

## 罹災都市借地借家臨時処理法改正研究会 第2回 議事要旨

1. 日 時 平成23年11月29日(火) 自 17時30分  
至 20時55分

2. 場 所 社団法人商事法務研究会会議室

3. 議事概要

(1) 研究会資料2(続)

ア 請求の事由

本文のように考えることについて、特段の異論はなかった。

イ 借家条件の提示

本文のように考えることについて、特段の異論はなかった。

ウ 拒絶可能期間

現行法(3週間)よりも期間を延長すべきことについて、特段の異論はなかった。

具体的な期間については、3か月とすべきとする意見が複数出されたが、優先借家権制度全体をどのようなものとして構築するかに関わるものであり、引き続き検討する必要があるとされた。また、期間を定めるに当たっては、被災地に混乱を招かないよう、可能な限り、催告期間等の他の期間と一致させることが望ましいという意見が出された。

この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

○ 必ずしも理論的な話ではないが、特別法は分かりやすさが大切であると考えており、拒絶可能期間は、他の期間制限と一致させることが望ましいのではないかと懸念している。

研究会資料には、長期間不安定な地位に置かれることが問題である旨が指摘されているが、3か月程度であれば、問題が無いのではないかと懸念している。

また、請求の始期について、乙案や丙案を採用した場合には、震災直後の混乱時期であるとは必ずしも当てはまらないという記載もあるが、これはその地方において、どの程度罹災都市法が認識されているかによって差が出てくるのではないかと懸念している。地方によっては、優先借家請求があっても1か月程度放置してしまうということも十分あり得るとするのが実感である。そういった意味では、乙案・丙案を採る、採らないにかかわらず、拒絶可能期間については、3か月で良いと考える。

○ 東日本大震災においても、3か月が様々なものの区切りの期間となったように

感じており、3か月という期間には社会的合理性があるものと感じる。

- 新しい法制においては、様々な規律の在り方を政令で自由度を高めて操作可能なものにしておこうという観点がある。拒絶可能期間の在り方も、本来は、災害の大きさや深刻さによって違うのかもしれない、可変的なものにするという観点もあるかもしれない。他方で、優先借家権という私法上の制度の基本部分を伸縮させることは問題であるという考え方もあるのではないか。
- 拒絶可能期間は、余り長期間にするのも望ましくないし、優先借家権制度全体をどのように構築するかに関わるころではあるが、拒絶可能期間中に従前の賃貸人と賃借人との間で事実上のやりとりが可能であることからすると、3か月程度あっても良いのではないか。また、(3)のウの催告の期間とそろえることが良いのではないか。

#### エ 拒絶の正当事由の考慮要素

「従前の賃貸人及び従前の賃借人が再建建物の使用を必要とする事情」を考慮することとすれば従前の経過や利用状況等の事情も考慮することが可能であると考えられるという意見が出された。その上で、どのような要素が考慮されるかを条文上明示することについては、メリット及びデメリットの双方が指摘された。これらを踏まえ、本文のような考え方を基調としつつ、引き続き検討することとされた。

また、財産上の給付については、少なくとも条文上は明示すべきではないという意見が多数であった。

この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

- 通常の借地借家法と異なる要素として、従後の被災地の復興計画等を考慮すべきかどうかという問題があるのではないか。法文化することは困難と考えられるし、私法においては余り考慮に入れないことになるのか。
- 被災地の復興計画等の事情については、考慮されるべき場合があると考えられる。従前の賃貸人及び従前の賃借人が再建建物の使用を必要とする事情というものの中で考慮され得ると思う。ただ、私法の場面において、復興計画のようなものをどの程度大きく取り込むべきかという問題はある。
- 優先借家権制度が従来の権利を復活させようとするものであることを強調すると、従前の事情を重視するというのが理解しやすい。従後の様々な事情を取り込むこととすると、裁判の終結までに新しい事情を追加することによって正当事由を互いに補強し合うような主張・立証合戦になってしまうおそれがある。阪神・

淡路大震災では、申出後の事情を考慮できるか、また考慮すべきか否かということが一つの論点であった。

従前と従後の様々な事情をバランスよく考慮できるような規定とすることができるのであれば、様々な事情を列挙することも考えられるが、それも困難であり、本文の事情に加えて様々な事情を書きすぎることは問題がある。

- 「従前の賃貸人及び従前の借借人が再建建物の使用を必要とする事情」というところまでで良いと考える。従前の経過や利用状況等を考慮すべき必要性が見当たらない。再建された、あるいは、再築される建物を、借借人及び賃貸人のどちらが必要としているかという点こそが重要ではないか。

