

5 空き家対策における自治体の苦慮・工夫

ポイント！

- ✓ 借地上にある空き家については、空家法に基づく勧告の実効性が乏しい実態。また、略式代執行後の費用回収・土地の利活用が進まない実態
 - ☞ 借地上にある空き家の場合、空家法に基づく勧告により固定資産税の住宅用地特例が解除されると、土地所有者の税負担は増える一方で、空き家所有者には特段の影響はなく、空き家所有者への勧告の実効性が乏しい場合が多くみられます。
 - ☞ 略式代執行により空き家を除却した後、空き家とその土地の所有者が同じ場合は、財産管理人制度を活用してその土地を売却し、費用回収を図ることができますが、土地の所有者が異なる場合には、財産管理人制度を活用して土地を売却することによる費用回収が見込まれず、土地を利活用することも困難なことから、略式代執行後に自治体が苦慮している状況がみられます。

- ✓ 所有者不明土地法の施行により、除却後の土地の利活用が進む可能性
 - ☞ 代執行による空き家の除却後の土地について、当該土地の所有者が不明な場合は、自治体にとって有効な利活用の促進が困難でしたが、所有者不明土地法の施行後は、同法に基づき当該土地に地域福利推進事業の実施のため一定期間の使用権を設定することにより、広場、公園等の整備といった利活用が進む場合があると考えられます。

- ✓ 管理不全の空き家に対して、現在、条例に基づき対処している例
 - ☞ いわゆる緊急安全措置は、空家法には盛り込まれていません。条例に同措置を規定することで、台風接近の際、危険な空き家に対して応急措置を講ずることにより被害発生を未然に防いだ例等がみられました。

5 空き家対策における自治体の苦慮・工夫

(1) 借地上等の空き家

本調査の中で、借地上等にある特定空家等について、当該特定空家等に対する勧告、略式代執行後の費用回収、代執行後に土地所有者が得る利益に関して、図表 I-17 のように自治体に対応に苦慮している実態がみられた。

