

Ⅲ 不動産競売における暴力団員の排除

松村和徳

1 改正の趣旨

今回の改正の主要改正点の一つは、「不動産競売における暴力団員の排除」である。この改正は、競売不動産が暴力団事務所に利用されている事例等の指摘を受け、とくに暴力団員に該当する者の買受けを制限することで目的達成をめざしている（民執65条の2、民執68条の4、71条5号）。

しかし、この改正は、これまでの民事執行法改正で意図されてきた権利実現の実効性確保とは趣を異にする。確かに、制定時における売却方法の改善やその後の執行妨害排除を目的とした各種保全処分の創設・拡充などは、暴力団員に代表される反社会的な活動を行うものを対象としてきたが、あくまでも「権利実現の実効性確保をめざす執行手続の適正化」の枠組みの中での改正である。しかし、今回の不動産競売における暴力団員の排除は、「権利実現の実効性確保をめざす執行手続の適正化」とは必ずしも連動するものではない。むしろ、日本社会における暴力団排除の取組みの一環として位置づけられる改正であり、従前の改正とは異質なものと言えよう。それは、この改正に至る以下の経緯からも明らかである。

改正の経緯・背景は、立法担当者が示すように、公共事業や企業活動等から暴力団排除の取組みが官民挙げて行われてきており、不動産取引の分野でも暴力団排除の措置が講じられてきたが、不動産競売においては暴力団排除の措置のための規定がなかったため、そのための制度の見直しがな

されたのである（内野・Q&A169頁以下）。

刑罰法規に依存していた暴力団排除の法制の転換点は、平成3年の暴対法制定である（以下の背景の概説は、小島浩一「不動産競売における暴力団の買受防止の方策」山本・論点解説148頁以下参照）。これにより、暴力的行為による資金獲得活動が困難になったが、暴力団は企業活動を装ったり、水面下での巧妙な活動に移っていき、表に出ず勢力を維持してきた。そこで、政府は、平成19年に犯罪対策閣僚会議による「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」を定め、民間企業へも暴力団対策の取組みを求めた。行政でもこの取組みは進み、国有地の売却について、平成18～19年に「一般競売入札等の取扱いについて」が改正され、暴力団等の入札参加資格をなくし、さらには売買契約の解除条項等が導入された。地方公共団体の公有地売却も同様である。民間では、さらに平成23年に宅地建物取引業者の業界4団体による不動産売買契約のモデル条項が策定され、暴力団排除条項のある不動産売買契約書が用いられるようになった。そして、平成24年の暴対法改正により、国及び地方公共団体の暴力団等の入札参加禁止政策が徹底されるようになったのであった。

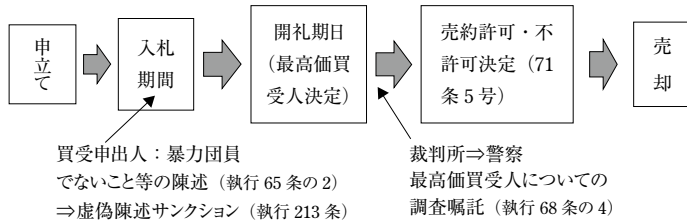
しかし、不動産競売についての実効的かつ直接的な暴力団対策は存在しなかった。競売実務の是正は、自由かつ公正な競争環境の形成が主眼とされ、民事執行法制定時における期間入札導入、不動産引渡命令・保全処分改正による不法占有者排除（平成8年改正）、執行官・評価人の調査権限の強化など（平成10年改正）などが暴力団関係者の排除に部分的には貢献するものであったが、それらは買受人の保護を目的として執行手続の適正化の枠組みの中のものでしかなかった。それゆえ、競売が暴力団事務所の供給源（資金獲得活動）になっているのではないかと危惧があった（平成29年6月段階で、暴力団事務所約1700カ所のうち競売の経歴を有する数は約200カ所（約11・8%）である旨の報告がなされている。内野・Q&A170頁、山本・論点解説（小島）151頁、谷藤一弥「改正民事執行法における暴力団員の不動産の買受け防止の方策の概要」特集26頁など参照）。そこで、政府は、平成

20年に「規制改革推進のための3カ年計画」を閣議決定し、競売が暴力団事務所の供給源（資金獲得活動）になっている実態があると指摘し、競売手続における暴力団対策の推進を求めた。平成25年6月には、日弁連の意見書もでて、同年12月の閣議決定により、不動産競売・公売への暴力団の参加防止等の方策検討が要請された。そして、暴力団員の不動産買受防止の見直しが着手され、令和元年の改正につながるのである。

2 改正ポイント

不動産競売からの暴力団排除を目的のために、今回の改正で執行手続上取られた方策のポイントは、暴力団員等を買受人から排除する点にある。そのための執行手続の具体的方策として挙げられたのが、①暴力団員等に該当しない旨の陳述義務（民執65条の2）、②最高価買受申出人の都道府県警察への調査囑託（同68条の4）、③その回答等を踏まえての売却許可・不許可の判断（同71条5号）である。

