

第百二十一回国
参議院法務委員会公聴会會議録第一号

平成三年九月二十四日(火曜日)
午前十時開会

委員の異動

九月十九日

種田 誠君
肥田美代子君
三石 久江君

補欠選任
北村 哲男君
栗村 和夫君
八百板 正君

九月二十日

八百板 正君

補欠選任
佐藤 三吾君

九月二十四日

栗村 和夫君

補欠選任
三石 久江君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

鶴岡 洋君

委員

下稲葉耕吉君
野村 五男君
千葉 景子君
中野 鉄造君
加藤 武徳君
斎藤 十朗君
中西 一郎君
林田悠紀夫君
福田 宏一君
糸久八重子君
北村 哲男君
佐藤 三吾君
瀬谷 英行君

政府委員

法務省民事局長
事務局長

三石 久江君
橋本 敦君
紀平 操子君
清水 湛君
播磨 益夫君

公述人

弁 護 士
筑波大学教授 飯塚 孝君
千葉大学法経学 宮尾 尊弘君
部教授 星野 栄一君
弁 護 士 田崎 信幸君

○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公聴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。
去る十九日、種田誠君が委員を辞任され、その補欠として北村哲男君が選任されました。
また、去る二十日、八百板正君が委員を辞任され、その補欠として佐藤三吾君が選任されました。

○委員長(鶴岡洋君) 本日は、借地借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案につきま

て、お手元の名簿の四名の公述人の方々から御意見を伺います。

この際、公述人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。
皆様には、御多忙のところ本委員会のために御出席をいただき、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして心から厚く御礼を申し上げます。

本日は、皆様から忌憚のない御意見を拝聴し、今後の法案審査の参考にしてまいりたいと存じますので、どうかよろしく御意見を申し上げます。次に、会議の進め方について申し上げます。

まず、お一人十五分程度で順次御意見を述べいただきます。その後、委員の質疑にお答えいただきます。と存じます。

それでは、まず飯塚公述人をお願いいたします。飯塚公述人。

○公述人(飯塚孝君) 飯塚でございます。私は、当委員会御審議中の借地借家法案に關し、日本弁護士連合会の意見を踏まえまして、賛成の立場で意見を申し上げます。

本借地借家法案は、日弁連の意見をほとんど採用された形で作成されているものと考えておりますので、本案成立までの日弁連側の意見形成の過程についていささかの説明をさせていただきます。

日本弁護士連合会におきましては、昭和六十年十一月に公表されました法務省民事局参事官室作成の「借地・借家法改正に関する問題点」に対し、各地弁護士会から寄せられた意見照会の回答を基礎といたしまして、昭和六十一年五月にこの問題点に対する意見書を作成し、法務省当局に提出いたしました。

この意見書作成の基本的な姿勢といたしましては、現在の社会経済情勢のもとで、法制度の整備、公平な利害関係の調整及び借地・借家の取引慣行等に関し、いかに適切に対応すべきかの観点から意見を取りまとめることといたしました。

参事官室が作成しました問題点並びにその説明に対する各弁護士会の意見の主なものを紹介いたしますと、人口の都市集中による都市及びその周辺における土地の希少性の増大と地価の異常な高騰に伴い、戦前には予想されなかった借地借家の高額化現象が起こり、地代と地価のアンバランスにより、地代の持つ意味の不明確さをもたらしていること、借地・借家関係の態様も多様化しており、現行法が当事者間の利益調整に適當であると

して定めている方策と現実の要請との間にずれが生じてきているのではないかと思われること、また、現行法の規定が、現実の借地・借家取引上生ずる問題に十分に対応することができない面があるのではないかとの指摘をしております。参事官室が作成した問題点には、このような新しい社会経済現象に対応しようとする斬新な構想も盛り込まれておりと評価し、新しい社会経済情勢に法改正をもって妥当な基準を確立し対処すべきであるという意見がありました。あるいは借地・借家の取引慣行について、適切な法制度の整備が必要であるとする意見が多くありました。

その一方におきましては、我々弁護士は、借地・借家問題につきましては貸主または借り主の代理人として、あるいは調停委員や法律相談などを通じて、それぞれの立場から多角的な関与をしていることから、従来裁判例などの積み重ねにより、長年にわたって確立された権利を不当に弱体化させ、国民生活に悪影響を与えることのないよう最小限の改正にとどめるべきであるとの意見、また、借地・借家関係は地域によって需給の態様が異なるので、土地利用の実態に応じてきめ細かな配慮をすべきであり、大都市を中心とする

地域に発生している問題への対応を全国一律に適用すべきではないとする意見などが出され、参事官室の問題点に対する意見につきましては、日弁連としては統一見解をまとめることはできませんでしたが、したがって、賛否両論の併記あるいは検討を要するとして意見を留保した事項も数多くありました。

各弁護士会のこのような視点は、法務省当局が平成元年三月に意見照会を求めてきました。借地・借家法改正要綱草案に対する回答においても、同一視点に立ったものが多く見受けられました。日弁連におきましては、司法制度調査会内に設けられた部会において、これは約三十名の各地弁護士により構成されておりますが、各単位の意見を十分考慮しながら可能な限り意見の統一を図るよう努めました。そして、改正要綱草案に対しては、基本的には土地住宅事情及びこれをめぐる社会経済情勢にかなりの変化が生じていることは認められる、したがって両方を見直し、改正の必要性、改正内容を検討することは有意義であること、借地・借家の問題は、各地域により実態や慣行に相違があり、これらについての配慮を十分にすべきであること、さらに、既存の借地・借家関係に対し過大な影響を及ぼす両法の改正は避けるべきであるとの認識のもとに改正要綱草案に対する意見書を作成いたしました。

私は、昭和六十年五月から日弁連の推薦を受け、法制審議会民法部会幹事として本改正問題を扱いました。財産法小委員会に所属し、財産法小委員会並びにその準備会に出席して、逐一日弁連の意見を反映させるべく関与してまいりました。したがって、本国会に継続審議中の借地借家法案について申し上げますと、ほぼ日弁連の意見を取り入れられていること、さらには衆議院において、新たに締結される普通借地契約に関して、当初の存続期間経過後の更新期間について、第一回の更新期間は二十年とする旨の修正がなされたことにつきましては、借地権の保護に十分配慮していた点が高く評価したいと存じておるわけ

でございます。

さて、この法案の全体を眺めてみますと、現行法の借地法、借家法を改正し、新たな契約関係に適用しようとする部分と、新しい契約関係を創設しようとする条項の二つに大まかに分類することができるとは思いますが。

そこで、現行借地法を改正する条項の主な点は、次に述べる条項になろうかと思っております。

まず、借地権の当初の法定並びに最低存続期間を三十年とすること、それから借地権の更新後の期間について、先ほど述べました第一回の更新期間を二十年、二回目以降の更新期間を十年とすること、それから借地契約の更新拒絶の要件、いわゆる正当の事由について具体的な例示を挙げたこと、それから建物が増減した場合の再築について、残存期間を超えて存続すべき建物と築造する場合に、借地権者から借地権設定者、いわゆる地主に対し通知するという制度を導入することともに、更新期間中の建物の再築について、借地権設定者の承諾が得られないときは、裁判所による承諾にかわる許可の裁判を求めることができる非訟事件手続を採用すること、借地権の対抗力に關し、登記されている建物が増減した場合に、明認方法により借地権を確保する制度を採用したことなどがあります。

これらの改正条項の中で、特に重要な点は、第六條の借地契約の更新拒絶の要件、すなわち正当事由の問題でございます。この正当事由の存否につきましても、借地権の存続、消滅という重大な効果に直接影響するものである以上、その内容ができるだけ明確であることが望ましいわけでございます。絶対的な事由を列挙することは困難であり、また適切ではありません。結局のところ、正当事由を判断する際に考慮すべき事項を例示的に挙げた上、包括条項を定めざるを得ません。第六條に例示された事項は、これまで実務で形成されてきた判断事項を適切に取り上げているものと言えます。特に改正要綱草案において例示されていた「土地の存する地域の状況が除か

れたことは、正当事由の判断の背景にある事情とはいえず、借地契約の当事者間における諸事情とその性質を異にするものでありまして、土地所有者の土地の有効利用を例示に挙げることに実質的に同じ効果を持つものでありまして、その除外は適切な措置であると考えます。

次に、借地に關して新しい契約関係を創設しようとするものの主な点は、定期借地権の設定というところでございます。時間がございませぬのでその内容は省略いたしますが、いずれも、この三種の定期借地権の設定につきましても、いわゆる借地需要の、ニーズの多様化に対応するものとして日弁連としては一応受け入れ、評価いたしております。

この定期借地権の中で、特に問題になりましたのは、存続期間を五十年以上とする定期借地権についてでございます。定期借地権上の建物の善意の賃借人の保護については、三十五條におきまして、一般的に借地権上の建物の善意の賃借人の保護という形で、一年以内の期間内で明け渡しを猶予するというところで処理されましたが、やむを得ない借地ではないかと考えております。

次に、借家関係でございますが、借家関係の現行法を改正する主な点は、先ほど申し上げました借地と同じように、正当事由の例示でございます。それからもう一つは、造作買取請求権を任意規定化したことでございます。正当事由の例示につきましても、借地の場合とほぼ理由が同じでございます。省略させていただきます。

借家関係における新たな制度といたしましては、期限つき建物賃借制度の導入でございます。特に転勤、療養、親族の介護、その他やむを得ない事情がある場合に、自己の生活の本拠を離れなければならないとき、一定期間を確定して建物賃借契約ができる点については、いわゆる国民経済的に見て利用価値のある適切な制度と言えらると思っております。ただし、この制度の趣旨を十分徹底させる必要があり、乱用の危険を防止し

なければならぬと思っております。最後に、地代・賃料の増減額の紛争解決の手段として調停前置主義を採用した点について申し上げます。

当面の措置としてはやむを得ないものと考えます。地代・賃料の増減額の紛争は迅速かつ低廉に解決しなければなりません。将来的には、公的機関において適切な地代・賃料の額を公示できる制度を設けるか、あるいは一定の算定方式をつくり出すか、いずれかの方法により紛争の回避を図るべきではないかと考えております。現行制度においては、調停制度を利用することは妥当な解決方法と思っております。ただし、これには調停委員会の構成員の資質の向上、待遇の改善など、検討すべき事項が残されているのではないかと存じます。今回の民事調停法の改正の中で、調停委員会の決定に従う旨の当事者の書面による合意があるときは、決定により紛争を最終的に解決する制度を新たに設けることとしておりますけれども、衆議院においては、調停事項に服する旨の書面による合意については、調停の申し立て後になされた合意に限る旨の修正がなされた点についても、日弁連意見と一致するものとして大いに評価いたしたいと存じます。

借地・借家法の改正問題は、昭和六十年半ばから改正の審議がなされ今日に至っておりますけれども、今回の改正案は朝野一致した形で作成されているものと思われま。かように評価する以上、早急に成立させて法の趣旨を一般に知らしめることが望ましく、それにより新聞報道に見られるような不当な契約交渉を曲がりなりにも排除できるのではないかと考えられ、議員の先生方に一層の御努力をお願いし、私の意見陳述といたします。

ありがとうございます。

○委員長(鶴岡洋君) どうもありがとうございます。次に、宮尾公述人をお願いいたします。宮尾公述人。

宮尾公述人。

○公述人(宮尾尊弘君) 宮尾でございます。

私は、経済学専門ということでございまして、この借地借家法に關しましては法律關係の議論が大変多いわけですが、少しは気分転換ということで経済的な議論もすべきだろうというふうに解釈しております。

私は、経済学と申しましても、主に都市経済学、都市政策、住宅、土地などについての研究をしておりまして、この借地借家法につきましても、したがって、私の著書、論文、雑誌、新聞等に私の意見を述べている次第でございます。私自身、借家法に關する住んだ経験がございまして、日本でもございしますが主にアメリカ、カナダで十五年ほどいろいろなところに住んでまいりました。そういう個人的な経験も踏まえまして、一応専門家の立場を踏まえて、今回の借地・借家法の見直しについての意見を申し上げたいと思ひます。

基本的な立場といたしましては、今回の法の改正は基本的に正しい方向を向いておるといふふうに私自身は考えております。ただし、幾つか注文をつけたということで、幾つかお話をしたいと思ひます。大体二つぐらいの点をお話ししたいと思います。一つは、法そのものに沿った私の意見、評価ということ。二つ目は、その経済的效果ということについてお話をしたいと思ひます。

まず、この法案の評価でございますが、これは基本的に当事者間、貸主、借り主の間の対等な契約關係を少なくとも新規契約分についてはできるだけ尊重する、あるいは確立するという方向であつて、これは基本的に正しい方向だといふふうに思ひます。

諸外国で生活をしたり、あるいは研究をした経験によりますと、基本的な借地・借家關係というのは、原則として対等な契約關係だといふことがどの国でも前提になっております。ただし、その原則を踏まえて、特定の弱者その他問題の起こるところにいかに対応するかというので特別法があつたり、そういういろいろな対応策というのが

あるわけですが。日本の場合、その原則がなかなか確立しておらないというのがこれまでの問題だつたと思ひます。したがって、少なくとも新規契約分については、例えば正当事由については、貸主、借り主両方の事情を比較するということが少なくとも明示をされてくるということは大変評価できるというふうに思ひます。

ただし、あえて注文を申しますと、既存のものにはこれが当てはまらない、新規分についてこれを適用するということは、一見諸外国にある特別法的な保護的な社会法的な性格を既にこれまで持ってきた、あるいはこれからもそういうことを残すというふうに見えるのですが、しかし私の目から見ますと、それはかなり無原則的に残している面があるわけで、当然既存の部分についても新しい形が両者に、貸主、借り主両方とも利益になるという側面は十分ございまして、また、新しい側面についても、保護的な政策あるいは特別的な方策が必要かもしれません。したがって、何か原則を決めた上で、ある理由のもとに保護的な方策をとるといふ諸外国の方法にできるだけ近づけていくというのが今後の課題ではないかというふうに思ひます。

そういう点でよく問題になりますことが、業務用対居住用という問題でございまして、これは諸外国ではどういふふうにかえられていくのかと申し上げますと、基本的には原則自由あるいは対等な者の間の契約關係ということが原則でございまして、その原則に沿っているのが大企業、事業用、特に大規模な店舗、商業などはどの国でもそういう原則に沿って自由になっております。居住用についていろいろな保護的な措置、特別保護制度がございまして、これは原則でカバーできない問題といふものに対する対処として出てくるわけでございます。したがって、例えばよくフランスの例で引かれますように、居住用だけではなくして中小の商業あるいは事業などを保護するという特別法もあるといふのは、そういう趣旨に沿ったものだというふうに考えます。したがって、日本

の場合、原則をきちんと踏まえた上で、どういふ理由で特別法あるいは保護をするかということとこれからきちんと議論していくことが将来の課題ではなからうか。

もう一つ、日本でその点で問題になりますのが、具体的に申し上げますと、居住用でもお年寄りがそういう法改正によって、はつきり申し上げて追い出される危険が非常に高いといふようなことが大きな問題になります。これは実は諸外国でももちろんある問題でございまして、これをどのように扱うかと申しますと、諸外国ではよくグラントファーズクローズという特別な扱いをしまして、その方一代限りという特別な扱いをするといふようなことで、無原則的ではなくてその人のためを考慮してその人を保護するということになっております。したがって一代限りということとで、それが代々続くということはないという歯どめがかかったりしております。ですから、それがいかに悪いかはともかく、日本でもそういう形で、今後原則を踏まえた上でどういふふうに関存のものを考えていくということが課題かと思ひます。

それから二番目の、最初の法に沿った点での二番ですが、これは当事者間の交渉の方策として、今回かなり経済的な手段を明示的に出したということが特徴かと思ひます。私はこれは大変評価しております。例えば、正当事由を補充する財産的あるいは金銭的な給付の申し出を考慮するといふようなことは、ある意味で経済的な要素を加味しているいろいろな問題を調停していくということと、これは大変前進だといふふうに思ひます。現実を追認したといふふうには言われていますが、明示することとはそれなりに意味がある。純粋に狭い意味での法律的議論ですと、どうしても勝ち負け、ゼロか、白か黒かといふことになりまして、ゼロにそれが決着がついても後々いろいろな禍根を残すといふことで、それが現在非常に問題が残っているところだと思ひますが、経済的なものによつてゼロと一の間の非常にファジーな解決があ

り得る。それから地代や家賃の改定というのは、主として経済的な問題については調停、話し合いといふようなものを強調する、これもある意味で前進であらうといふふうに思ひます。ですから、全体的に見まして問題はありますが、経済学的に見ますと、法そのものの方向は正しい方向を向いているのじゃないかといふふうに考えます。

それから、二番目の話の経済的效果ということについて申し上げますが、これは大変難しいことですが、だれもきちんと予測はできておりません。私も今それは努力をしております。結果を申し上げる段階ではございせん。非常に大ざっぱなことを申し上げますと、当面いろいろな借地権、借家権のメニューをふやしたといふことはそれなりに大きな経済的效果があらうといふふうに予測されます。大変大づかみに申し上げますと、普通借地権、特に新規の部分の普通借地権をある程度正常化するといふことは、主に地方の借地に対してかなりの影響がある場合があるだらう。

