

「自治体の空き家対策に関する調査研究報告書」について

上智大学法科大学院長 北村喜宣

1. 『報告書』への道程

(1) 時宜に適った出版

この数年の市町村政策法務の成果は、いわゆる空き家対策条例の制定であろう。平成26年夏現在、おそらくは370ほどの条例があると推測される。平成22年7月制定の「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」に端を発する「空き家条例ブーム」は、前代未聞の条例ラッシュを引き起こしている。

条例が制定されたからといって、老朽空き家に起因する問題点が解消されるわけではない。条例の制定は、所有者・占有者との、辛抱強いコミュニケーションと毅然とした対応を市町村行政が行うことの決意表明ともいえるのである。

およそ条例は、それぞれの地域の特性に応じた内容を持ち、それぞれの地域の事情を踏まえて実施される。この点で、日本全体的ではなく、特定地域における対応を調査・研究することの意味は大きい。東京市町村自治調査会が調査研究を実施し、平成26年3月に『自治体の空き家対策に関する調査研究報告書：空き家を地域で活かしていくために』（以下、『報告書』）を出版したのは、誠に時宜に適った成果である。

私の最近の研究テーマのひとつとして、「老朽空き家対策をめぐる法律と条例の関係」がある。このため、『報告書』の作成過程において、研究員の方々と議論をする機会があった。以下では、読者の皆様に『報告書』の内容をナビゲートする役割を果たしたい。本文中のページ数は、『報告書』のそれである。

(2) 調査方法

本調査研究は、①文献調査、②実態調査、③アンケート調査、④事例調査から構成された。アンケート調査では、多摩・島しょ地域39市町

村のすべてから回答が得られ、また、訪問による実態調査や電話ヒアリングによる事例調査を通じては、「自治体職員同士」ということで、研究者による調査では引き出せない知見が得られている。

(3) 調査対象の空き家

調査にあたっては、対象の明確化が不可欠である。本調査研究に関していえば、「空き家とは何か」である。この点、本調査研究では、総務省の住宅・土地統計調査の用語法を踏襲している。すなわち、「居住世帯がない建物で、一時滞在者（普段から居住していない者）のみの住宅、建築中の住宅を除いたもの」である。「住宅」となっている点に留意していただきたい。

ほとんどの空き家対策条例は、住宅以外も対象としている。条例においては、「空き家等」という定義が一般であり、そこには、たとえば倉庫のように、居住がない建築物も含まれている。市町村が問題視しているのは、倒壊などの外部性をもたらす建築物であり、住宅に限定していないのである。

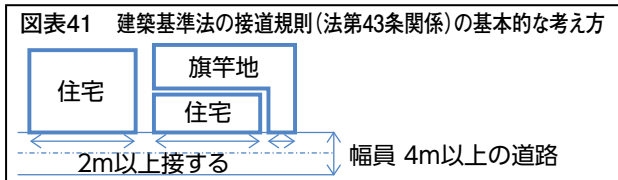
調査対象である「空き家である住宅」であるが、それには、①二次的住宅（別荘など）、②賃貸用の住宅、③売却用の住宅、④その他の住宅がある。①に関しては、別荘利用がされなくなれば④になる。②と③は、いわばスタンバイ状態にある住宅であり、それゆえ所有者・管理者には適正管理のやる気が十分にある。問題は、④である。

2. 多摩・島しょ地域における空き家の現状

(1) 発生原因（法制的原因）

建築基準法43条によれば、住宅は幅員4m以上の道路に2m以上接していなければ建てられ

ない（図表41）。同法施行以前に建築され現在では既存不適格となっている住宅を解体・新築しようとしても、前記条件が充足できないために建築確認がおりない。このため、放置するしかないことが、発生要因のひとつとされている（P16、P34）。特定行政庁を持たない市町村では、いかんともしがたい問題である。



空き家に関しては、管理の程度にかかわらず住宅用地特例が適用され、固定資産税が軽減されている状態にあることも、解体につながらない理由として指摘されている（P33）。自治省税務局固定資産税課長平成9年通知が引用されているが、制度趣旨に鑑みれば、構造上居住にたえない住居に税制優遇措置を継続する合理性はない。住民訴訟が提起されればどうなるだろうか。ただ、徴収主体である市町村に、建物の構造の専門的技術者が必ずしもいない点が実施上の問題となる。都道府県のサポートが不可欠であろう。地方自治法上の代替執行制度を活用してよい場面である。

