

罹災都市借地借家臨時処理法改正研究会第8回 議事要旨

1. 日 時 平成24年4月19日(木) 自 17時30分
至 20時30分

2. 場 所 公益社団法人商事法務研究会会議室

3. 議事概要

(1) ヒアリング結果の報告

独立行政法人都市再生機構の新居田氏及び篠沢氏に対し、法務省がヒアリングを行った結果の概要について、報告があった(なお、両氏の意見はあくまでも個人的な見解であって、所属する都市再生機構としての見解を示すものではない。)

(2) 研究会資料10

優先借家権制度に代わる何らかの民事法上の制度を設けるものとした場合の在り方につき、賃貸募集前の通知制度のみを設けるものとする考え方のほか、どのような制度が考えられるかについて検討したところ、通知制度に加え、誠実交渉義務を課することも考えられるといった意見が多数であった。ただし、単に誠実交渉といっても不明確なところがあることから、その中身のある程度明確化した上で引き続き検討することとされた。

第三者に対する賃貸禁止については、賃貸人に過重な義務を課すとして消極の意見があったものの、引き続き検討することとされた。

担保措置として、〔1か月〕分の賃料相当額を支払うものとするといった規律については、理論的根拠が明確でないほか、賃貸人に過重な義務を課すとして不相当であるとする意見、金銭授受の手段として使われるおそれがあり不相当であるとする意見、過重な義務でないとしても意味がないとする意見、特別の担保措置が設けられない場合以上に義務が緩和されるように感じられるとする意見などがあったが、引き続き検討することとされた。

この点に関する討議の要旨は、以下のとおり。

- この資料は、優先借家権制度を廃止して民事法上の規律は設けないとする案を採用しないとか、通知制度だけとする案を採用しないというものではなく、それらと合わせて現行法の優先借家権制度と完全な廃止との間にあるモデレートな案として何かあるのであれば、それも検討していくというものだ。
- 優先借家権制度の趣旨にも絡む問題だが、仮に公営賃貸住宅では十分カバーでき

ない事態が生じた場合に、民間賃貸住宅で被災者を引き受けていただくという役割が優先借家権制度にあるのではないか。実際の賃貸をしている方にヒアリングをすると、賃借人を集めることができるかどうか建物を再建するかどうかのキーになっている。そうすると、例えば、公共団体に賃借人の居場所等についての情報を求めることができ、賃借人に戻ってきてくださいということをいうことができれば、賃貸住宅の再建の促進につながると考えられる。また、普通の賃貸マンションであれば、大家からすると前から居住している人の方が安心なので、できるだけ元の人に戻ってもらった方が有り難い。そうすると、優先借家権制度の在り方として、新しい賃貸物件を供給していただくという観点から、賃貸人が賃借人を確保する手段として非常に有効なものと考えられるのではないか。そういう観点から見ることができれば、賃貸住宅復興後の民間賃貸住宅の供給促進という側面もあるという意味合いを付すこともできるのではないか。

- 何らかの形で優先借家権制度の継承制度を設けるとときには、その制度にどのような社会経済的意味・機能があるのかを示す必要がある。優先借家権というと、どうしても借家人の保護というコンセプトが強調されがちだが、貸手側の利便に資するところもあるという御指摘を頂いた。また、この研究会で一貫して議論してきたところだが、貸手にとってよいこと、借り手にとってよいことのほかに、コミュニティの維持という、その街区にとってよいことも指摘できる。
- 通知義務は、賃貸人の側に義務を課すので負担なのではないかという見方もあるが、法律上の義務の履行のために必要だということで、賃借人の所在情報等についてアクセスしやすくなるというメリットもあるという結びつきがある。他方、優先的な交渉や第三者に対する賃貸禁止ということになると、そのつながりは若干薄れていくという印象を持った。
- 2頁の注において、旧建物賃借人から申出があった部分について遅滞なく借家条件を提示しなければならないとしていることと、本文1の賃貸募集前の通知において、建物の概要や賃料その他の借家条件を示さなければならないとしていることとはどのような関係にあるのか。
- 両方設けるという場合には、まずは建物の概要及びチラシ程度の借家条件を示した上で、申出があれば、もう少し詳細な借家条件を提示するものとするのが考えられる。賃貸募集前の通知においては、借家条件までは示さないものとした上で、申出があればこれを提示するというものも考えられる。

