

土地、特に地価（問題）への関心というものは、時代の経過の中でも、その濃淡や内容に変遷はあるものの維持され続けている社会テーマの一つではないかと感じる。地価の高騰は過去においても問題視され、バブルの崩壊以降もデフレという視点で関心が持たれる。昨今は、都心から地方に地価の力強さが伝わるかが地方創生と絡んでの関心ともされる。今回のリサーチ・メモでは、現在、土地行政部局の所管する法制度で、歴史も古い不動産鑑定評価制度の法制化に当たっての立法府・国会での議論をご紹介します。時代の変遷によって法制度の内容や運用に変化はあるにしても、立法当時の議論は基本的なものであり、関心を持って認識をしておくべきものと感じるからである。なお、ピックアップした議事の内容は当方の主観によって挙げたところであり、網羅性には欠けるであろうし、より重要な論点が欠けているかも知れない。また、整理の仕方や意見に関する部分は当方の私見に基づくものであることをご了承いただきたい。

1 不動産鑑定評価法の制定

(1) 「不動産の鑑定評価に関する法律」は、昭和 38 年の通常国会で可決・成立した法制度であり、既に半世紀の歴史を有するものである。国会議事録を拝見すると、この法律案は、内閣から提出され（いわゆる閣法、担当省庁は当時の建設省（計画局））、衆参各院の建設委員会で審議され、昭和 38 年 6 月 24 日に参議院の本会議で、同年 7 月 6 日には衆議院の本会議で可決され成立した。当時は、翌年に東京五輪を控え、高度経済成長のさ中であり、東京圏も含めての地域の開発が目白押しの状況にあった。景気循環としても、岩戸景気後の景気循環期であるオリンピック景気の頃であり、昭和 38 年の経済成長率は実質で 8.7%、名目で 14.4%という高成長であった。そして、地価の動向についても、市街地価格指数（（財）日本不動産研究所）をみると、地価の上昇が顕著であり、昭和 30 年代後半には全国で 40%近い上昇率となる時期も見られ、昭和 38 年頃には上昇率は低下したとは言え、10%台半ばという高い水準であった。また、不動産鑑定評価法の制定時の前後の行政の動きをみると、その前年には、阪神高速道路公団・水資源開発公団が設立、新産業都市建設促進法が公布・施行され、また、当年には、建設省の直轄の公共工事の施行に伴う損失補償基準の制定、近畿圏整備法、新住宅市街地開発法の公布がなされ、名神高速道路が初開通（栗東～尼崎）している。また、翌年の昭和 39 年には、新河川法が公布され、そして免許制を導入する宅建業法改正も行われている。

(2) 「不動産の鑑定評価に関する法律」の骨格的なところは、この法律制定時に構築されたものであり、「不動産鑑定士及び不動産鑑定士補（第 2 章）」「不動産鑑定業（第 3 章）」「監督（第 4 章）」等より構成されている¹。

昭和 38 年 5 月 30 日に、参議院・建設委員会で、政府側から同法律案の提案理由の説明がなされており、それを参考にして法律案の趣旨及び概要を記すと次の通り²。なお、提案理由説明は、河野一郎建設大臣により行われている。

¹ 昭和 38 年に公布された同法の条文は国会の HP をご参照（[第 43 回国会制定法律の一覧・法律第百五十二号（昭三八・七・一六）](#)）。

² 国会の議事録は、国立国会図書館の HP から検索することが可能である。正確な議事の記録内容については、そちらからご確認願いたい（[国会会議録検索システム](#)）。

① 提案の趣旨

「最近における宅地価格の高騰は、根本的には宅地の需要と供給との不均衡によるもの …… さらには、合理的な地価の形成をはかるための制度が欠除しているため、地価がいわゆる呼び値等によって安易に、しかも不合理に決定される傾向が見受けられ、このことが宅地価格の高騰を一そう著しいものとしている …… 土地等の適正な価格の形成をはかるための制度上の措置を講ずる必要がある …… 不動産の鑑定評価について権威ある鑑定人を確保し、不動産の鑑定評価に関する業務の適正をはかるための制度を確立すること ……」(5月30日の参議院・建設委員会の会議録に記載されている河野一郎建設大臣の発言部分から抜粋)

(参考) 以下は、衆議院・建設委員会(昭和38年5月31日)の会議録に記載されている本法案の提案の「理由」

理 由

不動産鑑定士及び不動産鑑定業に関する制度を確立し、もって土地等の適正な価格の形成に資する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

② 法案の概要

- (一) 不動産の鑑定評価について権威ある鑑定人を確保するため、不動産鑑定士・不動産鑑定士補の国家試験、登録制度を実施。
- (二) 不動産の鑑定評価に関する業務の適正を図るため、不動産鑑定業者についての登録を実施し、登録を受けない者の不動産鑑定業の営みの禁止。不動産鑑定士・不動産鑑定士補でない者が、不動産鑑定業者の業務に関し、不動産の鑑定評価を行うことを禁止。
- (三) 試験の実施、懲戒処分について建設大臣に意見を述べさせるため、建設省に不動産鑑定士審査会を設置。
- (四) 施行の日から三年以内に限り、不動産の鑑定評価に関し一定年数以上の実務経験を有する者等に対し、本試験にかえて特別不動産鑑定士試験及び特別不動産鑑定士補試験を実施。
- (五) 土地収用法の一部を改正し、収用委員会がその審理において鑑定人に鑑定させるときは、当該鑑定人のうち少なくとも一人は不動産鑑定士とすること。

- ③ 地価が呼び値等の不合理な中で決まっている傾向があり、それが需給不均衡による地価(宅地価格)の高騰に「拍車」をかけているとして、高い能力の必要な「権威ある鑑定人」の確保の方策を講じ、その権威ある鑑定人・業者による不動産鑑定業「市場」とすることで、不合理な価格評価を排除しようという取組みを講じようとするものである。

2 不動産鑑定評価法案の国会審議の状況

(1) 法案の審議は、衆参両院の建設委員会で数回にわたり行われた。その経過を時系列的に記すと、以下の通り。

- 5月29日 …… 参議院・建設委員会に付託。
- 5月30日 …… 参議院・建設委員会にて、政府側(建設大臣)から提案理由を説明。
- 5月31日 …… 衆議院・建設委員会に予備審査のために付託された同法律案について、政府側(建設政務次官)から提案理由を説明。
- 6月6日、6月11日、6月20日 …… 参議院・建設委員会にて審議。
- 6月20日 …… 参議院・建設委員会にて、同法律案・附帯決議を可決(全会一致)。
- 6月24日 …… 参議院・本会議で可決。衆議院・建設委員会に付託。
- 7月5日 …… 衆議院・建設委員会にて審議。同法律案・附帯決議を可決(起立総員)。
- 7月6日 …… 衆議院・本会議で可決し、成立。

(2) 参議院・建設委員会での審議状況

① 6月6日の審議

日本社会党所属の議員による質問³に対し、建設政務次官そして法案担当部局の建設省計画局長等が答弁⁴を行っている。

(ア) 最初の質問者においては、「宅地価格の高騰は需給の不均衡の問題が根本にあり、それに対する施策を後回しにして、付随的な現象への対策（本件のこと）を採ることは主客転倒」「日本では土地に比して人口が多い中、都心では木造家屋の密集などの低利用状態にあり、これら土地の空間を利用する手立てを講ずる施策の必要性(表1参照)」「何を基準に合理的に土地を評価するかは難しい中、鑑定士に求める知識とその理由」「その試験を担う試験委員の具体的なイメージ」などの基本的な問題が提起されている。

(表1)

○瀬谷英行君 … 東京でいうといわゆる下町のほう … いまだに非常に小さな木造家屋、古い木造家屋がびっしりと詰まっておる … 一面においては、郊外のほうに四階建のアパート、公団住宅といったようなものがどんで来て郊外から大量の人を運ぶという格好になっていますけれども、都心はまだまだ小さな家が一ぱい建っており … 空間を利用するという意味で非常に私はむだが多いと思うのです。だから、そういうような点を根本的に解決をしないことには、宅地の問題は解決ができないのじゃないかと、こういう気がするわけです。… 自由主義の制度ではあっさりとは思いますが … 立体的に高層建築にして、そして空間を有効に利用する、こういう方法を講じないことには、都市美の上からいっても、あるいは土地の有効な利用という面からいっても不合理だという感じがするわけであります。…

※ 議事録の一部を抜粋したもの。実際には、質問者、答弁者が何度もやりとりを行っている（以下の各「表」も同様。）。

また、鑑定士に求める知識に関する答弁の過程において、政府委員から地価高騰に拍車をかける要因⁵、鑑定士に求める能力、試験を担う試験委員のイメージが述べられている（表2参照）。

(表2)

○政府委員（町田充君） … 需給のアンバランスにさらに拍車をかけるような形で、いわゆる呼び値、いわゆる思惑による投機的な売買価格というふうなものが一般の取引においてかなり見受けられる。… そこで、需給のアンバランスは、これは根本的に解決していかなければならぬ問題でありますけれども、さしあたり、そういうそれに拍車をかけるような不合理な要素があるのは、少なくとも是正していかなければならぬ、… ならば、何を不合理といい、何を合理的というかということですが、今現状は、町の精通者といわれるような人たちが、極端なことを言いますと、ここは一坪十万円だというふうに声をかければ、それがもう通り相場になってしまうというふうな、ごく安易な形で決定をされているというような実情が多く見受けられる … 経済なり一般の物価なり、そういう問題に対する洞察力、あるいは土地の利用に関するいろいろな諸規制の理解力、あるいは税制とか評価とか、そういう問題に関する知識、そういったあらゆる知識能力を総合した観点から地価を鑑定評価していく、こういう能力を期待をいたしておるわけでございまして、…。

○政府委員（町田充君） 試験を施行します前に、まず、どういう鑑定評価の理論なり基準なりというものがあるのかということが問題になる … 宅地制度審議会で、この試験施行前に十分検討していただく、こういうことに予定をいたしておるわけでございまして、現に、宅地制度審議会でもそういう専門的な知識経験をお持ちの先生方に委員として参加 … 具体的に申し上げますと、信託銀行なり不動産銀行なり、そういう銀行で不動産の鑑定評価の実務を長年やってこられた方々、あるいは民間の研究機関あたりでそういう問題について研究調査をし、さらに、求めに応じて不動産の鑑定評価をやっておられる方々、こういう方々が相当あるわけでございまして、したがって、おそらくそういう方々の中から試験委員をお願いする、こういうことになるかと思っております。

(イ) 次の質問者からは、「このような制度（の創設）は遅かったこと」「提案の理由として地価高騰の抑制と（政府は）言うが、そうではなく、（土地の）価値を出す制度がないという欠陥を補うものであり」「鑑定士・業の立法化による社会的利点のあることが提案の趣旨であるべきこと」「（買取

³ (ア)瀬谷英行議員、(イ)田中一議員、(ウ)田上松衛議員が各々質問を行っている（第43回国会・参議院建設委員会会議録第20号）。

⁴ 松澤雄蔵・建設政務次官、町田充・建設省計画局長、小林忠雄・建設省計画局総務課長が答弁を行っている。

⁵ 「先進国への道」との副題の付されている昭和38年度「年次経済報告（経済白書）：経済企画庁」（昭和38年7月16日）には、地価の高騰とその要因についての記述がなされている（「住宅難の現状とその背景」）。地価高騰の要因を需給のアンバランスと投機的需要によるスパイラル的な高騰としており、また、地価高騰で住宅建設が郊外への外延的拡大を強め、通勤の遠距離化、労働能率の低下等の悪影響に言及している。なお、既成市街地の中高層化による土地利用の効率化にも触れている。

