

課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業
(実社会対応プログラム)

研究成果報告書

「短期貸借保護制度撤廃による不動産競売市場・規制改革の効果分析」

研究代表者: 福井秀夫

(政策研究大学院大学 政策研究科 教授)

研究期間: 平成25年度～平成30年度

1. 研究基本情報

課題名	規制改革の評価分析
研究テーマ名	短期賃貸借保護制度撤廃による不動産競売市場・規制改革の効果分析
責任機関名	国立大学法人政策研究大学院大学
研究代表者(氏名・所属・職)	福井 秀夫・政策研究科・教授
研究期間	平成 25年度 ~ 平成 30年度
委託費	平成 25年度 4,300,000円
	平成 26年度 3,100,000円
	平成 27年度 3,650,000円
	平成 28年度 2,590,000円
	平成 29年度 2,100,000円
	平成 30年度 1,650,000円

2. 研究の目的

本研究は、2003 年民法・民事執行法改正による短期賃貸借保護撤廃など競売市場の規制改革による影響を詳細に分析することにより、その便益と費用(=弊害)を計測する(事後評価)。その手法を活用して、今後の不動産競売市場において、さらなる規制改革が進めることによる便益と費用を予測する手法を開発する(事前評価手法)。これにより、本研究の成果として得られる方法論が一般化・普遍化することにより、様々な規制改革項目がもたらす便益及び費用をより正確に計測できるようになることともに、規制改革の純便益(=便益-費用)を計測することで様々な規制改革の優先順位を適切に判断できるなど、立法者・政策立案者にとって資料が豊かになることにより、社会の課題解決にも資する研究成果を得ることを目的として実施する。

3. 研究の概要

(1) 競売による不動産権利移転の性質

① 競売と任意の売買との相違

不動産競売の中心的な場面は、担保金融における抵当権の実行である。通常、住宅を購入する者は、住宅資金の融資を金融機関から受ける。購入した住宅の土地・建物双方に抵当権が設定される。融資の返済が困難になったとき、債権者たる金融機関は、抵当権の実行を裁判所に申し立てる。これにより、裁判所による一定の手続きを経て、土地、建物は強制的に競売に付され、買受人が募られる。最高値の落札者が買受人となり、代金を裁判所に納付し、債権者は、その代金から順位に応じて優先弁済を受け、貸金の回収が行われる。抵当権制度は、債権担保のための中核的な法的仕組みとして、金融市場にとってきわめて重要な機能を営んでいる。

しかし、競売では、宅地建物取引業者が仲介する同等の不動産の任意の売買の場合と比べて安価でしか落札されないといわれる。主な理由は、仲介による売買が、売りたい者と買いたい者の意思の合致という、任意性と双方にとっての利益・動機のある取引であるのに対して、抵当権の実行による不動産競売が、買主には購入の意思がある一方、債務者たる売主は、売却の意思がないのに売却を強いられる、という構造の存在である。売主に動機がないのは、売却の利益がほとんど見込めないからである。

競売は、一種の強制された擬似的売買である。返済ができなくなったため、本来住み続けたい、あるいは所有し続けたい住宅を、やむなく手放せざるを得なくなった債務者は、通常高値での売却に関心を持たない。すなわち、売却価額から競売に要する費用を差し引いた金額は、抵当権に係るすべての債権の満額に満たないことが多い。この場合、売却価額の高低に拘らず債務者=所有者には配当がないから、仲介物件の売主と異なり、債務者には高値売却の動機が生じない。むしろ自らがより長く居住するために競売を遅らせるなど、売却を妨害する動機を持

ちうる。

このような事情を背景に、不動産競売では、任意売買では当然に行われる事前の買受希望者による物件の内覧に協力する動機も、債務者が住宅をよい状態に維持して適切に管理する動機もないため、買主にとっての物件情報は不十分なままで、かつ物件の質の劣化も生じやすくなる。

② 執行妨害を助長する法の仕組み

加えて、日本の競売制度には、執行妨害を助長する法の仕組みが内在していた。このような人為的な欠陥が、競売に伴う取引費用をさらに著しく増大させてきた経緯がある。特に大きな不備が、旧民法 395 条の短期賃貸借（以下「短賃」という）保護と、一定の金額以下での落札を許さない最低売却価額制度であった。1990 年代のバブル経済崩壊以降、長期に渡る不況があったが、この時期に反社会集団の執行妨害が特に顕在化、深刻化し、競売市場では市場価格の下落幅以上に落札価額が低下し、入札不調が多数発生した。競売が成立せず、債権回収が進まない事態が頻発し、これに伴い住宅金融の縮小が起こるといった負の連鎖が起きていた。この主要な要因が、短賃保護と最低売却価額制度であった。

(2) 短期賃貸借保護の弊害

短賃保護は 1898 年の旧民法制定当初から存在し、旧民法 395 条は、抵当権に対抗できない借家権、すなわち抵当権の登記後に契約され、引渡しなどの対抗要件を備えた借家権であっても、3 年以内の期間のものであれば、その期間内は抵当権に対抗できると規定していた。これは通常の民法の対抗原則の例外である。すなわち、住宅融資契約などの際、通常、金融機関は債務者の所有する融資対象物件に抵当権を設定する。抵当権は新築直後に設定されるので、まず抵当権、ついで借家権が設定されることがほとんどである。本来の対抗原則では、抵当権が実行されると、抵当権に遅れた借家権は抵当権に対抗できず、借家期間を問わず、競売成立により借家権が消滅し、買受人は借家人に退去を求めることができる。3 年以内の借家権についてあえてこの原則を破ったのが旧民法 395 条である。制定時の立法者の意図は、抵当権が実行されたら常に借家権が消滅するという不安定な位置付けだと、抵当建物の利用が阻害される可能性があるため、不動産有効利用の促進のために 3 年以内という短い借家権であれば、抵当権に不利益をもたらすこともないだろうから、その期間内は保護することとした、というものである。この趣旨自体は必ずしも不合理ではなく、100 年以上も前に資源配分の効率化を明確に意図した立法が存在したことそれ自体は画期的であったともいえる。

