

第4章 具体的な施策

第1節 空家発生の予防〔フェーズ1〕

第1項 アプローチ

空家の発生を防ぐには、建物の資産価値が保たれることが肝要です。

まず、建物自体の資産価値を保つためには、適正な維持管理や機能向上に努める必要があります。建物は、個人の資産として価値を保つだけでなく、まちを形成するインフラの一部として年月を重ねます。

また、建物の価値に大きな影響を与える問題として、建築基準法の敷地接道基準が挙げられます。敷地接道基準を充足しない敷地では、再建築や増改築が認められず、その敷地と一体である建物の市場価値にも影響します。

そこで、建物の維持管理・機能向上及び敷地接道基準と街づくりの取り組みについて記します。

第2項 建物の維持管理と機能向上

建物の維持管理については、建設業の業態変化等に伴い、「大きな工事ではないが素人には難しい作業を依頼する先がない。」「ちょっとしたことから建設会社には頼み難い。」という声を耳にします。これについては、建物のメンテナンスについて相談できる機会の提供に向けて、建設業関係団体や技能関係団体と協議を進めます。併せて、シルバー人材センターに対してもパッケージメニューの提供など積極的な事業展開を求めます。

また、本市では、住生活水準の向上を図るため、すでに次の事業を展開していますが、耐震性の向上、省エネルギー、長寿命化などに重点を置き、さらに強化していくものです。これらの事業は空家発生の予防策としても有効であると考えます。

木造住宅耐震診断補助事業

木造住宅耐震改修補助事業

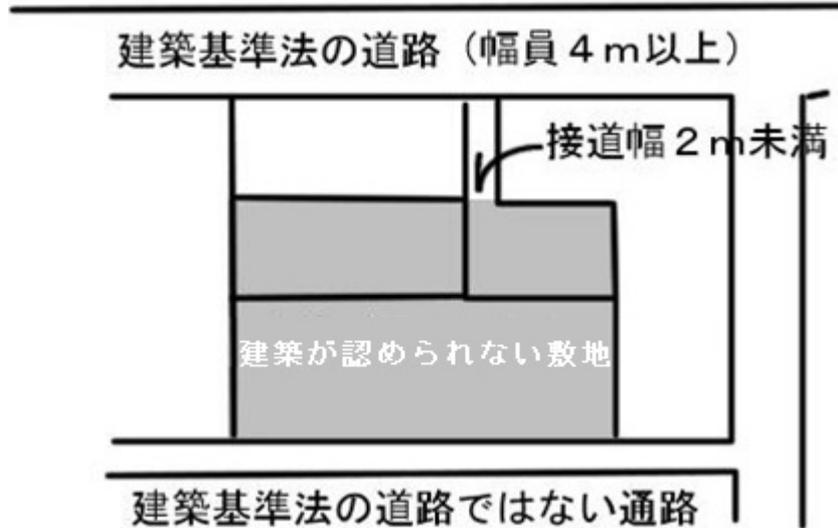
住宅リフォーム等補助事業

第3項 敷地接道基準と街づくりの取り組み

【敷地接道基準】

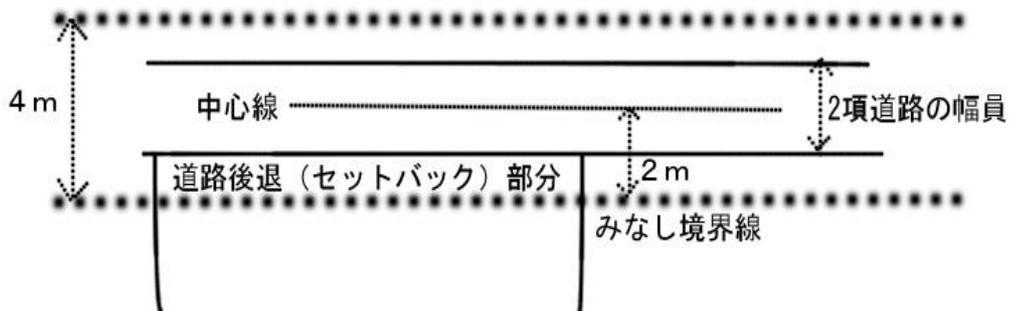
建築基準法の規定では、建築に際して、その敷地が幅員4m以上の道路（国道、都道府県

道、市町村道など)に2m以上接していること(敷地接道基準)が求められています。



しかし、既成市街地では幅員4m未満の市町村道等も少なくないことから、「2項道路」と通称されるみなし規定によって再建築が認められています(*)。

2項道路は、下図のように、道路の中心線から水平距離2m後退(セットバック)した線を道路の境界線とみなすことによって、建替えを認めるものです。

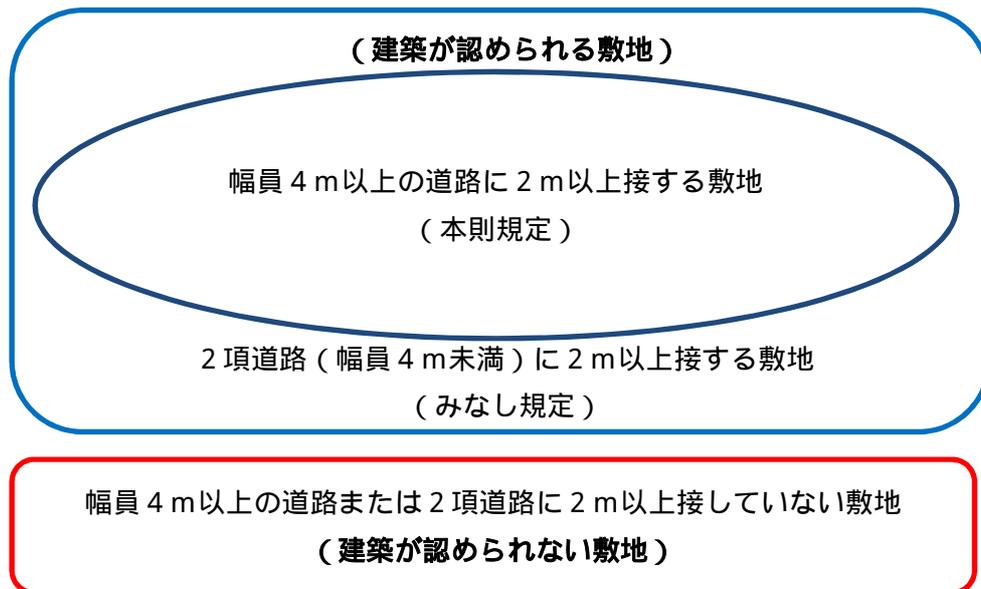


* 接道基準のほかにもみなし規定がありますが、既成市街地で多くみられる2項道路を代表例として論じます。

当市の既成市街地を見渡すと、このみなし規定をもって再建築が認められない建物敷地が少なからず存在します。このような敷地は、建物を除却しても、不動産市場で評価を得られるものではありません。

