

衆議院 法務委員会公聴会議録 第一号

平成三年九月四日(水曜日)

午前十時開議

出席委員

委員長 伊藤 公介君

理事 太田 誠一君 理事 堀崎 潤君

理事 田辺 広雄君 理事 星野 行男君

理事 山口 俊一君 理事 小森 龍邦君

理事 鈴木喜久子君 理事 冬柴 鐵三君

赤城 徳彦君 石川 要三君

奥野 誠亮君 中島源太郎君

小澤 克介君 岡崎 宏美君

清水 勇君 高沢 寅男君

倉田 栄喜君 中村 巖君

木島日出夫君 中野 寛成君

徳田 虎雄君

出席公述人

成城学園長 加藤 一郎君

弁護士 吉峯 啓晴君

社団法人不動産協会専務理事 大富 宏君

弁護士 木村 保男君

全国貸地貸家協会事務局長 藤井鋭三郎君

早稲田大学法学部教授 内田 勝一君

全国借地借家人組合連合会会長 酒井金太郎君

弁護士 荒木 新五君

出席政府委員

法務大臣官房長 堀田 力君

法務省民事局長 清水 湛君

委員外の出席者

法務委員会調査室長 小柳 恭治君

本日の公聴会で意見を聞いた案件

借地借家法案(内閣提出、第百二十回国会閣法第八二号)

民事調停法の一部を改正する法律案(内閣提出、第百二十回国会閣法第八三号)

○伊藤委員長 これより会議を開きます。

第百二十回国会、内閣提出、借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案の両案について公聴会を行います。

この際、御出席の公述人の皆様に一言ごあいさつを申し上げます。

公述人各位におかれましては、御多用の中ところ御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案に対する御意見を拝聴し、両案審査の参考にいたしたいと存じますので、忌憚のない御意見を述べいただくようお願い申し上げます。

なお、御意見は、加藤公述人、吉峯公述人、大富公述人、木村公述人の順序で、お一人十五分以内でお述べをいただき、その後、委員からの質疑にお答え願いたいと存じます。

念のため申し上げますけれども、発言をする際は、その都度委員長の許可を受けることになっております。また、公述人は委員に対して質疑をすることはできないことになっておりますので、あらかじめ御承知をお願いいたします。

それでは、まず加藤公述人をお願いいたします。

○加藤公述人 加藤一郎でございます。

私の専門は民法で、東大法学部で長い間民法の教授をしておりました。八年ばかり前に停年になりまして、ただいま成城学園の学園長ということ

をいたしております。同時に、弁護士としての登録をして弁護士もいたしております。

法制審議会の方は、大分前から民法部会長というところで、民法部会の中には財産法と身分法の小委員会というのがございますが、大体部会長がそれを両方兼ねていたしておりますので、この財産法小委員会では借地・借家法の見直しといえますか検討をしようということを決めたのが昭和六十年、今から六年ばかり前のことでございます。

それから、初めに少し検討をいたしまして、改正の問題点というのを出して各方面の御意見を伺う。その御意見を伺った上でまた検討をしまして、改正要綱草案というのを出しましたのが三年ばかり前でしょうか。これについても各方面の御意見を伺いまして、主として団体等から七十餘りの御意見がそれぞれ寄せられました。またそれを参考にしながら検討を進めまして、このたび要綱案を出しまして、それに基づいて今の改正案ができたわけでございます。

この改正案につきましては、私は三つの点を申し上げたいと思うのですが、第一は定期借地権という新規の形式を考えたこと、それから第二は、それ以外の一般借地権といえますか普通借地権と申しますか、今までの借地権について検討をしたこと、それから第三には、それと関連しまして、地代家賃については調停制度をもう少し活用したらいいということでは民事調停法の改正案も一緒に含めてお出しである、こういうことでございます。

まず第一の定期借地権でございますが、最近借地というものが減ってまいりまして、新規の借地はほとんどないという状態になってまいりました。これは、一度土地を貸しますと、更新でずっと続いてまいりましてなかなか返ってこない、一度貸したらもう返らないというような意識が土地所有者の方にございますので、新しく貸す人がなく

なってきたというのが実情でございます。

それを何とか打破って、土地の供給を考えると、これはできないか。そこで出てまいりましたのが更新のない借地権です。定期借地権という言葉自体がちょっとおかしいのです。借地権は全部定期で最低二十年から三十年というふうになっているのですけれども、更新がないからそこで土地は必ず戻ってくる、そういうものを考えようということと出てまいりましたのがこの定期借地権でございます。

これは、土地の利用がかなり多様化してまいりまして、既にいろいろな需要から、例えば土地信託であるとか、あるいは更新請求をしないから土地を貸してくれという、住宅・都市整備公団がそういうやり方で土地を借りて建物を建てる、そういうような例がかなり出てまいりました。これは、ある意味では今の借地法が少し硬直になっていて、それを何とかくぐって借地をしよう、借地に当たるようなものをつくっていいということのあらわれだと思っておりますが、そういう需要の多様化に対応して、借地権についてもそれを考えていくべきだということと出てまいりましたのが三つの類型の定期借地権でございます。

その第一類型は、初めは長期と言っておりましたが、法案ではこれが定期借地権と言われるもので、五十年以上の長期ならば期間が来たら返してもいいのではないかと。

それから第二類型は、三十年以上の借地で、期間が満了したときに建物を譲渡するという建物譲渡契約付借地権。建物を返せば当然借地権も消滅して土地が戻ってくるわけでございますが、そういうもの。このメリットとしましては、例えば借地の上の分譲建物を買ってそこに住んでいる人はそのまま居住ができる、所有権は戻っても、そこに新しく借家権を法律上設定して借家がでる。

そこに住んでいる借家人がいるとすれば、これもそのまま居住ができる、そういう居住用でずっと続いていく。ただし建物は売り戻し、借地権は消滅する、そういうものでございます。

それから第三類型は、十年から二十年という短期のものでございますが、例えば郊外にあるファミリーレストランのようなもので、その間に投資を回収するから、それでいいから貸してくれ、そういうものが考えられるわけでございます。

そういう三種の定期借地権を考えた。ただそれは、今の普通借地権にいわば風穴をあけるようなことになり、それが乱用されないようにならざるを得ない、要件等を絞っているわけでございます。期間の点であるとか、事業用は事業用であるとかを明確にするとか、あるいは手続としては公正証書を要求するとか、そういうようなことで、それが余り広がらないようにしたわけでございます。

というのは、これが余り一般化してしましますと普通借地権というものがなくなってしまう。全部定期借地権でなければ貸さない、こういうことになって困るということで、今の期間の点にしまして、全部つなげて広く定期借地権をつくったらいけないかという意見もございました。しかし、そうすると全部が定期借地権に行ってしまうおそれもある、やはり普通借地権というものを残しておく必要がある、そのためには、その要件を絞ってそれぞれの需要に応じた利用をしよう、それがむやみに広がらないようにする、そういう配慮をしたつもりでございます。

そういうことで、これはやってみないとわからない点もございしますが、これによってある程度借地の供給がふえることを期待しておりますし、そうすればその費用を家賃の方に持っていくことによって良好な家賃というものが建っていくのではないかと、そう期待をしているわけでございます。

それから第二点の、今度は普通借地権の方へ参りますが、これは最初は既存の借地権にもある程

度適用してそれを合理化するというか、もう少し柔軟に弾力的に処理ができるようにできないかというところで検討を始めたわけでございます。しかし、議論をしております間に、既存のものに適用するといろいろな問題が起こる可能性がある、それからマスコミ等ではこれで貸主の権利が強くなるのだということが大分書かれて、そうなると思われ、貸主の方はそれで何かぐあいがよくなるように思うし、借り主の方はそれで非常に不安になるというふうな、余り予想しなかったような波及効果が出てきそうなものですから、これはそんなに頑張って既存の契約に適用する必要はないので、むしろ既存の契約は今までもおりでいく、既得権といいますが、それだけ期待をして皆さんやっておられるわけですから、それはそのままにしておいて、改正法はこれからの新規の普通借地権に適用するというものでいくべきだということ、最後の報告を出しております。法案でもそういうふうになっていくわけです。

そういうわけで、既存の契約には適用がないので余り詳しく説明する必要はないかと思ひますが、そこで今度、新規の普通借地権はどうなるかと申しますと、まず存続期間ですが、最初の期間は、今まで二十年、三十年というのがございまして、三十年でしただけでも、更新は十年にします。これは十年で必ず返すという意味ではございませんで、そこで正当事由のチェックの機会を与える。今のままですと、ちょうど期間満了のときに正当事由がないと二十年か三十年どうしても待たざるを得ない。それで一度貸したら返らないというふうに思われたいところでございます。チェッカーの機会を十年ごとでいいのではないかと、借りる方も不安定では困りますから十年あれば一応安定できる、そういうことで十年ということにしたいわけでございます。

この期間満了のときに問題になるのは正当事由でございしますが、現行法では自己使用の必要ということだけ。「其ノ他正当ノ事由」ということに

なっておりますが、これは判例で、自己使用だけでは、自分が使いたいといっただけではだめで、いろいろな状況をしんしゃくしなければならぬというところになってきております。それを法文の上でもはっきりさせておいたということ、正当事由も少し細かく考慮事項を挙げるようにいたしました。これも既存の契約には適用しない、新規の契約から適用する、そういうことになっております。

今度は、正当事由があつて土地を返すといううな場合に、今まではゼロか一〇〇かの解決で、返すか続けるかどっちかになってしまつて、そこがやはり硬直化している。そこで、返す場合でもある程度の金銭を払うべきではないか、それから、続ける場合でも今度は続ける方で若干のものを払うべきではないか、これは今までもございまして、ゼロと一〇〇の間で中間的な解決を図るべく、ゼロと一〇〇の間で中間的な解決を図れるようにしようということでございます。立ち退き料というのは余りいい言葉でないかもしれませんが、金銭を給付して調整をするという道をつくらうというわけでございます。

同じようなことは借家についてもございまして、借家については、確定期限つきの借家ということで、転動とかいうことで一定期間貸すという場合には、これも必ず返ってくるように更新なしの借家権をつくるということにしたわけでございます。

次に、第三点の調停制度のことでございますが、地代家賃については、現在では地代家賃の増減請求というのは訴訟で解決することになっております。借地法の改正で前に借地非訟事件というのができましたが、これは、許可とかそういううなある程度行政的な処理の必要な場合に非訟事件にしたわけでございまして、地代家賃は今も訴訟でやることになっていくわけです。これは、もう少しそれが訴訟でなくてもやれるようにしようというところで、最初は非訟化も考えたんですが、非訟にしてもそれほど変わらない、そこで、それ

よりはやはり貸主、借り主間の話し合いで解決する調停を活用する方がいいのではないかと、そこで、一つは調停前置主義をとりまして、訴訟をやる前に調停をまずやってみる。それから第二には、当事者が合意をしている場合には調停委員会の決める調停事項で解決する。これはまあ一種の仲裁的なものですけれども、地代家賃の場合には金銭である程度解決のつく問題ですから、何かそういう道をつくって、合理的にあるいは迅速に解決ができるようにしたかどうか、この調停委員会にはそれぞれの有識者といえますが専門的な知識のある方に入つていただいて適正な処理をしていこう、こういう考え方でございます。

以上、私の公述を終わらせていただきます。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、吉峯公述人にお願ひいたします。

○吉峯公述人 公述人の吉峯でございます。私は、弁護士をしております。借地法、借家法は専門の一つになっておりますけれども、借地関係それから借家関係については、弁護士はどちらの側にもつきます。労働事件なんかでは、会社側でやるか組合側でやるかどっちかということになります。借地借家人組合の顧問をなさっている先生方であればどちらかの立場でということになると思ひますが、一般の弁護士は、あるときは地主側に、あるときは借家人側に、あるときは家主側に、あるときは借家人側に、あるときは事件を取り扱っております。したがって、私からは、そういうどちらの事件も担当する弁護士の立場から、今回の借地・借家法の改正問題について今から御意見を申し上げさせていただきます。このううふうにお聞きください。

それで、今この改正案の概略的な問題については加藤一郎先生の方から御説明がありました。その点を踏まえながら、重複しない範囲で意見を述べさせていただきます。今回の改正問題は、一九八五、六年ごろから起きてきたわけですが、当時

の新聞報道等を拝見しますと、最近でもそうなんですけれども、先ほど加藤一郎先生の方からお話があったように、貸し主の権利が強化される、それから借り主の権利がどうしても弱くなるというふうな改正が行われるんだといった報道がほとんど支配的だったように思われます。そのことが当時から貸し主の方には大変な期待を抱かせる、借り主の方には非常に大きな不安を抱かせるというふうなことが事実の問題としてあったらうと思ひます。恐らく改正をお考えになった時点では担当者の方々はそういうことを必ずしもお考えでなかったのかも知れませんが、事実の問題としてそういう事実が生まれました。

その結果、このところ少し下火にもちろん今の情勢でなっているわけですが、一昨年からいまでは盛んにいわれる地上げの問題があったわけですが、その中で、例えば地上げ業者などは、近々借地法、借家法の改正が行われてあんなに多額の立ち退き料を払ってあげられるけれども、もうすぐだめになるのだよというふうなことで、この借地法、借家法の改正問題を地上げ等に言うならば悪用していった。それが一部ではかなり大きな成果をおさめたことはあったらうと思ひます。今度の借地法、借家法の改正問題を御審議いただくに当たっては、そういう前提があるのだというところはぜひ踏まえていただきたいというのが弁護士の方からの希望であります。私が今から申し上げることも、法案の一字一句の字面の問題だけではなくて、今言ったようなことが事実として起きているのだということを前提に御意見を申し上げたいと思ひます。

今回は、先ほども加藤一郎先生の方からお話があったように、一つは定期借地権というもののが新設されることになっております。そして今までの借地権については、一つは正当事由の問題が表現が変わる、それから存続期間が、当初は木造は二十年、鉄筋コンクリートは三十年以上だったわけですから、それが三十年に合わさって、それ

で更新後がそれぞれ木造は二十年、鉄筋は三十年だったのが、一律に三十年になったのを受けて更新後は十年になる、これが柱でございまして、それで審議過程では、試案の段階とかではいろいろなことが言われていましたけれども、今回法案になるに当たっては、普通借地権、要するに新設される定期借地権以外のものとの借地権については、新しい法律が施行される前に契約された借地契約、借家契約については一切新法は適用がないというふうになったわけですが、これは先ほど申し上げたような借地人、借家人等の不安を踏まえたものだと思いますけれども、問題は、そのことだけで問題が解決したのだろうかということが一つあります。

どうしてかといひますと、新法施行前に契約をした借地権、借家権にしても、新法施行後に更新の時期が来ます。そのときに、今借地契約とか借家契約の更新の実態がどうなっているかということ、大体は弁護士等が関与するのではなくて、文房具屋等で売っている日本法令であるとかそういうところの定式の借地契約書であるとか借家契約書をどちらかが買ってきて、大半の場合は家主側、地主側が買ってきて、不動産で印刷されているものに判を押すのが実態です。恐らく新法施行後も同じことになりまして、その場合に、恐らくそういう法令様式の業者は新法施行を踏まえて契約書をつくるだろう。そういたしますと、新しい契約書は場合によっては新設された定期借地権のどれかに当てはまるような契約書を持つてくる場合もあるでしょう。大半そうなると思ひますけれども、仮にそうでないとすると、新法を踏まえた上での契約書を持つてこられる。そうすると、家主側、地主側は普通はたくさん持つておられますから、弁護士等に相談する機会も多いというところで管理も行き届いていきますけれども、借りている方は一件だけだから、管理が行き届いていないようで実際は、普通の方はそういう前の契約書なんかは保存していないということになります。そうすると、いつの間にかなし崩しで、従前のもの

のは従前どおりだという今度の改正案の趣旨が没却されて新法が適用されていく。新法が適用されるだけではなくて、新法の中の定期借地権、これは定期借地権と言うよりも更新のない借地権と言った方が正確だろうと思ひますけれども、更新のない借地権に切りかえられてしまう可能性が高いと思ひます。そうだといたしますと、今までの借地、借家法の趣旨がやはり没却されてしまふ。

もし借地、借家法が今まで言うならば積極的な役割を果たしてこなかったという前提に立つならばそれで結構だろうと思ひますけれども、借地、借家法は大正十年から七十年間そんなに大きな修訂があるわけではありませぬ。基本的な枠組みは変わっていないわけですが、それで、この七十年間で借地、借家法は、弱い立場の借地人、借家人の権利保護という意味では非常に大きな役割を果たしてきた。一部確かに、それを乱用してこね得る図る人であるとか、貸す方も普通のサラリーマンの方で、借りている方がよほど力の強い方で、そういう方が借地法、借家法の規定を盾にとつてこねるといふような現象は確かに一部にありますが、しかし総体で見れば、この間の例えは非常な地上げのあらしというふうなものを何とか借地人であるとか借家人がぐり抜けることができた、立ち退かずに済んだ、あるいは立ち退く場合でもそれなりの立ち退き料等を手にして立ち退くことができたというのには、やはり正当事由を厳しくして、そして特に借地については存続期間をきちんと定めている借地法、借家法の保護があったからだろうと思ひます。そういう意味では、基本的には七十年かかって借地人、借家人の言うならば当然の権利意識を徐々に定着させて、そして今日に至っているという面が私はあるだろうと思ひます。

そういう意味で、今回定期借地権が新しく入つて、そして普通の借地権についても中身が変わるということになりますと、借地人の方あるいは借家人の方は心理状態が非常に混乱します。特に今

までマスコミの攻勢で、先ほど申し上げたような事実があるわけですから、非常に実務が混乱する。我々弁護士のところに依頼に来てくれれば、これは加藤先生もおっしゃったように、正当事由の問題なんかも、表現は変わりましたが、特許に新しいことがそんなに加わったわけではありませぬ。確かに判例等と言っていることを文字にあわしたというふうな側面が強いと思ひます。

しかしながら、正当事由に關して言ひますと、今までは自己使用その他というふうになつてたわけですから非常に限定されたものなんだという意識がやはり徐々に定着しているわけですね。最高裁なんかは、自己使用があればいいというものじゃないんだよ、借地人の側の事情も考慮するんだよ、だから自己使用だけが考慮すべき理由じゃないんだよというふうなことを言つています。恐らく今回の改正担当者の方々は、そういう意味で借地人側の事情もちゃんと考慮するということも入れるんだよということをおっしゃるだろうと思ひます。そのほかに、どう使われているのかとか、従前どういう経緯があったとか、そういうことも当然考慮すべき事項です。

しかし、それは弁護士がついて裁判所に行つて、それで今の条文でも裁判所はそう考慮してはいますし、弁護士もそういうことを考えて交渉はしている。しかし、一般の人のレベルで言へば、自己使用その他ということでは非常に限定されているんだという意識がやと定着しているのに、違つた表現がいろいろ入つてきますとこれはやはり、今は借地人、借家人と交渉に当たる方は、地主さんは直接はやりませぬ、やはり業者に委託したりします。やはりプロがやります。そういう意味では、こういう表現も入つたしこういう表現も入つたんだ、前の経過はこうだったろうとか、あるいは、あなたはこういうふうにししか使つてないじゃないかというふうな形で、どうしても解約が促進される方向に使われるのではないかと、どうしても強く危惧するわけです。そういう意味では、少なくとも普通借地権については今回の正当事由の

表現を変えることはよくないだろうというふうに
思います。実務的に非常に混乱を来します。

それから存続期間については、二十年、三十年
だったのを三十年にというのは、最近結構堅固な
建物が入ってきたし、住宅ローンも二十年で
はなくて三十年というのふえてきましたから、
三十年に合わせるというのは非常に合理的だろ
うと思います。しかし、更新後十年というのは、先
ほど加藤先生の方からお話がありましたけれど
も、そこで例えば解約に当たっては立ち退き料も
あり得るし、続けてもらうためのお金の給付もあ
るんだということがありましたけれども、これ
は、そこで金銭調整が借地人側からお金を払
う事態を改正担当者が考えておられるというの
は、実は私は今までちょっと気がつかずに、今加藤先
生のお話でそういうお考えもあるのかとすると、気
がついた次第ですけれども、今は最高裁判所の判
例では更新料は要らないということになっており
ます。世間の人はみんな要るんだと思っていま
すけれども、要らないのですね、法的には。ところ
が、十年十年で言うならば更新料を払う余地が実
際にも出てきて、なおかつチャンスが十年十年と
いうことでどんどんふえていくことは、やは
り芳しくない。そういう意味では期間について
も三十年三十年でいくべきだろうというふう
に思っております。

次に定期借地権の問題ですけれども、定期借地
権については、従来の借地・借家法の考え方、こ
れは借地人、借家人保護のための片面的な強行規
定としての面がありますから、借地人、借家人保
護のための法律だということは学者を含めて争い
がないと思いますけれども、定期借地権はちょっ
と性質が違ってくる。先ほどあったように郊外レ
ストランに対応するとか、あるいは新規の住宅で
あるとか、そういう賃貸住宅が今不足していま
す。定期借地権を分譲で買う人は個人のレベルで
はないと思います。返さないといけないもの
をですね。そういう意味では、定期借地権につ
いてはそういう観点からのものであれば必要性は

あると思います。ただ、借地・借家法の改正の中
に入れるのではなくて、もっと土地政策の観点、
住宅政策との整合性を持たせた上で、別個の特別
立法としておやりになって、自分が借りている小
規模な借地なんかとは事情が違うんだということ
をはっきりわからせた方がいい。そういう意味で
は、面積を大規模なものに限るとかあるいは税制
上の優遇をいろいろするとかなさって、別の制度
としてもう少し整備した方がいいんじゃないかと
いうふうに思っております。

それから、借家の正当事由については、今申し
上げたことと同じことですが、転動する方
等のための限定された借家、これは必要性があ
ると思います。ただ、これも悪用される可能性があ
ります。きつとあります。そういう意味では、私
がきょう公述人になるに際していただいた借地借
家法関係の法務省が出した資料にフランスの法律
が引かれていますが、非常に要件を厳しくしてい
ますね。こういう理由があるから短くやるんだよ
と書いていて、そういう理由が実際に来なかった
ときはだめだとか、その理由がちょっと延びると
きは一回だけ延ばせるとかいう形でやっています
けれども、そういう形でもう少し厳密にやられた
方がいい。

それから値上げの問題ですけれども、なるべく
値上げの問題で負担がないようにということで簡
便な手続をするという趣旨については賛成でござ
います。ただ、裁判を受ける権利は保障しないと
いけませんので、要するに調停に服するという合
意の書面があればいいというふうになっているわ
けですが、この合意の書面が先ほど申し上げたよ
うな不動産文字で印刷されて市販されているよう
なものを書いてあって、それで調停でやられて
しまふんだ、いや裁判でやってほしいと思っても
やられてしまふんだと思えます。そういう意味では、
これは困るだろうと思えます。そういう意味では、
裁判の中で、調停の中できちんと確認した上でそ
ういう手続をやったらい、そういうことでござ
います。

簡単でございませうけれども、以上の点を踏まえ
て、以上の問題点が解消されない限り今回の借地
借家法の改正についてはやはり重大な疑問がある
というのが私の意見でございます。

どうもありがとうございます。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、大富公述人をお願いいたします。

○大富公述人 不動産協会専務理事の大富でござ
います。

不動産協会は、昭和三十八年に設立されました
けれども、現在では大手不動産を中心に会員二百
十社の社団法人でございます。不動産業といいま
すのは、いわば土地を素材としたしまして宅地開
発、供給、建て売り住宅、中高層住宅あるいはオ
フィスビルを建築しまして、これを分譲したり賃
貸したり管理したりという仕事がありますし、そ
のほか土地・建物の不動産の売買の仲介をやる
というのが仕事の中心でございます。したがいま
して、さまざまな場面で不動産業者は地主にもな
り家主にもなり、また借家人にもなり借地人にもな
るといふ多面的な面を持っているわけでございま
して、密集市街地における都市再開発なんかの場
合には非常に複雑な借地・借家関係に当面する場
合も多々あるわけでございます。このような事情
で、この借地・借家法の改正問題につきまして
非常に重大な関心を持っておりまして、法務省が
六十年度の四月、法制審議会において検討されて
以来、私どもも御要望に応じまして不動産協会の
見もしばしば申し上げた次第でございます。

今回上程されております改正法案は、その提案
理由説明にも書いてございませうけれども、昭和十
六年から数えますと実に五十年、大正十年からだ
と七十年というところでございませう。社会経済情勢
は激変いたしておるわけでございませうが、借地・
借家法に関する基本的枠組みはほとんど変わって
いない。したがいまして、今日、土地・建物の利
用に対する需要の多様化に対応することができな
い状況になっておる、これは衆目の見るところだ
ろうと思えます。そのために、現行法にみられる

画一的な規律を改め、より利用しやすい合理的な
借地・借家関係を実現するための手当てが必要で
あるとこの提案理由説明に書いてございませうが、
私どもも全くそのとおりだと思えます。非常に難
しい、利害のふくそうしている借地・借家問題、
今回こういう格好で改正法案を提出された法務省
の御苦労は多量にいたしますけれども、我々から
いたしますれば遅きに過ぎたという感じがいたして
いる次第でございます。

次に、改正案の主要な内容に若干触れてみたい
と思えます。

借地・借家関係解消の要件となるいわゆる正当
事由の明確化、これはただいま陳述がありました
ように、現行法より一歩進んでおります。それは
七十年なり五十年なりの判例の積み重ねを文化
したというわけでございませうけれども、こうい
うぐあいに具体的な実情に即した判断ができるよ
うになったことは、私は一歩前進だろうと思いま
す。ただ、現在、土地基本法が制定されておいま
して、土地の適切な合理的な利用がこの土地基
本法の有力な基本理念になっておるわけでござい
ます。したがいまして、貸し主、借り主の土地・
建物の利用状況というのは正当事由の判断基準の
一つになっておりますけれども、一歩進めまし
て、その土地・建物が存在しておる周辺地域の状
況、こういう問題もやはり正当事由判断の要素と
して規定するべきではなかっただろうかという考
え方を持っております。

