

第4章 昭和戦後復興期の不動産政策

第1節 昭和戦後復興期の不動産政策をめぐる経済・社会情勢

1945(昭和20)年8月14日、我が国が連合国側に対しポツダム宣言の受諾を通告したことにより、満州事変以来、足掛け15年に及ぶ戦争の時代が終了した。この15年戦争は、多くの諸外国や民族に被害を及ぼしたのはもちろん、日本国民にも大きな被害をもたらした。太平洋戦争期だけでも、戦死者は240万人、民間人の死亡・行方不明者は32万人にも達すると推定される¹。開戦時の1941(昭和16)年の内地人口が7,222万人であったから、1,000人に38人もの割合で人命が失われたわけである。

物的側面について見ると、国富(軍需品を含まない。)の被害推計によれば、敗戦時の残存国富は1,889億円(1945年価格)であり、太平洋戦争中に失われた国富は643億円、被害率は25.4%に達する²。他方、日中戦争・太平洋戦争の戦争経費は2,185億円に上ると推計されており³、国民総生産は1937(昭和12)年から1944(昭和19)年までの8年間合計で3,603億円と推計されている⁴。仮に1944(昭和19)年の数値745億円を用いて、1945(昭和20)年の終戦までの8ヵ月分を497億円と計算して、戦時期の総計を4,100億円と推算すれば、この時期の国民総生産の53%が戦費として費やされた勘定になる⁵。

このように多くの人命の損失と大きな経済損失を被った状態から、我が国の戦後が始まったのである。

さて、周知の如く、連合国による占領の時代に進められた戦後改革は、日本の政治・経済・社会・文化の各領域にわたり大きな変化をもたらした。1946(昭和21)年11月3日に公布された「日本国憲法」は、戦争放棄と国民主権を明定し、基本的人権を侵すことのできない永久の権利として保障し、議院内閣制を軸とする三権分立制を整備した。また、1947(昭和22)年12月22日に公布された改正「民法」は、家督の長男単独相続制を廃止し、家族制度は男女平等・個人の尊厳の原則の下に再編された。さらに、教育制度では「教育基本法」(昭和22年3月31日法律25号)が制定され、教育勅語に代わる教育理念が明示され、6・3・3・4制の学校体系が整備された⁶。政府組織については、国内統治に強い力を有していた内務省が解体され、警察制度は改変され、地方自治が強化された。経済面では、財閥解体・農地改革・労働改革の三大改革と財政・金融制度の改革が行われた。

この間の経済政策の具体的な内容については、紙幅の関係上省略するが⁷、その後の高度経済成長期以降、今日に至るまで大きな枠組みとして機能しており、その特色のうち不動産政策に関連する点を指摘するならば、次のとおりである。

第一に、戦前型の自由経済体制が計画化の意図を含む戦時統制経済に転換された経験が、日本経済の体制を大きく変貌させ、ドッジ・ラインによる自由経済への再転換の後も、政府と企業との関係を強化する結果を招いたことである。

第二に、戦時から戦後にかけて作られた制度の多くが、高度成長期からそれ以後に至るまで持ち越されたことである⁸。

第2節 日本国憲法と新たな土地制度

1. 日本国憲法

(1) 土地所有権の保障と制限

「日本国憲法」は、1946(昭和21)年11月3日に公布され、翌年5月3日より施行された。新憲法は、29条1項において財産権の保障を規定するとともに、2項において公共の福祉を目的とする財産権に対する法律による制限を規定した。

即ち、新憲法は、18世紀以降の近代国家における基本法理である私有財産制度を保障しているのみならず、20世紀の福祉国家観に基づき、社会的経済的活動の基礎をなす国民の個々の財産権につきこれを基本的人権として保障し、これとともに、社会全体の利益を考慮して財産権に対し制約を加える必要性が増大するに至ったため、立法府は公共の福祉に適合する限りで財産権について規制を加えることができるが、法律による規制もそれが「公共の福祉」に適合するものでなければならぬと規定した。ここで、規制は、その目的が公共の福祉に合致していることと同時に、その手段が必要性・合理性を備えることが求められる。そして、裁判所が規制の適法性・違法性を判断する場合には、立法府の判断を尊重すべきものであり、規制目的が公共の福祉に合致しないことが明らかである場合や規制手段が目的を達成するための手段として必要性若しくは合理性に欠けていることが明らかであって、立法府の判断が合理的裁量の範囲を超えるものとなる場合に限り、その効力を否定することができる。とされる。

以上の法理は、財産権の一つである土地所有権についても妥当するものであり、戦後の土地所有権に対する保障と制限の枠組みが定められたと言える。

コラム：法律による土地所有権の制限

新憲法 29 条 2 項は、公共の福祉を目的とする法律による土地所有権に対する制限を根拠づけるものであるが、かかる制限はどこまで許されるのかが問題となる。この点については、多くの学説・判例があるが、代表的な判例は、「森林法」が森林の共有者に対し、民法 256 条 1 項に反して共有森林分割を禁止していた条項について違憲と判断した森林法違憲判決であり、そこでは次のように判示された(最判昭和 62 年 4 月 22 日民集 41 卷 3 号 408 頁)。

財産権に対して加えられる規制が憲法 29 条 2 項にいう公共の福祉に適合するものとして是認されるべきものであるかどうかは、規制の目的、必要性、内容、その規制によって制限される財産権の種類、性質及び制限の程度等を比較考量して決すべきものであるが、裁判所としては、立法府がした右比較考量に基づく判断を尊重すべきものであるから、立法の規制目的が前示のような社会的理由ないし目的に出たとはいえないものとして公共の福祉に合致しないことが明らかであるか、又は規制目的が公共の福祉に合致するものであっても規制手段が右目的を達成するための手段として必要性若しくは合理性に欠けていることが明らかであって、そのため立法府の判断が合理的裁量の範囲を超えるものとなる場合に限り、当該規制立法が憲法 29 条 2 項に違背するものとして、その効力を否定することができる。・・・共有物分割請求権は、各共有者に近代市民社会における原則的所有形態である単独所有への移行を可能ならしめ、右のような公益的目的をも果たすものとして発展した権利であり、共有の本質的属性として、持分権の処分の自由とともに、民法において認められるに至ったものである。

したがって、当該共有物がその性質上分割することのできないものでない限り、分割請求権を共有者に否定することは、憲法上、財産権の制限に該当し、かかる制限を設ける立法は、憲法 29 条 2 項にいう公共の福祉に適合することを要するものと解すべきところ、共有森林はその性質上分割することのできないものに該当しないから、共有森林につき持分価額 2 分 1 以下の共有者に分割請求権を否定している森林法 186 条は、公共の福祉に適合するものといえないときは、違憲の規定として、その効力を有しないものというべきである。

(2) 条例による制限

新憲法下において地方公共団体が制定する条例に基づく土地所有権に対する制限の問題については、講学上の警察規制として条例に基づき土地利用規制を行うことは、一般的に可能であると言えるが、具体的に、どのような場合に、どのような態様の、どのような程度の規制を課すことができるかが論点となる。

コラム：条例による土地所有権の制限

最高裁は、奈良県ため池条例判決(最判昭和 38 年 6 月 26 日刑集 17 卷 5 号 521 頁)において、

この条例により土地所有権の行使がきわめて困難になることを認めつつも、災害防止という社会生活上の必要があり、ため池所有者による土地所有権の自由な使用は憲法・民法の規定する財産権保障の埒外であるとして、次のように制限を認めている。

ため池の堤とうを使用する財産上の権利を有する者は、本条例1条の示す目的のため、その財産権の行使を殆んど全面的に禁止されることになるが、それは災害を未然に防止するという社会生活上の已むを得ない必要から来ることであって、ため池の堤とうを使用する財産上の権利を有する者は何人も、公共の福祉のため、当然これを受忍しなければならない責務を負うというべきである。すなわち、ため池の破損、決かみの原因となるため池の堤とうの使用行為は、憲法でも、民法でも適法な財産権の行使として保障されていないものであって、憲法、民法の保障する財産権の行使の埒外にあるものというべく、従って、これらの行為を条例をもって禁止、処罰しても憲法及び法律に抵触又はこれを逸脱するものとはいえないし、また右条項に規定するような事項を、既に規定していると認むべき法令は存在していないのであるから、これを条例で定めたからといって、違憲または違法の点は認められない。

(3) 土地所有権に対する補償

新憲法29条3項は、損失補償について規定しているが、具体的に、いかなる場合に損失補償が必要になるかが問題になる。判例・学説は、一般犠牲・特別犠牲論を採用しており、特別の犠牲に該当するか否かについては、①侵害行為の特殊性、②侵害行為の強度、③侵害行為の目的等を総合的に判断することにより定まると考えられている。

例えば、「古都保存法」では、比較的広範囲に指定される保存区域内における建築行為等に対しては届出制が適用され、そのことに伴う土地所有者の負担は一般的犠牲であって補償を要しないが、その中の特別保全地区では建築行為は許可制であり、不許可による通常損失については補償制度がある。

コラム：特別の犠牲に関する判例・学説

・公共のためにする財産権の制限が一般的に当然受忍すべきものとされる制限の範囲をこえ、特定の人に対し特別の犠牲を課したものである場合には、これについて損失補償を認めた規定がなくとも、直接憲法29条3項を根拠として補償請求をすることができないわけではなく、右損失補償に関する規定を欠くからといって、財産権の制限を定めた法規自体を直ちに違憲無効というべきでないことは、当裁判所大法廷判例(昭和43年11月27日判決・刑集22巻12号1402頁)の趣旨とするところである(最判昭和50年4月11日訟務月報21巻6号1294頁)。

・公共の安全・秩序の維持とか社会的共同生活の安全の確保というような消極的な目的のために最小限度において必要な比較的一般的な財産権の制限(財産権の本質を奪うようなものは、消極的な目的のためにも補償なしには許されない)は、ここにいう特別の犠牲とは認められず、原則として損失補償を要しないのに対し、産業・交通その他公益事業の発展とか、国土の総合利用・都市の開発発展というような積極的な目的のために必要な特定の財産権の収用その他の制限(そのための軽微な財産権の制限については必ずしも補償を要しない場合がある)は、ここにいう特別の犠牲として、損失補償を要するものと考えてよいであろう(田中二郎「新版行政法 上」弘文堂、1974年)。

