
種 別： 論説

タイトル： 建物除却代執行と屋内残置物の取扱い 空家法実施の一断面

著 者： 北村 喜宣

所 収： 『上智法学論集』第 62 卷 3-4 合併号（平成 31 年 3 月）13-26 頁

発行元： 上智大学法学会

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

建物除却代執行と屋内残置物の取扱い 空家法実施の一断面

北村 喜宣

1. 空家法と代執行
2. 空家法の解釈
3. 行政実務の状況
4. 屋内残置物の扱いの実情
5. 自治体対応へのコメント
6. 空家法 14 条 3 項命令および代執行における屋内残置物の取扱いのあり方
7. 空家法のもとでの行政代執行と比例原則

1. 空家法と代執行

(1) 積極的な発動実績

2014 年 11 月 26 日に公布された「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。)は、1,741 あるすべての市町村および特別区(以下「市町村」という。)に対して、多くの事務の実施を義務づけた。同法は、2015 年 5 月 26 日に施行された。国土交通省によれば、施行後 3 年 5 カ月を経過した 2018 年 10 月 1 日現在の空家法実施状況は、[図表 1] の通りである。

老朽危険空き家は、地域に対して、それなりの外部性を与えていた。空家法制定時、市町村の空き家条例は約 400 存在していたとされる。その約 80%は、同法成立以前の 3 年間に制定されたものである。これは、建築基準法による対応が実際には期待できない状態にあるなかで、周辺住民からの苦

[図表1] 市町村による空家法の実施状況

	2015年度		2016年度		2017年度		2018年度 (~10月1日)		合計	
	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数
助言・指導	167	2,890	221	3,515	278	4,271	250	2,408	493	13,084
勧告	25	57	74	210	91	285	54	156	161	708
命令	3	4	17	19	30	47	9	18	51	88
代執行	1	1	10	10	12	12	5	6	26	29
略式代執行	8	8	23	27	33	40	14	4	68	89

(出典) 国土交通省資料より筆者作成。

情を受ける市町村が対応の法的根拠を求めていたがゆえのことであった。空家法の実施状況は、まずまずといえる。

実績において注目すべきは、命令(14条3項)を前提とする公益要件のない(緩和)代執行(14条9項)、および、それを介さずに実施できる略式代執行(14条10項)の数の多さである。1,000万円以上の費用を要した事例もあるし、人口数万人の町が実施した事例もある。この実施実績は、行政法としては、前代未聞ではないだろうか。行政代執行は機能不全という「行政法学界の常識」を根底から覆す実務が展開されている⁽¹⁾。空家法のもとで積極的対応がなぜ可能になったのかは、法社会学的に探求されるべき研究課題である⁽²⁾。

(2) 未整理の論点

空家法にもとづく代執行は、興味深い行政法学的論点も提供している。それは、代執行措置により除却される特定空家等の建物内に残されている残置物の扱いである。長期間にわたって管理が放棄されている物品の内容は、家

-
- (1) 空家法の実施状況に対応してテキストの記述を追加・修正したものと、宇賀克也『行政法概説I〔第6版〕行政法総論』(有斐閣、2017年)233頁、大橋洋一『行政法I〔第3版〕現代行政過程論』(有斐閣、2016年)315~316頁参照。
- (2) 試論的検討として、北村喜宣「学界の常識は現場の非常識? : 空家法のもとで活用される代執行」同『自治力の挑戦: 閉塞状況を打破する立法技術とは』(公職研、2018年)52頁以下参照。

具、食器棚、学習机、衣類、食器、アルバム、手紙、ビール券、現金、預金通帳、印鑑、仏壇、位牌、骨壺など、実に多様である。

国土交通省のウェブサイトには、市町村による代執行事例の写真が掲載されている⁽³⁾。そこでは、保安上危険な状態にあった特定空家等が除却され更地になっている状況が、「before/after」として紹介されている。

代執行時にすべての残置物が搬出されている状態は、一般には考えにくい。それでは、代執行において、特定空家等の屋内残置物はどのようにして処理されたのだろうか。代執行の対象として、その適正処理が命じられているのだろうか。そうした命令内容は、空家法の実施として適法なのだろうか。比例原則に適合した必要かつ十分な内容だったのだろうか。

