

枚方市における特定空家等への対策について
(試案)

枚方市空家等対策協議会

目 次

1. 枚方市の空き家対策について.....	1
(1) 空き家の現状について.....	1
(2) 空き家対策の現状について.....	2
① 相談等の状況	
② 制度上の根拠と課題	
(3) 空き家対策の検討経過について.....	2
2. 空家等対策の推進に関する特別措置法について.....	4
(1) 制度の概要について.....	4
① 法の概要	
② 基本指針等の概要	
(2) 法に基づく対策について.....	5
① 空家等対策	
② 特定空家等対策	
3. 枚方市における特定空家等対策の課題について.....	9
4. 枚方市における特定空家等対策のあり方について.....	10
(1) 特定空家等を判断する基準について.....	10
(2) 特定空家等に対する措置にあたっての手續について.....	11
(3) 市独自制度について.....	12
① 手續の充実	
② 対象の拡大	

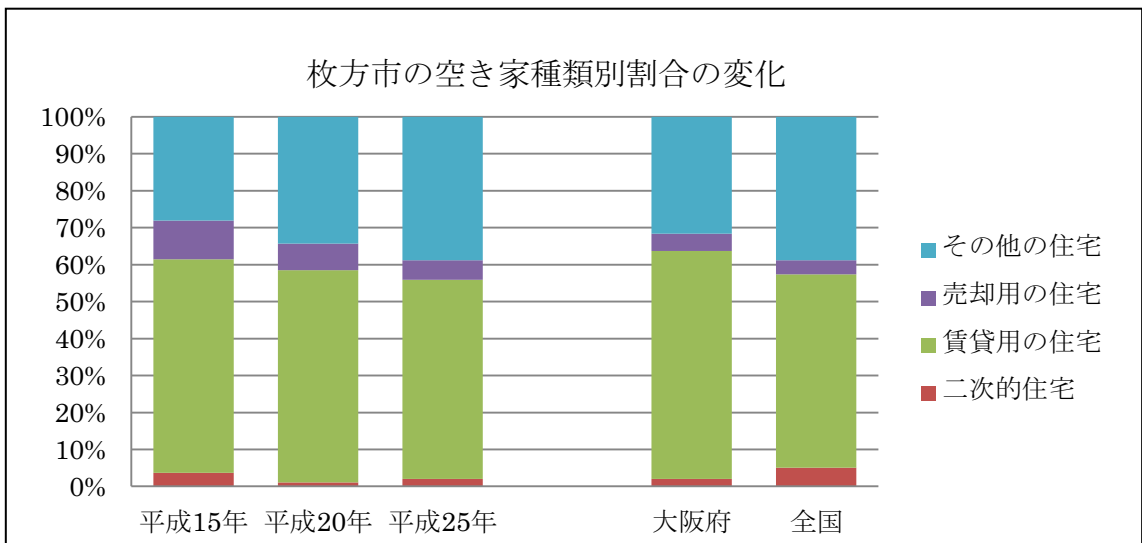
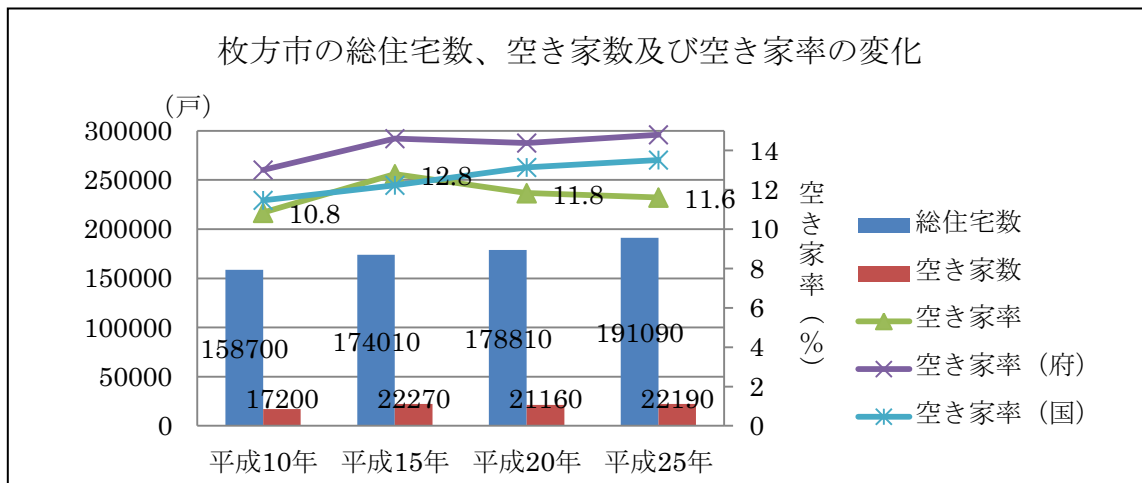
1. 枚方市の空き家対策について

