

Trust Sixty Foundation

新借地借家法と市街地整備

トラス60研究叢書

平成7年3月

財団法人 トラス60

目 次

序論（鎌田 薫）	(1)
市街化区域内農地の都市計画と定期借地権（鈴木 隆）	(11)
空閑地・遊休地の暫定利用と定期借地権（齋藤孝博）	(37)
定期借地権と住宅供給（寺尾 仁）	(65)
都市整備における諸問題と借地借家法（中川 大）	(91)
権利変換における借地権および建物賃貸借の法律的処遇（山野目章夫）	(107)
再開発・有効利用と正当事由（内田勝一）	(125)
定期借地権とまちづくり（伊達美徳）	(145)
住宅・都市整備公団による特別借地方式について（田中 淳）	(167)
名古屋丸の内地区市街地再開発事業の事例について（田中 淳）	(175)
土地活用の方法——各種事業方式と借地による方法——（浅野宏一）	(185)

序 論

鎌 田 薫

I 本研究の目的

(1) 平成3年10月に、従来の借地法・借家法・建物保護法に代えて、新たに「借地借家法」が制定・公布されてから、3年余の歳月が経過した。この間、新借地借家法は、どのように運用され、どこに問題点を生じさせているのだろうか。借地借家法の主たる立法目的との関係で、これらの諸点を検討することによって、同法の実際的な機能を検証し、その将来展望を描き出すことが本研究会の目的である。

新借地借家法は、①正当事由の内容を明確化し、立退料の提供も正当事由判断の一要素となりうることを明文化したこと、②いわゆる定期借地権制度を創設したこと、③借地権の存続期間につき、建物の堅固・非堅固の区別を廃止し、その最初の最低存続期間を一律30年、最初の更新後は20年、その後の更新については10年と定めたことなどを主な内容としている。

こうした内容の借地借家法が制定されるに至った背景には、主として建築業界・不動産業界の側から、既存の借地権・借家権の保護が厚すぎるために、既成市街地の高度利用が阻害されるとともに、借地形式による新規の宅地供給も妨げられているので、その保護を緩和すべきであるといった主張がなされていたという事情がある。したがって、新借地借家法の実際的な機能を検証するについては、上記①の正当事由の内容の明確化や立退料の考慮および②の定期借地権の創設を中心として、それらの制度が既成市街地の高度利用や新規宅地の供給にどの程度貢献することができたのかを測定することが中心的な課題とされるべきものと思われる。

(2) ところが、借地借家法の制定と相前後して、経済情勢に大きな変化が生じ、既成市街地の高度利用の促進や借地形式による新規宅地の供給といった要請も大きく後退した。その結果、借地借家法の制定過程の当初において不動産業界等が期待していたようなかたちでの同法制定を契機としたダイナミックな土地利用の転換は期待すべくもない状況になっている。

しかし、その一方で、景気の後退や土地市場の停滞傾向が、当初の予想とは多少趣きの異なる場面も含めて、安価な土地供給手法としての定期借地権に対する関心呼び起こしている。すなわち、所得の増大も地価上昇も期待できない状況の下で一戸建て住宅を手

入れようとする需要者側の事情と、投機的な土地取引が沈静化し、賃貸住宅も過剰気味である状況の下で、建築適地を探す建築業者・土地在庫の処分を急ぐ不動産業者・土地を売却する必要には迫られていないが宅地並課税等の事情により土地からの収益をあげたいという農地主などの事情が相まって、相対的に土地負担の小さな定期借地権付き建売住宅への関心を高め、部分的には、あたかも定期借地権付き戸建住宅が現下の土地・住宅問題を解決する決め手でもあるかのような過大な宣伝が繰り広げられるにまで至っているのである。

(3) ところで、実際の住宅需要には、①永住の地を探そうとするもの、②将来の住み替えを前提として当面の住居を探そうとする（地価上昇分を将来の住宅取得資金に投入することによりステップアップを図ろうとする）もの、③資産的な価値に着目した住宅投資などがあり、定期借地権住宅の場合には、住宅ローンの設定に若干の困難が伴うほか、一定期間で消滅し、設定時から消滅時に向かって借地権価格は遞減し、その権利者において地価上昇の利益を享受することができないなどの点で、土地所有権付き住宅の取得よりもメリットが少ないといわざるを得ない。

その結果、例えば、駅から遠く賃貸住宅を建築しても入居者を見つけることが困難であり、賃貸駐車場としての利用価値も低い通勤圏外延部の郊外地に定期借地権付き建売住宅の建設・販売が集中するといった現象が起きているし、広域面開発の途上で地価水準が下落傾向に転じた分譲宅地においては、値下げによるトラブルを避けつつ在庫処分を進めるために、土地付き分譲を止めて定期借地権付き建売住宅の分譲を行うケースもあると言われている。

このほか、都市外周部の幹線道路沿いにファミリー・レストランや駐車場付きの物品販売店を建設するために事業用定期借地権が用いられているが、これらは、実質的には従来の建物建設資金融資付き借家契約がかたちを変えているにすぎないものと評価してよいであろう。

上に述べたようなかたちでの定期借地権の利用は、今後とも継続していくものと思われるが、それらは、あくまで宅地供給の補助的な役割しか果たすものではないといえよう。

定期借地権により一層ダイナミックな役割を期待しうるとすると、それは、第1に、大規模集合住宅（マンション・公団住宅等）の建設のための定期借地権の活用であり、第2には、既成市街地における広義の再開発のための定期借地権の活用であり、それぞれ、数

は少ないながら、実例が見られるに至っている。

本研究では、以上のような事情を踏まえて、正当事由の明確化および定期借地権制度が新規宅地供給および土地利用の効率化（広義の都市再開発）再開発に果たす役割と問題点を主要な検討課題にすることとした。

II 研究課題の設定

(1) 本研究会は前述のように、都市再開発および新規宅地供給の促進の要請との関係で、新借地借家法がどのような機能を果たすことを期待されて制定され、今日までの実際の運用においてその期待をどの程度実現し、いかなる問題点を生じさせているかを検証しようとするものである。

都市再開発や宅地供給は、言うまでもなく、単にそれがなされさえすればよいという性質のものではなく、現実の都市が抱えている問題を解決し、都市環境をより良いものとするために要請されているのであって、そのために、都市計画法を初めとするさまざまな法制度が整備されている。新借地借家法が、何らかの意味で、都市再開発や宅地供給の促進を意識したものであるとするならば、こうした計画的整備の理念の実現に寄与するものであるべきであって、万が一にもこれに反する作用を営むことがあってはならないといえよう。

したがって、本研究会においては、新借地借家法の制定の経緯を振り返ることによって、その制度目的等を再確認するとともに、都市計画等の専門家の参加を得て、市街地整備・市街地開発・住宅問題等の現状と課題を明らかにする作業から始めるべきものと考えた。

(2) 都市再開発や宅地開発と借地権・借家権（特に定期借地権）との関わり合いに関する問題は、(イ)借地人・借家人の存する地域における市街地再開発事業や建物の建替えにおいて、既存の借地権・借家権をどのように取り扱うべきかという問題と、(ロ)借地権を活用した宅地開発・都市再開発をめぐる問題とに二分することができる。

前者については、①正当事由および立退料、②都市再開発法に基づく権利変換手続きにおける定期借地権の取扱い、③取壊し予定建物賃貸借および一時使用目的の借地権・借家権の活用の可能性と問題点等が検討対象とされるべきである。

後者については、論点をもっぱら定期借地権（一般定期借地権、建物譲渡特約付借地権、事業用借地権）に絞ることとして、市街地再開発事業において土地利用権原として定期借地権を活用する場合の問題点ならびに都市再開発法の適用のない再開発および新規宅地供給における問題点を検討することとした（これ以外にも、自己借地権など、論じられるべき課題は少なくない）。

定期借地権が十分に活用されるためには、それ自体に法律上・実際上の困難が内在しておらず、他の手法よりもメリットが多いことが必要であろうと考えられる。そこで、①定期借地権の設定時の特約等のあり方、賃貸借継続中の権利・義務の承継、終了時の建物取り壊し等をめぐる法解釈上の諸問題、②税務・会計および譲渡・担保設定等との関係での借地権価格の評価、賃料・保証金の水準と地価との関係等の経済・財務的諸問題、③土地信託あるいはこれに類する法的手法と定期借地権との比較等の問題を検討課題として取り上げた。

そして、さらに、定期借地権活用の実際の可能性を探るために、検討中のものを含め幾つかのタイプのケースについて現地視察を含む事例研究を行うこととした。

III 研究経過

上述のような研究計画に基づいて、後掲「委員名簿」に記載された諸氏によって研究会を組織し、以下のようなテーマについて、研究会および現地視察会を行った。

- 1) 1992. 6.26「初回打ち合わせ」
- 2) 1992. 7.15「再開発の現状について」 中川大 京都大学助教授
- 3) 1992. 9. 7「市街地再開発のしくみと権利変換」
塩津幸雄 株式会社アール・アイ・エー横浜支社長
- 4) 1992.10. 8「定期借地権制度の概要」 横山美夏 大阪市立大学助教授
- 5) 1992.11. 6「商店街再開発と借地権」
福川裕一 千葉大学助教授・
西郷真理子 株式会社シーブ・ネットワーク代表取締役
- 6) 1992.12. 4「定期借地権の鑑定評価と税務」 沢野順彦 弁護士・不動産鑑定士
- 7) 1993. 1.21「不良住宅地の再開発と既存借家権の処理」 寺尾仁 新潟大学助教授

- 8) 1993. 2. 8 「土地信託事業の現状と新借地法による賃貸事業」
浅野宏一 住友信託銀行開発事業部第二営業室営業第一課課長
- 9) 1993. 3.10 「定期借地権と市街地再開発制度との交錯——法律学の見地から」
山野日章夫 中央大学助教授
- 10) 1993. 5.20 「首都圏のロード・サイド店舗の動向について」
齋藤孝博 株式会社住信基礎研究所研究主幹
- 11) 1993. 6.17 「地下鉄丸の内駅前再開発事業」
諸戸健司 住都公団中部支社計画係長・
藤田清美 同専門役・
飯田英明 日本不動産研究所名古屋支所所長
- 12) 1993. 7.19 「市街地再開発における定期借地権等の権利変換上の問題」
伊達美徳 伊達計画文化研究所所長
- 13) 1993. 9.29 「新法施行後1年間の定期借地権3種の利用状況、今後の見通し、問題
点」宮川博史 弁護士
- 14) 1993.10.29 「借地借家法と公的介入」 五十嵐敬喜 弁護士
- 15) 1993.11.24 「市街化区域内農地と都市問題——定期借地権との接点を求めて」
鈴木隆 獨協大学教授
- 16) 1994. 1.10 「報告書の構成・分担について」
- 17) 1994. 3. 2 「定期借地権を利用した住宅分譲について」
大川隆治 東急不動産株式会社事業開発部長
- 18) 1994. 4.11 「定期借地権の相続等における評価方法／三和銀行の定期借地権付き住宅
に対する融資について」 鎌田薫 早稲田大学教授
- 19) 1994. 6. 1 「報告書の全体構成について」
- 20) 1994. 6.22 「名古屋市丸の内再開発地区実踏調査」

IV 本報告書の構成と残された課題

(1) 本報告書は、本研究会における研究成果の一部を掲載するものである。

ここに掲載された論文のうち、中川論文および鈴木論文は、都市計画的な観点から、都

市整備および市街化区域内農地の宅地化をめぐる問題状況を明らかにし、これとの関係で借地借家法ないし定期借地権に期待される役割と問題点について検討する。伊達論文および寺尾論文は、それぞれ、「まちづくり」および「住宅供給」との関係で、定期借地権の意義と問題点を述べ、齋藤論文は、空閑地・遊休地の暫定利用のための定期借地権の活用の可能性を検討している。

内田論文は、都市の再開発や土地の有効利用の促進の要請との関係で「正当事由」に係る問題点を検討し、山野目論文は、市街地再開発事業における権利変換にあたって生ずる借地権・借家権関連の問題を仔細に検討している。

他の開発手法との関連では、これを総合的に検討する浅野論文と住宅・都市整備公団による特別借地方式の詳細を紹介する田中論文がある。田中氏は、このほかに、名古屋市丸の内地区において行われた定期借地権を組み込んだ市街地再開発事業の成功例を紹介する論文も執筆されている。

(2) ところで、定期借地権は、現在のところ、主としてプレハブ・メーカーやディベロッパーによって、郊外部における宅地開発の新手法として、農地主・住宅取得希望者の双方に向けて、盛んに宣伝されている。確かに、一般定期借地権は、住宅の入手が困難な大都市近郊において、土地所有権を取得するよりも安価に一戸建て住宅を供給する方法として、考え出されたものであり、その趣旨が実現されることについては歓迎されるべきものと思われる。

しかしながら、こうした傾向が定着するためには、一般に指摘されているように、①権利金等を含む実質地代が土地所有権を入手するよりも格段に安いといえるか、②定期借地権付き住宅を担保として住宅ローンを組むことができるか、③定期借地権の期間満了時に契約当事者間に建物収去・土地明渡をめぐるトラブルが生じたり、期間満了時が近づくにつれて建物および当該建物を含む分譲地全体がスラム化したりするおそれはないか、といった問題点が克服される必要がある。このほか、特に市街地再開発や建物の共同建替えのために定期借地権を用いる場合については、④税務・会計上のメリット（相続税対策の効果はあるか、各種の補助金の対象となりうるか、建設費や賃料収入の税務処理に問題は残らないか等）の有無を明らかにすることが必要とされる。

本報告書では、これらの問題点に正面から答えることを目的とした論文を掲載することができなかったため、上記①②の点に関してのみではあるが、ごく大まかな留意点のみを

指摘しておきたいと思う。

①の点に関しては、現在のところ、地主層から土地を提供させるために、土地所有権を譲渡して税金を支払った後に、その残額を金融商品に投資した場合と遜色のない利回りを得られるように、保証金額と賃料水準を設定することが行われているようである。

しかし、その場合の算定基準となる土地の売却価格は、幻想価格である（実際に売買が実現可能な土地が定期借地権市場に出てくることは少ない）し、定期借地権の場合には、一定期間経過後には目的土地が更地のかたちで土地所有者の手許に戻ってくるのであって、それにも拘らず土地所有権を譲渡した場合と大差のない収益を得ようとするのは虫が良すぎるように思われる。こうした取引実態から、相当高額な（現状では更地価格の2割程度のもので多いようである）保証金の慣行が定着するようであるならば、定期借地権構想のメリットを相当程度減殺させることになるであろう。

②の点に関しては、定期借地権の流通性に疑問があり、その評価方法も確立していないため、建物価格と保証金返還請求権に着目した担保形式を用いる住宅ローンが開発されているが、この担保形式には、権利関係の承継をめぐる法律問題等に若干の不明確な点が残されているほか、これによってかなり高額な保証金慣行を定着させることになりはしないかが懸念される。

研究会委員名簿

- 浅野 宏一（住友信託銀行開発事業部第二営業室営業第一課課長）
内田 勝一（早稲田大学法学部教授／民法・不動産法）
沖村 恒雄（前・建設省住宅局市街地建築課高度利用調整官）
小野瀬 厚（前・法務省民事局局付検事）
鎌田 薫（早稲田大学法学部教授／民法）
齋藤 孝博（株式会社住信基礎研究所研究主幹）
鈴木 隆（獨協大学外国語学部教授／都市計画）
伊達 美德（伊達計画文化研究所所長／都市計画）
田中 淳（住宅・都市整備公団住宅都市試験研究所調査研究課課長）
寺尾 仁（新潟大学工学部助教授／不動産法）
中川 大（京都大学工学部助教授／交通土木工学）
山野目章夫（中央大学法学部助教授／民法）
横山 美夏（大阪市立大学法学部助教授／民法）

（50音順、敬称略）

市街化区域内農地の都市計画と 定期借地権

鈴木 隆

I 市街化区域内農地と定期借地権の接点

定期借地権は異なる土地の所有者と利用者を結びつけて、土地の利用を顕在化させる法的な実体である。それと同時に、定期借地権は、一般の借地権との関係においてみると、契約期限終了後の借地権の消滅をより確実にすることによって、土地所有者が借地契約に応じ易くなる条件を整え、もって土地の建築利用を促進するという政策的意図をも担っている。また、土地の利用者にとっては、一般に借地は土地取得と比べて、土地にかかわる開発負担をより軽くする効果があると考えられる。

ところで、一般に、土地の開発利用もしくは建築利用が行われるためには、次のような基本的な条件が整わなければならない。すなわち、1)利用対象となる土地が存在し、2)原則として土地所有者によって土地利用の意志決定がなされ、3)公共の視点から定められる都市計画の条件に反しない土地利用が行われることなどが必要である。それらの条件を概観してみよう。

第一に、開発利用の対象となる土地は、その起源によって次のような異なる形で供給される。(i)農地等の非都市的利用がなされている土地の用途転換。(ii)公有水面の埋立て。(iii)都市内の未利用地の利用。(iv)都市的利用がなされている土地の再利用(再開発等)。都市の拡大発展過程においては、農地等の非都市的利用地の転換が開発利用地の供給において大きな比重を占める。しかし、埋立地も東京都市圏などの開発においては比較的大きな比重を占めている。他方、都市の更新過程においては、既に都市的利用が行われている土地の再利用が中心となる。東京圏をはじめとする我国の主要な都市圏においては、拡大発展と更新が大規模に進行している。

第二に、原則として土地の利用権は所有権に付随するので、土地が実際に利用に供されるためには、土地所有者の意志決定が必要である。土地の利用の意志決定がなされた後の実際の利用は、都市計画などの公的制約を受けるが、利用の意志決定がなされない場合にそれを強制することは理論上も実際上も難しい。さらに、土地の所有者自らが開発利用者となる場合は、開発利用の意志決定は一度ですむが、所有と利用の主体が異なる場合は、開発利用者の意志とは別に所有者の意志決定が必要になり、意志決定の過程はより複雑に

なる。土地の起源との関係においてみると、埋立地は公有地として計画的に生み出されるので、利用に関する意志決定が行われ易い。しかし、所有権が細分化された農地や都市内の土地は、所有者の土地保有志向と開発者の意図がくい違い、開発に際して両者の意図の調整が問題となることが多い。定期借地権がそうした問題の解決に資する手段となりうるかは、定期借地権の一つの課題である。

第三に、土地の開発利用は都市計画などの制約のもとで行われなければならない。都市計画は、都市と農林漁業の調和、都市における健康かつ文化的な生活および機能的な活動の実現を目指して、土地利用を制限し、合理的な土地利用の実現を図ろうとするものである（都市計画法第二条）。都市計画の土地利用の制限は、土地の開発利用の可能性自体に関わる制限および開発利用の条件に関わる制限などを含む（区域区分、基盤整備、地域・地区、地区計画、等）。定期借地権による土地の利用も、都市計画上、開発が可能な土地を対象として、都市計画が定める土地利用条件に即して実現されることになる。すなわち、定期借地権を用いた土地の開発利用が実際に顕在化するのに先立って、開発利用に関わる都市計画が適切に定められていることが必要である。

都市計画は、土地の利用を方向づけ、場合によっては公共の主導において土地の利用を実現するものであるが、原則として土地の利用を強制するものではない。必要に応じて土地の利用を促進するためには、税制、財政援助などによる誘導措置がとられる。特定の目的のために都市計画の規制の緩和による土地利用の誘導が行われることもあるが、規範としての都市計画とのあいだに矛盾を生じさせない運用が必要である。定期借地権も借地を通じた土地利用の促進を意図する制度である。いずれにしても定期借地権の適用は、土地の開発利用が顕在化することを前提とする。

開発利用の対象となる可能性のある土地のうち農地等は、都市計画によって市街化が可能な農地と市街化を抑制する農地に分けられている。原則として市街化が可能な市街化区域内農地（生産緑地地区指定農地を除く）は、定期借地による開発利用の潜在的对象ではある。しかし、現実には、市街化区域内農地の開発利用は所有者の意向によって必ずしも顕在化してはいない。また、都市計画論上も、市街化区域内農地のあり方およびその市街化の過程については異なる考え方がありうる。市街化区域内農地と定期借地権との接点は、それらの農地が開発利用される段階において生じるが、その段階にいたるまでの過程において市街化区域内農地をめぐる都市計画上の問題が存在するのである。以下において

は、市街化区域内農地が定期借地権との接点をもつまでの過程における市街化区域内農地をめぐる都市計画上の問題を明らかにし、さらに市街化区域内農地が開発利用されるに際しての定期借地権の活用の可能性を考察する。

II 市街化のコントロールと市街化区域内農地

都市計画の目的に照らすと、あらゆる土地が、随時、自由に開発が可能にはなりにくい。都市は一定の環境条件などを確保するために、広域次元においてあるいは都市内において建築と空地との均衡が必要である。農地等の生産緑地およびすぐれた景勝・景観・自然などの積極的な意味をもつ非都市的利用の土地を保全し、あるいは安全上問題のある土地における市街地の形成を抑止することも必要である。市街化の過程においては、計画的な基盤施設の整備が必要であり、またそれを確実にするために段階的な秩序ある市街化が必要になることもある。そうした理由から、市街化のコントロールが都市計画の課題となる。

市街化のコントロールの手法として区域区分の制度がある。この制度は理念的には、一体の都市として計画すべき都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に区分することによって、無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るための制度である。しかし、1968年の都市計画法によって制度が導入された後の制度の適用の過程において、市街化区域が、当初の行政等の目論みに反して、大量の農地およびその他の未整備地区を含んで過大に指定された。それらの市街化区域内農地等が制度の主旨に沿って計画的に市街化されるかあるいは農地として存続するかは実際には不確実であり、また市街化する場合もそれが分散的に進行し計画的な土地利用が阻害されることも少なくなかった。そうした市街化区域内農地の問題をめぐる、一方で、区域区分制度のあり方に関する議論および市街化区域内農地への対応に関する計画論が展開されると同時に、他方で、市街化区域内農地への実際の都市計画的対応がなされてきた。

(1) 市街化区域内農地の状況

区域区分の適用が開始された当初、市街化区域は行政の予測（約80万 ha）を大幅に上

回って指定され（120万 ha）、その中には大量の農地およびその他の未整備地区が含まれる結果になった。それは、土地が市街化調整区域に編入されて土地の開発利用の可能性が閉ざされることに危惧をもった地主の意向をも反映した区域指定の結果であった。

大量に発生した市街化区域内農地は徐々に減少してきているが、その速度は年平均3%前後と、おおむね10年以内に市街化を図るべきとされる市街化区域の主旨に照らしてみると比較的緩慢である（表1）。しかし、その受けとめ方は、市街地における農地の存在の評価の仕方によっても微妙に異なる。また、政策的には、市街化区域内においても長期的な営農継続意志をもつ者の営農に配慮した措置（長期営農継続農地の宅地並み課税猶予・免除措置）が最近までとられてきており、そうした政策も市街化区域内農地の動向に反映していると考えられる。今日においても、市街化区域内農地は全国で約14万9千ha、三大都市圏で約5万6千ha、市街化区域面積の10%前後を占める割合で存在しており（1992年1月1日現在：全国149000ha、市街化区域面積比11.1%；三大都市圏56000ha、9.5%；地方圏92000ha、12.5%）、量的にみてもその動向とそれへの対応が都市計画の課題であることに変わりはない。

表1 市街化区域内農地の動向 (上段：面積千ha, 下段：増減率%)

年	1985	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	85-92増
全国	187 -1.7	182 -2.4	177 -2.9	171 -3.3	165 -3.7	159 -3.6	153 -3.6	149 -3.0	-38 年-3.2
三大都市圏	72 -2.5	70 -2.6	68 -2.5	65 -5.3	63 -2.1	61 -3.6	59 -4.1	56 -3.7	-16 年-3.4
地方圏	115 -1.2	112 -2.2	109 -3.2	106 -2.0	102 -4.6	98 -3.6	95 -3.4	92 -2.7	-23 年-3.1
対市街化区域率(全国)	13.9	13.5	13.0	12.6	12.1	11.6	11.1	—	—

資料：国土庁「土地政策白書」

巨視的にみた傾向として、当初は集团的に存在する市街化区域内農地も徐々に分散的に宅地化が進み、やがて市街地が卓越する状況へ向かう⁽¹⁾。市街化区域内の農地が農地として存続するか宅地化されるかの選択は基本的に所有者の意志決定に委ねられている。農地の所有権が比較的細分化されていてその所有者ごとに意志決定が行われ、また、宅地化す

る場合も所有者は様々な状況を考慮して所有する農地の一部を宅地化し、残りを農地として保有することが少なくない。そうした過程で農地の分散的な宅地化が進み、それと同時に残存する農地の分散および小規模化も進んでその後の宅地化が分散的に行われる条件が一層大きくなる。

そうした市街化区域内農地の宅地化の過程における市街地と農地の混在自体が土地利用計画の視点から問題とされることがある。さらに、分散的な宅地化の進行は、良好な基盤整備を伴う計画的な市街化を難しくすることが多い。農地の形態および接道条件などが宅地化に適していない場合は、区画整理などによる計画的な市街化を図らなければ宅地化自体が不可能なことも多く、姑息な手段による宅地化は一層大きな問題を後に残すことになる⁽²⁾。このように、市街化区域内農地については、その存在自体をめぐる問題およびその計画的な宅地化をめぐる問題がある。それらについては、後に見ることとする。

(2) 区域区分制度をめぐる問題

大量の市街化区域内農地が市街地内の土地としての利用の方向性が不確定な状態で存続する傾向があることは、市街化のコントロール手法としての区域区分制度のあり方も無関係ではない。区域区分は都市計画区域を、既に市街化した区域およびおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化すべき区域を含む市街化区域と、市街化を抑制すべき市街化調整区域に二分する方法をとった。そして、その適用に際して、市街化区域内におおむね10年以内に市街化されえない大量の農地等を含む区域指定がなされた。問題は区域区分制度自体のあり方と、その運用のあり方の2つの視点から考えられる。

とりわけ、市街化が比較的急速かつ大規模に進行する状況において市街化を計画的にコントロールするためには、少なくとも、(a)現に市街化が認められる区域、(b)現状では市街化が抑制されるが将来ある程度の期間内に計画的に市街化されうる区域、および、(c)保全や安全管理などのなんらかの理由により原則として市街化が認められない区域、を区別することが望ましい。二分法をとる区域区分制度においては、(b)現状では市街化が抑制されるが将来ある程度の期間内に計画的に市街化されうる区域を他の区域と区別して明確にすることが難しい。区域区分制度では、その区域(b)は、現実には市街化区域および市街化調整区域の両方に含まれる可能性がある。すなわち、市街化区域は現に市街化が可能な区域とおおむね10年以内に計画的に市街化を図るべき区域を含み、市街化調整区域は当面市街

化が抑制される区域および将来的にも市街化が抑制される区域を含む可能性がある。従って、市街化区域への編入は市街化の可能性を開くが、市街化調整区域への編入は将来の市街化の可能性についての不明確さを残す。そのため、当面市街化が抑制されても、将来市街化が認められることが確実であればそれを受け入れたかもしれない地主も、市街化調整区域への編入に抵抗を示し、市街化区域への編入をはたらきかけ、その結果、将来における計画的市街化の見込みのない土地を含む大量の農地等を取り込んだ広大な市街化区域が指定されたとみられる。

区域区分制度の制定過程では、現状では個別の開発を認める既成市街地および原則として開発を凍結する保存地域のほかに、将来計画的に市街化する地域および基盤整備の見通しがたつまで当面は開発を禁止する地域をそれぞれ独立の地域として設定する地域区分案が宅地審議会において検討されている⁽³⁾。外国の都市計画に目を移せば、例えば、フランスでは、現状で建築が認められる「都市地域」、生産緑地等の保全のためまたは自然等の保全および災害等の防止のために建築を禁止しうる地域、将来計画的に開発するために当面建築を禁止しうる地域、および基盤整備が不十分なため当面現状を凍結する地域の区分が設けられている⁽⁴⁾。それらの制度もしくは制度案は、将来的に市街化する地域を独立して設定している点において、市街化コントロールの操作性がより大きく、技術的な合理性が高い。しかし、それが実際に効果を発揮するためには、将来における市街化を実行する仕組みとその責任の所在がある程度明確になっている必要があると考えられる。

区域区分による市街化コントロールの効果は、制度の運用の仕方によっても異なる。現行の2つの区域の前述のような両義的性格は、例えば、市街化区域の範囲を限定的に定め、市街化調整区域の指定および見直しをより柔軟かつきめ細かく行うことによってある程度解消することができる。実際、市街化区域が広大な農地等を取り込んで指定された後の区域指定の見直しの過程で、当分のあいだ計画的市街化の見込みのない土地を市街化調整区域に編入する（穴抜きの調整区域指定を含む）などの見直し方針、および、市街化調整区域の市街化区域編入に際して、必ずしも始めから市街地の将来目標人口に対応する規模の市街化区域を指定しないで、計画的市街地整備の見通しが明らかになった時点で目標人口に対応する範囲内で随時市街化区域に編入する（人口フレームの保留）などの運用方針が通達によって示されている⁽⁵⁾。それらの通達は区域区分制度の運用による市街化のより効果的なコントロールを目指したものであるが、その後、都市計画規制の緩和の流れ

の中で再び市街化区域の拡大方針への転換が図られた。

いずれにしても、市街化のコントロールに関して最小限確保されなければならないのは、基盤整備を伴う計画的な市街化であろう。そのためには、市街化区域が広く指定されるとしても、基盤整備を確実にする都市計画的対応（区画整理、地区計画、等）がそれに伴うことが必要である。また、制度上、両義的な性格をもつ区域の内容は、土地利用方針（整備、開発または保全の方針、市町村マスタープラン、等）などによって、より明確なものにする必要がある。

III 市街化区域内農地への都市計画的対応

(1) 土地利用をめぐる計画論

現実に存在する市街化区域内農地への都市計画的対応をめぐるっては異なる考え方がある。

第一は土地利用の目標をめぐる考え方である。土地利用の目標については一般に配分の問題と配置の問題がある。配分の問題に関して、一方には、市街化区域に混在する農地の緑地としての多様な意義（環境保全効果、レクリエーションの場、心理的效果、教育的効果、野菜等農作物供給機能、保留地、等）を認め、農地の存続を積極的に図る意味があるとする考え方（＝農地存続肯定論）がある。それに対して、他方では、市街地における農地の混在を衛生等の理由から否定的にとらえ、あるいは、農地の混在自体にとくに積極的な意義を認めず、農地を含めた土地の計画的な市街化を図り、必要な緑地は公園等の都市的緑地として位置づけるべきであるとする考え方（＝計画的市街化論）がある。

宅地化する農地と緑地として保全する農地の配置は、土地利用の決定が基本的に土地所有者の選択に委ねられている状況においては、その選択の結果によって左右されざるをえない。それは計画的土地利用の配置の視点から問題となる（＝計画的配置論）可能性がある。しかし、市街地内の農地等の緑地に関しては、その配置よりも存在量自体の方が重要な問題であるとする見方（＝部分的偶然配置肯定論）もある。また、一般論としても、土地利用の計画的な空間配置にはある程度の自由度がある。

これらの土地利用の目標をめぐる問題は、実際には、第二の問題である市街化の過程に

における土地利用変化の時間の問題に帰着するように思われる。

市街化の過程もしくはその時間を積極的に受けとめることによって、土地利用の目標をめぐる計画的市街化論と農地存続肯定論、および、計画的配置論と部分的偶然配置肯定論などの一見相対立する議論の間に関連性が生じると考えられる。すなわち、市街化の過程で発生し易い農地と宅地の混在状態における農地としての土地利用およびそのある程度偶然的な配置を、長時間を要するかもしれない市街化の過程の一つの局面もしくは市街地の一つの状態として基本的に容認し、しかし、それを本質的には暫定的状態として認識し、最終的に計画的土地利用に誘導する対応が考えられる。

市街化区域内農地への対応の問題は、市街化の過程およびそれについての基本的な考え方の問題でもある。一方に、市街地と非市街地の区分が比較的明確な都市像があり、他方に、市街地と非市街地の間に混在的な土地利用が多く介在し、その間の移行過程が比較的不明確な都市像がある。特に後者は、西欧の都市と比較した場合、我国の都市に比較的多く認められる。区域区分自体は、おおむね10年以内に計画的に市街化する区域の概念を設けて、時間的制限を設けて混在的土地利用を許容するが、理念的には市街地と非市街地の区分を明確にする立場にたつて市街化をコントロールしようとするものである。しかし、現実においては、市街地と非市街地の区分が不明確な混在的土地利用を介在させながら市街化が進展し、しかもその混在的土地利用の状況が例えば10年程度の期間をはるかに超えて存続することが少なくない。市街化区域内農地の問題もそうした市街化の状況を反映した問題である。

混在的土地利用を市街化の一つの過程として認めた上で、それを最終的に計画的土地利用に誘導しようとする場合、市街化が土地利用の混在状態を経て徐々に断片的に進行する状況では基盤整備が不十分な市街地が形成されやすいので、基盤整備を担保するための計画的対応を確実に行う必要がある⁶⁾。また、市街化に要する時間がどの程度であるかが問題となるが、それは市街化の状況によって異なるであろう。大都市などにおいて、市街化が急速且つ大規模に進行している状況では原則的にある程度限られた時間内に計画的に市街化を図ることが妥当であるが、市街化が小規模且つ緩慢な都市の状況ではより長時間かけた市街化の弾力的な誘導が妥当であろう。現行の区域区分制度はある程度前者の状況に対応した仕組みであると思われる。

市街化区域内農地の土地利用コントロールの手段としては、農地の保全的利用と宅地利

用の区分に基づいて、土地利用を方向づけ担保する手段（区域区分、地区計画、生産緑地等の地域地区、借地利用等の契約、等）および土地利用を実現する手段（区画整理等の整備手法）がある。時間要因を考慮した土地利用の誘導も、それらの手段の弾力的な運用によって相当程度おこなうことが可能である。特に、生産緑地地区（昭和49年の生産緑地法）は市街化区域内農地を当面の緑地として都市計画的に位置づけることを目的として制定された制度であり、生産緑地地区の運用の仕方によって、市街化区域内農地の土地利用は実際に影響を受けることになる。市街化区域内農地に関わる税制のあり方は、基本的には土地利用に関する計画論とは別の税負担の原則に関わる問題であるが、その運用も市街化区域内農地の土地利用に少なからぬ影響を与える。

市街化区域内農地への都市計画的対応および税制上の対応に影響を与える状況要因として、土地政策における宅地供給促進の方針がある。宅地供給は都市計画に優先するものではなく、都市計画に従って行われるものであるが、宅地供給促進の方針は、市街化区域内農地の計画的宅地化の緩やかな誘導よりは、むしろその早期の実現を促す。近年の生産緑地法等の改正は、そうした宅地供給促進の政策方針を反映している。

IV 生産緑地法等改正による市街化区域内農地への対応の促進

(1) 市街化区域内農地に関わる生産緑地地区制度と税制

生産緑地地区制度は、市街化区域内農地の生活環境維持機能（「公害または災害の防止等」）および保留地機能（「公共施設等の敷地」）に着目し、それらの効用を始めとする一定の要件を備えた市街化区域内農地の計画的な保全を図るための制度として生み出された。その制度には、環境維持要素および保留地としての市街化区域内農地の存在の意義を認め、そうした農地の混在をも含めた意味での計画的な市街化を図ろうとする考え方が反映されている。しかし、生産緑地地区の指定は土地所有者の同意を必要とするため、必ずしもそれによって計画通りの環境維持要素の確保が図れるとは限らない。緑地等の計画的な確保のためには、さらに、地区整備計画における緑地施設としての位置づけ、公共による買い取りや補償を伴う緑地の確保などの様々な手段を用いて対応する必要が生じる。

他方、農地所有者の立場から見ると、一定期間（第1種生産緑地地区は10年、第2種生

産緑地地区は5年) 経過後における時価での買い取り請求権の発生が、生産緑地地区指定に伴う開発・建築行為の制限に対する救済措置となっている。しかし、農地所有者には、土地を保有し、営農するとしても将来的には宅地化の可能性を残したい、あるいは、一部は転用または売却したい、という両義的な意向がしばしば認められ、生産緑地地区は必ずしもそうした農地所有者の意向と一致するわけではない。

生産緑地地区に指定されない市街化区域内農地は、市街化区域の趣旨に従えば概ね10年以内に市街化が図られるはずであるが、実際には、市街地への転換は緩慢に且つ分散的に進行する傾向がある。基盤整備を伴った計画的な市街化が担保されるならば、市街地の状況によっては、市街化の緩やかな進行は土地利用計画上、必ずしも決定的な問題にはならないと考えられる。しかし、市街化区域内農地の緩やかな市街化の進行を助長する要因として、長期営農継続農地制度などの税制上の特別の措置が存在し、それは土地利用計画の適正とは別の課税の公平の視点から問題となった。

長期営農継続農地制度は、長期(引き続き10年以上)にわたって営農を継続することが妥当と認められる農地(市町村長による認定)に対して、農地課税相当額を超える分の徴収を猶予し、一定期間(5年)毎に営農継続を確認したうえでさらに猶予分を免除する制度である。宅地化が許容されるため、本来、宅地並に課税される市街化区域内農地もこの制度の適用対象とされた。その結果、生産緑地地区に指定されず市街化が図られるべき市街化区域内農地の多くが、宅地並課税を免除された状態で、宅地化の可能性を秘めながら農地として存続する状況が発生した。三大都市圏の特定市の市街化区域内農地52000haのうち約41000haが宅地並課税の対象となるが、そのうちの86%に相当する約35000haが長期営農継続農地として宅地並課税を免れた。

長期営農継続農地に対する農地相当額の課税は、土地の現在および将来の一定期間にわたる農地としての利用を根拠とする措置であり、土地利用に関しては農地の存続を助長する効果をもつ。それに対して、生産緑地地区などによって開発転用を抑制された農地以外の市街化区域内農地の宅地並課税は、都市計画上それらの農地に認められた宅地利用の可能性を根拠とするものであり、農地収益が宅地収益を大きく下回る状況においては、農地の宅地化を促進する効果をもつと考えられる。農地もしくは緑地としての利用が都市計画上担保されず、常に宅地転用の可能性をもつ市街化区域内農地に対する長期営農継続農地制度の適用は、相続税の猶予とともに、課税の公平の視点から見直されることとなる。そ

は、宅地化する農地に区分された市街化区域内農地の宅地化を促進する政策目的にそった税制の見直しでもあった。

(2) 生産緑地地区制度および税制の改正による計画的市街化の促進

市街化区域内農地の宅地化する農地と保全する農地の都市計画上の区分を明確にし、計画的な保全の担保と計画的な宅地化の促進を図るために、生産緑地地区制度の改正および長期営農継続農地制度等の税制の改正が平成3年（1991年）に行われた。

生産緑地地区制度の主要な改正点（表2）は、生産緑地地区の都市緑地としての位置づけが明確にされ（指定要件への「農林漁業と調和した都市環境の保全」の追加）、最低面積要件が大幅に引き下げられて小規模農地の指定が容易になり（改正前、第1種生産緑地地区概ね1ha以上、第2種生産緑地地区概ね0.2ha以上→改正後、種別を廃止し、500㎡以上）、指定後の農地の時価買い取り請求権の発生の期限が長期化されて指定の効力が強化されると同時に（改正前、第1種10年経過後、第2種5年経過後→改正後、30年経過後、主たる従事者の死亡等による請求権発生は従来通り）、指定農地の管理支援体制が整えられたことである（市町村長を通じ、農業委員会による助言、土地交換斡旋等の便宜の

表2 生産緑地地区の改正（生産緑地法改正、平成3年）

	改正前	改正後
指定要件	市街化区域内農地等 生活環境確保・公共施設等用地 整備事業区域外（第一種） 整備事業区域内（第二種）	（同左、但し種別廃止）
面積	概ね1ha以上（第一種） 概ね0.2ha以上・30%以下（二種）	500㎡以上
同意	土地所有者同意必要	（同左）
失効規定	無し（一種） 10年、一回延長可（二種）	無し
建築許可	農林漁業を営む為の施設	（同左） または市民農園関連施設
買取請求 （時価）	10年後（一種）・5年後（二種） または主たる従業者の死亡等	30年後 または主たる従事者もしくは それに準じる者の死亡等

供与等)。また、指定農地における都市緑地施設（「市民農園関連施設」）の建築も認められるようになった。それらの改正は、市街化区域内農地の生産緑地地区としての保全の可能性を拡大し、農地の保全および緑地としての活用を担保しようとするものである。

農地の計画的な保全・活用を目的とする生産緑地地区の改正と並行して、長期営農継続農地制度の廃止および相続税納入猶予制度の適用廃止等の一連の税制の改正が行われた（平成3年）。それは、三大都市圏の特定市における市街化区域内農地のうち、生産緑地地区の指定等により保全する農地に区分けされない宅地化できる農地への宅地並課税の実施などによって、課税の公平を図ると同時に、それらの農地の計画的宅地化を促進することを目的としていた。

一連の税制改正は、宅地化できる農地に対する宅地並の課税の猶予・免除を廃止する措置と、計画的な宅地化および賃貸住宅の建設が実施される農地に対する課税上の優遇措置とから成る。前者は、(i)長期営農継続農地制度の廃止に伴う固定資産税の宅地並課税（但し、5年間の段階的負担増による負担調整措置あり）、および(ii)農業を継続する農地等相続人のための農地価格中の農業投資価格超過分に対する相続税の納税猶予（担保提供を要する）および免除（20年間営農継続後）措置の適用の廃止（平成4年1月1日以降の相続対象）である。後者は、(iii)計画的宅地化の手続きがとられた農地（市長による認定）に対して固定資産税および都市計画税を10分の1に軽減する措置の拡大（計画策定期限の平成5年度末から7年度末への延長、平成4～6年度の3年間の課税軽減期間を1年間延長）、(iv)公共施設整備を伴う良好な賃貸住宅が建設された農地への固定資産税および不動産取得税の減額措置、および、(v)一定期間以上（昭和60年1月1日以前から）相続税納税猶予制度の適用を受けてきた農地が一定期限内（平成6年12月31日まで）に公的賃貸住宅の建設用地として貸与される場合の相続税納税猶予の継続、などである。

課税の公平化および宅地化促進を目的とするそれらの税制改正は、税負担の調整を通じて土地利用を誘導しようとするものであり、土地を農地として利用し続けるか宅地化するかなどの土地利用の決定はあくまでも従来通り農地所有者に委ねられている。

生産緑地地区制度および税制の改正後に、三大都市圏特定市の市街化区域内農地を、農地所有者の意向に基づいて、保全する農地（生産緑地地区指定）と宅地化できる農地（宅地並課税対象）に区分けする作業が行われた（平成4年末完了）。

その結果、全体のおよそ3割に相当する約15000haの農地が保全する農地に区分けされ

た(表3)。保全する農地の割合は地域によって差があり、東京都(57%)を筆頭として京都府(55%)および大阪府(41%)などの都市化が進んでいる地域において高く、それらの地域では、都市農業としての採算性あるいは資産価値の大きさなどにより、農地所有者の営農・農地保有への志向が強いことを窺わせた。しかし、全体としてみると、およそ7割におよぶ大半の農地(約33400ha)の所有者は、宅地並課税の適用を受けて、宅地化できる農地の状態を選択し、生産緑地地区の比率はおよそ3割にとどまったのである。この結果は、生産緑地地区の割合をもっと大きく見込んでいた当初の予想と異なると言われる(7)。

ところが、宅地化できる農地のうちの63%については当面営農するという意向が表明されており、農地の区分け作業が完了した時点において(平成4年末)実際に計画的宅地化の手続きが開始された農地は11%にとどまった。大部分の宅地化できる農地は、宅地並課税を適用されながら、当面は農地として存続し、状況によって宅地化の機会を窺うような格好になっている。その背景には、営農と宅地化の両方の可能性を残しながら土地を保有し続けたいとする農地所有者の意向がはたらいっている。制度改正による宅地化できる農地の税負担の増大(宅地並課税の適用)にも関わらず、従来からの農地所有者のそうした意向および行動は基本的には変らなかつたように見える。しかし、今後、土地市場の変化、農業をめぐる状況の変化などが、税負担の増大とあいまって、宅地化できる農地の行方に変化をもたらす可能性はある。いずれにしても、都市計画によってそれらの農地の保全を含む計画的な市街化を担保し誘導することが重要な課題となる。

表3 生産緑地地区の指定状況(三大都市圏特定市市街化区域内農地)

(平成4年1月1日)

	生産緑地地区農地ha (%)	宅地化できる農地ha (%)
三大都市圏計	15070 (31)	33357 (69)
首都圏	8411 (31)	18527 (69)
東京都	3983 (57)	3012 (43)
中部圏	1861 (19)	7809 (81)
近畿圏	4798 (40)	7021 (59)
京都府	1063 (55)	875 (45)
大阪府	2479 (41)	3523 (58)

V 農地所有者の意識と行動

(1) 営農と転用をめぐる両義性

生産緑地地区の指定を含めて、市街化区域内農地の土地利用の行方は、基本的には、都市計画などの諸制度および農業や土地をめぐる状況などを考慮して行われる農地所有者の意志決定にかかっている。市街化区域内農地の動向および所有者の意識に関しては過去に行われた調査があり（全国農業共同組合中央会「国土庁委託、市街地縁辺部農地利用意向調査」昭和62年）、その後の生産緑地地区制度等の改正後にもある程度の調査（全国農業共同組合中央会調査）が行われている。それらの調査結果と、制度改正後の生産緑地地区の指定結果などを分析してみると、以下に示すように、多少の変化を示しながらも基本的には変わらない農地所有者の両義的な意識と行動が読み取れる。

市街化区域内農地は、発生後間もない昭和48年前後をピークとして、その後毎年6～8千ヘクタール台（全国）のペースで徐々に減少してきている。これを農地所有者に即してみると、昭和62年の調査によれば、三大都市圏の市街化区域内農地の所有者の半数近く（47.8%）が過去10年間に所有農地の転用または売却を経験している。その間の一戸当たりの平均転用・売却面積（1524㎡）は平均所有面積（4.59反＝4550㎡）の3分の1程度であり、農地を保有しながら一部の農地を転用・売却する者が多かったことが推察される。他方、同じ期間に転用・売却を行わなかったいわば営農意欲の強い農業者が約3割いる（30.7%、その他の無回答者21.5%）。この過去10年間の行動から推察される農業者の意識は、将来10年間の農地の利用方法に関する意向調査の結果からより明確に読み取ることができる。

三大都市圏の市街化区域内農地の将来10年間の利用意向を尋ねた質問への回答（昭和62年調査）（表4）を見ると、「全部の農地で農業を継続する」者34.4%、「大部分の農地で農業を継続し一部を転用・売却する」者27.1%、「半分位の農地で農業を継続し残り半分位を転用・売却する」者10.6%、「一部の農地で農業を継続し大部分を転用・売却する」者7.4%、「全部の農地を転用・売却する」者6.3%の割合である（無回答14.2%）。この結果を、「全部の農地で農業継続」と「大部分の農地で農業継続」を合わせて「約6割の者が農地

としての利用を中心に考えており、半分以上の転用・売却を考えている者は合計で24.3%である」(昭和62年調査)と見れば、営農意向の大きさを示唆する評価になる。この評価を前提とすると、今回、平成3年の制度改正後の生産緑地地区の指定が三大都市圏市街化区域内農地のおよそ3割であったことは、農業者数と農地面積の違いはあるが、生産緑地地区の指定が予想外に少なかったという印象になる。

しかし、この利用意向調査の結果については、少し別の見方をすることができる。「全部の農地で農業継続」と答えた営農意向の明確な者と、「大部分の農地で農業継続、一部転用・売却」および「半分位の農地で農業継続、半分位転用・売却」と答えた営農と転用・売却の両義的な意向をもつ者を区別して、明確な営農意向をもつ者は3分の1程度であり、営農と転用・売却の両義的な意向をもつ者がそれと同じ程度いる、と評価することもできる。後者に「一部の農地で農業継続、大部分転用・売却」と答えた者、場合によってはさらに「無回答」の者を加えれば、両義的な意向の者は大多数を占めることになる。

表4 三大都市圏市街化区域内農地の今後10年間の利用意向
(全国農業共同組合中央会, 昭和62年, 有効回答数1664)(%)

全農地で農業継続	40.1 (34.4)
大部分で農業継続, 一部転用・売却	31.6 (27.1)
半分位で農業継続, 半分位転用・売却	12.3 (10.6)
一部で農業継続, 大部分転用・売却	8.7 (7.4)
全部転用・売却	7.3 (6.3)
合計	100 (無回答14.2)

このように多数の農地所有者の意向の両義性に着目するならば、制度改正後の生産緑地地区指定の結果は、予想外ではなく、ある程度予想されえたことになる。

生産緑地地区に指定された農地は市街化区域内農地全体(三大都市圏特定市)のおよそ3割であった。これは営農意向の明確な農地所有者の選択の結果と見ることができる。他方、生産緑地地区以外の宅地化できる農地は、宅地並課税を適用されるが、宅地化を強制されるわけではないので、その土地利用は両義的な可能性をもつ。実際に、調査結果(全国農業共同組合中央会調査、平成5年3月現在)(表5)によれば、宅地化できる農地の3分の2近く(全農地の44%)が当面は営農する農地とされており、所有者は営農しながら宅地化の可能性も探る両義的な意向を表明している。この宅地化できるが当面は営農する農地の割合は、前回の意向調査(昭和62年)で、「大部分」または「半分位」で農業を

継続し、残りを転用・売却すると答えた農地所有者の割合（計38%、無回答を除いた有効回答の44%）、あるいは、それに「一部」で農業を継続し、残りを転用・売却すると答えた者を加えた割合（計45%、有効回答の53%）に近い。このように見ると、農地所有者と農地面積の調査対象の違いはあるが、多数の農地所有者が両義的な意向を持ちながら行動しているという構造は、基本的に変わっていないように思われる。