【接道基準からみた建物敷地の分類】

建物の敷地は、敷地接道基準を指標として、建物敷地を3つに分類することができます。



そのなかで「みなし規定(2項道路)で建築が認められる敷地」と「建築が認められない敷地」について対応を検討します。

【狭あい道路拡幅整備事業】

2項道路に接する敷地では建築が認められますが、実際に4mの道路幅員が実現されるわけではありません。2項道路に指定されると、道路中心線から2mの範囲には建築が認められませんが、道路用地として土地を供出する義務はないので、現実には道路ではない土地を道路であるとみなす状況が続きます。

そこで、本市では、防災対策や住環境向上の立場から、平成23(2011)年度から狭あい道路拡幅整備事業を実施して、一定の成果を得ています。制度の性格上、4m幅員が実現するのは、事業を実施する敷地の前面に限られますが、1ヶ所からでも拡幅していくことができる手軽さがメリットの一つです。

この事業は、2項道路の拡幅を目的としたもので、2項道路にも面していない接道不可・接道不良の敷地を解消するためには機能しません。

【市道新設改良事業】

市道新設改良事業は、交差点から交差点まで区間を単位として行うもので、接道不良の解

消のみならずまちづくりに高い効果が期待されます。しかし、人口減少に伴い道路交通量も減少することから、従来にも増して慎重に検討されるべきものです。言うまでもなく、個々の土地の便益の向上は効果の一つにすぎません。

また、都市計画で定められる都市計画道路（幹線道路）と異なり、日常生活を支える市道ネットワークの新設改良は、実務上、地元の一致した要望を受け、検討を進めるものであり、建物が密集する既成市街地等では、地元の意見調整がなかなか進まず、既成市街地等の道路新設改良は市街地周縁部や農業農村地域に比較すると取り組みが容易ではありません。

【小規模・短期間・民間主導の土地区画整理事業】

住生活基本計画の記述を踏まえれば、空家は今後 10 年で概ね 1.6 倍に増加します（全国ベース）。このスピードを踏まえ、土地区画整理事業に代表される市街地整備手法を導入して、接道不良を解消して住生活水準の向上を図ることが喫緊の課題です。

従来、多額の費用と長い期間を要するイメージが強い土地区画整理事業ですが、平成 19（2007）年 7 月に社会資本整備審議会が示した「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。（第二次答申）」において「既成市街地において市街地整備手法を幅広く活用していくためには、既成概念にとらわれない柔軟な運用が求められる」と提言されたことを受け、国土交通省では「柔らかい区画整理【小規模・短期間・民間主導の事業展開】」と「身の丈にあった再開発【適度な規模の再開発と複数連鎖的な事業展開】」を掲げ、積極的な活用を推進しています。

たとえば、戦災を免れた金沢市では、市街化区域およびその周辺地域で組合施行による土地区画整理事業が盛んに実施され、平成 27（2015）年 3 月末現在で市街化区域面積（当市都市計画区域では用途地域に相当）の約 45%が土地区画整理事業により整備され、都市計画道路（整備済）の約 53%が区画整理事業により整備されています。

なお、当市（旧伊予三島市）では平成 6（1994）年から平成 11（1999）年にかけて、下秋則土地区画整理事業（5.0ha）を実施しています。

柔らかい区画整理【小規模・短期間・民間主導の事業展開】

- ・公共施設の再配置と土地交換分合を主体とした事業（公共減歩を伴わない事業）
- ・敷地規模等に応じた保留地減歩と負担金を柔軟に選択
- ・事業目的や地域の状況に応じた柔軟な区域設定と集約換地

【先例としての江之元地区住宅市街地整備事業】

当市（旧伊予三島市）では、下秋則土地区画整理事業と同時期に、江之元地区住宅市街地総合整備事業に着手しました。この事業は、土地区画整理事業と同じようにしっかりと計画をもって事業を進めますが、土地区画整理事業を用いずに、地区住民との協働により、

四国中央市空家等対策計画

地区内の道路網をはじめ、防災、住宅、住環境について改善するもので、現在も取り組みを進めています（江之元方式）。

この手法は、土地区画整理事業を用いた場合に比べ長い年月を要していますが、「住民の生活やコミュニティの持続性を保つ」という大きなメリットがあり、むしろ都市が縮減する時代に適してのものであると考えられます。

財政面では、「集中的な建設投資を避けること」ができるうえ、独立別個の予算立てで実施する土地区画整理事業と異なり、一般会計の事業として実施するものですので、変化に応じて柔軟に対応することもできます。

	整備前（H7）	平成 21 年調査	備考
4 m 未満の道路にしか接していない建物	70.8%	58.5%	県全体 55.6%
道路に接していない建物	48.0%	17.6%	県全体 4.1%
昭和 45 年以前に建築された棟数割合	79.7%	59.0%	県全体 19.6%
4 m 以上の道路延長	300 m	958 m	
不燃領域率	17.7%	25.0%	不燃焼率 40%指標
延焼抵抗率	0.00	0.19	0.35 以上が指標

また、江之元地区全体をみると年月を要していますが、局所的には単年度若しくは 2 カ年度で改良が進んでおり、その投資効果は、土地区画整理事業のように直ちに得られるものではありませんが、計画に則った事業であり、局所的な投資でも通常以上の投資効果が実感されています。

