解きほごして柔軟性を付与し、ハードな手法にかえてソフトな手法を開発することが必要であるように存じます。そして、この開発は今日すでに緒についているように思われますが、来たるべき新しい未来の基本的諸条件が解明されるにつれて進展するものと信ぜられます。したがって本講座においては、問題の提起あるいは示唆に止まらざるを得なかった場合もないではありませんが、それはそれとして新しい時代でのオリエンテーションとして十分に意義のあるものと信じます。本講座が、これからの土地問題の解決に何らか貢献することができるならば、幸いこれに過ぎるものはありません。

昭和46年8月10日

編集委員を代表して櫛田光男しるす

編集委員代表	櫛田光男
編集委員(五十音順)	大石泰彦
	川手昭二
	佐々波秀彦
	柴田徳衛

<第3巻第1編・土地法制> 編者のことば

土地に関する法的規律は、いうまでもなく、民法をはじめとする私法的なもの、河川法・道路法・都市計画法等の公法的なものから成っているが、ここで「土地法制」として論ずるのは、土地に関する私法的、公法的法規律の全般にわたるものではなく、通常用語例たる土地に関する公法的規律全般にわたるものですらない。

従来、土地に関する公法的規律（土地公法）は、土地を公用または公共用に供するため、土地に関する私法上の権利である所有権その他の権利を制限し、公法的規律に服さしめるものとして主として把握され、その目的が道路・河川等の土木事業に対応するものであったため、一般に「土木法制」等と呼ばれて来たのである。

しかしながら、最近約 10 年間におけるわが国経済のめざましい成長とこれに伴ういわゆる都市化現象は、さまざまな社会的・経済的なひずみを生じさせたが、その最も大きなものと考えられるのが、地価の高騰と土地利用の混乱による深刻な土地問題であり、これが土地に関する法制とくに土地公法の分野に与えた影響は極めて強烈かつ広汎なものであった。

一例をあげれば、土地問題の解決の一つは、良好な環境における宅地の大量かつ、低廉な供給を確保することにあることは、衆目の一致するところであるが、このためには、民間における宅地開発を規制して良好な宅地の確保を図ることはもとより（宅地造成等規制法による宅地造成の規制）、公的機関が直接に宅地開発を行なって個人に分配することが必要であり、このためには、収用権（憲法第 29 条 3 項の「公共」の概念の拡大）、先買権等の諸制度の改革を必要とした（新住宅市街地開発法）。

もっとも、土地問題の解決の方策については、いまもって各界から各種の提案がなされ論議されているところであるが、基本的に、(1) 宅地の供給および

土地の利用の高度化、効率化 (2) 宅地需要とくに仮需要の抑制 (3) 土地値上り利益の適正配分 (社会還元) 等の各種の施策を総合的に実施すべきであるとする点ではほぼ一致をみているものと考えられ、従来この方向にそって法制や税制の整備が図られてきたところである。

ここでは、この土地問題の解決を主目的として講じられた法制の整備を指すものとして「土地法制」を用いることとし、第1章*においては、ここ10年間の土地問題の解決が政治の現実の課題として取上げられてからの土地法制の歴史的な展望を概観することとし、各論文のイントロダクションとしたい。

*一なお第1章は当初成田横浜国大教授が、最近の土地法制に関する総合的な分析が試みられる予定であったが、たまたま外国留学されたため執筆が不可能となったため、その代りに編者 (佐藤和男) 自身が、最近の土地法制の動きを歴史的に述べることにしたものである。

「土地法制」編の執筆者は次のとおりである (執筆時の所属)。

<small>まとうかざお</small> 佐藤和男 (元建設省計画局宅地部宅地政策課課長補佐)	1, 2
<small>すえぎよしかつ</small> 末沢喜勝 (元建設省計画局総務課課長補佐)	3
<small>なかがわすみと</small> 中川澄人 (元建設省都市局都市再開発課課長補佐)	3
<small>みついでやすひき</small> 三井康寿 (元建設省都市局都市計画課)	3
<small>わかばやしまさとし</small> 若林正俊 (農林省農地局農地課課長補佐)	3

(数字 1, 2, 3, …… は執筆した章のナンバー)

なお、本編の刊行にあたっては、鹿島出版会の植松重信氏、橋義雄氏、清水謙一氏らのお世話になっている。記してお礼の意をあらわしたい。

昭和46年7月30日

編者 佐藤和男

<第3巻第2編・土地税制> 編者のことば

土地問題の解決のために、土地税制に寄せられる期待は非常に大きいものがあります。もちろん、土地問題の解決のためには、より広い観点よりする総合的な土地政策の確立が必要なことはいうまでもありませんし、土地税制は、土地問題解決の上で主導的役割を果たしうるのではないでしょう。しかし、反面、また単に補完的役割を果たすにとどまるものでもないと考えられます。