具体的に申し上げますと、長野県でいまだにかなり普通の借地といふのが設定されておまして、それは高い権利金を取らずにかなりの借地が出ております。私の同僚で長野県の飯田におります人が詳しく調べた経過などを見ますと、今、普通借地権を現状以上に正常化しますと無借地権が出る地域は少なくとも出続ける、あるいはもつと出るということになります。地方では普通借地権の改定はそれなりに意味があると思ひます。しかし大都市圏、特に首都圏ではそれでもなかなか借地・借家といふのは出にくい状態だと思ひます。その点で、新しい定期借地権あるいは期限つき借家権といふものがそれなりの効果を持つであらうといふふうに私自身は考えております。大ざっぱな予測といふか、それはどうでもないのですが、一つの手がかりは、よく引用されております定期借地方式によってどれだけ土地を貸したかといふアンケートがあるといふふうに言われております。これは日本不動産研究所でやつたもので、いただいた資料の後ろの方にも出ておると

思うのですが、これで見ますと、調査した個人のうち半分が土地を定期借地権であれば貸したい。法人であれば三分の二が貸したいという答えが出ております。これは調査対象が何かを調べなければいけません。私が注目しておりますのは、特に首都圏における市街化区域内農地をどうするかという問題について非常にこれは大きな影響があるのではないかとこのように考えております。

今、その他の土地住宅政策で大変市街化区域内農地が注目されておりました。これは農家の方自身がいろんな理由で今後借地をしたい、借家をしたい、貸したいという御希望が出てきております。が、そういうときに定期借地が大変大きな影響を持つ。今半分といいましたが、それを例えば三分の一ぐらいに考えましても、首都圏三万ヘクタールあると言われる市街化区域内農地の、どのぐらいの時間の幅をとるかにありますが、仮に三分の一が宅地化されますと一万ヘクタール、百万戸レベルの家が建つほどの効果があるというふうに言われておるわけです。

ちなみに、これに關しまして大都市法というのが整備されて、これから十年間に大体首都圏で四百万戸ぐらい家を提供していく、そのうち新規の物を半分ぐらい提供していく。そのうち少なくとも七十万戸ぐらいは農地から住宅を出したいという計画がございます。この七十万戸が一体どこから出てくるかというところはまだ今のところはっきりしておりません。したがって、先ほど非常に大ざっぱな計算で一万ヘクタールに百万戸というのはいくらも過大な数字かもしれませんが、少なくとも七十万戸ぐらいいはかなりの部分借地・借家の形で首都圏で出てくれば、特にファミリー型の賃貸住宅がはいサラーマンにとっては大変な朗報かというふうに考えます。

それから、その他の土地政策の点に關連することですが、やはりその他の土地政策も農地をいかに有効に活用し、またそれが農家にとってもプラスになるような形にするかという政策一連のもの

が動き出してあります。具体的な例では、改正生産緑地法が今月の初めに既に動き出しましたが、その他農地の宅地並み課税等、そのよしあしはともかく動き出してあります。したがって、そういうものの補完的な政策としてこの借地借家法を見ますと、大変大きなしかもプラスの効果があるというふうに考えております。

それから最後に、海外その他で長い経験を持つ立場から申しますと、やはり一言申し上げなければいけないのは、既に日米構造協議で日本は借地・借家法の改正をいざば公約しております。これについても賛否両論あるとは思いますが、少なくともそのように対外的に公約したことを実行するということは大変大切なことでございまして、しかもその目的は日本人の特にサラーマンの生活をいかによくするか、住宅地政策をいかに改善するかという政策の一環として借地借家法が大変注目をされておる。したがって、必ずしも満足とは言いませんが、今回はかなり少なくとも新規分については正常化を図っていくという方向が打ち出されたことは大変評価できるというふうに考えております。

以上でございします。
○委員長(鶴岡洋君) どうもありがとうございます。
以上で公述人お二人の御意見の陳述は終わりました。
それでは、これより公述人に対する質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。
○野村五男君 それでは、宮尾公述人より最初にお聞きしたいと思ひます。

先生が長い間御経験をなされているという中から今御発言なされましたが、西歐諸国では我が国ほど借り手の保護が厚くないようであると言われがとられ、借り手の権利が保護されている理由についてどうお考えになるかお聞きいたします。
○公述人(宮尾弘君) お答えいたします。

確かに、諸外国では、一般原則的には日本ほど借り手を保護しておらないというところはございします。しかし私が申し上げましたように、ある特別な法律によって保護している側面もまたございします。

どこが違うかと申しますと、日本の場合にはどうしても法律ができた経過、大正時代あるいは戦時立法ということで大変住宅難の時代、それから戦後の住宅難の時代で、借りている人を保護しなければいけないということでそれが続いておるといふふうに言われておるわけですが、やはり法律のあり方も問題でございまして、日本の場合には借地とか借家という形で切りまして、あとはかなり一律に、全国一律に法律ができておるといふことで大変問題の解決を妨げる点がございします。諸外国では借地・借家は大体一つのまとまりを持っておりまして、借地と借家を特別分けておりませんが、それについてかなり多様ないろいろなケースについて対応するように法律ができております。ですから、一般原則的には自由であるが、どういう状況では保護する。それから地域によって違ひます。アメリカでは特に地域が保護するかどうかかなり決めまして、例えば家賃統制令のようなものがある都市とない都市というのがはっきりしておりますし、それはそれなりの選択が、地域差がございします。したがって、まずは原則が違ふということと、それから地域差があるし、どういう理由で保護されているかということがきちんとしておるといふことが西歐では大変な特徴かと思ひます。

最後に一言つけ加えますと、借地借家法的なものは諸外国でもあるわけですが、その法的な理由、理念というのがやはりきちんとしている点が私は大変印象的です。それは、今回の法改正でも多少不満な点ですが、単なる利益調整の手段を合理化するというような次元の話だけではなくて、何が目的で借地借家法があるかということがかなりちゃんとされている。例えば、アメリカでは最近借地・借家を保護する方向が出ておりますが、そ

れは借りている人を守るというよりはむしろ家を、住宅をいかに改善するかという点に主な理由があるわけですが。したがって、これはヨーロッパでも比較的浸透している考え方ですが、だんだんと都市が衰退していつて住宅が衰退していくことは社会的に望ましくない、社会的に良好なストックをいかに持ち家であろうと借家であろうと残すかというような視点が入ってございまして、それで保護ということがそれにくっついておるといふ面がございします。しかし、日本の場合にはその点がほとんど抜け落ちてございまして、いかに住んでいる人を保護するかというところだけが前面に出ておるといふところが問題で、御質問の意図はそこら辺にあると思ひますので、確かにその点、日本では再考が必要かと思ひます。

○野村五男君 経済学者の間には、借地・借家法の廃止を含め規制の緩和を主張する意見が強いのか、それとも規制緩和について逆に消極的な意見が見られるのか、お伺いしたいと思ひます。

○公述人(宮尾弘君) 経済学者十人いれば十人違ふことを言うというふうにな言われてございまして、大体の問題について経済学者は意見が違ふのでございしますが、不思議に借地借家法につきましてほとんど意見が一致しているというのが特徴的でございします。

具体的に申し上げますと、土地住宅問題の専門家の間でも、例えば地価税についての評価はどうなるかというところではほぼ一致しております。それから、その他土地政策について大体意見が一致しないんですが借地借家法についてはほとんど一致しております。これは今回の改正のように正常化を図り、借り手を保護するということは、結局借り主のためにも経済的效果としてはなっていない。基本的に借地・借家が非常ににくい状態では、ますます自分の住んでいるところのしがみつくり方法がなくなるといふ悪循環に陥つておる。これはしかし非常によろしくないといふことで、基本的には規制緩和の方向に大体一致しております。ただし意見が分かれるのが、先ほど私

人においてそれが生活の本拠である場合には、必ずしもそういう形で解決も容易にできていないというのが現状だろうと思います。

○野村五男君 借地・借家関係をめぐる当事者の不満は必ずしも借地・借家法自体の問題に限られないであろうが、借地・借家法の現行規定についてはどのような点に最も不満を抱いているか、借地・借家法以外の面においてはどうか、お伺いいたします。

○公述人(飯塚孝君) まず、主に土地所有者あるいは建物所有者の問題にかかわってくるわけですが、借地・借家法に關しましては、一度貸した土地は返ってこない、これは正当事由が障害になつて返ってこないという不満があるわけでごさいます。それからもう一つは、地価の上昇に伴つてそれに相当する地代の収入が得られないということがやはり不満の大きな部分を占めているのではないかと思います。

それから借地人、借家人関係につきましては、比較的積極的に調停あるいは裁判所においても保護しているように見受けられますけれども、これからの社会経済情勢の変化というものがどういう形で作用するかとわかりません。ただ、やはり地代あるいは家賃というものが地価の高騰に伴つて高騰化してくる、かなり値上げ請求というものが厳しく行われてきている状況にあります。これにつきましても、借地人、借家人は非常に困惑しているのではないかと思います。

さらに、特に土地の賃貸借関係につきましては更新料の問題があります。これにつきましては、やはり地価の高騰に伴つて更新料も高くなってくる、その負担に耐えられない借地人がかなり多くいるというように認識しております。

借家関係につきましては、現在借家期間というものも大体二年ごとあるいは三年ごとの更新という形になっております。その契約書の中身は、必ずそこに更新料とかいろいろな形で借家人から金銭の給付を取るような形で約束がなされておまして、これは一応約束事でごさいます、借家

人としては払わざるを得ない。しかし、近時の賃料の値上げということから経済的に非常に厳しい状況に置かれているのではないかと思います。

それから、借地・借家関係以外で、借地・借家をめぐる紛争あるいはトラブルというものの問題ですけれども、やはり税制面からの影響というものが非常に多いと思います。私も調停委員で調停にかかるとおりですけれども、例えば借地の解消に關して立ち退き料の問題でありまして、立ち退き料を一時にもらつてそれに対して税金がかなりかかる。そうすると、実質的な立ち退き料プラス税金分というような形でかなり高額な金額が提示されてきて、非常に利害関係を調整するに苦労するというような状況にあります。

○野村五男君 借地・借家関係において、法律上の保護にもかかわらず、借り手は圧倒的に弱い立場に置かれているとの見方もあるが、他方衆議院の公聴会では、弁護士の方から訴訟の場では逆に借り手が強いと感じられることが多いという見方もありました。いろいろな次元があると思いますが、一概には言えないであろうと思いますが、同じく弁護士たる実務家として現場の感じ方としてはどうなのであろうか、お伺いいたします。

○公述人(飯塚孝君) お答えいたします。まず、容易に解決をすることができるのは大地主あるいは企業が持っている土地に関する紛争の処理でございます。この場合には比較的解決がなされておまして、例えば借地の場合に、借地権割合が実際は七割あるいは六割というような形で路線価の表示がなされておいても、場合によっては金額の調整ではなくて土地を分ける、例えば五五割を借地人がもつて解決するというような形で解決が比較的なされているように思います。難しいのは、地主といつても、自分の住まいとあと一カ所ぐらいしかないというような小地主の場合の解決は非常に難しいことになっておりまして、やはり借地人の立ち退き料の金額の要求が非常に高くなつておりますから、地主としてはそれだけのお金の用意ができない、それで明け渡

しをきらめてしまつてというようなことは間々見受けられるわけでごさいます。

それから、我々、借地関係での解決をする場合には借地人あるいは地主双方から事情を聞くわけでごさいますけれども、やはり自分のいるところの更地価格を幾らと認識するか、それが一番肝心なことだろうと思います。更地価格の金額が大体一致しておれば調停においての解決というのは比較的容易にできているように見受けられます。

○野村五男君 正当事由の改正について、現行法のもとにおける実務の扱いは、基本的には法案第六条、第二十八条に示されたものと同様であると考へてよろしいかどうか、お伺いいたします。

○公述人(飯塚孝君) それは、そのとおりであろうと思つております。

○野村五男君 法案第六条、第二十八条では、正当事由の判断における補充的要素として立ち退き料の申し出が示されているところでありまして、そこでお伺いします。現実の裁判あるいは実務においてこの点はどうか扱われているのか、お伺いいたします。

○公述人(飯塚孝君) これは、通常最初から金銭提供をして訴訟を起こすというのはいずれも例を見ないのではないかと思います。建物収去、土地明け渡し訴訟の途中においてやはり請求の趣旨を追加いたしまして、幾ら幾らの金銭を提供することを条件にとか、あるいは裁判所の提示する金額を支払うことを条件にとかという形で訴えの変更をするような形が多いのではないかと考えております。

○野村五男君 その扱いを立ち退き料による借り手の追い出しであると批判する見方があります。どうお考えになりますか。

○公述人(飯塚孝君) これは、いろいろな評価の仕方はあるかと思ひますけれども、やはり現行の法制度の中で、借地・借家法というのは終局的には裁判所の判断基準というものでございまして、ですから、やはり裁判所を信用するというところで私は考へていただきたいと思つております。

○野村五男君 より一般的に、借地関係の終了においては当事者間の利害調整の手段として金銭のやりとりをするべきであるとの考え方があるようでありまして、どうお考えになりますか。

○公述人(飯塚孝君) 借地関係の解消の場合に、立ち退き料等金銭の授受が通常行われるような形に現在なつております。その理屈づけにつきましてはいろいろな考え方があるかと思ひますけれども、我々が一般的に認識している考え方としては、借地人が当該土地において居住することによってその土地を維持・発展させたという一つの功勞があると思ひます。したがって、借地関係解消の場合には、その土地に対する価値の上昇というものを土地所有者に一方的に与えるということとは不合理である。ですから、そういうキャピタルゲインをやはり借地人にも与えるべきであるという考え方があるかと思ひます。

○野村五男君 地代・家賃をめぐらるトラブルは、借地・借家関係をめぐるトラブルの中でも筆頭に挙げられているところでありまして、そこでお伺いします。今回の改正案により地代・家賃紛争については調停の活用により迅速適正な解決へと一歩踏み出すわけでありまして、この改正についてどうお考えになりますか。

○公述人(飯塚孝君) 当初この問題は、調停制度の活用ということよりも裁判所による非訟事件手続の中で解決すべきであるという意見が弁護士会の中にも多くありました。

ただ、これにつきましては、裁判所における受け入れ体制の問題等いろいろな難がございまして、非訟事件での取り扱いということとは断念せざるを得ない状況でございまして、そうだとすれば、現行の法制度の中でどういう解決の方法が一番よいかと申しますと、やはり地代等をめぐらるトラブルというのはわずかな金額の問題、わずかにいう表現はちょっとおかしいかもしれませんが、立ち退き料等と比べますと金額がかなり低いところ、それからある一定期間における解決という形になりますから、やはり調停という形で

互いに話し合って合理的な線を見出すことが一番適切かと思ひます。

ただ、問題は、調停委員会の構成の問題になろうかと思ひますけれども、大都市におきましては弁護士も不動産鑑定士もある程度の人員を確保できずから、調停委員会の構成はそういう専門家の人の構成ができるかと思ひますけれども、地方都市においては調停委員会の構成で、そういう専門家を全部構成員に加えるという事は不可能ではないかと思ひます。ただ、この点に關しましては、やはり裁判所の運用次第で当事者の意見の聞き方、地代あるいは家賃の周辺の情勢の見方、そういうものを努力すれば的確な数字が把握できるであろうと思ひますので、現行のもとにおいてはこの調停制度に期待したいと存じます。

○野村五男君 調停条項による裁定の制度は、当事者に解決を押しつけることにつながると思ひますが、調停委員の御経験の有する立場から再度お伺ひいたします。

○公述人(飯塚孝君) 私の経験から申し上げますと、調停が成立するまでというのは非常に調停委員は神経を使つて当事者の意見を聞いてまいります。たまには調停委員の中に強権的な人もないわけではありませんが、一般的には双方の意見を十分聞きながら適正なところで調停を成立させるという努力をしておりますので、当事者に解決を押しつけるというようなことは心配されなくてもよろしいのではないかとと思ひております。

○野村五男君 最後にお伺ひいたします。

地代・家賃をめぐるトラブルを解決するには、裁判所以外の機関による解決が望ましいとの考え方があつたようですが、どうお思ひになりますか。○公述人(飯塚孝君) 第三者機関によつて解決するという道も十分考えられますけれども、この地代あるいは家賃の額を決定するにつきましてはいろいろの要素が考えられます。やはり公平な立場で決めるという場合には司法機関の網のかかった中で決めるのが相当ではないかと思ひます。ただ、司法機関が判断する場合の資料として、やは

り公的な機関で適正な地代、適正な家賃がどの程度であるかということを経営的に細かく作成することが今後重要ではないかと考えております。

○野村五男君 終わります。

○千葉景子君 きょうは、飯塚、宮尾両公述人にお忙しい中をおいでいただきましてありがとうございます。貴重な御意見、御提言をぜひ私たちも参考にさせていただきたいと思ひますのでよろしくお願ひいたします。

さて、総合的な問題になろうかというふうに思ひますが、飯塚公述人からも宮尾公述人からもこういう問題点が御指摘ありました。一つは、飯塚公述人から、この法案の検討の過程で弁護士会の内部でも、今東京などを中心にした土地高騰などを含めて借地・借家関係にも大変大きな影響が出ている。しかし、今回の改正を全国一律に適用することがいかになものかというようない意見もあつたということが御指摘ありました。それから宮尾公述人の方からは、また視点は違ふかと思ひますがけれども、日本の場合ですと原則とそれから特別な措置、ここが大変不明確であつて、例えば業務用と居住用の区別であるとか、これもやはり一律に適用することは是非ということが御指摘あつたかというふうに思ふんです。そういう意味でこの法律の今後の問題点ではございますけれども、まず飯塚公述人にお聞きしたいというふうに思ひます。

