

空家等対策をめぐる自治体の対応と 今後の課題に関する調査研究

令和8年3月

一般財団法人 地方自治研究機構

空家等対策をめぐる自治体の対応と 今後の課題に関する調査研究

令和8年3月

一般財団法人 地方自治研究機構

はじめに

全国において、使用目的のない空家が増加し、今後もその数は増加が見込まれています。適切に管理されていない空家は、防災・衛生・景観などの観点で、地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼす可能性があります。

こうした背景のもと、令和5年12月に「空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律」（以下、「改正空家法」という。）が施行されました。従前の空家法では、空家の中でも、そのまま放置することが不適切である状態の空家等を「特定空家等」と定め、特定空家等に対する具体的な措置が定められていましたが、改正空家法では、空家問題への対応をより包括的に強化しています。改正空家法は、活用拡大、管理の確保、特定空家の除却等を改正の要点とし、空家対策の総合的な強化が図られています。

改正空家法の施行を受けて、特に市区町村には、空家等活用促進区域や支援法人の指定、既存条例の見直し、さらには独自の規制の検討など、空家をめぐる諸課題の解決に向けた適切な体制整備が求められています。

そこで、本調査研究では、令和6年度の調査研究の成果を念頭に、改正空家法の施行を受けた自治体における条例対応の現状を整理するとともに、管理不全空家等への市町村の対応の実態を明らかにしました。あわせて、空家対策に先進的に取り組む自治体へのヒアリングを実施し、これらを踏まえた委員による論考を通じて、今後の空家対策のあり方について多面的な検討を行いました。さらに、2年間にわたる研究会の成果を振り返るものとして、改正空家法により創設・拡充された諸制度の評価や、運用上の課題等に係る委員間の座談会を実施しました。

本調査研究の企画及び実施に当たりましては、委員長及び委員をはじめ、関係者の皆様から多くの御指導と御協力を賜りました。とりわけ、事例報告及びヒアリングに御協力いただきました鎌ヶ谷市役所、米子市役所、神戸市役所、尼崎市役所の皆様に、心より感謝申し上げます。

本調査研究は、一般財団法人 全国市町村振興協会の助成金を受けて、当機構が行ったものであり、ここに謝意を表する次第です。

本報告書が広く地方自治体の施策展開の一助となれば大変幸いです。

令和8年3月

一般財団法人 地方自治研究機構
理事長 北崎 秀一

目次

はじめに

一般財団法人 地方自治研究機構 理事長 北崎 秀一

調査研究にあたって

上智大学 教授 北村 喜宣 …………… 1

第1章

空家法改正を受けた条例対応の現在

上智大学 教授 北村 喜宣 …………… 3

1. 改正空家法の成立と2023年11月の施行 …………… 5
2. 空き家条例の状況と改正のポイント …………… 12
3. 条項ズレ対応 …………… 14
4. 住民や所有者等の責務・役割の強化 …………… 16
5. 空家等対策計画への対応 …………… 16
6. 管理不全空家等への対応 …………… 17
7. 支援法人の指定 …………… 21
8. 民法の特例 …………… 22
9. 組織 …………… 23
10. 施行日 …………… 24
11. 旧条例の課題への対応 …………… 25
12. 新規条例にみられる特徴的な規定 …………… 26
13. 改正法以前からの条例を存置することに伴う問題 …………… 29
14. その他の規定内容 …………… 30
15. 空き家法政策の将来 …………… 30

第2章

「管理不全空家等」をめぐる法と条例

関東学院大学 法学部 准教授 鈞持 麻衣 …………… 33

1. 空き家問題にみる「条例の先行と法律の後追い」 …………… 35
2. 「管理不全空家等」の創設 …………… 36
3. 管理不全空家等に関する空き家条例の対応 …………… 37
4. 管理不全空家等に関する自治体独自の対応の意義と可能性 …………… 51

第3章

管理不全空家等への市町村対応

「特定空家等未満・空家等以上」の今後

上智大学 教授 北村 喜宣 …………… 71

1. 求められる新たな判断 …………… 73
2. 2014年法のもとでの展開 …………… 74
3. 改正法のもとでの管理不全空家等という制度 …………… 76
4. 市町村対応の実情 …………… 79
5. 管理不全空家等制度の運用における裁量 …………… 90

第4章

先進自治体による事例報告

先進自治体による事例報告 …………… 93

- 第1節 鎌ヶ谷市の空き家対策について …………… 95
- 第2節 米子市における空家対策について …………… 103

第3節 神戸市における空家対策について …………… 112

第4節 尼崎市における空家対策について …………… 123

第5章

4市にみる改正空家法対応の特徴

上智大学 教授 北村 喜宣 …………… 135

1. 2年が経過した改正空家法 …………… 137
2. 促進区域 …………… 137
3. 支援法人 …………… 139
4. 空き家対策行政 …………… 141

第6章

空家等の適切な管理を促進するための自治体の支援

関東学院大学 法学部 准教授 鈞持 麻衣 …………… 147

1. 適切な管理のためのアメとムチ …………… 149
2. 各自治体の取組 …………… 150
3. 4市の比較と今後の展望 …………… 154

第7章

民法学の観点からみた各自治体の 空き家対策について

法政大学 法学部 教授 伊藤 栄寿 …………… 157

1. はじめに …………… 159
2. 各自治体における対策について …………… 159
3. 今後の民法学における課題 …………… 166

第8章

市町村における民法上の財産管理制度の 利用をめぐる諸論点——弁護士の立場から

弁護士・鹿児島県弁護士会
宮原法律事務所 平林 敬語 …………… 169

1. はじめに …………… 171
2. 先進自治体の各報告について …………… 171
3. 民法上の財産管理制度の利用をめぐる諸論点 …………… 175
4. おわりに …………… 178

第9章

空き家対策の現場から

世田谷区防災街づくり担当部建築安全課
空家・老朽建築物対策担当係長 千葉 妙子 …………… 179

1. 所有者の心を動かすには、何が必要か …………… 181
2. 所有者への働きかけだけではない …………… 182
3. 自治体職員がすべきことは何か …………… 183
4. 今後の空き家対策に向けて …………… 185

第10章

座談会 研究会を終わるにあたって …………… 187

調査研究委員会名簿 …………… 207

調査研究にあたって

「空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究」は、2024年度にスタートした。同年度の研究成果は、2025年3月に完成しており、地方自治研究機構のウェブサイト「令和6年度調査研究」から入手できる。

本研究の対象は、2023年6月に一部改正された「空家等対策の推進に関する特別措置法」(以下「空家法」という。)である。同年12月の施行以来2年を経過して、同法の事務を義務づけられている市区町村(以下「市町村」という。)における対応も具体化してきた。

本年度は、空家等活用促進区域について設定実績を持つ千葉県鎌ヶ谷市、空家等管理活用支援法人について指定実績を持つ鳥取県米子市の担当者からヒアリングをするとともに、兵庫県の神戸市及び尼崎市において現地調査を実施した。それらを通じて、2023年改正法が新たに導入した諸制度に戸惑いつつも、それぞれの地域特性を踏まえた積極的な対応をしている自治体があることが確認できた。4市の対応状況については、事務局に整理をしていただいた。

研究委員会の構成員は、研究者(民法学、行政法学)、弁護士、行政実務家(世田谷区)である。本年度の報告書においては、法改正を受けた空き家条例の動向についての知見を最新化するとともに、重要な改正事項である管理不全空家等を空き家条例がどのように受け止めているか、市町村は管理不全空家等にどのように対応しようとしているのかを検討する論文を収録した。さらには、調査をした先進4市の実務を参照しつつ、各委員の専門の立場から、改正空家法の実施状況に対する分析をしていただいた。

最後に、委員全員による座談会を収録した。空家法を通じた老朽危険空き家対策が、それぞれの専門分野との関係でどのような意味を持っているのか、どのような課題が確認できるのかを論じている。

2023年改正法の実施には、試行錯誤の面がまだまだあり、「定番」のようなものが確立されているわけではない。今後も、市町村の特性に応じた方針や実施が、模索され続けるだろう。そうしたなかであって、本報告書は、改正空家法の実務に関する最先端の知見をしている。全国市町村の空家法実務の参考になれば幸いである。

2026年3月

「空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究」委員長
上智大学法学部 教授 **北村 喜宣**

第 1 章



空家法改正を受けた条例対応の現在

上智大学 教授

北村 喜宣



》 1. 改正空家法の成立と 2023 年 11 月の施行

2023 年 6 月、第 211 回通常国会において、「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）が一部改正された。改正法の公布は、同月 14 日であった。この改正は、同法が 2015 年 5 月 26 日に全面施行されて以降、自治体行政現場で認識されていた課題に対応する内容となっている²。一方、衆参の国土交通委員会における採決時には多くの附帯決議が付されているというように、先送りされた課題も少なからずある³。

改正前の空家法のもとで事務を義務付けられた市区町村（以下「市町村」という。）のなかには、同法に加えて独自に条例を制定するところが多くあった。そこにおいては、同法を地域特性適合的に実施するための規定を設けるとともに（法律実施条例）、同法の対象外である事項に関しても規定を設ける例がみられた（独立条例）⁴。

そうした空き家条例は、今般の空家法改正によってどのような対応を迫られるのだろうか。全文 16 か条の空家法（以下「旧法」ということがある。）は、改正によって 30 か条になった。条文の追加により条項ズレが発生しているから、それに対応する条例改正は最低必要になってくる。そのほかにも、それまで条例で対応していた内容のなかには法律に吸い上げられたものもあるため、二重の対応がされる状態になっていることもあり、それを解消する必要があるかもしれない。また、空家法 2 条 1 項の「空家等」、同条 2 項の「特定空家等」に加えて設けられ

¹ 本章は、昨年度の報告書（地方自治研究機構「空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究」（2025 年 3 月）の筆者執筆部部分（第 7 章）に、その後の情報を踏まえて加筆修正をしたものである。要約版として、北村喜宣「空家法改正を踏まえた条例対応の現在」地方議会人 56 巻 7 号（2025 年）8 頁以下参照。

