

第百二十一回国
参議院法務委員会會議録第四号

平成三年九月十九日(木曜日)

午前十時開会

委員の異動

九月十七日

補欠選任

北村 哲男君

九月十八日

補欠選任

北村 哲男君

北村 哲男君

篠崎 年子君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

委員

国務大臣

法務大臣

左藤 恵君

政府委員

法務大臣官房審議官

法務大臣官房司

法法制調査部長

法務省民事局長

最高裁判所長官代理者

最高裁判所事務総局長

最高裁判所事務総局行政局長

事務局側

常任委員会専門員

説明員

内閣総理大臣官房参事官

警察庁刑事局捜査第二課長

国土庁土地局土地政策課長

国土庁土地局地価調査課長

法務省民事局参事官

厚生省社会局保護課長

厚生省児童家庭局母子福祉課長

建設省建設経済局宅地企画室長

建設省都市局都市政策課長

建設省都市局都市再開発課長

建設省住宅局住宅政策課長

建設省住宅局民間住宅課長

永井 紀昭君

濱崎 恭生君

清水 湛君

今井 功君

播磨 益夫君

堀内 光子君

石附 弘君

板倉 英則君

木村 誠之君

寺田 逸郎君

酒井 英幸君

富岡 悟君

瀬野 俊樹君

安達常太郎君

高橋 健文君

川村 良典君

石井 正弘君

本日の会議に付した案件

○借地借家法案(第百二十回国会内閣提出、第百二十一回国会衆議院送付)

○民事調停法の一部を改正する法律案(第百二十回国会内閣提出、第百二十一回国会衆議院送付)

○委員長(鶴岡洋君) ただいまから法務委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。昨十八日、篠崎年子君が委員を辞任され、その補欠として肥田美代子君が選任されました。

○委員長(鶴岡洋君) 借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案を一括して議題といたします。

前回に引き続き、質疑を行います。質疑のある方は順次御発言願います。

○種田誠君 私、冒頭、現在審議されております借地借家法に關して、これは大臣は何回も衆議院でも参議院でも述べられていることかと思ひますが、現在、これらの法案の改正をしなければならぬ積極的な理由、新しいニーズにこたえなければならぬとか、新しい視点に立った公平を求めるとか、幾つか述べられているわけでありませんが、その辺のことに關しまして、恐縮であります。

○国務大臣(左藤恵君) 借地法、借家法、この二つの法律は、大正十年に制定されて昭和十六年に改正された後は、基本的な改正というものは、半世紀が経過したわけでございますけれども、その後行われていないわけであります。この間に社会経済情勢の変化は非常に激しいものが

あり、現行法の仕組みでは対応し切れなくなっている部分がある。特に、現行法が借地・借家関係の存続を画一的に規定しているというところで、土地・建物を貸そうとする側にとっても借りようとする側にとっても一つの障害になっている問題があるのではないかと。こういった点に着目しまして、今回の改正は、そうした社会経済情勢の変化に対応できるように、定期借地権の制度を創設するなど、当事者の権利義務関係をより公平かつ合理的なものにしよう、そして利用しやすい借地・借家制度としようとすることを目的とするわけでありまして、将来の国民の生活の基盤整備にとつてぜひ必要なものである、こう考えて今回の御提案を申し上げた次第です。

○種田誠君 今、大臣のお言葉にもあったわけでありまして、新しい社会のニーズにこたえる、そういう意味で条文を拝見いたしますと、私どももすぐ見てわかるのが定期貸貸借地権の導入とか、その他建物に關しての期限付きの貸貸借とか、まさにこの辺の条文を見る限りにおいては今述べられたことが積極的に理解をできるわけでありまして、他方、第六条とか借家に關する二十八条などを見ますと、むしろ新しい社会的なニーズにこたえるということよりは、また別な意味での目的にこたえるような形で考えられておるのじゃないか、そうも思うわけでありまして。

そこで私は、借地・借家に關しては、改正をする上でも、さらに改正後の解釈をする上でも、法律がつくられてきた立法趣旨、そして運用上の経過、そういうことも推しはかた上でこれを行つていかなければならない。とするならば、借地・借家における第六条とか二十八条などにおける一つ法として求められているもの、これは何だったのであろうかというのをはつきりと確認をしておかなければいけないのではないだろうかと思

うわけです。

そういう意味で、その辺のところについて法の六条二十八条等の本来持っていた立法趣旨、さらには果たしていた機能、こういうのは一体どういうところに求められておったのか、そのことを伺いたいと思います。

○政府委員(清水濯君) 委員既に御案内のとおり、借地・借家法というのは大正十年に制定されました。存続期間につきましてはある程度長期の存続期間というものが保障されたわけでございます。ところが、昭和十六年に、大正十年からはほぼ二十年を経過するというような事情もございまして、期間の更新ということが問題になりまして、そこに正当事由条項というものが追加された、こういう経緯をたどっているわけでございます。

この正当事由につきましては、昭和十六年當時の立法、これは現在の法文もそうなっているわけでございますが、貸し主がみずから使用を必要とする場合その他正当な事由がある場合、こういうことになっているわけでございまして、こういう条項が入る前におきましては、期間が満了しますと地主、家主は契約の更新を拒絶することができ、基本的にそういう前提がございまして、それを制約する意味におきましてそのような正当事由条項が設けられたというふうに言われているわけでございます。ところが、この正当事由条項につきましては、立法當時におきましては貸し主がみずから使用する必要さえあればこれは直ちに返してもらえ、こういうような説明がされたということも言われているわけでございます。

しかしながら、果たしてそれでいいのかどうかというようなことが戦後の住宅難、宅地難の時代に非常に問題になりまして、これは最高裁の判例までいろんな形で争われたわけでございますが、結局そこに一つの判例法理として、まず貸し主側の事情、借り主側の事情を公平に考えるべきである。その他もろもろの正当事由についての判断要素というようなものが指摘されたわけでございます。形式的に言いますと、昭和十六年の条文のウ

エートがある意味においては貸し主側にあったものが、判例法理によって貸し主、借り主のいわば公平な判断というような形にやや法文自体が修正されてきたのではないか、こういうような評価をされる方もあるわけでございます。こういうようなことをめぐりまして、いわゆる正当事由というのは何であるかということが戦後の裁判例の非常に多くのものを占める。およそ借地・借家法の問題点といえば、実務上も判例上も正当事由であるというくらいに正当事由の問題が大きな問題になってきたわけでございます。

こういうようなことから、例えばこの正当事由の考え方が少し貸し主側に有利に過ぎるのではないかと、そういうような批判も実は一部に出てまいりましたし、あるいは土地の高度利用、有効利用というような観点から正当事由についてもそのような要素を加味すべきである、こういうような議論もまた一方では出てきた、こういう状況があったわけでございます。

借地 借家法の改正問題を議論する場合には、この問題を避けて通ることはできませんので、法務省としましてはこの点についての問題点を示し、それぞれの方々、地主側の立場の方々、借地人、借家人側の立場の方々、いろいろな方々の御意見を拝聴してきたわけでございますが、最終的な結論としては、やはり戦後五十年近く裁判所の判例によって打ち立てられた正当事由の判断基準と申しますか、判断についての基本的要素あるいは補充的要素というものを素直にそのまま条文化するのが公正、公平であろうということで、六条、二十八条のようないわば判例、あるいは現在行われている裁判実務を素直にそのまま条文化させていたのだ、こういうことでございます。

もちろん法律の規定の仕方といたしまして、現行法のままでいいじゃないかという御議論もあったわけでございます。現在の法律のままそれを現代語化して、口語化して法文化すればよいのではないかという御意見もあるわけでございますけれども、同じように現在の時点でそういう条文を書

きおろしますと、貸し主がみずから使用を必要とする場合というふうに書きますと、もうそれだけで正当事由があることになるという昭和二十年代あるいは三十年代初めの論争をまた新たに繰り返すというようなおそれもあるというようなことから、法文をわかりやすく現代語に書き改めるといふことになりまして、結局判例の示された基準をそのまま素直に条文化するしかない。こういうことでこの六条とか二十八条という条文が最終的にでき上がった、こういうふうにご御理解いただきましたと思う次第でございます。

○種田誠君　そうしますと、今の局長の答弁の中にもあったわけですが、この六条や二十八条の条文の制定から今日までの流れの中には、一貫して借地人や借家人の居住の安定性、継続性を確保していかなければならない、その上でいかに公平な調整をするか、こういうふうな理念に基づき判例も蓄積されてきた。問題は、この借地借家法の根底に流れております日本の住宅政策や住宅状況を背景とした社会政策的な視点が、今日においても十二分に了解された上での今回の改正であるということに関しては変わりないわけでありますね。

○政府委員(清水湛君) 大正十年の借地・借家法
あるいは昭和十六年の改正が借地人あるいは借家
人の権利を保護してその安定化を図る、こういう
趣旨にあったということはそのとおりでございま
して、今回の改正法もその点においては全く変わ
るところがない、借地・借家法の基本的理念とい
うものは全く変えられていないというふうに私と
もは考えております。

○種田誠君　そうしますと、この六条や二十八条、その他の条文に関しての、今局長が言われた全く変わっていないということを前提にした逐条的な質問は後ほどさせていただきたいと思ひます。

その前にもう一点、冒頭に確認しておきたいことは、大臣も局長も、これは法律上もまた明らかなことでありますけれども、従前来の借地・借家

に關しては、本法を原則として適用せず、従前來の法文によるのだ、こういうふうに述べておるし、附則上もそうなつておると思うのです。しかしながら、先ほど來お聞きしております六条や二十八条は、この改正の流れがやはり旧來の契約にも影響することは間違いないものだと思つてゐる。

そういう意味で、今般の六条や二十八条の改正というものが従前来の法文並びに判例の積み重ねであるとするならば、私はこの六条と二十八条の中における最も重要なものとして、今回財産上の給付の旨の申し出をするとかこれを考慮するとか、こういうふうな条文がつけ加えられたということに關しましては、これはいかように理解をし、従前来の判例に影響させないように対処しようとしておるのか、その点についてだけ伺っていただきたいと思ひます。

○政府委員(清水濯君) 御指摘のように、既存の借地・借家関係には、新法の更新及び更新後の期間に関する規定、これは更新事由としての正当事由及び更新後の存続期間に関する規定がございますが、それは適用しない、こういうことにいたしております。したがって、六条、二十八条の正当事由由条項そのものには適用されない、こういうことになるわけでございます。

実はこの点につきましては、法案作成の過程で法務大臣の諮問機関でございます法制審議会において長い間議論されたわけでございますけれども、存続期間の点については、これは形式的に既存の借地・借家関係を修正、借家はございませんけれども借地関係を修正することになる、だからこの適用はすべきではないという考え方が圧倒的だったのですが、正当事由条項、六条、二十八条については、これは今までの判例なり裁判実務で行われていることをそのまま書いたのであるから、これは素直に適用してもよいのではないかということで、法制審議会の答申では適用すべきであるということになっているわけでございます。

俗に立ち退き料というふうに言っておりますが、財産上の給付の申し出というふうに条文でははば言っておりますが、これも地主側に財産上の給付の申し出をする義務があるわけではございませんし、常にそういう申し出があるというわけではございませんけれども、そういうような申し出があつた場合には、その申し出についても裁判所は補充的に正当事由の有無についての判断をする場合に考慮するというようなことが裁判実務で久しく行われておりますので、そういう裁判実務をそのまま書いたというところでございますので、この新しい六条、二十八条の規定があることによつて既存の借地・借家関係の方々には不利な影響を与へるとか、あるいは異なつた取り扱いを与えることになるとか、あるというにはならないというふうに私は考えているわけでございます。

そういう意味では、六条や二十八条というのは、まさに判例理論の積み重ねであるという一つの流れがあったことは私も十二分に理解できるわけですが、この二つの条文が従前来の契約にも適用になるのだということならば、やはり私は、「自ら」という言葉と補完という言葉が明記されていないというのは、何かいだけないような気もするわけですが、その辺のところはどういうふうに理解しておるんでしょうか。

この財産上の給付等が補完的な要素であるということを私どもは繰り返し申し上げているわけでございますけれども、この第六条の規定ぶりをご覧いただきましても、「前条の異議は、借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要とする事情のほか、」云々ということになっているわけでございますまして、当事者双方が「土地の使用を必要とする事情」というのは、最も基本的な判断要素として考えるべき事柄である。そういう事情につけ加えて、「借地に関する従前の経過」等、あるいは「財産上の給付をする旨の申出をした場合に」おける申出を考慮して、」ということになっておりますので、規定の上からも、基本的な要素が土地の使用を必要とする事情であるということは、文理解釈と申しますか、文言の解釈の約束上そう

それから、第六條、第二十八條におきまして「自ら使用スルコトヲ必要トスル」という、この「自ら」という言葉をとつたのはなぜかというお尋ねでございますけれども、現行法の解釈としたしまして、先ほどちょっと申し上げましたけれども、昭和十六年の改正の當時におきましては、土地所有者がみずから、自分で土地を使用する必要がある場合には、それだけで正当事由がある、こういうような解釈が行われていたようでございます。

他方、土地所有者の土地の使用の必要性だけではなく、先ほどもちよつと申し上げましたように、もともと現行法の解釈は、当事者双方、つまり借り主側の土地の使用の必要性というものを考慮しなければいけないんだと。土地所有者のみずからの使用の必要性だけじゃなくて、借り主側の土地の使用の必要性、これは借り主みずから使用する必要性があるのか、あるいは借り主の家族などのか、という問題が一方ではあるつたでございませう。

のたゞ問題が一方に偏る傾向にございまして、けれども、そういうような条文の上には出ておりません借り主側の必要性というようなものも考慮する必要があるというふうに判例が修正されてきた、こういうことは先ほど申し上げましたけれども、そういうようなことになりますと、結局みずからというように余り重要な要素とすることではなくて、貸し主と借り主の当事者双方の使用の必要性を判断する場合における一つの要素と申しますか、そういう場合にしんじやくさ

判例でも、みずからということにもうこだわらない、双方の使用の必要性を比較考量して考えなさいということになっているというように私ども理解しているわけでございますが、そういうようなことから、現行法にはある「目う」の語を削除しても現在の実務における正当事由というものの考え方には反しないし、あるいはむしろそれに即したことになるという考えのもとに「目う」を削除した、こういうことになるわけでございませう。

○政府委員(清水湛君) これは「借地権に係る契約の更新に関しては、」ということ、更新の場合には、更新するかしないか、あるいは更新後の期間は何年であるか、こういうことでございまして、「更新に関しては、」ということ、当然に更新するかしないかということと更新後の期間は読めるという法文の解釈のもとに、第六条によりまして更新するかしないかの事由の問題、つまり正当事由の問題、それから更新後の存続期間の問題

が、これは借地でございますけれども読めるという、法制局との協議の結果そのようになっているわけでございます。法律というのはいわゆる技術的な要素があるわけでございますけれども、このことについては疑う余地がないというふうに私どもは考えておりますので、もしそういう御疑念が起る可能性があるということであれば、十分に法律成立後この条文の解釈については明確に周知徹底をしたいと思いますというふうに思います。

借地については六条でございますけれども、建物に關しましては十二条でございます。これは、建物の場合には、今回の法律で出てまいりますのは更新の拒絶理由に關する二十八条だけでございますので、つまり更新後の期間ということの問題になりませんものから、これはそのことだけを取り上げて書いた。土地については、更新後の期間と二つございまして、「更新に關しては」というふうな表現にいたしました、こういうことでございます。

○種田誠君 十二条の方は割とわかりやすいんですが、実は私も千葉委員も弁護士なんですが、六条の方は非常にわかりにくい表現で、不親切だなと思うくらいでありますから、では一般の方がこの六条とか二十八条の経過措置を法務省はどういうふうに考えて提案したんだろうかという、法務省とか法制局の方はわかっているにしても、なかなか表現上わかりにくいというのは、本来、私人間の権利調整の法律ですから余り使わない方がよろしいのじゃないかなと思うので、もう少し技術的にも検討し、かつまた運用上この辺のところを明確にさせていただきたいと思ひます。

一応とりあえず法務省さんに伺うことはこのくらいにしておきまして、また後半で伺いたいと思ひます。

先ほど局長の話の中にも、借地借家法の制定、これまでの運用、そして判例の積み重ねというのは、いわゆる日本における住宅事情などを考慮した上で、かつまたその根底には住宅に困窮するという社会政策的な配慮を加えた上で今日まで積み

重ねられてきたと。そうであるならば、この借地借家という法律はいわゆる民法の特別法ですから、建前上は私人間の権利関係の調整という大きな役割を果たすわけでありますが、その根底にやはり住宅政策というものがどのようになっているのかということが極めて大きな意味合いを持ってくると思ふのです。そういう意味で、建設省の方が見えておりましたら、まず今日、日本の住宅状況というのは一体どのようなようになっておるのか、その辺のところを恐縮ですが数字を挙げて説明していただければと思ひます。

○説明員(川村良典君) 御説明申し上げます。我が国の住宅事情についてのお尋ねでございますが、昭和六十三年の住宅統計調査によりますと、全体で四千二百一十万户の住宅がございます。持ち家が二千二百九十五万户、借家が一千四百二十五戸でございます。空き家は三百九十四戸という状況でございます。一世帯当たり一・一一戸というのが現在の我が国の住宅の状況でございます。

○種田誠君 申しわけございませんが、ちょっと今聞き逃してれば申しわけないのですが、いわゆる借家関係、とりわけその中の民営と公共を分けた数字はございますか。

○説明員(川村良典君) 借家につきましては、全体で一千四百二十五戸でございます。そのうち公営住宅が約二百八十戸でございます。

○種田誠君 先ほどの話で、世帯数に比して住宅の戸数が上回っているというふうに理解できていると思うのですが、そういう中で、現実には住宅に關して極めて厳しい住宅難の状況がある、こう言われておりますし、現実には何かそのような社会的な背景も存在しているような気もするわけであり

ます。さらに、公営住宅やいわゆる公共住宅関係の応募状況などを見ますと、これまで決して住宅は世帯数に比べて余剰があるという認識は持てないのですが、その辺のところはどういうところからそういう現象が生まれ、住宅難という一つの今日の

な状況を迎えているのか。その辺のところをどういうふうに分析しておりますか。ちなみに、公営住宅の東京都における募集状況などもわかればちょっと教えていただきたいのです。

○説明員(川村良典君) まず、お尋ねの東京都の公営住宅の入居倍率でございます。

新築の公営住宅でございますが、昭和五十六年度は十八・三倍、六十年度は二十八・〇倍、平成二年度は五十五・一倍というふうな大変高い倍率で推移をしております。一応上昇する傾向にあるというふうな言えようかと思ひます。なお、今申し上げた数字は新築の公営住宅ということでございまして、空き家を含めました東京都全体の平均の入居倍率は平成二年度で十三・三倍というふうになっておるところでございます。公営住宅の倍率は、非常に立地条件その他がいい、それから家賃その他についても低廉に抑えられているといったこともありまして人気が高いということでございます。

○種田誠君 もう一つ、いわゆる先ほど伺った中で世帯数に比べて住宅戸数が一・一一倍になっておる、そういう現状にあるにもかかわらずなぜ今住宅難なのかということについてはどのように分析しておりますか。

○説明員(川村良典君) 第六期住宅建設五カ年計画というものが平成三年度からスタートしております。この五カ年計画におきましては、居住水準の目標といたしまして最低居住水準、それから誘導居住水準という二つの目標を立てておるわけでございます。これは四人世帯でいいますと、一応全体面積五十平米が最低居住水準というふうな考えておるわけでございます。全国的統計調査によりますと、この最低居住水準以下の住宅にお住まいになっていらっしゃる方が約九・五％いらっしゃるということでございます。

私どもとしては、できるだけ早期にこの最低居住水準以下を解消していきたいというふうな考えておるわけでございます。先ほど来申し上げておりますように、一応量的には各世帯住むところ

はあるわけでございますけれども、ただその居住環境が今申し上げましたように必ずしも十分ではないということでございまして、そういう意味で良好な住宅に住んでいただきたいということで施策を展開しております。これは量的ではなくて質の問題ではないかというふうな考えているわけでございます。

○種田誠君 第六次住宅建設計画の中に、今述べられたような視点での施策が取り入れられることに關しては、私もこれを積極的に評価をさせていただきます。ただ、私もうかがえておりますが、いわゆる住宅の供給という点から考えまして、今回の借地・借家法の改正とかかわりに關して建設省においては一体今どのようにこれを認識し、どのような施策を展開しようと考えておりますか。

○説明員(石井正弘君) お答え申し上げます。建設省としての認識でございますが、今回の借地・借家法の改正は、賃貸借当事者双方の公平な利害調整の確保等合理的な借地・借家関係の確立を図ろうとするものであるというふうに理解しております。今回の改正によりまして定期借地権あるいは定期限つき借家の特例といったものが導入されるわけでございますが、これらの制度が導入されることによりまして賃貸人の土地あるいは建物の返還にかかわる不安といったものが解消されるであろうというところで住宅地の供給に資するものであらうというふうに考えておるところでございます。

○種田誠君 今の借地・借家の改正法の中に、新たな国民のニーズにこたえるという意味での定期賃貸借や一時賃貸借の規定が具体的に施策の中に展開されるだろうということはわかったわけであり

ます。もう一つ、これは今回の改正案の提起に至るまでの審議会などでも問題になってきたということでありまして、やはり今回の改正に伴って従前からの借地・借家のもとに居住をしていた方が新たな居住生活を余儀なくされるような現象が生まれ

ている。これに対しても何らかの適切な対応をしなければならぬだろうというようにも議論をされ、問題提起もされてきたというふうにも伺っております。そういう意味で、建設省などにおきまして、今回の借地・借家法の改正に伴う新たないわゆる賃貸借の創設に対しての施策ばかりでなくて、従前からの賃貸借関係の、今回新たに法改正に伴って社会現象として生まれてくるだろうと思われる社会政策的な意味での住宅のフォローというふうなことに關しての建設省における積極的な手だてというものを今考えておるでしょうか。

○説明員(川村良典君) 借地・借家法の改正につきましては、賃貸借当事者双方の公平な利害調整の確保など合理的な借地・借家関係の確立を図ろうとするものであるというふうに理解をしておるところでございます。また、借地・借家法改正案におきましては、正当事由に關する新法の規定は既存の賃貸借関係には一切適用されないこととされておるところでございます。賃借人の居住の安定に留意されているものと考えておるところでございます。

ただ、私も建設省といたしましては、引き続き高齢者等社会的弱者に対して公営住宅など公共賃貸住宅の的確な供給に努めることといたしまして、平成三年度に創設をされました高齢者向けの借り上げの公共賃貸住宅を活用しつつ社会的弱者の居住の安定ということに努めてまいりたい、かように考えております。

○種田誠君 そのこととさらにちょっと伺いたいたんですが、今回のこの改正案がまとめられる過程の中で、建設省も幹事としてこの審議会などにも参加してきただけというふうな聞いております。そして、これは新聞報道であります。当初、今回の法改正がなされても、都市の再開発などに伴って高齢者世帯などが、また社会的弱者とされている方々が不当な形で現在の住まいから追い出されることはないだろうというふうな物の見方があった。しかしながら、現実には社会の流れは法改正前

である今日においても、日ごろの新聞に報道されているように、かなり深刻な明け渡しの求めが繰り返されている状況にもある。

そういう中で建設省としては、この審議会の中で、法改正に伴う不本意だけれども生まれてしまふこれらの現象に關してどのような形で対応すべきかというふうなことを法務省の方に相談なり、法務省との間で協議をしたような経過がございますか。

○説明員(石井正弘君) 借地・借家法の改正につきましては、今お話がございましたように、法務省の方の法制審議会において検討が行われ、法務省におきまして本年の二月四日に要綱が取りまとめられ、借地借家法案として取りまとめがなされたということでございますが、私も建設省といたしましては、住宅宅地政策を所管する立場ということで、法制審議会の民法部会の幹事といたしまして関係者が加わり今回の改正作業にかかわってきたところでございます。

また、当然の場合、建設省の住宅宅地政策を所管する立場として、高齢者対策あるいはそういった方々の社会的弱者対策というものも十分念頭に置きながら所要のいろいろな問題点もこちらの方の意見を申し上げて改正作業にかかわってきた、かような経過をたどってきております。

○種田誠君 そうしますと、先ほど申し上げましたように、既に都市部などにおきましては再開発に伴っての借地・借家の一つの混乱、実際は借地人や借家人が追い出される、住居を失うというふうな現象が生まれていたということも改正作業の中でそれなりに協議されてきたのではないだろうかと思っております。そうであれば、私は、法務省の方におきまして、これらの問題を建設省の方と政策的な展開を行う上でも、両省が一つの法律をつくった結果、社会にどのような影響を及ぼすのかということと十二分に配慮した上での法の改正並びに施策の展開というものをあわせて行うのが本来正しい物の進め方ではないだろうか、このようにも思うわけですが、その辺について一

言、まず法務省の方のお考え、そして建設省のお考えを伺いたいと思います。

○政府委員(清水湛君) 今回のこの法改正が成るにつきました、昭和六十年から調査審議を始められているわけでございまして、私どもも、第三者と申しますか公正、中立な立場から各界にいるんな御意見を照会いたしました。

その中には、例えば都市再開発とかそういうことに資するように借地・借家法を改正すべきであるというふうな御意見、これはデベロッパーとかそういう不動産関係の業界の方々の一部からそういうふうな意見も述べられたということもこれは事実でございます。しかしながら、審議の過程におきましては、やはり既存の借地・借家人の権利というものは尊重しなければならぬということになったわけでございまして、これが例えば先ほど附則の六条、附則の規定なものですから余りよく読まれないという面もあってや誤解が生じたのかもしれないけれども、附則の六条で更新に關する更新事由とか更新の要件とか更新後の期間あるいは更新の効力と申してもいいと思っておりますが、その種の規定を一切適用しないということと既存の借地・借家関係の方々の不安を除去するということをこの法律案の一つの重要な目玉といたしているわけでございます。

