

我が国における外国人による土地取引の規制の系譜と今後の課題

(一財) 民間都市開発推進機構都市研究センター

特任研究員 福田 充孝

(要約)

外国人によるマンション、土地取得が近年のマンション・不動産価格上昇の原因であるか否かについては明確な調査結果はない。

外国人によるマンション等取得の実態がよくわからないため、憶測に基づく無用な反発や不安が醸し出されている。したがって、不動産登記制度、外為法等の改正により外国人の不動産取得に関するより正確な情報を入手することが必要である。

外国人による土地取得を規制することは不動産価格対策にとどまらず、国家の安全保障にも深くかかわっている。外国人の土地取得規制は、この両面から検討する必要がある。

GATS 締結時に土地取引を除外しなかったため、外国人の土地取得規制は困難であると言われているが、GATS14条の2(安全保障例外)により規制することができる可能性があり、検討の余地がある。

外国人の土地取得規制を行うとした場合、我が国においてはすでに「外国人土地法」が存在しているが、制限の態様等について政令に白紙委任しており適用は困難である。よって、その改正又は新法の制定を検討する必要がある。

GATS14条の2について検討した結果、外国人の土地取得規制は困難であると判断されたときは、内外無差別で非居住者を対象とする土地取得規制を行うことを検討すべきである。

特にマンションに関しては、日本人、外国人を問わず短期的な売買等により価格が上昇している可能性があり、さらに調査した結果、短期的な売買を抑制することが必要であると判断されたときは、地価高騰期の超短期重課制度を参考にマンションの短期売買に関する課税を検討すべきである。

ニューヨーク・マンハッタンの夜。乗り合わせたタクシーのドライバーが指をさして言った。「あそこの超高層コンドミニアム¹⁾の窓を見てごらん。まとまって明かりが消えているところがあるだろう。あの部屋は全部、日本人が買

ったんだよ。あんな良い所を、買うだけで住みもしない。一体、何を考えているのかね」。

昭和60年代初頭、我が国において地価高騰問題が大きな政治的・社会的課題となっ

た。日本経済新聞社が当時の連載記事をまとめた『土地を考える－繁栄の基礎を崩すもの－』（1990年）の冒頭部分（pp. 11-12）にこのような記述がある。

近年の我が国においては同様のことが立場を逆転して生じている²⁾。都心のマンションをはじめとして外国人による不動産取引が増加し、それも一因となって不動産価格が上昇し、一般国民の手に届かなくなっていると言われている。特に、2025（令和7）年7月に行われた参議院議員選挙において、不動産取引を含む外国人対策が争点の一つになったことは記憶に新しいところである。

また、近年賃貸住宅を購入した外国人が、借地借家法を無視して借家人を追い出そうとするような事案が大都市で見られるところである³⁾が、このような状況を放置することは我が国の法秩序を崩壊させ、国民の安心・安全な生活を脅かすことになりかねない。

さらに、外国人による防衛施設や原子力関係施設等の重要施設、水源地等の周辺に

おける不動産取得が我が国の安全保障上大きな問題を生じさせている可能性がある⁴⁾。

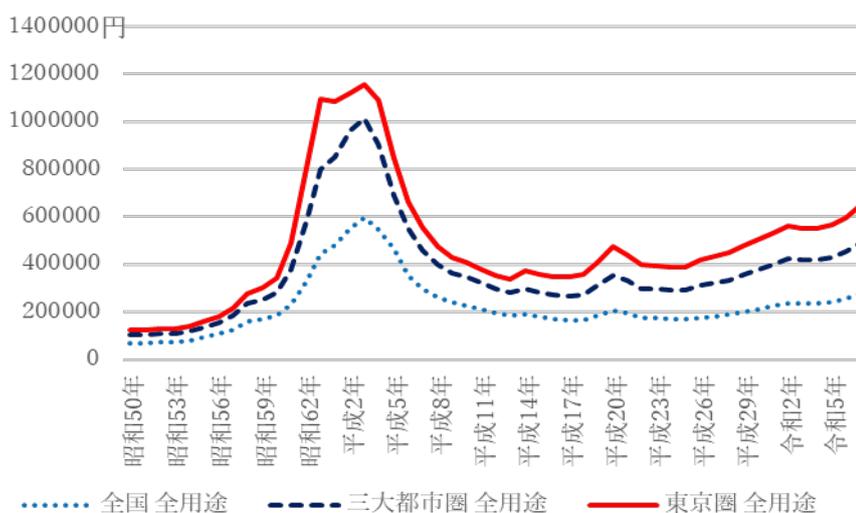
このように、外国人による我が国の不動産取得は、地価、マンション価格の上昇等を招き国民の安定した住生活を脅かすおそれがあるとともに、我が国の安全保障上も問題を起こしている可能性がある⁵⁾。

これらの重要な政治的・社会的問題に早急に取り組む必要がある。

1 近年の土地取引の現状

1-1 近年の地価の推移

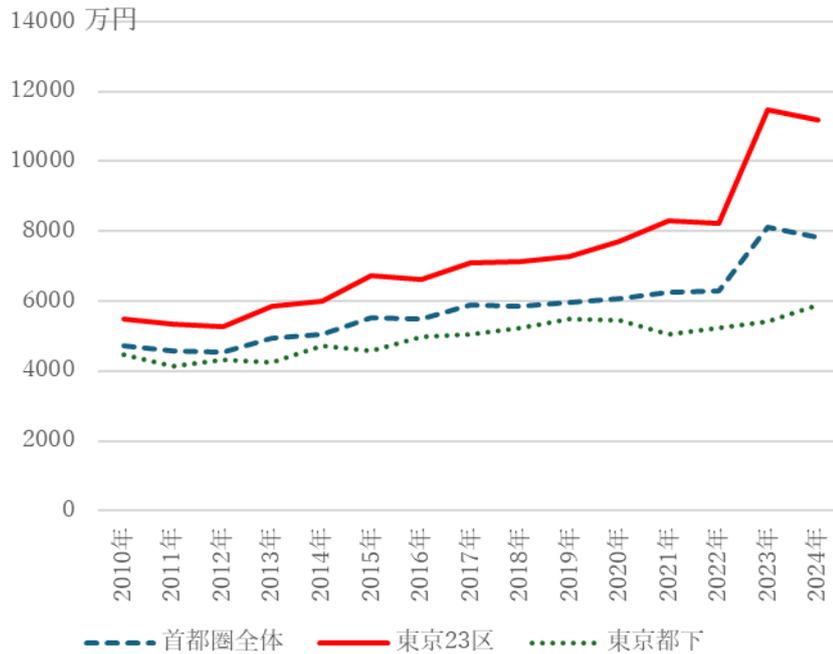
バブル崩壊後、我が国の土地価格は下落しその後全国的な地価は安定的に推移してきた。2012（平成24）年の第二次安倍政権以降、地価は順調に上昇していた（図表-1）が、近年首都圏マンションの価格が急激に上昇（図表-2）し、特に23区内では新築マンションだけでなく中古マンションに至るまで価格が上昇し、一般的な国民の手に届かなくなっている。



図表-1 全国、三大都市圏、東京圏における地価（全用途）の推移

出典：国土交通省「地価公示」

<https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/content/001877217.xlsx> から筆者作成



図表-2 首都圏及び東京都(23区及び都下)のマンション価格推移

出典:不動産経済研究所「首都圏 新築分譲マンション市場動向」平均価格の推移 (1973年～2024年)」

<https://www.fudousankeizai.co.jp/60th/shuto-data.html> から筆者作成

昭和 60 年代の地価高騰は大きな政治的・社会的課題となり、1987 (昭和 62) 年 12 月衆参両院に「土地問題等に関する特別委員会」(土地特委) が設けられるなど、国会において集中的に地価対策が審議された。

同年「緊急土地対策要綱(昭和 62 年 10 月 16 日閣議決定)」、翌 1988 (昭和 63) 年「総合土地対策要綱(昭和 63 年 6 月 28 日閣議決定)」、さらに土地基本法の理念に則った「総合土地政策推進要綱(平成 3 年 1 月 25 日閣議決定)」が策定され、

- (1) 国土利用計画法 (以下、「国土法」という。) の改正 (昭和 62 年法律第 47 号) による監視区域制度の新設、
- (2) 土地基本法 (平成元年法律第 84 号) の制定、

(3) 超短期重課制度の創設(1987(昭和 62)年)、

(4) 地価税の創設 (地価税法(平成 3 年法律第 69 号))

(5) 日銀による公定歩合の引き上げ (1989(平成元)年 5 月に公定歩合を年 2.5%から 3.25%へ引き上げたのを皮切りに、計 5 回の利上げで 1990(平成 2)年 8 月には 6%とした)。

(6) 不動産融資の総量規制 (1990(平成 2)年)

などの対策が講じられた。

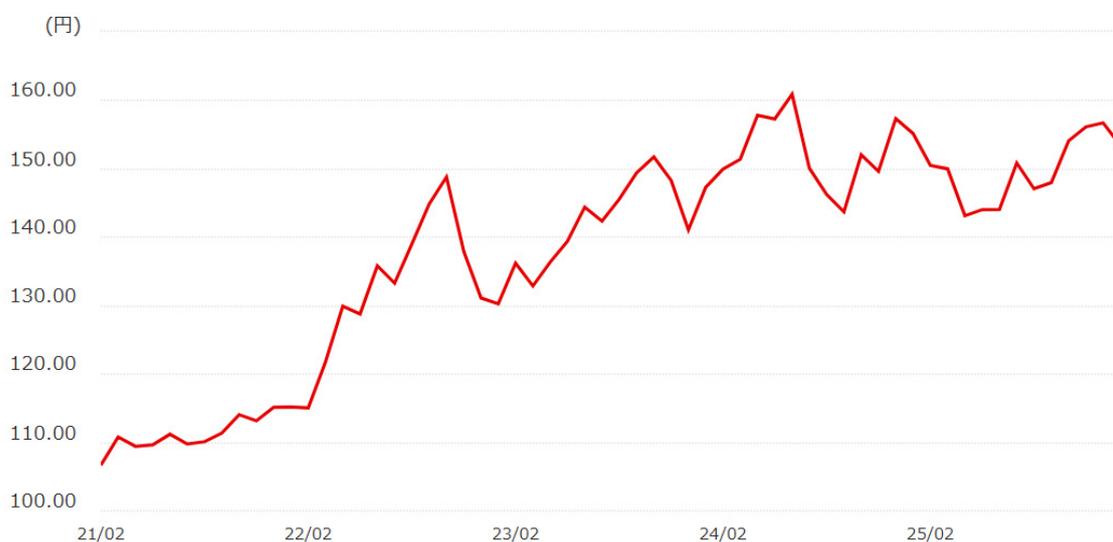
その結果、地価高騰は沈静化し、商業地、住宅地ともに、三大都市圏においては 1991 (平成 3) 年に、地方圏においては 1992 (平成 4) 年に下落に転じた⁶⁾。

このときの地価高騰の大きな要因は、プラザ合意以降の低金利時代の到来により余剰資金が不動産融資に集中したことであったため、公定歩合の引き上げに加え、不動産融資の総量規制により資金の蛇口を閉めたことをきっかけとしてバブルは崩壊し、地価が下落したと考えられる⁷⁾。

1-2 最近のマンション価格高騰の要因

今回のマンション価格高騰においても、長期にわたる低金利は原因の一つではあるが、それ以外の要因として

- (1) 円安による建築資材、人件費の高騰による建設コストの上昇(図表-3、4 参照)
- (2) 高所得者層、若年層を中心に住宅選びの基準として「広さ」より職住近接等「利便性」を求めるようになり⁸⁾、都心、駅近、設備が充実したマンションへの需要が高まったこと⁹⁾



図表-3 アメリカ ドル/円 時系列推移

出典:三菱 UFJ 銀行「外国為替相場チャート表」(2026 年 1 月 29 日現在)

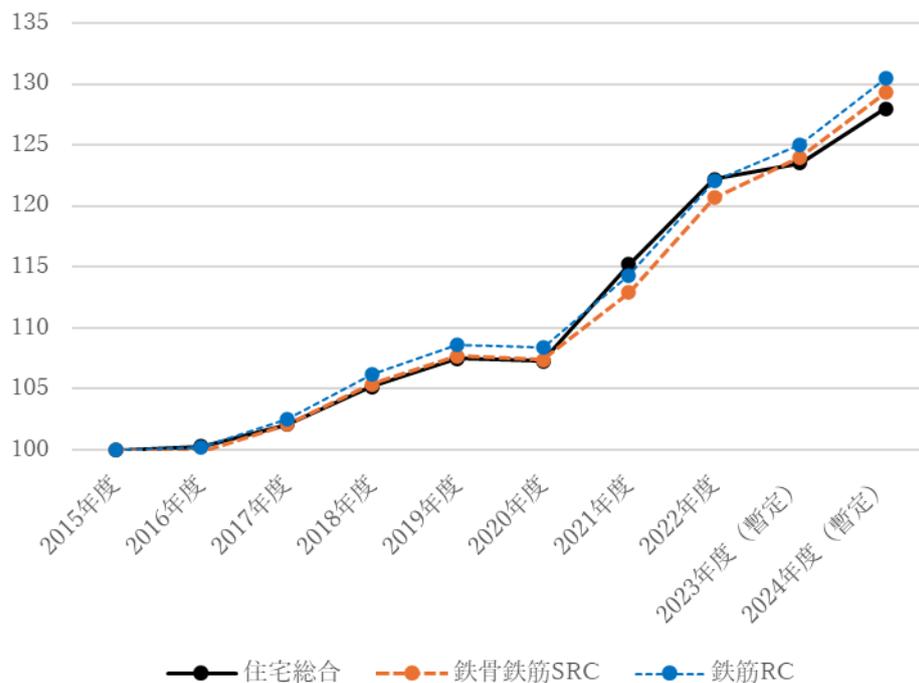
<https://www.bk.mufg.jp/tameru/gaika/realtime/chart.html>

(3) マンション需要は底堅い一方で、都心部の地価の上昇等により供給が減少したため、需給がひっ迫していること(図表-5 参照)

(4) マンション価格上昇を見越した短期転売など投機的な取引が増加していること(国土交通省「不動産登記情報を活用した新築マンションの取引実態の調査・分析について」

(<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001970011.pdf> 参照)、

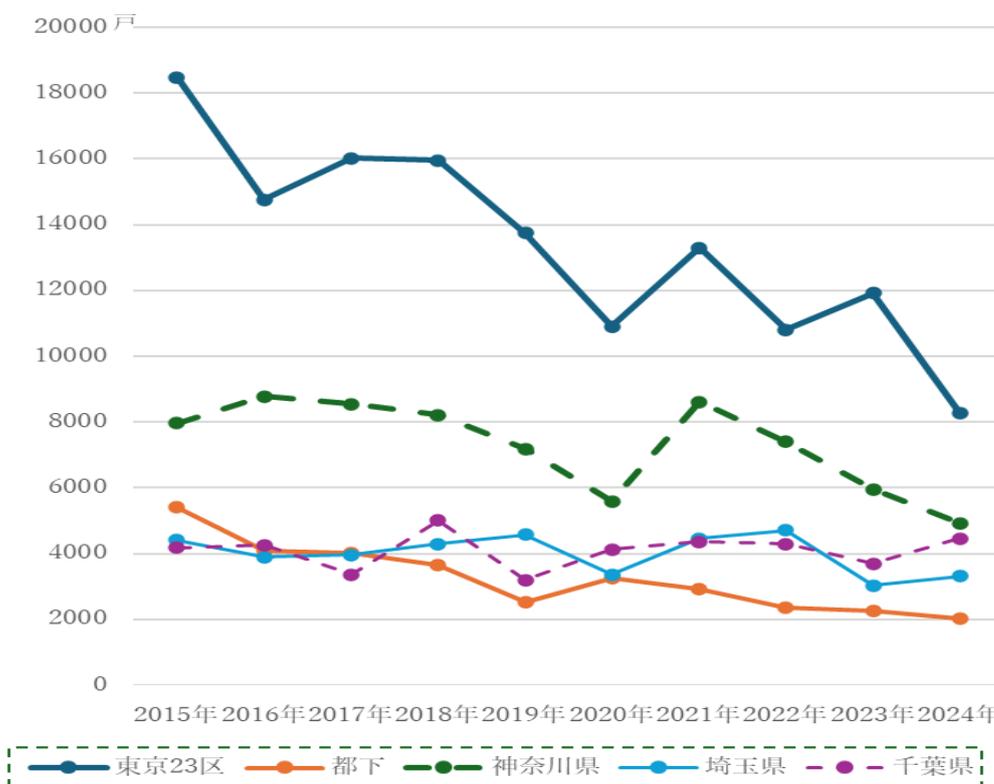
(5) バブル崩壊やリーマンショック後の不動産価格の下落を知らない世代や富裕層の中で不動産投資に関心が高まっていること¹⁰⁾(図表-6によると、近年土地が有利な資産であると考える人が増加しつつある)等を挙げるができる。



図表-4 建設工事費デフレーターの推移(2015年度基準)

出典:国土交通省「建設工事費デフレーター」

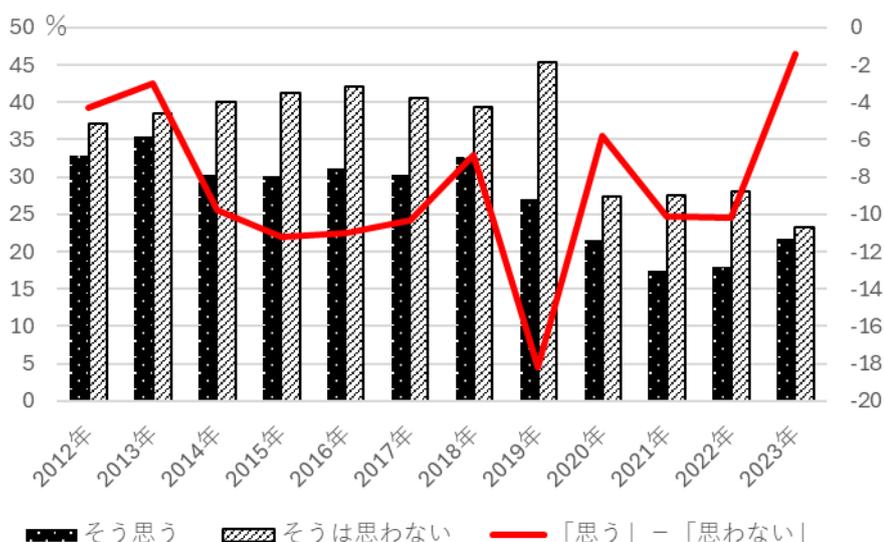
https://www.mlit.go.jp/statistics/details/t-other-2_tk_000362.html から筆者作成



図表-5 マンション供給戸数の推移(首都圏)

出典:不動産経済研究所「首都圏・近畿圏マンション市場予測—2026年の供給予測—」

<https://www.fudousankeizai.co.jp/share/mansion/652/mdn20251223.pdf> から筆者作成



図表－6 「土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産か」

出典：国土交通省「令和5年度『土地問題に関する国民の意識調査』の概要について」

<https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/content/001733926.pdf> から筆者作成

これらの要因に加え、近年我が国の金利は上昇傾向にあるにもかかわらずマンション価格が高騰し続けている原因の一つに、上述の外国人によるマンション取得があると言われている。円安を利用した外国人によるマンション等不動産の大量購入は過去の地価高騰期には見られなかった現象である。

しかし、これに関しては、日銀が「近年の首都圏における新築および中古マンション価格の上昇について、……新築価格については、緩やかな景気回復や首都圏への人口流入を背景とする住宅需要の増加が一定程度寄与するも、2022年頃以降は供給要因に牽引されている面が大きいことが示唆される。また、中古価格には、新築マンションの供給要因が相応に波及している可能性がある（日本銀行「金融システムレポート 2025年10月」、pp. 49-50、傍点は引用

者）」と、マンション供給が減少していることが価格上昇の主要な原因であることを指摘している一方で、外国人のマンション取得については言及がない。

ただし、同レポートは同時に、商業地の不動産取引に関しては、「商業用不動産の取引額実績は、海外投資家による取得を中心に高水準となっている。長期保有を前提とする機関投資家等が多くみられるものの、賃料のさらなる上昇や不動産価格の短期的な上昇を見込んだ投資家による低利回り案件が増えているとの指摘もある……。海外投資家の投資行動については、国内における市場動向や金融機関の融資姿勢のほか、グローバルな不確実性や海外金利の動向など海外要因の影響も受けやすく、その動向には引き続き留意していく必要がある（同、p. 50）」とし、外国人による不動産投資の増加を認めている。

さらに、「国外に住所がある者による新築マンション取得の割合は、東京圏と大阪圏で、近年の実績と比べて直近や昨年の数字が増加した（前掲、国土交通省調査）」とされていることもあり、やはり外国人によるマンション取得を全く無視して、今回のマンション価格上昇を語ることはできないと考えられる（注12の調査結果も参照）。

1-3 外国人による不動産取得調査の必要性

しかし、現在の我が国においては外国人による不動産の購入についての正確な統計は存在しない¹¹⁾。非常に目立つ特定の物件（例えば、晴海フラッグ）がマスコミやネットで取り上げられたことによりイメージが先行している恐れがあり¹²⁾、その実態については慎重に調査する必要がある。

国土交通省では、2025（令和7）年に国土利用計画法施行規則を改正（同年4月1日公布、7月1日施行）し、事後届出事項に取得者の国籍等を記載することとした（同規則19条の3・1号）。しかし、国土法の事後届出の対象となる土地取引等は、市街化区域で2,000㎡以上、市街化区域を除く都市計画区域では5,000㎡以上、それ以外の区域では10,000㎡以上（同法23条2項1号）とされており、対象となる土地取引等は非常に限られていると言わざるを得ない¹³⁾（通常、マンションの一室の売買は事後届出の対象にならない¹⁴⁾）。

また、前述したように、国土交通省では国外居住者によるマンションの取得状況等を調査した¹⁵⁾が、調査対象となったのは登記簿情報であったため、十分であるとは言いがたい。

我が国の民法において登記は対抗要件とされている（同法177条）ため、近年民法・不動産登記法改正で義務づけられた相続による所有権の移転を除き、必ずしも登記の必要はなく、登記簿情報では土地取引の完全な把握は不可能である。

また、登記情報には国籍の項目がないため、同調査では国外居住者による取得を調査している。その結果、海外に居住する日本人による不動産取得が対象となる反面、日本国内に居住する外国人の不動産取得はカバーできない（この点に関しては、5-2-3-2にあるように不動産移転登記申請の際に国籍の申出を義務づけることとしている）。

しかしながら、現在の我が国において土地の所有状況をもっともよく表しているのは不動産登記簿以外にない。よって、上記の問題に留意しつつ、数年にわたる土地取得に占める外国人の割合、増加の傾向について不動産登記情報から把握することが必要であると考えられる（今後は、土地所有権の移転登記申請者に国籍の申出が義務づけられるので調査の精度が上がる）。

ただし、仮に外国人の大量購入が事実だと判明したとしても、その対策は非常に難しいと考えられる。

そもそも、後述するように、世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（以下「WTO協定」という。）附属書一Bのサービスの貿易に関する一般協定（以下、「GATS」という。）締結に際して外国人の土地取得を留保しなかったため、その規制は困難であると解されている（5-1参照）。

さらに、外国人による不動産の購入がマンション等不動産価格の高騰の原因になっ

ているとしても、外国人による不動産の購入は当該外国人の祖国の経済状況や為替の動向にも大きな影響を受けるため、課税の強化は別として、従来行ってきた国内向けの土地関連規制の強化では十分に対応することができないことが懸念される。

1-4 本稿の目的

以上から、本稿では、最近のマンションを中心とする不動産価格の高騰を抑制するために、

- (1) 我が国における過去の外国人土地取引規制の経緯、外国における取組み
 - (2) 外国人による不動産取得がマンション価格等の上昇に悪影響を与えていると判断される場合に、外国の取組みを参考に、我が国でどのような対策が可能であるか
 - (3) 仮に外国人による不動産取得がマンション価格等の上昇に悪影響を与えていると判断できない場合であっても、不動産価格、特にマンション価格が上昇していることは事実であり、これに対しどのような対策が可能であるか
- について検討を加えることとしたい。