空家法実施における屋内残置物の問題は、同法が明示的な規定を設けていないこともあって十分に整理されていない⁽⁴⁾。本稿では、実施案件を踏まえ、空家法のもとでの特定空家等の除却代執行において建物内部の残置物をどのように取り扱うのが適切なのかを試論的に検討する⁽⁵⁾。

2. 空家法の解釈

(1) 措置対象としての特定空家等

空家法のもとで具体的な働きかけがされるのは、特定空家等（2条2項）である。これは、おおむね通年にわたって使用がない空家等（建築物、付随する工作物、その敷地）の状況が悪化し、「そのまま放置すれば著しく保安上危険となるおそれ」をはじめとするいくつかの状態にあるものである。市

(3) 「空き家対策に関する情報提供」(http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000042.html) (2019年1月25日最終閲覧) 参照。

(4) 建築基準法を前提にした（老朽不適正管理空き家を前提としていない）議論として、雄川一郎+金子宏+塩野宏+新堂幸司+園部逸夫+広岡隆『行政強制：行政権の実力行使の法理と実態』[ジュリスト増刊]（有斐閣、1987年）62～64頁、宇那木正寛「行政代執行法における課題：執行対象動産の管理を中心に」行政法研究11号（2015年）71頁以下参照。

(5) 筆者は、北村喜宣「空家法の実施における法的論点」同『空き家問題解決のための政策法務』（第一法規、2018年）206頁以下・251～252頁で一応の検討はしたが、きわめて不十分であった。

町村長は、特定空家等の所有者等に対して、必要な措置をとるよう助言・指導ができる(14条1項)。助言・指導がされた場合において改善がされないときには、必要な措置をとるよう勧告ができる(同条2項)。そして、勧告を受けた者が正当理由なく勧告に係る措置をとらなかった場合は、当該措置をとるよう命令ができる(同条3項)。

命令が履行されない場合には、行政代執行法の定めるところに従い、公益要件がない緩和代執行ができる(同条9項)。**[図表1]**にみるように、26市町村において29件の実績がある。なお、特定空家等と認定される物件については、市町村長が登記簿・戸籍簿・住民票などを調査しても、所有者が判明しない場合は少なくない。そこで、相手方を過失なく確知できない場合には、市町村長は、自ら当該措置を行うことができる(14条10項)。略式代執行である。**[図表1]**にみるように、68市町村において89件の実績がある。

(2) 国のガイドライン

空家法14条3項によれば、命令内容は、「勧告に係る措置」である。勧告を規定する同条2項は、その内容について、「除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置」と規定するのみである。除却を求める際に建築物内の残置物をどのように扱うのかについては、何の指示もしていない。著しい保安上の危険のおそれなどの特定空家等の認定要件を充たしているのは家屋そのものであり、そのなかにある残置物ではない。

この点に関しては、空家法14条14項にもとづいて国土交通省および総務省が作成した「特定空家等に対する措置」に関する適切な実施を図るために必要な指針(ガイドライン)(平成27年5月26日)が、緩和代執行と略式代執行を分け、それぞれについて若干の記述をしている。

■緩和代執行の場合(第3章6(5)代執行の対象となる特定空家等の中の動産の扱い)
代執行の対象となる特定空家等の中に相当の価値のある動産が存する

場合、まず、所有者に運び出すよう連絡し、応じない場合は保管し、所有者に期間を定めて引き取りに来るよう連絡することが考えられる。その場合、いつまで保管するかは、法務部局と協議して適切に定める。

■略式代執行の場合（第3章7（3）代執行の対象となる特定空家等の中の動産の扱い）

代執行の対象となる所有者が不明の特定空家等の中に相当の価値のある動産が存する場合、まず、運び出すよう公示し、連絡が無い場合は保管し、期間を定めて引き取りに来るよう公示することが考えられる。その場合、いつまで保管するかは、法務部局と協議して適切に定める。

