

〈原著論文〉

アメリカの空き家財産管理人制度についての一考察 ——各州の法令比較——

平 修久^{*}，西浦定嗣^{**}，吉川富夫^{***}

抄 録

アメリカでは、空き家問題への対応のため、多数の州で財産管理人制度を適用している。適用条件や管理人の職務・権限等に関して州の間で多様性が見られる。19州及び1市の制度を比較分析した結果を踏まえると、同制度には、①所有者の権利の制限やはく奪を伴うため、適用に関する判断の厳格さ、②訴訟形式をとるため、原告の適格性の明確さ、③所有者の権利と職務遂行のための財産管理人の権限とのバランス、④財産管理人の権限の明確さと、修繕費用などの資金調達と回収の措置、⑤公聴会での意見陳述の機会、自ら修繕を行うことの申立て、修繕後の買戻しの保証といった所有者の権利の確保などが求められると言える。

キーワード：空き家、財産管理人、アメリカ

1. はじめに

アメリカでは、地域経済の悪化などにより人口が流出した結果、前世紀までに都市圏の中心都市に多くの空き家が発生した。今世紀に入り、サブプライムローンの破綻により大量の空き家が追加された。それらが、地域社会に、衛生、健康、安全、景観などに関して悪影響を及ぼしている。これらの空き家問題への対応方法として、アメリカ諸州では、所有者への改善命令、行政代執行、ランドバンクによる取得・維持管理・処分に加えて、財産管理人制度が活用されている。

空き家の維持管理に関する条例に違反すると罰金が科せられるが、改善命令に従わない所有者が多々存在する。所有者に代わって行政代執行を行っても、その経費の回収はおぼつかず、行政に回収可能性の低い債権（未収入金）が増加することになる。ランドバンクによる空き家の取得や維持管理には、一部、固定資産税などの公的財源が投入されている。一方、財産管理人制度は、裁判所に管理人の任命を申立て、裁判所が任命した管理人が、裁判所の管轄下で空き家問題に対応する。行

^{*} 政治経済学部・政治経済学科

論文受理日 2020年10月26日

^{**} 明星大学・建築学部建築学科教授

^{***} 事業創造大学院大学国際公共政策研究所所長

政にとってみると、人的及び金銭的な負担がほとんど不要になる。

アメリカでは、半世紀以上前から財産管理人制度が不動産にも適用されてきた。1960年代に、条例で定められた賃貸住宅の設備などに関する基準を守らない家主が散見されるようになり、賃借人が居住に支障をきたす事例が目立つようになった。そこで、法令を順守しない家主への対抗手段として、適切な維持管理や必要な修繕を行うため、財産管理人制度が適用されるようになった⁽¹⁾。自治体や賃借人が、条例違反への対応と家賃徴収を行う財産管理人の任命を裁判所に申立てるというものである。そして、1990年代以降、財産管理人制度は周辺に悪影響をもたらしている空き家の問題解決にも有効であるという認識が広まった⁽²⁾。現在、19州と1市で空き家財産管理人制度ないしそれに準ずる制度が法制化されている⁽³⁾。従来の財産管理人は、所有者の財産保全を主な役割とするが、アメリカの不動産に関わる管理人は、賃借人や周辺住民の居住環境の改善を主な役割としている。

空き家管財人制度に関する先行研究は限られている。Lacey (2016) は18州と1市の法令を比較し、その多様性を示したとともに、制度の発展を分析した。平他 (2017) は、Pennsylvania州とBaltimore市の制度の比較を行った。

本論では、Lacey (2016) の分析を踏まえつつ、州及び市の法律・条例をベースにして、関連文献も参照し制度の比較を行った上で、空き家財産管理人制度を効果的、効率的に機能させるための論点を整理する。分析対象は、空き家に関する財産管理人を法制度化しているCalifornia, Illinois, Indiana, Iowa, Louisiana, Massachusetts, Michigan, Missouri, North Carolina, Ohio, Oregon, Pennsylvania, Rhode Island, Tennessee, Texas, Virginia, Wisconsinの17州及びBaltimore市⁽⁴⁾ (Maryland州)、財産管理人制度と同様の制度を有しているNew Jersey, Kansasの2州、合わせて、19州と1市とする。

2. 制度の適用条件・対象

財産管理人制度は、空き家などの公的ニューサンス除去の有効な手段の一つとして多くの州で導入されている。ただし、空き家問題への対応は本来、行政の役割であるが、財産管理人制度は、行政の努力範囲を超えた場合、最後の手段として司法に委ねる制度として位置づけられる。空き家の財産管理人は、所有者の権利を配慮しつつも、空き家の悪影響を受けている周辺住民の代理人という色彩が強い。

制度の目的は、例えば、Louisiana州では、「荒廃した住宅を保全、修繕、運営すること」 (§ 600.33, k (21))、Michigan州では、「法令に適合するように、不動産を修繕、解体すること」 (125.535(3)) である。これらは、直接的には所有者のためのものといえるが、周辺住民を意識したものである。

財産管理人の適用対象は州によって異なる。賃貸住宅への適用が先行したため、空き家だけでは

なく賃貸住宅も対象にしている州が散見される。Mallach (2019) によると、全米の賃貸住宅の 38% が築 50 年以上で、1～4 戸の小規模なものが多い。家主は売却して利益を得るか家賃収入を得る。売却がのぞめない場合は、キャッシュフローの最大化を目指す。家賃の改定が難しいと悪質な家主は維持費を削減し、賃貸住宅は条例違反状態になる。このため、家主に代わって修繕や維持管理を行う者が必要となり、財産管理人制度が適用される。