2. 農地改革

終戦後間もなく、農林省は、不在地主の全小作地を売却させ、在村地主の農地所有限度を全国平均で5町歩とし、小作料を金納化することを骨子とする農地調整法改正案(第1次農地改革案)を国会に提出した。これに対し、総司令部は「農地改革に関する覚書」を発して、農地改革案の策定を指令したが、この段階ではまだ、総司令部として改革の具体案を持つてはいなかった。即ち、農地改革は日本側のイニシアチブにより始まったのである。

この覚書に後押しされて農地調整法改正案が国会を通過し、第1次農地改革の実行準備が着手された。

ところが、第1次農地改革案に対しては、なお地主制を温存させる微温的な措置に過ぎないとの批判がなされ、総司令部も徹底した改革が望ましいと判断して、改革の実行準備を中止させた。そして、対日理事会で農地改革についての討議が行われ、改革の基本方針が明らかにされた後、総司令部は英国案に基づく改革案を日本政府に内示した。その内容に沿って立案された「農地調整法」の改正法と「自作農創設特別措置法」（昭和21年10月21日法律43号）が制定され、第2次農地改革が実施されるに至った⁹。その内容は、**(表4-1)**のとおりである。

(表4-1) 農地改革の概要

| | |
|------|---|
| 対象地 | ① 不在村地主の全所有小作地 ② 在村地主の1町歩超所有小作地 ③ 自作地の3町歩超で耕作不適正な農地 ④ 農地に付帯する施設 |
| 実施方法 | 国が自作収益価格で買収し、小作農に年賦償還方式で売渡し |
| 実行組織 | 市町村農地委員会（小作5、地主3、自作2、中立委員3）が、各村の農地等の買収計画、売渡計画を策定し、都道府県農地委員会の承認を得て実施 |
| 実施期間 | 1947(昭和22)年3月～1950(昭和25)年7月 |
| 成果 | <ul style="list-style-type: none"> ・農地解放用地：193万3,000町歩 ・買収地主：175.5万戸→売渡しを受けた農家：474.8万戸 ・自作地割合の変化：54%→90%※ ・自作農戸数割合の変化：31%→62%※ ・小作農戸数割合の変化：29%→5%※ |

(注) ※は1945(昭和20)年から1950(昭和25)年にかけての数値。

(資料) 日本の土地百年研究会「日本の土地百年」大成出版社、2003年、119頁の図表に基づき作成。

3. 財産税

農地改革が農村における大土地所有を崩壊させたのに対し、都市部における大土地所有を崩壊に至らしめた制度は、財産税である。

GHQは1945(昭和20)年11月24日、「戦時利得の除去及び国家財政の再編成に関する覚書」(SCAPIN337)を日本政府に発出し、戦時利得税の創設、戦時補償の封鎖等を指令した。これは、インフレーションの抑制のための経済統制の強化と同時に、経済の非軍事化という目的も有していた。これに基づき「財産税法」(昭和21年11月11日法律52号)が制定され、1946年(昭和21)年3月3日午前0時において国内に在住する個人の財産の全額及び国外在住の個人が国内に所有する財産に対して1回限り税が徴収された。これに先立ち、預金封鎖・新円切替と同時に執行された「臨時財産調査令」(昭和21年2月17日勅令85号)により3月3日時点の財産(金融資産)を強制的に申告させており、この調査結果に基づき課税額を決定した。

免税点は10万円、税率は超過累進課税方式で11万円以下が25%、最高税率は1,500万円超が90%とされた。納税者数は216万人、徴税額は302億円に達した。国債、不動産、株式、債券による物納も認められ、物納額は131億円であった。そして、物納された不動産のうち、農地は自作農創設事業に、山林は国有林野事業特別会計に組み込まれ、それ以外の不動産の多くは借地権者等に払い下げられた。この結果、大土地所有中心であった都市の土地所有形態が多人数小規模所有に転換することとなった。

4. 土地台帳法の制定・改正・廃止

(1) 土地台帳と登記簿

第1章第4節で述べたように、土地台帳は、1889(明治22)年に制定された「土地台帳規則」に基づく地租の課税台帳として、土地の所在、地目、地番、賃貸価格等を記載するもので、税務署で管理されていたが、戦後の法令整備の一環として「土地台帳法」(昭和22年3月31日法律30号)が、「家屋台帳法」(同日法律31号)と共に制定された。しかし、第9節で述べるように、シャウプ勧告に基づく税制改正で国税としての地租は廃止され、地方税としての固定資産税が創設されることになり、土地台帳は地租の課税台帳としての役割を失うことになった。

そこで、1950(昭和25)年の「土地台帳法」の改正で、土地台帳は、台帳付属地図と共に税務署から登記所に移管され、公図は登記所に備えられることになった。

これに関連して、「土地家屋調査士法」(昭和25年7月31日法律228号)が制定され、正確な台帳作成を目的として、資格を有する専門技術者(土地家屋調査士)だけが業として台帳の申告ができることを規定した。

その後、1960(昭和35)年、「不動産登記法の一部を改正する法律等」(昭和35年法律14号)により、台帳を登記簿の表題部に移記することとされ、同年4月1日をもって土地台帳制度・家屋台帳制度は廃止された。こうして、現在の表題部、甲区、乙区から成る登記簿の仕組みが完成した。

(2) 地図と公図

第1章第4節で述べたように、地券発行とともに土地に関する図面が編成されたが、1960(昭和35)年改正により台帳と登記簿が一体化されて以後の「不動産登記法」17条は、登記所に「地図及び建物所在図ヲ備フ」と規定し、18条において「地図ハ一筆又ハ数筆ノ土地毎ニ之ヲ作製スルモノトシ各筆ノ土地ノ区画及び地番ヲ明確ニスルモノナルコトヲ要ス」と定めた。しかし、明治初年に作成された図面はしばしば不正確であり、それに基づき現地の境界を復元する現地復元力が欠いているため、ここにいう「法17条地図」ではないとされている。

逆に、土地台帳制度廃止により、その付属地図である公図を登記所に備え付ける法的根拠はなくなってしまった。他方、公図の代わりに備え付けることになった「法17条地図」の作成作業の進捗状況ははかばかしくないため、登記実務においては、法17条地図が完備されるまで、公図を便宜的・暫定的に従来どおり扱ってきた¹⁰。境界が争われた場合、公図は一つの有力な資料にとどまる¹¹。

5. 国土調査法の制定と改正

(1) 地籍調査

「国土調査法」(昭和26年6月1日法律180号)による調査には、地籍調査、土地分類調査、水調査があるが、地籍調査は、一筆の土地ごとに地番、地目、境界、地積、所有者を確認する目的で測量や調査を行うという、土地についても最も基本的な情報を提供する重要な作業である。前述したように、公図には現地復元性がないのに対し、地籍調査は、現地復元性のある地図を作成することを目的としている。国土調査は、農村部や土地区画整理事業が行われた都市部を中心に進められた。

「国土調査法」に基づく地籍簿及び地図作成行為の法的性質について、地籍調査により境界を確認する行為は、筆の境を示す行政法的性格を有し、必ずしも所有権境を示すものではないと解されている。この理解は、公法・私法二元論を背景とする、公法上の境界と私法上の境界は別のものであるとの考え方を前提としている¹²。

(2) 国土調査法改正

1952(昭和32)年改正により、調査主体が任意に地籍調査を実施する方式であったのを、国が定める計画を受けた形で作成された都道府県基本計画に基づいて実施する方式に改めた。

1962(昭和37)年には、国土調査の計画的推進を図るため「国土調査促進特別措置法」(昭和37年

5月19日法律143号)が制定され、1963(昭和38)年度を初年度とする国土調査事業十箇年計画が閣議決定された。その後、5次にわたる国土調査十箇年計画が策定されている。しかし、大都市の既成市街地では国土調査の進捗率は現在でも低い¹³。地籍調査がなされていない地域では、現在まで固定資産税課税や土地取引が正確な地図なしに行われている。

第3節 緊急・臨時措置立法

1. 住宅緊急措置令

戦争により全国人口のほぼ4分の1に当たる約2,000万人が住宅を失ったことから、当面の住宅不足対策として各種の緊急・臨時措置が実施された。

まず、「住宅緊急措置令」(昭和20年11月20日勅令641号)は、知事等の地方長官は、必要があると認めるときは、住宅として利用できる工作物で使用上余裕があると認められるものについて、公共団体等のために使用権を設定できると規定した。この令は、1946(昭和21)年改正により、使用上著しく余裕がある住宅(余裕住宅)について、地方長官がその一部を罹災者等に貸し付けることを勧奨することができることを規定し、さらに、勧奨に従わない場合には、地方長官が指定する者に対する貸付命令を発することができるものとした。

2. 都会地転入抑制緊急措置令

「都会地転入抑制緊急措置令」(昭和21年3月8日勅令126号)は、同年3月9日の公布日以降、国民生活再興に必須の業務に従事する者、官公署に勤務する者、指定された学校の生徒・教職員、外地からの帰還者等であって、転居するやむを得ない事由があり、市町村長の承認を得た者等を除き、大都市に住居を移すことができず、違反すれば、罰金に処すことを規定した。

この令は、「都会地転入抑制緊急措置令を改正する法律」(昭和22年12月22日法律221号)として法律化され、1948(昭和23)年1月1日から12月31日まで、東京都特別区、横浜市、川崎市、横須賀市、京都市、大阪市、堺市、布施市(現在の東大阪市)、神戸市、尼崎市、和歌山市、下関市、福岡市、八幡市(現在の北九州市)を対象として適用された。

