

補償評価における不動産鑑定士に求められる公正性の確保、その現状と発展方向について

ペ・ミョンホ*

<目次>

- I. 序論
- II. 補償評価において鑑定評価士に求められる公正性
 - 1. 補償評価における公正性とは－その意義と根拠
 - 2. 鑑定評価の公正性と関連した厳しい規定
 - 3. 鑑定評価の公正・独立性の保障
- III. 鑑定評価士公正性の現状
 - 1. 公正性確保のため導入した標準地公示地価基準評価法の見直し
 - 2. 公正性確保のために定められた開発利益排除規定の見直し
- IV. 公正性確保に向けた発展方向
 - 1. 韓国鑑定評価協会と韓国鑑定院という二元体制
 - 2. (仮称) 鑑定評価基本法を提案
- V. 結論

* * (株)第一鑑定評価法人鑑定評価士

I. 序論

今回のテーマで扱っているのは、補償評価において求められる鑑定評価士の公正性とは何を指すのかを明らかにし、勘定評価士の公正性は専門資格者の倫理規範によって保持できるのか、それとも公正性を保つための新しい制度を必要とするのか現状を分析し、公正性問題の解決策を議論しようというものである。鑑定評価における公正性の確保は、鑑定評価制度の存立を支える議論にも匹敵するくらい重要な課題である。鑑定評価業者は不動産公示法第37条の規定にあるように信義にしたがって誠実に業務を行いさえすれば公正性は保持されるのか、規定に従わないから故意、重大な過失による不当な勘定評価をしてしまうのか、あるいは信義誠実の原則にしたがって鑑定評価を行っても公正な鑑定評価とは乖離が生じるため新しい法律の規定が待たれるのかを明らかにする必要がある。公正性確保のため導入した標準地公示地価基準評価法は、果たして立法の趣旨とおりに貢献しているのかを見直す。また、評価法によると開発利益を排除しているため被補償者の開発利益はゼロとした上、補償額を算定している。しかしこれは、憲法上の財産権の保障と平等原則からみて議論の余地がある。とりわけ被補償者のみを開発利益の享受から対象外としているため、結局、公共事業による開発利益は、事業者と近隣住民、被分譲者など自分たちの宴(A League of Their own)に過ぎないという相対的剥奪を被補償者が感じるの仕方がない。その結果、被補償者と事業者の間で補償をめぐる対立が生じ、それによる社会的費用が発生するのが現状である。このような問題を解決すべく公正性確保に向けた発展方向では、現在、業界最大の争点となっている鑑定評価関連3法（不動産価格公示法、鑑定評価および鑑定評価士に関する法律、韓国鑑定院法）の成立と改正にいたるまでの現状について触れてみたい。また、業務領域を巡る摩擦の原因になっている韓国鑑定評価協会と韓国鑑定院の二元体制の継続、二元体制存続の正当性を探るべく日本、アメリカの場合を取り上げてみたい。さらに、鑑定評価業界における十分な議論と妥当な手続きを踏まえ3法の改正に取り組むべきだが、究極は、法律のシステムの正義システムゲレティカイト(独) (Systemgerechtigkeit) という観点から鑑定評価基本法が制定されるべきであることを提案する。以下、法理的な部分を中心に述べてみたい。進め方はII. 補償評価において鑑定評価士に求められる公正性、III. 鑑定評価士公正性の確保、IV. 公正性確保に向けた発展方向の順で述べる。

II. 補償評価において鑑定評価士に求められるの公正性

1. 補償評価における公正性とは—その意義と根拠

行政上の損失補償とは、公共の必要に応じて適法行為を行う行政主体が公権力を行使する際、個人に強いられる「特別な犠牲」について私有財産権の補償と全体的な公平負担の見地から調節的な財産の補填を行うことである¹。韓国憲法第23条第3項では、「公共必要による財産権の収用・使用または制限およびそれに関する補償は法律を根拠にしており正当な補償をしなければならない」と定められている²。多数の個別法でも収用・使用あるいは制限に関してこの憲法規定が根拠となっている。たとえば、正当補償の基準と関連した一般法的な性格を有する「公益事業のための土地などの取得および補償に関する法律」（以下、「土地補償法」という）と下位の法令である施行令・施行規則・「鑑定評価に関する規則」（1989年12月21日制定、建設省令第460号、改正2014年1月2日、国土交通省令第55号、以下、「鑑則」という³）・「鑑定評価実務基準」（2013年10月21日制定 国土交通省告示、第2013-620号、以下、「実務基準」という⁴）、「不動産価格公示および鑑定評価に関する法律」（以下：「不動産公示法」という）において損失補償および鑑定評価士に関する規定が設けられている。筆者は、補償評価における公正性とは「鑑定評価士が補償関連法令に基づいて第三者の立場から平等の原則に従って評価すること」であると考え。反対行為は違法・不当行為となり行政争訟の対象になるであろう。

2. 鑑定評価の公正性と関連した厳しい規定

不動産公示法第37条第1項によると、鑑定評価業者（鑑定評価法人、あるいは鑑定評価士事務所に属する鑑定評価士を含む）は鑑定評価業者の業務を行う際、品格を保つ必要があり、信義及び誠実をもって公正な鑑定評価を行わなければならないと規定している。同法第31条の委任命令を受けた規定である「鑑則」、そして同法第31条及び第28条の委任命令を受けて告示で定められた「実務基準」にも職業倫理の規定がある。鑑定評価士が誠実義務に違反した場合、国土交通省大臣は鑑定評価士懲戒委員会の議決に従い① 資格の取り消し、② 登録の取り消し、③ 2年以下の業務停止、④ 譴責の懲戒処分を行うことができる（不動産公示法第42条の2第1項第8号および2項）⁵。しかし、これに加え2014年11月21日、国土交通省は政府の管理・監督強化を盛り込んだ「鑑

¹ シン・ボンギ、行政法概論、サムヨン社、2011、438頁

² 日本国憲法(昭和二十一年十一月三日憲法) 第二十九条三項, 米國憲法修正第5条 私有財産は正当な補償なくして公共用として収用されない。(nor shall private property be taken for public use, without just compensation.) いずれも正当補償について規定を設けている。

³ 国土交通省令第55号、2014.1.2、一部改正、2014.1.2施行。

⁴ 国土交通省告示 第2015-377号(2015.06.11.)。

⁵ 従来の懲戒にはこのほか、警告、注意などがある。

定評価の公正性を強化する方策」について審議案を公表した⁶。改正案は鑑定評価士の永久除名を追加（ミン・ホンチョル議員案第42条の2、第2項第1号新設）したものである。つまり、年に2回、禁固以上の刑に処せられたり、2回以上の業務停止処分を受けた後この事由によって業務遂行が著しく不適切であると認められる場合に限り永久除名にするという内容を懲戒に加えるものである。「不当な鑑定評価を防止するため懲戒の内容に永久除名を加えた改正案の趣旨は認めるものの、他の資格士に関する法律に永久除名を定めた立法例は存在せず⁷、職業の事由を過度に侵害する恐れがあるため、慎重に検討すべきである」と指摘している⁸。日本の場合は、不動産鑑定士による不当な鑑定評価等について国土交通大臣は① 一年以内業務停止、あるいは② 登録を削除することができる（不動産の鑑定評価に関する法律、昭和38年法律第152号第40条第1項（以下、「日本鑑定評価法」という））とある。

鑑定評価法人については一定の場合に設立認可の取り消し、又は2年以内の業務停止（「不動産公示法」第38条）、課徴金を賦課（同法第42条の2）と定めている。日本の場合も、不動産鑑定評者（登録を受けた鑑定業者）が① この法律又はこの法律に基づく国土交通大臣若しくは都道府県知事の処分に違反したとき、② 不動産鑑定業者の業務に従事する不動産鑑定士が、第40条の規定による処分を受けた場合において、その不動産鑑定業者の責めに帰すべき理由があるときは、③ 戒告を与え、または④ 1年以内の期間を定めて鑑定業務の全部・一部の停止又は登録を削除することができる（日本鑑定評価法第41条の規定による監督処分）と定められている。