表5 三大都市圏市街化区域内農地の区分
（全国農業共同組合中央会，平成5年3月現在）単位：ha（%）

	首都圏	中部圏	近畿圏	合計
生産緑地地区指定農地	8411 (31)	1861 (18)	4798 (39)	15070 (30)
当面営農する宅地化農地	13195 (48)	3685 (36)	4946 (41)	21826 (44)
都市的活用を図る宅地化農地	5928 (21)	4691 (46)	2436 (20)	13055 (26)
合計	27534 (100)	10237 (100)	12180 (100)	49951 (100)

しかし、農地所有者の意向が基本的に変わらないとしても、宅地並課税の負担調整措置（5年間の段階的負担増大）の経過後の税負担の増大、相続に伴う相続税負担および所有者の変化などを考慮すると、農地の転用が進む可能性が増したとも言える。また、農業従事者の高齢化が進んでいるとすれば、相続は生産緑地地区においても発生し易くなり、主たる農業従事者の死亡等は生産緑地地区農地の買い取り請求権の停止条件となるので、相続は買い取り請求に対して実際の買い取りが行われなかった農地の宅地化に結びつく可能性がある。

(2) 転用の形態

農地の利用をめぐる所有者の意向には、営農への愛着、生活設計、資産管理などに関わる様々な考えが働いているはずである。農地の転用が行われるとした場合、いかなる形で宅地として供給されるかを、転用の過去の実績および将来の意向に関する調査結果を通して垣間見てみよう。

昭和62年の調査（前出）によれば、三大都市圏市街化区域内の農地において、過去10年間に転用・売却の経験のある農地所有者は47.8%であり、一戸当たり平均転用・売却面積は1524㎡であった。その転用・売却の形態をみると、所有権を保有したままの非売転用（49.3%）と所有権の売却を伴う転用（49.0%）はそれぞれおよそ半分ずつである（その他、農地売却1.7%）。この結果だけからは、所有者が一部または全部の農地について営農

の中止を決意した場合、土地の所有権を保有して転用が行われる傾向があるとも言えるし、そうとは限らないとも言える。いずれにしても、非売転用の多くは自家・分家利用(11.8%)よりは所有者自身による土地経営(37.5%)を目的としており、その割合は民間業者への土地売却を通じての転用(30.7%)をも多少上回る。

生産緑地地区制度改正後の宅地化できる農地のうちの都市的活用を図る農地の利用意向に関する調査(全国農業共同組合中央会、平成5年3月)の結果を見ると、売却が考えられている農地は10%前後にすぎない。過去の転用・売却実績(昭和62年調査)において売却がおよそ半分を占めたのと比べると、売却意向が非常に小さい。これについては2通りの解釈ができる。一つの解釈として、将来についての意向の段階では強い保有志向が現れているが、実際に転用を決意した段階では、換金の必要あるいは売却条件に応じて、売却を受け入れる傾向が高まると考えられる。別の解釈として、以前よりは都市部の地価水準が高くなった現在の状況において、一層の資産価値の増大への期待から転用後の土地に対する保有志向がより強まったとも考えられる。いずれにしても、今後においても、農地所有者は土地を保有しながら転用しようとする傾向が強いが、現実には換金の必要などが生じて土地を売却することも少なくないであろう。

土地を保有したまま転用する場合の利用形態としては、駐車場の意向が最も多く、賃貸住宅、貸店舗・貸倉庫の順である。投資が比較的小さく、土地利用の転換が容易な駐車場が最も多いのは、土地保有の意向を持ちながら本格的な土地経営に踏み出せないでいる農地所有者が多いことを反映した結果と考えられる。農地所有者のそうした態度は、本格的な土地利用経営に対する投資や採算性などをめぐる不安、あるいは保有する土地の利用について長期的な展望をもてないことなどに由来すると考えられる。ちなみに、過去の調査(昭和62年調査)の結果であるが、今後の農地の転用・売却にあたって必要なこととして最も多くの農地所有者が挙げたのは、農協などによる相談および転用後の事業に対する支援であった。それらの農地を計画的市街化に結びつけるためには、土地の保有や利用に関する所有者の意識を考慮したうえで、計画の策定、土地整備手法の活用、支援体制の充実などを通じて誘導を行うことが必要であろう。

農地の所有および利用をめぐる両義的な意向をもつ多数の農地所有者の行動は、計画的な市街化を目指す都市計画の実現の鍵を握る重要な要因である。市街化区域内農地の都市的利用のための定期借地権の活用は、それらの農地の計画的市街化の実現と結び付けて考

えられる必要がある。しかし、都市計画や定期借地権制度は、必ずしも農地所有者の行動に対して受動的な関係にとどまるものではなく、農地所有者の両義的な意向に働きかけて、計画的な市街化へ向けての行動を顕在化させるような運用も検討されるべきであろう。

VI 市街化区域内農地の計画的市街化の手法と定期借地権

市街化区域内農地の計画的市街化の目的もしくは課題は、良好な市街地の形成に必要な基盤整備を確保すると同時に、営農される農地の保全を図ることなどにある。また、転用された土地を必要に応じて住宅建設などの利用に積極的に結び付けることも計画的市街化の課題となる。

計画的市街化を図るためには、まず、対象地域の土地利用および整備の基本的な方針を定める必要があろう。特に、宅地化する農地と保全する農地の区分、および宅地化する農地の利用の形態および宅地化の時期の決定が基本的に土地所有者に委ねられていることに鑑みると、予め地域の全体的な土地利用の方向を当事者の意向も考慮しながら計画として定め、それを指針として土地利用を誘導することが重要と考えられる。計画の柔軟性と一貫性を確保するために、土地利用および整備の基本方針を概括的に定める計画とそれらの方針をより詳細かつ具体的に定める計画との併用（例えば、市町村の定める都市計画に関する基本方針と地区計画の併用）、あるいは、非法定の計画と法定の計画との併用（例えば、埼玉県において考えられている「地区整備ガイドプラン」⁽⁸⁾と地区計画あるいは市町村マスタープランの併用）などの計画のシステムを工夫することも必要であろう。

計画的市街化の実現に必要な保全、整備および建設などの課題に応えるために様々な対応が行われているが、定期借地権はそれについてどのような可能性をもつであろうか。

(1) 宅地化する農地の整備

保全する農地は、法律上は、生産緑地地区として、一定の期間（30年間または主たる従事者の死亡等）農地としての利用が担保される。しかし、その間、農地としての利用を維持するための努力が必要とされ、さらに、より長期的にそれらの土地の利用をどのように

するかが、個別の状況に応じて考えられなければならない。定期借地権は、その性質上、土地の農地としての利用には直接関わりがなく、転用後の農地の利用に関わりをもつ可能性がある。

転用後の農地を計画的市街化に結び付けるためには、基盤整備が必要であり、それに伴って土地の形質変更が必要になることも少なくない。これは、地形や接道などの営農条件の必ずしも良くない農地がしばしば宅地化する農地として選ばれることとも関係がある。実際、過去の調査結果によれば、所有者が市街化区域内農地の転用・売却を望んだがその見通しがなかった大きな理由として、地形上の問題および接道上の問題が挙げられている（昭和62年、全国農業共同組合中央会調査）。そうした条件に加えてさらに宅地と営農継続農地が混在するような状況において、道路ネットワークなどの基盤を整備するためには、地区計画などによって予め基盤整備の実現を担保すると同時に、適宜、ある程度まとまった土地を集团的に整備することが必要である。

土地の集团的な基盤整備の手段としては区画整理があり、一般的に利用されている。そのほかに、転用農地と営農継続農地が混在する状況において、農地と宅地の整序化を図りながら土地の集团的整備を進めることを目的とした次のような事業制度も設けられている。一定割合の農地を残しながら土地の集团的整備および住宅建設を行うための制度として、農住組合および住宅街区整備事業がある。区画整理においても、生産緑地と宅地化する農地の交換分合を行い、農地と宅地の整序化を図りつつ基盤整備を行うための緑住画整理の制度が新たに設けられた。そのほか、計画的な基盤整備を促進するために施設整備に対する補助制度も設けられている（大都市農地活用住宅供給整備促進事業、緊急住宅宅地関連特定施設整備事業）。

土地の建築利用を想定した定期借地権を、区画整理などの基盤整備事業の段階から利用する可能性が考えられるが、それは市街化区域内農地の計画的市街化の促進につながるであろう。この問題は、定期借地権を用いた土地の基盤整備の技術的な可能性の問題、およびそれが当事者にとってどのような意味をもちうるかという問題を含んでいる。

技術的には、区画整理などによる土地の形質変更および公共施設の整備を行うためには、土地所有者がそれを了承することが必要である。定期借地契約の期限終了後には、現実には、上物は除去するとしても、土地は宅地として整備された状態で所有者に返還されることになると思われるので、予めそのことも含めた土地所有者の了解をとりつける必要

が生じるであろう。従って、この方法は、農地所有者が区画整理によってでも所有地の宅地化を図ろうとする意図を持つことが前提になると考えられる。

当事者にとっての意味を考えると、定期借地権を利用して住宅建設等を行おうとする開発者にとっては、土地の整備段階からの関与は事業を一体的に計画し遂行することを可能にする利点がある。問題はむしろ、農地所有者が基盤整備からの開発のために定期借地による土地の供出に応じ、あるいはそうすることに積極的な意味を見いだせるかである。

農地所有者が区画整理をしてでも所有地を宅地化する意図をもっているとするれば、問題は事業を実施する方法の問題である。定期借地権者による整備事業の実施は、事業の技術と経験をもつ主体が事業に関与する可能性を広げ、農地所有者にとっては技術的支援の幅を広げる結果につながると考えられる。財政的には、定期借地権者から支払われる一時金を事業費に充てることも可能になるので、農地所有者の当面の事業費負担を軽減する可能性が生まれる。ただし、その財政上の効果は事業費と一時金の差額にもよる。

他方、定期借地権者は土地の整備後の建物の建設を前提とした事業計画をたてるであろうから、その内容が、借地契約終了後に整備済みの土地を返還されるであろう農地所有者の意図と適合するかも微少な問題となる。既にみたように、農地所有者は農地の利用に関して慎重かつ両義的であり、身近な存在である農協などによる相談・支援を期待する傾向が認められる。ちなみに、過去の調査結果によれば（昭和62年調査、前出）、農地所有者が今後の農地の転用・売却にあたって必要なこととして挙げる最大のことは、農協などがどうすべきか相談にのることおよび転用後の事業に支援を与えることである。そうした問題も考えると、定期借地権による農地の基盤整備および建設は、当事者のほか農協などの関係者ならびに公共団体をも加えた農地の計画的市街化の一般的な体制を整え、そのもとで実施されることになるのであろう。

農地所有者の意向に照らして見た宅地化する農地の整備に関するもう一つの課題は、農地と宅地の整序化を図りつつ計画的整備を行う手法の拡充である。例えば、そのような手法の一つである農住組合は、制度創設（1981年）以来、17組合（1992年現在）が設立され、部分的な制度改正が行われてきた。その間に農地所有者側から出された制度改善の要望内容を見ると、制度目的（宅地供給）への農地と宅地の整序化の追加、事業後に存続する保全農地の比率の限度の引き上げ、生産緑地地区を含めた事業設定の可能性、民間デベロッパーや住宅取得者等の農地所有者以外の主体の組合への参加の可能性などがある。そ

これらの要望は制度改正によって部分的に実現されてきたが、農地所有者の両義的な意向に応じた農地の存続を伴う柔軟な整備手法が求められていることがそこからはっきりと読み取れる。定期借地権を用いた宅地化する農地の整備および建築の手法も、農地の存続を含めたシステムとして考えられる必要があるだろう。

(2) 転用農地の建築利用

基盤整備を終えた転用農地の建築段階における定期借地権の利用の可能性は、ほぼ定期借地権の一般的な利用可能性の問題に帰する。転用農地の建築利用の主要な形態である住宅建設に関しては、住宅供給政策の視点から利子補給および融資のほか、建築補助や家賃補助などの財政援助も行われるようになってきている。それらの財政援助は、必ずしも市街化区域内農地における建築だけではなく、より広い範囲の住宅建設を対象とするものも含むが、直接または間接的に市街化区域内農地の建築利用の促進要因として位置づけられる。また、住宅・都市整備公団においては、民有地を活用した住宅供給の方法として、一定期限の借地を利用した住宅建設（「特借住宅」）、および、土地所有者のために住宅を建設・譲渡した後それを一括して借り受ける方法（「借受け住宅」）が実施されており、その成果は定期借地権を利用した住宅建設の行方を推測する一つの手がかりになる（「特借住宅」および「借受け住宅」の詳細は田中論文でとり上げられている）。

農地所有者等による住宅建設に対する財政援助としては、国および地方公共団体による利子補給（農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給、特定賃貸住宅建設融資利子補給）および住宅金融公庫融資（ファミリー賃貸住宅、農地転用賃貸住宅）が行われてきた。それはいずれも市街化区域内農地の住宅建設のために利用できるが、そのうち農地転用賃貸住宅融資は特に三大都市圏市街化区域内農地の住宅建設を対象とするものであり、その利用実績の伸びが注目される（1990年4月～9月期153件、1991年同期506件）。これは市街化区域内農地の住宅建設利用の促進のために融資条件が有利に設定されていることによると考えられるが（35年償還、年利率4.5%；ファミリー賃貸住宅融資は35年償還、年利率当初10年間4.9%、その後5.6%）、市街化区域内農地の宅地化が進むのに伴って、そうした財政援助制度は、一層、基盤整備後の住宅建設の進展に影響をおよぼす要因となるであろう。そのほかに、一定水準の中堅層向け賃貸住宅の供給促進のために、民間土地所有者等によって供給される賃貸住宅を公共賃貸住宅として活用する仕組みが新たに導入された

(特定優良賃貸住宅供給促進事業、1993年)。この新しい住宅供給手法の仕組みの中には、住宅ならびに関連施設等の建設補助、公庫融資、利子補給および家賃補助の多様な財政援助がとりこまれており、それが、今後、市街化区域内農地の計画的市街化と結びついてゆくかも注目される。

市街化区域内農地における定期借地権の利用状況に関して、農業共同組合を対象とする調査が行われている（都市農地活用支援センター調査、平成5年）。それによれば、組合員の半分以上が定期借地権に関心はあるがその内容までは知らず、また、組合としてもその半数が農地所有者による定期借地権の積極的活用について検討中となっており、定期借地権の内容またはその評価が農地所有者および農協において必ずしも明確になっていない状況が窺われる。

他方、定期借地権が利用された場合について、その内容を見ると、大部分が契約期限10年から20年の事業用借地権（52件）であり、期限30年の建物譲渡特約付き借地権（5件）、期限50年の一般定期借地権（1件）はごくわずかである。それらの短期の事業用借地権は、店舗、倉庫、ガソリンスタンド等の沿道の非住宅施設の建設を目的としている。この傾向は、定期借地権の利用に関する一般的傾向とも一致しており、長期の定期借地権設定に対する土地所有者の不安、および定期借地権を用いた住宅の市場の不透明性に対する不安などを反映していると考えられる。土地所有者にとっての契約関係の簡明さや税制上の理由（建物減価償却費等の控除の有無、相当代地問題の発生の可能性、等）から、建設協力金を賃借人から受け取って土地所有者自身が上物を建設し、それを借家として提供する方法が、事業用などの定期借地権と競合する形で行われている。住宅・都市整備公団の事業においても、同様の理由から、土地所有者からの一定期限の借地によって住宅を建設供給する「特借制度」の利用が減少しているのとは逆に、土地所有者のために建設・譲渡した住宅を一括して借り受けて供給する「借受け制度」の利用が増大しているといわれる。この傾向は、定期借地権を用いた住宅建設の手法を整えてゆく上でも参考になる。

定期借地権による市街化区域内農地の建築利用の可能性は、確かに定期借地権の一般的な利用可能性の問題に帰着する。しかし、また、市街化区域内農地の計画的市街化によって安定した住宅地が生み出されることが確実であるような状況が作りだされるならば、農地所有者においても宅地化する農地の積極的な利用に応じ易くなるであろう。それは定期借地権を用いた住宅建設の可能性をも広げることにつながる。そのような状況をつくり

だすことは都市計画自体の課題でもある。

- (1) 国土庁による東京圏の市街化区域内農地の調査報告は、地域の農地率の大きさなどによって、「農地残存ゾーン」、「農地分断ゾーン」および「農地消滅ゾーン」を区別し、それらが市街化の進展に伴って移行するような形で分布することを示している（「市街化区域内農地利用可能性調査」1977年、「市街地周辺部農地調査」1987年；小林重敬「市街化区域内農地と市街地整備」、『宅地開発』、no. 139、1993年）。
- (2) 農地所有者の立場からみると、宅地化を希望しながら宅地化できない場合の最大の理由は、接道など地形上の問題であるという調査結果がある（全国農業共同組合中央会「都市計画区域内農地利用意向調査」1987年）。
- (3) 宅地審議会第6次答申（1967年）。石田頼房「土地利用計画に関わらず制度改革の方向」（日笠端編『土地問題と都市計画』1981年）。
- (4) 我国の用途地域および地区計画などに相当するフランスの土地占用計画 Plan d' Occupation des Sols(POS) は、原則として建築が認められる「都市地域」と建築が禁止される4つの「自然地域」の区分を設けている。この制度は1967年12月31日の法律によって制度化され、それ以来、広く適用されている。
- (5) 「市街化区域および市街化調整区域に関する都市計画の見直し方針について」（建設省通達、昭和55年）および「区域区分制度の運用方針について」（建設省通達、昭和57年）。
- (6) 都市計画中央審議会答申第13号（1983年5月1日）は、低密度で都市的土地利用と非都市的土地利用が共存する状況をも市街地の一つの形態にとらえ、その緩やかな市街化に弾力的に対応しうる都市基盤整備のシステムの採用を提唱している点において注目される。
- (7) 全国農業共同組合中央会、坂野百合勝「農地所有者の土地利用意識と動向」（『市街化区域内農地の良好な住宅市街地化をめざして』、1993年）。
- (8) 埼玉県における「地区整備ガイドプラン」については、水口俊典「市街化区域内農地の計画制度と土地利用の誘導」（『都市計画』no. 189、1994年）。

空閑地・遊休地の暫定利用と 定期借地権

齋藤孝博

I 本稿の考察のフレーム

① 空閑地・遊休地（低・未利用地）の活用は、都市形成の方向に沿う良好な市街地を形成する上で、特に大都市において、既成市街地の再開発とともに必須の市街地整備の手段である。

② 空閑地・遊休地の暫定的ないし期間を限定⁽¹⁾した活用は、時代の変化に応じた新たな都市機能のニーズに適宜に対処する、また、そのニーズに適した新たな事業を創出するなどの点で、恒久的ないし長期に亘る活用に加えて、都市形成の、特に時宜を得た都市機能更新の手段として有用である。

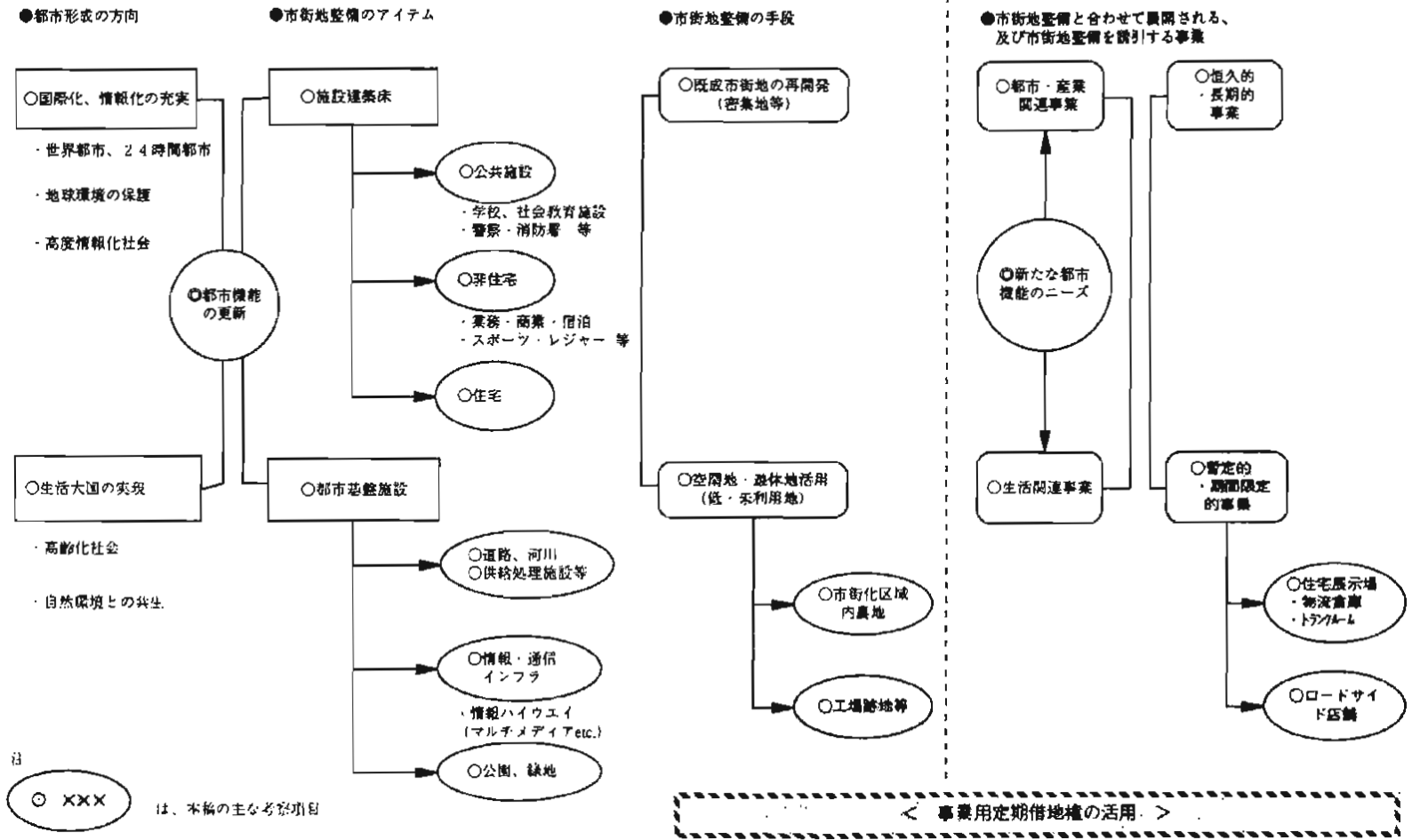
また、バブル経済崩壊以降、施設建築床の需要が非住宅系用途を中心に大幅減少し、恒久的ないし長期に亘る活用を前提とした空閑地・遊休地開発の動きは低調になっている。一方、空閑地・遊休地として放置しておくのは、所有者側では地価税等の土地保有に係わる負担が重荷になり、都市側でも適切な土地利用の促進や良好な都市景観の形成などのほか税収面でも問題であり、これ等の点からも暫定的ないし期間を限定した活用が着目される。

③ 上記を背景に、空閑地・遊休地の暫定的ないし期間を限定した活用を市街地整備の手段として積極的に位置付け、それ等の活用状況等を把握することにより、活用手法としての事業用定期借地権の可能性を考察する。

なお、本稿では、市街地整備に果たす民間活力、開発に係わる民間事業活動の役割に視点を置いており、また、住宅及び市街化区域内農地に関して別稿で取り扱っているのので、次頁の「考察のフレーム」のアミかけで図示した項目を主に考察する。

図1 考察のフレーム

・市街地整備の手法として「定期借地権」の活用がどのように位置付くかを考察する



II 空閑地・遊休地の暫定利用と定期借地権についての考察

1. 市街地整備の課題と空閑地・遊休地の活用

(1) 都市形成の基本方向と市街地整備

○「国際化、情報化の進展」、「生活大国の実現」などを都市形成の主たる基本方向として、都市機能の更新を中心に市街地の整備が進められ、都市基盤施設と施設建築床が様々に開発・整備されているが、これ等の状況を主に首都圏について把握すると以下である。

○前者の基本方向は、バブル経済下において過大に評価され、膨大な開発事業の仮需要を生み、異常な地価高騰や業務系施設の住宅地への侵入などの都市問題、住宅問題を引き起こしたが、同時に、開発による非住宅系施設建築床の著しい供給過剰をもたらした。

・そのため、平成不況に至って、賃貸オフィスやホテルなどでは、極めて低い入居率・稼働率や大幅な賃料・室料の低下により、事業展開を著しく損ねており、これ等の開発需要の不振が東京都臨海副都心開発をはじめ様々な所で市街地整備に深刻な影響（開発事業の中止、延期、縮小、内容変更など）を及ぼしている。

・オフィスの入居率は、80年(2)代は区部平均で98%超の高水準で推移し、特に80年代後半はオフィス床の供給増にもかかわらず99%を越えて推移した。しかし、90年をピークに93年末には91%近くまで下落し、更に低下傾向にあり、特に周辺区部で顕著である（IDSS オフィスマーケットレポートより）。また、賃料も92年をピークに93年は対前年比で89%と大幅に下落している（㈲東京ビルディング協会資料より）。

・東京の主要18ホテルの年間平均客室稼働率（日本経済新聞社調べ）は、93年は70.8%で前年比3.4%低下し、3年連続の前年実績割れで86年の円高不況時を下回った。宿泊料では割引だけでなく正規料金の値下げも表面化している。

・今後は、開発需要の適切な見極めのもと景気の回復と合わせ、人・情報の交流、ソフト

ビジネスの展開などやそれ等の施設建築床を活かす様々な工夫により市街地整備の進展が図られるものと思われる。

…93年末現在、東京都区部における着工済オフィス床面積は723haあり、未着工（供給時期が確実とみられるもの）も299haあり、95年までは年間200ha以上の供給が見込まれる（平成6年版土地白書より）ため、新規の計画は抑制され、供給済床の入居率を高めることに注力されるものと思われる。

○後者の基本方向については、バブル経済下の地価高騰により住宅地が更に遠隔地化し、特に都心部では住宅供給が極めて困難になり、好立地の良質・廉価な住宅の供給と住環境の整備は必須の基本政策となっているが、その多くは民間の開発動向（宅地供給の場合、民間が供給量の約7割を占める）に委ねられており、今後の政策展開や整備動向が注視される。

…23区への通勤人口の距離圏別の増加率では、80～85年に20～30km圏にあったピークが85～90年には50～60kmに移るとともに、40～60km圏の増加が著しい（国勢調査報告より）。90年の23区への通勤時間は、60分以上が83%で、90分以上が34%、全体平均で75分である（大都市交通センサス報告より）。

…92年の首都圏新築マンションの平均価格（70㎡換算）は対前年比12.5%下落の5,600万円（㈱不動産経済研究所資料より）となったが、年取（京浜地区勤労者世帯）倍率は92年のピーク8.5から6.4に下がったが目標水準5.0に対し依然として高い水準にある。

・住宅供給については、これまでも、「総合土地対策要綱（88年）」及び「総合土地政策推進要綱（91年）」の下に、90年に「大都市法」⁽³⁾が改正され、91年に「住宅・宅地の供給基本方針」、92年に「生活大国5ヶ年計画」が策定されるなど様々な施策が講じられている。

・また、93年に、都心部での住宅供給を狙いに、面積の大きい賃貸住宅を対象として建設費の補助や家賃補助制度を設けた「特定優良賃貸住宅供給促進法」が施行されている。

・更に、生活関連に重点をおいた「公共投資基本計画」（91年度から10年間に総額430兆円）が、日米構造協議における内需拡大策としても目論まれて、策定され、その中で、道路・下水道などのほか、特に住宅建設や公園整備が市街地整備に係わる重点項目とし

て取り上げられている。

○「公共投資基本計画」では、前者の基本方向の新たな施策として、マルチメディアなどの動きを背景に、新しい産業軸の形成を促すため、情報通信関連の都市基盤施設の整備に力点が置かれている。

・これを契機として、ニュービジネスの構築とそれに応じた新たな非住宅系施設建築床需要に基づく開発、市街地整備の進展も期待される。

(2) 市街地整備と空閑地・遊休地の活用

○「既成市街地の再開発」と「空閑地・遊休地の活用」は、都市機能の維持・更新を図る市街地整備の手段として、必要な用地や施設建築床を創出する役割を持つが、いずれもその実施・進捗は厳しい状況にある。

・市街地再開発事業の促進を図るために創設された「市街地再開発促進区域制度」の指定状況も、その8割強が個人施行の事業であり、権利調整に期間を要する組合施行の事業は極めて少ない。

・市街化区域内農地等を対象とした「土地利用転換計画策定事業（国土庁所管）」の77年～85年に実施された案件のうち90年時の実現率は約4割である。

・土地区画整理事業でも、3大都市圏で、87年時の事業済地のうち約3割が未利用となっている。

○前者の手段では、非住宅系の再開発事業で、商業店舗やオフィスなどのキーテナントが平成不況の影響により事業参画を取り止めるなどで、暗礁に乗り上げるケースが相次いでいる。

・また、比較的影響の少ない住宅系の再開発事業でも、地価下落が進む中での住宅の買い控えや販売予定価格の低下により、事業計画の見直しを迫られるなどで遅延しているケースも少なくない。

○後者の主な活用対象であり、土地利用転換を促進すべき「市街化区域内農地」と「工場(4)跡地等」の概況は以下である。

・市街化区域内農地の面積は、3大都市圏では、市街化区域面積の約1割強を占めている。

・自社所有地がある企業は全体の6割強で、その2割が空き地等の未利用地であり、資本金規模が大きい企業ほどその割合が高い（地価沈静化・下落期における企業行動調査⁽⁵⁾より）。

- ・「市街化区域内農地の宅地化」は、バブル経済期の地価高騰もあって、主要な宅地供給策として、91年の生産緑地法（新生産緑地地区制度の創設）と市街化区域内農地関連税制の改正により促進された。しかし、地主の自己事業利用として転換された宅地も多く、駐車場や賃貸住宅が過剰に供給される地域もでき、それ等の地域ではオープンスペースのあり方や接道状況が不適切などの土地利用上の問題のほか賃貸料の大幅な低下（賃借人にとっては歓迎だが）や空室の発生により事業採算を損なうなどの供給者側の経営問題も生じている。

・首都圏の特定市⁽⁶⁾における市街化区域内農地のうち宅地化する農地の面積割合は約69%である。

なお、そのうち92年末までに計画的な宅地化の手続きを開始した農地は約10%である。

- ・「工場跡地等」は、都市機能更新の種地、土地の高度利用を図るべき主要な低・未利用地として注目され、ウォーターフロントをはじめに大小とりまぜて事業化された。また、「再開発地区計画制度（88年）」に加えて、90年には「遊休土地転換利用促進地区制度」も創設され、事例は少ないが、川崎市等で地区指定がなされるなど、都市計画制度や税制の面から利用促進が図られている。

しかし、多くの案件が、「既成市街地の再開発」と同様に、施設建築床需要の冷え込みで施設用途の変更や賃貸から分譲への切り替えを余儀なくされるなど、事業の実施に悪戦苦闘し、あるいは、計画途中で頓挫している。

(3) 市街地整備と係わる開発事業の状況

- 最近の民間の開発動向をみると、住宅系の開発は主に一次取得者需要をもとに好調に推移し、割安な価額を訴求した定期借地権付き住宅の販売も出始めているが、94年度第1回公庫融資個人申込者が前年比6割減となるなど必ずしも楽観できない側面もある。

・93年の首都圏（一都三県）のマンション供給は29,122戸で前年比66.5%増（調査開始以来最高）、契約率は84.0%前年比6.6%増。5,000万円以下の一次取得者向けが73.4%。金利低下と価格の落ち着きが追い風となった。（日本高層住宅協会調べ）

・また、非住宅系開発は需要源とする事業活動の低迷を受けて総じて低調であり、今後、オフィス等の賃貸事業では空室率を高く設定した上で事業構造を組む必要がでてくると思われる。

・23区のオフィス着工床面積は、86年に5,000㎡以上の大規模ビルを主に急増し、以後91年迄は400ha前後となっている。92年には、景気後退とともに中小ビルを主に着工が減少し、93年は大規模ビルを含め84年と同程度の200ha強で前年比-52.8%の大幅減となった。（東京都市白書'94）

・アメリカでは空室率が10%を越える都市も多く、完全な借り手市場で、5～10年契約でフリーレント制（当初2年間の賃料は無償）やテナント内装工事の貸主負担などの市場慣行も定着している。

・都内では半年間のフリーレントや移転費用を貸主が負担するテナント募集も現われている。

○総じて事業活動が低調な中であって、折からの不況で消費者に低価格志向が強まり、これを追い風にした物販・飲食系のディスカウント型ロードサイド店の事業展開が主要幹線道路沿いを中心に活況を早している。

・この事業の開発形態は主に「オーグーリース方式」と呼ばれる、借地権の設定を避けるために、地主がテナントの要求仕様をもとに建物を建設し、これを駐車場を含めた敷地との一体利用を前提に賃貸借する方式で、契約期間を比較的短期の10～15年に設定している。従って、定期借地権に対する理解が進みメリット・デメリットが精査されるに従い、前記方式との長短を計っての事業用定期借地権の普及が期待される。

・ロードサイド店は、70年代にファミリーレストランや衰退したボーリング場跡地を利用した家具・ホームセンターに端を発し、70年代後半にはそれまでの市街地立地型の業種であった紳士服、靴、書店なども加わるようになり、80年代に重要な販売チャネルとして隆盛し、90年代に入り既に成熟期から革新期に突入している。

○また、暫定利用型事業も、従来の住宅展示場や駐車場等に加えて、膨大な物流量に対応した高度な処理能力を持つ物流施設や安い保管コストで保管品の増加に対応するトランクルーム、低温冷蔵や美術品収蔵等の特殊倉庫、圧倒的な競技人口に支えられたゴルフ練習場、最近では若者をターゲットにしたアーバンリゾートに対応する郊外型ゲームセンターや大型レジャー施設など様々な事業に拡がるとともにその利用期間も長短の幅が様々になっている。

- ・これ等は、暫定利用の特性（事業に適した立地・敷地規模が土地購入の場合より求めやすい、賃借料も比較的安く設定できる、利用に係わる手続き等が比較的容易であるなど）を活かしながら、それぞれに適した事業構造を構築して、産業構造や都市構造が様々に変化する中で、新たな都市機能のニーズに対応し、豊かな都市活動を培う適切な役割として評価できる。
- ・特に、工場跡地等には暫定利用の特性条件を備えたものも多く、10年以上の比較的長期の利用が目される暫定利用事業に、事業用定期借地権を活用しての開発は、様々な事業展開の機会創出が期待できる。これ等の遊休地⁽⁷⁾は、それを活用した暫定利用型事業にはニュービジネスも多く、そのインキュベーターとしての役割や土壌を備えているといえ、都市活動の豊かな展開を図る市街地整備の中で積極的にその役割が位置づけられる。

○また、暫定利用型事業は、土地区画整理事業区域の地権者等の遊休地活用でも、区域の市街化を促進する、市街地整備の有効な手法として期待できる。

2. 空閑地・遊休地（低・未利用地）の状況

(1) 大規模な低・未利用地の状況

○市街地整備の重要な手段としてその活用が期待される空閑地・遊休地（低・未利用地）の首都圏における状況とその特性は、89年の国土庁の調査⁽⁸⁾を基にすると以下である。

○本項で述べる低・未利用地は、「主に都市的利用（非空地系）として相応しい有効利用（土地の高度利用と土地利用転換）を図るためになんらかの措置を講じるべき土地」として「検討対象」となる土地であり、「未使用または低容積、相応しくない用途の」及

び「近い将来に同様な状況となる可能性が高い」一定規模以上のまとまりのある土地を指す。

- ・具体的には、首都圏整備法の既成市街地及び20km圏内の市区の市街化区域（約12万ha）内の2,000㎡以上の土地が対象である。
- ・大規模低密度利用地は、総土地数で23,600件、総土地面積で約17,400haであり調査対象区域面積の14.5%を占める。
- ・用地の区分別では、工場・倉庫が5,900haと最も多く全体の約34%を、次いで農林地が4,700haで27%を占める。また、その他に含まれる一定の条件を備えた住宅用地は3,500haで15%を占める。
- ・1件当たりの面積規模は工場・倉庫が最も大きく1.31haで、農林地の約2.7倍の規模である。

表1 首都圏の大規模低・未利用地

区分	農林地	工場・倉庫	未利用地	屋外利用地	その他	計
件数 (件)	9,600	4,500	1,700	2,200	5,600	23,600
(構成比)	(40.7%)	(19.1%)	(7.2%)	(9.3%)	(23.7%)	(100.0%)
面積 (ha)	4,700	5,900	1,700	1,300	3,800	17,400
(構成比)	(27.0%)	(33.9%)	(9.8%)	(7.5%)	(21.8%)	(100.0%)
ha/件	0.49	1.31	1.00	0.59	0.68	0.74

注) その他には、簡易な建築物の敷地・一定の条件を備えた住宅用地・国鉄精算事業団用地・国立施設移転跡地を含む。

- ・エリア別では川崎臨海地区が2,000ha（11%、1件平均4ha）と最も面積が多く、工場・倉庫が大部分である。
- ・容積率指定では、200%が面積割合で58.6%を占める。
- ・2辺以上の道路に接しているケースが圧倒的に多く、面積で62.6%を占める。
- ・6～9m道路に接している敷地が最も多く件数で29%を占め、9～12、12～24m道路に接している敷地の面積割合は38.5%である。
- ・臨海地区指定は面積で14.8%を占める。
- ・公示地価では、30～40万円/㎡ランクが最も多い。

(2) 土地利用転換の条件が整っている大規模低・未利用地の状況

○上記の調査対象地から更に土地利用転換の条件が整っている土地を、傾斜度（8°未満）、公園緑地関係の都市計画指定外、接道条件（幅員6 m以上）・周辺道路比率（6～9 m幅員の場合で1km内5%以上）、建ぺい状況（20%以下）、従前土地利用（74年以前）を条件に絞り込む。

○大規模低密度利用地のうち、土地利用転換の条件が整っているのは、12,100件、9,100 haと件数、面積とも約半分である。

・建築可能延床面積は、17,400haである（土地面積に平均容積率の190%を乗じている）。

（大規模低密度利用地の内訳）

① 比較的容易に利用可能と思われる土地

未利用地	1,000件（8.3%）	1,100ha（12.1%）
農林地	3,900件（32.2%）	1,900ha（20.9%）

② 一部が土地利用転換可能と思われる土地

屋外利用地、簡易な建築物の敷地	1,400件（11.6%）	800ha（8.8%）
工場・倉庫	2,900件（24.0%）	3,300ha（36.3%）

③ より高度利用を図ることが望まれる土地

屋外利用が大きい施設用地、及び一定の条件を備えた住宅敷地	2,900件（24.0%）	2,000ha（24.2%）
------------------------------	---------------	----------------

○国土庁では、93年に都心部（都心11区 調査対象面積約18,500ha）の低未利用地の緊急実態調査を実施しており、これによると、都心居住用地としての活用が検討できる300㎡以上の低未利用地は、件数で6,110、面積で910haである。

(3) 事業化の視点と都市空間再編のイメージ

○事業化の視点でみると以下の2点がキーポイントである。

① 道路整備を大義に、都市計画道路の指定がかかっている土地を対象にして用地買収や土地区画整理等の基盤施設を進め、有効・高度利用を図っていく。

…土地利用転換の条件が整っている大規模低密度利用地のうち、上記の対象土地は、4,120件 3,710haで面積割合で40.8%を占める。

- ② 地域における公園・緑地の位置づけを明確にし、公的な介入を行い、一部分の公園・緑地化や農地の生産緑地化を図る中で、当該低密度利用地の有効高度利用を図る。
…東京都の「緑の倍增計画（62年12月）」に示される、居住人口1人当たり6㎡の公園・緑地を確保するとすると、調査対象地区では1,550ha、23区内では1,167haが不足する。特に23区内の場合は、生産緑地指定農地、公園、緑地地区指定大規模低密度利用地ならびに農林地をすべて公園、緑地にしても不足分を充足できない状況である。

○大規模低密度利用地を活用した都市再編の仮説をイメージすると、調査対象地区では1,500haの公園・緑地を確保しつつ、38万戸の住宅と2,000ha強の非住宅床の供給が可能となる。

23区では、1,200ha弱の公園・緑地を確保しつつ、12万戸の住宅と800ha弱の非住宅床を供給するイメージが可能となる。

(4) 土地利用に対する意向の状況

- ・土地所有状況等調査⁽⁹⁾の対象（土地件数8,700件、土地面積6,500ha）から抽出した2,500件のアンケートによると、全体の約30%に現在の土地利用形態の変更の意向がある。（個人約39%、法人約27%。）
- ・土地利用形態の変更計画の内容は、事務所・店舗への変更が約39%、住宅へが約28%、倉庫・工場へが約17%となっている。
- ・利用形態の変更を計画した背景理由は、約45%が周辺状況の変化（都市計画の変更を含む）としている。
- ・約62%は利用形態を変更しないとしているが、うち約36%は周辺状況の変化があれば検討したいとしている。

3. 暫定利用型・期間限定型事業の動向

(1) 暫定利用型事業のニーズの背景

○工場跡地等の遊休地は、都市近郊の立地、広いまとまった敷地、単独又は小敷権利者などの特性を持ち、都市構造上も、都市機能の更新を図る役割としても重要な位置を占

め、また事業化を推進する上でのメリットも多い。

・事業形態は、経営の多角化や新規事業の狙いの下に自己事業や関連会社事業として展開されるケースが大半だが、公共団体や住宅・都市整備公団など第三者事業を加えた開発形態も見られる。

○現在の工場跡地等の遊休地における暫定利用は、借地権の設定を嫌い、駐車場（観光バス、物流貨物車等）や資材置き場（コンテナ貨物置き場等）などをはじめとして借地権対象外の用途での賃貸借や既存の工場上屋等の一時使用（演劇の稽古場・上演会場等）などのケースが多い。

○土地所有者側が遊休地利用に暫定利用型事業を活用する主な背景は以下の2点である。

① 低・未利用地に対する課税強化への対応

・土地所有者側では、固定資産税の上昇、特別土地保有税⁽¹⁰⁾の強化、遊休地に対する特別土地保有税⁽¹¹⁾及び地価税⁽¹²⁾の新設により、低・未利用地の保有税の負担が重荷になっており、その保有コストを賄える暫定利用・期間限定的な事業に対するニーズが高まっている。

②遊休地の本格的な有効活用までの暫定利用

・工場跡地等の遊休地は総じて土地面積の規模が大きく、その活用事業は事業企画や投資額が大きくなり、事業実施までには幾多の課題解決と相当の時間を要することが多い。

・そのため、事業計画として纏めきれずに途中で留まっていることも多い。

・また、バブル経済の崩壊とともに事業計画の基礎となるオフィス・ホテル・商業等の施設建築床需要が大幅に減少し、開発ポテンシャルが低下したため計画が頓挫しているケースも多い。

・一方、バブル経済の崩壊による本業の営業不振が深刻化するにつれ、遊休地の保有コスト対策も経営上の課題として無視できなくなっている。

・そのため、本格的な有効利用計画が策定できるまで（多くは時期が未定）、遊休地として放置できず、何らかの暫定的な収益事業を画策する必要に迫られている。

・本格的な活用の妨げにならない、負担が少なく負担分以上の収益が回収できる事業の

展開方策として「暫定利用」が注目されている。

- ・既存施設をリニューアルしての低投資型事業。
- ・本格的事業の先駆けとして、イメージアップ・PRを図る事業。
- ・暫定利用をそのまま本格的な恒久事業に移行しているケースもある。

○暫定利用型事業者側の遊休地活用に対するニーズ

- ・オペレーションビジネスの大半は、高額な土地を購入してキャピタルゲインを見込まずに採算を取ることは難しく、土地の賃借を前提にした事業構造を組まないと成立が難しい。特に、ロードサイド店のように多店舗展開を行う場合は資金調達面からその制約は大きく、土地の賃借は事業展開の前提となる。
- ・新たな事業の展開やアンテナショップ事業、テストマーケティング事業を行う場合はリスクヘッジを図る仕組みとして、また、新しい事業ニーズや消費者ニーズを創出する場合は、低料金を可能とする仕組みとして、土地コストの低下が期待できる遊休地の暫定利用に着目している。
- ・また、最近の低価格化、低コスト化志向は小売業界のみならず、あらゆる産業に波及し、材・サービスの生産基盤である土地や施設建築床のコスト圧縮圧力は今後厳しさを増すものと思われ、暫定利用型事業と事業用定期借地権を活用しての事業構築はこれ等のニーズに対応する手法として着目できる。

(2) 暫定利用型事業の動向

(a) 暫定利用型事業のアイテムと事業特性

○主な暫定利用型事業のアイテムと事業特性を整理したものが表2である。

- ・このうち、10年を越える事業期間を要するものが本稿で考察する事業用定期借地権の対象事業である。

表2 暫定利用型事業のアイテムと特性

メニュー	事業の特徴、動向	事業ポイント	立地	敷地規模 (坪)	投資額	事業期間 (資金回収期間)	バリエーション
1. 住宅展示場	<ul style="list-style-type: none"> 消費者の比較購買と住宅メーカーの集客ニーズに対応 割増 首都圏で過剰、メーカーも見直し 地価高騰により郊外化 	<ul style="list-style-type: none"> 地代は駐車料金の1～2 住宅展示場企画運営会社への土地貸しが一般 	<ul style="list-style-type: none"> 駅近く ロードサイド 	1200 ～ 1500	基礎設備は3万円/坪 (企画運営会社負担)	4, 5年 (場合により10年)	・ビル化された展示場 (バーチャルリアリティ利用)
2. 倉庫, 物流施設	<ul style="list-style-type: none"> 保管する物品により施設が異なる 広域トラック輸送に便利な郊外での立地が活発化 	<ul style="list-style-type: none"> 借主の要望での建築 一般には低利益 	<ul style="list-style-type: none"> 郊外 (交通利便) 	500 ～ 5000	普通倉庫 建築費 50万円/坪	10～25年	<ul style="list-style-type: none"> 冷蔵倉庫 配送センターなど 自家用倉庫
3. トランクルーム	<ul style="list-style-type: none"> 倉庫の一種 都心の狭い住居, 職場スペースを補完 業務書類保管も 	<ul style="list-style-type: none"> 関東通産局, マル通企業を認定 	<ul style="list-style-type: none"> 郊外 	倉庫面積 300 ～	同上 機械化代	同上	<ul style="list-style-type: none"> ドキュメントビラ (業務文書等管理) モデル事業(7社)
4. 駐車場	<ul style="list-style-type: none"> 車増加(自家用, 産業用)の元, 駐車場法の改正により需要顕在化。立体駐車場機械が出そろおう。 青空, 簡易立体, 立体型 	<ul style="list-style-type: none"> 需要の見極め (団地・マンション・ミニ開発) 適正な資料(地域水準) 産業用需要もある。 	<ul style="list-style-type: none"> 郊外 (新興住宅) 都心部 (時間貸し) 	立体 30～	青空駐車場 3万円/坪 立体機械 300万/台	青空 3～5年 立体 5～10年	<ul style="list-style-type: none"> 産業(バス, トラック, 中古車等)用駐車場
5. 中古車センター	<ul style="list-style-type: none"> 地価高騰により郊外化 	<ul style="list-style-type: none"> 一括貸し 	<ul style="list-style-type: none"> 駅近く ロードサイド 	500 ～	舗装等 営業所建物	5～10年	<ul style="list-style-type: none"> 都心の新車ショールームビル
6. ゴルフ練習場	<ul style="list-style-type: none"> 男性客に加え主婦OLも マーケット人口はテニス, スキーより大。練習自体がレジャーとして定着 高級化, 複合化が活発 	<ul style="list-style-type: none"> 他の施設との差別化 長時間営業 3回転/日の確保 企画, サービスの充実 	<ul style="list-style-type: none"> 郊外 (大規模) 都心暫定 	2000 ～ 6000 以上	1～10億円 (1打席 1千万円)	5～10年	<ul style="list-style-type: none"> アンテナショップとしての高投資
7. テニスクラブ	<ul style="list-style-type: none"> マーケット人口伸びおさまり安定化 会員制クラブ, 教室産業化 手軽に利用できる施設を模索中 	<ul style="list-style-type: none"> 会員の確保 使いたい時に使える工夫 クラブ型, 教室型 	<ul style="list-style-type: none"> 郊外 (住宅地) 	300 以上	1面2000m 600万円	25～10年	

8. バッティングセンター オートテニス	・男性を中心に堅い需要があるとされる	・リピーターの確保	・郊外 (住宅地)	700 ～	ネット 機械程度	5～10年	
9. カラオケハウス	・小規模空地の低投資収益事業として ・流行的要素もあり、乱立気味	・リピーターの確保	・住宅地 ・商業地	300 ～	1.5億円位	5年	
10. コイン洗車	・小規模空地の低投資収益事業として ・車増加が背景	・目につく立地 ・1日1時間程度のメン テで営業ができる	・ロードサ イド ・団地近く	150 ～	500万円 (1台150 万円)	1～3年	
11. 郊外型ゲームセン ター	・コンピュータゲームを中心に拡大傾向 ・器具の陳腐化を避ける為多店舗展開 ・商店街の小型店から郊外大型店へ ・SCとの複合化	・セガでは新規200店/年 を目標	・郊外 (SC複合 単独店舗) ・都心	ロードサ イド 500 程度	簡易な建物	1～10年	・テーマパークに 匹敵する拡大
12. ドライブインシア ター	・SC、レジャーランド複合事業として ・若者、家族向け	・回転数少ない ・ヒット作の取込みが必 要	・郊外 (SC複合)	1500 ～	舗装・機材 のみで小	1～3年	
13. イメージアップPR アンテナショッ プ、 イベント、市(花 屋等)	・地価、ファッション性の高い地区での イメージアップ	・面白い企画	・都心 (中心商業)	300 ～	小	3ヶ月～半月	
14. 工場倉庫再生利 用、 (スタジオ、ディス コ、飲食、物販 (家具等))	・投資を押さえ、新築ではビジネス化で きない事業も実現できる可能性 ・観光的要素も発生	・案内、内装設備等の改 修費用がかかる ・古ければ良い訳ではな い	・倉庫街	300	数億円	3～20年	・商業目的、収益 目的でないスタ ジオ、展示場等 の利用もある
15. その他スポーツ 迷路、乗馬、レー ス場、 ウルトラライトブ レーン練習場、 キャンプ場等	・暫定あるいは非収益目的性が強い	・事業としての成立性疑 わしい	・郊外 ・行楽地	15000 ～	—	—	
16. 花・野菜栽培、養 殖、観光農園	・自社の新規事業、余剰人材活用の目的 大	・スポーツ施設、飲食と の併設	・郊外	1500 ～	—	—	
17. 公園	・自社の新規事業のため土地を保有 ・市民へのイメージ向上を狙うもの	・スポーツ施設・飲食と の併設	・郊外	3000 ～	—	—	

