

ネットワークの原点

最高裁判所第一小法廷
首席書記官

佐藤 満

1. はじめに

今年の4月、仙台において第7回全国競売評価ネットワーク定時総会が開催されると伺っている。平成15年3月8日(土)、福岡において全国競売評価ネットワークが設立されてから、もう7年経過したことになる。

この間、ネットワークにおいては、全国の評価人の方々が、本業に忙しい中時間を割いて、競売評価を全国的にレベルが高く、しかも、どの地域でも均質な評価を提供すべく精力的な活動を続けてこられた。ネットワーク設立のきっかけともなる「競売評価の主要論点」を始めとして、物件調査マニュアル、農地・林地の評価指針、収益還元法の適用に関する指針、売却困難物件の評価指針、土壤汚染物件の評価、売却状況に関するデータ分析、アスベストに関する評価、競売評価に関する裁判例の収集と分析等競売評価に関する多くの成果を挙げることができる。これらの成果は、ネットワークに参加されている全国の評価人が連携をとって熱心に研究されてきたことの賜物であり、まさに敬服に値する。また、これらの成果の集大成であり、ネットワークの最大の課題でもあった競売評価全体の評価基準の標準化作業が行われ、その成果も公表されると伺っており、更に競売評価がレベルアップするものと期待している。

筆者は、平成15年、平成16年の民事執行法の相次ぐ改正が行われた時期に最高裁民事局に在籍し、法改正作業が行われるのと並行して進められた競売評価の標準化作業に多少なり

とも関わったところから、広報委員会から、現在のネットワークについて何か書けとの話を受けた。ここ数年、民事執行事件の制度運営や実務にも全く携わっていなかったが、評価人の方々と多くの激しいやりとりの日々は、私の裁判所人生の中でも特に印象深く記憶に刻みつけられており、今でも鮮明に脳裏に浮かぶ。一昨年来、評価基準の標準化の作業が進められ、併せて、再度不動産競売事件における評価の在り方について、各方面で種々議論があった旨を伺い、このあたりで、ネットワークが設立され、競売評価の標準化の作業がいかに行われてきたかを振り返ることは、意義あることかと思ひ、ペンを執った次第である。

2. ネットワーク前夜

バブル崩壊後、平成4年頃から、住専問題が大きく影響するなどし、不良債権が焦げ付く中、不動産競売事件が急激に増加した。それに伴い、裁判所における不動産競売事件の処理は、売却まで1年以上の期間がかかったり、売却率も5割を切るなど、事件の停滞がみられ、それが不良債権の処理を滞らせた元凶のように厳しく批判された。平成8年以降、何度か民事執行法の改正が行われて、運用改善も行われてきたが、売却率はなかなか上がらなかった。民事執行法は明治以来の旧態依然とした民事訴訟法や競売法による競売制度を近代的な競売制度に構築しなすべく不動産鑑定士という専門家による評価を導入して、債

務者の財産権を適正に保護することを目的として、適正価格による売却を実現したが、適正価格に重きをおいたがため、競売が競売市場という特殊市場における売却という視点がやや欠けており、一般の不動産市場における適正価格で売却を実施してきたことがその大きな原因の一つとして挙げられる。また、その競売評価自体、専門家である不動産鑑定士に評価を委ねると同時に民事執行規則において、評価書に記載すべき項目を定めたのみであった。不動産競売は、物件に関する情報が得にくく、様々な権利関係が複雑に絡み合ったり、物件自体に瑕疵があるといった一般の不動産市場と異なる側面をもつのに、不動産鑑定基準のような競売におけるよって立つべき基準がなく、基準作りの作業も行われないうまま、具体的な評価の手法や内容については各評価人にすべてこれが委ねられたのである。そのため、評価人により、書式や考え方、手法が異なり、競売による売却であることが的確に反映されず、また、買受希望者にとってもわかりにくいという状況にあったと言える。

競売事件の売却率が上がらず、各庁で事件が滞留していく中、平成15年、平成16年と連続して民事執行法の改正が行われた。その法改正の検討は、最低売却価額制度の見直しや、執行妨害を排除する制度を創設する等、不動産競売事件を機能させるという目的のため、担保、執行法の見直しが必要であるとして、平成13年に法制審議会担保執行法部会が設置されて始められた。その法改正の議論の中では、法制審議会のみならず各方面で、競売事件が機能しないのは競売評価にも問題があるとして、評価に基づく最低売却価額制度についてもその是非が広く議論された。中には、競売は、100%売れなければ債権回収の実を上げられないのであり、そのためには、価格をつけるのはいかなるものか、最低売却価額制度は売却が進まない元凶ではないかというような議論もあったのである。

