

はじめに

短冊換地とは、共同で土地利用を行いたい複数の地権者が換地を短冊状に切り刻んだその一片を換地として取得する換地の手法であり、各換地単独では土地利用が事実上できないので、共同利用を強いられ、換地利用の目的である共同利用が地権者の将来の心変わりや害されることがないことが期待できる換地手法である。しかし、土地区画整理事業では、かかる短冊換地を設定した共同利用街区（以下「共同利用街区」という）に換地処分を行うことまでが、施行者の役割であり、施行者には、その後の共同利用街区に換地された地権者（以下「短冊地権者」という）の共同事業（以下「共同事業」という）まで確保する権限も責任もない。多くは、その業務代行者又はコンサルタントが、換地処分以後の共同事業の進め方についても助言を継続しているように思われるが、そもそも、共同事業は土地区画整理事業の範囲外の問題であり、短冊地権者たちの自己責任で行うべきものである。しかし、すべてのおぜん立てを業務代行者又はコンサルタントに頼り切るのが短冊地権者の通常であって、これらの者の関与が弱くなると、共同事業はさまざまな難題に悩むことがありうる。本稿では、土地区画整理事業上の問題と共同事業における短冊換地の問題に分けて、以下に法律上留意すべき問題を論じる。

第1 土地区画整理事業上の問題

1 申出換地と共同利用

短冊換地は申出がない限り従前地と照応するわけもなく（それだけでは事実上使用ができないように設計されているのだから、従前地に照応するわけもない）、短冊換地への申出があってはじめて可能である。過小宅地については、隣地と共同で共有換地を申し出る制度もあることから（土地区画整理法91条3項）、申し出で短冊ではなく共有持分を希望する手法も不可能ではないと考えるが、共有地には共有物分割請求

権（民法256条）に伴う問題もあるためか、共同利用のために共有化する手法は利用されていないように思われる。ここでは短冊換地の問題のみを扱う。

2 共同事業目的

短冊換地がなされる共同利用街区の多くは、土地区画整理事業の換地設計の早期の段階から、そこで営まれる共同事業が想定されている。どのような共同事業なのかわからなければ、短冊換地を申し出る動機もありえないことから、これは当然のことでもある。典型的には、ショッピングセンターなどの商業施設計画がある場合である。したがって、以下は、この典型的な事業を念頭に議論を進めるが、共同利用街区には、居住用施設（タワーマンション等）が誘致されてもよいし、医療施設や物流施設が誘致されてもよい。本質的には同じ留意すべき法律問題がある。

3 翻意者の取扱い

短冊換地が申出換地手法と不可分であることは前述のとおりであり、申出換地手法に伴う各種の留意点がこの短冊換地にも同様にあるが、ここでは、共同利用街区での共同事業を前提にした短冊換地の固有の留意点として、短冊換地を申し出ているながら、仮換地指定後に共同事業に協力しない者が出てきた場合の問題を指摘する。

申出換地にあたって、「共同利用街区に申し出て、共同利用街区に換地を受ける者は、他の短冊地権者と共同で共同利用街区で共同事業を行っていただきます。」程度の注意書きは、どの申出換地要領にも記載するであろうが、共同利用街区に仮換地指定がなされたあとに、共同事業に協力しない者が出てきた場合、共同事業が進まなくなる。

そのような事態になると、土地区画整理事業の進め方に落ち度があったと施行者が責められ、短冊地権者の不満が爆発し、大混乱に陥りかねない。実務的には、その翻意者の仮換地指定を取り消して、代わりにその仮換地の土地に仮換地指定を受けてもよいという他の地権者をさがすか、又はその土地を保留地として、共同事業に参画してもいい買主をさがすことになる。また、施行者は、その翻意者に対して、これらの処理（換地設計自体の変更を伴う）に必要な費用につき不法行為による損害賠償を請求できる場合が多いであろう。しかし、この種の紛争コストを可能な限り低く抑える手を事前に打っておくべきである。例えば、「共同利用街区に仮換地指定を受けた者は、共同で同街区を・・・の目的で利用する団体を構成するものとし、仮換地指定後すみやかに同団体の総会を開催し、・・・を内容とする規約を制定し、同事業を進めなければならない。」といった文言を申出換地要領に定めておくことが望ましい。