ガイドラインから導出できるいくつかの論点を確認しよう。第1は、「相当の価値」の判断基準、判断方法、判断時点である。第2は、保管のあり方である。第3は、「相当の価値」がないと判断された動産への対応である。これらの点について、ガイドラインは沈黙している。このため、すべては市町村の法解釈に委ねられる。

（3）いくつかの見解

空家法の解説書から、行政代執行の際の残置物の扱いについての説明をみておこう。

ある書物は、「特定空家等の建具等の保管」について、「除却作業の開始前又は終了後に、当該建具等を引き取るよう通知し、特例^{〔ママ〕}空家等の所有者等がこれを管理することができるような状態に置けば十分」^{〔6〕}と説明する。同書は、略式代執行の場合には、「市町村長は、事務管理者（民法697条）としてこれを保管する義務を負うものと解される」^{〔7〕}とする。建具等はガイドラインにいう「相当の価値のある動産」という前提に立っての記述であろう。それゆえに、事務管理による保管という整理につながるのだろう。しかし、代執行という権力的事実行為を法律にもとづき実施しているにもかかわらず、そもそも事務管理は成立するのだろうか^{〔8〕}。保管を必要と

〔6〕 西口元+秋山一弘+帖佐直美+霜垣慎治『Q&A 自治体のための空家対策ハンドブック』（ぎょうせい、2016年）167～168頁。

〔7〕 西口ほか・前註〔6〕書168～169頁。

する状況を創出した行政がその保管を事務管理と主張することには、違和感を禁じえない。

別の書物は、「いったん地方自治体が保管した上で、「特定空家等」の所有者に対し、期間を定めて、引き取りに来よう求めます。…もし、期間を経過しても正当な理由なく引き取りにこない場合には、地方自治体において処分することになります。」⁽⁹⁾とする。しかし、残置物の内容にかかわらず相手方の同意なく処分できる法的根拠は何だろうか。「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下「廃棄物処理法」という。)のもとでの一般廃棄物と総合的に判断されるがゆえに、市町村がその処理責任(6条の2)にもとづき処理するという整理だろうか。そうであるとすれば、所有者等が排出したものと整理になる。事業場なら事業者処理責任がある点が問題になる。

3. 行政実務の状況

(1) 国土交通省調査

(a) 更地事案

国土交通省は、2016年度および2017年度において代執行を実施した市町村に対し、個別事案に関する調査を行った。そのいくつかは、前出の同省ウェブサイトで紹介されている。それぞれについて個票は存在するが、地域バランスを考慮し、かつ、当該市町村の承諾があった部分のみが掲載されている⁽¹⁰⁾。除却の代執行後に更地になっている状態の写真的事案を実施したとして紹介されている自治体は、[図表2]の通りである。

本稿の関心は、緩和代執行における空家法14条3項にもとづく命令内容、略式代執行における同条10項にもとづく公告内容、そして、屋内残置物の

-
- (8) 本稿では踏み込んだ議論はしないが、筆者は、否定説の立場である。北村・前註(5)論文245頁以下参照。より詳しくは、同「行政による事務管理(1)～(3完)」自治研究91巻3号33頁以下、同4号28頁以下、同5号51頁以下(2014年)参照。
- (9) 弁護士法人リレーション(編著)『よくわかる空き家対策と特措法の手引き：空き家のないまちへ』(日本加除出版、2015年)66頁。
- (10) 調査のとりまとめとしては、『地方公共団体等が実施する空き家対策及びその手続等の検討調査』が存在するが、「取扱注意」となっている。

〔図表 2〕 除却の行政代執行後に更地となった事案と実施自治体

	緩和代執行	略式代執行
2016 年度	(北海道) 室蘭市、(山形県) 川西町、(東京都) 葛飾区、板橋区、(福岡県) 飯塚市	(群馬県) 前橋市、(神奈川県) 横須賀市、(新潟県) 妙高市、(兵庫県) 尼崎市、姫路市、(福岡県) 飯塚市、(長崎県) 新上五島町
2017 年度	(北海道) 旭川市、(千葉県) 柏市、(新潟県) 十日町市	(千葉県) 香取市、(東京都) 台東区、(新潟県) 十日町市、(富山県) 上市町、(岐阜県) 瑞浪市、(兵庫県) 神戸市、(福岡県) 宗像市

