

イギリス借家法の一考察

——存続保護と家賃制限の規範的一体性を中心として——

内 田 勝 一

一 問題の所在と指向

(1) 借地借家法学は戦後の民法学のなかで最も理論的進展が著しく、方法的・内容的に最も優れた領域を形成してきた。⁽¹⁾ だが、その研究方法は、民法典の賃貸借規定が諸特別法によっていかに修正されたか、「物権化」したかという側面からなされ、住宅問題、住宅政策のなかで住宅法の一形態として借地借家法を位置づけ検討する視点が不十分であった。⁽²⁾ 結論的に言えば、今後の借家法研究においては以下のような方法的視点が必要である。法現象の客観的認識を目指す作業が前提であり、住宅問題、借家制度の問題状況を統計、資料に基づき認識すること、住宅政策の内容を明らかにし借家法制を住宅政策と関連づけ把握することが含まれる。法、政策の客観的認識作業をふまえ、解釈論の提示に際しては、立法政策論の媒介が必要である。⁽³⁾ 法の解釈は究極的には解釈者の実践的価値判断であり政策的提

言であるから、主体的責任を自覚して解釈論を提起すべきである。⁽⁴⁾ 解釈論は一種の政策ではあるが、法の解釈であるから必然的に法的技術構成の巧拙も問題となろう。ともかく、従来の議論に存した観念性を払拭し、政策論を認識のレベル及び解釈のレベルに導入することが必要である。⁽⁵⁾

本稿は借家法は住宅政策全般のなかでどのように位置づけられているかという視点から、イギリス借家法の構造的特質を存続保護と家賃制限との規範の一体性を中心に分析する。⁽⁶⁾ 家賃が不当に高額化することを防止する家賃制限は借家人の経済的利益を保護し、借家権の安定性を目的とする存続保護は彼の法的利益を保護する。⁽⁷⁾ この両制度は借家法の基本的要素であり、いずれが欠けても借家法体系は崩壊してしまう。⁽⁸⁾ 家賃低額化と存続保護は経済生活上借家人に欠くことができず、法的にも家賃が高額であれば解除、解約、更新拒絶により存続保護の実効性は喪失する。しかし存続保護、家賃制限の具体的内容は住宅政策により相関的に決定され、一義的に確定するものではない。「どのような形態をとるかは、住宅事情を前提としての法政策の問題であり、住宅事情の認識、その将来の展望、住宅の絶対量の増大か賃借人層の生存権の尊重かの価値選択、私有営利住宅と公営住宅との比重に対する政策など各種の事情を考慮することにより定まってくる」⁽⁹⁾ といえよう。

我々は、存続保護と家賃制限とを借家法の必要不可欠の要素として、規範的一体性論を借家法の理念的モデルとして設定し、各国の借家法制は具体的にどのような内容を持つかを明らかにし、その内容を方向づける住宅政策を検討する方法を、⁽¹⁰⁾ イギリス借家法の構造分析の視座として用いることにする。従来、借家法研究において規範的一体性論は暗黙裡に前提とされていたが、住宅政策と関係づけての分析は乏しかった。

イギリスにおける借家法研究は、我国の借地借家法学の水準と比べるとかなりの格差があり、理論的探究は乏しく法文註釈の域をさほど出るものではない。イギリスでは通常、借家法は権利金の禁止、存続保護、家賃統制の三要素から構成されると評価されている。¹¹⁾ この三位一体説においても、諸要素の内的関連性、住宅政策との関係づけはされていない。権利金の禁止は家賃制限制度の必然的補完物であり、独自の存在意識は少なく、別個の範疇として独立して論じる必要はあるまい。¹²⁾

(2) あらかじめ最近のイギリス借家法の動向を簡単に述べておこう。一九五七年家賃法の採用した一定の家賃に対する統制解除、新賃貸借への統制不適用の結果生じた家賃の暴騰、ロンドンにおけるスラム拡大、¹³⁾ 住宅事情の深刻化に対処するため、一九六五年家賃法が制定された。¹⁴⁾ 同法は借家法の適用される家屋の範囲を拡大し、家賃登録制度(規制賃貸借制度)を創設し、存続保護についても強化を計った。¹⁵⁾ 一九六八年家賃法は制定法委員会により、複雑かつ不明瞭な借家法体系を簡明にするため、従前の諸家賃法の内容を変更することなく整理統合された法であり、イギリス借家法の最も基本的な法典である。¹⁶⁾

この後、一九六九年住宅法は、¹⁷⁾ 一定の居住水準を具備した統制賃貸借の規制賃貸借への変更を容易なものとした。一九七〇年の労働党から保守党への政権転換を経て、一九七一年には、一九六八年法の施行状況、家具付き住宅と普通住宅に関する法規の矛盾に関する調査検討を行なったフランス委員会報告が発表された。¹⁸⁾ その四ヶ月後、七〇年代の住宅政策全般を論じるフェア・ディール白書が発表された。¹⁹⁾ 一九七一年に発表された二つの白書の提案を具体化した一九七二年住宅財政法は、²⁰⁾ 住宅政策、借家法制に重要な意義を持つものである。七三年四月には、土地問題の深

刻化を背景とし、新土地政策を提起する住宅白書が発表され、立法化が予定されている。

- (1) 星野英一「借地借家法」二頁、水本浩・借地借家法の基礎理論二三一頁（「基礎理論」として引用する）
- (2) 幾代通「現代における住居と法」現代法講座八卷七三頁以下、金沢良雄「住宅法制と住宅政策」住宅問題講座二卷一頁以下、渡辺洋三「戦後の住宅政策と住宅立法」土地建物の法律制度中卷四九一頁以下は唯一ともいえる例外であるが、借家法制を住宅政策の中で位置づける視点は十分とはいえない。
- (3) 水本「社会変動に対応した法政策論の確立を」法学セミナー七〇年四月号一一五頁以下。
- (4) 端的には利益衡量法学をめぐって開始された法の解釈についての現代的状況については、例えば、星野「民法解釈学序説」法哲学年報一九六七法の解釈と運用（民法論集第一卷）、広中「現代の法解釈学に関する一つのおぼえがき」社会科学の方法九号（民法論集所収）、水本「民法学における利益衡量論の成果」民商六二卷六号、六三卷二、四号、六四卷二号、篠塚昭次「私法の解釈」法律学概論（渡辺・井上等編）二〇三頁、「私法における法の解釈」法の解釈（ジュリスト基礎法学シリーズⅣ）、渡辺洋三「日本現代法学の総括」法の科学一二二頁、特集「現代法と『法の解釈』」法時四六卷一号等参照。最終的には、解釈者はいかなる価値判断をするのかに帰着する。
- (5) 今日我国で借地借家法学の新たな研究が出現していない理由は、住宅問題、賃貸借法の重要性が喪失したからではなく、住宅問題分析、住宅政策との関係における借家法の把握、解釈論における政策論の導入が理論的に整序されていなかったからである。座談会「民法関係法改正の諸問題」ジュリスト四七七号四六頁以下参照。
- (6) 本稿は、まもなく発表する予定である拙稿「現代イギリスの借家法制と住宅政策」の一部を異なる視点から分析したものである。
- (7) 水本「基礎理論」二二二頁。
- (8) 水本・篠塚「地代家賃統制令と借地借家法の関係」法時三三卷一〇号一三〇頁、篠塚「借地借家法の基本問題」、ベッターマン著・篠塚訳「独自領域としての住居法」二〇頁。なお、幾代「前掲書」一〇五頁、鈴木祿弥「居住権論」六〇頁。
- (9) 水本・借地借家法の現代的課題二七頁（以下では「現代的課題」として引用する）。