【空家数 1.6 倍増に対応する新たな試み】

しかし、土地区画整理事業も江之元方式も、一定の手順とそれに要する月日、また多くの権利者の合意、当市の財政負担が必要となります。また、道路事業は、「建築が認められない土地」を「建築が認められる土地」にすることや 2 項道路を改善するために実施するものではなく、限られた財源のなかで地域の道路交通需要を担おうとするものです。

一方、空家は今後 10 年間に 1.6 倍以上のスピードで増加することが見込まれます。

そこで、空家が増加するスピードと担税力の低下に対応できる事業手法を検討する必要があります。

〔「建築が認められない敷地」の解消を支援する仕組みづくり〕

「建築が認められない敷地」を解消するには、「建築が認められない敷地」を「建築が認められる敷地」と一つにして「建築が認められる敷地」にする他に現実的な方法はありませ

ん。
具体的には、「建築が認められない敷地」と「建築が認められる敷地」と間で、売買、交

換または贈与のうち、いずれかの契約行為が必要になります。

ところが、当事者間で協議しようにも大抵は感情的な問題がありますので、空家問題の公益性を説明して仲介できる専門職の支援が必要になります。このような支援は通常以上に手間と時間を要しますので、このような動きを専門職団体との協働により支援する仕組みを構築することが必要です。

また、土地の譲渡には、登記費用、仲介費用、税金など様々な経費が発生し、場合によっては土地の価額に見合わない負担が発生する場合がありますが、空家対策の公益性に見合う限度において、補助することも有用です。

このような動きを公正に推進していく主体として、後に第5章で述べる協議体(四国中央市空家対策コンソーシアム)に、その役割を求めたいと考えます。

〔仮登記・分筆を活用した道路拡幅用地の確保〕

既成市街地の整備手法として、地区計画(都市計画法第12条の4第1項第1号)と仮登記の積極的な活用を進めます。

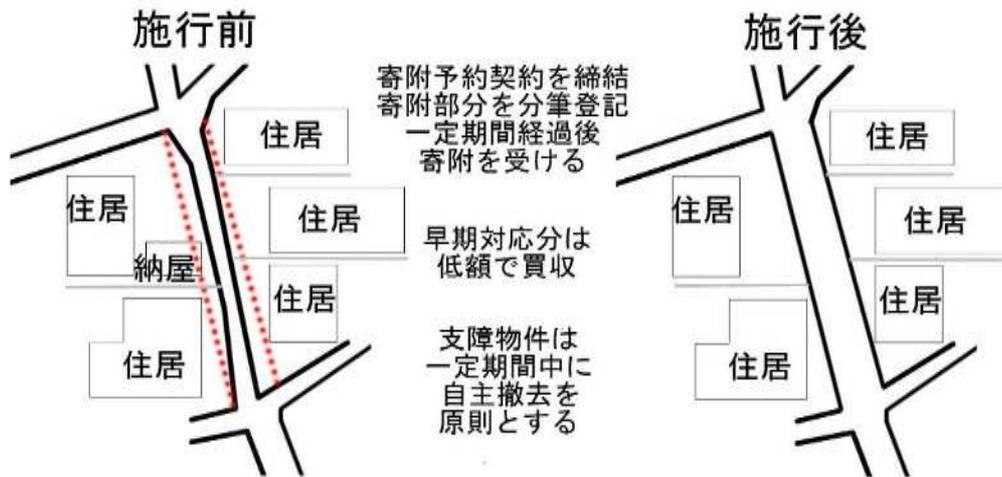
地区計画は、住民の合意に基づいて、その地区の特性にふさわしいまちづくりを誘導するためのもので、一定のまとまりをもった地区を単位として、公共施設、建築物、土地利用に関する事項を、一体的、総合的にひとつの詳細な計画として定めます。当市でも土居町入野において導入しています。

ところが、地区計画は、都市計画法によって規制や誘導をするだけで、権利の設定・移転変更を直接的に実現するものではありません。そこで、その計画を策定した際に、道路用地等について寄附予約契約を取り交わし、分筆と所有権移転請求権仮登記(寄附予約)を行うことで、地区計画に応じた道路用地等の確保が確実なものとなります。

また、既成市街地や農村集落で道路改良が進まない理由の一つは、「地元要望に応じた寄附受納」を中心として用地取得を進めていることにありますが、担税力が低下するなかで「適正な補償と土地収用法」という手法に舵を切ることはできません。ここでも、分筆と所有権移転請求権仮登記(寄附予約)を導入すれば、実際に拡幅部分の土地の引渡すまで十分な時間的余裕を持つことができますので、心理的な余裕をもって地元の合意形成が進むものと期待されます。

寄附予約契約と仮登記・分筆という手法を活用することで、地区計画を用いない場合でも、既成市街地や集落内の道路整備を促進することが期待されるものです。

具体的な例として「所有権移転請求権仮登記(寄附予約)を用いた道路拡幅手法」の試案を示します。



〔試案〕

交差点から交差点までを対象とし、一気に道路中心線を描き、整備区間のセットバック部分を確定させます(2項道路の拡幅であれば4mから7m(1車線)までとします。)

セットバック部分について所有者と当市の間で寄附予約契約を結び、分筆のうえ所有権移転請求権仮登記(寄付予約)を行います。併せて、街づくりの現実的な完成形を描き、地区計画を定め、公けの約束事とします。

地権者全体と当市との間で協議した目標期間(たとえば10年)内に土地を引き渡すならば、寄附ではなく低額で買収します。買収金額は、地権者の受益性が高いことを踏まえ、固定資産税評価額の半分程度の金額を限度とし、逡減制とします。

目標期間満了までに売買に至らない場合は、寄附予約契約が発効しますが、直ちに引き渡しを求めるものではなく、一定期間(さらに10年)は無料で使用することを認め、その後は土地使用料(固定資産税相当額)を求めます。

〔土地をプールする仕組みづくり〕

遺産分割協議等の際に、不動産を当市へ寄附したいという意向を伺うことがありますが、明確な用途のないものはお断りしています。しかし、一定の条件の下で、これを受け入れ、「建築できない土地」の解消や道路拡幅で活用する仕組みを検討します(第3節第5項及び第4節第2項参照)。

