

5 社会基盤

(1) 住宅・土地分野

① ワンルームマンション建築規制の見直し

【問題意識】

ワンルームマンション居住者はゴミ出しや騒音のマナーが悪いなどの理由で、ワンルームマンションの新規建設を阻害する条例や指導要綱を作成する地方自治体が増えてきている。例えば、1戸あたりの専有面積を25㎡以上とする面積規制、総戸数のうち一定割合を40㎡以上とする住宅附置規制などである。こうした規制は、ワンルームマンションの需要が高いと思われる東京23区に集中しており、既に多くの区で何らかの規制が導入されている。

戸建て居住者やファミリー向けマンション居住者は生活マナーが良く、ワンルームマンション居住者に限って生活マナーが悪いという意見には合理性がない。仮に生活マナーが大きな問題となっているのであれば、ワンルームマンション居住者に限らず、すべての居住者に対してゴミ出しや騒音に関する行為規制を導入したり、民事の不法行為法で処理すべきであり、建築規制で対応すべき問題ではない。生活マナーの問題は建築行為という財産権行使における最低住戸規模の規制理由にはならない。

また、多くの区では、総戸数10戸未満のアパートにはこうした規制を適用していない。ワンルームマンションのみ規制して、類似した住居であるアパートを規制しないことも合理性を欠いている。企業が開発するワンルームマンションのみを規制し、地元の地主が所有しているであろうアパートについては配慮しているという指摘もある。

こうした問題を詳細に把握するために、当会議では民間事業者等にヒアリングを行った。ヒアリングによれば、東京23区内のワンルームマンションで需要が多い部屋は「20㎡前後で家賃は8万円以内」である。しかしながら、各区の建築規制の影響により、最近の新築物件は「25㎡以上」となり、家賃も高く設定せざるを得ないケースが増えている。少しでも広い部屋に住みたいという願望は多くの消費者に共通するところであるが、広い部屋のみが供給されることにより、結果として消費者に高額な家賃負担を強いていることとなる。同様に「総戸数のうち一定割合を40㎡以上」という建築規制により、ワンルームタイプの部屋とファミリータイプの部屋が混在するマンションが建築されているが、これも消費者のニーズに合わず、入

居希望者が少なくなっているケースもあるようである。同時に、消費者ニーズが少ないマンション建設を強いられることによる、民間企業の事業意欲減退も顕著である。

また、1戸あたりの専有面積を25㎡以上とする面積規制は、政府が決定した住生活基本計画（全国計画）に記載のある、単身者向け住宅の「最低居住面積水準」を根拠に規制しているという指摘もある。しかし、同計画においては、併せて「単身の学生、単身赴任者等であって比較的短期間の居住を前提とした面積が確保されている場合」には、上記の面積によらないことができる、ともしている。ワンルームマンションを建築するに当たっては、「比較的短期間の居住を前提」としているものも相当数あると考えられ、こうした規定を考慮することなく、直ちに同計画の数値により、建築規制を行うべきものではない。同時に、単身者は地域コミュニティに受け込みにくいので居住させるべきではないという、いささか感情的な意見もあるようだが、地域コミュニティに受け込まないことと建築規制は別問題である。

個人の主たる財産である居住用建築物について、一般消費者が契約する際に判別が難しい、安全面や衛生面等を法令で規制することには妥当性を見出せる。しかしながら「ワンルームマンション居住者はマナーが悪い」等の先入観で、建築規制を行うことに正当性はない。憲法上の財産権、居住移転の自由の侵害である蓋然性も濃厚である。

ワンルームマンション居住者の多くは、通勤通学の利便性や経済的事情により都心部のワンルームマンションに居住せざるを得ないと想定され、その中には所得の低い人も含まれると考えられる。各自治体が実施しているワンルームマンション建築規制の影響で消費者ニーズを満たす物件が供給されなくなると、そうした人々が希望する住居を得られない等の危惧がある。既得権益者の保護のために、格差問題などで配慮されるべき単身者などの居住権を奪うことは正当化できない。

【具体的施策】

条例や行政指導による地方自治体のワンルームマンション建築規制について、早急に調査を実施し原因を解明し、過剰な1戸あたり面積規制や住宅附置規制について、地方自治との関係や都市部等におけるワンルームマンションに関する政策のあり方等を整理の上、地方自治体向けガイドラインを作成するなどし、各自治体に適切な助言を行うべきである。**【平成21年度措置】**

② コンビニエンスストアの深夜営業規制について

【問題意識】

地方自治体でコンビニエンスストアの深夜営業を「自粛要請」によって制限しようという動きがある。理由は、環境負荷の低減と、人は夜に活動せず、静かに過ごすべきだというライフスタイルを指導するためであるという。しかしながら、コンビニエンスストアが深夜営業を自粛しても、夜間の照明器具を点灯しなくなる程度で、冷蔵・冷凍設備の稼働を止められない等の理由でCO₂削減効果は薄いという指摘がある。同時に、コンビニエンスストアの配送等は渋滞の少ない深夜に一部を行っており、深夜営業を自粛した場合には配送等を昼間に行う必要があることから、かえって環境負荷を高める懸念もある。コンビニエンスストア全体のCO₂排出量は産業界全体の約0.2%であり、深夜営業を自粛してもコンビニエンスストア業界全体の約4%程度のCO₂削減しか得られないという試算もあり、深夜営業自粛によるCO₂削減効果については疑問である。

また、深夜型のライフスタイルを見直すというのであれば、コンビニエンスストアのみを規制することに合理性はない。実際に、居酒屋、カラオケ、外食レストラン、深夜のテレビ・ラジオ番組、夜勤のある工場など、多くの業界で深夜に営業が行われている。こうした業界では、夜間に消費者ニーズが存在する、夜間営業の方が効率が良い等、様々な理由で深夜の営業が行われていると推測される。深夜への消費者ニーズという側面而言えば、残業の増加、単身者世帯の増加といった労働スタイルの変化など、その背景となる本質的な要素も多様であろう。本質的な問題を何ら解決せず、短絡的に深夜営業を規制しても問題の解決とはならない。ましてや、他業態の深夜営業には言及せず、コンビニエンスストアのみを狙い打ちして規制することは正当化できない。単に目立つ、象徴的であるからという理由で、地方自治体が特定業界のみを規制することは不合理である。

