

米英の借家制度と 定期借家の経済分析

(改訂版)

平成12年5月

財団法人 日本住宅総合センター

はじめに

わが国の住宅は、戦後の復興期から高度経済成長期を経て、量的には充足してきているが、住宅の質については今後とも一層の改善が切望されている。とりわけ貸家においては、ファミリー向けの良質な賃貸住宅が不足していることが指摘されている。また、低成長経済の中で、子育て世帯にとっては住居費負担の重圧などから、持ち家を取得することやライフサイクルに応じた住み替えを円滑に行うことが困難な状況にある。

こうした中で、現行の借家制度は借地借家法による正当事由などにより、市場の透明性を損なうなど借家市場に歪みをもたらしており、良質な借家供給の妨げになっているとの指摘がされている。

本報告書は、住宅市場の制度インフラである借家制度について、良質な借家供給を促進するための方策を研究する観点から、規制緩和や市場機能の活用を重視したアメリカにおける制度や、定期借家権を導入したイギリスにおける制度の実情の先例を調査し、市場に対する各種施策の効果や影響の実態をまとめたものである。

今後のわが国における新たな借家制度の展開をめぐる議論に資するならば幸いである。

なお、本調査は、センター内に「米英借家制度研究会」を設置し、委員である八田氏、福井氏による現地調査および研究会での議論と作業をふまえて実施された。それぞれの立場から有用なご意見とご執筆をいただいた委員各位に厚くお礼申し上げる次第である。

平成12年5月

財団法人 日本住宅総合センター

米英借家制度研究会

八 田 達 夫 東京大学空間情報科学研究センター 教授（第1章）

福 井 秀 夫 法政大学社会学部 教授（第2章）

目次

はじめに

第1章 定期借家権がもたらすもの 海外との比較を中心として

1. 新規借家が供給されていない.....	1
2. 供給不足の原因.....	2
3. 借地借家法の目的は弱者保護ではなかった.....	4
4. 正当事由制度と弱者保護神話.....	6
5. 定期借家権制度とは何か.....	8
6. 定期借家権で誰が得をするのか.....	9
7. 定期借家権に対する危惧.....	15
8. 定期借家権導入は戦後最大の規制緩和になる.....	16

第2章 定期借家権の法と経済分析

1. 借地借家法の供給抑制要因は何か.....	17
2. 借地借家法の弊害は何か.....	19
3. 定期借家権とは.....	21
4. 定期借家制度の課題.....	23
5. 定期借家権の効果.....	25
6. 定期借家権に問題点はあるか.....	30
7. 米英の定期借家権からみた日本の法政策.....	35
8. 定期借家権と税制.....	40
9. おわりに.....	41

資料1 米英における定期借家関係のヒアリング要旨.....	45
-------------------------------	----

資料2 住宅市場と借家制度の日米英比較.....	70
--------------------------	----

第1章 定期借家権がもたらすもの—海外との比較を中心として—

2000年3月1日から定期借家権が導入された。本稿では、この新制度の効果について、海外との比較を中心に論じよう。

1. 新規借家が供給されていない

(1) 大きさ別の供給状況 - 日本と海外との比較 -

各国の持ち家の平均的な広さを比較すると、アメリカの持ち家は特別に広いので、これに比べると日本はうんと小さい。しかし、イギリス、フランス、ドイツと比べた場合は、むしろ日本の持ち家の方が広いという事実がある。よく日本の家はウサギ小屋だと言われるが、そんなことはない。こういう事実が知られていないのである。例えば、イギリスの家を見ても特別に大きいものではない。

ところが、民間借家の平均的な大きさについて見ると、日本だけがこれらの国に比べて桁違いに小さい。日本の持ち家の平均的な広さは120㎡であるが、借家は40.3㎡である。小さな借家に住んでいる場合、日本の住宅はそもそもウサギ小屋だから仕方ないといっておきらめる傾向がわれわれにはあるが、事実はそうではない。日本の住宅は結構大きい。ただ、借家だけが異常に狭い。こういう事情をまず知っておく必要がある。

なぜ借家だけが狭いかという理由であるが、借家の広さの分布を見るとよくわかる。日本の借家のうち、ほぼ半分の48.4%が40㎡未満の広さしかない。これが日本の借家の広さの平均値を一挙に下げている。これに対して、ドイツでは40㎡未満の借家は3.1%に過ぎない。フランスでは0.6%、アメリカでは無視できるほどの割合である。したがって40㎡未満の借家の占める割合が日本では突出して大きい。逆に言えば、40㎡以上の借家が突出して少ないことが、日本の借家における平均的な床面積の小ささを説明してくれる。

また、80㎡以上の借家が日本では6%なのに対して、ドイツは42%、フランスは52%である。100㎡以上となるとアメリカで58%、フランスで25%、ドイツで21%であるが、日本では2.4%しかない。借家には単身者用や学生用のものが多いので、小さい借家があっても決しておかしくないのであるが、80㎡以上の借家がかなりの割合を占めているというのが他の国の状況である。

このように、日本は、持ち家に関しては、ドイツ、フランス、イギリスより大きいのが、借家に関しては40㎡未満のものが半数を占め、それより大きいものは非常に少ない。そこで、これはなぜかという疑問が出てくるわけである。

(2) 戦前・戦後の借家率比較

戦前の大阪の借家率は約90%であったが、今は3割台になっている。全国的にも戦前の大都市の借家率は80%程度、現在の借家率が3割台であるから、歴史的に見ても今は借家

率が低い。また、国際的に見ても、日本では家族向けの借家が極端に少ないというデータがある。

2. 供給不足の原因

新規借家が供給されていない理由には、いろいろな説がある。

(1) 三つの俗説

第一は、住宅問題の専門家で、特に日本の借家事情に詳しい人がよく言うのであるが、日本で民間借家が少ないのは地価が高すぎるために採算に乗らないからだという説である。80㎡以上、100㎡以上の借家を供給してもペイするわけがない。いろいろ計算してみたが採算に乗らない、だから供給しないというのである。

しかし、例えば地価が非常に高かったバブルの時代でもワンルーム・マンションや木賃アパートはたくさん供給されており、小さな借家はかなり供給されていた。それでは、小さい借家は採算に乗るのに、大きな借家はなぜ採算に乗らないのかということになる。小さい借家でも、仮にレントの収入だけでいくとすれば採算に乗らないはずである。これは、最終的な時点で土地のキャピタルゲインがあるために採算がとれるのである。

そうであれば、ファミリー向けの借家でもレントの収入とキャピタルゲインを合わせれば儲かりそうなものなのに、これが供給されていない。それには、小さい借家には土地のキャピタルゲインが組み込めるのに、家族向けの借家については、借家人がタイムリーに出てくれないから、土地のキャピタルゲインが組み込めないという事情がある。

第二は、日本では戦後ずっと地価上昇が激しかったために、誰もが自分の家を持ってそこからキャピタルゲインを得ようとしたのだという説である。借家に住んでいるとキャピタルゲインが得られないから持ち家志向が強くなった、それで猫も杓子も持ち家を持とうとしたという説明である。

この説は一見説得力があるが、ちょっと考えればおかしいことがわかる。なぜなら、地価の上昇によるキャピタルゲインを得たいのならば、自分で住む家だけでなく、他にも家を建てて人に貸してもよいわけである。要するに土地を持っていることが有利なのだから、貸家を持つことでもキャピタルゲインを得ることができる。皆が本当にキャピタルゲインを望んでいるのなら、自分が住む家は自分で買うし、その他にも借家を持って人に貸すという人が増えるはずである。そうすると多くの貸家が供給されて、家賃がうんと下がる。そういう形で貸家が増えるために、決して持ち家比率は上昇しないのだということをわれわれ経済学者はずっと言ってきた。特に学習院大学の岩田規久男教授や私などは、この点を主張してきたが、法学部や工学部の出身の方にはなかなか信じてもらえなかった。

ある高名な法学者も最初は信じてくれなかった。そこで次のような議論になった。私が「理屈の上では、持ち家志向がキャピタルゲインによって起こるなどということはあり得ない。もし起こるといわれるのなら、地価の上昇の激しいところ、例えばシリコンバレーなどで、日本と同じように皆がキャピタルゲインを得ようと思ったために持ち家比率が非常に高くな

ったという例があれば教えて欲しい。そうすれば経済学者としては考えてみよう」と言うと、その法学者は、「データを探してくるのは法律家の仕事ではない。そういうことは経済学者がしてくれ」と言われる。

結局は、二人でアメリカへ借地借家法の調査に行き、シリコンバレーのデータをもたらしてきた。シリコンバレーの地価の上昇率は全米でもっとも高いのだが、そのデータによるとシリコンバレーの借家率は41%であった。全米の平均借家率が35%であるから、シリコンバレーの借家率はそれよりも高いことになる。

地価の上昇スピードが高かったから、新しく流入してきた人は家を買うことができない。普通であれば持ち家を買うような人までが、借家に住んでいる。このため、地価の上昇率の高さは持ち家比率の上昇にはつながらず、むしろ借家率の上昇につながるということが、シリコンバレーのデータからは示されるわけである。したがって、地価の上昇率が高いために持ち家比率が高くなるという理屈は間違っている。

第三は、戦後は住宅ローンが手に入れやすくなったから持ち家を買えるようになり、そのために借家が減ったという説である。

昭和16年に借地借家法が改正された。そのときの全国の借家率は78%であったが、改正によって7年後には33%にまで下がった。昭和16年から7年間でこれだけ借家率が激減したのが、ホームローンの充実によるものだけという事はあり得ない。私は、この借家率の急激な低下と、国際的に見て極端に小さい日本の借家の状況は、昭和16年の借地借家法の改正から来ていると思う。

(2) 正当事由制度と継続賃料抑制主義

昭和16年の借地借家法改正の眼目は、正当事由条項がつけ加えられたという点である。これは、借家の契約期間が切れた時に借家人が契約更新を要求すれば、正当な事由がない限り大家はこれを拒否できないというものである。したがって、借家人がそこに住み続けたいという限り、ずっと住み続けることができるわけで、もともとの契約期間で契約が満了するわけではない。

大きな借家は供給できないが、小さい借家が供給されているのはなぜなのか。家族向けの大きな借家は、そこに人々が定住する可能性がある。例えば、2年間の契約期間が終わっても、気に入ればその後もずっと住み着かれてしまう。ところが、小さな借家は学生向けや、子どもいない若夫婦向けのものが多く、こういう人たちは必ず出て行くわけである。だから、ワンルーム・マンションの類はかなりの確率で短期間に回転させることができる。こういう場合は放っておいても出ていってくれるから、正当事由の条項はそれほど大きな障害にはならない。

ところが、肝心の家族向け借家には、借家人が居座る可能性がある。まさに、この理由によって家族向けの借家が供給されなくなっている。

実は、もう一つ正当事由制度と一体になった制度がある。それは、継続賃料抑制主義である。ご存じのように、例えば、同じビルの中でも、昔から入っている会社は安い賃料でオフ

イスを借りられるが、新しく入る会社は非常に高い賃料を取られる。ビル所有者としては、どうせなら家賃改定時にどのテナントにも均一の家賃を請求すればよさそうなものであるが、これができない。判例によって継続賃料抑制主義というものが徹底していて、新規家賃並みに継続家賃を上げるのは不当だというのが定着しているからである。したがって、どの程度家賃を上げるのが妥当かは、裁判官の胸一つにかかっており、非常に不確実な状態になっている。

しかし、とにかく正当事由がない限り家を返してもらえないし、家賃の引き上げに際しても、市場並みの家賃にそって上げるわけにはいかない。この二つの理由があって、新規の借家を供給することを皆が非常に怖がるようになった。

3 . 借地借家法の目的は弱者保護ではなかった

ところで、正当事由制度はそもそもどういう目的で始められ、そして今どういう位置づけになっているのか。大家が自分の所有する貸家に戻って住みたいと言えば、これは正当事由があるのだが、それでもただ出て行けというだけでは済まない。契約期間が終わったときに、自分がその家に戻るから君には出ていってもらいたい、ということができない。立ち退き料を払わなくてはいけない。また、その立ち退き料は法律や規則で定められているわけではないので、この額もまた裁判官の胸一つで決まることになる。そのために、この問題に関して多くの弁護士が活躍して儲けているわけである。

このように法律が曖昧であれば、そこに必ず弁護士が活躍する余地がある。正当事由があっても立ち退き料を払わなければいけないし、正当事由がなければそれこそ凄まじい立ち退き料を払っても出ていってもらえるかどうかわからない。そういう状況である。

では、正当事由制度はどのような理由で始められたのか。昭和14年に物価統制令や賃金統制令ができたが、同じ年に地代・家賃統制令ができています。明らかに、これは特別に住宅関係だけを狙ったものではなく、日本全体の物価をコントロールするという目的でできたものである。物価統制令ができるとそこに闇市場ができて、品不足が闇市場で解消されるというのが普通であるが、住宅の場合はやや特殊な事情があった。実は、住宅の場合にはいろいろな抜け穴があったのである。

一つは、家の売却価格が統制されなかった。地代や家賃というサービスに対する対価は統制されたが、家というものはそれぞれ個々にかなり違っていて、その値段を統制するのはなかなか難しい。したがって、家の売却価格は統制されなかった。

そうすると、大家は今貸している家に店子がずっと住み続ける限り、低い家賃しか取ることができない。しかも戦争中のことで住宅不足になっている。それなら、店子を追い出してその家売ってしまえばよい。買い手はたくさんいるから高い値段で売れるわけである。そこで、この抜け穴を利用して儲けようとする人が出てきた。それまでは期限が来るたびに契約を更新していたにもかかわらず、地代・家賃統制令によって家賃を上げられなくなったために、大家が店子を追い出す例が多くなった。

もう一つおもしろいのが権利金（礼金）で、これも統制されなかった。そこで、契約が切

れると同時に店子を追い出して、次の店子を入れるという例が出てきた。家賃は低いままなので、そのときに非常に高い権利金を取って儲けるわけである。権利金までは統制の対象に入っていないから、この行為は合法的なものである。これも従来の店子を追い出す理由になった。

3番目は、大家が闇で高い家賃を要求するという事が起こった。従来の店子を追い出して家を売ったり、権利金を取って次の借家人に貸すことができるということははっきりしているから、大家が「闇で高い家賃を払わなければ追い出すぞ」といって店子を脅すわけである。

現実問題として、昭和14年の地代・家賃統制令の導入とともに追い出しが始まった。そうして、主人が戦地に行っている留守家族がどんどん追い出された。追い出されなかった場合でも、実質的に闇家賃を取られた。払わなければ追い出すという脅しが背後にあるから、闇家賃を払わざるを得ない。

こういうことが起こったため、これらの行為に対処するために昭和16年に借地借家法が改正され、正当事由がない限り追い出しはいけないということが決められた。もとの所有者が住むといった正当な理由があるならかまわないが、そうでなければ追い出しはいけないという規則ができたわけである。これが正当事由制度の本来の目的であった。

いってみればこれは間抜けな話で、最初に地代・家賃統制令を作ったときに、この解約制限 - 正当事由条項 - をセットに入れておくべきだったのに、すっかり忘れていたのである。諸外国の家賃統制令には、これは皆入っている。例えば、今のニューヨークの家賃統制令にも一款として入っているし、イギリスやボストンなど、今まで家賃統制令のあったところでは必ず入っている。これを日本はすっかりして入れていなかった。そのために2年間の間に、追い出しが急増したのである。

この背景を見ると、なぜ裕福な人が住んでいる借家まで借地借家法の正当事由条項で守られているのかがわかる。これはもともとは家賃の統制令だったわけだから、その統制の効力をきちんと発揮させるためには追い出しの可能性があってはいけない。そういうことで、貧乏か裕福かに関係なく、どんな大きな住宅でもこれで守られている。それだけでなく、商業ビルも同様に正当事由条項が当てはめられており、そのまま現在にいたっている。

こういう時代的な背景があったのだが、逆に言えば、弱者保護とはなんの関係もない理由から正当事由制度は導入されたのである。これは、あくまで物価統制令によって戦時中の日本全体の物価をコントロールしたいという動機から出たもので、弱者保護とは最初から何の関係もない。これがまず押さえておくべき点だと思う。

ところが昭和19年の大審院判例あたりから、弱者である場合には正当事由を少し曲げても構わないと考えられるようになった。大家側と借家人側の事情を勘案して、大家にそれほど理由がないのに借家人が追い出されて困るのならば正当事由を認めないという判例が出された。ここで初めて弱者保護的な要素が出てくる。もともとの立法の趣旨は弱者保護ではなかったのである。

昭和22年に地代・家賃統制令は撤廃されたが、正当事由条項だけは残った。そして法律家がそこにいろいろの意味づけ - 主として弱者保護的な理由づけ - をつけていって、今日に

いたっている。しかし、例えば新日本製鐵のような大企業でも、どこかのビルの店子になっている場合には、弱者としてやはり正当事由条項で守られるわけである。こういうのはどうも変な気がするが、これがいまだに行われている。

また、こういうあいまいな法律のために、実は弁護士が大儲けしているという事実がある。これは非常にスタンダードな儲け口であるし、法律家も民法学者もこれによってかなり恩恵を受けている。こうした曖昧性があるために、民法学者の仕事がずいぶん増えて、金銭的理由だけでなく、名前も売ってきたということもある。

4 . 正当事由制度と弱者保護神話

正当事由制度が弱者保護に基づいているという理屈については、法律家に聞くと、なかなか込み入った理由があるようだが、ここでは二つの理由に分けて話をする。

(1) 解約制限は困窮者を保護するのか

正当事由によって解約制限をするのは、困窮者を保護するためだということは、多くの人が言っている。しかし、本当にそうなのか。たまたま法律改正時点で借家人だった人の既得権が全部保護されたのは間違いのないのだが、考えてみれば、これらの借家人には困窮者だけでなく、豊かな人たちも入っていたわけである。その後、だんだんと大家にとっては厳しい判例が出てきて、弱者保護という視点が確立した。こうして、正当事由が借家供給にとって大きな障害となる状況になり、それ以降、新規の家族向け借家の供給がほとんどなくなった。これで果たして困窮者が助かったのかどうかは疑問である。

また、正当事由制度のために敷金、礼金の金額が一挙に上がった。特に、戦前は礼金はなかった。民法の権威である星野英一氏が借地借家法に関して書かれた著書によれば、日本で住宅に関して権利金というものが判例に出てくるのは、やはり地代・家賃統制令以降のことだという。昭和14年の地代・家賃統制令、昭和16年の借地借家法の改正、これらの後を追って権利金というものが発生してきたといえる。

アメリカの場合は、最後に出ていくときに戻ってくる家賃1ヵ月分の敷金は必要だが、権利金の類はいっさいない。しかし、日本では、たとえ小さな家を借りるにしても、何ヵ月分かの権利金を払わなければいけない。こういう状況で、果たして日本の困窮者が本当に守られているといえるだろうか。

次に、会社借り上げというものがある。日本の民間借家の中には、少ないとはいっても、2.4%くらいは100㎡以上の借家が存在している。その多くは会社借り上げの借家である。大企業の社員は、いったん会社に借りてもらうという形で、家族向けの借家に住むことができるのである。自分で好きな借家を見つけてきて、これを会社が借りるという方法がとれるわけである。この場合、会社と大家の間の規約は借地借家法で規定されるが、会社と借家人の間は雇用契約である。これは借地借家法とは違うから、会社が出て行けと言えば、借家人は出ていかなければいけない。一方、会社が大家と結ぶ契約は借地借家法で守られているから、いざというときには、会社は「うちの社員を追い出すことはできない」と言えるのだが、

会社の場合は借家の数も多いので、そういう問題を起こして信用を落とすたくない。会社借り上げならば、大家は家族向け住宅を貸すのである。

要するに、大企業の社員であれば家族向け借家を借りられるが、そうでなければ家族向け借家は借りられない。これが困窮者の役に立っているとはどうも思えない。

年齢別にどのくらいの借家人がいるかという点、大都会では、年をとった借家人というのはそれほど多いわけではない。例えば、東京では50代の人9割以上が持ち家を持っている。私の知っているデータでは、大都市圏の借家人のうち30代が4割、20代が3割、40代が2割、50代が1割である。あとは本当に少ないわけで、30代が一番の中心になる。このデータから想像できるのは、20代では親の家に同居している人もいるけれども、東京に出てきてワンルーム・マンションに住んでいる人もいる。30代は子どもがいて若い夫婦で木賃アパートに住んでいる人がいる。40代になるとかなり少なくなるが、まだ持ち家を持つにはいたっていない人もいるということである。

借家人の大半は30代を中心とする若い人たちだから、いつも次から次へと新しい借家人が出てくるわけである。この人たちのかなりの部分は、何とかお金を貯めて持ち家を持ちたいと思って小さなアパートに汲々として暮らしている。そこで持ち家を持つまでの間、もう少し大きな借家に住みたいと思うのだが、それができない。ある意味で、この人たちは困窮者といえないまでもかなり所得の低い層であり、しかも、この人たちの数は非常に多い。ところが家族向け借家がないために、この人たちは自分の持ち家を持たない限り、大きな家に住めなくて困っている。これが問題なのである。

したがって、この解約制限は、確かに借家人組合のごく少数の60歳以上の老人を守ってはいるが、反面、その犠牲になって多くの新規の借家人が、所得の低い人たちも含めて家を借りることができない状況になっている。

(2) 借家は期限までに返さなくてもよいのか

もう一つ疑問に思うのは、貧富にかかわらず借り手は弱い立場にあるから、借家は期限までに返す必要がないという説である。私はこういう説はあまり予想していなかったのであるが、民法の専門家はよくこういう説明をする。これを私なりに翻訳すると、こういう説明になる。要するに借り手は弱い立場にある 私にはなぜそうなるのかよくわからないのであるが - から、借り手を保護する必要があるということである。

多くの場合、借り手は弱い立場にあるかもしれないが、小さな家を持っている大家もこれを人に貸すときは弱い立場になると思う。確かに借家人は弱いかもしれないが、借家人が弱いからといって借家を返さなくてもよいのなら、金銭の貸借の場合はどう考えればよいのか。借金する人は大体において弱い立場にある。時には絶望的な状況のこともある。借家人が借家を期限までに返さなくてもよいのなら、借金をした人たちも弱いわけだから、彼らも期限を守らなくてよいことになる。そういう事態になれば、期限までにお金が戻ってこない恐れが出てくるから、誰もお金を貸さなくなる。そういう状況にならないように、ある意味では実に残酷なほど、お金の返却期限はどんな弱者でも絶対に守らなければならないのであ

る。

しかし、反面、絶対に返さなければならないという決まりがあるために、弱者である人たちがお金を借りることができるという仕組みになっていて、そうして世の中が回っているわけである。もし、弱者を絶対に守るんだという理由から借金の返却期限を守らなくてもよいということになれば、弱者はまったく借金ができなくなり、逆に、本当に困ることになりかねない。これとまったく同じことが、今の借家において起こっている。弱者保護の名の下に、期限までに借家を返さなくてもよいことにしたために、かえって借家が全然出てなくなっている。

弱い立場にあるものには同情すべきだから、借家は期限までに返さなくてもよいということには、金銭の返却に関するルールとの整合性をきちんと持った説明がなければいけない。金銭はきちんと返さなければいけないということの理由が、まさに借家においてはなぜか適用されていない。以上のような問題点がある。