² 2014 年制定の空家法は、議員提案であった。その中心的役割を果たした国会議員による 2023 年改正法の解説として、自由民主党空き家対策推進議員連盟（編著）『〔改訂版〕空家等対策特別措置法の解説』（大成出版社、2024 年）参照。国土交通省担当者による解説として、城戸郁咲「空家等対策特別措置法の改正について」自治体法務研究 75 号（2023 年）6 頁以下、神谷将広「空き家の現状と対策・改正空家法について」土地総合研究 31 巻 3 号（2023 年）74 頁以下、国土交通省住宅局住宅総合整備課住環境整備室「空家対策の推進について」日本不動産学会誌 37 巻 3 号（2023 年）（以下「推進について」として引用。）30 頁以下、国土交通省住宅局住宅総合整備課「空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧 510 号（2024 年）25 頁以下参照。筆者によるものとして、北村喜宣「空家法の逐条解説」同『空き家問題解決を支える政策法務：施策展開のための改正法解釈』（第一法規、2025 年）第 1 章（以下「逐条解説」として引用。）参照。

³ 北村喜宣「空家法 2023 年改正における附帯決議を読む」日本不動産学会誌 37 巻 3 号（2023 年）19 頁以下参照。

⁴ 北村喜宣「空家法制定後の空き家条例の動向」同『空き家問題解決を進める政策法務：実務課題を乗り越えるための法的論点とこれから』（第一法規、2022 年）76 頁以下参照。

た 13 条の管理不全空家等、さらには、14 条の民法の特例、23 条の支援法人など、改正法の新規規定事項に対応する必要があるかもしれない。さらに、改正法への対応が不十分と考えるならば、必要な修正を加えつつ措置は存続させる必要があるかもしれない。附帯決議事項を先取的に条例規定する必要性を感じる市町村もあるだろう。

改正空家法の公布日（2023 年 6 月 14 日）以降、多くの空き家条例が、一部・全部改正ないし新規制定された⁵。2024 年 12 月までに公布されたものとして筆者が確認できた 214 条例を公布日順に並べたものが、図表 1-1 である。内訳は、新規制定 30、全部改正 11、一部改正 173 である。そのかぎりではあるが、公布後・施行日（2023 年 12 月 13 日）までにいち早く対応をした市町村が少なからずある点が注目される。また、対象条例の大半は、施行後直近の議会における対応である。いずれからも、市町村の空き家行政において、空家法が大きな意味を持っていることがわかる。

既存条例の一部・全部改正がほとんどであるところ、新規制定をした市町村もある⁶。こうした条例の場合には、改正空家法、および、それ以前に制定されているほかの市町村の空き家条例の内容を踏まえて、地域にとって一番適切な内容が選択されたといえる。一方、一部改正条例に関しては、改正法により新たに加えられた概念や制度への対応などが中心となる。

図表 1-1 本章で引用・参照した空き家条例

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|---------------------------------|----------------|
| 波佐見町空家等対策の推進に関する条例（新規） | 2023年 6 月 16 日 |
| 海老名市空き家及び空き地の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 6 月 19 日 |
| 朝来市空家等の適切な管理及び有効活用の促進に関する条例（改正） | 2023年 9 月 28 日 |
| 奥尻町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月 6 日 |
| 西和賀町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月 8 日 |
| 東北町空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2023年 9 月 8 日 |
| 函館市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月 13 日 |
| 長洲町空家等の適正管理及び有効活用に関する条例（改正） | 2023年 9 月 13 日 |
| 鹿児島市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月 15 日 |
| 七尾市空き家等の適切な管理及び活用の促進に関する条例（改正） | 2023年 9 月 19 日 |
| 東根市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月 20 日 |

⁵ 地方自治研究機構のウェブサイト（条例の動き＜空き家条例＞）においては、最新の情報が提供されている（www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/093_vacant_houses.htm）。（本稿で参照した URL の最終閲覧は、いずれも 2025 年 8 月 24 日である。）

⁶ 改正法成立後に新規制定されているけれども、とくにそれを反映しているとは思われない例として、「波佐見町空家等対策の推進に関する条例」がある。規定される空家法の条文番号は、改正前のままである。改正法案は 2023 年 2 月 1 日に公開されていたから、それを踏まえての対応は可能であったように思われるが、空家法担当のもとには、その情報が届いていなかったのだろう。

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|---------------------------------|------------------------------|
| 合志町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月20日 |
| 取手市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月22日 |
| 福知山市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月22日 2024年 7 月23日 |
| 大垣市空家等の適切な管理及び活用の促進に関する条例（改正） | 2023年 9 月25日 |
| 川越町空家等の適正管理及び有効活用に関する条例（改正） | 2023年 9 月25日 |
| 新見市空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月27日 |
| 富山市空家等の適切な管理及び活用に関する条例（改正） | 2023年 9 月27日 |
| 西粟倉村空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月27日 |
| 加東市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月28日 |
| 甲府市空家等の適切な管理及び活用の推進に関する条例（改正） | 2023年 9 月28日 |
| 朝来市空家等の適切な管理及び有効活用の促進に関する条例（改正） | 2023年 9 月28日 |
| 本庄市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月28日 |
| 福崎町空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月28日 |
| 与論町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月28日 |
| 北秋田市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月29日 |
| うるま市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年 9 月29日 |
| 日野市空き住宅等の適切な管理及び活用に関する条例（改正） | 2023年 9 月29日 |
| 南あわじ市空家等の適正管理及び有効活用に関する条例（改正） | 2023年10月 2 日 |
| 稚内市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年10月 3 日 |
| 鎌ヶ谷市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年10月 5 日 |
| 会津若松市空家等応急措置条例（新規） | 2023年10月10日 |
| 五條市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年11月16日 |
| 世田谷区空家等の対策の推進に関する条例（改正） | 2023年12月11日 |
| 京都市空家等の活用、適正管理等に関する条例（改正） | 2023年12月13日 |
| 横浜市空家等に係る適切な管理、措置等に関する条例（改正） | 2023年12月13日 |
| 留萌市空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2024年12月13日 |
| みやき町空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2024年12月13日 |
| 朝日村空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2023年12月15日 |
| 岡谷市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年12月15日 2024年10月 2 日 |
| 津別町空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2023年12月18日 |
| 宍粟市空き家等の対策に関する条例（改正） | 2023年12月19日 |
| 大槌町空家等対策の推進に関する条例（新規） | 2023年12月20日 |
| 鏡石町空家等対策の推進に関する条例（新規） | 2023年12月20日 |
| 田原市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年12月21日 |

第 1 章 空家法改正を受けた条例対応の現在

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 吹田市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2023年12月21日 |
| 大網白里町空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2023年12月22日 |
| 三木市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年12月22日 |
| 指宿市空家等の適正管理に関する条例（新規） | 2023年12月22日 |
| 周防大島町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2023年12月22日 |
| 鹿角市空き家等の適正管理に関する条例（全部改正） | 2023年12月25日 |
| 熊谷市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 1 月31日 |
| 那覇市空家等の適切な管理及び対策の推進に関する条例（改正） | 2024年 2 月 1 日 |
| 旭川市空家等及び空地の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 2 月26日 |
| 養父市空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年 2 月27日 |
| 日向市空家等対策の推進に関する条例（改正） | 2024年 2 月27日 |
| 名寄市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 2 月29日 |
| 赤穂市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 2 月29日 |
| 竹原市空家等の適正な管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月 1 日 |
| 八峰町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 4 日 |
| 錦町空き家等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月 5 日 |
| 愛別町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 5 日 |
| 明和町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 5 日 |
| 伊佐市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 5 日 |
| 一宮市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 5 日 |
| 玉村町空家等の適正管理及び活用の促進に関する条例（改正） | 2024年 3 月 5 日 |
| 大崎市空家等の適切な管理及び有効活用の促進に関する条例（改正） | 2024年 3 月 6 日 |
| 須恵町空家空地等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月 6 日 |
| 美郷町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 6 日 2024年 6 月12日 |
| 鬼北町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 7 日 |
| 渋川市空家等及び空地の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 7 日 |
| 国見町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年 3 月 7 日 |
| 睦沢町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 8 日 |
| 福島町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 8 日 |
| 黒滝村空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月 8 日 |
| 桜川市空家等の適正管理に関する条例（全部改正） | 2024年 3 月11日 |
| 東庄町空家等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月11日 |
| 豊川市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月12日 |
| 新発田市空家等の適切な管理に関する条例（全部改正） | 2024年 3 月13日 |
| 白子町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月13日 |

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|---------------------------------|--------------------------|
| 三川町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月13日 |
| 茨木市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月13日 |
| 氷川町空家等の適正な管理に関する条例（新規） | 2024年3月13日 |
| 釜石市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月14日 |
| 川本町空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年3月14日 |
| 増毛町空き家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| むつ市空家等の適正管理に関する条例（全部改正） | 2024年3月15日 |
| 深浦町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 周南市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 江北町空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 三種町空家等の適正管理に関する条例（全部改正） | 2024年3月15日 |
| 三郷市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 真岡市空家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 篠栗町空家等及び空地の環境保全に関する条例（新規） | 2024年3月15日 |
| 基山町空家等の適切な管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 佐伯市空家等の適切な管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 嘉麻市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月15日 |
| 山武市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月18日 |
| 練馬区空家等及び不良居住建築物等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月18日 |
| 久米南町空家等の適切な管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月18日 |
| 七宗町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月18日 |
| 北九州市空家等の適切な管理等に関する条例（改正） | 2024年3月18日 |
| 吉野ヶ里町空家等の適切な管理に関する条例（全部改正） | 2024年3月18日 |
| 六ヶ所村空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 川越市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 九重町空家等に係る適切な管理、措置及び活用に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 長和町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 多度津町空家等適正管理条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 旭市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 我孫子市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 射水市空家等の適正管理及び有効活用に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| にかほ市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 2024年6月21日 |
| 五戸町空き家等対策の推進に関する条例（廃止・新規） | 2024年3月19日 |
| みやま市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 中野市空家等対策に関する条例（新規） | 2024年3月19日 |

