

同外十四件(山花貞夫君紹介)(第三五二三号)
夫婦同氏・別氏の選択を可能にする民法等の改正に関する諸願外三件(竹村幸雄君紹介)(第三五〇七号)

同外三件(武部文君紹介)(第三五〇八号)

同(辻第一君紹介)(第三五〇九号)

同(藤田高敏君紹介)(第三五一〇号)

同(山元勉君紹介)(第三五一〇号)

同(伊藤茂君紹介)(第三五一二号)

同(小澤克介君紹介)(第三五一三三号)

同外三件(岡崎宏美君紹介)(第三五一四号)

同外五件(小森龍邦君紹介)(第三五一五号)

同外九件(山花貞夫君紹介)(第三五一六号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

借地借家法案(内閣提出第八二二号)

民事調停法の一部を改正する法律案(内閣提出第八二三号)

○伊藤委員長 これより会議を開きます。

お諮りいたします。

本日、最高裁判所今井民事局長から出席説明の要求がありますので、これを承認するに御異議ありませんか。

〔異議なしと認める者あり〕

○伊藤委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○伊藤委員長 内閣提出、借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案の両案を一括して議題といたします。

まず、両案の趣旨の説明を聴取いたします。左藤法務大臣。

借地借家法案
民事調停法の一部を改正する法律案
〔本号末尾に掲載〕

○左藤法務大臣 借地借家法案につきまして、その趣旨を御説明いたします。

現行の借地法におきましては、借地権の存続期間、契約の更新等について、借家法におきましては建物の賃貸借契約の更新等について、それぞれ強行規定を中心とした民法の特別規定が置かれていたところであり、昭和十六年に改正された後は、今日まで基本的な枠組みは変わっておらず、この間の社会経済情勢の大きな変化、特に土地・建物の利用に対する需要の多様化に対応し切れていない状況になっており、これに対応するためには、借地借家法のあり方について再検討をし、現行法に見られる画一的な規律を改めて、より利用しやすい借地・借家関係を実現するための手当てが必要であります。

この法律案は、このような見地に立つて、借地法、借家法及び建物保護二関スル法律を統合した単行法を制定し、現行法の基本的な枠組みである借地権の存続期間、借地・借家契約の更新等の仕組みを見直してより公平なものとするほか、新しい類型の借地・借家関係を創設するなどの改善を図ろうとするものであります。

この法律案の要点を申し上げますと、

第一は、借地権の存続期間及び契約の更新後の期間中に建物が増失した場合の法律関係を定めることとあります。現行法では、借地権の存続期間を、堅固な建物の所有を目的とするか、堅固でない建物の所有を目的とするかによって差を設けていますが、建物の社会的・経済的耐用年数等の変化及びより適切な当事者関係の調整の要請に鑑み、一律に当初の存続期間を三十年、更新後の存続期間を十年とすることとしたしております。

また、契約の更新後に建物が増失した場合に、受

当な事前の権利調整が行われるように、新たな建物の築造には借地権設定者の承諾を得る必要があるとするともに、借地権設定者の承諾にかかわる裁判所の許可を非訟事件手続をもって得ることができるようになることといたしております。

第二は、借地関係、借家関係に共通の点として、借地・借家関係の解消の要件となつてゐる「正当の事由」を明確にすることとあります。現行法では、貸し主がみずから使用することを必要とする場合その他正当の事由がある場合とだけ規定しておりますが、これを改め、貸し主及び借り主が使用を必要とする事情を中心として、従前の経緯、土地・建物の利用状況等幾つかの基本的な判断要素を示し、もつて、具体的な実情に一層即した判断をすることができるようになることといたしております。

第三は、更新のない借地権という性格を有する定期借地権の制度を一定の要件のもとに認めることとあります。必ずしも水続的な土地利用を望むものではないとの需要に対応するために、現行法では認められていなかった類型の借地権として新たに設けるものであります。通常の更新のある普通借地権との関係をも考慮し、その要件を絞って、存続期間を五十年以上とする長期のもの、存続期間を十年以上二十年以下とする事業用のもの及び三十年以上経過した後建物増失した場合に譲渡する建物譲渡特約によるものという三つの類型の定期借地権を認めることといたしております。

第四は、借家関係においても、転勤等の単なる貸し主の意思を超えたやむを得ない事情で生活の本拠を移転せざるを得ないような場合には、その持ち家を一定の期間に限って貸すことを認めるため、更新のない確定期限の借家の制度を導入することとしております。

なお、この法律案の経過規定におきましては、法律案の成立前に既に存在する借地関係及び借家関係につき、この法律案の更新関係の規定を適用することに對して借り主の間に不安が生じかねないこと等を考慮し、その適用をしないものとした

しております。

以上がこの法律案の趣旨であります。

何とぞ慎重に御審議の上、速やかに御可決ください。

次に、民事調停法の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨を御説明いたします。

借地法及び借家法においては、宅地の地代・借賃及び建物の借賃が事情の変更により不相当となった場合には、当事者がその増減を請求することができるとされておりますが、その増減の是非に關して当事者間に争いが生じた場合には、最終的には、通常の民事訴訟でその紛争を解決することになつております。しかし、地代・借賃は、合意により定めるのが原則であり、その後の事情変更による増減も、本来は当事者の合意によりすることが望ましいものであります。また、この点をめぐる紛争の解決を直ちに通常の民事訴訟手続によらしめることは、この紛争の本質から見ても、迅速さに欠けることがあり、むしろ当事者の互譲により合理的にない実情に即した解決を図る調停手続を積極的に活用すべきであると考えられます。

そこで、この法律案は、民事調停法の一部を改正し、宅地の地代・借賃及び建物の借賃についての紛争を調停をもつて迅速かつ適正に解決することを促そうとするものであります。

この法律案の要点を申し上げますと、

第一は、地代及び借賃についての紛争がある場合に、原則として調停を経なければ訴訟を提起することができないとする調停前置主義をとることとしております。

第二は、調停委員の専門的判断を生かして、仲裁的な手続で地代及び借賃についての紛争の解決を図ることを可能にする趣旨で、調停委員会の決定に従う旨の当事者の書面による合意があるときは、その決定により紛争を最終的に解決する制度を新たに設けようとするものであります。

以上がこの法律案の趣旨であります。

何とぞ慎重に御審議の上、速やかに御可決ください。

さいますようお願いいたします。
○伊藤委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

○伊藤委員長 これより両案の質疑に入ります。
質疑の申し出がありますので、順次これを許します。星野行男君。

○星野委員 ただいま大臣からの提案理由の説明にもございましたように、現行借地法、借家法は、第一次世界大戦後の大正十年、民法の特別法として制定されたものでありますが、これは、当時極端に弱い立場にありました借地人、借家人を保護することにより国民生活の安定を図るといふ、社会政策的な目的で制定されたものであり、昭和十六年にはさらに契約関係の解消に正当事由を要する旨の改正がなされ、時代の要請にこたえ、その目的を十分果たしてきたものであります。

しかしながら、法制定後七十年、昭和十六年の改正からも五十年を経過いたしました。我が国の社会経済情勢も大きく変わってまいりました。一つは、現下最大の政治課題であります土地政策上、土地の有効利用の促進と土地供給の拡大を図ることが不可欠であります。現行借地法、借家法がネックとなりまして、これがなかなか進まないという状況にあります。いま一つは、画一的な借地人・借家人保護の考え方だけでは、土地・建物利用の多様化という社会的ニーズに対応し切れなくなってきたことでもあります。

このような社会的状況のもとで、借地法、借家法を見直して、土地・建物貸しやすく借りやすくすることにより、いわば社会全体の資産ともいふべき土地・建物を、より多くの人が利用できるようにすることが今日における社会的な要請となってきたわけでありまして。

本法案は、このような状況を踏まえまして、いわば社会的権利である借地権・借家権保護の基本的な精神を維持しながら、しかも現下の社会的要

請にこたえるべく、慎重な検討を重ね、でき上がったものと理解をいたしております。

法形式の上からは、現行借地法、借家法及び建物保護二箇スル法律を借地借家法として一本にまとめ、法文形式も平仮名、口語文に改めてわかりやすくしたものであり、今回の法案提出に至るまでの法務省御当局並びに関係各位の御苦心と決断に敬意を表する次第であります。

以下、順次御質問を申し上げます。

まず、先ほど述べましたとおり、現行借地法、借家法は大正十年に制定されたものであります。その制定の時代的背景と経緯及びその趣旨につきまして、改めて御説明をお願いいたします。

○清水(達)政府委員 お答え申し上げます。

御指摘のように現行の借地・借家法は大正十年に制定されたわけですが、大正十年に先立つ期間は、ちょうど第一次世界大戦後のいわば住宅難の時代だったということが言えるかと思えます。もっと先をたざしますと、日清、日露の両戦役を通じて、日本のいわば産業資本といふものが非常に活発になりまして、人口が都市に集中するといふような現象が明治の後期から大正にかけてずっと続いていたわけでございます。そういうものを背景といたしまして、非常に住宅難、宅地難であったということが言われているわけでございます。

しかしながら、当時、そういう建物の所有を目的とする土地の利用というのは、民法の賃貸借の規定によつてされるということになっておりました。民法の起草者としたしましては、いわゆる建物の所有を目的とする土地の利用権というのは地上権といふようなことを考えていた節があるわけでございますけれども、現実にはすべて賃貸借という形で土地の利用がされておりました。ところが民法の賃貸借の規定は、これは動産も土地も建物もい

の賃貸借契約を結ぶといふような形になっておりました。

そういうようなことから、特に借地関係が非常に不安定になりまして、この関係についての争いが生じたというのが当時の状況でございます。また借家についても、解約の申し出からすぐに明け渡さなければならぬといふような状況があったわけでございます。

こういうような背景のもとに、何とか借地人、借家人の権利をもう少し保護して安定的なものにする必要があるといふようなことが指摘されました。大正十年にようやく借地法が制定され、また同じく借家法も制定された、こういうことになるわけでございます。

契約の当事者間の実質的な公平を確保する、あるいは具体的には、これは借地についてでございますけれども、長期の存続期間を認める、借家に ついては解約期間を六ヶ月とするといふようなことが新たに定められた、こういうことになっているわけでございます。

○星野委員 ありがとうございます。

さてそこで、今回の法案提出に至るまで、臨時行政調査会あるいは臨時行政改革推進審議会及び土地政策審議会等で、しばしば借地法、借家法見直しの必要性が指摘されてきたところであります。その背景や借地方式による土地利用の現況等につきまして御説明をお願いいたします。

○清水(達)政府委員 御指摘のように、昭和五十年代の後半から臨時行政改革推進審議会の答申等、各方面におきまして、広い意味での土地政策の一環として借地・借家法の見直しということが提言されてきたわけでございます。

もとより借地・借家法というのは貸し主、借り手、私人である借り手、その両者の関係の調整を目的とするものでございまして、これは土地の有効利用とか住宅の供給の促進を促すといふような土地政策を直接の目的とするものではないわけでございます。しかしながら、このような提言をさ

れるに至った背景には、御指摘のように、現行の借地・借家法の規制が画一的で現在の社会経済情勢に適合し切れないのではないか、そういうような認識があったといふふうに私も考えているわけでございます。

そういう認識に関する限り、私どもの認識とこれは一致するわけございまして、今回の改正は、このような点を踏まえまして、定期借地権制度の創設を初めとして、借地・借家に対する多様化した需要にこたえようとするものであるといふことでございます。土地政策とかそういうものを直接の目的とするものではございませんけれども、こういうような制度を導入することによりまして良好な借地・借家の供給が促されまして、結果的に土地の有効利用とか住宅の供給促進につながっていく、そういう意味では広い意味におきまして土地政策の一環としての効果を持ち得る、こういうふうにご考えているところでございます。

○鈴木説明員 借地方式による土地利用の現況についてお答えいたします。

これまでの借地の動向について、一戸建て、長屋建ての持ち家で見ますと、昭和三十八年においては、持ち家総数約七百六十万戸のうち敷地が借地であるものは約二百二十一万戸であり、比率では約二九%でございました。しかしながら、その後持ち家総数が増加する一方、敷地が借地であるものは減少傾向にあり、昭和六十三年においては、持ち家総数約二千六百十六万戸に対し、敷地が借地であるものは約二百一十萬戸と、比率で九五%まで低下しております。

○星野委員 日米構造協議におきましても、最終報告で借地法、借家法の改正を行うことが示されておりますが、これはどのような経緯によるものでありましようか。

○清水(達)政府委員 日米構造問題協議におきまして、米側から、土地問題の一つとして借地・借家法の見直しを進める必要性についての問題提起がございました。これに對しまして日本側から、借地・借家法の見直し作業の状況について説明し

たところでございます。

この借地・借家法の見直しというのは、これも先ほど申し上げましたように、土地問題には大きな問題がたくさんあるわけでございますけれども、その中の一つの問題として指摘されたわけでございます。米側の認識といたしましては、日本における土地問題が日米の経済摩擦の一つの大きな原因となっており、こういう認識があるのと私どもは理解しているところでございます。そういうこととの関連におきまして、借地・借家法の見直しは問題として取り上げられたわけでございます。

これに對しまして私どもは、この日米構造協議が始まる前から、既に昭和六十年から、先ほどお答え申し上げましたような認識のもとに、現在の社会経済情勢というものを踏まえて借地・借家法の見直し作業を進めておりましたので、そのことについてアメリカ側に説明し、アメリカ側もそれを了承したということになっているわけでございます。具体的に借地・借家法の中身について、このようにせよとかあのようにせよという議論は一切なかったわけでございますけれども、要するに諸情勢の変化に對して借地・借家法の見直しを行うということについて私どもがアメリカ側に説明をした、こういう経過になり、それが最終報告に盛り込まれておる、こういうことになっておるわけでございます。

○星野委員 国土庁に確認しておきたいと思いますが、先ほどのように借地方式による土地利用の現況が全体の利用の中で二九%から九・五%に割合が下がっている、こういうことであります。が、今回の借地借家法の制定によりまして、つまり借地・借家法の見直しによって、相当程度借地方式による土地利用の促進が図られる見通しがあるのかどうか、その点を確認したいと思ひます。

○鈴木説明員 お答えいたします。

現在、改正内容に盛り込まれております定期借地権制度の創設につきましては、新規借地の供給拡大による土地の有効利用促進に資するものと考

えております。

○星野委員 さて、このたび借地・借家法を廃止いたしまして新法を制定するわけでありますが、現行法の立法趣旨を変更することになるのかどうか。あわせて、新法を制定する形にしたわけでありますが、この点につきましてお尋ねをいたします。

○清水(逓)政府委員 まず最初の、現行法の立法の趣旨を変更することになるのかどうかという点でございますが、今回の借地借家法案というのは、借地・借家をめぐる社会経済情勢の変化に對応し得るようという見地から、契約当事者間の実質的な公平を図りつつ所要の措置を講ずる、こういうことを目的とするものでございまして、基本的に借地権及び建物賃貸借の存続を保障する現在の借地・借家法の考え方、つまり借地権者なりあるいは建物賃貸借者の権利の安定化を図ることを目的とする点において、現行法と変わるものではないと存じます。趣旨は全く同じでございます。内容的にも、借地権及び建物賃貸借についての存続期間、契約の更新等について民法の特別規定を定めるということにおいても変わりがございません。

そこで、二番目の御質問である現行法の改正でなく新法制定とした理由でございすけれども、現在は借地法と借家法と建物保護二閣スル法律という三つの法律になっているわけでございますが、借地法と借家法につきましましては、その趣旨とか性格に共通する面が非常に多くて、一般に借地・借家法と一括称されているというよう実情がございす。そういうようなことに加えまして、この新法におきましては、借地及び借家の双方に關連する規定を新たに置くということもございまして、これを単行法にするのが望ましいというふうな最終的に判断したわけでございます。また同時に、従来の漢字片仮名まじりの非常に難しい法文スタイルを改めまして、現代語文により表記いたしておるわけでございますが、これは國民に非常に密接な關係を有する法律でござい

すので、わかりやすくということはもう当然のことでございますけれども、現在の一般の法律スタイルから申しまして、現代語に改めて、できるだけわかりやすく一本の形にするのが望ましいというのがある意味においては当然の要請ではないか、こういうようなことから、実質的な内容において、旧法と申しますか、現行法と全く変わりがなく、ないものがたくさんございすけれども、これをまとめまして新しい法律にしたということになるわけでございます。

○星野委員 わかりました。

さて、改正内容の概要についてでございますが、先ほど大臣から提案理由の御説明で大きな御説明はちょうだいしたわけでありすけれども、もう少し詳しく改正内容を御説明願ひたいと思ひます。

○清水(逓)政府委員 何と申しまして、現行法で認められていた借地・借家関係のほかに新しい類型の借地・借家関係を認めたこと、これが一番大きな特色でございす。借地については、定期借地権という制度、これは三つの類型がございすけれども、三つの類型の定期借地権というものを新たに創設したということでございます。借家につきましましては、確定期限付きの建物賃貸借の制度を新設した、これが大きな特色になろうかと思ひます。

それから第二番目には、現行法で認めております普通借地権及び建物賃貸借につきまして、その権利義務関係の基本的な枠組みというものは維持しながら、存続期間、更新等について当事者間の調整をより公平かつ合理的なものとするところを圖つたこととございす。

具体的には、普通借地権の存続期間の適正化という見地から、現行法ですと建物の種類によりまして二十年あるいは三十年というものが基本的な存続期間になっているわけでございますけれども、これを一律三十年にしたということ、それから更新後の存続期間につきましましては、現行法ですと二十年、三十年という基本的な期間に對応いたしま

してやはり二十年、三十年ということになっていくわけでございますけれども、当事者間の権利関係の調整をできるだけ事情の変更に応じて図るというふうな見地から、これを一律十年とするというふうなこと、それから借地契約の存続期間中あるいは期間の更新後に建物が滅失した場合、これは取り壊しを含むわけでありすけれども、そういう場合における再築をめぐる法律関係について、從來非常に不安定な要素があつたわけでございますけれども、これについてきちんとした手続を設けたということ、それから貸し主が更新を拒絶するための要件である正当事由をより明確にいたしたと、ということが具体的には現行法の普通借地権等についての改正であるということが言えようかと思ひます。

その他、借地権の対抗力の問題とかあるいは自己借地権の創設とか、あるいは民事調停法につきましまして地代家賃の増減額請求について、これに限つてということでございますけれども調停前置の制度等を設けた、こういうことになるわけでございます。

○星野委員 現行借地法では、今御説明がありましたように、法定期間は堅固な建物は六十年、その他の建物は三十年、これを契約で三十年、二十年まで短縮することができ、こういうことになっているわけでありす。が、改正法では、堅固な建物、その他の建物の区別を取り払ひまして、一律原則三十年、こう定められることになっているわけでありす。この堅固な建物、その他の建物の区別を取り払ひた理由について、もう少し詳しく御説明願ひます。

○清水(逓)政府委員 当初の存続期間を一律に三十年ということにいたしましたわけでございますが、私ども、建築実務家等にいろいろな実情等のお話も伺つたわけでございますけれども、実際の建築実務上は、鉄筋コンクリートのビルでありまして、築後三十年ぐらいで普通の建物でございす。と建てかえの検討がされるというようなこと、建物の経済的な耐用年数と申しますか、非常に大き

なビルは別といたしまして、普通の小さなビルでございまして、三十年という期間が建物の所有を目的とする場合に適当な期間ではないかというように、そういうようなことに加えて、現行法における堅固の建物についての最短存続期間が三十年であるというように、三十年ということになりますと、借地権の一応の安定性が確保されたという評価される期間でもあるのではないかと、こういうようなことから、当初の存続期間は三十年ということにしたわけでございます。

木造建物については契約で二十年まで短縮することができるとございまして、これは、木造と堅固の建物をそれほど区別する社会的な実情というのとはなっていないこと、一律に、現行法上堅固の建物について最低期間として認められる三十年という期間を採用した、こういうことになるわけでございます。

○星野委員 今お話がございましたように、木造の建物もかなり長期間もつわけでありまして、鉄筋の建物につきましても三十年、四十年たちますとかなり古ぼけてくるというように、かねてから堅固な建物とその他の建物の区別が必ずしも妥当ではないのかという感じを私自身も持っておったわけでありまして、そういう点で、今回その区別を取り払って一律三十年、こういうことで、それ自体妥当なものである、私はそう考えております。

問題は、借地契約を更新する場合、更新後の期間が十年という点で、この点についてはやはり不安要素が残ることもあろうかと思っております。今ほど御説明もありましたけれども、更新後の期間を十年としたことについて、もう少し詳しく御説明を願えませんか。

○清水(達)政府委員 お尋ねのように、基本的な存続期間については三十年というふうに一律にいたしましたわけでございます。そういう意味では、現行法の木造建物の所有を目的とする借地権につきましましては、契約で二十年というふうになっているのが普通ほとんどでございますけれども、これが

一律三十年になるという意味におきましては、期間が長くなった、こういうことになるわけでございます。

しかるに一方では、更新後の期間につきましては十年というふうに区切ったわけでございます。これは現行法ですと、まさに御指摘のように木造建物については二十年、堅固建物については三十年ということになるわけでございますが、これが十年というふうな期間に短縮されたというふうになるわけでございます。この点についてこれほど大幅に変わるのではないかと、御疑問が出てこようかと思っております。

私も、このように更新後の存続期間というものを十年としたのは、基本的な存続期間を三十年とすることとした上で、それが経過した後における更新につきましては、貸主、借主の間に生じたいろいろな変化というものをできるだけ多くの機会にこの借地関係に反映させると申しますか、そういうことができるようにするのがお互いに公平であるというところを考慮したわけでございます。社会経済情勢の変化というのは非常に激しいわけでございます。当事者の家族構成とか資産などから見ましたライフサイクルというふうなものも、十年経過しますと非常に変わってくる。当初は正当事由が貸主側にはなかったけれども、十年くらいはサイクルで見ますと正当事由が生ずるというふうなこともある。これが現行法ですと、正当事由というものが生じて、例えば堅固の建物の場合ですと場合によっては三十年待たなければならぬ、その間非常に苦しい状況に置かれるというふうなこともあるわけでございます。そういうふうな社会経済情勢の変化というのに対応してできるだけ当事者間の利害を公平に調整する機会というものを設けるとい趣旨で、十年という期間にしたわけでございます。

この十年という期間にはいたしましたけれども、しかし正当事由がないとまた十年延びてしまいうわけでございます。結局、正当事由がない限りいつまでも借り主としてはそこに借りておられるということになるわけでございます。そういう意味で、権利の保護が現行法に比べて薄くなったというふうには私は考えていない、現行法と基本的な保護は与えられておるというふうには考えているところでございます。

と、今、特に大都市圏におきましては、更新ごと、今、特に大都市圏におきましては、更新ごとにいわゆる更新料を授受するというのが一般的な慣行になっていくようでありまして、そうすると、借地人の立場からすると更新料を払う回数が多くなる、仮に正当事由があるとした場合に、そのあたりはどう考えておられますか。

○清水(達)政府委員 契約の更新に際しまして更新料を支払うというふうなことが、慣行として一部の地域にあるというふうなことを私も承知しているわけでございます。果たして全国的な現象であるかどうか、これは必ずしもはっきりいたしません。大都市及びその周辺部においては、そのようなことが行われておる、また、更新料の額につきましても地域によってさまざまであるというふうなことも、実は承知しているわけでございます。

仮にそういうふうな更新の機会に更新料を支払うというふうなことがされておりますと、この更新の機会がこれだけ多くなると更新料もたくさん取られるのではないかと、御心配があるいは出てくるのかもしない、というふうには私も考えないわけではございません。

ただ、この点について一つ申し上げたいことは、仮にその更新料を取るとい慣行が適正妥当なものであっても、現在の借地人、借家人の方には、これは後からお話があるかと思いますが、これは後からのお話があるかと思ひますので、現在の借地人、借家人の方がこれから十年ごとに更新料を取られるということにはならない。これは従来どおり、もし更新料を払うという

の正しい慣行であるとするならば、二十年ごとあるいは三十年ごとにそれが問題になるということでございます。それは現行と全く変わらなば、その不安は本当に理由のない不安であるというところで解消していただきたい、というふうにも思います。

それから、この新しい借地借家法が成立しました場合には、今度は、新しく今後締結された借地契約では更新は十年というふうになりまして、もし十年ごとに更新料を払うべき事情が生ずるというふうになりますと、あるいはそういうことが十年ごとに行われることになるわけでございます。その場合には、当然に更新後の期間は十年であるという前提としたら、更新料の判断がされるわけでございます。あるいは、新しい借地契約を締結する場合において、あるいは、更新料の判断がされる場合において、当然にそのことは合理的に判断される。借地人が地主側の不当な要求に屈するようないこと、これはないようにならざるという点、十分に理解を賜りたいというふうに私も考えておるところでございます。

○星野委員 次に、借地契約更新拒絶の正当事由であります。一応御説明をいただいたわけでありまして、現行法とどう変わったのか、変わらなないのか、その具体的な内容と各要素の比重について、もう少し詳しく御説明をいただきたいと思ひます。

○清水(達)政府委員 正当事由は、現行法では、土地所有者がみずから土地の使用を必要とする場合その他正当の事由がある場合というふうな規定されているわけでございます。非常に簡明といえども、簡明でございます。正当の事由というのはいくつか、具体的にどういことを中身として判断するのか、ということが従来から問題になっていたわけ

でございます。具体的にこれが問題になるのは裁判の場でございますので、これまでの裁判実務におきまして

は、いろいろな基準を具体的な事案に就いていは判断基準として定めていたということが言えようかと思ひます。今回のこの正当事由というものは、このようにこれまでの裁判実務におきまして掲げられていた、正当事由を判断するに当たって考慮すべき事情というものをいわず法律の明文の規定に掲げたということではないかと思ひます。実質的には、これまでの裁判実務で示されている正当事由の判断基準と異なるところではないかというふうな私どもも考えているわけではございません。

では、その正当事由の中でいろいろな事情を掲げておられるけれども、それにそれぞれの力点の置き方の違いがあるのかというお尋ねであらうかと思ひます。

この第六条に正当事由の規定があるわけではございますが、まず第一に当事者の使用の必要性を主たる判断要素とする、これを最も重要な判断要素といたしているわけではございません。これは、現在の裁判実務におきましても、当事者双方が土地や建物の使用を必要とする事情が主として考慮されている、その他の事情は副次的な要素として扱われているというふうな解されておることから、このような規定にいたしましたわけではございません。

当事者の使用の必要性がその他の要素より重い位置づけをされているわけではございますが、その他の要素といたしましては、借地に関する従前の経過とかあるいは土地の利用状況、財産上の給付をする旨の申し出がある場合にはその申し出なんかも考慮するということではないかと思ひます。基本的にはやはり当事者が土地の使用を必要とする、その必要性をめぐって判断がされるというふうな考えでございまして、以下のような副次的な要素である、こ

ういうことでございましょうか。

○清水(湛)政府委員 御指摘のとおりだと考えております。

○星野委員 そこでまた疑問になりますのが、正当事由について、現行法並びに現在までの判例による積み重ねとこの改正内容が基本的に変更がないということでありますれば、特段これを改正する必要、法文で規定する必要もないのではないかと、こういう考え方もあらうかと思ひますが、この点はいかがでありますか。

○清水(湛)政府委員 御指摘のような考え方も十分あり得るところだとは私も考えております。ただし、現行法でも、私も先ほど申しましたように、土地所有者、これは借地権設定者というふうな読みかえてもいいわけではございませんけれども、借地権設定者がみずから土地の使用を必要とするということになっておりまして、土地所有者側で自己使用の必要性があれば、この要素はなくてもすぐ返してもらえんだ、こういうふうな読みかえても思ひます。そういうことではないかというところで、土地使用者の必要性というものは、借地権者の側の必要性、それから土地所有者側の必要性、そういうものを総合勘案して考えないといふふうな判例、裁判実務ではなっているわけではございません。

そういうようなことから、この際そういった裁判で示されているような基準というものを明確にして、そしてそれに沿って具体的な事件について妥当な判断をするというふうにした方がベターではないか、こういうふうな考えでございまして、つまり、正当事由の内容を明確にしてより実情に即した判断をすることができるようになるという趣旨でされたものでございまして、先ほど申し上げましたとおり、別にその内容が同じなら現行法とどおりの表現にしたらいいんじゃないかというの、それは一つのお考えかもしれないけれども、せっかく新しいわかりやすい法律をつくらうという趣旨で始めた作業でございまして、

ので、正当事由の中身についてもできるだけ詳しく書くことといたしてこのような案になっているわけではございません。

○星野委員 わかりました。

わかりました。ただ一点、この法文には「借地権設定者が土地の明渡しの際に又は土地の明渡しと引換えに借地権者に対して財産上の給付をする旨の申出をした場合におけるその申出を考慮して」というところの立ち退き料、これをここに書き込んであるわけではございません。立ち退き料を払うことがいいことか悪いことかの判断は別にいたしまして、現在立ち退き料による正当事由の補完の慣行がない地域も全国の中にはあるのだらうと思ひますが、こういうふうな明確に挿入することは、そういう立ち退き料の慣行のない地域にまで立ち退き料を支払をを広げることにはならないか、こういうことを心配いたしますが、この点はいかがでございましょうか。

○清水(湛)政府委員 この法案におきましては、立ち退き料の提供に触れた規定があるわけではございません。借地権の存続期間の満了に当たりまして借地関係を終了させるのがいいかどうかというところを判断する場合に、当事者間の利害の調整をすることが相当であるというように考えられる、そういうような場合に、立ち退き料の提供というふうなものがあるればこれも一つの判断要素として考慮してよろしいという趣旨でこの規定を置いたわけではございません。常に立ち退き料が提供されることを望ましいというわけではございません。また、まさに御指摘のように借地慣行あるいは借家慣行につきましては、先ほどもちよつと更新料の話で触れましたけれども、大都市あるいはその周辺地域、地方というものでいろいろ異なる慣行がある、それは、それぞれの地域における借地の供給状況あるいは借地に対する需要状況等いろいろな要素が絡み合つて、その地域にそれぞれいろいろな慣行が合理的に許容し得る範囲内で生じていることだらうと思ひます。ですから、裁判所がそういう具体的な

な事件について御判断をする場合には、やはりその地域における借地慣行とか借家慣行というものは十分考慮の上、立ち退き料についても判断をされると私も考えているわけではございません。

立ち退き料の提供ということが慣行にない地域について、法文にこのような制度が出たから当然に立ち退き料の提供がないと正当事由の補完がされないということには決してならないと私も考えております。

○星野委員 次に、契約更新後における建物が滅失した場合の再築についてでございます。現行借地法では第七条で「借地権ノ消滅前建物力滅失シタル場合ニ於テ残存期間ヲ超エテ存続スヘキ建物ノ築造ニ対シ土地所有者力遲滞ナク異議ヲ述べサリシトキハ借地権ハ建物滅失ノ日ヨリ起算シ堅固ノ建物ニ付テハ三十年間、其ノ他ノ建物ニ付テハ二十年間存続ス」と規定してあるわけではございますが、改正法によりまして、建物が滅失した場合において、土地所有者の承諾なく借地権者が建物を再築したときは土地所有者は契約関係を解消することができると云々ということ、非訟事件手続による再築の道が開かれることになつていくわけではございません。このあたりが十分違つてくるような気がいたしますけれども、少し詳しく御説明をお願いいたします。

○清水(湛)政府委員 借地契約の存続期間中あるいは更新後に建物が滅失した場合の法律関係について、やや詳しい規定を置いております。基本的にはそんなに変わっていないわけではございませんけれども、形の上ではかなり変わつていくような印象を与える部分ではないかというふうな私どもも考えております。

現行法ですと、御指摘のように、建物が滅失した場合には借地人は建物を建てるのは勝手でございます。自由にて建てられます。しかし、地主の方で異議を申しますと、その借地権の存続期間は本来の存続期間の満了によつて終了する、こういうことになつております。異議を述べないと、そこから改めて二十年ないし三十年の存続期間が始

まる、こういうことになっておるわけでござい
ます。ところが、現実には地主の方で異議を述べた
か述べなかったか、あるいは述べたチャンスが
あったのなかったのかというように、一
体滅失後再築した建物の存続期間というのはい
つまで続くのだということが、その後になって非
常に争いの対象になることがしばしばあるわけ
でございます。

そこで、そういう紛争をあらかじめ回避する
という意味で、まず建物が滅失した場合に、建物
を建てかえるという場合にはきちんと地主の承諾
をもらいなさい、地主の承諾を得た上で建物を建
てかえなさいということにする、承諾がなかつた
ら、現行法と同じようにまず基本的には本来の存
続期間満了時に存続期間は満了して、そこでまた
正当事由があるかどうかを判断していただくこと
にしようということにいたすわけでございませ
う。そしてさらに、今度は借地契約の更新後の建物の滅
失につきましても、これは現行法と若干違つてく
る点でございませうけれども、やはり地主の承諾が
要る。ただこの場合には、地主の承諾がないまま
無断で建物を再築してしまふと、地主の方に
いわず借地契約の解約権が生ずる、解約されてし
まう、こういうことになるわけでございませう。

そうしますと、これは借地人の方としては非常
に不利になるのではないかと疑問が出てまい
りますけれども、そこはそうではなくて、借地人
の方では、もし地主が承諾してくれなければ、理
由もなしに承諾しないということになりました場
合には、裁判所にその地主の承諾にかわる許可の
裁判の申し立てをいたしまして、裁判所に許可を
してもらふということ、やはり正当な理由がある
場合には引き続き建物の再築をすることができ
る、こういうことになったわけでございませう。
要するに、異議があつたか否か、あるいは
異議を申し述べる機会が与えられたか与えられ
なかつたかということによる非常にいい意味で
状態を、本来の存続期間内における建物の滅失、そ
れから契約更新後における建物の滅失、その若干