等の場合の) 双方の鑑定士の価格付けに開きがある場合の対応」「不当な鑑定への対応と強制加入団体化の検討」などについて問いかけが行われている。また、これらに対する政府側の答弁のうち、鑑定士制度の創設による社会的意義、鑑定不值付けに開きがあることへの対応、不当な鑑定に対する対応の部分についてピックアップすると、以下の通りである(表3参照)。なお、弁護士会の例を挙げるなどしての強制加入団体化とその団体による懲戒という自律的措置を本案では取らないこととの問題提起は、この議事録の部分のみでは十分にその必要性の意図をくみ取り難い面があるが、政府側としては、今後の経過、熟度を見て検討すべきものと述べている。

(表3)

- 政府委員(町田充君) … 任意買取というような場合におきましても、どうしても利用者側あるいは買い取られる側、そういう専門的な知識を持っていないもの同士の話し合いでございますと、その申し立てが双方に相当な隔たりができて、なかなか歩み寄りができないというふうな事情もございましょうが、こういう専門的な職業家を双方が依頼をして立てるということになりますと、その辺の値開きというふうなものもかなり縮まって参りまして、早期に妥結ははかられるということも期待できましよう … 民事上の争いの場合に、裁判所の委嘱に応じて、あるいは税金の賦課の面で税務署の依頼に応じて、こういう職業的な専門家が鑑定評価をするということによって、民事上の争いなり、あるいは税の賦課徴収なり、そういう面でも社会的な信頼のある、円滑な効果をあげていくことができるのではないかと … 。
- 政府委員(町田充君) … 専門家による鑑定評価という結果がそう著しく食い違うということがないということを期待いたしておるわけでございます。それがために不動産鑑定評価の基準⁶なり手順なり、そういうものについて、この法律が施行までの間に十分宅地制度審議会で検討していただいて、不動産鑑定士がよるべき鑑定評価の基準というようなものはっきり確立したい、こう考えておるわけでございます。… 。
- 政府委員(町田充君) … この法律案では、不当な鑑定評価につきましても、一応鑑定評価と申しますのは、拘束力がございません。必ずそれに従わなきゃならぬというものでもございません。極端に言えば、一つの意見であり、参考でございますから、そういうものがかりに不当であったとしても、いきなり刑罰を課するということはいかかなものであろうかというふうな議論もございまして、直接には刑罰はかけておりません。制裁といたしましては、登録の抹消なり、業務の停止という行政上の懲戒処分を考えておるわけでございます。その行政処分に違反をして、さらに業務を継続するというふうな事態がありますと、刑罰がかかるという二段がまえの措置をとっておるわけでございます。
- 政府委員(町田充君) … 不動産鑑定士審査会の意見を聞いて、不当であったか、不当でなかったかという判断をいたしまして、不当であるという御判断でございますれば、さようの懲戒処分をする、こういう手続を考えておるわけでございます。

(ウ) この日の最後の質問者からは、鑑定士試験の制度設計において「税理士試験との間の試験一部免除の取り扱い」についてのみ問いかけが行われている。

② 6月11日の審議

①と同様に質疑が行われている⁷。また、本日の質問に対して後日に整理して答弁を行うこととなっている。

(ア) 最初の質問者においては、「逐条的に問題点を質問」とし、多くの質問事項については、後日、答弁されることとなった(6月18日を予定していたが、実際は6月20日に行われた)。質問の項目としては「所有権以外の権利の範囲(2条)(表4参照)」「公認会計士、税理士、建築士の試験との免除の関係(6条・8条)」「実務修習を実施する団体(10条)、不動産鑑定士等の団体(52条)」「心神耗弱の場合等の登録削除規定を有する土地家屋調査士法との相違の理由(表4参照)⁸」「鑑定の不当

⁶ 不動産鑑定評価の拠り所として、政府(当時は建設省、現在は国土交通省)において「不動産鑑定評価基準」を作成し、公表している(事務次官通知)。この基準自体は不動産鑑定評価法令に直接明記された根拠を有するものではないが、基準作成の必要性について立法当時の国会審議においても認識されていたという性格のものである。なお、昨年5月に不動産鑑定評価基準等の一部改正がなされている(不動産鑑定評価基準等の一部改正について(通知)、不動産鑑定評価基準)。

⁷ 質問者は、(ア)田中一議員、(イ)瀬谷英行議員。答弁者は、6月6日の場合と同じ(第43回国会・参議院建設委員会会議録第21号)。

⁸ 現在の土地家屋調査士法16条①の規定に当たるもの。業務独占資格である鑑定士(業)では、社会のニーズに対して供給力に不足がないのか、将来どうなるのか、という視点が重要となってくるならば、鑑定士としての資格登録はしているが鑑定業の業務に携われない又は携われない者がどの程度いるのか(その鑑定の能力を保持の程度も含め)、ということへの関心が高まる可能性がある。

性を指摘する何人と求める措置の内容(42条)」「守るべき秘密の範囲、それと立ち入り検査の場合の報告義務との関係(38条・45条)」「団体の名称使用禁止規定のないこと」「農地、工場財団等の適用除外の理由(55条)」「地価の公示制度の見送りの理由」などが挙げられる。

(表4)

○田中一君 … 少なくとも公共用地等でもって取られる場合、取られるほうはいろいろな権利をここに織り込まうとする。取るほうはなるべくそういう法律で明らかになっているものは、これは当然のこと、そうでないものなるべく社会の慣行というもの無視して局限していこう、縮めていこうというようなことになるのは当然なんです。売り方、買い方というものは当然そういう立場に立つわけなんです。そこで、不動産に関する所有権以外の権利というものを明らかにここで明示していただきたいのです。… ここではっきりとそれらの諸権利というものを明らかにして、今後国民が安心して公共用地に土地を提供し得るような認識を持たすというところに、私がこういうしつこい質問をするねらいがあるわけなんです。… こういう制度を作る以上、第三者が正しい公正なる鑑定をするという前提に立って、また、鑑定人にさせるという前提に立って、それらの諸権利というものを明らかにしていただきたい。どういうこまかいものも、どういうこまかい問題でも、所有権以外の権利というものは明らかに分類して、物権と慣行権と二つに分けて明示していただきたい。法律にそれを求めるのは無理だから、政府委員としての答弁で、将来訴訟が起きようと、何しようと、当委員会で、こうして国会議員と政府とが質疑応答の中で、一つの結論を出しておくということが、将来のまた紛争をなくするもつとでありますし、ことに、国民が喜んで公共のために自分の不動産を提供するという正しい認識が持たされると思う。…。

○田中一君 第四章「監督」のところですが、たとえばこのうちの四十条です。土地家屋調査士法では、引き続き二年以上業務を管まないときには、登録を抹消する、あるいは「身体又は精神の衰弱により業務を行うことができないとき」とか、そういうようなものは考えられておるのですが、実際規定されておるのです。そこで、この場合は、そういうものが(この不動産鑑定評価法案には)ないと思うけれども、どうですこの四十条。たとえば自分の体が全然病気で動きがとれない、長い間入院して、もうどうにもならぬ、それでも資格を持っている者が生きていればそれは差つかえないのか、あるいは二年でも三年でも何もそういう仕事をしない、金さえあればそれを登録しておくのか、その点はどういう考え方に立っておるのですか。…。

※ 斜線の()書の部分は当方で追記したもの。

(イ) 次(この日の最後)の質問者からは、「工場財団、鉄道財団等の適用除外理由」「地価の公示制度の規定がない理由」が問われ、前述と同様に、後日答弁されることとなった。なお、公示制度の見送りの件について、同議員は「固定資産税評価に支障があるのかどうか」という点もあわせて聞きたいと念押ししている。

③ 6月20日の審議

自由民主党所属の議員も含めた議員による質問⁹に対し、法案担当省の建設大臣等の他、法務省、自治省、大蔵省の局長・課長が答弁¹⁰を行っている。

(ア) 最初の質問者においては、建築の専門家であることもあってか、「本法案と建築士との関係」を問うている。趣旨としては、建築士の中には従前より不動産鑑定評価に従事している者もあり、これらへの配慮を問うものであり、また、建築士法の制定時には経過措置として「選考委員が適当と認められた者には国家試験に合格した者と同様に扱う」としたが、本案、不動産鑑定評価法案においては、経過措置として「選考」の方法を採用しないこととする理由を問うている。政府側の答弁者は、「選考」の基準(の設定)が難しく、(選考委員の)裁量になりがちになるとの懸念を挙げ、試験制度(附則による経過的な特別試験制度)を建築士も含めて従前より不動産鑑定業務に従事する者に適用することが妥当であり、その際には、試験の成績の他に実務の経験年数も斟酌して合格者を決めることとする附則9項の規定の説明を行っている。

(イ) 次の質問者は、「報告及び検査(45条)の重要性」の指摘と、その重要性に照らし「報告及び検査の応諾義務違反へのペナルティ(罰則:58条五号)が軽い」という問題提起である。特に虚偽の

⁹ 質問者は、(ア)石井桂議員(自由民主党)、(イ)田上松衛議員、(ウ)田中一議員、(エ)瀨谷英行議員、(オ)中尾辰義議員(後の公明党)。

¹⁰ 答弁者は、河野一郎・建設大臣、町田充・建設省計画局長、平賀健太・法務省民事局長、石川一郎・自治省税務局固定資産税課長、宮川国生・大蔵省管財局国有財産第一課長、宇佐美勝・大蔵省主税局税制第三課長(第43回国会・参議院建設委員会会議録第23号)。

報告がなされた場合にはその確証を掴むことが困難であるため、国民に「実害」を流し続けてしまうことを懸念しているようである。政府側は、他の立法例における取扱いとのバランス、本条項が行政上の監督のための措置であり、他の規定のように直接法の趣旨を蔑にする行為を対象とするものではないこと、脅迫行為等で拒む場合には公務執行妨害に問うことも考えられること、そして、58条も含めて罰則の規定の適用を受けた場合には、欠格事項に該当し、登録の消除事由になること等を述べて、理解を求めている。また、最後には、建設大臣から、その後の運営に注意を払うと共に、万一の事態があったならば、法改正も検討する旨を答弁され、質疑は終了している(表5参照)。ここでは、新たに法により業務独占によって信頼の高い不動産鑑定市場を構築しようとする中、不当鑑定等の社会に影響を与える害悪を排除するためには、監督する行政庁にとって不可欠な手段であろう報告徴収権限がうまく機能するのかが本制度の屋台骨であると指摘されているように見受けられる。

(表5)