第 1 章 空家法改正を受けた条例対応の現在

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|----------------------------------|------------|
| 長和町空き家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 知立市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 嬉野市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 多度津町空家等適正管理条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 九重町空家等に関する適切な管理、措置及び活用に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 糸田町空き家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 佐賀市空家空地等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月19日 |
| 鶴岡市空家等の管理及び活用に関する条例（改正） | 2024年3月21日 |
| 柏崎市空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年3月21日 |
| 蒲郡市空家等適正管理条例（改正） | 2024年3月21日 |
| 上郡町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年3月21日 |
| 若桜町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| 米原市空家等の発生予防、管理および活用の推進に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| 高島町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| さいたま市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| 狭山市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| 八代市空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| 小林市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| あわら市空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2024年3月22日 |
| 上峰町空家等の適正管理に関する条例（全部改正） | 2024年3月22日 |
| 福津市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月22日 |
| 北広島市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 久喜市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 坂戸市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 銚子市空家等の適切な管理に関する条例（廃止・新規） | 2024年3月25日 |
| 浦安市空家等及び空き住戸の適正管理に関する条例（新規） | 2024年3月25日 |
| 三条市空家等及び空地の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 南砺市空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 稲沢市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 四日市市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 高梁市空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2024年3月25日 |
| 岩国市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 多久市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年3月25日 |
| 由利本荘市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月26日 |
| 神栖市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年3月26日 |
| 宮代町管理不全空家等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年3月26日 |

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|--------------------------------|---------------|
| 台東区空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月26日 |
| 西脇市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月26日 |
| 大崎上島町空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月26日 |
| 長岡市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月27日 |
| 桐生市空き家等の適正管理及び利活用の促進に関する条例（改正） | 2024年 3 月27日 |
| 野田市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月27日 |
| 高山市空家等の適切な管理及び活用の推進に関する条例（改正） | 2024年 3 月27日 |
| 豊橋市空家等の適切な管理及び活用に関する条例（改正） | 2024年 3 月27日 |
| 加西市空家等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月27日 |
| 志布志市空家等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月27日 |
| 十日町市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 武雄市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 富士市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 鯖江市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 伊賀市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 尾鷲市空家等及び空地の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 神崎市空家等の適切な管理及び活用の促進に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 菊池市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月28日 |
| 清瀬市空き家等の適正な管理に関する条例（新規） | 2024年 3 月29日 |
| 入間市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月29日 |
| 高浜市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月29日 |
| 甲賀市空家等の活用、適正管理等に関する条例（改正） | 2024年 3 月29日 |
| 松原市空き家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月29日 |
| 三田市空家等に係る適切な措置に関する条例（新規） | 2024年 3 月29日 |
| 光市空家等の適切な管理に関する条例（全部改正） | 2024年 3 月29日 |
| 久留米市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月29日 |
| 里庄町空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 3 月29日 |
| 浜頓別町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 4 月 1 日 |
| 神戸市空家空地対策の推進に関する条例（改正） | 2024年 5 月31日 |
| 金ヶ崎町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 6 月10日 |
| 津幡町空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 6 月12日 |
| 志賀町空き家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年 6 月18日 |
| 綾町空家等対策の推進に関する条例（全部改正） | 2024年 6 月18日 |
| 美浜町空家等適正管理条例（改正） | 2024年 6 月24日 |
| 高砂市空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年 6 月24日 |
| 潮来市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 6 月25日 |

| 条 例 名 | 公 布 日 |
|---|---------------|
| 能美市空家等の適正な管理及び活用の促進に関する条例（改正） | 2024年 6 月26日 |
| 可児市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 6 月28日 |
| 市原市空家等の適正な管理に関する条例（改正） | 2024年 7 月 9 日 |
| 福知山市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 7 月23日 |
| 奈義町空家の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 9 月 4 日 |
| 勝央町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例（改正） | 2024年 9 月 6 日 |
| 矢掛町空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 9 月18日 |
| 水上村空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年 9 月20日 |
| 立山町空家等の適切な管理及び活用に関する条例（改正） | 2024年 9 月20日 |
| 金沢市空き家等の適切な管理及び活用の推進に関する条例（改正） | 2024年 9 月20日 |
| 安来市空家等の適正管理に関する条例（新規） | 2024年 9 月24日 |
| 見附市空家等の適正管理に関する条例（全部改正） | 2024年 9 月25日 |
| 美濃市空家等の適正な管理及び利活用の促進に関する条例（改正） | 2024年 9 月25日 |
| 寝屋川市空き家等の適正管理及び老朽危険建築物等に係る対策の推進に関する条例（改正） | 2024年 9 月25日 |
| 鳥取市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 9 月26日 |
| 青森市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年 9 月27日 |
| 日野町空家等の適切な管理に関する条例（新規） | 2024年 9 月30日 |
| 海老名市空家等及び空き地の適正管理に関する条例（改正） | 2024年10月 2 日 |
| 日進市空家の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年10月 2 日 |
| 三島市空家等の適切な管理等に関する条例（新規） | 2024年10月15日 |
| 飯豊町空き家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年12月10日 |
| 東北町空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年12月11日 |
| 都城市空家等の適正管理に関する条例（改正） | 2024年12月18日 |
| 秋田市空家等の適切な管理に関する条例（全部改正） | 2024年12月23日 |
| 福岡市空家等の適切な管理に関する条例（改正） | 2024年12月23日 |
| 東大和市特定空家等及び管理不全空家等の認定等に関する条例（新規） | 2024年12月24日 |

出所：筆者作成。

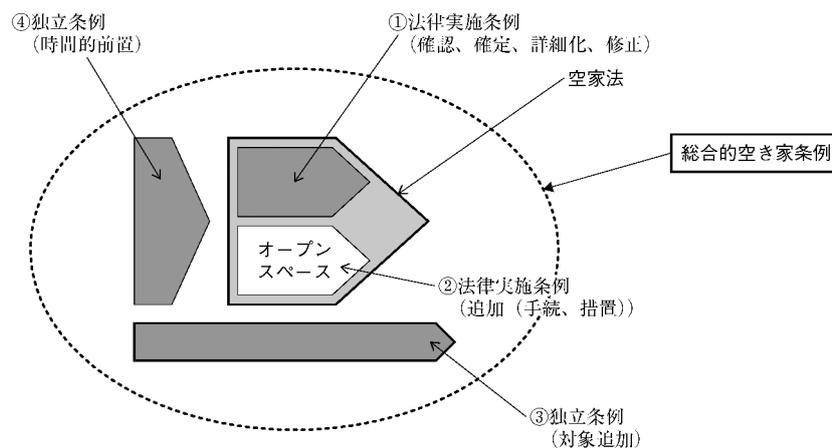
》 2. 空き家条例の状況と改正のポイント

国土交通省の調査は最近されていないこともあり、空家法改正時の 2023 年 6 月時点でどれくらいの空き家条例が制定されていたかは、定かではない。2020 年 7 月の時点で筆者が検討した

際には、476 条例が手元にあった⁷。条例数については、「2018 年 9 月末時点での制定済みの全国の空き家条例 559」という指摘⁸がある。2017 年 3 月 31 日時点での国土交通省・総務省調査は、525 市区町村という数字をあげる⁹。これらを踏まえれば、700～800 とみてよいだろう。

筆者は、空き家条例の全体構造のモデルを、図表 1-2 のように把握している。点線で囲まれたものが、条例全体である。構成部分として、①独立条例、②法律実施条例、がある。

図表 1-2 空き家条例のモデル（総合的空き家対策条例）



出所：北村喜宣『空き家問題解決を支える政策法務：施策展開のための改正法解釈』（第一法規、2025 年）318 頁 [図表 8.2]。

①は、市町村の空き家行政の立場から、空家法の対象外の建築物等を対象とするものである。これには、(ア) 時間的前置（わずかながらも使用はされているため、空家法 2 条 1 項にいう「空家等」の状態には至っていないものへの対応）、(イ) 対象の追加（全体の一部が使用されているため、空家法 2 条 1 項にいう「空家等」の状態には至っていないものへの対応）、がある。②としては、(ウ) 確認、確定、詳細化、修正（同法の対象となっている事項の規定内容に関して市町村独自の運用を明記）、(エ) 手続・措置の追加（同法の対象となっている事項に関して同法が規定しない内容を追加）、がある。

法改正直後において、既存の空き家条例を改正内容の候補として、筆者は、以下の諸点をあげていた¹⁰。(1) 条項ズレ対応、(2) 管理不全空家等の認定、(3) 2020 年改正前民法の制度

⁷ 北村・前註（3）論文参照。

⁸ 大澤昭彦「空家法の補完機能としての空き家条例の実態：多様性・実効性・公平性の観点から」高崎経済大学地域科学研究所（編）『空き家問題の背景と対策：未利用不動産の有効活用』（日本経済評論社、2019 年）53 頁以下・54 頁。

⁹ 国土交通省ウェブサイト「空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について」（www.mlit.go.jp/common/001222398.pdf）（最終閲覧 2024 年 8 月 26 日）。

¹⁰ 北村喜宣「空家法 2023 年改正を踏まえた条例対応の可能性」国際文化研修 121 号（2023 年）6 頁以下（北村・前註（2）書に収録。）参照。

を積極利用するとしていた場合の改正法との調整、(4) 略式代執行の費用徴収、(5) 緊急代執行の事後通知、(6) 支援法人制度の実施、(7) 改正条例の施行日、である。これらは、その時点における筆者の想像にしかすぎなかった。施行後1年を経過して、現実には、どのような展開がみられるのだろうか。

》 3. 条項ズレ対応

空き家条例、あるいは、空家法実施にあたって必要な組織や手続を定める条例において、旧法の条文番号が引用されている場合がある。これらについては、新たな条文番号にする形式的対応をする必要がある。改正された条例の「必要的対応項目」といえる。

旧法と改正法の条文番号および見出しを対比すると、図表1-3のようになる。16か条の旧法が30か条になった主原因は、2つある。第1は、空家等対策計画制度に盛り込まれた「空家等活用促進区域」についての関連規定である(17～21条)。第2は、空家等管理活用支援法人(以下「支援法人」という。)に関する第6章の追加である(23～28条)。両者で合計11か条になる。