夜は就寝すべきもの、という道德規範は聞こえがいいが、夜間に労働や勉学に従事せざるを得ない人に配慮すべきである。ましてや、地方自治体が住民全員を対象にそうした思想を押し付けることは、思想・良心の自由、営業の自由、個人の幸福追求権などの憲法的価値観を損ねている可能性が高い。

土地利用の観点から見た場合でも、営業時間を規制する効果は薄いうえに、営業時間が深夜に及ぶという理由で建築を禁じている法令はない。法令で定められた建築可能な地域であれば、コンビニエンスストアを建てて営業することは自由である。

さらに、深夜も含めた24時間営業はコンビニエンスストアの店長の労働負荷が高いため深夜営業を自粛すべきだという意見もある。営業時間については、コンビニ

各社の本部と、事業主である店長との間で交わされる契約の問題である。24時間営業に関する消費者ニーズ、ブランド価値、利益などを総合的に勘案して契約当事者同士で決定すべきである。当然に24時間営業について負担となっている店もあれば、逆に24時間営業を維持することにより様々な恩恵を受けている店もあるであろう。地方自治体が過剰に介入し、一律に深夜営業を規制すれば、消費者の利便性を損ねる、アルバイトを含めたコンビニエンスストアで働く労働者の雇用に影響を与える、といった悪影響が懸念される。営業に関する民間の契約関係に過度に介入すべきではない。

地方自治体の首長や担当部局が、こうした条例制定や行政指導を行った場合、コンビニエンスストア事業者等の反発を受ける可能性も高い。規制に従わない事業者等について、氏名公表など罰則を与えることも考えられるが、そうした場合は営業利益の減少や風評被害など事業者の利益を損なう可能性が高い。不当な条例や行政指導によって損害を被った場合は、行政訴訟による損害賠償要求などが想定される。仮に不当な行政により損害賠償が確定した場合、職員に求償できることは地方自治法に定められている。首長や担当部局の職員には、消費者の利便性、事業者の営業の自由等を損なわないよう適切な政策運営が求められている。

【具体的施策】

条例や行政指導による地方自治体のコンビニエンスストアの深夜営業規制について、コンビニエンスストアにおける営業の自由を阻害しないよう、留意する必要がある。条例による営業規制や、行政指導により実質的に営業規制が行われる場合に、土地利用、都市計画・建築規制に関する法の趣旨に反することなどが生じないよう、それらとの関係について十分に精査し、規制の限界を考慮する必要がある旨、地方自治体に情報提供・助言するべきである。同時に、事業者同士のフランチャイズ契約については、関係法令におけるルールが存在しており、地方自治体においてこれに反して民間の契約に過度に介入しないよう適切に対応する必要があることについて情報提供し、助言するべきである。**【平成 20 年度以降逐次措置】**

③ 競売の民間開放

【問題意識】

我が国の不動産競売制度については、平成15年には、短期賃貸借保護制度を廃止するとともに、保全処分を強化するなどの法改正が行われ、16年には、最低売却価額の義務付けについて、売却基準価額を2割下回る価額以上でも競売を成立させるという制度に改めるなどの法改正が行われてきた。また、裁判所により、インターネットによる物件明細書、現況調査報告書、評価書の公示といった情報提供の拡充等、運用の努力も行われてきた。これらの法改正や運用の努力により、現在の不動産競売事件は、都市部では比較的高い売却率を維持しつつ、未済事件も減少しており、概ね順調に処理されているとされている。

しかし一方で、順調に進んでも1年程度を要するなど手続が遅く、特に地方部では依然として落札率が低いとされるなど、裁判所が手続を独占する競売制度には様々な問題点が指摘されている。そういった指摘も踏まえ、当会議の前身である規制改革・民間開放推進会議より、米国その他の諸外国において普及・定着し、司法競売に比して安価で迅速な手続であると評価されている民間競売制度について調査し、我が国の競売制度の改善策として取り入れるべき点がないかについて検討するよう提言を行った。

それを受けて、法務省の「競売制度研究会」において、米国その他の諸外国における民間競売制度等についての調査検討、我が国における現行の裁判所における競売制度についての実情等を踏まえ、抵当権者、債務者、一般債権者等の利害関係者の正当な利益保護、手続の合理化・迅速化、実務界のニーズがあるかどうか、あるとすればどのようなニーズがあるか等に留意し、我が国の競売制度の改善策として取り入れるべき点がないか、取り入れるべき点があるとなればどのような内容が考えられるかなどについて検討が行われ、その結果、競売制度に民間活力を導入した制度の案が複数提示され、それらに対して様々な意見が出されたところである。

法務省は、その結果も踏まえ、競売制度に民間活力を導入することについて、今後更に継続的に検討すべきである。

一方、裁判所が行う現在の競売制度についても、更なる改善に向けて様々な議論が行われており、社会情勢も勘案しつつ、絶えざる検討を重ねていくことが必要である。

例えば執行官制度について、地方裁判所ごとに採用試験が実施されているが、裁判所書記官出身者が採用されている場合が多いことなど、制度運用の透明性を欠くのではないかなどといった指摘がある。このような指摘も踏まえ、①裁判所が全国

統一の選抜試験を実施するなど、優れた人材を大量かつ公正に執行官に登用すること、②執行官業務の中でも高度なノウハウが要求される部分に従事するための「主任執行官」の制度を創設し、専門的知見を有し高等マネジメントのできる人材に登用し、企画的能力を充実させること、③苦情申立などユーザーニーズを反映する仕組みを導入すること、などについて検討し、執行官制度を早急に改善すべきである。

また、裁判所が行う競売手続の合理化・迅速化という観点からは、例えば、①詳細な物件情報が得られているという前提で、既存の図書、資料等で代替することにより、いわゆる三点セット（物件明細書、現況調査報告書、評価書）の省略を可能とすること、②現在は売却基準価額の八割とされている買受可能価額を物件の特徴や地域性に配慮して弾力的に運用できるようにすること、③競り下げ式オークションやビックレー・オークションなど多様な売却方式を導入すること、などの方策を実施することが効果的であると考えられる。

