

空家対策と代執行③

鹿兒島大学教授
宇那木正寛

今回のポイント!

前回に引き続き、空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家法」という。）及び空家対策条例による代執行や即時強制における課題等について解説します。なお、行政代執行の基本的事項について解説した本連載第12回（37号）も併せて参照してください。

④ 執行対象外動産（残置動産）の保管について

（1）執行対象外動産の保管義務の有無と当該保管に要した費用の法的性格

空家除却の代執行を行う際、執行対象外動産である残置動産の保管義務の有無、あるいは、保管費用の法的性格についての最高裁判決は現時点ではなく、また、実務でも扱いが分かれている状況にあります。

残置動産のような執行対象外動産の保管義務及びそれに要した費用の法的性格をどのよ

うに考えるかについて、現在までの学説、実務の扱い、裁判例をみると、おおむね、①事務管理説、②代執行事務・事務管理併用説に分けることができます。さらに、後者は、代執行事務と事務管理による事務との区分時期をめぐって、代執行終了時により区分する併用型代執行終了時区分説と、相当期間経過時をもって区分する併用型相当期間経過時区分説に分類されます。以下各説について解説します。

（2）各説の検討

ア 事務管理説

事務管理説とは、残置動産のような執行対象外動産の搬出・保管のプロセスを全て事務管理と解する立場であって、行政庁には執行対象外動産を保管する義務はなく、あえて行政庁が保管する場合には、事務管理が成立し、善管注意義務の下で、これを保管するとする説です（図7参照）。

事務管理とは、義務なくして、他人のために事務の処理を開始した場合に、これを適法な行為として是認し、管理者に管理義務及び

管理の継続義務を負わせ、事務管理によって生じた管理者と本人の間の財産的利益の混交

を、本人の管理者に対する移転・引渡請求権、管理者の本人に対する有益費用償還請求権及び損害転嫁請求権によって調整する制度です。⁽²⁹⁾⁽³⁰⁾

第646条)、受任者の金銭消費責任についての規定(同法第647条)が準用されます(同法第701条)。

イ 併用型代執行終了時区分説

併用型代執行終了時区分説とは、執行対象不動産保管のプロセスを代執行に付随する事務と事務管理の併用によるものと解する立場のうち、代執行終了前の執行対象不動産の保管事務については、代執行に付随する事務であると考え、代執行終了以後の保管事務については、事務管理であると解する説です(図8参照)⁽³²⁾⁽³³⁾。なお、代執行終了とは、行政庁による代執行終了宣言時であるとされます。

ウ 併用型相当期間経過時区分説

併用型相当期間経過時区分説とは、残置財産のような執行対象外財産の保管プロセスを代執行に付随する事務と事務管理の併用によるものと解する立場のうち、義務者が保管動産を引き取ることが客観的に可能な状況となる日(具体的には、行政庁の設定する引取期限の日)前における残置動産の保管については代執行に付随する事務と解し、相当期間経過した後の保管は事務管理であると解する説です(図9参照)⁽³⁴⁾。