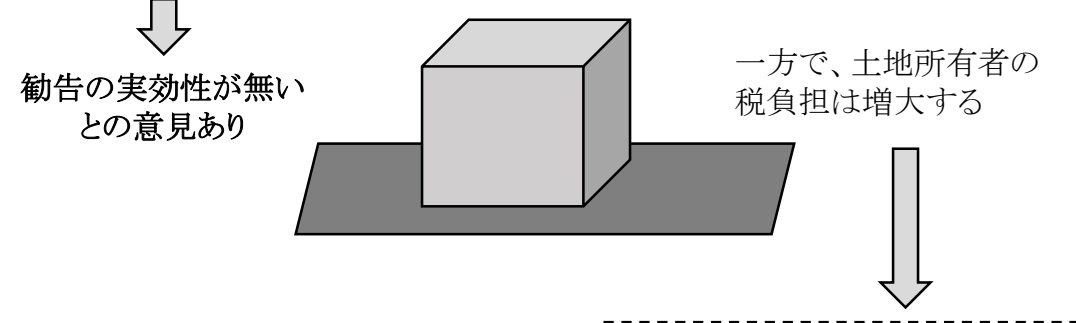

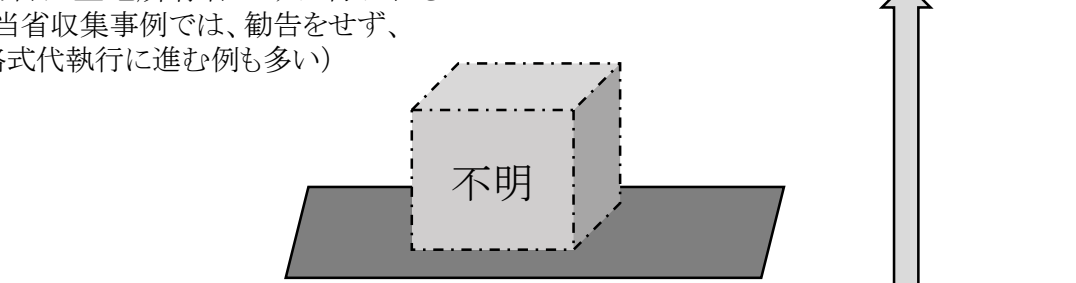

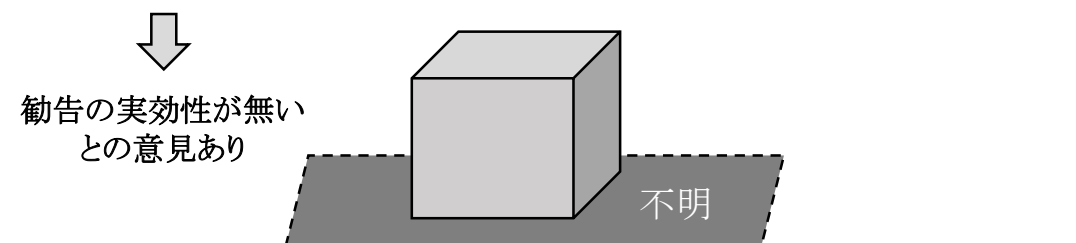
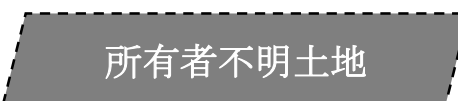
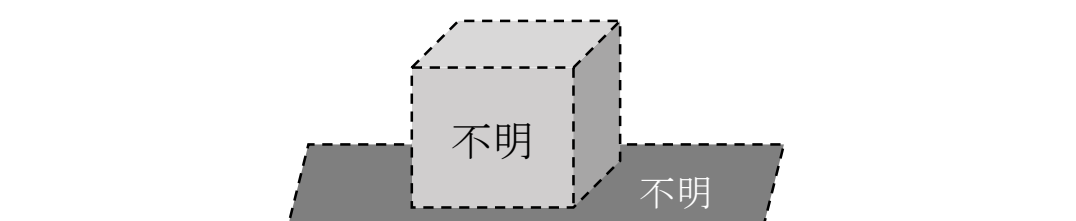

ア 勧告の実効性

自治体が特定空家等の所有者等に対し、空家法第 14 条第 2 項に基づく勧告を行うと、固定資産税の住宅用地特例措置（居住用の住宅が建っている土地について、固定資産税が軽減される措置）が解除され、土地所有者の税負担が増加する。

しかし、借地上にある特定空家等の場合、固定資産税の住宅用地特例が解除されても、その税負担は土地所有者が負担することとなるため、特定空家等の所有者にとっては特段の負担とならず、特定空家等の所有者が勧告に係る措置を採ることが期待されないことから、勧告の実効性が乏しいとの自治体の意見が聴かれた。また、借地上にある特定空家等の場合、土地所有者が特定空家等を除却して、土地を再活用したいと考えた場合でも、土地所有者の判断だけでは、除却することはできない。

これらのことから、今回調査した自治体からは、借地上の特定空家等の場合、税負担増に伴う土地所有者とのトラブルが懸念されるため、勧告に躊躇^{ちゅうちょ}しているとする意見が聴かれた。