(1) 空き家の現状について

平成25年総務省住宅・土地統計調査の結果によると、枚方市の空き家率は11.6%となっており、全国平均の13.5%、大阪府の14.8%に比べると比較的低くなっている。また、本市の空き家数は、平成20年には21,160戸、平成25年は22,190戸であり、現状では大きな増加傾向はみられない。

しかしながら、今後は、本市においても人口減少が続くと予測されており、全国的な傾向と同様に、空き家数の増加が予想される。

さらに、空き家の種別としては、「その他の空き家」、即ち、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建替えなどのために取り壊すことになっている住宅などの占める割合が、この間増加している。これは、賃貸用など、一定の管理が行われることが期待できる空き家に対し、管理不良になりやすい空き家が増加していることを示している。



出典 住宅・土地統計調査(総務省)

(2) 空き家対策の現状について

① 相談等の状況

枚方市に寄せられる管理不良な空き家に関する相談内容としては、草木の繁茂や害虫の発生等に関するものと、家屋の損壊や倒壊のおそれ等に関するものに大別される。

相談があった場合は、現地調査による状況の確認、登記簿謄本等により所有者又は管理者（以下「所有者等」という。）に関する情報の調査を行い、文書等により所有者等に対応を促している。

空き家に関する相談件数は毎年増加しており、特に平成 27 年 5 月の空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「法」という。）の施行後、相談件数は大幅に増加している。

空き家に関する相談件数の推移

年 度	草木の繁茂等(件)	家屋の損傷等(件)	計(件)
平成 22 年度	34	9	43
平成 23 年度	47	4	51
平成 24 年度	48	13	61
平成 25 年度	76	18	94
平成 26 年度	96	18	114
平成 27 年度*	143	24	167

※平成 27 年 10 月末時点

② 制度上の根拠と課題

空き家の所有者等に対して対応を促す法的根拠としては、建築基準法第 8 条の維持保全の規定や、枚方市住み良い環境に関する条例第 8 条の施設等の適正管理の規定がある。ただし、いずれも努力義務規定であり、市が行うのは所有者等に対する指導に止まっている。

こうした指導により状況の改善がみられない場合でも、勧告や行政処分等の強い対応がとれないこと、また、これらの法令では、不適正な管理あるいは維持保全が不十分である状態とはいかなる状況をいうのか、という定義がなされていないことが課題となっていた。

(3) 空き家対策の検討経過について

枚方市においては、管理不良な空き家に関する相談等の状況を踏まえ、これに対応するため、平成 25 年度から、空き家対策に関して、条例化を含めた独自制度の検討を行ってきた。

検討のなかでは、所有者等への行政処分や行政代執行を含めた規定のほか、空き家による危険性が切迫した場合に行政が必要最小限の措置を行う「緊急安

全措置」の規定や、市からの命令に従わない所有者等の「氏名等の公表」の規定について、必要性が議論された。

また、空き家と同様に、管理不良による相談が多く寄せられていた空き地に関する問題についても、空き家と同種的生活環境への悪影響が発生することから、一体となった対策の必要性について検討された。

こうした議論を行ってきた中、平成26年11月の法の公布に至ったため、法の適切な運用のための体制を整えつつ、引き続き必要な独自制度と、市制度と法の整合性についての検討がされてきた。

2. 空家等対策の推進に関する特別措置法について

(1) 制度の概要について

① 法の概要

ア 制定の趣旨

適切な管理が行われていない「空家等[※]」が、防災、衛生、景観等の地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼしており、地域住民の生命・身体・財産の保護、生活環境の保全、空家等の活用のため対応が必要であるとの趣旨で制定された。

イ 法の対象

法の対象とする空家等を、建築物又はこれに附属する工作物であつ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としている。

また、危険性や衛生上の有害が著しいと認められる空家等を「特定空家等」と定義し、法による措置や行政処分の対象としている。

特定空家等に該当する状態としては、①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、②そのまま放置すれば著しく衛生上有害となるおそれのある状態、③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、④その他周辺の生活環境の保全を図るため放置することが不適切である状態、と規定されている。

ウ 空家等の所有者等の責務

空家等の所有者等は、周辺の生活環境に悪影響を及ぼさないよう、空家等の適切な管理に努めるよう規定されている。

エ 特定空家等に対する措置

特定空家等と判断された物件に対しては、その所有者等に対し、市町村が助言又は指導、勧告、命令、行政代執行を行使できる規定が定められている。命令に従わなかった場合には50万円以下の過料を科すことができるほか、法に基づく勧告を受けると、当該特定空家等に係る土地については固定資産税等の住宅用地特例措置が解除される。

※「空家等」は法において定義された用語であり、法及びその運用について述べるときは「空家等」を用いる。

オ 空家等対策を推進するための施策

空家等対策を推進するための施策として、国による、「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」（以下「基本指針」という。）及び『「特定空家等に対する措置」に関する適切な実施を図るために必要な指針』（以下「ガイドライン」という。）の策定が規定され、既に公表されている。