出典：「暫定利用方策に関する研究」住信基礎研究所 1992年3月

(b) 主な大規模暫定利用型事業の特性

○表2のうち、大きな敷地規模を要する、事業用定期借地権の対象となる暫定利用型事業としては、住宅展示場、倉庫・物流施設、ゴルフ練習場、郊外型ゲームセンターなどである。それ等の活用上の特性を簡記すると以下である。

① 住宅展示場

- ・1,000坪クラスの土地で、3～5年の暫定利用方策としてよく用いられる手法であるが、10年を越えて利用されているケースも少なくない。
- ・郊外部で生活幹線道路に面する、または駅から近いことが立地条件。商圏は5km。敷地規模は1,200坪（モデルハウス10棟分）以上。基本的に用途地域による制約はない。
- ・最近では、首都圏での展示場数は過剰ぎみである。また、大規模ビルの中に設置するケース（ハウジング・デザイン・センター神戸）や大型ショッピングセンターに併設するケース、バーチャルリアリティを利用した例など新たな事業形態を用いた展開も出てきている。

② 倉庫・物流施設

- ・幹線道路やインターチェンジから近い（約2km、10分程度）、トラックのアクセスが良い土地（建物で3,000坪程度）が有望で、元々、郊外の工場立地特性とも合っている。
- ・収益性が低く、安い賃料設定が必須で、投資回収に要する事業期間は20年程度である。
- ・倉庫業と運送業はかなりの部分が重複している。倉庫機能も流通加工（詰め替えやラベル貼りなど）が一般的になり、更に在庫管理、伝票整理までを代行する一貫物流が求められている。
- ・最近では、冷蔵倉庫や配送センターのほか磁気テープや書類保管用のトランクルームの需要も多く、バブル経済期には美術品の收藏倉庫など特殊倉庫の需要も現われた。

③ ゴルフ練習場

- ・都市部近郊または住宅地に近い主要幹線道路沿いの1,000～6,000坪の土地で、車で30分圏、半径3～5kmを商圏として、10年程度の事業として有望である。

- ・日本独特のゴルフ事情が生んだ、固有の事業形態である。ゴルフ人口が若年層や女性へ拡大し、練習場の形態や運営内容も従来の「打ちっぱなし」から付加価値型の施設が増加している。
- ・運営に特別なノウハウを必要としないため地主の自己事業の形態が多い。企業が自社遊休地を活用する場合は運営会社を設けて賃貸借の形式を取るケースが多い。

④郊外型ゲームセンター

- ・郊外型で土地500坪（建物150坪、駐車場350坪）が目安。商圏は10km、車で10～15分。周辺人口30万人以上を見込む。
- ・女性やファミリーが楽しめるミニ遊園地的なイメージのゲームセンターの新しい形態で、最近、ファミリー層をターゲットに郊外に進出する動きが見られるが、風営法の対象施設であり、ゲームセンターとみられ地元の反対が強いケースもある。
- ・敷地の大半が更地に近く、建物も簡易で、事業終了時の撤去は比較的容易であり、双方の投下資本回収が完了していれば賃貸借契約の解消で問題が生じる可能性は非常に低いとされているが、定期借地権の活用でより安定利用が見込める。

(c) 暫定利用型事業の主な事例（レジャー系）

- ナムコワンダーエッグ：92年2月、二子玉川再開発事業着手までの約4年間の暫定利用として開設。
東急不動産・東急電鉄がナムコに土地を賃貸。地代は固定資産税相当額。
- アリバシティ神戸：西神南ニュータウンの、将来、都市施設が建設される予定地で、「浅草花やしき」を経営する㈱トーゴが、暫定利用として第3セクターの㈱神戸ニュータウンより土地を賃借。
- マヤ・エスポーツ：神戸製鋼所の神戸工場跡地。本格開発までの遊休地対策と計画地の認知対策。「アーバンリゾートフェア神戸'93」の協賛施設として開設し、好評のためリニューアルオープン。

(3) 期間限定型事業（ロードサイド店）の動向

(a) ロードサイド店の開発形態

○代表的な期間限定型事業であるロードサイド店の開発形態は、地主が借主（出店者）の要望仕様をもとにした建物を建て、借主はそれを土地（駐車場を含む）と一体にして、リースで借り受ける方式（一般にオーダーリース方式と呼ばれる）が大半であり、60年代のスーパーマーケットの大量出店以降、その建設用地の確保策として普及・定着した。

・地主側の、①借地権の設定をしたくない ②相続対策として、借入金による建物を所有したい ③土地を単に貸すだけでなく、事業的に活用したい などのニーズと出店者側の賃借ニーズ（多店舗展開戦略の下、土地を購入しては採算が取れない、資金調達が間に合わないなどで事業が組みにくい）が合致して生まれた方式。

・フランチャイズチェーン系の場合は、本部との転貸借が条件となる。

・この方式では長期契約と解約時のペナルティの縛りで、ショッピングセンター内テナントのように撤退は簡単にはできない。

・出店者は、一般に建設協力金として敷金・保証金を支払い、店舗・土地のリース月額賃料を支払う。なお、内外装・備品は出店者の負担である。

・通例は、敷金と保証金の割合は2：8で、合わせて建築費全額相当分を負担する。敷金は解約時返済、保証金は契約期間での返済。権利金はなし。

・契約期間は、10年の場合が多く、15年までが殆どである。

・レストラン系は10年、コンビニエンス系は15年が多い。

・契約解除の場合は、残契約期間の家賃支払等を含む厳しいペナルティがある。

○ロードサイド店は、90年以降、既に革新期に突入しており、郊外生活を充足させる機能に加えて価格競争を前面に据えたディスカウント業態への移行が鮮明になり、週末専門スーパーやパワーセンター、アウトレットセンターなどの新しい業態の開発・展開が進んでいる。

・その中で、競争はさらに厳しさを増し、低コスト化が経営の命題となり、いかに低賃料での賃借が可能かが事業構築の前提となっている。

・そのため、オーダーリース方式との長短を図っての事業用定期借地権の活用が期待される。

(b) ロードサイド店の動向

○近年の成長が著しいディスカウントストアは、「広い、安い、豊富な品揃え」をセールストークに店舗展開している。

…出店戦略は、重点エリアに集中出店するドミナント展開を基本にしている。

○ロードサイド店の共通する特性を、比較的最近立地が盛んな中規模店舗業種を中心に整理すると概ね以下のとおりである。

・都市郊外の幹線道路沿い立地

…市街地中心部から車で概ね15分程度。(都市間や後背に新興住宅地)

…生活道路系は物販比率が高く、産業道路系は飲食比率が高い。

・長時間営業

…営業時間がAM10:00~PM8:00、営業日数も月30日程度とほぼ年中無休。

…来店客の9割が土・日曜日に集中。

・中規模店舗面積

…売り場面積が70~150坪。但し、ホームセンターや家具店は第2種大規模小売店舗の規制面積の上限規模が多い。(大規模小売店舗法の規制緩和以降は大規模化の傾向)

・駐車場設置

…20台~50台(客の殆どが車利用/1階部分のピロティ利用形式もある)。

・単品・低価格販売

…豊富な品揃えとプライベートブランド商品を主とする廉価販売が基本。書籍とCDなど単品を並列的組み合わせた店舗展開もある。

○80年代後半に急増(2ケタ成長)し、90年には各業種の総売上高の1割前後を占めるに至っている。

・90年の全国の郊外型専門店は、各業種とも下表に示すように大きな流通ルートに成長している。

表3 業種別の市場規模に占める売上シェア

業種	店舗数	S.60年比	売上高	H.2年シェア	市場規模
紳士服	2,000店	4.0倍	6,000億円	16%	3兆7,500億円
スポーツ用品	610店	2.3倍	1,830億円	9%	2兆600億円
靴	1,400店	3.5倍	1,680億円	11%	1兆4,700億円
書籍	2,966店	2.3倍	3,250億円	15%	2兆1,500億円

○ローコスト出店、ローコストオペレーションで急成長したロードサイド店も、90年代に入り生き残りをかけた革新を迫られる時代に突入している。

・店舗展開が比較的新しい紳士服、スポーツ用品、靴、書籍などの業種も興隆期から成熟期を迎えている。

…出店ペースは、続いていた2ケタ成長から大幅にペースダウン。

…書店は、87年をピークに新規出店数が大幅に減少。

…靴店は、86年をピークに87、88年と減少、89年から90年に再度上昇したが、ピーク時には及んでいない。

…スポーツ用品は90年代に入り出店数が大幅に増えたが、これはスキー用品に代わってゴルフ用品を主力とした店舗が大幅に増えたためである。

…紳士服は依然として出店が急増を続けており、ロードサイド店の中でも一段と競合の度合いを深めている。

○90年代に入り、バブル経済崩壊後の長引く消費不況の下、消費者に低価格指向が高まりディスカウント型のロードサイド店を中心に競合が一層厳しさを増している。

・ロードサイド店の間だけではなく、百貨店や量販店など小売業界全体の異業態を巻き込んだ厳しい競合の時代を迎え、パワーセンターやアウトレットセンターなど新たな業態開発が様々に開発され展開され始めている。

○既に、やみくもな店舗拡大は許されず、よりシビアな立地選択が浸透しており、今後、出店形態の見直しに伴い「オーダーリース方式」との長短を図っての「事業用定期借地権」の活用が期待される。

…80年代後半の出店急増期は、賃貸料もまだ安くローコストの出店が可能であったため、物件確保が優先し、立地の失敗による不採算店舗も他の好調店舗や新規店舗の売

上により穴埋めして対処してきた。

4. 市街地整備手法と定期借地権

(1) 空閑地・遊休地（低・未利用地）の整備手法

○空閑地・遊休地（低・未利用地）については、土地基本法第3条に述べる「土地の適正且つ合理的利用」を図るため、国土利用計画法（74年施行）の遊休土地制度で、知事は土地所有者に対し土地利用計画の作成を促し、必要な助言・勧告を行い、従わない場合には買取協議を行うことができる。

・附則遊休土地⁽¹⁰⁾については、86年末までに通知した394件、829.3haのうち、約5年後には約75%の土地が利用又は処分され、93年現在で未利用は3%のみである。

・77年に創設された「遊休土地等利用促進計画制度」は、93年現在、全国で59地区について策定されており、近年の遊休土地の増加に対処すべく積極的な活用が必要である。

○新たに、利用を促進させる整備手法として、90年度の都市計画法と建築基準法の改正により、「住宅地高度利用地区計画制度」、「遊休土地転換利用促進地区制度」が創設された。

・前者が市街化区域内農地等において良好な中高層住宅市街地の形成を誘導する、後者は工場跡地等の大規模遊休地の有効利用を促進する都市計画制度として創設された。

・このほかに、従来の地区計画制度を拡充し、柔軟性を持たせた「用途別容積型地区計画制度」の創設と誘導容積制度の導入もなされた。

(実施状況、主な事例)

・遊休土地転換利用促進地区制度：91年に川崎市で5地区が全国で始めて指定され、93年に2地区が有効活用され指定を外された。東京都墨田区墨田2丁目の東武鉄道所有地が全国で2例目として指定された。

・住宅地高度利用地区計画制度：93年に、埼玉県鴻巣市、久喜市で全国で始めて指定される。

・用途別容積型地区計画制度：92年に、東京都墨田区で全国で始めて指定され、中央区が

2件目。

- ・市街地再開発事業：「聖路加国際病院再開発」、特定街区制度を合わせて活用。（「エグゼクティブ・シニア」層をターゲットに、賃貸借契約期間16年として、年齢に応じた家賃を入居金として一時払いし、期間中に均等償却する変額賃貸借方式を採用した新しいタイプのケア付きマンションができた。）
- ・特定住宅市街地総合整備促進事業（略称 特住総／工場や倉庫跡地等の大規模敷地を含む25ha以上の区域で大都市市街地での都市機能の更新や居住環境の改善、住宅供給のための補助事業）：「サッポロビール恵比寿工場跡地再開発（恵比寿ガーデンプレイス）」、都市拠点開発緊急促進事業、市街地住宅総合設計制度を合わせて活用。

○東京都の都心地域において、低・未利用地の有効利用を促進しつつ、定住人口の回復と良好なまちづくりの推進を図るため、94年に都心8区の関係部局で構成する「東京都心部土地有効利用促進協議会」が発足している。

…同協議会の都市銀行等の金融機関等の情報の整理では、300㎡以下の土地が件数全体の半数以上で、500㎡以下の単独敷地は63%を占めている。

○臨海部の工場跡地等については、臨港地区の指定・変更の推進及び分区条例の適切な見直しなどにより、港湾制度と都市計画制度を必要に応じて適宜、重層的に適用すべく、港湾管理者と都市計画決定権者の調整など開発の円滑な推進を図るために「臨海部開発推進連絡協議会」も設けられている。

- ・新たに、民間事業者が行う用地買収、基盤施設整備等に対し日本開発銀行等からの融資を行う「臨海部再開発促進事業（HARCA21）」が93年に創設された。

(2) 暫定利用型事業と定期借地権

(a) 定期借地権と土地所有

○定期借地権は、直接の土地利用対策ではないが、新規借地の供給拡大が図られ、土地の有効利用促進に資することが期待されている。

…国土利用計画法に係わる届け出についても、定期借地権の場合には、通常の保証金授受の場合には、届け出は不要とするなど活用のしやすさに配慮もされている。

○定期借地権に対する認知度は、「定期借地権制度の普及に関する調査／93年国土庁」によると、制度発足1年経過後で半数を大きく越える層に認知されている。

・定期借地権の利用可能性は、「積極的に利用したい」、「土地活用方法の選択肢の一つとしてもよい」とする回答が、農地保有者で35.2%、保有者説明会参加者では70.6%で、将来の供給につながる可能性を示している。

○企業の経営上、土地・建物の所有は有利とする意見は66.7%と依然高く、「資産として残る」をあげる金融・保険業や土地を生産要素として「事業の上で自由に使える」メリットをあげるエネルギー・運輸・通信業などで多いが、「事業の進出・撤退が柔軟に行える」、「地価高騰時までと比べ、必ずしも有利な資産とはならない」などの理由で賃貸が有利とする意見も29.4%を占めている（地価沈静化・下落期における企業行動調査より）。

(b) 事業展開と定期借地権

○(1)の整備手法は、適正な地価形成と適正且つ合理的な土地利用の実現を企図して、①発展の適正な誘導＝土地利用規制の充実、②利用の促進、③利用の継続・安定の観点から、恒久的ないし長期に亘る活用を前提に、街区・敷地の整備と建物の用途・容積について計画誘導し、市街地整備を図るものである。

・上記の行政の係わる制度等の手法に加え、開発資金の調達手法も不動産の証券化など様々に検討され実施されているが、事業用定期借地権も土地利用コストの低減手法として着目される。

○バブル経済崩壊後は基本的にデフレーションであり、材・サービス全般の低価格化圧力が厳しく、事業構築の前提に徹底的なコスト削減が掲げられており、事業展開の基地である土地や施設建築床の地価や賃料もこれまでのキャピタルゲイン型から事業の成立を可能とする収益還元型の価格設定が強く求められている。

・93年の地価公示を基にした収益価格の公示価格に対する割合は、地価下落が進行する中で次第に利用価値に近づき、東京都丸の内地区で8～9割程度、銀座・西新宿地区で8割前後の水準になっている（平成5年土地白書より）

○新たに土地を取得しての事業展開は更に難しくなり、低廉な価格での借地や施設建築床の賃借による事業展開が益々必要となっており、事業コストの低廉化を図る手段として、暫定利用型事業と定期借地権の活用が期待される。

- ・このほかに、事業コストの低廉価を図るために、長期低利の資金調達的手法として、不動産の証券化も一部利用されている。(債権を発行する形としては抵当証券、住宅ローン債権信託、などがあるが、株式を発行する形のものはない。この他に同種のものとして、国鉄清算事業団が地価を顕在化させない処分方法としての不動産変換ローン方式、株式変換予約権付き事業団債方式などがある。)

○事業用定期借地権の賃料等の条件設定方式は、初期投資が最も少なくすむ「地代のみ」から、「権利金+地代」、「保証金(敷金)+地代」、地代が最も少なくすむ「保証金(敷金)+権利金+地代」などがあり、事業に最も適した、土地所有者との調整のつく方式を選択することになる。

III 最後に

○以上、本稿では、市街地整備の重要な手段として空閑地・遊休地の活用を位置づけ、その活用手法として暫定利用型・期間限定型事業を位置づけ、低・未利用地の賦存状況や暫定利用型・期間限定型事業の動向、低・未利用地の活用制度等について概括したが、もとより、暫定利用型事業には周辺土地利用用途との整合性や土地の高度利用の面で、また期間限定型事業では特にロードサイド店のように都市景観形成の面での問題を内包しているものであり、事業を実現するうえでは、それ等の問題への対策が欠かせないことは言うまでもない。

- ・また、本稿では、考察のための時間の制約や具体事例が少ないことから、空閑地・遊休地の活用に暫定利用型・期間限定型事業と事業用定期借地権を取り入れた際の問題点を考察していないが、今後、この方式の一層の普及には、具体例の分析と対応策の検討が欠かせない。

- (1) 本稿では、期間を概ね20年以下として、その中で比較的短期を暫定、長期を期間限定としている。
- (2) 文中の年表示は原則として西暦を用い、19**年を**年と表示している。
- (3) 「大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法」
- (4) 「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」
- (5) 国土庁が、93年11月に、札幌市、東京都区部、名古屋市、京都市、大阪市、広島市及び福岡市に本社を置く資本金1千万円以上の企業9,000社を対象に実施。回答率26.1%。
- (6) 東京都の特定区並びに首都圏整備法の既成市街地及び郊外整備地域のある市
- (7) 鉄道高架下も対象の一つであり、スポーツ施設や工場などに利用されている事例もある。
- (8) 「平成元年度 低・未利用地等事業化促進調査」国土庁大都市圏整備局 平成2年3月
- (9) 「平成2年度 首都圏における低密度利用地の詳細実態調査」国土庁大都市圏整備局 平成3年3月（前年度調査の“土地利用転換の条件が整っている土地”の中から‘一定の条件を備えた住宅用地’と‘屋外利用の大きい施設用地’を除いたものが対象。）
- (10) 73年、列島改造ブームによる投機的な土地取引を抑制するために創設された市町村税。一定面積（2,000～10,000m²）以上の利用計画のない土地を対象に取得価額の1.4%を課税。
- (11) 91年、遊休土地転換利用促進地区の指定土地を対象に新設。
- (12) 91年度税制改正で、土地の投機を抑制し、有効利用を図る目的で創設された初の国税。所有権と借地権等を対象に、非課税分を除き、相続税評価額から基礎控除を除いて0.3%を課税。
- (13) 同法附則第2条において69年1月1日以降に取得された土地。

<参考文献>

- (1) 「土地対策に関する現状と問題点」平成3年11月 総務庁行政監察局 編集、大蔵省印刷局 発行
- (2) 「東京都市白書'94」平成6年2月 東京都都市計画局 編集・発行
- (3) 「平成5年版 首都圏白書」平成5年6月 国土庁編、大蔵省印刷局 発行
- (4) 「平成5年版 土地白書」平成6年6月 国土庁編、大蔵省印刷局 発行
- (5) 「都市・建築企画開発マニュアル'94」94年6月 建築知識社 編集・発行
- (6) 「暫定利用方策に関する調査」92年3月 ㈱住信基礎研究所
- (7) 「小売業の業態別出店政策に関する調査」92年3月 ㈱住信基礎研究所

定期借地権と住宅供給

寺 尾 仁

I はじめに

平成3（1991）年に制定された借地借家法の最大の眼目は、22条以下に定める定期借地権制度である。本章は、このうち主に22条の一般型定期借地権制度による住宅供給の可能性を検討することを目的とする。

定期借地権による住宅供給は、一方では所有権分譲住宅と賃貸住宅との中間的な住宅供給方式であるとか、中堅所得層向け住宅供給策の新たな手法であるとの期待を込める者がおり、他方では、借地方式に今日期待すべきものは少ないと見る者がいた。現実には1993年に借地借家法が施行されると、定期借地権による住宅供給は住宅メーカーを皮切りにし、1994年に入ると不動産開発業者にも広がり、金融機関は定期借地権付き住宅へのローンを開始し、住宅情報誌の中に定期借地権特集を組むものが現れる⁽¹⁾など、ある程度普及し始めている。

本章では、まず借地権による住宅供給が普及する状況をやや大きな視点から検討した（II）後、住宅の供給・取得にあたってこの方式を選好する（であろう）両当事者の事情を分析し（III）、定期借地権による住宅供給のモデルを、開発業者の関与のしかたと契約内容の面から紹介し（IV）、この方式を支える制度として税制と住宅ローンにつきその現状と問題点を検討して（V）、最後に定期借地権による住宅供給の可能性を望む試みをする（VI）。

II 借地権による住宅供給をささえる状況

I. で述べたように、1994年にはいって定期借地権による住宅供給は普及をし始めている。これは、バブル経済期に地価が異常に高騰し消費者物価からきわめて乖離してしまったために、住宅価格における土地の負担部分を低下させて消費者の取得能力に近づける方策のひとつとして定期借地権の採用が試みられているためと想像される。そこで本節ではそもそも今日において、土地の所有権とその土地の上に建てられた建物の所有権が異なっ

た人に帰属する借地という制度が、住宅供給の手段として広く求められる状況にあるのかという点を検討することとしたい。

この課題を明治時代以降歴史的に詳細な検討を行なった瀬川信久氏によれば、借地という制度が大都市圏を含む全国で宅地供給の手段として広く選択されていた明治時代後半から1965年頃までの間は、i) 収取できる地代が売買地価に比べて非常に大きい、ii) 土地保有税の負担が少ない、iii) 住宅金融の金利負担が高いという3つの条件が満たされていたとされる⁽²⁾。すなわち、貸し手から見ると一方では、明治時代における売買地価の10数～20%という高率な地代からその後は下がったとはいえ相対的に高率な地代収入が得られ、他方では地租が地代の数%から17～18%と貸地の経営にかかるコストが低いため、土地を購入した所有者はそれを「自分で利用する以上に、……貸地すると非常に儲けになる」⁽³⁾。借り手から見れば、庶民金融の金利が年200%前後では「土地を買うのは非常に大変で、借りざるを得ない状況があった」⁽⁴⁾わけである。ところが1960年代後半に入るとこの3つの条件がいずれも崩れる。高度経済成長の進展と都市の拡大によって売買地価が消費者物価の伸びを越えて上昇したのに収取地代が追いつかなかったこと、固定資産税の課税標準額の改定が定期化されて土地保有のコストが地価上昇に連動するようになったこと、公的金融機関のみならず民間金融機関も住宅金融を増やしたことが指摘される。要するに、宅地供給の手段としての借地を選択する有利性が、とりわけ大都市圏において、貸し手・借り手の双方について少なくなったのである。その結果、住宅供給は主に所有権分譲によるようになり、新たに設定される借地が減少した。

そこで、住宅供給の当事者を借地に向かわせる、地価と地代の比率、土地保有税制、住宅金融という3つの条件の現況を簡単に見ておくこととしよう。

まず地価の動向から検討を始める。図1(90頁)に示したのは、国民総生産と地価の伸びを1955年を基準として比較したものである。これによれば、地価と国民所得は55年以降85年までは国民所得が遅れつつも地価に追いついてきたこと、しかしその追いつくまでの時差が徐々に拡大していたこと、ところが85年以降は国民所得の伸びに比して地価が急騰したために大幅な地価下落がなければとうていこの追いつきが不可能となってしまったことがわかる⁽⁵⁾。もっともバブルはすでにはじけつつあり、今後数年ないし10年間弱は地価の停滞傾向は続くこととなるとすれば、この乖離は徐々に減ってゆくであろう。さらに図2(90頁)によれば、長期的には、1961年、1973年、1987年ないし1990年という戦後3回

の地価上昇の大きなピークにおける地価変動率は近年になるほど一般に小さくなっている。むしろ、地価変動の谷が深くなる傾向にあり、この動向は今後急激な都市化を伴う経済成長が鈍化することを前提とすれば、これからも変わらないであろう。

これに対して、土地から採取できる地代はどうか。既存の借地関係において地代の伸びは土地に対する公租公課の伸びに比例することが多いので、この地価の伸びに短期的には追いつかない。もっとも今後数年間で見れば次に触れるように固定資産税の引き上げが行なわれるために、それとの関係で地代も引き上げられることは予想される。新規の借地関係については、普通借地は少なくとも大都市圏においては発生することがほとんどないと考えられ、定期借地の地代については後述するように、年間の地代と保証金金利を併せて、売買地価の2%弱とする事例が出始めている。

次に土地保有税制については、固定資産税が平成2（1990）年10月30日の政府税制調査会答申（土地税調答申）において「最終的には評価水準を収益価格のレベルに引き上げることとし、同税（固定資産税——筆者注）を段階的に引き上げ、中長期的にその強化を図っていくべきである」と指摘され、実際に平成6（1994）年度評価替えにあたって宅地については地価公示価格の7割を目標に評価をすること⁶⁾とされており、土地所有の負担が今後上昇することは確実視される。

以上の事情を踏まえれば、貸し手側にとって、貸地経営は、往時それが盛んであった頃に比べれば、収入は少なく、他方経営コストははるかに高くなっていると言うことができる。したがって、今日ではたとえ定期借地権制度を用いたとしても、戦前のように新たに土地を購入してそれを貸地とし、地代によって生活を支えるという貸し手像を描くことはとうてい不可能である。

住宅金融の普及は、借り手側にとって借地による宅地取得のメリットを大きく減殺し、所有権分譲へと向かわせてきたが、今後とも住宅金融は発達することと予測される。もっとも後述するように定期借地権付き住宅分譲に対する融資も開始され、現状ではまだ不完全であるが、徐々に拡充されると思われるので、住宅取得者をもっぱら所有権分譲のみへ指向させることにはならないが、所有権分譲から遠ざける役割を演じるようになることもない。

III 定期借地権による住宅供給を行なう当事者の構図

それでは、今日定期借地権を利用して住宅供給を企図する当事者は、いったいいかなる状況にある者なのだろうか。これを、1. 土地所有者の事情と、2. 住宅取得者の事情、とにわけて検討しよう。

1. 土地所有者側の事情

すでに検討したように土地をこれから購入して定期借地経営を行なう者はいないとすれば、既存の土地所有者が自らの所有地に定期借地権を設定して住宅を供給するにはどのような理由があるのだろうか？ 表1（87頁）に示したのは、『週刊住宅情報』平成6（1994）年6月8日号が組んだ定期借地権特集に掲載されていた物件の所在地一覧である。内容は、建築条件付き定期借地権あるいは定期借地権付き住宅の分譲である。この表を見てまず始めに気づくのはその立地の悪さである。表中28物件のうち都内のものと思われる物件は1件のみで、東京駅までの所要時間が通勤時間帯で1時間を超えないものは1件だけ、逆に90分以上（いずれも乗り換え時間を含まない）かかるものが5件である。また半数の14件は、鉄道の最寄り駅までバスおよび徒歩によって15分以上かかる。次に、土地区画整理事業区域内の物件が多いことも目につく。これは、同特集集中で詳細な物件紹介がなされている11件について見ると、区画整理事業地内と明記されているものが6件を占める。これらの事実を勘案すると、定期借地権による住宅供給の当事者である土地所有者の人的属性については、土地区画事業の施行に加わり、一部の土地は所有権を譲渡、また一部については賃貸住宅や貸駐車場等自ら不動産経営を行なう、広い面積の土地を所有する地主が想定される。住宅供給を目的として定期借地権が設定されるような土地の物的属性については、現時点で所有権を譲渡するのは有利ではなく、また賃貸住宅や駐車場の経営にも適していないために、適切な処分あるいは利用方策が当面のところないような、区画整理事業区域内の交通条件の比較的良くない土地が考えられる。このような土地であっても、固定資産税等の保有経費が上昇しているので、周囲の市街化が進むまで未利用のまま放置しておくことは難しい。さらには、地主は自らの資産の保有形態を多様化することに

よるリスクの分散という意味まで含めてこのような土地に定期借地権を設定していると予測される⁽⁷⁾。

定期借地権設定の別の場合は、より立地条件の良い場所でありながら、何らかの理由で所有権を譲渡するのがはばかられ、かつ賃貸建物経営を好まないことが考えられる。これは、バブル期に土地を高値で取得したため、現在の地価で所有権を譲渡すると事業収支が赤字になるので所有権分譲を避けるが、本来であれば所有権分譲で高額売却を希望するほど一時金が欲しくて賃貸住宅経営は好まない場合で、実質的な地価の値下げをいわばカモフラージュするために定期借地権を利用する可能性がある。この場合は、たとえ定期借地権とはいえ立地条件からして土地の価格はかなり高額になるために、マンションを建設して、定期借地権の準共有付き区分所有建物の譲渡という形式が多くなると思われる。

さらにもうひとつ、広義の都市再開発の中で定期借地権が設定される場合が考えられる。都市再開発はそもそも既存の土地利用を大幅に変更するものであるので、土地所有者と建物所有者のずれを生じさせる可能性がある。都市再開発法に基づく市街地再開発事業が、事実上はともかく法律上は原則として借地権の設定を予定しているのもその好例である。したがって今後都市再開発の一環として住宅供給が行なわれて、土地所有者と住宅所有者が異なってしまう場合に、定期借地権が設定される可能性が考えられる。もっともこれは住宅を供給するために定期借地権を利用するというよりは、都市再開発を実施するために利用するものと言える。

2. 住宅取得者側の事情

さて住宅取得者が、定期借地権が設定されている土地の上に住宅を取得することを選ぶ理由は、何と言っても価格の低さであろう。定期借地権付き住宅を取得するということは、住宅の所有は希望するが、土地については一定期間の利用が確保されれば満足し、所有は望まない。所有権分譲に比べれば、土地の永続的な利用とキャピタル・ゲインが入手できない分だけ土地コストを低くし、賃貸住宅に比べれば、建築計画を自由に行なえる分、高い住宅コストを選択するということである。子供の生活設計のある程度の展望が立ち、自らの住宅について余裕は欲しいものの自分のみの利用に供すればよいという中高年世帯や、あるいは今後長期的には地価上昇が鈍化してキャピタル・ゲインがあまり期待できないことを考えれば、資産のすべてを土地の取得にかけず一部を金融資産としておくこ

とを選択する世帯などもでてくるであろう。

土地所有者・住宅取得者のいずれにとっても、定期借地権を利用するか否かをじっさいに決断するのは、その対価として支払われる金額次第であろう。この点については、IV. 2.で検討することとしたい。

IV 定期借地権による住宅供給モデル

次に検討しなければならないのは、定期借地権を用いて住宅供給を行なうためのモデルである。これは、1.不動産開発業者の関与のしかたと、2.定期借地権設定契約の内容、に分けて見る必要があるだろう。

1. 不動産開発業者の関与のしかた

定期借地権は、あくまでも地主と借地権者の間で結ばれる契約に基づいて設定されるものである。しかし、それが住宅供給を目的とするものとされるならば、二当事者に加えて不動産開発業者という第三の当事者を当然に想定しなければならない。不動産開発業者が定期借地権による住宅供給へ関与するには、次の3つの方式が考えられる。すなわち(1)自己所有地方式、(2)定期借地権取得方式、(3)仲介方式である。

(1) 自己所有地方式

これは、不動産開発業者が所有する土地に対して住宅取得者が定期借地権者となる方式である。II.で検討したように、今後開発業者が新たに土地の所有権を取得すると、その上に住宅を建設して定期借地権付きで分譲するにしても、建築条件付きで定期借地権を設定するにしても、利益の出る事業になるとは思われないので、この方式の実現可能性は薄い。

ただし、III.で見たようにバブル期にすでに高値で取得したような土地につき、現時点で売却すると譲渡価格が取得価格を大幅に下回って、事業収支が赤字になるために所有権分譲を行なうことができず、かつその土地で賃貸不動産経営を行なって取得するよりは高額の一時金を得たい場合には、開発業者が自社有地に定期借地権付き住宅を分譲したり、建築条件付きで定期借地権を設定することもある。もっとも、これは実質的な地価の値下

げによる土地の処分と見てよい。

(2) 定期借地権取得方式

これは、地主の所有する土地の上に不動産開発業者がいったん定期借地権者となり、住宅取得者へ住宅を供給する方式である。

開発業者が、地主の所有する土地上の住宅を建築しそれを定期借地権付き分譲住宅として譲渡する場合には、i)開発業者が土地について何らかの権原を取得してから、開発業者名義の住宅を建築し分譲するか、ii)それとも地主が開発業者に建築を請負わせて、地主名義の住宅を建築し開発業者がそれを分譲するか、のいずれかを選択する。定期借地権取得方式はi)の場合に利用することができる。ii)の場合は、(3)で述べる仲介方式に拠ることになる。一般的に地主は住宅建築費用を負担し、かつ建物所有者となることを好まないこと⁽⁸⁾、住宅購入者は地主名義の住宅よりは開発業者名義の住宅に信頼感を抱くことを考えれば、この方式の利用可能性は高い。とりわけ建築される住宅が集合住宅である場合には、i)建築費用が高額におよぶこと、ii)同一建物に多数の定期借地権者が発生するので地主が個々に契約を締結すると、契約期間がばらばらになることを始めとして、法律関係が複雑になること等からこの方式の利用可能性はより高まる。

開発業者が地主からいったん定期借地権を取得しても、かならずしも分譲住宅を建築・販売するわけではなく、建築条件付きでその定期借地権を譲渡あるいは転貸することもできる。

定期借地権取得方式のバリエーションとしては、地主と開発業者が定期借地権と集合住宅建築との等価交換を行ない、開発業者が自らの取得分をこの方式により、定期借地権の準共有付き分譲マンションとして販売することも考えられる。

なお、不動産開発業者が土地について取得する権原は定期借地権に限られるわけではないので、定期借地権付き分譲の場合すべてがこの方式にあてはまるとは限らない。

定期借地権取得方式は、さらに(a)転貸型と(b)定期借地権譲渡型にわかれる。

(a) 転貸型

これは、不動産開発業者が定期借地権者となった後、住宅取得者へその定期借地権を転貸する方式である。

この型によれば、開発業者が定期借地権終了時まで地主と定期借地権者の間に介在することで地主・定期借地権者双方の信頼感が契約締結時には得やすい反面、開発業者として

は50年にわたって拘束を受けることになる。さらに長い契約期間中に開発業者自体の経営不振等によって複雑な法律問題を生じさせる恐れもある。

(b) 譲渡型

これは、不動産開発業者がいったん定期借地権者となった後、住宅取得者へその定期借地権を譲渡する方式である。

転貸型とは異なり、譲渡型においては開発業者は住宅取得者へ定期借地権を譲渡して定期借地権の法律関係から抜けだすとはいえ、地代改訂や当事者の変更等定期借地権の管理を関連会社で行なう場合が多い。

(3) 仲介方式

これは、地主と住宅取得者の間の定期借地権設定を開発業者が仲介し、定期借地権を設定したあるいは設定予定の土地の上に、開発業者が住宅を建築する方式である。

この方式が利用できるのは、i)地主から開発業者の仲介によって定期借地権を取得した者が開発業者へ住宅建築を注文する場合⁽⁹⁾と、ii)地主が開発業者に建築を請負契約によって、地主名義の住宅を建築させ、開発業者が敷地の定期借地権付きでその分譲を仲介する場合である。

開発業者から見れば、所有権にしろ、定期借地権にしろ土地に対する何の権利も取得しないこの方式は、初期の投下資金が少なくても済むという利点があるろう。

仲介方式においても、定期借地権取得方式譲渡型と同じく、契約成立後は、開発業者の関連会社が地代改訂や当事者の変更等定期借地権の管理を行なうことが多くなる。

2. 契約内容

定期借地権設定契約の内容の問題は、(1)当事者の権利義務と(2)金銭関係の2つにおおきく分けられる。

(1) 当事者の権利義務

地主・定期借地権者双方の種々の権利義務の中でここで検討するのは、定期借地権が賃借権である場合の定期借地権者による定期借地権の譲渡・転貸の権利（地上権である定期借地権は譲渡・賃貸が自由であるのは言うまでもない）である。なぜならば、住宅供給を目的とする一般型定期借地権は、50年間というその長い契約期間中に定期借地権者に生ずる転勤・経済上の困窮・より良い住宅への住替え等さまざまな事情により、譲渡あるいは

転貸される可能性が高く、定期借地権者が定期借地権の譲渡・転貸の自由を有するか否かは、一般型定期借地権による住宅供給がどれだけ普及するかにとってきわめて重要な論点だからである。

賃借権である一般型定期借地権の譲渡・転貸に関して、借地借家法は特別な規定を設けていない。したがって、定期借地権であっても賃借権の譲渡・転貸には原則として地主の承諾を要し、その上で土地の賃借権の譲渡又は転貸の許可に関する借地借家法19条が適用されることになる。すなわち、定期借地権者が賃借権の目的である土地の上の建物を第三者に譲渡しようとする場合において、その第三者が賃借権を取得し、又は転借をしても借地権設定者に不利となるおそれがないにもかかわらず、借地権設定者がその賃借権の譲渡または転貸を承諾しないときは、裁判所は、借地権者の申し立てにより、借地権設定者の承諾に代わる許可を与えることができるというものである。

現在まで現れている設定契約の事例では、原則として定期借地権の譲渡・転貸は自由とは言うものの、譲渡・転貸に関する地主の承諾は必要で、定期借地の管理を行なう開発業者あるいはその関連会社が間にはいって承諾を取り、承諾料を無料とする旨が定められることが多いようである¹⁰⁾。

もっともこの定期借地権が譲渡あるいは転貸されうるか否かは、上で行なったような法律上の検討に加えて、じっさいに定期借地権付き中古住宅の市場が形成されて、定期借地権者が自由に契約途中の定期借地権を譲渡・転貸することが経済上可能であるか否かも検討しなければ、法律上の譲渡・転貸可能性は画餅に帰してしまう¹¹⁾。しかし、定期借地権制度が創設されたばかりの現在この問題をあれこれ論じることでもまた空論であるので、ここではこのような問題があることの指摘のみに止めよう。

さらに、しばしば議論の対象となるのは、契約終了時における定期借地権者の更地による無償の土地明渡し義務である。この点は、土地所有権を手放したくないという地主にとって所有権分譲ではなく定期借地権分譲を選択する重要な動機となっている。しかし、今日50年後の不動産状況・社会状況を的確に予測することは困難であり、とりわけ高齢者をめぐる諸事情や建物解体あるいは修復技術に関する事情等は50年後の人々はその時代の要請に適った解決策をもたらすと推測するのがもっとも妥当であろう。

(2) 金銭関係

定期借地権設定契約の内容として次に重要なことは、定期借地権者が地主へ支払う金銭

である。

定期借地権をめぐって授受される金銭には、地代、保証金、権利金の3種類がある。

地代は、その名のとおり土地の賃借料である。地代についてもっとも問題になるのは、その改訂の方法である。現在のところの実務では、3年毎に改訂し、

$$\text{改訂地代} = \left(\begin{array}{c} \text{従前の支} \\ \text{払い地代} \end{array} - \begin{array}{c} \text{従前地代決定} \\ \text{時の公租公課} \end{array} \right) \times \text{変動率} + \begin{array}{c} \text{地代改訂時} \\ \text{の公租公課} \end{array}$$

と計算している⁽¹⁴⁾。変動率を何に拠るとするかが問題になるが、消費者物価上昇率、当該土地の固定資産税評価額上昇率等が想定できる。

保証金は、契約締結時に定期借地権者から地主へ支払われる一時金で、契約終了時に返還されるもののことをいう。借家契約の敷金が、一般的には賃料不払いや契約終了時の建物の汚損等による借家人の債務の履行の保証を目的としているのに対し、定期借地権設定契約の保証金とはいったい何を保証するためのものかは明確になっていない。すなわち、数カ月分の賃料不払いによる定期借地権者の債務の履行を保証するためとすると、たかだか数十万円の保証金しか授受されない。他方、契約終了時の更地明渡しを担保し、定期借地権者が建物を取去しない場合には、保証金をもって取壊し費用に充てることまでを考えると、戸建て住宅の件であればやはりそれほどの金額にはならず、逆に集合住宅の件では50年後の取壊し費用を予測してそれを授受するのはなかなか難しいからである。

保証金に関する法的な問題点は、i) 契約終了時にその返還をどのように保証するか、ii) 契約期間中に定期借地権の譲渡があった場合の保証金の処理をどうするかということである。前者については、定期借地権者の保証金返還請求権を担保するための抵当権を土地に設定するのが、もっとも単純かつ確実な解決策であり、契約期間中に土地の所有権が譲渡された場合でも定期借地権者は契約終了時の地主に対して保証金の返還を請求することができる。また地主が契約期間中に死亡し、相続人が当該土地の物納を希望する場合には、抵当権が設定されている土地は物納できないものの、契約終了前であっても定期借地権者に保証金を返還して債務を履行し、抵当権設定登記を抹消すればよい。しかし、地主のなかには、その所有する土地の不動産登記簿に抵当権が表示されるのを嫌う風潮もあり、問題は多いようである。後者の問題点については、V. 2で後述する。

なお、この保証金は無利息とするのが現在のところの実務の大勢である⁽¹⁵⁾。とすれば、保証金として契約当初に地主が受け取った金額のうち契約終了時に返済に充てる金額の原

資として留保しておかなければならない金額の割合は、運用利回り4%として14%、50年という長期であることを考慮して6%の利回りで運用できるとすれば、5.4%で済み、残りの金額は次に述べる権利金と同様に定期借地権者に返還をする必要のない金額、経済的利益となる。こうなると定期借地権契約の中途解約が問題になる。すなわち、地主は保証金を50年にわたって預かることができると考えて投資・運用したりあるいは返済のための原資を除いて消費していたところ、契約が解約されると、その時点で保証金を返還しなければならない。とりわけ、集合住宅の物件では、建物の維持管理状態あるいは修繕にかかる費用によっては一棟中でばらばらと解約が生ずる恐れもある。このため、中途解約に何らかの歯止めをかける条項が定期借地権契約の中へ組み込まれる可能性もある。

権利金は定期借地権設定の対価として、定期借地権者から地主へ譲渡され契約終了時にも返還されない一時金である。権利金には周知のとおり法律上の根拠はなく、慣習によって発生したものであり、その性格も多義的である¹⁴⁾。ただし、現在のところ定期借地権契約の場合には、権利金の授受がないことが多いようである¹⁵⁾。なお、旧借地法以来、普通借地権については借地契約締結に際して権利金の授受がない場合には、地価の6%以上のいわゆる高額地代の授受あるいは地主と借地人連名の無償返還の約束の届出がない限り、税法上借地権の贈与が認定されていたが、定期借地権については権利金・高額地代のいずれの授受がなくとも借地権贈与とはみなされない。

さて、それではどの程度が金額が契約によって設定されているのか？ 現在の実務では、保証金を利回り年4%で運用した場合の利子と年間地代の合計が地価の2%弱となるケースが増えている¹⁶⁾¹⁷⁾。III.で指摘したように土地所有者・住宅取得者が住宅供給に際して定期借地権を選択するか否かをじっさいに決断するのは、この金額に拠るところが大きい。すなわち、地主にわたる金額が大きければ、地主は所有権分譲や賃貸住宅経営よりも定期借地権による貸地経営を好むであろうが、逆に住宅取得者は多少無理をしても所有権付きの持家を取得するか、賃貸住宅に止まり持家取得を諦める。逆に定期借地権者の支払う金額が少なければ、住宅取得者は定期借地権付き住宅を好むであろうが、地主は所有権ごと譲渡するか、あるいは何か別の経営手段を探すことになろう。とりわけ、初期に比較的大きな投資が必要とされ、空室や建物の修繕・管理等のリスクも大きい賃貸住宅経営の収入と比べて、初期の投資額が低く、いったん契約を締結してしまえば退去の可能性も低く、管理コストも低い定期借地権¹⁸⁾で地価の2%弱という現在の年間授受額の水準が適正

であるか否かを検討する必要がある。

V 定期借地権による住宅供給を支える制度

以上のように定期借地権設定契約の内容が定まるとしても、じっさいに土地所有者・住宅取得者が定期借地権を選択するためには、定期借地権の利用を促すための種々の制度が必要とされる。ここでは1. 税制と2. 住宅ローンの問題を検討しておく。

1. 税制

不動産事業を行なうにあたって、税制は今日決定的な要因となっているときえ言われている。所有地を更地にしている地主にとって、定期借地権を設定して住宅供給を行なうことによって生ずる税制上の有利性は、まず一般的に住宅用地にすることによって地価税の非課税、また住宅用の200m²以下の小規模宅地とすることによって固定資産税と都市計画税の軽減となって現れる。これに加えて、定期借地権を設定することによって相続税の評価額の引下げという効果も生ずる。住宅用地、または住宅用の小規模宅地にかかる税制は、地主が定期借地権による住宅供給を決断するための重要な動機付けとなることは間違いないが、賃貸住宅を経営しても同様の優遇措置を利用することができ、その限りでは定期借地権を選好させる要因とはならない。したがって本節では、定期借地権にかかる税制にのみ関心をもつこととし、まず(1)保証金にかかる所得税、次いで(2)相続税の順で検討を行なうこととしたい。

(1) 保証金にかかる所得税

IV.2で検討したように保証金は、定期借地権による貸地経営を行なう地主にとって契約締結時の多額の一時金収入として大きな魅力であり、契約終了時に定期借地権者へ返還されるものとはいえ、そのための原資は受取額の15%に満たない金額で済むために実質的な経済上の利益も大きい。そこでこの保証金の経済的利益への所得税課税が問題となるのである。

この点についての税務は、次の3つの場合に分けられる。i)まず、保証金をアパートの建築費用や土地の造成費用等、各種所得の基因となる業務に係る資金として運用してい

る場合又は業務の用に供する資産の取得に充てている場合には、保証金の経済的利益の額を、返還までの各年分の不動産所得の金額の計算上収入金額に算入するとともに、同額を当該各種所得の計算上必要経費に算入する。つまり保証金の経済的利益については課税されず、それを運用した利益についてのみ課税されることになる。

ii)次に、保証金を預貯金、公社債、指定金銭信託、貸付信託等の金融資産に運用している場合も、同様の考え方により、保証金の経済的利益には課税されず、利子等の部分に源泉分離課税が行なわれる。

iii)最後に、i)およびii)以外の場合、すなわち相続税の納税資金等に自家消費してしまつた場合には、各年ごとの10年長期国債の平均利率により計算した利息に相当する金額を、返還までの各年分の不動産所得の金額の計算上収入金額に算入する。その結果、この場合のみ保証金の経済的利益に所得税が課税される⁽¹⁹⁾。

(2) 相続税

定期借地権による貸地経営を行なおうとする土地所有者が大地主であればあるほど、定期借地権による住宅供給が相続税対策としてどれほど有利であるかが重要な点となってくる。この点について国税庁は「財産評価基本通達の一部改正について」という通達（平成6年2月15日付け課評二一二、課資一一二）を発して詳細を定めているのでそれを見ておくことにしよう⁽²⁰⁾。

まず土地の上に存する権利の評価上の区分として、法定更新規定の適用がある借地権とは別に定期借地権等という区分が新たに設けられた。そして、その定期借地権等の評価は、定期借地権に個別性が強い為、課税上弊害のない限り次のような算式（簡便法）で求めるとしている。

$$\begin{array}{ccccc} \text{課税時期における} & & \text{借地権設定時における} & & \text{定期借地権の} \\ \text{自用地価額} & \times & \text{定期借地権割合} & \times & \text{逓減率} \\ \text{(相続税評価額)} & & & & \end{array}$$

上式のうち、借地権設定時における定期借地権割合とは、

$$\frac{\text{定期借地権設定時に借地人に帰属する経済的利益の割合}}{\text{定期借地権設定時におけるその宅地の通常取引価額}}$$

とされ、定期借地権の逓減率とは、

$$\frac{\text{課税時期における定期借地権の残存期間年数に応ずる年6\%の複利年金現価率}}{\text{定期借地権の設定期間年数に応ずる年6\%の複利年金現価率}}$$

とされる。定期借地権設定時に借地人に帰属する経済的利益の割合とは、i) 権利金の授受があれば権利金の額、ii) 保証金の授受があれば保証金の授受に伴う経済的利益の額、iii) 地代が低額で設定されていれば、毎年享受すべき差額地代の現在価値とされる。さらに、保証金の授受に伴い借地人に生ずる経済的利益の額とは、

$$\begin{aligned}
 & \text{保証金等の額に} \\
 & \text{相当する金額} \quad - \quad \left[\begin{array}{l} \text{保証金等の額に} \\ \text{相当する金額} \end{array} \times \begin{array}{l} \text{保証金等返済の原資に相当する金額} \\ \text{定期借地権等の設定期間年数} \\ \text{に} \text{応} \text{じ} \text{る} \text{年} \text{6} \text{\%} \text{の} \text{複} \text{利} \text{現} \text{価} \text{率} \end{array} \right] \\
 & \quad \quad \quad \text{毎} \text{年} \text{の} \text{支} \text{払} \text{利} \text{息} \text{の} \text{額} \text{の} \text{総} \text{額} \\
 & \quad - \quad \left[\begin{array}{l} \text{保証金等の額に} \\ \text{相当する金額} \end{array} \times \text{約} \text{定} \text{利} \text{率} \times \begin{array}{l} \text{定期借地権等の設定期間年数に} \\ \text{応} \text{じ} \text{る} \text{年} \text{6} \text{\%} \text{の} \text{複} \text{利} \text{年} \text{金} \text{現} \text{価} \text{率} \end{array} \right]
 \end{aligned}$$