4 抵当権等の負担付従前地の扱い

地権者の従前地に抵当権等の負担がある場合、共同利用街区に受け入れてよいかという問題がある。なぜなら、抵当権が実行された場合、従前地の土地所有者が変わることになるが、共同事業に関する申出換地の際の約束事が当然に競落者に承継されるとはいいがたいからである。土地区画整理事業における処分や手続であれば、土地の承継人に対しても土地区画整理法129条により効力を及ぼすが、申出換地の際の約束事は、そのような処分や手続ではない。もちろん、競落者が常識的な人間であれば、共同事業に参加し事なきを得る場合も多いだろう。しかし、競落者が非常識な人間であれば、無理難題をもちかけてこないとも限らない。このようなことを考えると、短冊地権者になりうる者は従前地に抵当権等の負担のない者に限定を置く方が賢明である。

第2 共同事業上の問題

1 共同事業の形態と特色

共同事業の形態は、大きく分けて、①共同賃

貸方式、②転貸方式、③信託方式がある。

(1)共同賃貸方式

共同賃貸方式は、例えば、短冊地権者が50名おり、商業施設所有者となるデベロッパーをA社とすると、短冊地権者それぞれとA社とで土地賃貸借契約を締結するものである。A社にとっては、地権者50名すべてと土地賃貸借契約が成立しないと意味がないので、地権者の間で何らかのまとまった行動をとってもらわないと動きがたく、実際は、50名で地権者間の規約を設定して事業の構想を固め、事業を進める過程でデベロッパーを選択し、デベロッパーが決まった段階で、地代の単価も契約条項も共通の土地賃貸借契約を締結するということが多いであろう。個々の地権者とA社とはそれぞれ土地賃貸借契約を締結するが、商業施設の敷地は共同街区全体であるから、ひとつの共同借地権が共同利用街区全体の土地を対象に成立することになる。土地賃貸借は、定期借地と普通借地のふたつの方式がある。いずれも終了時の処理に注意を払う必要がある。

定期借地の場合は、土地賃貸借がいつ期間満了で終了するかが明確であり、A社又はその承継人の共同利用街区の事業が順調であれば、適宜土地賃貸借期間を延長する合意を行うことで、土地賃貸借終了の時期をコントロールすることができ、しかも、終了時にはA社又その承継人により同街区の建物が収去されて土地が地権者のもとに返還される。問題はその後である。共同事業をスタートさせた時点では、その終了後のことは考えない地権者が多いかもしれないが、短冊換地の場合、各土地は個別に利用できないのであるから、土地賃貸借終了後に新たな土地利用が合意できなければ大きな問題となる。共同賃貸方式の場合、土地賃貸借がスタートしたあと、短冊地権者をグリッブする組織がないか、あっても形骸化しかねない。その場合は、新たな共同事業をたちあげる難しさがあるように思われる。

普通借地の場合も、土地賃貸借が終了して更地になったあとは同様の問題があるが、更

地にするまでに普通借地特有の問題がある。つまり、例えば、50年の期間を取り決めた普通借地の期間が満了した場合に、A社又はその承継人が更新を希望しない場合、A社又はその承継人が建物買取請求権を行使することができる（借地借家法13条）。その建物買取請求権を行使しないという特約は無効である（同法16条）。利用性に乏しい建物という負担付きで共同利用街区が短冊地権者に返還されると大問題になりかねない。たまたま自分の所有地上に建物がのっていない短冊地権者は、その除去費用を負担しないと言い出すだろう。この点で、建物買取請求権を特約で排除できない普通借地はお勧めできない。

(2) 転貸方式

転貸方式は、共同賃貸方式の賃貸人の地位が、短冊地権者が共同で設立する地権者法人B社となるもので、個々の短冊地権者とB社との間に土地賃貸借契約があり、B社とA社との間には一本の土地転貸借契約が存在するというものである。地権者法人として、以下では株式会社を念頭に置く。

