

フランスにおける荒廃区分所有建物の現況と最近の政策の動向（下）

新潟大学工学部建設学科 准教授 寺尾 仁
てらお ひとし

はじめに

1. フランス区分所有建物管理制度
(以上 20 巻 3 号)
2. フランスにおける荒廃区分所有建物の発生
3. 荒廃区分所有建物改善・処分法制度の展開
(以上 20 巻 4 号)
4. 荒廃区分所有建物管理・処分制度の現状
(以下本号)
5. フランスにおける荒廃区分所有建物管理・
処分の方向

おわりに

4. 荒廃区分所有建物管理・処分制度の現状

3. で述べたように発展してきた、荒廃区分所有建物の悪化を食い止め、改善あるいは処分するための法制度は、現在、①予防手続き、②誘導手続き、③矯正手続きの3段階に分かれている¹。

(1) 予防手続き

予防手続きは、区分所有建物の荒廃が始まらないようにするための手続きである。その目的は取り立てて区分所有建物の荒廃の防止というよりも、消費者保護や区分所有建物管理の円滑化を目的とする段階である。

1) 区分所有管理の透明化

予防手続きのうち、もっとも基本的なものは、区分所有建物の管理を透明化し、その評価を不動産市場に委ねる手続きである。管理者に管理簿 carnet d'entretien の記帳を義務づけて、譲受希望者等にその閲覧を認めること(2000年法78条・79条、65年法18条・45-1条)、築15年以上経つ建物を区分所有とする際には建物技術診断 diagnostic technique を義務づけて、譲受希望者等にその結果の閲覧を認め、さらに区分所有化した後の最初に公証人を経た譲受人および診断後3年以内のすべての譲受人には診断結果が通知される(2000年法74条・79条・80条、建設・住居法典L.111-6-2条、65年法45-1条・46-1条)。

2) 管理組合財政の健全化

次いで管理組合の財政を健全に保つための措置が取られている。まず管理担当者が管理する管理組合の金銭を管理組合の独立の口座で管理すると定めて(2000年法77条、65年法18条)、管理担当者や他の管理組合の経営状況に左右されないようにした。さらに、管理組合が共用部分の維持・運営・管理のための年間支出を一括して計上する見積り予算 budget prévisionnel を区分所有者の総会の毎年の議決によって設けることとデクレで定める規模の大きな工事代金は区分所有者の総会で見積り予算とは別に議決することを定め(2000年法75条、65年法14-1条・14-2条)、管理組合が支出に見合った収入を確保できる措置を取った。

¹ 制度の分類の仕方はさまざま、本稿では日本の観点も含めて筆者の独自の分類による。

そのうえで見積り予算、事業の経費・収益等を含む管理組合の会計報告はデクレで定める様式で表わすとして（2000年法75条、65年法14-3条）、管理組合の経理が区分所有者にわかり易くなるように定めた。さらに、契約にあたって相見積りすべき契約金額の下限を区分所有者の総会で定めることができるとして（2000年法81条、65年法21条）、管理担当者が結ぶ契約の相手方を競争により決定することで金額を抑制することを可能としている。また管理費不払い請求手続きも強化され、不払い徴収費用は当該不払い者に対してのみ請求でき、他の区分所有者に対して分けて請求してはならないこと、ある費目の管理費を滞納した場合には当該区分所有者に対してまだ支払い期日の到来していない他の費目についても請求可能とすることが定められている（2000年法81条、65年法10-1条・19-2条）。その請求の実体を確保するために、次の3種の担保制度が整えられている。区分所有者に対する管理組合のあらゆる種類の債権について①管理組合は、専有部分に対する法定抵当権 *hypothèque légale* を設定することができる。設定も抹消も、総会の議決を要せず管理担当者が単独で行なうことができる。②専有部分が賃貸されている場合には、管理組合はその賃料に対して動産先取特権 *privilège mobilier* を有する。③専有部分が売却される場合には、管理組合はその売買代金に対して特別不動産先取特権 *privilège immobilier spécial* を有する（65年法19条、94年法34条、65年法19-1条）。

3) 総会の議決の容易化

さらに、管理組合の意思決定の容易化、すなわち総会の議決にあたっての多数決要件が引き下げられている²。

4) 特別受任者

予防手続きの中で次の誘導手続きにより近い、すなわち管理が困難な状況に陥り始めている区分

所有建物に適用される、いわば警告的ともいえる手段が、特別受任者 *mandataire ad hoc* である。

特別受任者は、管理組合の決算において維持管理等のための見積り収入および工事費に充てる収入のうち、期日に達した分の25%が不払いに達した場合に任命される。

任命にあたっては、①管理担当者が管理組合理事会へ通知したうえで、②帳簿閉鎖日の後1カ月を経過しても管理担当者が申請をしない場合は管理組合の議決権数の15%以上をもつ区分所有者が、③水やエネルギーの継続的供給契約もしくは工事契約の代金が6カ月以上支払われておらず債権者が管理担当者へ催告を行なっても支払いがなされない場合は債権者が、大審裁判所 *tribunal de grande instance*³の所長へ決定の申請をする。大審裁判所長は、申請に基づく命令 *ordonnance sur requête* あるいは急速審理事項 *matière de référé* として特別受任者を任命する。特別受任者の職務は、次の内容を含む報告書を3カ月以内（1回のみ更新可）に同所長に提出することである。報告書の内容は①区分所有の財務状況、②土地建物の状態、③財務の均衡回復のためにすべきこと、場合によっては④土地建物の安全性と⑤特別受任者が利害関係者との間で行なった斡旋あるいは交渉の結果である。この報告書は、管理担当者、県行政長官、市町村長、住宅政策の権限のある市町村間協力公施設法人がある場合にはその議決機関の議長へ送られる。管理担当者は、この報告書の内容を実行するのに必要な事業計画を、次回の区分所有者の総会の議題に載せなければならない（2009年法19条、65年法29-1A条・29-1B条）。