この借地・借家法の改正だけで今後のよりよい借地・借家関係というのを實現するというのはなかなか難しい面もあるかというふうに思ふんです。そういう意味で、土地問題あるいは住宅問題などについて何か現場の皆さんの声を聞きながら感じていらつしやること、あるいはこういう点がこれから大いに改善すべき点だというふうなところがございましてから御指摘をいただきたいというふうに思ひます。

また、宮尾公述人にも、先ほどの原則とそして特別な措置というのが不明確であるという点、もうちょっと御説明をいただければ幸いかと思ひま

す。

○公述人(飯塚孝君) 今回の借地・借家法の改正に關しまして一番重要な問題は、やはり住宅事情ということにあるかと思ひます。

先ほど御説明申し上げましたように、現行法のもとでは一たん貸したらなかなか返つてこないという危惧があつて、借地の供給が非常に阻害されているというのが現実であると思ひます。しかし他方、大都市及びその周辺地域における借地による住宅の供給の希望というのはかなりあるかと思ひます。その円滑な實現のためには、本来の普通借地契約による形での供給を期待することとは非常に難しいと思ひます。そういう意味で、今回、長期型の借地期間を五十年以上とする定期借地権の設定ということに對処しようとするのはかなり評価できると思ひます。

ただ、これは周辺地域の土地所有者の意識の問題にかかわることとございまして、現実問題としては住宅・都市整備公団、そこが東京周辺におきまして、期間七十年として七十年を経過した段階では建物を収去して返すという形での借地契約をして、現実にそれが実行されております。また、ある住宅のデベロッパにおきましては、期間を三十五年として地主からそのデベロッパが借りまして、建物をそこに建ててその建物を売るわけですね。ただし、その建物は三十五年経過したら地主に戻して借地関係を解消するというような形で、現実にそういう開発が行われておりますが、現行法の中ではいろいろ工夫はされていようですけれども、やはり現行法に抵触するということはぬぐえないと思ひます。

ですから、土地が高いとかそういうことはさておきまして、借地借家法の面から見た住宅の供給ということに關しましては、今回の改正案というのは非常に効果があるのではないかとと思ひております。

それからまた、新しい制度の中の定期借地権で短期型、いわゆる十年以上二十年以下の期間を事業用については認めるという形の事業用の定期借

地権という問題がございまして。これにつきまして、やはり住宅の問題とはまた別でございまして、借地をしてそこで事業を営もうという要求はかなりあるように身受けられます。現実問題といたしましては、昭和五十八年ごろから土地信託という形で十年以上の期間で信託会社が運用するという事業用の土地の賃貸関係というのが見受けられますけれども、これはやはり信託八社だけしか使えないということでもありまして、信託会社にとつてそれが企業化に適切か適切でないかの判断が恐らくそこに入らうかと思ひます。実際の土地所有者で短期なら土地を貸してもいいというそういう土地所有者の希望、あるいは短期なら土地を借りてもいいという需要側の希望に對処することは現行法ではできませんが、今回の事業用定期借地権についてはそれが応用されるということと結構な制度ではないかと考えております。

○公述人(宮尾弘君) お答えいたします。まず初めに、住宅政策との関連でございまして、現在、一番問題になっておりますのは、一般サラリーマン、特に家族がいるサラリーマン向けの大都市圏における借家がほとんど出てきていないという点が非常に大きな社会問題になっておるといふふうに考えております。そういう点で、サラリーマン向けの借家をふやすにはどうしたらいいかという観点で考えますと、今回の法案について幾つかの問題点が浮かび上がります。

これは余り細かく申し上げませんが、一つは、やはり既存のものには一切適用されないということになりますと、大体、都市圏の既に建っているところはほとんど影響されませんが、先ほど言いました新しく周辺の市街化区域内農地とかその周辺部がさらに開発されてくるということで、果たしてそれがサラリーマンのニーズに全面的に合っているかどうかというふうな問題がございまして、したがって、これからの課題としましては、どのように既存のものにいい影響の部分及びしていくような方向がこれから見出されるかという大変難しい問題が出てまいらうと思ひます。

この点で二つ申し上げますと一つは、どうしても借地権というのが議論の中心になりますが、やはり当面は家ですから、借家権についてもう少し議論をしていただければと思います。特に期限つきの借家について、今回多少改正になります。が、もう少し幅の広い形の期限つきの借家制度というののもっと入ってきていいのではないかと、うふうに私自身は考えております。

それから、既存のものにつきましては、先ほど申し上げましたように、なぜ既存のものを残すのかということは大変大きな問題であります。今後もう少し詰めて、具体的な例としましては、もしもお年寄りを保護するためであるとすれば、そのために最も効果的で、しかもほかに副作用がない方法は何か。これは例えば、その方一代限りを温存するような形で保護した方がいいのか、あるいは現行のような形にするのか、あるいは諸外国の方法のように特別法をつくるのか、そういうことを大いに検討していただいて、余り無原則に既存のものは一切当てはまらない、新規のものは一切当てはめるといふようなことは望ましくないだろうというふうに考えております。

それから最後に、原則と特別ということの敷衍でございしますが、これは今回の法案を見直せという一つの視点に、営業用対居住用という点がよく問題になります。営業用はもう少し自由にしていいのではないかという議論がよく聞かれます。これは特にデベロッパー、それから貸す側の方が、特に企業関係の方が主張されるわけですが、私はこれも方法としては同意見なんです。見方は単に、営業用なら余り影響がないから少し緩めたらいいのではないかとかそういう議論ではなくて、もう少し契約関係というのを両者対等にしていくという原則の上のことで、原則自由、自由契約という中でそれを位置づけていく、その中で一体問題はどこにあるか。その場合には、必ずしも居住用対営業用で分かれなくてもいいかもしれません。営業用の中でも、例えば中小、零細のものをどうするかというような議論が出てくるかもしれない

ん。それから、居住用でも、果たしてお年寄りだけにするのとか等という議論がございます。そういう議論をやはりこれから詰めていくことが大変大切なことで、やがては原則論と特別法という形に集約されていくことが望ましいのではないかと私自身は考えておる次第でございます。

○千葉景子君　それでは、飯塚先生に何点かお尋ねしたいというふうに思います。

今回の改正では、新しく定期借地権などが取り入れられておりますけれども、一方、この委員会でも質問させていただきましたが、残された課題、例えば借地権の登記請求であるとか、あるいは担保化の問題であるとか、こういう点は今回盛り込まれませんでした。が、実務の立場から考えまして、かなり今現実には物権的な権利あるいは高額な権利として借地権などは評価をされるようになってまいりましたが、この担保の問題あるいは登記の問題などについてはどうお考えになりますか。今後そちらの方向をやはり検討すべきなのか、あるいはむしろそうでない方向の方がよいとお考えか、実務的な見地からもしお考えがございましたらばお答えいただきたいと思っております。

す。

○公述人(飯塚孝君) 借地権の登記の問題につきましては、昭和三十五年の借地法に関する改正のときに、借地権の物権化というのを柱に掲げたためにその当時の改正が挫折したようなことを伺っております。この借地権の物権化的な問題あるいは登記請求権の問題というものに関しましては、かなり土地所有者からの抵抗が強いのではないかと 생각합니다。したがいまして、これをいつまでも追っかけているというのは今の状況の中では余り得策ではないのではないかと思います。

それから、担保化の問題でござりますが、要綱試案の中には、登記された借地権については担保に提供することができるという形で金融の道を開いたような議論があったわけでございますが、こういう経済情勢の中で、不動産をめぐる金融という道をさらにふやすということについては多少社

会的な抵抗を感じざるを得ないということですが、今回は実現を見ませんでしたけれども、ただ、住宅ローン等で現実に住宅を建てる場合にはこの借地権の担保化という形での道がある程度開いてあげた方が借地による住宅の供給を促進するという形ではよろしいのではないかと考えております。

○千葉景子君　それから、先ほど存続期間あるいは更新後の存続期間の問題につきまして、衆議院

で、初回に限ってですけれども、十年が二十年に修正をされたことについて評価をされるというお答えでございました。この存続期間あるいは更新後の存続期間、これについては今回堅固の建物、非堅固の建物、一律に規定をされるという形になりました。従来ですと区別をして年月も違うということですけれども、この点について実際どうでしょうか、区別の必要を感じられませんか。あるいは、更新後の存続期間についても十年が二十年に延ばされたということを評価されたということ、法案では十年と大変短くなったわけですからけれども、その点については逆にどうお考えになっていらっしゃるのでしょうか。

○公述人（飯塚孝君） 今回の法案の中で、借地権

の当初の存続期間が三十年ということにつきましては、日弁連におきましても大方の賛同を得ることができております。これは改正試案の説明の中にもありましたとおり、借地権を保障する合理的な期間は何年かというこの立場からいろいろな説明がなされておりました、三十年ぐらゐが相当であろうということで、日弁連も一応それについては賛成したわけでございます。

それから、更新後の期間の十年ということにつきましては、昭和三十五年の案では、当初の存続期間經過後は期間の定めのない契約とするというような形で提示されておまして、昭和六十年のときの問題点においてもそういうような形でたしか出ていたと思います。これにつきましては、更新後の十年あるいは二十年というのはやはり正当事由の見直しの時期であるということから一応十年ぐらゐであればやむを得ないであろうということ

とで、特に期間の定めのない契約になるよりも一応十年間は更新後保障されるという形でそれを弁護士会としては認めた形になっております。

ただ、御承知のように土地所有者からは正当の事由がなくても期限が来れば明け渡し請求を受ける。それに対しての解決というのは、更新料の請求という形で、本来の目的は更新料を取得するというようなことになろうかと思っております。

ういう意味からいまして衆議院で二十年という形で更新後の第一回の期間を延ばしていただいたということは借地人の方に十分配慮をしたことであらうと思ひまして、評価をするという表現を使つたわけでございます。

○千葉景子君　今、更新料のお話が出ました。今回は存続期間あるいは更新後の存続期間というのが一定の限られた期間になってまいりまして、更新の回数とかが従来よりはふえてくるということになります。そうなりますと、その折に必ず更新料等が貸し主、借り主の間で問題となつてきようかというふうに思ふんです。これについては、現在土地の高騰なども含めてかなり高額な更新料、あるいはいろいろな形でのお金の授受というのが

行われておりますが、それについては法的にはなかなか規制とかあるいは基準などを定めるということも難しいようでございます。

しかし、こういう更新と絡めて考えますと、これが異常に高騰したり、これがまた不当に借り主の側に大きな負担になったりしますと、適切な借地・借家関係ということにむしろ逆行するということにもなりかねません。そんな意味で、更新料等について現実の状況を踏まえながら、今後の扱い方、例えば法的に規制ということとは難しいかもしれませんが、適度な指導とか、あるいは何らかの通達といましようか、そういうようなことは必要ないでしょうか。その辺はどんなふう

に評価をなさっていらつしやいますか。

○公述人（飯塚孝君） 更新料の問題につきましては、更新料の問題につきましては、今回の改正法案がこれから締結される借地関係に適用されると

いうことが前提となりますし、現在の日本国民の意識といえども、やはり土地をめぐる契約というものにつきましては非常にその権利の存亡について気を配った形での契約がなされているのが現状だろうと思います。ですから、更新料を幾ら払うかということは、その期限が来てみないと現実にはどうだということはいえないのですが、現状の中では裁判所あたりで認定されているのは、恐らく更地価格の一〇%以下が更新料として認められているだろうと思うのですけれども、やはりその問題は裁判所の判断を仰ぎながら考えざるを得ないだろう。それはどうしてかという、やはり土地の価格がどういうようにこれから変わっていくのかということとはちょっと予測し得ないということがございまして、これから三十年あるいは五十年という期限が到来した時点でない更新料についての評価もはっきりしたことは新法のもとでは言えないというように感じております。

○千葉景子君 今、新法のもとではなかなか予測が難しいというお話でございましたけれども、現行の中での問題点というのはございましてしょうか。更新料あるいはその他の金銭の授受に関連して問題点があれば御指摘ください。

○公述人(飯塚孝君) これは先ほど申し上げましたとおり、更新料の要求がかなり高額化してきているということが一番問題であろうと思います。借地人が、約定があったとしてもそれが適正な更新料の要求でない場合には、これを拒否して訴訟の段階で解決するという手段を選ばざるを得ませんけれども、更新料に関してはやはり地価の高騰というものは直接影響しているように考えております。

○千葉景子君 更新料、あるいは先ほどお話しにございました地代の問題などは、最終的には調停、それから裁判所の適切な判断などを積み重ねていく、それに期待をするしかないというようなことにもなるかというふうに思うんですね。しかしながら、残念なことに裁判所に判断を仰ぐ場合、

これですと適切な額なり判断というのが出ようかと思えますけれども、なかなか借地・借家、貸し主、借り主の間で裁判にまで至らない。しかし、何らかの形で関係を継続していきたいということ、こういう金銭の授受というのがやむを得ず高額で行われるというようなケースも多いかというふうに思うんですね。

それから、今回よく問題になりますけれども、新法は従来の契約関係には適用されない。必ずこれは適用されないんですから御心配ありませんという法務省などのお話でもございましてけれども、これも更新時期あるいは契約を切りかえるというように形で事実上、旧来の契約にも新法が何らかの形で影響を及ぼしてくるというようにも考えられます。こういう点で、今後裁判所を通さない現実の借地・借家関係の中で適切な法律運用とかあるいは適切な借地・借家関係というものを確立する意味では、それをどう皆さんに理解をいたさ、あるいはそれを両者納得できるかというところが大きな問題かというふうに思うんです。法務省の方でもかなりこれを徹底する、広報活動も行われるというようにことをおっしゃられておりますけれども、実務の面から見て法務省のみならずいろいろな省庁などを通しての指導なども必要かと思えますが、その点についてはいかがでしょうか。日弁連などでもそういう問題について今後取り組みをなさるかと思えますけれども、そんな点で御要望とか御指摘がございましたらお話しください。

○公述人(飯塚孝君) 新法はこれから締結される契約関係に適用されるということになっておりますけれども、現実問題は、正当事由につきましては現在の裁判例から抽象的に抜き出した例示を記載されているわけでございます。また、特に借家関係などにおきましては、正当事由の補充完の提供によって解決されている裁判例というのは非常に多いかと思えます。

そこで、借家関係はともかくといたしまして、借地関係におきましては不動産鑑定士という国家

の制度があるわけでございますが、この不動産鑑定制度というものの充実をやはり図るべきではないかと思えます。更新料あるいは土地の時価の評価等を考えますときに、我々自身も実際の取引がなされていけばすぐ結論は出るわけでございましてけれども、直接取引のない事例の地域におきましてはやはり不動産鑑定に頼らざるを得ない。ただ、鑑定の基準というものは通常三つの方式があるわけでございまして、さらに最終的には鑑定士の私的な意見が入ってくるというところで、一〇〇%の信頼を置いてそれを取り上げるといってわけにはいかない。そこに裁判所がその鑑定士の意見を資料として裁判で判断するという形でしか解決の道がないのではないかとこのように思っておりますが、いずれにいたしましても、ある一定地域における地代あるいは家賃あるいは時価の評価というものが公的な機関で認識できるような形をとれるのが一番解決の道としてはよろしいのじゃないかと思っております。

○千葉景子君 飯塚さん、もう一点。従来の契約に適用されないということの周知徹底についてはどうお考えでしょうか。先取りして、旧来の契約でも新法になったら新法になりますよというように形で強制をされているというようにある実態もないわけではないようですが、その点今後の周知徹底について何か御指摘などございましたらお聞かせください。

○公述人(飯塚孝君) これはまず、我々専門家の中でそういう趣旨のことを徹底して宣伝して一般に広める必要があるかと思えますし、また法務省当局を初め、国土庁あるいは建設省等におきましても、今度の改正法案が新しい関係にだけ適用されるのだということを、例えば不動産業者に対する指導にもかかわってくださると思えますけれども、いろいろな形で国民に浸透させていく必要があるかと思えます。

そういう意味で、現在新聞報道で時々、新法が適用されるから契約更新をどうのこうのという形で土地所有者からの不当な責めというものを早速に防ぐ必要があるかと思っております。

○千葉景子君 では、最後に宮尾先生に。先生の御専門は都市政策等の御研究ということでございます。今回は、この借地借家法案というものを通じてのこれからの家の問題あるいは土地の問題ということになります。やはりこれのすべてが解決するわけではございません。そういう意味では、将来のよりよい町づくり、都市政策ということで今一番ポイントとして先生が御指摘された点がございましたら、簡単に結構です。お答えいただければと思います。

○公述人(宮尾尊弘君) 簡単に答えたいと思います。大変広いテーマでございますので土地住宅、特に住宅に限って申し上げますと、先ほども少し触れましたが、二つほどの視点があると思います。一つは、住宅問題が大変首都圏、特に東京で大きな問題になっておりますが、実際問題として、現実にある住宅が大変空き家になっておたり、なかなか再開発が進んでおらないという現状がございまして。具体的に申し上げますと、いわゆる木賃住宅、げた履きアパートと前に言われていたものがいまだに日本全国六百万戸も七百万戸も残っておりまして、そのかなりの部分が東京の中心部あたりに残っております。これが恐らくかなりの部分が空き家になっておりまして、こういうところを今後というふうに再開発していくかというところは大きな課題でございます。