図表1-3 旧法および改正法の条文番号・内容の対比

| 旧法 | 内 容 | 改正法 | 内 容 |
|-----|---------------------|-----|-----------------------------|
| 1条 | 目的 | 1条 | 目的 |
| 2条 | 定義 | 2条 | 定義 |
| 3条 | 空家等の所有者等の責務 | 3条 | 国の責務 |
| 4条 | 市町村の責務 | 4条 | 地方公共団体の責務 |
| | | 5条 | 空家等の所有者等の責務 |
| 5条 | 基本方針 | 6条 | 基本方針 |
| 6条 | 空家等管対策計画 | 7条 | 空家等対策計画 |
| 7条 | 協議会 | 8条 | 協議会 |
| 8条 | 都道府県による援助 | | |
| 9条 | 立入調査等 | 9条 | 立入調査等 |
| 10条 | 空家等の所有者等に関する情報の利用等 | 10条 | 空家等の所有者等に関する情報の利用等 |
| 11条 | 空家等に関するデータベースの整備等 | 11条 | 空家等に関するデータベースの整備等 |
| 12条 | 所有者等による空家等の適切な管理の促進 | 12条 | 所有者等による空家等の適切な管理の促進 |
| | | 13条 | 適切な管理が行われていない空家等の所有者等に対する措置 |
| | | 14条 | 空家等の管理に関する民法の特例 |

| 旧法 | 内 容 | 改正法 | 内 容 |
|-----|-----------------|-----|------------------------|
| 13条 | 空家等及び空家等の跡地の活用等 | 15条 | 空家等及び空家等の跡地の活用等 |
| | | 16条 | 空家等の活用に関する計画作成市町村の要請等 |
| | | 17条 | 建築基準法の特例 |
| | | 18条 | 空家等の活用の促進についての配慮 |
| | | 19条 | 地方住宅供給公社の義務の特例 |
| | | 20条 | 独立行政法人都市再生整備機構の行う調査等業務 |
| | | 21条 | 独立行政法人住宅金融機構の行う援助 |
| 14条 | 特定空家等に対する措置 | 22条 | 特定空家等に対する措置 |
| | | 23条 | 空家等管理活用支援法人の指定 |
| | | 24条 | 支援法人の業務 |
| | | 25条 | 監督等 |
| | | 26条 | 情報の提供等 |
| | | 27条 | 支援法人による空家等対策計画の作成等の提案 |
| | | 28条 | 市町村長への要請 |
| 15条 | 財政上の措置及び税制上の措置 | 29条 | 雑則 |
| 16条 | 過料 | 30条 | 罰則 |

出所：筆者作成。

改正前の空き家条例（以下「旧条例」という。）のなかに引用されていた旧法の条文は、2条、6条、7条、14条が多かった。このうち、条項ズレが発生しているのは、改正を受けなかった2条以外の3つである。そこで、条例改正においては、6条が7条、7条が8条、14条が22条に変更されることになる¹¹。条例全体をみると、前2者の対応が多い¹²。数字1か所のみの改正というものも少なくない。独立して空家等対策協議会条例を制定している場合には、7条を8条にする改正が必要になる。

改正法によって、「項」が増設されたものがある（例：22条11～12項）。それにより、旧法

¹¹米原市条例9条は、市の施策として、「法第6条に規定する空家等対策計画の策定」と表記する。他の多くの条例では、「法第7条」とされている部分である。旧法の条文番号になっている理由を、2024年夏に同市の担当（まち整備部シティセールス課）に照会したところ、まさかの修正忘れであった。東北町条例は、改正法公布後に新規制定されたのであるが、空家等対策計画（7条）および協議会（8条）について、それぞれ旧法の条文（6条と7条）を規定している。事情を同町の担当（総務課）に照会したところ、同様であった。一部改正された奥尻町条例について同様の照会をしたが（地域政策課）、同様であった。東根市条例は、22条とすべきところを旧法14条としているが、これも同様であった（生活環境課）。これらは目立つ場所にある条文番号なのであるが、自治体法制執務においてはこういうこともあるのかと認識した。

¹²きわめて例外的かと思われるが、「所有者等」について、旧法3条に規定するものをいうとして引用していたものを、改正法5条に修正した例がある（九重町条例、川越町条例）。

の項番号がズレている場合には、この点についての対応もされることになる（京都市条例17条）。

条項ズレ対応は、最低限の改正内容である。福知山市は、それを2023年9月に行ったあと、2024年7月に、改正法の内容を反映させた再改正をしている。岡谷市は、それを2023年12月に行ったあと、2024年10月に、改正法の内容を反映させた再改正を行っている。同様の対応を、2023年12月と2024年3月に岡谷市が、2023年2024年3月と6月ににかほ市が、2024年3月と6月に美郷町がしている。手間を惜しまない「二段階ロケット方式」であり、適切な対応である。

》 4. 住民や所有者等の責務・役割の強化

改正法5条は、旧法3条が「努めるものとする」と規定していた空家等の所有者等の責務について、これを「努めなければならない」というように、やや強めの努力義務とした。一方、空き家条例においては、「ねばならない」という、最も強い法的義務の規定ぶりとなっている例が多くあった。これらは、空家法との関係では、「上書き」という認識である。たとえば、新規制定の留萌市条例は、「適切に管理しなければならない。」（4条）とする。

空き家条例の改正においても、従来の内容を拡充する動きがみられる。たとえば、柏崎市条例は、「市民等の役割」について、たんに市への情報提供を期待するものから、「空家等の活用及び発生の予防並びに空家等の状況及びその所有者等に関する情報の把握に関し、積極的な役割を果たし、市と相互に連携を図るよう努めなければならない。」（4条1項）というように、より具体的な記述としている。

もっとも、そのように規定すれば直ちに法的拘束力の発生する義務づけになるのかといえ、それは別の話である。条例に規定するのであっても、履行確保のための制度がなければ、行政指導と同視されてしまう¹³。

》 5. 空家等対策計画への対応

改正法7条3～11項に新設された空家等活用促進区域（以下「促進区域」という。）という制度は、「目玉」のひとつである。もっとも、この制度の活用は任意であって、以下にみる管理

¹³北村喜宣『自治体環境行政法〔第10版〕』（第一法規、2024年）22～23頁では、そのような判断をした2判決（さいたま地判令和4年5月25日LEX/DB25592692、静岡地判令和5年6月29日LEX/DB25595615）を紹介した。

不全空家等制度や支援法人制度のような義務的事務ではない。

筆者のヒアリングのかぎりでは、積極的な利用を考えている市町村は知りえなかったが、全部改正をした桜川市条例が、空家法7条3項を参考に、わざわざ促進区域に関する条項を設けている（7条2項）。同市は、2025年1月6日に、桜川市空家等活用促進区域を設定した。全国第2号である。ウェブサイトによれば、以下のように解説されている¹⁴。

桜川市真壁町真壁字下宿町、字高上町、字大和町の全域と字上宿町、字仲町の一部の約17.6ha。

この区域は、桜川市真壁伝統的建造物群保存地区の全域で、桜川市歴史的風致維持向上計画の重点区域「在郷町真壁地区」に含まれ、歴史的風致の維持及び向上を図るための施策を展開する区域になります。

活用する空き家は、区域内の全ての空き家を対象とし、住宅、店舗、店舗兼住宅として活用を進めることとします。

ただし現在の建物を上記の活用とするために必要な各種手続きは、法令を遵守しながら進めることとします。

またこの区域は桜川市真壁伝統的建造物群保存地区であることから、空き家の外観の改修等の現状変更を行う場合には、桜川市伝統的建造物群保存地区保存条例（平成19年桜川市条例第14号）「以下（伝建条例）という。」第4条第1項第1号から第8号までのいずれかの行為に該当するため、桜川市長及び桜川市教育委員会の許可が必要となります。

なお、促進区域については、千葉県鎌ケ谷市が、2025年4月1日に第1号の設定をしている¹⁵。第3号は岡山県備前市（2025年3月31日設定）、第4号は山口県山陽小野田市（2025年7月1日設定）である。鎌ケ谷市と山陽小野田市の条例には、特段の規定は設けられていない（備前市は、空き家条例を制定していない）。

》 6. 管理不全空家等への対応

（1）手続的対応

改正法13条が規定する管理不全空家等は、特定空家等になるのを未然防止するために設け

¹⁴桜川市ウェブサイト（https://www.city.sakuragawa.lg.jp/akiya_bank/news/page009454.html）参照。

¹⁵国土交通省調査「空家等活用促進区域指定済み市区町村一覧（令和6年8月1日時点：臨時調査）」（https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000035.html）（2025年8月24日最終閲覧）。

られた新たなカテゴリーである。「空家等が適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれがある状態にある」（13条1項）と定義される。件数は特定空家等よりも多いと推測されるため、認定の基準や手続が問題になる。権限行使にあたって裁量はあるけれども、管理不全空家等に関する事務をしないという選択肢はない¹⁶。

甲府市条例は、「法第13条に規定する措置に関すること。」を、改正法8条1項にもとづき設置する協議会の必要的審議事項にしている（7条2項1号）。改正法13条2項の勧告のみならず同条1項の指導についても諮問するのである。藤枝市条例（10条）とみやき町条例（7条2項）は、これを任意的諮問としている。必要的諮問とするにしても、世田谷区条例11条1号のように、対象を改正法13条2項の勧告に限定するのが、重要性や手続コストに鑑みれば現実的ではないだろうか。

うるま市条例は、管理不全空家等の判断のために認定基準を定め、改正法9条にもとづく調査を踏まえて判断をすると規定する（10条）。もっとも、これにとどまっている。審議会の意見聴取を義務的とするのは、特定空家等の認定であり、管理不全空家等の認定は職員だけでされるようである。

柏崎市条例は、改正法13条2項の勧告にあたって、管理不全空家等の所有者等に意見を述べる機会を与えるとする（6条）。従来から、特定空家等の所有者等に対しても同様の措置を規定したのを拡大したものである。こうした勧告は、住宅用地特例の適用除外につながることから、これを処分と解して、行政手続法13条1項2号にもとづく弁明機会の付与を確認的に規定したということであろうか。処分性がないと解すると手続は不要になるが、裁判所がそうは解さない場合を考え、法的リスクの回避のための適切な対応である¹⁷。

