

イギリス不動産賃貸借法の存続保障

—借地制度の意義の再検討のため—

大野 武

1. 考察の視点

(1) 日本の借地制度の現状

①一般定期借地権（借地借家法22条）による住宅供給の停滞

→ 全国の定期借地権付住宅の供給戸数の累計（1993年から2009年）は7万3808戸であり、これを同じ期間の新設住宅着工戸数2,121万5895戸と比較すると、定期借地権付住宅の割合は0.35%にすぎない。

②事業用定期借地権（借地借家法23条）の活用のみ拡大

③普通借地権（借地借家法3条）の事実上の機能停止と旧借地法上の借地権の半永久的残存

⇒ 1991年の借地借家法制定時の議論において、既存の借地関係の終了を容易にし、借地供給を増大させることを目的に定期借地権制度が創設されたが、結果的に、新法の契約の更新に関する規定は旧借地権に適用しないものとされないため旧借地権は半永久的に存続することとなったし、また、定期借地権による借地供給も増大しなかった。

(2) 居住用借地権の公平性の欠如 ← 借地制度が機能不全に陥った原因

①旧借地法上の旧借地権と現行借地借家法上の普通借地権……借地権者の更新請求は正当事由制度によりほとんど認められ、借地権者の居住の安定が確保されることになったが、その反面、借地権設定者は土地を取り戻すことが事実上不可能になった（→ 借地供給の停滞の原因）。

②現行借地借家法上の一般定期借地権……借地権設定者は存続期間満了により土地を取り戻すことは可能となるが、その反面、借地権者は存続期間が満了すると直ちに居住利益を喪失し、そのことの帰結として、財産権としての価値の低下、住宅の荒廃・スラム化が懸念される（財産権としての価値の低下とは、借地権者が定期借地権付住宅を売却しようとしたとしても、金融機関は定期借地権に担保価値を認めないので、購入希望者は金融機関から融資を受けられないことから、売却が著しく困難となるという問題であり、住宅の荒廃・スラム化とは、存続期間の満了時が近づくと、借地権者は住宅を維持管理するインセンティブを失うために生ずる問題である）（→ 借地需要の停滞の原因）。

(3) 借地制度の法制度設計のボタンの掛け違い

- ・借地権者が安定的な生活を維持していくためには、借地権を財産権として強化することは基本的に支持される必要がある（借地権の物権的強化はこの意味において当然の帰結といえる）。しかし、そのために借地権設定者の財産権的利益を犠牲にしても構わないとまでいうことはできない。
 - ・1991年に導入された定期借地権制度は、借地権設定者の財産権的利益を保護するものであったが、その反面、借地需要者にとっての居住利益の意味をほとんど配慮しないものであった（50年以上の存続期間があればそれで十分とされた）。
 - ・しかし、借地借家法制定時に追及されるべきは、借地権者の居住利益の存続保護を図りつつ、合理的な場合には借地権設定者の財産権的利益を保護することであり、具体的には、更新拒絶の「正当事由」の判断基準を当事者にとってより公平なものへと見直すことではなかったか。
- ⇒ 以上のような問題意識から、本報告では、イギリスの借地制度の存続期間満了時の問題について検討することで、賃借人の居住利益を保護するためにはどのような存続保障の仕組みが必要とされたのか、さらには賃借人の居住利益と賃貸人の財産権的利益とはどのように調整されるべきとされたのかについて検討する。そして、日本の借地制度のより望ましいあり方についての指針を得ることを目的とする。