また、このような意向を事前に察知して、個々の事案について早期の準備を進めていくには、民生委員をはじめとする地域福祉ネットワークとのリンクを進めることも重要です。

第2節 空家の流通・活用の促進〔フェーズ2〕

第1項 アプローチ

今後10年間の住宅政策の根幹を示す住生活基本計画(全国計画)が平成28(2016)年3月18日に閣議決定されています。また、同年6月3日に公布された宅地建物取引業法の改正法では、既存建物取引時の情報提供の充実、不動産取引により損害を被った消費者の救済、業界団体の研修努力義務について充実強化が図られています。これらを踏まえて検討します。

第2項 空家の流通の促進

【既存住宅インスペクション(建物状況調査)の普及】

空家の流通を促進するためには、その太宗を占める既存住宅を消費者が安心して取得できる仕組みが必要です。

そこで、既存住宅の性能や品質などに対する消費者の不安を払拭し、安全・安心で良質な既存住宅の流通を促進するため、インスペクション(建物状況調査)の普及が進められています。建物状況調査とは、既存住宅の売買時に建築士等が建物の劣化状況(基礎、外壁等のひび割れ、雨漏り等の劣化事象・不具合事象の状況)を目視、計測等により調査するものです。既存住宅の流通を促進するために必要な安心を支えるものといえます。

建物状況調査には費用(数万円～)を要しますが、既存建物の流通には必要であり、費用を補助する地方公共団体もみられます。当市でも、普及に向けて関係団体と協議を進め、必要に応じて支援を進めます。

【既存住宅価格の透明性】

既存住宅に限らず不動産価格は、一般消費者には分かり難いものです。東京など大都會では取引件数が多く、おびただしい不動産情報が流れています。また、個々の取引事例を無名データ化しても資料として活用できません。しかし、本市の人口規模では、取引事例も少なく、インターネットの情報を手掛りにすることも容易ではありません。個人情報保護という課題がありますが、透明化に向けて関係団体等と協議を進めます。

【えひめ空き家情報バンクの活用】

愛媛県では、県外からの移住を促進する目的で、愛媛ふるさと暮らし応援センターが「えひめ空き家情報バンク」を開設し、宅地建物取引業団体とともに運用しています。市内の物件も僅かながら登録されています。また、国土交通省では、ITを活用した「空き家・空き地

バンク」の標準化・一元化などを通じた効果的なマッチングの実現を進めていく意向を表出しています。

そこで、本市独自に空き家バンクを開設するのではなく、移住支援担当課と連携した移住者の支援策の拡充により、空き家バンクの活用を進めます。

第3項 空家の活用の促進

高齢者、障害者、子育て世帯等の居住の安定確保や地域住民の健康の維持・増進、多様な世代の交流促進等を図ることを目的として、空家を活用する流れがあります。本市におきましても、たとえば介護保険関係事業所、地域福祉団体、NPOの活動拠点など公益性のある施設を開設する場合には、事業所管課と連携して支援を進めます。ただし、本市では、地域住民の交流拠点として市内各地で集会所が整備されていますので、地域住民交流拠点として整備を進めるにあたっては、慎重な議論が必要であると考えます。

また、公営住宅として活用することも一案です。しかし、これについては、新たな住生活基本計画を受けた四国中央市住宅マスタープランで論じられるべき事項であると考えます。

第4項 流通に適さない空家の対応

建物状況調査で芳しい結果が得られなかった空家が流通することは、想定されませんので、所有者は、改修か除却か、いずれかの判断を迫られることになります。この判断は、私有財産に関する経済的判断であり、行政が積極的に関わる場面ではないと考えますが、管理不全空家の発生を防ぐ立場から、融資制度の紹介など適正な情報提供を行い、支援に努めます。

第3節 管理不全な空家等の対策〔フェーズ3〕

第1項 アプローチ

空家法第2条第2項に規定される「特定空家等」については、空家法第14条等を適正に執行し、対処に努めます。

同条第1項に規定される「空家等」については、同法第11条に規定されるデータベースの整備や任意施策の充実を進め、市民の安全安心の確保に努めます。

(定義)

第2条 この法律において「空家等」とは、建築物又はこれに附属する工作物であって居住その他の使用がなされていないことが常態であるもの及びその敷地（立木その他の土地に定着する物を含む。）をいう。ただし、国又は地方公共団体が所有し、又は管理するものを除く。

2 この法律において「特定空家等」とは、そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態、適切な管理が行われていないことにより著しく景観を損なっている状態その他周辺的生活環境の保全を図るために放置することが不適切である状態にあると認められる空家等をいう。

第2項 空家法第14条等の適正な執行

空家法第14条第1項から第3項において、「特定空家等」について「除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置をとるよう助言又は指導」を行い、それでもなお「当該特定空家等の状態が改善されないと認めるときは、当該助言又は指導を受けた者に対し、相当の猶予期限を付けて、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置をとることを勧告」し、それでもなお「勧告を受けた者が正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において、特に必要があると認めるときは、その者に対し、相当の猶予期限を付けて、その勧告に係る措置をとることを命ずることができる」と定められています。

(特定空家等に対する措置)

第14条 市町村長は、特定空家等の所有者等に対し、当該特定空家等に関し、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置(そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態にない特定空家等については、建築物の除却を除く。次項において同じ。)をとるよう助言又は指導をすることができる。

2 市町村長は、前項の規定による助言又は指導をした場合において、なお当該特定空家等の状態が改善されないと認めるときは、当該助言又は指導を受けた者に対し、相当の猶予期限を付けて、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置をとることを勧告することができる。

3 市町村長は、前項の規定による勧告を受けた者が正当な理由がなくその勧告に係る措置をとらなかった場合において、特に必要があると認めるときは、その者に対し、相当の猶予期限を付けて、その勧告に係る措置をとることを命ずることができる。

(第4項以下省略)

【空家等の判定基準】

空家等の判定基準については、「空家等に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための基本的な指針平成27年2月26日付け総務省・国土交通省告示第1号」の記載に従い、判断を進めます。