- (10) 住宅政策決定に際しての事実認識が正しいか、価値判断としての政策が妥当か等が検討される必要がある。
- (11) Neville Brown, *Comparative rent control*, 19 *International and Comparative Law Quarterly*, 209.
- (12) Magus, *The Rent Act 1968*, p. 87 は「借家人に存続保護を与えている一〇条と付則三は家賃統制立法のかなめの部分であり、その部分がなるとすれば、家賃統制制度が有効性を持つとは考えられぬ」という。E. Swinfen Green and N. Henderson, *Land Law*, 2nd ed, p. 49 同旨。W. Friedman, *Law in a Changing Society*, p. 97, 参照。
- (13) 我国でのイギリス借家法に関する文献としては、幾代「イギリス法」有泉編借地借家法の研究一五七頁以下、川島一郎「イギリスおよび北米ニューヨークの借家法」法曹時報一一卷一二号一頁以下、明山和夫「英国借家立法の歴史」法学論叢六〇巻五号七四頁以下、水本「基礎理論」一九一頁以下、水本「イギリスにおける最近の借家法の変貌」立法学一〇一号がある。以下では、個々の Rent Act を「家賃法」と呼び、全体的な体系としての Rent Acts を「借家法」と呼ぶ。家具付き賃貸借は一九六八年家賃法第六章で規定されているが体系としての借家法には含まれない。
- (14) 五七年家賃法制定は激しい政治論争を惹起した。その立法過程については、M. J. Barnett, *The Politics of Legislation The Rent Act 1957*, (London 1969).
- (15) P. V. Donnison, *The Government of Housing*, (Penguin 1967) p. 328 ets.
- (16) J. R. Lewis and J. A. Holland, *Landlord and Tenant*, p. 237-8; Report of the Committee on Housing in Greater London, H. M. S. O. Cmnd. 2605. 及び F. R. Crane, Report of the Committee on Housing in Greater London, 29 *Modern Law Review*, p. 170. 六四年総選挙における労働党の選挙綱領における住宅政策については J. B. Cullingworth, *Housing and Local Government in England and Wales*, p. 53. 労働党の住宅政策については渡辺精一「戦後における労働党の住宅・土地政策」のキムソン研究一五巻一一号五二頁以下。その後の状況については「The Housing Programme 1965 to 1970, cmnd. 2838; J. B. Cullingworth, op. cit., pp. 54-7; Derek Stroud, *Housing and Town Planning, Social Service of England and Wales*, ed. by, Penelope Hall, p. 112.
- (17) 一九六五年法解説書によれば A. Bramall, *The Rent Act 1965*; T. M. Aldridge, *Rent control and Security of Tenure*;

T. G. Fieldsher, S.Iboston and E. Rogdhouse, Rent Regulation and Control; R. E. Megarry, The Rent Acts, 2vol. 等がある。

⑧ Law Commission のレポートは、下山英二「イギリスにおける最近の法典化」比較法研究三一号一八〇頁以下、同「イギリス」法社会学講座一〇巻三七頁以下。

⑨ 「イギリス法律家のお気に入りのメカニクスは、借家法の不明瞭なところを嘆くことである」と皮肉を吐いていた。 Willis, A Short History of Rent Control Laws, 36 Cornell Law Quarterly p. 90; Lawson, Law of Property, p. 125 は本法の最も複雑なところを明瞭な分野と評する。なほこの複雑性は以前から批判され簡易化の提案がなされていた。L. N. Brown, Comparative rent Control, 19 International and Comparative Law Quarterly 206.

⑩ Rent Act 1968, c. 23 の解説書として Magnus, The Rent Act 1968. はある。賃貸借法の代表的文献である Hill and Redman's, Law of Landlord and Tenant, 15th ed., は四三〇頁にわたる解説がある。財産法の代表的教科書である P. V. Baker, Megarry's Manual of the Law of Real Property, 4th ed.; E. H. Burn, Chechire's Modern Law of Real Property, 11th ed., の改訂版である。なほ六九年の Rent (control of Increase) Act 1969, が制定されたことが重要性がある。

⑪ Housing Act 1969 第三章参照。解説書として Beaumont, The Housing Act 1969 がある。

⑫ Report of the Committee on the Rent Acts, Cmd. 4609 (1971. 3) 代表的な紹介論文として J. E. Trice, Report of the Committee on the Rent Acts, 34 M. L. R. 427-432.

⑬ Fair Deal for Housing, Cmd. 4728 (1971. 7) 本雑誌書として出版され議論がなされた。Parliamentary Debate Weekly Hansard, Commons. n°688 col. 1078-1176 (1971. 7. 19), 各国の簡単な紹介がある。星野信和「英国の住宅政策」都市問題六四巻一七三頁。通商産業省住宅産業室編「欧米諸国の住宅政策」一三三頁。

⑭ The Housing Finance Act 1972. は T. M. Aldridge, Housing Finance Act 1972 (1)~(3), 116 The Solicitors' Journal, pp. 639-642, 656-658, 673-674.

⑤ Widening the Choice; the Next step in Housing, Cmnd. 5280 (1973. 4).

⑥ 詳細な分析は拙稿「現代イギリスの借家法制と住宅政策」第二章、第三章参照。

二 借家権の存続保護

(1) 借家権の存続保護は借家法の最も中心的な規定である。イギリス借家法上、賃貸借が終了するには以下のような論理的、時間的経過を踏ることになる。①当事者の契約により成立した契約賃貸借 (Contractual Tenancy ないし保護賃貸借⁽¹⁾ Protected Tenancy) がコモンロー上の消滅原因により消滅する。②その場合借家人が建物に居住しているかぎり当然に法定賃貸借 (Statutory Tenancy) が発生する。③法定賃貸借は借家法上規定されている消滅原因が存在する場合に消滅する。

(2) 当事者の契約により創設された保護賃貸借は確定期間賃貸借の場合は期間満了 (effluxion, expiry)、周期賃貸借の場合は解約告知 (notice to quit) により消滅する。借家人に家賃不払等の義務違反があれば賃貸借は没収 (forfeiture) され、賃借人が賃貸借を放棄、返還 (surrender) すれば消滅する。混同 (merger)、増大 (enlargement) 等によっても賃貸借は消滅する。⁽²⁾

保護賃貸借が消滅した場合、賃借人が建物を住居として占有している場合には当然に法定賃貸借が発生する (六八
年法三条一項 a)⁽³⁾。法定賃借人の地位は殆んど契約賃借人の地位と同様であり、法定賃貸借にも契約賃貸借の条項が適
用される (六八八年法一二条一項)。法定賃借権はコモンロー上の不動産権という意味における賃借権ではなく、法定

賃貸借が終了するまで「移動させられない状況であり、占有を保持しうる人的な権利」である。法定賃貸借は譲渡、遺言による処分はできず、無遺言相続の場合は相続財産とならず、賃借人破産の際受託者に移転することもない。法定賃借人の死亡当時、一諸に居住していた妻があるならば、その未亡人は占有を保持しているかぎり、法定賃借人となり（六八年法三条一項b、付則一 para 2）、妻がない場合等は法定賃借人の死亡当時少なくとも六ヵ月以上彼と居住していた家族構成員が法定賃借人となる（付則一 para 3）。法定賃借権の承継は二回しか生じない（付則一 para 6, para 7）。法定賃借権から財産権的性質を払拭しても、住宅に居住しつづける居住者の保護という借家法の制度目的を純化できるが、法定賃借権に財産権的性質を付与してならないものではなく、法定賃貸借の内容は住宅政策の変遷により変化する。結局、借家法は住宅居住者の居住の継続性を保護するものであって不動産権として賃借権を保護するものではないという政策が基礎にあり、法定賃借権は契約賃貸借終了後、借家法の規定により占有を継続している賃借人が保有できる人的利益を意味する。