建設省におかれましては当然そのようなことについては御配慮をいたしておるというふうな私に私どもとしては思うわけでございしますが、なおこのことにつきましたは周知徹底が少し足りないのではないかと。この法律がまだ通っていないにもかかわらず、法律が通れば追い出しやすくなるのだよというふうなことを言っている地主、家主が借地・借家人に迫っておるというふうな新聞報道があるわけでございます。もしもそういう事実があるとすればまことにけしからぬと言ふとちよつと語弊があると思ひますけれども、まことによろしくない行為であるというふうな思ふわけでございします。なぜ、そういうふうなことをなさるのか。その原因は、この借地・借家法の改正論議にその原因

があるのか、あるいはそういうことに藉口していわゆる地上げというふうなものを容易にしやすうとしておるということなのか、私どもにはその背景は必ずしもわかりませんが、場合によっては違法な行為までしてそのようなことをしておるというふうな報道もあるわけでございます。

このような現象がもしあるということになりますと大変残念なこととございします。これに対する対策といたしましては、とにかく私どもがせつかく既存の借地・借家関係は従前どおり取り扱われるということと法律の明文の規定で明らかにしておるということでもございします。そのことについての周知徹底方については相当力を入れてやらなければならぬ。このことについては建設省にもお願いいたしまして、所管の不動産関係の皆様方にも十分周知徹底をしていただきたい、こういうふうには実は考えているところでございます。

○説明員(石井正弘君) 先ほど法務省さんの方から御答弁がございました改正案の内容につきましては、私も関係者の方々に正しい今回の法改正の内容についての理解が広く得られますように周知徹底を図ってまいりたい、かように考えております。

都道府県に住宅相談窓口を私も設置しているところとございしますが、今回の借地・借家法の改正に伴う住民等からの相談があった場合には、これに適切に対応いたしますように通達等によって指導の徹底を図るということも具体的に検討いたしているところでございます。

○種田誠君 そのことはそのこととして、ぜひ両省において積極的に努力をしてもらいたいと思うのです。

私が伺ったのは、この借地・借家法に關する法律が強行法的な保護内容を持っている社会政策的な立法である。この法律の改正というのに伴って、一つの社会現象として先ほど私が述べたようなことが現に先行的にどうか、今日のにも

進んでおる。そういう中で、実に私が寂しいなと思つたのは、日本で例えば都市の再開発をする、都市の新たな創造を図っていく、そういう場合に、そこで生活をしてた人たちが今後どうなるか、なっていくのかということに於ける積極的な施策が、例えば公共住宅の積極的な供給がフォローしてなされていくというところに日本の住宅政策の問題性とそれから都市再開発などの遅々として進まないという現状があるのじゃないだろうか、こう思っているわけなんです。

ヨーロッパなどにおいては、公共住宅がもう二〇％とか三〇％の比率を占めております。日本では七〇弱というようなこと。こういうところから私はこのようない現象が起ってくるのじゃないかなとも思うわけですが、今回の借地・借家法の改正は、まさに個人の住居という、衣食住という生活の一つの重要な要素にかかわることは間違いない法律の改正、そしてそれに伴って社会現象が生まれておるといふところに、私は、この法の改正と公共住宅とのあわせフォローし合いながらの施策の展開がないと双方がうまくいかないのじゃないか、こういうふうにも思うわけなので、その辺のことについてもう一度建設省の方ではどのように考えておるか、施策等ありましたらお願いしたいと思うのです。

○説明員(高橋健文君) 今回の借地・借家法の改正案は、既存の借地・借家関係には大きな影響を及ぼさないということとなっておりますので、市街地再開発を進めるに当たって、今回の改正案を契機として、借地・借家人の方が特に不利益をこうむることはないだろうと考えたわけでございます。

都市再開発法に基づきます市街地再開発事業におきましては、借地人につきましては従前の資産、権利に対応した形で再開発ビルの床が与えられることになっておりますし、また借家人につきましても、引き続き再開発ビルに入居できるようになっておりますし、またさらにいろいろな御事情がありますので、借家人のそういう事情に応じま

して地方公共団体がその再開発の地区内でありまつか、あるいは周辺に用意します再開発住宅、これは公営住宅に準ずるような規模あるいは家賃で公共団体が用意するものでございまして、そういったところへの入居受け入れでございまして、か、あるいは公営住宅さらには公団住宅、そういったところへの入居のあつせん等も行っているわけでございます。

さらに、事業の実施に当たりましては、地区の住民の方が十分再開発に対する理解をしていただくように説明会等を行って事業の理解を求めようというところで、公共団体あるいは事業の施行者を指導しているところでございます。

○種田誠君 ぜひその辺のところのきめの細かい施策の展開をお願いしたいと思つていますが、今回の法改正だけが原因ではないと思つていますが、やはり住宅に関する諸問題を提起しているところには、都市の再開発、とりもなおさず今回の再開発が民間主導の規制緩和、とりわけ容積率とかゾーニングの諸問題の緩和というようない形の中であわせて展開されてきた中に今日の現象があるとするならば、その辺のところを今のお答えの点のきめの細かい施策の展開とあわせて、これからこの住居関係を都市部においても安定的に展開するというためには、私は都市計画において今までのものをやり反省をした上で新たな展開を重ねてもらいたい、このように思うわけでありまして。

特に、最近アメリカなどにおいては都市の成長管理、またドイツでは都市の縮小論、そしてフランスなどにおいては人間規模での都市づくりとか、こういうふうな形でいわゆる拡大成長の方向に合った都市が、今まさに諸外国においても反省をしながら、新たな人間らしいきめの細かい居住を重要視しながら都市づくりに動こうとしておりますので、ぜひこの辺のところに關する新たないいわけの基軸をつくり直していただきたい。来年度の二月份には都市計画に關する新たな答申などもなされることも伺っております。その意味で、今回の借地・借家法の改正などとの絡みの中で新たな

都市計画像がどのようにつくられていくのか、今ある程度の考えの方向があるならば、ここで述べていただきたいと思います。

○説明員(安達孝太郎君) お答えいたします。都市計画制度の見直しでございましてけれども、現在都市計画中央審議会の場におきまして検討が進められております。このほど、同審議会の計画制度部会から中間報告がなされたところでございまして。中間報告の中では、土地の有効・高度利用の要請が特に強い地域において住宅供給等に資する優良な計画が策定されれば容積率を思い切つて上乗せするとか、計画ができるまでは現状のままで一時的に容積率を凍結する制度を創設すること、これが一つ。第二点は、主として地価負担力の比較的弱い住居系土地利用の保護を図るため、用途地域を細分化すること、こうした主要な二点について提言がなされているところでございまして。

今後、この審議会における最終的な検討を了しまして必要な制度の見直しを行っていくというところでございまして、この見直しは今回の借地・借家法の改正と必ずしも直接には関連するものではないというふうな認識をしておりますけれども、今委員の御指摘のいろいろなタウニンゾーニング等の制度につきましては、よく検討して審議会の中でも議論をしていきたいというふうな考えでいるところでございます。

○種田誠君 いわゆる都市づくりということが個人の住生活に大きく影響することは間違いないし、まさに住生活のよりよい質と環境をつくるために都市計画があるわけでありまして、今回の借地・借家法の改正などの動きというのもしつかり念頭に置いてぜひその辺の施策をつくっていただきたいし、進めていただきたいと思うわけでありまして。

建設省の方に最後にもう一点だけ伺いますが、今回の法改正に伴いまして、まず一つには法務省の方で従前から述べられておるように、また法文にもありますように、従前からの賃貸借に伴う契

約と、それから新たな法改正に伴って今までは異なつた形態の契約関係がたくさん生まれるわけですね。今回の更新期間が異なる普通契約、そしてそのほか定期的な賃借権にしても三種類生まれ、それから借家関係に於いても従前のものと新たに今度二つふえるわけでありまして、この辺に今度ますますこの契約を一体どのように国民の皆さんが判断するのかということも極めて難しいし、かつまた契約にそのことを懇切丁寧に書いておかぬと後でとんでもない不当な事態が発生するということが予想されると思うのです。

私は、多様なニーズにこたえるということとは結構だと思つていますが、まさに多様なニーズにこたえるためにはその過渡期でありますから、なおさら業界を指導して標準契約書をケース・バイ・ケースに応じていろいろつくっていただきたい、このように思つておるわけですが、その辺の準備はもうなされておるのでしょうか。

○説明員(瀬野俊樹君) まず、宅地の関係から御説明申し上げます。今回の改正法案に盛り込まれております委員御指摘のいろいろな借地のバリエーション、特に定期借地権方式というものの、私も極めて関心を持っております。これの活用を図るため、定期借地権の類型に応じたモデルプランでございまして、か、そういったものを踏まえての標準約款の作成というものを今年度から来年度にかけて行うべく現在研究会を設置して検討を行つておるところでございまして。

委員御指摘のように、こういった制度の創設にあわせまして、その類型に応じた約款を作成し世に周知徹底することは、貸主あるいは借り手の双方のニーズに合った安定的な借地関係を構築し、ひいては土地の有効活用、さらには宅地の供給促進にも寄与し得るものではないかというふうな期待をしているところでございます。

○種田誠君 ぜひ、さらにいろいろな工夫を重ねていただいて、より適切な指導などを今後ともしていただきたいと思います。

次に、また法務省の方に返りまして、私自身も改正条文を拝見いたしましたして理解がでないようなものもありますので、事の重要性だけの条文を追うのではなくて、順次条文について御説明などをいただきたいと思います。

まず第三条です。これは簡単に結構ですけれども、借地権の存続期間を三十年としたという根拠、この間も千葉委員その他の委員の方からも述べられておりましたけれども、三十年とし、しかも衆議院の方での修正で当初の更新は二十年、その後十年、このようにしたということでありまして、この三十年、修正による二十年、十年というのを定めたはつきりした根拠というの一言で言えばどういふところにあるのか教えていただきたいと思ひます。

○政府委員(清水滋君) 現行法上は、木造建物の所有を目的とする場合には、契約で期間を定めるという場合には最低が二十年ということにされておりますし、また堅固の建物の所有を目的とする場合には最低が三十年、こういうことになっていくわけでございます。

そこで、堅固、非堅固の区別をなおそのまま存続させるかどうかということが問題点の一つとしてございます。これにつきましては、今の世の中で木造か鉄筋等の堅固な建物かというようにことを区別する必要というものは余り實際問題としてないのではないかとこの御意見が圧倒的多数を占めた、こういうことからまずその区別をなくそうと。さらに、では基本的な存続期間を何年とするかということでございますが、現在、堅固の建物の所有を目的とするものについて三十年、こういうことになっておるといふこと、それから現在の建築実務の上でも、これはもちろん例外はたくさんあるわけでございますけれども、鉄筋コンクリートのビルというふうなものでございまして、小さなものでとまあ大体三十年ぐらいたつと再築、建てかえというふうなことが検討される事例が多いというふうなことで、経済的な耐用年数というふうなものを見ますと三十年という

ような期間が建物の所有を目的とする場合における最も短い期間として要請される期間ではないのか、こういうようなことから三十年ということにいたしましたわけでございます。

また、土地を貸す場合に、借地権の一応の安定性が確保されるということから見ますと、現行法の木造建物二十年というのはいやや短きに過ぎるというふうな御意見もございまして、当初の存続期間を三十年というふうな一律にいたしたわけでございます。もちろんこの三十年というのには契約で定める最短の期間でございまして、必要に応じて四十年、五十年あるいは百年という期間を定めることも一向に差し支えないわけでございます。で、例えば大きな家が建つようなものを仮に借地の上に建てるといふことになりまして、これは当然、契約で相当の長期の期間を定めることになるだろうというふうな思ひわけでございます。

それから、更新の場合における期間を私どもの案では十年というふうにいたしましたわけでございます。この十年といういたしましたものは、基本的な最短期間を三十年とした上で、三十年間はどういうような事情の変更がございまして貸主の方では土地を返すというところは言えない。しかし、三十年も経過いたしました、貸主側にもい

ろんな事情の変更というものはあるだろう、あるいは特に現在のように社会経済情勢が刻一刻変わるといふような激しい転変をしていく時代におきましては貸主側にもいんな事情の変更がある、借り主側にもまたいんな事情の変更がある、家族構成とか事業の問題とかいんな問題がある、こういうことが考えられるわけでございますが、三十年を経過した後にいふことができるだけそういう当事者間の事情の変更というものを借地関係に適正に反映させたいというの、これは公平の見地にも沿うというふうになるだろうというふうな考えられるわけでありまして、そういうような観点から、例えば三十年の期間が経過したら期間の定めのない契約になる、これは借家がそうでございますけれども、期間の定め

のない契約になって正当事由が備わればいつでも解約をすることができ、こういう一つの極端な意見がございまして、それから、そうじゃなくて、ある一定の期間をやはり保障すべきであるというふうな意見もございまして、

そういうような意見の中で最終的な調整として出てきたのが、十年単位に正当事由の存否をチェックする、十年単位に貸主側あるいは借り主側の事情を比較考慮して、この借地契約を継続させるのが当事者間の公平な利害の調整というものに適合するものであるかどうかというふうなことをチェックするということが適当であるというふうになりまして、最初の政府提案では、基本的な最短の存続期間を三十年保障するということとした上で更新期間については十年を最短の保障期間とする。もちろん契約で十年ではなくて二十年というふうに定めるのはこれは構わないわけ

でございますけれども、法律が絶対的に強行的に保障する期間は十年、こういうことにいたしましたわけでございます。これが衆議院の段階で、最初の一回については二十年というふうなものでないかというふうな修正がされたわけでございます。そういうふうな経過をたどっております。

○種田誠君 この点については私と局長の方では若干認識を異にしますので、議論を展開することは平行線になってしまうかと思ひます。

私は、土地などについて、土地を借地でもって利用するという、このこともやはり重要な権利であるし、これからむしろ土地そのものの利用形態の一つとして借地というのをどのように補強し、多様化していくかというふうなことも極めて重要だと思ふのです。その場合、その土地を返すとか返さないとかという問題と土地の利用というの、これは本来別のはずだと思ふのです。そこをどうも今回の改正の中では、地主サイドの土地が戻ってこないということが何か極めて重要な課題であるというふうな位置づけがなされたために、土地の利用によって貸主も借り主もどのように利用を継続しながら一つの満足を得られるかとい

うような視点のいわゆる物の見方というものがちよつと希薄だったのではないかと、そういう視点がなかったのではないだろうか、なかったと言ふと語弊があるかも知れませんが、極めてその辺の物の見方が薄かったのではないだろうか、そのように思ふわけでありまして。

むしろ私は、三十年なら三十年で結構ですけれども、また更新期間も二十年とかという形で期間というものをある程度保障しながら、土地の利用というものを、建物の利用というものを双方がベストの状態を利用できるような形態をどうつくっていくかというのが本来の借地・借家法の改正の私は流れじゃないかならないのじゃないかと思ふのです。そして、明け渡しとか明け渡さないとかというふうな問題は、一つの契約期間の流れの中においてその期間満了と同時にそこでどうするかということが当事者が合理的に公平に協議できるような新たなシステムをこれからつくっていくという、そういう視点でこの借地・借家法の改正というのを考えていただければ、この期間の問題などもまた別な角度からの物の見方があったのではないかと思ふのです。

そういう意味で、この辺については置いた視点が若干違ふので、議論を進めても多分同じことだと思ひますのでこれ以上は結構でございますが、今後運用の上でぜひ私が今申し上げましたようなことを御理解願ひたい、このように思ふわけでありまして。

そこで次に、問題の第六条であります。先ほども冒頭、「自ら」ということと財産上の給付の申し出に關しての補充的な役割というところについては同ったわけでありまして、そのほかに、ここに今までと異なりましてより具体的に幾つかの要件が明記されたと思ふのです。そのことについて伺いたいと思ひますが、まず、今回「自ら」ということを「土地の使用を必要とする事情」というふうにしたというの、これはどういうことを意味するのでしょうか。

○政府委員(永井紀昭君) 先ほど局長からも答弁申し上げましたとおり、例えば現行の借地法ですと第四条でございしますが、ここに書かれております条文の文言、すなわち文理解釈と現在の裁判所における運用といえますが、判例との間にギャップが生じている、乖離が生じているということを申し上げたいと思います。現在の時点でこれを条文として書き直すときには、現実にも今のような条文のままですとかえて貸し主側の事情を優先するような形になってしまうという、そういうことになっております。

すなわち、今の借地法の正当事由といえますのは二つ要件があるわけでございまして、一つは貸し主がみずから使用することというのと、もう一つは正当の事由という、こういう二つがあると思っております。これは文理解釈上そうなっております。はっきりいいますと、みずから使用するというその部分は落としまし、要するに正当の事由ということとで一本化しよう、それが現在の実務に合っているという、そういう考え方でございまして、「自ら」だけ落とすとか何とかというのではなくなっております。この第六条で正当事由の内容をむしろ明確にしてその要素をはっきりさせるということ、そういうところでこういう双方が「使用を必要とする事情のほか」として、ほかの付随的要素も挙げている、こういう文面といえますか、こういう条文の構造になっているわけでございします。

○種田誠君 そうであります、私のこれは読み方のまだ不十分さかも知れませんが、「土地の使用を必要とする事情のほか」とありますが、「ほか」という言葉は要らなくて、「土地の使用を必要とする事情、借地に関する従前の経過、こういうふうな形で表現すればよろしかろうと思うのですが、なぜ「ほか」という言葉を入れたのでしょうか。

的に並べますと、正当事由を判断するときのそれのこれらの要素がみんな同列になってしまふ。すなわち、皆同じ比重といえますが、重さで判断するといふようなことが読まれるわけでございします。一番重要な主たる正当事由を判断するときの要素は、双方が「土地の使用を必要とする事情」とあるということを明示するために、まずそれを掲げて「のほか」ということで、後の事情が補充的なあるいは付随的な要素でありますよということを示しているという、こういうことになっておるわけでございします。

○種田誠君 そうであれば、決してこれは正当事由という一つの中における要素として並列的に理解するといふよりは、あくまでも従前のように、建物もそうだと思いますが、土地に関して地主さんがみずから使用する事情というふうに限定的に書くことと、「自ら」ということをとることによってそこには大きく適用範囲が異なってくると思うのです。ですから、その辺のところを私先ほどから伺っておるわけでありますが、この条文の書き方だということ、「土地の使用を必要とする事情」というのはこれまでよりも広がりませんか。

○政府委員(永井紀昭君) ここでは貸し主だけのことでなくて借り主のことも書いてございします。今までは借り主のことを書いてないわけでありました。従来の判例でも、貸し主側といえますか、貸し主みずからでなくてその親族等を含めたもの、あるいは借り主の親族等を含めたもの、そういう双方の使用を必要とする事情を公平に総合勘案しなさいといふことを言っているわけで、これはむしろ判例をそのまま素直に表現しているといふこととございまして、貸し主みずから使用を必要とするという従来の条文のままで、貸し主がみずから使用を必要とする事情さえあれば借り主の事情を考えなくて、正当理由があるといふか、明け渡しを求めることができるという、こういう従来の文理解釈になっているわけでございしますか。

ら、それを変更しているということを御理解いただきたく思います。

○種田誠君 このことばかりじゃなくて、そのほか、「借地に関する従前の経過及び土地の利用状況」というふうな書いてありますが、これは普通通どういふふうなことを意味するのでしょうか。

○政府委員(永井紀昭君) 例えば第六条でございしますと、「借地に関する従前の経過」と書いてありますが、これは具体的に土地を借りるに至った事情、例えば親戚同士で恩恵的に安い賃料で貸しているとか、そういう事情も入ってくるわけでありまして、あるいは権利金とか更新料というものを支払っていたかどうか、あるいは地代の額はどの程度であったか、あるいはその支払状況が余り芳しくないのじゃないかと、そういう事情も入ってくるわけでございします。そういうふうな当事者間におきます従前のいろいろな、そういう経緯で借りてどういふふうなその契約関係が推移してきたかという、そういう状況を示しておるわけでございします。

○種田誠君 今の御説明だとすると、何か貸し主さんの方の立場に立った事情のように、例えば権利金をもらっているか、地代の高さはどうかであったかとか、それから親戚がどうかとかということですが、それは実際借り主の方で契約において建物等をどのように利用してきているかということとは当然ここに入るわけでしょうか。

○政府委員(永井紀昭君) そういう事情も入ろうかと思ひます。ただ、その次の「土地の利用状況」というのもございしますので、現在どのように使っているかということはこの「土地の利用状況」の方に入ろうかと思ひます。

どういふことなんでしょうか。

○政府委員(永井紀昭君) これは委員も十分御承知だと思ひますが、土地の明け渡し等の場合におきましては、代替土地でありますとか代替家屋を提供するといふ、必ずしも金銭だけということではございせん、そういうことの提供の申し出がある場合がございしますので、したがってそういう意味で「財産上の給付」といふふうな表現にしたわけでございします。

○種田誠君 そこで、今の答弁にあったようなものも踏まえて、この「財産上の給付」というのがいわゆる補充的に正当事由を位置づけるのだ、こういうふうな判例の流れがあったわけでありまして、この六条の記載方法によると、そのことはどうも先ほどの答弁にありましたように、正当事由の一つの要素にすぎないといふふうにしかり理解できないと思ひます。あくまでも補充であるならばこの「並びに」という言葉はちょっと考えなような言葉もむしろ補充であるといふことをある程度明記するような方法で、またはそのことが理解できるような方法で記載すべきだと思うのですが、いかがなものでしょうか。

○政府委員(永井紀昭君) 「並びに」とありますのは、双方が「土地の使用を必要とする事情のほか」の次にこの三つを並べているといふふうには御理解いただきたいと思ひます。すなわち、借地に関する従前の経過、それから土地の利用状況並びに財産上の給付の申し出、こういうふうな三つが並んでいるといふふうには御理解いただきたいと思ひます。それで、双方が土地の使用を必要とする事情のほか、付随的な従前の経過、土地の利用状況、財産上の給付の申し出を考慮するといふ、「考慮」というのはこの三つにかかっているわけでございします。付随的な、補充的な要素の三つにかかっている、こういう読み方になっております。

確認ですけれども、「土地の使用を必要とする事情のほか」ということと、それ以下の三つの条件というのは、あくまでも「ほか」に伴う補完的な事項なんだということと今後の解釈、運用を図るわけですね。

○政府委員(永井紀昭君) 委員御指摘のとおりでございまして、これは判例でもそのような表現が現れておりまして、判例をそのまま整理した条文でございまして。

○種田誠君 次に、第七條について伺いたいのですが、この第七條は、借地権の存続期間が満了する前に建物が滅失した場合なんです。

この条文の第一項をちょっと拝見しましたら、「借地権者が残存期間を超えて存続すべき建物を築造したときは、その建物を築造するにつき」云々、こうあるわけですが、その先に「借地権設定者の承諾がある場合に限り」ということになるんです。この条文から読みますと、滅失してしまつた、そして借地人が建物を築造してしまつた、築造した後に承諾というふうには読めるのですけれども、むしろ私は、本来ならば、建物を「築造するに際し」というふうな表現の方が何かこの条文の意味するところを的確に表現すると思ふんですが、この辺のところはいかがなものなんでしょうか。

○政府委員(清水湛君) これは築造の先後を問わず、承諾があればよいということでございます。実際問題としては、再築の場合に、当事者間の話し合いが行われて承諾をもらつて築造するというところでございまして、これは紛争を未然に防ぐという意味において当たり前のことでございまして、承諾して建てた後で地主が後で承諾してくれても、それはそれで承諾があるということになる、こういう意味でございまして。それを、「築造するに際し」というと非常に承諾の時期が限定されてしまつて、かえつて借地人の方が不利になる、こういうようなことをおもんばかつたわけでございます。

○種田誠君 そうしますと、「築造したときは」、これはいいとします。もちろん、今お話にありましたように、借地権があるわけでありまして、その間に建物が滅失してしまつた、火事で燃えてしまつたというような場合においても、借地人は自分の判断で家をつくることは結構であると。ただし、承諾があつたときというんですけれども、承諾というよりもこれはむしろ同意じゃないですか、事後の。これはあくまでも事後の承諾という意味でしょう。あえて言えば同意でしょう。これはどうなんですか。

○政府委員(清水湛君) 同意という承諾とか、つまり借地権者がそういう建物を再築することとを地主としては容認して異議を述べない、こういう意味で承諾という言葉を使ったわけでございます。

○種田誠君 そうしますと、築造してしまつた後の場合に築造する前の場合が考えられますね、この承諾には。

○政府委員(清水湛君) 御指摘のとおり、築造する前に承諾がある場合もございまして、築造された後に、ほとんどそれは直後ということになると思ひますけれども、承諾をするということも理論的にはあり得る、こういうことでございまして。

○種田誠君 その辺のところがちょっと、今ここで質疑をすれば十二分に私も納得できますけれども、最初に条文を見たときにあれと思つたわけなんです。私も借地・借家法を使つていろいろ弁護士の仕事もさせてもらいましたけれども、先ほども言いましたように、できる限り現実には家や土地を借りる方がずっと読んでわかるようにしておいていただきたいと思うので、この辺のところももう少し親切に表現を改められるか、もしくは運用上ぜひ指導を賜りたい。

もう一つここで念のために伺つておきますが、結局承諾が得られなくても残存期間は建物は合法的に建てられますよということの意味しているわけですね。

○説明員(寺田逸郎君) 御指摘のとおりでございまして、この七條の第一項というのは、延長がいかなる場合に生ずるかという要件を定めてあるわけでございます。その要件に該当しない場合には延長が生じない、すなわち残存期間がそのまま続く、こういうわけでございます。

○種田誠君 そこで、これは八條とかかわつてくる更新との関係でございまして、建物を建てた、それで承諾がない場合は既存期間だけと。そして、その後はこれは新しい法律ですから、第一回は二十年、そしてその後は十年、こういうふうに行く流れになるわけです。それで、承諾があつた場合には、結局そこから二十年、こうなるわけですね。前が、例えば三十年の契約のうち二十年目で焼失してしまつた、しかしそこから今度二十年というふうになるのですが、ここで二十年の存続というふうにしたのはどういう根拠でもって二十年としたのですか。

