

東京都心部の第一種市街地再開発事業における借家人への補償について

株式会社 再開発評価 代表取締役 永森 清隆
ながもり きよたか

1. 権利変換計画への借家人の意思と各手続きについて

(1) 借家権消滅希望の申出と施設建築物の一部への借家権の取得について

従前の家主が金銭給付の申出により施行地区外での再建を選択した場合において、借家人は施行者に帰属する施設建築物の一部に借家権を取得することが認められ（法77条5項・88条5項）、逆に、家主の意思に拘らず自ら借家権消滅希望の申出（法77条3項）により補償金（法91条）を受ける選択肢が認められ、その保護が図られている。

従前の家主がその所有する建築物の施行地区外への移転を希望する旨の申出をなした場合であっても、借家人はそれに対応して借家権消滅希望の申出をする必要はない。

借家権消滅希望の申出により通常損失補償を受ける場合、近傍同種の建築物に係る新規家賃（標準家賃）と従前の賃貸借契約による現行家賃と差額の大小にもよるが、この家賃差額は、原則として補償期間24月を前提に借家人補償が行われる（法97条及び用対連基準34条・同細則第18）。一方、施設建築物の一部に借家権を取得する場合の補償期間は、施設建築物の工事期間に前後の準備期間を加えた期間が補償の対象となる（用対連

基準32条・同細則第17による仮住居等の使用に要する費用の補償）。

都心部における市街地再開発事業の特性の一つに、従前の土地利用において既に指定容積率を十分に活用した耐火建築物による高度利用が実現しているという状況がある。このため、従前建築物の地下躯体を含めた解体除去、上下水道・電気・ガス等のインフラ切替の期間に1.5年以上を要し、加えて、容積率150.0%程度の大規模複合用途となる施設建築物の工事期間に4年以上を要するため、前記の仮住居等補償の補償期間は5年以上となり、借家人補償に置き換えた場合、標準家賃と現行家賃の差額が3倍を超える場合に相当する補償期間（用対連基準細則第18別表第5の最大補償期間）を超えることになる。

このため、借家人は借家権消滅希望の申出により借家人補償を受けるより、施設建築物の一部に借家権を取得することを前提に仮住居等補償を受けの方が通常損失補償において経済的利得がより優位になることを反映し、借家権消滅希望の申出を行わないケースが多くなっている。この場合であっても、一旦、土地等の明渡しに伴い施行地区外の代替借家で生活又は営業の再建を5年以上継続した借家人が、再度、移転し施設建築物の一部に借家権を取得するケースは極めて稀であり、そ

の取得するケースは、従前の家主と密接不可分の関係が認められる場合又は高機能事務所等への移転を特に希望する場合に限定される。

この結果として、権利変換計画に定められた借家権を放棄することになり、借家権が給付される施設建築物の一部を含めた施設建築物全体の配置計画の見直しのため及び借家権を消滅させるための権利変換計画の変更が必要となる。この変更手続きは利害関係人の同意による軽微な変更（施行令25条5号・施行令31条4号）として行われることが通常であるが、利害関係人としての借家人の同意が必要となり、実務的に調整の山が追加されることになる。

(2) 権利変換計画の各手続きについて

権利変換計画の認可申請に向けた借家人に対する重要な手続きとして、

- ① 物件調書への記名押印（法68条3項・同2項により準用される土地収用法36条2項以下）
- ② 借家権消滅希望の申出（法71条3項）
- ③ 権利変換計画への同意（法令上の取得義務

はないものの同意状況の把握のため求められることが多い。）

④ 通常損失補償金の合意（法97条2項）が必要となり、これらの手続きはそれぞれが個々に独立して機能するものであり、物件調書は従前建築物の物的内容と借家権の権利の内容の特定が、借家権消滅希望の申出は借家人の意思の確認が目的であるから、権利変換計画の内容や通常損失補償金を定めるものではないにも拘らず、押印手続きが必要となるため、通常損失補償金の協議が成立しないことを理由として、すべての押印手続きが拒否されるケースが増えている。

この結果として、物件調書は市町村長（東京都特別区を含む。）の職員による代理署名（法68条2項により準用される土地収用法36条4項）による確定となり、代理署名は所在不明等の押印不能ではなく、帰責事由による押印拒否と位置づけられることになる。また、借家権消滅希望の申出はなされず、施設建築物の一部に借家権を給付するよう権利変換計画が定められることになる。