【特定空家等の判定基準】

別紙「四国中央市特定空家等判断基準」に従い、判断を進めます。

【任意指導前置の原則】

管理不全な空家は、必ずしも空家の所有者等が自ら望んで出現させたものではありません。また、法定相続の連鎖により、その存在を知らない場合も珍しくはありません。

そこで、原則として、まずは空家法第12条等に基づく任意指導と支援を行います。所有者等が抱え込んで解決の困難な問題も、当事者の立場に寄り添い、円滑な解決に向けて支援します。

(所有者等による空家等の適切な管理の促進)

第12条 市町村は、所有者等による空家等の適切な管理を促進するため、これらの者に対し、情報の提供、助言その他必要な援助を行うよう努めるものとする。

【立入調査による把握】

空家法第 14 条の行政措置を進めるに際しては、原則として同法第 9 条第 2 項に規定される立入調査を実施して現況を詳細に把握するものとします。

(立入調査等)

第 9 条 市町村長は、当該市町村の区域内にある空家等の所在及び当該空家等の所有者等を把握するための調査その他空家等に関しこの法律の施行のために必要な調査を行うことができる。

2 市町村長は、第 14 条第 1 項から第 3 項までの規定の施行に必要な限度において、当該職員又はその委任した者に、空家等と認められる場所に立ち入って調査をさせることができる。

【時機を逃さない助言・指導】

立入調査及び空家法第 14 条第 1 項に規定される助言・指導については、適時に実施するものとし、四国中央市空家等対策協議会に対して事前若しくは事後に報告するものとします。

【適正な行政措置の担保】

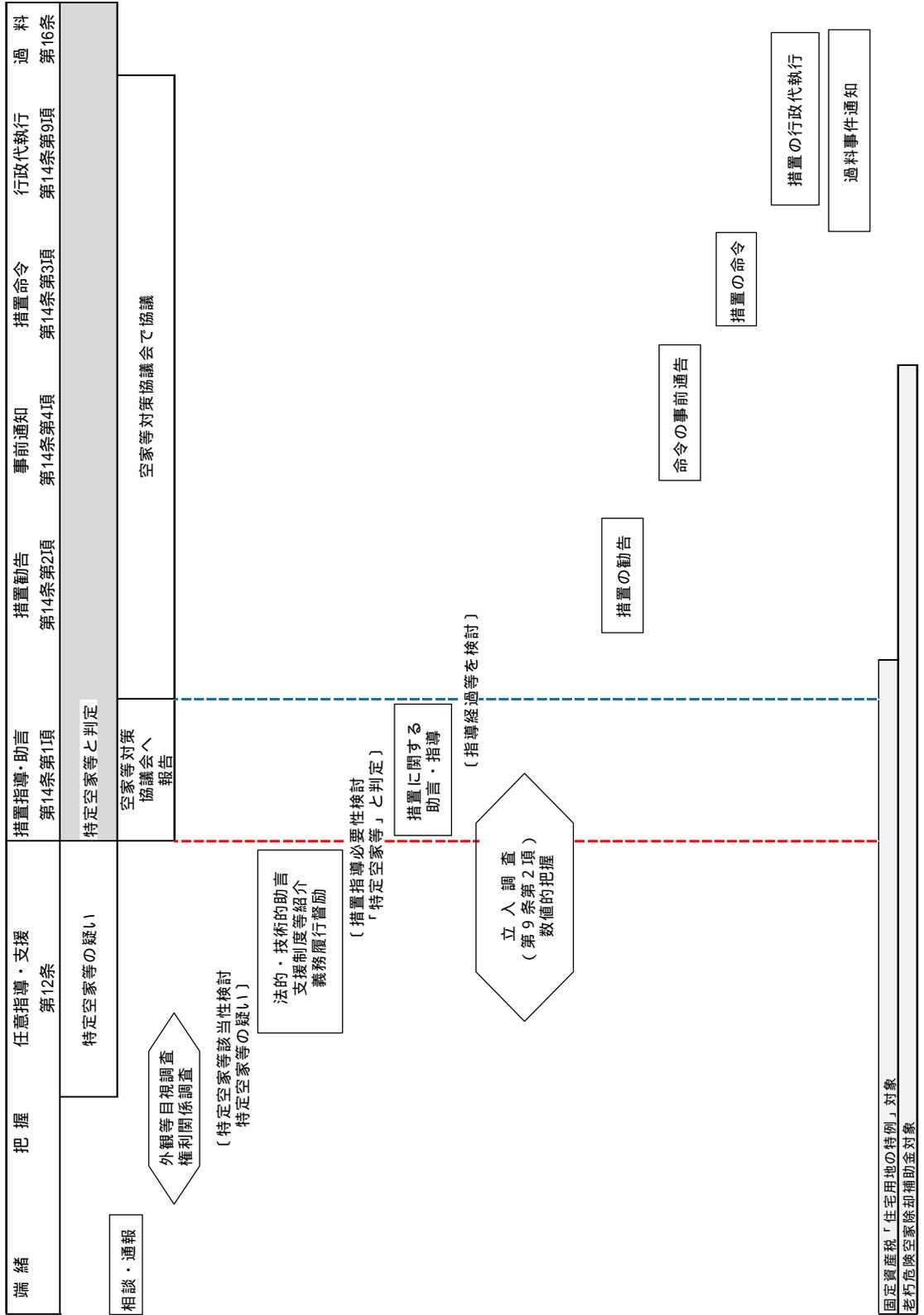
同条第 2 項に規定される勧告以降については四国中央市空家等対策協議会に諮るものとします。

【他法連携の推進】

空家法は、民法、建築基準法、道路法、河川法、消防法などの基本的な法令では必ずしも対応しきれないケースが拡大したことを直接の課題として制定されたものですので、他の法令との関係を踏まえて判断を進めます。

【別図】

空家法第14条等の適正な執行



第3項 空家等に関する正確な情報の把握

空家法第11条に規定される「空家等に関するデータベースの整備その他空家等に関する正確な情報を把握するために必要な措置」については、現実的で有用性の高いデータベースの整備に向けて、さらに検討を進めます。