法定賃貸借の賃借人のなす明渡請求には以下の制限が加えられている。一般には、①借家法上具体的に列挙された個別的事由に該当し、②裁判所が占有回復命令を出すことが相当（reasonable）なことを必要とする。③例外的に裁判所の相当性の判断が不要な特別の個別的事由が充足されたならば直ちに占有回復命令を出しうる場合がある（二〇条二項）。

借家法上規定された個別的事由には以下のようなものがある。①適切な代替家屋（alternative accommodation）が賃借人に利用可能であるか、あるいは占有回復命令が効力を発生する時に利用可能となりうる場合（二〇条一項a）。

代替家屋とは、保護賃貸借として、あるいは保護賃貸借と相当程度等しい賃貸借として、独立の住居として賃貸されること（付則三 part IV para 2）、及び建物が賃借人の資力に適合し、広さ、種類、勤務先との近接性につき賃借人の家族の需要に相当程度適合していることが必要である（同 para 3）。②賃借人が家賃支払を遅滞したり、その他の借家法上発生する義務を履行しなかった場合（付則三 part I case 1）。③賃借人、同居人、転借人が隣接占有者に対し、ニューサンズ、迷惑（annoyance）となるような行為をしたり、不道徳、不法の目的のため住宅を使用したり、使用を許容した場合（同 case 2）。④賃借人、同居人、転借人などが建物の状況を悪化させるような毀損行為（waste）をした場合（同 case 3）。⑤賃借人が法定賃借権を放棄する旨の解約告知をした後、賃貸人がそれを信頼して家屋売買契約などをした場合で賃貸人が占有を回復できないならば非常な損害をこうむるであろう場合（同 case 4）。⑥賃貸人の承諾なしに譲渡転貸した場合（同 case 5）。⑦統制賃貸借において賃借人が店舗外消費用酒類販売免許を危くした場合（同 case 6）。⑧勤務居住者（service tenant）として建物を賃借していた賃借人の雇傭契約が終了した場合に賃借人の丸傭の使用人（whole-time employment）¹²の住居として、あるいは新賃借人となる者が住居の提供あることを条件として雇傭された場合にその者の住居として要求するのが相当な場合（同 case 7）。⑨賃貸人が、彼自身、彼の八才以上の子供、両親（規制賃貸借の場合は配偶者の両親を含む）のいずれかのために、住居として建物の占有回復を要求するのが相当な場合（同 case 8）。但し、規制賃貸借では一九六五年三月二三日以降、統制賃貸借では一九五六年一月七日以降、賃借権が存在していることを前提として建物を購入し賃借人となった者は「自己使用」等理由として占有回復を求めることはできない。また賃借人が「占有回復の命令、判決を出すことにより惹起される困難

が命令を拒絶することにより生じるそれよりも大きな困難である」ことを立証した場合には裁判所は占有回復命令を出せない（付則三 part IV）。⑩適法な転貸借がされている場合、借家人が本法の定める限度以上の家賃を取得した場合（付則三 part I case 9）。

裁判所は、個別的事由が充足された場合でも、占有回復命令を出すのが相当であるかを判断しなければならない（二〇条一項）。相当性判断に際しては、本法の一般的目的、趣旨を考慮し、審問当時に存する関連諸事情を全て考慮し、¹⁴世なれた人におけるようなゆとりある常識に富んだ方法で判断すべきである。判断に際して考慮さるべき諸事情の重要度は個々のケースの具体的判断に委ねられるが、代替家屋の提供を申出た場合にはこの要件は容易に充足されるといわれる。¹⁵

通常は、個別的事由の充足と相当性判断とにより法定賃貸借の消滅が決定されるが、規制賃貸借の場合、相当性判断が不要な事由が存する（二〇条二項）。⑪自己の居住していた住宅を規制賃貸借により賃貸した者が、その賃貸借契約設定当時に賃借人に適切な通知をしておき、彼自身のためあるいは彼が住居として住宅を占有していた当時彼と一諸に居住していた家族の誰かのためにその住宅を必要とする場合（付則三 part II case 10）。⑫住宅が牧師としての義務を履行するため住居として牧師により使用されるのが適当とされ、その目的のため必要な場合（同 case II）。⑬かつて住宅が農業労働者として雇傭された者によって占有されていたが、現在、農業労働者以外の者により賃借されている場合で、再び農業労働者住宅として必要な場合（同 case 12）。⑭農場の合併により余分となった農場付属住宅が農業労働者のために必要な場合（同 case 13）。

(3) イギリス借家法の存続保護制度は独特の構成を採っているが、「いかなる事由が存する場合に賃借人に明渡請求できるか」という一般の命題に還元し、異なる法制度を共通の枠組みで比較できる。¹⁷⁾ 我国借家法の存続保護制度は、期間満了、解約申入れについては正当事由を必要とし（借家法一条ノ二）、家賃不払い等の債務不履行の場合、信賴關係理論により保護が与えられている。勿論信賴關係理論自体、賃料不払、無断増改築、無断譲渡転貸等の場合に偏差があることはいうまでもないが。¹⁸⁾ 結局、正当事由と信賴關係理論との二元的構成となっている。イギリス借家法では、異なる性質を有する個別的事由が並列的に列挙されている。家賃不払、代替家屋提供、自己使用の必要性、無断譲渡転貸のいずれの場合でも相当性判断が必要である。相当性判断は、我国借家法からすれば、正当事由と信賴關係とを内在化している複合的、一元の構成であり、換言すれば基本的債務不履行と付従的義務違反とを包含した相当性判断である。イギリス借家法は契約賃貸借が消滅した後の法定賃貸借を規制しているから、契約の基本的債務不履行を特に重要視する必要なく、居住の継続性保護を制度目的として措定し一元的に構成できる。我国借家法は、対象が契約賃貸借であることを前提とし、契約の基本的債務不履行は正当事由と別個の判断枠組みにより規制される。契約賃貸借の債務不履行を規律する信賴關係理論と法定賃貸借の消滅を規定する正当事由との二元的構成とも言えよう。¹⁹⁾ なお、代替家屋の提供に相当性ありと判断されがちといわれるように、各個別的事由は相当性判断において同等の価値を持つのではなく、重要性には差異がある。従って、相当性の内容を個別具体的に判断し、各個別的事由と相関させ類型化することが必要であるが、イギリス借家法学にはそのような問題意識はない。²⁰⁾ この機能的分析、比較は今後の課題である。

イギリス借家法の存続保護制度は相当性判断を中核としていたが、前述のように六五年法以降規制賃貸借につき相当性判断が不要な例外が生じた。そのなかでは自宅使用者 (owner-occupier) による取戻という修正が重要である。この制度導入の背景には、借家供給を増加させるため一時的に空室となった住宅を民間借家として供給させ、自宅使用が必要になった場合には占有の取戻を是認する制度目的がある。現実の民間借家の供給主体が資本としての貸家業者ではなく零細な家主であることを前提とした住宅供給増加政策といえようか。この場合、借家権の存続保護に対する配慮が乏しく、実際にも、相当性判断を脱法する目的でのみ機能しており、賃借人にかなり深刻な問題を生じさせている。