法令の対象となる空き家等に関する表現は、州によって異なり、Louisiana 州では荒廃した住宅、Oregon 州では標準以下及び放棄された住宅となっている。また、Pennsylvania 州のように、非住居の空きビルも対象にしている州もある。

3. 財産管理人の任命

3.1 任命申立て

財産管理人制度では、まず、裁判所に管理人の任命の申立てが行われる。空き家所有者などを被告とした訴訟形式をとるため、原告適格が定められている。具体的には、申立てができる組織等が法令に明記されているが、州によって異なる。Louisiana 州、Baltimore 市、North Carolina 州、Oregon 州、Virginia 州では、市・郡に限定している。Missouri 州では、市・郡に加えて住宅供給公社、自治会も申立てができる。Pennsylvania 州では、市・郡、非営利法人に加え、債権者や周辺住民も含めている⁽⁵⁾。

Kansas 州では、非営利法人が放棄されている住宅を修繕して住宅として再活用する意向がある場合、自らを財産管理人に任命するように申立てる仕組みになっている⁽⁶⁾。同州では、receiver（財産管理人）ではなく、organization（住宅修繕を行う非営利法人という定義）という用語を用いている。Baltimore 市などでは、申立てを行う市が財産管理人を推薦し、申立人と管理人の関係が近いケースが見られるが、Kansas 州のように、両者が同じというのは極端な例である。非営利法人

表 1 財産管理人の任命の原告適格者

州・市	市、郡	非営利法人	その他
Louisiana, North Carolina, Oregon, Virginia, Baltimore	○		
Missouri	○		住宅供給公社, 自治会
Kansas		○	
Pennsylvania	○	○	所有者, 債権者, 該当不動産から約 150m 以内の住民もしくは事業者, 再開発公社, 学校区
Tennessee	○	○	所有者, 賃借人, 関係者

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

が金銭的な受益者になりうるため、慎重な制度の適用が必要になる。

このように、Kansas州では、行政の関与なし（民対民）の仕組みを採用している。一方、New Jersey州は、自治体が放棄された空き家を占有することを裁判所から承認を得て、自ら、あるいは、有資格の法人を指名し修繕を行う。本制度は行政代執行と似ているが、修繕費用の回収を自ら行うことができる点が異なる。空き家財産管理人制度は、行政による直接的対応を断念したケースに適用するものであるが、New Jersey州の場合、リスト化した放棄住宅を対象に自治体が積極的に対応する仕組みとなっている。放棄住宅の所有者からの経費回収が困難な場合、競売あるいは賃貸しにより費用を回収するための方策である。このように、一般的な制度の変形も見られる。

財産管理人の任命の申立て要件は次のとおりである。対象となる住宅の状態を要件にしている州が多く見られ、その内容は、条例違反の状態、健康や安全に対する脅威、改善命令の不履行などで

表2 財産管理人の任命の申立て要件

州	要件
California	裁判所が条例違反の改善行為の実施を認め、定められた期限内で予定どおりに行われていないと空き家問題担当部署が判断（17980.1.(f)）
Kansas	住宅修繕を行う非営利法人が放棄されている住宅を修繕する意向があり、行政官及び関係者に20-60日前に通知（12-1756a(a)）
Michigan	所有者に対する訴え（125.535(1)）
North Carolina	(1) 防火安全基準を順守していないか、生命、健康、不動産が危険、(2) 市議会の命令の不履行、(3) 自治体が維持、衛生、安全の最低基準を満たしていない非住居建築物に関する条例を制定し、当該条例に記述された監視行動を継続するように行政官に指示、(4) 居住に適さない住宅の修理、改築、改善、除去、解体に関する命令を所有者が不履行、(5) 空き家所有者が、財産管理人の任命の申立てを自治体に要望（§ 160A 439.1(a)）
Oregon	住宅が条例違反の状態にあり、市か郡が公衆の健康、安全、福祉の脅威となっていると判断（105.43(1)） 不動産が公衆の健康、安全、福祉の脅威であると判断し、30日以内に関係者が現れない、又は関係者が改善命令を不履行（105.43(6)）
Pennsylvania	(1) 少なくとも過去12か月間、居住・使用されていない、(2) 申請日の60日前から申請日まで販売行為がなされていない、(3) 差押えの対象になっていない、(4) 現在の所有者が過去6か月以内に当該不動産を取得した明らかな証拠を示せない（§ 1105(d)）
Texas	(1) 建造物の構造が条例違反、(2) 所有者に条例違反を通知済み、(3) 公聴会を実施（Sec. 214.003）
Virginia	1. 自治体が当該住宅を遺棄された建造物であると宣言、2. 所有者が条例に違反、3. 当該住宅が点的荒廃除去に該当、4. 所有者が荒廃している状況の改善を行わない、5. 自治体が所有者に条例に順守させようと誠実に努力した、6. 当該不動産が法令順守のために修繕が必要、7. 財産管理人が修繕に必要な契約を行えるようになる（§ 15.2-907.2）
Wisconsin	住宅がニューサンス（823.23(2)(a)）

出典：各州の法律より筆者作成

ある。これらは、対応の必要性が高いこと、行政対応の限界を意味している。

財産管理人制度の適用は、所有者の権利制限につながるため、それを上回る必要性を示すことが申立者に求められる。申立てに必要な書類としては、修繕計画、条例違反の証明書類のほか、住宅の荒廃・放棄、ニューサンス、修繕が終了していないことの証拠などがある。Louisiana州とNew Jersey州では、解体よりも修繕が望ましいという専門家の意見書も、Pennsylvania州では、9項目のうち3項目以上が該当することの証明も求められる。

