

衆議院

法務委員會會議錄第三号

平成三年九月六日(金曜日)

午前十時七分開議

出席委員

委員長 伊藤 公介君

理事 太田 誠一君

理事 星野 行男君

理事 小森 龍邦君

理事 冬柴 鐵三君

赤城 徳彦君

片岡 武司君

中島源太郎君

岡崎 宏美君

高沢 寅男君

中村 巖君

神田 厚君

徳田 虎雄君

出席國務大臣

法務大臣 左藤 恵君

出席政府委員

法務政務次官 吉川 芳男君

法務大臣官房長 堀田 力君

法務大臣官房審議官 永井 紀昭君

法務省民事局長 清水 湛君

法務省人権擁護局長 篠田 省二君

委員外の出席者

総務庁長官官房長 荒賀 泰太君

地域改善対策室長 寺田 逸郎君

法務省民事局参事官 小林 包昭君

外務大臣官房儀典官 尾原 榮夫君

大蔵省主税局税制第一課長 梶野 慎一君

文化庁文化部長

事務課長

第一類第三号 法務委員會會議錄第三号

平成三年九月六日

委員の異動

九月六日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

委員の異動

九月六日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

補欠選任

江崎 真澄君

委員の異動

九月六日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

委員の異動

九月六日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

補欠選任

江崎 真澄君

委員の異動

九月六日

補欠選任

江崎 真澄君

渡辺美智雄君

中野 寛成君

同日

また地上げに法的根拠を与えることになる云々という新聞報道等が見られるわけでありませうけれども、これに關してどのようなお考えなのか、お伺いをいたしたいと思ひます。

○清水(港)政府委員 お答え申し上げます。

先生御指摘のように、貸し主の立場を強化して地上げを促進するための法改正であるかのごとき記事が一部の新聞に出されておるといふことを私聞いておるわけですが、結論から申し上げますと、全くそのような事実はない、誤解であるといふふうに私も考えているわけでございます。

これまでたびたび説明をいたしましたように、借地法、借家法は地主、家主あるいは借地人、借家人の権利関係を合理的に調整しながら、しかし、生活の基盤である借地・借家に住む借地人、借家人の権利が安定的に保護されることをねらいとしてこの法律は制定されてきたわけでございます。そういう借地人、借家人の権利を保護し、その安定を図るという借地・借家法の趣旨というのは、今回の法改正においても全く変わっていないわけでございます。私もこの点については、そういう基本的な前提のもとに現在の借地・借家法、特に借地法でございますけれども、現在の社会経済情勢にマッチしない部分がある、新しい需要に対応し切れない部分がある、そういうような点から、現在の社会経済情勢に適合するよう形に改めて、より利用しやすい借地・借家関係というものを考える、こういう形で今回の法改正をお願いしているわけでございます。

先日の各公述人の御意見の中にも、例えば現実の問題として非常にひどい地主あるいは家主がいて、嫌がらせをして地上げを図る、こういうようなことが行われておるといふお話がございました。私も確かにそういうような事実も聞いておりますし、いろいろな訴訟のケースなんかを見ますと、確かにそのようなケースもあるといふふうに承知しているわけでございます。そういうことが現行法のもとでも行われておるとは非常に残念なことであり、そのことについては現行法の趣旨をさらに徹底して、これは弁護士会その他関係方面にもお願いしなければならぬことでございませうけれども、さらに徹底をするともに、そういう誤解に基づく権利の不当な侵害が生じないように、これはこれで、法改正とは別に私も真剣に対応していかなければならないと思ひますが、法律改正の趣旨自体については、先生御指摘のとおり、そういうことは全く関係ない事柄であるといふふうに考えているところでございませう。

○山口(俊)委員 今いろいろと御答弁いただきましたけれども、社会のいろいろな状態に適合、適応していく云々とか、あるいはまたその関係を安定させる役目もあるのだというお話もございました。

考えてみますと、もちろん一側面ですけれども、いわゆる地上げというのは当事者間の閉塞状態から発生する面も一部あるかと思ひわけでありませう。そのような面から考えますとおっしゃるとおりでもあらうかという感じはいたしますけれども、ただ、誤解に基づくトラブルというのは既にあるわけですし、今後の法改正によってまた増加をするおそれもある。このことに関しましてはまた後ほどお伺いいたしますけれども、いずれにしても、ともかく賛成あるいは反対云々を考えると、内容の理解にはそれほど違いがないのじやないかと思うにもかかわらず評価が大きく食い違つてくるというのが、今回の改正の大きな眼目の一つであります。正当事由条項の改正であらうかと思ひわけでありませう。この正当事由というの、正当な理由にした方がよいのじやないかと思ひますけれども、ともかくこの正当事由条項、これについてお伺いをいたしたいわけでありませう。御承知のとおり、現行法では地主みずから、みずから土地を使用することを必要とする場合その他正当事由がある場合に限りということが明言をされております。ある意味で極めて不親切で、木で

鼻をくくつたような一つの文言であるわけでありませう。今回いまいし具体的になされるようなことも聞いておるわけでありませうが、その正当事由の改正をする趣旨についてお伺いしたいと思ひます。

○清水(港)政府委員 先生御指摘のように、現行法では地主がみずから使用を必要とする場合その他正当事由がある場合といふふうに規定しているわけでございます。こういうような、その条文を読んだだけではよくわからないという規定を現代語化して口語化するといふ場合には、もっと具体的にその意味、内容を明らかにする必要があるだらう、一般国民が読んでもわかるような条文にする必要があるだらう、こういうことがまず第一点でございます。その場合に、ではどういふ内容で明らかにするのかということになりますと、現行法の解釈として判例が数十年にわたつて積み重ねてまいりました正当事由判断についての各種の基準がございませう。そういうものについて主要な基準を漏れなく記載するといふことがやはり正しい態度であらう、こういうことから今回の正当事由の規定の改正をお願いしているわけでございます。

それからもう一つ、これは単なる危惧かもしれませうけれども、昭和十六年に正当事由条項が設けられましたときに、地主がみずから使用を必要とする場合その他正当事由とございませう。この場合に、一つの解釈として、借地人側にその土地を使用する必要性があつても地主側にその土地を使用する必要性があるならば、その程度が借地人より低い場合であつても地主が使う必要があるのだといふことさえ言へば、それはすなわち更新拒絶の理由になるという解釈が一部に行われ、あるいはそういうことを主張する方々もおられたわけでございます。文字どおり言へばそういう解釈も可能なわけでございますけれども、あるいはそういう解釈に加担するのではないかなと思はれるような判例もないわけではございませうけれども、昭和三十年代あるいは四十年代から、いや

それは地主の自己使用の必要性だけを考えればいいといふことではないのだ、借地人の使用の必要性といふものを考えて総合的に判断すべきだといふ考え方が出てまいりまして、そういう意味では、現在の自己使用の必要性その他の正当事由といふ規定を判例によつて、一部の立場の方から見ますといわば修正をしてきたといふような評価も実は成り立つわけでございます。

そういう状況を踏まえて、もし、今回改正をお願いする場合に全く同じ条文、つまり正当事由の中身を明らかにしないで現在ある条文と同じ条文を法律の中に置いた場合には、やはり昭和十六年制定当初と同じような、地主に有利な解釈があるいは展開される可能性もあり得るといふことも一部から指摘がございまして、この正当事由についての条文を現代語で書きおろすといふ場合には、現在行われておる解釈あるいは判例に示されている解釈といふものを正しく条文の上に示す必要がある、そうしないと、かえつていろいろな意味での混乱が生ずるおそれがある、こういうことから私も最終的に正当事由に関する規定を、これまでの判例等によつて集積された理論と一致するよう形での条文を定めたといふことになつてございませう。これによりまして、一般の方々が正当事由といふのは何であらうかといふことと借地借家法を読んでもみれば、一応今までの判例の考え方とかあるいは学者が言つておる考え方といふものはそこに集約されておりますので、理解しやすいといふことにもなるかといふふうに考えている次第でございます。

○山口(俊)委員 今いろいろお話をいただきました。さきの国会で我が党の星野委員の方からたしか御質問をさせていただいておつたと思ひますけれども、今回、判例によつて集積された考え方をここにあらわしたんだといふことであらうかと思ひわけです。私もそのように聞いておりました。ただ、今回の法改正の底流に流れる一つの考え方、あらわれでもあらうといふふうには理解をいたしておるわけでありませうけれども、それに関連

ておるところでございます。

○山口(俊)委員 いろいろな判例の積み上げというふうなこともあろうと思ひますし、やはり今回の改正というのはいろいろな現況に即した改正であるわけでありまして、ある意味では、混乱とかそういうものを追認するだけであると問題ですが、けれども、そういうような実情に即した調整ということも必要でありますので御期待をいたしておる次第でありますけれども、お伺いをいたしますと、明け渡しとともにトラブルが多いのが地代家賃の値上げをめぐる問題であるというふうなお答えでございます。

そこで、この問題についてお伺いをいたしたいわけでありまして、地代家賃の定め方について一律の基準を示すことができないかどうかということが第一点。第二点が、物価スライド条項のような地代改定特約というふうなものは果たして有効なのかどうかということについてお伺いをいたします。

○清水(達)政府委員 地代家賃をめぐる紛争というのは非常に多いわけでございますが、そういうものを一律の基準で決めるということができれば私もこれは非常にいいことではないかなというふうに思ふのでございます。ただし、地代家賃につきましても、それぞれの借地借家が、場所的に人的にも極めて個性的なものでございまして、全く同じものが二つない、こういう状況のものでございまして、どうも一律にはなかなかいかなないというところがあるように思います。

そこで、例えば地代家賃の決め方について、不動産鑑定士あるいは地価公示法なんかで定めております土地鑑定委員会、そういうようなところで合理的な不動産鑑定評価基準というふうなものを、不動産の価格のみならず地代家賃の決め方についてもいろいろな基準を示しておられるようにございますけれども、例えば、難しいのですけれども、利回り法とか差額配分法とかスライド法とかあるいは賃貸事例比較法とか、いろいろな考え方があられるように思います。そういうものの中で

できるだけ合理的なものを選んでやっていくというところに結果においてならざるを得ないのではないかと。私どももお願いしております借地借家法の関係で申しますと十一條でございますけれども、これは、一たん当事者の合意で決めた地代につきましても、その後公租公課が値上がりをするとか、あるいは土地の価格が上がるとか、あるいは近隣の地代が値上がりをするとか、非常に物価の水準が変わってきたというふうな経済事情の変更があればそういうものを考慮して新しい地代の増減を請求することができ、こういうふうな規定になつておるわけでございますが、そういうふうな規定を踏まえて、やはりそれぞれのケースにおいても、最終的には当事者の合意でございますけれども、調停あるいは裁判等の過程において合理的にお決めいただくということに現在ではならざるを得ないのではないかなというふうに思つています。

そこで、先生の御指摘のような一つの工夫いたしまして、例えば今までの現実に行われている契約の中でも、物価にスライドして、例えば総理府で発表する消費者物価の上昇指数というものがあつたわけでございますけれども、そういう指数に応じて地代を値上げするとか、あるいは固定資産税とか都市計画税というものが増額されればその増額は当然に地代にオンされる、あるいは固定資産税と都市計画税の増減率によるとか、いろいろなことを工夫して契約の中に定めておるというふうなケースがございまして、こういうふうなスライド条項というふうな地代改定特約につきましても、いろいろな現在の裁判例でも分かれておる面があるわけでありまして、基本的には十一條一項が予定している事情の変更を示す指標として相当なものであればこれは有効であるということになるわけでございますけれども、そのスライド条項を形式的に適用した結果、どうも周辺と比較しておかしくない状況になつてくる、出た結論がどうも余りにも相当とは言えないというふうなことになつてまいりますと、そういうスライド条項とい

うのはその分においては効力が否定されるというふうなことになるを得ない、どうも今までの判例の方向から申しますとそういうことでございまして、私どももそういうことではないかというふうな考へております。したがひまして、その結果出る結論が合理性のある妥協なものであるというふうなものにつきましては、スライド条項というものは、これはまた決め方によることではございまして、意欲ある方法であるというふうな思つております。

○山口(俊)委員 ただいま意義のあるというふうなお話もありましたけれども、実は私も地元の方で若干土地を借りて上いろいろな建てておるわけですが、地主さんと私の方、田舎ですけれど値上げの件についてお互いが何となく言い出しにくい、そういう点もあるわけでありまして、今後、こころの問題、非常にトラブルの多い問題でありますので、十分御検討のほどをお願いいたしますと思つておられます。

今回の改正ですけれども、借地についてのいろいろな改正というのは、先ほども申し上げましたけれども、それが社会情勢にマッチをしておらない、十分な対応ができておらないところを改める点にあるというふうな思ふわけでありまして、そうした点でまたちよつと観点を變えてお伺いをいたしたいと思つておられます。

借地の供給の現状は果たしてどうなのかというふうなことでもありますが、まずこれについてお伺いいたします。

○清水(達)政府委員 これは、細かい統計は国土庁あるいは建設省の方で持ちのものでございますけれども、一戸建ての持ち家数地の約一割、これは約二百万戸でございますが、それから商業用ビル用地の約三割が借地であるというふうに言われております。この割合は、昭和四十年代半ばにおきましては、それぞれ約一割、約三割五分、こういうことでございまして、昭和四十年代には、一戸建て等の持ち家の数地の借地割合というものは、あるいは商業用ビルの用地の借地割合というものは

は非常に高かつたのでございますけれども、近年においてはそれが非常に減少してきておる、こういう状況にあるというふうに私どもは認識しております。

○山口(俊)委員 ただいま、ともかく昭和四十年代と比べてみますとかなり減少しておる、二割から一割、三割五分から三割程度に減少しておるというふうなお話でありますけれども、今回の改正はやはり土地政策との絡みも若干あるかと思つたわけでありまして、こうした借地の供給の減少というふうなことを法務省としてはどのようにお考えになつておられるのか、これもお伺いをいたします。

○清水(達)政府委員 借地の供給の減少の背景には住宅金融制度あるいは国の基本的な土地政策、その他もろもろの要因があるかと思ひますが、一つの原因として指摘されておりますところは、借地法の規制が非常に硬直化しておる、そのために土地所有者の間に、とにかく土地を一たん貸すとなかなか返してもらえない、例えば十年なら十年たてば返しますという約束を信用して貸したところ、さて十年が来たらもう全然返さずともしてくれないというふうなことがしばしばトラブルとして起こるわけでございますけれども、そういうようなことから土地を一たん貸すとなかなか返してもらえないという認識が広まりまして、それが借地供給の減少の一つの原因。さらには、そういうことで返してもらえないということになりますと、最初の段階で高額の権利金を取つてしまつ、そして半ば早期返還はあきらめる。こういうふうな、貸さないか、あるいは高額な権利金を取るかというふうなことになつてまいりまして、次第に借地供給が減少してきたんだという指摘もあるわけでございますが、私も、それが全体の原因のどの程度の割合であるかということは正確に申し上げることができませんけれども、それが一因であることは否定しがたいことだと考えているわけでございます。

○山口(俊)委員 お話のとおりであらうと思つ

わけであります。貸すとなかなか返してくれない、そうした現状があるものですから権利金をかなり高額に取ってしまう、この議論は既にあったわけでありませうけれども、こうしたことも今回の法改正の大きな根拠であろうと思うわけです。それがまたいわゆる借り主と貸し主、その一つの相対的な地位といえますが、それがかつての法律をつくったときの大正十年あるいは昭和十六年の改正あたりと社会情勢が大きく違う点の一つであろうと思うわけであります。

先ほど申し上げましたように、ともかく借地・借家法の今回の改正と土地政策の関連いかんという点でありますけれども、今回の改正によつて土地の適正な利用及び優良な賃貸住宅の供給促進が果たして図られるのか、先ほどお話がありましたが、貸し渋りというものが果たして解消できていくのかどうかといった点につきましてはお伺いをいたしたいと思います。

○清水(道)府委員 借地・借家法は、先ほど申し上げましたように、地主と借地人、家主と借家人の間の権利関係の合理的な調整を目的とするものでございまして、今回の改正もその範囲を出ないものでございまして、しかし、例えば定期借地権制度の創設に見られますように、借地・借家に対する多様化した需要にこたえるための制度というものが実現されますと、これを利用して借地に踏み切るという方々も出てくるのではないかと。また、そういうものを利用して賃貸マンション等を建設するということも可能になってくるのではないかと。今度の法改正が直接的な住宅供給促進というものを政策目的に掲げた法改正ではございませうけれども、まさにそういうものの基礎である借地関係、借家関係というものが合理化されることによりまして、それをベースにした土地の適正な利用とかあるいは優良な賃貸住宅の供給に寄与していくことになるのではないかと私も考えているところでございまして、

り広範な総合的な対策が必要であらうかと思ひますけれども、ただ、今回の改正がそうした一連の土地政策と整合性を持って、しかもその一助となるというふうなことも大変大事であらうかと思ひますのでお伺いをしたわけですが、今御答弁の中にもございまして定期借地権ということについて次にお伺いしたいと思います。

この定期借地権の制度を導入した趣旨はもちろん社会情勢のさまざまな変化に対応するものと考えられるわけでありまして、そのように考えてよいのかどうか、さらにまたこの定期借地権にはどのような利用が想定をされていくのか、さらにこの定期借地権には実際に果たして十分な需要があるのかどうか、同時にまたこのような制度を導入することによつてどのような効果が期待できるのか、定期借地権につきまして一括して御質問いたしますので、お願いをいたします。

○清水(道)府委員 定期借地権の制度を導入した趣旨については、先生今お話がございましたけれども、全く先生のお話のとおり趣旨でこれを導入したわけではございません。

現行法の借地権についての規制が画一的である、これは何回も申し上げていくことでございまして、これは何回も申し上げていくことでございまして、正当な理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こと、実質的にはほとんど半永久的に土地は返つてこない、こういうような状況になっているのが実情でございまして、そこで、土地を借りたい者の中には、そんなに長期でなくてもいいけれどもこの期間だけは間違ってなく借りたい、あるいはこの期間だけ貸してもらえばあとは間違ってなく返すというように必要も実はあるわけではございません。今でも当事者間で実は紳士協定でそういうような協定を結んでいる方がおられるわけでありまして、しかし、この協定は借地法上強行法規規定違反でございまして、無効でございまして、いざ裁判所で争われますとその紳士協定の効力を主張することはできません。これが現行法の制度でございまして、そういうような実情を踏まえまして現実の実態を考えますと、一定

の限度の範囲内でそういうものを制度化してそういう需要にこたえるということは借地法、借家法を所管している法務省としても当然考えなければならぬことだ、こういうことが今回の定期借地権制度の創設の背景にあるわけではございません。

この制度については大方の御賛同をいただいているというふうなことでございまして、では、こういう定期借地権がどのような形で利用されるかという御質問でございまして、この点について簡単に申し上げますと、定期借地権につきましては御承知のように三種のものがございまして、一つは事業用借地権と申しまして、事業目的で、期間も十年以上二十年以下、二十年を超えれば、期間も十年以上二十年以下、二十年を超えれば、事業用定期借地権というものは認めない、こういうことになっていくわけではございません。これは、最近の郊外の外食店舗とか量販店とかあるいは遊技場といった事業のために利用が相当見込まれるのではないかと、こういうような指摘もあるようございまして、これらの事業にありましては、その店舗の展開、その陳腐化の速さからそれほど長期にわたつてそういう建物を存続させる必要がない、また逆に、店舗の進出に当たりましてそんなに高い権利金を払ってやるということになりますと最初の投資が大変な金額になりますので、安い権利金で短期間だけ借りる、こういうようなことが非常に大きなメリットになると言われているわけではございません、この利用も相当見込まれると思ひます。

それから、五十年以上の定期借地権と三十年以上で建物譲渡特約付借地権という場合には、これは事業用という限定はございませうけれども、例えば現在、住宅・都市整備公団あたりで五十年以上の期間を決めまして、そこに賃貸住宅をたくさんつくりまして公団住宅として貸しているということ、これを現にやっているわけではございません。住宅公団の場合にはこれは紳士協定を守るでしようから、安心して五十年たてばあるいは六十年たてば返してもらえんというふうなところかと思ひますけれども、住宅公団でなくとも、民間の業者がそ

ういう五十年以上の定期借地権を設定してマンションを建てて他に貸すということも、これは今度法律でちゃんと保障された形でできるということになりますので、そういうような利用が見込まれるのではないかと、あるいは建物譲渡特約付借地権につきましても、やはり賃貸マンションとかオフィスビルとか分譲住宅というふうなものを目的とする形でこれらの定期借地権というものが活用されるのではないかと、いふに私どもも予想しているわけではございません、具体的にどの程度出てくるかということになりますと、ちよつと予測しがたい要素がありますけれども、そういう意味での利用をすることについての法的ベースが与えられた、その法的ベースを与えることによつてこれからの住宅供給とかそういうものの促進に役立つというふうなところではございません。

○山口(俊)委員 いろいろお答えをいただきましたけれども、私もある意味でこの定期借地権というのは今回の改正の目玉ではないかというふうな気持ちもいたしております、これが十分機能を果たし得るようには御期待をさせていたきたいと思ひます。

これまで聞いたところによりますと、今度の改正につきましては相当バランスのとれたもののようにも思ひますけれども、にもかかわらず、最初に申し上げましたようにその評価にはかなり差があるわけでありまして、特に貸し手と借り手という当事者からの批判が激しい面もあるわけではございません、実はこのような当事者による批判というのは、制度を変えるときには必ず出てくるわけでありまして、しかも、それぞれの利害、計算の上で立つたものが大変多い。変な例えですけれども、今回国会に提案をされております政治改革、あれもちよつとそういうふうな感じがするわけではございません、そういう批判もそれなりに割り引いて考えていいのではないかと、いふに私どもも思ひますけれども、ただ、その中でも必ずしもそうでない批判も確かにマスコミを中心にあるわけでありまして、そのような批判についてど

いいという事は考へてゐるわけでございませう。しかしながら、調停条項による裁定の制度というものは、あくまでも調停を前提とする、つまり話し合いをして、何回も何回も調停委員会において話し合ひをして、やはり話し合ひでは当事者のメンツその他があつて一致点に至らない、しかし調停委員会であつて調停裁定条項を示せばそれに従ふという事が認められる場合にこういうことを行ふわけでございまして、当然のことながら、調停委員会はこの調停条項による裁定をする際には、両当事者から、果たしてその合意が本心に基づくものであるのかどうか、どういふわけでこの合意をしたのか、今回その合意に基づいてこの調停条項による裁定をするけれどもそれでもよいのか、こういう意思確認は当然するわけでございまして、現行法の軌道調停あるいは商事調停においても現にそういうような解釈、運用がされてゐるわけでございませう。ですから、基本的な調停条項による裁定をする際には本人の意思確認をする、そのときに本人が、形式的には書面であつて合意をしておりますけれども私はもうそれに従ふ意思がない、一種の撤回的な行為をいたしますと、もはや調停委員会はそういう調停条項による裁定はできませんので、決して調停による押しつけということにはならないといふふうに私も考へてゐるわけでございませう。その点についての危惧は全くないといふふうに思ふわけでございませう。そういうふうに考へております。

御質問で、もし落とした点がございましたら後ほど答弁いたします。

以上でございます。

○山口(俊)委員 まとめて御質問したわけですが、けれども、ともかくいろいろな批判にそれぞれ今お答えをいただいたわけですが、それはそれで、こうして直接お話を聞きますと、ある程度いろいろな批判も、私自身が持つておつた疑問につきましても納得がいくわけでありませうけれども、さて家に帰つて、いろいろな機会であつた批判の新聞

等々が目に入りますとまた不安にもなつてくるわけでありまして、恐らくそれが一般の方々の素直な感覚じゃないかといふような気持ちもあるわけでありませう。やはり十分な理解をもつて得ていく必要があるんじゃないか、誤解のあるままにこの新しい法律が施行されますと大変混乱をするおそれもあるわけでありませう。

そこで、広く社会的な理解を徹底するためにも、この改正の趣旨の広報というのは今御努力をなさつておられるわけでありませうけれども、同時に、紛争解決のためにも努力をしていく必要もあるんじゃないか。法務省自体で何かをやるといふのは大変難しいであらうと思ひますので、例えば今もありませうけれども地方自治体の相談窓口、いわゆるトラブル・ワン・フォー・ユーという面からも、より充実するように働きかけていただきたい、これはお願いをいたしておきたいと思ひます。同時に、いろいろな土地政策的な面からも、各省庁それぞれ若干のニュアンスの違いがあるような話も聞いております。そうした意味から、せつかく大臣もお見えでありますので、大臣も閣議とかいろいろな機会でも積極的に発言をお願いをいたしたい、これもお願いをいたしておきたいと思ひます。

もう時間もありませんし、せつかく大臣、何もお答えにならないままでは申しわけもございませうので、一つだけ最後に締めという意味でお伺いをいたしたいわけでありませう。

ともかく、この施行がちゃんとできて、その後法律が十分機能した場合に大変よい結果が生まれるのではないかと実は私も質疑を通じて感じておるわけでございませうけれども、最後に、今回のこの改正の趣旨、そしてその成果といひますか、そうしたものに對する決意のほどを大臣から一度お伺いをして締めくくつていただきたいと思ひます。

○左藤(務)大臣 まず最初に、先ほどのお尋ねの中で、こうした改正内容につきまして十分広報に努力するということでありましたが、特に関係の官庁とも十分協議をいたしましてそうしたところ

のそがないうにして、この広報の実をあらしめなければならぬ、このように考へてゐるところでございませう。

次に、私に對してのお尋ねとしまして、今回のこの法案の改正の趣旨といったものはどこにあるのだといふことを締めくくつてお話をするようになつてゐるわけでございませうが、現行の借地・借家法が借地・借家をする需要の多様化と申しますか、そうした社会経済情勢の変化に對して切れないうものになつておるといふ点に着目しまして、特に借地・借家の存続を画一的に規定してゐるというところは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障害になつてゐるという点が基本的な認識でありまして、そういった点を少しでもなくして、いこうといふことから今回の改正といふものに取り組んでおるわけでありまして、そのために定期借地権とか期限付きの借家といった新しいタイプの借地・借家関係を導入する、そして存続期間とか更新等につきましても当事者間の調整をより公平かつ合理的にしよといふのが今回の改正の中心の課題である、このように考へてゐるところでございませう。

○山口(俊)委員 素人っぽい質問に懇切丁寧にお答えをいただきました感謝をいたしておきます。以上で終わります。ありがとうございます。

○伊藤(長)委員 赤城徳彦君。

○赤城(徳)委員 引き続きまして御質問をさせていただきます。

先ほど山口委員から最初に御指摘がありましたように、法律といふものは決して一部の専門家のためにあるわけではございませう、特にこの借地借家法、大変多くの貸し主あるいは借り主がかかわつてくる、しかも生活にかかわつてくるわけでございませう。これは社会的にも経済的にも大変大きな影響を持つ基本法といふべき法律でございませうので、私もその基本的な部分について御質問させていただきますと思ひます。

(委員長退席、田辺(広)委員長代理着席) まず最初に、借地・借家法の役割といひますか、

その守るべき保護法益といつたものについてでございますけれども、この法律は大正十年にできまして、当時、明治の末から大正の初めにかけては地価が大変高騰してゐた、土地、建物の利用者が追い立てられる、そんな実情があつた。そこで借り主の方の一定の権利を保障して、土地、建物の利用関係を安定させなければいけない、そういう意味でできた。本来の民法の契約自由という原則に對して、生活原理とか弱者保護、そういった形で民法の契約自由といふものを修正してゐる、そういう社会的な意味づけがあつたのではないかな。

そこで今日の状況を見ますと、バブル経済によりまして地価が非常に高騰した、あのときに地上げが横行して、ごく一般の市民が、借りていた家を追い出される、あるいは暴力的な行為、おどし、そういうもので追い立てられてゐた、そういうふうな実情を聞くにつけて、昨今いろいろなニーズの変化、時代の変化があると言われましても、今なお借地・借家法といふものが、社会的に経済的に弱い立場にある人、そういう人たちにハンディを与える、貸す側、借りる側の権利のバランスをとつていかなければいけない、そういう意義づけ、土地・建物の安定した利用を図つていかなければいけない、そういう一番基本的な本質部分、それは今でもなお変わらないのではないかと思ひますけれども、いかがでしょうか。

○清水(港)政府委員 お答えいたします。

全く御指摘のとおりでございまして、現在の借地・借家法といふのが借地人あるいは借家人の権利の保護、その安定的な形で権利の存続、こういうものを基本的な要素にしておるといふことでございまして、今回の借地借家法案は、基本的にはそういうスタンスといふのは全く変わつてゐない、こういうことでございませう。例えば借地権とか借家権の対抗要件あるいは存続あるいはその更新についての正当事由、そういう基本的な枠組みは全く変えておらないわけでございませう。

るいは昭和十六年の正当事由条項という重要な改正がございましたけれども、その後、社会経済情勢が大きく変わってきたという、特に土地の利用につきましてもいろいろな多様なニーズが出てきたというところから、基本は全く変えることなく新しい新しいニーズに対応することができるよう手当てをする、こういう意味で、今回の借地法、借家法、これは一本化して借地借家法という形でお願いしておりますけれども、そういうことでお願いしているところでございます。御指摘のとおりだということも考えておるところでございます。

○赤城委員 借地借家法の貸主、借り主の権利関係の安定を図っていかねばいけない、一番基本的な部分に変更はないんだというお答えでございまして、安心をいたしました。

その上で、最近貸す側、借りる側、それぞれいろいろなニーズが出てきた。それに対応して、大分古い法律になりましたので、直すべきところは直し、追加するところは追加するというところで改正をしていかねばいけないというお話でございましたけれども、そのニーズの変化ですね。

貸す側にとつてのニーズの変化というのは割とわかりやすいと思うんです。例えばこの土地をいざ十年後に開発したいというふうに思っている、その間ただ遊ばせておくんじやもつたないないで、十年間を限って例えばレストランとかパチンコ屋さんとか何かに貸したい、そういうふうなニーズ。それから、今度北海道に転勤になるんだけれども転勤は二年間なんだ、その二年間の間だけほかの人にその家に住んでてもらいたい、二年たったら返してほしい、そういうふうな貸す側の方のニーズというのは割とわかりやすいのですけれども、借り主にとつてどのような事情の変化、ニーズの変化があるのかなということであり

ます。

借り主の方にとりまして、一定の期間だけ借りたい、こういうふうなニーズ、確かに転勤の場合、例えば北海道へ行って二年間だけこの家を借りたという場合ははっきりしていると思うんで

すけれども、ごく一般的な場合は、期間がはっきりしている、これだけの期間借りたいというふうな場合というのはむしろ少ないんじゃないかな。例えば何年間でこの家はもう出ようと思つていたんだ、単身赴任でどこかへ行くんで、ところが家族ができて子供も生まれて、家族はそこへ残していかなくならない、もう少しそこを借りたいた、そういうふうな事情の変更といえますか。あつて、むしろ、いついつまで借りるというよりも、さらに延ばしたいときは延ばせるというフリーハンドを残しておきたい、そういうふうなニーズも多いんじゃないかな。

それから、借り主にとつての利益というのは、直接借り主にとつての利益といえますよりも、貸し主の方が貸しやすくなったんで供給がふえてくるんじゃないか、あるいは貸しやすくなったんで権利金を余り取らなくても貸してくれるようになるんじゃないかな、そういう反射的な効果といえますか、期待の利益といえますか、そういうものを受けるだけではないのかな。

一体、借り主にとつてどういうニーズの変化があつて、借りる側が直接どういうメリットを受けるのか、そういう点についてお尋ねしたいと思ひます。

○清水(港)政府委員 まず最初に申し上げておきたいことは、基本的に借地、借家法というのは、借り主の権利の保護と申しますか、その安定的な権利の状態を確保する、こういう基本理念に基づいて制定されているものでございまして、そのことについては全く変わりはないということでござい

ます。特に借家につきましては、今回は期限つきの借家制度を導入しておりますけれども、基本的には変えてはいない、こういう結果になっているわけでございます。

ところで、借地につきましては、現行法は一律の規制しかしていないわけでございますけれども、そういう基本的な借地関係のほかに、例えば特にこれは定期借地権について言えることとござい

ますけれども、借りる方の立場から見しても

十年なら十年、二十年なら二十年そこで事業をする、その間だけ貸してもらえばいいということに借りた、そのかわり権利金は非常に安くしてほしいという要請がある。つまり、初期における経費投資というものをできるだけ、土地の権利金とかそういうものじゃなくて施設の方に回したいというふうなことを考えて、権利金を安くしてそのかわり期間は短くてそこで商売をしたい、こういうような現実のニーズがあるわけでございますけれども、それに対して現行法ではそういう特約をいたしても無効である。つまり、貸し主の方としては、なるほど十年なら十年、二十年なら二十年たったら返してもらえという特約をしていても現行法ではこれは無効でございます。そういう約束で貸しても、いざ二十年たつと、私の方はまだ商売を続けていくから返さないと云えば、これは裁判所へ訴えても返してもらえない、こういうことになるわけでございます。

ですから、貸し主の方からも安心して貸せる、借り主の方でも、もちろん約束は守らなければならぬ、そのかわり権利金なんか安く初め投資もこれは少なくて済む、それで商売の方に資本も回せる、こういうようなメリットが双方にあるという場合があるわけでございます。そういうものは普通の住宅地ではちよつと考えられないこととございまして、事業用ということに当然なるわけでございますが、そういう意味での典型的には事業用の定期借地権というふうなものがやはり必要だ。現行法ではこれは一種の紳士約束、お互いの信頼でやっているわけでございますけれども、いつまでも、二十年もその信頼が続くということはないということになってまいりますと、いざ最後になってくると訴訟になって大変なトラブルになるというふうなこともあるわけでございます。そして、そういうような借りる側の事情あるいは貸し主側も安心して貸せるというふうなこと、そういうものをやはり法律的に整備をする必要があるのではないかと、こういうふうなことから定期借地権制度というふうなものを考えた。

