

第8回 投資等ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：令和2年3月4日（水）13:00～14:35

2. 場所：合同庁舎4号館4階第4特別会議室

3. 出席者：

（委員）高橋進（座長）、武井一浩（座長代理）、岩下直行、大槻奈那、佐久間総一郎、夏野剛、竹内純子、南雲岳彦

（専門委員）石岡克俊、鶴瀬恵子、落合孝文、増島雅和、村上文洋、井上岳一

（政府）大塚副大臣

（事務局）井上規制改革推進室室長、林規制改革推進室次長、彦谷規制改革推進室次長、森山規制改革推進室次長、小見山参事官、小室参事官

（ヒアリング）

<通信制度改革>

総務省総合通信基盤局電気通信事業部長

竹村 晃一

総務省総合通信基盤局電気通信事業部事業政策課長

山碕 良志

<老朽化マンションの再生>

弁護士・明治学院大学法学部客員教授

戎 正晴

4. 議題：

（開会）

（1）通信制度改革

（2）老朽化マンションの再生

（3）規制改革ホットライン処理方針について

（閉会）

5. 議事概要：

○小室参事官 それでは、時間になりましたので、始めたいと思います。「規制改革推進会議 投資等ワーキング・グループ」を開催いたします。

委員の皆様方におかれましては、御多用中、御出席いただき誠にありがとうございます。

本日は、本ワーキング・グループの構成員に加え、南雲委員にも御出席いただいております。

また、大塚副大臣は遅れて御参加となっております。

また、井上専門委員はスカイプでの御参加予定となっております。

それでは、ここからの進行を高橋座長にお願いいたします。

○高橋座長 ありがとうございます。

本日の議題は、議題1「通信制度改革」、議題2「老朽化マンションの再生」、議題3「規制改革ホットラインの処理方針について」です。

では、議題1「通信制度改革」の議論を行いたいと思います。

1月21日の第4回投資等ワーキング・グループの中で、総務省に対して、次回以降の当ワーキング・グループにおいて、ユニバーサルサービスの在り方について、御報告いただきたい旨のお願いをしたところでございます。今日は、総務省・情報通信審議会の答申から「ユニバーサルサービス制度の見直しを含む基盤整備等の推進」及び、それに関連した今国会に提出予定の改正法案の内容について、総務省より御説明をいただきたいと思っております。

それでは御説明をよろしくお願いたします。

○総務省（竹村電気通信事業部長） 総務省電気通信事業部長の竹村と申します。今日はどうぞよろしくお願いたします。お手元の資料に沿って説明をさせていただければと思っております。

まず1枚おめくりいただきまして、電気通信分野のユニバーサルサービス制度の現状でございます。

NTT法におきまして、NTT東日本・西日本に対しまして、電話のあまねく日本全国における適切・公平・安定的な提供を義務づけております。

電気通信事業法におきましては、基礎的電気通信役務（ユニバーサルサービス）として、固定電話、公衆電話、緊急通報を規定しておりまして、必要なルールを適用してございます。

条件不利地域においてNTT東日本・西日本が電話網を維持するための赤字の一部につきましては、それを補てんするために、その他の事業者に負担を求める制度を設けており、これがユニバーサルサービス交付金制度でございます。下にありますとおり、固定電話、公衆電話、緊急通報の赤字の一部を、1番号当たり、現在は月2円利用者から徴収いたしまして、NTT東日・西日本に交付していると、こういう仕組みになってございます。

次に2ページを御覧ください。

先ほど座長からも言及していただきましたとおり、「包括的検証に関する情報通信審議会答申」去年の12月に答申がなされてございます。この中で、ユニバーサルサービス制度の見直しを含む基盤整備の在り方について言及されているということでございます。

2番目のポツがございまして、固定加入電話が当面不可欠な役割を担うと想定されますけれども、人口減少・過疎化等の社会構造変化に対応した効率化が課題になっているということでございます。

さらに、3つ目のポツでございまして、Society5.0時代を見据えれば、ブロードバンドが一層重要な役割を担うと想定され、新たな公共インフラとしての通信サービスの整備・維持の在り方が課題と指摘をしております。

当面の問題として、①でございまして、「電話サービスの持続可能性の確保」ということでございます。NTTは電話の全国あまねく提供が義務づけられてございますけれども、辺地等においては極めて不経済となり、支障が生じるおそれがあるということで、NTTに対し

て、携帯電話網を含む他者設備の利用を例外的に認めるための制度整備を迅速に進めるということにさせていただきます。

こういった他者設備の利用に当たり、基準を明確化する、あるいは、公正競争の確保をするという観点から、認可制を導入するという提言をいただいております。

それから、「新たなサービスの利用可能性の確保」としまして、地方におけるブロードバンド基盤の維持・更新等について、自治体に大きな財政的負担が生じておりますことから、ブロードバンド基盤の担い手を「公」から「民」へと移行を促すことも視野に入れつつ、予算措置による支援を検討してございます。

さらに、中長期的な課題としまして、国民生活に不可欠なサービスは何なのかということについて、専門的・集中的な検討を進めるということで、方向性としては2つお示ししてございます。

①としては、国民生活に「不可欠なサービス」を「ユニバーサルサービス」として指定して、「ブロードバンドサービス」を対象に追加するための必要な見直しを行う。

②として、現行制度を転換して、「ユニバーサルアクセス」として提供するというところでございます。

次のページを御覧ください。3ページ目でございますが、今国会に提出しております法律案の概要でございます。

NTT東日本・西日本に他者の無線設備を提供することを可能とするための制度整備を行うこととしてございます。

そのイメージでございますが、右の図にありますとおり、山間エリアあるいは離島エリアにおいて、メタル回線による提供が非常に非効率になった地域について、携帯電話事業者の基地局を活用した無線による提供をするということでございます。

最後の4ページでございますけれども、先ほど申し上げた包括的検証に関わった委員のリストでございます。

私からの説明は、以上でございます。

○高橋座長 ありがとうございます。

それでは、今の御説明を踏まえて、質疑応答に入りたいと思います。質問のある方は、ネームプレートを立てていただけるようお願いいたします。

夏野委員お願いします。

○夏野委員 ありがとうございます。

特に携帯電話の回線を利用してユニバーサルサービスを可能にするというのは、すごく現実的でいいのではないかと。いち早くこれに取り組んでいただいていることにありがとうございます。

ちょっと所管は違うかもしれないのですが、こうやってネットワーク、特にインターネット回線はユニバーサルサービスの的に全国に行き渡るように結果的に今なっていくと思うのですが、そうすると、同じユニバーサルサービスの放送も通信経由で十分

出せるようになるので、そういう意味ではこちらのユニバーサルサービスがきちんと確保できれば、放送のほうにユニバーサルサービスをこちらに吸収できるのではないかと思うのですけれども、すみません、所管外だとは思いますが、通信の側から見て、放送の吸収みたいなことは考えられるのでしょうか。あるいは、放送のユニバーサルサービスを廃止することは考えられるのかどうかというのもちよっとお伺いしたいのです。

○総務省（竹村電気通信事業部長） 御案内のとおり、放送については一方向の送信で、通信についてはどこまでも双方向の通信ということで、放送については主に無線を使って一方向の送信ということでインフラは展開されております。

もちろんケーブルテレビ等、IPTVもそうですけれども、有線で提供されている部分もございます。ただ、放送における無線のインフラのウエートはかなり大きなものでございますので、そういった現状を見ますと、直ちに通信のインフラで無線の一方方向の送信を全てカバーするというのが合理的かどうかという、放送専用の周波数帯を確保して、それで一方方向で提供するということが合理的な面もあるのかなと考えます。

○夏野委員 僕が試算をしたのですけれども、全国のケーブルテレビ事業者の加入者数と、ひかりTVですよ。いわゆるIPを通じて放送波を。これは多分50%を超えているのですよね。だから、放送波のほうは実はマイナーになっているので、こうやって携帯電話基地局を、ほかのネットワークを使ってユニバーサルサービスを提供するのと同じように、ユニバーサルサービスの効率的な吸収みたいなこともぜひ検討いただけるとうれしいなと思いました。

ちなみに、放送のほうにもぜひそういう打診をしていただけませんか。要は、ユニバーサルサービス、通信がこんなになるのであれば、放送のほうも無線波だけのユニバーサルサービスはちょっといびつな感じがするので、すみません、担当ではないとは思いますが。

○総務省（竹村電気通信事業部長） 事務局ともちよっと相談しまして、持ち帰って、検討をいたします。

○高橋委員 ありがとうございます。

ほかに、御意見・御質問はありますか。

竹内委員、岩下委員、お願いします。

○竹内委員 竹内と申します。御説明いただきまして、ありがとうございます。

私もちよっと1点お伺いをしたいのですけれども、通信費の引き下げは、国民の家計に占める通信費の割合は非常に大きくなっている所以非常に大きな課題であると思っておりますし、こちらの資料にも書いてありますとおり、人口減少等、これからどんどん進む中で、硬直的な形ではいけないということですし、特に固定電話から携帯へというような大きな流れがある中で、固定電話がどこまで、資料2ページ目には不可欠な役割を担うと当面は想定しておられるということですが、そのスピード感も多分いろいろな御意見があろうかと思っております。柔軟に効率化を進めるということをやっていただきたいと思っておりますし、その

