

空家等対策推進施策の総合的展開について

1. 課題を抱える事例

（前回と同様）

2. 課題の抽出

（前回と同様）

3. 課題の集約

次の4つに集約することができます。

A. 応急措置さえ講じられず危険なまま放置される空き家

応急措置の実施責任は、言うまでもなく所有者にあります。しかし、法定外指導（情報提供）を行っても応急措置さえ講じない所有者は少なくありません。

ところが、法定外指導を行うには、まず、空家法に基づいて所有者の特定を進めます。多くの場合、法定相続人を特定する作業が必要となります。長ければ数か月を要します。事案の認知から法定外指導まで、法定外指導から所有者が何らかの行動を起こすまで、誰も何もできない状況が続きます。

また、時として所有者の特定が困難なケースや所有者不存在のケースも発生します。

B. 過大な負担から危険なまま放置せざるを得ない空き家

様々な経過から、建築確認の得られない宅地に建物が存在します。これらの宅地では新たに建築確認を得られないことから、空き家のまま放置されます。個々の所有者が独力で接道要件の充足を図ろうとすることは、現実的には困難です。

理屈のうえでは、荒廃した空き家を除却することは可能ですが、アクセスが劣ること、空家除却工事の困難度が高いこと等から、多額の除却工事費を要することになりますが、建築確認の得られない宅地に市場価値を見出すことは難しく、除却工事費を支出することを期待することはできません。所有者が工作物責任（民法第717条）を問われることを十分に理解し

たとしても、極めて高いハードルです。

C. 空き家の集積に起因する社会的損失

Bに示した接道不良宅地が単独で点在する場合は、たとえば隣地所有者への譲渡等による解決を選択肢として想起されます。

しかし、多くの場合、接道不良宅地は連坦しており、個々に何かの行動を起こすこともできず、月日の経過と共に、その一帯が廃墟と化すこととなります。

こうなれば、所有者個人の力ではどうすることもできず、所有者個人の責任感は希薄化します。また、社会の目も、所有者個人ではなく行政へ向けられます。

廃墟と化した区域は、周辺に様々な害悪を及ぼすとともに、国土が消失したも同然です。

D. 未熟な空家等対策支援促進策

当市に限らず、殆どの市町村は、空家法第14条の措置、老朽危険空家除却補助金及び相談・指導以外に具体的なツールを持っていません。

当市においては、見過ごし難い課題を抱える空き家について積極的に取り組んでいますが、カバーできる数量や範囲は限られます。平成27年調査で3千戸に余る空き家総量のなかでは僅かな量でしかありません。

また、国は「被相続人居住用家屋及びその敷地等の譲渡に係る所得税及び個人住民税の特例措置」をはじめ毎年新たな工夫を講じています。これらの施策は、一定のインセンティブを与えていますが、その効果は限られます。

4. 求められる対応策

対応策は、これまでの協議を踏まえ、「(ア) 公権力行使を必要としない空家抑制策の充実」と「(イ) 不安に寄り添う施策の充実」に集約することができます。

これに加えて、空き家の増加と劣化のスピードに応じた「(ウ) 事案処理能力の向上」が挙げられます。たとえば行政代執行は全国で年間18件(H30)、略式代執行は49件です。行政措置の難しさは、この数字に象徴されます。これでは空き家の増加と劣化の進行に対応できるものではありません。

空き家の増加と劣化に対応できないということは、劣化の進んだ空き家がどんどん増えていくことを意味します。

- （ア）公権力行使を必要としない空家抑制策の充実
- （イ）不安に寄り添う施策の充実
- （ウ）事案処理能力の向上

（ア）公権力行使を必要としない空家抑制策の充実

①住宅用地特例と同等の減免措置（当市空家等対策計画（P40～））

近時、施策として具現化する市町村が増えており、具体化に向けて検討を進めるべきものと考えます。

住宅用地特例の運用実態については、空家法制定前から議論の対象になっていましたが、未だ税制における対応はとられていません。

国は、平成9年4月1日付け自治固第13号自治省税務局固定資産税課長通知「地方税法第349条の3の2の規定における住宅用地の認定について」において、「賦課期日において現に人が居住していない家屋については、当該家屋が構造上住宅と認められ、かつ、当該家屋（併用住宅にあつては、当該家屋のうち居住部分とする。）が居住以外の用に供されるものではないと認められる場合には、住宅とする。ただし、賦課期日における当該家屋の使用若しくは管理の状況又は所有者等の状況等から客観的にみて、当該家屋について、構造上住宅と認められない状況にある場合、使用の見込みはなく取壊しを予定している場合又は居住の用に供するために必要な管理を怠っている場合等で今後人の居住の用に供される見込みがないと認められる場合には、住宅には該当しないものである」という見解を明らかにしています。

しかし、課題は、この見解通りに事務を執行できない市町村にあります。この見解通りに適切な判断を下すことは決して容易ではありません。平等性を保ちつつ大量の課税対象と向き合わなければならない課税事務においては尚更のことであり、納税者からの滅失申告を待たざるを得ないこととなります。

住宅用地特例は、「特例」と称されますが、制度改正が行われるとすれば、その影響は全ての宅地に及ぶものであり、制度改正が大仕事であることは容易に想像がつきます。事実、国会議員や有識者からの指摘があるにも関わらず、住宅用地特例を手直しするという声は聞こえてきません（内閣衆質189第440号平成27年9月29日ほか）。

地方税法の枠組みが変わらない以上、市町村独自の取り組みとして「住宅用地特例と同等の減免措置」を行うという考え方が浮上します。このような取り組みは、国土交通省

四国においては、令和元年度から鳴門市が導入しています。

〔鳴門市の例〕

減免期間 10年間(6年度目から10年度目にかけて段階的に減免解除)

