

平成 22 年 5 月 20 日現在

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2007～2009

課題番号：19730009

研究課題名（和文） 米国土土地利用制限約款の法社会学的研究

研究課題名（英文） A socio-legal study on restrictive covenants in the United States

研究代表者

長谷川 貴陽史 (HASEGAWA KIYOSHI)

首都大学東京・社会科学部研究科・教授

研究者番号：20374176

研究成果の概要(和文):本研究は、米国の土地利用制限約款の規制内容と執行の実態について、調査と分析を行ったものである。調査の結果、約款はさまざまな建築規制（及びそれ以外の規制）を含むことが分かった。また、約款規制違反には、商業利用、多世帯住宅建設、駐車行為などがあり、これらはわが国の建築協定違反の内容と類似するものであった。さらに、カリフォルニア州民事法典の ADR 手続の規定は、日本の建築基準法改正にも示唆を与えるものであった。

研究成果の概要(英文): This study investigates the focus areas and reality of enforcement of regulations in CC&Rs in the United States. My findings reveal that (a) in CC&Rs, there are many kinds of building (as well as non-building) regulations; (b) there are various alleged violations such as business use, multi family uses and parking, which resemble those in building agreements in Japan; and (c) ADR procedures in the California Civil Code are highly suggestive for the revision of Building Standard Law in Japan.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007 年度	700,000	0	700,000
2008 年度	900,000	270,000	1,170,000
2009 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
年度			
年度			
総計	2,600,000	570,000	3,170,000

研究分野：人文社会系・社会科学

科研費の分科・細目：法学・基礎法学

キーワード：土地利用制限約款、住宅所有者団体、建築協定

1. 研究開始当初の背景

わが国には良好な住環境を整備するための制度として、建築協定（建築基準法 69 条以下）がある。近時、住宅地の環境整備やアメニティについての市民意識の向上により、同制度に社会的関心が集まっている。

建築協定とは、一定区域内の土地所有権者等が全員合意により、建物の高さ、階数、建ぺい率、容積率、最低敷地面積等を定めた契約である。不動産業者が分譲地を建築協定付で分譲する場合もある（建築基準法 76 条の 3）。協定違反に対しては、協定加入者が違反者を

相手方として民事訴訟を提起し、違反を是正する（通常は、加入者が構成する「建築協定運営委員会」の委員長が原告となる）。逆に、建築協定違反の有無は、建築主事による建築確認や、特定行政庁による是正命令といった行政処分においては審査されない。

本研究は、この建築協定制度の起源と思われる、米国の土地利用制限約款制度（restrictive covenants 又は covenants, conditions and restrictions (CC&R's)）を分析対象とする。同制度も、土地所有権者等が全員合意によって契約を締結するか、分譲業者が約款付の住宅地等を分譲することによって、設定される。違反に対しては、住民が構成する住宅所有者団体（Homeowners Associations (HOA) や civic club）が訴訟を提起し、これを是正する。

したがって、米国の土地利用制限約款制度の規制内容と運用実態、住宅所有者団体の活動内容等を解明することにより、これと類似した制度である建築協定制度及び同運営委員会の規制執行の改善に向けた手がかりを得られる可能性がある。とりわけ、執行の具体的状況や態様については、わが国でもこれまで実証的研究が少なかった。

同時に、研究代表者が専攻する法社会学においては、上記制度の運用（執行）分析は、法使用過程分析の一例となりうる。研究代表者はこれまで、日本の建築協定制度について、その法使用過程を研究してきた。ここでは、自治会町内会のように、法制度とは別個の社会組織や社会関係が法使用過程に一定の影響を与えることを明らかにしてきた。

本研究は、この関心の延長線上に、米国の土地利用制限約款制度の運用状況を法使用過程として検討するという意義を有する。

2. 研究の目的

上述の通り、本研究は、米国の土地利用制限約款制度とその運用実態を分析するとともに、約款を運用する住宅所有者団体 (HOA) の実態を、法社会的に考察することを目的とする。

具体的には、米国の土地利用制限約款とその運用過程について、近年の判例や実態の分析を行い、現状を把握する。同時に、わが国の土地利用制限約款ともいえる建築協定制度の運用実態と対比しつつ、規制の内容や執行手法の共通点・相違点について、比較制度的な考察を加える。