これらの一連の手続きを円滑にまとめるため、本来であれば、権利変換計画の認可以降に行われる借家権の明渡しと通常損失補償の協議が前倒しとなり、物件調書の押印時に代替借家の選定手続きを含め協議が先行することになる結果、協議成立に伴い借家人の移転は移転先の代替借家が稀少なこともあって土地等の明渡し期限日前に実施されることが多くなる。このため、多くの借家権が段階的に移転し、その家主に対しては借家人の移転に伴う家賃の補償（明渡し期限日前は家賃欠収入補償：用対連基準細則第17の2第3項なお書）が必要となるという循環に陥る。

2. 借家権の法91条による対価補償について

(1) 都市再開発法の基本的な考え方について

法2条13号により借家権は建物の賃借権と定義されるが、借地借家法又は借家法に借家権の特別の定義はなく、各条文からその対象が建物の賃借権であることは明らかであると解されている。

法91条は、その補償の対象を権利変換期日において借家権を失い、かつ、施設建築物の一部について借家権を与えられない者について、近傍同種の建築物に係る同種の権利の取引価格等を考慮し定める相当の価額を対価補償の対象としている。これを受け以下の通達がある。

通達 都市再開発法の施行について

昭和 44 年 12 月 23 日建設省都再発第 88 号
建設省都市局長、建設省住宅局長から
都道府県知事、指定都市の長あて

8 事業の施行に伴う損失補償等について

(1) 市街地再開発事業の施行に伴い権利の変換を希望しない旨の申出をし、又は借家権取得を希望しない旨の申出をして施行区外に転出する者等に対しては、その者が施行地区内に有していた宅地、借地権、借家権等の資産の価額を事業計画の決定等の公告の日から起算して 30 日を経過した日（以下「評価基準日」という。）における取引価格等を考慮して評価し（法第 80 条）、これに利息相当額を付した補償金を支払うこととなるが（法第 91 条）、借家人又は家主が転出する場合における家主の資産の評価については、次のようになること。

イ 家主が転出する場合に、家主に補償すべき資産の価額は、家主の有している宅地、借地権又は建築物の評価基準日における価額から借家人の有している借家権の評価基準日における価額を控除した価額であること。

ロ 借家人のみが転出する場合に、家主の資産として権利変換を受けることとなる資産の価額は、イと同様に家主の資産の価額から借家権の価額を控除した価額であること。

なお、イの場合において借家人が転出しないときは、施行者が従前の家主に代わって借家人の家主となるが、この場合、標準家賃の額に当たっては、当該借家人の有している借家権の価額に応じて必要な補正を行う必要があること（都市再開発法施行令第 41 条）。

ただし、借家権の法 9 1 条補償額は、法 8 0 条 1 項の準用により借家権の取引事例等を考慮し定める相当の価額を基本とするため、そもそも取引価格が把握できなければ、借家権価格の換価ができないことになるほか、借家権（建物の賃借権）は家主の承諾なく譲渡又は転貸ができない（民法

6 1 2 条）点において、地主の承諾が得られない場合（地上権は自由譲渡性を有する。）の裁判所の許可制度（借地借家法 1 9 条）が認められる借地権と明確に異なる。

(2) 不動産鑑定評価基準の基本的な考え方について

不動産鑑定評価基準は、借地権に関し、「取引慣行がある場合の借家権の鑑定評価額」と、「借家人が不随意の立退きに伴い事実上喪失することになる経済的利益等の借家権の鑑定評価額」（いわゆる立退料の鑑定評価）の 2 つの概念を採用している。法 9 1 条に該当する借家権の評価は前者を意味するものであり、以下のように規定する。

借家権の取引慣行がある場合における借家権の鑑定評価額は、当事者間の個別的事情を考慮して求めた比準価格を標準とし、自用の建物及びその敷地の価格から貸家及びその敷地の価格を控除し、所要の調整を行って得た価格を比較考量して決定するものとする。借家権割合が求められる場合は、借家権割合により求めた価格をも比較考量するものとする。