方向で検討を進めていただいているというのはありがたいなと思います。

1点、資料2ページ目の「当面の対応」で、他者設備の利用御検討いただいていることは、今、夏野委員もおっしゃいましたけれども、非常に現実的でいい対応のやり方だなと思うのですけれども、その要件を満たすために認可制を導入ということで、2点書いていただいているのですけれども、基準の明確化が必要かと思います。サービス品質等を確認いただくというようなことが書いてあるのですけれども、これがどういった形でなされるのかというところをもう少し補足をいただけますでしょうか。ここが不明確ですと、せっかく講じられた手段が具体的に生きてこないことにもなりかねないと思いますので、この認可制を導入というようなところに書いていただいているところが何を示しておられるのかというところを御説明をいただければと思います。

○総務省（竹村電気通信事業部長） 御指摘いただいたとおり、固定電話の加入者数は年々減ってございまして、いわゆるメタル電話、メタルのアナログ電話の加入者数が2,000万を切るところまで減ってきているというのが現状でございます。年々、多くの方が携帯電話を利用されているということは、現状、事実でございます。

ただ、固定電話について、ここでもいろいろ議論がございました。1つは、拠点における通信手段ということで、居場所が分かるということがございますので、例えば、我々が緊急通報機関に、110番に電話しますと、住所とひもづけられた情報が緊急通報機関の指令台に届きまして、居場所が分かって、あるいは、指令台のほうからコールバックもできるという機能がございます。そういった機能や、あるいは、通話の品質においても、携帯電話の場合には、電波伝播環境において当然左右されますので、品質は特段規定されてございませんけれども、音質とか遅延とかそういった品質も固定電話には規定をされているということから、今回、導入されますワイヤレスの固定電話につきましては、現行の固定電話について規定されている、緊急通報につながりやすいとか、あるいは、品質等の基準について、できる限り現行の水準を下回らないというふうな規定をさせていただくものでございます。

また、その範囲におきましても、NTTの経営的判断だけによりまして、無線にどんどん代替されてしまうところでは、基準がなくなってしまうので、非常に採算性が悪い地域に限って認めるということを考えてございます。

○竹内委員 災害復旧の一時的利用というところももう少し補足いただけないでしょうか。

○総務省（竹村電気通信事業部長） ありがとうございます。

去年、台風15号で千葉県でかなり大きな被害が出たのは記憶に新しいところでございますが、そのときに、例えば固定電話ですと、完全復旧までに1か月以上かかったということがございます。一方、携帯電話は大体10日ぐらいで復旧ができたということでございます。固定電話は、特に商店とかビジネスをやっている方については非常に必要な手段でございますので、そういったときに迅速に復旧するために、まずはワイヤレスでビジネス用の固定電話を復旧すると。そういったニーズに対応をするための制度にしていくというこ

とでございます。

○高橋座長 よろしいですか。

では、岩下委員お願いします。

○岩下委員 どうもありがとうございます。

御説明をありがとうございました。ユニバーサルサービス制度については、創設のときからいろいろな議論がされておりますが、今回、こういう形で見直しが行われたこと自体は率直に評価したいと思います。

ただ、その一方で、例えば諸外国等と比較して今回の見直しが遅きに失したのではないかという感が否めない部分もございます。今ほど、竹内委員からも御意見があったとおり、固定電話、公衆電話、緊急通報という、この現在のユニバーサルサービスの対象となっているものは、かつての電電公社さんが取り扱っておられた古い通信手法です。あの頃に規定されていた交換機等を前提とした仕組みを引きずっているように見えるわけですね。

今回、まさにその部分が無線等に置き換えていくということはある意味で第一歩を踏み出したこととなりますが、ブロードバンドについて日本は世界に誇る非常に立派なラストワンマイルを持っている割には、この種のルールが、何となく相変わらずメタル重視というか、メタルでないと駄目なものが世の中のサービスにもいっぱいあります。今、お話のあった緊急通報もそうですが、これも最近知ったのですが、民間の警備会社が作っているマシンがメタル前提のものがまだ沢山あるようなのです。うちはちょっと前、家を光オンリーにしたいのと言ったところ、「いや、光だと実はサービスできないのです」と言われてびっくりしました。いまだに一部の警備装置はメタルを前提とした仕組みになっているのですね。

今どき交換機でやっている、メタルをベースとしていること自体が、何か発想的に30年ぐらい前のイメージがしてしまいます。ルールができたのも随分昔ですし、今や世界の技術の潮流は、もう新しいほうに移っているわけじゃないですか。先ほど問題点としておっしゃった、例えば遅延の問題とかについても、これは解決をする方法がいろいろとできてきていて、一頃のIP通信を利用した諸々のサービスに問題が多かったのに比べると随分と改善していると実感しています。緊急通報についても、必ずしも固定電話から110番通報をする前提ではなくて、緊急時にはむしろ携帯からできて、携帯からちゃんと位置情報が分かるとか、あるいは、やり取りも例えばアプリでワンタッチで知らせるとか、当然変わっていいはずなのに、何となく従来の固定電話を前提としたいろいろな仕組みが残ってしまっている。それは公的な仕組みで古いものを一生懸命延命しているように見えます。それでは、社会全体が技術の進歩に応じたアップデートができません。そういう視点を持って規制の側も最大限の努力をするべきだというのが、規制改革の立場からは、ぜひお願いしたいと思います。

ちょっと持論を申し上げた上で、質問があります。そういった議論はこの委員会の中でも当然いろいろと御意見があったのだと思いますが、とりわけ、既存の固定電話あるいは

基地局の内部で、全部インハウスでやらなければ駄目みたいなルールをできるだけ残しておかなければいけないという要請が残ってはたのは、どういう要件からだったのでしょうか。イノベーションにブレーキをかけるような議論になぜなったのかということをお教えいただきたいのです。

○総務省（竹村電気通信事業部長） この議論の前提としまして、今の電話交換機のマイグレーションという問題につきまして、いろいろ議論をして、方針を決めたという経緯がございます。これは、NTTの交換機自体が2025年ぐらいには寿命を迎えるということで、これをルータとIPネットワークに置き換えていくという計画を審議会でも議論して作ったという経緯がございます。ですから、今の交換機前提のネットワーク自体は、もうIPに置き換わるという前提で議論されました。

では、その中で固定電話の位置づけをどうしようかということについて、先ほど先生から御指摘があった緊急通報機関から切れない回線を保持するような機能をどうしようかということ、緊急通報機関も含めて、侃々諤々の議論をした結果、まだ固定電話については、供給者側が望むというよりも非常に幅広く、特に住宅だけではない事業者などでも回線は遅いけれども、廉価で確実に安定性があるようなサービスはまだニーズがあるというようなことがわかり、いろいろ議論した結果、こういったニーズには引き続き対応しなければいけないということで、交換機がなくなってもメタル回線はメタルIP電話という形で、引き続き現在の料金で当分の間は提供するという方針を決めた経緯がございます。

ですから、IP時代においても廉価に音声にて使えるサービスは引き続き保持しようという前提で、今回のワイヤレス固定電話については、そのメタルの部分効率化したいということで運営されるものでございます。

一方、先生おっしゃったとおり、諸外国においては、ブロードバンドもユニバーサルサービスの対象に加えているところもございます。ですから、ここの中長期的な課題に書いたとおり、これからはもう少しユニバーサルサービスについてそもそも何を対象にすべきかということをお抜本的に議論すべきではないかという議論もあったところでございますが、この包括的な検証では、いろいろなテーマを取り上げたものですから、なかなかこの年末までに結論を出すにはちょっと時間が足りないということで、新しく検討の場を設けて、ブロードバンドをユニバーサルサービスの対象にすることも含めて、腰を据えて検討すべしというふうな宿題をいただいたということでございます。

○岩下委員 ぜひ、その方向で前向きに、かつ、迅速に検討が行われることを期待しております。

○高橋座長 ありがとうございます。

ほかに御意見ありますか。

どうぞ。

○増島専門委員 ありがとうございます。

1つだけ教えていただきたいのですけれども、予算措置を取られて整備をしますという

ふうなものについては、これは、今ないところにもやられますかというようなお話と、あと、このユニバーサルサービスもしくはユニバーサルアクセスでもいいのですけれども、今、いろいろなデジタル化ということをやると、つい、二言目にはデバイドと言われるという話があるのですが、ユニバーサル化を打ち出すとデバイドという議論をしなくてよくなるという関係に立つのかどうかというところを、デバイド対策ということを行わずによくなるという関係に立つのかどうかという部分についてちょっとお考えを教えてくださいませんか。