当会議では、こうした競売制度に係る諸課題について詳細に把握すべく、最高裁判所に情報提供等の協力をお願いしてきたところであるが、最高裁判所から積極的な協力は得られていない状況である。

当会議では、平成19年11月21日付及び22日付最高裁判所事務総局宛文書によって、評価基準や評価人、執行官制度等に関する9項目について、裁判所の見解、数値データの問い合わせを行った。

ところが、最高裁判所事務総局民事局からの平成19年12月7日付け文書による回答では、執行官の選任方法、執行官の報酬規定をごく簡単に紹介し、執行官の平均収入は1,000万円程度であることを回答するのみで、他については、「御依頼のようなデータを保有していないために御提供することができないもののほか、制度の運用を司る裁判所として見解をお示しすることが相当でないと考えられる事項や、個々の裁判所による裁判事項にかかわる事項であること」などを理由に、回答していない。しかし、上記の事項はいずれも公開することに支障がないのみならず、むしろ、秘密とされること自体、問題であると考えられる。

また、当会議は、平成20年12月に、競売物件の評価基準、評価人の選任基準、評価人の報酬基準、執行官の選任基準や報酬基準等、19年に当会議が指摘した事項が、どの程度改善し、透明化・適正化が図られたか伺いたい旨、再度最高裁判所に申し入れた。しかしながら、1週間を経過しても返答はなく、協力が得られていない状態である。

当会議からのヒアリングや情報提供の要請に対して最高裁判所が応ずることは、規制改革会議令第5条第1項を前提とする限り、形式的には法的な義務とはなされていない。しかし当然ながら、当会議は、個別の訴訟事案について情報公開を求めているわけではなく、評価基準、評価人や執行官に関する統計データ等を求めている

るにすぎない。国民に開かれた司法制度として運営するためには、統計データ等について適切な情報開示が必要であり、仮に最高裁判所が任意の情報開示に応じないのであれば、情報開示義務を法律で課すことも検討するべきである。

こうした当会議の問題意識に対して、法務省は「我が国の憲法及び法制上、裁判所に行政機関に対する情報提供義務を課すことは極めて困難と解される」という意見を提出している。しかしながら、裁判所は行政機関に限定することなく、広く国民に情報提供を行うべきである。現に、民事執行法（昭和 54 年法律第 4 号）第 17 条では「民事執行の事件の記録の閲覧等」というように、司法に関する情報の閲覧について定めている。司法権に関する事項であっても国民一般の権利義務にかかわるものは法律で規定すべきであり、裁判所からの情報公開は正にこうした事項に当たる。

また、こうした当会議からの最高裁判所への指摘に対して、法務省からは「行政機関である規制改革会議が司法機関である裁判所の司法行政の在り方に介入することは三権分立・司法権の独立を定める憲法の趣旨に反するおそれがある」という意見も提出された。司法権独立の原則とは、組織としての司法権が立法権・行政権から独立しており、かつ、個々の裁判官が裁判するにあたって独立して職権を行使することと解される。言葉を換えて言えば裁判官が裁判にあたって外部の圧力や干渉も受けずに公正無私の立場で職責を果たすことである。当会議からの問い合わせに協力しない理由として司法権の独立を挙げることは、適切ではない。

したがって、法務省は、行政機関に関わらず、広く国民からの問い合わせに最高裁判所が応じることが適切なのか否か、充分検討し、必要に応じて所要の措置を講じるべきであろう。

また、当会議から法務省に対し、競売物件の評価方法や評価人の報酬・選任方法、執行官の報酬・選任方法に関する基準を法令で明確・透明に定めるべきであると指摘したところ、法務省は、これらは「裁判事項ないしは裁判所の運用に関するもの」で「三権分立・司法権の独立を厳格に保障する憲法の趣旨に反するおそれ」があると文書により反論し、また、これらは憲法第 77 条の最高裁判所の規則制定権に基づく事項であると主張した。しかし、憲法第 77 条第 1 項において最高裁判所規則の所管事項として定める「訴訟に関する手続、弁護士、裁判所の内部規律及び司法事務処理に関する事項」は最高裁判所規則の専属的所管事項として法律によって定めることができないのか、あるいは法律によって定めることもできるのかという点については、①憲法は国会を「国の唯一の立法機関」としており（第 41 条）、また、司法権に関する事項についても、裁判官の弾劾（第 64 条第 2 項）、下級裁判所の設置（第 76 条第 1 項）等、法律で定めるべき場合を想定していること、②憲法 77 条第

1項は、国会の立法権の独占に対する大きな例外を定めながらも、法律が本条所定の事項に介入することを禁止する趣旨を明文で規定していないこと、などの理由から、法律によって定めることもできるとする説が現在の通説となっている。現に、民事訴訟や民事執行をはじめとする裁判手続の主要部分は、法律で定められるのが原則となっている。

この点、評価人の報酬額は、債権回収の実額に大きな影響を及ぼし、国民の権利義務に影響を与える事項である。現在最高裁規則で定めている執行手続、評価人の選任方法、評価基準等について、法律事項として、民事執行法の体系の中で定めるという立法政策がありうることは当然であって、法務省の反論・主張は的外れである。

いずれにしろ、内閣や立法府と裁判所が適時適切に連携し、合理的な業務遂行が可能となるような枠組みが構築されなければならない。この場合、司法権の独立に十分に配慮すべきことは当然であるが、上に情報公開について述べたところと同様に、こうした枠組みを構築することが直ちに司法権の独立を脅かすものではない。

法務省は、関係機関との密接な連携の下に、問題点を解明するための調査・検証を行い、必要に応じて法改正によって問題を解決すべきである。また、競売制度の執行の透明化、適正化に向けて、よりニーズに応える選択肢を国民に提供すべく、引き続き取り組むべきである。