ここで韓国と日本の懲戒を比べると以下のようなになる。

韓国		日本	
①資格登録の取り消し ②2年以下の業務停止 ③譴責	①資格の取り消し ②登録の取り消し ③2年以下の業務停止 ④譴責	①永久除名 ②資格の取り消し ③登録の取り消し ④2年以下の業務停止 ⑤譴責	①1年以内の業務停止 ②登録の削除
改正 2007.4.27.	改正 2013.8.6.	2014.12.23.ミン・ホン チョル議員の代表議案	

表2 不当な鑑定評価に関する日韓懲戒の比較

表2にあるように比較法的に考察してみると、韓国の場合、鑑定評価士、鑑定評価法人、両者にとって行き過ぎた懲戒のように見受けられる。不動産公示法によると、監督機関は鑑定評価書が発行された後の懲戒という制裁的な処分を下す前に、職権によって、あるいは関係機関の要請にしたがって、判断材料となる該当鑑定評価をその法律に定められたとおり手順や方法などが適切に行われたかどうかを調査することが

⁶ 国土交通省、国土交通ニュース、報道資料、「不当な鑑定評価の再評価の拡大、永久退陣制度を導入」— 国土交通省、「鑑定評価の公正性強化方策」を推進 - 2014.11.20.

⁷ 弁護士法に定められた永久除名は国家権力によるものでなく弁護士協会によるもの。

⁸ キム・スフン(国土交通委員会首席専門委員)、「不動産価格公示及び鑑定評価に関する法律の一部改正案検討報告書」、2015年6月15頁。

できる（同法第42条第3項）が、この調査は韓国鑑定院に委託している⁹。

一方、日本国土交通省は「日本鑑定評価法」に従って不動産鑑定士の懲戒又は不動産鑑定業者に対する監督処分を実施する際、基準となる「不当な鑑定評及び違反行為に係る処分基準¹⁰」を設け、制裁的な処分に関する客観性を担保するものと思われる¹¹。同基準の基本的な考え方は、不動産鑑定士が鑑定業務を行価格などの調査に係る秒無において不当な鑑定評価をした場合は価格などの調して遵守すべき基準とその他の事項に照らしてその手順等（手続き、手順その他の業務方式）の不当性の程度を判定すると共に、故意に不当な不動産の鑑定評価等を行った場合、又は相当の注意を怠った場合の別に従い、不動産鑑定士に対する懲戒処分の内容を定めている。

補償評価において事業施工者は、提出された補償評価書を検討した後、関係法令に違反する評価が行われたり、合理的な根拠なしに比較対象となる標準地の地価公示と著しく乖離があるなど不当に評価されたことが認められる場合は、当該鑑定評価士にその事由を明示し再評価を求めることができる。この場合、必要なら事業施行者は国土交通省大臣がその専門性を認め公示する機関に該当の評価の違法性、又は再評価の依頼、そのほか妥当性の検討も依頼できる¹²としている。このように事業施行者が再評価の依頼のほか、妥当性の検討までも依頼できるようにしたのは、間接的に制裁処分の権限までも与えたことになる（土地補償法施行規則第17条第1項）と思われる。

3. 鑑定評価の公正・独立性の保障

鑑定評価業務の公正な結果を得るためには、依頼人や監督機関からの独立性を担保しなければならない。独立性は、評価業務の導入と共に求められる鑑定評価士の権利かつ義務と見るべきである¹³。韓国鑑定院が行う妥当性調査は、ややともすれば鑑定評価の独立性保障に齟齬をきたすものである。しかし、韓国鑑定評価協会（以下、「協会」という）が行う鑑定評価の事前適正性審査は、同協会の「鑑定評価審査業務管理指針」にあるように鑑定評価の公正・信頼を高めることが狙いである¹⁴。つまり会員間の自主的な規制が行われるため独立性が保障

⁹ 国土交通省大臣の委託業務遂行機関の指定事項に変更。国土交通省告第 2015 - 号、2015 年 4 月 17 日；国土交通省大臣の同事項の変更、国土交通省告第 2014-882 号、2014 年 12 月 31 日；国土交通省大臣の委託業務遂行機関を指定しているが、日本にはない規定のように見受けられる。

¹⁰ 平成 20 年 4 月 1 日からの施行、平成 26 年 10 月 28 日一部改正。

¹¹ 不動産の鑑定評価 | 土地総合情報ライブラリー | 国土交通省

www.mlit.go.jp/appli/kanbo01_hy_000068.html

¹² 脚注 8) のような指摘ができる。

¹³ 毎日経済、「…まもなく韓国鑑定院の設立」、1969.02.28.財務省大臣は、鑑定業務のシステム化に向けて鑑定評価法を制定、鑑定員養成所を設置、鑑定院を置くことで最大の公正性、独立性、専門化を図りたいとした。

¹⁴ 鑑定評価審査業務の管理指針、韓国鑑定評価協会(2007. 2. 14 制定 2015. 4. 13 改正)第 1 条

されると考えられる。韓国鑑定院（以下、「鑑定院」という。）は、民間の鑑定評価
法人と事業において競合関係にありながら国土交通省大臣からの委託業務で相手を秤
にかける。民間の鑑定評価法人よりも優位性が与えられた状態で公正さは曖昧となり
独立性を侵害しかねない。

他の専門資格士である弁護士と比べると、業務特性から原告や被告、いずれの弁
れの弁護に徹するべきであるが、公認会計士や監査人のような中立性を持つべき業務
業務の場合は独立性が保障されるべきであり、さらに公正性が求められる鑑定評価業
務の場合は独立性が担保されるべきである。鑑定評価士の公正性確保と
保という名分で鑑定評価書の事前適正性を見直すことや、事後妥当性調査を行うこと
ことは鑑定評価士制度と専門・独立性を否定することである。鑑定評価の実務を行っ
行っている筆者は憲法によって保障されるべき職業遂行の自由を侵害するような違憲
な違憲的な制度であると思われる¹⁵。

そもそも妥当性調査が難解であることは、韓国の鑑則および実務基準、そして日
本の不動産鑑定評価基準(平成26年5月1日一部改正)を見ても共通して言えるのは、計
量的な規定ではないばかりか、決めることもできないからである。むしろ、韓国鑑定
評価協会の古い土地補償評価指針に載っていた¹⁶<別添7の2>期待利率適用基準率
表、<別添8>立体利用率配分表、<別添9>層別法要比率表、<別添10>建物耐用
年数表を国土交通省は鑑定評価実務基準¹⁷を定めながら計量的な部分を設けなかった
ことを参考にすべきである。

Ⅲ. 鑑定評価士公正性の現状

公正性の現状を論じるためには、まず公正性確保のため導入した公示地価基準評価
法と過補償議論の中心にある開発利益排除規定を見直す必要がある。

1. 公正性確保のため導入した標準地公示地価基準評価法の見直し

ア. 標準地公示地価基準評価法による補償評価

標準地公示地価とは、国土交通省大臣が調査・評価を行い公示する標準地の他に
面積あたりの価格を言う（不動産公示法第2条第5号。公示地価に関する公法学者の見
解によると、①公示地価は時価を反映する内容になっているが、公示地価は担当の行

¹⁵ 韓国鑑定院長発信、大邱壽城郵便局経由、書留 17002-0114-7534, 2015.10.02, 3 頁

¹⁶ 最高裁判所 2007.7.12.宣告 2006ト11507 判決では、韓国鑑定評価協会により定められた「土地補償評価指針」は協会内部における基準を示しているものであり、一般国民や裁判所を拘束するものでないとした。;最高裁判所 2010.3.25.宣告 2009タ97062 判決;最高裁判所 2014.6.12.宣告 2013ト4620 判決;憲法裁判所 2006. 7. 27.2005 憲マ307、憲法裁判所も同じ趣旨の韓国鑑定評価協会にて定めた土地補償評価指針は違憲審査対象となる公権力の行使には当たらないとした。