○総務省（竹村電気通信事業部長） デバイド等の関係でございますけれども、我々、地理的なデジタルデバイドの解消というのにずっと取り組んできてございます。携帯電話につきましては、2023年度末までに、家において携帯電話が利用できない世帯はなくなるといふめどは立ってございます。光ファイバーについても、今、70万世帯ぐらい光ファイバーを利用できない世帯が残ってございますけれども、これも2023年度末には大体18万世帯ぐらいまで減らしていこうというふうなロードマップも作ってございます。

そういった形でデジタルデバイドはだんだん少なくなっていく中で、では、ユニバーサルサービスとして何を位置づけるか、それを提供するインフラをどうやって維持をするかという観点からユニバーサルサービス等の議論は必要になってくるのかなと考えてございます。

それから、予算措置についての御質問がありましたけれども、これは現在、総務省で補助金を作ってございまして、こういったインフラを要望するところについては、補助金を出してございます。ただ、現在、公設民営でインフラを持っていて、その民間への譲渡を希望する自治体がだんだん増えてきてございます。これは維持が大変でございますので、譲渡をして、民間事業者のほうでそれを新しく張り替える、高度化するということにも補助できるようにしようといった予算措置を講じているところでございます。

○高橋座長 ほかにはよろしいですか。

すみません、私から1つ。ブロードバンドをユニバーサルサービスにするかどうかということ自体はまだ決めてはおられないということだと思いますけれども、基本的にはあまねく全国でブロードバンドが利用可能になるようにすることが非常にいいことだとは思っておりますけれども、先ほど、交換機の寿命が2025年ぐらいだというお話がちょっとありましたけれども、ブロードバンド化についても、ある程度スピード感を持った整備が必要だと思っておりますけれども、その辺の時間的なめどは何かお示しいただけるのでしょうか。

○総務省（竹村電気通信事業部長） 先ほど申し上げたとおり、IP化という大きな変換点が近づいてきてございます。それで、国民の意識も、これは電話よりもブロードバンドのほうの方がもう日常的に使うという現実もございますので、これはこれから研究会で検討し始めることではございますけれども、国民のニーズとしてはできるだけスピーディに結論を出して、かつ、国民負担があまり膨大にならないような手法を考えていくのかなと考えてございます。

○高橋座長 ありがとうございます。

ほかよろしゅうございますか。

それでは、今日の議論については、私として総括をさせていただきたいと思います。

本日は、総務省より、ユニバーサルサービス制度の見直しを含む基盤整備等の推進について御説明をいただきました。

まず、NTT東西におけるユニバーサルサービスの提供における他者設備利用の導入に関する法改正については、安定的なサービス提供及び公正な競争環境の確保等が担保されるよう、所要の要件について、引き続き御検討いただきたいと思います。

また、動画配信の拡大等の大容量化を見据えれば、多様なサービスを支える基幹的インフラとしてのブロードバンドサービスの重要性が高まることが想定されます。当ワーキング・グループとしても、総務省の検討取組みを注視する必要があると思います。

あわせて、今後のユニバーサルサービス等の在り方については、さらなる御検討がなされることですけれども、スピード感を持って御検討をいただくとともに、検討の状況について節目節目で当ワーキング・グループにも御報告をいただきたいと思います。

今日は、大変ありがとうございました。

(総務省 退室)

(戎弁護士 入室)

○高橋座長 それでは、次の議題に移らせていただきます。

それでは、続きまして、議題2「老朽化マンションの再生」の議論を行いたいと思います。

前回1月30日のワーキング・グループでは、事業者団体から要望をお聞きしましたけれども、今回はマンション建替え等の専門家でいらっしゃる戎弁護士より、建替え要件の緩和、被災マンション法に関する課題等についてヒアリングを行いたいと思います。

それでは、戎弁護士より御説明をお願いしたいと思います。

よろしく申し上げます。

○戎弁護士 お招きいただきまして、光栄でございます。

今から少しお時間を頂戴して、「老朽化マンションの再生」ということについて、何が問題になっているのかという点も含めて少しお話をさせていただきたいと思います。

まず、マンション再生の円滑化ということですが、最初に、「再生」という言葉は明らかにしておいたほうがいいと思います。マンション再生と言う場合の再生というのは、これは不良ストックの解消ということですので。その手法として現行法上は、大規模な改修と建替えと、それから、敷地売却と、こういう3つの手段があるということです。いずれも何らかの不良化原因を抱えている不良ストックと呼ばれているような状態になっているマンションの解消を目指すものです。それぞれの手法でその数を減らしていくということになります。

ただ、このうち絶対的に住宅の戸数を減らしていけるのは敷地売却だけですので、今後

は、再生手法の中でも、敷地売却が中心になっていくように思います。

再生の円滑化といいますと、要するに、まずは再生の対象であるマンション、これが多数の人間から成ってしまっていて、あり過ぎるほど多くの所有権がそこにはある。そうしますと、所有権が多過ぎると、法的にも経済的にもグリッドロックな状態になって、どうにもこうにも自由な処分とか取引が許されなくなる。まさに、マンション再生はその所有権の処分の場面で、多過ぎる所有権であるために、その処分がなかなか決定できない。それから、決定できたとしても実行できない。こういう問題が最初にあるということです。

今般、国交省さんでマンション建替え円滑化法の改正が立法提案されているということですが、今回のこの改正も、この再生を可能な限り円滑なものにしようという動きの現れでございます。

今回の立法に関して言いますと、まず第一に、敷地売却決議、その前の要除却認定を受けられる対象マンションを増やしたというのが第1点でございます。これは再生対象マンションを改めて定義づけたという大変大きな効果を持ちます。それぞれの基準次第のところはございますけれども、この基準を設けて、一定の基準を満たすマンションに関しては、従来の耐震性能不足以外のマンションについても、要除却認定ということで、ある意味で不良ストックの烙印にはなりませんけれども、再生対象マンションであるということを公にするという効果を持つと思います。

それから、もう一つは、団地敷地の分割でございます。これに関しましても、従前は、敷地の分割、共有地の分割ということになりますから、民事的には全員合意の世界です。これを65条団体、すなわち、団地管理組合、団地の団体での多数決決議（5分の4）によって敷地自体を分割するという初めての制度です。

これも小さな単位での再生を可能にしようと。団地で許されているのは、全ての建物を除却して建て替える一括建替えか、あるいは、全ての棟で要除却認定を取って、敷地売却決議をして、敷地の全部を売却するという、その2つの手法しか認められていなかったのが、今回の改正によって、小さな単位に敷地を分轄して、その単位で敷地売却なり建替えなりの再生を決めていくことが可能になる。こういう意味ではマンション再生の円滑化を促進するという、大変大きな立法だと思います。

そうは言いながらも、もともとマンション、区分所有建物という存在自体が、所有権が多過ぎるということ。にも関わらず、再生というのは所有権の処分を目指すものだという、ここが実は一番問題なのでございまして。そこで、これまでも国交省さんと法務省さんで、こういうマンション再生を進めなければいけないという行政目的と、それから、民法の大原則ですね、所有権の調整をしながら何とか円滑に進まないかということをやってこられたわけですが、根本的なその問題はいまだ解決をしていないという状況かなと思います。

中でも、この4月から改正民法が施行されますが、民法の改正も、あれは債権法の分野が中心で、契約自由の原則が支配する部分ですね。要するに、中身をいろいろと当事者が

合意によって書き換えられるという世界が中心です。それに比べて、この区分所有権を含む所有権、物権法のほうは、物権法定主義という言葉もございますように、合意によってその内容をなかなか変えていけない。こういった一番基本的な問題があります。

まして、多くの所有権を一括してその形を変えていくとか、動かすとか、そういった多くの所有権の処分ということについては、日本の民法は特別の制度を持っていないのですね。そこが一番の問題だろうと思います。

それから、個別の問題に移りますけれども、再生というのは、建替え決議と敷地売却決議が中心のございます。これも、本当は所有権法の分野で考えると、それぞれ共有者あるいは単独所有者間の合意でなされるべきものですが、そこは区分所有法が一部団体法理を取り入れていまして、団体の集会の決議によって所有権の処分に該当するようなことを決定できる。ここまでの仕組みはできております。

建替えのほうは、そもそも区分所有法のほうに規定がございますし、それから、敷地売却のほうは、区分所有法の中には残念ながらございませぬけれども、耐震性能不足のマンションの解消という政策目的に照らして、円滑化法の中でそういう団体の決議で敷地を売却できるというようなことが書かれております。

これはどちらも5分の4でございますけれども、建替えのほうは区分所有者数及び議決権の各5分の4です。これに対して、敷地売却決議のほうは、敷地の5分の4、それから、議決権の5分の4、それから、区分所有者数の5分の4と、3つの5分の4が必要になりますが、これを緩和をすると、先ほどの多くの所有権者がいる中で合理的な意思決定になるかどうか、こういったことがずっと議論をされてきました。