図表 I-17 借地上の特定空家等のケース

所有者の状況	勧告時の問題点(※土地の固定資産税が住宅用地特例解除で増額)	代執行後の土地の再活用に係る問題点
<p>パターン①</p> <p>空き家と土地それぞれの所有者を特定</p>	<p>勧告しても空き家所有者の税負担変化無し</p> <p>↓</p> <p>勧告の実効性が無いとの意見あり</p>  <p>一方で、土地所有者の税負担は増大する</p> <p>税負担増による土地所有者とのトラブルを避けるため、勧告を躊躇している自治体あり</p>	<p>行政代執行後、自治体は空き家所有者から費用回収</p>  <p>土地所有者は土地を再活用できる ⇒土地所有者の利益につながる</p> <p>⇒ 空き家の基礎部分をあえて残して除却する事例あり</p>
<p>パターン②</p> <p>土地所有者のみ特定</p>	<p>空き家所有者が不明のため、勧告は土地所有者のみに行われる(当省収集事例では、勧告をせず、略式代執行に進む例も多い)</p>  <p>不明</p> <p>税負担が高くなるため、土地所有者は空家を除却し、土地を再活用したくとも、土地所有者の判断のみで除却不可</p> <p>税負担増による土地所有者とのトラブルを避けるため、勧告を躊躇している自治体あり</p>	<p>土地所有者が存在するため、略式代執行後の財産管理人制度の活用による土地売却等不可 ⇒当省収集事例でも除却費用全額を自治体が負担する例多数</p>  <p>土地所有者は土地を再活用できる ⇒土地所有者の利益につながる</p> <p>⇒ 空き家の基礎部分をあえて残して除却する事例あり</p>
<p>パターン③</p> <p>空き家所有者のみ特定</p>	<p>勧告しても空き家所有者の税負担変化無し</p> <p>↓</p> <p>勧告の実効性が無いとの意見あり</p>  <p>不明</p>	<p>行政代執行後、自治体は空き家所有者から費用回収しかし、土地の再活用は困難</p>  <p>所有者不明土地</p> <p>これまでは、借地の場合、代執行後の土地の再活用が困難</p>
<p>パターン④</p> <p>空き家と土地どちらの所有者も不明</p>	<p>勧告先が不明のため、勧告不可能</p>  <p>不明</p>	<p>空家法により略式代執行は可能だが、除却後の費用回収や、土地の再活用は困難</p>  <p>所有者不明土地</p> <p>所有者不明土地法により、空き家除却後の土地を広場、公園等に活用することが可能に</p>

(注) 当省の調査結果による。

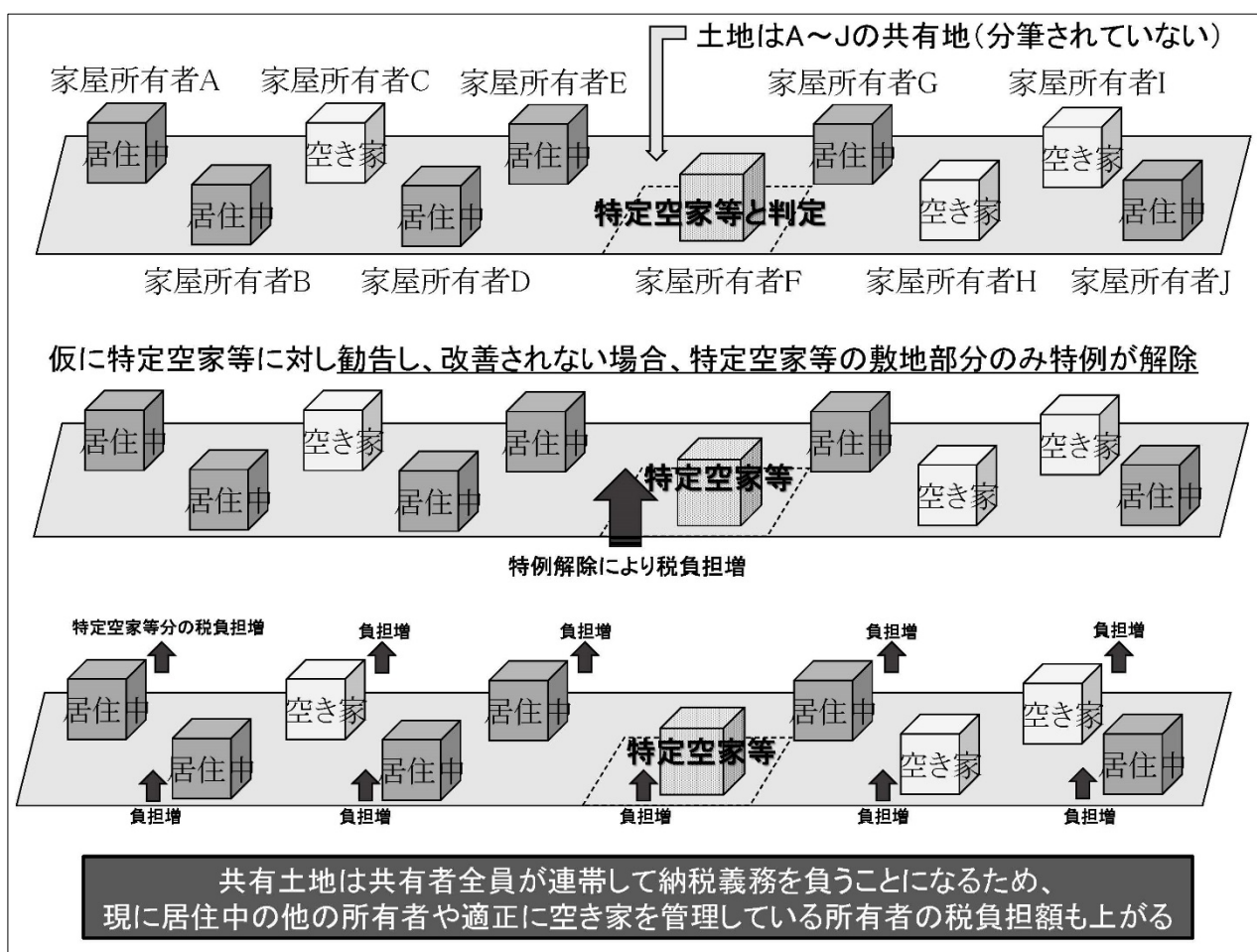
また、一筆の共有地上に複数の住宅があり（かつ、それぞれの住宅の所有者は異なる。）、そのうち1戸が特定空家等となっている場合、当該特定空家等の所有者等に勧告すると、当該特定空家等の敷地について、固定資産税の住宅用地特例措置が解除されることとなる。

