

標題 直接施行 実施上の課題とその実践

氏名（所属） 宇土行次郎（昭和株式会社 補償調査室長）

1. はじめに

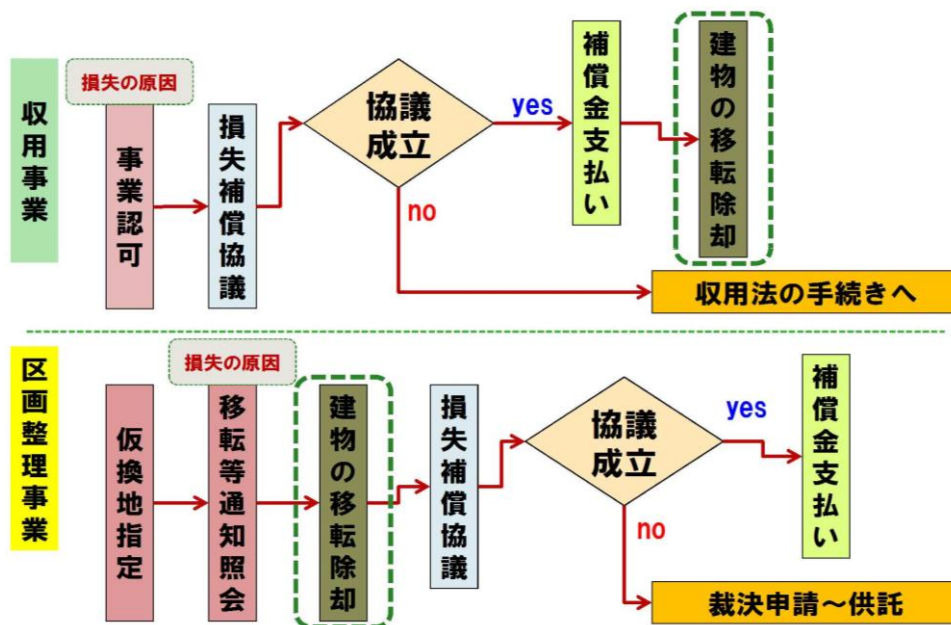
最近、直接施行の実施のニュースを耳にする機会が多い。また、施行者からの相談や業務の依頼も増加しており、弊社受注の委託件数をカウントすると、平成26年度9月時点で61件に達する。ここでは、弊社での業務事例を基に直接施行の実施上の課題や対応策を整理し、実施または回避に至った理由を検討することで、問題解決への方向性を見出していきたいと考える。

2. 直接施行の実施要件等

(1) 法令上の実施要件とプロセス

施行者が直接、建築物等の移転又は除却を成しうる条件は仮換地の指定（使用収益の停止）、移転または除却通知照会の実施である（組合施行では当該市町村長の認可が必要）。

また、仮換地指定から移転等の実施、補償金支払いまでのプロセスは下記フローのとおりである。区画整理事業では収用事業と異なり、補償金の支払いは移転または除却の後となる。



(2) 具体的実施要件

直接施行の具体的な実施要件はおおよそ下記の7点にまとめることができる。

- ① 通知及び照会の回答又は協議において、権利者自ら移転等する意志の回答をしたにもかかわらず移転期限を過ぎても移転等に着手する意志のない場合。
- ② 通知及び照会の回答又は協議において、回答がなく（Noの回答）、また移転期限を過ぎても自ら移転等に着手する意志のない場合（最も多いパターン）。
- ③ 当該建築物が債権者に差し押さえられているなどして、権利者自らの意志では移転等ができず移転期限を過ぎた場合。
- ④ 当該建築物の所有権等を巡り、係争又は紛糾により権利関係が複雑しているため移転期限を過ぎた場合。
- ⑤ 当該建築物を占有する借家人等が居座り、移転期限を過ぎても権利者が占有者を排除してまで移転等ができない場合。
- ⑥ 当該建築物の権利者の居所が確知できない場合（行方不明）。
- ⑦ 当該建築物の権利者が確知できない場合（無縁墓地等）。

3. 直接施行の対象範囲

区画整理法では施行者自ら、「建築物その他の工作物または竹木土石等」を移転または除却できると規定している。その内容と法上の区分は右表のとおりである。区画整理法第77条第8項の規定により、直接施行の実施期間中は、建築物等の管理権は施行者に移行するが動産については該当しない。