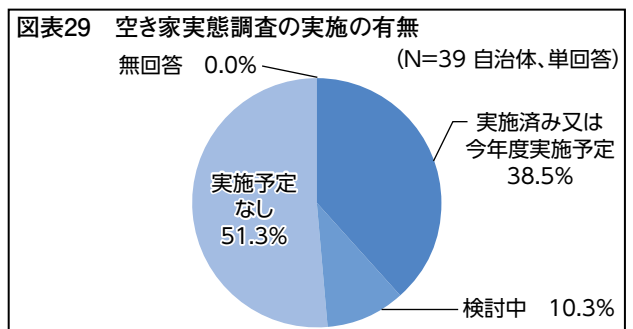
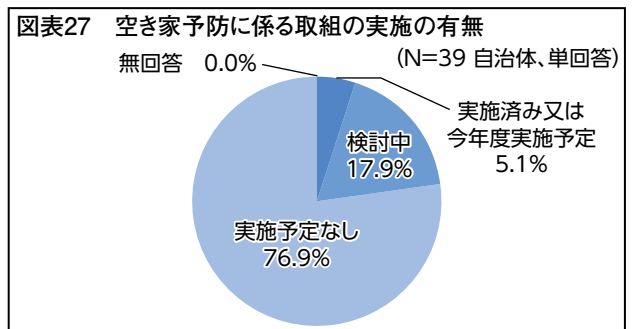
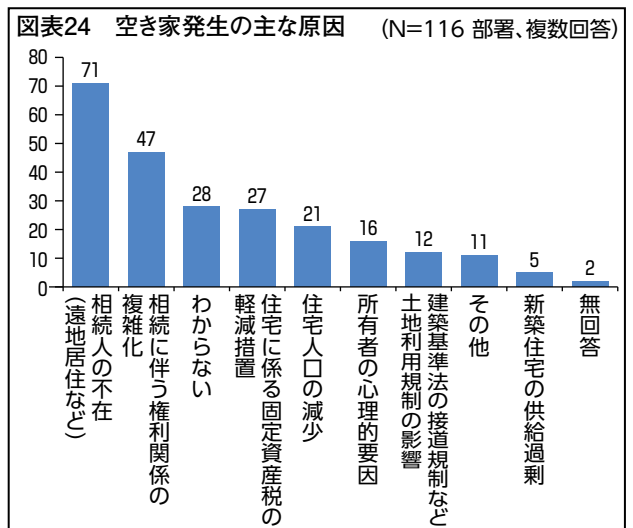
(2) 発生原因（社会的要因）

「定住人口の減少」という発生原因の順位がそれほど高くないのも、多摩・島しょ地域の特徴である（図表24）。人口減少が顕在化していないからであろうが、仮にそうなれば、人口が多い地域であるがゆえに空き家となる住宅は潜在的にはかなり多いはずである。

市町村は、滝壺へとつながる川の流れにのっているのであって、とても安心できる状況にはない。

この点で、空き家予防に係る取組みに関して「実施予定なし」とする市町村が76.9%もあることが気にかかる（図表27）。

実態把握すらする予定がない市町村も51.3%と多い（図表29）。「問題先送り」となっている点に気づくべきであろう。



(3) 条例制定をしている2市

調査時点(平成26年2月現在)で、多摩・島しょ地域においては八王子市と小平市のみが条例を制定している。八王子市担当者も参加した座談会が、コラムとして収録されている（P25）。

両市の条例を比較して興味深いのは、いずれもが空き家の適正管理を所有者・管理者に義務づけながらも、八王子市条例がその違反に対して勧告に加えて命令までできるとしているのに対し、小平市条例は勧告にとどめている点である。小平市条例には、財産権への配慮から行政指導以上のことはしないという明確な立法者意思が表れている。一方、命令を規定する八王子市条例であるが、担当者は、行政代執行をすべきではないと明言している。たしかに、同市条