

第四十八回 参議院 建設委員会 會議録第十三号

(三三)

昭和四十年三月三十日(火曜日)

午前十一時十八分開会

出席者は左のとおり。

理事

委員

稲浦 鹿藏君
川野 三曉君
熊谷太三郎君
瀬谷 英行君

小沢久太郎君
小山邦太郎君
村上 春藏君
森田 タマ君
田中 一君
白木義一郎君
田上 松衛君
村上 義一君

政府委員
建設政務次官 白濱 仁吉君
建設省住宅局長 尚 明君
事務局側 常任委員会専門員 中島 博君

参考人
住宅金融公庫総裁 師岡健四郎君
住宅金融公庫理事 建部 仁彦君

本日の会議に付した案件
○住宅金融公庫法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○理事(瀬谷英行君委員長席に着く)
○理事(瀬谷英行君) ただいまから建設委員会を開会いたします。

第十二部 建設委員会會議録第十三号 昭和四十年三月三十日【参議院】

住宅金融公庫法の一部を改正する法律案を議題といたします。

前回に引き続いて質疑を行ないます。御質疑の
おありの方は、順次御発言を願います。

○田中一君 前回の委員会では答弁等持ち越しになつて居る例の借地権の問題ですけれども、これはまあこの審議を進めるに非常に重要な問題でありますから、その点を明らかにしていただきたいと思ふんです。当面、その仕事を担当して居る住宅金融公庫総裁を中心に質問をしたいと思ひます。これはなぜかと申しますと、御承知のように、今回の法律改正によつて当然これを実施しなければならぬ。したがつて、それ相当の腹案もあろうかと思ひますから、総裁に伺つておきます。

そこで、この今回の改正による業務方針の概要がここに資料として提出されておりますから伺ひますが、この借地権というのに対して、従来の扱ひは、どういふ形での辺までのものを認めておつたのかという点です。前回の委員会でも、地主の承諾書があればよろしいということを書いておりました。したがつて、その際には、地主の借地権的な使用を認めるという証明書の書類があれば認めていたのか。その際には、むしろこれは他人でありますから人格は違ふのでありますから、担保の要求はしておつたのかしておらないのかという点等をひとつ、いままでの実態に即して説明していただきたいと思ひます。

○参考人(師岡健四郎君) 在来、借地権に関する取り扱ひであります。在来、借地権者の場合も貸す場合もございます。しかし、この場合におきましても、要するに家を建てた者の権利関係の明確化というために、その借地権がちゃんと契約になつておるといふことを求めてきておるわけでございます。これは地主の単なる口頭の了承とか、そういう程度では、将来においていろいろトラブルを起すこと、そういういたしますと、せっかく建て

た場合に、いろいろ問題が起つて、入居者に対しても問題が出てくる、あるいはまた公庫の債権確保の上においても問題があると、こういうことで明確な賃貸借契約の存在を確認してお貸しする、こういうような立場をとつております。

それから担保の問題でございますが、先日もお話が出たわけでございますが、担保につきましては、債権確保のために必要な担保をとることは当然のことでございます。そこで、担保につきましては、借地権者の場合には、地主が担保に提供することを承諾するとか、あるいはそれにかわる担保の提供というものが建設主体のほうから提供されるならば、これはそれでよろしいというようになつておるわけでございます。

○田中一君 そうすると、借地に建てる場合には、必ず設定された借地権を従来ともに担保にできない場合には、他の物件をもつて、担保力のあつたものをもつて提供するようにしておるのですか。

○参考人(師岡健四郎君) 大体そういうことでございまして、公庫といたしましては、土地に貸さない場合に、まあ借地権の場合には、もちろん土地は貸さないわけでございますが、その場合には、大体五百万円以下の場合には、土地まで担保にとるといふことはしません、貸し付け額五百万円をこえた場合には、いま言ったように、地主の土地を担保にしていたかといふようなことをいたしております。

○田中一君 そうすると、それができない場合、少なくとも借地権者は従来は家が建たない、融資が受けられないといふことになるわけですね、五百万円以上の場合には。

○参考人(師岡健四郎君) 五百万円以上の場合でも、もちろん借地の場合もお貸しいたします。ただ、先ほど申しましたように、賃貸借契約が明確でない、将来トラブルが起くるということでは、

その明確なものを求めておるわけでございます。○田中一君 明確なものといふのは非常に抽象的なものですね。むしろ、地上権といふものが登記されておるものならこれは一番明確なんです。通例、われわれの今日の社会においては、地上権というものは登記されているという例は少ないわけなんです。ただ、相互契約として賃貸契約を二十年なり三十年なり付している。民法上の期限というものはこんなものです。特殊な場合に十年とか五年とかいう臨時のものがありますけれども、大体二十年とか三十年とかいふのが通常行なわれておる私契約の形式です。したがつて、二十年間というものをきめて居る書類があれば、地主の承諾をもらつてもよろしいと、こういうふうな解釈していいですか。