2. イギリスの長期不動産賃貸借制度とその法的問題点

(1) 典型的な取引形態

- ・イギリスでは、多くの都市で建物建築のための土地賃貸借（building lease）という制度が歴史的に確立し、この制度に基づいて開発された住宅が多くの都市における一般的な居住形態の1つであった。
- ・土地賃貸借契約は、大土地所有者と開発業者との間で99年程度の存続期間で締結され、開発業者はその借地上に建物を開発した後、その土地と建物を第三者に譲渡したため、最終的に土地所有者と第三者との間で土地建物の賃貸借関係が成立した。
- ・イギリス法では、「土地に附加された物は、すべて、土地に属する」（quicquid plantatur solo, solo cedit）という法準則により、開発業者が借地上に開発した建物は土地所有者の所有となり、開発業者は土地建物の賃借人という法的地位に立つことになる（この意味では、開発業者およびその譲受人は法的には存続期間99年の借家権者ということになる）。
- ・しかし、建物は開発業者の資本によって開発されたため、年地代には建物の価値は含まれず、土地の価値のみとされた（この意味では、開発業者およびその譲受人は、土地のみの賃借人であり、建物は事実上の所有者であるといえる）。
- ・このような存続期間が長期でかつ低賃料の不動産賃貸借権は、長期不動産賃貸借権（long lease-

hold) と呼ばれ、自由土地保有権 (freehold) に準ずる価値を持つ財産権とされた (このような財産権の性質から、短期の不動産賃貸借制度 (日本の借家制度に相当) と異なる類型とされている)。

⇒ イギリスの長期不動産賃借権は、日本法の借地権と法的に異なる権利ではあるが、土地賃借人が建物資本を投下していることから実質的に借地上の建物所有権とみることでもできること、存続期間満了時にその投下資本の帰属や賃借人の居住利益の保護をめぐる問題が発生することになることなどの点で日本の借地制度とパラレルにみることができる。

(2) 長期不動産賃借権の法的問題点 ← 19世紀末に多くの住宅が存続期間の満了を迎えたことが契機

(a) 賃借人の財産権の喪失問題

- ・長期不動産賃借権の存続期間が満了すると、賃借人が自らの出捐によって不動産を取得し、その不動産に改良投資をしてきたにもかかわらず、賃貸人から何ら経済的に補償されることなしに賃貸人に不動産を没収され、賃借人は財産権を喪失することになる。
 - 賃借人が契約の更新を希望する場合、更新には賃貸人の同意が必要とされ、仮に更新が認められたとしても、更新後の賃料は土地と建物は賃貸人の所有物であるという前提に立つので、土地の価値に限られていた地代から、土地と建物の価値とを合わせた賃料へと変化する。
 - 賃貸人は更新請求に同意しないこともできるので、再交渉に際し有利な交渉力を有している。そのため、更新の条件として、賃借人から高額な更新料または賃料増額を得ることができた。

(b) 賃借人の資産価値の減少問題

- ・一般的に存続期間が残り50年ないし30年になってくると長期不動産賃借権の価値は急激に減少するものと評価されたので、不動産購入者に対する抵当融資は行われなくなり、その結果、賃借人は不動産を売却することが事実上不可能になった。

(c) 公共的利益の損失問題

- ・長期不動産賃借権の存続期間の満了により、賃借人は何らの補償なしに不動産を没収されることになるので、存続期間の満了時が近づくと、賃借人は不動産を維持管理するインセンティブを失うため、その結果、建物が荒廃・スラム化していく傾向が生じ、衛生上・道徳上の見地から極端に有害な状況に陥ることとなった。

(d) イギリス法における問題解決の方向性

- ・賃借人の存続保障をめぐる議論は、19世紀末から活発化するが、実際に賃借人の存続保障が認められたのは第二次大戦後であった。とりわけ1967年の立法により賃借人が賃貸

人の自由土地保有権を強制的買い取ることを可能とすることで、賃借人の存続保障が確立していくことになる。

- ・ただし、賃借人による賃貸人の自由土地保有権の強制的購入権は、確かに賃借人の居住を全面的に保護するものではあるが、絶対的なものではなく、賃貸人にこの権利行使を覆すことができる優越的権利（overriding rights）が認められていることから、この仕組みはむしろ存続期間満了時における賃貸人と賃借人との間の契約調整を立法的介入によって図ったものとみることができる。