- 注に、旧建物賃借人の回答が競合した場合には、旧建物賃貸人が決するとしているが、そうであれば、優先借家権制度においてこのような考え方を採用することも考えられるところであり、注を入れた場合には、実質は優先借家権制度とかなり近いと思う。優先借家権制度を維持することは相当ではないとしながらも、注を入れて裏口から入ってくるくらいなら、表口から出ない、すなわち、優先借家権制度を維持するという方法もあるのではないかという印象もある。
- そもそも賃貸人が決するとしたとしても、賃貸人が決めたくないと主張し続けた場合には、裁判所が決めざるを得ないこととなり、問題は、完全には解決されていない。もっとも、御指摘のとおり、注の制度を設けると優先借家権制度に相当近づいてくる。ただ、集合建物の問題が生じにくくなるほか、締約強制の相当性や、阪神・淡路大震災において指摘された問題点についても緩和されているとは思う。
- 通知義務については、2回程度議論し、これを課すことの一定の適切さについては理解してきたところだ。しかし、担保措置が入って、強い制度になっている。一戸の建物が落雷や竜巻とか、地震と同じような理由で倒壊した場合には、こういう制度は全く用意されないが、なぜ政令指定災害においてこのような義務が課せられるかという点、被災地の復興のためであり、大規模に経済がやられたところでは、ある種の民事法特区を作って、できるだけ短期間に住宅と産業と全体な生活が再建できるようにはどうかということだろう。通知義務を課した上に強力な担保措置を課すことに対応するようなパフォーマンスがあるかということについては疑問だ。
- 他にももう少し良い考え方があれば、それを採用することが望ましいと思う。他方で、通知義務を課しながら、通知しなくても損害賠償となるにすぎず、損害も想定困難であるとする点と実効性の観点からはいかがかという御意見もあったところだ。担保措置に記載のような制度は、理論的にも違和感があるし、実際の相当性からもそれほど価値のある制度になっているのかということは御指摘いただいたとおりでと思う。
- 通知義務に限らず、義務違反の効果がどうなるかという問題がある。一つは担保措置を置かずに、債務不履行や不法行為の問題になるものと考え、義務違反によって生じた損害があれば損害賠償をするということが考えられる。ただ、損害については、交渉してもらえなかった不愉快による精神的損害なのか、誠実に交渉してもらえたら契約ができたかもしれないという機会利益喪失の損害なのかといった問題

があり、このような判断を被災地で行うのかという問題がある。他方で、ここに記載の担保措置を設けると、これによって損害賠償請求が封じられるという理論的な関係には立たないが、目安になってくるはずだ。ただ、1か月でいいのかとか、その法的性質は何かというと、よく分からないというのは御指摘のとおりだ。

- 従来、優先借家権は民事法の特例であったが、元いた借家人を引き受けるという公的な役割を担っているという視点も今後の優先借家権制度上重要だと考える。例えば、賃貸人は、地方公共団体に対して、旧借家人の居場所その他の情報を求めることができるという規定を入れ、その代わりに、交渉義務を与えるといったことにより、公的役割を担わせる場合には、純粋民事法制だけで処理できるかということに疑問がある。
- 今の御指摘はそのとおりだと感じるが、地方公共団体から情報を取り寄せたにもかかわらず、勝手に賃貸募集をしたという場合のサンクションとして公的支援を受けられないといった効果がある場合はよいが、そのような公的支援の対象とならない場合には、どうなるのか。
- 担保措置の1か月とか、3か月というのは、仮に置かれた数字だろうが、これを見たときに空き家リスクが大きいと感じた。賃貸人にとって一番のリスクは空き家リスクであり、それを極力避けたい限りは、住宅は再興されない。過料を科す方がまだ穏やかで良いのではないか。
- 法制として組み立てるときに、民事法性と公的支援の適用領域が一致すればよいがそうはならないと思う。重なり合わない部分についてどう考えるかについては引き続き検討の必要がある。
- 阪神・淡路大震災を踏まえた提案の一つが、公的支援とのリンクであり、今進んでいる議論の方向は非常に良いと思う。一方で優先借家権を機能させるためにもっと強い権利にすべきだとか、もっと民事法制として使えるようにという議論を余りしなかったが、現実に使おうとするときには、現在の優先借家権制度は非常に難しい仕組みだ。今議論されている通知制度もできる限り単純にした方がよい。優先借家権制度の反省としては、金銭解決のいい口実になったということであり、担保措置が余り強度なものとなるとそういった紛争を誘発することとなる。訓示義務的なものであったとしても、誠実交渉義務のようなものが明確となることによって民事法制としては頼りない制度かもしれないが、公的支援とリンクすれば、かなり良い制度になるのではないか。