- 田上松衛君 この法案はたくさんの条項を盛り込んでいますが、究極するところ「土地等の適正な価格の形式に資する」ということが目的になるわけなんです。… 一番重要だと考えられるポイント、それは報告及び検査、第四十五条に関係する問題だと私考えておるわけなんです。ああだ、こうだといろいろやりますけれども、結局、まあ言葉は悪いけれども、これらの実務に携わっておった人々は、まあいわば悪く言ってしまうと、いろいろな裏からやっていく性格がたくさんあるのだと考えておかなければならぬと思うのです。そこで、この四十五条の規定というものは、すこぶる重大だと言える。… 罰則は五十六条から以下になっておるわけですが、… 問題は五十八条ですよ。この場合では、わずかに三万円以下の罰金だけで終わってしまっているわけです。体刑を除いてあります。… 四十五条の精神からいきますと、その中の五です、いわゆる報告と検査、こういう関連する問題ですが、この問題についてわずかに三万程度の罰金において、一体前の五十七条、五十六、と比較して見る場合に、この程度が適当だとお考えになる根拠ですね、それをひとつお伺いしたい。もっとわかりやすく申し上げておきましょう。ともかく勢頭申し上げましたこの種の業者の人々は海千山千の人々で、使っていく問題はこれなんです。ろくにほんどうの報告をしなくて偽りでいくということなんです。検査に至ってもこれを拒否するというのです。…
- 政府委員(町田充君) … 御指摘の第五十八条の五号、報告あるいは立ち入り検査の拒否の規定でございますが、この種の規定は、ほかの立法例にもたくさんあるわけでございますが、大体の扱いが、そういう実体的な規定に対する違反よりはやや軽く、罰量としては一番軽いものを考える規定をするというのが普通の立法例でございますし、さらに、立ち入り検査を拒む、あるいは妨げるというふうなことが、暴行あるいは脅迫を伴うというふうなことになりますれば、刑法の公務執行妨害罪というふうな規定の適用も出て参りましょうし、…
- 政府委員(町田充君) … 実体的に、あるいは登録を受けないで業務をやったとか、あるいは業務停止の命令に反して業務をやったとか、あるいは詐偽、不正の手段によって登録を受けたとかいうような、その法律の本体、骨格に触れるような違反では実はないというふうな評価がなされておるわけでございます。そういう法規を執行していくために、行政官庁として必要最小限度の監督権を發動させていこう、それがために報告を求める、あるいは立ち入り検査をするということがあられるわけですが、その報告ないしは立ち入り検査について、ここに書いてございますような報告をしなかったとか、あるいは虚偽の報告をしたとか、あるいは立ち入り検査を拒んだとかいう違反態様は、まあ各種行政目的を達成するための行政官庁側の監督手段に対するまあ抵抗だと、こういう考え方…
- 政府委員(町田充君) 法定刑はなるほど三万円以下の罰金ということになってございますが、これで処罰をされますと、欠格要件にももちろんなりますし、登録の抹消事由にもなりますし、そういう方面の行政監督上の処分というものが反射的に出てくるわけでございますが、…
- 国務大臣(河野一郎君) 田上委員からだんだん本法施行後弊害の起こるべきことを想定されている御意見がありました。これらにつきましては、なおよく十分検討いたしまして、その後の運営において注意をいたしますと同時に、万一そういう事態がありましたならば、今後これが改正についても十分検討することにしたいと思います。御了承願いたいと思います。

(7) 次の質問者は、まずは、土地家屋調査士法を所管する法務省に対して同法で「精神、身体の衰弱の場合の登録消除」規定を採用している理由を問い、その後、大蔵省・自治省に対して「各々の財産評価業務に係わる職員の状況」「鑑定士制度が出来た場合に、これらの職員が不動産鑑定士の資格を取得し、評価業務を担うこととなるのか(表6参照)」といった点、また、「建設省が本法案を所

管する合理性(表6参照)」についても問うているところである。法務省、大蔵省、自治省から答弁が行われている。

(表6)

- 田中一君 自治省、大蔵省に御答弁願いたいのは、この法律ができた場合には率先してこの試験を受けさせ、そして将来はこの法律による不動産鑑定士という資格を持った者がそれらの評価をするという方向にいかうとしておりますか、それともそうでないのか、ひとつ答弁してもらいたい。
- 説明員(宮川国生君) 財務局関係についてだけ申し上げますと、現在財務局の評価にあたりましては、私ども官側で評価をしており、まあ大体大ざっぱなことを申し上げますと、まず財務局側で一応の算定をいたします。それと民間の不動産のこういった鑑定業に精通しておられる方、そういう方の評価を聞きまして、両方を合わせてそして二で割りまして売り払い価格をきめておる、こういう段階でございます。したがって、将来この不動産鑑定士法というものが成立いたしますと、不動産鑑定士という方が出てきますと、私どもは当然、今までどおりの民間の精通者という方をお願いしておいた評価は、これは当然そういった鑑定士をお願いすることになります。かつまた、部内で試験に通りますと鑑定士というような資格を持った人がございますれば、当然それにやらせる、こういうことになります。
- 説明員(宇佐美勝君) ただいま国有財産第一課長から話がありましたことと大体同様でございます、ただ私どもとしましては、一応権限としましては、不動産鑑定士である必要はないわけでございます、資産税の仕事をしていく上におきましては。したがって、これを受験させるということを強制する、あるいは強く怨怒するということは、必ずしもそういうことにはならないのじゃないかと思っておりますが、これはちょうど例を見つけてみますと、税理士という職業がございますが、内部の職員で必ず受けさせるということにはいたしておりませんが、かなりみなを受けておるわけでございます。実力に自信のある者は、おそらく受けるようになるんじゃないか、それにつきましては非常にけっこうだというふうに考えております。
- 説明員(石川一郎君) 市町村という段階でございますので、いろいろ事情があると思っております。われわれといたしましては、この制度が確立した後におきましては、できるだけそういう資格を持った方が多くなっていくということは、これは望ましいことは当然だと思っております。現在でも、たとえば家屋の評価を大都市等でなさいますときには、建築士なり、そういう資格を持った人をできるだけその中に入れております。おそらくそういう方向に向かっていくというふうに考えております。
- 田中一君 平賀さん、あなたに伺いますが、どうもこの法律はなぜ建設大臣が担当しなければならないかという疑問を持ちませんか、どうです。なぜ建設大臣が持たなければならないか、根本的な問題なんですかね。
- 政府委員(平賀健太郎君) 私どもの考えておりますところでは、従来の制度を見てみますと、不動産、土地建物に関する一般的な事項につきましては、建設省の所管になっている事項が多いように思うのでございます。たとえば宅地制度の調査企画であるとか、公共用地の取得に関する公共用地のその土地の評価だとか、取得する場合の補償の適正化、宅地建物取引業に関する事項、地代家賃の統制に関する事項というような工合で、土地建物に関しましては、建設省が広範な権限を持っていただけるように思います。それから、これは田中委員の御質問に対する適切なお答えにはならぬのでございますが、法務省もまた土地建物について関係はございません¹¹けれども、これはもっぱら登記に関する面において関係があるのでございまして、どうしてもやはり不動産の評価の適正化というような問題になりますと、従来の制度からいきますと、建設省の所管ということが一番適当ではなからうかと私どもは考えている次第でございます。

(E) 次の質問者は、「(建設省所管が適当であるとしても) 農地や採草放牧地等も本法案の対象とすべきこと(表7参照)」「地価の公示制度や本件の鑑定評価制度が出来た場合、固定資産税の評価との差異(表7参照)」について問い、法務省、自治省から答弁がなされている。

(表7)

- 瀬谷英行君 今の問題ですが、建設省所管が適当だと思いますというお答えでしたけれども、それならばそれで、土地関係で除外例を設けなくて、一本でやっちゃったほうがいいじゃないか。これでは農地であろうと、宅地であろうと、採草放牧地であろうと、土地は土地だから、そういう点では土地は土地でもって一本にして、鑑定の対象にしてしまうというほうがはっきりしているのではないかという気がするのですが、その点はどうなんですか。
- 政府委員(平賀健太郎君) 五十五条の規定を見ますと、三項目あがっておりますが、第三項目の事項につきましては、これは本法にいう不動産鑑定評価に含まれないということでございますが、従来はこの法律によって資格をとられました鑑定士の方が、こういう土地なんかの鑑定ができないという趣旨では私はないと思うのでございます。鑑定はもちろんできるのであります、この法律によりますと、不動産の鑑定評価ということをやるとして行なうには、この法律に基づきまして、登録を受けました不動

11 「ございません」は、「ございます」の意図ではないかと史料する。

産鑑定業者でなくてはならない。不動産鑑定業者は必ず鑑定士の資格を有し、その登録を受けた人にさせなくちゃならぬということになっております。農地なんがにつきましては、その鑑定士の資格を有しない人、あるいはここにいう不動産鑑定業者でない人も鑑定ができるというだけの意味だと思っております。そういう趣旨でございますので、この五十五条の規定は、決してこの法律による鑑定士がこういう農地なんかの鑑定評価をしてはいけないという趣旨ではないと思っております。

○瀬谷英行君 …… 鑑定士の評価と固定資産税の評価が異なるという場合もあり得るのかどうかという問題ですね。地価の公示制度というのは、答申の中にあるのですけれども、… そういう場合に、評価の相違があっても差しつかえがないのかどうか、あっちゃ工合が悪いということになるのか。将来その鑑定士という制度ができた後において、評価をする場合には、ばらばらに市町村の職員がやっておった固定資産税の評価とまちまちにならないような方法を考えていくのか、そういうことはあってもかまわないのか。その点についてひとつお聞かせ願いたい。

○説明員（石川一郎君） …… 固定資産税のほうでは、三十九年度から全面的な評価がえを実施に移して参ります。その結果を待たなければと思いますが、今私どもの考えておる段階では、評価でございますので、評価のやり方でございますね、どういように評価をしていくかという評価のやり方が違つと、これは当然評価額が違つてくるだろうというように考えられます。それから、評価を担当する人の見方によって評価額は変わつてくると思いますが。したがって、鑑定士のほうの評価額と固定資産税で評価をした額と一致させるためには、両者の意見をいろいろな組織を通じて調整をしていかなければ、なかなか困難ではなからうか、こういうように考えておるわけでございます。何分にも三十九年度で私どものほうで全面的な評価がえを行ないませんが、その結果を見、それから不動産鑑定士制度の確立を見て、その状況を見なければ、今の段階で両者の評価額が合うか合わないかということについて、的確な見通しを得ることはおぼつかしいというように考えております。私どもといたしましては、今お話のございました価格の公示制度というものが実施されるようなことが考えられるということにおいては、やはり両者の評価額が合うということが当然期待されなければならないというように考えております。

(カ) 次の質問者は、「固定資産税評価の額と時価との格差」を問うている（表8参照）。自治省から実情と今後の方向性が答弁されている。

（表8）

○中尾辰義君 今現在の固定資産の評価の額というものは、標準の時価とどのくらい差があるか……。

○説明員（石川一郎君） 具体的に的確な見通しをつけるということは、全市町村については困難でございますけれども、調査会の答申が出されました当時、昭和三十五年度においては、宅地が売買実例に対して一七％前後、農地が二五％程度、それから山林が二五％程度、こういうことになっております。それを是正しようというのが一つのねらいでございます。

○中尾辰義君 じゃ、三十九年度の評価基準というものは、それは大体時価と同等な評価にしようというような方向になるわけですか。

○説明員（石川一郎君） 三十九年度の評価がえに際しましては、今申しました時価との差をなくすということが目的でございます。

(ク) 続いて、6月11日の質問に対する答弁をまとめて建設省から行っている（表9参照）。項目としては「所有権以外の権利の範囲（2条）」「心神衰弱の場合の登録消除規定が不要な理由（20条）」「不当鑑定に対する措置要求の主体と求める措置の内容（42条）」「守るべき秘密の内容（38条）」と報告徴収の応諾義務（45条）」「不動産鑑定士等の団体へ名称独占をさせない理由」「農地等の適用除外の理由（55条）¹²」「立ち入り検査を拒んだ場合の両罰規定の妥当性（59条）」「地価の公示制度の不採用理由」「不動産鑑定業に関する経過規定（附則14項・15項）」といったものである。

（表9）

○政府委員（町田充君） …… 第一は、この法律の第二条で定義をいたしております「不動産の鑑定評価」とは、土地若しくは建物又はこれらに関する所有権以外の権利の経済価値を判定し、云々と書いてあるわけでございますが、その「土地若しくは建物又はこれらに関する所有権以外の権利」とは何か、具体的に説明をせよと、こういうことでしたが、… まず、物権といたしましては、地上権、永小作権、地役権、採石権、質権及び抵当権がこれに該当 … 次に、債権といたしましては、賃借権及び使用貸借に基づく使用権これがこれに該当 … 以上申し上げましたような法律上明確な物権ないしは債権の