家具付き賃貸借の場合には、周期賃貸借には六ヶ月の解約告知期間が付与されているが(六八年法七七条)、確定期間賃貸借には、存続保護は与えられず、フランス報告は一ヶ月の解約告知期間を付与すべき旨の勧告を行なったが、批判が強⁶⁴く、普通賃貸借と同様の保護を与えるべきであろう。公営住宅の場合には、存続保護規定がなく、地方住宅当局の合理的裁量に委ねられている。一九七二年法により公営住宅に適正家賃制度、家賃補助 (rent rebate) 制度が全国的に導入されたことをうけ、現在では、公営住宅借家人の存続保護が主要な課題となってきた。

- (1) 契約により成立した賃貸借のなかで借家法の適用があるものを保護賃貸借という。その要件は、住宅が独立の住居として賃貸され、かつ六八年法一条一項 a、二条、四条に掲げられている例外のいずれにも該当しないことである(六八年法一条一項)。
- (2) 賃貸借のコモンロー上の消滅原因については E. H. Burn, *Cheshire's Modern Law of Real Property*, 11th ed, pp. 449 ets; P. V. Baker, *Megarry's Manual of the Law of Real Property*, 4th ed, pp. 353 ets, 等参照せよ。
- (3) 借家法が規定するのは、法定賃貸借の発生消滅についてであり、契約賃貸借の消滅はコモンロー原則に委ねられる。借家法

の性質が純化される可能性(いわゆる社会法的純粋性)は、ここにある。

- (4) *Magnus, op. cit.*, p. 67 は、その判例のなかに述べられた用語とあつて、代表的判例として、*Keeves v. Dean*, [1924] 1 K. B. 685; *Ebner v. Lasells* [1928] 2 K. B. 486. をあげた。
- (5) *Keeves v. Dean*, [1924] 1 K. B. 686.
- (6) *Toh Lovibond and Sons, Limited v. Vincent* [1929] 1 K. B. 687.
- (7) *Magnus, op. cit.*, p. 67; *Hill and Redman's, op. cit.*, p. 848.
- (8) *The Bankruptcy Act 1914*, S. S. 53, 167; *soffon v. Dorf* [1932] 2 K. B. 304.
- (9) 水本「基礎理論」二二二頁は「市民法上の財産権として生命を喪失した賃借権が、借家人の社会法的救済の立場からその存続をみとめられるのであるから、権利の性質において同一たりえず、その財産性の面が剝奪されてくるのは当然であらう」といふ。鈴木・居住権論六六頁以下参照。
- (10) *annoyance* は nuisance より広い概念で住宅に居住する通常のイギリス人の精神的慰安を相当程度妨害するような行為である。 *Tod Healy v. Benhan* [1888] 40Ch. D. 80; 及び *Hill and Redman's, op. cit.*, p. 1068. は過度の騒音を発生させることその他、借家人の個人的な性的不道徳も迷惑であるといふ。
- (11) *premises licensed for the sale of intoxicating liquor for consumption off the premises only*. 店舗内酒類販売許可(*on licence*) をつけている建物には借家法は適用せられなく(六八年法九条二頁)°。許可を危くする行為とは時間外販売などである。 *Waller and Son, limited v. Thomas* [1921] 1 K. B. 541.
- (12) 星野、借地借家法四五頁の訳語を参考とした。 *whole time employment* とは住み込みの意味であらう。
- (13) *Vincent Powell, Rent Act 1968*—“*Greater Hardship*”, *The New Law Journal*, August 8, 1968, p. 749.
- (14) *Chiverton v. Ede* [1921] 2 K. B. 30.
- (15) *Magnus, op. cit.*, p. 89.
- (16) 賃貸借前と自己の住居として住宅を使用していた者を *owner-occupier* (自宅使用者)と呼ぶ。

- (17) Common Core 論については五十嵐清・比較法入門三三頁参照。
- (18) 信賴関係理論については、例えば、広中・契約法の研究七九頁以下、同・借地借家判例の研究、鈴木・居住権論一一二頁以下、同・借地法下巻二二四一頁以下、星野・借地借家法三一八頁以下、篠塚・民法セミナーⅣ八五頁以下、水本・「現代的課題」一九一頁、岩垂・借地借家契約解除の研究、等参照。
- (19) 解釈論として二元的構成を採用すべきかという問題は別の視点から検討されるべきである。信賴関係理論も正当事由も当事者の諸事情を個別具体的に判断することにより決定され、結局、この事実にとれだけの重みを付与するかに帰着し、同一レベルで類型化すべき、他方、より抽象的レベルで統一的な判断枠組みを作ることとも可能であるから。
- (20) イギリス借家法学の理論水準によるものではあるが、我国と比較した場合、相当性にかんする判例は驚くほど少ないことに影響をうけている。
- (21) 「藤兼・英国の住居政策について(タイプ別・東大都市工学科で配付された資料である)三頁。
- (22) Hill and Redman's, op. cit., p. 847.
- (23) Report of the Committee on the Rent Acts, cmd. 4609, Chap. 27, p. 161.
- (24) Ibid, p. 236 (Lyndal Evans の少数派の minority report); Bruce Douglas-Mann, Underprivileged Tenants, The Sunday times, march 7, 1971.
- (25) The Francis Report, 115 Sol. J. 177 (1971. 3. 12).
- (26) Part V, Fair Rents for Housing Authority Dwellings, S. S. 49-61.
- (27) Part II. Rent Rebates and Rent Allowances S. S. 18-26. 上の法律については、Fair Deal for Housing, cmd. 4728, para. 6, 30-51,
- (28) David Yates, Security of Tenure and Council House Tenants (1) (2), New Law Journal November 9, 16 1972, at p. 1021.

三 家賃制限制度

(1) 一九六八年家賃法の内容 イギリス借家法は家賃法と呼ばれ家賃制限が中心であり、その実効性を担保するため、権利金取得が広い範囲で禁止され、⁽²⁾ 賃貸人の設定した抵当権の実行が制限され、その抵当利息も制限され、⁽³⁾ 賃貸人の保護を計ることにより間接的に家賃制限の目的を達成している。以下では、家賃制限についてのみ検討しよう。家賃制限にかんしては、保護賃貸借は統制賃貸借 (Controlled Tenancy) と規制賃貸借 (Regulated Tenancy) とに分類され、異なる制度が適用される。

① 統制賃貸借 統制賃貸借は一九五七年七月五日以前から存在し、建物の課税価格 (Rateable Value) が一九五六年一月七日においてロンドンでは四〇ポンド、その他では三〇ポンドを超えない住宅の賃貸借であり (六八年法七条一項)、一九七一年においてなお一三〇万戸存在している。⁽⁴⁾ 取得しうる家賃額 (rent recoverable) は当事者の合意によっても家賃限度額 (rent limit) を超えられない。家賃限度額は基本的には建物の総体価格 (Gross Value) に適正係数 (appropriate factor) を乗じることにより求められ、適正係数は建物の修繕義務が家主、借家人のいずれにあるかにより変化する。更に賃貸人の支払った地方税額、⁽⁶⁾ 給任 (service) 費用、家具使用料等が加算される (五二条各項)。賃貸人が負担する修繕義務を履行せず、賃借人が荒廢証明書を取得した場合 (付則九 part 2)、賃貸人の支払った地方税 (五四条)、給仕、家具の使用料 (五五条) に従前と差異がある場合、賃貸人が自己の費用で建物の改良工事を完成した場合 (五六条) には、家賃限度額は調整 (adjustment) される。賃貸人の取得できる家賃額は家賃限度額を超えてはな