第二番目に、更新のない借地権としての定期借
地権の制度をいたしまして三タイプの新しい制度
が創設されました。また、借家関係におきまし
ても、確定期限の借家制度というのが創設されま
した。いずれも借地・借家に対する今日の多様な需
要に対応する新しい仕組みだと考えておりまし
て、まさに契約当事者の自由意思に任せる機会を
広げたもの、これは画期的なものとして高く評価
をいたしている次第でございます。

私どもが若干不満をいたしております点を二点
申し上げます。

まず第一点は、改正案では、オフィスビル等の非居住用建物の賃貸借につきましても全く居住用建物と同様に扱われているわけでございます。非居住用建物につきましても当事者の自由契約に任せれば足りるのではないだろうか。したがって、終了については正当事由を要しないで更新拒絶等ができるようにすべきではないだろうかというのが第一点でございます。

第二点は、今ある御説明がございましたけれども、本改正案成立前に存在する借地・借家関係につきましても、改正法更新関係の規定は適用しないという経過措置がございまして、その理由は、借り主の間に不安が生じかねない等を考慮したということがあるわけでございますが、せっかくの画期的改正法の真価を半減するというぐあいに私どもは考えております。せめて、改正案に併記されたこともございまして、二回目の更新時から改正法を適用するというぐあいに改めていただけないだろうかという考え方を持っております。

結論といたしまして、若干の不満点がございませうけれども、五十年の現行法からすれば数段の改善でございまして、賛意を表します。速やかな御審議の上、可決をお願いしたいと思っております。

陳述を終わります。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、木村公述人にお願いたしました。

○木村公述人 弁護士の木村でございます。

法務省が今から六、七年前から借地・借家法の改正作業に着手するということを表明されたわけでありますが、その段階で弁護士会は、この改正は国民の生活に直結する重要な基本法の改正である、そういう認識を持ちまして、法制審議会の審議に乗りおくれないうようにできるだけ弁護士会の意見を集約して反映をさすべきである、こういうふうな考えまして、各地方単位のこの問題の検討委員会をつくり、そして日本弁護士連合会の中にもそういった単位の意見を集約するような意味での委員会、司法制度調査会と申しますが、

その中に専門の検討委員会をつくらなければなりません。私は、その弁護士会の意見を法制審議会に橋渡しをするという役目で法制審の委員を仰せつかって、今日に至っておりますわけでございます。弁護士会の基本的な考え方といたしましては、借地・借家法は、先ほどからのお述べになつておられますように、制定以来長年月を経過しております。戦後の激動期を踏まえているような土地・建物の利用関係に対する需要が多様化している、一方では現行法規と裁判実務すなわち裁判所の判例との間に乖離が生じておりまして、必ずしも法律の条文を見ただけで実情がわからないというふうな様相も見えてきておりますので、ここでこの二つの法律を見直して改正を検討するということは有意義であろうという基本的な考え方を持ったわけであります。

ただ、今回の改正につきましても、二つの点で十分配慮しなければならぬであろう。一つは、当初の法務省の改正意見、これはあくまでも仮の問題提起ではございますけれども、一方における土地の高騰、片一方においては大都市圏において土地を高度かつ有効に利用したいという期待がある、そういうものを含めた形で法務省の方が一つの仮の提案をなさった。これを見ますと、どうもその考え方は、東京を中心とする大都市における土地の有効利用ということがかなり念頭にあるのではなからうかというふうに見受けられたわけであります。弁護士会が各地方単位の意見を集約しようとしたのは、借地・借家の問題は、地域地域、地方地方によってその実態や慣行が随分違うだろう、それを大都市の実情だけで処理をするということは必ずしも妥当ではない、地方の実情も十分配慮してもらいたいという、これを基本的な問題点として指摘いたしました。それから、戦後枚挙にいとまのないほど出ました判例がようやく定着しつつある、現行の借地・借家法によって保護される借地人、借家人の権利関係、それが今般の改正によって大きく揺らぐというふうなことは、やはり既存の権利を保障

するという観点から十分に慎重な検討を必要とするのではなからうか。基本的に言いますと、既存の権利に深刻な影響を与えるような改正は避けるべきである、こういうふうな考えをまいりました。この二つの基本的な態度でいろいろ法務当局から出された改正の案を検討いたしました。賛成するところ、これは少し問題があるのではなからうかというところで留意するようなところ、いろいろ意見を申し上げてまいりました。法務省の当初の考え方は改正がかなり積極的な性格を帯びておったのでありますが、やはり私たちが申し上げましたような観点を踏まえて改正を最小限度にとどめよう、特に既存の借地・借家関係については新法を適用しないという基本的な原則をはっきり打ち出されたわけであります。そういうことから、私たちの基本的な考え方と大きく食い違ふものではないということで、この改正案につきましても、先ほど申し上げました司法制度調査会の意見を受けて日弁連の理事会においても基本的に賛成をするということを決議いたしましたわけであります。

改正の内容について若干申し上げたいと思っております。定期借地権あるいは借家における定期限つき借家の問題、これは現在の多様なニーズに適合するという意味で、法務省がいろいろなメニューを提供して、当事者がそのメニューの中から最も自分らの関係に適合するものを採用してやっていたというふうなことを考えられたわけであります。現行法のもとではこれらの種類の借地・借家というのは勢い法をくぐるということではなければ実現をしなかつたわけでありますが、それを新法においては採用し、試みにやってみようという程度で借家の需要供給が活性化するかということ、期待が持てるのではなからうかというふうな思われちゃったようないろいろな危惧、危険性というものを内包いたしておりますが、それにつきましても、法制審議会においても、その歯どめをどうするか、条文の規定をできるだけ細かく、要件を厳格にするということとその危険性を薄らげるということに努力をしております。おおむね妥当な内容を盛り込んでおるのではなからうかというふうな思われかけております。

正当事由の点につきましても、あるいはこういう新法の規定は、現在の正当事由の考え方、すなわち当事者の自己使用を中心とするものについて、これを拡大するということにはなりはせぬかという御指摘がないわけではないことは十分承知いたしております。しかし、弁護士会で検討いたしました結果、改正条文はおおむね裁判所で長年の間積み重ねてきた判例の傾向を後追いしているんだというふうな考えておるわけであります。先ほど御指摘のありましたような、借地に関して土地の存する地域の状況、あるいは借家についてはその建物の存する地域の状況をもしんじやくする、これが最終段階において法務省によって削除され、現在の改正案の中からは落とされておるわけであります。そういうことからいいますと、この正当事由の規定は、当事者の公平なるいは妥当な権利関係を調整するという機能にとどまっておるというふうに見えるわけであります。この土地・建物の存する地域の状況をしんじやくするということに反対した弁護士会も、この規定を落とされたことによつて一応妥当なところに落ちついたというふうな評価をいたしておる次第でございます。

それから、地代家賃の増減請求に関して、これを調停に必ず付すべきである、いきなり訴訟手続に持ち込まないということにいたしました。これは先生方もよく御存じだと思っておりますが、現在でも各地の法務局に行きますと、月末から月初めにかけて、これぐらいの大きな供託書が窓口を持ち込まれておる。それをべらべらとめくってみると、大体五千円とか一万円とか一万五千円と

かいうような賃料が供託をされておるわけでありまして、これを仮に家主の方が倍に増額するといたしましても絶対的な額はそう大きなものではない。ところが、これを裁判所へ持ち込みますと、どうしても必需の手続として不動産鑑定士の鑑定を求めるというふうなことがあり得るわけでありまして、この鑑定料が、地方によっては二十万、三十万というふうな費用がかかる。私から申し上げますと、およそ賃料の増額請求ほど一般庶民にとつてはコストの合わない紛争解決方式はないののではないかと考えられるわけでありまして、そういう意味では地主、家主の方は、固定資産税に満つるかどうかかわからぬような賃料で、嫌な思いをしてこんなことをやることは好ましくないということではつてあるのがかなりの部分ではなからうかと思ふわけであります。それを裁判所の調停手続において簡易迅速かつ低廉で処理ができるということであれば、いわば裁判所を一般市民に近づけ、かつ門戸を広くするという意味で、裁判所の機能をかなり大きく広げていくことに役立つかつてはなからうか。これをいわば突破口にいたしたいまして、単に借地・借家の賃料増減請求という問題に限らずに、もう少し広い分野においても調停制度というものを活用していただいて、簡易で迅速で、かつ余り費用のかからない格好で紛争解決ができるということであれば非常に望ましいと思ふわけであります。

ただ、そのためにはやはり調停委員あるいは調停裁判所において人を得なければならぬわけでありますから、できるだけそういうものを裁判所のサービス機関として有効にあらしめるために、最高裁判所の御配慮、御努力をお願いしたいと思うわけがあります。

まだまだ申し上げたいことがございますが、結局この改正案を見ますと、私は、多分先ほどのお二人の公述人のお話から推測がつくように、家主、地主側あるいはデベロッパーのサイドから言うと、この改正というのは何を改正しようとするのかという意味で非常に物足りないというふうな

御意見をおっしゃるのではなからうかと思ひます。一方、午後からの公述人の御意見が出ようかかと思ひますが、やはり借地人、借家人からしますと、これまで守られていた自分たちの権利が新法の施行によつて揺らいでくる、非常に危険な要素が入ってくるのではないかという形の御心配が指摘されるのではなからうか。いわば両サイドからこの法律は不満であるという御意見が出てようかと思うのでありますが、私は個人的には、そういう利害關係が対立している両サイドから、なまぬるい、問題があると御指摘があるような法律があるいは一番妥当なものではなからうかという感想を持っております。速やかに先生方の御審議を賜りまして、この法律が制定されることを期待いたします。

○伊藤委員長　ありがとうございました。
以上で公述人の御意見の開陳は終わりました。

○伊藤委員長　これより公述人に対する質疑を行います。

ます。田辺広雄君。
○田辺(広)委員 ただいま諸先生方には大変有意

いただきまして、心から感謝を申し上げます。
そこで、時間もございませんので至極簡便に御

質問し、先生方の御意見を聞きたい、こう思っております。

そこで、最初に公述をしていただきました加藤一郎公述人にお尋ねをいたしますが、今お話の中にありました、長い歴史の中から、現在の時代にはこの借地・借家法がちょっとそぐわないのじゃないか、それは需要の多様化、また長い間の物の考え方の相違、経済的にもまた大変な差が出てきておる、それにあわせて今回ということで、このような借地借家法改正の段取りをしていただいたわけでございます。しかも、長い期間大変な御辛勞をいただいたわけでございます。

その中で、私は順次お話を聞きたいと思いが、これによって、土地の利用について果たして有効な手だてとしてこれから利用されるであろうかどうかの一つ。

それからもう一つは、正当な事由の判断でございますが、その正当な事由の判断の中に立ち退き料という具体的な名称が出てまいっております。この言葉は、公述人も大変気に入らないとおっしゃったのですが、私も気に入らないのです。この言葉がこの文章の中に出るということは、借りた人、貸した人が今度は期限が来て別れようとするときには、借りた人は貸した人に立ち退き料を

がって次のときに新しい人に貸すときには、どうせこの人と別れるときには立ち退き料を取られるのだから、この際権利金をもう少したくさん取るべきではないかということが一つの基準になってくるのではないか。今、木村先生ですか、お話がありましたように、地域によりましては大変事情が違います。例えば、名古屋の場合は更新料とい

それから調停法の一部改正につきまして、地代だとか家賃だとか、こういうものは金銭で片づくものでございますから、木村公述人もおっしゃったように、そんなに難しく物を考えないで、ある程度具体性があるからそれは調停ができるのではないかということでおっしゃいました。しかし、一部にはこの調停の一部改正については大変きつい反対をする方々があるわけでございますが、これについてもう少し詳しく御説明をいただけないだろうか、この一点でございます。以上。

○加藤公述人　ただいまの御質問にお答えいたします。

第一点、土地の供給との関係にどうかというお話だったと思いますが、これはやってみないとわからない点がございますけれども、今までのいろいろな実際の契約がいろいろな形で行われているというところからいたしますと、今度の改正によって土地の供給は実質的には促進されるであろうというように期待しているわけでございます。それはなぜかと申しますと、先ほども申し上げましたが、実際の契約で更新請求はしないから何年間土地を貸してくれというものが住都公団初めデベロッパの間で行われていて、貸す方もそういう大手といえますが信頼できるところなら更新請求はないだろうから貸そう、そういうような契約は強行規定である借地法をくぐるような契約が既にある程度行われている。それからまた、郊外のファミリーレストランなんかを見ますと、これはいろいろな契約の仕方があると思いますが、けれども、もう短期でいいから貸してくれ、あるいは地主に家を、建物を建ててもらって借家契約という形でそれを利用するとか、本来なら借地で利用するのがよさそうに思われるところを別の形で利用する。あるいは先ほど申しました土地信託というのも実質的にはこの借地法を別の形でくぐるようなものでございまして、そういうものが全部今度の新しい定期借地権に入ってくるものと思われませんけれども、できるだけそちらの正常な借地関係の利用という形の方へ行ってもらうことが望

ましい、それでかなりのものはそういう形で今後利用されていくのではないか、そういうふうな思っているわけではあります。いろいろな資料なども我々も取り寄せて検討したわけですが、はっきりしたことは言えないにしても、そういう方向へ進んでいくであろうことは申せるかと思えます。

次に、第二の点でございます立ち退き料関係でございますが、これは立ち退き料という言葉が時々出てまいりますけれども、法文上は立ち退き料という言葉は使っておりませんで、土地の明け渡し条件として、あるいは土地の明け渡しと引きかえに金銭の給付をするということをこれは地主の方で申し出るという場合に、それを正当事由のいわば補完事由として、補完事由として認めていこう、こういうことでございます。それを俗に立ち退き料などと言っているわけです。

これは、実際は裁判所の判例で借家契約についてそういうことを認めたものが出てきているわけでございます。借家の契約の解消の場合に、家主の方から、正当事由であれば別にお金を払う必要はないのですけれども、正当事由だけではちょっと足りないという場合に、それでは幾らそれに足すから明け渡しを認めてくれ、そういう形のものが出て、下級審ですけれども、判例もそれを認めてきているわけでございます。借地については必ずしもそういうものは十分にまだ裁判例にはなっておりませんけれども、借家についてそういうことを認めるとすれば、借地についても認めてもいいのではないだろうか。借地については、特にこの地価の高騰の折から利害関係がどうも先ほどのゼロか一〇〇かということでは余りに離れ過ぎていて、そこで、それを金銭的にある程度調整するのが適当ではないか、こういうことで地主の方から一定の金銭の給付を申し出ればそれを正当事由の補完事由として認めてもいいというものが、今の六条でしたか、改正法の規定になっております。

なお、更新料との関係のお話もございました

が、先ほど私が言ったのはちょっと不正確で、借地人の方で更新料を払い地主の方で立ち退き料を払うというようにすることをちょっと申しましたけれども、これはさっき吉澤さんからもお話がありましたように、更新料を払うということは別に借地人で要求されているわけではない。立ち退き料の方については新しい規定を入れた。これも借地人の方からその立ち退き料を請求する権利があるというところではなくて、地主の方からこれだけお金を出すから立ち退いてくれという申し出を、裁判所が妥当ならば認めてもいいということでございます。そして、これはただお金を出すということではなくて、正当事由がある程度あって、それにお金を足して正当事由が認められる、こういう補完事由でございます。

それで、借地人の払う更新料というのは、期間満了のときにある程度償還的に払われているものがある。これは事実上の問題としてあるわけですが、借地法では、地主に正当な事由がなければこれは更新料を払うこともなく更新ができていくことになるわけでございます。しかし、地主の方から正当事由を持ち出されて争われると面倒があるというように、実際に若干の更新料が払われているというところもございまして、実際調停などに行きますと、わずかの更新料で更新を認めていくということが行われている。こちらはそういう実際の取引でございます。先ほどのいわゆる立ち退き料とは性質が違わぬわけでございますが、いずれにしても金銭的な調整である程度円滑に事柄が運んでいくということがあり得るわけでございます。

一部には、新規の普通借地権で十年ごとに更新があるということになると更新料を払う機会があるのじゃないかという心配をする方もございませうけれども、更新料は必ず払わなければならないというものではないということ、それから回数、二十年が十年になって二回機会があるとすれば、いわゆる更新料なるものもそれだけ金額が安くなるはずだ。実際にはそういう権利金的なものは

はなくなっていくことが望ましいと私は思っているのですけれども、なかなか地代はそう高く上げられないから、更新料あるいは初めの借地権の設定の対価というようなことで金銭が払われているというのが実情であるわけです。

それから次に、第三点の定期借地権の件でございますが、定期借地権については先ほどかなり説明をいたしましたのでそれをあらためて言いたいと思うわけですが、定期借地権に普通借地権を切りかえるというように心配をされる方もございませうけれども、それは単なる切りかえということではございせん、今までの普通借地権を一応合意解約、解消させた上で新規契約を結ぶということとは、これはそれを阻止することは難しいわけですが、本当の合意で解消をして新規の定期借地権をつくるということは可能だけれども、それを切りかえていくことを強制されることはございせん、仮に定期借地権のうちの第二種の譲渡契約、建物譲渡契約のものと第三種の事業用の借地権というものは要件が限定されておりますから、普通の住宅で定期借地権に切りかえることには五十年以上の第一種の定期借地権にすることになります。そうすると、今まで借りていて更新する場合に、それから五十年さらに保証されるわけですから、新しく五十年の定期借地権の契約をするというところもこれは借地人が望めばできることにはなるわけで、そういうふうな絞りといいますか歯どめがあるわけですから、そう心配することはないだろうというふうに思っております。

以上、不十分かもしれませんがお答えさせていただきます。ただきました。

○田辺(広)委員 大変時間がございせんので、もう一方に御質問を申し上げて終わらざるを得ません。

そこで、先ほど公述していただきました吉澤先生、いろいろ先生のお話を聞きますと、こういうことがあつたら全部あれはだめじゃないか、こういうことではだめじゃないか、裏の話ばかり十分聞かしていただきまして、どちらがどうか私もちょっとわからないのですが、しかし考えられることは、長年かかってこういうものがあつてそれが今ここで解消をされよう、先ほどおっしゃったように借りる側にも貸す側にもやはり両方に不満があつて初めてそれは成り立つ法律だ、法案だといふようなこともお話を聞いたわけでございますが、そこでもしそういうものをお考えならば、これから土地を貸そうという人たちのために、その貸す気持ちを引き出させるために先生はどういうふうな考えてみえるか、そのことを一点お聞きしたいと思ひます。

○吉澤公述人 それでは、今の点についてお答えしたいと思ひます。

私が先ほどいろいろ申し上げたことは、特に裏の問題を並べ立てたということではないと思ひます。現実的な危険性について申し上げたつもりですけれども、先ほど加藤一郎先生の方からお話があつたように、最近新規の借地権が設定されないというのはそのとおりでございます。

その理由は幾つかあると思ひますけれども、一つは、もし新規の借地権を今設定するとするならば、借地権が都心部では、例えば堅固な建物、ビルが建っているような土地については大体更地価格の九割ぐらいで取引がされるわけです。それから木造の場合も大体七割ぐらいで取引がされるわけです。そういう意味では、新規に設定する場合というのは、土地を売却するに比較してそう変わらないようなお金を手にすることができるわけです。しかし地主さんはそういう場合に、ある意味では借地権を設定してしまうとかなり強固な権利ができますから、したがって土地を売った場合とそう違わなくなってしまうわけですが、借地契約というのは、この後ちょっと述べさせていただきますけれども、まだ未整理な部分がたくさんあります。そういう意味で、むしろ貸すことよりも売ることを選んでいるということであつて、現在の借地法のために土地の供給が阻害されているということでは必ずしもないだろう。

では、借地権のどういう部分が未整理なのか。これは今回自己借地権というものが改正法の中に盛り込まれております。これは私は賛成です。例えば借地権付きのマンションなどを分譲する場合に、自己借地権が認められていないといういろいろな意味で不都合です。ただ、そのほかに、借地権についてもう七割の権利があるのですからちゃんと財産権として整備しないといけないので、そのために今一番阻害要因になっているのは実は住宅ローンがきかないことです。住宅ローンがきかないためにお金が借りれないから買う人がいない、それがあります。これはきちんと行政指導等でもクリアできる問題ですが、今銀行は、住宅ローン等を設定するためには、地主さんから地主にとってはお金を押していくような承諾書を取ることを必要としています。これは、借地人が地代を払わなかったときにちゃんと銀行に知らせてくれとか、競売になったときに銀行がこの人と言ったからその人にちゃんと借地権を引き継がせてくれとか、普通の地主さんがちょっと判子を押していくと書面を要求しています。そういうことをきちんと整理して住宅ローンが設定できるようにする、そうすると取引が活発になります。

それからもう一つは、今借地権使用手続で、地主さんが譲渡が嫌だと言ったら借地権使用手続で済ませられども、建てかえをやる場合も借地権使用手続で済ませられども、これが当初、立法時は大体三カ月くらいでやるというお話だったと思いますが、立法者のお話は、ただ、現実には六カ月とか一年たっていますから、なかなか普通の方がお買いになれない。プロ的な不動産屋さんなどが、住宅ローンの設定がしにくいことも相まってお買いになる。したがって価格が安くなる。したがって、借地人が売れる売れませんが、地主さんの方も借地人との関係がきちっとした形で近代化されてないので、借地権の流通が阻害されているというふうなことがあると思います。

○田辺(広)委員 時間が大変少ないのですが、今先生がおっしゃったように、借地権九〇%で貸す、それより売った方がいいのだということですが、私は九〇%というのはそんなにないのじゃないかと思うのです。例えば、それならば税法上、売ったならば税金がかかるから、だから貸そうという考え方があるのですから、私は一概にそのこととは言えない。

同時に、今私どもよく考えますのは、例えば、今加藤公述人先生がおっしゃったように一つの店舗をつくらう、そういう場合でも、やはり借りて、しかも定期的な借地権であったならば二十年でこれは返す、そうすれば権利金もそんなに要らないと思うのです。先が不安だから権利金をたくさん取らなければならぬ。しかし、二十年たったら必ず返ってくる、三十年たったら返ってくるということならば、そんなに今おっしゃったような権利金は要らないであろう。そこで安い単価でもってお店をつくる。

○鈴木(喜)委員 たくさん御意見を皆様方から聞かせていただきまして、ありがとうございます。さまざまなお立場上のお話で、私は大変興味深くそれぞれのお話を聞かせていただいたのです。一つの事象をとらえるのに非常にいろいろな見方があるというふうに思いました。

それです。第一に、皆様に、四人の公述人の方々にそれぞれ伺いたいと思います。今なぜ改正なのかという問題でございまして。

これはもうそれぞれのお立場があるとは思いますが、先ほど来加藤先生等々、その問題について立法に携わるといいますか、関与されている方々のお話では、多様化するニーズというものがある、または借地・借家というものの活性化を図っていくんだというふうなお話があったように思いますけれども、今の借地・借家法が七十年余り大した改正もされず、基本的にそれがずっと続いてきた。非常に長く、その間にはいろいろな社会の変転が飛躍的にあったわけですが、いままでも、その間これがなげ続いていたかというこの借地・借家法の存在の意味というものは非常に大きなものがあると思うのです。それを今なぜ改正なのかという点について、それぞれのお立場から、賛成、反対もございましてうけれども、伺いたいと思います。

○加藤公述人 いただいた御質問にお答えいたします。

借地・借家法は、御承知のように大正十年にできまして、昭和十六年に正当事由が入ってその後大きな改正なしにきております。それで、戦後のいろいろな変化に応じて、変化といえますのは、利用形態の変化、それから建築技術の変化、それから都市化の問題いろいろございしますが、そういう変化に応じて改正しようという話は前からございまして、最初は昭和三十五年ごろ、私の先生であり前の民法部会長をしていただいた我妻栄先生を中心にも加わって検討して、一応法案をつくったのですが、これはついに成立を見るに至りませんでした。

その後も改正論はあるわけですが、最近になって特に改正の希望、要望が表から出てくると同時に、裏で事実上借地法をくぐるような契約がある程度行われてきているというふうな実情があるもので、これはほっておけないのではないだろうかというふうに思ったわけです。一部の委員といいますが、学者、研究者の中には今手をつけるのは危険だ、先がどこへ落ちつくかわからないので手をつけるのはやめた方がいいと私も言われたことがございます。しかし、そういういろいろな問題が出てくるのをただ見過ごすというのはやはり無責任ではないだろうか。はっきりした行く先はわからないにしても、ともかく問題点を洗って検討して、妥当、必要な改正、可能な改正というものを考えるのが筋だろうというところで検討を始めたわけでございます。昭和六十一年に検討を始めたときには最終の案というものはまだ浮かんでいなかった。やっているとうちにだんだんこれでいくべきだということで改正案にまとまったわけでございます。

先ほどからお話のありますように、これは貸し主、借り主、地主と借地人、家主と借家人の間で非常に利害の対立する問題で、しかも地価の高騰した今日ではその対立が激化しているというふうなこともございしますので、いわば火中のクリを拾うような危険な作業であるというところは承知の上で始めたわけで、その両者の間の微妙なところを通り抜けて可能な改正をやるということであるので、改正案ができたわけでございます。よろしく御審議をいただきたいと存じます。

○吉澤公述人 今回の改正法がいつごろから議論されたかということが一つの理解の手助けになるだろうというふうに思うわけです。先ほどもちょっと申し上げましたけれども、今回の改正問題は、法務省が一九八五年の十月から法制審議会の民法部会で改正についての審議を開始して、五年の十一月に「借地・借家法改正に関する問題点」というのを発表したことに端を発しているわけ