減免金額 住宅用地の特例が適用された場合の賦課相当額との差額

※差額金額は毎年度算出します。

※6年度目は当該額に5/6を、7年度目は4/6を、8年度目は3/6を、9年度目は2/6を、10年度目は1/6をそれぞれ乗じて得た額

※住宅が特に密集した特定の地域(堂浦の一部、土佐泊の一部)については、減免期間等の緩和措置がある。

②密集住宅地区の面的整備(当市空家等対策計画(P30～))

国費メニューも充実しており、東京23区や大阪府下などでは震災を見据えた取り組みがみられます。木造住宅密集地域として取り組む当市江之元地区もその一つです。

区画整理事業に代表される従来の事業手法であれば、構想から完成まで長い年月を要するうえに、多額の公費負担を要しますので、容易に事業化できるものではありません。また、人口減少と不動産相場の下落が進むなかで、土地の減歩を土地単価の上昇で均衡させるというスキームの成り立つ事業計画を策定することは、決して容易ではありません。

そこで、たとえば、都市計画法に規定される地区計画を活用する手法、区域を限定して老朽木造住宅の除却補助する手法、区域を限定して土地・建物の寄附を受ける手法などを組み合わせて、小さな単位で可能なところから接道不良の解消を進めていき、それらが全てできあがれば、区域全体の接道不良が解消されるという方法が考えられます。この方法ならば、個々の所有者が個々の事情に応じて対応することができるうえに、多額の公費負担が一時期に発生することはありません。

③司法制度の活用

相続人不存在の空き家への対応を一例として挙げます。

相続人不存在の空き家については、所有者による対処が見込まれないことから、空家法第14条第10項に略式代執行が規定されています。

ところが、略式代執行の対象とされる特定空家等は、行政代執行と同じく「地域住民等の生命、身体又は財産に著しい危険が切迫しており、そのまま放置できない」場合に限られますので、ほぼ全てのケースでは、行政としては何ら手段を講じることができずなく放置せざるを得ないこととなります。

そこで考えられるのが、司法制度の活用です。

相続人不存在の場合、隣接者等の利害関係人又は市町村長が家庭裁判所に対して相続財産管理人の選任を申し立て、選任された相続財産管理人を相手方として是正を求めるものです。ただし、相続財産管理人の報酬相当額を予納する必要がありま

す。ところが、相続財産から修繕費用を捻出できなければ修繕を期待することはできず、相続財産管理人が当該空き家と敷地を売却できなければ予納金の追納を求められる事態さえ発生します。

当市が申立人となる場合と隣接者等が申立人となる場合が想定されますが、いずれの場合も、見通しの立たない事案について相続財産管理人の選任を申し立てる意味はなく、高額な予納金の負担と共に、制度活用に際して課題となります。

この点については、あらかじめ申立人が具体的で確実性のある見通しを立てる必要があります。

そこで、たとえば、市内の不動産関係者、金融関係者を組織化して、当市が申立人となる場合も隣接者等が申立人となる場合も、その支援を受けることができる体制づくりが求められます。

また、予納金についても、隣接者等が申立人となる場合には補助又は融資など一定の支援制度を創設することで、隣接者等による解決が促進されるものと考えます。

これは相続人財産管理人選任申立に限らず、不在者財産管理人選任申立、破産手続開始申立なども同様です。

ところが、放置されている空家等をみると、現状有姿で競売に供しても応札者がいないものと見込まれる場合が大半です。これは、敷地の更地価格から敷地を更地とする費用（空家等除却費用等）を差し引くとマイナスになることが原因として挙げられます。さらに、抵当権が設定されている場合には、益々売却による解決が困難になります。これが空き家問題の核心の一つといって過言ではありません。

結果として、相続財産管理人が選任されても、相続財産管理人はその任にあるまま徒に時を過ごすことになり、破産管財人は当該空家等と敷地を破産財団から放棄することになります。いずれの場合も、むしろ事案解決を困難な局面に至らしめるだけでしかありません。

（イ）不安に寄り添う施策の充実

緊急安全措置支援事業（当市空家等対策計画（P44～））

緊急安全措置は、空家法施行前の時点において、先行市町村が制定した空き家対策条例の核を成すものでした。本来は「即時強制」により市民の不安を取り除こうとするものでしたが、様々なアレンジが行われ、市町村が所有者からの委託を受けて工事を行う、とするものまでみられます。また、制度の運用実態も様々であるようです。

空家法施行後も、緊急安全措置又は類似制度を定めた独自条例は残されており、後発市町村のなかには、先行市町村の例に倣うものがみられます。しかしながら、空家法が即時強制を規定していないなかで、即時強制を条例化することは行政が背負うリスクが大きく、運用が硬直的になることが懸念され、実際に「市民の悲鳴に応える」施策として運用し得るのか疑問があります。

そこで、危険にさらされている側を支援する方法が浮び上がってきます。これならば、隣接者の側は、緊急避難（民法第720条第2項）である旨を主張できるものであることから、即時強制に比べてかなりハードルが低くなります。

（ウ） 事案処理能力の向上

① 行政資源の集中

行政資源（人員と予算）は限られており、空家法第14条にかかる事案に行政資源を集中することが必要であると考えます。行政資源を集中することで、事務の処理量と処理速度の向上が期待されます。

② 民間資源の活用

現在、行政が担っている相談支援機能については、民間有識者に委ねる方が適当であると考えられるものがあります。

また、土業が担う専門性の高い事務については、土業との協働を進め、これに委ねるべきものは委ねるべきであると考えます。

その基盤となる当市と各土業及び各土業間の連携協力体制の確立が急がれます。