

平山洋介教授ヒアリング結果概要

第1 概要

対象者	神戸大学大学院教授 平山洋介
日時	平成24年3月15日(木) 15時00分～17時15分
場所	法務省民事局参事官室打合せ室
聴取者	法務省民事局参事官 岡山忠広 同民事局付 石渡圭 伊藤孝至 遠藤啓佑

第2 進行

冒頭、岡山参事官から、罹災都市法の概要の説明、阪神・淡路大震災に同法が適用されたときの状況、東日本大震災について同法の適用を見送った経緯、今般ヒアリングを行うに至った経緯等について、概略を説明した。

その後、別紙「ヒアリングをさせていただきたい事項」の各項目番号ごとに、同紙記載の論点を中心に、意見交換を行った。

第3 結果の概要

意見交換の結果の概要は、以下のとおり（○ 平山教授 ● 聴取者）。

1 優先借地権制度について

- 優先借地権制度は廃止すべきだろう。制度として不自然。もともと、戸建を念頭に置いた制度だったのだろうが、阪神・淡路大震災では、集合住宅が多くつぶれた。借家人がこの権利を知らなかったためか、余りこの権利は使われなかったが、もし使われていたら、大変なことになったのではないか。
- 東京で、この権利が使われるとなると、混乱する。

2 被災地一時使用目的借地権について

- 自営業の人には、このような借地の需要があるのではないか。居住用より自営業用が多いと思う。
- それは、公的主体によるのではなく、民間での需要ということか。
- 今回の震災では、中小企業庁が仮設店舗を作っているが、阪神・淡路では、自力によって建設された仮設的な店舗が多くあり、借地に基づき建てられたものもあったようである。そのような仮設店舗が借地上で建てられたケースで、トラブルになった例もあると聞いたことがあるが、具体的にどのようなトラブルだったのかは、わからない。

- ややこしい話になることもある。阪神・淡路でも、公園を占拠して仮設のまちが4、5年続いた例があったが、いつまでたっても公園が使えないということで、周辺住民とトラブルになった例がある。ニーズはあると思うが、役所が、モデルとなるような約款を作ることなどが必要だろう。
- また、借地権の価格はいくらになるのか、建てられる建物は仮設建築物に限られるのか、といった点が気になる。
- 短期の一時使用目的の借地権で使われる建物はどのようなものが想定できるか。
- 建築基準法上の仮設建築物だろう。基礎を打ってしまうと、5年の借地権では問題。

今回の震災でも、仮設建築物は、戸当たり300万円くらいが相場だが、女川町では、戸当たり900万円くらい掛けているようである。そうすると、仮設住宅は2年で、ということだが、本当に2年で壊すのかなという気がする。また、事後的に恒久建物にすることを想定して作られた木造仮設建物もある。仮設建物と恒久建物の線引きは曖昧になってきているのではないか。
- 一時使用の借地権であっても、契約をはっきりさせることが大事なのではないか。災害時限定で、今の一時使用とは別のものを作る必要があるのか。今の一時使用借地権を運用で使えるようにすることで足りるのではないか。
- 今後、暫定的な借地権のニーズは増える可能性があると思う。土地を買わない、買えないということが増えている。神戸では震災後に暫定土地利用として駐車場が急増した。土地を所有することのメリットが少ない、土地利用をなかなか確定できない、という状況があるように思う。
- 阪神・淡路大震災に関する調査研究などをみると、建物が建つか建たないかがはっきりしたのは、大体4年くらいだった。4年経っても建物が建たない土地は、その後も、建物は建たない。そのことからすると、5年くらいあれば、その後、土地をどうするかが決まるのではないか。もっとも、東日本大震災では、5年だと短いだろう。土地利用が決まるまでに相当の時間が必要になるのではないか。だから、更新はあった方が良さそう。
- 短期の借地権の存続期間が終了した場合には、借地の立ち退きをめぐって紛争が起こり得ることが想定でき、紛争が多発するとかえって復興を阻害するのではないか、という懸念もある。

- 東京では、まだ土地需要があるので、そういったことが起こり得るだろう。神戸や東北では、土地需要は弱いので、景気が上向けばあり得る話だろうが、景気が悪い限りは、あまり紛争は起こらないように思う。
- 暫定的な土地利用を活用することによって、人が住み、お金がまわるようになり、復興が早まることを期待できる。仮設に行ったままだと、その土地に人がいなくなってしまう、復興するのが難しくなるだろう。