○参考人(師岡健四郎君) 多少民法上の問題になりますので、私もそう自信を持って答弁できない面がございます。点御了承願ひたいわけでございますが、いま御指摘になりましたように、たとえば木造の建物を建てる場合に、借地しておつたという場合に、これを堅固な建物にするという場合には、全然別な賃貸借契約が要するものと私は解釈しております。

○田中一君 地上物権はどういふものを建設しようとも、そういうものを問わない賃貸契約もあるのです。しかし何を、住宅金融公庫は一体融資するのにどういふ信憑力というのか、証明があればいいか。ただ金貸しが金を貸すのに、安全安全といふだけでは、これは法令違反を犯していることになるのです。この間も読んで居るうちに、この住宅金融公庫法の目的といふものは、土地を持つて居る者とかいふことは定義になっておらないので、金がない者、金を借りることのできない者に対して金を貸そうといふことをいつて居るだけであつて、必ず土地を持つて居る者とか、地上権が明確になつていなければならぬんだという例外

はないわけですよ。したがって、通例われわれの今日の社会において、何十年前の住宅というのは大体木造ですから、それに今度鉄筋にする場合、鉄筋に建てますよという形での契約更改をしてくれというのをあなた方が要求するから、地主もそれに對してその機会をつかまえて、新しく権利金などのを要求したりなんかするの、今日の通例行なわれているところの地主、借地権者との間の問題なんです。そこでそういうことができないというところはあつたやうなところがある。たとえば土地を借りる、将来その土地の上でどういふものを建てるかという契約を結んでいる者ではないのです。土地を借りていれば、自分が二十年から三十年土地を借りるのだという事実があるわけであつて、契約がある以上、あなたの方で言っているのは、主としていままで別に土地の借地契約というものはなかつた時分です。通例ではないのですよ、そういうものが、総裁、よく聞いてください。そういう契約がなくて、慣行というから、親の代から、じいさんの代からずっと土地を借りて、現在これに住んでいるので、これを借りてたというのを社会的にも、あるいは相互間にも認められておつて、それが今日までの慣行で起きているわけなんです。大体そうなんです。しかしながら、最近の新しい土地を借りたりなんかする場合には、大体契約を結んでおられます。その契約書があれば、上に池を掘ろつと、鉄筋の家をつくらうと、木造をつくらうと、そういうことは条件になつておらないわけですよ。なおかつ、それをもう一ぺんこういうものをつくるから、あなたは、地主に承諾しますかなどといううやなことを住宅金融公庫が要求するのは間違ひです。トランプがあるとかないとかいふことは、その前にあなた方がなにするのじゃない。建築基準法では、申請すれば必ず許可してくれまう。他人の土地に建てるのか建てないのかという問題は、あなた方には関係ないことなんで、したがって、そこまできびしく、金を借りようという者に対するきび

しい行き方をするのは行き過ぎです。どう思ひますか、行き過ぎでないと思ひますか。

○参考人(師岡健四郎君) この借地権に関する慣行と申しますか、慣行借地権と申しますか、この問題、私も前に昭和三十八年臨時処理法、あるいはその他の問題のときに研究したことがございます。実はなかなか実態が——これは先生も御承知と思いますが、なかなかつかめない問題があるわけでございます。そこで、この借地権に関する問題につきましても、在来比較的確率的な態度をとつてまいつたわけでございます。で、お話をうかがつて、其準法では民法のことは触れていないじゃないかというところがございますが、やはり公庫の立場から申しますと、基準法も尊重しなければならぬが、やっぱり民法上の問題もこれは大いに考慮に入れて貸し付けをするというところが必要だと思ひます。まあそういう立場をとつておるわけでございます。

そこで、要するにこの借地権慣行に関する問題、したがって、それによつてその借地権者の権利の内容とかいうようなものになりますと、いろいろ場合場合にございまして、これは非常に違つてまいらうかと思ひます。これはことに判例等いろいろ問題が出てまいりまして、非常に違つてまいらうかと思ひます。そこで私も少し違つてまいらうかと思ひます。この地上権は仰せのとおり、問題ではないわけ、物権たる地上権につきましても比較的確然たるものですが、賃借権——賃借契約に其づく賃借権に関する、ことに慣行によるものは、非常に複雑なもので実態を相当把握しなければならぬものと思ひます。そこで、なかなか、お話をうかがつて明瞭な線を出せとおっしゃいますけれども、実は困難な問題でございます。しかしながら、そういう場合もだんだんと出てまいらうと思ひますので、今後におきまして、賃借権にも貸せるというたてまえになりました以上は、ひとつその実態につきましても十分に検討いたしまして、前向きな姿で考へてまいりたいと思ひますが、いままここで明瞭な線と申しますれば、一応在来のように