また、正当事由の本来の動機は物価統制令、地代・家賃統制令に伴って導入されたものだから、現在のいわゆる弱者保護論に基づく法律家による正当化はほとんど意味をなしていない。さらに実際問題として、これは弱者いじめの法律になっている。こういう歪みを直すにはどうすればよいのか。そこで、今、定期借家権の導入を提案しているわけである。

5 . 定期借家権制度とは何か

定期借家権制度の導入は、経済学者、法律学者など、かなり広範な人々が集まって提案している。この骨子は次の二つの点に要約できる。

一つは、既存の借家契約については一切手をつけず、従来通りの正当事由制度による借家権保護を与えるということである。二つ目は、新規に締結する借家契約については、従来型に加えて、新たな選択肢として定期借家権を設定できるというものである。

したがって、従来型の借家契約には手をつけずに、新規の契約についてだけ定期借家権を導入する。これは、例えば1年か2年の期間だけ借りることもできるし、家を改築する間だけ借りたいとか、入院中の病人がいるから病院の近くに借りたいとかいう場合には、2ヵ月でも3ヵ月でも借家を借りることができる、期限は当事者が決めればよい、という提案である。こういう制度を作れば、既存の借家人に関しては変わりはないから、借地借家人組合の老人たちには何の迷惑もかからない。代わりに、借家人の大半を占める30代を中心とする若い人たちに家族向けの物件が新しく供給されるような環境をつくることができると思われる。

定期借家権の話をする、不動産関係の人からよく質問されるのは、「なぜ新規の契約に限るのか。既存の借家はいろいろな問題を起こしているのに、どうして既存の借家についても手をつけられないのか」ということである。答えは既存の借家にも手をつけるとなると、弱者保護政策をきちんとしなければならぬからである。それを待たずに今すぐ行う場合には、新規に限る必要がある。

将来は、既存の借家にも何らかの形で手をつけることになると思われる。例えば、今、借

家権は相続できるが、これを一代限りにする。現在は延々と契約更新をしていって、自分が死んだときには、今度は息子がこれを継承してまた延々と契約を更新していくことができるが、これをできないようにする。こういういろいろな工夫ができるのだが、どれをするにしても、既存の借家人にはずっとそこに住めるという期待があるわけだから、本当の意味での弱者に対しては何らかの対策をとらなくてはならない。そのための措置を本格的に用意する必要がある。しかし、新規契約については、そういう対策を用意する必要はまったくない。従来からの借家人がそのまま守られるというところが、今回の提案の一つのポイントである。

6. 定期借家権で誰が得をするのか

(1) 借家人にとっての利益

では定期借家権を導入すると、どういう人が得をするのか。まず借家人の観点からいえば、大企業に勤めていない若い夫婦が家族向け借家に住めるようになる。低所得者にとっては、今までのように権利金や敷金に多額のお金を用意しなくてもよくなる。そうなってくると、政府の住宅弱者に対する対策も立てやすくなる。要するに単なる家賃補助をすればよい。どこで自分の好きな家を借りても、ある金額までなら政府が低所得者に対して補助金を出すという制度ができるようになる。

これはパウチャーシステムといって、アメリカでは今、住宅弱者に対する対策として一番中心になっている。これによって、アメリカでは公営住宅をあまりつくらなくてもよくなり、お金の面でもはるかに安くつくようになった。そういうことが可能になるから、定期借家は非常にありがたいものだといえる。保護政策に頼らない人にとっても権利金や敷金が不要になるし、家賃も下がる。政府から何らかの補助を受けたい場合には、家賃補助が受けられる。家賃補助の制度は日本ではほとんど見られなかったのだが、アメリカでは大々的に行われるようになってきている。

(2) ミスマッチ持ち家の解消

定期借家権導入による一番大きな利点は、ミスマッチ持ち家がなくなることである。

イギリスには正当事由借家がずっとあって、1988年になって定期借家が導入された。これは、期限を限定して、その後は必ず返さなければならない借家である。定期借家権導入後、7年間でイギリスでは借家のストックが1割増えた。この増えた1割の借家は、一部は新築の借家もあったが、かなりの部分は既存の持ち家が借家に転換されたものであった。イギリスでは、面白いことに借地借家法や家賃統制令関係の問題は環境庁 (Department of Environment) が扱っている。そこのお役人の話では、家賃のストックが増えた原因は次のようなことであった。

1980年代末からイギリスは不況で、非常に失業率が高かった。しかし、町によって失業率に格差があったために、失業率の高い地域の労働者は、できればもっと職のある地域へ移りたいと思っていた。ところが、不況のために自分の家を売って引っ越すことができない。家の値段があまりに安すぎたからである。こういう状況のところへ定期借家は導入された。

すると、皆、仕事のある地域へさっさと引っ越して、自分の家を人に貸すようになった。売りに売れない自分の家を人に貸して、その家賃収入でローンを借りて家を買ったり、新しい家を借りたりできるようになったからである。こういう事情から貸家が増えたということである。

それまでは売りに売れないし、貸すこともできなかったのであるが、定期借家権の導入によって自分の家を人に貸せるようになった。要するに、ごく普通の人が自分の持っている家を人に貸すことが増えてきたために、非常に短期間に借家のストックが1割増えた。

では、定期借家権が導入される前は、労働者はどうしていたのか。会社で何か対策を講じていたのか。イギリスの例では、定期借家権導入以前は、労働者は失業率の高い町にそのままとどまっていた。つまり移動が起きなかったのである。定期借家権が導入される前は、町の間での失業率の格差は非常に大きかったのであるが、導入後は労働者の流動化が進むことによって失業率が平準化されるという利点もあったわけである。

今のような例では、言ってみれば自分は持ち家を持っているのだが、本当は違うところに住みたいという気持ちがあるわけである。だからその家を人に貸したい、そういう持ち家のことをミスマッチ持ち家という。この問題は日本でもある。

一番簡単な例は単身赴任である。日本は単身赴任王国で、その理由は子どもの教育問題だといわれているが、本当にそれだけなのだろうか。だんだんと生徒数が減ってきて、学校でも一生懸命生徒を集めなければいけなくなっている。そういう時代に、転校に対する需要が本当に大きいのであれば、学校もそれなりの対策を講じているのではないか。根底にある理由の一つは、ミスマッチ持ち家なのではないかと思われる。

例えば、東京に家を持っていて大阪に転勤になった。ところが一家で大阪に引っ越すとすれば、その家をどうするのか。奥さんが一緒に移るとしたら、かなりの家を大阪で借りなければいけない。けれども東京の家は、東京に戻ったときにまた住みたいから売るつもりはない。そうはいっても人に貸すこともできない。そこでよくあるのは、会社の人にただ同然で貸すという方法である。それでも、適当な借り手がなかなか見つからなかったり、同じ会社の人だけに言いたいことも言えないというような問題がある。結局は、一家は東京に残ってお父さんだけが大阪に行くことになる。

こういう問題への対策として、前回の借地借家法改正で期限付き借家の制度が導入され、療養、転勤などの場合に限って一定期間を人に貸すことが可能になった。しかし、これは実際にはほとんど利用されていない。例えば、2年間の転勤であれば2年間の契約を借家人と交わさなければならないが、会社は、本当に2年で戻してくれるのかどうかはわからない。3年に延長されるかもしれない。3年に延長されたときに、2年の契約を3年に変えたいと思っても、これは前の契約とは別のものだから、期限付きの借家ではなくなってしまう。2年を3年にすることは可能だという弁護士もいることはいる。しかし、東京大学の民法の内田貴教授（この人は司法試験の教科書のベストセラーを書かれた人だが）に聞いてみると、「私の理解では駄目だ」と言われる。つまり、この問題については法律家の間でも揺れているわけである。揺れている状態だから、2年と思っていたのが3年になったら、うっかりす

ると一生自分の家を人に貸し続けなければならなくなるかもしれない。こういうリスクがあると、誰も自分の家を人に貸したいとは思わない。

だから、転勤している限りはいくらでも契約を延長できるという明確な規定がない限り、期限付き借家は成り立たない。この制度が活用されていないのは当然だ。特に、療養の場合は、2年できっちり治るとか、2年で死んでしまうと約束することはできないから、今の期限付き借家というのはまったく無意味で、役に立たない。許せないことに、法律家はこういう問題があることを知っていながら、前回のような借地借家法の改正を行った。

ところが、定期借家の場合は、転勤とか療養といった理由はまったく必要ないから、定期借家が導入されれば、転勤に伴う単身赴任や、療養の際の期限付き借家の問題は解決できる。

もう一つの住宅ミスマッチの例は、高齢者の持ち家である。高齢者の生活の一番大きな財源になりうるのは、やはりその人の持っている住宅である。住宅の資産ストックは何千万円と非常に大きく、老後の生活の原資となれば非常に力強いものとなる。年配の方は、かなり大きな家、あるいは便利な環境に家を持っている人が多い。そのため、子ども達が結婚して家を出ている場合には、老夫婦だけで住むには大きすぎるし、そんなに便利なおところにいる必要もないから、郊外のマンションに引っ越して、余ったお金で老後を裕福に暮らしたいと思うかもしれない。ところがこれを生活費に充てようとする、なかなかうまくいかない。

第一に、その家売るに売れない。まず、相続税の観点からは金融資産で相続するよりも住宅のまま相続した方が有利である。さらには、家売ると譲渡益税が取られるから、やはりこれも避けたい。第二に、借地借家法があるために家を人に貸すこともできない。

もし定期借家が認められれば、老人たちが今や大きすぎる自分の家を人に貸して、その家賃で老後の生活を賄うことができる。小さな家やもっと不便な地域に移り住んだり、田舎に帰ったりと、いろいろな形で東京や大阪などの大都市に持っている住宅を活用することができる。そういう方法が今は封じられている。

昨年、アメリカの住宅事情について調査に行ってきたが、それまであまり知らなかった新しい動きがあった。私は1986年にアメリカから日本に戻ったのだが、それまで結構長い間アメリカに住んでいた。1986年までに16年、その後また2年と、合計18年間アメリカで過ごしたが、最近の動きでまったく知らなかったことがあった。それは、この10年間にアシステッド・ハウジングという制度が非常に普及していたことである。

老夫婦が、かなりレベルの高い老人ホーム・コミュニティであるアシステッド・ハウジングを利用しているという例が多い。そこでは、基本的には自分たちで生活するのだが、さまざまな援助機能が整っている。一応高齢者用の住宅になっていて、食事もカフェテリアみたいなところが利用できるし、掃除も人に頼むことができるが、いわゆる介護住宅というのでもない。そういうアシステッド・ハウジングに移る人が非常に増えている。これは公的な施設ではなくて、民間で運営されている。

ここに移ってくる人たちが財源にしているのは、やはり自分の住宅である。かなり多くの人が自分の住宅を人に貸して、その家賃を利用している。日本では、老人向け住宅の多くは最初に多くのお金を積んで、死ぬまで面倒を見てもらう形になっているが、これには、ホー

ムが壊れたり、悪徳業者だったりするかもしれないし、あるいは、善意の業者でも十分な入居者が集まらなくてうまくいかないかもしれないというリスクがある。アシステッド・ハウジングの場合も、やはり最初にある程度の金額を払うが、その割合はそれほど多くなく、後で月々払っていく場合がかなり多い。その支払いに自分の家の家賃を充てるということが非常に広く行われている。こういうことがおそらく日本でもできるようになる。だから高齢化社会になると、アシステッド・ハウジングのような高齢者のための住宅の市場ができる。

日本では、介護が必要な場合や、高齢者用の段差のない住宅が必要な場合にも、今は各家が全部自分で工事をしなければいけない。段差のない住宅を借りようにも、まず自分の住宅を財源にしたいのに、これを人に貸すことができない。結局は自分の住宅でそういうものをつくることになる。そして、どの家でも同じ様なことをする。その費用を合計するとたいへんな金額になる。高齢者用住宅に移って、その後、自分の家を人に貸すことができれば、これが実に楽になる。そうすれば、家賃を利用してアシステッド・ハウジングだけでなく、介護付きや高齢者用の住宅に一時入ることができるようになる。

それだけでなく、今まで住んでいた高価な住宅を人に貸して、自分たちはもう少し小さくて静かなところに引っ越し、家賃収入で豊かに老後の生活を送るということも、ごく普通にできるようになる。その意味で、自分の家を人に貸すという選択がないために、今の日本の高齢者は罫にはまってそこから抜け出せずにいる。

3番目の住宅ミスマッチの例は、地方にある住宅である。これまで大都市に大量の人が流入してきたが、その人たちの田舎の両親がだんだんと亡くなっていく。一人っ子夫婦の場合、3件の家を持っている人がずいぶん増えたとよく言われている。自分たちは自分たちで家を持ち、夫の両親が亡くなったら田舎にある夫の両親の家が手に入り、妻の両親が亡くなるとその田舎の両親の家がまた手にはいる。普通ならこれを何かに活用したいのだが、人に貸せないために無駄に田舎に眠っている。

このように今、田舎には住宅が余っているし、今後ますます余ってくる。これらの住宅を活用することができれば、例えば、これまでは都市の人が田舎にセカンドハウスを持とうとすれば、自分で別荘を建てなければならなかったのだが、これが借りられるようになる。あるいは、都会の人が年をとったときなどに、自分の家を人に貸して、一時田舎に移り住むこともできるようになる。家を借りるだけなら、買う場合と違ってそれほど大きな決断をする必要もない。こういう形で、これから田舎でますます増えてくる活用されない住宅が、都市の人に活用されるようになるという利点がある。

最後に持ち家買い換えの促進であるが、これも土地の有効活用ということに大きな関係がある。今、非常に家の価格が安くなっているが、この安い間に家を買っておきたいと考えている人はずいぶん多いと思われる。ところが問題は、これを買おうにもその資金をどこから調達しなければいけない。その資金は当然自分の家であるはずだが、自分の持っている家も今は同様に安くなっているから、高い値段は期待できない。そのために、新しい家を買いたいのは山々でも、どうしても手が出ない。それで誰も新しく家を買わなくなっている。

なるべく大きな家に住みたいと思う人は、誰でも今が買い時だと考えているはずである。

そこに定期借家権が導入されると、ガラッと状況が変わる。先ほどのイギリスの話ではないが、自分の家の値段が安いよりは、売る必要はないのである。人に貸せばよいのである。人に貸して、その家賃で新しい家のローンの支払いをする。そして、しばらくは2件の家を持つ。新しい方の1件には自分が住み、もう1件の古い方の家は人に貸す。そうするうちに家の値段が上がってきたら、そのときに前の家を売ればよいのである。そういうことができるようになる。

アメリカではこれと逆のこともよく行われている。先の例とは反対に、家の値段が高いときには、人は何とか家を売りたいと考える。バブル期に日本で見られたように、ピークの時に売りたいと思うわけである。アメリカには大きな借家がたくさんあるから、自分の家は売ってしまってもすぐに借家に入れればよい。

ところが、日本の場合は、家族向けの借家はほとんどないから、家を売ったら途端にまた新しい家を買わなくてははいけない。これではせっかく高い値段で売っても、新しく買う家も高いわけだからメリットがない。やはり、これでは売れないということになる。そうすると家の値段はどんどん上昇していくことになる。家の値段が高いときにはどんどん家が売りに出てもよさそうなものなのに、そうならない。

ここにもし借家があれば、値段の高いときに人に家を売って自分は借家に入り、そして値段が下がったときに自分の家を買うといったことができる。土地や家の値段が高いときにはどっと供給が出て、安いときには需要が増えることになって、これは、家や土地の値段を適正な状況へ緩和していく力がある。

こう考えていくと、普通は長く人の住んでいる借家をイメージしがちだが、実はそうではない。持ち家が原則の社会でも、借家がそこにあることによって、持ち家の市場、あるいは土地の市場が非常に流動化してくれることがわかる。

(3) 定期借地

次に、定期借地というものがある。定期借地とは、例えば50年間人に貸す。そして50年後には更地にして返してもらうという契約である。そこに家を建てた場合には大家がこれを買収することもあるが、原則として大家は更地にして返せという権利がある。

では、定期借地で借りている間に、その土地にアパートを建てて人に貸す場合はどうか。これも50年後には更地にして返さなくてははいけない。そうすると、アパートを借りている人を追い出さなくてはいけなくなる。だから、定期借地が導入されたということは、定期借家が導入されたことと同じ意味を持つわけである。

今の定期借地の制度は、借地人が契約期間中にサブリースができるか、あるいはサブリースして、契約期限が来て土地を返すときには、どういう金銭的補償をするのがまったく規定されずに、実にあいまいなままに導入された。

このまま、もし定期借家権のことをきちんと決めておかないと、定期借地の上で立てられたアパートにずっと住み続ける人が出てくる。そして50年後に更地にしろといっても、借家人が出ていかなければいけないという問題が起こる可能性がある。こうなると、定期借地

権の制度自体が崩壊してしまう恐れがある。したがって、定期借地権を導入したときには、そこに住む人たちの定期借家権についても法的に整備しておく必要がある。今、まさにこれをやるべきだ。

50年の期間の定期借地の上に建てた借家については、実質的に50年の期限の定期借家にする。もっと短い期限に変えてもよいのだが、すでに住んでいた人は50年の定期借家にする、ということ提案している。

(4) 証券化

最後は証券化である。不動産(土地)の価格を鑑定する場合の一つの基本的な方法は、収益還元法といわれるものである。予想される将来の賃料を現在価値で割り引き、これと等しい賃料を生み出すような資産は大体今いくらという計算であるが、実は今の住宅ではこの計算ができない。なぜなら、ちゃんとした借家がないために、どのくらいの大きさの家ならどの程度の賃料になるのかわかっていないためである。つまり、収益還元法を使おうにも正確な収益がわからないのである。したがって、今の地価の立て方はあやふやな基礎のもとに行われている。

もちろん、地価を計算するときには、収益還元法だけでなく後でキャピタルゲインがあるかもしれないから、これを追加しなければいけない。しかし、定期借家ができるようになると、少なくとも地代や家賃がどのくらいかが明確になる。そこから、どの部分がキャピタルゲインで、どの部分が収益還元法に基づいた部分なのか明確になる。

最後につけ加えれば、今、銀行は不良債権を抱えているが、その不良債権に住み着いた暴力団も、今は借家人として保護されている。これは、借地借家法のせいだけではないのだが、専門家に聞くと、この正当事由制度を明らかに暴力団の借家人が今、利用している。したがって、彼らを追い出せないために、持っている土地を証券化するのが困難になっている。「誰かこのビルを買って下さい」と言うことが、今はできないわけである。こういう問題が解決できると思われる。

定期借家権を導入することで、以上の四つの問題が解決できる。第一に、権利金の消滅や家賃補助制度が可能になることなどを通じて、借家人一般、特に低所得の借家人が家を借りやすくなる。第二に、ミスマッチの住宅の問題が解決する。多くの小口の大家が生まれ、さらに借家がストック・マーケットの潤滑剤になる。第三に、定期借地上の賃貸マンションについてもきちんとした法的フレームを与えることができるから、定期借地制度自体を安定させる。そして最後に、定期借家権の制度を整備することによって、不動産の証券化ができるようになる。日本では不動産の証券化がなかなかできないのだが、これは不動産の賃料が市場によって自由に決まり、期限が来たら追い出せるという仕組みがないからである。

したがって、定期借家の制度を整備することによって、今の日本の不動産取引に徹底的に欠けていたもの - つまり、正当事由制度によって発生した借家市場の欠如 - が解消され、正当事由制度によって振り回されることなく正常な状態になってくるということが言える。

7. 定期借家権に対する危惧

最後に、定期借家権に対する危惧がいくつか言われているが、これに対する反論をしておこう。

(1) 定期借家に対する不当な追い出しは起こるのか

まず一つは、定期借家の借家人に対する不当な追い出しが頻発するというものである。2年、あるいは3年の期限で借りたら、その期限が来たらどんどん追い出されるのではないかという危惧である。人によって、2年ごとに追い出されてぐるぐる回ることにもなりかねない。そうなると大変だという問題のようである。

アメリカでは、ニューヨークのような例外を除いて、ほとんどの町で定期借家が導入されている。このアメリカの実態を見る限りは、結局は1年とか2年の契約を自動的に何度も更新するという事が起こっている。大家にとっては、家賃をきちんと払っている借家人を追い出す理由など何もない。新しい借家人に貸す場合には、その人が本当に家賃を払ってくれるかどうかわからないというたいへんな不安がある。それよりも、きちんと払ってくれるという実績のある人を置いておく方が安心である。

それから、不当な追い出しというが、もし不当な追い出しをして、その後に誰も入居する人がなかったら大変である。不当な追い出しをする家主は、結局はその分損をするわけである。こういう事情であるから、不当な追い出しをする理由はまったくない。

昔の家賃統制令の下では、不当な追い出しがあった。家不足の時に家賃が統制されていると、統制されている低い家賃のまま人に貸すよりは、高い価格で家を売却したり、統制されていない高い権利金を取って新たな借家人に貸せば儲けられるために、追い出しが頻繁に行われたわけである。こういう追い出しは不当だったかもしれない。しかし、家賃統制がない場合の定期借家権はそういうものではない。家賃は自由に設定できる。そうすると、大家としても、むしろ信用できる店子を置いておきたいというのが自然な状況である。現にアメリカではそうなっている。

(2) 既存の借家人はどうなるのか

次が、社民党が反対している理由である。定期借家権導入の結果、既存の借家人も借家から追い出される。したがって、公営住宅をつくって保護する必要があるというものである。

既存の借家人は追い出さないといっているのに、なぜこういう危惧が出てくるかという、騙されるからだという。「定期借家という制度があるから、これに変わりませんか」と言って騙されるというのである。しかし、それほど簡単に騙されるものなら、今でも追い出しは起こると思う。借家人を騙して追い出せば、大家は家を売ったりして儲けることができるからである。借地借家法を知らないほど店子がナイーブであるなら、今でも追い出しは起こっているはずである。

また、定期借家への変更に関しても、借家権に相当する金銭的な補償をもらわない限り、今持っている既得権を捨てて定期借家になろうとする店子がいるようにも思えない。従来

の借家に住んでいる人は定期借家への転換を拒否できるということが、今の法案でも明言されている。私はこれで十分だと思うのだが、それでも心配であれば、定期借家に転換する場合には、必ず立ち退き料相当の金を支払わなければならないという条項を入れてもよいかもしれない。

しかし、こういうことをあまり過大に言うのは、やや不思議な感じもする。ある意味では、人を馬鹿にしたような感じもする。

(3) 正当事由借家は供給されなくなるのか

定期借家が導入されると、従来型の正当事由借家が供給されなくなるという人がいる。これも二つに分けて考える必要がある。

小さい借家の場合は、従来から正当事由借家が供給されているから、数は減るだろうが、定期借家と並立していく可能性が十分ある。供給者側の動機からいうと、自分が住む気持ちもなく、ずっと借家として活用したいという場合は、期限通り返ってこなくてもよいからである。むしろ、ずっと借家として供給したいときには、定期借家ではないということで、借家人に安心感を与えることができ、それによって高い家賃が取れるかもしれない。したがって、定期借家は安い家賃、正当事由借家は高い家賃という住み分けが起こって、この高い家賃によって、正当事由借家がある程度供給される可能性はある。