ところが、現実には短賃保護制度は、導入直後から反社会集団や暴力団に悪用され、執行妨害の大きい原因となってきた。同条但し書きでは、借家契約が抵当権者に損害を及ぼすときは、裁判所は抵当権者の請求でその解除を命じることができると規定していたが、この要件は明確でなく、実際には多くの詐害的な執行妨害を迅速確実に排除することは困難であり、規定には実効性がなかった。

反社会集団による短賃保護悪用によるパターンは 2 つあった。第 1 のパターンは、売却された後に短賃保護を悪用して買受人から不法な利益を収受するというものである。不履行に陥った債務者は、抵当権が実行されると落札価額がよほど高額の場合を除き、抵当不動産を失い、かつ残債務を抱えてその返済を引き続き迫られることとなる。これを察知した反社会集団は、債務者に対して、住宅を失って無一文になるぐらいだったら、儲け話に一枚咬ませてやろう、と誘いかける。反社会集団は偽装借家人を雇い入れるなどして、債務者と賃貸借契約を締結させる。借家期間は 3 年以内である。偽装的な借家人についても、短賃保護対象としての装いを与え、執行妨害は実質的に成功を収める。もっとも、短賃保護期間は最大 3 年であるので、買受人は、その終了時には借家権が消滅し、占有権原が消滅していることを前提に、退去を求めることができる。しかし、退去を求められた占有屋は、他に住むところがない、所得もない、資産もない、何が何でも抵当不動産に住み続けるしかない、などと主張し、あるいは買受人側との接触をひたすら避けるなどして、この要求を拒否し続ける。

現実には、立退き訴訟を起こしたければ起こせ、明け渡して物件が荒れ果ててもいいのよ、いやなら巨額の立退き料を支払え、債務者である貸主に何百ヶ月分もの敷金を差し入れているので全額返還せよ、等々の主張をし、任意明渡しに応じてほしいければ理由のない金銭的利益を提供せよ、とすごむ。買受人が、不法な要求に屈しない

と決意するなら、所有権に基づく妨害排除請求権を行使して明渡しを求めるなど、裁判による本訴を提起し、長期間に渡り高額な弁護士費用等を支払うなどの覚悟をしなければならない。

仮にこれらが判決で偽装的な賃貸借と認定され、立退き料や法外な敷金の返還を免れ、明渡しの確定判決があったとしても、占有者がそれに素直に従うとは限らない。確定判決の履行について、債務者の任意の協力がなければ、引渡しを求める強制執行の申立てが必要になる。しかも、その間に占有者が交代することも多い。新たな不法占有者に対して引渡し命令を行うためには、その者の真実の氏名、住所を確定する必要がある。反社会集団は氏素性をひた隠しにさせた者を意図的に妨害目的で住まわせているのだから、このような調査は困難をきわめる。氏名等を確定できた頃には、反社会集団がさらに別の不法占有者に占有を移している場合も多い。

このような際限のない妨害行為に延々と対応をするくらいなら、一定の手切れ金を払って交渉や裁判を回避しようとするのがむしろ合理的な選択となる。これこそが反社会集団の狙いであった。

短賃保護悪用の第2のパターンは、競売が成立する前に、買受人が現れないように目論んで暗躍することである。この場合も、占有屋は競売手続きが開始される前に雇われ、短賃が設定される。借家人は、あたかも暴力団員風の風体、言動をことさらに誇示する、多数の威嚇的で怪しげな者が常時出入りするなど、競売物件の借家人ないし占有者が堅気の者ではない外観を備える。これを買受けると、退去を求める際にトラブルが起きるのではないか、場合によると買受人に危害が加えられるのではないか、仮に引き渡しを受けても物件がまともな状態ではないのではないか、等々の懸念の原因を、あえて作り出す。

このような物件にまともな買受希望者は現れないから、不落を繰り返しても競売が成立せず、債権回収ができなくなる。反社会集団は、債権者に対して、占有屋を退去させて欲しければ抵当権を抹消して、債務者による自分達一派への任意売却を認めよ、と要求する。むろん、任意売却価額は、仲介市場における価額はむろん、執行妨害なく推移した競売物件の落札価額よりもはるかに安くせよ、との要求である。それでも、抵当物件が一切処分できず、弁済をまったく受けられないよりはまし、と考える債権者は、債権額、物件市場価額の双方を大きく下回る任意売却に応じざるをえなくなる。反社会集団は、今度は高く売却する動機を持つ売主となって、仲介業者等を通じて市場価格で転売し、莫大な利益をむさぼる。執行妨害に協力した債務者や占有屋も報酬を得るが、胴元の反社会集団は最も巨額の不法利得を収受する。短賃保護悪用では、パターン1よりもパターン2の方が多かったといわれる。

ここで短賃保護の悪用を可能とし、むしろ助長してきた抵当権の実行手続き、特に占有排除の手続きを整理してみよう。抵当権設定後、債務不履行が発生すると、反社会集団が債務者に接触し、執行妨害をいかに効果的に実現し、不法利益をいかに巨額にするか、という観点から、一定の対価と引き換えに債務者に協力を求める。競売は抵当権に基づく抵当不動産の差押さえによって開始する。その後、執行妨害等がない通常の競売手続きでは1年程度で買受人が決まり、代金納付が行われる。

ポイントは、代金納付後、6ヵ月以内に限り、民事執行法83条による引渡し命令という簡易な手続きによって無権限の占有者の退去を求めることができる点である。逆にいえば、この手続きにより排除されないよう立ち回ることが執行妨害の成功にとってきわめて重要である。

妨害のための最善のタイミングは差押えの直前に短賃を設定することである。差押え後の借家権は短賃保護の対象とならないため、常に引渡し命令によって容易に排除される。しかし、差押え直前の短賃であれば、仮に賃借期間を3年と設定すれば、借家期間の到来時には既に代金納付から6ヶ月を経過して、引渡し命令が利用できなくなっている蓋然性が高くなる。この場合でも3年経過によって借家権は無権原となるが、引渡し命令による排除ができなくなるため、買受人は改めて裁判を提起して所有権の確認請求、所有権に基づく妨害排除請求など、膨大な手間と費用を要する裁判提起をせざるを得なくなる。