借家につきましても、ですからこの期限つき借家というのは、後でまた細かいお話が出るかと思ひますけれども、非常に厳格な要件のもとにいわば例外的に認められているわけでございますが、転勤等によつて家をあげたい、しかし現行法ではそれを人に貸しますと、帰つてまいりましてもやれ正当事由があるとかないとかというところでトラブルになって、最後には訴訟されたらなつてくる、こういうことになるのがある意味においては目に見えてくるという実情でございますので、結局その場合空家にしておくとかあるいはただ貸しておいて、賃貸借には出さないというふうな、まあただで貸しておくというふうな現象が起こつてくる。その間、家の管理をどうするんだというふうな問題も起こってくるというふうなことでございまして、一定の厳しい要件のもとでございすけれども、戻ってきたら必ず、一定の期間が来たら必ず返してもらえというふうなものもやはりつくらないと貸す方も困るし、借りる方も三年なら三年たつたら返すという前提で借りるわけですから、それを前提としてのいろいろな行動ができるということになるわけで、法律関係を明確にする、借り主、貸し主の法律関係をパラエティーを持たせて、かつ、その法律関係を明確にするということによつていろいろなニーズにこたえることができるのではないかと、こういうふうには考へておられるわけでございます。

○赤城委員 なるほど事業用の用地を例へば十年、二十年、期限を限って借りたい、そういうふうなニーズが出て来ている、こういうことは十分予想されるわけでございます。そのときに権利金が安くなるかどうか、これが非常に決め手ではないかな。これはこの法律が施行されて、その運用を見ていかなきゃいけない。権利金というのは貸し主の側が決めるというふうな、どうしても貸し主が強くなっているんじゃないかなと思うので、そこら辺はぜひうまく運用がいくように。それから一般の宅地の場合、これは一般定期借地権ということで五十年という非常に長い期間でございすので、

果たして、五十年の定期だからやはり権利金はちよつと安くてもいいよ、こういうふうに出てくるかどうか、そこら辺も見守つていきたいというふうに思います。

そこで、次の質問になるわけなんですけれども、この改正が施行されてもやはり守られるべき従来のからの弱い立場にある借り主、借地・借家人というのがあるわけございまして、そういう保護されるべき借地・借家人に対しては従来の社会的な規定が適用される。一方、最近出てきました事業用の用地、あるいはデベロッパが借りた、そういうふうな需要、ニーズ、それはほとんど対等の経済主体としての関係にあるわけで、これはむしろ当事者の意思を尊重した契約自由により近いような市民法的な関係で規律する。そういう線引きといえますか、それがはっきりしていればいいのですけれども、今度の改正法というのは、保護されるべき従来の個々の借地・借家人に対してもあるいは事業者、デベロッパみたいなものに対しては一律に適用される。そこら辺がちよつと問題になるのじゃないかな。

聞くところによりますと、欧米では事業用の借家と居住用の借家と分けて規律している、そういう例があると聞いておりますけれども、我が国でそういうふうな方法をとれないのかなと思ひますが、いかがでしょうか。

○清水(逓)政府委員 借地・借家法、現行法はこれにはある意味でそういう区別をしておりますんで、一律に借地・借家人の権利を保護し、その長期安定化を図る、こういうことになっておるわけございまして、このことは基本的に今回の改正法においても全く変わっていない、こういうことが言えるわけございまして。

こういう議論がされる過程の中で、それは事業用と居住用というのは何も同じように保護する必要はないのじゃないか、同じような保護というのはちよつと適当な言葉ではないかもしれせんけれども、同じような形での保護は必ずしも必要ではないのではないかという議論が出来ます。

で、欧米に倣つて、特に借家についてございませうけれども、事業用の借家と居住用の借家については分けられたらどうか。それで、居住用の借家については欧米でも一般の事業用の借家と違つてかなりの保護が与えられておる、事業用の借家については、これは完全に契約自由の原則の領域に置かれておるといふようなことがあるわけございまして。そういうようなことから、今回の法案を作成するに至るまでの過程におきましては、そういう制度を日本でも導入すべきだといふような意見が一部にございまして。

しかしながら、これにつきましては、日本ではまだ事業用と居住用という、特に小さな事業を家族的に営んでおるといふような中小企業といふような場面を考えますと、そういうものを完全な形で切り離した形で考えるのは非常に難しいのじゃないか、あるいはまた、これは力関係にもよることかもしれないけれども、実際は居住用の賃貸借なのに事業用を仮装して契約自由の原則の分野でいろいろなことをするといふようなことも考えられるといふこと、つまり事業用の法規制が居住用の法規制に悪影響を与えるおそれがあるといふようなことから、時期尚早であるといふことで、最終的には採用されなかつた考え方でございまして。

そういう先生御指摘のような外国立法例を踏まえた御意見も我が国内にはあるといふことは、まさに御指摘のとおりだといふふうに承知いたしております。

○赤城委員 日本においては、例えば八百屋さんの二階に住んでおる、居住用、事業用が判然としない、こういう例もあろうかと思ひます。ただ、本来事業用の規定であるべきものが、居住用の分野、そういうところまで踏み込んでしまつて、そういう問題はやはりぬぐい切れないのではないかな。むしろ事業用といふものの要件をはつきりさせて、それを取り出していく、そんな方法もあるのではないかなと思ひますけれども、これはさらに将来的な課題として検討いただければと思ひます。

す。次に、先ほど山口委員からも正当事由といふことについて御質問がありました。この正当事由の中に「財産上の給付をする旨の申出」、こういうのがございまして。要するに立ち退き料の問題でありませうけれども、これをなぜ規定したのか。これを規定することによつて、かえつて、これまで円満に解決されていたのに、今度は立ち退き料を払えば出ていくことになるんだ、立ち退き料を出すから出ていけ、そういうことで新たな紛争の種になるんじゃないかなといふことも危惧されるわけですね。

先ほどお答えの中に、この正当事由は今までの判例で積み上げてきたものを織り込んだだけですが、こういうお話でございました。もしこれまでも判例でそうやってやられていたのであれば、あえてここで正当事由に規定をしなくてもいいんじゃないか、それを規定することによつてかえつて紛争の種になるんじゃないかな。

逆のことも考えられるわけでありまして。この規定を明確化しただけであれば、判例で積み上げられてきたことを法文上明確にするという意味であれば、逆に今までの契約関係にも適用していいんじゃないか。要するに今まで契約されたものにはそういう規定がなく、新しい契約にはその規定がある、それによる混乱というのが非常に大きいんじゃないかなと思ひます。

なぜこういう規定が必要なのか、これを既存の契約になぜ適用しないのか、その点についてお尋ねしたいと思ひます。

○清水(逓)政府委員 借地借家法の一層の問題点は、正当事由条項をどういふふうに理解するかといふことございまして、このことについては昭和十六年の法制定当時、あるいはその後の判例あるいは学説でさまざまな議論が展開されてまいつたところでございまして。今回の法改正におきましては、その正当事由の主要判断要素あるいは副次的な判断要素といふものを法文の中に網羅をした、重要なものを網羅をしたといふ形になってお

ります。まず、なぜそういうことにしたかといふことございませうけれども、一つには、新しい口語体で法律を書きおろす以上、法文を読んで、法律で言う正当事由といふのは何であるかといふことを一般の国民の方々が法文を読んで理解できる、こういうふうにするのがやはり一つの務めであらう。

それからもう一つには、昭和十六年の正当事由である自己使用の必要性その他正当事由といふ言葉の解釈については、制定当時にはいろいろな議論があつたわけございまして。つまり、例えば貸し主の方に、地主の方に使用を必要とする事情があれば、仮に借り主の方で使用を必要とする事情があつてもそれはもうそれだけで返してもらえんだといふような議論をなす人もいたわけございまして、それが昭和二十年代の住宅難、宅地難といふものを背景に、やはり両者の公平な事情をしんじやくして最終的には裁判所が決するんだ、こういうことになりました。そういうことの中でいろいろな正当事由判断要素といふものが出てまいりましたので、それをきちんとした形で法文の中に書き込むことが今後の借地・借家関係をめぐる正当事由をめぐる紛争にも大いに役に立つことではないかといふふうに考えられたわけございまして。

それで、正当事由の判断要素として、例えば財産上の給付、この規定をこの現行法の規定から取つてしまふといふようなことになりまして、現在、正当事由の解釈として財産上の給付といふものが正当事由を補充する理由として認められるといふ判例解釈があるわけございませうけれども、場合によつては今度はそういうものではだめなんだといふような議論も、新しい条文を前提とした議論といふものはまた新しい解釈を生みますから、そこでまたいろいろな議論が出てくる余地といふものは十分あるわけございませうけれども、財産上の給付をめぐる従来の判例理論といふものを見ますと、借地人にとりましても借家人にとり

の改定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、迅速さに欠けるなど必ずしも適当ではない、したがって、民事調停法の一部改正によって、地代家賃の改定をめぐる紛争を調停手続を活用することによっ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るとされております。

そこで、順次御質問を申し上げたいと存じますが、まず貸主あるいは地主、家主の方から地代家賃の増額の要求があり、借りている側でこれが納得できないというような場合には、一般的に供託をする、従前の地代家賃額を供託する、こういうことになるわけですが、現在この供託の件数は年間どのくらいございましょうか、お伺いいたします。

○清水(清)政府委員 地代家賃の弁済供託事件の数でございますが、これは地代家賃という明確な区分ではやっております。若干推定が入りますが、平成元年には約四十九万件ということでございます。大体この数年間の程度の数で推移をしておる。しかもこれは毎月供託をするという前提をとりますと、当事者の数としてはその十二分の一ということになるのではないかと、これも推計でございます。

○星野委員 次に、地代家賃の改定をめぐる紛争につきまして調停の申し立てあるいは本裁判の請求があるわけですが、年間調停申し立ての受理件数あるいは本訴の受理件数は大体どのくらいになりますか。あるいは、調停が不調になりまして本訴に移行する調停事件の割合はどのくらいかお聞かせいただきたいと思っております。

○今井最高裁判所長官代理者 まず新受理件数について申し上げますが、平成二年度の受理件数でございます。地代家賃の増減額請求事件、平成二年度でございますと、訴訟では千九百六十六件ということになっております。それから調停の方でございますが、調停は千八百三十一件、こういうことになっております。

それから調停が終りましてそれが不調になっ

て訴訟になったのはどれくらいか、こういうお尋ねでございます。実はこれにつきましては、調停が不調になった後の追跡調査というところは行っておりませんので、正確な統計はございませぬけれども、調停の成立率というところから推定して申し上げます。

この調停の成立率でございますが、地代家賃について特に調べたものはないんですが、宅地・建物についての調停というのはございまして、その事件で調停が成立するのは五二・三％という率になっております。約半分でございます。それから不成立、調停ができなかった、これが二六・九％、大体四分の一ということになっております。それから調停をやったけれども途中で調停手続をやめたという取り下げでございますが、これが大体一九・七％、約二割、こういうことでございます。

したがって、訴訟に行きますのは、今申し上げた不成立、それから取り下げ両方合わせまして約四五・六％ということになります。そのうち幾らが回るかというの、実は申しわけないのですが、そういう統計はございせん。中には調停ができなかったのだからめったというの、ございませうし、いややはり調停ができなかったから訴訟に行ったというのもあるであろう、こういうことでございます。

○星野委員 そこで、地代家賃の紛争をめぐる裁判についてでございますが、訴えの提起から判決の確定まで、平均大体どのくらいの期間かかっていられるものでございませうか。

○今井最高裁判所長官代理者 訴訟の審理期間でございます。これも平成二年度の数字で申し上げます。実は、私どもの統計で地代家賃の改定事件のみについては統計をとっておらないものですから、これもやや推定になって申しわけないのですが、裁判所の方の統計では、その他の金銭を目的とする訴えという項目がございまして、その他の金銭というのとは何かと申しますと、例えば貸し金とか売買代金とか損害賠償という非常に典型的なもので

ございまして、それ以外の金銭を目的とする訴えということでございます。地代家賃もそういうことになりまして。

それでいきますと、簡易裁判所の事件では平均審理期間が三・五カ月ということでありまして、それから地方裁判所の事件では十一・七カ月、こういうことになっております。もともとこれは欠席判決も含めた事件でございまして、対席判決、いわゆる当事者が争った事件、恐らく地代家賃の事件は争った事件が多いと思っておりますが、それを申し上げますと、簡易裁判所の場合は七・二カ月、それから地方裁判所の場合は十八・二カ月というふうになっております。これは第一審ということでございます。

それがどの程度控訴されるかということとはちょっと統計もございせんのでわかりませんが、第一審だけでもこれだけの時間がかかっておるといふことでございまして。

○星野委員 私ども実は弁護士実務を十年ほどやりましておおよそのことはわかってはいるつもりであります。地代家賃の改定、普通は増額の問題であります。第一審で判決が確定しなくて控訴するといふようなケースも結構あって、まあ二年、三年あるいは長いのはもっとかかるというふうには承知をいたしております。いずれにしても、地代家賃の紛争が現行制度のもとでそういう長い期間がかかっているというところは、借り主の方ではその間地代家賃の額を供託するという厄介な手続をしなければならぬということ、これは借り主、貸し主どちらにとりましても好ましいことではない、そう思うわけでありまして、いずれにしても、地代家賃の改定をめぐる紛争をできるだけ迅速に解決する必要があるというところはよくわかるわけでありまして。

ところで、本改正案は、このような地代家賃の紛争を迅速かつ適正に解決することを促すために、調停前置主義と調停手続における仲裁的な手続を採用いたしているわけでありまして、すなわち、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、申し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ものと、この調停条件を調査に記載したときは調停が成立したものとみなして、その記載は裁判上の和解と同一の効力を有するものとする、こういうことになるわけでありまして。

そこで第一に、現行の民事調停法の手続とその効果及び運用の実態あるいは実態と申しましようか、そういうことについて御説明をいただきたいと思っております。

○今井最高裁判所長官代理者 現行の民事調停の実態ということでございます。

もう委員つとに御承知のとおりでございますけれども、御質問でございますから申し上げますが、民事調停の申し立てがございまして、裁判所の方では調停委員会というものを構成するわけでございまして。これは裁判官一人と調停委員が普通は二人ということでございます。いろいろな調停委員がおられますので、それぞれの事件にふさわしい調停委員を選ぶ、例えばこういう地代家賃の問題でございます。例えば不動産鑑定士というように専門的な知識を持っておる調停委員をできるだけ選ぶようにするということでございます。

そういったしまして当事者を呼び出すわけでございまして。その上で当事者からいろいろな事情を聞く、従前の経過を聞く。それからいろいろな書証でございまして、契約書とか従前の家賃の増額の経過というものを聞くわけでございまして。場合によっては鑑定のような証拠調べもやる。そういうことでいろいろ事実を調査しまして、その上で事実がわかりましたら当事者の希望も聞きまして、調停委員会、裁判官、調停委員三人で合議をしまして調停案をつくる。

それから説得という段階でございます。当事者に対してこの案ではどうだろうかということいろいろ協議をして説得をするわけでございまして。そこで説得ができれば調停が成立ということでございます。それが先ほど申し上げました五二・三％という数字になっておるわけで、成立いたし

ますとこれで円満解決。この調停が成立しまして、それを調停というようにつくりましますと判決と同じ効力があるということでも、もう争いがなくなる、こういうことでございます。

それから、残念ながら説得に努めたけれども合意に至らなかったという不成立、あるいは当事者が最後までやらなくても調停の手続はこれでおしまいにしようという取り下げをするような場合もござります。そのような場合には調停手続としてはもうそれではおしまいになるのです。

ただ、若干ござりますのが、民事調停法の十七条に「調停に代わる決定」という制度がございまして、これは非常に数は少ないのですけれども、調停委員会がこれだろという調停に代わる決定という制度がござります。ただこれは、そういう決定をしましても当事者が自分の方は異議があるということでも異議を申しますと、それで効力がなくなってしまうという非常に弱いものでござります。そういうことで調停はだめになる、こういうことでござります。

それから、そのほかに今問題になっております調停委員会が調停事項を定めるという制度がござります。これは現在は商事調停及び鉱害調停に限って認められておる、こういうことでござります。それで、その調停につきましてどれぐらい時間がかかっておるかということも申し上げたいと思ひます。

宅地・建物調停につきまして、平成二年度の平均審理期間でござりますが、調停では平均で六・四ヶ月、約半年、こういうことになっております。○星野委員 この民事調停制度 現在の制度におきましては合意が成立しない限り調停による紛争解決ができないわけでありまして、先ほどお話がありましたように調停の成立する割合が五二・三％ということで、しかも調停には相当の期間かかる、こういうことでござりますが、結局現在の制度のもとでは、調停が不調になった場合改めて

本裁判に移行する、本訴を提起するというケースも正確ではありませんけれどもかなりの数に上っている、こういうふうになっているわけでありまして、したがってそういうケースにおきましては、調停を先にやっただけでも結局は本裁判にかかりまして、調停の期間だけ紛争の解決が長引く、こういうことにもなるわけでありまして、いずれにしても、そういうことでありますので本改正案では地代・家賃の紛争を迅速に解決するために仲裁的な手続を採用したものと考えてるわけでありまして、当事者が紛争を解決するために、この改正案が成立した場合にまず調停申し立てをする、こういうことになるわけでありまして。

そこで、第一次的には調停委員会が当事者間に話し合いがつくように鋭意努力をされることになるのだらうと思うわけでありまして、第一次的には調停委員会の調停によつてそういう紛争が解決されることが想定されますし、あるいはそれが望ましい、こう思うわけでありまして、したがって、改正案に言うところの当事者間の「調停委員会の定める調停事項に服する旨の書面による合意」というのは、理論的には、第一次的な調停委員会の努力にもかかわらず、当事者間に合意が成立しないとか合意が適当でないということが書いてありますけれども、そういう場合に初めて当事者間の調停事項に服する旨の合意が必要になってくる、そういうふうな解釈をするのが素直だろう、そう思うわけでありまして、また、そうしなければ調停委員会の本来の調停の努力が意味がないということになるわけでありまして、民事の紛争というのは当事者間の話し合いによつて、あるいは合意によつて解決することが好ましい、こういう民事調停の制度のいい面が失われてくる、こういうことにもなるかと思うわけでありまして。

したがって、この「調停事項に服する旨の書面による合意」というのは、そういう段階でやはり当事者間から改めて取りつけるということが適当ではないのか、こういう気がするわけでありまして。同時に、何年か何十年か前の契約時点における市

販の印刷した文書にそういう合意事項があったとしても、調停係属後の当事者を拘束する効力はなないのではないかと、そんな気がするわけでありまして、この点はいかがでありますか。

あわせて、「申立てにより」とありますが、その申し立てはどの段階で、どういう手続によるものでありますでしょうか、お答えをいただきたいと思ひます。

○清水(連)政府委員 この当事者間に合意が成立する見込みがない場合、または成立した合意が相当でない認められる場合には、当事者間に調停委員会の定める調停事項に服する旨の書面による合意があるときは、申し立てにより調停委員会が一種の仲裁的な調停事項を定めて、それに服する、こういうことになるわけでありまして。

もちろんこの合意というものは、そういう調停委員会の調停事項に服する合意というものは、調停委員会がそういう調停事項を示す段階において有効に存在していなければならぬ、こういうことに当然のことながらなるわけでありまして、現行法の類似の商事調停、鉱害調停におきましても、そういう趣旨から、調停委員会はこういう仲裁的な調停をする際には当事者を尋問しなければならぬ。なぜ、どういふ事情でこういう合意をするに至ったのかというふうな、合意をするに至った理由、その事情、背景等について審問をして、最終的にこの仲裁的な調停をするのが相当であるということであればそこで初めてする、こういう形になつてゐるわけでありまして。

私もどなたもいたしましては、最終的なこういう裁定による調停をする段階において当事者の意思の再チェックが当然にされるという前提のもとに、具体的な、例えばこの当事者の合意というものは調停申し立て前のものであつてもそれは合意としてよろしいでしょう、こういう趣旨のことを従来から考えているわけでありまして、例えば借地契約、これは既存のものについてはこういう制度がございませぬので、これから借地契約を締結するといふような場合にそういうことを定型文言で書くといふような場合が出てくるのかもしれませぬけれども、それが本当に当事者の真意に基づくものであれば、それは調停申し立て前の合意であっても有効ということとは理論的に出てくるかと思ひます。

しかしながら現実の問題としては、あるいは理論的な問題としてもそうでありまして、いよいよ、十分に話をしたけれども最後にはやはり調停委員会で裁定をしてください、こういうことが当事者の意思としてないということになりますと、これは一種の合意の撤回と見るか、あるいは、いろいろな見方はあろうかと思ひますけれども、調停委員会としてはそういう裁定はできない、こういうふうな考えをいふわけでありまして、したがって、当事者の意思は十分に尊重される、こういうふうな思ひをしております。

○今井最高裁判所長官代理者 調停の運用の実際にもかかわりますので、裁判所ではどういふふうになるかといふことを申し上げたいと思ひます。調停では、先ほど申しましたように、調停案をつくりまして当事者をいろいろ説得するということもござります。ただ、説得をしましたけれども、非常にいいところまではいかなかったけれども、ちよつとこのところで調停合意が成立しないという例がござります。そのようなときに、せっかく調停でいろいろ努力をしたといふことで当事者双方ともこの調停の手続をむだにしたくないといふような場合がございまして、その場合にこのような裁定の制度というのが使われるのではないかと思ひます。

具体的な手続としましては、こういう調停事項を定めてほしいという申し立てがございまして、現在の商事調停では最高裁判所の規則で当事者を審問しなければならぬ、こういう規定がござります。もし法律ができれば、今度の資料の事件につきましても同じような規定を最高裁判所規則で設けることにならうかと思ひますけれども、そこで当事者双方に調停事項を決めようと思ひつけ

ともどうかということを開きまして、その際に当事者の希望も聞きます。あるいは合意があると言っているけれども本当に合意があるのかどうかというふうなことを聞きまして、その上で当事者がぜひそういうふうな決断をしてほしいといった場合にこのような調停条項が定められるであろうというふうなことをお聞きください。

○星野委員 先ほどの山口委員の御質問についても、その調停条項に服する、要するに仲裁にお任せするということについては当事者の意思を確認するということはお話がありましたし、また、今ほどの御答弁にも審判ということが具体的に示されたわけですが、この法文に、当事者間の調停条項に服する旨の書面による合意、わざわざ書面による合意とつたっている以上、今お話し、調停を一生懸命やってみなければならぬかな話がつながり、もう少しのところで話がつきそう、それは結局当事者間から任せられて調停委員会に裁定を下す、そういうことによつて紛争を早期に終結させる、こういうことがベターだ、それはそれで結構だと思ふのですけれども、それならばやはり当事者からその調停条項に従いますというふうな書面をとることは簡単なことですか、この法文にある当事者間の書面による合意というものはその段階で改めてつた方が、その後そういう調停委員会に任せたことではないんだというふうな、仮にそういうふうな異議申し立てという争いが起きないとも限らないわけでありまして、そういう争いを防ぐためにそこできちんと書面で当事者の意思を確認した方がよりベターだ、こう思うわけですが、いかがですか。

○清水(逓)政府委員 私ども立案の段階におきましては、結局この調停条項による調停というものは、いわゆる仲裁とは違ひまして、互譲の精神に基づいて話し合いがある、こういうことをまず前提として、話し合いがつかないから最終的にこの調停条項による調停というものをやるんだ、こういうことになるといいますから、その段階で当然に当事者の意思確認、調停条項に服するかどうか

ということの意思確認はするという前提で、実は先生御指摘のように、調停申し立て後の書面に何限定する必要はないのではないかと、いろいろなことを考えたわけですが、いざいざにいたしまして、そういうことをする段階にはやはり当事者を審判してその意思を確認するということが必要でございますので、先生御指摘のような形に、つまり調停申し立て後の合意書面に限定するということにいたしました。実質は変わらないのではないかと、いうふうには考えております。

○星野委員 そうすると、くどいようであります、ここに言う書面による合意というのは、当初の借地契約書あるいは借家契約書、そういう契約書の中に、紛争が生じた場合調停委員会の調停条項に服するということがある場合も指すわけでありませんか。

○清水(逓)政府委員 形式的には私も指すという、この合意の書面に含まれるという解釈をして、この合意の書面に含まれるという解釈をして、調停の申し立てがあつて各種の調停が費やされて、いよいよ、では調停条項によるいざいざ裁定をしようという段階で当事者を審判するわけですが、この審判の規定は当然本件についても同じような規定を置くことを考えているわけですが、いざいざ、その段階で当事者の意思はチェックされるということをお前提にいたしました。

しかし、多くの場合、この借地契約あるいは借家契約にいわば例文的にその種のものが書き込まれていて契約書に判を押しているというふうな場合には、いわゆる例文解釈としてその効力が否定されるというふうな例もあるわけですが、そういうことであるなら、法律関係が明確になるといふこともそれは十分考えられることとございまして、調停申し立て後に作成した書面に限定してもいいんではないかと、御指摘はそれなりに非常に理由がある考え方ではないかなというふうには私は今のところ考えております。

○星野委員 大体手続もわかりますし、また審判によつて当事者の意思を確認するというような御説明もそれはそれで丁とするわけですが、そのあたり慎重な御配慮が必要ではないか、そう思うわけでありませう。

いま一点、先般の当委員会の中で、この改正案による言ふならば仲裁的なことによつて紛争の早期解決を図るということは当事者の裁判を受ける権利を奪うことにはせぬか、こういうお話もあつたわけでありまして、しかし、この調停条項に服する旨の合意がなければ、しかもまた、当事者間に合意が成立しなければ当然調停は不調ということになるんだらうと私は思います。そうした場合、いざいざにしても当事者は本裁判を受けようと思へば訴えの提起をすればいいわけで、その権利まで奪うものではない、そう思うわけですが、その点いかがでございますか。

○清水(逓)政府委員 真の意味での合意がないのにこの裁定がされたということになりますと、これは私も当然無効であるというふうに考えております。それから、その合意をしないということもこれは当然自由でございます、この合意がなければ調停不調ということで本来の訴訟手続に戻るといふことになるわけですが、決してこれが憲法違反だとかんとかいふことはならないというふうに考えております。

○星野委員 わかりました。

いざいざにしても、この民事調停法の一部を改正する法律案によつて地代家賃の紛争を早期にしかも適正な解決を図ろう、こういうことでありまして、これはぜひ成立をさせなければならぬ、そう考へるわけですが、運用に当たりましては、今申し上げたような危惧のないように慎重な配慮を、また最高裁判所の規則等でお定めいただけるようお願いいたします。

以上であります。終わります。

○伊藤委員長 御苦労さまでした。

午後一時十八分に再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時八分休憩

午後一時十八分開議
休憩前に引き続き会議を開きます。

○伊藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

この際、暫時休憩いたします。

午後一時十九分休憩

午後一時三十分開議

○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。小森龍邦君。

○小森委員 先般に続きまして質問をさせていただきます。

先日公聴会が行われまして、数々の参考になる御意見を賜りました。そこで、その際出てまいりました全国貸地家賃協会事務局長の藤井公述人のお話の中にありましたことで、この際民事局から承つておきたいと思ひますから、お尋ねをしたいと思います。

それは、一九四一年、昭和十六年に正当事由なるものが法律に明記をされました。その法律の改正の審議が行われておるときにいろいろな項目が正当事由といふことで言われたようでありまして、自己使用といふのはもちろんであります、土地の現状変更とか自己の家族、親族が使用する場合は正当事由の中に入るといふことの提案の説明があつたが、その後の司法判断は判例としてはそうなっていない、まことに残念だといふ意味のお話がありました。

それは立場によつてそれが残念といふことになるわけですが、私がお尋ねしたい向きは、つまり、この立法を意図された法務省民事局の考へと、それからその法律といふものをものとして司法の判断をする裁判所の判決の内容といふものがどうして食い違ふのであろうか、その辺のところをちょっとお尋ねしたいと思ひます。

(委員長退席、星野委員長代理着席)

○清水(逓)政府委員 昭和十六年に、自己使用の

必要性その他正当事由がないと借地契約の更新を拒むことができない、こういう規定が入ったわけでごさいます。時あたかも、大正十年に借地法が制定されました。その際借地権の最低存続期間は二十年とされたわけですが、昭和十六年がちょうどその二十年の時期に当たります。二十年というところで制定された借地契約が、さらに存続すべきかどうかということがその時期に問題になりまして、結局正当事由がなければということと、昭和十六年の改正が借地人を保護するためにされたということになるわけでごさいます。

その際、自己使用の必要性その他の正当事由というものにつきましては、文字どおり貸主の方で自分で使用する必要性というものがあれば、借地人の方にそのような必要性が同時に存在してもその土地は正当事由があるということで返しても構えらるというように解釈がある意味においては行われたというようにも聞いています。借家関係というようにものについていろいろな戦後の住宅難というようにものも大きな影響を与えたというふうに思いますけれども、基本的にはやはり、正当事由があるかどうかということを基本にして判断すべきだということになり、正当事由というのとは一体何であるのか、それはやはり借地人、借家人の相互の事情を総合的に勘案してその有無を決定すべきだというふうに判例の動きがなってきたわけでごさいます。そういう考え方は現在においては定着をしておるというふうに私も思っています。

その昭和十六年当時の立法の考え方と現実の運用が違っているのではないかという御指摘もある意味においては可能な面もあるかと思ひますが、しかしながらやはり借地・借家関係というように継続的な法律関係、そこに居住をという人の生活にかかわる最も基本的な法律関係というように観点から考えてみますと、判例理論で形成されたような正当事由の考え方というものがやはり本来法律が予定しておる正当事由であるというふ

うにも私もは考えられるのではないかとこのうに思っているところでごさいます。

○小森委員 そのときの事情によつてそうなるという御説明でございしますが、事実の問題として、当時の民事局長は正当事由ということについて、先ほど全国貸地貸家協会事務局長の藤井公述人が列挙されたような、例えば自己の家族、親族が使用する場合も正当事由だと言ったのに判例はそうなっていないという公述がございましたが、どのようなことを当時の民事局長は提案説明の際に言われたか、ひとつ項目だけ挙げていただかせませんか。

○清水(湛)政府委員 当時の立案担当者と申しますが、当時の民事局長の考えと申しますか、私どもが承知している範囲内であればございしますが、自己使用の必要がある場合であれば更新拒絶等は有効であるというふうに解していたというふうな言われているわけでごさいます。

なお、正当事由のある場合の例といたしましては、賃料の断続的な不払いがある場合、あるいは土地の現状変更のない用法違反の場合、無断譲渡があった場合、賃借人が破産した場合などが挙げられ、そういうような事情がある場合にはやはり正当事由があるということで返還要求をすることができるというような解釈がされておったというふうに理解しております。

○小森委員 自己の家族、親族などの使用ということをもし正当事由に認めれば、いろいろ理屈がついてだんだんこの正当事由の幅が広がって、現に借りてそこに住んでいる人は追い立てられ、非常に不利益な目に遭うことになるわけですが、この間の公述人のお話を聞いておりますとそこまでのことを言われておるのですが、そんなことは当時の民事局長は説明のときに言われてないのでしょうか。

○清水(湛)政府委員 当時の民事局長の説明あるいは国会の審議録を見ましても、絶対的に貸主側だけの事情でいんだというふうには必ずしも言っているわけではございませんで、そういう意

味で当時の立法事務担当者が正当事由についてどう考えたかということとは、必ずしも断定的にこうであるということはいないという面があるように思ひます。

○小森委員 私が尋ねたことにストレートに答えていただきたいと思うのですが、いかなる場合だつて片方だけの事由ということではいかぬというのとはそれは常識のことなんで、恐らく当時の民事局長もそういうことは言われておると思うけれども、つまり正当事由の一つの項目として自己の家族あるいは親族が使用する場合も正当なんだということになると、自己ということが血縁関係者のところまで広がりますから、それで借りておる者には不安定な思いをしなければならぬということになるわけですから、そんなことを言っているのか言っていないのか、これを御答弁いただきたいと思ひます。

○清水(湛)政府委員 自己の家族とか親族に使用させる必要がある場合というのは、その他の事情と総合的に勘案してそういうものが判断の一要素にはなり得る、それだけで、つまり家族とか親族に使用させる必要があるということだけで自己使用の必要性というものは当然にはならない、こういうようなお考えではなかったかというふうに理解しております。

○小森委員 そうすると、ちよつと話の前提が、余りにも主観的な公述をされておることになるのですが、もう一度念を押したいと思ひますが、藤井公述人が言われたことは判例と提案説明とが残念ながら食い違つていたという意味のことを言われたので、それは現在の民事局長とすれば当たつていないと思われませんか。

○清水(湛)政府委員 自己使用の必要性その他の正当事由という解釈につきましては、それは貸主側の自己使用の必要性があればもうそれだけで足りるのだというように考え方が立法当初あり、そういう立場に立つ方もおられたというのは事実でございします。そういう方から見ますと、現在の判例あるいは学説の動向というのは変わつてきているという