この点で、なぜ再開発が進まないかの一つの理由は、実は権利関係が非常に複雑である、それから所有が非常に細分化しておる、インフラがなかなかできておらないというような問題がございまして。ですから、もちろん当面は既存のものに当てはまらないということを決め、またそれを強調することは大切でございますが、長期的な観点で、今後、今ある借地・借家関係をいかに借りている人にも貸している人にもプラスになるような形で考えていくかということでは大きな課題として残っているわけですから、現状で余り、既存のものに

は当てはまらないよということだけを強調され続けていくことはいかがかというふうに思っております。

それから第二点は、新しい住宅を供給させるにはどうしたらいいかという点でござりますが、この点で私は今回の法案を大変評価しております。特に定期借地権の問題、その点について細かく飯塚公述人の方から御説明がありました。私

が注目しておられますのは、三十年以上で建物の買い取り権つきという三十年プラスぐらいの契約が恐らく非常に有効に活用される可能性があるんだと。現実にはサラリーマンは、二十代から五十代ぐらいの働き盛りに大都市で働くというときに住宅が必要である。これが今は大変無理して家を買うかあるいは社宅に住まうかで、ほとんど貸し家というの小さな規模の回転率の高いものしかないというもので余り解決がないわけです。ですから、ここに三十年ぐらいの期間をもって一応自分の持ち家として住める、しかし三十年たったらそこはどうなるかというのは非常に多様なオプションがあるというような形で考えていくのが一番よろしいのではないかと思います。

〔委員長退席、理事千葉景子君着席〕

れを使って供給を進めていこうということが出てきております。これについての税制上の恩典、低利融資等の政策の一連のものができておることは大変評価できることでありますので、これをさら

○中野鉄造君　宮尾公述人にお尋ねいたしますが、先ほどもちよつと出ておりましたいわゆる債権の物権化という件については、先生はどのような考えでしょうか。

に進めることが非常に大切かというふうを考えておきます。

○公述人(宮尾尊弘君) これにつきましては、経済学者の間でもいろいろな意見がございますが、

○中野鉄造君 極めて限られた時間でございますので、端的に具体的な問題をお尋ねいたします。

私の個人的な見解といたしましては、やはり所有というものと賃貸というものはそれぞれの市場、

まず、飯塚先生にお尋ねいたします。

本法の十二条の二項にいわゆる明認方法を採用

マーケットで正常化していくことが本来望ましいことでございます。そういう意味から言い

しておりますけれども、これはこの間の審議のときも私ちよっとお尋ねしたわけですが、これは非

まずと、質貸にかかわることから権利が発生し、それが物権化するということは、実は質貸市場の

常に不安定かつ不十分ではないか、このように思います。そのためには土地賃借権の登記請求権を

正常化及び所有権市場の正常化にとつては必ずしもプラスでないというふうに私は考えております

権、借家権の、特に借地権についての物権化が問題になっておりますが、そういう形はなるべく避けていくということが望ましいというふうに考えます。

しかし、現実には生じている借地権をどうするかという問題がございます。これについては、先ほど私が申し上げたように、借地権の持っている効果、役割、社会的意味というものにかんがみ

ますと、いかにその効果をかんがみながら正常化していくかというふうに考えていくべきであろう。それは極端なことを申し上げますと、諸外国にありますグラントファーズ、ブーズクローズ、日本

ではこういう問題は大体おばあさんが追い出されるといいうようにおばあさんが出てまいりました。が、諸外国ではおじいさんが出てまいりましてグランドファザーズスクロース、おじいさんの条項

というのがございまして、これは大体その方一代限りの形で物権的なものを認めたり、あるいは保護をするという形のものであって、その方が亡くなったときの相続の政策の一般的なところである

べくそれが長期物権化しないような方策をとるといふことを考えているというふうに私自身は解釈をしております。ですから、やはりこの問題は、いかに賃貸市場を賃貸市場として正常化していく

か、それから住宅の所有権の移転の市場でもってそれを正常化していくか、それぞれのことを考えていくべきであろうというふうに考えます。

○中野鉄造君　最後に、飯塚公述人にお尋ねいた

本法案の四十四条の鑑定委員についてお尋ねいたしますけれども、この三項に、鑑定委員に対して旅費、日当、宿泊料を支給するということになります。

なっております。ところが、土地鑑定費用というののもう御承知のようにかなり高額なものになるわけですけれども、この土地鑑定がなければやはり適正妥当な鑑定委員会の判別ができない、こ

いうことになるわけでございまして、そこでお尋ねしたいのは、この土地鑑定料に相当する金額を鑑定委員に支払う必要があるのではないのか、

こう思つてですが、鑑定料という文言はこの条文の中に出ておりませんけれども、ここは鑑定料というものも明記しておくべきじゃなかったかと思つてゐますが、専門家の立場からどうお考えでしょうか。

○公述人（飯塚孝君） 私自身は鑑定委員の経験はございませんが、現実には弁護士が裁判所に対して鑑定委員として報告する事例があるわけでございます。裁判所が一般的に扱う鑑定についての料金という問題は、通常市中で行われる不動産鑑定士の料金よりも大幅に安くなつております。現在では土地取引というのは規制されて非常に少なくなつていきます関係上、鑑定事件というのは比較的容易に鑑定意見が出てくるわけですが、鑑定料が安いから民間の鑑定をすることの方がいいというようなことで、なかなか公的な鑑定ができなかつた実情にございます。

〔理事千葉景子君退席、委員長着席〕

そういう不動産鑑定士が行う鑑定と、またこの四十四条に規定された鑑定委員会が行う鑑定というのは、実質的には多少差があろうかと思ひます。

おっしゃるとおり、私は鑑定料相当額を鑑定委員に払ふというのはちよつと財政的な面から不適当であらうと思ひますし、弁護士が一応弁護士自身のいろいろな資料に基づいた判断で鑑定意見を出すということでございますので、不動産鑑定士に支払ふ鑑定料相当額までは払は出す必要はないのではないかと、こういうように思つております。

○中野鉄造君 終わります。

○橋本敦君 両先生は本法案に賛成の立場で御意見を述べたわけですが、私は反対の立場で質問をさせていただきたいと思ひます。

時間が大変限られておりますので、質問を一括してお話しさせていただきますので、よろしくお願ひします。

一つは、現行の借地・借家法は、言うまでもあ

第三点としては、賃料改定問題が議論されました。これは調停前置によって迅速適正な解決に期待ができるというお話でしたが、私は今日の状況から見て適正な賃料になるかどうかには重大な疑問がある。不動産鑑定の乱用にならないか。不動産鑑定ということになれば、利回り期待を中心に、経済的収益を地主、家主の側が上げるとい

○公述人（飯塚孝君）　今、橋本先生からの御質問は、まず、今回の法案につきましては今日の社会情勢に見合った土地の有効利用を前提にした改正ではないかというような趣旨のお話でございましたけれども、我々法案作成に関与する立場といたしましては、当然社会的な情勢あるいは経済的な変化というものを無視して法案をつくるというわけにはまいりません。ただし、今回の借地関係あるいは借家関係の調整ということになりますと、やはり日弁連が昭和六十年あるいは平成元年に問題点に対する意見書、それから試案に対する意見書の総論の部分で述べておりますように、現場の認識としては、やはり借地人、借家人あるいは地主、家主の間の適正な利害関係を調整するものとして改正の必要があるんだという一つの認識

それから最後に、賃料改定の問題でござい
ます。これはやはり国土政策といえますか、地価対
策ということが直接的に影響するのではないかと
いうことは現場におりましてよくわかっておりま
す。例えば現在、土地の譲渡制限がかなりきつ
くなっておりまして、昨年であれば国土利用計画法
に基づく所有権移転の届け出については、価格そ
のものが実際の売買価格より一割ないし二割安
かったというような情勢でありました。本年度に
入りまして特に国土利用計画法による届け出の金
額が実勢価格よりも高い、実際に契約される金額
はそれよりも二割、あるいはそれが二割安くなっ
てもなかなか土地の譲渡ができていない、いわゆ
る地価の下降現象が生じているわけです。ですか
ら、そのときそのときの社会経済情勢の変化の中
でやはり適正な賃料というものがどういうものか
というのをこれから我々も勉強して、公的な見
解を打ち出していかなければならないのではない
かと考えております。

○公述人（宮尾尊弘君） それではお答えいたします。まず、社会法、経済法云々のお話でございます。

家を探しても一つもない。今借りている人は少なくとも安い家賃で守られているということが、果たしてそれが勤労者を守ることになるのでしょうか。したがって、現在ある方を守るだけではなく、これから入ってくる方をいかにオープンにするか、実はそれが先ほど一番最後の日米構造協議の問題でもありますし、いかにオープンに保護とすることを考えていくかということになりますと、そこはやはり原則に戻っていくのだろう。

それから三番目は、家賃の問題ですが、確かに安い方がいいという直接的な意味はわかります

が、これは今案は、東欧諸国、社会主義諸国、共產圏諸国で問題になっております。公定価格を低く抑えることによって一つも供給が出ない、自由市場では豊富に物が出るといふことを一体どういふふうにかえるのかということにも通ずる問題でございますので、この点は原則的にもっと考えていく必要がある。

それから最後に、日米構造協議の問題でございますが、これはいろいろな解釈がございます。確かに、あれはアメリカの交渉相手とただ話をしただけだという解釈がございます。少なくとも土地利用に關しましては、私はあの日米構造協議で日本がそれなりに結論を出したことは、アメリカの要求というよりは日本の中の意見、特に日本の経済学者の意見をアメリカの財務省のエコノミストが聞きまして、もしかしたらその中に私が英語で書いたものもインパクトがあったのかもしれないが、そういうものをまとめて出したものでございまして、あれは実は日本の中の意見がただアメリカ経由で出てきたというふうには私は解釈してあります。したがって、ほかの項目につきましてはいろいろな問題があるかもしれませんが、少なくとも土地利用ということに關しましては、それは実は日本が本来やるべき問題であって、したがって日本が日本に対して公約しているというふうには私は私自身は解釈しております。

○紀平悌子君 両先生に同じことを伺いたいと思います。

私は、経済的あるいは社会的に弱い立場にある方につきまして政府にいろいろ質問申し上げました。その立場からでございますので、お答えできる範囲で結構でございます。

借家などについての弱者保護政策でございますけれども、宮尾先生は、基本的には、他の立法政策に任せるべきとおっしゃいます。しかしながら、立法政策によるものではないかとおっしゃいました。ただ現状の中で、お年寄りの家庭あるいは母子家庭など非常に幅広い問題、そして福祉の対策というものを、高齢化社会に向かつております現

在、日本は山ほど抱えております。その中で他の立法政策でということとはどのくらい実現可能性がございますでしょうか。追いついてこられるでございましょうか。この点につきまして、この一点に絞りますので、お二方から順次お答えをいただきますと思います。

○公述人(飯塚孝君) 借家関係における弱者の保護という立場からの御質問でございますが、今回の法務省の改正要綱草案では、借家関係に關してもかなりの改正の問題の指摘があったわけでございます。

平成元年の建設白書を拝見いたしますと、昭和六十三年でございすけれども、質のよしあしは別といたしまして、日本全国に約三百九十万戸の空き家があるというふうな報告になっております。ですから、これが大都市に集中しているのか、あるいは地方都市に散在しているのか、あるいは木質住宅もあるいは木質アパートも一戸に数えられていた可能性もあるかと思ひますが、いざいざいした可能性も、借地関係はかなり建設省等で実態調査をして実情の把握ができておるようでございますが、借家関係におきましては三百九十万戸という空き家の報告があるということは非常に数の上では驚いていられるわけですが、その中身の実態の把握を早急にしてその対策を立てていただかなければならないと思ひます。

また、特に調停委員の立場で非常に感じたことは、ある行政区におきましては、区民住宅あるいは母子家庭のための住宅、あるいは老人のための住宅、そういうものの住宅の手当てをもうあきらめてしまっているのではないかと、その区内に住んでいる方々が困っている実情を見ております。いずれにいたしましても、土地を持って住宅を取得するということは容易にできない状況でございまして、やはり行政の面で良質な住宅の供給をすべきであらうというふうに考えております。

○公述人(宮尾弘君) お答えいたします。私は先ほどから、弱者に対してやはり特別な配

慮が必要な側面があるということを強調してまいりました。確かにその点、他の立法あるいは他の政策で補完すべきだということがございしますが、しかし確かに、それは借地借家法の中で考えていくということもございまして、したがって既存のものにこの際当てはまらないということ、それはそれに対する暫定的な措置ということでは、その意味を認めているものでございす。

しかしながら、そのような既存のものに当てはまらないという形でございますが、本当に今の弱者の保護に繋がっているのだからかという問題点がございす。やはりこれから高齢化社会になってお年寄りがふえてくる、あるいは所得の高い人も必然的に出てまいりますが、そういうときに一番必要なのは、多様なニーズに合う豊富な種類の借地・借家があらわれてくるということが最も基本的な保護の形でございまして、それに制約になるような形というのは結局自分の首を絞めているということになりますので、保護のあり方というのをもう一つ考え直す時期に来ているのではないかと、このように考えます。

それから、それに関しまして既存のものの保護のあり方をよく見ますと、それが本当に弱者を保護することになっていくのかという点の疑問が生ずることは先ほどから御指摘が幾つかあると思ひますが、一番の問題は、例えば借地権につきましても、それが物権化し、しかも代々続いていくということが本当に高齢者ないしは困った方を保護する形になっていくのだからかというところを考慮する必要があります。これは、もしその方の次の世代に無原則的に受け継がれば、その受け継いだ方が必ずしも弱者でないというわけですから、本当に弱者の方をそれだけ割を食うわけですから、本当に弱者のことを考えるのであれば本当に弱者のところに配分がいくようなシステムをもっと積極的に考えていただくことが必要かというふうにも思ふ次第です。

あと、私はどうしても経済学者として強調しておきたいことは、先ほどから地代の問題等がありますが、確かに高い地代というものは困る人が出てまいります。しかし、それを抑えたからといって解決にはなりません。これはあらゆる市場において共通の問題でございます。ですからこれは、いかに地代をできるだけ市場で合理的なレベルに持っていくか、それによって余り紛争や調停や裁判ということが必要ないような方向に持っていくかということが大切でありまして、それに対して高い家賃をいかに支払うことができるようにさせてあげるかという視点が重要でございます。

この点で他の政策が非常に重要で、これが先ほど申し上げました特に高齢者に対する家賃補助、所得補助その他所得面、資産面でいかに補助していくか、この徹底的な充実というものが今後の大きな課題でございまして、この点で少しづつ区や都が前進を見ているということが一つのシグナルでございすので、それと呼応して借地借家法も、少なくとも新規の分については今回発足をし、それから既存の分についてはそれに見合せて考え直していくというのが順序かというふうにも考えております。

○紀平悌子君 ありがとうございます。

○委員長(鶴岡洋君) 以上で公述人に対する質疑は終わりました。

この際、公述人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

皆様には、長時間にわたり有益な御意見をお述べいただきましたことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして心から厚く御礼を申し上げます。ありがとうございます。

午後一時から公聴会を再開することとし、これにて休憩いたします。

正午休憩

午後一時開会

○委員長(鶴岡洋吉) ただいまから法務委員会公聴会を開いたします。

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につきまして、公述人の方々から御意見を伺います。

この際、公述人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

皆様には、御多忙のところ本委員会のために御出席をいただき、まことにありがとうございます。また、委員会を代表いたしまして、心から厚く御礼を申し上げます。

本日は、皆様から忌憚のない御意見を拝聴し、今後の法案審査の参考にしてまいりたいと存じますので、どうかよろしく御願いを申し上げます。

次に、会議の進め方について申し上げます。まず、お一人十五分程度で順次御意見を述べたいただき、その後、委員の質疑にお答えいただきます。と存じます。

それでは、まず星野公述人にお願いたします。星野公述人。

○公述人(星野英一君) 星野英一でございます。東京大学で三十三歳年教えておりましたが、昭和六十二年に退官いたしました。以後千葉大学で教えております。専門は民法でございます。

法制審議会の委員も兼ねておりまして、民法部会の委員をずっと務めており、このたびの借地・借家法の改正案の検討に際しましては、ずっと参加してまいりました。また、昭和三十一年に開始されました戦後最初の借地・借家法の改正問題の検討には、駆け出しの法制審議会幹事といたしまして、途中外国留学で二年欠席いたしましたけれども、末席で参加しております。そして、昭和三十五年に公表されました御承知の借地・借家法改正要綱案の作成にも関与しております。

そこで、本日は、これらの経験をもとに、二三の点について申し上げたいと存じます。まず、全体的なことにつきまして五点ほど申し上げます。

第一に、今回の改正のいわば正式の検討は昭和六十年に始まったものでありますけれども、実質的な検討は既に昭和三十一年に始められていたものであります。その際、まず問題点を作成いたしました。そして各方面からの意見を仰ぎ、さらにこれに関連いたしました学会その他法律関係の諸雑誌におきまして検討がなされております。また、当時かなり何力所かで実態調査を行いました。その上で、その成果をいたしまして借地・借家法改正要綱案ができました。上がったわけでございます。今回の改正に際しましては、本改正案の中にもそれらを受け継いでいる規定が存在するということを申し上げたいと存じます。あえて申し上げますならば、今回の改正は、途中中断はございましたけれども、実は三十五年前からの検討の結果であるということが言えようかと存じます。