けです。

偶然の一致という考え方もあるかもしれませんけれども、当時は中曽根内閣が都市の再開発についていわれる民話であるとかあるいは規制緩和という言葉を非常に強く言っていたところでございます。恐らく、先ほど加藤一郎先生のお話にもあったように、改正担当者の意に反してマスコミが当時貸し主に有利な改正、借り主に不利な改正ということを経道したのは、必ずしもマスコミの方々の誤りであるとかかりは言い切れない。やはりマスコミの方々というのは、文字面だけではなくて、周囲のいろいろな客観的な情勢とかそういうものとの関連の中で案外本質をつかんでおられることがある。そういう意味では、その報道が借家人、借地人に要らぬ不安を与えたりとかいう側面は現にあるのはあるのですけれども、しかしながら、やはり中曽根内閣の当時の規制緩和についての非常に出た考え方等の中でこの改正問題が言われてきた。

特に、一番問題になったのは、先ほどもちっとお話がありましたけれども、正当事由の問題について、判例等を表現を直しただけであれば、これは必ずしもやらなくてもいいんです。これは、条文と実態が乖離しているのはたくさんあります。実態に合わせた方がいいのですけれども、実態に合わせることに伴う副作用の方が多岐にわたる、これはむしろやらない方がいい場合もあるだろうというふうに思うのです。そういう意味では、規制緩和の流れの中で正当事由が緩和されるという方向に働くということが問題である。

そういう意味では、そういう民話路線、規制緩和路線の中で出てきた。当時法務省は大変気にして、そういう批判はあるけれども違ふんだ、利害を調整するだけなんだということを盛んにおっしゃっていたわけですから、必ずしもそうではない。そういうことで、簡単に言ってしまうは、改正担当者の方からすれば、いろいろ批判があった部分についてはみんな引込められたわけですから、正当事由のところを要するとい

一点はどうしても維持したいという考えだろうと思えますし、その部分が変わってしまうということであれば、やはり私が危惧しているような大きな副作用というものは解消できない、こういうふうになっております。

○大富公述人 今、るる加藤先生や吉峯弁護士さんのお述べになりましたとおりでございますが、私が冒頭に申し上げました現在の借地・借家法改正の理由というのは、この提案理由の説明理由書に書いてあるのを私引用したわけですが、まさにそのとおりで、七十年ないし六十年の間、全く基本的枠組みは変えないで今日まで来ておる。昭和十六年というのは戦時中に入っている、非常に借家供給が困難な時代でございます。それから、戦後二十二年間、これは全く住宅の絶対数が足りないという状況の中で借地・借家法はそのまま生きてきた。

今お述べになりましたように、正当事由というのは、現在、弱者保護と言ったら弱者はどつちなんだとむしろ逆に言われるぐらい、地主さんであり家主さんの方がむしろ弱者と言われているぐらいでございます。そういう歴史が五十年続いた今日になりますと、むしろ現在では既に住宅事情もすっかり変わっているわけでございます。土地の利用状況も当時とは比べ物にならないぐらいになっておるわけでございますが、それに相応したような借地・借家関係をこの際新たに律すべきではないか。しかも、地主であれ借地人であれ、家主であれ借家人であれ、どちらが弱者ということじゃなくて、今日では対等な立場で、公平に合理的な立場としてこれを律するのが当然ではないだろうか。私もそのように理解いたしております。

○木村公述人 改正の論議が起りましたときに、一部の人の間からは都市の再開発を容易に実現する手段として借地・借家法を改正しようという期待が込められておったと思うわけでありまして、法務省の改正の問題点の中にはそういうような改正論点が幾つかあったように思うわけでありまして、今先生のお尋ねのように、そういう

ふうなはっきりとした意図、プリンスブルがある場合には改正の方向づけというのは明確になるわけなのでありますが、その後の経過を見ますと、そういうものがだんだん落ちていった。毒にも薬にもならぬという言葉がございしますけれども、貸し主側からすると薬と思われ、借り主側からは危険な毒であるといふふうにお考えになるであらう。そういう意味では、非常に薬的な効果を上げていくような部分も薄れてきたかわりに毒性も薄れてきているといふふうになつて、改正の意図が非常にばやけたものになつて、これは事実ではなからうかと思ひます。

ただ、借地・借家というのは国民の生活に密着した法律でありますから、できるだけ読んで内容がわかるということになつてほしい。そういう意味では、現在の現行法を裁判実務に当てはめてみますと、必ずしも読んですぐわかるという状況にはなっていない。それをできるだけ法文を整理をすることによって現状に合うという一つ一つの意味があるのではなからうか、今の法律を口語体の条文にするということでも意味があるのではなからうかというふうには私は理解いたしております。

○鈴木(喜)委員 どうもありがとうございます。今四方からいろいろ伺いましたけれども、何かやはり焦点がぼけている、今何もこのような改正をしなくてもいいのではないかとこのように言いますが、私やはり四方のそれぞれのお話を伺って総合的に考えましても出てくるような気がいたします。

こういった改正論議がずっと昭和六十年代起こつていまして今回の改正につながつたということに、私、加藤先生と吉峯先生に伺いたしたのでありますが、加藤先生には、吉峯先生が先ほど言われました社会的な影響、副作用という言葉もお使いになりましたが、やはりこれが改正されるということになった途端に、いろいろな意味で地上げ等々において借地人のところにいろいろなことを言つて

こられる。また、これから先もそうした事実上の副作用というものが法律を、先ほど加藤先生も言われたのです、こういうときには新法に変えましょうといったって、こうきちつとなつていくのですから、変わらないように法律ではなつていくのですよとおっしゃるのですが、そうではない、そういう法律に疎い一般市民の人たちがだんだんと事実上の新法に変えられてしまふ、例えば定期、または定期でなくとも新法の一般の賃借権にどんどん変えられてしまふというような事実上の副作用という点、そういった社会的な影響の存在または効果ということについてどう考えられるか。

そして吉峯先生は、同じような社会的影響というところで、新法案のこの点に一番問題が、社会的な影響、副作用があるとお考えなのか。時間がありませんので、端的にお答えいたしたいと思います。

○加藤公述人 ただいまの御質問ですが、社会的影響という点は私が最初に予想した以上に大きいものがございます。これは貸し主に有利になるという報道がされ、借り主は不安だということがつくられていたわけですね。ちょうど地上げも盛んに行われているようなときで、ある程度そういう報道がされるのもやむを得ないかと思つたのですが、私たちの意図に反してそういう報道がされたことはまことに残念で、それがいろいろな障害を生んでいるように思われます。

それから、先ほど都市再開発の話もございましたけれども、そういう社会的な要求といひますか、都市再開発のようなものは借地借家法で直接取り上げるべき問題ではない。これはあくまで貸し主と借り主の間の私法、私の法律上の関係を記述するもので、それを合理的かつ公正適切にやっていくのは借地借家法だということで、建設サイドからの都市再開発に役立つようにということとは退けて、専ら民法上というか私法上の関係を合理的にということで私たちは検討したつもりでございます。そして、それが必ずしも正確に報道されなかつ

たのは残念に思っております。

○吉峯公述人 結局どこが問題なのかというお尋ねですけれども、一つは正当事由のところをさわるかどうかだと思います。先ほどから繰り返し申し上げているように、弁護士のところに来れば、別にそんな変わったことを定めたわけではありま

せんから構いません。ただ、弁護士のところに来ない方が大半であるということになりますと、先ほど加藤先生も遺憾だとおっしゃったように、やはりそういう雰囲気が出てくるわけですから、その中であえて変える必要はないわけですから、もし新法で変えることが旧法時代と表現は異なっても同じだということであれば、今はむしろあえてさわる方がいい。それをさわることに

よって、やはり変わるんだということではない、いろいろな形で運用されていく。

それともう一つは、定期借地権が、借地借家法の借地人保護、借家人保護という法律の中に、そういう新しい、例えば郊外レストランというふうなものが必要にたえるような異質のものが同時に入ってくることによって、むしろその趣旨そのものが没却されてしまう。定期借地権的なものは、整備した上で必要だと思えます。これは別個の法律でやるべきなのであって、借地借家法の方に入ってくるべきでない。そうでないと、先ほど加藤先生もおっしゃったように、解約をした上で設定するのは阻止しようがない、切りかえるというのには、我々はそのことを言っているわけですが、実質上切りかえただけでも、形とすると合意解約をしてそして新しい設定になる。そうすると五十年以上の定期借地権に流れるから五十年になればいいのではないかとのお話もありますが、三十年の買い取り方式で建物を買収するのは、特に今都心部の土地価格と建物価格とのバランスを考えれば、建物を買収して三十年にするのは地主にとつては少しも負担なことではありません。そういう意味では三十年の定期借地権の方に大半が切りかわっていくということは、裏の話ではなくて現に表の話として十分あり得ることだろう。そ

れを改正担当者というか主導された加藤先生の方でもやはり阻止できないんだというお話であれば、むしろ定期借地権についても、借地・借家法の改正の中に入れるべきでない、こういうふう

に思います。

○鈴木(書)委員 ありがとうございます。時間がありませんので、今のごときのお答えを集約して考えますと、今なぜ改正なのかという問題について、いろいろなニーズはあると言われども、一つは加藤先生言われたような、潜脱行為をこのままにしておいていいのかというふうな言われますと、そういった法の潜脱行為を認めるために、後づけするために法律をつくるのかというように疑問が一つついてまいります。それからまた、大宮公述人が言われたようなところでは、供給がだんだん多くなっている、現在は供給についていろいろ違ってきているのだというふうなことでいながら、賃借関係が活性化しなければいけないという、この二つを合わせますと非常に矛盾した言い方になってくるのではないかとこの点がございます。

時間が来ましたので、木村先生の方にもう一つだけ伺いたかったというか、あるのです。

双方の不満のバランスがちょうどいいのだ、両方が不満、不満と言っているぐらいでちょうどいいのだというふうな立法の態度があるのではないのか。確かに当事者間の問題であれば、そういうふうな個別的な和解やまた判決のようなときに、当事者間のバランスということでは利益考量をするのは確かにそれでいいと思うのですが、こうした社会的、一般的に、賃借人とそれから賃借人ではない部分も含めた一般的な、全国的な法律をつくる、当事者間の問題ではないときに、それだけの不満と不満が少しづつあるところではどうい

す。

ありがとうございます。

○伊藤委員長 冬柴鐵三君。

○冬柴委員 公明党・国民会議の冬柴鐵三でございます。

きょうは先生方には大変お忙しい中わざわざお越しいただき、そしてまた非常に貴重な意見をそれぞれの立場からお述べいただきまして、ありがとうございます。私に与えられている時間も二十分でございますので、よろしく御協力のほどをお願いいたします。

まず、加藤先生にお伺いしたいのです。

今回は、借地法、それから借家法、それから建物保護二関スル法律、こういう三つの法律を借地借家法という一つの法律に、単独法にするという画期的な改正作業だと思っております。ところが、この中に言葉の不統一があるように思うわけですが、借地法のときには「土地ノ使用」というふうに呼んでいました。ところが、借家法の場合は「建物ノ使用又ハ収益」、こういうふうに使われておりました。これが一つの法律になりますと、これをなぞ同じ法律の中で片や「土地の使用」と呼び、片や「建物の使用又ハ収益」と、ここに意味は違わないと思うのです。例えば、更新拒絶の要件の新法六条ですね。「土地の使用を必要とする事情」、こういうふうにかかれていきます。それから新法二十八条では「建物の賃借人及び賃借人が建物の使用又は収益を必要とする事情」と同じもので、土地の場合ですね、借地の場合、収益と

法の方は「建物ノ使用又ハ収益」、こういうふう

に書いている、沿革を引きずって単独法にこれを持ち込んでしまった、こういうふう

に思うわけですが、お尋ねですが、もしこれを言葉を全部統一すると、これは法制局の作業の場面だと思

うのですが、先生、民法の大学者でいらっしゃるから、こういう場合、例えば建物の「又ハ収益」というのを削って「建物ノ使用」で統一してしまおうという場合に、従来の考え方と判例と違

う結果が出てきませんか。その点について、急なこ

とで、お尋ねですが、もしこれを言葉を全部統一すると、これは法制局の作業の場面だと思

うのですが、先生、民法の大学者でいらっしゃるから、こういう場合、例えば建物の「又ハ収益」というのを削って「建物ノ使用」で統一してしまおうという場合に、従来の考え方と判例と違

う結果が出てきませんか。その点について、急なこ

とで、お尋ねですが、もしこれを言葉を全部統一すると、これは法制局の作業の場面だと思

うのですが、先生、民法の大学者でいらっしゃるから、こういう場合、例えば建物の「又ハ収益」というのを削って「建物ノ使用」で統一してしまおうという場合に、従来の考え方と判例と違

余りされてないのじゃないかなというふう思うのですが、その点だけ、ひとつ教えていただきましたと思うのです。

○加藤公述人 確かに御質問のように、ドイツあたりでは使用貸借と収益の小作の場合の賃貸借とは別の表現をしておりますが、日本の場合、余りそれは区別をしないで、賃借権であれば、土地であれば借地もあるし永小作もあるし、いろいろなものに使われる。賃貸借というのは非常に広い概念として使われているわけでございまして、まあ日本では余りそこを区別しないで使っているというように思います。十分なお答えになるかどうか分かりませんが……。

○冬柴委員 では、木村公述人にお伺いいたします。

中立的な立場に立って、弁護士会、各単位会にまでおろし、そして日弁連でも特別の委員会を設けていろいろ審査、審議をされた、その結果がおおむね妥当の見解を出すに至ったということですから、私も非常に心強いお話であったわけであります。

ただ、この中で一つ、民事調停法の改正を今回も含んでおります。その中で、この地代家賃の増減請求につきまして、二十四条の三というので規定を置きました。減額請求は理論上はあり得るけれども、実際上はしばらくは減額請求は起こらないであろうから、実務的には増額の方に問題がいなく。そうすると、ここで「当事者間に調停委員会のあるときは、この合意なんですからけれども、先ほど吉峯先生も御指摘のように、恐らくこれは契約書の中に印刷文字として、今、例えば賃借合意、この紛争につきましてはどこの裁判所にしますというふうな管轄合意、当事者は余り理解せぬままに判を押しているだろうと思うですね。これを消してくれというのをなかなか言えない雰囲気のもとに日本人はそういうのをやてしまうという習性もあります。そういうことを考えますと、不服申し立てでもできませんのでこれは相当償

重にしなければいけないんじゃないかというふう思うわけですが。

私はやはり、慎重にされることの担保というものを、この法案審議の中でしっかりとした民事局なりあるいは最高裁判所からの担保をとりたいというふうな思っているわけですが、木村公述人の御意見として、この部分、どういうふうにすればいいの。例えば私は、書面による合意成立のいきさつ、要するにそんな例文で印刷したものにはばんと判を押しただけなのか、あるいはこの調停時点における当事者の意思というものを十分に考慮しなければこれはやてはいかぬのかというふうな点を、しっかりと答弁、あるいは最高裁判所の規則制定等で定めてほしいなというふうにも思っているのですけれども、何かその点について御意見があれば伺いたいと思うのですが、お願いいたします。

○木村公述人 冬柴先生の御指摘、まことにこともとでもございまして、契約が成立したときの書面の中に、地代の増減請求、特に増額は、調停に持ち込んで当事者の協議が調わない場合でも調停委員会の仲裁的な裁定で決めてもらうことができれば、それが発動できるような形になるわけでありす。

この民事調停法の改正につきましては、実は弁護士会でも意見が割れておりまして、例えば大阪弁護士会の意見はこれには反対であります。先生御指摘のような危険性ないしは妥当でない局面が出てくるというところでは反対の意見を出しております。ところが日弁連ではこれは賛成というふうな言っておりますのでありますけれども、この賛成の内容は必ずしも全面的賛成というところではないに、これは調停委員会の実務上の運用にゆだねても危険はなからうという判断ですね。私も調停委員をやっておりますが、調停委員会は臆病と言ってもいいほどこういうことについては慎重にやるものでありまして、両方の当事者が出てきておいていろいろ意見を言う、自分の希望を言う。わずかな

ところで合意ができない、しかし、決裂するほど大きな差があるわけではない。これは公平な第三者の調停委員会に任じたいんだらうとお互いにそういうふうな考えて、そういう意見を表示したときに初めて調停委員会がこういう条文の規定を発動するということになるので、お互いに意見が完全に割れているようなときに無理やり裁定的な判断をするということはいらないという実情を踏まえて日弁連の方は賛成をしておりますが、しかし、その中にはただし書きがございまして、「紛争発生前の合意にまでこのような効力を持たせることは妥当ではないので、調停申し立て後になされた書面による合意に限ることとする。」というふうな注文をつけております。

ですから私は、法務省の方でこの合意の書面というのを、調停に際しあるいは調停後当事者が合意した書面というふうな改めたいと、修正していただくのが一番望ましいと思っておりますけれども、それでいかぬ場合には最高裁判所の規則でそういうことが明確になるような形の運用をできる、そういうものをつくっていただければ大変ありがたいというふうな思っております。

○冬柴委員 それでは、時間も迫りましたので、吉峯先生と大富先生に同じことをそれぞれにお答えいただきたいと思います。それは、今回の、やはり改正された正当事由の読み方についてでございます。

これは、我々法曹人としては同じ読み方をしようのですけれども、例えば六条に、更新拒絶の要件の部分で書かれても、「借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要とする事情のほか、これこれ、これこれ、これこれ、これを考慮して、こういふふうな立ててあります。その「ほか」という前の「土地の使用を必要とする事情」というのを主たる事情あるいはこれは必須、これは絶対要するんだ、そしてそれを補充する意味で、従たる事情としてその後の事情が並べられているんだ、こういうふうにはこの法文を読むのですけれども、その点について違う読み

方があると大変です。まず吉峯先生、そして大富先生から、それぞれこれについての御感想をお伺いしたいと思います。

○吉峯公述人 この条文を読む限り、従前、貸し主側の自己使用その他と言っていたのを、判例等ももちろん貸し主の事情とそれから借り主の事情とを比較して考えるということでは言っているわけですから、これが主要な判断であるというふうにももちろん思います。そのほか、「借地に関する従前の経過及び土地の利用状況並びに借地権設定者が土地の明渡しの際に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」というのを考えるというふうななっているわけです。

ただ、私が先ほどから申し上げているのは、裁判になった裁判官はそう読むだろうと思っておりますけれども、その前の段階で、違った読み方をされてそれが力を発揮する場面があるだろうということとが一つ、もう一つは、やはり最近この財産上の給付で割り切ろうという考え方が裁判所の一部にもあります。借家については一つの考え方かもしれませんが、借地については七割、八割が借地権者のものだということになりますと、法的にはともかく、経済的にはその土地はもう借地権者のものだと考えた方が正しいわけです。そういう財産的に確立された権利が両当事者の事情によって消滅することがあり得るというのは、例えば都市部では借地権がそれこそ一億、二億するわけですから、それがなくなる余地があるというのはむしろおかしいことだろう、これはむしろ財産権としてしっかりと割り切ってしまった方がいいというふうな思っております。

○冬柴委員 済みません、ちょっと今のところ、大富先生の話を伺う前にちょっと吉峯先生に。

この「土地の使用を必要とする事情」がなければお金だけ積んでもだめだというふうにはこれは読めますね。その点だけ。

○吉峯公述人 そのように読めますし、そのようにぜひとも運用していただきたいと思っております。

○大富公述人 私は法律家でないのをごさいます。この条文につきましては、お述べになりましたように前二行の「土地の使用を必要とする事情」というのが主たる事情であって、その以下は従たる事情だ、こういうぐあいに理解しております。

○冬柴委員 大富公述人も、借地権設定者が土地の使用を必要とする事情というのは必須条件であって、それが全然ないのに、後半のいわゆる立ち退き料だけを出すからというもので正当事由は補充できない、こういう読み方でいいですか。その点もう一度、お返事だけいただきます。

○大富公述人 そのように存じます。

○冬柴委員 私の質問は終わりにさせていただきます。ありがとうございます。

○伊藤委員長 御苦労さまです。

○木島日出夫君。日本共産党の木島日出夫でございます。四人の公述人の先生から御意見をお聞かせいただきました。加藤先生と吉峯先生と木村先生、いずれも、今回の借地借家法が七十年ぶりの改正だが、既存の借地権、借家権は守らなければならぬ、既得権は守らなければならぬという点で一致をいたしました。お述べになったと思います。

そこで、お三方の公述人で違うのは、今度出された法律案の附則で既存の借地権、借家権が守れるような条文ができた、ですから賛成だというのが加藤先生と木村先生。ところが、この附則の条項では、現状の借地人と地主との力関係、借家人と家主との力関係から見て、更新時等に新しい契約がつけられた場合に脱法的なことが想定される、ですからこの附則では既存の借地権、借家権は守れないという立場から反対するというのが吉峯先生の公述であつたらうと私は今理解をいたしました。

ました。

この二つの立場の違いがどこから来るか考えますと、要するに、本法案の附則が現在の日本の土地住宅事情から本当に有効に機能するかどうか、法社会学的な見通しに立ってこの附則が有効に生きるかどうか生きないかどうか、その認識の違いではないかと考えました。吉峯先生は明確に、現在の土地住宅状況から、あるいは貸し手と借り手との力関係からこの附則は有効に生きないだろうという認識でありました。こういう現状認識を加藤先生と木村先生はどう考えるのか。

私は、法律をつくる場合には、その法律がどのように社会において生きていくか、法社会学的な見通しなしに条文だけつくことはできない、国会としてはできないと考えております。吉峯先生から提起されたこの問題について、現状をどう認識されておられるのか、お二人の公述人から意見をまずお聞かせ願いたい。

○加藤公述人 ただいまの御質問にありますように、やはり法文をつくる場合には、それがどういう機能、実際上の機能を果たすかということを考えなければならぬと私も思っております。

ただ、今の附則の問題について申しますと、貸し主、借り主の力関係というのは、これはその具体的な状況によってどっちが強いという議論もあるかと思いますが、貸し主の方が強いというのが一般的に言われているわけで、もしそれが非常に強ければ、その切りかえの問題はかりでなく、いつでも立ち退きの請求というのをしなくては、可能性はある。いわゆる地上げというのは、本当は借りていての方が頑張っていればいいはずなんです、そこへいろいろ実力あるいは圧力行使して追い出すというのが地上げでございまして、契約上の権利を主張していれば問題は無い、あるいは裁判所に行けば問題は無い、頑張れるはずだというように思うわけです。

つまり切りかえというのは、結局前の契約を合意解約して新規契約を結ぶということで、その前に、その合意解約ということでは借主の方がどう

しても立ち退け、借り主の方がそれやむを得ないと言え、これはもう今でもそれだけで追い出しはできるわけですね。これはちょっと法律上の問題というよりもむしろ今お話しした社会的な実態の問題でございまして、今の切りかえというのはそれよりはまだまだましといえますか、解約をして今度は新規の定期借地権に切りかえるというふうなものですから、それも合意解約自体を防ぐということでは法的にできないことで、裁判所に出てくれば、そのいろいろな圧力、暴力を加えたというふうなことを言えば裁判所で合意解約も否定されることはあるかもしれませんが、合意解約で結構ですと言ってしまうばもうそれで契約としては終了するというのが原則でございまして、これは仕方のないことである。

それで、今度の改正法でその切りかえが促進されることは必ずしも思っておりませんが、借り主の方はやはり自分の権利を主張するようにしてはほしいというように思うわけでございます。

○木村公述人 確かに御指摘のように、既存の借地・借家関係が新法の施行によりまして合意解除したり、あるいは更新時に新法の普通借地権あるいは定期借地権に切りかえさせられてしまふ、すなわち力関係でそういうこともあろうし、何か黙っていることによってだましてそういうふうな切りかえさせられるという、そういう危険性のあることは御指摘のとおりだろうと思えます。

ただ、私の経験からいいますと、現在における借地・借家の場合で、例えばもう古くから契約関係があるものですがお互いに当事者が契約書をもうつくってない、あるいはいつつくったかたけれどもなくなっている、そういうときに、地主、家主の方から念のためにということで契約書をつくってほしいということや借地人、借家人に持つてくるのが間々あるわけですが、そういう場合でも、借地人、借家人の方が弁護士事務所へ行つて、こういうふうな借主の方から言っているけれども今の時点でそういうものをつくらなきゃならぬのかということを相談に見えることが

割合多いわけでありまして、現行法の立場で契約書を新たに作るということであれば私は内容いかんによつては決して不利なものではないというふうに言えるわけがあります。

まして法律が変わりまして、旧法の適用があるものと新法の適用があるものと二本立てが現に社会の中に存在するという場合であります、新しいという新法を適用するような内容の契約書面を調印する場合においては、これは規定にもございましてように定期借地権の場合は五十年以上のもの、あるいは十年以上二十年以下の短期のものを含めて公正証書その他の書面をつくらなきゃならぬわけでありまして、これはかなり手続的にきちっと厳格めがかかる、こういうことでありますから、そう簡単にそういうものを切りかえるということに同意したり、あるいはだまされた形でそういうものをつくるということは少ないのではなからうか。

そういう意味では、法務当局がこの改正案が通ったとして施行の段階で、旧法の適用のある借地権、借家権というものと新法とははっきり違ふのだというふうな情報提供をしなきゃならぬ責任は大変大きいと思えます、また弁護士も相談を受けた場合にはその点明確な指導をしなきゃならぬ、そういう責務を負わされているのではなからうかと思えますので、大変楽観的だとおしかりを受けるかもわかりませんが、それは私はその問題について弊害が大きいとは理解はいたしております。

○木島委員 加藤先生から、旧法から新法への切りかえが促進されると思わない。私が聞きたいのは、なぜ思わないのか、その実態をどう認識しているのかというのを聞きしたかったのですが、木村先生の方からは、弁護士としての経験上大丈夫じゃないかとおっしゃられました。先ほど、弁護士としての経験からむしろ危険だ、危ないんじゃないかというのが吉峯先生のお話でした。短かい時間でそこを詰めることはできませんので、吉峯先生に一点だけその件で、どうということ

をすれば既存の権利が守れるとお考えなのか、その制度的保障をどうあるべきと考えるのか。あるいはそんな制度的保障は可能性がないから全面的に反対なのか、一言、簡潔に答えていただきたい。