の扱いの違いはございませうけれども、基本的には
承諾を中心にしたしまして以後の法律関係を明確
にするということ、この法律関係を整備いたして
おる、こういう内容になっておるわけでございま
す。

○星野委員 契約更新後の建物滅失の際の再築、
そのあたりが不安といえ不安といふことであり
ますが、いずれにしても貸主、借り主の話し合
いによつてやる、話がかない場合には裁判所に
判断を求める、そういうことになるのだらうと思
いますけれども、御説明としては理解をいたしま
す。

それから、定期借地権は新法の目的的なもので
あると思いますが、その創設の趣旨及び概要につ
いて御説明をお願いいたします。

○清水(道)政府委員 現行法でございませうと、借
地権の存続期間が満了しても貸主の側に正当事
由がないと契約の更新を拒絶することができない
というの、既に御承知のとおりでございませう。
そのために土地の所有者といたしましては、土地
を一たん貸しますとそれを返してもらふことが事
実上できないということになりまして、結局、土
地を貸す際には貸主としては高額の借地金をど
うしても取りたい。しかしながら、土地を借りる
方から見ますと、高額の借地金は払えないといふ
ことにもなつてくるわけでございませう。こういう
ようなことのために、結局土地は貸しにくく、また
逆に言うところ、借りにくくなる、こういうような状況
が出ておるといふ指摘があるわけでございませう。
いろいろな経済情勢、社会情勢の変化というこ
とから、他人の土地を借りていろいろなことをし
たいという人の中には、更新がなくてもよいから、
一定の期間だけよいから安い資金で土地を
利用したい、こういうようなことも多々ある、そ
ういう需要もかなり出ておるといふことでござい
まして、現実には、これは紳士協定かもしれませ
んけれども、更新しないという約定で土地を借り
て、権利金も安くという、そういうようなことが
行われておることも指摘されておるわけでござい

ます。

そこで、この法律案では、そういったような状
況を踏まえまして、じやどういふ程度の定期借地
権というものを認めたらよろしいかということが
いろいろ議論されたわけでございませう、これが
みだりに乱用されたいふことになつてはまたか
えつて大きな問題でございませうので、一定の要件
を定めまして、いわば長期の定期借地権、それか
ら短期の事業用の定期借地権、それから建物の買
取り特約つきの定期借地権、というように三つの
借地権の類型を認めることとした、こういう
ことになるわけでございませう。

○星野委員 定期借地権の設定についてでござい
ますが、どのような契約方式をとることになるの
でありますでしょうか、御説明をお願いいたします。

○清水(道)政府委員 定期借地権につきまして
は、まず第一のタイプである存続期間を五十年以
上とする定期の借地権、これは用途は別に事業用
でも住宅用でも構わないわけでございませうけれ
ども、存続期間が五十年以上というものが要件にな
っております。そういう契約につきましましては、これ
は書面で作つていただくということが一つの要件
になっております。この書面につきましても、と
にかく五十年という期間があるわけでございませ
うから、その間関係者が死亡するとかあるいは契約
証書が紛失するといふようなことも十分に考えら
れますので、この法律案では「公正証書による
等」ということで、できるだけ公正証書なんかによ
つてやれば、公正証書は公証役場に保存されま
すので、後日の紛争も少なくなるという趣旨
で、公正証書によることが望ましいという趣旨
で、そういうような表現になつておりましたけれ
ども、基本的には書面で明確な契約をしていただく
必要がある、こういうことになっております。

それから、存続期間を十年以上二十年以内の期
間とするいわゆる事業用借地権につきましましては、
これは事業用という目的による制限がございま
す。この事業用借地権につきましましては、事業用で
はないのに事業用と称してこの契約がされるとい

うようなことになりまして、また乱用の問題が生
じてまいりますので、この借地権につきまして
は、その設定は「公正証書によつてしなければな
らない」ということで、この公正証書の中に、
どういふ事業用のものであるかというようなこ
とは明確に書いていただくことにならうかと
思います。

それから三番目の建物譲渡特約付借地権、これ
は三十年たつたら建物を地主の方に譲渡するとい
う特約をつけた借地権でございませうけれども、こ
れにつきましましては、条文上は何も契約設定の方式
について要件を定めてはおりません。これはなぜ
かと申しますと、このような定期借地権の場合に
は、建物譲渡特約があるわけでございませうから、
いずれその建物の方に譲渡特約に係る仮登記とい
うものはしておきまないと、特約による権利を保
全することができないということになりますので、
通常の場合は譲渡特約に係る仮登記をするとい
うことが予定されよう。仮登記がされるという
ことになりまして、登記簿はいわば最大の公正証
書でございませうので、これによつて権利の存在は
明確になるということになるわけでございませう。
いずれにいたしましても、定期借地権について
は、書面とか場合によつては公正証書というよう
な形で、きちつとした形で契約をしていただく必
要があるというこの法律では規定しておる
わけでございませう。

○星野委員 この定期借地権であります、今の
御説明によりまして、五十年以上のいわゆる長期
型、これについては公正証書等の書面によつてし
なければならぬ、法文にもそう記載してあるわ
けであります、公正証書等の書面というものは、
大体公正証書以外のどういふものを想定しておら
れるのであります。

○清水(道)政府委員 私先ほど申し上げましたよ
うに、五十年後に問題になるわけでございませう
から、確実な正確な文書が望ましい。そういう意味
では、公正証書が一番いいのではないかと、ま
うに考えるわけでございませう。しかしながら、ま

だ我が国におきましては、一般的にこの種の契約を常に公正証書でつくるといふようなことまでには一般の国民の意識水準がなっていないといふようなことも考えまして、公正証書に限定するといふことについてはやや問題があるといふふうに実は考えたわけでございます。

できるだけ正確な文書という意味で申し上げますと、それは例えば弁護士さんが関与した契約書などというものは正確な文書といふふうに言えようかと思ひます。いろいろな文書が考えられると思ひますけれども、立会人とか関係者が証人として立ち会ふといふような形での、厳格なきちつとした文書、そういう長期の保存に耐え得るような文書が望ましいといふふうに考えておるわけでございまして、ただ法律形式上はそういうものでなくてはならないといふようなことにはなっていないといふことになるわけでございます。

○星野委員 時間の関係で余り詳しくは何えませんが、そうすると、この「公正証書による等書面によつてしなければならない。」公正証書以外の書面というのは、例えば弁護士が立会人になつて作成する借地契約書、そういうものが典型的なものとしてみえられるわけでありませうか。それが一点。

もう一つは、定期借地権が登記される場合であります。普通、借地権との区別をどのように考えておられますか。

○清水(港)政府委員 公正証書以外では、弁護士による作成文書などは本当に最適なものであるといふふうに私は考えております。

それから、定期借地権が登記されるというようになつた場合には、これは普通の借地権についても地主の方が登記に必ずしも登記をすることができるといふわけでございまして、不動産登記法の改正によりまして、定期借地権であるか普通の借地権であるかといふことは、登記簿上明確にするといふことにいたしております。定期借地権につきましては更新がないという大変重要な事実がございまして、そういうことを公示するよう

に、所要の手当てを、この附則の第十五条でございすけれども、いたしておるところでございす。

○星野委員 わかりました。

次に、定期借地権が消滅した場合、いわゆる上物、借地上の建物はどうなるのでございませうか。

○清水(港)政府委員 長期の一般的な定期借地権、これは第二十二條でございす。また事業用の借地権、これは第二十四條でございすけれども、法文の中に、その場合には原則として建物の買取りを請求する権利がないといふことを明らかにいたしております。普通の借地権でございす。期間が満了して、貸主の方に更新拒絶の正当事由があるといふような場合には、借り主の方から貸主に対してまして、建物を買い取つてくれといふ買取り請求権があるわけでございす。定期借地権についてはこのような請求権を認めておりません。建物は取り壊して更地で借地権設定者に土地を返還するといふことになるわけでございす。当事者間で建物の処分について別段の合意をするといふことは妨げられせんけれども、原則的な形はそういうふうになっているわけでございす。

それから、建物譲渡特約付借地権においては、これは建物は譲渡するといふことになつておりますので、当然に借地権設定者に建物は移る、こういうことにならうかと思ひます。

○星野委員 そうすると、定期借地権が消滅して建物を取り壊す、そういう場合のその借地上の建物の賃借人の立場はどうなるのでございませうか。

○清水(港)政府委員 定期借地権に基づいて借地権者が建物を建て、それをさらに第三者に貸してあるといふ場合が考えられるわけでございす。この場合、一体その建物の住人がどうなるのかといふお尋ねでございす。

このうち、まず先ほどちよつと申し上げました第二十三條の建物譲渡特約付借地権の場合には、

建物の所有権が借地権設定者の方に移りますので、建物賃借人の位置といふものもそのまま引き継がれるといふことに当然のことながらなりす。これは、たとえその賃借人が建物引き渡しを受けた時期より前に借地権設定者の建物譲渡に関する仮登記があるといひました。これは明文の規定がございまして、第二十三條第二項でございす。賃借人と借地権設定者との間に期間の定めのない建物の賃貸借がされたとなされることになつております。従来どおり賃借人はその建物の使用を続けることができます。

第二十二條の一般定期借地権、つまり五十年以上の期間を定めた定期借地権、それから第二十四條の事業用借地権の場合には、借地権が消滅すると建物の賃借人もその土地から立ち退かなければならないといふことになります。ただし、その借地権が消滅するといふことを知らなくて、急に借地権が定期借地権だからもう消滅した、だから建物、借家人も出ていってくださいと言われても、これは非常に困るわけでございす。そういうようなことから、建物の賃借人が定期借地権の終期をその一年前までに知らなかつた場合には、裁判所に一年の範囲内で土地の明け渡しにつき期限の猶予を求めることができる。急に言われたといふ場合には、そこから一年は建物の借家人は住んでおられるように、裁判所に期限の猶予を求めることができる、こういう形での手当てをいたしておるところでございす。

○星野委員 次に、期限付借家制度についてであります。この賃借人不在期間における期限付借家制度創設の趣旨について御説明をお願いします。

○清水(港)政府委員 これは、転勤等の事情によりまして建物所有者が一定期間その建物に住むことができないといふ場合に、普通でしつたらその期間だけ建物を貸したい、建物をあけておきますと建物の維持の面でもいろいろ問題がございすので、転勤の間だけは貸したいといふふうに普通考へるのが人情でございすけれども、現行法のもとでは、貸主はそういうことで貸しましても期

間が満了した際に正当事由がないと契約の更新を拒絶することができないといふことになつておりますので、転勤から帰つてきたときに必ず建物を返してもらえといふ保証がない、こういうことになるわけでございす。

そこで、このような場合に建物所有者は建物を貸すことをためらつて、結局空き家のままにするか、あるいはだれかにただで使わせる、賃貸借という形をとらないといふようなことになつてくるといふことがあると言われているわけでございす。こういうような建物につきましては割合いい住宅もあるといふようなことでございまして、借り方から見ますと一定の間だけでもいいから貸してもらいたい、正当事由なんか私は主張しない、一定期間が来たら必ず出ますといふような方も現実にはいるといふことになつてます。なかなかその点がはつきりしないといふようなこともあつて、トラブルのもとになるといふようなことが指摘されているわけでございす。

そこでこの法律案では、この法律の規定に定めるような事情が明らかに認められるといふ場合には確定期限の建物賃貸借といふものを認めようといふことでこのような制度を導入した、これは持ち家を持つてゐる勤労者の方々からかなり強い要望があつた改正事項でございす。

○星野委員 今回の新法は既存の借地権あるいは借家権には適用しない、こういうことを明確に記載してあるわけでありませうか、そのことについてその理由と、それからその新法を既存の契約関係には遡及適用しないんだといふことを、御説明をはつきりとお願ひをいたしたいと思ひます。

○清水(港)政府委員 この法律案におきましては、既存の借地・借家関係に對しましては新法の更新に関する規定は一切適用しないで従前の例による、つまり現在の借地・借家法の規定によつて規律されるといふことを明らかにいたしてゐるわけでございす。この新しい借地借家法をつくりまして、これを既存の借地・借家関係にどうい

は、この法案が最終的に決まるまでの間、各方面に大変いろいろな議論がございました。従来の借地・借家法の改正につきましては既存のものについても適用するというような例が多かったわけですが、しかしこの点については既存のものには適用すべきではないというような意見も多々あったわけでございます。

一つには、やはり借地関係あるいは借家関係といふのは人間が生活する最も基本的な基盤でございまして、こういう基盤を規律する法律が改められるということになりますと、それによつて自

分たちの今までの法律関係というものが影響を受けるのではないかとということについて非常に不安を持たれる。それが生活の基本にかかわる問題でございますだけに、そういうような不安が出てくるということになりますと、これは単なる不安である、法律的にはちつとも心配がないというようなことを申し上げても、それはやはり不安は不安として残るということは否定しがたいということが言えようかと思えます。

そういうような観点から、法制審議会におきましても、新しいこの法律の規定は既存の借地・借家関係には適用しないのが望ましい、仮に適用するにいたしましたとしても、例えば更新に関する規定は改正法施行後二回目以降の更新から適用するというようなことで対処すべきだということなどございました。ただしかし、正当事由につきましては、これは現在の判例実務をそのまま法文化したものであるから、正当事由条項については既存の借地・借家関係にも適用すべきだという答申をされたわけでございます。

しかし、私ども関係方面といろいろ議論を重ねるうち、更新に関する規定はもとよりのこと、正当事由に関する規定につきましてもやはり不安を持たれる方がおる、しかもその不安というのは先ほど申しましたように生活の基本、基盤にかかわる事柄であるから軽視することはできないというような議論がございまして、最終的には既存の借

地・借家関係には正当事由条項を含めまして一切適用しない、更新あるいは更新後の存続期間、正当事由、すべてこれは従来の法律の規定によって規律されるということを明らかにいたしまして、無用な不安というものを除くということにいたしましたわけでございます。

そういうことで最終的にはこの法律案ができ上がつておる、この点、既存の借地・借家関係の方々にはくれぐれもよく理解を賜りたいというふうに考えておるところでございます。

○星野委員　ありがとうございます。終わります。

○伊藤委員長 御苦勞さまでした。

小澤克介君

○小澤(克)委員 最初に大臣にお尋ねいたしますが、今回借地・借家法の改正案が政府提案として提案されたわけですが、今なぜこの借地・借家法を改正しなければならないのか。とりわけ先ほどの提案理由説明の中で、現行法は社会経済情勢の大きな変化、特に土地・建物の利用に對する需要の多様化に対応し切れていない状況になつており、これに対応するために一定の手当てが必要である、こうなっているわけですが、もう少し具体的に、今なぜ改正しなければならないのか、その理由あるいは動機について明確にしたいと思ひます。

○左藤國務大臣　借地法それから借家法ともに、昭和十六年以来基本的な改正がないままに半世紀が過ぎたわけでございまして、この間、今お話がありましたように社会経済情勢というのは大変に著しい変化をしておる、そして現行法の仕組みではとても対応できない、こういうようなことを我々も考えるわけでございます。特に、現行法が借地・借家の関係の存続を画一的に規定しておるといふ点につきましては、借地・借家に対する需要というものが非常に多様化してきた時代に対応できない、土地建物を貸そうとする者にとつても借りようとする者にとつても、それが一つの障害になつてゐる、このように考えるわけであります。

す。

今回の改正は、こうした社会経済情勢の変化に対応できるようにということで、定期借地権、期限付きの借家の制度といった更新のない新しい類型の借地・借家関係を創設しようとか、いろいろそうした意味での借地・借家関係の改善を図ることを目的といたしております。

て、良好な借地・借家の供給が促されて、国民生活の基盤整備に寄与するものと、そういうことを我々は期待いたしまして、こうした改正法案の御審議をお願いをしておるところでございます。

○小澤(民)委員　ただいまのお話の中で、需要の多様化に対応するということから定期借地権その他新たな制度の導入を考えた、このところはそれなりに理解できないわけではないわけでございますが、今次改正案を見ますと、そのような新たな制度を設けた以外に、既存の借地・借家関係にもいろいろな影響を及ぼす改正があるわけでございます。そのところに私どもは最大の危惧を持っているわけです。

今次改正の最初のきつかけは、私どもが聞いているところでは、一九八五年ですか、昭和でいえば六十年に法制審の民法部会財産法小委員会 で借地・借家法の改正問題に着手するということが決定され、そして同年の十月に「借地・借家法改正に関する問題点」という報告、これがたたき台として報告された、ここから始まっているわけでございますけれども、その際の改正議論の高まった背景として、必ずしも新たな需要、ニーズに必ずするというのではなくて、むしろ既存の借地・借家関係についてのいろいろな不満あるいは問題点が指摘され、それが大きな動機になっているというふうに聞いているわけでございます。

その一つは、現行の借地・借家法では貸す側に不利であつて借りる側に著しく有利であるということから、地主、家主側の不満があり、いわば一種の巻き返しという形で借地・借家法の見直しの

一つの動機になっている。

第二に、いわゆる土地有効利用あるいは都市再開発というのでしょうか、そのような要請を背景に、民間デベロッパなどから、借地・借家人、賃借人側の権利が強過ぎることがこれらの都市再開発の障害になっている、これを解消するために見直してほしい、こういう二つの要請が背景になつてゐるということ、これは争えない事実だろ
うと思うわけでございます。

そして第三番目に、新たなニーズに應ずる新たな制度が欲しいということだった、このように聞いているわけでございます。

そういたしますと、今回のこの改正論議の出発点において、既存の借地・借家について、これを借地人、借家人側に不利益な方向で解消していくという動機、背景があり、それが今回のこの最終的に確定された法案にもいろいろなところでその影を落としているのではないだろうか、このように思うわけです。最初の出発点がどうであったのか、明らかにしていただきたいと思います。

○清水(港)政府委員 お答えいたします。

昭和五十年代後半から、いわゆる臨調、臨時行政改革推進審議会の答申等、各方面から、広い意味での土地政策の一つとして、借地・借家法の見直しというものが提言されたわけでございます。また、政府の土地政策大綱の中におきましても借地・借家法の見直しということが言われているわけでございます。ここで借地・借家法の見直しというのは、やはり現在の社会経済情勢の変化に対応し得るような形で借地・借家法というもののある方々を考える、ということが基本であったというふうには私は考えているわけでございます。

もちろん、そういうような議論がされる過程におきましては、いろいろな意見がありますし、また、あつて当然だと私どもは思うわけでございますが、例えば、これは法制審議会の審議の過程におきましてもいろんな意見が出てきたのと同じように、こういう改正作業を始める前におきましても、例えば土地を貸している方々の団体から、そ

ういう方々の立場、利益を主張する形でのい
な改正意見、あるいはそういう方から見ると、
現在の借地・借家法というのは不満な点が多い
いうふうにあるはお考えになつてのことだと思
いますけれども、そういうような立場からい
な意見を述べられる、あるいは民間の開発業者、
デベロッパーの方々が自分の事業遂行の過程で
いろいろ感じた借地・借家に関する問題点につ
いていろいろな指摘をされるというようなことは、当然
のことながらあつた、これは今でもあるのかもし
ませんが、そういうのは当然の議論だろうと私
どもは思つておられます。

ただし、私どもは、そういう情勢の中であ
るいは臨調なり政府がやはり借地・借家法の見直
しというものを決めた背景には、そういうい
んな議論はあるけれども、やはり社会経済情勢とい
うものの変化に対応して、借り手であるあるいは
貸し手である個人あるいは私人の立場というものを、
公平な立場から現在の社会経済情勢にマッチ
するように調整するというような見地、そういう
ような意味で現在の社会経済情勢に対応し切れな
い面があるのではないかと、そういうことから、
土地政策の一環ではごさいますけれども、いわば
その一つの枝として借地・借家法の見直しとい
うものが提言されたのではないかと、いふに認識
していただきたいと思います。

こういうような認識は、これは法制審議会でも
最終的に考えられた認識でございまして、先ほど
来大臣が申し上げておられますように、社会経済情
勢の変化に対応した形での借地・借家法のあり
方、見直しというものをいたした結果が今回の改
正法案になつておる。決して借地・借家について
の不満を一方的に組み入れるとか、あるいは直接
に土地の有効利用を目的とするというような立場
ではないわけでございまして。

もとより、この借地・借家法は貸し主、借り主
間の法律関係の調整を目的とするものであります
から、これが合理化され円滑化されるということ
になりますと、借りやすい、貸しやすい法律関係

というものがそこに生じて、良好な借地あるいは
借家が供給され、それが土地の有効利用、住宅の
供給促進につながつてくる、そういう意味でいい
影響を持つということが考えられるわけござい
まして、そういう意味での土地政策の一つとして
の借地・借家法の見直しである、こういうふう
に考えているところでございまして。

○小澤(克)委員 今の御説明の中で、最後の部分
の、新たな需要に、ニーズに対応する制度をつ
くろうというところは、先ほどから繰り返して申
上げておられるとおり必ずしも理解できないものでは
ないのですが、既存のものについても一定の見直
しをするというところについては、なぜ今そうし
なければならぬのか、何とも理解しがたいわけ
でございまして。

私が言うまでもなく借地・借家法は民法の特別
法でございすけれども、我が国社会において極
めて重要な役割を持つ民法の基本法の一つだ
いふふうにごさいます。そしてその本質は、
旧来からの大地主制度下における借地・借家が
我が国社会は非常に多かったわけでごさいますが、
これは恐らく明治以前からの制度を引きずつて
いるんだらうと思ひます、そのようなかで社会的
経済的な弱者を保護しようという、まさに社会立法
そのものであつたわけですね。このことは借地法の
十一條、それから借家法の六條のいわゆる片面的
強行性、すなわち貸借人側に不利益に変更するこ
とはできない、この規定に端的にあらわされて
わけですね。もちろん当事者間の利害調整という本
質を持った民事立法でありまされども、このよう
な典型的な社会立法という本質を持った制度な
わけですね。

先ほどから社会経済情勢の大きな変化と言われ
るのですが、この間において貸借人側と賃借人側
との経済的、社会的な力関係が変化して、ある
いは逆転したとかいふような情勢の大きな変化が本
当にあつたといふふうにごさいます。御認識な
○清水(達)政府委員 借地・借家法というものの
位置づけと申しますか、不動産賃借権の強化の歴

史ですね、明治四十二年の建物保護法あるいは大
正十年の借地・借家法あるいは昭和十六年の正
事由改正等々、借地・借家人に関する法制とい
うものをどういふふうにごさいます。先生は社会政策立
法という形で御指摘されましたけれども、そう
いう面は非常に強固であるといふことも私も否定
いたしません、同時に、昔のように大家、た
な子といふような、いわば非近代的な上下関係とい
うものだけが借地・借家ではございせん、それ
から、産業政策上の見地から見ますと、経済的に
も非常に貧しい人たちが借地人であるとい
うことでもない、いろいろな要素が借地・借家法
の中には込められていふふうにごさいます。

そういうような前提で考えますと、借地・借家
法というのは、おっしゃる通りに社会的な面から
弱者保護のために片面的な強行規定があるとい
うことも十分承知しているわけでごさいます。けれども、
基本的には借り手である借地人、借家人、あ
るいは貸し手である地主、家主といふものの立場
を公平に調整する、合理的に調整するといふこと
に尽きるのではないかと、いふわけでごさいます。
そういうような合理的な調整規定のいわばあり方
として、例えば更新後の存続期間の問題あるいは
正当事由の問題があると思ひわけでごさいます。け
れども、現在の社会のように時代の変化が非常に
激しい、社会経済情勢の変化が激しいといふとき
には、貸し主側に生じた事情、借り主側に生じた
事情といふものをできるだけ適切に組み上げて、
これを継続的な法律関係である借地関係あるいは
借家関係に反映させるというような方策をとるこ
ともこれまた重要なことではないかと。

そういうようなことから、恐らく先生は、基本
的な存続期間を三十年とし、更新後の存続期間を
十年としたといふ問題を念頭に置かれて、いふ
お話をされておられると思ひます。その点につ
いて触れるわけでごさいますが、やはりいふ社会
経済情勢の変化、ライフサイクルの展開の速さ

いふものを考えますと、今回の改正案のよう
に、至るというふうにごさいます。私どもは考
えておられるわけでごさいます。

それから定期借地権につきましては、先ほど
星野委員の御質問にもお答えしたとおりでござ
いますけれども、社会的な需要として一定の期間
だけ土地を借りたい、安い資金で土地を利用し
たいといふような方々も非常にふえておる。ま
た、そういうことなら土地を貸したいという方
もまた一方にはたくさんおられるといふような
現象に着目したといふところでごさいまして、こ
れも一つの大きな社会経済情勢の変化である
といふふうにごさいます。

○小澤(克)委員 私の質問は、社会経済情勢の
変化といふのが、貸借人側と賃借人側の力関係
といふのが、社会的経済的地位の関係に変化があ
つたといふ御認識なのかどうか、そこを尋ねた
のですが、そこはいろいろごさいます。

○清水(達)政府委員 力関係といふ言葉が具体的
に何を意味されるのかよくわからせん、が、
つまり現在の社会経済情勢、昭和十六年に正
事由改正といふものが入り、それが戦後の住宅難
の時代に非常に大きな動きをして、その点に
膨大な裁判例が積み上げられたといふこともあ
るわけでごさいますが、そういうものを踏ま
え、例えば法務省の内部で昭和三十五年に借地・借
家法の全面改正を企図した時代もあるわけでご
さいます。そういういろいろな時代時代の変化に
対応いたしまして、現在の借地・借家法が貸し手、借
り手の利害を公平に調整するといふ見地から妥
当であるかどうか、いふ点から私どもは法律
の見直しをするわけでごさいまして、力関係が
どちらが上になった、下になったといふような
社会的弱者、社会的弱者といふことではなくて、
公平な見地から見て適切妥当であるかといふ観点
からの法律の見直しをしていふわけでごさい
ます。

○小澤(克)委員 最初に指摘しましたとおり、こ
れはまさに片面的強行性を持った社会立法で
ございまして、賃借人側を保護するといふ弱者保護の

制度である、このことはだれしも否定できないと思うのです。したがって、そうではなくて見直しだとおっしゃったのは、これは何のことかよくわからない。つまり弱者が弱者でなくなったのか、あるいはその弱者の程度が軽減したのか、需給関係に変化があったのか、それらの御認識が何度聞いてもどうしても出てこないのですけれども、そこはどうなんですか。そこが一番基本じゃないかと思うのですけれども。

○清水(港)政府委員 御指摘のように、大正十年の借地法、借家法、あるいは昭和十六年の正当事由条項の追加、これは俗に不動産賃借権の物権化現象というふうに言われている一連の動きでございます。具体的には明治四十二年の建物保護法による対抗力、それから大正十年の借地法等による長期の存続期間の保障、さらに長期存続期間の保障が昭和十六年の正当事由条項で強化される、こういうような形で、一連の法律改正は賃借権の強化という方向で来ていることはだれしも否定しないところでございます。

今回の改正案は、基本的にはそういう枠組みに一切手をつけていないわけでございます。賃借権を従来どおり物権的に保護する、物権ではございませんけれども物権的に保護するということが、その長期安定を図るということ、これについては何ら手をつけていないわけでございます。ただし、借り手、貸し手間の利害関係を時代の変化、情勢の変化に応じて合理的に調整をするということがやはり必要である、こういうことからこの改正案が組み立てられておるといことになるわけでございます。

○小澤(克)委員 今次法案提出の直前、土壇場で、少なくとも更新関係の規定については既存の契約に適用しないということが決まったわけでございますけれども、しかし最初からそうであったわけではなくて、まさに既存の契約をどうするかということがずっと大きなテーマとして議論されてきたわけですね。ここからわかるとおり、賃貸人側と賃借人側との利害関係を微調整する、

微調整かどうかはともかくとして、調整する。それが方向づけとしては賃借人側の不利益な方向での調整であることは、これはだれしも否定できないと思うんですね。そうだとすれば、それを妥当とするような社会的な情勢の変化があったんだということではなければ論理的な整合性が全くないわけですね。だから、そこでの認識を聞かせていただきたいわけですが、どうしてもなかなかそこを明瞭におっしゃっていただけないんですけれども。

いずれにいたしましても、地主側の巻き返しというふうなことが動機となったとすれば、これはなかなか私どもとしては容認できないところでございます。ましてや都市再開発というふうな動機であるとすれば、これは当事者間の利害調整という民事の本質とは全く違った次元の問題でございます。都市再開発などというものは、都市計画あるいは国土計画といった一種広い意味での行政目的といえますか、そういう観点から解決をしなければならぬ事柄でありますし、仮に当事者間の利害調整が都市計画等に関連するとしても、これを賃借人側の不利益な方向で解消しなければならぬ論理的な必然性は全くないわけでございます。まして、逆に賃借人側が底地権を取得していく方向での解決もあり得るわけですね。ですから、その辺の理念が明確にされていないというところが今次改正法案の最大の問題点ではないだろうかというふうに思っております。

そこで、そもそも現在我が国で、統計というふうにとつたらいかに難しいかと思うんですが、借地上の建物というものは建物のどのくらいの割合を占めるんでしょうか。

○永井政府委員 委員のお手元に差し上げております借地借家法案関係資料の資料編にもございます。この統計資料の二十五ページにもございまして、一戸建ての持ち家、いわば普通の住宅の敷地が借地であるものの割合の推移という、総務庁の統計がございまして、これをこちらにいただきますと、全国平均でとりますと、下から二番目のライ

ンでございまして、昭和三十八年当時には、いわゆる居住用建物の敷地が借地であるものの割合は、全国で二九・一％でございまして、それがその後ずつと比率が低下してございまして、昭和六十三年では全国で九・五％に比率が低下してございまして。

東京圏では、一番上のラインでございまして、三十八年当時四六・七％であったのが、六十三年の当時は一四・五％という数字になっております。なお、全国的に、昭和六十三年度では敷地が借地であるものの絶対数は二百一十万户、こういうふうに言われております。これは、先ほど国土庁からも御答弁がございましたとおり、やはり持ち家政策といえますか、そういうことで持ち家がふえてきたという点もあるわけでございますが、一方では貸し地の供給が非常に減ってきているということも現実でございまして。

それからその他、二十六ページには商業・業務用ビルで敷地が借地であるものの割合の推移が出ております。これは六十年までの統計でございまして、昭和四十年代の中ごろには約三五％程度あったものが、現在では二九・一％になっております。

それから二十七ページでは、個人の持ち家住宅建設における土地の取得方法に占める借地の割合の推移というところで、やはり四十年代は一四・五％あったものが現在では五・六％に下がってきている、こういう状況で、やはり貸し地の提供が非常に減ってきているという現実があるかと思われまして。

○小澤(克)委員 漸減傾向にあるけれども、しかし現時点で全国平均で九・五％、一割近い。しかも東京圏では一四・五％というかなり比率にあることがわかったわけでございますが、そもそも建物という物に対する支配権といえますか所有権が賃借権という債権の上に上乗せされているという、本質的に不安定な状況だろうと思うのですけれども、まあ借地法は地上権も含めた規定でございまして、地上権は実際問題として非常に少ない

のでこれはまあ別といたしまして、賃借権に關して言えばこのような本質的な不安定を含むものだと思うのですけれども、そういったものが現在においても一割近い、東京圏では一五％近いということ、これは諸外国の法制度等と比べてもかなり例外的なものではないだろうかと思うわけでございます。このことを本質的にどうお考えなのか。きょうは最初でございまして、極めて基本の基本、理念的なところを主として伺おうかと思っておりますけれども、どうお考えなのか。

まあ二つ方法があると思うんですね。それは、先ほどの御答弁にもありました物権化をしていくという形で、本質は賃借権という債権であるけれども、より安定的な権利としていく。昭和三十一年代などの改正で志向されたのはこのような方向だったと思うのですが、これはこれで一つの解決方法だろうと思えますし、もう一つは、やはりこういう本質的に不安定なものは解消していくんだ、これはまあ土地の所有権と建物の所有権を一つのものに取れんさせていく、こういう二つの方向性があり得ると思うんですね。この辺について、一体どういふふうにご建物所有目的の借地というものを考えておられるのか。そのところをお聞かせ願いたいと思っております。

○清水(港)政府委員 大変基本的な問題で、また難しい問題だと思っております。

私も、例えば法務省としてどう考えるかというふうには言われまして、少なくとも現在土地と建物は別個の不動産であり、土地と建物と結びつける占有権原として地上権と賃借権というものが、そういう法制的な仕組みに立っているというこの前提ですべてを考えなければならぬわけでございます。その基本的な仕組みをどう変えるかというところは大変難しい問題ではないかというふうには思っております。

私も推測いたしますが、確かにおっしゃるようには賃借権は単なる債権である、特に民法の規定を見ますと、民法の賃貸借についての規定という

のは非常に弱い。本場に弱い。まさに債権としての規定しかない。そういう債権に関する規定で重要な土地と建物とを結びつける占有権原にしておるといことが、ある意味においては問題の出発点にすべてなっておるといことだろうと思ひます。この点は先生の御指摘どおりだろうと思ひます。

明治の立法者が明治二十九年に現行民法をつくりまして三十一年から施行しているわけでございますけれども、その直後の明治三十三年に地上権二関スル法律をつくりまして、本法施行の際に工作物等を所有する目的で土地を使用する権利を持つてゐる者は地上権者であるといふに推定する法律を設けたわけでございますが、民法の立法者は、あるいは建物を所有目的とする土地の使用権原といふのは地上権を主体に考えたのではないかとといふにうかがわれる節々もたくさんあるわけでございます。