ふうに言うことができるわけでごさいます。

立案当時、当時の民事局長としてどういうふうにかと、その後それがどういうふうな修正されたかというところは必ずしも明確に申し上げることはできませんけれども、少なくとも立案の当初、あるいは当時の立案当局の関係者として、やはり文字どおり自己使用の必要性というものをかなり重視して考えていたということが言えるのではないかと。ただ、その後いろいろな判例あるいは考え方の変化というものもございまして、双方の事情を総合勘案してこの正当事由の判断をするということと、これがもう現在定着をしておるということになったというところではないかというふうに考えております。

○小森委員 ある程度変わったということはお認めになったように思うのです。私は変わるものが事柄の成り行きとして当然だと思うのですが、そう変わるということになると、現在のものもまた多少変わる、現在提案しておるものも多少変わる可能性をあらかじめ想定しておかなければならぬということにならうと思ふのです。

これはまた後ほどほかの問題で質問を重ねたいと思ひますが、裁判所の方は、今の私の質問を聞いておいていただいて、やはり法律で決めるべきの国会の審議の状況より少し判例は時代がたつて従つて変わつてきた、こういうふうな認識をお持ちでしょうか、どうでしょうか。

○今井最高裁判所長官代理者 非常に難しい質問でございしますけれども、物の本によりますと、今法務省の民事局長が言われましたように、当時と今の判例の隔ちるところとは若干は違つておるというふうに私も認識をしております。

○小森委員 そうなりますと、結局何が一番心配になつてくるか、午前中もこれから運用をひとつずつやってみようという自民党の各委員の質問の発言がございしましたが、現行の法律が、文面をつつがなくとも時代とともに時代の状況に合ったように司法判断が次第に発展するといひますが、変わつていくわけでありますが、今回のよ

うに同じだと言いがた文書をたくさん加えらるゝ、私は愛方の方がうんとひどくなつて大変心配な事態が生まれるのではないか、こういう気持ちがあるのです。つまり、判例の中身を文章表現しただけだ、こう言われておるわけですが、現在の判例は、先ほど一九四一年の審議の際に民事局長が言われたことよりも離れておるが、今度書き込みますと、心配しておりますように、借地人とか借家人の立場からいうと余計に自分たちに不利にその文言をうまく利用してどうか、変わるのではないか、こういう心配があるわけですが、そういう点についてはどういふふうにお考えでしょうか。

○清水(逓)政府委員 私どもといたしましては、今回の改正案でお願いしております正当事由に関する規定というのは、地主、借地人の間の法律関係を公正、公平、妥当に律するという観点からされておるといふふうにお考えをいただければ幸いです。

恐らく、沿革的に考えてみますと、大正十年の借地法、これは借家法についてもそうでございますけれども、存続期間についての最低期間の保証、つまり借地については最低二十年以上はなければならぬといふことは明記いたしましたけれども、ちようど二十年の時期が来る早い施行地域の地区についてでございますが、二十年の時期が来る昭和十六年前後、そういうときになりましたので、借地権を一体どういふふうにしたらいかがといふことが当然のことながら議論になつたわけでございます。その時点における借地人の地位といふのは、期間が満了すれば原則としてその土地を明け渡すといふことが前提になつたと思つたわけでございますけれども、それを制限するといふ意味で、これは非常に強い制限立法だと私は思いますけれども、地主側に自己使用の必要性その他正当事由がなければ明け渡しを求めることはできない、こういうふうにしたわけでございます。当時、当時の立法の流れから見ますと、地主側の事情も強く考慮して昭和十六年の法律がつくられたといふふう

うに言えるのではないかと思います。しかしながら、法律制定後あるいは戦後の住宅難というものを反映いたしまして、借地関係、借家関係もそうでございますけれども、長期にわたつて継続的に続く法律関係につきましては、一方側の事情だけを考へるというのではなくて、貸主側の側、借り主の側、その事情を公平に考へて正当事由を判断すべきだ、こういうふうになつてきたのではないかと、こういうふうにお考えをいただきたいと思います。

そういう公平な判断の要素として、判例が幾つか挙げておるものを今回の法律改正案文としてお願いしているわけでございます。これまでの借地関係、借家関係の紛争の経緯に照らしまして、およそ両当事者を公平に律するための要素を正当事由の条文中に取り入れておる、私どもはこういうふうにお考えをいただければ幸いです。昭和十六年改正は、それまでである意味においては当然期間が満了すれば返せるといふ前提で、貸主側の権利を制限するといふ意味での条項でございます。したが、戦後における長年の借地関係、借家関係といふものを踏まえて両当事者に公平な形で正当事由の条項を置く、こういうことでこの規定が置かれたものであるといふふうにお考えをいただければ幸いです。

○小森委員 それでは、話を法文のところへ戻しまして、借地契約の更新拒絶の要件、つまり正当事由と言われるものがここに列挙されております。「借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要とする」といふことは、これは自己使用から極めて明快であります。その次に「借地に関する従前の経過」といふのがございしますが、それはどういふことを想定した文言でしょうか。

○永井政府委員 お答えいたします。この「借地に関する従前の経過」といふのは、賃貸借契約がどういふ理由で始められたか、どういふ関係者の間で始められたかといふこと、法律ではありませぬけれども、いわゆる権利金等が払われていたのか、あるいはそのときの地代が

どうであつたか、またその後地代はどのように上げられてきたか、あるいは更新がされてきたのか、あるいは途中で双方の間でどんなようなトラブルがあつたか、そういったような事情が判例の上で相当考慮されている。ただし、あくまで補完的でございますが、考慮されているケースが見られるといふところから、「借地に関する従前の経過」といふ言葉が入つておるわけでございます。

○小森委員 では続いて、その次にある「土地の利用状況」といふのはどういふことを意味しようか。

○永井政府委員 これも判例上補完的な事情として考察されておりますが、当該土地が現実に、例えば木造家屋が建つておるのか、あるいは堅固な建物が建つておるのか、あるいはこれを現実に借りておる側がみずから使つておるのか、あるいは第三者に貸していわば収益を上げておるといふことが資料を逆にとつておるか、そういったような現実にその土地をどのように利用しているかといふことも判例上考慮されておる、こういう状況を指しているものでございます。

○小森委員 そうすると、例えば今日の時点で物を考えたときに、平家建ての木造であつて周囲にビルが林立した、状況が変わつたのだからといふてその「土地の利用状況」といふものを拡大解釈して、みずからの利用、みずからといふか借地人の利用状況が変わつたといふことではなくて、周囲の状況が変わつたといふことによつてこの「土地の利用状況」といふ言葉が使われるおそれはないでしょうか。

○永井政府委員 周囲の利用状況が急激に変化したといふことが全く考慮されないかといふと、これはある付随的な事情のさらに付随的な事情といふことで考慮されている例もあるようでございます。

例えば判例におきましては、非常に駅前の繁華街で、そこだけがぱつと木造建物で残されておる、それで固定資産税にも満たない賃料が払われ

ている、さらに自己使用の必要性がきほど大きいとは思われないといふいろいろな考慮がされて、ある一定の立ち退き料も含めてこれを認めた例もあります。

ただ、これも基本的には、ほかの判例でもそうですが、たまたまその環境が非常に変わったといひましても、あくまで借り主側がそこをやはり使用する必要性が非常に強いといふ場合には、周囲の環境が変わつたからといって直ちにこれは明け渡すといふことはしておりません。現に判例の中にも、ビルを建てたいのだけれどもという貸主の要望に対しまして、しかも相当な立ち退き料を提供するといふても、借り主側では長期間居住している、また生活状況その他を見ましても必ずしも他に住む場所がない、こういったような使用の必要性が借り主に強い場合は、そういう場合には貸主側の正当事由はなし、こういうこととしておるケースもあるわけでございます。

だから、基本的にはやはり使用の必要性といふことを中心にした上で、場合によればそういうことも付随的な事情のさらに付随的な事情といひましようか、そういったようなレベルの問題として若干判例の中にも視点に入つておるケースもあるといふ程度でございます。

○小森委員 これが、お年寄りが生活をしておられてもう行き場がないといふ場合も、もう自分では次を探してどうするかといふところかといふことにならない、年をとつて非常に体が弱つておるけれども小さな果物屋をやつておるとか、そういう小商売をやつておるといふ場合に周囲にそういう建物が建つ。そうすると、現在の日本の状況では、これは裁判に至つて公平な判断をしてもらふといふに至るまでに、こういうことを書いておると、法律にもこうあるんだから、おばあさん、あんたもう出なさいかぬよ、往生しなさいといふ形の、要するに民間人の話、それも穏便な話ならよいけれども、地上げ屋などが入つてきてそういうことを言つと、もうこれは年寄りなんかひとたまりもないのです。したがつて、先ほど答弁がこ

ございましたけれども、これは付随をしたもう一つ付随をした判断材料なんだと答弁されましたけれども、そのことによって致命的な重荷を背負わねばならぬ者も出てくるわけなので、結局これは、日本の社会というものの不合理な社会的風潮というものがどの程度きいになっておるかということとの関係において法律を意図された人の気持ちを通つたり通らなったりする問題だと思つたので、私はこれは極めて不明瞭な問題だと思つたので、その点について再度お尋ねします。

○清水(逓)政府委員 これは正当事由の問題でございますけれども、先ほど先生御指摘の周辺の土地の利用状況というのは、この今回審議をお願いしております借地法の関係で申しますと、第六条の規定にはそういう要素は入ってないわけでございます。

それで、法案をつくりますいろいろな審議の過程では、周辺の土地の利用状況というのはいわゆる正当事由を判断する場合の判断事項として法律に明記すべきである、こういうような御議論もございましたけれども、それは当該土地の利用とは直接関係のないことであるということで、周辺の土地の利用の状況というのは法文からは落とされていくわけでございます。したがって、基本的には周辺の土地の利用状況がどうなつたかということによってそれが直ちに正当事由の有無に影響するということはないと私は考えているわけでございます。先ほど審議官の方から答へましたのは、当該借地の利用の状況のいわばバックグラウンドとして周辺の土地の利用状況というものが判断されることはあり得るとしても、それは独立した判断要素ではない、こういうことを申し上げたわけでございます。

それで、もちろんこの借地借家法における正当事由の判断というのは、言葉の問題というより周辺の状況を総合的に判断するというところでございまして、周辺が全部ビル化しているのにそこに非常にみすばらしい家があるという場合にどうなんだというふうな具体的例を出されるというさ

さ返答したいような場合もあるかと思ひますけれども、基本的には、そういう周辺の土地の利用状況というのはあくまでも本来その土地の利用状況を判断する一つの事情として考慮されるにとどまる、こういうことで御理解いただきたいと思ひます。

○小森委員 正当事由の一番根本になる土地の使用、自己使用ということが一番書かれておりまして、今度はその次に「借地に関する従前の経過」というのがあって、「借地に関する従前の経過」のあたりから、これはもう従前の経過でありまして、借地人と、つまり土地を借りておる者と貸しておる者とのこれは相互関係がその経過というところになるわけですね、相互の関係がそれで、そういうものが前段に一つ挟まって、それで「土地の利用状況」と入ると、土地を利用して、借りておる者の利用状況とだけは文章では読み切れない。つまり、この法案をつくるに当たつていろいろ前段において周辺の土地の利用状況というものを削つたという経過は今聞きました、それはまあ削つてもらわなければならぬのですけれども、それならばもう少し物の書きようがあるのじゃないでしょうか。明確にしておかないとこれは幾らでも利用されるところだと思ひます。特にお年寄りが、法律でこうなつておるよ、こう言われたら、はあはあもうばばはこれは出なければいけぬのかあということ、つまり、自分の権利を主張することなく妥協してしまう、こういうことになって、世の中はまことに土地を借りておる者にとつて不安定な状況が生まれてくる、こう思うのですけれども、いかがでしょうか。

(星野委員長代理退席、委員長着席)
○清水(逓)政府委員 土地の利用状況というのは、借地権者がそこでどういふ建物を建ててその土地をどの程度利用しておるか、こういうこととございまして、周辺の土地の状況ということとはかわりが基本的にはないわけでございます。直接にはない。

ただ、先生御指摘のお年寄りの問題ということ

になりますと、お年寄りがもうそこにしか住めない、そこしか他に行くところがないというのが大部分でございまして、それはむしろ土地の利用状況というよりか、土地の使用を必要とする事情、つまり基本的な判断要素、そちらの方で多くのお年寄りは保護される。まさにそこにしか住めないということでございますから、基本的な土地の使用を必要とする事情で救われるというふうに私も考えておる次第でございます。

○小森委員 ここにこだわらうとすけれども、結局この土地の利用状況というものが、周辺がビル化されて、しかしそこに昔から住んでおる一人のお年寄りが自分が死ぬるまで生涯ここにおりたい、しかもいいご動ける間は小商売もしておる、ということ、今民事局長が言われたことでは、立法者の意図というのか、この法律を提案された人の意図はそうだろうと私は思ふのだけれども、裁判所の判断も少しは時代の状況によつてずれるわけですね。そのずれるときに弱者を守る方へずれてくれればよいわけなんですけれども、この法律案が出されてきておる状況は、やはり開発ということにかなり重点を置いておるようには私は思ふのです。つまり、どういふか、立ち退きをせざるを得ない条件というものをつくろう、こういう隠された意図というものがあつたに思へてならないのであります。

それは要するに、法務省が出されておるPR用の宣伝誌ですね。これはこの間民事局長は否定をされたのですけれども、「貸しやすく借りやすい借地・借家関係」というタイトルが載つておりますけれども、これで貸しやすくなるかと借りやすくなるかというように主にならつておるのじゃありませんとこの間答弁されたけれども、主にならつてないものをどうしてこういうPRへ一番大きいタイトルに書くのかということになるので、その点は、法案を審議する者としてこれは十分に疑うに足りる、つまり、これこそこの法案提案の経過の中に法務省の隠された意図があるように思ふのですが。

○清水(逓)政府委員 お言葉を返すようで恐縮でございますが、私ももといたしましては、借地借家人の権利を保護するという借地・借家法の制定時の事情、その権利の安定を図る、こういう借地借家法の基本的な立場、そういうものについては現行法と一切変わることはないというふうに考えております。

ただ、社会経済情勢の変動に應じて堅固、非堅固の区別をなくすとか、あるいは正当事由というものの現行法は余りにも簡明で、あれを文字どおり解釈するとどうも地主、家主の方に有利な解釈が生みかねないという問題があるわけでございます。しかしながら、戦後積み重ねられた判例理論というものはかなり固まつておるわけでございます、そういうものをきちんと新しいわたりやすい口語体の法律で書き直すということとを前提にする、と同時に、新しい社会経済情勢の変化に対応した形で新しいタイプの借地・借家関係というものもまた考えるということでこの法律案の御審議をお願いしているわけでございます。決して借家人あるいは借地人が現行法以上に不利になるといふことは私どもとしては全く考えていないわけでございます。

ただ、そういう不安を訴へる方がございまして、それならば現在借地人、借家人である方については新法の規定、これは借家については新法の規定といふのはほとんどないわけでございますけれども、規定は適用しないという形でそういう不安を除却することを配慮しておる、こういうこととございまして、その点については御理解をいただきたいと思ふ次第でございます。

○小森委員 それでは、この第六条の四番目の「明渡し条件」として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」というのがまたその後につくわけでありまして、「土地の利用状況」ということで、幾ら周辺の事情というものを入れないかというところで、物事というものは相互の関係でお互いを判断するわけであ

りです。

からね。相互の関係というのは、付近、周辺の市街地の状況というものは、幾ら無視せよというところではやはり無視できないわけなんであって、そういうものがあつて、これは出る方があの町がきれいになるなという状況のところへもつていって、今度は財産上の給付をする旨の申し出があつたことを考慮してということになる

と、余計のこと無権利な、時代の動きが余りよく頭におさまっていない、さりとて自分がここから積極的何をしように思つてももう年をとつていゝからできないというやうな人に対しては、これは自分がそこにおることが大変な社会的な不正義なのかな、こういう錯覚を持つし、また財産上の給付ということになると、えてしてこれは暴力団が介入をしてきて、おまえ、これだけ金をやりよるのになぜ出ないかというやうなことになるおそれがあるわけなんですね。こういうやうなことが追つかけて明文化されまふと、やはり借地・借家人の権利関係というよりは開発というのを重点に置いておる、私はそう思うのですけれどもね。

もう一つこれに関連して申し上げまふけれども、では、こういう財産上の給付などを明文化して、特別に例へば暴力団なんか介入できないやうな措置を政府がこのことに関連して講じたのかという、それは遅々たるもので、これは実際はとも間に合わないのです。警察が目光させたところと間に合わないであります。そうなるますます、権利関係というよりは、むしろ権利関係は侵害をされて開発しやすいように、つまり金を持つた者がその土地を取り返すか、あるいは金を持つた者に土地を所有権者が譲り渡して、そして現在貸しておる者よりもはるかによい条件というものを獲得するために開発の方へぐつと流れていく。すると、やはりこの借地借家法というのは開発本位ということになるんじゃないですか。○清水(逓政府委員) ちよつとお言葉を返すやうでまことに恐縮でございますけれども、私も、借地借家法というのは民事法であり、借地・借家人という私人間の権利関係を公正、公平に合理的

に調整する、こういうことが目的であり、直接開発行為だとかそういうことを目的とし、これを意図した法律ではない、こういうふうに理解しているわけでございまして、現実に私も民事局でこの法案を扱っているわけでございまして、法務省にはそういう開発関係の専門家はだれもないというのが実情でございます。

借地法で申しますと、この第六条の正当事由に関する規定というのは、これまで判例が累積してきて、まさに借地人と地主の権利関係を公正、公平に調整するという見地からいろいろな要素を判例で積み重ねてきたわけでございまして、そういう長年にわたつてきたものをいけば明文化したというものでございまして、開発行為を助成するというやうなことは全く考えていないわけでございまして、そういう意味で、開発行為を促進するということとは毛頭ございせんので、そのところは御理解を賜りたいと思つて次第でございます。

○小森委員 今までは、財産上の給付というのは、裁判官がいろいろな事情を判断してそういうことも織り込まれる場合もあるわけですね。しかし今度は、一たび条文の中にきちつと書き込まれたら、前よりはインパクトがあると思ひますね。これはちよつと話が違ひますけれども、ある死刑制度に反対の最高裁の裁判官をされた方が話をされておるのを私聞いたことがありますけれども、私は——私は——それはその裁判官は、死刑制度は反対だ、反対だけれども死刑制度というものが刑法の中に明文化してあれば、これこれの犯罪は死刑だ、こうなれば、反対だけれどもその法を適用せざるを得ない、だからこれは制度的に廃止する以外にないという意味のことを言われたときに、非常に私は法律というものの持つ客観的な一つの力というものを感したことがあるのですが、こうなるとは義務的にこれを考えるんじゃないですか。そうすると、おお、ああいう条文があるし、財産上の給付を申し出よう。土地の所有権者が借地人から土地を取り返したいが、自分は金が

余りない。デベロッパーに頼んで、そして、これを取り返したら幾らで買ってくれるか、それは幾らでも出すからやってみなさい、現実にはそういうことになつて、つまり開発本位になつて権利というものがむしばまれるということを私は言うので

す。限りなくこういうことを言うてもしょうがないから、このことについてもう少し立場を変えた質問をいたしますが、財産上の給付をするというところで金を出すでしょう。これは権利金の問題や更新料の問題とも関係しますけれども、そのことが要するに土地の正常な値段を保つことにならない。財産上の給付をしてもらへばもう裁判官がよほど総合的に判断をしてそこを少し計算に入れてくれるかどうかというぐらひだったら、金を出すというこの発想は明文化されておるときよりは抑制されると思ひますけれども、明文化されておりますと、最終的にはそれで解決すればよいということになつて、やはり財力のある者が自分の意のままに開発を進めていくことができる、こういうことになりますので、これは、つまり更新料の問題とかあるいは権利金の問題とか、日本の経済にもよからぬ影響を与えると私は思ひますよ。これはどうでしょうか。

○清水(逓政府委員) この正当事由に関する規定は従来の長年にわたる判例なんかの集積をいわば集約したものでございまして、財産上の給付についても、土地使用の必要性を補完する補完的な事由として従来裁判例あるいは実務において行われてきたものでございまして、そこで、そういうものを条文の上から落とすということになりますと、それではこの正当事由に関する条文が現在の判例で集積されたものをすべて要領よく書き込むという趣旨からこの財産上の給付の問題が落ちてしまふ、こういうことになりまして、やはり問題がある、こういうふうに思つてございまして。ただし、判例で言われている財産上の給付というのは金さえ払えばすべてそれで済むというものではないでございまして、あくまでも補完的

なものである。いろいろな事情があつてそれをやり、ちよつとまあ例へば貸し主側には事情がある、それを財産上の給付で補完するということやうなことが行われておる。これは判例で認められているわけでございまして、そういうやうな補完的なものであるということ。それから、現実の裁判の運用におきましては借地人の方でも、その財産上の給付額いかんにもよるけれども、その給付額いかんによつては明け渡しに應ずるといふやうなこともあるわけでございまして、裁判実務の運用におきましては、そういうやうな意向が借地人の方にあるかどうかというやうなことも考慮しながら裁判所は財産上の給付額を決めるといふやうなことも行われてゐるわけでございまして、そういうことでございまして、正当事由の判断要件としてやはりこの財産上の給付に関する事項は重要な事項として置かざるを得ない。これを欠きますとむしろ現在積み重ねてきた正当事由についての考え方の一部が欠落するということにもなつてまいりました、それはそれでまたいろいろな解釈論を生み、混乱を生じさせるおそれがあるというふうにも考える次第でございまして。

○小森委員 やはりそうすると財産上の給付を受ける者にも余りよい影響を与えないし、いずれにしても、経済本位といひますか、地獄のさたも金詮議みたいな格好になつて、本当の土地の使用とかというやうな目的からだんだんずれてくるということをお私には心配するのです。もうせいぜい我慢できるのは、今裁判所がそういうことを、明文にはないが、さまざまな問題の中のほんの最終的に判断をする材料として判断材料とされるということについてはわかりまふけれども、こうして三項目が四項目しかないところへ財産上の給付というやうなことを出すというところは、私はこれはやはり日本の将来のためによくないのではないかと、また、地価の抑制というやうなことからいふてもよくないのではないかと、いふやうに思つてございまして。こればかり言うておつてもいけませんから、私らの考えはそういうことだということをひとつ理解を

しておいてほしいと思います。

それから、今連絡がありまして二時三十分には本会議が始まるようでありまして、もうわずかしこごいせんが、質問だけでもひとつ項目を起こしておきましょう。

それは、次に第二十八条であります。今度は建物の場合であります。第二十八条のやはりこれは更新拒絶の要件であります。建物の賃貸人及び賃借人が建物の使用又は収益を必要とする事情のほか、つまり「使用又は収益」というのがちよと土地のことについては自己使用に当たるところへ書かれております。建物の使用ということとばかりですが、収益というのはいかような意味を持つのか、この点について御説明いただきたいと思ひます。

○永井政府委員 「建物の使用又は収益」という言葉がここで使われておりますが、実は民法の賃貸借の規定のところには「使用又ハ収益」という用語が使われております。従来の借家法も、一般的に建物の賃貸借につきましては「使用又ハ収益」という用語を使用しております。そういう関係から「使用又は収益」という言葉をここで規定しているわけですが。

ただ、委員御指摘のとおり、確かに収益——建物で収益を上げるというのとは何かというと、端的に言いますと、家を貸し主から借りてそれを貸し自分で使わないで第三者に又貸しをしてという場合が収益という言葉になるかもしれません。もちろん、そこで自分が居住して使用して、そこでお店屋を入れますと収益を上げるという場合もあると思ひます。これは、民法の「使用又ハ収益」という言葉が、不動産の場合にはどうも収益を上げる以上は使用が当然入っていることであつて、収益という言葉を使わなくても使用という言葉を使えばそれで十分ではないか、こういう考え方もあろうかと思ひます。ここに「使用又は収益」と言葉が入っておりますが、民法及び従来の借家法の言葉を踏襲したものであつて、実質的には使用

用という言葉でも足りるのではないかと考える方もあろうかと思ひます。

○伊藤委員長 この際、暫時休憩いたします。

午後二時二十一分休憩

午後二時四十九分開議

○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。小森龍邦君。

○小森委員 先ほどの御答弁によりまして、「使用又は収益」というところが、提案者側も、必ずしも収益という言葉がなければこは意味を表現することができないわけではないかというふうな、私はそういう答弁として受けとめたのであります。が、つまりこの二十八条の条文の「建物の使用又は収益を必要とする事情」という、その「使用又は収益を必要とする事情」という、これに係る主語といふのはどうなりますか。

○永井政府委員 第二十八条の冒頭に、「建物の賃貸人及び賃借人が建物の使用又は収益を必要とする事情」、こういうふうな記載してありますので、「建物の使用又は収益を必要とする」という言葉の主語は、「建物の賃貸人及び賃借人」、こういうふうになるかと思ひます。

○小森委員 そうすると、貸す者、貸してもらった者という意味になると思ひますので、なおさらのこと、この収益というのは実にあまいといひます。か、判断を誤らせる。つまり、貸しておる者が使用といふのはわかりますけれども、今度収益といふことになると、いや、わしはあれを返してもらつて、そしてこういうふうなうけをしたいというふうなことが前面へ出てきますと、さらに借りておる方の側は追い込まれる、こういうことになりまますので、この点につきましては、あえてこういう収益という言葉を書くことによつてその意味が一段と強くなると思ひますが、これはしかるべくひとつ、この審議の過程、審議のプロセスにおいて、法務省の方で善処される必要があるのではないかと、こゝ思ひますが、いかがでしょうか。

○清水(達)政府委員 借家法と借地法というように法律が別でございまして、借地権の方は地上権と賃借権、借家権の方は賃借権だけということになつてゐるわけにございまして、法律は別立てであるということ、それから、そういう権利の性格が二様であるということから、民法の賃貸借の規定を借家法の方の規定は色濃く受け継いでおる、こういうふうな要素がございまして、ある意味においてはそういう表現の違いが生じたのかなと。借地法はむしろ地上権の規定を中心に考えたといふことで、さて、これを一つの法律にしてみますと、借家法について使用または収益といふような言葉を使い、借地の方については使用といふ言葉だけを使うといふのはいささか不統一ではないか、意味の違いがあるのかといふふうな御指摘を受けました。私ももととしては、実質的にはそういうふうな違いはないのではないか、使用または収益といふも、使用といふも、それほどここには実質的な違いはないのではないかといふふうには考えられるように思ひます。

○小森委員 言葉の使い方が非常に不統一、同じ法律の中で不統一といふことになりまますと、きちと整理をしておくことが必要だ、こゝ思ふのですが、先ほど私がお尋ねをしたのは、この際、整理をされる気持ちがあるかどうかといふことなんでありまして、せめてこの審議が行われておる間に、よく考えてみますといふぐらゐの答弁はあつてもよいのじやないかと思ひますが、どうでしょうか。

○清水(達)政府委員 よく考えてみたいと思ひます。

○小森委員 それから、先ほどのことと同じようなことになるのですけれども、「財産上の給付をする旨の申出」ということにつきましては、さつき私がある申し上げたような危惧を持っておりますので、それは重ねて私の方の気持ちを申し上げておきたいと思ひます。

第二十二条に帰りました定期借地権の問題であります。その第二十二条の末尾に、「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ぬ。」公正証書といふのはわかりませんが、「公正証書による等」、この「等」は何を意味するのでしょうか。

○清水(達)政府委員 この二十二条の定期借地権は、存続期間を五十年以上とするものでございまして、非常に長期にございまして、その間に関係者の一方が死亡するとあるいは双方が死亡するといふようなことも起こり得るわけにございまして、公正証書といふような、これは公の機関におきましてその証書が保存されるというふうなものできちんとした契約をしていただき、後日の紛争を防止するといふことが私も望ましいと思ひます。わけにございまして、すべての国民の間に公正証書といふ言葉でこの二十二条の契約について要求するのは、まだその段階までは至つていないのではないかと、こゝから、公正証書によるのが望ましいといふ気持ちとあらわすと同時に、できるだけ近い書面での契約をして後日の紛争を防止していただくのが望ましい。例えば弁護士さんの関与した証書とか何か、そういう気持ちを含めまして「公正証書による等」という表現にさせていただいたわけにございまして。

○小森委員 そうすると、公正証書といふことになればこれはきちと法律的に定まつた、言うなれば当事者以外の者が証明をするという形になるわけですが、弁護士でもよい。そうすると、もっと拡大して第三者が、例えば契約から契約の書類の中によく民間的に立会人といふ名前を書いて記入、判を押しておる場合があるわけですが、そういう場合をもこれは想定しているわけですか。

○清水(達)政府委員 そういふ書面でもよろしいと申しますか、この二十二条に規定する「書面」に該当する、こゝいうふうな考へております。

○小森委員 それは国民にはどういふ形でわからせすか。

○清水(達)政府委員 この五十年以上の存続期間の定期借地権というのは、先ほど来も議論が出て

おりましたように、住宅・都市整備公団とかそういうようなところが現に紳士協定のもとに使っているわけですが、あるいはこの法律制定後もそういったところが主として使うということかもしれないが、私もそういったしましては、こういう長期の借地権であるから、これを契約する際には十分によく理解した上でこのような契約をするように、いろいろな形で周知、PR措置をとってまいりたい、こういうふうに考えております。

○小森委員 この点についてはぜひ国民の間に周知徹底するように、関係者、法律実務者とかいろいろな形でひとつ周知徹底をさせていただいて、この書類のないために思いが違ったということであつては、公平にその権利が守られるということになりませんので、その点はぜひひとつ徹底するような手だてを講じておいていただきたいと要望しておきます。

それから、「借地条件の変更等」という第三節、十七条に關係いたしました字句のことについてお尋ねをしたいと思います。

第十七条に目立つ文言といたしまして、例えば「土地の通常の利用上相当とすべき増改築」とかです、あるいは「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」とかです、簡単に申しますと、これ、「相当」とは何ぞや、こういう疑念がわいてくるわけがあります。

法律は、特に人々の権利にかかわる条文というのは、厳密過ぎるほど定量性が責められていなければならないと思います。読みようによつたら、あるいは考えようによつたら判断する者次第ではあるけれども、あるようなことではないかぬわけでありまして、この抽象的な「相当とすべき」という、これは法律的にきちと使われておるんだらうと思ひますけれども、この際、その文言につきましてもこの法律に則した解釈をひとつ聞かしていただきたいと思います。

○清水(進)政府委員 御指摘のように、例えば十

七条で「相当とすべき」とか、そういうような表現がございまして、そのほかにも若干のそういういふば一種の包括的な規定がございまして、しかし、このような、抽象的な規定といえは抽象的なこととございまして、例えば先生御指摘の十七条を見ますと、四項の方で、「裁判所は、前三項の裁判をするには、借地権の存続期間、土地の状況、借地に關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ぬ」といふような考慮事項の規定もあるわけがございまして、いづれにいたしましても、現実には非常に複雑なものは多様な形態を持っておりまして個人の間の法律關係、そういうものが実情に即しまして妥協な法律關係になるようにという趣旨で、このような、ある意味においては概括的な規定が置かれておるというふうにお聞きをいたします。

特に、十七条につきましても、裁判所はこういう申し立てに基づきましていろいろな裁判をするわけでありまして、鑑定委員会の意見を聞くといふような規定が十七条の六項にもあるわけがございまして、やはり具体的な事案の実情に適した最も適切な裁判をするために、ある意味においてこのような概括的な規定がかえつて意味があるといふようなことも言えるのではないかと、いふに考える次第でございまして。

○小森委員 こういう法律上の文言というのは、それが正しく合理性のある、つまり「相当とすべき」といふことに該当するかどうかというの、これも私が声をからして言つておる。つまりすぐれた人々の合理的な判断力、その合理というのは、我々は犬や猫ではございせんから、人間でありますので、人間が生きていくという大変大きな観点に立つての合理でなければならぬ。

そうなりますと、これはもう以前から私は言つておるのではありませんが、要するに今回の審議をしておりまして法律との關係からいいますと、例えば定期借地権といふようなのは、一面非常に時代の要請にこたえたものであつて、またやりようによつては、本来通常の借地契約で結ぶべきものが

次第にそちらの方向にうまく誘導される。相手側は、というのは借り方が、非常に急いでおるとかあるいは事情をよく知らないとかといふようなことで、通常の借地権で契約をしなければならぬところを、言葉は少し悪いかも知れませんが、ごまかされて定期借地権の方に引張り込まれるとか、あるいは借家の場合も、なるほど期限つき借家制度といふものも時代のニーズに一面その要請にこたえておると思ひますが、その場合もそういうところへの引きずり込まれるとか、そういうふうな、しかも更新が十年で短くなったということがありますので、そういう方向に引張り込まれる可能性が今度は非常に大きくなつてきた。こういうことで私は心配をしておるわけなんです、

ありますが、日本人の権利意識というのが、憲法にもそのことを大事だといふことで指摘されておりました、国民の不断の努力で、こういうことが規定されております。国民の権利意識といふものが成長し、社会的に成熟しなければ、これは本當の目的を果たせることはできない、別に悪い方向へずれていくということになると思ひます。

前々から聞いておりますけれども、なかなか私答弁が立派だと思つて聞いたことなのでありますが、人権擁護局長、あなたは、こういうふうな複雑に絡む経済的な關係として、すべて人間の合理的な人権感覚がなければ法の目的どおり、物事が達成されないものでありますけれども、今日の時点では、この法律に關しての努力というよりは、人権擁護行政全般を受け持つ人権擁護局長としてどういふお考えをお持ちか、お聞かせいただきたいと思ひます。