とされている。

以上のように定期借地権の価額が求められれば、定期借地権の目的となっている宅地の価額は、原則として自用地価額から定期借地権の価額を控除して評価される。もっともここでも簡便な算式が用意されており、自用地価額に下の割合を乗じて計算した金額を自用地価額から控除した金額の方を比べて、低い方の金額によって評価されることになっており、実務上はこの金額が用いられることが多くなろう。

- ①残存期間が5年以下のもの ……………100分の5
- ②残存期間が5年を超え10年以下のもの ……………100分の10
- ③残存期間が10年を超え15年以下のもの ……………100分の15
- ④残存期間が15年を超えるもの ……………100分の20

さてこのように検討を進めてくると、地主はなるほどその所有する土地に定期借地権を設定することによって、相続税評価額を引下げることができる。しかし他方、現在の実務では一般的に契約締結時に受取る保証金の地主にとっての経済的利益にあたる金額が、別の不動産であれ、金融資産であれ地主の資産に含まれることによって相続税評価額に組込まれていることになる。かろうじて、概算の定期借地権の評価額と宅地の評価額の差が課税対象に含まれないに止まる。したがって、税務当局による資産の捕捉が土地は易しく、その他の資産は難しい等の問題を除けば、定期借地権設定による相続税の軽減は計算上はきわめて少ないと見られる。

2. 住宅ローン

II. で検討したように住宅ローンは今日では持家取得のために必要不可欠な道具であり、定期借地権による住宅供給にとっても住宅ローンがどのように利用できるかは、住宅取得者側にとってその普及を決定的に左右する要因である。

定期借地権による住宅分譲への住宅ローンについて、問題点はきわめて明確である。まず建物の建設・取得費へのローンには何の支障もない。問題なのは、保証金へのローンである。つまり土地への権利である定期借地権は、時間の経過とともに残存期間が少なくなり、価値が下がる。ローンの返済が不可能となった時に、流通市場が未確立な状況で譲渡される中古定期借地権にどれだけの担保価値があるのか明らかではないので、保証金に住宅ローンをつけることが不安視されているのである⁴¹⁴⁾。

この点について、すでに定期借地権の保証金を含めたローンを始めた三和銀行の制度を例にとって検討してみることにしよう⁴¹⁵⁾。

制度の概要は、表2（88、89頁）に示されているので、特に問題とされる担保についてのみ言及しよう。しくみのあらまは次のようになる。まず銀行は住宅取得者（借り主）へ保証金と建物建築資金の融資を行ない、保証会社と保証契約を締結する。住宅取得者は地主へ保証金を支払い、その代わりに契約終了時の保証金返還請求権を保全するために土地に抵当権を設定させて、その抵当権を登記する。保証会社は、建物に抵当権を、抵当権で担保された保証金返還請求権に質権をそれぞれ設定させ、建物につき抵当権設定登記を、土地につき抵当権登記に質権の附記登記を付ける。

このしくみの特徴は、融資の性格を住宅ローンとせず、保証金ローンとして、定期借地権者の保証金返還請求権に抵当権をつけ、その抵当権に質権を設定して銀行の担保とすることである。この方法を選択するには幾つかの理由がある。第1に、金融機関が債権を確実に回収できるものは、先に述べた理由から定期借地権そのものではなく、保証金返還請求権だからである。そのために保証金返還請求権自体を確実なものとするために土地に抵当権を設定させ、さらにそれに質権の附記登記をして銀行の権利を明確にしている。土地への抵当権設定は地主が嫌う傾向にあると巷間言われていることだが、銀行は地主に対して、高額の金銭を預託する借り主に対して何の保証も無いのでは、借り主に信用されず、借り主に信用されない地主では定期借地権が成立しないという論理で説得しているようである。第2の理由は、土地に抵当権を設定することによって保証金返還請求権が確実にな

れば、金融機関として地主の信用を判断する必要がなく、借り主である住宅取得者の受信能力のみを判断すれば済むからである。第3の理由は、抵当権への質権の附記登記というのは債権管理が容易かつ確実だからである。銀行としては、証書や物件の占有に係る煩瑣な事務が必要でなく、かつ第三者への効力もあるたいへん望ましい方法といえる。債権質があれば、質権者は本来の債権者に代わって取立て権を行使しうるので、銀行は地主に対して定期借地権ではなく直接に銀行へ返済するように主張することができる。

以上のとおり一見すっきりとしたこのしくみには大きな問題点が含まれている。それは、融資期間と担保の実行時期にきわめて大きな開きがある点である。つまり、三和銀行では保証金ローンの融資期間を20年としており、その間に借り主が返済不能となった場合の担保として銀行が有しているのは保証金返還請求権である。ところがこの請求権を行使しうるのは定期借地権契約終了時であり、その間銀行は不履行となった債務を抱えたまま最短でも30年待たなければならないということになる。現実的には、住宅ローンの返済ができない定期借地権者は地代も滞納するため、地主が契約を解除して、その際に保証金が返還されると考えているのであろう。

もうひとつの問題点は、このしくみは、とりわけ定期借地権者側の変動の際に紛争を生じさせる可能性が大きい。三和銀行では、定期借地権の譲渡の際にはローンを清算する特約を定期借地権設定契約および保証金ローン契約に挿入している。つまり、定期借地権者が50年間という契約期間の途中で定期借地権を譲渡すると、契約がいまだ終了していないにもかかわらず、地主はその定期借地権者から預かった保証金をいったん返還する。そこで保証金に質権を設定している保証会社がこれを受取って債務を履行させる。そして、定期借地権の残存期間に応じた保証金を、定期借地権の譲受人が地主へ改めて支払うことになる。

果たしてこのようなしくみが法的に有効なのだろうか？ IV.2で検討したように、保証金の法的性格は曖昧であるが、やはり敷金としての性格が強いと考えれば、一般的には契約期間終了までその契約から生ずる債務者（定期借地権者）の債務の履行を保証するものと理解できよう。定期借地権者が変更することによって保証金を返還させるために、いったん契約を合意解約し、新たな定期借地権設定契約が締結されれば、こんどは新契約が改めて50年間継続することになってしまう。とりわけ借地上の住宅が競売にかけられた場合には、敷金はその時点では清算されず、返還請求権が競落人に承継されるのが

原則であり、競落人は定期借地権付き住宅を競落するだけでなく、地主に対して保証金を支払わなければならないというしくみは無理がある。定期借地権者の変動の際にいちいち地主から保証金を返還させてローンを完済させなくとも、土地に抵当権が設定されているので、金融機関に法律上の危険性はないと判断される。これに対して、金融上は金融機関が信用を判断して融資したのはあくまで当初の定期借地権者であり、保証金ローンである以上その借り主が借り主でなくなるならばその時点で返済を要求するという論理になる。そうでないと、建物建築資金の融資分は競落代金から回収することができるものの、定期借地権保証金の融資分の回収は、すでに見たように融資期間をはるかに超えて保証金が返済される契約終了時まで待たざるを得なくなる。土地には保証金返還請求権のための抵当権が設定されているため、法律上は安全とはいえ、経済上はきわめて不合理な結果が生じてしまうのである。このように考えてゆくと、やはり保証金を担保として定期借地権の保証金に融資をする方式そのものが問題をもつと考えなくてはならない。

VI まとめ——定期借地権による住宅供給の展望

さて、以上行なった検討のように、定期借地権による住宅供給が、所有権分譲と賃貸借の間に入る第三の住宅供給手法としての地位を占めるとの展望はない。契約当事者が将来にわたっての地価動向をどのように判断しているかが、定期借地権付き住宅分譲に向かうか否かを大きく左右する。そのうえで、定期借地権設定契約の内容を考えると、定期借地権者から見れば煩雑さがまだまだ残っており、地主から見れば50年間にわたる地代収取も不安である。さらに地主向けの税制上の優遇措置は予想外に少なく、定期借地権者向けの住宅ローンも不備である。

ここに、定期借地権の不安・負担を解決する手段として、「定期所有権」という概念が提唱された⁴⁴⁾。定期借地権も借地権の一種である以上、法律上は賃借権である場合と地上権である場合がありうるが、V.まで検討してきた定期借地権は、賃借権であることを前提としていた。これに対して定期所有権は、期間50年の地上権を設定し、地を一括して権利金として前払いするものである。その金額は、「今日期待しうる不動産利回りにしたがって50年分の地代を計算し、それを市場金利で現在価格に割り戻す⁴⁵⁾」もので、現在地価

の50%を超える。提唱者の稲本洋之助氏の試算によれば、世田谷区内の専有面積75m²、1戸当たり敷地面積56m²のマンションが所有権分譲で即金譲渡価格8400万円、定期所有権分譲では5600万円。頭金1680万円の残額を住宅金融公庫と民間金融機関からの借入で支払った場合の総額は、前者が1億4700万円に対し、後者は9540万円と、定期所有権によれば所有権分譲のおおむね2/3の金額で購入することができる。稲本氏は、この方法によって定期借地権がもつほとんどの問題点が解消されると主張する。つまり借地人の権利については、i)登記に支障がない、ii)権利の譲渡や抵当権の設定が自由である(つまり住宅ローンを受け易い)、iii)第三者への(建物)賃貸も制約がない、iv)地代をめぐる土地所有者との関係もない。地主も、多額の一時金を取得することができ、中途での地代不払いの恐れがない。不動産仲介業者は、定期借地権では賃貸借の仲介報酬として地代一カ月分しか受取れなかったのが、定期所有権になれば売買の仲介料となる。税法上は、まず固定資産税は現行地方税法では存続期間が100年よりも長い地上権が設定されている土地については地上権者に賦課しているの、これを「50年よりも永い」と改正すれば地上権者が負担することになり所有権者というにふさわしい。権利金は地価の5割を超えるので譲渡所得として課税されるが、定期所有権上にマンションが建設され、それと等価交換をすることが可能となる。さらに相続税は権利金の額にしたがって評価額が決まる、というものである。稲本氏は触れていないが、住宅ローンを融資する金融機関にとっても借地権そのものに担保を設定できる点で、保証金担保方式よりはるかに望ましい。

この提案は、マンション建設を前提としている点でいままでの定期借地権とは機能の点から見て異なる。マンションの場合は、たとえ土地所有権によるものであっても建物の老朽化が進んで、取壊し=建替えとなると、土地の容積率にかなりの余裕がない限り土地所有権の価値はきわめて小さいものになってしまう。したがって定期所有権のように建物の存在が予定される期間を限って土地所有権を取得するしくみに一定の合理性がある。

しかし定期所有権の現実性はどの程度のものであろうか？ この方式では、定期所有権とマンションの区分所有権の等価交換がなされると想定している。等価交換をする地主にとってみると、交換するものを完全な所有権とせず、定期所有権とする理由は何であろう？ 地主としては、交換する以上価格の高い完全な所有権を選ぶのではないだろうか。また土地を他人に渡したくない、子供や孫に土地所有権を残したいとする心情派の地主は、たとえ登記簿上所有権が残るとしても、現実に自分の土地の上に建てられるものがマ

ンションであるよりは戸建て住宅ことを望むのではないか。

定期借地権をめぐる根本的矛盾は、長期的に地価が上昇すると予測されれば住宅取得者はキャピタル・ゲインを含む所有権取得へ向かい、逆に長期的に見れば地価上昇はさほど期待できないと予測されれば土地所有者が所有権譲渡へと向かう、という点である。その結果、定期借地権は、比較的期間の短い事業用のものを除けば、バブル経済の後始末としての実質的な地価値上げを迫られた地主の不良資産処理手段、あるいは土地を他人に渡さずともかく子供や孫に残したいという地主の心情吐露手段を超えるものとはならないように思われる。

- (1) 『週刊住宅情報』平成6年6月8日号
- (2) 瀬川信久「札幌の借地」(2)『北大法学論集』41巻2号501頁以下；同「借地法改正問題の所在」(「シンポジウム 借地・借家法の改正をめぐって」)『季刊日本不動産学会誌』7巻2号9頁、1992
- (3) 同前「借地法改正問題の所在」6頁
- (4) 同前
- (5) バブル地価動向を厳しく批判した長谷川徳之輔氏によれば、この図を認めるか否かが現在の土地政策への立場を決定するとされる。
- (6) 堤新二郎「平成5年度税制改正の概要について」『季刊地方自治の窓』44号、71頁、1993
- (7) 本研究委員会が1994年3月2日に報告をされた、東急不動産株式会社事業開発部長の大川陸治氏のご教示による。なお、同社発行のパンフレット『新しい土地活用メニュー 定期借地権』はまさにこのような大地主を対象としている。
- (8) 前記(7)の大川氏の指摘による。
- (9) 前記(1)の『週刊住宅情報』掲載の28物件中21件が、この建築条件付き定期借地権分譲である。
- (10) 前記(1)の『週刊住宅情報』および前記(9)の大川氏の指摘による。ただし承諾料の有無は『週刊住宅情報』掲載の物件については不明。
- (11) 例えば林道三郎氏は、この点を定期借地権付き住宅が普及するための必要条件3つのうちの1つとされたうえで、きわめて楽観的な予測をされている(「定期借地権付住宅は普及するか」株式会社サテライト・コンサルティング・パートナーズ編『そこが知りたい! Q&Aケーススタディ 定期借地権付き住宅活用マニュアル』、金融財政事情研究会、1994、2頁以下)。
- (12) 前記(1)の『週刊住宅情報』によれば、ミサワホーム、パナホーム、東急不動産がこの算定方式を採っている。
- (13) 同前
- (14) 澤野順彦氏は、i)借地権価格の発生または借地権買取りの対価、ii)借地権設定の札、iii)その土地が有する営業権等の対価、iv)地代の前払い、v)借地権者に有利な借地条件設定の対価、vi)損害賠償または損失補償の担保という6つの性格を指摘する(澤野順彦『定期借地権』日本評論

社、1992、31頁)。

- (15) 前記(1)の『週刊住宅情報』掲載の物件では、権利金を授受するものはない。
- (16) 前記(7)の大川氏の指摘による。
- (17) もっとも地代改訂方式が上で紹介した算式によれば、契約締結時には同じ地価の2%弱の金額が授受されるとしても保証金の割合を多くし、地代が占める割合を低く抑えた方が、後の地代の値上げ額は少なくなり、逆に保証金の割合を低く、地代の割合を高くした方が、地代の値上げ額が増える。
- (18) 前記(7)の東急不動産のパンフレットでは、この点をとらえて、定期借地権で土地を貸した場合の方が賃貸アパート事業の場合よりも土地所有者にとってお得であると訴えている(8頁)。
- (19) 「定期借地権の設定による保証金の取扱い整理される」『税経通信』94年3月号、155頁
- (20) 以下の記述は、渡邊定義「定期借地権の相続税等における評価方法(上)(下)」『NBL』541～542号、1994による。
- (21) もっとも住宅金融公庫は、定期借地権取得のための権利金に対しては融資を行なう。ローンの対象が権利金であっても保証金であっても定期借地権の担保価値としての不安は同じであるので、住宅金融公庫はこの点を問題としないようである。住宅金融公庫ではむしろ、保証金という地主から将来返済される金銭に公的融資をしてよいかという論理を問題としている。
- (22) 定期借地権付き分譲住宅は不動産ではなく新商品であり、これを担保とする融資は貸し倒れの危険があるから、住宅ローンが利用できないのは当然だとする意見さえ不動産業界の中にはある(角田勝司『日刊工業新聞』1994年3月2日)。
- (23) 以下の記述は、三和銀行への聞き取り調査に基づく1994年4月11日の本研究委員会における鎌田薫委員長の報告による。
- (24) 稲本洋之助「『定期所有権』で土地活用を」『日本経済新聞』1994年4月28日
- (25) 同前
- (26) 前記(23)の鎌田氏の報告によれば、融資の担保という点に限っていえば、千葉興業銀行がすでに地上権担保方式を採用している。ただし、地代一括前払いではないと思われる。

表1 定期借地権物件の立地

沿線名 駅名	バス 徒歩	物件名	事業主名
東急田園都市線 たまプラーザ駅	5分 2分	緑区美しが丘西	多摩中央ミサワホーム
小田急小田原線 秦野駅	— 12分	秦野・今泉	湘南ミサワホーム
JR横浜線 町田駅	— 15分	市川タウン	神奈川ミサワホーム
JR川越線 指扇駅	— 13分	ヒワジマタウン	ランドハウス
JR京浜東北線 浦和駅	16分 22分	PASS50浦和・宮本	セキスイハウス 埼玉総建営業所
JR京浜東北線 大宮駅	— 23分	PASS50大宮・三橋	セキスイハウス 埼玉総建営業所
JR武蔵野線 東所沢駅	— 22分	東所沢	ミサワセラミックホーム 埼玉支店
東武日光線 南栗橋駅	— 4分	南栗橋	サイサンミサワホーム
営団千代田・JR常磐線 我孫子駅	— 7分	我孫子つくし野	千葉ミサワホーム
京成本線 八千代台駅	— 22分	八千代八千代台	千葉ミサワホーム
京成本線 京成白井駅	— 18分	佐倉染野井	積水ハウス千葉ツーバイ フォー営業所
JR総武本線 四街道駅	— 22分	四街道めいわ	千葉ミサワホーム
JR総武本線 佐倉駅	13分 3分	佐倉白銀台ニュータウン内	建実工業
JR総武本線 千葉駅	13分 5分	(仮称) 千葉市中央区都町	殖産住宅
JR成田線 成田駅	8分 3分	成田みさと台	東京ミサワホーム
JR成田線 成田駅	15分 1分	(仮称) 成田・富里・七栄	千葉バナホーム
JR外房線 土気駅	— 12分	東急ニューシティあすみが丘 定期借地権付き住宅第1次	東急不動産
JR外房線 土気駅	— 12分	土気あすみが丘分譲地内	建実工業
JR外房線 土気駅	— 13分	千葉あすみが丘	千葉ミサワホーム
JR外房線 土気駅	12分 2分	土気あすみが丘	東京ミサワホーム
JR外房線 大網駅	— 18分	大網白里みずほ台	千葉バナホーム
JR内房線 五井駅	5分 11分	市原五井・ひばり野第1期	千葉バナホーム
JR内房線 長浦駅	— 20分	袖ヶ浦長浦	千葉ミサワホーム
東武野田線 高柳駅	— 9分	エルティオ高南台	太陽ハウス
東武野田線 高柳駅	— 10分	グリーンヒル26高南台	岡田住宅
JR総武本線 四街道駅	— 16分	四街道めいわ	東京ミサワホーム
京成本線 ユーカリが丘	— 11分	ユーカリが丘	千葉ミサワホーム

出典：『週刊住宅情報』平成6年6月8日号 P.177の表にP.180とP.183の内容を加筆

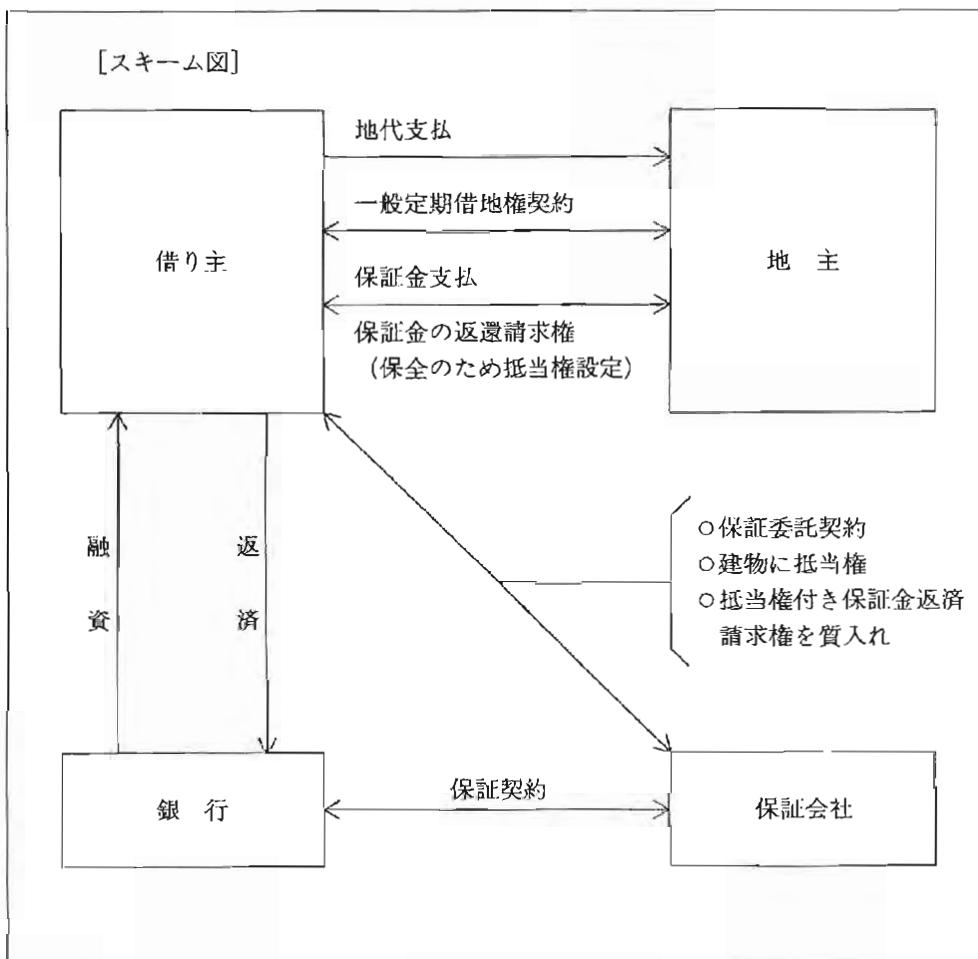
表 2

定期借地権ローンの新設について

1. 趣 旨	(1)「定期借地権」制度（平成4年8月施行の新借地借家法で新設）を利用 (2)新しい住宅供給方式にて先鞭（現状住宅金融公庫のみ、民間では初）を
2. 特 徴	一定の提携スキームを前提に、定期借地権の保証金部分への融資の道を
3. 商品概要	
項 目	内 容
融資対象者	1. 年齢20歳以上で団体信用生命保険に加入できる方。 2. 保証会社（三和信用保証㈱）の保証を受けられる方。
資金用途	1. 自己の居住の用に供する定期借地権付きの新築一戸建住宅にかか る。 (1) 建物の建築資金 (2) 定期借地権の保証金 2. 提携した業者の販売する物件
融資金額	1. 50万円以上、1500万円以内 2. 建物建築価格と保証金合計額の80%以内で保証会社の評価額以内 3. 年収に占める年間返済額の割合（地代を含む）が30%以内
融資期間	20年以内（1年単位）
利 率	当行の長期基準金利+1.25%（94年2月25日現在 変動4.75%）（いわ ゆる住宅ローンの基準金利ではない）
返済方法	毎月元利均等返済（ボーナス増額返済50%以内）
保 証 人	原則不要。（三和信用保証㈱が保証、別途保証料必要なし）
担 保	三和信用保証㈱が 1. 建物に抵当権設定（住宅金融公庫付きのため2順位） 2. 抵当権付き保証金の返還請求権に質権設定
手 数 料	三和信用保証㈱の事務取扱手数料30,900円（消費税込み）
そ の 他	1. 住宅金融公庫付 2. 火災保険必須

した戸建分譲スキームに、提携ローン方式にてローンの供給を行う。
 つけ、住宅性資金の供給に積極的に取り組む。

つけた画期的な商品



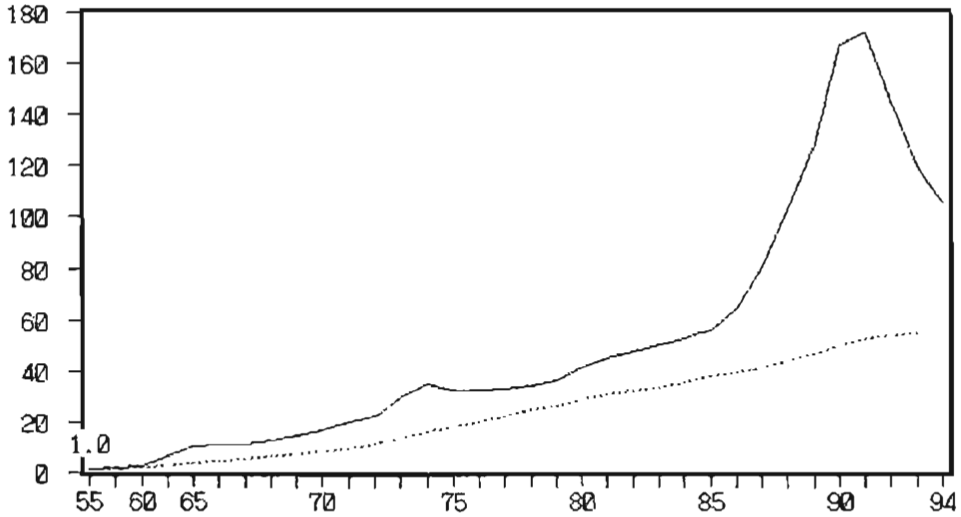
4. 留意点

- (1)本商品は、提携が前提のローンであり、非提携の一般マス顧客は販売対象外。
- (2)一定の提携スキームに合致する必要があるがあり、保証金返済請求権が抵当権で保全されない場合などは本ローンの対象外。

以上

資料：三和銀行

図1 1955年を基準とした地価と国民総生産の推移



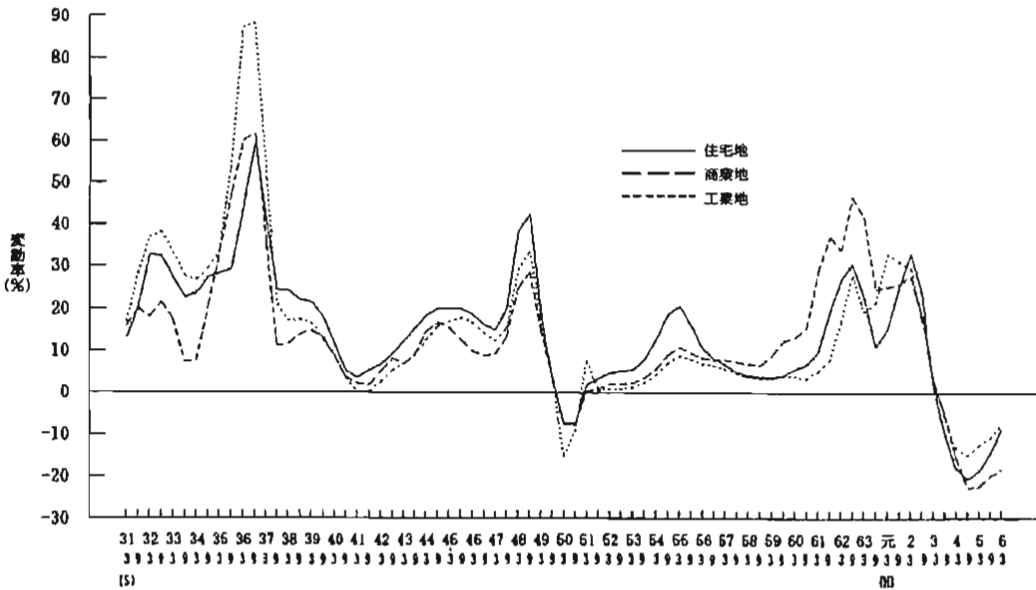
六大都市市街地価格指数（全用途平均）… 名目国民総生産

『不動産関連統計集 第17集』三井不動産 22～23頁より作成

- ▶ 六大都市市街地価格指数は、日本不動産研究所「市街地価格指数」、名目国民総生産は経済企画庁「国民経済計算年報」より。

図2 六大都市市街地価格指数（用途地域別）

〈対前年同期（1年間）変動率〉



『市街地価格指数 平成6年3月末現在』日本不動産研究所 21頁

都市整備における諸問題と 借地借家法

中 川 大

I はじめに

借地借家法が改正されたことによって、都市にはどのような変化が生じるだろうか。定期借地権など新たに設けられた制度を活用した事業が実施されることによって、今日の都市において様々に生じている都市問題のうちのいくつかが改善され、また一方ではあらたに発生する可能性もある。本稿では、借地借家法の改正が都市に与える影響を、都市・地域計画的な視点から考察するとともに、それを踏まえて都市問題との関連において対応しておくべきことがらについて考える。

本来、個人間の取引について規定する民事の法律である借地借家法は、都市を整備する手段としての目的を直接的には持っておらず、今回の改正においても、土地の有効利用や都市開発は「直接この改正で扱う考慮の外」⁽¹⁾とされているが、それでもこの法律が都市内の土地利用の状況に深くかかわっていることは疑いなく、また、今回の改正の背景として意識されていたことも事実である。

土地利用を増進し土地の供給を増大させるという立場からすれば土地を最も効率的に利用することのできる主体がその土地を自由に利用できることが望ましく、従ってこのような視点からは自由な契約ができるようにこの法律を改正することが主張されてきたが、土地供給の促進がこの法律の本来の目的でない以上それを直接的には期待できない。そのことは当然としても、現実にはこの法律が都市問題と深くかかわっているのであるから、都市問題解決を「考慮の外」とするならば、この改正にともなって生じる都市の変化に対しては他の法律や制度が連携して対応されなければならない。

しかも、都市問題の種類や質は、都市の規模、都市の構造、都市内での空間的位置などによって様々に異なっているため、この法律の改正による影響は、都市の土地利用から派生する様々な都市問題を解決したいという面からの要請に対して、ある局面においては整合し、ある局面では背反する可能性をもっている。従って、他の法律や制度を含めた土地や宅地供給に対する政策は、このような都市問題の多様性を考慮した体系になっていなければならない。

本稿では、以上のような視点から、借地借家法改正の影響について考えることにする。

II 借地借家法に関連する都市問題

土地利用に起因して生じている都市問題の多くは、借地借家法と直接的に関連しており、また都市全体の土地供給と関連して、住環境、交通環境など他の都市問題へも間接的に影響している。なかでも、既成市街地の改善にかかわる諸問題と、郊外部における開発によって生ずる問題とは互いにかなり性格が異なっており、さらにこれらの問題は、住環境、交通環境等の関連する問題との関係においても異なる影響を及ぼす。そこで、以下では(1)大都市の既成市街地、(2)大都市の郊外部、および(3)地方都市に分類してそれぞれ考察する。

(1) 大都市の既成市街地

① 密集市街地

大都市の既成市街地部分においては、都市基盤の整備が十分でなく、老朽化した低層住宅が高密度で集中するいわゆる密集市街地が数多く存在している。図1は、大阪市域において、250mメッシュデータを用いて、道路の整備水準、細街路率、公共用地率、人口密度、建物平均経年数、木造建物比率、建ぺい率等の基準から密集市街地を形成している地区を抽出したものである⁽²⁾。JRの環状線の外縁部を中心にかなり多くの地区が該当しているが、なかでも生野区、西成区、福島区の鉄道駅付近など極めて利便性の高い立地条件の良いところにむしろ多いことが特徴的である。

密集市街地において都市環境を改善するには、市街地再開発事業などの大規模な面的整備事業が考えられるほか、共同建て替えなどの多くのメニューを用意してそれぞれの建築物の更新時期を待つて徐々に改善していく「改善型のまちづくり」と呼ばれる方法もあるが、いずれの場合にも、これらの地区には木造賃貸アパートや長屋建ての建物が多く、しかも従来からの借地・借家が多いことが市街地改善の妨げとなっているとも言われており、借地借家法との関連の深い問題として捉えられている。

図1 大阪市において密集市街地を形成している箇所

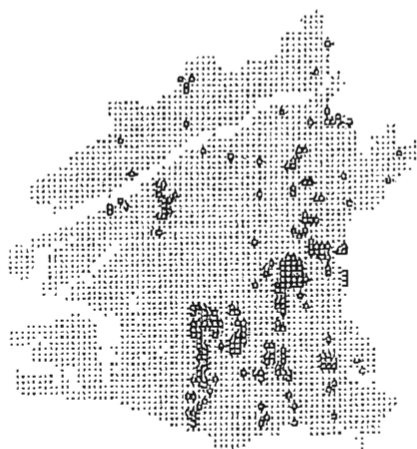


図2 密集市街地住民の住居と住環境に対する満足度



これに対して今回の改正では従来からの借地借家関係には変更が及ばないことになっているため、その意味からはこのような密集市街地の改善が進むことは期待できないという見方もある。しかし、密集市街地の現状を考えると少し違った視点が浮かび上がってくる。

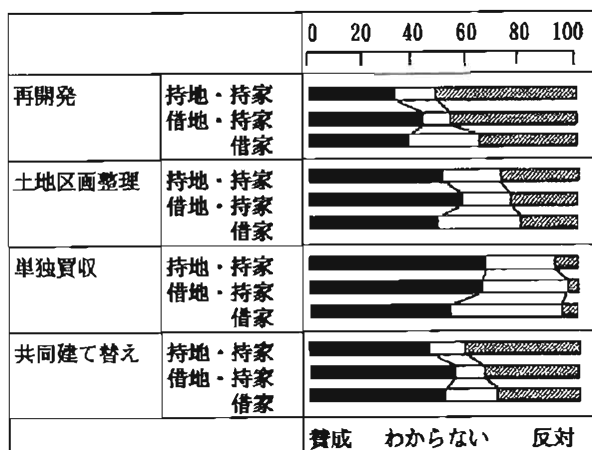
図2は、大阪市生野区の密集市街地区の住民を対象として、都市問題に対する意識を聞いたもの⁽²⁾であるが、住宅の広さや間取り、住宅の設備など住宅そのものに対する不満が比較的少ないのに対して、子供の遊び場や公園の充実、緑の豊かさ、まちなみの美しさ、火事や地震のときの安全性、住宅周辺の交通の安全性など、住宅の周辺における住環境や交通環境に対する不満が高い。(住民意識調査の規模：配布世帯数2,705、回収世帯数2,108、回収票数3,660票(うち世帯主用1,721票、家族用1,939票))すなわち、密集市街地では、建物が狭くて老朽化していることなど個別の土地における問題よりもむしろ、公共的なオープンスペースがないこと、道路が湾曲していて狭いこと、またそれに起因して生じている住区内の交通の安全性、災害時の避難路確保、消防、防犯などの都市問題が深刻なものとして住民に捉えられている。

住民にとっては自分自身の住居を改善する必要性よりも、まち全体を改善する必要性の方が重要なのであって、自らの居住している建物を改善しても満足度は満たされない。また、次の世代の若者が住まない(住めない)こと、高齢化とともに地域コミュニティが消滅しつつあることもよく指摘されているように、まち全体の改善に対しては要望が高い。言い換えれば、自分の住んでいる家はこのままでも良いが、近隣の環境は改善して欲しいというのが現実の要望であって、借地、借家として借りている側にとっても現状の存続のみを希望しているわけではない。このような状況については五十嵐⁽³⁾も、「去るも地獄、住むも地獄」と表現しているように、借り主の側も多くの場合、都市全体を改善してほしいという要望は強い。

このことは、前述の住民意識調査で同時に行った設問のうち、都市整備手法に対する賛成度を尋ねた結果(図3)にも現れている⁽⁴⁾。この図に示すように、再開発事業や土地区画整理事業への賛成度は、土地を自己所有している持家層(図中の持地持家)より、借地に家を持っている層(図中の借地持家)の方が高い。また、借家層でも再開発事業や共同建て替え事業において、土地を自己所有している持家層よりも高い賛成度となっている。

借地借家法によって借地人、借家人の権利が強く保護されているということが市街地の

図3 所有形態による都市整備に対する賛否



改善を阻んでいるという主張では、貸し主が建築物の改善を望んでも借り主が動こうとしないという関係を基本的な前提として想定しているようであるが、都市住民の実態を調べてみると、貸し主イコール建て替え派、借り主イコール現状維持派という図式を単純にあてはめて、密集市街地の都市改善が進まないことの原因を借地借家関係の難しさにあるとしてしまうことはできない。都市住民は必ずしもこのような意識ではないし、また、逆に言えば、借地借家関係において貸し主の権利を強くしたとしても、直接的に改善されるのは建築物のみであり、都市環境の改善にはつながらない。

都市に居住するというを最低限の寝食の場を確保するという消極的な意味でのみ捉えるのではなく、住宅周辺の都市環境を含めて捉えたとき、借り主にとってはその土地や建物は借地借家法によって保護されるが、それをとりまく都市環境の悪化からは保護されないという点こそ問題であって、これに対応した施策の必要性があることがわかる。すなわち、密集市街地における都市問題においては、住環境や交通環境を改善するための手法が欠けているのであって、直接の権利関係の調整だけでは良いまちにはならない。

この点への具体的な対応については、自治体による様々な住宅政策や都市改善事業においてこれまでも考慮されているが⁽⁶⁾、今回の改正と連携させて考えるなら、定期借地権を用いた共同建て替えなどによって新たなオープンスペースが生み出される場合などのように、市街地全体の改善に寄与するような改築には借り主側にもメリットの生じるような方策があれば長期的にみてこの改正が密集市街地の改善にも貢献する可能性がでてこよ

う。特定優良賃貸住宅促進事業において定期借地権を活用することがこの有力な手段としてあげられる。

密集市街地の整備は、難しい問題ではあるが、ある面では都市に残された可能性でもあり、これを避けていたのでは、いかに郊外部での開発が進んでも都市問題は解消されないものであり、この改正を密集市街地において活かす仕組みこそ重要である。

②再開発地

多くの都市では市街地中心部においても低利用の土地は多い。「市街地中心部での低利用の土地」という表現からは「林立するビルの谷間の木造2階建て」というような状況を連想しがちだが、このような箇所は東京の都心部などのごく限られた箇所だけであって、実際には大都市の繁華街も含めてほとんどの土地は、ほぼ全面的に低利用である。道路からみる限りでは、新しい建築物が林立しているように見える大都市の繁華街でも上から見ると低利用の建築物が極めて多いことがよくわかる。駅前の周辺地区や、中心市街地の商店街等がその典型であり、道路からみるとビルのように見えている建物などもほとんどが古い木造の2階建てであるような場合がほとんどである。

前述の密集市街地とあわせて、都市における土地供給のポテンシャルは既成市街地内部においても相当大きいというのが現状であって、郊外部において新規供給がなければ絶対的な土地供給量不足になっている都市は、現在のわが国においてはほとんど存在しない。

都市の基盤施設の整備状況やその容量を考えると、このような既成市街地部分の改善は最も重要であり、名古屋市での事例が本報告書のなかでも紹介されているように、新たに創設された定期借地権の活躍の場も、本来このような土地における再開発でなければならない。

また、大規模なものに限らず小規模な共同化などにおいても、従来共同化が進みにくい理由の一つとしてあげられていた管理・処分の自由が制限される点について、一定期間後に更地にして変換する定期借地権を用いればその懸念が減少することになり効果が期待できる。

ただし、以上のような事業を行う場合、貸し主にとってより魅力の大きい事業用借地権が居住の用に供する事を一切認めていないため、都心の空洞化を回避し都心居住を進めようとする都心部自治体の施策の方向と整合しない点は問題である。事業用借地権が郊外部のみを想定したものであれば、次項でも述べるように都市にとってのメリットは小さいか

場合によってはマイナスであって、事業用借地権を活用する施策は都心部においてこそ重要である。

(2) 大都市の郊外部

郊外部における新規の宅地供給には今回新設された定期借地権によって大きな変化のあることが予想される。しかし、都市問題との関わりという面から見ると、供給される宅地の用途等によってかなり異なった様相を呈すると考えられるので、以下、住宅地と事業用地にわけて考察する。

①住宅地の供給

大都市圏の郊外部において住宅地を供給することは、基本的に望ましい形態であるが、基盤施設の整備との関連、土地区画整理などの他の計画的開発との整合が問題となる。定期借地権を利用した住宅の販売が大手住宅メーカー・ディベロッパーによって既に相当な増加傾向をみせているようにこの方式のメリットは大きく、また、このまま量的に増加すると、住宅市場への影響力を持つようになり低廉な宅地供給につながる期待は大きい。しかし、郊外部における住宅地の供給については、基盤の整った良好な土地供給を推進し、虫食いで零細な開発を抑制するというのが都市計画の前提となっている点に留意しておく必要がある。零細で小規模な開発をも有利にするような制度は、都市基盤に対する新たな社会的費用を生み出し都市として望ましくない方向に作用する可能性もある。

一旦開発された宅地における都市基盤は将来にわたってほとんど改善が不能であり、目さきの土地供給にとらわれた宅地化は問題である。この点に関して、定期借地権による開発地は、一定期間後に建物が更新されるので、新たな密集市街地を生み出さないという指摘もあるようであるが、更新されるのは建物だけであり道路・公園等まで更新されるものではない。都市の老朽化は、建物の老朽化と同じではなく、建物よりも改善は難しい。従って、開発と同時に都市基盤が整備されるように、土地区画整理事業などを伴った開発の方が有利となる制度を用意しておくことが必要である。具体的には、東京都の「優良民間賃貸住宅供給助成事業」のように一部の自治体で既に導入されている市街化区域内農地の計画的宅地化に対する助成制度などにおいて定期借地権方式による宅地供給を明確に位置づけていくような施策が当面実行可能なものとしてあげられる。

また、今回の定期借地権の創設において特に期待できる点に、既に土地区画整理事業が

図4 河内長野市野作地区における区画整理後の建築の状況

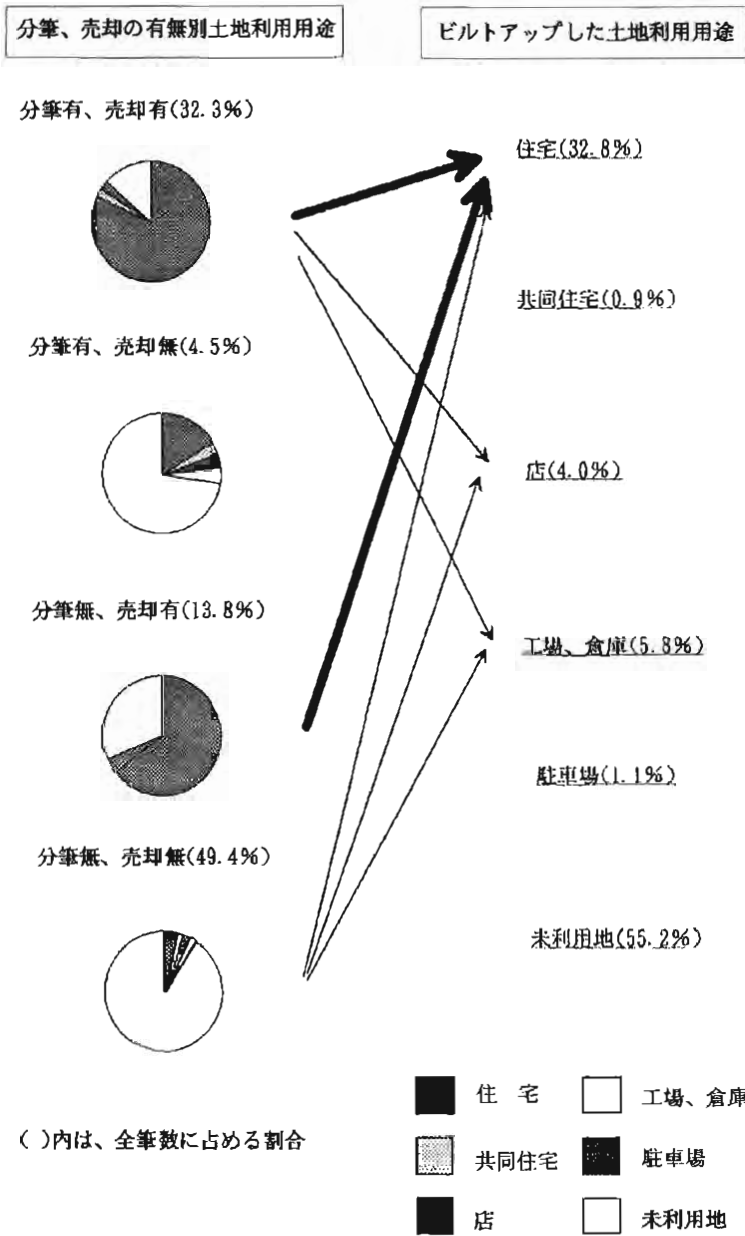
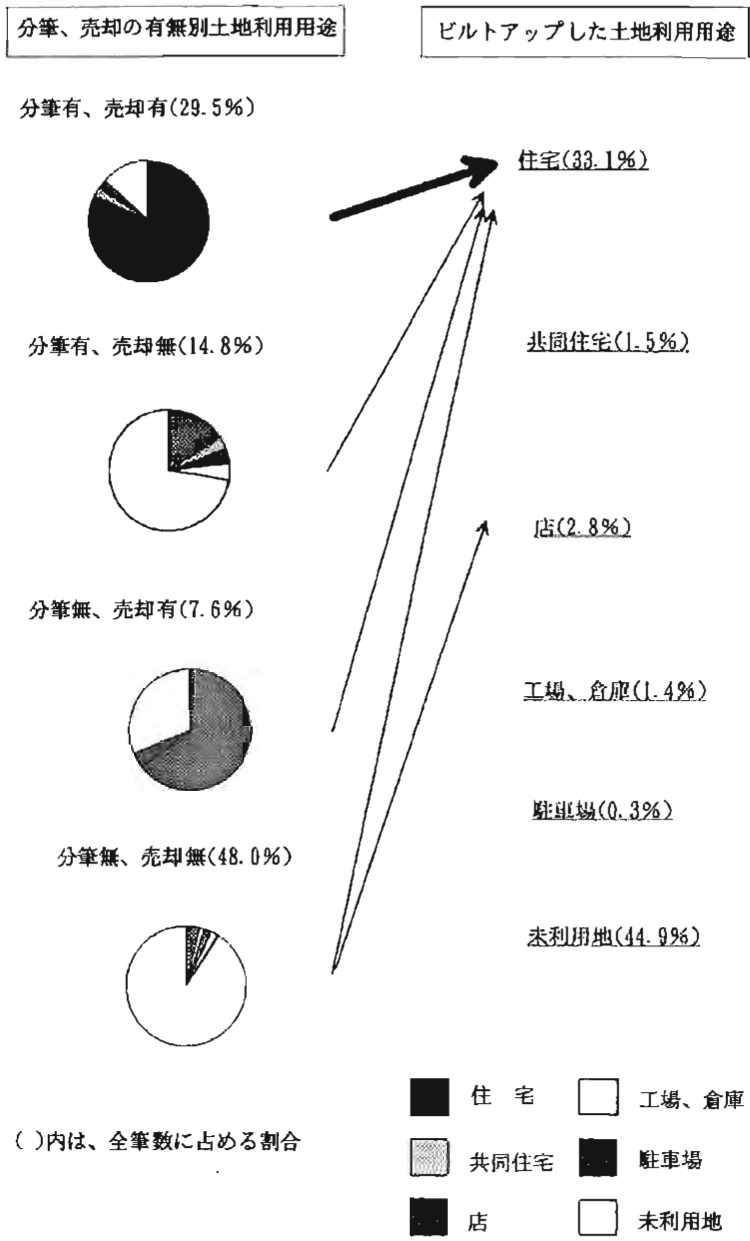


図5 堺市鳳中町地区における区画整理後の建築の状況



完了している地域内において市街化が遅れている土地の供給促進がある。図4、図5は、大都市郊外部の2つの土地区画整理事業地区（河内長野市野作地区、堺市鳳中町地区）において、土地区画整理事業の完成後10年の時点での建物のビルトアップの状況を、すべての画地に対して分筆、売却の履歴を調べてその有無別にみたものであるが⁽⁷⁾、事業後に分筆も売却もされていない土地と、分筆・売却が行われた土地とでは、立ち上がりの状況が明らかに異なっており、事業前から土地を所有していた地主がそのまま利用できずにいる場合が多い（分筆無・売却無の円グラフで、未利用を表す白い部分が圧倒的に大きい）ことがわかる。しかも、どちらの地区においても、分筆も売却もされていない土地が全体の約半分を占めており、土地区画整理事業が行われてもそのまま放置されている土地が非常に多いことがわかる。土地区画整理事業は土地のみの事業であって、建築と連動していないことが弱点であり、定期借地権を活用して特にこのような箇所に従来の地主以外の主体が建築することを促進できる仕組みを用意することによって大都市近郊部の良好な土地供給が期待できる。

②事業用地の供給

大都市圏の郊外部における事業用地の立地には、都市全体にとって良い面と悪い面とが交錯する。

利点としては、環境に優れた良好な事業用地が生み出される可能性があることなど直接の利用者への影響のほか、同一時間帯に同一方向に集中する交通需要を反対方向あるいは環状方向への交通へと変化させる機能があることなど都市の構造変化に伴うものがあげられる。一方、逆に懸念される面としては、住宅用地の供給の場合と同じように都市基盤との関係である。特に、事業用借地権の創設によって、郊外のバイパスの沿道への立地が増加すると考えられるが、その場合、道路容量など道路の持っている機能を確実に低下させることになる。本来、通過交通を分担する役割を持つバイパスは、沿道サービス機能を同時に分担するような性格ではなく、道路構造上も十分に対応しているものではない。都市全体の交通の適切な配分のために設置されたバイパスが、バイパスとしての機能を低下させると、都市全体の交通に大きな影響を及ぼすことになる。また、このような視点からバイパスの沿道は必ずしも開発が前提となっているわけではなく市街化調整区域であるところも多いが、このような区域における立地圧力は強く、現実には法の網をくぐった立地も見られ、交通容量の阻害、農地との混在の問題、美観問題等も生じており、郊外部への事

業所立地を有利にする事業用借地権によってそのような立地圧力はさらに強まることにもなる。

農地や緑地を新たに開発しなければ供給量が足りないという状況にある都市は大都市圏内においてもむしろ少ないのであるから、事業用借地権が供給量が不足する都市を想定して導入された制度であるならば、そのような状況にはない都市での対応策を用意していなければいけない。