図7 事務管理説

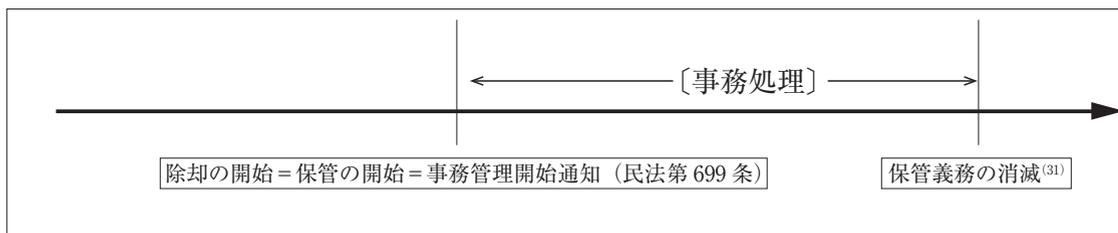


図8 併用型代執行終了時区分説

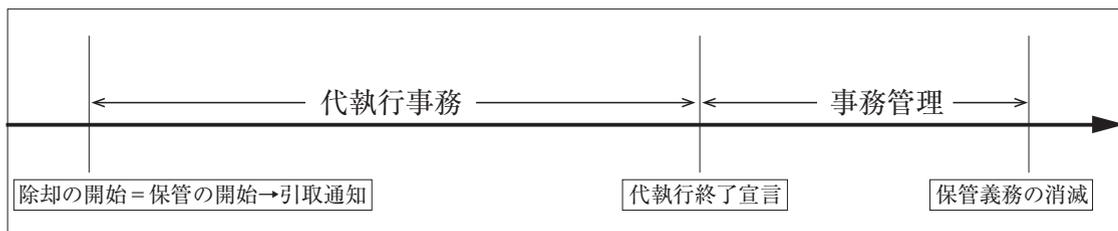
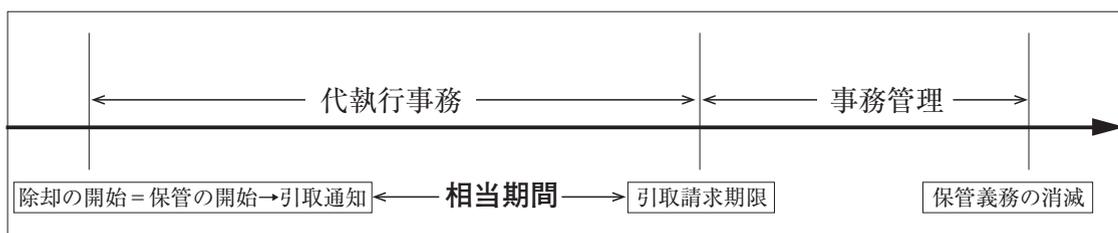


図9 併用型相当期間経過時区分説



事務管理が成立するためには、①他人の事務の管理を始めること、②他人のためにすること、③法律上の義務(権限)がないこと、④本人の意思及び利益に不適合ではないこと、が必要となります(民法第697条)。事務管理には、受任者による報告の規定(同法第645条)、受任者による受取物の引渡義務等についての規定(同法

(3) 小括

事務管理説は、行政庁に執行対象外財産の保管義務はないことを前提とするものですが、執行対象外財産の適正な保管義務はなく、これを放置あるいは破棄してよいと解するのは不合理であり、執行対象外財産の所有者などの権利を不当に侵害することがないように、信義則上、善良なる管理者の注意をもって、代執行に付随する事務として、保管すべき義務が生じるといえます。このように、行政庁に保管義務が生ずる以上、義務なきことをその要件とする事務管理は成立しません。

次に、併用型代執行終了時区分説は、執行対象外財産について保管義務が行政庁に生じるとする点は妥当ですが、なぜ、代執行行為終了宣言の前後において保管の法的性格が異なるのかについての根拠は薄弱です。また、同説では、執行対象外財産について、代執行行為そのものの終了により即時に保管義務が消滅することになり、不合理な場合が生じます。

これに対して、併用型相当期間経過時区分説は、代執行開始後の執行対象外財産の保管義務が行政庁にあると解する点において併用型代執行終了時区分説と同様であり、合理性が認められます。さらに、保管義務が客観的に合理的と考えられる期間に限って相手方の財産権の保護に配慮したものであって、行政

庁に過重な保管義務を負わせるものではなく、また、執行対象外財産について一定期間これらの保管義務を有することから、併用型代執行終了時区分説よりも相手方の財産の保全という点で優れています。

行政庁は、代執行を実施するに当たっては、義務者が直ちに引き取ることができる場合を除き、執行対象外財産の財産価値を保全すべく保管を行う信義則上の義務を負います。こうした代執行の保管義務は、代執行を効果的、効率的に行うという公益実現を目的とする公法上の義務であると同時に、義務者の財産を保全しなければならないという特定の私人に対する義務でもあります。単に行政庁の職員が行政庁に対して負う義務にとどまるものではありません。