2 明治時代における土地取引の自由化

ここでは、明治以降の外国人土地取得に関する法規制についてみていくこととする。

まず日本人の土地取引であるが、江戸時代、土地取引は一定の場合を除き禁止されていた¹⁶⁾。我が国において国民の土地取引が自由化されたのは、1872（明治5）年2月の田畑永代売買禁の解禁（「地所永代売買ノ儀従来禁制ノ処自今四民共売買致所持候

儀被差許候事（明治5年2月15日太政官布告第50号）」以降のことである。「この布告は、徳川時代230年の長い禁制を解いた、画期的、歴史的な法令（福島正夫（1963）「土地制度—日本土地制度の発展とその特色」、同（1993）『福島正夫著作集 第四巻 民法（土地・登記）』、勁草書房、p.137）」であり、ほぼ同時に発した大蔵省布達「地所売買譲渡ニ付地券渡方規則（明治5年2月24日大蔵省達第25号）」により地券が発行されるようになった。

この結果、地券の所有者は当該土地の所有権を保障され、地券という証券を通じて土地を売買することが可能となった¹⁷⁾。

3 我が国における外国人土地取得規制等

明治時代、外国人による土地取得に対しては制限が課せられていた。地所質入書入規則（明治6年太政官布告第18号）¹⁸⁾により、外国人の土地取得は禁止されていたのである。また、地券の裏面に「日本帝国ノ外ノ人民ハ此土地ヲ所有スルノ権利ナキ者トス」と記載されており、外国人による土地所有権取得ができないことが明示されていた¹⁹⁾（地券の実物については、<https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/sozei/network/152.htm>）。

外国人が土地所有権を取得できることを法律で明文化したのは、1910（明治43）年の「外国人ノ土地所有権ニ関スル法律（以下、「外国人土地所有権法」という。）」が最初であるが施行されずに終わり、実際に外国人の土地所有を認めたのは、外国人土地法（大正14年法律第42号）である。

ただし、居留地内の土地については外国

人のみに所有権以外の例外的に強力な権利が認められていたことに留意する必要がある。

3-1 永代借地権²⁰⁾

3-1-1 永代借地権の成立

幕末の安政五カ国条約（1858(安政5)年)により外国人に認められた「永代借地権」と呼ばれる権利が、明治時代以降も存続していた。

例えば、日米修好通商条約3条には、「神奈川港を開く後六箇月にして下田港は鎖すへし此箇條の内に載たる各地は亞米利加人に居留を許すへし居留の者は一箇の地を價を出して借り又其所に建物あれば之を買ふ事妨なく且住宅倉庫を建る事をも許すへしと雖之を建るに托して要害の場所を取建る事は決して成さざるへし此掟を堅くせん爲に其建物を新築改造修補など爲る事あらん時には日本役人を見分する事當然たるへし、

<https://worldjpn.net/documents/texts/pw/18580729.T1J.html> (傍点は引用者)」とされていた。

居留地は、開港地等の箱館、東京、神奈川(横浜)、新潟、大阪、神戸、長崎に設けられており、居留地内の土地に限り永代借地権は認められた。「居留地は、原則的に日本政府が居留地区内にある民有地を買収して官有地とし、これを外国人に賃貸借で提供する構想(武山眞行(2021)「永代借地権の起源と不平等条約の改正」、法政論叢 57巻、p.257)」であったが、新潟のように日本側の都合で居留地を整備しなかったり、箱館のように居留地の準備が遅れたりしたため、結局横浜、長崎以外では民有地が残

り雑居地となった。

永代借地権は半永久的(相続も可能)に賃貸を受ける権利であった。地代は低廉であり²¹⁾、さらに賃貸した土地にかかる地租などの租税等一切の負担を免除されていた。また、永代借地権の証書は「永代借地券」と呼ばれたが、「この証書は条約相手国の領事の手承(同意)を交付の要件としたから、一種の国際法的拘束力を有するものになった(武山 p.261)」。このように、永代借地権は一般の土地所有権よりも有利な権利であり、明らかに不平等なものであった。

3-1-2 永代借地権ニ関スル法律

明治時代の我が国の国内法においては永代借地権に関する規定が存在しなかった。しかし、民法施行法(1898(明治31)年法律11号)45条に「外国人又ハ外国法人ノ為メニ設定シタル地上権ニハ条約又ハ命令ニ別段ノ定ナキ場合ニ限り民法ノ規定ヲ適用ス」と規定されていたため、明治32年勅令329号で、永代借地権を地上権の一種と看做し地上権としての登記を強制することとし、「その登録を促す措置をとった(武山 p.262)」が、「英・独・仏より、登録税の賦課は永代借地権の地券に記載された条件にはない義務であり、条約違反であると抗議してきた(同)」。この抗議に対し明治政府は同年の勅令458号で同329号の一部を改正し、「外国人居留地ニ設定シタル地上権(永代借地権)ト言フ特種物権ノ称号ヲ設ケ以テ一時ヲ弥縫セムトシタルモ此ノ方法物議ヲ鎮静スルニ足ラ(外務省(1929)「永代借地権問題調書(昭和4年1月)²²⁾(以下、「調書」という。))」

(<https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/listPhoto?LANG=default&BID=F00>

0000000000566795&ID=&TYPE=djpeg

)」なかった。

そこで明治政府は、「永代借地権ニ関スル法律（1901(明治34)年法律39号)」を制定し、第1条で「永代借地権ハ之ヲ物権トシ民法中所有権ニ関スル規定ヲ準用ス」と定めた。

しかし一方で、

- (1) 地券、条約又は法令に別段の定めがあるときは、民法の規定は適用しないこと（同法1条3項）
- (2) 永代借地権の登記には登録税を賦課しないこと（同法3条）

とし、永代借地権者の特権を法律に明記したため、問題の解決には全く役に立たなかった（同法1条3項にいう「地券」は永代借地券のことである。この規定は上述した永代借地権の一種の国際法的拘束力を前提としたものであると考えられる²³⁾）。

(参考)

永代借地権ニ関スル法律（明治三十四年法律第三十九号）

第一条 政府ノ永代借地券ヲ以テ外国人又ハ外国法人ノ為ニ設定シタル永代借地権ハ之ヲ物権トシ民法中所有権ニ関スル規定ヲ準用ス

永代借地権ハ民法ノ規定ニ從ヒ他ノ権利ノ目的タルコトヲ得

地券条約又ハ法令ニ別段ノ定メアル場合ニハ前二項ノ規定ヲ適用セス

第二条 永代借地権ノ移転アリタルトキハ其ノ土地ノ所在地ヲ管轄スル地方庁ニ於テ地券ニ其ノ旨ヲ記載スルニ非サレハ之ヲ以テ第三者ニ対抗スルコトヲ得ス

第三条 永代借地権又ハ之ヲ目的トスル権利

ニ関スル登記ニ付テハ登録税ヲ課セス

第四条 永代借地権又ハ之ヲ目的トスル権利ニ関スル登記及永代借地ノ上ニ存スル建物ニ関スル登記ニ付テハ勅令ヲ以テ別段ノ規定ヲ設クルコトヲ得

附 則

第五条 本法ハ発布ノ日ヨリ之ヲ施行ス

第六条 民法施行法第45条ノ規定ハ本法施行ノ日ヨリ之ヲ廃止ス

第七条 永代借地権又ハ之ヲ目的トスル権利ヲ本法施行前ニ地上権又ハ之ヲ目的トスル権利トシテ登記セラレタルモノハ永代借地権又ハ之ヲ目的トスル権利トシテ登記セラレタルモノト同一ノ効力ヲ有ス

3-2 外国人ノ土地所有権ニ関スル法律（明治43年法律第51号）

我が国においては、1910（明治43）年に制定された外国人土地所有権法をもって外国人の土地所有について定めた法律の嚆矢とする（ただし、未施行）。

この法律は、外国人又は外国法人（以下、「外国人等」という。）に対しては、その国が日本国民の土地所有を認めている場合のみ土地所有権を享有することができる²⁴⁾（同法1条1項。ただし、当該国については勅令で指定する必要があった。同条2項）とし、さらに土地所有権を取得する場合には内務大臣の許可が必要であることを定めていた（同条1項）。

ここで注目すべきは、外国人等が我が国の土地所有権を取得するには、日本国内に住所または居所（法人にあっては登記）が必要であるということである（後述するように、この規定は（衆）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会において修正され

たものである)。

また、2条において、外国人が土地所有権を取得できない地域として、北海道(同条1号)、台湾(同条2号)、樺太(同条3号)、そして「国防上必要ナル地域(同条4号、勅令で指定することとされていた)」が定められていた²⁵⁾。

さらに、この法律制定前に取得した土地所有権であっても、1条の規定により当該外国人の土地所有が認められなくなった場合には1年以内にその土地を譲渡しなければならないとされ、譲渡しなかった場合当該土地所有権は国庫に帰属するとされた(同法3条1項)。当該外国人等が日本国内に住所又は居所を有せず、また法人の営業所若しくは事務所を有せざるに至ったときも同様で、この場合は5年以内に当該土地を譲渡しなければならないとされていた(同条2項)。

その一方で2条4号の指定を受けたため外国人等が土地所有権を喪失する場合はその損失を補償するとされていた(同法3条3項)。

この法律は未施行のまま、外国人土地法の制定の際に廃止された(同法9条)。

3-2-1 法案審議における論点

第26回帝国議会において、この法案は熱心に討論されたが、主な論点は以下のような点であった。

3-2-1-1 政府提出法案1条の「外国人ハ」を削り、「日本ニ住所若ハ居所ヲ有スル外国人又ハ日本ニ於テ登記ヲ受ケタル外国人」に改める修正案等

この修正案は衆議院外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会(第26回帝国議会(衆)外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案

委員会議録(速記)第7回(明治43年3月17日)p.31)において提出されたものである。

政府は原案1条の「外国人」には「外国法人」も含むと説明していたが、それでは日本に居住しない外国人等が日本の土地を取得できることになる。

日本に居住しない外国人に土地所有権を認めないのは、「我邦ノ法制ニ於テハ外国人ニ重大ナル権利ヲ享有セシムル場合ニハ、ヤハリ此居住ト云フコトヲ条件トシ、而シテ法文ノ上ニハ住所、若クハ居所ト云フ文字ヲ以テ現ハシテ居リマス(第26回帝国議会(衆)外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録第7回(明治43年3月17日)p.33、長島鷲太郎議員)」ことを理由としている²⁶⁾。

また、尾崎行雄議員(外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会委員長)は、「政府の当局者は外国人に土地所有権を与えても買占めということはないと冷笑に付しているが、これは間違いである。彼らは利益のある所にはやってくる。北海道や台湾等は『殖産政策ノ妨害ヲナスノ危険ガアル』として除いているが、これらの人口の少ない地域は開放したところで心配はない。それは利益がないからである。それに対し、現段階では他国の大都市に比べ非常に地価の低廉な東京(3-2-1-4(1)参照)のような都会は将来的な利益が大きいため、外国人による買占めが生じるおそれがある(同委員会議録、pp.40-42参照)」と批判している。

さらに、貴族院の外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案特別委員会において、小村寿太郎外務大臣は、欧州の投資家が投機的目的をもって土地を買い占めてきた弊害があることを指摘し、「ソレ故ニ住居ト云フ制限

ヲ置イテ其土地ニ居ル場合デナケレバ、土地ノ所有ヲ許サヌト云フ制限ヲ設ケテ居ルノデゴザイマス」、「衆議院ニ於テハ土地ノ兼併或ハ投機ノ為ニ斯ウ云フ弊ノ行ハルノハ、新開地ヨリモ寧ロ市街宅地デアラウ、サウスレバ多少此市街宅地ニ於テ土地兼併ノ弊ヲ防グーノ手段トシテ、其外国ノ私人ニ対シテ住居ノ制限ヲ設ケテ置ク必要ガアラウト云フ趣意デ、衆議院ハ此修正ヲ加ヘタ訳デアリマス（第26回帝国議会（貴）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第1号（明治43年3月22日）p.6）」と修正理由を説明している。

3-2-1-2 条約改正のために法案成立を急いでいるのではないか

当時の我が国における最大の対外的課題は、江戸時代末期に締結された不平等条約（安政五か国条約）の改正であった。そのため、当時明治政府は、条約改正の前提である民法、商法等の制定をなんとか終えていた²⁷⁾が、「その一環として外国人土地法の制定を急いでいるのではないか」、「条約改正のためではないのなら急がずもう少し研究を重ねてから法案を提出すればよいのではないか」との質問が相次いだ。

この質問に対し、小村外務大臣は、

- (1) 条約改正のために外国人に土地所有権を許すのではない、しかし重要な関係にある
- (2) この法律がなければ外国は必ず条約で決めようと申し出てくるが、法律ができていれば、日本の国法によって処分するというところで話をつけることができる、すなわち外国人土地法があれば「条約改正ノ談判ノ進行上ニ非常ナル便利を得ル（第26回帝国議会（衆）外国人ノ土地所有

権ニ関スル法律案委員会議録第7回（明治43年3月17日）p.31参照）」、「本案ハ我経済上、並ニ社会上重大ナル問題デアルト同時ニ、条約改正事業ト重要ノ関係ヲ有シテ居リマス（第26回帝国議会衆議院議事速記録第13号（明治43年2月24日）p.224）」と答弁している。

これに対しては、諸般の準備が整ってから提出すべきである（第26回帝国議会（衆）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録第7回（明治43年3月17日）p.30、清水市太郎議員発言）、外国人の土地取得を認めることを条約改正の際の交換条件とすべきである（第26回帝国議会（貴）外国人土地所有権ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第2号（明治43年3月23日）p.17、石渡敏一議員発言）との反論があった。

3-2-1-3 相互主義（特にアメリカとの関係）

相互主義に関しては、国内の州単位で法律が異なるアメリカの取り扱いが特に問題になった。

論点としては、

- (1) ワシントン州、カリフォルニア州に移住している日本人が多いが、ワシントン州においては外国人の土地取得が州法で禁止²⁸⁾されており、カリフォルニア州においても日本人の土地所有を禁止する法案が提出されたりしていること²⁹⁾（同議事速記録、p.18、富井政章議員発言）」、
- (2) ニューヨーク等東海岸の州においては外国人の土地取得は禁止されていないが、日本人の移住者が少ないこと、さらにニューヨーク等では地価が高すぎて日本人が買うのは現実的に

困難であることにより、実質的に相互主義が成立せず、我が国の土地（特に東京）が外国人に買い占められることが懸念されていた。

これらの懸念に対し、小村外務大臣は、「亜米利加ハドウスルカト云フコトハ、此法律ヲ実施スル際ニ政府ニ於テモ熟考イタシマシテ亜米利加ニモ之ヲ許スカ許サヌカト云フコトヲ定メル積リデアリマス³⁰⁾（同議事速記録、p. 15）」と答弁していた。本法は結局施行されなかったため、政府がどのような判断を行おうとしていたのかは不明である。

3-2-1-4 土地が外国人に買い占められる懸念

さらに、一般的な懸念として、

- (1) ロンドン、ニューヨークの地価は一坪 3 万円から 4 万円であるのに対し、東京では一坪 300 円というところすらほとんどない。発展が予想され将来の地価上昇が期待される東京の土地が外国人の資本によって投機的に購入されることを予想すべきである（第 26 回帝国議会衆議院議事速記録第 24 号(明治 43 年 3 月 18 日)p. 443、尾崎行雄議員(外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会委員長発言))、
 - (2) 外国人は権利義務関係に厳しいため、外国人の地主には、従来地主と借地人との円満な関係が期待できない（第 26 回帝国議会衆議院議事速記録第 13 号(明治 43 年 2 月 24 日) p. 224、高木益太郎議員発言）
- ことが挙げられていた。

3-2-1-5 永代借地権の問題

「旧条約ノ遺物（第 26 回帝国議会（衆）

外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録(速記)第 7 回(明治 43 年 3 月 17 日) p. 33、長島鷲太郎議員)」である永代借地権の問題については、「永代借地権ノ始末ノ如キハドウシテモ根本的ニ解決シタイ問題デアル（第 26 回帝国議会（貴）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第 2 号(明治 43 年 3 月 23 日)p. 18、富井政章議員」とし、その解決を帝国議会議員から強く要求されていた。

当時永代借地権の対象となっている土地は、

- ① 東京 19,324 坪 67
- ② 大阪 8,764 坪 97
- ③ 横浜 355,907 坪 45
- ④ 神戸 50,644 坪 10
- ⑤ 長崎 88,248 坪 70
- ⑥ 函館 5,510 坪 70

全体で 528,400 坪 59 であった（第 26 回帝国議会（貴）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第 2 号(明治 43 年 3 月 23 日)p. 14、幣原喜重郎政府委員（外務書記官))。また、永代借地権者で最も多いのが英米人であった（同 p. 13、小村外務大臣）。

小村外務大臣は「開港場ニ於ケル外国人ノ永代借地ニ付キマシテハ、御承知ノ如ク課税ノ問題ニ関シマシテ数年間問題ニナツテ居リマスシ、今尚關係地方ト交渉中デアルノデゴザイマス、現行条約ガ消滅致シマシテモ、永代借地権其モノハヤハリ存続スルコトニナルノデゴザイマス、然ルニ此借地権問題ハ数十年間交渉事件ニナツテ居リマスシ、一度ハ仲裁裁判マデ参ッタコトモアリマス³¹⁾、実ニ複雑ヲ極メタ問題デゴザリマス、政府ニ於

キマシテハ従来ノ交渉ヲ続ケマシテ、条約改正如何ニ拘ラズ、此問題ヲ根本的ニ解決致ス考デゴザイマス、之ヲ此儘ニ致シテ置キマス、現行条約ガ消滅致シマシテモ、借地権其モノハ存続致スコトニナリマスカラ、将来ニ於テモ亦交渉問題ガ起ルカモ知レマセヌ、又課税ノ点ニ付キマシテ、今ノ儘ニシテ置キマス、内外人ノ間ニ負担ノ差異ガ生ジマシテ権衡ヲ失スルト云フコトニモナルシ、又行政上カラ申シマシテモ、永代借地ト他ノ借地ト一様ニ扱ヘヌ事柄モアリマシテ、行政ノ統一ヲ欠クト云フ不利モアリマスカラ、是迄ノ交渉ヲ続ケマシテ、条約改正ガアラウガ無カラウガ、条約改正ニ離レマシテ、別ニ一ツ根本的解決ヲ致ス考デゴザイマス（第26回帝国議会(衆)外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録(速記)第2回(明治43年3月1日)p.4、傍点は引用者)、「此条約改正ニ際シマシテ適當ノ解決ヲ致ス考デ、其方法ニ付キマシテハ目下政府ニ於テ詮議中デアリマス（第26回帝国議会衆議院議事速記録第13号(明治43年2月24日)、p.224)」などと答弁していたが、結局なんら進展を見ないまま、1925（大正14）年の外国人土地法案の審議においても政府は同様の追及を受けることになるのである。

これらの議論において、権利は「一旦与ヘタ以上ハ最早如何トモ仕様ガナイ（第26回帝国議会(衆)外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録(速記)第7回(明治43年3月17日)p.37、高木益太郎議員)」という問題意識を議員が共通して有していたが、永代借地権の当時の状況からも、この諦念は当然のことであ

った。

3-2-2 本法が施行されなかった理由

本法は、その後施行期日を定める勅令が制定されなかったため施行されることはなかった。

外国人土地法の審議において、山川端夫政府委員（外務省条約局長）は、本法が施行されなかった理由として、

- (1) 外国人土地所有権法には制限が多いこと（相互主義、国内に住所等が必要であること、相手国の一部で日本人の土地所有を制限した場合の対応策がないこと）、
- (2) 外国人土地所有権法公布直後に朝鮮併合があったため研究を要することになったこと、
- (3) 1914（大正3）年に第一次世界大戦が始まり、戦争中には解決は難しかったこと、

と答弁している（第50回帝国議会(衆)外国人土地法案委員会議録第1回(大正14年3月17日)p.2、津崎尚武委員質問に対する答弁）。そして、戦後に条約改正委員会が設けられ、いろいろ攻究した結果、新たに外国人土地法案を見るに至ったとしている。

また、別の資料によると、本法の施行期日は後日勅令をもって定めることとされていたが、これは条約改正の終結を待って実施するという小村外務大臣の意向に出たものであったという（日本外交文書デジタルコレクション『小村外交史 下巻』p.438、https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/shiryo/archives/pdfs/komura-2_10-03.pdf）。

この資料によると、本法が未実施に終わった理由は、

- ① 条約改正交渉関係
- ② 本法公布後、司法省当局よりこれをそのまま実施することにつき異議を申し立てたこと

によるという。特に、司法省は「本法制定の際条約改正準備委員会に於て其の成立を急ぎたるため法文上不備の点ありとなし、無修正の儘之を実施することに付反対を称うるに至つた(同)」とのことである³²⁾。

(参考)

外国人ノ土地所有権ニ関スル法律(明治四十三年法律第五十一号)

第一条 日本ニ住所若ハ居所ヲ有スル外国人又ハ日本ニ於テ登記ヲ受ケタル外国法人ハ其ノ本国ニ於テ帝国ノ臣民又ハ法人カ土地ノ所有権ヲ享有スル場合ニ限り土地ノ所有権ヲ享有ス但シ外国法人カ土地ノ所有権ヲ取得セムトスルキハ内務大臣ノ許可ヲ受クルコトヲ要ス

前項ノ規定ハ勅令ヲ以テ指定シタル国ニ属スル外国人及外国法人ノミ之ヲ適用ス

第二条 外国人又ハ外国法人ハ左ノ地域ニ於テ土地ノ所有権ヲ享有スルコトヲ得ス

- 一 北海道
- 二 台湾
- 三 樺太

四 国防上必要ナル地域

第三条 土地ヲ所有スル外国人又ハ外国法人カ土地ノ所有権ヲ享有スルコトヲ得サルニ至リタル場合ニ於テ一年内ニ之ヲ譲渡ササルキハ其ノ所有権ハ国庫ニ帰属ス

外国人カ日本ニ住所若ハ居所ヲ有セス又ハ外国法人カ日本ニ営業所若ハ事務所ヲ有セサル為土地ノ所有権ヲ享有スルコトヲ得サルニ至リタル場合ニ於テハ前項ノ期

間ハ之ヲ5年トス

外国人又ハ外国法人カ所有スル土地カ前条第二項ノ規定ニ依リ国防上必要ナル地域ニ指定セラレタル為所有権国庫ニ帰属スル場合ニ於テハ其ノ損失ヲ補償ス

前項ノ補償金額ニ付協議調ハサルキハ通常裁判所ニ出訴スルコトヲ得

附 則

第四条 本法施行ノ期日ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第五条 明治6年第18号布告ハ之ヲ廃止ス

第六条 本法施行ノ際台湾ニ於テ外国人又ハ外国法人カ現ニ所有スル土地ニ付テハ本法ヲ適用セス但シ其ノ土地ノ所有権カ帝国ノ臣民又ハ法人ニ帰属シタル後ハ此ノ限ニ在ラス

第七条 明治32年法律第67号中「土地ノ抵当権者ナル外国人カ」ノ下ニ「土地ノ所有権ヲ享有スルコトヲ得サル場合ニ於テ該外国人カ」ヲ加フ

第八条 民法第990条及明治32年法律第94号中「日本人ニ非サレハ享有スルコトヲ得サル権利ヲ有スル場合」ヲ「国籍ノ喪失ニ因リテ其共有スル権利ヲ享有スルコトヲ得サルニ至リタル場合」ニ改メ「日本人ニ」ヲ削ル

3-3 外国人土地法(大正14年法律第42号)