実は、共同賃貸方式の場合も、短冊地権者間で共同事業の進め方については、単に事業開始時だけでなく以後の事業運営時においても、地代の改定だけでなく、土地利用の変更に関するA社との調整その他で、地権者間の協議が必要な場合がある。そのために、地権者間で何らかの共同事業に関する取り決めと組織が必要と思われるが、A社が強力で、A社にお任せ状態では、自然と地権者間の組織も弱体化又は崩壊してゆく可能性がある。しかし、いずれにしても、地権者間の協議とA社との交渉が多かれ少なかれ生じるのであれば、その役割をになう地権者法人B社を設立して、その役割を適切に行使させようとするのは道理にかなっている。

この場合、A社としても交渉の相手はB社だけであるから、都合がいい。A社とB社との関係は、上記の共同賃貸方式の定期借地又は普通借地となる。A社又はその承継人の土地利用が終了して次の土地利用を検討し、事業化するにあたって、地権者法人であるB

社が存在していることは都合がいい。個々の地権者とB社との土地賃貸借契約は普通借地の方が望ましいように思われる。定期借地の場合のように、期間満了時の処理をいちいち気にする煩雑さが無いからである。

(3) 信託方式

信託方式は、短冊地権者で地権者法人B社を設立するところは転貸方式と同様であるが、個々の短冊土地をB社に信託するところが転貸方式とは異なる。つまり、短冊地権者はB社に土地を信託することで土地の所有権はB社に移るが、短冊地権者には信託受益権が残り、経済的利益はあたかも土地所有者と同様に享受できる。土地利用は、信託契約には縛られるが、その枠内では、B社が自由に決められる。金銭を借入れて建物を建設して建物も信託財産として、土地建物の所有者としてふるまうこともできるし、土地を上記転貸方式のように、デベロッパーA社に定期借地又は普通借地で賃貸することもできる。

2 短冊換地の売買と相続

短冊換地における共同事業は長期の共同事業であるから、短冊地権者の経済的状況の変化や死亡という事態を想定しておく必要がある。共同賃貸方式、転貸方式、信託方式のいずれも、デベロッパーの借地権（A社が土地を賃借又は転借して建物を所有する場合）や借家権（信託方式で建物がB社所有でA社が建物を借りる場合）は、短冊地権者による土地の売買や短冊地権者の死亡による土地所有者の変更があっても、そのデベロッパーの土地利用の権利は、對抗要件（借地権登記又は建物引渡し）を備えていることで、おびやかされることはない。

問題は、共同賃貸方式であれ、転貸方式であれ、信託方式であれ、短冊地権者は受け身の立場であって、基本は、地代さえ高く安定的に入ってくればよいという人たちだということである。したがって、事業意欲も乏しい。共同事業がスタートした段階では、同じ地域の顔見知りが多いだろうし、どういう事業を行うのかまだ関心が高いが、時がたつにつれて、知らない者同どうしの受け身の人々の集合体となりやす

い。転貸方式や信託方式の場合、地権者法人が短冊地権者をグリップしているようにも見えるが、その経営者である取締役が全体を見渡せる能力を有する必要がある、このような人材を確保することは容易ではない。また、地権者法人は、その株主が地権者でもあることが望ましいが、実務的には、これをどのように維持するかが容易ではない。さらに、信託方式の場合は信託受益権の譲渡に受託者である地権者法人の同意を要するという処理を可能とすることができるが、共同賃貸方式や転貸方式の場合は、共同事業にふさわしくない人物が土地を購入して共同利用街区の土地の所有者となることを拒否できない。共同利用街区の土地所有者は終始受け身であるから、遠い将来の事業の転換時までは大きな問題は生じないかもしれないが、共同賃貸方式の場合は事業をグリップする組織がないか、脆弱となるおそれがあるので、この種の部外者による共同事業の攪乱の心配がある。

3 共同事業の説明

共同事業としてどの方式を選択するかは、各土地区画整理事業において想定される土地利用に応じて慎重に検討する必要がある。以上に列挙した方式は代表的なもので、ほかに様々な工夫の余地があるかもしれない。また、短冊地権者になりたいという動機は、土地から高い収益を長期に安定的に享受したいというものであるから、法的問題と税務上の効果に対する理解が不可欠である。したがって、土地区画整理事業の施行者は、短冊換地を導入する場合、短冊換地の申出を行う者に対し、短冊換地における共同事業がどのようなものか、十分に説明する必要がある。

以上