

【 寄 稿 】

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 (中)新潟大学 工学部 建設学科
准教授 寺尾 仁

はじめに

1. フランス区分所有建物管理制度

(以上前号)

2. フランスにおける荒廃区分所有建物の発生

3. フランスにおける荒廃区分所有建物への対策

(1) 荒廃区分所有建物管理・処分法の発展

(以上本号)

<以下次号>

(2) 荒廃区分所有建物管理・処分制度の現状

4. 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

2. フランスにおける荒廃区分所有建物の発生

(1) 荒廃区分所有建物の定義

フランスにおいては、荒廃区分所有建物の法律上の定義は存在しない。¹これは、1994年に区分所有法典が改正されて、「荒廃区分所有建物 copropriétés en difficulté」という術語が法文に現れた前後でも変化はない。²この点について、住

宅政策を所管する生態・エネルギー・持続可能な開発・海洋省、民間住宅の改良へ補助金を給付する全国住居事業団、市街地再開発事業を推進する全国市街地再開発事業団の三者が2010年7月に発表した『荒廃区分所有建物：現況確認と反省の道筋』は、区分所有建物の荒廃を示す5つの兆候³を列挙したうえで、それが互いに絡まる様を述べている⁴。5つの兆候とは、

- ①建物の状態、外部空間、設備の劣化
- ②区分所有建物の管理運営の困難
- 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。

そのうえで、荒廃の段階を次のように設定している。

- ①荒廃前あるいは脆弱段階：この段階の特徴は、区分所有者による管理費不払いの出現や建物維持管理工事の未着手が積み重なることである。

¹ 寺尾・檜谷美恵子「フランスにおける荒廃区分所有建物の処分に関する法制度とその運用の研究」第一住宅建設協会、2009、p. 10以下およびp. 28以下

² 65年法29-1条は、管理組合の財政均衡が深刻に損なわれたこと、管理組合が建物の保存に必要なことをできなくなっていることの2点を、臨時支配人任命の条件として挙げている。

³ この5点は2007年時点での指摘と大差はない。同前p. 10以下

⁴ Ministère de l'Écologie, de l'Énergie du Développement durable et de la Mer, Agence nationale de l'habitat et Agence nationale pour la rénovation urbaine. -Les copropriétés en difficulté: état des lieux et pistes de réflexion, 2010, p. 12

②荒廃の第2段階：この段階に入ると、区分所有の管理運営の荒廃はより深刻になる。管理業者あるいは居住者は公権力に訴え、管理費不払いはより巨額になり、居住者向けサービスのうちに停止されるものが出て、居住者のうちもっとも資力のある人は脱出する。

③最終段階：この段階に達すると、日常生活は、しばしば悲劇と隣り合わせであるほどに侵される。

ただし、全国的な荒廃の段階指標の定義はないので、荒廃に対処する実務は地方によって異なるとされる。⁵

(2) 荒廃区分所有建物の現況

荒廃区分所有建物の数は、そもそも荒廃区分所有建物の明確な定義がないため、幾つかの統計から推測するしかない。

(i) 住宅担当省側の見解

A. 『荒廃区分所有建物：現況確認と反省の道筋』

(1)で紹介した、『荒廃区分所有建物：現況確認と反省の道筋』は、市町村住宅台帳⁶を用いて、まず区分所有住宅ストックを次のように分析している。まず、全国の区分所有住宅棟数は、同台帳によれば60万棟を超え、住宅数は850万戸に上る。そのうち、660万戸、すなわち区分所有住宅数の78%が主たる住宅であり、全国の主たる住宅の1/4強が区分所有住宅とする。そして、全住宅数における区分所有住宅の割合は増加しつつある。その理由は、新築が多だけでなく、一棟をひとりの所有者が所有していた物件が、売却されて住

戸ごとに所有者が異なることによっても区分所有が増えている。区分所有住宅建物の規模はさほど大きくなく平均で1棟あたり14戸だが、格差は大きい。83万戸は戸建て団地 copropriété horizontaleにある一方で、100戸以上の区分所有建物内にある住宅は187万戸あり、逆に旧市街地にある4戸未満の区分所有建物は76万戸ある。いずれにしろ、区分所有はきわめて都市的な現象で、ほぼ2/3の区分所有住宅は人口20万人を超える都市圏に位置しており、その中でも中心市に多く立地している。主たる住宅の区分所有住宅の75%は1949年以降、1/3以上は1975年以降に建てられた物である。区分所有住宅の占有者は、住宅のきわめて都市的な立地の影響を受けて賃借人が多いという特徴を呈している。⁷

そのうえで、全国住宅調査⁸を用いて、25万戸から30万戸の区分所有住宅、すなわち主たる住宅の区分所有5%が荒廃状態にあると推測している。この数値は、2006年の全国住宅調査で明らかになった区分所有住宅の管理費不払いの数値を敷衍したものである。⁹

B. 『区分所有の荒廃の予防と治癒—住宅政策の優先事項のひとつ』

全国住宅事業団 Agence nationale de l'habitat: ANAH は、共同で作成した『荒廃区分所有建物：現況確認と反省の道筋』の2年後に単独で『区分所有の荒廃の予防と治癒—住宅政策の優先事項のひとつ』¹⁰という報告書を作成した。その中で、同じく全国住宅調査と市町村住宅台帳

に資することを目的とする。

⁷ idem., p.10 et s.