5) 政策面での認識

全国住居事業団 *Agence national de l'habitat*: ANAH は、区分所有建物だけでなく民間既存住宅セクターとその占有条件の認識を改善し、および恵まれない人々と中低所得世帯が民間賃貸住宅に入居できるようにするために、援助、研究および交

² この点については、本稿1. (2) 本誌20巻3号2頁以下を参照。

³ 請求額10,000ユーロを超える民事訴訟の始審通常民事裁判所。

流施策を実施する（2006 年法 37 条、建設・住居法典法 321 - 1 条 1 項）。

市町村間協力公施設法人 *établissement public de coopération intercommunale*: EPCI が定める、地域住居プログラム *Programme local d'habitat*: PLH は、劣悪な住宅の状況と荒廃区分所有建物を特定しなければならない（2006 年法 43 条、建設・住居法典法 302-1 条 6 項）。

住宅困窮者のための県施策プラン *Plan départemental d'action pour des personnes défavorisées*: PDALPD は、劣悪な住宅、居住に相応しくない建物の住戸、住宅費扶助の支払機関の検査によって適切でない認められた住宅を特定しなければならず、住宅の適切さの基準の実現を容易にするための手段を定めた（2006 年法 60 条、90 年法 3 条 4 項）。

(2) 誘導手続き

誘導手続きとは、区分所有建物の荒廃が始まってしまった時点で区分所有者が自ら荒廃の進行を食い止め、物理的にも社会経済的にも荒廃を是正するように導く施策である。

1) 臨時支配人

誘導手続きの筆頭が、臨時支配人 *administrateur provisoire* である。この制度はそもそも管理担当者が何らかの理由でその職務の遂行に差し障りが生じたり、管理担当者がその職務を十分に遂行しなかった場合に、大審裁判所が任命することができる制度である（67 年デクレ 49 条）。この制度が荒廃区分所有建物を是正するために援用された（94 年法 35 条、65 年法 29-1 条～29-3 条）。すなわち、管理組合の収入と支出の均衡がはなはだしく崩れた場合あるいは管理組合が建物の保全をできなくなっている場合に任命される。任命にあたっては、①管理組合の議決権数の 15%以上を有する区分所有者、②管理担当者、③検事のいずれかが大審裁判所の所長へ決定の申請をする。大審裁判所長は、申請に基づく命令あるいは急速審理事項として臨時支配人を任命する。なお、そ

れまで管理担当者を務めていた者は臨時支配人になることはできない。

臨時支配人は、管理担当者のいっさいの権限を引き継ぎ、さらに管理組合理事会および総会の権限の全部または一部を委ねられることもある。ただし、不動産の取得行為、若干の処分行為、規約の修正あるいは制定は委ねられない。臨時支配人が総会の権限を委ねられた場合、あらゆる決定の前に管理組合理事会の意見を聞くことが望まれ、区分所有者に通知し意見を聞くこともできる。任命の前年に特別受任者が作成した報告書がない場合、臨時支配人は任命後 6 カ月以内に、区分所有の財務状況を是正するために取るべき手段を提示する中間報告書 *rapport intermédiaire* を作成する。

大審裁判所長は、臨時支配人の請求に応じて、決定の前に遡る管理組合の債権者から管理組合に対して起こされる、債務の支払いを求める訴訟、あるいは水道・ガス・電気・暖房供給契約の料金不払いを理由とする解約を求める訴訟を、6 カ月間（1 回のみ更新可）停止あるいは禁止することができる。

(3) 矯正手続き

矯正手続きとは、区分所有建物の荒廃が進み、管理組合だけではその荒廃を食い止めることができない状態に陥った段階で公権力が直接に関与して工事を施工を始めとする、区分所有建物の更生・処分施策のことを指す。この段階の施策は、区分所有に限らず集合住宅全般の共用設備の維持管理に対して市町村が公権力を発動する適用される建物管理欠如対策、必要な事業を実施する能力の残っている管理組合に対して国が全国住居事業団を通じて補助金を交付する区分所有対応住居改善プログラム事業 *Opération programmée d'amélioration de l'habitat visant à la requalification des ensembles immobiliers en copropriété*: OPAH copropriété、管理組合に施工する能力が無くなってしまった建物に国が主導して事業を実施する保護プラン *Plan de sauvegarde*

の事業がある。

1) 建物管理欠如対策

市町村長は、所有者の支払い不能により、主に居住目的の集合建物の共用設備が不十分にしか機能していないかあるいは維持が怠られていることによって、占有者の安全に深刻な危険が生じているかあるいは生活環境が甚だしく脅かされている状況にある場合、共用設備の修理あるいは取替えを命ずることができる。定められた期限までに所有者が工事を実施しない場合、市町村長は工事を代執行することができる(2003年法18条、建設・住居法典法129-1条・法129-2条)。

2) 区分所有対応住居改善プログラム事業

区分所有対応住居改善プログラム事業とは、区分所有建物の劣化の過程を防ぎ、処理する制度で、建物の保存に不可欠な工事を実施するために行なう公権力の支援である(1994年7月7日の住宅相・社会福祉・公衆衛生・都市相通達、2002年11月8日の通達2002-68/UHC/IUH4/26号)。