なことで考へておりますというふうに申し上げるほかやむを得ないのでありまして、御了承願ひたいと思ひます。

○田中一君 二十年から三十年の契約書があつたらどう思ひますか。この場合はっきりと借地権というものは私契約で確立しているんです。その場合どう思ひますか。

○参考人(師岡健四郎君) これはたぶん木造の家が建てたが、それが滅失なり何なりしまして、堅固な建物に建てるといふ場合には、地主から異議が申し立てられるはずでありまして、すぐに、賃借権があるんだから、その二十年間の期間以内だからというので、直ちに何の文句なしに堅固な建物に建てるといふことにはならないのではないかと思ひます。

○田中一君 そうすると、それはそういうあなた方の解釈は、賃借権というものがあつてもそれは制限つき賃借権だと、こういうことを言ひたいのですね。

○参考人(師岡健四郎君) 制限つきと申しますものがいいかどうかわかりませんが、要するに、その状態、最初に借りたときの状態が著しく変わる、木造の建物が堅固な建物に変わるという場合は、相当建物の寿命の問題にかかわります。相当に賃借双方に影響がある。貸したほうにも影響があるという問題。そういうことからやはり異議の申し立てという機会が与えられておるのではないかと。これは民法のことに関するお話は、どうも十分に私も答へできないのであります。

○田中一君 土地を借りる場合には、その上にかくものをつくりましてと云つて土地を借りてゐるのではないのです。それは住宅を買つた場合に、新しくその借地人が変わるわけですから、その場合には新しい契約になるでしようけれども、その上は何を建てようか知つたことではございませう。千坪の土地を貸したと云つた場合には、これは鉄筋を建てようか穴を掘ろうか池をつくらうか、そんなことはちつとも差しつかえないのです。したがって、一々住宅金融公庫が金を貸

すために、正常な賃借契約を結んでいるものをゆり動かして、異議の申し立てをしる、異議の申し立てをしるということになるれば、これは住宅建設を阻害しているものになるのです。はっきりと賃借契約が結ばれている土地に、上ものがどうだこうだと言ふことは、理屈にならないのですよ。そういうものを想定して借りてゐるものではないのです。三十年間千坪貸しますといつてゐる上に、鉄筋を建てようか何を建てようか、そういうことは家を建てる以前に済んでいることなんです。そういうことまでまだ、かつ、初めから建ててゐるものではない。平地の空な土地を借りて、鉄筋を建てようか木造を建てようか鉄骨を建てようか、そんなことは問題になりません。地主に關係ございませぬ、貸してゐるのですから。それを一々こういう建物に建てますからそれでよろしいと云ひますかと、地主に聞きに行けばいいじゃないですか。そういうものも想定して借地権の契約を結んだらどうなんです、これは。一体そういう場合はどうなんです。

○参考人(師岡健四郎君) 民法、借地法等の問題になりまして、どうも私も専門でありませぬので、あるいは十分な答えができないかと思ひますが、ケース・バイ・ケースになりますと、私も私どもといたしましては、そういう場合に法律顧問の意見を聞きましてやることになるわけでありまして、非常に先生の該博な御質問に對してお答えできないわけですが、一応借地法によりまして、第二條で存続期間を定めてあります。堅固な建物については六十年、それからその他の建物については三十年、しかし、その期間満了前に朽腐したときは借地権は消滅する。それから第二項におきまして、「契約によつて堅固な建物に付三十一年以上、其ノ他ノ建物に付二十年以上の存続期間ヲ定メタルトキハ借地権ハ前項ノ規定ニ拘ラス其ノ期間ノ満了ニ因リテ消滅ス」、この規定を見ますと、先ほどから申しますように、民法、借地法のいろいろ判例がございまして、その全般にわたつておは、私もここでお答えするだけのものを持つてお

りませんが、この規定から申しますと、一応賃貸借契約におきましては、建物の目的が定められておる場合があるわけです。その定められていない場合につきましては、さらに第三条におきまして、「契約ヲ以テ借地権ヲ設定スル場合ニ於テ建物の種類及構造ヲ定メサルトキハ借地権ハ堅固ノ建物以外ノ建物ノ所有ヲ目的トスルモノト看做ス」という規定もございます。そういうわけで、大体において木造その他で非堅固なものとしましておるのではないかと思います。ただ、先生先ほどから御指摘のとおり、慣行によります借地権、こういう問題でありますと、非常に問題が複雑でありまして、これはなかなか実態が全般的には把握がたい。おそらくケース・バイ・ケースの問題になるのではないかと私は思うのであります。