買受人がこれを避けるためには、法的根拠のない膨大な立退き料提供によって退去を求めざるを得なくなる。これがパターン1である。買受人に対する金銭要求を予定しないパターン2の場合でも、競売手続きを繰り返しても占有屋による威嚇行為等のために買受人が現れない以上、いずれにせよ債権回収はできないので、引渡し命令による簡易な退去強制はやはり困難となる。

このように短賃保護は、占有排除費用を劇的に大きくすることができ、執行妨害者を極端に利する制度であった。

短賃保護は、競売手続き直前の偽装借家権の駆け込み設定と、無権限になってからの占有排除費用の極端な巨額化を許すことによって、債権回収を不利にし、反社会集団による不法利益の収受を助長してきた。

この問題をコースの定理に即して考えてみよう。コースの定理とは、権利が明確で、権利実現のための取引費用がゼロであれば、誰にどのような権利を配分しても効率的な資源配分、土地については最有効使用が実現するというものである。競売に当てはめれば、仮に抵当権、借家権等の関連権利の範囲、効力、内容が明確で、その実現のための費用が一切かからないなら、売却手続きの遅れや土地の有効利用の未達成といった不都合は生じない。当事者の自由な交渉によって最も効率的な状態に容易に到達するからである。

しかし、現実には、法により排除できるはずの詐害的な短賃とは何かは、法でも判例でも明確でなく、抵当権との優劣関係は裁判にならなければ決しない。これを事前に予測することは困難だった。引き渡し命令によらない本訴による無権限占有排除手続は、膨大な費用と時間を要する。短賃保護はコースの定理の前提を大きく欠いていた。コースの定理の純粋な前提から、権利の明確性や取引費用の額が遠ければ遠いほど、当事者の交渉によって権利を移転したり、賃借権を設定したりすることで、当事者の双方がより望ましい状態に移行し、社会的に望ましい土地利用などが実現する可能性は小さくなる。

コースの定理の前提が厳密な意味でそのままの形で社会に存在することはないとはいえ、およそ立法や法解釈は、コースの定理の前提に近ければ近いほど、その分、どんな権利を取り巻く資源配分も、交渉によって望ましい状態に移行しやすくなる。

この意味でコースの定理の含意は次の3点である。第1に、権利は極力明確に法に記述せよ、第2に、権利の実現や権利の移転のための取引費用が最小化される手続法とせよ、第3に、初期権利配分は権利配分後の権利の移転に要する取引費用が小さくなるように配分せよ、である。

短賃保護はことごとくこれら含意に反していた。短賃保護期間は3年以内と一見きわめて明確であるが、実際は多くが執行妨害目的であったにも拘らず、妨害目的の短賃を解除するための明確な基準は法にも判例にもなかった。判例では詐害的な短賃の解除を認めたものもあったが、どのような場合に詐害となるのか、についての事前予測は困難であり、執行妨害に対して無力であった。また、引渡し命令が使えなくなると、それ以降の無権限占有の排除には、本訴から始まる膨大な排除費用が常に生じた。

そもそも詐害的か否かを問わず、詐害的で「ない」賃借権が常に抵当権に対抗できるとする法による初期権利配分は、借家権が詐害的で「ある」ことの挙証責任を抵当権者に課すことにほかならない。これは、借家権者が自分は詐害的で「ない」ことを挙証することと比べて、途方もない巨額の挙証費用を抵当権者に課すことを意味する。他人の内面の意思は、自分の内面の意思と異なり、知りようがないからである。仮に、通常の対抗原則通り、先に設定された権利の優先という権利の初期配分原理を法が採用していたならば、一切発生しなかったはずの膨大な手続き時間と費用を、法があえて人為的に発生させていたのである。

(3) 最低売却価額の誤謬

最低売却価額を設ける趣旨は、不当な安値で落札されることを防ぎ、債権者、債務者双方の利益を守ることだとされてきた。しかし、この制度は、短賃保護と相まって、執行妨害集団の利益を磐石にするうえできわめて重要な役割を果たしてきた。予め最低売却価額が公表されているので、執行妨害者がその金額を下回らせる程度に威嚇行為等を行うことによって、確実に入札不調をもたらすことができた。特に不動産市況の低迷期には、不落によって再度競売手続きがなされると、以前よりさらに売却見込み額が低下する。これに伴い、最低売却価額も低下する。不落が繰り返されると、その間に物件の市場価値はますます下がり、債権者の損失はますます膨大となる。

ここで最低売却価額制度の機能を厳密に考察する。最低売却価額は不当に安い価額での反社会集団の入札を排除する役割を果たしているから、執行妨害を防いでいるという主張がある。しかし、反社会集団と結託した者が物件を占有するとき、買受希望額が一般仲介物件の市場価額をはるかに割り込むことは当然である。占有者は、執行妨害の外観やその程度を自在に調節できるから、市場価額からの割り込み額を独占的に支配できる。

結局のところ、執行妨害行為そのものが禁圧されるのでない限り、最低売却価額が設定されていても、設定されていなくても、妨害者の創出する減価額に相当する価額を本来の価額から差し引いた価額以下でないと入札者

は現れないという結果に変わりはない。最低売却価額は執行妨害者を利することはあっても、彼らをくじくことはない。不当な安値や落札から債権者や債務者が守られているという議論は虚構である。さらに、最低売却価額設定のためには評価人による評価が必要であり、その報酬も落札額から差し引かれるから、競売を繰り返せば繰り返すほど、これも相まってますます債権回収期待額は減少する。最低売却価額は、無益又は有害のいずれかである。

最低売却価額も短賃保護も、執行妨害の利益を大きくして、執行妨害者に対してのみ有利に働き、債権者や通常の債務者を害する機能しか果たさない。人為的な価格規制は、現実の市場価額への実質的な影響を持たない。落札価額を市場価額に近づけ、競売市場を安全なものとするには、競売への参入者を増大させること、買受価額の評価を歪める執行妨害を徹底的に排除すること、物件情報を徹底的に開示することといった王道以外の安易な方便はないのである。

(4) 短賃保護撤廃・最低売却価額実質的廃止の効果の実証分析

競売に関連する実務家へのヒアリングによれば、短賃保護の撤廃以降、反社会集団による執行妨害行為は激減し、少なくとも暴力団の資金源として主要な役割を果たしていた執行妨害による収益は大きく減った。もしこれが事実で、これに伴い落札価額の低迷状況が改善しているとすれば、抵当権実行時の競売市場における落札価額の上昇、落札率の増大など、一定の効果が観察されるはずである。このような問題意識の下で実証分析を行った。