区分所有対応住居改善プログラム事業は契約的手法であり、市町村あるいは住宅政策の権限を有する市町村間協力公施設法人が発意し、国、全国住居事業団、区分所有管理組合とともに共同事業を実施する。場合によっては、県、州、預金供託金庫 Caisse des dépôts et consignations : CDC が加わることができる。

この制度では、区分所有の権利関係は維持することを優先して、公権力の施策は、当該区分所有建物の管理組合を強化し、管理組合を支えて必要不可欠な工事を実施できるようにすることを目的とする。

区分所有対応住居改善プログラム事業の主たる目的は、1棟あるいは複数棟の区分所有建物において、外部空間を含めた共用部分および専有部分の工事を実施することで荒廃に対して総合的な処理を施すことである。この一連の工事は、区分所有者の総会による議決を要し、区分所有者の資金負担能力に適っていなければならない。共用部分

の工事については、全国住居事業団が施主となる管理組合に対し補助金を支給することができる。

区分所有対応住居改善プログラム事業は、工事計画に加えて、区分所有管理組合の財務・法務・技術・福祉の各分野における機能を回復し、建物の劣化の過程を食い止めることができる施策すべてを組立てる。この事業によって、その地域の住宅市場における区分所有建物の価値を回復させなければならない。

区分所有対応住居改善プログラム事業は、工事の実施に加えて、次のようなさまざまな分野の施策を含む。①区分所有者に対する広報、②管理費不払いの予防および処理、③管理費の管理および工事費の節約、④区分所有者の支払い能力の確保、⑤居住者の福祉および転居、⑥区画の所有権移転あるいは特定区画の収用、⑦外構の改善：空間の維持・特定・所有形態の明確化、用途の適切化。これらのさまざまな施策を調整して進行させることによって、公権力の介入の実行可能性および持続性が確保できる。そのためには、特定の権限を有するコーディネイトの設置が欠かせない。

区分所有対応住居改善プログラム事業の期間は3年で、2年間の延長が可能である。

3) 保護プラン

保護プランは、居住用あるいは居住・事務所・商業混用の区分所有建物あるいは住戸の配分のための不動産民事会社の建物の、占有者および利用者の生活環境を回復することを目的とする制度である(96年法32条、建設・住居法典法615-1条以下)。

保護プランは、県行政長官の発意、あるいは当該建物が位置する市町村の首長、居住者団体、所有者・区分所有者団体または近隣住民団体からの提案に基づいて行なわれる(96年法32条、建設・住居法典法615-1条以下)。

県行政長官は、保護プラン委員会を発足させ、県行政長官が議長を務め、構成員には当該建物が位置する県の首長および市町村の首長、所有者の代表ならびに居住者の代表を含む(96年法32条、

2000年法、建設・住居法典法 615-1 条・615-3 条)。この委員会が作成した保護プラン案は、市町村長の意見を得た後、県行政長官が承認する(96年法 32 条、建設・住居法典法 615-1 条)。

保護プランの内容は次の 5 点である。すなわち、①団地の組織および管理規則の明確化・簡素化、②公共の用に供する共用財産および共用設備の規則の明確化・簡素化、③建物の保存工事あるいは管理費を低減させる工事の実施、④社会的関係を回復するために建物の占有者への広報および研修の実施、⑤福祉対策の実施である(96年法 32 条、建設・住居法典法 615-2 条)。

このうち、工事の実施にあたっては収用 expropriation 手続きが定められている。主に住居の用に供されている集合住宅の所有者等が、深刻な財政上あるいは管理上の困難および実施すべき工事の大きさを理由として、建物の保存工事あるいは占有者の安全を確保できない場合、当該建物の位置している市町村の首長あるいは市町村間協力公施設法人の理事長は、所有者・管理組合等と実施すべき工事の規模の財政上の不均衡の大きさを明らかにする鑑定人の任命を、大審裁判所長に対して請求することができる。この請求は、県における国の代表者、管理担当者、臨時支配人、議決権 15%以上を有する区分所有者も、市町村長あるいは市町村間協力公施設法人理事長の同意を得たうえで大審裁判所長に対して請求することができる。鑑定書の結果を踏まえて、大審裁判所長は支払不能状態 *état de carence* を宣言することができる(2009年法 23 条⁴、建設・住居法典法 615-6 条)。支払不能状態宣言の後、市町村、市町村間協力公施設法人、社会住宅組織のように住宅を目的にもつ組織、都市計画事業の受任者のために収用が実施される。事業は住宅あるいはその他の用途のための建物の修復であっても当該建物の一

部または全部の取壊しであってもよい。この収用手続きは、次の 5 段階を経る。①県における国の代表者は、取得プロジェクトの公共の利益を宣言し、収用すべき建物、建物の一部、区画あるいは不動産物権およびこれらの権利者の一覧表を定める、②県における国の代表者は、①で定めた建物、建物の一部、区画あるいは不動産物権が譲渡可能であることを宣言する、③県における国の代表者は、収用が執行される受益者の公共団体あるいは組織を指示する、④県における国の代表者は、所有者、区分所有者あるいは株主および商業用・自由業用不動産賃借人に支払われる仮補償金 *indemnité provisionnelle* の金額を確定する、⑤県における国の代表者は、建物、建物の一部、区画あるいは不動産物権の支配が移り得る日付けを、仮補償金の支払い後、あるいは仮補償金の額に争いがある場合は仮補償金の供託の後に定める。(2009年法 23 条、建設・住居法典法 615-7 条)。

5. フランスにおける荒廃区分所有建物管理・処分 の方向

「2. (2)」⁵で述べたとおり、荒廃区分所有建物については、住宅省からの分析・取組みと法務省からの分析・取組みの 2 つの立場がある。ここではその 2 つの立場が、荒廃区分所有建物の予防・解消に向けて各々描いている方向を紹介する。