¹² 農地の売買やその価値評価に当たっての特性や留意点、実情等については、次の報告書が参考の一助となる（[土地評価に関する調査研究＜平成6年3月＞－農地・山林の土地価格の形成要因等に関する調査研究一：（財）資産評価システム研究センター](#)）。農地法3条の許可移転の場合でも、その売買価額のほとんどに宅地成りの部分が入っており、それも桁違いに高いという特徴。時代は違いますが基本的な特徴には変化はないのではなからうか。

ほか、慣行上認められておりますところの入会権、あるいは譲渡性を有する、あるいは私法上の使用収益権に類似いたしますような公物の使用権、たとえば日比谷公園にあります松本楼というふうなものは、公園の一部を使用する権利を認められておるわけですが、ああった公物の使用権も、ここにいます「土地若しくは建物に関する所有権以外の権利」に含まれるものと、こう考えておるわけでございます。

それから第二点、… 土地家屋調査士法におきましては、心神衰弱の場合に、土地家屋調査士の登録取り消し処分が書かれておるが、この法案にはその規定がないのはどういう理由か、… 土地家屋調査士は、… 不動産の登記という国民の権利義務に直接関係するものであるわけでございます。したがって、土地家屋調査士法におきましては、一方において土地家屋調査士の業務独占を認めるとともに、一般民衆から土地家屋の調査について依頼がありますと、正当な理由がなくては拒んではならないという、依頼拒絶禁止についての明文を設けておりますとともに、他方におきまして、御指摘のような心神衰弱による登録取り消し処分というふうな規定を設けておるわけ… これは、心神衰弱者を不動産登記の手續に關与させることによって不動産に関する権利者に直接に不測の損害を生ずる危険があると、これを防止しようという趣旨… 必要性がうなずけるわけでございます。これに比較いたしまして、鑑定士ないしは鑑定士補の業務と申しますのは、なるほど重要な業務でございますが、以上申し上げましたような土地家屋調査士の業務に比べると、それほど直接的にまあ公務的な性格はない。売買取引の場合にその経済価値を判定をして意見をいうと、こういう性格のものでございまして、面接的に国民の権利義務にかかわるとい性格のものでは必ずしもないわけでございます。それとともに、まあ心神衰弱という現象をとらえて登録の取り消し処分をするという点につきましては、… 非常に重大な行政処分でございますので、まかり間違くと人権の侵犯というふうな事態も引き起こしかねないものでございまして、そういう行政庁の裁量の範囲のきわめて大きいまあ取り消し処分というふうなものをそういう理由から認めるということは、必ずしもこの場合適当ではないのではなからうか… この法案では、ろう者、あ者、あるいは心神耗弱者というふうなものが準禁治産あるいは禁治産というふうな民法上の宣告を受けました場合に、事態がはっきりいたしました場合に、それを前提として登録の取り消し処分を行なうと、こういう建前にいたしましたわけでございます。…

それから第三点、… 第四十二条で、「不動産鑑定士又は不動産鑑定士補が不動産鑑定業者の業務に關し不当な不動産の鑑定評価を行なったことを疑うに足る事実があるときは、何人も、建設大臣又は当該不動産鑑定業者が登録を受けた都道府県知事に対し、資料を添えてその事実を報告し、適当な措置をとるべきことを求めることができる。」この条項に關しまして、「何人も、」と規定したのはどういうわけかと、「適当な措置をとるべきことを求めることができる。」というが、「適当な措置」とはどういうことかというお尋ね… この措置の要求をいたしますのも、おおむね不動産の鑑定評価について直接にあるいは間接に何ほどかの利害關係を持っている人、そういう人たちが大半であろうとは考えられます。しかしながら、できるだけ不動産の鑑定評価というものについて公正を担保すると、こういう意味合いにおきまして、必ずしもそういう利害關係者だけに限らず、一般民衆からもこういう措置の要求をすることができる道を開いておきますことが、不動産鑑定評価の公正の万全を期するという意味合いにおいて適当だろう、こう考えられるわけでございますが、そのような理由から「何人も」と広く門戸を開いたわけでございます。それから「適当な措置をとるべきことを求めることができる。」、この「適当な措置」でございますが、主としては、不当な鑑定評価を行なったことに対する懲戒処分としての取り消しであるとか、あるいは業務の停止であるとかいうふうな手続を發動することを考えておるわけでございますが、単にそういう懲戒処分のみならず、第四十六条に書いてございまして… 助言、勧告権を發動するとか、あるいは第五十三条に書いてございましてように団体に対しまして、当該鑑定士が所屬しております団体に対しまして、必要な「助言若しくは勧告をする」と、こういう規定に基づきますところの助言、勧告権の發動を促すというふうなことも当然この「適当な措置をとるべきことを求める」という内容に入っていると考えておるわけでございます。

それから質問の第四点は、第三十八条に規定いたしております鑑定業者並びにその業務に従事する鑑定士、鑑定士補は「正当な理由がなく、その業務上取り扱ったことについて知り得た秘密を他に漏らしてはならない。」、… 「その業務上取り扱ったことについて知り得た秘密」とは大体どんなことであるか、… 「正当な理由」とはどういうことであるか、こういうお尋ね… まず秘密の概念でございますが、ごく常識的に申し上げまして、通常何人も人に知られることを欲しないようなこと、また、本人が他人に知られることを欲しない旨を明らかにしたこと、こういった事柄がここにいう秘密に当たるものと考えておる… 鑑定士等が業務上取り扱ったことについて知り得た事柄で、客観的に常識的に考えまして、これは本人が他に知られることを欲していないというふうに見えるもの、あるいは本人から特に秘密にしてくれ、こう言って告げられたもの、こういったことが当然ここにいう秘密になる… ただ不動産の鑑定評価と申しますのは、客観的に存在する土地なり家屋なりについての経済価値の判断でございますから、あるいは医師とか弁護士とかいうふうな職業とはやや趣を異にいたしまして、そういう業務上個人的な身分上の秘密事項について知り得る機会があることはあまり考えられないかと思ひます。しかし、かりにたまたま業務の遂行上そういうことを知る機会がありましたならば、これは当然ここにいう「秘密」に該当する… 次に、「正当な理由」でございますが、まず第一に、法律上秘密に属する事項を告知する義務がある場合、これはもちろんここにいう「正当な理由」に該当… たとえば証人として裁判所に呼び出しを受けて、業務上知り得た秘密事項を陳述するような場合、あるいはこの法案の第四十五条第一項の規定によって報告をすべき場合、こういった場合は、当然ここにいう「正当な

理由」になる …… 本人から承諾なり許可があったという場合には、かりにそれが第三者から見れば当然秘密であろうと思われる事柄でありまして、本人の承諾や許可があった場合には秘密ではなくなる、ここにいう「正当な理由」に該当する、こういうふうに見てよかろうかと考えております。

それから第五番目の問題は、不動産鑑定士等の団体について名称独占をさせない理由は何か、… 第五十四条 …… 鑑定士ないし鑑定士補に関しましては、名称独占の規定があるわけ …… 五十二条に基づきます不動産鑑定士等の団体については、特別の名称使用の禁止の規定を設けておられないわけでございます。その理由は何か、… この法案におきましては、不動産鑑定士等の団体につきましては、弁護士会等のような、いわゆる強制設立、強制加入の制度、あるいは建築士会等のような特定の団体の制度は採用いたしておりませんで、一定の基準に合致する団体は、建設大臣または都道府県知事に届け出るべき旨を規定するとともに、最小限度必要な建設大臣または都道府県知事の監督を受けるべき旨の規定 …… かかる届け出団体に対して、名称を独占させるということはいささか困難であろうと考えまして、さような規定を設けておられないわけ …… しかしながら、将来不動産鑑定士等の団体がだんだん発達をして参りまして全国的に統一される、登録等の事務もこの団体で行なうというふうなところまで成熟して参りました暁におきましては、この団体の形態なり名称等につきましても、再検討を加える必要が出て参ろうかと考えておるわけです。

それから次のお尋ねは、第五十五条に関して …… 「農地等に関する適用除外」といたしまして、第一番目に「農地、採草放牧地又は森林の取引価格を評価するとき」、ただし「農地、採草放牧地及び森林以外のものとするための取引に係るものを」除いておられるわけでございますが、要するに農地が農地、あるいは採草放牧地が採草放牧地として取引されるというふうな場合については、その場合の評価というものは、この法律にいう不動産の中で評価には含まれないのだ、こういうふうにしておられるわけでございますが、この立法理由はどういうことであるのか、こういうお尋ねであったかと存じます。… 御承知のように、農地、採草放牧地の取引につきましては、農地法によりまして厳重な移動制限が行なわれておられるわけでございます。特に宅地化目的——宅地化するという目的以外での取引、つまり農地は農地として取引される、採草放牧地は採草放牧地として取引されるというふうな事態に対しましては、農地法の第三条におきまして、その保有面積の上限、あるいは下限をきめておるとか、厳格な移動制限が行なわれているわけございまして、農地、採草放牧地につきましては、宅地の場合に比べて、自由取引の範囲がきわめて限定 …… したがいまして、そういう場合の価格形成というふうな場合も、宅地の場合に比べますと、問題にならないほど自由が制限をされているわけでございます。また、農地が農地として取引をされるというふうな場合にはもっぱら農地の収益力というふうなものを基礎におきまして評価がなされておりますので、比較的農地の価格も高水準にあるとはいいながら、総じて宅地価格の場合におけるような混乱というものは見受けられないような実情にあると考えるのでございます。また、森林につきましても、通常森林の取引と申しますのは、土地と立木とが一体として行なわれる、その取引に占める立木の比重が非常に高いというふうな事情もございまして、森林の価格というものは、その土地の価格よりもむしろ立木の価格によって決定されるという事情でございます。したがいまして、まあこの法案でねらっておりますような自由な流通市場における混乱した地価というものに、できるだけ斉一性を与えて、適正な地価の形成に資しようというこの法案の趣旨からいたしますと、そういう農地が農地として取引される、採草放牧地は採草放牧地として取引されるというふうな場合にまでこの不動産鑑定士の業務に含ましめるといことは、必ずしも適当ではないし、その必要もなからうということ、適用の除外をいたしたわけでございます。

それからその次のお尋ねは、第五十九条に関して …… 不動産鑑定業者の事務所への立ち入り検査を拒んだ場合に、業者に対する両罰規定を適用するのは過酷ではないかというふうな御意見 …… 不動産鑑定業者は法人でありますと、あるいは人でありますとを問はず、不動産鑑定業者というものは、その代理人、使用人、そのほかの従業者に対して、いやしくも違法の行為のないように、十分これらの者を指導監督すべき責務があることは当然 …… この両罰規定の趣旨は、最近におきますいろいろな判例等に徴しましても、事業主体、鑑定業者が従業者のそういった違反行為を防止するために、相当の注意ないしは監督をしたということが証明される場合には、免責されるのだということに統一をされておりますので、適切な指導監督を加えております限りにおいては、免責をされるということでございます …… 。

…。

… 不動産の鑑定評価ということで、「土地若しくは建物又はこれらに関する所有権以外の権利の経済価値を判定」するので、答申にございました工場財団、鉄道財団のような財団をはずしておるのはどういう理由か、… 工場財団、鉄道財団等は、御案内のとおり、土地建物それから償却資産、それからいろいろな無体財産権、そういうものを包括的に評価をする、こういうことございまして、もっぱら組成物件の評価の合計ではなくして企業の収益力というふうなものを基礎として総合的に判断されるということございまして、かつ、目的が企業の担保価値というものを判定するために主として行なわれておるのが現状でございますので、不動産鑑定士等の業務としては、そういう機械器具等も入って参りますので、不動産鑑定士等の業務としては必ずしも適当ではないということが一つと、さらに、この法案が土地等の適正な価格の形成に資することということを目的といたしておりますような観点からいたしまして、必ずしも法律でもってこういう工場財団等の評価までも規制する社会的な要請もないのではないかというふうな考え方から、工場財団等のせっかくの答申ではございましたけれども、割愛をさせていただいたわけでございます。

