

フランスの土地問題（空き地空き家に関連して）講演議事録

1. 日時：2011年10月13日18時～
2. 場所：都市計画家協会会議室
3. 講師：廣岡裕児氏

文責：光多長温

フランスの土地問題に関してパリ在住でフランスの都市問題に詳しい廣岡裕児氏の話を行った。問題を整理するために、当初、研究会サイドから質問を出す形式で講演をお願いした。

最初に、フランスの土地問題を理解するために必須のフランスの国と地方との行政制度の仕組みの説明があったが、ここでは省略する。ただ、以下の点は、フランスの土地問題を考える場合の前提となる。

アングロサクソン流のコントラクトではない社会的契約の概念が存在する。

フランスは、中央集権的との印象が強いが、中央集権体制をいかに崩していくかが大きなテーマである。とくに1982-3年の地方分権法以来実質的にもかなり地方分権が進んでおり、現在のフランスは以前のそれとは異なる国といってもよい。

国 州 県 市町村は縦の関係ではなく、並行関係にあり、権限が割り振られている。都市計画権限は基本的に市町村にある。国および地方公共団体間との関係はアングロサクソン流のコントラクトである。国の出先機関である県や州の地方長官による「合法審査」があるが、一方的な命令権や拒否権はなく、上下関係での権力行使ではない。行政と民間との中間的存在であるSEM(Société d'Economie Mixte)および、最近では、複数の自治体が100%出資するSPL(Société Publique Locale)が整備事業に大きな役割を果たしている。

1. 土地の所有権

フランスは土地の絶対的所有権が強いと言われるが、土地の所有者は絶対的土地所有権を有するか。

フランスの土地所有権は、フランス革命により市民が獲得したこと¹に由来を持つものであり、土地所有権は絶対性を持つことが前提となる。この絶対的所有権は、次の三つから成る。

- ・利益を得る権利
- ・使用する権利
- ・保有、売買する権利

¹ フランス革命で市民は、「自由」「平等」「安全」「所有権」の4つを獲得したとされている。

所有権そのものをこれら三つに分割することも可能である。ただしよく行われるのは、利益を得る権利と使用する権利をあわせた usufruit(用益権)と保有売買権(nu-propriété=裸の所有権)の二つへの分割である。それぞれ別個に譲渡相続することも可能。

土地の所有権と公共性との関連はどうか。

現行憲法でも愛着が表明され大原則とされている 1789 年の人および市民の権利宣言(1789)第 17 条 では次のように宣言されている。

「所有権は、一の神聖で不可侵の権利であるから、何人も適法に確認された公の必要性が明白にそれを要求する場合で、かつ事前の正当な補償の条件の下でなければ、これを奪われることがない」

ところで、同じ人および市民の権利宣言の第 4 条は次のように述べる。

「自由は、他人を害しないすべてをなし得ることに存する。その結果各人の自然権の行使は、社会の他の構成員にこれら同種の権利を享有を確保すること以外の限界をもたない。これらの限界は、法によってのみ、規定することができる。」

フランスにおける自由の概念はアングロサクソンとは異なり限界がある。「他人を害しない」がその限界だが、その状況は、個人が他人と出会うときに出現する。これが「社会」である。その結果無制限の自由の私領域(個人)と自由が制約される公共領域(社会の中における個人間の関係)は峻別されている。たとえば、フランスのマンションでは窓の内側をどのように装飾しようと私領域であるから一切規制できないが、外面は公領域であるから制約を受ける。

フランスではよく公共の秩序といわれるが、公安秩序という意味ではなく、公領域全体が円滑にいく状態ということで、日本国憲法でいう公共の福祉にあたる。

この二つの概念をうけて、フランス民法典 545 条で「公共の利益を理由とし、かつ事前に正当に補償されなければ、何人もその所有権を譲渡することを強制されてはならない」と規定されている。

フランスでは、「利用なきところに所有権なし」とも言われるが、実態はどうか。

利用なきところ所有権なしということはない。ただし、利用なきところに土地価格なしとは言える。土地の価値は利用価値であり、利用の仕方によって価値が変わる。(但し、所有権がなくなるわけではない)。

不動産登記は、そもそも土地関係の税金を納めるために作成されるようになったものであり、価格も記載され、財務省が管轄する。

一定地域(ZAC等)における土地の所有権はどの程度制限されるか。

特定の地域においては、公共的目的のために公共団体による不動産の先買権が存する。この先買権は、市町村議会で議決する。かけられている地域で不動産売買をする場合はか

ならず売却予定価格を添えて市町村に届け出る。市町村が先買をきめた場合には、所有者が届け出た予定価格をベースに交渉する。合意が得られない場合には収用判事が決定する。収用判事の決定価格に不服の場合は市町村所有者双方とも購入あるいは売却を断念できる（収用ではないので市町村に強制取得権はない）。

ちなみにパリ市は全域で土地の先買権がかけられている。なお、不動産先買の 85% は収用判事の介入なしに成立している。

商店街等では、土地の所有権は日本のように細分化されているか。

土地と建物一体の原則であることもあり、土地の所有権はかなり細分化されている。民間が建築物のために地主的に賃貸する借地形態をおこなうことはほとんどない。

大規模土地所有者の土地賃貸に関する借地権の権利関係はどうか。

土地の利用関係には、「租借権、長期賃貸権（元来農業用地が起源）」、「建築賃貸権」「修復賃貸権」「民法上の通常賃貸」「コンセッション（土地の運営権）」、「所有権の分割」等様々な形態がある。