⁸ Enquête nationale logement: ENL. 国立統計経済研究所 Institut national de la statistique et des études économiques : INSEE が作成する住宅統計。住宅、住宅の状況(快適さ、規模、居住人数、占有形式、住居費等)を示す。

⁹ idem., p.12 et s.

¹⁰ Agence nationale de l'habitat. -Prévenir et guerir les difficultés des copropriétés, 2012
http://www.lesopah.fr/fileadmin/outils/guides_referentiel/Prevenir-et-guerir-les-difficultes-des-coproprietes-volume_2_annexes-janvier-2012.pdf

⁵ idem., p.13

⁶ Fichier des logements par commune: FILCOM. 財務担当省の租税総局 Direction générale des impôts: DGI が、住宅担当省の求めに応じて作成する。住居税台帳、不動産台帳、所有者台帳、個人所得税台帳の内容を合わせたもの。住宅、住宅の占有形態、主たる住宅の占有者、住宅の所有者、住宅の権利移転を示す。地方の住宅政策実施、社会住宅プログラム策定、住宅政策の管理・評価

の2つのデータを基に次のように推測している。

まず、物的な観点から荒廃区分所有住宅の数の推計を試みる。全国段階で住宅の質を捉えるのには全国住宅調査が適しているとして、同事業団が採用している、「基本的設備」を有する住宅の12.5%が「劣悪な状態」の住宅、2.1%が「設備なし」の住宅と推定する方法により、全国では83万戸が「劣悪な状態」あるいは「設備なし」状態と推定としている。住宅ストックの快適さに関して地方段階では、国の住宅担当省の支分局が、市町村住宅台帳の不動産台帳のカテゴリーを通じた住宅の全体的な質の指標を有している。

次に、管理状態の観点から荒廃区分所有住宅の数の推計を試みる。区分所有住宅の管理状態は全国住宅調査の中で取り扱われているのだが、ごく狭いやり方で満足できるものではない。とはいえ、管理が不十分という意味で荒廃区分所有建物の数については、2通りの計算をしている。ひとつは、「件数が多く金額の大きな」管理費不払いを財政上荒廃している区分所有建物の明白なしとし、居住区分所有者のみについて利用できるデータを敷衍すると、26万世帯が財政上荒廃している区分所有建物の中に住んでいるとする。もうひとつは、区分所有者のうち5.6%の者が自ら所有する区分所有住宅がきわめて管理の悪い状態にあると申請しており、その数は34万戸と推計できるとする。全国住宅調査を基にすると、この二つの数字、すなわち26万戸から34万戸の区分所有住宅が財政上あるいは管理上荒廃していると推計している。地方段階では、地方自治体は、十分な統計資料がない。¹¹

(ii) 法務省側の見解

この管理問題を、別の観点から分析しているのが法務省 *ministère de la justice* である。同省は、『区分所有訴訟』という報告書を2007年から3回にわたって公開している。¹²最新の2010年版

は、区分所有に関する訴訟の動向を1990年から2009年までの20年間にわたって分析して、次のような結果を示している。①第一審裁判所が受けた区分所有訴訟は、1990年に25,000件だったが、2009年には38,000件に増加した。しかし、この増加数は700万戸以上ある区分所有住戸に比べると0.5%に過ぎない。②区分所有訴訟の主な原因は、管理費の不払いである。2009年に生じた区分所有訴訟の件数の2/3以上は管理費不払いによるものである。③請求額はやや高額で、裁判所が受け付けた訴訟件数の60%以上は、4,000ユーロ(約50万円:2009年当時)を超え、そのうち11%は10,000ユーロ(約125万円:同前)を超えている。④またこのような管理費不払いに関する訴訟の発生は、区分所有住宅の立地に対応して特定の地域に集中している。訴訟の半数は首都圏のイル＝ドゥ＝フランス *Ile-de-France* 州の裁判所に、21%が南東部のプロヴァンス＝アルプ＝コート・ダジュール *Provence-Alpes-Côte d'Azur* 州で起こされている。⑤管理費不払いの伸びは、区分所有管理組合の財政を大きく損なっている。荒廃区分所有建物の管理組合に臨時支配人 *administrateur provisoire* を任命するよう、大審裁判所長に対して請求することができる。2007年には382件の管理組合に対して任命されたのに対して、2009年には695件の管理組合に対して任命された。⑥2009年に起こされた請求の半数は、ボビニイ *Bobigny* (イル＝ドゥ＝フランス州、パリの北東隣)、グラス *Grasse* (プロヴァンス＝アルプ＝コート・ダジュール州)、マルセイユ

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/1_1_copro2005.pdf;

-Ministère de la justice, -Les contentieux de la copropriété: Evolution des demandes 1988-2008, 2009,

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/1_1_copro2008.pdf ;

-Ministère de la justice et des libertés, -Les contentieux de la copropriété: Evolution des demandes 1990-2009 et résultat des demandes (2009), 2010,

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/copropriete2009.pdf

¹¹ *idem*, p.15 et s.