¹⁷ 最高裁判所 2014.06.12. 宣告 2013ト4620 判決では鑑定評価に関する規則にしたがって「鑑定評価実務基準」(2013. 10. 22.国土交通省告示第 2013-620 号)は法規制の可否について消極的な立場を示した。

政機関によって適正と判断される架空の土地価格であるため、実際の取引価格とは異なるもの。公示地価と実勢地価との間に大きな差が生じるもう一つの理由は、公示地価の場合、開発利益は反映されず、また一気に公示地価を大幅上げた場合開発負担金・租税負担などの支出が大きく増加するからである¹⁸。パクギョンソン教授の見解によると、公示地価は実際の取引価格との間に隔たりのある国家政策目標に従う政策価格であり、開発利益が反映されているもの、と公示地価の調査・評価実務については異なる理解を示している。②もう一つの見解は、公示地価制度が一つの土地に各種の地価評価制度が存在することによって引き起こされる問題点を取り除き、さらに土地に関する各種課税を現実化するためのものであるというもの。しかし、その意図がきちんと反映されているのについては疑問である¹⁹。標準地公示地価の評価²⁰は客観的市場価値・実際の用途基準・更地想定・公法上の制限状態基準・開発利益を反映評価（同基準第16～19条）する。標準地価格の評価は取引事例比較法、原価法または収益還元法の3つの方式から当該標準地の特性にもっとも適切な評価方式の一つを選んで評価する。通常、市場性のある土地の場合取引事例比較法を用いるが、標準地公示地価の適正価格は取引事例×事情補正×地価変動率×地域要因×個別要因×その他の要因比較²¹による。

*その他の要因補正值²²

$$= \frac{\text{(標準地の基準時点での現在価格) 標準地公示地価} \times \text{地価変動率} \times \text{実勢反映率}}{\text{(取引事例基準標準地価格) 取引事例単価} \times \text{地価変動率} \times \text{地域要因比較} \times \text{個別要因比較}}$$

表3その他の要因補正值

従って、公示地価は取引事例比較法（鑑則第2条第7号の定義規定）や、日本不動産鑑定評価基準の取引事例比較法（総論、第7章 第1節 III 取引事例比較法）の規定よりもその他の要因補正值に基づいて実勢価格反映率を適用するという点で公示地価は国土交通省大臣の政策価格であると考えらるべきである。

不動産公示法は公示地価基準評価強制主義を取っている。というのは、同法第21条土地の鑑定評価基準に反する場合は懲戒事由（に第42条の2第1項第1号）に該当するからである。この条項の趣旨は鑑定評価の公正性を高めるために導入したもの、鑑定評価士の専門性発揮を阻害する規定であると言わざるをえない。協議や裁決によって取得する土地に関しては、不動産公示法に従って公示地価を基準に補償するが、地価変動率、その他、土地の位置・形状・環境・利用状況などを考慮して評価する適正価格で補償すべきである（土地補償法第70条第1項）。

¹⁸ パク・ギョンソン，行政法論(下)，博英社，2014，725 頁

¹⁹ ホン・ジョンソン，行政法特別講義，博英社，2013，1223 頁

²⁰ 標準地調査評価基準(国土交通省訓令第 186 号)に基づく。

²¹ 標準地調査評価基準には根拠がなく、ただ標準地・標準住宅電算プログラム（KAIS）である韓国鑑定院鑑定評価情報システムによって実務上適用している。

²² 韓国の鑑定評価士は不鑑法第42条の2第1項にしたがって鑑定評価士が法に定められた事由もなく標準地公示地価基準法に従わず、仮に鑑定評価3方式によって評価を行った場合は鑑定評価士懲戒委員会にかけられる。

日本の「公共用地の取得に伴う損失補償基準」²³（以下、「日本基準」という）は取得する土地は正常な取引価格で補償する（日本基準第8条1項）。「公共用地の取得に伴う損失補償基準細則」²⁴（以下、「日本基準細則」という）。第2基準第9条土地の正常な取引価格は別記1 土地評価事務処理要領にしたがって算定するが、土地の評価は原則として標準地比準評価法により行う（同要領第14条1項）。標準地比準評価法は、まず①用途的地域を地域特性に着目して同一状況地域に区分する。②同一状況地域毎に標準地を選定する。③標準地を評価する。④標準地の評価格から比準して評価対象地の価格を求める（同要領第5条）。標準地の評価格は取引事例比較法によって求めた価格を基準に収益還元法、または原価法によって求めた価格を参考にする。しかし、取引事例比較法によって価格を求めることが困難な場合は収益還元法、または原価法によって求めた価格を参考にする（同要領第10条）。ただし、特記すべきは取引事例の選定によいは一般的な用件の他、事情補正率が30セント程度内で適正に補正でき、取引時期は2年程以内であることなどの選択条件とする（同要領第12条）。地価公示法（昭和44年法律第49号）第2条第1項の公示区域内の土地を取得する場合において、当該土地の正常な取引価格を決定するときは、同法第6条の着て利により公示された標準地の価格を基準とする。（日本基準第9条2）。当該事業認定前の協議による取得において、公示地価は価格時点に最も近い時点に公示された公示地価とし（同法第70条第3項）、事業認定後の取得において、公示地価は事業認定告示日前の時点を工事基準日とする公示地価とし、当該事業認定告示日に最も近い時点に公示された公示地価とする（同法第70条第4項）。

従来、韓国の土地補償法は取引事例比較法であったが、1989年7月1日地価公示法による公示地価制度の導入をきっかけに現在は標準地公示地価基準評価法が採択している。

イ．標準地公示地価基準評価法を取引事例基準法で算定するその他の要因の補正に見られる矛盾

その他の要因補正は標準地公示地価の適正価格と実勢価格及び近隣補償評価先例などとの乖離を補正してくれる。公示地価は一般的に市場価格（market value）に至らず、従来はその他の要因補正に関して①肯定説、②否定説など見解の対立があったものの、現在は鑑定評価実務基準における法的根拠となっている。問題は法的根拠となる規定があるにも関わらず、実際は取引（補償）事例を基準に評価するという矛盾にある。

※不動産公示法による標準地公示地価 調査・評価 の基準例

標準地の公示地価 = 取引事例1×事情補正×地価変動率1×地域要因×個別要因×その他の要因1（実勢価格反映率）= 取引事例1×事情補正×地価変動率1×地域要因×個別要因×

²³ 昭和37年10月12日用地対策連絡会決定、最近改正平成19年6月15日

²⁴ 昭和38年3月7日用地対策連絡会決定、最近改正平成25年3月22日

前年度標準公示地価×地価変動率 2×α

取引事例 1 × 事情補正×地価変動率 1×地域要因×個別要因

このような標準地公示地価の評価基準算式を分析してみると、次のような問題が生じる。該当年度の標準地公示地価の場合、上の算式により約分され、前年度標準公示地価×地価変動率 2×αとなる。標準地公示地価を取引事例比較法でもって評価するとしながらも、実際は前年度標準地公示地価で評価をしてしまうという矛盾である。