〔出典〕国土交通省「地方公共団体の空き家対策の取組事例 1」〔平成 28 年度調査〕、同「地方公共団体の空き家対策の取組事例 2」〔平成 29 年度調査〕より筆者作成。

取扱いである。国土交通省資料のなかでこの点に関する記述があったものを引用する。

(b) 屋内残置物の取扱い

緩和代執行の場合には、除却が命じられた義務者が存在する。命令が履行されないがゆえに代執行に移行するのであるが、戒告、代執行令書という手続を経る過程における交渉により、一定の対応が実現された事例もある。義務者の側で「廃棄物」と判断されている。

- ① 【川西町】「所有者から動産を町で処分して欲しい旨の申し出があったことから、所有者から町が廃棄しても責任を問わないとの誓約書を提出してもらった」
- ② 【葛飾区】「家財があったが使用できる状態ではなかったことから、区職員が不要物として現地で選別し処分」「息子の賞状と家族写真、期限切れの通帳等は保管が必要と区職員が判断し、区倉庫内に保管」
- ③ 【飯塚市】「建物が傾斜するなど危険性が高い建物内に立ち入れる状態ではなかったため、所有者に家財等の持ち出しを依頼」「所有者には持ち出しがない場合は廃棄物として処分する旨を伝える」
- ④ 【板橋区】「全て財産と考え、相続財産管理人に代わって区がゴミと財産の区分作業を実施」「事前にゴミと財産（現金、貯金通帳、有価証券、貴金属類、写真、手紙など）の仕分けルールを相続財産管理人

に確認した上で、財産については通常、保管してある金庫や家財道具、場所を解体業者が確認するが、他の場所で見つかった場合は管理人に確認することとした「相続財産管理人の話では確認できた財産（通帳、印鑑、株券、宝飾品等）は約1,000万円相当とのこと」

- ⑤【旭川市】「所有者立会いのもと、現地で処理内容を確認」「確認後、所有者等で保管することで代執行中に所有者等に引き継ぐ」
- ⑥【柏市】「多くの残置物があったため、代執行実施前の所有者との面談時に動産等の残置物処分に関する承諾書に押印頂く」「個人情報があるパソコン、不動産売買関係書類は市役所内の倉庫に保管（10年間保管方針）」「上記以外の受付カウンター、ソファ、TV、ガス台、エアコン等は廃棄物として処分」

これに対し、略式代執行の場合には、交渉すべき相手方が存在しないため、もっぱら行政が判断せざるをえない。

- ⑦【尼崎市】「動産調査における要不要の判断を検討し、現金化可能なもののみを市職員と解体業者で調査」「3,000円程度の現金が見つかったため、法務局に供託」「その他は古くて財産価値がないと判断し、廃棄物として処分」
- ⑧【飯塚市】「屋根の半分と2階の床が崩落するなど危険性が極めて高く、建物内に立ち入れる状態ではなかったため、可能限り外部から確認したが、タンス類等も腐食が著しいこともあり、残置物はなしと判断」
- ⑨【香取市】「火事被災建物であり、財産的価値があるものは相続人が持ち出していると判断し、残置物は廃棄物として処分」
- ⑩【宗像市1】「所有者死亡後約20年経過し、財産価値のあるものは相続人等が持ち出していると判断し、残置物は廃棄」
- ⑪【宗像市2】「相続人不存在であり、解体時に建物内の残置物はすべて廃棄」
- ⑫【台東区】「解体資材や資産価値のないと思われる残置物については、処分」「居住者（所在地不明の借家人）に関するものと思われる残置

物（写真、手紙等）については、課内事務スペースに保管」

- ⑬【上市町】「町職員にて事前調査した結果、価値のある動産はないと判断し、解体工事に合わせて撤去・処分」
- ⑭【瑞浪市】「立入調査の際に確認したが、殆どが陶器類やダンボール、転写紙等の産業廃棄物だったので、解体時に産業廃棄物として処分」