しかしながら、現実の運用といふのはほとんど民法の賃貸借の方に行つてしまつた。その結果何が起つたかといへば、例の、売買は賃貸借を破るといふ地震売買でございまして、これが結局明治四十二年の建物保護法につながり、さらに存続期間についても、民法では長期は二十年を超えてはならぬといふ非常に期間を制限した賃貸借の規定になつてゐるわけでございますけれども、不動産の賃貸借については大正十年にそれをいふば原則を逆転するやうな形での法改正をした。それで存続期間を長期に保障する、正当事由によつてさらに保障し、対抗力を与へ、それから解約の困難性を強め、さらに譲渡性を強めるといふ形での賃借権の物権化といふものに法制は整備されてきたわけでございます。そういう意味では、借地権といふものに地上権と賃借権を含めて、かなり地上権化、物権化してきたといふことに現在の法制はなつてゐるわけでございます。そういう基本的な仕組みは、結局民法以降の特別法によつて補充されてきておる。その補充の状況といふのは現在かなり完璧な状況になつておるといふに私も

は思ふわけでございます。

ただ、先ほど来申し上げておりますように、当事者間の利害関係の公平な調整という面は、これは今後の時代時代の変化に応じて残されてゐる問題であらうといふふうには考へてゐるところでございます。

○小澤(克)委員 債権の上に建物所有権といふ物権が乗つてゐるという本質的な不安定といふことを指摘したわけでございますけれども、さらにさかのほれば、そもそも建物が土地の定着物であることは明らかなのですけれども、それにもかからず土地とは別個、独立の物権といひますか所有権の客体だ、そして別々の法的な運命に従うといふこと自体にどうも本質的な無理があるのではないかなと思ふわけでございます。恐らくこれは我が国独特の法制度ではないかと思ふのですが、昔のやうな非常に簡単な建物で、いざとなれば解体してほかのところに移せるとか、あるいはバラックのやうなものならばいざ知らず、現在経済的にもだんだん落ちついてきて非常に立派な建物が普通の民家でも建つておりますし、ましてやビルなどはもう非常に高層建築などが相次いでいる。こういう情勢の中で、建物それ自身が昔と大きく変わつてきてゐる中で、どうも我が国独特の法制度といふのは本場にいつまで維持できるのかなどといふところに基本的な疑問も感じられるわけでございますが、この点についてはどう考へなんでしょうか。

○清水(滯)政府委員 委員御承知のとおり、ドイツ、フランス、イギリス等欧米の諸国におきましては、建物は土地の一部ではないわけであり、独立に建物の登記をするといふことはないわけでございます。もちろんドイツの住居所有権法とか、土地に含まれるといふ前提での特別の登記といふのはございませうけれども、基本的には土地登記一本で、土地が一個の不動産であるといふことになつてその中に建物が包含されるということになつてゐるわけでございます。

我が国が明治の初期に民法を制定するに当たり

まして土地・建物を別個の不動産といふふうになぜしたのか、別個の権利の客体といふことになぜしたのかといふことについては種々の議論があるところでございますけれども、これはいろいろな資料を見ましても、江戸時代以来からの我が国の慣行を考慮して、民法自体はドイツ法を継受したわけでございますけれども、不動産の仕組みにつきましては我が国古来の慣行を考慮して土地・建物を別個にした、こういうふうにしてゐるところでございます。そういうことで我が国の法制は土地・建物は別個であるといふことを前提にしてすべての法制が組み立てられてゐるわけでございます。税法にしてしまひ、その他もろもろの法律すべてでございまして、こういうものを一体化するといふことは大変な困難を伴ふことになるのではないかとといふふうには考へられるところでございます。

○小澤(克)委員 諸外国の制度などについて詳しく伺つたかと思つてゐたのですが、何か大臣の御都合もあるといふことで、質問時間が余りございませぬ。

諸外国でも土地の所有権を持たない者がその上に何らかの利用権を設定して建物を所有するといふことは、ないわけではないと聞いておりますが、それはあくまでも例外的なものである。特に、その利用者といふのは一般の消費者ではなくてデベロッパーである場合が多い。それからまた、賃貸人側も多くの場合公共団体であつて、売り払いによつて処分することが許されてない公有地を一定の限度内で私的に供するといふやうな場合を主とした、極めて例外的な制度であるといふふうには聞いてゐるわけでございます。

我が国でも、特に最近、公社公団などが集合住宅を建てようとする際に、地主が売却に応じてくれないといふことから、建物の存続期間を基準として定期性の土地賃借権を設定するといふやうなニーズがあるといふふうには聞いております。これはこれで一つの合理的な制度かなといふふうには思ふわけでございます。そういう定期性の賃借権

をそのニーズに応じて新たにつくるということについては、一つの解決方法かと思ふわけですが、もしそういう方向であれば、これはこれで例えば担保なども設定できるやうな物権化を図る、しかしその期限は明確にするといふやうなことが一つの解決かなと思ふわけでございます。

もう一つは、既存のものについては、やはりこういう基本的な不安定を解消するには、私は、現に利用してゐる側が底地を買ひ取るという方向で、建物と土地の所有権の分離という不安定な状況を解消するといふ解決があり得ると思ふのです。そういう視点が、この改正案にはもちろん、従前なかつたのではないかと。そこが私は一番批判を持つところでございます。

戦後行われた農地改革において、これはまさに土地を利用する者が所有するべきであるという理念、土地を耕す者が所有するのだという理念に基づいて農地改革が行われた。このことが日本の民主化、あるいは当時としては農地といふのは非常に重要な生産手段であつたわけでございますから、その後の日本の経済的な発展等に大きな功績をしたことは、だれしも否定できないわけでございます。そういう点からいへば、やはり借地について、利用者側の方へ所有権を統一していくといふ視点が私は必要なのではないだろうか。もちろん農地改革のやうな、戦後のやうなドラスチックな、何といひますかイノベーションといふよりはレボリューションに近いやうなことは、現在の社会情勢下では行ひたいかと思ひますけれども、しかし方向づけとして、そのやうな方向づけも当然考へるべきではないだろうかと思ふのですが、いかがでしょうか。

○清水(滯)政府委員 借地権者に底地の所有権、そういうものの移転請求と申しますか、売り渡し請求権を与える、そして法律関係を簡明にするといふ御提案でございませうけれども、これは、そういうやうな権利を認めるといふことは、恐らく借地・借家法の枠外の問題でございまして、国の政策として、これは一つの独立の大きな問題として

判断されるべき事柄だろうというふうに思います。

地主さんと借地人が話し合いで底地の所有権を取得するということは、これは一向に構わないこととでございすけれども、地主の意思に反してでもそういうことができるということになりますと、やはり大変いろいろな問題を考えなければならぬのではないかとこのように思いますので、ちょっと私も、この当否については答えかねるという状況でございす。

○小澤(克)委員 先ほど申し上げたように、終戦直後のような激動期であるわけではございせんから、その地主の意思に反しても強制的に買取りを今行なうということは、それはなかなか難しいだろうし、妥当かなということもあるかと思ひますけれども、しかしそのように誘導するということとは十分可能でありますし、しかも私は、これは借地・借家法の枠外の問題とは考えません。現に、今次改正案も、どう見ても貸借人側に有利な、貸借人側に不利な方向がかいま見えるわけでございすので、これは方向が逆ではないかというところを指摘をいたしまして、大臣が退席されましたので、私の質問はこの程度で終わりますし、私の残り時間は同じ会派の他の質問者にお譲りするということで御了解を得ておりますので、これで終わりたいと思ひます。

○伊藤委員長 御苦労さまでした。

午後零時二十分に再開することとし、この際、休憩いたします。

午前十一時四十四分休憩

午後零時二十分開議

○伊藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。岡崎宏美君。

○岡崎(宏)委員 午前中私も社会党の小澤議員の方からも質問をさせていただいたわけですから、

ども、それに引き続き形でいろいろお尋ねしてみたいと思ひます。小澤議員の方からも、なぜ今の時期にこの改正案をというところでかなり繰り返してのお尋ねをしたところだけれども、私も実は、今回新しい法律として提案されているわけだけれども、これから審議を重ねていくに当たりまして、その趣旨あるいは目的について、ここにやはり大きな問題があるのではないかと思ひておりますので、改めてお尋ねをしたいと思ひます。

今回新法として提案をされた、その目的といいますか趣旨について、改めて、できるだけ具体的に説明をお願いいたします。

○左藤国務大臣 現行の借地・借家法、これは、先ほど申しましたとおり、借地に対する需要の多様化等、社会現象または経済情勢の非常に著しい変化があるわけでありまして、それになかなか対応できていないということで、今やらなければならぬ緊急の課題であろう、そういうことから今回の改正をしようということに踏み切ったわけであります。現行法の不都合な点は幾つかあると思ひます。そうしたものを解消して当事者の権利義務関係をより合理的にしていこうということで、言ってみれば利用しやすい、すなわち貸しやすいたしまた借りやすい、こういう借地・借家制度を目指して今回の改正の趣旨である、このように申し上げていいんじゃないかと思ひます。

○岡崎(宏)委員 貸しやすいいいですが、手続の問題として、社会的あるいは経済的な情勢の変化に、そういうお言葉が午前中もかなりございした。これはたしか午前中の民事局長の答弁の中でも否定はされなかったと思うのですけれども、現行法は民法の特別法として、自由契約のもとでは地主、家主が借地人、借家人よりもやはり優位にあることから、地主、家主の私権の一部を制限することによって借地人、借家人の地位の安定化を図る。はっきり言うと、持てる者と持たざる者との実質的に対等な契約関係を保障していく、そのためのものというふうに私は現行法を理解しているのです。さらに、土地、住宅の利用というものを自由契約にゆだねるのではなくて、ここは小澤さんもお尋ねになつていたと思うのですが、労働立法のように社会政策的に取り扱うという見方、そういう配慮が含まれているというふうに私は理解しているわけですが。民事局長も、そればかりではないけれども否定はしない、たしかそういうふうにおっしゃつていらつして、こういう趣旨、目的といいますか、理念というものが現行の借地・借家の法律の中には含まれているんだ、そういうふうに私受けとめたわけなんです、それは間違ひがありませんね。

○清水(道)政府委員 借地・借家法の立法の趣旨が、委員のお言葉にございましたように、持たざる者を保護すると申しますか、あるいは借地人の立場が非常に弱いのでこれを社会政策的に保護する、こういう要素があるということはどうも否定できないところだと思ひます。しかし、それに加えてさらに、建物の所有目的のために土地を利用するというところでございすので、土地・建物の長期安定化を図る、つまり借地関係の継続的な安定を図り、個人の住宅を保護すると同時に産業も保護する、明治・大正時代に勃興した産業資本の投下というものが多くは借地を利用するという形で行われたということもその背景にはあるわけございまして、そういう一つの権利としての保護、財産権としての保護というふうな面ももちろん含まれておるといふふうに考えているところでございす。

○岡崎(宏)委員 それで私、午前中の質疑答弁を聞いておりましたよくわからないというか、ぜひ具体的に明示をいただきたいと思ひます。今答弁の中でも、私が理解をしている現行の法律の持つ理念は否定しないけれども、貸す側の財産権というものもありました。その中で、社会的経済的情勢の変化ということの説明としておっしゃつておられるわけですが。午前中この部分についてやりとりがあったわけですから、ど

と思ひます。

○清水(道)政府委員 もともと借地・借家法は、他人の土地なり建物を借りてそこで住み、あるいはそこで事業を行い、あるいはそこでいろいろな営業を行うということでございす。そういうことで借地・借家関係というのが成り立つわけございす。社会経済情勢が非常に多様化したしまして、いろいろな形で土地を借りいろいろな形で家を借り、こういうような借りる方にもいろいろな需要が生じてきているということではないかというところでございす。特に土地についてでございすけれども、何も永久に土地を借りるというところでなくともよろしい、権利金の授受がされるという前提でございすけれども、安い権利金で、つまり安い資金で一定の期間だけ土地を借りてそこで事業をしたいという方もおられる。また、貸す方でも、いろいろな社会経済情勢があるけれども、一たん土地を貸してしまつとほとんど永久に返らないということでは困る、間違ひなく返してくれろということであれば安い権利金でもお貸ししますという方はたくさんおられるわけございす。これが借地に関する新しい需要の一つのタイプでございすけれども、そういうような要請というものが現に出てくる。そういうものにこたえるような形に現在の借地法はなっていない、そういうものをやはり合理的な範囲で許容するように法制を整備すべきであらうということとでございす。

○岡崎(宏)委員 私も、家を借りてというか、部屋を借りて住んでいる人間ですから、多くの借りる側の人たち、特に大勢の、働いているごく普通の人たちの生活をどうしてもまず一番に考えざるを得ないのですけれども、そういう我々にとりましては、土地そのものでもうかるという現象が起きていて、一方で、私たちは働けども働けども我が家を持つこともできない。なおかつ、では職場に近いところに借りようかといつても、いろいろな要素があつてちよつとやそつとの経済的な保障では借りることもままならない、こういう社会的経

済的变化というものは身近に感じているところな
んですけれども、私、後でもちょっとお尋ねをし
てみたいのですが、こういう我々にとつて現行の
借地あるいは借家の法律というのは、やはりある
部分で、とにかく自分は、借地で親が家を建てて
いたけれども、ここで生まれて親が死ぬまではこ
こにいたいとか、それは町場の中で実はいっぱ
い問題が出てきているのです。とにかく自分たち
が、働いている人が長期的に安定してここで暮ら
したいという保障を求めるのは極めて当然なこと
だとは思いますが、それを辛うじて守つてきていたのが現行の借家法、借地法でないか
というふうに理解しているのです。

何で私がこの考え方にこだわるかといま
すと、これは結局持たない者が今も申し上げました
ようにとにかく生活をしていく上で、長期的に安
定を求めていく上で、そのときにこの周りではこ
れからビルが建っていくところとか、特にこれ
までのいろいろな経過を見ますと、経済界から
の要請というの非常に強いような気がするの
です。市場経済を優先していくことがしも進ん
だ場合に、一人一人の人の生活の安定というもの
がそこで損なわれることがあるのではないかと
ひょっとしたらこの新しい提案をされている法律
がそういうことに手をかしかねないような場面と
いうのはないのだろうかという危惧を持つので
す。

というのは、私も、これを私たちはどんなふう
に見ていったらいいだろうかと思ひまして、實際
に生活をしている人にとっての影響があるかとい
うのを知りたいと思つて聞いてみたのです。そう
しましたら、これは恐らく大臣も法務省の当局の
皆さんも御承知のことだろうと思うのですけれ
ども、實際世間では、今出ている案がもう二、三
年前から、もっと前からだと思ひますが、特にこの
二年くらい前からは、借地・借家法というのは変
わつて、そして皆さんはそういう意味ではその時
点でここにはもう長くいられないようになりまし
よ、こういうことも言われて追ひ立てられるケ

すが実は出てきている。これは知らないからそう
いうことにもなっているのだというのはいつで
しょうけれども、しかしそうである、それを使つ
て追ひ立てている側の人たち、不動産であるとか
建築であるとか、いろいろな業界の関係の人たち
が既にこれを使つてやろうとしているその裏に
は、これまでの保護という部分の要素を薄めて、
土地の利用であるとかいうことも一つの理由にし
てこれからはやっていくのですよという宣伝を
含めてやっているわけで、そこに私自身は、今回
の法律の目的なりあるいはその趣旨というものを
出す際に、持たざる者の保護という部分を何とか
して明らかにしていくことはできないのだろうか
というふうに思つてゐるのです。

つい最近聞いた話では、實際神戸でも十八軒ば
あつと土地を借りて建てている、長屋なら長屋と
しましよ、その人たちが、もうここは借地・借
家法が変わると周りにはこれからビルが建つ、あ
るいはここは高層にしていった方が非常に有効利
用できるというふうなことも言われて出ていくこ
とを求められているということも聞いておりま
す。

ちよつと長々となりましたけれども、説明の言
葉では公平な見地、これは午前中の説明の中で
は、社会的弱者、強者という見解はとりません、
また合理的な調整というものを時代の変化に應じ
てやるためのものです、こういう説明だったわけ
です。ではこの部分、公平な見地、合理的な調整
というのは、そういう意味では追ひ立てを求め
られていくような人にもわかるように具体的に
説明をしていただくというところ、現行の保
護をするという目的も変わらな残るとしたら、そ
れを明らかにしていくことを考えられな
いものかというところについてお尋ねいたします。

○清水(道)政府委員 借家についてもお話がござ
いましたのでちよつと最初に申し上げておきます
が、今回の借家法の改正では、要するに期限つき
の借家権、つまり持ち家を持つてゐる勤労者の団
体等からの強い要請で実現いたしました期限つき

の借家権という制度を導入するというのが基本的
な改正でございまして、そのほかにも正当事由の
明文化というところがございますが、借家につ
いては、その他の点については基本的な改正はない
わけでございます。

借地については、期間を一律に、基本的な期間
を三十年とし、その更新後の期間を十年とする
という改正はございすけれども、これについても
やはり正当事由が必要であり、その正当事由につ
いては基本的には従来と変わりがないという考
方をとつておりますので、私どもは、借地・借
家法がそういう社会的に弱い立場にゐる人たちの権
利を保護し、その居住関係を安定させるという目
的でつくられたという面、こういう面は依然とし

て今回の改正案においても厳しく維持されてお
る、その点は全く緩むところがないというふう
に考えているわけでございます。そういうことに加
えて、さらに既存の借地・借家人の方々の不安な
心理状況というものを推しはかりまして、既存の
借地・借家関係につきましても新法の更新等に關
する規定は一切適用されないということで、従前
どおり全く同じように保護されますよということ
を、法律の上で明らかにしているわけございま
す。

ですから、本当はこれ以上くどくどと説明する
ことは必要ないのかもしれませんが、それでも、それ
でも一部の人たちに、委員御指摘のような、現に
借地・借家に住んでおられる方に対して、新しい
法律が通ると追ひ出しやすくなるというふうなこ
とを言つていろいろなことをするということは大
変遺憾なことであり、残念なことであり、むしろ
この新しい法律によつてそういう人たちの権利は
ちよつとも変わらない、今までもおりであるとい
うことを、あらゆる機会に私どもも説明してござ
いすけれども、関係の皆様方におかれてもそういう
ことを強く御説明願ひたいと、私も期待してい
るところでございます。

そういうことでございまして、基本的に借地・
借家関係の安定というものを図るということ、そ

ういうことについての基本的な立法態度というの
は、従前も現在も全く変わつてないということ
を御理解いただきたいと思つ次第でございます。

○岡崎(宏)委員 今おっしゃつておいてのこと
はわかりましたけれども、これからまだ審議がずつ
と続いていきますので、私ももっと具体的なもの
を今現実に起きていることでお尋ねもしてみたい
と思ひますが、法務省当局の方でもいゆる持た
ざる者である人たちの実情というものをせひつか
んでいただきたいと思います。その上で、この部
分について本当にこれで保護し得るであらうか、
これまでの部分がきちんと維持されていくであ
らうかということをお尋ねしたいと思ひます。

午前中の答弁の中でおつしやつておいでつた
ことを少し具体的に教へていただきたいという
うに質問したのですけれども、時代の変化に應じ
て合理的な調整、社会的弱者、強者という見解
はとつていない、公平な見地で調整をしていく
ということにつながるのだらうと思ひますが、こ
れはわかるかといへばわかるが、わからないとい
へばわからない。もう少し具体的に御説明をいた
だけませんか。

○清水(道)政府委員 社会的弱者とか強者とい
う言葉が適当かどうかはともかくといたしまして、
借地・借家人の方が非常に弱い立場にある、こ
ういふことから、そういう立場を保護しなければ
ならない、そしてまたそういう人たちの権利を長期
安定的なものとして確保しなければならぬとい
うことで借地・借家法が大正十年に制定され、昭
和十六年にもそういう趣旨の改正がされた、こ
ういふことになつてゐるわけでございます。そ
ういふ基本的な借地・借家法の構造というものは
この新しい借地借家法案においても全く変わつて
いないし、その立法の趣旨が、委員おっしゃるよ
うに社会的弱者を保護するということであるとい
うような表現もできるというならば、それは全く
変わつていないといふことでございます。そうい
うことを前提とした上で、しかしながら現在の社
会経済情勢というものは非常に大きく変わつて

し、しかも変化の度合いも激しい。そういう変転の激しい時代というものを考えるときに、今の借地・借家関係の当事者間の権利関係の調整というものが果たして十分にうまく機能するだろうかとか、こういうことから私どもは考えたわけでございます。

その典型的な例が更新後の期間十年ということでございますけれども、現在ですと例えば二十年という期間で貸す、あるいは三十年という期間で貸しますと、更新は当然に二十年、三十年になつてしまふ。最初の期間が満了したときに更新をすることが相当であったとしても、その後貸し主の側にいろいろな事情が生ずる、例えばお子さんが結婚する、あるいはどうしてもういうことを一部つくる必要があるというふうな、事情が変わることがあり得るわけでございます。現行法ですと、それを例えば二十年の期間で貸した場合に、二十年間待たないというところを裁判所によって、三十年待たなければならぬという場合にも極端に言えは出てくる。そういう状況でございますので、それをできるだけ裁判所なんなりで公平に当事者の事情というものを判断してもらふ機会をふやすということがやはり必要になるのではないかと、それはやはり十年刻み程度の期間が相当ではないかということ、更新後の期間を十年といたしました。しかし、これは決して借地人の立場を弱めるものではなく、十年たつたときに地主の方でその土地を返してもらうには正当事由が必要であるということにおいては、従前もこの法案も全く変わりがないわけでございます。正当事由がない限り結局土地は返らないわけでございますから、その意味においては借地・借家人の保護は変わってない。ただ、そういう事情の変化に応じて権利の調整をする機会が従前より若干ふえる、これは時代が激しく変わっておりますのでそういう機会をもつと設ける必要がある、こういう趣旨のものでございまして、借地人、借家人の権利を弱めるというふうなことは全くない

というふうな私どもは考えているわけでございます。

○岡崎(宏)委員 まだこれからも審議がありますから、社会的、経済的な情勢の変化というのを結局どうとらえていくかというのとはまた後へ譲るといふか、そういう機会にもさせていただきたいと思ひますが、とりあえず現行の法で保障されている持たない者の方の権利というのとは何ら変わるものではないということと受けとめて、次にお尋ねしたいと思ひます。

今もお話にありましたけれども、借地権の存続の期間、これは今度、最初の存続期間というのはいくつに三十年ということに言われているわけですね。この三十年とされた根拠といふますが、理由は何なんでしょうか。

○清水(達)政府委員 現行法ですと、契約によつて借地権の存続期間を定める場合には木造ですと二十年、鉄筋等の堅固ですと三十年ということになつておりまして、大部分の借地契約は二十年あるいは三十年という契約期間が定められるというのが普通になつていっているわけでございます。

今回、この借地権の存続期間を一律三十年とした趣旨は、まずその前提として堅固と非堅固の区別をなくする、二十年、三十年という区別をまずなくするではないか、これに区別を設ける合理性はない、こういうことがまず第一にあったわけでございます。じゃその場合に、二十年の方に合わせるのか三十年の方に合わせるのかという問題があるわけでございますけれども、この点につきましても、私もいろいろ建設省の建築専門家等の意見も非公式にお伺ひしたところでございますけれども、一般に鉄筋コンクリートの建物でございまして、やはり三十年程度たてば建てかえといふものが検討されるというふうな状況にあるというふうなこともございます。たまたま現在ですと鉄筋コンクリート等の堅固な建物については最低の存続期間が三十年となつていっているというふうなこともございますので、二十年を格上げして三十年一律ということにすれば借地権の一応の安定性は確

保されることになるのではないかとというふうなことから、当初の存続期間は一律三十年というふうなことにいたしました、こういうことでございします。

○岡崎(宏)委員 ついでにお尋ねします。その後、契約の更新後というのとは、これはさつきもたしかお答えいただいたと思ひますが、原則一律十年、これについてもついでにお答えをお聞きします。

○清水(達)政府委員 原則的な存続期間を三十年というふうにした上で、本当と申しますかある一つの考え方といたしましては、原則的な存続期間が三十年経過した後においては、当事者が、正当事由が整つたときに例えばいつでも土地を返してもらうというふうなことにすべきだといふようなお考えも、あるいはないわけではなかったものでありますけれども、しかし、少なくとも現行法が、当初二十年から二十年というふうな存続期間であれば更新後の存続期間もそうなるというふうな法制になつていっているというふうなことも考慮いたしまして、更新後の存続期間は十年というふうにしたわけでございます。

なぜ十年にしたのかということにつきましては、先ほど来御説明申し上げましたように、現行法のように二十年、三十年という単位では、その正当事由があるかどうかを判断してもらふ機会が十分に与えられるということにはならないのではないかと。十年という期間は、そのような正当事由があるかどうかを判断してもらふ機会の保障、そういう機会を一方では地主の方に保障しなければならぬといふこと、しかし借地人の権利の安定といふことも考えなければならぬ、こういう両者から考えていって、いわばその均衡点として十年という程度の期間が相当ではないか。現在の社会情勢、経済情勢の変化の目まぐるしさ、家族の構成とか資産とか、一種のライフサイクルといふようなものを考えますと、十年単位ぐらいで正当事由の有無をチェックすることがお互いに公平ではないのかということから十年というふうな、いろいろな議論を経た上で一律十年というふう

決めたわけでございます。

○岡崎(宏)委員 済みません、ちょっと確認なんですけれども、最初の存続期間のときに堅固な建物の場合三十年とおっしゃったのは、六十年じゃなくて、最初の存続期間も三十年ということですか。そして更新後もこれまでは三十年だったと、現行の方です。最初の存続期間の堅固な建物といふのはやはり三十年だったということですね。

○清水(達)政府委員 六十年というのは、存続期間について定めなければ法律の規定で六十年になる、こういうことでございします。しかしながら、契約で存続期間を定める場合には三十年を下つてはなりませんといふことになつておりますので、ほとんどの契約は堅固の建物については三十年という契約をする、そして三十年という契約をしますと更新後の存続期間もまた三十年になる、こういう意味で申し上げたわけでございます。

○岡崎(宏)委員 わかりました。

それで、これはとんでもない質問かも知れませんが、例え堅固な建物がこれからこの条文に基づいて十年単位で後ずつといくときに、仮にその建物がまだどう見ても老朽化していない、こういうふうな場合に、やはり取り壊しもあり得る、それは契約に基づいてということになるわけですが、そういうこともあり得るということですよ、これは。

○清水(達)政府委員 更新をすることができない、つまり、貸し主側に正当事由があるということとで、三十年の期間あるいは更新後の十年の期間が満了して土地を返還しなければならぬというふうなことになります、借り主といたしましては、現行法もそうですし、この新しい法律でも同じでございます。つまり、その建物の買い取りを貸し主側に対して請求することができ、こういうことになつております。もちろんその請求をしないといふこともそれは自由でございますから、請求をしないこともあり得るかも知れませんが、貸し主の普通はその建物の買い取りを請求して、貸し主の

方で建物の所有権を取得する、こういうことになるのかと思います。

○岡崎(宏)委員 更新の場合、十年ごとというのは、例えばライフサイクルなんかを考えて、そういういろいろな変化を見て機会をふやすというのとでさつき御説明いただいたのですが、その逆の方の場合、借りる側の人たちの中でちよつと今いろいろなことを聞いていますのは、更新のたびにかなり高い更新料を求められる。借りる賃料の値上げもやはりその都度言われるわけですが、そうすると、貸す側にすれば、貸す側の事情を説明をして相手に求める機会が多くなるということではあるけれども、借りる側からすれば、特に高い更新料をずっと求められてうーんと言っているような人たちがすれば、その更新料を求められる、それに伴っていろいろトラブルを起こす機会がふえるとも言えるのではないのでしょうか。何か更新料というものについては地域的にも非常に差があったり、これはいろいろ問題があるというふうに聞いているのですけれども、そういうトラブルを生みかねない、そういう機会をふやすということにはならないでしょうか。

○清水(達)政府委員 この十年ごとの更新の際に更新料を請求されるのではないかと御指摘でございますけれども、これは現在の借地人、借家人、十年は借地でございまして、現在の借地人の方にはこの十年という更新の規定は適用になりませんので、更新のたびごとに更新料を請求する機会がふえることはない、これはもう従前どおりということでございます。この法律が通った後に借地契約をした人たちが三十年たつて、さらにその十年後の四十年後に初めて十年ごとの更新料というものを請求されることになるということだというふうに思われるわけでありまして、私もその更新料の実態というものについて必ずしも正確に把握しているわけではございませんけれども、更新料などというものは全然取らないで、そのまますた更新している、もう何も言わないですつと更新しているような地域もたくさん

ある、しかし大都市周辺部でそういったところのものが最近授受されているところもある、その額もまちまちであるというふうなことも聞いているわけでございます。

確かに十年の期間が満了した際に、正当事由があるかどうかというふうな点について、貸し主、借り主がお互いに法廷にまで持ち出して争うというふうなことは好ましくない、円満に話をつけて円満に更新しなさいというふうなことで、あるいは更新料というふうなものが払われているのかというふうな感じもしないわけではございません。しかし、基本的に正当事由というものがなければ再び更新されるわけでありまして、いたずらに更新料を支払わなければならないというふうな点におおびえる必要はないのではないかと、うふうには私は考えております。むしろ十年ごとには、先ほど申しましたように、貸し主側の事情の変更、借り主側の事情の変更、そういうものをそこで突き合わせていろいろな両者の関係の合理的な調整をするということに非常に意味があるわけであつて、これは非常に大事なことでないかというふうに考えるわけでございます。

そういう意味で、先ほど申しましたように、十年の期間というのはいろいろな諸要素を考慮した上でのかなり合理的な期間だというふうに見ていいのではないかと私も思っています。

○岡崎(宏)委員 その十年がいかにか悪いかというのは、また私も一生懸命調べてみたいと思うのですが、その更新料というものは、これは今のようになんかに心配することのないのじゃないでしょうかと言われるには非常に問題のあるところもかなりありそうですから、これはぜひ一度お調べをいただきたいなと思っております。本場に払わなくてもいいものを多くの人が、地主さんと借りている側とのその関係を悪くしないがために、結局求められるままに払っているというのが大方のケースだろうと思っておりますので、一度その実情というのは調べておいていただきたいなと思っております。また、

私たちにもその調べていただいたものを教えていただきたいと思っております。

正当事由の問題なんですけれども、これはこの間大臣も本会議で趣旨説明されて、そして各党質問しましたが、それに対するお答えの中でも、今回の法案における正当事由についての表現内容は、従来の判決における判断の要素を書き出したものにすぎなくて、だから今回の法案が成立し施行された後の裁判においても、従来の裁判と比べて判決の傾向に変化が生じるというふうなことはあり得ませんよ、とにかく変わりませんよということをはかり繰り返しておっしゃっておられたと思うのです。これは法務省としての見解だということにも思ふのですけれども、それはそういうふうな理解をしていいわけですね。

○左藤(國務)大臣 この法律案におきます正当事由の規定というのは、これは借地・借家関係の解消の要件であります正当事由があるかないかということとを判断する場合に、今お話がありましたように、またこの前お答えを申し上げたとおり、裁判の実務で考慮されている要素、これを規定に掲げることによりまして、具体的な実情に即した判断をすべきであるということとを法文上明らかにするということとをねらつたものでございまして、したがって、その正当事由の内容の実質は基本的に現行法で行われておるものと変わることはい、このように確信をいたしておるところでございます。

○岡崎(宏)委員 ちょっと重ねて伺いをするところになるのですが、調査室の方からたくさん判例集を渡したいて、もう私なんかは法曹界というものは門外漢だったものですから、読みこなすのも大変だったのですけれども、その判例をたくさん見せていただいたのは、裁判の場合合意というのは裁判官の方が法に基づいて、と同時に裁判官の方の自己の良心に基づいて判断しようもの下していく、これはごく当たり前のことだと思ふのです。ただ、逆に言うと、その判決にはどうしても個々の裁判官の方の判断というものが

が出てくる。だから、微妙に違う判決がある、あるいは場合によっては全く違う結論が出る場合も全くないとは言えないというのか、それは否定はできないと思ふのです。

とすれば、従来の判決における判断の要素を今回書き出しているということは、今までの判決で主流といえはいいのかな、多数を占めているといえはいいのかな、そういう考え方がベースになっているのだというふうな解釈していいわけなんですか。

○清水(達)政府委員 正当事由につきましては、現在の法律の条文が非常に簡明と申しますから、簡単に過ぎて具体的に何を言っているのかよくわからない、こういうふうな指摘が前からあるわけでございます。と同時に、正当事由の有無というのは、それぞれの借地関係あるいは借家関係によつて、ある意味においてはみんな違う。つまり、それぞれの関係がそれぞれの個性を持っている。いろいろな経過にたまたまして、利用の状況にいたしまして、貸し主側の家族構成、借り主側の家族構成、それぞれの人たちが使用する必要性等々、本場にいろいろな事情が絡み合っているわけでございます。そういうふうなことから、例えば最高裁判所は「当事者双方の利害関係その他諸般の事情を考慮し社会通念に照し妥当と認めべき理由をいう」という非常に抽象的な言葉で正当事由を包括的に定義しているわけでございます。が、基本的にはやはりそういう判例のような考え方でやるべきものだろうというふうな思ひます。具体的な事件について、結論が一見逆になるような事案でございまして、事案を詳細に検討してみますと、それはそれなりの理由なり事情があるというふうなことで納得すること、私も、私も多々あるわけでございます。そういう個別のものが背景にあつて、個性が非常に強いという前提で、しかし、だからといって現行法のように非常に抽象的な表現ぶりではないのかということになりますと、これは非常にまた問題でございまして、私も、私もいたしましては、従来の最高裁の判

決めるいはもろもろの判決に示されている正当事由の判断要素につきまして、できるだけこれを列記して、裁判所が具体的な事件について判断する場合におきまして、それに照らして漏れなく事情を適正に判断することができるようにする必要があるというようなことから、今回判例で示されている判断要素を、事の軽重はございますけれども、中心的な要素と補完的な要素というようなニュアンスはございますけれども、そういうものを法文化いたしました、こういうわけでございます。○岡崎(宏)委員 恐らく貸している側と借りている側の双方の事情というものを比較して、そしてどちらが求めるものが逼迫をしているかということと判断をされている、そういう大きな枠の中の裁判の結果だろうというふうに思っているのですけれども、そうであるとしたら、今回、法の方は抽象的だったから少し具体的に出したということなんですが、私も現場ですっと公務員をやっております。一つのことを判断する際に、法文の中に具体的に挙がった項目といえますのは、これは仕事をする際には極めて大きな枠はめをいたします。どうしてもこれに左右されていきます。