※土地補償法に従う標準地公示地価基準評価法による補償単価の例

補償単価=標準地の公示地価×地価変動率×地域要因×個別要因×その他の要因 2（取引事例基準基準時点現在の標準地価格÷基準時点現在の標準地価格）=

取引事例 1 × 事情補正×地価変動率 1×地域要因×個別要因×

前年度標準公示地価×地価変動率 2×α

取引事例 1 × 事情補正×地価変動率 1×地域要因×個別要因

×地価変動率 3×地域要因×個別要因×

取引事例 2 × 事情補正×地価変動率 4×地域要因×個別要因

該当年度標準地公示地価×地価変動率 3

このような土地補償法に従う公示地価基準評価法による補償単価算式を分析してみると、次のような問題がある。約分され、算式は取引事例 2 × 事情補正×地価変動率 4×地域要因×個別要因となり、上記の式で標準地と取引事例および対象土地の個別要因比較値が同じであるという前提で、標準地公示地価基準法は結局取引事例比較法で評価してしまうという矛盾が生じるのである。

表 4 標準地公示地価の調査・評価基準と標準地公示地価基準評価法の例

下級審判例ではあるが、補償先例を適用してその他の要因を補正する現行補償鑑定評価実務について、その他の補正値を適用するのは鑑定評価業界で広く使われているため違法でないとする判決²⁵、そして違法であるとする²⁶があった。最高裁の態度からして違法でないとする判決を下すだろうが、違法であるとする下級審の判例には論理的な側面に注目すべきである。

ウ. 正当補償の実現に向けた改善策

不動産価格は不動産の需要と供給の原則によって形成される。従って、不動産鑑定評価理論もこのような需要と供給の原則を盛り込んだ原価法、取引事例比較法、収益還元法という3方式によって評価するのが最も理論的であると考えられる。標準地公示地価基準評価法の趣旨は1971年1月19日の土地収用法改定趣旨にもあるように土地補償における開発利益を排除するために導入された評価基準

²⁵ 釜山地裁 2010.5.28.宣告 2008 ㄱ合 2003 判決

²⁶ 昌源地裁 2007.10.25.宣告 2005 ㄱ合 3064 判決

である。憲法上の正当補償は完全補償と解釈するが、標準地公示地価基準評価法では上記の算式によって約分され、「取引(補償)事例×地価変動率×地域要因比較×個別要因比較」という計算になるので含まれるべき被補償者の土地の取得に伴う諸費用(取得税・登録免許税などの税金、仲介手数料、各種土地の再購入に伴う経費など)を考慮する手立てがないのである。つまり、これは正当補償には至らない違憲法律であり、現実的にも公益と私益の衝突を招く。正しいその他の要因補正方法は、第1案として「取引(補償)事例×地価変動率×地域要因の比較×個別要因比較×その他の要因斟酌」とするか、第2案として「公示地価×地価変動率×地域要因比較×個別要因比較×時価補正(現行、その他の要因比較)×その他の要因比較」とする。ただし、その他の要因は被補償者の土地取得に伴う諸費用(取得税・登録免許税等、仲介手数料、土地の再購入に伴う付帯経費等)になる。

公示地価基準法を鑑定評価の主な方式として採択するのは不動産実取引価格の登記簿記載制度(2006年1月1日)が導入される前までは大変有効であった。しかし、これからは評価3方式を原則とし、標準地公示地価基準評価法は補助方式として併用すべきであると考えられる。損失補償額は米国のように市場取引価格とするか、日本のように従来の土地と類似した土地を購入できるくらいの価格へと変更すべきである²⁷。したがって、改正は「現行土地補償法第70条第1項、取得する土地の補償は不動産公示法による公示地価を基準とし～」となっている規定を「取得する土地の補償は近隣で取引される適正取引事例を基準にしつつ近隣地域の補償評価先例(特に順次行われる事業の場合、当該事業の補償評価先例をまず優先的に検討分析)・その他目的による評価先例を斟酌し、その他にも標準地公示地価を基準に評価を検討すべきであり、最終的には担当鑑定士の専門的な判断を意見書として総合的に考慮、決定した価額を適正価格として補償すべきである」と改めるべきである²⁸。

2. 公正性確保のために定められた開発利益排除規定の見直し

ア. 開発利益とは

開発利益に関して土地補償法には規定がない。不動産公示法の下位法令にてその規定が見られる。それによると「開発利益とは、公益事業の計画または施行について公告、あるいは告示された公益事業の施行やその他の公益事業の施行に伴う手続きとして行われる土地利用計画の設定・変更・解除などによって土地の所有者が自分の努力によらず地価上昇に伴い著しい利益を得た場合、正常地価の上昇分を超過して得たものを指す(標準地調査・評価基準第3条第2号)。

土地補償法第67条第2項の補償評価によると、該当公益事業による土地価格の変動は開発利益を排除する方式を採択して考慮しない。土地補償法第70条第5項は公益事業の計画・施行は、公告・告示により取得すべき土地の価格に変動があったと認められる場合、公示地価は公告・告示前日を公示基準日とする。これは、土地の価格を決

²⁷ リュウ・ジテ・パク・ジョンス、行政法新論(博英社、2011) 550 頁

²⁸ ペ・ミョンホ「標準公示地価基準補償評価制度に関する研究」、慶北大学行政大学院修士論文、2012

める際、公示地価は公益事業の公告・告示があった日にちに最も近い時点のものを採択するとして事業認定告示前よりもさらに前の公示地価を適用することで開発利益を排除しようというものである。この条項は2007年6月8日キム・ヤンス議員の議案提出によって6月11日国会建設交通委員会にかけられた。提案理由として、土地補償額算定の価格が公益事業の公告・告示された日にちに最も近い公示地価となっているのを、基準よりもさらに前の公益事業予定地確定のための住民閲覧や意見聴取に関するお知らせ日前に繰り上げようとするものである。見直し報告書によると改正案は、補償額算定の価格時点そのものを住民閲覧公告日に変更するもので²⁹改正案について補償時点での完全補償を求めている「憲法」第23条第3項による「正当保障」の趣旨を踏まえ慎重に検討すべきであるという意見があった³⁰。

日本「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」（以下、「日本要綱」という）第7条第3項および日本基準第8条第3項によると火葬場・下水処理場・変電所・墓地などいわゆる嫌悪施設の建設事業が予定されることで当該土地の取引価格が低下したと認められる場合は、当該事業の影響がないものとしての当該土地の正常な取引価格によるとして、マイナス開発利益（即ち、開発損失）について具体的な規定がある。

イ．開発利益排除の正当性と違憲性

補償額算定において開発利益の排除は法制度化する前から法的な根拠のないまま補償額算定における開発利益排除は最高裁判所の確固たる見解であった³¹。憲法裁判所は1988年9月開所以来、開発利益排除に関する最初の判例（憲裁1990.6.25. 89憲マ107）にて、「正当な補償」とは原則として被収用財産の客観的な財産価値を完全に補償すべき完全補償を意味するものの、公益事業の施行による開発利益は完全保証の範囲に含まれるべき被収用土地の客観的価値乃至被収容者の損失と看做すことはできない³²。しかし、開発利益を近隣の開発利益者、

²⁹ これは、価格基準日を住民閲覧公告日に変更するのではなく、補償額算定の基準となる年度別公示地価の適用を住民閲覧公告日前に変更しようとしたものであるが、以下の専門委員は同規定について異なる理解を示しているように思われる。

³⁰ ユ・ヒョングン(建設交通委員会主席専門委員)、「公益事業のための土地などの取得および補償に関する法律、一部改正法律案【キム・ヤンス議員代表議案】などの検討報告」2007. 6.、36~40頁

³¹ 最高裁 1984.5.29.宣告 82ヌ549 判決 最高裁 1983.12.27.宣告 83ヌ217 判決;最高裁 1993.7.13.宣告 93ヌ2131 判決;最高裁 1993.7.13.宣告 93ヌ227 判決; 最高裁 1993.7.27. 宣告 92ヌ11084 判決;最高裁 1999.1.15.宣告 98トウ8896 判決;最高裁 1992.3.13.宣告 91ヌ4324 判決。