市町村の取り組みとしては、「空家等対策計画」を策定すること、及び空家等対策計画の作成、変更及び実施について協議するための機関として「協議会」を設置することができる旨の規定がされている。

その他、空家等の所有者等の調査にあたり、市町村における固定資産税課税台帳情報の内部利用が可能となった。

② 基本指針等の概要

ア 基本指針

基本指針は、都道府県及び市町村が、空家等対策を総合的に実施するために考慮すべき基本的な考え方や、それぞれの実施主体において必要とされる取り組みについて示したもので、法の一部施行にあわせて、平成27年2月26日に策定された。

「1. 空家等に関する施策の実施に関する基本的な事項」、「2. 空家等対策計画に関する事項」、「3. その他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に必要な事項」の3章で構成されている。

イ ガイドライン

ガイドラインは、特定空家等への対応を市町村が実施していくうえでの一般的な考え方について示したものであり、法が完全施行となった平成27年5月26日に策定された。

法において規定された特定空家等に該当する4つの状態について、どのような基準をもって判断するかの参考となる基準が、それぞれの項目ごとに記載されている。また、特定空家等への措置規定を運用していく場合の手順や必要となる手続き、書面の様式の参考例等が示されている。

(2) 法に基づく対策について

①空家等対策

市町村が、空家等の所有者等に対して、空家等の適切な管理を促進するための情報の提供、助言その他必要な援助を行っていくこと、また、空家等のデータベースを作成し、空家等の正確な情報の把握に努めるべき旨が規定されている。

②特定空家等対策

ア 特定空家等の認定

市民等からの問い合わせや相談等により、適切な管理が行われていない空家等を市町村が認知した場合、市町村は、その所有者等の特定、立入調査を経て、判断基準に照らして特定空家等と認定する。

イ 特定空家等に対する措置の手順

特定空家等と市町村が認めた空家等に対しては、法の規定に基づき、助言又は指導を行う。これにより改善されない場合には、勧告、命令、行政代執行の措置を、必要に応じて行っていくこととなる。各手続の内容や、法に基づく特定空家等に関する手続の流れを、以下に記す。

(ア) 立入調査

特定空家等への措置に必要な限度において、外観目視等で状況の把握が困難な場合は、空家等と認められる場所に立ち入って調査を行う。立入調査を行おうとするときは、その 5 日前までに、所有者等にその旨を通知しなければならない。

(イ) 助言又は指導

特定空家等であると判断した場合は、法に基づく最初の措置として、当該特定空家等の所有者等に対する助言又は指導といった行政指導により、所有者等自らの意思による改善を促す。

(ウ) 勧告

助言又は指導をした場合に、なお当該特定空家等の状態が改善されない場合は、所有者等に対し、相当の猶予期限を付けて、必要な措置をとることを勧告することができる。勧告を受けた場合、地方税法の規定に基づき、当該特定空家等に係る土地について固定資産税等のいわゆる住宅用地特例の対象から除外される。

(エ) 意見書等の提出機会の付与

措置を命ずるにあたっては、当該措置を命じようとする者又はその代理人に意見書及び自己に有利な証拠を提出する機会を与える。通知を受けた者は、意見書の提出に代えて公開による意見の聴取を行うことを請求することができる。

(オ) 命令

意見書の提出がなかった場合、意見聴取の請求がなかった場合、意見書の提出又は意見聴取を経てもなお当該命令が不当でない場合は、当該措置を命令することができる。命令をした場合は、第三者への損害を未