【具体的施策】

競売制度の改善について

競売制度について、様々な改善すべき課題等について、関係機関と密接な連携の下に、引き続き調査・分析を行い、検討すべきである【平成 21 年度検討開始】

④ 老朽化マンション等の建替えの促進

【問題意識】

昭和 56 年以前の旧耐震基準で建てられたマンションの中には十分な耐震性を有しないものも多いことから、いつ起るともわからない震災への備えとして、老朽化マンション等の建替えの促進に向けた取組を速やかに行っていくことが求められる。建替え事業の進捗を阻む諸問題の解消に向けて、引き続き調査・審議を進めてきたところである。

区分所有建物の建替え決議要件については、平成 14 年の建物の区分所有等に関する法律（昭和 37 年法律第 69 号、以下「区分所有法」という。）の改正により緩和されたが、緩和後の決議要件においても、区分所有者及び議決権の各 5 分の 4 という特別多数決要件は過大であるという意見や、人数要件が制約になっているという意見があり、「規制改革推進のための 3 か年計画（改定）」（平成 20 年 3 月 25 日閣議決定）において、法務省が、国土交通省と密接な連携の下に、「老朽化マンション等の建替えの実態を調査するとともに、決議要件の緩和が老朽化マンション等の建替え促進にどの程度寄与するのか等を調査」し、「できる限り早期に基本的方向等について検討し、結論を得る」こととされている。

また、マンション等の区分所有建物の建替え決議がなされた場合に、専有部分の占有者が賃借人であったとき、賃貸借契約の解約申入れ・更新拒絶等をして賃借人に明渡しを求めなければならず、その際、その区分所有建物について建替え決議がされていることは正当事由の考慮要素となり得ると解されるものの、明渡しを求めるとの裁判等に長期間を要したり、立ち退き料の支払いを主張される場合があるなどの理由で、建替え事業が円滑に進まない事例があるとの指摘があり、この点に関して、「規制改革推進のための 3 か年計画（改定）」において、所管省庁（法務省及び国土交通省）において、「建替え決議がされたマンションにおける賃借人の建物明渡しに係る実態を調査」し、「できる限り早期に基本的方向等について検討し、結論を得る」こととされている。

これらの調査の途中経過について、当会議が法務省からヒアリングを行ったところ、法務省は、建築後 30 年超のマンション管理組合又は建替え相談のあるマンション管理組合に対して実施したアンケートに関して、建替え検討・実施に当たって問題となった点に関する問いや、マンションの建替えを円滑に進めるための方策に関する問いに対する回答結果をもとに、「建替え決議要件を緩和しても建替えが進む可能性のあるマンションは 8 件（アンケートを配布した管理組合のうち 0.3%）にすぎなかった」との分析結果を開陳した。しかし、このアンケートは配布数が 2,389

件、回答数が453件、さらに前述の問いはそのうち「建替えを検討中」又は「建替えを以前検討したが、今は行っていない」と回答した管理組合68件のみを対象としたものであった。法務省の分析において0.3%としている根拠は2,389件を母数としたものであるが、統計処理の常識から考えると、このようなアンケートの構成の場合は、統計の母数は68件とすべきであろう。常識的に68件を母数とすれば、建替え決議要件を緩和した場合に建替えが進む可能性があるマンションは約12%ということとなり、この数字はマンションストック全体から見ると決して小さな値ではない。経年劣化が進むマンションが将来的に増えることを想定すると、むしろ大きな問題といえる。このような分析を公式のヒアリングの場に提示する法務省の見識は疑問である。アンケート結果を都合の良いように解釈しているのではないかとこの謗りを受けたとしても、反論の余地もないであろう。また、法務省は、アンケートの前述の部分について、区分所有法を所管している法務省が専ら分析すべき事項であり他省の意見を求める必要はないという趣旨の意見を開陳したが、都市計画・住環境整備を担い、また閣議決定によって本調査の共同実施主体とされている国土交通省の見解を求めるべきであることはあらためて言うまでもない。

法務省には、このような不誠実な対応を至急あらため、国民の安全な住環境の整備のため、真摯に取り組むよう求める。

マンションは1970年代から大量供給が始まっており、老朽化の目安となる築30年を超えるマンションストックは平成20年末現在で約73万戸、5年後の25年末には1.8倍の約129万戸まで増える。また、マンション建替えの市場規模を推測するもう一つの目安として、民間調査によると、旧耐震基準マンションは全国に約2.3万棟、約146万戸存在している。

地震に強い安全・安心な住環境の整備の観点から、これらのマンションの建替えを円滑に進めていくことは喫緊の課題であり、法務省と国土交通省は、「規制改革推進のための3か年計画（改定）」に基づき、できる限り早期に基本的方向等について検討し、結論を得るべきである。

上記の論点以外にも、マンションの建替え・管理に関しては、運用上の改善課題、法改正課題が多数抽出されつつある。

例えば、区分所有法第62条では、従来のマンションの敷地又はその一部が重なるような現地における建替えのみが許容されている。現地以外の土地を購入し、新たなマンションをそこに建築して現在の区分所有者が移転することとすれば、仮移転が不要となり、移転に伴う労力や費用は大幅に節約できるが、現地建替えを前提とする現在の制度では、すべての区分所有者や居住者にとって必ず仮移転が必要となり、負担が大きいとされる。多数決によって非現地建替えを許容する意思が表明された場合にはそれを阻む必然性は必ずしもないと考えられる。同条の趣旨が、遠方

への居住地の移転を強いることになりかねないことへの配慮であるとしても、多数があえて途方もない遠隔地への建替えを好むことは想定できないし、仮に遠方でも、一定の特別多数決によるならば、あえてそれを選ぶ当事者の意思を尊重すべきであって、反対者には離脱と金銭補償の権利を認めることで十分な保護となっているという意見がある。したがって現地建替えの制約は外すことが妥当であると考えられる。