³² 憲裁 1990.6.25.89 憲マ 107;憲裁 1991.2.11.90 憲 17 等;憲裁 1995.4.20.93 憲バ 20 等;憲裁 1999.12.23.98 憲バ 13 等;憲裁 2007.11. 29.2006 憲バ 79;憲裁 2009.7.30.2007 憲バ 76;憲裁 2009.9.24. 2008 憲バ 112;憲裁 2009.11.26.2009 憲バ 141;憲裁 2009.12.29.2009 憲バ 142;憲裁 2010.12.28. 2008 憲バ 57;憲裁 2010.3.25.2008 憲バ 102;憲裁 2011.4.28.2010 憲バ 114;憲裁 2011.5.26.2009 憲バ 296; 憲裁 2011.8.30.2009 憲バ 245;憲裁 2012.3.29.2010 憲バ 370; 憲裁 2013.12.26.2011 憲バ 162。

地方自治体、事業施工者、非収容者などの利害関係者の間で適切に配分の方が妥当であり、少なくとも開発利益の一部を補償額に取り入れるべきであるという主張³³がある。この論拠として開発利益が排除された補償金では収用された不動産相当の物件を近隣地域にて再購入することはできないなど、周辺の土地所有者と被収容者との間に衡平性が損なわれ、開発利益を排除した補償金ではとても従来のような生活を維持することができない場合は開発利益を一切補償しないことが憲法上の財産権保障および平等原則に反するという³⁴。実際、公益事業の被補償者の苦情でも開発利益の一部を補償額に織り込むべきであるとする³⁵。

ウ。開発利益排除方式の矛盾

土地補償法第70条第3項の規定には「公益事業の計画又は施行が公告・告示されたことにより、取得すべき土地の価格が変動したと認められる場合」当該公告日・告日・告示日又は告示日以前の時点を示し基準日として公示地価を評価するので「当該公益事業の計画又は施行が公告・告示」というのは当該公益事業の事業認定告示日前の国家、自治体そして事業施行者等が関係法令の規定にしたがって当該公益事業に関する計画又は施行を一般国民に公告・公示したもの（旧土地補償評価指針第10条第2項）を指している。この事例の場合、公共事業予定地指定公告（2008年6月9日）によって取得すべき土地の価格に変動があったと判断し2008年1月1日の基準公示地価を適用したことに住民が反発、異議を申し立てたのである³⁶。残念なことに土地補償法第70条1項にしたがって、確かに標準地公示地価基準評価法であるものの鑑則の第14条3項5号と実務基準、その他の要因補正（810-5.6.6）にかけると結局、取引事例比較法になってしまうという論理の矛盾がある。しかし、住民が主張しているように2008年ではなく2010年の公示地価を適用して補償額を算定しても開発利益だけが反映され高騰した公示地価の割合だけその他の要因の数字は小さくなり補償価格は変わらないという唾然とする論理の矛盾を孕んでいる。

³³ リュウ・ジテ・パク・ジョンズ、行政法新論(第15版)博英社、2011、551頁

³⁴ パク・ギョンソン、行政法論(上)、2014、857頁

³⁵ 最近、2011年6月から補償金が支払われた都庁移転新都市編入地の場合、都庁予定地の指定公告から補償金支払いの時期の間、取引価格は4倍ほど値上がりし、聞き取り調査を行った結果、住民たちは上昇価格にて補償されると思っており、開発利益排除と関連して摩擦が多く生じた。毎日新聞 2011、06、24 社会面（都庁移転地補償を巡り住民の反発抗議）：ニューシス 2011、09、22（慶尚北道、土地再評価に関する陳情、国民権益委員会最終却下を決定）ソウル経済 2011.07.13、政治社会面（慶尚北道庁舎移転地土地補償をめぐる対立-住民たち「平均22万ウォンはもらわないと」-）。

³⁶ 毎日新聞、住民たち「2008年の公示地価は無効」…都庁移転地での説明会難航、〇〇〇住民対策委員長は「慶尚北道と開発公社は今年の3月18日、鑑定評価施行前の住民懇談会において鑑定評価時点を2009年の公示地価にすると約束したものの、結局は2008年の公示地価を適用した」とし、住民を騙しあり得ないほど低く算定した補償価格は無効である」と主張した。2011年7月13日付け

IV. 公正性確保に向けた**発展方向**

1. **韓国鑑定評価協会と韓国鑑定院という二元体制**

ア. 二元体制の始まり

鑑定評価について基本法の制定までは行き過ぎではないかと言うかも知れ
しかし、韓国の鑑定評価士制度の成り立ちを見れば、1972年、国土利用管理法が
られると同時に始めて「土地評価士」という専門資格制度が導入された。そして、
年の1973年には鑑定評価に関する法律が定められ「公認鑑定士」という専門資格
が新設、現在のような二元体制が確立した。二つの資格制度は業務の本質から鑑
価という同じ業務を扱っているにも関わらず、根拠法と所管役所が異なるため長
間、一本化の必要性が訴えられてきた。ついに1989年「地価公示および土地など
価に関する法律（以下、「地価公示法」という）」が定められると同時に資格は
定評価士」で一本化され、単一資格でもって鑑定評価業務を行うことになる。法
は2005年1月「不動産公示法」³⁷に改正された。韓国の法律は寿命が短い³⁸。つま
り、資格制度そのものは一本化したものの、鑑定院民営化の議論にも関わらず³⁹韓
国鑑定評価協会（以下「協会」という）と地価公示法の附則による韓国鑑定院（以
下「鑑定院」という）という二元体制は続いている。これに加え、韓国鑑定院は
鑑定評価業務と共に管理・監督も行うダブル・スタンスを取っているため公正な
競争を妨げており、民間業務領域を侵害しているという⁴⁰。

イ. 二元体制における三法案改正に関する提案

日本の「不動産の鑑定評価に関する法律」第23条1項により不動産の鑑定業
登記申請者は都道府県知事を経由し国土交通大臣（二以上の都道府県に事務所を
設けている場合）または都道府県知事（一つの都道府県に開設）に登録申請書
を提出しなければならない。また、都道府県毎に多くは公益社団法人の形で不動
産鑑定士協会が設けられ不動産鑑定士の研修実施を義務付けている（同法第四十
九条）。現在、東京には会員数5,414人（平成27年3月現在）の公益社団法人日本不
動産鑑定士協会連合会（Japan Association of Real Estate Appraisers）が組織

³⁷ 国土交通省「2015年度不動産価格公示に関する年次報告書」2015年8月299頁

³⁸ 不動産の鑑定評価に関する法律(昭和三十八年七月十六日法律第百五十二号)最終改正:平成二三年六月三日法律第六一号、日本の法律は1963年導入、2011年最終改正。

³⁹ 京響新聞「鑑定院民営化はマイナス機能、職員たち大きく反発」1987.06.22.; 毎日経済「韓国鑑定院の民営化再び議論」1998.05.25.

⁴⁰ ホ・テス(国土交通委員会主席専門委員)、不動産価格公示及び鑑定評価に関する法律の一部改正案検討報告書2014.4, 5, 12面.