¹² -Ministère de la justice, -Les contentieux de la copropriété 1982-2005, 2007,

Marseille (プロヴァンス=アルプ=コート・ダジュール州、フランス第3の都市) の3カ所の大審裁判所で行なわれた。⑦区分所有訴訟の中で、管理費不払いに関する訴訟の次に多いのは、集会決議の無効確認を求める訴訟であるが、その数は2,700件に満たず、管理費不払いに関する訴訟の件数とは比べものにならない。⑧管理不払いに関する訴訟と同様に、集会決議の無効確認を求める訴訟が起こされる地域は限られており、全請求の1/4を超える訴訟がパリ大審裁判所に提起された。法務省としては、区分所有をめぐる法的紛争は、区分所有総数からすれば僅かであり、また発生箇所も限られており全国的な問題ではない、と主張しているものと思われる。

さらに、同報告書は続けて、区分所有に関する訴訟の結果を分析している。それによれば、①管理費不払いを争う訴訟は比較的短期間に処理される。大審裁判所では11.2ヵ月、小審裁判所で5.1ヵ月、近隣裁判所の4.2ヵ月である。②管理組合の訴えはごくまれにしか棄却されず、管理組合は9割以上の場合に勝訴する。管理組合が負ける確率は、大審裁判所においても(6%)、小審裁判所あるいは近隣裁判所においても(4%)変わらない。③大審裁判所の判決は、小審裁判所の判決よりも控訴されることが多く、2009年には前者は17%であるのに、後者は5%である。請求金額が高いほど控訴を申し立てる傾向が強いと言える。④大審裁判所判決の控訴審であれ、小審裁判所判決の控訴審であれ、控訴率は2/3強の場合は第1審の判決を維持して控訴を棄却する。④これとは対照的に、区分所有組合の組織や運営に関する訴訟は争いが激しい。大審裁判所における審理期間は長い。本案の審理に入らずに判決を下す場合でも平均18.3ヵ月、本案の判決を下す場合には平均22ヵ月かかる。控訴院では、本案前判決の場合は9.3ヵ月、本案判決の場合16.9ヵ月かかる。⑤しかし請求は棄却されることが多い。本案について判決を下す場合、大審裁判所は37.1%の請求を棄却している。⑥棄却率は管理組合の集会決議無効確認の訴えおよび管理担当者に対する損害賠償の

請求かあるいはその解任請求の訴えで高い(38%)。逆に、管理組合に対して損害賠償を請求する訴えは棄却されることが少なく、3/4の訴訟において少なくとも部分的には請求が認められる。⑦その判決はしばしば控訴される。2009年には、集会の無効確認請求あるいは管理担当者に対する損害賠償請求の1/3を超える判決が控訴され(38%前後)、管理組合に対する損害賠償請求ではより高くなる(71%)。⑧しかし、控訴審では一審判決が維持されることが多く、集会の無効確認請求あるいは集会決議の無効確認請求の訴えについての大審裁判所の判決に対する控訴は、48%以上は棄却され、管理担当者に対する損害賠償請求についての大審裁判所の判決に対する控訴は37%が棄却される。管理組合への損害賠償請求についての大審裁判所の判決は例外で、全部または一部が破棄されることが多い(71%)¹³

このような分析を通じて、法務省は次の見解を表明していると思われる。すなわち、区分所有建物は全体として良好に管理されており、荒廃区分所有建物は、数の面でも発生している地域の面でもごく一部の問題である。そして、家賃不払いや集会決議等の面で紛争が生じているものの、裁判によって適切と解決されている。

(3) 小括

区分所有建物およびその荒廃の動向をみると、区分所有建物は一貫して増え続けており、そのうち主たる住居に供されるものも増えている。そして荒廃した区分所有建物の数もまた増えている。このような状況を、不良住宅政策の観点から分析する住宅担当省と区分所有の観点から分析する法務省の2つの立場が現れている。

3. フランスにおける荒廃区分所有建物への対策

¹³ 前掲・注5) Ministère de la justice et des libertés,

(1) 1994年

2. で述べ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、1994年に始まる。¹⁴この年は、大統領には社会党のフランソワ・ミッテラン François MITTERRAND が就いていたが、内閣はエドゥアール・バラデュール Edouard BALLADUR を首相とする右派が構成していた。この政権は、荒廃区分所有建物の荒廃を食い止める2つの制度を定めた。

一つは事業制度の「荒廃区分所有建物対応住居改善プログラム事業」¹⁵である。この制度は、荒廃区分所有建物を①建物設備の改善工事、②管理改善、③居住者の福祉の3点から改善することを目指している。