○説明員(寺田逸郎君) これは一方では、当初の存続期間というのは非常に堅固なもの、存続期間といたしまして当事者が合意した、あるいは法律上定められていてございまして、これが三十年というふうになっているわけでございます。他方、更新後の存続期間、すなわち当事者のいろいろな実情に応じて、土地所有者側、すなわち貸し手側のいろいろな事情も考慮して、あるいはその借地関係を解消する、そういう期間といたしまして十年という期間が設定されているわけでございます。

ところで、現行法におきましては、この期間といふのは更新後の期間、すなわち二十年あるいは三十年と同じ期間が新たに建物が再築された場合の期間として用意されておりますけれども、現行法に倣うといたしますとこの期間は十年ということになります。それでは、しかしながら新しい建物を建てる場合といたしましては少し短いのではないかと。せつかく新しい建物を建てる、しかもこの場合には土地の所有者が七條の二項によつてみ

も、いずれにいたしましても承諾をしているという場合でございまして、それは少し短か過ぎるのではないかと、このような議論から、いわば三十年と十年というもののバランスをとりまして、これは二十年ということにいたしましたわけでございます。

○種田誠君 その点はわかりました。

それでは、次に八條の方へついでに進んでいきたいと思うのですが、これは契約の第一回の満了が終わつて今度更新された。衆議院の修正がありましたから二十年という期間になっているわけでありまして、そこでこの条文一項、二項でまいりますと、例えば三十年が終わつて二十年の更新に入つて五年目で家が燃えてしまつた。本来ならばあと十五年これは期間があるわけですね。そのときにこれは承諾が得られなかつたという場合は、せつかく十五年の借地権期間があつて建物をつくつた場合、その建物が十五年びたつてで終わればいいです、十五年びたつてで朽ちてしまつた建物が十五年目で朽ちるのか、また二十年もつてしまふのか、三十年もつてしまふのか、ちよつとわからないと思ふのです。そのときに承諾がないからといって契約は直ちに解除だというのはちよつと余りにも借地人に酷いかな、こう思ふのですが、この辺のところはどんなふう調整するのでしょうか。

○政府委員(清水湛君) 地主側が承諾をしない場合には建てられないということになるわけですが、それでも、それではお尋ねのような場合に非常に困るということから、十八條の規定を新たに設けていくわけでございます。契約の更新の後において、借地権者が残存期間を超えて存続すべき建物があるにもかかわらず、借地権設定者つまり地主が承諾をしてくれないという場合には、裁判所に申し立てまして、これは従来の借地非訟と手続は同じでございますけれども、裁判所が承諾にかかわる許可を与えることができる。その際には裁判所が

当事者間の利益の公平を図るため必要があれば、
借地権の存続期間は今後何年とするというような
ことも定められることができるということが十八
条の後段にあるわけでございませう。ここでいう
「やむを得ない事情がある」という場合には、委
員御指摘のように、まさに火事で焼けてしまっ
たとか災害でその建物が失われてしまった、こう
いうような場合が典型的な事例であるというふう
に言えようかと思ひます。

○種田誠君 そうしますと、十八条、ついでに見
せてもらうわけですが、ここに「やむを得
ない事情」という言葉が一つありますね。これは
どういふことなのかというのを後で御説明願
いたいことと、それから今言われたように、ま
さにこの十八条で「第七條第一項の規定による期間と
異なる期間を定め」、「その他相当の処分をするこ
とができる」、こうなっているわけですね。この
ことだと思ひますが、ここにおける「異なる期
間」というのは一体何年ぐらゐに考えるのです
か。問題は、先ほど言ったように、余り不当な短
い期間を決められても困るし、もちろん、借地法
の關係からいふと、余り長い期間も困ると思ひ
ますね。この辺のところに関して、裁判所に全
くゆだね放しでいいのだろうか、法はある程度
ここで指針を示す必要があるのじゃないかと思ひ
ますが、いかがなものでしょうか。

○政府委員(清水湛君) 七條第一項の期間とい
うことになりまして、これは二十年というこ
とになります。これは二十年という期間とな
るわけですが、二十年という期間とは違
つた期間を裁判所で決めてよろしい、こうい
うことになるわけではございません。恐らく裁判所とい
つたしましては、最終的にはこれは非訟事件裁判で
ございましてから裁判所の決定によつて裁判をする
わけではございませんけれども、その前に当事者を
いろいろ審問するといふことも当然あるわけ
でございませう。いろいろな財産上の給付の問題等
も絡めまして、例えばある程度の財産上の給付を
するかわりに期間は三十年としてほしいとか、そ
ういふような当事者の意思表明というものは必ず

あるわけではございますから、そういうものをしん
しゃくして裁判所が借地人それから借地権設定者
の両当事者たちに対してそれぞれ過不足なく公平
な決定をしていただける、こういうふうな私ども
は考えているわけではございません。

○種田誠君 「やむを得ない事情」とはどういうこ
とを想定しておるのですか。
○政府委員(清水湛君) 「やむを得ない事情」とい
うのは、結局、十八條の第二項でございませう
けれども、「建物の状況、建物の滅失があつた場合に
は滅失に至つた事情、借地に関する従前の経過、
借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要と
する事情その他一切の事情を考慮しなければなら
ない」、こういうことになつてゐるわけではござ
いませうけれども、これはそういう裁判をする場合に
おいて裁判所が考慮しなければならぬ事情でござ
います。これは結局、そういう情勢の中で「や
むを得ない事情」といふふうな裁判所が判断をす
ることが出来る場合ということになるわけでは
ございませう、具体的事案に即して決めるというこ
とになるかと思ひます。

しかし、不慮の災害でまだ耐用年数がある建物
が滅失してしまつた、火事で焼けてしまつた、あ
るいは地震で壊れてしまつた、こういうようなこ
とが典型的な事例に当たります。この場合には、借地
権者としては当然のことながら引き続きその土地
に建物建てて、とにかくそこで生活をしていか
なければならぬわけではございますので、ほとん
どこの場合には認められる、ほとんどというか、
当然認められるべき事案になるであらうというふ
うに思ふ次第でございませう。

○種田誠君 わかりました。
それで、次に進みますと、二十二條と二十四條
關係を伺ひたいと思ひますが、定期借地権、こ
の中で私ちょっと疑問に思つたのは、二十二條の
末尾の方を見ますと、「その特約は、公正証書に
よる等書面によつてしなければならぬ」とあり
ますが、この「等」といふことになりまして、公正
証書でなくてもいい、書面ならいいんだというこ

とですが、公正証書を一つつくらないと指導し
ておきながら「等」といふことになりまして
と、何のために公正証書でやれといふふうにお
うとしたのか、その辺の趣旨がばけてしまつと思
ふのです。ですから、二十四條がまさに「公正
証書によつてしなければならぬ」と書いてあ
るのですから、どうせ公正証書にして契約關係の
安定を図るのなら、この「等」はとるべきだと思
うのですが、いかがなものでしょうか。

○政府委員(清水湛君) これはまさに御指摘のと
おり、五十年という期間でございまして、その
間に貸主が死亡したり、借り主が死亡する、あ
るいはその間に普通の契約書でございましてこれ
がどこかに散逸してしまつたといふようなことが十
分考えられるわけではございます。そういう意味
で、証拠を保存するといふことから、私どもとい
つたしましては公正証書によることが一番望まし
いといふふうに実は考えたわけではございませう。

ただし、公正証書によらなければならぬとい
ふふうな法律でいふ強制力があるといふこと
は、まだそこまで我が國の契約慣行はいつてい
ないのではないかと申す。また、公正証書によら
なければならぬといふようなことが他面、指摘さ
れたわけではございませう。また、公正証書によら
なくても、このような長期の契約といふことにな
りますと、当事者としてはいろいろな利害關係を慎
重に考慮するわけではございまして、場合によつて
は弁護士さんに相談をするといふようなことで、
弁護士と関与の書類をつくるといふようなことも十
分あり得るわけではございまして、そういうような
ことになりまして、これはそういう書面でも十分
に証拠として保全し得るといふようなことから、
このような条文にしたわけではございませう。

ただ、気持ちいいという気持ちでは、公正証書によ
ることが望ましいという気持ちでここにあらわれ
ておる。しかし、それでなければならぬといふこ
とにはなつてないといふことで御理解をいただき
たいと思ひます。○種田誠君 その理由はよくわかるのでございませう
も、ただ、これから新しい契約をつくっていくわ

けですから、これまでの過去の事情などだけで物
を見るのではなくて、むしろ二十四條の方は、こ
れは強行法規に違反するような形で契約をつ
くるから公正証書にしなければならぬといふふう
に義務づけてもいいんだといふことかと思ひま
す。私は、二十二條、二十四條、これはどちら
も、公正証書によつてしなければならぬと、將
來權利の安定ということからもぜひそうしてい
たきたい、「等」は削つてもらいたい、こう思ひま
す。

それから、時間がなくなつてまいりましたの
で、二十八條はまさに先ほどの借地の六條と同じ
だと思ひますので省略いたしまして、三十八條を
お伺ひしたいと思います。

ここで、三十八條、三十九條もそうですが、い
ずれも「一定の期間」といふ言葉が使われており
ます。私は、この「一定の期間」といふものに對し
てもある程度の期日を明確にすべきじゃないかと思
ひます。というのは、御存じのように、裁判所
の即決和解という方法で建物の明け渡し猶予期間
を定める場合にも、実際の効力があるのは五年ぐ
らゐだ、それよりも長い間の明け渡し猶予期間を
つくつてもそれはなかなか効力が認められな
い、じゃないか。その間の事情の変化も生まれてしま
うし、その間の新たな權利關係も生まれてしま
う。そういうことから考えますと、この「一定の
期間」といふのをただ単に「一定の期間」でいいの
だといふのじゃなく、そういう実務の事情と背
景をとらえて、例えば、今言つたように、即決和
解が五年が限度と理解されているならば五年ぐ
らゐの期間といふのを最高限度にするとか、むしろ
そういうふうにするにまつてはつきりすると思
ひます。○政府委員(清水湛君) 御指摘の点はよく私も
もわかるわけではございませうけれども、この三十八
條の場合には、「転動、療養、親族の介護その他
のやむを得ない事情」といふ、非常に事情が限定
されておるといふことと、それから、やはりこれ

は個人的な事情ということがございまして、その期間を一律に言うのはちょっと難しいということから、個々具体的な事情において「一定の期間」ということにいたしましたわけでございます。

それから三十九条の場合には、「法令又は契約により」ということで、まず法令上、例えばある一定の期間に立ち退きを迫られておるとか、あるいは契約によって一定の期間が過ぎたらこの建物は取り壊さなければならないというようなことがはっきりしているという前提で、こういうものが間違いなく存在するということが前提の上で一定の期間でございまして、そのことも個々の事案に応じてきちっと対応することができるとはならないかというふうに考えまして、このようにいたしましたわけでございます。

和解等における明け渡し猶予期間というのが、借地法の趣旨を潜脱する趣旨でそういう制約があるということとを私ども十分承知いたしておるわけでございますけれども、三十八条、三十九条の場合には個々の事案に応じてこういう契約ができる要件というものがはっきり決まっておりますので、その要件が間違いなく存在するという前提のもとで、このような一定の期間、当事者で契約の定める期間でよろしかろう、こういうことにいたしましたわけでございます。

○種田誠君 借地・借家に関してはあと千葉委員の方からもフォローしていただくことにいたします。最後に、裁判所の方、大分お待たせして恐縮でございましたが、民事調停法の関係で一、二点お伺いしたいと思います。

二十四条の三で調停委員会の制度がどのように定められたわけでありまして、私も調停などに立ち会っておりますが、実際、地代・家賃などを調停委員会で決めるというのは極めて簡単なようで煩雑な、かつ、いざとなると困難な状況を醸し出してしまふ。それはどうしても、特に地方に行けば行くほど調停委員の中に地代や家賃などに関する正確な知識を持った専門の方が少ないというようなことも加味されてそういうことが起こって

いるわけでありまして、二十四条の三によりまして、調停委員会が大変大きな任務を負わされることになるわけでありまして、まず、その点について裁判所の方で今どのように対策を練られて、今後どのようにこれを指導監督していくようにお考えなのか、お述べいただきたいと思ひます。

○最高裁判所長官代理者(今井功君) 御指摘のように、この法律案が成立いたしますと調停の役割というのが非常に大きくなっていくだろうと思ひます。このような事件は、特にこの借地・借家に関して専門的な知識を持っておる調停委員というものが関与するということが非常に望ましいわけでございます。調停委員会は御承知のように、裁判官一人、調停委員二人ということでございまして、そのうちの一人の調停委員にはできる限りこういう不動産鑑定士その他の専門家というような者を入れて運用するということになるかと思ひます。

また、今御指摘のように、そうは申ししましても、場所によりましては非常にそういう人を入れるのは難しいというところもございまして、そのような場合には、一つの手当てをいたしまして民事調停規則の十四条という規定がございまして、これは、その調停委員会の調停委員ではないけれども専門的な知識を持っておる調停委員の意見をその場合に限って聞く、このような制度でござい

ます。これを活用するということも考えられます。また、このような法律がございまして、調停委員に対しては裁判所の方でもいろいろこのような問題については研究会を開いておりますけれども、その中で一層このような問題についての研修なり研究を強化するというようなことも考えておるわけでございます。また、事件の様子を見ましては専門家の調停委員を今よりもふやすということも考える必要があるというふうに考えております。

○種田誠君 その点で、実は地代にしても家賃にしてもまさに一カ月五十円上げるとか六十円上げるとか、そういうことで争うわけですね、調停

で、そういう中で不動産鑑定とか簡易鑑定という方式もありますが、そういうことだと、そのためにだけに四十万とか五十万とかという鑑定料がかかっちゃうんですね。これはとんでもないことになってしまふという意味で、簡易鑑定という安易にできる方法があるけれども、これもまた数万とかかるというふうにならざるを得ないもので、今後、調停の先生方が地代や家賃に関してある程度基軸になるような、何か参考になるようなものをこれからつくっていただきたいと思うのですが、その辺のお考えはどうでしょうか。

○最高裁判所長官代理者(今井功君) 今、御指摘のとおりでございます。そのようなことから調停前置というような制度もとられたのではないかと、今御指摘のとおりでございます。調停委員の職務の基準といひましようか、そのようなものについてもできる限り今までの調停なり裁判例の集積といひましようか、そのようなものを代・家賃の改定についてはいろいろな方式がございまして、今までもいろいろ調停でございような事件ではこのような額で調停がまとまったとか、あるいは裁判例もございまして、そのようなものについて何かまとめて調停委員の参考にするというようなことも考えられようかと、思っております。

○種田誠君 もう一つ伺いたいのですが、今回の改正で衆議院の方の修正がありまして、当該調停が係属している間に当事者間で調停に服するという合意ができた、こういうふうな場合は合意として認めていこうというふうになったわけでありまして、この場合、この合意がその調停外でできる場合もあるし、調停の中でもできる場合もあると思うのですが、調停の中でもできるような場合に関して調停委員会としてどのような指導をしていくか、その辺のことも考えておられますか。

○最高裁判所長官代理者(今井功君) 二十四条の三のいわゆる裁定の制度というところでございまして、これはこのような場合に行われるものではなからうか。調停をやりまして相当煮詰まっ

きたというんですけれども、いろいろな事情がありまして最終的な合意までは見るに至らない、こういう場合であります。しかし、当事者としてはいろいろな事情から、訴訟に持ち込んで解決するということまでは望まない、何とか調停で解決してほしいということとでこのような制度が使われるだろうというふうに思ひます。

それで、そのような合意がされたということになりますと、現在同じような制度は商事調停、鉱害調停についてございまして、これについては裁定をする前には「当事者を審尋しなければならぬ」と、こういう規定がございまして、この法律案が成立いたしますと、恐らくそれと同じようなことを最高裁判所の規則で決めなければいけないだろうというふうなことを考えておりますが、その審尋の中で当事者の意見を聞くということになります。

その審尋の中で聞く事項はどのようなことかと申しますと、これは書面による合意がなければいけないわけですが、本当にその書面による合意ができたかどうか。これは調停手続の中でできたと確認できるわけですが、調停手続の外でできた場合もございまして、本当にそういう合意があるかどうかということ。それから、こういう裁定をしてほしいのかどうか。これは申し立てがありますから、申し立てた方はもちろん問題ないわけですが、相手方についてそういう希望があるのかどうか。あるいは、裁定をするのであれば自分の方としてはこのような裁定をしてほしいというようなことを当事者双方からいろいろ聞きまして、その上でこういう裁定をするのがふさわしい場合には裁定をする、こういう運用にならうかと、思っております。

○種田誠君 時間が過ぎておりますので最後の質問に入りますが、この条項の中で、これは法務省のために適当な調停条件を定めることができる、というところで、「適当」という言葉が入っております。お金の問題にこれはまつわるわけであつて、お金の問題を定める調停事件に「適当な調停

条項」という表現は私はいただけに思うので、むしろ適正な調停条項とか、こういうふうに変更してもらえないと思うのですよ。国民が受ける印象もこれは異なってくると思いますので、これはぜひそう直していただきたいと思います。

○政府委員(清水滋君) 現在の民事調停法三十一條、先ほど最高裁の民事局長のお話にもございましたけれども、商事調停における調停委員会の定める調停条項の規定というのが現在あるわけでございます。この三十一條の規定に、事件を解決するために「適当な調停条項」という、今までこういう言葉が使われておりましたので、適正というふうにするのが悪いという意味で申し上げているわけではございませんけれども、今までそういう意味で「適当な調停条項」という言葉を使っておりますので、それをそのまま引用したと申しますか、使わせていただいた、こういうことでございますので、御理解をいただきたいと思います。

○種田誠君 では、その辺のところ、ぜひ私はこれからは適正という言葉に直していただきたいと思います。このことをお願い申し上げますと同時に、最後に法務大臣にお伺い申し上げますが、先ほど冒頭申し上げましたように、法改正前から地上げの問題とか不当な明け渡しの問題とか、この改正を先取りしたような形でやっていると、まさに法務省の意に反するようなことが行われているわけでありまして、そういう意味で、今度の法改正案はそういう不当な目的で改正が履行されるとか、まさにつくられようとしているのではないんだということとを国民の皆さんに緊急に、直ちにPRすべきだろうと思う、法施行後もそうすべきだろうと思うのですが、その辺についていかがなお考えをお持ちでしょうか。

○国務大臣(左藤恵君) 今お話しのように、今回の改正というのは、趣旨がそういうことではなく、基本的には借地権者と建物の賃借人の権利を保護するとか、その安定化を図るということでは現行法の趣旨と全く変わるものではないわけであ

りますし、既存の借地・借家の関係につきましては、従来の法律の規定がこれまでどおり適用されることを国民の方々に十分理解していただかなければならないわけでございます。

今までもそうした法案の概要についてのいろんなパンフレットとかリーフレットを配布するとか、いろいろ周知いたしてまいりましたけれども、この法律改正がお認めいただき成立いたしましたならば、一層このことにつきまして国民の方々に十分理解していただくように、あらゆる機会をとらえてこの法律の趣旨の周知徹底に努力をいたしたい、このように考えております。

○種田誠君 ありがとうございます。

○千葉景子君 時間が限られておりますので、できるだけ御答弁の方もまた簡潔にお願いをしたいと思っております。

大変恐縮なんですけれども、最高裁の方には質問を準備させていただきましたが、種田委員の方からの質問できょうの部分にはほぼ重なり合いますので、私の方からはきょうは割愛させていただきます。よろしくお願ひいたします。

さて、今大臣からもお話がございまして、これからこの法律について周知徹底をしていく、従来の契約関係には適用はされない、あるいはその内容についてもこれからわかりやすく説明をしていくというお話がございました。ぜひこれはやっていただきたと思うと同時に、やはりその基本となるのは法律自体がわかりやすい、あるいは疑念を抱かせない、こういうことがまず根本だということに思ふんですね。それなくして理解を求めようといつてもなかなかこれは難しいところがあるうかというふうに思ふんです。

その点で、先ほど種田委員の方から附則の問題について質問がございました。私もその御答弁をお聞きいたしました。確かに法文上わからないわけではないと思ひます。しかし、附則の六条なんですけれども、これは試案のころ、私もその中身を拝見させていただいたいたしたけりたけれども、この当時は正当事由を除いては従前の契約関

係には適用しないというような考え方がとられていたようなんですね。そういう経過から考えますと、今回は正当事由についても従前の契約関係には適用されないということのようでございますけれども、そういう経過を含めて考えると、この附則の六条といふのは、ちょっと構造が違いますが、その対比するのとはなにかと思ひますけれども、借家について規定をした附則の十二條と比較いたしますと、やはりいま一つはきりきりしないということが言えるんじゃないかというふうに思ふんです。

重ねての質問で大変恐縮でございますけれども、この点せつかくこれから多くの皆さんに理解を求めていくということですので、何らか工夫をしていただく、例えば更新の拒絶の通知とその期間とか、何か具体的に記載をしていただくなどの方法はとれないものでしょうか。

○政府委員(清水滋君) 既に御存じのように、借家につきましては要するに基本的な改正というのははされてないわけでございます。期限つき借家制度というのが新規に導入されましたけれども、それ以外は正当事由に関する条が整備されたこと、つまり正当事由が明確にされた、このことだけが従前の借家関係の方々にかかわってくる規定である、こういうことになるわけでございます。ところが、借地の方につきましては、基本的な存続期間あるいは更新後の期間、こういうようなものがございまして、それから更新の事由についての正当事由等いろいろそういう更新をめぐる若干の修正、あるいは基本的な部分の修正その他があるわけでございます。

そういうようなことからどういうふうな書きぶりにするかということになるわけでございますけれども、借家の場合には更新に関しては従前の例によつてと書きにくいという面がございます。おおよそ更新するかどうかあるいは更新後の存続期間がどういふことになるかという更新の要件、更新の効果、そういうようなものが一切これ

は新法の規定が適用されないという意味におきまして、「更新に関しては」と広く規定をする、こういうことにいたしましたわけでございます。これは一つの法律を表現する場合のテクニクという技術と申しますか、そういう面の問題でもございまして、そういう意味で法制局とも御相談の上でございます。しかし、委員御指摘のように、この附則の規定というのは往々にしてなかなか始終目にとまるわけでもなし、理解しにくいということもございまして、この法律の趣旨はこういうことであるということとは、これはよく関係の皆様方に理解していただかなければならないというふうに私も考えております。

また、この附則の六条あるいは十二條の趣旨について、私も従来からそういった解釈、この規定の解釈ぶりについては疑義の余地がなく、そのような答弁を衆議院でも繰り返して、現在ここでも繰り返しているわけでございますので、それはそれとして御理解をいただきたい、こういうふうに思ふ次第でございます。

○千葉景子君 ぜひこのところは、工夫の余地もあるうかというふうに思ひますので、これから引き続き検討方をお願いしたいというふうに思ひます。

さて、正当事由についてなんですけれども、これも先ほど種田委員の方からも細かく質問させていただきましたが、私もなるほどその中でこの法律の構造といふのは、規定の構造といふのは確かによくわかりました。「土地の使用を必要とする事情」といふのが一つあり、そのほかの幾つかの要素として、「従前の経過」「利用状況」「財産上の給付」といふものが考慮されるんだ、こういう構造だといふふうに理解をさせていただいたわけなんです。この中で「土地の使用を必要とする事情」、これは大きな柱としてそれなりにわかります。ただ、あとの三点ですけれども、これが並列的に今回法文上では並べられている。それが

本間に判例の実情をそのままあらわしているのかどうかというのにはちょっと疑問を持つんですね。

例えば「土地の利用状況」というのがございませう。これは例えば「借地に関する従前の経過」、先ほど幾つかの例などを挙げていただきましたけれども、そういうものと比較いたしまして、同じレベルと言っておかしいですけれども、同じような条件として判例上考慮されているかどうか、その辺大変疑問を持つんですね。全くないというわけではありせんけれども、判例上かなり重要なポイントとされているというのとはさう多くないのではないかとふうに思うんですが、具体的にどんな形でこれが判例上考慮されたり、どういう形で認められている例などございませうか、ちょっと説明をいただきたいと思ひます。

○政府委員(永井紀昭君) 「土地の利用状況」といいますのは、現実にとのような建物が建っているだけが使っているかというふうな、こういうようなことが一般的には挙げられるわけでございます。判例等におきましても、例えば福岡高裁の昭和五十四年十二月二十日という判例等では、博多駅前の古い木造建物であつて非常に低賃料であるというふうな、いわば「従前の経過及び土地の利用状況」、これを含めて利用状況ということで、現実にはこの古い木造建物では使用の必要性ということも結びつけて余り使っていないじゃないかと、そういうふうな利用のあり方というものも現実には考へていられるようにございませう。

「従前の経過」の中には、賃料その他にいうものも含めて、そういうものを混然一体といひますか、「土地の利用状況」というだけでなくて、「従前の経過」の中にも含んだというところを総合勘案している例もございませう。もちろん、一番の主たる要素は双方がどれだけその土地の使用を必要としているかということでございますが、そういう付随的事情で考慮している例もございませう。

○千葉景子君 確かに、ほかの事情と総合的にいひますか、重なり合つて、これは例えば土地使用の必要性なども絡み合つてくるわけでございます。

して、そういう意味では三つを並べて、そしてそのほかは別に挙げられていないわけですね。例示としてはこの三つが一応挙げられているというところで、非常に何か固定的な規定の仕方のような、あるいは何か概念的といひますか、そういう感じがするわけですね。

私は、それと比較をいたしましてもう一点これは確認をさせていただきたいのですけれども、これも試案の段階で土地の存する地域の状況というものがある一時検討されたことがございませう。そして、これは今回法案としては採用されていないわけですね。ただ、例えば判例などを見ますと、決してその地域の状況が全く考慮されていないわけではございません。これもやはり他の要件と総合判断をされている。そして、それのみで明け渡しを認めるなどということとはされていないのは当然でございますけれども、こういう状況もございませう。例えば、貸し側の困窮度が借りている側の困窮度よりも著しいような状況があるなどの場合、再開発目的も正当事由として認められているような判例などもないわけではないわけですね。