は、これはとういうことを指しているのだらうか。さらに、この四つの項目が拳がったということは、ではこれからどちらがどうかというのをはかつていくときに、この四点が裁判の中でも大きく影響を与えてくるのではないかというふうになちよつと危惧しますので、御説明をお願いいたします。

○清水(湛)政府委員　正当事由の判断の主要要素として、当事者が土地の使用を必要とする事情というのが一番大きな判断要素になっているわけでございます。御指摘のように、現行法では「土地所有者が自ら」その土地の使用を必要とする事情という、「自ら」が入っております。これを取ったわけでございます。

この「自ラ」という言葉につきましましては、昭和十六年の改正正当時におきましても、一体これは何を意味するんだ、地主個人その一人が使用する必要性なのか、あるいはその家族なのか、あるいは親族を含むものなのか、あるいは自分の企業をいうことなのかというような、いろいろな議論があったわけでございます。かなり広くも解釈したり狭くも解釈する。しかし、仮に「自ラ」の中に自分の家族は入るけれども親族は入らないというような説をとりましても、親族の使用の必要性は結局正当事由の方に入ってくるから、それは同じことではないかというような、いろいろな議論が繰り返された経緯があるわけでございます。

すけれども、結局、貸し主側はこういう形で自分は土地の使用をする必要があるんだということをまず言っていたで、それが自分であるかあるいは自分の子供であるか、自分の親戚であるか、自分の経営する企業であるかは問うことなく、とにかく自分はこういう形でこの土地を使いたいということを言っていたで。借り主側は、自分の土地を使用する必要性はこういうことなんだ、それを率直に言っていたで。それを裁判所が総合的に判断して、どちらの使用の必要性の方を立てたらいのだからかということで判断すれば足る

のではないか。

だから、みずからとかなんとかと言わなくても、総合的な使用の必要性というものをお互いに言っていただけで、そしてそれを裁判所が判断をするという形にすれば足る。現実の裁判所の判断もそういう形でされておる。先ほど私ちよつと説明いたしましたけれども、例えば最高裁の判例なんかでも、そういう形で当事者が土地の使用を必要とする事情等を判断して決めるというふうになっているというふうに考えるわけでございます。

○岡崎(宏)委員 結局、土地の有効利用ということとが、「目玉」というものを取った場合において非常にその事情の中に組み込まれていくのじやないかという危惧を持っていらつしやる方もたくさんおいでだと思うのですね。

そしてもう一つは「土地の利用状況」ということもありませうけれども、それには、とにかく神戸でもよくあるわけですが、ビル、谷間の中に住宅がぼつんと残っているとか、繁華街の中の住宅地とか、そういう人たちの立ち退きを迫っていく理由にならないかということについて非常に危惧を持っていられしやる方もたくさんおいでなんです。これはもう時間が余りありませんからなんです。機会にお尋ねしたいと思うのですが、その「自ラ」を取るということについてはやはり多くの疑問が残っておりますので、ぜひこの部分はこちらからお尋ねしてみたいと思うのです。

それと、ちよつと私よくわからないことがありましたので、せつかくおいでいただいたものから最高裁の方にお尋ねしたいことが一つありますのと、それから、定期借地権の問題がこれから大きく出てくると思うのです。これは恐らく、よくも悪くも今回の改正案の目玉なのかなとも思うのですが、二つお尋ねをして、私の質問を終わりたいと思うのです。

この定期借地権に関して三つのパターンが挙がっているわけですが、これはどういう人といえますか、企業といいますが求めてくるのだろう

か、利用しようとするのだろうか、選択しようとするのだろうかということを、できたら具体的に、こういった業界の人たちではないかと、こういうことが具体的に今法務省当局の中で頭の中に描いているものだというのを、ぜひ説明をいただきたいと思います。

それと、裁判所の方にお尋ねをしたいのですが、これは調停前置主義ということで今回提案をされているわけですが、現在裁判所に家賃とか地代にかかわる紛争といえますか、裁判所に寄せられているものはどれぐらいあるかということ、それから、仮にこの改正が通ったとして、調停委員会というものに持ち込まれるということになるわけですが、どれぐらいの件数を予測していられっしゃるでしょうか。それから、調停委員会というのはどういうふうに構成をされていきますか。求められているのは、解決を非常に迅速に行うということが求められているように思いますので、それに際してこの調停委員会というのはどう働きをしようとしているのか、準備をされようとしているのかということをお尋ねしたいと思います。

○清水(港)政府委員 定期借地権についてお尋ねでございますので、先に私の方から答弁させていただきます。

定期借地権には三種の類型があるわけですが、そのうちの定期借地権、つまり五十年以上の期間を定めてする定期借地権とか、あるいは三十年の期間経過後に建物の所有権を貸し主の方に移転するという建物譲渡特約借地権というような場合には、これは法律上特定の利用方法というものを規定しているわけではございませんが、恐らくこれまで紳士協定としてされている住宅・都市整備公団の契約とか、あるいは場合によっては公共団体等がそういう形で契約で土地を借り上げて公営住宅等をつくるというようなことをしているというふうに言われているわけですが、そういっても、そういう形での契約が典型的なものとしては考えられますけれども、それ

以外にもかなり幅広く利用されるのではないかと
いうふうに想定しております。五十年という期間
は長いといえは長いわけでございますけれども、
しかし、五十年たつたら間違いなく返してもらえ
るという点も一つの大きな魅力ではないかとい
ふふうに思っております。

それから事業用借地権につきましては、事業目
的という限定がございまして、期間も十年以上二
十年以下というふうに短い期間で定期の借地権と
して利用していただく、こういうことになってお
ります。今まで私どもの考えているところでは、
郊外の外食店舗とか量販店、遊技場といった短期
間で収益を上げるというような目的、逆に言う
ますと店舗が陳腐化するというような、最近のそ
ういった業種の形態というようなものに照らして
考えますと、そういうようなところが利用するの
ではないかという感じがいたしておるわけ
でございます。事業用という限定がついておりま
すので、この利用はある程度そういう面にだけ
限定されてくるというような見込みで考えており
ます。

○今井最高裁判所長官代理人 お答え申し上げます。

まず第一点でございますが、地代賃料の改定に
関する事件数がどれくらいあるか、こういうこと
でございます。これにつきまして、平成元年度の
事件を調査いたしましたので申し上げますが、ま
ず訴訟でございます。訴訟は地方裁判所及び簡易
裁判所合わせまして約二千件というところでござ
います。それから、現在あります調停でございます
が、これが約千五百五十件、こういう数字になっ
ております。

ところで、もし今回の調停前置主義が採用され
ますとこれがどうなるか、こういうことでござい
ます。現在調停に來ております調停事件千五百五
十件と申し上げましたが、これをさらに分析して
みますと、調停には、当事者の方から裁判所に來
て調停をしてほしい、こういう申し立てによる事

件、それから訴訟事件がございまして、訴訟を
やっているうちに裁判所の方でこれは調停でやっ
た方がいい、こういう事件は職権で裁判所の方か
ら調停に回す、この二つがあるわけございま
す。その申し立てによる事件が――失礼しまし
た。先ほど千五百五十件と申ししたのは、申し
立てによる事件が千五百五十件でございます。調
停全体では約二千件ということでございます。失
礼いたしました。訂正させていただきます。

そこで、今度この改正がされた場合に調停に回
るのは、現在調停にある事件二千件、これは全部
そのままでございます。それから、訴訟から回る
事件がございまして、訴訟から回る事件は二千件、
訴訟も二千件でございますが、そのうち職権によ
る事件は四百件、これは二重にカウントされます
から、それを引かなければいけません。結局、二
千件引く四百件ということで千六百件程度あ
るのではないかと、こういうことでございます。もち
ろん、これは平成元年度の事件でございますか
ら、今後この紛争がどうなるかということによ
って事件数はかなり違うことにはなるかと思いま
すけれども、現在の推定では約千六百件あ
る、こういうことでございます。

次に第二点、調停委員会の構成でございます
が、調停委員会とは、裁判官が一人、それから民事
調停委員というのがございまして、これは民間の有
識者、弁護士資格を持った方あるいは不動産鑑
定士等の専門的な知識を持った方、このような方
が選ばれておるわけでございますが、そのような
民事調停委員二人以上ということで、普通は裁判
官一人と民事調停委員二人、合計三人で調停委員
会というのをつくりまして、そこで当事者の言
分をいろいろ聞いて合意ができるようにする、こ
れが調停でございます。

それから第三点のお尋ねでございますが、第三
点は、今後そういうことで賃料増額事件がふえた
場合にその処理体制はどうかということござい
ます。
今申し上げましたように、おおよそ千六百件ふ

える、こういうことでございます。ところで、民
事調停事件は全部でどれくらいあるかと申しま
す、平成元年度では約五万六千件という数字で
ございます。そうしますと、それに比しますと千六
百件という数字はそれほど大きな数字ではない、
割合を占めないということになるかと思いま
す。もともと、このような地代家賃の増減に関
する事件が増加いたしますと、不動産取引につ
いての専門的な知識を必要とする、こういうケ
ースがふえてくるかと思えます。それに対しま
して、従前からいろいろ行っておるわけござい
ますが、調停委員に対する研修会あるいは研究
会といたしまして、特にこのような紛争につ
いての知識を与える、あるいはトレーニングを
する研修の機会をふやしていきたいというふう
に考えております。また、事件数の動向を見ま
して、そのほかにもいろいろ事件処理に支障
のないような手当てを講ずることにしたい、こ
のように考えておるわけでございます。

○岡崎宏委員 定期借地権というのは、私は今
当局が描いていらっしゃる実例というものを
お聞きしたのですが、公団の住宅というものを
も、それから外食産業などを初めとする短期間
に営利を得てかわつていくという産業を町の中
にやしていくことについて、これは法務省の枠
外だということになるかもわかりませんけれど
も、人が住むという町づくりを国が一生懸命
やっていると、これは非常に大きな問題を
生んでくるんじゃないかというふうな素直に思
いましたので、またこういう観点からもいろいろ
な質疑をさせていただきます。きょうはそういう
具体例を思い描いていらっしゃるということ
を伺いたいと思っております。ありがとうございます。

○伊藤委員長 小森龍邦君。

○小森委員 今回の借地・借家法の改正に当たり
まして、今現在の歴史的な状況というものを
かなり深く洞察をしておかねばならない、こ
ういう感

じもございまして、まず最初に、必ずしも法律
の名前は借地・借家法ということではありま
せんけれども、この現在の法律が対象としてお
る一連の法律が民法からその社会的弊害を一つ
ずつ保護していくためにとられた改正のそれ
ぞれの節々の時期があると思えます。そのそれ
ぞれの節々の時期について、どうい
う社会的弊害を解決しようとしてこのよう
な法律がこの時期につくられたか。
例えば、明治四十二年だと思えますが、一
九〇九年の建物保護法というようなもの
からひとつお知らせをいただければ、か
ように思います。とりあえず私の質問は、こ
の明治四十二年と大正十年、この節の二つ
をひとつお聞かせいただきたしたいと思います。

○清水(渥)政府委員 お答えいたします。

御指摘のように、明治四十二年に建物保護二
閣スル法律というのが制定されました。これは、
明治二十九年制定の民法典のもとでは、他人
の土地の上に賃貸借で土地を借りて建物
を建てると、賃貸権について当然に登記を
することができるという方法がござい
ませんので、建物に賃貸借は吹き飛んでしま
う、つまり、建物はしたがって取り壊して
その土地から取去しなければならぬ、こ
ういうことに結論としてなつたわけ
でございます。これを俗に地震売買とい
うふうな呼んでおるわけでございます。賃
借地の底地の売買がありますと、その上
にある建物は取り壊して取去しなければ
ならない、あつた地震があつて建物
が壊れるがとき状況になる、こ
ういふことで、地震売買と言われたわけ
でございます。

そういうことでは、建物の経済的価値を無
効に減失させてしまうということもさること
ながら、そこに住んでいる人たちの権利は
全く保護されないといふことになりま
して、急遽、これは当時の議員提案で
ございまして、建物保護二閣スル法律と
して明治四十二年につくられたわけ
でございます。

その後、大正十年に借地法、借家法というものがつくられたわけでございます。この建物保護法によつて一応は保護される形になりましたが、借地契約も期間が三年とか五年だとか、あるいは借家契約も極めて短期間というような形で契約が結ばれておりましたために、借地人、借家人の権利関係が非常に不安定であつた、そういうようなことがございました。時あたかも日本の経済も発展途上にありまして、大都市に多数の人々が集中するようになって住宅難も大変なものになったというようなことから、この借地人、借家人の権利を保護してその安定を図るべきであるというようなことから、大正十年になつてようやく借地法、借家法という形で現行法の母体となる法律が制定されたわけでございます。

考えてみますと、明治二十九年に民法典が制定されたわけでございます。恐らく当時の民法典の制定者の考え方は、建物の所有を目的とする土地の権利というのは、物権である地上権、これは存続期間は五十年を原則とするわけでございますが、地上権というものを考えたというふうな推測されるわけでございますけれども、現実の土地の利用形態は、民法に定める土地の賃貸借、賃借権という方法によつてほとんど賄われるということになつてしまつた。

ところが、民法に定める賃借権というのは、動産も不動産も、土地も建物もいっしょくたにした形で法律規制でございまして、その保護が非常に薄い、弱いものであつたということになつてゐるわけでございますが、そういう弱い賃貸借契約が利用されていることから、借地人、借家人の権利は非常に不安定になつた。それを保護するために、建物保護法については、明治三十七、八年の日露戦争後の経済状況の中で急遽保護する必要がある、大正十年の場合には第一次世界大戦後のいろいろな社会経済情勢の変化というのがあるわけですが、そういうものをバックにいたしましてこの法律がつくられたというふうに私は考えてゐるわけでございます。

さらには、御指摘にはございせんでしたけれども、昭和十六年当時の第二次世界大戦を背景にして、借地人、借家人の居住の安定を図る必要があるということから、昭和十六年にいわゆる正当事由条項が附加された、こういう経過をたどつてきたというふうに申し上げることができるのではないかと思つております。

○小森委員 そうなりますと、明治四十二年の建物保護法ができたときの事情というのは、当時の社会的背景が、ほつておくと借地・借家人の権利が守られないで社会的な一つの大きな矛盾となつてくる、こういうことが考慮されておるようになっています。明治四十二年という年がどういう年であつたかということ、社会的な不安というものがこの土地とか建物とかをめぐつてのみ起きておつたのではなくて、私の調べたところによりますと、この年に初めて我が国六大都市において職業紹介所というものが設置されておる。だから、雇用の問題についても社会的な不安というものが大都市において考慮されねばならなくなつた時期だ、こういうことを思うわけでありませう。

それからまた大正十年、一九二二年であります。これもちょっと調べてみますと、神戸の三菱、川崎造船所においてストライキが起きている年なのであります。それからまた一九二二年という年、この明くる年の一九二三年に部落解放運動の実質的な初めての取り組みである全国水平社、あるいは農民組合、日本共産党の創立、こういう出来事が続いております。

それで、先ほどは私の質問にさらに加えて昭和十六年、これは戦争中のことであります。ここでまた正当事由というものを差し込んでひとつ安定を図ろう、こういうことになつたようでございます。これだけの大きな改革というのは、必ず社会的な大きな節目というのか、考慮しなければならぬことというものがあつて、しかもそれは人々の権利というものを市民法的な感覚から次第に社会法的権利の方向に重点をかけてきた、こういう歴史の歩みではないかと思ひます。

そうしますと、今回の借地借家法というものは、この改正案として出されておる時点というものは、人々の権利感覚、感覚というところか、権利の中身、つまりそういう人々の権利というものを今日の社会の分析に基づいてどういうふうには正しようという形で出てきたと思ふのです。先ほど私の使ひました市民法的な権利と社会法定的な権利との関係に置くと、やや市民法的な権利の方に逆戻りの方向ではないのか。つまり、一つの財産をめぐつて力ある者の力をすつと抑える方向で来た、ところが、今度はそのところを少し自由にする。それにはいろいろな説明があるわけですが、しかし大まかに言つてそういう方向をたどつておると思ひますが、そういう方向をたどらねばならない今日の社会情勢なのか、この辺はいかがでしょうか。

○清水運政府委員 借地人の権利を強化するという場合に、強化というのは一体具体的に何であるのかということにならうかと思ふのであります。

私は、やはり借地権をいっしょくたの物権に近いものにして保護をするということだといふふうに言つていいと思ふのでありますけれども、それをさらに具体的に申し上げますと、一つには、先生御指摘の第三者に対する対抗力を付与するということが、これは、明治四十二年の建物保護法によつて完成された。借地についてはそうでございます。借家については大正十年の借家法の制定まで待たなければならぬわけでございますけれども、権利が強力であるためにはその存続が保障されるということがやはり必要でございます。大正十年の借地法におきましては、最低の存続期間が二十年とされたということになるわけでございます。

さらにその辺を、昭和十六年の正当事由条項の追加によつてさらにその存続を強固なものにした。つまり、対抗力を与へ、その権利の存続を強固にし、かつ、各種の判例理論の積み重ねによつて、背信的な、信頼関係を破壊するような行為が

ない限りそうたやすく契約を解除することができないというの、判例理論はそういうものをバックにしたものだと思ひますけれども、そういう形で借地・借家関係の存続の安定を図る、これが権利を強くするという第二番目の中身であらう。

その三番目の中身は、その権利の譲渡性を強めるといふことだと思ひます。これは今まで出ておりませんでしたけれども、昭和四十一年の借地法の改正によりまして、裁判所の許可という手続は必要でございますが、譲渡性が強化されたということになるわけでございます。

そういう借地法の歴史というものを考えてみますと、借地権の強化、つまり社会立法的な意味での強化、あるいは借地権を財産権として保護するという意味での強化、あるいは近代的な権利として形成するという意味での権利の強化、そういう意味は、ある意味においては現行法において私どもはほぼ完成してゐると言つて差し支えないのではないかと。

今回の改正は、そういうような明治四十二年以来積み重ねられてきた借地権の強化という歴史の中で、それを前提として、なおかつ借地人と貸し主の関係、特に借地についてでございますけれども、権利関係の調整の合理化を図る、円滑化を図るということでございます。今までの借地法の歴史の中における借地権強化の歴史にいたさかも反するものではないし、それを前提として当事者の権利関係の合理化を図つてゐるものであるといふふうに私どもは認識してゐるところでございます。

○小森委員 明治四十二年という年は、特定された四十二年に限つたことではないのですけれども、私がかかわる運動から歴史を分析してみても、そういう機会があるわけですが、土地というものの対する所有関係が、江戸時代のいわゆる地主と言つておつた者が土地を所有していた面積と、明治以後農地を含めて土地を所有した、つまり金持ちが土地をだんだん所有して、農地というたら地主と小作の関係の小作人があつて

いく、それから借地の問題でいえば住宅に使う借地のような、この問題にすればやはり借地がふえていく、そういうことが余り進み過ぎて、これはちょっと調整しなければならぬ、こういう社会的な状況があったと思います。

農地の場合、以前も私指摘したことがあるのですけれども、そういう土地所有関係が日本の封建制というものをいつまでもはびこらせた。つまり、江戸時代は四公六民と言われておったわけであり、江戸時代は四公六民が、本来ならば明治以後の新しい税制によりましてもつと小作人が案にならなければならなかったのが、余り案にならなかつた。だから、明治の初めに大きな農民一揆が次から次へと起きるのでありますが、そういう状況というものが、次第に土地所有関係というものが、明治三十年代いつぱい、四十年代の初頭にかけてまでずっと力ある者に集中しておった、そういう歴史があるわけであり、それにある程度歯どめをかけたのですから、これは私は、単純に土地所有は金で売買したらいよいよ、資本主義社会が生み出した市民法的な権利感覚を少し是正したということで、まことに妥当であつたと思います。

また、次の大正十年ごろは、日本の資本主義は、さらに第一次大戦の後を受けて工場というものがどんと広がって都市に人口が集中し始めたわけですから、都市化現象が生まれてき出したわけですから、そこでやはり是正をしなければならぬ。それは、都市及び都市近郊にというよりはむしろ工場に近いところに労働力を吸収しなければならぬという、資本主義の一つの経済要請というものがあったと思います。それを円滑ならしめるためにやはりここでひとつ手を打っておかなければいけません。それはしかし、結果から見れば借家人、借地人の権利を守るという形になったことで、これもまあ私も妥当じゃなと、歴史の発展方向としてうなずけるわけであり、

昭和十六年、これも戦争たけなわな時期でありますから、どういふことなのか、これは私は社会的な解釈をまだ十分にしておりませんが、戦意を鼓舞して、天皇のもとにすべて力ある者もない者も赤子の一人だ、こんな感覚から来ておるのではないかと思ひます。これはよく調べてみなければわかりませんが、しかし、それなりに一つ一つ節目があつてこうできておるのでありますが、今回の問題は、先ほどお話があつたように、果たして合理的に権利関係というものを安定をさせて、そして社会の動きというものを滑らかにしていくということになるだろうか、これが私の非常に大きな危惧の中心であります。

そこで、そのことに関係をおぼしてお尋ねをするわけであり、今回はもとより、アメリカなどの構造協議というものがあつたより少し前に、一九八五年にこの問題を何とかしようという動きが始まつておるようによい記録から見受けるわけであり、しかし、直近、一番近いところでの出来事というのは、やはり日米の構造協議によつて、先方も借地・借家法を見直しなさい、日本の国も最終報告として借地・借家法を見直します、こういうことになつておるわけであり、大抵、この構造協議ということ自体の本質から照らして、一体この構造協議というものは、今日の我が国の経済状況というもののどの辺をどのようにならねばならぬとしてアメリカといろいろ接触をされたのか、これをちよつとまず通産省の方からお聞きいたしまして、それの一端として、土地利用という関係ではひとつ建設省の方からお尋ねをしたい。その双方からまず聞かせていただきます。果たしてそれが、法務省が手をつけられるところの借地・借家法というのは、先方からそのいうことがあつたとしても妥当なのかどうかというのをさらにお尋ねをする質問をいたしたいと思ひますので、まずひとつ通産省、続きまして建設省の方からお答えをいただきたいと思ひます。

○長谷川説明員 若干長くなりますけれども、先生たたいまお尋ねの日米構造協議の発端を含めまして御答弁をさせていただきますと思ひます。

御案内のように、日米構造協議でございますけれども、一九八九年七月に、我が国の当時の総理大臣でございまして宇野総理とブッシュ大統領の共同発表がございまして、そのときの基本的な問題意識と申しますのは、日米間の経常収支のインバランスの解消というものが政策課題でございまして、そのために、それ以前に從來から講じてきておりますマクロレベルの政策のみならず、両国間の経済構造の障壁となつておる事項につきましてもお互いに話し合つて解決をしていこうといううなことで合意をしたわけでございます。

その後、約一年にわたりまして両国間の関係省庁の次官、局長クラスが集まりまして、昨年の四月には中間報告を出しまして、さらに昨年の六月末に最終報告を出したわけでございます。

これは米側とも共通でございますけれども、ほかの省庁も共通だと私は信じておりますけれども、この構造協議の基本的な目標は、ただいま申し上げました対外均衡を正に向けておる経済政策、協調努力を補完するものとして、日米双方がそれぞれ相手国の構造問題を指摘し合ひまして、お互いが相手方のそれだけの指摘を踏まえ、自国として必要と考える構造改革に取り組むといううなスタンスで臨んだわけでございます。

したがしまして、そうしたスタンスの中で、最終報告におきましては、日米双方がそれぞれ相手国から提示されましたアイデアを参考としまして、これはあくまでも参考でございますが、それぞれがみずからの判断としてこれまで、その時点までにと申し上げるものが正確でございますけれども、とりまして措置、それからその時点、つまり最終報告の時点での後とることを予定しておられます措置を取りまして最終報告をいたした、そして、我が方としましては、そういう意味で最大の措置を盛り込んだわけでございます。

それで、この最大の措置というのとは一体どういうような観点から取り上げておるかということでございますけれども、国民生活の質の向上、消費者利益の増進、それから我が国経済を国際社会

とより調和のとれたものとするように資する、そうした施策、措置を列記いたしましたものでございます。

以上でございます。

○木村説明員 お答えいたします。

構造協議関係のお話は、ただいま通産省からお話があつたとおりでございますが、先生のお尋ねの趣旨は、土地利用と借地・借家法の関係についての経過ということかと存じます。

御承知のとおり、昭和五十九年以降、東京圏を中心とする地価高騰が大変な状況になつてまいりまして、これに対応しましていわゆる土地臨調というものが設けられまして、六十三年の六月に土地臨調の答申がなされ、それを受けて同じ六月に政府として総合土地対策綱を定めたわけでございます。要は、土地の異常な高騰に対応してどうやって国民の手に届く住宅地供給をやつていくかという観点から、総合的な土地対策をまとめたわけでございます。

その中で、私も担当しております宅地供給の問題のほかに、税制、金融、その他あらゆる問題について抜本的な見直しをやらなければならぬということでも議論がなされておつたわけでございます。その時点でございまして既に借地・借家法の問題についても言及があつたわけでございますが、もうちよつと進んでまいりまして、今般の借地・借家法の改正の前段といたしまして、今回の借地借家法そのものにつきました。先ほど法務省からもお答えがございましたとおり、当事者間の合理的な権利調整のルールを確立することと承知しておりますけれども、一昨午土地基本法が成立いたしました、いわゆる土地の所有から利用への転換を図るべきだということを国会でお決めたいたしたわけでございますが、その中で、土地の適正な利用、計画的な利用を推進すべきではないかということがうたわれておりました。

そういうものを實現する手だてとして、私どもも税制あるいは都市計画その他の面であつたいろいろな制度改正を行つてまいりました。

が、やはり土地の利用の基本となるところである。借地・借家法につきましても、そういった土地の適正な利用、あるいは今サラリーマンにとりまして全く手の届かない状態になっております住宅、とりわけ優良な賃貸住宅の供給といった面にも資するということを念頭に置いていた上で、御検討をさせていただく必要があるのではないか、そういう趣旨で、先般の、ことし一月に策定されました政府の新しい総合土地政策推進要綱におきましても、このような趣旨が盛り込まれておるわけでございます。

もちろん、先ほど申しましたとおり、今回の法改正がそのことを目的としたものではない、むしろ居住の安定に大変配慮された方向で御検討されたものと私も承知しておりますが、やはり土地の適正な利用の推進という観点も重要な課題だというふうに認識しております。

○小森委員 構造協議のアメリカからの対日要求の土地利用のところを、新聞の報道するところとその項目を読んでみますと、借地・借家法を改正することについて、やはり住宅を建てることを促進できるようにするというのが根底にありまして、もちろんそれは、その限りにおいては住宅を供給するというところでまことによいことだと思えますけれども、そのためにつまり土地の所有権が動きやすいようにしなければならぬ。そうすると、つまり開発側の利益、便利ということはどうしても重点を置かざるを得なくなっているのではないかと。

したがって、要するに、住宅でもどんどん建てばアメリカからいろいろのものを輸入する。その輸入機会が拡大される、輸入のチャンス、向こうからいけば輸出のチャンスが拡大されるということと、これにねらいがあるように思うのですが、土地の問題というものを片づけるというのは、そこを調整するというのは、借地・借家人の権利関係の調整によって行うというのではなくて、この間総理に対しても質問をいたしました、やはりその他の我が国の経済の根本のところにもメスを入れて

庶民の利益を守っていくというのが本筋ではないか。

後ほどまた、時間の関係もございしますから、きょうは今回の改正案の中身について私の方から余り全面的な論議展開はできませんけれども、一、二また指摘させてもらおうと思っておりますが、やはりこの借地・借家法の改正というのは、今日の社会が直面しておる土地問題を、ほかの経済的な理由によって、東京、首都圏、あるいは全国的に中小都市に至るまで非常に土地の値上がりがある、その値上がりにまつわるそれぞれの利益の関係、それは必ずしも地主が値上りを待っておるといってだけでなくて、それを借りておる者も、実は借りておることの最終的な処理をするために値上がりを持ってやった方が得だという者も出てくる、そういう形で社会的な混乱が生まれてきておると私は思うのでありまして、権利関係の調整でこれをするというのはまことにこそくではないか、こう思います。

ことし一月、私は国連の関係の用事がございましてニューヨークへ行っていました。三年ほど前に行ったときもそういうことが問題になっておりましたが、その後またさらに一段と進んできたのは、ニューヨークのあの大きな高層ビルを日本の大企業がほとんど大企業の所有物にアメリカ側から買い取っている。それが使われておるのかと思つたら、窓のぞいてみると使われてはいないのです。とにかく金がかかっているからそういうものへ投資する、こういう関係だと思つておる。聞いてみると、あの大きなビルをニューヨークのマンハッタン街において六十棟ほど買つておるそうです。その意味でも日本に対するアメリカの国民の感情というのは余りおもしろくない。今日の経済状況でもうけた金を海外資産に投資しようとするのが、ある程度海外で反発を食つて、それでまた日本国内でそれが処理される。東京近郊が値上がりする。中小都市も値上がりする。これが実は根本的な問題なんでありまして、その根本的な問題ではなくて、借地・借家の関係

の法律で権利関係を調整することによってそれを何とかしようということになると、やはりこれは開発本位だ。開発をする者が便利になつておるのではないかと。

一例を挙げれば、例えば更新期限を十年にしておるといふことは、それは非常に回転というかテナポを速くする。テナポを速くするというのは、住宅用地を確保するという意味ではまことに合理的なように見えるけれども、そこで今までもずっと何十年間も培われてきた国民の権利関係というのが制約される、こんな関係だと思つておる。その辺のところを視野に入れて、法務省民事局長はどういうお考えでしょうか。

○清水(逓)政府委員 昭和五十年代の後半から、臨調の答申とかいろいろな各方面から土地政策の一つとして借地・借家法の見直しというふうなものも提言されているわけでございます。また、平成二年六月の日本構造問題協議の最終報告におきましても、委員御指摘のとおり借地・借家法の見直しというものがうたわれております。もちろん、この日本構造協議におきましては土地問題が非常に重要な問題として挙げられておるわけでございますが、それに対する幾つかの政策の中の一つとして借地法、借家法の見直しというものが挙げられておることになっておるわけでございます。

もとより借地借家法は、貸し主、借り主間の法律関係の調整を目的とするものでございまして、土地の有効利用とか再開発とか住宅の供給の促進というふうな土地政策を直接の目的とするものではないわけでございます。ただし、このようない提言とか指摘がされるに至った背景には、現行の借地・借家法の規制が余りにも画一的で、社会経済情勢の変化に対応していない、そのためにいろいろ借地・借家関係の円滑な発展というものの障害になっておるのではないかと、こういうふうな認識があったというふうに私も考えているわけでございます。

年に借地・借家法が制定され、昭和十六年の改正以後、基本的な枠組みについての改正というものは一切されずに今日まで来たわけでございます。この間の社会経済情勢の変化というものはまことに目覚ましいものがあるわけございまして、素直に現在の社会経済情勢に照らして現行法を考えたみましても、まずいろいろ問題が当然のことながら出てくるということになるわけでございます。

こういうような点を踏まえまして、新しい形としての定期借地権制度の導入というふうなことが、あるいはこれは既存の借地・借家関係には全く関係のない事柄でございしますが、今後締結される借地契約につきましても、更新期間は十年として、十年ごとに更新の可否をチェックするというふうなこと、これは社会経済情勢の変化に対応して、正当事由が必要であることは今までと変わらなせんけれども、正当事由の有無を判断する機会をふやすという意味でこのような調整をする必要があるのではないかと、こういうことになったわけでございます。

今回の借地借家法案が成立いたしますと、私どももいたしましては、これによって良好な借地・借家の供給が促進されて、結果として土地の有効利用とか住宅の供給促進に寄与する、少なくともそういうものの障害になるということにはならないのではないかと、こういうふうに考えておるわけでございます。そういう意味ではやはり借地・借家法の見直しというものが土地政策の中に一つの位置づけとしての位置を持つということ、これは意味あることである、こういうふうにご覧いただければと。

○小森委員 このたびの法律に関して、一例をとってちょっとお尋ねしてみたいと思います。要するに、更新の期間が十年ということになつてくると、これまでよりは少なくとも更新の機会というものがせつば詰まって早く訪れてくることになりまして、そうすると、更新料は裁判では払わなくてもよいことになっておるようですが、現実

の慣行、実際は更新料をかなり払っておる。この間の衆議院の本会議での議論でも、質問に立たれたある党の代表者は、地価の一割にも及ぶ更新料を支払われておるのではないかと意味のことがございましたが。私も調べてみると、七、八%から一割ぐらいいくとも相場になっておるようだが、こういうことを聞いておるのであります。更新の期間が短くなるということは、それだけみんなが権利を制約されて、なるほど土地の回転は早いかもわからぬけれども、その土地の回転、つまり開発ということに、今まで何十年もかかって守られてきた、我が国の社会経済の発展の状況に比べてそういうふうな社会的な正が行われてきたのを、今回は逆の方向へ戻す、こういうことではないかと思うのですが、民事局長は、更新料というもののについては、現状どう把握されておりますか。

○清水(逓)政府委員 借地契約を更新するには、やはり更新を拒絶するには正当事由が必要であるということに法律上はなっているわけでございまして、更新料を支払うというようなことは予定はされていらないというふうに私も考えております。