3. 研究の方法

(1) 規制の内容及びその執行実態の分析

米国における土地利用制限約款の内容及びその執行過程を分析するためには、米国全体の約款に関するセンサスデータ等を入手できれば、執行の概況が明瞭に把握できる。

このため、研究開始当初は、米国全体又は州全体の土地利用制限約款のセンサスデータ類の入手可能性を検討した。

しかし、そうしたセンサスデータ類は整備されておらず、州単位でそうしたデータが整備されている事例も見当たらなかった。

そこで、①土地利用制限約款の規制の内容の分析としては、公表されている当該約款の判例を（州を問わずに）分析し、かつ、CC&Rの資料を収集し、日本の建築協定制度における規制内容との比較を試みることにした。

他方、②規制の執行実態の分析としては、テキサス州ヒューストン市における土地利用制限約款の執行状況について、インターネット及び資料等により入手できるデータを整理し、同市における執行状況を、日本の横浜市における建築協定制度の執行状況と比較しつつ、検討することとした。

ヒューストン市は、テキサス州法及びヒューストン市条例により、私法的規制である土地利用制限約款を執行する権限を有している（テキサス州法典 212 章、ヒューストン市条例第 10 章 10.551 節乃至 10.555 節）。

また、市には土地利用制限約款執行チーム（Deed Restriction Enforcement Team）が設置され、同チームは違反発見者の通報に基づき、住宅所有者団体に代わって訴訟を進行できる。

もちろん、ヒューストン市調査から得られる知見には、限界もある。第 1 に、ヒューストン市には zoning（地域区分）制度がなく、土地利用制限約款が土地利用規制の中心となっているという特異な事情がある。第 2 に、上記データは、同市に通報された土地利用制限約款違反のデータにすぎず、市内の CC&Rs における建築紛争や違反是正を包括的に捕捉したものではない。

しかし、第 1 の限界についていえば、米国においては州ごとに法制度が異なっており、そもそも米国全体の土地利用制限約款の状況について検討するのは、可能でも適切でもないと考えられる。この点、日本の建築協定制度の内容が、全国一律の建築基準法において規律されていることとは対照的であり、彼我の事情は異なっている。

第 2 に、ヒューストン市のデータベースを別とすれば、米国内では各州・市町村単位で統一的・網羅的な統計類は整備されていないことが窺われた。この点も、日本において各特定行政庁が建築協定の内容を把握し、かつ近年では、国土交通省が建築協定に関する全国的データを整備しつつあることとは対照的である

(http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk5_000003.htm 1)。このように、規制の全貌が概観できない現況では、建築紛争・違反是正の包括的な分

析は困難であり、執行過程の部分的なデータであっても大いに価値があると思われた。

以上から、ヒューストン市に固有の事情やデータの特性を斟酌して分析を加えるならば、米国の土地利用制限約款の執行の実態を探る素材として、上記データを用いることは必ずしも不適切ではないと判断した。

(2) 執行手法分析

わが国の建築協定制度の執行手法については、明文の規定はない(建築基準法70条は「協定違反があつた場合の措置」を協定中に定めることのみを規定するが、措置の内容を具体的に明示した建築協定は少ないと思われる)。

判例上は、建築差止のケースがほとんどであるが、損害賠償請求も可能である。また、実際には明文の規定がなくとも、各建築協定区域では、協定運営委員会が違反者と協議する、いわゆる裁判外紛争処理(ADR)が行われている(紛争処理の実態については、拙著『都市コミュニティと法』東京大学出版会(2005年)を参照)。

この点、米国の土地等制限約款は、全国的な統一的法典はないものの、各州が同約款の紛争処理について、訴訟提起前の裁判外紛争処理手続を整備しているケースがある。

本研究では、主としてカリフォルニア州法における裁判外紛争処理制度(ADR)の規定について検討を行い、わが国の建築協定制度の執行手法の改善に向けた示唆を得たいと考えた。

4. 研究成果

(1) 規制の内容及びその執行実態の分析

① 規制の内容の分析

土地利用制限約款の実務や判例を検討すると、さまざまな規制がなされていることが分かった。

詳細は省略するが、大別すると、①日本の建築協定でも規制できるものとして、用途((例) single family use)、高さ(height)、階数(stories)、後退距離制限(setback)、②建築協定では規制できないものとして、駐車(parking)、自転車、車両速度制限、ペット、テレビアンテナ、植栽、生活騒音、ゴミ箱の規制、③建築協定で規制できるが実例が乏しいものとして、共有施設の維持・管理・利用(pool, tennis court)に分類された。