しかし、第二に、言うまでもないことでございますけれども、昭和三十五年以後の我が国における借地・借家関係をめぐる社会関係の変化も著しいものがござります。今回の改正の直接の機縁もそこにあつたことは、これまで周知のところでございます。したがって、私どもは昭和三十五年の改正要綱案を一つの出発点といたしながら、今日の社会の要請を十分に受けとめて考えてまいりました。

そこで、第三に、今回の案をつくるに際しましては多方面から実に多くの意見を求めつつ検討してまいりました。昭和六十一年十一月に借地・借家法改正に関する問題点というものを発表いたしました。そして各方面の意見を求めましたところ、七十を超える団体から意見が寄せられております。また、それを参考にいたしまして検討した結果でございました借地・借家法改正要綱案に對しましては八十通ほどの意見が寄せられました。これらを考慮いたしまして最終案ができました。ものでござります。なお、この間も学会や雑誌等におきまして多くの検討が行われておりまして、それらも十分に参照いたしました。

そこで、第四に、それらの大まかな内容をまず申し上げます。結局、昭和三十五年の改正要綱案以来のものと、その後の社会的変化に對処するものとがあるということが言えようかと存じます。

昭和三十五年当時は、既に住宅難は緩和してきたと言われておりまして、判例などにおきましてもそのように言っているものが存在してあります。他方、昭和二十三年から三十五年までは借地による住宅建設がかなり行われていた時代でございます。そこで、同案は、一方で借地権を物権とするともに法律関係を明確化するということを考え、他方で両当事者の利益のきめ細かい考量を図ろうとしております。しかし、この案に對しましては、借地権の物権化の点に強い反対があつて、それがこの案が日の目を見なかつた大きな理由であると言われております。この点、私も委細は存じておりませんけれども、そのようなことが言われておつたわけでありました。したがって、今回の案で参考になりましたのは、法律関係の明確化という点と、両当事者のきめ細かいバランスを図る点であつたということができます。

次に、その後の社会事情の変化を申し上げます。これも一口で申し上げますと、既に言われておりますとおり、借地・借家関係、広く申しますと土地・建物の利用関係の多様化ということでございます。借地・借家の終了につきまして正当事由というものを要件としたしたのは、戦時中の住宅難に對処するための昭和十六年の借地法、借家法の改正であります。この要件は、戦後の住宅難に直面いたしました判例によって、立法者の考えていたのとは異なつて借地人、借家人の事情その他一切の事情を考慮するべきものとされまして、さらにこれと、とりわけ借地法における借地期間のかなり長期の保護というものが相まちまして、その後の事情の変化に對し、両法がやや硬直化してまいりまして、社会の多様な要請に應じられないという結果を生ずるに至りました。

は、借地人、借家人をいわば弱者としてこれを保護しようとするものであり、今日におきましてもそのような事例は少なくないことは明らかでございます。しかし、必ずしもそうとは言えない場合もまたかなり存在するようになってまいりました。例えば住宅・都市整備公団が借地人になるといふような場合などがそれでありまして、いずれにいたしましても、地主が土地を借地に出すことが著しく減つてきていることは統計的に明らかでございます。

そこで、一方におきましては、弱者である借地人、借家人の保護という従来の理念を維持しつつ、さらにきめ細かい考慮をこの点にも加えていく。他方で借地の供給をしやすくするために、合理的な一定の借地関係のメニューを提供しようとして苦心しているのがこの案であるということと私は理解しております。

第五に、土地政策、住宅政策の問題でございますが、これを直接実現することは本法案の目的でもなく、その内容でもございせん。借地借家法のできることに對するは両当事者の利害の妥協な調整にありまして、それ以上のことはございせん。この点につきましては、改正の検討が開始されました当初、外部からはかなり言われていたことでもあります。また、それを期待する向きもかなりあつたようでありますけれども、これは市場経済体制をとっております我が国の私法の一環をなす借地借家法といたしましてはやや無理な要求でありまして、借地借家法に直接これをおさめるということとは適当でもないというふうに思われます。

以下、各論的に問題とされることの多い一、二の点に触れたいと存じます。第一に、定期借地権は余り利用されないのではないかと言われていることがございます。確かに、これによりまして急速に借地がふえるとは言えないでしょう。しかし、三つの類型それぞれにつきそれなりの利用が期待できると考えられます。事業用のものはこれはもう相当の需要があるというこ

とは明らかであります。長期のものと建物譲渡特約つきものは、住宅・都市整備公団やデベロッパーによる都市周辺の土地につき利用されるものが期待されます。現にそれらは、実はこれらのものにおきましていわゆる紳士協定として行われていたわけでございます。というのは、現在におきましては法律上はどのような特約は有効とはされておられません。結局、業者である借地人、まあ住都公団みたいなものが必ず一定の期間後には返してくれるであろうという信頼のもとに行われているわけであります。実はそれはおかしいことでありまして、やはり法律がある以上は法律のルーツに乗せていくということを図っていくべきであります。

また、現在多く行われております土地信託であります。これは建物譲渡特約つきのいわゆる定期借地権に付するものでございすけれども、土地信託に任せておけばいいということにはならないと思われす。やはり借地借家法としてもこれに対応するような借地権といふものをつくっておくということが必要ではなからうかと思われす。また、特に土地信託あたりになりますと、極めて複雑な内容のものでございまして、むしろもう少し単純明解な形で、一般人にわかるような借地権といふものをこちらが提供しておくというところがやはり国としての責任ではなからうかと考えております。

第二に、普通の借地権につきましては、案におきまして更新後の最短期間を十年にしたことが実はかなり取り上げられて議論されておりますが、この点は衆議院の修正におきまして最初の期間を二十年とされましたので、比較的問題はなくなつたかと思われす。

ただ、一言だけ申し上げておきますと、実はこの更新後の最短期間を十年とするというところは、昭和三十五年の案におきまして既にこうなっております。当時から議論があったわけでありすけれども、少なくとも当時におきましては大方の賛成を得ていたものでございまして、それが今日の

に至つて、むしろこれも短か過ぎるということになるかどうかというの若干疑問があるのではないかと私は考えております。その理由というのは、両当事者の利益の均衡点としてはちょうどこの辺が適当なところではないかというふうに考えられるわけでございす。御修正がございすので、これに關しましてはそれ自身別に私は反対ではございせんし、これ以上のことは申さないことにいたします。というところは、つまり、これらの点は極めて微妙な両当事者のバランスといふものを考へてゐるわけございまして、十年だから非常に悪く、二十年だから非常にいいとか、あるいは逆だといふようなことにはならないということをお願いしたわけでございます。

第三に、正当事由につきまして申し上げたいと存じますが、これは判例を明確にしたものでありまして、実は昭和三十五年の案と、具体的な内容といひますか、あるいはその考慮すべき要素にございましては異なりすけれども、要するに明確化といふ考え方によつておるわけであります。しかも、今回の改正案は考慮されるべき要素につきまして段階をつけて規定しているわけございまして、これもほぼ判例に従っているわけでありす。が、自己使用の必要性とそれ以外のファクターといふものとで重要性が違ふということがわかるような規定の仕方ははつきりしているつもりでございす。その点で、三十五年の案よりもずっと、いわばファイインされているというか、あるいはさらに言えば両当事者の事情といふものをバランスよく考慮しているものでございす。

次に、第四でございす。先ほどとは反対に、現在ある借地人が期間満了のときに定期借地権にさせられるおそれがあるということも言われることがございす。しかし、これは実は合意の問題でございまして、地主に正当事由がないと借地人が考えます場合には、例えば弁護士などに相談いたしまして普通の借地権のままで更新するようにならばよろしいわけでありす。また、それはある意味では法律的には当然のこと

でございす。

仮に、この一つ一つの定期借地権について見てまいりますと、五十一年の定期借地権にしようとして地主が言つてきたといたしますと、これはむしろその方が借地人にとって有利でございすから、恐らくそういうことはないでございす。建物譲渡特約付借地権の場合がややデリケートでありまして、現在が普通建物所有のための借地権であります。更新後の期間がどうなるかといふ点で若干違つてくるわけでありす。つまり、更新後の期間が二十年になるのか、それとも三十年になるけれども、というのは譲渡特約つきのものですと三十年になるけれどもそのときに借家権になりまして、それから二十年のものになるけれどもどちらを選ぶかといふことはかなり難しい判断を要することになりますけれども、いずれにしても、不利なものを押しつけられないで済むはずでございす。

なお、事業用の借地権につきましてそれになるというところは普通考えられませんが、しかし、もしもそういう話が出てまいりました場合には、これは先ほど申し上げましたように、交渉すればそれで済んでしまふだけの話かと思われす。なお最後に、いろいろ性格の違つたもの、つまり一方ではなお弱者である借地人、借家人を保護するといふもの、普通借地人が比較的にそれに近いと思ひますし、建物譲渡特約付借地権の場合がそれに次ぐかと思ひますが、そういうものと、それから例えば事業用の借地権といったように、借地人が事業用のものであつて短期の間に投下資本を回収できる、その程度のものである、こういうような場合、あるいは長期の借地権、定期借地権といったようなもの、それからまたさらに、今はもう既にできております借地権につきましては従前の例によるということにしておりすので、若干違つた性格のものが幾つか並ぶということでありまして、これを一つの法律におさめるこ

との適否がやはり言われることがございすけれども、この点は逆のことも言えるわけでございまして、余りいろいろな法律をつくつてしまふよりは一つのものにおさめておいて、しかしそれぞれ違つた制度の趣旨といふものをはつきりさせて解釈をしなければよろしいわけでございますから、余り問題はなからうかと存じております。

以上をもちまして、私の公述を終わります。

○委員長(鶴岡洋君) どうもありがとうございます。

次に、田嶋公述人をお願いいたします。田嶋公述人。

○公述人(田嶋信幸君) 私は、弁護士として、都市部における借地・借家関係に関する訴訟あるいは法律相談などの紛争の解決に努めてまいりました。このようないわば実務家としての立場で、今回の借地・借家法の改正作業を注目にまいりましたが、その際、私が最も念頭に置いていたことは、まず今回の法改正によりまして、現在ある既存の借地・借家権、この権利関係はどうなるのか、第二に、法改正施行後の土地・建物の賃貸借の形態による利用といふものはどうなっていくかという点でありました。

一九八五年に具体的な改正作業が開始されましたから、今回この両法案を見ますときに、確かに当初検討されておりました借地・借家権の保護の上でかなり問題があるのではないかと思つていた幾つかの改正項目あるいは制度の新設といったものは削除されて、また、このたび法案提出に当たつて既存の法律関係には適用しないということが述べられました。また、さらに衆議院において三点の修正がなされましたが、私は、これらのことを借地・借家権の権利保護の上では改善あるいは前進であるという意味で評価をするものであります。しかしながら、それでもなおかつ、私はこの両法案には借地・借家権の権利を守つていく上でまだ疑問があると考えるものであります。で、これまで既にほかの公述人が述べられた一般的な制度等の陳述との重複は避けまして、この疑

問点についてのみ述べることといたします。

まず第一に、この両法案によりまして既存の権利関係が本当に守り抜かれるのであらうかという点であります。法務大臣、政府委員は繰り返してこの点を強調されました。私は、この点を確実にしてもらいたいと思っております。しかし、現在の既存の借地・借家関係についてこの新両法案の及ぼす影響を見ますならば、かなり問題があると考へます。新法が施行されますならば、土地・建物利用関係につきまして二種類の法規制が生じます。普通借地権については特にそうであり、外形的には同じ土地・建物利用形態でありながら、二種類の権利が併存していくというこれまでに全く例がない継続的な法律関係というものが出現をいたします。特に長期間にわたる居住と営業とを保護する借地権、借家権の権利者にとって一番大事なことは、まず第一に安定した継続した使用期間が保障されることであり、第二には使用の経済的な対価が利用形態に適合した負担可能なこと、この二つでありまして、このいずれか一方が欠落しても結局のところ借地・借家権は守られないのであります。

この観点から両法案を見ますならば、まず立法形式の問題につきまして大きな危惧の念を禁じ得ませんが、その根本的な原因は借地借家法案が現行法を廃止して、単に経過規定中の附則によって現在の権利関係を守るという極めて不自然な規定の仕方をしたことに原因があると考へます。

新法によりまして、借地法、借家法、建物保護法の三法は廃止をされました。原則として、新法を既存の法律関係にも遡及して適用させ、例外的に幾つかの項目につきまして「なお従前の例による。」などとして、旧法、つまり現行法によって生じた効力を妨げないという形で規定されておりますが、このような規定の仕方が私はやはり極めて不適切であると考えます。借地借家法に関連する国民は数千万に及び、都市部では過半数に及びます。しかも、その国民の日常的な基礎的な権利関係を規律する法律を廃止してしまつて、法律専

門家にしかわからない、あるいは専門家ですら難しいような規定の仕方をするということが法治主義の観点から見て極めて疑問だと考へます。しかも、このような権利関係は、例えば家督相続において戦前の旧民法を適用するように、過去の一回的な歴史的な事実を適用するという問題ではなくて、これから将来数十年にもわたつて国民を規律していく基本法なのであります。

当参議院法制局の参事をしておられる田島信威氏の著書によりまして、「現代社会の基本となる法令は、国民の誰もがこれを読んで、容易に理解しうるものでなければ、民主主義・法治主義の理想は達せられない」と指摘されており、私もそのとおりだと思ひます。国民は、自分を規律する根拠となる法律を容易に知り得ることができなければなりません。さらに田島氏は、そもそも「経過規定」というものは、「法令の制定又は改廃があつた場合において、新しい法令を一挙に適用すると、従来の法令の下で形成されてきた社会関係は大きな打撃を受けることがあるので、スムーズに新しい制度に移行することができるよう、一定の限度において旧法令の効力を継続させるために法令の附則に置かれるものである」と述べておられ、もともと暫定的な特例措置であることを明らかにしておられます。これは恐らく立法技術の常識であらうと思ひます。

借地・借家関係は、労働法などとともに、恐らく貸主、借り主間の力関係において大きな差がある領域であります。法律は、確かに最終的には裁判規範として裁判所において機能するといひました。まず第一的には権利関係の当事者に対する行為規範として第一線で機能いたします。裁判官などの法的な解決に訴えられるものはごく氷山の一角とも言ふべきであり、ほとんどは法律の専門家が関与しないところで紛争が解決されている、そういう実態を見なければならぬと考へます。例えば、多数の借り主を管理している貸主の場合を見るとわかりますように、同じような権利関係がなされているものについて、新旧両法に

基づく二種類の契約によって適用するなどということは事実上考へられず、結局、このような附則による既存の権利関係の規定というものは、いずれ新法へ一本化するものではないか。うがつた見方をすれば、そこへ誘導されていくのではないかとすら疑念が残るのであります。

また、このような規定により現行法が廃止され、新法が施行されますと、既存の借地・借家関係についてもさまざまな圧力等をかけて、あるいは地代、更新料、建てかえ承諾料等の支払いの譲歩と引きかえに契約を直して、事実上、新法による契約に切りかえていくことが起こり得ると考へます。新法が成立前の今日でさえこの種の圧力、交渉等は数知れず、確かにひどいものは訴訟に訴えれば無効になし得るかもしれませんが、当事者が渋々妥協して署名した場合など、法的な解決を期待できない分野が多いのであります。

また、契約期間が来たとき、地代・賃料あるいはその他新法による用途規制等の新たな特約をなした上で契約書をつくり直すことも考へられますが、これは果たして旧契約の更新なのか、新法によって新たに契約を直したのか、当事者間においてもさほど意識はされず、識別は困難であると考えられます。借地は長期間でありますからともかく、借家についてはわずか二、三年のうちにすべての更新時期が来るのであります。私は、既存の権利関係を本当に保護するのであれば、それにふさわしい法規制の仕方をなすべきだと考へます。

第二点は、更新に関する正当事由に關してであります。この点についても、政府の説明では、新法の規定は現在の判例等で示されている基準を明確化、法文化しただけであるから、正当事由について新旧いづれを適用するかは形式的なことにすぎず、実質においては同じ運用がなされると述べられており、結局のところ、新法が適用されると同一の結果になることを事実上認めておられるのであります。もちろん重要なものは、実質的な内容の判

断基準がどうなるのかという点であります。私は新法により判断基準の枠組みが広がつて、事実上、明け渡し等の機会が拡大されることにつながると考へます。確かに、新法が例示しております要素というものは、過去の判例において判断要素として、あつたかと言われまふと、確かに判断された要素であることは間違ひありませんが、問題は、判例の中で他の多くの要素と総合的に判断されるというのと、法文に判断要素として明記された場合とでは、当事者及び裁判所等への影響もその機能において異なるものであると考へます。

また、判断要素の中に、主たる要素と従たる要素とをランクをつけて段階的に規定しているから問題ないという説明がありますが、これも実務を見ますならば、二層に分けて判断することにはなされないものであります。すなわち、実務においては、まず第一義的に主たる要素があるかどうかを判断して、それがないからといって即ち審理を打ち切ることはしないのであります。当事者双方にあらゆる主張、立証を尽くされた上で総合的に判断されるのであつて、しかも、ほとんどの事件については和解が勧告され、その中で金銭の提供等が必ず提案をされることになつておるのが実務であります。