また、現行の建替え制度では、建替え決議により必ず区分所有関係の存続が要求されており、区分所有関係そのものの解消には、全員の合意が必要である。しかし区分所有者の現実の意向としては、老朽化や被災をきっかけとしてその区分所有建物を売却し、売却代金によって別の場所で新たな住居を購入し、新しい生活を営むことを望む者も多いという意見もある。建替えに伴う様々な労力負担を強いられる建替え制度への参加よりも、区分所有者にとって負担が軽く経済的にもかえって利得が大きいという場合がありうる。特に、既存不適格マンションなどの場合、建替え後の床面積の縮小のため、事業性がなく、むしろ解体と売却による清算の方がはるかに現実的、かつ資産価値の保全、土地の有効利用に資することが生じうる。諸外国においては区分所有関係の解消措置の法定例もあり、日本でも、区分所有関係の解消を可能とするよう立法により措置するべきであると考えられる。なお、区分所有関係の解消のみであると、残る土地は共有になるので、それを共有者の全員合意による処分で第三者に売却できる保障はないので、土地の売却も含めた決議も併せて可能となるよう措置しておく必要がある。

さらに、建替え決議には賛成したにも関わらず、その後に非協力に転じた者の扱いに関する問題も指摘されている。建替え決議を行った後、マンションの建替えの円滑化等に関する法律（平成14年法律第78号、以下「円滑化法」という。）によるマンション建替組合により建替事業を行う場合には、決議には賛成したが権利変換計画に応じない者がいても、マンション建替組合がその者に対して売渡し請求権を行使することで事業の円滑な実施を図ることができる。しかし、円滑化法を利用せず、例えば等価交換方式で建替えを進める場合には、区分所有法では、建替え決議には賛成したものの、その後の等価交換契約等に応じない者がいると、事業の進捗が阻害されてしまうという問題がある。円滑化法の手続きに移行するか否かを問わず、これらの問題は普遍的に課題となるものであり、区分所有法で併せて解決していないことには理由がない。区分所有法においても、建替え決議後、非協力に転じた者については反対者として売り渡し請求の対象とする措置を立法すべきである。また、売り渡し請求を受けた後も所有権登記や明渡しに応じない反対者についての措置も明らかではない。非協力者がいる場合であっても登記を完了できる仕組みを立法すべきである。また明渡しについても、确实・迅速・安価になされるようにするため

の措置の導入が必要であると考えられる。

その他にも、建替え決議が民事上の法律行為であることに伴って、時効にかからない限り決議無効の訴えをいつでも提起できるということが建替え決議の法的安定性を損ねているという問題や、区分所有法において売り渡し請求の対価とされる「時価」の算定根拠が不明確ではないかという問題、敷地内に連担している棟が存在する場合にそれを1棟と見なすべきか複数等（団地）と見なすべきかが不明確であるという問題等が関係者から指摘されている。

建替え決議に伴う借家権の扱いに関しても、上記の論点以外の問題が指摘されている。建替え時点において残存期間がある借家契約が区分所有建物について締結されている場合には、借家権の更新時期が事業実施時に到来することが見込めないこともありうるが、現行制度の下では正当事由の問題とすらならず、当然に期間満了まで借家権が保護されることとなる。このような場合は借家関係の解消がおよそ困難であり、一住戸でもこのような借家契約となっている場合は、その借家人が合意しないときの建替えは絶望的である。このような場合に、特定借家権がマンション全体の土地利用の重大な障害となることがないように、建替え決議に基づき期間途中の借家権であっても消滅させることのできる制度を立法上手当てするなどの措置を検討する必要がある。

さらに、団地型マンションの建替えに伴う諸問題も指摘されている。例えば、団地内の建物の一括建替えを行うためには、当該団地内建物の全区分所有者及び議決権の各5分の4以上の多数で一括建替え決議をする必要があるのに加えて、当該団地内の建物ごとに、それぞれの区分所有者及び議決権の各3分の2以上がその一括建替え決議に賛成する必要があるという要件が区分所有法に定められているが、団地内に数戸しかないような小規模な建物が存在する場合、団地内全体では5分の4以上の賛成が得られているにも関わらず、当該棟の少数者の反対で事業全体が進められなくなってしまうという問題が関係者から指摘されている。

法務省は、国土交通省との密接な連携の下に、関係者のニーズについて総合的に調査を行い、現在の区分所有法が適切にマンション建替えニーズに応えているか否か、マンション建替えに関する手続きをより合理化できる余地がないか等について検討を進めるべきである。

他にもマンション建替えに伴う、自治体の許認可に関連する問題も指摘されている。例えば都市計画法（昭和43年法律第100号）による開発許可の問題である。マンション建替え事業については、特に小さい規模のものを除き都市計画法29条による開発許可が必要となることが多い。同法33条1項14号の開発許可要件では、関係権利者の相当数の同意が必要である旨規定されている。平成20年9月の国土交通省調査によれば、これまで建替え決議があったマンション建替え事業53事業のうち、

開発許可を要した事業は25%の13事業存在する。これらについて関係権利者の同意を求めた際のその割合については、全員同意を求めた事業が7事業（5自治体）、大部分の同意を求めたものが1事業（1自治体）、不明5事業（3自治体）となっている。建替え決議とは、当該マンションについて建替えを行うことが全体として確定したこと、また反対者は、売り渡し請求の対象となって請求時以降は権利者ではなくなることを意味する。しかしながら多くの自治体で、売り渡し請求を受けている者を含め個々の区分所有者の全員同意を求める運用がなされているのは問題である。

こうした実態について平成20年9月に国土交通省より、マンション建替え決議があった場合においては、区分所有法第63条第4項の規定に基づく売り渡し請求を受けている者については、当該売り渡し請求に係る建築物の建築を目的とする開発行為における区分所有権及び敷地利用権に関する同意の取得は不要である旨の通知が発出されたところである。法令所管行政庁によるきわめて適切な対応として高く評価できる。売り渡し請求を受けている者を含め個々の区分所有者の全員同意を求める運用は、マンション建替えを事実上否定するものであり、マンション建替えを望む多くの当事者の利益を阻むものである。自治体の開発許可に関する運用を早期に是正する必要がある。また、円滑化法第9条第2項では、マンション建替組合の設立の際の都道府県知事等の認可に際しては建替え合意者の4分の3以上の同意が必要とされている。しかし、国土交通省調べでは、法定要件以上の同意率を要求する自治体が見受けられる。このほか、建築確認等の各種関連行政手続を完全に終えてからでない、円滑化法第57条第1項の権利変換計画の認可を行わない都道府県知事等も存在する。建築確認は建築の構造や設備まで含めた計画が完全に固まった段階でなされるものであって、このような技術的な設計に伴う手続に当然先立つ手続として位置付けられる権利変換計画認可に際して、より具体的事項に関する手続である建築確認を先行すべきという指導は疑問である。さらに、他の行政手続と、権利変換計画という円滑化法による手続とは、他方の手続を前提としていない点でそもそも独立であり、それぞれの法定要件を満たす以上、他の行政手続を別の行政手続の前提とするような運用を行うことを法が求めているものではない。許認可行政庁が、自らに課された法的責任を、法の趣旨を踏まえて要件どおりに果たすのは当然であって、これを遅延させたり、他事考慮による法にない要件を付したり、法令要件を独自に過重したりすることなどは、いずれも適切でない。