Louisiana州、North Carolina州では、所有者の宣誓供述書や訴答も必要であることから、所有者不明の不動産は制度が適用できない。

表3 財産管理人の任命の申立てに必要な書類など

州・市	必要書類など
Kansas	修繕計画、修繕資金力の提示 (12-1756a(d))
Louisiana	(1) 荒廃住宅に指定されているという書類、(2) 当該住宅が荒廃住宅リストに含まれ、所有者が財産管理人の任命に同意し、担保権者に通知され、修繕計画が債権者に確認のため提供され、担保権者は行政官に十分な代替案を提出しておらず、解体ではなく修繕すべきという専門家の意見、自治体が修繕計画に賛成しているという行政官の宣誓供述書、(3) 財産管理人の任命に賛成し、修繕費用を承という所有者の宣誓供述書、(4) 自治体の決議の写し、(5) 修繕計画、(6) 財産管理人の任命と財産管理人による修繕計画の遂行の要求 (§ 600.37B)
Missouri	ニューサンスである事実、住宅条例違反の存在、所有者がしかるべき期間内にニューサンスの除去を行わなかったことの記述 (441.53)
New Jersey	不動産が自治体の放棄不動産リストに掲載されているか、放棄されているという行政資料、解体よりも修繕が望ましいという専門家の意見書 (55:19-85.8)
North Carolina	(i) 条例違反の通知の写し、又は、所有者が自治体に財産管理人の任命を要望した場合、少なくとも1人の所有者は申立てに同意していることの訴答、(ii) 必要な修繕もしくは解体が終了していないことの訴答、(iii) 所有者・担保権者・その他の関係者を含む被告の氏名 (§ 160A 439.1(b))
Pennsylvania	不動産が財産管理人制度適用の条件を満たしているという宣誓書。市の条例違反か建物が公共ニューサンスとなっているという告知の写し、財産管理人の候補、費用見積もりを含む概略の修繕計画 (68 P.S. § 1104.(b)) 申請者は、次の9項目のうち、申請した不動産が3項目以上該当することを示さなければならない (68 P.S. § 1105(d)(5)) (i) 建造物が物理的に公的ニューサンス、(ii) 大規模修繕が必要であるが、過去12か月以内に修繕が不履行、(iii) 居住・使用に適さない、(iv) 火災の危険性、(v) 健康被害や危険につながるような侵入が可能であり、所有者が建造物の施錠を怠ったか、市が所有者の代わりに施錠、(vi) 子どもにとって危険、(vii) 害虫、がれき、雑草、建造物の荒廃などが健康被害及び危険を形成、(viii) 建造物の荒廃した状況が周辺の住民の福祉及びビジネスに悪影響、(ix) 犯罪行為や路上生活者の侵入をもたらす可能性
Baltimore	条例違反通知書の写し、自治体が要求した修繕ないし解体が終了していないという証言、財産管理人候補者の資格の記述からなる訴答 (121.3)

出典：各州の法律より筆者作成

3.2 関係者への通知

財産管理人制度の適用に関して所有者、債権者、関係者に通知することは、公正な手続きにとって不可欠の事項である。各州で、通知内容、通知者、通知先、通知時期が定められている。通知者は、申立者か自治体が一般的である。申立ては訴訟の形をとるため、通知先は被告に該当し、Pennsylvania 州の場合、対象住宅が立地する自治体も含まれる。通知時期は、州によって申立て前か後になっている。所有者等に連絡がつかないかは問われず、通知行為そのものが重視される。

表 4 財産管理人の任命の申立てに関する関係者への通知

州・市	通知内容	通知者⇒通知先	時期
Louisiana	(1) 自治体の荒廃住宅リストに掲載することの決定 (2) 自治体と所有者が修繕計画を作成すること (3) 担保権者が修繕計画の写しを要求できること (4) 担保権者が通知後 45 日以内に代替案を行政担当者に提出できること (5) (4) の代わりに、担保権者は自治体の改善計画の実施に関して裁判所に異議を唱えることができること	自治体⇒担保権者	申立て前
Missouri	申立ての意向	郡、自治体、地方住宅公社、自治会⇒全関係者	申立ての少なくとも 60 日前
New Jersey	放棄建造物を占有する意向。不動産が 6 か月間居住されておらず、放棄されたと判断したこと	自治体⇒所有者と関係者	申立ての少なくとも 30 日前
North Carolina	訴訟中であることと訴訟手続きの性格	市⇒所有者、抵当権者、その他全関係者	申立て後 10 日以内
Oregon		市か郡⇒関係者	申立の 60 日前から申立までの間
Pennsylvania	公聴会の日程及び申立ての差止めの請求権	申立者⇒所有者、自治体等、債権者	
Tennessee		⇒所有者と関係者	
Wisconsin		市、村、町⇒所有者、その代理人、関係者	申請の 60 日前まで
Baltimore	訴訟中であること及び訴訟手続き	行政担当者⇒全債権者	財産管理人の任命前

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

3.3 所有者等による修繕・財産管理人受任の申立て

所有者等の権利を保全する一貫として、不動産の所有権喪失を避けるため、所有者が自らによる

修繕を裁判所に申立てて実施することが可能である。債権者等も、債権の喪失や縮小を避けるため、修繕や財産管理人の受任を裁判所に申立てることができる。主な条件は、修繕能力の提示、修繕期間の同意、修繕計画やボンドの提出である。これらの情報は、申立てに関する通知に含まれることが一般的であるが、Rhode Island 州では、管理人の任命前に、裁判所は、担保権者や債権者、関係者にニューサンス除去を行う意向を訊く (§ 34-44.4.(b))。