3. 臨時建築制限令

「臨時建築制限令」は、1946(昭和21)年5月29日に公布され、木造住宅について、料理店、劇場、映画館等、そして、床面積が50㎡を超える住宅、店舗、事務所の新築、増改築を原則として禁止し、これに違反した建築主、工事請負人、建築物の所有者を罰金等に処した。この勅令は、小規模の建築だけを許容することにより、建築資材の投入量に対する建築物の棟数を確保することにより住宅難への対応を図ろうとしたのである。

これにより1945(昭和20)年から1950(昭和25)年までの間に200万戸以上の住宅が建築されたが、この間にヤミ建築、粗悪建築も横行した。

4. 罹災都市借地借家臨時処理法

(1) 優先借地権・優先借家権

「罹災都市借地借家臨時処理法」(昭和21年8月27日法律13号)は、戦災地の借地・借家紛争の解決のために制定されたが、主たる内容は第一に、借地人の建物が滅失した場合でも、借地権の対抗力が存続することを規定した。これは、1924(大正13)年の「借地借家臨時処理法」に倣ったものである。

第二に、滅失建物の借主に、①土地に借地権がないときには優先借地権、②土地に借地権がある

ときはその借地権の優先譲受権、③再築建物に対する優先借家権を認めた。土地の所有者は、建物所有の目的で自ら使用する必要があるなど「正当の事由」がなければ、罹災建物借主による借地の申出を拒絶できない。設定される借地権の期間は10年であるが、「借地法」が適用される借地権であり、建物がある限り更新ができ、地主が更新拒絶するためには正当事由が必要である。更新後の期間も非堅固の建物がある場合は20年になり、堅固建物がある場合は30年になる。本法によりバラックが数多く建築され、都市の中心部に新たに借地が設定されることになった。

第三に、借地・借家関係について争いがある場合の非訟手続を導入した。

(2) 恒久法化

前述した一連の緊急・臨時立法が戦後混乱期を経過すると廃止されたのに対し、本法は、1956(昭和31)年改正により、大規模災害により市街地が罹災した場合、政令による地域指定により適用する仕組みに改められ、災害対策法制の一部を構成することとなった。そして、阪神・淡路大震災の被災地にも適用されたが、その際には、本法を適用すべきか否か自体が議論された¹⁴。

(3) 廃止

本法は、「大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法」(平成25年6月26日法律61号)の施行により、2013(平成25)年9月25日に廃止された。

第4節 戦災復興

1. 戦災復興計画

1945(昭和20)年11月5日に幣原喜重郎内閣により小林一三¹⁵国務大臣を総裁として設置された戦災復興院は、戦災復興計画の立案作業を行い、これに基づき、同年12月30日、「戦災復興計画基本方針」が閣議決定された¹⁶。

計画の内容は画期的かつ水準の高いもので、車社会の到来を予想した上で、主要幹線道路の幅員は大都市では50m以上、中小都市でも36m以上とし、さらに必要な場合には、緑地帯と防火帯を兼ねた100m幅での道路建設を促した。また、都市公園の拡充を考慮して、緑地面積の目標を市街地面積の10%以上としていた。

これに基づき戦災都市として指定されたのは全国の115都市で、復興事業に対しては、その費用の9割を国庫補助するという極めて積極的な財政措置が講じられた。

ところが、1949(昭和24)年にドッジ・ラインに基づく緊縮財政が実施されると、戦災復興計画の再検討が閣議決定された。その結果、復興事業は大幅に縮小され、国庫補助も5割まで減少させられた上、1959(昭和34)年に打ち切りとなった。

結局、当初計画された全国で24本の100m道路のうち、実現したのは名古屋の2本と、広島の本のみであった。東京では、池袋、新宿、渋谷、五反田、蒲田等の駅前整備が主な成果であった。

また、敗戦時に焼け残っていた、全国で8,000haに及ぶ木造住宅密集地域は復興計画の対象とならなかったため、今日に至るまで問題が先送りされることとなった。

2. 特別都市計画法

戦災復興事業の根拠法として「特別都市計画法」(昭和21年9月11日法律19号)が制定された。関東大震災復興のための「特別都市計画法」(大正12年12月24日法律53号)では10%までを無償減歩の対象としたが、本法では、「施行後の宅地の総地積が、施行前の宅地の総地積に比し、1割5分以上減少するに至ったときは、その1割5分を超える部分について、土地所有者及び関係者に対して、勅令の定めるところにより、補償金を交付する。」と規定し、15%を超える減歩があったとき

のみに補償金を交付した。

しかし、地積主義の減歩標準を設けることは、減歩が15%にとどまり、施行後の土地の価格が施行前に比べて低下した場合には、補償が得られないことになり、憲法の財産権補償との関連で問題が生じた。そこで、本法を1949(昭和24)年に改正し、「施行後の宅地価格の総額が施行前の宅地価格の総額に比し、減少したときは、その減少した額について土地所有者及び関係者に対して補償金を交付する。」と規定し、総価額主義を採用した。このため、逆に、施行後の宅地価格総額が施行前の宅地価格総額と比べて減少しなければ、1割5分を超える減歩を行っても、補償金を支払う必要もなくなった。総価額主義は、1954(昭和29)年の「土地区画整理法」に継承された¹⁷⁾。

3. グリーンベルト

「防空法」は1946(昭和21)年1月31日に廃止されたが、防空空地帯の大部分は、同年に制定された「特別都市計画法」による緑地地域に指定され、緑を保存し市街地化を防止するというグリーンベルト思想が継承された¹⁸⁾。実際、戦後そのまま公園になったものが多く、主要なものに東京都世田谷区の砧公園、同板橋区の城北中央公園、同足立区の舎人公園や大阪府大阪市の鶴見緑地等がある。また、防空緑地同士を結ぶ疎開地帯は、主に道路になった。防空空地は、計画が決定されたものについては、戦後の復興計画に反映された箇所が多い。

しかし、制度自体は、戦後の復興都市計画制度には反映されなかった。戦後の新制度である緑地地域は、建ぺい率を著しく低く設定したものの、建築を全く禁止するものではなく、公園等として都市計画決定した場所にも木造住宅が建設され、緑の空間は次第に失われていった。そして緑地帯の農地解放政策と、この緑地地域への住宅の侵入が続き、1969(昭和44)年に最終的に廃止された。

他方、英国の大ロンドン計画の影響を受けて制定された「首都圏整備法」(昭和31年4月26日法律83号)により創設された近郊地帯は、都市を緑地で取り囲むグリーン・ベルトを作ることを目的としたが、指定を受けると開発が難しくなるため、地元住民との協議が難航した。結局、指定は行われないうまま、1965(昭和40)年の同法改正で近郊地帯制度を廃止し、それに代えて、「既成市街地の近郊で、その無秩序な市街地化を防止するため、計画的に市街地を整備し、あわせて緑地を保全する必要がある区域」を「近郊整備地帯」として指定することとした。近郊整備地帯では、近郊地帯と異なり、計画的に市街地を整備することが許される。こうして、グリーンベルト構想は放棄されたが、緑地保全のために1966(昭和41)年に「首都圏近郊緑地保全法」が成立した。

つまり、我が国におけるグリーンベルトの系譜は、「Ebenzer Howardの田園都市論」→「東京緑地計画」→「防空都市計画」→「特別都市計画法の緑地地域」→「首都圏整備法の近郊地帯」→廃止と跡付けることができよう¹⁹⁾。

第5節 昭和戦後復興期の不動産私法

1. 地代家賃統制令改正(第3次統制令)

「国家総動員法」は、終戦によりその存在理由を失って廃止されたが、第2次統制令は、戦後の住宅難に対し賃借人を保護するために引き続き適用された。その後、1946(昭和21)年9月28日に新しい地代家賃統制令(第3次統制令)が公布され、10月1日から施行された。第3次統制令は、①第2次統制令が有効であった最後の日である昭和21年9月30日における地代家賃を「停止統制額」として釘付けにする、②新たに発生する地代家賃額については、物価庁長官の定める認可基準に従い地方長官が認可することとし、これを「認可統制額」とする、③「停止統制額」又は「認可統制額」を超えて地代家賃の額を契約し又は受領することができないとして、新規家賃と継続家賃を統制した。

そして、1948(昭和23)年の一部改正により、権利金授受禁止を規定した。

さらに、1950(昭和25)年改正では、この令の適用範囲が縮小され、同年7月11日以後に建築に着手された建物や商工業用途の建物の家賃と敷地地代に対しては適用しないこととされた。新築住宅を除外したのは、民間借家の新規供給を促進するためであったが、これは新築住宅の着工を増加させた。また、商工業建物の適用除外は、後述するようにビルブームの一因となった。

2. 地代家賃統制令 1956(昭和31)年改正

全国の住宅不足は1955(昭和30)年4月1日現在で約284万戸と推定され、さらに毎年約26万戸の新規需要が見込まれていた。これに対し、同年の「経済白書」²⁰⁾は、「地代家賃統制令の対象となっている戦前建築の借家の大部分は、低家賃のため、固定資産税と管理費を賄ったあと、修繕費も十分にだせない状況であり、借家人の負担で若干の修繕を行ってもなお年々老朽化を早めている」と指摘した。

そこで、1956(昭和31)年の「地代家賃統制令」改正は、1950(昭和25)年7月11日より前に建築された建物でも床面積が30坪(1966(昭和41)年より99㎡)を超える建物の家賃と敷地地代については、適用を除外した。また、大規模修繕を理由に家賃の増額を認めることにした。

この結果、「地代家賃統制令」の適用対象となる借地借家は、その後大幅に減少するようになった。

第6節 昭和戦後復興期の都市政策・土地政策

1. 建築基準法

(1) 最低基準法規

「市街地建築物法」に代わって制定された「建築基準法」(昭和25年5月24日法律201号)は、「この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図る」と規定し(1条)、最低基準法規であることを明確にしている。