移転・除却を要するもの	内容	法上の区分
建築物	建物本体や設備等	建築物
附帯工作物	建物廻りの塀や物置等	その他の工作物
立木、株物、竹、地衣類	庭木、生垣、芝、利用樹等	竹木土石
庭石、築山	庭園、灯籠、庭石等	その他の工作物 竹木土石
作物(立毛)	畑の育成物	竹木土石
動産	家具、什器類、資材	(該当しない)

4. 直接施行の実施上の課題とその対応策

過去の事例から、実施上、特に問題となる「移転工法の設定」、「動産の取り扱い」、「居住者への対応」について具体的な課題とその対応策を整理する。

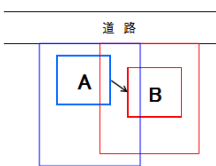
(1) 移転工法の設定

建築物の移転等では移転工法を設定する必要があるが、直接施行の場合、施行者が任意に設定出来る訳ではなく、移転(曳家)が前提となる。但し、移転が法的、物理的に不可能な場合、除却も容認される。

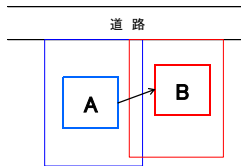
1) 法令上の検討

移転(曳家)は従前と移転先の位置的な関係から、建築基準法上、新築(建築行為)と判断される場合と移転と判断される場合がある。新築の場合(下記事例1~3)建築確認が必要となるが、移転と判断される場合(事例4)通常、建築確認は必要ない。新築と判断される場合、建築確認の取得には改造工事が必要であるが、区画整理法上、改造工事は施行者の権限ではない。

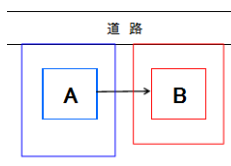
■事例1：新築



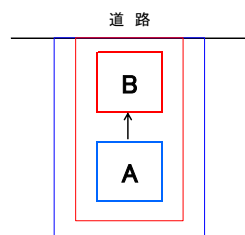
■事例2：新築



■事例3：新築



■事例4：移転



2) 事実上、移転が不可能な場合

① 移転経路上に支障がある

下図において移転経路は確保できるが、既存建物と幹線道路が存在し支障となっている。特に、移転の場合、幹線道路の使用できない期間が6日間になるため、移転の適用は困難と判断する。

実施項目	日数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
新設基礎	原機地に新設基礎が完成している。												
準備工		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
曳用レール設置													
嵩上げ(仮前地)													
回転													
曳き方													
曳用レール撤去													
回転(仮機地)													
建物の設置定着													
養生													
道路の封鎖期間		← 6日間 →											



② 建築物の老朽化

下記の建築物の場合、コンクリートの中酸化、崩壊、鉄筋の露出が進行し移転が不可能である。



(2) 動産の取り扱い

建築物等以外の家具や什器類といった動産は直接施行の対象ではない。従って、直接施行に伴い施行者の管理権は及ばないが、下記の判例のとおり、建築物から搬出することは認められている。

判例

法第77条第7項(現行法の8項)にいう建物占有者が当該建物を使用することができない義務は、建物占有者が建物から退去し、建物内にある占有者の所有物件を建物外に搬出し、占有者の建物の利用状態を解消しなければならない義務を含むものであり、搬出の勧告をしてもこれに応じなかった場合、建物の除却の一連の行為として占有者の所有物件を搬出しても違法ではない。

(昭和37年10月16日福岡高裁)

1) 動産の取り扱い(一般的なケース)

動産に関しては、生活に必要な家具や什器類は仮住まい等へ移動させ、それ以外の一般動産(資材、機材、農具等)は直接施行の実施期間中、仮の集積場所に一時仮置きし、直接施行終了後、特段の指定が無ければ、相手の仮換地に戻すことが一般的である。

動産の保管義務は権利者にあることから、一時仮置き等の期間でも施行者に保管の責任はない。

2) 動産の取り扱い(特殊なケース)

例えば、スクラップ等が多く、仮換地に戻した場合、周辺権利者からクレームが来る可能性が高いと考えられる場合、どのような対応をしたらよいか。

これは、現在、直接施行を実施中の事例で、対象物件の敷地は約35,000㎡あり、農具やスクラップ等の動産が約2,000㎡(4t車200台分)存在する。

動産は権利者の財産であり、施行者が勝手に処分することは許されない。従って、直接施行に伴い、一時集積場に仮置きしたとしても、最終的に権利者に引き取ってもらう必要があるが、引き取りに伴い問題がある場合、その処分を検討する必要性が生じる。