もうひとつは区分所有法典を改正し、「荒廃区分所有建物」という術語を節¹⁶の表題に挿入した「住居に関する1994年7月21日の法律第94-624号（以下「94年法」と略）」¹⁷である。この法律は、具体的な条文としては①管理組合の収支が大幅な赤字を計上したり、建物管理ができなくなった場合にも臨時支配人を置くこと、②専有部分の売却の際に管理組合のための特別な先取特権を認めたことの2点を定めた。区分所有法は、管理担当者が個人的な事情や債務不履行によって欠けたり、不在である場合に、裁判所が臨時支配人を任命す

ることができるとしており(1967年デクレ47条)、この規定を受けて94年法は臨時支配人の制度を管理組合が財政上の危機に陥った場合にも援用するとしたのである。管理組合の先取特権についても、そもそも1965年の区分所有法は、区分所有者が負う管理費と修繕積立金の債務への担保として法定抵当権と動産先取特権を認めていた(65年法19条)。この法律が新たに定めたのは、不動産先取特権である。これらの制度は、経営不振に陥った民間営利企業への対策と同じではないとしてもその制度からヒントを得ていると評されている。¹⁸

この法律の案を議会へ提出した、エルヴェ・ドゥ・シャレットウ Herve de Charette 住宅担当大臣(フランス民主連合 Union pour la démocratie française : UDF=共和党 Parti républicain : PR-中道右派)は、この法案を次のように説明している。「本法案は、住宅に関して定めている立法を根本から修正することを目的とはしていない。現内閣発足以来、生じた幾つかの困難を解決すべく、議会の協力を得て現内閣が実施してきた新たな政策に伴おうとするものである」としたうえで、法案の5本の柱の1つに区分所有建物の管理の改善を挙げている。ドゥ・シャレットウ大臣は、この部分は「厄介な主題である。区分所有法の規約について経験のある法律家はわれわれをはるか先へ導きかねない」¹⁹が、この法案は「きわめて技術的」²⁰であるとする。

この法案を受けた議会側では、先議をした国務院(上院)の経済事項委員会 Commission des affaires économiques がこの法案の審査を行ない、「区分所有の運営を改善するために(中略)法案が定める措置を強めることを提案する」とした。²¹

2010, p.3 et s.

¹⁴ この点については、寺尾・檜谷注1. 12頁以下に詳しく述べている。

¹⁵ Opérations programmées visant à la requalification des ensembles immobiliers en copropriété rencontrant de graves difficultés sur le plan technique, social et financier: OPAH copropriété, circulaire du 7 juillet 1994 du ministère du Logement et du ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville relative aux OPAH concernant des ensembles immobiliers en copropriété ayant de graves difficultés sur les plans techniques, social et financier (OPAH copropriété) http://www.lesopah.fr/fileadmin/programmes/Circulaire_1994_relative_aux_OPAH_Cop.pdf

¹⁶ 第2章第2節

¹⁷ loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat, Journal Officiel de la République française (以下「J.O.」と略す), Lois et Décrets, le 24 juillet 1994, p.10685 et s.

¹⁸ TOMASIN (Daniel).- Plan de sauvegarde des copropriétés en difficulté, in GRIDAUH, p.1

¹⁹ J.O., Débats parlementaires, Senat, Année 1994.-N° 41 S. (C.R.) p.2050

²⁰ J.O., Débats parlementaires, Assemblée nationale, Année 1994.-N° 57[2] A.N. (C.R.) p.3547

²¹ Senat, Rapport fait par M. François COLLET, n° 453, 1994, p.8

同委員会は、区分所有の譲受人に対して提供する譲渡人の債務情報として、確定した請求可能な債務のみならず、総会で承認された直近の予算で支払義務の生じた債務についても含めたり、管理担当者に対する売主の管理費の遅滞分を支払った買主は、住戸に対する先取特権の付いた債権を別にして、売主の他の債権者に対しては競合によって支払いを免除されるとする²²など、区分所有建物の取引につき譲受人の保護をさらに前に進めた。また、臨時支配人については、法案の内容を承認した。

(2) 1996—2000年

区分所有建物の荒廃が、公共政策の課題として取り上げられる荒廃区分所有建物の改善・処分法制が、次に大きく整えられるのは1996年である。この年は、大統領は右派、共和国連合のジャック・シラク Jacques Chirac、この間内閣も同じく共和国連合のアラン・ジュペ Alain JUPEE が率いていた。「都市振興協定の実施に関する1996年11月14日の法律第96-987号」²³は、荒廃区分所有建物の処理を進めるために保護プラン plan de sauvegarde 制度を設けた。保護プランの詳細は後述するが、市街地の中で荒廃のはなはだしい地域として指定される衰退市街地地域 zone urbaine sensible: Z.U.S. 内と劣悪な賃貸住宅が密集している地区の修復をするための住居改善プログラム 事業 Opération programmées pour l'amélioration de l'habitat: OPAH の事業区域内において、住宅団地や区分所有建物の居住者の生活環境を改善することを目的とする。