3. 存続保障の立法論の展開

(1) 法定賃借権の付与

- ・1954年不動産賃貸借法（Landlord and Tenant Act 1954）第1部は、長期不動産賃借権の存続期間の満了により不動産は賃貸人に復帰するが、賃借人の存続保障のため、新たに法定賃借権（statutory tenancy）が付与されるものとされた。

(a) 適用要件

- ①存続期間が21年以上の長期不動産賃借権であること
 - ②賃料が課税評価額の3分の2未満の低賃料であること
 - ③賃借権が賃借人の自己の住居として占有された独立の住居として設定されたものであること
- これらの要件は、家賃法（Rent Act）によって保護される短期不動産賃貸借や同法第2部で保護される事業用不動産賃貸借に対する適用を排除するためのものである。

(b) 問題点

- ・法定賃借権は、存続期間の満了をもって不動産はいったん賃貸人に復帰したという前提に基づき、改めて賃借人に付与されるというものであるため、賃借権の法的性質が財産権的性質を有する賃借権からいわゆる借家権に転換されることを意味した。
 - ・また、法定賃借権の以上のような性質から、賃借人の賃料は、かつての土地の価値のみの賃料から土地と建物の価値を合わせた賃料に上昇した。
- ⇒ これらのことは、賃借人の居住権は保護されても、賃借人の投下資本は回収されないことを意味した。

(2) 不動産賃借権解放権または延長賃借権の付与

- ・1967年不動産賃借権改革法（Leasehold Reform Act 1967）は、一定の要件を満たした賃借人に、住宅その他の不動産の不動産賃借権解放権（leasehold enfranchisement）または

延長賃借権 (extended lease) を付与することが規定された。

- ①不動産賃借権解放権……賃借人が、賃貸人との合意を要することなく、住宅その他の不動産に対する自由土地保有権を賃貸人から買い取ることができるという権利（その買取価格は土地の価格相当分に限られる。）
 - ②延長賃借権……賃借人が、賃貸人との合意を要することなく、期間満了後50年間の新賃借権を設定することができるという権利（その地代は土地の価値に限られる。）
- これらの権利については、「自由土地保有権者は土地を所有しているが、現に居住している賃借人はその土地の上に建てられかつ維持されてきた建物の所有権に対する事実上の権利が与えられている」とした上で、「土地はエクイティ上土地所有者に帰属するが、住宅はエクイティ上現に居住している賃借人に帰属する」という考え方に基づく。

(a) 適用要件

- ①賃借人は「住宅」を占有していなければならないこと（適用対象は戸建て住宅あるいはテラス式住宅に限定され、集合住宅 (block of flats) は適用除外とされた)
 - ②21年を超える確定期間を設定された長期不動産賃借権であること
 - ③住宅その他の不動産の課税評価額が基準日において200ポンド、大ロンドンにおいて400ポンドを超えないこと
 - ④年間賃料が課税評価額の3分の2未満であること
 - ⑤賃借人が直前の5年間または直前の10年間のうち5年に達する期間、自己の唯一のまたは主たる住居として現に占有していたこと
- とりわけ要件③および要件④は、住宅価格が上昇しつつあったロンドンなどの大都市部では、賃借人が不動産賃借権解放権あるいは延長賃借権を行使することは妨げる機能を果たした。

(b) その後の立法による適用要件の緩和

- ①集合住宅については、1993年不動産賃借権改革・住宅・都市開発法 (Leasehold Reform, Housing and Urban Development Act 1993) により、団体的解放権 (right of collective enfranchisement) と新規不動産賃借権の個別取得権 (individual right to acquire new lease) とが立法化され、2002年共同保有権・不動産賃借権改革法 (Commonhold and Leasehold Reform Act 2002) においてさらなる措置が講じられた (居住用借地権の意義を考察する上では、集合住宅に対する法制度についても考察の対象とすべきであるが、本報告では割愛する)。
- ②変更なし。
- ③課税評価額制限については、1974年住宅法 (Housing Act 1974) において大ロンドン1,500ポンド、その他750ポンドに緩和され、1993年法において撤廃された。
- ④低賃料基準については、1993年法において緩和措置がとられた。
- ⑤5年の期間制限は、1980年住宅法 (Housing Act 1980) によって3年に短縮された。