然に防止する観点から、標識の設置や公報への掲載等で、命令が出ている旨を公示する。

(カ) 行政代執行

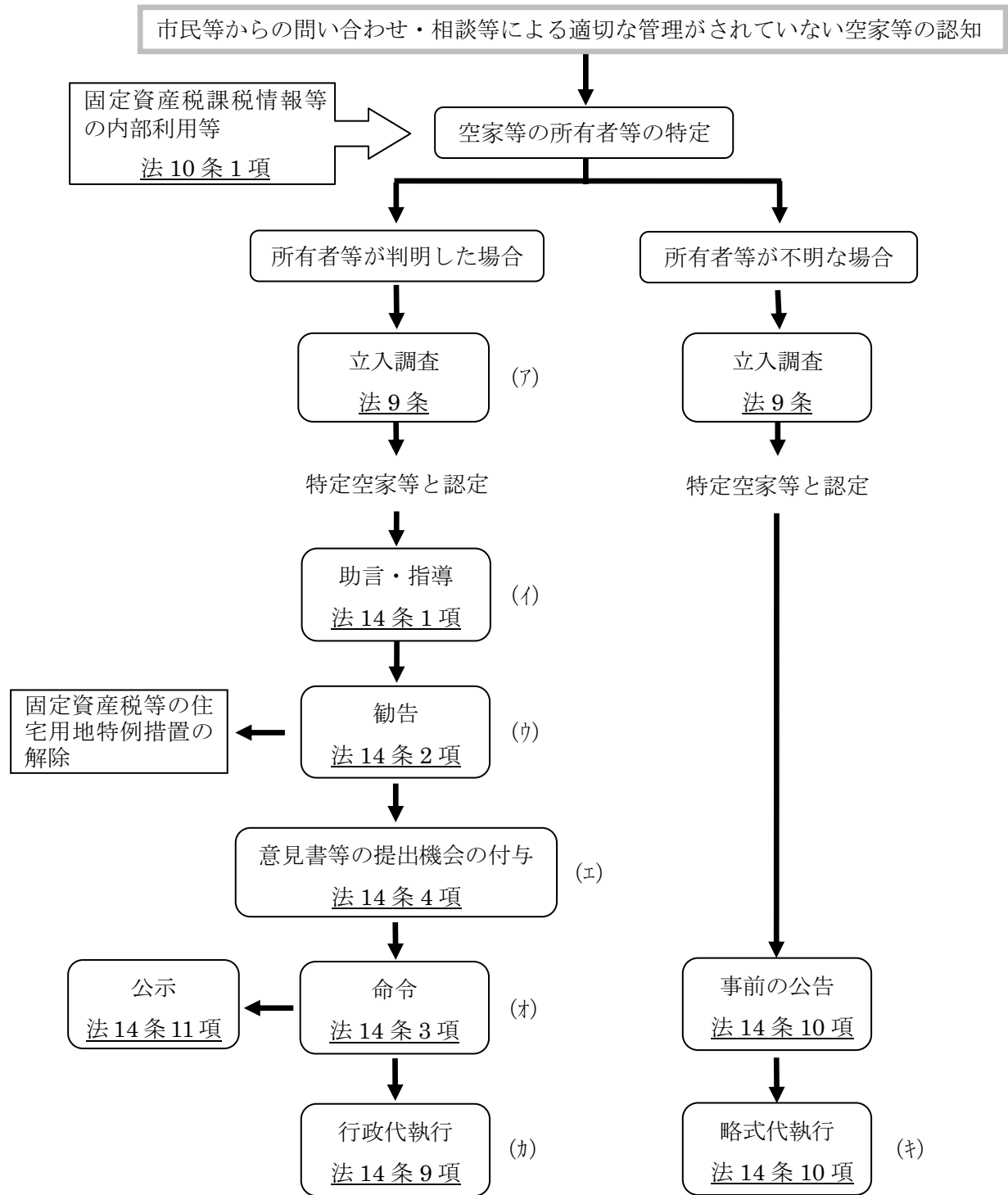
命令をしたものの、その措置が履行されないとき、履行しても十分でないときや期限までに完了する見込みがないときは、行政代執行法の定めるところに従い、代執行ができる。

(キ) 略式代執行

命令を行おうとするものの、その措置を命ぜられるべき者を確知することができないときは、代執行ができる。代執行を行う場合においては、相当の期限を定めてあらかじめ公告しなければならない。

以上の内容を図示すると、次頁のとおりとなる。

法に基づく空家等への措置に関するフロー図



3. 枚方市における特定空家等対策の課題について

法の施行並びに基本指針及びガイドラインの策定により、特定空家等に関して、周辺に悪影響を及ぼすおそれのある状態について規定されるとともに、行政代執行に至るまでの法的措置及び手順が規定されたことから、法の運用によって管理不良により地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼす空き家について問題解決を図ることが期待される。

しかし、法を運用して対策にあたっていくうえでは、以下の課題がある。

(1) 特定空家等を判断する基準について

法において、特定空家等に該当する状態として4つの状態が定義づけられ、それぞれについて、判断にあたって参考となる基準がガイドラインにより示されている。

しかし、ガイドラインはあくまでも例示とされており、また、建築物の傾斜について「1/20 超の傾斜が認められる場合」とされているように、具体的な数値が示され判断が明確に行えるものがある一方、シロアリが「大量に発生」のように、具体的な記載のない例示もみられる。

法に基づく措置の起点となる特定空家等の判断基準は、本市の現状や、市に寄せられる相談の実例を踏まえ、可能な限り明瞭な形で示す必要がある。

(2) 特定空家等に対する措置にあたっての手續について

個人の財産である特定空家等に対する措置は、個人の財産権の制限に関する内容であること、また、法に基づく措置が固定資産税の課税にも関連することから、法に基づく措置を講じるにあたっては、より慎重な手續を踏むことが必要である。

(3) 市独自制度について

枚方市では、条例化を含めた空き家対策制度を法の制定以前から検討してきたが、その内容には法に規定されていないものが一部含まれている。

法を運用して特定空家等対策をより適切に執行するために、法を補完する制度の必要性が認識される場所である。なお、国は、法の趣旨に反しない規定であれば、市独自で制度化することを妨げないとの見解を示している。