この法律案を議会へ提出した政府は、法律案の骨子を5本にまとめて、そのうちのひとつを「新たなやり方と新たな手段を定めて、街の住環境を

更新し、住居におけるソーシャル・ミックスを可能とする条件を作り直す」とする。この中で、市街地脆弱区域内にある荒廃区分所有建物を価値あるものに戻すための特別の保護手段を取ることができるとする。²⁴

この法案は、国民議会（下院）に先議に付され、委員会が報告書を作成した。その中で、ピエール・ベルナル Pierre BERNARD（無所属：セーヌ＝サン＝ドゥニ Seine-Saint-Denis 県（パリ北隣）選出）、ベルナル・リュシア Bernard LUCIA（共和国連合：ブーシュ＝ドゥ＝ローヌ Bouches-du-Rhône 県（マルセイユ市の所在地）選出）両議院が荒廃区分所有建物について言及しているがいずれも政府提出法案の規定を、より処分を進める方向での意見を述べている。²⁵

2000年には大統領はジャック・シラクのままだったが、内閣は社会党のリオネル・ジョスパン Lionel JOSPIN を首相とする左派政権が成立していた。この左派政権は都市再生・都市計画制度全般の改正を目指す「市街地の連帯と再生に関する2000年11月13日の法律第2000-1208号（以下「2000年法」と略）」²⁶の中で荒廃区分所有建物についても予防措置と処理措置を定めた。

第1の予防措置としては、中古住宅・中古建物の譲受人を保護するために、①7日間のクーリング・オフ期間の設定したり（同法72条）、②管理担当者が記帳する管理簿や建物技術診断書を閲覧できるようにした（同法79条・80条）。区分所有建物の運営の透明度を増すためには、③管理組合の財務の表示方法を法令に適合したものとしたり

²⁴ Assemblée nationale, Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, présenté au nom de M. Alain JUPEE, n° 2808, p. 7 et s.

²⁵ Assemblée nationale, Rapport fait par M. Pierre BÉDIER, n° 2876, 1996, p. 26 et 30

²⁶ loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, in J.O., Lois et Décrets, le 14 décembre 2000, p. 19777 et s. http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20001214&numTexte=2&pageDebut=19777&pageFin=19829

²² idem., p. 6 et s.

²³ loi n° 96-987 du novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, in J.O., Lois et Décrets, le 15 novembre 1996, p. 16656 et s. http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19961115&numTexte=&pageDebut=16656&pageFin=19961115

(同法 75 条 1 項)、④管理組合の口座を独立したものとす(同法 77 条)。管理を改善するために、⑤管理費不払い対策を強化したり(同法 81 条)、⑥管理組合が工事費・維持管理費の上限額を定めることができるようにしたり(同法 81 条)、⑦管理担当者に建物技術診断や管理簿の記帳を義務づけた(同法 74 条・78 条)。さらに⑧管理組合の意思決定を容易にするために、集会の議決の多数要件を緩和した。

第 2 の処理措置としては、①管理担当者の権限を引継ぐ臨時支配人の権限を強化し、②前述の保護プラン制度も拡張した。すなわち、有効期間を 5 年に延長し、事業地を限定なく全国どこでも実施できるようにした。この法律によって、保護プラン制度は一般化されたと評される。²⁷

法案において、政府はこの法律の目的を、都市圏のより良い均衡、市街地の混住の実現、多様で質の良い住宅の確保の 3 点として、劣化区分所有建物への対策強化を第 3 点の中に入れていいる。²⁸そして、「とりわけ、建物を区分所有とする際に荒廃を予防し、劣化区分所有建物を処理することを目的としている。区分所有制度の良好な運営に対する障害は、区分所有者が手に入れる財産の状態について情報が不十分であること、財務管理の原則が薄弱であること、債務を支払う意欲の乏しい区分所有者がいること、そして建物の維持管理の決定を妨げ、建物の劣化のみならず区分所有管理組合の借金を増す不安定さの伸長に起因している」とする。²⁹

この法案は、都市計画や住宅政策の広汎な改革を目指しただけに反対や修正も多かった。しかし、荒廃区分所有建物の対策処理の条文については、右派・左派とも賛成をした。例えば、マルク＝フ

ィリップ・ドブレ Marc-Philippe DAUBRESSE 議員(ノール Nord 県(北フランス)選出)を代表とする中道右派のフランス民主連合に所属する議員は、政府案に加えて「築 15 年以上の建物を区分所有とする場合には、建物と設備の技術面の検査を受けなければならない」とする修正案を提出し、右派、共和国連合に所属するアンリ・シャベール Henry CHABERT 議員(ローヌ Rhône 県(フランス第 2 の都市リヨンの所在地)選出)もこの修正案に賛成した。³⁰