表5 所有者等による修繕の申立て

州・市	申立人	申立て時期	条件
California	所有者, 抵当権者, 債権者, 関係者	財産管理人の任命前	
Indiana	所有者, 抵当権者, 関係者		修繕能力の提示, 期日を守ることの誓約, ボンドの提出
Iowa	関係者	財産管理人の任命前	ニューサンス除去の意向と能力の提示, ボンドの提出
Kansas	いずれかの被告		不動産の修繕計画, その実施能力の提示。90日以内に不動産を条例に適合させ, 滞納している固定資産税を支払うこと
Missouri, Oregon, Wisconsin	関係者		ボンドの提出
New Jersey	抵当権者, 債権者		修繕計画, ボンド, 四半期ごとに裁判所と自治体に修繕と再利用に関する報告書の提出
North Carolina	所有者, 担保権者, 関係者	通知後 30 日以内	修繕能力の提示, 修繕期間の同意, ボンドの提出
Pennsylvania	所有者		ボンドの提出
Rhode Island	担保権者, 債権者, 関係者		修繕能力と修繕計画の提示, ボンドの提出
Tennessee	関係者		修繕計画・報告書の提出
Virginia	所有者, 関係者		修繕能力の提示, 修繕期間の同意
Baltimore	所有者, 抵当権者, 関係者		修繕ないし解体の能力の提示, 修繕期間の同意, ボンドの提出

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

New Jersey 州では、抵当権者か債権者が修繕計画を実施できなかった場合、裁判所は自治体に不動産の占有を認め、裁判所が没収したボンドを自治体は修繕費用に充てることできる (55:19-88)。

いくつかの州では、所有者などが財産管理人の任命手続きの差止めを請求することができる。その適格者は州により異なる。Texas 州 (Sec. 214.003.(i)) では、さらに、修繕能力と意向を示すことにより財産管理人として任命されることができる。

表 6 任命手続きの差止め

州・市	差止め請求の適格者	期間
North Carolina	所有者, 担保権者, 関係者	財産管理人の任命の申立てに関する通知発送後 30 日以内
Pennsylvania	関係者	
Texas	債権者	
Baltimore	債権者	財産管理人の任命の申立てに関する通知の 30 日以内

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

3.4 財産管理人の適格者

日本では、弁護士が財産管理人に任命されることが圧倒的に多いが、アメリカでは非営利法人（コミュニティ開発組織など）が任命されることが多い。それ以外に、自治体、担保権者、金融機関、

表 7 財産管理人の適格者

州・市	個人	非営利	自治体	担保権者	金融機関	その他
California, Indiana		○				
Iowa	○	○			○	
Kansas		○				放棄住宅の修繕に興味を有する組織
Louisiana			○	○		裁判所が認めた適格修繕組織
Massachusetts		○				不動産管理会社, 建設会社, 弁護士, 裁判所が認めた適格修繕組織
Michigan	○		○			関連機関
Missouri			○	○		地方住宅公社, 自治会, 弁護士, 不動産会社, その他適格者
Ohio		○			○	有資格不動産マネージャー,
Oregon		○				住宅公社, 都市再開発公社, 市か郡の機関
Pennsylvania		○		○		能力ある組織
Rhode Island		○			○	
Texas	○	○				
Virginia			○			ランドバンク
Wisconsin		○				住宅公社, 再開発会社, 再開発公社, コミュニティ開発公社
Baltimore	○	○	○	○	○	誰でも可

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

個人なども財産管理人になれる。Virginia州では、ランドバンクも財産管理人になることが可能である。また、Baltimore市では、市が設立支援した非営利法人を候補者として裁判所に申請し、同法人が財産管理人を務める事例が多数を占めている。

4. 財産管理人の責務と権限

4.1 財産管理人の職務内容と権限

財産管理人の職務は、表8に示すように多岐にわたる。例えば、Pennsylvania州では、未収入金の徴収、建造物に関する所有者の行為に起因するクレーム対応、修繕・維持管理に関する契約、借入れ、電気・ガス・水道の契約と支払い、修繕・維持管理に必要な機材の購入、1年以下の新規賃貸契約、建造物の保険の更新・新規契約、不動産管理関連サービスの支払い、公的補助金・融資の申請・受領、建造物の売却（§1106(a)）としている。

対象が賃貸住宅の場合、家賃の徴収が含まれる。修繕内容によっては、テナントと立退き交渉を行ったり、California州では、賃借人の安全や衛生に大きな影響がある場合、仮住まいの確保と転居費用の支払いも職務に含めている（17980.3(b)）。

Indiana州では、不動産の販売のために任命された財産管理人は、(1)修繕が経済的に合理的で

表8 財産管理人の職務

州・市	不動産の運営、維持管理	所有者、債権者にニューサンス除去の機会提供	修繕	解体	建造物に関する所有者の行為によるクレーム対応	テナントの立退き交渉	テナントの仮住まいの確保と引越し費用の支払い	各種費用の支払い	専門職の雇用	修繕に必要な機材の購入	モーゲージ等の保険の加入	放置された不動産の処分	不動産の売却
California	○						○	○	○				
Indiana			○	○				○		○			○
Iowa, Ohio, Rhode Island	○	○				○		○			○	○	
Massachusetts	○		○										
Michigan, Baltimore			○										
Missouri								○					
North Carolina, Oregon			○					○					
Pennsylvania					○			○		○	○		○
Tennessee			○	○				○					
Texas	○		○					○		○	○		×
Wisconsin			○					○				○	