それからもう一点は、せっかく答申の中にあつた地価の公示制度をこの法案で採用してないのはどういうわけか、… 宅地制度審議会の答申の中におきまして、この地価の公示制度は必要であるけれども、不動産鑑定評価制度を確立して、権威ある鑑定人を確保したあとすみやかに、ということも申しまして、まずは鑑定評価制度そのものを確立することが前提であるというふうにいっておりますので、さしあたりは、この鑑定評価制度を整備するということに当面努力を傾注するということにいたしましたわけでございます。

…。

※ アンダーラインは当方で追加したものを。

(キ) 続いて、上記の答弁に対して、地価の公示制度について質問がされている。「将来地価の公示制度を考えるに当たっての対象地域」の考え方、「鑑定士の数との間のバランス」といった点が問われている(表10参照)。地価の公示制度のイメージとしては、政府側は問題の深刻化している六大都市(旧政令市)を中心にまずは検討すべきとの答弁がされているが、議員からは宅地(地価)の問題は大都市に限ったものではなく広域に亘るとの認識や法律に裏付けのある制度として行うことが妥当ではないかとの意見が述べられている。

(表10)

- 瀬谷英行君 「宅地問題が深刻化しているか又は深刻化するおそれのある市街地」ということになる、これはどうして六大都市だけでなく、こういうおそれのない個所なんというのはほとんどないのじゃないかという気がするのですよ。日本国中どこに行っても今宅地問題は深刻化しているというふうに思われる … さしあたり六大都市ということになると、… 六大都市に比べて低いほうは野放しという状態になっちゃうという気がするのですけれどもね、この点は、こういうようなやり方でいいよというのかどうか。
- 政府委員(町田充君) 六大都市中心と申し上げましたが、一つの例として新産業都市というふうなことを申し上げましたのも、単にそれだけに限定されるわけではなくて、新産業都市とか学園都市とか官庁都市とか、いろいろ新しい形態の都市づくりが考えられるわけですが、そういうところで一般に宅地の売買が頻繁に行なわれるというふうな状態になりますれば、一般に地価を周知させると、こういうことが適当であると思われるような地域については、順次標準地を選び出してこの公示制度を活用していくということも十分考えられるわけでございます。
- 瀬谷英行君 … 東京だけでなく、東京周辺の各県だって全部宅地問題が深刻化しているという度合いは私は同じだと思うのですよ。 … おしるこれは全国的に、この宅地問題が深刻化するか、あるいは深刻化するおそれのあるところといえば、対象は広がってくるというより、現に広がっていると思うのですよ。そうすると対象は一体どういうところに置いてやるかということですが、様子を見てというわけにはいかぬだろうという気がするのですがね。これはもう初めから対象区域はどういうふうに見ていかなければならないような気がしますし、そうすると公示制度そのものも相当幅の広い大がかりなものになって、各府県いずれも適用をされるような、まあ法律なら法律ということになっていくのじゃないかという気がしますけれども、公示制度を実施をすれば、一体どういう形式でもって実施をしようとするかということも、あわせてお聞きしたいと思います。
- 政府委員(町田充君) かりにこの公示制度を実施いたします場合を想定いたしますと、別に直接その国民の権利義務に規制を加えるとかいうようなことはございません。ただ経験の豊富な鑑定士の鑑定評価を経た結果による価格を建設大臣が適当な方法で公示をする、こういうことでございますので、直接国民の権利義務に規制を加えるという事柄はあまり考えられませんので、そういう意味合いでは法律的な手当というものは必ずしも必要ではないんじゃないかというふうなことも考えられます。しかし、せっかくこういう制度を考えます以上、はっきり法律に根拠を置いて実施をしていくということが望ましいかと思えます。 … 来年度あたりはひとつ予算的な裏づけを得まして、この公示制度の実施のための準備段階として必要な地区についての地価の調査をやる、必要とあればそれを参考的に周知させる手段を講ずるというふうなことも、実行上の措置としては十分考えられるわけ …。
- 瀬谷英行君 … 一応この法律でもって制度をこしらえて鑑定士そのものが一応でき上がって、どのくらいでき上がったか、その鑑定士の数やら何やら、でき上がった模様を見てからあらためて公示制度というものを考えていく、こういうことになるわけですか。
- 政府委員(町田充君) 宅地制度審議会からの答申の段階での御議論は、大体今先生のおっしゃったような議論であったように考えておりますし、私どもも大体御指摘のような趣旨に持って参りたいと、こう考えておるわけでありませう。

(ク) 続いて、(カ)の政府答弁や(キ)の質疑を踏まえて、質問がされている。ここでは「地価の形成の問題

と本法案の関係性」「自由主義経済下での価値とその正当性の根拠付け」「報酬基準の必要性の有無」などが問われている(表11参照)。議員は、鑑定評価制度は、公共事業の用地買収の際のように、双方に価格の見方に対する隔たりが生じるような場合に専門家による評価によって問題の収束を図るのに意味がある制度であり、(土地価格に不慣れな)国民にとって利益のある制度であるとの考えの下で意見を述べていると見受けられ、特に地価の公示制度の必要性の問題に触れて、自由主義経済の下での正当な価格、価値とは何かという問題を述べ、また、報酬の在り方についても例えば、高く価格評価をしてそれによって報酬が高くなる、又は、その高い分の一部を報酬とするようなことは適切な報酬体系なのか、それを自由に任せる(野放し)ことが国民・社会にとって不利益にならないのか、ということをお問うていると思料される。

(表11)

- 田中一君 … 私は、この公示制度は突如としてここで提案されないことを幸いと思っているくらいなんです。なぜかという、一体標準価格というものは、どこまでも標準価格であって、これに従おうが、従わなからうが、… 何の価値もないでしょう。… 私は、この法律案は、公共用地取得のためにいかにこれを利用できるかということが主眼であってでき上がったものと私は断定しているわけなんです。… だれかの評価というものが明らかになっておれば、それをよりどころにして売買の話し合いを進めていこうという考え方は、あなた方の根底にあるのです。… 大体不動産鑑定士法が最初にもいっているように、地価の高騰をとどめるための一つの方法なんだというようなことは、もうおかしな話であって、そういうことは言わぬほうがよるしいと思うのですが、ほんとうに五年たち、四年たち、三年たって、そうして鑑定士というものの業務が相当大幅に伸びてくる場合には、地価の公示はやるつもりですか。…
- 政府委員(町田充君) … 少なくとも適正な地価の形成に資するという効果は、期待をして差しつかえないものでしょうし、そういう意味合いにおいて、… そういった適正な地価の形成、それから一般民衆におよその地価のありどころというものを周知させることによって、適正な地価というものが社会的に普遍をしていく、こういう一環として公示制度というものもあわせて考えられておるわけでございます、…
- 田中一君 鑑定士が評価鑑定した価値というものをどのくらいに見ているのですか、… その正当性なり正しさというものをこの法律のどこで証明していますか。すべて価値というものは、… 今日の資本主義社会においては、買い得る条件、価格が売買ということになるわけです。それがその当事者の価値です。商取引は全部それなんです。認められる価値というものはお互いの間の問題なんです。しかしながら、固定資産税という地方税はございますが、これはいわゆる税金を取るための価値を一方的にきめているものなんです。これは税金を取るため。… また、まあわれわれが考えている社会主義社会で別の制度によって不動産の価値というものを制限するような場合には、固定するでしょう。しかし、自由経済の社会においては、そんなことはありようがないのです。… 少なくとも私はこの法律は不動産鑑定士という一つの業務の、あるいは資格の手続きをきめているのであって、宅地の価値なんということをこの法律によって決定づけようなんということにはならないわけなんです。今のこの二つの地価の公示制度の問題と不動産鑑定士法の問題との関連は、私はないのがあたりまえだと思うのです。… 鑑定士が正当性というものを裏づけるだけの権限を持っていますか。田中一という鑑定士がこう評価したにすぎないでしょう。町田充という鑑定士がこう評価したということにすぎないのじゃないですか。正当性はどこにありますか。それによって評価したところの価格が公示されるなんということは、ありようがないと思うのですが、その点はどうですか。…
- 政府委員(町田充君) 鑑定評価の結果は、… あくまでAならAという鑑定人の意見であり個人的な意見でございます。したがって、これの正当性ということになりますと、これは鑑定評価の基準をどういう仕法でもって鑑定評価をやっていくか、その鑑定評価の基準そのものがまだ確定をしておらない情勢でございますから、… 鑑定評価の基準がある程度確立いたしますと、鑑定士の鑑定評価の結果というものもおのずから帰一するものが出てくるであろう、そういう状態になればおのずから鑑定士の鑑定評価というものについて社会的な信頼性がだんだんと認められてくるようになるだろう、… したがって、あくまで鑑定評価の結果の正当性はだれが保証するのか、… 公的に、公権的にこれを保証するものは何もないわけでございますが、そういう社会的な信頼性というものによって保証されるということをお期待しているのだ、…
- それから、土地その他の不動産の価格が需要供給の関係によってきまらないう御意見でございますが、まことにその面もあるわけでございます。… 土地不動産の場合は、… 先生のおっしゃるような意味での需給の関係できまらないうはずのものが、仮の需要とか、売手の売り惜しみとか、そういうような面で不当にゆがめられている現状があるのじゃないかというふうにも私も見ておる。… そういった場合に、およそ正当な需給関係で考えればどのくらいの価格が適当であるのかということもやはり考えてみる必要があるだろう、… 鑑定士が… そういう現象にこだわらずに、客観的にできるだけ公正に不動産自体の経済価値を判断をする、そういう結果出た価格、経済価値というものが社会的な信頼を確保してだんだ

ん鑑定士自体が尊重されていく、こういう時代になることを期待をしておるわけでございます。

○田中一君 政府で期待している期待と同じように私も期待しているのです。しかし、… 仮需要という需要が不当であるという判断を何の根拠とするのですか。… 少なくとも売ったり買ったりする場合の自分の所有している不動産の大体の価値というものを評価するためにある制度だということではいいのです。仮需要に対する不当性というものはどういうことを言っているのですか。不当性というのは今の社会で許されない現象ですか。… 株式取引所、これも株価の高騰を抑制するために休場させなさい。あれこそ仮需要です。仮需要というより投機です。ばくちです。そういうへ理屈をいわないで、もっとすなおに、これは国民社会の中においてかかる制度があったほうが売れるほうも買うほうもお互いに正当性が求められるのではないかというつもりでこの法案を提案したのでございます、ということではいいのですよ。手続法ですよ、これは。町田君、どうですか。

○政府委員（町田充君） この法案に關します限りは、まことにそのとおりでございます。ただ、仮需要も需要であるということは、もちろんそういうのが取引の現実の実態である …… そういうことも勘案しながらこの法案を考えた、こういうことを申し上げたわけでございます。そういう事実を全く否定をすとか、それが不当だという趣旨では毛頭ございませんので、この法案自体に關します限りでは、売買、取引の場合において、できるだけ適正な価格というものについてよりどころが求められるように専門的な鑑定士という制度を確立をしよう、こういうだけのことでございます。