従前の事情ではなく、従後の事情を考慮すべきである以上、復興計画等の事情も考慮すべきということとなる。従後の事情を考慮することとすると、主張・立証合戦となるという点については、請求をした時点、拒絶をした時点における事情を基に判断すべきであり、それ以降の事情は、請求をした時点や拒絶をした時点における価値に置き直して考慮するということになる。

- 再建建物の使用を必要とする事情が重視されるべきであり、従前の経過や利用状況は考慮されるべきではあるが、並列関係にはないのではないかと思う。

従前の経過等について考慮すべきものが思い当たらないという指摘があったが、従前の建物が居住用のものであった場合に、再建建物が商業用のものとなったような場合には、従前の経過や利用状況として考慮されるのではないか。

- 従前の利用状況について考慮すべきということは理解できたが、従前の経過としてはどのようなものが想定できるのか。従前の経過を考慮することとすると、不良賃貸人であったとか、強欲家主であったといった優先借家請求の成否を判断するに当たって関係の無い事情が主張されるように考えられ、問題ではないか。
- 従前の賃貸借契約が非常に長い期間継続しているものか、短期間のものかといった事情は、従前の経過として、正当事由の判断において考慮され得るのではないか。
- 弁護士会の相談事例等から把握できたものとして、阪神・淡路大震災における優先借家権に関する争いは、和解金のような金銭による解決がされた事例が相当あったと考えてよいか。
- 罹災都市法に関する紛争の大多数は解決金の授受で解決している。また、授受された金銭の額は、数十万円レベルから数百万円レベルまであり、地域等とは余

り関係なく、声の大小等に影響されて言い値で解決されていたのではないかと思われる。

- それを前提とすると、財産上の給付を考慮することについては、条文上明示しないことが望ましい。条文上明示せずとも事実上金銭の授受は生じるだろう。
- 財産上の給付について、条文上明示しない場合には、当事者は裁判外で金銭を授受することになり、その金額について裁判所のコントロールが全く及ばず、力関係で決まることにならないか。実態がよく分からないところがあるが、条文上明示することにより、裁判所が財産上の給付について考慮できるようにし、望ましくない事態の発生に対する裁判所のチェックを可能にするという考え方も抽象的にはあり得るのではないか。
- 阪神・淡路大震災においても、優先借家権を行使することによって財産上の給付を受けた上で公営住宅や仮設住宅に入居するという事例があったと聞いている。優先借家権は、財産上の給付を得るためのものではなく、再入居を保障するものと考えられるし、希望すれば入居することができる仮設住宅や公営住宅に、このような財産上の給付を受けた上で入居するという事は望ましいことではない。そうすると、財産上の給付を条文上明示することは避けた方が良い。

#### オ 優先借家請求の対象

敷地要件については、平成14年に建物の区分所有等に関する法律第62条のいわゆる同一敷地要件が緩和されたことが一つの参考になるという意見が出されたが、これと同様に考えることが不自然な場面もあるとの意見もあった。また、復興時における敷地の統合・再編等が一般化している現代において、敷地要件を民事法制上コントロールすることには困難な問題が残る続けるとの懸念が示された。

換地要件についても、敷地を登記簿上の単位で捉えるか、物理的に捉えるかという点で意見が分かるとともに、罹災都市法においてあえて換地という条文を設けずとも事業法における換地の規律に委ねることができ、かつ、それが相当ではないかという観点も示された。

この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

- 現行法は「その建物の敷地」とするが、これは、敷地に一戸建ての建物が建っており、建物が災害により滅失した場合には、同じ筆に同様の建物が建つという、立法時における牧歌的なイメージによるものであり、現代における市街地形成の現状あるいはそれについての発展を全く考慮に入れないものになっている。現代

においては復興の計画の中で、敷地が統合・再編されたり、その上に複合的な建物が建ったりすることがあるというよりも、それが普通と考えた方がよい。そうすると、建物が建っていた敷地とは何なのかということは、民事法制的なコントロールが難しい。