(3) 2003—2006 年

2003 年以降、荒廃区分所有建物の処理に強制的な更生手続きが導入され、その主体として社会住宅組織の役割が強化されている。

その嚆矢となったのが、「2003 年 8 月 1 日の都市と市街地再生の方向付けとプログラム化の 2003 年 8 月 1 日の法律第 2003-710 号」³¹である。この法律は、区分所有建物に限らず、集合住宅の荒廃に対して 2 つの措置を定めた。

第 1 は安全の措置である。基礎自治体である市町村の首長は、住民の安全や生活環境を深刻に脅かす状況にあつて、共用設備の修理・取替えを命ずることができ、その措置が取られない場合には市町村長が強制代執行をすることができるとした(18 条、建設・住居法典法 129-1 条以下)。さらに、緊急あるいは深刻で差し迫った場合には、市町村長はその危険を停止させるために必要な手続きを事前に命ずることもできる。

第 2 の措置は、所有者による管理が欠けている場合の措置である。住宅所有者が、経済上あるいは

²⁷ 前掲・11) TOMASIN

²⁸ Assemblée nationale, Projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbains présenté au nom de M. Lionel JOSPIN par M. Jean-Claude GAYSSOT, n° 2131, 2000, p. 6 et s
<http://www.assemblee-nationale.fr/11/pdf/projets/pl2131.pdf>

²⁹ idem., p. 21

³⁰ Assemblée nationale, compte rendu intégral, 1ère séance du 16 mars 2000, p. 2112
<http://www.assemblee-nationale.fr/11/cri/html/2000155.asp#02112>

³¹ loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, in J.O., Lois et Décrets, le 2 août 2003, p. 13281 et s.
http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/fo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20030802&numTexte=7&pageDebut=13281&pageFin=13302

は管理上の困窮および実施すべき工事の規模のせいで、建物の保全あるいは居住者の安全のために資金を供給できない場合、大審裁判所長は、実施すべき工事の規模および所有者の財務状況に関する専門家の意見を聴いた後に、所有者等による管理欠如 *état de carance* を宣言することができる(20条、建設・住居法典法 615-6条以下)。管理欠如が宣言されると、収用が執行される。

2003年は、大統領はジャック・シラク、首相はジャン＝ピエール・ラファラン Jean-Pierre RAFFARIN (民衆運動連合) という前年に成立した保守政権が政権にあった年である。この法律は、荒廃している市街地の再生政策に保守の側から取組んだ法律である。法案によれば、この法律は次の4本の目的を掲げている。すなわち、①社会的・地域的不平等の縮減、②課題に見合う政策手段を5年間保証することにより、再生政策の対象となっている街区の住居と住環境を持続的に再開発すること、③衰退している市街地における経済活動の発展と雇用創出の支持、④過重債務世帯へ新たな好機を与えることで彼らが常に社会の周縁へ追いやられることの阻止である。

この第2の柱の中で荒廃区分所有建物対策は取り上げられる。「区分所有の規則で管理されているか否かに拘わらず、集合住宅の占有者の安全を危険に曝すあるいは彼らの居住条件を深刻に侵す恐れのある明らかな欠如がある場合は、公的活動の介入を強化できる新たな立法措置に依る」とする。

³²

次は、「社会的一体性のプログラム化の2005年1月18日の法律第2005-32号」³³である。この法

³² Assemblée nationale, Projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine présenté au nom de M. Jean-Pierre RAFFARIN par M. Francois FILLON et par M. Jean-Louis BORLLOU, n° 950, 2003, p. 2 et s
<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/projets/pl0950.pdf>

³³ loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, in J.O., Lois et Décrets 19 janvier 2005 Text 1 sur 100
http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf

律は、社会住宅組織に対して荒廃区分所有建物の改善・処分の分野で新たな権限を与えた。すなわち、社会住宅組織は、当該市町村の首長との合意に基づき、住居改善プログラム事業の区域内において、保護プランあるいは住居改善プログラム事業の対象となった区分所有建物の管理組合に対して、区分所有建物の管理担当者という立場でサービスを提供する(117条、建設・住居法典法 421-1条)。

さらに、「住宅に対する国の義務に関する2006年7月13日の法律第2006-872号(以下「2006年法」と略)」³⁴が制定された。

この法律は、民間住宅の改善を目的としており、区分所有建物の管理運営の改善のための規定を定めている。

第1に、民間賃貸住宅の修復・改善工事に補助金を支給する全国住居事業団(本法により「住居改善全国事業団」から名称変更)の役割を拡張して、民間の既存住宅の改善・開発・質の向上を含むものとした。そのうえで、民間賃貸住宅へ困窮者や中低所得世帯の入居を容易にするための民間賃貸住宅セクターの支援・調査・交流活動を行う(43条、建設・住居法典法 321-1条1項)。