では、家族向け借家はどうか。家族向け借家では、今でも正当事由借家は供給されていないのだから、定期借家権の導入を機に、正当事由借家が新しく供給されるわけがない。しかし、これは供給されなくても今と同じだから問題にならない。したがって、これは定期借家権に対する反対理由にはならない。

8. 定期借家権導入は戦後最大の規制緩和になる

借地借家法は、法務省と法制審議会がずっと管轄してきた。この審議会は、つい3年ほど前まではメンバーも公表されていなかった。今でも議題や議事録は公表されていない。こういうところでゆっくりと考えてきたわけである。

法制審議会のメンバーは絶大な権力を持っている。しかも、借地借家法の分野は、いろいろな弁護士の団体の人たちが利益を得ているところでもある。したがって、ここに任せておいてはどうしようもない。そこで、今回の法案はこういったものを全部バイパスして、議員立法でやるという道を選んだわけである。

借地借家法の改正は、それほど報道されてはいない。しかし、戦後最大の規制である現行の借地借家法が規制緩和されるということは、われわれが思っている以上に大きな影響をわれわれの生活に与える。土地や住宅の流動化が促進される。単身赴任というような現象もある程度減るだろう。さらには、土地の有効利用が可能になり、都市の構造をも大きく変えてしまうだろう。定期借家権の導入は社会全体のあり方を大きく変える法改正になるであろう。

第2章 定期借家権の法と経済分析

借地借家法の問題点については、すでに福井(1995a)において詳細に論じた。本章ではその後の社会経済的事情の変化、定期借家権に関する立法府、行政庁における検討経緯などをふまえ、定期借家権に関する法現象を経済学的に分析することとする。

1. 借地借家法の供給抑制要因は何か

(1) 正当事由制度による解約制限

借地借家法による正当事由制度は、1941年に戦時緊急立法として導入され、戦時中および戦後の混乱期等の一時期には一定の役割を果たしたが、その後の判例の推移により、自己使用の必要性がある場合であっても当然に正当事由が備わるものではないこととされ、正当事由制度はいわば一人歩きする形で、極端かつ不透明な借家関係の解約制限立法として機能してきた⁽¹⁾。

正当事由制度の重要な問題点は、あらかじめ貸し手にとって、何時いかなる要件の下に正当事由が備わることとなるのか、引換えに必要とされる立ち退き料の金額がどのような要件の下にいくりに達するのかなどに関して、事前の予測可能性がまったくないことである。判例を詳細に分析しても、具体的な基準は導けない。しかも、貸し手と借り手の利益を総合的に比較衡量するのが判例のアプローチであるため、借り手が立ち退き訴訟時点においてたまたま失業中であつたり、事業が不振であつたりすると正当事由が認められにくくなるのみならず、仮に認められる場合であっても立ち退き料が高額化する。このような事情を貸し手の責任において予測することは不可能である。言い換えれば、最悪の場合、借り手の全生活・全営業に対して全責任を負う覚悟がなければ、貸し手になることは危険な選択となってしまうのである。

現実には、借家人が自ら居住可能なマンションをほかに有するにもかかわらず、判決自身が認定する借家権価格の約2倍の立ち退き料を命じた判決や、賃貸借期間中に受け取った賃料総額の数倍、多いものでは200倍もの立ち退き料を認める

判決⁽²⁾、年間賃料の1500年分の立ち退き料で和解した事例⁽³⁾などが存在するが、これらは極端なケースではない。

受け取った賃料総額の何倍にもものぼる立ち退き料については、貸し手側も再開発などによって大きな開発利益が得られるのであるから、その一部を借家人に分配することには合理性があると正当化する議論もみられるが、問題は、立ち退き訴訟というまさに紛争時点での貸し手と借り手との利益衡量のみを行うという単純なアプローチにある。貸し手が借家を供給しようとするか否かを判断する事前の時点において、総収入見込額の多くとも1倍以上の立ち退き料の給付が必要となると見込まれる場合には、貸し手が借家経営という選択肢を選ばなくなってしまふということを想起しなければならない。総収入（総収益ではない）を超える総費用が発生する投資や経営はあり得ないのである。ところが、現実の判例の動向はこのような懸念を強く生じさせる内容になっている。借家に関する事後的な正義の達成は、その正義がよって立つところの借家権の誕生・発展そのものを阻止したのである。

(2) 継続賃料抑制主義

日本の借地借家法の下では、新規賃料は、敷金、礼金も含めて自由に設定が可能であるが、契約更新の際の継続賃料については賃料増減額訴訟の場面においても必ず市場賃料よりも抑制されることが確定的な判例の動向となっている⁽⁴⁾。実際支払い賃料よりも市場賃料が値上がりした分については、貸し手と借り手との二私的当事者の間で分配するとの運用が確立している。不動産鑑定評価理論上は、差額配分法によるものが多いが、具体的にどのような比率で分配することになるのかについての基準は、判例の動向からは読みとれない。

(3) 相乗効果

このような正当事由による解約制限と継続賃料抑制主義が成り立つ世界では、膨大な借家権価格が発生することが不可避である。借家権価格とは、借家権の存続見込み期間中における借得部分であり、存続見込み期間中の実際支払い賃料と市場賃料との差額見込みの総和を現在価値に換算したものである。ここで重要なことは、存続見込み期間は、正当事由制度による解約制限により実際上無限大の長期を想定せざるを得ないという点と、継続賃料抑制主義により実際支払い賃料と市場賃料には格差が必ず生じることが保証されているという点である。

借家権価格の発生は、借家法や判例によるものではなく、不動産鑑定評価理論上の産物であるなどという議論があるが、借家法が人為的に上記のような要因を創り出さなければ借得部分の発生などあり得ない。鑑定評価理論は中立であって、借家法と判例による直接の効果以外に借家権価格発生の要因は存在しない。さらに、借家権そのものについても、権利の内容が一義的に明確に定まっているわけではない。しかも、これを鑑定したり、実現するためには、立ち退き請求訴訟という、時間的にも労力的にも金銭的にも高い取引費用を伴う法的手段が必ず発生することが予定されている。このような状況の下では、借家市場は失敗し、供給抑制に伴う社会的損失が膨大なものとなる。コースの定理の前提を欠くこととなるのである。借地借家法を資源配分の観点から正当化しようとする試み⁽⁵⁾があるが、いずれも失敗している。

2 . 借地借家法の弊害は何か

以上述べたように、借地借家法は強力な供給抑制要因として機能したため、借家権価格が発生しそうな借家類型が市場に供給されなくなった。すなわち、借り手が自発的に退去することが予測しにくい借家類型、すなわちファミリー向けの規模の借家は、貸し手の供給忌避行動により、日本では市場から姿をほとんど消してしまった。

これに対して、15~18 m²の専有面積のワンルーム借家は多く供給されている。学生や単身サラリーマンは、それぞれ就職や結婚・転勤のため、自発的な早期の退去が見込まれ、これに伴い新規市場賃料に設定し直すことが容易であるためである。また、100 m²を超えるような大規模な借家も法人向けには多く供給されている。しかも、法人向け社宅の単価は相対的に安い⁽⁶⁾。これは従業員との間では、雇用契約の一環として住宅が貸与され、借地借家法の適用がないのに加えて、一部上場企業などの法人との間では立ち退き訴訟などの紛争にいたる蓋然性が低いからである。

このため、正当事由制度導入前の1941年には全国主要24都市の民間借家率は78.3%であったが、1988年には47.1%にまで減少している⁽⁷⁾。また、京浜大都市圏では、ワンルーム借家の比率は1941年に5.5%であったのが、1988年には約5倍の25.6%のシェアに増大している。反面、3室以上の住宅は62.3%から39.3%

にまで減少している⁽⁸⁾。また、建設省調べによれば、民間借家に占める 40 m²未満の借家の比率は日本では 48.4%と約半分のシェアを占めるのに対して、ドイツ 3.1%、フランス 0.6%、アメリカ 0.0%となっている。

なお、借家率の減少は、持ち家の土地キャピタルゲイン（地価上昇差益）期待によるものであり、借家法のためではないとの議論があるが、誤りである。なぜならば、借家がもし持ち家と同等のキャピタルゲインを貸し手にとっても生むのであれば、キャピタルゲインに関する有利性に差はない。したがって、キャピタルゲインは持ち家と借家との選択に一切影響しない。借家のキャピタルゲイン期待を小さくする唯一の要因は、借家法による借家権価格の発生である。

借家の小規模化についても、建築費の総額が大規模借家では高額化するためであるとの議論があるが、これも誤りである。建築費の総額であれば、持ち家についても同様の傾向が存在しなければならないが、広い規模の持ち家は日本においても多数供給されている。

このような現象と相まって、一般的に土地の低未利用が進展している。農地、駐車場、資材置き場などの借地借家法の適用をバイパスする土地利用形態により、貴重な都市空間が潜在的に埋もれたままになっている可能性が強い。もちろん、住宅・建物ストックそのものの遊休化にもつながる。

このような事態を総合的にみるならば、借地借家法による借家権保護は、単身者と大企業サラリーマン向けに対してのみ禁止を解除し、彼らには一定の恩恵を享受させた反面、家族を抱える一般市民に対しては、広い借家の不存在、賃料の高額化という仕打ちを与えた。一般市民は手頃な広さの借家の不存在または賃料の高額化のため、狭い借家に住み続けるか、無理をしてでもローンを組んで持ち家を取得するかという岐路に立たされているのである。

しかも、借地借家法によって保護されるのは既得権益を持つ借家人のみである。現に存在する借家権という既得権益が、真実の住宅困窮度合いという公平の尺度からみて、合理性のある基準によって割り当てられているという保証はない。そのうえ、既得権を有する借家人も、住み替えの段階になれば、借地借家法の不利益を被ることとなるのである。

さらに考えれば、住宅福祉は本来国家や自治体はその責務として任にあたるのが現代福祉国家の規範ではなかっただろうか。たまたま既得権をもつもののみを借家権保護という形態によって保護することの合理性はどこにあるのだろうか。

本当の弱者がそのような既得権益者に対応しているという実証研究は存在しない。このような、偶然に依拠して私的な家主の施しに住宅福祉を委ねようとするシステムは、本当の弱者そのものの軽視につながるのみならず、住宅福祉の水準は本来の望ましい水準よりも大幅に低いものになるであろう。そのような意味でも、鈴木（1959）が「正しい住宅政策のあり方は、大衆の住居の安定という任務を国家が私的な家主に転嫁することではなく、国家予算による・・・住宅難の解消」にあると述べる含意を改めて考えてみるべきである。潜在的借家人、一般市民も含めて考えれば、借地借家法は保護しようとしたまさにその借家人をかえって苦しめるというパラドックスを発生させているのである。

3 . 定期借家権とは

以上のような借地借家法の弊害に鑑みれば、正当事由制度による解約制限等は、少なくとも今後の契約については適用しないことができることとする必要がある。このため、早急に定期借家権制度を導入すべきであるが、その基本概念は次の3点である。

- 1) 既存借家については、更新時期も含めて従来どおりの正当事由制度の保護を継続する。すなわち、定期借家への切り替えについては借家人に対して無条件の拒否権を付与することとする。
- 2) 新規契約については、従来型契約も定期借家契約も、当事者が合意する限り双方選択できることとする。
- 3) 定期借家権については、業務用・居住用の区別、家賃の高低、面積の大小、大都市か否かなどを一切問わず、自由に任意の期間を設定することができ、期間満了後には確定的に借家権が消滅することとする。

筆者を含む研究者などの提言を受け、与党において定期借家権の議員立法に係る検討が1997年6月以降進められた。1998年1月には与党定期借家権に関する協議会が設置され、8回にわたる会合を経て、同年4月27日定期借家権に関する与党最終合意がなされた。この最終合意に基づき、同年6月5日、自民党、社民党、さきがけおよび自由党の4党の提案により、借地借家法の一部を改正する法律案が国会に提出された。その内容は次のとおりである

第1に、従来の期限付き建物賃貸借である借地借家法38条を廃止し、新38条

1 項として「期間の定めがある建物の賃貸借をする場合においては、公正証書による等書面によって契約をする時に限り、第 30 条の規定にかかわらず、契約の更新がないこととする旨を定めることができる。この場合には、第 29 条第 1 項の規定を適用しない」と規定された。

これにより、新規の借家契約については、あらかじめ契約した期間が満了することによっていったん確実に賃貸借が終了することとなる定期借家権の契約類型が、57 年ぶりに復活することとなった。なお、29 条 1 項では期間 1 年未満の借家契約を禁止しているが、定期借家権では数ヵ月、数週間といった単位の借家契約に関する需要も供給も十分に想定されることから、短期の定期借家契約も認めることとなった。

また、定期借家契約については、「期間が 1 年以上である場合には、賃貸人は、期間の満了の 1 年前から 6 ヶ月前までの間に、賃借人に対し期間の満了により賃貸借が終了する旨の通知をしなければ、期間の満了の日から 6 ヶ月間（賃貸人が期間の満了の 6 ヶ月前から期間の満了の日までの間にその通知をした時は、期間の満了の日からその通知の日以後 6 ヶ月を経過する日までの間）は、その終了を賃借人に対抗することができない」（38 条 2 項）とされた。

定期借家契約では、あらかじめ定められた契約期間が満了すれば、いったん契約関係が終了するのが原則ではあるが、借家人が契約期間の到来を失念することもありうる。このような場合には、期間の満了をもってただちに無条件で借家人に建物を明け渡させることは借家人に酷となる場合がありうるため、期間満了の 1 年前から半年前までの間に契約が終了する旨の通知をすることを、貸し手に義務付けることとしたものである。また、再契約をする場合においても、いったん期間満了をもって原契約を終了し、新たに契約を締結することが必要となるため、本条 2 項による通知は必要である。

借家期間が延長される場合に、貸し手が「その終了を賃借人に対抗することができない」と定めている趣旨は、単純に借家期間が延長されることとするならば、借家人がその期間中に借家契約を解約する自由が失われることとなる。期間延長は、貸し手が通知義務を怠ることによって生じるものであるから、延長期間中は借り手からの解約は自由とし、貸し手からの解約のみを禁止すれば足りる。このため、貸し手が賃借人に対して対抗することができない旨規定したものである。

さらに、「第 32 条の規定は、第 1 項の規定による建物の賃貸借において、借賃

の改訂に係る特約がある場合には、適用しない」(38条3項)として、家賃改訂ルールについて、完全に自由な契約の概念の一環として、当事者の合意を優先することとした。これは、従来の判例によれば、借賃の増額に係る特約については、特約に意味をもたせる必要が強い場面ではほとんど無効とされてきており、立法により判例に介入する必要性が強かったためである。具体的には、地価公示、固定資産税評価額、相続税評価額、消費者物価指数などの指標と具体的に連動させる特約が想定される。

第2に、借地借家法23条3項として、新たに建物譲渡特約付き借地権に関して、従来は借地権者または建物の賃借人が請求した場合には、建物については借地権が消滅する時点で期間の定めのない賃貸借がされたものとみなされることとなっていたが、このような場合に、当事者の合意により新たに創設される定期借家契約を締結する意向をもつに至った場合は、それが可能となるように措置された。

第3に、29条2項として、賃貸借の存続期間の上限を20年と定めている民法604条を、建物の賃貸借には適用しない旨明記することとなった。定期借家権が自由な契約である以上、当事者が合意する限り20年を超える定期借家期間を排除する必要性は認めがたい。またその場合、従来の正当事由借家についても上限を20年とするべき必要性は乏しいので、あわせて20年を超える建物賃貸借をすべて認めることとした。

4 . 定期借家制度の課題

定期借家権とあわせて、住宅弱者対策の徹底や、消費者保護的観点からの借家人保護の充実が重要となる。住宅弱者対策については、定期借家権固有に発生する弱者はほとんど想定されず、定期借家権の導入により高齢者や母子世帯などが立ち退きを迫られて重大な社会問題が生じるとする一部の議論は、単純な事実を歪曲している。

新規契約に限って定期借家権を導入する場合には、これから新たに市場賃料を前提として借家人となり、かつ一定の年限を限って入居することを了解している者のみが対象となる。この借家人が病気、失業などの理由により、何らかの事情で現在支払っている賃料が払えなくなる事態にいたったとしよう。この場合は正当事由の問題ではなく、家賃不払いによる債務不履行の問題となり、契約を解除

され、立ち退かなければならないこととなるが、この点は現行の正当事由借家でもまったく同様である。

したがって、定期借家権固有に発生する弱者としては、例えば木造賃貸住宅のような、老朽化して今後衰退が予測される借家類型に新たに定期借家契約により入居した借家人について、期間満了後近傍に同種同等の住宅が存在しないというような場合が考えられる。また、きわめて稀なケースとして、貸し手間でカルテル等を結び、不当な追い出し、家賃の値上げを借家人に対して迫る可能性が完全に皆無であるとは言いきれないだろう。このような場合で、かつ住宅に困窮する弱者の場合にあっては、公的借家等により全面的に救済することとしても公的財源措置は十分に可能であり、かつそのような措置には合理性がある。

ただし、定期借家権の導入は、相対的に広く豊富な借家を安価に流通させることとなり、住宅の需給緩和を通じて住宅弱者そのものが救済される可能性を、少なくとも現在より広げることとなる。住宅・都市整備公団、特定優良賃貸住宅制度などによって、中堅勤労者層も含めて公的な助成を講じてきた現在の住宅政策体系は、定期借家権の導入により、真の弱者に的を絞ったものに重点化することが可能となるであろう。

弱者についての住宅政策は、定期借家の固有の問題ではないが、住宅困窮度や真実の所得に応じて優先順位を付したうえで、これに応じた施策としてさらに徹底拡充することが望まれる。

また、消費者保護的視点からの借家人保護については、定期借家契約を公正証書等の書面によって行わせることとし、契約書の標題も、「定期借家契約書」と記載することを義務付けるなどの措置により、借家人に不測の事態が発生することを回避すべきである。さらに、既存借家の定期借家への切り替えについては必ず公正証書によることとするとも考えられる。

6 ヶ月以上の定期借家契約期間の場合には、貸し手からの更新拒否および条件改定は、期間満了の6 ヶ月前に通知させることとし、その後の更新拒否等については、通知から6 ヶ月間は借家権が存続することとする措置も設けるべきである。

あわせて、標準契約約款等により類型別の定期借家契約書のパターンを普及させ、誤解なく当事者が契約関係に参入できるよう、合理的なルールを確立する必要がある。

さらに、賃料の改定ルールをあらかじめ定めておいた場合、現行の判例の下で

は、そのルールによるときに上昇が「著しい」とされると、結局のところそのような取り決めは無効とされるので、あらかじめ予測に確実性を付与することを意図して為す特約としては意味をもたない⁽⁹⁾。端的に言えば、賃料は、改定ルールの有無・内容や、市場賃料の上昇率いかににかかわらず、常に低く据え置かれるのである。このため、従来は賃料改定に関する事前予測可能性が著しく損なわれていた。したがって、当事者が家賃改定ルールに関して事前に合意していた場合には、常にその合意を有効とする必要がある。この場合の賃料改定ルールに係る指標としては、相続税路線価、固定資産税路線価、地価公示等を想定することができる。

5 . 定期借家権の効果

(1) 潜在的借家人の利益の増大

すでに分析したとおり、現行の借地借家法は借家供給に関して重大な供給抑制効果をもっている。

ところが、高齢者や低所得者等が法により保護されているとして定期借家権の導入に反対する論者が、同時に借地借家法はそれほどの供給抑制要因とはなっていないと主張する⁽¹⁰⁾。しかしながら、供給者の供給意欲を阻害しない法が実は高齢者等を保護しているとするのは矛盾している。保護が機能するという以上、その前提として借家契約を解約したり家賃値上げをしたい家主が存在するにもかかわらず、彼らが訴訟を提起しても、その主張が裁判所には認められないという事実が存在しなければならない。この事実の存在は、すなわち、供給意欲の阻害をもたらすのである⁽¹¹⁾。

いずれにせよ、新規契約に限っての定期借家権の導入は、誰の既得権益をも侵さず、潜在的借家人や弱者の救済を、借地借家法が有している供給抑制効果の程度に応じて確実にもたらすであろう。筆者は、東京圏通勤1時間圏内の住宅市場において新規に限っての定期借家権を導入するならば、初期家賃が約8.7%低減し、総住宅戸数が17%増大するとの試算を行っている⁽¹²⁾。しかし、この数値自体に絶対的な意味があるわけではない。繰り返すが、借地借家法の供給抑制の程度が強ければ強い分だけ、定期借家権の導入の効果は大きくなるということが重

要なのである。

(2) 高齢世帯の資産運用

都心部をはじめ、高齢者世帯の住宅ストックは広く豊富であるにもかかわらず、現行借地借家法の下では、活用が進んでいない。すなわち、アメリカ、イギリスでは、高齢者が従来の居宅を賃貸に出し、その賃料をケアハウスなどの支払いに充てることにより、年齢に応じた福祉サービスを、資産保全をしながら享受することが可能となっている⁽¹³⁾。

ところが、日本では、借地借家法の下で、高齢者の相続人の相続財産への入居可能性を奪うことにつながる、高齢者住宅ストックの借家による活用方は現実的なものとはなっていない。日本では、ケア付き高齢者住宅などへの入居に際して、従来資産の売却によって資金を捻出せざるを得ないのである。

定期借家権の導入は、住宅サービスのミスマッチを補い、借家の供給を促すとともに、高齢世帯が福祉サービスを受ける際の手段の選択肢をも広げるであろう。

(3) 住宅ストックの売買による流動化

現在日本では一般に、持ち家の売買による住み替えの際には、売り物件の売却と買い物件の購入はほとんど瞬時に行わなければならない。ところが、アメリカでは持ち家の売買に際して、売り物件を市況がより上昇するまで他人に賃貸し、買いを先行させることが広く行われる。また、購入したい地域であらかじめ短期間借家し、じっくりと買い物件を探すことも広く行われる。日本の借地借家法の下では、このような借家形態は実質的に禁止されているに等しい。定期借家権の導入は、持ち家の流動化をも促し、よりよい居住を求める市民のニーズに応える方向に作用するであろう。

(4) 紛争処理コストの低減

現在の不明確な正当事由の解釈、賃料設定基準の下では、裁判所で判決をもらわなければ紛争が解決しないのであるから、裁判以前に紛争が解決される可能性はより小さくなる。紛争が生じれば、貸し手側にも借り手側にも法律専門家としての弁護士などの援助が必要不可欠となる。裁判に持ち込まれる案件を処理する司法コストも膨大なものとなる。

反面、このような紛争処理にかかわる弁護士、民事法解釈研究者等の業務は増

大する。定期借家権という公正かつ透明なルールの導入は、一部専門職業集団の業務・研究領域を減少させることとなるが、確実に、一般市民にとっての本来必要とされない費用を節減することにつながる。

定期借家権によりかえって紛争が多発する、明け渡し執行は採算に見合わないとの議論がある⁽¹⁴⁾が、定期借家権の導入は、裁判所にこれまでのような比較衡量の判断の権限を委ねないことに本質がある。そのような担保が備わらない立法案を前提として定期借家権を攻撃するのは的を射ていない。また、執行の問題は、およそ法的紛争すべてに共通する問題であり、定期借家権の導入とは何ら固有のかわりをもたない。さらに、執行の実効性がないから法の明確化に反対というならば、実体法規による要件と効果の記述の存在意義はなくなる。およそ法律家がそのような発想をする社会では法治主義は死滅するだろう。