特に、土地利用制限約款においてしばしば限界が争われるものとして、②のうちペット規制があった。これについては、Nahrstedt vs. Lakeside Village Condominium Association (878 P.2d 1275 (Cal. 1994)) 判決が「非合理性の欠如(unless unreasonable)のテスト」を採用し、コンドミニアムにおいて猫の飼育を禁止した分譲当初の規約を適法と

した。建築基準法に基づく建築協定では規制対象が建築物に限定されているため、この点は問題となりえないが、マンション建物等において、自主協定として建築協定が締結される場合には、問題となりうる。

他方、人種差別(Shelley vs. Kraemer, 334 U.S.1(1948))、退職者コミュニティなどは、米国では大きな問題となっているが、わが国では現時点で喫緊に考察すべきテーマとは言いがたいように思われた。

むしろ、今後わが国で重要になると思われるのは、グループホーム等の福祉・介護施設を規制した約款を執行できるかどうかに関する司法判断である。とりわけ、公共政策(public policies)上の観点から、約款の用途規制の執行を認めない判決が現れていることが注目される(Crane Neck Association v. New York City/Long Island County Service Group, 460 N.E.2d 1336 (N.Y. 1984))。

わが国では、民事訴訟においては、福祉・介護施設を排除した協定の執行が権利の濫用に当たるか、協定の内容が公序良俗に反するかという形で違法性が争われるであろう。

他方、特定行政庁は、介護施設等を恣意的に排除したと思われる協定書の認可に際しては、建築基準法73条1項1号(不当制限禁止)又は2号(目的合致)に適合するかどうかを判断することになる。介護施設の建設を予定していた者がいた場合、同人は事後的に特定行政庁を相手方として、当該建築協定の認可処分の取消訴訟を提起することも可能であろう。ただし、施設の排除が土地利用規制の形をとる以上、隠された排除の意図を認定することには困難が予想される。

② ヒューストン市における執行実態分析

ヒューストン市民は誰であれ約款の執行を市に申し立てることができ、申立てに手数料はかからない。ただし、ヒューストン市条例により執行される規制は、用途、後退距離、敷地規模、建築物の規模・種類・数の違反の差止に限られる(同市条例10-551節)。違反の申し立てを受けた市の土地利用制限約款執行チームは、当該違反の有無を調査し、違反の事実が認定されれば、違反者にその旨を通報する。違反者が是正に応じない場合には、訴訟を進行することになる。

ヒューストン市が2007年に申し立てを受けた土地利用制限約款違反の件数は、計786件であった(公表分)。市内はA~Iの9区域(district)に分割されているところ、違反件数はそれぞれA=82件、B=44件、C=127件、D=65件、E=72件、F=171件、G=25件、H=32件、I=168件であった。

違反内容の内訳をみると、(i)Business(商業利用による違反)が223件(28.4%)、

(ii) Structures (建築物に関する違反) が 138 件 (17.6%)、(iii) Setback (後退距離制限違反) が 80 件 (10.2%)、(iv) Orientation (方位違反) が 1 件 (0.0%)、(v) Others (その他の違反) が 344 件 (43.8%) であった (下表参照)。

Alleged violations	number	percentage
Business	223	28.4%
Structure(s)	138	17.6%
Setback	80	10.2%
Orientation	1	0.0%
Others	344	43.8%
Total	786	100.0%

この内訳をみると、敷地内における商業利用と建築物に関する違反が多いことが分かった。同時に、それ以外のものも 4 割程度あり、規制の多様さに応じて、違反態様も多様であることを窺わせる。

次に、(i) ~ (iii) 及び (v) について、さらなる内訳 (下位分類) を検討した。

まず、(i) Business に関する違反についてみると、単に commercial activity (商業行為) と記されているもののほか、① auto sales (自動車販売)、used car lot (中古車置場) のように自動車に関係するもの、② plumbing (配管工事業)、beauty salon (美容室) のように、おそらくは地域住民を顧客とする小規模なビジネス、③ pediatric clinic (小児科医院)、group home (グループホーム)、childcare business (保育事業)、daycare (デイケアセンター) のように地域の医療や介護・福祉に関するもの、④ それ以外 (church (教会・宗教施設)、tour buses (観光バス)) があった。

これらの違反は、日本の建築協定制度では、用途規制違反に分類されるものであろう。研究代表者が日本の横浜市で調査した事例でも、自動車販売、美容室、医院類似の業の用途違反行為はみられた (前掲拙著 134 頁 [中古車販売業]、136 頁 [理髪店]、145 頁 [指圧院])。教会についてもわが国に判例がある (大阪高判昭和 56 年 5 月 20 日判タ 449 号 75 頁 [天理教教会])。