3 優先借家権制度について

- 阪神・淡路のときの経験からいうと、よく分からない権利だなという印象。震災でつぶれたような借家は、家賃が1, 2万円程度のものであり、他方、新しく建てられた建物では、7, 8万円になるので、優先借家権を使っても、結局、そこには住めない。
- 低所得の借家人は、公的に保護するのが原則。日本では、民間家主の負担が重く、本来は、公的に保護すべき借家人の保護を、民間が背負っている状況にある。公営住宅も4%程度しかなく、家賃補助制度もない。これほどまでに住宅政策の弱い国は珍しい。そこに問題の根源がある。
- 優先借家権制度に対しては、コミュニティの維持に資するという意義があるという指摘もある。
- コミュニティの維持というよりは、借家の供給自体がなくなってしまうことが問題。地域から賃貸住宅がなくなると、若い人がいなくなってしまう、住民の年齢構成がいびつになってしまう。優先借家権制度があることによって、賃貸住宅の供給を止めてしまうという側面もあるのではないか。賃貸住宅の復興を促進する施策が必要だと思う。
- 公的な施策としては、賃貸人に対する融資や、家賃補助などもあるようである。
- 融資制度で建物が建っても、それで家賃がどうなるのかが問題。家賃補助もないに等しい。日本では、公的にやるべきことを家主にやらせている。だから、いろいろとひずみ大きい。
- 研究会においては、優先借家権のような締約強制を認めるのではなく、家主に新しい建物を建てる時は旧賃借人にその旨を通知するような制度も検討している。
- そのような制度は良いと思う。実態としても、そのような通知は、行われているのではないか。神戸では、大家と店子が顔見知りであるようなケースがまだまだ残っていた。そういう場合、新しい建物を建てる賃貸人は、例えば店子などには連絡を取っているのではないか。

- 仮に、賃貸人に通知する義務を課したとしても、義務に違反した場合にどの程度の損害賠償が発生するのか良く分からないところもあるが、それほど大きな負担にはならないのではないか。
- 実態としては、借家人は、生活が掛かっているので、自主的に動いて、借家を探すだろう。元にいた場所に戻るための権利を行使するという発想にはならないのではないか。
- 先ほど、優先借家権制度があることによって、賃貸住宅の供給が止まるのではないかと、という指摘があったが、具体的には、どのような理由によって、そのような状態になるのか。
- 建てなくなるというのは言いすぎだったかもしれないが、しかし、借家人の権利の強化は、一般的に供給インセンティブを弱める。
- 優先借家権制度があることにより、借家人が、元の場所に戻れるということについて安心感を得られたという指摘もあった。
- 安心感を与えたという感じはあまりしなかった。元に戻るという意味では、コミュニティの実体は、地主、家主が作っている場合が多い。若い借家人は、2、3年もすれば引っ越す場合が多く、コミュニティには参加していない。元に戻る必要があるとすれば、自営業者か高齢者であろうが、高齢者で借家住まいの人は低所得であることが多く、そのような人達は公営住宅等で救うのが筋だと思う。優先借家権制度があっても、民間再建は家賃上昇をとまなうので、高齢の被災者等は救えないと思う。

4 借地権の保護等の規律について

(1) 借地権の対抗力

- 借地権者が掲示をするまでに必要な猶予期間としては、6か月程度もあればできるだろう。3か月というところだと、阪神・淡路の場合では、ガス・水道がまだ来ていないような場所もあったので、短いように思う。

(2) 借地権の解消等

- 借地権を売買する市場はあると言えはああると思うが、借地はうんざりだ、という声も多い。自分が携わったケースで、震災により借地上の建物が滅失し、共同建替えをしようとした例があったが、堅固な建物を建てようとする、地主が納得しないので、結局、底地を分割して、地主から買い取ったというケースがあった。
- まちづくりの現場では、とにかく、借地はうんざりだという声が大い。借地があるというだけで、コンサルタントを受けないというケースもある。

- 借地上に新たな建物を建てようとする、地主の理解を得るための労力が尋常ではない。もともと、日本では、地価と利回りが連動しておらず、借地料が安すぎる。地主としては、新しい建物に見合うような地代料が得られないと納得しない。
- 震災により借地上の建物が滅失した場合というのは、それまで、(地価と利回りの関係からすれば) 不合理に低く抑えられていた借地料の矛盾が、あらわになる場面であると思う。
- 借地権者による解約の申入れから、借地権が終了するまで、どれくらいの期間が相当と考えられるか。
- 直感にしか過ぎないが、3か月くらいではないか。
- 研究会では、地主としては、借地権者から金員の提供とともに解約の申入れを受ければ、通常、その申入れを受け入れるはずであり、法律上の制度として設ける意義に乏しいのではないか、という意見もあった。
- 通常は、そのとおりであろう。もし、例外があるとすれば、借地料が高い事業用の借地の場合が考えられる。

5 その他

- 借家人の保護に傾きすぎているということで、新たに法律の発想を転換するということになれば、それに併せて、政府が、借家人を保護するということを打ち出していく必要がある。繰り返しになるが、低所得者等の保護は政府の仕事である。それを民間家主にさせようとするから、おかしいことになる。

以上