競売物件のデータについては、東京地方裁判所の本庁管内の概ね一都三県のデータセットの中のマンションデータを対象として、法改正前は 2001 年及び 2003 年の計 2 年間の約 2,400 件、改正後は 2005 年、2007 年、2010 年の計 3 年間の約 3,100 件の競売データをそれぞれ抽出した。これらについて、当該マンションの立地、階数、規模、環境などの落札価額に影響を与える諸要因をコントロールしたうえで、短賃が付されていた物件かどうか、規模の小さいワンルーム物件か、ファミリー向けの一定規模以上の物件か、などの属性に応じて、どのような価格差があったかを実証分析した。

この分析における仮説の第 1 は、「短賃が付いた物件と保護のない借家権が付いた物件を比較すると、前者の占有排除費用の方が高額となるため後者よりも落札価額が低い」である。

仮説の第 2 は、「所有者が占有する物件、すなわち借家人でなく、住宅ローンを借りた債務者＝所有者が居住している物件においても、一定の占有排除費用のために、占有者がいない物件と比べると落札価額は低い」である。

ただし、保護のない借家権物件と比べて短賃保護物件における落札価額下落影響は大きいはずだが、短賃保護の撤廃前についてこれを端的に把握することは困難である。なぜならば、2004 年法改正前は、3 年以上という特殊な借家権を除いて保護のない借家権は存在しなかったため、保護なし借家権物件のデータは事実上収集できない。占有なし完全所有権物件、所有者占有物件及び短賃物件のデータのみを収集することができるにとどまり、保護なし借家権物件と比べて、短賃物件の落札価額がどの程度下落していたのかを直接比較することができない。また、占有なし完全所有権物件も、活用されていない空き家にほかならないため、データは少ない。このため、データの多い所有者占有物件と短賃物件との比較を中心として落札価額への影響を分析した。

また、投資用物件に多いワンルームマンションと、ファミリー向けマンションでは、執行妨害の態様や程度に差がありうると考えたため、これらを分離して分析した。

(5) 海外法制度を踏まえた日本の法政策

代表者、分担者らは、2000 年に米国のメリーランド州、ニューヨーク州、ワシントン DC、2015 年にボストン、ワシントン DC、ニューヨーク州、2018 年にテキサス州、カリフォルニア州において、それぞれ競売法制に関する実態調査を行った。また 2018 年には、スペインのマドリッド及びバスク州における競売法制に関する実態調査を行った。

これらの調査を通じて民間競売には様々な利点があることが判明した。米国では民間競売が広く定着し、裁判所競売しかないのは 51 の州・首都のうち 15 州のみである。両者を選択できる 36 州の中でも 25 州ではほぼ民間競売が利用され、7 州では司法競売が主として利用され、両者が同程度に利用されているのが 4 州である。住宅ローン物件に関し、裁判所競売中心の 22 州では競売が 6 ヶ月以内に終わる州が約 5%、平均期間が 11.0 ヶ月で

あるが、民間競売中心の25州では、6ヶ月以内に終わる州が約60%、平均期間は5.7ヶ月である。これら25州においては、通常、競売期間が短期間であり、落札価額がより高額になることが見込まれるため、よほど特殊な事情がある場合を除き、司法競売が選択されることは稀である。

いずれにせよ、競売が裁判所独占であるという日本の法制度は、普遍的ではない。諸外国の優れた先例に適切に学び、これを取り入れることは競売制度の改善のうえでも立法担当者の当然の責務であろう。代表者らの米国調査でも、裁判官、弁護士事務所、競売関連事業者等を問わず、実務家や担当者から強調されていたのは、裁判所やそこで雇用される公務員には、競売制度を迅速に実現し、物件価額の向上を図ろうとしたり、債権者や債務者の便宜を図る動機付けが必ずしもないので、両者を選択できる場合にあって裁判所競売を選択する動機付けは一般的に乏しい、という点であった。このような事情は日本でも変わらない。

4. 研究プロジェクトの体制

研究代表者等の別	氏名	所属機関・部局・職名	研究項目
研究代表者	福井秀夫	政策研究大学院大学・政策研究科・教授	(2)事前評価分析
分担者	久米良昭	株式会社空間デザイン研究所代表取締役社長	(1)事後評価分析 (3)規制改革推進方策及びその社会的効果の解明
分担者	西脇雅人	早稲田大学・高等研究所・准教授	(1)事後評価分析
分担者	浅見泰司	東京大学大学院・工学系研究科・教授	(1)事後評価分析
分担者	中川雅之	日本大学・経済学部・教授	(1)事後評価分析
分担者 (実務者)	吉田修平	吉田修平法律事務所・代表・弁護士	(2)事前評価分析
分担者 (実務者)	植松丘	不動産鑑定士	(1)事後評価分析
分担者 (実務者)	丸岡浩二	住宅金融支援機構・推進役	(1)事後評価分析
分担者 (実務者)	吉田恭	京都大学・経営管理大学院・特定教授	(3)規制改革推進方策及びその社会的効果の解明

5. 研究成果及びそれがもたらす波及効果

以下に、実証研究等の成果及びその効果を示す。

(1) 短賃保護撤廃前における短賃の落札価額への影響

①ワンルーム物件

2004 年法改正前の短賃設定によるワンルーム物件の落札価額の下落影響を分析した。当初、短賃物件については、投資用物件が多いワンルーム物件といえども、観念的には保護なし借家権設定物件よりも落札価額が下落するはずであり、また、所有者占有物件と比べても排除費用は高額であり、他の事情が一定なら落札価額が低下するだろう、と予想した。ところが予想に反し、短賃物件では、他の事情一定のとき所有者占有物件と比較して落札価額が 11.3%上昇(5%水準で有意)という結果が得られた。これは、ワンルーム物件は規模が大きい物件と比べて物件価額が安いいため、執行妨害による価額下落の影響が大きくなかったためであると推論できる。すなわち、執行妨害には専用床面積の大小を問わずあまり変動のない一定の固定費がかかるが、妨害による収益は専用床面積に概ね比例して生じるため、費用に対して収益の相対的に小さいワンルーム物件は多数の執行妨害者の参入を招かなかったと考えられる。