方法① 動産の供託

供託法第5条 法務大臣は法令の規定によって供託する金銭または有価証券以外の物品を保管すべき倉庫業者または銀行を指定することができる。

- ・動産に関して供託手続きを行い、法務大臣指定の貸し倉庫へ移転、保管。
- ・最終的に引き取りが無い場合、競売処分し保管料に充当する。

*** 実務上、動産の供託が行われているケースはほとんどない。**

方法② 一時集積場の明け渡しの提訴

- ・相手が動産を引き取らない場合、明け渡しを求めて提訴。
- ・判決 → 明け渡し命令
- ・明け渡し拒否の場合、強制執行の申立て。
- ・催告の上、強制執行の断行。相手が動産を引き取らない場合、競売処分し保管料、強制執行費用に充当する。

3) 動産の取り扱い(引き取り～廃棄のケース)

動産に関しては、相手が引き取らない代わりに施行者に処分を要求し、施行者がそれを認めた場合、処分することも可能となる。その際、廃棄の確認書等により権利者の意思を文書化しておくことが重要である。

(3) 居住者への対応

動産と同様、建築物等の居住者も直接施行の対象ではなく、区画整理法でも明確な規定はない。過去の事例では居住者の扱いに関して刑法第37条の「**緊急避難**」を適用することが一般的であるが、法律の専門家の間でも見解が異なるケースもある。

1) 緊急避難に肯定的な見解（顧問弁護士A氏）

居座り等で直接施行の実施に支障がある場合、権利者の生命、身体等の危険を避けるために、**施行者は緊急避難（刑法第37条）としての措置（権利者を実施区域外に移動させること）**をすることができる。

2) やや否定的な見解（顧問弁護士B氏）

区画整理法第77条では強制的な連れ出しができるとはなっていない。家屋の撤去工事により緊急避難する原因を惹起しているのは施行者自身であり、危険を避けるには撤去工事を行わないことが法律上は合理的。**法律上、強制的な連れ出しはできない。**しかし、過去の事例では施行者が直接施行により家屋から人を出している。また連れ出さなければ仕事は進まない。これはグレーゾーンである。

強制的な連れ出しということではなく、囲む、安全なところへ誘導する。絶対に手を出さない。

3) 建物からの退去は誰が行うのか

① 警察の協力

警察は通常、施行者の要請により立会等は協力するが、居住者の退去に関して「警察官職務執行法第4条」に基づき行動を起こすことはない。従って、居住者の退去は施行者自身で行うしかない。

② 公務執行妨害

警察は、権利者の居座り、抗議等では動かない。暴行または脅迫がない限り、公務執行妨害で動くことはない。

5. 直接施行の実施理由と解決への方向性

過去、弊社でコンサルティングした案件（61件）について、実施件数及び回避件数とその理由を整理した。実施に至ったケースは24件（約39%）、回避の件数は35件（約57%）あり、その理由を類型化すると下記のとおりである。

(実施の理由)

- ① 事業への反対 9件
- ② 話し合いの拒否 6件
- ③ 換地や補償に不満 3件
- ④ 反対ではないが非協力的 1件
- ⑤ 行方不明 1件
- ⑥ 借地関係のこじれ 1件
- ⑦ 生活環境を変えたくない 1件
- ⑧ 相続に伴う争い 1件

(回避の理由)

- ① 交渉による妥結 27件
- ② 市長認可（組合）4件
- ③ 親族による説得 2件
- ④ 権利者の死亡 1件
- ⑤ 直接施行の現場を見た 1件

回避の理由では、粘り強く交渉を継続した結果、合意に至るケースが大部分（27件 → 約77%）である。話し合いの拒否は妥結に至る道を閉ざすこととなり、実施の可能性が高くなる。

一般的な補償交渉では、任意協議が通常である。しかし、任意協議の時点では、区画整理法第77条の「移転の必要性」は確立されておらず、移転の要請自体が権利者に対する「**お願い**」でしかない。

従って、「移転等通知照会」の実施により、移転の必要性を確立することが重要である。その結果、

- ・施行者のスタンスの変化：「移転のお願い」⇒「移転が必要」⇒「より強い立場での交渉」
- ・権利者へのプレッシャー：「催告、回答期限、移転期限 等」といった効果が期待できる。

「交渉による妥結 ⇒ 直接施行回避」という結果は、「移転等通知照会」の実施により施行者自身が移転等の必要性を認識し、また、権利者に対し移転等の期限を十分認知させたことで得られたと考えられることから、まずは「移転等通知照会」を速やかに行うことが、解決への第一歩といえる。