また、合わせて検討してきた空き地に関する問題について、法で規定される特定空家等に該当する状態が、空き地においても同様に発生するおそれがあることから、対応する必要がある。

4. 枚方市における特定空家等対策のあり方について

特定空家等への対応については、先に記したとおり、法により行政代執行までの一連の措置規定や、措置の対象となる特定空家等の判断にあたって参考となる基準など、様々な内容が整備された。

しかし、枚方市においてより効果的な対策を推進していくためには、課題を踏まえて、法を補完する制度を設けていく必要があると考えられる。また、空家等以外にも、同種の問題が生じており、制度の対象を拡大することも必要である。

これら対策のあり方について、以下に述べていく。

(1) 特定空家等を判断する基準について

ガイドラインでは、法に基づく特定空家等に対する措置を講ずる際の判断にあたって参考となる基準を示していることは先に記したとおりである。適切な法の運用を図るべく、本市の現状や実例を踏まえた基準が必要となることから、以下のように基準を定めることが適切である。

①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

当該項目については、国がガイドラインで示した参考となる基準は、判断にあたっての項目が多岐にわたり、内容も具体性の高いものとなっている。本市においては、その内容を踏襲し、判断を行っていくことが適切である。

②そのまま放置すれば著しく衛生上有害となるおそれのある状態

当該項目では、臭気や害虫の発生による地域住民への悪影響が、ガイドラインにおいて参考となる基準として示されている。臭気の種類や害虫の種類については、より具体的な形で示す必要があると考えられることから、関係法令や本市の事例等を参考に、具体化を図ることが適切である。

③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

当該項目については、ガイドラインで示されている状況については、地域住民に悪影響が及ぶ場合は、他の①、②及び④の状態に該当する状態として特定空家等と判断し、対応が行えると考えられる。

これら以外の状況で、周囲の景観と著しく調和しない状態であり、地域住民に悪影響が及ぶおそれが高いと判断される場合には、特定空家等として対応する必要がある。

④その他周辺の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

当該項目においては、ガイドラインでは、立木や雑草の繁茂、空家等に住みついた動物等による悪影響、その他建築物の不適切な管理に起因する悪影響といった多種の項目が参考となる基準として示されている。

立木や雑草の繁茂については、周辺敷地への越境の程度や草丈の高さの基準が明確ではないため、事例をもとに具体的な数値を独自に設定することが適切である。

動物等による悪影響については、状況を具体化するため、住みついた動物の数・害虫等の種類を、関係法令等を参考に数値化・具体化を図ることが適切である。

建築物の不適切な管理による悪影響については、防火に関する項目を独自に設定することが適切である。

これらの内容を総合し、本市の特定空家等の判断基準として、別紙1のとおりとすることが適切である。

(2) 特定空家等に対する措置にあたっての手續について

市は、特定空家等への措置にあたっては、2.(2)②に示した手續により必要な対応を行うこととなるが、より慎重な手續を踏む必要がある。

枚方市空家等対策協議会条例では、本協議会は、個別の特定空家等への対応について、審議を行うことを担任事務の1つと規定している。

これを踏まえて、特定空家等に関する一連の措置を考慮すると、次の2回の機会に、本協議会の意見を聞く手續をとることが適切である。

ア 特定空家等に該当するか否かの判断に際しての意見の聴取

空家等が特定空家等に該当するか否かの判断は、先に示した判断の基準に従い、市が行うこととなるが、より慎重な手續として、判断に際して協議会の意見を聞く手續を行う。

ただし、当該空家等が特定空家等であることが明らかで、緊急性の高い場合は、手續を省略することができる。

イ 行政代執行を行うか否かの判断に際しての意見の聴取

勧告に係る措置をとることを命じた場合において、命じられた者が措置を講じないときや、講じた措置が不十分である場合には、市が行政代執行を行うこととなるが、より慎重な手續として、行うか否かの判断に際して協議会の意見を聞く手續を行う。

ただし、緊急性の高い場合は、手續を省略することができる。

(3) 市独自制度について

法により、対象とする空き家を空家等と、さらに指導等の対象となる空家等を特定空家等と明確に定義し、特定空家等対策に必要な手順が規定されたが、本市において特定空家等対策をより適切に執行するため、法を補完する制度を市独自に制度化することが適切である。

また、法は、その対象を空家等に限定しているが、空家等と同様の問題が生じるおそれがあるものの、法の対象とならない「空き長屋^{*}」及び「空き地」について、市独自の制度により指導等の対象とすることが適切である。