○吉峯公述人 普通借地権は、先ほど加藤先生もおっしゃったように、もう最近余り設定がないのです。さききょと舌足らずでしたけれども、要するに一〇〇%で売れば一〇〇%のお金が入ってくる、七割で貸したら七割しかお金は入ってこないけれども三割は財産で残りますから、それに、売るのがなかなか難しいのに相続税がかかりますから、その問題でだれもが売る方を選ぶというところですけれども、今のお話で、普通借地権がそういう状態になっているということになれば、ほとんどもう新たに設定されない普通借地権について改正をする必要はない。要するに、なぜその既存のやつに及ばないのかといったら、やはり及んじやまずいという御判断があるわけでしょうから。よければ既存のやつにも及べばいいのです。新法を既存のやつにも及ばないというの、やはり及ばせられない理由があるわけですから、そうであれば新法でもやめればいい。そして定期借地権については、さききょったような観点から別の立法で、これとこれはもうはつきり違うんだということを最初からびしっと意識づけて、そして場合によっては行政の許可等も係らせて、それこそきちんとした定期借地権を別の制度にしてやればそういう混乱は起きないだろうと思います。

○木島委員 今回の改正法案で、私もう一つ重大な問題だと受けておられるのは、地代家賃の紛争について調停前置主義をとり、そしてその中で、事前に書面による合意があれば調停手続の中で仲裁裁定を行うことができる。その仲裁裁定は訴訟上の和解と同一の効力を有し、しかも不服申し立て制度がないことだと思えます。その点について各公述人から意見が述べられました。木村先生にお伺いいたします。

日弁連としては賛成の意見を言った、しかし条件をつけたとおっしゃられました。私、手元に日弁連が法務省に出した意見書を持っています。結論は賛成です。ただし、理由として条件がついています。「但し、紛争発生前の合意にまでこのような効力をもたせることは適当ではないので、調停申立後になされた書面による合意に限ることとする。仲裁判断を争う方法が定められていないことに鑑み、何らかの不服申立ができることとする。この等の配慮が必要である。」非常に重要な二項目に及ぶ前提条件がついております。

私、当委員会では法務当局に質問いたしました。民事局長から、事前の合意、紛争発生前の合意でも有効だ、借地・借家契約書にこういう合意があれば有効だという答弁、明確にされております。そうしますと、日弁連のこの立場、これは日弁連の立場だと思っております。この二項目のうち、不服申し立てがないものははっきりしています。調停申し立て前の合意も有効だということを法務省は述べておりますから、そうすると、もう結論は反対になるんじゃないでしょうか、どうでしょう。

○木村公述人 先生御指摘のように、実質的には反対でございます。ただ、先ほど冬柴先生のお尋ねにも申し上げたのですが、運用面においてはこういうことは絶無であろうという非常に楽観的な考え方のもとに賛成というふうに形式上はなっておりますが、しかし理由を立ち入ってお聞きいただければ、これは反対である。

まあ法務当局がこういう規定を持ち出したのは、商事調停にこういう条文がありますものから、それとの整合性でこういう同じ内容の条文をお考えになったのだらうと思えますけれども、企業間の紛争処理に使う商事調停と庶民が非常にたくさんこういうものを活用するこの借地・借家の賃料増減請求の調停とは別意の規定を置いても差し支えないわけでありまして、先生の御指摘のような、日弁連の意見の内容を踏まえたような修正をお願いできたらと、こういうふうな思っております。

○木島委員 私は、この問題は憲法問題だと思わなければならない。憲法三十二条に「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。」この憲法から見て、調停条項制度——強制調停のようなもの、押しつけ調停のようなものでありまして、事実上の仲裁であります。これが許されるかどうか、まさに大問題だと見ているわけでありまして。

そこで加藤先生に、法制審議会において、この制度を今回借地・借家の地代家賃紛争に持ち込むことについてこの憲法問題がしつかり審議されてきたのかどうか、質問をしたいわけでありまして。そして、その前提として私は二、三の点を、こういう点が審議されていたかどうか述べたいと思います。

実は、日本において調停制度がつくられた出発点は、まさにこの借地・借家の紛争についてつくられました。大正十一年に借地借家調停法ができたのが日本の調停制度の出発であります。土地・建物の賃借、地代家賃その他の借地関係、借家関係の紛争につき調停を申し立てることができる。

この借地借家調停法は、第二十四条におきまして「期日ニ於テ調停成ラサルトキハ調停委員会ハ紛争ノ目的タル事項及手続ノ費用ニ付適当ト認ムル調停条項ヲ定メ其ノ調書ノ正本ヲ当事者ニ送付スルコトヲ要ス」、そして第二項で、これ、大事などころであります。「当事者力前項ノ正本ノ送付ヲ受ケタル後一月内ニ調停委員会ニ異議ヲ述べサルトキハ調停ニ服シタルモノト看做ス」。大正十一年につくられた借地借家調停法にまさに、調停条項は調停委員会によって強制的につくることができなければならない、当事者から異議が出されればそれは吹っ飛んでいくんだ。不服申し立ての道がきちんとあの当時の法律ですらできていたわけでありまして。しかも二十六条を読みますと、「第二十四條第二項ノ規定ニ依リ当事者力調停ニ服シタルモノト看做サルタルトキハ裁判所ハ調停主任ノ報告ヲ聴キ調停ノ認否ニ付決定ヲ為スコトヲ要ス」、さらに合意があっても、不服申し立てがな

くても裁判所はそれを認否するかチェックするのだ、ダブルチェックがこの法律にあったわけでありまして。

しかしそれが崩れました。歴史的には昭和十七年、戦争中でありまして。まさに戦争促進のため、こういう争い事は簡単に解決せよということ、戦時民事特別法というものが昭和十七年にできました。そこで制度がつくりかえられて、金銭債務臨時調停法という法律が全部の調停事件に準用されることになりました。その金銭債務臨時調停法というのは、昭和七年九月七日、法律第二十六号でありまして、第七條で、調停委員会において調停成らざる場合においては調停委員会の調停条項制度をやることのできるのだ。しかし、その法律ですら第九條で「第七條ノ規定ニ依リ裁判ニ對シテハ即時抗告ヲ為スコトヲ得其ノ期間ハ之ヲ二週間トス」。戦争中の戦時調停法ですら不服申し立ての道が開かれていたわけでありまして。

もちろんこれらのものは戦後全部廃止になりました。戦後十六年に民事調停法がつくられました。そのときにこれらの制度は全部廃止されました。幸いに残ったのが、今木村公述人のお話になりまして商事調停と鉱害調停だけは辛うじて特殊の性格からこのような調停条項制度を残したわけでありまして。それが今回復活する。しかし、これは私既に法務委員会指摘したのですが、昭和四十九年の民事調停法一部改正で全面復活させようとしたのですが、廃案になっているわけですね。

私は、憲法三十二条とのかかわりで重大な疑義があるということ、こういう押しつけ調停制度、強制調停制度、事実上調停の名による仲裁、これが否定されたのだらうと思っております。こういう非常に大きな歴史がある、憲法上の疑義がある、このことを法制審がどのように論議したのか、加藤先生から……。

○加藤公述人 ただいまの御質問でございますが、いわゆる強制調停あるいは調停にかかわる裁判

と、今回の合意による調停、仲裁的な調停ですね、それは制度としては私は違ふと思うのです。強制調停の場合には、これは何もあらかじめ合意がなくて調停をやっている、これは調停条項で片づけた方がいいというふうな調停委員会が思つたときにはそれで調停をする、そして、それに對しては後で異議を述べなければそのまま通るけれども、異議を述べればそれはもう一度やる。それが、戦時中の臨時金銭債務調停法ですが、それは強制力が非常に強かつたのが戦後なくなつたといふことで、今の調停にかわる裁判といふようなものは残っているものもありますけれども、それは後で異議を述べれば消える。今回の調停といふのは、あくまで事前の合意がはつきりしている場合に調停で措置をするといふもので、それと性質が違ふといふふうに思つております。

それで、問題はその事前の合意といふのがどこでどうはつきりわかるかといふことで、調停委員会に出ましたときには、これは印刷された契約書ではつきり当事者が合意をしていないといふことを言われれば、調停委員会の方でその実情を調べるなりあるいはそういうことであれば調停はしないといふようなことで処理してくれるだろうと、私も木村公述人と同じように、そういうふうな場合には処理されるから心配はないといふふうに思つております。

これは別の話になるかもしれませんが、我が国では仲裁といふことが余り行われていない。もつと仲裁といふことでいけば片づくようなものがあるものありまして、国際商事仲裁制度などというものもあつて、これは商事仲裁でなければ、契約書に入っている場合には国際商事仲裁委員会に決めたところに従ふといふことになっております。民事の借地・借家の場合にはそれよりは慎重でなければならぬし、恐らく調停委員会の方でも慎重に、どこまで合意があつたかといふことを認定するだらうと思ひます。ですから、実際にはその場で事前の合意がなければやらないといふことになつていくのではないかと、こういうふうな思つております。

ております。

○木島委員 時間が来たから終わりますが、私は今回の調停条項制度即強制調停だとは考えておりません。強制調停のようなものといふふうに正確には言いたいと思ひます。しかし、どれだけそれが事実上強制調停のような法的効果を發揮するかどうか、まさに事前の合意の問題、それと、適正な資料が提示されるかどうか、まさにその中身の問題、そういうチェックがなければ非常に乱用されるのではないかと。しかし、本法案には法律上何らのチェックもありません。裁判所の方から最高裁規則を定めるなどという発言もまだありません。そういう前提条件なしに本件の民調法だけが持ち出されたといふことに大変大きな危惧を感じているといふことだけ触れまして、終わらせていただきます。

○伊藤委員長 中野寛成君。

○中野委員 民社党の中野寛成でございます。きょうは四公述人の先生方には御苦勞おかけいたしました。お礼を申し上げたいと思ひます。

四人の先生方に、まず最初に、それぞれまとめて質問をさせていただきます。

加藤先生からは、従来の形のものに風穴をあけるんだ、しかしながら、乱用をされるようなことがあつては困るというのを当初おっしゃいました。その乱用の一つの形として、今もお話がございましたが、調停制度の問題もあるのではないだろうかと思ひます。

調停を申し立てなければならぬ、こうなつておりますが、そのことと、例えば借家人がいや調停は嫌だと言へば調停は入らない。しかし、調停前置主義の、調停を申し立てたという行為はなされた。それは、事前に不調に終わつて次の段階へ行くといふことになるのか。そして、その他の乱用についての危惧の念をお持ちでしたら、その乱用はどういうところが考えられ、それをどう防がなければいけないのか。そのことについて加藤先生からお答えいただきたいと思ひます。

述べられ、その中で、例えば契約の更新の時期に市販の契約書、これは新法に基づくものがつくられるであろう、そしてなし崩し的に新法の適用がなされていくであろう、そして、言うならば知らず知らずのうちに定期借地権に変更されるというふうなこともあるのではないかと、専門家といひますか弁護士に相談をされれば問題はないが、こゝういふふうにおっしゃられたわけでありまして、法律の場合にはまさに解釈論と実体論、これが伴わなければ大変問題を起すわけでありまして、そこでお聞きしたいことは、先生であれば、どういふタイミングでどういふ内容にするであらうか。実は先生の弁護士というお立場ですから、立法論者ではなく、また行政者ではありませんのでこゝういふ質問をするのは酷なかもしれませんけれども、実体論にお詳しい先生ですのであつてこゝういふ聞き方をさせていただきます。

といふのは、いろいろ地上げが盛んに行われていた時期にこの法案の審議が法制審で行われておつたといふことも考えなければいけないといふふうにおっしゃられました。言うならば、そういう意味ではタイミングと中身というものもあるわけを考えなければならぬという御指摘であつたらうと思ひます。先生であればどうなさるかといふことをお聞かせいただければと思ひます。

それから大宮公述人にお尋ねをいたしたいと思ひますが、この前これは当委員会が法務省にお尋ねをしたのですが、法務省民事局でつくつておりますパンフレット、「貸しやすく借りやすい借地・借家関係」というタイトルのパンフレットができております。そのとき申し上げたのは、貸しやすくなつて、そしてそれによつて、貸しやすくなつた制度を利用して供給がふえれば、それは借りやすくなるだらう、すなわちこの貸しやすくと借りやすきの間に供給がふえて、そしてその供給による競争がふえて、量もふえると同時に、例えばその競争関係の中で地代家賃等が安定をする

とか安くなるとかといふふうなこともあわせ考えられれば、貸しやすく借りやすい環境が生まれるであらう、こゝう思ふのであります。

この法律は、加藤先生も先ほどおっしゃられましたように、そういう住宅政策論的なことを考えてつくられるものではなくて、制度の合理化を目的とされているわけでありまして、しかし、現実には不動産協会というプロのお立場で考えて、この法律が改正された場合に、そういう土地、住宅についての政策的効果、立法効果といひましようか政策的効果があるか否か、何か期待をされるものがあるかどうか、そのことについてお尋ねをしたいと思います。

次に木村先生にお尋ねをいたしますが、大変お久しぶりでございまして、大阪空港のときには、私はその選挙区でございまして木村先生には大変お世話になりました。あのときは公害の、航空被害者の立場に立つて運輸省と大変訴訟で大げんかをしていただいたので、感謝しているんでございまして、どうもそのイメージの方が強くて済みません。そういう意味で、弁護士というお立場でおやりになつたのでそのことが先生の思想的傾向をあらわしていると思ひますが、しかし私からすると、弱者の立場に立つてよく頑張つてくれる先生だといふイメージの方が強い。

そこで、そのことは無関係でお答えをいただいて結構ですが、先ほど貸す方にとつては物足りない、借りる方にとつては不安がある、そういうのがちやうどバランスがとれていないのではないかと、弁護士らしくない政治家的発想で最後を締めくくられたのですが、これを逆転してちやうど質問させていただきます。この法案はどちらにもメリットがあるものなのかどうか。貸す方にも借りる方にもメリットがあるものなのかどうか。といふのは、メリットがなければ法改正の意味はないと思ひますが、そのことについてどうお考えか。いわゆる一方は物足りない、一方は不安だといふことだからバランスがとれている、これはバランス論ですが、この法改正は双方にとつてメリットがある

かどうかということになります。

それから、この調停の問題について日弁連として注文をつけられたということであり、その部分。一番問題はそれだ、それが例えば法案の修正とか最高裁の規則で配慮されればとおっしゃいましたが、それがあればまずまずこの法律は問題ないということなのかどうか。これは重ねての質問になりますが、再度お答えをいただければありがたいと思います。

○加藤公述人 私には調停の乱用のおそれはないかというお話だとは思いますが、まず、調停委員会というのには裁判官、判事一人と調停委員二人で構成される三人構成になっております。ただ、実際には裁判官は忙しくてなかなか顔を出さないで、調停委員二人がやっていると、まともな裁判官のところへ行ってそれを説明して判ことをもらうというのがかなり実態に近いのではないかと思いますけれども、いざにしても調停委員会というのとはそういう三人の構成でございまして、まず手続的に見て、その事前の合意ということをやれば一応そこで十分チェックはできるのではないかとおっしゃるわけです。契約書などでその合意ということが書かれておりましたも、前から裁判所の判例などでは、印刷したものである文言は一種の例文、例として書いてある文にすぎない、例文にすぎないから、これは本場に当事者が合意していないければその効力はないというような判決もございました。例文解釈などと言われておりますが、今度の場合も、この事前の合意がはっきりしなくて契約書をただ使ったにすぎないということであれば、例文解釈あるいはそれに近いような考え方で調停委員会が処理するのではないかと、手続上そういうふうにも思っております。

それから、実体的にその調停委員会が地代家賃を決めるとなると、これは調停委員も専門家あるいは有識者という方で、そこで決まる地代家賃というのは信頼できるのではないかと、こういうふうにも思われるので、そういう手続、実体両方の面で一応の歯どめはあるので、私はそういう意味で

調停委員会を信頼していいというふうにも思っているわけでございます。

○吉澤公述人 今の中野先生のお話は一弁護士の手に余る問題ですけれども、一つは、やはり我々の立場からすると、十分議論していただいた部分もありまして、十分議論していただいた部分もある。例えば住宅ローン問題なんか本場に切実な問題です。住宅ローンが設定できなければ買手にも買えない。したがって借地人も、売ろうと思っても買手が住宅ローンが設定できないから正当な価格で売れずにプロ的な人に安く買いたたかれるというふうな問題がありますから、そういう問題を含めて借地権の財産としての近代化という問題が一つと、それから土地政策、住宅政策との整合性、ドッキングということも踏まえた上で一回仕切り直しをしていただいた方がいい。要するに、それこそ借地人と地主さん、家主さんと借り主というのが本場にファイファイ・ファイファイの関係で納得のいく関係をつくっていただいて、我が国の社会が借地・借家問題については本場にもうファイファイ・ファイファイの問題で纏やかに調整できるのだというふうなことではないと困ると思えますし、借地借家法はその手助けをする法律なのだろうという気がいたします。

今のまま、何らかの形で改正されれば、この借地借家法をめぐって、かつて借地人と地主との関係、家主と借家との関係が、ある種の何か対立的な構図になってしまいうだろう。そういう意味では、法務省がおっしゃっているように、多様な要求にこたえるため、社会経済状態にこたえるためであるということ、従前の借地人、借家人の権利を阻害することはないんだということであれば、仕切り直してその趣旨をもう一回十分国民に徹底していただいて、法務省はやはりほかの役所と違って広報能力が高いとは思えませんが、はっきり言って、それを一回十分やっていたら、その上で今言ったような論点も踏まえてもう一回全国民的にきちんと議論していただいて、それで先ほど言った包括的な問題を全部取り込んで、正当

事由の問題を弱めるとかあるいは定期借地権を借地借家法の中に入れて込んで性急に導入するということではなくて、仕切り直しをしていただいて、今の問題をきちんと議論した上でもう一回仕切り直しをしていただきたいというふうにも思っています。そういう意味では、今のこのパブルの問題が一回きりと処理がついて、その上でこの問題がなくなつて地価等が本場の意味で安定して、また上がると思われている人もいるわけですから、きちんと鎮静化した中で、全国民的な議論を背景に穏やかな関係が形成されるような改正をやっていたきたい、こういうふうにも思います。

○大富公述人 お答えいたします。この借地・借家法の改正が、住宅政策論的に見て立法効果があるかどうかというお尋ねだったと思えますけれども、今回の借地法、借家法の改正というのはあくまでも借り主、貸し主の権利関係に即した改正で、この間を適切に規律するというのが目的でございまして、全く純粹に民事上の見地から改正が行われるものでございまして、土地の供給促進とか住宅政策にプラスになるとかいう観点からなされたものではないということも私も了解いたしております。したがって、不動産業者的な立場からもう少し、土地基本法もできたのだから、土地・建物の置かれてる周辺の地域状況もひとつ正当事由の中に入れてくれという要望も出しましたけれども、これはアウトになっている。それはアウトになる理由もあつたかと思ひます。

ただ、今回やはり七十年なり五十年なりの借地・借家法の実績を踏まえて、今日の時代に合わない、よく言われておるのでございますが、新たな借地がなかなか提供されていない、それから貸し家にしたくても良質の貸し家供給がないというの、そのすべてが借地・借家法の責任ではございませんけれども、一半の理由はあるのではないだろうかというふうに思っています。したがって私どもも、借地・借家法が改正されたから不動産業者として非常に仕事がやりやすくなるのか、あるいは

は住宅政策上非常にプラスだと直接には思いませんけれども、今回の新たな改正によりまして定期借地権式の新たな制度もできましたし、これは利用の仕方によっては非常に使われるであろうし、地主さんの方でも貸すことについての心配が余りなくなる、そういううまい感じは持つておりますけれども、住宅政策に直接プラスするような法律改正とは理解いたしておりません。

○木村公述人 弱者が不当な形で権利侵害を受けているということを救済するのが弁護士としての第一の責務でございまして、そういう意味では、例えば地上げ屋に不当な言いがかりをつけられて追い出しにかかられているというふうな場合であれば、これは公害被害者と同じような形でその救済に当たらなければならぬというふうに私たちは考えております。

ただ、例え話のような形で、貸し主側にも期待したほどのものはない、借り主側にも何らかの危険性があるのじゃないかというふうな懸念というものを持たず改正法がちょうど妥当な感じになろうかというふうな、言わずもがなの非論理的なことを申し上げたものですからいろいろ誤解を受けてしまいましたのですが、現行の借地法と新法ができたときの状態とを比べて両当事者のメリットということになりますと、これは借り主の方もそう大きくは変わらないのではないかと、いうふうに思っております。

例えば私たちが懸念をしたのは、ちょうど駅前である、しかしそこはまだ十分に開発が進んでいない、駅前まで歩いて四、五分のところに住んでおられるけれども、路地の奥におじいさんとおばあさんと二人で駄菓子屋をやつて近所の子供を相手に商売をしている、こういううなりわいのもの、この人たちはやはりその場所に極めて強い定住意識があつて、せめて死ぬまでここに置いてくれ、そういう考え方、要請というものは無視できないというふうに思われるので、

ですから、地主、家主の方が、従前の改正法の

ように、もしこれが当該土地・建物の存する地域の状況というファクターをも入れてしんしゃくをするということであれば、あるいはこのおじいさん、おばあさんの生活権というものが揺らぐということも考えられるわけでありすけれども、今回の改正はその危惧はかなり減ったのではないかと。やはり地主の方がそのおじいさん、おばあさんの当該借地・借家の使用の必要性を上回るようなそういう必要性が出てきて、初めて正当事由が具備する可能性が出てくる。だから、例えば、最低限そのおじいさん、おばあさんがそこにいたいという希望を入れてあげて、今の建物は利用状況からして相当でないとすれば、ビルに建てかえてあげてその一部分に住まわせてあげるぐらいの配慮は当然しなければならぬというふうにいるておるわけでありまして、裁判所も多分、今回の改正法の適用の場合にそういうふうな考えをくれないのではなからうかというふうに思うわけでありす。

それ以外には、例えば定期借地権で、通常の普通借地権であれば三十年で、その先に十年十年の更新があつて、そのたびに正当な事由の有無について審理された上で、何となく安定感が少し損なわれるような、それよりは五十年というところで、返さなければならぬけれども長期の間自分の生涯サイクルに合わせた借地ができるということとで、それを承知の上で借りる。その場合には権利金も通常言われておるような大きなものを要求されないで済むというふうなメリットが出てくる可能性があらうかと思ひまして、そういう多様なメニューを上手に使う、それには弁護士も積極的に相談に乗っていかねばならぬのではないかと、こういうふうな考えております。

○中野委員 きょうはどうもありがとうございます。これにて午前の公述人に対する質疑は終了いたしました。公述人各位におかれましては、貴重な御意見をお述べいただき、まことにありがとうございます。

た。厚く御礼を申し上げます。午後一時三十分より再開することとし、この際、休憩いたします。午後零時四十三分休憩

午後一時三十分再開

○伊藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。この際、御出席の公述人の皆様に一言ごあいさつを申し上げます。

公述人各位におかれましては、大変御多用のところ御出席をいただきまして、大変ありがとうございます。借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案に対する御意見を拝聴し、両案審査の参考にいたしたいと存じますので、忌憚のない御意見を述べいただきますようお願い申し上げます。

なお、御意見は、藤井公述人、内田公述人、酒井公述人、荒木公述人の順序で、お一人十五分以内でお述べをいただき、その後、委員からの質疑にお答え願いたいと存じます。念のため申し上げますけれども、発言をする際は、その都度委員長の許可を受けることになっております。また、公述人は委員に対して質疑をすることはできないことになっておりますので、あらかじめ御承知おきください。

それでは、まず藤井公述人をお願いいたします。○藤井公述人 全国貸地貸家協会を代表いたします。私どもの協会は、戦前より大変古い契約関係を数多く有する個人の地主あるいは法人、または宗教法人、団体等で構成されておまして、現行法に大変矛盾を感じ、ここ数年改正運動等積極的に取り組んでまいりました団体であります。今回法案が御提出され、ようやく改正の機運を得ましたことは大変喜んでおる次第でありまして、基本的に、御提案されております法案に対し

ましての賛成の意見を述べたいと思っております。しかしながら、一部内容的に不満もございますので、その不満の点を少し述べさせていただきます。と思います。

まず、正当事由についてでございます。御承知のように、正当事由は昭和十六年改正時の制定時から二十年目に当たる昭和十六年に導入されたものでございまして、このときの衆議院における御答弁で、菊地委員からの御質問で、坂野民事局長は具体的な正当事由を掲げております。これを御紹介させていただきますと、自己使用はもちろんでありますが、賃料不払いあるいは土地の現状変更、無断増改築、無断譲渡、賃借人の破産、最後は非常に大事なところでございますが、自己の家族または親族の使用、こういうことが正当事由に当たるといふことの趣旨説明のもとに制定された経緯がございます。しかしながら戦後、未曾有の空襲により家屋が損失したためにこれらの判例における解釈が非常にあいまいになってまいりましたことが、現行法をめぐる多くの紛争の基本になったわけでございます。

昭和三十三年に改正準備会でも定められました四項目の正当事由、具体的に列記されております。一、請求の際、借地権者または転借地権者が正当な事由なくして当該土地を使用していないとき、二、土地所有者が当該土地の上に工作物を築造する計画を有し、これを実行することが当該土地をより高度に利用することとなるとき、三、土地所有者が借地権者または転借地権者に比較して当該土地を使用すべきより切実な必要を有するとき、四、土地所有者が借地権者または転借地権者に対し相当な条件で直ちに使用し得る相当な代替土地を提供するとき、この四項目を掲げて正当事由としようとしたのでありますが、今回の法案はこれよりさらに後退した内容になっております。