(2) 単体規定と集団規定

本法は、単体規定と集団規定により構成される。単体規定は、全国の建築物に対し共通に適用される規定であり、建築物の安全性、設備及び衛生等に関する規定である。集団規定は、都市計画区域内に適用される規定であり、良好な市街地を形成するための建築物の用途や敷地についての規定である。ただし、後に予定されていた「旧都市計画法」の全面改正と合わせた抜本的改正が考えられていたため、都市計画的な意用については、新たな地域地区として準工業地域(従前の未指定地域)、特別用途地区(文教地区、特別工業地区)が新設されたのみで、その他は1968(昭和43)年の「新都市計画法」まで見送られた。

(3) 建築主事と建築確認

本法の執行は、建築主事、特定行政庁、建築審査会等の制度に基づき行われる。建築主事は、都道府県、一定の市町村及び特別区に置かれ、建築確認、工事完了検査等の職務を行う。建築主事を置く地方公共団体の長を特定行政庁という。建築審査会は、都道府県と建築主事を置く市町村に設置され、建築主事及び特定行政庁の処分又は不作為についての不服申立て等を処理する。

建築主事は、建築物の建築や大規模な増改築等を行おうとする場合には、建築工事に着手する前に、その計画が当該建築物の敷地、構造及び建築設備に関する法律並びにこれに基づく命令及び条例の規定に適合するものであることについて、あらかじめ建築物の建築計画書を建築主事に提出して確認を受けなければならない。

建築主事は、この書類に基づき確認対象の建築物の法令適合性を審査するが、本法は最低基準法規であり、かつ、建築主事には裁量的権限は基本的に認められていないから、法令適合性が認めら

れば、確認通知を行わなければならない。したがって、本法に適合する建築物が優れた建築物であることやまちづくりに相応しいことは保障されないのである。

(4) 建築協定

そこで、法が定める最低基準よりも良好な環境・建築物を私人のイニシアチブにより実現するために、建築協定の制度が導入された。建築協定は、土地の所有者と借地人の全員の合意に基づき、住宅地としての環境又は商店街としての利便を高度に維持増進する等建築物の利用を増進し、土地の環境を改善するために必要と認める場合においては、その区域内における建築物の敷地、位置、構造、形態、意匠又は建築設備に関する基準について規制するものである。協定書は、特定行政庁の認可を得ることにより、締結した当事者を拘束するのみならず、その後の土地等の買主にまで効力が及ぶ。

建築協定は、民事上の契約的性質を有するという理解が通説であり、協定違反行為については是正措置も民事裁判による²¹。

(5) その他の特色

第一に、建築線制度が廃止され、道路位置指定制度に代わった(42条1項五号)。これにより私道建設に対するコントロールは容易になったが、これは「市街地建築物法」の「申請による指定建築線」制度を残したものに過ぎず、道路のない郊外に計画的に道路用地を確保していくという「積極的指定建築線」制度は廃止され、建築線という用語及びその都市計画的意味は失われた。

第二に、建ぺい率について、住居地域、準工業地域及び工業地域では、敷地面積から30㎡を引いたものの6/10以内、商業地域では敷地面積から30㎡を引いたものの7/10以内とした。これは、過小宅地抑制を目的としたものであるが、実効性確保が困難であり、1970(昭和45)年の法改正で廃止された。

第三に、高さ制限については、「市街地建築物法」と同じく、住居地域内では20m、それ以外では31mとしたが、1963(昭和38)年改正により、容積地区制度を設けたところでは、容積率を規制する代わりに高さ制限を廃止した。高さ制限の全面廃止は、「新都市計画法」制定に対応した1970(昭和45)年の「建築基準法」改正においてである。ただし、第一種住居専用地域のみ10m規制が残された。

第四に、接道については、「市街地建築物法」と同様であり、道路とは、幅員4m以上のものとし、建築物の敷地はこれに間口2m以上接することを義務付けた。なお、「市街地建築物法」の1938(昭和13)年改正以前は、道路とは9尺(2.7m)以上としていたため、狹隘道路対策として、「建築基準法」が施行される際に現に建物が並んでいる幅員4m未満1.8m以上の道で特定行政庁が指定したのも道路とみなすことにした(いわゆる42条2項道路)。

2. 建築士法

「建築基準法」と同時に制定された「建築士法」(昭和25年5月24日法律202号)は、建築物の設計、工事監理等を行う技術者たる建築士の資格を定めており、同法の1951(昭和26)年改正からは一定の建築物は建築士により設計・監理されなければならないと義務付けた。

3. 土地収用法

第1章第3節で紹介した「土地収用法」(明治33年3月7日法律29号)は、新憲法下でも引き続き適用されたが、民主的配慮に欠けるという批判があり、新たに「土地収用法」(昭和26年6月9日法律219号)が制定された。

新法のポイントは第一に、事業認定に関する手続の民主化である。具体的には、①収用対象事業

の範囲を拡大した上で、明確化した。旧法では土地の収用をなしうる事業を漠然と規定していたのに対し、新法は、公益事業を法文で詳しく規定して、行政権による濫用を防いだ。②事業認定を行うのは、旧法では内務(建設)大臣であったのに対し、新法では原則として都道府県知事を事業認定者とし、2以上の都道府県にわたる事業や国又は都道府県が起業者である事業に限り、国とした。③事業認定に際し、利害関係人の意見提出権、公聴会等に関する規定を整備した²²。

第二に、補償に関しては、①手続に関して従来の官憲的な収用審査会を廃止して、都道府県知事が所管する民主的で独立性が保障された収用委員会を設置し、収用委員会が収用及び使用の裁決を行うこととし、その組織構成等を法定し、議事公開を原則とした。②補償金額について争う場合には、当事者訴訟の制度を準備した。③金銭補償の原則を定めつつ、代替地その他の現物補償を認めた。④事前又は同時補償の原則を定めた²³。

なお、損失補償については、「日本国憲法」29条3項の「正当な補償」の意義を巡って完全補償説と相当補償説との対立がある。前者は、公用収用等における損失補償は特別の犠牲に供される財産の客観的な市場価格を完全に補償すべきとする見解であり、後者は、公共目的の性質や財産に対する制限の程度等を考慮して合理的な相当額であれば、それが市場価格を下回ることがあっても是認されるとする。最高裁は、完全補償説を判示した(最判昭和48年10月18日民集27巻9号1210頁)²⁴。

4. 土地区画整理法

(1) 制定目的

従前の土地区画整理の法的根拠は、「旧都市計画法」、「特別都市計画法」と「耕地整理法」であった。しかし、「土地改良法」(昭和24年6月6日法律195号)の制定に伴い「耕地整理法」が廃止されたため、都市整備のための土地区画整理についての単独法が必要になった。そこで制定された「土地区画整理法」(昭和29年5月20日法律119号)は、土地区画整理の目的として宅地としての利用の増進とともに、公共施設の整備改善を規定した。ここでいう公共施設とは、道路、公園等の都市基盤施設を意味する。

(2) 事業手続

土地区画整理事業の実施は、公共団体施行にあつては、①調査段階(事業説明会、地区測量)→②計画段階(事業計画案縦覧、都市計画審議会での事業計画決定、権利関係等調査、土地区画整理審議会選挙、換地設計案作成)→③事業実施段階(仮換地指定、家屋等移転工事)→④事業終了段階(町名地区名等整理、換地計画決定、換地処分公示、登記、清算金授受)となる。

(3) 特色

従前の制度と比較すると、同法は、主務大臣の施行命令によることなく、地方公共団体が任意に施行者となりうること、事業計画や換地計画の事前縦覧制度と意見書提出制度等を設けて、事業の執行について関係者の意見を反映させるための手法を整備したこと、換地の手法として過小宅地等について換地に代えて建物の床を与える立体換地制度を創設したことなどが特徴である。さらに、一定面積以上の施行地区においては、都市計画道路の整備に要する費用を限度に、道路整備特別会計(ガソリン税等を財源とする特別会計)から補助が行われた²⁵。これは、1956(昭和31)年の東京駅八重洲口の駅前広場造成と第二阪神国道整備に関する区画整理事業等が補助事業として採択されたことに始まる。

(4) 土地区画整理事業の成果

土地区画整理事業の実績は、(表4-2)のとおりであるが、そのうち約半数は、私人たる土地所有者等が設立した組合施行によっている。着工面積の累計は、全国の市街地(人口集中地区: DID)の全面積123万ヘクタールの3分の1に近い。まさに、「区画整理は都市計画の母」と呼ぶのに相応し

い成果を上げている。

(表 4-2) 土地区画整理事業の実績 (平成 25 年 3 月 31 日時点)

| | | 事業着工 | | うち換地処分済み | | うち施行中 | |
|-----------------------------|--------|--------|---------|----------|---------|-------|---------|
| | | 地区数 | 面積 (ha) | 地区数 | 面積 (ha) | 地区数 | 面積 (ha) |
| 旧都市計画法 | | 1,287 | 67,872 | 1,285 | 67,862 | - | - |
| 土地 区 画 整 理 法 | 個人・共同 | 1,349 | 18,494 | 1,293 | 17,512 | 51 | 890 |
| | 組 合 | 5,975 | 121,327 | 5,118 | 110,738 | 337 | 10,016 |
| | 区画整理会社 | 2 | 8 | 1 | 5 | 1 | 3 |
| | 公共団体 | 2,771 | 123,543 | 2,244 | 102,012 | 504 | 20,925 |
| | 行政庁 | 83 | 4,150 | 83 | 4,150 | 0 | 0 |
| | 公 団 | 307 | 28,808 | 272 | 24,345 | 35 | 4,462 |
| | 地方公社 | 113 | 2,624 | 113 | 2,624 | 0 | 0 |
| | 小 計 | 10,600 | 298,953 | 9,624 | 261,386 | 928 | 36,297 |
| 合 計 | | 11,887 | 366,825 | 10,909 | 329,249 | 928 | 36,297 |

(資料) 国土交通省都市局市街地整備課

コラム：土地区画整理事業計画の処分性

土地区画整理事業において、事業計画は一連の過程の基礎として重要である。この事業計画について裁判所に取消しを求めることができるか、即ち、土地区画整理事業に対して計画段階で司法統制が可能かという問題がある。最高裁は当初、事業計画は「青写真」であり、「訴訟事件としてとりあげるに足るだけの事件の成熟性を欠く」ことを理由に否定的であった(最判昭和 41 年 2 月 23 日民集 20 卷 2 号 271 頁)。いわゆる「青写真判決」である。