このような状況の下、裁判所においては、現実の競売手続を実効あらしめるため、売却まで6か月という目標を設定し、庁全体で総合的な運営管理と称して迅速処理の取組も行われていた。これに合わせて、最低売却価額制度が機能すること、すなわち、その基礎となる競売評価が競売市場の実勢を反映し、競売による売却という目的にしたがった評価を行い、競売市場に合致した評価額を算出しているか、そして、その評価が買受希望者に対し、適切な物件情報をわかりやすく伝えているかという点からの評価実務の改善は不可欠であり、ことは急を要したところである。

3. 評価の運用改善始動

競売評価については、評価人個別にこれが委ねられていたことから、庁によっては、庁単位での研究が行われるところもあったが、全国規模の研究はおろか、おそらく、隣の庁や本庁と支部の間でも、評価人の間で競売評価についての意見交換をしたり、他の評価人の評価書自体を見たことすらないということも多かったのではないだろうか。明確に記憶していないので恐縮であるが、平成8年か10年の民事執行法改正時に民事執行規則に「強制競売の手続において不動産の売却を実施するための評価であることを考慮」するとの規定が入り（現在は民事執行法58条2項）、それ以後、競売は競売市場における売却ということが意識されるようになった。これに伴い、現在の「競売市場修正」という概念が用いられてきたが、このような新しい概念すら、「競売市場減価」、「競売市場価格調整」、「競売特有の事情による減価」といった用語がそれぞれに用いられ、その内容も異なっていた。標準化の作業は用語と概念整理から始めなければならなかったのである。これはほんの一例であるが、不動産一般の鑑定については、詳細な鑑定評価基準があるのに、競売評価にはなかったがために、それぞれの地域において各庁、各評

価人独自の発展を遂げたのではないかと思われた。それぞれは正しくとも、視点や適用場面等が微妙に異なり、外部の者からみるとわかりにくかったものと思う。

そのような中、当初は、東京、大阪、名古屋の3庁の評価人により、ある程度の素案が出来上がったところで高裁所在地の各地裁の評価人の方々により、評価基準の標準化の検討が法制審の議論に並行するように開始された。

4. 激しい議論、混迷する評価基準

当時民事局に来たばかりの筆者は、否応なしに評価人の方々によるこのような検討の裁判所側窓口を担当することになったのであるが、それまで、競売実務の経験もほとんどなく、全国の評価の状況についての知識も全くなかったことから、全国の評価のやり方を集めて、それを整合性のとれるように若干の手直しをすればすぐにでもまとまるに違いないと、たかを括っていた。しかし、それは、あまりにも希望的観測でしかなかったのである。前途が険しいことを思い知らされるのである。

前記のとおり、各庁の評価基準、各評価人の評価は、用語、概念が微妙に異なり、その手法も異なるなど、評価という事務を巡る各庁の状況があまりに違っていた。隣の庁同士で、同じ庁でも本庁と支部ですら、違う評価方法を行い、それを互いに知らなかったということを、検討の当初、評価人の方からよく聞かされたものである。例によって総論賛成、各論反対の議論がほとんどの論点で噴出した。一括売却の場合の評価方法という競売では基本的な売却形態の評価すら、考え方の相違が大きく、何度も決裂しかけたのである。

標準化の動きについて、ある庁において評価人と意見交換をした際、なぜ、今頃こんなことをやるのか、自分たちのところはこれだけレベルの高い評価基準作りをして、既にそれでやっている。と、取り合っていただけなかったことがある。その庁においては、標準

化の議論や作業は逆戻りに等しかったのである。後記のとおり、不十分なものとはいえ、取りまとめができたことは、今振り返ってみると、その経過を知る者にとっては、ほとんど奇跡的なことではなかったかと思える。それは、最低売却価額制度自体が激しく議論される中、何としても、不動産競売が適正かつ円滑に行われるために、評価を機能させなければならないという評価人の方々の熱意と全国的に質のいい評価を行わなければ、評価制度、ひいては最低売却価額制度そのものが見直されかねないという危機意識が、多くの理論的対立や評価実務の違いを乗り越えさせたからに外ならないと思うのである。