京都市条例は、管理不全空家等および特定空家等の所有者等を確知できない場合に、①その所在地、②管理不全状態の内容、③管理不全状態を解消するために採るべき措置、④その他市長が必要と認める事項、を公表するとともに、②～④を記載した標識を現地に掲示することができるとしている（18条4項）。所有者等の情報収集のための措置である。改正法22条10項のような「過失なく」という要件はない。

（2）実体的対応

① 管理不全空家等に対する命令および代執行

以上は、手続的対応である。この点で、基本的に空家法の関係規定を条例に確認する「再掲型」の長和町条例は、実体的対応をする点で特徴的である。改正法13条2項の勧告をした管理不全空家等の所有者等に対して、同条例を根拠にして命令をし（13条）、さらには、行政代

¹⁶ 逐条解説・前註（2）論文78頁では、この点に関する国土交通省の奇妙な認識を紹介している。

¹⁷ 逐条解説・前註（2）論文84～85頁参照。

執行にもとづいて代執行ができるとするのである（14条）。

改正法13条が命令までを規定しなかったのは、同法22条が前提とする特定空家等のような状態になっていないために比例原則の観点からそこまでは踏み込めないという立法判断であると推測されるところ、この点について、「上書き」的な判断をしているといえる。管理不全空家等の状態において代執行をする必要性があるのか、疑問は残る。この論点に自覚的なのだろうか。代執行までは規定しないものの（しかし、行政代執行法にもとづく実施は可能である）、鹿児島市条例7条は、実質的に管理不全空家等に対して命令ができるとする。

② 危険除去措置

そのほかの実体的措置としては、函館市条例7条が、改正法13条2項の勧告を受けた管理不全空家等の所有者等に対して、措置の代行を市長に申し出ることができると規定する。有償委託を受けて市が除却することもあるのだろう。

会津若松市条例は、基本的に、管理不全空家等（および特定空家等）に対する即時執行という措置のみを規定する条例である。宮代町条例および志布志市条例も同様である。いずれも新規制定である。

③ 「さらに事前」のカテゴリーの創設

神戸市条例は、改正により、「管理不全類似空家等」というカテゴリーを新設した（2条3項）。旧条例時代から、類似空家等は、「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に準じる状態であるものとして規則で定め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。」と定義されてきた（2条2項）。改正条例は、これを維持しつつ、上記カテゴリーを設けたのである。

類似空家等は、規則で定められる。そのひとつに、不使用が相当期間（空家法の空家等には「常態」であることが求められる。）継続している建築物等がある（2条1号）。改正法が管理不全空家等というカテゴリーを設けたことから、それとの整理をする必要があった。そこで、「適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定類似空家等に該当することとなるおそれのある状態にあると認められる類似空家等」を管理不全類似空家等として、独自に指導・勧告ができるようにしたのである（10条）。不使用期間の短さゆえに類似空家等とされたもの（長屋の個別住戸部分等を除く。）をその後の「進化」の順でみれば、「類似空家等⇒管理不全類似空家等⇒管理不全空家等⇒特定空家等」となる¹⁸。

¹⁸ もっとも、非使用期間の短さ（「常態」でなく「相当期間」）ゆえに類似空家等と分類されただけであれば、その後の時間の経過により常態的不使用となるため、管理不全類似空家等の段階を飛ばして、管理不全空家等と認定されるだろう。

甲賀市条例も、管理不全空家等になる前の状態の空家等への対応を規定している。すなわち、「市長は、当該空家等が管理不全空家等になることを予防する必要があると認めるとき……は、……助言及び指導を行うものとする。」(14条)。求める内容としては、「除却」も含まれている。「空家等が管理不全な状態になるおそれがあるとみとめるとき」に助言・指導ができるとする多久市条例は、措置の内容を明示していない(6条)。

これに対して、2023年10月に改正された南あわじ市条例には、「準特定空家等」というカテゴリーが存置されている。その結果、「管理不全空家等<準特定空家等<特定空家等」という序列になった。管理不全空家等というカテゴリーが設けられたにもかかわらず、あえてこれを残したのは、それが管理不全空家等のなかに包含されるとしつつも、対応の優先度が高いことを示すためであろう。行政の実情に照らした合理的な措置である。

④ 立入調査権限の拡大

改正法9条1項は、空家等への立入りについて、22条にもとづき助言・指導、勧告、命令を検討するのに必要な限度において可能としている。その前提となるのは、管理不全空家等であるが、その状態がそれほど深刻でない場合には、22条にもとづく立入りはできないとも解される。この点に関して、藤枝市条例は、「法第13条……の規定の施行に必要な限りにおいて」とし(8条2項)、その拒否を過料に処すとしている(19条)。改正法が立ち入ることができる場合を拡大するのであれば、「上書き」的な判断である。

罰則は規定しないものの、みやき町条例は、管理不全空家等に対する措置を改正法13条に定めるところにより行うと同条を再掲するが(7条1項)、「空家等に関し、この条例の施行のために必要な調査(以下「立入調査等」という。)を行うことができる。」と規定する(6条1項)。上記のように、改正法は、22条との関係でのみ敷地内立入調査を可能としていることから、ここでも、「上書き」的判断を踏まえた「追加的対応」を条例により可能としている。特定空家等に至らない状態の空家等に対して立入調査ができると規定する条例は多くみられる(朝来市、みやま市、海老名市、岡谷市、越谷市、藤枝市、南九州市、宮代町、与論町、篠栗町、高島町、東北町、九重町、朝日村、井川町、愛別町)¹⁹。空家等に対する緊急安全措置の実施に限定して認める条例もある(福知山市)。東根市条例は、改正法14条が規定する民法の特例を用いるために立入調査を認めるとする点で特徴的である(8条1項)。

管理不全空家等に対する立入調査権限を一般的に規定しなかったのは、「できない」という立

¹⁹後述のように、「空家等」「特定空家等」と規定していながら空家法2条1項、2項のそれであると明記しない条例、「空き家等」「特定空き家等」と規定して実質的には空家法のそれを意味している条例があるが、ここでは、規定ぶりから判断して法定のものを意味しているものと解して整理する。法定外の対象を意味するのが明確な条例(和泉市、鹿児島市、神戸市、吹田市)、空家法との関係がまったくくわがわれない条例(大牟田市、大町町、小布施町)は除外した。

法者意思の表明と思われる²⁰。財産権やプライバシーへの配慮の結果であろう。しかし、総スカンを食っている実情がわかる。もっと広く認めないと実務はできないというのであり、次回の改正においては、検討されるべき項目である。市町村の事務として実施をお願いするのであれば、国はそうした声に対して応答的である必要がある。

⑤ その他

管理不全空家等に直接関係するのではないが、空家法再掲型の日野市条例は、管理不全空家等に対する改正法13条1項の指導の前に、「市長は、空家等が適切に管理されていないことを確認したときは、当該空家等の所有者等の事情を把握するとともに、当該所有者等が空家等を適切に管理できるように、当該空家等の状況の伝達及び助言に努めなければならない。」(9条3項)と規定する。管理不全空家というカテゴリーが設けられたのは、「より早期の対応」をするためであったが、日野市条例は、さらに先をいっている。甲賀市条例は、「市長は、当該空家等が管理不全状態になることを予防する必要があると認めるとき……は、当該空家等の所有者等に対し、……助言及び指導を行うものとする。」(14条)と改定する。効果裁量を否定しているのであり、日野市条例よりも踏み込んでいる。

南あわじ市条例は、旧条例に規定されていた「準特定空家等」という概念を維持している。管理不全空家等というカテゴリーは、こうした早期対応の条例取組に学んで創設されたのであるから、これを削除して改正法を利用してよいように思われるが、あえて維持しているのは、管理不全空家等のうち「より特定空家等に近い状態」にあるものを捕捉する趣旨だろうか。改正法の用語例として、管理不全空家等も用いられている。しかし、改正法との関係が明記されていないため、きわめてわかりにくい状態になっている。

新規制定である清瀬市条例は、管理不全空家等に対する指導・勧告を規定する(6条)。改正法13条にもとづく措置を確信的に再掲したのか、独自のカテゴリーを創設したのか、わかりにくい状態になっている。

》 7. 支援法人の指定

支援法人の指定に対する姿勢は、市町村によって多様である。改正法23条の指定に関する審査基準として、少なくとも改正法施行時においては、「方針が決定されるまでの間は指定しない」という趣旨を定める例が大半であったなか²¹、これを積極的に活用する方針を条例で規定す

²⁰ 逐条解説・前註(1)60頁参照。

²¹ 北村喜宣「支援法人指定処分に関する審査基準の作成動向：改正空家法施行2か月後の定点観測」北村・前註(2)書第7章参照。

る例もある。

米原市条例は、定義のなかに「支援法人」をあげる（2条7号）。そこでは、改正法23条にある定義がほぼそのまま引用されている。そのうえで、「市、市民等、空家等の所有者等、事業者、支援法人、市民自治組織および市民活動団体等は、この条例の目的を達成するため、相互にその役割を理解し、連携し、および協力するものとする。」（8条）と明記する。支援法人は、市にとっての協力団体・連携主体としても、積極的に規定されている（6条、18条²²）。米原市は、改正法23条の指定に関して、「米原市空家等管理活用支援法人の指定等に関する事務取扱要綱」を改正条例公布日にあわせて告示した。その内容は、国土交通省が作成した『空家等管理活用支援法人の指定等の手引き』に「参考」として添付されたものに準拠している。このように踏み込んだ規定ぶりになっているのは、かねてより連携協定を締結して活動をしてもらっていた複数の団体を支援法人として指定する方針があるからである。

南あわじ市条例は、改正法23条の支援法人を指定したときは、25～26条にもとづきこれを監督し、情報提供をするという規定をとくに設けている（16条）。確認的再掲であるが、米原市条例ほどの積極さは感じない。ウェブサイトを閲覧しても、支援法人に関する特段の情報はアップされていない。全体として空家法の再掲型となっている加東市条例、大槌町条例、三種町条例も同様である。

》 8. 民法の特例

改正法14条は、「民法の特例」を新たに規定した。不在者財産管理人制度（民法25条1項）、相続財産清算人制度（同法952条第1項）、所有者不明建物管理命令制度（同法264条の8）、管理不全土地管理命令制度（同法264条の9）の利用に関し、「市町村長」に対して特別かつ明示的に請求権を与えたのである²³。