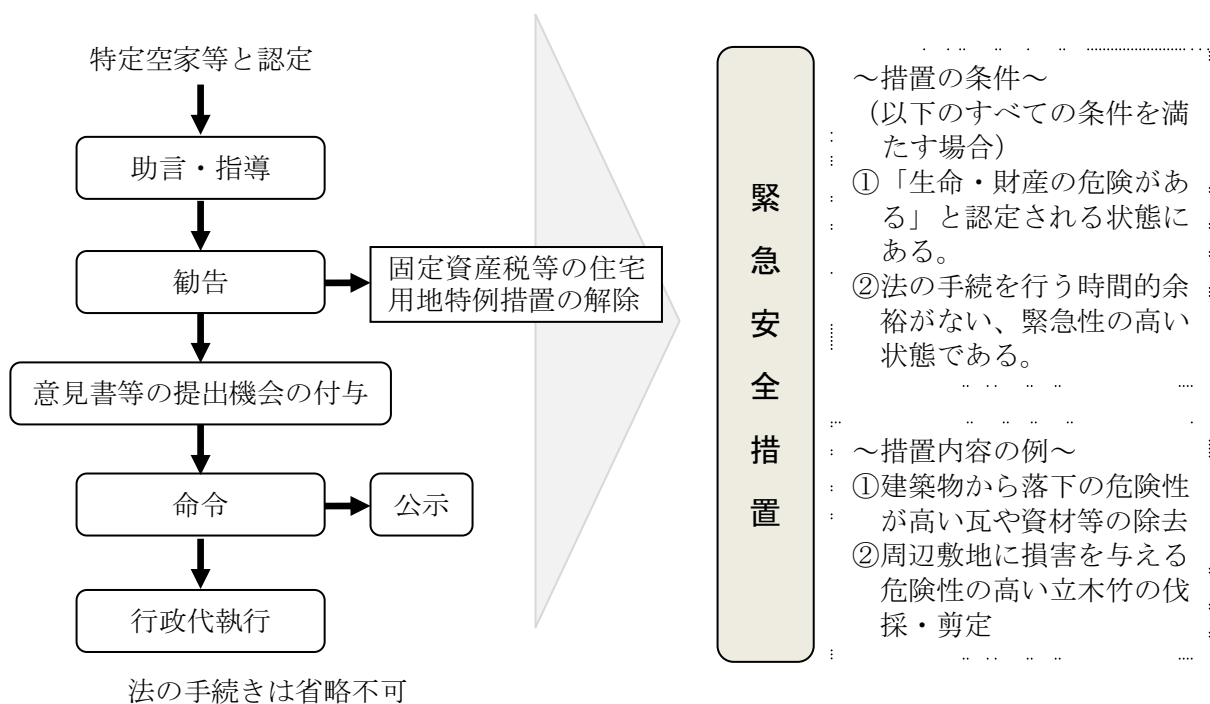
① 手順の充実

ア 緊急安全措置

法により、特定空家等に対しては、助言又は指導から勧告、命令、行政代執行という一連の措置が規定されたものの、台風等の災害による突発的な建築物の損壊など、これらの手順を経る時間的余裕のない、危険が切迫した状態に陥る空家等が発生することが考えられる。

市民の安全を確保するために、こうした緊急性の高い事案に対しても、迅速に対応可能な手法として、緊急安全措置の手続を設ける必要がある。

手順フロー図



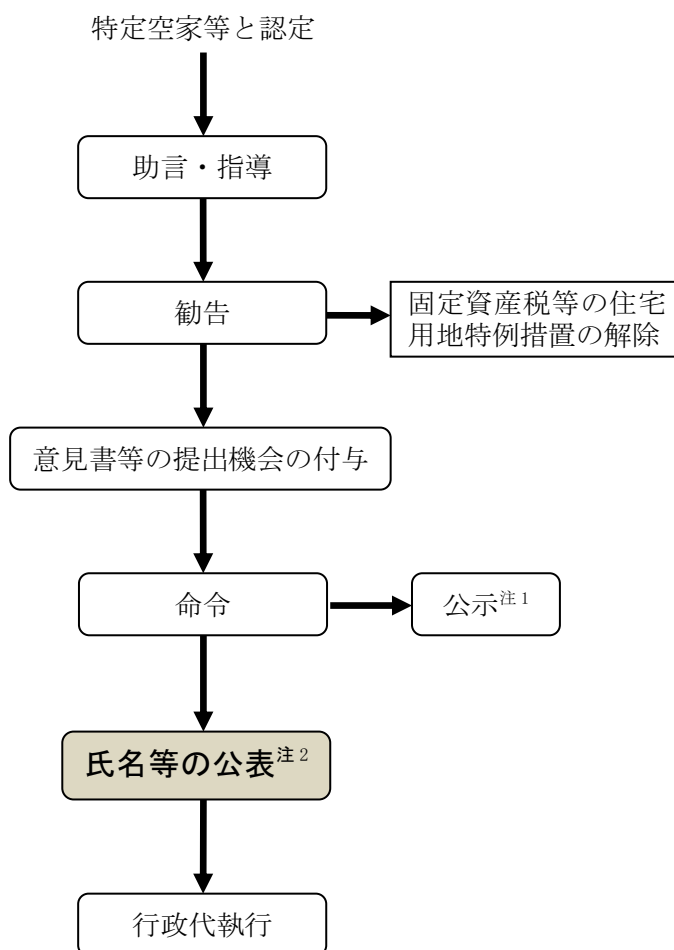
^{*}空き長屋とは、2戸以上の家屋が壁を共有して1棟となった建築物である「長屋」のうち、一部のみ使用実態がなくなったものを指す。なお、全体の使用実態がなければ、空家等に該当する。