らないが、統制賃貸借が法定賃貸借として存在している場合には、賃貸人は増額通知をして取得家賃額を家賃限度額にまで増額できる（五三条）。賃貸人が家賃限度額を超過して家賃を取得した場合には、賃借人は最後の二年分について取戻することができる（六二条）。

② 規制賃貸借 規制賃貸借は一九六五年法により借家法の適用対象とされた統制賃貸借以外の保護賃貸借である。適正家賃 (fair rent) 登録額が家賃限度額 (rent limit) となり、契約賃貸借として存在している場合と法定賃貸借として存在している場合では異なる規制がされており、家賃登録がされている場合と家賃登録がない場合とでも異なる規制がされており、複雑な構成である。

規制賃貸借がすでに存在している場合には賃貸人賃借人は、単独または共同してその住宅の適正家賃登録を申立てることができる（四四条一項）。家賃係員がまず適正家賃を査定、登録し当事者に通知する。当事者は家賃係員の決定した適正家賃額に異議を申立てることができ、家賃査定委員会 (Rent Assessment Committee) により決定、登録される（付則六）。適正家賃が登録された場合、効力発生後三年以内は異なる家賃額の登録申立はできない（四四条三項）。規制賃貸借が未だ存在していない場合、将来その住宅を規制賃貸借として賃貸することを欲する者が予め適正家賃額を決定してもらうため、適正家賃証明書 (certificate of fair rent) 発行制度が設けられている（四五条、付則七）。

③ 規制賃貸借が契約賃貸借として存在している場合、当事者の約定によっても家賃限度額を超える家賃を取得できない（二〇条一項）。家賃限度額決定には二つの方法がある。家賃登録がある場合には、登録家賃が家賃限度額であつて（二〇条二項）、賃貸人が地方税を支払う場合にのみその額が加算される（四七条三項 a）。家賃登録がない場合の家賃限

度額決定には二つの方法があった。⁽⁷⁾ ①現在の規制賃貸借が開始する三年以前に住宅が規制賃貸借に服していた場合には、以前の規制賃貸借の最後の家賃支払期の家賃が家賃限度額となる(二〇条三項a)。②住宅がはじめて規制賃貸借として賃貸された場合には当事者の契約により定まった家賃が家賃限度額となる。但し、一九六五年一月八日以前に賃貸借が設定された場合には、その日以前になされた合意額が家賃限度額である(二〇条三項b)。家賃登録がない場合には統制賃貸借と類似の家賃限度額の調整(adjustment)が規定されている(二一条)。

③規制賃貸借が法定賃貸借として存在している時の家賃限度額の決定も二つの場合に分けられる。家賃登録がある場合は、登録家賃額が家賃限度額となり、登録家賃を越える家賃を取得できないが(二二条二項a)、取得家賃額が登録家賃より低額であるならば、効力発生日を特定し、法定の方式に従い、賃借人に通知することにより登録家賃額にまで増額することができる(二二条二項b、二六条二項)。家賃登録がない場合、⁽⁸⁾取得しうる家賃額は契約賃貸借期間の最後の家賃支払期において支払われた家賃を超えることはできない(二二条二項)。契約賃貸借として存している場合と同様、家賃限度額の調整が規定されている(二二条四項)。

家賃限度額を超える家賃を請求した賃借人は不法行為者ではないが、家賃限度額を超えて家賃を支払った賃借人は最後の二年分について取戻すことができる(二三条一項、三項)。取戻しは、超過家賃の返還、将来の家賃からの減額、相殺のいずれの方法によってもよい(二三条二項)。

(2) 六八年以降の動向 統制賃借人の支払う家賃は、規制賃借人が同等の設備に対し支払う家賃の四〇パーセントであり、両者の不公平の是正が必要とされた。⁽⁹⁾ 統制賃貸借の賃借人の多くは賃借人より貧しく、家賃が低額に押え

られているので家賃を原資として修繕を行う経済的余裕はなく、老朽住宅が多いにも拘わらず修繕は殆んどされず、荒廃証明書が発行されることが多い。⁽¹¹⁾ 家賃額が低額なので、統制賃貸人の建物修繕の意欲はさらに減退し、統制住宅は朽廃に向いつつあった。⁽¹²⁾ かような状況を改善するため、一九六九年住宅法は、賃貸人が住宅を快適さと修繕状況について特定の基準 (standard amenity) ⁽¹³⁾ にまで改良を加えた場合には統制賃貸借を規制賃貸借へと転換させ、適正家賃制度に服させる途を拓いた。⁽¹⁴⁾ しかし、資格証明書取得から規制賃貸借への転換、家賃登録までの手続は極めて複雑かつ迂遠で、その手続を跡ることに成功しても家賃の完全な増額完成までには四年の年月を必要とした。⁽¹⁵⁾ 実際、一九六九年八月二十五日以降の二年間で同法により規制賃貸借へ転換した数は、わずか四〇〇〇以下しかなかった。⁽¹⁶⁾ この制度を有効に機能させるためには、手続を簡易化し適正家賃への増額をより迅速にする必要があると批判された。⁽¹⁷⁾ 一九七二年法は六九年法を改廃し、規制賃貸借への転換の効力が直ちに生じることになった。⁽¹⁸⁾

一九七二年法はフェア・ディール白書の提案にもとづき、統制賃貸借を全面的に規制賃貸借へと転換させ、全民間借家に適正家賃制度が適用される。契約賃貸借であれ、法定賃貸借であれ、統制賃貸借は全面的に規制賃貸借へと転換する (三五条一項)。転換期日は一九七二年三月三十一日現在の課税価格にもとづき異なる年月日が表に定められ (三五条二項)、七三年一月一日から転換が開始し、七五年七月一日以降統制賃貸借は消滅する。転換した賃貸借 (converted tenancy) は適正家賃制度に服するが、家賃増額は一年間かけて段階的になされる (三八条一項) (次頁表参照)。

規制賃貸借への転換の実効性を保障するため地方当局も適正家賃登録申立権を持つ (三九条)。

従来、住宅につき適正家賃が登録されると家主、借家人が変更しても家賃登録制度が適用され、家主は家賃係員に

住宅が大ロンドンにある場合 課税価格	住宅が大ロンドン以外にある場合 課税価格	転換月日
95ポンド以上	60ポンド以上	1973. 1. 1
80以上 95未満	45以上 60未満	1973. 7. 1
70以上 80未満	35以上 45未満	1974. 1. 1
60以上 70未満	25以上 35未満	1974. 7. 1
50以上 60未満	20以上 25未満	1975. 1. 1
50未満	20未満	1975. 7. 1

申立てねば家賃増額をすることはできなかつた。フランス委員会、フェア・ディール白書²⁴⁾はかような制度を非弾力的と批判し、七二年法は、当事者の合意により家賃増額をなしうる旨規定した。家賃登録がされていない契約賃貸借としての規制賃貸借においては、家賃額は従前の家賃額に凍結されていたが(六八年法二〇条三項)、七二年法はその効力を失わせ(四三条一項)、当事者は自由に家賃を合意できることにした。適正家賃が登録されていた場合も登録後三年経過後は、既存の登録家賃を抹消し(四一条一項)、当事者の合意により家賃を増額できることにした。いずれの場合においても、当事者は適正家賃登録申立権を失わない。

全面的に規制賃貸借へ転換し適正家賃制度が適用されることに伴い、公営住宅と同様貧しい借家人に対しては家賃手当 (Rent Allowance) が与えられることになった。²⁵⁾ 計画作成公示(二四条)、家賃手当申立につき詳細に規定され (Part II 参照)、手当額は、借家人の家族、収入、支払い家賃等にもとづき計算される(付則三)。