第2に、地方自治体が定める住宅計画の中で荒廃区分所有建物を扱うことが定められた。一つの住宅市場圏を構成する市町村の組合が策定する地域住宅プログラム *programme, local d'habitat:P.L.H.* は、その中で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(43条、建設・住居法典 302-1条6項)。県が定める住宅困窮者のための施策県活動プラン *plan départemental d'action pour des personnes defavorisées:PDALPD* は、劣悪な住宅、居住に相

[.jsp?numJO=0&dateJO=20050119&numTexte=1&pageDebut=00864&pageFin=00896](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20050119&numTexte=1&pageDebut=00864&pageFin=00896)

³⁴ loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, in J.O., Lois et Décrets 16 juillet 2006 Text 1 sur 32
http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20060716&numTexte=1&pageDebut=10662&pageFin=10696

応しくない建物の持分、住宅費扶助の支払期間の検査によって適切でないと思わ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用意するためにはさまざまな手段を定めた(60条)。

第3に、区分所有建物の管理について幾つかの規定を定めた。例えば、建物内の安全に関する工事については集会決議を得る多数決要件を、区分所有者の過半数かつ議決権の2/3から区分所有者の過半数へと緩和したこと(91条、1965年区分所有法25条n号)、複式簿記記帳義務を小規模区分所有建物には免除したこと(92条、1965年区分所有法14-3条2項)などである。

さらに、「請求できる住宅への権利を定め、社会的統合のための諸手段のための2007年3月5日の法律第2007-290号」³⁵は、荒廃した区分所有建物に多かれ少なかれ関わる手段を定めている。2000年法が、保護プランの中で社会住宅組織に認めた、転売を目的とした住戸の取得・必要な工事の実施、一時的賃貸という事業の実施を、臨時不動産移転事業 portage immobilier provisoire の枠内でも認めることとした。また、区分所有対応住居改善プログラム事業で認められている付加価値税 taxe sur la valeur ajoutée: TVA の免除を、臨時不動産移転事業においても認めている。

(4) 2009年以降

荒廃区分所有建物の改善・処分を扱う、もっとも新しい「住宅と排除に立ち向かう対策ための動員の2009年3月25日の法律第2009-323号(以下「2009年法」と略)」³⁶である。

³⁵ loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, in J.O., Lois et Décrets 6 mars 2007 Text 4 sur 119
http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20070306&numTexte=4&pageDebut=04190&pageFin=04206

³⁶ loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, in J.O., Lois et Décrets, le 27 mars 2009, Text 1 sur 88

この法律は、民間住宅、社会住宅、都市計画の全体に及び、区分所有関係の規定は、主に次の3点である。

第1に、管理担当者の報酬の限定である。1965年の区分所有法第14-2条で定められる工事、すなわち、建物の維持・管理工事、共用設備部品工事、既存共用設備の部品の取替え・新部品の取付け・共用部分の部屋の整備あるいはそのような部屋の設置といった改良工事、技術上の調査、共用部分のメンテナンスといえない工事について、集会の議決を得た工事だけが、管理担当者の通常報酬とは別の特別報酬の対象となる。特別報酬についても、工事を決定する総会と同じ総会で、同じ多数決要件で議決される(17条、1965年区分所有法第18-1A条)。

第2は、区分所有者の管理組合への特別代理人 mandataire ad hoc の適用である。「決算において、不払いが(…中略…)請求可能額の25%に達すると、管理担当者は理事会へその旨を伝えて、大審裁判所長に特別代理人の任命を請求する。決算以降1カ月の期間中に管理担当者が請求しない場合、15%以上の議決権を有する区分所有者が大審裁判所長に請求することができる。水光熱費の使用料あるいは集会で議決されて施工された工事の請求書6カ月支払われないままになっており、債権者が管理担当者宛てに支払請求を送っておきながら相変わらず未払いになっている場合、債権者は大審裁判所長に対して同様の請求をすることができる。(…後略…)」(第19条、1965年区分所有法第29-1A条)。

特別代理人とは、以前から区分所有法で定めている臨時支配人とは異なって、管理組合の債務の私的整理のために、債権者と交渉することを主な任務としている。もともとは累積債務が多い民間企業が私的整理を円滑に図ることができるようにするために定められた制度である。

第3は、区分所有建物に限らず、荒廃集合住宅

http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20090327&numTexte=1&pageDebut=05408&pageFin=05445

の管理の欠如による収用手続きの詳細化である。とりわけ、管理の欠如が認定された後の収容を定める条文が新設された(25条、建設・住居法典法615-7条615-8条)。