- これらの緩和措置によって、現在では、高価値の住宅でも、要件②および要件⑤を満たせば、不動産賃借権解放権あるいは延長賃借権を行使することが可能となっている。

4. 不動産賃借権解放権の争点

(1) 強制的取得の正当性

(a) 欧州人権条約第一議定書の「財産権の不可侵性」

- ・ 不動産賃借権解放権は、賃借人が賃貸人との合意を要することなく行使できる権利であることから、この権利が欧州人権条約の第一議定書が保障した財産権の不可侵性に関する規定を侵害するものであるかが争われた。

→ 第一議定書第1条本文第2文では、「何人も、公益のために、かつ、法律及び国際法の一般原則で定める条件に従う場合を除くほか、その財産を奪われない」と規定されているところ、不動産賃借権解放権は、「公益」を目的としない「私益」を目的とした財産権の移転に関するものであるので、同規定に違反するかが争われた。

(b) 欧州人権裁判所ジェームス他対連合王国事件判決 (James and others v. United Kingdom) (1986年2月21日) の消極的合憲判断

- ・ 「財産権の取用が、地域社会の社会正義を高めるために計画された政策の実施に関わるものであるならば公益に沿うものであると十分にいい得るものである。それゆえ、その政策が私人間の契約関係や財産関係に関する法制度の公平性を目的とするものであるならば、その政策を実現させる立法が、たとえ私人間の財産権の強制的移転に関するものであっても、公益に沿うものであるといえる。」

・ 「公益性の判断にあたっては、国家当局に一定の裁量権が与えられており、その判断が明らかに合理的な根拠に欠ける場合でない限り、その判断は尊重されるものである。」
「1967年不動産賃借権改革法やその後の立法は、賃借人のために不公平な現行法を改革することで、あるいは賃借人のために事実上の住宅の所有権を付与することで、社会的不正義を除去することを目的としているので、それ自体明らかに不合理なものではない。」

(2) 購入価格の公平性

(a) 1967年法の補償基準の不公平性

- ・ 自由土地保有権に不動産賃借権が設定された場合、イギリス法では、賃借人は不動産賃借権の価値を有し、賃貸人は存続期間満了後に不動産が返還されるという期待権と存続期間中の地代取収権とからなる復帰権の価値を有すると構成される。例えば、不動産賃借権の市場価格が6万ポンド、自由土地保有権の復帰権の市場価値が1万ポンドとした場合、不動産賃借権が終了すると、自由土地保有権は完全な自由を回復することになる

ので、一体化価値 (marriage value) が発生することになる (一体化価値が3万ポンドとすると、自由土地保有権のみの市場価格は10万ポンドとなる)。

- ・1967年法の補償基準は、賃借人に事実上の建物所有権を認めることで、賃貸人からの自由土地保有権の購入価格を土地の価値に限定したので、賃借人の購入価格は、自由土地保有権の復帰権価値1万ポンドのみでよいことになる (これにより自由土地保有権を取得した者は、その後10万ポンドで転売することが可能となる)。このため、1967年法の補償基準は、賃貸人の財産的価値を犠牲にして、賃借人に意外の利益 (windfall gain) をもたらすものとして批判された。

(b) 1974年住宅法における新たな補償基準

- ・自由土地保有権の購入価格は、賃借人は自由土地保有権を取得する権限は有しないが、1954年法上の法定賃借権を有するという前提で、その住宅その他の不動産が公開の市場で売却された場合の価格であるとされた。この前提によると、土地と建物は賃貸人に復帰することを前提とするので、賃借人の購入価格は土地と建物の価値を合わせた価格となる。
- ・ただし、賃借人が自らの費用で行った改良によって不動産の価値が増加した場合は、その部分は控除されるものとされた。また、一体化価値については等しく分割されるものとされた。