次に、(ii) Structures (建築物に関する違反) についてみると、① multi family (多世帯住宅)、duplex (二世帯住宅) のような住宅の用途に関する違反 (おそらくは single-family use 一世帯住宅規制に対する違反)、② 3 storey house (3 階建て住宅) のように階数の違反、③ carport (簡易車庫)、garage conversion (車庫の改築) といった車庫に関する違反が顕著であった。

これらの違反のうち、①③は日本では用途規制に、②は階数制限違反に分類されるであろう。研究代表者の調査でも、実質的には多

世帯住宅の建築が、北側斜線制限違反として争われている事例があった (前掲拙著 154 頁)。また、階数制限違反については、判例もある (神戸地判平成 6 年 1 月 31 日判タ 862 号 298 頁 [3 階部分の撤去])。

次に、(iii) Setback (後退距離制限違反) についてみると、① 制限の起点 (front [前面]、side [側面]、back [後方]) に着目した分類と、② 違反の態様 (carport [車庫建設]、fence [塀]) に着目した分類とが混在していたが、とりわけ前面・側面からのセットバックに関する違反事例が顕著であった。

わが国の建築協定にも、塀に関する規制や、後退距離制限 (道路境界・隣地境界) は存在する。

最後に、(v) Others (その他) の内訳についてみれば、① truck (トラック)、van (小型トラック)、commercial truck (商用トラック)、dump truck (ダンプカー) などトラック等に関する違法行為が多い。

日本の建築協定では、規制対象は建築物でなければならないので、建築物ではない自動車そのものは規制の対象となりえないし、駐車行為も規制できない。おそらくわが国では、車庫を規制するか、当該車両によって行う事業活動を用途規制違反として、同様の目的を達成することとなる。

以上の全体を、研究代表者による横浜市における建築協定調査と比較すると、区別の違いはあるものの、用途違反が 66 件中 19 件 (28.8%)、外壁後退距離制限違反が 14 件 (21.2%) と多かったことに類似している (前掲拙著 120 頁)。

なお、日本の建築協定ではしばしばみられた高さ規制違反は少なかった (階数違反はある)。また、わが国では建ぺい率や容積率規制違反もあるが、こうした規制手法が米国ではそもそも一般的ではなく、ヒューストン市では皆無であった。

以上にみた違反行為の類似性から、今後、さらにミクロな紛争実態の調査を実施する可能性が確認できたといえる。

(2) 執行手法分析

前述の通り、約款に規定された規制執行の手法としては、いくつかの方法がある。

第 1 に運営委員会が違反者に科す罰金 (fine) であり、これは共用施設の維持管理に用いられる assessment (会費、賦課金) とは区別される。研究代表者が入手した約款では、1 回目の違反で警告、2 回目に 25 ドル、3 回目に 50 ドルと罰金額を増額してゆく規定を持つものがあった。

わが国では、協定運営委員会が違反者に罰金を科すことは不可能であるが、損害賠償額の予定としての違約金 (民法 420 条 3 項) の条項を、建築協定内に規定しておくことは可

能かもしれない。なお、運営委員会の維持費用及び訴訟費用の積立のために会費を徴収している例はあり、こちらは assessment に近いと言える。

第2に、自力救済 (self-help) であり、障害物の撤去やユティリティのサービス供給停止などである。

第3に、裁判外紛争処理手続 (alternative dispute resolution) であり、当事者間の「交渉 (negotiation)」、調停委員を交えた「調停 (mediation)」、拘束的決定を下しうる仲裁員の判断を仰ぐ「仲裁 (arbitration)」といった類型を区別できる。

最後の裁判外紛争処理手続 (ADR) については、訴訟提起の前提として、同手続の履行を州法で要請する例がある (カリフォルニア州民事法典第 1369.510 節以下)。こうした ADR 手続は、わが国の家事事件や地代借賃増減請求事件等における調停前置主義に類似しており、住宅所有者団体及び居住者にとっては、訴訟に要する心理的・時間的・金銭的費用を削減できるというメリットがあり、裁判所にとっても、訴訟の増加を抑制できるというメリットがあると考えられる。