そのような意味で、去る昭和42年6月に、内閣総理大臣の諮問機関である税制調査会に「土地税制特別部会」が設けられ、土地問題の解決に資する見地から、土地税制の基本的なあり方と具体的方策について調査審議が行なわれるに至ったことは、土地問題の緊要性からしていれば必然的なりゆきであったといえるのかも知れません。

この「土地税制特別部会」には、わたくし自身も、特別委員として参加する機会を得たのですが、1年有余にわたってあらゆる角度からの慎重な検討が行なわれ、その審議の結果は昭和43年7月に「土地税制のあり方についての答申」としてまとめられました。この答申において指摘されました土地税制として当面実施すべき事項につきましては、譲渡課税に関する事項は翌昭和44年度の税制改正で完全に実現し、また、固定資産税等の保有課税に関する事項も本年度の税制改正で実現をみるに至っています。

本書は、これらの土地税制の全般にわたって、大蔵省主税局税制第一課の渡辺幸則君が担当官諸氏の協力を得て、詳細に解説されたものであり、わが国の土地税制の現状について、その沿革にまでさかのぼって述べるとともに、これと土地政策との関係、さらには上記の土地税制答申の考え方にも触れるほか、諸外国における土地税制の現状についても紹介されています。

また、名古屋市立大学の藤田晴教授には、このような土地税制の課題と問題点についての考察と指摘とをお願いし、広い視野に立っての理論的政策的分析

を織り込むことができましたことは、本書の水準を一層高からしめているものと思われます。

なお本編*の執筆者分担は次のとおりです。

わたなべゆきのり
渡辺幸則（大蔵省主税局税制第一課課長補佐）

よじた せい
藤田 晴（名古屋市立大学経済学部教授）

*一本編の原稿は昭和46年1月に脱稿したものです。

藤田教授および渡辺君が寸暇をさいてこれまでにまとめられた並々ならぬ労苦にたいしましては、編者として心からお礼申し上げます。またこの企画がはじまって以来、終始お世話いただいた鹿島出版会の植松重信、橋義雄、清水謙一の諸氏に厚くお礼申し上げる次第です。

本書がひろく各界に活用されることを願ってやみません。

昭和46年8月12日

編者 榎田光男

〈図表一覧〉

第1編 土地法制

3―最近における土地関係立法

- 表3―1 事業認定件数の推移表
- 表3―2 地域地区の種類とその目的
- 表3―3 地域地区の種類と法律
- 表3―4 地域地区による建築その他の土地利用制限

第2編 土地税制

1―土地税制の現状

- 表1―1 適用対象となる買換えの概要
- 表1―2 買換えについての課税の特例
- 図1―1 買換えの特例，新制度・旧制度の比較
- 表1―3 事業種類の制限の一覧表
- 図1―2 特例相互間の適用関係
- 図1―3 新制度と旧制度の控除額の比較
- 表1―4 不動産登記の課税標準と税率
- 表1―5 相続税の速算表
- 表1―6 贈与税の速算表

3―土地税制答申の考え方

- 表3―1 固定資産税評価額の比較

4―土地税制の課題と問題点

- 表4―1 土地保有税と市町村税収総額および個人所得の比較

目次——土地問題講座第3巻〈土地法制と土地税制〉

〈土地問題講座〉刊行のことば

〈第1編・土地法制〉編者のことば 佐藤和男

〈第2編・土地税制〉編者のことば 榑田光男

〔第1編—土地法制〕

1 ————— 最近における土地法制の動向 佐藤和男

●—土地法制の発展 4

①—宅地制度審議会の設置 4

②—地価対策関係協議会の設置 4

③—土地問題懇談会の開催 5

④—今後の方向 6

2 ————— 諸外国の土地法制 佐藤和男

1—はじめに 10

2—問題と対策 11

3—イギリス 12

①—イギリスにおける土地問題 12

②—土地利用計画立法 13

③—土地委員会法 16

④—ニュータウン法および都市開発法 18

⑤—事務所等の立地規制 20

4—フランス 22

①—フランスの土地問題 22

②—土地利用規制法 22

③—市街地開発法—時間的地域制 23

④—事務所等の立地規制 26

5—西ドイツ 27

- ①—基本計画の策定 27
- ②—基本計画の実施 28
- ③—地価対策のための措置 29

6—イタリア 30

- ①—都市計画法 30
- ②—低廉庶民住宅地計画 (PEEP) 31

3 ————— 最近における土地関係立法

1—土地収用法の改正 36 末沢善勝

- ①—土地収用法の変遷 36
- ②—42年における改正とその背景 40

2—都市計画法の改新 50 三井康寿

- ①—総論 50
- ②—都市計画区域 63
- ③—都市計画 68
- ④—都市計画の決定主体 77
- ⑤—都市計画の決定手続 82
- ⑥—都市計画制限 88
- ⑦—都市計画事業 119
- ⑧—先買制度 133