所有者占有物件よりも短賃物件がかえって高額で落札されるという結果も予想と異なる。所有者が占有する場合の占有排除費用は大きくないと予想していたが、逆の結果となったのは、債務不履行のため無資力となった所有者が占有している場合、抵抗の度合いが強く、占有屋を排除するよりも排除が容易で安価とは必ずしもいえない、という事情に起因すると推測できる。加えて、ワンルーム物件には投資用物件が多いため、執行妨害目的のない通常の借家人が多く、賃料滞納等がなく収益が得られている限り優良物件として評価されたとも考えられる。このような事情が相まって、ファミリー向け物件と比べて短賃保護の悪影響が小さかったと見る余地がある。

すなわち、相対的に執行妨害の利益が小さく、占有排除が必ずしも必要でなく、むしろ賃貸経営による期待収益に着目されやすいワンルーム物件では、所有者占有という賃貸収益を生んでいない物件よりも買受人の評価額が大きかったものと解釈できる。

②ファミリー向け物件

ファミリー向け物件については仮説第 2 の通りの結果となった。すなわち、短賃物件では他の条件一定でも所有者占有物件と比較して落札価額が 15.4%下落(5%水準で有意)している。これは①で述べたとおり、ファミリー向け物件はワンルーム物件よりも物件価額が高額であるため、執行妨害の利益が大きかったことに基づく推論できる。

すなわち、ファミリー向け物件では、ワンルーム物件と異なり妨害目的の借家権が相対的に多く、短賃物件の占有排除費用が所有者占有物件よりも大きい。さらに、ワンルーム物件は、ファミリー向け物件と異なり、占有排除をせずに賃貸経営する収益が見込みやすく、逆にファミリー向け物件は転売を前提に落札することが通常であるため、占有の排除の困難度合いが落札価額に大きく影響しやすいといえる。

このためファミリー向け物件では、ワンルーム物件と比較して、執行妨害の利益が大きいことに伴い詐害的な短賃の付着率が多いと考えられること、その場合所有者占有物件と比較して占有排除費用が高額化すること、賃貸経営を行うことが少なく、期待収益もワンルーム物件よりも小さいこと等の事情によって、短賃物件の落札価額が所有者占有物件と比較して小さくなったと推論できる。

(2)短賃保護撤廃後における既存短賃の落札価額への影響

1)既存短賃の影響

2004 年の短賃保護撤廃の際、経過措置として、改正法施行の際現に存在する抵当物件の短賃で抵当権登記後に対抗要件を備えたものに対する抵当権の効力は、なお従前の例によることとされた(改正民法附則 5 条)。この限りで、2004 年以前に設定された保護短賃については、2004 年の改正法施行以降、更新が繰り返されていても、従来通り抵当権実行時以降、更新に係る存続期間中は、買受人に対抗できる。したがって、時間の経過とともに、このような過渡的な保護短賃は減少していくと見込まれるが、少なくとも 2004 年法改正から一定の期間は、このような既存短賃が残存し、それらと保護なし借家権が付いた物件の双方のデータが並存していたため、両者の比較が可能であった。本分析はこの事情に着目したものである。

①ワンルーム物件

法改正後の 2010 年までのデータ(2005、2007、2010 年分)を用いた同様の分析のポイントは以下の通りである。ワンルーム物件は、制度改正前と同様、短賃物件では他の条件を一定として、所有者占有物件と比較して、落札

価額が15.0%上昇(1%水準で有意)している。法改正前と比較すると、例えば2010年データにある短賃物件には、2004年以前から存在する借家権が設定されているから、これらのデータを用いる以上、短賃物件では存続期間が長い借家権が多くなる点が特徴となる。存続期間の長い借家権は比較的妨害目的の借家人が少ないと推測でき、この影響が反映していると推測できる。

しかし、法改正の前後で借家人の属性がどのように変化したのかについては、これまでに収集したデータでは把握できていない。仮に借家人属性をコントロールすれば、やはり所有者占有の場合と比べて短賃物件の落札価額が下落している可能性がある点に留意が必要である。

②ファミリー向け物件

制度改正後、所有者占有物件と比べて、ファミリー向け短賃物件の落札価額は7.2%上昇(10%水準で有意)している。制度改正前の分析では、ファミリー向け物件は、所有者占有物件と比べて落札価額が低額であったのが上昇に転じている。これは、ワンルーム物件同様、法改正後は保護短賃の存続期間が長くなっているため、執行妨害目的の借家権が少なくなったことを反映していると推測できる。競売手続きの開始を察知して差押え直前に借家権を設定して執行妨害の手段とするという法改正前の妨害手法が意味を持たなくなったため、そのような動機なく設定された経緯を持つことの多い既存短賃については、債務不履行や抵当権実行の動きとは独立に設定されているため、総じて妨害意図が少なく、執行妨害集団が元々関与していなかったものが多いことを反映しているといえよう。このため、無資力で代替住居もないことが多い所有者占有物件の排除費用の方が高額化したことは自然であるといえる。

2) 明渡し猶予制度の影響

法改正によって抵当権に対抗できない借家権については、6ヶ月の明渡し猶予制度が創設され、これについては引渡し命令による簡易な占有排除が可能となったが、これは元々3年を超えるなど、抵当権に対抗できず保護のなかった借家権にほぼ等しく、明渡し猶予物件の明渡し費用はきわめて低額なはずであった。このため、短賃物件や、所有者占有物件よりもはるかに高く落札されるはずである、というのが当初の仮説第1であった。

しかし分析の結果、明渡し猶予物件については、保護がないにも拘らず、これを反映した落札価額の高額化は有意には観察されなかった。実務家へのヒアリングによると、少なくとも2004年法改正後一定期間、妨害目的の借家人が、実は明渡し猶予物件においてもかなり存在していた。すなわち、短賃保護撤廃後、明渡し猶予物件は、そもそも保護が一切ないという建て前のため、裁判所による現地調査が甘くなったという実感があり、その事情が反映している可能性が大きい。裁判所は、明渡し猶予物件については、契約書や賃料授受の証拠がなくても賃借権を認定する傾向があり、当時不法占有者まで含めて明渡し猶予の対象となる正当な借家権者として認定している物件が少なからずあったことを見聞しているとのことであった。