しかし、平成 20 年 9 月 10 日判決でこれを変更し、「施行地区内の宅地所有者等は、事業計画の決定がされることによって・・・規制を伴う土地区画整理事業の手續に従って換地処分を受けるべき地位に立たされるものといふことができ、その意味で、その法的地位に直接的な影響が生ずるものといふべきであり、事業計画の決定に伴う法的効果が一般的、抽象的なものにすぎないといふことはできない」として事業計画決定の処分性を認めた。

(http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/787/036787_hanrei.pdf)

土地区画整理事業計画のように後に事業が継続するような計画を「非完結型」行政計画と呼び、用途地域指定のように具体的事業等が予定されていない計画を「完結型」行政計画と呼ぶ。最高裁平成 20 年判決は、土地区画整理事業計画決定に伴う土地利用の制約自体に直接的な法的効果を認めて処分性を肯定したわけではなく、規制を伴う土地区画整理事業の手續に従って換地処分を受けるべき地位に立たされること、即ち、計画より後に生じる効果に着目していると言える。したがって、この判決の射程距離は、他の非完結型にも当然に及ぶわけではないことに留意すべきである。

5. 耐火建築促進法

「耐火建築促進法」(昭和 27 年 5 月 31 日法律 160 号)は、1952(昭和 27)年 4 月 17 日に発生した鳥取大火を受けて制定された、建物の不燃化、耐火化による都市整備を目指す法律である²⁶。同法に規定する防火建築帯とは、都市の枢要地帯にあって 3 階以上の耐火建築物が帯状に建築された防火帯であり、都市火災の拡大を防ぐ機能が期待された。具体的には、街路沿いに建設大臣が防火建築帯を指定し、その中で耐火建築物を建築する建築主に補助を行った。この法律により、全国 83 都市で間口延長 38km の防火建築帯が建設され、商店街等の整備と都市の不燃化に効果をあげた。

同法はその後、「防災建築街区造成法」(昭和 36 年 6 月 1 日法律 110 号)の成立を受けて同法に引

き継がれ、さらに、「都市再開発法」(昭和44年6月3日法律38号)に引き継がれて今日に至っている。

6. 森林法・農地法

(1) 森林法の全面改正

戦中戦後の乱伐と、台風、集中豪雨等の災害多発により1948(昭和23)年の要造林地は120万haに達するとともに、経済復興に伴い木材需要が増大し、森林資源の危機が発生した。

そこで、「森林法」(明治40年法律43号)を廃止して、「森林法」(昭和26年6月26日法律249号)が制定された。新法は、従前の施業案監督制度を廃止して、森林計画制度を設け、保安林等の制限に加えて普通林についても伐採許可制や届け出制を設定し、森林組合を議決権平等、加入脱退自由の組織に改組した。

(2) 農地法の制定

いわゆる農地改革三法令と呼ばれる「農地調整法」(昭和13年4月2日法律67号)、「自作農創設特別措置法」(昭和21年10月21日法律43号)、「自作農創設特別措置法及び農地調整法の適用を受けるべき土地の譲渡に関する政令」(昭和25年政令288号)が廃止され、「農地法」(昭和27年7月15日法律229号)が制定された。

本法は、自作農主義と農地耕作者の保護を明確に規定し、農地・採草放牧地の農地以外への転用や、農地・採草放牧地の農地以外への転用のための権利移動は、農林大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならないこととした。

ただし、本法制定に伴い、農地改革当時には存在した農地価格の統制と創設自作地の売買に対する国の先買権規定が解除された。このため、市街地の郊外への拡大と市街地価格の高騰の影響を受け、価格統制の失われた農地の転用価格が急上昇していく中、農地の保全はもっぱら農地転用規制に依存するほかはなくなったのである。

第7節 昭和戦後復興期の住宅政策

1. 住宅金融公庫の創設

(1) 経緯

1945(昭和20)年11月に設置された戦災復興院によれば、戦争中の疎開、戦災による破壊・焼失、外地からの引揚げ等により、戦後の住宅不足数は全国で420万戸に達した。政府は、終戦直後に緊急対策として「住宅300万戸建設五箇年計画」を決定していたが、この計画が実現したとしても、なお120万戸不足する計算となり、しかも、300万戸という計画自体が資金・資材の裏付けがなかった。同年にはまた、罹災者、引揚者等の住宅確保のための緊急措置として「罹災都市応急簡易住宅建設要領」を閣議決定し、国庫補助応急簡易住宅(越冬住宅)の建設を進めたが、公営の住宅建設は、1946(昭和21)年度以降毎年4~5万戸程度行われたに過ぎず、また、財政上の理由から急激な拡大を実現することもできなかった。さらに、民間による自力建設も、建設費の高騰や資材不足等の理由から1948(昭和23)年度をピークに減少に転じた。このように、終戦直後の住宅政策は、抜本的な対策を必要としていた。

当時の民間金融機関は、産業復興資金貸付を重点としており、住宅建設資金供給は十分ではなかったため、国家資金による本格的な住宅金融制度の創設が重要な課題となり、1948(昭和23)年8月、GHQから金融制度に関する指針が勧告され、そこに住宅金融機関設置が含まれていたことを契機に、「住宅金融公庫法」(昭和25年5月6日法律156号)が制定され、同年6月5日に住宅金融公庫が発足した。

また、1948(昭和23)年7月に発足した建設省で住宅対策を担当したのは建築局であり、翌年から住宅対策を応急対策から恒久対策に転換し、住宅対策審議会を設置するとともに、建築局を住宅局

と改称した。住宅対策審議会はその年の11月、最初の答申を提出し、①住宅金融機構の設置、②住宅建設計画の策定、③公営賃貸住宅の拡充を提案した。

(表4-3) 住宅不足の状況

| | |
|--------------|--------|
| 戦災による焼失 | 210 万戸 |
| 戦時強制疎開除却 | 55 万戸 |
| 外地引揚者需要 | 67 万戸 |
| 戦時中の供給不足 | 118 万戸 |
| 以上の合計 | 450 万戸 |
| 戦死・戦災死による需要減 | -30 万戸 |
| 差引不足戸数 | 420 万戸 |

(資料) 戦災復興院推計

(2) 公庫の業務と実績

「住宅金融公庫法」1条は「住宅金融公庫は、国民大衆が健康で文化的な生活を営むに足る住宅の建設に必要な資金で、銀行その他一般の金融機関が融通することを困難とするものを融通することを目的とする。」と規定した。

公庫の資本金は、政府が全額出資した。

当初の貸付対象者は、①自ら居住するため住宅を必要とする者、②「住宅組合法」による住宅組合、③自ら居住するため住宅を必要とする者に対し住宅を建設して賃貸する事業を行う会社その他の法人とされ、実質的には個人住宅建設資金融資のみに近い形の業務を行っていた。

その後、労働者向け賃貸住宅の不足に対応するため「産業労働者住宅資金融通法」(昭和28年7月17日法律63号)が制定され、同法に基づき勤労者住宅建設を行う事業者に対し長期低利資金を融資する業務を公庫が行うこととなった²⁷。

また、この頃から公庫申込者の設計審査申請書の提出が遅れがちとなり、当選者で申込みを辞退する者も続出した。その理由の4割は土地入手難であったが、これは経済の復興と都市化に伴い大都市を中心に地価が急激に上昇したことが背景にある。そこで、建設省の住宅対策審議会から建設大臣に対し、公庫法改正の建議が1954(昭和29)年1月になされ、これを受けた同年5月の法改正により、①分譲住宅建設資金融資、②宅地造成融資、③多層家屋基礎主要構造部融資(中高層耐火建築物等融資の前身)が追加され、さらに、1963(昭和38)年からは、宅地債権の制度が設けられた。

公庫は、2007(平成19)年3月31日に廃止され、翌日より独立行政法人住宅金融支援機構に業務が引き継がれたが、この間の融資実績は、累計戸数で1,944万戸に達した。同時期の全国の新設住宅着工戸数の累計が6,358万戸であるから、その3割強を公庫融資が支えたことになる²⁸。

2. 公営住宅

(1) 制度の概要

終戦直後に、越冬住宅、国庫補助賃貸庶民住宅等の名称で供給されていた公的な住宅供給事業に根拠を与える法律として、「公営住宅法」(昭和26年6月4日法律193号)が成立した。公営住宅は、国と地方公共団体が協力して健康で文化的な生活を営むに足る住宅を建設し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸する制度である。

公営住宅の建設主体は、地方公共団体であるが、建設には国の財政援助がある。

当初の制度は、第1種と第2種に分かれ、入居資格は、第1種が収入分位33%以下、第2種が収入分位17%以下という収入制限を設けた。第1種には建設費の2分の1、第2種には建設費の3分の2が国庫補助された。その後、1959(昭和34)年改正により、一定基準を超える収入を有する入居者について、割増賃料及び住宅を明け渡す努力義務を定め(収入超過者制度)、1969(昭和44)年改正により高額所得者制度を導入し、明渡請求の規定を定めた。さらに、1996(平成8)年改正により、第1種と第2種の区分が廃止され、収入分位25%以下(本来階層)を入居資格の原則としつつ、高齢

者、障害者等については、収入分位40%以下の者(裁量階層)も入居を許容できるものとした。

(2) 公営住宅の実績

総務省統計局「平成25年住宅・土地統計調査(確報集計)」によれば、2013(平成25)年10月1日時点で全国の居住世帯のいる住宅総数5,210万戸のうち、公営住宅は196万戸でシェアは3.8%に過ぎない。公団(UR)や公社を含めた公的賃貸住宅全体でも282万戸、シェアは5.4%である。これに対し、民営住宅は1,458万戸でシェアは27.9%、給与住宅(社宅)を含めた民間賃貸住宅全体では1,570万戸、シェアは30.7%である。