4. 屋内残置物の扱いの実情

(1) 緩和代執行の場合

緩和代執行が実施された事案①～⑥においては、その前提として、法 14 条 3 項命令が発出されている。残置物の撤去・処分は、命令内容に含まれていたのだろうか。筆者によるヒアリング結果は、〔図表 3〕のようである。

〔図表 3〕 命令における屋内残置物の扱い

[1] 川西町	所有者との交渉で残置物は処分してほしいといわれたので、一筆をとって家屋廃材と一緒に処分した。代執行令書には、屋内残置物を撤去すると明記した。残置物の処理費用は代執行費用に含めている。
[2] 葛飾区	敷地内に置かれた廃家電等の処分は独立して命じたが、屋内残置物の処分は建物の除却に含めている。その費用は代執行費用に含めている。
[3] 飯塚市	建物は半壊状態で屋内残置物も腐食が激しかった。必要なものがあれば撤去せよと求めたがされなかったため、廃棄物とみなして、家屋除却の内容として屋内残置物処分も含めて対応し、その費用は代執行費用に含めた。
[4] 板橋区	命令は家屋の除却のみ。屋内残置物は、相続財産管理人との協議で自主的処分を依頼した。
[5] 旭川市	屋内残置物について必要なものは搬出するように求めていたがされなかったため、一筆とることなく、廃棄物とみなして、家屋除却と一緒に処分した。その費用は代執行費用に含めている。
[6] 柏市	建築物の除却の内容として屋内残置物の処分も含めている。すべての残置物を処分することについては、所有者の同意書を取得した。

(2) 略式代執行の場合

それでは、略式代執行にあたってなされる公告においてはどうか。ヒアリングによれば、香取市（事例⑨）は「建物内及び敷地内にある動

産を搬出すること。」、台東区(事例⑫)は「建物の除却(基礎を除く)及び敷地内残置物の撤去。」と明確に記していた。それ以外の自治体においては、建物除却に含めて整理している。

5. 自治体対応へのコメント

依るべき明確なルールがないなかで、それぞれの市町村は、相当に悩んで対応を決定したものと推測される。そこで重視されていたのは、「クレームが出ないこと」「トラブルが発生しないこと」だろう。とりわけ緩和代執行事案にあつては、まさに「交渉による行政」である。もっとも、行政法的にみれば、確認すべき点や懸念もある。

事例①では、相手方の申し出に応じて処分をしている。処分に要した費用は、代執行費用に含まれるとすれば、申し出に応じて処分をするようなものではなく、命令に含めるべきものであろう。承諾書を用いた事例⑥についても同様である。

事例②では、ほとんどの残置物を廃棄物と判断して処分がされた。ただ、直ちにそうと判断できないものについては念のために保管をしている。いつまで保管を継続するかが問題になるが、基本的に廃棄物であるとすれば処分はいつでも可能であるから、期限を明示して引取りを求め、応じなければ処分できる。事例⑥において10年間保管の対象となったものについては、不要物ではないという判断であるが、期間経過時にはどうするのだろうか。事例③、⑧、⑨、⑩、⑬、⑭においては、建物等の状況から残置物は廃棄物と推定されているようである⁽¹¹⁾。事例⑪では、残置物は廃棄物ではなく無主物と判断されているようにみえる。

これとは逆に、事例④では、すべてが廃棄物ではないという前提で準備作業にとりかかり、その結果、約1,000万円相当の財産が確認されている。こ

(11) 環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課長+廃棄物規制課長「建築物の解体時における残置物の取扱いについて(通知)」(環循適発第1806224号、環循規発第1806224号平成30年6月22日)では、「残置物については一般家庭が排出する場合は一般廃棄物となり」という記述がされている。

れほどの財産価値のあるものが管理放棄状態に置かれていたのであるが、所有者等においてその事実は認識されていなかったのだろう。事例⑤も、基本的に廃棄物ではないという前提で作業がされたようである。事案⑦、⑫の方針も、同様にみえる。

6. 空家法 14 条 3 項命令および代執行における屋内残置物の取扱いのあり方

前述のように、特定空家等の内部に置かれている動産は、それ自体が当該特定空家等の認定原因となったわけではない。周辺的生活環境という保護法益を侵害しているのは、もっぱら家屋なのである。そのかぎりにおいて、残置物には罪はない。したがって、空家法 14 条 3 項命令により、屋内残置物のみの撤去を独立して求めることはできないのは当然である。残置物は、特定空家等の中心的構成要素である家屋と、基本的に不可分一体として把握する必要がある。