○篠田政府委員 憲法が基本的な人権の尊重を重大な柱の一つとしておることは言うまでもないところとございまして、その日本国憲法が施行されましてから既に四十数年になるわけがございまして、一般的には人権意識といふのは高まつてきておるといふふうに認識しております。

しかしながら、一部には、自分の権利を主張する余り他人の権利を顧みないとか、そういった風潮もございまして、それからまた残念なことに、誤つたいわれなき因襲に基づく差別意識、そういったようなものもまだ残つておる。そういった点につきましては、今後そういったものを除去していかなければならない、そういうふうな考えております。

○小森委員 この人権意識といふのを、先ほどの答弁によりまして、誤つた権利要求のような言い方をされておるのではありませんが、例えば、先般来、証券・金融の問題をめぐりまして国会が審議をしておりまして、証人を喚問いたしました。

(委員長退席、山口(俊)委員長代理着席)

これは、テレビの画像が静止画像であるといふことで、国会の審議の様相を知りたいと思つておる国民からは「どうした非難が出てきておるのか」とあります。ところが、あれを静止画面にしたといふことは、証人として出てくる人の人権を守らねばならぬという理屈がついておるわけですね。物事もう逆になつてしまつておるのではありません。あそこへ出てくる人は非常に影響力の大きい人でありまして、何でも聞いてみると、まことに堂々たる答弁をされたようでありまして、その人が恥ずかしがるからといふような意味があるのかどうか知りませんが、物事が、人権擁護局長に考えられてもならなければならぬことは、逆に逆に考えるといふのがこれまた我が国の人権感覚の未成熟な、もつと極端な言い方をすると、へ理屈をこねて、人権の名のもとに多くの国民の知る権利といふものを無視しておるのではありません。もしあれが正當ならば、アメリカはちゃんと画像を映してやつておるし、隣の韓国も画像を映してやつておるし、韓国やアメリカは人権を侵害しておるのかといふことになるわけでありまして、くれぐれも人権擁護局長は、我が国の人権擁護行政の一番中心部分なでありますから、そこが人権に對する一番進んだ物の考え方を持つてもらわなければ、ここのこの条文が幾らいろいろな配慮があつても、それは逆の副作用といふものが出てくることになると思ふのです。この間の公述人

の方が言われる、私は複数の方が言われたと思います、副作用ということも言われましたね。こういういろいろな条文ができて、副作用というのは、合理的な感覚で、人権感覚に根差した一定の能力を国民が持っていることが、大変心配をされて物事が悪くなるということが当たるようになってくると思うのです。

それで、人権擁護局長、もっと本当に人権を守らねばならぬ立場というものにスイッチを切りかえてもらわないですか。さっきの最初の前段は、これは大分、守らねばならぬ人権でなしに、日ごろ人権を踏みにじりよる立場の者の人権ということの問題にされたように思いますよ。いかがですか。

○篠田政府委員 ただいまの国会における証人喚問の問題の御質問ございましたけれども、その点につきましては国会で決めたこととございまして、私から論評するのは差し控えていただきますと思いますが、何が合理的であるのか、何が真に人権を守るべきものであるのか、そういった点につきましては、我々としても真剣にそれを受けて考えてまいりたいと思います。

○小森委員 本論がそこではないので、審議の途中で挟んだことありますから、もう少しいろいろな材料を出しながらそのところ詰めた方がいいけれども、ついうっかりすると時間がなくなってしまうので、やむなく割愛をしなければならぬと思います。

ついでのことながら、総務庁の方にお尋ねをしたいと思います。

いわれなき封建的な差別を受ける者がいるという意味のことを、一つの例示として先ほど人権擁護局長は話されましたが、現在地域改善対策協議会ではいろいろなことが議論されております。その中には住宅問題というものも、どれくらいの事業が残ってどうなっておるかということも大変大きな問題であろうと思うし、また、被差別部落の土地所有関係というものは一段と差がついてお

る。日本の国民の一般的な平均と比べてみると大変差がついておると思うので、そこを一々きょう聞くわけにはいきませんが、総務庁とすれば、先般来、問題が残っている限りはやるんだということを総務庁長官も総理大臣も予算委員会でも言われておったようでありまして、今、地域改善対策協議会が一体どういうところまで作業が進んでおるか、この際にひとつお尋ねしておきたいと思ひます。

○荒賀説明員 地対財特法の最終年度を迎えておりまして、政府といたしまして、地対財特法に基づき事業につきましては、国と地方公共団体が一体となって事業の推進に最大限の努力をいたしておるところでございます。しかしながら、この事業計画の見直しでございますとかあるいは地元調整の難航等によりまして、当初おりました事業の進捗が図られないというところもあるわけでございまして、そういった問題につきましては、現在、事業実施省庁におきましてその進捗状況の精査に努めておるわけでございまして、私どもは関係省庁とよく相談をしましてまいりたいというふうに考えております。

地対協でございますが、昨年の十二月に審議を開始いたしておるわけでございまして、過去十回開催をいたしておりまして、この地域改善対策の一般対策への円滑な移行についてどのように考えるかということで、これは関係方面から幅広く御意見を伺って今審議を進められておるところでございます。夏の段階、七月の段階におきましては会長談話というものを提出していただきまして、その点について、私ども総務庁としてもそれを踏まえて今後関係省庁と連絡をとりながら進めてまいりたいというふうに考えておるわけでございまして、九月に入りまして、今後の審議日程につきまして、まだ、今月総会が開かれる予定でございますけれども、十二月の意見具申に向けて精力的に審議が進められるものというふうに理解をいたしておるところでございます。

○小森委員 概算要求の段階まで来て、まことに

苦肉の策で会長談話という形でその場を何とか切り抜けなければならないということとは、これは事務当局の、総務庁地対室の動きというものが本当に性根を入れたてやっておるということにはならない、私はそう思っています。

きょう、私の質問の時間配分の関係で途中であいう形になって、とぎれとぎれになってしまつて多少ロスの部分が出ておるのではありませんが、余り時間もありませんから、本日は、あなたが本気になれない理由というものは、事をさかのばれば八六年地対協のあの部会報告とか意見具申のまことに人権無視の内容の中にある、こう思っております。これはまた機会を改めて徹底的な議論をしたいと思っておりますが、当事者たる我々はそういう気持ちを持っておりますことを、地対室長、ぜひひとつ頭の中に入れておいていただきたいと思ひます。

それに加えて、先般もちよつと中途半端になりましたが、この人権問題の我が国における具体的な重大な問題である同和問題に対して、関係とかあるいは局長クラスが言葉の使い方も実は明確でない、まあまちである。これはよく総務庁の方から伝えておいてもらいたいということをこの間のこの委員会の審議で申しましたが、例えば文部大臣はどういう言い方をしておるかというところ、なせストリートに同和地区の高校生とか大学生とかという言葉が使えないのか、どうも不思議でかたわぬのであります。進学率の問題は、対象地域の間和関係者の子弟、こういう言葉を文部大臣は使っておるわけです。それから、坂元初等中等局長はどういう言葉を使っておるかというところ、各地域の同和推進対策地域という言葉を使っておるんですね。だから、行政的に物考えていく上で、もし借地・借家の問題なんかで、先ほど私は収益という言葉についていろいろ議論をいたしましたが、こんな使い方をしたら全然行政能力を疑われるのです。それは、人権擁護局長はあんなことを言っていないけれども、これはこの問題を本気で考えてない証拠だ。だから、年々予算を計上して

ある程度のことをやっても予算を組んだだけの効果が上がらない、こういう形になっておると思うのであります。

労働大臣はどう言っておるかというところ、同和、いわゆる住民関係、こんなことで意味が通じますか。これもよく伝えておいてくださいよ。それから、自治大臣は、私もおかしいなと思つただけけれども、あの人がいつかの委員会答弁しておるのを読んでみると、私が村長や町長をしておった時代にいわゆる指定地域に入つておりました、こう言うのです。あの人が村長や町長をしておるときには法律がなかったんだから、指定地域というのはないのです。いつから指定されたのか。それを指定地域と呼ぶのが妥当かどうかということさえよくわかってないのです。そういうよくわかってない者がみんな寄つて相談をして政治を動かすということになつた、この問題の解決というものがまともに動くわけがないのであります。

総務庁として、それを担当されておる窓口とか、概括する、総括する立場でありますから、よくひとつ関係関係あるのは局長クラスに話して、言葉の使い方からまず正確な使い方を、そして真剣な討議をしてもらいたい。これは伝えておいていただきたいと思ひます。

さて、それではもとへ戻りたいと思ひます。次に、調停前置主義の問題についてお尋ねをいたしたいと思います。

これは概略のところ、書面による合意のあるときは、その決定によりそれは紛争の最終的なものとなる、こういう意味でございますが、この調停前置主義で、合意というものが中に挟まるとはいふものの、この規定というものが、先般来ちよつと私の方から質問のなを出しておきましたけれども、憲法第三十二条、「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。」という条項とか、あるいはそれと概念的には関係すると思ひますが、第七十六条の「行政機関は、終審として裁判を行ふことができない。」だから要するに、憲法第八十二条に言う「裁判の対審及び判決は、公開法

数日あると思いますので、ひとつ十分に考えをしておいていただきたい、かように思います。

それから次に、この資料のことにつきましては、ちよつとお尋ねをしてみたいと思いますが、これは考えによれば当てつけみたいな質問だと受け取られるかもしれないけれども、私にとつてはこれは非常に大事な問題であります。

この資料の一番最後の辺に調停新受事件数というのが載っております。これは昭和でいうと三十五年からずっと書いて、六十三と書いて、平成元年となつてゐるわけですね。平成元年という年は、わずかの日付ではあるにしても、これは途中でですね、年間の途中ですね。この昭和でいう、六十三年から一九八八年ですね。面倒くさくていけぬのですよ、これ。私はこれ何年か、いつも換算できない。昭和と西暦は二十五を足せばええという

ことをずっと長らくかかつてようようインプットしたら、今度はどういふふうにしたらええかわからぬようになる。だからぎくばらんなどころでは、それは西暦でいうたら何年ですかと言つて聞い直すんですけれども、しかしこれは、昭和六十三年と平成元年との間はあるんでしよう。六十三年の次が直ちに平成元年じゃないでしよう。この点ちよつと答えてみてください。

○清水(港)府委員 これは六十三年の次に六十四年、あれは何日まででしたか、六十四年一月、ちよつと日付を忘れましたけれども、それまでの分を含んで平成元年、こういうふうに表示しておる、こういう趣旨でございます。

○小森委員 そうすると、念を押しますが、これは平成元年の中に平成元年でない数日が入つておるといふことですか。

○清水(港)府委員 入つてゐるといふふうにお答えいたします。

○小森委員 念を押すようですけれども、それは間違いないですね。それは入つておつても数字はさほど違わなと思ひますけれども、数日のことだから、一週間ほどだけれども、実際に役所が仕事をやつたのはほんの二、三日ぐらひだから、受

けつけるといつたつてわずかだと思ひますけれども、本當に入つてゐますね。

○清水(港)府委員 これは最高裁の司法統計年報を引用しておりますので、責任のあるお答えといふことにはなりませんけれども、もし平成元年だけであつて、昭和六十四年の一月一日から一月何日かまでの分が抜けてゐるといふことであらば、また後日訂正させていただきますと思ひますが、昭和六十四年一月分の何日かは入つてゐるといふふうに今のところは理解しておるといふことと答弁させていただきます。

○小森委員 それは違ひがあつてもわずかだから、大勢を判断する上ではこれは資料の価値はあると思ひます。ただ私が言ひたいのは、この統計を出すについても余りにも元号に肩を持ち過ぎて、そして、いやもう数日のことだから跳んでもええわといふような感じで物が処理されるということ、私は厳密さを、このことでは大勢はわかるからよいやうなもの、ほかのときに過ちを犯すのではないかといふふうに入つておるわけであり

ます。そこで法務大臣にちよつとお尋ねをしますが、元号といふのは、私はこんなものない方がよいと思ふのですけれども、しかし必要だと思ふ人は使つてもよいわけですが、天皇が死んだとか生まれたとか、でなくて即位か、天皇の即位がもとになつて年を言ひあらわすといふことで、これはいろいろ解釈がありますけれども、憲法上は天皇は世襲でありまから、簡単に言つたら身分制ですね、身分制。もつと極端な言ひ方をすると、これは身分差別です。

その身分差別の問題といふことに私は思ひが至るのですが、この間法務大臣が私人の資格で参られたという靖国神社に天皇家の紋がありますね。普通の人は菊の御紋と言つておるが、私は御はつてとつかない、菊の紋ですね。これは身分制といふものとかかわるものであるが、しかし、憲法は象徴として認めておるから存在そのものは邪魔を食つたりなんか、あの憲法が存在する限りはそ

れはやるべきでないと思ひますけれども、余りにもそういうものを誇張し過ぎる嫌があると思ふのですが、法務大臣はこの間参られてあれを見られて、どういふお感じだつたですか。

○左藤國務大臣 まず、元号の問題をいろいろお話がありましたが、現在、元号法という法律に基づいてやつておられる。そしてまた、これは日本の歴史的なことから見てもずっと続いてきた一つの伝統でもあるわけでありまして、法的な根拠といふものがあつて昭和から平成といふふうな形になつた、私はそのように理解をいたして

おります。それから、靖国神社の中に菊の御紋があるといふことをどう思ふか、こつちのお話でございます。これは天皇家の一つの象徴であるといふことがあつて、それをいたしたいといふことは、こつちの形で明治の時代になつた靖国神社が設けられて、そしてこつちの象徴が置かれておるといふことであつて、今日そのまま続けられておる、それが一つの国民の皆さんの理解の中で現在

そういうふうなことが行われておる、こつちのうに私は理解をいたしております。○小森委員 きようは文部省の關係の文化庁からもおいでをいたしておられますので、なぜこつちの借地・借家法のとこにこつちのことを関連してお尋ねをするかといふと、やはり徹底した合理的な法律が仮にできたとしても、それを運用し切る國民的能力といふものが欠けるんですね。こつちの意味でお尋ねをするのですが、今法務大臣にお尋ねをしたことについて、つまり信教の自由といふような關係から、象徴天皇の紋どころがそこにあるといふことをどういふふうにご理解いたしておるか。言つてもなく、信教の自由は國民の基本的な人権の問題であるし、こつちが正しく定着するといふことは、ほかの問題をも合理的に解決する國民的能力にかかわつてくると思ひます

で、お尋ねをしたいと思ひます。○梶野説明員 御指摘の点につきまして、まず、靖国神社が菊の御紋章を現在使用してゐる経緯につ

きましてございしますが、これは明治七年の太政官達によりまして、官幣社は社殿の裝飾、社頭の幕、ちよつとうちに限りまして菊の御紋章の使用が許されたわけですが、明治十二年に別格官幣社となりまして靖国神社もその太政官達によりまして菊の御紋章を使用し、現在に至つてゐるといふことと承知しております。

ただいまの御指摘の件に關しましては、宗教法人法といふのがございまして、靖国神社もこれにのつた法人であるわけですが、その意味では数多くある宗教法人の一つといふことと

ございしますけれども、宗教法人法は、憲法で定めま

す宗教の自由や政教分離の原則にのつたりまして、宗教法人の設立や管理運営につ

きまして、宗教法人の管理運営は自主的、自律的に行われることを原則としてゐるわけ

るわけです。その社会意識の中に国民の不合理な感覚というものがずうっとあれば、何をやって合理的に物の解決はできない。日米構造協議も、アメリカはアメリカの利益をもって言うところだけれども、表向きは日本の不合理性についておると思うのです。それで外交だって押されきみになると私は思うのです。だから、やはりしっかりと合理的な感覚、人権思想に基づいた合理的な感覚を定着させるように、殊に文部省、文化庁というのは文化が問題なんですから、ひとつ配慮をさせていただきたいということを要望として申し上げておきたいと思っています。

それから、外務省の方へは、在外公館にやはり菊の紋を使っていますが、そのことについてはどういってお考えでしょうか。

○小林説明員 お答えいたします。

外務省が在外公館の門灯等に菊の紋章を使用していることは御指摘のとおりでございます。これは、在外公館の門灯等に自国を示す何らかの紋章を用いることが国際慣行となっております。我が国は従来から菊の紋章を使用してきたため、これが国際的にも広く知られているという事情があるためでございます。

○小森委員 以前日本の軍隊、特に海軍の軍艦のへさきに紋がついておりましたが、きのう聞いてみたら、桜にばかりと変えておるようです。やはり時代の推移に基づいていろいろなマークというのを変えておるわけですから、なるべく象徴天皇を、私はある程度もてあそぶというのを感じがしきすけれども、もてあそぶというのではなくて、象徴天皇は国民みんなから、象徴である限りにおいて敵対的な感情とか嫌悪感を持たれぬようにする方が私は憲法の精神に合うのではないかと、こういうふうに思っておりますので、この機会に、合理的な感覚ということで申し上げたわけでありまして、ひとつ御理解をいただきたい、かように思います。

そこで、いよいよ時間が参りましたので、私の方からこの借地借家法についていろいろ懸念する

ところを指摘をさせてもらいました。まだ若干の質問の時間がありますので、私もあるいはもう一度わずかの時間でも質問に立つかもしれないし、また、我が党の他の委員が立たれることはもちろんであります。どうぞひとつ、きょうのいろいろ申し上げたこととお考えをいただく点はお考えをいただいて、時代のニーズにこたえたものを、みんなが余り心配せずに生かされるようなものに最終的な結論を得たいと強く願っておりますので、再度努力する点があるかと思っております。からひとつ御尽力いただきたいということを締めくくりとして、私の質問を終わらせていただきます。

○伊藤委員長 倉田栄喜君。

○倉田委員 公明党・国民会議の倉田でございます。

本法案につきましては、我が党内にもなお反対意見を述べられる方もおります。また、我が党の支持基盤の方々からも非常に多くの意見が寄せられております。政策判断としてこの新法をどういふふうに評価するかということももちろんありますけれども、政党としてその支持基盤の方々の声もしっかりと代表しなければいけないと私常々思っておりますので、きょうは傍聴にも多くの方がお見えになっておられますけれども、その方々にもはつきりとわかりやすくひとつきちんとした御答弁をいただきたい、こういうふうに思います。実際私のところにも、本法が、この新法というものが成立してしまつたら、現在借地の上に建っている自分の家というのを追い出されてしまうのではないかと、こういう危惧の念を切々と訴えた方がお参っております。そういう方々の気持ちに、そういうことはしないのです、新法はそういうことまで予定しているのかどうかということも含めてお答えをいただきたい、そう思います。私は、その観点から、まず新法の理念について、それから現行法の効力というもののについて、さらに新法の内容について、そして新法といわば現行法が併存するような形になりますけれども、この

点について、時間がありますれば民事調停法、それからいわゆる地上げの問題についてもお伺いをしたいと思っております。

そこで、まず最初に本法の提案理由でございますけれども、提案理由の説明に、「より利用しやすい借地・借家関係を実現、こういうふうに着いていきたいと思います。そこでまず第一点でございますが、現行法では利用しにくいのかどうか、どのような点がどうして利用しにくいのか、この点について大臣、前の御答弁の中で、借地・借家関係の改善を図る、現行法の不都合な点は幾つかあると思う、このようにお答えでございますので、冒頭、大臣からこの点についてお答えをいただきたいと思っております。

○左藤国務大臣 今回の改正の一つのねらいといまして、社会経済情勢、これの変化に見合った合理的な借地・借家制度を創設したい、こういうことがあるわけでありまして、定期借地権制度とか確定期限付きの建物賃貸借といった新たな類型の借地・借家関係は契約が定めた期間で関係が終了するという形のものでありまして、そういう点で貸主にとっても貸しやすくなり、また借り主にとっても、先ほど来お話がありましたが、低額の権利金で借りやすくなる、こういった借りやすさ、これも、そういうことが考えられるんじゃないか、このように思うわけでありまして、また、存続期間の合理化、それから正当事由の明確化というふうな点につきましても、借地・借家関係の利用の円滑化が図られるんじゃないか、こういうことを願うのが今回の改正である、こういうふうにご理解いただきたいと思います。

○倉田委員 重ねて大臣に恐縮でございますが、その現行法の不都合な点といふのは、大臣はどのように御認識でございますか。

○左藤国務大臣 今日の経済社会流動性といいますが、非常に展開が速い時代におきまして、そうした点について余りにも固定し過ぎたような関係といふものが続いているというところが、それでいいんだらうか、こういう点も一つあるんじゃない

からうか、このように考える。不都合と言われるのはそういう意味での、先ほど御説明申し上げましたような新しい類型のものを必要とする時代になつておるんじゃないか、そういう点が私には不都合でないんじゃないか、そういう点が私には不都合じゃないからうか、このように考えます。

○倉田委員 そこで、お伺いをしたいと思っておりますが、現行法と今提出をされております新法とありますが、改正法といふものは、その立法理念あるいは立法趣旨というものが違ひはあるのかどうか。現行法の最も大切な理念は何なのか、この点、新法ではどうなるのか。重ねて恐縮ですが、改正の最も大切な趣旨は何なのか、これをお答えいただきたいと思っておりますが、いろいろ長くお答えいただくのと非常にわかりにくくて、どの点がポイントなのか、後で読んでみるというふうな方がお聞きになつても非常に困ると思うのです。だから、いわゆるポイントというところを、要点、簡潔にお答えいただきたい、このように思います。

○清水(港)政府委員 今回の借地借家法案は、契約当事者間の実質的な公平を確保するための措置を講ずるということを目的とするものでございまして、これはこれまでの借地法、借家法と全く理念としては異なるところが、こういうことでございまして、借地・借家法は借地・借家人の権利を保護してその権利の安定的な存続を図る、こういうことを目的とするものでございまして、その目的は今回の改正法においても全く変わるところがございませぬ。先ほど大臣がお答えになりましたように、新しい時代の変化に際しましてそれに適合するような形で定期借地権という新しい制度を導入しておりますけれども、基本的な変更はない、こういうことで御理解いただきたいと思っております。

○倉田委員 先ほど大臣からも御答弁いただいたわけですが、貸す方、借りる方、それぞれの立場から今回の新法というものがより利用しやすくなつていんだと。それは具体的にどのようなこととですか。

なっているわけですが、現行法ですと、堅固の建築物の所有を目的とするものでございますれば基本的に三十年、三十年、三十年と、三十年ごとに正當事由の有無を判断するということになる。木造でございますと現実には二十年、二十年という形になっているわけですが、ややそれでは硬直に過ぎるのではないかと、これだけ時代、社会の変化が激しい、家族構成の変化も激しい、こういうような状況でございまして、およそ建物を建てるために土地を貸すわけでございますから、基本的な存続期間は二十年というのじやなくて三十年は必要だろう、しかしその後の事情の変化というのはやはりできるだけ公平に借地関係の存続に反映させられてしかるべきである、こういうような観点から更新期間は十年というようにいたしたわけでございます。そういう意味では現在の借地権の存続期間、更新後の期間というのはやや硬直に過ぎるのではないかと、こういうような認識があるということとは御指摘のとおりでございます。

○倉田委員 当委員会審議の中で大臣が、借り主の権利が弱まるということはしてはならないし、またそれは考えていない、こういうふうな御答弁があるわけでございます。そうしますと、ちよつとこだわるようですけれども、今の局長の御発言とこの大臣の御答弁ということにちゃんと整合性があるのかどうか。

年という形で更新していくものが、今度は三十年プラス十年、十年、十年という形で更新していくことになりましたので、単純に数字計算をしますと、それだけ正当事由があるかどうかということとをチェックする機会がふえるという意味において一見これまでより借地人が不利になるのではないかとというような御疑問が出てくることは、私どもも理解できないわけではございません。ただし、それはあくまでも借地人、あるいは借家人についてもしかりでございますけれども、借地人の権利を保護し、その長期安定を図るという借地法、これは現在の借地法でございますが、この立法の精神というものはこれは変えることなく、つまり正当事由という条項による歯どめというものは変えることなく、ただ、その正当事由、その間の貸し主側、借り主側の事情の変化というものをできるだけ公平に借地関係の存続に反映させるということが必要なのではないか。

つまり、正当事由を弱めるとか強めるということになりますと、どちらの方を強く保護し、弱くするということになるわけでありますけれども、正当事由自体については何らの強さの変更を加えていない。ただ、時代の変化というものに応じまして、貸し主側に生じた事情、借り主側に生じた事情というようなものをチェックする、そういう機会をふやすということだけでございまして、むしろそれは合理的なものであって、公平と

いる新法というのは従来の例によるということでは基本的には影響はない、こういうふうに理解しておられますし、これは試案の段階から見れば大きな前進だということふうには考えておるわけでございます。

そこで、法務省民事局からパンフが出されております。一、二、三、四と項目があるわけですから、このパンフの一の項目に、新しい法律は適用されませんよ、こういうふうに基本的に書いてございます。ところが附則の方の四条を見ますと、「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。」本文の方の方はこのようになっていくわけですね。ただし書きあるいは各附則の特別法によって排除されていく。

そうしますと、例えば附則四条の本文によって新法が適用される条項というものはどんなものがあるのか。例えば十七条みたいなのは適用されるのではないのか、この点についてお答えを願いたいと思います。

○永井政府委員 附則の第四条の本文で新法が適用される事項につきまして、代表的なものはず十条二項で、建物滅失後の借地権の対抗力でございます。これは、既存の借地でも新法施行後に建物滅失した場合には適用するという、これは附則八条にもありますが、この場合の借地権の対抗力を新法で適用するという考え方でございます。

するといふうちに、これも保護規定の方はそういうふうにしております。

それからなお、最も基本的なことでございますが、一般的に新法の四十一条以下の裁判手続につきましては、これは原則的には新法を適用する、こういう考え方でございます。

○倉田委員 同じくこのパンフの二項目について、「貸主から「新しい法律ができたなら新しい法律が適用されることにする」との約束をしようと言われても、それに応じる必要はありませんし、そのような約束をしてしまったとしても、その約束には、効力はありません。」このように説明をしてあるわけですけれども、その約束に効力はない、その効力がないと考えられる根拠についてお伺いしたいと思ひます。

○清水(逓)政府委員 このパンフで「すでにされている貸し借りには新しい法律は適用されず、」という、いささかオーバーな書き方をしておりますけれども、基本的に借地権の存続期間、それから更新後の期間、それから更新されるについての正当事由に関する規定、そういうものについては適用がない、こういう意味でございまして、それがこのパンフの方で、「これまでどおりの法律の適用により契約は更新されていき、貸主が更新を拒絶しやすくなる」ということは一切ありません。」このことで具体的に中身を書いてあるわけでございます。

1. *Journal of Management Studies*, 1996, 33, 1, 1-14.

また、議論の中で、現行法はいわゆる社会立法、そういう法律ではないのか、弱い立場というものを保護するというこの現行法の趣旨というものが、一番最初に全然変わりはございません、こういふふうな御答弁をいただきましたけれども、やはり「より公平」といふふうに、その「より」の部分、部分を少し御説明いただきましたけれども、変わっていくということはこのこに変化があつてゐるのではないですか。

か不公平というような、あるいは強化するとか弱化するとかというような問題ではないのではないかと、いふように私どもは考えているわけでございます。

○倉田委員 この問題、議論すれば切りがないんでしようけれども、時間の関係もありますので次に移りたいと思います。いわゆる現行法の効力というものについてちよっとお伺いをしたいと思います。

それから、十七条一項の借地条件の変更という点、変更の裁判は新法が適用される。ただし、附則十条でこの点につきましては「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。」というような、ちよつとこれは申し立ての日時によりまして新法、旧法の扱いを変えております。

そのほか、新法の三十五条の建物賃借人の保護という規定は、これも新法が適用されるという考

そこで今度は、この二項で問題とした問題意識は、更新後の存続期間あるいは更新を拒絶する正当事由に関する規定、これは実質的な中身は同じじゃないかという議論がございますけれども、形式的には新法の正当事由に関する規定と旧法の正当事由に関する規定、形の上の根拠は違うわけでございますが、そういうような実質的な借地権の存続あるいは更新というようなものにつきまして当事者が新法の規定を適用するという約束をして

でございます。

○倉田委員 はい、了解いたしました。

そこで、もう一度戻りますけれども、借主の権利が相続をされたり譲渡されたりした場合でも変わらない、こういう説明があるわけですが、これは貸借人の権利が譲渡された場合を言っているわけですね。逆に貸借人の地位が譲渡された場合についてはどうか、この点についてもお答えを願いたいと思います。

○永井政府委員 委員仰せのとおりでございます。新法は適用されません。

○倉田委員 新法を適用されないというのは、貸借人の方が譲渡されたとしても権利関係は変わらないということですね。つまり貸主が新しくなるわけだけれども、その貸主に対しては、いわゆる当事者が変更するわけですから、本来ならば新しい契約ではないかと思える部分もあるわけだけれども、従来の契約関係のとおりである、こういうふうに理解してよろしいわけですね。

○清水(港)政府委員 要するに、貸借人がかわりましても貸借人がかわりましても借地関係はその同一性を持って移転するということでございまして、旧法下の借地関係ということで新法が適用されない、新法の更新等に関する規定が適用されないということでございますと、先生仰せのとおりでございます。

○倉田委員 それでは、次に新法の内容についてちょっと細かくお尋ねをしたいと思うのですが、更新期間が基本的に十年とされている。結果として十年ごとに更新料を請求されるようなことになるのではないかと、この点心配するわけですが、この点は法務省としてはいかがお考えでしょうか。

○清水(港)政府委員 先ほどもお答えいたしましたとおり、更新後の借地権の期間を原則として十年としたのは、当事者間におけるいろいろな事情の変更にいうようなものを実情に即してより適切に反映させるということを目的とするものでございます。したがって、十年ごとに借地関係の

存続の有無を判断する機会を設けるといたしましても、しかし先ほど申し上げましたとおり、現行法と同様、正当事由が存在する必要があるということにおいては変わりがないわけでございます。借主のお立場は従来どおり保護されるというふうに私どもは考えております。

○倉田委員 お聞きしましたのは、十年ごとにいば契約更新機会がめぐるわけですから、そのたびごとに更新料を請求されるようなことになるのではなからうかと心配するわけですが、この点についてはどうお考えかということですね。

○清水(港)政府委員 借主の方で地主さんと円満にやっていたということを考えて、十年の期間の機会到来ごとに余りがたがたしないですんなりというように、現実の社会で更新料を払うというように、これを私ども承知していただくわけでございますが、恐らく先生の御指摘は、今までは二十年ごとであったものが今度は十年ごとになるんじゃないか、そのたびに更新料をたくさん取られるんじゃないかという御心配だろうと思っております。

そういうことが全くないというふうに私は断言する自信はございませんけれども、ある意味におきましては、十年間の更新期間であるということ、更新料を前払として更新料を支払うとすればその額が出てくるというわけでございます。更新料の額も必要なら低額になるわけでございます。その辺の両者の関係というものは若干微妙なものがあると思っております。基本的に借主に、つまり貸している方に正当事由がなければ堂々と断れるということにおいては、現行法も存続期間が十年とされた場合もこれは変わりがないということについて、明確な認識をやはり借地人の方に持っていただくことが大事なことであり、この点についてお尋ねいたします。

○倉田委員 いろいろお答えいただくと、やはり私の頭の中も混乱してしまつて何がポイントなのかわからなくなりますので、ポイントだけお答え

をお願いいたしますが、今お答えいただいた点は、これからの新法が成立した場合、その中で非常に大切な部分になるかと思うので、今局長、更新の期間が十年となることによつて、今局長、本来自ら更新料は安くなるべきではないか、こんなお答えをいただいたわけですが、それは安くなるべきである、また実際に安くなつていくべきである、こういうふうにお聞きしていいかどうか。

それから、一番根本のところはさかのぼつても一度確認をしておきたいわけですが、先ほど、いわゆるうまくやらないために何となく更新料が支払われていくという現実があることはあるわけだけれども、本来ならば更新料の支払い義務は法律上あるのか、この点についてお聞きしたいと思います。

○清水(港)政府委員 更新料の支払い義務はないというふうに私は考えております。

○倉田委員 更新料の支払い義務というのはないんだ、そういうことですね。しかし、もし現実には円満にやるために払われるような場合があるとしてもそれは安くなるべきである、こうお聞きしてよろしいですか。

○清水(港)政府委員 更新料というのは事実上の債行として行われておる、つまり更新の機会に地主と借地人の関係を今後も円満に続けていくというこのためにそういった名目で金銭の授受が行われておる、あくまでも任意の合意に基づいてその種のものが行われておるというふうに私は理解しております。

そういう状況でございますので、そもそも更新料が安くなるべきであるとか高くなるべきであるというふうな議論をするのがあるいはおかしいのかもしれないけれども、少なくとも今後、更新後の期間は十年ということになっております。現行法ですと二十年となるのが普通でございますけれども、十年ということになるわけでございますから、そういうことは経済法則の原則に従えば当然

然それに応じた影響があつてしかるべきであらう、こういう意味で私は更新料というのは安くなるのだからというふうに申し上げておるわけでございます。

○倉田委員 そうすると、まず確認ですが、基本的に、現行法下における更新料、それから新法下における更新料、これは支払い義務がなく、経済事情はあるかもしれないけれども、その取り扱いについては余り変わらないということですか。

○清水(港)政府委員 法的な理論の面ではやられておるといふより、そういう経済的な側面でお互いに話し合ひでやられておる分野の問題でございます。つまり、一律にこうあるべき、あるいはこうあるというようにお尋ねすることはできませんが、やはり存続期間が影響するということにはなるのではないかと、こういうふうに思っております。