そういうことで、先ほど来申しましたように、公庫の対策としては、この借地権問題につきましては、先ほど来申し上げましたように、一応の線を出しておる次第でございます。

○田中一君　そうすると、この第五番目の、土地

担保中高層耐火建築物この借地権というものは、これはどういふ場合を想定して——これは政府のほうへ。借地権というものは、借地法による借地権ということ限定していつているのか。また、これが借地権というものは、すべて堅牢、堅

固の建物というものについてこれ対象にしておるわけなんですか、耐火建築物ということになると。そこで、借地法の「堅固」というものはどういうものを堅固というのか。たとえば堅固というものは、どういうものが具体的に堅固というのか。鉄骨のものはいけなというが、鉄骨は組み立ての

鉄骨ならば堅固じゃない。すぐに取りはずしもできますし、仮設でもいいわけです。そういう借地法によるところの「堅固」というものと、ここにある耐火建築というものは、今度の法律改正による耐火建築というものとはどういう関係を持ってくるのか。耐火建築というものは堅固な建物ということになるわけですが、具体的な堅固というのはどういうことを考えられておるわけですか。これ借

地法にどういふものだという定義がありますか。

○政府委員(尚明君) 借地法は第二条で借地権の存続期間の項に、「借地権ノ存続期間ハ石造、土造、煉瓦造又ハ之ニ類スル堅固ノ建物ノ所有ヲ」云々と、こうございまして、借地法の第二条にございませう。借地権の存続期間というところに、一応これにいま申しましたように例示をしまして、「之ニ類スル堅固ノ建物」ということばを使っておりますので、まあ厳密に、先生の御指摘になりました、最近のごとくいろいろな工法ができてまして、鉄骨造などは、その被覆のしかたにかんよってはその中間的な存在もいろいろあると思ひまして、この辺は実際の訴訟等が起きましたときには、認定もしくは判定する問題だと思ひますが、ここで一応こういう例示がされておりますが、したがひまして、建築基準法によります耐火構造は、まず当然れんが造等よりはじょうぶなものが一応つくられますので、堅固な部類に属するものと考えております。

○田中一君　そうすると、建築基準法による耐火建築物というのがこの耐火建築物の定義なんですね。

○政府委員（高明君） 法律のほうにはそういう書き方をしておりますので、そうだと定義づけることはできませんけれども、一応ここで「石造、土造、煉瓦造又ハ之ニ類スル」といっておりますので、通常建築技術の常識からいたしまして、建築

基準法によります耐火構造は、これと同等もしくはこれ以上の堅固さを持っていると一応みなし得るのではないかと思っております。

○田中一君 軽量鉄骨の建物はどうです。軽量鉄骨にブロックを積んで、これは建築に違いないが、そういう場合にはどうですか、これは耐火構造のはずですね。

○政府委員(尚明君) いま先生の御指摘になっている軽量鉄骨等を使用したもの、あるいはブロック造等で、一部屋根等を木造が入ったもの等を御指摘になっておるのではないかと思います、こ

これは建築基準法からいいますと、新たに簡易耐火構造という形になっておりまして、これは構造の強度、その他からいいますと、純粹の耐火構造より是一段下がったものの、したがいまして、常識的に考えまして、住宅経営をする場合でも、耐用年数を短く見ております。さような観点からしますと、この借地法の上からはきりは出てまいりませんけれども、構造物を技術的に見れば、堅固な構造物に近いのじゃないかと思ひます。と申しますのは、ここにございます石造、れんが造というものは、先ほど申しましたように、建築基準法でいう耐火構造よりは、建築常識としては、やや弱い建物がこの例示されておりますので、しかしながら、先ほど申しましたように、鉄骨むき出しの簡単な工場みたいなものかどうかということになりますと、その辺ではなかなか議論が實際にあつて起きてくる問題じゃないかと思ひます。

○田中一君 鉄骨造の場合には、これは耐火建築物ということが定義されておらないのですね。そうすると、鉄骨ならいいというわけですか。

○政府委員(尚明君) 鉄骨造は、直ちに耐火構造ということにはなっておりませんが、この鉄骨造に対して、その被覆等におきまして、法律で

定める基準以上にいたしたものは、耐火構造ということになっております。

○田中一君　そうすると、むき出しの鉄骨の間にブロックの建っているやつは自由に建てられるわけですね。

○政府委員(尚明君) 鉄骨の被覆のしかたによつてきまってくると思います。鉄骨の上のところを規制に従つたような十分の被覆をしますと、これ

は耐久構造でございますし、簡易なものであると、そうではなくなる。

○田中一君 全然被覆しない場合はどうなる。

○政府委員(尚明君) 建築基準法の中に……。

○田中一君 何条。

○政府委員(尚明君)　これよりそのことを

いっているわけではございませんけれども、第四十四条に、「道路及び計画道路内の建築制限」とい

うところで、ここに計画道路等でもって、容易に撤去できるものの中に、すなわち第四十四条二項の二号の中に、「主要構造部が木造、鉄骨造、コンクリートブロック造その他これらに類する構造」ということが書いてありまして、いま申し上げましたような構造で、容易に移転しまたは除去することのできるものならば建ててもいいということうなことが書いてございますところを見ると、これは実際には個々の設計によると思いますけれども、鉄骨造が臨時的な建物、あるいは堅固でない建物の中に使われるということが一応例としてあるというふうにも読めるわけがございます。