ここでカリフォルニア州法の規定をみると、土地所有者、住宅所有者団体及び会員は、訴訟提起に先立って ADR 手続を試みるべきことが規定されており (1369.520(a))、訴訟提起時には ADR 手続を履践したことの証明が要求される (1369.560)。ただし、少額訴訟には ADR 手続は不要である (1369.520(c))。

ADR の手続には、調停、仲裁、和解 (conciliation) 等があり、拘束的なものと非拘束的なものがある。利用すべき手続は利用者が任意に選択できる (1369.510(a))。

当事者は所定の方法で ADR 手続を要求しなければならず、要求に対しては 30 日以内に相手方が諾否の返答をしなければ、拒絶したものみなされる (1369.530)。ADR は諾否の応答後 90 日以内になされる (1359.540(a))。ADR に要する費用は両当事者が負担する (同(c))。

さらに、住宅所有者団体は、年 1 回、1369 節の規定の要旨を会員に周知する義務がある (1369.590)。

わが国でも、建築協定の違反是正時に、当事者間交渉等の ADR が実施されていることは研究代表者も横浜市における調査において確認していた (前掲拙著参照)。他方、民事訴訟のために費用を積み立てている委員会ほとんどなく、弁護士・建築家等の専門家による助言を得ることも難しいという知見が得られていた。

そこで、カリフォルニア州の事例を参考に、わが国でも近隣間の建築協定に関する紛争のみを扱う ADR 手続を整備することは、検討に値すると考えた。もちろん、現行法の下で

も裁判所の民事調停を利用することは可能であるが、迅速かつ安価に専門家が関与した判断を得るためには、より専門性の高い手続を整備することが望ましいと思われる。

日本には住宅に特化した ADR 機関として、住宅紛争審査会 (「指定住宅紛争処理機関」)。住宅の品質確保の促進等に関する法律 66 条以下) があるが、同審査会は、上記法律による住宅性能評価を受けた住宅の紛争にその活動が限定されている。

また、建設工事紛争審査会 (建設業法 25 条以下) も、建設工事の請負契約をめぐる紛争の解決にその活動が限られている。

さらに、各地方公共団体の建築紛争予防調整条例に基づく調停・あっせんも利用されることがあるが、条例を有しない地方公共団体においては利用できない。

以上から、建築協定制度を規定した建築基準法 69 条以下に、建築協定に関する紛争に係る裁判外紛争処理手続を規定し、建築協定に加入した土地所有者等に対して、迅速かつ簡便に専門的判断を仰ぐ機会を提供することには、理由があると考えられる。

(3) 残された課題

本研究では、違反是正の実態、執行手法の概要について、上記の知見が得られた。

反面で、(a) 住宅所有者団体の活動実態や内部構造はどのようなものか、(b) 地域コミュニティ内部で、住宅所有者団体以外に、約款の規制の執行を支える社会関係・社会団体が存在するかどうかについては、十分な検討を行うことができなかった。(a) については、約款の内容の分析に時間を割かれたためである。他方、(b) については、当初はわが国の自治会町内会を念頭に研究を計画したが、判例・実務の分析から、かかる社会組織・団体は見出されなかったためであり、また、当事者間のミクロな社会関係に焦点を当てて法使用過程を精査するためには、参与観察が必要であると思われたためでもある。

したがって、上記 (a) (b) については、今回の成果をもとに、今後さらに研究を深める必要があると考えられる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 3 件)

① Hasegawa Kiyoshi, Law and Community in Japan: The Role of Legal Rules in Suburban Neighborhoods, Social Science Japan Journal, 査読有、12-1、2009、pp.71-99

② 長谷川貴陽史、公共性の法社会学—序論的考察、法社会学、査読無、68号、2008、12-24

③ 長谷川貴陽史、建築協定とその運用、へ

〔学会発表〕(計2件)

- ① Kiyoshi Hasegawa、The Urban Community and the Law、第1回ハーバード＝スタンフォード・ロースクール国際若手研究者会議、2008年10月17日、スタンフォード大学ロースクール
- ② 長谷川貴陽史、「公共性の法社会学」の方法について、2007年度・日本法社会学会学術大会・全体シンポジウム、2007年5月13日、新潟大学

〔図書〕(計1件)

- ① 長谷川貴陽史、他(太田勝造＝ダニエル.H.フット＝濱野亮＝村山眞維(編著))、有斐閣、法社会学の新世代、2009年、174-196頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

長谷川 貴陽史 (HASEGAWA KIYOSHI)
首都大学東京・社会科学部研究科・教授
研究者番号：20374176