3—都市再開発法 145 中川澄人

- ①—都市計画法との関係 145
- ②—市街地再開発事業に関する都市計画 147
- ③—市街地再開発事業の施行者 151
- ④—権利変換手続 152

4—農地立法の変遷と農地法をめぐる諸問題 156 若林正俊

- ①—地租改正と民法の成立 156
- ②—小作立法の企図と農地調整法の成立 158
- ③—戦時の農地立法と戦後の農地改革立法 160

- ④—農地法の成立とその後の改正 163
- ⑤—農地法をめぐる最近の諸問題 166

[第2編—土地税制]

1 ————— 土地税制の現状 渡辺幸則

- 1—現行の土地税制の沿革と概要 180
 - ①—あらし 180
 - ②—個人の譲渡課税 184
 - ③—法人の譲渡所得課税 212
 - ④—保有課税 231
 - ⑤—取得者課税・流通課税 237
 - ⑥—相続・贈与課税 242
- 2—土地政策と現行の土地税制との関係 247
 - ①—土地問題の特殊性 247
 - ②—地価形成の特殊性 249
 - ③—現行土地税制との関連 252
- 3—住宅対策のための税制措置 255
 - ①—住宅貯蓄控除 256
 - ②—従業員が勤務先から有利な条件で住宅の分譲または住宅資金の貸付けを受けた場合の経済的利益等に対する所得税の非課税 257
 - ③—新築貸家住宅の割増償却 258
 - ④—登録免許税の軽減措置 259
 - ⑤—新築住宅等に対する不動産取得税の軽減措置 260
 - ⑥—新築住宅に対する固定資産税の軽減措置 262

2 ————— 土地税制の国際比較 渡辺幸則

- 1—はじめに 268
- 2—イギリス 268

- ①—土地の譲渡に対する課税 269
- ②—特別の課税—土地増価課徴金 270
- ③—土地の保有に対する課税—レイト 272
- 3—フランス 273
 - ①—土地の譲渡に対する課税 273
 - ②—土地の保有に対する税 274
- 4—イタリア 277
 - ①—キャピタル・ゲインに対する課税 277
 - ②—特別の課税 278
- 5—西ドイツ 279
 - ①—土地の譲渡に対する課税 279
 - ②—土地の保有に対する税 280

3 ————— 土地税制答申の考え方 渡辺幸則

- 1—あらし 284
 - ①—個人の長期保有土地に係る譲渡所得課税方式の変更 285
 - ②—個人の短期保有土地に係る譲渡所得課税方式の変更 286
 - ③—事業用資産の買換制度および個人の居住用財産を取得するための買換制度の合理化 287
 - ④—収用等の場合の特例的軽減の縮減合理化 288
 - ⑤—固定資産税の評価の適正化等 288
- 2—固定資産税の評価の適正化の必要性 290
 - ①—土地税制と固定資産税 290
 - ②—固定資産税の評価についての考え方 290
 - ③—土地評価の現状 291
 - ④—土地税制答申の考え方と今後の方向 292
- 3—空閑地税創設の前提条件 293
 - ①—新税創設への社会的要請 293
 - ②—税制調査会における検討の内容 294
 - ③—空閑地税創設の前提条件 296

- 4 一 地価公示制度と土地税制 296
 - ① 一 地価公示法の成立 296
 - ② 一 税制から見た地価公示制度の問題点 298

4 土地税制の課題と問題点 藤田 晴

- 1 一 土地税制の課題 304
 - ① 一 概説 304
 - ② 一 地価安定と土地税制 305
 - ③ 一 土地の有効利用と土地税制 307
 - ④ 一 公平の原則と土地税制 310
 - ⑤ 一 土地政策の財源調達 311
- 2 一 土地税制答申の前提について 312
 - ① 一 土地政策における税制の役割 313
 - ② 一 土地政策の諸目標と土地税制との関係 314
- 3 一 土地譲渡所得課税の問題点 316
 - ① 一 公平の原則と現行課税方式 316
 - ② 一 譲渡所得税の凍結効果 317
 - ③ 一 再改革の方向 319
- 補論 一 キャピタル・ゲイン課税と土地需給 320
- 4 一 土地保有税の問題点 327
 - ① 一 土地政策の基本目標と土地保有税 327
 - ② 一 公平の原則と土地保有税 328
 - ③ 一 財源としての土地保有税 328
 - ④ 一 土地保有税の改革方針 330
- 5 一 むすび 333