その手続の概略は次頁の図のようになる（内野・Q&A167頁参照）。今回の改正では、競売段階での暴力団排除が図られている。一般的な執行の競売手続では、（1）まず買受申出をなそうとする者が執行官に入札書を提出し、（2）入札期日において有効な入札者の中から最高価申出買受人を決定する。そして、（3）売却決定期日において裁判所が売却の許可・不許可を決定する手順を踏む。今回の改正では、（1）段階で、買受申出人に暴力団員でないこと等の陳述を課し、（2）段階で最高価申出買受人決定者について警察に調査囑託をすることで、暴力団員等の判断を行い、（3）段階でその判断に基づいて売却の許可・不許可を決定することで、競売における暴力団員等の排除の実効化を図ったのであった。なお、この規律は、担保不動産競売や特別法等により不動産とみなされる権利の強制競売には適用されるが、船舶執行や動産執行には適用されない（民執121条、内野・Q&A219頁参照）。



3 改正内容

(1) 買受け制限の対象者

次に改正の個別の内容を解説していく。買受制限の対象となる暴力団員等の概念が重要である。まず、民執法65条の2の1号で「買受けの申出をしようとする者（その者が法人である場合にあつては、その役員）が暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成三年法律第七十七号）第二条第六号に規定する暴力団員（以下この号において「暴力団員」という。）又は暴力団員でなくなつた日から五年を経過しない者（以下この目において「暴力団員等」という。）であること」が規定されている。つまり、①暴力団員、②元暴力団員（脱退から5年内）、③暴力団員等が法人の役員が対象者である。①であることの意味は、「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」第2条6号に基づき、「暴力団（同条2号で、「その団体の構成員（その団体の構成団体の構成員を含む）が集団的に又は常習的に暴力的不法行為等を行うことを助長するおそれがある団体」をいうと規定する）の構成員」が暴力団員とされている。②は、他の法令（貸金業法など）による免許の欠格要件や、不動産競売の実例等を踏まえて5年の期限を規定している（詳細は、内野・Q&A179頁以下参照）。③は、暴力団への不動産供給源を断つという目的のためには、暴力団との関連性があるということが出来る法人の買受けを制限する必要があるからである。

また、民執法65条の2の2号では、「自己の計算において当該買受けの

申出をさせようとする者（その者が法人である場合にあっては、その役員）が暴力団員等であること」が規定されている。暴力団員等が資金を提供し、団員でない者を使って買受けに参加することを排除する規定である。したがって、④他人の計算において買受けの申し出をさせた者とは、上記①～③に該当する場合をいう。しかし、準構成員や暴力団員等の親族、実質的支配法人は除外されている。迅速な判断が執行実務上困難であることがその理由である（詳細は、内野・Q&A185頁参照）。

（2）買受申出の際の陳述

改正法における暴力団排除の第一の方策は、買受申出に際して暴力団員等に該当しないことの陳述義務（民執65条の2）を課した点にある。法定代理人がいる場合には、法定代理人に陳述が義務づけられている。詳細は、民事執行規則に規定されおり、まず、以下の買受申出において陳述が必要的となる（詳細は、特集28頁（谷藤）以下参照）。1）入札（期間入札（民執規則49条、38条7項、31条の2）、期日入札：（民執規則38条7項、31条の2））、2）競り売り・特別売却における買受け申出（民執規則50条4項、31条の2、51条9項、31条の2）、3）差押債権者による無剰余会費の買受け申出（民執規則31条の2）、4）保全処分申立ての差押債権者による無剰余会費の買受け申出（民執規則51条の4 第4項、31条の2）、である。

陳述をしない場合は、申出は無効となる（内野・Q&A191頁参照）。

陳述の方法（規則31条の2、38条7項、49条、50条4項、51条9項、51条の4第4項）については、陳述書の提出による（詳細は、特集28頁（谷藤）以下、規則上190頁以下参照）。記載事項、添付書類については、規則31条の2第1項1号～3号による。記載事項の記載を欠いた場合も、買受の申出は無効になる（規則上196頁など参照）。

（3）虚偽の陳述に対する制裁（民執213条）

陳述義務の履行確保の手段としては、民執213条1項3号による制裁が

科せられる。制裁は、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金である。なお、詐欺罪（刑法246条）や強制執行関係売却妨害罪（刑法96条の4）に該当する場合には、これらの罪も成立することになる。また、保証の不返還の制裁はない（内野・Q&A195頁）。

（4）警察への調査嘱託

改正法における暴力団排除の第2の方策は、暴力団員等に該当することについての判断資料を都道府県の警察に調査嘱託ができることを規定した点である（民執68条の4）。

まずその前提として、暴力団員等に該当することが売却不許可事由となった。民執法71条5号である。この規定では、最高価買受申出人又は自己の計算において最高価買受申出人に買受けの申出をさせた者が（イ）暴力団員等（買受けの申出がされた時に暴力団員等であつた者を含む。）又は（ロ）法人でその役員のうち暴力団員等に該当する者があるもの（買受けの申出がされた時にその役員のうち暴力団員等に該当する者があつたものを含む。）のいずれかに該当することが認められるときには、執行裁判所は売却不許可決定をすることになる。