- 通知を出しても1か月程度は賃貸するかどうかが決まらないということを想定し、サンクションも賃料1か月分だとすると、すぐに別の人に貸してしまったとしても賃貸人にサンクションと同額の1か月分の賃料が入る以上は担保措置として余り意味がない。ただ、だからといって、通知義務に違反して、賃料の2か月、3か月分というのは重いと思う。担保措置については限界の域に達していると思う。そうだとすると、ストレートに努力義務や訓示規定にしましても実害はないだろう。担保責任については、なくしてもよいのではないかというのが私の考えだ。
- 誠実交渉の具体的な内容として、相場よりも高い条件で借りたいという人がいる場合に、同じ条件ならば旧借家人に貸すというのは誠実な交渉になるのか、それとも相場通りの条件を、旧借家人に提示しなければならないのか。
- どちらの考え方もあり得るが、基本的には、賃貸の条件自体は自由に決めてよく、旧建物賃借人であることを理由に拒むとか、不当に高い賃料を提示するということはいけないというくらいのイメージであった。相場より高く借りてくれる人がいるというときに、その相場より高い条件でなら旧借家人に貸すということは誠実交渉義務違反ではないものと考えている。
- 首都圏では、持家率が約6割、賃貸率が約4割だが、いわゆる木賃という非常に安い家賃のところに居住している借家人の家が崩壊した場合には、公的賃貸住宅、公営住宅を中心とした災害公営住宅で引き受けざるを得ないだろう。一方でURを含め、普通の賃貸住宅に居住している方は、企業等に勤めている方が大部分なので、勤務先企業が倒産してしまえば別だが、そうでなければ従前と同じレベルの賃料を支払って再度居住することになるだろう。マンションのオーナーと実際に話をしてみると、家賃を下げた場合には変な人が入ってしまうかもしれないので、空き家になっても家賃を下げたくないというくらい、よく素性を知っている人に入ってほしいということであった。そうすると、仮に通常のRC型のマンション形式、共同住宅形式の賃貸住宅が壊れてもう一度再築しようとする場合には、できるだけ旧建物賃借人に戻ってほしいというのが個人の大家の意識ではないか。
- 通知義務については、これを実効的に行うことは実際問題としては難しいのではないか。そうすると、掲示などもう少し軽い方法が考えられないか。また、大家としては賃借人に戻ってきてほしいはずだという話があったが、今回の仙台では、みなし仮設によって、借家の家賃が上がったと聞いている。そうすると、家主は、賃借人に戻ってきてほしいというばかりではなく、一時的には大変強気になることも

あり得るのではないか。

- 1点目について、掲示ということも考えられようかと思うが、それを見ることができるのかということが問題だろう。公示送達の場合は、実際上は見られないと思う。研究会においても、例えば1か月ごとに戻らなければならないということは相当ではないだろうとの御意見があったと認識している。
- 2点目については、御指摘のとおり、被災状況によって変わってくるだろう。ただ、新しく建物を建てる方は、30年、50年スパンで投資を考えるので、一時的に客が集まってもその人が出ることをおそれており、家賃の上昇も一時的なものではないかと思う。
- 1995年の1月に阪神・淡路大震災が起こったが、同年4月の新入生の下宿というのは、非常にひっ迫した状況だったと思う。したがって、家賃の高騰という状況はあった。しかし、1年たって、1996年の4月になると、まだまだ空き地はあったが、早くに動き始める地主、家主が半年後くらいから工事を始めて、RCまでは建たないものの、2階建て、3階建ての建物を建てて、そこで賃貸経営を始めるといった状況が出てきた。その結果、家賃が一気に暴落したかは分からないが、学生の住宅状況は地震の影響が見にくくなった。新築物件であるために家賃が少し高くなるころはあるが、1995年の4月のような状況は1996年の4月にはなかったと思う。
- きれいに時期が分かれるわけではないが、みなし仮設などは、災害直後の災害救助のフェーズの場面のところであり、今議論しているのは、その後の復興の場面のところだ。災害によって時間に長短はあるだろうが、ある程度応急救助が落ち着いた後のところの場面の議論なので、理想的には頭の中では分けて考えた方がよいと思う。
- 担保措置は考えないという議論が優勢であると思う。これは、おかしな議論ではなく十分な正当性のある議論だと感じる。ただ、通知、誠実交渉、賃貸禁止と、これだけの条項が並んでいて全部訓示規定だという法制の例も今までの法務省所管法令にはないだろう。全部訓示規定としてそれ以上のものは公的支援がある部分についてはそれを受けられないといったサンクションがあるにすぎないというのであれば、通知しなければならないという一箇条だけ設ける方がシンプルだということという人もいるだろうと思う。1か月貸してはいけないといった具体的な規定を設けておいて効果がないというのは疑問がある。