(3) 家賃制限制度の考察 ①適正家賃 六八年法四六条は、適正家賃査定につき「個人的事情以外の全ての事情、とくに住宅の年数、種類、修繕状況を考慮に入れねばならない、その地域における居住用住宅の賃貸借についての需要は供給よりも実際に多くないということが仮定されねばならない」と規定しているが、基準と

しては不明確である。適正家賃算定方式には、我國の不動産鑑定評価方式と同様、(a)同等の住宅について定められた家賃額を比較する方法(比較法)、(b)賃貸住宅を資本として価値評価し、その資本支出に対する収益として家賃額を求めする方法(収益法)、(c)自由市場における家賃額を指定制、一定の減額をする方法(減額法)、等があり、比較法が広く用いられている。しかし、比較事例が適切でない場合には比較法を用いることはできない、収益率をどれだけとするかの明確な基準はない、減額方法も不明確である等の問題がある。更にいずれの方式を採用するかは、家賃係員、家賃査定委員会の主観的判断に委ねられ、客観的選択基準はない。結局、適正家賃査定額の客観的基準は存しないから、家賃係員、家賃査定委員会の主観的判断を適正と評価する他ない。

適正家賃制度は「賃貸家屋につき、その関係地域において需要と供給とが大体においてバランスがとれているならば、その住宅が要求しうる市場家賃」であり、自由な住宅家賃市場において形成されるものである。適正家賃規制家賃は、適正利潤保障目的を内在し、借家人保護のため特定時期の水準に固定された統制家賃とは異質の面がある。六五年法制定当時、家賃水準は統制家賃水準に影響され自由市場で形成されるはずの家賃よりも低額な水準に固定されていたが、市場家賃概念を導入した適正家賃制度により全般的に上昇せられたと批判されていた。

なお、適正家賃の査定は殆んど比較方法によっているが、査定に際して比較事例との建物の構造の相違、時間の経過などが考慮されず、単純に従前の適正家賃と比較するから、適正家賃査定額は市場において形成せらるべき家賃から増々離れたあり、市場家賃より一五—二〇パーセント低い傾向にあるといわれる。家主側からは、市場家賃に近づけるため、家賃査定方式として *Contractor's Theory* が提案されている。それは、住宅建築費、土地価格から

scarcity element を除去し、その全体について八パーセントの収益を家賃として請求する方式である。⁶³⁾ しかしこの方式は適正家賃制度の低家賃政策の意味を忘却していると考えられ裁判所では採用されていない。⁶⁴⁾

結局、適正家賃制度は、家主の経営利潤を保障し民間貸家業へ資本を導入せんとする政策と借家人保護の視点からの低家賃政策との結節点において形成されたものである。いずれの性質が強いかが、低家賃制度として有効に機能しているかは適正家賃の水準如何であり、事実資料による詳細な分析が必要である。

② 統制賃貸借の規制賃貸借への全面的転換　賃貸人に適正利潤を保障し、民間借家の居住水準の向上を計り、統制賃貸人の過度の負担を救済せんとするものである。規制賃貸借へ転換させ賃貸人に適正家賃を保障せんとする制度目的は現実の適正家賃額の水準はいくらか、転換政策により家賃水準全般に与える影響はどうか等の問題点があるが、イギリスでは転換自体につき積極的反対論は見当らない。⁶⁴⁾

規制賃貸借において、賃貸人からの適正家賃申立が少なく、その結果、従前の賃貸借の家賃に家賃額が凍結されていた。家賃凍結は賃貸人に不利益であるから当事者の合意により家賃が定められるべきとの理由により家賃合意制度が導入された。家賃登録がない場合、あるいは登録後三年経過した場合には当事者の自由な合意により家賃を決定できる。当事者は適正家賃登録申立権を失わないとしても、現実の力関係からして家賃決定権は賃貸人に委ねられ、家賃水準は上昇するであろう。さらに適正家賃登録申立のされる場合も少なくなると思われる。しかし、完全な家賃自由化を目指しているのかの評価を早急に下すことはできないであろう。

従前、民間借家にはなかった家賃手当制度の導入は貧困借家人にとっては社会福祉政策⁶⁵⁾として積極的意味を持ちうる

る。但し、全面的な適正家賃制度の適用による家賃水準の上昇が前提であろう。家賃手当制度は借家人の収入等を調査するミーンズテストを伴うから、従来の社会保障制度の歴史からして実効性が乏しいと予想されている。更に公営住宅の家賃補助制度の場合は、地方当局へ家賃補給がされ、居住者は減額家賃を支払えば足りるのに対し、民間借家の家賃手当制度は借家人が適正家賃を支払い、別個に地方当局から家賃手当を受領しなければならず、借家人にとっては家賃手当制度の構造は不利である。特に家賃手当申立に必要な時間、費用、手続の面倒さを考慮すれば、借家人の申立が広く行われるとはかぎらず、家賃手当制度の実効性には問題が残ろう。実際に、適正家賃水準と家賃手当額とがどれだけであるかが重要な問題である。この具体的な金額如何に制度の有効性が依存していると言えよう。

(4) 家賃統制の問題点　家賃統制は第一次大戦を契機とし、「建材資材の欠乏と高騰に反して、家屋不足がもたらした家賃騰貴の防止として」、「低賃銀・物価統制・戦時国民生活の安定・労働力の保全・戦争の乗り切りなどのために不可欠の措置であった」。家賃統制制度を家賃の生計費において占める特殊な位置、住宅市場、民間貸家業者の特性から理由づけたり、過大な家賃支出は他の消費物質の市場を圧迫し、他産業に悪影響を及ぼすので家賃統制が必要と説明することもできるが、家賃統制制度を超歴史的に説明することも、戦時統制法としてのみ説明することも正しい態度ではない。住宅問題が体制的問題となった今日、借家法を国家の住宅政策との関連で分析し、かつ借家人の存続保護の実効性確保のため家賃制限が必然化される論理を展開すべきであろう。

勿論、家賃統制に対する批判、統制解除の主張がないわけではない。家賃統制は社会主義的・共産主義的という類の反論を無視すれば、①家賃統制を自由な契約関係に対する統制と把握し、その撤廃と自由市場への復帰を主張する

考え方と④借家人保護等の借家政策の目的を是認し、硬直な家賃統制をより弾力的な方向へと転換させんとする考え方がありうる。今日、家賃法、借家法が恒久的意味を持つとの認識が広まるにつれ、後者の立場からの批判が多い。つまり、住宅政策の手段としての家賃統制の有効性、効果、家賃統制以外の方法による住宅政策の目標達成の可能性というかたちの問題の提起をし、住宅政策の目標は家賃統制以外の手段によって行うのがより有効であると結論づけるのである。⁶⁷今日の西欧諸国における家賃統制の緩和、家賃補助金（家賃手当）の付与は、以上のような経済学者の意見に基づいている。⁶⁸しかし前提として今日、住宅市場の復活が可能であるかという疑問、家賃手当を受けることなく統制緩和に伴う家賃水準上昇から困難を生じる者の救済をどうするか、具体的な家賃額、家賃手当額の水準はどうか等問題がある。借家法は民間貸家業者への適正利潤保障を制度的前提とせざるをえないが、借家人の居住の安定を確保するための低家賃制度を本来的目的としている。あまりに硬直な家賃統制以外の有効な代替的方法はという問題提起は傾聴に値するが、低家賃制度を放棄し、借家法の制度目的を崩壊させてはならない。