され、韓国とは違って協会中心の一元体制で運営されている。

米国の鑑定評価士は、免許評価士(licensed)、公認住宅評価士 (certificated residential)、公認総合評価士(certified general)の資格に区別されている。現在、米国内国内の鑑定評価士の人数は91,000人に上る⁴¹。米国は公権力は介入せず資格取得までを民間に間にかませている。協会と鑑定院の二元体制は「不動産公示法」が定められた後も引き続き業績業務領域を巡る対立が絶えなかった。表5～7に見られるように鑑定評価関連法案の近年の近年の経過をみると、①当初、「政府案」として2011年4月12日、不動産公示法の一部改正改正法律案(18代国会、任期満了破棄)を提案している。②その後、「韓国鑑定院案」として19して19代国会が開かれ2013年12月27日イ・ノグン議員と2014年1月8日カン・ソクホ議員によって建前上の改正の趣旨として韓国鑑定院の設立根拠などを挙げているが、実際は協会と協会と鑑定院の業務範囲などに当たる教務領域における摩擦が原因となっており、当初の政府案に似通った不動産公示法の一部改正法律案を提案したが、これに対して③「協会案」とし2014年2月14日パク・キチュン議員は「不動産公示法の一部改正法律案」を、シン・ギナム議員は「全面改正案」と「鑑定評価士方案」を同時に提案した。そして再び④「韓国鑑定院案」と称して「不動産公示法一部改正案」と名分上の「鑑定評価士方案」の分離案を受け入れ、内部的には韓国鑑定院の宿願であった「韓国鑑定院法」案を提出するに至る。

表 5 鑑定評価関連法案の発議提案日付毎の近年の動き

議案番号	議案名	提案者区分	提案日付
1811476	不動産公示法 一部改正 法律案(任期満了破棄)	政府	2011-4-12
1908819	不動産公示法 一部改正 法律案(イ・ノグン議員 等12名)	議員(韓鑑)	2013-12-27
1909023	不動産公示法 一部改正 法律案(カン・ソクホ議員等11名)	議員(韓鑑)	2014-01-08
1909391	不動産公示法 一部改正法律案(パク・キチュン議員等10名)	議員(協会)	2014-02-14
1909393	不動産公示法 全面改正 法律案(シン・ギナム議員 等10名)	議員(協会)	2014-02-14
1909401	鑑定評価士法案(シン・ギナム議員 等10名)	議員(協会)	2014-02-14
1909515	鑑定評価士法案(キム・ハクヨン議員 等11名)	議員(協会)	2014-02-27
1909846	韓国鑑定院法案(イ・ノグン議員 等11名)	議員(韓鑑)	2014-03-24
1910406	不動産公示法 一部改正法律案(イ・ノグン議員等12名)	議員(韓鑑)	2014-04-30
1910408	鑑定評価士法案(イ・ノグン議員 等12名)	議員(韓鑑)	2014-04-30

表 6 協会と鑑定院案の機関別比較

	議案名(議案番号)	代表発議者(発議日付け)	進捗	主な内容
韓国鑑定院案	「不動産公示法」一部改正案(8819)	イ・ノグン 議員等12名(2013. 12. 27)	2015. 06. 16第334回国会(臨時会)第1回全体会議上程/提案説明/検討報告/討論/小委員会回付	韓国鑑定院 設立根拠
	「不動産公示法」一部改正案(9023)	カン・ソクホ(2014. 1. 8.)		韓国鑑定院 設立根拠
	「韓国鑑定院法」案(9846)	イ・ノグン(2014. 3. 24)		韓国鑑定院 設立根拠、鑑定院の業務、委託範囲を明文化
	「不動産公示法」一部改正案(10406)	イ・ノグン議員等12名		鑑定評価士関連規定を分離、別途法律を定める
	「鑑定評価士法」案(10408)	イ・ノグン議員等12名		鑑定評価士制度を別途の法律、妥当性調査を鑑定院に委託

⁴¹ (社)韓国不動産分析学会「不動産鑑定評価過程の透明性向上」, 2007, 56頁.

協会案	「不動産公示法」 全面改正案(9393)	シン・ギナム 議員2014-02-14	2015. 06. 1 7第1回 国土法案 審査小委 員会上程	「不動産価格公示」を別途、法律として定める
	「鑑定評価士法」案 (9401)	シン・ギナム 議員2014-02-14		鑑定評価士制度を別途、法律として定める
	「不動産公示法」一 部改正案(9391)	朴・ギチュン 議員 2014-02-14		共同住宅価格の調査・評価及び検証、地 価変動率の調査、評価業務を鑑定評価士 が行う
	「鑑定評価士法」案 (9515)	キム・ハクヨン (2014. 2. 27)		鑑定評価士の地位、職務規定、鑑定 評価者の権利、義務に関する規定

表7イ・ノグン議員代表の審議案(韓国鑑定院案) 鑑定評価士法と韓国鑑定院法案の業務比較(2011.4.12.政府不動産公示法一部改正法律案—18代国会、任期満了廃棄—の(仮)韓国鑑定院評価院の業務範囲(第42条の9)と類似)

鑑定評価士法案	韓国鑑定院法案
<p>第4条(鑑定評価業者の業務範囲) ① 鑑定評価業者、以下の業務を行う。</p> <ol style="list-style-type: none"> 標準地の調査・評価及び標準住宅の調査・評価。 「不動産公示法」第9条第1項2号の目的のための土地の鑑定評価 個別公示地価の検証及び個別住宅価格の検証。 「資産再評価法」による土地などの鑑定評価。 裁判所に係留された訴訟又は競売のための土地等の鑑定評価 金融機関・保険会社・信託会社等の他人の依頼による土地等の鑑定評価 鑑定評価と関連した相談・諮問 土地等の利用及び開発等に関する助言、情報提供 他の法令の規定により鑑定評価士が行える土地等の鑑定評価 <p>② 第1項1号による標準地の調査・評価業務及び標準住宅の調査・評価業務に関する鑑定評価業者の業務範囲は当該業務の公共性を考慮して大統領令で定める。</p>	<p>第12条(業務) 鑑定院は次の各業務を行う。</p> <ol style="list-style-type: none"> 政府の不動産価格公示及び鑑定評価に関する政策及び制度の運営支援 不動産関連統計の生産及び情報システムの構築・運営 国土交通省大臣が委託または依頼する業務 <ol style="list-style-type: none"> 標準地公示地価の調査・評価 不動産価格情報などの調査 標準住宅他価格の調査・評価 共同住宅価格の調査・算定 その他の地価動向に関する調査 特別自治首長・特別自治首長又は市・郡・区庁長が依頼する次の業務 <ol style="list-style-type: none"> 個別公示地価の検証 個別住宅価格の検証 鑑定評価と関連した次の業務 <ol style="list-style-type: none"> 鑑定評価に関する技法の開発・普及・支援及び先進技法の導入 鑑定評価と関連した実務基準又は指針などの樹立・運営 「不動産公示法」第30条1項による鑑定評価、ただし、競売・公売及び貸し出しのための鑑定評価は除く。 「不動産公示法」第43条3項による鑑定評価妥当性調査など鑑定評価市場管理・監督 「土地補償法」第58条1項2号により土地収用委員会が依頼する鑑定評価 補償のための鑑定評価書の検討 その他、国土交通省大臣が政策目的上必要と認める鑑定評価 不動産開発・投資・金融・取引など不動産市場の管理監督 この法、又は他の法令により鑑定院が行える業務または委託された業務 その他、大統領令によって定められる業務 第1号から第8号までの業務と関連した研究開発・教育・研修及び広報 第1号から第9号までの業務に伴う業務として定款に規定のある業務

上記の「韓国鑑定院法案」に化する国会専門委員による検討報告書は「協会では先進化推進策により、鑑定院は今後、鑑定評価業務を行わないため鑑定院の名称及び法律の名前を変更すべきであるという意見である。鑑定院の業務として規定している案12条8号の「その他、大統領令によって定められる業務」はあまりにも包括的かつ抽象的なので鑑定院の業務の範囲を正確に把握することができ

ない上、今後不要な事業拡大の根拠になり得るため、これは具体的に規定すべく方法を模索する必要があるように思われる」とした⁴²。2014年より国土交通省・鑑定院・協会の3者協議に乗り出し、鑑定院は鑑定評価業務より完全撤退し、住宅価格公示業務などを専門にする内容を盛り込んだ先進化方策⁴³で2015年4月合意したというが⁴⁴、両者には業務領域を巡る対立がいまだ存在しているものと理解している。合意に至っていない事案として「鑑定」院という社名の未変更（法制名でもあ）、鑑定院の業務範囲は合意案に従ってすべての鑑定評価業務からの撤退、鑑定評価情報システムの構築・運営主体登録の無効化、鑑定評価業者に対する懲戒要請件など主な業務領域については異見がある。政府としては19代国会での可決を目標に先進化方策と関連して現行の「不動産公示法」の内容のうち、鑑定評価一般項目と鑑定評価士に関連した項目を分離して「鑑定評価及び鑑定評価士に関する法律」を定め、価格公示に関する項目だけを盛り込んだ「不動産価格公示法」とし、韓国鑑定院の設立根拠及び業務範囲を規定する「韓国鑑定院法」の成立に向けて進めている。

