

第5章 東日本大震災の被災地における用地取得加速化の取組

東日本大震災の被災地においては、所有者不明土地の取得の加速化を図るため、様々な特別措置等が講じられました。これらの取組は、今後、大規模災害が発生した際の参考となるだけでなく、運用の改善によって対応したものも多いことから、平時における用地取得等の場面においても参考になるものと考えられます。以下では、平時においても参考となり得るものについて、下線を付して紹介します。

5-1 地方公共団体の負担軽減のための取組

東日本大震災の被災地においては、膨大な事業用地の所有者等の調査をする必要が生じましたが、被災地方公共団体では、亡くなった職員も多いなど、職員だけでは対応が困難な状況にありました。また、被災地方公共団体では、マンパワー不足に対応するため、全国の自治体からの職員派遣や、任期付職員等の採用、全国の自治体職員OBの活用等も行われましたが、用地取得の事務については、幅広い分野にわたる専門的なノウハウも必要とされることなどから、専門的知識を有する者を活用するなど、用地取得事務に係る被災地方公共団体の負担軽減策を講じることが必要となりました。

そこで、被災地方公共団体における用地取得事務に係る負担軽減策として、以下の対応策が講じられました。

(1) 司法書士、補償コンサルタント、土地家屋調査士等への権利者調査や登記業務の外注

用地取得業務においては、当該用地の所有者を調査する必要があるところ、被災地においては、土地取引が長年行われていない土地を取得する場合も多く、登記記録上の住所に権利者が居住していない土地や、相続登記がされておらず数次相続により法定相続人が多数となっている土地など、早期に取得することが困難な用地を取得する必要がある場合も少なくありません。このような土地の権利者を調査するに当たっては、民法、戸籍法、不動産登記法等の民事関係法令や権利者調査の実務に精通した司法書士や、権利者調査業務に習熟した補償コンサルタントに委託することによって、迅速かつ円滑な権利者調査を期待することができるため、復興庁においては、委託する際の仕様書や積算基準（国土交通省東北地方整備局が作成・周知）を被災地方公共団体に再周知するとともに、委託費については復興交付金を充てることができる旨を周知するなどして、外注を促進しています。

【参考】 仕様書及び積算基準

(仕様書)

<http://www.thr.mlit.go.jp/Bumon/B00091/youti/kyoutuusiyousyo/kyoutuusiyousyo.html>

(積算基準)

<http://www.thr.mlit.go.jp/Bumon/B00091/youti/sekisankijun/sekisankijun.html>

また、用地取得業務のうち登記関係業務は、司法書士及び土地家屋調査士等へ委託することができることから、同業務を外部に委託することにより、自治体のマンパワー不足を軽減し、用地取得を効率的に実施することができます。そこで、復興庁においては、復興事業のために取得した用地の所有権移転等の登記業務の委託経費について、復興交付金を充てることができる旨を周知するなどして、外注を促進しています。

【参考】

平時においても、社会資本整備総合交付金の一部事業については、用地取得の際の、土地所有者調査等において、司法書士等を活用する場合の報酬に当該交付金を充てることができます。(詳細は本章 6-3 を参照)

(2) 司法書士の市町村への駐在

上記(1)の権利者調査や登記業務の外注が進むにつれて、市町村の側にも、委託した多くの業務をマネジメントする専門的な知識を持った人材が必要との指摘が出てくるようになりました。このため、復興庁においては、日本司法書士会連合会の協力の下、司法書士を復興庁で採用し、被災市町村に駐在させる取組を実施しました(これまでに10市町に13名が駐在)。なお、復興庁で採用した司法書士の一部において、翌年度、市町村の任期付職員として採用されるケースもあります。

(3) 登記情報の共有(登記情報の電子データ提供制度の活用)

用地取得業務における権利者調査に当たっては、登記情報による権利者の確認が必要となりますが、被災地方公共団体では、登記事項要約書や登記事項証明書を取得して登記情報を確認するところが多くみられました。

一方、法務局においては、被災地方公共団体に対して、復興事業の実施に必要な場合には、登記情報を電子データ(CSVファイル)で提供することとし、復興庁においては、被災地方公共団体に対して、事務連絡文書の発出や説明会の開催により、登記情報を電子データで提供する制度を周知して利用の促進を図るとともに、