施行されずに終わった外国人土地所有権法に代わり制定されたのが、現行法でもある外国人土地法である。

3-3-1 提案理由

その提出理由は、「明治43年ノ土地ノ所有権法ニ於テハ、様々ノ制限ガゴザイマシタ、即チ日本ニ於テ住所……住居ヲ持ッテ居ル所ノ外国人デナケレバ土地ノ所有ハ許

サナイ、或ハ又法人ノ所有ノ場合ニハ内務大臣ノ認可ヲ要スル、又或ハ朝鮮、台湾、樺太等デハ、所有ヲ許サヌ、様ノ制限ガアリマシタノデアリマスガ、今日ニ於テハ最早此制限ノ必要ハナイ、寧ロ之ヲ撤廃スル方ガ相当デアラウト考ヘマスノデ、……新ナル法律ヲ作りマシテ、43年ノ法律ハ之ヲ廃止シタイト云フノガ、即チ本案ノ提出ノ理由デゴザイマス（第50回帝国議会貴族院議事速記録第17号（大正14年3月2日）p.356、小川平吉司法大臣）」としている。

3-3-2 外国人土地所有権法からの変更

3-3-2-1 所有権制限に関する原則と例外の逆転

外国人土地所有権法においては勅令で土地所有が認められた国の外国人等のみに所有権が認められる（原則禁止）としていたが、外国人土地法では、外国人が日本国内の土地所有ができる（原則可能）ことを前提としたうえで、日本国民の土地所有を制限している国の国籍を持つ外国人等に対しては同等の制限を勅令で課することができる（同法1条。ただし、この勅令は制定されなかった³³⁾）。要するに、外国人土地所有権法と外国人土地法で原則と例外が逆転したのである。

3-3-2-2 外国人法人見做し規定の創設

新しく規定された制限は、法人に関しては、社員、株主若しくは業務を執行する役員の数以上または資本の半額以上若しくは議決権の過半数が外国人等に属するものに対しては外国人等と同一の国に属するものと見做す（同法2条）とされたことである（後述するように現在、重要土地等調査法、森林法、国土法において、同一国籍の者が役員又は議決権の過半数を占める場合

等におけるその国籍等について、届出事項に追加する規則改正を行うこととされている（5-2-3-1参照）。

3-3-2-3 外国人土地所有禁止地域

外国人土地所有権法で定められていた北海道、樺太等における外国人による土地取得の一律禁止は廃止され、国防上の観点から、国防上重要な地域において外国人等による土地の取得を禁止する規定のみになり、その後外国人土地法施行令（大正15年11月3日勅令第334号）に基づき広範に地区が指定された³⁴⁾。

なお、当該地区において外国人等が土地を取得しようとする場合は、陸軍大臣又は海軍大臣の許可が必要であった。

すなわち、

- (1) 日本国民の土地所有を制限している国の国民等に対しては、我が国の土地所有権取得を禁じることができる（実際には禁止されなかった）

と同時に、

- (2) 日本国民の土地所有を認めている国の国民等に対しても、国防上の観点から勅令で指定する国防上重要な地区における土地の所有を禁止できることとしていたのである。

しかし、ここで見たように、実際に外国人の土地取得が禁止されていたのは国防上重要な地域に所在する土地に限られていた。

3-3-3 相互主義

外国人土地所有権法制定時にも大きな問題となったアメリカとの間の相互主義であるが、第3条において、「外国ノ一部ニシテ土地ニ関シ特別ノ立法権ヲ有スルモノハ本法ノ適用ニ付テハ之ヲ国ト看做ス」とされた。

その結果、例えば日本人の土地所有に制限を加えていたカリフォルニア州に居住する者に対しては、第1条の規定に基づき勅令でカリフォルニア州を指定することにより、その土地所有を禁止することができるようになった。

しかし、本法により土地所有を禁止されている国の国民が他国に国籍を変更することは大変である(第50回帝国議会(貴)外国人土地法案特別委員会議事速記録第1号(大正14年3月9日)p.4、水上長次郎副主査(副委員長))」のに対し、カリフォルニア州の住民が隣の州に住所等に移すのは簡単であり、「其实ハ『カリフォルニア』州民デアッテ、日本ノ本法ノ適用ヲ免レルト云フコトハ容易ニ出来サウニ思ヒマス(同)」と批判された³⁵⁾³⁶⁾。

政府の考えとしては、「此法律ノ趣意ハ…、日本ノ方ハ之ヲ開放シテモ、少シモ今ノ経験カラ見マシテ害ガ無イノデアリマス³⁷⁾、ソレデ成ルベク日本人ガ外ニ於テ土地ニ関スル権利ヲ得ルニ付テノ障害ヲ少シデモ除キタイ、サウシテ日本人ガ外国ニ於テ發展スルノニ成ルベク障害ヲ除キタイト云フノガ其趣意デアッタ³⁸⁾(同 p.4、山川政府委員)」。さらに、「……亜米利加ガ今ノヤウナ現状ニ在リマシテモ、政府トシテハ直ニ亜米利加ニ対シテ色々ナ対応ノ策ヲ取ラズニ、成ベク向フノ方デ自由ノ主義ヲ取ルヤウニ進メテ行キタイ考ヲ持ッテ居ルノデアリマス(第50回帝国議会(衆)外国人土地法案委員会議録(筆記速記)第3回(大正14年3月22日)p.1、山川政府委員、傍点は引用者)」と答弁しており、実際にはこの規定を適用する意思はなかったようである。

当時のアメリカにおける情勢としては、

1913年にカリフォルニア州、1921年にワシントン州で日本人の土地所有権を認めない外国人土地法が制定されるなど日本人を取り巻く状況は悪化していたにもかかわらず(注28、29参照)、相互主義による制限を行わなかったのである。

3-3-4 永代借地権の問題

永代借地権の問題は、この法案においても十分な解決策を見いだせず、山川政府委員は「永代借地ノ方ハ特別ノ外国トノ約束ニ依テ今日設ケテ居ルノデアリマス、此問題トハ全然別ニナルノデアリマス(第50回帝国議会(貴)外国人土地法案特別委員会議事速記録第1号(大正14年3月9日)p.5、船越光之丞議員に対する答弁)」、「永代借地権ノ方ハ……、是ハ元ノ居留地ニ於テ認メタ特殊ノ制度デアリマス、是ハ日本ト外国トノ約束ニ依リマシテ将来モ既得権ヲ其儘尊重シテ行クト云フコトニナッテ居リマス、ソレデ詰リ約束ノ結果現ニ認メテ居ル特殊ノ権利、ソレデ之ヲ直チニ日本限りノ法制デ以テ変更スルト云フコトハ出来ナイノデアリマス、是ハ別ニ考究イタシマシテ適当ナ処置ヲシタイト云フコトデ今研究中デゴザイマス(同議事速記録、p.12、水上長次郎議員に対する答弁、傍点は引用者)」という答弁にとどまった。

外国人土地所有権法案の審議においては、小村外務大臣が「此条約改正ニ際シマシテ適当ノ解決ヲ致ス考デ、其方法ニ付キマシテハ目下政府ニ於テ詮議中(第26回帝国議会衆議院議事速記録第13号(明治43年2月24日)p.224、高木正年議員に対する答弁)」であると答弁していたのであるが、不平等条約改正において永代借地権問題の解決に至らず、その後の検討に具体的な進展が見

られなかったことがここからは見て取れるのである。

(参考)

外国人土地法(大正十四年法律第四十二号)
第一条 帝国臣民又ハ帝国法人ニ対シ土地ニ関スル権利ノ享有ニ付禁止ヲ為シ又ハ条件若ハ制限ヲ附スル国ニ属スル外国人又ハ外国法人ニ対シテハ勅令ヲ以テ帝国ニ於ケル土地ニ関スル権利ノ享有ニ付同一若ハ類似ノ禁止ヲ為シ又ハ同一若ハ類似ノ条件若ハ制限ヲ附スルコトヲ得

第二条 帝国法人又ハ外国法人ニシテ社員、株主若ハ業務ヲ執行スル役員ノ半数以上又ハ資本ノ半額以上若ハ議決権ノ過半数カ前条ノ外国人又ハ外国法人ニ属スルモノニ対シテハ勅令ノ定ムル所ニ依リ之ヲ其ノ外国人又ハ外国法人ト同一ノ国ニ属スルモノト看做シ前条ノ規定ヲ適用ス

② 前項ノ資本ノ額又ハ議決権ノ数ノ計算ハ勅令ノ定ムル所ニ依ル

第三条 外国ノ一部ニシテ土地ニ関シ特別ノ立法権ヲ有スルモノハ本法ノ適用ニ付テハ之ヲ国ト看做ス

第四条 国防上必要ナル地区ニ於テハ勅令ヲ以テ外国人又ハ外国法人ノ土地ニ関スル権利ノ取得ニ付禁止ヲ為シ又ハ条件若ハ制限ヲ附スルコトヲ得

② 前項ノ地区ハ勅令ヲ以テ之ヲ指定ス

第五条 帝国法人ニシテ社員、株主若ハ業務ヲ執行スル役員ノ半数以上又ハ資本ノ半額以上若ハ議決権ノ過半数カ外国人又ハ外国法人ニ属スルモノニ対シテハ前条ノ規定ヲ適用ス

② 前項ノ資本ノ額又ハ議決権ノ数ノ計算ニ付テハ第二条第二項ノ規定ヲ準用ス

第六条 土地ニ関スル権利ヲ有スル者カ本法ニ依リ其ノ権利ヲ享有スルコトヲ得サルニ至リタル場合ニ於テハ一年ニ之ヲ譲渡スコトヲ要ス

② 前項ノ規定ニ依ル権利ノ譲渡ナカリシ場合ニ於テ其ノ権利ノ処分ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

③ 前二項ノ規定ハ土地ニ関スル権利ヲ有スル者ノ相続人其ノ他ノ包括承継人カ本法ニ依リ其ノ権利ヲ取得スルコトヲ得サル場合ニ之ヲ準用ス但シ第一項ニ規定スル期間ハ之ヲ三年トス

④ 第一項及前項ニ規定スル期間ハ通シテ三年ヲ超ユルコトヲ得ス

附 則 抄

第七条 本法施行ノ期日ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第八条 本法ノ施行ニ伴フ不動産登記法ニ関スル特例ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第九条 明治六年第十八号布告及明治四十三年法律第五十一号ハ之ヲ廃止ス

3-4 永代借地権問題の解決

永代借地権は不平等条約が改正された後も存続³⁹⁾し、この問題が最終的に解決されたのは第二次世界大戦後数年を経てのことであった(例えば、後述するように永代借地権を土地所有権に転換することを約した日仏交換公文は、1953(昭和28)年7月25日によく復活した)。我々日本人は、学校教育において、不平等条約は1911(明治44)年の小村条約によって解決した⁴⁰⁾と教えられているが厳密にはそうではなく⁴¹⁾、不平等条約は、江戸、明治、大正、昭和と継続し、つい近年まで存続していたことを知るべきであろう⁴²⁾⁴³⁾。

3-4-1 領事裁判権の撤廃に関連して生じた永代借地権の問題

しかしながら、永代借地権の問題がこのように長引かず、早期に解決する可能性があったことも事実である。

まず、大隈重信外務大臣のとき、アメリカとの間に新たな和親通商航海及条約を締結⁴⁴⁾し(1889(明治22)年2月20日)、内地開放、居住権・各種動産の所有、……、居留地における永代借地権を土地所有権に切り替える(不動産に関する日本の法律が適用)こととした。ついでドイツ、ロシアとの間にも同様の条約を締結し、引き続きイギリスとも交渉を行おうとしたが、「この新条約の内容が新聞(引用者注:ロンドンタイムス)に洩れると、大審院に外国人判事を任用して外国人が被告たる事件については混合裁判方式を承認していること、法典編纂を外国に予約していること、内地開放(雑居)を認めたこと、或は政府の秘密主義外交、等に対する非難がたかまり(大畑篤四郎(1968)「日本における外国人待遇の変遷(一)―通商航海条約を中心として―」、アジア研究15巻2号、p.67)」、同年10月には国権論者による大隈外務大臣襲撃事件まで起こり、「ついに大隈外相の意に反して閣議は条約改正交渉の中止と、調印済条約の修正を決定したまま、総辞職した(同)」。

その後、ロシアの極東進出が活発になった⁴⁵⁾ため、英国はそれに対抗するために日本に接近した。その結果交渉が進捗し、陸奥宗光外務大臣は、1894(明治27)年の日英通商航海条約改正により領事裁判権の撤廃に成功した⁴⁶⁾が、その際外国人居留地を市区に編入するに当たり、永代借地権をいかに処理すべきかが問題となった。

当時、各国に先んじて条約改正に応じた英国は「永代借地権を純然たる所有権に引き直す」よう要求した。しかしながら、当時の我が国は外国人に土地所有権を認めていなかった(地所質入書入規則(明治6年太政官布告第18号))ため、「当局モ合理的ナ英国ノ此要求ニ応スルヲ肯セス」、「永代借地権ノ名ノ下ニ無期限ニ借地者ノ権利ヲ認メルコトニ妥協シタ⁴⁷⁾(日本外交文書デジタルコレクション『日本外交追懐録(1900~1935)(以下、『追懐録』という。)]」p.28、
https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/shiryo/archives/pdfs/tsuikai_03.pdf)」のである。

具体的には、同条約18条4項において「…外国人居留地ヲ日本国市区ニ編入ノ場合ニハ該居留地内ニテ現ニ因テ以テ財産⁴⁸⁾ヲ所持スル所ノ現在永代借地券ハ有効ノモノト確認セラルヘシ而シテ右財産ニ対シテハ右借地券ニ載セタル条件ノ外ハ別ニ何等ノ条件ヲモ附セサルヘシ」とされていた。

その結果、条約においては「永代借地券に記載されている条件(借地料)以外の公課は一切免除するとされたが、ここで我が国と外国との間で解釈の相違が生じた。

我が国においては昔から土地とその上に存する建物は別個の不動産と考えていた(民法370条が間接的に規定しているにとどまる(内田貴(2008)『民法I[第4版]総則・物権総論』、東京大学出版会、p.354)が「これは比較法的には必ずしも一般的な法制ではなく(同)」、欧米では建物の所有権は土地の所有者に帰するとされている⁴⁹⁾。英国をはじめとする欧米諸国の立場になって考えてみると、永代借地権の対象である

土地上に建物を所有している永代借地権者は、主たる土地に対する税金が免除されているのだから建物に対する家屋税もまた免除されるべきであると主張するのは必ずしも不自然ではない。上記『追懐録』の著者である長岡春一氏は「地租ト家屋税トハニツノ異ツタ税種ヲ構成シテ居ル様ナ我国ノ実情上日本ノ此讓歩カ地上ノ家屋ニ迄影響スル等ト云フコトハ、我国人トシテ到底想像ニモ及ハナカツタノテアル（追懐録、p. 3）」と述べているが、逆に土地と建物が別個の物であるという我が国独自の法制度は欧米人にとっては全く想像できなかったことであろう（ただし、営業税、建物の賃貸から得られる所得税等についてまで免除されるべきであるというのは言いがかりに近い）。

このような彼我の解釈の違いが生じた原因は、そもそも我が国において外国人の土地所有を認めていなかったこと、そして究極的には当時の我が国が民法を制定しておらず、所有権の対象となる客体（不動産）が不明確であったことにあると言える⁵⁰⁾。

これらの交渉や次に述べる国際仲裁裁判の判決を通じて、結果的に、「永代借地権は、日本側地方機関（奉行や県知事）と条約国領事との合意で作られたものであったものが、直接、国家間の通商航海条約上でも確認された権利となり、かつ、永代借地券に記載されたもの以外の負担を課せられないことになり、極めて強力な権利となってしまった（武山 pp. 261-262）」のである。すなわち、後述する条約改正準備委員会第一特別委員会⁵¹⁾の決議にあるように「永代借地権ハ実際ノ内容ニ於テ土地所有権ト或税種免除ノ特典トヲ加ヘタル権利（調書、

pp. 30-31）」という外国人のみが持ちうる異常に強力な権利となったのである。これを不平等と言わずして何であろうか。

3-4-2 家屋税事件の敗訴

家屋税の問題については、結局我が国と英仏独の三か国の間で決着がつかず、1901（明治34）年に設立されたばかりの常設仲裁裁判所（所在地はハーグ）に付託することとなった（付託合意は1902（明治35）年8月28日）。

結果的に我が国は敗訴（1905（明治38）年5月22日）した。その内容は「仲裁々判講定書ニ抄録シタル諸條約及其ノ他ノ諸協約ハ独リ日本国政府ヨリ又ハ其ノ名ヲ以テ発給シタル永代借地券ニ依リ保有セラルル土地ニ対スルノミナラス該土地並地上ニ現ニ築造セラレ若ハ将来築造セラルヘキ一切ノ建物ニ対シテモ亦該地券ニ規定シタルモノノ他一切ノ租税賦課金取立金及條件ヲ免除シタルモノトス（調書、p. 15）」というものであった（注31）も参照）。

3-4-3 小村条約による関税自主権の回復と永代借地権問題の先送り

1908（明治41）年、小村大臣は条約改正準備委員会を設置し、1911（明治44）年には新しい日米通商航海条約が締結され、我が国は関税自主権の回復に成功した。

しかし、「永代借地権問題についてはこれを改正条約によって解消するといった方針をとらず、別途交渉する方針として改正案の文面からは削除した（武山 p. 263）」⁵²⁾。しかも、別途行うはずだった交渉は「その後、各種の事情から行われずじまいになってしまった（同）」のである。

さらに、日英通商航海条約の交渉中の声明・説明文において「旧外国人居留地ノ永

代借地権者ノ地位ニツイテハ……新条約中ニ当該問題ニ言及スルコトナキノ故ヲ以テ何等影響ヲ受クルモノニアラザルコトニ一致セリ（武山 p. 263）」という文言が加えられた。

その後の政府の努力にもかかわらず、永代借地権問題は解決しないまま時だけが過ぎていった。

3-4-4 永代借地権問題の解決への動き

3-4-4-1 震災後の横浜市における永代借地権の買収

しかし、1923（大正 12）年 9 月 1 日に発生した関東大震災により横浜市旧居留地も大きな被害を受け、永代借地権の解消を図る動きが永代借地権者の中からも出てきた。政府は上物が倒壊した永代借地権設定地を低廉に買収できると考え（後述するように、実際にそうなった）、横浜市の要望に応じる形で必要経費の半額を補助し、買収事業を行わせた。その結果、一定の永代借地権を買収することができた。

すなわち、横浜市の居留地には山手居留地（現在の山手町）と山下居留地（現在の山下町と日本通の東側半分）があり、横浜市の報告によると、永代借地の総坪数は山手町 133,455 坪、山下町 91,599 坪合計 225,054 坪（異常の好景気時代の取引を除き最近 10 年の平均取引価格（建物及び付属物件を含む）それぞれ 150 円/坪、200 円/坪）のうち、山手町 16,000 坪、山下町 18,000 坪合計 34,000 坪（買収価格はそれぞれ 29 円/坪、100 円/坪）を買収済みであり、さらに買受申し込みが 58,000 坪あるとされていた（調書、p. 59, p. 60, pp. 68-69 参照）。

しかし、この買収事業は横浜市のみで行われたものであり、それ以外の都市におけ

る永代借地権の解消は進まなかった。

3-4-4-2 その後の永代借地権に関する外国との交渉と永代借地権の解消

関東大震災以前の 1918（大正 7）年、内田康哉外務大臣が臨時条約改正調査委員会を設置した。その関係小委員会は、1922（大正 11）年 11 月に「永代借地権者の享有する免税特典に対し所定の一時補償金を交付したうえで、永代借地権を土地所有権に変更することを決議した（大畑篤四郎（1968）

「日本における外国人待遇の変遷（二）一通商航海条約を中心として」、アジア研究 15 巻 2 号、pp. 74-75）。そのため、政府は 1925（大正 14）年に外国人土地法を制定し、外国側と具体的な交渉を行ったが、交渉は難航した。

昭和になり、神戸を中心に永代借地権撤廃の世論と運動がおこり、1933（昭和 8）年、外務省に「永代借地権委員会」が設置された⁵²⁾

（<https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/listPhoto?LANG=default&BID=F000000000000566795&ID=&TYPE=djpeg> 参照）。

日本の国際的地位の向上及び日本国内の世論の高揚をバックに、政府はまず英国と交渉を開始した。「英国側も永代借地権が制定された 70 年前とでは状況が大いに変わってきており、地代のみで他は免税を受け続け、市税その他の負担をそれ相応に分担することは回避できない、と考えはじめ（白川葉子（2024）「旧横浜山手居留地における震災復興期の土地所有形態と土地利用に関する研究」、p. 16、

https://ynu.repo.nii.ac.jp/record/2000977/files/shirakawa_yoko-thesis.pdf)」、両国で

妥協を図ることになった。その結果、1937（昭和12）年3月、ついに「永代借地権制度解消に関する交換公文⁵³⁾」を英国、アメリカとの間に取り交わすことに成功した。

この国際合意の内容は、

(1) 永代借地権は、1942（昭和17）年4月1日に所有権に転換する（日本側からの補償はなし、土地及びその上の建物に対する登録税なし）、

(2) それまでは免税とし、紛争中の未徴収租税も免除する、

という内容であった（(1)は日本側、(2)は英国側から提案されたものである）。続いて、フランス、スイス、デンマーク、イタリア、ポルトガル、オランダとの間にも同じ内容の交換公文を取り交わすことができた（武山 p. 264 参照）。

その結果、「永代借地権ノ整理ニ関スル件（昭和17年3月27日勅令第272号）」に基づき、同年4月1日より外国人の永代借地権を土地所有権に転換することとした。この措置により長きに亘り懸案であった永代借地権の解消が最終的に実現することになるかと思われたが、実際には十全な解消はなされなかった。その期限の4ヵ月弱前の1941（昭和16）年12月8日、太平洋戦争が勃発したからである。政府は、同勅令「を以て取扱指示を発し、所有権への転換登記に加え、永代借地権地券の無効化をすること、そして敵国人たる米・英・蘭人の有する永代借地権についても他の外国人の有する永代借地権と同じ取扱をすることとした。だが他方では、戦争状態に入ったことによる戦前条約の効力停止（→永代借地権はそのままになる）措置をとるべしとの議論もあった（武山、p. 264）」。

国民の有する財産は「敵産管理法（1941年12月23日法律第99号）」により、敵国である英米蘭のほかにもその後連合国側になった国の国民のものも含めて、

① 所有権化完了の旧永代借地、

② 所有権化未了の永代借地、

③ 所有権化未了の永代借地権自体

のいずれも管理、売却命令等の対象となったのである。

そのため、最終的な解決は戦争の終了を待つ必要があった⁵⁴⁾。

第2次世界大戦が終了し、日本は連合国の占領下に置かれた。占領中、連合軍総司令部は、「連合国民に対する日本所在財産の返還手続に関する覚書」（SCAPIN-1880, 1948年5月8日）の追加として、永代借地権については「永代借地権に関する覚書」（SCAPIN-1880/1, 1948年5月8日）を発し、連合国民の保有する土地で、従来、永代借地権の下にあったものの返還には、返還を受ける者の希望により、日本政府に対する請求権或は請願権を留保させるように指令した。

その後、サンフランシスコ平和条約（1951年9月8日調印）の発効により、連合国の占領は終了した（1952年4月28日）。同条約は、戦前条約の復活手続について規定していたため（7条⁵⁵⁾）、この条項に基づき永代借地権を有していた諸国は、戦前（1937年）の「永代借地制度解消に関する交換公文」の効力を復活させる措置をとり（例えば、日仏交換公文は、1953年7月25日復活）、永代借地権者たちはこの交換公文に定めた日本国内の措置（永代借地券の返納、所有権の登記その他）をとった。かくて、永代借地権の解消が完了したのである（こ

の項は、武山 pp. 264-265 による)。

3-5 重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律(令和三年法律第八十四号、以下「重要土地等調査法」という。)

外国人土地法施行令(大正15年11月3日)が「司法省関係許可認可等戦時特例等廃止ノ件(昭和20年10月24日勅令第598号)」により廃止されて以降、我が国では外国人の土地取得を規制する法令の適用はなくなった。