○倉田委員 それから、いわゆる現行法では基本的に更新が繰り返されていく、これが基本になっているというふうに考えるわけですが、新法の場合は、例えば建物の滅失とかそれから期間後は原則として借地権というものは消滅していく、こういうふうになっているのではないかと私は理解します。そうしますと、期間満了後に更新料を払うのは建物の消滅ということに關して基本的な考え方が変わっているのではないかと、こういうふうにも思えるわけですが、変わっているんだとすればその理由はどのようなことですか。

○寺田説明員 現行法と新法案でございますが、これでは存続期間の問題あるいは建物が滅失した場合の問題におきまして更新前と更新後でどう変わったかというところは、これは昭和六十年代の検討から実はさまざまな変遷をたどってきたわけでございます。

一番最初の検討課題の場合には、最初の存続期間は相当強固に保護し、更新後は期間が定めのないものとして扱つていくように、かなりドラ

チックな解決をしていただくわけでございます。ただ現在の案は、現行法では十年という期間が設定されておられます。二十年または三十年という期間でございますので、土地所有者の方にその二十年ないし三十年の間に正当事由が備わっても取り返しができない、それは不公平ではないかという考えで、もう少し正当事由の存否による権利調整の機会を多く与えようということで十年になったという経緯がございます。しかしながら、これは当初の案に比べますと相当に借主の方の権利の安定というのを考慮しておりますし、しかも、最初の案と異なりまして正当事由につきましては何ら変更がございませんので、結果的には現在と大差ないという考えでおります。

建物の滅失についての考え方は、現在の法律では建物の滅失という際に期間が延長するからあるいはそのまま続いて本来の期間で終了するかの二つのチョイスがございますが、その差は、土地所有者の方で異議を言うかどうかということでございます。ところが新しい法律は、更新後におきましては建物が滅失した際にも両当事者の権利関係としては調整すべきタイミングに来ておるということで、調整の機会をまさにその時点で置いていくということから、建物が滅失した場合の法律関係を新たに八条を起ししてやや変えているところがございます。これは更新後の法律関係を現在と比べまして借り手に対して弱くするというところではございませんで、先ほどの、期間を二十年ないし三十年を十年にしたということと並びまして、そのまさに一番いいタイミングで両者の権利関係を調整する、権利関係の調整の機会をふやしたという考え方にのっとっているものでございます。

○倉田委員 まだ実は質問の項目が大分残っているものですから、恐縮ですが要点のところだけをお答えいただきたいと思います。

十条の二項についてちょっとお伺いいたしますが、いわゆる建物が消滅した場合の、工事をできるようにした。この工事に、ただし、建物の滅失

があった日から二年を経過した後にあっては、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。二年間のうちに建物を建てて登記をしてしまわないとだめですよ、こういう規定になっているんですが、例えば火事なんかで不慮に建物がなくなってしまう場合、資金手当てとか何だとかかんだとか、果たして二年内に建物を建てて登記までできるのかどうか、こういう不安があるわけですから、これを二年とされた根拠というのはどういうことでございますか。

○寺田説明員 この期間をどうするかはなかなか難しい問題でございます。今まさに御指摘ございましたように、実際問題としてさまざまな手当てが必要になります。ただ私どもは、この規定というのは両当事者のバランスをとりまして、それほど長い期間をまた設定いたしますと第三者に対しても問題が生じてくるということから、必要最小限のものとしたしております。

基本的には、この二年というのは、私どもが建築の専門家に伺いましたところでは、例えば鉄筋コンクリートづくりの住宅では十四カ月ないし十七カ月程度の期間が通常考えられておりますし、木造の建物では十八週というのが建物を建てる期間としては十分なものだということに聞いているわけでございます。このような期間を参照しながらこの二年という期間を設定したわけでございます。

○倉田委員 次に、新法第十七条ですが、この中に「法令による土地利用の規制の変更」とございします。現行法は借地法の第八條ノ二が対応すると思うのですが、ここに対応する部分は「防火地域ノ指定」、こういう文言であらうと思ひます。この現行法の八条ノ二の「防火地域ノ指定」が「法令による土地利用の規制」と変更された理由は何なのか、そして、この規定により借地条件の変更は容易になるのかどうか、この点はいかがでしょうか。

○寺田説明員 まず、現行法におきましては、基本的な存続期間の定めといたしまして堅固な建物

と堅固でない建物、まあコンクリートの建物と木造の建物とお考えになればよろしいわけでございますが、これとの間に差がございます。したがって、現行法は堅固でない建物を建てている場合に堅固な建物を建てるのが相当となった場合、この事情の変更の例として「防火地域ノ指定」を挙げておられるわけでございます。しかしながら、この法案におきましては、基本的に堅固な建物と堅固でない建物というものの存続期間の点における取り扱ひの差というものを廃止いたしました。両者あわせて最初の存続期間三十年、更新後十年ということになったのは御承知のとおりでございますが、このようなことでございしますので、「防火地域ノ指定」ということでは、堅固、非堅固の対応との関係では意味がなくなる。したがって、より広く「借地条件の変更」ということにしたわけでございますが、その関係で土地利用の規制その他の条件、事情の変更を示す指標のようなものを新たに掲げたわけでございます。一般的に申し上げれば、「借地条件の変更」の範囲が広がったというようにお考えいただければと思ひます。

○倉田委員 それから、先ほど議論ありましたけれども、いわゆる二十八条の更新拒絶のところですね。「使用又は収益の部分でございしますけれども、これは現行法の借家法で見れば「建物ノ賃貸人ハ自ら使用スルコトヲ必要トスル場合」と、ここには「使用」と書いてあって収益とは入れてない。私もこの点はぜひ、いろいろな誤解も招きやすいことでもありますので、「収益」のところについてはぜひ御検討をいただきたい、こういうふうな思いをします。また、これも議論をされてきているところでありまして、いわゆる正当事由の主と従、補強的な部分と主の部分でございしますけれども、その部分もきちっとしていただきたい。そこを確認する意味でもう一度、例えば「ほか」以降の部分はいくまでも補強的な部分だ、こういうふうにお答えいただいておりますけれども、この「建物の使用又は収益を必要とする事情」、ここがいわばイーブンの場合、対等な場合

に、いわゆる補強的な部分が考慮されてくるのか。この辺の関係は、補強的と言われる以上というふうにお考えでしょうか。

○永井政府委員 基本的には、主たる要素でございします当事者が土地・建物、この場合は建物でございしますが、建物の使用を必要とする事情ということが中心になりますので、この間に余り差がない場合に從たる要素であります他の要素が考慮される、こういうことになろうかと思ひます。もっとも、完全にイーブンであるかどうかというのはなかなか難しゅうございしますから、基本的には余り差がないというような状況の場合と考えております。

○倉田委員 それから、定期借地権についてもちょっとお伺いしたいわけですが、定期借地権の場合、定期借地権終了時に存在する建物の方のいわゆる借家人の保護は、いわば第三十五条のみみたいに見えるわけですね。そうしますと、例えば賃ビル業者等が子会社をつくる、それで定期期間が終了すればそのテナントの人たちを追いつす、こういうことが非常に懸念をされるわけですが、これも例えば期間が来たら出ていってもらう、また新たに賃して期間が来たら出ていってもらう、こういうことを繰り返すような事態が生ずるとすればおかしいんじゃないかと思うのですが、この点についてはいかがでしょうか。

○寺田説明員 今御指摘の点は借地と借家の競合する問題で大変難しい問題の一つでございまして、公聴会でも現に建物・土地を借りておられる方のお一人が、この問題が現在の借地・借家法制度の一つの問題点として挙げられたというところは御承知のとおりでございます。私どももかねてからこのような問題というのは一つ大きな問題だというふうにご考慮しております。その対策といたしまして三十五条という条文を新たに起こしたわけでございます。

ただそのほかに、今御指摘のように、実際には同一人と見られるようなケースで、しかしながら法人格としては別のものがちやうど借地を利用し

てその上に建物を建てておれに貸すということになります。借地の権限がなくなり、借家人は占有権がございせんので出ていかねばならないというケースがございせん。これは定期借地権に限らず、一般的に現在の借地法の問題としても考えられるわけございまして、期間の満了あるいは形式的な債務不履行を起こすことによつて借家人を追出すことは不可能ではないという状況にございせん。ただ、こういうものは地主と借地人との間にある種の了解がありまして、両者が法の潜脱をするために一体となつて行つて、何らかの形でその借家人の立ち退き請求というものが否定されるということも理論上は考えられるわけにございせん。

○倉田委員 続きまして、事業用借地権についてお伺いしたいわけですが、これは「専ら事業の用に供する建物、括弧書きで、居住の用に供するものを除く」というふうに書いてあるわけですね。

この点について、例えば「専ら」というのは基本的にどういうことなのか。一階が事業で二階が住居の場合、あるいは二階に従業員さんが住んでおられる場合、三番目に、では当直の場合はどうなのか。

それから、まとめて質問させていただきますが、同一敷地内に前が店舗で後ろが寮、こういう場合はどうなのか。この点についてお答えいただきたいと思ひます。

○寺田説明員 おっしゃるとおり、事業用の借地にございまして、事業用と申ししてもさきまなものがございまして、中にはマンション業者というふうなものもございせん。そのマンション業者の中には、もちろん貸しマンション業者がございまして、こういうような業者がこの事業用のものを利用いたしまして建物を建てまして、それを第三者に貸すということになりますと、十年ないし二十年という期間はこういうような居住用の

建物をつくるのには甚だ適当でない、そういうものを法律としては想定していないところございまして、こういうようなものを括弧書きで除いていただくわけにございせん。

「専ら」ということの解釈でございせんが、これは居住用の要素があるというものを除くということになります。したがって、例えば今挙げられた例でございまして、寮の一部についているというケースでございまして、社宅がついてるケースでございまして、あるいは恒常的に寝泊まりに利用されている施設がかなり確定的なものであるとして設置されている、こういうようなものになりますと、この事業用の定期借地権の利用の対象からは外れる。ただし、仮の宿泊所のようなもので、全体といたしまして、例えばパチンコ屋さんの後ろに警備の人の仮眠室があるというような程度でございまして、これは認められるのではないかと、こういうふうに理解してございせん。

○倉田委員 事業用借地権についてはいろいろな規定が排除されるわけで、二項に「公正証書によつてしなければならない。私は、第三者に対する公示機能という観点から考えれば、これは本当は登記の方がよかつたのじやなかつたかと思うのですが、登記にできなかった理由というのはあるわけでしょうか。

○寺田説明員 この事業用の借地権と申しますのは、私どもが二十二条あるいは二十三条の定期借地権を考えている場合には、普通の借地権とどちらが地主さんにとりまして有利かというところが、それほどうまいようにバランスがとれたものだと考えておりますけれども、他方、事業用の借地権というものは、期間も短く、かつ定期であるというところから、他のものに比べますと有利であるという側面がございせん。したがって、一種の乱用というものが懸念されるわけにございまして、そういう意味では、本当に事業用だということを示すために契約をしていただく。また、局長からも御答弁申し上げましたように、もちろん二十二条の借地権においても公正証書が望まし

いわけにございせんけれども、二十四条の定期借地権におきましては、いわば相手が事業者だということ、仮に公正証書を要求することになつても過大の負担ということにはならないだろうということから公正証書にいたしている、そういう趣旨でございまして、決して公示機能というものをねらつたわけではございせん。ただ、後々の代まで当事者間で契約の内容が明らかになつていくということにございせん。

ところで、ではなぜ登記を公示機能として残さなかつたかというところは、これも非常に難しい問題で私も慎重に検討したわけにございせん。けれども、そもそも、借地権に登記というものが現在の仕組みでは余りなじみがないところございせん。第二に、登記手続上の問題として考えた場合には、登記をするによりまして有利になりますのは実は貸し手の方でございせん。しかしながら登記手続上は権利者というの借り手だということになりまして、そのそこがございましてなかなか登記手続上も難しい問題がございせん。

また、一般的に申しますと、いかに弱い権利でございまして、例えば使用借権というふうなものも土地利用の根拠として用いられている場合にも、決して公示があるわけではございせん。したがって、公示と申すのは、必要なら場面も出てこようけれども、どうも一般的にこの制度に適用していくのは少し無理があるのではないかと、このように考えたわけにございせん。

○倉田委員 新法の内容についてまだ二、三質問が残つておりますが、実は建設省の方にも公団住宅等の関係で来ていたおられますので、時間の関係でそちらをちょっと先にやらせていただきます。

○寺田説明員 新法の内容についてまだ二、三質問が残つておりますが、実は建設省の方にも公団住宅等の関係で来ていたおられますので、時間の関係でそちらをちょっと先にやらせていただきます。

れる方々と、この権利関係に違いはあるのかどうか、この点をまず一点お伺いしたいと思ひます。さらに、もし新法が成立した場合に、いわゆる入居契約書みたいなものがあるはずだと思うので、すけれども、この契約書の定型というのか、契約書の書式というのはいくつとされるおつもりなのかどうか、あるいは従来と全く同じなのか。借りておられる側にとつてみれば、新法が成立したとしてもその権利関係あるいは契約書の内容も現在と全く変わりありませんということであれば大分御心配はなくなると思ひますが、その点いかがでございせんか。

○照井説明員 お答え申し上げます。

今回の借地借家法の中での借家関係の内容につきましては、もう私から改めて申し上げるまでもなく、現在の借家契約の型、タイプに加えて新たに確定期限で終了いたします借家契約の形を加えるという点のほかは、現在の借家法と基本的な仕組みに変わりはないというふうに認識しております。一般的に公団が新たな形の契約を選択するということは考えられがたいわけにございまして、したがって、旧法適用者と新法適用者との間で契約が異なることあるいはいろいろな取り扱いが異なるというふうなことはないと考えております。

なお、公団からも、現行の賃貸借契約書の書式をこの借地借家法の成立に伴つて変更する予定はないと聞いております。

○倉田委員 例へば公団住宅等にお住まいの方々が心配をしておられるのは、新法が適用されますと家賃の値上げにつながるのではないか、あるいはその家賃の値上げが高家賃化、高い家賃になつていくのではないかと、あるいは、現在の公団住宅あるいは公営の住宅等に関しては取り壊し時期というか、もう相当年数のたつてゐるものも多いと思ひますが、これが取り壊し促進につながるのではないかというのを危惧されておられるわけにございせん、この点についてはいかがでございせんか。

○照井説明員 今回の法案の中で、公団住宅の家賃改定とか、あるいは、おっしゃいますように非常に古い三十年代住宅を中心に建てかえを進めておるわけでございますけれども、その建てかえに關連いたしますのは、二十八条の建物賃借契約の更新拒絶等の要件、いわゆる正当事由の条項と、第三十二条の借賃増減請求権の二点であろうかと思ひます。

これらにつきましては、現行の借家法におきまして正当事由あるいは借賃増減請求権の実務上の取り扱いとは異なるものではないと認識しております、私どもといたしましては、公団住宅の現在の家賃改定のやり方あるいは建てかえの進め方につきましてこの借地借家法案の成立に伴つて変更する必要はないと考えております。

なお、公団からも、現行の家賃改定ルールあるいは建てかえの進め方について、この借地借家法案の成立に伴つて変更する予定はないと聞いております。

○倉田委員 重要な点ですので確認させていただきますか、いわゆる現在契約されておられる方々も、新法で仮に契約される方々も、書式等々、何ら権利関係その他の取り扱いについて変わらない、そういうことでいいわけですね。

○照井説明員 おっしゃるとおりでございます。

○倉田委員 大分時間も詰まっておりますので、あとは借地・借家の方にちよつと戻らせていただきますのですが、いわゆる新しい借家法では、取り壊し予定の建物あるいは転勤等の事情で更新がない契約関係、こういうのが予定されているわけですから、例えば取り壊し予定であるとか転勤であるとかということについて、事情が変わった、あるいは貸主の方で脱法する趣旨でこれは近々取り壊し予定だから出いていってもうよ、そういうことで実は契約したんだけれどもそれを繰り返す、結局は取り壊ししないあるいは転勤して帰ってこない、こういうふうな事情がある場合については、これはどんなふうに取り扱えばよろしいのですか。

○寺田説明員 この三十八条、三十九条の建物賃借につきましては、要件がございます。その要件を欠く場合には無効でございます。さかのぼって普通借家権、普通建物賃借というようにみなされるということになります。

○倉田委員 それからもう一点、第三十二条に「その他の経済事情の変動」というのが新しく規定されているわけですが、これは恐らく新法が適用されることになると思ふのですが、「その他の経済事情の変動」ということが入ることによって値上げが容易になるのではないのか、こういう危惧もあるわけですが、この点についてはいかがでしょうか。

○寺田説明員 御承知のように、地代家賃を算定するのにはさまざまな手法がございますが、基本的には考え方をとてやはり一定のコストというものを考えざるを得ません。土地の場合にはそれは一つは土地そのものの価格ということに反映しておりますけれども、しかし、そのほかには諸物価がコストになるといふことは否定できません。このような趣旨で「経済事情の変動」というのをここにへ加えるわけでございまして、これは現在も判例によつて認められていふことはお認めいただけるのではないかと考へるわけでございまして、むしろ、現行法のままでは地価あるいは租税というものが不当に強調される。どちらかというと物価というものはむしろ現在においては地代家賃を下げる要因として働き、またそれが合理的な側面もあるということでは強調させていただきます。

○倉田委員 次に、民事調停法をちよつとお聞きしたかたのすけれども、質問の時間がもうなくなつてしまひました。そこで、民事調停についてはいろいろ議論がなされておりますが、この点について一点だけ。

例えば調停に服する旨の文言があつたとしても、後からもうやめたい、この条項というのは取り消したいあるいは撤回したい、こういうことはできるでしょうか。

それから、調停に服する旨の文言についても、多くの方々はこの調停に服する旨の文言があつて調停条項が示されれば、いわゆる異議申し立てというか次に争うことがないということをお存じない方が多いと思ふのでございまして、調停に服する旨の文言、これが具体的にはどの程度まで書いてあればそれは調停に服する旨の文言なのかどうか、この二点。

それから、時間が来ましたので最後に大臣に。実は、いわゆる地上げの問題でございますけれども、非常に悪質な地上げのことによつて嫌がらせを受けたり、非常に強行に地上げをされるといふことが現行法下でもいふば、種々公述人のお話の中にもありましたけれども、困つておられる方がおられるわけですね。新法ができた場合、誤解のもとにそれにさらに拍車がかかることも予想されるわけであつて、この地上げの取り締まりあるいは抑制、不当なものに關してきちつとした対策あるいは断固たる態度で臨まなければいけないと思ふわけですが、大臣にこの点について御所見をお伺ひして、最初の二点お答えいただいてから最後に大臣お答えいただいて、私の質問を終わりたいと思ひます。

○清水(道)政府委員 最初にお答えいたします。

調停条項による調停の制度でございますが、これは書面による合意が必要だということになっております。もともとこの調停条項による裁定の制度は調停成立のための一つの方法として設けられたものでございまして、基本的には調停手続による当事者の互譲が行われ、そのためにいろいろな説得が繰り返される、こういうのを経まして、最終的にもし調停委員会においてそういう調停条項を示せばそれに当事者が服する、こういう形でもし当事者が合意しているならばそれによつて紛争を解決しようという趣旨でございまして、仮に調停申し立て前の書面にそういうような合意が書いてありましても、調停委員会においてそういう調停条項による裁定をする際に再度確認して、そのような合意はもう今維持してない、それを撤回

という言葉で言うのが訴訟行為という面から適當であるかどうかちよつと問題はあつてもいいかもしれませんけれども、いわばそういう意味での意思撤回といふものはこれは認めなければならぬ。それを確認する手段として当事者を審尋するといふようなことを現在の制度でも保障しているわけでございまして、そういう形で当事者の意に染まない調停をするといふことは調停制度の趣旨からいってこれは明らかにできないといふふうに私も考へております。

それから、そういう書面による合意といふのは、やはり当事者が調停委員会の示した調停条項に服するといふことが明確に示されるものでなければならぬといふことでございまして、調停委員会がそういう形で調停をする段階でつくられた書面といふことであればこれはもう一番確実な書面だといふことは言えるかもしれませんけれども、私も現在の考へ方としては、それは調停申し立て前につくられた書面でもまあいいけれどもその意思が明確にされていることが必要だ、なおかつその上に、調停委員会としてはそういう当事者を審尋してその真意を確認するといふ手続を経た上でこの制度を運用するといふふうに考へていられるわけでございまして。

○左藤國務大臣 この法案におきまして、新法の借地・借家の更新それから更新後の法律関係、こゝうした規定といふのは一切既存の借地・借家関係には適用しないといふことは法律自体がそのことを明記しておられるわけでございまして、新法になつても既存の借地・借家関係は従来とは変わることはないわけでありまして、それを曲解してと申しますかね曲けてと申し上げていいのかもしれないが、相手方との交渉を有利に運ばうといふようなことでそうしたものが出てくるということとはまことに遺憾なことではございまして、これまでにも御説明申し上げたと思ひますが、法案の趣旨、内容をわかりやすくつくつたパンフレットなりリーフレット、そういったものを広報活動として積極的に配つていく、そうしたことも行つて、今

後ともあらゆる機会をとらえましてこの法律案の趣旨それから内容を国民の方々に十分理解していただくように、そしていやくもそうした無用の混乱が生ずることのないようにあらゆる面で努力をしてまいりたい、このように考えておるところでございます。

○倉田委員 いわゆる地上げに関しては断固たる抑制措置をとっていただくし、それから悪質なものについてはきちんと対応していただく、こういうふうにお聞きして私の質問を終わりたいと思います。

ありがとうございます。

○伊藤委員長 鈴木喜久子君。

○鈴木(喜)委員 前回質問いたしました続きですが、いろいろと少しづつ重複するところがあるかもしれませんが、見通しといいますが、この法律が改正されますと一体借地・借家の供給ということに本当につながっていくのか、そこに活性化される部分があるのだろうかということについて、見通しを大臣から伺いたいと思います。

続いて、その見通しについて、建設省の方は民間の賃貸がふえるのじゃないかという期待を持っていると言われているのですけれども、そのあたりの見通しの根拠等も含めまして、大臣と建設省の方からも伺いたいと思います。

○左藤国務大臣 借地・借家法の改正がより合理的な当事者の関係の確立というものを旨とするものであるわけでございまして、宅地なり住宅の供給を直接の目的とするものではありませんけれども、例えば、定期借地権の制度の創設といったものに見られますように、借地・借家に対します多様化した需要にこたえよう、そういうための施策が実現されて、そして借地・借家法制が当事者にとりましても合理的なものに改められる、そういうことによつてこれからの利用を望んでおられる多くの方々の期待にこたえられるのではないかと、その結果、貸し地なり貸し家の供給というものが増大していく、このように期待をしておるところでございます。

でございます。

○石井説明員 お答え申し上げます。

今回の改正におきましては、定期借地権あるいは定期限つき借家の特例といったものが導入されようとしているわけでございますが、これらの制度は借地・借家ニーズの多様化にこたえるものであるというふうに理解しております。こういった新しい制度の導入によりまして貸賃人の土地及び建物の返還に係る不安といったものが解消されることによりまして、賃貸住宅を含めた住宅あるいは宅地の供給の促進に資することになるものであろうというふうに建設省としても理解をいたしておるところでございます。

○鈴木(喜)委員 建設省も、それから法務省もそういう期待と確信を持っておっしゃっているのかもしれませんが、しかし、この立法をされるときに、随分長いこともかかってなされていきます。その中で、本当に借りている人たちが、民間人、そういう人たちからアンケートをとったり、意見を聴取したりすることがどのくらいあったのでしょうか。立法の過程のことについて、やはり少し法務省の方からも伺いたいと思います。

○清水(滋)政府委員 借地・借家法の改正作業は昭和六十年から法制審議会が始めたわけでございますけれども、この審議会でもいろいろなことを議論した結果をまず借地・借家法の改正の問題点という形で一般に公開いたしました。広く各方面の意見を求めたわけでございます。借地・借家人の組合の方々にも意見を求めましたし、いわば地主、家主さんの団体にも意見を求めましたし、各地の弁護士会、それから不動産関係業界、あるいは各行政庁、そういったいろいろな団体にオープンに、公平に意見照会をいたしました。その結果、例えば非常に都市再開発を主要に考える団体からはかなり強い意見が出てまいりました。他方また、借地・借家人を保護するということを目的とする団体からはそれに対応したさまざまな意見もまた出てまいりました。こういうような各方面の意見を取りながら一応その取りまとめとしての要綱草案とい

うようなものをつくりまして、これもまた各方面にオープンにいたしました。それについての意見を求めるということでございまして、この借地・借家法の改正につきましては、私どもとしては、いわばあらゆる方面の御意見を参考にしながら、法制審議会においてオープンに、公正公平に審議を進めてきた、こういう確信があるところでございまして。

○鈴木(喜)委員 今法務省にお伺いいたしますと、これをつくるに当たって、この法律が本当にいいか悪いか、要するにいろいろな利益の立場の違ふ人たちの意見を聴取しながら、その利益の量といえますか、双方にいいようにしようという御努力をされているというのはいささかよくわかるのです。しかし、法律というのは生きていくもので、そういういい法律であるかどうかという点とともに、本当にその法律にのっとって使ってみようかな、この法律があるんだから例えば土地を貸してみようかな、家を建てて貸してみようかな、そして借りるのはいいことだなというふうにも思うかどうかというのは、団体の人たちとかそういう人々たちではなくて、本当にごく一般の一人一人の国民の声ではないかというふうに思うのです。

そして、見通しというのはやはりそういうところですから、例えばよく政府などでやっております。こうなつたならば、例えば私は土地があるのならば貸そうと思うとか借りたいと思うとか、どのくらいの値段であったならば、例えば最初に権利金とこのくらいだったら借りられるだろうし、この法律になればそれだけ権利金も安くなるのかなというふうな期待があるかどうか、そういったことは一人一人のいうか、非常にたくさんの人からの、いろいろな団体たくさんからということももちろん必要です。その御努力も非常によくわかりまして、そういうこととともに、法律というものは日ごろ無縁な人たちが、これまでの借地・借家法がどういうものかということにそれほど関心のない

人々たちも含めて、そういう人々たちからの意見というものを聞く。そういった態度というものがこの省庁にも限らずあると思うのですけれども、特に法務省というところは、なかなか私たち庶民は敷居が高くて、そこで何かすぐに気軽に物を言ったりするようなお役所とは違うような気がしますが、そういうところでそういった御努力といいますが、そういうことをやるといふことになるという国民の期待というか意思というか、そういうものを仮にでも少しでも採用されてやることがおありかどうか、もう一度だけ伺います。

○清水(滋)政府委員 法務省の、特に私どもの所管で申しますと、民事に関する法律を所管しているわけでございまして、借地・借家法の問題もございまして、それから例えば最近非常に大きな問題になっております夫婦別姓の問題だとか再婚待婚期間の問題だとかあるいは離婚理由の問題だとか、そういうような問題は国民一人一人、庶民一人一人の生活にかかわる法律問題というのを法務省は、私どものところでは所管しているわけでございまして。

そういうような観点から、借地・借家法の改正をするに当たりまして、本当に幅広く大勢の方々の御意見を伺う必要があるとともに、これは先生もよく御存じだと思っておりますけれども、借地・借家というものは、一般的に法律論でかくしかじかと、こういう形で規制をするということが必要であると同時に、すぐれて個別の事案でございまして、いわばそれぞれの、個人個人の借地関係、借家関係というものが、人が違ふことによつてすべて違つてくる、こういう非常に個性の強いものと申します。個別性の強いものでございまして、したがって私どももいたしましては、裁判所がいろいろな事件の処理を通じて、あるいは弁護士会がいろいろな事件の委任を受けて、その処理の中で御経験になったこと、そういうようなものも逐一この審議の過程に反映させていただくというふうなこともしているわけでございまして、国民の一人一人に御意見を伺うというわけにはまい

りませぬけれども、この借地・借家法の改正についてはおおよそ関係する人たちの意見は直接に、あるいは弁護士さん、あるいは裁判官というものを通じて十分に反映させることができたのではないかと。

そういう意味におきましては、先日の公述人の方々の御意見にもございましたように、いわば都市再開発を考えているような方から見ると不満であるという面も指摘されたことがあるわけでございますけれども、いろいろな方々の意見を聞き、かつ借地借家法が当事者間の権利関係を公平妥当に調整するための法律である、こういう基本理念を失うことなく今回の改正案を最終的に取りまとめたものであるということについて御理解をいただきたいと思います。

○鈴木(憲)委員 公平、妥当なものをつくっていくために、当事者間のものをつくった、そのところは十分たたくさん伺いましたのでよくわかるのです。要するに実効性のあるといいますが、その実効性の中の一つは、当事者間で紛争が起る場合または契約をする場合に、公正なものを図りそれなりに今の時代のニーズに合ったものにしていくということそのお気持ちも、また御努力もわかるのです。しかし、もう一つの実効性ですね。要するに、民間の賃貸がふえていてそれによってある程度住宅の供給というものが促されていくんじゃないか、その点での効果というのについて余りにも調査がな過ぎるのではないかと、余りに私は言っているわけですが、こういうものをつくったかどうか、これはいいか悪いかみんなから聞くという、その点では本当によくおやりになっていらっしゃると思えますけれども、これがもし目的がそういうことにならぬなら、住宅を貸したりなんかするそういった取引の活性化を図るという目的がないのなら、もうそれで十分だと私も思うのですけれども、そうではない、建設省もそういうふうな期待をしているということになりますと、その点ではちよつと欠けているので

はないかな。特に私はこの全体を見て、自分が貸そうと思うときに、この法律になったから特に貸そうかなという気にはなかなかないのではないかと、それなら借りやすくなつてよかつたなという感覚もまたないのではないかと。その効果が余り期待できないということも申し上げたわけですが、それで、例えばここで、総務庁は住宅統計調査というものをとっている、そういうことから、だんだんと借地というものが減つてしまつて、五割から二割以下にこの二十年間で減つていくという現実はある。ここまでは見えるのです。だからふやすのにどうするかというところの分析になると、建設省も余りやつていなくて、ただ正当事由が余り狭いかなとかいうような分析を御自分の中でされていくだけであるという。国民の生活にじかにかかわる問題なんです。そういう点でもっとじかに国民からの声を聞くシステムといひますか、そういうものも取り入れて、こういうところこそ、そういうグラフの一つも出るような形でしていただけたらよかつたなというふうに思ひます。

それで、この問題はきょうは一つ一つ条文に当たつてお聞きしていきたいと思うのですけれども、もうあと少しだけ大ざつぱなところで、大ざつぱというか総括的なことで伺いたいと思うのですが、この問題を今言いましたような形で実効性を持たせるといふことを考えていきますと、都市計画とか住宅政策とか、そういったものと完全に合致した完全な施策というものが必要となると思ひます。

例えば税金の問題にしましても、相続税という問題があつて、だれも地主は売りたいくもなければ、だれもそんなことをして追い立てたりなんかしたくはないけれども、相続税が高くてどうしても売らざるを得ない。また、相続の問題というの、このころは皆さん、一人の人に、長子に相続するということではなくて、どの相続人も、例えば複数の相続人がいれば全部同様の権利を主張する、もちろん権利があるわけですから主張するのですけれども、そうすると、一個しかない不動産をどうやって分けるかといつたら、これは売り払つて、そしてそのお金を分けるよりかはほとんど分け方がないという状況があります。こういった相続税の問題でありますとか、またお年寄りや低所得者の方々の住まいについては一体どういふことを、この借家法の中にまで考えていくわけにはいかないけれども、そういった問題もどういふふうに対応していったらいいかということも考えなければ、先ほど公団住宅についての配慮というものについてどうかとお尋ねもありました、そういったこともかわりがないければいいなと思ひます。

ですから、建設省ばかりでなく大蔵省の、特に税金の方の関係での国税でありますとか、それから厚生省でありますとか、そういうところとの連携なり、立法に際しての意見の交換なり、そういったものはなされていくのでしょうか。

○清水(達)政府委員 借地借家法というのは、広い意味で政府の土地政策、住宅政策の一環である、こういう認識は私も持っているわけでございます。ただし、直接に、例えば老人問題だとかあるいは住宅を大量に供給するというような、これは本来建設省なり厚生省が取り扱われている問題でございますけれども、そういうものを直接の目的とするものではない。ただし、先生御指摘のように、人間が住まいに住むというのは最も基本的な人間生存の要件でございますから、そういう基本的な要件についての法律関係というものが合理化されて現在の社会経済情勢に適合するようなものになっておりませんと、それを前提として政府が各種の住宅供給政策、土地政策を進めようといはしめても、個人と個人の関係が基本的にぐらつてしまふ、こういうことに私は私どもはなるのではないかと、こういうふうに思ひます。

そういう意味におきまして、まず最小単位である個人と個人との住宅の利用関係、土地の利用関係

係というものをきちんと整理して、その上、これを踏まえて、あるいは建設省、あるいは厚生省というふうなところにおきましていろいろな住宅政策、福祉政策を展開していただくということはあるいは必要である、こういうふうに思ひます。

したがって、私ども、この借地借家法の審議の過程におきましては、これは建設省が住宅政策に一番関係するところでございますから、建設省が今後住宅政策を進めるに当たつて、その基本あるいはベースにある借地・借家関係というのはどういうふうな固められるかというものは一番建設省が関心があるところでございまして、建設省には十分に私ども御相談に乗つていただいているわけでございます。