→ 以上の補償基準を前提とすると、先の例では、賃借人の購入価格は、不動産賃借権の市場価格6万ポンド、自由土地保有権の復帰権の市場価格1万ポンド、一体化価値の半額1万5000ポンドの合計8万5000ポンドとなる。

(3) 賃貸人の優越的権利 (overriding rights)

(a) 賃貸人の居住権 (residential rights)

- ・賃借人が不動産賃借権解放権または延長賃借権の適用要件を満たしている場合でも、賃貸人は不動産の全部または一部が自己または家族の唯一または主たる住居として占有が必要であることを理由に不動産の占有回復を裁判所に申し立てることができる (ただし、賃貸人がこの事実を証明できたとしても、占有回復命令によって、賃借人が他の住居を得られるかなどの問題を含め、賃借人により大きな困難がもたらされるときは、裁判所は占有回復命令を行わないものとされる)。
- ・占有回復命令がなされた場合、賃貸人は賃借人に補償金 (延長賃借権により50年の存続期間が存するという前提での不動産賃借権価格相当額) が支払われなければならないとされている。なお、賃貸人に占有回復がなされた場合、転借権は賃借権とともに自動的に消滅する (ただし、1977年家賃法に基づく現に居住する転借人に限り占有を継続することができる)。

(b) 賃貸人の再開発権（redevelopment rights）に基づく延長賃借権の排除

- ・ 賃借人に延長賃借権が付与された場合でも、賃貸人は再開発の目的で住宅その他の不動産の全部または重要部分の取壊しまたは再建築を理由に不動産の占有回復を裁判所に申し立てることができる（その場合、賃貸人は具体的な再開発計画の存することを証明しなければならない）。ただし、賃借人が自由土地保有権の取得を申し出た場合、賃貸人に占有回復の申立権は認められない。
- ・ 占有回復命令がなされた場合、賃貸人は賃借人に補償金が支払われなければならない。また、転借権も原則として自動的に消滅する。

5. イギリス法における存続保障の意義

(1) 不動産賃借権解放権または延長賃借権の付与の意義

- ・ かつてのイギリスでは、長期不動産賃借権の存続期間の満了により、賃借人の財産権の喪失問題、賃借人の資産価値の減少問題、公共的利益の損失問題が発生したが、これらの問題は、土地と建物が賃貸人に当然に復帰する法制度の下での契約当事者間の交渉力の不均衡に起因するものと考えられた。
- ・ そこで、賃借人に不動産賃借権解放権や延長賃借権を付与することにより、存続期間満了時に、①賃借人による自由土地保有権の取得、②賃借人の不動産賃借権の延長、③賃貸人による不動産の占有回復という選択肢の中から契約調整が図られることになり、問題の解決につながるものと考えられた（したがって、賃借人のための存続保障は、賃借人の居住利益の保護のためのみに図られてきたわけではない）。
- ・ また、①ないし③の選択肢については、社会政策的判断から保護すべき利益の序列化が図られており、そのルールに従っていずれかが選択されるようになっている。そしていずれの場合が選択されても金銭的な調整が図られるものとされている（この金銭的な調整についてもより公平な基準が追及されてきた）。

(2) 立法による契約調整的介入

①原則

→ 賃借人が賃貸人に自由土地保有権あるいは延長賃借権の価格を支払うことにより自由土地保有権あるいは延長賃借権を取得する。

②賃貸人の自己（家族）使用の必要性（＝賃借人の居住利益と賃貸人の居住利益とが衝突した場合）

→ 賃貸人が賃借人に補償金を支払うことにより不動産の占有回復が認められる。

③賃貸人の再開発利益実現の必要性（＝賃借人の居住利益と賃貸人の財産権的利益とが衝突した場合）

- 賃貸人が賃借人に延長賃借権の価値相当分の補償金を支払うことにより不動産の占有回復が認められる。
- 賃借人が賃貸人に自由土地保有権の価格を支払うことにより自由土地保有権を取得する。