しかし、「国境離島や防衛施設周辺等における土地の所有・利用をめぐるは、かねてから、安全保障上の懸念が指摘されてきた(「重要施設の施設機能及び国境離島等の離島機能を阻害する土地等の利用の防止に関する基本方針(令和4年9月16日閣議決定)」)」が、その実態は十分に把握されているとは言えない状況であった。

そこで、政府は重要土地等調査法を制定し、重要施設等周辺における土地等の利用状況の調査、土地等売買等の契約の届出による土地取得の情報の収集し、一定の場合には利用者に対する勧告及び命令することができることとした。

しかしながら、この法律には実効性に欠ける点があることは否めない。

その問題点は、以下の通り。

- (1) 国家の安全保障と経済的社会的利益を天秤にかけていること⁵⁶⁾
- (2) 重要施設等からおおむね1,000m離れている土地に関しては注視区域指定の対象外であること
- (3) 法人の代表者が外国籍である場合や外国人が内国法人の役員や議決権

の過半数を占める場合において同法規則5条1項2号に該当する旨の届出を求めているが、その国籍等を届出の対象としていないこと

(1)に関しては、2026(令和8)年1月14日に取りまとめられた外国人との秩序ある共生社会の実現のための有識者会議の意見書においても、「経済活動の自由との均衡にも十分配慮することが不可欠である」とされているが、経済活動の自由は精神活動の自由よりも公共の福祉の制約を強く受ける自由であり(二重の基準)、国家の安全と天秤をかけるようなものではない(国家の安全保障は条約の定め例の例外をなすことがあり得ることを定めたGATS14条の2も参照。5-1-2-2)。

(2)の同法5条1項の「重要施設の敷地の周囲おおむね千メートルの区域内」という要件は、ドローン攻撃が念頭に置かれていないことが危惧される⁵⁷⁾。

(3)については、現在、法人の代表者が外国籍である場合や、同一の国籍を有する者が役員又は議決権の過半数を占める場合等について、その国籍又は地域を届け出させるため、以下のような規則改正が進められているところである。

(1) 規則第5条第1項第2号の改正
譲受け予定者等が法人である場合、当該法人について以下の事項を届け出させることとする。

(i) 法人の代表者

法人の代表者が

- ①日本の国籍を有しない人
- ②外国政府、外国の公共団体若しくはこれに準ずるもの(以

下「外国政府等」という。)

又はそれらの代表者

③外国の法令に基づいて設立された法人

である場合、当該代表者の国籍等及び氏名

(ii) 法人の役員

同一の国籍を有する (i) ①②

(②においては外国政府等の代表者) の者が法人の役員の過半数を占める場合、当該役員の国籍等

(iii) 法人の株主

同一の国籍を有する (i) ①②

③の者が法人の議決権の過半数を占める場合、当該者の国籍等

この改正により、今後は外国人による土地取得に関して、より正確な情報を取得できるようになり、これらの情報は、今後の法改正の立法事実を裏付ける基礎資料になると考えられる (なお、本規則の公布日は2026(令和8)年1月30日、施行日は同年4月1日が予定されている)。

なお、上記のような問題があるとはいえ、本法により得られた調査結果は有意義である。

2024(令和6)年度に外国人や外国系法人に土地や建物を取得した件数は3,498件であった。

件数が多い都道府県は以下の通り。

- ① 東京都 1,558 筆個
- ② 神奈川県 339 筆個
- ③ 千葉県 235 筆個
- ④ 北海道 217 筆個

⑤ 福岡県 211 筆個

国・地域別では中国が1,674筆個と半数近くを占めた。続いて、台湾414筆個、韓国378筆個、米国211筆個、ベトナム160筆個の順に多かった(内閣府「(令和6年度)重要施設周辺等における土地・建物の取得状況について②」、

<https://www.cao.go.jp/tochi-chosa/doc/kohyor6.pdf>)。

これらの結果から、自衛隊施設や駐屯地、防衛省市ヶ谷庁舎⁵⁸⁾などの周辺が多いことが分かるが、このことは我が国の安全保障の観点から軽視すべきではないことは言うまでもない。

4 諸外国における外国人の土地取得規制

外国人の土地取得を規制する手段は様々である。以下では、世界各国で行われている外国人の土地取得規制についてみていくことにする(本章の記述は主としてJETROの資料による)。

4-1 土地所有権取得の禁止(タイ)

外国人や外国企業による土地の所有を原則禁止にしている国がある。

例えば、タイでは、土地法により外国企業又は外国人による土地所有が認められていない。また、外国人の持分が登録資本の49%を超えている、または外国人株主数が全株主数の半数を超えている株式会社等は、原則として土地を取得することができない。しかし、タイ投資委員会(BOI)の認可事業である場合やタイ工業団地公社(IEAT)の認可を受けて工業団地に入居する場合には、外国人の持分比率や外国人株主数にかかわらず、例外的に土地の所有が認められるこ

とがある

(https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/kokusai/kensetsu_database/09.thailand/pa ge5.html)」とされている。

なお、建物に関しては規制がないので、外国人であっても取得は可能である。

4-2 非居住者の土地取得規制 (ニュージーランド、インド)

ニュージーランドにおいては非居住者による住宅物件購入への規制がなされている。学生ビザ、就労ビザ、観光ビザなどの一時的や暫定的なビザの所有者や、ビザを保有していない海外投資家は、自らの居住目的で、ニュージーランドで住宅を購入・建設することはできないとされている

(https://www.jetro.go.jp/world/oceania/nz/invest_02.html 参照)。

また、後述するように、インドでは非居住者による土地取得は厳しく規制されている (5-1-2-4 参照)。

4-3 土地利用権のみ容認 (スリランカ)

外国人による土地所有権の取得は認められないが、長期のリースや賃借権を通じて土地の利用を認めている国がある。

例えば、スリランカでは、2014 年法律第 38 号「土地 (譲渡制限) 法」に基づき、以下の者に対する土地譲渡は原則として禁止されている。

- (1) 外国人 (スリランカ国民以外の者)
 - (2) スリランカの会社法に基づき、スリランカで設立され、直接または間接の外国株式の割合が 50%以上の会社
 - (3) 外国企業
- 国有地・民有地ともに最長で 99 年間のリ

ース物件としてのみ、土地の取得が認められている。ただし、全期間にわたって支払われる総賃貸料の 15%の土地リース税 (LLT) の支払いが課されることが条件となっている (同法 6 条)。

本法の施行により、以前には許可されていた 100%課税を条件とした外国人への土地譲渡は禁止された。外国人は、

① リース期間は最長 99 年間であること、

② 全期間にわたって支払われる総賃貸料の 15%の土地リース税 (LLT) の支払いが課されること

を条件として、リースにより国有地又は私有地を使うことができることになった。

しかしその後、2017 年法律第 3 号「土地法」(譲渡制限について改正)に基づき、外国人への土地の賃貸に課される土地リース税は廃止された (2017 年 1 月 8 日)。

ただし、土地リース契約に際し、借主は、印紙税法に基づき、該当する印紙税および同様の取引に関して支払われるべきその他の税金を支払う必要がある

(https://www.jetro.go.jp/world/asia/lk/invest_02.html 参照)。

4-4 取得面積制限 (トルコ)

外国人等が取得できる土地の面積に上限を設けている国がある。

例えば、トルコでは、外国人又は外国企業による土地・不動産購入に制限を課す法律が改正され (2012 年 5 月 18 日付官報 28296 号 (Law No. 6302))、改正法においては、外国人等が購入できる土地・不動産は 30 ヘクタール以下と定められた。ただし、閣議決定を行うことにより、最大で 60 ヘク

タールまでの拡大が認められる。また、トルコ各郡（イルチェ）において、総面積に占める外国人の土地保有の比率は、10%以下でなければならないとされている

（https://www.jetro.go.jp/world/middle_east/tr/invest_02.html 参照）。

4-5 地域制限（ペルー）

特定の地域（国境線付近など）での土地取得を制限している国もある。

例えば、ペルーでは、土地所有は、外国法人・非居住者にも内国人待遇が原則保障されているが、国境線から50km以内では外国人による土地取得が禁止されている。ただし、政府が国益指定の政令を発布すれば外国人も所有することができる。

これらは憲法で規定されている点に特色がある。

- (1) 土地所有権は不可侵であり、国はこれを保障し、法令の範囲内で公益との調和をもって行使する。国家安全保障上や公益上の必要を認める場合に限り、法令を発布して損失に応じた対価を加味して相応の補償したうえで収用できる（70条）。
- (2) 外国法人・非居住者とも、土地所有権についてはペルー国民と同一条件に服し、外交的保護などは援用できない。しかし、国境線から50km範囲内については、直接・間接、自然人・法人を問わず外国人による取得・所有が禁じられており、取得した権利は没収され、国に帰属する。ただし、政府が大統領令で公益に資すると認めた場合は、この限りではない（71条）。
- (3) 国家安全保障上の理由がある場合

に限り、法令で特定の財の取得、所有、開発、譲渡を制限・禁止できる（72条）。

（https://www.jetro.go.jp/world/cs_america/pe/invest_02.html 参照、傍点は引用者）

4-6 業種制限（ニュージーランド）

特定の業種での土地取得を制限している国もある。

例えば、ニュージーランドでは、農地（森林を除く）の販売は厳格な規定に則り公開市場での公示が必要で、海外投資者の購入は公示後一定期間内にニュージーランド人の購入希望者がいない場合に限り可能である

（https://www.jetro.go.jp/world/oceania/nz/invest_02.html 参照）。

4-7 特定の土地取得制限（ニュージーランド）

ニュージーランドにおいては、以下のような場合も外国人による土地取得は禁止又は制限されている。

海外投資者が特別重要資産（Sensitive New Zealand assets）（特別重要土地、1億NZドルを超えるビジネス資産、漁業権割り当て）に関して次の行為を行う場合は、事前に政府の認可が必要となる。

- (1) 特別重要土地や資産を取得する場合
- (2) 特別重要資産を10年以上リースする場合
- (3) 特別重要資産⁵⁹⁾を所有しているニュージーランドの企業の株式や証券を取得すること、または既存の権益を一定以上に増やす場合

「特別重要土地 (sensitive land)」とは、以下のものをいう。

- ① 5ヘクタールを超える住宅用土地(場所に関わらず)
- ② 0.4ヘクタールを超える次の各項に該当する土地：保護区、保留地、公園など公共目的に指定された用地、歴史的な地域、浜辺、湖床など
- ③ 次に各項に該当する土地（面積に関わらず）：港湾用地、海岸、離島
(https://www.jetro.go.jp/world/oceania/nz/invest_02.html 参照)

4-8 課税の強化 (シンガポール)

シンガポールでは、後述するように、外国人の住宅用不動産取得に対する印紙税は60%に増税されている (5-1-2-3 参照)。

(https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/kokusai/kensetsu_database/08.singapore/page5.html 参照)

4-9 我が国において考えられる規制の検討

上記より、直接的な土地取引規制以外に考えられる規制の可否について検討を行う。

① 土地利用権の制限

土地利用権に関しては、我が国では借地借家法により普通借地権及び普通借家権が強力に保護されており長期にわたり借り続けることが出来る。そのため、仮に外国人の土地利用権を制限する場合には定期借地権及び定期借家権のみ認めることになる可能性もあると考えられる。

ただし、土地所有権の制限すら困難な現段階で、所有権よりも弱い権利である土地利用権を制限することは非常に困難である。

重要土地等調査法においても、特別注視区域の事前届出の対象となっているのは所有権又はその取得を目的とする権利のみであり、賃貸借などの利用権は対象となっていない。また、明治時代初期に外国人の土地所有権取得を認めていなかったときでさえ、外国人は土地利用権（地上権）を取得することができたことを思い起こすべきである。

② 面積制限

面積制限については、東京などの大都市圏と地方圏で面積を分ける必要がある。また、大都市圏と地方圏の両方で土地を取得する場合の面積の合算の考え方について複雑になるという不都合がある。ただし、合算をせず、大都市圏、地方圏それぞれで判断するのであれば可能であるが、面積要件設定の根拠づけが難しいと考えられる。

③ 地域制限

地域制限については、すでに戦前から外国人土地法があるにもかかわらず、戦後は一度も区域指定がなされたことがない。これは、「外国人土地法は、制限の態様等について政令に包括的、白紙的に委任していることが憲法第41条等に違反するおそれがあり、「そのため、現行憲法の下では同法に基づく政令は制定されたことがなく、外国人土地法に基づいて外国人による土地取得を制限することは困難であると考え（第213回国会(衆)法務委員会第4号(令和6年3月26日)p.14、竹内努政府参考人(法務省民事局長)）」られているためである。

よって、外国人の土地取得に関し地域制限を行うのであれば、外国人土地法の改正又は新法の制定により制限の態様等について法文上明確にする必要がある。

④ 業種制限

業種制限については、農地や山林に対しては効果があるが、様々な用途が考えられる都市的土地利用に対しては効果が小さいと考えられる。

⑤ 土地取引価格規制

土地取引価格の規制であれば国土法で可能であるが、マンション取引価格の規制は困難である。

⑥ 課税の強化

図表-5 でみたように、特に東京 23 区内のマンション供給戸数が減少している。マンション価格上昇を抑えるためには需要を減少させることが必要であり、そのためには、仮需を減らすことが最も効率的であると考えられる。そこで、さらにマンション購入の実態に関する調査を行い短期的な売買を抑制することが必要であると判断されたときは、前回の地価高騰時に活用した超短期重課制度を参考にマンションの短期売買に関する課税を検討すべきである。

5 今後我が国において検討すべき対策

我が国において外国人の土地取引規制を検討するに当たり、次のような政策課題を挙げることができる。

- (1) GATS により外国人に対する土地取引規制が困難であるとされていること
- (2) 不動産取引、保有情報が不十分であり、なんらかの規制を行うに当たって立法事実の存在の説明が困難であること
- (3) 今回のマンション価格の高騰が外国人による取得が原因であるか否かにかかわらず、短期売買等の投機的取

引により居住目的の実需層のマンション購入が困難になっていること

これらの課題に対し、それぞれ対策が必要である。

5-1 GATS

外国人土地取引の規制は、我が国が GATS において土地取引について留保を付していないことから、専ら外国人、外国法人のみを対象とする制度を設けることは、GATS 17 条⁶⁰⁾に規定する内国民待遇との関係で問題が生ずる可能性があることに注意する必要がある⁶¹⁾。

5-1-1 GATS と RCEP 協定の関係

しかし他方で、地域的な包括的経済連携協定（以下「RCEP 協定」という。）においては、外国人又は外国法人による土地の取得又は賃貸借に関し、サービス貿易及び投資に関する内国民待遇、市場アクセス及び最恵国待遇の義務に留保を付し、現行の措置として外国人土地法を記載している。

この GATS と RCEP 協定の関係について、政府は「地域的な包括的経済連携協定（令和 3 年条約第 7 号。……「RCEP 協定」……）の締約国については、いずれも世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（平成六年条約第十五号）附属書一 B のサービスの貿易に関する一般協定（……「GATS」……）の締約国であり、RCEP 協定と GATS の双方の規定が適用される（衆議院議員太栄志君提出「外国人又は外国法人による土地等の取得等の規制に関する質問に対する答弁書」令和 7 年 6 月 20 日答弁第 243 号、[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_s_hitsumon_pdf.t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b217243.pdf/\\$File/b217243.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_s_hitsumon_pdf.t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b217243.pdf/$File/b217243.pdf)）と答弁

している。

GATSはWTO協定の一部であるため、一方的に変更することはできず、政府の答弁するように「今後新たに留保を付するのは困難である(同)」と言わざるを得ない。

しかし、RCEP協定⁶²⁾(Regional Comprehensive Economic Partnership、地域的な包括的経済連携)は、アジア太平洋地域の15か国(日本、中国、韓国、ASEAN10か国、オーストラリア、ニュージーランド)が加盟する自由貿易協定(FTA)である。RCEP協定締結国に対しては、上述したように、外国人又は外国法人による土地の取得又は賃貸借に関し留保を付し、さらに現行の措置として外国人土地法を記載している。

GATSとRCEPの定めに齟齬があり、RCEPがGATSに優先して適用されることがあり得るのか、あり得るとした場合それはどのようなときかについては明らかではない。

5-1-2 GATSの問題点

5-1-2-1 内国民待遇

外国人の土地取引については、GATSの「日本国の特定の約束に係る表(Schedule of Specific Commitments: 約束表、協定16条(市場アクセス)、17条(内国民待遇)の義務を負う分野、及びそれらの分野で義務を留保する措置を記載したもの)」「II分野ごとに行う特定の約束、1 実務サービス D 不動産に係るサービス」において「(a) 所有し又は賃借する不動産(日本国内にあるもの)に係るサービス」で「市場アクセスに係る制限」については一部「業務上の拠点が必要である」としているが、「内国民待遇に係る制限」については基本的に制限しないこととしている⁶³⁾。

5-1-2-2 安全保障のための例外

5-1-2-2-1 GATS 14条の2

しかし、GATS 14条の2において、「安全保障のための例外」が定められている。

GATS 14条の2 安全保障のための例外

この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない。

1. 加盟国に対し、その開示が自国の安全保障上の重大な利益に反すると当該加盟国が認める情報の提供を要求すること。
2. 加盟国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置をとることを妨げること。
 1. 軍事施設のため直接又は間接に行われるサービスの提供に関する措置
 2. 核分裂性物質若しくは核融合性物質又はこれらの生産原料である物質に関する措置
 3. 戦時その他の国際関係の緊急時にとる措置

この規定によると、外国人の土地取引になら留保していなかった国においても、同条2.1.に基づき、自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める場合は「軍事施設のため直接または間接に行われるサービスの提供に関する措置」として外国人等による軍事施設周辺の土地取引を規制することができる可能性がある。

5-1-2-2-2 国家安全保障例外

近年の国際社会では、「国家安全保障(national security)を理由に何らかの規制措置を実施する国が散見される(平見健

太(2019)「国家安全保障を理由とした経済規制と WTO の安全保障例外」、国際法学会エキスパート・コメント No. 2019-6、

<https://jsil.jp/archives/expert/2019-6>」。

国家安全保障とは、「国家の領域や国民の保護、領域内における法秩序の維持など、国家の存立にかかわるものが念頭におかれ、かかる利益の保護が国家にとって死活的に重要であることは言うまでも(同)」ないが、問題は「国家安全保障という国家の重大な利益の保護と国際法規範の実現とをいかにバランスよく達成すべきか(同)」ということである。一方で、安全保障であると主張すれば何をしてもよいのであれば、それを口実に国際法違反がまかり通り、その実効性が失われることになる。「他方で、国際法規範の厳格な実施の代償として自国の安全保障が脅かされてしまうとといった事態は、到底国家の容認しうるものではない(同)」。

GATS 14 条の 2 の規定は、安全保障例外を規定する GATT 21 条をベースとして同種の安全保障例外を規定したものである(経済産業省(2019)「安全保障例外～GATT 21 条の解釈をめぐる論点」、

https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/32_wto_rules_and_compliance_report/322_past_column_s/2019/2019-1.pdf)。よって、GATS 14 条の 2 の解釈については、GATT 21 条の解釈を参考とするのが適切である。

GATT 21 条に関しては、「近年、WTO 協定における安全保障例外を巡る議論が WTO の紛争解決手続で次々と提起されている⁶⁴⁾(同)」。

特に、2016 年 9 月、ウクライナがロシア国内の通貨運送に関する措置について、

GATT 等の整合性につき協議申請を行った事案では、ロシアが GATT 21 条(b) (iii) を援用したことが注目される(この規定は、GATS 14 条の 2.2.3 と同等の規定である)。

ここでの論点は二つある。

(1) GATT 21 条の適用について、パネルは管轄権を有するか

(2) パネルが管轄権を有する場合、ロシアの措置は GATT 21 条の要件(「国際関係の緊急時」、「安全保障上の重大な利益」、「措置の必要性」)を満たし正当化されるか

である。

(1) について、「パネルは GATT 21 条(b)の文言や、GATT および WTO 設立協定の趣旨・目的、さらには起草過程の詳細な分析を通じて、その管轄権を肯定(前掲平見)」した。

(2) について、「パネルは、2014 年のクリミア危機以来生じている状況が『国際関係の緊急時』に該当するとしうえで……、本件ロシアの措置はかかる『緊急時に』とられた措置であることを認定(同)」した。

そして、「何が『安全保障上の重大な利益』に該当するかに関しては、一般的に GATT 21 条援用国の判断に委ねられる(同)」とした。他方で、援用国の裁量は決して無制限でないことも強調しており、信義則により何が「安全保障上の重大な利益」に当たるのか明確化する説明責任が援用国にあることを導き出している。

ところが、本件においてロシアは「安全保障上の重大な利益」を説明していないにもかかわらず、「パネルは 2014 年クリミア危機の性質にかんがみて、本件にてロシアの保護する利益が『安全保障上の重大な利

益』であると認め（同）」たのである。

そして、「安全保障上の利益の保護のために措置が『必要』かどうかについては、かかる必要性要件にも信義則義務が適用される結果、措置と安全保障上の利益との間には、もっともらしい関係という最低限度の要件（minimum requirement of plausibility）は必要であるとされ（同）」ている。

すなわち、「安全保障上の重大な利益」、措置の必要性については、「一定の制約に服するとはいえ援用国に大幅な裁量が認められる（同）」こととなったのである⁶⁵⁾。

以上のことから、GATS14条の2援用国が、

- ① 「国際関係の緊急時」に該当し、
- ② 外国人による土地取引に対する規制が「安全保障上の重大な利益」に該当し、
- ③ 当該措置が「必要」である

と認める場合は GATS 14 条の 2 に該当し、国内における外国人による土地取引を規制したとしても、その措置は正当化されることになることと解される。また、その判断に当たっては、援用国の裁量が大幅に認められているということになる（この点は非常に重要である）。

GATS14条の2の適用の可否に関する検討に当たっては、日本同様、GATS締結時に外国人の土地取得を留保しなかったインド、シンガポールが外国人の土地取得規制を行っている根拠をよく調査する必要がある。

5-1-2-3 シンガポールの規制

ただし、シンガポールでは、原則として、全ての土地を所有するのは国家であり、所有権ではなく「不動産権」と呼ばれる土地の利用権を国家から譲り受け、売買や担保

設定を行っている、すなわち外国人に限らず自国民に対しても土地所有を制限している点は我が国とは大きく異なっており、注意が必要である。

シンガポールでは、外国人による不動産、特に住宅用不動産の所有に関しては、1973年に施行された居住用不動産法に基づき、国土庁（SLA）による一定の制限が設けられている。原則として、法務大臣から適用免除または許可を受けていない外国人（シンガポール国籍者、シンガポール法人、シンガポール有限責任パートナーシップ（LLP）、シンガポール社団法人以外の個人または法人）がシンガポール国内において、住宅用更地、計画法（Planning Act）に従って建設され認可を受けたコンドミニアム以外の土地付き住宅（タウンハウス、クラスターハウスなど）等の物件を所有することは認められない（JETRO「外資に関する規制」、https://www.jetro.go.jp/world/asia/sg/invest_02.html）。

また、多層階住宅（Flat）のユニット、コンドミニアムのユニット、認可を受けたコンドミニアム内の土地付き住宅、リース残余期間が7年間を超えない土地付き住宅等については法務大臣の許可なく取得することができる。しかし、外国人による土地付き住宅と更地の所有を制限する居住用不動産法があり、戸建て住宅・宅地を相続で取得した外国人がそれらの不動産を手放す猶予期間は5年とされている。さらに、シンガポール国籍の離脱者と永住権返上の外国人には、国籍離脱・永住権返上から2年以内に所有している戸建て住宅・宅地を売却するよう義務づけている。