この法律は、政府提出の法案段階では全体で27条と小さいものであった。法制定の背景は、全国的な住宅不足とそれによる不動産価格・賃料が高騰していたことである。法案提出の前年の2007年には住宅着工数は年間435,000戸と30年来の最高値に達し、社会住宅の建設予算も2000年には42,000戸分だったがこの年には100,000戸分が計上された。それにもかかわらず、シェルターから住宅に至るまで、民営のもの公営のもの、賃貸についても分譲についても、公的支援は滞っている。本法案は、住宅供給の障害を取除き、住宅の連鎖の良好な動きを回復することを目的としていた。そして本法案は、住宅の主体の動員、荒廃旧市街地活性化全国プログラム、新築住宅の供給増加、住宅の流動性、排除・住まい・住宅への対策の5章に分かれ、³⁷区分所有については、第1章で管理担当者か、場合によっては区分所有者あるいは債権者によって進められる、予防的警告手続きの創設が定められた。すなわち、財政が悪化した場合に、大審裁判所所長が管理組合監視員 *observateur du syndicat* を任命するという制度である。この管理組合監視人は、管理組合の財務状況と建物の状態の分析ならびにこの財政状況を立直し建物の状態を改善する手段を示す報告書を大審裁判所所長に提出する(法案6条)。³⁸

これに対して、先議した国務院の経済委員会 *Commission des Affaires économiques* (委員長: ドミニック・ブレイ *Dominique BRAYE* (民衆運動連合(右派)) (イヴリーヌ *Yvelines* 県(パリ圏西郊)選出)) は、管理組合監視人を退けて特別代理人を提案する。「特別代理人は、管理組合の財政状

況および建物の状態ならびに財政均衡を回復させ、場合によっては建物の占有者の安全を確保するためになすべきことの分析を含む役割を託され得る。そのうえ、特別代理人は、訴訟中の相手方当事者との間で調停あるいは交渉をする役割も負わされる」³⁹と、警告機能に留まらず、とりわけ財務の問題解決機能を含む制度である。

この法律の制定過程では、政府提出法案と委員会提案の対立がもっとも鮮明で、以降の国務院の議論は次のように展開した。オデットゥ・テラドゥ *Odette TERRADE* 議員(共産党)(ヴァル＝ドゥ＝マルヌ *Val-de-Marne* 県(パリ南東隣)選出)は、この管理組合監視員という警告的制度は現況の要請に応えることができるのかと疑問を呈したうえで、①ヴォランティアの管理担当者の養成、②不払い額が25%という裁判所へ請求できる限度が高すぎるので、不払い額がもっと低くても裁判所へ請求できるよう限度の低減の2点を提案した。ダニエル・ラウル *Daniel RAOUL* 議員(社会党)(メヌ＝エ＝ロワール *Maine-et-Loire* 県(フランス中西部)選出)は、管理組合監視員という新たな制度によっては問題をより速やかに解決することはできないし、裁判所へ請求する限度も十分に厳しくないと批判する。そして、経済委員会が新たに提案する特別代理人をも、委員会が望んでいる予防に必要な保証となっていないと批判している。ドミニック・ヴォワネ *Dominique VOYNET* 議員(緑の党)(セヌ＝サン＝ドゥニ県選出)は、特別代理人の任命を大審裁判所所長に対して請求できる要件を容易にする修正案を提出している。⁴⁰

³⁷ Sénat, *Projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion* présenté au nom de M. François FILLON par Mme Christine BOUTIN, n° 497, 2008, p. 3 et s.

<http://www.senat.fr/leg/pj107-497.pdf>

³⁸ *idem.*, p. 9 et 36

³⁹ Sénat, *Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi (urgence déclarée) de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion* par M. Dominique BRAYE, n° 8, 2008, p. 75

<http://www.senat.fr/rap/108-008/108-0081.pdf>

⁴⁰ J.O., Sénat, *Compte rendu intégral*, 2008, n° 76 S. (C.R.), p. 5607 et s.

<http://www.senat.fr/seances/s200810/s20081017/s20081017.pdf>

(5) 法制度の展開の特徴

90年代半ばに始まる荒廃区分所有建物への対策法の20年間の展開をみると、次の4点の特徴が見て取れる。

第1は、荒廃区分所有建物の管理・処分をめぐる法制度は、私法である区分所有法と公法である建設・住居法典の双方にわたって発展してきているが、所有権、市場といった大問題に対する議論が少なく、区分所有の管理体制や修復事業制度の技術面の議論が多い。

第2は、第1の特徴の反映として、法案を巡る意見の対立が荒廃区分所有建物の管理・修復・処分にどこまで踏み込むかという点に現れ、管理・修復・処分の是非やその方向についての議論はきわめて少ない。2000法や2006年法では、社会住宅に関する論点は賛成・反対の態度が鮮明であるのに対して、対照的に荒廃区分所有建物に関する論点では賛成・反対という形では対立が現れない。

第3は、第2の特徴の延長上として、荒廃区分所有建物をめぐる意見の対立に、政党の対立は現れない。2009年法の制定過程で明らかのように、保守政権が提出した法案に対して、議会で多数の保守勢力が占める委員会が法案の内容を大幅に改める修正案を提出した。

第4に、荒廃区分所有建物の管理・再生をめぐる意見の対立はむしろ、議会内部では積極的に発言している議員と発言していない議員、政府内部では住宅担当省と法務省にあるように思われるが、この点については後に、荒廃区分所有建物の管理・処分法制の将来像を分析する際に検討したい。