○田中一君 最後の一つ、二条の2に、「他人の求めに応じ報酬を得て、」、この報酬ですが、この規定はどこにきめておりますか。

○政府委員（町田充君） 特別に設けてございません。

○田中一君 …… こういう法律が事務的な一つの営業として行なう場合に自由でいいのだということの考え方ならば、たとえばお前の土地を道路拡張のために百坪取られる、東京都から買収に来た、それじゃ評価をうんと高くしてやる、たとえば八十万円ぐらいのところを百万にしてやるから、あとの二十万はおれにくれよ、こういうことを言える余地も残されている。… この法律が一つの資格法であり、かつまた、業法であるはずなのに、報酬の規定だけは全然とっているということは、何を考えているかわからないのですが、これは何か野放しにしようというのか、どういうことなんですか。

○政府委員（町田充君） 決して野放しにしようということではございませんで、将来宅地制度審議会で報酬基準のようなものを十分検討していただきまして、必要とあれば建設大臣または都道府県知事から助言をすとか勧告をすとかいうふうな措置を講じて参りたいと思っているわけでございます。… 現行では、不動産会社あるいは信託会社、こういうものがやっておりますのは、評価額の一定割合というふうなことでやっておりますが、評価額の一定割合というふうなことで参りますと、高く評価すれば高く報酬がもらえるというふうな好ましからざる結果が出て参りますので、そういう結果の評価のやり方が適当であるかどうかということも十分宅地制度審議会で検討 …… 。

○田中一君 …… 私は、前回ともに一貫してこの不動産鑑定士の正当性というものを高めよう、国民がほんとうに信頼するような業種に持っていきたいというて実にこまかいことも、いろいろ質問しているんですが、一番大事な報酬のことになりますと、これは野放しなんです。… 多くあるように、業法には大体実費調弁なり、あるいは一定の標準の、下を押えるか上を押さえるか、どちらにしても標準の比率をきめる。さまなければ医師会とか弁護士会と同じように、団体の規制をして団体を強化して単一の団体で自主規制をさして、… 行政指導によって一定の報酬の基準というものをきめるべきだということを考えておるのですが、建設大臣、どう思いますか。

○国務大臣（河野一郎君） …… 社会の公益性を害さぬようにいたさなければならぬということは当然でございまして、今お話のような点十分考慮いたしまして、そして直ちにこの方法にするという結論を申し上げかねますけれども、最善を尽くして御了承の得られるように努力をいたしたいと考えております。

(ケ) 最後の質問者は、(従前の質問にもあった)「土地家屋調査士法との欠格事項の相違」「農地等の適用除外について宅地並みの農地の地価の上昇が生じるような状況に至った場合の対応」について問うている。

④ 7月5日の審議

参議院で可決された後、衆議院・建設委員会で1日、審議されている。日本社会党所属の議員¹³による質問に対し、建設省計画局長と大蔵省、自治省の担当課長が答弁を行っている。

質問としては、「地価安定の一助として党としても鑑定士法を望んでいたが、地価の安定方策には

¹³ 石川次夫議員が質問を行い、町田充・建設省計画局長、宮川国生・大蔵省管財局国有財産第一課長、石川一郎・自治省税務局固定資産税課長が答弁を行っている（第43回国会衆議院・建設委員会議録第30号）。

土地利用区分制度、土地価格の公示制度も含めての3つの条件が必要不可欠なこと(表12参照)」「その3条件の中の一つであり、審議会答申にはあった地価の公示制度を見送った理由(表12参照)」「純粋民間ではなく公的な機関による鑑定制度の必要性」「鑑定評価の際の基準の必要性(表13参照)」「宅建業等の利害関係のある者による鑑定評価業の兼業制限の必要性とそれへの措置(表14参照)」「報酬の基準のあり方」「土地収用に当たって被収用者側の鑑定と乖離がある場合の対応」「実務補修機関として大学を認定すること(表15参照)」「無報酬による鑑定評価と法規制(表16参照)」などが問われている。

(表12)

- 石川委員 …… 地価の安定の一助として鑑定士法というものができるとをわれわれは望んでおったわけですが。地価安定の方策については、…… 地価問題を含めて土地政策一般を有効に行なう準備として、私権の行使を制限する地域的な土地利用区分制度というものを確立するということですが、まず第一の条件 …… それから、地価を安定させる二番目の対策といたしましては、全国的な規模で行なう土地価格の公示制度というものを確立をする、信頼性の高い公示価格を求める評価機関を設ける。三番目としては、正常な土地の価格が形成されるメカニズムとしての不動産鑑定人制度を確立する。これが土地の異常な暴騰を抑えるための土地の評価制度に関連する必要欠くべからざる三つの条件ではないかというふうに、われわれとしては考えざるを得ないわけですが、この点については局長のお考えはいかがですか。
- 町田政府委員 地価の高騰に対処いたします対策といたしまして、いま石川委員のおあげになりました問題、私どもも全くそのとおりと考えておるわけですが、御指摘の中にありました評価機関の確立の問題ということの一つの手がかりとして、このたびの法案を御審議いただいております。それから、価格の公示制度の問題につきましては、宅地制度審議会でも地価の公示制度を採用すべきであるということをご提案いたしております。答申の中におきましても、これはまず権威ある鑑定士制度を確立した後に、すみやかに地価の公示制度を検討すべきであるというふうにもしておりますので、私どもといたしましては、まずもって鑑定人制度の確立に全力を傾注したい、こう考えておるわけですが。なお、自治省におきましては、三十九年一月一日以降、固定資産税、相続税等の課税標準額となっております時価について、相当根本的に検討して新しい評価方式を採用されようとしておるわけですが、公示制度の問題も、固定資産税、相続税等におきますそういう新しい評価方式というものの実施状況を見た上で実施することが適当であろうと考えたわけですが。…
- 石川委員 …… これは何といたっても物価騰貴の根っこになっている、国際競争力を弱める、あるいは勤労意欲を失わせるというようなこと、あるいは住宅地の根本でもあるし、地方開発のガンになっている、いろいろな点で宅地問題は、国際問題を除くと、最近の新聞などでは最も多く取り上げられているというきわめて重要な断面がそういう面にも出ていると思う。…… 実はこの法案は、鑑定士についての法案ですが、…… これは骨抜き法案です。これは地価の暴騰を抑制するというためには何らの働きもなし得ないという点で、私たちは大いに不満です。しかし、いま局長が言われるように、これを足がかりとして将来公示制度を設けるのだ、あるいはけさの朝日新聞の社説にも出ておりましたけれども、地方開発というようなときに、この鑑定士制度というものが確立をして、これにゆだねてきちんと評価をするというようなことになるならば、地方開発のガンの一つが取り除かれるという意味では、非常にこの鑑定士制度というものに期待が大きいわけですが、この法案だけでは何の働きもしないという点で、私たちはきわめて遺憾だと考えておるわけですが。それで、この鑑定士法案を審議する過程におきまして、建設省当局としては、公示制度まで含めるという意欲を持っておったというふうに私たちは理解しておるわけですが、こういう公示制度というものが、宅地制度審議会のほうから答申になって、法案の原案に盛り込まれながら途中で消えてしまったということは、一体どこに原因があったかということをご率直に御説明願いたい。
- 町田政府委員 …… 答申の中でも、まず十分な質のいい鑑定士というものが確保された後にすみやかに公示制度を創設すべきであるというふうな答申になったわけですが。そういう経緯にもかんがみまして、私どもといたしましては、将来の問題として公示制度を検討すべきは当然でございますが、何はさておき、まず社会的信用のある鑑定士制度を確立することが先決であるというふうに考えました点が第一点。それから、固定資産税、相続税等の課税標準額につきまして、自治省で目下中央固定資産税評価審議会の御答申に基づきまして全面的な改定作業をやっておるわけでありまして、来年の一月一日以降、新しい固定資産税の課税標準額である時価というものが市町村長によって決定される、こういう段階になっておりますので、私どもといたしましては、地価の公示制度を考えます場合に、そういう固定資産税の新しい時価決定方式というふうなものの実施状況を十分勘案した上でやるほうが適当なのではなかるうか、こういう判断をいたしまして、さしあたりこの法案に公示制度を織り込むことは一応見合わせたような次第でございます。
- 石川委員 …… この公示制度というものに対する反対は、私の仄聞するところでは、自治省、大蔵省から出ている、こういうふう聞いております。それは、自治省では固定資産税の評価のための作業というものをやっておりますし、そういうことで今度の鑑定

士の評価というものと重複する。しかし私は、将来のあるべき形としては、公的鑑定士というものができれば、そこで鑑定をした評価というものを権威のあるものに持っていき、それを基準として固定資産税の評価の基準にもする、そういうことも考えますから、私は、どうも建設省だけで処理しようとするに限界があるのではないかと言うのも、そういう点にも理由があるわけでございますけれども、大蔵省、自治省で反対をされた——反対したとここでは言わないかもしれませんが、反対したと言いつつ切れないければ、どういう点に問題があるというふうにお考えになっているか、大蔵省、自治省の両課長さんにお伺いしたい。

○宮川説明員 私は管財局の国有財産第一課長でございます。国有財産を売る立場の役所でございますが、管財局のほうとしましては、公示制度をとられるということには反対はいたしておりません。

○石川説明員 自治省の固定資産税課長でございます。ただいま御質問のごさしました地価の公示制度の問題でございますが、先ほど計画局長から御答弁がございましたように、私どものほうで昭和三十九年度から新しい評価のやり方によりまして固定資産の評価を行なうことになっておるわけでございます。いままでも固定資産の評価を行なっておりますが、今回のやり方は、売買比例価格を基準として適正な時価を求めるということで、それを基本にした土地の評価を行なうことにいたしておるわけでございます。不動産鑑定士による評価、これは将来の問題でございまして、個々の鑑定士の方がどういう評価の方法で評価をやるかということが、まだ確定しておらないのでございます。固定資産税といたしましては評価の方法は確定はいたしておりますが、しかし、その結果がどうなるかということ、まだ現在のところでは見通しがつかない状態でございます。そこで、私どもといたしましては、現在行なっておる評価の状況を見たい、同時に、不動産鑑定士による評価の状況がどうなるか、この両者をにらみ合わせて慎重に検討していきたい、こういう趣旨で建設省に意見を申し入れておたわけでございます。その状況をにらみ合わせて検討していきたいというのが自治省の考え方でございます。

(表 13)

○石川委員 それから鑑定評価にあたりまして、この法案の中には書いてありませんけれども、鑑定基準というものをきめなければ、評価がまちまちになるというだけではなくて、先ほど私がちょっと触れましたように、業者が鑑定士を雇って鑑定業務を営む場合に、買うとき、売る時といういろいろな場合がありまして、そのときに都合のいいような評価を自分のところでさせる、あるいは人を介してそういうことをさせるということがあると思います。そういう例がありますと、地価を抑制するという面ではわれわれは鑑定士法というものに期待をしておるのですけれども、その期待と反する結果が出てくる。むしろ逆に地価が暴騰するという懸念だつてなきにしもあらずだと思う。そこで、こういう制度を用いる場合には、鑑定評価の基準というものが当然前提としてつくられていなければならぬ、こう考えるわけでございます。… 目的によっても多少変わってくると思いますけれども、この評価をするときの基準を一体どの方式によってやるかということ、これがまず確立をされない、各自かってにやるということでは、非常にまちまちな、逆に地価をつくり上げるような結果も生まれないものでもない、基準をきっちりきめてもらいたいというふうに思いますか、その点についてどういふふうにお考えになっておりますか。

○町田政府委員 全く御指摘のとおり、鑑定士が不動産の経済価値を判定いたします場合に、どういう基準によってやるかということが一番基本の問題になるわけでございます。… 私どもも専門家ではございませんので、実はこの法案の附則の第十八項に規定してございまして、宅地制度審議会におきまして専門の先生方に委嘱をいたしまして、この法律の施行になりますまでの間に、不動産の鑑定評価の基準その他、この法律を施行するために必要な重要事項を調査審議していただく、こう考えておるわけでございますが、その中で一番問題になりますのは、不動産の鑑定評価の基準、こういう問題であろうかと思つております。