5. たどりついた主要論点

平成13年2月から始まった評価基準の標準化の議論は、各庁の評価人の方々による精力的な議論が続けられ、高裁所在地の地裁から全国の地裁の評価人にまで議論の範囲を広げ、平成14年7月に競売評価にとっては、初めての全国的な評価方法及びその書式に関する基本的な考え方を示した「競売評価の主要論点」がとりまとめられた。しかし、「競売評価の主要論点」はその名のとおり、競売評価に関する基本的な考え方について、共通の理解を得たというものにすぎず、当初目指した評価基準全体について標準化するところまでは至っていない。一方では、民事執行法の改正作業が進んでおり、評価の運用改善についてもその結果を早期に出すことが求められていた。そのため、基本的な評価の手法、例えば、一括評価か個別評価かという点や競売市場修正の考え方といった最も基本的な評価手法の部分ですら各庁評価人における考え方や方法の違いが大きく、そのような理論的対立を超えて、なんとか一つの方向を見出して評価基準の標準化をすべく全国の評価人や裁判所の意見を取りまとめていくには、当面これらの基本的な部分についてまず、合意を得、それに

基づいた共通の評価書の書式を定めることで一応の結果を出すことが必要と判断されたのである。したがって、評価に関する多くの論点が先送りされたことは、主要論点の末尾にも記載されたとおりであり、いずれ、評価人の方々による、評価基準全体の標準化が期待されていたものである。しかしながら、競売評価の基本的な評価の方法として一括評価について、内訳価格という考え方をを用いて、その理論と具体的な手法について、明確な方向を示すことができたこと、競売評価に特有の考え方である市場性修正と競売市場修正についてその概念整理を行い、用語を統一化して、明確に理論づけし、具体的な適用方法まで示すことができたこと、場所的利益等権限のない敷地利用権の評価について概念を整理して方向付けができたこと等、これまでの評価から全国の評価人の方々がよって立つべき基礎理論が出来上がったことは、競売評価の歴史からすれば、画期的であったことには違いない。

6. ネットワークの誕生

このような議論の過程で、標準化作業を中心として行ってきたのは、高裁所在地地裁の評価事務研究会の代表の方々であり、のちの評価ネットワークの発起人になった方々である。世の情勢を鑑みるに競売評価の標準化が不可欠との熱意を持って、何度も手弁当で集まれ、時の経つのを忘れて熱心に意見交換——といった生易しいものではなかったが——をされた。合宿研究会では、夜の白むまで激しく、つきない議論を展開し、止まるところを知らないということがあった。あれだけの体力、気力がどこまであるのか…。理論的対立が感情的対立にまで発展し、ときには、怒鳴りあいをしたこともある。議論の経過を思い出すと、途中では空中分解するのではないか、もはやこれまで、と思ったことも1度ならずあった。評価人の方々とは、電話でも何度も議論をし

たが、1日とその電話で終わってしまったような気がするほど、延々と話し続けた記憶も。今、結果だけみると、すんなりとまとまったように見えるが、事実はとても……。しかし、主要論点とりまとめの詰めの議論を午後1時から夜の9時ころまで延々と戦わせ、ようやく一応の結果が見えて9時過ぎから軽く一杯をやった時のみなさんの議論をしつくしたという清々しさが忘れられない。そのような思いが、若干、オブラートに包まれた感があるとはいえ、数々の対立を克服して主要論点という成果をうまれさせたものと思っている。

主要論点という、着陸点はできたが、全体の標準化への課題は山積していた。継続してこれらの課題について検討していくには、そのための態勢整備が不可欠であり、組織づくりをしなければならないとの共通理解が生まれたのである。主要論点の検討に力を尽くしてきた方々が発起人となり、各庁ごとの評価事務研究会を基礎とした全国評価ネットワークの設立に向けての作業が開始された。全国的な組織作りというのは標準化の議論以上に極めて困難な作業ではあったが、これは、着地点が明確に見えていたこともあり、発起人代表を務められた福岡の松崎評価人を中心として、皆さんが協力され、平成15年3月8日に福岡市で盛大な設立総会が開催されて、ネットワークが組織された。発起人の方々の努力は忘れられない。