(5) 不良債権処理

目下の日本の内政上の最大の課題の一つでもある不良債権の処理にあたって、担保不動産の流動化措置が必要不可欠となっている。ところが、現行の借地借家法の下では、投資に対する期待利回りを確定することが不可能である。建替え時の立ち退き料を勘案するならば、定期借家権を前提とする諸国とは異なり、日本は投資を勧誘するうえで決定的に不利な状況にある。定期借家権の導入は、土地を利用することによって収益を上げる健全な土地の有効利用に基づく土地の流動化を促し、不良債権の処理にあたっても重大な役割を果たすであろう。

(6) 経済波及効果

定期借家権の導入は財政的措置が不要であり、法改正のみによって大きな経済効果をもたらすことが見込まれる。1997年11月に発表された政府緊急経済対策の前提となる経済企画庁試算によれば、定期借家権の導入は年間8,000億円の経済効果、20年間の累積で16兆円の経済効果を生むとされている。これも、数値自体に絶対的な意味があるわけではない。しかしながら、だれの既得権益をも侵さずに、大きな経済効果、それに伴う税収増が得られるのであれば、弱者保護の観点からの懸念は、これらの税収増を通じた弱者への再分配措置の拡充・強化を伴うことにより、むしろ払拭されるはずである。

(7) 定期借家権による新たな市場の創出

これまで、貸し手・借り手の双方にとって借家に関する選択の余地がきわめて少なかった。具体的にはワンルーム借家などの小規模借家を中心に供給するか、または空き地・資材置き場等の低未利用地として放置するかという、少ない選択肢しか存在していなかったのである。

これに対して、定期借家権の導入によって、土地や建物の利用可能性が無限に拡大する。選択肢の多様化によって、不動産投資家はさまざまな可能性をシミュレーションすることができる。言い換えれば、有利な投資物件とするためには、消費者ニーズを的確に吸い上げた投資内容とするほかに、この点に関する知識・経験・情報力の競争が生じるだろう。このような競争によって、投資家も投資コンサルタントも差別化が進むことになる。ここでいう投資コンサルタント業には、宅地建物取引業者、不動産鑑定士、税理士、弁護士、都市開発コンサルタント等さまざまな既存業種の参入が想定される。

そして、このようなコンサルティング業務で、賃貸事例についての精緻で実証的な分析を行うことが基本となる。そのためには、さまざまな賃貸事例に熟知し、成功事例・失敗事例ともに要因を含めて情報提供できる者が比較優位をもつことになる。投資内容への示唆によって競う環境が整う。賃貸市場自体も拡大する。先述のとおり、持ち家の売買市場も活性化する。あわせて、豊富な物件情報をふまえて、さまざまな不動産投資のあり方に関する法制、税制、予算、財務等に係る的確なアドバイス、コンサルティングを行うサービス産業市場が新たに発生することが見込まれるのである。

また、これまでには賃貸住宅事業への大手デベロッパーの参入はほとんど見られなかった。定期借家権制度の下では、簡単に持ち家分譲化が可能となり、賃貸住宅投資に対する新規参入が大幅に増大するだろう。これに伴う建設投資も増大する。

このような直接投資に加えて、高齢者のためのケア付き住宅やナーシングホームなどに係る福祉サービスの市場も活性化するだろう。

(8) マンションの賃貸化

都市の標準的な居住形態として日本でも定着している区分所有住宅、いわゆるマンションについても今後大きな変化が見込まれる。

現行の建物の区分所有に関する法律（以下「区分所有法」という）は、区分建物ごとの零細な土地所有者を多数発生させるという機能を果たしている。このような多数の土地所有者が管理・処分で必然的に運命をともにすることとなることから、マンションの老朽化、災害による損傷などの場合には膨大な交渉費用が発生することが運命付けられている。

ところが、区分所有法では、老朽化したり、損傷したマンションについての建替え要件が規定され、一定の要件の下で建替え決議に基づき、強制的な建替えが実施できることとされているものの、これまでにその実例はほとんどない⁽¹⁵⁾。すなわち、建替え事業に伴う権利の処分、事業主体、法手続き等についての具体的規定がないため、民事契約の積み重ねにより建替え事業を進めざるを得ない。また、借家権者、抵当権者等の第三者への対抗要件が当然に備わるわけではないため、建替え決議がなされたとしても事業の実現に関する不確実性が大きく、建替えに参画する関係者にとってのリスクが大きい。ある意思表示が詐欺のため取り消されたり、錯誤により無効になったりすると、建替え決議の効力そのものが左右される。

本来このような多数当事者がかかわる法手続きについては、行政処分を介在させて、取消訴訟によらない限り、その効力を争いえないこととし、早期に法的効力を確定させる立法的措置が不可欠であった。現行の区分所有法は、この観点からみて致命的な欠陥を抱えている。

しかし、土地・建物所有者の数が少ない賃貸マンションであれば、そもそもこのような多数当事者の権利調整の困難、手続きの法的不安定という難点を回避することができる。定期借家権によって賃貸マンションの収益性が飛躍的に向上すると見込まれることから、今後は、いわば制度的欠陥財ともいえる区分所有マンションに代わって、定期借家マンションが共同住宅のスタンダードとなる蓋然性があると思われる。定期借家権はマンションの物理的・機能的陳腐化を制度的に回避するルートを提供するのである。

このような状況の下では、税制上も、持ち家と借家に中立的な制度への改変がより強く求められる。特に帰属家賃非課税措置は、持ち家を有利にする要因であり、改変が必要である。

6 . 定期借家権に問題点はあるか

(1) 定期借家権は既存の権利を侵さない

定期借家権は、従前可能であった契約類型はすべて可能であり、さらにそれに加えて新たに、従来は実質的に法と判例により禁止されていた、存続期間の明確な契約類型をも追加的に選択することを認めようとするものである。これは選択肢の純増であって、繰り返し述べるように、これまでの誰かの既得権益をいささかも侵すものではない。新規に限っての定期借家権の導入は、もともと弱者の発生の問題などの懸念とは基本的に無縁なのである。

さらに、従来型の正当事由借家も選択できるようにしておき、具体的な契約場面での選択を当事者の自由意思に委ねようとするものである。

また、正当事由借家家賃と定期借家家賃とを比較するならば、貸し手にとってみれば確実に返還される定期借家の供給コストは安い。借り手からみれば正当事由借家家賃と定期借家家賃とが同じであれば、定期借家を選択する需要者はいない。したがって、定期借家家賃は必ず正当事由借家家賃よりも低く市場で決定される。これは潜在的借家人の利益である。

反面、貸し手は供給インセンティブの高まる分だけ貸し手間の競争にさらされることになる。貸し手間の競争は、貸し手の独断や横暴を解消する作用を有する。定期借家権の導入は、むしろ悪徳家主を市場から駆逐する機能を果たすのである。

(2) 定期借地権上の建物の借家人は現行法でも保護されない

すでに存在する建物取り壊し予定の50年以上の定期借地権については、建物取り壊し時点において借家人が多数居住していることが十分想定される。一部には、定期借地権は促進すべきであるが、定期借家権は認めるべきではないとの議論がある。現行法では建物取り壊し予定の定期借地については、借地期間満了時点における借家人がいかに住宅に困窮している場合であったとしても、これに対して法的に何の手当てもなされていない。にもかかわらず、定期借地を支持し、定期借家については弱者保護を理由にこれを認めないとする見解は矛盾している。このような論者は、50年後の借家人は、いかなる弱者も法的な保護に一切値しないにもかかわらず、定期借家権で想定される数年後の借家人は、すべて強力な正当事由の保護の下に置かれなければならないとすることの積極的な根拠を示す責任

がある。

(3) 継続的契約の理論によっては借地借家法を正当化することはできない

借家契約は継続的契約であって、このような場合にはやむを得ない理由がなければ契約関係を解消できないとの独自の法理が存在するとの議論がある⁽¹⁶⁾。しかしながら、継続契約が保護に値するならば、例えば住宅ローンや消費者ローンなどの金銭消費貸借契約も同じ意味での継続契約である。ところが、現行法の下では、金銭消費貸借について、元本を恒久的に返済する必要がなく、かつ利子についても裁判所の判断を仰ぐ限り、必ず市場金利よりも低く抑制される、ということにはなっていない。仮に借金が返済できなければ、場合により抵当権を実行され、居住していた住宅がなくなるかもしれない。その時に債務者は病気や失業中かもしれないし、事業が破綻に瀕しているかもしれない。しかし、現行法の下ではそこに一点の裁量の余地もない。資産がある限りすべて返済に充てられる。

借地借家法に置き換えて考えてみよう。借地借家法の正当事由は、元本を返さなくてもよいというのに等しい。継続賃料抑制主義は、元本が生む果実である利子について必ず借り手に有利に抑制するというのに等しい。消費貸借のシステムと比較して考えると、継続的契約だから保護に値するというとき、消費貸借契約の借り手の中でもっとも保護に値する者は、常に借家契約の借り手の中のもっとも保護に値しない者よりも保護の度合いが小さくてもよい、との実質的關係が契約実態の前提にあるならば、現行法のシステムは理解可能である。しかし、現実の判例に照らしてそのようなことはありえない。

一方では、立法により、元本を返せなかったり、利子を返せなかったりする者に対して債務不履行として他の事情を一切考慮せず返済を強制する。一方では、立法により、元本を返す必要はなく、果実の支払も未来永劫安くしてもらい続けるものとされているのである。いいかえれば、一方では債務不履行であるとされていることが、一方では合法とされているにほかならず、これらが同じく継続的契約関係であるということは、解釈論としても説明するのが困難ではないだろうか。ましてや、立法論的合理性がどのように検証されるのか疑問である。

(4) 定期借家権の期間限定は妥当でない

仮に定期借家権を導入するとしても、契約期間の最低存続期間を定め（例えば5年以上、10年以上など）、これ以上の長期の定期借家契約のみを有効とすること

が適切との論説がある。

しかしながら、このような契約期間に限定を付した定期借家権の導入は、次の理由により適切ではない。

第 1 に、貸し手側、借り手側とも、例えば 1 ヶ月、数ヶ月、1 年間等それぞれの期間に対応した貸家供給、借家需要があり、このような賃貸借の取引をすべて抑制することとなる。双方が望む取引を禁止する合理性はない。

例えば貸し手側には、夏期休暇等長期の旅行中の空室利用、長期出張や短期の別勤務や赴任中の空室利用、持ち家の買い換え時に、購入物件入居後、売却物件の売り時待ちのための空き家利用等の貸家供給の動機がある。

借り手側にも、長期旅行滞在のための居住ニーズ、長期出張や短期別勤務地赴任の居住ニーズ、持ち家購入に際し、居住環境調査のための一時的居住ニーズ等のさまざまな期間の借家ニーズがある。

第 2 に、短期間ならば安く供給される借家についても、強制的に一定の長期間の契約をさせることは、短期間の需要者に対して、高いコストを強いることになる。

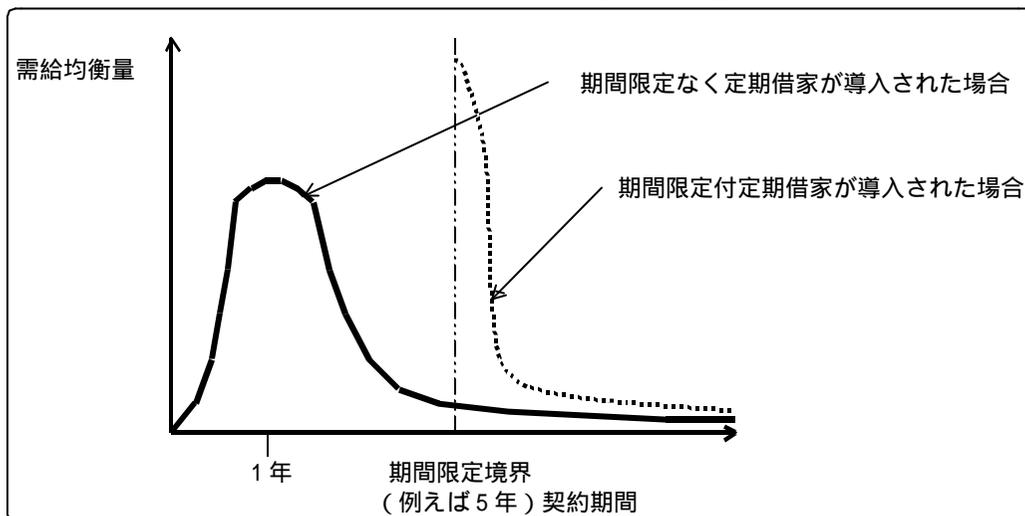
第 3 に、定期借家権が導入された場合、長期の継続居住を意図した場合も、契約期間としては 1 年程度の短期の借家契約を結び、期間満了ごとに再契約するという契約形態が一般的になると予想される。しかしながら、仮に強行規定として 5 年以上等の期間制限が付された場合は、借り手、貸し手とも契約時点で、期間中の市場賃料推移を予想し、期間中に転居する場合の措置をもあわせて定めたいうえで契約を締結する必要が生じるなど、契約費用を著しく高める。しかもこのことは、情報収集や将来の予想を行う能力が一般的には小さい借り手に、より大きな不利益をもたらす。

現にアメリカでは多くの都市で定期借家が借家契約の一般的形態であり、数週間、数ヶ月といった借家契約も多いが、長期継続居住の場合にあっても契約期間は 1 年間とする場合が圧倒的に多い。借り手、貸し手とも、将来を確定的に予測することが困難である以上、1 年程度の契約期間終了後、その市場賃料の動きを見極めたうえで、新たな家賃で再契約をするのが一般的にはもっとも合理的である。しかも、立ち退きを迫る横暴な家賃値上げ要請などのトラブルは報告されていない。

第 4 に、期間の限定が付された場合の定期借家市場は図 2 - 1 のように不自然な

供給状況を示すこととなる。市場の歪みの程度に応じて、借家供給が減少し、定期借家権導入そのものの効果が大きく損なわれることになる。

図 2 - 1 定期借家市場の契約期間と需給量



(5) 定期借家権適用対象の規模限定は妥当でない

仮に定期借家権を導入するとしても、一定面積以上の居住用借家に限定することが適切とする論説がある。

しかしながら、このような定期借家権の導入は、次の理由により適切でない。

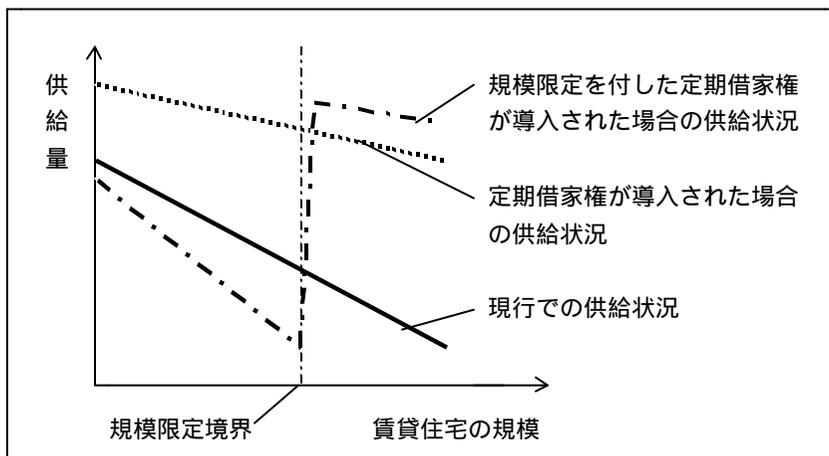
第1に、現行の借地借家法による供給抑制効果は、あらゆる面積の賃貸住宅に存在している。たまたま回転の早いワンルームマンションは、借地借家法による弊害が相対的に小さいため、相対的により多く供給されているのであって、供給抑制を受けていることに変わりはない。規模の限定のない定期借家権が導入されれば、規模の小さいワンルームタイプの賃貸住宅に関しても、より良質でより低廉な家賃の物件が出回ると期待される。定期借家権に規模による限定が付されれば、政策効果は減殺されることとなる。

第2に、比較的小規模な賃貸住宅ニーズを有する母子家庭、身障者、高齢単身者、外国人等のいわゆる社会的弱者は、新たな借家への入居を希望しても、そもそもの入居段階から断られるという入居者差別が存在する。規模に限定のない定期借家権が導入されてこそ、初めて家主も安定した家賃収入が期待できるようになるため、こうした入居者差別は解消され、弱者が新規に借家に入居する門戸が

開かれる。しかも家賃はより安くなる。定期借家権に規模限定を付すことは、このような弱者にもたらされる多大な利益を奪いさることにほかならない。

第3に、仮に定期借家権に75㎡以上というような規模限定が付された場合には、75㎡以上の賃貸住宅は潤沢に供給されるようになるかわりに、50㎡程度から75㎡未満の住宅は、今以上に出回らなくなる。このため、この程度の規模の住宅を求める小規模世帯には特に大きな不利益がもたらされる。また賃貸住宅市場は、小規模なものと同規模なものに二極分化し、図2-2のような不自然な供給状況を示すこととなるであろう。

図2-2 賃貸住宅市場における規模と供給量の関係



第4に、仮に定期借家権に規模限定が付されるとしたら、その数値は政令または省令に定められるのが一般的である。このような規模限定の数値には、第1～第3までに示したように合理的根拠はそもそもなく、しかも、それが行政による裁量に委ねられることは、それ自体新たな社会的コストを発生させることともなりかねない。また、契約を司法の裁量の足かせから解放し、私人間での自由な契約関係のルールを構築するという定期借家権導入の基本理念にも抵触することとなる。

第5に、そもそも借地借家法による供給制約は、その効果の大小は別として、規模の大きな借家から小さな借家に至るまで、連続的に発生している現象である。このような現象に対し、一定以上を是とし、一定以下を非とするデジタル的な処置を講じることは、政策手法として稚拙である。アナログ的現象には、アナログ的、連続線的な対処策を講じることが適切である。

7. 米英の定期借家権からみた日本の法政策

1997年9月下旬、(財)日本住宅総合センターの調査の一環として、米英の定期借家権調査を実施した。同調査は、政府、地方公共団体、研究機関等へのヒアリング、資料収集を中心とするものであった。いくつかの論点ごとに日本の借家政策に対する含意を見出しつつ、その要点を紹介する⁽¹⁷⁾。

(1) 解約制限・家賃規制の例外性

借家契約に関する解約制限および家賃規制は、米英では例外的措置として位置付けられている。アメリカではレントコントロール(家賃規制および解約制限の双方を要素とする)があるのは、カリフォルニア、コネチカット、ニュージャージー、ニューヨークの4州と1特別区(ワシントンDC)のみであり、50州のうち8%にすぎない。しかも、これらにおいても、州全体で実施されているわけではなく、州が特に市町村に対して授権した場合にのみ、市町村ごとに実施されることとなる。実施市町村は全米の人口75,000人以上の市で28、それ以下の市町村で121の計149市町村であるが、これは全市町村数の0.8%にすぎない。言い換えれば、全米の市町村の99.2%では定期借家権しか存在しない。

中でも、ボストン市を含むマサチューセッツ州では、ボストン、ケンブリッジ、ブルックリンの3市のみにおいてレントコントロールが残っていたが、1994年11月に州全体で行われたレントコントロール廃止の賛否を問う住民投票において廃止意見が過半数を占め、1995年には、州法により、一定期日以降既存の借家も含めてレントコントロールを実施することが禁じられた。一般借家については1996年に廃止され、低所得者については1997年1月までの猶予期間が切れた後、すべての借家についてレントコントロールは完全に撤廃された。

また、ボルチモア市では、1980年代はじめ建築ブームで再開発が活性化し、家賃が上昇したのを契機として、レントコントロールを導入しようとする動きがあったが、住民投票に付され、導入が否決された。市民は、ニューヨークの家賃規制の弊害を自覚していたとの分析がなされている。このため、同市ではこれまでに一度もレントコントロールが実施されたことはないが、借家市場が逼迫しているわけではなく、今後とも導入の必要はないと認識されている。

ニューヨークのレントコントロールは、もともと1974年以降新築された住宅は、

すべて家主が望まない限り自動的に定期借家となることとされており、古い借家についてのみ適用されるものであった。しかも、1993年には、家賃が2,000ドル以上で年間所得が25万ドル以上の者向けの住宅は自動的にレントコントロールから除外されることとされた。緩やかなレントコントロールであったが、1997年6月までとの時限立法を撤廃するか否か、すなわち古い借家も含めてすべて定期借家化するかどうかについて大激論が戦わされた結果、ニューヨークタイムズ紙が6月に行った世論調査結果によれば、新規に限っての定期借家権導入について、市民の約60%が賛成していたにもかかわらず、州議会により、空き家になったときの最大家賃上昇率を20%とする緩和措置の導入とともに、2003年まで現行法が延長されることとなった。

この一連の経緯はニューヨークではレント・ウォーと呼ばれているが、もともと既存借家も含めてレントコントロールの完全撤廃を意図していた州政府が、ニューヨーク市だけでも100万戸以上存在するレントコントロールの恩恵を受けている世帯の激しい抵抗にあい、前記世論調査による州知事の支持率が3月の41%から6月には31%に低下するなどの事情を背景として、マサチューセッツ州のように、州民の住民投票に問うことはなく、かつ新規に限っての選択的定期借家権についての十分な議論をすることもなく、議会の政治的收拾策の観点から法の継続が認められた。重要なのは、新規に限っての選択的定期借家権については、ニューヨーク市においてすら一般市民の抵抗は少なかったということである。

ちなみに、ニューヨーク市家賃統制局長としてレントコントロール運用の最高責任者であり、弁護士出身のE.S.ホックマン氏は、「レントコントロールは誤った施策である。自分は民主党員であるが、弊害の多いレントコントロールには反対である」旨述べ、法の執行とは別次元における立法論的問題意識を明瞭に保持していた。

イギリスでは1988年法により完全な定期借家権が導入された。すなわち、1989年1月以降の居住用借家については、正当事由制度による解約制限のみ付され、市場家賃に連動する保証賃貸借、解約制限の一切ない保証短期賃貸借の併存制が確立した。これは現在日本で導入が検討されている新規に限っての選択的定期借家権の導入と同様の制度である。同改正では、保証短期賃貸借と文書で明記しない限り、自動的に保証賃貸借とされたが、1996年法では逆に文書で明記されない限り、自動的に保証短期賃貸借とされることとなった。

イギリス全体の純粹民間住宅のうち、約 70%が保証短期賃貸借、すなわち定期借家権、残りの 30%が保証賃貸借、すなわち正当事由借家という比率となっており、定期借家権導入後、約 10 年を経過した現在でもかなりのシェアの正当事由借家が併存している。イギリス政府担当者によれば、労働党政権下においても、現在の定期借家権制度を堅持する旨の確認がなされている。

(2) 貸し手事情のみで正当事由を判断

解約制限における利益衡量の手法をみてみよう。すでに述べたとおり、日本では正当事由が問題となる立ち退き訴訟では、貸し手と借り手の双方の利益が総合的に比較衡量される。

これに対して、レントコントロールを行うアメリカの諸都市やイギリスの正当事由借家については、解約に係る正当事由は、貸し手の自己使用の必要性や建替えなど、貸し手の事情のみで備わる。借り手の事情は正当事由の具備要件とはされていない。借り手がもし弱者であったらという懸念については、各国、各都市とも、その保護は政府、自治体の責務というきわめて明解な整理がなされている。