(1) 住宅省の取組み

①問題意識

住宅省の監督下であり、民間住宅の修繕・改良へ補助金を出す全国住宅事業団が『区分所有建物の荒廃を予防し、治癒する一住宅政策の一つの優先事項』(ブライエ(同事業団理事長)報告)⁶という報告書を発表している。

ブライエ報告書は、次のような問題意識をもつ。

⁴ 区分所有者および管理組合に更生工事をする能力のない区分所有建物の処分方式は、それまで公共的団体による必要な工事の施工の後の第三者への譲渡、社会住宅組織への譲渡、取壊しの 3 種に分かれていたが、この法律によって収用に一本化された。

⁵ 本誌 20 巻 4 号 2 頁以下

⁶ BRAYE (Dominique). - Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés Une priorité des politiques de l'habitat, Agence national de l'habitat, janvier 2012

フランスでは区分所有建物の荒廃問題が、80年代末あたりから、とりわけ都市圏で住宅政策の課題となってきた。1992年に政府・全国住宅事業団・預金供託金庫が、荒廃区分所有建物に適合した公共事業制度を検討し、1994年の区分所有対応住居改善プログラム事業の通達と、荒廃区分所有建物という術語を挿入する区分所有法改正に結実した。その後、この問題に向けた施策の幅はだんだんと拡充されたとは言え、介入の効果は長期的でかつ複雑にしか現れないため、他の施策に比べて必ずしも優先順位が高まらない。しかし、目に見える現象はより厳しくかつ変化しつつある問題の氷山の一角に過ぎないとして、荒廃区分所有建物に関する総合的な政策に取り組むべきことを主張する。そして、荒廃区分所有建物が提起し、将来強まるであろう真の課題に 대응するためには、「フランスの区分所有のガバナンス様式の目に見える改良」「危うい区分所有および荒廃区分所有の先行きを支える公共政策の効率性の強化」の2点の連携を可能と政策が不可欠と述べている⁷。

②具体的提案

ブライエ報告は、その中で具体的な提案をしている。以下、全体で3章構成の叙述に沿ってその提案を紹介する。

まず第1章「フランスの区分所有：多様な集積、脆い均衡、増しつつある課題⁸」において、区分所有建物、とりわけ脆弱あるいは荒廃区分所有建物に関する統計情報を強化するよう力を注ぐために、次の3点の提案をする。①潜在的な脆弱区分所有建物数の予測手法の開発、②国レベルの支援情報拠点の設置、③区分所有建物の登録番号制度の実施⁹。

次いで、第2章「区分所有建物の運営制度とガバナンスに働きかけて荒廃を予防する」¹⁰は、

さらに3節に分かれている。第1節「活力ある区分所有を創造する」の中では、市街地および建築の構想の段階で集団的管理を十分に検討するとして次の3点の提案をする。①立法レベルで団地の分割の制度化、②団地管理を市街地プロジェクトへ組込むことの義務化、③都市問題を担当する議員および部局への区分所有問題の啓発および建設業界の養成¹¹。次いで、区分所有管理に不適な特殊な住宅の建築を取り止めさせるに、次の3点を提案する。①減税対象建物のうち区分所有建物を住宅事情がひっ迫している地域への限定、②予防的に、建築された減税対象区分所有建物の監督監視制度の中への組込み、③特別な投資制度について、建物所有会社の株への投資による単独所有を優先し区分所有建物制度の回避¹²。さらに、既存の建物を区分所有建物にするにあたっての制度の整備については、まず民間の単一所有の建物を区分所有化について次の3点を提案する。①区分所有化にあたって、買主への十分な情報提供の保障を可能ならしめる区分所有書類の作成、②建物が技術面で区分所有に不適な場合の区分所有化禁止の妥当性および法的実現可能性の研究、③区分所有化の予告を地方で創設する可能性の検討¹³。社会住宅を区分所有建物とするにあたっては次の4点を提案している。①社会住宅を区分所有建物とすることの効果の評価、②区分所有建物を監督監視する地方の制度による社会住宅売却後の建物の検査の保証、③適正家賃住宅 *habitation à loyer modéré*: HLM の売却の事例について以前に行なわれた区分所有化の書類の検討、④賃貸人による共用部分の管理の継続を可能ならしめる、利用権の売却のような区分所有化に代わる方式の検討¹⁴。

第2章第2節は「共通の資産を管理する」と題され、区分所有の管理・ガバナンスに係る多く

⁷ op. cit., pp. 8-9

⁸ “Les copropriétés françaises: un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants.”

⁹ op. cit., pp. 17-18

¹⁰ “Prévenir les difficultés en agissant sur le cadre de fonctionnement et sur la gouvernance de la

copropriété”

¹¹ op. cit., p. 29

¹² op. cit., p. 30

¹³ op. cit., p. 31

¹⁴ op. cit., p. 32

の提案を掲げている。まず修繕・改良工事の計画化とその資金を手当てについて検討する。必要な修繕工事を計画的に実施するための建物の物理的な状態の認識について次の4点の提案をする。①建物の10年保証が終了する時点での全体的な技術診断実施の義務化、②複数年の工事計画立案の義務化、③工事実施に関する法規の規制緩和、④維持管理簿の再評価と内容の現在の必要に合わせた改訂¹⁵。そして工事の決定とその資金調達を引き出すために7点の提案をする。①工事積立金義務の創設、②区分所有管理組合名義の特定口座による積立金の管理、③低所得者の居住区分所有者を支援する特別な手段の検討、④荒廃が明らかになった区分所有建物の積立金への払込み停止の可能性の規定、⑤区分所有建物向けの利子優遇貯蓄の開発の検討、⑥共同融資の条件改善、⑦区分所有への省エネルギー証明メカニズム利用の発展¹⁶。