大蔵省の面におきまして、今度例えば定期借地権というふうなものが新たに生まれますので、そういうものは一体税法上どういふ評価になるのかということについては大蔵省は当然御関心があるわけでございます。事務的にはそういうことで大蔵省にもお話を申し上げておるというふうなことでございます。

厚生省の老人問題というふうなことにつきましては、これは先生も先ほど言われましたように、借地借家法直接の問題ではございませんので、むしろ借地借家法というものを現代の社会経済生活にきちつと合うものにまず私も整理させていただいて、これを踏まえて厚生省でいろいろな政策を御検討願ふことになるであらう、こういうふうに考えておる次第でございます。

○鈴木(憲)委員 そこで、建設省の方に伺ひたいのです。

今、事前にいろいろとこういう法律をつくるに際しまして建設省とは緊密な連絡をとりつつくり上げてきた法律であるというお話でありますし、借地・借家が改正されるから、だから直接こういう施策をとるといふことではないということと思ひますけれども、一体どういふ都市計画を持ち、この法律が改正されて、そしてこの法律の中

だけで律し切れない部分が出てきたときに、こういった人たちにどういった形で全体公共住宅というような供給の面からフォローしていかれるのか、また全体の都市計画というものはどのようななされていくと現在考えておられるのか。都市計画、住宅政策それぞれの面から建設省の方にお答えいただきたいと思ひます。

○林説明員 都市計画の見直しにつきましては、現在、都市計画中央審議会において種々検討が進められております。八月の八日に同審議会の計画制度部会から中間報告も出されておるところでございます。

中間報告の中では、先生の御指摘に關します部分としましては、例えば土地の有効高度利用の要請が特に強い地域において住宅供給等に資する優良な計画が策定されれば容積率を思い切つて上乗せする、しかし計画ができるまでの間は現状のままで一時的に容積率を凍結するような制度を創設するといったようなこと、あるいは用途地域に關連しまして、主として地価負担力の比較的弱い住居系土地利用の保護を図るために用途地域を細分化していく等の提案がなされているわけでございます。

これはあくまでも中間報告ということでございまして、今後同審議会における検討がなされるわけでございしますが、その検討を踏まえまして必要な制度の見直しを行うこととしておるわけでございします。ただし、今回の借地・借家法の改正と直接關連していくというものではないというふうには考えておりますが、必要な制度の見直しも行うことにしていきたいというふうには考えているところでございます。

○川村説明員 お答え申し上げます。
国民の住居を確保していくというのは大変大きな問題でございまして、総合的な住宅政策の展開が私ども必要だと思つております。特に、大都市地域につきましては、借家世帯の居住水準が低いことあるいは地価の高騰によりまして良質な賃貸住宅への需要が高まること予想されております。

で、私どももいたしまして、良質な賃貸住宅の供給を促進していくことが大変重要だというふうな考えでいるわけでございします。

このため、平成三年度からスタートいたしました第六期の住宅建設五カ年計画に基づきまして、特に市場において不足をいたしております三人から五人の標準世帯向けの賃貸住宅の供給に重点を置くことといたしまして、公営住宅あるいは公団住宅といった公共賃貸住宅の的確な供給、さらにはまた融資、税制などによりまして優良な民間賃貸住宅の供給などに努力をいたしまして、積極的これらの施策を推進していきたいと考えておるところでございします。

○鈴木(重)委員 何ったのですけれども、何か非常に具体的ではない、わからないのですよ。今の借地・借家法が改正されるということは非常に具体的内容が変わるのだ、こういうふうな内容でございするのだということがあるのですけれども、建設省の言われているのは、何か立派なことをやりますよ、皆さんのためになるような住宅をつくりまして、そうおっしゃっていることぐらいいしか私にはなかなか理解ができない。具体的に何をやるかということの中で最初に言われました、いわゆるそれはダウンゾーニングとかいう問題のところでしょうか、そういうふうなことをおっしゃった部分なのでしょうか。要するに、民間の住宅をたくさん建てさせよう、そういうための方式を取り入れようということをおっしゃったということなのでしょうか。

それからもう一つの方も、何かいろいろものをたくさんつくりますよというふうなことをおっしゃっているのですけれども、具体的ではない。もうちょっと具体的なものが出てこないかなというふうに私思ふのです。七月九日の毎日新聞には、身障者とか一人親家庭に対して借り上げ賃貸住宅、そういうふうなものをつくつていこう、家賃補助制度を建設省がやつていこう、来年度からこのような形をしていこうというのを出されたといった記事が載つておりますけれども、こういう

たものはどうなのでしょうか。そしてまた、そういうものによつて一体恩恵をこうむる人がどのくらい出てくるかということなのでしょうか。

○林説明員 中間報告の中では、御質問の点のうち、例えば「容積率規制の活用による土地の有効・高度利用の促進」というところで、東京の山手線内側の地域のように土地の有効・高度利用の要請が特に強い大都市の一定の地域においても、現況では有効・高度利用は十分に行われていないという実態があるわけでございしますが、こういったような現状にかんがみまして、このような地域で住宅供給等に資する優良な計画が策定されれば容積率を思い切つて上乗せをすることに、逆に、計画ができるまでの間は現状の水準で凍結していき、いわゆるばら建ちの開発を抑制するといったような制度を創設する必要があるという提言でございします。この制度のねらいは、住宅の話合いの中で土地の有効・高度利用が図られるような優良計画の策定を推進する状況をつくり出していきたいというふうなねらいがあるというふうに認識しているところでございします。

また、用途地域の見直しに關しましては、大都市等を中心とした近年の地価高騰を背景にしまして、地価負担力の比較的弱い住居系の土地利用が商業、業務系の土地利用に圧迫されているという現状があるわけでございします。したがいまして、そういう地域でも住宅の確保に資するような方向でよりきめの細かい用途規制が行えるように、用途地域の規制の内容を細分化して見直しをしていこうということでございます。

○鈴木(重)委員 容積率をアップするということを中心に建設省はどうも考えておられる。要するに、山手線の中のようなところには背の高い建物を建てて容積率をアップしよう、住宅にするためだったらそれをさせよう、そうでない限りは今のままに置いておくよ、そういう思い切つた形で上に乗けていく、そういうふうな形を民間の人たちに、そして背の高い建物を建てて上の方を住宅にさせよう、そういう意図が非常に明確にわかる

わけです。これと、今の借地法改正の場合の問題にしても正当事由というところに、私たちは考えがどうしてもよくわけです。

今土地を貸して、そこに家を建ててもらつて住んでいる人がいる。こういった借地で二階建てとか三階建てをやつていける。余り有効な土地だといふふうには建設省の人は見ないかもしれない。ここに建てればずっと立派な良好な住宅が幾らでもできるのにとつて、この地主さんが今こういつた改正当案があったときに、この法律の改正というのが昭和六十年に考えられたときの一番初めの目的に戻ります。そういったところの人を何としてもその土地を有効利用させるために立ち退くなりまたはその中の一つに住んでもらう形で土地を有効利用しようじゃないか、こういう形がどうしても見えてくる。そのときに借地・借家法の改正というものがあるのかの今までは違つた効果をもたらし

てくるのじゃないか、私たちはそこが一番関心があり、おそれている、危惧している点であるわけです。

この点について、最初の六十年のときの計画から見れば、その点については正当事由の中ではそういうものがなくなつて文盲がなくなつた、これまでの判例というものを固めただけのものだというふうなたびたび法務省の方がおっしゃつていられるわけですが、その点についてもう一度伺いたいのです。建設省の方のねらわれていることと法務省のねらわれていることと、この法律の改正をめぐつて対立するものがあるのじゃないかという点なのです。法務省に伺いたいと思ひます。

○清水(達)政府委員 借地・借家法の中で正当事由条項というのが非常に重要な規定でございまして、これをめぐつて、先生も御承知のように、もう大変な判例も集積されあるいは論文もたくさん書かれておるといふような状況でございします。そういうような観点から、借地・借家法の改正についてこの問題を提起した段階で、いわゆるデベ

ロッパーと言われるような方々から借地・借家法の正当事由の中にいわば公共目的的な要素を入れるというような考え方が提示された時代もございました。そういうような意見が述べられたというところもあるわけでございます。しかしながら、私もそういったしましては、繰り返し述べておりますように、借地・借家法というのは、借地人と地主・家主と借家人という個人個人の貸し借り関係における法律関係を合理的に調整するものである、妥当・公平に調整するものでございまして、都市再開発とかあるいは土地の高度利用というような公的な目的をその中に絡ませるということとは、これは適当ではないというふうに考えられるわけでございます。公的な高度利用というようにございまして、それは土地収用法とかいろいろな建設関係の法規によって事業を展開することであるべきであって、それを個人の法律関係の中に持ち込んでそういったような公益的目的を達するということは、これはとてもできないことだ、これは借地・借家法というものの法的性格を考えますと容易に理解できるところではないかと思っております。

そういうような観点から、いろいろ借地・借家法改正に対する期待が各方面から自由に述べられました中には、そういう公益的な要素を強調する御意見もございましたけれども、法制審議会において審議を重ねる過程の中におきまして、借地・借家法というものの法的な位置づけというものが正確に認識され、結局、借地・借家法についての従来の判例理論を集約するというところで落ちついた、それで、このことについては現在関係方面において異論はない、こういうふうになっているわけでございます。

そういうようなことでございましたために、法制審議会の諸先生方は一致して、この正当事由に関する条文は従来の判例を整理、集約したものであるから、既存の借地・借家関係に適用しても、ちっとも借地人に不利だとか借家人に不利だということにはならないのではないか、こういう立場

でございましたけれども、これはいろいろ不安を与えざる要素もあるという御指摘もございました。立法の段階で正当事由に関する規定については御承知のようなことになりましたけれども、基本的には、そういう私人間の法律関係の合理的な、かつ公平な調整という点において、改正法も改正前も全くその点については変わっていないと御理解いただきたいと思っております。

（委員長退席、太田委員長代理着席）
○鈴木（喜）委員 そのお言葉どおりだと受け取って信じていきたいというふうに思います。

ただ、この問題のときには、信じていきたいのですけれども、結局のところでは、先ほども何回も出てきて、またこれ蒸し返しになりますけれども、合意による切りかえの問題ということが一つやはり絡んできますですね。もちろん新法になっても何ら変わらないうちにおっしゃっていますから、その点で変わりはないけれども、合意による切りかえによつて従来の権利とは全く変わらないうちと言いつつ、合意合意と言いつつ、その間に新法に切りかわっていくんじゃないか、そしてそこから、先ほど建設省の方が期待されているように、民間のいろいろな土地の有効利用ということが盛んになり、そして住宅の供給というものがこの都会の中心においてもなされていくのじゃないかという要望ですね、それに近づけるということが出てくるのじゃないだろうか、この点が一番やはり何と云っても不安のある点であります。

この合意による切りかえというのは、合意ですから、一遍前の法律はやめましょうね、それからまた今度は新法の方でということは何らかの形でするわけですから、それぞれそういうことは承知の上でやることなんですけれども、その場合に何かしら歯どめになるような形式、こういったものが一般に、例えば印刷された新しい賃貸借契約書の中に既にそういう文言が印刷済みになっているというようにことごとく、これはすつと判ことを押してしまう。これは前からありましたけれども、

そういったことなどはないように、または何とかその点で、切りかえをするということについての有効な歯どめみたいなものは、法務省の方では考えてはおられないでしょうか。

○清水（憲）政府委員 既存の借地・借家関係には新法の更新及び更新後の法律関係に関する規定が適用されないというところは、これはもう法律で明確にされていることでございます。それで、既存の借地・借家関係には従来の法律が適用されるということとをまず国民の方々に十分に理解をしていただくことが重要と考えておまして、このための広報については十分にいたしたいと思っております。

ただ、そういうことを前提といたしまして、特にこれは更新後の存続期間に係る問題だと思っておりますけれども、本当の意味で当事者が自由に考えて、十分に考えて、いわば従前の契約を解消して新法の規定による新しい借地契約を結ぶということとは、それは観念論としては私あり得ることだといふふうには思いますが、現実論として、それによつて形式的に借地人は不利になるわけでございますから、おおよそ新しい法律の趣旨、特にこの新法は更新等に関する規定は旧法下の借地権には適用されないのだということをよく理解してありますならば、おおよそ合理的に人間が行動するといふ前提をとりますと、無意味に、意味なく既存の契約を解約して新しい契約に切りかえるということとは普通は私は考えられないと、そこに何らかの財産上の寄附その他があれればその利益考慮の上でやるといふことはそれはあるかもしれませんけれども、普通はそういうことはないと思っております。

また、具体的にどういふ事情があればそういうことにならぬかということについては、個々のケースについて判断しなければならぬと思っております。

○鈴木（喜）委員 今のところちょっと一つだけ伺いたいです。

経過規定の中に出てくると思うのですけれども、ちよつと初め飛びますけれども関連して聞いてしまいますが、附則の二条では、従来の借地・借家法はなくなる。これはなくなる、廃止するわけですね。それで、その後で更新になりますと従前の規定によるというふうなのが六条に出てくることになるわけですね。そのときにはどういふ形で、今ある現行の借地法がそのまま残って、要するに廃止されないで残ってその人たちにはいわば二本立てでいくということなんですか。いわば二本立てで二つの法律がある時期あって、既存の法律でいきなりという人は現在の法律のままでずっといくという意味なのですか。それとも、一遍消滅してしまっているけれども現在の法律の中でいろいろな点について変わりのない点だけが生き残るといいますか、そういうものになるのですか。ちよつとその点について私、解釈がよくわかりませんので、お聞きしておきたいと思つております。

○寺田説明員 第一回目の審議の際にも実はこの経過規定が非常に読みづらい、おわかりにくいくという御指摘もございましたので、この際改めて、少し長くなりますが御説明させていただきます。

法律、この場合には法律は新法でございまして、古い法律は廃止するということにならざるを得ないわけでございます。その意味で改正とは異なるわけでございますが、その場合に「従前の例による」といふのが幾つか表現としてございまして、これは新法の規定を適用するということをそのまゝ意味するということに御理解いただいて差し支えないと思つております。

さて、旧法令、廃止された法令と新法令の関係がどのように規律されているかといひますと、第四条をまずごらんいただきますと経過措置の原則

がございまして、法律の規定が「特別の定めがある場合を除き」、「施行前に生じた事項にも適用する。」ということとございまして、原則としてはこの法律の考え方、他の法律もほとんどすべて同じなのでございませうけれども、一応全部の事項にすべての新しい法律の規定を適用するというのを原則とするという形にいたしております。

その例外が二種類ございまして、それは、そのただし書きと五条、六条、七条という個々の規定と、二種類に分かれるわけとございまして。

ただし書きの方は、既に生じた効力を妨げないということとございまして、これは事項ごとに考えるわけでございしますが、前回も、例えば最初の存続期間についてはどちらが適用になるのかという御質問がございましてけれども、最初の存続期間間というのは、この法律が施行された際に、設定された借地権につきましては既にその段階で何年と決まっておりますわけとございまして。これは場合によつては六十年であり、あるいは、例えば十年のようなのを定めると、それが無効になつて三十年になるという、その効力は既に生じている、これをたゞし書きで読むわけとございまして。

このほかに、五条、六条、七条と以下つとございまして、新法の適用がある、それは、施行後に当然あるのだけれども、しかし特にそのものを除くという規定があるわけとございまして、例えば更新一つをとつてみましても、新法の施行前に更新があれば、それは当然今のたゞし書きによつて更新により定まる期間、例えば現行の二十年、三十年というものはそのままのたゞし書きの効力によつて定まるわけとございまして。これに對しまして、施行後に更新がありまして、六条に参りまして、それは本来なら新しい法律の原則に定まるといふ四條の本文でいきそうとございしますが、特に規定を置いて、それは「なお従前の例による。」といふことで、旧法が適用になりますといふことを定めているわけとございまして。同様のことが五条、六条、七条以下つと規定されております。これが特別の規定に当たる、こういうことになりまし

て、事項ごとに定めているわけとございまして。

ここで定めてない事項につきましては、すべて旧来の借地権につきましても新法が施行されるということは否定できません。しかし、よくごらんいただきますとおわかりになりますように、例えばそれはどういふ事項かと申しますと、対抗力がそうとございしますが、土地の上に建物が建っている、それに登記が既にされている、それは新しい法律になるとどうなりますかといふと、新法が適用されて新法の十條の一項といふものが適用されます。しかしながら、これは旧来の建物保護法の一条と規定は全く同じとございまして、新法を適用しても全く何の変更もございしません。これに對しまして、更新の規定あるいは正当事由の規定といふのは、形式的には旧来の規定と異なりまして、それをどうするかといふのを五条以下に一々規定している、こういう格好になるわけとございまして。

○鈴木(書)委員 何だかますますわからなくなつてきつたやうな感じがしますけれども、非常に難しい複雑な決め方のような感じがします。一遍消えてしまつて、経過措置の原則といふところに定まつている五条、六条、七条といふやうなところだけが、もとの、今ある現行のその条項がまだ生き延びているといふ感じが返つて、その部分だけが適用があるといふことになるのだらうと思ひますけれども、こうなりますと、例えば「従前の例による。」という更新、また正当事由、そういったものも残つていくのでしょうか。また、判例も残るのですか。

○清水(港)政府委員 旧法は二条で廃止されるわけとございしますが、五条、六条、七条等の規定におきまして、例えば「その借地権の目的である土地の上の建物の存続による消滅に關しては、なお従前の例による。」あるいは六条で「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關しては、なお従前の例による。」同じような規定が第七条にあるわけとございしますが、その「従前の例による。」という限度において旧法の規

定が、生き返るといふ表現をするのが適當かどうか問題とございしますが、なお効力を有する規定として適用される、こういうふうには私どもは解釈しているわけとございまして。

そこで、例えば正当事由についてのお尋ねでございしますが、この六条で「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關しては、なお従前の例による。」といふこととございまして、更新に關するものとしては、更新するかどうかの事由の問題、つまり正当事由の問題、それから更新後の存続期間が何年になるかといふ問題、そういう問題については旧法の規定によつて処理いたします、こういうことになりまして。

そこでさらに、今度は旧法の規定についての判例の効力はどうなるのかといふこととございまして、旧法の規定が適用されるということになりますと、それはそれについての判例も当然そのままの形で意味を持つ、こういうふうな考へてゐるわけとございまして。

○鈴木(書)委員 それで、新法の方の今の正当事由のところを見ますと、ここにいろいろな条件が書いてあります。先ほど来何回も言われておりますが、この規定といふのはほとんど今現在の法律と判例といふものを集約したものであつて何ら変わりは無いのだといふのですけれども、これは変わりがあるといふことをみずから認めになることになるわけとございまして。

○清水(港)政府委員 第六條、これは借地の場合とございしますが、旧法についての、旧法といふよりもこれは旧法になつていませんけれども、現行法についての判例理論といふものをまづめ上げたものでございまして。それで先生の御質問は、それなら何も、そのまま新法を適用すればいいじゃないか、わざわざ適用しないといふふうにしたのはむしろ新しい六條の規定が内容の変更を受けているからではないのか、恐らくこういう御指摘だろうと思ひます。

形式論としてはそういう理論は成り立つわけとございしますが、この点につきましては、私

ども前々から申し上げておりますように、現行法の解釈として判例が積み上げてきたもの、現行法を文理的に、条文的に解釈しますと、あるいは地主の方に有利な解釈が出てくる、文理上の解釈をしますとそういうことになるという可能性が有るわけですが、判例が地主、借地人の公平という観点から積み上げてきた判例理論といふものがあるわけとございまして、これを集約する。そういうこととございまして、これはそのまま新しい借地・借家関係、つまり新法施行後の新しい借地・借家関係だけじゃなくて、旧法の借地・借家関係についても新法施行後当然適用していいんじゃないか、こういうことが当然考へられるわけとございまして、法制審議会の答申においても実はそういうことになつてゐるわけとございまして。法制審議会一致してそういう考へ方とございまして。

しかしながら、少なくとも規定の体裁よりではもう違つてゐるといふことは間違ひございしません。またこの新しい六條の規定を見て、何か変わるんじゃないか、どこか変わるんじゃないかといふやうな御心配を既存の借地人あるいは借家人の方がされる、こういうこととございしましたので、事はそういう方々の生存の根本である住にかかわる問題とございまして、そういう不安が生ずるというところはこれは適當ではない。私どもの目から見ますと適用しても変わりはないんだがなといふふうな思ひでございしますが、そういう御心配があるといふことであるならば、この際、法制審議会の答申には反することになるけれども、既存の借地・借家関係については従来の規定あるいは従来の判例理論で処していただくといふことに形式的にはさせていたいただいわけとございまして。そうだからといって、この第六條の新しい規定が内容的に変わったものであるといふことではないといふことは、ぜひこれは御理解いただきたいと思ひます。

○鈴木(書)委員 何か変わったやうな変わらないやうなといふ、非常にわかりにくいお話だつたといふふうな思ひますが、しかし、ここで条

文上の文言が変わっている、やはりそれだけではないものが何かしら感じられるということじゃないかと思ひます。

逐条でやっていくときにまた出てくるかなと思ひますが、特に、まず「土地の使用を必要とする事情」というところに自分で使用するという自己使用という言葉がない点、それから「事情のほか」ということでそこを第一の主として、そこから「借地に関する従前の経過」というところ以下を従というふうにかへるかどうかということが文言上はつきりしない点、そしてその後も一つ、「土地の利用状況」ということの中に、利用状況というのはいくつかある点、それから、利用状況という点、こういうことがどうしてもやはり従前とは違ふんじゃないだろうかという点の大きな理由になつてくると思ひます。

今の点ですね、自己使用という言葉の点と土地の利用という点、それから主と従の観点について、もう少し明確な文言上の整理というものはできないものでしょうか。

○永井政府委員 現在の法律では第四条で「土地所有者が自ら土地ヲ使用スルコトヲ必要トスル場合」といふ、こういう表現があります。「土地所有者が自ら土地ヲ使用スルコトヲ必要トスル場合」といふこの事由は、前回も御説明いたしましたように当時の解釈としてはこれは絶対的な事由でございまして、これさえあればよろしい、これでもう既にいわば正当事由があるという、こういう解釈が最初されたわけでございます。

ところが実際の判例では、双方が土地の使用を必要とする事情という中には、必ずしも必ずからというだけではなくて、親族等も含んだら、あるいは必ずしも直接いゆる法律上の親族ではなくても長く同居している人たちを含んでいる、こういう解釈がされてきたわけでございます。要するに、現在の判例では双方、借り主、貸し主双方の側といひますか、そういう側の使用を必要とする事情を総合判断をしない、こういう解釈になつてきているわけでございます。だから、現在

のように、文理上は「自ら」ということで貸し主のみから使用するというだけでどうも正当事由がありという判断ではないところと違つてきているわけでございますので、あえてみずからというところで限定する必要はない。要するに双方のそれぞれの側で使用する必要があるかどうかというところを中心にしなさいということになつていくわけでございます。

それから、「土地の使用を必要とする事情のほか」ということで、まず主たる要素を挙げて、「のほか」ということで従たる要素を挙げて、この書き方は、すぐれた法制的なところといひますか、条文の書き方の問題だと思ひます。もちろん、非常に細かく、第一次的に云々というふうな書き方とか第二次的に云々、こういう書き方だつてあり得るかもしれませんが、これは極めて法制的な、いわば表現の一つのやり方として、何々のほかというようにしなければ、何々の事情及び何々という羅列をしただけでは全く同列に見えろということから、「のほか」という表現で主、従を示した、そういうことになつていくわけでございます。

もう一つ、「土地の利用状況」は、先ほど来御説明申し上げておりますとおり、この土地がだれが現実に使っているか、あるいはどのような利用の仕方をしていくかという客観的な事実を中心としたものでございます。これは判例等でもいろいろ現実には補完的な要素として考慮されているわけでございまして、その使用が実際に、何といひましようか、非常に木造で老朽化しているかというような状況も補完的な意味では考慮されたり、あるいはこれは新築して間もないとか、あるいは堅固な建物であるかどうか、こういう物理的な状況も相当重視されているということもございまして。

○鈴木（憲）委員 「土地の利用状況」の中に、もう一つ伺つておきたいのですが、今おっしゃった老朽化している、大分老朽化しているからもう住めなくなつてしまふだろうという理由のほかに、有効に利用していないという利用状況というのは入

るのですか。

○永井政府委員 判例の中に確かにそういう例もございまして。本人みずから使っていないという例、あるいは、まさに使っていないという例でございまして、それは実ははね返つて使用の必要性のところから判断されているのかどうかともわかりませんが、そういう例もございまして。事案によりましては相当老朽化しているという事案も幾つか散見はされます。補完的に判断要素の一つとなつていくようにございまして。

（太田委員長代理退席、委員長着席）

○鈴木（憲）委員 私が伺ひましたのは、「土地の利用状況」というのですから土地なんですよ、土地の利用状況。土地をどのように使うかというの、畑にして耕したり、家を建てたりという利用状況のことを言っているわけですね。その利用というところで、家を建てるのがもちろんこの借地法の目的ですから、家を建ててそこに住んだりなんかするわけですから、その家の建て方です。これだけの面積のところに、容積率、今アツプだということ、ばあつと建つてはすのものが、そんなに利用してなくて平屋建てが建つて広い庭がある、こういうのを利用状況というのはどういふんですか。または、余り手入れがよくなくて草ぼうぼうの庭になつて、近所からもちよつと迷惑が来るといふような形で余り管理のよくない空き地がたくさん貸し地の中にある、そういうようなのも利用状況と言ふのですか。

○清水（憲）政府委員 個別の事案でございまして、そのことだけをとりえて利用状況と言ふかどうか。例えば、たしか判例にもあつたかと思ひますけれども、借地人がその土地を倉庫として利用している、商売は別のところでやつてゐる。主要な倉庫はその土地ではなくて別のところに収納されてゐる。そこには倉庫らしいものがあるけれども、ほとんど実質的に有効な機能を果たしていない。こういうような事例につきまして、土地の利用状況というのを一つの問題として挙げるというふうなケースはございまして。これは、そうなつ

てまいりますとむしろそもそも使用の必要性がないんじゃないかというふうなこともなつてくることであらうかと思ひます。そういう意味で、個別の事案で土地をその人が本当に必要として、その必要のために合理的な形で利用しているかどうかというふうなことがやはり一つの重要な判断要素になる。

そこでしかし、個別にいろいろ、立派な庭を持つてゐるのかどうか、あるいは草ぼうぼうで本当に隅だけちよつと使つてゐるという場合はどうかとか、いろいろなケースがあらうかと思ひますけれども、ケースケースによつてはそういう点で補完的に正当事由はない、あるいは正当事由があるというふうな形で判断されることにもなるかというふうな思ひ方でございます。

○鈴木（憲）委員 ですからだんだん不安になつてくるわけですよ。「土地の利用状況」というのの中で、ほとんどの場合には「土地の使用を必要とする事情」の方にいつてしまつて解釈をする場合もある。そういうのをどんどん「土地の使用を必要とする事情」の方に入れていくとすると、利用状況というの、残つてくるのは何かというと、社会的な必要性というものが残つてきちゃうやうな気がして、非常にその点が私にとつては不安でな

りません。この点につきまして、現在使われてゐます法律とこの六条のような形での場合の正当の事由といふことと、裁判所の方でこれを裁判で判断される場合に、裁判官の方は胸のうちではどちらでも全く同じような形でしんしゃくされて判決をされるというもののなかで、裁判所に何いいたいと思ひます。

○今井最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。裁判所の判断は、御承知のとおり、個別具体的な事件が来まして、そのときにその具体的な事件の事実に基づいて法律を解釈する、こういうこととございまして、一般論としてどうかと言われましてもなかなか私の方としてはお答えしにく

いわけでございますが、一般論でございしますが、法律の解釈をするに当たりましては、立法当時の事情、特にこういう国会の御議論というふうなものも十分参考にしまして、裁判官としては自分が正しいと思われる解釈をするということでございします。

○鈴木(憲)委員 わかりました。では、その次にいかせていただきます。

ちよつと用語の問題で、二条から見たいのですけれども、今までない用語として、二条から出てくる「借地権設定者」という言葉ですね。これまでは所有者、賃貸人というように形で言っていたと思うのですけれども、この設定者というのは、どうしてこういう言葉を使ったのかということ、それから、二十六条のところ、これは前にも問題にされたと思うのですけれども、「使用」でなく「収益」というように「収益」をくつつけられていくということ、この二つは用語の問題に尽きるのか、それとも中身に何か違いがあるのか、ちよつとその点を伺いたいと思います。

○寺田説明員 言葉の問題ですので私から御説明させていただきます。

現行法では、御承知のように、借地関係におきましては土地の所有者が借地権者に貸す、こういう格好になっております。しかしながら、土地の賃貸借を考へてみますとおわかりになりますように、これは土地の所有者が貸すということに限られません。土地の所有者がだれかに土地を貸す、その人からまた土地を借りるというケースがあるわけでございますが、その二番目のいわば賃貸借に当たる部分でございしますけれども、これもやはり借地であることに変わりはなく、現行法におきましては「土地所有者」「借地権者」と書いてございしますが、実際は賃貸借におきまして、それをあたかも土地の所有者が貸し主で借地権者が借り主というように読みかえてこれを適用しているわけでございます。

ところで、この法律をつくるに当たりましては、やはり現代語化という観点から、より正確にわか

りやすい表現をとるというわけでございまして、改めてここで書くのに土地所有者というふうに書きますと、一般の方々はやはりこれは土地の所有者そのものだと思つてしまふというふうな危険がございします。また、賃貸借も別の関係で、細かく御説明申し上げませんが、ほかの法律関係で登場する場合がありまして、紛らわしいというふうなことからあえて「借地権設定者」と「借地権者」というようにしたものでございします。

第二に、使用、収益の問題でございしますが、これも借地と借家と多少表現が違うのは、以前局長の方から御説明申し上げたところでございまして、現行法におきましては、借地では「使用」のみ、借家では「使用又ハ収益」ということになっております。しかしながら、本来はこの借家部分におきましては民法の「使用又ハ収益」、これは厳密に使用と収益がそれぞれあつて、収益でありながら使用を伴わないものというのをおよそあり得ないということもまた御説明申し上げたと思ひますが、そういう現実の問題は別にいたしまして、民法としては概念としては一応使用、収益ということになっておりますので、この借家部分におきましては、その民法の賃貸借、あるいは現行法との整合性ということも考慮いたしまして「使用又ハ収益」にしたわけでございします。

ところで、現行法の正当事由の場面におきましては「使用」を用いておりますが、これは先ほど審議官の方から御説明申し上げましたとおり、一種の絶対的な正当事由を規定するというところで収益的側面をあえて書かなくても構わないという判断であつたかと思ひます。ただ、今回の場合は、使用する場合とこの場合とは違って、使用する事情というところで一事情として考慮する、その考慮する要素をすべて挙げるのであれば、本来、民法に立ち戻りまして使用、収益と両方書くのが正しいのではないかと、このようない見地から使用、収益をすべての借家の部分に用いたわけでございします。

○鈴木(憲)委員 それではその次に、三条と四条の年限のところを聞きたいのですけれども、普通

の賃貸借について一律に三十年というふうになされた。これは堅固な建物と非堅固に分けること自身が現在の建築上では非常に無意味になつていゝところがあつて、三十年というふうになされたというふうなことがあるのですけれども、そのほかの意味はないのかどうかということ。

それから、その後、更新後の存続期間を十年とされたということについては十年とした場合に、通常入れられていきます、更新の際に更新料の支払いといふものがなされるのが事実上多いわけですから、その回数がかかるじやないか。だから半分になるか。今までだったら一応二十年ぐらいいくといふと、その半分に更新料がなつていくかといふと、事実上そうはならないのではないかといふ点で、十年にされたことの意味と、その両方を伺いたいと思ひます。

○寺田説明員 まず、存続期間の、当初の存続期間を三十年といたしました。これは二つの意味がございまして、一つはまさに今御指摘にありましてとおり、堅固な建物と堅固でない建物とを差を廃止して、両方向同じに扱ふということでございます。第二は、現行法との違いをござらぬいただきますとよくおわかりになると思ひますが、現行法では、存続期間の定めがないものと存続期間の定めがあるものといふことを二つに分けて、後の場合に存続期間として最低の期間は何年か、すなわちそれ以下の契約をしても無効である、そういう期間は何年かという規制を別にいたしております。この規制を、しかし今回の場合は合わせたという意味が第二の点でございまして、それをすべて三十年にした。

これは、現在では余り存続期間の定めを最初にしないという契約が、私もでも調べてまいりましたけれども、そんなにございしません。また、正当事由が実は昭和十六年以後導入されたということに伴ひまして、当初の期間を非常に長くする、これはそもそも大正十年に六十年にした際には、建物の耐用年数の非常に長きところというふうなところを考慮したというふうなところもござ

いますけれども、そういうふうな考慮は必要なく、最短期間を今よりは十年引き上げて三十年にいたします関係で、一応の安定した期間ということがいえるということから、これに存続期間の定めがないのも合わせて、原則としてすべて三十年というふうなことはいいかといふことで三十年にいたしました。この面につきましてはいろいろな御議論がございしたけれども、大方御異論のないところでございします。

第二は、更新後の存続期間を十年にした点でございしますが、これは再三御説明申し上げておりますとおり、正当事由の存否の判断時期というものをより的確にして、当事者間の実情に応じた解決を図ろうというところでございしますけれども、御指摘のように、これまでも更新料の払う機会がふえるのではないかとどういふ御批判もございしました。