そして、執行裁判所は、この判断を適切かつ迅速になさねばならない。そのような判断を可能にするためには、その判断資料の存在が不可欠である。（イ）、（ロ）の判断をするためには、暴力団に関する専門的知見を有する都道府県の警察を利用することが適切と考えられて、民執法68条の4の調査嘱託義務の規定が設けられたのである（民執68条の4第1項）。なお、最高価買受申出人が買受け制限対象者に該当しないと認めるべき事情がある場合には、警察への調査の嘱託の省略（民執68条の4第1項但書）が認められている。この事情については、民事執行規則51条の7で規定されている。指定許認可等を受けて事業を行っている者で、宅建3条1項の免許、債権管理回収業に関する特別措置法3条の許可を受けた者がこれに該当してくる（詳細は、特集32頁（谷藤）以下、規則上232頁以下参照）。これらの者

は免許付与要件として暴力団員等でないことが要請されているからである。

なお、暴力団員等であるか否かの判断は、総合判断であり、警察の回答書や買受申出時の陳述書だけでなく、手続過程で作成される一件記録等のほか、最高価買受申出人に対する審尋（民執5条）や必要に応じてなされる執行裁判所での証拠調べの結果も踏まえて判断されることになっている（内野・Q&A206頁）。したがって、警察の回答だけで判断するのではないとされている。暴力団員等であるか否かの判断は、①買受け申出時と②売却決定期日のいずれかの時点で判断することになる。

警察への調査嘱託は、民訴法上の調査嘱託と同様に、書記官によって行われる（民執規則15条の2、民訴規則31条第2項）。嘱託を受けた警察は、対象者が暴力団員等に該当するか否かを回答することになり、具体的事案に応じては、一定の資料を提供することになる（内野・Q&A205頁）。

最高価買受申出人が買受け制限対象者該当事由ありと判断される場合には、売却不許可決定が下されることになる。この決定に対する不服申し立てとしては、執行抗告が可能である（民執74条1項）。執行抗告権者は、直接的利害関係人である最高価買受申出人、債権回収ができなくという不利益を被る差押債権者である（内野・Q&A211頁）。不許可決定後は、入札のやり直しまたは再度の開札期日の開催が考えられている。次順位買受けの申出がある場合も同様で、いずれにせよ、執行裁判所が具体的事案に応じて適切な運用をすることが期待されている。

売却許可決定がなされた場合には、その決定により自己の権利が害されることを主張するときに限り、執行抗告はできる（民執74条1項）。しかし、最高価買受申出人が暴力団員等に該当することを理由として執行抗告をすることは基本的にはできない。争いがあるのは、債務者である。立法担当者は、仮に最高価買受申出人が暴力団員等に該当するとしても売却価格を低下させる方向に働くとは考え難いとして、執行抗告はできないとする（内野・Q&A213頁）。

4 改正の評価

この改正は、上記したように、権利実現の実効性確保、その実現のための執行手続の迅速化・適正化とは何ら関係ない。その意味では、これは執行手続の改正ではなく、暴力団排除のための取組みが執行手続に入ってきたものと言えよう。では、その目的である不動産競売からの暴力団排除は実現できるであろうか。改正法施行後の執行センターによる実務概況の報告では、調査嘱託件数は2020年9月までで52件があったが、暴力団員等に該当することを理由に売却不許可決定が出された事例はないとされている（剣持他・10頁。その続編である剣持淳子＝中西永「令和元年改正民事執行法施行1年を経過して」判例秘書ジャーナル文献番号HJ100114・9頁では、令和2年度では調査嘱託件数は203件・人数は466人であった（売却件数は648件）。令和2年度全体を通じても暴力団員等を理由に売却が不許可となった例はないとされる）。一定の抑止効果はあったものと思われる。これにより、暴力団員等に該当する者が不動産競売に登場することは、一部の改正を知らない者などを除けば、ほとんどなくなるであろう。ただ、表には出ず、水面下で巧妙に競売関与がなされる懸念は残る（手続のプロセスにおける暴力団員等の登場や会社法上の問題を指摘するものとして、中島ほか・論点74頁以下（松嶋隆弘）参照）。その意味では、こうした規律は馳ごつこの様相を見せることになろうが、こうした規律があることが抑止効果を生じる点は肯定でき、そこにこの改正の成果があると評価してよいであろう。

また、暴力団員等に該当する者のみを排除することは、ある意味での人権制限に該当すると思われるが、立法段階では、憲法14条に反しないという結論を出している（内野・Q&A172頁。この解釈は妥当と思われるが、議論はまだ残るように思われる）。