この規定は、前記の通達の要請を受け、市街地再開発事業における借家権の対価補償の必要性を受けて設けられたものと解されている。

【不動産鑑定評価要説 門脇 惇著 202 頁】

「必ずしも物権化の方向にない借家権が新基準に存続させられた理由は、旧基準にあるものを削除するほどの積極的理由に乏しいこと、都市再開発法第 88 条第 5 項の規定において権利変換計画の定めるところに従い借家権の変換が認められているので、又は、権利の変換を希望せず金銭の給付を希望する者に対しては、必要な補償金を支払わなければならないので、その際における鑑定評価の必要性に基づくものである。」

不動産鑑定評価は、借家権に取引慣行がある場合を前提として、その取引価格から求められる比準価格を標準に求めることになるが、前記のとおり借家権の取引の実態はほぼなく、借家権設定時に権利金等の多額の一時金の支払により創設的な

借家権価額が形成される実態もほぼ認められないから、比準価格そのものの算定が困難となる。また、控除方式（自用の建物及びその敷地の価額から貸家及びその敷地の価額を控除して求める方式）と借家権割合による割合方式を比較考慮するとされる。このため、法91条1項が準用する法80条1項の「取引価格等」の「等」の解釈について控除方式と割合方式による評価額が考慮内容となり得るが、そもそも取引慣行が認められず借家権価格の換価実態が無い場合、借家権割合の把握は困難であり、貸家及びその敷地の価額は借家権の存在により必ずしも自用の建物及びその敷地の価額を下回るものではなく、優良な借家権が存在する場合、収益性を基軸として価値形成される貸家及びその敷地の価額はより高額化する場合も認められる。

(3) 東京高裁判例（平成27年11月19日）とそれ以降の対応について

東京高裁判例は、無断譲渡禁止の約定に伴い同種の借家権が一定の価格をもって取引の対象となることは容易に想定し難いこと、付近の代替借家を賃借りすることにさしたる困難はないことを理由として、同規模・同程度の代替借家権を取得するに必要な費用が法97条補償により補填されていれば足り、法91条による借家権の対価補償の必要は認められないとした。

この判例を受け、東京都心部における市街地再開発事業においては、そもそも取引慣行が認められず家主の承諾なく自由に譲渡できない借家権に関しては、法91条による対価補償は行わず、法97条による通常損失補償による生活又は営業の再建が図られるようになっている。

大手町・丸の内・有楽町地区、日本橋・八重洲・京橋地区及び虎ノ門・六本木地区においては、権利変換計画の認可を受けた22事業において、東京高裁判例前のA地区（借家権46件中2件）とB地区（借家権51件中3件）と、賃貸借当事者の合意によるC地区（借家権43件中1件）のほか、借家権の対価補償を実施している事業はない。この意味において、法97条による通常損失補償

の役割と機能はより重要となっている。

3. 施設建築物の一部に借家権が給付される場合の賃料等の賃貸条件の決定について

(1) 施行者が取得する施設建築物の一部を賃貸しする場合の標準家賃とその確定方法について

家主が金銭給付の申出を行い、借家人が借家権消滅希望の申出を行わなかった場合においては、施行者が取得する施設建築物の一部に借家権を給付しなければならない（法第77条第5項）とされ、権利変換計画に標準家賃の概算額及び家賃以外の借家条件の概要を定める必要がある（法第73条第1項第10号・施行令第30条・国土交通省令第30条）。この権利変換計画に定める家賃は標準家賃の概算額であり、標準的な借家人に対して施行者が賃借させる標準的な部屋の家賃という意味であって、従前有していた借家権価格に相当する価額が考慮に入れられていない。したがって、権利変換計画には、標準家賃の概算額及び家賃以外の借家条件の概要が記載され、この標準家賃に、清算段階において必要な補正が加えられる。

標準家賃の額の確定方法は、法第103条第1項により価額確定され、この確定方法は、施行令第41条第2項及び国土交通省令第36条により、確定事業費に基づく施行令第30条により確定された標準家賃の月額から、施設建築物の一部について借家権を与えられることとなる者が、施行地区内の建築物について有していた借家権の価額を当該借家権の残存期間、近隣の同類型の借家の取引慣行等を総合的に比較考量して施行者が定める期間で、毎月均等に償却するものとして算定した償却額を控除するという以下の算式により確定される。

$$\begin{aligned} \text{標準家賃の額の補正} &= \text{標準家賃の確定額} \times \\ &\quad (\text{従前の借家権価額} \\ &\quad \times 1 / \text{当該地域標準の借家権の残存年数} \\ &\quad \times 12 \text{ヶ月}) \end{aligned}$$