次に良好な財務状況の維持については、次の9点の提案をする。①管理費不払い回収に対する管理担当者の関与のより強い法制化、②区分所有建物の住戸の差押えに関する総会の投票に際して当該議決権の排除、③荒廃区分所有建物の管理組合に対する司法支援の開始条件の改善、④臨時支配人の下にある管理組合へ貸付を可能ならしめる国の基金の設立、⑤管理費不払いにより管理担当者から適式に代金の支払い差止めを受けている住戸の売買代金の一部の管理組合への自動的な引渡し¹⁷、⑥管理費の回収速度を上げる改革¹⁸、⑦管理組合の特別不動産先取特権の強化¹⁹、⑧管理組合の債権者のより早期の対応の誘導²⁰、⑨特別受任者手続きの容易化・効率化²¹。

3番めには区分所有のガバナンスの改善については6分野にわけて提案をしている。まず区分所有者と管理担当者との間の信頼を回復するために

6点の提案をする。①管理担当者の職能の制御、②管理担当者およびその協力業者の初任者多分野研修の改善ならびに継続研修の創設、③懲罰を伴う職業倫理制度の準備、④処罰を受けた管理担当者の名簿の作成、⑤管理担当者による区分所有者への情報提供義務化および建物の手当てを可能とする報酬、⑥区分所有分野に限定した全国的な斡旋制度あるいは地方の紛争調整制度の設置²²。

次に区分所有者と管理組合理事の区分所有の運営に関する知識を強化するために5点の提案をする。①区分所有者向けの教育的な広報および施策の実施、②不動産広告において住宅が区分所有である記載をわかり易くすること、③売買予約の際の情報文書の引渡しの義務化、④区分所有者および管理組合理事向けの訓練施策の強化、⑤総会の投票権の委任様式および総会の意思決定に求められるさまざまな多数に関する説明文の総会議案書への挿入²³。

さらに管理組合の個別銀行口座開設の義務化について4点の提案をする。①管理組合名義の個別銀行口座の開設義務化、②個別銀行口座の他口座との統合不可の広報、③総会による個別口座開設銀行の選択権の広報、④個別口座開設の適用除外の代替策として全体口座内に区分所有ごとの副口座の開設²⁴。

2010年3月19日の管理担当者契約の内容を定める省令(通称「ノヴェリ省令」)²⁵を補完するために次の4点を提案する。①「通常の管理」概念の明確化、②「通常の管理」プログラムに含まれるサービスの非網羅一覧の補完、③「通常の管理」に含まれない「特別なサービス」の明確な一覧の作成、④「特別なサービス」の価格の規制²⁶。

¹⁵ op. cit., p. 34

¹⁶ op. cit., p. 37

¹⁷ op. cit., p. 39

¹⁸ op. cit., p. 40

¹⁹ op. cit., p. 41

²⁰ op. cit., p. 42

²¹ op. cit., p. 43

²² op. cit., p. 45

²³ op. cit., p. 46

²⁴ op. cit., p. 48

²⁵ Arrêté du 19 mars 2010 modifiant l'arrêté du 2 décembre 1986 relatif aux mesures de publicité des prix applicables dans certains secteurs professionnels, in JORF n° 0068 du 21 mars 2010 page 5673 texte n° 8

²⁶ op. cit., p. 49

区分所有のガバナンスにおける共同の規模の改善については5点の提案をする。①改良工事には区分所有法 25 条で定める過半数決議によることの広報、②区分所有法 26 条の 2/3 議決要件から区分所有者数を削除し、議決権数のみとすること、③同一人が受任できる委任投票権数の増加、④「多数および少数の濫用」概念の法律上の承認、⑤法原則と異なる管理費の負担割合の区分所有者あるいは管理組合による変更訴訟提起の条件緩和²⁷。

大規模区分所有建物に適合したガバナンス様式の実施については、主管理組合と副管理組合が存在する場合には、副管理組合の区分所有者が主管理組合へ間接参加をするよう提案する²⁸。

4 番めには、区分所有建物の状態の総合的情報を通知するための「区分所有建物総合帳 *fiche synthétique de la copropriété*」の創設を提案²⁹。

第3節は「区分所有の分譲、とりわけ支援すべき時点」は3つの分野に分けて検討をする。まず区分所有法制の知識については4点の提案をする。①区分所有法制度および区分所有住戸の購入についてのパンフレットの普及の改善、②将来区分所有住戸を購入する人に対する公証人および不動産仲介業者の役割の情報の改善、③公証人と不動産仲介業者の情報および助言の総合的義務の法制化、④荒廃区分所有に関する不動産関連職能および公証人の研修の改善³⁰。

次に、購入が検討されている住戸の状態の情報については3点の提案をする。①不動産広告において「区分所有」の記載と四半期ごとの通常管理費の水準の表示、②売買予約の締結時に区分所有の状態を示す文書の開示義務、③1週間のクーリング・オフ期間の始期を文書全体の通知時³¹。

さらにガバナンスを乱す恐れのある取得者を防ぐために2点の提案をする。①管理費不払いをした者の同一管理組合の住戸の取得を禁ずる可能

性の検討、②裁判所により処罰を受けた者の同一管理組合の住戸の取得を禁ずる可能性の検討³²。

第3章は「脆いあるいは荒廃している区分所有建物に向けられた公共政策の強化」³³という題で5つの節に分かれている。

第1節は「全国的課題への施策を実施する」とする。

第2節は、「全国的区分所有評価の強化」では、①全国住居事業団内への荒廃区分所有建物に関する調査評価機関の設置、②その機関による種々のデータによる調査の実施と区分所有に関わる組織のネットワークを活性化するために役立つデータの発表³⁴という2点を提案する。