また、不動産の購入に関する契約文書に

は、不動産取得者印紙税 (Buyer's Stamp Duty, BSD) が課されている。BSD は、不動産の購入価格または市場価格のいずれか高い方に対して超過累進税率を適用し計算される。2023 年 2 月 15 日以降、非居住用不動産の場合は 1% (最初の 18 万 S ドルまで。1S ドル=約 123 円(2026 年 2 月 9 日)) から 5% (150 万 S ドル超) の 5 段階の税率が適用されるが、居住用不動産についてはこれに加えてさらに 300 万 S ドル超の部分については 6% が適用される。

さらに、居住用不動産市場の過熱・投機抑止策⁶⁶⁾として、2011 年 12 月に居住用不動産の取得者に対して、加算印紙税 (Additional Buyer Stamp Duty, ABSD) が導入され、上述の BSD に加えて課されることとなった。

よって、ABSD の税率は 2021 年 12 月 15 日以降、

- (1) 外国人による購入には 30%、
- (2) 永住権保持者 (PR) による初回購入には 5%、2 軒目以降には 25%、
- (3) シンガポール国民による 2 軒目の購入には 17%、3 軒目以降には 25% とされていたが、2023 年 4 月 27 日以降はさらに税率が引き上げられ、
- (4) 外国人による購入には 60%、
- (5) PR による 2 軒目の購入には 30%、3 軒目以降には 35%、
- (6) シンガポール国民による 2 軒目の購入には 20%、3 軒目以降には 30% とされている (JETRO「シンガポール税制の概要【2024 年改訂版】」、https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/country/sg/invest_04/pdfs/sg9C010_zeiseigaiyou.pdf)。

シンガポールの GATS 加入は 1995 (平成 7) 年 1 月であり、シンガポールは加入以前からある規制に加え、加入後も外国人の土地取得を制限する規制を追加している点に留意すべきである。

5-1-2-4 インドの規制

インドにおいては、「非居住者によるインドの土地の取得……は、1999 年外国為替管理法 (Foreign Exchange Management Act, 1999) (以下、「FEMA」という。)に基づき、インド準備銀行 (Reserve Bank of India) が定めた規則……により規制されている (井上博登、佐々木将平(2012)「アジア諸国の不動産法制の基礎 第 3 回 インド、タイ」、

<https://www.nagashima.com/static/ja/publications/2012/documents/aresvol9.pdf>)」。

「FEMA 又はインド準備銀行が定めた規則により認められるものを除き、非居住者がインド国内の不動産を取得することは一般に禁止されている (同)」。

ただし、外国企業のインド法人、支店およびプロジェクト・オフィスによる不動産の購入は可能 (駐在員事務所については不可) であるが、(JETRO「外資に関する規制」、https://www.jetro.go.jp/world/asia/in/invest_02.html)⁶⁷⁾、「関連法令に従うことを条件に、当該支店その他の事業拠点の活動に必要又は付随する範囲 (井上ほか)」に限られる。また、外国人による農地の取得は禁止されている

(<https://law.asia/ja/foreign-entities-real-estate/>)。さらに、外国企業が不動産事業に従事することも禁止されている (同)。

5-1-2-5 インド、シンガポールと GAT14 条の 2

インドは隣国である中国やパキスタンと国境で紛争がしばしば生じているが、シンガポールはそのような状況にないと考えられる⁶⁸⁾。すなわち GATS 14 条の 2 の安全保障例外に該当する要件である「国際関係の緊急時」、「安全保障上の重大な利益」、「措置の必要性」のうち、少なくとも「国際関係の緊急時」に該当する事態にあるとは言い難いと考えられる。

しかし、インドやシンガポール、特に後者における外国人の土地取得規制がこれまでのところ GATS 違反であるとして国際的な問題にはなっていない。そこで、我が国においては、この二国が土地取引規制の正当性をどのように説明しているかについてよく調査すべきである。

5-1-3 GATS に抵触しない規制手段

以上のことを考慮した結果、外国人の土地取得を規制することは GATS に抵触するため困難であるという結論が出た場合には、以下のような対策を検討すべきである。

それは、外国人、日本人で規制を分けるのではなく、後述する外為法 (5-2-2 参照) のように、居住者、非居住者 (注 81 参照) で規制を分けること、すなわち、日本人であっても非居住者については国内の土地取得を制限又は禁止するのである。この規制手法であれば GATS と全く関係なく用いることが可能である。

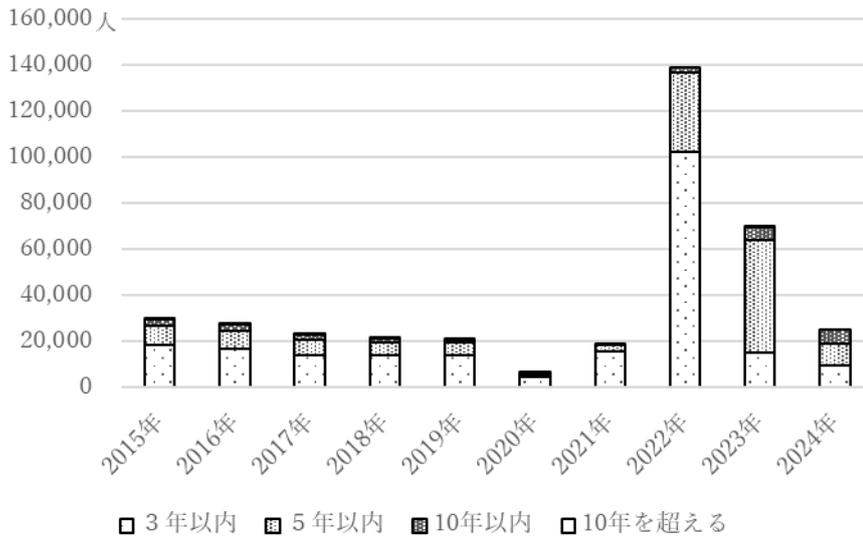
例えば、重要土地等調査法制定時の国会質疑においても「有識者会議の提言においては、我が国の法律に基づいて設立された法人であっても、実質的な所有者や支配者

が日本人ではないケースもあり、土地の所有者の国籍のみをもって差別的な取扱いをすることは適当でないとされたところで」あるとして、同法は「内外無差別の枠組みとし、安全保障の観点からリスクのある土地建物については、それらの利用者が外国人、外国法人である場合に限定せず、利用の実態を調査して、必要に応じて利用規制を行う仕組みとしておるところでございます (第 204 回国会(衆)内閣委員会議録第 27 号 (令和 3 年 5 月 26 日) p. 16、中尾睦政府参考人 (内閣官房領土・主権対策企画調整室土地調査検討室長)、傍点は引用者)」とされていることは参考になると考えられる。

この考え方に関しては、国内に居住する外国人等の土地取得を禁止できないことに加え、憲法 14 条、22 条、29 条の問題があり得るため課題は多いと考えられる。

しかし、図表-7 でみるように、2 年以上海外に滞在して帰国する 25 歳以上の日本人⁶⁹⁾の人数は年間 2 万人台かそれ以下であり⁷⁰⁾、さらにその全員が海外滞在中に日本国内の不動産を購入する必要があるわけではない⁷¹⁾ため、海外に居住する日本人の不動産取引を制限したとしても大きな影響はないと考えられる。

非居住の外国人による土地、マンション取得が我が国の不動産価格上昇、安全保障、法秩序の維持のいずれかに悪影響を与えていると判断されるのであれば、非居住者の国内不動産取得を制限又は禁止することを検討することも必要であると考え⁷²⁾⁷³⁾。



図表-7 帰国日本人数滞在期間別推移(25歳以上かつ2年以上滞在)

出典:法務省「出入国管理統計表」

https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_nyukan.html から筆者作成

5-2 土地所有者情報確認のための対策

5-2-1 土地所有情報が不十分であること

我が国において土地に関する対策を策定するに当たっての障害の一つは、「土地所有者情報が不完全である」ことである。例えば、我が国では一年間の土地取引件数が分からない(一般にそう言われているのは「一年間の所有権移転登記件数」にすぎない。移転登記が任意であるので致し方ない)。

元政府税制調査会会長の小倉武一氏は、

「政府の土地税制について提言をした際に重要なこととして申し上げているのは、一つは、土地に関する情報というものをきちっとして、行政機関の間の連携が取れるようにとうたっているわけですが、なかなか難しい。しかしこれは絶対必要である。土地といっても自分の家に住んで、東京に住んで、早稲田に住んでいる、その早稲田の土

地が自分の土地であるというような単純なものでなくて、一人の人、一つの会社があっちこっちに土地を持っている、そういうことなんですから。そういう実態を誰が把握しているかという、誰も把握していないわけです、今は。従って基本的に、誰が或いはどここの会社がどこにどれくらいの土地を持っているのかということは把握されていないわけです。従って税制調査会の答申では、簡単に土地情報ということとその充実を図るとか何とか書いてありますが、なかなか簡単なことではない。どういう仕組みで実施するのか、その点が未回答であるわけです(日本土地法学会『高齢者住居・登記制度・新地価税』p.164、傍点は引用者)。

と述べている。

そのため、何らかの土地対策を立法化す

るに当たって「立法事実」が十分に得られておらず、結果的に効果的な土地対策の策定が妨げられている可能性は否定できない⁷⁴⁾。

5-2-1-1 不動産登記制度の見直し

5-2-1-1-1 対抗要件にすぎない我が国の不動産登記

我が国においては、そもそも不動産所有情報が不完全であるが、その理由として、不動産登記が任意であることが挙げられる⁷⁵⁾。

我が国では、民法 176 条、177 条により、土地所有権の移転は意思表示のみによって生じ、不動産登記は単なる対抗要件とされている。

それゆえ、我が国では土地所有権を取得しても登記をする義務はなく、かつては「登記の意義は、……登記によって利益を受ける人間が希望すれば、その希望したとおりの法的効力を国が保障するという点にあるのであるから、希望しない人間に申請を期待する必要はなく、いわんや申請を義務づけるということほもつてのほかである。一般的にいえば、たとえ登録税を無税にするとしても、国家に自分の土地所有権を守ってほしい人だけが登記をすればいい（渡辺洋三(1973)『財産と法』、東京大学出版会、pp. 134～135、傍点は引用者）」という考えが強かった⁷⁶⁾。このような考えはローマ時代にさかのぼり、「当時（引用者注：B.C. 1 世紀頃）のローマの法学者は私法の理論の構築に没頭し、所有権についても私法の次元における諸問題の解決策に専念するあまり、所有権の公法的社会的制限については等閑視したか、或いは公法的な側面の多くは従来から習俗の領域であったために、そ

れを当然の前提として説明を省いてしまったのである。また、私法を公法から分離してとらえることこそが当時の法学者の重大な関心事であった（谷口貴都(2001)「ローマ法における土地所有権に対する制限—社会の個人主義化と所有権の変化—」、内田勝一・浦川道太郎・鎌田薫編『現代の都市と土地私法』、有斐閣、p. 11、傍点は引用者）」のである。

その結果、我が国においては、生業のために必要であり売却することなく代々引き継ぐことを前提とした山林や農地においてしばしば見られるように、明治時代の人々が土地所有者としてそのまま登記簿に記載されているという不完全な不動産登記情報がいまだに存在することになったのである⁷⁷⁾。

このことが原因で所有者不明土地が増加し大きな社会的問題になり、その結果、「12 所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法（平成 30 年法律第 49 号）」の制定、相続登記を義務化した 2021（令和 3）年の民法・不動産登記法改正につながったことは記憶に新しいところである。

さらに現在、所有権移転登記時に併せて検索用情報管理ファイルに記録する事項として国籍を申し出させる不動産登記法施行規則の改正が検討されているが、肝心の移転登記がなされなければ国籍情報は得られないのである。

5-2-1-1-2 土地政策に対する民法学者の反応

昭和 60 年代後半の地価高騰期に「日本土地法学会」が主催したシンポジウムにおいて、「一般的に適用されている私法理論、判例からは、地価対策ないし土地政策につき積極的な法政策指針を引き出すことは容易

でな」く、「当面の課題に対応するには、むしろ積極的に公法的規制によるのが、一般の施策としては適切である（水辺芳郎（1989）「地価高騰と私法理論」、日本土地法学会『地価一法・経済・財政・都市・実態』、有斐閣、p102）」という発言がなされている。

しかし、我々は、かつて末弘巖太郎博士が次のように述べたことを思い起こすべきである。

わが国の土地制度に関する学者従来の研究調査がいかなる成果を生んでいるかを文献について検討してみると、遺憾ながらなおきわめて不完全なる状態にあることを見出す。なるほど民法学者は民法および不動産登記法の規定するところについて不動産物権に関する総則的原理を説き、各種物権に関する法規に解釈を与え、不動産賃借権に関する各種法令の規定するところを解説する等において相当詳密をきわめている。それにもかかわらず、私法的部分に関するかぎりにおいてさえ土地法だけを取り出してその全体を体系立てて研究記述した文献は皆無であり、その結果わが国土地私法を理解せんとする者は総則・物権・債権に関する多数の民法教科書を渉獵するのほかに、しかもその結果得られるものは断片的の知識にすぎずして、それから土地法の全貌を組み立てて理解することは容易の仕事ではない。いわんや地租法以下土地に関する幾多の公法的法令の規定するところをも含めて成文化せられたるわが国土地法全体の姿がいかなるものであるかを一般の民法書に求める

ことは全く不可能（である。）……

要するに従来民法学者の土地法に関する研究は単に民法および附属法令の規定するところを断片的に考究記述するのみであって、全体の総合的解説を与えたものもなければ、また土地私法の外延を明らかにして土地制度全体との関係を明らかにしたのも全くない実情にある（末弘巖太郎（1953）「土地法総合的研究の必要」、『民法雑記帳（上）』、日本評論社、p190以下、傍点は引用者）。

末弘博士が述べるように、民法の分野からの土地法全体に対する総合的研究が望まれるのである。

5-2-1-1-3 不動産登記の私法的役割と公法的役割

最近では、「1900年頃に支配的であった自由な所有権の思想は、もはやとうてい実現可能なものではなくなっている。……登記簿には私法の領域の事項のみを登記すべきであるという思想は、今日の土地取引に取って危険なものとなっていると言わざるを得ない。登記簿を公法の領域の法律関係を明確にするためにも利用し、登記手続きを法治国家の原則と一般的な手続法の解釈に適合させようとする努力は、正当なものと評価されるべきである（大場浩之（2010）『不動産公示制度論』、成文堂、p. 151、傍点は引用者）」という考えも出てきている。

また、2021（令和3）年の民法・不動産登記法改正により相続登記が義務づけられることになった。近年、所有者不明土地が増加しており、その原因として相続登記がなされないことが指摘されており、所有者

不明土地の増加を防止するという公法的目的のために不動産登記法が改正されたのである。上述したように、近年では不動産登記に私法的役割だけでなく公法的役割を認める考えが出てきており、それが相続登記義務化という従来の考えでは整合性がとれなかった相続登記の義務化の創設にもつながったと考えられる。

しかし、相続登記義務化に対しては根強い反対論もある。例えば、「相続登記の公共的性格を強調し、それを根拠に相続登記を義務化すべきかである。この義務化を行う場合には、副次的機能を根拠に、登記制度がその本来的機能を果たすために備えている考え方を抜本的に覆すことになる。対抗要件という本来的機能を発揮する登記を義務づけるという考え方は、登記制度には存在しない。このようにして、相続登記の公共的機能を根拠とする相続登記の義務化は、やはり正当性が困難といわなければならない（吉田克己(2019)『現代土地所有権論』、信山社、p.86)。

これに対しては、本来「登記には、基本的財産である物権の内容や帰属者を明らかにしておくための国家目的と、帰属者の私有財産の保障、という二つの軸がみられる。さらに、前者は、専ら国家の責任という面と、税収入の確保という財政的要請がみられる（林良平(1987)「不動産登記における実体法法理と手続法法理の交錯」、法務省法務総合研究所編『不動産登記をめぐる今日的課題』、日本加除出版、p. 3)」のであるが、現代社会の要請により公法的役割が前面に出てきたと考えるべきである。そして、この公法的役割への傾斜は今後大きくなることはあれ、小さくなることはないと考えら

れる⁷⁸⁾。例えば、現在政府は、外国人による不動産所有状況を一元的に把握、管理するデータベースを構築する方向で検討している。データベースの登録対象として、重要土地等調査法、森林法、国土法、不動産登記法等により取得する国籍情報（5-2-3参照）を想定している。データベースには、デジタル庁が整備している「不動産ベース・レジストリ」を活用するとし、内閣官房や法務省など関係省庁で検討を進め、2027年度にも運用を開始したい考えであるとの報道がなされている（読売新聞 web、2025年12月1日、<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20251130-GYT1T00120/>）。

また、フランスでは、1935年の「謄記制度を改正する法律統令」により、謄記事項の拡大（ほとんどすべての不動産物権変動が謄記されることとなった）、謄記され得る証書を原則として公正証書に限ったこと等の改正を行ったが、「本統令は、貨幣価値下落を防ぐために、政府に対して『投機を防ぎ、フランを保護する』ための法律統令を発する権限を与えた1935年6月8日法……に基づいて公布されたものであり、主たる目的は、国庫の租税収入を確保することにあった。ただ、同時に、不動産取引の安全と、不動産所有権の系譜をよりよく公示することも、付随的な目的とされていたのであった（星野英一(1970)「フランスにおける不動産物権公示制度の沿革の概観」『民法論集 第二巻』、有斐閣、p83～84、傍点は引用者)」。フランスにおいては、不動産登記（公示）を所管する登記所（2012年までは抵当権登記所）は財務省の一組織であることから、不動産登記は租税収入という行

政目的を達成するための制度でもあると考えるのが妥当である。

不動産登記制度の改正は社会的影響が大きいため長期的な課題となるが、今後は相続登記だけでなく、全ての土地所有権の移転について不動産登記を義務づける法制度を検討すべきである。

ただし、現在の我が国において、ドイツのように不動産登記を土地売買の効力要件とし義務づけることは、従来の対抗要件主義を大きく変更することになり社会的影響が大きすぎるきらいがある（民法の大改正が必要になる）。そこで、我が国同様、登記を対抗要件としているフランスの不動産登記制度を参考にすべきである⁷⁹⁾。ここで注意すべきは、フランス、ドイツとも「登記連続の原則」を採用し、正確な不動産所有権の移転の経歴を記録していることである⁸⁰⁾。その結果、フランスにおいては不動産移転登記が任意であるにも関わらず、実質的に登記を義務づけているのと同様の効果を得られている。

我が国でも、2004（平成16）年の不動産登記法改正により、所有権移転登記において、従来の申請書副本ではなく登記原因証明情報の提供が必要になった（不動産登記法61条）ため、中間省略登記を防止するなど、ある程度登記連続の原則に近い効果を挙げることができるようになっているが、実際には、不動産売買契約の締結に公証人が関与するドイツやフランスとは異なり、厳密に登記連続の原則を維持することは、現状では困難である。

5-2-2 外為法の見直し

外国為替及び外国貿易法（以下、「外為法」という。）においては、非居住者⁸¹⁾が投資目

的で土地を取得した場合に、「本邦にある不動産又はこれに関する権利の取得に関する報告書」を取得後20日以内に、日本銀行を経由して財務大臣に提出する必要があるとされている（同法55条の3・1項12号、20条10号、外国為替令（昭和55年政令260号）18条の5）。

しかし、以下のような場合は報告を提出する必要がない（外国為替の取引等の報告に関する省令（平成10年大蔵省令29号）5条2項10号）。

- (1) 非居住者本人又は当該非居住者の親族若しくは使用人その他の従業員の居住用目的で取得したもの（別荘やセカンドハウスは除く）
- (2) 本邦において非営利目的の業務を行う非居住者が、当該業務遂行のために取得したもの
- (3) 非居住者本人の事務所用として取得したもの
- (4) 他の非居住者から取得したもの

しかし、これらの規定は容易に法を潜脱できるものである。例えば、使用人、従業員の居住目的で取得した（(1)に該当）ことにして報告せず、実際には民泊に利用することが考えられる⁸²⁾。

また、(2)、(3)に該当する場合であっても、取引後の利用状況の確認はできないため、同様の懸念がある。

特に、(4)の他の非居住者から取得したものについて報告が不要とするのは問題である。このような非居住者間で取引される土地については投機目的である可能性が高いと考えられるからである。

これに関しては、非居住者による

- (i) 居住用・非営利目的の業務の遂行

用・事務所に供するための本邦にある不動産の取得

- (ii) 他の非居住者からの本邦にある不動産又はこれに関する権利の取得
((i) の用に供するための本邦不動産に関する権利の取得を除く。)

を事後報告の対象に追加することとし、パブリックコメントを終えたところである

(<https://public-comment.e-gov.go.jp/serve/et/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAII&id=395122508&Mode=0>)。

GATS17 条では、加盟国が、その約束表に記載した分野において、加盟国のサービス提供者に対して自国の同種のサービス提供者に与える待遇よりも不利な待遇を与えることを禁じており、ある国が自国約束にこの分野を約束しているにもかかわらず、約束表上留保を記載していない場合、GATS 違反である可能性がある

(https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/service/gats_3.html)。

しかし、この外為法の見直しに関しては、日本人であっても、非居住者、すなわち日本国内に住所等がない者は届出が必要であるので、GATS に起因する問題は生じないと解される (5-1-3 参照)。

5-2-3 その他の法令による国籍情報の取得

5-2-3-1 重要土地等調査法、森林法、国土法

上述した外為法以外でも、不動産取得者の国籍情報の提供を義務づける法令改正が現在行われている。

重要土地等調査法については、3-5 すでに述べたところである。

森林法については、

① 新たに森林の土地の所有者となった者の国籍 (永住者又は特別永住者にあつてはその旨を含む。)

- ② 法人にあつては、
- ・当該法人の設立に当たって準拠した法令を制定した国
 - ・その代表者の氏名及び国籍
 - ・その役員のうち同一国の者が役員の過半数を占める場合、その国名
 - ・その議決権を有する者のうち同一国の者が議決権の過半数を有する場合、その国名 (法人の場合にはその設立準拠法令制定国)

を届出させることとしている⁸³⁾ (施行予定は 2026 (令和 8) 年 4 月 1 日)。

国土法については、現在のところ国籍のみが報告事項になっているが、法人が権利取得者となる場合の事後届出事項 (国土法施行規則第 19 条の 3) に以下の事項を加える同法施行規則の改正が行われている (2025 (令和 8) 年 2 月 2 日公布、同年 4 月 1 日施行)⁸⁴⁾。

- ① 代表者の国籍等
- ② 同一の国籍等を有する者がその役員の過半数を占める場合、当該国籍等
- ③ 同一の国籍等を有する者がその議決権の過半数を占める場合、当該国籍等

5-2-3-2 不動産登記法

しかし、同時に検討されている不動産登記法⁸⁵⁾ に関しては、自然人の国籍のみを対象とした改正案となっている。

売買契約時に届出が必要な他の法律と異なり、不動産登記法はその後の所有者の登記事項の変更 (氏名、住所等の変更等) についても変更登記が必要となる。しかし、国籍については登記事項ではなく、あくま

で検索性情報管理ファイルに記録する事項に過ぎないためである(不動産登記規則(平成17年法務省令第18号)158条の38、40)。

今回の改正では外国法人等(内国法人であって外国人が実質的に支配しているものを含む)については当該法人の代表者又は役員若しくは議決権の過半数を占める者の国籍の申出が不要となっており、今後の検討課題である。

5-2-4 外国人によるマンション取得の調査

最近のマンション価格高騰の原因が外国人による取得ではないかという議論が様々な方面からなされたため、国土交通省で国外居住者によるマンションの取得状況等の調査を行い、2025(令和7)年11月25日にその結果が公表された(国土交通省「不動産登記情報を活用した新築マンションの取引実態の調査・分析について」

<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001970011.pdf>)。

この調査報告によると、

- (1) 同年上半期での新築マンションの取得のうち、国外からの取得の割合は、23区で3.5%、都心6区で7.5%であり、区によっては10%前後のところもあった(新宿区14.6%、渋谷区8.1%、千代田区7.7%等)
- (2) 同年1~6月に東京都の新築マンションを取得した外国居住者の割合は3.0%で、2024(令和6)年1~12月の1.5%から倍増し、都心ほど割合が高くなる傾向がみられるなど、特に直近で顕著な増加傾向も見られた