7. 軌道に乗るネットワーク活動

ネットワーク設立後、各種委員会が設置され、残された課題について、委員会を中心に各庁の評価事務研究会と連携しながら、数々の成果を生み出してこられたことは、前記のとおりである。当初の激しい議論を思うと、順調に意見交換され、成果を生み出してきたのではないか。ネットワークのみなさんが、より質の高い評価事務を全国的に行うことを目的として熱心に意見交換をしてきた結果であろう。

評価事務の標準化をはじめとする競売手続についての法改正、運用改善の取組みなどが功を奏して、各庁における競売手続は迅速化され、多くの庁で売却まで6か月という目標を7～8割の事件で達成した上、売却率も大幅にアップし、後記のとおり大都市圏では95%から100%近くの売却率にまで達するという効果を生んでいる。特に、標準化された評価書の内容と書式は、BITによるインターネットによる3点セットの提供と相まって、どこの庁の評価書でもわかりやすくその情報を全国の買受希望者に伝えるという役割を十分に果たし、競売のグローバルマーケット化に貢献していたと思う。

8. 社会経済状況の変動と競売事件の動向

バブル崩壊から、緩やかな景気回復の時期を経て、今また、リーマンショック以来の景気後退と、社会の景気の変動は甚だしいものがあり、そのような景気状況の中で金融の在り方も大きく変動し、金融の担保も社会経済状況を反映して多種多様のものが生まれてきている。しかし、不動産担保は、そのような中でも依然としていまだ大きな役割を担っていると思われる。任意売却の債権回収率61.1%に比して競売による債権回収率49.2%（住宅金融支援機構平成18年度実績・規制改革会議平成20年中間とりまとめより）は、競売の特殊性を考えると健闘しているといっていよい。また、売却基準価額制度のもと競売市場による市場形成は、これらの任意売却市場における価格形成要因の一つになっていることは論を俟たないところであろう。

競売事件が債権の最終処理を担っている以上、社会の経済情勢の影響を強く受けることは理の当然のことであり、そのような経済状況、景気の動向により、競売事件の申立件数が大きく変動していることがそれを物語っている。バブル崩壊後、競売事件は事件数が大きく伸び、処理の遅れが指摘されてから10年も

経過していない。民事執行法の改正や評価の改善も含む競売手続の改善により、処理期間が短縮され、売却率が向上し、事件は順調に処理されてきた。売却まで6か月という事件が3/4を超え、売却率も全国平均で80%を超えた。特に東京、大阪、名古屋等の大都市圏ではほとんど100%が売却されるにまで至ったのである。景気回復基調の情勢の中で、申立件数も最大時の70%くらいまでに落ち込んだが、未済件数は、最大時の1/3にまで減少したのは、つい2年前くらいである。

しかし、一昨年秋のリーマンショック以来の景気悪化に伴い、再び事件数が伸び、昨年の事件数は67,500件を超えている。それに伴い、売却期間や売却率が、若干悪化してきている。このような社会を取り巻く状況の変化に応じて、競売事件の運用改善が行われるにせよ、そのみでは限界があり、制度自体の見直しもこれまで数度にわたる民事執行法の改正に見られるように不断に行われていくことが予測される。

競売手続はこれらの変動の中で、その託された債権回収の最終処理という目的を実際の実務の中でどれだけ果たしていけるのかが常に問われる。どのような運用が必要かを競売手続全体で検討を続けていくことは不可欠であろう。その中でも、評価は、不動産の価値を客観的に正確に把握し、競売市場で売れる価格を算出するという、競売手続の中心的な役割を担っている。競売がその機能を十分に果たし、適切に売却が行われるようにするには、評価が適切なものであることが常に不可欠である。

9. ネットワークの今後

評価が競売手続の動向を左右しかねない大きな機能を持っていることに鑑みれば、多くの阻害要因を持った不動産を正確に評価する任務を果たしていくには、ネットワークが研究団体であるという基礎のもと、評価の改善を

常に模索し、研究されていることの意義は極めて大きいものと言わなければならない。

競売評価の標準化の取り組みは、信頼される競売手続を実施するために全国的に質の高い、しかもわかりやすい評価を実現することが必要ということで行われてきた。そのため、通常の不動産評価にはない、不動産の持つ個別具体的な情報を正確に調査するとともに、当該不動産に付着する権利関係を理解した上で評価し、そのような情報や価格形成過程を全国の買受希望者にわかりやすく示すことが求められている。