第8節 昭和戦後復興期の不動産市場・不動産業と不動産業法

1. 第一次ビルブームと地価高騰

戦災に遭わなかった東京都内の主な貸事務所や自社社屋はGHQにより接収され、その規模は66件、延床面積34万㎡で、鉄筋コンクリートビルの4分の1に達した。特に、丸の内と有楽町付近で接収を免れたのは丸の内ビル程度であった。こうした接収に加え、非戦災ビルに対する家屋税の負担や、「地代家賃統制令」により賃料値上げができなかったこと等により、終戦当時のビル業界は収益低減に直面した。中でも、GHQの財閥解体指令の影響で、財閥系のビル業者の活動は不振であった。

その後、**第3節**で述べた大都市への転入抑制が終了し、資材統制・建築統制が1950(昭和25)年春に解除されたこと、同年7月に事務所用建物の家賃統制が解除されたことや、会社数が戦前の2倍以上になったことを受けて、第一次ビルブームが東京で発生し、半年後に大阪にも及んだ。

この時期に、ビル建設のための資金調達方法として、ビルの需要者やテナントから資金を借り入れたり、出資を募ってビルを建設する手法、テナントから建設協力金を徴収してビル建築資金の全部又は一部を賄う手法が登場した²⁹。

これにより大手町ビル、日活国際会館(現在の日比谷パークビル)といった巨大ビルが建築され、1927(昭和2)年～1929(昭和4)年、1936(昭和11)年～1937(昭和12)年のビルブームを遥かに凌ぐビル建設ラッシュが発生した。

一方、地価動向を見ると、日本不動産研究所の指数によれば、1950(昭和25)年～1953(昭和28)年の間は、物価の上昇が比較的安定的に推移する中で上昇傾向を示し、1953(昭和28)年の全国全用途平均で60%、六大都市商業地は100%を超える高い上昇率を記録した。

2. 不動産開発・分譲事業の再開

終戦直後の私鉄は、戦災復旧の費用捻出のため不要土地の売却に注力していたが、復旧が一段落した1946(昭和21)年頃から開発・分譲事業を再開した。東急電鉄の戦後初の分譲地は同年2月に神奈川県藤沢市で売り出した鶴沼分譲地24,800㎡であった。西武鉄道は、既に1945(昭和20)年から世田谷区の東山野台151,000㎡、鎌倉市の鎌倉山390,000㎡などの分譲を再開した。相模鉄道は、横浜市の希望ヶ丘駅開設に合わせて分譲住宅を1947(昭和22)年に50戸、翌年に80戸を建設した。小田急電鉄は、1948(昭和23)年から土地分譲を再開した。関西では、京阪電鉄が最も早く再開し、1947(昭和22)年4月に香里園を中心に宅地開発・住宅販売を開始した。阪神電鉄は、1951(昭和26)年に不動産課を設置して開発業務を再開した。阪急電鉄も同時期から公庫融資住宅の自社沿線への誘致活動を始めた。近鉄は、1950(昭和25)年7月に奈良線・学園前住宅地の南地区開発により本格的に再開した。

他方、中堅の宅地造成業者も終戦後しばらくして宅地造成・分譲業務を再開した。

そして、住宅金融公庫が設立されたことを受け、各社は開発住宅地に公庫融資住宅(個人持家)の

誘致に努めるとともに、翌年度から一般建売住宅融資制度が新設され、地方公共団体、地方住宅公社、日本勤労者住宅協会に対する建売住宅建設資金の融資が始まったことを受け、地方公共団体等に建売住宅建設用地を提供することも多くなった。

さらに、私鉄は自社の建売住宅にも公庫融資を付けるよう要望し、1954(昭和29)年の「住宅金融公庫法」改正により「計画建売住宅貸付」制度を実現させた。

3. 月賦住宅事業の展開

月賦住宅事業は、1896(明治29)年に創立された東京建物の定款にも記載されているほど歴史が古く、関東大震災後の住宅の大量需要に応じて活発になったが、戦時中の資材統制により停止していた。戦後すぐに展開され、大手3社だけで1960年代(昭和30年代半ば)の10年間に公営住宅の建設戸数を上回る年間10万戸以上の割賦住宅を販売した。

月賦住宅には、無尽式、積立式、貸借式、請負式の4方式があった³⁰。当時は、都市銀行等の民間金融機関による住宅ローンも存在せず、そこにビジネスチャンスを見出して参入し、また、各種の方式を発案したもので、住宅金融公庫に対して、民間における住宅融資機関の役割を担った。

1954(昭和29)年時点で月賦住宅事業会社は、東京に38社、全国で100社程度存在したが、貸金業者の自己資本による資金供給の限界を超えたところにその不足分を補うものとして、不特定多数の人々から出資金を徴収して高金利に運用するという面があり、誠実でない企業も存在した。

1970年代(昭和40年代半ば)になると都市銀行等の民間金融機関が本格的に住宅融資を開始したことから、多くの月賦住宅事業会社が撤退し、注文住宅建築等に主力業務を移していった。

4. 不動産賃貸業の動向

戦後10～15年ほどの間、大都市圏や地方大都市では持家を取得できる者は少なく、多くは賃貸アパートを含む貸家・貸間に居住しており、消防庁の資料によれば、1955(昭和30)年頃の東京都では全世帯の4分の1が狭小な木賃アパートに居住していた。これらアパートは土地所有者が建てて経営したもので、特に地方から上京した世帯がまず入居するところとされ、「住宅難の安全弁」と言われていた。

そして、アパートへの入居ルートのほとんどが中小不動産業者の仲介によるものであり、この業態が現在まで続いているのである。

他方、戦時中から引き続き施行された「地代家賃統制令」による家賃規制による貸家経営の困難への対応策の一つとして「多額の敷金の受領」が発生した。「住宅新報」1949(昭和24)年5月7日号の広告欄には、「敷金十万早者勝」という物件が2件載っている。当時の大学卒の初任給が5千円前後とされるから、甚だしく高額である。この「10万円」について、「建設省十五年史」1963年は、当時の関係者の発言として「あの時代は、統制家賃ではとても採算がとれないので、多額の敷金を無利子で預かり、それを有利な金融に運用してその利子で家賃の不足を補うというケースが多かった」と紹介している。

5. 宅地建物取引業法の制定

(1) 背景

前述したように、甚だしい住宅不足に対し、資材の不足や種々の統制のため住宅建設は需要に到底及ばない状況であったから、事業を再開した不動産業者の仕事は、既存住宅の流通であった。その意味で、不動産業者は、国民の住生活復興の一翼を担う存在であると言えるほどであったが、その実態は悪徳業者の横行、取引トラブルの多発等により社会の批判を招くことが少なくなかった。

その原因の一つには、業者に対する規制法規がなくなったことも挙げられる。第3章第5節で紹介した東京府の「営利職業紹介事業取締規則」のような地方公共団体による法令は、「大日本帝国憲

法」の廃止に伴い効力を失い、法の空白期が出現したため、参入規制がなくなり、業者が急増し、その中には悪徳業者も交じっていたからである³¹。

そこで、不動産業者に対する法規制が必要であるとの世論が強くなったが、業界サイドでも、現下の事態は業界全体の社会的信用を傷つけるものであり、既存業者にとって商圈を混乱させるものであり、悪質業者や専門知識を欠く不適格業者の排除、業の健全な発達が必要であるとして、法規制を求める機運が高まった。

そして、1951(昭和26)年8月に東京の業界有志により「不動産取引法立法促進連盟」が結成され、これが全国組織に発展して、建設省や国会に対し立法を要望した。これら関係者の協議の末、「宅地建物取引業法案」が瀬戸山三男議員(自由党)ほか11議員の議員提案として国会に提出され、昭和27年6月10日法律176号として成立した。同法に基づき登録した業者数は1953(昭和28)年時点で15,783業者であり、その後増加して行くのである。

(2) 宅地建物取引業の意義

「宅地建物取引業法」(宅建業法)は、宅地建物取引業の定義として、①宅地(建物の敷地に供せられる土地をいう。宅地化する目的であれば、地目が山林、田、畑等であっても、宅地に含まれる。)又は建物の売買、②宅地又は建物の交換、③宅地又は建物の売買、交換又は貸借の代理、④宅地又は建物の売買、交換又は貸借の媒介であって、業として行うものと規定している。この結果、ビル賃貸業者、貸家業者は、業として行っても宅建業法の規制を受けない。この定義は、現在に至るまで受け継がれている。

(3) 登録制

制定当初の宅建業法は、業者の登録制を実施した。宅建業を営もうとする者は、登録を受けなければならない。この登録は2年間有効とされた。この有効期間の満了の後引き続き宅建業を営もうとする者は、更新の登録を受けなければならない。登録申請は、主たる事務所の所在地を管轄する都道府県知事になした。登録申請者は、3,000円以下の登録手数料を都道府県に納めなければならない。知事は、登録申請者が、破産者であって復権を得ていない者、登録取消から2年を経過していない者であるとき、法人であっては役員が先の条件に該当しているときには、登録を拒否しなければならない。不正の手段により登録を受けた者及び無登録で宅建業を営む者は、3年以下の罰則と30万円以下の罰金に処せられた。

(4) 業務処理の原則

宅建業法は、「宅地建物取引業者は、依頼者その他取引の関係者に対し、信義を旨とし、誠実にその業務を行わなければならない」と規定した。この規定は、宅建業者の業務処理の原則として現在まで受け継がれている(31条)。禁止規定では、登記・対価の支払い等について不当遅延を禁止し、違反者に対しては5万円以下の罰金に処することとした。また、重要な事項について故意に事実を告げないことや不実のことを告げる行為及び不当に高額な報酬を請求することを禁止し、違反者に対しては、1年以下の懲役又は10万円以下の罰金に処することにした。

さらに、宅地・建物の売買・交換・貸借の代理又は媒介に関して業者の報酬の額は、都道府県知事が定めるところにより、宅建業者は、それを超えて報酬を受けてはならないと規定し、この規定に違反した場合には、5万円以下の罰金に処することとした。