第3節は「全国住居事業団の支援による地方での監督監視と予防的性格の事業の実施の開発」として、①全国住居事業団の支援を得る区分所有建物の監督監視措置の設置³⁵と②全国住居事業団の事業としての地方の予防的事業制度の創設³⁶の2点を提案している。

第4節は「荒廃が明らかになった区分所有建物の取扱い：既存の制度の適切な発動の優先事項」に9点の提案をしている。①戦略的選択を展開するためには、区分所有の診断を総合化して質の改善を可能ならしめる方法論の明確な措置の制定³⁷、更生事業の運営の改善のために②事業のガバナンスを強化するための事業者・地方自治体・国の機関の研修強化、③工事・福祉・悪徳貸家人対策・社会的管理担当者の配置などのコーディネートのような、区分所有建物の更生を支え容易にする運営措置の発展、④①の措置の実施、⑤全国住居事業団の既存の措置の広報³⁸、⑥更生措置と工事を組み合わせる事業に適した契約締結の可能性の明確

²⁷ op. cit., p. 51

²⁸ op. cit., p. 52

²⁹ op. cit., p. 53

³⁰ op. cit., p. 56

³¹ op. cit., p. 57

³² op. cit., p. 58

³³ “Renforcer les actions publiques à destination des copropriétés fragiles et en difficulté”

³⁴ op. cit., p. 62

³⁵ op. cit., p. 64

³⁶ op. cit., p. 65

³⁷ op. cit., p. 67

³⁸ op. cit., p. 70

化³⁹、更生施策の契約化を改善するために⑦国・全国住居事業団・地方自治体・更生事業に加わる者の協定に追加する形での保護プランに義務化されている更生戦略の契約化、⑧区分所有対応住居改良プログラム事業および保護プランの期間を区分所有建物の更生戦略への適合、⑨市街地再開発プロジェクトの区域外においては市街地再開発対応住居改善プログラム事業 *Opération programmée d'amélioration de l'habitat - rénovation urbaine: OPAH-RU* の有効性の確認⁴⁰。

第5節「荒廃区分所有建物への公的介入政策の枠内で実施する制度の強化」は次の7分野にわけて検討している。まず臨時支配人制度が成功する条件として次の12点の提案をする。①臨時支配人制度の評価、②荒廃区分所有建物の管理組合更生に関する司法管理人の職業研修および専門化の強化、③区分所有者への情報提供改善、④区分所有者向けの教育的な広報および施策の展開、⑤臨時支配人の報酬額に全国料金表作成の可能性の検討⁴²、⑥臨時支配人運用手続きにおける市町村長の積極的な役割の規定、⑦特別受任者手続きと臨時支配人手続きの市町村長への情報提供の緊密化、⑧管理組合が介入制度の対象となった場合の臨時支配人の事業者との接触の義務化の規定⁴³、⑨臨時支配人の下にある管理組合へ前払い金を給付する全国基金の設立、⑩全国住居事業団が給付する管理への補助金への前払い金、⑪臨時支配人の着任前に生じた管理組合に対するあらゆる債権の行使および執行の自動停止期間の法制化、⑫臨時支配人の報告書に基づき、区分所有者の意見の聴取後に、共用部分あるいは管理組合の所有に属する住戸の裁判上の譲渡あるいは裁判上の取得の法制

化⁴⁴。

第2に、借金の扱い改善について4点の提案をする。①区分所有者支援義務の拡大が住宅連帯基金 *Fonds de solidarité pour le logement: FSL* に及ぼす影響の調査、②住宅連帯基金理事会へ情報を提供し関与させることの価値の喚起⁴⁵、③商事会社に適用される手続きに倣い、臨時支配人の下にある区分所有建物の借金の取扱い手続きの創設⁴⁶、④区分所有建物の清算手続きの制度化⁴⁷。

第3に区分所有の法的組換えについて6点の提案をする。①管理担当者、臨時支配人、管理組合の議決権数の15%以上を有する区分所有者あるいは当該市町村の首長の請求による二次管理組合の司法上の設置の実現⁴⁸、②臨時支配人の下で実現した団地分割のための敷地の分割条件の廃止、③区分所有の分割に必要なすべての工事に対する住居全国事業団の補助金支給、④臨時支配人の下にあり、司法裁判官の監督下にある荒廃区分所有建物専用で公益をもつ道路および空間の移譲権の創設、⑤市街地土地組合 *Association foncière urbaine: AFU* の画地分合 *reembrement foncier* の事業可能性評価、⑥市街地土地組合による画地分合制度の修正あるいは市街地の分合の新しい制度の創設⁴⁹。

第4に、工事を強制するかあるいは管理組合もしくは区分所有者に代わって工事を行なうことについては①行政決定の容易化、②義務的な工事の増加、③代執行の手段の強化⁵⁰、④工事計画の実現を課すことのできる「支払い不能前 *pré-carence*」状態向けの制度の創設提案評価、⑤不動産修復事業 *opération de restauration immobilière: ORI* の改善と区分所有権に対する適用⁵¹、⑥所有と利用の分離制度の区分所有権への

³⁹ op. cit., p. 71

⁴⁰ circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général

⁴¹ op. cit., p. 73

⁴² op. cit., p. 75

⁴³ op. cit., p. 76

⁴⁴ op. cit., p. 78

⁴⁵ op. cit., p. 79

⁴⁶ op. cit., p. 80

⁴⁷ op. cit., p. 81

⁴⁸ op. cit., p. 82

⁴⁹ op. cit., p. 84

⁵⁰ op. cit., p. 87 et s.