- 通知義務のみだとすると、とにかく通知をすれば良いということで終わってしまうので、折衷的な考え方としては、通知だけではなく、それを受けて、旧借家人からここでいう賃借の申出があったときには、誠実に対応するということが考えられるのではないかと。それ以上に1か月拘束されるとか、1か月分の賃料相当額を支払うといった重い措置は民事法においては設けないことが良いのではないかと。
- 次回大震災が起きたときには、公営住宅の供給量に限界がでてくるので、民間の賃貸住宅に頑張ってもらいたいことになるのではないかと。民事法制の中で賃貸人に通知義務などの義務を課すということが肯定されれば、公的支援をするということも考えられる。優先借家権制度が民間住宅による災害時の供給のベースとなる民事法制となることを期待している。
- 民間賃貸住宅が復興に大きな役割を果たすということはそのとおりだと思う。1995年の阪神・淡路大震災もそうであったと思う。そのためにどうしたら良いかと考えると、できるだけ賃貸人の負担を軽くすることだ。民事法上通知義務を課すことにより情報獲得権限の手掛かりとなるということについて、事実上そのように働くかもしれないというのはそうかもしれないが、情報獲得権限を得られるようにするために通知義務を課すということはおかしいと思う。
- これまでの話からすると、賃貸人としては安心して貸したいから、むしろ義務を課した方が都合が良いくらいにも思った。そうすると、担保措置を設けることは何が問題なのか。
- 基本的には、借家人の保護のための制度であると思うが、それによって大家に必要な以上の義務を課してはいけない。大家に義務を課すことによって、かえって建物の建築をちゅうちょしたり、面倒なことになったりするということではやりすぎだ。通知が困難な場合もあると考えられるので、通知をしないことよって明確なサンクションがあるというのは重いと思う。
- 訓示規定というような議論があるが、法律上明記された義務であって、違反した場合には、小さい額であれ、違法と判断され、損害賠償責任を負うというのであれば、それはそれで十分なサンクションなのではないかと思う。研究会資料に記載のようなものでは、余り意味がないと思うし、重いと感じる。阪神・淡路大震災のときに優先借家権制度が機能しなかった一番の原因は、賃料が見合わないところにあるというのが共通した見解であると思う。そういった現実的、経済的合理性こそが大事であり、余り色々な措置を民事法制として設けることには違和感があることか