イ 氏名等の公表

特定空家等の対策については、法による行政代執行に至るまでに、所有者等が自主的に対策を講じることが望ましいため、行政代執行に至るまでの手続の実効性をより高めることが有効であると考えられる。

所有者等が行政からの命令に従わない場合に、当該特定空家等の所有者等の住所及び氏名、当該特定空家等の所在地、措置の内容等を公表する手続を追加する必要がある。

手続フロー図



注1：公示内容は、①特定空家等の所在地②措置の内容③命令の理由（悪影響の内容）④措置期限

公示は、当該特定空家等に、標識を設置して公示する。公示期間は、特定空家等の認定解除まで。

注2：公表内容は、公示内容に加えて、命令を受けた者の住所及び氏名（法人にあっては、主たる事務所の所在地並びに名称及び代表者の氏名）とする。公表は、インターネットで行う。公表期間は、特定空家等の認定解除まで。

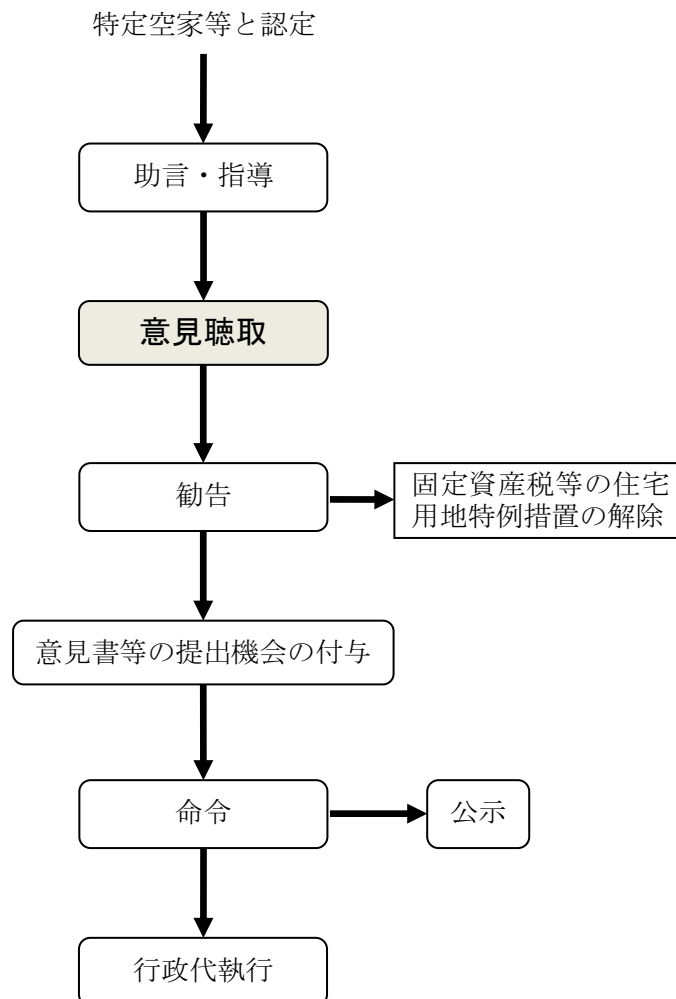
ウ 勧告に際しての意見聴取の機会の付与

法による措置命令を行う場合は、あらかじめ、意見書及び自己に有利な証拠を提出する機会を設けなければならないと規定されている。

一方、法による措置の勧告については、勧告がなされることにより、固定資産税等の住宅用地特例措置が解除されることとなるものの、国土交通省の見解では、勧告内容の不履行による懲罰的な措置ではないため不利益処分に該当しないとされ、こうした機会は設けられていない。

しかし、所有者等への影響が大きな措置であることから、勧告を行う場合にも、意見聴取の機会を設けることが必要である。

手続フロー図



② 対象の拡大

ア 長屋への対応

2戸以上の家屋が壁を共有して1棟となった建築物である長屋についても、居住や使用がなされなくなった部分に管理不良が発生する状況が想定される。

こうした空き長屋の管理不良に関する相談も、市に一定数寄せられているところであり、先に示した空き家に関する相談件数に含まれている。

法の対象として定義される空家等は、1棟の建築物全体において居住、その他の使用が常態的になされていないものとされている。一方、空き長屋は、区分所有されている1棟の建築物の一部に居住者がいる状態であるため、空家等に該当せず、法に基づく措置の対象とはならない。

そのため、空き長屋に関しても、特定空家等に該当する条件である、倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態や、著しく衛生上有害となるおそれのある状態である物件に対しては、特定空家等に準じた対応を市がとることが可能となる制度を設けることが適切である。

