

令和6年11月26日 第2回地域産業活性化WG

御手洗委員・落合委員提出資料

被災地における迅速な復旧・復興に向けて（意見）

東日本大震災や熊本地震では、がれきや倒壊家屋等の撤去に多大な時間を要し、東日本大震災では福島県を除く12道県では災害廃棄物及び津波堆積物の処理の完了まで、発災から3年後の平成26年3月末まで要している（福島県については対象地域を除き平成29年8月末完了）。

令和6年能登半島地震では「公費解体・撤去マニュアル」策定により、地域住民への公費解体手続等の説明が円滑化されたなど多くの評価がある一方で、一部の市町村では、家屋所有者の確認に時間がかかり、作業開始が発災の1ヶ月後になったという報道もあるなど、所有者への連絡・同意取得に引き続き、長期を要する現状にある。なお、発災から10ヶ月経過した時点において、公費解体・撤去は約24%（7,734棟）となっている。

我が国では、今後も南海トラフ巨大地震や首都直下地震などの大規模地震が予想されていることから、今後発生が避けられない災害からの迅速な復旧・復興を可能にするための制度整備が必要であり、下記を提案したい。なお、被災地の復旧・復興について災害時対応の迅速化の観点で意見を述べているが、自然災害への対策は平時の防災のための取り組みも重要であり、災害時対応を重点において検討するべきであるものの、防災において事前に実施しうる取り組みも念頭において制度整備がなされることを期待する。

記

1. 建物性の判断について

被災市町村が能登半島地震により損壊した家屋等の公費解体・撤去を実施する際などに参照する「公費解体・撤去マニュアル」では、被災により建物性が認められない建物が例示されている。例えば、㊦建物全体が倒壊又は流失しているもの、㊧建物が火災により全焼しているもの、㊨複数階建ての建物の下層階部分が圧潰しているもの、㊩建物の壁がなくなり柱だけになっているものなどの記載がある。しかし、現実には被災地における建物の状態は様々であり、訴訟リスクも踏まえると、自治体が独自に建物性を判断するのは難しいケースが多く存在する。迅速な復旧復興のためにも、また、全国での統一的な運用のためにも、建物性の判断の基準自体を明確化するほか、国・自治体から委託された専門家のもと建物性の判断を行う環境を整えるべきである。

2. 建物の共有者から建物の解体・撤去に係る同意を得ることができないケースへの対応

建物の所有者および共有者から解体・撤去について同意を得るにあたっては、さまざまな困難が生じるケースがある。たとえば、数次の相続について相続登記がされていない場合や、共有者間の不仲に基づく音信不通や不同意、相続人である認識がない者や海外在住者が相続人に含まれる場合の音信不通、海外で死亡した者がいる場合の相続人の確定などである。このような場合に、「公費解体・撤去マニュアル」では、申請者が公費解体・撤去の申請をすることに対して共有者等から異議が出る可能性が低いと考えられる場合には、所有権等に関する紛争が発生しても申請者の責任において解決する旨の書面（いわゆる宣誓書方式）が規定されている。一方で、自治体からは、「申請者が責任を負うとされていたとしても、実際には解体対応を行う自治体にも訴訟リスクがあるため、運用していない。また、弁護士からは、対外的に宣誓書は効力を持っていないので責任が問われる可能性もあると回答があった。」との指摘があり、実際には運用されていないとの指摘もある。

同マニュアルでは、「所有者の同意を得ずに解体することが緊急避難（民法第720条第2項）として許容される場合もあり得る」とされているが、具体的にどのような場合に利用が可能かは明示されていない。災害時の復旧・復興のため、公益上の必要がある場合に※、自治体が迅速に合理的な意思決定をできるよう、民法上の解釈の明確化や見直しを図った上で、適切な立法措置を行う必要がある。

※建物性が認められる場合は、建物性が認められない場合より相対的に慎重な判断基準とすることも考えられる。

3. 公費解体の未申請者や所有者の一部と連絡が取れない場合への対応

2. とも通底する問題であるが、建物所有者や所有者の連絡先が不明であったり、遠地在住（海外を含む）などにより迅速に、連絡が取れないケースが多く存在する。所有者が遠地在住の場合には、現地に赴くのが難しい所有者に対して、自治体が例外的に書類で手続きを進めた例もあるが、所在が不明など連絡を取ることが困難な場合には、未申請のまま時間が過ぎ、経年劣化により倒壊リスクが高まる恐れもある。地域住民の安全・安心や迅速な復旧・復興の実現を担保するために、かかる目的に関して合理的かつ必要な範囲において、建物性が認められない場合はもちろん、建物性が認められる場合であっても公益上やむを得ない事情がある場合には、自治体が所有者の申請に拠らず当該建物の解体・撤去ができるよう、立法措置を含めた公費解体制度の見直しを行うべきである。特に、タワーマンションなど共有者が多数いる場合において、全員と連絡を取り、同意を得て公費解体を行うことは不可能に近く、首都直下地震等の都市部における大規模災害にも備えた法整備が必要である。

一方で、市区町村でなく当事者が気づき、申請がなされるという契機を活かすことも依然として重要である。当事者の申請についても、書類提出に限らず、電子的手法での受付も含めて、合わせて申請による場合の利便性も高めるべきである。

4. 残置物の取扱いの明確化

建物の中に残る「思い出の品」や貴重品等（残置物）の価値について、公費解体を実施する自治体において判断することが難しく、残置物の取扱いに悩むという声がある。申請不要の緊急解体においても残置物の取扱いに苦慮し、所有者不明建物管理制度を活用して管理人に判断する事例もあるが、時間も費用も要することになる。また、解体工事を実施中の建物から貴重品を運び出す所有者がおり、危険が伴ったり、都度工事が中断して解体作業の影響が出たというケースも存在する。被災地の迅速な復旧・復興の妨げになり得ることから、残置物の持出し期限を設定して所定の方法で公示又は所有者への連絡を行った後、期限経過後は、自治体が残置物を処分できることについて、立法措置も含めた検討を行うべきである。

5. 合理的な範囲でのローカルルールの特減

公費解体の申請時における登記簿や戸籍情報等提出の要否、相続登記手続きまで行うことの要否、解体作業のプロセスの違い（所有者が家財等を整理する時期）、など各自治体によって異なるルールを設けている場合がある。迅速に復旧・復興作業が進むよう、合理的な範囲でより迅速な対応ができる方法をガイドラインとして設定し、公費解体・撤去マニュアルに明記すべきである。

※なお、自治体が地域の特性に照らして、必要がある場合には、自治体の判断によって、独自の規律を設けることを妨げない。

6. 未登記建物に対する対応

「平成30年住宅・土地統計調査」や「市区町村別登記数（平成31年3月末時点）」のデータによれば、全国に約1,000万件存在するとされる、表題登記すらされていない未登記建物についても早急な対応が必要である。不動産登記法上、昭和35年に表題登記が義務化（過料の制裁あり）されているにも関わらず、無担保の建物や財産価値が小さい建物など、当該規定が現実には機能していない結果、膨大な未登記建物が生まれており、復旧・復興の支障になる可能性がある。また、平時においても当該建物を含む不動産の有効活用の支障になっている。法務省は、単に表題登記の申請に向けた普及啓発を行うことにとどまらず、法務局が固定資産税課税台帳などを手がかりに、自ら調査し、職権登記を行ったり、申請人が測量等を要することなく簡易に表題登記の申請を可能とする手続きを新設するなどして、目標年限を定め、未登記建物を速やかに解消するべきである。

以上