○石川委員 実は私も若干勉強しまして、鑑定評価というものは非常にむずかしいものだということをいまさらながら知らされたものでございますけれども、地域によってまた地点によって、非常に評価のしかたが違う、また目的によって違うということで、非常にむずかしいとは思つておりますけれども、しかし、この鑑定士制度というものを設けておきながら、鑑定基準がないというのでは、これはかえつて弊害が大きく出てくるという心配があるわけです。したがつて、これは実施をするまでには必ず基準を確立をするということであれば、この法律はむしろないほうがいいと言つてもいいくらいです。したがつて、その基準を実施をするまでには必ず確立をするということ、これをひとつ確約してもらいたいと思うのですが、その点はどうですか。

○町田政府委員 この法案の中にもそうなつておりますので、この法律の施行になりますまでの間に、ぜひとも先生御指摘の基準についてははっきりしたものをきめたい、かように考えております。

(表 14)

○石川委員 … 特に私はその点を心配するのですが、いわゆる宅建業者が不動産の鑑定業務を兼ねるでしょう。この法案では制限をしておりませんね。

○町田政府委員 別に兼業の制限をいたしておりません。したがつて、宅建業者が鑑定業者を兼ねるということも可能でございます。

○石川委員 制限をしていないというのは、一つは不動産鑑定業それ自体で営業が成り立つかどうかということも問題がまた若干残っていると思うのです。そういう意味では、やはり兼業をするというふうなことになるざるを得ないという現実的な必要性が生まれてくるかもしれないというふうに理解はいたしますけれども、しかし、これは兼業したことによって相当混乱が起こる。先ほどの評価の基準がなければなおさら混乱がひどくなりますけれども、評価の基準が生まれたところで、かなり弾力性があるものだし、見方によってどうにでも変えられるという点がないわけではありませんから、これについては、ある程度の規制をやらないと、鑑定士制度というものは生きてこないと考える。規制の方法については何か考えておりますか。

○町田政府委員 宅建業者が不動産鑑定業者を兼ねまして弊害が起きると考えられますのは、宅建業者として売買のあっせんの対象にしようとしておる不動産を、みずから鑑定評価をするというふうな場合であろうかと思いますが、鑑定評価は宅建業者なり鑑定業者に依頼して、売買のあっせんはまた別の宅建業者に依頼するというふうな姿になりますと、これはさして弊害も考えられないかと思えます。弊害が考えられるとすれば、宅建業者である不動産鑑定業者がみずから取引のあっせんをしようとする対象である不動産について鑑定評価をする、こういう場合であろうかと思いますが、… 私たちも十分考慮いたしまして、そういう自分が取引の対象にしておる不動産について、みずから鑑定評価をやる、その結果、不当な鑑定評価を行なうというふうな事態に対しましては、この法案におきまして、不当な鑑定評価を行なった不動産鑑定士ないしは鑑定業者というものに対する制裁措置といたしまして、四十条あるいは四十一条に書いてございますとおり、懲戒処分として一定の期間業務を停止するとか、あるいは不動産鑑定士としての資格を剥奪するとか、そういうふうな制裁措置を考えるわけでございます。

○石川委員 説明としてはそういうことになるでしょうけれども、自分の買おうとするとき、自分が売ろうとするとき、自分が鑑定をするという点はどうもふに落ちない。そういう点の規制というものは当然考えられていいと思うのですが、この法案ではどうも考慮されておらない。したがって、これに対する不当な鑑定評価を受けた場合の救済措置ということで、四十二条でもって措置の要求というものが出てくる。しかし、これだけで万全を期せるかどうかということは、私は疑問だと思う。その点はどうお考えですか。

○町田政府委員 なお申し忘れましたが、第三十九条に書いてございますとおり、必ず鑑定業者は依頼者に対して鑑定評価額その他建設省令で定める事項を記載した鑑定評価書というものを交付しなければならないというふうにいたしておりますが、この鑑定評価書の中に、自分が特別の縁故がある、あるいは利害関係があるというふうな事項については、必ずその点を明記させるということを考えておるわけでございます。したがって、自分が取引の対象としておるような不動産についての鑑定評価であれば、特別の利害関係があるということで、必ずその点を鑑定評価書に明記をしなければならぬというふうなことを考えまして、依頼者に対する保護というふうな点を配慮いたしておるわけでございます。

○石川委員 どうもその点何か不安な感じがするわけですが、それは将来の問題として検討に値する問題だと思いますから、ひとつ十分検討をしてもらいたい。… どうもこのままでは、都合のいいような評価をするというような懸念が、たとえこの基準が確立されても相当出てくるんじゃないかと思う。それでは鑑定士を設けた意味がない。…。

(表 15)

○石川委員 法案の中で、十条について… 実務補習という問題であります、「不動産鑑定業者の事務所、第五十二条の規定による届出をした社団又は財団その他の建設大臣の認定する機関において行なう。」この認定する機関とはどういうものを考えておられるか。… 諸外国では大体不動産鑑定ということは大学に一つの不動産科というふうな専門の科目というものが設けられて、相当専門知識を学習して、その後実務の経験を経て、非常に権威のある鑑定士というものが生まれておる。私の希望とすれば、大学の正式の科目の中にこういうものが入ってくるというところまで、この鑑定士法の前提として発展してまいりませんと、鑑定士というものがほんとうに権威のあるものになり得ないのではないかという不安がある。しかし、いまの段階で急にそれを望んでも不可能だと思いますが、将来は大学の研究機関等にこういうものが必ず必要になってくると考えております。こういうふうな大学の研究機関を設けて、そこを認定する機関としてここで行なうということになると理想的であるし、鑑定士というものが、将来重大な社会的な任務を帯びて、国民の期待にこたえるような形になってくるのではないかと考えておりますが、現在は何をこの機関として考えておるか。将来これを大学あたりに持って行ってこういうものを研究するところまでの抱負、見通しというものをしておるかという点をひとつお答えを願いたい。

○町田政府委員 将来、大学等の学校におきまして、こういう不動産の鑑定評価に関する研究機関ができました暁におきましては、そういうものを指定することは当然に考えるべきことだと思います。ただ、ただいまのところ大学その他の学校で、そういう研究機関を持っておるところもございませんので、さしあたりは鑑定士ないしは鑑定士補となるのに必要な理論なり実務なりを十分修習させるに足るだけの図書なり、あるいは指導員なり、そういうものを持っておると考えられますような民間の研究機関、あるいは民間で不動産鑑定業を営んでおるような機関、そういうものを指定したいと考えておるわけです。

(表 16)

○石川委員 … 三十六条に「不動産鑑定士又は不動産鑑定士補でない者は、不動産鑑定業者の業務に関し、不動産の鑑定を行なっ

てはならない。」こう書かれておりますので、「不動産鑑定業者の業務」というのは一体何をさしておるのかという点と、これは、業務でなくて、報酬をもらわないでやってやるという分には差しつかえないかどうかという疑問がちょっと残るものですから、その点もあわせてひとつ御説明願いたい。

○町田政府委員 第三十六条でいっております「不動産鑑定業者の業務に関し、」と申しますのは、不動産鑑定業者の業務の実態であります鑑定評価、それからその前提をなします諸種の調査資料の収集、その最終的な判断としての鑑定評価、そういったことがこの不動産鑑定業者の業務の中心をなすわけでございますが、特に最終的な判断である鑑定評価については、不動産鑑定士または不動産鑑定士補の資格を持ってない者は従事してはいかぬ、こういうことでございます。それから、報酬を受けないでやれば差しつかえないのかということでございますが、そもそも報酬を受けないで鑑定評価を行なうということについては、この法律は特別に関与をいたしておりませんので、他人の依頼に応じて報酬を得て不動産の鑑定評価を業とする、こういう者を不動産鑑定業者としてつかまえておるわけでございます。

○石川委員 鑑定士でなければならないということではないということになると、鑑定士法を設けてもざる法になるのじゃないかという懸念がありますが、その点はどうかお考えになりますか。これは鑑定士でなくとも鑑定評価ができるという余地が出てくるわけですね。業務としてやるのであれば、そういうことになれば、この鑑定士法をつくった意味が若干薄れるのではないかと思います、その点はどのように考えておりますか。

○町田政府委員 こういう特別の資格なり、あるいは資格を持った者の営む業務についての一般の制度の立て方でございますが、やはり法律的に規制をする、業務を独占させるということは、業として、つまり他人から報酬を得て、経済的な対価を得ながら商売にしてやる、こういう者についてこそ必要なのであって、一介の町のいわゆる学識経験者であって、それが個人的に望まれて、何ら報酬にかかわりなしに鑑定評価をして、その結果を相手に知らしてやるというような行為についてまで法律上の規制を及ぼす必要はないのではなからうかというように考えているわけでございます。

(3) 参議院・建設委員会での討論と附帯決議

① 参議院・建設委員会での討論

6月20日、質疑の終了後、採決の前に、討論が行われた。日本社会党所属の議員による本法案に対する賛成の立場からの討論である(表17参照)。公共事業の用地取得の場合の土地評価の問題を中心に述べている。なお、衆議院・建設委員会では、討論はなかった。

(表17)

○武内五郎君 私は、日本社会党を代表いたしまして、ただいま審議いたしました不動産の鑑定評価に関する法律案につきまして、賛成の立場から討論を進める考えであります。

本法案の提案されますにあたりまして、その提案の理由に、「最近における宅地価格の高騰は、根本的には宅地の需要と供給との不均衡によるものと考えられますが、さらには、合理的な地価の形成をはかるための制度が欠陥しているため、地価がいわゆる呼び値等によって安易に、しかも不合理に決定される傾向が見受けられ、このことが宅地価格の高騰を一そう著しいものとしている現状にあります。」というようにうたっております。これは、今日の住宅問題、特に宅地取得の問題のきわめて解決困難の状態を特にとらえたところと存するのでありますが、いずれにしても、今日の土地の市場というものは非常な混乱をしておることは事実であります。これにはいろいろな原因があります。特に社会的な原因というものは、土地には今きわめて精細な規制がございますけれども、それによって一面都市への人口の集中、人口の増加等に基づく非常な土地の取得の混乱が露呈されてきつつあることは事実であります。こういうような混乱は一日も早くこれを調整して解決しなければならない時代的な要請であると思っておりますが、これには、この解決方法というものは、私は今日の土地制度、土地の問題の基本的な解決のための国土に対する総合的な対策特に、場合によりましては土地の基本法というようなものの制定によってその解決を見なければならぬのでありますが、ただそこまでいきますのに相当時間がかかると思っております。この際土地取得に関して混乱が起き、同時に、価格の非常な不安定な状態になっておるものを、価格の面から、取引の面から、これは全般的な解決ではないが、一面一方的なほんの一部の線から入っていった解決の方法として、一応安定した価格の表示が必要じゃないかということでは考えられております。その一環として今日私どもが審議して参りました不動産の鑑定評価に関する法律案として出されたものと考えてるのであります。ただ私は、本法の審議の過程から特に把握いたしました問題は、それもきわめて重大であります。しばしば当委員会において問題になっております公共事業等に関連いたしまして、事業推進のための土地の取得というものの解決がこの法案の主たる目標ではないかと考えるのであります。私は、決して、だからといってそれがいかぬというのではなくて、この法案の趣旨は私はそこにあると考えて参りました。しかも、これが今日公共事業を遂行いたしまするに、何といても大きな障害になっておるのは土地の取得であります。これを解決するために、土地収用法及び公共用地取得に関する特別措置法が現在施行されておるのであります。その際この実施にあたって、できるだけこれを早目に解決しようとするために、その際における土地と不動産、その正当なる評価によって正当なる補償をするという建前から、私はこの鑑定士の制度の必要が出てきていると考えるのであります。私は、この法案の中にそういうような基本的な性格