しかしながら、

- ① 今回の調査の元となっている不動産

登記情報に国籍が含まれていない

- ② 国内に住所のある外国人による取得の実態は把握できていない
- ③ 内国法人であれば、外国人が実質的に所有していても含まれていない
- ④ 日本人が名義貸しをした場合は把握できない
- ⑤ 今回の調査は外国に住所がある者の取引のみが対象であるが、これには海外在留邦人も含まれる

ことから、本調査の結果をもって、取得全体に占める外国人の割合について判断することは困難である。金子恭之国交大臣も記者の質問に対し、「今回の調査の元となっている不動産登記情報に国籍が含まれておらず、国内に住所のある外国人による取得の実態は把握できていないことから、本調査の結果をもって、取得全体に占める外国人の割合が小さいか否かを申し上げることは困難と考えています」としている

(<https://dot.asahi.com/articles/-/271844?page=1>)。

しかし、今回の調査でも上記のような結果が得られており、外国人によるマンション取得の実態は予想以上に多い可能性がある。なお、この調査に対し、千代田区は、国外からの取得に関して『「7.7%は、区が行った調査やデベロッパーへのヒアリングで聞いているものより低い数字が出ているという印象だ』とコメントしている(官庁速報、2025年12月1日)。

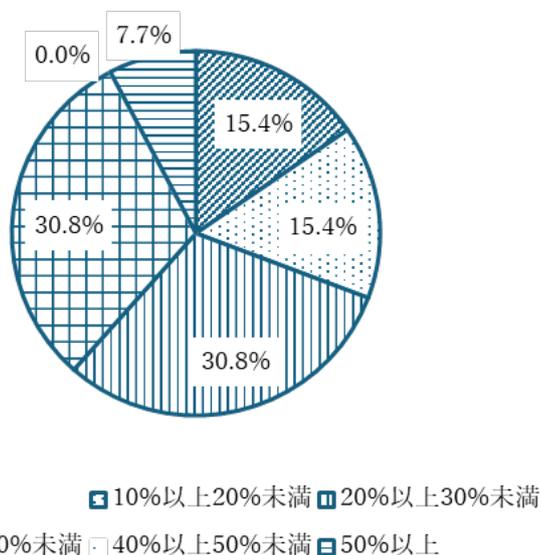
また、例えば三菱UFJ信託銀行の調査によると、2024年下期の「千代田区・港区・渋谷区での外国人取得者割合については、「20%以上30%未満」、「30%以上40%未満」の回答割合がそれぞれ30.8%だった。「供給

するマンションの 2~4 割は外国人が取得しているデベロッパーが多い」としている（2025 年 1 月時点、マンションデベロッパー 25 社、戸建デベロッパー 12 社が回答（回答率 100%）、図表-8 参照）。本調査は実際のマンション供給者から得られた結果であることから信頼性も高く、この結果からは外国人によるマンション取得が価格高騰の要因の一つとなっている可能性があることが見て取れる。

このように調査によって異なる結論が得

られており、外国人の土地取得の影響について判断するにはより一層精度の高い調査結果を待つ必要がある。

外国人によるマンション等取得の実態がよくわからないため、憶測に基づく無用な反発や不安が醸し出されている。そのため、今後できるだけ外国人のマンション・土地取得について正確な情報を収集し公表することが国民の不安解消に必要であるとともに、適切な対策をとるためにも不可欠であると考えられる。



図表-8 千代田区・港区・渋谷区におけるマンション供給（戸数ベース）のうち、外国人取得者が占める割合

出典：三菱 UFJ 信託銀行「2024 年度下期デベロッパー調査（首都圏マンション・戸建）」
https://www.tr.mufg.jp/houjin/fudousan/f_report/pdf/fr_2025030401.pdf から筆者作成

5-2-5 短期転売に関する調査

投機目的の転売がマンション価格高騰につながっているという声もあるため、上記国土交通省の調査においては、2024（令和 6）年 1~6 月に購入された新築マンションで、所有者住所の国内外を問わず 1 年以内に売買された割合についても調査したとこ

ろ、

- ① 東京都 8.5%
- ② 東京 23 区 9.3%
- ③ 都心 6 区 12.2%

と、都心ほど割合が高かった（図表-9 参照）。

保存登記 期間	2024年 1～6月	2023年	2018～2022年 での最大値
東京23区	9.3%	5.7%	8.0% (2021)
都心6区	12.2%	7.1%	4.6% (2021)
千代田区	4.6%	4.9%	9.2% (2019)
中央区	12.7%	5.1%	3.9% (2021)
港区	7.7%	8.4%	4.0% (2019)
新宿区	19.6%	4.1%	8.6% (2021)
文京区	2.0%	1.5%	5.6% (2018)
渋谷区	14.6%	10.0%	3.7% (2020)

図表-9 東京都における新築マンションの短期売買割合(出典:国土交通省「不動産登記情報を活用した新築マンションの取引実態の調査・分析について」、<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001970011.pdf>)

また、不動産情報サイト「マンションレビュー」のデータを基に、2014(平成26)年から2024(令和6)年1月～10月の間に1都3県(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県)と大阪府で売り出された中古マンションの築年月や販売時期を調査したところ、2024(令和6)年1月～10月に東京・大阪で売り出された築1年以内のマンションは1,548戸と、2014年同期に比べて3.7倍に増加した。中古マンション販売全体に占める割合も1.89%と、10年前の0.81%から2.3倍となっている。なお、これには一度も居住実績がない「新古」物件も含まれている(<https://goodrealtor.co.jp/news/569/>)。

このように短期転売に関しては、所有者の国籍を問わず、都心部を中心に近年増加している可能性が高く、早急に調査を行い投機的取引を抑制するための対策を検討す

べきである⁸⁶⁾。

5-3 不動産関連課税の強化

昭和60年代前半の地価高騰期においては、地価高騰を抑制するために土地取引、土地保有に関する課税が強化された。

5-3-1 不動産取引課税の強化

5-3-1-1 超短期重課制度

たとえば、土地取引に対する課税においては超短期重課が行われたが、これにより短期の転売が困難になり地価高騰の抑制に大きな効果を挙げたところである。

1987(昭和62)年、投機的取引を抑制する観点から、法人及び個人事業者等が行う極めて短期間の土地転売に対し従来より重課する超短期重課制度が導入された。

その内容は、以下の通り(1987(昭和62)年10月1日⁸⁷⁾から1990(平成2)年3月31日までの間)

- (1) 譲渡の年1月1日において保有期間が2年以下である土地等の譲渡を行ったとき
- (2) 法人にあつては、通常の法人税に加え30%の税率により課税、
- (3) 個人事業者にあつては、次のいずれか多い額により課税
 - (イ) 譲渡益の50%(さらに住民税15%)
 - (ロ) 全額総合課税した場合に算出される上積み税額の120%

上述したように、現在のところ、外国人による土地・マンション取得が問題となっているが、外国人による不動産取得が価格高騰の主な原因であるという調査結果は十分には得られていない。

しかし、短期転売による不動産価格、特にマンション価格の引き上げは、売買当事

者が日本人、外国人を問わず望ましいものではない⁸⁸⁾。

日経新聞は 5-2-5 で紹介した「マンションレビュー」のデータを基にした調査について、「中古マンション市場で完成後間もない『超築浅』物件の売り出しが増えている。東京・大阪で築 1 年以内に売りに出された物件は 10 年前の 3 倍を超える。投資家が転売益を見込んで短期で売買している。新築物件の供給減少により需要も高く、中古マンション価格上昇の一因となっている

(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUC201YD0Q4A121C2000000/>) 」と報道している。これは、立地条件の良いマンションほど短期転売の対象となっており、その結果マンション価格が上昇していることを示している。

「令和 8 年度与党税制改正大綱（令和 7 年 12 月 19 日）」でも、「基本的考え方」において、「不動産価格高騰への対応（新築マンションの短期売買）」という項目を挙げ、近年のマンション価格高騰の一因として、「都心の大規模マンションを中心に、短期売買が増加傾向にあること」を挙げている。そして「所管省庁においてマンション取引の実態把握を継続し、本来あるべき不動産取引への影響や、資産価値への影響など、様々な観点を考慮しながら、税制上の措置を含め必要な措置を講ずる（同 p. 21）」としているところである。

以上から、今後さらに調査を行い短期転売の弊害が認められた場合は、日本人、外国人を問わずマンションの短期転売を抑制するために、地価高騰期の超短期重課制度を参考にマンションの短期売買に関する課税を検討する必要がある⁸⁹⁾。

またその際、自然人については居住者と非居住者、法人については内国法人と外国法人に分け、非居住者、外国法人に対しては、シンガポールのように、居住者、内国法人よりもさらに重課することも検討の対象となり得ると考えられる⁹⁰⁾。

5-3-1-2 売主が非居住者である場合の所得税額の源泉徴収義務の徹底

売主である非居住者（居住者以外の者。所得税法上の居住者とは、「国内に住所を有し、又は現在まで引き続いて 1 年以上居所を有する個人」をいい、非居住者とは居住者以外の個人をいう（所得税法 2 条 3 号、5 号）や外国法人（以下、本項において「非居住者等」という。）から日本国内にある土地等を購入してその譲渡対価を国内で支払う者は、非居住者等に対して対価を支払う際 10.21%の税率により計算した額の所得税および復興特別所得税を源泉徴収しなければならない⁹¹⁾。

本制度は 1990（平成 2）年に導入された制度である。「その趣旨は、国内にある不動産を譲渡した非居住者等が、確定申告の期限前に譲渡代金を国外に持ち出し、無申告のまま出国する事例があり、さりとて申告期限前にこれを保全する手段もなく、また申告期限後の決定処分をしても実際に所得税を徴収することは非常に困難という事情を考慮し、適正な課税を確保するために設けられたものである（公益財団法人不動産流通推進センター「売主が非居住者の場合の所得税額の源泉徴収義務」、

<https://www.retpc.jp/archives/19859/>)」。

上記要件に該当する契約の場合、買主が自ら支払う対価から一定金額を源泉徴収しなければならない（売主である非居住者等に

支払う土地等の対価から源泉徴収が必要な額(対価の 10.21%)を引いた額を支払えばよい。すなわち、合意した対価の 89.79%を支払えばよいことになる)、これをしなかった場合でも徴収義務者として税務署に納付しなければならない。

源泉徴収義務者には「土地等の譲渡対価の支払をする者」のすべてが含まれていることから、法人はもちろん個人(事業者かどうかは問わない。)であっても、非居住者等に対して土地等の譲渡対価を支払った場合には原則として源泉徴収をする必要がある。

源泉徴収が必要なのは以下の場合である。

- (1) 買主が法人の場合
- (2) 買主が個人で、購入不動産が自己又はその親族の居住の用に供する場合
- (3) 買主が個人で、購入不動産を自己又はその親族の居住の用に供し、かつ、当該不動産の譲渡による対価が 1 億円を超える場合

(<https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/gensen/2879.htm> 参照)。

国税庁は、本制度の周知徹底を目的に、2025(令和7)年10月下旬に国土交通省を通じて不動産業界に通知を行っている(日刊不動産経済通信、2025(令和7)年11月10日)。

さらに、本制度の周知徹底を図るため、非居住者が売主であり「源泉徴収ありの物件」である旨を宅地建物取引業法(昭和27年法律176号)35条1項の重要事項説明事項に加え、宅地建物取引業者の相手方等に書面を交付して説明することを義務づけることを検討すべきである。

5-3-1-3 非居住者が支払う不動産仲介手

数料に対する消費税課税

現在、非居住者が我が国に所在する不動産を購入する場合、不動産業者に支払う仲介手数料にかかる消費税は免税とされている⁹²⁾。

その結果、仲介手数料に消費税が課せられる国内居住者との間で負担額に差が生じており課税の公平性を欠いた状態になっている。

よって、「令和8年度与党税制改正大綱」において、以下のような案が示されている(p.131)。

- (5) 非居住者に対して行う国内に所在する不動産に係る役務の提供等について、消費税の輸出免税の適用対象から除外するほか、所要の措置を講ずる。

(注) 上記の改正は、令和8年10月1日以後に行われる資産の譲渡等について適用する。(略)

この改正により、国内の居住者、非居住者を問わず不動産取引における仲介手数料に消費税が課せられることになり、不動産取引において日本人が外国人よりも不利な状態が解消されることになる。

5-3-2 不動産保有課税の強化

5-3-2-1 地価税適用の可否

地価税は、1991(平成3)年に地価税法(平成3年法律第69号)により、新たに創設された国税である⁹³⁾。

地価税は、所定の条件を満たす土地等を所有する個人または法人に課される国税であり、これに対し、固定資産税はすべての不動産所有者に対して課される地方税であ

る点に違いがある。いずれも土地等の保有に対し課せられる税金であり、これらを重課することにより不要不急の土地等の保有を減少させる効果があると考えられる。

現在地価税は、租税特別措置法 71 条により、「平成 10 年以後の各年の課税時期において、個人又は法人が有する土地等については、地価税法の規定にかかわらず、当分の間、地価税を課さない」とされており、今日に至るまで課税が停止されている。

このように地価税法そのものは廃止されおらず、法制度としては存続（休眠中）しているのが現状である。

なお、地価税の主な課税要件は以下の通りである。

- (1) 面積が 150 平方メートル以上であること
- (2) 市街化区域又は市街化調整区域に所在していること
- (3) 住宅用地以外の用途（例：農地、山林、空き地）であること。ただし、住宅用地であっても、事業用に賃貸している土地や商業用地等は課税対象とする。

地価税の税額は「課税価格から基礎控除額を差し引いた残額に対して税率千分の三（=0.3%）を乗じて計算」される（地価税法 22 条）。

地価税を課することにより大量の土地を保有する企業、個人に対し課税することになるが、同時に我が国における大土地所有者の名寄せをすることが可能になる。これにより大土地所有をしている外国人等を把握できることも地価税の効果の一つである。

ただし、地価税は、広大な敷地を要する製造業、例えば製紙業のように広大な森林

保有、大規模な生産設備や広大な敷地（工場、原材料の保管場所等）など大規模土地所有が必要である会社にまで課税してしまうことになるが、これは大きなデメリットであり、この課題を解決しない限り、その復活は困難であると言わざるを得ない。また、現在特に問題となっているのは、都心部を中心とするマンション価格の高騰であり、そもそも地価税で解決できる問題ではないと考えられる。

よって、今回の不動産価格、特にマンション価格高騰問題に対しては、地価税の適用は適切であるとは考えられない。

5-3-2-2 空室税

現在、マンションが転売目的で購入され、住民登録もなされないまま空室となっている状況が見られ、それに対し空室税を課税しようという動きがある。

5-3-2-2-1 神戸市の空室税

神戸市では、令和 6 年度に「タワーマンションと地域社会との関わりのあるあり方に関する有識者会議」を設置した。その報告書では、投資目的による購入等によりタワマンに空室が増えると修繕や解体の際の合意形成が困難になり、修繕積立金の引き上げもできない恐れがあるとして、「タワーマンションの適正管理を促進するため、タワーマンションの空き部屋所有者に対し法定外税の創設により負担を求めることが適当である」との見解が示された。そこで、現在「居住と税制のあり方に関する検討会」に対し、「居住用超高層建築物等に対する課税のあり方について」諮問しているところである（2025(令和 7)年 5 月 30 日）。

神戸市の空室税に関しては、タワーマンションの価格高騰対策ではなく、管理の適

正化に重点を置いている点に特徴があるが、久元喜造神戸市長は、「投資目的の購入により空室が目立つ東京のオリンピック選手村跡の『晴海フラッグ』を例に挙げ、『神戸を居住目的の人がマンションを購入できないような街にはしない』との見解を示し（東洋経済 web、「全国初「神戸市タワマン空室税」検討で揺れる正論」、

<https://toyokeizai.net/articles/-/853523>)」しており、投資目的のタワマン購入を減少させようという意図も見受けられる。空室税の対象をどのように位置づけるかによるが、不要不急のタワマン需要を減少させる効果もあると考えられる。

5-3-2-2 国民民主党の空室税法案

国民民主党は、2025（令和7）年7月の参議院議員選挙において、空室税の創設を公約としていた。

その後、国民民主党は、議員立法で「非居住住宅税及び超短期所有住宅等の譲渡に係る事業所得等の課税の特例の創設等に関する法律案」（以下、「空室税法案」という。）を衆議院に提出したところである（2025（令和7）年12月11日）。

この法案は、以下のようなものである。

- ① 対象となるのは、「住宅価格等高騰地域（住宅の投機的取引及びこれがもたらす非居住住宅の保有に起因する住宅の供給の減少により住宅の価格及び家賃が高騰している地域）」に所在する非居住住宅
- ② 市町村（都の特別区及び指定都市並びに保養地の所在する市町村）は、住宅価格等高騰地域に所在する非居住住宅に対し、当該非居住住宅及び当該非居住住宅の敷地の用に供されている土地の価格を課税標準として、当該非居住住宅の所有

者に非居住住宅税を課することができること（ただし、転勤、療養、親族の介護その他のやむを得ない事情によりその所有する住宅が非居住住宅となった場合は除く）

- ③ 個人が超短期所有住宅等の譲渡をした場合には、その譲渡による事業所得及び雑所得については、他の所得と区分し、その譲渡による事業所得の金額及び雑所得の金額に応じて、所得税及び住民税を課すること。また、法人が超短期所有住宅等の譲渡をした場合、その譲渡益については、通常の法人税とは別に特別の税率による追加の課税を行う方式又は他の所得と区分して通常の法人税率に加算した税率による課税を行う方式によって、法人税を課すること

なお、本法案は、第219回国会（臨時会）において継続審議とされている。

(<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/219/meisai/m219090219013.htm>)。

5-3-2-2-3 空室税の評価

神戸市の空室税については、タワマンマンションのみに空室税を課税するという点で、課税の公平性が確保されているか疑わしい。一般にタワマンマンションとは「高さ概ね60m以上もしくは20階以上のマンション」のことをいうが、19階建てマンションと20階建てマンションの管理の適正化の困難さに大きな違いがあるとは考えられない。

また、管理の適正化が必要であるのはタワマンマンションに限らず、一般のマンション全体についてもいえることである。むしろ小規模マンションほど、少人数の管理費等の滞納で管理や大規模修繕が困難になる

ため、より問題が大きいとさえ言える。このようにマンション管理の適正化に着目した場合に、とりたててタワーマンションのみの対策を検討する必要性は小さいと考えられる。

さらに、神戸市はすでに市中心部でのタワーマン建設抑制を狙った条例を2020（令和2）年から施行しており（JR三ノ宮駅周辺で住宅の新築を禁止、周辺の都心エリアでは1,000平方メートル以上の敷地の住宅容積率の上限を400%に制限）、それ以外の地域でタワーマンションが建設される可能性は小さく⁹⁴⁾、結果的に既存の特定のタワーマンションだけを狙い撃ちにするような課税は公平性の面から問題であろう。

さらに、神戸市に限らず空室税を課税する際に問題となるのは、

- ① 課税対象の確定（何をもち「空き部屋」と判断するか。）、
- ② 課税対象の捕捉方法（空き部屋が発生していることをどのように把握するか。）、
- ③ 税の使途

など、運用上の課題についても検討する必要がある（神戸市・タワーマンションと地域社会との関わりのある方に関する有識者会議「タワーマンションと地域社会との関わりのある方に関する課題と対応策」（報告書・概要版）p.29参照、

<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/79616/tawamanhoukokusyozanteiban.pdf>）。

国民民主党の空室税法案についても、同様に、課税対象の確定、捕捉方法、税の使途の問題に加え、住宅価格等高騰地域指定における地域設定の難しさ（指定のための調査の必要性⁹⁵⁾等）を指摘することができ

る。

なお、住宅価格等高騰地域の指定に関し、この法案では指定権者が定められていない（https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/houan/g21905013.htm）ため、法文に定める必要がある。その際、国土法における注視区域（同法27条の3）、監視区域（同法27条の6）の指定権者が都道府県知事又は指定都市の長とされていることが参考になると考えられる。

また、非居住住宅及び当該非居住住宅の敷地の用に供されている土地を超短期売買の加算課税対象としていることは、国民民主党の空室税法案の大きな特長である。

5-3-2-3 非居住者等に対する固定資産税の強化の検討

非居住者又は外国法人による土地、マンション保有の多くは実需ではなく、それにより需給関係がひっ迫し、その結果我が国民の土地、マンション所有が阻害される原因となっていることを示す調査結果が得られた場合、非居住者等による土地保有に対し固定資産税（及び登録免許税）の税率を引き上げることも考えられるが、いずれ帰国する海外在留邦人の所有する居住用不動産も重課の対象になるという問題がある。

5-3-3 マンション等の相続税評価の見直し

マンションの相続税評価については、特にタワーマンションの実勢価格が相続税評価額を大幅に上回っており、課税の公平性が著しく阻害されていたため、2024（令和6）年1月1日以降の相続から、新しい評価ルール（評価通達）が適用されており、相続税評価額が市場価格の60%を下回る場合に、

市場価格の60%相当まで評価額が引き上げられることとなっている。

さらに、「令和8年度与党税制改正大綱」においては、「令和8年度税制改正の基本的考え方」として「税制の公平性の確保に向けては、現行制度を躊躇なく見直す(p.2)」とされており、貸付用マンション等の相続税評価に関して、以下のような改正案が示されている⁹⁶⁾ (p.82)。

(4) 相続税等の財産評価の適正化

相続税法の時価主義の下、貸付用不動産の市場価格と相続税評価額との乖離の事態を踏まえ、その取引実態等を考慮し、次の見直しを行う。

① 被相続人等が課税時期前5年以内に対価を伴う取引により取得又は新築をした一定の貸付用不動産については、課税時期における通常の取引価額に相当する金額によって評価する。

(注) 上記の課税時期における通常の取引価額に相当する金額については、課税上の弊害がない限り、被相続人等が取得等をした貸付用不動産に係る取得価額を基に地価の変動等を考慮して計算した価額の100分の80に相当する金額によって評価することができることとする。

(略)

(注) 上記の改正は、令和9年1月1日以後に相続等により取得をする財産の評価に適用する。(略)

この税制改正により、外国人や富裕層の相続税の節税が困難になり、特に不要不急

のマンション取引が減少し、需給関係の緩和、ひいてはマンション価格の安定に資すると考えられる。

5-4 外国人の土地取引を規制する法律の検討

仮に我が国において安全保障例外を適用し、外国人の土地取引を規制することを検討するのであれば、制限の態様等について政令に包括的、白紙的に委任していることが憲法第41条等に違反するおそれがある外国人土地法を改正又は新たに法律を制定する必要がある。

5-5 結論

以上から、今後次のような検討を行うべきである⁹⁷⁾。

(1) GATSを前提としつつ、安全保障例外の適用により外国人の土地取得規制を行うことができるか否かについて検討を行うこと。

(2) (1)が肯定されるなら、既存の外国人土地法の改正又は新法の制定を行い、(1)が否定的に解されるなら、次善の策として非居住者を対象とする土地取得規制の可否について検討を行うこと。

(3) 上記の検討に当たっては、立法事実の基礎的資料となる外国人及び外国人に支配される法人の土地取得状況についてできるだけ正確な情報を得られるよう、不動産登記法、重要土地等調査法等関係法令の整備を行うこと⁹⁸⁾。

