

# 「改正借地借家法」の主要点とその影響

野口昌宏  
(法学部助教授)

## 1 はじめに (法改正の経緯)

借地・借家法は、1921年（大正10年）に制定されて以降、41年（昭和16年）に賃借人の立場を強化する正当事由制度が取り入れられ、66年（昭和41年）に借地非訟事件手続制度が創設されたが、部分改正を除いてほとんど主要な改正がなく今日に及んでいた。しかし、この間に借地借家関係は次第に変化してきており、たとえば、総務庁の住宅調査によると、一戸建て住宅のうち借地に建つ住宅の割合は、東京圏（東京、神奈川、埼玉、千葉の1都4県）では、63年（昭和38年）から83年（昭和58年）の20年間で5割から2割に減少しているなど、近年、わが国の社会・経済的事情や政府の住宅政策などによる変化は、借地借家関係にも影響を与えてきた。

借地が減少した理由は、大きく分けて、①地主の契約更新拒絶のための「正当事由」が狭く解釈され、賃借人に契約を更新しない意思がない限り、土地・建物が所有者に戻らないという不安と、②戦前は土地の売買価格が安かったため収取地代との釣合がとれていたが、近年の地価高騰によって、収取地代との釣合がとれなくなり土地を貸してもさほど利益がなくなったこと、などを指摘することが出来よう。

その結果、借地の供給不足をきたし、大都市を中心に借地権が更地の7割に評価されたり、また、設定に高い権利金が必要になる、あるいは立退きには高い立退料や引越し料を要求されるなどのために、土地を空地のままに放置するか駐車場にするなどして、土地の有効活用が進まない傾向が出てきていた。とくに大都市周辺では新たな借地、借家がきわめて出にくいのが現実で、それが売買に匹敵するような高額な権利金や敷金あるいは家賃の高騰の原因にもなっている。

このような傾向について、70年代以降の借地借家関係の多様化を見ることができ、その結果、戦後の賃借人の権利の強化に大きな役割を果たしてきた借地・借家法の立法趣旨が、今日その柔軟さを失い、今日のニーズに合わなくなってきているとの指摘を生んできた(注1)。そこで、借地・借家法を見直す時期にきているとして、85年4月から法制審議会民法部会財産法小委員会でその改正の準備作業に着手したわけである。

戦後の多くの法改正の中でも、今回の法改正は、明確に利害が対立する関係の法改正で

あることから、法務省当局も「緊張」した法改正であったことがうかがえる。すなわち、改正作業に着手したその年の11月に、各界、法律学者などの意見を広く聞く目的で法務省民事局参事官室から「借地・借家法に関する問題点」が公表された。しかし、改正事業の最初の時点で「問題点」という文書を公表したことは、マスコミなどの関心が法改正は賃借人に有利か不利かという点に集中し、これが一方で誤解を与え、法務省当局の意見が一人歩きしてしまい、改正案全体を歪めたという副作用を生じる結果にもなったが、さらに89年3月に「借地法・借家法改正要綱試案」を公表して、各界の意見を聞いて再度検討して、91年3月国会に「借地借家法案」が上程されて、一度は継続審議になったもののように今年（1991年）の9月30日国会で可決され成立するに至った。

改正法は、今日の多くのニーズにあわせていくつかの新しい制度を創設したが、既存の借地・借家関係に対する影響を考慮して、とくに「正当事由」の判断基準などは既存の契約への適用を排除することとしたわけである。

## 2 借地借家関係の多様化と合理化

### (1) 借地借家関係の多様化と定期借地権

今回の改正法の内容は、賃貸人と賃借人との関係を、現実のニーズに合わせて双方にとって利用しやすいものにして、地価高騰で住宅取得がきわめて困難になっている中で、新たな土地利用の契機を作り出そうとするところにある。

これまでの借地法・借家法は、建物の用途が住宅用であろうと事業用であろうと、これらの法律によって、一律に規定され同一の保護が与えられてきた。しかし、今日では、現実の借地借家関係には様々なニーズがある。たとえば賃借人の居住を目的として長期間の契約を希望する場合のほか、事業用店舗建築の目的として短期間の契約を希望する場合もあろうし、また賃貸人の側も短期間の契約が終了し、更新することなく土地が返還されるなら安い権利金・敷金で貸したいという場合などがあろう。

そこで、このような借地権の多様化に対応して、以下のように従来の借地権に相当する「普通借地権」のほかに、新たに「定期借地権」を創設し、借家についても「確定期限付建物賃貸借」を認めて、当事者が法律の枠内で契約の内容を合意によって選択することを認めた。