このような運用は、法の要求するところではなく、所管の国土交通省においては、法の趣旨に反する運用が行われることのないよう周知徹底が求められる。

【具体的施策】

ア マンションの建替え促進を阻む諸問題に係る調査

区分所有法について、マンション建替えの現場で指摘されている、改善すべき各種課題に関して、法務省は、国土交通省と密接な連携の下、関係者のニーズについて総合的に調査を行い、現在の区分所有法が適切にマンション建替えニーズに応えているか否か、マンション建替えに関する手続きをより合理化できる余地がないか等について検討を進めるべきである。【平成 21 年度調査開始、平成 21 年度以降検討】

イ マンションの建替え促進を阻む運用状況に係る調査

建替え決議が行われたにも係らず、売り渡し請求を受けている者を含め全員同意を求める自治体の運用について国土交通省より通知が発出されているが、今後とも法の趣旨に反した運用が行われないよう適切な措置を講じるべきである。

同様に、マンション建替組合の設立の際の都道府県知事等の認可については建替え合意者の4分の3以上の同意について、法の趣旨に反した運用が行われることのないよう、周知徹底すべきである。【平成 21 年度措置】

⑤ 公営住宅における新規入居者への定期借家契約の積極的な導入

【問題意識】

公営住宅の適正な管理運営は政府が行う住宅政策の重要課題である。公営住宅が担うべき中心的な機能は、民間市場では住宅の取得が困難な住宅困窮者に対して住居を供給することである。他方で、現在、入居した後に収入が増えたケースなど、いわゆる収入超過者が引続き入居を続けているため、本来対象となるべき住宅困窮者が入居できなくなっているという指摘もある。

こうした問題意識を受け、当会議では従来から、収入超過者の自主的な住み替えを促すインセンティブとして、収入超過者に課される割増家賃の算定方法の適正化などの提言を行ってきたところである。

同様に、収入の超過等、入居基準に関するチェックを定期的に行い、入居基準を満たさない入居者への住み替えを促す仕組みとして、定期借家契約の締結は極めて有効である。公営住宅の管理運営の円滑化の観点から、定期借家契約の積極的な導入を図るべきである。

また、定期借家契約を導入した自治体のために、公営住宅に定期借家契約を導入した場合の法解釈について明確化することも重要である。例えば、定期借家契約の期間満了後に再契約を行う場合、公営住宅法（昭和 26 年法律第 193 号）第 23 条において定める入居者資格を満たす必要があるのか明確化する必要がある。同様に、定期借家契約の期間満了時に、公営住宅法第 28 条や第 29 条に定める収入超過者に対する措置等に該当した場合の取扱いについても明確化する必要がある。

【具体的施策】

入居基準に関するチェックを定期的を実施するとともに、入居基準を満たさない入居者への住み替えを促し、真の住宅困窮者に適切に公営住宅を供給する仕組みとして、公営住宅における定期借家制度の活用を図るものとする。関係機関と密接に連携し、定期借家契約の趣旨の周知徹底や事業主体である地方公共団体への助言を行うとともに、公営住宅に定期借家契約が導入された場合の、公営住宅法第 23 条に定める入居者資格や、第 28 条、第 29 条に定める収入超過者に対する措置等の法解釈や運用について明確化も早急に行うべきである。

こうした定期借家契約の導入に関する多様な論点を整理したうえで、公営住宅における定期借家制度の活用について検討し、早期に結論を得るべきである。**【平成 21 年度結論】**

⑥ 土地収用法の積極的な活用について

【問題意識】

都市の利便性や安全性を高めるために行われる都市計画事業などは極めて重要な政府の役割である。こうした事業は中立性や採算性などの問題から民間事業者のみでは担うことが困難であり、取引費用の観点からも政府の介入が正当化される。

しかしながら、事業が行われている現場では、土地収用手続きが長期化、遅延するケースが散見され、結果として費用が増大し、納税者の負担が増えているという実態も指摘されている。

こうした問題意識のもと、当会議の前々身である総合規制改革会議における規制改革推進3ヵ年計画（再改定）（平成15年3月28日閣議決定）で土地収用法（昭和26年法律第219号）の積極的な活用について提言してきた。これを受け、パンフレットの作成等、様々な周知徹底に関する対策が行われてきているところである。

地権者との交渉等が難航することが想定されるが、適正な進行管理が取引費用を抑制し、納税者の利益に資するという観点から、今後も用地取得に関する運用改善や、一層の収用手続きの早期化に努めるべきである。

【具体的施策】

各事業に伴う用地取得に関して、収用手続きに移行する前に、任意交渉において早期かつ適正に用地を取得するべく、運用の改善が必要である。

用地取得に関する運用改善案として、ア) 地権者との用地取得に関する交渉のうち、契約締結直前までの交渉について補償コンサルタント等の外部の専門家を幅広く活用するなど、民間委託を拡大するとともに、費用や時間の効率性を含め民間委託の効果を検証する、イ) 用地取得の進捗状況を定期的に情報開示するとともに、当該事業の定量的な便益や、事業が遅れた場合の費用等についても情報開示する、ウ) 現場の用地担当職員を含む事業主体が早期に用地を取得する動機を強める仕組みを構築すべく検討する、エ) 地権者に事業の合理性を説明し、事業への納得感を得るために、地権者への説明、交渉において事業の計画等に精通した職員と用地担当職員との連携を強化する等を検討し、早期に所要の措置を講じるべきである。また、価格提示してから6ヵ月以内に用地引渡しに合意した地権者への税控除を行っている。この価格提示について実態を精査のうえ、地権者に補償額の手がかりとなる情報を伝達する行為は必ず書面で行い、構造、権利関係等が複雑である等により移転が困難なもの等を除き伝達の行為から原則として2年以内に価格提示を行うとともに、広く事業主体間において、その旨の情報共有を図るべきである。