(3) 居住用借家は 1 年が原則

米英の居住用定期借家については、慣例上契約期間はほとんどが 1 年である。日本では、1 年や 2 年の定期借家では、悪徳家主による追い出しが頻発するとの議論が一部でなされているが、米英の訪問機関における共通した認識は、實際上定期借家権の存続期間は家賃改定期間の意味をもつにすぎず、家賃つり上げのために追い出されるなどの事例の報告はないとのことであった。さらに、賃貸住宅にせよ、賃貸ビルにせよ、経営者の最大の関心事は、借家人を確保し続ける、すなわち、ビジネスの維持・存続を図ることであって、家賃をきちんと払うことがわかっており、ていねいに借家を利用し、周囲にも迷惑をかけないような者を追い出す理由がどこにあるのか、悪徳家主がいれば、そのような貸家には借家人がだれも入らなくなる、というのが共通の反応であった。

もし、日本で新規に限っての選択的定期借家権を導入した場合に、新たな定期借家権の期間満了後、追い出しが頻発すると想像するためには、日本の家主は米英の家主と異なり、格別に悪徳であるか、または愚かであるという仮説が成立しなければならない。

(4) 弱者保護は社会福祉で

米英では、住宅弱者の保護の問題は、解約制限や家賃規制ではなく、社会福祉政策の一環として明確に認識されている。借家権保護は、いわば本来国や自治体がなすべき社会福祉の責任を私人である家主に転嫁することであり、あるべき公共の住宅福祉の役割を隠蔽することにもつながる。

米英では、定期借家権住宅に関して定期借家権固有の住宅弱者の発生があり得るとの認識はない。たまたま特定の住宅に入居できたかどうかではなく、住宅弱者としての優先度合いに応じて家賃補助、借り上げ公共住宅等の住宅福祉政策が講じられている。これは、既存借家も含めてドラスチックな定期借家権化を図ったマサチューセッツ州においても同様である。

また、高齢者は一般的に静かに住み、住居をていねいに使うなどの理由により、いずれの国でも歓迎される借家人である。家賃をきちんと払ってくれる高齢借家人を差別する理由はない。また、仮に身寄りがなく、寝たきりになったり、死亡した場合でも、その対応はすべて自治体の役割であって、家主の負担ではない。この点は日本も同じである。日本では、定期借家権になると高齢者や母子家庭の追い出しが頻発するがごとき議論が一部にみられるが、米英で起こらないことが日本でのみ起こるとすれば、日本の家主に限っては、やはりよほど人間性に欠け、または自己の利益の判断もできない者ばかりだということになるだろう。

(5) 立ち退き料の法的請求権はない

米英においては、レントコントロールを実施している場合であっても、法的に立ち退き料の請求権は一切認められていない。すなわち、正当事由が備わって解約が認められる場合に、それを補完する意味での立ち退き料の提供が必要になるとの発想自体がそもそも存在しない⁽¹⁸⁾。もちろん、ニューヨークなどでは、レントコントロール下にある借家を借家人が第三者に転貸して、キーマネーと呼ばれる権利金を授受することはみられるが、これは非合法である。また、家主が解約のための借り手に支払うキーマネーも当事者の合意によるものであり、請求権はない。訪問公的機関には弁護士出身者も多数職員にいたが、ホックマン氏も含め、日本では立ち退き料が法的請求権として認知されているということを知ると、異口同音に理解できぬと驚きの声をあげた。日本は本当に法治国家かとの質問もなされた。

当然のことながら、米英では借家権価格という観念も存在しない。また、日本の一部でみられる、土地のキャピタルゲインには借家人も貢献しているはずだから、家賃軽減や立ち退き料の形でそれを借家人にも分配すべきであるとの発想も存在しない。

(6) 政策は立法府の責務

最後に、日本における定期借家権検討に関して、米英の実情をふまえた政治的含意を付記する。

ニューヨーク州では、レントコントロールの法運用上、家賃の審査を日本のように裁判所で行うのではなく、州政府と市役所とで実施している。州政府では 600 ~ 800 人の行政官、ニューヨーク市では 1,500 ~ 2,000 人の行政官がこれらの運用にあたっており、州政府の行政コストは年間約 4,000 万ドル、ニューヨーク市の行政コストは年間約 3 億ドルと見積もられている（ホックマン氏）。あわせて、裁判の長期化のコストが年間 1 億ドル、固定資産税の損失が 1 億ドルという、巨額の行政コスト、紛争処理コストの発生が指摘されている。これに対してレントコントロール住宅の平均家賃月 680 ドルに対して、定期借家権住宅の平均家賃は月 709 ドルであり、戸当たり月 29 ドルの家賃低減のために、ぼう大なコストが費やされていることになる。ニューヨークでは、世論調査で多くの支持があった新規限定選択的定期借家権の導入についても、十分な議論がなく、議会においてほぼ現状維持が決定されたが、レントコントロール撤廃に対する反対組織にもっとも多額の献金をしたのは州政府レントコントロール部局の労働組合であった（ホックマン氏）という事実は興味深い。さらに、イギリスでは現行の新規限定選択的定期借家権は政治的争点ですらなくなっている。

米英に共通するのは、国レベルにせよ、地方公共団体レベルにせよ、立法は議会が決定するとの原則が確立している点である。行政庁はあくまでも執行機関であって、政策立案の当事者とはみなされていない。さらにいえば、日本の法制審議会に当たる組織、すなわち、人選も議事録も公開されず、政治的に何の責任もとらないにもかかわらず、白地から基本法の立案を委ねられるような組織は米英では考えられない。

8 . 定期借家権と税制

定期借家権の導入に伴い、税制に関しても新たな対応が求められることになる。いくつかの論点を取り上げる。

(1) 収益還元価格の確立

現在、固定資産税や相続税などの評価にあたっては、不動産鑑定評価理論が活用されているが、取引事例比較法、収益還元法等の各種算定方式のうち、現在は、借家市場の低迷のために収益還元価格の算定がきわめて困難であり、取引事例比較法に著しく特化しているのが実状である。

しかしながら、土地に関する資源配分の効率性の追求、すなわち土地の有効利用の観点からは、土地に関する収益還元価格が、より容易に算定でき、土地の利用価値に即した評価が一般市民にも可能となることが望ましい。

定期借家権の導入は、居住用・事業用を問わず、多様な種類の借家市場を新たに創出し、家賃という、収益に基づき土地の価格を求める素材を豊富に提供することになるだろう。これに伴い、固定資産税評価額、相続税評価額、地価公示価格等の公的土地評価の決定をより適正化することになるであろう。また、定期借家権における家賃改定ルールを設定する場合には、固定資産税評価額、相続税評価額、地価公示価格等と連動するルールが想定されるが、このような場合にも、定期借家権の導入に基づく家賃の安定的な相場の形成は、ルール自体の信頼性を高める方向に作用するであろう。

(2) 土地・建物流通促進の必要性の増大

定期借家権の導入は、土地・建物に対する賃貸投資物件としての需要を増大させ、新たな土地・建物の取引市場を生むことになる。土地・建物の流通、すなわち取引にあたっては、現行の取引関連税制が大きくかわる。すなわち、登録免許税、不動産取得税、印紙税などの税制は、土地や建物の取引を阻害し、土地の有効利用に対して望ましくない影響を与えている⁽¹⁹⁾。これらのいわば取引阻害税制の緩和、撤廃がますます重要となるであろう。

(3) 開発利益の公平な分配のための税制

定期借家権の導入に固有に伴う論点ではないが、土地の開発利益についての公

平な分配を考えるならば、土地の貸し手や借り手、建物の貸し手や借り手の間だけでのキャピタルゲインの分配という発想には重大な問題点がある。本来、土地所有者、建物所有者、借家人等の土地利用の当事者は、地価上昇に対して直接寄与しているわけではない。大部分の場合、地価上昇はインフラストラクチャーの整備や土地利用計画の策定等によって発生するものであり、寄与分に応じた分配の公平という観点からは、これらの利得をインフラストラクチャー整備の費用負担者である利用料金負担者や一般納税者等に還元することを原則とすべきである。このような観点からは、定期借家権の導入と併せて、土地含み益利子税制、売却時中立課税等の措置とともに、土地税制全般の適正化を行い、開発利益が公平な形で分配されるよう措置していくことが重要な課題となる⁽²⁰⁾。

9 . おわりに

定期借家権に関しては、福井(1995a)で論じて以来、さまざまな状況の進展があった。学界においても、定期借家権をめぐる論争が行われたり、多くの賛成論、反対論の公表により学術的蓄積がなされてきている。筆者は、定期借家権反対論のほとんどは理由がないと考えており、その論拠は福井(1995a)および本稿で詳細に示したと考えるが、定期借家権慎重論の中でもっとも説得的で、多くの示唆を与えてくれたのが鈴木(1996)であった。

鈴木禄弥教授には、研究会等の場を通じても個別に多くのご教示をいただいたが、いずれもきわめて有益なものであった。何よりも、筆者の法学部学生時代、鈴木教授のテキスト⁽²¹⁾により民法学を学び、現在に至るまで文字どおり座右の書とさせていただいている。筆者にとって民法学とはすなわち鈴木民法学であった。鈴木(1996)に示された定期借家権に対する懸念の最大の論点は、現状の不十分な公営住宅制度等を前提として、現時点で定期借家権を全面的に導入することには慎重とならざるをえないとの点であった。ご指摘をふまえて筆者なりに精一杯に用意した回答の根幹部分が、本文に示した、既存借家への定期借家権の適用を一切排除したうえで、新規に限り、しかも選択的にその導入を図るという案であり、併せて、住宅弱者対策、消費者としての借家人が不測の損害を被ったりすることのないような提案なども盛り込んだ。

本稿は、いまだ不十分な点多々あると思われるが、鈴木(1996)に対する筆

者の答案としての性格をもつものである。本来門外漢である筆者の借地借家法問題の研究は、鈴木教授の業績にふれることがなければ存在しなかったであろう。ここに深く感謝申し上げる。

本稿は、阿部泰隆・野村好弘・福井秀夫編（1998）『定期借家権』（信山社）に掲載された同名論文を加筆修正したものである。

〔注〕

- (1) 関係判例については、福井（1995a）196頁参照。
- (2) 福井（1995a）199頁参照。
- (3) 澤野順彦弁護士から同氏が貸し手側代理人として手がけた事件について教示いただいた。
- (4) 福井（1995a）197頁参照。
- (5) 小谷（1997）および森田（1997）の分析は、借地借家法が資源配分を歪めないことを論証しようとしているが、いずれも借家市場に関するコースの定理（権利関係が明確で、その権利の譲渡・執行に関する取引費用がゼロならば、市場は失敗せず、資源配分は最適化される）の前提の不存在についての認識を欠き、分析は失敗している。

森田（1997）は次の3点において妥当でない（阿部ほか（1998）27-28頁）。第1は、定期借家と正当事由借家の家賃を同一としている点である。このような想定は、貸し手にとっても借り手にとっても考えられない。第2は、貸し手がゲームを離脱する自由を認めないゲームにより分析している点である。定期借家権では、現行法の下では、貸し主がゲームを離脱しているから狭いマンションのみ供給されたりしているのを問題にしている。このようなルールの下では自分はゲームに参加しないという貸し手が多いことを問題としているのに対して、ゲーム離脱を認めないという現実にはありえないルールを設定し、ゲーム離脱の弊害がゼロカウントされるよう問題がすり替えられている。第3は、コースの定理の前提を欠いていることを否定する実証分析は存在しない。権利内容が不明確であり、裁判によってのみ具体化される。裁判・執行の時間的・金銭的費用も大きい。ところが、その前提についての考慮なく独自のモデルがもち出されている。必ず自説が正当化されるようにルールを自分で設定したゲームにより、反対説を論破したように見せかけているに他ならない。

- (6) 山崎（1995）参照。
- (7) 厚生省（1941）「大都市住宅調査」および総務庁（1988）「住宅統計調査」による。
- (8) 厚生省（1941）および総務庁（1988）による。
- (9) 福井（1995a）201頁参照。
- (10) 澤野（1997）など。
- (11) 福井（1996）参照。
- (12) 福井（1997a）158-168頁。

- (13) 1997年9月アメリカ連邦政府住宅都市開発省、イギリス政府環境交通省からのヒアリングによる。
- (14) 澤野(1997)。
- (15) 福井(1997c) 159-160頁参照。
- (16) 内田(1996)。
- (17) 本節は、以下に掲げる政府、自治体、研究機関等の担当者からのヒアリングに多くを負っている。W.リーダー・アメリカ連邦政府住宅都市開発省開発研究局員、J.ジェラフティ同局員、J.イヤール・イギリス政府環境交通省職員、P.チャップマン同職員、E.S.ホックマン・ニューヨーク市家賃統制局長、A.マクローリン・ニューヨーク市家賃統制局研究員、D.ヒルストロム・ニューヨーク市家賃統制局部長、J.R.メイジョア・ボルチモア市再開発部長、C.H.ティアナン・ボルチモア市再開発局員、J.C.バイヒャー・ハドソン研究所上級研究員、H.O.ボラカウスキー・マサチューセッツ工科大学住宅経済編集長、A.ロンバルディ・ボストン市借家局長、P.A.カナバン・ボストン市住宅政策特別顧問、Y.バーンズ・英国 SAVILLS 研究員。
- (18) ヒアリングの際、日本の立ち退き料について米英の公的機関職員や研究者に説明し、理解させること自体困難をきわめた。
- (19) 福井(1995b)参照。
- (20) 福井(1997b)参照。
- (21) 鈴木(1979)および鈴木(1980)。

<参考文献>

- 阿部泰隆・加藤雅信・島田明夫・玉井克哉・福井秀夫(1998)「座談会・定期借家権による快適居住のまちづくり」『自治研究』74巻2号。
- 内田貴(1996)「管見“定期借家権構想”」『NBL』No.606。
- 小谷清(1997)「借地借家法の中立性」『ジュリスト』1124号。
- 澤野順彦(1997)「定期借家権構想の課題」『ジュリスト』1124号。
- 鈴木禄彌(1959)『居住権論』有斐閣。
- 鈴木禄彌(1979)『物権法講義二改訂』創文社。
- 鈴木禄彌(1980)『債権法講義』創文社。
- 鈴木禄彌(1996)「いわゆる“定期借家権構想”について——福井秀夫東工大助教授の論稿を読んで(上)(下)」『NBL』No.586、No.587。
- 福井秀夫(1995a)「借地借家の法と経済分析」八田達夫・八代尚宏編『東京問題の経済学』東京大学出版会。
- 福井秀夫(1995b)「住宅政策の法システム」『住宅土地経済』No.17。
- 福井秀夫(1996)「借地借家法問題の学術的分析方法」『都市住宅学』第14号。
- 福井秀夫(1997a)『社会経済的厚生評価規準に基づく住宅市街地の更新整備方策に関する研究』京都大学博士(工学)学位請求論文(1997年3月授与)。

福井秀夫(1997b)「土地税制論の誤謬(上)(下)」『税務経理』7876号、7877号。

福井秀夫(1997c)「既成市街地における狭小敷地の法と経済分析」岩田規久男・八田達夫編『住宅の経済学』日本経済新聞社。

森田修(1997)「定期借家権と交渉」『ジュリスト』1124号。

山崎福寿(1995)「土地・住宅賃貸借市場の不完全性について」『都市住宅学』第10号。

資 料 編

1. 米英における定期借家関係のヒアリング要旨
2. 住宅市場と借家制度の日米英比較

資料1 米英における定期借家関係のヒアリング要旨

主な調査訪問先一覧

日	訪問先など
9月16日(火)	<p>【アメリカ】</p> <ul style="list-style-type: none"> Department of Housing and Urban Development (HUD) 訪問 Mr. William Reeder, Mr. Steven L. Bails Hudson Institute (シンクタンク) 訪問 Mr. John C. Weicher
17日(水)	<ul style="list-style-type: none"> BALTIMORE 市訪問 Mr. James R. Mojors, Mr. Peter Matthews, Mr. Clint H. Tearman 他 Urban Institute (シンクタンク) 訪問 Ms. Margery Turner 他 ワーキング・ディナー Mr. Anthony Downs, Mr. John Weicher, Mr. Dewitt John 他
18日(木)	<ul style="list-style-type: none"> Massachusetts Institute of Technology (MIT) 訪問 Dr. Henry O. Pollakowski, Prof. Wheaton BOSTON 市訪問 Ms. Patricia A. Caravan, Mr. Albert Lombardi, Mr. Mark Synder 他
19日(金)	<ul style="list-style-type: none"> New York City Rent Guidelines Board (RGB) 訪問 Mr. Edward Hochman, Mr. Douglas Hillstrom, Mr. Andrew McLaughlin Mr. Timothy L. Collins 他
22日(月)	<p>【イギリス】</p> <ul style="list-style-type: none"> Department of the Environment, Transport and the Regions (DOETR) 訪問 Ms. Julie Eargle, Dr. Paul Chapman SAVILLS (コンサル) 訪問 Ms. Yolande Barnes

HUD（連邦住宅都市開発省） Mr.William Reeder （1997年9月16日）

（会談要旨）

- ・レントコントロールはある州とない州がある。ボストンを中心としたマサチューセッツ州では最近廃止した。イリノイ州でもレントコントロールを廃止。その結果、現在レントコントロールが残っている州は、カリフォルニア、コネチカット、ワシントンD.C.、ニュージャージー、ニューヨークの4州1特別区である。
- ・今後レントコントロールをいかにはずしていくかが大きな課題である。
- ・レントコントロールは基本的には地方の制度であり、連邦政府は地方に対して全体の権限や政策を持っているわけではないが、全体としては市場に任せるポリシーが望ましいと考えている。ニューヨーク州、ニューヨーク市はレントコントロールをやっているが、州はレントコントロールに直接かかわるわけではなく、基本的にはニューヨーク市の問題である。しかしながら、市の権限を州が吸い上げることは可能で、各州で、市にレントコントロールをやらせないための先制攻撃がかけられている。

Q レントコントロールがホームレスを作り出したのではないか？

A それについてはある種の関係はある。タッカーの論文によると、レントコントロールが借家の供給を減らし、そのため借家市場がタイトになったことが、ホームレス増加の原因だとされている。

Q 連邦政府がそれに対してとった対策は？

A ホームレスは住宅供給だけの問題ではなくて、当人の所得その他あるゆる面での要因があるため、多様な対応が必要である。

Q 高齢者などの弱者に対して大家が追い出しをかけることはないか。また、追い出された借家人に対して連邦政府はどう対応しているか？

A 連邦のフェアハウジングローで、年齢、人種、性、子供の要因で差別してはならないこととしている。ただし、連邦には具体的な指導権限はない。

追い出しの原因は、基本的には家賃が払えるかどうかということ。公的住宅には強制退去の制度もある。基本的なポリシーとしては市場対応とその補完策として所得政策をからめること。ただし、連邦政府ができることは、差別の廃止と契約の枠組みを作ることであって、具体的な対応は市がやることとなる。

Mr.Steven L.Bails

（会談要旨）

- ・連邦政府の権限は憲法上非常に制限されたものとなっている。正当事由は連邦政府が補助を

与えた公的借家についてのみ適用される。

- ・ 1,000 万人が連邦補助住宅に住んでおり、それらは三つに分類される。
 - 公的住宅（連邦補助で地方所有のもの）
 - 家賃補助の Tenant Based Housing（個人で見つけて補助を受ける）
 - 家賃補助の Project Based Housing（プロジェクトで建設されたもの）
- 以上のうち、 は所得の 30% を超える部分を家賃補助するもの。
借家市場でこの三つだけが正当事由を要するケースである。
- ・ 1960 年代から、家賃補助を受けた借家人は財産権（Property Right）が発生するため、それを取り去るためには、正当事由（Good Cause Requirement）を要するとの判断が最高裁からなされた。
 - ・ の Tenant Based Housing については、正当事由を大家が受け入れられるように考慮することが必要である。普通は契約期間が明確だが、それでは終期がはっきりしない。日本の借家と同様の問題がある。
 - ・ 15 年前からは契約に正当事由を入れるように法律で決められた。市場がタイトな所や良質な住宅の場合には家主の態度が消極的になる。

Q 借家の期間はどうなっているのか。正当事由はどのような時に必要か？

A 1995 年に法改正があって、借家期間内にしか正当事由は使えないこととされた。

正当事由が市場を歪めていた。日本と問題が共通している。最初の借家期間中も更新期間中も正当事由なくしては借家人に退去を求められない。最初の 1 年は家賃不払いの場合しか退去を求められないが、その後は、正当事由が拡大して経営上の理由でも退去を求められることとなる。更新後は各更新期間終了時に正当事由が必要とされる。

Q 1995 年の改正は正当事由を回避するためか？

A そういう見方もあるが、あくまでも憲法に沿って改正したということ。

Q 一般の民間借家についてはどうか？

A 財産権は大家にもある。基本的には地方が財産権を決めるべきである。

Q 日本の借地借家法についてはどう考えるか？

A 借家法は改正されるべきと考えるが、可能性はどうか。豊かな日本で住宅が貧しいのはこの借家制度のためではないか。

正当事由については家賃引き上げ、修理、自己使用などを例示することによって幅広い解釈ができるようにしている。

Q 立ち退き料はどうか？

A 民間も含めて立ち退き料はない。正当事由の判決のみ。

Q 連邦補助の仕組みは？

A 2種類ある。

家賃が決まっていて、その額まで補助するキャピタル・ファンド（家賃は市場より安い）、補助額が決まっていて、市場家賃との差額を入居者が負担するテナント・ベース（パウチャー）。

Q 裁判所が家賃に関与することはあるのか？

A 一切ない。正当事由の判断のみに限られる。

Q 差別に対してどう対処しているのか？

A HUD（住宅都市開発省）に仲裁委員会があって重要な役割を果たしている。

Q レントコントロールがないことの弊害がHUDに報告されていないか？

A それは多い。特に低所得者救済目的の弁護士集団に多い。日本で法改正をするときに長期的な視点でやるべきであって、個々の極端な例を救済することを考えるべきではない。

Q 日本の借地借家の判例についてどう思うか？

A 日本の判例がこれほどひどいとは思わなかった。それでは誰も借家を供給しようとしないうだろう。市場で決めるのが基本である。

Hudson Institute Mr. John C. Weicher ; Senior Fellow (1997年9月16日)

(会談要旨)

- ・住宅市場は地域的であり、住宅法も地方法である。
- ・メインは民間住宅で、賃貸住宅4,000万戸中、公営は50万戸しかない。
- ・150万戸が連邦補助を受けている。ほかに50万戸が住宅ローン保険のバックアップを受けている。全部合わせても10%。アメリカ全体の低所得者の半数しかカバーしていない。
- ・アメリカでは低所得だけでは住宅補助は受けられない。
- ・Housing SurveyをHUDから入手すべき。アメリカでもっとも詳しい住宅調査である。
- ・民間住宅には費用削減のための種々の方策がある。
- ・住宅ローンは、連邦政府の補助金を受けた金融機関が融資する。
持ち家優遇の税制もある。賃貸住宅への税の優遇としては、特別償却がある（かつては15年、今は30年）。ただし、5年ごとに変わる。
- ・15年は非常に有利だったので、1981～86年にハウジングブームをもたらした。住宅政策は、基本的には持ち家促進策とすべての人が最低の居住水準を確保すること。
- ・ワシントンD.C.を含めて大都市の一部でレントコントロールが行われている。
ニューヨーク以外の市でレントコントロールを行ったのは、1971～73年のニクソンの価格