(5) 仲介手数料

従前は、地域の組合で協定した率があり、5~10%の事例が多かったが、宅建業法は仲介手数料率を都道府県知事が定めるよう規定した。そこで、各知事により定められた料率は2~5%の範囲内で10通りの方式であり、このうち最高率は、200万円以下5%、200~400万円4%、400万円以上3%という東京、神奈川、千葉、埼玉、福岡の方式であった。

これに対し、低率の県の業界から不満の声が上がり、全国宅地建物取引業協会連合会の要望で1970(昭和45)年の建設大臣告示で上記最高率による全国一体化が図られた。

コラム：GHQと仲介手数料

1946(昭和21)年、東京の不動産業界の長老格とされる2名の業界人がGHQに呼び出され、不動産取引手数料システムの改変を要請された。GHQの説明は、「日本では仲介手数料を売主・買主双方から取っているが、不相当である。買主は、大金を支払った上に、さらに手数料も取られたのでは大変だ。売主は、大金が入ったのだから、売主だけから取るようにせよ。米国ではそうしている。」というのである。

当時の業界は、双方から3~5%ずつ取るのが慣例だったので、呼び出された2名は、長年の商習慣であり、社会一般もこの方式に慣れていること、売主だけが負担するとなれば、手数料が2倍になり、売ることをやめる人も出てきて、仲介市場を停滞させることなどを記した英文の文書の後日提出して、両手取りを容認してもらったという。

(蒲池紀生「不動産業沿革史」全宅連不動産総合研究所「不動産業沿革史上巻」1999年、146~147頁を要約)

第9節 昭和戦後復興期の不動産税制

1. シャウプ勧告と税制改革

占領軍による経済・財政面における「戦後改革」の一環として、GHQの要請を受けて日本の税制を公正で生産性のある制度とする目的で編成されたシャウプ使節団は、1949(昭和24)年に来日して、シャウプ勧告書を提出した。この勧告書が示した基本原則は翌年の税制改正に反映された。これがシャウプ税制と通称されるもので、国税と地方税にわたる税制の合理化と負担の適正化が図られた。

その主要内容は、以下のとおりである。

2. 所得税の改正

1946(昭和21)年に戦前の臨時利得税から所得税に組み込まれた譲渡所得税の最高税率は85%にも達していたため、シャウプ勧告は、このような高税率は税務行政執行上の困難を伴い、租税回避ないし脱税の刺激を生じさせること等を指摘し、事業意欲を減退させないためにも税率を50%以下に止めることと富裕税の創設を勧告した。

この勧告に基づく1950(昭和25)年の所得税制改正の骨子は、次のとおりである。

- ① 最高税率を55%まで引き下げ、税率区分も簡素化した。
- ② 500万円を超過する財産を有する者に対する補完税として、富裕税を創設した。
- ③ 譲渡所得は、課税対象を全額とするよう改めた。
- ④ 相続、贈与等は、その際に時価による譲渡があったとみなして、相続人、被贈与者等に対して譲渡所得税を課税した。

これらの改正の影響は、高額所得者・富裕層に大きく表われ、一般のサラリーマンや中小業者にとっては、減税によるメリットが大きかった。

その後、1951(昭和26)年税制改正を始めとする数次の税制改正を通じて、退職所得、公社債・預貯金の利子所得、有価証券の譲渡所得が総合課税から外して分離課税とされ、1953(昭和28)年税制改正により譲渡所得と一時所得とを1/2とし、その損益通算後の金額から15万円控除するとされ、現行所得税の原型が作られた。

土地の譲渡所得の特例については、まず、1951(昭和26)年税制改正により収用の特例と土地区画整理事業等の特例が創設され、1952(昭和27)年税制改正により居住用財産と農地の買換え特例、

1953(昭和28)年税制改正により林野の交換特例、塩田の交換・買換え特例が創設され、その後も各種の特例が設けられていく。

3. 相続税・贈与税

1947(昭和22)年の「民法」改正による家督相続の制度の廃止等に伴い、同年に「相続税法」が改正されるとともに、相続税の補完税として贈与税が創設され、現行制度の原型が整えられた。

1950(昭和25)年にはシャープ税制の一環として、各個人ごとにその一生を通じて、相続、遺贈及び贈与により取得した財産の全てを合計して、超過累進税率で課税する累積課税とする体系に改められた。

しかし、1953(昭和28)年税制改正により累積課税制度は廃止され、相続税と贈与税に分離され、相続税は相続の都度、贈与税は1年間の受贈額の合計に対し課税することとされた。

4. 固定資産税の創設

占領政策の基本の一つとして地方分権、特に市町村の自治権の確立があり、これに関し、シャープ勧告では自主財源の確立のため、次のような勧告が盛り込まれた。

- ① 課税の全責任を市町村に負わせ、全額を市町村の収入とする。
- ② 課税標準は賃貸価格の年額ではなく、資本価格に改める³²。
- ③ 不動産の使用者でなく、従前と同様、所有者に対して課税する。
- ④ 減価償却が認められるあらゆる事業資産を含めるものとし、名称を不動産税に改める。
- ⑤ 資産の評価において、農地と農地以外を区別する³³。
- ⑥ 税率は一律に1.75%とする。

これを受けて、名称は固定資産税として創設され、従前の不動産取得税は一旦廃止された。固定資産税の当初の税率は1.6%とされた。

こうした地方税制の改正の影響は、一般のサラリーマンや中小業者といった中産層に重く押し掛かってくることになった。

第10節 昭和戦後復興期の不動産金融政策

1. 緊急措置と金融政策

終戦直後の政府の経済政策の目標は、経済の再建とインフレの抑止であり、産業復興を急ぐために傾斜生産方式を採用し、電力、石炭、鉄鋼、造船といった基幹産業に優先的に長期資金を供給する傾斜金融を実施した。その執行機関として1947(昭和22)年1月に復興金融公庫が設立された。しかし、公庫の原資は、復興金融債の発行により調達されることとなったが、もとより資金が逼迫していた民間金融機関に引き受け余力はなく、ほとんどを日銀が引き受けたため、その分だけ通貨が増発され、インフレを加速させた。

他方、戦時中に政府の命令で行われた軍需生産や戦争保険金の支払いについての戦時補償債務が859億円あったが、GHQは敗戦国の日本で戦争を儲かるビジネスにしてはならないとして、この戦時補償の打ち切りを指示した。当時の大手銀行と日本興業銀行の融資の80%以上はこの補償を担保にしたものであったから、打ち切りは旧軍需関連企業のみならず、民間金融機関にも深刻な経営危機をもたらした。政府は、「戦時補償特別措置法」、「金融機関再建整備法」、「企業再建整備法」を1946(昭和21)年10月19日に制定し、戦時補償の打ち切りと、預金の一部切捨てや公的資金での支援を通じて、不良債権処理を行った。具体的には、封鎖預金を第一と第二に分け、前者を保護するとともに、金融機関の資産・負債を戦時補償打ち切りの影響を受けない新勘定と影響を受ける旧勘定に分

け、後者を整理の対象とした。

1948(昭和23)年10月、GHQは経済安定のための9原則を示した³⁴。翌年2月にGHQ経済顧問として来日したデトロイト銀行頭取ジョセフ・ドッジは、3月7日に経済安定9原則実施声明を発表した(ドッジ・ライン)。そして、同月22日に赤字を許さない超均衡予算を池田勇人蔵相に内示し、4月25日に1ドル=360円の単一為替レートを設定させた。その狙いは、国内需要を圧縮してインフレの終息を図り、輸出により国際収支の均衡を達成して、経済の安定、自立を図ろうとすることにあった。これにより戦後4年間続いたインフレは収束し、一挙にデフレ経済になったが、1950(昭和25)年6月に朝鮮戦争が勃発し、米軍の特需により産業界は潤った。

2. 住宅金融政策

戦後の住宅金融政策としては、まず、**第7節**で述べた応急的住宅対策として実施された応急簡易住宅に対する建設資金貸付がある。これは「庶民金庫法」(昭和13年法律58号)に基づき設立された庶民金庫が担当したが、この組織は、「国民生活金融公庫法」(昭和24年5月2日法律49号)に基づき設立された国民生活金融公庫に引き継がれた。

1947(昭和22)年には、傾斜生産方式による石炭増産に対応して復興金融公庫による炭鉱労働者住宅の建設資金融資が開始された。しかし、この融資の不透明性、インフレ性が指摘され、1949(昭和24)年3月に新規貸付は停止され、公庫も1952(昭和27)年1月に解散し、不良債権は日本開発銀行に承継された。

このような経緯を経て、公的住宅金融を行う組織として住宅金融公庫が設立されたのである。

3. 民間住宅金融

住宅金融公庫が設立されたことを背景に住宅販売会社が設立されるようになり、**第8節**で述べた月賦住宅事業を活発に展開するようになった。

また、労働金庫が会員の需要に応じて住宅資金貸付を行うようになった。労働金庫は、労働組合、消費生活協同組合その他労働者の団体が行う福利共済活動を推進し、金融事業を行う協同組合組織の金融機関であり、当初は「中小企業協同組合法」(昭和24年6月1日法律181号)に基づく信用協同組合として設立されたが、「労働金庫法」(昭和28年8月17日法律227号)の施行に伴い、同法に基づく組織に改組された。

一般の民間金融機関による本格的な住宅金融が開始されるのは、1955(昭和30)年以降である。当時の民間金融機関にとっては、個人に対する与信判断が困難でリスク面での懸念が大きかったこと、資金の長期固定化による資金効率の悪化、債権保全コストをカバーできるような低利融資が困難であったことから、傾斜金融の影響で余力がなかったことを差し引いても、住宅金融市場は魅力に乏しいものであったのである³⁵。

第4章のまとめ

この時期の不動産政策は、経済的・社会的混乱に対応するための内容と新たな秩序を形成するための内容から成っている。

後者を中心に整理すると、「日本国憲法」が制定され、民主主義という新たな原理に基づき政治・行政のあり方が再編成されたが、新憲法はまた、土地制度の新たな基礎を定立した。同時に、農地改革、財産税等により戦前から存在した大土地所有が解体された。