基本的に、仮にこれが過半数ということになったとします。そうすると、理屈上は、これは団体的拘束を強めることになるのですね。2分の1にするほうが団体的拘束は強まります。半分ちょっとの人が反対しても、その人たちも拘束されるわけです。団体法理をかなり重視して、団体で決定できるのだということを強調すれば、この議決要件も2分の1、過半数に限りなく近づけていけるようなところは出てくるかなとは思っています。

ただ問題は、団体でと言ってもなかなか限界があるのは、これが会社法のような完全な団体ではないということです。というのは、管理組合は管理組合法人化したとしても、敷地やら共有持ち分の共有持ち分権やら区分所有権、こういったものが法人のものになるわけではありません。したがって、なにも所有していない団体が団体法理だけで、決議でその所有権の処分を決めてしまうという構造がそこにはあって、そういうところからしますと、この議決要件の緩和も、民事法の世界だけで考えていると、結構難しいものもあるというようなことが指摘されています。

ただ、建築物の耐震化の促進法という法律がありまして、お手元に資料が、建築物耐震改修促進法の25条に、これは耐震性能不足のマンションを、改修という形で再生をしていく。そのことを容認するために、要耐震改修認定を受けたマンションでは、4分の3の共用部分の変更で耐震改修をすべきところを、過半数の普通の決議で決められると、こうい

う規定がございます。このように、一定の政策目的があって、その政策目的が正しければ、その限度で民事法の原則を行政法のほうで変えて、特別な条文を置くということは認められております。

もし、政策目的上、再生を図ることが極めて重要で、それに照らしてみても、もっと容易に再生を決定できるような仕組みが必要だ。あるいは、さらに、決めたところをもっと容易に実行できる仕組みが必要だというようなことになれば、5分の4にこだわるといったことはないのかなというようにも思います。ここは議論のあるところだと思います。

それから、決議不参加者の取扱い。これも千葉大の小林（秀樹）先生なども指摘されているところですが、これも実際上、意思表示をしない人は全部非賛成者になってしまいます。したがって、そういう人たちが5分の1ちょっといれば、もうそれだけで建替え決議は成立しないことになってしまいますが、ただ、これも難しいところがありまして、できれば、今言ったような形を取りたいところですが、恐らく、議決権行使というのも会社法のような団体に対する地位ではなくて、区分所有法では所有権の行使そのものなのです。そうだとしますと、例えば、議決権なき株式のような、ああいう発想は多分できなくて、よほどの要件を定めないと議決権行使を許さないということは難しいだろうと。ただ、一定の、ずっと不在住戸であるとか、あるいは、所有者不明住戸に関しては、新法と同様の一定期間の催告とか、そういった一連の手続を経た上で、当該決議に限って決議の分母から外すというようなことはできないことはないと思います。

それから、最後に、被災マンション法ですけれども、被災マンション法は、行政の手法として作られていますので、決めるところまでです。敷地売却にしても、再建決議にしても、決めるところまでしか規定がなくて、決めたところをスムーズに実行する仕組みがありません。そのために、熊本でも仙台でも、決めたはいいいけれども、例えば100戸のマンションで、100人と個別に売買契約を締結しないと、結局、買受人は買えないのです。そのことが非常にネックになる。

それから、全部滅失マンションで、再建決議、これは建替えに相当する決議ですが、これをしようと思っても、実は円滑化法が使えませんので、要するに、全部等価交換方式で、一人一人と契約をして実行していかないといけないですね。

ということで、できれば、被災マンション法上の再建決議あるいは敷地売却決議等をした場合に、それが円滑化法のような事業法的な仕組みに乗って、そして、決めたところをスムーズに実行できるような、こういった仕組みがぜひ必要だと考えております。

以上でございます。

○高橋座長 ありがとうございます。

それでは、質疑応答に入りたいと思います。質問のある方はネームプレートを立てていただくをお願いしたいと思います。ちょっと私から1点、最初にお聞きしたいのですが、今回のマンション建替え円滑化法等の改正案ですけれども、お話を伺っていて、非常に画期的なことだと感じましたけれども、ただ、実際にこれを進めていこうとす

ると、具体的な認定の基準がどうなるかというのが大きなポイントになると思うのですが、
れども、現時点で、この基準はどのようなものになるとお考えでしょうか。

○戎弁護士 おっしゃるとおりで、基準が、これがどうにでも認定できるようなものであれば、恐らく行政さんは消極的になられるだろうというふうなことも思いますし、大事なものは、例えば、耐震性能不足の認定のときも、Is値で0.6未満というはっきりとした数値なのですね。数値ですから、誰がどう判断しても、それを超えているか超えてないかと、はっきりします。まずは一義的に決まるようなそういった基準でなければいけないだろうと思います。

例えばポイント制で、これがこういう状態であれば何点というような、単純に総合して
いって何点以上ならというような、そんな感じの議論が立法の過程でもなされていたと記憶は
しますが、そういう形で、変な意味での裁量が入らないような、一義的に決まるような明確な
基準でなければせっかくの制度は生きないのかなと思います。

以上です。

○高橋座長 ありがとうございます。

それでは、佐久間委員。

○佐久間委員 どうも、包括的なお話ありがとうございます。大変よく分かりました。

私からは、今のような円滑化法的なアプローチも非常に重要だとは思っていますが、これ
から大量に再生しなければいけないマンションが出てくるときには、これでは追いつかない
のではないかと。なおかつ、非常に優良でスペックの高いものについては円滑化法の適用
にならないという、ある意味では矛盾したことをやっているということにもなるので、これ
は決議要件を見直すことが必要ではないかと思っています。先生にこんなことを言っても
恥ずかしいのですが、憲法ですら3分の2の過半数で変えられるのに、なぜ所有権
が変えられないのかということも非常に不思議に思っているところです。

ただ、そうは言っても、法務省との間では、これは今まで規制改革で何回も取り上げて
深まったことがないのです。ということなので、一つのやり方として、原始定款で決議
要件が例えば4分の3とか3分の2というふうにすることができるとか。今は強行法規な
ので、そういう定款があっても、争われると負けるということだと思っていますが、原始定
款で緩めることができる。それと同時に、原始定款でできるのであれば、例えば去年売り
出して入居されているマンションの人との差をつけるのは変なので、100%でこの決議要
件について変えることができる。つまり、今の定款では5分の4と書いてあるものだと
思うのですが、それが100%で決議成立すれば、それを4分の3、3分の2に変えることが
できるというのも併せて改正をしていくというのはどうかと思っていますが、その辺はい
かがでしょうか。これが一番いいというより、ある意味では、そういうことをやること
によって、実際にそういう決議で見事に再生されたマンションができ上がっていけば、世
の中さらに動いていくだろうと、こういう考えの下での話です。

○戎弁護士 現行法上は、おっしゃった原始定款に当たるのは、区分所有者が1人の時代、

つまり、デベロッパーの時代に公正証書で作れる規約があります。これが本当の原始規約に当たるのですけれども、それとともに、今度は、区分所有者の団体が4分の3以上で作るいわゆる規約、この2つがあり得るのですけれども、現行法は、公正証書のほうは、これは何でも決められるのであれば、それで行けるのですけれども、現行法上は数少ない事項しか、実は公正証書で一人単独区分所有者が決めることが許されていません。規約敷地とか、規約共有持ち分とか、あるいは、敷地利用権の割合とか、一定のものしか、実は原始規約では決められないのですね。ですから、もし、原始規約で決めることを許すことになれば、当然、区分所有法の改正がまず必要になります。

その発想は、実は、議決要件だけではなくて、昔、東大の道垣内先生とお話をさせていただいた折に、あのときは、例えば5分の4でいきなり建替えが決まるのと、最初に、このマンションは40年たったら建替えになるのだというような原始規約の下で分かって買うのと、どっちが乱暴な話なのだろうかというような議論をさせていただいたことがあります。それで言いますと、このマンションは、普通は5分の4だけど、それが4分の3なのだということを分かって皆さんが買って、それだったら、何も本来は問題がないはずなのです。そのほうが自分の所有物について、自分が今後どういうふうに分売ができるのだということも分かって買うわけですから、そちらのほうが非常に合理的だとは思っています。

ただ現行法では、原始規約ですら、実は、その後に4分の3で変更できてしまうのです。ですから、もし、原始規約で違う決議要件を定めることを認めたとしても、それが変更できないというようなところまで手当てしておかないと、途中で構成員が替わったときに、また、変更されてしまうということになります。

ただ、その変更ができないという仕組みも、また、作るのは結構大変かとは思いますが、私は、いろいろなマンションがあってもいいと思います。先ほど言ったように、このマンションは例えば40年しかもう使いません。このマンションは4分の3で建替えができます。あるいは、建替えが5分の4より厳しいマンションがあってもいいかもしれない。そういうのを分かってですから、途中でというよりは、むしろ、最初から新しい物件に関してはそういうものがあるかなと思います。