○田中一君 君が建築基準法を主管しているのじゃないか。あるとかないとかわらないで、ずばりと言ってくださいよ。

○政府委員(尚明君) 建築基準法のほうからいへば、鉄骨造が必ずしも全部が堅固な建物とは言えません。しかしながら、民法として借地権のほうにこれがどう見られるかという場合には、その鉄骨造の建てられ方いかんによって、個々のケース

によって判定されるかと思ひます。

○田中一君 どうも、そういうこと——住宅金融公庫も、これが出たならば何かの基準をもって業

務方針をきめなければならぬけれども、住宅金融公庫はどう考えているのですか、いまだ貸し付けの

○参考人(師岡健四郎君) その点につきまして

は、先ほど申し上げましたように、まだ十分な結論を得てないわけでございます。しかしながら、こういうふうに法律で賃借権の場合も貸すという

ことが前面的に出てまいったわけでありまして、そういう実態を十分に調査しまして一つの線を確認しなければならぬ。しかしこの場合におきましても、先ほど申しましたように、非常に複雑

な形態をとっておるわけでございますので、そこ

「何をどういふ線で固めていったらいいの。こ

れはまたあまりかたすぎてもいけません、また手放しにはなかなかならないものと考えておりま

すので、なお今後ひとつ検討させていただきたいと思ひます。

○田中一君 どうも住宅金融公庫のほうでも、これはまあ借地借家法が改正されて地上権の物権化でも行なわれれば、これは明らかになるから、問題ないのですけれども、この法律、この条文をつくるときには、借地借家法が改正されるものだという前提でもってつくったものなんですか。それともこういう実情がたゞさんあるのだから、あるからこれに対してそういうものに融資をしたいから法改正をするのだという親切さか、どっちかなんです。でも、これじゃまるっきり地主と借地人との間の新しい紛争を巻き起こすようなことにならざるを得ないわけなんです、これじゃ。紛争というものは、いままで通常借りていたやつが何か金を貸すというから借りようと思つていて、非常に地代を上げるとか権利金をもう少し、地価幾らだから幾らよこせということになる。そういうものは決して住宅政策を遂行し、また困窮者に住宅を提供しようという政策じゃないわけなんだよ。これはほんとうに住宅金融公庫の場合には、これは全く住宅——金がない者に貸そうということが主眼になつてゐるわけなんです。だから、その点はどうも、この問題は非常に今度の改正のうちの問題点であつて、何を考へてこういう条文をつくつてきたのか、私は理解に苦しむわけなんです。どうして突如としてこういう借地権を担保にするのか。借地権を担保にするなんというところはちよつと考へられないと思ふんですよ。借地権というものは、借地借家法によつても、それは相当大きな制限があるのです、借地権というのは。そうすると、その借地権というものを、この借地法によるところの借地権を確保するには、新しい大きな金、資金が必要になつてくるのです。地代も上がる、あるいは新しい権利金を払ふという要求があるかもしれない。そういうものを満たさなければ、これは担保にできない。それもその期間が六十年ということをおひきつておひきつても、六十年たつたらどうなるか。そういう六十年の契約

を結んであつて、それであと残存期間が二十年の場合にはどうなるか、十五年の場合にはどうなるか、そういうケースがいろいろあると思ふんですよ。新しくこういう法律の改正やつて、逆に家が建てられなくなるということになるおそれのほうが多分にあるんじゃないかと思ふんです。まあ借地借家法の改正というものは五、六年前から借地権の物権化の問題が出ておりますから、それが通れば問題はあります。これが出てない現段階において、これは少し行き過ぎじゃないかと思ふんです。どうです、住宅局長。何を対象にして、どういう事例に対して融資しようとするのか、ばくにはちよつとつかみにくいだけども。

○政府委員(尚明君) 今回の融資対象に、借地権者にも全額貸し付けを行なうというふうにいたしましたことは、理想的にいへば、先生のおっしゃる通りに、将来借地法等も改正されてこれが促進されることを望ましいわけですが、今回これを改正しましたのは、端的に申しまして、それほど幅の広い場合にこれを適用したいという考へではなく、現在よりやや前進をするところをねらつたわけでございます。