さらに、現在、厳密に遵守されているとは言い難い「用地取得率が80%となった時又は用地幅杭の打設から3年を経た時のいずれか早い時期までに土地収用手続きに移行すべき」というルールについて事業主体（現場の用地担当職員を含む）及び住民に再度周知徹底しルールを遵守し、事業主体ごとに遵守状況を調査し毎年公表するとともに、大規模事業も当該ルールの対象とする等も検討すべきである。こうした検討も踏まえ、事業の計画段階から将来の供用までを見据えた周到な準備を行い、必要となる施策を適時適切に行う「用地取得マネジメント」を確立すべきである。【平成21年度結論】

⑦ 住宅瑕疵担保履行法における供託金制度の見直し

【問題意識】

一連の構造計算書偽装問題等を受け、平成 21 年度より特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律（平成 19 年法律第 66 号）が施行される。この法律は、マンションなどの建築物に瑕疵があり、かつ売主や請負人が破綻した場合等に備えて消費者保護を手厚く行うためのものである。具体的には宅地建物取引業者や建設業者に対し、一定の供託金や保険加入を義務付けることで、瑕疵担保責任の実効性を確保するものである。

法制度に関する異論はないものの、建設業と宅地建物取引業を兼営している事業者はそれぞれの事業毎に戸数が別々に計算されるため供託金制度におけるスケールメリットが働かない、販売代理店方式を採用している事業者も同様にメーカーと販売代理店の戸数が別々に計算されるため同様にスケールメリットが働かないという指摘がある。このように供託金負担が相対的に高いケースがあり、高すぎる負担分を価格に転嫁し、結果として消費者負担が増大するという懸念もある。

実態に即した供託金負担となるよう、制度の見直しを検討すべきである。

【具体的施策】

過度な供託金負担等により消費者負担が増加しないよう、建設業と宅地建物取引業を兼営している事業者の供託金計算方法について、それぞれの事業毎の戸数を通算して供託金を拠出できるよう法改正を含めて所要の措置を講じるべきである。また、一定の保証のもと販売代理店方式を採用している事業者の供託金計算方法についても、住宅品質確保法（住宅の品質確保の促進等に関する法律（平成11年法律第81号））に基づく瑕疵担保内容を記載した保証書に住宅メーカーが記名押印し代理店と連帯して瑕疵担保責任を果たすことを顧客に明示している、住宅メーカーが企画、生産した構造部材を代理店が採用している、といった要件を満たした場合について、代理店分を合算した戸数で供託金を拠出できるよう早期に結論を得るべきである。**【平成22年度結論】**

⑧ 土地取引等に伴う土壤汚染情報の開示と適切な土壤汚染対策の周知

【問題意識】

土地取引や開発現場において土壤汚染対策の実施が盛んに行われている。何らかの理由によって安全を脅かす物質が土壤に混入したものを、土地取引当事者が相応の費用負担を行ったうえで有害物質の除去が実施されている。

しかしながら、土壤汚染対策について、「調査対象範囲が狭い」「搬出された汚染土壤が適切に処理されているのか」「土壤汚染のリスクは、土地の用途などで異なるはずであるが、画一的な規制となっている」「土地取引において買主から過剰な対策を求められる傾向にある」「取引現場での費用負担が過大である」といった指摘がある。こうした実態を把握するため、当会議では有識者や民間事業者にヒアリングを実施した。ヒアリングによれば、土壤汚染に関する誤った認識が買主や周辺住民に広がった結果、健康被害に影響が少ないにもかかわらず過剰な対策を行ったケースや搬出された汚染土壤が不適正に処理され問題を生じているケースがあるようである。

現在、土壤汚染対策法（平成14年法律第53号）は、汚染の可能性が高い土地として有害物質使用特定施設に係る土地について施設の廃止時に調査を義務づけているが、実際にはそれ以外の法に基づかない自主的な調査において土壤汚染が判明することが多いという状況が明らかになっている。自主的な調査が広く行われるようになることは、土壤汚染の把握の観点から重要であり、望ましいことである。しかし、一方で自主的に行われる対策について、健康被害が生ずるおそれの有無にかかわらず「掘削除去」が選択され、「掘削除去」に比較して対策費用が安い「盛土」、「封じ込め」等が選択されることが少ないが、こうした費用は事業者や最終消費者の取引費用に転嫁され、社会費用を増大させているという指摘もある。また、掘削除去については汚染土壤が適切に処理されず、汚染の拡散を招いている懸念も強い。

こうした指摘も踏まえ、土壤汚染地について過剰な対策が行われないよう、かつ、汚染土壤が不適切に処理されないよう、情報が開示され、適切かつ確実に管理・対策を進めることが重要である。例えば、土壤汚染の状況、健康被害が生ずるおそれの有無に応じて、区域を分類するとともに、必要な対策を明確化するよう所要の措置を講じるほか、当該分類及び明確化された必要な対策について宅地建物取引業者による重要事項説明の項目に盛り込む、土地取引に有用な情報を整備し、開示するなど、合理的で適切な対策が実施されるよう所要の措置が必要である。

土壤汚染対策として調査対象の拡大、環境リスクに応じた合理的な対策、搬出汚染土壤の適正な管理を総合的に講ずることにより、安全性を確保したうえで、不必

要な費用が発生し消費者の負担が増加しないよう、対策を講じるべきである。

【具体的施策】

土壤汚染対策について、調査対象の拡大、環境リスクに応じた合理的な対策、搬出汚染土壌の適正な管理を総合的に講じ、関係省庁が密接に連携し、適切な土壤汚染対策の周知徹底に努めるとともに、例えば、土壤汚染の状況、健康被害が生ずるおそれの有無に応じて、区域を分類するとともに、必要な対策を明確化するよう所要の措置を講じるほか、当該分類及び明確化された必要な対策について宅地建物取引業者による重要事項説明の項目に盛り込む、土地取引に有用な土壤汚染情報を整備し、開示するなど、消費者の負担が増加しないよう合理的で適切な対策が実施されるための対策について、早期に結論を得るべきである。【平成21年度結論】