共有地については、共有者全員が連帯して納税義務を負うこととなるため、このような場合、当該特定空家等の敷地分の税額が上がり、共有地全体の税額としても当該敷地の増額分が上乗せされることとなる。

そのため、特定空家等に対して勧告することに他の共有者から否定的な意見が出され、自治体としては勧告することに躊躇しているとの意見がみられた。

なお、分筆についても、費用負担等の面から共有者間の合意形成に難渋し、進まないとしている（図表 I-18 参照）。

図表 I-18 共有地上の特定空家等の事例



(注) 当省の調査結果による。

イ 略式代執行後の費用回収

特定空家等の所有者を確知できない場合は、略式代執行を行うことができ、当該特定空家等及び土地所有者が同一であれば、財産管理人制度を活用した除却後の土地の売却等により費用回収を行うことができる。しかし、特定空家等の所有者と土地所有者が異なる場合、除却費用の負担を当該土地所有者に求めることはできないため、費用回収が困難となっている（前述図表 I-17 参照）。

ウ 略式代執行後に土地所有者が得る利益

借地上の特定空家等を略式代執行により除却し、土地を更地化した場合、土地所有者は当該土地を利活用することが容易になるため、一定の利益になり得ると考えられる。一方で、現在の空家法においては、借地上の特定空家等を略式代執行により除却した場合に、その費用負担を土地所有者に求めることができない。

以上のことから、借地上の特定空家等を除却した結果、土地所有者が一方的に利益を得る可能性があることについて、住民から批判を受けることをおそれ除却を踏みとどまっている自治体もみられた。他方、借地上の特定空家等の場合には、当該特定空家等の除却に当たり、基礎部分を残して除却したり、倒壊、飛散のおそれがある屋根や壁等を部分的に除却することで、土地の利活用のためには、土地所有者が改めて基礎部分の除却等を行う必要があるようにしている自治体の例もみられた（項目 II-3 及び事例集 II-3-③参照）。