ら、担保措置に消極である。

- 通知を出しても1か月程度は賃貸するかどうかが決まらないということを想定し、サンクションも賃料1か月分だとすると、担保措置として余り意味がないという話があったが、これは、意味が無いというだけで重すぎて有害であるということにはならないのではないか。
- 担保措置は不要であるという理由を申し上げたい。通知義務等を設けるものとする場合、これに違反した場合には、義務違反は容易に成立すると思う。それに基づいて不法行為を理由とする損害賠償が成立するためには損害がなければならない。損害の内容として、慰謝料程度という話があり、慰謝料も論理的には成立し得るが、大多数の場合には金銭に評価して賠償すべき損害はないと考える。そうすると何が損害かという、通知をしなかったことによって賃貸借契約が成立せず、その結果、同じ目的をするために他の賃貸借契約を締結したことによって、追加的に発生する支出が損害だと思う。そうすると1か月の支払というのは多くの場合にこの辺に落ち着くだろうという数字ではなく、ある種の解決金のようなものであって、それは義務を認めたこととの平仄はあってないとはまではいえないが、距離があると思う。したがって、担保措置については反対だ。
- 賃貸業者からすると、反対解釈として、1か月分を払えばいいということが明確となり、担保措置を講じなかった場合よりも緩く感じると思う。
- 私も率直に言って担保措置を見たときに、同じように感じた。数万円を支払ってトラブルが回避できるならばいいという方がいてもおかしくない。他方で、借家人の立場に立ってみると、義務違反の場合の効果について何も書いていないとすると、慰謝料的な損害賠償が得られる可能性があるもののよく分からないという状況であるのに対し、これを採用するかは別として、1か月分は請求すれば恐らくもらえるだろうという状況になる。立場によっても違いがあり、どちらもどっちだろう。
- 反対解釈という話があったが、1か月分払ったとしても、まだ損害賠償請求をすることは遮断されていないと思う。これは一種の間接強制であり、間接強制金を支払った場合も、債務不履行の損害賠償義務がなくなるわけではない。そうすると、1か月分と書いてあることは、事実上の紛争解決の機能しか無くて、本当に法理論的に1か月分を支払えばそれ以上の請求はできないという保障はない。そうだからといって、法律でこれ以上の請求はできないと書くのもおかしいだろう。
- 私は、損害賠償額の予定だと思っていた。

- 損害賠償額の予定だとすれば、確かにそれ以上の請求はできないこととなるだろう。
- 旧借家人が旧賃貸人の作った建物について全然興味がないにもかかわらず、たまたま通知がこなかったということで、金銭の支払を求めることになりかねず、そうすると担保措置を設けることは有害だ。
- 義務に対応する効果の話が議論の中心になっているが、そもそも誠実交渉義務とは、どういうものなのか。
- 研究会資料の1頁に記載のとおり、旧建物賃借人だというだけの理由で拒まれるとか、不当な賃料が提示されるといったことが内容になると思う。これ以上に何らかの中身を考えるべきかどうかや、それを法制化すべきかどうかといった問題がある。
- 事柄の性質上、誠実交渉義務の中身を網羅的に挙げることはできないが、例示くらいはできた方がよいだろう。
- 誠実交渉義務というものに対応して、誠実交渉請求権ということを観念できるのか。観念できるとすると、それを本案として、誠実交渉の妨げになるという理由で第三者に対する賃貸禁止といったことはあり得るのかといったことも検討する必要がある。通知義務のみを設けるものとする場合には、損害賠償の問題は残るものの、そこまではいかないと思うが、誠実交渉義務というのは考え次第によってはそういった派生的な問題が出てきて、より一層ハードルが高いと思う。
- 誠実交渉請求権のような権利自体が与えられるというよりは、どうしても訓示規定的にならざるを得ないところがあるだろうと思っていた。
- 労働法制など裁判所が事後的な審査をしているというのは日本の法制度には多々例がある。誠実交渉義務というものも、裁判所が事後的な審査を行うプロセス審査的なものと考えたとすると、条文上具体的に列挙することは難しいところがあるし、明確でないところがあるのもそのとおりだが、日本の法制上珍しいものではないような印象をもった。誠実交渉義務を根拠に仮差押えまで認めるのは確かに問題もあるだろう。
- 誠実交渉義務というものが、純然たる努力義務のようなものだとした場合、その義務は、確認的なものなのか、それとも他の場面ではない義務を創設したものなのかということも論点となると思う。
- 誠実交渉義務について、訓示規定という議論が一方であり、他方で担保措置とい

うものを伴った提案があるが、これには間があると思う。担保措置がなくとも訓示規定とは必ずしもいえない、あるいは訓示規定ではないという幅が間にあると思う。私は間の幅でもいいと思う。契約締結過程における注意義務違反で損害賠償責任が生じるというものが最高裁判例にある。これにもいろいろなタイプがあるが、交渉を始めたのに、交渉を勝手にやめてしまうというのも契約締結過程における義務違反の一例だとされていると思う。ここでいう誠実交渉というのは、契約締結過程に事実としては入っていないものを法律上入れてしまうものだと思う。仮処分が出せるかという話があったが、私は、誠実交渉請求権は考えにくいと思うが、義務として構成される以上は、民法709条の不法行為の責任を基礎付ける注意義務として考えることになると思う。