注：Texas州法では、財産管理人は不動産を売却することができないことが明記されている。

出典：各州の法律及びBaltimore市条例より筆者作成

ない場合の解体も含め、不動産の維持、修繕、販売準備を行い、(2) 不動産譲渡のための必要な契約を行い、(3) 販売収入分配の申立てに対する調査を行う (Sec. 20.5)。

また、California州、Iowa州、Ohio州、Pennsylvania州、Rhode Island州、Tennessee州では、財産管理人は、予算を含む修繕計画を裁判所に提出し承認を受ける。計画の内容としては、労働、材料、その他の費用見積りその他、修繕後の不動産から得られる収入と費用の見積り (Ohio州、Rhode Island州)、資金調達条件・修繕が経済合理性を欠く場合の解体費用 (Ohio州、Pennsylvania州、Rhode Island州、Tennessee州) も要求される。

Pennsylvania州では、財産管理人の任命の120日以内に修繕の最終計画に関する公聴会を行い (§ 1106.(c)(1))、すべての関係者が計画に関する意見の述べることができる。裁判所は出された意見を考慮し、計画の妥当性と資金調達を評価する (§ 1106.(c)(5))。

職務遂行に必要な権限が、財産管理人に付与される。Louisiana州では、不動産に関するすべての権限を行使でき、保存、保護、処分に関するすべての行為をすることができる (§ 600.37 F) としており、Texas州では、所有者が有する売却以外の権限が行使できるとしている (Sec. 214.003 (g))。なお、占有は、所有権の移転までは含まれていない。

表9 財産管理人の権限

州・市	占有	未収入金の徴収	家賃等の徴収	契約・協定の締結	借入れ	手形発行
California, Kansas	○			○		
Indiana, Texas			○	○		
Iowa, Ohio, Rhode Island	○		○	○		○
Massachusetts, North Carolina, Baltimore			○	○	○	
Michigan			○	○		○
Missouri	○		○			
Oregon	○		○	○	○	
Pennsylvania		○		○	○	
Tennessee	○					
Wisconsin	○		○	○		

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

4.2 財産管理人の義務

Iowa州、Ohio州、Rhode Island州、Massachusetts州では、職務遂行の担保として、財産管理

人に裁判所へのボンド提出を義務付けている。財産管理人にとっては、修繕経費が家賃などの不動産収入ですべて賄えるケースはまれであり、職務遂行後に払い戻されるとは言え、資金的負担が増すことになる。一方、Wisconsin 州では、ボンドは不要と明記している (823.23(2)(j))。

また、財産管理人は裁判所から任命されるため、職務遂行状況を裁判所に報告する義務を負う。その内容は、California 州では、家賃収入の総額、不動産の運営・修繕に関する契約内容と金額、修繕費用などの支払い、必要な修繕の進捗状況、賃借人の立退き料の額を含む (17980.7.(C)(8))。Pennsylvania 州では、中間報告書に今後 6 ヶ月の提案を含めることも求められる。

報告書の頻度は、California 州が毎月、Massachusetts 州、Oregon 州、Tennessee 州が 2 ヶ月ごと、Louisiana 州が四半期ごと、Kansas 州が毎年と、州によって異なる。提出先として、裁判所以外に、California 州、Louisiana 州は自治体を、Massachusetts 州は全関係者を含めている。

4.3 財産管理人の免責事項

財産管理人は代理人的な性格を有しており、表 10 に示すように免責事項を設けている州が目立つ。一方、California 州では、財産管理人は、所有者に責任のある不動産の状況による怪我に対して、職務上の責任を負う (17980.3.(c)) とし、Massachusetts 州では、所有者と同じように、財産管理人は怪我に対する有限責任を負う (Section 127I) としている。

表 10 財産管理人の免責事項等

州・市	免責事項等
California, Ohio, Rhode Island, Tennessee	財産管理人は、不法行為や義務不履行を除き、個人的な責任を負わない
Pennsylvania	財産管理人は建物に対する環境面の損失に関して免責される
Massachusetts	裁判所が認めた場合以外、財産管理人は訴えられることはない
Baltimore	財産管理人は不慮の災難や損失による不動産の保全維持の失敗に対して、責任を負わない

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

4.4 修繕等の財源・資金調達

修繕費用は、賃貸住宅の場合、家賃が充当されることが一般的である。その他の不動産収入も各種費用の支払いに充てられる。不足分は、金融機関や自治体基金 (Louisiana 州) からの借入れや、手形・証券の発行により調達される。これらは、税金を除き他の債権より優位な先取特権に設定され、最終的には不動産の販売、あるいは、修繕後の家賃収入で返済される。販売額や家賃収入が十分でない場合もあり、財産管理人は金銭的リスクを負い、実際に赤字の事例もある。

表 11 修繕等の財源・資金調達方法

州・市	家賃等不動産 収入	借入れ	手形・証券	不動産販売	補助金
California	○	○			
Illinois	○		○	○	
Indiana, Ohio, Rhode Island			○	○	
Iowa		○	○		
Kansas, New Jersey, Tennessee, Texas				○	
Louisiana, Pennsylvania		○		○	
Missouri	○	○	○		
Massachusetts	○	○			○
Michigan	○		○		
North Carolina, Oregon, Wisconsin, Baltimore	○	○		○	

