

2012年(平成24年)8月22日

「罹災都市借地借家臨時処理法の見直しに関する担当者素案」
に関する意見

兵庫県弁護士会
会長 林 晃 史

第1 意見の趣旨

- 1 優先借地権制度及び借地権優先譲受権制度について
優先借地権制度及び借地権優先譲受権制度は、廃止すべきである。
- 2 被災地一時使用借地権（仮称）制度について
政令施行日から1年が経過する日までの間に存続期間を5年以下として借地権を設定する場合について、借地借家法25条に準じて、借地借家法上の強行規定の適用を排除する制度（被災地一時使用借地権〔仮称〕）を新設すべきである。ただし、設定可能期間については、政令で延長可能なものとすべきである。
- 3 借地権保護の規律について
借地権保護の規律については、以下のとおりとすべきである。
 - (1)ア 従前から借地権を対抗できる場合において、大規模災害により建物の滅失があったときは、政令施行日から6か月間は当該借地権を第三者に対抗することができるものとすべきである。
イ 政令施行日から6か月間を経過した後は、借地上に掲示を行うことにより、政令施行日から5年間は当該借地権を第三者に対抗することができるものとすべきである。ただし、政令施行日から5年を経過した後にあっては、その前に建物を新たに築造し、かつ、その建物について登記した場合に限るものとすべきである。
 - (2) 借地権の存続期間の延長の制度及び借地権設定者の催告による借地権の消滅の制度は、廃止すべきである。
 - (3) 大規模災害により建物が滅失した場合においては、政令施行日から起算し

て1年を経過するまでの間は、借地権者は、地上権の放棄又は土地の賃貸借の解約の申入れをすることができる旨の制度を新設すべきである。

- (4) 大規模災害による建物が滅失した場合において、借地権者の借地権譲渡又は土地の転賃について裁判所の代諾許可の制度を新設すべきであり、代諾許可の申立ての期間は、政令施行日から1年間とすべきである。

4 優先借家権制度について

優先借家権制度に代わる制度として、①新たに築造する建物について借家人の募集をする場合には、賃貸募集前に従前借家人に通知しなければならないこと、②従前借家人から新たに築造した建物について賃借の申出があった場合に賃貸人は信義に従い誠実に交渉しなければならないこと、③②の場合には当該申出があった日から一定期間については、賃貸人は、正当な理由がない限り、当該申出があった部分を従前借家人以外の第三者に賃貸してはならないことを内容とする「借家人事前交渉制度（仮称）」を設けるべきである。

5 賃借条件の変更命令制度について

賃借条件の変更命令制度は、廃止すべきである。

6 見直し後の制度の適用の在り方について

①見直し後の新たな制度を適用する政令で定める災害は、大規模な火災、震災、風水害その他の災害とし、②見直し後の新たな制度は、政令で指定する地区に対して適用するものとし、③見直し後の新たな制度の適用にあたっては、制度の分割適用をできるものとすべきである。

7 制度の実効性を高めるための施策について

国及び地方自治体は、「被災地一時使用借地権（仮称）」及び「借家人事前交渉制度（仮称）」の実効性を高めるために、補助金、助成金、税制優遇等の施策を講じるべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

罹災都市借地借家臨時処理法（以下「罹災都市法」という。）は、もともと戦災により住居を失った被災者の保護を目的とするものであったが、現行法では、

災害時においても、政令で定めることによって適用される仕組みとなっている。

平成7年に発生した阪神・淡路大震災においては、罹災都市法が実際に適用され、当会でも罹災都市法関連の相談に数多く接することとなった。罹災都市法で定められた優先借地権、優先借家権、建物が滅失した場合に従前借地権者の借地権に対抗力を付与する制度等は、阪神・淡路大震災によって被災した借地権者、借家人の保護に一定の役割を果たしたものと考えられる。しかしながら、①特に優先借地権については、借家人の保護として過大であり、集合住宅が多数を占める現代社会には適合しないこと、②優先借地権、優先借家権という制度は定められているものの、具体的な権利実現の手段が用意されていないこと等の問題点も表面化し、制度自体が実効的に機能しないばかりでなく、罹災都市法をめぐって多数の紛争が起こることとなった。このような事情から、当会内部では、罹災都市法の廃止を提言すべきという意見もあった。

今回の担当者素案については、現行の罹災都市法の問題点を改善するとともに、被災した借地権者、借家人の保護についても一定の目配りがなされており、当会としても、担当者素案に沿った改正がなされることについて賛成である。今般の東日本大震災の被災地には罹災都市法は適用されなかったものの、都市部における地震等の大規模災害に対応できるように罹災都市法を改正することは喫緊の課題であり、早急に改正を実現すべきである。

2 意見の内容

(1) 優先借地権制度及び借地権優先譲受権制度について

優先借地権制度及び借地権優先譲受権制度については、担当者素案の補足説明で指摘されているとおり、借家人の保護として過大であること、阪神・淡路大震災に罹災都市法が適用されたときにも、実際に借家人が建物を再建した事例はわずかであり、借家人保護のための制度として機能しなかったこと等の問題があることから、当該制度を廃止することについて賛成である。