保管義務のレベルは、善管注意義務であり、事務管理に準じて、「最も本人の利益に適合する方法」であれば、残置財産の売却や処分も可能です。保管義務は、相当期間経過後(具体的には、行政庁の設定する引取期限後)、義務者が保管財産を引き取ることが客観的に可能な状況に至った場合には消滅します。

このうち、相当期間については、各残置財産の物的属性により異なるため、一般的な期間を示すことは困難ですが、立法例が参考になります。例えば、執行対象財産の保管につ

いての規定をみると、3月を経過しても保管した物件を返還することができない場合に売却を認める規定(河川法第75条第6項、道路法第42条の2第4項)があり、また、6月を経過した場合には、保管物件の所有権が当該保管義務を有する行政庁が属する行政主体に帰属する規定(河川法第75条第10項、道路法第44条の2第8項)があることを考えると、おおむね3月から6月の範囲で相当期間を定めるのが妥当であると考えられます。

なお、行政庁が保管義務の履行に要した費用については代執行費用と解することが法の正義にもかかなうものであり、公益実現のための費用として一般の私債権よりも優先的に徴収されるべきです。

注

(27) 搬出行為は、保管行為を行うための事前行為である。

(28) 長崎地判昭37・1・31判例タイムズ128号139頁。

(29) 四宮和夫『事務管理・不当利得・不法行為(上)』(青林書院新社、1981)4-5頁。

(30) 例えば、甲が飼育している愛犬が甲の旅行中に逃げ出したため近くに住む乙がこれを見つけて保護する場合、乙は当該愛犬を保管する義務はないが、これを捕獲して保護すると

きには、甲の利益にかなうように甲の愛犬に餌を与えるなどして適切に保管し、甲に引き渡す義務を負い、保管費用を請求する権利を取得する。私的自治の原則からすると、他の事務に関し勝手に他者が干渉することは、違法であるが、これを例外的に許容するのが事務管理である。

(31) 事務管理者は、本人又はその相続人若しくは法定代理人が管理をすることができるに至るまで、事務管理を継続しなければならない(民法第700条)。このうち、「管理をすることができるとするまで」とは、本人からの申出により決めるのではなく、本人側の客観的管理可能性の有無による。

(32) 岡山市行政代執行研究会『行政代執行の実務』(ぎょうせい、2002) 87頁及びこれを引用する福井県『福井県空き家対策マニュアル』Ⅲ-9頁、福岡県空き家対策連絡協議会適正管理部会『特定空き家等対応マニュアル』(2016) 18頁。

(33) 岡山地判平13・2・27(判例集未掲載)。

(34) 宇那木正寛「行政代執行における課題」行政法研究11号(2015) 71頁。

●第54号(2018年8月発売) 定価(本体1,150円+税)

●特集 自治体における歴史的建築物の活用

歴史的建築物の活用と地域再生
歴史的資源を活用した観光まちづくり
歴史的建築物の活用に向けた条例の整備
歴史的建築物の活用に向けた条例整備ガイドラインの策定
奈良県明日香村 明日香村の空き家を活用した取組
鳥根県津和野町 目指せ!滞在時間の延長 本当の津和野の魅力を伝えたい
石川県金沢市 金澤町家の再生活用に向けた取組
津山市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例
豊岡市城崎温泉地区における歴史的建築物の保存及び活用に関する条例
萩市伝統的建造物群保存地区保存条例

●CLOSE UP 先進・ユニーク条例

志木市子どもの健やかな成長に向け家庭教育を支援する条例
神戸市遺留金取扱条例

●トピックス

「町村議会のあり方に関する研究会」報告書について

商品に関するご照会・お申込は、株式会社 ぎょうせい | フリーコール(通話料無料) | TEL: 0120-953-431 | Web | URL: <https://gyosei.jp>
受付時間: 月~金 9時から17時 | FAX: 0120-953-495 | 社外