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

4.5 財産管理人等への支援

Massachusetts 州では、家賃収入により修繕費用を賄うことができない場合、財産管理人は州に財政支援を申請することができる (Section 127J)。California 州では、空き家問題担当部署もしくは、財産管理人の要望により、職務遂行のために人材及び機材を提供する。ただし、これらの費用は財産管理人の経費とみなす。(17980.3(c)) また、Louisiana 州住宅庁は、裁判所に対して、修繕計画及び代替案のレビュー、財産管理人の業務遂行のモニタリングなどの技術支援を行う (§ 600.37G)。

4.6 対象住宅の解体

Iowa 州 (657A.5.2) と Rhode Island 州 (§ 34-44-5) では、すべての関係者による空き家の解体の要望に基づき、裁判所は解体を命ずることができる。ただし、要望した者が解体費用、財産管理人の費用、財産管理人の手形とモーゲージを支払うまで、解体は命令されない。Ohio 州では、いずれかの関係者の要望により、裁判所は同様の対応を行う (3767.41(E))。

4.7 財産管理人の終期

財産管理人は、一般的に、職務や精算の完了などにより終期を迎える。

Baltimore 市では、申立人は、任命された財産管理人が誠実に業務を行なわなかったり、裁判所が定めたスケジュールを守らないと判断した場合、財産管理人の解任を求めることができる。ボンドは、次に任命された財産管理人の費用に充当される（121.7.1）。同様に、Louisiana 州では、自治体か財産管理人が占有許可を得てから 6 か月以内に修繕を行わない場合、裁判所は自治体に別の組織を任命するように要求する。自治体がそれを行わない場合、裁判所は、財産管理人制度を終了し、所有者に不動産を戻すことができる（§ 600.39. C）。

また、財産管理人の任期を定めている州もあり、Virginia 州が 2 年以内、North Carolina 州が修繕・解体・販売後 2 年以内、Baltimore 市が修繕後 2 年以内となっており、Louisiana 州が例外的に 5 年以内となっている。

5. 費用弁済

裁判所が管理人の報酬を承認する。財産管理人の報酬は、Texas 州が経費の 10% 以内、Tennessee 州が総費用の 10% 相当か 2,500 ドルのうち少ない額、Oregon 州が時間単位か総費用の 15% 以内、Wisconsin 州が時間単位か総費用の 20% 以内と定めている。North Carolina 州では、別途、市は、所有者に、不動産の販売収入の 5% か 100 ドルのうち、少ない額を事務手数料として課金する（§ 160A 439.1(l)）。

財産管理人の職務に関する清算されていない経費（報酬を含む）は、不動産に対する財産管理人の先取特権とすることができる。この先取特権は、税金の先取特権を除き、他の債権よりも優位に置かれる。財産管理人が発行した手形や証券も同様に扱われ、管理人が資金調達をより容易にすることにつながる。

ただし、Baltimore 市（121.4.1, 121.6.2）と North Carolina 州（§ 160A 439.1）では、被告の氏名が不明か記述できなかったり、市が所有者、担保権者、その他の関係者に通知ができなかった場合、申立ての審理は進められるが、財産管理人の修繕・解体・販売費用の先取特権は、他の債権よりも優位にならないという、管理人にとって不利な規定がある。

6. 対象住宅の販売

6.1 所有者による対象住宅の取戻し

所有者の権利保護の一貫として、所有者は対象不動産を取戻すことができる。Louisiana 州（§ 600.41）では財産管理人期間中いつでも、Virginia 州（§ 15.2-907.2. D.）では 2 年間の財産管理人期間が終了する前か競売の前のいつでも、所有者は不動産を取戻すことができる。所有者から取戻しの申立てを受理した裁判所は、財産管理人の報酬も含め所有者が支払うべき経費を決定する。

一方、Baltimore市(121.13.1)とNorth Carolina州(§160A 439.1(h))では、全関係者が了解した価格で財産管理人か第三者に所有権を譲渡できる。

6.2 対象住宅の販売

対象不動産の販売は、公的ニューサンスの除去や修繕後に行う州が多数を占めているが、Tennessee州では、財産管理人は公的ニューサンスを除去していない不動産に関して、裁判所が定めたボンドを含む最低入札価格以上で、9ヶ月以内に除去することを誓約した適格者への販売を申立てることができる(§13-6-106.(h)(2))。また、Baltimore市では、財産管理人が修繕せずに競売にかけることが一般的である。

修繕後の不動産の販売に関して、要件を満たせば可能な州と、公聴会を開催して裁判所が判断する州がある。

前者の例として、Indiana州(Sec. 20)及びTennessee州(§13-6-106(j))では、先取特権が存在する場合、財産管理人は不動産を売却できる。Pennsylvania州では、財産管理人が6ヶ月以上不動産を管理し、所有者が制度の終了を申立てない場合、裁判所は、収入が債務を完済することを条件に、財産管理人に債務を抹消して住宅を売る権限を与える(§1109)。

Rhode Island州では、判事が公的ニューサンスの除去終了を宣告し、その後3日以内に財産管理人に全費用と報酬が完全に支払われていない場合、判事は、財産管理人に不動産の販売を命じることができる(§34-44-12(e))。Texas州では、①所有者と各債権者に通知されており、②財産管理人が1年以上不動産を管理し、所有者が修繕・維持費及び報酬を支払っておらず、③債権者が競売の差止めを行わず、費用と報酬を支払わない場合、裁判所は、不動産の販売を命じる(Sec. 214.003(n)(2))。