正当事由の要素は、その時代の土地住宅事情を極めて微妙に反映をし、具体的にこの間内容が変わつてきており、これは財産上の給付の取り扱ひの変遷や、近時、土地・建物の建てかえ、有効高度利用を理由とする明け渡し申し出がふえてきたこと等を見れば明らかであります。特に、財産上の給付はまだまだ正当事由を補充するものという位置づけでなされておられ、借地関係についてはいまだ認められた例も少ないのであります。正当事由がほとんどない場合、または少ない場合には明け渡しを申し出にくく、こういう点において事実上の明け渡し要求を抑制しているのではありませんが、財産上の給付が明記されるとなれば、このような状態から財産上の給付を申し出れば、それが正当事由の判断要素として堂々と判断をしてもらえると

いう期待あるいは理解から明け渡し要求をしやすくなり、貸し主及び裁判官も借地・借家権を金銭の給付で換算して評価をするという傾向が強まるのではないかと懸念するのです。

実務におきましても、貸し主の使用の必要性はほとんどないと思われる場合においても、和解で一度は金銭の給付等が話し合われるということを念頭において申し立てることもあります。また、従前の経過、土地・建物の利用状況等が明記されることにより、更新料の支払いや賃料値上げの有無が考慮され、また、周辺の状況に見合った有効利用をしているかなども実質的に考慮されることになりかねないと考えます。借り主としてみれば、余り貸し主ともめず更新料等の支払いには応じ、また高度利用を図ることに努力しようという傾向に持っていく、こういうことを考えるのであります。

判例におきましても、賃貸し人と賃借り人の双方の使用の必要性、その度合いを比較考量いたしまして、自己使用という基準を持ちつつ、総合的に判断をして、社会的に妥当な解決をしてきているのでありますから、新法の四要素を明記したからといって判断が特にしやすくなるとは思えず、実際には、先ほど述べましたように、双方の具体的な事情が主張、立証されるのでありますから、特に明確化したことになるといふふうには言えず、かえって各要素がひとり歩きするおそれがあると考えます。

このような弊害を考えますと、現行法のままだとあるいは双方の使用の必要性を主従の区別を明確にして記すことで十分であると考えます。

時間が経過して恐縮ですが、最後に一点、賃料等の改定手続について申し上げます。

これは実体的な要件とともに手続面でも、施行後申し立てられるものについては既存の契約も含めてすべてに適用されることが条文中明記されております。地価高騰がもたらした地価と賃料とのギャップが貸し主と借り主双方に解決困難な事態をもたらし、民事調停法一部改正におきま

して、調停によって双方の互譲と話し合いによる賃料が決められればよいのでありますが、実質的にはこの二十四条の三、事実上の仲裁事項によって借り主に不利な判断がなされる可能性があることを懸念いたします。

現在、地代・家賃の話し合いができず調停となりますと、貸し主側より鑑定がなされて、事実上それが押しつけられる結果になることが多いのであります。鑑定の根拠となる不動産鑑定基準は昨年一部見直しはされましたものの、いまだに高騰した地価の地代・賃料等への反映を全面的に抑えることはできず、そのはね返りが借り主を苦しめております。調停におきましても、私は多くの良心的な調停委員、鑑定委員の方が努力されていることは認めますが、高過ぎると思われるデータの集積や鑑定による数字を示され、あるいは鑑定をなすに当たっても、その結果は極めて地価を反映して高いものになることは事実であります。中には、裁判所が任命した鑑定によっても、これは私が直接経験した事件であり、土地の価値が上昇するならば、賃借り人もその土地の価値の上昇に見合った利用形態で営業努力をなすべきである、賃借り人の感情による犠牲を賃借し人に押しつけるべきではないというような鑑定結果も出ております。

しかしながら、地価が何倍になったからといって売り上げが何倍になるわけではないのです。実際には鑑定による結果が高過ぎるのを不当として鑑定結果より低い金額の判決をした例すら多数最近出ております。スライド法あるいは近隣比準方式であればよろしいのですが、地価に見合った平均利回り法によりますならば、とても借り主側の負担能力を超える例がほとんどなのです。この調停で示された額が納得できなくても自費で三十万以上も出して鑑定をするという借り主は少なく、このような鑑定が重視されているような実務の現状を見ますならば、私はこの調停委員会が仲裁的判断をなすということについては極めて危惧の念を持ちます。借り主側の立場を弱くし、不当

な事項が出されて、しかもそれに対しては終審として異議申し立てができないということについては極めて危険だと考えます。

以上、まだほかにもございますが、私の実務経験に照らしますと、まだまだ借地人、借家人の置かれていた実態を踏まえた新法の検討が必要であって、私が述べましたことは決して杞憂ではありません。既存の権利者でさえ三千万、あるいは都市部の居住者の過半数がおり、将来も借家人は恐らく国民の過半数にもなろうというときに、生活と営業の最も身近な基本法であるこの両法案の制定につきましては、逐条ごとにいろんな現実に取りこぼる可能性を検討した上で、権利の保護に欠けることのないように慎重な審議をお願いしたいと思っております。

○委員長(鶴岡洋君) どうもありがとうございます。

以上で公述人の方々の御意見の陳述は終わりました。それでは、これより公述人に対する質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。

○野村五男君 最初に、星野先生にお伺いし、その後で田崎先生にお伺いしたいと思っております。

今回の改正が大正十年の法の制定、昭和十六年の改正の精神に逆行するもので、借り手の権利を一方的に弱めるものであるとの批判があります。これに対し当局は、基本的には借地・借家関係の安定を図る趣旨で、民法の特別規定として定められた借地・借家法の基本精神を少しも損なうものではなく、社会経済情勢の変化、主として借地・借家関係の多様化に対応させたにすぎないと説明し、改正反対論が指摘するような要素は、六十年の法制審議会による見直しの開始当初に一部の論者にはなかったわけではなく、法制審議会による見直し自体は借地・借家法の筋に従って行われてきたと述べておりますが、この点をどうお考えになりますか。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

私も、たゞいま先生がお話しになりましたように考えております。基本的には、これは借地・借家法の、先ほど申し上げましたいわば弱者保護の精神というものは生かしていると思えますが、その点がある意味ではむしろ強化した面もございまして。そういう点を例えば一つ挙げますと、現在、普通建物使用の借地権というのは、契約をいたしますと二十年ということに最初なるわけでございまして二十二年というところに三十年というようにもなっておりますので、例えばその一つを見ましても、むしろある意味では借地人の権利を強めるという方向にも行っているわけでございまして。

問題は、先ほど申し上げましたように、借地人あるいは借家人が事業体その他、かなり強者であるという場合も相当見受けられるということでございます。そういう場合についてどう対処するかというところが問題になってまいりますが、これも一律に弱者保護ということだけではいかぬと、先ほど申し上げましたように紳士協定と申しますか、裁判所に行けば、うっかりすると無効と言われかねないような契約であるということになったり、あるいは土地信託といったような大変巧妙な技術ではございまして、余りにも複雑な技術を使ってやらざるを得ないということになるわけでございまして、そういうものは十分必要があり、しかも合理的な範囲でそのようなものについてメニューというものをつくって提供するという形で多様化を認めるということによって対処する。これが適当であろうということになったわけでございまして、いわば先ほど申し上げましたように、ある意味では幾つかの違った借地あるいは借家というものの併存というものを認めるという形でそれを対処いたしました。基本になつておりますいわば弱者保護の意味での借地・借家法というものは変わっていないというふうな、あるいはむしろ先ほど申し上げましたように強化されている部分もあるというふうには私は考えております。

○野村五男君 星野先生に再度お伺いします。

西歐諸国の法制あるいは実務では、我が国ほど借り手の保護が厚くないようであり、経済学者の間には借地・借家法の廃止を含め、規制の緩和を主張する意見が強いようであります。これに対し今回の法案はより穏健なものになっているように思われます。借地・借家法による規制を廃止すべきであるとする議論ないしはこれを大幅に緩和すべきであるとする議論についてはどうお考えになりますか。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

西歐諸国の法制あるいは実務のことはなかなか複雑でございます。それぞれの国の社会的な背景もございまして、それから、何よりも向こうにおきましては借地という関係は原則的にございまして、つまり地主が建物建てて、しかもアパートとして貸すというのが、これが原則的な形態でございます。その点では直ちに諸外国の借地・借家といいますが、あるいは諸外国ではほとんど借家だけと言った方がよろしいわけですが、これは対比することができない面がございます。

他方におきまして、ごく例外的に存在いたします日本で言う借地に当たるものにおきまして、これはまた極めてある意味では物権化が徹底しているということにもなりますが、他方、それだけに割り切っておりまして、更新を認めないというようなことにしているところもございまして、したがって、この点はなかなか一律に引き合いに出すことはできないわけでございますが、確かに一部の経済学者の中には、今、先生のおっしゃいましたような御意見があることはよく存じております。ただし、これにつきましては、私は幾つかにやぱり分けて考えなければいけない問題があるうかと思ひます。

一つは、これは何といつても借地あるいは借家関係が、繰り返しのようであると思ひますけれども多様化しております。したがって一方においては、つまり借地人、借家人が非常に強いと

いったような場合につきましては、いわば合理的な合意ができる、取引をして合意ができるわけでありまして、その限りでは、ある意味で借地・借家法の規制という言葉を仮に使わせていただきますと、緩和してもいいという場合はあり得るかと思ひます。しかしながら、数はちょっとわかりませんが、相当多数を占めております居住用の建物を作るための借地という場合につきましては、どうもそうはならないのではないかと、う感じがしているわけでございます。そこで苦心の策、ある部分は緩和してもいいし、ある部分は緩和するのは必ずしも適当ではなからうということとを考へましてこのようなメニュー方式というものがとられていて私は理解しております。

それから第二に、全面的に緩和したい、やめてしまつたらいという御意見も大分聞かれますが、これはやはり必ずしも適当ではないと思ひます。というのは、そのようになりまして今度はいわば弱い方の借地人、借家人の方にしわが寄つてしまふおそれがあるわけでございます。そういう意味では規制をやめるといふことはとても考えられないということになります。また、大幅に緩和ということの意味も問題でございますけれども、そう大幅な緩和ということではできないのであつて、いわばある部分について、つまり、かなり要件を絞つた上で十分に、何と申しますか、借地人、借家人が強いという場合に關してのみある種の自由化をするということが適当であらうというふうな考へております。

経済学の先生なんかがおっしゃいますことは、例えば借地でも自由にしておいたらいじやないか、そうすればどんな貸し地が出てくるというふうにおっしゃるわけですが、この点は必ずしもそうは、出てくることは出てくるかもしれせん。そして、例えば三年なり五年なりの借地というものをしようといふことを言ってくるかもしれせん。これは今度は逆に借地人側の立場に立ちますと、せつかく家を建てて三年、五年しかたないようなものを建てるということは無意味なこ

とであります。非常に生活が不安定になりますから、もしも合理的な借地人であるならばそのようなものを借りようという者は出てこないはずでございます。したがって意味がなくなる。

他方、もしも借地人の方がそういうことを気がつかないで、まあ日本の場合にはそういう人も少なくないかと思ひますけれども、何となくそれとなく借りられるのだからいいやということとで借りてしまつたといひます。そこで、例えば三年なり五年なりたつたところで約束によつて借地が終了するといつて明け渡しを請求されたといひますとどういふことになるかといふことで、これは裁判所に参りますと、大正十年の借地法、借家法がきます前に随分あつたこととございまして、三年、五年の借地あるいは期間の定めのない借地といつたようなものにつきました。これは当事者と申しまして、地主の方はそういう意図があつたのでしようけれども、借地人の方にはそういうことをするいわば合理的な意思がなかつたのだ、つまり冷静に判断してしたものではないのであつて、そのような条項といふものは例文であるとして無効にしたものがかなりございまして、これは下級審でございますけれども、あります。そのようなことになりましたと、これはまた非常な混乱を生むということになるわけでありまして、一体どの契約が合理的な考量、つまり借地人の十分な判断能力のもとになされたものであるかどうかといふこの判断を裁判所がなしてはならなくなるわけでありまして、非常に錯綜した關係になります。

そこで、そのようにほつておいてしまふといふことは、やはり国家としてはとるべきではないのじやないかといふふうにお思ひますので、今回定期借地権を幾つかつくりましたけれども、これもやはり全く自由にしておくといいのでなくて、ある種の合理的なメニューといふものをつくりましてそれを居住あるいはそのほか広く営業でもよろしいわけですが、そういうものの安定を図るべき使

命を持っております国家としてはそのようになすべきではなからうかといふふうにお考へております。

○野村五男君 正当事由の改正について、現行法のもとにおける実務の扱いは基本的には法案第六條、第二十八條に示されたものと同様であると考へてよいのか。土地の利用状況や建物の現況を含めることについて批判があるが、どうお考へになるかお伺ひいたします。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

私も正当事由、この第六條あるいは第二十八條でございますが、現行法における判例はこのようになつていふと思ひます。というより、むしろこれは判例を整理したのがこの六條ないし二十八條だといふふうには私も理解しております。

先ほどもちょっとお話がございましたけれども、まず第一的に土地の使用の必要性といふものを比較考量することは、これはもう動いておりません。もちろん、これは裁判所によりましては若干違つたものも個々に出てくるのが全くないとは申せませんが、一般的な考へ方としては両当事者の土地使用の必要性を比較考量する。そして、その他の種々の事情、その事情の中には、もう既に先ほど申し上げましたが、昭和三十五年のころから住宅難の緩和といふことを申しまして、これは借家でございまして、正当の事由を幾らか広く認めるという傾向になつております。これはある程度当然と言つてもよろしいことかと思ひますが、そういう意味でそのような社会的な事情といふものを考慮することもまたこれは判例のつてきた立場であり、学説もまたこれに基本的には賛同しているわけでありまして、

ただいまお話しした具体的な土地の利用状況とか建物の現況でございますが、この点も実は下級審の判決ではほとんどこのように言つております。そして、この点につきましてもはば学者の中の方の合意があらうと思ひますので、裁判所に参りました場合にはほとんど問題はなからうかと思ひます。

ただ問題は、先ほどもちよつと田崎公述人からお話がありましたように、世の中でいわば今回の改正についての誤った宣伝を、宣伝なのか誤解なのかその点はわかりませんがいたしまして、今回は地主、家主の権利が強くなったのだからおまえは出ていけというようなことを言うということがあるやに承っておりますけれども、これは非常に誤解でございます。立法当局者はもちろんのこと、弁護士さんにしてもあるいはジャーナリストの方々も大いにその点は一般の素人の方々に啓蒙していただきたいというふうに考えております。ぜひお願いしたいところでございます。

○野村五男君 それでは、もう一点ほど伺いたします。

委員の間には、法律はわかりにくく、依然片仮名文語体の法律も数多く残されているが、早くどうにかならないかとの意見が強い。どうお考えになりますか。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

確かに申し上げるとおりの面がございます。したがって、これは先ほど申し上げましたように、今回の借地法、借家法の改正が平仮名口語体にしたということ自身、やはり一つの重要な意義を持っている。内容につきましてもいろいろ御意見もございまして、そのこと自身は十分に評価していただいております。そのこと自身は十分に評価していただいております。そのこと自身は十分に評価していただいております。

で、そういうものは落とさなくてはならなくなるかと思ひますが、そうなりますと、これはやはり実質的に民法の改正ということになりますので、やむを得ない問題がございますけれども、しかし内容に可能な限り触れないで、そして平仮名でわかりやすい口語体のものにしていきたい、あるいはいろいろなテクニカルチームなども可能な限り改めていきたいといったようなふうに考えておりますので、その点はお話のとおりでございます。

○野村五男君 それでは、田崎先生にお伺いいたします。きょうは午前中お二人の公述人からお伺いし、またお伺いするわけでございますが、時間の都合で最後に一点だけ伺いさせていただきます。

地代・家賃をめぐるトラブルは借地・借家関係をめぐるトラブルの中でも筆頭に挙げられております。地代・家賃をめぐるトラブルを解決するには裁判所以外の機関による解決が望ましいとの考え方があるようでありますがどうか、お伺いいたします。

○公述人(田崎信幸君) 私も地代・家賃に関する紛争を迅速かつコストを安く解決できれば望ましいというところはそれとありまして、現在の地代・家賃は、先ほど申しましたように、現在の地代・家賃が余りにも広過ぎて、両者のコンセンサスを得るということが非常に困難である、そこに致命的な問題があるのです。

先ほど鑑定事例も幾らか紹介しましたが、スライド法とか比準賃料等によりまして、例えば五万円ぐらいとしますと、利回りで計算しますと十倍以上になります。貸し主側は底地利回り法を主張し、借り主側はそれではとてやうていけないのでスライド法で勘弁してくれと、これだけ極端な分け隔たりがございますので、結局のところ貸し主としても借り主が維持できなければ契約を継続できないのですから、判例等におきましては総合的に判断をしてかなり利回りを下回るところで解決さ

れているのが実情であります。したがって、解決の手段とか方法を見るについても、このような本当の原因が地価急騰等がもたらした双方の大変なギャップに根本的な原因があるという点を基礎に置いて考察すべきであると考えて次第です。

○北村哲男君 日本社会党の北村でございますが、まず星野公述人の方にお伺いしたいと思います。

先ほど田崎公述人から、正当事由を細分化して規定したということについての疑問が呈されました。特に実務においては、土地を使用する事情という主たるもの、それから従たるものとしての借地に関する従前の経過とか土地の利用状況とかあるいは明け渡し条件として金銭を渡すということ、これは従たるもの。しかし、実際は一緒にするのではないかとというふうな疑問が呈されましたけれども、この点について星野公述人はどのようにお考えでしょうか。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