ただしかし、私どもの聞くところによりますと、地域によつては、期間満了の際に更新料を支払うというようなことをされる方があるというようなことであり、またその更新料なるものの金額につきましても、地域によつてまことにばらばらである。また、何のために更新料を支払うのかという点につきましても、これは一種の名義書きかえ料のものの、あるいは更新料を払うかわりに地代を少し安くしてもらつたり、つまり地代の前払い的な性格を持つものであるとか、いろいろな説明がされておるようございまして、法律的にいかなる性格を持つものであるかという点はどうも定かではないというところが実情でございまして、そういうことが慣行として、私はまだ慣行にはなつてないのではないかと、いふふうな気がいたしますけれども、事実として行われておるということ

とでございまして、更新についてのチェックの機会がふえるたびに更新料を取られるのではないかと御心配がわき出てくるというふうなものなづけられないではないと思ひます。

しかし、まず申し上げたいのは、この更新料云々の問題は、現在の借地人、借家人の方については十年ということは問題になりません。現行法どおり二十年、三十年の更新期間でございまして、全く御心配には及ぶ必要はないということ。それから、この法律が成立いたしましたので、この法律に基づいて契約をなさる方については、最初の十年の更新期間、つまり四十年後にさらに十年間の期間延長をするために更新料を支払うということは問題になるのかもしれませんが、私どもとしては、正当事由というのは現行法と同様に必要であり、その中身も要件も実質的には変わっていないということとございまして、借地人、借家人は十分に保護されているわけであります。そのことを十分に自覚して的確な対応をする必要があるし、また十分に的確な対応をすることができると実は考えているわけでございまして。

○小森委員 この更新料というのが慣行になつていないと言われるわけですが、しかし実際に行われておれば、それは常識的には慣行という言葉でもって表現しておるわけですが、じゃ、法律的な厳密さをもつて言う場合は慣行というのとはどういうことなんだろうかと、私もいろいろ思ひをめぐらせてみますけれども、法律的強制力がなくてまかり通つておるのが慣行というのだと思ひます。更新料というのは法律的強制力がないのです。それから、何か判例によつても否定されておるのです。判例によつて否定されておつてもやるといふのは社会的な慣行だと思ひますね。

現実にはそういうことがあるわけですから、現実にはそういうことがあるという点にしなければ、人々の権利を守るんだと言ふのなら、なぜこの改正の時点で更新料支払い義務なしと明確に打ち出さないのか。それが現実に行われておることは知つておるながら、いや従来の分は古い法律でい

くんだからと申すても、これはきょう組上にのせれば時間がかかるからのせませんけれども、つまり、いつの間にか新しい法律の考え方、力ある者にずつと押される。法律的な知識のない人は、あは法律変わつてゐるんですかという点でばつと書きかえさせられたりということもあろうと思ひます。そんなことを考えると、なぜ更新料支払い義務なしとこの際書き込まないかというところには私は非常に臭いものを感じるのです。要するに開発本位で、開発の邪魔になる人々の権利意識を抑えてでも前へ進もう、こういうことじゃないかと思ひますが、支払い義務を法律で決めなかつたということの意味をひとつお知らせいたしたいと思ひます。

○清水(逓)政府委員 この法律では、貸し主が更新を拒むには正当事由がなければという異議を述べることができないことになつてゐるわけでございまして、貸し主の方で積極的に正当事由があるんだということを言わなければならぬ、あるいは立証しなければならぬ、こういうことになつてゐるわけでございまして。その際、貸し主の方で当然に更新料をよこせということとは法律上の権利としてはないというふうに私も実は考えてゐるわけでございまして。

恐らくそういうことで貸し主と借り主の間が円満にいくと申しますか、法律を盾に裁判まで持ち込んでというようなことではなくて、円満に話し合ひでということ、あるいは更新料名義で若干の金銭の授受が行われるということは世間によくあることとしてあり得ることだと思ひますけれども、だからといってそれが法律上当然認められるとか、法律上の権利であるということにはならないわけでございまして、あえてそこまで、更新料の請求権はないというふうな書かなくても、それはそういう趣旨に理解されるのではないかと考えております。

○小森委員 物事が逆立ちをしておると私が思うのは、もともと土地政策は欠陥があり、その土地政策の欠陥があるというのは、我が国経済に大変

な欠陥があつてアメリカからぶつぷつ言われる。細かい項目でいくと二百何項目、そのうちの幾つかはまことに正当なことを言つてゐるなどというのがあるのですが、要するにアメリカが二百何項目ぶつぷつてくるということは、国際収支の貿易上のインバランスというものがしりとり火がついたからアメリカがそういうことをやるうじやないか、日本もやはり安定した貿易をやりたいからそういうふうなやりましようということになつたのだと思ひます。そういうものと状況が悪いところへもつていつてこういうふうな形になつてくると、例えば更新料だって払わなければいけないんですけれども、借地・借家の貸し主と借り主の側の難しい交渉を更新料でうまくぐり抜けて、しばらくしておると土地が上がる、またそれに対する一つの地上権みたいなものが自分の財産として拡大できる、こういう感じになる。つまり、諸悪の根源は日本の経済のちよつと間違つた構造にあるので、そこにあるとすれば、そういう問題を国民の権利関係、借地・借家の権利関係にしわ寄せして解決するというのは、今までの歴史の流れに逆行するのではないかと、こういうふうに私は思ふのです。

私も、いやそれは土地を借りておる側、家を借りておる側の中にも悪いのがいますよと聞くのです。しかし、その原因は、社会的に考えてみてちよつとあれは行き過ぎじやないか、居座り過ぎじやないかというような状況が生まれてくるのも、今日の社会経済の一つのあり方の上に乗つた現象でしよう。だから、それを先ほどのように簡単に更新料を払わなくてもいいんだからと言つたところで、現実には払つてゐるというの、我が国社会の今日の状況を反映した民間同士の一つの対応ということになつて、それは決して住宅確保の、力の弱い者を安定させることにはならない。払える者はいいけれども、払えない者は出ざるを得なくなつてくる、人情負けしてしまふというのを恐れるのです。くどいようですけれども、もう一度ひとつお答えいただきましようか。

○清水(逓)政府委員 先ほど申しましたように、更新拒絶の要件といたしましては、「借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要とする事情のほか、借地に係る従前の経過及び土地の利用状況並びに借地権設定者が土地の明渡しの際の条件として又は土地の明渡しと引換えに借地権者に對して財産上の給付をする旨の申出をした場合におけるその申出を考慮して、正当の事由があると認められる場合でなければ、述べることができない。」つまり借地権設定者が更新はだめですよということと異議を述べることについては、そういうような正当な事由がある場合でなければ述べることができないということになっておりますので、そもそもその要件が満たされていない限り借主としては更新を主張することができないわけでございます。

あと、その枠組みとは別に、借地権設定者と借地人が話し合つて、両者の円満のために更新料なるものの支払いをするということはあり得るのかもしれないけれども、それは法律上の問題としてとらえることはいささか難しいのではないかなというふうに私は考えます。

○小森委員 きょう私が予定しておる論議、質問の中身というのは、こういうところに主眼を置かずには大きな流れをひとつとらえたい、こう思っておりますので、これはこの辺で打ち切らせてもらいます。しかし、民事局長が言われておる、正当事由がなければ更新料を請求されたってそれは拒絶したらいけないことなのですから、その正当事由自体が文面で見る限り拡大されておる、これはまた日にちを変えて議論しますけれども、だから先ほどの答弁では私の不安というのは取り除かれないのです。それだけちょっと申し上げておいて、私の質問の中身を次に進めたいと思います。

建設省の方にお尋ねをしてみますが、今日我が国一億二千万の人口を数えますが、それ相応の世帯数があるのだと思えますけれども、借地とか借家ということにかかわって、貸す側であらう

が借りる側であらうが、おおよそどれくらいの人口に対する影響を法律は持っているのですか。事実の数字として、国民の何割くらいに影響を持つ法律なのですか。

○木村説明員 お答えになるかどうか分かりませんが、俗に日本の持ち家借家比率は、大体持ち家が六割と言われている。ただ、これは持ち方にもいろいろな形があるので正確なところはわかりません。

それから借地がどういう状況になっているかということにつきましては、国土庁なりいろいろなところで調査されておりますが、昭和三十八年ごろには戸建ての中で借地というのは三割くらいあったと聞いておりますが、それが最近時点の調査では一割以下に減つてきているというふうになっております。土地を借地に出す方が非常に減つてきている。これはやはり土地を借地にするとなかなか戻つてこないというようなことに対する懸念があるかと思つております。

それから、住宅の話はちょっと私専門ではございませんけれども、特に賃貸住宅に対するニーズが近年高まつてきておまして、例えばいわゆる最低居住水準未満の住宅というのは全国では一割以下でございますが、東京圏では一四％でございます。戸数にして百四十万戸、その中で特に賃貸住宅の状況というのは悪うございまして、先ほど申しましたとおり優良な賃貸住宅を求める声は、特に若年のサラリーマン等の間に多いのではないかなというふうになっております。

○小森委員 そういうふうな視野に立つて総務庁の地対室長にお尋ねをしますが、同和地区、未指定地区は恐らく統計数字に載つていないと思ひますからわからないと思ひますが、指定された地域、四千六百か七百ほどの地域の中の持ち家と借家、借家といひましても公営住宅のようなものもございしますが、要するに持ち家でない立場にいる者はどれくらいいるの比重があるのでしょうか。

○萩原説明員 生活実態把握調査の最新の数字で

申しますと、パーセントで申し上げますと、同和地区が持ち家が六八・一％でございます。これに對しまして、それに最も近い住宅の統計調査で申しますと、日本全体での数字が六一・四％というふうになっております。

○小森委員 それで、この六八・一％という数字は、例えば同和対策を行ったためにまだ借金を多く背負つて払いつたところというところの細かいことはわからないにしても、それを見ていく上で、同和対策の住宅の融資を借りて建てた家というのとはどれくらい割合になるでしょうか。

○浅野説明員 お答えいたします。

同和対策といひまして、持ち家と言ひましようか、住宅の新築資金等貸付事業という事業をやつてございます。この中身は三つございまして、住宅を新築するといふもの、持ち家を住宅改修するといふもの、あるいは持ち家を持つための宅地を取得するため、この三つあるわけでございますが、これを合せて、これままでの実績で申し上げますと約二十万件実施をしてきておるといふところでございます。

○小森委員 それをこの六八％というものに當てはめてみて、このうちどれくらいの割合になるのでしょうか。――すぐできなかったら次のときに……。

○浅野説明員 新築資金の貸付件数はちよつと今資料を探しておりますけれども、約七万件だったと覚えておりますが、先ほどの同和地区の持ち家率が六八％でございますので、これも計算いたしましたんですけど出ません。全体の世帯数を掛け合わせればその比率が求められるということだと思ひます。

○小森委員 この辺の数字から出てくる問題点は、また機会を改めていろいろとお尋ねをしたいと思ひます。

そこでもう一度通産省の方に話を返しますが、今日の我が国の経済の局面を見る上では、構造協

議の組上りの中身を見るとよくわかるわけがあります。その中で私が特徴点としてとらえた

いのは、日本の経済の大きな数字的な発展ですね。ちよつと愚口的に言えばバブル現象になってくる要因といふものは、経済といふものと日本の政府の権力構造、権力構造と言つた大げさになりませんが、行政的な一つのスタイルですね。それが例えば行政機関の恣意的な行政力行使ということになります。恣意的な行政力の作用といふようなものをアメリカ側は指摘をしております。それを恣意とか不透明といふような言葉で表現しておるわけですね。例えば審議機関から審議機関一つとつてみましても、政府の政策を立案するためのワンステップである審議機関の場合も、アメリカの指摘は、かなり公平性を欠く。だから、これは恐らく政府においても何々審議会だとかいふようなものについてアメリカ側に返事をされておるんじゃないかと思ひますが、そういう日本経済の動きの中にさまざまな恣意的な行為があつて、例えば大店法の認可の問題だつていつごろになるかわからぬといふ状態が今まで続いておつて、それをすくなく短くするといふような動きになつたのもアメリカ側からの指摘の問題で、またこれは運輸関係で、貨物の営業の認可を得る場合もいつやってくるかわからぬといふようなことは、私も何回もそういう話はしたことがありますが、行政のまことに恣意的なことですね。酒の販売の認可を取るにしても、たばこの認可を取るにしても、基準みたいなものが大分出始めておりますけれども、庶民は随分手の届かない権力行使であつたといふようなさまざまな問題があるわけでありまして、アメリカと日本とのこの構造協議といふものについて通産省は、これらの排他的なビジネス慣行とかあるのは価格メカニズムとか系列取引とかいう中にアメリカは指摘しておると思ひますが、どういう受けとめをされておりますか。

○長谷川説明員 先生からいろいろ具体的な例をお取り上げいただきましたので御指摘でございますが、ちよつと順不同で若干お答えになっていかどうか分かりませんが、お言葉が出ましたもの

につきましてお答えをしたいと思います。私に就いて説法になるかもしれないけれども、今審議会というものが例え一つの例示で、かえって私どもの政府の意思決定を恣意的にしているのじゃないかというふうなお尋ねもあつたわけでございしますが、まずこの点について先に御答弁をさせていただきますと思っております。

審議会は、むしろ行政が、行政と申しましてこれは法治国家でございますから、法律に従い、そして民意を反映しました憲法上定められた最高機関でございます国会の意思のあらわれとしての法律に基づいての行政しかできないわけでございまして、そのもとで法律上認められませんでした裁量権というものも実際あるわけでございしますが、その裁量も恣意的にやつてもいいというふうには私ども決して思つてないわけでございまして、重要な法律の運用ないしは政策決定をするときに、さまざまな利害を有される方々の意見をむしろ直接に聞いた方がいいというふうなことで審議会という制度があるもの、というふうな基本的には私は承知をしております。

しかしながら、この審議会でございますけれども、ここでの議論につきましてはアメリカ側の一部に、審議会におきます意思形成が必ずしも公にされずに、若干言葉が悪いのですけれども、いわば透明性がないではないかというふうなことを言っている人がいることも、これまた事実ではございます。しかし、この審議会の機能を考えましたときに、さまざまな方がさまざまな立場から物事をおっしゃり、それを調整する、非常に口幅つた物の言い方をさせていただければ、まさに民主政治というものはそういうものだという面もあるわけでございしますから、それを逐一公表するということになりますと、恐らくその委員でございした方々が自由に御発言ができないというふうな不都合もあるわけだと考えております。したがって、私どもは日本政府といたしまして、この構造協議の最終報告に「以下の原則を確認する。」というところで、成果の公表、そ

れから審議会等の委員の人選についての原則、具体的には、消費者利益を効果的に反映する者をメンバーにするというふうな原則を掲げたようなわけでございします。

それで、次に御指摘ございました排他的商慣行等々あるは系列でございますけれども、アメリカから見ますればなじみの薄い商慣行ないしはビジネスの実際の働きさなどというのがあるのも、これはまた事実かと思ひます。しかしながら、一般に系列というふうな言われているものを申し上げますと、資金力には必ずしもすぐれておらない中小企業のような会社を、人的、技術的にすぐれているのでむしろ資金力にまさります相対的には大きい企業が長期的に資金的にいわばコミットするといひますか、支援を約束して、その中でそうした小さな企業の持つておりますその可能性を最大限に生かしていくというふうな経済活動があつたことも事実でございます。こうした面で見ますれば、その系列というものもあるが悪い面だけではないわけでございします。

そういうことで、先ほどから申し上げております日米構造協議の最終報告が昨年六月末に出ました後にも、政府は官房長官の名で系列に關します談話等を発表し、いい面も悪い面もあるけれども、いずれにしても独禁法等々に具現されております競争にマイナスになるような要素があればそれはよくない。ちよつと正確な言葉遣いを今持ち合せておりませんので、正確でなくて恐縮でございますけれども、そういうふうなことで私どもとしては、この構造協議を契機にしまして、日本の制度、行政の運用を少しでもよくしたいということをやつていくわけでございします。

○小森委員 確かに今の日本の経済の状況、日本の経済の構造というものが能率ということではまことに都合がよいかもしれない。しかしながら、世の中は能率だけではいかなないのでありまして、そこにさまざまな人間の権利関係というものがきちつと安定させられていて、人々の幸せというものは成り立つわけであります。大変な金持ちの国

だと言われているけれども、豊かさを実感できないというの、この前の罰金制度の問題のときに、私は、可処分所得というものが、例えば住宅費にたくさん取られて、親が教育費に回したりなどする金が制約されているじゃないかという数字を一度話したことがあります。そういうふうな、確かにトータルに見て、能率ということについてはまことに好都合な国かもしれない。しかし、そこにはさまざまな矛盾というものが生まれてくるわけであります。

それで、アメリカが言うには、日本政府は行政に一層の透明性を持たせ、官僚の自由裁量を削減し、消費者利益を反映させるための指針を策定すべきである、あるいはまた、国会は、行政指導の内容が問合はれに際して明らかにするよう情報公開法をつくるべきである、規制緩和のための諮問委員会を設置すべきであるなど、この規制というものが、社会的な意味からいへば規制を強化しなければならぬのですけれども、この規制に行政力の恣意が加わる、ここが非常に大きな問題となつてくるからいろいろ世の中に矛盾が生まれてくる、こういうことだと思ひます。

そこで、時間がだんだんたちますから、ちよつと十分に意を尽さないままに具体的な事例に入らざるを得ないのでありますが、例えば先般、広島新交通システムに大きな事故がございました。これは要するに橋げたが落ちたわけなのでありますけれども、通行人が十数名亡くなった、作業員も数名亡くなった、こういう事件であります。要するに、日本の経済の構造というものが、建設なら建設一つとつてみても構造的に非常に複雑になつておる。これは元請があり、下請があり、孫請、ひ孫請が現実には仕事をしていたのです。だから、作業現場で死んだ人もひ孫請なのですね。そういうふうなことを考えると、日本の経済の構造を直さずして、法務省がこの借地借家法案で、ちよつとお話は少しばかり飛躍しますけれども、権利というものでくくつていくと、権利関係というものはその社会の構造によつて一定程度そ

の時点で落着いておるものなのでありまして、経済構造がそのままになっておるのに、例えばデベロッパーが金があるのに任せてどんどん土地をやつていくというふうな状況がそのままになっておるのに、権利関係だけをちよつとつづつということでは本質的な解決ができない、こういうふうには私はずっと思ひ続けておるのであります。

それで、先ほどの広島の新交通システムの問題を建設省にお尋ねしますけれども、こういうふうな下請、孫請、ひ孫請というふうな形になつておつて、果たして人々の権利というものが守られますか。その点、どうでしょうか。

○伴説明員 お答え申し上げます。

先生御指摘のように、このたび広島新交通システムの建設工事現場で橋げたが落下いたしました。死者が十四名、負傷者九名という重大災害が発生いたしました。まことに遺憾なことでございます。御遺族の方には深く弔意を表す次第でございます。

今先生お話しした建設業というのは、そもそも総合組み立て産業でございます。総合的な管理監督機能を有する業界と、それからそれぞれ専門分野を持つて直接施工する分野がございまして、それが組み合わされて成つておる産業でございます。したがつて、その工事の適正な施行のためには元請、下請関係の合理的な運用をするということが非常に重要なことだと思つておりました。その指導については従来から努めてきておるところでございます。

こういう複合的な建設生産のあり方はやむを得ないものとして、その合理化をどうするかということでは建設省はかねてから検討いたしておりました。今までのような元請、下請という言葉は非常に上下関係を想像させるような言葉でございます。ですから、これからは元請、下請と言ふのをやめて、総合工事業と専門工事業というふうな分類にして、それで生産システムの合理化指針を出そうというところで、この間、二月に指針を出したわけでございます。要するにパートナーシップ、分業

関係で専門工事業と総合工事業をやるというふうに考えております。

この合理化指針では、今回のような事故防止につきましても指導要綱を徹底しております。元請が下請を選定するに当たっては、そういう労働安全衛生の状況は全うされているかどうかといったようなことも見て選定するとか、あるいは労働安全衛生法を遵守するというのも大事です。それから安全衛生教育を実施することも大事でございまして、これを元請の立場それから下請の立場にある業者につきましても要求しまして、特に元請を通じて指導助言するという仕組みもつくっておるところでございます。

いずれにおきましても、建設工事の適正な施行に向けまして、元請、下請関係の合理化について今後とも十分努力してまいりたいと思っておりますので、よろしく願います。

○小森委員 理屈で言えばそういうことになるのですけれども、実際問題は、総合建設業が請け負ったものをそれぞれに小刻みにして渡すときに、ひ孫請ぐらいいまでいったら、建設省なら建設省が発注する際に見積もっておる工事費目に対する金額というものは、随分下がっておると思うのです。そういう段階ごとに工事費が下がっていくから、工事は勢い能率的にやらなければならぬということ、それはある程度技術的にも進歩する一つの刺激剤ではありますけれども、かなり危険を冒してやらねばならぬ、こういう問題が生まれてくるわけです。

要するに、例えばこの新交通システムで、労働基準法違反で十六歳の少年が作業現場で働いておったという事実が何よりもこれを明確に示すのです。つまり、こんな経済のシステムでは人々の権利は守れないのであります。言葉の上でうまく言ってもそれはいかないということを十分に考えてもらいたいし、なぜこの借地借家法の審議でそういうことを出すかというと、民事局長に考えてもらいたいのは、日本の経済というのは、何か一つとって考えてみても、なかなか人々の権利を守

れるような実際の仕組みにはなっていないのであります。

私はきょう、人権擁護局長にも聞いてもらいたいと思つて質問をするという予定を出しておるのですけれども、人権擁護局長にもそれをよく聞いてもらいたいとは思つております。つまり、今の人々の権利というものは長い間の歴史の所産としてきてきたし、憲法は、「この憲法が国民に保障する基本的権利は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる。」となつておるのです。しかしながら、その憲法に基づいてできておる労働基準法に違反をして、十六歳の少年がこんな危険なところで働いておつて、振り落とされて死んだのであります。これはずつとたどつていって、どういふ不幸な家庭の状況であつて、十六歳でそういうとび職のような仕事を、危険なところを身をさらさなければならなかつたかというまた一人の運命をずっと突き詰めていけば、今日の日本の社会を分析する上でかなり大事な、貴重な材料となると私は思います。

そういうことで、要するに、この議論は今回に限らないからこれからも続けなければならぬ、やはり全体として経済が高度に発展する、先ほどの話でいいますと、まことに能率よく、効率よくできるその裏側に、人々の権利が侵害されるという副産物をつくりつつ社会が動いておるのですから、そういう社会の状況を考えてやらなければ、明治四十二年、大正十年と、それはそのときなりに知恵を絞つてやっておる。経済の要請にもこたえた。しかし今日は、余りにも過重にこの経済の動きの要請にこたえがために、言葉は住宅供給を円滑にするということですが、その裏側にはデベロッパの開発をたやすくしていくということが潜んでおるように思えてならないのであります。

それで、ついでのことでいかに行政が恣意的であるかということの一例を出しますと、先ほどの新交通システムのあの事故があつたときに、あそこが交通どめになつておればあつたことにならなかつたのです。工事人の事故の範囲にとどまつたのです。ところが交通どめにしなかつたのです。見ると、警察は、ああいうときには交通どめにしようというところで、サンブルの箇条書きにした一つの許可証みたいなものがあるのです。が、わざわざそこを消しているのです。そこをわざわざ消して、そして通行させつつ工事をやっていた。テレビで最初に聞いたときには、迂回路は広島県の出身ですから行つてみました。迂回路はちゃんとあります。私はそこを通つてみました。その後テレビが上からその現地を映しておるのを見ると、私が通つた迂回路が映つてきました。それで、これは警察のミスです。しかし、その警察のミスがあるのに、警察側が工事のジャックがよくきかなかつたとかサンブルの組む方がどうだとか言つて、つまりひ孫請のころの工事のあり方に何か理由をつけたようなことが新聞でほとんど報道されておる。こういう行政権力の恣意というものは許されないと私は思うのです。そういうようなことが経済の基盤の中であつて、人々の権利というものが今とかく問題にされておるわけですから、全般的に見てひとと考へていただかなければならぬと私は思うのであります。

そういうことで、篠田人権擁護局長、あなたは、我が国の人権を擁護する唯一の行政機関の一番先頭におられる責任者でございます。今日の社会情勢の動きと人権擁護とを、この前から言つておられますように行政機関の横並びの方へ、これは人権擁護ということではどう考へてもならぬわけばいかぬということを絶えず言つておかないと、なかなかそういう観点というものが行政を行つていく上で、あるいは政策立案の上で十分に吸収されないと思うのであります。人権擁護局長はその点はどう考へてでしょうか。

○篠田政府委員 お答え申し上げます。非常に大きな問題と思ひますけれども、先ほど委員がおっしゃられましたとおり、憲法で保障されている人権というものをできる限り尊重

されるようにということで、私どもといたしましては、やはり関係省庁と横の連絡をより一層緊密にしてやつてまいりたいと思ひております。

○小森委員 その際に私は、これは地対室長にも人権擁護局長にも再度見解を承つておきたいと思ひます。それは、そういうふうな一生懸命やることは言われるけれども、実際にやつておられることは、この人権侵害事件の問題でもあるいは差別事件の問題についてそういうものが激発しておるという状況に立つて、それの基盤というものは同対審査申でも明確に実態差別との相互因果関係があると言つておるのですから。

しかし、今の行政施策を進めていく過程の中で、そういうものはちよつとほとりの方へ追いやつて、そして余り問題にせずに行つておるのではないかと。これもしかるべき適当な機会があつたら私は具体的なあれを挙げてやりたいと思ひますが、そういうことになつておるのじゃないか。差別事件でも大きな事件はほとんど解決してないでしよう。相手側の本当の反省というものを取りつけてないでしよう。これはそういうことを一つの基盤として地対室の方は物を考へていられるわけですから、人権というものが一つの具体的な事件として侵害される場合に、いやそれは人権侵害事件だとか情報事件だとか。情報であつて何であらうが、その情報のもとになつて侵害を受けておる者は侵害されておるのです。そこらところを人権擁護局長なりにもう一度あなたの考へ方を述べてもらいたいし、地対室長もその点を述べていただきたい、かように思ひます。

○篠田政府委員 お答えいたします。同対審査のお話が出ましたので、一言それについて触れさせていただきたいと思ひます。同対審査でも我が国経済の二重構造ということが指摘されておりますけれども、物的な面と意識の面に相関関係がある、それも指摘されておるところでございます。その相関関係のあり方というものは、また一つの難しい問題がございまして、必ずしも正比例するわけではない。例えば物的な状態

がよくなくても差別意識というのは依然として残っている、そういったようなこともあるわけでごさいます、差別意識が残っている限りは私どもとしては啓発を続けてまいらなければいけません、そういうふうにごさいます。

それから、情報収集事業についてお話がございましたけれども、仮に具体的に人権侵害とはいかないまでもやはりこれは啓発が必要であるというような事件につきましては、私どもとしては啓発を行っているところでございます。

○萩原説明員 同和行政を進めていく上で、私ども何度同じことを申し上げるわけですが、憲法に保障された基本的人権にかかわる重要な問題であるということをやつてきておるわけでございます。

現在の状況でございますと、昭和四十四年以降法律に基づいてやってきました特別措置によつて、物的な環境というものはかなりの改善を見たというふうにごさいます、運動団体からも一定の成果があつたという評価をいただいております、おっしゃつたように心理的な差別現象というものとはなかなかなくならないということも現実として認識しております、現在、このような状況をともに同和行政として何をやるかということに取り組んでおるところでございます。

○小森委員 今人権擁護局長が言われた、実態と心理とは必ずしもきちと正比例するようなものではないという話がございました、それはそのとおりだと思ひます、しかし、なぜそれがずれるかというところは、ほかの動物のように頭脳が単純でないから、一たび頭脳に反映された意識、形成されたその觀念というものは、根のない花が一定期間美しい花の形態を保つように、差別だから美しいことはいけませんが、つまり根を切り取られた花が一定の形態を保つように、一定の期間觀念の相対的独立性として横行するのです、だから啓発が必要なんです、しかし、それが横行する間にほかの社会的条件によつてちよつと刺激された

ら、またそれがあつたと膨らむのです、だから、そこらのところを考へてもらつて人権擁護局はひとつ頑張つてもらいたい、こう思うのであります。

そこで、法務大臣にちよつとお尋ねしておきますが、要するに差別というものは、他の動物の世界にどの程度あるのかということとはよくわからぬけれども、人間は高度な頭脳を持つておるからあるのですが、たまたま法務大臣は宗教家であるといふことを私聞いております、人間の本性的な性質を親鸞上人は罪の深さと言つた、それからキリストは原罪という形で提起しておると思ひますが、そのことを宗教家として受けとめられれば、やはりこれは執拗に繰り返して繰り返して人権の問題というのは取り組んで、できるだけ差別のない、可能な限り差別のない社会をつくらなければならぬと思ひますが、法務大臣のその点についての熱意のところを聞かせておいていただきたいと思います。

○左藤國務大臣 今のお話につきましては、同対審の答申におきましても実態的差別と心理的差別が相互に關係をもつて作用しているといふことを指摘されておるわけでありまして、そういった地域改善対策の事業を行うとともに、偏見による差別の解消を目指して積極的な啓発をやつていかなければならない、こう考へるわけでありまして、今お話をいたしましたように、宗教的な立場からどう考へるかということでございますが、人間といふものの存在、そういった基本的な人権といふものをお互いに守つていかなければならないという点から見まして、今御指摘のような、例えば親鸞上人のお考へということであれば、言葉の中に御同朋、御同行という言葉がございまして、これは、どんな立場にありましても自分が一人の人間として進んでいかなければならないといふことを、人間に上下の差別も何もないんだ、こういうことで、仏教を信じるという立場は皆同じであるといふようなことを言つておられるのだらうと思ひますが、私は、そういった觀念といふもの、そう

いものが本当の人間差別を、あるいはまた人権といふものを一人の人間として尊重していかなければならない、そういう差別をなくする基本ではなからうか、このように考へるところでございます。

○小森委員 もう時間に協力してやめますが、要するにこれからの議論といふものを、きょう不十分でありますけれども質問の過程を通じて論点はわかつていただけたと思ひますので、またこれはいづれ引き続きにしたいと思いますから、そういう観点で、なるべく国民の前に物事を浮き彫りにしたい、こういう念願を私は持つておりますので、そのことを申し上げて、きょうは質問を終わります。

○伊藤委員長 御苦勞さまでした。
冬柴鐵三君
○冬柴委員 公明党の冬柴鐵三です。
この法律案といふのは、借地法、借家法に加えて建物保護法を廃し、単独法に統合するといふ画期的な改正でありまして、きょうはその総論的な概括的な質問をいたしたいと思ひます。

現在、我が国で借家住まいの国民といふのは、全国で四割近くを占めております、その意味で、本法の改正は多くの国民の現実の利害に關するものでありまして、極めて慎重な対応が必要であると思ひます。

法務大臣は先ほど本法につきまして、社会経済情勢の大きな変化、特に土地・建物の利用に対する需要の多様化に対応し切れていない状況になつており、これに対応するための必要からこの改正案を提出する、このような趣旨の説明をされましたけれども、今特に都市圏における借地・借家人の多くは、更地価格の一割とも言われる巨額の更新料や毎年のごとく要求される地代家賃の増額請求に悩まされている現況にありますし、加えて、希有な事例かはわかりませんが、地上げ屋と言われる人たちの暗躍に居住の安定を脅かされている人も少なくないと思ひます。

今回の見直し作業の端緒は、昭和六十年、経団

連が発表した土地政策に関する意見に発し、内需拡大、民活導入の名のもとに推進をされ、その改正の方向がいわゆるデベロッパの要求に沿ひ、地上げ屋を利し、弱い立場にある借地・借家人の既得の權益を制限するものではないか、このような懸念が喧伝されてまいりました。

そこで法務大臣に伺ひたいのであります、借地・借家關係の現状をどう認識していらつしやるのか、また現行制度につきましても、そのそれぞれが社会経済情勢の変化にかんがみどう不合理となつていふと認識をされるのか、その懸念への回答も含めて、総論的で結構ですが、御答弁をいただきたいと思います。

○左藤國務大臣 今回の改正の主な点につきましては、先ほど来いろいろ御審議いただき、また提案理由の説明でも御説明申し上げましたが、定期借地権の制度の創設、期限つき借家制度の創設、借地権の存続期間の見直し、正当事由の明確化、地代家賃増額請求手続の改善、そういったいろいろな点を取り上げておるわけでありまして、先ほど来お話を申し上げておるわけであり、定期借地権につきましても、一定期間に限つて借地を必要とするなど借地に対する需要が多様化をしておるという点に対応していこう、こういうことであり、期限つきの借家についても同じようなこととさせていただきます。

また、先ほどから先生方皆さんお話しになつております、社会経済情勢の変化といふものはどういふふうに見ているのか、こういうことでございすけれども、非常に速いテンポで動いておるといふことから考へまして、当事者間の關係の調整といふものを、現実には法が最初に予定したものと非常にかけ離れてしまつておるといふようなこともありまして、その実情に沿つて行ふことができるような借地権の存続期間の見直しだとか、更新後の借地権の期間を十年にするとか、あるいは正当事由につきまして、先ほどから御説明申し上げておりますように、実際の、現在実務で考慮されている要素を掲げていく、そしてその内容を

明確に法定化するか、そういったことをしてこの間の調整をしていきたい。地代家賃の増減額の請求をめぐる紛争につきましても、調停手続を積極的に活用するなど簡易迅速な解決をしていこう。こういうような点で借地・借家関係につきまして経済社会情勢の変化に見合った合理的なものにしようということであり、借り主の権利が弱まるということにはしてはなりませんし、また、それは考えていない、こういうことだと思ひます。