統制策が行われた時に導入されたもの。ボストンでは1996年まで続いた(ニクソン時代は連邦レベルでレントコントロールが行われた。その後で一部の大都市でレントコントロールが残った)。

- ・ 共和党はニューヨークのレントコントロール規制撤廃をあきらめた。
- ・ 1970年に国会がニクソンに対して、必要ならばレントコントロールをしてもよいという権限を与えた。これは特別の連邦法であった。
- ・ 戦中もレントコントロールはあったが、連邦レベルでは、ニクソン時代が初めてドルショックによるインフレ抑制策の一環としてドル防衛の見地から他の価格統制と一緒に導入された。
- ・ この期間は借家の広告はまったくなく、有力なコネがなければ入居できなかった。

Q 1973年に統制を廃止したのはなぜか？

A 統制はうまく行かず、やみ市場が横行した。実質価格が上がっているのに労賃が上がらないため、労組も大反対した。廃止後すぐに元に戻った。

Q 家の価格が統制されていないとすると、家を売る動きが生じなかったか？

A そのとおりである。ここではじめてコンドミニアムが増えた。それまではほとんど賃貸住宅であった。当時コーポラティブ住宅はニューヨークなどにあったが、非常に高級であった。そのため、株の持ち分という形態をとり、インフレヘッジの役割を果たしていた。

Q 1973年以降もコンドミニアムが増えたのはなぜか？

A 1980年代までインフレが続いたため。インフレが終焉した1985年以降はコンドミニアムは増えていない。今、コンドミニアムは500万戸、コーポラティブは100万戸弱ある。1970年から85年までに持ち家を所有する金持ち層は75%から85%に上昇。全体の持ち家比率も62%から65%に上昇した。

Q レンタルハウジングの税の優遇はどうなったか？

A 1991年のTax Chargeでどちらも減った。

住宅建設はかつて200万戸/年だったが、今は150万戸/年。

日本ではどうか(日本では昨年まで150万戸/年程度で推移してきたが、今年は130万戸台に落ち込みそうである)。

Q 持ち家、借家の選択とレントコントロールとの関係を述べた論文はあるか？

A ない。連邦レベルのレントコントロールは期間も短かったのでデータの蓄積がない。

供給が少なくなったため、キーマネー(保証金を裏金で新規借家人が旧借家人に払う)で継承。

Q サブリースはどうか？

A サブリースは違法である。全米での影響が出ないのは、レントコントロールが基本的に市のみだから。キーマネーも違法である。

A レントコントロールに対する評価としては、アンソニー・ダウンスの本がベスト。
とにかくレントコントロールは非効率。低所得者ではなく、結局有力なコネのある金持ちが便益を得るシステムである。借家人は引越したくても引越せないし、大家も建替えたくても建替えられない。

Q なぜ一部の大都市で残っているのか？

A 家主の数より借家人の数の方が多いという政治力学の問題が大きい。それに対してポストンは州が先制攻撃をして成功した。

Q 高齢者の借家人の場合、家主はどう対処するのか？

A 例えば痴ほうが生じたら、家族に知らせてケア付き住宅に入れてもらう。
中産階級以上は民間のケア付き住宅、低所得層は教会系、さらに、低所得層は政府の施設に入る。大家にはケアの義務も責任もないが、連邦法によって入居の差別は禁じられている。

Q レントコントロールのあるなしによる市場の差はどうか？

A 全米で空室率は6~7%であり、空室を探すのはそれほど困難ではない。しかし、レントコントロールのある市は空室率が低く、新規に借家を見つけるのは困難である。

Q 生活扶助はどうなっているか？

A 連邦水準の生活扶助は月収500ドル以下だが、所得以外にも種々の基準があるので、低所得だけでは受けられない。

BALTIMORE 市 Mr. James R. Mojors 他 (1997年9月17日)

(会談要旨)

- ・市には、連邦政府の Grant や市の Bond のプログラムがある。
コミュニティの再開発に貸し付ける制度(1年に平均700万ドルの枠)
1戸当たり1万6,000ドル。1,600戸の賃貸住宅、持ち家に2万3,000ドル/戸。
新築のみならず、購入、再開発にも適用される。
- ・市で65.5万人の人口。人口減少で空き家が増加し、住宅ストックの質が悪化。
1万戸以上の空部屋があり、その管理が重要。
- ・空きビルを除去して再開発し、あらゆる所得階層(人によって補助金が異なる)に対応したプロジェクトを総括したマルチ・ユーザー・プロジェクトを行っている。

- ・昔の公営住宅は批判が多かった。今はタウンハウス、中層アパートであらゆる所得階層、高齢者などが雑居している。
- ・高齢者に特別の補助はない。

Q 異なる階層を同居させることでトラブルはないか？

A 外観からは区別はつかないので問題はない。いろいろな階層の人々に対する対策を組み合わせた企画力がデベロッパーの力である。

Q 補助金付き住宅には解約制限があるか？

A 契約更新の条件が明記してある。差別による更新拒否はフェアハウジングローによって許されない。良い借家人には長く居住してほしい。空き家を避けるのが重要であるので、更新拒絶は通常ありえない。

Q レントコントロールについては導入は考えなかったのか？

A 1980年代初めにレントコントロール導入の動きがあった。当時は建替えブームで再開発のため家賃が上昇した。しかし、ブームは長続きしなかったため、住民投票で否決された。ニューヨークの実情を見てレントコントロールの問題を自覚していた。

カリフォルニア、ロスアンジェルス、シカゴはホワイトカラーの町。それに対してボルチモアは民主党だが保守的なブルーカラーの町だから、新しいことには消極的である。

Q 建替えにはどのような制約があるのか？

A 建替えや改修で連邦補助金を得ると、居住者を自由に立ち退かせなくなる。

移転補償が必要になってくる。賃貸住宅を分譲住宅に建替える場合には、旧居住者に優先入居権がある。

Q 低所得者用の賃貸住宅を高級コンドミニアムにする場合は、全員出ていくことになるのか？

A あり得るが、1980年代に高齢者アパートを高級コンドミニアムに建替えたが、ブームが去って結局売れ残った。当市は本来コンドミニアムには不向きだ。

また、市の条例で戸建ての賃貸住宅を売る場合には、居住者に先に提供しなければならない。

Q 連邦補助住宅とそれ以外の住宅では、正当事由はどう異なるのか？

A キャピタル・ファンドの場合は不要（全体的なプロジェクトの一環）

テナント・ベースの場合には正当事由が必要（セクション8でカバー）

Q セクション8とはなにか？

A 1960 年後半の公営住宅入居希望者がセクション 8 のオフィスに行って、証明書かバウチャーを受け取り、バウチャーの場合には公営またはセクション 8 プロバイダーの資格のある民間借家のオーナーに持って行く。その場合にオフィスから家主にその金額が振り込まれる。この場合には正当事由が適用される。

Q Uniform Relocation Act とはなにか？

A 再開発の際に連邦の補助金を受けると、退去が制限される。
補助金を受けなければ退去要求は可能である。期限がくれば出ていくことになる。
これは、州が道路を作るときに連邦補助を受けた場合にも適用される。
1981 年に創設され、82～88 年に強化された。この場合、周辺の類似の住宅を斡旋して家賃差額があったら 2～5 年間補填しなければならない。

Q 再開発の場合に、日本ではキャピタルゲインを地主とテナントで分け合うべきだと判示されているが、どう思うか？

A そんなことはありえない。

Q セクション 8 やユニホーム・リロケーション・アクトの適用外の場合に問題はないか？

A 10 年前に、不法入居者がクリスマス・イブに退去させられた時に同情された例はある。しかし、連邦も州も市も何もしない。不法入居はあくまで不法である。

Q 再開発事業者に立ち退き料を払わせる事例を作らないか？

A 市の事業の場合にはあるが、民間の場合には同情のみ。民間のことに市は関与しない。

Q レントコントロールなしで問題はないか？

A 空室が多くて市場がタイトでないため、問題はない。
ただし、低所得者用のアフォーダブル・ハウジングが適用される場合には、所得の 30% 内に家賃が納まるように所得補助がコントロールされる。ある意味ではレントコントロールに近い。

Q 高齢者住宅についてはどうか？

A 民間のデベロッパーが補助を受けて造っているものがあるが、空きがない。

Urban Institute Mr.Margery Turner 他 (1997 年 9 月 17 日)

(会談要旨)

- ・おだやかなレントコントロールは、低所得者の居住環境改善にそれなりに貢献できる。
- ・1975 年に法施行された。高いインフレ率と賃貸住宅への需要上昇で家賃が急上昇して、混雑

現象ではなくて家賃が高すぎてアフォーダビリティが低下したのが大きな問題であった。

- ・ 1975年のワシントンD.C.のレントコントロールの目的は、対象となる家賃のインフレ率を緩やかにすると同時に賃貸住宅建替えのための投資の利益を確保し、投資のインセンティブを阻害しないように注意を払うことにあった。
- ・ 第1に、毎年10%または消費者物価上昇率の低い方まで、家賃を上げられるので、大家が住居を良い状態に保つインセンティブになる。
第2に、借家人が出ていった場合には、次の借家人には12%上げて貸せる。さらに市場家賃がもっと高ければその水準まで上げられる。
以上は許可なく自動的に上げられるシステムである。
- ・ それ以上に上げるためには、以下のケースにつき、許可が必要である。
第1に、改善、リフォームによる質の向上の場合。
第2に、光熱費の大家負担や、ガードマンなどセキュリティに関するサービスなどの質の改善をした場合。
第3に、投下資本（自己資本）の12%以下の現金収入（税引前の利潤）しか得ていない場合。
- ・ 新築物件はすべてレントコントロールの適用外である。新增築の部分も適用外である。
- ・ 一般的には、レントコントロールについては、借家人は歓迎するが家主は嫌がる。しかし、ワシントンD.C.の緩やかなレントコントロールはそういうことではなく、実証研究によると、第1にレントコントロールで戸当たり100ドル程度家賃が安くなっており、第2に特に低所得向けの古くから入居している世帯が得をしている。
- ・ ワシントンD.C.のレントコントロールで利益を受けるのは、主に、高齢者 子供のいるファミリー層などの長期居住者 低所得者である。
逆に損をした人は、主に金持ちの単身者などの短期居住者である。ただし、低所得者でも何回か引っ越した人は損をしたし、金持ちで長期居住した人は得をした。
- ・ 家賃が低いと収益率も低くなるが、実際に12%の値上げの制度を活用した例はほとんどなかったし、レントコントロール適用外の物件でも12%以上の値上げをした例もほとんどなかった。税を考慮すると、レントコントロール物件でも適用除外物件でも収益率はそれほど悪くなかったからであるといえる。
- ・ 自動的な家賃値上げの場合でも、運営コストの上昇分は十分カバーできた。
最初の10年間に質が悪いと認定された住戸は10~20%減少した一方、レントコントロール適用外で質の悪い住戸は25%もある。レントコントロールされた方が質は維持された。それは家賃を上げるためには質を維持する必要があるためである。
- ・ 6カ月前にヒアリングをした結果。今は需要のプレッシャーが減少し、レントコントロールはあってもなくてもいいシステムになっている。しかし、政治的には家主はレントコントロールをなくそうとし、借家人は維持しようとして、数の上で借家人がいつも勝っている。
- ・ 低所得者向けの公営住宅の建設や家賃補助は効果的だが非常に高くつく。レントコントロールは副作用が強いといわれるが、うまく運用すれば副作用はそれほど強くない。

Q 契約更新を拒否できない正当事由が最大の副作用ではないか？

A 自己使用の場合は正当事由になるが、売却の場合はそれだけでは正当事由にはならない(既居住者に優先権がある)。レントコントロールそのものよりも更新拒否の制約が最大の不満のようだ。

Q レントコントロールは家主の供給意欲を低下させないか。

A ワシントン D.C. のレントコントロールが供給を妨げたかどうかはわからない。他の要因かもしれない。レントコントロールしなかった都市でも、借家の比率は下がっており、税制などの要因も考えられる。

Q ニューヨークなどではレントコントロールの結果コンドミニアムにシフトしたか？

A 他の都市でもコンドミニアムは増えたので、必ずしもレントコントロールの影響とはいえないと思う。詳しい分析はアンソニー・ダウンズがやっている。

ワーキング・ディナー Mr. Anthony Downs, Mr. John Weicher, Mr. Dewitt John 他
(1997年9月17日)

(要旨メモ)

- ・シリコンバレーにおいては、住宅価格上昇率が高くても、持ち家率は高くなく、借家率は東部より高い。流入人口が多く、借家不足が問題となっている。
したがって、地価上昇率と持ち家志向との間に明確な相関は認められない。
- ・アフォーダブルな住宅不足が問題である。
- ・レントコントロールを自発的に廃止した市はシカゴのみ。残りは州で廃止した。サンタモニカも州で廃止した。
- ・MITのDr. Pollakowskiが、レントコントロールがない場合の家賃水準の推計をやっている。
- ・1980年頃の住宅価格上昇局面においてコンドミニアムのブームが起こったのは、帰属家賃が非課税であるなど税制の要因により、高所得者が取得に動いたため。キャピタルゲインの取得目的ではない。
- ・日本ではローンのアベイラビリティが高いために持ち家志向が強くなっている。
- ・家主は金を持っているが、借家人は多くの投票権を持っている。選挙が近づくと政治家は金よりも票をほしがるようになる。政治的な要因が大きい。
- ・セクション8で家賃補助をする時は、明らかに所得を生む収益性のある資産以外は基本的に資産チェックはしない。そもそも低所得なので資産のチェックは不要である。
- ・ニューヨーク市を除けば、今は市場の家賃水準はレントコントロール水準より低い場合が多いので、投資の制約にはなっていないが、かつて不動産ブームだった頃にはかなり制約的だった。例えばロスアンゼルスではレントコントロール水準は実質賃料の2倍位である。ただし、ニューヨーク市のような強いレントコントロールの所では、長期的な投資抑制の要因

となっている。

- ・ ニューヨークなどで議論されたのは、Modified Vacancy Decontrol と Excess Luxury Decontrol であり、これは日本の定期借家権と共通の問題である。
- ・ 定期借家権を新規契約に限って導入するのであれば、反対する理由がないではないか。

MIT Dr. Henry O. Pollakowski, Prof. Wheaton (1997年9月18日)

(ワーキング・ランチ要旨)

(日本の住宅事情、借家法の歴史、判例、定期借家の概念を説明)

W: 日本で考えている定期借家は、長期で安く借りるか短期で高く借りるかの選択ができるシステムという理解でいいのか。

日本の空室率が予想以上に高いので驚いている。1970年代はもっと低かった。

P: マサチューセッツ州のレントコントロール法は、市がレントコントロールをやることを容認する法であったが、約20年前に廃止された。その後、ボストン、ケンブリッジ、ブルックリン(州の25%の家をカバー)は独自の方法でレントコントロールを行っていたが、新築は適用外だった。

当時、我々は Vacancy Decontrol (空室になったときにレントコントロールをはずす制度)を導入すべきだと主張した。

W: 法改正当初は、後でまた法改正されてレントコントロールにされるのではないかと疑って新築をひかえていたが、1980年頃には新築ブームが起こった。

P: 1976年にボストン市が Vacancy Decontrol を導入したが、新入居者が Rent Equity Board に対して家賃についてクレームをつけることができることとされた。その場合、家主は逆にこの家賃でないと収入が不十分であると訴えることになる。1994年にはレントコントロール世帯は2万3,000戸(1974年以来住み続けてきた世帯)であった。一方、ケンブリッジでは Vacancy Decontrol はなかったため、老朽化が進んでいた。家賃は市場より300ドル位安かった。

W: ケンブリッジは、プロフェッショナルな若いグループとエスニックの移民グループの共存する町であった。

P: ボストン市では学生が多く、家賃を上げてエスニックに波及するのを防ぐためにレントコントロールが導入された。その後、大学はドミトリー(寮)を作り出した。

W：アメリカでは 5～10%の署名で住民投票を要求できるため、マサチューセッツ州で署名を集めて住民投票を行った。

P：1994年11月に投票を行って、僅差で勝った。このため、月日以降はこの州ではレントコントロールをやってはいけないとするという、厳しい書き方の改正を行った。ボストン、ケンブリッジの60%が反対投票した。

W：ただし、所得の低い人には1997年1月までの猶予を与えた。この間に Rent Equity Board は各種のチェックを行った。

P：レントコントロールを受けていた人の7%しか猶予の資格はなかった。予想よりはるかに低かった。

W：現在、ボストン周辺は住宅建設ブームだが、これがレントコントロール廃止による効果かどうかはもっと分析してみないと、はっきりとはいえない。

P：賃貸住宅の空き家率は1991年に8%であったが、今は1～2%にすぎない。にもかかわらず、実質の家賃はあまり変わっていない。これは謎である。

W：今は高齢者が多くなって、郊外の戸建て需要が多く、賃貸住宅に対するニーズがあまり強くないからではないか。

P：賃貸住宅もかなり建てられている。しかし、コンドミニアムは少ない。

住宅の改築がボストンで盛んであり、建築確認が通年の4倍に達している。家賃は上がったが、低所得者の住んでいる所はあまり上がらず、金持ちの住んでいた所は40%も上がった。ボストンはマサチューセッツ全体の20%にすぎないから、ボストンのレントコントロール廃止の影響はそれほど大きくなかった。しかし、ニューヨークはまったく事情が異なる。

P：公正な立ち退き法 (Fair Evacuation Law) が必要であると借家人は要求している。それは、家賃不服の裁判費用を州が負担するという内容であるが、権限、根拠が不明。現在、借家人が署名を集めている。立ち退きの90%は家賃不払いが原因である。

W：アメリカは日本に比べてモビリティが高い。1～2年で住み替える場合が多く、このためにも賃貸住宅が必要である。同年齢でも低所得層が賃貸住宅に住むケースが多い。

P：日本は本当の貧困層が少ないので、持ち家率が高いのはよくわかる。

Q 州法の変遷はどうだったのか？

A 当初はマサチューセッツの州の権限は不明だった。1950年代末頃に市が条例でレントコントロールをやってもいいという法案を作った。ただし、それは急激なインフレ対策であったため、レントコントロールは1975年までの期限付きであった。そのため、レントコントロールは1975年に自動消滅した。その後、ボストンなど3市がHome Rule Petitionを求めて州がそれを認めた。

Q Vacancy Decontrol の後も、レントコントロールで家賃が大きく抑制されていたから、レントコントロールが廃止されたのか？

A コントロールされていた所は家賃を上げられなかった。レントコントロールの対象と対象外の物件では300ドルの差があった。

Q 賃貸住宅の入居者層は？

A 3分の2が低所得者、6分の1は一時的居住者、6分の1が金持ちである。
ただし、アトランタのような所では75%が低所得者、25%が一時的居住者である。

Q 住民投票で勝ったら必ず法改正をしなければならないのか？

A 必ずしも制約されないが、住民投票の結果は重い。

Q 1997年1月以降、低所得者もレントコントロールからはずれたが、その場合の代償措置、補償は？

A 直接の補助金はない。固定資産税の増収分でケンブリッジ市は市場の家を買い取って、それを公営住宅にした。

セクション8もほとんどやっていない。全米で1970年代の10分の1以下である。

Q 立ち退き料を払った例はあるか？

A データはない。

BOSTON 市 Ms.Patricia A.Caravan, Mr.Albert Lombardi, Mr.Andrew McLaughlin
他 (1997年9月18日)

(会談要旨)

・典型的な賃貸契約の様式は本屋や文具店で購入できる。

期間についてはリースは1年。Tenancy at will は1カ月。

Deposit には最高5%の利子が付く。家主は利子も含めて返却する。

最初は3カ月分の家賃が必要。家主がProperty taxを払うが、契約期間中に上がった場合、家賃不払いの場合、何か壊した場合にはDepositから差し引かれる。

これは州法で決まっている。

Q 1976年以降の Vacancy Decontrol (V.D.) の解約制限などの経緯は？

A 1976～83年 借家人は権利なし。

1983年法改正 借家人は権利回復。

家賃に対する不服申し立てのプロセスができた。

不満があったらレント・エクィティ・ボードに不服申し立て。

1年に1回の値上げしかできない。その他の場合も上限あり。低所得者、老人、身障者は消費者物価未満。その他は10%未満。

正当事由導入 レントコントロールをもう一度導入したようなもの。

ただし、1度空き家になると適用除外 V.D.