(2) 財産管理人制度の活用

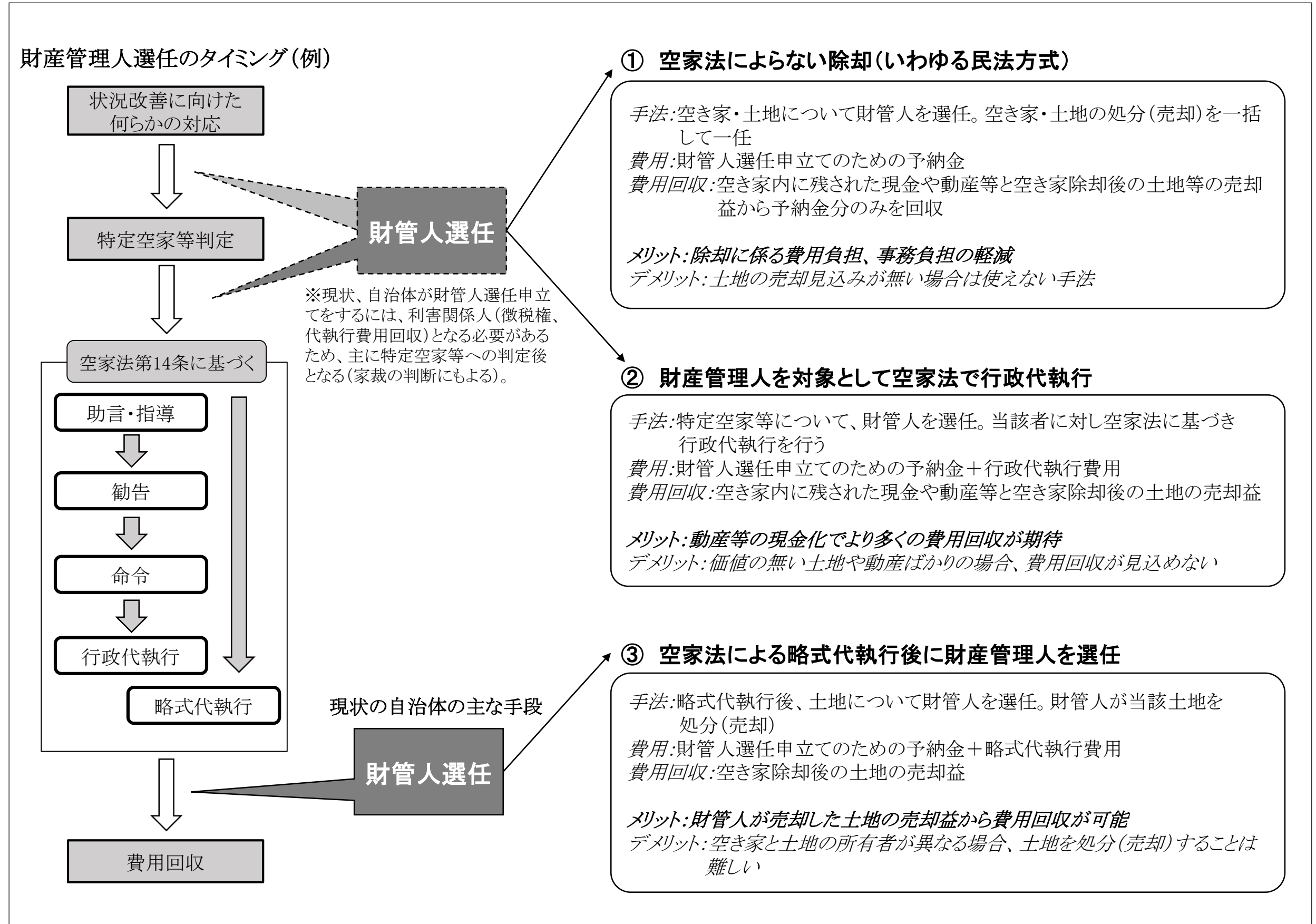
今回調査した中には、以下のとおり、空き家や土地の売却収入による除却費用の回収のために所有者不明の空き家・土地について、民法（明治 29 年法律第 89 号）に基づく財産管理人制度を活用した事例がみられた。