で、どういふケースが考へられますかと申しますと、まず第一には、先ほど来御説明いたしましたように、たとえば借地上の木造の建物が老朽いたしまして、その建てかえの際に、そこに地主の了解を得まして鉄筋コンクリート建てる、すなわち地主との間に了解が十分できた場合、これは先ほど来御説明いたしましたように、当然融資の対象になります。

それから次のケースといたしましては、地主がございまして、それが下のほうは店舗としてつくり、そうして上のほうの住宅は、たとえば地方の住宅協会等の法人に賃貸住宅として建ててもらふ、そうして両者が話し合ひまして意見が調整できた場合に、その上のほうを協会が借地権を取得しまして、いまのげたばきアパートをつくるというふうなときに、これが借地権を上住宅協会が持つてゐるという形でもって、全貸しにし得る、

つまり建設費の全部を貸すというふうな道が、上の協会に開くということができるといふことが第二点でございます。

それから第三の問題として、これはあまりケースはないかもしれないけれども、地主が老人であつたりなんかいたしまして、それで高層の住宅を建設して経営する、そういうような事務をする気はない、ただ自分の土地は提供して地代等はいただいて、後生を送りたいという場合に、適当な住宅経営の法人と話し合ひまして、土地は提供しまして、そこにアパートを経営して、土地は、私は後生を暮らすだけの地代を適当にいただきたい、こういうふうな話し合ひができる。そういうふうにして、経営能力のない、かつ空閑地を持つてゐるような人の場合に、ケースは少ないかもしれないけれども、こういうふうな話し合ひができましたときに、土地の提供を得られるというふうな点を考へまして、今回の改正をいたしました次第でございます。

○田中一君 いま住宅局長の説明聞くと、大体地主との話し合ひが了解がついたときに、それならば地主からも土地を提供してもらつて、上ものの相当数の権利を認めてやつたらいいじゃないですか。借地権の担保よりも所有権の担保のほうがずっといいじゃないですか。そうするといふ言つてゐるのは、借地権をどこかの銀行でもって、その地主がそれでもって金融のほうから金を借りる、そうしてそういう傷ものというか何か、きれいでない土地でも、借地権というものは、地主と借地人との間に了解ができれば、それでもいいのだと言ふところのか。それはそれでいいわけですが、いまの説明聞くと、かりに地主がどこからか、銀行でもだれでもいいから、金を借りてくる、抵当権に入つて。しかし借地権は存在する、抵当権に關係ないという場合には、それについて、傷ものの土地でも、ひとつ金を借してやろうじゃないか、それには借地権というものを担保にしなさい、そういうわけですか、それでもできるのですか。

○政府委員(尚明君) いまのように下の土地につきまして、地主がよそへ担保で入れていて、その上に第三の借地権を持つてゐる人がいるという場合は、またケースとして考へられますけれども、先ほどのお話のように、その借地権者に全貸しのようにして多くのお金を貸すときには、やはりまた担保の問題で、まあその土地を担保にしようと思つても、もうよそに担保が入つておりますので、先ほど御説明から御説明がありましたように、少額の場合は問題なくいくかもしれないけれども、上に貸す資金が多額になりました場合には、その点で、担保のほうの問題から、他にその土地が担保に入つておひきつと、公庫としては御融資しにくいということになるかと思ひます。

○田中一君 そうすると、公庫から金を借りるときには、傷も何にもない、それで地上権というものを認めてゐる、地主は。そうして、こつちが三億でも五億でも貸した。地主は金に困つてそれをどこかへ、そのまゝの形で——地上権というところ、そこに大きな建物が建つてゐるのだからしょうがない、そのまゝの形でもつてだれから金を借りた、自分の土地を担保にした、ということが可能なわけですからね。その場合にはどうなりませう。結論は、順序は逆になりますけれども、結局は土地というものは担保に入つてゐるといふことは変わりはない。その場合には、土地の担保がなくて借地権の担保だけだから、だれに借りても一向差しかえないというところになるのじゃないか。それを、地主の所有権まで担保力を及ぼさうというところは、この法律に書いてないわけですか。それね。その場合には、それでもいいですか。そういうこともあり得るから、いいですか、それで。

○政府委員(尚明君) 先ほど申しましたように、上の建築の建設費に対して一定額以上の融資を公庫からいたしますときには、やはり土地も担保にしたいわけでございます。したがって、もし借地権、地上権というふうなものが担保に入つておひきつと、そのあとで他から第二

抵当として融資を受け得るのならば、それは公庫としては差しつかえないのじゃないかと思ひます。しかし実際問題としては、その場合は、第二抵当になるから、他から融資が十分受けられるかどうかという点は、実際問題としては疑問だと思ひます。

○田中一君 そうすると、今度の法律の改正は、土地所有者の所有権、借りてある借地権と、借地権者の借地権と両方二つ入れるということになっているように聞こえるけれども、さっきの住宅局長の説明はそうじゃないですか。