ただ、既存のマンションを今言ったような形に変えていくためには、立法も必要ですし、それに関してはかなり抵抗もあるような気はします。

とりあえず、以上です。

○佐久間委員 確認ですが、もちろん、私が今言ったことは全部法律を変えるという、区分所有法を変えて、原始定款でやればできますということですね。

○戎弁護士 はい。

○佐久間委員 100%全員が同意すれば、これを変えられますというふうにするということも当然念頭に置いている。

ちなみに、事業者の方に話を聞いたところ、もし、そういうマンションを売り出したと

して、特に何か問題があるというふうにはちょっと感じられてないというお話もありましたので、法律を変えればいいのだと。

○戒弁護士 そうですね。

○佐久間委員 これで誰が文句を言うのかと、私ははっきり言って分からない。

○戒弁護士 途中で変えられないという仕組みとワンセットに作らないといけないということですね。

○佐久間委員 もちろん、それも4分の3で別に変えてもいいわけです。ただ、それは4分の3ですから、5分の4よりはいいわけで、それでもいいのですが、私が言いたいのは、5分の4というのが今は強行法規で、どう逆立ちしてもそれは下げられない。それは原始定款なり、4分の3の最初の定款のときであつたら下げられるというふうにはっきりと法律で変えていただく、こういうことをすれば、誰の所有権も害さないということになるのではないかという考え方です。

○戒弁護士 そこはおっしゃるとおりだと思います。最初からそういうものだと分かって皆さん買われるということになれば、それはそれで、どなたの所有権も侵害しないということは言えようかなと思います。

ただ、途中で4分の3をもつてもう一回法律どおりに戻しましょうということになると、それはもう何をやっているのかという話になるので、そういう改正を許さないという仕組みがそこないと難しいのですけれども、その仕組みがちょっと難しいような気がします。

○佐久間委員 ですから、途中は100%にするということです。

○戒弁護士 全員でないと変更を許さない。

○佐久間委員 許さないということです。

○戒弁護士 分かりました。

○佐久間委員 ですから、それも所有権は誰も害してない。こういう構成にすれば、何の問題があるのか、私自身はよく分からないと。

○戒弁護士 原始規約の設定でということに関してはそうですね。

あとは、5分の4か4分の3か3分の2かという例の議論は、また、あるとしても。

○高橋座長 今、決議要件のお話が出たので、私からもちょっとお伺いしたいのですが、区分所有法の改正が必要だろうということですが、先生は、具体的に一定の要件を満たせばマンションの決議要件を緩和すると考えたときに、その一定の要件はどんなことをお考えになりますか。

○戒弁護士 昔の円滑化法に建替え勧告という制度があつたのです。これは一定以上危険有害な状態にあるというマンションに関して建替え勧告ができる。勧告を受けたマンションで建替え決議をするときには、一般の建替えと違って様々な制度あるいは支援、いろいろなことができるというような制度が、実は、敷地売却制度が入る前の円滑化法にあつたのです。

それと同じように、「再生しなさい」と言われるような状態になったマンションに関し

ては、ある程度外から力を加えて、再生をさせるというような発想があってもいいような気がします。そうでないと、最後は大きな空家を公共に残すようなこととなりますから。そうだとすると、これはもう、これまでの管理の枠を超えて、これからは再生対象マンションなのだという一定の認定があれば、そのマンションの建替えは一般のマンションの建替えとは違う、そういった扱いにしてもいいのではないかなという発想なのですね。

○高橋座長 ありがとうございます。

落合専門委員どうぞ。

○落合専門委員 御説明ありがとうございます。大変重要なテーマだと思っております。

その中で、物権に対して政策目的等を踏まえて、ある種の権利に対する制限を認めるような規定として、先生の資料の中で、耐震化の促進法という法律などを御紹介いただいていたと思っております。

そうした中で、実際には今の時代の中ですと、こういったマンションの建替えは、ただ単に時間が建築して時間が経過しましたというわけではないと思っております。例えば、高齢化とか、大規模災害、災害の場合は別に法律もありますけれども、そういう課題とも関係ありますし、あと、インフラの維持とか、空家問題等々の様々な観点で問題になってくるケースが以前よりも増えているのではないかなと思っております。そういった意味では、例えば、都市計画の機能を強化しないといけないとかそういうことも含めて議論としては存在するところだと思います。こういった観点で、仮に今後見直しをしていくときに、単純に、法務省に例えば区分所有法を改正するのを議論してくださいと言うだけでは難しいのかもしれないので、例えば国交省の都市政策的な観点を加えて、国交省と法務省とで一緒に検討してもらって、その中で区分所有権の在り方も見直していくという、こういうこととかもあり得るのかなとも思うのですけれども、仮にそういう議論が設定されるとすれば、それは意味がありそうに思われますでしょうか。

○戎弁護士 おっしゃるとおりだと思います。

実際に、都再法を改正して、都市再開発法を使ってマンションを再生する、団地を再生するという立法はできていまして。その法律の下だと、実は建替え決議すら要らないのですね。建替え決議はしないですね。建替え決議の代わりに都市計画決定です。そうなりますと、あとは、組合設立になるので、組合設立は3分の2です、再開発ですから。その後は、権利変換が今度は過半数という形になっていくので、マンション建替えだと、決めるのに5分の4、組合を作るのに4分の3、権利変換はまた5分の4ですけれども、そういう形でまさに行政目的を実行するために、行政法だけである意味では建替えができるという仕組みが既にあるのですね。

そういうことからしますと、行政目的さえ正当であれば、民事法的な原則を少し後退させて、その目的を実行できるような形に、逆に所有権をその範囲で書き換えてしまうというような発想はできるのかなということですね。それが、決議に代わるものが都市計画決

定だけだとなったら、また、硬直的になるので、所有権者の合意・決定に代わるものを行政目的から探して、それで、しかるべきものがあれば、先ほどの要除却認定などもそうですし、行政が一定の政策目的に照らして、認定を加えた認定マンションで特別な扱いをするということは十分に考えられると思います。

あとは、特別的な取扱いの限界ということですね。特に処分というところまで来ますと、先ほどの改修のところは処分をしませんのでまだいいのですけれども、敷地売却とか建替えになりますと、所有権処分の場面になるので、所有権者に対する配慮ももうちょっと必要になってくる。ただ、そこはどう見るかという、最後は政策目的さえ正しければ、それはイコール公共の福祉ですから、その公共の福祉にかなう、その範囲で財産権は書き込めるはずなので、憲法から言っても。そういう発想はいいのではないかなと思います。

○落合専門委員 ありがとうございます。

まだ幾つか伺いたいことがあります。5分の4という要件が出て参りますが、私も弁護士をしていますけれども、それほどいろいろな法律でたくさん出てくる数字ではないように思っております。先生がおっしゃられた中で、団体法理を一部取り込んでいるという御指摘もいただいたと思っております。その中で、5分の4は一体どこから出てきたものなのかとかについて、こういうのが近いのではないとか、直接の根拠かどうかまではわかりにならないかもしれませんが、その辺のお知見がおありでしょうか。

○戎弁護士 もともと建替えか管理かという議論がありまして。何も持たない団体が所有権を処分してしまうということですから、本来、建替えを団体が決めていいのかという議論すらまずあるのですね。その中で、本来、所有権者の合意としては、建替えは5分の5の世界です、共有物の分割なり処分に当たるので。そうすると、5分の5がスタートになるので、そうすると、次は5分の4という話になります。

それから、規約の変更とか共用部分の変更が4分の3ですね。そうしますと、5分の5では多数決決議にはならない。4分の3だと、建て替えるのに規約の変更や共用部分の変更よりも甘いのは、処分の場面ですからどうなのかと、こういう話がありますと、どうしても4分の3と5分の5の間にこうなってくるのですね。そうしますと、必然的にといえますか、5分の4と、こういうような話になったというふうには聞いていますけれども、特段、80%ということに法的な根拠があるわけではないと思います。

○落合専門委員 ありがとうございます。

今のご説明は、多分4分の3という点の説明にも当てはまりますでしょうか。

○戎弁護士 4分の3もそうです。

○落合専門委員 この数字にどこまで意味があるのかについて、本当はそれ自体も絶対必須というか、恐らく論理必然でそうなっているものではないですよ。

○戎弁護士 民法だと、共用部分・共有物の変更は実は5分の5なのですね。それを区分所有法は、共有物の変更は4分の3にしているのですね。ただ、処分の場面に来ると、4分の3ではなく、やはり5分の4というような、そこで差をつけているのだと思うのです。