○冬柴委員 それでは順次個別問題に入りたいと思ひます。

まず、定期借地権について伺いたいと思ひます。

現行の借地法では、借地期間満了とともに必ず返還する、このような特約をいたしまして、借地権者に不利な特約として、法第十一条によつて無効とされてきました。すなわち更新のない借地契約は認められなかったわけでありました。しかし、その結果、地主としては一たん借地権を設定すれば半永久的に土地の返還を受けることができないうふうになるために、借地権設定が行われるということが著しく減少してきたという傾向が明らかになりました。それに借地権設定が行われる場合にも、高額な敷金あるいは権利金という名目の金員授受が慣例化してしまつた。これは地域的にそうでない場合もあるかわかりませんが、私も、私はそのような認識をいたしております。その意味で、更新のない借地権という法領域を新たに定期借地権として創設されたことは、今回の改正法中最も評価のできるものであると私は考えらるものであります。

そこで伺いたいのですが、東京都下における新規借地につきまして、住宅地及び商業地で、それぞれ更地価格の何%の権利金の授受がなされているか、その実情について説明をいただきたいと思ひます。

○永井政府委員 ある調査では、東京都では新規

借地につきまして、住宅地ですと地価の七〇ないし八〇%、商業地区でございまして地価の七五ないし八五%というふうな調査がございまして。ただ、権利金の授受そのものですが、これは住宅地、商業地を分けた統計はありませんが、貸している者と借り主の側と回答が若干ずれておりまして、東京の場合ですと、借り主側の回答では七〇%が権利金を授受している、それから貸している側では六〇%が授受がある、こういう回答になっております。

○冬柴委員 今回の改正によつて定期借地権というものが現実に行われることになりまして、このようにいわば常識外れといひますか、交換価格の八割というふうなものが授受されないと借りられないという硬直化したものは是正されるのではないかと期待するわけでありまして、ただ、そのような大きなものでなくとも、定期借地権でも、借地権設定にはやはり権利金あるいは敷金の授受というものが相当高額で行われるのではないかと、そうも考えられます。また、収益性の高い事業、業種というふうなものについて頻りに利用されるのではないかと、住宅用地として本当に定期借地権というものは利用されるのであろうか、そのような感じもするものであります。それが第一点。

それからも一つは、このように高収益の方が定期借地権を設定して土地を借りるという場合に、地代につきましても相当高額のものが決められてしまふのではないかと、そういう傾向が生ずるのではないかと、それが比隣、従来の安定した住宅用地についての地代増額の一つの要因になるのではないかと、それが比隣、従来の安定した住宅用地に比べてどうかという心配をするのです。法務省に聞くのはちよつと酷な話なのかも知れませんが、法案提出者としてその点についてどのようなお考えを持っていられるのか、お伺ひしておきたいと思ひます。

○清水(連)政府委員 まず最初に、権利金のお話がございますが、確かに私も、法律の方は明るいのですけれども、権利金の実態というふうなものについて分析する能力は余り持ち合わせてはおりませんので、果たして正しい答えができるかどうかかわかりませんが、現在の借地契約における権利金というものは、ほとんど半永久的に土地が戻つてこないという前提での計算だろうというように私も思ふわけでありまして、しかし、定期借地権は一定の期間が契約で決まつておりますので、したがひまして、権利金というものはその期間に見合うものということで、実質的には現在の借地契約の権利金よりかなり下がるのではないかと、特に事業用の定期借地権についてはかなり下がるのではないかと、そういう意味では利用しやすくなるというふうに予想されるところでございまして。

それから第二番目の、定期借地権の導入により住宅地の供給が減少するのではないかと、いろいろなこととございまして、これはいろいろ見方があるわけでありまして、委員御指摘のような御心配もあるいは絶無であるというふうには断定しがたいところもあるかと思ひますが、私どもの考え方では、事業目的の短期の定期借地権というものは、用途が事業に限られるということ、それから期間も短いものであるということと、それから期間も短いものであるということと、想定されたい土地がその対象となるのではないかと、この制度の導入が住宅地の供給の減少につながるというふうにはならないというふうに見込まれるところとございまして。

それから、長期の定期借地権、現在住宅、都市整備公団が更新のない借地権を取得して賃貸住宅等を建設しているわけでありまして、これは定期借地権を利用してむしろ住宅を供給するということですから、御質問の趣旨には沿う制度ではないかというふうには実は考えております。恐らくこの長期の定期借地権というものは、こういう形で大量の住宅供給の手段として使われるというところが大いに期待されるというふうには考えているところとございまして。

それから、地代でございまして、定期借地権の地代が総体的に高額になるかどうかということとは、一義的にはなかなか言いにくい面があるかと思ひます。これは権利金の授受とも関係する事柄でございまして、一律に高くなるということには必ずしもならないのではないかと、いろいろな感じがいたします。さらに、個々の借地における適正な地代の決定に当たりましては、近傍の土地の地代というものは当然考慮されるわけでありまして、その場合にはやはり土地の利用状況その他の要素を勘案して、それが類似の土地であるかどうかということが非常に重要なポイントになるかと思ひます。周辺の住宅地の地代を決めるという場合に、事業用の定期借地権の対象となる土地というものは、近傍でございまして類似の土地では必ずしもないというふうなことでございまして、やはり仮に事業用の定期借地権の対象となる土地の地代がやや住宅地の地代に比べて高額であるというふうなことがあり得るといたしまして、それが直ちに周辺の住宅地の地代にはね返るということにはならないのではないかと、私どもは考えております。

○冬柴委員 定期借地権はそれぐらいにしまして、次に、法改正施行後設定される普通の借地権につきましてもお尋ねをしたいと思ひます。

これについては更新期間を十年に短縮されるというふうになっておりますが、そのたびに更新料を要求される機会が多くなつて、借り主の居住の安定を害することにはならないか、こういう心配をするわけでありまして、ちなみに、現行法下において更新料支払い義務があるという根拠は、私は現行法からは見ることができないわけでありまして、大抵、現行法では、これは一定地域ではあります、このように私は認識をいたしております。

そこで、東京都下二十三区内と限定していただきたいと思ひますけれども、住宅地及び商業地においての更新料の授受の額はどの程度になっているのか、その点について、もし調査したものがあ

ればお知らせいただきたいと思ひます。

○永井政府委員 東京二十三区で昭和五十九年から六十二年までに授受された例が、住宅地で六十八事例を調査いたしました結果、地代の五ないし十三分が全体の六〇%を占めておりました。それから、商業地で三十一事例を調べましたところ、地代の五ないし十三分がやはり全体の五二%を占めておりました。これらを総括いたしますと、地代の九分あたりが中心的に更新料の額となつてゐる、こういう統計がございます。

〔田辺(広)委員長代理退席、山口(俊)委員長代理着席〕

○冬柴委員 法務大臣、大変なことでありまして、土地を借りて上に自分が家を建てて、更新期間が来たときに、これは全国的とは申しませんが、東京二十三区内でありますけれども、その平均をすれば九分分に相当する更新料という法律的には全く義務のない金品の授受が要求をされといひますか、請求をされ、またこれに依じている人がいるということとは、法治国家において大変な問題だと思ふのです。ですから、今回の改正法が旧来のものには影響がありませんと幾ら言われても、それはもう守るのは各個人、借家人そのものであるあるいは借地人そのものであると思ひますので、よほどPRをきちつとしてもらわなければいけません。これは後でまた提案をしたいと思ひます。この今の事実、義務なき者が約十年分にも相当する地代を更新料として払つてゐるというのには驚くべき事実だと思ふのです。その点について十分認識をしていただきたいと思ひます。

さて、法制審議会の答申、これはたしか二月四日だったと思ひますけれども、その時点の要綱と今回の改正法案との対比をいたしましたときに、改正案におきまして、更新及び更新後の法律関係に関する新法の規定は既存の借地・借家関係には適用せず、従前どおりとするという思想が盛り込まれたことは、現に借地・借家関係にある者の既得権益を尊重しそして借地権や居住権の安定の確保をしてゐる、不安を解消してゐるという点では

非常にすぐれてゐると私は評価をしたいと思ふのです。ただ、国民の不安を解消するために、従来の法律関係には影響しないかどうかという点についてちょっと細かく聞いていきたいと思ひます。特に、既存の、既存の借地・借家関係にある者の契約の更新については、改正法附則第六條に「この法律の施行前に設定された借地権に係る契約の更新に関しては、なお従前の例による。」また同第十二條には、「この法律の施行前にされた建物の賃貸借契約の更新の通知及び解約の申入れに関しては、なお従前の例による。」このように定めが見られます。したがって、既存の契約に関しては、改正法第六條あるいは改正法二十八條という更新拒絶の要件である正当事由の規定は一切適用されないと私は理解するので、それだけでも、それでいいかどうか、明快な答弁をいただきたいと思ひます。

○清水(湛)政府委員 御指摘のように、更新に関する規定、つまり更新後の存続期間あるいは更新するかどうかの要件でございます正当事由に関する規定、これは新法施行前に既に設定されてゐる借地・借家関係には一切適用がない、これは規定の上で明確にされておるというふうに出て差支えないわけでございませう。

○冬柴委員 今挙げました附則の兩条文には、「従前の例による。」このように書かれておる。また改正法の附則の七條の二項あるいは八條、九條一、二項、そのほかたくさんありますけれども、こういう条文には、何々については「適用しない。」この明快地書かれてゐるのです。その点で、更新拒絶とか解約申し入れについて「従前の例による。」という定め方をなぜされたのか。もっと端的に改正法六條あるいは二十八條は「適用しない。」こういう書き方をしてもよかつたのじゃないかと思ふのですが、そこに何らかの差異があるのかどうか、その点について説明をいただきたいと思ひます。

○清水(湛)政府委員 普通、法律を改正しまし

て、その結果古い条文と新しい条文があるというやうな場合がございませう。そういう場合に、改正法が施行されましたも依然として古い条文が適用されるという場合には、いわば法律の表現の約束事といったしまして、「従前の例による。」こういうやうな表現を使うというふうには私も理解いたしております。

それに対して、何々については何々の規定は適用しないという場合は、これは、新しい制度をつくつた場合に新しい制度を既存の関係にも適用するかどうかということが問題になるわけでございませうけれども、そういう場合には「適用しない。」つまり、旧法にはなかつた新しい制度については適用するとかしないとかということをはつきり書きますけれども、いわば新旧交代の場合に、旧によるという場合には「従前の例による。」という表現をしておるということでございます。その点は明確だと思ひます。

○冬柴委員 この「従前の例による。」というその「例」ですね。これは何を指すのか。そしてまた、現行借地法、借家法というのは、新法附則第二條によつて本法成立とともに廃止されてしまふということになるわけですね。そうすると、端的に言えば、従前の借地契約あるいは借家契約というのは現行法の例によるわけですね、それがなくなつてしまふ、法令全集からなくなつて廃止法令の中へ入つてしまふ、だけれどもそれによつて、こういうことになるのか。この借地・借家関係というのは今後相当期間更新されて、継続をされていくというのを考えますと、現行法令全集に載つていないようなものによつて規律されるという領域がでるというのはいかかなものか。そしてもう一度言い返しますと、「例による。」というのは現行法の借地・借家法を指していると考えていいのかわかりませんが、その点についてのお答えをちょうだいしたいと思ひます。

○清水(湛)政府委員 「従前の例による。」と申しますのは、この新法施行前の当時規律してゐたそ

の法律の規定によつて扱われる、こういう意味でございませう。おっしゃるやうに借地法、借家法は附則第二條によつて形式的には廃止されますので、理論的にはその法律をそのまま適用するといふことは形式的にはおかしいといふことになるのだらうと思ふのであります。

ただし、そういう「例による。」ということになりますと、それは、従前は廃止されたその法律によつて規律されておる、それと全く同じやうに扱いますということですから、その限りにおいては実質的には従前の関係規律法規といふのは生きておるやうな扱いを受ける、こういうことになるやうかと思ひます。

○冬柴委員 そうするとそこが、法源といひますかこれがちよつとはつきりしなくなつてしまふと、従前の法源はすべてそのとおりになるんだと説くものですね。そうしますと、借地・借家法といふ実体法とともに、その具体的な判断である判例法、形成された判例法といふものも「従前の例」に入つてくると思ふのです。その点いかがですか。

○清水(湛)政府委員 判例法は、従前の法律に基づいてされた一つの解釈基準と申しますか、そういうものでございませうので、従前の法律に従つて更新等が行われる以上、従前の法律についての解釈、判例といふものも当然生きた形で、適用になるといふ言葉はちよつとおかしいと思ひますけれども、そういう解釈をもつて行われることになるかと考えております。

○冬柴委員 そうすると、ちよつと循環論法みたいなことになるのですが、新法、改正法のうち正当事由だけに限つて言ひますと、法務大臣も提案理由で説明をされ、また同僚議員への答弁でも答えられたやうに、今回の正当事由といふのは従来の判例で形成された規範といふものをまとも上げたものだ、いわばその結論だ、こういうふうにおっしゃるわけですね。そこにぐるぐる回つてきますと、既成の借地・借家関係には新しい法による正当事由は適用しない、それはもう一切関係ないん

です。ところが、従前の例によつて確立された判例法の内容が新法であれば、新法は適用されるのじやないですか。その点どうですか。

○清水(連)政府委員 私ども前から説明しておりますように、新法の正当事由は従前の判例等で示された基準をいわず整理して法文化したものである、こういう立場をとっているわけでございます。ですから、法制審議会の答申におきましても、存続期間の更新等に関する規定は、期間についての規定はこれは原則適用しないということでもいいけれども、正当事由については既存の借地・借家関係についても適用すべし、こういう答申をいただいているわけでございます。私どももそれでいいという考えでいたわけでございますけれども、しかしいろいろな見方をする方々が、新しい正当事由事項は現在の正当事由事項よりも借地人に不利になるのではないかというような御心配を抱かれる向きがある、こういうような現象があるということを実は知ったわけでございます。

それに対して、いや、これは現行法と同じですからどうぞ御安心を申し上げましても、しかし借地とか借家という生活の基盤に係るものについてそういう御心配が出てくるということでございます。これは毎日のことでございますから、いろいろ不安が生ずるということもこれもまた無理からぬ面があるわけでございます。実質的には内容が同じだからこれは適用してもいいというふうに考えるわけでございますけれども、そういう不安があるというのであるならば、規定の上でも形式的にも明確に「適用しない」とした方がお互いに安心ができると思ふますか、そういうことになるかどうかということ、最終的に「適用しない」ということに踏み切ったわけでございます。恐らく、私どもの考え方には従えば実質的には同じような運用がされることになるのではないかな、なるというふうに考えているわけでございます。

○冬柴委員 これは大変な問題でして、総論とい

うことを言いましたので、また機会を得て、今の局長の発言だけでも一時間ぐらいこれはいろいろやるのじやないかと思ひますけれども、それは次に譲りましよう。

さて、正当事由についてもう少し伺つておきたいのですけれども、現行法に「自ら土地ヲ使用スルコトヲ必要トスル場合」、この要件中「自ら」という部分を新法は取り除きましたね。私は、判例法は「自ら」という言葉を削除してしまうというところまではいつてないと思ふのですよ。

そういたしますと、今法務大臣も説明され、局長も説明されたように、この正当事由は全然両方直径がないんだ、変わりはないんだ、ただ整理しただけだということが言い切れるかどうか、この一点でもちよつとどうかと思ふのですけれども、簡単に結構ですが、御答弁いただきたい。

○清水(連)政府委員 現行法の「自ら」という言葉は何を意味するのかということについていろいろと解釈論争があるということ、もう先生よく御存じのことですから説明を省略させていただきます。ただし、その正当な事由というものを考える一つの基準といたしまして、結局土地所有者側の事情それから借り主側の事情、そういうものを総合的に判断をする、こういうことに実は判例における正当事由の解釈基準というものは帰着するのではないかとこのふに私どもは認識しているわけでございます。ですから、この改正法案では、それぞれの事情とかそういうものにさらに付加して各種の事情を総合勘案して、社会的に妥当な結論を出すという趣旨であつたような条文になつておる、こういうふうな御理解いただきたいと思ふわけでございます。

○冬柴委員 じゃ、次に移ります。改正法には、こういう分類がいいかどうかは別として、四つの事情を挙げているように思ふのです。一つは双方の土地使用を必要とする事情、これに、その後に「のほか」と書いてあるのが重要だと思ふのですが、これを一つとしましよう。それから二つ目は従前の経過、三つ目は

土地の利用状況、四つ目は財産上の給付の申し出。この二、三、四を考慮して正当事由を判断するといふような立て方になつていふように思ふわけでありまして、この四つの判断要素と申しますか、この関係をどう考えていられるのか、説明をいただきたいと思ひます。

○清水(連)政府委員 この中で一番重要なのは、借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要とする事情、これをまず最初に抜き出してゐるわけでございます。そういう事情のほかに、借地に関する従前の経過とか土地の利用状況並びに財産上の給付をする旨の申し出をしたといふふうなことを考慮するといふことでございます。基本的には双方が当該土地の使用を必要とする事情を基本として考える、その事情の補完的なものとしてその他の事情を考える、こういう趣旨だといふふうな御理解いただきたいと思ふわけでありまして。

○冬柴委員 従前の経過を補完的に一つの正当事由の判断にしたといふ典型的な判例、それからまた、土地の利用状況、これを補完状況として認められた典型的な判例、一つぐらいつつ結構ですけれども、それを挙げていただきたいと思ひます。

○寺田説明員 御説明申し上げます。従前の経過、これは非常に多様なファクターがあると思ひますが、ここで一番わかりやすい例といたしましては、契約の締結がどういふいきさつでされたかといふようなことであらうかと思ひますが、それは、例えば東京高等裁判所の昭和五十六年一月二十九日の判決、これは貸し主の方がや恩恵的に土地を貸した、こういうことが最終的に正当事由をプラスに判断するファクターとして考慮されております。このほかに、権利金の授受でございますとか、貸し主の不信行為について、例えば東京地方裁判所の昭和五十二年五月三十一日あるいは東京高等裁判所の三十四年十月十九日に、それぞれ判決がございます。これらが私どもが考えております従前の経過に相当いたします。

には、例えば建物が非常に古くなつておりましてほとんど使つていない、土地を使つていふと言えないような状況になつていふようなケースが考えられますが、これに相当する判決といたしましては、最近でございますと、神戸地裁の昭和六十二年五月二十八日の判決、あるいは少し前になります昭和五十二年九月十六日の大阪高裁の判決、これらが相当すると思ひます。

立ち退き料は、これはもう膨大に判決がございます。……

○冬柴委員 それはいいです。この二つは、今挙げられたようにやはり、判例として私はもちろん認めますけれども、下級審で、ちよつと古いものが多いですね。最高裁の判決、そういうものが思つたのですけれども、それはいいです。

次に、先ほど「自ら」という言葉を除いてしまつたといふこととあわせて、「土地の利用状況」、こういう要件を明文化してしまつたといふことをあわせまして、従来判例では恐らく認められなかつたと思ふのですけれども、地主の土地の有効利用あるいは高度利用の必要性といふものとあわせ、かつ、財産上の給付の申し出を加味することによつて、何か細い管ではあるけれども正当事由が成立することになりはしないか。恐らく現行法のもとでは、こういう事案では正当事由は認められないだらうと思ふのです。しかし、この改正法の正当事由はそれを積極的に解することになりはしないかといふふうな思ふのですけれども、これは具体的な事例で、裁判所がやることですからあれですけれども、提案者としてはそういう事例についてはどう考えていられるのですか。

○清水(連)政府委員 土地の利用状況というのは、先ほどお答えに出ましたけれども、ほとんど土地を利用してないような状況といふものについての判例はあるわけでございます。しかしながら、それ以外にもいろいろな、利用の程度とか利用の状況といふものがあるわけでございます。そ

ういうものは考慮するわけではございますが、そのほかに、土地の高度利用とか有効利用というように、むしろ個人的な事情より社会的な要請としてのそういう高度利用とか有効利用というようにものが一体どの程度正当事由判断に考慮されるのかということでございますけれども、基本的には、それ自身が当事者間の、貸し手と借り手の関係を規律する判断要素としては、有効利用とか高度利用というのは独立の判断要素にはならないというふうには私も考えております。

ただ、これもいろいろなケースがあり得ることですから、断定的に申し上げるということには非常に難しいと思いますけれども、土地の利用の状況というものを一つの背景、バックグラウンドとして、土地の高度利用というよりか、むしろ土地の有効利用というような要素がその一つの背景的な要素として、土地の利用の状況を考える場合にその中に入ってくるということが絶対にならないということにはならないのではないかと、そういうような気がいたしますけれども、有効利用ということ、そのこと自体が独立の要素として正当事由の判断要素になることはない、このように申し上げて差し支えないというふうに考えております。

○冬柴委員 この議論もまた継続をいたしまして、次は借家関係についてお尋ねしたいのです。借家の正当事由の判断につきまして、「自ら使用」が削られたというのと同じことなんです。が、建物賃貸人の「収益を必要とする事情」というものがひつついていっているのです。「収益」というのは何ですか。

○清水(渚)政府委員 お答えいたします。六条の土地につきましては「土地の使用を必要とする事情」ということになっておりまして、借家については「使用又は収益を必要とする事情」というふうになっております。土地につきましては、これは建物建てるということが使用でございます。普通の場合には収益の対象とするところ、建物につきましては、その建物でいろいろな営業行

為をする、商売をするということもあり得るわけでございます。単にそこに居住して使用するというだけではなくて、その建物を利用して引き続き商売をして収益を上げる必要がある、こういうような要素が出てくるのではないかと、こういうことで、土地、建物の性格の違いからこのような表現になった、こういうふうには御理解いただきたいと思うわけでございます。

○冬柴委員 この都心部において一等地に低層の借家が建っている、我々が見ましても、ビルの谷間に低層で建って、この土地の所有権というものは絶対なものであるとはいえず、もう少しいい利用方法はなにかないかということを感じるの、借地人、借家人を問わず国民一般が思うことだと思うのです。

ただ、だからといって家の貸し主が、今は低層であつたからもう建て替えるのはもう固定資産税にも満たないようなものだけれども、これを高く建てかえれば、その費用は要するけれども相当高収益になる、すなわち社会的な意味での底地の利用としても社会的な責めを果たすことになる、だからあけてくれ、みずから使用するのじゃなしに、もつと有効な利用をこの土地でしたい、そして、それは言い換えれば高収益が得られる、これが明け渡し理由になるわけですか。そういう判例法が現行法であるのですか。その点、どうでしょう。

○清水(渚)政府委員 そのようなビルの谷間に木造家屋がある、そこに借地人が住んでおられる場合でも、借地人がその土地を引き続き使用を必要とする事情、土地所有者がその土地を使用する必要性、こういうものがやはり基本になるわけでございます。例え、土地所有者としてではなく、たとえば、それをいわば再開発ビルにしても収益を上げたいということでございます。これは今の借地人に貸すよりか、ほかの借地人に貸して、場合によっては自分が商売するというところもあるかもしれませんけれども、それでやろうということでございますから、やはり使用の必要性という点

において土地所有者側は劣ると言わざるを得ないということになるかと思ひます。

しかし、そのほか土地の利用の状況というものがございまして、そこが余りにも利用しているというふうな状況にはならない、名目的に利用している、現実の具体的ないろいろな紛争の中でも、借地人と称する人が、実際はほかの方のマンションなんかに住んでいるのだけれども、名目的にビルの谷間の木造家屋に住んでいることにしているというふうなケースが、訴訟事件でもあるわけでございます。そういう状況が出てまいりますとまた違った要素が出てくるのかもしれないけれども、基本的には、借地人側がその土地を使用しなければならぬ事情がある、本当にそういう必要性があるかどうか、土地所有者側が自分あるいはその家族、その他関係者を含めて、土地所有者側がそこを使用する必要があるかどうかということによつて基本的には決すべき問題であらうというふうには思ふわけでございます。

○冬柴委員 今借地を言われましたけれども、私は借家法の関係で、例えば木賃アパートといいますが、そういう言葉がありますね。そういうものがある。近隣は開発された、もうその中も歯抜けのような形になっている、そういうものを建てかえる必要がある。そのときに、正当事由、家主はほかに立派な邸宅があつて、それをみずから使用するという必要はどう見てもない、この場合であつても、この土地、建物を取去しても高層のものに建てかえれば高収益が得られる。収益を得る必要、高度利用することによつて高家賃とか高収益を得られるという事例のもとで、今回の改正法、明け渡し請求をした場合に、それは正当事由と言えるのかどうか。

おっしゃるやうにこれが主たるものですから、主、従といへば主たる要件になるわけでしょう。それを主たる要件として、あと補強要件としての財産上の給付とかをひつつけることにより収去できるのかどうか。もし現行法で、判例でこれを認めたものがあるのかどうか。全然変わつてないと

おっしゃるから、その点についてお尋ねしたいのです。

○清水(渚)政府委員 具体的にどういふ事情になつていのか、大変難しい問題でございます。おっしゃるやうにビルの谷間で周辺は全部高層ビルになつておる、あるいはもう全部鉄筋化して新しい住居形態になつておる、そういうような状況で、そこにいわばほろの木造の家が建つて、そこに借家人がいる、こういうふうなことでございます。

そういう場合に、家主側がそれを高層化して自分の収益を上げること、これだけが主たる動機だということになりますとあるいは問題かもしれないけれども、御質問にございましたように、だれが見てもこのところはもう、防火とかそのような見地からいっても若干の堅固な建物にするとか、少なくとも数階、四、五階程度の建物にはすべきだ、むしろそこで頑張るのが常識的にはや問題ではないかというやうなことが出てくるということになりますと、建物の利用状況に周辺の状況が反映されて、利用状況必ずしも適切ではないということ、正当事由が認められる場合もあるのではないかと、このように私自身は考えております。

ただ、これも具体的なケースの問題で、言葉をちよつとかえると要素がすぐ変わつてまいりますので、私の判断が果たして正しいのかどうか、余りにも事実が具体的過ぎて責任のある答弁ができかねるやうな感じがいたすわけでございます。ただ、その場合でも、例えば建てかえた建物に従前の借家人を入れるとか、あるいは建物建てる前間は仮住まいを提供するとか、いろいろな条件がつくはずでございます。現実の裁判実務、私も若干の経験がございまして、そういうやうな場合にはやはり借家人に仮住まいを提供する、その後の住まいに再度入れる、家賃等についても十分考慮するやうなことで、話し合いで円満に解決される例が多いのではないかと、私も思います。

○冬柴委員 またこれは大きな論点ですので次に譲りまして、次に、改正法には十條二項に現行法になかった新しい制度を導入していただけることに目を引かれるわけであります。これは立木の明認方法と類似の公示方法を定めたものだと思えるわけですが、従来こういう制度がないときには、借地上の建物が出火してしまつたといふときには、私の弁護士経験でもそうですけれども、地主と借地人との間で先を争つて仮処分合戦が行われるという、火事場で非常に不幸な人を前にしてこういうことがやられてゐるのが現状であります。そういう点ではこれを導入したことは私は評価できる。家まで建てなくても、少なくとも看板ですとかそこに立てれば、その対抗要件、安定した借地権というものを確保できるという意味ではすぐれた制度の導入だと評価するのですが、ここで、公示した立て札の効力ですけれども、これを引き抜いたりする争いが、仮処分の前に行つたら抜けておつた、そんなこともあり得ないことじやないと思つたので一言聞いておきたいのですけれども、公示の継続性はどうか考えておられるのですか。

○清水(港)政府委員 これは難しい問題ではございますけれども、例えば登記なんかですと、偽造申請書類等によつて不当に抹消されたというようなものにつきましては、これは依然として登記の対抗力は存続するというようなことになつてゐるわけでございます。しかし、従来から明認方法などにつきましては、その明認方法が抹消されると申しますか、消失する原因がどのような原因であるにせよ、そのようなものがなくなると、そのときから対抗力はなくなつてしまふ。つまり、公示の存続が対抗力の存続の要件であるというような考え方が一般的にはされてゐるところでございます。したがつて私どもも、この十條の二項の対抗力につきましては、やはり公示が存続することと要件である、公示の存続がなくなればそのときに対抗力もなくなる、こういうふうな考え方をお

ります。

そこで、先生御指摘のように、お互いにも借地関係について争いがあるというふうなことになると思います、公示を立てる、その晩行つて引っこ抜いてきてすぐ底地の登記をするというふうな変な争いが限界上の問題として私はあり得ないことではないと思ひますけれども、そうめつたにあることでもなかつたといふような気がいたします。基本的にはなくなると言わざるを得ないわけでございますけれども、仮処分合戦みたいにお互いに意識して抜き合うというふうなことになるますと、これはむしろ背信的悪意、つまり自分の不法な行為によつて公示力を消滅させておいて、その間に底地の所有権移転登記を得てその権利を主張しようといふことになるわけでございます。それから、一種の背信的悪意の論理といふのはこういう場面には適用されることになるのではないかとこのうふうにも考えております。実情はさまざまでございますけれども、果たしてそうなるかどうかはわかりませんけれども、極端な場合にはそういう論理で対応することができ、こういうふうな考え方しております。

○冬柴委員 次に、既存の借地・借家の賃料増額請求について調停前置主義がやはり適用されることになると思はれるわけですが、その点はそういう理解でいいんですか。

○清水(港)政府委員 御指摘のとおりでございます。

(山口(俊)委員長代理退席、委員長着席)

○冬柴委員 ここで「当事者間に調停委員会の定める調停条件に服する旨の書面による合意」、こういう要件がされてゐますけれども、これは印刷をした賃貸借契約中の一般条項でもこの合意の成立は認められることになるのですか。管轄合意とかこういうものを、ゴマ粒のような字で印刷されて、それですぐ判を押してしまふという、日本人は余り読まずにやつてしまふのですが、それでもこの合意に当たるのですか。

○清水(港)政府委員 書面による合意は、調停前

に定型の契約書においてされたものも排除されるわけではない。形式的にはそれでもよろしいといふことになるわけでございます。ただし、定型の契約書によく書かれてゐる場合には、借り主としては内容をよく理解していないといふようなことがよく起こるわけでございます。俗にいふゆる例文解釈の問題として効力を持たないといふような判断、法理があるわけでございますが、そういうようなことでその効力が認められないといふようなこともあろうかといふふうに思ひます。

○冬柴委員 そこで、そういう合意の上に「申立てにより、事件の解決のために適当な調停条件を定めることができる。」この要件ですが、この「申立て」といふのは当事者の一方、すなわち増額請求人の申し立てのみでいいのか。それともこの調停の場における当事者双方、すなわち増額請求人及び被請求人、調停申立人と被申立人、その両方の申し立てが要するという解釈もあり得ると思ふのですけれども、提案者としてはどういふお考えなんですか。

○清水(港)政府委員 これは純粹に形式論でございますけれども、申し立てとしては当事者一方の申し立てがあれば一応法律的にはいいということにならうかと思ひます。ただし、問題は、本条の申し立てがあれば必ず調停条件を調停委員会としては定めなければならないといふものではございませんで、調停委員会は、調停条件を定めることによつて紛争の解決をすることが相当ではないといふようなことが認められる場合には調停条件を示さないという裁量権がある、私もこういう解釈をとつておるわけでございます。ですから、一方の当事者が申し立てても、例えば他方の当事者は申し立てないけれどもこれに應ずる意思が明白であるといふようなことが明らかであれば問題がないわけでございますけれども、調停を拒否するような態度が出ておるという場合には、調停委員会としては結局調停条件を示すことができないことになるのではないかと、またそういう運用がされるのではないかとこのうふうにして

いるわけでございます。

基本的には、調停条件による裁定の制度というの、調停の制度の枠内におきまして、つまり、お互いに話し合つて、互譲の精神に基づいてやるという枠組みはあるわけでございます。実際の運用でございますと、まだ若干の相違があつて最終的な合意には達しないけれども、例えば値上げ幅について、一方は五百円と言ひ、一方は千円といふことで、ある程度歩み寄つてゐるんだけれども、なかなか最終的な金額に達しないといふようなときにこういう制度が活用されるということをして私どもは期待しておるわけでございます。事前にも、互譲の精神に合致する雰囲気は全くないといふようなときには、やはり調停委員会としては調停条件を示すことができないはずだ、こういうことにならうかと思ひます。

○冬柴委員 これについてはまた最高裁あたりに調停についての基準とか、そういうものをきちつとしていただいて、これはいわば仲裁裁定契約みたいなもので訴訟行為だと思ひますので、不服申し立てができませんので、相当慎重にやらないと大変なことになるのではないかと感じも私は受けます。

さて、今回の法改正の動きにつきまして私も今いろいろと質問させていただいたわけですが、各種のマスコミにおきまして、借り主の権利を大幅に制限とか、あるいは借地・借家人の権利を弱め土地の供給をせらうとか、正当事由の拡大により借り主の追い出し要因になるなどという大きな見出しで、この改正法は、参事官室がつくられた試案の段階からいろいろな報道がされてきたように私は思ふわけですが、そういう報道が借地・借家人の不安を必要以上に醸成し助長してきた嫌ひもあると思ひます。また、見逃してはならないのは、こうした報道に便乗して、これを援用し不正あるいは不法な明け渡し要求等に利用してゐる、そういうことも現実にあるわけですね。

私は、この法案はいろいろな変遷をたどつて、

試案段階から法制審の答申、そしてこの法案と、内容が随分変遷を重ねてきて、そしてその都度、借地・借家人の利益というものに影響を少なくする、また既存の既得権を害するようなことをしないという方向に進んでいることは進んでいるんだらうと思うのです。それを国民にきちっと理解してもらうために、法務省は特段の努力をしなければならぬ。先ほど、法務大臣にも後で何うからと申しましたけれども、法律的には支払い義務のない更新料というものを、平均約九年分の地代に相当するものを払っているという実情が、これは全国ではないけれども、東京二十三区という限られた特異な場所だと思えますけれども、そういう事実があるということは、こういうものに対して正確な情報を伝える努力を今後しなければいけないと思うのです。