現実には、商業物件は賃貸が多い。不動産を所有する場合でも所有会社と営業主体とを分割して所有と経営の分離をするケースが多い。このほか、商品や「のれん」年商などが「商業財」を形成しており、これは、不動産の所有とは関係なく営業主体が所有する。賃貸期間は通常 9 年で 3 年ごとに建築価格インフレデフレ修正以外の賃貸料修正がある。

2 . 空き地空き家関連

空き家の実態はつかめているか（日本では実態不明のところが多い）

日本よりも、把握されていると考えられる。実際の入居者に課税される住居税が納付されているかどうかは、一つの指標となる。

例えば、商店街でシャッターが降りていると周辺の雰囲気は削ぐが何らかの政策はあるか。

「Urbanisme」（都市計画・都市整備）「Politique de la ville」（都市政策）という似たような 2 つの言葉があるが、区別して捉えなければならない。

都市計画・都市整備は、日本でいう「都市再生」「コミュニティ政策」「まちづくり」などが含まれる概念である。

都市政策は、それよりも事情が深刻で、社会的な落伍者、犯罪の増大など荒廃しすぎて、もはや従来の都市計画・都市整備では対処しきれなくなった地区への対策である。都市政策は、包摂、同化、社会的結束を実現することを目的として、疲弊市街地を回復する、落ちこぼれをなくす等の内容からなる。

シャッター商店街も、通常の市街地と都市政策の対象になる荒廃地域の場合とでは原因も対処法も異なる。

都市政策対象地域では、強盗略奪器物損壊など安全が保てなくなり商店が逃げ出した。そこでは、治安、社会経済条件、生活環境、文化環境の総合的な改善が必要であり、その結果としてしか対策は成立しない。

これに対して、現在の日本のレベルのシャッター商店街対策に匹敵するものは、通常の市街地におけるもので、都市計画・都市整備の枠内で行われている。

その代表例が、パリで行われている「ヴィタルカルチエ」である。パリ市の SEM のひとつ SEMAEST がこれを具体的に実施しており、空き店舗不動産を購入して、改修し、地域にふさわしい業種に賃貸する。不動産は一定期間後に売却する。そのとき、商業活動が復活しているという事実により不動産価値の上昇があり売却益が見込める。不動産売買市場が不活発で有利な条件で売却できない場合には、SEM がパリ市に購入時の価格で売却し、パリ市が賃料収入をうけつつ市場が好転した段階で売却する。賃料と売却益によって諸経費をカバーしパリ市からの融資を返済する。そのため、最終的にパリ市には財政負担がない。2004 年から 2013 年にかけての「地域経済発展と整備の公共協定」が締結され、15,000 m²の空き店舗を SEMAEST が取得した。

「ヴィタルカルチエ」は、先駆者として地域整備協定の枠組みで実施されたが、2006 年 2 月には国務院が地域整備を伴わない経済的性格の先買権を認める判例を出し、このような事業を全国に拡大する可能性を開いた。

イギリスでは空き家対策があると聞くが、フランスではどうか。

社会政策としての住居確保と都市計画・都市整備としての空き家対策とがある。社会政策としての住居確保に関しては、住む権利の確保を目的とする。また、住宅価格の高騰対策を行う。具体的政策としては、徴用、公的家賃保障制度などある。

都市計画としての空き家対策としては、全般的都市計画の部分と経済法則にまかせる環境を整える部分とから成る。

商店街や住宅地で、土地・建物の所有者は自由に建物を取り壊して更地にすることができるか。その場合、隣地建物への物理的影響が出てくるケースではどうか。

いかなる場合でも取壊し許可が必要であるが、文化財保護・風致地区など都市計画上の制約がある場所を除いて、特別な制約はない。

許可に対して工事開始以前はいつでも異議申し立て、さらに行政裁判をおこせる。また取壊し工事をはじめると時点で現場にかならず「取壊し許可書」を掲示し、その掲示から 2 ヶ月間も同様である。当然、工事停止の仮執行請求も可能である。

日本では商店街で職住一体的な使い方が（例えば、1 階が店で 2 階に居住、又は店の奥

に居住)多いがフランスではどうか。

建物の形態は職住一体だが、商店主は別のところに住んでいることが多い。商店は賃貸が多く、その意味では、所有と居住とは一般的には分離されている場合が多い。

空き地対策で税制を使うことはあるか(例えば、固定資産税増額)。

社会的除外対策の 1998 年法により、空き住居税が創設された。20 万人以上の都市で、1 月 1 日現在で最低 2 年間空室になっている不動産に対して空き家税が課される。これは、貸す努力をしていない不動産には税金をかけるという考え方に基づく。

但し、「貸す努力をしているが入居者が見つからないもの」「当該 2 年間で最低 30 日入居していたもの」「入居のため大規模な改善が必要なもの」「都市計画で工事等の対象になっているもの」は除外される。

1 年目は「賃貸価値」の 10%、2 年目は 12.5%、3 年目は 15%が課される。この空き家税の税収は ANAH(全国住宅改善エージェンシー)の資金になる。パリ市では約 15 000 人にこの空き家税が課されていると言われる。

このほか、パリが含まれるイルドフランス地方にはかつて空き事務所税もあった。