⑨ 用途規制方策の在り方

【問題意識】

代表的な用途規制は、建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）による「用途地域」制度であり、これは用途地域ごとに建築可能な建築物が業態（住宅、工場等）や外形基準（床面積、原動機の出力等）によって定められている。

一方、近年の社会・経済状況の変化に伴い、現行の用途規制では明確な判断が困難な建物用途が出現しており、現行の規制では地域の実情に即した望ましい市街地像の実現を誘導する目的から見て不十分な面がある。また、同種の建築物であっても、例えば防音設備等の性能によって周辺地域に与える影響は差異が生じるはずである。

具体的には、用途規制に係るトラブル事例の分析等により現行制度の課題を洗い出し、建築物が周辺環境に与える影響の測定・評価方法を確立し、業態や外形基準による規制に捉われず、建築物が周辺環境に与える影響度合い等、性能に基づく規制の在り方を検討すべきである。

【具体的施策】

ア 用途規制方策の在り方の具体的検討

用途地域において守られる環境が明確となり、公正かつ合理的な用途規制を実現するために、その地域に適した周辺環境への影響度合い等を考慮した性能に基づく用途規制方策の在り方、及び、その建築行為の周辺に対するプラスの効果とマイナスの効果とのバランスにより、弾力的に運用する方策について早期に結論を得るべきである。【平成 21 年度結論】

イ 用途規制方策における弾力的な運用

現在の用途規制において、ニーズの高い建築物等について、性能に基づく評価を取り入れたうえで例外許可の判断基準を明示するなど、弾力的な運用が可能となるよう、所要の措置を講じるべきである。【平成 21 年度措置】

⑩ 一般道路における道路空間と建築物の立体的利用

【問題意識】

複数街区をまとめた開発を行う場合、道路区域内における建築等の空間利用には安全性の確保等を図る観点から制限が設けられており、開発計画には一定の制約が課せられる。このため、現行の制度下において、複数街区にまたがるような建築物等を建築する場合、街路の一部を廃道して開発するといった計画も見受けられる。しかしながら、限られた空間の有効活用を図り、経済効率性の高い都市を創造するという観点から、既存の一般道路の有する様々な機能を低下させることなく、周辺も含めた一定規模の街区全体の環境改善に資する道路空間の立体利用に関する制度改善が求められている。

【具体的施策】

経済効率性の高い都市の創造の観点からは、都市部でも細街路の多い地域では、その機能更新の際に複数街区をまとめた開発が必要な場合がある。特に街区の面積が比較的小さい中心市街地を再開発等するときに、複数街区をまとめて一体化し、一定規模の敷地として開発することが求められるケースがあるが、街区間に従前からある一般道路について、通行機能の維持や道路利用者の利便の確保などの観点から廃道することが望ましくない場合が考えられる。このような場合に、街全体の方向性の中で、既存の通行機能を残しつつ、通行者の安全性や利便性、沿道的生活環境等を考慮しながら道路空間と建築物の立体的利用ができるよう、立体的利用が可能となる場合とそのための手続きを明確にし、開発における選択肢を増やすことが求められている。

したがって、廃道するという方法以外にも、道路空間と建築物の立体的利用が可能となるよう、そのニーズの把握を行うとともに、様々な個別ニーズに対応した手法を選択することが可能となるよう、道路区域内に建築することができる建築物の範囲の拡大等、早期に検討し結論を得るべきである。**【平成 21 年度検討・結論】**

⑪ エレベーターに関する容積率規制の見直し等

【問題意識】

エレベーターの床面積の容積率への算入について、エレベーターのかごは一つしか無いのにも係らず、着床する階数分の床面積を算入する方式となっていることは過剰である。とりわけ、限られた空間の有効活用に資する、大型で複数のエレベーターを設置しているビルやマンションの建築における阻害要因となっている。今後到来予想される高齢化社会や介護問題を見据えると、多数の往来がある複数階以上の建築物におけるエレベーター設置は必須であり、事業者へのインセンティブという観点からもエレベーター設置に関する所与の要件を緩和していくべきである。

【具体的施策】

建築基準法上、エレベーターの床面積は着床する階数分が容積率に算入されているが、容積率規制の趣旨及び経緯を踏まえ、エレベーターの床面積の容積率への算入方式について、着床する階数分を算入せず、床面積分に限定する方式の可否等、早期に結論を得るべきである。**【平成 21 年度結論】**

⑫ 容積率規制の見直し等

【問題意識】

容積率等の見直しに関しては、建築物の耐震性強化が喫緊の課題である中で、老朽化した接道不良建物の建替えや既存不適格マンション等の建替えの際に、市街地への特別貢献による建築規制等の弾力的運用の導入について検討する必要がある。

容積率制限については、現状において、インフラに対する負荷の制限と良好な市街地環境の維持に関する効果を図るものだと説明されてきている。このため、容積率制限が果たして各種インフラへの負荷を同時に適切に制御し得ているのか、し得ているとしてどの程度實際上正確にできているのかなどを、インフラ別、季節・時間帯等別、対象地域の立地・属性別などの適切な分類にしたがって正確に把握するための調査を適正に行うことが必要である。

【具体的施策】

ア 国土交通省にて平成16年度から実施している容積率制限とインフラ負荷との関係の調査については、都心・郊外、終日・ピーク時・昼間時、平日・休日、交通手段等ごとに、建築物の用途別の交通インフラ負荷の大きさを分析するとともに、日常時のみならず災害等の緊急時の状況に関しても、検討すべきである。

【平成21年度検討】

イ 景観規制を中心とする建築規制の強化の進展を踏まえ、平成19年度に公表された「建築物に対する景観規制の分析手法について」の具体的活用について検討し、その成果を周知すべきである。【平成21年度検討】