本会議におきまして我が党が提案をいたしました借地・借家一〇番、こういう無料のいわゆるフリーダイヤルを設ける等の工夫をしていただく。そして、この借地・借家関係が国民の注視の的ですから、一体自分の権利はどうなるんだらうという不安を覚えていられる国民はたくさんいらっしゃると思うので、少なくともその人たちに正確な情報をお伝えできる。これはそう簡単に言いません、いわゆる個々の法律相談にたいするものでありますので、弁護士法との関係等いろいろあるとは思いますが、せひこの借地・借家一〇番というようにものをフリーダイヤルでつくってほしいというふうに思うのです。そういう提案をいたしたいと思うのですけれども、大臣、いかがですか。

○左藤國務大臣 確かに今お話ししたPRの問題につきまして、十分正しく御理解いただけるような努力というものをしなければならぬ。せんし、この法案を提出することに決めました閣議の後でも、私、記者会見で、そういうことを努力するということも申し上げました。今後ともこの積極的な広報を行うわけでございます。今先生御提案のフリーダイヤルでそうした相談の電話と

いうようなものを設けるということも、これは建設省とも十分打ち合わせをして、そしてそうしたこの法律案の趣旨、内容が国民の皆さんに十分理解していただけるように、誤解から無用な混乱が起ることをないように努力していきたいかなければならぬ、このように考えております。

○冬柴委員 終わります。

○伊藤委員長 木島日出夫君。
○木島委員 私は、二十三日の衆議院本会議におきまして、本借地借家法案のねらいと背景とかについて質問をいたしましたので、きょうは具体的な内容について立ち入ってお伺いをしたいと思います。

本借地借家法が提案されたことによつて一番不安に感じているのは、何といつても現行の既存の借地・借家人であろうと思つてあります。先ほど来、国土庁の答弁によりまして、我が国に借地上の建物が二百萬あるということが答弁されました。また、昭和六十三年の総理府の住宅統計調査によりますと、我が国の借家住宅総数が一千四百一十四千六百戸。そのうち公営、公社、公団の借家を除きますと、民間借家が九百六十六万六千三百戸、そして世帯数が九百七十一万九千三百、そして世帯人員が何と二百五十一万三千四百人と、二千萬を超える人たちが現に借家に住んでおるといふことであります。二百萬の借地上の建物があるといふことは、そこに住んでおる人が、仮に一世帯三人だとして六百萬人の人たちが借地上に住んでおるといふに仮定をいたしますと、これはやはり現存の借地・借家契約が一体どうなるのかといふのが最大の問題にならうと思つたので、短い時間ではありますが、同僚議員からも質問がありました。私はなお不明な点について絞つて質問をさせていただきたいと思つ次第であります。

附則の四条によりまして、「この法律の規定は、この附則に特別の定めがある場合を除き、この法律の施行前に生じた事項にも適用する。」要するに遡及効あることを前提にして、例外規定があつ

た場合だけ除かれているわけでありまして。

そこでお願いしたいのですが、附則第六条によりますと、「この法律の施行前に設定された借地権に係る契約の更新に関しては、なお従前の例による。」という文言がございます。そこでは「契約の更新に関する」という言葉を使つておるわけでありまして。しかし、この新借地借家法を見ますと、第三条は「借地権の存続期間」です。第四条は「借地権の更新後の期間」です。五条が「借地契約の更新請求等」です。六条が「借地契約の更新拒絶の要件」、こういうことであります。要するに、借地契約の期間と借地権の更新とは、法律上明確に違つておるわけでありまして。ところが、附則第六条によりまして、「契約の更新に関しては、なお従前の例による。」という言葉がありまして、契約の期間に関しては従前の例によることは読めないわけですね。そこはどうかでしよう。

○清水(逓政府委員) これは法律の読み方の問題だと思つておられるけれども、「契約の更新に関する」という意味は、具体的に、契約が更新するのための要件及びその効果に關してはという意味で「契約の更新に關しては」という表現を使つておられるわけでございます。具体的には、要件である正当事由及び効果である更新後の期間に關しては従前の例によるということの規定したものでございまして。

○木島委員 どうも重大な答弁だと思つたのです。今の答弁だと、そうすると、基本契約に基づく借地契約の期間についてはこの六条から外れちゃうのですか、どうなんですか。現行借地法は原則六十年、三十年、更新後は三十年、二十年ですね。新法はそれを、堅固、非堅固を問はず一律三十年にして更新十年にするわけですね。今の局長の答弁だと、期間についてはこの六条の規定に入らないといふような答弁ですが、これは重大な問題だと思つたのです。どうですか。

○清水(逓政府委員) つまり、更新後の期間につきましては……(木島委員「更新前の期間です」と呼ぶ)更新に關してはでございます。私が

言いましたのは「契約の更新に關しては」ということで、つまり契約の更新の要件及び効果に關してはという意味でございます。それで、更新後の期間に關しては従前の例によることを規定している、こういうふうにご答へた次第でございます。

○木島委員 現存借地契約で期間の定めのないもの、それは一応六十年といふことで法解釈されているわけですね。そうすると、その契約はこの法が成立すると一体どうなるのですか。六十年になるのですか、それとも三十年になるのですか。これは大事なところですから、はっきり答弁してください。

○寺田説明員 先ほど委員が御指摘になりましたように、この法律の附則の規定の第四条が一番の原則を定めておりまして、そのただし書きをこらういただきますと、廃止前の借地・借家法の規定により生じた効力を妨げないとなつております。最初の存続期間はもう既に発生しているわけでございます。これはこの四條のただし書きで六十年、三十年あるいは三十年、二十年という効果が生じるわけでございます。

○木島委員 非常にわかりにくい附則ですね。第四条を素直に読んでも、期間が守られるんだといふふうには普通読めないのです。

では、四條に「ただし、附則第二条の規定による廃止前の建物保護に關する法律、借地法及び借家法の規定により生じた効力を妨げない。」とあります。その効力といふのは何と何を挙げるのですか、全部挙げてください。全部挙げてもらわなければ安心できません。

○寺田説明員 今問題になりますのは存続期間でございます。ここの一番の問題は存続期間、既に生じた効力といふことで規定されているわけでございます。

○木島委員 四條のただし書きの「生じた効力を妨げない」といふのは、既存の借地法、借家法の規定により生じた効力、いろいろあるわけですよ。では、何と何を入れるのですか。

○清水(逓政府委員) これは、こういう法律の経

過措置を書く場合の一般的なスタイルでございませうけれども、例えば附則二条の規定による廃止前の建物保護二関スル法律について申し上げますと、建物保護法で対抗力が生じているという効力があるわけでございませう。この建物保護二関スル法律が廃止されました、今度新しいこの借地借家法の中に取り込まれました、その中身は同じでございませうけれども根拠規定は違ふ、こういうことになりまして、建物保護二関スル法律によって生じている対抗力、そういうものは依然としてありますよ、こういう意味でございませう。

それから、借地及び借家法の規定により存続期間の定めとかあるいろいろな、例えば具体的な更新請求をしているという請求の事実があるということがございませうと、そういうものについては既に旧法の借地法あるいは借家法の規定によつて行われたわけでございませうから、それに応じた効力は依然として認められます、こういう意味でございませう。

○本島委員 時間の制約がありますから打ち切りですが、何か非常にわかりにくい附則だと思つては、附則四の「効力を妨げない。」の言葉で救われる。既存の契約の更新後の借地期間については、附則六条の「契約の更新に關しては、なお従前の例による。」という言葉で救われる。救われる言葉すら違ふ。一体どちらで救うのかも私が聞かなければわからないという点は、非常に不明確だと思ひます。

きょうで審議が終わるわけではありませうから、いろいろな問題についても私は後から聞きたいと思ひます。時間の關係で次の質問に移ります。

それでは、附則六条の「この法律の施行前に設定された借地権」という言葉の概念、意味についてお聞きいたします。既存の契約が本借地借家法が成立した後合意解約されて、一応形だけでも新契約がつくられた、新契約は新しい借地借家法に基づく契約とするという条項が新契約の中に

入った、そういう合意解約、新契約の成立という法形式がとられた場合に、どっちの法律が適用になるのでしょうか。明確にお答えいただきたいと思ひます。

○清水(逓)政府委員 既存の借地關係における両当事者が契約を合意解約し、その後これを新法のものとの契約に直すとすることは、形式的には妨げられないことになるわけでございませう。ただし、本当に真意に基づいて合意解約をしたのかどうかということが一つ問題になります。ともに、通常の場合に、実情は如何にも変わらぬのに合意解約をして新契約を結ぶという合理性と申しますか、そういうことをする合理的な根拠というものがない。つまり、ある意味におきましては、合意解約をして新契約をし直すということは、借地権者がみずからの権利を場合によつては一部放棄するということにつながることもないわけではございませう。したがって、そういうものに見合う事情というか、そういうものが普通はあるわけでございませう。それもないということになりますと、極めて不自然であるということになります。実質的には本意に基づく解約ではない、つまり、合意解約自体が無効である、したがって新契約もまた効力がない、依然として旧契約が存続するということに解釈される場合、これは具体的な紛争が生じた場合における裁判所の判断の問題でございませうけれども、あり得ることであると考へていくわけでございませう。

○本島委員 合意解約があつて新契約が成立した、その合意解約が真意かどうかによつて違ふ可能性があるという答弁でした。何がその真意かという基準がここで明確に示されなければ非常に不安で仕方がないと思ひます。特に、九百六十六万戸の民営借家の住宅が現存している。大体日本の借家契約というのは二年ですよ、法務大臣。二年たつと更新していくのです。更新のときには必ず新しい契約書を取り交わされていくわけです。そういう場合、ではどうですか。二年たつて新しい借地・借家契約が取り交わされた、その

借家契約書の書面の中に新規法律に基づくものとするというような条文があつたときには、それは真意はどうなんですか、局長。

○清水(逓)政府委員 私ども、既存の契約には新法の規定は適用されないわけでございませうから、借家人あるいは借地人の方がそのことをよく認識して、合意解約に應ずるといふ華に出ることがないやうに慎重に行動していただければ、あるいはそういうふうにしていただければ十分にPRするということをお大臣も先ほど申し上げておるわけでございませう。そういう状況を踏まえた上で、当事者がいろいろ要素を考慮して合意解約をして新規契約をするということでありまして、それ自体を妨げる方法はないということでございます。それから、もちろんまだ新法も施行されてないのに新法下で契約をし直すということをお定めまして、いわば予約と申しますか、そういうものについての効果は認めることができないといふふうに考へております。

○本島委員 法律を具体的に認識しているかどうかじゃなくて、この法律が仮に成立した後一年か二年たつと、日本の全国の借家人は大体二年ぐらゐで契約更新なんですから期間が来ってしまうのですよ。そのとき必ず新しい契約書が家主によつて提示されてくるのです。それに署名しなければ引き続き借家権があるかどうか不安だというのが現実ですよ。借家人が家主から提示された契約書にサインする、その契約書に不動文字で、本契約は新しい借地借家法に基づくものとするという一項が入つたらそれはどうなんだろうというのですよ。そういう契約は新しい借地借家法が適用になるのかと聞いているのです、特に正当事由の關係とか。

○清水(逓)政府委員 恐らく問題になりますのは、正当事由条項がどちらの規定が適用されるかということだけだろうと思ひます。現実的には正当事由条項についての基準の違いはないと私は考へておるわけでございませう。ただし、御指摘のような問題、新しい契約

書、契約の書きかえという行為を普通にするわけではございませうが、実質的にはこれは、更新したことをお互いに確認し合うという意味のものでございませうと、それは単に更新後の契約關係について新しい書面を取り交わしたということでございます。そういうことでございませうと、新規の契約とするとしようなどことを書きましても、その効力は認めがたいということになるだろうと思ひます。つまり、本當の意味での合意解約と新規契約といふふうに見られない場合に該当するのではないかとこのことでございませう。

○本島委員 それでは、改めて聞きます。契約期間満了が来て当事者間で新しい契約書を取り交わされると、その中に文言として新法律に基づくものとすると入つた場合に、真意に基づくものとは見られないという場合は具体的にどういう場合を指すのか、明らかにしていただきたい。

○清水(逓)政府委員 通常の場合、これは具体的に紛争になつた段階で初めて問題になるということになるのだらうと思ひますけれども、そういう契約書を取り交わす過程における当事者のいろいろな言動とかなんとかということが問題になりましようし、基本的にはそういう行為をする合理的な必要性、理由の存在というものが非常に重要な判断要素になるだらう。通常だったら、従前どおりの保護が与えられているわけでありまして、合意解約と新規契約し直しというふうなことはしないはずでございまして、その辺のことが十分にしんしゃくされるだらうといふふうに考へておるわけでございませう。

○本島委員 では、借地についてお聞きします。現行借地法に基づく普通の借地権で、新法ができた後、期間満了前、期間がまだ来ていないときに、地主から、もう古い契約は解約しよう、新しい法律に基づいて新しい借地契約をつくろうという申し出があつた場合に、新しい借地契約を普通通借地権じゃなくて定期借地権に切りかえるというのを借地人もお受けした場合に、それは有効になるのですか、どうですか。

○清水(港)政府委員 定期借地権には三種のものがございまして、具体的にそのいずれの要件に合致しているのかということが問題になるうかと思ひますけれども、普通の借地権で現にそこに家を建てて住んでおるといふ状況のもとで、事業という要件もない、あるいは五十年という要件もない……(木島委員「当然要件があった場合ですよ」と呼ぶ)では、まず考えられるのは五十年という定期借地権ということだと思ひますけれども、先ほど来申し上げておりますように、当事者の方では、例えば旧法の規定に従つて更新、更新でいつて二十年ごとの更新でいろいろ問題を起すよりは、今から五十年なら五十年ということにした方が有利であるということだつて考えられないわけではないと思ひます。そういうふうな契約をし直すことについての合理性と申しますか、当事者が真意に基づいてそういうことをし直したということでありまして、当然にそれが無効であるとかいふことにはならないのではないかと、その効力が認められる場合がある、こういうふうに言つていいのではないと思ひます。

○木島委員 では、もっと具体的に聞きますように。現行法で地主さんから土地を借りて魚屋さんを経営していた、そういう魚屋さんがあつたときに、この法律が新しくできたということで、その契約を一応括弧つき合意解約して法二十四条に基づく事業用借地権、魚屋営業のための借地権、それで十年でしようということ十年間の事業用借地権契約が当事者で締結された、別に脅迫とか暴行とかいふ要素がなかつた場合に、それはどうなつちやうですか。有効になるんですか。

○清水(港)政府委員 私ども合理的に考えた場合に、魚屋をそこで営業していたという場合に、現行の借地法ですと、仮に期間が二十年の契約だつたといふことになりまして、正当事由がない限り二十年、二十年という形で期間を更新していくわけでございます。そういう状況であるにもかかわらず、二十四条の事業用借地権、十年以上二十年以下の期間に限定して、しかもその期間が過ぎれば返すというふうな、現にそこで魚屋を営業している方にとっては極めて不利な契約を何らの理由もなしにするといふことは普通考えられないわけでございます。必ずそこにはそれなりの、またそれだけの理由というものがあつて、世人を納得せしめ得るだけの理由があればまた話は別でございますけれども、普通はそういうことはちよつと考えられないといふふうに考えております。

○木島委員 実は、私は本会議場で、埼玉県蔵の国道沿いの、これは借家でしたけれども、現存家賃が月四万円、それを四十万に値上げされていくという事件を紹介したんですよ。そういうことは借地だつて大いにあり得るんですよ。四万円の地代をこれから四十万にする、これはもう相場が上がつてゐるんだから。それは勘弁してくれ。じゃ四万円でもいい、そのかわり、この法二十四条ですか、定期借地権の事業用借地権にしてやろう。地代は四万でいいでしょう。四十万から四万円に下がれば非常に安心して、それじゃおれは十年借地権があればいいやということこの定期借地権、事業用借地権を選んだら、そういう場合、有効になつちやうでしよう。どうですか。

○清水(港)政府委員 相手方の窮迫、無知、そういうものに乘じて不利な契約がされる、そこに脅迫的な言辭とかあるいは暴力的な行為がないにいたしましても、非常に相手方が困つてゐる、あるいはその新しい法律関係について無知である、そういうものに乘じてその種の契約を締結したといふことであります。それは裁判になつて問題になつた場合には、当然その契約は有効といふふうに判断されるとは私どもは考えておりません。

○木島委員 私は全然納得できないと思ふんです。例えば正当事由の問題についても、法務大臣も局長も再三、この正当事由の言葉の変更は、現行裁判の事例を集約したものであつて何ら変わりがありません。どうですか、試案の段階と要綱の段階と今回の法の段階で全然言葉が変わつてゐるじゃないですか。そうでしょう。先ほど来はかの委員からも指摘をされておりましたが、例えば借地についての正当事由については、試案の段階では「土地の存する地域の状況」といふ言葉がありました。今回の段階では「建物の存する地域の状況」といふのが入つてしまつたが、今回外れました。ところが、試案の段階、要綱の段階に外かつた「収益」といふ言葉が今回入つてきつてゐるんですよ。

○清水(港)政府委員 相手が窮迫、無知、そういうものに乘じて不利な契約がされる、そこに脅迫的な言辭とかあるいは暴力的な行為がないにいたしましても、非常に相手方が困つてゐる、あるいはその新しい法律関係について無知である、そういうものに乘じてその種の契約を締結したといふことであります。それは裁判になつて問題になつた場合には、当然その契約は有効といふふうに判断されるとは私どもは考えておりません。

○伊藤委員長 中野寛成君。○中野委員 この借地借家法、今回の抜本的な改正の理由であります。現状貸し主は、一度貸したら返つてこないといふことの防衛策として高額の権利金を慣習化させたり、また一方借り主の方は、地主等が契約の終了が容易でないといふことによつて警戒するものだから、借りたくても借地等の供給がないといふ状況が生まれてゐる、こういうことを解消しようといふ前提があるのかどうか。

○清水(港)政府委員 お答えいたします。土地の有効利用といふ社会的な必要と申します。それから、そういうものに対してどういふ形で対応するかといふ問題だと思ふわけでございます。一つには、御指摘のように、例えば正当事由条項の中に当該土地・建物の存在する地域の状況といふようなものを正当事由の要素として入れまして、そして有効利用の見地から更新を拒絶することができるようになるというのが一つの方策として

○清水(港)政府委員 お答えいたします。土地の有効利用といふ社会的な必要と申します。それから、そういうものに対してどういふ形で対応するかといふ問題だと思ふわけでございます。一つには、御指摘のように、例えば正当事由条項の中に当該土地・建物の存在する地域の状況といふようなものを正当事由の要素として入れまして、そして有効利用の見地から更新を拒絶することができるようになるというのが一つの方策として

て考えられるというふうに思います。それからもう一つは、そういう正当事由を拡大するのではなくて、今の借地制度は制度として存置しながら、いわば一定の期間に限って土地を利用したいあるいは利用させたいという需要が一方に生じているという状況がございまして、新しい種類の借地関係というものを導入してそういう新しい需要にこたえる、そのことの結果として良好な宅地が供給されることになる、こういうようなことが考えられるということでございます。

今回の改正法案というのは、結局のところ後者の方法、つまり定期借地権という新しい種類の借地制度を導入することによりまして有効利用というようなことにつながることを私どもは期待した、こういうことになるわけでございます。

正当事由条項の中に土地の有効利用とかあるいは土地・建物の存する地域の状況というふうなものを入れますと、これは先ほどもちよつと議論になりましたけれども、従来の判例理論で認められた正当事由条項をはみ出すこととなります。要綱草案におきましては、そういう有効利用とかあるいは土地・建物の存する地域の状況等を正当事由の要素にしたかどうかという形で、まあ試みの案という形で法務省がこれを作成しまして発表いたしましたところ、各方面から、それでは従来以上に借地人、借家人を不利な状況に追い込むことになる、土地の地域の状況、つまり高度利用とかそういうような政策的な要素が入ってくる、あくまでも借地・借家関係というのは借り手と貸し手の間の関係であって、そのいずれかが公的な要請である土地の再開発というふうなことの犠牲になるべきではない、いずれかが犠牲になるというふうな形で正当事由は認めるべきではないというふうな意見が非常に強く出てまいりまして、最終的に土地・建物の存する地域の状況というものは除外すべきだということに法制審議会の結論がなったわけでございます。その結果といたしまして、正当事由につきましては従来の正当事由に関する判例を整理して法文化をするということにとどま

た、こういう経緯になつていっているわけでございます。

○中野委員 例えは地上げ屋をいかにして防止するかという問題がありましますときに、実にあくどい、悪知恵を働かせ、いわゆる脅迫とかという言うならばハードな手段だけではなくて、極めてソフトな手段だけれども実に緻密に計算された悪知恵を働かせて、そして無知な借家人または借地人の皆さんに不利なことを押しつける、そういうことが起こり得るということが今回も一番心配をされております。

これも反対運動をしている方々からの提供ですが、先ほどもお話がありました土地賃貸借契約書の特約条項のところに、「新しい借地法が制定された場合は、それに応じて改めて契約をする事とする。」ということと印鑑を押させられているというふうなケースがある。結局これなども、先ほどの局長の御答弁を聞いておきますと、実は十分に保護されているというふうな聞こえる答弁なのですが、しかし裁判にいくまでに、もうここで判を押ししてしまったのだからやむを得ないと思つて泣き寝入りするというケースが、むしろこれから避けられないのではないかとということも心配するわけでありますね。

同時に、民間同士でもそうでありまますが、例えば私もどちらかといえば公営住宅の借家人ですけども、公営住宅の建てかえのときに担当の方、これは建設省に関連するかもしれないけれども、担当者の方がいろいろその仕事を忠実に実行しようと思つて努力をされると、その努力が熱心であればあるほど、逆に借家人の方からはしつこい、または大変な一つの圧迫感というものを感ずる。そういう中で泣く泣く了承をしようというケースがあったり、また、そういう公の仕事をしていてる人に対してまでも不信感が募る。例えば公社公団等に対しても不信感が出てくるというふうなことが現実起こっていることは事実であります。

決してあくどいことをしたつもりは担当者の皆

さんにはないかもしれませんが、しかしながら、正当な仕事としてやってもられても、そのことを大変大きな圧迫と感ずるというケースがあることも事実であります。こういう、新たに法律が抜本改正がなされる、それはよかれと思つてやったことでも、そのことを弱い立場にいる人たちはどうして一つの圧迫として感ずる場合がある。

また、地上げ屋という言葉に代表されるような人たちの場合は、この機会にそれを悪用して、そして自分たちに都合のいい解釈を押しつけて何かをやらうとする。そういう動きというものが現実にもう既に始まっている。こういうことをいかにして避けるかというの、それこそ極めて十分過ぎるぐらいの配慮、注意というものが払われなければならぬであろう、こういうふうな思ふのでございますが、これらのことについての徹底、PR、そして指導、これらのことについてはどうお考えですか。

○清水(連)政府委員 この問題につきましては、法務大臣も大変御心配になりまして、先ほどもお話をございましたけれども、閣議決定の直後に特に大臣談話を発表したというふうなこともあるわけでございます。特に、既に借地・借家人となつておられる方については、現行法によつて将来とも規律されるということが明確になつていっているわけでございます。何らの変更も受けないというところになつていっているわけでございます。にもかかわらず、新しい借地借家法が出来ますと既存の借地・借家人の権利が弱められるといったたぐいの記事を流すというふうなことがあるわけでございます。揺れて、このために余り法律を御存じでない方々が動なつてしまふ、こういうふうなことがあるというふうな報道があるわけでございます。

○中野委員 これらの問題で悪意を持っている人たちの犠牲になりやすいのは、どちらかといひますと日本の法体系に疎い外国人である。とりわけ日本の場合には、外国人に家を貸すとか土地を貸すのを大変嫌う傾向がある。先般は入管法の問題で論議いたしましたけれども、これが一つありますね。それから高齢者の皆さん。それでなくても生活そのものに大変な不安を持っておられる高齢者の皆さん、おじいちゃん、おばあちゃんにとつてもこれは大変大きな影響を与えるであろう。また、心理的不安を与えるであろう。また、低所得者の皆さんにとつても、なかなか貸してくださる人が少ないというふうなことがあつたりして、これまた大きな不安を感じるといふことがあつたりするわけであります。そういうことにつきまして十分御配慮をいただかなければいけない、こう思ふのであります。

きょうは建設省からもお越しをいただきました。これは住宅そのもの、また土地の需給関係にも関連をいたしますし、そしてまた、いわゆる弱者、強者という表現は当たらないかもしれませんが、心理的に弱者と感ずっている人々には大変大きな影響を与えます。そのためには、やはり住宅供給という政策が加味されなければ、十分な効果というものは発揮できない。また、法律が守ろうとしている権利を守ることに現実上つながらつてこない。それらが両方相まって一つの効果を発揮するということになるであろうと思ふわけであります。ゆえに建設省の立場から、今回の借地借家法の抜本改正に関する建設省としての御見解と、それからあわせて、このことがいわゆるプラス面だけが大いに作用しマイナス面が皆無

なるようにするためには、建設省の方で行う住宅政策が極めて大きな意味を持つと思いますが、そのことについての御決意をお聞きしておきたいと思ひます。

○小川説明員 答えたいします。

まず第一点の、今回の改正について建設省としてどう受けとめておるかというふうな点でございますが、今回の改正、先ほども御答弁ございましたように、基本的には、やはり貸付借当事者双方の利害調整の確保と申しましようか、合理的な借地・借家関係の確立を図るというふうなことを目的にしておるといふふうに理解しておるわけでございます。定期借地権でございますとかあるいは確定期限付きの借家の特例というふうな制度が導入されておるわけでございまして、私ども住宅政策を預かる立場から見ますと、これらの一連の措置によりまして、貸付人の土地あるいは建物返還に關連する不安が解消されるというふうなことを通じまして借地あるいは借家の供給に資するであろうという形で、積極的に評価しているというふうな点がございします。

それから第二点の、これに伴いますマイナスイメージというふうなものに住宅政策としてどう対応するかという御質問でございますが、基本的には、やはり今回の改正の趣旨といひますか、従来の権利関係については全く影響がないというふうなことを、借地人、借家人、末端という用語がございしますが、それぞれの方々に正確に趣旨が徹底するといふことが第一義的ではないかと思ひます。この問題につきましては、先ほど来御答弁ございましたように、法務省の方でもいろいろ御検討されておるようでございしますが、私も建設省の立場から、従来も公共団体に住宅相談の窓口というのがございますので、今回の一連の改正の内容につきまして、改めて趣旨徹底を図るようという、相談体制の充実というふうなものを検討したいと思つております。

それから、高齢者でございますとか社会的弱者に対して、基本的には住宅政策としてどうやるの

だというふうなことでございします。これはなかなか一朝一夕に解決はしないと思ひますが、公営住宅におきましてもあるいは公団住宅におきましても、家賃の面においてないしは入居対策というふうな面において、優遇倍率と申しますか、入りやすくするようにというふうな措置を講じておるわけでございまして、若干時間はかかるかとは思ひますが、引き続きそういうふうな点で強化充実を図つていきたい、このように考えております。

○中野委員 建設省にもう一点だけお聞きしますが、どちらかといひますと公営住宅について、二つの特色——たくさんあるのですよ。私自身が最近ちょっと問題意識として思ひますのは、東京や大阪などの都心部にいかんして若い人たちを呼び戻すかという意味での住宅政策が一つありますね。これはこれとして一つの重要な意味があると思ひます。

それからもう一つは、例えば公営住宅の建てかえ等の場合に高齢者の皆さんの不安感というものが大変強い、そこから来る抵抗といひますかね、そういうものを私どものところにもよく要請を受けるわけであります。おじいちゃんがここで最期の息を引き取つた、私も最後までここに住みたい、少々古くなつても、というこの心情も一方でありますね。しかし、もっと大きいのは家賃の問題がございします。こういう方々に対してやはりきめ細かく配慮をしていく住宅政策というものが、とりわけ公営住宅の場合には望まれる、こう思ふのであります。これらのことにつきまして基本的などういう姿勢をもつて臨んでおられますか、お尋ねをいたします。

○五十嵐説明員 答えを申し上げます。

公営住宅につきましては、まず一般論といたしまして、高齢者の方々と申しますのは、一般的にはその所得の伸びがとまってしまうというふうなことから、できるだけ公営住宅の方であるいは公的な賃貸住宅の方でお引き受けするという姿勢で、できるだけ多くの公共住宅をつくりたいとい

うのが、基本的に臨んでいるところでございします。

それから、先生御指摘の、そこで建てかえ等が起つた場合の問題につきましては、従前でもいろいろな対策を講じているところでございますけれども、例えば平成二年度から始まりました制度でも、リロケーション住宅というふうな、従前居住者対策を充実する対策を講じているところでございます。今後、公営住宅、それから公団住宅も同様の問題があるかと思つておりますけれども、従前居住者の方々ができるだけ納得いただけるような形で進めてまいりたいと考えております。

○中野委員 時間が参りましたので終わりますが、その他具体的な法解釈論につきましては、次の機会にいたしたいと思います。

○伊藤委員長 御苦勞さまでした。

次回は、来る五月七日火曜日午後二時十分理事會、午後二時三十分委員會を開會することとし、本日は、これにて散會いたします。

午後四時三十五分散會

借地借家法案

借地借家法

目次

第一章 総則(第一条・第二条)

第二章 借地

第一節 借地権の存続期間等(第三条・第九條)

第二節 借地権の効力(第十条・第十六條)

第三節 借地条件の変更等(第十七條・第二十一條)

第四節 定期借地権等(第二十二條・第二十五條)

第三章 借家

第一節 建物賃貸借契約の更新等(第二十六條・第三十條)

第二節 建物賃貸借の効力(第三十一條・第三十二條)

第三節 期限付建物賃貸借(第三十八條・第四十條)

第四章 借地条件の変更等の裁判手続(第四十一條・第五十四條)

附則

第一章 総則

第一条 この法律は、建物の所有を目的とする地上権及び土地の賃借権の存続期間、効力等並びに建物の賃貸借の契約の更新、効力等に関し特別の定めをすることと、借地条件の変更等の裁判手続に關し必要な事項を定めるものとす。

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号の定めるところによる。

一 借地権 建物の所有を目的とする地上権又は土地の賃借権をいう。

二 借地権者 借地権を有する者をいう。

三 借地権設定者 借地権者に対して借地権を設定している者をいう。

四 転借地権 建物の所有を目的とする土地の賃借権で借地権者が設定しているものをいう。

五 転借地権者 転借地権を有する者をいう。

第二章 借地

第一節 借地権の存続期間等

(借地権の存続期間)
第三条 借地権の存続期間は、三十年とする。ただし、契約でこれより長い期間を定めたときは、その期間とする。

(借地権の更新後の期間)

第四条 当事者が借地契約を更新する場合においては、その期間は、更新の日から十年とする。ただし、当事者がこれより長い期間を定めたときは、その期間とする。

(借地契約の更新請求等)

第五条 借地権の存続期間が満了する場合にお

て、借地権者が契約の更新を請求したときは、建物がある場合に限り、前条の規定によるもののほか、従前の契約と同一の条件で契約を更新したもののみならず、ただし、借地権設定者が遅滞なく異議を述べたときは、この限りでない。

2 借地権の存続期間が満了した後、借地権者が土地の使用を継続するときも、建物がある場合に限り、前項と同様とする。

3 転借地権が設定されている場合においては、転借地権者が土地の使用の継続を借地権者がする土地の使用の継続とみなして、借地権者と借地権設定者との間について前項の規定を適用する。

(借地契約の更新拒絶の要件)

第六条 前条の異議は、借地権設定者及び借地権者(転借地権者を含む。以下この条において同じ。)が土地の使用を必要とする事情のほか、借地に関する従前の経過及び土地の利用状況並びに借地権設定者が土地の明渡しの際に土地の明渡しと引換えに借地権者に對して財産上の給付をする旨の申出をした場合におけるその申出を考慮して、正当の事由があると認められる場合でなければ、述べることができない。

(建物の再築による借地権の期間の延長)

第七条 借地権の存続期間が満了する前に建物の滅失(借地権者又は転借地権者による取壊しを含む。以下同じ。)があった場合において、借地権者が残存期間を超えて存続すべき建物を築造したときは、その建物を築造するにつき借地権設定者の承諾がある場合に限り、借地権は、承諾があった日又は建物が築造された日のいずれか早い日から二十年間存続する。ただし、残存期間がこれより長いときは、又は当事者がこれより長い期間を定めたときは、その期間による。

2 借地権者が借地権設定者に対し残存期間を超えて存続すべき建物を新たに築造する旨を通知した場合において、借地権設定者がその通知を受けた後二月以内に異議を述べなかつたときは

は、その建物を築造するにつき前項の借地権設定者の承諾があったものとみなす。ただし、契約の更新の後(同項の規定により借地権の存続期間が延長された場合)にあつては、借地権の当初の存続期間が満了すべき日の後、次条及び第十八条において同じ。に通知があつた場合においては、この限りでない。

3 転借地権が設定されている場合においては、転借地権者がする建物の築造を借地権者がする建物の築造とみなして、借地権者と借地権設定者との間について第一項の規定を適用する。

(借地契約の更新後の建物の滅失による解約等)

第八条 契約の更新後の建物の滅失があつた場合においては、借地権者は、地上権の放棄又は土地の賃貸借の解約の申入れをすることができ

2 前項に規定する場合において、借地権者が借地権設定者の承諾を得ないで残存期間を超えて存続すべき建物を築造したときは、借地権設定者は、地上権の消滅の請求又は土地の賃貸借の解約の申入れをすることができ

3 前二項の場合においては、借地権は、地上権の放棄若しくは消滅の請求又は土地の賃貸借の解約の申入れがあつた日から三月を経過することによって消滅する。

4 第一項に規定する地上権の放棄又は土地の賃貸借の解約の申入れをする権利は、第二項に規定する地上権の消滅の請求又は土地の賃貸借の解約の申入れをする権利を制限する場合に限り、制限することができる。

5 転借地権が設定されている場合においては、転借地権者がする建物の築造を借地権者がする建物の築造とみなして、借地権者と借地権設定者との間について第二項の規定を適用する。