すなわち、戦後の住宅困窮時代に構築されました数多くの判例を踏襲したものになっておるのではないかと思っております。若干評価できる点は、従前の契約経緯、それらも正当事由の判断の要素の一つに掲げられておりますが、財産給付を考慮するなど、今日ちまたで横行しております高額な借地権対価、条文には全くございませんが、六割とかあるいは九割という、所有権を侵害する大きな権利となつて賃借権が一つの物権化をしておるといふことに大きな問題があるかと思っております。このところは、現行法をめぐりまして紛争の多くの起因しているところがこの正当事由をめぐる争いでありまして、願わくばより明快な明文化を期待してやまない次第であります。

次に、法案の目玉であります定期借地権でございますが、従来の返さなくてもいいという概念の中に、限定された三つの類型であります。返さなくてはならないという概念が導入されることにつきましては高く評価いたしております。しかしながら、従前の契約を数多く持つ地主にとりましては、新たに貸す意欲を持つかということは大いに疑問がございます。

次に、賃料改定につきましてであります。物を貸すという大原則は賃料、使用料をいただくことにあるわけですが、しかしながら、地代、特に不動産を貸す場合には、長きにわたつて、昭和六十一年十二月まで地代家賃統制令という非常に古い法律の網をかぶつておりました関係から、賃料増額請求というのが円滑に機能いたしておりました。一例を挙げますと、固定資産税、公租公課の上昇にとっても賃料の値上げがいつていかにい、そういうことがたくさん私どもの業界に事例として報告をされております。また、賃料増額請求で本訴に及びまして非常に長い時間がかかり、また鑑定をとりまして、そもそも地代家賃なるものは不労所得の最たるものとしてという書き出しに始まります一つのイデオロギーを基本とした鑑定書しか出てこない。非常に多額な鑑定料あるいは訴訟費用をかけたとしてもわずかな値

上げしか期待できないのでありまして、これらを含めざる紛争は水面下で日常的に小市民的な争いになっておるのでございます。

今回の法案では調停前置という制度を設けられておりますが、願わくば固定資産税あるいは相続税をも二十年あるいは三十年にわたって転嫁できる一つの指数、ガイドライン的なものをお示しいただく制度にしたいだけは大変ありがたいと思っております。

また、借家につきましてありますが、大正十年の制定時には、当時の山内民事局長は、ビルディングは借家ではない、この法案における借家法の適用ではないのだという明快な答弁をしておりますが、現在では、大企業が賃借人であり、営業用借家と私どもは言っておりますが、これらにつきましても借家法の適用がございまして、これはどういふことになるかといふと、現行法の多くは、弱者保護といふことで、私人であります貸賃人、すなわち地主あるいは家主に社会福祉的な役割を担わしておるのでございます。この不合理が、相手がだれであれ借家であるといふだけで、一部上場企業の会社であっても厚く保護されておるといふ現状を御認識賜りたいのであります。

私も零細地主、家主は、固定資産税の重圧に耐えかね、また、老朽家屋を建てかえをしようとしても大変法外な立ち退き移転料を要求される現実があるわけでございまして、とても経済原理が働く賃料体系にはございせん。こういうことを現実招来させております大きな原因は、この法案の根柢に流れております強行規定そのものでございまして、近代法におきまして、強行をもって当事者の取り決めに無効としてしまうというところは、契約自由の原則あるいは法のものとの平等等におきまして大いに疑問を感じておる次第でございまして。

願わくば、御審議の過程で、二十世紀に向かつての不動産の賃貸借のあり方、国民の基本財産であります不動産をどうこれから活用していく

のか、貴重な資源であります不動産賃貸におけるあり方の原則をぜひお示しいただきたいのでございます。現行法に余りにも大きな矛盾があるために多くの紛争を招来させておることは周知の事実であります。これらを基本的な御討議の原点にしたいでございまして、願わくば不動産リース法的な近代法に脱皮することをいねがうものであります。

以上、簡単にございしますが、意見を述べさせていただきます。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、内田公述人にお願いたしました。

○内田公述人 私は、早稲田大学法学部で民法を教えており、民法の中では特に借地・借家法を研究してまいりました。今回の借地借家法の改正問題につきましても、ジュリスト、法律時報など法律の専門雑誌に論文を書いております。本日は、改正問題の背景あるいは法案の具体的な内容についての詳細は省略し、法案の基本的な問題について意見を述べさせていただきます。

まず第一は、借地制度のあり方です。

借地法を改正する理由として、借地法の規制が厳格で土地所有者による貸し地供給を阻害しているとか、短期間の利用を欲し更新を希望しない新たな借地のニーズがあるという理由づけがされております。しかし、建物所有のための借地制度というものは、欧米の借地・借家制度と比較して研究してみますと、土地所有者が都市開発や建物を建設する資金あるいは能力がないときに利用される極めて例外的なものでありまして、一般的に発展する可能性は少ない、そういう制度であります。

例えば、我が国と同様の長期賃貸借制度を持つていたイギリスは、借地人に土地所有権の買い取り請求権を与えることで借地制度を実質的に消滅させましたが、これは我が国の借地制度のあり方にとても教訓的です。すなわち、借地制度の運用に問題があれば借地人を所有者にするというのが比較法的な結論だからであります。そして、借地制度が活用されるのは、例えばドイツに見られる

ように、国や自治体の有する公有地を開発する際、開発主体に所有権ではなく借地権を与えるという場合に限られております。借地制度は比較法的に見るとこのような特徴を持った制度であり、借地法の規制を緩和して借地供給を拡大するという発想自体に比較法的には問題があると思えます。

第二は、正当事由制度であります。

判例法によって発展してきた、展開してきた正当事由の内容を具体化することは必要で、また望ましいことだと思います。諸外国でも、例えばイギリスでは自己使用にプラスして明け渡しを求める相当性があるかどうかを裁判所が判断するという基準になっておりますので、日本法の正当事由制度というものは比較法的に見ても異例のものではございません。また、八五年に公表された「問題点」に含まれていた「土地の有効利用の必要性及び相当性」あるいは要綱草案での「土地の存する地域の状況」が除かれ、当事者間の土地・建物の利用の必要性を比較考慮するという正当事由制度の本来の状況へと戻ってきたことは十分に評価に値すると思えます。なお、再開発の必要性が正当事由の要素になっている外国法もありますが、それは都市計画法により住民参加を経た上で再開発地域として指定され、公的な主体が開発事業を行う場合でありまして、我が国のそれは基本的に違っていることをつけ加えておきたいと思えます。

ところで、今日では立ち退き料により正当事由が補完されるのが通常ですが、法案が立ち退き料を正当事由判断の一要素として明文で認めたことは、現状の追認といふことができると思えます。しかし、このことによつて、立ち退き料が正当事由の補強事由という位置を超えて、正当事由がなくなるとも立ち退き料さえ支払えば明け渡しを求めることができるという状況に限りなく近づくと危惧されるわけです。

したがって、改正法案の正当事由制度はこれまでの内容を変更するものではないことを明確にしただ上、正当事由の中の基本的なもの、つまり

当事者が土地・建物の使用を必要とする事情と、それ以外の二次的なものとを区別し、さらに立ち退き料は補強的なものであることを明示すべきだと思います。

なお、借家の場合に、借地と異なり、建物の使用または収益の必要性という規定がありますが、収益という言葉は恐らく営業用建物の場合を念頭に置いているのかもしれませんが、削除すべきではないかと思えます。

第三は、今後新たに設定される普通借地権についてです。

現行法の採用している堅固な建物と非堅固な建物との区別をやめ、存続期間を三十年としたことは妥当だと思えます。ただ、借地権設定者に更新拒絶の機会を与えることを目的として更新後の期間を十年とした点については、借地の安定的利用を阻害し、更新料請求をめぐる紛争を増加させるだけであるという批判が当てはまると思えます。現行法と同様の二十年とすべきではないかと思えます。

また、借地権更新後の建物の滅失の場合、借地権が消滅することを原則とし、貸し主の承諾がない限り、残存期間を超える建物を建築できないとしていますが、貸し主は何らの理由がなくとも承諾を拒絶でき、借地権者はやむを得ない事由がないければ承諾にかなわない許可を求めることができないというのには不公平ではないでしょうか。更新の前後の区別は重視すべきではなく、借地権は更新を想定している土地利用権であるという原則を貫くべきでしょう。

第四は、定期借地権の問題です。

まず、定期借地権は果たしてどの程度利用されるでしょうか。例えば、法案二十二条の規定する期間五十年以上の定期借地権の場合、半世紀もの長期の契約を設定することに貸し主は不安を感じ、確実に土地が戻るかについて疑いを持ち、余り利用されないのではないのでしょうか。公有地の貸し付け、あるいは公的機関が定期借地人となることが考えられる程度ではないでしょうか。

また、定期借地権によってどのような都市ができるのかを考えるべきでしょう。例えば、法案二十四条の定期借地権の場合には、ファミリーレストランやスーパーの建設が想定されていますが、郊外の街道沿いに建築されるであろう建物は、いわば映画のセットのような簡易な建築物であり、美しい町をつくるということに逆行するのではないのでしょうか。より一般的に言えば、定期借地権により建設される建物は、期間満了とともに効用を失うような建物となり、建築物を社会資本と考え、質を向上させようとしている都市開発、建築行政の基本的な方向に反するのではないかと思います。

さらに、更新規定のある普通借地権が新たに設定されることはなく、既存の借地権も徐々に定期借地権化していくと思われます。つまり、定期借地権によって普通借地権が駆逐されるということになるわけですが、原則としての普通借地権が利用されず、限定されたニーズにこたえられたい定期借地権が一般化されるというのは決して望ましいこととは思いません。

現在の法制度においても、土地信託とかあるいは土地所有者に資金を融資して建物を建設させ借家人になるという方法で定期借地権と同様な機能を果たせるのですから、このような副作用の予想される制度をあえてつくる必要はないと考えます。

第五は、借家の問題です。

借家法が借家供給の阻害になっているという意見がありますが、これは正しくないと思います。建築戸数を見れば持ち家建設よりも借家建設が多く、借家供給は進んでいますし、空き家率も高く、統計的には借家供給が需要を上回っています。また理論的に見ても、外国法と異なり正当事由という存続保護制度のみで家賃規制のない我が国の借家法が、借家供給を阻害するとは考えられません。

借家の質の向上は、都市計画的規制に加えて住宅の居住水準を定め、それを確保する手段を持つ

諸外国に見られるような住居法あるいは住宅基本法を制定し、それによる規制をした上で、建築業者に対する資金融資が必要なのです。さらに、借家人の家賃負担能力と住宅の家賃との差額を補助する家賃補助という財政政策も不可欠になるわけです。良質な借家の供給の拡大というものは、借家法の緩和によってではなく、ドイツに見られるような住居関係法の整備と国や自治体の積極的な財政政策によってなされるべきなのです。つまり、住宅基本法の制定こそが良質な借家供給のきざりであり、このような方向を追求すべきなのです。

第六は、既存の借地・借家関係に及ぼす影響についてです。既存の契約には改正法を原則として適用しないとしているのは当然ですが、賃貸借の途中、当事者が賃貸借契約を合意解約し、合意により新たな借地・借家関係を設定することはできます。裁判になれば、賃借権の放棄、合意解約の意思が本意にあったのか、あるいは賃貸人の圧力によったのではないかが確かめられますけれども、裁判にならない圧倒的多数の事例では、当事者の力関係からして、括弧つきでありますが、合意解約により新たな権利関係へと移行してしまうでしょう。特に、賃貸人の地位を譲渡し、賃借人に対して新たな契約を求めるということが増大するのではないかと思います。

つまり、言いかえると、法は裁判所で適用される規範ですのでその内容が公正かどうかは基本的な判断の基準ですが、改正法案によって実際の社会で当事者の権利義務関係がどのように変化するか、どのような影響を与えるのかが実は重要なことです。紛争の圧倒的多数は裁判外で解決されるからです。

例えば、法案は地代家賃の紛争について調停前置主義を採用し、書面の合意があれば調停委員会は適当な調停条件を定めることができるとしていますので、今後の賃貸借には常にそのような調停文言が挿入されるでしょうし、また、地代家賃の増額請求権の要件に関しては「その他の経済事情

の変動」がつけ加えられました。つまり、家賃規制のない点が比較法的に見た場合の日本法の問題点でしたが、これにより問題は一層深刻になります。調停や裁判では適切な解決を期待することもできますが、このような改正を見て賃借人が裁判に訴えることに消極的になり、結果として地代家賃の増額がこれまで以上に容易になるでしょう。つまり、法改正により、裁判上の処理は簡易になっても、社会では紛争が増加するという結果を招くと思われるからであります。

確かに改正法案の内容は、当初の時期と比べると、批判が加えられた箇所が削除され、問題点は少なくなってきました。しかし、それでもなお、改正法によって借地・借家関係が公平に処理されるか、快適な都市づくりや良好な住宅供給に役立つかは疑問であります。特に、国民の過半数以上が借地・借家人であるわけですから、改正法案によって国民の生活に実際にどのような影響を与えるのか、十分に考えるべきではないでしょうか。現在の内容のままの改正には反対というほかないと思います。

以上でございます。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、酒井公述人にお願いたします。

○酒井公述人 私は、昭和四十二年から現在まで、借地借家人組合の役員として二十四年間、借地・借家問題にかかわってまいりました。私たちは、借り手の立場からできる限り話し合いによって事がおさまるように努めてまいりました。したがって、訴訟などの紛争になるのはそれほど多いわけではありません。

現行法のもとで、借り主の権利が強過ぎると一般には言われておりますが、法的に権利が保護されていても、借り主の多くは長いものに巻かれる式の、貸し主の理不尽な要求や嫌がらせに泣き寝入りをしている場合が多いのが実態であります。私たちは、この法律の見直しを開始された八

五年六月以降、非常に危機感を持って、法務省の意見照会に対して全面的に反対する意見書を提出

し、その後さまざまな反対運動を繰り広げてまいりました。そのことを冒頭に申し上げておきたいと思ひます。

さてそこで、審議をされている法案の成立が本当に必要なかどうか。私はその必要は全くないと思ひをして、借地・借家人の置かれていない実態を明らかにしておきたいというふうに思ひます。借地・借家問題はさまざまな問題が発生をいたしますけれども、限られた時間ですべてに触れられませんが、特にこの法案の、また借地・借家人の置かれていない状況から判断をいたしまして、その基本ともいえるべき地代家賃の問題、それから同時に地上げを含む立ち退き問題に絞って、具体的な事例を挙げながら明らかにしていきたいと存じます。

京都市北区で、七十五歳の病弱の奥さんを抱えて、月額五万円弱の年金と内職程度の収入でやりくりをしている呉服雑貨商を営んでいる八十歳のあるお年寄りの方ですが、戦前から借りている住居兼店舗の家賃をめぐって深刻な問題が発生をいたしました。わずか三十平米足らずの借家を一万九千円で借りていましたけれども、一昨年春になつていきなり家主さんから月額四万円に値上げするといふふうに通告をされました。従来千五百円から二千円程度の値上げでございましたけれども、今回は一挙に二倍強の値上げの通告に遭つて全く驚いたわけでありました。三度の食事がのどを通らなくなるほどショックを受けました。この人は、自分の収入から考えてとても払い切れないし、首をくくるしかないという深刻な問題になりました。

この京都では、ことし三月以降、借地借家法案国会に上程されると、各地で一斉に、今度法律が変わつたので契約書を交わさなきゃあかぬと契約締結を詰め寄ってくる例が非常に多くなりまして、京都の組合に寄せられている相談件数の六〇％以上はこういう異常な状況を示しております。

また、長野市千歳町で店舗を借りているある借

家人は、そのほか二人の方もいらっしゃいます。が、固定資産税の増額と近隣の環境の変化を理由に、月額五万八千四百円の家賃を五・八倍の三十四万円に値上げの通告をされました。御本人は営業ができなくなってしまうという悲痛な悲鳴を上げておられます。

状況は家賃だけではありません。地代値上げでも同じような状況があらわれております。東京中野区本町で親の代から十五坪の宅地を借りてある女性の方は、現行の地代が坪月額千五百五十円でありました。実はそれ自体が非常に高額でありました。なぜならば、平成二年度の地主さんの税額は坪当たり月額二百三十八円でありました。この地代は税額の四・八倍にもなります。ところがその地主さんから、平成三年度の税金の通知も来っていないことし二月に、坪当たり月額千五百四十円、税額の九・二倍という予想もできないような値上げの一方的通告を受けました。現在この地主さんと話し合いをしている最中になっておりますけれども、これを聞いた周辺の人々は、余りにもひど過ぎるという大きな批判の声を上げております。

また、大阪市では、ことしから小規模住宅用地の都市計画税が三分の一に減税になっております。にもかかわらず、西淀川区竹島で、坪月額五百円の地代を、諸物価と租税公課のたび重なる見直し改定による上昇を理由に、この五月から八倍以上の四千七百円に値上げするという全く一方的な通告がされております。大きな不安にさらされております。同じ福島区でも、同じ理由で、現在坪月額四百六十三円を四月分から約五倍の二千二百八十円に値上げを通告されるという状況が生まれております。

こうした大幅な賃料の値上げは、そこに住み続けることが極めて困難にならざるを得ない状況をつくり出しております。原因は、地価の高騰とそれに伴う固定資産税などの増額であります。土地政策の失敗のツケがしわ寄せされていると言わざるを得ません。審議中の賃料改定と民事調停法の

一部改正案がもし成立すれば、既存の契約にも直ちに適用され、一層賃料値上げが借地・借家人にのしかかり、生活と営業に耐えがたい影響を及ぼすことは明白であります。このことが全体の物価水準の上昇をもたらしことになるのではないのでしょうか。

次に、立ち退き問題に触れたいと思います。北海道小樽市で市民に大きな衝撃を与えた事件があります。横浜に本社を持つ貿易会社があり、小樽市真栄町一丁目、三世帯の借地人の住む土地を昨年五月にマンション用地として買収をいたしました。市内の不動産業者を使って戸別訪問して立ち退きの督促を繰り返しました。立ち退きを決める借地人に対して、事前の通告もせず突然パワッシュベルで住んでいる家を壊しにかかると違法なことを行っていたわけですが、仏壇から位牌までめっちゃめちゃにしました。まさに人権無視というべきものではないでしょうか。

東京墨田区東向島で、十七世帯が住む土地を厚和産業という企業が買収いたしました。この厚和産業というのは地上げを専業としてやっております。再三警察ざたになっている札つきの企業でありますけれども、昨年十一月に、この借地人たちがこの企業からいきなり三倍の地代値上げを通告されておりました。これは実は立ち退かせるための嫌がらせでした。既に更地になった土地のブロック塀をショベルカーでいきなり壊し、隣接する借地人の木の塀がばらばらになりかねない状況になりました。急を聞いて駆けつけた警察官とともに組合の役員がこうした暴力行為をやめさせたのですが、今度は更地になったところに二坪ほどの鶏小屋を建てて、十羽ほどの鶏を飼って夜中でも鳴くようにして嫌がらせを続けるという極めて悪質なやり方をしております。

また、大田区大森西五丁目、共同住宅の階下店舗で、三年前からコインランドリーを経営している借家人が、家主さんから突然、更新をしないから立ち退けというふうになされました。また、二階に住む単身者二世帯も、連日非常に執拗

な嫌がらせで立ち退かされてしまいました。コインランドリーの借家人は、引越して新規に店を開く余裕もないために、ぜひ更新をしてくれるように家主さんに頼んだのですが、家賃の受け取りを拒否され、おまけに電気、水道、ガスまでとめられました。そして空き家になったところから取り壊されるという不当行為にさらされ、今大きな不安に陥っております。

また、京都市ではことし二、三年、地上げの波が押し寄せておりますが、住民がみずからの町をみずからの手で守るために、まちづくり憲章をつくって地上げに対抗する運動が起きています。東山区今熊野で、借家人二十九世帯が住む約千五百坪の土地が不動産会社に売却をされております。昨年三月、買収をした不動産会社の代理と称する男たちに立ち退きをしつこく迫られ、よく地上げに遭った者でなければその恐ろしさはわからないというふうにいいますけれども、これらの人たちは一様に、彼らがこれ以上強くなるような法改正には断固反対だと口をそろえて言っております。

大阪市では、暴力団絡みの地上げで人命にかかわる深刻な事件が起きております。昨年一月三十日、午前九時三十分ごろ、北区長柄の六十五歳の腹をお年寄りが、台所にあった文化包丁で自分の腹を突き刺し、割腹自殺を図っているのを近所の人が発見をいたしました。救急車で大阪大学附属病院に運ばれましたが、これは集中治療室で治療をしなければならぬほど重体であったというふうに言われます。原因は、暴力団がこの人の路地入り口でドーベルマンなどの大型犬で立ち退かせのために嫌がらせをしていたのでありますが、年をとったし、住みなれたこの土地にいたいだけけれども前途を悲観したというふうになされております。

また、西成区の天下茶屋一丁目の八十六歳の山口さんという方ですが、午前八時四十分ごろ、一階のトイレの中で首をつって死んでいるのを奥さんが見つけました。原因は、昨年一月、土地と建

物の所有者がかわり、七月までに立ち退きを迫られて、この年になって住みなれた家を離れるのはかなわぬというふうになされて、眠れない夜が続いたといっています。

このように、立ち退き問題は人権を侵害し、生存の権利を否定する深刻な問題になります。地上げ行為は、だれがもうけ、だれが犠牲にされたか余りにも明らかであります。これがパブル経済を招き、今多くの国民の憤激を買っている証券スキャンダルを発生させたことは明らかではないでしょうか。

特に高齢者の場合は、立ち退きを迫られて、行き先を不動産業者に頼んでも紹介してもらえないという現状です。住むところを保障する受け皿のないような住宅政策を改め、拡充することが借地・借家人法改正よりも急を要する問題と言わなければならないと思います。

私が居住する田無市南町四丁目、もとあったアパートその他の住宅を買収した企業が、昨年十月、九階建てのマンションを完成させました。売り値は一億八千万円です。余りの高額のために入居はゼロです。ことし四、五月ごろに一億一千万円に値下げをしました。しかし、まだ入居はゼロであります。建てても売れないような住宅の供給は、民間に依存すればこういう事態になるということは明白でありまして、国民の要求にこたえるということにはならないというふうに私は確信をしております。

現状でも、以上のような具体例が示しておりますように、借地・借家人の置かれている状態は絶えず居住不安に脅かされております。決して現行法によって借家・借家人の権利が強過ぎるとは言えません。提出されている法案は、貸しやすく借りやすくなるというふうには言いますが、貸し主にとって貸しやすくなっても、借りる方にとっては全く借りにくくなると言わざるを得ないのであります。

正当事由が大きく緩和されており、政府、法務省は今までの判例を条文化したので現状の変化は

ないというふうに出ておられますけれども、そうだとすれば、既存のものには適用しないから何も心配することはないということには大きな矛盾があると言わなければなりません。なぜならば、賃料改定は新法が直ちに適用され、明け渡しの正当事由も実質的に適用されることになるからです。最近法務省が発行された二種類のパンフレットは、そういう意味では全く適切を欠いているというふうには私は思います。

以上、審議されている法案については私どもは反対を表明をいたしまして、終わります。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、荒木公述人にお願いたします。

○荒木公述人 弁護士の荒木でございます。御承知かと思いますが、日弁連、日本弁護士連合会では司法制度調査会というのがございまして、これはいわば法制審議会の対応機関でございますけれども、各種の立法あるいは法改正について審議したり、あるいは日弁連としての意見書づくりをしております。借地法等の改正についても数年来討議を重ねてきておりまして、また、法務省民事局参事官室からさきに公表された借地法・借家法改正要綱草案についても、既に日弁連としての意見書を提出しております。私も若輩ながら司法制度調査会のメンバーとして討議に加わりましたし、また意見書づくりにも参画いたしました。

それで今日は、そこでの議論と、それから個人の二十年近い民事専門弁護士としての経験を踏まえながら本法案についての意見を述べたいと思います。

あらかじめお断りしておきますけれども、私の依頼者というのは、いわゆる地主さん、家主さん、あるいは借地人、借家人の方々のどちらかに偏っているというわけではございません。大ざっぱに言えば、地主さん、家主さんの方は半分ぐらい、借地人、借家人の方が半分ぐらいというふうなことになるのではないかと思います。私としては、貸す側、借りる側、それぞれの立場とか気持

ちとかはそれなりに理解しているつもりで、どちらか一方に味方しなければならぬというような義理もありませんし、また義務もございません。そういう意味では、まあニュートラルな立場ということでお聞き願えれば幸いと思います。

本法案については幾つかの重要な点がありますけれども、やはり一番重要な点は、更新しない借地権、すなわち定期借地権の創設の問題と、もう一つは借地権の存続期間の問題であらうかと思えます。時間の都合もありますので、一応この二点について的を絞ってお話ししたいと思います。

定期借地権については、御承知のとおり現行法では、借地人が希望する限り原則的に更新することとされております。借地権設定者、一般には地主の方なんですけれども、そちらが更新を拒む場合には、自分でその土地を使う必要があるといったような正当事由が必要とされております。ただ、大抵の場合、地主というのは別に土地を所有して自分の建物の敷地や何かに使用しておりますから、実際上はなかなか正当事由というのは認められないわけです。正当事由がないとさらに三十年、二十年延びることになる。地主から見ると、一たん土地を貸すと半永久的に戻してもらえなくなるというふうな感覚が生じてきているわけであります。

その結果、地主の方としては、たとえ余っている土地があっても貸さないというふうな状態が生じてきているわけです。実際、近年、新たに借地権設定をする例は非常に少なくなっていると言われていると思います。これが土地供給を阻害する一因になっていることはやはり否定できないと思います。それから、仮に土地を貸すとしても、半永久的に戻してもらえないということを見越して、高額な権利金、売買代金にも匹敵するような権利金をもらって初めて土地を貸すというのが少なくとも都市部では半ば通例化しているわけであります。