したがって、そこには、評価人（不動産鑑定士）としての知識、技術、経験を駆使して高度なレベルの作業が必要になり、しかも、不統一なものではなく、全国の評価人が誰でもがそのような評価を行うことが求められる。ネットワークはそのようなレベルに達し、それを維持するために、研究を続けてこられたものと思う。今回、これまでの研究成果を集大成する形で評価基準全体の標準化が行われたことはその意味では誠に喜ばしいことである。私自身は今回の標準化された評価基準については、その内容を十分理解していないが、全国の評価人の方々がこれまでの競売評価の実践と研究の結果を踏まえて、評価事務全体について多くの議論を重ね、かつて念願の標準化が行われたことには敬意を表したい。ただ、今回の標準化の作業の過程では見解の相違を十分クリアできず、標準的な見解を示せなかった、あるいは、細部に踏み込めなかった部分もあると聞いている。評価基準は、評価人が評価を行うための基礎であり、準拠すべき理論であって、細部は各地域の実情の相違により工夫して評価することが必要ではあるが、今回の標準化の作業でも十分な合意に達することができない部分があったとすれば、さらに議論を深化させ、初めて競売物件を買おうとする個人であっても、どこの地域の買受希望者であっても、共通に理解することが

できる共通の評価を行うための基準作りをし、それに従った評価をしていただきたいと願うものである。

評価基準の標準化は、全国の評価人が、評価人でなければできないレベルの評価を共通に行うために、そして、競売制度の利用者が評価書を見て、十分に理解した上で競売に参加してもらうために行われるものと思う。主要論点は理論としてはまだ、十分に詰められていない部分があったが、標準化はそれを補うものでなければならない。これまで、各地において長年積み上げられてきた評価手法はそれはそれで尊重すべきものではあるが、全国的に競売による売却に資するという意味では、競売評価がおかれた状況を踏まえ、改善すべきところ、見解を変えるべきところ、従前の自らの評価の考え方、手法にこだわることなく、同じ方向を向いて改善していくことが必要ではないかと考えている。

10. ネットワークの原点

ネットワークの発起人になった方々が競売評価の主要論点やそれに対応した標準書式を、手弁当で集まって、夜中まで熱い議論をし、年末ぎりぎりまで議論して作り上げてきたことを忘れてはいけない。

設立総会のネットワーク趣意書には、

「この制度（最低売却価額制度。現在は売却基準価額）は、その根拠となるべき評価に関して、専門家による的確な判断と正しい情報提供が行われてこそ、初めて円滑に機能するものといえます。私達評価人はこのような背景を踏まえ、利用者に対して分かりやすく、しかも、質の高い評価と情報を提供するためには、評価事務の全国的な標準化を行う必要があるとの認識に達し、…評価基準と評価書書式の標準化を進め、その成果として、競売評価における基本的な指針である「競売評価の主要論点」を取りまとめました。そして、今後も引き続き、社会経済状況等を反映した

水準の高い競売評価を提供していくためには、全国の評価人が不断に連携し、競売評価の更なる研究を行い、その結果を日常の評価事務にフィードバックしていくことが必要と考え、この度「全国競売評価ネットワーク」を設立することといたしました。」

と述べられている。民事執行法58条には、競売評価は、遅滞なく、競売における売却を実施するための評価であることを考慮しなければならないと定められている。評価書を含む3点セットを広く買受希望者に情報提供するBITも数庁の支部を除いて導入され、ほぼ全国の裁判所を網羅したと聞く。

評価人でなければできない質の良い、しかも一般の買受希望者等の競売の関係者にわかりやすい競売評価を行い、それを情報提供のインフラとして全国的に整備されたBITを通じて提供し、円滑な売却を実施していくことが、

評価人にひいてはネットワークに課せられた課題であると思われる。

競売は売れて初めて機能する。確かに、個別の売却が困難な物件が多数あることも理解できるが、それでも売れるようにするための努力が求められる。売れない評価は、評価としての価値がない。全国の評価人の方々にはそのくらいの意識を持っていただき、協力してこの目的のためにまい進していただきたいと思う。もちろん、そのためには、全国の執行裁判所もこのようなネットワークの活動やその成果に対し、各庁個別の考え方に拘ることなく、柔軟に対応し、強力に支援していただくことが不可欠であることは言うまでもない。その意味では従来の枠組みにとらわれない競売手続の運営が必要ではないだろうか。

ネットワークの今後の活動の発展を心から願ってやまない。



仙台青葉まつり 写真提供：仙台市観光交流課