- 平成14年に改正された区分所有法の同一敷地の要件が参考になる。それによると一部でも含んでいれば敷地となる。区分所有法の場合と優先借家権の場合がどのように違うかを検討する必要があり、区分所有法と同様に考えることができれば問題ないし、区分所有法と同様ではなお問題があるという場合にはまた検討が必要となる。
- 前提を確認したいが、敷地というのは、物理的に捉えるというよりも登記簿上の単位として考えて良いか。
- マンション建替えのときの敷地の問題も、実体法上あるいは社会通念上、決まることになり、登記簿上の筆の分け方は参考にはなるけれども、これに拘束されるものではない。優先借家権についても思考方法としては同じではないか。
- 敷地という概念は物理的に捉えるべきだと思う。したがって、登記簿上の筆の概念ではないというところから出発すべきだ。そうすると、広い一筆の敷地があった場合において、西の外れに建物が建っていたものが滅失し、東の外れに建物が建てられたというときには、敷地には当たらないということになると考える。優先借家権は、従前のコミュニティに戻ることを実現しようとするものであり、敷地要件について、このように考えると、従前のコミュニティに戻ることを封じる場面が生じることは承知している。しかし、大きな目的はコミュニティへの帰来であるとしても、民事法制で考えるときには、従前の賃貸人の利益をも考慮しなければならない以上、ピンポイントで戻ってくることを民事法制上保障することによって、地域に戻ることになるといったように、大きな目的のために小さく絞っているのだと思うし、絞るべきなのだと思う。
- 敷地の場合と換地の場合とで異なる考えを採ることは困難であるから、換地の場合も物理的に考えるべきだ。しかし、換地の場合に物理的に対応する部分を決めるということには、困難がある。その結果、換地については、筆単位で考えざるを得ないと思われる。
- 現行法は敷地又は換地としているが、「又は換地」ということを条文化していることについて、民事法制上違和感がある。換地となったときに優先借家権があ

る土地であったことの扱いは、換地の規律に委ねてもよいように考えられる。他の民事法制において敷地又は換地と書いているものは余り無いのではないか。

- 区画整理事業の中で従前の敷地との同一性があるかどうかを判断することになれば、罹災都市法には敷地とだけ書けば良いように思う。

#### カ 区分所有建物及び集合賃貸建物について

本文のように考えることについて特段の異論はなかった。ただし、マンションの建替えの円滑化等に関する法律が適用される場合を除く旨の注記について、罹災都市法とどのように機能を分け合うのかについて整理する必要がある旨が指摘された。また、自己の賃借部分が滅失した賃借人と、そうでない賃借人との比較を検討するに当たっては、新しい法制の適用場面に関する要件（いわゆる「滅失」要件）についての検討が必要であり、その検討をせずに比較はできない旨が指摘された。

部屋の特定の必要性については、特定を不要とする意見が複数出されたが、優先借家権制度全体をどのようなものとして構築するかという問題とも関連する論点であり、引き続き検討する必要があるとされた。

この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

- 阪神・淡路大震災の際に区分所有建物等についてどのように対応したのかは分からない。裁判例においてこのようなケースはなく、裁判外についても報告は無い。その原因については、弁護士すら区分所有建物等に対する優先借家権の行使について分からないことから、借家人もどうしたらよいか分からず、何もできなかったのではないかと思われる。本文のような内容であれば、相手先も明確であるし、どのような場合に請求ができるかも分かるので、本文のように考えることについて賛成である。
- 鉄筋コンクリート構造の場合、東日本大震災においても津波で流されていても基礎は残っているので、何をもって滅失というかは難しい問題がある。また、一部滅失というのは余り想定できない。また、一部滅失時の建替えの場合には、通常は、マンション建替え円滑化法を使うのではないかと思われるため、本文のように考える場面が実際には余り想定できない。
- 異論ではないが、前提論点に未解決な部分があるのではないか。3(1)アの後半部分について、修繕義務の履行は可能であるが、建替えがされるという場合に、優先借家権による保護が与えられるかという、いわゆる滅失要件についての議論が未解決であったと思う。本文自体には異論が無いが、比較検討すべき事例とし