Tennessee州(§13-6-106(j))では、裁判所が承認した財産管理人の経費を所有者が30日以内に支払わない場合、裁判所は管理人に、以下の条件をつけて住宅の販売を命じる。

- ①財産管理人の先取特権を最低入札価格とする
- ②ランドバンクが販売前に最低入札価格での入札を希望した場合、ランドバンクに販売する
- ③入札者がいない場合、最低価格の支払いなしに不動産は財産管理人に移管される。

Ohio州とRhode Island州では、公聴会について次のように規定している。

- ・財産管理人か関係者が不動産の修繕後に販売を申立てた場合、申立人は、所有者及び関係者に公聴会の通知を行わなければならない(Ohio3767.41(I))。
- ・公聴会において、所有者か関係者が不動産の販売に反対した場合、販売利益よりも販売しない利益の方が大きいことの立証責任は反対者にある(Ohio3767.41(2)(a), Rhode Island §34-44-12)。
- ・反対者がいない場合、または反対者が立証できない場合、判事は財産管理人に販売を命じることができる(Rhode Island §34-44-12)。

公聴会を開催しないものの、Louisiana州（§ 600.43.A.(1)）と Pennsylvania州（§ 1109.(b)）では、所有者と債権者は不動産の販売に関する通知を受取り、応答する機会が与えられる。

財産管理人が販売することが一般的であるが、Wisconsin州では、財産管理人の申立者が競売を行い、市、町、村も競売か私的販売で不動産を売ることができる（823.115(1)）。Virginia州では、裁判所は、競売を行う特別コミッショナーを任命できる（§ 15.2-907.2C）。

対象の不動産が再び公的ニューサンスとならないため、入札者に応募要件を設定する州がある。Indiana州では、財産管理人は、最小限の資格要件を入札者に課すこと、入札者の修繕に関する資格と能力を調査することができる（Sec. 20.5.(2)）。North Carolina州では、入札者と私的販売の購入希望者は、不動産の修繕の能力と経験を提示しなければならない（§ 160A 439.1(h)）。

落札者に関して、Indiana州では、しかるべき時期までに、修繕の能力と経験を示さなければならない（Sec. 20）。また、Kansas州では、修繕した住宅を購入した者は、少なくとも2年間居住しなければならない（12-1756g）。

Kansas州では、所有者が住宅修繕を行う非営利法人による修繕の終了までに不動産を取戻す行為をしない場合、同法人は不動産に関する裁判所の証書の発行を申請できる。被告への通知を経て、同法人に被告の権利放棄の証書を与える。これにより、税滞納を除き債権が抹消される。（12-1756e）また、Missouri州では、財産管理人が任命されて2年間、所有者及び関係者が所有権を取戻す行為を取らない場合、裁判所は、所有権の移転証書を財産管理人か非営利法人に発行する（441.641）。

一般的に、売却された不動産は債務が抹消される。これはランドバンクと同じ機能であり、新たな所有者による不動産の利用が行われ、固定資産税収入が地元自治体にもたらされる。ただし、Indiana州（Sec. 20.5.(n)）では地役権、契約などの債務が、Ohio州（3767.41(K)）では連邦税の先取特権などその他の不動産に対する債権が存続することが記述されている。

6.3 販売収入の配分順位

不動産販売収入の配分順位が多くの州で法律に明記されている。財産管理人の費用と不動産に対する債権はいずれの州でも順位を示しており、前者が後者より優位に置かれている。滞納している税金も、Ohio州を除いて比較的上位に位置している。所有者の順位も示している州もあるが、所有者が最も劣位であることは共通している。

販売収入の残金は、所有者に渡されることが一般的である。所有者不明の場合、所有者に属する販売収入は放棄されたときのみなし、Pennsylvania州（§ 1109.(e)）では州が没収し、Texas州（Sec. 214.003.(q)）では地区事務所職員が保管する。あるいは、競売から5年以内に申出がない場合、Indiana州（Sec. 20.5.(k)）では危険建造物基金か条例指定の基金に組入れる。

例外的に、Wisconsin州では、修繕費用と不動産の債権の支払い残金を所有者に渡さず、市町村の法令執行機関（ギャングや麻薬関係の取り締まり）、市町村の財務官（ギャング撲滅、麻薬・ア

ルコールプログラムの補助金)、市町村の財務官(住宅修繕、住宅地の再生、地域犯罪防止活動の補助金)に等分することになっている(823.115)。

表12 不動産販売収入の配分順位

州・市	裁判所費用	申立人の費用	販売費用	財産管理人の費用	当概年の税金	滞納している税金	借入金の元金と利子	財産管理人の債務弁済	不動産に対する債権	担保権者、債権者、公的ニューサンスを除去したその他関係者の支出	市町村の法令執行機関	所有者
Indiana			2	2	1	3			4			5
North Carolina		2	1	1		1			3			4
Ohio			1	3		5		2	6		4	
Pennsylvania	1	7	3	5		2	4		6			8
Rhode Island			1	4		2		3	5			
Texas	1			2					3			
Tennessee				1		1			2			2
Virginia				1					1		2	
Baltimore		2	1	1		1			3			

出典：各州の法律及び Baltimore 市条例より筆者作成

7. 財産管理人制度に求められること

上記の比較分析を踏まえ、空き家財産管理人制度に求められることを整理すると、次のようになる。

第一に、空き家財産管理人制度は、所有者の権利の制限やはく奪を伴うため、適用に際しては慎重で厳格な判断が求められる。そのため、適用要件の厳格性は必須である。New Jersey 州のように、行政代執行に代わる仕組みとしている州もあるが、これは、自治体による空き家問題の積極的対応を推進するためのものと考えられる。