を持っておると考えます。そうなる参りますと、第一条に規定しております本法の目的であります、一応定められた一定の必要な事項に基づいて「土地の適正な価格の形成に資する」という本法の目的は、非常に今日混乱しております土地価格の調整、それから取得を円滑にし、安定した価格の評価を出すためには、どうしてもある程度の規制が必要になってくる。財産権の規制というものが私は生じてくるのではないかと考えます。財産権の規制となって参りますと、憲法二十九条に規定しております財産権というものに考慮を向けなければならぬのでありますが、したがって、そこに公正な妥当な財産権に対する補償というものが必要になってくると思うのであります。だから、何人かが何らかの制度によってこの評価の妥当性を見出さなければならぬ、収用される者もまた売る者も、利害に関する重大な問題でありますので、それに対する正当な補償というものが必要になってくると思います。私はそこにこの鑑定士の制度の必要性というものが出てくるのではないかと考えているのであります。

御承知のとおり、何といたしまして、今日はすべての商品、物品、財産、これは自由な価格で取引されるのが原則である。売るほうはできるだけ高価に売っていきたいという考え方に立つのは当然であります。買うほうはできるだけこれを安く買いたいというのはまた当然であります。ことに公共事業等になって参りますと、そうはいっても、必ずしもそれをたてにあって、そういう原則に基づいていくわけにもいかぬと考えますと、ある程度の規制というものが必要じゃないかと私は思う。したがって、鑑定士等の制度に関する法の制定ということが必要ではないかと考えておる次第であります。

ただ、今回の鑑定士法の運用にあたりまして、先ほども申し上げましたように、何といたしまして、これは個人の財産を評価するのである。しかも、これは人間によって評価されるものであります。したがって、人間によって評価されるところに、いろいろその人の考え方、感情、また、そのほか基本的な問題であります社会的な状況等のいろいろな評価の素材が取り入れられていくものと考えますが、不動産には御承知のとおり不動産としての性格、それからそれに付随いたしましたいろいろな権利、たとえば土地について、農地についてだけでも小作権、永小作権、さらに、その他の土地についても、あるいは使用权、賃借権、いろいろな権利がこれに付随しております。その権利は権利として動産的な性格を持っておる。したがって私は、不動産というものは二つの性格を持ったものであると考えるのであります。非常な複雑な内容になってくるのでありまして、その評価が私はきわめて困難なものになってくるのではないかと考えます。ことに私は、鑑定する人によってあるいは数人の者が一つの動産、不動産を鑑定する場合には、そこに数人の評価が出てくるのではないかと考える。そういうようないろいろな現象が現われてくるのではないかと考えているのであります。そういうところに、この法の運営について非常に考えていただかなければならぬことは、そこに私は冷静な公正な鑑定士の存在というものがどうしても要請されなければならない。ことに品位の高い、学識もあり、技術を持った、経験を積んだ鑑定士の存在というものが強く社会的に要請されるのではないかと考えまして、この運営上については、特に特段にこの鑑定士の品位、学識、経験の練磨のためのいろいろな考慮が必要ではないかと考えるのであります。

次に私は、先ほど申し上げましたが、この法案の生命であります公共用地の取得に関してまた問題が出てくると考えます。それは、今日公共用地の取得の場合においては、何といたしまして、農地に関する問題が一番多いと考えます。したがって私は、本法の第五十五条の二号に出ております農地、採草牧草地または森林はこれを除外する、こういうようなことでは、不動産に関する鑑定の場合に、また、特に公共用地取得の場合、この部分だけが除外されて、妥当な評価ができないということになるとするならば、私は、きわめて不幸な事態になるんじゃないか。しかも、そういう場合にこれを除外するということは、本法の生命の大部分が削減されてくるのではないかと考えるのであります。こういう点を特に将来、今大臣が、将来においてその必要に応じて考えるべきだというお話ですが、十分その点は考えなければならぬと考えるのであります。

※ アンダーラインは当方で追加したもの。

② 参議院・建設委員会での附帯決議

6月20日の①の討論の後に参議院・建設委員会で附帯決議がなされている(表18参照)。その理由は、①の討論の最後の部分に相当すると思料される。また、7月6日には、衆議院・建設委員会でも附帯決議がなされている(表18参照)。これについては、附帯決議を求める理由が提案者¹⁴から述べられている(表19参照)。

(表18)

○ 参議院・建設委員会

不動産の鑑定評価に関する法律案附帯決議

本法案における不動産鑑定士の評価業務の対象には、農地その他を除外しているのが、わが国の土地政策の総合性より見て、将来その業務の対象を農地等に拡大して、その万全を期すべきである。

右決議する。

○ 衆議院・建設委員会

不動産の鑑定評価に関する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当っては、左の諸点について適切な措置を講じ、その運用に遺憾なきを期すべきである。

¹⁴ 附帯決議は自由民主党、日本社会党、民主社会党からその動議が提出され、代表して日本社会党所属の石川次夫議員が説明を行った。

- 一、地価の公示制度を創設して、標準地の標準価格を定期的に公示する等、地価安定のため実効ある措置を講ずること。
 - 二、建設大臣は、鑑定評価を適正ならしむるため、必要な鑑定評価基準を定めること。
 - 三、鑑定士等の団体については、都道府県を単位とした団体、及び全国を単位とした団体を設立させるための指導をはかるものとする。
 - 四、将来農地等を、この法律にいう不動産の鑑定評価の行為の対照に含まれるものとする。
- 右決議する。

(表 19)

第一は、地価の公示制度の創設を考慮することです。不動産鑑定評価制度の確立は、合理的な地価形成をはかるに適切な措置でありますけれども、しかし、この制度のみでは、高騰する宅地価格を全面的に抑制するにはきわめて不十分でありまして、何としても総合的立場からの対策が必要であります。

すなわち、地価の公示制度が行なわれることによって、宅地の適正な価格が一般に知らされ、宅地市場における合理的な地価形成の基礎が与えられるのでありまして、鑑定士等がその鑑定評価を行なうにあたって適正な判断をするための参考となるものであります。したがって、不動産鑑定評価制度と土地の公示制度は、合理的な地価形成をはかり、宅地の円滑な流通をはかる措置として表裏をなす制度であると考えます。なお、地価の公示にあたりましては、公的鑑定機関が標準地を設定して、その標準価格を定期的に官報その他の方法により行なうことが至当と思われましても、この場合、土地評価に関する現行諸制度との関係については、十分の調整をはかることが大事であります。

第二は、鑑定評価の基準を考慮することです。申すまでもなく、不動産の取引は、依頼者にとってはまことに重大な問題であり、それゆゑ鑑定士等にこれが鑑定評価にあたりましては、高度の理論と良識が期待されるゆえんであります。鑑定評価という業務は主観の入る余地が多く、当該不動産、特に土地の経済性をいかに評価するかによって、依頼者に迷惑をかけるおそれがあり、また、ひいては宅地価格の騰貴を可能ならしめるのであります。

取引価格は鑑定評価額に拘束されませんが、これが尊重は望まれることでありますから、適正な鑑定評価がなされるか否かは、本法の目的と重大な関係があります。また、わが国の不動産鑑定評価制度の十分に発達していない現状から見て、ここに十分に検討された、また鑑定士等が適正な判断をするのに必要な鑑定評価の基準のつくられることが望まれる次第であります。

第三は、鑑定士等の団体の設立について適切な指導をすることです。欧米ではつとに不動産に関する研究、制度が発達しておりまして、鑑定士等の団体は統一されて強力な協会組織となっております。わが国の場合にも、鑑定士等の団体の設立については、本法の目的にかんがみ、欧米に見られるような形態が望まれる次第であります。すなわち、都道府県を単位とした団体及び全国を単位とした団体の設立の方向に向かって、鑑定士等は鋭意努力するとともに、建設大臣はこれが指導をよるしくはかるべきであると考えております。

第四は、将来農地等を鑑定評価行為の対象に含むものとするのであります。土地政策の総合的立場から見て、また公共事業の用地取得の場合には農地が対象になることが多く、その際、種々の障害の起こることが予想されますので、この際、明確に農地等を鑑定業務の対象に含むものとしたほうがよるしいと思うのであります。

※ アンダーラインは当方で追加したもの。

不動産鑑定評価法のように制定後半世紀を経て、広く社会に定着している制度は多い。しかし、こういう規定になっているという知識を有する者は多いであろうが、どうしてこういう規定が設けられているのかという理解を十分に有している者はそれ程多くないのではなかろうか。訴訟の対象となるようなことがあれば、その争いの部分については、裁判所という公的機関の判決が理解の一助になるが、それ以外では、最も公的な機関で権威のある立法府（国会）での質疑、議論が参考材料として最も基本で重要なものであることには間違いはない。しかし、立法当時は注目を集めるにしても、時間の経過と共に、それへの認識は低くなっていくものである。時折、立法時（改正時）の議論を振り返ってみることに意味があると思料するところである。今後も、機会があれば、他の土地関係の立法時の議論も振り返ってみたいと考えている。

また、この不動産鑑定評価制度の審議から感じることは、既に当時、社会にはビジネスとして存在していた土地・不動産の鑑定評価ビジネスを法規制の対象とし、一定の資格者・業者の業務独占としたことの意味合いの深さである。地価の高騰が社会・政治問題となる中、その原因は土地需給のアンバランス

スにある（増加を続ける需要とそれに追いつかない供給という乖離の拡大）としつつも、これによる地価の上昇が広く社会に認識され（一種の土地神話）、精通者と称する者の意見がより高い値付けをもたらすという悪循環が地価の上昇に「拍車」をかけているとし、この拍車要因を除去しようとする取組みである。しかし、議論の中にもあるように、他人の財産を人が評価するという基本構造の下、この人の評価に主観が含まれざるを得ないところから、専門技術性を高めて一定水準以上のスキルの人材を確保し、更に、評価に当たっての物差しである評価の考え方・手順等を統一し、この基準に従わせることで、主観的要素を少しでも小さくし、（神様の見えざる手により導き出されるはずの）均衡価格を世の中に提供しようとしたということである。また、評価する人によって結果に幅のあるものであるとしても、余りに外れた鑑定評価については、「不当鑑定」の処方箋で、制裁措置を講ずる手立てを準備し、不動産鑑定評価「市場」から、この「レモン」を排し、市場が合理的に機能するようにしようとした経済政策である。特に昨今、鑑定評価は単なる意見という性格から事実上も含めて土地・不動産取引や投資の意思決定、企業の価値評価に重要な影響を与える性格のものに成長して来たところである。高いスキル水準の維持・向上、それを活かす材料（不動産市場の動向データ）、そして不当な鑑定を排除する取組みの必要性は、制度創設時に比較して格段に高まっていると思われる。困難で繊細な業務に的確に取り組める体制はどうか、また、依頼主プレッシャーによる不当鑑定の排除の効果的な取組みは何か、業界団体による主体的な取組み¹⁵は当然としても、法を運用する行政サイドでも、この業・市場のあり方を業行政として、よく検討する必要があると思料される。

（姫野 和弘）

¹⁵ 不動産鑑定士の業界団体（現、（公社）日本不動産鑑定士協会連合会）では、平成23年6月に「不動産鑑定業将来ビジョン研究会報告書」というものを取りまとめ、社会に根ざした持続的な不動産鑑定評価制度の確立を目指すとしている（[「不動産鑑定業将来ビジョン研究会報告書」：（社）日本不動産鑑定協会](#)）。