(4) 外国人によるマンション、土地取得状況にかかわらず、近年特にマンションの短期的な転売が増加している可能性があるため、さらなる調査が必要である。

その結果、短期的な売買を抑制することが必要であると判断されたときは、地価高騰期の超短期重課制度を参考にマンションの短期売買に関する課税を検討すること。

なお、本稿のうち意見に係る部分はすべて筆者独自の見解であり、筆者の属する組織としての見解を示したものではないことを明記しておく。

引用した web についての最終確認日は2026（令和8）年2月8日である。

(参考) 永代借地権をめぐる我が国と諸外国の状況に関する年表

西暦	年号	我が国の状況	諸外国の状況
1844	天保 15		アメリカ、清と望廈条約締結(不平等条約)
1858	安政 5	江戸幕府、安政五か国条約締結(米、蘭、露、英、仏)	アメリカは望廈条約を下敷きに条約締結
1873	明治 6	地所質入書入規則(明治6年太政官布告第18号)	
1882	明治 15		アメリカ、「中国人排斥法(連邦法)」制定
1889	明治 22		ワシントン州憲法制定(外国人土地所有禁止)
1890	明治 23	ボアソナード民法公布(施行されず)	
1894	明治 27	条約改正(陸奥条約)で領事裁判権撤廃	日英通商航海条約等
1896	明治 29	民法(明治29年法律第89号)公布(総則、物権、債権)	
1899	明治 32	商法(明治32年法律第48号)公布	
1901	明治 34	永代借地権ニ関スル法律(明治34年法律第39号)	
1902	明治 35	明治政府、ハーグ常設仲裁裁判所に提訴(家屋課税事件)	英、独、仏が相手
1903	明治 36		アメリカ、移民法制定(アナーキスト排除法)
1905	明治 38	明治政府、家屋課税事件訴訟で全面敗訴	
1907	明治 40		アメリカ、1903年移民法改正(日本人の移民の入国を拒否できる)
1908	明治 41	小村外務大臣、条約改正準備委員会設置	
1910	明治 43	外国人ノ土地所有権ニ関スル法律(明治43年法律第51号)(4月13日公布)	

1910	明治 43	韓国併合ニ関スル条約（8月29日）	
1911	明治 44	条約改正（小村条約）で関税自主権完全回復	日米通商航海条約等
1913	大正 2		カリフォルニア州、外国人土地法（州法）制定
1914	大正 3		第一次世界大戦勃発（～1918）
1918	大正 7	内田康哉外務大臣、臨時条約改正調査委員会設置	
1920	大正 9		カリフォルニア州、外国人土地法（州法）を強化
1921	大正 10		ワシントン州、外国人土地法（州法）制定
1922	大正 11		合衆国連邦裁判所、「日本人移民に帰化権がない」
1923	大正 12	関東大震災	
1924	大正 13		アメリカ「移民法（排日移民法）」制定（帰化不能の外国人移民の入国禁止）
1925	大正 14	外国人土地法（大正14年法律第42号）	
1926	大正 15	外国人土地法施行令（大正15年勅令第334号）	
1933	昭和 8	外務省、永代借地権委員会設置	
1937	昭和 12	「永代借地権制度解消に関する交換公文」を英国、米国と取り交し	
1941	昭和 16	12月8日、太平洋戦争勃発（～1945）	
1941	昭和 16	「敵産管理法」（昭和16年12月22日法律第99号）の制定により、連合国国民の有する財産は管理、売却命令等の対象	
1942	昭和 17	「永代借地権ノ整理ニ関スル件（昭和17年3月27日勅令第272号）」に基づき同年	

		4月1日より外国人の永代借地権を土地所有権に変更する旨決定	
1948	昭和 23		連合軍総司令部は「永代借地権に関する覚書」を発出(5月8日)
1951	昭和 26	サンフランシスコ平和条約(9月8日調印)の発効により連合国の占領は終了(1952年4月28日)。同条約には戦前条約の復活手続についての規定(第7条)があったため、戦前の永代借地権制度解消に関する交換公文が復活し、永代借地権は土地所有権に転換された。その結果、江戸、明治、大正、昭和と続いた永代借地権は解消され、安政以来の不平等条約問題は最終的に解決した。	

1) このコンドミニアムは、現アメリカ大統領のドナルド・トランプ氏が建てた豪華分譲マンションであり、全室の5割近くを日本人が購入していたという(同、p.12)。

2) 千代田区の調査によると、2025(令和7)年完成した区内のとある新築マンションの7割は居住実態がないとのことである(<https://diamond.jp/articles/-/377848>)。

3) 東京都板橋区の例
<https://toyokeizai.net/articles/-/910576?display=b>
<https://www.recordchina.co.jp/b959578-s25-c30-d0052.html>
大阪市中央区の例

<https://www.sankei.com/article/20260101-7WFBOPLAKJLIXJKZIJYOJ3UCQM/>

4) そのため、すでに「重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律(令和3年法律第84号)」が制定されているが、後述するように必ずしも十分ではない。

5) 「外国人との秩序ある共生社会の実現のための有識者会議意見書(令和8年1月14日)、

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujin_zai/pdf/ikensho.pdf)においても、「生活レベルの対応と安全保障上の懸念に対応するための対処とで分けて考える必要がある」としている(p.8)。

6) さらに、1992年度末からBIS規制が日本の銀行に適用された結果、銀行の貸し渋り、貸し剥がしが加速され、バブル崩壊後の日本経済をさらに冷え込ませ、長期停滞の要因となった。BIS規制は、「主に信用リスク(貸出先が返済不能に陥ることに伴う損失)に対して十分な自己資本を保有することを求めるものであり、保有する資産の金額に貸出先の信用度を表すウエイト(リスク・ウエイト)を乗じて合計した、「リスクアセット」の金額に対して、一定比率以上の自己資本を維持することが求められ(深尾光洋「BIS規制の歴史と評価」、<https://www.jcer.or.jp/column/fukao/index296.html>)」しており、その比率は8%である。

7) ただし、住宅金融専門会社と農協系金融機関は総量規制の対象外となっていたため、住宅金融専門会社の不良債権問題が後に大きな問題となった(1996(平成8)年住専国会)。

8) 高所得者は通勤の機会費用が高いため、職住近接を求めるのは当然のことである(中島賢太郎ほか「なぜ都心にタワーマンションが建つのか?『通勤の機会費用』が関係しているワケ」、<https://diamond.jp/articles/-/379484>)。

9) 「共働きが増え、通勤を伴う仕事だけでなく、子育ての必要が出ると、職住近接は切なるニーズになる」。「都区部の平均通勤時間は45.6分で、江東区39.8分、世田谷区

50.0 分になる（住宅・土地統計調査 2023 年）。その結果、例えば「2024 年の中古マンションの平均成約価格は、江東区が 7,928 万円で、7,746 万円の世田谷区を史上初めて抜いた。2017 年には江東区 4,663 万円、世田谷区 5,617 万円なので、わずか 7 年で 1,000 万円差をひっくり返したことになる（<https://diamond.jp/articles/-/367566>）」。

10) 週刊ダイヤモンドの不動産座談会によると、「20 代前半ぐらいで 7000 万円ぐらいでローン組んで『この物件を 9000 万円で買う人がいるんだっただらすぐに売ってもいい、（…最大 3000 万円まで控除ができる）特別控除が使えるでしょ』みたいな感覚。」「今 30 歳くらいまでの人たちは、そもそも不動産が下がったところを見たことがないからね。」「リーマンショックも知らないからね。……住宅投資が一番リスクが少なく利益になることを肌で体感している層が 20 代 30 代は特に多い。」という発言があり（週刊ダイヤモンド 2025 年 12 月 27 日～2026 年 1 月 3 日号、p.54）、また「いまや都心のマンション購入は、『半投半住』か、投資かのいずれかである（日刊不動産経済通信、2025 年 12 月 15 日、p.9）」といわれているなど、高所得者、若年層等の不動産に対する意識に変化がみられるところである。

11) 本文で後述するように、日本人の年間不動産購入件数についての正確な統計も存在しない。

12) マンションリサーチ社の調査によると、「2024 年 5 月に報告した東京都湾岸エリアのタワーマンション所有権移転調査では、東京都港区港南・芝浦、中央区勝どき・月島・晴海、江東区豊洲・有明・東雲エリアから直近 1 年以内に所有権移転があった物件をランダムに 100 件を調査したところ、外国人への所有権移転比率が 4%という結果とな」ったとある一方で、2023 年 7 月～2024 年 6 月に月島・晴海・勝どきの湾岸エリアタワーマンションで所有権移転した物件（販売価格 1 億円以上に限る）の外国人比率は約 30%であった

（<https://mansionresearch.co.jp/news/20240731/>）。また、東京都の湾岸タワーマンションにおける外国人の保有は均等に分布しているのではなく、特定エリア（本調査においては中央区エリア）に偏っており、当該エリアにおいては調査対象マンション毎に、直近 1 年でおおむね 1～3 割が外国人に所有権移転されたが、特定のマンシ

ョンにおいては約 5 割が外国人への所有権移転であった（同）。

13) 土地取得者の国籍は国土法の事後届出事項になっているが、土地を取得する法人を外国人が実質的に支配している場合当該外国人の国籍は届出事項ではなかった。この点については、2026（令和 8）年 2 月 2 日、同一国籍の者が役員又は議決権の過半数を占める法人等が土地取得をする場合等に当該国籍等を届出事項に追加する改正が行われた（同年 4 月 1 日施行、5-2-3-1 参照）。

14) 筆者は、東京都において国土法の監視区域が指定され届出対象面積が 100 ㎡に引き下げられていたときに、多摩ニュータウンのマンションの一室（80 ㎡程度）の底地面積が 100 ㎡を超えており、その売買に当たり届出がなされた事例を見たことがあるが、このようにマンションの一室の取引が届出されることはきわめて例外的であった。

15) 「高騰が続くマンションの価格をめぐり、外国人による投資目的の購入が要因の一つにあると指摘されていることから、国土交通省は、その実態を把握するため物件の登記情報を活用した初めての調査を行うことにな

（<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20250528/k10014818221000.html>）り、本文でも述べたように 2025（令和 7）年 11 月 25 日に調査結果が公表されたところである。16) 拙著（2018）「我が国の不動産登記制度の沿革について —所有者不明土地問題資料—」、PRI Review 67 号（2018 年冬季）、<https://www.mlit.go.jp/pri/kikanshi/pdf/2017/67-6.pdf> 及びそこで引用されている文献参照。

17) このように地券は土地所有者の確定を行った（私法的役割）が、その一方で地租負担者の確定という公法的役割も果たすこととなった。土地所有者の確定が課税に結びついているのは、後述するフランスの例をみるまでもなく、当然のことである。

18) 同規則 11 条 地所ハ勿論地券ノミタリトモ外国人へ売買質入書入等致シ金子請取又ハ借受候儀一切不相成候事（引用者注：「トモ」は合略仮名）

19) 実際には、長期間の地上権を利用して実質的に土地を所有していたようである。1920（大正 9）年の調査によると、外国人に実質的に所有されている土地は「宅地用として 16 万坪余り、その他が 149 町歩くら

い」あったとされている（第 50 回帝国議会（衆）外国人土地法案委員会議録（筆記速記）第 1 回（大正 14 年 3 月 17 日）山川端夫政府委員（外務省条約局長））。

20) 本節の記述の多くは、武山眞行(2021)

「永代借地権の起源と不平等条約の改正」、法政論叢 57 巻、

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jalps/57/0/57_253/pdf-char/ja) による。

21) 「此地代ハ徳川氏ノ末年又ハ明治初年ニ取極メラレタモノ故、條約改正当時ノ相場カラ見レハ殆ント無料ト云フテ良イ位ノモノ（日本外交文書デジタルコレクション『日本外交追懐録（1900～1935）』 p. 28、

https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/shiryo/archives/pdfs/tsuikai_03.pdf)」であった。

22) 昭和財政史資料第 4 号第 207 冊

<https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/listPhoto?LANG=default&ID=F00000000000566795&ID=&TYPE=djpeg>

23) 武山 p. 262 は「永代借地権は、その形成の経緯と法的性格からして日本の国内法体系の中の権利に位置付けるのは無理なものであった」としている。

24) 「外国人ニ土地所有権ヲ許スニ付テハ、完全ナル相互主義ニ基イテ行フ（第 26 回帝国議会（衆）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録（速記）第 2 回（明治 43 年 3 月 1 日）p. 3、小村外務大臣）」とされている。

25) 北海道等の土地について外国人による取得を禁止したのは、「土地ヲ基礎ト致シマスル植民ヲ成ベク多ク移住セシムル必要ガアリマスカラ、斯ル土地ニ於キマシテハ、外国人ニ土地ノ所有ヲ許サヌコト（第 26 回帝国議会（衆）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録（速記）第 2 回（明治 43 年 3 月 1 日）p. 3、小村外務大臣）」が理由となっている。

26) その例として、「外国人ヲ養子又ハ入夫ト為スノ件（明治 31 年法律第 21 号）」を挙げている。

27) 民法、商法等の制定は、諸外国から条約改正の前提条件とされていた。民法は、1896（明治 29）年に、総則、物権、債権の三編が定められた（明治 29 年法律第 89 号）。親族、相続については 1898（明治 31）年 6 月 21 日（明治 31 年法律第 9 号）。施行は 1898（明治 31）年 7 月 16 日である。商法は、1899（明治 32）年に制定（明治 32 年法律第 48 号）され、同年 6 月に施行された。

28) 1882 年の中国人排斥法（連邦法）により、シアトル周辺から中国人が離脱し、その後には日本人移民が押し寄せた。そもそもワシントン州では 1889 年に制定した州憲法において市民権取得の意思を表明しない外国人による土地所有を禁止する条項が存在した。さらにその後ワシントン州においては反日組織のキャンペーンにより 1921 年に外国人土地法（州法）が制定され、「市民権を取得できない外国人」が土地を所有、賃貸することを禁止したが、市民権を取得できるのは白人と「アフリカ人の血を引いた者（元奴隷）」だけであり、この法律はアジアからの移民（特に日本からの移民）を対象とする差別的な法律であった（この法律が住民投票により完全に撤廃されたのは 1966 年である）。

29) カリフォルニア州では 1913 年に外国人土地法が制定され、日本人は土地所有ができなくなった。さらに 1920 年には法人名義、二世の土地所有も禁止されることになった（3 年以上のリースも禁止）。この法律がカリフォルニア州最高裁判所により無効とされたのは 1952 年である。

30) 複数の帝国議会議員は、アメリカの州のうち日本人の土地所有を認めている州の方が数が多いから、相互主義からアメリカ人に日本国内の土地所有を認めると政府が判断するのではないかと懸念していた。彼らは日本人の土地所有が実質的に問題となる西側の州が日本人の土地所有を認めようとしない点に不公平を見て取ったのである（第 26 回帝国議会（衆）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案委員会議録（速記）第 2 回（明治 43 年 3 月 1 日）p. 7、菅原傳議員発言、同議会（貴）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第 2 号（明治 43 年 3 月 23 日）p. 16、谷森眞男議員発言）等。

31) 明治政府は永代借地権の設定された家屋に課税しようとし、1901 年に設立されたハーグの常設仲裁裁判所（現国際仲裁裁判所）に提訴した（1902（明治 35）年 3 月）。しかし、1905（明治 38）年 5 月 22 日に裁定が下され、日本側の全面敗訴となった。その後も、「仲裁ノ判定ガ少シ明瞭ヲ欠ク点ガアリ（第 26 回帝国議会（貴）外国人ノ土地所有権ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第 2 号（明治 43 年 3 月 23 日）p. 13、小村外務大臣）」、仲裁裁判の相手であった英独仏は「地租家屋税ノ外ニ其永代借地及家屋ヨリ生ズル収入ニ対シテハ所得税ヲ免ズ

ル」こと、「地所家屋ニ対スル地方税、市税等ハ一切免除」すること、「甚シキニ至ッテハ營業税マデモ免税ノ中ニ入ッテ居ル」とまで主張した。なお、「米国公使は小村の通告に対し何等抗議を提出せず、英独仏三国公使の共同抗議提出の誘勸に対しても日本政府の課税権の主張には理由ありとして、その班に加わるを辞し、単に小村に対し、『若し日本政府に於て該課税賦課の不当なこと、若くはその錯誤に出でたことを認める場合には、右の税金を納付する米国人はその私戻を請求するの権利あるべきことを留保する』旨を覆牒するに止めた（『小村外交史 下巻』 p. 189）。

32) 大畑篤四郎(1968)「日本における外国人待遇の変遷 (二) 一通商航海条約を中心として」 p. 67 にも「司法省側の反対により実施に至らなかった」とある。

33) 升田純(2014)「外国人の日本国内の土地取得と土地法制度上の根本問題」土地総合研究 2014 年秋号、p. 95

34) 施行令の「(別表) 外国人土地法第四条第二項ノ規定ニ依ル指定地区」により指定されていた。例えば、東京府においては、大島、利島、新島、神津島、三宅島、御蔵島、八丈島、小笠原島、南鳥島、中ノ鳥島における地方自治体の地区又は島全体が指定されていた。また軍事施設周辺の地区としては、舞鶴町が含まれる京都府加佐郡、神奈川県横須賀市、広島県広島市、呉市、長崎市等が全域指定されていた。

35) 実際にこの批判のとおりであり、政府委員の山川端夫外務省条約局長も「一州カラ他州ニ移ッタ者ハ、実ハ其適用ハ無イノデス」と答弁せざるを得ず、その直後に速記を停止している(第50回帝国議会(貴)外国人土地法案特別委員会議事速記録第1号(大正14年3月9日)p. 4参照)。

36) 水上長次郎議員は、貴族院本会議における特別法委員会報告で、政府は「或ハ領事ナリ或ハ公使ナリ、其他相当ノ機関ヲ経テ十分取締ヲスル積リデアッテ、決シテサウ云フヤウナ脱法ノ行為ハ實際上有ルコトハアルマイト云フヤウナ答デアリマシタ(第50回帝国議会貴族院議事速記録第24号(大正14年3月16日)p. 614)」と述べている。また、同本会議において、土方寧議員の質問に対し、岩崎幸治郎政府委員(司法参与官)は「御尋ノ点ハ専ラ国籍ニ依ッテ判定スル考デアリマス、……紐育人ガ『カリフ

オルニヤ』ニ参リマシテモ、紐育ノ国籍ヲ有ッテ居リマスレバ、其紐育ノ国籍ニ依ッテ判断ヲ致シ、又『カリフォルニヤ』ノ人ガ紐育ヘ参ッテ居リマシテモ、国籍ガ『カリフォルニヤ』デアリマスルナラバ『カリフォルニヤ』ノ国籍ヲ有ッテ居ル人トシテ、本法デハ取扱ヲ致スノデアリマス(同速記録、p. 619)」と正確性に欠ける答弁をしており、土方議員からは「御答ガ間違ッテ居リハシマセヌカ」と返されている。さらに、山川政府委員は「特ニ亜米利加ノ一州ニ対シマシテ此禁止制限ヲ設ケルト云フ場合ニハ、斯ウ云フ関係ヲ考慮イタシマシテ勅令ニ依ッテ色々必要ナ制限ヲ致ス積リデアリマス」と答弁し、これまた土方議員から「三条ノ適用ニ付テハ別ニ勅令デ定ムト云フコトハ見エマセヌガ…」と反論されている。なお、参与官は政治任用で、現在の大臣政務官に相当する官職である(ただし、大臣政務官とは異なり、事務次官の次位)。岩崎司法参与官は元判事で、当時は衆議院議員)。

37) 外国人土地所有権法制定時に大きな議論となった外国人の土地買占め問題は、この帝国議会においては貴族院の特別委員会に置いて水上長次郎議員が質問した以外はほぼ議論されなかった。

38) 「土地所有権に付ては仮令相互的規定たりとも何等條約中に規定を設けない方針を採用した。従て小村条約改正後生じたる大正二年の加州排日土地法等に対し小村改正條約は殆んど之を牽制するに役立たなかつた

(https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/shiryo/archives/pdfs/meiji_joyaku_bessatsu_keika_43.pdf)」。

39) 永代借地権以外に条約改正の課題となっていたのはカボタージュの権利(国内の港と港の間の運送を自国に保留する権利)であった。これは不平等条約の内容ではなかったが、「……幕府は、外国船舶による内海往來を控えるように各国公使に求めたが、各国との条約並びに馬関戦争敗北後事実上外国船に沿岸輸送を許した形にな(森隆行(2020)「外国人労働者(船員)の内航海運への導入における日本社会への影響について」内航海運新聞web、2020年6月8日、p. 6、<https://takayuki-mori.jp/ronbun18.pdf>)

っていたのである。しかし、「日本の海運力が充実して力がついてくると、欧米の船会社は競争に敗れて撤退してゆき(武山 p. 254)」、「明治32年にカボタージュの留保

が船舶法において制定された（森 p. 6）」ことにより解決した。

⁴⁰⁾ 1894（明治 27）年の日英通商航海条約により裁判権は回復され、その後各国と同様の条約が締結された（陸奥条約）。関税自主権については、1911（明治 44）年の日米通商航海条約で回復され、その後陸奥条約の当事者各国とも同様の通商航海条約が締結された（小村条約）。「条約改正史研究の第 2 次世界大戦前における集成ともいべき山本茂『条約改正史』の中でも『小村条約を以て我国は完全に不平等条約の鉄鎖をかなぐり捨つことが出来た』とされ（傍点武山）、現在でも条約改正史研究における基本的なとらえかたである（武山 p. 253、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jalps/57/0/57_253/pdf-char/ja）」。

⁴¹⁾ 「かくて安政 5 年の五ヶ国条約締結以来、41 年にわたる法権の制限、53 年にわたる税権の制約といった主権の制約から日本は解放されることになったのであった。しかしこの小村条約は、不平等条約からの全的な解放とはならなかった。その遺物には永代借地権の問題があった（落合淳隆(1965)「国際法からみた日本の近代化—国家主権を中心として—」、比較法学 1 巻 2 号、p. 102）とみるのが妥当であろう。

⁴²⁾ 筆者の所有する複数の学生向け参考書で「永代借地権」について記述があるのは、小葉田淳他編(1969)『新訂版精説日本史』、数研出版のみである。ただし、「1894 年(明治 27)7 月、日英通商航海条約の調印が行われた。これは、領事裁判権の撤廃、内地開放、外国人居留地の廃止（ただし居留地の永代借地権は存続）、……（同 p. 365、傍点は引用者）」というものであり永代借地権の説明は特にないのである。また、朝尾直弘他編(1996)『新版 日本史辞典』、角川書店には、永代借地権の説明が載っており、「安政五ヶ国条約において、外国人の土地所有権を許さないかわりに土地の無期限賃借を認めた特権。免税などの特権により事実上、土地所有権よりも強いものとなった。この権利を消滅させ、土地所有権に改めることが条約改正の重要課題の一つとなり、紛糾を重ねた。」と正確な記述をしているのに、その後が「1910(明治 43)この趣旨による外国人土地所有権法案が議会を通過したが、列国との交渉がまとまらず、'37(昭和 12)に至って最終的に解決をみた。」と、本文を

見ても分かるように、不十分な説明になっている。最近の参考書に至っては永代借地権についての記述は見受けられないようである。

⁴³⁾ このことは、条約というものは一度締結すると改めるのが大変困難であるということを示している。GATS もその一つである。

⁴⁴⁾ 日本外交文書デジタルアーカイブ 22 巻、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsu/shiryu/archives/22.html> 参照。

⁴⁵⁾ 露土戦争(1877-78)でオスマントルコに勝利したロシアはサン・ステファノ条約(セルビア公国、モンテネグロ公国、ルーマニア公国が独立、自治国である広大なブルガリア公国が成立)により勢力圏をエーゲ海にまで広げ、不凍港獲得を進めた(南下政策)。しかし、ロシアの勢力拡大に対し欧州各国が警戒感を強めたため、「誠実な仲介者」としてドイツ宰相のビスマルクが調停を行った結果、サン・ステファノ条約は大幅に修正され、三公国の独立は認められたが、ブルガリア公国は三分割(マケドニア、東ルメリ自治州、ブルガリア公国)され、ロシアは地中海への出口を失った。逆に、イギリスはキプロス島をオスマントルコから租借することとなった(トルコがロシアから攻められたとき、イギリスがトルコを援助する見返り)。一方、ロシアは極東進出を図り、1891 年からシベリア鉄道建設を開始し、1904 年日露戦争中に開業した。