- そうすると、創設規定ということか。
- そのように考える。
- 訓示規定と担保措置の間があるという点については、そのように議論が収れんしつつあると思っている。確認すると、間のところというのは、通常の判決手続によって一般の不法行為理論によって処理される問題となるということだ。
- 仮にこれを設けることとなった場合には、どういう場合に損害賠償となり、何が損害なのかについて、考え方を示す必要があるだろう。
- 民事法制なので、ある程度、解釈に委ねることも仕方がないという考え方もあろうかと思うが、復興時はある意味で緊急時なので明確性、画一性が何よりも求められるのではないか。
- 誠実交渉義務を業法のように細かく規律することは無理だと思う。そこまで細かくしなければならぬとすれば、通知義務のみを設けて、その趣旨からすれば誠実に交渉することも求められるといった解説を書くということになるのではないか。
- 《イメージ1》には第三者への貸貸禁止というものがあるが、これも誠実交渉義務の一つの事例と位置づけることも可能だ。明確化の観点からはこれを条文化するという事も考えられる。
- 民事法制として優先借家権のようなものができた場合には、その上に特別な財政措置をすることが考えられるということであったが、具体的にはどのようなものが考えられるのか。家賃補助のようなものはあり得るのか。
- 公営住宅のように補助を入れる際には、公募が大原則であり、優先借家のように従前に居住していた人を保護するものと異なることとなる。賃貸人に一定の義務を

課すこととなれば、補助はしやすくなる。ただし、義務を重くしすぎると、賃貸住宅を作らないというジレンマはある。一定の義務を賃貸募集に際して加重することによって、建設補助等をするというシステムは成り立ち得るのではないか。

- 先ほど来の議論では、通知義務あるいは誠実交渉義務を課したとしても、担保措置がなければ結局再賃貸という結果に結びつかないのではないかということだったが、逆にいうとインセンティブを与えればよい。旧借家人に対して貸すのであれば、一定の差額分について家賃補助を行うといったこととすれば、喜んで旧家主は旧借家人に貸すようになり、そういう仕組みによって制度はいきてきて、民事法制としても無理をする必要はない。
- 募集原則を破るという点で、一つ山を越えなければならないが、優先借家権制度を活用して民間賃貸住宅を活用することによって、財政支出も抑え、救済できる人も増え、なおかつ、コミュニティの維持もできるし、更に理想型としては、従前の場所に戻るということが原則になれば、公的助成はしやすくなるのではないか。
- 《イメージ1》の1の賃貸募集前の通知は、旧建物の賃貸人が建物を再建するが、賃貸募集をする予定がないときは制度には当てはまらないということによいか。
- 御議論はあろうと思うが、この書きぶりは含まれない趣旨である。
- それでよいと思う。
- 第三者への賃貸禁止の期間が1か月というのは長いと感じる。通知の際に賃貸条件なども示されているとすれば、これに対して申出があったという以上は、すぐに決まるはずだ。被災時とはいえ、建物が建ち始めるころから機能する規律である以上、被災直後ではないと想定されるし、大家からすると、通知をして申出があつてから更に1か月というのは重いと思う。
- 第三者に対する賃貸禁止を設ける場合には、申出可能な期間を明確にしておく必要があると思う。
- 期間、始期と終期をかなり細かく書いていかなければならないと思う。それは、第三者に対する賃貸禁止もそうだが、誠実交渉にとどめたとしても、賃借人の申出が相当期間経過後にあったのに誠実に交渉しなければならぬということはおかしなことにならないかと思う。そうすると通知をいつ頃することを想定して、いつまでにしなければならぬということになり、通知を受けたら申出はどのくらいの期間内にすると誠実交渉義務が賃貸人に課せられるのかを明確にする必要がある。また、このルールが適用される期間の問題もある。例えば、政令が施行されてから3年間、

あるいは、少し長いかもしれないが5年間とするといったことが考えられる。1年だと短いだろう。そして、自己使用目的で建物を再築した場合には、通知義務は課せられないという議論があったが、いったん自己使用をして、その後賃貸に出したいという場合もあると思う。私の意見としては、この制度の期間内であれば、自己使用した後でも、通知義務が同じように生じると思う。

—了—