そういうことを考えますと、土地の利用状況といふことが例えばその周辺の状況と全く関係ないのかどうか、わざわざそういう周辺の問題は今回落としてあるけれども、総合的判断といふことを考えますと、あるいは判例の積み重ねといふことを考えますと、決してそういうことも否定されているわけではないのだらうとも思ひますが、その辺はどう私たちが受けとめたらよろしいのでしょうか。

○政府委員(清水湛君) 御指摘のように、改正要綱試案あるいはその前の論議の過程では、正当事由の中の一つの独立の判断要素として、土地・建物の存する地域の状況、こういうものを入れるべきだ、あるいはそういうものを入れたらどうかという議論がなされた時代がございました。しかしながら、これを入れますと、例えば当該借地を離れて周辺がどういふ状況になっているかということによって場合によっては正当事由が認められ

るといふようなことになる。それが実は再開発と土地の高度利用とか、これは土地の高度利用地域であるから、だから地主の方がその明け渡しを求めることができるか、あるいは土地を公共的な見地から有効利用するといふことのために、周辺がそういうふうなものに適する地域であるから、だから土地の明け渡しを認める正当な事由があるんだと、こういうふうなことになるか、それがあつて、こういうことが心配されたわけでございます。

そういういわば高度利用とか再開発利用とか有効利用といふようなことは、これは国のいわば住宅政策、土地政策という面から大変重要な問題ではございませうけれども、少なくとも借地人と地主との契約をベースとする借地関係でこれは基本的な一つの重要な判断要素として考慮されるべき事柄ではない、こういうふうな考えられまして、最終的には土地・建物の存する地域の状況といふのは、これは正当事由上から落とすといふことになつたわけでございます。

ただ、今回の正当事由に関する第六条にございませうに、「土地の利用状況」といふのは、これは借地人がどういふ形でその土地を利用しているかといふことを判断要素としたしておるわけでございますが、これは土地の利用状況といふものが周辺の土地と常に全く無関係に判断されるということには常識的に言つてもならないわけでございます。まして、いわば土地の利用状況を判断するバックグラウンドとしてそういうものが判断の意思の中に入ってくるということも否定はできないような気はいたしますけれども、しかし基本的にはそういう再開発とか高度利用とかあるいは有効利用といふことは全く関係なしに、土地が借地人において適切に利用されているかどうかといふようなことが判断要素になるということになるわけでございます。そういう意味におきまして、周辺の土地の状況といふのはこれは正当事由の中の要素は占めない、こういうことになってくるわけでございます。

○千葉景子君 今聞きしておりましたが、土地の利用状況というのは確かにその土地自体としてどういふ使い方をしているかといふこともありませうけれども、やはり周りと比較するとどうもとてもない使い方をしているとか非常に落差のある使い方をしているといふようなことも含まれてございませう。そういう意味では、この「土地の利用状況」といふものは、ほかの使用の必要性とかあるいは従前の経過、その固有の借地人、借家人、借り主、貸し主、当事者の関係をより超えた非常に広い概念になつていく危険性が含まれているんじゃないかといふふうな思ひます。そういう意味で、どうも三つをこういう形で並列的に記載をするといふことに大変これから先の危惧を感じないわけではございませんが、その点について御心配はございませうでしょうか。

○政府委員(清水湛君) 正当事由についての従来の判例理論といふものを詳細に検討いたしますと、やはり基本的な流れは当事者間における諸般の事情を考慮する、それ以外の客観的な土地の高度利用とか有効利用といふような公共政策といふようなものは、これは当事者間の契約をベースとする借地・借家関係といふものには直接の関係はないんだと、こういうのが正当事由についての基本的な流れであるといふふうな思ひわけでございます。そういうことで、裁判所が具体的な事案、この具体的な事案といふのはささざまな要素を持つていられるわけでございます。一つとして同じようなものはない。当事者が違えば必ず借地・借家をめぐる事情といふのは違ひますし、従前の経過とか利用状況といふものもそれぞれすべて違ひます。こういう状況の中で、裁判所がここに掲げようとする要件を考慮いたしまして適切な判断を今までの正当事由についてされてきたといふふうな私どもは考へていられるわけでございます。

このような従来の裁判所の判例に示された基本的な考え方といふものは、これは私どもは正当であるといふことで、その思想をそのまま素直に第

六条の中に書き込んであるわけでございますので、今後ともこの条文を根拠に裁判所におかれ、これは最終的には紛争の段階における裁判所の判断ということになるわけでございますが、裁判所におかれて両当事者の利害を適切にかつ公平に調整する見地から正当事由の判断をされるというふうにご考えているわけでございます。

○千葉景子君 その辺がまだどうも不明確さが残ってくるような感じがいたします。この点についてはまた時間がございますので、その際に聞かせていただきたいと思います。

限られた時間ですので、ちょっと十一條というところをお聞きさせていただきたいというふうに思っています。

この十一條は、地代等増減の請求権にかかわる条文でございますけれども、これは今回の条文の中には、従来は租税が上がったとか土地の価格の上がり下がり、周囲の土地の地代との比較などが挙げられておりましたが、今回「その他の経済事情の変動」という文言が使われております。これは一体どういうことを考えていらっしゃるのか。そして、これはやはり従前の検討の中では物価とか国民の所得水準の上がり下がりということなどの挿入が検討されている経過もあるようなんですね。そういうことを考えますと、これは物価とか国民の所得水準の上がり下がりのようなことを含んで考えていらっしゃるのか、あるいはどういふことをこの規定というのはいは意味しているのか、ちょっと御説明をいただきたいと思っております。

○説明員(寺田逸郎君) もともとこの十一條という規定は、これはもう御承知だと思いますが、契約期間が長い期間拘束されておりますので、その間に事情の変動がある、その事情の変動に対して当初から全部約束をし切ってしまうのは難しい、したがってその事情の変動に応じて地代を増減する、こういう趣旨の規定でございます。いわばこの法律の制定当初はそういう事情の変動をどう要素に書きあらわすかということでここに規定が置かれたわけでございます。

これに對しまして、そこに現にあらわれております規定は、土地の価格、それから公租公課、それから周りの地代、こういうもののだけが重要な要素として挙げておられますけれども、実際の判例を見ますと、先ほどの立法趣旨にかんがみまして数多くの事情が考慮をされております。その最も代表例といたしましては物価がございまして、これは諸外国でも地代・賃料というのは物価にスライドするといふような扱いが多いわけでございまして、我が国におきましても地代の増減におきましては物価のようないふものが一つ考えられているわけでございます。

ちなみに、鑑定士協会が現在地代の増減がどういふ要素をもって決められているかという分析をした結果がございまして、それによりますと、ここに挙げられております地価あるいは公租公課のほかに、国民所得、物価、通貨の供給量、あるいは労働賃金の指数、このようなものが現実には反映されているのではないかと、そういう分析結果がございまして。

このようなのは、言ってみますれば、現在の地価といふものがいわばその土地の収益を正しく反映しているかどうかということについて専門家の間でも非常に議論があるところでございまして、現在の条文の中に挙げられております地価あるいは租税といふものに余りに過度にウェイトが置かれるということはむしろ避けて、このような全体の経済事情の変動をより適当に反映するといふ指数を挙げるものがむしろ法律の規定としては妥当ではないか、このような趣旨で、判例に挙げられたもの、あるいは専門家による分析の結果、それを集約いたしますと、「経済事情の変動」、こういうようなことで集約できるのではないかと、このことと挙げさせていただいたわけでございます。○千葉景子君 御説明をお聞きいたしました。なるほどと思ふんですが、ただ、例えば土地が大変高騰するといふような状況の中では、場合によってはそれに従って極めて地代などが急激に上昇させられてしまうということなども考えられないわけ

ではないわけですね。そういう意味では土地の価格の問題、それをどう評価するかというようなことも難しいところですから、ぜひその経済事情の変動といふ名のもとに不当な地代の値上げとかそういうことがないように気を付けていかなければいけないだろうというふうに思いますが、その辺についてはどうなふうにお考えでしょうか。

○政府委員(清水澤君) 都市部におきまして地価が物すごい上昇を示しておる、そういうものを例えればそのまま地代に反映することになりますと大変な金額になるというふうになるのかと思ひます。しかし、その値上がりした地価といふものが果たして本当に客観的に正当な地価であるかという点と、それが既に問題でございまして、これはそう簡単に地価が値上がりしたから地代が値上がりするということにはまだならないように思ひます。しかし、結局考えますところ、先ほど御答弁申し上げましたように、物価がどの程度上がったとか、あるいは一般国民の所得がどの程度上がったとか、あるいは労働者の平均賃金がどの程度上がったとか、あるいは労働者の平均賃金がどの程度上がったとか、そういうようなことを考慮いたしまして、地主側といたしましては、家主側といたしましては、適正な地代・家賃といふのはやはり確保したい、こういうことでこの経済事情といふような言葉を入れて総合的な表現にいたしましたわけでございます。

私どもといたしましては、地代・家賃について、これは当事者間で話し合いで決めるというのには、差し支えないわけでございまして、最終的に話し合いがつかない場合における紛争、こういうものをやはり適切かつ合理的に処理する必要がある、こういうことから今回民事調停法の一部を改正する法律によりまして調停前置あるいは地代・家賃紛争についてのいろいろな調停手続の特則というふうなものを設けさせていただきました。そういうわけでございまして、私どもといたしましては、そういう場において適正かつ合理的な地代・家賃が形成されて、それが各方面にいい影響を及ぼしていくということを期待しているわけでございます。

○千葉景子君 まだ質問をさせていただきたい部分がたくさん残っているんですけれども、ちょうど時間でございますので、また予定しているものは後日に回させていただくということで、きょうは終わりにしたいと思います。

○委員長(鶴岡洋君) 午前の質疑はこの程度にとどめ、午後一時二十分まで休憩いたします。

午後一時二十分休憩

午後一時二十三分開会
○委員長(鶴岡洋君) ただいまから法務委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案を一括して議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○瀬谷英行君 最初に、大臣にお伺いしたいと思ひますけれども、私は東京の生まれで東京の育ちなんです。それで戦前の東京の生活をよく知っているんですけれども、戦前の東京においては、深刻な住宅問題というのは私の知っている限りではなかったんです。それで、私は生まれたところも育ったところも借家なんです。今でも借地に住んでおりまして自分の土地なんというものは一坪も持っておりません、別に自慢になることじゃないけれども。そういう環境で今日まで来ているわけなんです。

ところが、戦前の東京では、父親が勤め人だったんですけれども、ともかく一戸建てで、庭がついておって木があったり池があったりして、間取りが三つなり四つなりある家が勤め人でも借りられたんです。それから、勤め人だけじゃなくて学生でも何人かでそういう家を借りて自炊をする、こういうケースがあった。だから家に入る、家を見つけたらいいことは多いことでも何でもなかった。町中を歩きますと貸し家というものがあちこちにありました。貸し家というものは今はちょっと見かけられませんが、そういうわけだから知らないけれども斜めに張ってあるわけで、

あれは落語家に言わせると、この辺でどうだろうかなと首をかしげたときに合うような角度になっている。こういう話があるんですが、そういう貸し家賃を散見するような状況にあって、しかも勤め人の間の話では、公務員であろうと会社員であろうと、大体定年まで勤めて退職金をもらったら、その退職金でもって家を二軒ぐらいこしらえて、一軒に自分が住んで一軒は家賃を取って老後の足しにする、こういう話が常識的に通用しているんです。

ところが、今日、とんでもない話ですよ。どういうふうに変ったかという、もう戦争中のことは私よく知らないんです、戦争中は軍隊に行っておりまして。戦後の状況はどうだったかという、先般、小学校の百周年の同窓会があったんです。その百周年の同窓会には生徒の数が五百何十名でした。私が卒業したころは千人近くおりました。もっとも千人近くといっても、当時の小学校は高等小学校といっていましたから、尋常小学校の上に高等科が二年ありましたから、今より人数は多くても不思議はないけれども、それでも千人近くおりました。それが小学校の創立百年でもって五百名になって、その後百周年という記念に呼ばれたんです。そうしたら二百何十名です。何で十年間に在校生が半分になっちゃったのか校長にいろいろ聞いてみました。そうしたら、小学校の児童を持っていた父兄が住宅費が高くなってきて住めなくなっちゃった。そこでその近郷近在へ、つまりより住宅費の安いところへみんな逃げた。東京でいうと三多摩地区あるいは埼玉県とか、千葉県とかあるいは茨城県とか栃木県とか、こういう遠くへ、土地の値段が安くて、住宅費もしたがって安いところへみんな流れていったというんですね。だからもう十年間に児童の数が半減するんじゃないか、あと十年たつたらくなくなっちゃうんじゃないかな。そういう現象はこの近辺でもあるんです。永田町小学校だってそうです。閑古鳥が鳴くようになってしまった。こういうふうにならないう人間が、特に勤め人

がどんどん地方へ分散してしまう。要するに住めなくなつた。住宅費がそれほど高くなつたということですね。これは一体どういうことか、政治問題として考えなきゃならないんじゃないかという気がするんです。

それで、今回提案されました借地・借家法の改正、これが、例えば土地問題なり住宅問題を解決するのにこういうふうな役に立つということであれば話はまた別なんですけれども、必ずしもそうはいかない。ということ、例えばこの新聞の記事にも「借地借家法改正 法案先取りに店子悲鳴」と書いてある。これはどういうことかという、この法案が成立することを見過して、貸し主が借り主に対して法外な要求をぶつけるケースが激増をしているというんです。法務省は、この既存の賃貸関係に新法は適用されないと繰り返してまいりました。それは私もこの委員会でもって終始いやというほど聞いてまいりました。だけれども、法務省はここでそういう答弁を繰り返しても、現実に地代なり家賃を値上げしようということ、地主なりあるいは家主が借家人、借地人に対して法外な要求をぶつけるということになります。これは法の趣旨とは全く相反することになります。この点は一体どのように理解したらよろしいのか、これは大きな政治問題だということに考えざるを得ないんですが、まず、大臣の所見をお伺いしたいと思います。

○国務大臣(左藤憲君) 今お話しのように、大都市の、特に東京のようなケース、私は大阪の市内なのですが、同じようなことがあります。私が行っておりました小学校もやはり同じようなことで、九百人ぐらいたった生徒が最後に百人ほどになりました。今三つの小学校が統合されてしまつてやつと一つになつていまして。そういうことで、いづれにしても大都市の中心部に商業用といふか、ビル、そういうようなものが建つて、住宅というものが非常に少なくなつてしまつて、しかも非常に家賃とか高くなる、また地代も非常に上がる、地価が上がる、こういうようなこと

とで、市内になかなか住みづらくなつてしまつてたくさんの方が外へ出ていくというような意味で、これは一つの住宅政策、土地政策というような問題で非常に大きな政治問題になっていることはお話のとおりだと思います。

そうした状況の中で、少しでも土地の、住宅の供給とかあるいは地価対策というふうなことで何か今回の法律が役に立たないか、こういうお話でございましょう。直接にはもちろんそういうことを目的としておりませんので、今までありました借地・借家の関係につきましても、経済情勢のいろんな変化というふうなことから多様化した需要といふものにこたえることができるような改正を一部今度は入れておきますけれども、なお安定した形としては、既存のそういう関係には一切適用しない、こういうことで御理解をいただこう、こういう趣旨で今回の改正をしておるわけでありまして、土地の有効利用、住宅の供給促進、土地問題の改善を直接には目的といたしておりませんけれども、結果としてそういうことに寄与することができればと、こういうふうにお考えおとところでございます。

それから、もう一つ、今、新聞の記事のことに ついての御紹介がありましたけれども、この問題につきましたも、確かにこうしたこと、今回の改正案もまだ成立もいたしていない段階からそういうことを曲解というよりもねじ曲げまして、既 然にそういうふうなことで借地人、借家人に対して あるいは遺憾なこととございまして、当然そういう ことはあってはならないし、あり得ないことな のですけれども、そういうふうな悪用しておると いうふうな事例が出ておる限り、我々としてしまつて は、国民の皆さんの理解を求め、PR、努力を一 層していかねばならない。既に法律を提案いた した段階でもかなりいろいろ努力をいたして ございまして、そういう点でまだ十分で ございせんので、この法案をお認めいただき成 立させていただければ、その啓蒙、普及に徹底し

た努力をしていかなければならない、このように 考えておるところでございます。

○瀬谷英行君 この法案が成立すれば、法外な 値上げを要求するといったようなケースはなくな るというふうな確信が持てるかどうかですよ、問 題は。一生懸命PRをするというふうにおつ しゃっているけれども、PRといたしたところで、 別に新聞広告出すわけにはいかないだろうし、委 員会でもって幾ら大臣がこう言われてもそれが徹 底するかどうか難しいですね。

特に、一昨日の質問でもって、暴力団が介入を して家を壊したとか放火したとかいろんなケース が報告されましたね。やぐさ、暴力団のたぐいが そんなことをやるということになると、普通の市 民じゃこれは対抗できません。したがって、そ ういふ問題に対応するためにどういふ対策がある のか、これも具体的な問題として考えなきゃなら ぬと思うんですが、どうでしょう。

○政府委員(清水滋君) いわゆる地上げ行為とか いうようなことで違法な行為、不当に借地・借 家人を圧迫するといふような段階にとどまらず、 刑法の罪に犯されるような暴力行為、脅迫行為ある いは嫌がらせ行為といふようなものを繰り返して、 その土地からの退去を迫る、あるいは不当に 高額な地代・家賃の値上げを要求し、あげくの果 てはその建物から退去させる。こういうふうな いわば法律では容認されないような行為をして、借 地人、借家人に対して不当な不利益を与えている というような行為があるという報道があるという ことは私も十分承知いたしているわけでござい まして、また、現実にもういったたぐいのものが 刑事事件として警察の捜査の対象にもなつておる というようなことがあるわけでございます。 私どもとしては、そのようなことは先ほど大臣 からもお答え申し上げましたとおり、本来あるべ きものではございませんし、またあつてはならな いことだ、こういう当然の認識でございます。た だ、今回の借地・借家法の改正は決してこれまで と比べて借地人、借家人の立ち退きを容易にさせ

ることができる、つまり家主、地主の方から容易にさせることができるというように、あるいは地代・家賃について、これまでより容易に高額の地代・家賃の値上げを請求することができるといような根拠には決してならないわけでごさいます、そのようなことはおおよそこの法律は予定していないところでごさいます。ところが、中には借地借家法案が通れば、そういうことが簡単になるんだからというように、現段階で申し向けて、情報を知らない借地・借家人をして困惑せしめておるといようなこともあるというように報道があるわけでごさいます、私どもとしてはこれは大変残念なことであり、一面には私どものPRが不足というものもあるというふうにごさいます。

このPRの点につきましては、この借地借家法案について申しますと、まことに異例なことではございませうけれども、多数のリーフレットとかパンフレットをつくりまして、市区町村の窓口等において関係者に配布してもらっておるといようなこともいたしておるわけでごさいます、意図的に、悪意的にそういうようなことを申し向けて借地・借家人に退去を迫るといようなこと、これを禁止するのは刑事の系統とか警察とかというように、少なからず必要とすると思ひますけれども、少なくともそういうことがないようには、このPRの方法についてはいろいろな方法を考えたい。

恐らく法案が成立いたしますと、政府広報というふうなもので、週刊誌等にいろいろな広報を出していただくことがあるわけでごさいます、そういうふうなものも積極的に活用したいと考へていませう、あるいは弁護士会とか司法書士会とか宅建業界、そういうような国民に直接接する皆様方、これは法案の中身というのは当然御理解いただけるわけでごさいます、そういう方々を介しまして国民の方々によく理解をしていただく。決してそういう不当な強圧的な行為に屈することのないように、自分の権利は権利として主張

することができるよう、いろいろな方法を講じてまいりたいというふうにごさいます。

○瀬谷英行君 局長の答弁は本委員会を通じてずっとお聞きしておりましたが、よく言えば極めて懇切丁寧、悪く言えばくどく長い、その割にはわかりにくい、こういうことになるんだ。遠慮なく言わせてもらってもいい。問題は、せっかく局長が懇切丁寧にお述べになつても、その趣旨が果たして徹底できるかどうかという心配があるんです。

特に、暴力団なんというのが動きまわると、これは対抗するものが官庁であるとか大きな企業であれば怖くないけれども、個人対個人というケースになりますと、これは暴力団がそんな大勢でなくたって、入れ墨をしたようなのが来たりしてすまされたら、大概まあこれを追い払うなという度胸のある人は少ないと思ひます。まことに思つていても泣き寝入りをしてしまうといううなことも起こり得ると思ひます。

だから、その種の問題に対して、これは警察庁に聞いてみたいと思ひますが、どうなんですか、弱者の立場に立つてそういう脅迫、迫害といひますか、それを阻止する、あるいは対抗するといひことができるのかどうか。警察庁としては、その種の問題についてはどのような対策をお考えになつておられるのかということをお聞きしてみたいと思ひます。

○説明員(石附弘君) お答えいたします。地上げに絡む問題につきましては、警察におきましても市民の方々から種々相談を受けているところでごさいます、過去三年間の相談件数は総計で約九百件余に及んでおります。内容的には、借地・借家からの立ち退き要求とか、土地売買の強要に関する相談が多く、この相談件数の約三分の一が暴力団絡みというふうにごさいます。

ごさいます、例えば強要とか脅迫あるいは器物損壊等、こういった犯罪を構成する場合、またその疑いのある行為がある場合は、これは徹底した捜査を行い、事件検挙に努めることは当然のことでごさいます、過去三年間で総計七十三件の事件検挙をしております。そのうち暴力団が関与したものとしては五十七件ございませう。

また、たとえその内容が犯罪を構成しない場合であっても、地上げの態様等によっては暴力団関係者等に対する警告とか、あるいはその相手方に對する対応方法等について助言、指導あるいは弁護士の紹介等の措置を講ずることにより、市民保護の徹底を図つておられるところでごさいます。

警察に相談をした方で、大体三分の一は何かあればすぐ警察に連絡をしていただけたということでごさいます。警察に連絡をしていただけたということでごさいます。また、警察に相談をしたというところで、相談に来た方が暴力団関係者にそのことを伝えることによって暴力団側が引つ込む、抑止効果がある、こういうふうに見ております。警察といたしましては、この地上げ行為が大きな社会問題として表面化した昭和六十二年に、都道府県警察に対してこの事態把握の徹底、相談への適切な対応、不法事案の徹底検挙等について指示を図るなど、地上げ等に對する不法事案についての取り締まり強化を図つておられるところでごさいます。

なお、先般成立した暴力団対策法におきましては、指定暴力団が行う暴力的要求行為と認められる地上げ行為については、所要の規制を行うことが可能になつたことから、同法の積極的活用を図ることによって、地上げに絡む不当な行為の防止を図るとともに、同法に基づき新たに指定される暴力団追放運動推進センターの相談業務を通じて被害者等に対する支援業務をさらに充実してまいりたい、こう考えておられる次第でごさいます。

○瀬谷英行君 取り上げられた件数からいって、これは日本国じゅうのことで、七十何件とか、あるいは暴力団絡みが五十何件とかいうのは、日本国じゅうということになると、ごくわずかなん

ですな、正直な話。これは東京あるいは大阪、こういったような大都市だけだつて、件数からいって、はるかに大きいんじゃないかという気がするんです。だから、もうよくよく極端な場合が、これは警察の手によって取り上げられるということになるんで、それ以外にやはりおどかされて泣く泣くという例は少なくないと思ひます。だから問題は、やはりそういうところまで目が届かなければ意味がないということになると思ひます。

今いろいろお話がありましたけれども、警察の対策というものが、未然にこの種の嫌がらせとか脅迫とかといったようなことでもって借地人あるいは借家人がおどかされるというふうな、あるいは追い出されるというふうなことはないようなところまで手が届くことができるのかどうか、その点もちょっと重ねてお伺ひしたいと思ひます、どうですか。

○説明員(石附弘君) お答え申し上げます。警察としては、日ごろの外動あるいは防犯によりましますところの地域のいろいろな諸問題、いろいろな情報が入つてきておられます。したがって、そういう過程の中で、今先生御指摘のようなことを発見あるいは聞き込んだ場合におきましては、できるだけ市民の側に立つた相談あるいはアドバイス、事件関係者絡みということであればまたこれは捜査の方が専門でごさいますので、そちらの方の部署でしかるべく措置をしてまいりたい、こう考えております。

○瀬谷英行君 地上げ屋なんというのは、よその国に果たしてあるのかどうか。これ外国語に翻訳したら難しいと思ひますが、日本独特のもので、しかもこれ自慢にならないと思ひます。私は選挙区は埼玉県なんですけれども、埼玉県でも東京に近接したところは地上げ屋と称する人たちが活躍してどんどん地価を上げていくというのを聞いております。

具体的な例としては、例えば土地の高度開発などと言うと体裁はいけれども、高層マンションができる。そうすると日陰になるところが出てく

る。日陰になるところは何軒か結束をして反対運動を起そうとした。反対運動を起そうとした中に市会議員が一人いたんです。それで市会議員が被害地域の人をまとめて反対運動をやるうと思つたら周辺のところの人たちがいつの間にか声が小さくなつてしまつた。よく聞いてみると、それぞれ金を不動産業者といひますか、地上げ屋といひますか、そういう人たちがいろいろと声がかかつて何千万円とかあるいは何億とか、要するにそれらの人たちにしてみれば生まれて初めて聞くような札束を用意されちまつて、それでしまいに市会議員一人残ちまつた。だけれども、市会議員の方にも、おたくもどうぞこのくらしい金額でと、こう言われてきた。ただ、ほかの人は、じゃそれだけの金をもらうならどこかへ住みかえをしようといひことが出来るかも知れぬけれども、市会議員が遠くの方から通つてくるんじや仕事にならぬんです。だから困つちまつて相談を受けたことがあるんです。しかし、そういうケースの場合は脅迫は伴わないんです。極めて丁寧に、お金でもって解決できることならどうですかとこられるんです。これだつて暴力団は介入しなくても、事実上は金の力でもって陥落をさせられる、こういうケースです。