(3) 地方都市

(a) 地方都市の多様性

地方都市は、その規模や性格が様々であり、一様に論じることはできない。特に、需給関係において、都心部での土地が不足している都市であるか、むしろ立地需要の減少が問題化している都市であるかによって土地政策の方向性は全く異なる。地方都市で土地供給の不足となるのはほとんどの場合地形的な制約であって、社会的な需給関係によるものではない。地形的な制約のある都市では、旧市街の高度利用よりもむしろ旧市街のまちなみを保全して新興の郊外部との両立を図るという方向性があり、その意味では郊外部の開発を進められる制度が有効なのに対して、多くの都市では必ずしも郊外化は良い結果をもたらさない。地方における土地のニーズは量ではなく質であり、求められるニーズは都市によって異なることに配慮すべきであって、地域的な配慮のない土地供給促進の制度は歪みの拡大につながる懸念もある。

(b) 郊外化と中心市街地

地方都市においても住宅地の郊外化は進んでおり、住宅設備や住宅機器の更新など地方都市での生活環境の向上に貢献しているが、都市の質的变化ももたらしている。都市基盤施設の整備との関係からは、古くからの市街地に整備された幼稚園・保育所、小・中学校、図書館・公民館等の施設が量的には足りているにもかかわらず郊外化のために活用できないなどのアンバランスが生じている。バイパスの沿道などではやはり道路機能と土地利用の不整合が生じており、このことが中小都市においても渋滞が慢性化するなどの状況を招いている。また、これらの結果として中心商店街が衰退するなど都市構造そのものに与える影響も大きい。

このように地方都市においては、郊外部における沿道立地を積極的に支援すべき強い理

由は公的な側面からは見あたらないが、事業用借地権の創設の過程ではそれが地方都市に与える影響について十分に吟味されていないようである。

III 都市・地域計画との関連

都市・地域計画は、その都市・その地域に密着した最も望ましい手法を取るべきことが原則であり、国土計画レベルの問題から、都市計画法まで、それぞれの段階で都市や地域の個性が考慮される。それに対して、借地借家法は全国一律の規定であるが、この改正による影響は、前章の考察のように都市の規模や土地の用途によって様々な様相を呈する。都市や地域にはそれぞれ個性があり、抱えている都市問題も全く異なっている。

借地借家法とそれぞれの都市問題解決の方向との整合については既にいくつかの課題を述べてきたが、あらためて以下の3点に整理する。

第一には、土地は総量の充足ではほとんど意味の無い財であるという点である。供給されるのはどの土地でも良いということにはならないのに対して、新しい借地権の利用を単に促進するというだけならば供給されるのはむしろ供給過剰の地域である可能性が高い。良好な土地を供給するためには、市街地中心部では定期借地権へのメリットを付加し、郊外部ではある程度の制約を課す等によって対応しておく必要がある。借地借家法自身にそのような地域的な配慮の考え方を入れることが難しければ、住宅政策等において連動して考慮されなければいけない。都市計画法にはもちろんこのような視点があるがそれでも良好な市街地の誘導は難しいのが現状であり、現在の制度のままでは矛盾がより拡大される心配がある。

第二には、供給される土地の性質である。土地利用に対する制限を地域によって変えている都市計画の立場からは、借地権の用途や年限についても地域によって差をつけるべきという考え方がなりたつ。特に、用途についての事業用・居住用という分類は、都市計画の用途の考え方と必ずしも一致しない。何十年にもわたって人が住んではいけない場所あるいは住んではいけない建物というのが市街地内に存在するのは都市計画の立場からは奇妙である。また、このような土地は、消極的に事業の存続を認めているという性格の強い住居系の地域においても登場する可能性がある。

第三には、前章の考察の中でも述べたように都市規模が異なることによっても土地に対するニーズは大きく異なることである。土地供給の総量の不足は東京圏など特定の地域における固有の問題であり、他の都市圏では量的な不足より質的な不足、すなわち必要な個所に良好な土地があるかという点が問題である。地方の中小都市では、土地の供給はむしろ慎重であるべきであるという場合も多く、新たな土地が供給されることによって、交通などの都市基盤整備においては予期していない大きな都市構造の変化につながることもある。

今回の改正は、大都市圏、特に東京圏のみを念頭においているとの印象が極めて強いが、人口のわずか数十%を占めるに過ぎない東京での都市問題は、多くの都市問題のごく一部であることを忘れてはいけない。

IV まとめ

本稿では、都市の規模や構造、都市内での空間的位置の違いなどによって多様に生じている都市問題と借地借家法の改正との関係について考察し、それぞれの都市にとって新制度が望ましい方向になるようにするための手段の必要性とその項目について言及してきた。

借地借家法と都市の関係においては、この法律の持つ本来の目的とは異なる問題も含めて一概に論じることのできない多くの問題が関連している。個人と個人の権利関係と都市としての全体の利益との調整は、現実面では、個々の建物の存続・更新と都市の環境改善との調整として現れており、この両者は密接にかかわっている部分もあり、また別の問題として捉えるべき部分もある。従って、借地借家法と都市計画に関連する法律や制度は、それぞれの目的を保ちつつも互いに連携されていることが重要であり、ほぼ同時期に改正された借地借家法と都市計画法がその影響を及ぼしはじめているいま、自治体の施策も含めて都市に関する施策の体系を整備することが重要である。

〈参考文献〉

- (1) 寺田逸郎法務省民事局参事官：借地・借家法改正の動向、日本不動産学会誌第7巻第2号、1992
- (2) 天野光三、中川大、吉川耕司：密集市街地における住環境とその整備方策に対する住民意識分析、日本計画行政学会関西支部年報第10号、pp55～57、1992
- (3) 五十嵐敬喜：自治体住宅政策と借地借家法—公法と私法の接点と連動—、自由と正義43巻5号、pp18～27、1992
- (4) 天野光三、中川大、吉川耕司：住民とまちとのかかわりあいと都市整備手法に対する意識との関連、日本不動産学会平成2年学術講演会梗概集、pp97～100、1990
- (5) 中川大：鉄道建設と都市整備、日本計画行政学会編、計画行政叢書7、1992
- (6) 寺尾仁：木質地区内の住宅の建替え・供給—政策枠組と法的手段、都市問題第84巻第1号、pp61～88、1993
- (7) 村橋正武、中川大：土地区画整備事業地区における市街化過程のマイクロ分析、第27回都市計画学会学術研究論文集、pp235～240、1992

権利変換における借地権および
建物賃貸借の法律的処遇

山野目章夫

I 総 説

1. 本稿の目的

市街地再開発事業が施行される区域内に従前に存した借地権および建物賃貸借が権利変換において、どのような処遇を受けるか、ということ、新しく制定された借地借家法を踏まえて考察することが本稿の目的である。

2. 考察課題の概況

都市再開発法が定める市街地再開発事業の最も大きな特徴は、土地利用関係の集合的処理ということにある。そして、そのことは、借地借家法により再編された不動産賃貸借制度とのあいだに一つの緊張関係を生ぜしめる。借地借家法は、契約更新の可能性を排除する点で個別的な取扱を必要とする様々な権利関係を創設したが、それら権利関係の個性を尊重するという要請は、権利変換における法律関係処理の画一性とは、しばしば矛盾する関係に立つ。借地借家法が設けた新しい権利関係にどのようなものがあり（次述3）、それらが基本的には権利変換でどのような処遇を受けるか（次述4）を予め概観しておく。

3. 借地借家法に基づいて契約更新を排除できる諸制度

いま述べた観点から取り上げるべき借地借家法上の権利関係には、つぎの八つがある。

- ① 借地借家法22条の定期借地権
- ② 建物譲渡特約付借地権
- ③ 事業用借地権
- ④ 一時使用目的借地権
- ⑤ 賃貸人の不在期間の建物賃貸借
- ⑥ 市街地再開発事業の実施により取り壊される予定の建物の賃貸借
- ⑥ 上記以外の場合の取壊予定建物の賃貸借
- ⑦ 一時使用目的の建物賃貸借

4. 本稿における考察結果の概要

(1) 上記の諸権利関係のうち①・③・⑤・⑥の四つは、権利変換に伴い、それらが従前に有していた個性を失い、施設建築物のために成立する地上権の準共有持分または施設建築物の一部を目的とする普通法上の建物賃貸借に還元される。これらの個性を従後においても維持することは、市街地再開発事業がめざす権利関係の集成的処理を阻害する。

(2) 借地権のうち②のみは、一定要件のもとで、従後においても、その個性を保つ。借地関係が終了する際に建物の取去を予定しない②は、従後における施設建築物の一体的な共同所有・共同利用を害する度合が、きわめて小さいからである。

(3) 建物賃貸借のうち⑥は、従後における存続が否定される。再開発事業の実施に伴い終了する建物賃貸借を認めることが、期限付建物賃貸借の制度を創設した一つの目的であった。そのような立法趣旨は、尊重されるべきである。

(4) 一時の使用を目的とする④と⑦は、都市再開発法上の借地権または借家権としては扱われないため、権利の変換に伴って消滅し、これに対応する何らの権利も従後において与えられない。

5. 論述範囲の限定

本稿では、第一種市街地再開発事業における地上権設定型の権利変換のみを想定する。なお、法令名を附さずに引く法条は、都市再開発法のものである。

(1) 第二種市街地再開発事業は、考察から除く。

(2) いわゆる全員同意型（110条）と地上権非設定型（111条）による権利変換は、考察から除く。4で要約したように、借地借家法上の権利関係の多くが地上権設定型の権利変換により個性を失うことになるというのが、本稿の考察結果であるが、そのことは、個性を保った権利変換をするためには全員同意型の活用が要請されるという意味において、地上権設定型の限界を示唆しているというべきかもしれない。

II 権利変換における借地権の処遇

1. 総説

(1) 市街地再開発における定期借地権の処遇に関する考え方の基本指針 広い意味での定期借地権は、借地借家法22条から24条までが定める三つの形態があり、これら相互、および、これらと普通借地権とのあいだには、本来、更新請求権の有無や存続期間の規制などにおいて、かなり質的な差異がある。しかし、市街地再開発に伴う権利変換に際しては、こうした質的差異を法律上直ちに反映した権利変換をなしうる可能性は、各種の借地権が少なくとも一旦は価額の算定（80条）という仕方で数量化されざるをえないために、きわめて限定される。したがってまた、定期借地権の扱いについては、各種借地権の評価を適正に行なうため不動産鑑定理論の精密化が、とくに重要な意味をもって要請される。各種の定期借地権がもつ質的差異の希釈という現象は、具体的には、つぎの(2)と(3)で扱う二つの局面において立ち現われる。ただし、いずれの局面についても、借地借家法23条の建物譲渡特約付借地権については、(4)に示すような仕方での特別の考慮を必要とする。

(2) 借地人が権利変換を希望しない旨の申出をなす場合の取扱 借地人が権利変換を希望せず借地権に代えて金銭の給付を希望する場合（71条）は、数量化が最も露骨に現われる場面であり、各種借地権の処遇は、不動産鑑定理論により得られる評価額の大小の問題に還元される。すなわち、借地人は、原則として自由に、権利変換を希望せず借地権および建物に代えて金銭の給付を希望する旨の申出をなすことができる（71条1項）。有効な申出があった場合には、施行者において借地人に補償金を支払う（91条）。なお、2からのあとの論述においては、かかる申出を借地人がなす場合は考慮の外に置くこととし、もっぱら権利変換における借地権の処遇を扱う。

(3) 権利変換における借地権の処遇 借地人が権利変換を希望しない旨の申出をしなかった場合には、借地権が権利変換期日に消滅する（87条1項）かわりに、従前の借地人には施設建築物の一部と地上権の準共有持分が与えられる（77条1項）。それらの与えられる権利の範囲や割合は、原則として借地権の「従前の価額」を考慮して定められるにすぎない（同条2項）から、ここには、各種借地権の数量化を通じての地上権への画一的変

換が見出される。

(4) 建物譲渡特約付借地権についての特別の取扱 以上の(2)と(3)で指摘した借地権の処遇は、普通借地権についてはもちろん、借地借家法22条の定期借地権と事業用借地権にも当てはまる。また、借地借家法23条の建物譲渡特約付借地権も、原則としては、同様に扱われる。ただし、これが、つぎに述べる仮登記を伴っている場合は、特別の取扱に服する。すなわち、まず、借地借家法23条の借地権において同条1項に基づく土地所有者の建物譲渡請求権を保全するため建物登記簿に所有権移転の仮登記がなされている場合には、土地所有者は71条2項にいう「建築物について仮登記上の権利」を有するから、土地所有者の同意がないのに借地人が建物について権利変換を希望しない旨を申出することはできない。また、この仮登記がなされている場合の借地権の権利変換においては、他の借地権についてのとは異なる配慮が必要となる。この後者の点は3で詳述する。

2. 定期借地権

(1) 問題の所在 施行地区内に借地借家法22条の定期借地権が存する場合、これを権利変換において、どのように処遇すべきか。

(2) 考察結果の概要 借地人は、従後に成立する地上権の準共有持分を取得する(次述(3))。借地権が確定時期に消滅することが登記上明らかになっている場合であっても、そのことは、従後の権利関係において特別の意味をもたない(同(4))。そのように解されるのは、文理解釈上の理由(同(5))のほか、法律構成上の要請(同(6))や若干の実質的理由(同(7))による。

(3) 借地人の従後における処遇——基本原則 従前の借地人は、権利変換により、88条1項に基づいて成立する地上権の準共有持分を取得する。73条1項2号が、その根拠である。なお、この際に75条3項・79条・88条2項の適用があることは、いうまでもない。

(4) 定期借地権であることを示す登記の記載がある場合の扱い——総説 従前借地権の登記に借地借家法22条の特約がある旨の記載(不動産登記法111条3項・132条1項)がある場合にも、そのことは従後の権利関係に何らの影響ももたらさない。借地人は、従後において、普通借地権として成立する88条1項の地上権の準共有持分を取得する。従前の借地権が有していた定期借地権である性格は、従後において完全に失われる。そのように解されるのは、つぎに述べる(5)から(7)までの三つの理由による。

(5) 都市再開発法73条1項5号の意義 73条1項5号にいう「権利の消滅に関する事項の定め」の登記」という概念には、借地借家法22条の特約がある旨の登記の記載を含むか。これを含むとすれば、それについて78条1項と89条が定める処置をしなければならぬから、従前の定期借地権は、従後においても、その性格を保つことになる。そして、なるほど、借地借家法22条の特約は、必ず「契約の更新…がな…いこととする旨」（同条前段）の定めを含むのであり、それは借地権の消滅に係る事項である、という余地も、なくはないであろう。しかし、上記の「権利の消滅に関する事項」とは、73条1項5号が買戻の登記（不動産登記法37条・59条ノ2の1項）を例示するところから明らかなように、新しく一つの附記を起こして記載すべき事項を指称すると解すべきである⁽¹⁾（同法38条・59条ノ2の3項）。したがって、借地権の登記の一部分をなす記載事項にすぎない借地借家法22条の特約がある旨の記載がある場合は、73条1項5号をもって論ずべき場合ではない。

(6) 従後地上権の均質性 従後に成立する地上権は、一個の普通借地権として成立するのであり、そのうちのある特定の準共有持分の部分のみが定期借地権である性質を帯有するということは、法律構成上ありえない。そのような権利としての均質性が要請されることもまた、実質的な意味における一物一権主義からの一つの帰結であるというべきである。

(7) 建物取去の要素との不整合 かりに従前における定期借地権の性格を従後においても維持することになるとすると、その際の一つの具体的な法律構成としては、権利変換のち一定の期間を経たのちに、借地人に与えられていた地上権の準共有持分を従前の借地権設定者に移転すべきものとするのが考えられる。しかし、そうすると、従前借地人は、施設建築物の一部たる専有部分を保持しながら、その敷地利用権たる地上権の準共有持分を失う結果となる。この場合において、従前借地人の有する専有部分の取去を請求することは、事実上、物理的に困難であり、また、そうであるからといって、「時価で」の専有部分の売渡請求（建物の区分所有等に関する法律10条）を余儀なくされることは取去請求権者にとって著しく不利益である。それゆえ上記の法律構成は、採用できないというべきである。

3. 建物譲渡特約付借地権

(1) 問題の提起 施行地区内に借地借家法23条の定める建物譲渡特約付借地権があった場合、それは、権利変換において、どのような処遇を受けるか。この借地権に係る借地人が従後に取得する権利が、建物譲渡特約付借地権の有していた法律的性格を保持できる局面はあるか。

(2) 考察結果の概要 建物譲渡特約付借地権は、建物譲渡の特約があることを公示する意味をもつ仮登記がある場合と、ない場合とで大きく異なる取扱を受ける。仮登記がない場合、借地権は、基本的に前述2の定期借地権と同じ処遇を受ける(次述(3))。これに対し仮登記がある場合は、建物譲渡特約の存在を従後においても反映しうるような権利変換がなされる(次述(4))。

(3) 従前建物について仮登記がない場合 つぎの(4)で述べる仮登記がない場合、従前の借地権が建物譲渡特約の附いたものであったという特質は、従後に従前借地人が取得する権利の特性には、何ら影響しない。従前借地人は、従後に成立する地上権の準共有持分を取得するのであり、その地上権は、いうまでもなく通常の普通借地権である性質をもつにとどまる。

(4) 従前建物について仮登記がある場合 借地借家法23条の借地権において、借地権設定者の建物譲渡の請求権を保全するための所有権移転の仮登記がなされていた場合には、この仮登記に係る権利が借地人の取得する施設建築物の一部の上に存するものとして権利変換計画を定めなければならない(78条1項前段)。この場合において、施行者は、借地借家法23条1項の趣旨を踏まえて所要の附随的事項に関し必要な定めをしなければならない(78条2項)。具体的には、建物の譲渡に伴い地上権の準共有持分が移転する旨、および新しい譲渡対価の額を定めることになる。なお、この仮登記に基づいて本登記がなされ、当該専有部分が従前借地権設定者に移転した場合、従前借地人から請求があるときは、借地借家法の23条2項を類推して、上記専有部分を目的とする建物賃貸借が成立すると解すべきである。

4. 事業用借地権

(1) 問題の所在 施行地区内に事業用借地権が存する場合、これを権利変換において、どのように処遇すべきか。

(2) 考察結果の概要 権利変換における事業用借地権の処遇は、2で述べた定期借地

権の扱いと本質的に同じである。すなわち、借地人は、従後に成立する地上権の準共有持分を取得する（次述(3)）。借地権が確定時期に消滅することが登記上明らかになっている場合であっても、そのことは、従後の権利関係において特別の意味をもたない（同(4)）。

(3) 借地人の従後における処遇——基本原則　従前の借地人は、権利変換により、88条1項に基づいて成立する地上権の準共有持分を取得する。その根拠および周辺の問題の処理は、2(3)において定期借地権について述べたところと同じである。

(4) 事業用借地権が登記されている場合の扱い　従前借地権が事業用借地権としての登記（不動産登記法111条1項尚書・132条1項尚書）を経ていた場合にも、そのことは従後の権利関係に何らの影響ももたらさないと解すべきである。借地人は、従後において、普通借地権として成立する88条1項の地上権の準共有持分を取得する。従前の借地権が有していた事業用借地権である性格は、従後において完全に失われる。もし仮に、73条1項5号にいう「権利の消滅に関する事項の定め」の登記」という概念には、借地借家法24条に基づく登記を含むとすれば、それについて78条1項と89条が定める処置をしなければならないから、従前の事業用借地権は、従後においても、その性格を保つことになる。そして、なるほど、上記借地権登記中の、20年より短い存続期間の定めと事業用建物所有目的に限る旨の借地条件の記載は、その借地権に、借地借家法4条・5条・6条に基づく契約更新がないこと（同法24条1項）を明らかにする意義をもつから、それは、借地権の消滅に係る事項である、という余地も、なくはないであろう。しかし、前述2(4)で論じたとおり、上記の「権利の消滅に関する事項」とは、新しく一つの附記登記を起こして記載すべき事項を指称すると解すべきである⁽¹⁾。したがって、上記の存続期間と借地条件の記載がある場合は、73条1項5号をもって論ずべき場合ではない。また、こうした文理解釈上の問題のほかにも、定期借地権について2の(6)と(7)で論じたのと同質の問題が、ここにもある。それらの理由からも、事業用借地権である性格を従後においても残す考え方は、採出し難いというべきである。

5. 一時使用目的の借地権

(1) 問題の所在　借地借家法25条に基づく借地権は、権利変換の際に、どのような処遇を受けるか。また、市街地再開発事業が実施されるまでの暫定的な土地活用手法として、この借地権を用いることは、できるか。

(2) 考察結果の概要 一時使用目的の借地権は権利変換の対象とならない(次述(3))。この借地権は、むしろ、市街地再開発事業実施までの暫定的な土地活用手法に親しむ(次述(4))。ただし、事業実施がまちかに差し迫った段階では、建物の築造に制約がある(次述(5)) ことにも注意を要する。

(3) 権利変換における処遇 一時使用のために設定したことが明らかである借地権(借地借家法25条)は、権利変換期日に消滅し(87条1項)、しかも、これに対応する地上権の準共有持分を与えられない。2条11号但書の定義に照らし、77条1項の適用がないからである。

(4) 借地借家法25条にいう「一時使用のため」の意義と市街地再開発事業 借地借家法25条所定の借地権については、市街地再開発事業が実施されるまでの暫定的な土地活用という目的のために、これを設定できるかを検討しなければならない。土地区画整理事業の対象である区域の土地につき同事業実施までの一時使用を目的とする借地権の設定を認めた判例⁽²⁾などを参考とするならば、市街地再開発事業の実施があるまでの一時使用を目的とする借地権の設定も、許されると解すべきであろう。事業の実施があるまで、とは、いつまでをいうかは、個別の借地権設定契約の解釈問題であるが、明らかでないときには、権利変換期日までと解すべきであり(87条1項後段参照)、権利変換計画の認可のあった日など、これより前の時点を終期とする形態は、例外であるとみるべきである。

(5) 建物築造に対する制限 借地権の種類を問わず、借地人が、その取得した借地権に基づいて建物を築くについては66条1項が定める規制が働く。それゆえ、借地上建物は、事業認可等の公告より前に築造されることが、望ましい。もっとも、一時使用借地権の場合には、これに基づく建物の築造が事業実施の障害にならないと認められるときには、都道府県知事において建物の構造などについて必要な条件を附したうえで築造の許可を与えることが相当であると考えられる。

Ⅲ 権利変換における建物賃貸借の処遇

1. 総説

(1) 検討課題 権利変換における建物賃貸借の処遇を考える際は、重要な視点が二つある。第一は、市街地再開発が構想されるよりも前から存在してきた建物賃貸借を権利変換の際にどのように扱うか(①)であり、第二は、市街地再開発が構想され始めた段階から工事実行までのあいだの暫定的な建物利用に親しむ賃貸借の形態として、どのようなものが考えられるか(②)である。

(2) 考察結果の概要 上記①の課題については、従前賃借人に従後の施設建築物の一部について借家権を与えること(77条5項、88条5項)が解決の基本となる(次述2)。ただし、賃借人が借家権の取得を希望しない旨の申出(71条3項)をした場合は例外であり、この場合には、従前賃借人に補償が与えられる(91条1項)。これらの解決は、借地借家法38条所定の期限付建物賃貸借についても同様に妥当する(次述3)。なお、2からあとの論述では、この、71条3項・91条1項により補償を受ける可能性には、いちいち言及しない。つぎに②の課題は、借地借家法39条の定める期限付建物賃貸借をもって対処すべきである(次述4)。工事実施までの暫時的利用に一時使用目的賃貸借をもって臨むことは適当でない(次述5)。

(3) 用語法についての注記 借地借家法の38条・39条・40条のいずれの特則も適用がなく、同法26条以下の建物賃貸借の一般原則に服する建物賃貸借を、2からあとでは普通法上の建物賃貸借と称する。

2. 建物賃借人に対する普通法上の処遇

(1) 問題の所在 施行地区内にある建物を目的とする普通法上の建物賃貸借が存在していた場合に、それは、権利変換に伴い、どのような処遇を受けるか。

(2) 考察結果の概要 右賃貸借は権利変換に伴い終了し(次述(3))、そのかわりに、従前の賃借人には、施設建築物の一部について借家権が与えられる(次述(4))。

(3) 権利変換に伴う従前賃貸借の終了 賃借人が従前の賃貸借に基づいて有していた

権利も、「建築物を目的とする所有権以外の権利」(87条2項)の一つであるから、権利変換期日に消滅する。賃借人は、したがって、建物から退去しなければならない。賃貸借が借地上の建物を目的とする場合に、建物退去を欲しない賃貸人のために借地借家法35条を適用すべきか、という問題は、否定に解すべきである。同条の明渡猶予は、借地権の存続期間の満了に伴う建物取壊の場合に限り適用される。なお、賃借人が建物を退去しなければならない厳密な時期としては、賃借人は、96条1項に基づいて定められる土地明渡の期限までに建物を施行者に明け渡さなければならないと解すべきである。なお、この土地明渡の期限までは、賃貸人である所有者のほうも、建物の占有を継続できる(95条)のであるから、その利用権原に依拠するものというべき建物についての果実収取権(民法88条2項)をも保持するものと考えられる。したがって、権利変換期日から土地明渡の期限までのあいだ、建物の所有権は施行者に帰属する(87条2項)ものの、賃借人が賃料を支払うべき弁済の相手方は、施行者ではなく、従前の賃貸人であると解すべきである⁽³⁾。

(4) 施設建築物について従前賃借人が有する権利 従前賃借人は、権利変換計画の定めるところに従い、施設建築物の一部について借家権を取得する(77条5項、88条5項)。この新しく成立する建物賃貸借については、その借家条件がどうなるか、とりわけ借賃の額と支払方法(①)および期間(②)とを検討しなければならない。まず①は、原則として当事者が協議をして定めるべきであり(102条1項)、協議が調わない場合に限り、施行者が102条2項の定める手続に従い裁定する。つぎに②については、法文上、これへの対処がない。問題は、解釈により決めなければならない。新しく成立する賃貸借は、期間の定めのないものになると解すべきであろう。理由は二つある。第一は、文理解釈上の理由であり、従前の賃貸借が終了する(87条2項)とともに、その契約内容の一要素である期間の定めも効力を失う。もう一つは実質的な理由であり、施設建築物が従前の建物と種類・規模・構造を大きく異にするからには、後者について存していた期間の定めは前者には実際上よく親しまないと考えられる。

3. 賃貸人の不在期間の建物賃貸借

(1) 問題の所在 施行地区内に所在する建物を目的とする借地借家法38条所定の賃貸借がある場合、それは、権利変換において、どのような処遇を受けるか。

(2) 考察結果の概要 従前賃借人は、施設建築物の一部について借家権を取得し(次

述(3)、その借家権は期限の定めのない賃貸借になると解すべきであるが(次述(4))、解約の際の正当事由の有無を判断するにあたっては、従前の賃貸借が不更新の定めを伴うものであったことが最も重要な要素として考慮されるべきである(次述(5))。

(3) 施設建築物の一部についての借家権の取得 従前の期限付賃貸借は、権利変換に伴い終了し(87条2項)、そのかわりに従前賃借人は、従後の施設建築物の一部について借家権を与えられる。借地借家法38条の賃貸借に係る賃借人も、88条5項にいう「施行地区内の建築物について借家権を有していた者」に当たるからである。そのように解すべき理由は二つある。第一は、文理上の理由であり、2条13号の定義現定のうえでは一時使用目的の賃貸借のみが借家権の定義から除かれていることによる。もう一つは実質的な理由である。借地借家法38条の賃貸借は、同法31条の定めるところにより賃借人が引渡を得ている場合には対第三者対抗力を認めなければならない意味において強力な保障を与えられるべきである賃貸借であり、その点において、上記31条の適用が同法40条により排除される一時使用目的賃貸借とは性質を異にする。

(4) 従前賃借人に与えられる施設建築物の一部についての借家権の性質 88条5項により従前の賃借人が取得する借家権に係る賃貸借は、原則として、期間の定めのない普通法上の建物賃貸借になると解すべきである。借地借家法38条に定める特約は、従前の賃貸借が終了するのと同時に効力を失う。87条2項の文理解釈から最も素直に導かれる帰結であり、そのうえで、建物の種類や構造などをめぐる事情の変化を踏まえた柔軟な制度運用は、借地借家法28条の適用に委ねるのが適当であるからである。ただし、新しい賃貸借の当事者が102条1項が予定する協議に基づき改めて新しく借地借家法38条の特約を成立させる場合は例外であり、当該特約は有効である。

(5) 従後の賃貸借が期間の定めのない普通法上の賃貸借となる場合において解約申入があったときの正当事由の判断要素 新しい賃貸借について賃借人が解約を申し入れる際の借地借家法28条の適用にあたっては、従前の賃貸借に借地借家法38条の特約があった事実およびその内容を正当事由判断の最も重要な判断要素として考慮すべきである。この趣旨を当事者に対し念押しする意味においても、施行者が102条2項に基づいて裁定をするときは、同1号の目的として、たとえば「賃借人の転勤による不在に伴う某年頃までの居住の用」といった定めをなすべきである(4)。このようにして、従後賃貸借は、その法律上の性質は普通法上のものであるが、運用上、可及的に期限付賃貸借に近い扱いを受ける。

4. 取壊し予定の建物の賃貸借

(1) 問題の所在 施行地区内に存在していた従前の建物を目的として成立した、取壊し予定建物の賃貸借は、市街地再開発事業において、どのような役割を果たしうるか。また、それは権利変換において、どのような処遇を受けるか。

(2) 考察結果の概要 取壊し予定の建物の賃貸借は市街地再開発事業の実施が確実になった時期から事業実施までのあいだの期間における従前建物の暫定的な利用のために用いられる(次述(3))。この賃貸借は、事業施行認可の公告があった日以降に成立させることができ(次述(4))、事業に係る工事の必要のための土地明渡の期限として定められた時に終了する(次述(5))。従前の賃借人に、従後の施設建築物の一部について借家権を与える必要はない(次述(6))。

(3) 制度の実質的機能 市街地再開発事業の実施が予想される地区のなかにある建物を所有者が他人に賃貸した場合、その賃貸借が借地借家法の26条から28条までの適用がある普通法上の賃貸借であるときには、従後において施設建築物の一部を目的とする借家権を従前の賃借人に与えなければならない(88条5項)。これを避けたい建物所有者に開かれる方途としては、ふたつの可能性が考察の対象となる。ひとつは、5で考察する一時使用建物賃貸借を用いることであり、もうひとつが、ここで取り上げる借地借家法39条の制度にほかならない。一時使用目的の建物賃貸借は、同法の31条から37条までに定める対抗力その他の点での賃借人のための保障が認められない点で賃借人に不利であるのに対し、取壊し予定の建物の賃貸借は、そのような弊害を避けつつ建物の暫時的な利用を可能にする機能を営む。

(4) 借地借家法39条1項にいう「法令……により一定の期間を経過した後に建物を取り壊すべきことが明らか」なものと認めることのできる時期 取壊し予定の建物賃貸借を成立させることが可能となる時期としては、つぎの四つの可能性が考えられるが、そのなかでは、③が妥当であると考えられる。

- ①市街地再開発促進区域が定められた場合(7条)はその旨の都市計画が決定された時
- ②事業施行の認可(7条の9)、市街地再開発組合の設立の認可(11条)、事業計画の決定(51条)または施行規程と事業計画の認可(58条)のあった時
- ③事業施行認可等の公告(60条2項)があった時
- ④権利変換計画の認可(72条)があった時

建物を取り壊すべきことが具体的に確定した段階は④であるけれども、この時期まで借地借家法39条の賃貸借を成立させないとするのは、不当に厳格すぎる解釈であると思われる。そのような解釈を採用することは、ふたつの方向で好ましくない帰結にゆきつく。すなわち、その際には④の時期までの賃貸による建物利用は普通法上の建物賃貸借か一時使用目的の賃貸借のいずれか一方を用いることによってのみなしうることとなるが、まず後者を用いる場合は、借地借家法31条以下の与える賃借人の保護が働かないという弊害を伴う。つぎに前者では、再開発事業の施行等に伴い賃貸借を終了させるのが適当かどうか、という判断を借地借家法28条の一般的適用のなかでしなければならないことになるが、本来、同条の正当事由判断は、専ら賃貸借当事者の利益を考量してなされるべきであり、地域全体の再開発の必要といった土地の有効利用の視点を混入させるべきでないことに鑑みると(5)、この結果は、好ましくないというべきである。これらの理由から④は除かれる。他方①は、反対に尚早であるというべきであろう。市街地再開発促進区域の指定があっても、事業計画への関係権利者の同意（7条の13）が得られないなどのために事業の施行に至らないことはありうるし、また施行が大きく遅れることもありうる。にもかかわらず取壊予定建物の賃貸借を成立させようとすると、賃借人が本格的な建物利用展開に消極になることも、ありえないことではないであろう。建物がいつ取り壊されるかわからず、かつ取り壊される段になると、普通の賃貸借でないからには、事情の如何にかかわらず建物利用を終局させなければならないことが、賃借人を心理的に萎縮させることになりかねない。それゆえ残るのは②と③であり、この二つのうちでは、賃借人となろうとする者が事業計画の概要を縦覧（7条の15、19条、55条、58条3項）により知ろうとすれば知ることのできる③の時点のほうが妥当である(6)。

(5) 借地借家法39条1項にいう「建物を取り壊すこととなる時」の意義 取壊し予定の建物の賃貸借が終了する時期としては、つぎの①と②の二つが考えられるが、②のほうが妥当であると考えられる。

①権利変換期日（87条）

②土地明渡の期限（96条）

①が妥当でない理由は、ふたつある。ひとつは実質的な理由であり、実務上、権利変換期日のあと実際に工事が始まるまでのあいだに相応の時間があるという実態があり、そのあいだ建物の利用が全くなされないという結果は、望ましくない。もうひとつは理論的な

理由であり、建物賃借人が②の時期までは建物を「従前の用法に従い、その占有を継続することができる」(95条本文) ことである。たしかに95条は、建物賃借人のほうではなく所有者が建物を利用できる時期的限界を明らかにする規定であるけれども、そこには、所有者が他人への賃貸という方法で(「従前の用法に従い」) 間接占有を保持し続ける(「占有を継続する」) ことが可能であることもまた含意されると解すべきであり、借地借家法39条には、これと整合する解釈を与えなければならない。それゆえ②の時期をもって賃貸借の終了の時とするべきである。

(6) 施設建築物に対する従前賃借人の権利の有無 借地借家法39条所定の賃貸借は、従前の建物の取り壊しに伴い終了するのであるから、賃借人は、従後にできる施設建築物について何らの権利も取得しない。なるほど文理解釈上は、この場合の賃借人も、「施行地区内の建築物について借家権を有していた者」(88条5項) という概念に含まれる(なお2条13号) けれども、この概念には、借地借家法39条の趣旨に照らし、同条所定の賃貸借は除かれる旨の制限解釈を施すのが正当であると考えられる。

(7) 附説——市街地再開発事業ではない原因による取壊が予定される建物の賃貸借 ここまでの(3)から(6)までにおいて問題としてきたのは、借地借家法39条に基づく建物賃貸借のなかでも、建物取壊の原因として再開発に伴う工事実施を考えるものであり、それ以外のものについては、まったく別途の考察を必要とする。たとえば、定期借地権に基づいて築造した建物が、借地権の存続期間満了により取り壊されることが明らかである場合(39条1項にいう「契約により一定の期間を経過した後に建物を取り壊すべきことが明らかな場合」) の期限付建物賃貸借では、従前建物賃貸人が従後に成立する地上権の準共有持分と施設建築物の一部を取得するのであり(前述II 2)、これらを基盤として従前の建物賃借人には、普通法上の建物賃貸借に係る賃借人と同じように、施設建築物の一部を目的とする借家権を与えるべきものと解するのが相当である。

5. 一時使用目的の建物賃貸借

(1) 問題の所在 市街地再開発に伴う工事が実行されるまでのあいだの暫定的な建物利用の方法として借地借家法40条の定める賃貸借を用いることは、できるか。また、同条所定の建物賃貸借に係る賃借人は、権利変換の際に、どのような処遇を受けるか。

(2) 考察結果の概要 工事実施までの暫定的な土地利用手法として一時使用目的の賃貸

借は用いることができないと解すべきである（次述(3)）。そのような目的のものではなく、純粋に賃借人の側の事情による一時使用のための賃貸借がある場合、当該賃借人は、権利変換により借家権を失う。その際、同賃借人が施設建築物の一部について借家権を与えられることもない（次述(4)）。

(3) 借地借家法40条にいう「一時使用のために建物の賃貸借をしたことが明らかな場合」の意義 一時使用目的とどういうか否かは、賃借人の側に一時使用を是とする事情があるかどうかを基準にして決めなければならない。再開発事業の実施が迫っているという賃借人の側の事情に重点を置いて判断をすることは、許されないと解すべきである。その理由は二つあり、第一に、そのような賃借人の側の事情を考慮に入れた賃貸借の形態としては、借地借家法が39条において別の制度を準備していることを指摘しなければならない。理由の第二としては、借地借家法40条の賃貸借には、同法31条以下の定める賃借人の保護が働かず、賃借人にとって著しく不利であるから、その認定は慎重でなければならない。従来⁽⁷⁾の裁判例のなかには、土地区画整理の対象となっている土地を目的とする一時使用目的借地権（旧借地法9条）に基づいて築かれた建物の賃貸借を一時使用目的と認定したものがあるが、この裁判例は、借地借家法39条の制度が設けられる前の時期のものであり、その今日的意義は抑制して捉えるべきである。なお、借地借家法39条に基づくものとして当事者が成立させた賃貸借が、実体要件（同条1項）または形式要件（同条2項）を欠くために同条所定の特約が無効となる場合、当該賃貸借は、普通法上の建物賃貸借として扱われるべきであり、同法40条の賃貸借であると解すべきではない。

(4) 権利変換の際の一時使用目的賃貸借の処遇 一時の使用を目的とする建物の賃貸借に係る借家権は、87条2項にいう「建築物を目的とする所有権以外の橋利」に該当するから、権利変換期日に消滅する。そして、2条13号但書の除外規定により88条5項の適用が否定されるから、当該賃借人が施設建築物の一部について借家権を与えられることもない。したがってまた、賃借人が71条3項に定める申出をする余地もないというべきである。

- (1) 不動産登記法59条ノ2の3項が準用する同条1項を踏まえつつ、幾代通『不動産登記法』第四版(徳本伸一補訂、1994年、有斐閣法律学全集) 58頁の記述を参看することが、本文の論点を考えるにあたり役立つ。
- (2) 最判昭和32年2月7日民集11巻2号240頁
- (3) 占有の根拠となる権原は87条の規定により消滅するが、にもかかわらず占有は適法に継続される、というのが95条の採る法律構成である(都市再開発研究会『逐条解説 都市再開発法解説』改訂第四版[建設省都市局都市再開発課監修、1992年、大成出版社]の95条の解説)。
- (4) 都市再開発法施行規則35条1項に基づく申立をなすにあたっては、同施行規則別記様式第16の備考2に基づき、従前の賃貸借につき借地借家法38条に係る特約があった旨を裁定申立書に記載するのが相当である。
- (5) 正当事由の判断をするに際しての土地有効活用という要素の位置づけについては、この報告書の内田勝一教授の論稿を見よ。
- (6) 「建物を取り壊すべきことが明らか」であるといえるためには、一般論としては「建物の取り壊しをふくむ事業の実施時期が明確になる段階まで達していなければならない」(広中俊雄編『注釈借地借家法』[1993年、有斐閣コンメンタール]の39条の注釈[佐藤岩夫=広中])。都市計画法に基づく都市計画事業の場合についての精細な検討が、永田真三郎「期限付借家制度」ジュリスト1006号[1992年]109頁にある(また、五島京子「期限付借家契約」法律時報64巻6号[1992年]51-2頁)。
- (7) 東京地判昭和28年12月10日判例タイムズ39号69頁。

再開発・有効利用と正当事由

内 田 勝 一

I はじめに

今回の借地借家法改正問題においては、都市再開発を促進する手段として、借地権や借家権の期間満了に伴う更新拒絶、借家権の解約申し入れに際して、賃貸人の再開発の必要性が更新拒絶、解約申し入れの正当事由に該当するという見解が有力に主張された。本稿は、再開発・土地の有効利用の必要性と正当事由との関係について、近時の裁判例はどのように解していたかを検討しようとするものである。

II 正当事由判断基準としての利益比較の原則の確立

1. 正当事由の必要性

正当事由という言葉は1941年（昭和16年）の借地法、借家法の改正に際して、賃貸人の解約申し入れ、更新拒絶を制限する要件として導入され、現在ではこの分野の法律の基本的な構成要素となった（借地法4条2項・6条2項、借家法1条の2、借地借家法6・28条参照）。立法者は自己使用の必要性は当然に正当事由に該当すると考えており、判例も当初はその見解を採っていた（大判昭18・2・12民集22—57）。しかし、戦時住宅難の深刻化に伴い、判例は両当事者の利害を比較すべきという見解を採り（大判昭19・9・18法タ7—66）、戦後の判例は両当事者の比較衡量原則を確立し、「正当事由」とは賃貸借の当事者双方の利害関係その他諸般の事情を考慮し社会通念に照し妥当と認むべき理由をいうとの理論が確立した。

2. 正当事由の判断要素と判断基準

判例上、正当事由の判断要素として挙げられたものとしては、借家を例にして説明すれば（借地の場合もこれに準じて考えることができる）、職業、生計事情、家族数、健康状態、建物の構造、賃貸人の居住の現状、借家人の建物使用状況、資産状態、賃借人の転居先の有無、賃借人の不誠実または不信行為、賃貸借契約当時の事情、解約申し入れ前後の

交渉の経過など、両当事者の間に存在する一切の事情がある。さらに、判断基準に関しては、当事者の土地・建物利用の必要性は居住のためなのか、営業のためなのか、当事者は通常の市民・商人・零細な土地所有者なのか、大企業・大地主なのか、という利用利益の性質と、当事者の当該土地・建物についての利用の必要性の程度がどのくらいであるか等を相関的に判断して決定される。

具体的には、(a)賃貸人の自己使用の必要性は正当事由判断の最も重要な要素であり、居住の必要性は営業の必要性よりも正当事由が認められやすい。(b)賃借人の存在することを知りつつ購入した新家主・地主の明け渡し請求には正当事由は認められにくい。(c)経済的困窮を理由として賃貸人が明け渡しを請求する場合は困窮に陥った事由も判断される。(d)建物の大修繕・改築を理由とする場合には、建物の効用喪失の度合、大修繕・改築の必要性が重要な判断要素である。(e)賃貸人側の事由として最も重要なものは、賃貸人の居住・営業の必要である。(f)賃貸借契約の成立、継続、明け渡し交渉の際の特殊な事情も考慮される。(g)当事者間の信頼関係違反の事実は、解除事由に該当しない場合でも正当事由判断の要素となる。さらに、公益的事由、使用目的の特殊性、当事者の職業・風俗習慣・教養の差異等一切の事情が考慮されるとまとめることができる。

III 正当事由の判断要素としての再開発・有効利用

1985年6月に法制審議会民法部会財産法小委員会において、借地法、借家法の改正問題の調査・審議が開始され、法務省は同年11月に「借地・借家法改正に関する問題点」(問題点と呼ぶ)を公表し、改正に際して問題となる論点を指摘し、各界からの意見を求めた。提案された意見を分析検討し、89年3月には改正の具体的内容をまとめた「借地法・借家法改正要綱試案」(要綱試案と呼ぶ)を公表した。要綱試案に対する意見を考慮し、法制審議会総会は、91年2月に「借地法等改正要綱」を決定した。第120回国会に「借地借家法案」及び「民事調停法の一部を改正する法律案」が提出され審議が開始されたが、継続審議となり、第121回国会の91年9月30日に国会を通過し成立した。新法は10月4日に公布され、92年8月1日から施行された。

この過程で最も論議されたのは正当事由の内容であり、借地の正当事由に関して、「問

題点」では、「土地の有効利用の必要性及び相当性」を正当事由の要素とすべきかという問題提起をした。その背景には、規制緩和と民間活力の活用を強調する当時の政治情勢があり、都市再開発ブームのなかで、借地借家法の正当事由制度は再開発を制約するものであるから、既存の借地借家関係の終了を容易にせよという民間都市開発業者からの主張があった。また、借地権は準所有権と化しており、借地供給が事実上停止したので、貸主にとってメリットのある制度にし、借地供給を拡大しようという意見も強くなった（借地権者としては都市開発業者が想定されていた）。これに対しては、法改正は都市開発業者、不動産業界の意向を受けたものであって、私人間の権利調整を本質とする借地借家法の領域に都市再開発の要請を導入するものであり、私法の範囲を超えているという批判が加えられた。

89年の「要綱試案」では「有効利用」という言葉をやめ、正当事由は「土地所有者及び借地権者が土地の使用を必要とする事情、借地に関する従前の経過、土地の利用状況、土地の存する地域の状況その他一切の事情を考慮して定められるものとする」と規定した。これに対しても、「土地の存する地域の状況」とは当事者に直接関係しない事情であり、「土地の有効利用」と変わらないと批判され、結局、最終的には「土地の存する地域の状況」という言葉も落ち、都市再開発、土地の有効利用のための規制緩和という色彩は薄れ、当事者間の必要度の比較考慮という正当事由制度の本来の状況へと戻った。国会審議においても、新法での正当事由の内容は従来判例を整理して法文化したものであって、これまでの正当事由の内容とは変わるものではないことが繰り返し強調された。

IV 新借地借家法における正当事由制度

1. 借地の場合

借地借家法は正当事由に関する従来判例理論を明文化した。従前の規定と異なる点は、正当事由の内容をある程度具体化した点と正当事由判断に際して立退料を考慮できると定めた点である。その原則は当事者双方の土地・建物の使用の必要性の衡量であり、借地の場合、6条は、「借地権設定者及び借地権者が土地の使用を必要とする事情」と規定する。借地法では「自己使用の必要性」とされていたが、自己使用の必要性があってもそ

れだけでただちに正当事由に該当するわけではないので、誤解を避けるために自己使用の必要性という文言は落とされた。

自己使用の必要性のほかの事由は正当事由を補完するものであり、参議院の付帯決議は「更新拒絶の正当事由につき参酌するに当たっては、貸主及び借主の使用の必要性が主たる要素で他の要素は補完的に考慮される点において従来と変わらない」として、主たる要素と従たる要素とを明確に区別している。補完事由の第一が、「借地に関する従前の経過及び土地の利用状況」である。「従前の経過」とは借地契約成立後から存続期間が満了した時点までの間で当事者間に生じた事情をいう。借地契約成立当時の事情、権利金支払の有無、地代額の多寡、滞納状況、信頼関係破壊の有無等である。「土地の利用状況」には、借地上の建物の有無、建物の種類・構造・面積、借地権者による建物利用状況等が含まれる。なお、当該借地周辺の土地利用状況について、「要綱試案」は「土地の存する地域の状況」を正当事由判断の要素としたが、本条はこれを独立の要素としては認めないことにした。

さらに、補完的に立ち退き料の提供や支払が考慮される。条文は「借地権設定者が明け渡しの条件としてまたは土地の明け渡しと引換に借地権者に対して財産上の給付をする旨の申し出をした場合におけるその申し出を考慮」できると規定している。賃貸人の土地利用の必要性が乏しい場合でも高額な立ち退き料を提供すれば正当事由が肯定されるのではないかという点について、参議院の付帯決議は「特に財産上の給付の申し出が明文化されたことによりその提供が義務化されたわけではなく、他方その提供のみによって正当事由が具備されるものではないことを周知徹底させるように努めること」としてその懸念を払おうとしている。なお、立退料の支払と借地権者の土地明渡との関係については、「明け渡しの条件としてまたは土地の明け渡しと引換に」と規定しており、立退料の支払が先履行の場合と明渡と立退料とが同時履行の場合とがあることになる。

2. 借家の場合

借家における正当事由も同様であり、借家法1条の2と異なる点は、正当事由の内容がある程度具体化した点と、正当事由判断に際して立退料を補完的に考慮できると定めた点である。正当事由判断の基本は当事者双方の建物使用の必要性の衡量であり、28条の最初に「建物の賃貸人及び賃借人が建物の使用を必要とする事情」が挙げられているが、ここ

でも、「自己使用の必要性」という文言が落ちている。

自己使用の必要性以外の事由は正当事由を補完するもので「建物の賃貸借に関する従前の経過、建物の利用状況及び建物の現況」が挙げられている。「従前の経過」とは賃貸借契約成立後から現時点までの間で当事者間に生じた事情をいう。契約成立当時の事情、権利金支払の有無、家賃額の多寡、滞納状況、信頼関係破壊の有無等である。この他、「建物の利用状況」と「建物の現況」とが考慮される。なお、「建物の存する地域の状況」は独立の要素としては認められない。

さらに、補完的に立ち退き料の提供や支払が考慮される点も6条と同様である。

V 裁判例の動向

1. 借地の場合

このような状況の中で裁判所はどのように対応したのであろうか。以下では改正問題が登場した1985年（昭和60年）以降の判決を素材にして、80年代後半から現在までの再開発・有効利用と正当事由に関する裁判例の動向を検討する。検討の対象は1994年8月末までに判例時報、判例タイムスなどの判決速報雑誌に掲載された判決である。

① 正当事由肯定判決

〔1〕 東京地判昭和61年1月18日（判例時報1208号95頁）

昭和30年に期間25年非堅固建物所有の目的で本件土地を賃借した借地人は木賃宿を建築し経営を続けてきた。建物の老朽化が進み、本件土地周辺の地域性が一変して中高層建物の集中する地域になっており、賃借人側の土地の、より高度な利用を図りたいという事情は地域性からしても社会経済上の利益に合致するものであり、賃借人の経営する木賃宿は周辺に新しいビジネスホテルなどが建てられたことにより、利用客も少なく女性従業員一人を使用して細々と営業を続けており、賃借人は80歳を超える高齢でかつ病気がちであって、永年住み慣れた本体建物で生涯を全うすることを強く希望しているが、営業を継続することが困難となるのは必至であり、現状を維持することにそう大きな利益があるとはいえない状況にあるとし、老境にある賃借人の本件建物から離れたいとの信条は賃借人側