この点の厳格な証明は現時点のデータでは困難だが、仮にそうだとすると、短賃保護を利用できなくなったため、反社会集団と結託する妨害目的の占有者などが、裁判所の甘い認定運用の隙間を縫い、明渡し猶予借家権者を装って多く紛れ込んだ可能性がある。特に法改正の直後は、暫定的に増えた妨害目的占有者によって、明渡し猶予物件の占有排除費用が、既存の一定期間存続してきた短賃物件と比較して、かえって高額化していた可能性がある。分析では2010年までのデータを使用しているが、その後のデータを用いれば、法改正後の新しい制度の裁判所による運用の定着等に伴い、本来占有排除費用が小さいはずの明渡し猶予物件については落札価額が上昇しているという、仮説に即した結果が出る可能性もあり、今後より精密な分析を行いたい。

(3) 実証研究・海外の優れた法制度を踏まえた日本の法政策

短期賃貸借保護制度廃止、最低売却価額制度の実質的廃止という法改正は、競売市場に対して劇的な変化をもたらした。これは、競売に関する規制改革の大きな成果である。しかし、これらのみならず、日本の競売制度にはさらなる改善課題が多々存在する。

裁判所が独占し、多くの債権者、債務者の意思に反する強行規定による規制を設ける日本の競売制度は、海外を見渡せば普遍的なものではない。例えば、執行に携わる執行官という、物件の落札価額に比例という奇妙な報

酬体系を持ち、選任の透明性も明らかでない集団が存在する。また裁判所からの物件評価を独占的に受注し、やはり選任基準が不明確な評価人という特殊利益集団も存在する。このような競売に伴う集団について、その果たしている役割や競売手続きへの実質的な貢献度合い、報酬や任用に関する詳細などを明らかにし、せめて司法競売ではあっても、本来の法目的に奉仕する集団として関係主体の任用の仕組み、動機付けの与え方を変革していくことも、競売制度の改善にとって重要である。競売制度は、競売に携わる関係者の利益のために存在するのではなく、あくまでも債権者や債務者の利益、さらに金融秩序の安定と担保権の実行の円滑化という公的な目的のために存在するのである。この意味で日本での民間競売の導入は大きな課題の一つである。

6. 今後の展開

短賃保護撤廃、最低売却価額の実質的廃止は、犯罪集団への不法利益の還元の是正、競売における不公正の是正、競売市場の効率化の上で大きな前進であった。代表者らは、これらの法改正提案を行い、現実の法改正プロセスに参画するとともに、これら法改正による効果を実証分析し、特に競売市場における執行妨害の減少、一定の場合における落札価額の上昇による一般仲介物件価額への接近などの効果があったことを検証してきた。しかし、既に指摘した通り、今後、収集データ項目の追加、新しい年次データ・首都圏以外のデータの収集・加工等によって、より精密な分析が可能と見込まれるため、これらの作業を通じて法改正効果を一層厳密に検証したいと考えている。

また、一連の法改正や研究の過程を通じて、競売制度については、依然として多くの改善課題が残されていることもわかった。競売実施の早期化、高額落札のための法的仕組みの構築、具体的には競売手続き実施者への適切なインセンティブの付与、民間主体の競売手続きへの参入、手続き規定の一層の合理化などの課題がある。

競売制度の法設計に関しては、コースの定理が重要な示唆を与える。2004年・2005年の法改正も、コースの定理の含意に忠実に、初期権利配分の適切な設定、取引費用の軽減などを図ったものであった。しかし、競売の特質を踏まえ、その手続きコストをさらに大幅に低減する余地がある。米国の各州の民間競売制度も参考とし、競売における特異なインセンティブ構造のコントロール手段として適切に機能している法的先例を、日本にも適切に導入していくことが重要な意義を持つ。

特に米国では、既に述べたように、日本では国法でしか定められない基本法の改廃が州の専権事項であり、競売にとどまらず、州が異なれば、死刑の有無、麻薬の合法・非合法、家賃統制の有無と程度などまでまったく異なるなど、広範な立法権が州にある。立法がうまく機能するかどうかについて、どの州も他州の動向に無関心ではいられず、一定の法分野では、州の間で立法の仕組みの適切さを競って州民や企業を呼びいれようとする動きまで見られる。このような厳しい立法競争にさらされている米国の各州の動きを参考にすると、国法単一秩序しか持たない日本では特に大きい。日本の法制度としてどのような競売の仕組みの選択肢を認めていくかを考える場合には、米国の州法の動向の的確な把握と評価は避けて通れない。

現実に代表者らの米国競売実態調査は数回に及んでいるが、この間の米国の経済情勢等の変化に伴う臨機応変な競売制度の改変の動向はきわめて興味深く、日本の制度改善にとっても大いに参考になるものだった。

法改正に関わった、代表者ら多くの関連研究者と実務家は、日本においても執行契約の内容の選択肢がかなり広い民間競売を近い将来導入することが必須と考えている。そうすれば、競売の特殊事情と、個別の物件の特質、債権者・債務者の事情などに応じた様々な工夫、特に協力の動機付けを持たない債務者や占有者の協力を引き出すための法的工夫が、執行契約の中で自ずと生み出されていくだろう。当事者しかわからない事情について、それを知らない行政官、裁判官、裁判所職員が、一律の制度を押し付けるよりも、はるかに公正で、競売の趣旨を歪めない、実態に即した執行の手続きのバリエーションが出現するだろう。

債務者・占有者が拒んでも実施できる物件内覧手続き、物件の管理水準の維持のためのモニタリングと質の担保手法、債務者や占有者に対する早期売却協力に関する一定の金銭提供なども含むインセンティブの付与について、当初に債権者と債務者が完全に合意する限り、多様な選択肢を認めるべきである。

仮に現在の裁判所独占による出来の悪い競売手続きを存続させる間も、現場で使いにくい各種手続きについて、債権者、債務者、占有者、さらには公的公務員たる裁判官、裁判所職員等のインセンティブを端的に直視してコント