ね。民法だと、どちらも5分の5なのですね。

○落合専門委員 5分の4というのは、4分の3が先に決まったから、その影響で決まった面が大きいということがありますか。

○戎弁護士 それは間違いなくあると思います。

○落合専門委員 わかりました。ありがとうございます。

すみません、もう一点ありまして。例えば決議において不参加の方というか、いろいろな理由で、例えば亡くなられて相続されていてお返事がない場合とか、単純に相続人がいないような場合も含めていろいろあると思います。こういった場合も分母からなかなか抜けないので、5分の4であったりとか、4分の3であったりとか、そういう数がちゃんと集まらないということが起こってくるのではないかと考えております。こういったときに、ある種連絡が取れない方を一定の手続を経た上で、決議の分母にカウントしないということがあり得るのではないかとはい思います。裁判の場合でも、例えば公示催告とかそういった手続で欠席でも判決になってしまうような場合も、実務上それなりに多いのではないかと考えております。具体的にはこういった一定のプロセスを経る必要はあると思うのですが、区分所有法であったりとか、そのほかの関連する法令の中に入れていくということも考えられるのではないかとはい思います。仮に、こういう手続が入った場合は、実際の建替え決議を進めるに当たって、それなりに効果がありそうでしょうかというのが1点です。

もう一点が、今、裁判の例がすぐに思い浮かんだのでお話しさせていただきましたけれども、こういう要件であれば分母にカウントしなくても良いのではないかとはい思うふうにお考えになるものが、もしほかにもあれば教えてくださいという点です。

○戎弁護士 実際、実務で、まず第一に、どこにいるか分からない、あるいは、誰の住戸か分からない。所有者不明とか所在不明、これはかなりあります。それから、それだけではなくて、議決権を行使しない人の中には意思能力に欠けているため、行使できないという、これも最近非常に多くございまして、そういう方がおられますと、全部非賛成になってしまうので、そういう方が5分の1いると、もうそれだけで建替えはできないという、そういうのが現状です。かなりおられます。

そこで、議決権を行使しない、できない人を分母に入れてしまうと、全部非賛成になってしまうことから必要な議決が得られないということで、先ほどおっしゃったようなお考えはあり得るところだと思っておりますね。

では、実際どうすればいいかという話ですけれども、多分、それぞれ違うのだと思うのですね。所在不明の人、所有者が分からない住戸、あるいは、意思表示ができない状態になっておられる方、それぞれに多分異なる手続が要るのかなという話ですけれども、ぱっと考えられるのは公示催告的な、一定期間催告をして、要は、知れたる債権者にといいような、そういった発想もありますけれども、要は、議決権行使者に催告をして、一定の期間何もなければ、そのことで一応分母からは外すということとはできないことはないのかな

と。ただ、区分所有権と議決権行使は密接な権利なので、団体に対する地位から生ずる議決権とちょっと違うところがありまして、所有権行使の場面そのものだと考えると結構難しくなっていて、そういう制度が必要ではないかと言われながらも、なかなか具体的な検討もされてなかったのは、今言ったようなところですね。物権だからなのですね。

○高橋座長 大槻委員、村上専門委員の順でお願いします。

○大槻委員 ありがとうございます。

今の件とちょっとかぶるのですけれども、議決権を行使しない人たちの不参加への取扱いについてですが、おっしゃっていただいたように、相当ハードルが高い一方で、今の時点で既に相当程度議決権を行使しない人たちがおり、そして、これからも増えていくのはもう見えていますよね。一方で、公共の福祉の観点から言ったら建替えはもうマストだと思っております。私も老朽マンションを持っているのですけれども、この不参加の取扱いを何か緩和できるようなものはあり得ないかということをいろいろ考えます。私もいろいろ議決権行使の要請をいただく中で、電話であったりとか郵送であったりとか、管理会社側も相当苦勞をしてやっているのですが、オンライン等もうちょっと新しい形で、デジタルガバメントというコンテキストの中での工夫はあり得ないのでしょうかどちらにしても厳しい人はいると思うのですが、デジタル化をすると捕捉できる人とかもいるのではないかな。何かありますでしょうか。

○戎弁護士 議決権行使をデジタル化というのは、既に法律があるのですけれども、ただ、これを導入しようと思ったら皆さんの同意が必要で、そういった環境をお持ちでない人を排除するようなことになってはいけないということですので、それも1つではないかとは思いますが。

ただ、一番の問題は、棄権も反対も無効も全部非賛成になってしまうということなのですね。だから、賛成が5分の4以上あればいいというのはそうなのですが、本当に反対の意思表示をした人だけが反対というのであれば、実はさほど問題はないのですね。ですから、賛成か非賛成かしか法律上ないというところをどう考えるかというようなところからちょっと議論をすべきなのかなとは思っています。

○村上専門委員 どうも、御説明ありがとうございます。

被災マンション法について3点御質問をさせていただきます。1点ずつ御質問します。

まず1点目ですけれども、今後、首都直下とか南海トラフとか地震の発生が予想されるので、災害時の対応は早急に決めておく必要があると思うのですが、災害時だからこそ、より迅速な対応が必要な一方で、被災時こそ権利者保護をきちんと重視すべきという両方の考え方があると思うのですが、こういった中で、被災時ならではの例えば5分の4の決議要件を緩和する必要性とか、その際に課題になると思われる点がありましたら、まず1点目に教えていただけますか。

○戎弁護士 被災マンションに関しては、私、神戸ですから、阪神淡路大震災のときにたくさんやらせていただきましたけれども、あのときも5分の4だったのですね。しかも、

客観的要件という費用の過分性というようなものが当時の区分所有法にはありましたから、5分の4取っても裁判になるというような、そんな時代でした。

そのときに、例えば被災マンションはそんな客観的要件はなしにして、その5分の4ももう少し緩和したらどうかというような議論が実際にはなされたことはあったのです。おっしゃるように、まず、迅速に決定できないと駄目なのですね。というのは、例えば公費解体なども期限があります。被災マンションは、被災者ですから、一般の建替えだと解体費用は区分所有者持ちになります。被災マンションで被災者の人に解体費用まで持たせて建替えをしろというのはかなり酷な話になります。そこで、どうしても公費解体を使うということになります。それが期限があるので、そうすると、その期限内にきちんと合意形成をしないとイケない。そうなりますと、ただでさえ、みんながちゃんと暮らしているという中ですらもめるのに、一方では、少ししか壊れていない住戸があり、片方は激しく壊れた住戸があり、そういう中で迅速に5分の4を取るというのはかなり至難の業でした。

そういう意味で被災マンションに関して、通常の5分の4がどうかの議論もありますが、それは一旦置いておいて、それとの比較でも、さらに緩和できるようにしておく余地があってもいいのかなと思います。

それから、敷地売却も、全部滅失したマンションは共有地になっているわけですから、本来、民法の世界だと、いつでも誰からでも共有物分割できるのですよね。それを3年間許さずに敷地売却ということをやっているわけですから、そうだとしたら、本来、いつでも誰からでもできるものを、5分の4なければできないというのもどうなのかなというふうなことも思います。

○村上専門委員 2点目ですけれども、今、期限の話が出ましたけれども、建替えの決議に当たって一部滅失だと1年で、全部滅失だと3年と、期限が有限で決まっている背景があるのかということと、一部滅失を3年に延ばした場合、何か問題があるのか。その点はいかがでしょうか。

○戎弁護士 まず、全部滅失の3年というのは、これは導入のときも憲法議論があって、要は、森林法の判決がありまして、共有物分割をいつまでも許さないのは違憲だという、単独所有が所有の形なので、共有という状態は本来単独所有にすぐ還元しないとイケない。だから、共有物分割の制度しかないのですよね。維持していくという制度がない。

そうだとしますと、全部滅失しますと、土地の共有しかありませんから、これをいつまでも分割を許さない。そこで、建替えをいつまでも検討させるというのはちょっと憲法違反だというような議論もあって、そして、3年という期限はそこから出てきているのですね。

一部滅失の場合は、そういうことは基本的にないので、ただの共有地にはなっていませんから、その1年というのは、基本的には政策的なものだろうとは思いますが。法的な話ではないと思うので、これを3年にしていけないということは私はないと思います。

○村上専門委員 最後にもう一点だけ、先ほどの御説明で、被災マンション法は、決めるまでで実行の部分がないと。一方で、円滑化法などは実行部分までカバーしていると思うのですけれども、仮に、円滑化法を準用して被災マンションの建替えとかを行おうとしたようなケースがあるのかどうかとか、もし、それをやった場合に何か問題点があるのかという、この点はいかがでしょうか。

○戎弁護士 準用というのはしたくてもできないということでしょうか。

というのは、被災マンション法と言いますが、あれは実はネーミングが間違っていて、あれは被災区分所有法です。というのは、マンションにだけ適用があるのではなくて、区分所有建物一般の法なので。一方、円滑化法はマンションだけの法律です。区分所有建物のほうではなくて。要するに、建替えで言いますと、5戸以上住居専用の専用部分がないとマンションではないのですね。マン建法上のマンションではないのですけれども、そういうことで、まず第一にマンションに特化した政策の法律ですから、一般の区分所有建物で決定されたものがそのまま乗ってこない。