標準家賃は、建築施設の部分の概算額（権利床

価額)が時価を上限として原価で定められること(施行令46条1項)が通常であることを反映し、時価より低廉な原価で定められる。標準家賃はこの原価を基本として施行令30条及び国土交通省令30条により新規原価家賃として定められ、借家権価額の均等償却額を考慮することにより、新規原価家賃を一種の継続原価家賃に補正するという役割が付与され、賃貸人の受けるべき適正な利潤と借家権の貢献度を調整する機能を有することになる。

しかし、借家権の取引慣行が認められず、その価額が形成されてない場合においても、なお借家権価額を考慮し標準家賃の補正の必要性が絶対条件となるかが課題となっている。

(2) 家主が取得する施設建築物の一部に借家権が給付される場合の賃貸条件等について

従前の家主が取得する施設建築物の一部に借家権が給付される場合(法77条5項)、家賃等の賃貸条件は権利変換計画に定められず、賃貸当事者が法100条2項の建築工事完了の公告までに協議しなければならないとされる(法102条1項)。

この協議が成立しないときは、当事者の双方又は一方の申出により、施行者が審査委員の過半の同意を得て、借り手の目的、家賃の額、支払期日及び支払方法、敷金又借家権の設定対価を支払うべきときはその額を裁定することができる(法102条2項・3項)。

この裁定に関し、東京高裁判例(平成29年5月31日)は、賃貸人が受けるべき適正な利潤が考慮されていれば施行者裁定において法103条所定の算定方法を用いることは違法ではなく、施行者賃貸か施行者以外賃貸かで賃料額を異にするのは合理的ではないこと、それが立法者趣旨に沿うものであること(昭和43年第58回通常国会参議院建設委員会及び昭和44年第61回通常国会衆議院建設委員会の各委員答弁)を理由として、法102条2項の施行者による家賃裁定に関しても、施行者賃貸の場合の標準家賃の概算額とその価額確定の方法を用いることを認めている。

これにより、施行者裁定も施行者賃貸の場合と

同様に標準家賃の定めと価額確定を行う必要が生じている。

4. 借家権への建築施設の部分(保留床)の管理処分について

権利変換計画においては、権利床及び参加組員又は特定事業参加者が取得する保留床以外の床は、施行者に帰属するよう定めなければならない(法77条4項)、施行者に帰属した保留床は原則として公募によって譲渡又は賃貸しなければならない(法108条1項本文)。

ただし、権利者又は借家人の居住又は業務の用に供するため特に必要があると認められる場合においては、第一種市街地再開発事業の目的に適合して利用されるよう十分に配慮した上で、権利者又は借家人に公募なく保留床の譲渡(管理処分)が認められる(法108条1項2号)。権利床の場合、権利変換により取得した権利床が従前の面積に比して少ないために同一の権利床の面積を増加させる、いわゆる増し床が多いが、借家人の場合は、新たに建築施設の部分(保留床)を新規に取得する、いわゆる優先分譲床となる。

当然に長年地域に密着し営業等を行なっている借家人が資金負担が可能な場合で、かつ、営業継続を図るために必要な場合には、優先分譲制度を十全に活用すべきであるが、時価より低廉な原価により価格設定されている権利床や権利者等向けの保留床(施行令46条1項)の取得を目的とした優先分譲は借家人に認められた権利であるとして、保留床の優先分譲を主張するケースが多くなっている(優先分譲床の取得を目的に借家権を設定している場合も見受けられる)。

権利変換計画は、保留床を適正な時価で処分することにより事業費を回収し成立するものであるから、保留床価格より低廉な原価で設定される権利床以外の保留床を多く処分すれば、事業採算性は順次、劣っていくことになる。したがって、本来の過小床基準に満たない場合の増し床や従前資産額と同額の施設建築物の一部の区画が困難な場合の計画調整増し床の場合を除き、必ずしも希望