空家法の規定を待つまでもなく、空家等対策にあたり正確な情報を把握することは当然ですが、その情報収集や運用については、さらに検討を進める必要があります。把握にあたっては、地域の実情をよく知る消防団や防犯協会などとの協働が欠かせません。

当市が平成27(2015)年度に実施した実態調査は、当市の空家のボリュームや傾向を把握するために実施したものであり、個々の空家について必要十分な現況把握を行ったものではありませんが、唯一の全数把握資料であり、これのフォローを進めます。また、日々の相談対応についても、台帳化を進めます。

空家に関するデータベースを整備するとなれば、そこで把握するべき必要かつ十分な情報の水準、その情報の取得方法や管理のあり方、当市関係部局の情報システムとの連携のあり方、GIS(*)の活用方法など多くの課題がありますので、関係部局とともに具体的な検討を進めます。

- * GIS (Geographic Information System) 地理的位置を手がかりに、位置に関する情報を持ったデータ(空間データ)を総合的に管理・加工し、視覚的に表示し、高度な分析や迅速な判断を可能にする技術で、地理情報システムとも称されます。当市においても数値地図を作成しており、運用基盤は整っています。

第4項 当事者支援施策の充実

【固定資産税の減免措置】

地方税法第349条の3の2において、居住の用に供する家屋の敷地の用に供されている土地(住宅用地)については、固定資産税の課税標準となるべき価格を6分の1(その面積が200㎡以下の部分)または3分の1(その面積が200㎡を超える部分)とする「住宅用地に対する固定資産税の課税標準の特例」が定められています(ここでは「住宅用地の特例」と称します。)。課税実務では、管理不全な空家が建っているだけでも「住宅用地の特例」の対象となることから、管理不全な空家を除却した場合には、敷地に課せられる固定資産税について「住宅用地の特例」の対象から外れることとなります。このことを理由として、管理不全な空家の除却を手控えている事案が少なくありません。ところが、「住宅用地の特例」は、市町村の税条例ではなく地方税法に規定されていますので、「専ら人の居住の用に供する家屋又はその一部を人の居住の用に供する家屋で政令で定めるもの」について、当市独自の判断基準を持つことは問題があります。

しかし、本市が独自の政策判断で、固定資産税について「住宅用地の特例」と同等の減免措置を講じることは可能であり、総合的な検討を進めます。

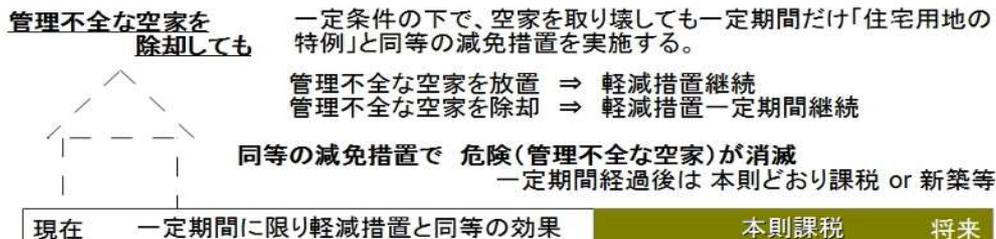
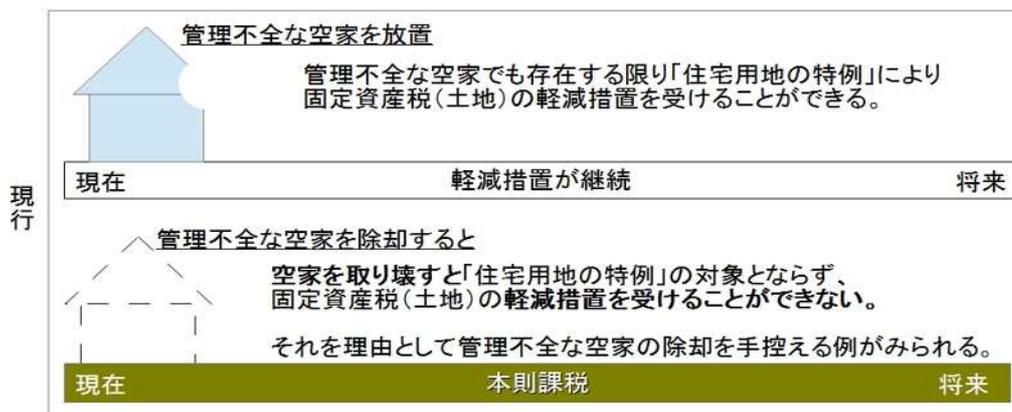
(住宅用地に対する固定資産税の課税標準の特例)

第三百四十九条の三の二 専ら人の居住の用に供する家屋又はその一部を人の居住の用に供する家屋で政令で定めるものの敷地の用に供されている土地で政令で定めるもの(前条(第十二項を除く。))の規定の適用を受けるもの及び空家等対策の推進に関する特別措置法(平成二十六年法律第二百二十七号)第十四条第二項の規定により所有者等(同法第三条に規定する所有者等をいう。)に対し勧告がされた同法第二条第二項に規定する特定空家等の敷地の用に供されている土地を除く。以下この条、次条第一項、第三百五十二条の二第一項及び第三項並びに第三百八十四条において「住宅用地」という。)に対して課する固定資産税の課税標準は、第三百四十九条及び前条第十二項の規定にかかわらず、当該住宅用地に係る固定資産税の課税標準となるべき価格の三分の一の額とする。

2 住宅用地のうち、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める住宅用地に該当するもの(以下この項において「小規模住宅用地」という。)に対して課する固定資産税の課税標準は、第三百四十九条、前条第十二項及び前項の規定にかかわらず、当該小規模住宅用地に係る固定資産税の課税標準となるべき価格の六分の一の額とする。

- 一 住宅用地でその面積が二百平方メートル以下であるもの 当該住宅用地
- 二 住宅用地でその面積が二百平方メートルを超えるもの 当該住宅用地の面積を当該住宅用地の上に存する住居で政令で定めるものの数(以下この条及び第三百八十四条第一項において「住居の数」という。))で除して得た面積が二百平方メートル以下であるものにあつては当該住宅用地、当該除して得た面積が二百平方メートルを超えるものにあつては二百平方メートルに当該住居の数を乗じて得た面積に相当する住宅用地