て挙げられている、自己の賃借部分は損傷を受けなかった賃借人に対しては優先借家権が与えられないこととなるという点については、留保をした方がよい。

- (2) 集合賃貸建物について、アの前段は、内容的には本文のような整理で妥当であると思うが、前提問題として、ここの場面は建物が滅失した場面ではない。建物の一部滅失は滅失ではないということであるから、そのような場面も法制の適用に入れるということが論理的前提となる。そのような政策的選択をした上での議論となる。もし、このような法制を取らなかった場合、どうなるかという、101号室が滅失したことで賃貸借契約は終了するが、優先借家請求ができるかという建物は滅失していないので、解釈が分かれるのではないか。一部である以上、優先借家権は無いという解釈と、一部であっても独立した部分が滅失したときには一種の類推解釈によって優先借家権が成立するという解釈の両方が定立可能であり、被災地に混乱が生じるのではないか。
- (2) アの前段はこのような考えでよい。ただ、建物という物から考えるのではなくて、賃貸借契約の方から考えるべきだ。賃貸借契約の目的である対象について全体的に使用収益する義務が履行不能になっているという点では建物の全部が滅失していなくても変わりがない。物から出発すると類推解釈ということになるが、契約から出発すると、一部であっても独立した部分が滅失した場合には、優先借家権を認めるという考え方が無理なく出てくるのではないか。
- 部屋を特定する義務は不要であるが、任意で特定することは可能であると考えることが良いように思う。阪神・淡路大震災の際にも、1階であれば良いが、2階では困るということがあった。例えば、バイク屋の事件を受任した際に、2階ではバイク屋は成り立たないということで紛争になった。請求の特定が必要と考えたと、補足説明に記載のような様々な問題が起きて困るのではないか。優先借家権について物から考えると、物の特定が必然というイメージがあるが、契約から考えれば、再建された建物のどこかということであっても、当事者間で特定が可能であれば許されるのではないか。特に一棟の一部分が滅失した場合にはそのようにいいやすいように感じる。
- 部屋の特定を不要と考えつつ、特定してもよいというのは、1階部分のどこかということが法的な意味のあるものなのか。法的に意味があるものと考えたと、極めて多様な申立てがあり得て紛争が複雑化しないか心配がある。
- この論点も優先借家権制度全体をどのようなものとして構築するかという問題

とリンクする問題であることを始めに指摘したい。請求の始期について、早い段階での請求が可能とする考え方において、部屋の特定が必要という考えは成り立たない。特定を不要とした上で、賃借人の方から特定をした場合には、これに法的な意味を持たせるかという問題がある。他方で、請求の時期を遅くした場合はどうかというと、同じような間取りが並んでいる建物が建った場合には、契約の目的物は、実質的には不特定物として考えることが可能な状況であると思う。そうすると、部屋を特定させることは妥当でないと考えられる。希望する部屋の順位を付けることが良いようにも思うが、かえって複雑となるという指摘もあり、そのようにも考えられる。以上のように、請求を早い時期から認めるとすると、特定の必要は無いといわなければならない。請求の時期を遅くすると、特定は可能ではあるが、これをすると優先借家制度を設けた意味を大きく損なうという可能性があるのではないかと思う。

- 部屋の特定の問題について、集合賃貸建物の問題として指摘されているが、区分所有建物についての3(1)イにおいても、複数の専有部分を取得することがあり、従前の部屋と再建後の建物の部屋との対応関係が無い場合もあるので、そのような場合には、特定の必要性が出てくると考えられる。

#### キ 割当ての基準等について

割当ての基準については、本文に記載のような要素を総合的に考慮するほかないという意見が出された。ただし、紛争解決手続に関する議論が未了である上、とりわけ大型の集合建物における割当てについては早期の紛争解決が困難となるとの懸念も示された。

現行法第16条第2項については、この規律自体不要であるという意見と割当てを受けなかった者に対する経済的調整はあっても良いという意見とがあり、経済的調整をする場合に誰が金銭を出えんするかについては、従前の賃貸人の負担とすべきとの意見と割り当てられた者の連帯的負担とすべきとの意見の双方があった。

この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

- 金銭の授受というのは違和感がある。必要性を考慮して、公平に割当てをしたにもかかわらず、更に金銭を巡って争いとなるように感じる。割当てを受けない場合は別にしても、割当てを受けた人同士での金銭の授受はかえって紛争となるのではないか。現行法第16条第2項でいえば、「又は著しく不利益な割当てを受けた者」という部分については不要ではないか。



- 現行法第16条第2項は、戦災により建物が滅失し、住むところがなくなった人たちについて互いに金か現物で調整し合うという共助によらざるを得なかった時代の遺物であるように思う。それに対して、災害復興住宅に代表されるような公助が整ってきた現代においては、現行法第16条第2項はひどく古めかしいもののように思われる。
- 割当ての基準に従って検討をした際に、必要度においては同点であるにもかかわらず、一方は割当てを受けられ、一方は割当てを受けられなかったという場合には、裁判所が例外的な処理として、割当てを受けた者たちに対して出えんも命ぜることができるということはあってもよいのではないか。不利益な割当てを受けた者に対する出えんは不要であると思う。
- 基本的には、現行法第16条第2項は不要であると思う。現行法第16条第2項を維持すると、再建建物を使用する必要性が無い者も金銭がもらえるだろうと思って手を挙げる場合があり、それによって紛争が長期化するおそれもあるのではないか。正当事由について財産上の給付を考慮するかという問題ともリンクするところである。仮に残すとするならば、ポイント制を採用した上で、全く同じポイントの者であるにもかかわらず一方を落とさなければならないといった場合に限るべきはないか。ただ、ポイント制を採用することは困難であると考えられるし、相当な出えんが幾らなのかということの判断も困難であると思う。
- 裁判所が相当な出えんを定めることには困難があるし、裁判所から専門家として意見を求められた不動産鑑定士なども困るのではないか。
- 割当てを受けなかった者は、賃貸人との関係で拒絶の正当事由があることになるのか、やはり正当事由は無いままで割当てが無かったことになるのか。割当てを受けなかった者について、賃貸人との関係では賃貸借契約は成立するのか。
- 割当てを受けるか受けないかは、拒絶の正当事由が無いとされた者のみの問題となるので、正当事由が無い状況のままということとなると考えられる。
- 誰が出えんするのかということについて、予測可能性を考えると大家が出えんするというのが良いのではないか。事業者側としては、法制度として予測可能性さえあれば、これを計算に入れた上で事業計画を立てることができる。
- 割当ての基準について、法文において明確化することは困難であると考えているが、裁判所の運用に完全に委ねるというのも問題があるように思う。どこかの段階で正当事由の判断について、事実上であっても、裁判所の判断の基準が示さ