これも再三こちらから申し上げておりますので長くは申しませんが、更新料といふものはもとと支払い義務がそれ自体としてはないといふものでございします。したがって、私どもは、幾ら更新料を払うあるいは幾ら払うべきであるということにつきまして、法律としては全く無色であると言わざるを得ないわけでございします。ただ、実情として、更新の時期に何らかの金銭を支払ふ、これは一部の地域に慣行として見られるわけでございしますが、そういう慣行のある地域では回数はいくつかあるといふことは考えられないわけではございません。なるわけでございますけれども、他方、その金額といふようなところは当然、期間が短くなつたといふようなところが反映するだろうというふうには考えております。

○鈴木(憲)委員 この点は、これから借り主が非常に不安に思つたところだと思ひます。そして、更新料を支払ふ義務が法的にはないんだ、無色であるといふふうに言われるのですが、判例では、それが契約書の中に入つてある場合には一応請求権ありという判例になつていゝと思ふのですけれども、この点については新法も同じように考えら

れるのか、それともそれは旧法だけに引き継がれる判例としてあるのでしょうか。

○寺田説明員 結論から申しますと、この点についても何ら変更するところではございません。更新料というのは、おっしゃるとおり、確立した判例と申し上げてよろしいかどうかはわかりませんが、合意があれば原則としてはその合意の効力が認められるという形で支払い義務が認められる場合があるというのには御指摘のとおりでございます。その扱いは、その合意の有効性を判断するという基準に多少の変更があり得るということも考えられないわけではございません。そのものがこの改正によって何ら変更は受けないというように考えております。

○鈴木(審)委員 ここで、更新料を支払わなければならないということで、借地権者に非常に不利なものとして、そういうふうな形として「無効とする」というふうにあります。

これは現行法上でも当然そうすけれども、それでも判例によって一応その合意があればそれは有効だということで、その更新料の請求というものができるといことが言われている判例があるわけですが、何ら変わりない、この新法におきましても変わりがないというのは、この「不利なもの、無効とする」ということについて、そういう合意、更新料の支払いというものの特約はそのまま一応生きているというふうにとつてしまっているのです。

○寺田説明員 私は先ほど申しましたように、現在の判例で更新料の合意を原則としては有効にしているわけでございます。ただ、これはもちろん確立した判例ではございませんが、しかしながら、これが常にどんな場合にでも有効かどうかというものは具体的な更新料、例えばこれは更新料の額そのものにもよるわけでございます。これが余りにひどいケースになりますと、無効になるという可能性が排除されているわけでは全然ございません。そういう意味では、その状況は全く変わらな

いということでございます。

○鈴木(審)委員 では、要するにこの点については新法になりましたも、それから現行法になりましたも、これは変わりがないというふうに理解をさせていただきます。

その次に、五条の契約の更新のところでございますけれども、ここでは法定更新がやはり決められているわけですね。最初のところ、ずっと長い条文がたしか一、二、三ぐらいになっていたと思うのでございます。この場合には建物のある場合に限っては「従前の契約と同一の条件で」ということが書いてあります。この「従前の契約と同一の条件で」というのは、期間だけが違うというふうに考えればいいわけですか。

○寺田説明員 この「同一の条件で」というのをどこまで見るか、すなわち、例えば担保が付されている場合に、その担保が有効かどうかというような点で解釈上争いがあることは御承知のとおりでございますが、私もとしましては、この関係は、法律自体としては、存続期間を除く期間については条件については同一だということに定まっているという以外に申し上げられないわけでございます。あとは解釈の問題になるわけでございます。

○鈴木(審)委員 それでは、六条は先ほどちょっと伺いましたので、七条、八条のところでも伺います。

現行法では、新築というのは言葉上ではたしか入っていないで、増改築を拡大して新築も入れて考えるんだと思っていたのですけれども、今回はその新築の部分についていろいろな特別な条文を書いておられるように思いますが、その点について、新築、それからそうでない部分の関係についてちょっと教えていただきたいと思います。

○寺田説明員 この法案の七条は現行法の七条と同様でございます。存続期間の途中で建物が壊れまして、その建物が壊れた跡に再築するという場合の規定でございます。したがって、新築

ということとは概念としては登場しないわけでございます。

○鈴木(審)委員 壊れてしまつて再築する場合はもちろんそうなんです、新築といふのは更地に建てるということ、新築という概念で言えばそうなると思ひますけれども、七条の括弧の中では「取壊しを含む」と書いてあるのです。借地権者又は転借地権者による取壊しを含む」と。

要するに、建物の滅失といつても、また倒れちゃうのじゃなくて、今あるのがぼろくなったからそれをきれいに取壊して、そこにもう一回新しく建て直すという、そういう意味でのそれは、増築、改築ではなくて新築というのじゃないか、そういうことを私、申し上げたのですけれども。

○寺田説明員 大変失礼いたしました。この七条は、制定当初は、滅失ということとは基本的には本人が取り壊すことではないと。つまり、第三者あるいは外部的な要因で壊れることを予定していたわけでございます。しかし、御承知のように、その後、裁判例によりまして、本人が取り壊した場合と外部的な要因によつて取り壊された場合とでその後の期間の延長について差異を設けるのは不合理である、こういうような解釈になりました。このように本人による取り壊しを含むという解釈が現実に現行法の七条の解釈としてされております。

したがって、ここはそういう判例の動きを取り込んだわけでございます。そういう意味では、現代語化に伴ひまして正当事由の条文を書き改めたということと全く性格を同一にするものでございます。

○鈴木(審)委員 この場合には、例えば新築をするというときに、借地権設定者に対してその承諾を求めるといふ、設定者の承諾があるかないか、異議を述べたか述べないかといふことはもちろんありますけれども、そうじゃなくて、承諾を得ないでする場合と承諾を得た場合とという違いと、それから増改築の場合の七条にありますが裁判所による「承諾に代わる許可」、この規定については

新築には適用がないのでしょうか。

○寺田説明員 また非常に込み入った説明になりましたが、ことに恐縮でございますが、少し長く説明させていただきます。

まず現行法の七条がそのまま新法の七条に基本的にはなつたわけでございますが、一つ違いがございます。それは形の上では、現行法では異議があるのに築造したという土地所有者の異議の有無でその後の法律関係を変えているのに対して、この新法では承諾の有無で変えているわけでございます。

しかしながら、その本当の意味はその次の二項にございまして、その承諾というもののみなし規定がございまして、そのみなし規定はどういうものかと申しますと、借地権者の方から通知をして、その通知に対して何らの応答がないときは承諾があったものとみなすということになるわけで、ここで本場の意味が出てくるわけでございます。これをトータルに見ますと、今まででございますと借りている側はもちろん明示の承諾をとるといふこともあり得るわけで、その場合には異議が述べられないということに社会事象上は当然なるわけでございますけれども、新法においては、当然のことながら、法律上まず承諾をとれば問題がない。次に、承諾をとるといふことを、相手からの明示の承諾は必要がなくて、二項で通知をしたのに相手は何も言わないといふと承諾になるといふこととでございます。二項をよくごらんいただきますとおわかりになりますように、その通知というのは、二カ月後に応答がないと承諾とみなされます。したがって、現行法と異なりまして、遅滞なき異議があつたかどうかで争ひが生ずるといふことが余りなくなる。つまり、通知があれば承諾の有無が期待され、二カ月後に応答がなければ承諾があつたものと法律上みなしてしまふわけですから、その後借地権者の方で安心して建物が建てられるということ、紛争の事後的な抑制ということに役立つのではないかとこのように考えております。

もう一つ、十七条の関係、増改築でございませうけれども、この十七条は現行法の八条ノ二と全く変わりございませう。現行法の八条ノ二の解釈そのままでございませうが、現行法の八条ノ二の増改築、これの二項でございませうけれども、これは一応全く建物を壊して新しい建物を建てる場合にも当然適用があるというように解されていると考えております。

○鈴木(喜)委員 ちよつとよくわからなかつたのですけれども、要するに新築ということについては、従前から現行でやられている減失ということとは別に、故意に壊して故意に建てるやつ、そういうのもこの七条の中に入ってくる、七条、八条のあたりのところに入ってくるということになりますと、ここですつと減失というのはそういう概念でとらえているらしいので、そうすると、今までの増改築というところは新築の場合を拡張して解釈するということは今度の法律ではなくて、新築の場合には、七条、八条で律しられるというふうに考えていいのですかというのが私の最初の質問であつたわけですね。その点についてもう一度確認をさせていただきたいと思ひます。

それと、八条の四項という規定が何を言っているかわからないというのがあるので、ついででするので、簡単に、明快にこれをちよつと一口でお答えいただけると大変ありがたいと思ひます。

○寺田説明員 八条四項の規定をまず御説明申し上げます。

八条四項というのは、八条の二項から御説明しないとおつとわかりになりますので、八条二項から説明させていただきますが、八条二項におきましては、更新後は、承諾を得ないで建物を勝手に取り壊してその後新しい建物を建てますと、貸主、土地所有者の方に解約権が出る、こういう規定でございませう。

これに對しまして、四項は、そのような解約をお互いしないという約束をすることができるとかどうかということでございます。一般的に申しまして、そのような、途中で建物がどうなるにせよ、

期間自体を保証してその間は解約をしないというものには有効だということに理解されます。

ただ問題は、御承諾のように、現行の借地法は強行規定でございまして、新法もこれと同様でございませう。土地所有者の側には解約権を留保しておきながら借地権者の場合は解約をすることできないというふうなことになりますと、これは当事者の公平を欠くということでございます。したがって、借地権者の解約権を奪うのは、土地所有者が解約権をみずから放棄している、そういうような場合にだけ許されるということでは当事者のバランスをとっている、こういう規定でございませう。

○鈴木(喜)委員 要するに、私わかりませんから、もし間違つていたらもう一回だけ御指摘いただきたいのですけれども、新法になりますと、契約の期間中に新築をする場合には、仮にそれを貸主主無断でも建ててしまつて構わない。ただ、遅滞なく二カ月以内に貸主の方から何か異議があつた場合には、その場合にはどうなるかということ、「この限りでない」ということでちよつとよくわからないのですけれども、要するに期間内は建ててもいい文句はないけれども、期間が二十年なら二十年たつたときに、それから先更新後にも通知をすれば足りませうということなんでしょうか。

まず、これがちよつとよくわからないのですけれども、更新後に通知すればそれでもいいのか。貸主の異議というのとは一体どういう意味合いを持つことになるのか。その後で、解約申し入れについては更新後だということであるのですね。ちよつとその辺がわからないということ、それから、裁判所にその承諾にかわるべき許可みたいなものは、新築に関してはもう適用がないということではないのでしょうか。

○寺田説明員 まず最初の御質問でございませうけれども、これは基本的には現行法と余り違いがない、更新前の期間、三十年の期間が原則でございませうが、この三十年の期間には余り変わりがない

ものと御承諾いただければ、よく理解していただけたと思ひます。すなわち、現行法は、建物を壊す、あるいは建物が壊れるという場合に、土地所有者が異議を言えば本来の期間、三十年の終わりの期間で期間が終了します。しかしながら、土地所有者が異議を言わなければ、これは現行法の七条でございませうけれども、さらにそこから二十年ないし三十年の期間が延びる、こういうことになっております。

新法も基本的には土地所有者に文句がない場合にはそこからさらに二十年延びるという点でございまして、文句があれば本来どおりの期間、三十年の期間、こういうことにおいては全く変わりないわけですね。

ただ、技術的に、その異議がないという点を承諾と言ひまして、そのかわり承諾とみなす条文を新たに設定して、通知を出してその間に異議がなければ承諾、こういう二重のテクニックを使つてゐるので、全くテクニカルな面で違ひますけれども、基本構造は変わつていない、この御理解いただきたいと思ひます。よろしくございませうか。

第二の点でございませうが、これは実は更新前と更新後でや変わるわけでございますけれども、更新前につきましては、従前の増改築禁止の特約がございまして、それはまず増改築禁止の特約に当たるとはならないかという判断がある。これは現行法も、新法も全く変わりがございませう。

これに對しまして、更新後の場合には、先ほど御説明申しました八条の二項がございませうので、増改築の禁止の特約があるうとならうと、勝手に建物を建ててしまひますと、解約のおそれがあります。したがひまして、地主、土地所有者の承諾を得ておかないといふことになりませう。そういう場合に備へた規定として新たに十八条という規定を設けまして、その場合には裁判所が土地所有者の承諾にかわる許可を出す、その許可を出すかどうかといういろいろな事情を考慮して決める、こういうことになつてゐるわけでございます。現行法とそれとは違ひはないと

いうように御理解いただきたいと思ひます。

○鈴木(喜)委員 済みません。くだいようで申しわけないのですが、もう一回だけ聞かしていただきますけれども、増改築はよくわかりませう。そのとおり現行と変わらなない。新築についてだけ変わるというものでいいのですか。違ひの点ですか。それとも、新築も変わらなないのですか。

○寺田説明員 現行法の解釈のもとで、全く新しくつくりかえるというの、ここで建物を取り壊して建て直すということに入つておりますので、全く変わりがなない御理解いただきたいと思ひます。

○鈴木(喜)委員 ちよつと納得いかないけれども、もう一回うちへ帰つてよく考えてみますから、その後で個別的に教えていただくといたしましませう。

それではもう一つ、定期借地権の部分でございませうけれども、これ、三つの類型があるわけですね。いろいろと多彩なニーズに合わせてということでもできたものと、一つの本改正の目玉のように言われているところだと思ひますけれども、この問題について幾つかやはり疑問になるところがありますので、それをちよつと、目的をお知らせいただきたいのと同時に、問題点を申し上げますから、そこについてお話をいただきたいと思ひます。

一つは、初めの二十三条の建物譲渡特約付借地権と言われているものについては、これはこういう規定をつくりまして、やはり権利金をもらわなければいふふうには貸主の方が思ふのじやないか、そういう可能性というのが多いのではないかと、そういう点が、やはり権利金を取られて、借り手の側としては余りいいメリットがないのではないかと、失礼いたしました、二十二条の定期借地権の場合です。これは公正証書にするわけでございますけれども、その場合に、これは延長がないけれども、五十年という長い期間をやるわけですから、その権利金を取られるのはないかということですね。

それから、二十三条の建物譲渡つきの借地権の場合には、その買い取り価格の算定とか、そこに住んでいる借家人の地位をどのような形で保護していったらいいのかわからないこと。それからもう一つは、よく言われていますけれども、建物が、要するに時価で買収するとなると、そのときにうまくやめやめに、ただみだになつてしまふような建物でいいじゃないかという意味で、非常に粗悪な建物が建ててしまふのではないかと、その譲渡特約付借地権には三つぐらいの問題点があるんじゃないかということ。

それから、二十四条の事業用の借地権については、先ほど問題になりましたけれども、要するに借りる人の範囲というのが非常に不特定でありますから、一体どうやってこれを歯どめをかけていったらいいんだらうか。それから、借家人の、やはり同様にそこを借りた人の地位というものをどのようにするかということ、もう一度お話を伺いたいと思います。

○清水(逓)政府委員　まず、二十二条の定期借地権でございますけれども、存続期間を五十年以上というふうにしてあります。その際、権利金の授受がどういう形で行われるかということとは私も必ずしも容易に予測しがたいわけでございますけれども、少なくとも今の権利金の授受の実態というのが、土地を一たん貸すと、まあ半永久的に返つてこないという認識のもとに、例えば土地の価格の九割とかあるいはそれに近い価格の権利金の授受をするというようなこと、つまり半永久的に返つてこないというふうなものと比較いたしますと、これはもう契約で定めた五十年、あるいは六十年という定めもあるかもしれませんけれども、少なくともその期間が到来いたしますと間違いない土地は返されるということが法律上は保障されておりますので、一般的には半永久的に返つてこないだらうという認識のもとに授受される権利金よりか低額のものになるであらう、こういうふうな考えているわけでございます。

それから二十三条の建物譲渡特約付借地権で

ございますけれども、これは三十年以上というところでございますが、この三十年の間あるいは契約で定めた期間が経過すればその建物は地主の方に移る、こういうことになるわけでございます。そういうようなことから粗悪な建物を建てるといふことになるのではないかと、こういう御疑問でございますけれども、この点につきましては、必ずしもそういうことにはならないのではないかと、やはり、建物が地主の方に移るといふ場合の対価というものをどういうふうにするかということにもよることでございます。その辺につきましては、やはり一定の経済原則というものが働くことになると思いますけれども、そのために非常に劣悪な建物がつくられるということには必ずしもならないのではないかと、こういうふうに思うわけでございます。

それから二十四条の事業用借地権でございますけれども、これは「専ら事業の用に供する建物」ということになっておるわけでございます。存続期間も十年以上二十年以下ということでございます。郊外型のレストランとかあるいはファストフードの店というふうなものが一つの例示として挙げられているわけでございます。そういうところでは、少なくとも二十年以内の期間で一定の収益を上げてその後は土地を所有者に返すという前提で、これは建物の所有権も含めて土地の所有者に返すという前提ではございませんから、そういう短期間の事業目的に適した形で建物がつくられるということにならうかと思ひます。しかも事業目的という限定があり、しかもそのことがちゃんと担保されるように、公正証書できちんとその契約関係を認識してそういうことをしなければならぬというふうになっておりますので、おのずからこの事業用の定期借地権というものを利用する人たちはまさに事業者に限定されてくる、こういうふうな考えております。

○鈴木(書)委員　一つ抜けていましたのは、そこに借家人が住む場合があるだらうと思うのです。例えば譲渡つきの借地権の場合でも、それから事

業用の借地権の場合でも、そこに住む人たちがその時期になりましたときにちやうど出ていくといふことについては、たしか、その一年未満が何か、知らなかったとか知っているとかがいふような条項があったと思うのですけれども、もしそういうことがあった場合に借家人の保護に非常に欠けるので、知つていて入つたから出なくちゃいけないんだよと言われればそれまでもしれませんけれども、借家人の保護という点からいいますと非常に問題があるのではないかと、この点でございます。

それからもう一つが、これは建物の賃貸借の場合、例えば転動や何かの場合の不在期間の賃貸借でありますとか、取り壊し予定の建物の賃貸借の場合にも共通することになると思うのですけれども、こういうのにもし反するといふか、そういうことがないのにこれ貸してしまつた場合は無効でございますというふうな答えが先ほど無効だと思ふのですけれども、そういうときに無効が無効じゃないかと言つたつて、もうそれは済んでしまつて出たしまつた後の問題でございますから、賃料を返せとかそういう請求が何かができるというふうな意味で無効だということになるのでしょうか。ちよつと、悪用された場合の後始末といひますか、そういう問題で、無効だと言われたいし方がないんじゃないかと思ふのですけれども。

○寺田(明)委員　最初の問題でございますけれども、これは先ほどちよつと触れましたけれども、新たに借家部分に三十五条という規定を設けました、借地上の建物の賃借人は善意であれば最大一年の保護を受けるということにいたしました。これは四日の公述人の方の御指摘もありましたように、借地上の借家に対する保護というものが現在ちよつと薄過ぎるという問題意識に基づくものでございまして、特に定期借地権に限らず一般の借地にも適用がある場合でございます。したがって、現在、一般の借地で期間の満了によつて借家人が占有権限を失つて立ち退きを求められる

わけでございますが、その場合もこの条項で同様に保護されるということになります。これは現在の借家人の保護をむしろ広げたというふうに御理解いただければと思います。

第二の、三十八条、三十九条の違反があった場合の効果でございますが、これは、このような賃貸借の特例部分が無効になるわけでございますので、これは普通の建物賃貸借になるということになるわけでございます。

○鈴木(書)委員　契約をしている途中でそのことがわかつて、転動なんというのはいふ所だつたんじゃないかとか、取り壊しの目的なんやうそだつたんじゃないかということがわかつた場合には、これは通常の賃貸借になりますといふことで、それについて借りた人は、そこに入つた人は、ずっとそれは通常の賃貸借であつて期間が来たつてそういうのは関係ないんだと言つて頑張ることができるのですけれども、実際そういうことは少なく、その人はある期間いて、それで出ていっちゃつた後で、壊さないじゃないかといふことがわかるのが普通じゃないかといふことを私申し上げたのです。そのときになつてからも一回そこに入るということは、もう出ていっちゃつてはかの人が入つてゐるのを押し出してもう一回入るといふことは、これはちよつとそういうふうな回復をするといふことは多分できないだらう。だから、一体どういふ形で、その無効でございますといふのはよくわかるのですけれども、その点について、出ていかされてしまつた人の救済まで考えると余りできないではないですか。ですから、そういう最初のところであつたつたたらどうなのですかという問題について、単に無効であるからといふことでは問題が済まないのではないかと、これが私の疑問の点でございます。

もう一度その点をお聞かせいただきたいと思います。

○清水(逓)政府委員　お尋ねの事案というのは、例えば期限つきの建物賃貸借がその通例か、それからまた、取り壊し予定の建物の賃貸借というも

のが通例かと思ひます。

先ほども御答弁申し上げましたとおり、期限つき、つまり転動等に伴う定期期限の建物賃貸借契約、これは要件を非常に厳格に絞っているわけでございまして、しかも、後日それが争いにならないように、そういう事情を記載した書面でないければならないという縛りをかけまして乱用を防止しようということにいたしているわけでござい

ます。それにもかかわらず、いわば法律で要求しております書面にうその事実を書いて、現実にはそういうことではないということとございまして、それは、そういう特約は無効でございまして、仮にその契約で定められた期間が来まして、正当事由を主張してそこにそのまま居住することができなくなるわけでございまして。そういうようなことを、いわばだましだまし形でいろいろ借家人の負担において出したということになりますと、そこに一種の不法行為と申しますか、債務不履行を構成しますか、どういふ構成が可能かよく考えてみる必要があると思ひますけれども、何らかの損害賠償義務というものが観念論、法律論としてはやはり出てくるのじゃないだろうかということになるわけでござい

ます。そのために余計な出費を強いられる、たまたまどこかへ出ていく予定があったということであると話は別かもしれませんが、そのために余計な出費を強いられる、つまり、だまされた行為によつて余計な出費を強いられるということになりますとそういう問題が生じてどうかと思ひうわけでござい

ます。同じように、取り壊し予定の建物の賃貸借につきましても、本来取り壊し予定でないのに取り壊し予定だと言つて貸して、一定の期間が来たら追い出してしまふ、しかし、実はそうじゃなくて、またほかの賃借人を入れている、こういうこともあらうかと思ひます。これはやはり、そういうのは一種の、法律で許されざる行為をしたということになりまして、そのために特に不必要な出費を強いられるということになりますと、そこに何らか

の不法行為が成立する余地がある。具体的に、その金額がどういふ場合にどの金額になるのかということは私わかりませんが、少なくとも、だます行為によつて余計な出費を強いられるということが出てまいりますと、法律上の責任を問ひ得る場合もあり得るであらうというふうに思ひ次第でござい

ます。○鈴木(憲)委員 ですから、お互いにそれを通謀し合つてやつたような場合にはナンセンスな話になりますけれども、要するに一つの抜け道になるのではないかと、そういう気がしてなりません。

例へば、これは二十五条とか四十条の一時使用ですけれども、これは現行にももちろんあるのですけれども、一時使用といふことは、今度は、こういうのをとりまして非常に限定的な解釈で一時使用が出てきます。しかし、現在の脱法的に行われて

いる一時使用といふものは、本来の解釈とは違つて、本当に、今の転動の間といふようなことも、本来はいけなくとも、それを含んでしまつて一時使用といふことで借地法の適用とか借家法の適用なくしてやろうといふようなこととか、また

たは即決和解を組みまして、それぞれのところでもう立ち退きだといふ形をとつても、二年間といふものを、ちょうど契約期間のと同じように脱法的な行動をするといふのと同様にとつても、もつとそれが案に、そんな裁判所まで行つて即決和解まで組んでいふようなことではなくても、と案に、そういう潜脱するといふか、お互いに、だ

からこれはもう二年でやつちやおうといふような形でやることが出てくるのじゃないか、そのおそれとかさういふことを考えられるとすれば、もう少し厳しいチェックが必要なのではないかといふうに思ひ

ます。一時使用については一言で結構でござい

ます。示が出ているのですけれども、これはこれのほかに「その他」といふところはいろいろあるでしようから、一応ちよつとその定義づけを伺つておきたいと思ひ

ます。○清水(憲)政府委員 この一時使用といふものに該当するかどうかといふことにつきましては、裁判例にもござい

ますし、えてして、一時使用の賃貸借契約があつたから借地法の適用はないといふ主張が聞か

れるといふような訴訟事件も少なくないわけ

でござい

ます。しかし、そういう乱用的な主張といふのは、これはいろいろな借地関係でも常にあるわけ

でござい

ます。基本的には、これは現行法にもあることでござい

ますが、一般

的な借地法の規制に服させるといふことはこれはもう適当ではない、こ

ういふことに

当然のことながらなるわけでござい

ます。臨時設備の設置といふ例示がされてい

るわけで

ござい

ます。工

事現場に

おける飯

場ですね

、労働者

がそこに

に寝泊まりをする。これはあくまでも当該工事がはつきりしておるといふようなものでござい

ます。そういうようなものは、これは臨時設備でござい

ます。それから、若干結果において長期になるといふことがありましても借地法の一般規定の適用はない、こ

ういふこと

になるわけ

でござい

ます。そのほか、一時的な目的で土地の使用を許すとい

ふようなこ

とが間々あ

るわけで

ござい

ます。恐らく委員の御指摘は、一時使用の名において恒久的な実

際上の土地の賃貸借が行われるといふこと

があるのでは

ないか、こ

ういふ御指

摘だろう

と思ひ

ます。ある

いは先ほ

どの転動

等に伴う

賃貸借、あ

るいは取

り壊し目

的の建物の賃貸借等々、いろいろ弊害として悪用される事例を考え

ますと、いろいろ事例といふものは考えられるわけ

でござい

ます。す

が、やはり

こ

ういふやうな点につきま

しては、借地権者なり関係者が正しくこの法律を理

解していただいて、主張することがで

きる権利は

きちんとした形で主張するといふやうな体制づくりをしていく必要があると私も考

えてい

るわけで

ござい

ます。借地借家法がこの形で通過、成立した

場合におきましては、こ

ういふ内容のPRといふやうな

ことにつ

いても遺漏のないよう

に配慮してまいりたいとい

ふうに考

えておる次第でござい

ます。○鈴木(憲)委員 時間が迫つてまいりましたけれども、民事調停法の一部改正についてですけれども、二十四条の三、調停前置はそれ

ぞれい

とこ

ろがあるとい

たしまして

も、「当事者間に調停委員会の定める調停条項に服する旨の書面による合意、これがあ

るときは

こ

の部分な

んです

けれども、この服する旨の書面による合意がやはりい

つなされ

たかとい

ふ時期

的な問題

は非常に重要な問題であると思ひ

ます。もちろん、これを例へば契約の条項の中に入

れられたら先ほどの問題よりもつ

とまた非常

に大変だと思ひ

ます。いろいろと先ほどの御説明を聞いておりま

したところ

で、ちよ

つとも進ま

なくなつて

しまつた

ときに、こ

れ、じやお

任せし

ますよ

とい

う、その

争いがあ

つた後

に当事者

が両方

で、もう

こ

のこ

ろは調停委員

会のお裁

きに任

せよりこ

れ以上

ほかに

い

から、その

点は専

門家にお

任せし

ますよ

と

言

つて任

せるん

ならば

まだ意

味がある

んです

けれど

も、こ

れが、調停条項

に服する

旨の書面

とい

うのが

一体いつ

の時点か

とい

うこと

でいつ

から

でも

いい

とい

うこと

では、

ちよ

つと非

常に危

険がある

のでは

ないか

とい

ふうに

思

ひ

ま

す。○清水(憲)政府委員 この調停条項に服する旨の書面による合意とい

ふものを法律が要求した趣旨は、調停委員会がいろいろ何回も調停の努力を重ねたけれども、どうも当事者間の合意という形で調停が成立する可能性はない、しか

しまあ調停委員会が調停条項を示せばこの調停が成立する見込みがあるといふやうな場合を想定しているわけ

でござい

ます。そ

うい

ふやうな観点から申しますと、

調停条項に服するという合意は、少なくとも調停委員会がそういう調停条項によるいわば裁定をする時点において有効に存在しなければならぬといふふうには私どもは考えておるわけでございませう。ですから、仮に書面に書きましては、書面による合意は調停の申し立て前にされる、非常に極端なケースで、文房具屋さんで売っている借地契約書にそういう条項が印刷されていて、それに判を押せばこの二十四条の三の合意があったことになるのではないかと、こういうような議論が前にございましてけれども、形式論としてはそういう形での合意も成り立ち得る。しかし、多くの場合は例文解釈ということとその効力は否定されることになるということも考えられるということをお願い申し上げたけれども、私どもがその書面による合意の時期について特に申し立て後でなくしてはならないというふうには、まあそういう意味にこだわらなかつたのは、やはり具体的に調停の経過を経まして、さて、じやいよいよ調停委員会による調停条項の提示による裁定をするかという段階で当事者の意思を十分に確認するというのが前提とされてきたということによるものでございませう。そういう意味におきましては、調停委員会に対する調停の申し立て後に書面をつくれといったのと実質的には変わらないというふうな考え方を保持しているわけでございませう。

この裁定制度は、仲裁契約と違いまして、あくまでも当事者の互譲と合意というものを前提とする調停制度の中で運用される制度でございませうから、基本的に調停委員会がそういう行為をする時点において合意が適法、有効に存在する、もし仮に前に合意書なる書面が出ておりまして、撤回と申しますか、既にその気持ちがないということが調停委員会において確認された場合にはやはり調停委員会はこの規定による裁定をすべきではない、もしそれを強行するということになりますと調停無効の問題が起り得るというふうには私どもは考えておるわけでございませう。

○鈴木(喜)委員 時間が来ましたので終わらせて

いただきますけれども、今の点ですけれども、それは裁判所、調停委員を信頼したというふうになると思うんですが、その信頼したあげくに大変いふことが起り得るというふうな場合には、和解と同一の効力を有する調停条項ができるわけですから、この点についてはもう少し言葉を足していただいて、その前に服する旨の書面による合意があつてもこれは一応無効である、原則無効であるということとしておいていただければ、その後新たに合意ということとして調停の場であるならばともかく、というふうには私どもは思います。この点はこのままではちよつと納得するわけにはいかないと思ひます。

長いこと質問させていただいて、余り質問の方もうまうございませうが、私、この改正の中で一つ、もしそういう改正があるならば三十六条のような条項については、この中に従前と全く同じ条項が入っているわけですが、相続人なしに死亡した場合は事実上の夫婦とか養親子のその賃借権というものを保障した規定があるわけですから、相続人がだれか、弟さんがいたりなんかしてあつたような場合の内縁の妻のようなそういう人の救済という問題は、前からいろいろあるわけですが、そういう問題についても一言温かい配慮があればよかつたのになというのを最後に申し上げまして、終わらせていただきます。

○伊藤委員長 御苦労さまでした。

木島日出夫君。

○木島委員 今回の改正法案で、現行借地法と改正借地借家法で決定的に違う問題で最大のものと思はれる借地権の存続期間の問題に絞つて、きょう私質問したいと思ひます。

既に再三の答弁にありますが、現行借地法は堅固なものと非堅固なものを分けている、契約がある場合とない場合を分けている。堅固なものは契約がなければ六十年、あれば三十年、非堅固なものは契約がなければ三十年、あれば二十年、

それを全部ひくつて一律三十年にした、大きな変化であります。

そこで、最初にずばり法務大臣にお聞きします。改正法でこの期間を、二十年や四十年や五十年や七十年や百年という数字をとらずに三十年を選んだ根拠は何でしょうか。

○左藤國務大臣 私の聞いておるところによりまして、現在の建築実務上、鉄筋コンクリートのビルであつても築造後三十年で建てかえが検討されているということが多い。そういった現実の建物の経済的な耐用年数と申しますか、そういった点から見ますと三十年という期間が、建物を持つておる、まあ建物の所有を目的とする場合に適当な期間ではないか、こういう考えで三十年というところにいたしましたわけでありませう。また、現行法におきまして非常に堅固な建物につきましても最短存続期間といふのは三十年であるということもありまして、三十年といふのは借地権の一応の安定性が確保されたと評価される期間である、こういうふうにも考えられるわけでありまして、こういう理由から当初の存続期間を三十年というふうにした、このように聞いております。

○木島委員 法務大臣が当法案を当法務委員会に提案をし、そのとき借地借家法提案理由説明を述べております。それによりまして具体的に二つの理由を挙げています。「建物の社会的・経済的耐用年数の変化及びより適切な当事者関係の調整の要請にかながみ、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」。

法務省が平成元年七月十四日に発行した「借地法・借家法改正要綱草案の要綱」どう変わる借地・借家法」と題する本の中にも、二十二ページでこう書いてあります。「基準を三〇年にしたのは、現在では、三〇年という期間が建物を建てるための土地の利用関係に一応の安定性を保障する期間として適当であり、一般の建物の社会的・経済的耐用年数からみても相当であると考えられたからです。」やっぱ二つの理由を挙げています。

そのうちの一つの理由である「一般の建物の社会的・経済的耐用年数」という言葉はこの本と法務大臣の本法務委員会の提案理由説明と全く同じ言葉であります。もう一つの言葉、ちよつと今述べたように若干ニュアンスが違つていますが、この二つと伺つてよろしいですか。