Q 州法はボストンに対して大きなインパクトを与えたのか？

A ボストンでは借家9.5万戸に対してニューヨークでは200万戸。

ボストンでは影響はそれほど大きくなかった。

Q V.D.はボストン市内だけか？

A 周辺も含む。

Q 弱者が入居を断られることはあるか？

A フェアハウジングローがあるし、公的住宅もある。初めは心配したがあまりなかった。

Q 立ち退きに対する改正の影響はいかが？

A 1969年以降の建物はすべて Decontrol になる。大改修の場合も同じ。

1996年の既存借家を含めたレントコントロールの完全廃止を前に、1994年以降立ち退きが増えている。週に300件。立ち退き者が老人の低所得者に集中した。それに対して、

セクション8のサーティフィケートを渡す。

家賃上昇に対しては、アフォーダブル・レント（所得の30%以内）。

同情して家賃を上げない（例外的）。

結果として既存借家に対するレントコントロールの完全撤廃によって、家賃は上昇したが空き家率は下がった。

Q 立ち退き者に対する対策はいかが？

A 立ち退き者は公営住宅への優先入居権が与えられる。

廃止された学校を市が買い取って1ドルで公益法人に売って高齢者住宅にしたケースもある。

1980年代に金融クラッシュが起きて不良債権処理が起こったとき、高齢者住宅が競争入

札にかけられそうになったが、市が参入して Property tax をまけることを条件に個人に買わせて安く賃貸させた例もある。

Q アシステッド・ハウジングの概要はいかが？

A 年収 2 万 3,000 ドル未満の老人（中位値の 50%）に対しては、公的補助を受けた老人用住宅がある。ただし、最長で 7 年位のウェイティング・リスト。

中産階級以上用の民間シニア住宅は医療やナーシング付き。

5 万～10 万ドル一時払い。はじめからレントコントロールからはずれており、1 年ごとの契約で家賃の値上げは自由。

は過去 10 年で急伸している。

はセクション 8 に似ているが別のシステム。セクション 202。

に入るためには、通常は自分の資産を処分する。配偶者が住んでいる場合はリバース・モゲージ。資産の残額が 30 万円に減った時点でプアーなメディケイト保険に移行する。

Q V.D.（1976 年）の時の弱者対策は？

A 特にない。1976 年は自主的に出ていく制度だから不要だった。

New York City RGB Mr.Edward Hochman ; Chairman 他 （1997 年 9 月 19 日）

（会談要旨）

・統制は戦時中から続いている。

自動更新という点で日本の制度と似ている。

1969 年に更新拒絶ができる規定ができた。

・統制住戸 7 万戸、安定住戸は 100 万戸（主として高齢者居住）。

・安定住戸については、家賃の上限をボードが決める。

・Vacancy Allowance は、空き家になった場合の家賃上昇の上限をボードが決める。

新規については、1997 年 6 月に改定した。以前は 0～15% でボードで決めていたが、6 月以降は 20% までの間で自由に値上げしてよいことになった。

・17 万 5,000 ドル以上の所得かつ 2,000 ドル以上の家賃のケースは、安定住戸からはずれる。

1 度ははずれたら完全に自由になる。

改修で家賃が 2,000 ドル以上になった空き家も安定住戸からはずれる。

・コーポラティブやコンドミニウムに転換するとはずれる。

・これが混乱の原因となった。金儲けをしたい貸し主は規制からのがれるために、

40～50% の投票でコーポラティブ住宅にすると、残りの借り主は期間終了後安定住戸から出ていくことになるため、更新拒絶の迂回策となりうる。

15% の賛成でコンドミニウムにする（キャピタルゲインをえる）と、残りの借り主はそのまま、共存することになる。この場合には司法長官の許可が必要である。

1980年代のブームのときに非常に増加し、ニューヨークのコーポラティブ住宅の99%がこれである。

- ・1997年の改正論で州は賛成したが市は反対した。
 - ・ニューヨークにはレントコントロールの賃貸住宅は100万戸あるが、ニューヨーク市内だけに限られている。
 - ・ニューヨーク市には100万戸の持ち家、100万戸のレギュレーション、100万戸のその他がある。
 - ・民主党は規制を作り、共和党は自由化する傾向にある。
1997年6月の時限を6年延長し、2003年までとした。
 - ・州政府が市にレントコントロールの権限を与えるにあたって、コントロールを緩めるような細かい枠をはめた。Rent Stabilization LawをRent Regulation Reform ACT.1997と改正した。
 - ・これはニューヨーク州独自の問題だが、日本は全国で廃止しようとするのだからたいへんではないか。ニューヨークでは市の外に逃げれば、コントロールからも逃げられる。
 - ・家主と借家人双方が得をする修正が必要。
 - ・問題点は3点存する。
 - 賃貸住宅の供給が非常に少ない(空き家率3~4%)
 - 住居費が高い(低所得者対策の必要性)
 - 住居の老朽化が進んでいる(コストを家賃がカバーできない)
- cf. 空き家率5%を超えたら自由化のトリガーとなる。
- ・建替え困難が問題の根源である。

Q 具体的にどういう議論があったのか？

A さまざまな議論があったが、ポイントはどう軟着陸させるかにあった。一番有力だったのはVacancy Decontrolだったが、政治的混乱のなかで実現しなかった。お互いに中傷合戦になってしまった。知事の支持率が落ちた。

Q Vacancy Decontrolは住民投票すれば勝てたのではないか？何が問題なのか？

A 不正なプレッシャー(追い出し)、
隣人への影響(コミュニティが不安定になる)、
ニューヨーク市が金持ちだけの町になるおそれ。
政治的問題として100万の借家世帯で2種類の組合。
レントコントロールが最終的になくなり、貧乏人が住めなくなる。

Q 最終的なディベートの結果は？

A 住宅の建設費が高くて今の家賃水準では採算がとれないため、新規の住宅建設を妨げている。

基本的には制度は変わらなかったが、新規の賃料改定率の上乗せ 20%が一番大きかった。

Q 立ち退き料はあるか？

A 初めに立ち退き料をばらまいて、立ち退かせてからコンドミニアムにする時の手段としては使われる。

Q 裁判所が立ち退き料の支払いを命じることはあるのか？

A ありえない。裁判所は出て行くべきか否かだけを判断する。

Q 家主が自己使用する場合に、テナントとの利益考料をすることはあるか？

A ありえない。裁判所は家主が本当に自己使用するかどうかを判断するだけ。アメリカの問題は弁護士が多すぎて裁判が多すぎることだ。

イギリスは負けた方が勝った方の弁護士料を払うのに、アメリカでは折半である。

Q 家主が自己使用する場合に、借家に単身高齢者が住んでいる場合はどうするのか？

A 62 歳以上は正当事由があっても追い出せない。

Q ただ低所得なだけならばどうか？

A セクショク 8 のようなシステムで救うことになる。その対象となる住宅には税の免除が特例としてある。アシステッド・ハウジングに行くこともできる。

Mr. Timothy L. Collins ; 前 RGB, Lawyer 他 (1997 年 9 月 19 日)

(会談要旨)

(日本の住宅事情、借家事情などを含め、訪問目的を詳細に説明)

・アメリカでは自由市場が信仰されている。現在、保守的になりつつある時代。

アメリカでレントコントロールに関する大きな問題点は、次のとおりである。

アメリカでどうやって住宅を多く供給するか。

大きな家に老人が 1 人で住んでいる非効率をどうするか。

回転率の高い所では高い家賃になっており、低い所は昔のままの家賃水準であるという格差問題。

・ニューヨークでは新しい建築物については、基本的にフリーだったが、1969 年、1974 年に新規に規制をかけた。投資家を裏切らないためには、再びこのような改正をしないことを明記するべきである。

・非効率使用の問題としては、家主が立ち退き料を払って出て行ってもらう。単身で安い家賃で広いアパートに住んでいる老人には、高齢者用のシニアハウジングが必要。老朽化した住宅が取り壊せなくて、その地区全体の土地利用の効率性が妨げられているようなことがある

のではない。シニアハウジングを作ることによって自然にこのような制約がなくなり、土地の効率化が図られる。

Q 借家を建てた後にレントコントロールを導入するのは、家主の財産権を侵害することであり、違憲ではないか？

A 戦時のような緊急時にはやむを得ないが、緊急時がいつまでも続くのはおかしい。住宅が絶対的に不足しているから市場より安い家賃で貸さなければならないというのは違憲ではないが、単に弱者だから安く貸せというのは問題である。

Q レントコントロールをはずしたら新規借家の供給は増えるか？

A すぐには増えない。コストも高い。しかし長期的には増えるだろう。

アメリカではモビリティ・レートが40～60%と高いが、ニューヨークは10～15%と低い（モビリティ・レートとは1年間で借家人が変わる比率である）。

ニューヨークの持ち家率は30%しかない。ニューヨークでディレギュレーションをすれば持ち家が増えるだろう。

要するに住み方が効率化するだろうということ。借家の相続を制限することも必要。そうすれば Vacancy Decontrol ができる。

Luxury Decontrol を1994年に導入した。金持ちがレントコントロールの利益を得ていることは、政治的にも受け入れられやすかった。また、レントコントロールのために固定資産税収入が減っていることも説明しやすかった。

Prof.Salins ; Hunter College, Mr.Margulies ; Community Housing Improvement Program, Mr.Edward Hochman 他 （1997年9月19日）

（会談要旨）

Q レントコントロールがあるために家賃値上げや立ち退きをめぐって訴訟は多いか？

A Housing Court に持ち込まれる件数は30万件/年であり、ほとんどが家賃不払いのケース。オーバーチャージの問題は行政機関(DHCR)に5,000～6,000件/年持ち込まれるが、行政コストが高く、ほとんどが未解決である。現在、積み残しが8万件ある。無駄なシステムだといえよう。

Q このシステムをどう改善するのか？

A 裁判所に係争中の家賃を預ければよい。結局、レントコントロールで弁護士と行政官が利益を得る。州政府の労働組合が借家人組合に献金している。

Q 法律家はどういう意見か？

A 法律の先生は少ないし、利害もないがリベラルな考え方の人が多いのでレントコントロールの撤廃には反対する。

9カ月前、ニューヨークの5紙すべての社説がレントコントロールを変更すべきだと主張したが、社会面の記事は借家人に同情的でギャップがあった。

Q レントコントロールに対するポリシーは何か？

A Vacancy Decontrol は既存の借家人には影響を与えないが、誰もそれを信じなかった。建設省が公営住宅を供給するといえば、説得力をもつのではないか。

ゾーニングとデイレギュレーションを一緒にやるべきだった。住宅政策のポリシーが欠けている。連邦政府は持ち家促進だけで賃貸住宅にはポリシーがない。借家を一時的住居と考えているようだ。自由市場に戻すべきである。

Q レントコントロールのアパートと適用外のアパートのモビリティに差はあるか？

A レントコントロールは9~10%、適用外ははるかに高い。

Q 正当事由が問題ではないか？

A 建物の中に1人でも借家人が残っていると追い出しは困難である。多額の立ち退き料を請求されるので、家主が建替えをしようとならない。

好ましくない人物を追い出すことができない。隣人が嫌がって退去してしまうような場合でも、追い出すことができない。

Q レントコントロールにかかわっている行政官の数とコストは？

A The New York State Division of Housing and Community Renewal(DHCR)は Vacancy Decontrol ができれば不要になる。

州は600~800人、そのほかコンピューター技師100~200人。

レントコントロールの州のコストは4,000万ドル。そのうち1,000万ドルを大家が負担し、残りを税金でまかなっている。市には1,500~2,000人。行政官を余分に抱えていることで3億ドル、裁判が長引くことで1億ドル、固定資産税の減少で1億ドルロスしているだろう。1996年のレントコントロールの家賃は680ドル/月、適用外の家賃は709ドル/月でその差はわずか。それに対してコストは膨大。

Q レントコントロールをやらないとって後でレントコントロールをやるのだったら、家主に補償すべきでは？

A 今まで何度もうそをつかれた。新規借家を供給しようとする気がおきない。

相談を受けてもやめるようにすすめる。疑心暗鬼になって完全に自由になっても建たないかもしれない。補償はやらなかった。50年間はレントコントロールはしない、ただし、政府のプログラムに入った場合、もう一つは一般的な価格統制がされた場合は例外とする。ニュ

ージャーで州と住宅建設者との間でそういう契約をしたことがあるが、実効性については疑問である。とにかくニューヨークにだけは投資しない。全米の他の所に投資が行くということ。

Q 州法と市の関係は？

A ニューヨーク州が州法を制定し、ニューヨーク市が踏襲した。マサチューセッツのような住民投票のプロセスはなかった。

イギリス DOETR Ms. Julie Eargle 他 (1997年9月22日)

(会談要旨)

- ・1915年に戦時措置としてレントコントロールを導入したが、1923～33年に徐々に解除した。
- ・1939年にレントコントロールを再導入し、正当事由による解約制限を設けた。
- ・1965年のRent Act (RA)で Regulated Tenancy (RT)を導入、居住権保障を認めた、家賃不同意の場合は、rent officerにfair rentの決定を申請。さらにRent Assessment Committee (RAC)にアピールが可能。
- ・1988年以前のものは原則として更新拒絶はできない(例外：家賃不払い、契約違反など)、自己使用でも拒絶できなかった。

Q 新規物件にも適用されたのか？

A 1988年以前のものには全部適用。

- ・1988年Housing Act (HA)で Assured Shorthold Tenancy (AST)を導入し、1980年HAで導入された Assured Tenancy (AT)を改正した。
これらは新規の賃貸に適用され、大部分がATとASTになって市場家賃が適用された(ただし、今でも古いものはRTが全体の約20%残っている)。
- ・ATには17項目の正当事由で解約が可能となる。例えば、海外赴任の間貸してまた戻るというノータイスがある。
- ・ASTは契約自由で、解約に正当事由を要しない。
- ・家賃については、新規契約の際はATも自由に決められるが、更新の時に不服があれば fixed termの契約の場合は、rent officerへの申し立て。RACへアピールをする。 periodicの契約の場合には、新規契約のときに改定ルールを決めておくのが通例だが、もし、決めてない場合にはと同じプロセスをたどる。
- ・ASTの家賃については、最初の6ヵ月以内に限り、不服を申し立てることができることとした。1996年Housing Act (HA)では不服申し立て制度を廃止しようとしたができなかった。原則は自由であるが、家主のカルテルの心配に対する手段として残された。

Q 新規の借家契約の場合でも不服申し立てができるのか？

A できる。これはレントコントロールの時代が長かったため、何が市場家賃が解らない人のためのシステムである。したがって市場家賃と大幅に乖離していないと受けつけないし、市場家賃が明らかになった今はほとんど活用されていない。

Q ASTにも fixed term と periodic があるのか。またそれはどう異なるのか？

A fixed term の場合は、あらかじめ決められた期間の終了時のみ解約可能である。periodic はより弾力的で、最低期間の6ヵ月が過ぎれば2ヵ月のノーティスでいつでも解約可能である。

Q 家主が自己使用をする予定であるのに、借家人が退去を拒否した場合にはどうするのか？

A 裁判所の退去命令を受けて執行官が強制退去させる。

- ・賃貸契約は1988年の180万戸から1996年には290万戸に大幅に増えたが、全体の10%しかない。この時期は住宅不況であり、一方持ち家志向も強かった。

- ・全体に占める比率は8%から10%に増えただけ。

- ・全体の借家契約の中でATとASTが合計63%、全体の47%がASTで16%がAT。圧倒的にASTが多い。

- ・賃貸住宅の増加の半分は持ち家からの転換であり、これは売れなかった持ち家を短期の賃貸に出したのも含まれる。

- ・家賃コントロールは11%、社宅は18%、残りのその他は下宿。

- ・家賃はASTが一番高い。政府は当初ATの方が高くなると予測していたが逆だった。その要因としては、家賃改定の取引費用と新規入居人に対するリスクプレミアムがあると推測される。

- ・HA改正によって、新規契約からレントコントロールがはずされたため、平均家賃は1988年の29ポンド/週から1996年には81ポンド/週に上昇(中位家賃は、同22ポンドから67ポンドに上昇)。

Q それは質の上昇があったことにもよるのではないか？

A ASTは一般的には質が高いが、今でも質の悪いものも残っている。ただし、テナントのタイプはかなり変わった。かつては退職者や高齢者が多かったが、今は若い独身者も多い。

- ・平均居住年数はASTで3年、ATで5年である。退去にかかる訴訟件数は以前より減少(1988~90年)した。追い出された者にはSocial Housingが用意されている。

- ・労働党政権は今のところAT、ASTを変えるつもりはない。

Q AT、ASTの場合、家主は期限前に借家人を追い出せるか？

A fixed term の場合は借家人の同意があれば可能。periodic の場合は2ヵ月のノーティス(違約金)で可能。

Q 1988年HA直後の1990年には、ATの方よりASTの方が多いのは？

A 1988年HAでは、明示がない場合、ATに転換されたため、一時的にATが増えたが、その後ASTのメリットが認識されてASTが増えた。このため、1996年HAでは明示がなくてもASTに転換されるように改正した。

Q ビジネス家主は個人家主に比べて、長い契約を愛好する傾向はないか？

A 再契約をすればよい。ASTの契約期間は1年だが、居住期間は平均3年。

Q HAの改正でRent Officerは失業したのではないか？

A 自由化で政府の家賃補助がむしろ増えたため、Rent Officerの仕事はむしろ増加した。

SAVILLS Ms.Yolande Barnes (1997年9月22日)

(会談要旨)

Q ATとASTで同じ住戸で家賃の差はどうか？

A 市場家賃は基本的には同じ。実際はATはSocial Housingが中心であり、民間借家は大体ASTであって、かなり質に差があるため、ASTがATより10%くらい高い(平均値で比べた)。民間の賃貸住宅契約は本当に少ない。32%が賃貸だが多くは公的住宅であり、10%が民間賃貸住宅である。そのうち半分の5%が本来の民間賃貸であって、残りは、軍用、社宅、借り上げ住宅などだ。

民間賃貸住宅市場は非常に小さく、ロンドンに集中している。Housing Act(HA)は最近の改正であり、データが少ない。民間賃貸住宅市場は個人が主に供給主体になっている。

Q なぜATがSocial Housingに集中しているのか？

A Social HousingはHousing Associationの住宅であり、そこではATのみ適用することとされている。

初めは公営住宅に補助金を与えていたが、サッチャー政権の時に補助金をやめてHousing Associationに金を与えて、ここが民間資金も活用しつつ公営住宅を買い取っていった。最近政府の金は家賃補助に回されている。

Q 純粋民間賃貸ではASTのみか？

A 多数ではあるが、比率については不明である。全体の56%がASTということしかわからない。

Q ATを選ぶケースはあるのか？

A 質のいい借家は少ないので貸し手市場であり、普通はASTをえらぶ。

Q もっと高い家賃を払うという条件で AT にすることはあるか？

A あるかもしれないが、レア・ケースである。家主側は家賃よりもストックの価値（キャピタルゲイン）を重視するので、将来売るときには退去してもらわなければならない。

Q 商業ビルの場合はどうか？

A 住宅とはまったく違う。商業ビルの場合、良いテナント付きの方が高い。むしろ商業ビルの方が AST に近い。以前は期間は 25 年だったが、現在は 15 年で、5 年ごとに家賃改定をする。

Q AST の期間は？

A 最低 6 ヶ月で最大 5 年。ただし、1 年が多い。

Q テナントからの解約請求は？

A 場合によってはある。第 1 は、他のテナントを紹介する（Assignment）。第 2 はサブリース。ふつうはサブリースである。

Q 中途解約の特約を最初から入れることはあるか？

A 可能性はあるが、そういう場合はむしろ契約期間を短く（例えば 5 年）すればよい。借り手市場の場合は期間は短くなる。

Q 住宅の場合は中途解約はあるか。サブリースの特約は可能か？

A 住宅にはサブリースはない。1 ヶ月のノータイスでよい。AT も AST も同じである。特約の可能性はあるが、テナントが望まないので実際にはありえない。

住宅には Longer Lease Hold（定期借地）があって、最短 21 年から 999 年までである。99 年リースでフラット（アメリカのコンドミニアム）を建てて、95 年後に他人にフラットを売ると、買った人は残り 4 年で地主に返さねばならないため、実質的には 4 年の定期借家になる。

Q リースホールドと地主の関係は？

A 1962 年に住宅に関しては、ある条件で Lease Holder が Free Hold を買い取ることができることとされた。その後 1992 年の改正で、地主が売りたくなくても無条件で Free Hold を買い取ることができることとされた。

Q フリーホルダーの意味は？

A 基本的にはすべての所有権は国王（女王）に属しているが、封建制の下で何らかの理由で王室から付与されたもの。

Q Social Housing はレントコントロールを受けているか？

A 古いものは受けているが、Vacancy Decontrol なので、新規契約からは Housing Benefit で補填してコントロールを受けない市場家賃となる。

Q Social Housing は AST を追い出された低所得者が入居するのに十分あるのか？

A 地方によっては長いウェイティング・リストがある（2 ヶ月～15 年位）。ただし、さまざまな Priority があり、例えば子供のある家族には優先権がある。

家賃不払いで追い出されたような「意図した」ホームレスには優先権はないが、失業者など「意図せざる」ホームレスには優先権がある。

Q 「意図した」ホームレスはどうすればいいのか？

A 公共団体の質の悪い公営住宅に入ることはできる。

Q レントコントロールを続けるべきだったとの意見はあるか？

A それはあまり良い議論ではない。

1900 年には 90% が民間賃貸住宅だった。

1915 年に最初のレントコントロールが行われた。その後レントコントロールが強化された。

1950 年代にレントコントロールが一時緩和され、民間賃貸住宅が再び広がった。その後再び狭くなった。

1988 年に AST が導入され、再び広がり始めた。

1989 年頃から不況になったので、家が売れなくなって AST に出したことも要因の一つ。それ以前は仕事を変わりにたくても家を貸せなくて動けなかった。労働の移動性がレントコントロールのために低く抑えられていた。1988 年 HA で動きやすくなったので、賃貸住宅が増えたということもある。今は、再び持ち家が増えつつある。賃貸住宅から持ち家への転換もある。

Q 新築の借家供給は増えたのか？

A 持ち家も賃貸住宅も不況であったこともあって新築は非常に少なかった。持ち家からの転換がほとんど。新築は 1988 年がピークでその後減少した。とにかく新築のマーケットは非常に小さい（イギリスの新規着工件数は日本の 10 分の 1 の 14～15 万戸 / 年である）。

ロンドン周辺では、新築の借家供給は、ドックランドとかミルトン・キーンズあたりに限定されている。

Q 高齢借家人がボケた場合などの家主の責任はどうか？

A 家族がいれば家族に任せるし、金があれば民間の老人施設に入れる。家族も金もない場合には、地域の施設が責任をもつ。家主には一切責任はない。

Q 敷金 (Deposit) はどうか？

A 通常は1ヵ月分の家賃を不動産業者または家主に預ける。利子とともに返還される（厳格な Inventory Check の後で必要経費を差し引かれて返還される）。

Q 敷金は法律で制約されているのか。礼金はどうか。キーマネーはどうか？

A 敷金は自由市場で決まる。礼金はない。キーマネーは違法である。
価値のあるアンティーク家具などがある場合には、敷金が3ヵ月になることもある。

Q 借家人が退去しない場合、追い出しにかかるプロセスは？

A 2ヵ月滞納すると退去申請ができる。それから約4~6ヵ月で退去命令が出るが、その時借家人が滞納分を一括して払うと居座れる。それを繰り返すと居続けられるので、このプロセスを早くする手続きを検討中である。

Q プロの家主が少ないのはなぜか？

A イギリスではレントコントロールの歴史が長かったので、保険会社や銀行などのプロの投資家の投資対象にならなかった。その要因としては、

レントコントロールの復活はありえないが、長期間の悪い記憶のため、投資を躊躇すること。

データの蓄積がないため、収益の見通しが立たず、リスクプレミアムが高いこと。

マーケットが小さく、売却の相手がいないこと。

本格的な管理会社 (Managing Agent) がないこと。

などが考えられる。したがって、アマチュアの家主が圧倒的に多く、プロのビジネスとしては育っていない。しかし、潜在的には有望なマーケットである。

アマチュア市場にプロを戻したいが、そのためには、例えば本格的な Managing Agent を育てることも必要である。

Q 例えばアメリカの Managing Agent が進出してこないのか？

A 市場が小さいため、今のところそういう動きもないし、イギリス国内の他産業からの進出もない。税の問題もある。イギリスでは大規模な不動産業はアメリカと異なり、株式会社にしなければならないので、多額の法人税を取られる。今、Housing Investment Trust を設立してその関係を整理しようとしているが、難しい問題が多い。