- ① 空き家・土地について一括して財産管理人を選任。当該財産管理人が空き家・土地を処分（売却）（事例集 I-3 参照）
- ② 特定空家等について財産管理人を選任。当該財産管理人に対し、空家法に基づく助言・指導、勧告、命令を行った上で、行政代執行を実施し、当該財産管理人が土地を処分（売却）（事例集 II-3-③参照）
- ③ 略式代執行後、土地について財産管理人を選任。選任された財産管理人が当該土地を処分（売却）（事例集 II-3-③参照）

財産管理人制度の活用にあたっては、自治体が利害関係人として、家庭裁判所に財産管理人の選任を申し立てる必要があるが、自治体が利害関係人に当たるか否かについては、法令等の明確な定めはなく家庭裁判所の判断となっている。今回調査した中では、特定空家等の判定後に申立てを行った自治体においては、当該申立てはおおむね認められていた一方で、判定前に申立てを行おうとした自治体においては、利害関係人とみることは難しいと家庭裁判所から指摘された例もみられた。

財産管理人制度の活用は、図表 I-19 のとおり、土地等の売却益が見込まれる場合、自治体にとって費用回収の手段として有効と考えられることから、事例を蓄積・共有し、今後の空き家対策の中で制度の活用に向けた検討が進められることが期待される。

図表 I-19 財産管理人制度を利用した空き家の除却



(注)当省の調査結果による。

(3) 除却後の土地の利活用

代執行による空き家の除却後の土地について、当該土地の所有者が不明な場合は、自治体にとって働きかける相手方がいないことから、有効な利活用の促進が困難と想定されるが、平成 30 年 6 月に成立した所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法（平成 30 年法律第 49 号）の施行後は、同法に基づき当該土地に地域福利推進事業の実施のため一定期間の使用権を設定することにより、広場、公園等の整備といった利活用が進む場合があると考えられる。

(4) 条例の活用

今回の調査では、以下のとおり、自治体が、空家法で規定されていない事項に関して、条例の活用により対策を行っている例がみられた（事例集 I-3 参照）。

ア 緊急安全措置

老朽化し、壁の倒壊等が予想される空き家で、台風の接近等により実際に被害が想定されるような切迫した事態の際に、所有者等の改善を待たずに、自治体の判断で対処する緊急安全措置ができると条例で規定している例が 34 自治体みられた。そのうち、24 自治体では、同規定を実際に適用した事例（樹木の伐採、屋根の改修や一部撤去等）がみられた。

イ 長屋等

空家法が対象とする「空家等」に該当しないいわゆる「長屋」等について、木造長屋の一部が空き家となっているものが多く、その対応に迫られているなどの地域特性から、条例において「空き家等」の定義に長屋等を含めるなどしている例がみられた。

コラム1 <空き家の定義>

本報告書では、いわゆる空き家の呼称について、複数の語が使われている。空家法に基づく「空家等」や「特定空家等」、総務省統計局が実施している住宅・土地統計調査における「空き家」や「その他の住宅」、自治体が独自に条例で定義している「空き家等」、そのほか、本報告書で多数使用している「空き家」などである。そのうち、空家法及び住調における定義についてその内容を整理すると下表のようになる。

「空家等」等の定義

区分		空家法の 「空家等・特定空家等」	住宅・土地統計調査の 「空き家」	住宅・土地統計調査の 「その他の住宅」
使用されていない(人の出入りのない)おおむねの期間		1年	3か月	3か月
家屋の 種類等	別荘や賃貸用・売却用の家屋、部屋	○	○	×
	倉庫や物置など住宅ではない家屋	○	×	×
	全ての住戸が使用されていないマンションや長屋などの共同住宅	○	○	○
	一室以上が使用されているマンションや長屋などの共同住宅の空き室部分	×	○	○
家屋の 状態	壁が倒壊している、窓が割れている等で到底人が住むのに適さない家屋	○	×	×
	住むことが可能で、景観を著しく損なっている家屋	○	○	○

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「家屋の種類等」欄及び「家屋の状態」欄は、各用語の定義に含まれる場合は「○」、含まれない場合は「×」を付した。