それで、借地権といえますのは、借地人の生活や事業の基盤になっていると一般には考えられます。

すので、ある程度長期的な期間が保障されなければならぬというのには当然であらうかと思えます。しかし、常に半永久的な存続期間が保障されなければならぬというものではないかと思えます。土地を借りて建物を建てようという人あるいは企業の中には、半永久的なものでなくてもいいから貸してほしい、一定期間後必ず返すことにしたいというふうな要望をする人あるいは企業も少なくないと思います。また、客観的に見て、また公平に見て、借地人の方に更新請求権を認めてやる必要はないと考えられる場合も少なくないわけですから、一方、地主の方にとっても、将来返しても貸さなければならぬ、一定期間後確実に返してもらえぬのだったら貸してやってもいい、それから比較的短い期間だったら権利金なしで貸してもいいという人が多いのではないかと思えます。そういう場合を想定して、一定の要件のもとに、一定期間経過後更新することなく終了する借地権というところで定期借地権が考え出されているわけであります。

本法案の二十二条ないし二十四条に広い意味での定期借地権の三つの類型が示されておりますけれども、いずれも、借地人の保護は十分であって借地人の更新請求を認めてやる必要はないと考えられる場合であらうかと思えます。例えば二十三条では建物譲渡特約付借地権というのが示されておりますけれども、この場合の借地人として予想されるものは、いわゆるデベロッパーあるいはマンション業者などであらうかと思えます。それから二十四条で事業用借地権というのが示されておりますけれども、主に考えられるこの場合の借地人というのは、例えばファミリーレストランとかファーストフードとかスパーとか、そういった比較的資力のある企業者ではないかと思われま

す。そもそも更新拒絶に正当事由を必要とするという借地法、借家法の制度というのは、借地人、借

家人が地主、家主に比べて社会的弱者であるからこれを保護しようというふうな考え方が背景にあったと思われま。ただ、今日ではそういうふうな見方は必ずしもできないのではないかと考えられます。地主、家主よりも借地人、借家人がはるかに大きな財力を有している場合も全然珍しくはございません。それから、いわゆる大企業と言われるようなところでも、本店、支店、営業所あるいは工場といった施設のどこかを賃借しているというのは非常に多いわけです。恐らく上場会社の中ですら全然賃借不動産がないというふうな会社はまれではないかとさえ思います。また、大企業ではなくても個人あるいは小さな企業であっても、土地を借りてそこでアパートを建てて、そこでそれを賃貸しているという人も珍しくはないわけですから、あるいはまた、本法案の三十八条で期限付建物賃貸借というのがございまして、転動する場合に自分の持ち家を人に賃貸するということの場合に、転動先でやはり自分は自分で建物を借りているというふうな場合もあるわけですから、そういうふうな一人の個人あるいは一つの企業なりが、片方で地主、家主であって、片方で借地人、借家人であるケースというのは全然珍しくはないわけですから、まあ土地や建物を賃借している大企業だとかあるいは借地上でアパートを経営している人が、いわゆる借地借家人組合といったものに入れてもらえぬのかどうか私は存じませんけれども、少なくとも地主、家主が社会的弱者であって借地人、借家人が社会的弱者であるというふうな図式的な固定観念は、今日では通用しないと思われるま。

もちろん、そうはいっても借地権の永続性を保護しなければならぬ場合もあるわけですから、本法案は、定期借地権でない借地権、すなわち普通借地権、正当事由がなければ更新拒絶できないという従来型の借地権というの、なお本来的な借地権としてこれを維持、存続させているわけでありま。す。いわば定期借地権という特別のメニューを追加して、当事者の選択の幅を広げるものであり

ます。今日、借地関係が非常に多様化しているというような時代背景を見ますと、有意義な改正であると考えます。

定期借地権が創設された場合にはいわゆる乱開発が起きるというようなことを心配する向きもありませんけれども、この問題は、まあ地主がビルを建てること自体は現行借地法では全然何の、少なくとも借地法としては問題ないわけであって、乱開発云々の問題は借地・借家の問題ではなくて別の法律で規制すべき問題であります。

それから定期借地権が創設された場合には、既存のとか従来型の普通借地権が駆逐されるのではないかとこのことを心配する向きもあるわけですが、私は必ずしもそういう予想が正しいとは思いませんけれども、仮に正しいとしても、少なくとも現行法のままで土地を貸す地主がほとんどいないという状況であれば、定期借地権としてでも土地を貸す人がふえるんだしたら、まだその方がましではないかというふうに考えるわけですが。

ただ、私としては一つだけ不満な点がございす。それは、本法案の二十四条、事業用借地権の設定について公正証書によってしなければならない点であります。定期借地権のうちの三つの類型の中でも、この事業用借地権というのは最も活用されるであろうと私は想像しているんですけれども、そういうのについてわざわざ手間暇、金かけて公正証書をつくらなければならぬとするのは、いわばそういう活用の足を引っ張るものであるというふうに考えます。この公正証書によって借地人に慎重な対応をさせようというねらいがあるのかもしれないけれども、この場合の借地人というのは、先ほどもお話ししましたように事業者であります。例えばファミリーレストランとかスーパーとか、そういう比較的資本力のある事業者が一般であろうかと思えます。そういう事業者は一般に取引について十分な知識もあるし、経験もあるし、あるいは弁護士に相談する機会も非常に多いんじゃないかと思えます。それから公正証人というのは、そもそも契約当事者の

一方である借地人の側に立って助言したり有利不利の判断をしてやる立場にはないわけなんです。したがって、この二十四条の公正証書云々というのはやはり削除すべきであると思えます。

それから二十二条ですけれども、ここでもやはり公正証書によるなど書面によってしなければならないと規定されております。公正証書は要求されてないわけなんですけれども、こういう例示は今お話しした点からやはりナンセンスであろうと思えます。ちなみに、定期借地権に関しては日弁連も賛成の意見書を提出しております。

次に、借地権の存続期間でございすけれども、最初の存続期間を三十年とすることについては、現行借地法が堅固な建物の場合には最低約定期間が三十年、それから非堅固建物の場合が三十年としていたようなことも考えますと、まあ適当なところではないかと思われます。

問題なのは、更新後の期間を十年とすることであるかと思えます。現行法では堅固建物の場合更新後の期間は三十年、非堅固建物の場合は二十年とされてきたから、この点については大きな変更になるかと思えます。

ただ、更新後の存続期間が問題になるというのは、もちろん定期借地権でない場合、すなわち更新拒絶に正当事由を要する場合であります。が、正当事由を判断する機会が三十年ごとにあるいは二十年ごとというのはいわゆる現代の社会の動きを考えますと余りにもサイクルが長過ぎると思われます。三十年目あるいは二十年目にたまたま正当事由があったかたかたというのではないさか偶然に過ぎるのではないかと思えます。要するに、どちらにより強い使用の必要性があるかというようなことを判断して双方の利害調整を図ろうということですから、その機会がふえることは利害調整の面からは望ましいことと言えます。ただし、それが余り頻繁ですと借地人は安心してそこで生活や事業を営むことができないということで、その調和として十年、つまり十年ごとに正当事由判断の機会を与えるというのはほぼ適切なこ

とではなからうかと思えます。ちなみに日弁連の意見書では、反対意見があったことを付記しております。すけれども、十年という案に賛成しております。

ただ、ここでも私が一つ不満な点は、この更新後の期間に関する規定を既存の借地契約には適用しないこととされていることとあります。本法案は十年ごとに正当事由を判断して利害調整を図ろうというものでありますから、既存の借地関係に適用しても借地人の権利を奪うということには必ずしもならないと考えます。問題なのは、旧法によつて三十年ごとあるいは二十年ごとに更新するという借地関係と、新法によつて十年ごとに更新するという借地関係が、半永久的に併存するという事態が考えられることとあります。こういうことは一般の人には非常にわかりにくいこととあります。法的安定性を損なうものと言わざるを得ません。

この点については、本法の改正要綱で一つの案として示されていますように、二度目に更新するときは新法を適用する、すなわち新法の施行後最初に存続期間が満了するときは、いわば借地人の期待を尊重して現行法ののとおり三十年または二十年というところで延長して、更新の期間を認め、そしてそれが終了するときにはその後は十年とするというように案の方が立法政策としては適切ではないかと思えます。

ついでながら正当事由についてであります。改正要綱では当然のことのように既存の借地関係に適用されるとされてきたものが、本法案では適用されないというふうになっております。この正当事由については、裁判所が従来から正当事由の判断の要素としてきたもの、学説が一般に承認してきたものをいけば明文化したものであるということ、実質的な内容が現行法の正当事由と変化するわけではないというふうには理解しておりますけれども、それならば、これを既存の借地権に適用しないというのはやはり矛盾であります。例えば、もしそういうことであれば、旧法の正当事由と新

法の正当事由は別のもではないのかというような疑問が生じてくるわけであります。あるいは、新法で正当事由が認められないという場合であっても旧法では正当事由が認められるということになるのだろうかという疑問の余地も生じてくるわけであります。

正当事由については、試案の段階では「土地の存する地域の状況」というのがあって、日弁連ではそれには反対しております。その部分が入っているんだから既存の借地関係に適用するのは反対だという意見を出しておりますが、この「土地の存する地域の状況」というのは本法案では削除されております。したがって、日弁連の意見としては、正当事由は既存の借地関係にも適用されるという考えであります。正当事由の内容あるいは表現といったものについてはいろいろ議論があるとは思いますが、既存の借地関係に適用しないとするのは全く意味がないというふうに考えます。

以上で、とりあえず私の意見陳述とさせていただきます。

○伊藤委員長 ありがとうございます。

以上で公述人の御意見の開陳は終わりました。

○伊藤委員長 これより公述人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。田辺広雄君。

○田辺(広)委員 きょうは、公述人の皆さん方には御多忙の中をこのように私どもの委員会に御出席をいただきまして、大変ありがとうございます。それでは、時間が残りございますので、私の方から簡潔にそれぞれの方々に御質問をさせていただきますが、御答弁の方もひとつできるだけ簡潔にお願いしたいと思います。

最初にお願いをいたしたいのは、今公述していただきました荒木先生に一言お尋ねをいたしたいと思ひます。

一番の問題、定期借地とそれから正当事由の二つについてお話をいただきました。私も、この今度の法改正によって一番の目的は、やはり土地の有効利用が促進されるということと同時に、今までの借地・借家の関係の中で需要の非常な多角化というものに対する対応、この二つが大体の目的でこれが行われたと思います。

そこで、一つの問題は、これによって土地の有効利用が促進されるかどうかということ、それから定期借地につきまして、いろいろ公正証書の取り扱い等について御意見がございましたが、全体的には御賛同いただいたというような気持ちで今聞いておりましたが、問題がありましたらお聞かせをいただきたいと思ひます。

それから、今回の借地借家法における期限の延長の問題です。

これも今お話を聞きましたように、十年というようなことで御理解をいただいておりますということでございますが、ここで話ししただけで、旧来の、既成の借地・借家法との食い違いというものがあるとしても私は存在をしたいと思います。しかし、存在する中で、一方においてはやはり従来の、大正十年、昭和十六年に改正された法の精神といえますか、その当時の社会情勢を考えながら、個人の土地を借り個人の家を借りておる、そういう社会的な保護をしなければならない方々の立場も考慮に入れながら今回の法改正がされたというふうな解釈をしますが、先生の立場としてはどういふふうにお考えか、お聞かせをいただきたいと思ひます。

○荒木公述人 ただいまの幾つかの御質問ですが、これも、最初の有効利用が促進されるかどうかという御質問です。

これはどういふの有効利用と考えるかでいろいろな見解が違ふかと思ひますけれども、少なくとも、余っている土地を貸そう、いわゆる貸し地意欲といふか、土地の供給はやはりふえるのじゃないかと思ひます。その結果、そこを有効

利用する機会がふえることは間違いないかと思ひます。そこから先、どういふ建物を建てるかというのとはまた借地法の問題ではないと思ひます。それから、期間の延長といふことも、更新後の期間についてお話がありましたけれども、これについては先ほど述べたとおりで、十年というのとは適切なところではないかと私は考えます。

それから、既存の借地権との関係ですが、これも、もちろん新法によって既存の借地権者の権利あるいは借地権設定者の権利を侵害するわけにはいかないわけですが、本法案で示されている案は、少なくとも既存の借地権者なりなんの権利を侵害するものとは思ひません。これは、正当事由については先ほど言いましたように特に内容が変わるものとは理解しております。したがって、これが既存の借地権者、借地関係に適用されても何ら影響はないといふふうな考えます。

○田辺(広)委員 次に、内田勝一公述人にお聞きをいたします。

いろいろ先生のお話を聞かせていただきましたが、午前中にもずっとそれぞれ公述人の先生方のお話を聞いたその中身と、大分考え方、想定が食い違つておるような感じがいたします。

例えば、先生がおっしゃいました定期借地権については、これはもうほとんど利用される可能性が少くないのじゃないか、希望される方が少ないのじゃないかというのが一点ございました。それから、現行法のままでいけばいいけれども、今度このうふうな改正した場合には余計にいろいろな紛争事件が起きてまいりまして、調停だとかそれから裁判所のその事件の数がふえるのではないかと、こういうようなことをおっしゃったわけでございます。

その中で、これは日本不動産研究所の発表でございますが、例えば定期借地方式によって借り地をした場合どうかという、貸したいと思う人は、個人で四九%、法人で六七%、平均して五三%という数字が出ております。それから貸したく

ないという方が、個人で四三、法人で二三、平均四一。こういう数字を見ても、一般的にはやはり定期借地権というのが一定の評価をいただきました。それによって貸してもいいのじゃないだろうかとというような気持ち、これによって、今荒木先生がおっしゃったように、決してそれが有効利用にどういふことではないにしろその機会がふえるであろうといふようなことは私も判断ができると思ひますが、それにつきましては先生の考え方は少し違ふのじゃないか、我々の考えと違ふのではないかといふようなことを私は考えておるわけでございます。

同時に、今回の改正というのは、普通借地権の期限の問題、それから定期借地権の期限つきの貸し家の問題、それから解約時の適正な事由というようなことと紛争解決のための調停の一部改正、この重立った柱といふものがあるわけですが、それを考えてみて、今の現行の法律で、今後世代がかわっていくときになおそのままやっていった方がいいのか、やはり改正といふのは必要なのか、そこらのところも一遍お聞かせいただきたいと思ひます。

○内田公述人 お答えいたします。

最初の定期借地権の理解の仕方ですが、私先ほど申し上げましたように、定期借地権のみならず借地制度といふものは、基本的にこれから日本においてはほとんど利用されていかなければ、もう方向にあるだろう。これは、日本法と外国法を比較してみるときに理論的にはそういうことになるのではないかと今思つております。

そして、不動産研究所の数字を先生御引用されたわけですが、問題は、そこでイメージされている定期借地権といふものの内容がどういふものかといふことを確定しないと、それぞれこういうものであるといふふうな理解で、そういう定期借地権ならよいといふことになつていないと、数字としては、本当に定期借地権のニーズがあるかという点では若干私は疑問を持っています。

繰り返すことになるかもしれませんが、要するに、定期借地権について言えば、一つは、現行法のままでも、強行法規の中でも紳士協定的な形で当事者間で契約をすることができるわけですが、そして、実際の社会では裁判にいくのは極めて例外的な場合ですから、当事者間のそのような紳士協定で処理をされていくということがありますし、また現在の、例えば事業用の定期借地権といふような場合でありまして、これは土地を借りようという人が土地の所有者に対して資金を供与して借家を建ててもらつて、それを利用するといふ形で十分できているわけです。そういう意味では、確かに新しいメニューをつけ加えるという点ではこの定期借地権といふものをつけ加える意味はあるかと思ひますけれども、しかし、先ほど申し上げましたように、そのようなメニューを新たにつくらなくても実際にはできていて、実際に定期借地権と同じことができていて、逆の副作用があるという点がむしろ問題なのではないかといふことであります。

それから、全体的にその改正の必要性があるかないかということですが、これは私も、最後に申し上げましたように、現在の内容のままの改正には問題があるといふふうな申し上げましたけれども、改正をする場合には、例えば正当事由のところでも申し上げましたような現在の判例法の内容といふものを前提とした上で、つまりこれまでの内容を変更するものではないことを明確にして、正当事由の中で基本的なもの、二次的なものをはっきりさせ、そしてさらに、立ち退き料といふものは補償的なものであるといふように、現在ある借地・借家制度についてはこれまで形成されてきた判例とか学説によつて一応の理論ができてきているわけですから、それを踏まえて改正をするといふこと自体を否定するものではなくありませぬ。以上です。

○田辺(広)委員　そこで、重ねて内田公述人にお尋ねしますが、今の現行法でも借地・借家法でもって、例えば商店をつくる、スーパーをつくる、サークルKをつくるだとか、いろいろな最近のニーズがあるわけなんですね、それは今の状態でもできるようなお考えでなければ、今の状態というのは私は決して正しい形ではないと思うのです。ということは、土地のまま貸せばその土地はとられてしまうんだ、旧来どおりでいけば、貸したら最後、とられてしまうんだという観点があまりから絶対貸さないと思うのです。ですから、家をつくってください、家をつくっていただいたら、その外郭をつくったらそのお金は建築協力金として借り主がお払いしましょう、中の内装だとかそういうものについては本人が払って減価償却はその借り主が行うというふうな中で、家賃はどうだ、家賃でなしに地代、駐車場も含めた地代でもって計算をしていくことが多いのです。

だから、今はお話のように紳士的な協約だとおっしゃるが、相手が大きいから紳士的協約かもしれないが、一たんこれが問題になったときに、その建物をどうやって壊すか、そしてそれはだれが補償するのかということになるとやはり争いのものになるので、やはりそれは新法に基づいて初めから約束、契約をきちとすべきである。しかも、それは法的にも裁判所も我々も認めるような組織でやるべきだ、こう思うのですが、どうですか。

○内田公述人　私はそういう考えがあることを否定するわけではないわけです。ただ問題は、そのような新しいメニューをつくらせて任意法規化し、その多様性を設けるということが、それ以外の場合に對してどういう反作用を持つかというところが問題なんだ、そうすると、そういう反作用を持たないようにするためには、既存のもので十分間に合っているのだからそのままでもよろしいのではないかという意見であります。

○田辺(広)委員　先生の答弁の中で、いろいろな法廷における争いがふえてくるかどうかということ、これからますますふえてくるのではないかとおっしゃったことについて、今までの経緯でいきますと、減るように調停法の一部改正等、また正当な事由についてのもっと明確化して、しかも、附帯条件じゃないけれども、それに立ち退き料も加えて非常にわかりやすくして解決を早くしようというようにしておるわけですが、紛争をふやすためにやっておるわけじゃないが、その点についてはどうも判断の仕方が食い違っておるのじゃないかと思ひますが、どうですか。

○内田公述人　先ほど申し上げましたように、新しいメニューをつくったりすることに、裁判になったときの解決というのは確かに簡易で容易になると思ひます。しかし問題は、それが実際の社会で果たして紛争が簡易に解決される方向にいくかということだと思ひます。その点については、私は先生の御認識とは若干違つておると思ひます。

○田辺(広)委員　酒井公述人にお尋ねしますが、非常に具体的な例をたくさん挙げられて、私も聞いておるうちに、なるほどそういう事件もあるか、そういう事件もあるかというところはおそろしくわかります。しかし、現在の法律ですらそういう問題がたぐささんあるのに、その現在の法律を改正しながらいかんかして前進するかどうかを考えたければいかぬのじゃないかと思ひます。今のことを否定して今のいろいろ問題点だけ挙げたところで、これは決して前進ではないと思ひます。その点について公述人はどうお考えでございますか。

○酒井公述人　現実の問題として私たちは先ほど申し上げたような事例をいろいろ挙げたのですが、あれはまだごく一部分なんです。状況からしますと、現行法でいろいろ法律上借地人あるいは借家人の権利は保護されているとはいえないが、現実の問題としては、私たち組合に相談をさ

れる方、あるいは弁護士さんに相談される方は、なるほどこういう権利があるのかということばかりですけれども、一般の方々にはわからないまま、地主さんあるいは家主さんの方の言い分であつて、地主さんあるいは家主さんに多いんです。これでは非常にぐあいが悪い。ですから、法律が改正されれば余計その事態はひどくなるだろうというところを考へますし、同時に、そのことによって自分たちの住まいが非常に脅かされるという基本的な人権の問題として大きな問題にならざるを得ないだろう、そういう観点でございます。

もう一つは、私が申し上げたいのは、先ほど六十五歳あるいは六十歳を超えた高齢者の場合、立ち退かされれば行くところがなくなってしまう。不動産屋に行つてぜひ物件を紹介してほしいというふうな言つても、まず不動産屋さんは紹介してくれない、そういう状況なんです。ですから、先ほど私の方から申し上げましたけれども、問題は、つまり安心して豊かに住める住居をどういうふうな保障をするかということと政策的に私は国としては考へるべきであるし、政治家の皆さんとしてはそういうふうな手当てをすべきだというふうな思つております。

○田辺(広)委員　今のお話でわかりましたが、これは正当な事由というところで、正当な事由の中に新法で盛つていけばやはり解決つくと思ひます。要は、PRが足りないということ、大正十年から始まつておる借地・借家法がPRが足りないのですから、そういうようなことだったらいつまでたつても足りないと思ひますが、そうでなく、もっともっと我々も皆さん方にわかりやすく、新しい法律は古いやつよりいいんだということでお勧めいただければと思ひます。

その次に藤井公述人に、おかれて申しわけございませうが、大変長い間の借地・借家の事業に貢献をされてみえまして、いろいろな事例の中から大変御努力いただいておりますことはわかります。しかも、先ほどお話がありました四つか五

つの問題を出して、これはもうぜひ解決をすべきだということにつきましても私もよくわかるので

す。例えば、今借りる方の立場でお話を申された公述人の酒井さんもそうですが、私どもの近辺には、土地を持っておる、ところが契約書もない。借りてゐる人もおるのだが、しかし家賃が一萬二千元や三千元では、とを直したって半年分の家賃が飛んでしまふ、直しようがない。だから、あなただけじゃないか。入っている人が、わかりました、とも直しましう、屋根も直しましう、床も直しましう。結局、中身はほとんど自分で直した、だから、おれのうちなんだというふうなことを言われたり、そして家賃を値上げするたびに、そう気持ちよく固定資産税が上がったから上げてくれというところにならずに、泣き寝入りのような状態で、先ほど酒井さんが言われた借り主の方にそういうことがあれば、貸しておる方にもそういうことがあるのです。

特に相続をされますと、相続税の問題でございすが、今路線価の何%というふうな掛け算ですね。しかも国税庁ではAからKまで決めて、一番多いところでは七五%、最低でも、Kでも二五%の借地権は認めておる。それでもって相続税を払っておる。そしてどうだといへば、固定資産税は、あなたは人に土地を貸しておるから評価は更地価格である。そこから借地権分だけ引いてあげようというふうな固定資産税を払っておるかというところではない、全額払つています。名古屋の中心でいいますと、千八百六万円、平米当たり路線価が。例えばその二五%とすると、四百五十一万円の固定資産税の評価でなければいけない。ところがそうじゃない。固定資産税の評価は三百三十三万ですが、本当をいへば三百三十三万掛ける二五%が固定資産税の評価でなければいけない。それをしても、長い間苦勞して固定資産税を払い、しかも借りておる人たちは何か申しわけないような気もして家賃を上げる。そして出ていくときにはまた立ち退きの話が始まる。こういうことを

考えてみると、どちらがどうしたということとは私
も言えないぐらいのことです、よくわかります。

しかし、といえども今度の新しい法案については
それぞれの配慮がされておりますから、十分言
うことを言って、しかも、それが実らなくてもこ
れはぜひひとつ御協力をいただいで、今酒井さん
からもおっしゃったように、やはりPRすると同
時に理解をしていただいで次の新しい法案へ向
かっていくことが私は大事ではないかと思いま
すので、大いにひとつ御協力のほどを心からお願
いをして、私の質問を終わりたいと思います。

終わります。

○伊藤委員長 小森龍邦君。

○小森委員 四名の公述人の先生方からいろいろ
お聞かせをいただきまして、これからの法案審議
に大変参考になさっていただきました。心から感謝
を申し上げます。

そこで、この公聴会の事柄の性格から、公述人
の先生方とお互いに考えておることの違点を議
論するということではなくて、私の立つ立場から疑問
とする点をお尋ねする、こういうことをお願いを
したいと思えます。

まず藤井公述人の方から、当初、現行の法律が
できるときは法務省民事局、つまり行政側が説明
したこと、それからその後司法判断として正当
事由で定着してきたこととの間に相当程度食い
違ひがあるというお話でございました。歴史の経
過とすればそういうことではなからうかと私も思
いますが、つまり行政側が説明をしたことと司法
判断とのずれというものはどういうふうなところ
から出てきておると判断なさっておられますか。
お聞かせいただきたいと思えます。

(委員長退席、星野委員長代理着席)

○藤井公述人 お答えいたします。

制定時の社会情勢とその後の社会情勢の変遷、
これらが著しく変化してきたと思えます。すなわ
ち大正十年の社会背景というのは、大正デモクラ
シーと申しますか、一つのイデオロギー的なもの
が吹き荒れた時代に制定されたものと聞き及んでおり

ますし、また昭和十六年は、戦争遂行という大き
な国策の中で、建築資材あるいは都市勤労者を確
保するという国策のもとにこの法律が制定あるい
は改正されてきた。しかしながら、実際に運用さ
れていきます過程では財産に絡むことになるわけ
でございまして、司法の段階では当事者の争い
を裁く段階でどうしても文言にとらわれるという
ことで、そういう差異が出てきたというふうに考
えております。

○小森委員 司法判断の方だけが正デモクラ
シーに影響されたということになればそういう理
由は、認識は成り立つと思うのですけれども、政
府側もその時代に提案をしたことなんでしょうか、
て、そういう時代の一つの背景というものをもち
て政府も政策を立案したわけで、政府はいろいろ
なことを正当事由の中に挙げておいて、司法判断
がそれを採用し得なかった。むしろ私は、司法の
方が世間の一般の雰囲気の影響されにくい、つま
り司法の独立、ゆがみなりに、今日ほどではな
いにしても司法の独立ということはある程度存続
しておいたわけでありますから、それが食い違っ
たということは、むしろ行政側が提案理由なり答
弁で説明したこの方に不統制があったのではな
からうか、こういう考えはどうでしょうか。