表8 <現行法案制・改定の流れ>キム・スホン同検討報告書、2015年6月9頁再構成

現行	改正
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>「不動産価格公示及び鑑定評価に関する法律」</p> <p>① 不動産価格公示(22)</p> <p>① 不動産 가격공시(22)</p> <p>② 鑑定評価 一般(5)</p> <p>③ 評価士関連条項 (31)</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>「不動産価格公示法」全面改正</p> <p>⇒ ① 不動産 価格公示 (22)</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>「鑑定評価 及び鑑定評価士に関する法律」制定</p> <p>⇒ ② 鑑定評価 一般(11)</p> <p>⇒ ③ 評価士関連条項 (41)</p> </div>
<p>* ()は条項の数</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>「韓国鑑定院法」制定</p> <p>○ 鑑定院の法的根拠、業務範囲等(21)</p> </div>

2. (仮称)「鑑定評価基本法」を提案

韓国の政府は、既に1988年、4本立ての地価体制から一元化を図った経験をもっている。これからは鑑定評価業界の二元体制を改め、隣の日本や外国の流れに合わせて

⁴² キム・スホン(国土交通委員会主席専門委員)「韓国鑑定法案検討報告書」 2015. 6., 5~7 面

⁴³ 共同住宅手数料 132 億(国土交通省、上記報告書に同じ 2015.08. 165 頁)はそのまま鑑定院で行い、一戸建て住宅価格調査評価関連予算の 450 億(国土交通省、上記報告書に同じ 2015.08. 165 頁)を再び鑑定院がもらっていくとか、韓国鑑定院がウリ銀行との協約(2015.6.16)によって担保鑑定評価を行ったりするのを見る限り、鑑定評価業務から完全に撤退したとは言い切れないと考える。

⁴⁴ キム・スホン(国土交通委員会主席専門委員)「不動産価格公示及び鑑定評価に関する法律の一部改正法律案の検討報告書」 2015. 6, 21~23 頁、参考資料 1 参照

て一元化した方が望ましい。公共機関が民間の会社を相手に業務領域を巡って争いがあるというならば、三つの法律に分離したとしても公共機関は民間でもできる業務を行うことになるだろうし、増してや民間の領域に踏み込む限り合意に至ったとしても今後、業務領域を巡る争いは再燃するものと思われる。したがって、必ずしも19代の国会において可決されることが最善ではないと考え、公共機関は民間の鑑定評価法人でも生産できる不動産公示法体制において業務領域を争うよりは、民間では生産できない公共財に関わる方が国益にもなると思う。従って、三法律として改正することは鑑定評価業界や学会の公聴会・諮問などを通して十分議論する必要がある。今のような問題を解決する方法として法律を分ける場合、規律対象を区別し、単独の規律対象に一つの法律を制定、それぞれの法律間の関連性を維持するためにも「〇〇基本法」を定めるのが一般的であるという見解がある⁴⁵。日本の場合、1947年に定められた「教育基本法」を機に基本法という名前のついた法律が多くなっている。平成(1989年元年)に入ってから土地基本法、環境基本法、高齢社会対策基本法、科学技術基本法などが次々と定められ、現在36の基本法があるという。現在、日本の法律を定める中心的な役割を果たしているのは参議院法制局であるが、基本法に関する有権解釈を見ると、「一般的には、基本法とは、国政に重要なウェイトを占める分野について国の制度、政策、対策に関する基本方針・原則・準則・大綱を明示したものであるといわれている。もちろん、「基本法」という名称が付かない法律にもこうした性格を有するものはあるが、題名に「基本法」という名称をもつ法律は、一定の共通する特質を有しており、一般の法律と比べ特徴的な法形式であるといえる」とある⁴⁶。

表9 国土交通省所管基本法

番号	法令名	第개정일자	第개정구분	소관부처	비고
1	建設産業基本法	1996.12.30.	全面改正	国土交通省	従来の建設業法
2	建築基本法	2007.12.21.	制定	国土交通省	
3	国家空間情報基本法	2014.6.3.	一部改正	国土交通省	従来の測量・水路調査及び地籍に関する
4	国土基本法	2002.2.4.	制定	国土交通省	
5	物流政策基本法	2007.8.3.	全面改正	国土交通省 海洋水産省	従来の貨物流通促進法
6	住居基本法	2015.6.22.	制定	国土交通省	
7	鉄道産業発展基本法	2003.7.29.	制定	国土交通省	
8	土地利用規制基本法	2005.12.7.	制定	国土交通省	

近年、韓国でも「中小企業基本法(1966)」を始めとし、約63の基本法が存在し、国土海洋省所管は表9にあるように現在8の基本法がある。基本法を

⁴⁵ パク・グァンドン「ドイツの鑑定評価制に関する研究」土地法学 第30-1号, 2014, 369頁

⁴⁶ 総務省/電子政府の総合窓口 e-Gov イーガブ www.e-gov.go.jp/-キャッシュ小野寺理「法制執務コラム集」立法と調査(N0.209)参議院法制局 <http://houseikyoku.sangiin.go.jp/column/column023.htm>.

制定しながら下位法令及び関係法令の法の趣旨や規範構造・効果等が明確でなければならない。表8の鑑定評価一般事項及び鑑定評価士関連項目を分離して、「鑑定評価及び鑑定評価士に関する法律」制定案にするより、鑑定評価の一般事項は鑑定評価基本法に盛り込んだ上、他の事項は基本原則だけを基本法で定め、具体的な規律は個別法律に定めるとするのが好ましい。たとえば、鑑定評価の独立性を保障するため中央鑑定評価委員会を中央行政審判委員会のように国務総理所属国民権益委員会の中央鑑定評価委員会(中央土地収用委員会+中央土地評価委員会+常設化により昇格した中央補償協議会)とし、各広域市や道の行政区域に地方鑑定評価委員会(地方土地収用委員会+地方土地評価委員会+常設化で昇格した地方補償協議会)を設置する方策を考慮してみることもできる。

表10鑑定評価基本法の制定概要

<p>第1章 総則</p> <p>第1条(目的)</p> <p>第2条(基本理念)</p> <p>第3条(定義)</p> <p>第4条(鑑定評価の独立性)</p> <p>第5条(国会に対する年次報告義務)</p> <p>第6条(他の法律との関係)</p> <p>第2章 鑑定評価の基本方向</p> <p>第7条</p> <p>第8条</p> <p>第9条</p> <p>第3章 鑑定評価</p> <p>第10条(鑑定評価士)</p> <p>第11条(不動産価格公示)</p> <p>第12条(韓国鑑定評価協会)</p> <p>第13条(韓国不動産情報院(韓国鑑定院))</p> <p>第14条(土地の収用・使用)</p> <p>第15条(動産・債権等の担保)</p> <p>第16条(鑑定評価法人)</p> <p>第4章 鑑定評価委員会</p> <p>第17条(中央鑑定評価委員会)</p> <p>第18条(地方鑑定評価委員会)</p> <p>第19条(その他)</p> <p>附則</p>		
基本法	下位法令	関連法令
鑑定評価基本法 (鑑定評価基本法)	施行令・施行規則、 行政規則	鑑定評価士法
		不動産価格法事法
		土地歩商法
		動産・債権等の担保に関する法律