の社会経済上の利益に譲らなければならないとして更新拒絶の正当事由を肯定した。

〔2〕 東京高判昭和61年4月28日（金融・商事判例748号31頁）

渋谷区恵比寿に所在する130平方メートルの土地を賃借している借地人は同土地上に木造平屋建ての住宅を所有している。賃貸人は昭和53年頃に本件土地を含む所有地に中高層ビルを建築したいので明け渡しを申し入れるとともに、借地権割合に応じてビル内の区分所有権を提供する旨の申し入れをしたが、話し合いは不調に終わった。その後、昭和56年頃に、賃貸人からのビル建築への協力要請や、借地人からの8階建てビル建築を目的としての借地条件変更の申し立てなどが行われてきたところ、賃貸人は昭和57年に等価交換による11階建てビルの建築を内容とする交渉に入ったが、借地人は借地権割合等について不満を示し合意には至らなかった。更新拒絶による明け渡し請求訴訟においては当事者双方ともに中高層ビルの建築を考えており本件建物を存続させる必要性はないこと、当事者の交渉の経緯などからすれば賃貸人の申し出た9000万円の立ち退き料によって正当事由を補完するとした。

〔3〕 東京地判昭和61年10月29日（判例時報1217号67頁）

新宿区所在の本件借地上にアパートを建て家賃収入で生活している借地人に対して、賃貸人は本件土地を含む150坪の土地を利用して貸しマンションを建築することを更新拒絶の正当事由として主張した。賃貸人の必要性を優先させるべきとはいえないとしつつ、賃借人の土地に対する利用も生活の本拠としてではなく家賃収入源としての建物所有のためであるので、相応の立ち退き料を支払うことにより正当事由を補完するとして、諸般の事情を詳細に検討し1000万円の立ち退き料を相当とした。

〔4〕 東京地判昭和62年3月23日（判例時報1260号24頁）

JR 亀戸駅前で全国有数の売り上げを有する大衆酒場のチェーン（30カ所を超える直営店と1000カ所を超えるフランチャイズ店）を営む借地人に対して、江東地区に数多くの宅地を所有し100名を超える借地人に賃貸するほか、数棟のビルやいくつものガソリンスタンドを有し不動産管理業務のために20名の従業員を雇用している賃貸人が、周辺土地と一体化して本社ビルを建築することを理由に明け渡しを請求した。裁判所は本件土地の地域環境、土地価格からすればその有効利用を図ろうとする意図には無理からぬことがあり、本件建物は手狭でありすでに十分な効用を発揮し得ない状態に立ち至っており、賃借人においても取り壊してビルに建て替えたいと希望していることから相当額の立ち退き料の提

供によって正当事由を補完するとし、本件土地の更地価格（4億3400万）、借地権価格（更地価格の70%）等を考慮し、1億8000万円とした。

〔5〕 東京地判平成元年12月27日（判例時報1353号87頁）

借地人は京橋に所在する借地上に所有する建物で皮革製品の製造販売業を営む老舗であり、建物の一部を飲食店に賃貸している。賃貸人は有名な地上げ屋であり、底地を購入し、20年の期間満了時に更新拒絶をした。賃貸人は本件土地は都心の一等地に存し近隣周辺は全て高層ビル街と化したのに反し、本件建物は老朽化しているので、経済情勢の変化に伴う効率的土地利用の必要性がある、新本社ビルを建築し事務所スペースを拡充する必要があると主張し、補完事由として4億円の立ち退き料の提供を申し出た事例である。裁判所は賃貸人側の土地の高度利用をはかりたいという事情は地域性からしても社会経済上の利益にも合致し、本社ビルを必要とする点も明らかである、賃借人にとって京橋界隈に存在することは精神的には存立基盤であり明け渡すことは生活の糧を失うことになる。本件土地に見合う土地を自己資金で購入できるかは疑問であり、明け渡し即家業の廃絶になることが認められるので、立ち退き料などの経済的条件を加えることによって正当事由を具備すると認め、4億円の提供によりこれを満たすとした。なお、本件土地及び建物の鑑定評価額は6億8900万円である。

〔6〕 東京地判平成3年1月25日（後述東京高判平成4年6月24日判例タイムズ807号239頁の原審（判例タイムズ807号239頁）

地下鉄銀座駅から100メートルのすずらん通りに面する土地の明け渡しをめぐる事件であり、借地人は昭和23年頃本件土地上に存する建物を借地権付きで購入し（その後、改築をしている）、同所に家族と居住するとともに靴の販売店を営んできた。賃貸人は本件土地に借地権が設定され建物が存在することを認識しながら代物弁済によって取得した者であり、そのことから本件土地上に本社ビルを建築することを想到するに至った。東京地裁は、かなり老朽化している建物を建て替えるべき時期に達しているのに、借地人は本件土地上に堅固な建物を建築することも可能であったのに全くその建築に着手しなかったばかりでなく、今日においてもその具体的な建築計画すら立てていない、賃貸人が4億5000万円の立ち退き料を支払う旨申し出ているのに対して、頑に少なくとも明け渡しを前提とする話し合いには一切応じないという態度をとり続けているとして正当事由を肯定した。

② 正当事由否定判決

〔7〕 東京地判昭和61年12月26日（判例時報1252号73頁）

大正15年以来借地に出されていた杉並区の青梅街道沿いにある土地の借地権を借地人が昭和28年に譲り受けた。借地人は建築後60年以上経過した木造住宅に居住している。建物は相当程度老朽化しており、商業地域に位置しているので、土地の有効利用・地域開発という目的では賃貸人の計画するような高層ビルの建築が望ましいが、賃貸人は本件土地を含む280坪の土地の他、近隣に数百坪に及ぶ土地や自宅を有しており、単に経済的資本的利用の目的で明け渡しを求めている。賃借人は本件建物に50年以上居住し他に居住すべき家屋を所有しておらず、しかも80歳に達する高齢者であり子供達の援助によって生活を維持している状況を総合判断する、1500万円の立ち退き料提供の申し出を考慮しても更新拒絶の正当事由を充足するものではないとした。

〔8〕 東京地判平成1年9月14日（判例タイムズ731号171頁）

賃貸人はJR大森駅前の大地主であって、本件借地と隣接地とを一体的に利用して大商業ビルを建設する予定であるとして明け渡しを求めた。借地人は本件土地上にビル建築を予定し賃貸人の先代に了解を求めたところ、一体的に共同ビルを建てたいので協力してくれと要請され計画の推移を見守ってきた。その後、先代の死亡により相続した賃貸人から大幅な賃料値上げを要求されるなど従来からの関係を維持できなくなったので、当初の予定通り単独でビルを建築することにし（借地条件変更の認容決定をすでに得ている）、息子の公認会計士事務所を開設しさらに賃貸ビルとして利用することを計画している。裁判所は本件土地の有効利用による再開発は地域社会発展のためにも望ましいものであることを認めつつも、本件借地が返還されなくとも大規模な商業ビルを建築することは可能であり、賃借人は他に代替地がなく賃借人の計画しているビルも再開発の支障になるものではなく正当事由は認められないとし、正当事由を補完するために4億円の立ち退き料を提供するとの賃貸人の申し立てについてはそれでは他に適切な代替地を取得することは困難であるとしてこれを否定した。

〔9〕 東京地判平成2年4月25日（判例時報1367号62頁）

銀座1丁目の中央通りに面した借地の更新拒絶に関する正当事由についての事例であって、賃借人は江戸時代から本件土地において代々商業を営んできたものであり、本件土地では菓子類及びタバコを販売しており昭和50年頃から高層ビルに建て替える計画を立て、

賃貸人に改築の承諾を求めたが、賃貸人によってこれを拒絶された。その後、賃貸人も本件土地を含めて高層ビルを建てる計画を立て、いくつかの建築業者が計画を作成したが、建築業者と賃貸借当事者の持ち分割合で折り合いがつかず、現在では賃貸人単独でビルを建て替えるとし、30億円の立ち退き料による正当事由の補完を主張している。裁判所は高度に利用すべき場所的環境にあることを認めるが両当事者が高層ビルの建築を計画しているのであり賃貸人でなければできないわけではなく、借地の有効利用ができなかったのはむしろ賃貸人の不合理な理由によってであり、極めて長期間賃貸されてきた土地であり賃借人もこの使用による収益を基本として生計を立ててきたので、金銭的な補償も可能であるが本件土地の賃借権価格は更地価格の88%である85億円程度であるから、賃貸人の申し出た30億円及びそれを超える価格では立ち退き料としては十分なものとはいえないとして明け渡しを否定した。

〔10〕 東京高判平成4年6月24日（判例タイムズ807号239頁）

事実については前述〔6〕東京地判平成3年1月25日参照。東京高裁は本件建物は改築後30年を経過した木造建物である上、本件土地は銀座の商業地域、防火地域内にあるから土地の有効利用、地域開発の点からも本件建物に代えて耐火性のあるビルを建てるのが望ましいが、取得の経緯からすれば土地使用の必要性はそれほど強いとは認め難く、賃借人は本件土地を居住及び営業の場所として使用しその営業収入によって生計を維持し今後も同様に営業を続ける意思を持っており、すでに高齢であることを考えると他に現在程度の収入を確保できる場所を得ることは困難であり使用の必要は切実なものと認められる、4億5000万円という立ち退き料は本件土地の更地価格5億5400万円の83%余りであるが、これでは同じ条件の借地を求め店舗を開店することは困難であるとして正当事由を否定した。

2. 借家の場合

① 正当事由肯定判決

〔11〕 東京地判昭和61年5月28日（判例時報1233号85頁）

新橋駅前の大正時代に完成したビルの1階を賃借して昭和29年以降中華料理店を営んでいた賃借人に対して、ビルの所有者になった賃貸人が老朽化を理由にした明け渡しを求めた事例であり、判決は築後60年以上を経過した老朽建物であって耐震性の点でも危険が

あり、立地条件からして新建物の建築計画には相当程度の合理性があるとし、賃借人側の減収を補うための立ち退き料として3億4千万円を提供することによって正当事由を認められた。なお、本件賃借人を除く全てについて明け渡しは完了していた。

〔12〕 東京地判昭和62年1月26日（判例時報1263号29頁）

渋谷駅前の雑居ビルの2階（392平方メートル）の一部を賃借している店舗（10平方メートル）について、昭和35年に建築された本件建物は法規上構造上の欠陥建物であり建て替える必要があるとし、昭和45年以来飲食店を営んできた賃借人の営業収入を補完するものとして1500万円の立ち退き料の支払いを条件とする正当事由を肯定した。

〔13〕 東京高判昭和63年4月27日（判例時報1274号87頁）

寺から借用した土地に賃貸人が建てた建物において借家人が20年以上仕出しを中心とする食堂を営み繁盛してきたが、賃貸人は建物の老朽化、高度利用の点で近隣との適合性に欠ける、書店を開業するなどの自己使用の必要性を正当事由として主張した。判決は賃貸人側の事情を肯定したうえで、賃借人は多くの顧客を得ており付近で代替店舗を入手することは難しいが、双方とも経済的にはかなりの資産を有しており、建物を使用できなくても生活自体の困難をもたらさない等の事情を認定し、2500万円の立ち退き料で正当事由を補完するとした。

〔14〕 大阪地判昭和63年10月31日（判例時報1308号134頁）

賃貸人は大阪駅前に本件敷地を含む土地（2682平方メートル）を所有する大地主であり、賃借人は昭和21年以来木造2階建ての建物（58平方メートル）に居住し薬局を営んできたが、賃貸人は隣地との一体的な有効利用を望み駐車場ビルの建設を予定し、賃借人は他に自宅を有し、十分な資金的裏づけがあれば本件土地近隣に店舗を確保できるので、9000万円の立ち退き料の提供によって正当事由が補完されるとした。

〔15〕 東京高判平成元年3月30日（判例時報1306号38頁）

西池袋に所在する長屋建て建物につき、昭和22年以来住居兼店舗（酒類販売業）として使用してきた賃借人に対して従前の賃貸人から明け渡し請求訴訟が提起されており、そのことを承知して賃貸人は賃貸建物とその敷地を取得した。裁判所は賃貸人は大会社のダミーではないとした上で、市街地再開発は区、地元住民の総意ともいえるべきもので公益にも沿うものであり、本件建物は老朽化しており遅くとも今後数年のうちに法律上朽廃するとして、1億6千万円の立ち退き料の引き替えに明け渡しを認めた。

〔16〕 東京地判平成元年7月10日（判例時報1356号106頁）

西新宿の木造2階建て建物で賃借人が印刷業を営む事例であって、裁判所は建物の老朽化及び敷地の有効利用の観点から賃貸人が計画しているビルの建て替え計画には一応の必要性が認められるが、賃借人が地域に密着した営業を続け今後も同所での営業が順調に発展することが見込まれ、これと同等の条件を具備した代替物件の確保は困難であり移転に伴う顧客喪失のおそれから更新拒絶に正当事由はないが明け渡しによる不利益は経済的損失が主であるから立ち退き料として6000万円を提供することで正当事由を具備するとした。

〔17〕 東京地判平成元年9月29日（判例時報1356号106頁）

六本木の交差点付近に存する建築後30年を経過したビルでディスコを営む賃借人に対して、家主は建物の老朽化、土地の高度利用による改築の必要性などによる正当事由を主張した。多額の費用をかけて改修工事をした賃借人の営業の必要性、明け渡しによる営業上の損失からすると無条件での明け渡しを認める正当事由はないが、賃借権の無断譲渡、店舗の無断改修・改装工事の強行による信頼関係の破壊等を考慮して4億円の立ち退き料の支払いと引き替えの明け渡しを認めた。

〔18〕 東京地判平成2年3月8日（判例時報1372号110頁）

江東区所在の昭和29年に建築された平屋建ての木造の倉庫を期間1年の約定で賃借しその後5年継続している事例であり、賃貸人は本件倉庫は相当老朽化しており、本件土地周辺では急速に土地の高度利用が進み地価も高騰しているので、これを取り壊し7階建てのオフィスビルを建築する計算を有していた。賃借人は他に倉庫を求めることは不可能ではないとして、立ち退き料の提供なしに正当事由を肯定した。

〔19〕 東京高判平成2年5月14日（判例時報1350号63頁）

賃借人は早稲田通りと明治通りの交差点にある店舗を借用し若者向けのジーンズショップを経営していた。賃貸人は建物は老朽化しており大規模な修繕・補強が必要であり、近年急速に中高層ビルへの建て替えが進行している地域であるので敷地の有効利用のためには中高層ビルへの建築が必要であり、不動産管理業を営むためには本件敷地及び隣接地にオフィスビルを建築し土地を有効利用する必要があると主張して明け渡しを請求した。原審の東京地裁は原告はかなりの不動産を所有し賃料収入を得ており本件土地上に中高層ビルを建てて有効利用を図ることが生計に不可欠とはいえ、明け渡しにより被る賃借人の

営業上の損失は著しく建物は朽廃しているわけでもなく、また本件土地周辺はいまだ低層の建物が大部分を占めており中高層ビルを建てるのが地域的要請とはいえないとして正当事由を否定した。本件判決は、建物の必要性は賃借人が高いとしつつも2億8000万円の立ち退き料を支払うことで正当事由を補完するとした。

〔20〕 東京地判平成2年9月10日（判例時報1387号91頁）

六本木所在の建物の一部で日本料理店を営んでいた借家人に対して、新家主が建物の朽廃を理由とし、本件建物を含む全体建物の敷地につき高度利用・再開発の社会的必要があり本社ビルを建てるという計画があることを理由に明け渡しを請求した事例である。賃借人の不利益も重大ではあるが営業内容からして適当な代替家屋を見つけそこで営業することは相当な資金的裏付けがあれば可能であるとして、賃貸人の自己使用の必要性が高いとはいえないが1億5000万円の立ち退き料と引き替えの明け渡しを認めた。

〔21〕 東京地判平成3年4月24日（判例タイムズ769号192頁）

中央区日本橋所在の昭和3年に建築された木造3階建て建物の一部を昭和20年以来賃借した豊職人が本件建物の道路に面した一角でタバコ屋を営んできた。裁判所は建物使用の必要性は高いが、本件建物を含む一棟の建物は経済的耐用年数を経過し客観的に見て建て替えの必要性があることは否定できず、敷地の収益性から考えて賃貸借の継続は賃貸人に酷であり、相当額の立ち退き料の提供により正当事由を具備するとして、本件建物の借家権価格である2810万円を立ち退き料と判断した。

〔22〕 東京地判平成3年5月30日（判例タイムズ757号255頁）

銀座6丁目に所在する昭和4年に建築された5階建て店舗ビル2300平方メートルのうち2185平方メートルを利用して商業美術印刷業を営んでいる賃借人に対する明け渡し請求である。老朽化が相当進行している本件建物を補修補強するよりは建物を取り壊して建て替える方が経済的であり、銀座という土地の高度利用、有効活用が望ましい地域に立地しており、取り壊して新たに建物を建築することに相当高度の合理性があり、賃借人は早晚本件建物の老朽化・朽廃により他の場所に移転せざるを得ず、場所の移転により印刷業が壊滅的な打撃を被るとは認めがたいと認定し、明け渡しにより生じる経済的不利益を全て甘受させるのは相当ではないとして、8億円の立ち退き料の提供による正当事由の補完を認めた。

② 正当事由否定判決

〔23〕 東京地判昭和62年6月16日（判例時報1269号101頁）

神田神保町の再開発を目的として周辺の土地を取得し建物居住者に明け渡しを求めてきた大手不動産業者がした昭和52年以来経営を続けてきた中華料理店に対する宅地の有効利用を理由とする明け渡し請求につき、老朽化を理由とする建て替えでなく、またこの再開発は国または地方公共団体による公共事業ではなく、計画自体も不確定な状況にあるとして、代替店舗の提供や8000万円の立ち退き料をもってしても正当事由を満たさないとした。

〔24〕 東京地判昭和62年10月29日（判例タイムズ668号168頁）

小田急線代々木上原付近の商店街にある建物で和菓子の製造・販売及び甘味喫茶を営んでいる賃借人に対して、本件建物敷地を含む周辺部分538平方メートルを所有する賃貸人が建物の老朽化を主張して明け渡しを求めた事例について、賃貸人に改築の必要はなくてもっぱら本件土地を含む周辺土地の有効かつ効率的利用を目的としており、本件建物は生活を支える唯一の店舗であり家族の居住の場でもあるとして立ち退き料の提供をもってしても正当事由は認められないとした。

〔25〕 東京地判平成元年6月19日（判例タイムズ713号192頁）

神田神保町のビルを賃借して事務所を構える出版社に対して、本件建物所在土地を含むブロックの再開発計画にもとづいて土地を順次取得したいいわゆる地上げ屋である賃貸人からの明け渡し請求に対して、裁判所は、賃貸人は賃貸ビル建設のために取得し、突然明け渡しを求めたのであり、自己使用の必要性がないこと、賃借人は引き続き使用する必要があることを認定して正当事由を否定した。

VI 裁判例の検討——再開発の必要性と相当性——

1. 地域性

再開発を理由とする明け渡し請求の正当事由判断における基準として重要なものは、都市計画的な意味における都市再開発の正当性と、当該賃借人に対して明け渡しを請求する相当な理由があるかということである。以下では、この点に関するいくつかの論点について

て考察を加えておこう。

再開発の正当性に関して最初に問題となる事柄はその対象となった土地の存在する地域がどこかである。再開発の必要性は、都市計画的な意味における地域特性により判断されるのであって、検討した裁判例ではいずれも地域の状況からして再開発の必要性、言い換えれば、土地の有効利用・効率的利用の必要性が当事者双方にとって前提とされており、再開発の必要性自体が争点となっていたケースは存在しない。例えば、〔2〕事件では当事者双方ともに高層ビル建築の計画を有しており、地域性の変化による建て替えの妥当性は当然の前提とされ、賃貸人からの明け渡し請求においてそれまでの交渉の経過が相当であったかが重要な判断基準となっている。

2. 再開発の主体

高層化等による土地の有効利用が正当事由として主張される事例においては、再開発の必要性は争われないが、借地権者と借地権設定者とのいずれが再開発の主体にふさわしいかが論点となる場合がある。借地権の権利性が強固に確立している場合（借地権者を実質的な所有者とみてよい場合）には、有効利用にふさわしい再開発を借地権者がすることが可能であり、しかもそれだけの資力や能力を有していることがある。〔9〕がその典型であり、銀座において江戸時代から借地として利用している事例である。〔8〕、〔9〕は、借地権者の側の有する老朽化した建物を取り壊し、中高層ビルを建設する計画に対して、賃貸人が借地条件の変更を拒絶した事例であり、後に、賃貸人からなされた再開発計画には正当事由がないと判断された。元来、借地権は建物所有を目的とする土地の利用権であって、賃借人が所有していた当該建物が老朽化してもそれによって借地権が消滅するわけではなく、自己所有の建物を建て替える権限が借地権者にあるからである。〔9〕事件では借地権価格が更地価格の88%と認められているように借地権者こそが銀座の発展に貢献してきた実質的な権利者というべきであり、その者による再開発こそが適切であり所有者は名目的な権利者でしかないといえよう。

3. 再開発計画の確実性

借地・借家のいずれにおいても決定的に重要な判断要素は再開発計画の存在である。外国法では再開発の必要性が正当事由の重要な要素となる場合が多いが、そこにおいては再

開発計画が自治体の都市計画によって公的に裏付けられており、都市計画上、再開発計画の正当性が基礎づけられている。これに対して我が国ではそのような要件はなく私人の自由な計画でも足りるとされており、それを実現可能性があるのかは裁判官の主観的な判断によらざるを得ない。また公的な再開発計画があっても外国におけるそれとは異なり、具体的な事業として決定されているとは限らないのである。再開発計画と呼ばれていても、都市計画的観点からする再開発計画の確実性、具体性、現実性などが明確になっていないのであり、紙上の計画的なものから、具体的かつ詳細であって実際に再開発されることが確実な場合まで様々な場合があり、そのいずれに該当するのかについて専門知識のない裁判官が十分認識できないことである。例えば、〔25〕では計画内容の実質的判断をしているのに対し、〔15〕では抽象的な公益性を述べるに止まっている点に問題が残るであろう。

4. 再開発計画の不実現

再開発計画の確実性との関連で最も問題となることは、判決で明け渡し肯定された場合、実際にその計画に従った建築がされるかであり、計画を理由として正当事由が肯定されたにも拘わらず、計画に沿った建築がされていない場合も多い。例えば、〔13〕事件では賃貸人は立ち退かせた賃借人と全く同一の営業を営んでいるし、〔19〕事件でも明け渡しを受けた土地に2階建ての建物を建築し安売りの洋服店を営業させている。バブルの崩壊等の社会経済条件の変化もあるが、裁判所で計画の確実性を正確に測定すれば、実現可能性が乏しいことを十分に認識できたと思われる裁判例もあるように思われる。いわゆる「地上げ屋」と思われる賃貸人からなされた本社ビル建設計画を真実のものとして重要な意味を賦与しているいくつかの判決には疑問が向けられよう（例えば、〔5〕〔6〕〔15〕〔20〕事件）。特に有名な「地上げ業者」がすでに訴訟になっている土地を地主から譲り受け、本社ビル建設という再開発計画によって正当事由を補強したとして、明け渡しを請求した事例において、その計画を真実のものと信じ明け渡しを命じたが、その後賃貸人が犯罪行為によって逮捕され、刑に処せられ、借地権者の明け渡した土地が空き地として存在するという事例がある（〔5〕事件）。もっとも、これと同一業者が別個の場所で賃貸人として登場し再開発計画による正当事由を主張した場合において、地上げ業者の素性を明らかにして正当事由を否定した例（〔25〕事件）もある。

5. 建物の老朽度

裁判例から判断すれば、借家では借地よりも正当事由が認められやすい。借家の存在する地域の土地利用状況が変化した場合、建物の建て替えによって当該土地をより有効に利用したいという意向が家主側にあるとき、借家人が主体になって建て替えによる再開発を実現することは考えられないからである。借家を取り戻し土地を有効に利用したいという賃貸人の意思は、厳密には建物使用の必要性にはあたらないが、明け渡しを求める必要性として重要な要素を占めるからである。

再開発による正当事由が認められるかに関して重要な判断要素は賃貸目的物である建物の老朽度の程度である。裁判例では、建物の老朽度が自己使用の必要性の一事由である再開発の必要性よりも重要な要素とされている。というのは、建物が老朽化し朽廃すれば建物としての効用を喪失し、債権の目的たる建物の消滅によって賃貸借契約は履行不能となり消滅するからである。〔21〕のように建築後60年を経過した木造建物の場合がその典型である。土地の利用権である借地権の場合は建物の建て替えは借地権者が自由になしうる場所であって、建物の改築などに関する借地条件が制限されている場合にのみ制約が加わることになるが、建物賃借人は建物を改築する権限はないという点で基本的に異なるのである。借地の場合には、借地権者の使用の目的物は土地であり、借地権者が契約によって定められた地代を支払っている限り、借地権者の所有する建物の利用方法、老朽度合いなどは賃貸人の忖度するところではないのである。既存建物の利用が敷地の利用形態として不経済非効率であっても相当な地代を支払っている限り、土地の利用方法に干渉されるいわれはないからである。

6. 立ち退き料による解決

借地に関する事件では、3：2の割合で正当事由を肯定する判決が多い。もっとも、肯定した判決でも立ち退き料の提供が条件とされており、立ち退き料が不要とされているのは、〔1〕のみである。否定例の判決は全て立ち退き料の提供申し出があったにもかかわらず正当事由を否定したものである。この点からして、借地の明け渡し事件では立ち退き料による処理が一般的であることがわかる。

立ち退き料の算定方法が問題となっている事例も多く、〔3〕事件では立ち退き料額の算定について、借地権価格、借地人の家賃収入の喪失、土地賃貸借の際高額の借地権売買

代金を支払っていること、土地地代が地域性などに比べて安い等の事情を詳細に判断してその額を定めており、その意味において重要な判決である。〔4〕では、両当事者はともに営業的利益にかわる企業であり、賃借人も近隣で同様の店舗を見出すことは可能と判断され、立ち退き料による処理がなされた。〔5〕も同種のいわば持てる者相互の争いであるが、賃借人が代替土地を取得することが困難とされたものであり、立ち退き料による解決も否定された。この種の事例では賃借人側の借地人側の借地利用の必要性と立ち退き料による代替土地取得の可能性とが判断において最も重要な要素になっている。

借家の場合も立ち退き料による解決が広く行われ、その交付によって正当事由を満たすとされた判決が多い。立退料を不要とした判決は〔18〕のみである。なかには、立ち退き料による正当事由の補完を超えて、借地権・借家権の補償をすれば明け渡しを求めることができるという状況にまで至り、立ち退き料による借地権借家権の買い取りという状況に達したと評される判決も見受けられる（〔17〕〔19〕〔20〕）。賃借人の営業形態からして当該土地建物の利用に執着し続けなければならない必要性が乏しい場合が特にそうである。借家権価格の以上の立ち退き料を認めた事例は経済的には借家人には不利ではないのであるから、借家人の意思に反する強制的買い取りを認めたものといえよう。

7. 営業用借地借家の居住用借地借家

借家において問題となる事例は、再開発が進行しつつある地域において建築後相当期間継続した建物で営業を営んできた賃借人に対して、建物の老朽化、周辺地域の再開発の進行に伴う土地の高度利用の必要性、地価上昇による土地の効率的利用を理由として、建物の取り壊し再築が要請されると主張する場合である。

かつては借家紛争の大きな部分を占めていた居住用建物の事例が判例上では少なくなった。終戦直後のような絶対的住宅難は存在していないので、賃借人にとっても相当額の立ち退き料を得ることによって同等の住居を見出すことが可能となったからである。実際にも、非定着型（流動型）借家人の場合には、立ち退き料を得ることによって任意で明け渡し、紛争に至らない事例が圧倒的に多い。

これに対して営業用建物の場合は一方では金銭による解決が可能であると言えるが、しかし、その地域で定着して営業を継続してきた場合には移転先を見出すことは容易ではなく、また借家人の被る営業上の損失を補償するための立ち退き料も高額化するので必然的

に紛争が深刻化し訴訟に至ることが多くなった。

借地の場合も、土地利用状況の変化は住居地域よりも商業地域で著しいので、有効利用を理由とする明渡し請求が多く、当事者双方が営業を営んでいるケースが多く見うけられる。

8. さいごに

なかには裁判官がバブルの時代における土地の高度利用という熱に浮かされていたとしか思えない判決もないわけではない（〔6〕がその典型である）が判決の結論はおおむね妥当と思われる。

新法によって正当事由判決に影響が出てきたかどうかが問題となるが、判例速報誌に掲載された裁判例のなかには新法施行後のものはなく、この点について分析をすることはできなかつた。今後の課題としたい。

定期借地権とまちづくり

伊 達 美 徳

はじめに

借地借家法の改正を、新都市開発や都市再開発等の“まちづくり”における社会的要請という視点から見ると、次のように考えられる。

その第1は、都市開発において高地価を分譲価格に直接的に反映することを回避する新しい借地方式による住宅・宅地供給の可能性を見いだしたいという面である。販売価額に土地代の全部を反映しない方式として、借地権分譲方式による開発はすでに行われていたが、土地の貸借契約満了時に地主に貸地が必ず返還されるという保証が確実に担保される方式が模索されていた。いわゆる新借地方式や土地信託方式がそれであるが、法的にそれを認めるものとして今回の借地借家法に「定期借地権」方式が登場した。

この定期借地権方式が、これからのわが国のまちづくりに果たして有効に役立つだろうか、問題点はどこにあるかを考えたい。

第2の視点は、土地建物の権利関係が複雑になっている既成市街地での都市再開発等において、既存の借地や借地の権利処理を容易にしたい、それには正当事由制度の拡大が必要という、主として開発事業者側の要請があったようだ。

80年代末のバブル経済期においていわゆる“地上げ”型の個別買取方式によって既成市街地を再開発をするときに、借地・借家権者への対応を円滑にしたい、つまり簡単に追い出しをしたいという露骨な要請の感もあった。

わが国の都市再開発は、その地権者たちが協力して、その地で生活や商売を再生・向上するために事業を行なうことに本質的な意義があるので、従前の権利者が他に立ち退きすることになる地上げ方式の再開発は本来的なやり方ではない。これに関連しての実際の法改正は「期限付き借家」が登場したのみで、正当事由の拡大はなされなかった。

バブル経済消滅の現段階で見ると、地上げされた土地は空き地のままの続出で、地上げのための法改正の必要性は意味がなかったようだ。

既成市街地のまちづくりにおいて、新借地借家法がどのように有効にはたらくことができるだろうか、あるいははたらくことはないか、どのような問題があるか等について、市街地再開発事業の実際の状況から見ての考察を行なう。

I 一般定期借地住宅地と地域コミュニティー

1. 定期借地権住宅は本当に安いのか

住宅・宅地の供給促進のために新制度としての定期借地方式は、どのような効果を発揮するであろうか。

法改正から2年、「一般定期借地権方式」による住宅団地分譲を始めているデベロッパーもでてきている。その謳い文句は、借地人となる住宅購入者には土地所有権分譲方式よりも“安価”、地主には貸した土地が50年後には確実に戻ってくるから“安心”、という2点に尽きる。

たしかに実例に見ると、一般定期借地権による場合の分譲住宅の値段は、土地所有権分譲の建売住宅よりも30～40パーセント程度も安く設定されている。それは根本的に土地を購入していないのであるから当然である。建物は全額購入するのであるから、土地分のみが価額の低下に寄与する。

一般定期借地権方式の住宅購入時に借地人は、更地価額の20パーセント程度を保証金として地主に預託することが通例になりつつある。これは50年後には地主から借地人に返す金ではあるが、それも地価が高いとかなりの金額となる。

保証金は50年後に借地人に戻ってくるときに利息はつかないが、もし利息がつくとしたらかなりの金額となるはずである。もちろん毎年の借地料も払うのだから、それらを合算すると、土地所有分譲の場合の住宅価格と比べて実はそれほど安い買い物とはならないはずである。

しかも借地を更地にして地主に返還しなければならないから、戻ってきた保証金を建物などの取り壊しや整地の費用にあてることになるだろうから、実際は戻ってこないも同然である。それも50年の間にインフレーションが進んでいけば、その金額では足りないかもしれない。

仮に定期借地期間の中途での住宅の売買が起きたとすれば、残存借地期間が短くなるほどに土地の価額は低減する（地主側に移行する）から、第2次以降の中古住宅の購入者は

時間が経つにつれて安く買うことができる。

住宅の新規購入者は、多くの場合は買い替えをある程度予想しているものである。職場が変わるかもしれない、子供の教育の都合があるかもしれない、そのコミュニティーへの定着ができないかもしれない、いろいろな思惑の中で購入するものである。

買ったときからどんどんその売却値段が下がるという定期借地方式の住宅は、もし買い替えようとなると難しいことがおきる。購入時にとりあえず支払う金額が安いというだけで、安心して購入できるだろうか。

もちろんその住宅地としての環境がよくてレベルが高まれば地価の上昇もあるだろうから、単純な下落ではないだろう。しかし残存借地期間が短くなるにつれて、その住宅地の存在そのものが影が薄くなるのだから、もうすぐ消滅することが確実な住宅の価値が上昇するものとは考えにくい。

定期借地方式が住宅価格の低下に寄与するとすれば、それはこのような見かけだけながらも安価な分譲住宅が相当数に出まわること、一般の土地所有権分譲の市場性に影響を及ぼして地価を下げる方向にベクトルがはたらくかもしれないということである。もっとも、これは定期借地権住宅自体の存立を危うくするという矛盾をはらむ。

2. コミュニティの持続性と定期借地住宅地

一般定期借地方式による住宅が、普通の住宅地や既成市街地の中に散在する場合はあまり問題はないだろうが、一団のまとまりのある多数の住宅を定期借地方式で分譲した場合は、50年後に一齐にその住宅群は消滅することは大問題である。

住宅地は単に建物が集まっているのではなく、そこに暮らしが営まれて長い間に伝統が生まれ、コミュニティが形成されているものである。そのよって立つところの住家が一齐になくなるということは、一般には大災害でもないかぎりありえない。

人為的には戦争でもないかぎり街が消えることはありえないのだが、それが定期借地方式住宅団地ではありうることになる。災害や戦争と違っているところは、その時期が予定されている時限爆弾装置であることだ。

その予定されている消滅のときに向かって、地域社会はどのように対応するのであろうか。これは社会学的にも経済学的にも、誠に興味深い研究価値のある事件となるだろう。行政は、都市計画は、どのように対処すればよいのだろうか。

残存借地期間が短くなるにつれて、どうせ近いうちに壊すのだからと住人は建物の修繕をやめるだろうから、スラム化が進行して次第にコミュニティが荒廃するだろう。返還するときに更地化するのが厭う借地人も多いだろうから、放棄した家が立ち並ぶことになるとますますスラム化は進む。地主はそのままにしておけないので契約は終了しないまま更地化を進めるかもしれない。そうなると、周りが空き地や幽霊屋敷ばかりのところに残って住む者も困ったことになる。

定期借地方式の住宅の登場について新聞や雑誌等での解説に、この住宅は環境のよいところに住むことが目的であって、土地の値上がりによるキャピタルゲインがあるという経済的資産としてとらえる時代は終わった、という論調が見られる。

バブル経済時代に投資目的に住宅を購入する者が多かったことが原因で、地価上昇を招いたことへの反省の弁であるが、住宅の資産性は単に金銭的な値上がりばかりをいうのではない。

そこに定住することがステイタスになりうる生活環境、コミュニティ、美しい景観などが資産であり、それが需要を喚起して結果として値段に反映するものである。住宅が資産であることが、次の世代に受継ぐべく子供をつくり育てるコミュニティを維持しているのであり、生活の場である住宅が資産でなくなることがあってよいはずがない。

土地所有の場合よりも安価な住宅がとりあえず手にはいるというだけで、子孫を含めてそこに定住しないことを条件とする住宅地とはどのような住宅地なのだろうか。いわばワンルームマンション問題の住宅地版の登場となるかもしれない。

3. 定期借地による市街地の更新

ここまでは一般的借地住宅地について、理論的にはこのようになるはずという問題を述べたのであるが、実際にはこのようなことのないように、なんらかの対策が立てられるべきだろう。それはどのような方法なのだろうか。

ひとつは、集団的に大規模な定期借地方式の開発を避けることだろう。大規模開発の場合は、一般的な土地所有権分譲、普通借地権分譲、定期借地権分譲などを混合するべきだろう。もっとも、共同住宅（いわゆるマンション）ではこうはいかない。

残存期間の短くなった定期借地方式の住宅を、借り主に替わって修繕して一時賃貸したり、更地にして駐車場等に一時使用するなどの管理システムも必要だろう。

また地主の態度にもよるが、良好な住宅は定期借地の継続を原則とするような、法的な裏付けも必要であろう。

これまでの一般の住宅地も、当初から時間を経るにつれて、都市施設や建物の老朽化が起り、土地の細分化も進み、不都合な土地利用転換が起きたり、住民も高齢化して活気が衰えるような場合も多い。そこで再開発や修復が必要になるが、関係権利者が多くなってなかなかコンセンサスをうることが難しいままに、建物も都市基盤施設も老朽化が進むことになる。

このような事態に対応してその市街地の更新や再開発を行なって再生する仕掛けとして、定期借地方式が有効なる可能性を秘めているようだ。

例えば、期間満了時を目途にしてその前の一定期間から、再開発に関して地主と借地人たちが研究会を始める。借地人たちは一定の条件で再開発後に再度の居住を継続できるものとし、地主は再開発により土地の更なる有効活用が可能になる仕組みをつくる。

これには地主の協力が重要だが、理論上は地主に更地に戻ってくるとしても、保証金を返せなくなっている事情が出たり、相続によって土地関係権利者が増えて複雑なことになっているだろうし、建物除却費用の負担をどうするか、などの問題が多く発生するだろう。契約満了時にすべてが円滑に引き渡しが行なわれるとは考えられない。

このようなことに対して、土地貸借等のなんらかの継続システムが社会的に必要なと予想される。この時いったん権利関係が整理される定期借地の場合は、再開発に対する両者のコンセンサスの形式は一般住宅地よりも可能性が高いと思われる。老朽化した施設更新と地域コミュニティ再生への仕掛けとして、定期借地方式が大きな役割を果たすかもしれない。

このためには、単に当事者に任せるのではなく、公共の介入システムが必要だし、公共からの定期借地地区再開発へのインセンティブ政策も必要である。

4. 公的セクターによる定期借地方式の都市整備

定期借地方式の宣伝文句として、欧米では定期借地が一般的であり、わが国が今まで遅れていたのだ、と新聞等ではいわれている。これは土地の“リースホールド方式”のことを指している。

ヨーロッパや北米諸国あるいは香港などで行なわれているリースホールド方式は、

50～99年の借地期間を定めての土地利用方式であるが、土地公有化と土地利用の公的コントロールに基本的なスタンスがある。

英国領として本国の方式をとり入れた香港の例を見ると、土地はすべて香港政庁のものであり、民間事業者に50年の期間でリースして土地利用をさせている。借地人は香港政庁へ土地賃貸料を当初に一括して支払うのだから、実態的には買い戻し期限付きの売買、つまり“定期所有権”ということになる。

重要なことは、香港政庁の地域計画や都市計画の決定権をもつ部門と連携して、その土地の開発や管理に関する非常にきめ細かな条件をもってリース契約の内容を定めていること、貸借期間が満了した場合は原則としてプレミアム付きで契約延長すること、しかし公共的な必要があればいつでも政庁は土地を買い戻すことができることである。

欧米のリースホールド方式の基本は、土地利用の公共性の優先主義にあり、民間土地利用に対して強力な公共介入ができる仕組みと考えるとよい。この方式の考え方と民間土地所有者の土地保有の保全性を前提とする定期借地とは、基本的なところで異なるものである。

民間の土地所有者の定期借地方式の場合は、地主に確実に土地が戻ってくることになれば、地主側はリース条件をこれまでよりも甘くする方向になって、乱開発を招きやすくなるおそれもある。

わが国でも今後考えられるべきリースホールド方式として、公的セクターによる公有地等の一般定期借地方式の都市整備があるだろう。公的土地所有と私的土地利用への公的介入の保証という西欧型の方式によって、公有地の定期借地方式の住宅供給を行えば、上物のコントロールも可能となり、環境の管理保全も行ないやすいただろう。

II 事業用定期借地と都市景観

1. バイパス道路開発と地方都市の衰退

大都市郊外でも地方都市のバイパス道路にも、安売り屋、パチンコ、カラオケ、ファミリーレストラン、屋台店などの安っぽい建物群が立ち並ぶ姿は、日本のどこにいても見られる風景となってしまった。

これらの店舗は、その営業的な継続性、定着性はきわめて薄く、世の移り変わりにまかせて次々と現れ消える業態である。経済的な耐用年数が5年から10年程度であるといわれ、借地の期間も一時使用的な短期であることを望むこととなる。

空港から都市に入っていく道はどこでも、勝手な目立ちたがりデザインの店舗群が立ち並び、立て看板や旗のたぐいが色も形もとりにどりに乱れはためいて、実にアナーキーな沿道景観を形成している。

短期に投下資本を回収するためには、できるだけ安価な建物がよい。ペラペラの骨組みに目立つためだけのファサードをまといつけるから、ますます安物きわまる風景がその町に初めて訪れるときの印象を強烈に植えつけてくれる。もっとも、どこの町にはいるときも似たような無秩序がつくりだす景観であるため、むしろその町の印象は薄れるという皮肉な効果もある。

地方都市の中心部のメインストリートの多くは、かつては街道筋の交通の動脈であり、生活の中心であった。それが自動車交通時代に対応しない道路であることを理由に、交通混雑の緩和と通過交通の排除のために、中心部を迂回するバイパス道路の整備が積極的になされてきた。

多くの場合はバイパス道路づくりは田畑の中を通すのだから、単に交通迂回のために道路だけをつくれればよいのだが、それでは土地を売る地主たちが承知しない。

地主たちは道路が通ることで、その沿道部の土地からの収益性が農業よりも高い商業的な利用へと転換することを期待する。道路用地提供と引き換えに沿道部の土地利用規制の緩和が条件として要求される。

その結果は、バイパス道路沿いにロードサイド型の店舗の立ち並ぶアナーキーな景観が登場する。それだけでも問題だが、更に基本的な大問題は、既成市街地の都心部の疲弊が始まるのである。地方都市での乗用車所有は、各家庭に2～3台が普通であり、通勤、買い物、レジャーなど、ほとんど車による生活である。

自動車アクセスの便利なバイパスに店舗、特に郊外型の大型店舗でもできれば日常の買い物も飲食も遊びも、すべてそこに集まることになる。昔からの町の中心部の商業地はさびれる一方である。

町の中心部の商業者たちも、これでは困るとバイパス沿道部に店を移転することになる。そうなれば住宅も中心部にある必要がないので、悪循環的に中心部の歯抜け状態が進

む。中には無定見にも、コミュニティの中心であるべき市役所までも、街の中から移転していった例もある。

自動車でなければ暮らせない構造ができあがると、ますます自動車は普及し、ますます都市は薄い密度で散漫に拡大するという悪循環が回り続けている。

困るのは自動車の運転ができない高齢者と子供である。だれかに車に乗せていてもらわない限りはどこにも行けない。高齢者はわが家に居ながらにして嫉捨山となっている。

こうして地方都市は全体的にスプロール市街地となり、コミュニティは崩壊し、中心部の街道筋にある歴史的な町並みを支える住人たちもいなくなり、都市全体が活気を失って衰退の一途をたどることになる。

2. ロードサイド商業と事業用定期借地

事業用定期借地は、10年から20年間を期限として、住宅を不可とする事業用に利用する場合に適用するが、これは立法の当初から幹線道路沿いにたちならぶ、いわゆるロードサイド型店舗への適用が予想されている。現実にロードサイド店舗は短期の借地契約をしている実情を、法的に認知あるいは支援することになる。

上にのべたような地方都市の状態あるいは大都市郊外の景観をつくりだしているのがロードサイドショップ事業であり、事業用定期借地方式の登場でますますこれが助長されることをおそれるものである。

事業用的借地制度の登場により、これからもますますロードサイド型店舗の普及に拍車がかかるだろう。このところの不況で各種安売り店の各地への展開が著しいが、これらはまさにロードサイド型の一過性の短期営業を目指すものである。

短期営業採算型の事業者は、契約期間よりも短期間で投下資本を回収したり、情勢変化で営業が成り立たなくなったり、災害等で建物が損壊したような場合には、契約残存期間が短いとその期間の借地料は払っても借地人は営業放棄をしてしまうかもしれない。

地主は地代さえ入れればそれでよしとなると、幽霊屋敷ができることになる。それらが立ち並んだとなると、それは想像したくもない風景である。

契約時に中途解約の条項を設定すべきであろうが、解約条件をどの様に判定するか、なかなか予測が困難と思われる。

中途解約の場合もそうだろうが、実際の建物はどんなに安価につくっても、10年程度の

契約の満了時には償却残となるだろう。もしもこのようなことが多くなると、税務上は繰り上げ償却を認めるようなことも出てくるかもしれない。そうすれば、まだ使用できる建物の取り壊しは当たり前のようになる。これは社会的にみても省資源時代に反する相当のむだづかいとなるであろう。

もちろんこれには土地利用を規制誘導する都市計画という公法上の問題が基本にあり、私法たる借地借家法の問題としてとらえることは本筋ではないことは承知している。本当は経済優先に押し切られた都市計画の弱体をもたらしている現象であるといえる。

一体このような問題への対処は、都市計画によってできうることだろうか。公法の世界である都市計画と、私法の世界である借地契約とを、何らかの行政的な手法により連動できるものだろうか。

土地利用規制と景観形成については、バイパス沿道部土地利用規制を簡単に緩和しないで、緩和する場合も地区計画によって利用と形態のコントロールを厳しく行うべきである。また開発許可や建築確認等において、貸借契約内容にも行政が介入する方法ができればよいとも考えられる。

III 既成市街地の再開発と借地借家権

1. 市街地再開発事業における借家人への対応と実態

ここでは借地借家の権利関係は、都市問題の解決のためにどのように処理されるか、その典型として都市再開発法による市街地再開発事業の場合、中でも特に問題にされることが多い借家権について考察することから始める。

都市再開発法に定める市街地再開発事業における借家人の権利の扱いの規定は、概ね次の通りである。

基本的には借家人は新しくできあがる施設建築物に再び入居することが原則であるが、借家人の事情によっては再入居を希望しない、あるいは再開発ビルの状況によっては再入居できない場合もある。更に家主が施設建築物の権利変換をうけるかどうかによっても事情が変わり、一般的には次のようなケースが考えられる。

表1 借家と家主の再開発の権利変換のパターン

ケース	①	②	③	④	⑤
借家人	借家継続	借家継続	転出	転出	転出→再入居
家主	権利変換	転出	権利変換	転出	権利変換又は転出

ケース①の場合は、再開発の権利変換において家主が施設建築物の一部に権利変換を受けて、借家人はその部分を継続賃借する。

ケース②の場合は、家主が地区外へ転出し、借家人は残留するのであるが、この場合は施行者に帰属することとなる施設建築物の一部を賃借できることとなっている。したがって再開発後の家主は施行者となるが、実際は再開発の完了により施行者は解散するので、新しく設立するビル所有管理会社等が家主となる。

ケース③と④の場合は借家人が転出するのだが、住宅であれば再開発住宅に入居することができる。あるいは施設建築物に再入居できるように、保留床の優先分譲を受けることもできる。ケース②の場合も同じだが、家主と借家人とが共に残留する場合のほかは、家主の資産額から借家権価額が控除されることとなっている（建設局長通達昭44.12.23）。借家人が地区転出する場合は、その地域が借家権取引の慣行のあるときには、熟度に応じて借家権価格に相当する金銭が支払われる。

すなわち借家権が補償の対象として明確に登場しており、この点は一般の公共事業の用地買収方式の損失補償基準（建物を曳いて移転することを前提としている）とは考え方を異にしている。

以上は一般の法的な対応を整理したものであるが、実際の市街地再開発事業の現実はどうになっているのであろうか。

市街地再開発事業において、その完了した結果の状況を見ると、借家人の残留する比率が非常に少ないことが示されており、これは弱者保護が行き届いていないことになる、という問題指摘が学者や弁護士などからなされることが多い。

では、実際の現場では借家人はどのように対応しているのだろうか。結論からいえば、形式的には転出しているが、実態としては借家人は再開発後もビルに再入居している場合が多いのである。

上に述べたケース①や②の場合は少なく、もとの家主との貸借関係を解消した上で、改

めて床を取得して再入居しているケース（上の表のケース⑤）が多い。多くの場合は、都市再開発法108条によって保留床の特定優先分譲もしくは参加組合員となって保留床を取得しており、借家人は再開発を契機に土地建物所有者となっているのである。

法手続きとしてはいったん転出しているために、完了した再開発事業の統計数値に登場する関係権利者の内で借家人数は少なくなるので、借家人の追い出しの印象を受けることになるが、実態は必ずしも少ないとは言えないことが現場から指摘されている。

なお、市街地再開発事業において公共団体施行と民間施行の場合とに分けて権利者の転出状況を比較すると、公共団体施行の場合が圧倒的に転出者が多いという結果がある。

この原因は、民間施行の場合は事業採算重視のために資産評価を高くすることはできないが、公共団体施行の場合には公共施設整備重視のために一般に資産評価が高くなる傾向にあり、再入居するよりも補償金を受け取って地区外転出するほうが経済的に有利になり、転出を選択する者が多くなることが指摘されている。基本的に民間と公共との事業スタンスが異なることから生じる差である。

2. 市街地再開発事業で貸借関係を解消

現段階では再開発を行なうことは土地の高度利用を伴うことが原則にあり、都市において高度利用が可能な開発ポテンシャルの高いところでは、多くの場合に借家人と家主の関係は長期の賃貸借関係が不健全な状態になっていることが多い。

それは土地建物の利用と所有が分離している中で、地価の上昇によって相場家賃と実態賃貸借料との乖離がおきていることがその原因にある。裏賃料が正規の家賃のほかに発生していることも多いといわれる。