実際はと申しますか、改正案の六条でございますが、これは正当の事由ということが一つの要件でございまして、あとの今お話ししたファクター、主たるファクター、従たるファクターというのは、これは考慮すべき要素ということになっております。そういう意味では正当の自由ということだけが一つ要件になっておりますが、この正当事由というのは、先ほども田崎公述人からお話がございましたように、両当事者の事情を比較考慮し、あるいはそのほかあらゆる事情、その中には場合によっては社会的な住宅事情あるいは周辺の事情といったようなものも考慮するところでは、これは最高裁判所の判決も言っているところでございます。その辺の事情をいわば整理してはつきり書いたというのがこの六条の案でございます。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

私がかつとも地方裁判所あたりの判決を相当数調べた限りでは、貸し主の方に自己使用の必要性がないのに、ほかの事情だけで、あるいは特に金銭を払うということだけで正当事由ありとした判決は、私が本を書きましたのは昭和四十三年ぐらいでございますけれども、恐らく、そのころにはほとんど皆無ではなかったかと思ひます。それからその後の判例も若干フォローしておりますが、皆無とは言えないかもしれませんけれども、ほとんど皆無に近いと言っているのではないかと。したがって、これもよく新聞に報道されておりますように、これは借家でございまして、何億出すと言っても明け渡しを認めなかったというふうな判決もございまして、もちろん、その何億を、まあ十億ぐらいでございまして、出すことによって明け渡しを認めましたものもございまして、その辺裁判所は非常に苦労しているとは思ひますけれども、しかし基本線としてはやはり自己使用の必要性の比較考慮ということが中心になるということとは間違いがないというふうに考えております。

○北村哲男君 ただいまの金銭、財産上の給付ということについては、これは公述人はごらんになったかどうか分かりませんが、先回衆議院の方で加藤一郎さんが出になりまして、金銭のと

ります。たしか裁判所の方の意見にもそれが出ていたかと思ひます。

これで余り裁判所に行けば問題ないと私は思いますが、ただ問題は恐らく裁判所に行く前のところではないかと思ひます。特に、先ほどお話がございました金銭のところ、金銭を出せばそれで済むのだというような言い方がなされるというおそれがあるということですが、これはあくまでおそれでございます。やはりこの点は借地人、借家人の方々も十分に本条の趣旨というものを御理解いただいて、言うなれば弁護士さんに相談するなり頑張っていたければそれで済むことだろうというふうな考えでおります。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

私がかつとも地方裁判所あたりの判決を相当数調べた限りでは、貸し主の方に自己使用の必要性がないのに、ほかの事情だけで、あるいは特に金銭を払うということだけで正当事由ありとした判決は、私が本を書きましたのは昭和四十三年ぐらいでございますけれども、恐らく、そのころにはほとんど皆無ではなかったかと思ひます。それからその後の判例も若干フォローしておりますが、皆無とは言えないかもしれませんけれども、ほとんど皆無に近いと言っているのではないかと。したがって、これもよく新聞に報道されておりますように、これは借家でございまして、何億出すと言っても明け渡しを認めなかったというふうな判決もございまして、もちろん、その何億を、まあ十億ぐらいでございまして、出すことによって明け渡しを認めましたものもございまして、その辺裁判所は非常に苦労しているとは思ひますけれども、しかし基本線としてはやはり自己使用の必要性の比較考慮ということが中心になるということとは間違いがないというふうに考えております。

○北村哲男君 ただいまの金銭、財産上の給付ということについては、これは公述人はごらんになったかどうか分かりませんが、先回衆議院の方で加藤一郎さんが出になりまして、金銭のと

ります。たしか裁判所の方の意見にもそれが出ていたかと思ひます。

これで余り裁判所に行けば問題ないと私は思いますが、ただ問題は恐らく裁判所に行く前のところではないかと思ひます。特に、先ほどお話がございました金銭のところ、金銭を出せばそれで済むのだというような言い方がなされるというおそれがあるということですが、これはあくまでおそれでございます。やはりこの点は借地人、借家人の方々も十分に本条の趣旨というものを御理解いただいて、言うなれば弁護士さんに相談するなり頑張っていたければそれで済むことだろうというふうな考えでおります。

○北村哲男君 ただいまの金銭、財産上の給付ということについては、これは公述人はごらんになったかどうか分かりませんが、先回衆議院の方で加藤一郎さんが出になりまして、金銭のと

ります。たしか裁判所の方の意見にもそれが出ていたかと思ひます。

これで余り裁判所に行けば問題ないと私は思いますが、ただ問題は恐らく裁判所に行く前のところではないかと思ひます。特に、先ほどお話がございました金銭のところ、金銭を出せばそれで済むのだというような言い方がなされるというおそれがあるということですが、これはあくまでおそれでございます。やはりこの点は借地人、借家人の方々も十分に本条の趣旨というものを御理解いただいて、言うなれば弁護士さんに相談するなり頑張っていたければそれで済むことだろうというふうな考えでおります。

○北村哲男君 ただいまの金銭、財産上の給付ということについては、これは公述人はごらんになったかどうか分かりませんが、先回衆議院の方で加藤一郎さんが出になりまして、金銭のと

ります。たしか裁判所の方の意見にもそれが出ていたかと思ひます。

これで余り裁判所に行けば問題ないと私は思いますが、ただ問題は恐らく裁判所に行く前のところではないかと思ひます。特に、先ほどお話がございました金銭のところ、金銭を出せばそれで済むのだというような言い方がなされるというおそれがあるということですが、これはあくまでおそれでございます。やはりこの点は借地人、借家人の方々も十分に本条の趣旨というものを御理解いただいて、言うなれば弁護士さんに相談するなり頑張っていたければそれで済むことだろうというふうな考えでおります。

○北村哲男君 ただいまの金銭、財産上の給付ということについては、これは公述人はごらんになったかどうか分かりませんが、先回衆議院の方で加藤一郎さんが出になりまして、金銭のと

ころについてこういうことを言っておられるんです。

正当事由があって土地を返すというような場合に、今まではゼロか一〇〇かの解決で、返すか続けるかどっちかになってしまつて、そこがやはり硬直化している。そこで、返す場合でもある程度の金銭を払うべきではないか、それから、続ける場合でも今度は続ける方で若干のものを払うべきではないか、これは今までもございまして、そういうことで金銭的な調整をそこで図つて、ゼロと一〇〇の間で中間的な解決が図れるようにしようということである。

六条を見ますと、払うのは貸し主が払うというふうに規定してあるんですが、借りる方でも払うべきだというのがこういう議論の中であつたのだらうかと思つて私も見てびっくりしたんですけれども、そういうことについてはどのようなお考えでしょうか。実際の条文を見ると、反対の方、借りている方もお金を払つて続けさせてくれということまでもこの条文から読んでいくべきなのか、あるいはそういうことが経過の中であつたということなのか。その点についてはどのように、御存じかどうかわかりませんが、そういうことを加藤公述人が言われましたので、御一緒にその研究をしてこられたお立場からお考えをお伺いしたいと思ひます。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。実は、私の先輩でございますので少し申しわけないのですが、たゞいまお話しに加藤一郎公述人の御発言、今拝見しておりますけれども、今まではゼロか一〇〇かの解決で硬直化しているというのは、ちょっとこれはやや不正確ではないかと私は理解しております。今まで、既に、ちょっと先ほど申し上げましたように、いわば正当事由を補充するといひますか、つまり自己使用の必要性、そのほかの事情プラス金銭の給付といったような補充事由としての金銭の給付をさせて明け渡しを

認めるというケースは非常に多くあつたわけでございますので、少なくとも判例におきまして決してゼロか一〇〇ではなかつたわけでございます。この第六条に関する限りはそれをいけば明文化したということだけでございまして、その点では余り問題はないように思つております。

それからまた、現実には裁判に行かない例におきましても、これはやはり立ち退き料、明け渡し料などと申しまして貸し主の方が相当のお金を払つて出ていってもらうというケースが大体通常でございまして。特に借家の場合には明らかにそれがございまして。むしろ借家の場合には一般通念として立ち退き料が取れるのだということが余りにも強くなつて、今度は逆に家主の方が困つてゐるという例すら聞かないこともないような状況かと思ひます。

それからもう一つ、第二番目にお話しになりました、今度は期間が満了いたしましたときに借地人なり借家人の方からお金を払つて継続してもらうというところでございまして、これは六条等々においてそのことを予想してゐるというものでないかというふうに私は理解しております。ただ、現実にはそれが行われてゐるということでもございまして、これは何と申しますか、法律論というよりは一種の経済的な問題として理解できないこともないわけでございます。

それはどういふことかと申しますと、権利金などの関係がございまして、地主、家主といたしましては権利金を最初に仮に取つて貸したといたしましても、権利金というものが一体いかなる性格かということとは実は不動産鑑定士さんのお話などを聞いてもよくわからないのですけれども、これが一定期間の賃料の前払いだという例を仮にとつてみますと、そういたしますと例えば三十年間の賃料の前払いだつたといひますと、それが過ぎましてあと二十年というふうなことになるに、では、あとまた二十年間の賃料の前払いをもう少ししなくてはならないのじゃないかという問題も出てこようかと思ひます。ただし、この場合も、先ほどもちつとお話ございましたように、

うに、地価の高騰に見合つてそれに利回りを掛けるといふわけには到底いかない。そんなものは払えるはずはございませんので、そのところはそういうにはならない。

これは地代増減の問題になるかと思ひますけれども、前に案に出ておりましたときには、経済的な状況としても、賃金の上昇とかそれから物価の上昇といったようなものも書いておりましたが、その辺は経済的な状況ということに全部含まれるということでも落としたわけでありましたけれども、賃金にスライドするのは、これは比較的問題はございまして。払う方としては問題がない。しかし、賃金よりも物価の上昇率が高い場合を仮に考えてみますと、これもある程度はやむを得ないかもしれない。というのは、貸し主なども非常に細かい貸し主がございまして、地代・家賃で生活してゐるという人もありますから、そういったしますと、貸し主が生きていくために物価にスライドするということも考えられるかもしれません。

問題は、地価の上昇分をどうするかということでございますけれども、これは私の考えでは地価の上昇分というものを直ちに地代・家賃に反映させることは適當ではないと考えております。

というのは、これは例えばお金を貸した場合、金銭消費貸借を考えてみますと、元本が全然動かないわけでございます。ところが、土地などの場合には、いわば元本に当たるものの価値、価格が上がつてしまつと、それをもとにして平均利子率を掛けるというのとはちよとある意味ではいかにもお金と余りにも遠過ぎるという問題がございまして。しかし、今度は逆に地主、家主側に立ってまいりますと、今貸したならばそのくらの地代が取れたのに前に貸したために非常に安いのでこれはかなわぬといふことになり、そしてそれが実は期間満了等の場合には正当事由がありますためになかなか明け渡し請求ができないといふことで、何かと相手方、つまり借地人、借家人の債務不履行にかこつけて明け渡しを迫るという例があるわけでございます。ますますその争いが陰湿化し

てまいります。

そういう点から申しまして、これは地主、家主側のジェラシーではありますけれども、その気持ちも全くわからないわけではないので、そのところはやはり日本的に幾らか考へて、そちらの方は地価高騰分も幾らかは色を付けましようといふうなあたりにおさまるのだらう、そのように私は考えております。

○北村哲男君 あと一、二点簡単にお答え願ひたいんですが、一つは、借地権の物権化について検討はされたけれども否定されてきたということをお聞かせました。それから、現在登記請求権については否定されておまして、特に今度十條では明認方法という、ちよと旧式といふか古い形の方法をとつておるんですけれども、一つは、物権化ということについて否定されてきたということについての先生のお考えと、それから登記請求権についてはどのようにお考えなのか、認めるべきか、あるいはこれはもう否定していくべきなのか、その点について簡単に御説明を願ひたいと思ひます。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。

実は、借地権の物権化ということでもございますけれども、これも何段階かに分けてお答えしなければならぬのですが、一つは、借地権の物権化という言葉自身ややあいまいな言葉でございまして、例えばヨーロッパ大陸系の国ではみんな賃借権は債権に入つております。その中でも例えばフランスなどを見てもありますと、賃借権の譲渡はできるということでも可能性はあるわけでございます。六百十二条のような規定はございせん。しかし、譲渡は自由だけれども、譲渡禁止の特約をつけられるということになっておりますので、譲渡性が必ずしも物権が債権の基準にはならないといふようなこともございまして。

それから、そこで一体何が物権、つまり賃借権の場合に一体どういふものが物権でありどういふものが債権であるかといふことはなかなか簡単に言へないので、私もどちといたしましては、個々

○北村哲男君 田崎公述人は立法形式について多くを語られました。なるほどというふうにも私も考えるんですけど、となると、全然反対というならまた話は違いますが、もし形式が今の形式で附則に書いただけだと国民の皆さんにわかりにくい。しかも、前のものは廃止する。もうなくなってしまう。六法全書に載るかどうかは別にしまして既にない。これでは権利保護に欠けるではないか。しかも、何十年も先までというふうに言われましてけれども、そうすると、よりよい形というのはどういう形のことをお考えでしょうか。

○公述人(田崎信幸君) 私は、とにかくこれだけ数千万に上る国民の、しかも生活、営業の根拠法でございまして、この権利を何ら手をつけずにこれまでもどおり引き続き保護していくのだということであればやはり現行法の規定は存続させるべきであると考えます。

その上で、例えば定期借地権等あるいは期間の定めのない借家権等新種のもの、これは既存のものとの全く原理を異にするわけでございましてから、それは例えば特別立法という形式で、いわば借地・借家そのものが民法から見れば特別法でありますけれども、居住に関しては基本法でございましてから、特別法という決め方もあるだろう。その方がお互いに合意によって切りかえられるとか、あるいは不当に圧力を加えられて転換させられてしまう、そういう紛らわしいこともなくなるし、お互い違いがすっきりしているのではないかと。これはほかのいろいろな法の領域では多々あることでございまして、そういうことも私は検討してはしなかったというふうには思っております。

○北村哲男君 ちょっと別の質問なんですけど、借地借家法案の三条並びに四条の期間の問題なんですけれども、三条で堅固の建物及びそれ以外の建物を一緒にして三十年というふうにしましたですね。それから四条では、更新の場合は十年、しかし衆議院において、最初の更新のときは十年、二十年とする、それより先は十年とするというふうに変えられた。この考え方について公述人はどのような御意見をお持ちなのか、その点について伺いたいと思えます。

○公述人(田崎信幸君) 堅固、非堅固の区別をなくして三十年に一本化されたことについては、確かにある程度の合理性はあるだろうと考えます。確かに、現行法におきましては木造では二十年、鉄筋等では三十年、そういったものが一般的でありますから、その意味では、三十年にそろえられたという意味では、従来の木造建築等から見れば、星野公述人が言われたように、前進であるかもしれない。

ただ、実際に私も現場と申しますかその建物等を見る場合に、とりわけ都市部のいわゆる防火地域等ではもうほとんどが鉄筋建物で、その存続期間は物理的には三十年をはるかに超えるわけですね。税法上の償却というのとはまた長い期間が定められております。そういった意味で、確かに第一回目の二十年あるいはその次の十年といってもそこで打ち切りではなくて、貸し主側に更新拒絶のチャンスを与えるということでありまして、それでいいのではないかとこの見方があるかもしれない。先ほど述べましたように、貸し主側から見れば一回でも更新料等の例えば財産的な給付を求めるとか、あるいは何らかの形で解約を求めるといふ機会が更新二回目以降回数が増えるということとは、やはり権利の保護としては弱いのではないかと考えます。

○北村哲男君 第六条の異議を述べた場合の正当事由についても大きく問題になっておりますが、従来の法律では貸し主側だけの土地の自己使用その他正当な事由という規定がございましたね。今度貸し主側も借り主側も両方規定してあるという法文、法形式であります。両者のバランスを図るんだという考え方もあるかと思えますけれども、こういうふうな形式の変更についての御意見はどのようにお持ちですか。

○公述人(田崎信幸君) 確かに、現在でも貸し主の自己使用という規定がございまして、判例では貸し主、借り主双方の必要とする事情の利益得失等を判断されていることはそのとおりだと思っております。しかしながら、貸し主のみから使用するというそのみずからという自己使用の要件がやはり一つの大きな判断基準と申しますか、枠組みになっているというところは間違いないことではあります。例えば貸し主側のみから使用する必要は全くない、しかし貸し主側をつくって収益を上げたいとかテナントを入れたという場合を見ますならば、やはりその違いというものはあるとは言えないだろう。そういった意味で、従来の正当事由の判断基準の枠組みを変更することにながめるのではないかと考えます。

○北村哲男君 終わります。

○中野鉄造君 まず、星野先生に伺いたいんですが、先ほど星野先生からお話がありましたように、先生は六十年以来法制審の財産法小委員会のメンバーとしてあるいは小委員長という立場で本法案の作成に大変御尽力くださったということを知りておいて、心から敬意を表します。

そこで私は、まず先生のそうした立場にあられたというところから、本法案の既存の借地・借家関係の適用という課題についてお尋ねいたしますが、この課題につきましても法制審の答申段階においては、普通借地権の更新後の法律関係に関する規定については既存の借地権には適用しないことを原則とする、仮に適用する場合にも改正施行後二回目以降の更新から適用させるなど一定の期間を置くこととする、こういうふうになっておりましたが、政府原案においては明確に既存の契約関係には原則として適用しない、こういうふうになりました。この経緯、またこれをどのように評価されますか、そのところをお尋ねいたします。