れなければ予測可能性が全くつかず、紛争が長期化するなどのおそれがある。

- 割当てといっても様々な事例が考えられ、100部屋について200人の割当てをする場合と、5部屋について割当てをする場合など、事例によって利益状況が全く異なってくるのではないか。したがって、運用の基準を示すというのは難しいのではないか。
- 割当て基準について、余り多くの要素を盛り込むと様々な主張がされることになることから、可能な限り事情は少ないことが望ましい。特に、賃借人の意向等というのを条文上明示する必要があるのかは疑問がある。ただ、要素を少なくすると、民間同士で話し合いをする場合の指針が少なくなるということにもなるので悩ましい問題である。

また、100部屋について200人の割当てをする場合、裁判所はどのように判断すればよいのか。賃借人全員が申立人となる破産集会のようなものを行い、全ての賃借人の事情を裁判所が考慮して判断するということが無理ではないか。

## (2) 国土交通省資料1及び国土交通省資料2

国土交通省から、震災時における借家人の保護に関する住宅制度や都市計画法制における借家権の法的位置付け等について、国土交通省資料1及び国土交通省資料2に基づいて説明がされた。この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

- 阪神・淡路大震災と東日本大震災の比較をしていただいた資料1の2頁と3頁について、阪神・淡路大震災では、避難所、仮設住宅及び公営住宅について、幾らかかったか、また、東日本大震災については幾らかかると予定しているかを分かる範囲で教えていただきたい。
- 恐らく阪神・淡路大震災では、住宅関係について、5兆円程度ではなかったかと思う。東日本大震災については、少なくとも数兆円程度かかるだろう。
- 被災者の住宅関係の施策について、予算等の関係で対応できないというのは、どのような場所で、どのような規模の災害があった場合に起き得ると考えられるか。
- 首都直下震災の場合には分からないところがある。これは首都が震災により被害を受けると金が稼げなくなることによる。阪神・淡路大震災の場合には、それほど不景気ではなく、予算の問題も多くは出なかった。今回は非常に景気が悪い。
- 被災者の住居について説明を頂いたが、事業者に対して店舗等の建物を提供するという意見や動きはあるか。

- 事業者については二重ローンの問題について施策が講じられ、又は検討されているところ。また、公営住宅の中に、いわゆるげた履き住宅があり、これを建てる可能性はある。また、災害救助法により、仮設住宅の中に仮設建築物と呼ばれる、市場的なものや店舗の建設も公共団体の希望において行っている。
- 国土交通省資料2について、通常の借家権に関する記載があるが、優先借家権が行使された建物について、都市再開発や土地区画整理などが行われた場合、どのような取扱いになるのか教えていただきたい。
- 罹災都市法との関係では、明確な整理は困難である。区画整理事業について、阪神・淡路大震災のときに、補償金をあえて与えるために、借家権があるものとして扱って補償金を支払ったということはあると聞いている。
- 現行法では、都市計画法制において、優先借家権がどのように扱われるかも分からず、解釈に委ねられているとしかいいようがないのではないか。今回は政令指定がされなかったので、その問題は事実上起きていないということかと思う。
- 優先借家権が行使された場合に、公的補助が無くて良いのか。仮に公営住宅では住戸が足りず、大家の負担において引き受けるというときには、税制的優遇処置だけでなく、家賃が上がった部分などについて、公的助成を行うという選択肢もある。公営住宅の代わりに引き受けてもらえるのであれば助成をすることもあり得るのではないか。もちろん、財政的な問題をクリアする必要があるが。

—了—