こんな形でもってどんな住宅地というものがなくなつちやつて、マンションに変わり、工場に変わる、こういう格好になつちやつてゐるんですね。これが果たしていいかどうか、許されるかどうか。大きな政治問題になるというふうには私思ふんですが、大臣、これらの問題についてはどういふ見解をお持ちでしょうか。

○国務大臣(左藤憲吉) これは、一つの土地政策といひますか住宅政策といひますか、そういう問題が基本にあつて当然考えなければならぬ問題であり、恐喝とか脅迫とかといふことになれば、これは刑事問題といふことで取り締まることもできますし、また、取り締まらなければならぬ問題でありまして、そういう意味での基本的な住宅政策とか、そういうもので適切な

住居といひますか、必要に応じて適地につくることとができれば問題は解決できるんじやないかと思ひますが、そういう基本的な問題、これは政治問題として我々は考えなければならぬことではないか、このように思ひます。

○瀬谷英行君 土地問題は住宅問題とかかわり合ひを持つてゐるわけですね。住宅は土地の上にあるわけですから、土地の値が上がるということになれば住宅だつて上がつてきますよ、いや応なしに。日本は金持ちだとか豊かだとかしきりに宣伝されますけれども、果たして住宅問題から考えてみて豊かと言へるかどうか。私は豊かとは言へないと思ふんです。

外国へ行つて、そう多くの例を知つてゐるわけじゃありませんけれども、ほかの人からも聞いた話だし、私自身もいろいろ話を聞いて、なるべく住宅地といふものを見たいと思つて回つてみました。ヨーロッパの国々、フランスでもドイツでもスイスでもオーストリアでも、ああいう国々に行つてみますと、やっぱり住宅が広々としていてうらやましいといふ感じを持ちました。それからスペイン、今度オリンピックが開かれますけれども、スペインへ行かれた方の話によると、地中海に面した非常にいい土地を売りに出しておる、その価格が日本に比べるとうんと安いといふんです。二千万から三千万ぐらいも出せば、プールのついた庭と、それからベッドルームが四つもあつて、もちろんダイニングキッチンその他については完備をしていて、何百坪という地所がついておる。それが二千万ないし三千万で手に入る。よかつたら買わないかと言われたつていふんです。

買わないかと言われたつて、場所が場所ですからね。そう簡単に通うわけにいかないです、スペインとかカナダなんかになりますと。うらやましいけれども、残念ながら指をくわえて眺めるほかなない。

それに比べると日本では、東京都とはいひませんよ、東京や大阪とはいひませんが、その周辺だつてプールのつかテニスコートのついた家屋が

二千万や三千万で買えるなんてところはないうしやう。我々の家なんといふのはプールの丸こと入つてしまふくらい、それぐらいけたが違ふうんですね。

ところが、実際問題として、日本の多くの勤労者はどういふ生活をしてゐるかといふと、今日依然として通勤電車は満員です。私は、新幹線が東京へ乗り入れするようになったから、新幹線を通うことがありますけれども、最近の朝のラッシュ時間帯になりますと新幹線が全部満席なんです。例えば高崎とか宇都宮とか、百キロぐらゐの地域から新幹線で通つてくる。学生なんかも下宿させるよりも新幹線で通つた方が安くつくし安全だといふんです。そういうふうになつちやつてゐる。だから逆に言うと、日本の勤労者といふのはいかに住宅事情に悩んでゐるかといふことになるし、それから世界一住宅費が高つくといふんです。土地の代金ももちろんであるけれども、したがつて、住宅の方も高つくといふんです。

だから、豊かだ豊かだと言われるけれども、住宅事情からいふと、そんな大きな家に住める人はいない。みんな鶏小屋みたいな——ウサギ小屋でしたか、ウサギ小屋にしたつて鶏小屋にしたつて余り変わりはないけれども、そういうところに住んでゐるんです。確かに食べる物は豊かになりました。食うには困らないけれども、住む方は鶏小屋だつて、そういう生活はもうケッコといふことになつちやうなんです。その点をやはり考えなさいかぬと思ふんです。

豊かだ豊かだといひつて、余り外国へ行つてほらを吹かないようにしてもらわなさいかぬと思ふんです。政府の方は、何か日本人は豊かになつたといふふうなことを外国の会議に行つてなまはんにかにしゃべるものだから、日本人の旅行者がみんな向こうのすりにねらわれちまつた。外務省の調べによると、日本人の旅行者でもってハンドバックをとられたとか、財布をとられたとか、パスポートをとられて動きがとれなくなつたとかといふケースが非常に多いといふんです。だから、

ら、豊かだといふ言葉を愛に乱用されるところなう。

しかし、實際この住宅問題といふことを考えてみると、ちつとも豊かぢやないですね。豊かぢやないからこういう法律が出てきたんじやないかと思ひます。貧しい者同士でもつて、貸す方も借り方も猫の額のような土地の貸借でもつていろいろいざこざが出てくる。

さつき私、昔の話をしましたけれども、昔はおらかだつたです。大正十年にこの法律が制定されたといひけれども、大正十年以前、あるいは大正時代、あるいは昭和の初め、特に私のような年の者は昭和の初めのころを記憶してゐるのですけれども、家主とたな子の関係なんといふものはぎすぎすしたものじゃなかつた。ぎすぎすしたものじゃないからいろいろなトラブルがなかつた。トラブルがなければこういう借地・借家法といふたような法律も必要なくなつてくると思ふんです。だから、私は、問題のもとにさかのぼらなければいかぬと思ふんです。もとにさかのぼつてくるとやっぱり住宅問題であり、土地問題であるといふことになつてくると思ふんです。その点を考へてみたならば、この法案がどういふ背景でもつて生まれてきたのかといふことを考へてみると、これは手放しでは豊かだ豊かだといふ言葉に酔うわけにはいかぬと思ひます。

では、大正十年、この法律ができる前はどういふ状況にあつたのか、日本は。その前はどいう法律でもつて対応してゐたのか。いや応なしにこいういふ法律が出てきて、昭和十六年の改正から今日に至るまでの事情の変遷といふものはどうだつたのかといふこともお聞きしたいと思ひます。

○政府委員(清水道彦) 仰せのとおり、かつては大家とたな子といふようないひばい人情に基づく土地の利用関係、借家関係といふものが存したといふことは御指摘のとおりだと思ひます。これはもう江戸時代から明治の初期、中期についてもしかりだと、こいういふふうに言つても差し支えないと思ひます。しかしながら、日本が近代国家になる

ということ、それから明治二十九年に現在の民法がつくられて、三十一年から施行されたわけですが、そこで土地・建物の賃貸借というものが近代の形に姿を改めまして登場してくるわけでございます。特に日露戦争の後、急激に都市に人口が集中してくる、こういうような現象が生れてまいりました。

そこで、伝統的に、江戸時代からということを通して、いいのかもしれないけれども、大正十一年の民法と申しますか、義理人情と申しますか、そういうものをベースとする借地関係、借家関係というもののほかに、都市に流入した新しいタイプの住人、労働者、勤労者を初めとするそういう方々の借地関係、借家関係というものが生じてきた、こういうことが一つの背景にあるというふうに思います。

大正十年にこの借地・借家法というものがつくられたわけですが、それまでの法制というものは民法だけでございまして、例えば民法の賃貸借の規定に従いますと、賃貸借の期間というのは二十年を超えてはならない、契約をする場合には二十年以上の期間を決めてはいかぬ、こういうふうな民法はなっているわけですが、原則でございすけれども、そういうことが土地の賃貸借、建物の賃貸借というものの実情に合わない、特に多数の人たちが都市に集中して住まうようになってきたということを背景にいたしまして全く実情にそぐわないということになりました。大正十年に、それまでの議論がございまして、議員提案等による法案などが当時の国会に出された経緯もあるようございすけれども、大正十年に至りまして、土地を貸す場合には契約で定める場合でも最低二十年以上でなまならない、そういうふうなことに借地法でなつたわけでございます。言うならば、都市に住まう人たちの生活の安定を図る、そういうようなことから当初の借地法が施行される地区というものも、大都市部に限定されて借地法が施行されたというふうな経緯があるわけございす。

ところが、こういうことで借地人あるいは借家人の保護というのは期間を保障するという点で図られてきたわけですが、それが昭和十六年という時代はちょうど大正十年から二十年という時代になるわけですが、当時、昭和十二年に日中戦争、シナ事変が勃発する、そういうようなことを契機として土地・建物の価格が高騰する、こういうような状況があり、さらに二十年目を迎えて貸し主の方が契約の更新を拒絶する、期間が満了したから出て行ってもらいたいというふうなことを言う事例が昭和十六年前後に非常に多くなってきたというふうなことがあるわけでございます。

当時もいわば戦時下でございまして、都市に人口が大量に集中して工場等に勤務する、こういうような状況があったわけですが、そういうような状況のもとで土地を借りて建物を建てて住む、あるいは家を借りて住むというふうな方々の生活の安定を期するという意味で、いわゆる正当事由事項というものが昭和十六年に追加されました。以後この借地・借家法というものはこの正当事由事項をめぐっていろいろな場面いろいろな役割を果たしてきた、こういうことが言えるように思います。

〇瀬谷英行君 問題を根本的に解決するために、土地問題なり住宅問題というものを総合して解決をしなければならぬ、こういうふうに思います。

〇また最近の新聞の記事ですが、「都が家賃補助」する、「新築三DKでも月十万円前後」多摩地区中心に本年度から実施」と、これは農協住宅だそうす。しかし、考えてみると三DKなんていうのはやはり外国に比べればささやかなものですね。にもかかわらず「三DKでも月十万円前後」、これが安い、安さが魅力だということ、新聞の記事になるというんですね。これはやはり考えてみれば情けない話だ、というふうに思いますが、それほど土地問題というのは今日深刻

刻になって、しかもバブル景気でもってしまつた大もうけをした証券会社、銀行あるいは料亭のおかみが一兆に上る金を動かすというふうな、もう破天荒な事態を招いているという中には、土地が投機の対象となつて、売買の対象となつて、そして土地転がしによって大いにうけたといったようなことは我々は否定できないと思ふんです。

そうすると、国土庁というのは土地問題を担当しているんだけれども、国土庁としては一体これらの問題に対して今日までどのように対処してきたのか。土地基本法というのがありますよね。土地基本法というのがあるけれども、土地基本法というのとは果たして有効に機能したのかどうか。それから、関連した法律というのはいっぱいありますけれども、これが役に立っているのかどうか。役が立たなければ、どうやら役に立ってることができないのかというふうなことに付いて国土庁の見解もお伺いしたいと思います。

〇説明員(板倉英則君) 今回の地価高騰についてのお尋ねでございますが、大都市圏の都心部における強いオフィスビル需要を背景といたしまして業務地への需要が急激に増大した結果、地価が非常に高騰して、それに端を発しまして、さらに周辺住宅地における買いかえ需要の増大とか、さらにこれらの将来的な土地の値上がりを見込んで投機的取引の増大というものが主たる原因となりまして地価高騰が生じたわけでございますが、これらの背景をいたしまして、やはり金融緩和による金余り状況、あるいは資産として土地が有利であるというふうないわゆる土地神話の存在というふうなことが挙げられるのじゃないかと私も承知しているわけでございます。

政府といたしまして、このような認識に立ちまして、これまでも、逐一は申し上げませんが、土地の取引規制、土地関連融資の規制、土地税制の見直しを初めといたしまして、住宅地の供給促進、土地の有効高度利用の促進など需給両面にわたる各般の施策を実施してまいりましたわけですが、土地対策といたしましては、先生がおつ

しゃいますように、このような各般の施策が総合的に実施されることが肝要であると承知いたしております。私どももいたしましては今後とも、ことし一月二十五日に閣議決定されました総合土地政策推進要綱、これは土地基本法の基本理念に沿って政府の土地政策の基本方針を定めたものでございまして、この要綱に従いまして、構造的かつ総合的な対策を着実に推進することによりまして、土地政策の目標の実現を図るためこれからも関係省庁一体となって取り組みをしてまいり所存でございます。

〇瀬谷英行君 関係省庁一体となつてというのは、具体的に言うところの省とどの省、どういふところが一体になつて協議をするということなのか、この点もお伺いしたいと思います。

〇説明員(板倉英則君) 土地政策につきましては、いわゆる土地利用の問題、金融規制の問題、それから土地税制の問題、いろいろ各般にわたるわけございまして、それぞれ国土庁、建設省、大蔵省等関係省庁があるわけでございます。

〇瀬谷英行君 法律の中には、例えば国土利用計画法というのがあり、都市計画法があり、土地区画整理法があり、新住宅市街地開発法というのがあり、大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法あり、あるいは公共用地の取得に関する特別措置法あり、公有地の拡大の推進に関する法律があり、まあ実にたくさん法律があります。しかし、これらの法律が全部建前どおり有効に機能していれば、今日のような途方もない土地の暴騰という事態を招かないで済んだはずだと思ふし、そうでなければならぬと思ふんですが、現実には、法律ばかりいっぱいあつたってどの法律もみんなほこりをかぶつて役に立たない。役に立たない法律ならつくらない方がいいと思ふんです。役に立つように建前どおり動いてもらわなきゃ法律を制定した意味がないと思ふんです。その点、これまた政治問題として、大臣に考えてもらふ必要があるんじゃないか、こういう気がいたしますが、どうで

すか、大臣。

○国務大臣(左藤憲吉) これは、政治問題として考えていかなければならない問題でありまして、私は一省庁というよりも内閣挙げてこの問題に努力すべき性格のものである、このように思います。

お話しのように、役に立たない法律というものが仮にあるとすれば、その法律は直していかなければなりませんし、現実問題として、一つの経済とかそういうものの勢いといいますが、そういうものに對して政治の方が追いついていないというふうなことからこういってことが起こったのじゃないか、私はこのように思います。

そうした意味におきまして、今先生お話しになった点で、各省庁とも十分連絡をとり、それは国土庁が中心になって立案されるわけでありまして、しょうけれども、これは内閣全体の問題として、政府全体の問題として取り組むべき性格のものであろう、このように考えます。

○瀬谷英行君 政府全体の問題として考えなければならぬけれども、今日のような例を見ないような土地の暴騰という現象が存在している以上は、やはり社会現象に政府も責任を持たなきゃいかぬと思うんですね。建前はどんなに立派であっても、実際には土地価格が暴騰する、したがって住宅価格も暴騰する、庶民には手が届かない、こういう事象が現に存在しているんですね。しかし、こういう問題が存在している以上は、問題を根本的に解決するために政府自身も動かさなきゃならぬというふうに私は思います。

貸しやすく借りやすい借地・借家関係、こういうふうには政府も宣伝をしております。そのとおりになれば何も言うことはない。しかし、そのとおりにならないとすればどうしたらいいかということも考えなきゃいかぬだろう。特に、先ほどちょっと新聞の例を出しましたけれども、法案を先取りして、立ち退き、値上げ要求が出てくるなどということは、これは許しがたいと思うけれども、そういう許しがたい事象が出てくる。そう

いう事象が出てきて後を絶たないというのなら、法案を出すのも考え物だということになっちゃうんです。そんなことをやるんなら法の改正をやらないで、こういうぐらに開き直りをしないと、こういう問題はなかなか鎮静しないんじゃないか、こういうことを心配します。

それから、法律の内容なんですからけれども、この間からずっと委員会の審議をお聞きしておりますと大変に難しいんですよ、この法文が。さっき種田委員からの質問にありました、弁護士をやっているんだけれどもわかりにくい、こう言われた。この委員会は与野党を通じて弁護士さんがたくさんいらっしゃるんです。弁護士さんがわかりにくいというのを私もわかるわけはないんです。それをしつこく懇切丁寧に解説をされると、これはちょっと聞いていた方は神主の祝詞を聞いていたような、神主の祝詞ならまだいいけれども、坊さんのお経ぐらいにわかりにくい。

だから、やはりもっと法律をわかりやすくしてもらわなきゃいかぬと思うし、先ほどもちょっと聞いておりましたけれども、例えば「のほかに」というのはどういふことか、あるいは「並びに」「考慮して」「等」「やむを得ない事情」「適当な調停事項」、たくさん問題が出てきました。「正当の事由」、正当な事由といたって何が正当かというのをどうやって判断するか、これは難しいですね。「やむを得ない事情」、それは近所でもって雲仙の普賢岳みたいに爆発をして火砕流が流れてきて住んでいられなくなった、こういうことがあればやむを得ない事情というのはいくらもありません。しかし、そうじゃない、やむを得ない事情というふうには抽象的に言われたら何がやむを得ない事情なのか。やむを得ない事情についてさっき質問がありました、具体的な状況に即してという御返事がありました、これだつてわからないです。話はずっと具体的な話ではないんです。だから、この法律用語というのももう少し考えてみる必要があるし、抽象論だけでもってやりとりをしております、これは切りがないんです。

特に、日本の法律というのは、昔、私は、法律は日本語で勉強するよりも外国の法律をやった方がわかりやすいと言われたことがあるんです。日本語だつてわからないのにどうして外国語がわかるか。なるほど先生に翻訳してもらって外国の法律を聞かせてもらって、その方がわかりやすいんですよ。要するに、外国語を翻訳すると話し言葉になってくるんですね。日本の法律用語というのは、明治以来の伝統が残っております、なるべくわかりにくくというふうには、そういうつもりじゃないのかもしれないが、そのように解釈されるような書き方をしているという例が多いんですね。だから私は、法律というのはいずれ聞いても、もう中学生ぐらいだつたらわかるような法律にしなきゃいけない。解釈だつて、「等」だとか「考慮して」だとか「適当な調停事項」——適当なよりも適正な方がいいだろうというさっき質問がありましたよね。いや、やっぱり適当な方がいいと言っていますよ。答弁も適当だと思つて聞いていました。こういうふうには言葉のやりとりだけでもって済んでしまつてこれはよくないと思つてですね。

そこで私は、これは委員長にもお願いしたいと思つておりますけれども、問題が土地問題、住宅問題あるいは税制問題、みんな絡んでくるんですよ。大蔵省、国土庁、建設省、法務省、みんな絡んでくるでしょう。絡んできて、それぞれの委員会では、自分の所管のことだけでもって大臣も所管大臣しか出てこないということになると、やっぱり関連した法案の審議というのはやりにくくなつてくる。

だからそういう意味からすると、特に借地借家法というのは法案としては限られた問題のような気がしますが、貸し主と借り主との間の個人対個人のトラブルといったことであっても、その背景にあるのが住宅問題であり、土地問題であり、税制に関する問題であり、金融の問題であるということになってくると、やはり相互に各大臣がみんな責任を持って答弁するように、政府自身

が協力できるようにという意味では、連合審査等もお考えになっていただいた方がいいんじゃないか。公聴会を開いて公聴人の意見も聞きたいと思つて、これは関係各省一緒になってこの問題については審議をするというふうな方向が法案の審議のあり方としてはいいんじゃないか、こういう気がいたしますので、この点は私の要望として申し上げます、時間が参りましたので、私の質問は終わります。

○中野鉄造君 私は、一昨日質問した際に、時間の都合で答弁漏れがございましたけれども、そのことについてはさっきとお聞きしておりましたので、本日改めてお尋ねしたいと思つております。

その一つは、一昨日お尋ねいたしました中に、今回の借地借家法案が成立いたしますと、同じ借家人あるいは借地人の中でも新法で契約をしている人、今までの従前どおりの旧法での契約が適用されている人、こういう一つの法律で二つのものがあるから半永久的に続いていく、こういうことになるわけだけれども、同じ法律関係についてこういう長期間、いわゆる新旧二本立ての法律が適用になっていく立法例がほかにもあるのかどうか、もしあるとすれば何という法律でどのような事例に對処する法律なのか。非常にこれは将来国民が困惑してくるのじゃないか、こういう懸念がありますので、その点お尋ねいたします。

○政府委員(清水滋君) すべての法律について当たつたわけではございませんけれども、現在の利息制限法というのは昭和二十九年に旧利息制限法を廃止して新たに制定されたものでございまして、新法の「施行前になされた契約については、なお従前の例による。」ということ、二本立てを認めたものがございます。ただし、これは金の貸し借りでございまして、ずっと何年も続くというふうなことは恐らくないという想定のもとにこの二本立てを認めたということではないかというふうに思います。

今回二本立てが問題になりますのは特に借地関係でございますけれども、期間の点が既存の契約と新しく締結される契約では違ふ、こういう点が一つ。それから、更新の際における正当事由の規定の適用の仕方が違つてくる。借家については正当事由に関する規定の適用の仕方と申しますか、私どもは実質的な中身は同じだというふうに申し上げておるのでございますけれども、適用の仕方が違つてくる、こういうことがあろうかと思ひます。

一番問題なのは、存続期間が片方は三十年、修正によつて二十年、十年、十年、十年。既存のものは二十年、二十年、二十年、あるいは三十年、三十年、三十年、こういう形で続くという形で併存するわけでございますけれども、この点については先生が御心配のように、こういう二本立てが将来にわたつて混乱を生ずることがないかという、これは全く心配がないわけではございませんが、私どもといたしましては契約、特に借地関係は借り主の方の権利の中身と申しますか、そういう権利の消長に係る問題でございますので、きちっとした形で契約書その他が保存されることによりまして、実際問題としては混乱を生ずることではないのかというふうに考へておるわけでございます。

○中野鉄造君 そういふような御答弁ではございませうけれども、私はこれは現実の問題、先般も申し上げましたように、例えば同じアパートにいる人でも、こつちの人は新法の契約者である、こつちの借家人は旧法適用の借家人である、そして家主さんあるいは地主さんは同一の人である。やはりこれは混乱が起つてくる可能性は多分にある、私はこう思ふわけですね。

そこで二つ目の、この間もちょっと質問いたしましたけれども、現行の借地法、借家法の適用を受けている当事者がその契約の更新時期が来たときに、当事者同士が納得ずくの合意で、今まではこういうような継続をずっとしてきましたけれども、ひとつこの際定期借家法に切りかえたい、あ

るいは借地の場合でもまたいろいろ同じですが、いわゆる新法の適用でもって契約をしたい、じやいいでしょうというように、双方が合意した場合は、それはだめだ、どうしても以前からおる人であれば新法は適用されない、旧法でいくんだというふうな、そういうお答えがあつたように記憶しておりますけれども、どうだったですか。もう一遍お答えいただきたい。

○政府委員(清水湛君) その前に、まず借家についての二本立てという問題でございますけれども、借家につきましては期間の問題はございませう。正当事由の根拠規定が違つてくる、現行法の正当事由の規定が適用されるか二十八条の規定が適用されるかという問題でございますので、私どもの立場に従えば、実質的な意味は同じでございますから、借家については混乱が生ずることはない、そういうことを申し上げておるわけでございませう。

それから二番目の御質問でございますが、これは一つの観念論かもしれないけれども、借地についてまず申し上げますと、この間の先生の御質問は、契約更新の際に、今後更新後の存続期間は新法の規定によることにいたしますという合意をした場合に、その合意の効力いかん、こういう御質問でございましたので、これは「従前の例による」ということになっておりますから、この「従前の例による」ということの中には、借地権の存続期間は借地人側に対する関係においては強行的に保障されているというのが従前の例でございますので、これを新法の存続期間によるという合意をいたしましたもそれは無効である、こういうふうに私申し上げました。

それから、恐らくもう一つ先生の念頭にあるタイプといたしましては、それならば既存の借地契約は合意によつて解除をする、借地契約はもうないことにしてしまふ、一たん返した形にして改めて借地契約をし直す、こういうことが一つのタイプとして考えられる、こういうことでございませう。

前の方は、借地契約はそのままにしておいて、

更新後の存続期間は新法によりましよう、これは無効になりますというのを申し上げました。ところが、じゃ合意で解約をする、こういうことになりまうと、これはお互いに本心に納得ずくで契約を解除するということ、これは阻止するということとは法律上許されませんので、当事者の契約自由の原則というのは民法の大原則でございますし、自由意思を尊重するということは当然の前提でございますから、本心に合意で、自由意思に基づいて今までの借地契約は解除して、それからじゃ新しく今度は新法の規定による借地契約を結び直しましよう、こういうことは観念論としては考えられるわけでございます。

しかしながら、そこで問題になりますのは、果たして契約の形式はそういう形をとつたといひましたも、実際問題としては今まで使つていた土地をそのまま使うという前提でいひれば契約の操作でございませうから、いわば一種の脱法行為という色彩を帯びる可能性がある。つまり、そういうことを形の上で整へましても、実質的には新法の規定を適用させる手段としてそのような形をとつた。つまり、実質的にはもう既存の契約があるわけでございますから、更新後の期間だけが問題になるというところでございませうけれども、そういう方法をとつて更新後の期間については新法の規定でいく、こういうような形にするということになりますと、これは私どもは実質的には先ほど申しました「従前の例による」という規定の中におきまして強行的に更新後の借地期間が保障されておるといふ趣旨に反し、やはり無効ということになるであらうという解釈をとつておるわけでございませう。

世の中には、合意で、本心に任意に解約をする、法律関係が面倒くさくなるからお互いに納得ずくで、あるいはそこで財産上の給付とか金のやりとりがあるのかどうか知りませうけれども、本心に抽象的に純粹に無垢に解約をして新契約をし直すというものは私どもは考へられな

い。やはり借地人が自分の権利というものを従前

どおり保障してもらいたいという気持ちがあれば、そのようなことに応ずることは合理的に考へる限りないというふうには考へておるわけでございませう。そういう意味でいひば仮想的に合意解約、新契約の設定というふうなことをいたしましても、多くの場合無効という理論が出てくるのではないか、こういうふうには思ふわけでございませう。

○中野鉄造君 借地の場合も借家の場合も同じことですが、今局長は借地のことを主にお答えになつたやうですけれども、借家の場合でも、例えば今まで同じ家をずっと借りておつた、だけれども、いろいろ転勤だとかそういうような家庭の事情で今度は定期借家に切りかえたい。いわゆる新法、今までは旧法にはこういうものはなかったんですから、今度は定期借家という契約で更新したい、こういうときも今お答えになつたやうな、究極は無効だということなんですか。