○清水(達)政府委員 言葉を正確に体してということになるとちよつと神経質にならざるを得ませんが、基本的にはおっしゃるとおりであらうというふうには思つております。

○木島委員 そこで、一つ聞きます。

この法務省が出版した本の中の言葉を使ひます。「建物を建てるための土地の利用関係に一応の安定性を保障する期間」という言葉ですが、具体的にどういう意味でしょうか。

○清水(達)政府委員 それは恐らく、途中経過の過程でつくつた要綱草案についての解説でございませう。要するに、最終の法制審議会の答申についての解説ではないと思ひますが、各界の問題点を提示していろいろの御意見を各界から示された、そういう各界の御意見を集約して要綱草案といふものをつくつた、要綱草案を示しまして各界の御意見をさらにお伺ひをする、こういう手順を経たわけでございませうが、その過程の中で、要綱草案で基本的な存続期間を三十年としている案を示しているわけでございませう。その中で、その時点における考え方として、建物の借地権の一応の安定性が評価される期間というものと考へますとやはり三十年というのが適当であらう、こういう趣旨で、その解説は公式の解説ではございませうけれども、そういう趣旨のものであるといふふうに理解されるわけでございませう。

○木島委員 要するに、借り手にとって三十年借りられれば一応いいだろうという意味でしょうか。

○清水(達)政府委員 三十年借りられればいいという、それでいいじゃないか、こういう意味ではございませう。まず基本的な最小限の期間を三十年とし、さらに必要であれば、つまり貸主の方

で正当事由等によって返還を求めるといふような事由がない限り、結論として半永久的、ずっと貸されるべきものとなることは当然のことながら予定しているわけでございまして、三十年ぐらいい貸せばいいのではないかといいようなことは毛頭も考えているわけではございません。

○木島委員 正当事由の問題と更新後の期間の問題とを絡ませて私聞いていたわけではありませんが、借り手にとっても一番大事な当初の借地権の存続期間が何年かという問題に絞って聞いておるわけですか。

じゃ、もう一つの側面を聞きます。

「建物の社会的・経済的耐用年数」という言葉を、これは先ほどの私の示した本でも、本法務委員会への提出された提案理由でも全く同じ言葉を使っていますので、聞きます。「建物の社会的・経済的耐用年数」とは何でしょうか。

○清水(逓)政府委員 その建物が本来の建物の用途に適する形で使用される状況ということではないかといいように考えております。

○木島委員 一般的な言葉として建物の耐用年数ということを考えているときに思いつくこととしては、物理的、自然的建物の耐用年数ということも思いつくわけであります。この言葉に使われている「社会的・経済的耐用年数」という言葉は、殊さらにその物理的耐用年数を切り離した概念でしょうか。

○清水(逓)政府委員 これは言葉の問題でございまずけれども、建物の定義を民法の規定に従いまして、屋根及び周壁を有し、雨露をしのぐに足りる、これが建物である、こういうのが民法の基本的な定義だということにされているわけでございまずが、そういう要件で考えますと、それは何年も、三十年ばかりでなく、五十年も六十年も建物というものは存続し得るということだろうと思えます。

ただし、一般的に、例えば建物が本来建てられた用途とか、それは経済的な活動に供せられるとか、そういうような中で眺めた場合の建物の

平均寿命というのは大体三十年前後、木造はもっと低いわけでございまずけれども、そういうような資料もあるわけでございまず。もちろん、鉄筋コンクリートづくりでございまずしても、具体的にどういふものにするかということによりまして五十年とか六十年立派な形で存続する鉄筋コンクリートの建物というのは現にございまずし、そういうものはたくさんあるわけでございまずから一律に申し上げることはできませんけれども、大体鉄骨造のものが三十年前後、鉄筋コンクリート造のものについては四十年前後という数字が出てくるわけでございまずけれども、そういうような数字と数字というものを私ども参酌しまして、それから、これまで二十年、三十年というものが最低限度の借地権の存続期間だということであるというようにも考慮いたしまして三十年という数字を出したわけでございまして、物理的ということと社会的ということとの間にどの程度の乖離があるのか私ちょっと正確には申し上げられませんが、いふゆるそういう総合的な事情を考慮してこの法律案のような形にしたわけでございまず。

○木島委員 私がそれになぜこだわるかといいますと、現代の大変進んだ建築技術をもってしてつくられる、しかも堅固な建物の耐用年数なるものを考えるときに、これはもう八十年、百年使えるというのを前提にしてつくられているであろうと思うわけであります。また、震災などに強いという面でも、そういう長い視野で物を考えられてつくられているだろうと思えます。一般庶民が住む木造の住宅でも決して三十年でいいなという観点で今建物はつくられていないと思うわけであります。それは勤労者にとっては一生に一回新築することができれば御の字という状況だからなおさらだと思ふわけであります。そこでこだわっているわけですか。

じゃそこで、現在の日本の法制度で、建築の、建物の耐用年数なる概念が扱われているのはどういふ場面であるか。どうでしょうか、法務省。

○清水(逓)政府委員 耐用年数というのは、いろいろな行政目的によっていろいろな耐用年数の決め方があるだろうと思えます。法務省の行政の中で建物の耐用年数を問題にするというものはございまず。正確なことは申し上げられませんが、ただ、例えば税務の関係で、減価償却資産というふうなものになるわけでございまずから、その関係で耐用年数を決めるというふうなこともございまずし、あるいは、建設省の所管でございまずけれども、公営住宅について耐用年数というふうなものを決める、それを基準にしてそれぞれの省庁において一定の行政を遂行される、こういうことがあろうかと思えます。

○木島委員 そのとおりだと思ふのです。私も、建築物の耐用年数ということを考えるときにやはり真つ先に思い浮かべるのは税務行政における耐用年数であらう、それが日本の国民にとっても一番身近な意味で使われる建築物の耐用年数であらうかと思ふます。

そこで、きょうは私は大蔵省の税制第一課長をお呼びしております。本件、現行借地法がつくられたのが今からちょうど七十年前の大正十年でありますので、長いスタンスでお聞きいたします。日本において、税務上建築物の耐用年数が何年であったのか、堅固な建物の場合と非堅固な建物の場合に分けて年次を追って変遷を御答弁願います。

○尾原説明員 お答えいたします。

法人税法上の法定耐用年数は、資産の物理的な寿命を基本といたしまして、技術的進歩等による経済的な陳腐化を加味して現在定められているものでございまず。

それです、順番が逆になります、現在どうなっているかと申し上げますと、構造によって区々でございまず。それで、主なものとしたしまして、まず……

○木島委員 ちょっと、質問どおりにやっていただけですか。堅固な建物について経年的にきちつと書いてください、わかりやすく。

○尾原説明員 はい。それでは大正十年当時でございまず、この当時は鉄筋コンクリート構造はございまず。一つのグループとして、れんがづくり、石づくり、鉄骨れんがづくりまたは石づくりというのがございまして、事務所、住宅用とも百年でございまず。

次に木造でございまず、事務所、住宅用とも三十五年になっております。その後だんだんと短くなってきた傾向がございまして、現在では、鉄骨鉄筋コンクリートづくりまたは鉄筋コンクリートづくり、事務所六十五年、住宅用六十年。それから木造でございまず、事務所六十年、住宅用五十年というふうになっております。

○木島委員 その中間の法の変遷、昭和十二年の改正と昭和十七年の改正、それだけを言ってくください。

○尾原説明員 昭和十二年でございまず、れんがづくり、石づくりが七十年、それから鉄骨れんがづくり、それから鉄筋コンクリートでございまず。それから、これが八十年。これはいづれも事務所用でございまず、木造が三十年ということになっております。

昭和十七年でございまず、これは事務所用または住宅用とも、鉄骨鉄筋コンクリートづくり、鉄筋コンクリートづくりまたは鉄骨づくり六十年、れんがづくりまたは石づくり五十年、それから土蔵づくりまたは木造二十五年というふうになっております。

○木島委員 現行の建物の耐用年数はいつからそうになりましたか。

○尾原説明員 現行の年数になりましたのは昭和四十一年でございまず。

○木島委員 そうなるについては税制調査会に要望が出たからだと思う。昭和四十一年度の税制改正に対する答申で、その耐用年数について短縮する、その理由が、どのような項目でどのような理由でなされたか、答弁してください。

○尾原説明員 昭和四十一年度でございますが、「企業の体質改善の促進」というところで、「企業の内部留保の充実に資するため、昭和二十六年以来改定が行われなかった建物の耐用年数を工場用建物、倉庫等に重点を置いて一五％程度短縮する。」というふうになっております。

○木島委員 ありがとうございます。

その昭和四十一年度の税制改正に対する答申の今述べられたところの項目を見ますと、私が大蔵省からいただいている文書、見出しが「企業減税」となっております。中身は今述べていただいたとおりであります。

要するに、物理的、自然的な耐用年数はもつと長い。しかし、企業の内部留保の充実に資するためという経済目的、税制上の目的のために短くするということだと伺ってよろしいでしょうか、大蔵省さん。

○尾原説明員 今おっしゃられたような経緯でございますが、税法では物理的な耐用年数を基本といたしまして、経済的に、時代が変わってまいりますと、それは必ずしも物理的にだけだけ使えるかということでは税法上適当でないものでございまして、経済的な陳腐化を加味して決めているところでございます。

○木島委員 そこで、本法は大正十年以来の大改正でありますから、大正十年の借地法がつけられたときの問題にさかのぼってちょっとお聞きしたいと思うのです。

原則六十年、契約があれば三十年という取り決めだった、そういう法律がつけられたわけでありますが、実はその前の年に、大正九年にやはり当時の政府が借地法をつくらうとしたことがあったわけですね。そのときに政府が考えていた存続期間が一体何年を考えていたか、これは法務大臣、民事局長、御存じでしょうか。

○清水(逓)政府委員 大正十年の借地法が制定されるに至るまでにはいろいろな御議論があったというのを私承知しておりますが、今ちょっとその具体的な年数を問われても、手元に資料が

ございませんでお許しいただきたいと思っております。

○木島委員 大正十年二月八日に当時の帝国議会の委員会で借地法、借家法の審議が行われておつて、そのときに山内確三郎という司法省の民事局長がこういう答弁をしております。「昨年ノ案デハ堅固ノ建物ニ就テハ百年、其他ノ建物ニ就テハ五十年ト云フ事ニシテ居ツタノデスガ、百年ハ少シ長過ぎハシナイカト云フノデ六十年迄ハ縮メマシタ、それから同じく、本来建物がある限り借地権の存続期間を設定してもいいんだが、「如何ニモ地主ニ取ツテ土地利用ノ考ヘカラ、余程面白クナイ氣持ガスルノデアリマス、ソコデ先ヅ大体斯ウ云フモノヲ建テサセラルバ、六十年トシテ置ケバ、六十年ニナレバ又更新スルト云フコトナリト私ハ確信シテ居リマス、」

議事録をずっと読んでいますと、建物がある限りは借地権を認めていいだろう、そういう思想がずっと当時の司法省の答弁に出てくるわけでありまして。しかし、地主の利益も勘案して六十年にしようということがうかがえるわけですね。

また、その議事録の中には六十年が本則だという答弁もあるのです。それで、今ずっとこの法務委員会で審議を聞いていますと、何か堅固なものも三十年が原則のような答弁のように聞こえますが、立法上はそうじゃなかったのですね。おもしろいことを言っております。同じ山内民事局長ですが、「建物ノ構造ト云フ者ヲ基ニシテ、其承諾ノ上デ建テサシタ建物ガ堅固デアラバ、理想カラ言ヘバ朽腐ニ至ル迄ト云フ事ニナリマスカモ知レナイ、併ナガラソレハ酷デアルト云フノデ、失張人間ノ寿命ニ近キ六十年ト斯ウ云フ事ニ定メタ、」ということを書いて、本則六十年だった。そして、しかししはじめの契約であれば短いのも認められて、まあというところで、こういう言葉を言っているのです。「三年デアラウガ、二十九年デアラウガ、是ハ不真面目ナ契約ト認メテ、」これはだめだ。三十年以上の契約期間ならしめな契約だからそれを認めようということで、本則六十年

だけれども、契約で短縮すれば三十年にしてあげよう。これが現行借地法がつけられたときの司法省の考えであるわけですね。

先ほど大蔵省から、現在の日本の税制が堅固な建物と一体どのくらい社会的、税法的評価をしているかという立場からお聞きしました。やはり非常に長いわけですね。それにもかかわらず、何で今借地法で基本三十年という非常に短い期間を選出してきたか、理由がわからないわけですね。この三十年で一体日本の勤労者は、自分が住まいとして使う、そのために土地を借りて一戸建ての建物を建てたい、そういう人が果たして三十年で納得するでしょうか。それからまた、更新十年というところで納得するでしょうか。

例えば、寿命六十年という言葉を大正十年の国会の審議で司法省は言いました。今むしろ人生伸びていきますね、八十年。仮に三十歳でサラリーマンが土地を借りて一戸建ての建物をつくる。そうすると、六十歳のときに、いよいよ高齢化してきたとときに期限が来る、そして明け渡しを迫られる。地主からいえばチャンスが生まれる、借地人からいえば不安が生ずる。そして十年たった、七十歳になった、ほらもう一回来た、所得がだんだん少なくなっていく段階で明け渡しの圧力が一層強まる。そういう役割をこの三十年、そして更新十年というのは果たすであらうと思うわけでありまして。むしろ、今勤労者住宅であらうと三千万、四千万というお金を使得って居住用の建物をつくるんですから、三十年でいいだろう、四十年でいいだろう、五十年で壊そうなんという発想でうちを建てよう者はいない。むしろ二世帯が一緒に住む、年をとって倒れた、脳溢血で倒れた、その場合には、今厚生省の方も在宅ということをしきりに言っておりますから、うちで寝たきりのお年寄りを見てそれを子供が養う。要するに建物は、しかもまだまだ四十年たっても立派な建物、三十年たっても立派な建物、そういう想定がされる日本の勤労者の土地住宅問題、そして高齢化問題、在宅福祉の問題などを勘案すると、私は法務省が言う建物の社会的、経済的耐用年数というのは、むしろもっと長く七十年くらいにしてもいいんじゃないかと思うことすらあるわけですね。

どうでしょうか、法務大臣、もう時間がありませんから、そういう二世帯が同居する、あるいは老後を全うする、そういう厚生省的な発想からいくと、三十年の当初の期間、そして更新後十年、また十年というのは、居住のために建物を建てる、そのために借地をしたいという、こういう切実な日本の勤労国民の要求からすると、まことに余りにもかけ離れたと思いませんか。これは法務大臣、政策問題ですから答えてください。

○清水(逓)政府委員 大正十年の借地法制定の際に、存続期間についていろいろ御議論があったということは私も承知しているわけでございます。ただ、その際には正当事由ということが考えられていなかったわけでございます。現実に、例えば当委員会でも問題になっておりますように、木造建物については二十年という契約を普通借地法に基づいてしたわけでございますけれども、その二十年の期間が到来する昭和十六年には、これはほぼほとんど無条件に建物を土地を明け渡し、こういうことになっているわけでございます。その大正十年当時の存続期間の議論についても、その期間が来たらずと返すということが前提となつた議論であるというふうにも私も考えるわけでございます。ただ、そういう状況のもとで、昭和十六年に正当事由事項というものが入りまして、その結果として半永久的な借地関係というような觀念が具体的に生まれてきてしまった、もう存続期間を決めるなんということ自体がある意味においてはナンセンス、こういうような状況になってきたわけでございます。

そういうような状況を踏まえて、じゃあ基本的な借地権の存続期間をどうするかということをつまるところで正当事由事項というものがあつたという前提で私も考えなければならぬわけでございます。そして、そういう際に、やはり現在の堅固な建物についての存続期間が最低三十年で、しかも実質的

にはほとんどそういう三十年という期間で契約が定められているという事実、そういうもの、それから鉄筋コンクリートについての建物の耐用年数と一般の住宅用の建物について考えますとほぼその程度の三十年前後、あるいはそれより長いかもしれないけれども、ある程度の耐用年数、社会的、経済的な耐用年数というようなものも考慮いたしまして、三十年という基本的な期間を保障し、かつ、正当事由条項については、大正十年になかったものを昭和十六年に追加して、それを前提として正当事由がない限りやはりいつまでも借地関係は続くのだ、こういうことを前提にし、しかし、その間における当事者間のいろいろな経済的な力の変更もございまして、家族構成の変化もある、こういうようなものを踏まえて十年ごとに正当事由をチェックしようということでの期間を定めているわけでございまして、決して借地人の地位の不安定とかその権利を弱体化するというようなこととはかかわりのないことである、そういうものとはつながらない、こういうふうに私どもは考えておるといことは御理解いただきたいと思っております。

○木島委員 もう時間ですが、長答弁されましたから一言言います。そして終わります。
大正十年の議事録をずっと読むと、当時の司法省は、期間が来たからもう出ていくということは全く想定されていない、むしろ更新されるだろうということを前提で答弁がされております。確かに正当事由が導入されたのは昭和十六年です。しかし、昭和十六年の議事録を読みますと、何で昭和十六年に正当事由が必要だったかといえますと、当時の三宅司法省の民事局長は「土地及び建物ノ価格が昂騰シ、借地借家が底價ヲ告グルニ至リマシタ爲メ、借地ニ付テ申シマスト、地主ノ中ニハ其ノ土地ヲ他ニ利用スル必要カラ、契約ノ更新ヲ承諾シナイト云フヤウナモノモ出デ参リ」ましたので正当事由をつくるのだ。要するに想定は、更新していくだろうという想定でつくられているのです。しかし、昭和十六年ごろ土地、建物の価格

が沸騰して、高騰して、予想されていなかったように地主が断るようになってきた、更新を断るようになってきた。それで調停で何とか頑張ったけれども、調停ではだめなんで、法律で正当事由が必要だったのだ、つくらなければだめなんだということをはっきり司法省は答えているわけであります。

○伊藤委員 神田厚君。
そのことだけ述べて、正当事由制度がつくられたから当初の契約期間が何年か余り意味がなくなつたのだというのは、全く歴史的にも現状でも通らない理屈だということを申し述べまして、私終わらせていただきます。

○神田委員 借地借家法につきまして御質問を申し上げます。
今回の借地・借家法の改正に對しまして、多くの借地人、借家人が反対している理由を考えまして、二つの論点を整理すべきであると私も考えております。

第一は、民法の改正としての借地・借家法が変わることに対する不安、第二は、実体経済における借地人、借家人の立場が貸し手と比べ不安定であるという点でございます。当該改正法案に対する国民の理解を得るには、この二点に對して国民の不安を払拭させねばならない、こういうふうに考えております。

まず第一の借地・借家法の改正についてであります。借地・借家人の多くが不信を抱いている改正点は、借地・借家関係の解消の要件である正当事由を明文化したこと、普通借地権の更新後の存続期間を原則十年としたことの二点であるというふうに考えております。

そこで、まず正当事由についてであります。契約の更新の請求または使用の継続に對し異議を述べることができるとは、正当の事由があると認められた場合だけとされております。正当な事由を判断するに当たって考慮されるべき事項として、貸し主、借り主が土地・建物の使用を必要とする事項を主として考慮し、その他借地・借家に関

する従前の経過、土地・建物の利用状況、建物の状況及び貸し主が立ち退き料を払うと申し出たときというふうに着かれております。そして、この正当事由に関する改正等は現在の取り扱いと基本的に異なるものではないとしております。

現行の権利関係に何ら影響を与えない改正ならば、各種団体からの反対を押してまで改正する必要はないと考えられます。

○清水(連)政府委員 正当事由条項についての改正の理由ということでございますが、結論的に申し上げますと、現行法の正当事由について積み重ねられてきた判例を具体的に法文の形で取りまとめたものである、その一語に尽きるわけでございまして、これによって借地人の方が不利益になるとかあるいは借家人の方が不利益になるとかいうようなことは一切ないというふうに私どもは考えているわけでございまして。

それではなぜそのような判例で積み重ねられた理論を法文化することにしたか、こういうことでございまして、これまでたびたび述べていることとでございますが、一つには、現行法は自己使用、自己がみずから使用する必要性その他正当事由という規定になっているわけでございまして、仮にこの規定をそのまま今回の改正法案の中で同じように書いたらどうという反応が出るだろうかということが一つの問題点でございます。

これは御承知のように昭和十六年にこの法律の中にいった規定でございますが、当時は文字どおり地主がみずから使用する必要性があればもうそれだけで土地は返してもらえ、こういう解釈がされていった時期があるわけでございまして、そういう解釈に對しまして、戦後の住宅難、宅地難というものを背景といたしまして、いや、それは地主だけの使用の必要性ではなくて借家人、借地人の方の使用の必要性も考慮して、お互いに公平妥当

な見地から正当事由の存否というものは判断すべきであるというふうな判例が徐々に変わってまいったわけでございまして、そういう判例が変更される過程の中におきましては、地主の側の方々から、自己使用の必要性さえあれば正当事由として土地は返すべきではないかというような主張が控訴の理由、上告の理由として繰り返された経緯があるわけでございまして、そういうものが退けられまして、この自己使用その他の正当事由というのはこのように解釈すべきであるということと、一つの判例理論と申しますか、そういうものが打ち立てられた経緯があるわけでござい

そういう状況の中で、改めて昭和十六年と同じような条文を現在の立法でしたといたしますと、これはやはり新しい法律でございまして、新しい法律の解釈としてまた昭和十六年当時されたような地主側に有利な解釈というものを生む余地、これを私どもは否定することができないのではないかと心配が一つあったわけでござい

ます。つまり、そういうことになりましたとまた議論の蒸し返しが起こるというようにございまして、せっかく判例理論が地主、借地人側の立場を平等公平に考慮して打ち立ててきた針針というものがまた崩れる可能性がある、こういう心配が一つでございます。

もう一つは、今回の借地借家法は、今までの漢字、片仮名まじりの法律と違ひまして、平仮名で現代語化してわかりやすくなるということになっているわけでございまして、そういうわかりやすい法律をつくるという過程の中で、みずから使用する必要性その他の正当事由というふうなわずかな数語で借地権が更新するかしないかというふうな重要な事由を法律の規定の中で片づけてしまおうというところはなかなかものか、やはり国民の皆さん方が法律を読んで正当事由というのはいくつかあることを考慮するんだということがわからないかとえって不安になるのではないかと、また、立案当局といたしましても、そういう意味では責任を果た

したことはないのではないかとしようなことがございます。

そこで、じやどういふふうな形で書くのかというところになりますと、やはり現在の判例理論が到達したいろいろな基準というものを、重要なものについて漏れなく掲げませんと新しい法律として判例理論とそれが生じてくるという問題がございまして、立ち退き料の申し出等の事情も含めまして正当事由についての条文を整理した、こういうこととございます。

お尋ねのように、ある意味におきましては立法技術上の問題というふうには理解していただいてもあるいは結構かというふうには思うわけでござい

○神田委員 例えば、ジュリストに掲載されました上野芳子さんの論文によれば、品川の事例を用いて、六十歳以上の借地人が全体の六六・七%を占め、建物の明け渡しをめぐるトラブルの不安を訴える人が八〇%以上を占めております。借地人としての不安や悩みで一番多いのは、借地契約の更新についてのトラブルが五六・五%、地代の値上げが五二・五%、補償金の請求ができるとされているものの、その煩雑さにこの請求権を放棄することになりかねない等を挙げまして改正に反対をしております。

このような不安にどういふふうにお答えになりますか。

○清水(漢)政府委員 先ほど申し上げましたように、正当事由についての規定は現在の判例で到達した理論を明文化したものでございまして、そのことについて、私どもは関係者の方に十分に理解していただきたいというふうに思う次第でございます。

借地・借家をめぐる紛争で、特に借地につきま

のとおりでございます。ですけれども、借地、借家の法の改正によってさらにそのトラブルがふえるとかあるいは借地人が不利益になるというふうには考えられませんが、そのことにつきましては、そういういわば不安と申しますか心配と申ししますか、それはぜひ解消していただきたい。

より基本的に、既に現行法上ある問題というものも実はあるわけでございしますが、そういうものも含めまして借地人、借家人の権利が適切妥当に保護される、こういう基本的な今回の法律改正の方針は変わっておりませんので、十分にそのことを関係する皆様方に御理解をいただきたい。そのためPRは十分にいたしたいというふうに思っております。

○神田委員 普通借地権の更新後の存続期間を十年とした点であります。千葉大の鎌野助教授の論文によりますれば、最初の存続期間を三十年としたことはある程度合理的である、しかし、人間のライフサイクルという視点から、三十年プラス十年プラス十年というふうにとータルで考えますと、例えば三十歳から四十歳で借地契約をした場合六十及び七十歳、再び七十及び八十歳で正当事由の判断を行うこととなります。老齢な借地人の経済面においても精神面でも多大な問題が発生されるでしようというふうには述べ、原則として三十年プラス三十年という現行モデルを維持しつつ、例外的の十年ごとに特別事由判断の機会を与えてはどうかとしておりますが、その点はいかがでありますか。

○清水(漢)政府委員 更新後の存続期間についてのお尋ねでございますけれども、繰り返し説明しているところでございますが、現行法では木造建物の場合には原則は二十年、これは契約で決めるというのが一般的な形になっておりますので原則というふうには申し上げるわけでございしますが、原則二十年、それから堅固の建物ということになりますと原則三十年、こういうことになるわけでございします。住宅地用として堅固の建物の所有を目的とする借地契約というものが最近では恐らくふ

ているとは思いますが、普通、堅固な建物につきましましてはビルとか、いわば商業用地の借地契約に対応されているというふうには言ってもいいかと思えますけれども、最近の状況では恐らく住宅用地についてもそういうことがあろうかと思えます。そういう状況のもとで、私どもは、原則存続期間をまずいろいろな諸事情を考慮して各方面の意見を最大限に集約しました結果、原則存続期間は三十年ということにいたしました。先生御指摘のとおり、この原則三十年につきましては各方面の大方の賛同をいただいているところでござい

す。それから、その後の十年ということにつきましても、正当事由については現行法とは変えていないわけでございまして、このようなライフサイクルの話がございまして、一方では社会経済情勢の変化というものが個人の生活にもいろいろな影を落としているわけでございします。そういうような状況を的確に借地関係に反映するのが地主、借地人の相互の権利関係を公正、妥当に規律するということにおいても適切ではないかと、こういうことから更新後の存続期間は十年ということにいたしましたわけでございまして、このことにつきましても大方の御賛同をいただいております。ことに私どもは実は理解しているわけでございします。正当事由というもののついての変更は加えられておりませんので、正当事由がある限り、逆に言うかそうしない限り借地権は続くという事態は、これは現行法もこの新しい法案においても変わるところはない、こういうふうには御理解いただきたいと思っております。

○神田委員 第二の問題点は、実体経済における問題であります。仮に七十歳のお年寄りの借家を建てかえることになり立ち退くことになったとします。通常であれば立ち退き料等により次の住まいは円滑に見つけられます。もし問題があれば裁判所に提起をすればよいことになっており、法律上は完備をしております。

裁判所で調停等を受けるのは、上野氏の論文にもありますように、一般市民にとってはかなり煩雑な行為になることが容易に予想ができますが、建設省ではこのような人に対処した窓口があるかどうか。また、法務省においてはどうかでしょうか。

○石井説明員 建設省といたしましては、民間借家世帯の良好な居住水準の確保を図る、こういった観点から、トラブルのない賃貸借の確立を図ることは極めて重要だというふうに考えております。このため、建設省におきましても私どもも住宅局の民間住宅課の方におきまして、民間賃貸住宅の管理の適正化を図るため、こういった賃貸住宅に係るトラブル等の相談に応じているところでござい

ます。○清水(漢)政府委員 老人が土地を借りてそこに家を建ててお住まいになっているあるいは借家に住んでおられるということ、これからの世の中で非常に多くなっていくのではないかと、こういうものについて、例えば最終的に裁判所がどういふ御判断をなさるかということ、いろいろな諸事情が絡まることとございしますからすぐこうなりまして、あななりとございしますと、少なくともそこに住んでいる方がお年寄りではかに行くとともに住んでいることになりまして、それはもうみずから当該お年寄りがそこに住まなければならない、まさに借地を使用しなければならぬ必要性というものは極めて高度である、こういうふうには普通の場合はなろうかと思えます。そういうことでございしますから、お年寄りだから出ていけ、こういうことは当然のことながらならないというふうに思うわけでござい

します。しかしながら、その土地の利用状況等からして、どこかどうしても出ていってやらなければならないというふうな場合も、それは考えられないわけではございません。例えば今回の借地法における正当事由状況の中で、立ち退き料という言葉で議論し

ておりますけれども、財産上の給付の申し出をするというように、それが正当事由を判断する場合の要素になつてゐるわけでございまして、そういったようなケースをとれば、代替家屋を提供する、こちら側にお住まいになつてくださうというように提供して、あるいは代替家屋を購入するの十分な立ち退き料を提供するというようなことが加わりますとまた異なつた判断がされるというところはあつたかと思ひますが、年寄りがそこに住んでゐるということ、そこ以外に行くところがないということとございまして、むしろ地主の方に正当事由を認めるということは甚だ困難なことになるのではないかと、今の裁判実務から申しましても、そういうことが申し上げることができないのではないかと申す思います。

○神田委員 行政の窓口、例えば自治体の住宅課の中に窓口を設置するとか、特に建設省は、今回の借地・借家法の改正に伴い、ハード面の整備とともにソフト面でも行政サービスを拡充すべきであるというふうに考えておりますが、このような行政窓口をつくるとしたらどういう手法が可能でありましようか。

○石井説明員 建設省におきましては、民間賃貸住宅のトラブルといった住宅相談に応じるため、各都道府県におきまして住宅相談窓口を設置するように指導いたしてゐるところでございますが、現在、すべての都道府県におきましてこういった相談窓口が設置されてゐる状況にございまして、建設省におきましては、法務省さんの方とも連携をとりまして、今回の借地・借家法の改正についての正しい知識、正しい理解が広く得られますように、地方公共団体におきまして住宅相談の充実を図つてまいりたい、かように考えてゐるところでございます。

○神田委員 私は、今回の当該法改正に伴い、多くの国民が不安を感じてゐる以上、このような行政窓口は当然設置すべきであると考えております。当該法改正とセットで行うべきであるというふうに考えております。法理論上今回の法改正が

適正であつたとしても、民事相談である以上多くの問題点があるわけでありまして、運用においてさまざまなトラブルが予想されるような状況でもあります。

このように住宅相談的な行政窓口を各自自治体に設けるべきであります。例えば都道府県への通達などで積極的な指導を行う用意はございませうか。

○石井説明員 先ほど御答弁申し上げましたとおり、現在各都道府県において住宅相談窓口が設置されてゐるところでございます。具体的には、都道府県の住宅相談窓口におきまして今回の借地・借家法の改正に伴う住民等からのいろいろな相談があると思ひますが、こういったものに適切に対応いたしますように、通達等によつて指導、徹底を図ることを現在検討してゐるところでございます。

○神田委員 家賃の問題、家賃の高騰が家計を大きく圧迫してあります。例えば四月二十五日の東京の民営家賃等に関する調査では、全都平均で七万七千円にもなり、三年間で一万円も上昇しております。

建設省は、今回の改正で住宅供給及び地代家賃にどのような経済効果を与えたと試算をしておりますか。供給、それから家賃地代等々の下がるという予想があるのかどうか。

○石井説明員 第一点の、住宅供給はどの程度ふえるかという御質問でございます。

今回新たに導入されます定期借地権及び確定期限つき借家の特例、こういったものは借地・借家ニーズの多様化にこたえるものであるというように理解しております。その結果、賃貸人の土地あるいは建物の返還にかかわるいろいろな不安が解消されることによりまして住宅の供給に資するであろうというふうに考えてゐるところでございます。具体的には今回の改正による住宅供給促進効果を定量的にいかにかというのを把握することにつきましては困難であるというふうに考えております。

それからもう一つ、家賃とか地代の方に与える影響はどうであるかというお話でございます。今申し上げましたようなことで、今回の改正によつて住宅、宅地の供給に資するものであるというふうに考えてゐるところでございますが、住宅宅地の供給が増加した場合におきます地代あるいは家賃への影響を定量的に把握することは、これはまた困難なことであらうと思ひますが、一般論として申し上げますと、住宅宅地の供給の増加ということになりまして、これは地代家賃を引き下げる要素の一つになるのではないだろうかというふうに考えてゐるところでございます。

○神田委員 終わります。

○伊藤委員長 御苦労さまでした。

次回は、来る十日火曜日午前九時四十分理事会、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後八時十分散会

それからもう一つ、家賃とか地代の方に与える影響はどうであるかというお話でございます。今申し上げましたようなことで、今回の改正によつて住宅、宅地の供給に資するものであるというふうに考えてゐるところでございますが、住宅宅地の供給が増加した場合におきます地代あるいは家賃への影響を定量的に把握することは、これはまた困難なことであらうと思ひますが、一般論として申し上げますと、住宅宅地の供給の増加ということになりまして、これは地代家賃を引き下げる要素の一つになるのではないだろうかというふうに考えてゐるところでございます。

午後八時十分散会

法務委員会議録第二号中正誤

ページ	段行	誤	正
二	四	変わつてゐる	変わつてゐる
四	二	そう返す	もう返す
五	二	めぐつて	めぐつてで
五	三	解決	解釈
九	三	さまざま	さまざま
二	六	貸借	賃貸借
二	五	東京と下町	東京の下町
二	四	判断	判例
九	二	よくわかつて	よくわかつて
二	三	小林委員	小森委員
二	七	土地政策	土地政策
二	四	と言つて	と言つて
三	二	相等数	相当数
三	一	私自信	私自身
三	一	説明するば	説明すれば
三	三	調整条項	調整条項
四	一	一年前にまで	一年前まで
第百二十回	国会法務委員会議録附録中正誤		
ページ	段行	誤	正
六	一	修整	修正