第二に、空き家財産管理人の任命の申立ては訴訟形式をとるため、原告の適格性を明確にする必要がある。自治体など公的組織に限定する州が多くみられる。一方、Kansas 州では、非営利法人が申立て、その法人が財産管理人になる仕組みになっており、自治体が表面に出てこない。空き家問題の解決に最初から最後まで同じ組織が関わった方が好ましいという意見もあるが、中立性を担保する観点から、申立人と財産管理人は別法人が望ましいという意見もあり、議論が分かれるところである。

第三に、空き家財産管理人制度の適用は司法判断に基づくものであり、裁判所は所有者の権利と財産管理人の職務遂行のバランスをとる必要がある。まず、原告(申立人)と被告(所有者等)の双方からの意見を聴取した上で任命の可否を判断する。適正に問題解決が図られるように、修繕計画書を審査し、モニタリングのため定期報告を財産管理人に課す。このように、裁判所の役割は申立ての可否だけで終わるのではなく、財産管理人の終期まで継続する。

第四に、財産管理人の職務内容は広範にわたり、その遂行のための権限が付与される。一方で、負担軽減の一環として、免責事項が明記されていることが望ましい。職務遂行の担保のため、裁判所にボンドを積むことを義務化している州が散見されるが、一般的な業務委託とは異なり利益が限られている上に、費用回収が不十分で赤字で終わるというリスクがあるため、ボンドは要求すべきではないと考えられる。

修繕費用の調達のため、借入れや手形などの発行権限が財産管理人に付与され、これらの債権を過去の債権より上位に置き、資金調達の困難さを軽減する必要がある。また、修繕などの費用の回収を担保するため、これらの費用を先取特権とすることや、住宅販売収入の配分において、財産管理人の費用は比較的上位に位置することも求められる。さらには、所有者の経費等の支払いが不十分であったり、空き家の販売が不調で終わった場合、財産管理人の要望に応じて、所有権を管理人に移転する州も見られる。

第五に、公正な手続きの観点から、所有者等の権利に対する配慮は不可欠である。所有者等は、財産管理人任命の申立てに関する通知を受け、公聴会での意見陳述の機会が与えられることが一般的である。その際、自ら修繕を行うことの申立てや、債権者が財産管理人を受任する申立てを行えることも明記している州が散見される。意見陳述の機会は、住宅の販売に関しても与えられる。さらに、修繕後に、経費等を財産管理人に支払えば、買い戻すことも保証されている。

8. おわりに

空き家問題が質・量ともに悪化する見通しの中で、多様な対応策の整備が求められる。当然、所有者自らの対応である「自助」が第一に求められ、その次に行政代執行という「公助」となる。この公助でも限界があるので、司法を巻き込んだ解決が必要になってきている。所有者の権利を十分に考慮しながら、財産管理人がその職務を遂行し、その対価が十分に支払われる仕組みの構築が求められ、アメリカの諸州で多様な方策がとられている。他山の石としてではなく、これらを参考に、日本での制度の整備が進むことを期待したい。

謝辞

本論は、文部科学省科学研究費補助金（基盤研究(C) 18K04489）を受けて実施した調査結果の一部である。

注

- (1) Mallach (2006) pp.49-67
- (2) Lyons 他 (2011) p8

- (3) 州法のポータルサイト (JUSTIA US Law) で、2020年6月に住宅関連の各州の法律を検索し、2016年以降に Missouri 州と North Carolina 州で制定されたことを確認した。
- (4) Baltimore 市の空き家管財人の業務は平他 (2017) のとおり、修繕をしないままでの競売が大半であり、条例全体が運用されているわけではないが、本稿では同市の条例を他州の法律と比較する。
- (5) 同州の州都であるフィラデルフィア市では、市は申立人の立場をとらず、申立人を支援する立場をとっている。
- (6) Pennsylvania 州でも同様のことは可能であるが、法律で明記しているのは Kansas 州のみ。

参考文献

- (1) 平修久, 西浦定継, 吉川富夫「アメリカの管財人制度による空き家再生方策」『都市計画論文集』52巻2号 2017 pp.155-160.
- (2) Lyons, John, Berkman, Judy F., and Managing Attorney Regional Housing Legal Services, “Pennsylvania’s Abandoned and Blighted Property Conservatorship Act: Implementation and Best Practices Manual,” 2011
- (3) Lacey, Melanie, “A National Perspective on Vacant Property Receivership,” *Journal of Affordable Housing*, 25(1), 2016
- (4) Mallach, Alan, “Addressing Problem Rental Housing,” edited by Mallach, Alan, Bacher, Jessica, and Byerly Williams. *Vacant and Problem Properties*, American Bar Association, 2019
- (5) Mallach, Alan, *Bringing Buildings Back*, National Housing Institute, 2006

Vacant Property Receivership in the US: A Comparative Analysis of Relevant State Laws

Nobuhisa TAIRA, Sadatugu NISHIURA, and Tomio YOSHIKAWA

Abstract

Many states in the US introduced receivership to cope with vacant property issues. Details of receivership vary among states. A comparative analysis of relevant 19 state laws and 1 city ordinance reveals that receivership needs 1) cautious and strict application, 2) specification of petitioners, 3) balance between rights of owners and powers of receivers to pursue duties, 4) specification of receiver's power, and provision of measures to finance for repair works and cost recovery, and 5) assurance of owner's rights such as occasions to express opinions, petition to repair by himself/herself, and regain possession of the property.

Keywords: Vacant Property, Receivership, US