○政府委員(清水湛君) 期限つき借家の場合に切りかえるということが果たしてあり得るのかどうかというのをまず考へる必要があると思ふのでございませうけれども、今までの借家人がそこに現にもう住んでおるわけでございませうから、住んでおるものにつきこれを期限つき借家に変えるということは理論的にはないのではないかと。

つまり、理論的というか実質的と申しますか、新しい期限つき借家で申しておりますのは、自分が転動をする事になった、あるいは親の療養、介護のためほかのところに住む必要が生じた、そのために自分が住んでいた家が空き家になる、そこでこれを貸す際にこれは期限つきの借家としてしか貸せませうということを言うわけでございませう。ですから、そうではなくて現実に自分は今そこに住んでいないという前提でございませうから、現実にはもう貸している借家の対象になつておるわけでございませうので、それを期限つきにするということは私は許されな

○中野鉄造君 借り主の方からいえばそうでしょうけれども、貸し主の方の都合で、このままの従前の法律からいけばずっとそういうようなことになって、さあ家を出てもらいたい、そういうときにあるいはいろんなトラブルが起こる懸念も予想される。したがって、これからはせがれが大きくなつてこの家に帰ってくるかもしれない、そういうことも考えられるので、どうかひとつ今後は新法で言うところの定期契約という形をとってもらいたい、こういうように申し入れた場合、当然あるんじゃないですか、そういう事例は。

○政府委員(清水湛君) これは、例えば現在の借家契約で更新の際に、二年後には息子が帰ってきますから二年後は間違いなく返してください、という特約という契約をすることができるとか、うか、これはできないわけではございません。二年後に明け渡す際には正当事由があるかどうか、こういうことで期間が更新されるかどうかということ

が判断されるわけではございません。
ですから、今度期限つきの借家制度ができたらといて、普通の今までの借家について期間が満了した際に、三年後には私が住みますから、私が住むというところでもいいと思うんですね、私はどうしてもほかに行くところがなくて今度会社をやめたらここに住みますから三年後は間違いなく出て下さい、こういう契約をする。これは現行法上無効でございますし、これは新法によつても無効である、こういうふうに私も考えます。それで、そういう契約はあくまでも、例えばそのときに本当に会社を退職するとか、あるいはいろんな事情があつてその家に住む必要が生じたということになりましたと、これは今までの借家法と同じように、自己、貸し主がみずから使用する必要がある場合その他正当事由という条文があるわけですから、それに該当するかどうかで判断がされる。こういうことで、そのような特約をして

も私どもは無効である、こういうふうに見えるわけではございません。

○中野鉄造君 無効であるというその根拠は、この条文のどこにあるんでしょうか。

○政府委員(清水湛君) 既存の借家契約についての正当事由の規定ということになりますので、現在の借家法の六条ということになります。改正法でございますと三十条、こういうことになります。

○中野鉄造君 三十条はいわゆる強行規定として「この節の規定に反する特約で建物の賃借人に不利なものは、無効とする。」こうなっておりますね。これは賃借人に不利でしょうか。

○説明員(寺田達郎君) ただいまのお尋ねの中で、既存のものにつきまして正当事由を掲げた、そういう形での契約関係に入るといふ意味では旧法の六条が適用されますのでその規定に違反する、こういうことでございます。これが局長の申し上げた趣旨でございます。

それから、今おっしゃいました三十八条の不在期間の建物賃借でございますが、これが要件がないにもかかわらずこの要件があるのかのごく申しましてそれは無効である。それは三十八条をよくごらんいただきますと、「第三十条の規定にかかわらず」ということになっておりまして、これは三十条に對しましてこういう場合にのみ三十条の規定をかわらない例外規定を設けておる、こういう趣旨で規定してあるわけではございません、したがっていましてこの規定に當てはまらない場合には三十条に違反する、こういうことが言えるわけではございません。

○中野鉄造君 もう早速こういうふうに、さあこの場合は旧法だこの場合は新法だ、こういうふうに混乱してきますね。これは混乱の懸念は少ないんでおっしゃいますけれども、一つ一つの事例の解釈をとつてみててもこういうような事態がこれから再々起こってくるんじゃないかと私は思います。その点いかがですか。

○政府委員(清水湛君) 期限つき借家の制度というものは、これは新法によって新たに認められた制度でございます。既存の借地・借家、まあ借家

でございますけれども、借家関係との二本立て云々という問題では性質上ないというふうに私どもは考えておるわけではございません。

ただ、先生の御指摘の問題は、既存の借家契約についてこれを変更するといふ契約、これは借家契約についていろいろな形で変更契約をするといふことはあり得ることではございますけれども、新法で認められたそういう借家契約に変更するといふことが有効か無効か、こういう問題でございます。これは二本立ての問題とはちよつと違つたのではないかな、こういうふうに見える次第でございます。

○中野鉄造君 そうすると、くだいようですけれども、今期限つきのものに、いわゆる新法で言うところの期限つきのものにお互いが合意の上で契約をやり直す、こういうことはできるんですかできなんでしょうか。

○政府委員(清水湛君) 期限つき借家契約について法律が定める要件、つまりあそこ規定してあるのとおり要件がない限りこれはできない、こういうことになるかと思ひます。現に借家人がそこに住んでいるわけですから、この要件を満たすといふことは普通ない、こういうふうに申し上げているわけではございません。

それから、もうそういう特約が正当事由がなくても期限が来れば家を明け渡すといふ趣旨のものでございますと、それは先ほど申しましたような既存のものについては現行法の六条の規定によりやはり無効になる、こういう意味でございます。

○中野鉄造君 どうも僕は頭が悪いのでわかりづらいいんですけれども、今までここに住んでおつた借家人の人がそろそろ一番当初、何年か前に契約しておつたその期限が近づいてきた、そこでその家主さんにひとつこれから新法を適用しての新しい契約をしていただけませんか、家主さんはいでしよと、こういった場合のことを私はお尋ねしているんですが、それはだめだということなんでしょうか。

○政府委員(清水湛君) この期限つき借家の要件を満たさない限り、これは一般の借家についての例外規定でございますので、これが乱用されるといふことは厳に慎まなければいけないことではございますけれども、要件がない限りそれはいわば普通の借家契約になつてしまふということが一つございます。

それから、正当事由があつてもなくても、いわば期限つきの借家にするといふ契約は、これは借家人に不利な特約でございますので、納得の上でやりまして、これは後ほどそれが無効であるといふことを主張することができ、こういう意味で申し上げているわけではございません。

○中野鉄造君 この新法というものが、当事者の一方に、特に借り主に対して非常に劣悪な契約内容であるとは思われないわけなんですけれども、しかも合意の上です。そして、今も申しますように、新法というものが決して民法九十条で言う公序良俗に反するようないかえれば反社会性のある、つまり悪であるといふようなそういうものではないのか。それなのになぜこの新法が適用されないのか。しかも合意の上でそうやっていふのに、ただ法律がこうなつていふから、こうなつていふからといふ理由で、合意の上なのはどうして公平な新法に基づいた契約といふものが認められないのかといふのがどうしても私疑問ですけれども。

○政府委員(清水湛君) まことに御指摘の問題といふのは、立法論としては大変重要な問題だといふふうに思つております。もともと、当事者の自由なる合意に基づいて契約をするといふことが大前提でございます。契約されたものは守られるべきであるといふのが当然の原理原則でございます。

ただし、借地借家につきましては、自由なる合意といふ名のもとに現実には借地人、借家人に不利な契約がされてきた。中には本当に自分で納得し、自分でも不利益と思われない形でそういう契約をされた方もあるでございます。うけれども

も、現実にはそういう自由なる合意の名のもとに借地人、借家人に不利な特約が押しつけられてきたという経緯があるわけでございます。そういうようなことをおもんばかって、法律は強行的に借地人、借家人に不利なものは無効であるという形で借地人、借家人の権利を保護しておる、こういうことでございまして、その意味におきましては、別に公序良俗に反するとか非常に悪いことをしておる、したがって無効であるということではございまして、一つの借地・借家人に関する法律秩序を維持する、こういう観点からそのような法律の規定を置いておるといふふうに私どもは理解しておるわけでございます。

○中野鉄造君 法律というものは、先ほどからお話があつておりますように、広く国民のためにあるものだと私は理解します。でも、もっともそこは実情に即した、温かい血の通った法律というものがあるべきじゃないか、こう思うわけですが、こればかり言つていてもいけませんので、先に参ります。

今回の新しい制度で、定期借地権というのがどのように運用されていくかの問題についてお尋ねします。

定期借地権には三類型があるわけですが、借地期間、賃料、いわゆる地代ですね、そしてまた土地返還時の対処方法など、すべてこれは新しい制度のもとで問題になってくるわけですが、法務省はどのような対応をしようとするのか、あるいは、こういう問題については、これは私人間のことであるから、民事問題だから何ら対応する必要はない、こういうような考えなのか。そこいらがいま一つはっきりしないような気がします。やはりこのところは明確に明文化すべきことではないのかな、こう思うんですが、この点いかがでしょうか。

○政府委員(清水達君) 定期借地権がどのような形で利用されることになるのかということについてはいろいろ予測もあるわけですが、この点について

も、恐らくこれからの経済情勢の変動その他いろいろな要素はあると思いますが、私どもはかなりの範囲において利用されるのではないかとこのふうな考えをしております。

その際、例えば非常に明白なのは、短期の事業用の定期借地権とかそういうようなものにつきましては権利金というものはかなり低額のものになるでしょうし、地代というものは必ずしも影響を受けるかどうかわかりませんが、権利金というものは相当程度低額のものになる、こういうことが予測されるわけでございます。また、五十年の定期借地権につきましても、これはなかなか難しい要素はございまして、とにかく五十年たてば間違いなく返してもらえということとで、安定した法律関係がそこに出てまいりますので、それ相応の権利金なり地代というものが、そこに経済的な法則というものが働いてくることはある、こういうことになると思います。

それから、返還時にどう対応するかということにつきましても、これは事業用の借地権も、五十年の長期型の定期借地権につきましても、これは建物を収去してその土地を明け渡す、こういうことになっておりますので、そういうことを前提にして契約関係がいろいろと設定される、こういうふうな私どもは見ているわけでございます。

少なくとも、短期のものにいたしても長期のものにいたしても、これから具体的な利用方法、利用形態等についてある程度具体的な標準的なものというものが形成されていくというのを期待しているわけでございますが、法務省としては直接業者を指導するとか監督するとかという立場にはございまして、私どももいたしましては、そういう定期借地権の法的性格とか趣旨とか、そういうものを正確にやはり世間の方々に伝えていく、こういうことが重要ではないかというふうに考えているわけでございます。

○中野鉄造君 今回のこの法案は正当事由の内容をある程度具体的に列挙しておりますけれども、

これはやはり、今までの正当事由に関する判例の内容を条文化したものである、このように理解いたしますが、その点いかがでしょうか。それとも、判例の内容以外に新しく追加した、そういうようなものがございましてどうか。

○政府委員(永井紀昭君) ただいま委員のお話しになりましたとおりでございます。判例をできるだけ正確に整理したものでございます。

○中野鉄造君 そこで、正当事由を規定しておりますこの六条と二十八条についていささかお尋ねいたしますけれども、つまり、「財産上の給付をする旨の申出をした場合におけるその申出を考慮して」と書かれております。今までの判例によりますと、財産上の給付というものはあくまでも正当事由の補完として、こういうように理解しております。言いかえれば、正当事由の要素は九〇％整っている、しかしながらあと一〇％が少し足りない、それを補うためとしての金銭の給付、これを認めて、これをもちつて正当事由が完備したというものであった、こう理解しております。

ところが、今回のこの法案の書き方では、財産上の給付が補完としてではなく必要の要素である義務的に運用されていくんじゃないのかという懸念が残ります。この点どのようにお考えであるのか。今申しましたように、あくまでもこれは補完としてとされるのか。そうであるとすれば、正当事由が完備しておれば財産上の給付は必要がない、こういうように理解してもいいのか、そのところを明確にすべきじゃないかと思うんですが、どうですか。

○政府委員(永井紀昭君) 最高裁の判例でも明確に言っておりますが、財産上の給付はあくまでも補完的な要素にすぎないわけでございます。具体的に従前の判例等におきまして、こういう立ち退き料等の提供があつても正当事由がだめだという判例も多数ございます。すなわち、立ち退き料を出すから出ていくとこれという貸主側の要求に對しても、やはり借り主の方の必要性の方が高いということでは、はっきり言ひまして幾らお金を積

んでもこれはだめだ、こういう判例も多数ございます。

そういう意味で、委員御指摘のとおり、この財産上の給付というものはあくまでも補完的な、補充的なものである、こういうふうな御理解いただきたいと思います。

○中野鉄造君 そうであるならば、今私が申しましたように、この補完というものが新法の施行によつてややもすれば、新しい法律になりました、これは義務的でございますとか、あるいは法的なものであるというふうな誤解をされてきたり、宣伝をされてきたり、そういうことがないように、これは明確にPRをするべきじゃないか、徹底すべきじゃないか、こう思うわけです。

そこで、今度は七条についてお尋ねしますが、この七条に借地権の存続期間満了前に建物が滅失した場合、借地権者が残存期間を超えて存続すべき建物を建築するときは地主にいわゆる土地所有者は異議を申し述べることができ、こうなつておりますけれども、この異議を言う場合にも正当事由の存在は必要なのかどうか。それがなくなつたということだけで正当事由になるのか、それともさらに、なくなつたのでこの際こに自分が自宅を建てたいということを言つてそれによつて正当事由というものが成立するのかわかる、そのところをお尋ねします。

○説明員(寺田逸郎君) この法案の七条は現行法の七条と同様でございます。その異議の機能と申しますのは、異議を申し述べれば本来の期間のままで延長はないという、七条は先ほども別の御質問にお答え申し上げましたとおり、延長の要件を定めているわけでございますので、したがつて異議が述べられれば延長が生じないという効果を生ずるにすぎません。したがつて、現行法の解釈といたしまして、また新たなこの法案の七条の解釈といたしまして、異議を述べることについては正当事由、すなわち借地関係の解消に必要な要件というものは必要がないということではございまして、現行法の解釈としてもこの点は固まってい

るといふうに理解しております。

○中野鉄造君　そうしますと、八条の二項の、契約更新後に建物の滅失があった、そしてその借地権者が地主に無断で残存期間を超えて存続するよ
うな建物を築造したときは、この地主は賃借借契
約の解約の申し入れをすることができ、こう
なっておりますけれども、この場合にも正当事由
の存在は必要なのか、それとも無断で行ったとい
うそういう背信性からこれはもう解約申し入れに
正当事由の存在は不要とするのか、これはどうで
しょうか。

○説明員(寺田逸郎君)　この条文を御理解いた
だくためには八条の二項と同時に十八条をごらん
ただかなければならないわけでございますけれど
も、今回の立法の趣旨をいたしましては、できる
だけ建物を壊した後に権利調整を行うのではなく
て壊す前にも権利調整を行う機会を設けようとし
たわけでございます。したがって、建物を建
てかえたいという場合にも、十八条に基づきまし
てまず裁判所に土地所有者の承諾にかわる許可を
求めるという道が新たにつけ加えられたわけでござ
います。この手続を経ずに無断で新たに建物
を建てたという場合には当然のことながら正当事
由なしに解約ができるということになりまして、
したがって八条の二項の解釈の要件をいたし
ましては正当事由は不要だと、こういうことにな
ります。

○中野鉄造君　一昨日の質問でも同僚議員から質
問があつていたようですが、現行の借地法は建物
が朽腐した場合の規定と滅失した場合の規定があ
りますが、朽腐の場合には借地権が消滅すること
になっております。ところが、今回の法案には
この朽腐の規定はないわけですが、これは
どういう理由で朽腐という規定はなくなったん
でしようか。

○説明員(寺田逸郎君)　この朽腐の規定は、実は
現行法が大正十年にできました際に、借地権とい
うのは一般に特定の建物を存立させるためのもの
であるという思想を強く受けまして、したがっていま

して期間の定めがない場合には当然その建物を完
全に存立させる期間が借地期間だということ、こうい
う思想のあらわれをいたしまして朽腐によりまし
て借地権が消滅する、このような制度をとったわ
けでございます。

しかしながら、この朽腐に対しては批判が二つ
の面からございまして、一つは、借地権というの
は必ずしも特定の建物を存立させるためとは限ら
ない。これは両当事者の意向は必ずしもそういう
ところにはないわけでございますので、したがって
ましてむしろ期間として保障するということが望
ましいんではないかという場合も大いにあろう。
したがって、期間の定めがないからといって朽腐
によって消滅させるんではなくてその他の事情も
総合的に判断する、すなわち、言いかえれば正当
事由による存否の判断の方がより望ましいのでは
ないか、これが一つでございます。

もう一つは、朽腐というのは、実は定義といた
しましては、自然の推移によつて社会通念上建物
としての社会的経済的効用が失われる程度に腐朽
損壊するということに最高裁の判決では言われて
おります。これが現在判例として認められていて
定義でございますけれども、実際の判定は非常に
難しいというところはこれはもう多くの実務家の共
通の悩みでございます。むしろ学者からこの
ような概念による借地権消滅の制度は廃止しては
どうかということがかねてから強く主張されてい
たわけでございます。今回、借地期間の点に見
直しを加えると同時にこの朽腐による借地権消滅
の制度というものを廃止いたしました、こういう次第
でございます。

○中野鉄造君　さあそこで、十條二項についてお
尋ねしたいんですが、現行法では、地主から土地
を借りてそこに建物を建てた、ところがそれが火
災なりあるいは今言われたような朽腐でも何でも
いいんですけれども、要するに滅失してしまっ
た、その場合は賃借権はなくなってしまうも第
三者に対する対抗力というものはなくなってしまう
う。つまり、現行法では建物が滅失したという時

点で地主がその土地を第三者に売却したとしても
文句は言えない、こういうふうになっております
ね。

そこで、今回のこの新法では、建物の滅失があ
つたとしても借地権者が建物をまたここに建て
ますよという立て札などを立てて、いわゆる建物
再築予定の旨を公告しておけば第三者に対して二
年間の対抗力がある、こういうふうになっており
ます。いわゆる明認方法というものでございま
す。しかしながら、なぜこの明認方法、つまり明
治時代の立木法以前の判例当時の古い公示方法を
現代の近代化された時代に持ち出したのかちよ
と理解に苦しむわけですが、そういうこと
をしなくても、ほかに方法があるんじゃないの
か。

ここに私近い将来建物を建てますよと幾ら立て
札なんか立てておいても、それを引っかいてな
いところ、何もそういうものが公示されてない
こと、これはどういふことになるのか。そういう
ことだとして考えられるわけですから、立て札を立
てるなんていう原始的なやり方ではなしに、
例えば立法論として申しますならば、建物と土地
をセットにして考える、マンション法とか、あ
るいは借地上に建物築造の場合は建物保存登記と
同時にセットして土地に借地権登記をさせる。そ
のため、立法として土地賃借権登記請求権を認め
るといふ、こういう方法があるんじゃないかと思
うんです。

こういうような法的な措置をとれば、明認方法
というように不安定な、不十分な公示方
法ではなくて、確実に安定したいわゆる国家の登
記簿による公示方法で関係者、国民が安心してそ
の取引に入られるのではないかと私は思うんです
けれども、このような立法のやり方があるのにな
ぜこういう古い明認方法というふうなものを取り
入れたのか、私は疑問に思うわけですが、今
私が申し述べましたようなそういう近代的な立法
をこれは再検討すべきじゃないのかなと思うん
ですが、この点はいかがでしょうか。

○政府委員(清水湛君)　大変民法その他にわたる
根本的な問題を提起されたわけでございます。そ
ういう意味では非常に難しい問題でもあるという
ことを冒頭申し上げざるを得ないわけございま
す。

一般に、土地の賃借権について、これは双方が
合意をすれば登記をすることができ、これは登記
は債権でございますので、民法の体系上のいわゆ
る物権的請求権としての登記請求権はない、こ
ういふことに民法上なっているわけでございます。
そのために、せっかく土地を借りても、登記の方
法はございませぬから、先生御指摘のように、土
地が第三者に移りますと、第三者の方では賃借人
の権利を否認することができ、つまり売買は賃
借権を破るという法律現象がそこに生ずるとい
うことになったわけでございます。その結果とし
て、借地上に建てております建物は、地主がかわ
りますと取り壊さなければならぬ、俗に地震売
買と言われているわけでございますけれども、そうい
う現象が民法の施行下で起こったわけございま
す。

そこで、御承知のように、建物保護二関スル法
律というのが明治四十二年につくられてまして、建
物の登記をすれば土地に登記をしなくても借地権
が保護される、こういうふうになっていたわけござ
います。ところが、そういうふうにした理由は、建
物は借地人のものですから自分だけで登記ができ
る、そういうシステムを利用して借地人の権
利の保護を図ったわけでございます。

ですから、そういう場合に改めて民法の根本に
さかのぼって賃借権に登記請求権を認めればいい
ではないかという、これは大変重要な問題提起で
ございまして、しかし現行法の民法の体系
上は非常に難しい議論であるということから、そ
こまでこの際足を踏み込むことは難しい、こうい
うことになったのでございまして。

実は、先般の千葉議員の御質問にお答えしたと
ころでございますけれども、昭和三十五年に法務

省民事局内部で設けられた研究会では、借地権という物権をつくりましてそういう登記請求権を認めたらどうかという議論もされたわけでございます。すけれども、これは土地所有者側の抵抗というのが大変強く、当時は到底問題にならなかったという経緯はあるわけでございますけれども、法律的にも理論的にも、これは民法の体系上、やはり相当慎重な研究、検討を要するというに現在なっているわけでございます。学者の中には、賃借権についてもそういう登記請求権があるんだというところをおっしゃる方は一部ありますけれども、通説、判例にはなっていないという状況でございます。

そういうことで、その点について手を触れないとするならば、それを前提とした上で借地人の権利をいかにして保護したらよろしいかということがその次の問題になったわけでございます。

現行法ですと、建物の登記をしておけば借地権をもって第三取得者に対抗することができわけでございますけれども、この解釈をいたしまして、建物が滅失いたしますと、これは建物の登記簿に残っておりますけれども、これは建物の登記簿から、そのときから建物の登記は無効になります。そういうことから、一たん生じた対抗力は、そのときに消滅するというのがほぼ通説的な見解である。中には、もちろん一たん適法に生じた対抗力は建物が滅失しても存続するんだということをおっしゃる方もいないわけではございませんけれども、大方はそういう考え方はとらない、こういうことになりました。

そこで、世の中大変世知辛くなつてまいったわけでございますけれども、たまたま借地人の建物が何かの都合で、火事で焼けたとかあるいは災害で滅失する、こういうようなことをいけば奇貨として、その所有権を第三者に移してしまつて第三者の方から土地の明け渡しを請求する、つまり借地権を否認するというような行動をとろうと思えばできないわけではない。恐らくそういうことをとりまして、いわば一種の背信的な悪意という

ような議論、つまり一種の不法な意図を込めたそういう行為でございますので、裁判所では救済するケースも多いとは思いますが、しかしすべてが救済されるということにはならない。

そこで、今回の立法におきましては、そういう場合における借地人を保護するために、とにかく二年間だけは法律で保護を与える。そのためには公示札等を備える必要があるけれども、二年間だけは保護を与える。この二年間というのは、要するに建物何らかの事情で焼けたり滅失した場合に、建物を再築するのに必要な最小限の期間としてこの程度あればいいんじゃないか。余り長く置きますと、これはまた本来登記簿等で公示するという公示制度が乱れるという問題がございますので、二年間ということにいたしましたわけでございます。明認方法というものは、明治の判例法理で認められたような制度をまた持ち出したという点でやや古臭いではないかといえませんが、今までの民法のとおりだとは思いますが、今までの民法の法理論体系というものを前提としますと、この辺がぎりぎりではないかというふうに実は思うわけでございます。

なお、その公示札と申しますか、見やすい場所に掲示するという掲示、これは一種の文書でございますので、これを勝手に抜き取りたり廃棄するというようなことになりまして、刑法上の私文書毀棄罪を構成するというふうに私も考えているわけでございます。その点からも支えがあるというふうに考えている次第でございます。

○中野鉄造君 借地権だとか借家権というのは物ではないから、いわば債権のたぐいとして、今おっしゃるように、合意があれば登記できるけれども、強制化するようなことはできないということとあります。この件につきましては、一昨日もここで質問があつておりましたように、借地権を担保に入れるとか、あるいはこれがいろいろな相続のときの問題になつてくるというような問題等もありまして、この借地権の物権化、確かに今ではおっしゃる非常に困難であるかもしれま

せんけれども、やはりこれは将来は何かの施策を検討すべき問題ではないか、こう思うわけでございます。

それと同時に、今申しましたように、この明認方法にしても、もう少し何か改善の策はないのか、こう思うんですけれども、そこいらも含めて御検討をいただきたい、こう思います。

○政府委員(清水君) 借地権の物権化の問題、現在もかなり物権化しているわけでございますけれども、登記という問題については物権とは違つて性格を持っているというところは御指摘のとおりでございます。先ほど申し上げましたとおり、過去に物権化の問題を検討した経緯もあるわけでございますので、非常に重要な問題であるという認識はあつたわけでございます。重要な問題であるだけになかなか簡単に結論が出ないという要素もあるということはお理解をいただきたいというふうに思う次第でございます。

それから、明認方法というやや古臭いと言えは古臭い方法を持ち出さざるを得なかったということにつきましても、とにかく一瞬のすきをついて借地権者の権利が葬り去られるというようなことがあつてはまずいということから、現在のいろいろなシステムの中で考えられる方法としてこのような方法が現段階においては適当であるということ、で法案化したわけでございます。いづれまた、先ほどの登記の問題等も含めまして、このような制度をさらに改善する余地があるかどうかというところにつきましては今後の課題とさせていただきます。