ロールし、どの関連主体にも不当で苛烈な結果をもたらさず、社会経済的にも望ましい結果が生じるような適切な制度設計を図るべきである。

とはいえ、司法競売しか許さず、手続きも米国の多くの州と比べてはるかに硬直的で、他の選択に乏しい日本の裁判所独占の競売制度は特殊で異常である。「裁判所による競売だから公正中立性が保たれるのであって、民間が執行に関わると、債務者や占有者がひどい目に会うに違いない。裁判所の競売だけを守り続けよ」という主張があるが、この種の、裏に利権動機が透けて見える情緒的な議論に与することは無益有害である。

競売に関する法制度設計、法政策は、現行の制度から受益する利害当事者の歪んだ意向や圧力に屈することなく、憲法の法の下での平等、財産権の保障、人間人格尊厳の原理等の理念と制約に則ることに徹するべきである。特に取引費用低減、情報の非対称の緩和という市場の失敗対策として過不足のない内容・手続きの実現、政府の失敗の是正が重要である。

【研究成果の発表状況等】

○論文(計18件)

- ① 久米良昭・福井秀夫(2015)「短期賃貸借保護制度(制度改正以前)が落札価格に与えた影響」資産評価政学 29号 pp22-30
- ② 久米良昭・福井秀夫・森岡拓郎(2017)「米国の不動産競売制度-売却手続き及び占有者保護の分析」都市住宅学 98号 pp.112-126
- ③ 福井秀夫(2013)「都市住宅学のアプローチはなぜ有益か」都市住宅学会 20周年記念誌 pp42-45
- ④ 福井秀夫(2014)「知的創造業務の公共調達『価格競争原則』撤廃を」日本経済新聞 2014.8.1 付朝刊経済教室
- ⑤ 福井秀夫(2016)「マンション管理ルールの再編へ—専門家の活用を可能に」日本不動産学会誌 115号 pp141-150
- ⑥ 福井秀夫(2016)「マンション管理のガバナンス—利益相反とコミュニティ活動のリスクを考える」都市住宅学 93号 pp85-96
- ⑦ 福井秀夫(2016)「民泊の法的論点と政策」日本不動産学会誌 117号 pp.37-42
- ⑧ 福井秀夫(2016)「都市計画・建築規制における性能規定の意義—景観・用途・容積率・開発行為に関する規制を検証する—」都市住宅学 95号 pp8-21
- ⑨ 福井秀夫(2017)「所有者不明土地の発生原因と法政策—取引費用対策の徹底を」日本不動産学会誌 122号 pp42-59
- ⑩ 福井秀夫(2018)「定期借家の事前説明を重要事項説明と兼ねる場合の法的留意事項」日本不動産学会誌 125号 pp.107-112
- ⑪ 福井秀夫(2018)「短期賃貸借保護・最低売却価額廃止の法と経済学的分析と競売法制の課題」日本不動産学会誌 126号 pp55-72
- ⑫ 福井秀夫(2019)「知的創造物はどう選ぶべきか—価格競争原則の転換を」都市住宅学 104号 pp126-134
- ⑬ 下村郁夫・福井秀夫・久米良昭・北村隆司(2019)「米国テキサス州・カリフォルニア州における不動産競売法制・コンドミニアム法制とその実務」都市住宅学 106号掲載予定
- ⑭ 下村郁夫・福井秀夫・久米良昭・吉田修平・北村隆司(2019)「スペインにおける不動産競売法制と実務」都市住宅学 106号掲載予定
- ⑮ 竹村 好史・福井 秀夫・村辻 義信・吉田 修平(2013)「オーストラリアのマンション管理制度と その運用実態」都市住宅学 83号 pp.149-153
- ⑯ 富田 裕・福井秀夫(2017)「耐震性不足の原始的瑕疵のあるマンションにおける瑕疵担保責任に基づく請求権の行使主体及び区分所有者が交替した際の同請求権の承継のあり方に関する法と経済学的考察」都市住宅学 98号 pp.127-136 査読有
- ⑰ 長谷川 洋・福井 秀夫・戎 正晴・大木 祐悟(2014)「シンガポールのマンション解消・敷地一括売却制度とその

運用実態」都市住宅学 84 号 pp.65-73

- ⑱ 福井秀夫・久米良昭 (2015)「短期賃貸借保護制度(2003 年法改正)が競売市場に与えた影響の経済分析」Evaluation58 号 pp.71-84

○著作物(計2件)

- ① 福井秀夫(2016)「第3章都市計画法」(担当章)pp.169-204 『行政書士のための行政法【第2版】』日本行政書士会連合会中央研修所
- ② 浅見泰司・安藤至大・親泊哲・笠谷雅也・福井秀夫・村辻義信・吉田修平(2017)『2016年改正新しいマンション標準管理規約』有斐閣

○講演(計3件)

- ① 福井秀夫「マンション解消制度の運用の留意点」(講演)(日本不動産学会セミナー「マンション解消実務講習 新マンション建替え円滑化法でどう変わる?!」) 2015年2月23日
- ② 福井秀夫「短期賃貸借保護制度撤廃が競売市場に与えた影響の実証分析～法改正前後の比較～」(講演)(日本学術振興会「課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業シンポジウム」) 2016年8月25日 <https://www.jsps.go.jp/kadai/symposium/jisshakaihokoku.html>
- ③ 福井秀夫「相続制度が生み出す所有者不明土地」(講演)(日本相続学会第6回研究大会「土地の利活用と相続」) 2018年11月17日 第6回研究大会報告集 pp.2-2

○シンポジウム等(計15件)