⁴⁶⁾ 大隈外務大臣の後任の青木周蔵外務大臣は、天皇から下付された外交方針(外国人を大審院判事に任用しない、法典の早期編纂を外国に約束しない、外国人による土地所有権の取得は領事裁判権の回復の際に行うこと等)に拘束されており、「外国人に不動産を所有せしむべき権利に関する約款の撤回(但し居留地内で条約にもとずき現に享有している(永代)借地権には影響なし)」という修正内容で交渉を行った。しかし青木外務大臣は、1891(明治 24)年 5 月 11 日に発生した大津事件の責任を負って辞任した。後任の榎本武揚外務大臣は条約改正調査委員会を内閣に設置して審議を図ったが、勅諭により事実上無期延期され、1892(明治 25)年 8 月には第一次松方正義内閣は総辞職した(大畑篤四郎(1968)「日本における外国人待遇の変遷(一)—通商航海条約を中心として—」、アジア研究 15 巻 2 号、pp. 68-69)。その後の第二次伊藤博文内閣における陸奥宗光外務大臣が領事裁判権

の撤廃に成功したのである。

47) 外務省編(1983)『日本外交文書 日本外交追懐録(1900～1935)』の著者(長岡春一氏(外務省条約局長、駐ドイツ大使、駐フランス大使、常設国際司法裁判所判事を歴任)も「此様な考案ハ今日カラ見レハ頗ル笑止ノ至リ」と批判しているが、民法典を有していなかった当時の我が国においては仕方のない点もあったのである(民法公布は1896(明治29)年)。

48) 英国との条約においては「財産」、フランスとの条約においては「不動産」、ドイツとの条約に置いては「地所」とされていた。このように国によって表現が異なっている理由は不明である。実際に、フランスは「該條ニ所謂不動産中ニハ家屋ヲモ包含スルモノト云ハサルヲ得ス(調書 p. 11)」と抗議している。また、ドイツに対するように「地所」としておけば上物である建物に対して課税することが可能ではないかと考えられるが、実際は次注にあるようにドイツでは「建物は土地の本質的構成部分」であると考えられていたので、どの用語を用いたところでその後の解釈の齟齬は避けがたかったものと思料される。

49) 例えば、ドイツ民法 94 条 1 項においては「土地に固定された物、特に建物は、土地の本質的構成部分である(国立国会図書館調査及び立法考査局『基本情報シリーズ 19 ドイツ民法 I (総則)』、

https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9214781_po_201401d.pdf?contentNo」るとされている。

50) 民法の公布は 1896 (明治 29) 年(施行は 1898(明治 31)年)、日英通商航海条約改正の 2 年後のことである。なお、ボアソナード民法が公布されたのは 1890(明治 23)年であったので法典論争がなければ条約改正に間に合っていた。もっとも、ボアソナード民法ではローマ法以来の「地上物は土地に服する」という原則(付合の原則)が採用されており、建物は独立の客体とならず、土地所有権に含まれていたが。

51) 1908 (明治 41) 年に小村外務大臣が条約改正のために設置した条約改正準備委員会は、その下に第一特別委員会から第五特別委員会まで設置されており、第一特別委員会は「外国人永代借地権」、第二特別委員会は「土地所有権」、第三特別委員会は「沿岸貿易」、第四特別委員会は「協定税率」、

第五特別委員会は「国定税率」

について検討を行った(阿曾沼春菜(2008)「日本の関税自主権回復問題にみる「もうひとつの日英関係(一) --小村条約改正交渉とイギリス一〇一〇～一一年--」、法学論叢 163(2)、p. 81 注(40)

<https://repository.kulib.kyoto-u.ac.jp/items/8f6068a5-8052-444f-a517-02097fb991a0>)。第一特別委員会の検討対象となっていることを見ても、永代借地権が条約改正問題において非常に大きな位置を占めていたことが分かるのである。

52) 「政府ノ永代借地券ヲ以テ外国人又ハ外国法人ノタメニ設定シタル永代借地権ヲ取得シタル場合ニ関スル件(明治 34 年勅令 179 号)」により、永代借地を日本人が取得した場合、その土地の所有権を取得したことになるとされていたにもかかわらず、当時、日本人でありながら永代借地権を譲り受け、課税を逃れていた者が大勢いたことがこの委員会で問題になっている(第 4 回委員会「永代借地権享有能力ナキ者ノ永代借地等ニ関スル調」、

<https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/listPhoto?LANG=default&BID=F000000000000566795&ID=&TYPE=djpeg>)。

53) アメリカとの交換公文については、<https://worldjpn.net/documents/texts/pw/19370325.01J.html>

54) 敵産管理法は、1945 (昭和 20) 年 11 月 25 日付の大蔵省令第 101 号により廃止された。

55) サンフランシスコ平和条約 第 7 条

(a) 各連合国は、自国と日本国との間にこの条約が効力を生じた後一年以内に、日本国との戦前のいずれの二国間の条約又は協約を引き続いて有効とし又は復活させることを希望するかを日本国に通告するものとする。こうして通告された条約又は協約は、この条約に適合することを確保するための必要な修正を受けるだけで、引き続いて有効とされ、又は復活される。こうして通告された条約及び協約は、通告の日の後三箇月で、引き続いて有効なもののみなされ、又は復活され、且つ、国際連合事務局に登録されなければならない。日本国にこうして通告されないすべての条約及び協約は、廃棄されたものとみなす。

(b) この条の (a) に基いて行う通告においては、条約又は協約の実施又は復活

に関し、国際関係について通告国が責任をもつ地域を除外することができる。この除外は、除外の適用を終止することが日本国の通告される日の三箇月後まで行われるものとする。

(<https://worldjpn.net/documents/texts/docs/19510908.T1J.html>)

56) 注視区域及び特別注視区域の指定に関し経済的社会的観点から留意すべき事項を含むとされている(重要土地等調査法4条2項2号)。「経済的社会的観点」について、木村聡政府参考人(内閣官房内閣審議官)は、注視区域等の指定に際し、「我が国の安全保障と自由な経済活動の両立を図り、また、指定に伴います区域の社会経済活動への影響を安全保障上の要請に基づく合理的かつやむを得ない範囲に限定する必要がある(第204回国会(衆)内閣委員会議録第27号(令和3年5月26日)p.26、傍点は引用者)」と答弁している。これに対し、今井雅人議員は「経済的観点と安全保障の観点、どちらが大事なんですか。本当に安全保障上大事なところであれば、経済的観点や社会的観点より、まずそこは指定しておかなきゃいけないんじゃないんですか(同)」としている。

57) 2024(令和7)年9月22日夜間から23日にかけて複数の正体不明のドローンがコペンハーゲン空港を飛行したことにより空港が約4時間閉鎖される事案が発生し、デンマーク政府は、「デンマークの空港でのドローンの飛行は欧州全土で起きている憂慮すべき一連の事案と関連するもので、デンマークの重要インフラに対する深刻な攻撃であるとの認識を示し、警戒態勢を高めて関係当局で事態に対処し(外務省海外安全ホームページ「【注意喚起】デンマーク国内の空港におけるドローン飛行事案」、<https://www.anzen.mofa.go.jp/od/ryojiMailDetail.html?keyCd=160219>)」た。また、「ポールセン国防相は……北大西洋条約機構(NATO)と協議したと述べ、NATO加盟国の安全が脅かされた際に緊急の協議を要請する北大西洋条約第4条の発動も検討していると明らかにした(朝日新聞 web、2025年9月26日、<https://www.asahi.com/articles/AST9T5SQQT9TUHBI023M.html>)」。

58) 2023(令和5)年度調査によると、防衛

省市ヶ谷庁舎周辺においては104筆個が外国人により取得されており、その内訳は、中国65筆個、台湾26筆個、韓国5筆個等であった(官邸「外国人を取り巻く現状等について」、p.29

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/jitsugen/dai1/shiryo3.pdf>)。また、2024年度調査によると、市ヶ谷庁舎周辺は309筆個が外国人に取得されており、内訳は、中国166筆個、台湾46筆個であった(内閣府「(令和6年度)重要施設周辺等における土地・建物の取得状況について②」、<https://www.cao.go.jp/tochi-chosa/doc/kohyor6.pdf>)。

59) ジェトロの元記事では、「重要資産」となっているが、「特別重要資産」の誤りであると考えられる(加藤美紀(2021)「ニュージーランドの外資規制法」、https://oneasia.legal/wp-content/themes/standard_black/cmspro/img/38674180669d4512f1f289d808a1b0f3.pdf参照)。

60) GATS17条1項 加盟国は、その約束表に記載した分野において、かつ、当該約束表に定める条件及び制限に従い、サービスの提供に影響を及ぼすすべての措置に関し、他の加盟国のサービス及びサービス提供者に対し、自国の同種のサービス及びサービス提供者に与える待遇よりも不利でない待遇を与える

(https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000428.html#article17)。

61) しかし「一般に、GATS第14条及び第14条の2の規定に基づき、一定の場合には、GATSが定める内国民待遇の義務の例外となり得るとされている(浜田和幸議員提出「外国人による土地取得の制限と国際協定に関する質問主意書」平成23年5月23日質問第159号)」ところである。実際に、我が国同様GATS締結時外国人の土地取引に留保を付さなかったインドやシンガポールは外国人の土地取引に規制を行っている指摘されている。

62) 2021(令和3)年1月に日本、ブルネイ、カンボジア、ラオス、シンガポール、タイ、ベトナム、豪州、中国、NZの10か国について発効(その後、韓国、マレーシア、フィリピンについても発効している)。

63) 正確には、GATS1条2において(a)いずれかの加盟国の領域から他の加盟国の領域へのサービスの提供、(b)いずれかの加盟国の領域内におけるサービスの提供であ

って他の加盟国のサービス消費者に対して行われるもの、(c) いずれかの加盟国のサービス提供者によるサービスの提供であって他の加盟国の領域内の業務上の拠点を通じて行われるもの、(d) いずれかの加盟国のサービス提供者によるサービスの提供であって他の加盟国の領域内の加盟国の自然人の存在を通じて行われるもの、の4項目に分類されており、「市場アクセスに係る制限」については(a)、(b)は「業務上の拠点が必要である。」、(c)は「制限しない」、(d)は「各分野に共通の約束における記載を除くほか、約束しない。」、「内国民待遇に係る制限」については、(a)、(b)とも「制限しない。」、(c)は「各分野に共通の約束における記載を除くか、制限しない。」、(d)については「各分野に共通の約束における記載を除くほか、約束しない。」とされている。

64) 例えば、米国の通商拡大法 232 条に基づく鉄鋼及びアルミニウムの追加関税措置（正当化できず）、サウジアラビアによるカタールに対する知財保護停止等経済制裁措置（正当化できず）、クリミア危機に端を発するロシアの対ウクライナ輸入制限措置（正当）、米国の香港製品に対する原産地表示（正当化できず）。これらの内容については、経済産業省(2023)「安全保障例外～GATT 21 条の解釈をめぐる論点と最近の WTO 先例」、

https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/32_wto_rules_and_compliance_report/322_past_columns/2023_04.pdf を参照。

65) その結果、ロシアの措置は GATT 21 条 (b) (iii) の要件を全て満たしており、GATT 違反は存在しないと結論づけられた。

66) さらに、居住用不動産市場の過熱・投機抑止策として、2010 年 2 月に居住用不動産の取得後 3 年以内の短期売却者に課す印紙税 (Seller's Stamp Duty, SSD) が導入された。現在 (2017 年 3 月 11 日以降) は、取得後 1 年以内には 12%、2 年以内には 8%、3 年以内には 4%の税率が適用される。なお、産業用不動産の取得後 3 年以内の短期売却者についても同様に SSD が課されるが、2013 年 1 月 12 日以降は、取得後 1 年以内には 15%、2 年以内には 10%、3 年以内には 5%の税率が適用されている。

67) このため、「一般に、外国企業がインドで土地を取得するのは難しいと言われる (国際協力銀行「インドの投資環境/2025

年 10 月」、p. 102、

https://www.jbic.go.jp/ja/information/investment/image/inv_india_13.pdf)。

68) 日経新聞 web、2019 年 1 月 8 日、「シンガポールとマレーシア、領空紛争の解決探る」

(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO39762730Y9A100C1910M00/>)。その後の報道がないことから、両国の関係は改善されていると考えるのが妥当である。

69) 外為法においては、日本人が、① 2 年以上外国に滞在する目的で出国し外国に滞在する者、② 本邦出国後外国に 2 年以上滞在するに至った者等を「非居住者」としている (「外国為替法令の解釈及び運用について (抄) (昭和 55 年 11 月 29 日付蔵国第 4672 号)」

https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law_document/tutatu/t02gichukai/t02gichukai_unyokaishaku.pdf 参照)。また、25 歳未満の日本人が海外に滞在している間に日本国内の不動産を購入することは、ごく少数の例外を除いてないと考えるのが妥当であり、ここでは除外している。

70) 2015 年から 2019 年までに帰国している女性 (25 歳以上かつ 2 年以上滞在) の割合は全体の約 33%前後であったのに、2020 年以降は急激に増加し、2020 年 1,936 人 (37.0%)、2021 年 6,322 人 (37.1%)、2022 年 54,416 人 (39.5%)、2023 年 27,926 人 (38.9%)、2024 年 15,892 人 (63.7%) となっている。同時に、未成年の帰国者 (2 年以上滞在) も 2015 年から 2019 年まではほぼ 6,000 人台であったが、2022 年は 29,974 人、2023 年は 10,059 人と急増した後、2024 年には 4,526 人と落ち着きを取り戻している。これらは 2022 年と 2023 年に夫を除く家族 (妻と子供) が多く帰国したことを示していると考えられるが、その原因はコロナの蔓延と考えるのが妥当である。

71) 日本人が海外に滞在している間に国内の不動産を取得する必要があるのは、一定期間海外に居住し、帰国後すぐに住宅が必要であるような場合 (子供の進学のため、特定の学区内に住所を置く必要があるような場合等) が想定されるが、それほど多いとは考えられない。

72) 外国人である非居住者の行う国内の不動産取引は実際に住む目的ではなく投資、投機的なものが多いと考えられ、国内の実需層の購入を犠牲にしてまで保護する必要

はない。非居住者の不動産取得を禁止することは、投資的、投機的な不要不急の取引を抑制することになり、不動産価格の安定化に資すると考えられる。

73) このような制限を加えた場合、外国人の非居住者は、日本国内に法人を設立して国内の不動産を購入しようとするであろうが、あらかじめ購入者を絞ることは必要である。

74) 外国人との秩序ある共生社会の実現のための有識者会議が意見書を取りまとめた(2026(令和8)年1月14日)。土地等の取得・所有・利用・管理に「新たなルールの導入の検討に当たっては、抽象的な議論に留まることなく、具体的な安全保障上の懸念を丁寧に整理した上で、それらを解消するためにいかなる規律が必要なのか、いわゆる立法事実を精査する必要がある」としている。

75) 渡辺教授は「登記というものは、いうまでもなく、真実の権利関係をつねに且つ十全に反映するものではないし、また反映する必要もない(渡辺洋三(1973)『財産と法』、東京大学出版会、p.137)」と主張している。このような考えで不動産登記制度が運用されてきた結果、所有者不明土地の蔓延を招いたことは否定できない。

76) 1960(昭和35)年に不動産登記法が改正され、土地台帳と不動産登記が一元化された当時も、渡辺教授から「租税徴収という公法上の機能を営んでいる公法上の台帳と、私法上の対抗要件としての機能を営んでいる私法秩序の基礎としての登記簿とは、本来、全く性質・役割を異にしている二つの公簿であるから、この異なる二つの公簿を一元化することは理論的にも根拠がなく、また国民生活の側から見ても混乱を招くおそれがある(渡辺洋三(1977)『土地と財産権』、岩波書店、p331)」という反対論があった。さらに渡辺教授は、「登記簿は、従来のような単なる私法上の権利変動をあらわす市民社会的公簿であるにとどまらず、国家(公権力)が国民の不動産財産権を把握するための公簿であるという役割をあわせ持たされるようになった。登記簿のこの変質は、爾後の登記行政の展開にとって、きわめて重要な意味を持つものであった、といわなければならない(同、p331)」と述べているが、不動産登記制度は国家が国民の不動産所有情報を知るための制度であることはその沿革からも明らかである。

77) ただし、相続登記については、2021(令

和3)年の民法・不動産登記法改正(施行は2024(令和6)年4月)により過去にさかのぼり義務づけられたため、今後はこのような事例は減少することが期待される。

78) 篠塚昭次教授も、昭和60年代の地価高騰期に、「元来、課税の問題は、……私法理論の射程外におくべきが筋であり、私法自治の原理からも望ましいことである。しかし、逆説的ではあるが、今日の高騰した地価事情が土地ころがしなどの重大な社会問題を発生させ、都市の計画的利用を阻害していることにかんがみ、新しい土地政策の一端を税体系が担わざるを得ないことも事実であり、それに必要な最少限度の役割を私法理論もまた受容せざるを得ない場合もありうるのではなかろうか(篠塚昭次(1987)「物権の変動と不動産登記」、法務省法務総合研究所編『不動産登記をめぐる今日的課題』、日本加除出版、p.50)」と述べている。

79) 従来対照的な制度であると紹介されてきたドイツとフランスの不動産登記制度は近年の改正により現在では非常に似通った制度になっており、フランスにおいても実質的に登記が義務化されていることについては、拙著(2017)「土地の所有者把握のために—フランス、ドイツの不動産登記制度を参考に—」及びそこで引用されている七戸克彦教授の一連の論文を参照

(<https://www.mlit.go.jp/pri/kikanshi/pdf/2017/64-1.pdf>)。

80) 不動産登記法(明治32年法律第24号)制定時、登記の調査資料としての機能を保障する登記連続の原則が議論されなかった訳ではない。「登記の連続性原則は、1896(明治29)年3月6日の第8回会議で審議されています。登記の連続性原則とは、すでになされている登記簿の記載を前提として、それに論理的に連続しない登記を排除し、間断なく登記がなされなければならないという原則をいいます。……登記の連続性原則は、制度の根幹をなす大原則であるため、共同申請の原則(審議条は30条、旧不登26条)に先だつ29条に配置されました。しかし、審議の結果、条文として規定することが断念されました。その理由は、未登記不動産について、あたかも登記が不能となるかのごとき文章表現が問題とされたためです。内容の点で、ほぼ全員の賛成を得ながら、文章表現という立法技術の問題により立法化が断念された、まれな

ケースとなっています(伊藤塾編(2016)「フレーム・コントロールの原点 登記制度の視かた考えかた」、弘文堂、p.122)」。登記連続の原則の重要性を考えると、極めて遺憾なことであると言わざるを得ない(この原則については、教科書でもあまり触れられていないことについて、小粥太郎(2007)「不動産登記法」ジュリスト増刊民法の争点、有斐閣、p.104)。

81) 「居住者」とは、本邦内に住所又は居所を有する自然人及び本邦内に主たる事務所を有する法人をいい(外為法6条1項5号)、「非居住者」とは居住者以外の自然人及び法人をいう(同項6号)。

82) 成田空港の白タクをみても、容易に想像できるはずである。白タクの運転手は、親戚や友人を迎えに來ただけと言うのである(<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/-/956832?page=3>)。

83) 森林法施行規則については、2025(令和7)年12月22日から2026(令和8)年1月20日までパブリックコメントが行われた(<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/detail?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=550004225&Mode=0>)。

84) 国土法施行規則については、2025(令和7)年12月17日から2026(令和8)年1月15日までパブリックコメントが行われた(<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/1040?CLASSNAME=PCM1040&id=155250321&Mode=1>)。

85) 不動産登記法施行規則については2025(令和7)年12月23日から2026(令和8)年2月3日までパブリックコメントが行われた(<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/detail?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=300080342&Mode=0>)。

86) マンションの短期転売については、(一社)不動産協会が一定の対策を示しているところである。具体的には、①登録・購入戸数の上限制限、②契約・登記等名義の厳格化、③引渡しまでの売却活動禁止、である(https://www.fdk.or.jp/k_etc/pdf/tankite nbai_2511.pdf)。このうち、①、②は有効な対策である。

87) 超短期重課制度が1987(昭和62)年10月1日以後の土地譲渡から適用されることになっているが、本来この制度は同年4月1日以後の土地譲渡から適用される予定で

あった。しかし、超短期重課制度を含む「所得税法等の一部を改正する法律案」は「売上税法案」とともに一括審議となったため、反対が強かった「売上税法案」の実質的審議が行われないまま、同法案とともに廃案(同年5月)となってしまったためである。その後、売上税部分を除いた「所得税法等の一部を改正する法律案」が再提出され、同年9月19日に成立した。

88) 東京新聞は、「東京変貌」というシリーズ記事で都心のタワーマンションが短期で転売されている実態を報道している。「中国版インスタでマンション転売? 投稿主らしき人物『X』にDMしてみたら…30分後にやり取りが始まった」、「明かりの少ない渋谷の高級タワマン、完成半年で転売続々『投機目的』あっさり認めた業者、その態度には意味が」、「『新築の短期転売はあるある』…大手の仲介業者はどこか他人事 都民の脳裏には『バブル』の記憶がよぎり」、「マンション転売で利益増、営業マン『うれしいです、でも…』 業界の自主規制に『ポーズでしかない』の声」

(https://www.tokyo-np.co.jp/special_contents/special_inside/tokyo_henbou)。

89) 韓国においても、高騰するマンション価格を抑制するために、転売益への課税を強化し投機的取引の抑制を図ろうとする動きがある(西日本新聞 web、2026年2月7日、<https://www.nishinippon.co.jp/item/1455169/>)。

90) 日本で設立された外国資本の会社は内国法人であるのに対し、日本法人が海外で設立した子会社は外国法人になる。このため、この重課はGATSに適合的である。

91) 我が国が締結している多くの租税条約では、土地等の不動産の譲渡対価について、不動産の所在する国においても課税できるとする規定を置いている。したがって、非居住者等が国内にある不動産を譲渡した場合には、租税条約においても、その譲渡により生じる所得について我が国で課税できることになっているため、国内法の規定により課税をすることになる

(<https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/gensen/2879.htm>)。

92) 現在、不動産仲介役務の提供は、消費税を免除する範囲を定める消費税法7条1項5号に基づく消費税法施行令17条2項7号(「……非居住者に対して行われる役務の提供で次に掲げるもの以外のもの」)ハに掲

げられている「イ（国内に所在する資産に係る運送又は保管）及びロに掲げるものに準ずるもので、国内において直接便益を享受するもの」には該当しないとされ、免税となっている。

93) 「地価税法取扱通達」が 1991（平成 3）年 12 月 18 日に制定されている。

94) 朝日新聞 web、2024 年 8 月 10 日、「神戸中心部に『最後のタワマン』完成へ 市長はタワマン規制継続意向」、<https://www.asahi.com/articles/ASS880T68S88OXIE052M.html>

95) 国土法の注視区域、監視区域等の指定においては、国土利用計画法施行令 9 条に基づく都道府県地価調査、地価公示法 2 条 1 項に基づく地価公示から地価に関する基礎的な資料を得ることができるが、住宅価格や家賃に関して同様の広範な公的調査はないため、必要に応じ個別に調査する必要がある。

96) 現在は、財産評価基本通達に基づき、
・土地は路線価評価（時価の 8 割程度）、
・建物は固定資産税評価（時価の 5 割～7 割程度）

に評価されている。さらに、賃貸の用に供している場合は、

・土地は貸家建付地として更に 2 割程度減額

・建物は貸家として更に 3 割減額される。

なお、土地については小規模宅地等の特例の適用により上記評価額を 50% オフできる（<https://tomorrowstax.com/knowledge/2025121916286/>）。

97) 外国人との共生社会の実現のための有識者会議の「意見書案では、外国人による土地取得や利用について、『安全保障に関わる課題』と位置づけ、『拙速な議論は行うべきではないが、スピーディーな検討を進める』よう政府に求めた（読売新聞 web、2026 年 1 月 8 日、

<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20260108-GYT1T00032/>）。

98) 同会議は「検討にあたっては、将来的なリスクなど、規制する法律が必要な根拠となる『立法事実』を精査すること」を求めている（同）。