○中野鉄造君 ぜひその点お願いしておきます。それから次に、十五条は共有の場合に限り自己借地権を認めておりますけれども、なぜ単独の場合でも自己借地権を認めないのか、何らかの都合があるのかどうか。つまり十五条の立法理由は何か、どういふ場合を予定してのことであるのか、この点をお尋ねしたいと思います。

と申しますのは、現在、法定地上権制度というのがございまして、言つてみれば同じ所有者が土地と建物という、日本法では別の不動産として構成されている二つのものを持つていて、その一方にのみ例えは抵当権を移すという場合に、その抵当権が競落された場合にと占有権限が全く見出せない。そこで法律上、法定地上権というものを設けましてその建物の存立を図つていく、このような制度でございます。しかし、このような制度はいわば競落された後に裁判所がいろいろな権利関係を定めるということと必ずしも合理的な規制ではないんじゃないかということが言われておりました。それにかわりまして、そもそも自分が建物と土地をあわせて持つていた場合に借地権を設定しておけばこれでもって事は足りるんじゃないか。すなわち、その借地権は一方のみが競落された後占有権限として生きるのではないか、このようないふから提唱された経緯がございます。

しかしながら、今回この自己借地権を特に取り出して問題といたしましたのは、そのようないわば担保制度の一環としての法定地上権の見直しとは別に、具体的に申しますと区分所有建物、これは俗にマンションと言つておりますけれども、そのようなマンションが借地権つきで建てられるというケースが東京でもなお数%はございます。このような分譲事例が幾つかある中で問題になっておりますのは、分譲する際には既に借地権つきで売りたいということとございまして、建物を建てる際は土地所有者が自分の土地の上に自分でマンションを建てましてそれを分譲するわけでございます。その借地権を発生させられる道がない。したがって、ダミーと申しますか、形式的に第三者を立てまして、その人を借地権者にして借地権を成立させ、その借地権を分けて準共有持分つきでそれぞれの区分所有建物を分譲する。このような手間をかけて分譲しているわけでございます。このような手間をかけて分譲することによってだれの利益が保護されるわけでもない、言つてみれば純粋なむだに感じられるわけござ

います。

このような問題を解決するためには、自己借地権すなわち土地所有者がマンションを建てた段階で借地権が設定できればいいということでございます。この制度を生かすためには、何も土地所有者でありまして自分が全部建物を持っている段階で借地権を発生させる必要はございませんで、買主が一人あらわれた段階でその人と一緒に借地権を発生させ、あとは自分で確保して、その後その他の区分所有建物にこれをひっつけて分譲するといふ、俗に申しますればそういう形で分譲が可能になるわけでございます。

先ほどの法定地上権制度の問題を解決するためには、御指摘のとおり、すべて所有者が単独で借地権者となる形で自己借地権を認める必要がございますが、この問題はなお担保制度の全般的な見直しの中で法定地上権制度を改めて検討してみないといふ行方がどうなるかわかりません。そこで、現段階では必要最小限の措置といたしまして、第三者とともにあれば自己借地権を設定することができるといふ形で新たな規定を置いたわけでございます。

○中野鉄造君 もう時間がありませんので、最後にお尋ねいたしますが、附則四条についてです。

附則四条には「この附則に特別の定めがある場合を除き、この法律の施行前に生じた事項にも適用する。」、こういうように規定されております。つまり、新法がさかのぼって適用されるんだ、新法が遡及することを原則としているということが述べられております。ところが、附則五条以下を見てみますと、附則四条の特別規定としてほとんど全部が「従前の例による。」、こうされております。いわゆる旧法と新法の二本立てと言われるゆえんでございます。

そこでお尋ねしますけれども、この附則四条により新法が適用される事例としてはどのようなものがあるのか。これはもう適用されることは限られていてと思うんですけれども、そのところをお尋ねいたします。

○説明員(寺田逸郎君) この附則につきましては

数々のお尋ねがございまして、なかなか読み方が難しいとおっしゃるのはそのとおりかもしれせんが、一般に民法法におきまして改正が行われた場合には既存の事実関係につきましても新しい法律を適用するといふことが望ましいという形で、まず原則としてこの四条の本文に見られる事項が置かれるわけでございます。しかしながら、その例外が二つ種類がございまして、一つはもう既に生じた効力を妨げないというそのただし書きでございまして、これは例えば、もう既に更新が行われているケース、あるいは既に家賃の増額が行われているケース、このように既に行われたケースにつきましては今さら新法を適用してもしょうがないといふことで、これはただし書きで除かれる。その他の事項につきましては、五条以下の特別の規定を置いて経過措置を定めているわけでございます。

ところで、今御指摘のとおり、この法律におきましては非常に多くの事項について五条以下で特別の規定を置いてございまして、あたかも形式的にはこの四条の本文にどのような事項が当たるかといふことについて御疑問が生ずるのほまたにもっともなことでございまして、実を申しますと、この法律の一番大きい部分を占めますのは、旧法をただ単に現代語化して新法にした、このような部分でございまして、具体的に申しますと十條の一項、三項、あるいは十一條の二項、三項、このように全く新法と旧法が変わらないところがございまして、これにつきましては旧法下の借地権でも新法が適用されます。これは全く条文の表現上も変わりませんので、それはそのように原則としてすべきものでございまして、このことも四条の本文で読めるということでございます。なお、実質的な問題といたしましては十七條の一項で新たに借地条件の変更の裁判の対象が広げられたわけでございまして、この対象につきましては旧法のもとでの借地条件も含まれるわけでございまして、これは四条の本文で読むということになります。

具体的に申しますと旧法下、旧法下と申します

か現行法下で堅固、非堅固以外の借地条件、例えば一定の規模の建物以上は建ててはいけないといふような借地条件がございまして、周囲の状況の変化で借主の方々がもっと立派な建物建てたい、このような場合には新法のこの十七條一項の規定が適用されるわけでございまして、そういう意味ではこの規定は借主の方に有利な規定といふように言っても差し支えないと思います。なお、そのほか増減請求権の規定その他が適用の対象となるものと考えられます。

○中野鉄造君 終わります。

(委員長退席、理事中野鉄造君着席)

○橋本敦君 私は、前回はこの改正法案が出されてくる背景的な事情に触れまして、そこから改正法が持っている基本的なねらいあるいは方向、こういった問題を質問でたいたわけでありまして、きょうから法案に即して質問をしていきたいと思ひますが、まず第一は、先ほどからも問題になっております「従前の例による。」という、いわゆる二本立ての問題であります。今回、こういった異例の長期にわたる、ある意味では法的安定性を欠くかもしれないといった異例の措置をとって、従前の契約関係については、借地権の場合はその更新、借家権の場合は正当事由の適用、こういったものを現行法によるというように決めたのは、それは既存の契約における借地権、借家権、これらの権利保護を買い取たいといふそれが基本的なねらいだと言つてよろしいわけですか。

○政府委員(清水滋君) 結論的には、既存の権利については既存のままの状態をこれを従来どおり保護しよう、こういうことでございます。

○橋本敦君 だから、そういう意味ではこの規定は幾つかの問題はあるけれども、一定の権利保護という意味での重要な問題を持っているわけですね。そうだとしますと、この問題をきちんと将来にわたって明確に保障していくことを審議の中で明らかにしておかなければならぬと思うわけ

けです。

その第一点の問題として私が聞きたいのは、前回も質問で提起をいたしました、この借地・借家法の改正が日米構造協議で持ち出されまして、これが本年五月二十二日の第一回フォローアップ委員会でも議論をされた。日本政府から、この法案の改正の国会提出等の事情を説明したわけですが、アメリカ側からの発言でどういふ発言がなされているか。外務省からもらった記録によつてみますとどう言つております。

規制措置の改正の分野では、政府が提案した借地・借家法の改正案は、既存の賃貸借契約には適用されないこととなっている。そのため、借地・借家制度の改正の利点が十分実現するのは何十年も遅れることになる。借地・借家制度の改正を既存の賃貸借契約に適用する措置をより早い段階で導入することは、本件改正の実効性を大きく高めることになろう。

こう言っているわけでありまして、つまり、アメリカ側は二本立てを早くやめて、そして一本化しなさい、そして効率のよい土地利用関係の推進に役立つようにせよ、こう言っているわけでありまして。

○国務大臣(左藤憲君) お話しの点につきまして、法律の適用関係についての二本立てを解消することは全く考えておりません。

○橋本敦君 将来どうなるか、それでもまだ不安は残るわけですね。

さらに次の問題に進みますと、現在、実際に家賃の改定の場合の契約書の更改あるいは土地の期間更新の場合の新しい契約の書きかえで、新しい法律が施行されたら新法によることにするという特約条項を地主側、家主側が押しつけてきている例が実際にあるわけですね。そういったことを契約

として書き込まれた場合に、それはどうなりますか。

〔理事中野鉄造君退席、委員長着席〕

○政府委員(清水湛君) 先ほども御議論のあったところでございますが、既存の契約について更新の際には新法の規定によることとするという特約は、強行法規があるということで私も効力は無い、借地人に不利な特約としてその効力が法律によって否定されると考えております。

○橋本敦君 それ、この法案のPRの中で法務省は積極的にPRされますか。

○政府委員(清水湛君) そのことにも触れたPR文書があったと思いますが、今後そのことは非常に大事なことだと思いますのでPRをいたしたいというふうに思っております。

○橋本敦君 それで、今後いろんな紛争が起こって、家屋明け渡しの場合に正当事由の存否が争われてそれが裁判になったとしましょう。裁判官が判決を下すときに現行法は消滅してないわけですか。しかし、その契約関係が「従前の例による。」部分である場合に、適用する法律はもうないんですけれども、どうなるんですか。

○政府委員(清水湛君) 形式的に借地法、借家法は廃止されますが、「従前の例による。」とされる限度においては従前の借地・借家法は生きておるといふことになりますので、正当事由の根拠条文は借地の場合ですと現在の四條、借家の場合ですと一条ということになるかと思ひます。

○橋本敦君 それで私が心配するのは、そういう裁判が三十年先、五十年先にもあり得るわけでしょう、実際問題として。この法律がなくなつたら六法全書に現行法をいつまで載せてもらえるか。そんなものは法務省、保証できませんよ。そうでしょう、三省堂なり有斐閣が勝手に編さんするんだから。国民はわからないわけですよ。そういうことは法的安定性を著しく欠くという意味で重大な問題として残るんじゃないですか。法務省は国民に対する救済策をどうしますか。

○政府委員(清水湛君) これは「従前の例による。」という限りにおいてその法律は生きておるといふ解釈は従来からされておりましたし、私も当然そう考えるわけでございます。その限りにおいて社会的な需要という法的な需要があるわけでございますから、市販の六法全書の出版会社は当然その部分について六法全書に載つていただけ、また載つけないこれは実務にたえ得る六法全書にはならない、こういうふうな思ひ方でございます。

それからもう一つは、法務省の大臣官房司法法制調査部で編さんしております「現行日本法規」というものがあるわけでございますが、そういうものの中でもこの関係においては従前の借地法、借家法の場合生きておるわけでございますから、そういうものも載録しておる。これはもう当然法務省として載録いたすことになっておりますから、御心配はないのではないかとこのように思ひます。

○橋本敦君 いや、大いに心配があるんですよ。だから、そういう意味でこの「従前の例による。」というところによつても、完全に権利が守られるかどうかという点には重大な問題が残るということ、私は指摘しているわけであります。

特に私が言いたいのは、先ほど局長に言われたことなんです、当事者が合意をして従前の契約を解約し、新法に基づく新しい契約とすることが適用されるようになるから、あるいは仮装的に、真意でない仮装的な合意ということで新法適用の新しい契約だということになるのか。仮装的なら無効だとおっしゃいました。真意は実際に合意解除から進んできているのであればそれは有効だとおっしゃいました。この区別は、これは裁判所にはわかりません。そういうことは客観的に借家の貸主あるいは地主の側の意向に押されて、実際は不利な契約を結ばされる。そういう借地人、借家人に不利な契約は強行規定として無効とするという現行法の基本的な保護政策から見ても、

そういう余地を残すこと自体、私はまだこれは十分な法の基本的な建前を踏まえていない重大な問題を残すことになると思ひますが、どう思ひますか。明確じゃないでしょう、そんなことは。

○政府委員(清水湛君) 私、先ほど合意で解約をして、それから改めて設定契約をし直す、こういうことを法的に防ぐというか、そういう余地がない。ただし、合意という名のもとにおいて行われるものであつても、現実の借地契約が継続的に一体性を持って存続しておるにもかかわらず、形式的にそういうことを仮装した場合には、それはむしろ単なる更新後の期間についての規制を新法に持つてこさせるための仮装的な行為にしかすぎない。それは、契約を存続させたままで更新後の期間だけを新法の規定によるとした合意が当然無効であると同じように、やはり強行法規違反ということで無効とされる場合があるというふうな申し上げたわけでございます。多くの場合にはそういうことになるであろうということを申し上げました。

これはやはり借地法なり借家法が、本当に合意という形をとりながらも、借地人、借家人に不利な特約は無効であるというその立法の精神、そういうものがそういう場面においても当然に生かされるということを考えているからでございます。

○橋本敦君 だから私が言うのは、そういうような紛争で借家人や借地人が不利な状況に置かれて、それは真意ではないということとを裁判で争わなきゃどうにもならぬようなことも多々起こってくる、そういう可能性がこの問題ではまだまだ残されているから、従前の皆さんの十分な権利保護になるものではあつたとしても、それは全部完全には大丈夫ですと言ひ切れないう。そういう心配が残るということはお認めになりますか。

○政府委員(清水湛君) 具体的な問題で争いになることがあるということは私は否定しませんが、けれども、しかし現実の問題として、契約は事実上一

体性を持って存続して、借地人がそれを利用してという状態がありながら契約を解除して新契約を結ぶ、存続更新後の期間は二十年、十年ということになりますか、そういうようなことをするということが合理的に考えたらあり得ないことなんでしょう。仮にそれが一時的に、あるいは表面的に借地人の自由な意思だということであるとしたしましても、もともと自由な意思に基づく合意でございしても、借地人、借家人に不利な特約は無効だということに法律は言つておるわけでございしますから、実際問題としては、そういうことでその契約が有効視されるということはないであらう。ただ、これもあらうございしますから、先生のおっしゃるようにならないと、こういうふうになければ御不満かもしれませんけれども、しかしどんな例外が世の中にあるか、ちょっと私、絶対例外はないと言へるかどうかということについてはやや自信がないものですから、そういう趣旨で申し上げます。

○橋本敦君 わかりました。では、次の議論に移っていきますが、正当事由の問題であります。

従前は、地主、家主がみずから使用する、そういったことを基本にして正当事由の存在、このことを厳しく法は規定をしてきたわけであります。が、今回土地や建物の利用状況あるいは従前の契約の経過やあるいは建物の現況、こういったものが正当事由の判断要素として掲げられてくることになりました。これは主たる正当事由の判断内容、要素はあくまで使用の必要性ということだけれども、補充的にこういうことが入ってくる、こういうふうにおっしゃつたわけですよ。しかし、私が指摘したいのは、そういう補充的なことだとか言うけれども、こういう要素が掲げられたことによつて、結局は総合的な判断ということの中で、全部が補充というだけではなくて総合的な判断の中で全部考えられて判断が下されるということが傾向として一層助長され、主やあるいは従たるものという区別は判決を見ても、あるい

は判断内容を見ても、それ自体明確になかなかならない。そういう意味では正当事由の要素の範囲の拡大につながることを私は一つは指摘をしたいと思います。

そこで、そういう立場から質問をしますけれども、例えば建物の利用状況という問題が一つはありますね。この建物の利用状況と別個に、土地の存する地域の状況ということが言われていたけれども、それは削られた。しかし、その建物が存しているのは具体的な一定の地域の中に存しているわけであって、その建物の利用状況がどうかというところは、そのこと自体と同時に、どういった地域にそれによつて利用状況になっているか、あるいはそうならないかも含めて、利用状況の価値判断というのはその建物の存する地域の状況と全く無縁に判断できるものではない、関連的に判断されるということはこれはもう理の当然だと思ふんですが、まずこの点についてどう考えますか。

○政府委員(清水湛君) 当該土地・建物の存する地域の状況というのは、当該地域が一般的にどういう形で利用されているとか、あるいは高度利用あるいは有効利用というものが積極的に図られている地域であるかどうか、こういうようなことが問題になるわけでございます。そういうものとは別に、当該土地の利用状況あるいは建物の利用状況というのは、その土地だけを見て、例えば非常に広大な敷地の中に小さな家が建っていて、どうも利用状況は必ずしも十分ではないと認められる、こういうことが基本的には考えられるわけでございます。ただし、それは言っても、周辺が全部立派な広い敷地に家が建っているというようないふことがございまして、それはまたいふような考え方が出てくるかもしれませんけれども、そういう意味ではそれは周辺の状況というのは、一つの当該土地の利用状況というのを見る場合のバックグラウンドというようなものになるということでは、これはもう言葉の問題じゃなくて事実の問題として私どもはこれはあるだろう、これは認める

わけでございます。

しかし、あくまでもその土地の利用、土地というものに即した適切な利用がされているのかどうか、こういう観点あるいは建物が必要だと言いつても、例えば小人数の家族で大きな家に住んでおるといふようなこと、そういうようなあくまでも当該土地・建物の利用の状況に即して判断をする。その場合、その周辺の土地の状況というのは一つの背景として判断要素にはなるけれども、それ自体は独立の正当事由の判断要素ではない、こういうことを申し上げました。

○橋本敦君 だから、関連的に背景の状況として判断要素になるといふことをおっしゃったのは私は当然のことだと思ひます。問題は、現在の法律のものと正当事由の判断においていわゆる土地の効率的利用の問題あるいは地域開発の問題、こういった問題が明け渡しの正当事由の判断要素として取り入れられている判例というものが現にあるわけですね。こういう判例があることは局長も御存じだと思いますが、間違ひありませんね。

○政府委員(永井紀昭君) 確かに委員御指摘のように、周囲の状況から見てこの建物が必ずしも十分な活用がされていない、利用されていないといふようなところを強調した判例がございまして、ただ、これも判例の読み方でございまして、割合判例を素直に読む限りは、委員御指摘のようなやりとりそういった点を強調しているのかなんとかえりる判例もあることはございまして。

○橋本敦君 例えば私の手元に、建物収去等請求控訴事件として福岡高裁の昭和五十四年十二月二十日の判決があるんですが、「都市の発展、市街地の土地利用の効率化の観点からしても、著しく経済性を欠くものになってきている。」という状況を認定した上で、それで財産的給付を補充的に入れて明け渡しを認めたという判例が現にある。それからさらに私の手元には、東京高裁の昭和五十七年十月二十五日の第七民事部の判決であります。これは明確に都市開発法による市街地再開発の必要性、これを正当事由としてしんじやくし

得るものとして明け渡しを命じた判決もある。

そこで私が言いたいのは、局長は背景の状況として判断要素に入ってくるだろうとおっしゃいます。近年の都市再開発ブームあるいは土地の効率的利用、建物の効率的利用というこういう社会現象の中では、関連的判断要素ではなくて具体的な正当事由の主要な判断要素にさへなっている判例もあるぐらいです。だからしたがって、正当事由として今指摘をした建物の現況とかあるいは土地の使用状況等が、これが明確に言葉でその土地の周辺の地域の事情ということがなくなつたにしても、正当事由の拡大の要素として今度はまさに合法的にやられていく、そういう傾向が促進されるというように私は言わざるを得ない一つの面があると思ふわけでありまして。

それからさらにもう一つの問題は、財産的給付の申し出の問題であります。

正当事由を判断するのに、そのこと自体で正当事由が十分でないから一定の金銭の給付で補充をなして明け渡しを認めるという傾向が非常に強くなつてきたわけでありまして、最高裁もそのことを明確には昭和四十六年十一月二十五日、この判決の中で言っているわけでありまして。もっとも、これまでの判例の基本的な考え方がどうかということになりますと、たとえ一定額あるいはかなりの額の金を出しても、それ自体で正当事由があるというわけにいかないよといふことでこれを認めなかった判決もあるわけですね。

ですから、そういう意味で判例はどうなっているかといふことになりまして、そういう判例の傾向もあるんですから、この際財産的給付、立ち退き料を認めることを正当事由の一判断要素として加えるといふのは、判例の傾向を全く正確に反映したと言えない側面があつて問題があると私は思ふんです。しかし、私が指摘したいのは、こういう判例の傾向が出てから実際の裁判の傾向として明け渡しを認める判決がどんどんふえてきたといふ傾向はこれは認めざるを得ないのでありませ

んか。どうですか。

○政府委員(清水湛君) 再開発というような言葉があらわれている判例、判例というよりかむしろ裁判例でございます。また、立ち退き料なんかにつきましても、それは高額の立ち退き料の提供の申し出をしても正当事由を認めなかったというような裁判例、いろいろございまして。実にこの正当事由をめぐる裁判例というのはまさに数え切れないほどあるわけでございます。

そういうことの中で、私どもは、各種の裁判の判決あるいは裁判実務というところの中で基本とされている要素と、それから補充的とされている要素を抜き出すと、この私どもが提案しているようなものになる、こういう意味で申し上げているわけでございます。再開発とかなんとかといふことになりまして、当該土地が存する地域の状況といふような言葉をいれまして、これは再開発とストリートに結びつけてくるわけでございますが、そういうものを議論しながら特に排除したといふこと、そういうことにまた私は法律解釈に今後与える影響といふものは当然あるだろうといふふうな思ふわけでございます。

正当事由につきましても、言葉だけでこれがいか悪いかといふことを私どもは直ちに申し上げることはできませんで、現実の裁判におきましてはもういろいろな事実が、個人個人の顔が違つて、実にあらゆる事実が出てくるわけでございます。そういうものに裁判所が貸し主、借り主の双方の立場を公平に考慮して判決をしておるといふふうに私どもは考えております。

○橋本敦君 私質問に答えてください。結論だけ。

○政府委員(清水湛君) それでは、最近の立ち退き料等をめぐる判決あるいは立ち退きをめぐる判決はふえていくかふえていないかといふようなこともございまして、私どもはそういう判決がふえていくかどうか正確には把握はしておりませんけれども……

○橋本敦君　それはおかしい。

○政府委員(清水湛君) これも一つにはやはり裁判所が正当事由というものを現在の事実状況に照らして公正、公平に適用して判断した結果である、意図的に立ち退きを命ずる判決を多くしているというようなことは到底考えられない、こういうふうに思う次第でございます。

○橋本敦君 局長、今の答弁おかしいですよ。判決の傾向を全然分析してない、知らないんですよ。うのはこれは無責任です。判決の傾向を分析して正当事由に実質的にのせてきたと今まで答弁してきた。いいですか、財産的給付、立ち退き料給付を補完的事情として裁判所で認めるようになってから結果的に明け渡しを認容する判決がふえてきたというのは事実ですよ、学者も言っているじゃないませんか。そのことをどうかということをはっきり言いなさい。そんな事実を否定するようなことを言ってはだめだ。否定するなら幾らでも判例出しますよ。

○政府委員(清水湛君) いわゆる判例集とか裁判例集とか、いろんな判決が載っているそういうものについては私ども当然分析をいたしております。しかし、現実にも多数行われている裁判は、判例集にも判例を登載する雑誌にも載ってないというのがたくさんあるわけでございまして、立ち退きを命ずる判決がふえているとかふえてないとかということは、そういう全国の裁判所ですという形でされているかということ把握しませんが申し上げられない、こういう意味で私は申し上げます。

○橋本敦君 冗談じゃないよ。そんなあなた、よく調べてないよなことでこの審議がどうしてできますか。

例えば、学者はちゃんと調べています。これはジュリストの八百二十八号だけでも、「借地法四条・六条の正当事由 戦後判例の総合的検討」として、民法研究会三十三回で提起された。そのことを私は資料として持っているけれども、結論として「時代的推移」の中で、昭和四十三年から

五十年にかけては、一部についてであれ正当事由ありとした判決の比率が七五％で、それ以前の四〇％、それ以後の四二・五％に比して著しく高く、明け渡し認容した判決の率が不動産投機・建築熱の盛衰とほぼ社会的な歩調を合わせていると、こういう傾向分析もちゃんと出されている。それから、正当事由として財産的給付が補完的に入ってきている。この傾向はさらに助長されて認容判決が多くなっている。これは社会的事実ですよ。こんなことをはつきりしないでどうするんですか。大体、財産的給付、立ち退き料で補完をするというそのこと自体私は問題だと思ふんです。局長も審議官も御存じと思ふけれども、イギリスではこういうことは認められていますか。どうですか。はっきり認められているかいらないか、知っているか知らぬかいいです。御存じでしよ

○説明員(寺田逸郎君) イギリスにおきましては、特に我が国のように正当事由という形で、借地の明け渡しという制度をとってごいません。ただ、借家については一部規制がございますけれども、借家につきましては借家の要件を金銭をもって補完するということは一般には認められていないというように承知しております。

○桶本敦君 一般には認められてないどころか、借家人に金を出すから出ていってくれといったことを申し出てそういう行為をすること自体が平穩な借家権の侵害として刑法上禁止されている、刑法上罪になるんです。しかも、今裁判所がやっている財産的給付は借家人やあるいは土地を借りている人の全損害を回復するというようなものじゃありませんから、正当事由の補完ですから、その人が移転によって受ける全損害を補償するものじゃないんです。だから、わずかの財産的給付を加えることによって正当事由を補完して借家人や借地人を追い出していくということになると重大な権利侵害になる。そういう意味で、財産的給付を新しく正当事由の要素として書き加えるということは現行法に比して著しく借家人やあるいは借

地人の権利を侵害する重大な問題を起こす、私はそのことを厳しく指摘しているわけです。

そして、現に法務省自身がこの問題についてどう言っているか、「借地・借家法改正に関する問題点」が出されましたが、その説明の中で、こういうような財政的処置による利害調整、これをやることについてこう言っているじゃありませんか。「正当事由の存在による更新拒絶又は解約の場合面においては、正当事由の補充という前記運用と大差がない、との見方もあろうが、このような措置を法律上「正当事由要素として」「明確にすることによって、やや硬直化しているともみられる更新拒絶又は解約の運用についてより柔軟に処理することができるようになる、という意味があらう」と考えられる。「こう言っているんです」。