(強行規定)

第九条 この節の規定に反する特約で借地権者に不利なものは、無効とする。

第二節 借地権の効力

(借地権の対抗力等)

第十条 借地権は、その登記がなくとも、土地の上に借地権者が登記されている建物を所有するときは、これをもって第三者に対抗することができる。

2 前項の場合において、建物の滅失があつて、借地権者が、その建物を特定するために必要事項、その滅失があつた日及び建物を新たに築造する旨を土地の上の見やすい場所に掲示するときは、借地権は、なお同項の効力を有する。ただし、建物の滅失があつた日から二年を経過した後であつては、その前に建物を新たに築造し、かつ、その建物につき登記した場合に限る。

3 民法明治二十九年法律第八十九号第五百六十六条第一項及び第三項の規定は、前二項の規定により第三者に対抗することができる借地権の目的である土地が売買の目的物である場合に準用する。

4 民法第五百三十三条の規定は、前項の場合に準用する。

(地代等増減請求権)

第十一条 地代又は土地の借賃(以下この条及び次条において「地代等」という。)が、土地に対する租税その他の公課の増減により、土地の価格の上昇若しくは低下その他の経済事情の変動により、又は近傍類似の土地の地代等に比較して不相当となつたときは、契約の条件にかかわらず、当事者は、将来に向かって地代等の額の増減を請求することができる。ただし、一定の期間地代等を増額しない旨の特約がある場合には、その定めに従う。

2 地代等の増額について当事者間に協議が調わないときは、その請求を受けた者は、増額を正当とする裁判が確定するまでは、相当と認める額の地代等を支払うことをもつて足りる。ただし、その裁判が確定した場合において、既に支払った額に不足があるときは、その不足額に年一割の割合による支払期後の利息を付してこれを支払わなければならない。

3 地代等の減額について当事者間に協議が調わないときは、その請求を受けた者は、減額を正当とする裁判が確定するまでは、相当と認める額の地代等の支払を請求することができる。ただし、その裁判が確定した場合において、既に支払を受けた額が正当とされた地代等の額を超えるときは、その超過額に年一割の割合による受領の時から利息を付してこれを返還しなければならない。

(借地権設定者の先取特権)

第十二条 借地権設定者は、弁済期の到来した最後の二年分の地代等について、借地権者がその土地において所有する建物の上に先取特権を有する。

2 前項の先取特権は、地上権又は土地の賃貸借の登記をすることによって、その効力を保存する。

3 第一項の先取特権は、他の権利に對して優先する効力を有する。ただし、共益費用、不動産保存及び不動産工事の先取特権並びに地上権又は土地の賃貸借の登記より前に登記された質権及び抵当権には後れる。

4 前三項の規定は、転借地権者がその土地において所有する建物について準用する。

(建物買取請求権)

第十三条 借地権の存続期間が満了した場合において、契約の更新がないときは、借地権者は、借地権設定者に対し、建物その他借地権者が権原により土地に附属させた物を時価で買い取るべきことを請求することができる。

2 前項の場合において、建物が借地権の存続期間が満了する前に借地権設定者の承諾を得ないで残存期間を超えて存続すべきものとして新たに築造されたものであるときは、裁判所は、借地権設定者の請求により、代金の全部又は一部の支払につき相当の期限を許与することができる。

3 前二項の規定は、借地権の存続期間が満了した場合における転借地権者と借地権設定者との

間について準用する。

(第三者の建物買取請求権)

第十四条 第三者が賃借権の目的である土地の上の建物その他借地権者が権原によつて土地に附属させた物を取得した場合において、借地権設定者が賃借権の譲渡又は転貸を承諾しないときは、その第三者は、借地権設定者に対し、建物その他借地権者が権原によつて土地に附属させた物を時価で買い取るべきことを請求することができる。

(自己借地権)

第十五条 借地権を設定する場合においては、他の者と共に有することとなるに限り、借地権設定者が自らその借地権を有することを妨げない。

2 借地権が借地権設定者に帰した場合であつても、他の者と共にその借地権を有するときは、その借地権は、消滅しない。

(強行規定)

第十六条 第十条、第十三条及び第十四条の規定に反する特約で借地権者又は転借地権者に不利なものは、無効とする。

第三節 借地条件の変更等

(借地条件の変更及び増改築の許可)

第十七条 建物の種類、構造、規模又は用途を制限する旨の借地条件がある場合において、法令による土地利用の規制の変更、付近の土地利用状況の変化その他の事情の変更により現に借地権を設定するにおいてはその借地条件と異なる建物の所有を目的とすることが相当であるにもかかわらず、借地条件の変更につき当事者間に協議が調わないときは、裁判所は、当事者の申立てにより、その借地条件を変更することができる。

2 増改築を制限する旨の借地条件がある場合において、土地の通常の利用上相当とすべき増改築につき当事者間に協議が調わないときは、裁判所は、借地権者の申立てにより、その増改築についての借地権設定者の承諾に代わる許可を

与えることができる。

3 裁判所は、前二項の裁判をする場合において、当事者間の利益の衡平を図るため必要があるときは、他の借地条件を変更し、財産上の給付を命じ、その他相当の処分をすることができる。

4 裁判所は、前三項の裁判をするには、借地権の残存期間、土地の状況、借地に関する従前の経過その他一切の事情を考慮しなければならない。

5 転借地権が設定されている場合において、必要があるときは、裁判所は、転借地権者の申立てにより、転借地権とともに借地権につき第一項から第三項までの裁判をすることができる。

6 裁判所は、特に必要がないと認める場合を除き、第一項から第三項まで又は前項の裁判をする前に鑑定委員会の意見を聴かなければならない。

(借地契約の更新後の建物の再築の許可)

第十八条 契約の更新の後において、借地権者が残存期間を超えて存続すべき建物を新たに築造することにつきやむを得ない事情があるにもかかわらず、借地権設定者がその建物の築造を承諾しないときは、借地権設定者が地上権の消滅の請求又は土地の賃貸借の解約の申入れをすることができない旨を定めた場合を除き、裁判所は、借地権者の申立てにより、借地権設定者の承諾に代わる許可を与えることができる。この場合において、当事者間の利益の衡平を図るため必要があるときは、延長すべき借地権の期間として第七条第一項の規定による期間と異なる期間を定め、他の借地条件を変更し、財産上の給付を命じ、その他相当の処分をすることができる。

2 裁判所は、前項の裁判をするには、建物の状況、建物の滅失があつた場合には滅失に至つた事情、借地に関する従前の経過、借地権設定者及び借地権者(転借地権者を含む。)が土地の使用を必要とする事情その他一切の事情を考慮し

なければならぬ。

3 前条第五項及び第六項の規定は、第一項の裁判をする場合に準用する。

(土地の賃借権の譲渡又は転貸の許可)

第十九条 借地権者が賃借権の目的である土地の上の建物を第三者に譲渡しようとする場合において、その第三者が賃借権を取得し、又は転借をして借地権設定者に不利となるおそれがないにもかかわらず、借地権設定者がその賃借権の譲渡又は転貸を承諾しないときは、裁判所は、借地権者の申立てにより、借地権設定者の承諾に代わる許可を与えることができる。この場合において、当事者間の利益の衡平を図るため必要があるときは、賃借権の譲渡若しくは転貸を条件とする借地条件の変更を命じ、又はその許可を財産上の給付に係らしめることができる。

2 裁判所は、前項の裁判をするには、賃借権の残存期間、借地に関する従前の経過、賃借権の譲渡又は転貸を必要とする事情その他一切の事情を考慮しなければならない。

3 第一項の申立てがあつた場合において、裁判所が定める期間内に借地権設定者が自ら建物の譲渡及び賃借権の譲渡又は転貸を受ける旨の申立てをしたときは、裁判所は、同項の規定にかかわらず、相当の対価及び転貸の条件を定め、これを命ずることができる。この裁判においては、当事者双方に対し、その義務を同時に履行すべきことを命ずることができる。

4 前項の申立ては、第一項の申立てが取り下げられたとき、又は不適法として却下されたときは、その効力を失う。

5 第三項の裁判があつた後は、第一項又は第三項の申立ては、当事者の合意がある場合でなければ取り下げることができない。

6 裁判所は、特に必要がないと認める場合を除き、第一項又は第三項の裁判をする前に鑑定委員会の意見を聴かなければならない。

7 前各項の規定は、転借地権が設定されている

場合における転借地権者と借地権設定者との間について準用する。ただし、借地権設定者が第三項の申立てをするには、借地権者の承諾を得なければならない。

(建物競売等の場合における土地の賃借権の譲渡の許可)

第二十条 第三者が賃借権の目的である土地の上の建物を競売又は公売により取得した場合において、その第三者が賃借権を取得しても借地権設定者に不利となるおそれがないにもかかわらず、借地権設定者がその賃借権の譲渡を承諾しないときは、裁判所は、その第三者の申立てにより、借地権設定者の承諾に代わる許可を与えることができる。この場合において、当事者間の利益の衡平を図るため必要があるときは、借地条件を変更し、又は財産上の給付を命ずることができる。

2 前条第二項から第六項までの規定は、前項の申立てがあつた場合に準用する。

3 第一項の申立ては、建物の代金を支払つた後二月以内に限り、することができる。

4 民事調停法(昭和二十六年法律第二百二十二号)第十九条の規定は、同条に規定する期間内に第一項の申立てをした場合に準用する。

5 前各項の規定は、転借地権者から競売又は公売により建物を取得した第三者と借地権設定者との間について準用する。ただし、借地権設定者が第二項において準用する前条第三項の申立てをするには、借地権者の承諾を得なければならない。

(強行規定)

第二十一条 第十七条から第十九条までの規定に反する特約で借地権者又は転借地権者に不利なものは、無効とする。

第四節 定期借地権等

(定期借地権)

第二十二条 存続期間を五十年以上として借地権を設定する場合においては、第九条及び第十六条の規定にかかわらず、契約の更新(更新の請

求及び土地の使用の継続によるものを含む。）及び建物の築造による存続期間の延長がなく、並びに第十三条の規定による買取りの請求をしないこととする旨を定めることができる。この場合においては、その特約は、公正証書による等書面によつてしなければならない。

(建物譲渡特約付借地権)

第二十三条 借地権を設定する場合には、第九条の規定にかかわらず、借地権を消滅させるため、その設定後三十年以上を経過した日に借地権の目的である土地の上の建物を借地権設定者に相当の対価で譲渡する旨を定めることができる。

2 前項の特約により借地権が消滅した場合において、その借地権者又は建物の賃借人でその消滅後建物の使用又は収益を継続しているものが請求をしたときは、請求の時にその建物につきその借地権者又は建物の賃借人と借地権設定者との間で期間の定めのない賃貸借(借地権者が請求をした場合において、借地権の残存期間があるときは、その残存期間を存続期間とする賃貸借)がされたものとみなす。この場合において、建物の賃借は、当事者の請求により、裁判所が定める。

(事業用借地権)

第二十四条 第三条から第八条まで、第十三条及び第十八条の規定は、専ら事業の用に供する建物(居住の用に供するものを除く。)の所有を目的とし、かつ、存続期間を十年以上二十年以下として借地権を設定する場合には、適用しない。

2 前項に規定する借地権の設定を目的とする契約は、公正証書によつてしなければならない。

(二時使用目的の借地権)

第二十五条 第三条から第八条まで、第十三条、第十七条、第十八条及び第二十二條から前条までの規定は、臨時設備の設置その他一時使用のために借地権を設定したことが明らかな場合には、適用しない。

第三章 借家

第一節 建物賃貸借契約の更新等

(建物賃貸借契約の更新等)

第二十六条 建物の賃貸借について期間の定めがある場合において、当事者が期間の満了の一年前から六月前までの間に相手方に対して更新をしない旨の通知又は条件を変更しなければ更新をしない旨の通知をしなかったときは、従前の契約と同一の条件で契約を更新したものとみなす。ただし、その期間は、定めがないものとする。

2 前項の通知をした場合であっても、建物の賃貸借の期間が満了した後建物の賃借人が使用又は収益を継続する場合において、建物の賃借人が遅滞なく異議を述べなかつたときも、同項と同様とする。

3 建物の転賃借がされている場合においては、建物の転賃借人がする建物の使用又は収益の継続を建物の賃借人がする建物の使用又は収益の継続とみなして、建物の賃借人と賃借人との間について前項の規定を適用する。

(解約による建物賃貸借の終了)

第二十七条 建物の賃借人が賃貸借の解約の申入れをした場合においては、建物の賃貸借は、解約の申入れの日から六月を経過することによつて終了する。

2 前条第二項及び第三項の規定は、建物の賃貸借が解約の申入れによつて終了した場合に準用する。

(建物賃貸借契約の更新拒絶等の要件)

第二十八条 建物の賃借人による第二十六条第一項の通知又は建物の賃貸借の解約の申入れは、建物の賃借人及び賃借人(転賃借人を含む。以下この条において同じ。)が建物の使用又は収益を必要とする事情のほか、建物の賃貸借に関する従前の経過、建物の利用状況及び建物の現況並びに建物の賃借人が建物の明渡しの際の条件として又は建物の明渡しと引換えに建物の賃借人に対して財産上の給付をする旨の申出をした場合に

おけるその申出を考慮して、正当の事由があると認められる場合でなければ、することができない。

(建物賃貸借の期間)

第二十九条 期間を一年未満とする建物の賃貸借は、期間の定めがない建物の賃貸借とみなす。(強行規定)

第三十条 この節の規定に反する特約で建物の賃借人に不利なものは、無効とする。

第二節 建物賃貸借の効力

(建物賃貸借の対抗力等)

第三十一条 建物の賃貸借は、その登記がなくても、建物の引渡しがあつたときは、その後その建物について物権を取得した者に対し、その効力を生ずる。

2 民法第五百六十六条第一項及び第三項の規定は、前項の規定により効力を有する賃貸借の目的である建物が売買の目的物である場合に準用する。

3 民法第五百三十三条の規定は、前項の場合に準用する。

(借賃増減請求権)

第三十二条 建物の借賃が、土地若しくは建物に対する租税その他の負担の増減により、土地若しくは建物の価格の上昇若しくは低下その他の経済事情の変動により、又は近傍同種の建物の借賃と比較して不当となつたときは、契約の条件にかかわらず、当事者は、将来に向かって建物の借賃の額の増減を請求することができる。ただし、一定の期間建物の借賃を増額しない旨の特約がある場合には、その定めに従う。

2 建物の借賃の増額については、当事者間に協議が調わないときは、その請求を受けた者は、増額を正当とする裁判が確定するまでは、相当と認める額の建物の借賃を支払うことをもつて足りる。ただし、その裁判が確定した場合において、既に支払った額に不足があるときは、その不足額に年一割の割合による支払期後の利息を付してこれを支払わなければならない。

3 建物の借賃の減額について当事者間に協議が調わないときは、その請求を受けた者は、減額を正当とする裁判が確定するまでは、相当と認める額の建物の借賃の支払を請求することができる。ただし、その裁判が確定した場合において、既に支払を受けた額が正当とされた建物の借賃の額を超えるときは、その超過額に年一割の割合による受領の時から利息を付してこれを返還しなければならない。

(造作買取請求権)

第三十三条 建物の賃借人の同意を得て建物に付加した造作、建具その他の造作がある場合には、建物の賃借人は、建物の賃貸借が期間の満了又は解約の申入れによつて終了するときに、建物の賃借人に対し、その造作を時価で買い取るべきことを請求することができる。建物の賃借人から買い受けた造作についても、同様とする。

2 前項の規定は、建物の賃貸借が期間の満了又は解約の申入れによつて終了する場合における建物の転賃借人と賃借人との間について準用する。

(建物賃貸借終了の場合における転賃借人の保護)

第三十四条 建物の転賃借がされている場合において、建物の賃貸借が期間の満了又は解約の申入れによつて終了するときは、建物の賃借人は、建物の転賃借人にその旨の通知をしなければ、その終了を建物の転賃借人に対抗することができない。

2 建物の賃借人が前項の通知をしたときは、建物の転賃借は、その通知がされた日から六月を経過することによつて終了する。

(借地上的建物の賃借人の保護)

第三十五条 借地権の目的である土地の上の建物につき賃貸借がされている場合において、借地権の存続期間の満了によつて建物の賃借人が土地を明け渡すべきときは、建物の賃借人が借地権の存続期間が満了することをその一年前までに知らなかつた場合に限り、裁判所は、建物の賃借人の請求により、建物の賃借人がこれを

知った日から一年を超えない範囲内において、土地の明渡しにつき相当の期限を許与することができる。

2 前項の規定により裁判所が期限の許与をしたときは、建物の賃貸借は、その期限が到来することによって終了する。

(居住用建物の賃貸借の承継)

第三十六条 居住の用に供する建物の賃借人が相続人なしに死亡した場合において、その当時婚姻又は縁組の届出をしていないが、建物の賃借人と事実上夫婦又は養親子と同様の関係にあった同居者があるときは、その同居者は、建物の賃借人の権利義務を承継する。ただし、相続人なしに死亡したことを知った後一月以内に建物の賃借人に反対の意思を表示したときは、この限りでない。

2 前項本文の場合においては、建物の賃貸借関係に基づき生じた債権又は債務は、同項の規定により建物の賃借人の権利義務を承継した者に帰属する。

(強行規定)

第三十七条 第三十一条、第三十四条及び第三十五条の規定に反する特約で建物の賃借人又は転借人に不利なものは、無効とする。

第三節 期限付建物賃貸借

(賃借人の不在期間の建物賃貸借)

第三十八条 転勤、療養、親族の介護その他のやむを得ない事情により、建物を一定の期間自己の生活の本拠として使用することが困難であり、かつ、その期間の経過後はその本拠として使用することが明らかな場合において、建物の賃貸借をするときは、その一定の期間を確定して建物の賃貸借の期間とする場合に限り、第三十条の規定にかかわらず、契約の更新がないこととする旨を定めることができる。この場合には、第二十九条の規定を適用しない。

2 前項の特約は、同項のやむを得ない事情を記載した書面によつてしなければならない。

(取壊し予定の建物の賃貸借)

第三十九条 法令又は契約により、一定の期間を経過した後に建物を取り壊すべきことが明らかな場合において、建物の賃貸借をするときは、第三十条の規定にかかわらず、建物を取り壊すこととなる時に賃貸借が終了する旨を定めることができる。

2 前項の特約は、同項の建物を取り壊すべき事由を記載した書面によつてしなければならない。

(一時使用目的の建物の賃貸借)

第四十条 この章の規定は、一時使用のために建物の賃貸借をしたことが明らかな場合には、適用しない。

第四章 借地条件の変更等の裁判手続

(管轄裁判所)

第四十一条 第十七条第一項、第二項若しくは第五項(第十八条第三項において準用する場合を含む)、第十八条第一項、第十九条第一項、同条第七項において準用する場合を含む。若しくは第三項(同条第七項並びに第二十条第二項及び第五項において準用する場合を含む。又は第二十条第一項(同条第五項において準用する場合を含む。))に規定する事件は、借地権の目的である土地の所在地を管轄する地方裁判所が管轄する。ただし、当事者の合意があるときは、その所在地を管轄する簡易裁判所が管轄することとを妨げない。

(非訟事件手続法の準用及び最高裁判所規則)

第四十二条 特別の定めがある場合を除き、前条の事件に関しては、非訟事件手続法(明治三十一年法律第十四号)第一編の規定を準用する。ただし、同法第六条、第七條、第十五条及び第三十二条の規定は、この限りでない。

2 この法律に定めるもののほか、前条の事件に關し必要な事項は、最高裁判所規則で定める。(裁判所職員の除斥等)

第四十三条 裁判所職員の除斥、忌避及び回避に關する民事訴訟法(明治二十三年法律第二十九

号)の規定は、第四十一条の事件について準用する。

(鑑定委員会)

第四十四条 鑑定委員会は、三人以上の委員で組織する。

2 鑑定委員は、次に掲げる者の中から、事件ごとに、裁判所が指定する。ただし、特に必要があるときは、それ以外の者の中から指定することとを妨げない。

一 地方裁判所が特別の知識経験を有する者その他適当な者の中から毎年あらかじめ選任した者

二 当事者が合意によつて選定した者

3 鑑定委員には、最高裁判所規則で定める旅費、日当及び宿泊料を支給する。

(審問期日)

第四十五条 裁判所は、審問期日を開き、当事者の陳述を聴かなければならない。

2 当事者は、他の当事者の審問に立ち会うことができない。

(事実の探知及び証拠調べ)

第四十六条 裁判所は、職権で事実の探知をし、かつ、職権で又は申出により必要と認める証拠調べをしななければならない。

2 証拠調べについては、民事訴訟の例による。

(審理の終結)

第四十七条 裁判所は、審理を終結するとき、審問期日においてその旨を宣言しなければならない。

(即時抗告)

第四十八条 第十七条第一項から第三項まで若しくは第五項(第十八条第三項において準用する場合を含む)、第十八条第一項、第十九条第一項(同条第七項において準用する場合を含む。若しくは第三項(同条第七項並びに第二十条第二項及び第五項において準用する場合を含む。))又は第二十条第一項(同条第五項において準用する場合を含む。))の規定による裁判に対しては、その告知を受けた日から二週間の不変期間内に、即時抗告をすることができる。

2 前項の裁判は、確定しなければその効力を生じない。

(裁判の効力が及ぶ者の範囲)

第四十九条 前条第一項の裁判は、当事者又は最終の審問期日の後裁判の確定前の承継人に対し、その効力を有する。

(給付を命ずる裁判の効力)

第五十条 第十七条第三項若しくは第五項(第十八条第三項において準用する場合を含む。)、第十八条第一項、第十九条第三項(同条第七項並びに第二十条第二項及び第五項において準用する場合を含む。))又は第二十条第一項(同条第五項において準用する場合を含む。))の規定による裁判で給付を命ずるものは、強制執行に關しては、裁判上の和解と同一の効力を有する。

(譲渡又は転賃の許可の裁判の失効)

第五十一条 第十九条第一項(同条第七項において準用する場合を含む。))の規定による裁判は、その効力を生じた後六月以内に借地権者が建物の譲渡をしないときは、その効力を失う。ただし、この期間は、その裁判において伸長し、又は短縮することができる。

(和解及び調停)

第五十二条 民事訴訟法第二百六条及び第二百三条(和解に關する部分に限る。))並びに民事調停法第二十條の規定は、第四十一条の事件について準用する。

(事件の記録の閲覧等)

第五十三条 当事者及び利害關係を疎明した第三者は、裁判所書記官に対し、第四十一条の事件の記録の閲覧若しくは謄写、その正本、謄本若しくは抄本の交付又は同条の事件に關する事項の証明書の交付を請求することができる。ただし、閲覧又は謄写については、記録の保存又は裁判所の職務に支障があるときは、この限りでない。

2 民事訴訟法第二百五十一条第四項の規定は、前項の記録について準用する。

(費用の裁判の特例)

第五十四条 民事訴訟法第四百四条(第二項中同法第八十九条から第九十四条までの規定を準用する部分を除く。)の規定は、第十九条第四項同条第七項並びに第二十條第二項及び第五項において準用する場合を含む。)の場合に準用する。

附則

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(建物保護に関する法律等の廃止)

第一条 次に掲げる法律は、廃止する。

一 建物保護に関する法律(明治四十二年法律第四十号)

二 借地法(大正十年法律第四十九号)

三 借家法(大正十年法律第五十号)

(旧借地法の効力に関する経過措置)

第三条 接収不動産に関する借地借家臨時処理法(昭和三十一年法律第三十八号)第九條第二項の規定の適用については、前条の規定による廃止前の借地法は、この法律の施行後も、なおその効力を有する。

(経過措置の原則)

第四条 この法律の規定は、この附則に特別の定めがある場合を除き、この法律の施行前に生じた事項にも適用する。ただし、附則第二条の規定による廃止前の建物保護に関する法律、借地法及び借家法の規定により生じた効力を妨げない。

(借地上の建物の朽廃に関する経過措置)

第五条 この法律の施行前に設定された借地権について、その借地権の目的である土地の上の建物の朽廃による消滅に関しては、なお従前の例による。

(借地契約の更新に関する経過措置)

第六条 この法律の施行前に設定された借地権に係る契約の更新に関しては、なお従前の例による。

(建物の再築による借地権の期間の延長に関する経過措置)

第七条 この法律の施行前に設定された借地権について、その借地権の目的である土地の上の建物の滅失後の建物の築造による借地権の期間の延長に関しては、なお従前の例による。

2 第八条の規定は、この法律の施行前に設定された借地権については、適用しない。

(借地権の対抗力に関する経過措置)

第八条 第十条第二項の規定は、この法律の施行前に借地権の目的である土地の上の建物の滅失があった場合には、適用しない。

(建物買取請求権に関する経過措置)

第九条 第十三条第二項の規定は、この法律の施行前に設定された借地権については、適用しない。

2 第十三条第三項の規定は、この法律の施行前に設定された転借地権については、適用しない。

(借地条件の変更の裁判に関する経過措置)

第十条 この法律の施行前にした申立てに係る借地条件の変更の事件については、なお従前の例による。

(借地契約の更新後の建物の再築の許可の裁判に関する経過措置)

第十一条 第十八条の規定は、この法律の施行前に設定された借地権については、適用しない。

(建物賃貸借契約の更新拒絶等に関する経過措置)

第十二条 この法律の施行前にされた建物の賃貸借契約の更新の拒絶の通知及び解約の申入れに関しては、なお従前の例による。

(造作買取請求権に関する経過措置)

第十三条 第三十三條第二項の規定は、この法律の施行前にされた建物の転賃借については、適用しない。

(借地上の建物の賃借人の保護に関する経過措置)

第十四条 第三十五條の規定は、この法律の施行前に又は施行後一年以内に借地権の存続期間が満了する場合には、適用しない。

(不動産登記法の一部改正)

第十五条 不動産登記法(明治三十二年法律第二十四号)の一部を次のように改正する。

第百十一条第一項中「又ハ」を「若クハ」に、「定アルトキハ」を「定アルトキ又ハ借地借家法(平成三年法律第 号)第二十二條ノ定アルトキハ」に改め、同項に後段として次のように加える。

尚地上権設定ノ目的ガ建物所有ノモノナル場合ニ於テ其建物ガ同法第二十四條第一項ニ規定スル事業ノ用ニ供スルモノナルトキハ其旨ヲ記載スルコトヲ要ス

第百十一条に次の一項を加える。

借地借家法第二十二條ノ定アル地上権ノ設定ノ登記ヲ申請スル場合ニ於テハ申請書ニ同条後段ノ書面ヲ、同法第二十四條第一項ノ地上権ノ設定ノ登記ヲ申請スル場合ニ於テハ申請書ニ同条第二項ノ公正証書ノ謄本ヲ添附スルコトヲ要ス但登記原因ガ証スル書面ガ執行力アル判決ナルトキハ此限ニ在ラズ

第百三十二條第一項中「登記原因ニ」の下に「建物所有ノ目的、」を加え、「トキ又ハ」を「トキ若クハ」に、「許シタルトキハ」を「許シタルトキ又ハ借地借家法第二十二條、第三十八條第一項若クハ第三十九條第一項ノ定アルトキハ」に改め、同項に後段として次のように加える。

尚登記原因ニ建物所有ノ目的ノ定アル場合ニ於テ其建物ガ同法第二十四條第一項ニ規定スル事業ノ用ニ供スルモノナルトキハ其旨ヲ記載スルコトヲ要ス

第百三十二條第一項の次に次の一項を加える。

第百三十一條第三項ノ規定ハ借地借家法第二十二條、第三十八條第一項若クハ第三十九條第一項ノ定アル賃借権又ハ同法第二十四條第一項ノ賃借権ノ設定ノ登記ノ申請ニ之ヲ準用ス(罹災都市借地借家臨時処理法の一部改正)

第十六条 罹災都市借地借家臨時処理法(昭和二十一年法律第十三号)の一部を次のように改正する。

第五条第一項中「借地法第二条を、借地借家法(平成三年法律第 号)第三条に、」にかはらず、これを「を」にかかわらず、に改め、同項ただし書中「但し」を「ただし」に、「因つて」を「よつて」に改める。

(地方自治法の一部改正)

第十七条 地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)の一部を次のように改正する。

第二百三十八條の四第五項中「借地法(大正十年法律第四十九号)及び借家法(大正十年法律第五十号)」を「借地借家法(平成三年法律第 号)」に改める。

(国有財産法の一部改正)

第十八条 国有財産法(昭和二十三年法律第七十三号)の一部を次のように改正する。

第十八条第五項中「借地法(大正十年法律第四十九号)及び借家法(大正十年法律第五十号)」を「借地借家法(平成三年法律第 号)」に改める。

(相続税法の一部改正)

第十九条 相続税法(昭和二十五年法律第七十三号)の一部を次のように改正する。

第二十三條中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第 号)」に、「左に」を「次に」に、「これを」を「超える」に、「定」を「定め」に、「これを」を「超える」に改める。

第百十九号)の一部を次のように改正する。

第二(条第七項中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

(接取不動産に関する借地借家臨時処理法の一部改正)

第二十二(条) 接取不動産に関する借地借家臨時処理法の一部を次のように改正する。

第三(条第六項中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

(国税徴収法の一部改正)

第二十三(条) 国税徴収法(昭和三十四年法律第四十七号)の一部を次のように改正する。

第二十(条) 第一項第三号中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

(民事訴訟費用等に関する法律の一部改正)

第二十四(条) 民事訴訟費用等に関する法律(昭和四十六年法律第四十号)の一部を次のように改正する。

第五(条) 第二項中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

第九(条) 第八号ノ二第一項、第二項若しくは第五項、第九号ノ二第一項(第九号ノ四において準用する場合を含む。)又は第九号ノ三第一項(第九号ノ四において準用する場合を含む。)を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

第九(条) 第二項第四号中「借地法第十四条ノ二」を「借地借家法第四十一(条)」に改め、同項第五号中「借地法第十四条ノ三第一項」を「借地借家法第四十二(条)第一項」に改める。

第一類第三号 法務委員会議録第十一号 平成三年四月二十六日

別表第一の一三の項中「借地法第十四条ノ二」を「借地借家法第四十一(条)」に、「借地法第八号ノ二第二項」を「借地借家法第十七(条)第二項」に改める。

(特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の一部改正)

第二十五(条) 特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法(昭和四十八年法律第百二(号))の一部を次のように改正する。

第四(条) 第一項中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

(大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法の一部改正)

第二十六(条) 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法(昭和五十年法律第六十七号)の一部を次のように改正する。

第二(条) 第七号中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

(農住組合法の一部改正)

第二十七(条) 農住組合法(昭和五十五年法律第八十六号)の一部を次のように改正する。

第十五(条) 第一号中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

(地価税法の一部改正)

第二十八(条) 地価税法(平成三年法律第号)の一部を次のように改正する。

第二(条) 第三号中「借地法(大正十年法律第四十九号)」を「借地借家法(平成三年法律第号)」に改める。

理由

社会経済情勢の変化にかんがみ、借地及び借家関係の当事者の権利調整を合理化するため、借地

権の存続期間についての規制をより適正にするとともに、確定期限で終了する借地契約及び借家契約について定め、借地契約の更新後の建物の築造について当事者の権利調整を図る制度を新設し、あわせて借地及び借家関係の終了の要件である正当事由を明確にする等の必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

民事調停法の一部を改正する法律案

民事調停法(昭和二十六年法律第二百二十一(号))の一部を次のように改正する。

目次中「第二十四(条)」を「第二十四(条)―第二十四(条)の三」に改める。

第二章 第一節 第二十四(条)の次に次の二(条)を加える。

(地代借賃増減請求事件の調停の前置)

第二十四(条)の二 借地借家法(平成三年法律第号)第一(条)の地代若しくは土地の借賃の額の増減の請求又は同法第三十二(条)の建物の借賃の額の増減の請求に関する事件について訴えを提起しようとする者は、まず調停の申立てをしなくてはならない。

2 前項の事件について調停の申立てをすることなく訴えを提起した場合には、受訴裁判所は、その事件を調停に付さなければならない。ただし、受訴裁判所が事件を調停に付することを適当でないと認めるときは、この限りでない。

(地代借賃増減調停事件について調停委員会が定める調停条件)

第二十四(条)の三 前(条)第一項の請求に係る調停事件については、調停委員会が、当事者間に合意が成立する見込みがない場合又は成立した合意が相当でないとき、調停委員会において、当事者間に調停委員会の定める調停条件に服する旨の書面による合意があるときは、申立てにより、事件の解決のために適当な調停条件を定めることができる。

2 前項の調停条件を調書に記載したときは、調停が成立したものとみなし、その記載は、裁判上の和解と同一の効力を有する。

第三十一(条) 第二(条)の二を次のように改める。

(商事調停事件について調停委員会が定める調停条件)

第三十一(条) 第二十四(条)の三の規定は、商事の紛争に関する調停事件に準用する。

第三十三(条) 第三(条)第三号から第三十一(条)までを「第二十四(条)の三及び第二十七(条)から第三十(条)まで」に、「あるのは」を「あるのは、」に改める。

附則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(経過措置)

2 この法律の施行前に訴えが提起された場合における借地借家法(平成三年法律第号)第十一(条)の地代若しくは土地の借賃の額の増減の請求又は同法第三十二(条)の建物の借賃の額の増減の請求の事件に関しては、なお従前の例による。

3 改正後の第二十四(条)の三の規定は、この法律の施行の際現に裁判所に係属している前項の請求に係る調停事件についても、適用する。

理由

地代家賃の額の増減請求の事件について、調停手続の積極的な活用により適正かつ迅速な解決を図るため、調停前置の制度及び調停委員会が調停条件を定める制度を設ける必要がある。これが、この法律を提出する理由である。

法務委員会議録第十号中正誤

ページ 段 行 誤 正

二 四 一 反対 正 反応

四三

平成三年五月十日印刷

平成三年五月十三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局