「住宅用地の特例」と同等の減免措置により管理不全な空家の除却を促進



また、地方税法第 349 条の 3 の 2 第 1 項の括弧書きには「空家等対策の推進に関する特別措置法(平成二十六年法律第百二十七号)第十四条第二項の規定により所有者等(同法第三条に規定する所有者等をいう。)に対し勧告がされた同法第二条第二項に規定する特定空家等の敷地の用に供されている土地を除く。」と規定されていますので、空家法第 14 条第 2 項の勧告を受けた事案については、「住宅用地の特例」が適用されません。なお、当市独自で、空家法第 14 条第 1 項の助言・指導を受けた場合に適用しないとする事も、地方税法に定められていることからできません。

栃木県鹿沼市では、『平成 27(2015)年度から空家法第 14 条第 1 項の助言・指導を受けて除却した場合に「住宅用地の特例」の適用を 3 年間延長したことと同じ効果が得られる減免規定』を定めています。

ただし、同市では老朽危険空家除却補助金に相当する事業を実施していません。

【空家対策情報冊子の配布】

市民に対して適切な情報提供を行うため、空家対策に関する幅広い情報を集約した冊子を作成、関係機関等を通じて配布します。

【民事調停等活用の支援】

空家問題の多くは、不動産の活用サイクルが円滑に作用しなくなったことから発生しています。

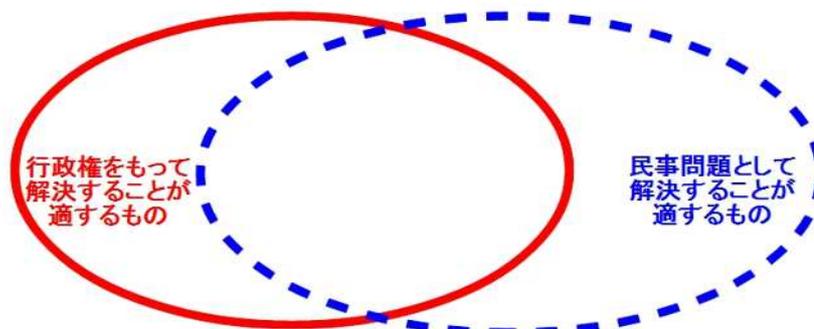
空家法は、空家問題を解決する道具として、第 14 条に特定空家等に対する措置(行政措置)を定めていますが、行政措置が実現できることは「除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置」に留まります。また、財産権に対する行政の関与は、「公共の福祉」の増進に必要な限りで認められるものであり、過剰な関与は厳に慎むべきものです。

しかし、危険や不安を取り除く行政措置による対症療法では、必ずしも建設的な議論に繋がらず、たとえば空家跡地という新たな問題の発生が懸念されます。

空家に関する相談事案を踏まえますと、多くの空家問題は民事上の問題として解決することが可能であるばかりではなく、全ての空家問題が空家法の行政措置で解決されるものではありません。

そこで、一定の公益性が認められる場合に、当事者が民事調停や裁判外紛争解決手続(*)などを活用する際に、司法書士会、行政書士会、土地家屋調査士会等との協働により支援することが考えられます。支援制度の早期具体化に向けて準備を進めます。

空家問題(空家相談)の性質に応じた解決策



当事者間の問題に行政権をもって関与することは、必ずしも適当ではない。
全ての空家問題が空家法の行政措置で解決されるわけではない。

調停やADRの活用を促進する

当事者の意向にそった対応が可能であり、早期に現実的な解決が期待される。

公権力をもって対応すべき事案等に行政資源を集中できる。

たとえば次の図のように周囲を建物に囲まれた空家は珍しいものではありません。このような事案でも、その空家が特定空家等に該当すれば行政措置を進めていかなければなりません。空家の側からすれば周りの建物が後から建てられたという言い分があるかもしれません。また、空家の除却工事を行うにはどうすればいいのか。首尾よく空家を除却できたとしても空地をどうするのか。課題は解決されません。



このような事案では、行政措置による解決に大きく期待することはできません。空家の所有者等と隣接者等が互いに譲り合うことで、空家・空地を不動産の活用サイクルのなかへ戻してやることで、地域の住環境の向上が図られます。

* 裁判外紛争解決手続は、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律で規定されており、ADR (Alternative Dispute Resolution) とも通称されます。愛媛県内では、愛媛弁護士会や愛媛県土地家屋調査士会が取り組んでいます。

【老朽危険空家除却事業補助金の充実】

また、すでに取り組んでいる老朽危険空家除却補助金についても、活用しやすいものになるように充実に努めます。

第5項 空家法に規定されていない課題

空家法が成立した平成 26 (2014) 年 11 月以前に、全国では 400 余りの自治体で、いわゆる空家対策条例が制定されていました。また、空家法の施行を受けて、新たに条例を定めた市町村も見受けられます。

これらの条例を俯瞰して、空家法に規定されていない項目を列挙しますと、概ね次のとおりです (国際文化研修 2016 夏 vol.92 北村喜宣「市町村が進化させる空き家対策法制」を参考に整理) 。

任意指導に関して規定するもの

違反者の氏名の公表を規定するもの

「緊急安全措置」等の名称で即時執行を規定するもの

草刈りなど軽微な即時執行を規定するもの

契約による除却等を規定するもの

「空家等」「特定空家等」と近似した概念を設けて規制しようとするもの

いずれも、先行する市町村の試行錯誤や議論の積み重ねのうえに成り立っており、慎重な議論を要する論点ですが、同時に市民の関心事でもあることから、論及しておきます。

【任意指導に関する規定】

空家法第 14 条第 1 項の助言・指導以外の助言・指導の根拠を条例に置くという考え方であると思われます。しかし、空家法と条例の二層構造となり、混乱を招く懸念があります。