当該電子データをパソコンで加工、検索するための方法等の説明を行いました。

これにより、被災地方公共団体は、登記情報を電子データで取得し加工等を行うことが可能となり、用地取得業務の迅速化・効率化が図られました。

5-2 財産管理制度の活用

第2章で紹介したように、所有者情報を調査しても所有者の所在や相続人の存在が不明な場合には、不在者財産管理制度や相続財産管理制度を活用することができます。

しかし、国の直轄事業と比較すると、地方公共団体における財産管理制度の活用は低位であり、その要因としては、財産管理制度を活用する上でのノウハウやマンパワーの不足、財産管理人の候補者の確保ができない可能性があること、財産管理制度の活用に係る費用負担、制度の活用にかかる時間がかかること等が挙げられます。同様の課題は、東日本大震災の被災地においても生じていましたが、被災地では、以下のような取組が行われました。

(1) 財産管理制度の利用に関するQ & Aの作成等

所有者情報を調査しても所有者の所在や相続人の存在が不明な場合には、財産管理制度を利用することが可能となりますが、被災地方公共団体では、財産管理制度を利用したことがなく、そのノウハウもないところが多くみられました。そこで、法務省及び最高裁判所において、財産管理制度の申立てやその後の手続に関するQ & Aのモデルを作成し、これを基に、仙台、福島及び盛岡の各家庭裁判所において、Q & Aを作成し、被災地方公共団体に提供するとともに、各家庭裁判所のウェブサイトで公表しました。

当該Q & Aは、復興事業における具体的な活用事例を示すとともに、各家庭裁判所の運用の実情を踏まえて作成されたもので、申立ての手続、申立てのための費用、手続に要する期間等を示したものです。

また、仙台、福島及び盛岡の各家庭裁判所では、申立てのしやすい環境づくりをするため、管内の地方公共団体に対し、相談窓口を周知する文書を送付するとともに、沿岸部の地方公共団体を中心に個別に訪問し、説明を行いました。

【参考】 震災復興事業における財産管理制度の利用に関するQ & A
(裁判所ウェブサイトの東日本大震災関連情報のページ
(<http://www.courts.go.jp/sinsai/index.html>) に、仙台、福島、盛岡の各家庭裁判所が公表したQ & Aへのリンクが掲載されている。)

(2) 財産管理人の候補者の確保

被災地においては、財産管理制度の利用の増加が予想されたことから、そのような場合であっても、財産管理人の候補者が不足し、その選任に支障が生じないように、あらかじめ、その担い手となる財産管理人の候補者を十分に確保しておくことが課題となりました。

そこで、法務省から日本弁護士連合会及び日本司法書士会連合会に対して財産管

理人の候補者の確保等を依頼し、その結果、宮城県、岩手県及び福島県の3県で600名（弁護士393人、司法書士207人（平成30年12月末現在））の財産管理人の候補者が確保されました。この取組により、地方公共団体が財産管理人候補者を確保できない場合であっても、家庭裁判所は、仙台弁護士会・岩手弁護士会・福島県弁護士会及び宮城県司法書士会・岩手県司法書士会・福島県司法書士会がそれぞれ確保した財産管理人候補者の中から適切な者を迅速に財産管理人に選任することが容易になり、地方公共団体が財産管理人の候補者を探す手間が不要となりました。

（3）財産管理人選任申立てにおける申立地や提出書類の柔軟な対応

（a）申立地の柔軟な対応

財産管理人の選任手続は、原則として、利害関係人等が、不在者の従来の住所地等や相続開始地（被相続人の住所地）を管轄する家庭裁判所に申立てを行うことにより開始されますが、不在者等が多数に及ぶ場合においては、各地の家庭裁判所に申立てを行うことになり、事業者にとって大変な負担となります。

このため、震災復興事案における自治体からの申立てについては、不在者の従来の住所地等ではなく、不動産の所在地の家庭裁判所での申立てについても柔軟に対応されています。

（b）提出書類の柔軟な対応

通常であれば、不在者及び被相続人が所有していた全ての財産について記載した財産目録の提出が求められますが、このような財産目録の作成には多大な労力と時間とを要します。