V. 結論

公正性確保の議論は、単に不動産鑑定評価業界だけが放漫だから問題になるのではない。国の先進化に伴って台頭する時代の流れであると理解した方がいいと思われる⁴⁸。にも関わらず、朝鮮半島は南北に分かれ、地域の対立が以前存在し、鑑定評価業界は二元体制である中、鑑定評価の公正性が利己的集団主義に利用する目的から誇張されたりマスコミ操作をするようなことがあってはならない。業界の外側で国土交通省・監査院・国会・企画財政省・国税庁・地方自治体の不動産鑑定評価に関する専門性を高めるのも鑑定評価士の公正性向上につながる。日本不動産鑑定評価基準も高度の知識と豊富な経験、また的確な判断力を求めている⁴⁹。幸い、金融機関は鑑定評価士の採用によって組織の専門性を高めている⁵⁰。

立法論的には現実的に監督庁等の関連機関における専門性を養うことが難しいとすれば、鑑定評価の独立性を保障する方向に進んだ方が望ましい。不動産公示法の懲戒規定は日本鑑定評価法と比べても不当な鑑定評価に対する懲戒は過剰であり、それに関する制裁的処分の基準も見当たらない。専門資格制度を導入したからにはその専門性を認めるべきであり、専門性についての妥当性調査(同法第42条3項)は公正性という曖昧な物差しで独立性を侵害し、憲法上保障されるべき職業遂行の自由を侵害する極めて違憲的な制度と考えられる。

鑑定評価における公正性とは、鑑定評価を依頼する依頼人や監督機関からの独立性が保障されることと考える。たとえば、鑑定評価業務を協会側で配分するとしたら公正性・独立性は保障されるだろうし、監督機関は協会を監督することに終始すればよい。正当な補償のためには補償評価を行う際、鑑定評価士が構成に評価できる制度的仕組みが担保されるべきであるが、公正性確保のため導入

⁴⁷ 韓国鑑定院の名称を**変える**というのは筆者の私見である。

⁴⁸ 「施設物の安全管理に関する特別法」第 37 条事故調査と安全点検、診断評価業務の公正性を確保するため、公務員の擬制範囲に「事故調査」及び「評価委員会」の民間委員を含むとか貨物運輸市場で運送会社に比べ相対的に弱者の立場にある委・受託車主が運送会社との契約時、公正性を保つために貨物自動車運輸事業「標準委・受託契約書」を制定(国土交通省公告代 2015-1号、2015 年 5 月 29 日)するとか、建設機械安全基準適合可否・製作欠陥如何に関する試験基準及び方法を定めた「建設機械安全基準施行細則」を設け、公正性及び客観性を確保(国土交通省公告第 2015-538 号)、事業施行者の代行者を評価するための基準を設け、地籍再調査事業代行者選定の透明性と公正性を確保するための「地籍再調査測量・調査等の代行者選定基準」など国土交通行政政策全般に関わる用語であり、国家の先進化政策の一環である。

⁴⁹ 国土交通省、不動産鑑定評価基準(平成 26 年 5 月 1 日一部改正) 総論 第 1 章 第 3 節 不動産鑑定評価。

⁵⁰ イーニューズトゥデー「大手企業契約社員採用：国民銀行(www.kbstar.com)は鑑定評価士を採用。鑑定評価士資格を持つ者で鑑定評価法人(韓国鑑定院を含む)での鑑定評価業務経歴 1 年以上の者に限る」2008.05.29.;これに比べ 2012 年度国家公務員採用試験公告によると 5(等)級公務員試験に鑑定評価士などに加算点(5%)の規定はなく、7 級及び 9 級公務員(監査職に限る)試験にのみ加算点制度があるものの採用意志が高いとは思えない(行政安全省公告第 2012-1 号)2012.01.02.

した標準地公示地価基準評価法は結局は取引事例比較法で評価してしまうという矛盾を孕んでおり、その他の要因は時価補正の一方法でしかない。正しいその他の要因補正方法としては、第一案、「取引(補償)事例×地価変動率×地域要因の比較×個別要因比較×その他の要因斟酌」とするか、第2案として「公示地価×地価変動率×地域要因比較×個別要因比較×時価補正(現行、その他の要因比較)×その他の要因比較」とすることで鑑定評価の公正性は保持される。特に開発利益排除による最も大きな問題は被補償者のみ開発利益ゼロを適用して補償するため、結果として被補償者に相対的な剥奪が感じられるのだと思われる。公正性確保のため規定している開発利益排除規定もやはり標準地公示地価基準評価法の矛盾と軌を一にする。

マクロ的な公正性確保のための発展方向としては、韓国鑑定評価協会と韓国鑑定院の二元体制から公正性議論は始まっており、日本・米国などは鑑定評価協会協会を中心とした一元体制で運営されている。三法律への改正は鑑定評価業界・学会からの公聴会や諮問会などを通して十分議論される必要がある。法律システムの観点から、国土交通省所管の建築基本法・国家空間情報基本法や最近制定された住居基本法のように国政に重要なウェイトを占める分野に負けず、鑑定院と民間鑑定評価業者間の業務領域を巡る対立が発生している現状を解決すべき制度的理由から「鑑定評価基本法」を提案する。結論としては、正当な補償のためには補償評価業務を行う鑑定評価士に公正な評価ができるような法律改正が望まれるが、現行の法制度では無理があり、専門資格士の倫理をもって解決するというのも実務経験から限界があると考えられるためである。

【参考文献】

- キム・ドンヒ, 行政法 I, 博英社, 2015.
- リュ・ジテ、パク・ジョンソ, 行政法新論(第15版), 博英社, 2011.
- パク・ギョソ, 行政法論(上), 博英社, 2014.
- パク・ギョソ, 行政法論(下), 博英社, 2014.
- ソク・ジョンヒョ, キム・ウソ, シン・ボンギ, 新土地公法論(第10版), 三栄社, 2011.
- シン・ボンギ, 行政法概論, 三栄社, 2011.
- ホン・ジョンソ, 行政法特別講義, 博英社, 2013.
- 国土交通省, “2015年度不動産価格公示に関する年次報告書”, 2015.08.
- キム・スホン(国土交通委員会首席専門委員), “不動産価格公示及び鑑定評価に関する法律一部改正法律案検討報告書”, 2015. 6.
- パク・グァンドン, “ドイツの鑑定評価法制に関する研究”, 土地法學 第30-1号, 2014.
- パク・ジョンソ, “立法体系における基本法の本質に関する研究-日本の基本法を中心に-”, 法曹 第58巻 第12号, 2009.
- ペ・ミョンホ, “標準地公示地価基準補償評価制度に関する研究, 慶尚北道大学行政大学院修士論文, 2012.
- (社)韓国不動産分析学会, “不動産 鑑定評価過程の透明性の向上”, 2007.
- ユ・ヒョソ(建設交通委員会首席専門委員), “公益事業のための土地等の取得及び補償に関する法律一部改正法律案”【パク・サンドン 議員・ホ・テヨル議員・政府提出案・イ・ジェチャン議員・キム・ヤンス議員代表審議案】検討報告, 2007. 6.

ホ・テス(国土交通委員会首席専門委員), “不動産価格公示及び鑑定評価に関する法律 一部改正法律案検討報告書【イ・ノグン議員・カン・ソクホ議員・パク・キチュン議員代表審議案】”, 2014.

韓国鑑定院長発信, テグ・スソン郵便局経由, 書留 17002-0114-7534, 2015.10.02.

菊井康郎, “基本法の法制上の位置づけ”, 法律時報(NO. 540), 日本評論社(1973).

小野寺理, “法制執務コラム集”, 立法と調査(NO. 209), 参議院事務局企画調整室, 1999年 1月.

公共用地補償研究会編著, 公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱の解説, 大成出版社, 2013.

用地取得と補償/全国建設研修センター, 2014.