#### (A) 普通借地権

従来の借地権に相当するものであるが、その内容はこれまでのものと相当異なり基本的には新しいタイプの借地権と言える。すなわち、「期間」は、堅固か非堅固かを問わず30年とし、「更新」後の借地権の存続期間も最初が20年、2回目以降10年とした。但し契約でこ

これらの期間より長い期間を定めた場合はそれにしたがうとする。

## (B) 定期借地権

契約期間が満了すれば「正当事由」がなくても、法定更新を排除する特約によって借地権は終了するというものであり、具体的に以下の3つの借地権を認めた。

- ①長期型定期借地権 存続期間を50年以上とする借地権を設定する場合であり、法定更新、建物買取請求権の排除を特約することが出来る。賃貸マンションやビルを建築する場合の借地権を想定している。
- ②短期型定期借地権 存続期間は10年以上20年以下で事業用（非居住用）の建物を所有する場合として設定するものである。この場合は、たとえば将来の交通事情などで土地の利用状況が変化することが予想される場所での郊外レストラン、ゲームセンター、量販店などの安価なプレハブ的店舗設営のための借地権を想定している。この場合には、建物の耐用年数が短いために保全にさほどの配慮を用いる必要がないと考えられ、更新することなく契約を終了させることが出来るとする。
- ③建物買取型定期借地権 期間を30年以上とし、その期間満了時に借地上にある建物を、土地所有者が相当の対価（一般的には満了時の時価）で買取ることを特約した場合である。たとえば、デベロッパーが権利金無しで土地を借地して賃貸マンションを建築し、一定期間で投下資本を回収したのち、テナント付きのまま建物を地主に譲渡するという場合で、このようなことはすでに土地信託方式などで事業化されているところであり、それを本法が認めたということであろう。

## (C) 確定期限付建物賃貸借

借家についても、普通借家権とは別に、以下の場合に法定更新の規定の排除の特約によって期間満了の時に当然に終了する借家権を認めた。

- ①賃貸人の不在期間の建物賃貸借 転勤、療養、親族の介護、その他やむを得ない事情により一定の期間に限り建物を賃貸する場合である。  
この特約によってサラリーマンなどが転勤する場合にも一般に家を貸すことが可能になるわけである。
- ②取壊し予定の建物賃貸借 建物買取型定期借地権を除く定期借地権に基づいて建築した建物を賃借している場合、その借地権の存続期間が満了すべき時に建物賃貸借が終了する旨を定めることが出来るとしている。

以上のこれらの定期賃貸借契約における期間の特約あるいは法定更新の規定の排除の特約については、期間満了時に至って契約当時の意思の解釈が問題となることが予想される。特に長期型では土地所有権、賃借権が共に事情を知らない相続人に移転している場合など

がでてくることが考えられる。したがって改正法においてはこれらの特約は、これらの事情を記載した公正証書によって内容を確認することが明記されている。このように公正証書によるとしたことは、当事者の意思の明確化のほかに、たとえば短期型賃借権について事業用でないもの、すなわち従業員寮などについても事業用として契約されないよう公証人のチェックを受けるという意味でも必要であろう。

## (2) 借地借家権の合理化と正当事由

現行法は、土地、建物の契約の更新拒絶または解約にあたっては、自己使用その他正当の事由とだけ規定しているが(借地4条, 借家1条ノ2)、改正法では比較的細かく条項を示している。すなわち、その判断基準として、(a)賃貸人、賃借人双方の土地・建物の「使用を必要とする事情」、(b)賃貸借に関する従前の経過、(c)土地・建物の利用状況、あわせて(d)賃貸人側からの財産上の給付(立退料の申し出)を考慮すべきものとし、また借家の場合にも(e)建物の状況、などを具体的にあげている。

このように、賃借人の側にも更新を「必要とする事情」があることを考慮するとして、両当事者の実情に即した権利の調整を合理化しようとした。

とくに、正当事由の(d)については、立退料などの金銭給付をもって一部正当事由を補完するとしたことは、これまで一部の判例が認めてきたところである(たとえば最判昭和46年11月25日民集25巻8号1343頁)。そこで借地・借家権の金銭化として、今日、借地権が土地所有権に準じた経済的価値を有することから、借地権の解消に関してその金銭的な対価の支払いを重視しようという考え方によって、改正法では新規の借地・借家契約について金銭給付の申し出を正当事由の判断要素とすることを認めたわけである(注2)。