(5) 民間借家供給増加政策　イギリスの家賃制限制度は、適正家賃制度を中核とし、適正家賃を支払えない者へは家賃手当を付与する構成、政策から成立している。家賃合意制度はあくまで適正家賃制度に付従する地位に置かれている。この制度全体は、統制家賃以外の手段による低家賃制度でもあるが、家賃自由化政策を基礎とした家賃統制制度の緩和、弾力化という要素もある。⁶⁹つまり、家賃統制（存続保護）の強化は民間借家の供給を減少させるとの視点から、家賃統制を緩和し、民間借家の供給増加を目的としており、民間資本による借家経営に有利な供給条件の保障、利潤の増加政策を基礎にしているともいえる。⁶⁹

現時点において民間資本を貸家経営に導入することが可能であろうか。貸家経営は投下資本の大きさ、回収期間の長さに規定され本来的に利潤率が低い。特に、金利が高く、信用の窮迫している今日、資本のより早い回収の必要性から住宅市場に登場する資本は住宅の賃貸よりも売却を希望する。また従来の借家法の歴史から再度統制が導入されるのではとの危惧を持っている。供給側にとっては、住宅の賃貸よりも売却が有利である。他方、居住者にとっても、持家所有は政府、建築組合から低利の融資をうけることができ、⁶³ 抵当制度、分割払いの利用により売主への年返済額は新たに賃借する場合の年家賃額より低い。更に、国、地方当局からの持家所有に対する税制優遇制度があり、借家利用よりも持家所有が有利である。⁶⁴ 持家所有政策が決定的方向として存在している今日、統制緩和、家賃自由化政策により借家供給を増加できる可能性は乏しい。また統制緩和は存続保護制度を弱体化させるから、居住者の立退きが増加し、賃貸人が占有を回復した住宅は賃貸されるよりもむしろ売却され持家所有にされ、借家供給は減少しよう。持家所有の資金がない者は従前と同じ比率で存在し、都市への人口集中、世帯増加、立退かされた者の増加等により民間借家の需要は増加し、供給の減少とのアンバランスから、家賃水準は上昇し、住宅問題は深刻化する。かような状況では再度統制政策を導入せざるをえない。⁶⁵ 統制は現在居住者にとっては有益な保護手段となっても、民間資本は統制を嫌悪し、より有利な投資先を志向し、供給が増加しないのみならず、既存住宅も統制による利潤低下から修繕されることなく、荒廃に委ねられ、結局スラムクリアランスされよう。⁶⁶ 今日のイギリス住宅政策全体のなかで考えるならば、家賃統制解除、自由化政策により民間貸家業を復活させることはできず、⁶⁷ 結局、既存の家主層に従来より多額の家賃を保障するのみであって、基本的な住宅政策のあり方を変更しないかぎり、供給は増加しない。民間借

家供給の増加は家賃制度以外の誘導手段により為す必要がある。

- (1) 一九一五年法以来一貫している。明山・英国借家立法の歴史、法学論叢六〇巻五号八五頁、水本・基礎理論一九一頁。
- (2) 六八年法第七章参照。
- (3) 六八年法第八章参照。
- (4) Fair Deal for Housing, Para 24; Cheshire's, op. cit., p. 461; 但し The Times 1971. 3. 3 は一五〇万戸と云ふ Beamount, op. cit., p. 13 も一五〇万戸と云ふ。なほ Cheshire's は私的に賃貸された住宅の三分の一以上を占めていると云ふが、一九七一年の民間借家は約二七〇万戸程度である。日本住宅公団イギリスの住宅統計・表三一一一、欧米諸国の住宅政策・イギリス表II—1、図II—1より計算した。
- (5) 総体価格とは、賃貸人が全修繕と保険とについての費用を負担するという仮定における一年間の建物の賃貸価格である（六七条一項（付則八）General Rate Act 1967, S. 19.
- (6) 地方税支払義務は賃借人にあるのが原則。General Rate Act 1967, S. 55, 56.
- (7) 一九七二年住宅財政法は家賃合意 (rent agreement) 制度を設け、家賃登録がない場合には、当事者の合意により家賃額を自由に決定できることにした。同法四二条一項は、六八年法二〇条三項、二二条を廃止した。本稿一四五頁参照。
- (8) 七二年法の家賃合意制度は、契約賃貸借として規制賃貸借が存在している場合にのみ機能するものであり、以下の規定は七二年法によって廃止されていなく。
- (9) Report of the Committee on the Rent Acts, cmd. 4609, pp. 96-99. はこの状況を詳細に述べている。
- (10) 五七年当時、三〇パーセントは建築後一〇〇年以上経過した住宅であり、三五パーセントは六五—一〇〇年経過した住宅であった。Cullingworth, op. cit., p. 37.
- (11) その結果、適正係数が $1\frac{1}{3}$ となり家賃限度額が減額される。六八年法付則九 part 2。
- (12) Fair Deal for Housing, cmd. 4728, Para 22.
- (13) 住居水準とは住宅の広さではなく諸生活設備の充足度を示している。下総、前掲書六七頁以下。住宅政策の中心が今日で

- は、住宅の質を高めれば、そのよりよいことだ。Old Houses into New House, cmd. 3602, (1968, 4). を見よ。
- (4) 一九六九年住宅法第III章四三—五七条。本法の分析を讀むと、この法は、Beaumont, The Housing Act 1969, p. 13 及び Cheshire, *op. cit.*, p. 463.
- (5) 一九九五年五〇条、五二条、七三—七五条を参照。
- (6) Fair Deal for Housing, Cmd. 4728, Para 11.
- (7) *Ibid.*, Para 12, 13.
- (8) 一九七二年住宅財政法第三三—三四条を参照。一九九五年五〇条と該法三三—三四条を比較して、その相違を参照。
- (9) Fair Deal for Housing, Para 24. 以下に於ては、Report of the Committee on the Rent Acts, Recommendation (7) を参照せよ。
- (10) T. M. Aldridge, Housing Finance Act 1972, 116 Sol. J. 641.
- (11) Report of the Committee on the Rent Acts, Recommendation (5), (27), その附冊は pp. 94-5, 210-211 参照。Recommendation (5) のよりよい全般的意見は、pp. 229-230; 及び 'The Francis Report, 115 Sol. J., 177. 及び「米屋の借家賃の調整を論ず」家賃と借家人との取引を委ねるべきとする勧告を理解するより、その困難は、その「よりよい」の法である。
- (12) Fair Deal for Housing, Para 25.
- (13) *Ibid.*, Para 41-55; Housing Finance Act 1972, Part II, S. 18-26, 家賃付貸賃借と家賃付所制度の導入を定める予定である。T. M. Aldridge, *op. cit.*, p. 673; Furnished Letting (Rent Allowance) Act 1973. を参照せよ。
- (14) Hill and Redman's, *op. cit.*, p. 966.
- (15) *Ibid.*, p. 851.
- (16) Aleg Samuels, The fair rent, 115, The Solicitor's Journal, 2 July 1971, p. 496.
- (17) Neville Brown, Comparative rent control, 19 International and Comparative Law Quarterly, 213.
- (18) Fair Deal for Housing, Para 23.