命令において家屋の除却が求められた場合、それをどのような方法で実施するのかは、義務者の自由である。自由ではあるが、長年にわたって放置していた残置物があるときに、除却作業の支障になるからとして、作業に先立ってそのすべてを搬出して保管し、家屋除却後に敷地に搬入するというような対応は考えにくい。自分にとって必要なものだけを搬出・保管し、それ以外は、除却した家屋の廃材等とともに処分するのが通例であろう。一般に、残置物は、家屋の除却作業の支障物となる。

そうであるとすれば、空家法 14 条 3 項命令の内容も、そうした一種の経験則を前提にするべきである。法 14 条 3 項命令の内容としては、①特定空家等にかかる家屋の除却およびそれにより発生するもの関係法令に従った適正な処分、②敷地内に放置されている物品についてはその撤去および関係法令に従った適正な処分、さらに、③屋内残置物については搬出および関係法令に従った適正な処分とするのが適切ではないか。勧告を規定する空家法 14 条 2 項の文言との関係でいえば、①③は「除却」、②は「その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置」の内容として解釈できる。③は、除

却付随行為と整理すればよい。これまでは、③を①の内容に含めた命令が出されているように見える。それは適切であるが、より明確に整理すれば、上記のようになるのではなからうか。

空家法14条3項命令は、同条1項指導および2項勧告を経て発出される。家屋内部に立ち入ることができるようであれば、立入調査をしたうえで残置物の内容や状況について写真付きの簡単な記録を作成して所有者等に送付し、屋内残置物に関して、指導や勧告のなかで、「必要なものがあれば搬出して適正に管理すること」を求めるのが適切である。詳細な財産目録までを作成する必要はない。搬出・管理の対応がなされずに3項命令に至った場合、義務者において必要なものはないと判断されているとみなして、緩和代執行につなげてよい⁽¹²⁾。

なお、代執行作業の際に、それまでには認識していなかったような動産に気づく場合はある。家屋の状態が劣悪で屋内立入に危険が伴うため、代執行作業ではじめて屋内動産の実情を知ることもある。代執行作業の過程で、社会通念上あるいは国民の宗教感情上、明らかに不要物とはみなせないようなものであり、かつ、保管にそれほどの費用を要しないようなものが認知された場合には、行政においてこれを保管し、義務者に対して、期限を設けて引取りを求めるのが妥当であろう。現場対応マニュアルを作成する必要がある。もっとも、代執行作業の以前に、義務者はそれを搬出・保管していなかったのであるから、代執行着手の時点で不要物とされていたと整理して、引取期限が徒過すれば、処分するという整理もある⁽¹³⁾。

作業中に偶然発見された現金、金券、預金通帳、印鑑、施錠された金庫などは、準遺失物（他人の置き去った物）として、遺失物法4条1項にもとづ

(12) 残置物の不要物性が一般に推定されない場合には、所有権を尊重した対応がされるべきは当然である。たとえば、港湾法56条の4第3～9項は、略式代執行によって撤去した工作物等について取扱いを規定する。宇那木正寛「港湾法に基づく略式代執行における制度及び運用をめぐる諸課題について」自治実務セミナー2018年12月号58頁以下参照。

(13) 位牌、仏壇、骨壺のような宗教的性質を帯びるものがあることを想定すれば、市町村は、あらかじめ地元の宗教法人と協定を締結し、国民の宗教感情に即した対応を委託することになるだろう。

き、警察署長に提出することになろうか⁽¹⁴⁾。不要物とはいえながゆえに行政に保管義務があると考えれば、民法 494 条にもとづく弁済供託という方法もある⁽¹⁵⁾。

略式代執行の場合、当該家屋の敷地が売却可能性のある土地であれば、空家法の実施として財産管理人を選任し、その管理・処分に委ねるという方法もある。そうでなければ、不要物（＝廃棄物）とみなせるものは処分し、それ以外については、上述の取扱いにすればよい⁽¹⁶⁾。