## 3 問題点とその及ぼす影響

今回の改正の大きな特徴は、定期借地権制度の創設と、正当事由についてその判断基準の具体的事項を示したように、「多様化」と「合理化」であろう。

今回の法改正は、いわゆる土地問題を主要な契機としていることは否定できない。近年のすさまじい地価高騰が様々な社会問題を引き起こしており、また、都市においては一般サラリーマンの住宅取得が困難になっている。そのために建設省では、従来の「持ち家」政策から賃貸を含めた幅広い需要に対応する姿勢を打ち出さざるを得ないとしている。

したがって今回、借地借家関係の多様性に応ずるためにいくつかのタイプの借地権を創設した。しかし、その結果賃借人が普通借地権を望んでも定期借地権でなければ応じないと言ったことが出て来ることも予想され、やはり問題は残る。しかし、それでもまったく借りられないよりは良いとの立法者の現実的判断もあるようである。

また他方では、これまでの借地法・借家法も土地供給の促進を阻害している一因だとする考えも一部に主張されてきた。すなわち、これまでの借地・借家関係について、都市(再)開発や土地の利用に関して、借地・借家関係の「終了」の仕方、すなわち解約、更新拒絶、明渡しとそれにともなう「正当事由」などが問題となり、したがって今日の借地・借家関係が、地主・家主と賃借人との個人間の問題のほかに、都市の再開発という企業活動がともなって問題となってきたからである。

しかし、かつての借地法・借家法の立法の目的は、もともと不動産の利用関係の安定を目的として、いかに利用の継続をはかるかというところにあった。そして、地主・家主の権利を制限することによって、弱者である賃借人の保護がはかられ、その結果、解釈上不動産賃借権に社会権的性格が認められてきた。そこで、今回の法改正によって、たとえば定期借地権の導入、正当事由の明確化、金銭による借地権の消滅などによって、従来、借地法・借家法がもっていた、いわゆる賃借人保護という社会権的な性格が弱められたのか、あるいは、今日の多様化したニーズのなかで借地借家関係の理念の転換、発想の転換を求められる時期にきているのか、その基本的理解が問題となってくるわけである。

最近の不動産利用権は、都市計画との関係でも密接な関係にあることを否定できない。今回の改正法も、東京など大都市周辺の異常な地価高騰や都市開発や再開発などの様々な影響が予想されている。そこで今回の改正法によって、土地の有効利用を名目に都市再開発を容易にし、地上げ、底地買を容易にするのではないかとの懸念があったが、改正法は、法案にあった正当事由の中の「土地の存する地域の状況」条項を削り、都市再開発に改正法を役立てるという考え方を否定した。

しかし、今後「都市環境」という都市アメニティーの問題から、都市計画あるいは都市形成に対する賃貸借関係の対応ということが土地法上の問題となってこよう。すなわち、土地の有効利用という観点から見ると、土地所有権についてはその公共性概念から当然に有効利用が要求されることから、同時に不動産賃借権についても同じく公共性が要求されないと、都市計画について所有権と不動産賃借権の対応がバラバラになり、都市アメニティーの実現は進まなくなるだろう。基本的に賃借権の社会権的性格が弱められる方向にゆくことには賛成できないが、今後、不動産賃借権についても、公共性概念が議論されてしめるべきであろう。

しかし、もともと土地問題の解決を借地借家法に求めることは筋違いなことで、土地問題と都市再開発および住宅政策の問題は基本的には行政上の問題であるから、市民法であるこの法律とは切り離して抜本的政策立法が必要であることは当然と言えよう。

(注1) たとえば、社団法人不動産協会は、「『借地方式』による土地利用促進方策について

て」(昭和59年5月)という意見書の中で、借地方式の促進を阻害している要因として、①期間満了後の借地の返還の見込みが少ないこと、適正な地代改定が行われないこと、紛争解決が煩雑であることなど、土地所有者に強い抵抗があること。②賃借人にとっても、地代改定についてルールが確立されていないほか、権利金、更新料、譲渡に対する承諾料などの問題があり、土地所有者同様に紛争解決に不安要因があると指摘している。

(注2) この「金銭化」について、立退料などの金銭給付をもって一部正当事由を補完することは、これまでの判例が認めてきたところであるが、「改正要綱試案」では、金銭的対価ないし保証という利害調整にともなう金銭の給付の申し出のほかに、借地権者の借地権の清算請求権、あるいは借家の場合それが業務用である場合には正当事由を具備することなしに相当の保証によって借家契約を解消できることなどを認める案もあったが、これらは金銭による借地・借家権の一方的な解消につながることで、契約関係の終了に際して多額の金銭が必要になるなどの理由でこれを採用しなかった。