つまり、現行法の正当事由は、借家人や借地人の権利を非常に保護をして、これは非常に硬直している。しかし、こういう正当事由に財産的給付、立ち退き料要素を加えることによって、それをその運用で柔軟に処理することができるようになる。と考えられると、法務省はこう言っているじゃないですか。まず、こう言っている事実は何もないですね、ここに文章があるんだから。間違いないですね。もう時間がないからはっきりしてください。

○政府委員(清水湛君) 恐らく御指摘の文章は、
借地・借家法改正の問題点というものを公表した
昭和六十年の時点で、こういう問題についてはこ
ういうことが考えられるとかああいうことが考え
られるという形で問題点を照会した先の方々がい
ろいろ考えを整理する際に御参考になるようにと
いうことで書いたものでございます。そういう考
え方をとるとということが、まだその段階で決まっ
ているというものではないということでございます。

○橋本敦君　このような私が指摘した説明があることは間違いないでしょう。

○政府委員（清水湛君） この二十二ページでございますか。——同じものがあります。

○橋本敦君　法務省はそう考えられると、こう言っているんだ。まさに正当事由の拡張なんですよね。

だから局長、あなたはしばしば、正当事由については現行法と新法とでは従前の判例を実質的に整理しただけだから違いがありませんと、こう言ってきた。本当に違いはないとおっしゃるなら、新法はやめて新法の正当事由、これはもとののとおりに書いていいんじゃないですか。こういった給付を一要素に加える、あるいは建物の現況やそういったものを一要素に加えるということは削除していいんじゃないですか。削除しますか。

○政府委員(清水湛君) この問題点提起は、借地権を消滅する場合に金銭によって利害を調整しようというそれまでの裁判実務における正当事由の補充事由という形でとらえるか、あるいは一般的に借地権の消滅する際の更新拒絶の正当事由でございませうけれども、例えば借地権を今度消滅するということになった場合、権利金をたくさん払っているというような場合にその権利金の返還をするとかしないとかという利害関係の調整の一場面としてとらえようとした意識も一面にはあるわけにございます。

そういういわば未整理の段階における問題点整理でございますが、現在のこの法律案におきましては、まさにこの説明の部分で言ってもおりますように、正当事由の補完事由としての立ち退き料、つまり現在の裁判実務によって行われているものをそのまま素直に書いた。新たにつけ加えてもおりませんし、差し引いてもいない、こういうふうに私どもは考えております。

○橋本敦君　そう言つてもだめですよ。法務省自身がこれを書くことは正当事由の緩和に資するのと、こう言っているんだから、まさに要件緩和になつてゐる。被害を受けるのは借地人、借家人です。

そこで、最後に私は指摘をしますが、こういったことが今後の問題としても非常に重大なのは、法務省が出したこの問題点についていろいろな意見

が返ってきたその意見が「各界意見の分析」というところに出ていますね。この中で、中立的団体というところで裁判所の意見を書いている。裁判所はどう言っているか。正当事由の内容の明確化についてどう言っているか。多数意見。「例示が「自己使用」の必要だけでは判例で拡大するにも限度があり、その他の貸主側の事情を考慮できることの足がかりが必要」と、こう言っているんです。裁判所は。こういう意見がありますよ。

だから、裁判官の多数も私が指摘したように、現行法でさえ土地の高度利用や地域開発ということに引きずられて、正当事由を緩やかにして明け渡しを認める傾向にある中で、今度の改正については正当事由の要素を変えてくれ、今の現行法では貸主側の事情を考慮することの足がかりが十分でないんだ、ここまで書いてある。こういうような状況のときに、正当事由の緩和ということが出て一体どうなりますか。将来借地人、借家人の不安というものは重大な問題になりますよ。

そういうことがあるので、私は質問の最後として、こういった正当事由の要件、範囲の拡大緩和につながる、あなたの方の言葉で言えば硬直的な法律関係の改善という言葉でこういうことをやるのはやめると、こういう法律は許されない、削除するならば削除せよということをお願いして、私の質問を終わらせていただきます。

○政府委員(清水滋君) 現在の法律で、貸主がみずから使用を必要とする場合その他の正当事由ということになるわけですが、この文言を文字どおり解釈しますと、貸主がみずから使用する必要がある正当事由がある、こういうこととなるわけですが、そこで、そういう文言どおりの解釈では不公平ではないかということいろいろな判例は苦勞して貸主、借り主双方の事情とか、あるいは今回の法律で掲げておられますようないろいろな要素を掲げてこの裁判の運用をしてきたわけですが、

そういう裁判の判例の中には、私も法案の中身としておるところよりはやはりみ出しておるも

のもございますし、あるいはこの法律案をつくる段階においていろいろな立場の方々からいろいろな意見があったとかそういうこともあるわけですが、まずけれども、最後に到達した結論は、現在の裁判実務の中で確立しておるといふふうな考えられる要素を抜き出して書き出す。それに新たなプラスもなければマイナスもしない。そうしないと、結局また改めて正当事由をめぐる議論が起ることになる、こういうことでこのような法案にしたわけですが、やや物事を見る立場と違うのではないかと、こういうふうな考え次第でございます。

○橋本敦君 次回に譲ります。

○紀平悌子君 本日の審議の最後の質問者でございます。

本来ならば、大分に御審議が深まってまいりましたので、先へ先へと私も深めなければならぬのだと思っておりますけれども、一昨日そして今日の御議論の中でどうしても私の胸から離れませんのは、一般の普通に通ずる生活者それからそれから法案との乖離でございます。それで、少しもに戻らせていただけて恐縮でございますけれども、法制審議会についていささか質問をさせていただきます。

昭和六十年から今回の改正についての御検討が法制審議会で行われてきたということは前回からの御答弁で明らかであるところですが、私が思うに、法制審議会の構成メンバーはどのようになっているかということとを再度お伺いしたいわけでございます。改正によって不利益をこうむる可能性もあるかもしれない借り主の方の意見が十分反映できるような構成でしてはどうか。

第一に伺いたいことは、法制審議会の構成はどんな分野から何名、そして総数何名であるかということ。それから第二番目は、委員の選任の方法、基準。例えばどんな職種の中から、あるいは収入層ということをお考えになっていらっしゃるのか。それから、大変失礼な言い分かもしれませんが、委員の中で借地、借家人とそれから自己所有の住

宅の居住者との比率というか、それはどんなふうになっておりますか。大変卑近な御質問のようでございますけれども、お願いいたします。

○政府委員(濱崎恭生君) まず、女性委員の数及び比率の点について申し上げます。

法制審議会自体、俗に総会と呼んでおりますが、そのうち委員の数は現在二十七名でございます。そのうち女性委員は二名でございます。それから、民法部会の委員は現在三十二名でございますが、そのうち女性委員は三名でいらっしゃる。

次に、法制審議会委員あるいは部会委員の選任の基準についてお尋ねでございますけれども、御案内のとおり法制審議会は法務大臣の諮問に依りて民事法、刑事法その他法務に関する基本的事項について調査審議をするということを目的としておりまして、実質においてこういった基本的な法律についての立案準備としての機関の性格を有するものと考えております。

すなわち、こういった基本的な法律は広く国民一般の権利義務あるいは秩序といったものに重大な影響を及ぼすものでございますので、当該分野におけるすぐれた専門家に多数加わっていただく、慎重かつ周到な検討を行う必要があるということから、法務省の担当者だけで立案準備をするということではなくて、そういった専門家と法務省の所管事務のスタッフが一体となって立案に当たろうということでございます。したがって、その性格は行政の運用に一般国民の声を反映させるということを目的とする多くの行政機関の審議会とは異なった性格を有するものというふうな考えでおります。そういうことで、法制審議会に委員の選任の基準といたしましては、そういった基本法に関する学界的権威の方々、あるいはそういった紛争に直接関与している法律実務家の方々、それからその他の一般学識経験者及び法務省その他の関係官庁の担当者、そういった方々を選任しているところでございます。

次に、委員御指摘の収入層がどうであるか、借地・借家人の比率がどうであるか、お住まいが自己所有であるか借地・借家であるかといった個人的な情報については一切私も承知しておりません。

○紀平悌子君 女性委員につきましては、先取りしてお答えいただきました。ありがとうございます。

私申し上げましたのは、私が立つと女性の立場で聞くんだらうというふうにおぼしめしたと思うので結構でございますけれども、私の知る限りでは、亡くなられた長谷川法務大臣が、本日に審議会には女性の委員が少ないから法制審には特に女性を入れない、女性の声も反映させたいというお約束をされて、その後大変残念なことにお亡くなりになりましたけれども、そのお約束は果たされておりますでしょうか。特に女性のことをおっしゃってくださったのでお伺いいたします。

○政府委員(濱崎恭生君) 前回、四月九日の当法務委員会において御質問をいただきましたが、その委員の御指摘をも踏まえまして早急に法制審議会委員の職にふさわしい女性の方の人選を進めまして、本年五月二十一日付で法制審議会の委員に新たに一名の女性の方を任命したところでございます。その結果、先ほど申し上げましたように、現在女性委員が二名ということになっているわけでございます。

○紀平悌子君 ちょっと口頭でお聞きしましただけでは頭に入らない点もございますので、法制審全体の名簿を後ほどどうだいできますでしょうか。

○政府委員(濱崎恭生君) 法制審議会のメンバーにつきましては、先生のお手元にお届けすることができると存じます。

○紀平悌子君 総理府の婦人問題担当室からお伺いしたいんですが、担当室は一九七五年以来の婦人問題解決のための施策の推進で関係各省のセンターの役割を果たしてこられてまして、大変ご苦勞さまで存じております。

に対する不利な法律その他、あるいは憲法に違背するような問題の解決ということで、相続の問題とか国籍法の改正などとかあるのは女子差別撤廃条約の批准の推進など多々特別活動を行ってきていたわけですが、一九七七年閣議決定で政策決定参加に関する特別活動が設定されております。そして現在の二〇〇〇年に向けての行動計画の中でこれが引き継がれておりまして、その点の目標設定がされております。それと、その法制審の現在の状況との関係、つまり達成度は、一九七五年からことしで十六年たっているわけですが、そのように見ていって、いまいましいか。そして、推進本部では今後推進のためのどんな勧告を行っていかれますでしょうか、お伺いしたいと思います。

○説明員(堀内光子君) お答え申し上げます。

先生の御指摘がございました婦人問題企画推進本部といたしましては、現在、昭和六十二年度に策定いたしました西暦二〇〇〇年に向けての新国内行動計画、先般五月三十日に第一次改定が行われたところでございますけれども、これに基づきまして各般の婦人施策を推進してまいっているところでございます。御指摘のございました法制の整備、それから政策・方針決定への女性の参画というのを進めてまいっておるわけでございまして、その中で国の審議会等委員の女性の割合につきましましては、今回改定の計画におきまして、今後およそ五年間に一五%とするという目標を指すこととしたところでございまして、この目標達成のために今後一層努力したいというふうに思っているところでございます。

先生御指摘の婦人の審議会への達成割合の件でございまして、私どもの方では、平成元年七月十日に婦人問題企画推進本部参事会から国の審議会等の女性委員の登用促進につきましての具体的な御提言をいただいているところでございまして、同日付で本部申し合わせに基づきまして、なお一層の努力をするということといたして、平成二年

三月末現在では全体の国の審議会等の女性委員の割合が九%に達したというところでございます。私ももといたしましては、法制審議会も含めまして国の審議会等への女性委員の登用につきまして、引き続き今回の新たな目標達成に向けて積極的に努力をしてまいりたい、担当室といたしましては目標達成のためのフォローアップを行ってまいりたいというふうに思っているところでございまして。

○紀平悌子君 ありがとうございます。

今お聞きのとおりでございますけれども、法務大臣に、簡単に結構でございますので御意見を伺いたいと思っております。

西暦二〇〇〇年に向けての女性の政策決定参加推進の政府の方針というのものもあることでございまして、法務省関係の女性公務員あるいは裁判官、検事等を含め、あるいは審議会等を含め、女性の決定参加ということとを本法案とも絡めてというか、非常に女性にかかわりの深い、暮らしは女性とつながっておりまして、また長く生きて高齢に達して、そしていわゆる住居の問題で非常に苦労しているものも率としては女性のほうが多いと思えます。その観点から、今後のお見通し、御決意、具体的な計画をお答えいただきたいと思います。

○国務大臣(左藤憲君) ただいまお話のございました西暦二〇〇〇年に向けての新国内行動計画、これでもって国の政策・方針決定の過程への女性の参画拡大推進という具体的な施策を掲げていらっしゃることもございまして、法務省として引き続き審議会等の委員への女性の積極的な登用ということを努力してまいりたい。また、女子公務員の採用、職域の拡大ということも一層推進してまいりたいと思っております。

現在、今お話ございましたように、法制審議会は二十八人の中で二人という委員の数で七・一%でありますけれども、そのほかにも中央更生保護審査会の委員は四人のうち一人が御婦人であり、これは比率として二五%になるわけでござい

の総数の中で五人とか、法務省全体といたしましての審議会、審査会の委員は総数八十四人のうち十八人、一一・九%という数字が出ておりますが、これをさらにもっと引き上げていくような努力をしていかなければならない、このように考えておるところでございまして。

○紀平悌子君 ありがとうございます。

特に法制審議会、これは政策決定そのものの機関のように私は思えますので、非常に基本的な部分でございまして、法制審議会そのものの女性の参加の促進をお願いしたいと思います。

先ほどからも同僚委員が述べられておりますことの繰り返しになりますので、お答えは簡単に結構でございますが、今回、借地契約及び建物賃貸借契約の更新拒絶の条件として立ち退き料などの提供が法文化されるということになっております。前回最高裁判所の御答弁では、他の条件とあわせて総合的に検討されることになる、その補充的なものであるというふうにお答えでございました。一応納得はいたしておりますけれども、実際の提供に法文化されるということとは、立ち退き料の提供というものがこれまでも相対的に判断基準のウェイトとして実際上は格上げされるように思われます。一般的に賃借人に拒絶の正当事由ありと解される可能性が高くなるように思われます。

ここでいわゆる地上げとか暴力団等の交渉が立ち退き料の提供から始まるということを考えて、今回の法改正は借り主追い出しのためにと言う言い過ぎるかもしれませんが、追い出しのための手段、方法を法が正当化しはしないかと懸念します。この点について、法務省はそういうことは絶対にないというふうにおっしゃっていただだけますでしょうか。

○政府委員(清水滋君) この正当事由の規定は更新拒絶の際に必要とされるわけでございまして、最終的には裁判所で判断されるということになる筋合いのものでもございます。

今回の法案で特にこの財産上の給付について規定をいたしましたのは、現実の裁判実務におきまして立ち退き料の提供をするのはこれは法律上の義務でも何でもございせんが、現実にはそういう提供の申し出がされた場合にはそれを考慮するということが行われておるということから、この正当事由の内容を明確化するという趣旨で法文化したものでございまして。したがって、正当事由の実質は基本的に現行法と変わるものではないと思っております。立ち退き料の提供がこれまで以上に裁判実務においても重視されるというふうなことは全くないと思っております。したがって、今回の条文によりまして不当な手段による明け渡し強制が正当化されるというふうなことは決してないというふうに思う次第でございます。

○紀平悌子君 もし正当事由の判断根拠としてこれを法文化する場合でも、これについてはいかなる額を提供すれば有効な立ち退き料の提供になるのか、明確な基準を法改正時に国民にわかりやすく示す必要もあるかと思っております。もういった御準備はなさるのでしょうか。

○政府委員(清水滋君) 財産上の給付というのは、これまで繰り返し御答弁申し上げておりますように、ほかの事情によってだけでは正当事由が認められない、こういう場合にこれを補充するものとして考慮されるものでございまして、具体的にそれがどの程度の額になるかということは他の事情との相関関係において決まるものである、こういうことでございまして、それ自体として基準があるわけではないというわけでございまして。例えば、使用の必要性が貸主側に非常に強い、しかしちょっと足りないというふうな場合には、それは立ち退き料というものも相対的に安くなるでしょうし、少しだけではなくて相当足りないというふうになります。そもそもは立ち退き料で補充できるかどうかという問題は別にございまして、いずれにいたしましても、そういうものとの相関関係で決まる、こういうことでござい

ます。

現実の判決におきましても、そういう事情を反映しまして命ぜられる立ち退き料の額というものはかなり区々にわたっておるのではないかと、ふうに思ふわけでございまして、私ももといたしまして、その基準を設けるというようなことは今のところ考えてはいないということでございます。

○紀平梯子君 次は最高裁にお伺いしたいんですけれども、調停前置主義についてでございます。

今回、地代家賃増減請求事件の調停前置主義採用ということがございまして、民事調停法の該当部分の改正等と同時に提出されております。その趣旨については、前回他の委員に対する御答弁があったとおりの思いますが、それでは新法施行後どの程度地代・家賃関係の調停事件が増加すると見込んでおられますか。

○最高裁判所長官代理者(今井功君) 今回、地代・家賃の改定事件について調停前置主義がとられました。それでどういふふうな事件数が推移するだろうかということあります。これは具体的に、現在調停を経ずに訴訟に來ておる事件等でありまして、それが今後は調停に回る、こういうことになりまして、その件数を考えたわけでございまして、いろいろな要素がございまして、平成元年あるいは平成二年の事件数を基礎にいたしますと、大体千五、六百件調停事件がふえるのではないかと、思っております。

平成二年の数字で若干申し上げますと、地代・家賃の關係の訴訟は千九百六十六件、約二千件ございまして、それから、調停事件は千八百三十一件というところでございまして、そういったと、このうちの訴訟の千九百六十六件というのが調停に回るわけでございまして、ただ、そのうちに、既に訴訟を提起した後、裁判所の方で職権で調停に回すという制度がございまして、これが三百三十六件ございまして、千九百六十六件から三百三十六件を引きますと千六百件少しということになります。これが新法によりまして調停がふえること

いう一応の目安にはなるうかというふうに考えております。

○紀平梯子君 国土庁において願っていると思ひますのでお伺いしたいんですが、調停委員のうち不動産鑑定士などの専門知識を持っていられる方はどのくらいいらっしゃるのでしょうか。

○説明員(木村誠之君) お答え申し上げます。

調停委員のうちどのくらいの資格者がいるかというところは、ちょっと恐縮でございますが、私も把握いたしておりません。あるいは法務当局の方で把握されているかと存じますが、ただ不動産鑑定士というものを私も国土庁の方で不動産の鑑定評価に関する法律に基づきまして登録をいたしております、その合計数を申し上げますと、これは平成三年一月一日現在でございますが、全国で四千八百六十二名おります。

○最高裁判所長官代理者(今井功君) 不動産鑑定士の資格を持っておる調停委員の数でございますが、これは私も私の方で把握してございまして、約三百人ということでございます。

○紀平梯子君 午前中の質疑の中で、調停委員にそうした知識を持っていられる方が地域的におられない場合とか、それから土地関係の知識についての委員の力不足というものを補われるために民事調停規則第十四条の活用等をお話になったと思ひますが、万一法案が成立いたしました場合は、調停前置主義採用の目的が損われないようにぜひお願いしたいというふうに思っております。

○最高裁判所長官代理者(今井功君) 今、委員御指摘のとおり、この法案が成立いたしますと、資料の關係の事件につきまして調停の役割というものは非常に大きくなるわけでございまして、そういうことに備えましていろいろな対策を講じたいというふうな考えております。

○紀平梯子君 先ほどの質問に重なることとでございますが、今回の改正で自己借地権の設定のみが認められて借地権の担保化を見送ったというその理由なんですけれども、審議会における審議

のあらましとともに、その理由をもう一回教えていただきたいと思ひます。

○説明員(寺田達郎君) 借地権の担保化、これは背景をいたしましては、既に何度も出ておりますけれども、借地権が非常に高価な価値を持つ権利として現在では考えられているところから、これを担保に入れられないというの是不都合ではないかという意見が一部に見られるわけでございまして、特に、現在の最高裁の判決によりまして、建物がついていない場合にはその建物を担保に入れる。これは具体的には抵当権を設定するという手続になりますが、そういったと、その抵当権の効力がその抵当権のついていない建物の存立根拠でありますところの借地権に及ぶ、そのことについて対抗力を有する、こういう最高裁の判決がございまして、その判例によりまして現在の金融業務におきましては建物に抵当権を設定する、これによってその下の借地権の担保価値を利用する、このようにされているわけでございまして。

問題は、建物が建つ前に、すなわち借地権を設定して、さあこれから建物を建てようという際に何とかその借地権の価値を利用して金融を得られないかということとございまして、これは先ほども出ましたけれども、昭和六十一年問題点としてしまして各界の御意見を伺った際、あるいは平成元年に試案としてこれも各界の御意見を伺った際には、それぞれ一応の考え方あるいは具体的な案として提示して御意見を伺って、それについておむね好意的な反応を社会的に得ている次第でございます。ただ、この問題は非常に難しい技術的な問題がございまして、それは現在でも、先ほどもちよと触れましたけれども、建物と土地というものは別の不動産と観念されているところから、その間にいろいろな権利調整が必要になる場面があるわけでございまして、さらにこれに借地権をプラスするということになりまして、いわば建物、借地権、土地と三つの間の権利調整が必要になってくるわけでございまして、これを先ほど申しましたように、法定地上権の類推的な扱い

でよろしいのかどうかということにつきまして、なお試案には疑問も大いに呈されたところでございまして。

このような技術的な問題に加えて、なお借地権を含めましていろいろな担保の問題というのはより総合的に、短期貸借その他の問題もございまして、こういう問題の一端として担保化を考えたみればきではないかという意見がどうかというところと多いわけでございまして、そういう意味からより広範囲、広いパースペクティブで問題をとらえようということと改正案には担保化の実現というのを見送られている、こういう次第でございます。

○紀平梯子君 厚生省にお伺いいたします。

経済的、社会的に弱い方々に関するところでございますけれども、この借地・借家法改正にかかわって、借地・借家の使用継続の必要性が多くあると思われる生活保護世帯、お年寄りの世帯、母子家庭、病気がちの御家庭などの総数、それから借地・借家上の保護の制度、これを予算を含めてお聞かせいただきたいと思います。時間がございませんで、もし言い切れない部分とか、私ももう一つ時間が欲しいので、資料でいただく部分があつても結構でございます。

○説明員(酒井英幸君) 御説明申し上げます。

生活保護の關係を私の方から申し上げます。

生活保護世帯のうち借家、借間に住んでおられる世帯の数でございますけれども、平成元年の七月一日現在で見ますと、約六十四万五千世帯の保護世帯がございまして、このうち約四十四万四千世帯、約七割弱でございまして、そういう世帯が借家あるいは借間に居住されているという状況になっております。

これに対応します対策といたしましては、生活保護世帯につきましては一定の要件のもとに七種類ばかりの生活保護法上の扶助を行っておりまして、住まいについての問題につきましては住宅扶助という形で対応しておりますが、借地・借家に

居住されている場合にはその家賃などについて、また御自宅で居住されている場合は家屋の修繕費等を住宅扶助として給付をしております。金額でございしますが、平成元年度におきましては、住宅扶助として借地の方あるいは自宅の方すべて合わせまして、合わせた数字しか実はないわけでございますが、約一千四百一十億円を支出しているという状況でございます。

○説明員(岡岡信君) 母子家庭についてお答え申し上げます。

全国の母子世帯の数は、最近の調査におきましては約八十五万世帯となっております。このうち借家等に居住している御世帯は、公営、民営合わせまして約五十五万世帯、全体の六五％となっております。また、そのうち民間借家の世帯は約二十七万世帯、三二％の割合でございます。

厚生省としては、母子家庭に対しまして福祉の向上のために各種の施策を実施しておりますが、その中で各種の資金の貸付事業がございます。住宅にしましては、住居の移転に伴いまして必要となります敷金等につきまして低利の融資を行っております。具体的には三％で融資しております。

○紀平悌子君 後ほど資料をちょうだいしたいと思います。

最後になりますけれども、もう既に新聞紙上にもいわゆる混乱というか便乗というか、そういったケースが出ておるといことは同僚委員の先ほどの話からお話しております。この法改正に便乗したと言ってもいいような追いつてなどの防止措置ということでございますが、今何か二本立てというのことにしまして、これは混乱は生じないというふうに割り切れるかどうかということで私自身も混乱している中で考えることですが、とにかくこの法律がもし通った場合のことですが、本当に一般の方々というか私を含めてですけれども、この借地借家法に対するふだんからの理解と、それからこれから新法ができるということに対するいろんな知識も用意もない状況のままでこれが今審議

され、やがて採決ということになるわけです。万一の場合、消費税のときにもとられたような方法ですけれども、不当な状況に対するモニタリング制度、監視機構、そして例えばいわゆる賃貸に対する一〇番のようなそういったシステムをおつくりになって、本当に手軽で効率的で、だれでもいつでも電話をかけられる、PRとともにこういう制度をおつくりになるというふうな御用意はあるでしょうか。ぜひしていただきたいというふうに思います。

○政府委員(清水湛君) 今回の改正の趣旨は、借り主の権利の保護を図るという点において現行法といささかも変わるところはございませんし、また既存の借地・借家関係は従来の法律の規定によりこれまでどおり保護されるということは御理解をいただいているところでありますけれども、この点を曲解し、あるいは大臣のお言葉にもございましたように、あるいはねじ曲げて、改正されるという事実を便乗して借り主の追い出しを図る、不当な賃料の値上げを要求したりするというような事実があるということは大変重大なことだと私も認識しているわけでございます。

法務省といたしまして、今後関係省庁とも協力いたしまして、先生の御提案の趣旨をも踏まえまして、このようなことにより借り主に不当な不利益が生ずることのないようあらゆる周知徹底措置を図ってまいりたいというふうに考えている次第でございます。

○紀平悌子君 質問は残っておりますが、終わります。

ありがとうございます。

○委員長(岡岡洋君) 両案に対する本日の質疑はこの程度にとどめます。

本日はこれにて散会いたします。

午後四時二十九分散会