○藤井公述人 お答えいたします。

私はさように考えておりません。少なくとも立
法の段階で議論されたことが一つの方向として、
基本的な理念として理解をしておるわけでありま
す。

正当事由につきましては、先ほど申し上げまし
たが、戦後住宅困窮時代に大きく変化したとい
うことでありまして、三十四年の四項目を改正要綱
としてまとめられた経緯もあるわけですから、少
なくともその四項目に近づけるべく立法段階での
御議論を賜りたい、そういう意味で申し上げてき
ております。

○小森委員 それではその食い違いというもの
は、また私も審議の時間がございまして、行
政当局の方から、きょうの先生の提起を参考にさ

せていただきまして、なおいろいろと説明を聞き
たい、こういうふうに思います。

それでは内田公述人の方にお尋ねをいたします
が、調停前置主義、もちろんこれは双方の合意と
いうことが前提となっておりますが、この合意と
いうものが、よくわかった上で合意するかどう
かという、必ずしもよくわかった上で調停に従
いますという合意をするとは決まらないうわけ
でありまして、先生もそのことを非常に御心配に
なっておられると思えます。

まあ私思ふのは、そういうことに対して最終的
な裁判というものがあつたというしかりとし
た権利意識があればそこは乗り切れると思いま
すが、今のところはまだ日本の場合そうばかりは
かないのではないかとこのあたりがいたしてお
りますので、この際先生にお尋ねいたしますが、憲
法第三十二条に何人も裁判を受ける権利を奪われ
ないとか、あるいはそのことと大変深い関係を
持っていると思えますが、憲法第七十六条は行政
裁判を最終審とすることはできない、というい
った、最終的に国民の公平にして公開の場におけ
る裁判を権利として保障するということが憲法に明
記されておりますが、現在法務省から提案をされ
ております調停前置主義というものと憲法との関
係について、私はこれは大変抵触するのではない
かという気持ちを持っておるのですが、先生の法
理論的立場からどのようなお考えをお持ちでし
ょうか。

○内田公述人 お答えいたします。

私は憲法の専門ではないので憲法的なお話はで
きないと思えますけれども、確かにその調停前置
主義については今先生がお話されたような問題
点はあると思えますけれども、そしてまた調停
文言が、当事者が本当にその内容を明確に理解し
ない上で挿入されるということはあるかと思いま
す。ただ、先ほど申し上げましたように、調停や
裁判の場合にはやはり調停の中でその点について
は判断をすべきだと私は思えますし、そしてそ
ういうことによって当事者が本当に真実に自分たち

の権利義務というものを理解した上で調停文言が
挿入されたかどうかということを確認していく
というところの方が重要なことではないかという
ふうに思っています。

○小森委員 それから更新の十年の問題につ
いて、先生の立場は安定性を阻害するというお話
でございまして、私は大体そういう考えを持っ
ておるのでございます。ファミリーレストランとか
スーパー、ごく臨時的な建物といいますが、そ
ういふものは外見上ちょっと美しいように見えても
実に重厚感のない建物ということになるので、先
生がおっしゃられるとおり美しい町というよう
なことにしては少し問題があるのではないかと
思いました。

しかし、私はもう一つこういうことも思うので
すが、先生のお考えをひとつ聞かせていただき
たいと思えます。

それは、なるほど今でこそ日本の経済という
ものは成長しておりますから、急激な経済的な動
きがございます。しかし、もしこれが更新十年とい
うことで決まった場合に、例えばアメリカの
ニューヨークあたりへ行ってみますと、古い建物
に対して、例えば観光時なども一流の建物に泊
りまして、寒い冬に十分に保守工事ができてお
りませんから寒かったら寒かったままと、さ
まざま今の日本の社会とは違つて、同じ資本主義が高
度に発達した国といつてもさまざま日本と雰囲気
の違う状況を見ておるわけでありまして。要する
に、更新十年というのは町の美化という面から
いっても問題だというお話でございまして、もし
日本が今のアメリカ、あるいは今のアメリカより
ももっと成長が鈍化したときには、経済の動きと
いうのはまだまだ鈍化するわけでありまして、そ
のときに十年更新というふうなものがありま
す。更新をさせようと思ふその機会に、何とか現在
の契約関係を変更させようと思ふ者はさまざま
手を使って誘いをかけてくると思えますが、そう
な場合には先生が言われる安定性を阻害するとい

ことがますますひどいことになるのじゃないか、私はそういう観点からもこの十年更新には大きな疑問を抱いておられますが、先生のお考えはいかがでしょう。

○内田公述人 お答えします。

今の御質問、恐らく二つの事柄があるかと思うのですが、一つは普通借地権で更新後の期間が十年という問題と、それから事業用の建物を目的とする定期借地権という二つの問題があったと思うのです。

前者の十年更新という点なんですが、確かに更新については、異議の機会をふやすということ、十年を経過すればその更新後十年で再度更新という考え方だと思ふのです。ただ、やはり実際に十年であつても二十年であつてもそれは基本的に、そのときにあつた正当事由というものを判断する意味では十年であらうと二十年であらうと三十年であらうと余り違いはないと思ふのです。この場合重要なのは、やはり十年ということでは借地人が将来の建物利用の計画を十分に立てることができないのではないかという意味では、十年よりもこれまでの、非堅固な場合はそうですが、二十年というあたりが適切ではないかということでした。

それからもう一つ、事業用建物の所有を目的とする定期借地権の場合ですが、ここで問題になるのは、定期借地権によって期間が満了したときに効用が失われるような建物をつくるということの問題というの、これから我が国の社会が高齢化していく、そうすると成長力というのは衰えてくるわけですね。そういう中で十年後、二十年後に効用が失われたというときに、再度またそれを取り壊して新しいものを建てていくのか、それとも今経済力が非常にあるときに将来ずっと継続するような、ヨーロッパの都市に見られるようなそういう都市をつくるために借地をするのかということだと思ふのです。そういう意味では、将来続いていく大変美しい都市をつくるという点では十年間の定期借地権というのは問題があるのではないかと。

いかという趣旨でございます。

以上です。

○小森委員 それでは、続きまして酒井公述人にお尋ねをいたします。

いろいろと具体的な事例をお話いただきましたが、私ももうそういう話は時折耳にすることがあるわけですが、お話を承って、実情は私もよく考えておるよりかはるかに深刻なものがあるということを知らせていただきました。

そこで、今日新しく改正を提案しておる法律と現行法とを比べると、借地・借家人の権利を守るということでは現行法の方が権利を守っておると思ふのでありますが、その守られている法律の施行下にあつてもそういう状況でございまして、まだまだ国民の権利意識というものを培養しなければならぬというところを痛感いたします。

そこで、そういった実務に携わっておられます酒井公述人の立場から、新しい法律の提案に対しては反対だ、そうなると思ふ法律をどのように補強したら、十分とは言えないまでも今よりももう少しそういう関係者の権利が守られるか、そういう点についてお考えがあればお聞かせいただきたいと思います。

○酒井公述人 お答え申し上げます。

今先生がおっしゃりますように、私の方から先ほど具体的な事例、現行法のもとでもああいふひどい実態があるということをお申し上げたわけですが、私どもの全国借地借家人組合として現行法のもとで、確かに現行法の中では非常に不十分な部分が多々あるのです。例えばこれはもう四、五年前です。神戸で起きた事件ですが、仮に地主さんから土地を借りていて借地人の方がアパートなりあるいは住宅を建てて人に貸します。そうすると関係、つまり地主さんあるいは借地人、借家人という三つの関係ができてくるわけですが、その場合に借地人である家主さんが地主さんに対して賃料の不払いをした場合に立ち退きの請求をされるわけですが、しかしその家を借りている借家人の方はきちんと毎月家賃を払っている

にもかかわらず、家主さんが立ち退きを食わされると一緒に立ち退きを請求されてしまうというところで、その場合に対抗力がないのです。ですから、そのことを一つ考えますと、そういう罪のない、しかもきちっと賃料を支払っているにもかかわらず立ち退きを食わされるというような点は、私は現行法のもとでも法律の不備があるというふうに思っております。

それからそのほか幾つかありますけれども、まだ私どもの組織として十分議論はしておりません。むしろ現行の法律を守る方が今非常に重要だということでございますので、まあ、一つの具体的な例としてはそういう事例があつて、以前神戸で大問題になったという事実がございます。

○小森委員 それでは、時間がございますので、酒井公述人の荒木先生にお尋ねをいたしたいと思います。

先生の方から、今日の事態というものは必ずしも、現行法のできたときのいわゆる社会的弱者を保護するといえますか、これに公権力が介入を少し弱者の立場を守るといふことだけでは、その考えは現状は当たらない、こういう意味のお話でございます。

それで、いろいろお聞きをしておりますが、先

ほど酒井先生がお話しになるようなことも私どもは耳にしますし、私から見ると、やはりこれは基本的なパターンは弱い者と強い者ということではないのかと思つておるわけです。例外的には少し、法律の裏まで知り尽くした者が地主と対抗してやや勝ち目にあるというふうなこともあるでしょう。そんなことも思いますが、荒木先生の方で、社会的弱者ということだけで見てはいけません、それは要するに、こういう事例もある、こういう事例もあるということとでそういうお話なのか、あるいはそういうことをずっと扱って、数字的に統計的に言つてももうこれはどっちとも言えないのだというふうなことがあるのか、そこをお知らせいただきたいということと、もう一つ、日弁連という組織でおおむね賛成のような立場を表明され

ておるようでございますので、日弁連に参加をされております構成メンバーの弁護士の方、たくさんいらっしゃると思ふのです。地方の組織からずっと積み上げてきて中央の日弁連でそのような結論に到達されておるのか、あるいは日弁連の今日のたまたまの、他の組織で言いますと執行部といひますか、役員の方々の間でそういうことになつておるのか、その点もひとつお知らせいただきたいと思います。

○荒木公述人 お答えします。

まず、社会的弱者保護の点ですけれども、私が申し上げたのは社会的弱者を保護してはいけないというふうなことを言っているわけじゃないと思います。社会的弱者を保護するのは当然であります。ただ、私が言っているのは、地主、家主が当然に社会的弱者であつて、借地人あるいは借家人が当然に社会的弱者であるというふうな見方をしているのはおかしいということを申し上げたわけですが、それで、それについての、では例えば借地人が大企業である場合は数字的にどれぐらいあるかというふうなことは私はわかりません。ただ、これは私どもあるいは私自身の経験としてそういう場合が非常に多いというふうなことを考えているわけです。

それから、先ほど酒井公述人がいろいろなケースをお話しになりましたけれども、例えば借地人あるいは借家人が嫌がらせを受けたり暴力を受けたりというふうなお話がありましたけれども、それは借地・借家人関係の問題に限ったことではないわけですね。暴力を受けたり何なりするということとはほかの問題でもよくあることです。この問題に限る問題じゃございません。

それから、賃料等の請求、莫大な、例えば数倍の賃料増額請求を受けたとか、あるいは明け渡し請求を受けて非常に困っているというふうなお話もありましたけれども、少なくとも今の時世で明け渡しを受けたからといってすんなり出ていくような人は非常に少ないと思ふます。それから、賃料増額を受けたからといって、はいそうですかと

言ってそのままだと云う人は非常に少ないと思ひます。正直に言いますと、私も弁護士が依頼を、あるいは相談を受ける場合に、地主、家主さんからの依頼を受ける場合には、地主、家主さんの意向が重く、その反面、借地人、借家人からの依頼の方は、言い方に語弊があるかもしれないけれども、ある意味では気が楽なわけですね。そういうふうな感覚があるということを一応お話ししておきたいと思ひます。

それから、日弁連の意見書についてお話ししましたけれども、これは司法制度調査会というのが一応中心になって意見書をまとめることになっていきますけれども、その間には各単位会、全国にある単位会から、いろいろな弁護士が直接体験したことやなんかも含めて意見書をそれぞれ出してきております。そういうのを参考にしながら議論しているわけですね。そして、司法制度調査会で議論したものをさらに理事会や何かにかけて可決しているわけですね。特に今の執行部あるいは役員がちょこちょこつくったというようなもののございけません。相当な年月をかけて、相当慎重に議論しております。

以上です。

○小森委員 終わります。ありがとうございます。

○星野委員長代理 御苦労さまでした。

○冬柴委員 公明党・国民会議の冬柴鐵三でございます。

公述人の方におかれましては、御多用のところお出ましをいただき、また、有益な御意見をいただきまして心から御礼を申し上げます。さて、まず内田公述人にお伺いしたいと思ひます。

ただ、この「収益」が入っているのは、私が調査しますと、その部分だけではないに、改正法の中では二十六条の二項、三項にも「使用又は収益」という言葉があります。それで、一つの法律の中で「使用」というところと「使用又は収益」という言葉を使い分けるには、それだけの意味が必要になってきます。先生が二十八条を削るべきだというのは、二十六条二項、三項、そういうところも削るべきだ。ちなみに借地の方はすべて「使用」だけしか使っていない。新法の五条二項、三項、それから六条、いずれも「使用」という言葉しか使っていません。したがって、この「収益」という言葉を使わなくても「使用」の中にこの「収益」も包摂されているんじゃないか、私はそういうふうな思ひをして、単行法の中に余り意味もなく二つの言葉が使い分けられるというところは好ましくないという観点から、二十六条の二、三項も二十八条についても「又は収益」という部分は削るべきだと思ひますが、先生のお考えを伺いたいと思ひます。

○内田公述人 お答え申し上げます。使用、収益という言葉は、要するに民法で貸借のところで必ず「使用」「収益」という言葉があります。ですから、その貸借権の内容として、他人のものを使用、収益するという言葉で例えれば二十六条の二項などでは使われていいのではないかと思ひます。

そうしますと、二十八条で言う「使用」「収益」という点では、それと同じだということになると、借地の場合なぜ収益を入れないのかということの問題になるわけですね。そうすると、考え方としては、今先生がおっしゃられたように「使用」「収益」という民法の言葉をすべてどこでも使う、そしてそれは民法で言う「使用」「収益」であるという意味で限定するのか、あるいはそうではなくて「使用」という言葉で統一するのか、どちらかが望ましいだろうと思ひますし、誤解を招かないという点では「使用」という言葉で統一した方がわかりやすいのではないかというふうに思ひます。

思ひます。

○冬柴委員 重大なことですから重ねてお尋ねしておきたいのですけれども、「使用」で統一しても従来の考え方と別にすることをしない、こういうことですか、先生のお考え。もう一言で結構ですけれども。

○内田公述人 ここで「使用」という言葉を入れるとしても、その使用というのは民法の六百一条、六百八条等で言われている「使用」「収益」という意味だということでありまして、それ以上に営業用貸借において貸主の収益という意味ではないという意味で統一的に使えるということになります。

以上です。

○冬柴委員 それでは次に荒木公述人にお伺いをしておきたいと思ひます。

今回、借地・借家法の改正というか、単行法をつくるというこのほかに、民事調停法の一部を改正する法律案も提案されております。これはもろに増額請求だと思ひますけれども、これにつきましては調停前置主義をとるということでありま

す。そこまではいいのですが、「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、申立てにより、事件の解決のために適当な調停事項を定めることができる。」という案がありまして、私はこの部分について不安を感じるわけですね。現実問題として、裁判官も入った調停委員が強制にこれだけやる、要するに調停を空洞化してしまふ、形骸化してしまふ、そして解決を急ぐ余りに適当な調停事項を提示してそれで終わりにする。そういう性質急なことは起こらないかと私は、私も弁護士をやっておりますので、かたがた信じているわけですが、例えども、しかし、これだけ読みますと、例えはこの「調停事項に服する旨の書面による合意」というものは、恐らくは印刷された契約書、

今後市販される契約書の中にはその合意は必ず書き込まれるであろう。それからもう一つは、「申立てにより」というこの申し立ては、増額請求をする方が申し立てをすることで足りるのではないかという解釈になると思ひます。そうしますと、その次に「調停が成立したものとみなし、その記載は、裁判上の和解と同一の効力を有する。」というふうになってきますと、この和解はもう不服申し立ての手段がありません。そういうことを考えますと、先生の日弁連の中でも、この部分につきましては、意見は賛成ですけれども、やはり重大な附帯の意見がついてくると思うのです。この点について先生どうお考えになりますか。

○荒木公述人 お答えいたします。

日弁連の意見書では、たしか紛争が生じる前にそういう書面を交わした場合にそれは適用しないようにしようというふうな考えであったと思ひます。私自身は必ずしもそのように限定する必要はないんじゃないかと思ひます。

例えば、今御発言がありましたように、調停事項に服する旨のいわば合意というものが例えば不動産文字で契約書の中に書かれて、借地人あるいは借家人側が不利に扱われるんじゃないかというふうな点のことですけれども、この点は、貸借人あるいは貸借人にとつての危険というものは全く同等であります。もし私が貸借人の方からそういう事項を最初から入れておくかどうかという相談を受けたら、むしろ否定するのはなかろうかと思ひます。その意味ではむしろこの条項の有用性問題があると思ひます。むしろそんなに使われないのじゃないかというふうな気がします。

仮にこういう調停事項に服する旨の合意があった場合に、それに従うというのには当然のことなんでしょう。これは調停に限らず、例えば普通の訴訟において和解の実質的なやり方というのは、場合によっては裁判官がある程度あつせん案を出す、そういう場合に、じゃそれに実質的に従いましようというふうなある程度の、約束とまで

はいかなくてもそういう自分たちの気持ちであらわす、そういうあつせん案が示されたときに一応それに従うようなことは、日常茶飯事にやっているとあります。特に調停において、じゃ煮詰まって、あるいは煮詰まる前であつても、とにかく調停事項があつたらそれに従うようにしようということがあつたからといって特に賃借人に不利益になるというようには考えられないと思います。

以上です。

○冬柴委員 これ以上は、これは先生のお考えです。それから詰めますけれども、ただ、私も二十数年の弁護士経験があるので、例えは一般の契約書の一番後ろには管轄合意というのが印刷されています。これを消せという人はまずない。日本人というのは案外、示された、重大なことが書かれていても判を押してしまふのです。特に印刷されたものを逐一読んで、中で自分に将来不利に働くのではないかと、中々自分で考へてその削除を求めるといふことはほとんど、弁護士の場合はやるでしょうけれども、それ以外の人には相当な方でも求めないのじゃないか。そういうことで、私はこれは何らかの手当が必要じゃないか。

それから、日弁連も何か紛争発生前の合意にまでこのような効力を持たせることは適當ではないというような意見がたしかつたと思うのですが、先生はそこまでする必要はないのじゃないかという御意見のようですね。この条文からは全然区別はつかないですね。その点いかがでしょう。

○荒井公述人 おっしゃるとおり、この条文からは、特に合意の時期というものを限定しているようには読めないと思います。

以上です。

○冬柴委員 それでは次の質問に移ります。藤井公述人にお尋ねをいたします。

定期借地権は結果として評価できる、そのような意見の開陳をいただきました。ということは、

貸主としては、地主さんたちとしては、もしこいういものができれば貸す意欲、今は新たな土地の貸借というものが出ないというところに非常にいろいろな問題があるように私思うわけですが、やはりこういうふうなのができれば貸す意欲がわくかどうか、その点について藤井公述人の立場からお話しをいただきたいと思ひます。

それとともに、いろいろなメニューがそろえられていくわけですが、そのうちどういふものが、予想ですからはっきりしたことは言えませんが、予想でも、協会の中で話し合われたこととか調査されたことがあればお示しをいただきたいと思ひます。

○藤井公述人 お答えいたします。

三つの類型の定期借地権の中で最も個人地主が関心を示しておりますのは、中期建物買取り型の定期借地権であります。現行法の中では貸す意欲を持ちません。それは、貸したらとられたも同じということと返ってこないわけですから。しかし、返ってくる保証があれば貸したいという意欲は強として持っているわけでございます。

現在は売るといふわけですね。地主が何かを利用してというときには、みずから建物を建てて貸すかあるいは売却するか、二つしかないわけですが、本来はそこに貸すという行為がなくてはいけなないと思ひます。ですから、そこは確実に返すという保証を国家がする前提で十分その意欲を持ち得る、協会内でもそういう議論はいたしております。

○冬柴委員 もう少しお伺いしておきたいのですが、けれども、建物買取り型の場合には、その建物はどいう目的に使われるものが望ましいと思ひますか、地主の立場で。

○藤井公述人 一般都市勤務者に供給する普通住宅であらうと思ひます。少なくとも賃貸借の基本は信頼関係にあるわけですから、当事者同士の信頼感があり、賃料が長期にわたって経済的理論のもとに保証されるのならば、一般住宅の、すなわち都市近郊におけるB農地、C農地の供給

というのは期待されると思ひます。

○冬柴委員 重ねてもう一問お尋ねしたいのですが、今都市近郊の土地を地主さんが貸す、貸す意欲がないとおっしゃいましたけれども、それでもなお貸す場合には、相当高額の権利金と申ししますか敷金と申ししますか、そういうものを徴求しないと合ない。七割、八割、九割近いものを、土地の交換価格に匹敵するようなものをもらつておかないと貸せない、そういう現実があるように思ひますが、もしこの建物買取り型定期借地権というものができればそのようなものは相当改善されると思ひますが、藤井公述人の御意見はどうでございますか。

○藤井公述人 お答えいたします。

一時金につきましては税法との絡みがあるかと思ひます。すなわち地主が一時金を取得することとを目的に貸すわけではないわけですが、一時金を取りましても一時所得で税の徴収の対象になるわけですから、それでは権利金を取つて貸すかということにはならないと思ひます。ですから、今後の税務当局の御判断にもかかってくるわけですが、少なくとも定期借地につきましては無償返還約定と同じことになるわけですから、権利金を取つて普及するということにはならないと思ひます。

○冬柴委員 最後に、酒井公述人にお尋ねをしておきたいと思ひます。

今回のこの改正法の中で更新拒絶の事由、正当事由と今まで言つていたものが細かく、今まではみずから使用する必要その他正当事由と、こいう非常に抽象的な書き方になつていたのが書き方が変わったことはもちろん御存じのとおりだと思いますけれども、その中で、土地の使用を必要とする事情のほか、従前の経過及び土地の利用状況、並びに借地権設定者が土地の明け渡しの条件として、または引きかえに立ち退き料のようなものをお渡しするからという申し出をした場合には、そういうものを考慮してと、こいうふう

書いてあるわけですね。これをあなたはこいうふうには読まれますか。どれが主でどれが従か、これはなければならぬけれどもこれは補充的な意味だとか、こいうふうに分けをした場合にこれをこいうふうには読まれますか。借地人あるいは借家人の立場でお答えいただきたいと思ひます。

○酒井公述人 お答え申し上げます。

これは裁判所がどういふふうな判断をするかということになるかと思ひますけれども、今までの立ち退きの裁判の場合、例えば借家の場合は確かに立ち退き料が補充をするということとこいう判例がふえていくようであれば、借地の場合は立ち退き料適用ということではまだ非常に少ないですね。現実の問題として、裁判所もその裁判長あるいは裁判官によつていろいろ違ひがありますから一概に申し上げられませんが、正当事由をあげこいうふうな主とする部分と従とする部分とが実際にどういふふうになるかということも私はまだ予測はできません。できませんけれども、今までの実態から見ますと、さまざまな点がいわゆるそこでもって解釈をされていくこいうふうな判断をしております。

したがって、今度の正当理由について言えば、主たる判断としてつまり自己使用、あるいはそれ自体が大きな基礎にはなるかわかりませんが、現実には今の東京あるいは大都市地域の地上げの実態その他から見て、恐らく立ち退き問題が出てきたときに、それが訴訟になった場合、あれが相当広く判断の材料に使われるだろうこいうふうな判断をしております。

○冬柴委員 終わります。

○星野委員長代理 木島日出夫君。

(星野委員長代理退席、委員長着席)
○木島委員 日本共産党の木島日出夫でございます。

四人の公述人の先生からお話を承りました。藤井公述人と荒井公述人が明確に法案賛成の立場を述べられました。内田公述人と酒井公述人が明確に法案反対の意見を述べられたわけであり

私聞いておりました、賛成、反対の分ける分岐点、分水嶺は何だろうかということを考えながら聞いておったわけです。

四人の先生の公述を私がひくくするのはまことに僥越であります、全体的にお聞きいたしますと、内田公述人、酒井公述人の発想は、現行借地法、借家法は生存権の借地・借家人を守る、生存権の借地・借家人を守るのが根本理念である。現状の日本の借地・借家の状況からすれば、ますますその生存権の借地・借家人は守られなければならないであろう。ところが本改正法案はそれが縮小されていって、私のつくった言葉でも必ずしもないのですが、営利的、資本的借地・借家関係を保護するといいますが、それを基本にして貸す方の権利を強化するものだから反対だというふうに大局的にお聞きしているわけです。

ところが藤井公述人と荒木公述人の方は、この基本は同じだ、現行法は生存権の借地・借家関係を規定している、強過ぎる、借地・借家人を保護し過ぎていて、そこは四人とも一致しているのですが、ただ、現状の日本の借地・借家関係を見ると、典型的な荒木公述人が、借り手が弱い者、貸し手が強い者という構図は今も成り立っていない、借り手が強い場合もある、貸し手が弱い場合もある。それをもっと典型的な言葉で藤井公述人が言ったのは、借り手の方に一部上場企業があるじゃないか、東京のど真ん中に、貸し手の方の非常に弱い零細の地主が泣いているじゃないか、その逆転現象があるじゃないかということ、その典型的な言葉でお聞きいたしました。そういうことから藤井公述人と荒木公述人は、もう今や日本の借地・借家関係を律する法律は生存権の借地・借家関係は考慮しなくてもいいんだ、むしろ対等平等、あるいは地主、家主が弱い立場、あるいは、そういうことが背景にあつて新法に賛成するんだというふうにも発想が分かれてきているんじゃないかなと思うわけがあります。