また、空家発生に至る経過は様々であり、ケースバイケースの対応が任意指導のメリットでもあり、当市の現況と照らし合わせると条例化する必要はないものと考えます。

【違反者の氏名の公表に関する規定】

空家法制定前の時点であれば、制裁的效果が期待されたものと思われませんが、現実的必要性や空家問題をめぐる市民感覚について慎重に検討する必要があると考えます。

【「緊急安全措置」等の即時強制に関する規定】*

やまじ風や台風の被害にさらされる当市では、想定外の強風に見舞われることも少なくなく、「今、目の前にある危険をどう排除するのか」「市民の悲鳴にどう応えるのか」は極めて重大な課題であるだけでなく、早急にスタンスを定めるべき課題です。結論が急がれるなかですが、十分な議論を積み重ね、費用負担の問題も含めて市民のコンセンサスを得ておく必要があります。

「今、目の前にある危険をどう排除するのか」という課題も、これまで述べてきたとおり当事者間の私法上の問題として整理されるべき場合が少なくありません。行政として直接関わるべき事案はどのような場合なのか、危険にさらされている側の法令に基づく請求や緊急避難行為を支援する枠組みが適用できないのか、多角的に整理して検討を進めるべきものであると考えます。

具体的には、緊急対応を要する事態の類型化を進め、それに応じた対応策を検討し、対応マニュアルの作成に取り組みます。そのなかで民事上の手法（準委任、事務管理など）や危険にさらされている側を支援する手法を駆使してもなお不足があれば、独自条例の制定について検討を進めます。

* 即時強制

急迫の障害を除き、行政上必要な状態を実現するため、国民にあらかじめ義務の履行を命ずることなく、行政機関がただちに国民の身体や財産に実力を加える作用。泥酔者の保護など（三省堂刊「大辞林 第三版」）

（行政法学上の概念であり、学者によって定義付けが一致しません。）

【草刈りなど軽微な即時強制に関する規定】 前項に準じます。

【契約による除却等を規定するもの】

当事者以外の第三者たとえば行政が所有者との契約により除却等に取り組むことについては、必要とされる場面が出てくることは十分に理解できます。

当市においては、後に第5章で述べる協議体（四国中央市空家対策コンソーシアム）に、その役割も求めたいと考えます。

【その他】

管理不全な空家及び敷地について、所有者等がその責任を全うできない場合に、厳格な条件の下に土地建物の寄附を受ける制度を有する市区町村もみられます。

その効果からすれば検討に値する手法ではありますが、事実上、所有者責任を行政が肩代わりすることになり、財政的にも持続性が見込まれないことから、管理不全な空家の対策としては消極的に理解せざるを得ません。ただし、防災対策やまちづくりの視点から必要性が高い場合や面的な整備の端緒と見込まれる場合に限れば、用地を確保するうえで、寄附の活用は有用であると考えます（第1節第3項及び第4節第2項参照）。

第4節 空家跡地の活用の推進〔フェーズ4〕

第1項 アプローチ

空家等跡地の活用の促進及び空地を発生させない空家対策を推進します。

たとえば危険な空家の除却しても空地のまま放置されたのでは、空家法第1条に記されている「地域の振興」に寄与するものではありません。

基本姿勢において「人口減少に伴い増加する空家・空地で住生活水準の向上を実現する。」と謳ったとおり、空家・空地に対する取り組みを地域創生やまちづくりに繋げていかなければなりません。当市においては、空家等跡地に限らず、すでに空地となった土地についても配慮します。

第2項 空地の減少策

【空地の活用の促進】

住宅等の建築が望まれる広さの土地については、宅地として活用されるように宅建業団体等と連携して対応を進めます。

また、第2節において記した「えひめ空き家情報バンク」の活用や移住者支援施策との連携を進めます。

【空地の発生予防】

先述の敷地接道基準を充足しない土地は空地問題として新たな行政課題となります。

敷地接道基準を充足しない空地の抑制策は、基本的には「第1節第3項 敷地接道基準と街づくりの取り組み」で記したものと変わりませんが、空家発生の予防が何よりも大切であると考えます。

【公有地化と緑地化】

都市計画用途地域において宅地として利用することが難しい空地については、たとえば近隣住民の家庭菜園や公共緑地として活用を検討します。

適切に管理された空地は、目先の避難場所、延焼防止帯など防災上の効用を発揮することも期待されるものですが、空地の公有地化若しくは公的管理については、その趣旨・目的を明確にしたうえで推進する必要があります。

また、その持続性を高めるため、地域ごとに団体を構成して、地域の意識や実情に応じた管理を進めていくなど一定の工夫を考える必要があります（第5章参照）。

空家跡地等の公有地化や公的管理については、空家・空地対策を進めるうえで、避けて通

れない課題であり、今後、さらに検討を進めたいと考えます（第1節第3項及び第3節第5項参照）。

神戸市では、管理不全な空家対策の一環として、危険な空家等の所有者が行政の勧告に従って自ら措置を行うことが困難かつ理由が正当と認められる場合に、土地の維持管理を担う地域団体等の同意を条件に、市に対して土地建物の寄附を申し出ることができる制度を有しています。

第3項 空地の安全対策

【空地のブロック塀等の対策】

空家ばかりではなく空地に残るブロック塀も、南海トラフ巨大地震に被害が想定される本市にとって解決すべき課題です。

昭和53年（1978年）の宮城県沖地震でブロック塀の倒壊による危険性がクローズアップされ、基準の強化が図られましたが、今年の熊本地震でもブロック塀の倒壊による死傷者が発生しています。その影響は、直接的な被害にとどまらず、道路を閉塞する危険性も高く、避難行動や地震発生後の初期対応を阻害するものです。

本市におきましても、空地にブロック塀等が残されている状況が少なからず見られます。空家が存在する敷地については塀などの工作物も行政措置の対象になりますが、空地に存在するブロック塀等は放置されたままです。

地震対策の進んだ地域では、ブロック塀の撤去工事に関する補助制度も標準メニューのように整備されています。本市におきましても、空家・空地を問わず早急に対策を進めるべきものと考えます。

【空地の不法投棄等の対策】

空地の不法投棄や雑草について、従来から取り組みを進めているところであり、法令の整備や事案対応の集積も進んでいます。

空家・空地対策を進めていくうえでは、従来にも増して、行政機関として一体的な対応を進めます。