貸している方も借りている方も共に、この土地を高度利用をすることが互いに得策であり、このままではキャピタルゲインのチャンスを逃していることが分かってはいる。契約関係を再開発で改善したいと思っではいるが、開発で生じる利益配分が互いに競合関係にあるために、言い出した方が分が悪くなるだろうと互いに牽制し合って、当事者間での自主的解決が簡単にできないジレンマにおちいつている。

そこで登場してくる市街地再開発事業は、第三者（あるいはその形式をとる）の施行者がそのこじれた賃貸借関係を解消してくれて、しかも高度利用によるキャピタルゲインの絶好のチャンスとなるのである。自分たちではできないが、やりたいと思っではいること

が、大義名分を持って可能となるので、その結果として前項に述べたようになる。

賃貸借関係を権利調整や権利変換の中で解消した借家人は、法律的な形式としては転出となる。しかし多くの借家人、特に商業経営の借家人は、その立地が成立条件として営業しているのであり、実態としてはその地域を最も真剣に支えている者である。家主よりもはるかにその土地にしがみついている度合いは強いことから、再開発によって他地区に転出することは本意ではないことは当然である。

住宅居住者も同様であり、その地区でのコミュニティーを成立させているのは住人であり、他の遠くのところに移転することは本意とはならない。

さらに加えて、市街地再開発事業では借家権価額を正式に評価することがうたわれている。これは一般の例えば道路事業での補償基準には、借地権補償は全くないこととくらべると、市街地再開発事業の場合は借家人への対応が明確に出されている。

借家人が転出によって受けとる借家権価額と借家人補償に相当する金額は、一般にそれほど低額ではない。市街地再開発事業において採用されたいくつかの実例に見る借家権割合は、概ね借地権価格の30～50パーセント、建物価格に対しても30～50パーセントであり、結果として更地価格に対して20～35パーセントにもなる。底地と借地の比を7：3で分けた場合は、地主：借地人：借家人は3：3.5：3.5というように、地主よりも多くなることは普通である。特に関西ではその傾向が強いといわれる。

借家人が優先特定分譲の制度によって再開発ビルの保留床を買い受けて再入居する場合には、必要な床面積を確保する支払いの頭金としては十分な額となると見られる。自治体も借家人の保留床の買い取りに関しては、利子補給等の助成策を講じているところも多いので、借家人はその営業継続あるいは居住継続のために、この制度を活用して資産形成と営業及び生活再建を図ることになるのは当然であろう。

市街地再開発事業を契機に、資産形成と安定経営の両方のチャンスをうるのであり、このことは借家のみではなく、借地の関係についても同様である。

市街地再開発事業の権利変換後の土地権利形式の原則は「地上権設定方式」であり、形式的ではあるにしても従前の地主と借地との関係を継続させることとしている。しかし実態としてほとんどの市街地再開発事業の土地権利関係は「地上権非設定方式」の共同所有形式としており、賃貸借関係を消滅させて対等な権利関係に移行している。

都市再開発に伴っての土地建物の権利関係の動きの基本は、借地も借家も正当事由の外

で関係を解消して、権利者の多くが土地所有権（共有であっても）にまで及ぶように、共同的、平等的そして安定的な権利関係に移行する傾向にある。

3. 都市再開発によって権利関係は重層から並列へ

都心における土地建物の権利関係は、底地権、地上権、借地権、建物所有権、建物賃借権、抵当権などの、いくつかの権利が数段階にいわば重層的な構造となっており、それらが階級的な対立関係で競合しながら土地利用を支配しているといえる。特に高地価となっている都心商業地が、地価負担力を分散するために権利関係が多段階に重層化している傾向にある。

市街地再開発事業ではそれらの権利関係を調整した結果、権利変換という手続きによって複数の権利関係に対応する一個の建築物と敷地に再構成するのだが、そこでは権利関係を借地人も土地所有者も、いずれも土地建物の所有者に変換するものとしている。つまり、権利関係は重層化した状況から、並列化した形式へと移行することになる。

地主と借地人とは市街地再開発事業により、いずれも土地建物所有者になることが権利変換の基本システムであるし、家主と借家人の関係も原則継続であるとしているが、実態はいずれもが土地建物所有者になることが多いように、それまでの階級的な競合関係にあった権利関係は解消されて、並列的で共同的な共生関係となる。あるいは縦割り型権利関係と言ってもよいだろう。

ひとつの建築物を多数で区分所有して運命共同体を形成した結果、経済的な紐帯で結ばれることになるのである。こうして資産の所有による権利の安定化とともに、重層的階級的権利関係から解きはなされて、自己資産としての活用が可能となる。

もっとも、借家権者が所有者となって再登場するように、権利関係が縦割り並列型になって同じような権利形態の権利者は従前よりも増加するので、見かけ上は高度利用によって大規模化していながら、所有権利関係は零細化が進行しているともいえる。このことは再開発ビルの“再・再開発”を困難にする方向に働いていることになる。

このように貸借関係の解消にドラスティックに挑んで個別所有権へと移行する市街地再開発事業の現実を見ると、権利関係の安定化へとベクトルが強く働いていると見てよいだろう。

逆に言えば、そのような不安定な関係がこれまで都市の不健全な土地利用をもたらした

原因であり、その状況を打開しようとするのが市街地再開発事業のドライブとなっているとも言える。

借地借家法の改正により新しい方式の「定期借地」が登場して、これが都市再開発において有力な手段となりうるだろうと期待されている発言も見受けられるが、権利関係の安定化へ進むとする市街地再開発事業において、ことさら不安定ともいえる定期借地権のような権利関係が果たして歓迎されるものだろうか。

もちろん、これまで土地を貸す側にとって貸し難い状況であったのを、このたびの改正によって定期借地という貸しやすい法的支援を作ったのだから今までとは違う、という論も分かる。しかし、市街地再開発事業のような建築と土地とが一体となる運命共同体を作る形式の場合は、土地と建物を別個のものとする論理にある定期借地が、事業に有効なものたりうるという考え方には与みし得ない感が強い。

4. 土地から建築へと価値転換する都市再開発

市街地再開発事業では権利変換という手法をとるが、このドラスティックな点は土地を償却資産である建物に置き換えることである。土地と建物とは同一の価値を持つものとされるのであり、土地第一主義あるいは土地本位制と言われるわが国においては、市街地再開発事業の局面では大きな価値転換を強いられるのである。

市街地再開発事業のような複数の共同ビルとなるときは、権利者はこれまでの一匹狼ではあり得なくなる。ひとつの船に乗る運命共同体とならざるをえない。特に商業ビルの場合は、一部の脱落が他の大勢の危機を招くことすらあるし、共同住宅の場合は、コミュニティの形成が不完全となるとスラム化を招くことにもなる。共同体の運営がうまく行かないと、資産の活用のはずが逆に低下をもたらすことになる。

市街地再開発事業によってひとつの建物に入る複数の者は、血縁や地縁を越えて“家縁”とでもいう共同体を作り出す。それまでは土地に基盤をおいていて、土地さえあれば建物はいつでも建て直せばよい、という考えであったのが、こんどは簡単には建て直せない建築物に基盤を置くことになる。

いわば土地本位主義から建築本位主義への転換といえる。これはわが国の不動産に対する古典的な意識構造からの転換でもある。

市街地再開発事業は建築本位主義であるというとき、土地を所有するように建築物を唯

我独尊的に完全単独所有することが基本となっているのかといえば、実際はそうではない場合も多い。

市街地再開発事業における施設建築物は、共同利用と独立利用を併用している。もちろん共同ビルであるための区分所有法上の共同、共用部分が発生することは当然であるが、商業ビルの場合は各自の専有部分を集合して実態的には共有形態にしておき、これを再度各権利者が借家をして共同店舗経営をしている事例も多い。

この方式の利点は、店舗は定期的にはリニューアルをしないと商業的に陳腐化して、顧客を逃がすことになる。ビルを間仕切りして個別に所有して個別に営業していると、店舗の入れ替えや業種変更等のリニューアルは困難となるが、共同化して総合コントロール下であれば比較的容易にリニューアルが可能となる。

これは資産活用の論理としての共同店舗という形であって、必ずしも所有する床と利用する場所とを一致させる必要はないとするものである。

共同ビルでも独立店舗を持ちたい、所有と利用とを一致させたい、資産保全と活用とを一致させたい、という権利者もいる。それに対してはビルの一階やデッキのある階で、外向きの店舗をつくっている例もある。

一戸建ての建ち並ぶ町の場合は、近隣相互間は公共空間を介在しての関係であったのが、市街地再開発事業の共同ビルでは私的な共有空間を介しての関係となるので、そのテナントや権利者たちは建築空間の中で公共的自治能力、つまり良好なコミュニティの形成を要求される。それは町並みを美しく保つことと同様に、建築物を良好に保つこととして現れることになるのである。

5. 定期借地権と市街地再開発事業

このように権利の並行的安定化を目指して良好な建築をつくらうとする市街地再開発事業において、定期借地の出番があるだろうか。

まず、再開発地区内に定期借地が存在していた場合、それは権利変換後にどの様になるのだろうか。

定期借地権をそのままに定期借地権として権利変換することは、原則的には不可能と考えられる。定期借地権を土地と建物に変換したとしても、土地に及ぶ権利は一定期間後に消滅することを前提としているのだから、その借地権者が権利変換で取得した土地及び建

築物の床の持ち分のうち、土地分については地主に定期借地の解約時に移行するように定め、建物持ち分は取り壊すべきこととなる。

共同ビルとなる再開発の施設建築物の一部を取り壊すことは不可能ではないが、いろいろな問題を発生させて相当の困難を伴うことになるだろう。従前に定期借地権がある場合の実際の現場では、まずは権利変換に至る前の権利調整で、定期借地権を金銭によって消滅させて、改めて一般借地権者や土地所有者として登場させるだろう。

次に、再開発ででき上がる施設建築物に、新たに定期借地権を発生させることがあるだろうか。

その実例は名古屋市の丸の内地区市街地再開発事業において登場したから、ありえないことではないが、すでに見てきたように、市街地再開発事業においては権利の安定化の方向に進む実態の中で、ことさらに建築の側に不安定な条件となる定期借地が登場するのは、かなり例外的な手法であろうと考えられる。

もしも本来的な手法として定期借地権を使うとしたならば、これはかなりドラスティックな考え方だが、再開発ビルの強制的かつ自動的な“再・再開発手法”として導入することがあるかもしれない。

いずれ再開発ビルも寿命がくる、ところが共同ビルであるがゆえに建て直しは権利調整が難しいことになると予想される。そこで再開発ビルの権利者全員が自己借地の定期借地権を設定して、その期間終了時には共同して再・再開発することを予定しておくのである。

これにはかなり再開発事業のリーダーの力量が必要だろうが、再・再開発によってコミュニティーの継続を図りつつ、都市施設の更新に役立てようとする有効な手法となりうるかもしれない。

IV 社会資本としての建築と定期借地の世界

最近はだれもが外国に行ってくる時代となって、特にわが国の都市との比較が一般にもされるようになった。なかでもヨーロッパ諸国の中世からの町並みを見て、わが国の諸都市の町並みの乱れや変化について、景観的として大きな違いがあることが指摘される。

ヨーロッパ諸国では、建築は土地の延長にあり簡単には替わらないものであるとされ

て、土地と建物とは一体の不動産と見なされる。土地の消滅が予想されないように、建物の消滅も予想されないものとしているようだ。

木の文化と石の文化の違いというような文明論はさておき、わが国では、建物は永遠ではなく時代と共に建て替わることが普通である。ここに定期借地権のような建物消滅を基礎とする私法上の論理が出るのかもしれない。

しかし、伊勢神宮の式年遷宮に見るごとく、建て替わるということは再生であり、決して消滅ではない。それまでの姿を次の時代に継承する儀式としての建て替えであり、ご破算にすることではない。

地方の町や村に存在する歴史的な町並みは、決してできあがった当時のままではなく、それまでの景観を継承し、すこしずつ変化しながら建て替えられてきたのである。そこにある建築は町や村の個性的な景観を形成してきており、社会的な資産であることはヨーロッパの諸都市と大きく異なるものではなかったはずである。城下町に風景を思い浮かべれば、それは簡単に理解できることである。

わが国のどこでも簡単に景観が乱れ（景観とは地域の秩序概念である）、変化するようになったのはこの30年ほどのことである。それは町並みだけでなく、緑の山並みも替わるほどの高度成長の結果である。

もちろん“普請中”といった森鷗外の時代から都市はいつも動いているのだが、その著しきの度合いが違う。特にバブル経済時代は、都市の資産である建築物の消滅が著しいものがあつた。

私たちの先達は、歴史的町並みといわれる街をつくり、震災からの復興で近代建築を建てた。私たちは、戦災から立ち直り、燃えない都市とニュータウンにコミュニティーを営々と築いてきた。

住家も働くところも建築空間が支えているのだが、その建築物は消滅するものであり、一時的な泡沫の構築物とする“土地本位制の思想”はどこからきたものだろうか。少なくとも旧借地・借家法では、建物を保護することが正面に出ていたはずである。

現段階では一般定期借地と事業用定期借地とは流行のきざしはあるものの、“建築本位性”の「建物譲渡特約付借地権」はまだ行方が見えない。すでにこのような土地本位性が嵩じた“更地本位性”が先行して、建築本位性は逡巡する方向が現れている。

借地方式による住宅供給の促進と、土地の有効利用のための建て替え促進という観点か

らの借地法及び借家法の見直しの結果が、定期借地の流行をもって更地本位性を大手を振って歩かせて、建築という都市の社会資産に不安定性を付与し、一過性の西部劇のごとき地域景観を生み出すことになることをおそれるものである。

これまでの“建築自由”に加えて“土地自由”との競合でもたらず結果が、都市と建築を社会的蓄積としてではなくフローの世界としてとらえるようになるとき、まちづくりも都市計画もまことに空しいものとなるであろう。

定期借地の制度は、今回の借地借家法の改正の最大の点であるが、決して消滅することを前提とするまちづくりのためではなく、時間と共に疲弊する都市の再生のための有効なる手段として登場することを期待している。

小論を書くにあたっては、再開発コーディネーターの北村吉一（環境企画）、村田秀彦、塩津幸雄、宮原義明（いずれも RIA 所属）の各氏から市街地再開発事業に関する教示を賜り、また本委員会の諸先生やゲストスピーカーの方々、トラスト60の事務局等のご指導をいただいたことを記し、ここに厚くお礼を申し上げます。

〈参考資料及び文献〉

- (1) 自画像としての都市（井尻千男、東洋経済新報社 1994）
- (2) 街づくりの発想（藤田邦昭、学芸出版社 1994）
- (3) Land Administration in Hong Kong（Lands Department 1994）
- (4) COMPREHENSIVE REVIEW OF THE TOWN PLANNING ORDINANCE（Planning, Environment and Land Branch, Government Secretariat, Hong Kong 1994）
- (5) 胎動期の事業用定期借地権（日経リアルエステイト94.11）
- (6) 定期借地権土地神話を崩すか（林道三郎・三沢千代治対談、日本経済新聞94.07.17）
- (7) 定期借地権付きマンション藤和不動産、大手初の供給（日本経済新聞94.07.12）
- (8) 借家法自由化で質向上（福井秀夫、日本経済新聞経済教室94.05.24）
- (9) 「定期借地権」で土地活用を（稲本洋之助、日本経済新聞経済教室94.04.28）
- (10) 定期借地活用方策検討委員会報告書（財団法人都市農地活用支援センター 1993）
- (11) 新しい土地活用メニュー定期借地権（東急不動産）
- (12) 定期借地権について（飯塚孝、自由と正義92.05、日本弁護士連合会）
- (13) 再開発事業における借家人の扱い（再開発コーディネーター第37号1992・再開発コーディネーター協会）
- (14) 従前地評価と権利変換（再開発コーディネーター第30号1991・再開発コーディネーター協会）

(15) 借地法・借家法改正要綱試案とその説明（法務省民事局参事官室1989、都市開発法制研究会）

I

住宅・都市整備公団による特別借地
方式について

II

名古屋市丸の内地区市街地再開発事
業の事例について

田 中 淳

I 住宅・都市整備公団による特別借地方式について

1. はじめに

借地借家法制定前より定期借地制度と同様の契約を、住宅・都市整備公団が土地所有者との間に行っていた特別借地方式賃貸住宅制度（以下、「特借制度」と言う。）について紹介することとしたい。この制度は、借地借家法の制定に伴い、一般定期借地権をベースとした定期借地方式へと移行することとなっているが、「更新のない借地方式」を活用したパイオニア的な事業としての地位は、いささかも揺るぎないものと考えられる。そこで、この特借制度の現状、問題点等について若干の考察を試みるとともに、最近の検討状況を報告することとしたい。

2. 特借制度の創設の背景と特色

特借制度は、大都市地域における良好な賃貸住宅の供給を促進することを目的として、住宅・都市整備公団が昭和58年度より実施しているもので、一言で言えば、土地の返還が確実に約束される借地方式を前提として、公団賃貸住宅を供給するものである。

制度創設の背景としては、当時、大規模開発適地の減少と地価の高値安定に伴い、用地確保が困難となる一方、市街化区域内農地や土地区画整理事業地内のビルト・アップの遅れが顕著となり、住宅供給促進の観点から、これらの課題の解決が強く望まれていたことがある。折しも、各方面から、借地方式の活用による新しい住宅供給方策の必要性が提言されていた。

そこで、通常の借地方式による住宅供給や民営賃貸用特定分譲住宅（いわゆる民賃）制度等に経験を有する公団として、土地について所有ではなく利用を重視する方向へと発想の転換を求める社会的要請に応えることを目的として、新しい借地方式を制度化することとなった。

制度の概要としては、別表のとおりであるが、その特色として、以下のような事項を挙げることができる。

- ①権利金の支払いがないこと。

- ②借地期間は70年＋工事期間で、借地期間終了時には更新することなく、建物所有権を土地所有者に無償で帰属させること。
- ③借地料は3年毎に固定資産税額の上昇率により改定（上限15%）すること。
- ④工事完了後20年で土地所有者が希望すれば、建物を譲渡する旨の特約を付することができること。
- ⑤契約後5年間は、公団に対して更地としての時価で買い取りを請求する特約を付することができること（その間の地代は1/2）。
- ⑥土地に賃借権の登記を行うこと。

この制度の前提となっているのは、公団の社会的信用力であり、旧借地法の下でも契約内容を遵守して、借地期間の終了時には、建物の所有権を移転し、無償で土地を返還することとなっていた。

表1 特別借地方式賃貸住宅制度の概要

制度の基本的考え方	公団は土地所有者から土地を賃借し、住宅等の建築工事完了後70年の借地権を取得することにより、公団賃貸住宅として供給するものである。（当初5年間に限り、地主から買取りの申し出があった場合には、土地を買い取る旨の特約を付することができる。）
対 象 地 域	四大都市圏（首都圏、中部圏、近畿圏、福岡圏）
敷 地 規 模 要 件	おおむね500m ² 以上
公 団 の 借 地 条 件	(1)地代 近傍類地地代を参考に経営収支等も勘案して基準地代を設定し、3年毎の固定資産税の評価替時に、税額の上昇率に応じて改正する。（ただし、上昇率が15%を越える場合の改正率は15%とし、越えた部分については、次回上昇率に加算する。） (2)権利金 権利金は支払わないが、土地は無償で返還する。
建 物 譲 渡 特 約	(1)内容 20年経過後に地主が建物の譲り受けを希望する場合は、時価で譲渡する旨の特約を付することができる。 (2)割賦 この場合、財投金利による元利均等半年賦で、10年の割賦とできる。
家 賃	一般の賃貸住宅と同様に取り扱う。

3. 特借制度の実績

特借制度の平成6年3月までの実績累計は、28団地、1,698戸に達している。契約の相

手方としては、個人地主が22団地と圧倒的に多く、法人地主（地方公共団体を含む。）は6団地となっている。地域的には、首都圏が多く、13団地で、以下、中部圏9団地、近畿圏4団地、福岡圏2団地となっている。借地の対象となる住宅敷地は、面積が2,000m²程度と小規模で、比較的交通の便が良く、開発負担の少ない基盤整備済地が多くなっており、従前の土地利用形態としては、土地区画整理事業地内の遊休地、青空駐車場、工場跡地等が代表的なものである。

4. 特借制度の課題

特借制度と同様に定期借地の先駆的な形態であるロードサイド型店舗の契約形態においても、确实返還借地型と借家+建設協力金型の2タイプあるが、公団賃貸住宅の建設についても、特借制度の他に、特別借受賃貸住宅制度（公団で建設した建物を土地所有者に譲渡した上で、20年間の契約で建物を借り、入居者に転貸する制度。以下、「借受制度」と言う。）が、昭和62年度から実施されている。この借受制度の実績累計は、平成6年3月までで、71公団、3,082戸に達している。特に、近年は、特借制度よりも借受制度の活用が増加しており、特借制度に比べて賃貸関係がより簡便な借受制度の方が、地主に選択される傾向にある。

この理由の一つとして、特借制度は借受制度と比較してみると、税制面で、次に掲げるような検討課題とも言うべき部分が残されていることを挙げるができる。

- ①借受制度においては、建物の減価償却費や借入金利子が経費として収入から控除されるのに対して、特借制度は、借地料収入は安定しているものの、経費が殆ど認められないため、収入の大部分がそのまま課税対象となること。
- ②当面は定期借地については、課税されないこととされたが、借地制度固有の問題として、相当地代（普通借地権の場合は更地価額の6%とされる。）を収受していない場合は、法人税法上の権利金認定課税問題が発生する可能性もあること。
- ③相続税評価において、定期借地においては20%の減額（権利金の授受がない場合の最大値）しか認めないこととされたが、借受制度でも貸家建付地として、ほぼ同水準の減額が受けられること。

この他の課題として、借地借家法が施行されたこと及び定期借地権設定の実例ができてきていることにより、これらと平仄を合わせるため、特借制度について見直しを図る必要が

生じていることが挙げられる。

5. 特借制度の改正検討事項

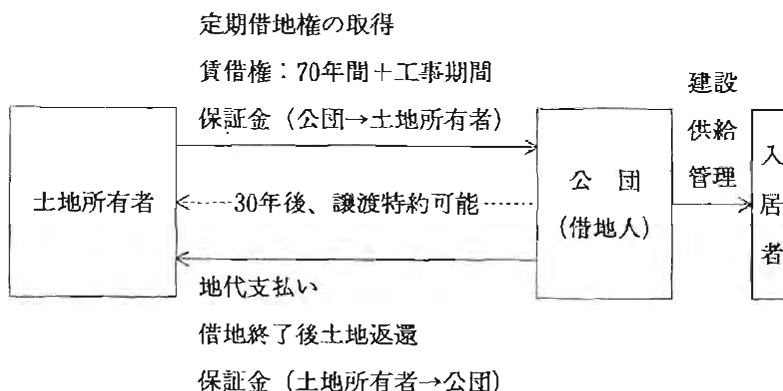
最近、土地の有効利用の促進と住宅価額の低廉化等を図るための有力な手段として、定期借地権制度への期待が頓に高まってきている。既に、民間デベロッパーやハウスメーカーは定期借地による住宅供給を行っており、公的住宅についても定期借地の活用が望まれるようになってきている。その具体化策として2点が検討されている。一点は、定期借地権取得の際に支払われる保証金を住宅金融公庫の融資対象とすることであり、もう一点は、住宅・都市整備公団の特借制度を拡充し、より汎用性のある制度とすることである。

これらについては、現在（平成6年9月）、平成7年度予算要求の中で、大蔵省と折衝中である。後者の特借制度の拡充は、借地借家法の施行や実例への対応を図りつつ、国民の住宅供給促進の期待に応えようとするもので、具体的には、賃貸住宅供給のための仕組みである特借制度を改正するとともに、新たに分譲住宅タイプを創設し、以下に掲げる4つのタイプを設定することを計画している。

①賃貸住宅・地代払い賃借権方式

定期借地権による分譲住宅（ハウスメーカー等により戸建分譲）において保証金を支払う方式が慣行化しつつあることから、特借制度を改正し、土地所有者の意向により、「地代払い方式」又は「地代+保証金方式」を選択できる制度とする。また、借地借家法に合わせ、建物譲渡特約付きの場合の譲渡時期を、現行の20年経過後から30年経過後に改正する。

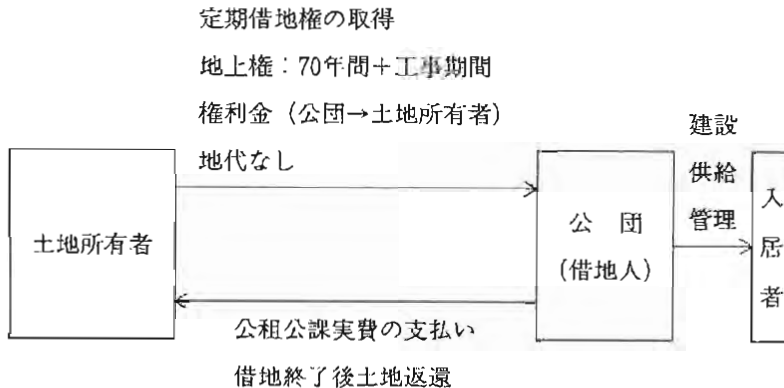
図1



②賃貸住宅・権利金払い地上権方式（定期所有権方式）

公団は、土地所有者に対し、借地に係わる権利の取得の対価を一括して権利金として支払うことにより、定期借地権（地上権）を取得し、賃貸住宅を建設・供給・管理する。借地期間中の地代はない。

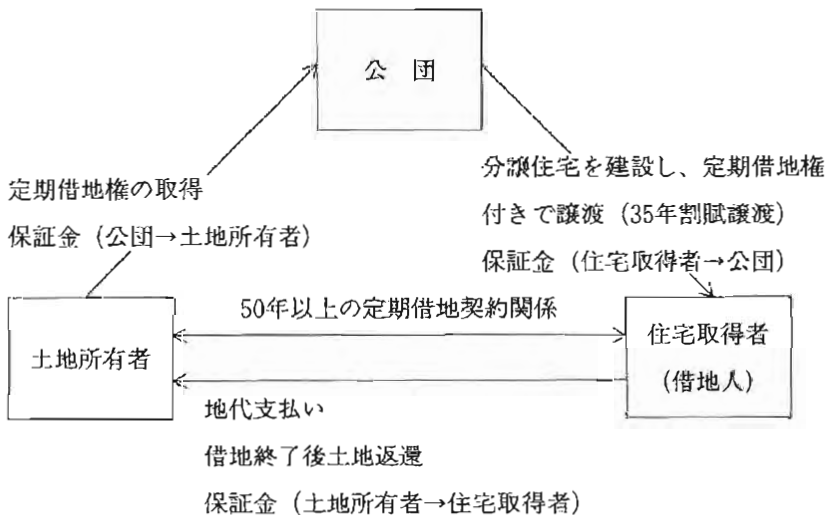
図2



③分譲住宅・地代払い賃借権方式

公団は土地所有者と借地に係わる条件（地代及び改定方法等）を設定した上、定期借地権（賃借権：50年以上）を取得し、分譲住宅を建設した後、住宅取得者に定期借地権付きで譲渡（割賦譲渡）する。賃貸住宅の場合と同様に、土地所有者の意向により、「地代払い方式」又は「地代+保証金方式」を選択できる制度とする。

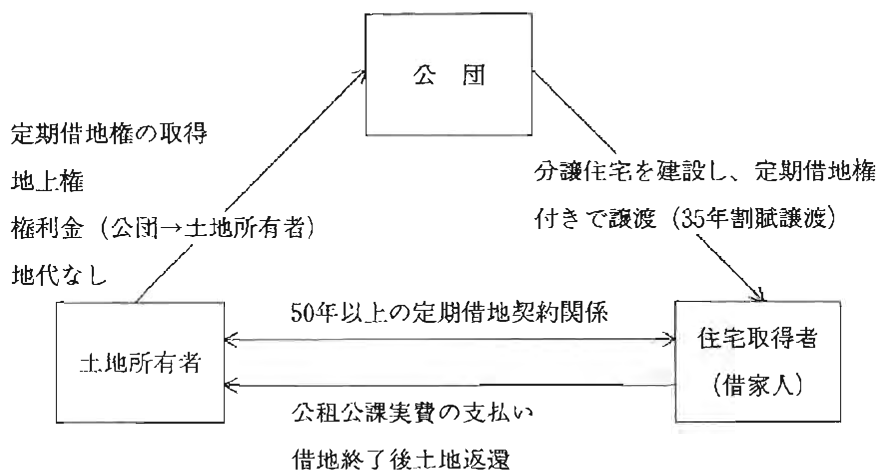
図3



④分譲住宅・権利金払い地上権方式（定期所有権方式）

公団は土地所有者に対し、借地に係わる権利の取得を一括して、権利金として支払うことにより、定期借地権（地上権：期間50年以上）を取得し、分譲住宅を建設した後、定期借地権付きで住宅取得者に譲渡（割賦譲渡）する。地代の支払いはない。

図 4



II 名古屋市丸の内地区市街地再開発事業の事例について

1. はじめに

法定再開発事業に定期借地を活用した唯一の事例（権利変換計画決定済で定期借地の活用が確定しているもの）として、住宅・都市整備公団施行による丸の内地区第一種市街地再開発事業（以下、本事業と言う。）の紹介をしたい。

城下町として発展した名古屋は、戦災復興土地区画整理事業により、旧市街地の大部分が整然とした街並みに生まれ変わったものの、同時に、街区の中央部に江戸時代からの寺社用地を数多く温存する一方で、街路沿いには間口が狭く、奥行き長い宅地を数多く誕生させることとなった。こうした街区においては、都市機能の更新が行われにくく、土地の合理的な利用を図るための再開発の実施が強く求められている。

丸の内地区は、このような名古屋の都心によく見られる寺社用地を含む街区の一つで、名古屋駅から東に延びる桜通り（幅員 50m）と繊維問屋街として名を知られる長者町通り（幅員 15m）の交差点に面する格好の立地にある。この周辺は、平成元年の地下鉄桜通線の開通により、近年、業務機能の集積地として脚光を浴びている地域である。一方、ここに多く立地する繊維商社には、流通構造の変化や業界全体の低迷が大変厳しい試練を与えており、地域活性化に向けた構想が提案されている地域でもある。

図5 位置図



本事業の区域に含まれている寺社用地は、織田信秀の創建になると言われる桜天神社で、この由緒ある神社の伝統的建築物をはじめ、地域コミュニティの拠り所となっている境内地の保全と両立させながら、再開発事業を如何に進めるかということが、事業推進上の大きな課題となった。このための検討を加える中から、定期借地活用のアイデアも生まれてきたものである。

こうしたことから、本事業には、寺社用地を街区の中心部に抱えた都心市街地において、都市機能の改編を目指す再開発を如何に進めるかということに関してのモデル事業の位置づけも与えられている。このため、本事業は、商業・業務機能の整備を主目的とする都市機能更新型の再開発事業として実施した。

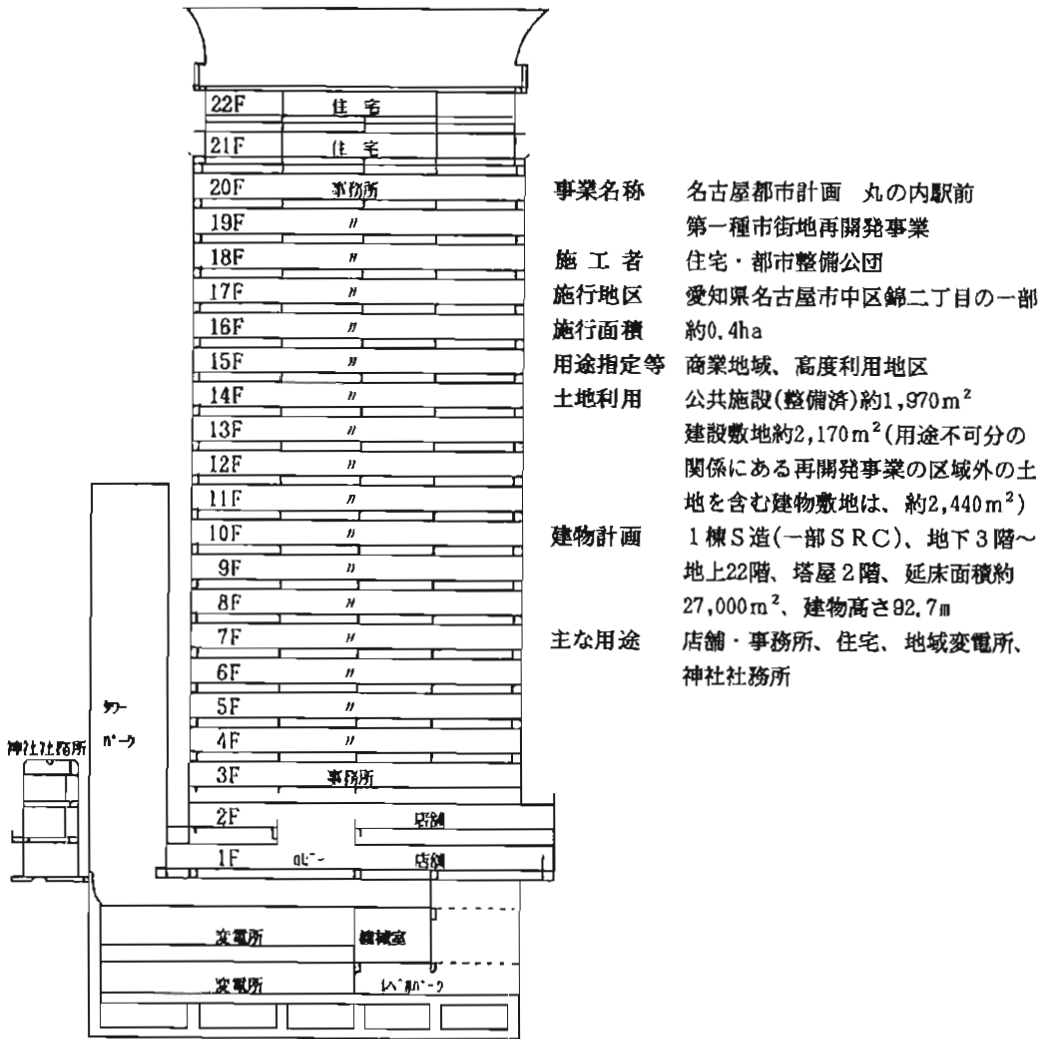
2. 事業の概要と経緯

本事業の発端は、昭和63年頃に、地元の有志から共同化の相談があったことに遡る。それ以降、平成元年には住宅・都市整備公団から市街地再開発事業による共同化の提案を行い、平成2年に地権者協議会発足と公団の現地事務所開設、平成4年7月都市計画決定、同年11月事業計画決定、平成5年2月権利変換計画決定と、この種の事業としては極めて順調な進捗をみている。

地区面積は約0.4ha、総事業費は約230億円、権利者数は借家権者5名を含めて21名の比較的小ぶりの地区である。

事業完了予定は、平成7年8月となっており、現在、再開発ビルは工事中で、下層部分（1、2階）に店舗、社務所等、中層部分（3階～20階）にオフィス、上層部分（21、22階）に住宅の他、駐車場、地域変電所を擁する延床面積約27,000m²、高さ約93mの超高層建築物を整備することとなっている。

図6 建物計画と事業概要



3. 神社の事業参加条件

近年、都心部にある神社は、定住人口の減少に伴い、氏子に依存した運営は成り立たなくなってきたおり、維持・管理経費も自助努力により確保することが求められる一方、周辺が高度利用される中で、境内地が高層ビルに埋没、孤立してしまう恐れが生じている。

こうした中で、境内地を含んだ街区を一体的に再開発することができれば、神社も経常的な収入を期待することができるだけでなく、都心地域における地域性豊かなまちづくりの実現やうおいある都市空間の創出といった市街地整備上の課題を達成することも可能となる。

このため、神社に事業参加を呼び掛けたところ、最終的に神社側からは参加条件として以下の4点が示された。

- ①事業の中で社殿（木造平屋建の本殿及び神楽殿）の修復、神務所（RC造2階建）の建替え及び参道整備ができること。
- ②神社運営に必要な経常収入が確保できること。
- ③木造社殿はそのまま保存し、神域である社殿敷地の上空及び地下には工作物を設けないこと。
- ④神社敷地は分有のままとし、登記簿上の権利設定はしないこと。

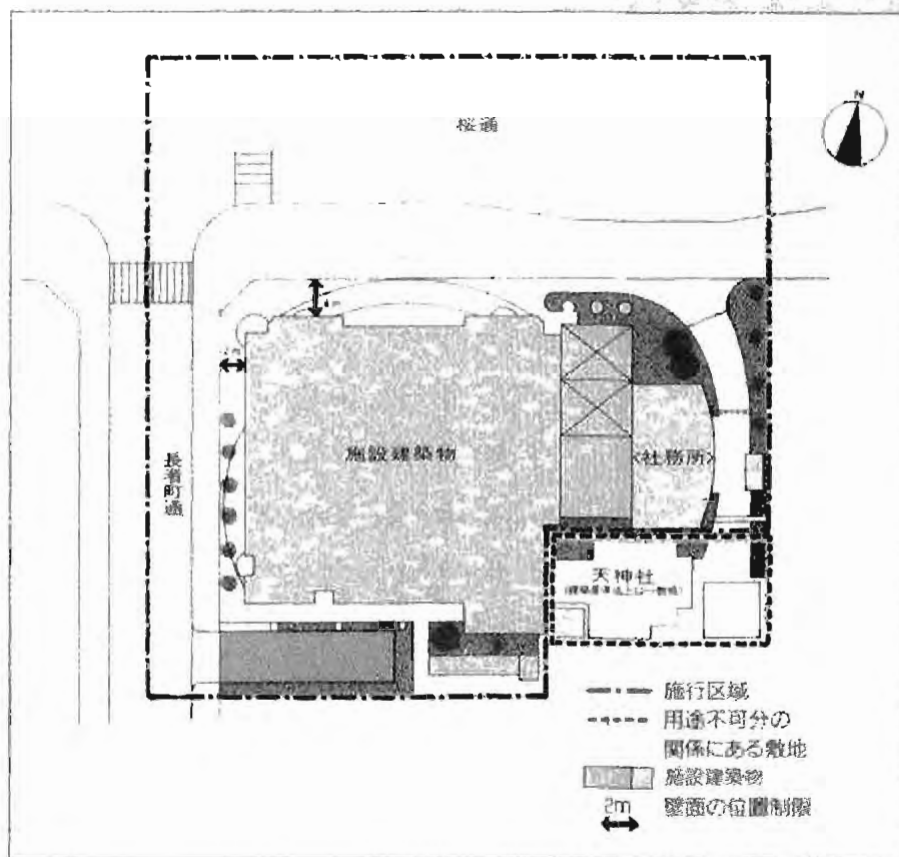
図7 神社参道のイメージパース



4. 容積売買契約

神社側の意向である木造社殿の保存と、その敷地となっている神域の容積の活用を事業の中で一括して行う対策について検討を重ねた。その結果、神域を市街地再開発事業の区域から除外した上で、社殿と、再開発ビルに組み込むことになった社務所とは用途不可分の関係にあるとして、建築基準法上は神域と再開発区域を一つの敷地と扱うことにより、実質的に神域が使い残した容積を再開発ビルへ移転することとなった。

図8 配置計画図

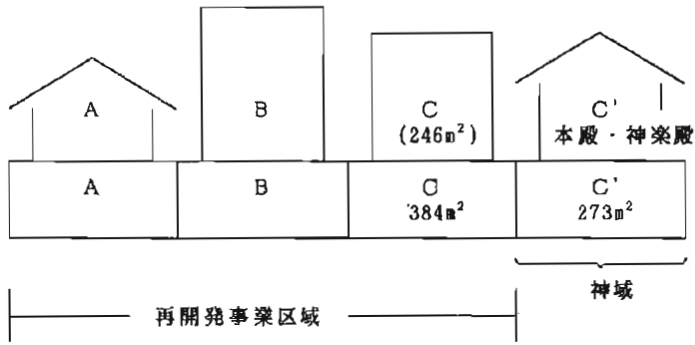


この容積移転を担保するため、神社（宗教法人）と再開発事業の施行者（住宅・都市整備公団）との間で、以下のような内容からなる容積売買契約を結んでいる。

- ①容積移転の効果は再開発ビル全体が享受していると考えられることから、神社と施行者を契約当事者とし、施行者はビル竣工後、この契約をビル管理組合に引き継ぐ。
- ②容積移転の対価は、神社の参加条件である「事業の中で社殿の修復、社務所の建替え、参道整備ができること」に充てるため、一時金による支払いとし、その対価については鑑定機関の査定を受けて定める価額とする。
- ③容積利用権の存続期間は、契約日から再開発ビル滅失の日までとし、ビルの滅失後は移転した容積が神社側に戻るようにする。
- ④神社と施行者（ビル管理組合）の信頼関係に基づき、容積移転した神域部分には、登記簿上の権利設定は行わないものとする。

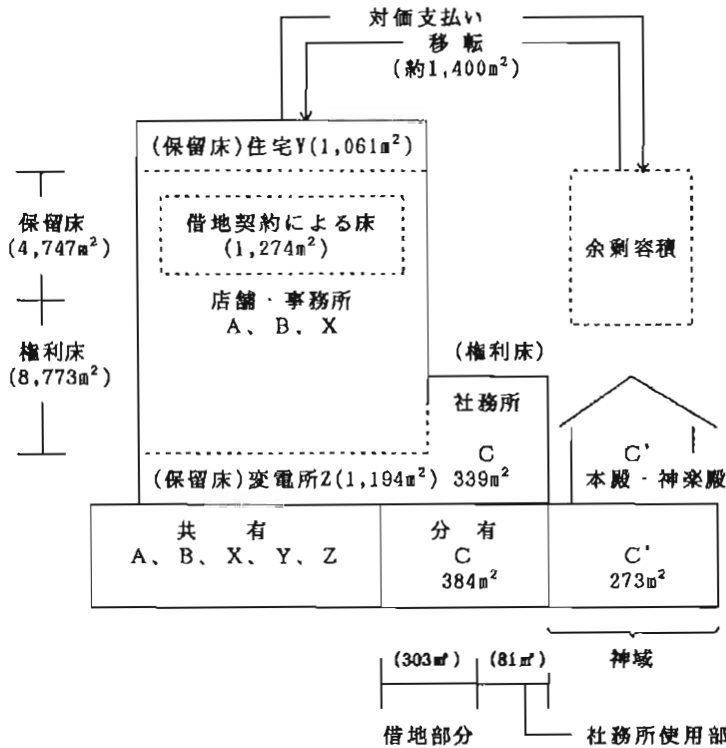
図9 権利変換の概念図

[従前]



[従後]

1-① <容積売買契約>



2-④ <借地契約 (借地借家法第22条に基づく一般定期借地)>

5. 権利変換の概要

神社の事業参加条件を充たすため、権利変換は、都市再開発法第110条に基づく全員同意型とした。具体的には、事業地区に含まれる境内地（神域以外）及び神務所建物については、土地から土地へ、建物から建物への権利変換を採用し、神社以外の権利者については、都市再開発法第111条に基づく地上権非設定型に準じた権利変換を行っている。ただし、従後の再開発ビルの商業・業務床部分については、一体的な管理・運用を実現するため、持分割合による共有とした。

この結果、神社は、古い社務所建物を事業により建設される再開発ビル内の社務所（面積もこちらの方が広い）へ権利交換したこととなっており、実質的には不等価交換となっている。この不等価分については、一般的によく行われているように、権利者の増床、すなわち保留床の特定分譲として扱うのではなく、前述した容積売買契約の中で容積移転の対価の一部と相殺することにより、権利者間における利害の衡平を図った。

6. 定期借地の導入

事業地区内の神社の土地と建物は、権利変換により、従前のままの土地と新しい社務所に置き代わることとなった。しかし、本事業により、神域を含む神社敷地全体を再開発ビルの敷地として高度利用するにもかかわらず、再開発ビルに占める社務所の床面積は僅かであるため、建物持分が土地持分に比して小さいという不一致が生じることとなった。この土地持分と建物持分の不一致を放置しておく、不一致分に対応する土地について借地権の設定があったものと税務当局にみなされ、認定課税される恐れがあった。

一方、神社は、神社運営に必要な経常収入の確保と引き換えとして借地関係が生じてしまうことは了解したものの、神社の存在は永遠であるという考えから、再開発ビルの耐用期限がきた時には確実に土地が戻ることを希望し、土地が半永久的に返らなくなったり、高額な立ち退き料を請求されることは困ると心配していた。

こうした問題点について検討していた時期に、ちょうど借地借家法が施行され、この新法の規定に基づく定期借地の中、第22条に定める一般定期借地を活用して権利関係を整理することとした。この一般定期借地の採用により、借地期間満了後の契約の更新がなく、土地は必ず神社に返ってくることが担保されるとともに、高額な権利金の授受が不要となるため、事業経営上も採算がとりやすくなるという効果も得られることとなった。

神社との借地契約により生ずる定期借地権を誰に帰属させるかという問題については、神社側より、借地料改定等が円満に行えるよう、

①契約の相手方が複数でないこと。

②契約の相手方に契約関係が安定的に維持できる社会的信用があること。

の2点の要望があった。

このため、再開発ビルの所有者全員を契約の相手方とせず、再開発ビルの管理・運営を実質的に行うこととなる保留床の大部分を取得する者（三菱地所）との間で借地契約を結んでもらうこととした。神社の分有土地にかかる借地契約を、一人の保留床取得者に集約したため、権利床及び借地契約によらない保留床については、各々の床面積に応じて残った敷地の共有持分を配分した。

定期借地契約の概要は以下のようになっている。

①法律上では50年以上の借地期間が要件となっているが、再開発ビルの法定償却年数にあわせて65年を借地期間とする。

②借地料は、鑑定機関の査定をもとに神社と協議した結果を受け、年当たり、おおよそ土地の価額の1%とする（3年毎の改定あり）。

③一般定期借地とするため、契約期間終了後の更新がないこと、建物の再築による借地期間の延長がないこと、契約期間終了時に建物買取請求権がないことの3つの特約を行う。

7. 床の売買予約

本事業において、定期借地契約されることとなった床は、再開発ビルの一部であるため、現実には収去が不可能である。このため、建物の収去、更地返還に代えて、神社が借地期間終了後、借地契約による床を買い取る方法により、借地関係を終了させることとし、当該床の売買予約契約を借地契約と同時に締結した。

この建物の買い取り代金は、神社側に資金調達能力がないことを考慮して、契約時に借地人が差し入れる保証金の利息をもって充てることとし、この運用についても借地契約の相手方となる保留床取得者に委ねている。

保証金の額については、その65年分の利息金が、丁度、契約満了時の買い取り代金となるように運用利率から逆算して定めた。しかし、将来、ビルのリニューアル等が行われる

際には、その内容に応じて保証金を積み増しする等の措置が必要になると考えている。

8. おわりに

本事業は、現在のところ、定期借地を法定再開発事業に活用した唯一の事例ではあるが、神社という特別な地権者の権利変換をどのように行ったらよいかということに対する工夫から生まれたものであって、決して再開発への定期借地適用の一般解たりえていたとは言えない。現在、商店街の共同建替を法定事業として行おうとしている地区において、本格的な検討がなされている例があるが、現在進行形のプロジェクトであるため、ここに紹介することはできないのが残念である。

再開発事業は準備段階にかなりの期間を要するため、定期借地が計画の中に組み込まれ、本格的に活用されるようになるまでには、まだ多くの時間がかかるものと思われる。第2、第3の丸の内地区が出現することにより、事業側からみた定期借地の活用方策も豊かなものとなってくることを期待したい。

<参考文献>

- ・「建設省『定期借地方式の普及・活用方策研究会』報告書—定期借地権活用の手引き」
水本 浩、澤野 順彦編著、住宅新報社、92年10月
- ・「明日への事業展開」
住宅・都市整備公団企画グループ「住宅」(財)日本住宅協会、85年12月
- ・「『特別借地制度』による賃貸住宅供給」
宇都宮 啓史「月間不動産流通」不動産流通研究所、93年11月
- ・「地区外余剰容積の移転と定期借地手法を組み合わせた市街地再開発事業についての考察——丸の内駅前市街地再開発事業の事例を通じて——」
諸戸 健司「再開発研究第10号」(財)再開発コーディネーター協会、93年3月

土地活用の方法

——各種事業方式と借地による方法——

浅野 宏 一

I 土地活用の方法

積極的な土地活用を図ろうとする動きが法人・個人を問わず、バブル期に大変盛んになったが、それには次のような背景があった。

- ・土地保有コストの増大

 - 固定資産税の評価替による大幅アップ

 - 地価税の新設

 - 市街化区域内農地の宅地並み課税

- ・特に相続税の大幅アップ

 - 純粹に住居として利用しながら、何ら手を講じないと、土地を手放すことにも。

- ・土地からの収益期待が増大

- ・企業のリストラ、雇用対策

- ・土地活用するための手法・方法論が多数提起された。

土地を活用するためには、土地を売却して他の金融資産等に変換するものもあるが、本稿では土地を売却せずに活用するための事業手法・方式を比較評価し、それを踏まえて、新設された定期借地権の特徴と活用するための留意点を述べることとする。

II 自ら建物を建設し、土地活用するための事業方式

土地を活用するには、自ら土地に建物を建設し賃料を収受する方法と、土地を賃貸し地代を収受する方法がある。借地・借家法が改正される前の、これら方法を眺めてみることにする。

但し、自ら事業を起こし、土地を活用する方法もあるが、これには触れない。

1. 自力建設方式

(仕組み)

土地所有者が以下の項目について主体的に意思決定し、事業を行なう方式

- ・事業の企画、立案
- ・建物の企画、設計依頼
- ・工事の発注
- ・資金の調達
- ・事業化に伴う各種調整（行政手続、近隣折衝等）
- ・テナントの誘致
- ・賃貸借契約
- ・テナント管理
- ・建物の管理
- ・管理会社との委託契約

以上のような多様な事項をすべてこなしていかなければならないため、多様な人材や専門部門を抱え、不動産事業の経験をもつ組織体であれば可能であるが、中小の企業や個人では大変である。