1950年代(昭和20年代後半)になって、再び人口・産業が都市に集中し始め、民間による建設活動が盛んになっていく中で、建築、宅地、農林地、不動産取引といった不動産全般にわたる戦後の制度の基本法と呼べる法制度が整えられた。まず、建築規制について新たに「建築基準法」が制定

された。また、都市整備の基本的手法である「土地収用法」及び「土地区画整理法」が新たな形で制定された。

住宅政策については、公営・公庫・公団という三本柱による住宅の大量供給政策が始まった。また、「地代家賃統制令」が改正され、民間借家供給が事業として成立するようになった。

不動産市場では、第一次ビルブームが起これ、商業地を中心に地価が高騰した。また、不動産開発・分譲事業が再開され、月賦住宅事業が展開され、中小不動産業者の仲介も活性化した。こうした状況を受けて、不動産の基本的法令である「宅地建物取引業法」が制定された。

【参考文献】（第1章～第3章及びこの章の本文と注で紹介したものほか）

- ・建設院弘報課「地方総合開発の指針」1948年
- ・建設省編「戦災復興誌」都市計画協会、1959年
- ・「師岡健四郎氏にきく 戦後の土地問題あれこれ」都市計画協会「新都市」1972年7月号所収
- ・西水孜郎「国土計画の経緯と課題」大明堂、1975年
- ・中村隆英編「日本経済史7 「計画化」と「民主化」」岩波書店、1989年
- ・住宅金融公庫「住宅金融公庫四十年史」1990年
- ・建設省五十年史編集委員会「建設省五十年史（I）」建設広報協議会、1998年
- ・亀本和彦「我が国の住宅政策の変遷と評価そして今後についての考察—我が国の住宅政策・外国の住宅政策—」国立国会図書館「レファレンス」618号、2002年
- ・本間義人「戦後住宅政策の検証」信山社、2004年
- ・日本公認会計士協会「相続・贈与に係る税制について」租税調査会研究報告第13号、2004年
- ・越澤明「復興計画 幕末・明治の大火から阪神・淡路大震災まで」中公新書、2005年
- ・八木寿明「転換期にある住宅政策—セーフティ・ネットとしての公営住宅を中心として—」国立国会図書館「レファレンス」660号、2006年
- ・国立国会図書館「史料に見る日本の近代 第5章新日本の建設」国立国会図書館HP

¹ 厚生労働省報道発表資料「戦没者慰霊事業の実施状況」2013年8月13日。ただし、民間人の死者は資料によって50～100万人と幅がある。

² 日本銀行統計局「明治以降本邦主要経済統計」1966年、27頁。

³ 江見康一・塩野谷祐一「長期経済統計(7)財政支出」東洋経済新報社、2014年、188～191頁。

⁴ 経済企画庁「国民所得白書」1965年版。

⁵ 三輪良一「概説日本経済史 近現代 [第2版]」東京大学出版会、2003年、153～154頁。

⁶ 「教育基本法」は、平成18年12月22日法律第120号により全部改正された。

⁷ 例えば、中村隆英編集「日本経済史7「計画化」と「民主化」」岩波書店、1989年、41頁以下を参照されたい。

⁸ 中村隆英「1 概説1937-54年」前掲書注7の63～65頁。

⁹ GHQは、林地においては、小作争議に見られるような所有者と利用者の著しい不平等問題は生じていないと考えたため、林地解放は行われず、山持ちあるいは山林王と呼ばれる広大な山林を有する地主は、存在し続けた。

¹⁰ 1993（平成5）年の不動産登記法改正により「登記所ニ第十七条ノ規定ニ依リ地図ガ備ヘラレル迄ノ間ニ代ヘテ地図ニ準ズル図面ヲ備フ」との規定が新設され（24条の3）、公図が「地図ニ準ズル図面」として位置づけられることになり、公図の法務局における位置づけが明確化された。

¹¹ 境界確定事件において公図の効力について述べた裁判例として、例えば、東京地判平成5年11月30日判例タイムズ873号157頁以下を参照。

¹² この考え方によれば、地籍調査の結果が誤っていても、それにより権利を失ったり取得したりすることにはならない。裁判例として、福島地判昭和39年9月24日行裁集15巻9号1874頁。

- 13 国土交通省地籍調査 Web サイトによれば、平成 26 年度末時点での全国の進捗率は 51%、DID は 24%に過ぎない。http://www.chiseki.go.jp 参照。
- 14 優先借地権に対する批判として、阿部泰隆「大震災の法と法学」日本評論社、1995 年、319 頁。罹災法を適用する場合でも終戦直後の判例法理をそのまま維持すべきではないという見解として、升田純「大規模災害と罹災建物に関する法的諸問題」法曹会、1996 年。
- 15 小林一三は、阪急電鉄、宝塚歌劇団、阪急百貨店を中心とする阪急阪神東宝グループの創業者であり、鉄道をベースにした都市開発、流通事業を一体的に進め相乗効果を上げる私鉄経営モデルの原型を生み出した。
- 16 復興院の成立から 2 ヶ月足らずの短期間のあいだに完成して閣議決定されたのは、作業を主導した大橋武夫が内務省の計画課長だった敗戦前年に都市の復興計画の作成を密かに部下に命じており、計画の骨子が敗戦時に既に出てきたという背景がある。
- 17 実際の土地区画整理事業の平均減歩率は 30%を超えることが多いと言われている。
- 18 関東大震災からの復興を目的として制定された同名の法律（大正 12 年 12 月 24 日法律 53 号）とは別の法律である。
- 19 我が国では、グリーンベルトの制度は結局定着しなかったが、韓国では英国の green belt と併せて日本の緑地地域制度を参考に開発制限区域（韓国版グリーンベルト）が導入され、その後大幅に解除されたものの、現在でも運用されている点が興味深い。詳細は、拙稿「韓国のグリーンベルト制度の歴史と効果に関する研究」日本都市計画学会都市計画論文集 No. 39-2、2004 年、95~104 頁、同「韓国のグリーンベルト政策の転換に関する研究」日本建築学会技術報告集第 20 号、2004 年、289~294 頁参照。
- 20 正式には、経済企画庁「昭和 30 年年次経済報告」。
- 21 建築協定に関する裁判例として、例えば、建物を地上 2 階までとする建築協定に違反して 3 階建ての建物を建築した者に対する協定委員長からの 3 階部分撤去請求について、撤去請求を認容した神戸地裁姫路支判平成 6 年 1 月 31 日判例時報 1523 号 134 頁、判例タイムズ 862 号 298 頁がある。
- 22 事業認定に関する裁判例として、例えば、事業実施の利益・不利益を比較考量すべきであるとした日光太郎杉事件判決がある（東京高判昭和 48 年 7 月 13 日行裁例集 24 巻 6・7 号 533 頁）。
- 23 ただし、最高裁は、事前補償は憲法上の要請ではないと判示している（最大判昭和 24 年 7 月 13 日刑集 3 巻 8 号 1286 頁）。
- 24 農地改革における相当補償説との関係が問題になるが、これについては、「自作農創設による農業の民主化という占領政策として推敲された農地改革は、きわめて特殊な事例であり、この事案を念頭に置いて、相当補償説を一般化することはできない。」という評価が一般的である（宇賀克也「国家補償法」有斐閣、1997 年）。
- 25 現在は、一般会計からのまちづくり交付金、貸付等、多様な財源支援が講じられている。
- 26 1952(昭和 27)年 4 月 17 日から翌日にかけて鳥取県鳥取市で起きた大火災は、市街地のほとんどを焼き尽くし、死者は 3 人だったものの、罹災者 2 万 451 人、罹災家屋 5,228 戸、罹災面積 160ha という甚大な被害をもたらした。
- 27 現在は、沖縄振興開発金融公庫が業務を担当している。
- 28 住宅金融公庫「投資家説明会資料」2006 年 8 月。
- 29 建設協力金（建築協力金）方式は、権利金や保証金が地主の課税対象になると税務当局に判断されたことから、これらと区別して金銭消費貸借である旨を明確にするために考え出された用語である。したがって、敷金とは異なり、建物が譲渡された場合、新家主には承継されないのが原則である。ただし、建物賃貸借契約と一体不可分の契約と認められる場合には、例外的に承継されるので留意が必要である。
- 30 無尽式は、大蔵省所管の「無尽業法」によるものと、据置式にさらに分かれる。積立式は殖産住宅相互が発案した方式で、積立の 3 分の 1 の期間が経過すれば、満期を待たずに会社が残りの 3 分の 2 を貸して住宅を建ててくれ、後に月賦で返済していくものである。賃借式は、一時保証金を払えば、その後は 10 年月賦返済となり、それが家賃相当額となって 10 年目に自己所有になる仕組みである。請負式は、建築代金を 10 年月賦支払とし、それが家賃相当額となって 10 年目に自己所

有になる仕組みである。

³¹ 当時の業者数を正確に把握することはできないが、建設省の推計によれば、東京で約7,200、大阪で約2,500、全国で約3万とされる。

³² ここでいう資本価格は、自由市場における価格であり、当時の「地代家賃統制令」により指定された低い地代家賃を資本還元して得られる価格ではなかった。この資本価格により償却資産を課税客体とすることができ、資産再評価の自動調節が可能になるとシャープ勧告では考えられたのである。

³³ 農地は自由市場価格が成立しないので、公定価格で評価して、税調整係数を乗じるものとされた。

³⁴ ①経費節減による予算の均衡、②徴税システムの改善、③融資の限定、④貸金の安定化、⑤物価統制の強化、⑥外国貿易事務の改善・強化、⑦資材割当配給制度の効果的施行、⑧重要国産原料・工業製品の生産増大、⑨食糧集荷計画の一層の効果的な執行。

³⁵ 安井礼二「日本の住宅金融史概観(4)」プロGRESS「Evaluation」47号、2012年、78頁。