⁵¹ op. cit., p. 89

適用、⑦財産の「保有 *détention*」に代わる様式の考察と荒廃不動産の更生における利用可能性の検討⁵²、⑧施主の地位の委任および第三者投資の契約締結の法的様式の詳細化、⑨第三者投資契約の中で、公的事業者あるいは第三セクター事業者により工事費を仮に負担させることを可能ならしめる経済モデルの開発と実験⁵³。

第5に工事に必要な資金については、①全国住居事業団の介入手段の維持、②管理組合への援助の最適化⁵⁴、③管理組合援助・区分所有分離の予備工事・住宅の雰囲気を持たせる工事・不動産伝達 *portage* への全国住居事業団の資金提供先の拡大⁵⁵、④管理組合に対する公的補助金の前払い制度の修正⁵⁶。

第6に荒廃区分所有建物の住戸の伝達については、①伝達およびそれに対応する事業提供の需要の評価、②施策の契約化の中への伝達戦略の挿入、③強化市街地先買権 *droit de préemption urbain renforcé : DPUR* の適用条件の明確化⁵⁷、④対象を絞った伝達を実施できる事業者の開発あるいは強化、⑤全国住居事業団の保護プラン向け補助金を、区分所有対応住居改善プログラム事業および住居改善プログラム事業のうちの区分所有建物の部分へ拡大および当該補助金を伝達を実施しうるすべての組織へ拡大、⑥全国住居事業団の補助金を工事費のみを基準とせずにより使い易くする、⑦伝達の経費の軽減手段の検討、⑧伝達の譲受人の支払い能力のチェック⁵⁸、⑨伝達に対する大きな需要がある州、イル＝ドゥ＝フランス州を優先的に、土地公施設法人 *établissement public foncier : EPF* の介入の規模につき国と地方自治体間の高官による政治的な議論、⑩伝達の資金に充てる基金の創設⁵⁹、⑪支払い不能を理

由とする収用を二次区分所有建物管理組合へも適用、⑫所有者に対する支払い不能の効力の強化、⑬手続き期間の短縮、⑭支払い不能と占有開始 *prise de possession* の間に臨時支配人の制度上の任命の規定⁶⁰。

③まとめ

ブライエ報告書は、荒廃区分所有建物には「100万戸の住宅が関係している。これに対処しないことは、公共財政にとってきわめて悪く費用のかかる結果をもたらし得る」としたうえで、荒廃区分所有建物という「論点は、数百万世帯にとっての福祉的課題だけでなく、技術的かつ経済的課題でもあり困難である。区分所有は、数十億ユーロの工事需要を将来示す」として、「荒廃区分所有建物の伸びを抑え、その価値を失ってゆくさまざまな段階を一貫して相補的なやり方で取り扱うために、総合的な施策を求めている」。そして、この施策は、一義的には地方自治体の住宅政策に組み込まなくてはならないものの、全国住宅事業団内に、この政策を実施するための情報・評価・支援の全国拠点が設けられた。この拠点の活動は当該地域の状況に応じて次の3つの段階を経る。

- 1) 当該地域に対して、監視・観察・積極的予防政策の展開が不可欠とされる段階。この段階での展開によって、衰退状況は短期間で終える
- 2) 正常な状態に戻すことが可能な区分所有建物については、利用を改善する既存の公共政策と良く知られている事業制度を維持し強化することが何よりも重要である。課題の大きさおよび地方自治体・国の機関・事業者が直面する困難によって、事業制度の実施への福祉施策の強化が必要となる。区分所有建物への施策が行なわれる公的枠組みおよび民間の契約的枠組みを強化することが大切である。
- 3) とりわけ複雑な事例を処理するためには、既存の制度を超えて一連の清算および区分所有の解消の制度が補完する。

⁵² op. cit., p. 91

⁵³ op. cit., p. 92

⁵⁴ op. cit., p. 95

⁵⁵ op. cit., p. 96

⁵⁶ op. cit., p. 97

⁵⁷ op. cit., p. 102

⁵⁸ op. cit., p. 104

⁵⁹ op. cit., p. 104

⁶⁰ op. cit., p. 108 et s.

このような方向の実施を可能とするために、「全国区分所有プラン plan national de copropriété」といった全国計画が形成される住宅政策の優先事項の一つに区分所有を取り上げるよう主張する。このプランは、法制度・事業制度・資金制度を組合わせて、区分所有の監督監視・劣化予防から荒廃の処理および評価にまで介入できるようにするものである。そしてこのプランは住宅政策の中に位置づけられるものとする⁶¹。

(2) 法務省の取組み

「2. (2)」で述べたとおり、法務省民事局は『区分所有訴訟』と題する報告書を2007年、2009年、2010年と3回にわたって公刊している⁶²。この報告書は、いずれも区分所有をめぐる訴訟の件数・訴えの内容・訴訟期間・勝訴側などの分析を行っており、まとまった結論を提示しているわけではない。もっとも一連の分析から見える結論は、前述「2. (2)」のとおり区分所有法の管理体制の規定の根幹に問題はなく、大半の区分所有建物は健全に運営されているというものである。荒廃している区分所有建物は、区分所有建物全体から見れば、量的には少数であり、質的には特定地域に集中している。また区分所有建物の管理を巡って生じている法的紛争も論点は限られ、かつ裁判所で管理上の不都合を生じさせないように結論があまり時間もかからずに判決に至っているとする。