○公述人(星野英一君) お答えいたします。

最初は、まず一般的な問題でございまして、これは既存のものに適用しないということになりますと、いわば借地借家法というものが二つあるような形になります。普通借地権につきましても、これは借家法につきましても、そういうことになりまして、これは非常に複雑な形になるわけではあります。余り法律のやり方としては好ましくないのではないかとこのように考えました。また、現にその点はやはりなお今でも私個人としては考えているわけでございまして、これはちょっと冗談めいてまいますけれども、このような形で今回の改正案におきましては既存の借地・借家関係はそのままということになりますので、六法全書、私は編さんの際にも若干当たっておりますけれども、六法全書にこの既存の借地法、借家法等々を載せておかなければならないということになります。現にそのようにするということに先日決まったわけではありますけれども、いたずらに本のページを増すというようなことにもなりかねないわけでありまして、甚だ複雑ではないかとこのように思っております。

ただし、いきなり、特に十年でございまして、更新後の十年ということになりますと、やや何と申しますか、私はこの十年にしたということ自身について不適当だとは思っておりませんけれども、やはりある程度の移行期間ということも必要でありまして、結局三十、そして十、十といったようなあたりのところで切りかえるというのがいいのではないかとこの一つの案でございました。

しかし、当初からやはり借地権、借家権というものには非常に重要なものであるから、特に借地についてはそういうものであるから、この辺については一種の既得権というところで既存のものには適用しないことがいいという意見が強くございまして、どちらかというところでは既存のものには適用しないという考え方がこれは委員の中では強かったのではないかとこのように理解しております。しかし、両方の意見が相当強くありましたものから、たしかこれは最終段階では、この辺は非常にデリケートな問題でございまして、むしろ立法当局にお任せしたいのではないかとこのように

になつたかと思ひます。そこから先になりますと私どもの関知することのできない部分になってまいりますので、そのようなことになつたかと思ひます。

私は、既存のものに適用しないということ自身についても、これも一つの行き方であるというふうには十分思ひますので、それが悪いというふうにも考へておりません。ただ、いづれにしても複雑さを増す。いつまでたつても隣の家は旧借地法、自分の家は新借地法、普通借地権というのはいかにもおかしいことになるような感じもいたしますので、そういう問題が残るといふことは確かだろうというふうに思つております。

○中野鉄造君 時間がございませんで結論だけお尋ねいたしますが、今回のこの借地借家法というのは貸主と借り主の権利関係を規律する法律であるというように理解しておりますけれども、しかしこの法律の結果、今度は我が国の土地住宅政策にも大きな影響も及ぼしてくる、こういうことはこれは否定できません。

そこで、土地住宅政策並びに都市政策を推進すること、今申しました貸主、借り主の地位と権利を守るといふことは非常に二律背反的にとらえられがちでございます。これはもうどっちの方も優劣つけがたい大事な課題でございますけれども、今回の法制審ではこうした課題がどういふように論議されたのか、その辺もお尋ねしたいと思ひます。

○公述人(星野英一君) その点は、この改正を問題にいたし始める機縁となつた問題でございますので、当初はいろいろと議論がされましたし、それからこれは昭和三十五年のときにはむしろその色彩が強かつたのですが、少しこの話になりますと、土地政策、住宅政策というものを思ひ切つて借地法、借家法に盛り込んでしまつた方がよいという考へが当時は実はございました。しかし、今回の改正の過程では、そういうことを考へる向きも相当あつたわけでございますけれども、しかしどうもこれはやはり基本的には無理ではな

いかというか、そういうことが一つ大きかつたわけでございます。

というのは、今日のように特に借地問題が非常に大きくなり、先ほど来お話しになっております地代・家賃の値上げが問題になりますのは、結局地価の高騰といふことが大きいわけでございます。地価の高騰が始まります昭和三十五年までは借地といふものは相当あつたわけでございますし、もちろん戦前にはございまして。つまり、地価が高騰しない場合には普通借地権といふのは十分に生きてまいるわけでございます。それからまた、現在でも幾つかの実態調査によりまして、例えば長野県飯田市とか北陸あるいは東北地方あたりには普通借地権といふもの設定が現在のままであつて、そういった地価の高騰がなければ問題はなかつたといふことでございます。

地価高騰に対してどうするかといふことで今お話しになりましたいろいろな矛盾が出てくると思ひますが、どうもその問題を我々は解決することはできませんし、どうにもなりませんといふことが一つございまして。むしろこの点は先生方にひとつせひよろしく願ひしたいところでありまして、けれども、私も、借地法として考えられます土地政策あるいは住宅政策といふものをバランスよく考へるということによつて、いわば間接的にそのようなものに率仕するといふことではないだろうかというふうな考へてゐる次第でございます。

○中野鉄造君 終わります。

○橋本敦君 私は、時間が短いものですから、両公述人の先生にお伺ひしたいと思ひましたが、田崎先生に絞つて御意見を聞かせていただくことにいたします。

一つは、二十日に法務大臣が異例の談話を出されました。審議中の法案に対して大臣が談話を出されるということはまさに異例なことなんです、その内容というのは、その談話に基づいて言

いますと、現在ある借地・借家関係には新法の契約の更新及び更新後の法律関係に関する規定を一切適用しないことを法律自体が明らかにしており、現在ある借地・借家関係が新法になつても従前と変わらない扱いを受けるようにしてゐる。したがつて、現在の土地建物を借りてゐる方は今回の改正によつて不利益を受けるのではないかと不安を抱かれることは全くない、こうおっしゃつてゐるわけですね。その出された意図はともかくとして、本日に今回の改正によつて不利益を受けることは一切ないといふことが言えるのかどうかといふことを国会で論議をし審議をしてゐるその中、大臣が国会外で一切心配ないといふことをおっしゃるといふことは、私は国会の審議権との関係から見て問題がある談話だと言わざるを得ないと思ひます。

それはまあ私の見解ですが、先生の見解として、大臣がこんなふうにおっしゃつてゐるのとおり受け取れるのか、それともやっぱりいろいろ不安があるといふ、そういう不安を多くの借家人、借地人の方がお待ちになるのもこの法案に則して言へばそれなりに合理的な理由がないわけじゃないとお考へなのか、この点まずお伺ひしたいと思ふわけでありまして。

それから第二番目の問題といたしまして、現在の借地・借家人の皆さんにとつて何が一番大きな問題であり、また不安なのであろうかといふことを実務の経験から先生は特に御理解になつてゐると思ひますが、東京借地借家人組合連合会が東京二十三区で調査をした調査報告がございまして、一番困つたことは何かといふ問いに対して、借地について一番多かつたのはやっぱり更新拒絶の問題約四〇％、借家一戸建てについて明け渡し立ち退きを迫られてゐるのが困つたのが四〇・六％、それから借家共同住宅でも明け渡し立ち退きが一番多くて三五・八％になつております。それから二番目は、借地にしても借家にしても賃料の値上げ、これが困るというのがかなりパーセン

だから、基本的に今の社会状況の中で借地人、借家人が迫られてゐる一番の困つた課題は明け渡しであり、それから賃料の改定、この二つの問題ですね。この二つの問題についてこの借地・借家法改正はどうか、こうなりますと賃料改定については既存の契約にも文句なしに新法の適用がされていくといふことですから、今までと変わりはな

いはもう言えなくなつてくる。しかも、その二つの不安に対して先生のお考へによれば、一つは正当事由の問題で新しい要素を書き加えることによつてそれがひとりで歩きをする、あるいは財産給付を引きかえにするといふことで明け渡しをほとんど容易にしていけるといふ心配があるといふ御指摘があつた。では賃料の問題についてはどうかといふと、調停制度そのものは否定はしないけれども、現在の物すこい土地価格がそのまゝ借家人にはね返つて負担を超えた賃料の押しつけとなるといふことになれば、これは大変だといふことの話があつた。

私は、まさにこの二つの現在の借地・借家人の皆さんが抱えてゐる一番の大きな困難な問題について、この新法は権利をしっかりと守るところか新たな重大な困難をもたらすことになるかといふ心配をしてゐるんですが、そこあたりについて第二点目としてはお話を伺ひたいと思ふわけであり

す。

それから第三点としては……

○委員長(鶴岡洋君) 橋本君にお願いいたします。簡単にお願ひいたします。

○橋本敦君 わかりました。

不動産鑑定士の乱用といふことがこれからの調停あるいはその賃料改定問題で進むのではないかと

いう心配をしておりますが、その点はいかがで

しょうか。

以上です。

○公述人(田崎信幸君) 第一点についてお答えいたします。

私も、法務大臣がたびたび繰り返されましたように、今回の新法案は従来の借地・借家法の社会

法としての借地・借家権の保護の精神はいささかも変わることもなく、かつ既存の権利関係については一切適用しないという言葉を本当に実効性あるものにしていただきたいと考えております。しかしながら、先ほど述べましたように、子細に今回の両法案の規定、新旧両法の経過規定、立法形式といったものが、とりわけ借地・借家関係の第一線と申しますか、現場でどのように変容を来すであろうかという点を基軸に置いてみますならば、やはり先ほど述べましたように、全く既存のものに影響を及ぼさないどころか極めて大きな弊害を及ぼすおそれがあると言わざるを得ないのです。

資料につきましては、もうこれは明文ではっきりと新法施行後に申し立てられたものについては実態的にも手続的にも新法を適用されることが明記されておりますから、これはもう問題の余地がありません。また、存続期間につきましては、最も大事な更新拒絶正当事由につきましては、確かに規定上は「なお従前の例による」という附則六条がございまして、これもたびたび政府委員等から御説明になっておりますように、結果的には新旧同一の適用の結果となるであろうということから見れば、新法に示された新たな正当事由の基準が動き出すということは否定できないと思うのです。

以上の二点によりまして、私は、法務大臣の御言葉をそのまま借地人、借家人の方々が受けとめて安心できないと言われているのは全く根拠のないことではなくて、この規定のあり方から見て極めて事実上即したやむを得ない心配であろうと考えております。

次に、第二点でございますが、私も冒頭に、借地・借家関係で最も大事なことは、長期的に権利関係の存続が保障されることと適正な負担能力を超えない経済的負担、その二つが伴わなければならぬということを示しました。しかしながら、とりわけ都心部におきましては再開発の波に借地人、借家人は現に大いに脅かされておられ、かつ負

担能力をはるかに超える賃料の値上げに費められておるのでございまして、これもまた、私は極めて借地人、借家人の方々が新法施行を前にして大いに不安を感じておられることは根拠があることだと考えております。

それから第三点の鑑定の問題でございますが、これも個々の鑑定人あるいは鑑定事例を見ますと、いかにして地価のね返りを賃料に乗せないか、抑止するかということでもさまざまな努力をしておられるのでございますが、いかんせん、その不動産鑑定基準の根底にある考え方が地価とは切り離し得ない、地価がやはりベースにございまして、ある程度修正をして、例えば差額配分等についてはとらない、もっぱらスライドないし比準賃料を基準にした考えを優先するというところで修正されておりますけれども、それでも相当に値上げをもたらし得るものであります。ですから、乱用というところと語弊がありますが、やはり現在のそういう鑑定制度あるいは鑑定結果に基づく調停案あるいは調停委員の示すというものが極めて大きな意味を持っている現在の調停制度というものを前提にして、民事調停法とわけ二十四条の三の仲裁的な条項等は判断しなければならぬというふうに考えます。

○紀平律子君 初めに、星野先生、田嶋先生に大変いろいろな御意見を承りまして疑問が大分解消されたように思います。ありがとうございます。そして、時間がございますので星野先生に一点だけお願いをしたいと思います。

憲法上でも実生活上も居住権というものは非常に大事な保障されるべきものだと思いますので、借地借家法は生活関連法としてある意味では最重要な課題ではないかというふうに思っております。先ほどから、官民法曹として学者の皆様方による借地・借家問題についての長年の御研さんの結果の借地借家法であるということには理解いたしますけれども、私の懸念は、場合によっては借地借家法の理念と実際の法の適用との間に大きく開きが生じるケースがあるのではないかと。特に経済

的な弱者とかかわりてでございます。低所得層、お年寄り、母子家庭、そういったところにひずみが及ぶのではないのでしょうか。

午前中の公述人である宮尾先生からは、弱者保護政策、この件に関する問題は他の立法政策によるべきだというふうなお考えも承ったわけですが、けれども、その点に絞ってひとつお答えをしようだと思います。

○公述人(星野英一君) お答え申し上げます。おっしゃいましたとおり、この居住の安定ということとは非常に重要な問題でございます。それで、今回の改正はそれに配慮したというのか、繰り返して恐縮でございますけれども、ある意味では従来の借地法、借家法よりも借り主の権利を強化しているという面もあるほどでございます。

それから、先ほど来非常に問題になっております更新拒絶ありあるいは解約申し入れ等の要件に關しましては、どうもこの点は見解の相違がいろいろあると思っておりますので読み方があれでございますけれども、少なくとも当初から起草に参加した者といましては、現在ありますこの借地人、借家人の保護を減らすということとは全く考えておりませんでした。そして、これはむしろ判例というものをもとにして、また判例というものは、先ほどお話がございましたとおり、昭和十六年の改正というものが貸し主側の事情だけを考慮する、しかも自己使用の必要性があれば直ちに正当事由ありとしていたものに對しまして明文に反する解釈をいたしまして、貸し主、借り主側の事情も考慮するということになりました。しかも貸し主側に自己使用の必要性があってもそれだけでは明け渡しの正当事由にはならない、この二点におきまして非常に重要な解釈の変更というのでございます。裁判所による解釈がなされたわけでありまして、それをこのたびの改正もそのまま受け継いでおるわけでございます。したがって、その点では問題はないと思っております。運用と申しましても、裁判所に行つた場合には問題がないだろうと思ひます。

問題は、新聞などで間々、特にこの改正の当初見られたことですけれども、これで貸し主の権利が強くなるのだからというようにことが報ぜられておりましたが、あのような誤解でありますかあるいは何かためにするところがあつたかそこは全くわかりませんが、ああいうことが一般に出るということがむしろ問題でございまして、先ほど申し上げましたように、ぜひこの点は十分に関係の方々、特に私はこれは弁護士先生その他の方々にお願いしたいわけですが、そうではないのであるというところを十分にPRしていただきたい。これは立法当局にもお願いしたいところですが、十分なPRということをお願いしたいと思います。

それからまた、特に弁護士の先生には、率直に申し上げまして、これは私も最近日照の問題にかかわつたものですからわかるのですけれども、素人の人というのはもう弁護士事務所の敷居が高くてもいけないというところを盛んに申しております。それからまた、現在、現実に弁護士数が非常に不足しております。これは大体自分の家の近くにお医者さんがどこにあるかということとはだれでも知っておりますが、弁護士事務所がどこにあるか知っておりませんが、弁護士事務所がどこにある程度わかりませんが、確かに弁護士といふのは社会的に地位が高い。逆にそれだけに寄りつきにくいという印象を与えているかと思ひます。

このような問題は、先ほどお話のありました弱者である母子家庭なり老人といったようなものについて非常に重要な問題になりますので、例えば何かそういう方々に問題が起こつたときにはいろいろな相談の機関があると思ひますが、相談の機関からさらに弁護士さんの方にも話をして、弁護士が参りますとこれはまた逆に素人は非常に小さくなりまして、弁護士が自分の方へついて相手の方へ交渉してくれば、向こうも弁護士をつけてそこで非常に合理的な話がでるということに

なりますので、弁護士さんの御活動をぜひお願いしたいし、また弁護士数の増加、ちょっとこれは願ひてほかのことを申しますけれども、例えばそのために司法試験の採用人数をふやすといったような問題とか、そういういろんな問題に関係いたします。あるいは広く法律サービスというもののもう少し大衆化と申しますか、一般化と申しますか、そういうことが基本的な問題だと思いますので、そちらの方でぜひお願いしたいと思います。

先ほど田崎公述人がおっしゃいました心配が全くないとは私は申しません。しかし、それは事実の問題でありまして、私自身その日照のあれでわかつたのですけれども、要するに素人というのは相手に言いくるめられてしまうところがあるやうな、ああそうかと思つてしまうわけですけれども、実はそうならないということ、私自身、憲法だあるいは最高裁の判例などを引用いたしまして、日照権というものはある程度あるのだということを申して盛んにそういう素人の人々を啓蒙いたしまして、結局裁判所へ行つて非常に有利な和解ができたわけでございます。そういうことがございますので、この問題につきましても特に率直に申し上げまして、やはり弁護士さんが余りシュリンクしていただいては困るので、むしろ弁護士さんがやるんだと。とにかく決してこの法律というものは、世の中でだれが言い出したのかわかりませんけれども、貸し主をむやみに強くするとかそういうものではなくないのであつて、その基本的な理念は変わっていないのだから心配するな、何かあつたら自分のところへ来てほしいということで大いにやっていただきたいというふうに思つております。

○紀平悌子君 ありがとうございます。

○委員長(鶴岡洋君) 以上で公述人に対する質疑は終わりました。

この際、公述人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

皆様には、長時間にわたり有益な御意見をお述べいただきましてまことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして心から厚く御礼を申し上げます。ありがとうございます。

これをもって公聴会を散会いたします。

午後二時四十六分散会