(2) 被災地一時使用借地権（仮称）制度について

担当者素案の補足説明で指摘されているとおり、被災地においては、暫定的な土地利用のニーズが高まることが予想されるため、担当者素案において提案されている甲案、すなわち、被災後一定期間の間に短期の借地権を設定

する場合について、借地借家法25条に準じて、借地借家法上の強行規定の適用を排除する制度（被災地一時使用借地権〔仮称〕）を新設すべきという案について賛成である。

なお、被災地一時使用借地権の設定可能期間については、1年では見通しが立たないことも多いと考えられる一方で、長期にわたって設定可能とする、通常時の借地関係に影響を与えかねないという懸念もある。そこで、設定可能期間については1年としつつ、被災地の復興状況に応じて政令で設定可能期間を延長することができるものとすべきである。

また、存続期間については、あくまで一時使用であることを考慮すれば、5年以下とすることが妥当である。

(3) 借地権保護の規律について

ア 現行法では、災害により建物が滅失した場合には、借地権の登記や土地上の建物の登記がなくても、5年間は対抗力を有することとされている。現行法の規定は、借地人の保護に厚いものであるが、取引の安全を害する可能性も否定できないところである。

そこで、借地借家法10条2項の規律をふまえ、①従前から借地権を対抗できる場合において、大規模災害により建物の滅失があったときは、被災直後から一定期間は掲示なくして当該借地権を第三者に対抗することができるものとすべきであり、②①の一定期間経過後は、借地上に掲示を行うことにより、当該借地権を第三者に対抗することができるものとすべきとする案に賛成である。①の期間については、政令施行日から6か月程度が妥当であり、②の対抗力を有する具体的な期間は、政令施行日から5年程度が妥当である。ただし、政令施行日から5年を経過した後には、その前に建物を新たに築造し、かつ、その建物について登記した場合に限るものとすべきである。

イ 担当者素案においては、借地権の存続期間の延長の制度及び借地権設定者の催告による借地権の消滅の制度を廃止すべきであるとの提案がなされており、いずれも賛成である。

ウ 担当者素案においては、①大規模災害により建物が滅失した場合には、一定期間は、借地権者は、地上権の放棄又は土地の賃貸借の解約の

申入れをすることができる旨の制度の新設、②大規模災害による建物が滅失した場合における借地権者の借地権譲渡又は土地の転貸についての裁判所の代諾許可の制度の新設が提案されているところ、いずれも借地権者の保護に資するものであることから、賛成である。

なお、①の地上権の放棄又は土地賃貸借の解約の申入れができる期間、②の代諾許可の申立ての期間については、いずれも政令施行日から1年間程度が妥当である。

(4) 優先借家権制度について

優先借家権制度については、阪神・淡路大震災において罹災都市法が適用された際に、新たに築造される建物の賃料が従前より高額とならざるをえないため、優先借家権があるとしても、実際には入居が困難である等の問題があり、十分に活用されなかったのが実情である。

その一方で、被災した借家人の居住権を保護する必要性が高いことからすれば、優先借家権制度を廃止するのみで、他に借家人保護のための制度を設けないことも望ましくないと考えられる。

そこで、優先借家権制度に代わる制度として、担当者素案が提示する、①新たに築造する建物について借家人の募集をする場合には、賃貸募集前に従前借家人に通知しなければならないこと、②従前借家人から新たに築造した建物について賃借の申出があった場合に賃貸人は信義に従い誠実に交渉しなければならないこと、③②の場合には当該申出があった日から一定期間については、賃貸人は、正当な理由がない限り、当該申出があった部分を従前借家人以外の第三者に賃貸してはならないことを内容とする「借家人事前交渉制度（仮称）」を設けることについて賛成である。これらの①～③については、いずれも被災した借家人の保護に資することから、すべて制度化すべきである。

(5) 賃借条件の変更命令制度について

担当者素案においては、現行法の賃借条件の変更命令制度の廃止が提案されているところ、現在では、立法当時と異なり、借地借家法に基づく借地条件の変更等の制度も存在していることから、担当者素案に賛成である。

(6) 見直し後の制度の適用の在り方について

担当者素案においては、①見直し後の新たな制度を適用する政令で定める災害は、大規模な火災、震災、風水害その他の災害とし、②見直し後の新たな制度は、政令で指定する地区に対して適用するものとし、③見直し後の新たな制度の適用にあたっては、制度の分割適用をできるものとするとの提案がなされており、いずれについても賛成である。

(7) 制度の実効性を高めるための施策について

上記のような被災地一時使用借地権（仮称）制度及び借家人事前交渉制度（仮称）は、民事上の借地借家関係の枠内で借地権者、借家権者を保護しようとするものであるが、これらの制度を実効的に運用するためには、補助金、助成金、税制優遇等の公的な施策が不可欠である。

たとえば、被災地一時使用借地権を基礎とする仮設建物の建築にあたっては、補助金や助成金を支給する、借家人事前交渉制度においてできる限り従前の賃借条件を維持するために、同制度を利用する場合には家主側に一定の補助金を支給するなどの施策が考えられる。

阪神・淡路大震災の経験からしても、民事的な手法による借地権者、借家権者の保護には限界があり、罹災都市法により用意された制度の利用を促進するための公的支援の制度も併せて導入すべきである。

以 上