増し床又は優先分譲床は権利者又は借家人に付与された権利ではなく、権利変換基準等の施行者が定めるルールによって判断されるべき内容と理解する。東京地裁判例（令和元年8月1日）は、事案の詳細な分析を踏まえ、施行者が取得する建築施設の部分の処分方法等は施行者の裁量に委ねられるものと解され、優先分譲床の分譲は、権利変換に関する処分によってではなく、譲渡契約により効力を生ずるものであると解されるとした（行政庁の処分その他の公権力の行使に当たる行為ではない。）。

5. 東京都心部の市街地再開発事業における通常損失補償金の支払いとその実態について

(1) 法97条2項による通常損失補償の借家人との協議の実態について

都心部の借家権は個別性及び物件の稀少性が強く、それによる権利主張も強いいため、多くの場合、協議は難航し補償額は高額化するよう考えがちであるが、必ずしもそうではないと理解する。すべての借家人が自己の権利のみを主張するのではなく、家主との長年に渡る信頼関係の中で、補償協議も家主の立場などを踏まえ実施されるから、多くの借家人は適正な補償額で合意している。例えば、10の借家権が存すれば、6つ又は7つの借家権は補償予算の範囲内に収まり、2つの借家権は個別事情や移転先の地区特性を受け補償予算の1.3倍から1.5倍程度に収束する。補償予算は事業計画に定める資金計画において計上されるものであり、全ての借家権について建物調査等が詳細に実施されているものではないため、調査内容や個別性を反映し上振れするケースは生じ得るが、補償予備費によって充当可能な範囲に収束する。これに対し、残り1つまたは2つの借家権はより良好な借家への移転を主張し補償予算の2倍あるいは3倍以上の補償金となるケースある（別添資料を参照）。

このような状況が生ずる理由として、借家人がより立地条件が良く、より性能が高い代替借家を希望することにより補償費が高額化するという要素が大きい。一方、都心部においては、隣接する地域全体で連鎖的に複数の市街地再開発事業や建替え事業が継続展開されるため、従前の建築物と同規模・同程度の賃貸条件の代替物件の選定が困難化していることに起因する要素が大きい。

(2) 立退料と市街地再開発事業の補償金との関連について

一般的に、立退補償あるいは立退料と称されているものは、次のような内容により構成されるものであり、その財産的な価値の実質的な内容は、移転実費の補填（①から④及び⑦⑧）、狭義の借家権価格（⑤）、営業権の対価や移転料（⑥）の3つに大別することができる。このうち、市街地再開発事業においては、都市再開発法第97条に規定する「通常生ずる損失」には、精神的な損失は含まれないとする考え方が通説であるため⑨は損失補填の対象外となり、法第97条により当事者間協議と土地収用委員会での裁定が規定化されているため、⑩は損失補填の対象外となる。したがって、⑨及び⑩の特殊な内容を除けば、通常生ずるであろう実質的な損失は、市街地再開発事業において損失補償の対象とされる。

- ① 引越し料（動産移転料）の補償
- ② 新規に賃借する建物の獲得に要する費用の補償
- ③ 家賃差額の補償
- ④ 移転雑費の補償
- ⑤ 借家権価格の補償
- ⑥ 営業の補償
- ⑦ 造作の買取
- ⑧ 必要費・有益費の償還
- ⑨ 地縁的・社会的隔絶変化に対する補償
- ⑩ 訴訟の長期化の予防、費用の節約等の見返り

【出典：不動産をめぐる現代財産権の法律と

評価 澤野 順彦著 237頁～239頁】

(3) 市街地再開発事業における補償金への主張と補償額について

本来、市街地再開発事業における損失補償には含まれるべきではない、以下のような立退料の構成対象である項目あるいは現在価値補償ではなく機能回復補償（新設費の補償）が認められるようになっており、事業の遅延リスクとの関連からこれらを受諾せざる得ない場合が多くなっている。

⑨ 地縁的・社会的隔絶変化に対する補償

営業休止補償における得意先損失補償に考え方において類似するが、固定顧客を失う喪失利益は、ある意味において損害賠償に近い性質を有し適正な補償の範疇を逸脱し、その主張は高額化している。