こんな簡単な二つの、生存権の借地・借家関係と営利的、資本的借地・借家関係というふうにく

くってしまうこと自体が妥当かどうかという大問題があるかと思うのですが、そういうふうにお聞きをいたしました。

四人の先生とも一致しているのは、現行借地・借家法は生存権の借地・借家人を守る、この新法というか新しい法案は、もうそういう理念ではなくて、対等平等か、営利的、資本的借地・借家関係を生み出すようなじゃないか、それが新しい借地・借家関係をつくり出すことにも作用するといふふうに出ておられるんじゃないかと思うわけですね。そういうふうには私感しました。

しかし、借地借家法は一本なんですね。生存権的借地・借家人の権利を守るという法律と対等平等の借地・借家関係を律する法律が二本立てになって明確に分かれていけばそんなに矛盾はないのですが、残念ながら一本だ。そうすると、一つの借地・借家関係を律する法律の守備範囲ですね、どういふ借地・借家関係を律しようとしていいのか、そして律すべきなのか、そこがどうも判断の分かれ道のように思えてなりません。そういう立場からいいますと、まさに一番大事なのは、本改正法案の基本的な理念として現状の日本の借地・借家関係の現状がどうか、やはり社会的、経済的な実態をきちんと把握して、いまだに生存権的な借地・借家関係を守るべきなんだというふうな力点を置くのかそうじゃないのかを考えるのが一番大事ではなからうかと思うわけでありま

す。先ほど荒木公述人から、余り定量的なことはよくわからぬというお話がありました。しかし、まさに大事なのはその定量的な現状認識ではなからうかと思うわけでありま。そういうくくり方がいいのかどうなのかという点と、荒木公述人にお聞きしたいのは、現状日本の借地・借家の関係で酒井公述人から、いやもう大変厳しいんだ、零細借地・借家人がたぐさいるんだということが指摘されましたが、本改正法案の理念をどう考えるかということ、その守備範囲はどうあるべきかを、簡潔にお聞かせ願いたい。

○荒木公述人 お答えします。

私が借地・借家法の理念と考えますのは、借地人あるいは借家人と借地権設定者あるいは建物賃貸人といった関係者の正しい利害調整ということに尽きると思っています。

それから守備範囲ということですが、これはやはり双方の利害調整にとどまると思いますが、それで、例えばどういふ美しい町づくりをするかというふうなことは、ちょっと守備範囲から外れるんじゃないかと思えます。

それから、先ほど現行法は生存権を守る借地法で云々というお言葉がありましたけれども、私は何も生存権を守る必要はないというふうに言っているわけではありません。現行法で生存権を守る場面があるというふうな立場は、それはそれとして尊重するの当然であります。ただ、現在においてははいわば対等の立場で考えるべき場合もあるんじゃないかというふうに考えるわけですね。それは、そういう対等の立場で考える場面においては、いわば一般市民的な処理をしても構わないんじゃないかというふうに考えるわけです。

以上です。○本島委員 学説なんかですと、現行借地・借家法は社会立法だということを言われていますね。社会立法というものは、構図が描かれていますね。うのです、借り手は弱い立場、貸し手は強い立場ですね。ですから、その強い者と弱い者の利害をバランス調整するために社会的立法にして片面的強行規定を入れたんだと。期間の問題もしかり、正当事由の問題もしかりだと思ふのです。ところが、今荒木公述人がまさにおっしゃいました。そういう考えでない、市民的な、対等平等な立場の法律が今必要なんだとおっしゃられましたね。そこで、同じ質問なんです、そういう基本認識について内田公述人はどうなんでしょうか。○内田公述人 お答えいたします。まず最初に、最初のくぐられ方なんですけれども、私は、明確に反対かどうかという点では、現在の内容のままで反対せざるを得ないというふう

うに申し上げて、明確に反対というふうには申し上げていなかったと思えます。

それから、今回の改正法並びに借地法、借家法をどういふふうにとらえるかという点では、実は、八五年にこの改正法並びに問題点という形で問題になったときにジュリストで特集をしていますが、私も、そこで私、巻頭論文で書いていますけれども、要するに日本の借地・借家法というのは、外国法と比べてみまると三つの全然違うものが入っているということが基本的に問題なんだという点です。すなわち外国法でいえば、居住用の建物賃借人の、先生のお言葉で言えば生存権的な保護、それから営業用の建物の賃借人の投下した営業利益を保護するという法律、これはフランスでもイギリスでも特別法があるわけですね。そしてまた借地については特別法がある。こういう三つのものが、日本ではこれまで生存権対営利的なものという形で対比されてきたところが基本的な問題点なんだという指摘をした覚えがあります。ですから、単純に生存権か営利的なものかという対比はできないということでありま

す。したがって、例えば非居住用の建物の賃借についてどうするかという場合にも、これを一般法で規律すればいいんだということではないのです。その場合には、要するに中小零細企業が賃借人である、そうすると、その中小零細企業の既得利益を保護するの、すなわちフランスの営業用建物の借家法というのとはそういうものなんです。日本の大店法と同じように、中小零細商店を保護するというのがフランスの営業用建物借家法。しかしイギリスの場合にはそうではないわけですね。むしろ大企業が非居住用の建物の賃借人になることを想定して規定をしているわけですね。ですから、借地・借家の問題を考える場合には、非常に多様な賃借人、賃借人がいるんだ、そしてそれぞれについて最もふさわしい規律の仕方はどういうことなのかという点を、当事者双方の権利義務というだけではなくてもう少し広い観点から、例えば居住用建物の場合には住宅政策と

かそういうものとの関連で、あるいは非居住用の建物の場合には中小商業政策との関連でというぐあいには考えなければならぬ立法ということにはならないんだというのが、基本的なこの問題に対する私の考え方でありました。

以上です。

○木島委員 大体一致すると思うのですが、現行法が社会法、それで新規立法、今まさに論議している法案が一般法。私も、本借地・借家法の全面改定というのは、社会法から一般法への転化だと見ておるわけです。

それで、今、二千万の借家人が日本におる、二百万の借家人がいて、それで法律は一本です。そうすると、社会法から一般法に転化していくということになると、それがその二千万の借家人に全体としてどういう影響を与えるのか、二百万の借家人に総体としてどういう影響を与えるのか、あるいは地主、家主にどういった影響を与えるのか、まさにその厳密な社会的な検証が行われなければならぬのではないかなと思っておるわけです。先ほどそういう面から見て内田公述人が、法律がこれと変わると、はね返りといいますが、はね返りが心配だということもなっていますか、趣旨をとおっしゃられたように承っていますが、まさに私はそれを心配しているわけです。

私は、現状の日本の借地・借家関係は、やはり基本は、借地・借家人は弱者であり貸し手の方は強者であり、特にこの五、六年前からの日本のバブル経済を見ますと、まさに強者が地上げ等によって土地を買い占めに入って地主になってきているというふうに見ざるを得ないのです。そこで、酒井公述人からいろいろ今の問題点が指摘されましたが、まさにそういう問題が今日の日本の経済社会に噴き出しているのじやなからうかと思わざるを得ないのです。そうすると、まさにこの新法はまずまず、そういう強き資本力を持った者が今度は地主になってきておる、それに武器を与えるものになるんじゃないかな、そこを一番懸念

をし、だからこそ逆に、総体として多い零細の借地・借家関係を律する法律を守って、借地・借家人の生存権の権利を、その生存権というのは住むだけじゃありません、生業もあります。小さな八百屋さん、魚屋さんもあります。それを守るのが今急務ではないかなと私は思うのですが、荒木公述人、どうでしょうか、現状認識。

今まで弱かった者にその任意法規化の一番の問題点、矛盾がいくんだという趣旨であります。以上です。

○荒木公述人 お答えします。

○木島委員 全国の借地・借家人の現状をある面では一番よく把握されているかなと思われれます。全国借地借家人組合連合会の会長の酒井さん、その辺の現状認識、どうでしょうか。

現状認識云々では、私、繰り返しになりますけれども、いわゆる地主、家主が社会的弱者であつて借家人、借家人が社会的弱者であるというふうな資料を統計的に調べたわけでもありません。今御質問の中で、総体的に借家人、借家人が弱い例が多いとおっしゃいましたけれども、それがどういふふうな統計的な根拠を持っておるのか私にはわかりません。ただ、私の感覚としては、少なくともそういう場面がうんと多いとは言えないのじやないかというふうな現状認識としては考えております。

○酒井公述人 現状から判断をしますと、先ほど私の方から申し上げましたようにさまざまな借地・借家人が脅かされるような現状が、特にこれは中曽根内閣以降、こういうものが非常に大きくなってきてきたわけですね。しかも、地上げその他で追い出された方々はいろいろな状況の中で各地に散らばったわけですから、しかしそこで大きな不動産あるいは民間デベロッパーが大量にうけた、こういう状況なんです。しかし一方で、生きるためにそこに住まなきゃならない人たちが町の中から追い出されてしまった、こういう状況ですから、そういうことは絶対にあってはならない。そういう意味では、私は現状の追認をするような状況はあってはならないというふうな思っております。

それから、本法案は市民法的な処理をするように一般法に直すんだというふうな考えを私がしているわけではなくて、本法案はむしろ、先ほど生存権的借地権とおっしゃいましたけれども、そういうのはそういうので残しておいて、ただ、対等の立場で考える場面もないことはない、そういう場面については一般法で処理しよう、一般市民法で処理しようというふうな考え方だと思えます。

○中野委員 時間が来たから、終わります。細かい点は触れません。

以上です。

○伊藤委員長 中野寛成君。

○木島委員 同じことなんです、現状を内田公述人はどう認識されているでしょうか。

○中野委員 民主党の中野寛成でございます。四人の公述人の方々に相互関連がありますので、まとめてお尋ねをさせていただきますかと思っております。

○内田公述人 先ほどから申し上げていたことと変わることはないと思うわけですが、確かに総体として見た場合に、先生がおっしゃったような関係は居住用の建物の大都市には多く見られると思えます。しかし、借地・借家関係はそれがすべてではないということも私は理解をしています。つまりです。したがって、そういう意味ではさまざまな関係がある。それを強行規定で今まで一番弱いところを守っていたものを任意法規化すると、一番

○中野委員 民社党の中野寛成でございます。きょうはありがとうございました。

○内田公述人 先ほどから申し上げていたことと変わることはないと思うわけですが、確かに総体として見た場合に、先生がおっしゃったような関係は居住用の建物の大都市には多く見られると思えます。しかし、借地・借家関係はそれがすべてではないということも私は理解をしています。つまりです。したがって、そういう意味ではさまざまな関係がある。それを強行規定で今まで一番弱いところを守っていたものを任意法規化すると、一番

○中野委員 民社党の中野寛成でございます。きょうはありがとうございました。

○酒井公述人 現状から判断をしますと、先ほど私の方から申し上げましたようにさまざまな借地・借家人が脅かされるような現状が、特にこれは中曽根内閣以降、こういうものが非常に大きくなってきてきたわけですね。しかも、地上げその他で追い出された方々はいろいろな状況の中で各地に散らばったわけですから、しかしそこで大きな不動産あるいは民間デベロッパーが大量にうけた、こういう状況なんです。しかし一方で、生きるためにそこに住まなきゃならない人たちが町の中から追い出されてしまった、こういう状況ですから、そういうことは絶対にあってはならない。そういう意味では、私は現状の追認をするような状況はあってはならないというふうな思っております。

○中野委員 時間が来たから、終わります。細かい点は触れません。

○伊藤委員長 中野寛成君。

○中野委員 民社党の中野寛成でございます。きょうはありがとうございました。

○内田公述人 先ほどから申し上げていたことと変わることはないと思うわけですが、確かに総体として見た場合に、先生がおっしゃったような関係は居住用の建物の大都市には多く見られると思えます。しかし、借地・借家関係はそれがすべてではないということも私は理解をしています。つまりです。したがって、そういう意味ではさまざまな関係がある。それを強行規定で今まで一番弱いところを守っていたものを任意法規化すると、一番

○中野委員 民社党の中野寛成でございます。きょうはありがとうございました。

で、住宅福祉を地主、家主に負わせていいのかという考え方もあるとたしか言われたような気がします。それは決して肯定的に言われたわけではなく、先ほど来お話を聞きながら思いました。この貸借関係の関係をなすべきこととそれから国の土地政策や住宅政策の中で解決すべき問題と二つあるのではないだろうか。そのことについては私は酒井公述人も酒井公述人も同じお気持ちではないだろうかという気がするのじやないか。

そういう意味で、今回の借地・借家法の改正の意図、趣旨でございますが、よくよく考えてみますと借地・借家法でありまして、貸し地・貸し家法ではないわけですね。すなわちこれは、消費者保護法ではないけれども、借りて住んでいる人の立場をいかに保護するかということがやはり基本理念としてあるであろう。しかしそのときに、例えば家賃統制令ではないけれども、ストリートに借りて住んでいる人を保護する方法と、すなわち貸し手としての行為を規制することによって借りて住んでいる人の権利を保護するというやり方と、それから、貸し手である人に貸しやすさとするために、法務省の言葉によつて供給がふえ、借りる人がそれだけまた利益を受けるという方法と、これまた二つあるだろうと思うのです。今回の法改正は、ストリートに貸している人の権利を規制し借りて住んでいる人の権利を守るという部分を残しつつ、同時にまた貸している人が貸しやすくなる環境もつくる、この二面性が今回の法改正にはあるように思えるのでございます。

そういうことを考え合わせますと、このことについて酒井公述人と酒井公述人、どういふふうにお考えであろうかな。二人力を合わせて、ひとつ政府、もっと土地対策、住宅対策しかりやれ、例えば高齢者、障害者、そして低所得者、また外国人、そういうふうな土地や家を借りることによつて大変不利な立場に立たされているそういう人たちを守る施策はもっと公の仕事としてやれ、

そして、対等の立場に立ってお互いに権利義務を主張し合いながら貸し借りができる環境をつくるのならばわかるけれどもというのが大体お二人の一致するところになるのではないかなという気がするのですが、そのことについてどうお考えか、この法律との関係。

それからもう一つ、内田公述人にお尋ねをしたのでありますが、原案であれば反対だとおっしゃられたわけでありまして。ということは、何らかの改正が必要であるということもお考えであらうと思うのであります。この内田公述人と荒木公述人との御意見の違つところがございまして。それは定期借地権等についての評価の違いであります。定期借地権について内田公述人は、果たして効果を発揮するであろうか、五十年それからまた事業用の場合は二十年、これは果たしてそういう状況になったら貸しやすくなるのかという御指摘と、今度は借りの立場にといひますか、都市計画、町づくりとの関係で、いわゆる簡易な建物が建てられることによって、よりよい町づくりということにならないのではないかとのお考えもありました。しかし、二十年、五十年あれば、建物の耐用年数と関係をして十分な年月だという考え方も一方であるわけでありまして。そしてまた、建築基準法、都市計画法等々、他の法律との絡み合せて、この新しい改正案をもってしても、むしろ改正案の方が他の法律、制度とセットにされるならばよりよい町づくりにも貢献をし、かつ貸しやす、借りやすいという結果を生むという評価も一面する人がいるわけでありまして。この考え方について内田公述人と荒木公述人にお聞かせをいただきたい。

それから最後に、先ほどもちょっと触れられましたが、酒井公述人がおっしゃいましたいろいろ事例、これは現行法でそういうひどい状況がある。改正法になるとおふえるのだろうか。先ほど改正法といったって、賃料に関する調停、それから立ち退きに関する正当事由、このことは現行契約にも適用されるんだ、だから新法も現行契約

に直ちに適用されるものであるというふうにおっしゃられたわけでありまして、果たしてそのことが基本的な問題になるだろうか。調停の問題につきましては、いろいろ双方が一致するということが前提条件になればならないと思うわけでありまして、正当事由は判例法を明文化しただけだという考え方もあります。そういたしますと、現行契約に直ちに適用されるということが必ずしも弊害ではないという解釈にもなります。このことが極めて重要な問題であるという考え方と、いや、これは現行法とそんなに変わるものではないという考え方が相反してあるわけでありまして。そのことについての解釈の違いにつきましても、これは酒井公述人と荒木公述人にお聞かせをいただければと思います。

以上、まとめてお尋ねをいたしましたことが、恐縮です、藤井さんからよろしくお願いをいたします。

○藤井公述人 お答えいたします。

現行法が一つの生存権をめぐるものとして契約の相手方に、すなわち私人である地主または家主にその負担を強いるということは、今日の社会経済情勢の中では不合理さがあると思っております。先ほど酒井公述人からのいろいろな事例も聞いておりまして、私は物事というのは例外が幾つもあるかと思っておりますし、いろいろな事例の類型を数多く積み重ねるとしたならば、私どものところにも山ほど来ておるわけですが、しかし、そういう争いの原点を対決させる、二極対立的な議論をするのではなくて、これからどうしていくかということの方が大きいと思っておりますので、今の御質問の御趣旨、まことに当を得たものと思っております。

その中で、私は、現行法の存在そのものが紛争の大きな種になっておるという認識を多年にわたって持っておりますので、個人的な見解ではございしますが、現行法は可能な限り速やかに廃止されるのが望ましいと思っております。社会的な色彩を持たせる必要があるとしたならば、それは

国家であるとかあるいは地方自治体であるとか、福祉政策の中で御処理をいただくのが最も望ましい形であるかと思ひます。私人にそのものを負担させるということそのものが対立の原点、利害の最も対立、拮抗するところであらう、そういうふうにお聞きしております。

○内田公述人 お答えいたします。

主として定期借地権あるいは借地権それ自体についての評価の問題だと思つたのですが、私最初申し上げましたように、借地制度というのは、日本では土地と建物が別だということもありましてこれまで使われてきたわけですが、戦後昭和三十年代以降ほとんど使われてきていない背景には、確かに借地権が強くなったという主張もあるわけですが、むしろ世界的に見た場合に借地権という制度自体が非常に異例なものである。そしてそういう異例なものを発展させるということとはほとんど可能性はないのだと私は思っております。

ですから、定期借地権の場合でも、先ほど藤井公述人がおっしゃられたような建物譲渡型の場合でありまして、現在そういう定期借地権ができた場合にどれだけ使われるかという点でも私は疑問を持っております。といいますのは、現在でも例えば市街化地域の農地については農住で展開をすることができわけですし、また住宅・都市整備公団などの特定賃貸住宅という形で利用可能性もあります。あるいは、民間の信託会社では土地信託、それ以外の不動産業者では土地信託と類似の制度を持っております。それと比べて建物譲渡型の定期借地権が決定的に違うか、そしてそれによって非常に借地が供給されるかという点では、どうもそういうことではないのではないかとこのことを感じております。

それから、先生が最初におっしゃられたことですが、私も良質な民間借家を供給することが非常に重要だと思ひます。そして、確かに現在家主の負担において供給がされているのではないかとこの問題が提起されることがよくあるのですけれど

も、外国の居住用建物借家法と日本法を比べた場合の一番の違いは、家賃規制が日本法はないのです。外国法の場合には家賃規制があつて、貸し主の賃料取得権が日本法以上に制限されているわけです。ですから、日本法で考える方向というのは、むしろ外国法に見られるそういうふうな方法にした上で、同時に貸し主に対する賃貸住宅建設の融資をもっと整えるとか、あるいは借家人の家賃補助制度を整えるというように住宅政策全体の中で借家法というものを生み出すことが必要であると思ひますし、そういう意味では先生のおっしゃったことはそのとおりだと思っております。

以上です。

○酒井公述人 先生にお答えを申し上げます。

日本の住宅の実態というのは、既に先生方も御存じのとおり、また国民の間でも広く認識をされているように、EC諸国からいわれるウサギ小屋とか鶏小屋というふうな痛烈な批判を以前に受けております。ところが、その現状が解決されておるのかといつたらそうではない。非常に深刻な、いわゆる経済大国世界第二位と言われながら住宅問題については全く後進国並みの状況にあるわけですから、ですから、実は現行法のもとでも借地・借家問題の紛争が絶えず繰り返して起きているという状況なんです。そういう状況の中で、ですから私たちは基本的には借地・借家の紛争をなくしていくという観点でいえば、国なりあるいは地方自治体の住宅政策あるいは住宅行政そのものがもっと拡充をされる必要があるだろうというふうに思っております。

先ほど内田先生が住宅基本法の制定が必要だといふふうにおっしゃいましたけれども、それは私も全く同感であります。ただそれが、住宅に困っている人たちのために土地が利用され、そして住宅が供給をされるというふうな政策がどうしても必要だといふふうには思ひますし、それから現実の問題として、今東京の二十三区あるいは大阪府等では、地上げ等で都心部に人がいなくなつてしまふという状況に歯止めをかけるために、例えば世

田谷区あたりでは自治体として住宅条例を制定をするとか、あるいは家賃補助制度を導入するという自治体が出ておられますね。こういうことがなぜ国でできないのか、そこが非常に私には不思議な気がしてなりません。ですから、政策的に見れば、そういうところをきちっと拡充をされていくことが、むしろこの法案の成立を図るよりもそちらの方が優先すべきではないかというふうに私は思っております。

それからもう一つ、藤井さんの方からいろいろ言われましたけれども、私の方も、つまり、零細な地主さんあるいは家主さんと敵対の関係をとらざるを得ないようなことがないとは言えませんが、なるべくなら円満に話し合って解決をしていくという方向でいかなきゃならないと思っております。特に、地価の高騰に基づいて固定資産税あるいは相続税が非常に増税をされていくという状況を考えますと、一つは土地税制の上からも、私たちは今まで自治省に対して何回となく、小規模住宅用地については税の軽減を図るとか、あるいは最終的には非課税にしてほしいという要求を続けてまいりました。そのことは私は、零細な地主、家主さんの組織の中でもそういう要求があるだろうというふうに思いますが、その点では私たちも一致して運動をすることによって一定の前進を図ることができないかというふうに思っております。それからもう一つは、建物のいわゆる改造といいますが、例えば零細な家主さんが何としても住宅を改良したいという場合に、融資が十分低利あるいは長期に行われるというような制度がもし行われるとすれば、私たちもその点については協力をしていくこともある場合にはあり得るというふうに思っております。

そういう意味で、全体のこの法案については、政策的に見ればもっとやるべきことがあるにもかかわらず何でもかき出してきたのかということ、借地・借家人、あるいは地上げの問題で見れば持ち家の人たち、あるいは零細な地主、家主さんも追い出されるという現状を見ますと、さ

らに今、公団住宅あるいは公社住宅の建てかえ問題を通じて、正当事由の問題が場合によってはそこに取り入れられていく可能性もあるという話も聞いております。そういうことでいえば、私は、その辺のところを十分考えていきながら、現行法は生存権を守るためにぜひ守っていただきたいというふうに思います。

それからもう一つ先生がお尋ねの正当事由については、今までの判例のあれを条文化したというふうな言われておりますから、そうするということと既存のものに対して一体どういう影響を及ぼすのかということになります。でも、もし裁判の判例がそうだということになれば、実質的にこれから正当事由の問題を通じて訴訟になった場合に新法が適用されることになるわけですね。ですからそういう点では私も、冒頭に申し上げましたけれども、政府あるいは法案を提出された法務省の方は既存のものには適用しないよというふうなことも、現実には実質的に適用されてしまうという判断をしておりますので、それがもし拡大解釈をされていくというようなことになれば非常に大きな被害を借地・借家人が受けなければならぬという現状になりますので、その辺はぜひひとつ御理解をお願いしたいと思っております。

○荒木公述人 お答えいたします。

まず第一に、定期借地権の評価に関して、特に定期借地権が活用されるかどうかということなんですけれども、定期借地権にも三つの類型があるわけで、これは私の半ば想像になるのですけれども、狭義の定期借地権、つまり従来長期借地権と言われていた期間が五十年の定期借地権、これはやはり地主から見ると期間が長過ぎるんじゃないだろうか。そういう意味では、さあ、どれほど活用されるだろうかという点については若干疑問を抱いております。ただ、建物譲渡つきの借地権あるいは事業用借地権というのは、これはこれからかなり利用されてくるんじゃないかと思えます。ただ、そうはいっても、都市部では土地そのものがそれほど多く残っているというわけでもないで

しょうから、そういう面で、どの程度活用されるかというふうな統計的なあるいは数字的なものは何とも言えないと思えます。

それから二番目に、いわゆるよりよい町づくりというような問題なんですけれども、確かにそういった住宅政策あるいは町づくりといった問題は忘れてはならないことなんですけれども、ただ、どういった建物を作るかというのは、借地人だけの問題ではなくて地主の問題でもあるわけですね。つまり、地主、家主とか借地人、借家人といったような関係でとらえられる問題では必ずしもないわけでありまして、ですから、この点についてはもちろん住宅政策としていろいろな、例えばさっき地代家賃の統制とか、あるいはそれについての補助だとかいうような意見が出ていましたけれども、それはそれでぜひお考えになっていただければと思いますけれども、少なくとも定期借地権を反対する理由にはならないと思えます。

それから三番目に、借地・借家人関係についての紛争がこれからどうなるかというようなことなんですけれども、率直な私の想像としては、本法案ができたとしても、今ある紛争が全然なくなるといってわけでもないだろう、多分ふえもしないだろうし減りもしないだろうと思います。それはそれで仕方ないことだと思います。それは借地借家法の問題に限らないと思えますけれども、ただ紛争解決規範としてより適切な処理が期待できるようにするのはないかと思っております。

それから正当事由について最後に申し上げますけれども、これはやはり私が見るところでは、従来の判例の積み重ね以外の何物でもないというふうな考えです。したがって、これが既存の借地関係に適用されたとしても、実質的な影響は何にもないというふうに考えます。

以上です。

○中野委員 ありがとうございます。終わります。

○伊藤委員長 御苦労さまでした。

これにて公述人に対する質疑は終了いたしました。

た。公述人各位におかれましては、貴重な御意見をお述べいただき、まことにありがとうございます。

これにて公聴会は終了いたしました。

次回は、来る六日金曜日午前九時四十分理事會、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。

午後四時十九分散会

平成三年九月十三日印刷

平成三年九月十七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局