○政府委員(尚明君) 今回の改正は、土地所有者はもろろん在来どおりいいわけですが、明確なる借地権とを地主が承諾して確定したものにも融資する、すなわち、ケースとしてあまりないかもしれないとおっしゃられると、それはケースはそう多くはないけれども、実際自分の土地は売りたくはないのだ、やはり地代その他が所有者であらば入ってくるわけでございますので、しかし土地は貸しても、堅固な建物が建つことは了承しようというケースは、売りたくはないけれども上の堅固な建物を建てることについて了承すると、こういうケース、従来ですと、そのケースに、どうしてもその所有を移さないでできなかったというのを、そういうケースまで幅を若干広げよう、こういうことがねらいでございます。

○田中一君 それはそれでいいです。そうすると、その場合には、土地の所有者は、建物建ってしまったから、その土地を第一抵当権としてそこへ金融しても一向差しつかえないわけですね、何も土地は担保に入っていないわけなんですから、土地も一緒に入れなければならぬというのですか。その点どうなんですか。

○参考人(師岡健四郎君) ただいまの問題は、局長からお話ありましたように、借地権につきましては、要するに在来、土地所有者でないで貸せないということになっておりましたけれども、借地権でもよろしいということにしたわけでございます。借地権者にお金を貸した場合に、その担保問

題ということになりますと、先ほどから申し上げておりますように、公庫といたしましては、将来のトラブルというものを避けるためには、やはり一応は地主の土地を担保に提供していただくという措置をとってまいりたい。ただ土地に金を貸さない場合でございますから、先ほど申しましたように、五百万円以下の場合にはそれはとらない。いわば軽微なものでありますからそれはとらない。しかし五百万円以上になれば、それを出していただく、こういうふうな在来考えているわけでございます。ただ、五百万円が適當かどうか、もう少し上へ上げていいんじゃないかというような問題になりますれば、これは検討いたさなければならぬ問題と考えております。

○田中一君 おかしいじゃないの。それじゃ、何も借地権者に対して融資をするといつても、担保はその所有権というものを担保にするのだということになると、一向変わりはないんじゃないですか。ただ地主に貸すか、借地権者に貸すかということであつて、担保力というものは、やはり所有権にあるのじゃないかというのです。結局、所有権のない地上権の認め方なんというところは、結局、所有権とあるのと同じことになるんじゃないか、貸さないとかということを言う必要は何にもない。その地主の担保、地主が担保を提供するんだにでも貸しますよということになるのじゃないんですか。いま住宅金融公庫總裁の言うことならば、一々所有権でも担保となるなら、地上権者の問題なんかは第二の問題ですよ。それじゃ、さっき、ある住宅局長が説明しているものとは食い違ひがありますよ。

○参考人(師岡健四郎君) 繰り返して申し上げますが、借地権者に金を貸した場合におきまして、地主の土地を担保にとるということは、やはり将来のトラブルを避けるということと同時に、担保力としてそれが十分かどうかという判定によるわけでございますので、担保力の問題だけからいえば、ほかの、その土地を提供しなくても、十分

に担保力はあると認めれば、これはもろろんとらないでいいという考え方が成り立ちます。しかし、在来公庫といたしましては、そういう場合にとつていうことを申し上げておられるわけでございます。しかしそれは将来におきまして、担保力としてオーバー担保になるから、ならないように、それでは行き過ぎじゃないかという御意見もございまして、その点につきましては、ひとつ検討してまいりたい、かように申し上げている次第でございます。

○田中一君 まあ住宅金融公庫はそれでいいです。しかし、住宅局長のほうは解決しないんです。そうすると、まだよく調べてないけれども、この法律の中には、借地権者に金を貸す場合には、借地権のほか、所有権者が担保を提供しろと、こう書いてあるの、この法律には。

○政府委員(尚明君) いま公庫は、實際上の事務としての、在来のやり方について御説明を申し上げたわけでございますが、私ども、法の形から申しますと、必ずしも土地所有者の土地を担保にしなければならぬということはいましておりません、もちろんそれでもよろしいうございませうが、それ以外に適當な物件を担保に徴すれば、必ずしもその土地でなければならぬというふうな法律からいいますと、運用上もそういうふうにできるわけでございます。しかしこの問題につきましましては、一応法律、そういうことが、根の土地につきましましては、それがあまり流動性があることは、上の住宅への影響がどういふふうになるかというふうな問題も、もう少し検討いたしたいと。実行上のときにいかにするか、在来手法からいって、在来手法以上に、他の適當な物件があればそれを担保として融資をする、筋道としてはむしろそのほうがいいのじゃないかと思ひますので、そういう方向で前向きに検討いたしたいというふうな考えております。