残置物に対する廃棄物処理法の適用関係であるが、特定空家等が一般住居であれば家庭系一般廃棄物になり、事業所であれば事業系一般廃棄物と産業廃棄物となる。空家法にもとづく代執行という「行政の事業活動」に伴って処理するのではあるが、廃棄物の性格は変わらない。実務的には、産業廃棄物についても、廃棄物処理法 11 条 2 項にもとづき、市町村は、いわゆる「合わせ産廃」として処理するのが適切な場合が多いであろう。

7. 空家法のもとの行政代執行と比例原則

たしかに、屋内残置物は、それだけを独立して考えれば、空家法の保護法益を侵害しない。このため、これに手をつけることはできないとして、一旦は搬出したうえで家屋除却後に敷地に戻したとしよう。分量にもよるが、それは、外見的には、廃棄物処理法のもとの、残置物の不法投棄のような状態を生み出し、新たな生活環境保全上の支障を発生させる。同じく生活環境保全を目的にする法律であることに鑑みれば、生活環境保全上の措置としての空家法のもとの代執行が、廃棄物処理法のもとの新たな生活環境支障状態を創出するというのは不合理である⁽¹⁷⁾。

-
- (14) 宇那木・前註(4)論文 96 頁が準遺失物という整理を否定するのは、こうした偶然性がない場合という前提であろう。
- (15) 宇那木・前註(4)論文 93～95 頁参照。尼崎市が 2016 年に実施した略式代執行においては、作業中に数千円の現金が発見されたため、法務局に供託している。
- (16) 宇那木・前註(12)論文 61 頁は、港湾法 56 条の 4 が規定する略式代執行の運用として、換価価値のあるものを前提とする保管義務は、そうではないものについては発生しないとす。残置物に関する議論ではないが、発想としては同感である。

一方、除却された家屋の廃材について、搬出撤去までは不要であり、敷地内に整然と置いておくのは比例原則に即した措置であるという整理もある。しかし、それは解体業者が排出した産業廃棄物たる木くずであり（廃棄物処理法施行令2条2号）、そのままではやはり不法投棄となりかねない。搬出して適正処分をする必要がある。比例原則の適用も、空家法の制度趣旨の観点から考えられるべきである。

また、本稿の検討対象ではないが、代執行の内容として、コンクリート基礎の除去までを含めるべきであろうか。数十万円の費用を要する作業である。これが残っていても、特段の生活環境上の支障はない。したがって、建物除却は「根こそぎ除却」と整理して基礎までを撤去し処分するのは、空家法のもとでは比例原則に反する過剰な措置と評価される可能性がある。現実には、残した事案もあれば撤去した事案もある。住民訴訟においては「損害がない」とされるかもしれないが、借地上の家屋であれば、土地所有者を不当に利してしまう結果となる点への配慮が必要であろう⁽¹⁸⁾。所有者不明事案においてたんに更地にするだけでは不法投棄を招くことから、フェンスを設置し、それも代執行費用に含める事案もある。これは、合理的範囲の対応と評価できるように思われる⁽¹⁹⁾。

(本学法学部教授)

(17) 搬入それ自体は正当行為であるから刑事責任を追及されるようなものではないにしても、搬入後の状況が生活環境保全上の支障を発生させれば、廃棄物処理法19条の4ないし同法19条の5にもとづく措置命令の対象になる可能性はある。

(18) 家屋と同一所有者の場合には、当該土地を差押・競売する際に基礎が残っていれば入札価格が低くなるという判断から、総合的に判断して、基礎まで除去するという選択はあるかもしれない。

(19) 紙幅の関係で詳論はできないが、行政代執行にあたっては、廃棄物処理法や「建築工事に係る資材の再資源化等に関する法律」の適用が問題になる。前者に関しては、家屋除却の場合、解体業者が排出事業者となって産業廃棄物（例：木くず）が発生し、委託基準、処理基準、産業廃棄物管理票などの規制遵守が求められる。後者に関しては、床面積80㎡以上であれば、届出や再資源化等実施の義務が課される。