このため、震災復興事案における自治体からの申立てについては、復興事業に必要な不動産のみが記載された財産目録の提出にも柔軟に対応されています。

（a）（b）の取組は、必要に応じて家庭裁判所の判断により実施されるものであり、平時においても個別の事案について、家庭裁判所に事前に相談することにより対応が可能となる場合もあります。

（4）財産管理人の選任手続や権限外行為（土地の売買等）の許可手続の期間短縮

財産管理制度について、被災地方公共団体からは、手続全体で半年以上かかるとの懸念が示されていましたが、裁判所の取組により、必要な書類がそろっている場合には、通常1か月程度かかる財産管理人の選任手続が1～2週間程度に短縮され、通常3週間程度かかる権限外行為の許可手続が1週間程度に短縮されたことにより、手続全体で最短3週間程度でも手続が可能となりました。

5-3 土地収用制度の活用

東日本大震災に際しては、土地収用制度についても手続の迅速化と起業者の負担軽減が課題となっていたことから、以下のとおり、東日本大震災復興特別区域法において、土地収用手続の特例制度が創設されたほか、各種の運用改善が行われました。

- (a) 測量の完了を待たずに設計を並行して実施することを推進した。
- (b) 土地収用法の説明会と用地説明会等を兼ねることで、説明会の開催方法を効率化した。
- (c) 早期の収用手続への移行を促し、任意買収と並行して収用手続を進めることを推進した。
- (d) 通常3か月程度かかる事業認定手続を2か月に迅速化した。また、復興整備事業については、2か月以内に行う努力義務を課した。
- (e) 補償コンサルタントへの外注を推進するとともに、「不明裁決申請に係る権利者調査のガイドライン」（平成26年5月国土交通省総合政策局総務課長通知）を作成・周知することにより、裁決申請に当たっての適切かつ合理的な権利者調査の方法を明示した。
- (f) 緊急使用の活用を促進するとともに、復興整備事業に係る緊急使用の期間を6ヶ月から1年に延長し、「東日本大震災からの復興を円滑かつ迅速に推進することが困難な場合」を要件に明記した。
- (g) 収用裁決手続の迅速化を図るとともに、所有者の所在の把握が難しい場合の不明裁決の活用を推進した。また、復興整備事業については、裁決申請時の土地調書等の添付を不要にするるとともに、収用裁決について6ヶ月以内に行う努力義務を課した。

東日本大震災復興特別区域法において創設された上記(d)(f)(g)の特例制度は、大規模災害からの復興に関する法律においても同様の規定が置かれたことから、大規模災害時の特例制度としても一般化されています。これにより、著しく異常かつ激甚な非常災害であって同法第10条第1項等の要件に該当する地域については、上記(d)(f)(g)の措置が適用されることとなります。

(参考 被災地におけるその他の取組み)

【用地加速化支援隊の取組】

第5章で紹介したように、各種の加速化措置が講じられたところであるが、市町村が直面している取得困難事例は個別性が強く、その解決には実地でのノウハウの提供を始めとする更に踏み込んだ支援が必要であったことから、加速化措置が市町村の現場で円滑に活用されるよう、関係省庁（復興庁（本庁・復興局）、法務局、地方整備局）からなる「用地加速化支援隊」が創設され、関係機関と連携して、個別事案に応じたきめ細かな支援が実施されてきている（23市町に187回訪問（平成30年12月末現在））。

（支援の実例）

市町村が事業主体である防災集団移転促進事業の実施に当たって、取得予定地の登記記録の表題部の所有者欄が「〇〇外〇名」のみであり、所有権保存登記がされておらず、閉鎖登記記録、旧土地台帳等にも追加情報のない土地が存在。法務局との協議を重ねたところ、任意での取得は不可能と判断し、土地収用制度（不明裁決）の活用を選択。しかしながら、専門知識を要する土地収用制度の活用は、収用事務に従事したことのない市町村職員のみでは困難であったことから、国の用地加速化支援隊による実務支援を開始。具体的には、都市計画決定及び都市計画事業の認可に向けた手続き支援や収用裁決申請書の作成等の支援を実施。結果、支援開始から5か月で都市計画事業の認可を受け、県収用委員会への収用裁決申請を達成し、収用裁決申請から4か月で、裁決を実現（実務支援開始から裁決までの訪問回数17回）。