この結論から窺うことのできる法務省の荒廃区分所有建物に対する問題意識は、管理である。すなわち、区分所有者による管理費の不払い、総会の議決の不備による意思決定の遅延など区分所有建物の管理の劣化が建物や設備の荒廃を引き起こしているとする。したがって、その対策も管理の

健全化に向けられている。「荒廃区分所有建物」という術語を初めて法文に挿入した94年法が創設したのが、臨時支配人制度(35条3項)および専有部分売却代金に対する管理組合の先取特権(34条3項)であり、これらの制度は区分所有法に組込まれた(65年法29-1条~29-3条)ことがこの方針を象徴している。機能不全の管理組合の再生を目指すこれらの制度について、経営不振に陥った営利企業の再建策にヒントを得たと評する論者がいる⁶³のも頷ける。

おわりに

本稿は、フランスの荒廃区分所有建物をめぐる法制度を概括的に紹介したものである。最後に、この紹介から現在の日本の区分所有法改革をめぐる動きに対して得られる示唆を引き出して締めくくりたい。

まず初めに指摘しておかなければならないのは、フランスの「荒廃」という概念と日本の「老朽化」という概念の違いである。フランス法では「荒廃」という術語が法文上で用いられているものの、その定義は法令上の明確ではないことはすでに述べた。そのうえで政府は「荒廃」の兆候として次の5点を挙げている。すなわち、①建物の状態・外部空間・設備の劣化、②管理運営の困難、③財務上および法律上の困難、④占有の貧困化と特殊化、⑤住宅市場における価値の低下である⁶⁴。この5点の兆候から見て明らかのように、フランスでいう「荒廃」とは、建物や設備の劣化に至る区分所有の管理の不備であり、その原因あるいは帰結は区分所有者の貧困化および住宅市場における当該不動産の価値の低下あるいは市場からの脱落である。これに対し日本で言う「老朽マンション」の定義は、これも明確に定義されていないものの、国土交通省の文書は「建築後相当年数を経たマンション」という建物の築年数のみを基準とする内容で用いており、築年数の経過から建物の劣化、

⁶¹ op. cit., pp.112-114

⁶² Ministère de la Justice et des libertés, Direction des affaires civiles et du Sceau “Les Contintieux de la copropriété1982-2005”, 2007; “Les Contintieux de la copropriété, Evolution des demandes 1988-2008”, 2009; “Les Contintieux de la copropriété, Evolution des demandes 1990-2009 et résultats des demandes (2009)”, 2010

⁶³ TOMASIN (Daniel).- Plan de sauvegarde des copropriété en difficulté, in GRIDAUH

⁶⁴ 本誌20巻4号2頁

設備の不適合、さらには管理の空洞化が導かれるとしている⁶⁵。

第2に、このような「荒廃区分所有建物」と「老朽マンション」の問題把握の違いから、各々に対する政策の論理も異なる。フランスでは、「荒廃」とは区分所有の管理の不備あるいは劣化である。したがって荒廃対策は管理の更生・再建である。区分所有者に対して区分所有建物の管理体制を広報する、管理組合の収入を確保しつつ工事費を始めとする支出を適切に管理する、管理組合の収入を確保するために区分所有者の管理費支払能力を確保する、管理組合の支出を適切に管理するに管理組合と管理担当者との契約を明確化する、管理組合の運営が破綻しかかれば運営を再生担当者に委ねる、責任をもって管理する者がいる区分所有建物へは公的資金を支出して工事を行なう、責任をもって管理する者が現れない区分所有建物は従来の管理組合に代わって管理する者へ引き渡す。このように管理組合を基盤として、区分所有建物の適切に管理する者を作ることを軸に政策が展開される。建物の取壊しは、区分所有者が管理費の支払い不能に陥って管理をする者が不在になり、他に取る手段がない場合に限って執行される。ちなみに「支払い不能」を表わすフランス語 *carence* は一般的には「欠如」という意味をもつ⁶⁶。すなわち、区分所有者による管理が欠如しているために支払が不能となるとする。これに対し、日本の「老朽化」とは建築後の年数の経過であり、それを原因とする建物・設備の劣化、管理の沈滞である。したがって老朽化対策は若返りである。大規模修繕や建替えを実施して建物と設備を更新し、区分所有者も合わせて若年化させる。ここでは建物の建替えはむしろ望まれる最善の解決策となる。

第3に着目すべき点は、フランスにおける「荒廃区分所有建物」の再建・更生について公権力の

果たす役割である。第1・第2の点で示しているように、フランスの「荒廃区分所有建物」再建・更生政策では区分所有者の果たすべき役割が大きい反面、区分所有者が再建・更生の進捗を妨げる場合には国や市町村といった公権力が直接・間接に介入してくる。公権力の介入は、荒廃区分所有建物の現状把握から、個々の共用設備の維持修繕、さらには大規模工事や取壊しにいたるまでさまざまな法形式で実施で行なわれる。

最後は、フランスの荒廃区分所有建物の管理・更生における居住者の地位である。「荒廃区分所有建物」の更生・再建における区分所有者の地位については上に述べたが、それとは別に居住者あるいは占有者も施策の対象となる。それは、主に福祉施策の対象、すなわち持家居住者の場合は管理費を、借家居住者の場合は家賃を支払うことができない場合に、その支払い能力を確保したり、あるいは支払い能力を確保できないならば収入に見合った家賃の住宅に転居させる。ただし、社会住宅団地の修復・再生事業とは異なり、居住者を主体とするような施策は取られていない。

⁶⁵ 『分譲マンションストック 500 万戸時代に対応したマンション政策のあり方について』社会資本整備審議会答申、2009

⁶⁶ 例えば『ロワイヤル仏語中辞典』第2版、旺文社、2005