それから、全部滅失マンションの再建の場合には、そもそも施工マンションがありません。そうすると、施工マンションがないので、マンション建替円滑化法のマンション建替事業になかなか乗ってこないとか、様々な理由ですね。それと、全部滅失しているとマンションではないので、マンション建替事業は使えないというような理由から、準用ということすら難しいですね。

それから、被災マンション法の決議も、あれも円滑化法の定める敷地売却の決議があって、その決議を受けての売却事業なので、そこところが全然連続してないですね。そこで、先ほど申し上げたように、全部滅失したマンションを再建するのと一部滅失したマンションを建て替えるのとでどれだけ違うのだと思うのですね。一方は、個別に契約だけで等価交換方式で実行していかないとイケなくて。一方は円滑化法を使って組合のマンション建替事業に権利変換できると。そうすると、抵当権も、円滑化法を使わないと、一つ一つ全部合意で外していかないとできないのですね。そういうことを全部滅失した場合の被災者に強いるのかという、そういう話です。

ですから、ここはもともと役所が違う、国交省さんと法務省さんですけども、ここは何とか協議をいただいて、そして、被災マンションの復興も、大きな意味ではマンションの再生の1つで、不良化の原因が被災であるというだけだと考えたら、再生の円滑という中で取り込めないこともないと思いますので、そういうふうにやっていただければと思います。

○村上専門委員 どうもありがとうございました。

○武井座長代理 御説明をありがとうございました。

ちょっと根本的な質問です。いろいろな財産権が民法の中でもある中でも、とても厳しい内容になっているわけですが、ここまで厳しいとそれはある意味でかなりの意思を持った厳しさではないかという気もしています。一個一個の所有権がある中で、およそ制約を

許さないぐらいの強い意思が感じられます。それは同時に、マンションを再生することに対する腹落ちがまだなされていないということでもあるのではないかと思います。そこで、マンションの再生の必要性で本当に困っているという点を教えて頂きたいのですが、それも2種類に分けて教えていただければと思います。一つ目が住んでいる人が困っているという話、二つ目が周りが困っているという話です。この2つがあると思うのです。前者の住んでいるほうが困っている話は民事法の趣旨にかなうというか、住んでいる人の民事的な多数決で決めることになじみやすい。他方で後者の周りが困っているというのは、どちらかという行政的なアプローチになじみやすいのだと思います。住んでいる人が困っている、周りが困っている、その二つに分けて教えていただけませんかというのが1点めです。

2点目が、今の話に絡むのですが、多数決での反対者に対する金銭補償制度がありますね。会社で言うと反対株式買取請求権に当たるものがあるわけで、それがどういう運用で、何か使われにくいとかそういう問題があるのか。金銭補償制度の実態を教えてください。お願いします。

○戒弁護士 まず第1点ですけれども、区分所有者から見ますと、実は、困る人と困らない人がいて、住宅として見ている人は困らないのですね。ある程度客観的な価値が、資産価値が下がっていても、住める状態であれば、住宅として見ている人、使用価値だけ見ている人はそれでも構わない。だから、建替えなどではなくて、何とか補修をやりながらやっつけようと、こういう発想になります。一方で資産として見ている人は、ある程度になれば、もう再有功利用を目指して何とかしたいという形で、それがどういう構成員から成っているかによって、実は再生へのモチベーションというか、そういったものは実はかなり変わります。本当に高齢化が進んで、皆さんが終の住みかだというふうになり出すと、再生は全く難しい話になってしまいます。ということなのですね。その中で困るかどうかという、そうです。ただ、本当に住めないような状態まで来ると、さすがに区分所有者の中でも、これは再生だなというふうになるのですけれども、ただ、相当ひどいことになるまで、住めるのだからいいのではないと言われる方はおられます。

今は、むしろ、外側から見た話ですね。マンション管理適正化法の4条で、管理組合は、国の指針に基づいて適正な管理をしないといけない。区分所有者はそれに協力しないといけないという条文がありますけれども、あれはまさに公に対する義務みたいなもので、ちゃんと適正に管理してもらわなかったら後で周りが困るということですが、最近、外部不経済予備軍ですから、ちゃんと管理してもらわないといけない。だから、今回、適正化法のほうも少し適正管理をできるようにしますし、それから、再生ということも、不良ストック状態になったら、速やかにそれを解消するというような方向に基本的にかじを切っていると思いますので、今は外側から見た、外に対する悪影響というところを除去するというのが再生の一番のそれを進めなければいけない理由だと考えられているとは思いますが。実際、周りの方のほうが気にされますのでね、外壁が落ちたなどというマ

ンションがありますと。

それから、もう一つは売渡請求権のことです。これは形成権ですから、反対者は売らないという自由はないですね。売り渡せと言えば売らないといけないし、価格も客観的に時価ということで決まっていますし、その算定も判例もありますから、そこで大きくはもめないのです。

ただ、実際難しいのは、例えば抵当権のついている住戸に売渡請求をするというような場合が、抵当権つきでというような話になりかねませんし、そうすると、抵当権消滅請求で財産取得者として建替組合が後で話がつかなければというような話。あるいは、もっと根本的なのは、これは形成権ですから、意思表示が到達しないと売買契約が成立しません。そこで、意思無能力者の人は意思表示の受領能力がないので、意思無能力者は議決権行使が無効になりますから、したがって、現行法だと非賛成者になります。非賛成者になれば、売渡請求せざるを得ませんが、その売渡請求が届かないというような問題もあって、これが結構悩ましいところなのですね。後見人などをつけてもらった方がいいのですけれども、そもそも建替えの反対者だとすると、その家族はそういった協力をしていただけない。さらには、不在者の財産管理人とか相続財産管理人みたいに利害関係人からの申立てがないので、そうすると、今言ったような問題が生じてきます。

○武井座長代理 ありがとうございます。

今のお話は、マンションについて集团的権利処理のスキームが足りないのではないかという 이슈なのだと思います。縦軸・横軸があって、縦軸は意思決定のプロセスにおける集团的権利処理の話。もう一つはエグゼキューションにおける集团的権利処理の仕組みの話。後者のエグゼキューションに関しては、会社法で言うと組織再編の規定とかがあって、組織再編の場合、集团的に権利義務が移転するのですが、各者がいちいち個別に契約をしなくても、法律の立てつけでエグゼキューションまで全部規定がされています。エグゼキューションの部分の集团的手当の措置が現状で十分なのかという話であり、先ほどの売渡請求権のところ意思表示の不到達などもこのエグゼキューションの中のひとつの話だと思います。この仕組みにおける課題が一つあるのだと思います。

次にもう一つ意思決定のほうに関しては、住んでいる人の意思で決めるという部分が足りないのではないかという話だと思います。所有権が自由に行使できる前提には、ほかの人に迷惑をかけないということがある程度あると思いますが、マンションの場合、株式会社の株式よりも、他の人たちとの関わりが深い面がある、運命共同体的な側面がある。一人の居住者のために他の居住者みんなが困ることがあるとすればそれをどうすれば良いのかは真剣に考える必要があります。

終の住みかの話は、よくわかる話なので、だからこそ多数決要件も高めに設定されていると思います。その上で根本的に、持っている人の間だけで多数決で決めるという仕組み自体がなくて本当に良いのか。他の財産権よりも横のつながりが深い共同体性格のある財産権という側面から、一人の拒否権がここまで強烈に全体に行き渡ることがどこまで維持

されるべきなのか。5分の4という数値が既に高い、そこに不明者も投票しない者も反対扱い、追加で頭数の多数決もあれば敷地全体での多数決もある。そこまで厳しい多数決要件としていることと、マンション自体の再生とをどう考えるのか。これまでも周りからとか危ないからとか、いわば公益的という要請からのルートの方が進んでいます、民事的にみんなで決めるというルートについてはどうなのか。議決権がある状態なので嫌なら反対行使をする機会は保障されていますし、5分の4でも一定の多数が前に進めると言ったら、反対者の金銭補償もしている。住んでいる方の大多数の意思が反映されない厳格な状態が、マンションの共同的な性格と再生という観点や社会・環境の変化に照らしてどうなのか。再生という要請・観点の内容が果たして何なのか。いろいろ検討しなければならない課題であると思いました。

○高橋座長 ありがとうございます。

ほかに御意見はございますか。

○大塚副大臣 ちょっと素朴な質問になりますけれども、5分の4で賛成すればできるというのは、5分の1の反対でできないというふうに考えることはできないのだろうか。事実上の緩和にはなると思うのですね。意思決定に参加しない人たちは、制度変更にもあまり反対しないのかなという気もするのですけれども、どうなのでしょう。

○戎弁護士 立法例としてはないですけれども。

それだと、数少ない人の意思表示だけで決定していることにはなってしまうのではないかなとは思いますが、逆に考えると、つまり、意思を表示しないほうが多いという。それでも成立するということですね。