イ 空き地対策

法の施行により、空家等への対策や措置は一定整備されたが、空き地に関しても、近隣住民から、草木の繁茂等による生活環境への悪影響についての相談が市に寄せられている。

(ア) 空き地対策の現状

(相談等の状況)

空き地に関しては、表に示すとおり、毎年一定の相談が継続して寄せられている状況である。相談の内容としては、大半が草木の繁茂に関するもので、その他に、不法投棄物の放置、害虫の発生等がある。

市の対応としては、空き家への対応と同様に、現地調査による状況の確認、登記簿謄本等により所有者等に関する情報の調査を行い、文書等で所有者等に対応を促している。

空き地に関する相談件数の推移

年 度	空き地 (件)
平成 22 年度	80
平成 23 年度	88
平成 24 年度	80
平成 25 年度	93
平成 26 年度	77
平成 27 年度*	83

※平成 27 年 10 月末時点

(制度上の根拠と課題)

空き地の適正管理指導は、枚方市住み良い環境に関する条例(以下「条例」という。)に基づき行われている。条例には、空き地に関する規定として、雑草の繁茂に起因する火災や不法投棄の誘発、害虫の発生、交通支障の発生等を管理不良とし、これらについては、管理を行うよう勧告、命令、行政代執行を市が行える旨が規定されている。

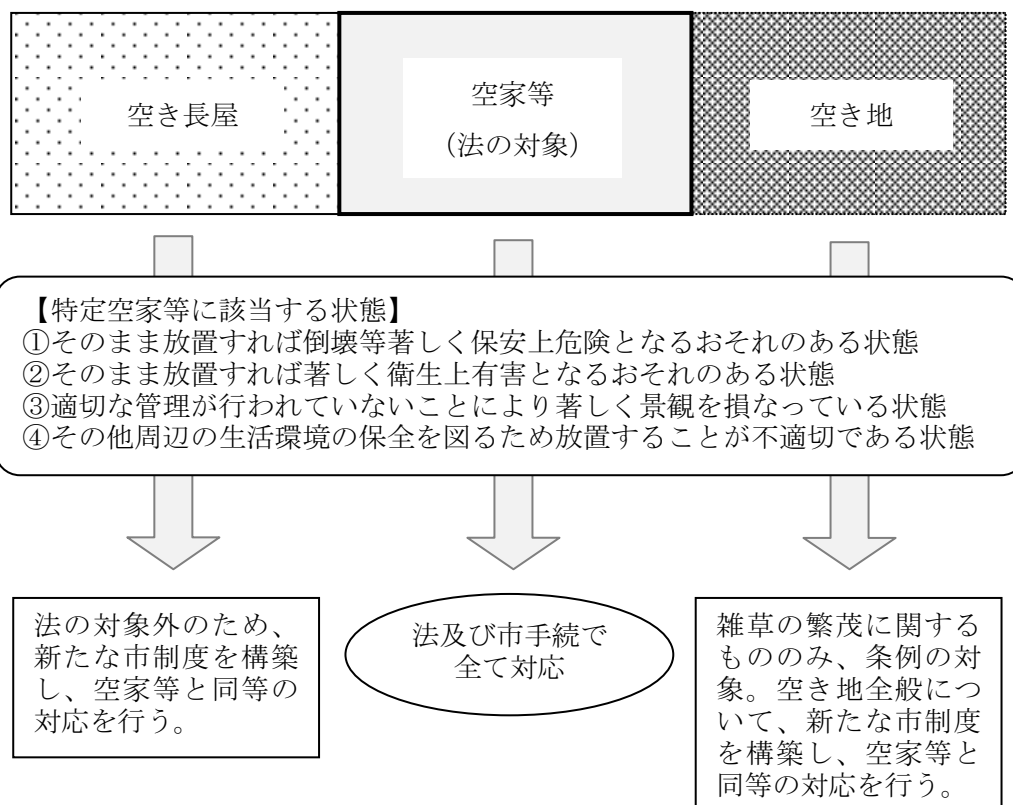
しかし、条例では、市が指導等を行うことが可能な管理不良な状態が、雑草の繁茂に起因するものに限られており、樹木の繁茂や害虫の発生等について適用可能な規定がない。

(イ) 空き地対策のあり方

空き地においても、空家等と同種の問題が発生していることから、管理不良な空き地に対しても、空家等と同等の対応が必要である。

また、地域住民の生活環境への悪影響や、危険性の判定の手法を検討するにあたっては、先に記載した特定空家等の判断基準を準用することが適切であると考えられる。

～対象イメージ～



以上の市独自制度については、相談の実例などをもとにした適切な運用のあり方や、既存の条例との整合性の確保といった点について市で検討を進めたいと、早急に制度化を行っていくべきである。

市独自制度等を反映した、特定空家等に対する手続フロー図