資料2 住宅市場と借家制度の日米英比較

	日 本	アメリカ (2 . 以降 NY を含む)	イギリス
1 . 各国の住宅市場			
(1)国土面積			
1-1 国土総面積	37.8 万 km ²	936.4 万 km ²	24.4 万 km ²
1-2 可住地面積(山林地除く)	12.5 万 km ² (33%)	624.8 万 km ² (67%)	22.0 万 km ² (90%)
(2)人口・世帯数			1 グレート・ブリテンの数値
2-1 総人口(年次)	124,323 千人(1994年)	260,651 千人(1994年)	58,395 千人(1994年)
2-2 可住地人口密度(年次)	994 人 / km ²	42 人 / km ²	265 人 / km ²
2-3 世帯数(年次)	43,666 千世帯(1994年)	97,107 千世帯(1994年)	122,503 千世帯(1992年)
2-4 可住地世帯密度(年次)	349 世帯 / km ²	16 世帯 / km ²	103 世帯 / km ²
2-5 都市人口比率(年次)	77% (1992年)	76% (1992年)	89% (1992年)
(3)住宅ストック	2 住宅総数 - 居住住宅	3 空き家、モービルホーム含まず	
3-1 総数(年次)	45,879 千戸(1993年)	106,611 千戸(1993年)	1 24,062 千戸(1991年)
3-2 空き家数(率%)	2 4,476 千戸(9.8%)	8,799 千戸(8.3%、1993年)	1 1,067 千戸(4.6%、1991年)
3-3 借家率(年次)	40.2% (1993年)	3 35.3% (1993年)	33.5% (1993年)
3-4 中高層共同建て(%)	14,253 千戸(34.9%)	29,176 千戸(27.4%)	3,832 千戸(19.4%)
3-5 建築時期別(%、年以前)	2,971 千戸(7.3%、1950年)	31,205 千戸(29.3%、1950年)	10,702 千戸(44.9%、1946年)
(4)住宅フロー			
4-1 住宅着工総戸数	170.7 万戸(1990年)	119.2 万戸(1990年)	16.3 万戸(1990年)
	147.0 万戸(1995年)	145.7 万戸(1994年)	16.8 万戸(1995年)
4-2 人口千人当たり着工数	13.7 戸(1994年)	5.6 戸(1994年)	3.4 戸(1994年)
4-3 住宅取引量	1,836 千件(1994年)	3,946 千戸(1994年)	1,114 千戸(1993年)
	日本は土地の移転登記件数	3,812 千戸(1995年)	1,168 千戸(1994年)
2 . 各国の借家制度			
(1)借家制度の特徴 (特徴、住宅・事業用の区別、地域性、紛争への対応)	<ul style="list-style-type: none"> ・ここで比較の対象とした各国とは異なり、どのような賃貸借条件下においても適用される全国一律の制度。 ・住宅、事業用賃貸借にかかわらず民法第3編、第2章、第7節の賃貸借および借地借家法を等しく適用。 ・所管は法務省であり、住宅政策、土地利用政策との連携は少ない。 ・紛争への対応は調停を経て通常の裁判手続きで行われる(調停前置主義)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的に、すべての賃貸借契約は当事者間の自由な交渉によって結ばれるものとされ、むしろ公平・公正な交渉が行われるように、差別やいやがらせの排除に重点を置いた制度が整備されている。 ・基本的に Common Law に基づく。住宅、事業用賃貸借は異なる扱い、各州は独自の賃貸借法、不動産法などを有する(Uniform Residential Landlord and Tenant Act 1972) ・紛争処理のために住宅問題を専門とする略式裁判所(Housing Court)がほぼどの州でも整備されている。 ・戦中戦後、オイルショックなどによるインフレ期に、大都市圏内の州、主要市域で家賃規制が実際されてきたが、徐々に規制は撤廃される傾向。 以下、NY はニューヨーク市、NY 州はニューヨーク州を意味する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・Common Law に基づく自由な賃貸借関係が基本だが、戦中戦後の住宅確保、弱者保護の観点から、正当事由制度を伴う家賃規制が施行される。全国一律適用だが、家賃の指標は地域によって異なる。 ・事業用はThe Landlord and Tenant Act (LTA) 1954 (Part) などによる。 ・住居用は主に LAT 1954(Part) LTA 1987、Rent Act 1977、Housing Act 1988、1996 などによる。 ・Dept.of Environment 白書によると、家賃規制と住宅政策との関係は一体的に把握され所管されている。 ・紛争処理は Court による。家賃については RAC (後述) の専門官が対応。 ・1988 年以降に家賃規制、正当事由制度を順次緩和、撤廃した結果、賃貸住宅供給シェアは向上している。
(2)賃貸借契約の種類	<ul style="list-style-type: none"> 借家権: 居住用の場合、2年契約が一般的であるが、期間を設けても賃貸人側に正当理由がない場合は、更新拒絶はできない(期間1年以内の建物賃貸借は期間の定めのない賃貸借とみなされる) 期限付建物賃貸借 ・やむを得ない事情により、自己が居住していた建物を一定期間だけ賃貸する必要がある場合、賃貸人の不在期間を予定して行う建物賃貸借。 	<ul style="list-style-type: none"> ・賃貸借の種類は各州とも、おおむね Common Law にしたがっており、 Fixed term(Definite term) Periodic tenancy Tenancy at will Tenancy at sufferance に分けられている。 ただし、は少ない。特に は賃貸借契約の終了後に、賃貸人の承諾なしに賃借人が居住している状況を示すものであって意図された契約形態ではない。 Fixed term(定期借家契約):業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的には Common Law による。 ・現存する民間賃貸形態は下記。 Regulated tenancy (Rent Act 1977 で保護された賃貸借契約):賃借人とその相続人が居住する限り契約は継続。賃貸人による解約には正当理由が必要。 Restricted contract(制限契約):賃借人の居住、賃借人と賃貸人の同居の場合など。新規は廃止。 Protected short-hold tenancy(保護短期賃貸借):新規は廃止。 Assured tenancy(AT、保証型賃

	<ul style="list-style-type: none"> ・法令または契約により一定期間経過後に建物を取り壊すことが明らかな場合、取り壊しまでの期間を予定して行う建物賃貸借。 ・期間を確定できない場合、やむを得ぬ事情がない場合、期限付建物賃貸借の条件を満たさぬことから、期限のない賃貸借契約として正当事由が要求される可能性がある。実際に転勤期間などの期間を確定することは難しいこと、転勤などのやむを得ない事情の範囲が明示されおらず、かつ限定的に扱われるため、この制度の利用例はきわめて少なく、事実上使えないものとされている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・務系賃貸借に多い。書面による賃貸借契約が一般的。期間到来によって賃貸借関係は終了。賃貸人の合意のない契約更新は不可。 ・Periodic tenancy(自動更新型賃貸借契約): 通常1年以内の契約で、特に期間を限定しない年、月、週ごとの自動更新契約。賃借人、賃貸人いずれかの通知で解約可能。書面もしくは口頭契約。 ・Tenancy at will(承諾・随意賃貸借): 書面・口頭による契約。 ・Periodic tenancyが終了したが、引き続いて、賃借人が占有し賃貸人がそれを暗黙のうちに認めている場合の契約形態。 	<ul style="list-style-type: none"> ・賃貸借契約): Fixed & Periodic型。賃貸人による解約には正当事由が必要。Fixed型は期限到来により、家賃の支払期間に応じたPeriodic型に替わる。 ・Assured shorthold tenancy (AST、保証短期賃貸借): 期間は6カ月以上。 ・とは Housing Act1988,1996による改正。実質的な家賃規制がなく、正当事由制度によって長期間住を保証した AT、最初の6カ月間は家賃の妥当性を RAC に仰げるが専有回復のための正当事由が必要ない。 ・AT、AST 以外の民間賃貸借は、居住家主による賃貸借、一般対象外の賃貸借などを除いて、新規には生じない。
<p>(3)賃貸借契約の解約・更新(正当事由の有無)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・期間の定めのある賃貸借では、当事者が期間満了の1年前から6カ月前までの間に相手方に対して更新をしない旨の通知、または条件を変更しなければ更新しない旨を通知しなかったときは、従前の契約と同一の条件で契約を更新したものとみなされる。その場合、期間には定めがなくなる。通知を行った場合でも、賃貸借契約の終了後賃貸人が遅滞なく異議を述べなかったときも同様。 ・賃貸人が解約の申入れをした場合、賃貸借契約は申入れから6カ月を経過することによって終了(賃借人からの意義がなかった場合) ・賃貸人の解約、更新拒絶の要件は <ul style="list-style-type: none"> ・建物の使用を必要とする事情 ・建物の賃貸借に関する従前の経過 ・建物の利用状況 ・建物の現況 ・建物の賃貸人が建物の明渡しと引換えに建物の賃借人に対して行う財産上の給付(立ち退き料)を考慮して正当事由があると認められる場合。自己使用は正当事由。 ・期限付建物賃貸借の場合、契約更新はない。一定期間で契約は終了する旨の特約が可能。 ・一時使用目的が明らかな場合、借家関連法は適用されない。 ・期間中であっても、家賃滞納などの契約義務違反は解約の要件となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・Fixed term 定期借家の場合、契約期間満了により、契約は終了。 ・Periodic tenancy, Tenancy at willの場合、法定期間内の通知で解約可能。 ・賃借人が家賃を滞納したり、契約上の義務違反を行った場合には、契約中であっても法定期間・方法による通知によって解約可能。解約の正当事由としてもっとも強いのは家賃滞納、麻薬所持など。 ・連邦法(The Fair Housing Act)と隣連州法によって、いやがらせや差別的な追い出しは禁止。 ・NY州や NYC など、大都市圏の一部では、家賃規制・安定化策を通じて賃借人の保護が行われている。Rent stabilized(家賃安定化)住戸の場合、賃貸契約は1年もしくは2年ごとに新たな家賃で更新される。 ・NYCの家賃統制・安定化アパートにおいて、賃借人または配偶者が62歳以上の場合、コンドミニアム転用による住居購入を拒否でき、規制・安定化家賃契約の更新が可能。NY州の同様な制度は各地域裁量による。 ・NY州の規制・安定化家賃契約でアパートに住む上記と同様の高齢者は、自己所有目的という正当事由だけでは退去させられない。ただし、NYCでは、同地域で同条件の代替住居を確保すれば退去の要件となる。 ・これらの高齢者への扱いは身障者に対しても同様に適用される。 ・高齢者とハンディの有無にかかわらず、賃貸人はNYC外の家賃安定化住居、NY州の家賃規制アパートに20年以上居住した者を自己所有目的で退去させることはできない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・Fixed term 定期借家の場合、期限の到来によって契約は終了。 ・Periodic tenancyの場合、賃借人、賃貸人いずれかの通知で解約可能。 ・コモンロー上、賃貸人による契約解除が可能な事由は以下のとおり。 <ul style="list-style-type: none"> ・契約義務違反(修繕放置、禁止された契約譲渡、不当な使用など) ・家賃の滞納、不払い ・賃借人の破産 ・Regulated tenancy: 賃貸人による解約、更新拒絶には下記のような正当事由が必要(RA77) <ul style="list-style-type: none"> ・再開発による取壊し、建替え ・適切な代替住宅 ・賃料、地方税、保険料支払などの延滞(賃借人負担の場合) ・迷惑行為、不法な行為により賃借人の有責もしくは有罪が確定。賃借人、家族などの自己使用など ・賃借人による住戸の売却 ・裁判所が正当と考える事由など。 ・Assured tenancy:(AT, HA88,96) <ul style="list-style-type: none"> ・上記 ~ などのほかに、設定抵当権実行による売却、予定された宗教上の理由、賃借人が雇業者であったが解雇された場合など合計17の正当事由が明示されている。 ・Assured shorthold tenancy:(AST) <ul style="list-style-type: none"> ・6カ月前から2カ月前の通知で解約でき、正当事由は不要。退去までは periodic tenancy となる。1997年1月から、賃貸人の通知がなければ新規賃貸借契約はすべて AST。 ・LTA1954による事業用賃貸借 <ul style="list-style-type: none"> ・賃借人の義務違反、代替物件の提供、賃借人の自己使用、

		どの州でも、一般に解約には、法定期間内の事前通知が必要。	建替え予定の立証など7つの正当理由がある。新たな賃貸借の期間は14年以内。賃料決定は当事者合意による。
(4)相続による賃借権の継承	<ul style="list-style-type: none"> 賃貸借契約は賃借人が死亡しても、その相続人に承継される。 相続人不存在の場合において、婚姻または縁組の届出をしてないが、死亡した賃借人と事実上夫婦または養親子と同様の関係にあった同居者がいるときは、賃貸借契約の権利義務を承継する。ただし、死亡を知ってから1カ月以内に賃借人に反対の意思を示したときはこの限りではない。 	<ul style="list-style-type: none"> Common Law では賃借人の死亡は契約の終了を意味する。 NY 州などの家賃規制・安定化住居では、相続人による承継が可能。ただし、姪、甥、叔父、叔母、従兄弟などは相続できないし、従前家賃で承継できるのは一代限りである。 賃借人の死亡、永久に住居から離れた直前の2年間を同居していた家族は契約更新および強制退去からの保護を受けられる(62歳以上の高齢者、非健常者は1年でよい) 家族には通常の意味での親族、尊属、卑属などのほかに、賃借人と同居していた家族同然の者を含む。司法判断は、同居者の関係を示す種々の状況に基づいて行われる。 	<ul style="list-style-type: none"> HA1988 による経過措置 (1989年1月15日より前の死亡) 賃借人の死亡直前に同居していた生存配偶者は賃借権を承継する。 配偶者がいない場合、賃借人の死亡直前の6カ月間を同居していた家族は賃貸借を承継。2回の承継まで可能。配偶者が最初、その家族が2回目。2回目の家族の死亡時以降の承継は不可。 (1989年1月15日以降の死亡) 配偶者のほかに内縁配偶者が加えられ、調整条項が追加された。 配偶者・内縁配偶者がいない場合、賃借人の死亡前2年間同居していた家族は賃借権を承継。この場合はATとなる。 最初の承継時に死亡前の2年間を同居した者だけ2度目の承継可。 HA1996 配偶者は賃借権を承継(内縁配偶者の規定なし) 配偶者がいない場合、賃借人の死亡直前の12カ月を同居した者。
(5)家賃規制、新規・更新家賃	<ul style="list-style-type: none"> 新規家賃の決定は当事者間の自由。 契約期間中、更新時を問わず、租税公課が増減した場合 その他の経済事情の変動 近傍類似の土地の地代に比較して不相当になった場合、いかなる特約にもかかわらず、当事者は将来に向かって家賃の増減を請求できる(賃借人に不利な特約は無効) 両者が調整ができない場合、まず調停を行った上、それが不調であれば、裁判で決定(調停前置主義)一派的に、賃借人の事情がもっとも勘案されるので、家賃の上昇は抑制される傾向にある) ガイドラインとなる公的な家賃指標はない。現在、不当な家賃値上げなどに対する制裁処置はない。 	<ul style="list-style-type: none"> 業務用は自由契約、居住用はNYC、ニュージャージー州など一部の大都市部で賃借人の保護規定あり(高齢者、ハンディのある者など) 大都市部の税制優遇などを受けている賃貸住宅に家賃規制が見られるが、家賃価格の決定は一般に市場に委ねられている。 家賃規制、退去の保護規定は撤廃される傾向にある。1994年11月、マサチューセッツ州では、Ballot Question 9により家賃規制を禁止する住民投票が成立。同州ではすべての家賃規制は1996年末に終了。 NY州時限立法のThe Emergency Tenant Protection Act(ETPA)は1997年6月15日に切れたが、再び6年間延長された。これによってRent stabilization(家賃安定化策)の継続と一部緩和が決まった。 NYC、NY州における家賃規制の概要は以下のとおり。ここでいう家賃規制は、Rent control(家賃統制)、Rent stabilization(家賃安定化策)に分かれる。そのほかに連邦政府などによる家賃規制住戸もある。 	<ul style="list-style-type: none"> Regulated tenancyについて、自治体はRent Act 1977に対応して、公正家賃(Fair Rent)の登録を受け、それらを公表する義務を負う。賃借人もしくは賃借人あるいは両者はRent Officer に対して公正家賃の登録を申請する。一度、公正家賃が登録されると、2年間改定は不可。2度目の更新によりATに移行するので、やがてこの制度は消滅。 ATの場合、家賃は当事者の交渉で決定される。Rent Assessment Committee(RAC)のRent Officerは1988年法によって介入する権限を原則として持たない。ただし、1988年法を参照した設備改良による家賃上昇、保証賃貸借(定期)の終了時に法的に自動更新契約に変更される場合、両者の家賃水準、上昇率はRACに確認できる(3カ月以内に確認がなければ申出家賃が有効)。適正家賃の確認は市場家賃に基づく。 ASTの場合、賃借人は最初の6カ月間に適正家賃の確認をRACに求めることができる。市場家賃による。 賃借人の保護条件が緩和された賃貸契約の70%がASTによる。民間

		<p>Rent control (家賃統制): 賃賃人による家賃値上げと更新拒絶、賃借人を退去させる権限を制限。 1947年2月以前に戦後の家賃統制を引き継いだ地域で適用。1971年7月1日以前から継続居住しているアパートが空いた場合はRent stabilizedとなる(1棟に6戸未満しかないアパートは自由契約物件) 1ないし2世帯が1953年3月31日から入居しているアパートはRent control 扱い。その日以降に空き家になった場合は、統制がなくなるか、要件が緩和される。 NYC以外のNY州では、The New York State Division of Housing and Community Renewal (DHCR) がMaximum allowable rates of rent increasesを決定。 NYCではMaximum Base Rent (MBR) systemによる家賃統制を実施。MBRは各アパートごとに登録、設定され2年ごとに見直される。適切なサービスを提供し約定に反していない賃賃人は毎年7.5%ずつMBRの限度まで値上げが可能。賃賃人は資本的投資を行った時、経営困難、労賃上昇、燃料費上昇の場合にも家賃値上げが可能。 Rent stabilization(家賃安定化): 家賃安定化のほか、賃借人への十分な住宅サービスの確保、契約更新の確保、不法退去などから賃借人を保護することが目的。契約は1年もしくは2年更新で選択可能。NYCでは1947年2月1日から74年1月1日までの間に建設された1棟に6戸以上を有するアパートが対象。1947年2月1日以前に建てられ、71年6月30日以降に居住されるようになったアパートも対象。NYC以外のNY州では1974年1月1日以前に建てられた1棟に6戸以上ある家賃非統制アパートについてもETPAが採られた地域では安定化の対象。ETPA地域で71年6月30日以後に空き家となったアパートも対象。建物規模による規制を行っているところもあるが、6戸未満のアパートは対象とならない。NYCなどにあるRent Guidelines Boardによって年1回家賃値上げの最大値が提示される(毎年10月1日以降の契約に有効) The Rent Regulation Reform Act of 1993(RRRA) Local Law No.4:(適用除外、Luxury Decontrol) 1993年7月7日から10月1日の間の法定家賃が2,000ドルを超えた場合で、93年7月7日以降に空き家になったか空き家であったアパートは安定化の対象としない。NYCで94年4月1日以降に空き家となった法定家賃2,000ドル以上のアパートも対象とし</p>	賃賃人の多くは5戸以下の賃賃住宅経営者である。 (注) HA1996によるその他改正点 ・当事者間で特に確認がない場合でも新規契約は自動的にASTとなり、口頭契約の場合でも最初の6カ月間の居住は法により保証される。 ・賃借人による家賃滞納額が増える前に契約解除、占有回復が行えるように、通知手続きを月極契約の場合3カ月から2カ月、週契約については13週間から8週間に短縮。 ・Housing Investment Trustを導管とする証券化の場合、譲渡益税を免じ、法人税を軽減(24%)することによって、機関投資家による賃賃住宅投資を奨励。賃賃条件はATもしくはAST。家賃規制の撤廃、正当事由の緩和、不適用によってHIT導入が実質的に可能となった。 ・行政当局は最低2年間は自らの責任外で居住できなくなった家族や弱者の住居を確保する責任をもつ。その状態が続く場合は、引き続いて2年の住居確保を継続する。
--	--	--	--

		<p>ない、NYC では期間に関係なく、法定家賃が2,000ドルに達し、賃借人の所得が2年続けて25万ドルを超えた場合には、賃借人の申請によって規制対象から除外可能。NYC 以外の NY 州では、93年10月1日に法定家賃が2,000ドルを超え、それ以降にやはり2年続けて25万ドルを超えた場合には対象外。</p> <p>The Rent Regulation Reform Act of 1997 による適用除外の改正</p> <p>1997年6月15日以降、上記の所得要件は17万5,000ドルに減額された。所得要件について賃借人は抗弁可能。</p> <p>空き家に伴う家賃値上げ (Vacancy Allowance)</p> <p>1997年6月15日以降に空き家となったアパートについて、2年間の賃貸借契約を結ぶ場合、家賃は20%増額可能。1年間の場合はRGBが認める2年契約と1年契約の上昇分だけそこから減額。前の賃借人が8年以上滞在していた場合、20%の増額に加え、前の賃借人が滞在した期間だけ、1年当たり0.6%相当の増額が認められる。家賃が300ドル以下のアパートについては、空き家になった時点から100ドルまでの増額が可能。家賃が300-500ドルの間であった場合、上述のような増額もしくは100ドルいずれが高い方の増額が可能。</p>	
(6)その他(敷金、譲渡・転賃など)	<ul style="list-style-type: none"> 敷金の扱いに関する詳細規定は特になく、市場の慣行による。 敷金、補償金、礼金、権利金を合わせた一時金の平均は家賃の約4カ月分(全国、「民間賃貸住宅の経営実態調査」建設省、平成8年度) 建物の転賃借は賃借人の同意により可能。ただし、期間満了、解約については、転借人への通知を行わなければならない。転借人に対抗できない。 	<ul style="list-style-type: none"> 全州統一約款では敷金は1カ月。家賃統制住居でも法的には1カ月。 NY州の場合、敷金は利払いのある州銀行に預託。年率1%は管理費として賃借人が徴収できる。 賃貸借契約の譲渡には賃借人の事前承諾が必要(NY州)。賃借人による転賃にも事前承諾が必要。賃借人は不合理な理由で承諾を拒否することはできない。その場合、賃借人は契約を解除できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 一般規定として賃貸借契約の譲渡を認めるが、賃貸借契約上では賃借人は譲渡、転賃を規制するのが通常。 1927年法によると、賃借人は賃借人による譲渡、転賃の申請を不合理に留保することはできない。 敷金は家賃の1カ月分程度。100ポンドを限度に敷金・家賃保証を行う Local Council がある。
(注) 新規と既存契約への借家制度適用の違い (新たな制度が旧制度に遡及しているか、併存しているか) (注) 家賃規制と正当事由との関係	<p>現行制度は、新規、既存契約に関係なくすべての賃貸借契約に適用。</p> <p>正当事由制度と家賃抑制主義の連携によって、賃借人が家賃値上げと正当な事由なしに、賃借人を追い出すことがないようにしている。</p> <p>家賃抑制主義は継続家賃に対してのみ。</p>	<p>NYC、NY州では、新設住宅、一度空き家になった住宅は家賃規制の対象外。一度空き家になった住宅は、市場家賃復帰のため、一定の家賃値上げが認められる (Vacancy Allowance)。家賃規制があるその他の地域でも基本的に同様。</p> <p>家賃規制が適用される住戸の賃貸借関係には、必ず更新拒絶における正当事由制度が設けられている。これは家賃を規制しても、正当事由制度がなければ賃借人が適当な理由で排除されかねないからである。</p> <p>家賃規制は継続家賃が対象。</p>	<p>新たな借家制度は新規契約に適用され、既存の借家関係、制度に遡及する部分は少ない。HA88により、特殊な賃貸借を除いて、すべての新規賃貸借はATもしくはASTとなったが、一部残る Regulated tenancy には不適用。RT は2度目の更新でATに移行するので、最終的には特殊契約を除いてATとATSだけになる。</p> <p>ATには正当事由制度はあるが家賃規制はない。ATSは最初の6カ月間以降の解約の自由とその6カ月間の家賃規制を組み合わせたもの。</p>

(出所)(財)住宅金融普及協会『海外住宅 Data-Now、ストック関連データ』1996年、住宅金融公庫『海外住宅 Data-Now』7、1996年および添付参考文献に基づきニッセイ基礎研究所が作成。

平成11年10月18日

米英の借家制度と定期借家の経済分析

発行 財団法人 日本住宅総合センター c 1999
東京都千代田区麹町 5 丁目 7 番地 (TBR ビル 1107 号)
電話 (03) 3264-5901 (代)

印刷 株式会社 ダイワ

転載する場合はあらかじめご連絡願います。