市町村との関係では、改正法のこの規定だけで十分なところ、米原市条例15条1項および3～4項は、その旨を再掲している点で特徴的である。積極的な利用をする意思を表明したものといえる。さらに、同条2項は、空家等の敷地が所有者不明状態にある場合には、同じく特例を規定する「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」42条2項にもとづき、所有者不明土地管理命令制度（民法264条の2）の利用を規定する。法律においては、「……す

²²米原市条例18条は、特段の対象限定のない「事業者」「市民活動団体等」に対しても、「特定空家等の所在地およびその内容に関する情報を……提供し」とするが、守秘義務との関係が気になる。「出して差し支えのない情報を出す」とのことであった。

²³改正制度の解説として、潮見佳男＋千葉恵美子＋松尾弘＋山野目明夫（編）『詳解改正民法・改正不登法・相続土地国庫帰属法』（商事法務、2023年）、山野目章夫＋佐久間毅（編）『解説民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）改正のポイント』（有斐閣、2023年）参照。改正法との関係では、逐条解説・前註（2）89頁以下参照。

ることができる。」とされているところ、上記諸措置に関しては「……行うものとする。」というように効果裁量を否定し、「特に必要」という要件の絞りはあるものの、一步踏み込んだ規定ぶりになっている。民法の特例に関する規定を持つ条例の多くは、改正法と同様に、「……することができる。」としているが（例：福崎町条例）、米原市では、改正前の条例にもそのような規定があったために、これを継承したのである。

日野市条例13条は、「相続人不明時等の措置」という見出しのもと、市長が所有者等に対して講じるよう努めなければならない措置として、民法25条1項、264条の8第1項、952条1項に関する「情報の提供、助言その他の必要な措置」を規定する。所有者不明建物管理命令制度（同法264条の8）、管理不全土地管理命令制度（同法264条の9）については触れていない²⁴。13条は、改正条例公布の日から施行されている。

》 9. 組織

海老名市条例は、旧条例で規定されていた「空き家等対策審議会」に関する規定（11～13条）を削除する改正をした。そのうえで、同日公布で、海老名市空家等対策協議会条例を制定している。旧条例のもとでは、地方自治法138条の4第3項にもとづく附属機関と整理していたが、その根拠を改正法8条1項とした。所掌事務の明記や委員の秘密保持義務などが新たに規定されている。このような対応をした理由は、「令和5年3月に海老名市空き家等対策計画を改定し、増加する空き家や周辺へ悪影響を及ぼすような空き家、いわゆる特定空家等へのさらなる対策や実行体制の整備を図ることとしてございます。その体制整備の一環として、既存の海老名市空き家等対策審議会を空家等対策の推進に関する特別措置法に基づく法定の協議会である海老名市空家等対策協議会へ移行するために、協議会の設置条例を制定いたしたいものでございます。」と説明されている²⁵。

柏崎市条例は、附属機関に関する規定を充実させている。空家等対策推進協議会を改正法8条1項にもとづく協議会と位置づけたうえでその設置を定め、「空家等対策計画策定・事業実施委員会」と「管理不全空家等及び特定空家等審議会」の2つを設置するとしているのである（8条）。部会名までを条例事項とする例はめずらしい。

²⁴ 日野市は、2023年6月、東京地方裁判所立川支部に対して、市長が所有者土地管理命令および所有者不明建物管理命令の申立てをした。同年10月、同支部は命令を発令し、それを受けて、同市は管理人（弁護士）と調整をして、土地建物は売却され、事案は解決した（www.city.hino.lg/press/1024967/1025533.html）。これは、条例13条にもとづく措置と整理されている。

²⁵ 海老名市議会経済建設常任委員会会議録（2023年6月9日）[住宅まちづくり課長・得田悟志]。

》 10. 施行日

改正条例の施行日については、附則で規定されるのが通例である。これには、いくつかのパターンがある。

第1は、「公布の日から施行」とするものである。改正法施行後に改正・公布された条例の多くがこの方式をとる（例：函館市、岡谷市、清瀬市、米原市、吹田市、藤枝市、神戸市、日向市、小林市、津別町、三種町、大網白里町、白子町、多度津町、長洲町、周防大島町、西粟倉村、須恵町、篠栗町）。新規条例・全部改正条例にも例がある（秋田市、桜川市、銚子市、三島市、安来市、加西市、上峰町、三種町、須恵町）。

第2は、改正法の施行日に合わせるものである。改正法の施行日は、「公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日」とされている（附則1項）。空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律の施行期日を定める政令」が制定されたのは、2023年11月17日であった。上記のように、「遅くとも2023年12月13日」であり、おそらくそうであろうと予想されていたけれども、政令はなかなか制定されなかった。このため、9～10月に開催される第3回定例会で審議された改正条例においては、「この条例は、空き家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律（令和5年法律第50号）の施行の日から施行する。」とせざるをえなかったのである（例：稚内市、七尾市、大垣市、奥尻町、福知山市、川越町、合志町、与論町、本庄市）²⁶。「この条例は、空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律（令和5年法律第50号）附則第1条の政令で定める日（以下「施行日」という。）から施行する。」と規定するものもある（例：日野市）。「この条例は、規則で定める日から施行する。」として、改正条例公布後に改正法施行日の情報を得て、規則で2023年12月13日としたところもある（例：世田谷区、鹿児島市、朝来市）。改正法施行日に公布された留萌市条例、みやき町条例は、「公布の日から施行」である。

一方、政令が制定された日以降かつ改正法の施行日以前に改正された条例で規則委任をしていないものにおいて、改正法の施行日からの施行とされている（例：横浜市）。

第3は、改正法とは関係なく、独自の施行日を設けるものである。海老名市条例がその例であるが、公布日は2023年6月19日であった。一部改正条例案の可決日は6月9日であったが、これは、改正法の公布日である6月14日の前である。改正条例と同日に公布された海老名市空家等対策協議会条例には、「法第7条第1項に規定する空家等対策計画」という表記がある。改

²⁶2023年9月に制定された条例のなかには、改正法の施行日または同条例の公布の日の「いずれか遅い日から施行する。」とするものがある（例：北秋田市条例、取手市条例、富山市条例、甲府市条例）。改正法施行日の方が遅くなるのは改正条例可決時には明白であったと思われるが、慎重を期したのであろうか。なお、同一の文言になっているのは、改正法成立後に国土交通省からの指示があったからのようである。朝日村条例は、改正法施行直後に公布されたが（2023年12月15日）、それにもかかわらず、改正法施行日（同年同月13日）から施行するというように、形式的には「遡及的施行」となっている。「公布の日から施行」としてよかった。

正法は6月7日に参議院本会議で可決され成立しているものの、その公布日以前に、結果的には、改正法を「先取り」した条項番号を盛り込んだものになっている。新規条例の場合には、(長短様々であるが、)猶予期間を設けたうえで施行日を定めているものが多い(例:三田市、中野市、あわら市、宮代町、三次市、大槌町、錦町、鏡石町、氷川町)。

》 11. 旧条例の課題への対応

筆者は、改正法以前の空き家条例の問題点について、具体的に指摘していた²⁷。そのひとつが、空家法にいう「空家等」「特定空家等」を意味するつもりで定義を規定しているけれども、それを示す規定ぶりになっていないために、結果的に独立条例としての概念になってしまっており、それに対して空家法を適用するという不整合があるという点であった。今回、検討した条例のなかには、まだ対応がされていないものがあつた(例:弘前市、旭市、にかほ市、甲府市、寝屋川市、海老名市、小矢部市、朝来市、七尾市、新見市、宇和島市、南九州市、三種町、朝日村、黒滝村)²⁸。適切な対応を期待したい。岡谷市は、条項ズレ対応のみを第1弾の改正で行った後、第2弾として、定義規定において空家法の関係条文を引用したほか、措置についても同法の規定を意味するというように、適切な対応をした。

改正法を受けた対応というわけではないが、旧条例時代からある内容についてもみておこう。「緊急安全措置」「応急的危険回避措置」などと称される即時執行に関して、筆者は、たんに「所有者の負担とする」「費用を徴収することができる」と規定するだけでは債権発生しないと指摘していた。この点については、ほとんどの条例が対応していないなかで、山鹿市条例は、「市長は……当該措置に要した費用の全部又は一部の納付を命ずることができる。」と適切に規定している(6条2項)²⁹。一方、横浜市条例は、命令を規定していない。それにもかかわらず、こうした費用を地方自治法231条の3第1項に規定する歳入とすると整理するが(8条5項)、なぜそう解しうるのか不明である³⁰。

²⁷北村・前註(3)論文118～120頁参照。

²⁸三種町条例や大槌町条例は、新規制定であるのに、そのように規定してしまっている。弘前市条例について、ヒアリング調査をした。同条例は、旧法以前に制定されたため(2014年9月29日公布)、空家法との関係は規定されていない。その後、2017年と2018年に改正されているが、規定は維持されたままであつた。そして、改正法後の改正においても対応がされなかつた。運用においては、「空き家」に関しては条例を封印し、空家法を適用しているという(条例対象の「空き地」に関しては、条例を適用)。そうであれば、条例を全部改正すればよいように思うのであるが、そうは簡単にいかない「お役所事情」があるのだろう。

²⁹藤枝市条例11条3項も、命令規定を設けている。市条例は、緊急安全措置について、「実際に要した費用の額及びその納期限を定め、所有者に対し、文書をもって納付を命令しなければならない。」と規定する(9条4項)。もっとも、同条例は、所有者等の同意を前提としているから、当該措置の委託契約が締結されることになる。そうであれば、命令は不要であるように思われる。「所有者等の同意を得て」(9条1項)を削除すれば一貫する。

³⁰三田市条例4条5項も、同様の規定となっている。宇那木正寛「空家対策と代執行①」自治体法務研究55号

》 12. 新規条例にみられる特徴的な規定

旧条例の一部改正や全部改正の場合、その枠組みに縛られる面はある。これに対して、新規制定の場合には、改正法を踏まえ、および、先発の空き家条例に学んで、自由に内容を決めることができる。いくつかについて、みておこう。