- ② Neville Brown, op. cit., p. 213.
- ③ T. M. Aldridge, Fair Rents Merry-go-round, 115, Solicitor's Journal, 1971. 2 April p. 236.
- ④ Report of the Committee on the Rent Acts, p. 62.
- ⑤ Aleg Samuel, op. cit., p. 497.
- ⑥ Crofton Investment Trust Ltd. v. Greater London Rent Assessment Committee and Another, [1967] 2 Q. B. 955,
- ⑦ Lyndal Evans 氏「規制貸賃借主の早く規制貸賃借主となるべきあり、適正家賃支払のついで援助を必要とする民間借家人は全体としてロジックティックに、一から受けるべきであると勧告する多数報告は私には全面的に賛成する」と述べている。
- ⑧ Report of the Committee on the Rent Acts, p. 231.
- ⑨ Family Income supplement の報告に「Fair Deal for Housing, Para. 42; Family Income Supplement Act 1970, S. 1
- ⑩ 労働者のための反対を無視して行うべきではない。馬場・英國の住宅政策、都市問題六四巻一頁三三頁。感服である。
- ⑪ 馬場・前掲論文四四頁「M. Wicks, Housing Finance: A fair Deal for the Poor ?, Social Work Today, n. 24, pp. 3-4, (同上原文は未訳)。
- ⑫ Fair Deal for Housing, Para. 46. 一六二二法律付設四
- ⑬ 水本・基礎理論一八二—三三頁。
- ⑭ Willis, A Short History of Rent Control Laws, 36 Cornell L. Q., 57-8.
- ⑮ E. B. Drellich and Andrée Emery, Rent Control in War and Peace, p. 8.
- ⑯ Willis, op. cit., pp. 55-67.
- ⑰ M. Bowley, Housing and the State, p. 4; E. B. Drellich and Andrée Emery, op. cit., p. 66.
- ⑱ Willis, op. cit., p. 87.
- ⑲ Neville Brown, op. cit., p. 214.

- (48) Assar Lindbeck, *Rent Control as an Instrument of Housing Policy, The Economic Problems of Housing*, p. 53.
- (49) Assar Lindbeck, *ibid.*, p. 70, なお「事実」家賃統制は「ニューヨーク市の住宅事情が示しているように」多くの場合「都市を破壊するための技術としては」今までは知られていないものうちでは爆撃に次ぐ最も効果的なものであろう」といふ。
- A・リンベック著八木甫訳「ニュー・レフトの政治経済学七九頁。
- (50) Neville Brown, *op. cit.*, pp. 214-5.
- (51) このような政策を方向づけたフランシス委員会報告に対して「概して言えば」フランシスの提案は「一九六五年家賃法によって制定された適正家賃と存続保護の体系を徐々に廃止することを意味する」との批判がある。Bruce Douglas-Mann, *Underprivileged Tenants*, *Sunday Times*, 7 March 1971.
- (52) *Fair Deal for Housing*, Para 22, 23.
- (53) 増田・酒井・延藤・住宅経営論・住宅問題講座第五巻七一〇頁参照。
- (54) 下総・英国の住宅政策について七八頁。
- (55) 下総・前掲書八〇頁「*Fair Deal for Housing*, Para 17, 18.
- (56) *Fair Deal for Housing*, Para 14, 及び *The Housing programme 1965 to 1970*, *cmd. 2838*, Para 15; 持家政策について「*Derek Stroud, Housing and Town Planning, Penelope Hall's (ed.) Social Service of England and Wales*, pp. 122-123.
- (57) 一九六五年法が制定された理由については「Crane, *Report of the Committee on Housing in Greater London*, 29 *Modern Law Review* 170; D. V. Donnison, *The Government of Housing*, p. 328.
- (58) J. B. Cullingworth, *Town and Country Planning in Britain*, New Edition, pp. 261-267, 一九七〇年において取壊しまたは閉鎖された住宅は「八五一四九戸」改良命令が出されたのは「一七九九五七戸である。ibid., at 267.
- (59) 民間借家供給主体としては「近代的な貸家業者のみでなく零細な個人家主も予定されている。六八年法一〇条二項「付則三 Part II case 10, 六五年法四二条四項等参照せよ。
- (60) 六八年法第八章 (MORTGAGES) の規定がかような意義を果しているかが問題となるが省略する。

四 むすびに代えて

借家権の存続保護と家賃制限の規範的一体性が借家法の基本的枠組みであるという視点から、イギリス借家法の内容を簡単に述べ、個々の問題点を検討し、その背後にある住宅政策を分析してきた。一九一五年法以来、家賃統制と存続保護とは一体的に存在してきた⁽¹⁾。家賃は全て、一定の時点の水準に固定、凍結された統制家賃であった。しかし六五年法以降、統制とは別個の適正家賃制度が導入され、現在では統制賃貸借は全面的に規制賃貸借へ転換しつつある。適正家賃は市場家賃として観念され、住宅事情により内容は変化する⁽²⁾。適正家賃制度は賃貸人の適正利潤保障と借家人保護の低家賃政策という基本的に相矛盾する要請を一元的に解決せんとする法制である。規範的一体性論における家賃制限とは、内容が一義的に確定するものではなく、住宅事情の状況により変化するもので、家賃統制以外の手段がないわけではない。家賃制限制度とは、借家人保護の視点から、家賃の低額化を計る為の制度であり、家賃統制という手段は、最も典型的形態ではあるが、代替的手段は不可能ではない⁽³⁾。今日のイギリス適正家賃制度は、家賃統制以外の方法による低額家賃制度であり、今日の資本主義諸国の借家政策の基本的傾向と一致している。その意味では、規範的一体性論は解体していないと言えよう⁽⁴⁾。但し、現在の適正家賃制度は、基本的には社会福祉的観点からの家賃手当制度を含めた家賃低額化保障政策と、家主への適正利潤の保障、家賃合意を内容とする家賃自由化政策との二つから成立している。適正家賃プラス家賃手当というイギリス借家法の基本的構成は、利潤追求を目的とする民間貸家資本の供給する住宅に居住する民間借家人の居住安定を保障せんとする資本主義社会における民間借家制度の

持つ基本的矛盾を、一方では民間資本に適正利潤を保障し供給を確保し、他方では貧困借家人は低額家賃を支払えば足ることとして保護せんとする二元的構成である。適正家賃制度はこの基本矛盾を一元的構成により解決せんとするものであり、家賃手当制度の導入は相矛盾する要請を二元的構成により充足させ統一的に解決せんとするものである。我々は、民間借家制度の内包する基本的矛盾と関連させて、借家法学における存続保護と家賃制限の規範的一体性を展開させる必要がある。その際、規範的一体性は借家人の権利を保護するための制度であるとの価値判断を前提として今後のイギリス借家法の展開を批判的に分析していく必要がある。また実践的価値判断である解釈論の分野においては、借家人保護の視点から規範的一体性論の発展を計るべきである。

(1) この点から、イギリス借家法の構造を貫いている基本的性格は、社会法の純粋性であるといわれる。水本・基礎理論二二四頁。

(2) 借家法は一時的住宅不足に対応するため、一定時点に家賃を統制し、住宅不足が解消した場合には自由家賃に復帰させるといふ借家法は一時的立法ではないとする理解から、住宅問題は社会的、体制的問題であるから、借家法を恒久的立法として指定する以上、住宅事情の変化に適応して家賃が定められるべき、住宅問題解決のため適正利潤と低家賃制度とを継続的に保障するための媒介的手段として恒久的意義を持つ法制である、という理解へ変化したことを見ることでできようか。

(3) 問題は、その代替的手段により家賃の低額化という目的を達成できるかという実質的判断、決定なのである。なお、適正家賃額が借家人の家計において占める比率、家賃手当の具体的額、家賃合意、適正家賃登録申立の比率等、七二年法の施行状況が明確になることも必要である。

(4) 規範的一体性が維持されているかという形式的問題が重要なのではなく、規範的一体性を認識の概念として分析した場合、いかなる問題が当該法制に生じているかが重要な課題である。