○田中一君 いま尚君が言っていることが、この法律の今度の改正なんです。住宅金融公庫は、たとえば法律がそう変わつても、私のほうは底土が

提供されなければいけませんというふうなことを言うつもり——いままではそういうつもりらしいけれども、これは、法律改正したことが実行されないということになると問題です。だから、そういうことが政府と住宅金融公庫との間に、業務として話し合いができておらないで、こういう法律の提案をするなんというところは、これはちょっとわれわれ納得できない。少なくとも前向きに進めであるという意味でも、借地権者にも融資をしようということになる。借地権というものはもろろん借地権家法によるところの新しい契約、新しい契約が六十年なら六十年という契約のもとにそれができ上がっているということを想定するならば、それはもう住宅金融公庫はそんなことを、いままでの行き方がどうあると、こうあると、当然それをその対象に向かつて融資をするといふことができないければ、この法律の改正な

んて認められませんか。住宅金融公庫が存続するために住宅金融公庫法があるんじゃないですか。国民の住宅資金の融資のためにあるのです。その広げられた、緩和された対象というものが、住宅金融公庫の業務の方針によつて、なお過酷な底地権の提供といふことを求めるならば、それは決して住宅問題の解消にはならないのです。そういうふうなことがお互いに了解されて実施に移されるというのでなければ、この法律はこの条文だけ削除しましう。この点をひとつ時間をかしますからよく話し合ってください。幸いきょうは採決しないことになっているからあすの日まで——十二時過ぎたから、あすの採決までひとつそれを話し合ってください。それで住宅金融公庫も、よい住宅金融業者になることが望ましいと思ひます。したがって、私はこの点をひとつ申し上げておいて、採決はあしたです。あしたもう一べん継続して審議をするということにいたします。それまでひとつよく話し合つて、これが国民の住宅困窮者に前向きに形でもって解決するといふことを話し合つていただきたいと思います。きょうはこの程度にとど

めたいと思います。あしたまた継続することでお留保しておきます。

○政府委員(尚明君) いま私申し上げましたのは、先ほども申しましたように、法律からくる原則論としてはそうでございますが、実際問題として、上に住宅がたくさん集りまして、その土地の所有が非常に動き得る可能性をたくさん持つておるといふ場合に、住宅行政上の観点から、つまり上部の入居者がいろいろ不安を持つというような問題も考えられますので、そういう点の観点から考えて、法律は広げてあるが、実行上どういふふうに通じたらいいかという問題については、いままじ詰めてお答え申し上げたいと思ひます。

○田中一君 その答弁はあすに持ち越しします。
○理事(瀬谷英行君) 他に御発言ございませんか。——他に御発言もなければ、本案に対する質疑は、本日はこの程度にとどめます。
本日はこれにて散会いたします。
午後零時十三分散会

三月二十五日本委員会に左の案件を付託された。
(予備審査のための付託は二月十二日)

一、住宅金融公庫法の一部を改正する法律案

三月二十六日本委員会に左の案件を付託された。

一、国道飯田豊橋線(一五二号線)池場トンネル
開通に関する請願(第一二八五号)

第一二八五号 昭和四十年三月十二日受理

国道飯田豊橋線(一五二号線)池場トンネル開通に
関する請願

請願者 愛知県北設楽郡東栄町大字足込字
長畑一三 原田政久外六名

紹介議員 青柳秀夫君
国道飯田—豊橋線(百五十一号線)全般にわたる整備をいっそう促進するとともに、本路線中の池場トンネルの開さくを希望するとの請願

理由

国道飯田—豊橋線は、国、県当局の御高配により整理改修されており、著しい改良の成果が認められて関係市町村は深く感謝している。しかし、本路線の池場トンネルは、愛知県南設楽郡鳳来町地内から急傾斜な路面といくつかの急カーブを経て、池場峠に至る東海道の箱根山にもたとえられる本国道中最大の難所であるため、本峠を同県北設楽郡東栄町側へ下つた箇所から静岡県へ通ずる重要な路線も分岐している最も重要度の高い位置にあるにもかかわらず、本路線利用開発上のあい路となつてゐる。
このずい道の開発は距離的に短縮されるのはもちろん、あらゆる面について交通上の利益は計り知れないものがあり、広域行政の見地からも都市と農山村との連絡を容易にし、三県下にわたる文化の交流、産業の開発等へき地振興に寄与するところはばく大である。

第十号中正誤

ベシ 段 行 誤

六 三 終わり 夫井 正

第十一号中正誤

ベシ 段 行 誤

一 三 一五 河川敷内 河川敷内 正
三 四 終わり 政治的に日本の 政治的に、日本
五 憲法 の憲法は
四 二 八 関連して 関連して
五 三 一四 先ほど 先ほど
七 四 七 利権 私権

昭和四十年四月三日印刷

昭和四十年四月五日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局