(1) 不十分な規定ぶりゆえの混乱

留萌市条例は、基本的には、空家法の条文を再掲するタイプである。「法〇条の規定により」とするのである。改正法 22 条 9 項の緩和代執行については問題はないが、同条 10 項の略式代執行について、これを規定する条例 11 条 2 項に「法第 22 条第 10 項の規定により」という文言がないため、外形的には、条例独自の略式代執行を特定空家等に対して行うという法関係になってしまっている。

(2) 基本理念の規定

安来市条例は、簡単ながらも「基本理念」を規定している（2 条 1 項）。市としての方針であり、法 7 条にもとづく空家等対策計画のなかで記述してもよい内容であるが、市民の総意である条例において規定するのは適切である。これまでの条例にもみられた対応である。

(3) 特定空家等候補

安来市条例は、「特定空家等候補」という独自のカテゴリーを設けている点でも特徴的である（3 条 4 号）。「管理不全空家等のうち、安来市空家等対策計画による特定空家等認定の基礎判定表により特定空家等候補に該当するもの」である。「空家等以上・特定空家等未満」のうち「特定空家等に近い状態にある管理不全空家等」という趣旨であろう。

このようなカテゴリーを設ける意味は、これが保安上著しく危険な状態になった場合に緊急安全措置の対象とすることにある（7 条 1 項）。また、実質的には、法 13 条にもとづく措置は原則としてこれに対してなされる点で、実施過程の見える化がされているといえる。

(2018 年) 86 頁以下・96 頁は、行政代執行法 5 条にもとづく納付命令は同法 2 条により発生した債権の内容について公定力を付与し、徴収を容易にする手続的処分にすぎないという。しかし、なぜ債権が発生するかの説明がされていない。まさか行政代執行が民法 697 条の事務管理ではないだろう。こうした整理を否定した裁判例として、名古屋高金沢支判令和 4 年 12 月 7 日判時 2600 号 50 頁参照。ただし、その上告審は、この論点を回避しつつ事務管理の成立を肯定した。最一小判令和 7 年 7 月 14 日裁判所ウェブサイト。

(4) 条例独自の規制対象への空家法の準用

① 宍粟市条例

宍粟市条例は、「空き家等」「特定空き家等」「管理不全空き家等」として、改正法の空家等、特定空家等、管理不全空家等を内包する概念を置いている。条例独自の対象は、部分居住されている長屋や共同住宅である。

同条例は、これらに対して、「法第9条の規定を準用する。」(3条)とする。そうなると、敷地内立入調査も可能となるが、改正法9条1項は、特定空家等に限定してこれを認めている。形式的には、空家等と管理不全空家等に関して、改正法を上書きしているが、その認識はあるのだろうか。緊急安全措置という即時執行の費用に関して、「法第22条第12項の規定の例により徴収する。」(6条3項)とする。これは、行政代執行法5～6条の規定より強制徴収公債権として国税滞納処分の例により徴収するというのである。

そのほかにも、改正法9条2項にもとづく報告徴収や立入調査の拒否に対して、同法30条2項が20万円以下の過料を定めているにもかかわらず、条例独自に5万円以下の過料に処すとする(10条1号)。条例独自の特定空き家等(長屋・共同住宅の住戸部分)に対する命令について、「法第22条第1項から第14項までの規定を準用する。」とする(5条1項)。緩和代執行、略式代執行、特別緊急代執行も独自条例のもとで規定できるという整理である。法律を準用しても命令の根拠は法律ではなくあくまで独立条例であるが、それにもかかわらず、宍粟市行政手続条例が適用除外されている。若干の混乱もあるように見えるが、相当に大胆な法解釈がされている³¹。

② 須恵町条例

長屋や共同住宅は、そのすべての住戸部分が非居住常態にならないければ、空家法のもとの空家等ではないというのが、国土交通省の解釈である。このため、一部居住があっても個別の非居住住戸部分を独自の対象とする空き家条例は制定されていた³²。須恵町条例も、「法定外空家等」「特定法定外空家等」というカテゴリーを設け(「特定管理不全空家等」はない)、空家等または特定空家等に関する空家法の規定と同等の内容を規定している。

特徴的なのは、代執行に関する規定である。空家法22条9項は、行政代執行法2条との関係で、いわゆる公益要件をはずしているため、「緩和代執行」と称されている。また、行政代執行法1条の解釈から、名あて人不明の場合の略式代執行の創設は法律によってしかなしえないという理解が行政実務では一般的である。これに対して、須恵町条例は、そのいずれについても、特定法定外空家等に対してなしうると規定する(10条10～11項)。改正法以前において

³¹ 通常の法制執務では、空家法外の対象を「法定外空家等」「特定法定外空家等」と定義したうえで、それぞれについて、条例独自の規制を設けるであろう。

³² 逐条解説・前註(2)論文12頁参照。

も、同様の規定例はあった³³。

(5) その他の事例

改正法においては、特定空家等になるのを未然に防止する目的で管理不全空家等の制度が導入された。高梁市条例や銚子市条例のように、その趣旨を、第1条の目的規定で示すものがある。

改正法の定義をほぼそのまま用いながら、それを意味するという、いわゆる「ピン止め」をしないがゆえに、期せずして別の概念になってしまっているという問題は、新規条例にもみられる（大槌町、錦町）。この点、前出の須恵町条例は、空家等および特定空家等との関係で、「法定外空家等」（2条2号）、「特定法定外空家等」（2条6号）として、対象を明確に区別している。一方、管理不全空家等についてはこれを定義をせず、「管理不全な状態」として具体的な状態を規定している点で特徴的である（2条7号ア～ク）。東北町条例は、特定空家等の定義については空家法2条2項のそれとして「ピン止め」をしているにもかかわらず、その所有者等に対する助言・指導・勧告・命令に関して、「法第〇条に基づき」というように規定をしないため、空き家条例が根拠になってしまっている（13～15条）。そして、代執行についても公益要件を規定するなど（17条）、混乱がみられる。

浦安市条例は、「空き住戸」というカテゴリーを設けている（2条2号）。「本市に所在するマンション（マンションの管理の適正化の推進に関する法律……の住戸であって居住その他の使用がされていないことが常態にあるもの（国又は地方公共団体が所有し、又は管理するものを除く。）をいう。」と定義される。空家法では対象外となっている長屋や共同住宅の住戸部分を独自に空き家条例の対象にする条例はあるが、「分譲マンションの住戸部分」を正面から規定する例はめずらしい。もっとも、緊急安全措置のような強制措置の対象にもなっておらず、行政指導の対象にもなっていない。条文からは、「良好な生活環境の保全及び安全で安心なまちづくりの推進」という条例目的の観点から、それが市の施策の対象になると明確にされたにすぎない。

清瀬市条例は、「この条例の施行に必要な限度において」、固定資産税情報を内部利用できる」と規定する（15条）。地方税法22条にもとづく守秘義務の射程が広く解されていた時代には、それを限定的に適用除外する効果を持つ空家法10条1～2項は、創設規定と考えられていた。ところが、独立条例としての空き家条例の施行に必要な限度でも内部利用は可能という総務省自治税務局長の国会答弁があったことから、それを踏まえた規定を条例とする例が散見される³⁴。清瀬市条例も、その例である。

会津若松市条例、宮代町条例、志布志市条例が、基本的に、管理不全空家等（および特定空

³³北村・前註（3）論文99～100頁参照。

³⁴逐条解説・前註（2）論文65頁参照。

家等)に対する即時執行を規定する珍しい例である点は、先にみたとおりである。銚子市条例は、空家等に対する「軽微な措置」のみを規定する。日野町条例も、実質的には、即時執行のみを規定するが、「所有者等の特定もしくは所有者等との折衝に時間を要する場合または所有者と連絡が取れない場合に限り」、これを可能とする(6条1項)。権利者とは関係なく緊急対応をするという即時執行の制度趣旨からすれば、少々奇妙な規定である。

》 13. 改正法以前からの条例を存置することに伴う問題

改正法が施行されたにもかかわらず、従前から制定されている空き家条例を改正せずに存置している市町村もある。その意図は必ずしも明らかではないが、この場合には、調整がされない結果として、「予期せぬ矛盾」が発生する可能性がある。一例をあげておこう。

2021年に制定された「秦野市空家等の適正管理に関する条例」は、まだ改正されていない。同条例10条は、「市長は、第6条の指導、第7条の勧告並びに第8条第1項及び前条の処置に必要な限度において、職員等を空家等に立ち入らせ、必要な調査(以下この条及び第12条において「立入調査」という。)を行わせることができる。」と規定している。引用されている6条の規定は、「市長は、空家等(法第2条第2項に規定する特定空家等を除く。次条において同じ。)について、管理不全状態を所有者等により改善する必要があるときは、その所有者等に対して、必要な処置をとるよう指導をすることができる。」である。指導ができる対象は、特定空家等以外の空家等であるが、改正法のもとでは、管理不全空家等が含まれる。9条によれば、そのための立入調査は可能である。ところが、改正法9条2項は、同法13条にもとづく管理不全空家等への対応のための立入調査は認めていない。改正されていない現行条例のもとでは、形式的にみれば、「空家法ではできないとしている対象への立入調査を可能としている」結果になる。この点を同市に照会したところ、条例10条にもとづき立入調査ができるのは、改正法13条の管理不全空家等とは別のものと回答された。「法第12条以上・法第13条未満の状態にある空家等」を対象とするというのである。要するに、空家法とは別の独立条例であるから、その履行確保についてはフル装備の仕組みを設ける必要があるところ、そのなかに立入調査も含まれるということになる。

形式的にみるならば、条例は比例原則に違反しているという評価も可能であろう。しかし、これは条例の後から改正法が制定されたことにより生じた問題であるし、立入調査拒否に対しては間接強制措置も設けられていないから³⁵、行政指導規定である。そのかぎりにおいて、違法

³⁵ 秦野市の条例において立入調査が規定される場合、その拒否に対する措置としては、罰則を設けるもの(例：秦野市地下水保全条例77条3号、秦野市土地の埋立て等の規制に関する条例27条3号)もあれば、そうでないもの(例：秦野市みどり条例、秦野市廃棄物の処理及び清掃に関する条例)もある。