6. 日本の借地制度に対する示唆

(1) 借地権終了時の契約調整的処理の必要性

- ・以上の検討から、イギリス法は、長期不動産賃貸借の賃借人に自由土地保有権の強制的購入権や不動産賃借権の延長権を付与することで賃借人の居住利益を保護してきたが、その一方で、賃貸人の財産権的利益にも配慮して、保護すべき利益の序列化を行い、最終的に金銭的な調整を行うという仕組みがとられていたことが明らかになった。これは、社会政策判断において望ましいとされる契約調整を立法によって強制したものと評価することができる。
- ・このようなイギリス法の方法を日本の借地制度にそのままの形で適用することは、制度の仕組みが異なる以上当然にはできないが、不動産賃借権の存続期間満了時の当事者間の対立を契約調整的に処理していこうとする方向性は、日本でも参考になるものと思われる。
- ・また、そもそも借地契約は、長期の継続的契約の1つであることから、存続期間満了時の処理として契約調整という発想こそが本来のあり方でないかと思われる。
- ・それでは、どのような契約調整のあり方が望ましいかであるが、この点はより慎重な議論が求められるところであるが、現時点での試論として、今後の借地制度を次のように改めていくことが望ましいと考える。

(2) 旧借地法上の旧借地権および借地借家法上の普通借地権

(a) 改正の方向性

- ・正当事由制度では、借地権設定者を犠牲にして借地権者の存続保障のみが図られる解釈基準となっているため、これをより借地権設定者の財産的価値をも考慮したより公平な解釈基準へと改めることが必要である。

(b) 存続期間満了時における契約調整についての試論

①借地権設定者に土地利用の必要がない場合

- 借地権設定者に正当事由は認められず、借地権者の更新請求が認められる（借地権者に土地所有権の買取を認めるか否かについては、任意の合意が促進される仕組みが求められる）。

②借地権設定者に自己使用の必要がある場合

- 借地権設定者に更新拒絶の正当事由が認められ、借地権者は、建物買取請求権によ

る投下資本の回収が図られる（現行の規定と同様）。

③借地権設定者に再開発の必要がある場合

→ 具体的な再開発計画の証明を条件に、借地権設定者に更新拒絶の正当事由が認められるが、その場合、借地権設定者は、借地権者に更新が認められることを前提とした借地権価格および建物価格の補償を行う。

(3) 借地借家法上の一般定期借地権

①定期借地権は、契約の更新に関する規定の適用のない存続期間の満了をもって終了する借地権であるので、最初から財産権としての価値が低く、期間の経過とともにその価値はさらに低下していく。また、定期借地権は、存続期間満了により建物を取り壊して更地で土地を返還することが予定された権利であるので、イギリスと同様ないしそれ以上に、建物の荒廃・スラム化が進行することが懸念される。

→ 居住用の一般定期借地権は、以上のような問題が存すること、また、そもそもほとんど供給実績もないことから、今後これを廃止し、新たな普通借地権へと再統合すべきである。

②すでに供給されている一般定期借地権については、当事者の任意の合意によって、普通借地権を選択せずに、存続期間満了をもって建物取壊し・更地返還がなされることを約定したのであるから、当事者の私的自治は基本的に尊重せざるを得ない。

→ 定期借地権の存続期間満了時の問題は、借地契約の再契約が最も有効な解決策であるので、借地契約の再契約に向けた再交渉が促進される仕組みが求められる。

〈関連文献〉

- ・拙稿「分譲住宅・分譲マンションの定期借地権の再検討—存続期間満了時の契約調整の可能性—」マンション学（日本マンション学会誌）45号126-142頁
- ・拙稿「イギリス定期借地制度の基本問題と現代的展開（一）（二・完）」民商法雑誌120巻4・5号220-255頁、6号82-115頁

【付記】 本報告レジュメは、2013年5月22日に開催された共同研究「**高齢者の財産管理研究会**」での原稿を加筆修正したものである。本報告については、明治学院大学法学研究95号235-253頁において公表した。