あんまり考えたことはないですけれどもね。立法例はないと思いますね。

○大塚副大臣 5分の1の少数の権利をちゃんと守る制度にはなるような気はするのですが。

○戎弁護士 もともとが共有からスタートしているので、そうしますと、共有物の管理、共有物の変更、共有物の処分という中で、それを団体法理を一部取り入れて、どうやって決定させていくかという、そういう書き方しか区分所有法はしてないのですよね。本当に団体という形だけで書き切ってしまうと、まさに、団体の地位みたいにしてしまったら、もっと仮に自由にやれるのだと思うのですが、それぞれが所有権絶対で言うところの所有権ですし、その所有権者が数も多く、しかも、人の数も権利の数も多いというような仕組みだから、先ほど武井先生御指摘のような、何か自由に所有権者が決めればいいのに、なぜか一つ一つの所有権が余りにも強いような状態になってしまっていると、こういうことなのだろうとは思いますが。

○佐久間委員 今、大塚先生が非常にすばらしいお話をされたので、ちょっとそれに乗ると、4分の3の決議が成立した場合に、5分の1でそれがビート(veto)できるという、こういう二段構えにすればよろしいのではないかと、定足数を変えなくても。いかがでしょうか。

○戎弁護士 なるほど。一つの考え方としてはあるかな。

ただ、区分所有法の集会の場合に、基本的に定足数は重視は全然されてないのですね。結果として、議決権と頭数と両方の5分の4がないといけない、あるいは、4分の3がないといけないということなのですね。実際の定足数はいろいろ規約で書き換えることは認められていますから、問題は、本当に全体の5分の4かどうかなのですね。

そういう意味では、先ほどのもあり得るかなとは思いますが、ちょっとすみません、私自身あんまり考えたことがないので、今、適切なコメントができなくて、申し訳ございません。

○高橋座長 ありがとうございます。

○落合専門委員 今、いろいろ議論を伺っていて、少し気づいたことではあります。区分所有における団体というのは、そもそも通常の団体とは必ずしも同じではない形なのではないかというお話だったと思うのですが、逆に、物の所有権と意思決定のものがもう少し近づけるような仕組みがそもそも考えられるのかどうかということ伺いたと思います。これは武井先生も先ほど議論された辺りと問題意識としては共通するようにも思うのですけれども、こういうのがあり得るのかご意見をお願いいたします。

あと、もう一点が、海外で、例えばマンションの建替えとかこういう集合建築物なのか集合住宅なのか、こういうのがうまく建替えができていうふうに先生が聞かれたことがあるような国であったり、こういう制度だったらいよいよねとどなたかが言われていて、聞いてみるとそうだなと思われるものなどがもしございましたら、それを教えていただければと思います。

○戎弁護士 まず諸外国ということと言うと、建替えなんていう制度を持っているのは日本と韓国ぐらいですかね。基本的には、敷地売却といいますか、売却です。解消のほうが一般的ですね。次の建物のことを考えるのであれば、解散もできないということなのですね、建替えというのは。それは本当に日本と、日本法をそのまま持っていった韓国ぐらいです。ただ、韓国のほうがまだ進んでいて、基本的には、団地の一括建替えも、5分の4ではなくて4分の3だと思います。というような感じですね。シンガポールなんかは何の要件もない。要するに、5分の4なりの人が、建替えと同じです。壊して売ってしまうぞという話を決定すれば、でき上がって10年未満でもできてしまいます。除去売却ができるという。そんなある意味では極端な敷地売却制度の国もあって、そういうところでは、基本的に建替えということがわからないのです。建替えという制度がないのでということですね。

それから、所有と団体ということですが、もともとこれは昭和37年に区分所有法を作るときも、区分所有権なんていうのを作るかどうかという議論もあったと聞いています。もし区分所有権というものを作らなければ、単純な共有物で、それで、各部屋は専用使用権のような形ですね。そういう立法例もあり得たと聞いています。

ただ、住宅金融のほうが、それだと担保が取れない。共有持ち分権だけに抵当権をつけ

るというのは勘弁してほしいという、そういう話もあって、一つ一つの単独所有の区分所有権を作らないといけなくなる。そうすると、単純な共有物ですらないのですね。共有物の中に単独所有権が幾つもあるというような、ものすごい所有権の化け物みたいなものとして作られてしまったというのが、まず1点ございます。

ですから、議決権も、例えば株式会社であれば、議決権は何株持っているかだけですよね。ところがマンションは、何株持っているかというだけではなくて頭数があるのです。頭数と議決権と両方満たさないといけないですね。それも、単純な共有物ではなくて、単独所有権が中にある、そっちのほうが頭数を表しているのだという理解もできようかと思いますが、なぜか、特殊な物としてこの世に生まれてしまって、しかも、それを持家政策ですから、どんどん増やして売らないといけない。そうすると、金融ができないといけないということで、区分所有権なのだというふうに思います。

でも、これはもともとペーパーマンションではないですけれども、団体の持ち分を売るというような、信託受益権的な、そういった信託マンションだとかそういった一定の債権的地位ですね。これで構成することだってできないことはないのですけれども、金融のほうの担保が抵当権しかないのというようなことになったというようなことも聞いたことがあります。

今さらそういうふうに構成することは難しいのでしょうかけれども、必ずしも今の物権ですね、所有権で書き切ってしまうようなところは、流動化みたいな発想もありますから、何とかもう少し動かしやすいとか、処分しやすいような権利に構成していくことというような方向性はあるのではないかなとは思っています。

○落合専門委員 ありがとうございます。

今の区分所有の形にしないと困るとなったのは、ほぼ担保評価の問題だけということなのではないでしょうか。ほかにもしあればそれもお願いいたします。

○戎弁護士 先ほど言ったように、共有物の専用使用権とかになると、はっきりと権利の公示ができないのですよね。共有物の一部の権利というのは公示ができないというのがありますね。要は、自分が持っているのは本当に持ち分権だけで、この部屋を持っているという、その感覚がないという。要は、住宅購入者からすると、マイホームがないとか、そのマイホーム感がない。それもあったのだと思います。

○高橋座長 ありがとうございます。

まだあるかと思いますがけれども、時間も来ましたので、本件の議論はここまでとさせていただきます。

これまでの議論を総括させていただきたいと思います。

本日は、戎弁護士より、老朽化マンションの再生、また、大規模災害によりマンションが被災した際の速やかな復興に資する方策について御説明をいただきました。

本日の御説明、議論を受けて、老朽化マンションの再生は喫緊の課題であると改めて再認識したところでございます。その認識の下で、今後、前向きな議論となるよう、所管省

庁に対するヒアリングを行いたいと思います。

まず、国交省が法制化に向けて取り組んでいるマンション建替法等の改正については、再生促進の第一歩として評価できる一方、具体的な基準は今後定められるとのことであり、引き続き、国交省からはその考えについてもヒアリングを行っていきたいと思います。

決議要件の緩和、決議不参加者の取扱いについては、本日、大変有意義な御示唆を頂戴いたしました。現行法制に大きく影響する議論ではありますが、少しでも前進できるように所管省庁ともしっかり議論していきたいと思います。それから、法務省と国交省の意見交換の場を作ることも、前向きな御示唆をいただいたと考えております。

被災マンション法に関しては、大規模な地震が予測される中で、今のうちに整備しておくことが極めて重要であると認識しました。これも被災地復興が速やかに進められるよう実効性のある制度となるよう、しっかりと議論していきたいと思います。

それでは、本日は、貴重な御意見を頂戴し、ありがとうございました。

○戎弁護士 ありがとうございました。

(戎弁護士 退室)

○高橋座長 続きまして、議題3「規制改革ホットライン処理方針について」議論を行います。

事務局より御説明をお願いします。

○小室参事官 今回、令和元年10月24日から令和元年12月16日までに各省庁より回答のあった提案につきまして、資料3のとおり処理方針案を作成いたしましたので、こちらについて本ワーキング・グループにおいて御決定いただきたいと考えております。

なお、係る処理方針につきましては、事務局より事前にメールで委員・専門委員の皆様にご確認いただいた内容となっております。資料3のとおり、今回は処理方針を決定するものに該当なしということになっております。

○高橋座長 ありがとうございます。

ただいま事務局からの説明及び資料3の「規制改革ホットライン処理方針」について何かございますでしょうか。

よろしゅうございますか。

それでは、これで、規制改革ホットライン処理方針については、資料3のとおり決定いたします。

本日の会議は以上といたします。

最後に、事務局より連絡事項があれば、お願いします。

○小室参事官 次回の当ワーキング・グループの日程につきましては、事務局より追って御連絡申し上げます。

○高橋座長 それでは、これにて会議を終了いたします。

本日は、お忙しい中お集まりいただき、ありがとうございました。

委員・専門委員の皆様には連絡事項がございますので、そのまま席にてお待ちいただき

たいと思います。

ありがとうございました。