⑩ 訴訟の長期化の予防、費用の節約等の見返り

本来、適正な補償の内容を構成し得るものではないが、補償協議の早期決着は、すでに協議成立し移転時期が特定している借家人に対する補償とその移転に伴う家主への家賃減収補償の長期化と、特定の借家人の移転が遅延することによる工事等への影響を補償費との関連で比較した場合、借家人との交渉の長期化による補償費以外の費用負担は補償費の比ではなくなるため、算定可能な範囲で補償費が積み上げられることになる。

⑪ 機能回復を前提とした新設費の補償

本来、工作物等補償は、償却メリットもあることから現在価値（新設費から減耗分の控除）を基本とするが、全く同一の工作物を移転先に設置することが困難なことを理由として、新設費の補償が求められ、早期の協議成立のため借家人の円滑な営業再建を理由として補償費が積算される。

このように借家人の通常損失補償への主張は、法97条や用対連基準などの公共事業における補償基準を前提とし展開されるのではなく、正当事由の補完を目的に支払われる立退料を基軸として項目も金額も主張されることが多くなっている。このような意味において、適正な損失補償は、用対連基準などの補償基準に準拠すべきとする補償指針の標準化とその展開が望まれる。

【略称】

「法」：都市再開発法

「施行令」：都市再開発法施行令

「国土交通省令」：都市再開発法施行規則

「用対連基準」：公共用地の取得に伴う損失補償基準

別添資料 東京都心部の市街地再開発事業における借家人に対する通常損失補償金の支払いについて

	算定額と合意額の割合	人数 (人)	比率
A地区	0.8倍以下	3	9%
	1.0倍以下	11	34%
	1.3倍未満	7	22%
	1.3倍以上	5	16%
	1.5倍以上	1	3%
	2.0倍以上	5	16%
	合計	32	100%
B地区	0.8倍以下	0	0%
	1.0倍以下	31	29%
	1.3倍未満	29	27%
	1.3倍以上	8	8%
	1.5倍以上	16	15%
	2.0倍以上	22	21%
	合計	106	100%
C地区	0.8倍以下	70	46%
	1.0倍以下	22	14%
	1.3倍未満	20	13%
	1.3倍以上	9	6%
	1.5倍以上	7	5%
	2.0倍以上	25	16%
	合計	153	100%
D地区	0.8倍以下	0	0%
	1.0倍以下	4	21%
	1.3倍未満	1	6%
	1.3倍以上	0	0%
	1.5倍以上	5	26%
	2.0倍以上	9	47%
	合計	19	100%
E地区	0.8倍以下	0	0%
	1.0倍以下	6	13%
	1.3倍未満	15	33%
	1.3倍以上	5	11%
	1.5倍以上	8	17%
	2.0倍以上	10	22%
	最終額不明	2	4%
	合計	46	100%
F地区	0.8倍以下	5	8%
	1.0倍以下	11	17%
	1.3倍未満	26	41%
	1.3倍以上	4	6%
	1.5倍以上	7	11%
	2.0倍以上	11	17%
	合計	64	100%
G地区	0.8倍以下	0	0%
	1.0倍以下	9	18%
	1.3倍未満	10	19%
	1.3倍以上	8	16%
	1.5倍以上	9	18%
	2.0倍以上	15	29%
	合計	51	100%
H地区	0.8倍以下	5	12%
	1.0倍以下	8	19%
	1.3倍未満	9	21%
	1.3倍以上	0	0%
	1.5倍以上	7	16%
	2.0倍以上	14	32%
	合計	43	100%

	算定額と合意額の割合	人数 (人)	比率
7地区 合計	0.8倍以下	83	16%
	1.0倍以下	102	20%
	1.3倍未満	117	23%
	1.3倍以上	39	7%
	1.5倍以上	60	12%
	2.0倍以上	111	22%
	最終額不明	2	0%
	合計	514	100%

※ 以上の内容は、大手町・丸の内・有楽町地区、日本橋・八重洲・京橋地区及び虎ノ門・六本木地区において、事業計画に定める資金計画上の通常損失補償金（予備費を含まない予算）と法97条2項により協議が成立した通常損失補償金の差額が特に大きい地区の概要を取りまとめたものである。