そこで、一般にはこの方法をとる場合においても、企画コンサルタントや税務・法務面に強いアドバイザー等の参画など、専門家のノウハウを活用しながら進めることが多い。

(メリット)

- ・土地、建物の所有権は保全されており、従って資産価値や担保価値も最大。
- ・事業に対して、土地所有者の意見を最も反映しやすい。
 - ・ゼネコンの選定
 - ・建物の計画や意匠
 - ・テナント選定
 - etc.
- ・事業から生み出される収益をすべて享受することができる。
- ・土地所有者が個人の場合、相続対策として活用できる。

相続財産である土地、建物の評価が、実際の価値よりも低くみなされ、貸家とした場合には、更に借家権分が控除される。事業のための借入金や預かった敷金も、債務として控除できることも有利に働く。

- ・借入金の金利や減価償却費が経理控除できるので、総合的にみて節税となるケースがある。
- ・地価の上昇に代表される開発利益、キャピタルゲインを“含み”としてすべて享受できる。

(留意点)

自力建設方式は自らがすべてを行なう事業方式だけに、メリットが大きい反面、逆にデメリットとなってしまう危険性もはらんでおり、十分な注意が必要である。

- ・企画、計画面で土地所有者の独善や嗜好に走る傾向が見受けられ、採算性や効率性追求の立場とのバランスを欠くことがある。

- ・コンサルタントや設計事務所、ゼネコン、銀行との交渉や調整には、多大な労力が必要である。
- ・自らがすべて行なうだけに、事業を進める上で必要な税務、法務面での専門知識が求められる。
- ・収益に関して、逆にその反面のリスクを土地所有者が負うことになる。
- ・賃料収入に対する保証がない。
- ・建物の維持、管理、修繕、又入居テナントとの賃料交渉やクレーム対応まで、トラブル・煩しさにも対応が必要。

2. 建設協力金方式

(仕組み)

自ら建物を建設する点では自力建設方式であるが、一括借を希望するテナントより必要な建設資金を協力金として差入れてもらい、テナントの希望に沿った建物を建設する。この協力金は賃貸借開始時点で保証金や敷金に振り替えられる。

スーパーマーケットやロードサイド型ファミリーレストラン等の商業系店舗に採用されることが多い。

建設費に対して、協力金の負担許容額とを調整するため、内装費や設備部分をテナントの持ち込み資産（従って、オーナー側の非償却資産）とするケースもある。

(メリット)

- ・テナントが建物の計画から、仕様、工事の発注に到るノウハウを提供する。
- ・資金のほとんどをテナントが建設協力金として差入れるので、資金の調達が不要で、借入金ほとんど生じない。
- ・土地・建物は自らの資産のまま。
- ・稼働後はテナント自らに管理・運用してもらえる。
- ・テナントの事業が安定しているうちは、リスクが少ない。
- ・償却メリットを土地所有者が享受しうる。

(留意点)

- ・テナント主導型の開発となる。
- ・収益性は保証金の返還も含めて、検証が必要。

建設協力金の多くは保証金となるが、保証金の返還が始まる頃には償却も進んでおり、税の支払い分まで含めると資金面で余裕のないことがあり、注意が必要。

- ・借入金が少ないので、相続税対策としての効果は他と比較して大きくない。
- ・将来の土地返還に対しての保証がない。

(まとめ)

- ・自力建設方式ながら、借地方式に極めて近いと言える。
- ・相当額の建設協力金を支払える業種に限定される。
- ・テナントの変貌に備え、借入金残額と残存敷金、保証金額をリンクさせるなどの対策が必要。

3. 等価交換方式

(事業の仕組み)

土地所有者は土地を提供し、ディベロッパー等は建物の建設費等の資金を提供し、各々が土地・建物の出資額に見合う土地・建物を所有する。つまり、双方が土地と建物を等価で交換することとなる。交換した後は、建物を当初の土地所有者とディベロッパー等とが区分所有することとなる。

(メリット)

- ・ディベロッパー等のノウハウの活用——共同事業のパートナーとしてディベロッパーと組んだ場合、各種の事業ノウハウを活用できる他、設計・行政折衝、近隣対策等の専門的、繁雑な業務をディベロッパーが行ってくれる。
- ・竣工後の建物の管理や運営をディベロッパーに一括して委託することもできる。
- ・借入を起こさずに済む。
- ・借入れが少ない分、収益が変動しても、不安定性が小さい。
- ・一定の条件が揃えば、買い替えの特例等の税金の恩典が受けられる。
- ・土地は、建付け地として、相続税評価額を下げることができる。

(留意点)

- ・借入金がない分、相続税対策効果は少ない。
- ・土地所有者とディベロッパーとの間での資産価値評価が難しい。
- ・ディベロッパーとは共同の事業者であるが、収益と負担に関する交渉の当事者とおしと

なる。

- ・ディベロッパー主導型となるケースが多い。

土地所有者側の意見の反映度が低くなりがち。

(まとめ)

- ・ディベロッパーとの共同事業になる。
- ・地価と建設費の変動が大きい時には、土地所有者と建設資金提供者との利害が相反するので、まとめるのが難しくなる。
- ・土地価格の上昇しすぎ、建設資金提供者の取り分が少なくなったため、この方式の採択件数も減少している。
- ・土地所有者の賃貸事業のリスクを軽減するために、等価交換を提案したディベロッパーが土地所有者の権利分もサブリースし、テナント賃料条件を保証することがある。

4. 事業受託方式（サブリース方式）

(仕組み)

ディベロッパーが土地活用の企画・事業資金の提供、建設する建物の設計・施工・管理、完成した建物の賃貸営業、管理・運営等の業務のほとんどを受託する方式で、土地・建物両方について土地所有者に所有権を残したまま、受託者が建物の一括借り受け等の方法により、事業収益を保証する共同事業方式、と定義づけられている。

- ・事業は土地所有者の名義において行われ、土地・建物の所有権の変動がない。
- ・ディベロッパーが賃借人となり、建物を一括して借り受けるので、空室リスクがなく、収益が保証される。すなわち、賃料保証機能を有する。

この方式が採られた背景には、バブル期、都心のオフィスビル需要が沸騰する中で、地価が上昇、土地所有者はますます土地を手放さぬ状況にあった。そこで、ディベロッパーは土地に対して資金投下を必要とせずに物件を拡大する方法として、競ってこの方式を土地所有者に働きかけ、シェア拡大を図ったのである。

この方式の変形として、セネコンによる事業受託がある。工事獲得のため、できあがった建物へのテナント保証、すなわち賃料保証をしようとするものである。

この方式での収益保証には3つの方法がある。

- ①オープン方式——ディベロッパーとテナントとの転賃借条件をオープンにして、それに

対するディベロッパーのリスク負担及び営業経費のフィーを設定し、これを転貸借賃料から差し引いて支払うという方式である。

しかし、ディベロッパーがリスク回避のため、低条件でテナントを入居させるケースや、将来の収益性が保証されないという点に土地所有者にとって不安が残る。また、ディベロッパーにとっては、エンドテナントとの状況をどこまでオーナーに開示するのかなど煩わしい点もある。

②クローズ方式——転貸借の条件とは無関係に、ディベロッパーが権利者に収益を保証する方式。明解・かつシンプルな方式であり、事務作業も比較的単純である。しかし、経済情勢が変動している場合には、どちらかが大きなメリット、あるいはデメリットを受けるとなる。

③併用タイプ——土地所有者にとっては、クローズ方式によりリスクを回避し安定した収益を期待したいが、すべてを固定化されてしまえば将来の値上り益が期待できないのも困る。この2点を満足させるため、最低の保証は絶対条件でディベロッパーにしてもらい、その線を越える場合については、転貸条件と連動させる、という方式である。土地所有者にしてみると、①・②の双方のメリットを享受できるわけで、納得しやすいものとなる。

ディベロッパーとしても、高額な賃料保証というリスクが回避でき、賃料のアップ分についてもそのメリットを享受できるため、受入れられやすい方式である。

(メリット)

- ・企画・ノウハウは不要。資金の調達方法まで受託者が協力してくれる。
- ・クローズ方式、又は併用方式をとった場合、オーナー側の収益は保証される。
- ・テナント付けや契約、建物の管理等一切を任せることができる。
- ・賃貸事業が順調に推移し、ディベロッパーも安定している限りはリスクも生じない。
- ・減価償却のメリットを土地所有者として享受することができる。
- ・自らの土地・建物として、相続税評価を下げる効果があり、借入金は債務控除される。

(留意点)

- ・ディベロッパー主導型となりがちである。
- ・資金化は不可能ではないが、難しくなる。
- ・サブリース条件などはディベロッパーと直接の交渉事項となる。特に経済情勢や賃貸市

況の大幅な変動時には、難しい交渉相手となる。サブリース会社のリスク回避や収益確保の主張がなされた場合、土地所有者の意向に反し、協議が難航することとなる。

現在の賃貸オフィスビルは、経済の不況により各企業が事務所スペースを圧縮している状況にあるにも拘らず、好況時に計画された貸しビルの供給が続くという、大きな市場ギャップが生じている。このため、賃貸水準は極めて不安定で、大幅な値下げをしてテナント誘致を図るケースも多くみられる。

こうした状況下で事業化したディベロッパーは、最低保証額等でオーナーに対し賃料を保証している関係で、価格の弾力性に欠け、競合力の弱い物件となっている。

保証額によっては逆ザヤのケースも見られる。これがもとで、オーナーとディベロッパーとの間で訴訟ざたにまで発展したケースも見られる。

5. 土地信託方式

土地信託方式とは、土地所有者（委託者）が土地の有効利用を図るため、所有地を信託銀行（受託者）に信託し、信託銀行が土地所有者に代わって土地の有効利用の事業企画・計画から建物の建設、それに必要な資金の調達、及び完成した建物の管理・運営を行う制度である。

賃貸型の土地信託は、不動産賃貸事業の収入により土地所有者（受益者）に信託配当を交付しながら事業に伴う借入金の返済を行うため、信託期間の設定は、一般的に当初借入金を完済できる20～25年程度に設定することが多い。

(1) メリット

- ・信託事業は「信託法」や「信託業法」に定められた規定に則り、信託銀行が業務を進めており、受託者に対して「善管注意義務」、「忠実義務」、「分別管理義務」等の厳しい義務と責任を課しており、受託者が「銀行」であることと合わせて、土地所有者にとって精神的にも安心感のある事業である。
- ・所有権の実質的な留保——土地所有権は信託期間中、形式的に信託銀行に移転するだけで、登記簿にも信託原簿がつくられ、信託の内容が明示される。信託期間満了時には、委託者に土地・建物の所有権がすべて返還される。但し、その際、借入金等の債務がある場合には、債務付で返される。

- ・信託銀行は、委託者の代理的な立場に立つ。他の事業手法では、ディベロッパーや設計事務所・施工業者と土地所有者が交渉の直接の当事者になることがあるが、信託方式では信託銀行を介在させることができる。
- ・土地所有者独自での資金の調達努力は不要——事業に必要な資金は、信託土地を担保とする他、信託銀行のもつ信用力をもとにして信託銀行が調達し、事業の収益で返済するため、新たな資金の調達は生じない。
- ・事務負担の軽減——建物の建設から資金の調達、管理・運営までの一切を、土地所有者の希望に沿った形で受託者である信託銀行が行うため、土地所有者は事業に関する専門的なノウハウや事務負担なしに、自らの意向を反映させた土地の有効活用が図れる。
- ・開発利益の享受——土地のポテンシャルに適合した有効利用を行えば、その成果を実績で享受することができる。

(2) 留意点

- ・実績配当主義——土地信託で行っている事業から得られる収益については、法令上、信託銀行が保証を行うことが禁じられているため、配当はその不動産事業単体の実績に基づいてなされることになる。従って、事業実績が高ければそれだけ配当も多くなるが、うまくいかない場合には、配当が減少することとなる。

そこで信託銀行としては、事業化する前段階で詳細な企画と見通しを立て、場合によっては、事前にテナントを確保してから事業を開始することになるため、リスクは減ぜられるが、制度としては実績配当である。

- ・登記費用の負担——登記簿上の所有権の移転登記と信託の登記が土地・建物になされる。この所有権の移転登記は「形式的移転」として非課税とされるが、信託の登記については、6/1000の登録免許税が必要となる。
- ・信託期間内の解約は基本的にできない。従ってその間に相続が起これば、借入金は債務控除がなされるが、土地・建物の個別資金化はできず、あくまで信託受益権の評価となる。
- ・借入金の扱い——所得税法・法人税法は実質所得者課税主義をとっており、土地信託会計は真の所有者の便宜上のサイフとして扱われる。従って、土地信託事業での減価償却や借入金は、全て真の所有者である委託者の全体のサイフにまとめて処理される。法人

の場合、会計処理も、表記の仕方は土地信託事業とその他の事業を区分するとしても、自らの事業に合算されて決算報告に記載される。

・賃料収入が実績配当である不安定さを回避するため、サブリース方式と組み合わせ、両方式のメリットを活し、リスクの回避・事業の安定化を図るものもある。但し、その分信託銀行やディベロッパーの経費が余分にかかり、収益性は低下する。

Ⅲ 旧法のもと、借地を活用した事業方式

これまでの借地法では、借地期間が満了しても必ず貸地が地主の所へ返ってくるとはいえなかった。何故なら、借地期間が満了したときに、借地権設定者がその土地を使用する正当な事由がなければ、契約更新を拒絶できず、期間が更新されることになってしまうからである。また、期間が更新されない場合であっても、借地権者が借地上の建物の買取りを地主に請求した場合、地主はその建物を買取らなければならないと、法律上定められていた。その場合の価額は建物だけのものでなく、場所的利益も加算されたものであり、地主は相当の出費となっていた。

そこで、借地方式の活用は、土地の需給が逼迫する中でも、期待に反し採用されることが大変少なかった。

そうした中にはあったが、生命保険会社や住・都公団の手により、旧借地法と税制のワク組みのもとで将来の土地返還を約した事業方式が提案され、実施された。

1. 高額地代方式

借地の支払地代が低ければ、その分経済的な利益を享受しているので、借地権が発生しているとされ、「借地・借家法」の適用を受けることとなる。しかし、権利金の支払を行わず、時価相当の地代として支払っている場合には、税務上、借地権は発生しないと認められる。この場合の時価相当とは、税法上に記載のある相続税評価額が採用されることが多く、この相続税路線額の6%の地代を「相当の地代」という。「相当の地代」を支払うことにより、土地の賃貸借期間を定めて賃借人がその土地の上で建物を建設し、事業を展開する方式が「高額地代方式」である。通常の地代と比べ高額の地代を支払うため、このよ

うに呼ばれる。

以上のように、権利金を支払わずに相当地代を支払い、土地の賃貸借期間の終了時に無償で地主に借地を返還すれば、借地権の贈与・寄付等の税務的問題は発生しない。又、一般には消滅させることが極めて困難な借地権を、一定期間経過後に消滅させることができる、という特徴をもった方式であった。

土地の賃貸借契約の期間については、堅固な建物の所有を目的とするため、30～60年程度の長期にわたって設定されるケースが多かった。言い換えれば、このような長期の契約をかわせる信頼関係が不可欠となる。従って、借地人となるのは生命保険会社等が殆どであった。

(メリット)

- ・安定した地代収入を確保できる。
- ・資金調達や事業ノウハウが不要
- ・事業リスクが少ない。
- ・借地人は土地購入費等のインシヤルコストが少なくして、ビル事業をスタートできる。

(留意点)

①借地人にとって

- ・事業リスクを全て負わなくてはならない。
- ・借地期間終了後の土地を無償返還するため、土地の含み益を期待できない。

②地主にとって

- ・権利金（一時金）が得られない。
- ・税務上のメリットが少ない。

相続対策としては、建付け地としての評価の減に止まる。建物についても、地主は借入れを起こしていないので、債務控除はない。

- ・堅固建物が建設されることが多いため、容易には土地処分ができない。
- ・借地期間終了後、建物を買取らなければならない。

そこで、借地人も建物の一部を建設・所有して償却資産を持ち、地主も借入金により建物の一部を建設、それを一方の借地人が賃借する方式をとる併用方式、即ち、ひとつの土地に高額地代方式と事業受託方式とを組み合わせたものもみられた。

しかし、地価高騰と税制の変更で路線価格があがり、支払地代が急騰して、採算性が悪

化したため、現在ではほとんど行われていない。

2. 特別借地方式賃貸住宅制度

(仕組み)

土地所有者の土地を住宅都市整備公団が一定期間（70年間）賃借し、賃貸住宅の建設・管理運営を行う方式。以下の2つの特色がある。

- ①20年後の建物譲渡制度——土地所有者が希望する場合、公団は建物の建築工事完了後20年を経過した時点で、時価で建物を譲渡する。代金の支払いには、10年の割賦払い方式を利用できる。
- ②土地の買取制度——土地所有者が希望する場合、借地期間中いつでも土地の買取りを協議できる。また、借地契約締結の日から5年以内に限り、土地を更地価格で買取る制度もある。

(メリット)

- ・資金が不要で、安定した確実な収入が得られる。
- ・契約の相手方が公団で安心。
- ・契約期間満了後には、建物の所有権を移転し、無償で土地が返還される。
- ・契約期間の途中で土地・建物の返還を求めたり（但し、建物は買取り）、土地の買取りを求めることもできる（借地契約締結から5年以内）。
- ・地代も固定資産税額の上昇等に応じて改訂される。（上限15%）

(留意点)

- ・一定規模以上の敷地が対象となる。——概ね1,000m²（既成市街地では500m²）以上。
- ・権利金はない。
- ・契約期間が70年と、極めて長期である。
- ・税務上のメリットが少ない。——この点は高額地代方式と同じ。
- ・70年後に建物の所有権は返還されるが、その際の建物の資産としての状況が不明である。立替の時期にある場合も多いのでは、と推定される。

この制度は以上のような特徴を有していたため、件数は増えないまま、新しい借地制度が制定されたために、他の方式に取って代われようとしている。

IV 借地借家法の改正

今回の借地借家法の改正では、いままでの借地権を若干終了しやすくする形で普通借地権という借地制度を設け、それを原則とするとともに、地主が借地を提供する経済的見込みがたちやすい定期借地権制度が設けられた。この制度の特徴は、期間が満了したら更新されることなく、必ず土地が地主のところへ戻ってくるというものである。

そこで、今回新設された定期借地権、すなわち一般定期借地権、建物譲渡特約付借地権、事業用借地権の3つを用いた方式についてその特色・留意点をあげてみることにする。また、税制面を中心として、制度的に未確定な部分もあるが、これまで眺めてきた諸制度との比較から、また長年にわたり土地活用の事業そのものにかかわってきたものの視点から、意見を述べてみることにしたい。

1. 一般定期借地方式

新借地借家法第22条に規定する借地権。借地期間を通常よりも長期である50年以上に定めた借地権を設定する場合には、契約の更新がないこと、建物の再築による期間の延長がないこと、建物買取請求権がないこと、の特約ができるという借地権を用いた方式である。

(メリット)

①借地権者

・定められた期間の利用権を、通常に分譲価格よりかなり安く取得できる。

これまでの様々な試算では、完全所有権に比べ40～70%程度に安くなると言われる。

・一定の目的の範囲内であれば、自由に建物を建設し、自己財産として自由に改造できる。

②土地所有者

・土地を手放さずに土地の有効活用が図れ、一定期間の後に、更地で土地が返還される。

・有効利用するのに、煩わしさが少ない。

・安定的に地代を得ることが出来る。

- ・保証金や権利金を一部設定すれば、スタート時に一時金を得ることもできる。
- ・宅地造成等の費用がある場合を除けば、借入金を発生させる必要がない。

(留意点)

①借地人は一定期間終了後、建物を取壊した上で、無償で返還しなければならない。

地下構造部分、建物基礎・杭等の撤去を行い、更地化するまでには意外と費用がかかる。従って、木造戸建て住宅は地下部分が少ないため、問題化する恐れは少ないと思われるが、最近出始めている一般定期借地権付のマンション等永久構造物では要注意である。

②50年以上の長期の契約となる。

個人の場合、相続が必ず発生し、契約の当事者が変わる。

法人の場合でも「会社の寿命30年説」にみられるように、経済変動が著しい今日の日本経済のもとで、50年間に企業が当初の契約状態を維持しきれるか。会社倒産等で実際の借地権設定者そのものが実在しない事態の恐れはないか。

③法で定められたとおりに、土地は土地所有者のもとに更地で戻るか。

法的には保証されているが、実務上問題となりそうなのは、次の2つである。

1つは建物の解体による原状回復についてであり、①で述べた。

もう1つは、更地への履行が難しい場合で、次のようなケースが想定される。

借地人が存在しない場合、

借地人に取り壊しの資力がない場合、

建物に賃借人が存し、明け渡しが拒絶され、建物の取り壊しができない場合

契約上の工夫はあろうが、実際の解決には時間と費用がかかると思われる。

④建物の機能的減価を考慮した場合、30～40年を超えた建物を買取請求権がないばかりに修繕・改築もせずに使用することがあれば、荒廃するのではないか。

⑤保証金の返還は確実におこなわれるか。

⑥地代の設定と改定交渉

地代を固定資産税や物価上昇率の変数として数式化し、改定時のトラブルを防止する方法が検討されている。しかし、これまで両値ともかなりの変動を示しており、変動リスクを借地人側で負うこととなる。また、決め方を50年間にわたり固定化すること自体、不可能ともいえるのではないか。

⑦中途解約

借地人からすれば、50年間契約を継続することが難しい事態は当然考えられる。その場合、更地化することで解約可能か。保証金の返還はなされるのか。

マンションのように複数の借地人が入り組んだ場合、解約が極めて難しいものとなる。①残った期間の定期借地権と建物の区分所有権を譲渡するか、②建物を他に転貸する、等が考えられるが、市場が形成されていないなかで、意とかけ離れた価格設定しかできず、借地人に不利に働くことはないか。

等々、制度が新しいだけに、不明点・疑問点があがる。

2. 建物譲渡特約付借地方式

(1) 仕組み

新借地借家法第23条に規定されている。借地権設定の日から30年以上経過した日に、借地権を消滅させるため、借地人から土地所有者に、借地上の建物の所有権を相当の対価で売却することを予め約した借地方式である。

譲渡特約の履行により借地権が消滅した場合、その借地権者または借地上建物の賃借人で借地権消滅後、建物の使用を継続している者が請求したときは、土地所有者との間で期間の定めのない建物賃借契約が成立したとみなし、借家人等の保護を明確にしている。

生保等が行っている高額地代方式、住・都公団の特別借地制度はこれに類似しており、その際に検討した性格をほぼそのまま有している。

(メリット)

①土地所有者にとって

- ・ 期間設定は30年以上と、一般定期借地より短く期限を切れる性格がある。
- ・ 土地所有者にとっては、借地期間中は事業リスクを伴わず、安定収入を確保できる。

②借地人にとって

- ・ 契約期間満了時に建物を相当の価格で買取ってもらえる。
- ・ 建物に借家人がいる場合には借家人との契約はそのまま土地所有者に引き継がれるため、期間満了時の負担は軽減される。

(留意点)

①土地所有者

- ・ 期間満了時には建物を買取る資金が必要となる。
- ・ 買った建物には借家権が付着している場合がある。

②買取価格の決め方が難しい。

不動産鑑定士の意見を求める方法もあるが、経年劣化した建物の評価を定めることは極めて困難である。30年経過した建物は、それまでの管理状態により、資産価値が大きく変化している。建物の改修や施設更新によって変化し、価格は変わる。

償却された残存簿価等で価格を予約することも考えられるが、税法上はそのときの時価としか定めておらず、上記の幅があるため、読みは難しい。

3. 事業用借地方式

(1) 性格

新借地借家法第24条に規定されている。事業用借地権は従前の借家法では設定出来なかった短期の借地権を認めたものであり、契約更新、建物の再築による借地権の期間延長、及び建物買取請求権等の規定が当初からない。10年以上20年以下で定められた期間の満了に伴い、終了されることとなる。

短期間なら土地を貸しても良い、という土地所有者の要望に応えうる制度である。又、郊外型レストランやロードサイド型物販店等、顧客のニーズに応えられる店舗立地が大切で、立替えは比較的短期に行い、長期の存続期間を必要としない借地人にも対応しうる。

比較的短期間に投下資金の回収を図り、かつ、建物の機能自体も10～20年で陳腐化してしまう事業で、長期の借地期間が保証されるよりも、期間が短くとも権利金等のコストが掛からない借地関係に対するニーズを反映して創設されたものである。

従来、このような業種が店舗出店する際に、これまでの借地法では短期の借地権を認めていなかったため、借地の形態で土地所有者から土地を提供してもらうことが困難であった。そこで、建設協力金方式をとり、土地所有者自らに建物を建設してもらい、必要な資金は建設協力金という形で提供し、完成後の建物を一括して一定期間借り受ける、という形をとることが多かった。しかし、期間満了の明渡しは、あくまで借地人との間の信頼関係に基づいた紳士協定でしかなかった。そこが、法制度上、整えられたことになる。

(メリット)

①土地所有者にとって

- ・土地を手放さずに土地の有効活用ができる。
- ・借地権設定期間を10～20年の比較的短期間に設定できる。
- ・期間内、安定的に地代を得ることができる。

②借地人にとって

- ・土地代が従来のような多額の権利金は必要でなく、建物等の投資額と一部権利金又は保証金で事業をスタートすることができる。

(留意点)

①土地所有者にとって

- ・建物の用途が事業用でなく使用された場合の扱い。

事業用から居住用に用途を替えたのに対し、これを借地設定者が知りながら異議を申し立てないと、普通借地権への転換を暗黙に了解したと見做される恐れがあるので、注意が必要である。

- ・個人の土地所有者にとっては、相続税対策や借入金の債務控除、減価償却といった節税面でのメリットはやや劣る。

②借地人にとって

- ・期間が比較的短く設定されるため、短期間で投下資金の回収を図れる事業である必要がある。従って、収益性の高い事業企画・収益力のある立地が条件となろう。
- ・建物への投下資金が大きい場合、10年～20年では償却がしきれず、それを解体・更地化して返還するには、特別損が発生する。このため、簡易な建物に限定されよう。

鉄骨造の場合でも、法人税法上の耐用年数は45年であり、定率法による償却法をとっても、10年目で建物部分に対して残存率は59.9%、最長の20年目で35.8%ある。設備は耐用年数15年程度であり年数によっては、更新が伴う。

4. 新しい借地制度の活用にあたって

定期借地権が生まれ、不動産業界や市街化区域内に農地を有し転用を考えている農家を中心に大変脚光を浴びているが、まだ新しい制度だけに、実際の活用にあたっては更に整備すべき事項がある、と考えられる。

①税務面の確立

個人の所得税・相続税に関係する通達は出されたが、法人税法関係は明示されていない

い。法人には決算の明示義務があり、その修正は困難なだけに、借地に関する税務が不
明確なままでは取り組めないのではないか。

また、これまで高額地代方式では6%の相当地代で事業が実施されてきたが、こうし
た方式との関連ではアンバランスは生じないか。

②土地税制の固定化

最近、固定資産税評価額や相続税評価額が大幅にアップしたが、こうした変更が法の
改正ではなく、政令を変えることでできる。地代をこうした諸税の値をもとに取り決め
たとき、特に借地方式では地代変動が大きくなる。又、平成3年には地価税が法制化さ
れ翌4年4月より施行されたが、こうした新税が制定された時の負担はどうか。地
主側からみた条件を確定すれば、借地人がそのリスクを負うこととなる。

借地方式ばかりでなく、長期の契約関係や経済行為のベースとなる土地関係諸説の考
え方は、変動幅を少なくして欲しいものである。

③中途解約の扱い

一般定期借地方式の稿で取り上げたが、この取扱いは困難さが伴う。設定期間が短い
事業用借地方式では問題化する恐れは少ないとしても、一般定期借地方式では50年にわ
たる。対応方法の確立が望まれる。

建物譲渡特約付借地権は建物の存続が前提となるだけに、逆に中途解約が発生しない
よう、契約対象は生保等、極めて永続性があるとされる法人に限定されよう。

④一般定期借地や事業借地における期間満了時の扱い

長期先に到来する保証金の返還資金をどうするか。

建物の取り壊しをどう担保するか。

一般定期借地権でとりあげたような更地化を難しくする要因にどう対処するか。

⑤長期の借地期間中の建物の保全・環境の維持をどうするか

30～50年の間には設備の更新・建物の大規模改修等が必至である。15年に1回程度で
設備更新が必要となり、当初の建物建設費の20～30%以上の費用がかかるといわれる。

また、外壁の修繕等も必要である。こうした建物を維持・管理していくべき行為と借
地期限との関係をどう扱うか。

また借地期間が残り少なくなってきたときに建物の維持がどこまでできるか。

⑥定期借地権の評価と保証金等一時金への融資

定期借地権の評価方法が定まらぬ中ではあるが、建物部分に加え、土地＝定期借地権部分に融資できるか、いろいろ検討がなされている。提携した業者が販売する物件に対し、保証会社と提携のスキームを組み、保証金部分への融資の道をとろうとする動きも見られるが、まだ大きな規模とはなっていない。

⑦契約関係の整備の遅れ

契約条件は想定できる事態（中途解約・借地権の譲渡、保証金の返還・地代の改定方法、土地利用の方法と建物の改築 etc.）への対応方を考慮し、できる限り明確化しておくことが望ましい。そうした意味でも契約ひな形は簡略すぎ、実際への対応には具体性が乏しい。

新しい借地権は特約条項の明記など、これまでの借地契約に比べ必要条件が付加されている。一般個人も長期にわたる契約をすることになるので、その解説・マニュアルは、概説的なものだけでなく、もっと踏み込んだ、明細なものが望まれる。

⑧契約事項の承継・公示

定期借地——50年以上、建物譲渡特約付借地——30年以上は、一般での契約管理期間を超えるのでは。

法律上、事業用借地権、一般定期借地権の設定契約は公正証書により、又建物譲渡特約付借地権の設定は書面によらずともよい、とされているが、契約の期間及び借家人等善意の第三者との関係を考えれば、すべて登記される必要があると思われる。

V まとめ——土地活用と事業方式の選択にあたって

賃貸による土地活用を考える上で、いままで取り上げてきた事業方式のどれを選択するかは、以下のような項目のどれを重視するかによろう。

土地の売却の可否

事業のノウハウの有無 弱い面の補強の仕方

資金調達の仕方——融資は受けられるか 借入金発生のは是非

テナント又は借地人の有無と条件

事業成立性

事業の長期管理の仕方 見通しの確実性 リスク回避の方法

その際、検討される方々に是非配慮してほしい事項をあげてみたい。

①マーケットや、エンドニーズとのマッチング

背伸びしすぎた事業となっていないか。

一過性で終わる事業とはならないか。

エンドテナントや借地人の信頼性はどうか。

②土地又は建物の商品としてみた場合の客観的な評価は

土地の真の使い勝手、建物のグレード、使い易さ等。

年数が経った時に競争力を失うものとならないか。

③契約期間の考え方

長期の契約期間では、当初の取り決めに対し、必ず変化が到来する。

長期間での契約管理方法

④自ら事業にどこまで係わるか

それとも、他に事業を委ねるか。

⑤収益性にばかり目を向けぬこと

ハイリターンにはハイリスクがつきもの。

メリットを追い求めるばかりでなく、リスク回避の視点も常に持ちたい。

⑥1つの項目・細部にばかりウェイトをかけぬこと

多くの構成要素がそれぞれ確立し、かつバランスよく組み合さって1つの事業となる。

事業収支の検討に根拠の乏しい推測値や楽観的な数字が入りこんでいないか。

節税対策として無理な借入をしていないか。

⑦変化に対する対応

将来の変化は誰にも読み切れるものではないが、念頭には入れておきたい。

事業をギリギリで組むと、変化への対応力がないものとなる。

⑧権利調整

開発や事業はあらゆる事項が交渉ごとであり、契約事項となる。

あまい言葉や認識で事業をスタートすると、後が大変。

⑨長期の事業管理ができて初めて事業

建物をつくるまでが事業にあらず。

⑩資産全体でのポートフォリオを

他の資産無しに節税対策のための借入金による事業など不可。

⑪信頼できるパートナー、相談相手を選ぶことが大切

交渉ごとを任せられるか。

パートナーの組織としての性格や体力・信頼性。

〈参考文献〉

- (1) 建築知識増刊 都市・建築 企画開発マニュアル '93、'94年度版
- (2) Q&A 定期借地権活用マニュアル——実例を中心とした新土地利用法式の徹底検討
税理士 平川忠雄編著 ㈱ぎょうせい 平成5年11月発行
- (3) 都市問題ゼミナール 定期借地権の法律・鑑定評価・税務
都市法研究会編 ㈱清文社 平成4年7月発行

各事業方式の特性比較 (1) —— 建物所有型

項目		自力建設方式	建設協力金方式
仕組み及び特色		土地所有者が自ら資金の調達、建物の建設・管理・運営などの土地有効利用の一切を行う。事業収益のすべてを享受できるメリットはあるが、一方でリスク負担・事業の煩わしさ等をすべて自力で処理しなければならない。事業能力・時間のある人や大組織向きで、複雑でない事業に合っている。	一括借を希望するテナントより必要な建設資金を協力金として差入れてもらい、テナントの希望に沿った建物を建設する。この協力金は賃貸借開始時点で保証金や敷金に振り替えられる。スーパーマーケットやロードサイド型ファミリーレストラン等の商業系店舗に採用されることが多い。
資産形態	① 土地所有権	土地所有者名義のまま	←
	② 建物所有権	土地所有者が所有権を持つ	←
契約期間		—	20年前後が多い
パートナー等 作業・役割分担	① 事業推進者	土地所有者	一括借するテナント
	② 企画・ノウハウ	土地所有者に求められる。所有者の意向を100%反映できる。	一括借するテナントがノウハウを提供
	③ 事業資金の調達	土地所有者が調達	建設協力金として一括借のテナントが提供。賃貸借開始時点で保証金や敷金に振り替えられる
	④ 建設会社の選定	土地所有者が決定する	一括借するテナントが主導的に決定することが多い。
	⑤ 建物の管理運営	土地所有者がすべての管理・運営を行う。ただし、外部委託もできる。	一括借するテナントが自ら行なう。

等価交換方式	事業受託方式（サブリース方式）	土地信託方式（建物賃貸型）
土地所有者が土地を提供し、ディベロッパーが建物を建築し、各々相手方に対して土地・建物を譲渡（交換）しあう。 このとき譲渡所得税を税制上の特例を利用して節約する。しかし、地価上昇局面ではディベロッパーの採算性が悪化し、事例は減少傾向となる。土地の一部を処分することになるが、借入金負担がなく、初年度から賃料収入が得られる。	土地の有効利用の企画、事業資金の調達、協力の、建物の設計・施工・監理、管理・運営などの一切を事業受託者が地権者から委託されて行う。事業受託者が事業収益を保証し建物を一括で借り受けることにより事業の安定化をはかる。手数料等経費がかかっても、事業リスクを回避したい土地保有意向の強い土地所有者に向いている。賃料は、市場賃料より低め（80～90％程度）となる。また事業受託者が一括して事業リスクを負担するので、開発ポテンシャルの低い土地では難しい。	土地所有者（委託者兼受益者）が土地の有効利用をはかるために所有する土地を信託銀行（受託者）に信託し、受託者が委託者に代わって土地の有効利用の企画立案、建築資金の調達、建物の建設・管理・運営などの一切を行い受益者に収益（信託配当）を交付する。すべて任せる型の事業で、資金・ノウハウ・時間がない人に向いている。事業収入から信託登記費用、信託報酬を支払なければならないが、煩わしきは免れる。
土地の一部を処分し、ディベロッパーとの共有か、または持分割合を分有	土地所有者名義のまま	信託時に形式的に受託者へ移転（併せて信託登記を行う）。信託終了時に所有権が返還される（併せて信託登記を抹消する）
持ち分割合による区分所有権を持つ	土地所有者が所有権を持つ	建物完成時に受託者名義で所有権保存登記（併せて信託登記。） 信託終了時に所有権は委託者へ移転（併せて信託登記を抹消）
—	一般的に20年前後。 契約により自由に設定	20年前後が多い 建築資金の回収時期が目安となる
ディベロッパー	事業受託者（ディベロッパー・ゼネコン等）	信託銀行
ディベロッパーと相談。等価交換取得分については意向反映はできるが、全体とのバランスで制約を受ける。	事業受託者が提供	受託者が提供 土地所有者の意向の反映が可能
土地の一部譲渡益を当てるので、原則として事業資金は不要	土地所有者が調達。ただし、事業受託者等が調達の協力をする	信託銀行が調達
ディベロッパーが協議の上決める	事業受託者（ディベロッパー等）が決める	信託銀行が委託者と協議の上、決定
所得分の建物部分については土地所有者が自ら行う。ただし、外部委託もできる。	事業受託者（ディベロッパー等）が行う	受託者（信託銀行）が管理・運営を行う

項目		自力建設方式	建設協力金方式
事業採算性	① 建設費等事業費	建設費そのまま	←
	② 収入の性質 収入の保証	賃料収入 実績, 収入保証はない	賃料収入 一括借のテナントが保証する。
	③ 安全性 確実性	入居率が悪いと借入金の返済が苦しい	テナントの事業が安定しているうちは確実。
	④ 収益性	収入のすべてを受け取れる	テナントの売上げに拘らず, 一定保証の形が多い。
	⑤ 開発利益 将来の資産益	地価上昇を享受 借入金返済時には建物も完全所有	←
	⑥ 譲渡性	譲渡可	難しくなる (一括借のテナントとの協議を必要とする)
	⑦ 減価償却	土地所有者が行う	←
節約・節税効果	① 相続税 (個人の場合)	相続財産は土地・建物全部。評価額が土地・建物とも低く評価される (30~70%)。敷金, 借入金の残債務も控除される。剰余金をプールして相続税支払いの準備をする。	← 借入金が少ないので, 他の方式と比べれば効果は薄い。
	② 固定資産税	住宅については減額特例がある	住宅系とはならないので, 特例はない。
	③ 譲渡所得税・法人税	—	—
	④ 不動産所得税・法人税	他の所得が多い場合, 借入金の金利, 減価償却費等を総合課税で経費控除できるので節税となる。法人も同様	← 但し, 借入金が少なくすむ分金利分の控除は小さい。

等価交換方式	事業受託方式（サブリース方式）	土地信託方式（建物賃貸型）
ディベロッパーの経費等が建築費に加わる	事業受託者の経費等が建築費に加わる	建設費に信託銀行の経費等 が加わる
所得分の賃料収入実績で、収入保証はない	賃料収入 収入保証はあるが、市場賃料 の80～90%	信託配当（実績配当） 信託法上、収入保証はでき ない
借入金がないので、入居率が低くても比較的安心	収入保証の場合は、安全である	信託事業の中で信託銀行が借入金返済をするが、入居率が悪いと返済は苦しい
借入金がないので短期的な収益性は優れているが、土地持ち分が減っている分、長期的には収益は劣る	収入から受託者手数料が引かれる	収入から信託報酬が引かれる
土地を一部譲渡しているので地価上昇益をその分享受できない 持ち分についてのみ享受	地価上昇益を享受 借入金返済時には建物も完全所有	地価上昇益を享受 信託完了時には建物も土地所有者のものになる
譲渡可（ディベロッパーとの協議を必要とすることがある）	難しくなる（受託者との協議が必要）	受益権の形で譲渡可（受託者と協議が必要）
土地所有者が行う ただし圧縮記帳により土地の簿価を引き継ぐので、償却額は小さい	土地所有者が行う	委託者兼受益者（土地所有者）が行う
相続財産は持ち分の土地・建物。評価額が土地・建物とも低く評価される（30～70%）。借入を起こさぬので、その分の債務控除はない。賃料収入をプールして相続の用意をする。	相続財産は土地・建物全部。評価額は土地・建物とも低く評価される（30～70%）。敷金、借入金の残債務も控除される。剰余金をプールして相続準備。	相続財産は信託受益権。信託受益権の評価は信託財産である土地・建物の評価（30～70%）。敷金、借入金の残債務も控除。信託配当をプールして相続準備。相続時には受益権の変更登記
住宅については減額特例がある	←	←
土地の一部譲渡について条件に合えば特例が適用でき、圧縮記帳ができる（80～100%）	—	信託による所有権移転は非課税
減価償却額が小さいので、所得税額は高くなる 法人も同様	他の所得が多い場合、借入金の金利、減価償却費等を総合課税で経費控除できるので節税となる。法人も同様	法人の事業と合算して、会計・税務処理することとなる。 ←

各事業方式の特性比較 (2) — 借地型

項目		高額地代方式	特別借地方式賃貸住宅制度
仕組み及び特色		<p>権利金を授受せずに借地契約を締結し、期間中は土地所有者に高額地代（「相当の地代」）を支払い、契約終了時には借地権が無償で土地所有者に返還される。土地所有者が取得する地代は、テナントの賃料から建物の固定資産税・都市計画税などの経費、建物の減価償却費、金利相当額を差し引いたものと考えることができる。</p> <p>土地を事業者に貸しつけて、地代だけを見込む方法</p>	<p>約1,000m²以上（既成市街地は約500m²以上）で4大都市圏の土地</p> <p>土地所有者の土地を公団が賃貸し、賃貸住宅の建設・管理運営を行う方式で、以下の2つの特色がある。</p> <p>①20年後建物譲渡制度：土地所有者が希望する場合、公団は建物の建築工事完了後20年を経過した時点で、時価で建物を譲渡する。代金の支払いには、10年の割賦払い方式を利用できる。</p> <p>②土地の買取り制度：土地所有者が希望する場合、借地期間中いつでも土地の買取りを協議する。また、借地契約締結日から5年以内に限り、土地を更地価格で買い取る制度（土地の買取り特約制度）もある。</p>
資産形態	① 土地所有権	<p>土地所有者名義のまま。ただし、借地法の適用をうける。</p> <p>借地契約終了時には無償返還される。</p>	←
	② 建物所有権	<p>借地人が賃貸建物を建設するが、借地契約終了後、土地所有者が時価で建物を買取る</p>	<p>借地人が賃貸建物を建設。70年の借地契約終了後、土地所有者に所有権移転</p>
契約期間		<p>堅固な建物の所有を目的とし、30～60年</p>	<p>建築期間+70年 又は建物を土地所有者に譲渡した時点または借地期間が終了した時点</p>
作業役割分担等	① 事業推進者	生保等	住宅都市整備公団
	② 企画・ノウハウ	借地人が提供	←
	③ 事業資金の調整	事業資金は不要	←
	④ 建設会社の選定	借地人が決める	←
	⑤ 建物の管理・運営	借地契約期間中は借地人が行い、契約終了後は土地所有者が行う。	←

一般定期借地方式	建物譲渡特約付借地方式	事業用借地方式
<p>新借地借家法第22条に規定される。借地期間を50年以上に定めることにより、契約の更新がなく、建物の再築による期間の延長もなく、建物の買取請求権がないという特約ができる借地方式。</p> <p>一定期間後に、土地所有者には更地で土地が返還される。それまでの間、借地人は完全所有権の40～70%程度の価格で利用権を有し、一定の目的の範囲内で自由に建物を建設し、自己財産として利用しうる。</p>	<p>新借地借家法第23条に規定される。借地権設定の日から30年以上経過した日に、借地権を消滅させるため、借地人から土地所有者に借地上の建物の所有権を相当の対価で売却することを予め約した借地方式。</p> <p>譲渡特約の履行により借地権が消滅した場合、その借地権者又は借地上建物の賃借人で、借地権消滅後、建物の使用を継続している者が請求したときは、土地所有者との間で期間の定めのない建物賃貸借契約が成立したとみなされる。</p>	<p>新借地借家法第24条に規定される。契約更新、建物の再築による借地権の期間延長、及び建物買取請求等の規定が当初からない。</p> <p>比較的短期間に投下資金の回収を図り、かつ建物の機能自体も10～20年で陳腐化してしまう事業で、期間が短くとも権利金等のコストがかからないことで展開できる事業にあう。</p> <p>郊外型レストランやロードサイド型店舗等の用途が適合する。</p>
←	←	←
<p>更地で返還される。 (借地人は建物を解体し、更地化しなければならない。)</p>	<p>借地人が賃貸建物を建設するが、借地契約終了後、土地所有者が時価で建物を買取る。</p>	<p>更地で返還される。 (借地人は建物を解体し、更地化しなければならない。)</p>
50年以上	30年以上	10年以上20年以下
土地所有者・借地人とも限定されない	生保等に限定されると予想させる	借地人はロードサイド型の店舗等が多い
←	←	←
←	←	←
←	←	←
←	←	←

	項目	高額地代方式	特別借地方式賃貸住宅制度
事業採算性	① 建設費等事業費	不要	←
	② 収入の性質 収入の保証	「相当の地代」として地価(相続税路線価～市場価格)の6%程度。 収入保証として考えられる。	類地の地代を基準に算定。 ただし、土地の買取り特約制度を利用する場合の地代は、当初5年間1/2となる。
	③ 安全性 確実性	収益面は安全であるが契約終了時に借地返還が確実に 行われるためには、借地人との信頼関係が必要	収益面は安定している。 契約の相手方が公団であり、安心。
	④ 収益性	収益は他の方式と比べると少なめであるが、30年以上の長期で安定している。	収益は他の方式と比べると少なめであるが、70年以上の長期で安定している。
	⑤ 開発利益 将来の資産益	借地契約終了時には地価上昇益を享受。 建物は時価で入手できる。	建物譲渡制度の場合、借地契約終了時には地価上昇益を享受。 建物は時価で買取る。
	⑥ 譲渡性	難しくなる (借地人との協議が必要)	(←)
	⑦ 減価償却	借地人が行う	←
税制・節税効果	① 相続税 (個人の場合)	相続財産は土地全部。評価は更地としてだが、低く評価される。借入がないので債務控除はない。地代収入をプールして相続準備。	貸付地として相当の評価がある。小規模宅地等として200m ² までの部分の課税価格が30%に減額される。
	② 固定資産税	納税義務者は地主(地代に上乘せし借地人の負担となる場合が多い) 住宅については減額特例がある	小規模住宅用地として、税額が通常の1/4になる。
	③ 譲渡所得税・法人税	「無償返還の届出書」を提出し、相当の地代を支払うことにより借地権相当分の贈与があったとみなされない。	公団に土地を譲渡した場合の譲渡所得は、以下の課税軽減措置が受けられる。 ①1,500万円の特別控除が適用される。 ②個人の長期譲渡所得について税率軽減(所得税15%, 住民税5%)
	④ 不動産所得税・法人税	経費としては、固定資産税・都民計画税ぐらいで、所得税額は高くなる。 法人も同様	←

一般定期借地方式	建物譲渡特約付借地方式	事業用借地方式
宅地造成等費用がある場合を除けば不要	←	←
期間限定の借地に対する地代として設定。	←	←
収益面は安定している。 更地での借地返還が法的にはっきり規定されている。	← 借地返還が法的にはっきり規定されている。但し、建物は買取らねばならない。又、建物の使用者とは建物賃貸借契約が成立したとみなされる。	←
収益は他の方式と比べると少なめであるが、50年以上の長期で安定している。	収益は他の方式と比べると少なめであるが、30年以上の長期で安定している。	収益は他の方式と比べると少なめであるが、契約期間内で安定している。
借地契約終了時には地価上昇益を享受できる。	借地契約終了時には地価上昇益を享受。 建物は時価で買取る。	←
譲渡可	← (借地人との協議が必要となるケースが予想される。)	←
←	←	←
相続財産は土地全部。評価は更地としてだが、低く評価される。借入金がないので債務控除はない。地代収入をプールして相続準備。	←	←
納税義務者は地主（地代に上乘せし借地人の負担となる場合が多い） 住宅については減額特例がある	← 住宅案は難しく、従って特例はない。	← 事業用に限定されるため、特例はない。
権利金、地代ともに不動産所得として課税対象（更地価格の1/2以上の権利金は譲渡所得） 法人税関係の取扱いは未だ不明 但し、従来の借地関係よりも、期間限定の分、地代を低めに設定しても、認定課税はなされないのでは、と予想する向きが多い。	←	←
←	←	←

あ と が き

借地権存続期間の長期にわたる保障が新たな借地の供給を阻害しているとか、借家人の権利が強すぎるため既成市街地の高度利用が進まないなどといった既存の制度に対する各界各層の批判にこたえて、従来の借地法、借家法、建物保護ニ関スル法律を一体化した新「借地借家法」が平成3年10月に公布された。新法は土地問題の解決にいろいろな貢献をもたらすと考えられるが、とりわけ新法が十分に活用されるならばわが国の都市問題上の重要課題のひとつである市街地再開発事業の促進に与える効果には大きなものがあると期待される。このような問題意識に立って、当財団では平成4年6月に、早稲田大学法学部の鎌田薫教授を委員長にお願いし、さらに民法や不動産法、都市計画、交通土木工学など、専門を異にされる幅広い分野の学者、研究者、実務家の方々にご参加をいただき、「新借地借家法と市街地再開発に関する研究会」を創設した。研究会では、とくに新設された定期借地権などの借地権を使った開発・再開発、あるいは借地人や借家人の存する地域の再開発を巡る問題点などを中心に、実地調査なども含めて精力的に研究を進めた。本報告書は、同研究会の2年間にわたるこのような研究の成果をまとめたものである。

本書では、市街地再開発や宅地開発における新「借地借家法」の意義や影響、関係、実態などについて、理論、実務の両面から論じられており、また、保証金の水準や性格をめぐる問題点など、今後の課題とされている各種の論点についても分析、検討が加えられている。本書が多くのの方々のご参考になればまことに幸いである。

最後に、研究会に熱心に参加され、本書をご執筆いただいた鎌田委員長をはじめ、各委員の方々に深く感謝申し上げる次第である。

平成7年3月

財団法人トラスト60

(禁無断転載)

(非売品)

平成7年3月31日印刷

平成7年3月31日発行

新借地借家法と市街地整備

報 告 書

発 行 ©財団法人 トラスト60

東京都中央区八重洲2-3-1

住友信託銀行八重洲ビル内

Tel. 03-3286-8100 (代表)

印刷：(株) ディグ