- ① 福井秀夫(2013)「マンション、建替えよりも解消で」(巻頭言)税務経理9299号pp.1-1
- ② 伊澤英志・大木祐悟・中川雅之・福井秀夫・村辻義信・山田尚之・吉田修平「区分所有権解消・敷地売却制度の運用と今後の課題」(パネルディスカッション)(日本不動産学会2014年度春季全国大会シンポジウム「マンション老朽化への対処-区分所有権解消・敷地売却制度はどう使われるか」)2014年5月24日 日本不動産学会誌109号10-28
- ③ 福井秀夫(2014)「陳腐化マンションも解消可能に」(巻頭言)税務経理9512号pp.1-1
- ④ 折田泰宏・小林秀樹・福井秀夫・松本久長「マンションの解消制度」(座談会)2014年11月10日 日本不動産学会誌110号pp.85-96
- ⑤ 浅見泰司・粟津貴史・大垣尚司・中川雅之・福井秀夫・矢部智仁・齊藤広子「空き家解消・活用のための不動産システムに関する具体的提言に向けて」日本不動産学会2014年度秋季全国大会(学術講演会)ワークショップ 2014年11月23日 日本不動産学会誌111号 pp.161-171
- ⑥ 池田英樹・福井秀夫・峯俊一平・吉田修平・田中純一「マンション管理の新たな展開 一標準管理規約の改正を踏まえて」日本不動産学会2015年度秋季全国大会(学術講演会)ワークショップ 2015年11月15日 日本不動産学会誌115号pp.219-232
- ⑦ 大水敏弘・館逸志・松尾弘・吉原祥子・稲野邊俊・岡田潤一郎・櫻井清・平澤春樹・福井秀夫「所有者不明土地問題を考える」日本不動産学会2016年秋季全国大会(学術講演会)ワークショップ 2016年11月27日 日本不動産学会誌119号pp.113-129
- ⑧ 福井秀夫(2016)「マンション管理のガバナンス強化」(巻頭言)税務経理9329号 pp.1-1
- ⑨ 福井秀夫(2017)「所有者不明土地をどうするか」(巻頭言)税務経理9618号pp.1-1
- ⑩ 福井秀夫・大西倫加・城野敏江・富田裕・中川雅之・真鍋純「資産としてのマンションの課題」(パネルディスカッション)都市住宅学会2017年度公開市民フォーラム 2017年5月31日 都市住宅学98号pp.79-94
- ⑪ 福本泰・稲野邊俊・酒井寿夫・福井秀夫・藤原哲志・松浦新・丸山晴広・原英史「所有者不明土地問題を考える」(パネルディスカッション) 資産評価政策学会2017年度総会シンポジウム 2017年7月8日 資産評価政策学35号pp.43-64 税務経理9621号pp.2-9

- ⑫ 伊澤英志・大木祐悟・大月敏雄・齊藤広子・杉本典夫・中川雅之・平松幹朗・福井秀夫「マンションの荒廃と再生を考える」都市住宅学会2017年度全国大会25周年記念ワークショップ 2017年12月3日 都市住宅学100号 pp.23-28
- ⑬ 板垣勝彦・富田裕・原田保夫・福井秀夫・松浦新・秋山典久・稲野邊俊・櫻井清・杉山久美子・堀越義幸・門間勝「所有者不明土地のゆくえ」(パネルディスカッション) 日本不動産学会2018年度春季全国大会シンポジウム 2018年6月1日 日本不動産学会誌125号pp.4-36
- ⑭ 福井秀夫・岩崎政明・桐山友一・堀川裕巳・増田寛也「固定資産税制度の抜本的改革を考える」(パネルディスカッション) 資産評価政策学会 2018 年度総会シンポジウム 2018 年 6 月 20 日 資産評価政策学 37 号 34-56 税務経理 9699 号 pp.2-9
- ⑮ 福井秀夫(2018)「スペインの競売における借家人保護」(巻頭言)税務経理 9669 号 pp.1-1

※上記以外の本研究テーマに関連する代表者及び分担者の研究成果は以下の通り

- ① 久米良昭(2001)「ワシントン特別区、メリーランド州及びニューヨーク州における不動産競売法制度比較」NBL 720 号 pp.44-51
- ② 久米良昭(2005)「最低売却価額義務付け制度撤廃論議の総括」資産評価政策学 11 号 pp.15-20
- ③ 久米良昭(2007)「非司法競売の経済分析－米国での利用実態と日本での制度導入の提案－」日本不動産学会誌 20 巻 3 号 pp.108-116
- ④ 久米良昭・福井秀夫(1999)「短期賃貸借保護の法と経済分析」NBL670 号 pp.58-70
- ⑤ 久米良昭・福井秀夫・福島隆司(2001)「米国における不動産競売法制」鈴木ほか編
- ⑥ 鈴木禄彌・福井秀夫・山本和彦・久米良昭編(2001)『競売の法と経済学』信山社
- ⑦ 福井秀夫(2001)「米国における不動産担保契約の概要と非司法競売」NBL718 号 pp.33-39
- ⑧ 福井秀夫(2003a、b)「担保執行法制改革の法と経済分析－最低売却価額の参考価額化・選択制及び完全な物件内覧権の確保－(上)(下)」税務経理 8417 号 pp.2-8、8418 号 pp.2-7
- ⑨ 福井秀夫(2006a)『司法政策の法と経済学』日本評論社
- ⑩ 福井秀夫(2006b)「担保不動産からの債権回収はなぜ進まないのか－担保執行法制の法と経済分析－」経済セミナー623 号 pp.103-113
- ⑪ 福井秀夫(2007)「競売手続き 民間開放急げ-効率化し不正根絶 司法独占改め、制度を刷新」日本経済新聞 経済教室 2007 年 11 月 8 日付け朝刊
- ⑫ 福井秀夫(2008)「日本型非司法競売の法と経済分析」鈴木禄弥先生追悼論集太田知行ほか編『民事法学への挑戦と新たな構築』創文社
- ⑬ 福井秀夫・久米良昭(1999a、b)「競売市場における司法の失敗(上)、(下)」NBL671 号 pp.33-40、672 号 pp.55-62
- ⑭ 福井秀夫・久米良昭(1999)「債権回収促進案 担保占有者排除へ立法を『短期賃貸権』にメス 民法改正し抵当権優位に」日本経済新聞経済教室 1999 年 4 月 2 日付け朝刊
- ⑮ 福井秀夫・久米良昭(2008a～j)「民間競売の法と経済分析(1)～(10 完)」税務経理 8802 pp.2-7、8803 pp.2-11、8804 pp.2-7、8806 pp.2-6、8809 pp.8-11、8812 pp.2-8、8813 pp.2-8、8814 pp.2-8、8815 pp.7-12、8816 pp.2-12 号
- ⑯ 吉田修平(2001)「実務における近年の法改正の意義と限界」鈴木禄彌・福井秀夫・山本和彦・久米良昭編『競売の法と経済学』信山社