性を議論する必要性は乏しい。

》 14. その他の規定内容

一部改正により導入されたのか旧条例時代から規定されていたのかは確認できなかったが、以下のような特徴ある規定がみられる³⁶。

(1) 処分基準の条例化

にかほ市条例は、実質的に、空家法 22 条 3 項の命令に関する基準を規定している（16 条）。「特定空家等が倒壊し、又は特定空家等の建築資材等が飛散することにより、人の生命、身体又は財産に被害を及ぼすおそれが高いと認められる場合」などの内容である。行政手続法 12 条は、その作成を推奨しているが、条例という形式で明記するのは適切である。

(2) 調査の要求

寝屋川市条例 27 条は、「市民等は、建築物等が管理不全の状態にあると思料するときは、市長に対し、その旨を申し出て、当該建築物等に関しこの条例の施行のために必要な調査を行うよう求めることができる。」と規定する。改正前から規定されている。空家法の対象のみならず、部分居住の長屋や共同住宅など広く対象とするものである。住民に対してこうした権利を認める条例は少ない。寝屋川市の積極的な姿勢がみてとれる。

》 15. 空き家法政策の将来

特定空家等となるのを未然防止するための制度として導入された管理不全空家等制度がどのような効果を発揮するのかは、空き家法政策の将来にとって重要である。この制度を市町村がどのように運用していくのかについては、まだ状況がみえてこない。それなりの数の特定空家等を認定している市町村であれば、それへの対応を優先するだろうし、そうであれば、制約のある行政リソースを、より多くあると想定される管理不全空家等に向けるわけにもいかないのではないかと。あるいは、管理不全空家等については相談業務が中心となるとすれば、従来からの専門職団体との協力関係や支援法人を利用した対応に委ねられるのかもしれない。

特定空家等については、「V 字回復」が見込めない。このため、いかに効率的に除却をする

³⁶ 空き家条例における特徴的な規定一般については、北村・前註（3）論文参照。

かが問題になるが、さらに増加する対象に鑑みれば、回収が必ずしも見込めない費用をどうするのか、大きな課題となってくるだろう。現在は、所有者等の責任を踏まえた制度設計となっており、それは今後も基本である。しかし、現にストックとして存在している特定空家等の建築物について、建築基準法違反の状況の放置がその遠因となっているとすれば、公的負担を正面から法制度化することも検討されるだろう。

「空家等としてのマンション」は、近い将来において、現実の問題となるだろう。空家法によって除却した実例としては、2020年に野洲市（滋賀県）が実施した全9戸・3階建・築48年・管理組合なしマンションの代執行が有名である（代執行費用は、1億1,813万2,460円）³⁷。空家法の立法者が、マンションを念頭においていたかは定かではないが、放置された旅館などを含めた鉄筋コンクリート構造の建築物の処理が一般の市町村の手に余るのは明白である。「マンション版空家法」の検討も、近い将来、現実の行政課題となってきたきそうである³⁸。

³⁷山仲善彰「特定空家の老朽化分譲マンション代執行終了」市政69巻9号（2020年）38頁以下、国土交通省ウェブサイト（<https://www.kkr.mlit.go.jp/kensei/jutaku/ol9a8v0000035gqj-att/ola8v000003xd52.pdf>）参照。

³⁸齊藤広子「管理不全マンションをどう解消するのか？：管理不全の定義、実態と対応課題」マンション学81号（2025年）166頁以下・171頁参照。

第2章



「管理不全空家等」をめぐる法と条例

関東学院大学 法学部 准教授

鈕持 麻衣



》 1. 空き家問題にみる「条例の先行と法律の後追い」¹

超高齢人口減少社会の到来に伴い、増加する空き家と特に管理が適切になされていない空き家が周囲に及ぼす悪影響への社会的な関心が高まり、2014年に「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）が制定された。成立にまで至る法律案の大部分を内閣が提出する日本において、空家法は議員提案によって制定された点で特徴的である。この議員提案がなされた背景には、空き家条例が400を超える自治体ですでに制定されていたという、いわゆる「空き家条例ブーム」の存在があったことは疑いようがない。それまでは空き家問題に対して、自治体は、独自に制定した空き家条例（または、当該自治体が特定行政庁である場合は建築基準法）に基づいて対応してきたところ、より強力な空家法というツールを得ることとなった。

危険な空き家の所有者等を名あて人として行政指導や是正命令を行うという基本的な仕組みは、従来の空き家条例と空家法で共通しているため、多くの自治体は空き家条例を改正し、空家法への一元化を図りつつ、緊急安全措置をはじめとする独自の措置を維持した。一方で、空き家条例の内容が空家法に完全に包摂されたと捉えた自治体のなかには、空き家条例を廃止する途を選択した自治体もあった²。自治体が先行して条例を制定し、地域課題の解決に取り組むなか、国が後追的に法律を整備したことで、自治体は何らかの対応に迫られたといえる。こうした「条例の先行と法律の後追い」は、空き家問題に限らず、環境法分野でしばしばみられる現象である³。

¹ 本稿の一部は、2025年度日本地方自治学会研究大会（2025年11月15日・16日）の分科会Iにおいて、「空き家問題に対する条例対応の動向」と題して報告したものである。当日コメンテーターを務められた長内祐樹・金沢大学法学系教授及び磯崎初仁・中央大学法学部教授には、貴重なコメントを賜った。ここに記して厚く御礼申し上げたい。

² 空家法が2014年に制定された後の空き家条例の動向については、北村喜宣「空家法制定後の空き家条例の動向」同『空き家問題解決を進める政策法務』（第一法規、2022年）76頁以下を参照。

³ 北村喜宣「地方分権推進と環境法」新実育文+松村弓彦+大塚直編『環境法体系』（商事法務、2012年）377頁以下・378頁。最近では、盛り土問題にかかる、残土条例と「宅地造成及び特定盛土等規制法」（宅地造成等規制法の2022年改正）、温室効果ガスの排出量取引制度にかかる、東京都の「都民の健康と安全を確保する環境に関する条例」と「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律」（いわゆるGX推進法）の2025年改正の例が挙げられる。

空家法はさらに、2023年6月14日に改正され、同年12月13日より施行されている。この2023年改正のうち、空き家条例に置かれていた従前の規定との重複状態を生じさせる可能性がある点が、「管理不全空家等」という新たな類型の創設である。そこで本稿では、管理不全空家等に着目して、2023年改正以前から同類型に相当する空き家について独自の措置を定めていた空き家条例の対応状況や、同改正後に改正または新規制定された空き家条例における規定内容をみていきたい。

》 2. 「管理不全空家等」の創設

空家法の2023年改正は、使用目的のない空き家の数が増加し続けるなかで、危険な空き家の除却等をさらに促進させるとともに、より早い段階からアプローチし、空き家の適切な管理及び有効活用を強化することを目的に行われた。同改正は、①活用拡大、②管理の確保、③特定空家の除却等の3つの柱から成る。本稿で取り上げる「管理不全空家等」の創設は、②管理の確保に関する施策である。

従来は、「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」が「特定空家等」と位置づけられ（法2条2項）、空家法上の措置の対象とされてきた。2023年改正で創設された管理不全空家等は、「適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれのある状態」にあると認められる空家等を指す（13条1項）。すなわち、特定空家等に至る前の段階のものである。

管理不全空家等の所有者等に対して、市町村長は、国土交通大臣及び総務大臣が定めた基本指針に即し⁴、必要な措置をとるよう指導することができる（13条1項）。指導を経ても、「なお当該管理不全空家等の状態が改善されず、そのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれが大きい」と認められるときは、市町村長は勧告を行いうる（同条2項）。指導・勧告のいずれも行政指導であり、管理不全空家等の所有者等に一定の措置を法的に義務づけるもの

⁴ 特定空家等と異なり、管理不全空家等については、所有者等に対する指導にあたり、「基本指針・・・に即し」との要件が課されている。2023年12月13日に最終改正された基本指針は、「所有者等による空家等の適切な管理について指針となるべき事項」（法6条2項3号）として、具体的に、①保安上危険の防止のための管理（倒壊の防止、擁壁の崩壊の防止、落下の防止、飛散の防止）、②衛生上有害の防止のための管理（石綿の飛散の防止、健康被害の誘発の防止）、③景観悪化の防止のための管理、④周辺的生活環境の保全への悪影響の防止のための管理（悪臭の防止、不法侵入の防止、落雪による通行障害等の防止、立木等による破損・通行障害等の防止、動物等による騒音・侵入等の防止）を挙げる。『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』（平成27年2月26日付け総務省・国土交通省告示第1号（最終改正 令和5年12月13日付け総務省・国土交通省告示第3号））〔以下「基本指針」と引用。〕26-29頁を参照。

ではない。ただ、空家法に基づく勧告を受けた場合には、当該管理不全空家等の敷地の用に供されている土地につき、固定資産税及び都市計画税の住宅用地特例が適用されない仕組みとなっている（地方税法349条の3の2第1項、702条の3）。

管理が適切になされていない空家等について、行政が介入するタイミングを早めることで、特定空家等の発生を未然に防止し、空き家問題の深刻化の回避につながると期待される。

3. 管理不全空家等に関する空き家条例の対応

改正空家法の公布から約2年半で、350近くの空き家条例が改正あるいは新規制定されている⁵。その内容はきわめて多岐にわたるが⁶、以下では、今回の法改正で創設された管理不全空家等に関して何らかの対応をとる、200を超える空き家条例を分析する。

(1) 条例上の独自類型から空家法上の管理不全空家等への移行

空家法の2023年改正が行われる前から、空き家条例で管理不全空家等に相当する類型を独自に設け、空き家問題への早期的な対応を試みてきた自治体はあった。そうした自治体にとっては、法改正後に条例上の独自類型をどのように扱うかが検討課題となる。対応の方向性は大きく2種類に分けられるだろう。第一に、従前あった条例上の独自類型は維持せず、管理不全空家等にかかる改正空家法に基づく対応へと移行するという対応である。第二に、空家法上の管理不全空家等とは別建てで、条例上の独自類型を維持し続けるという対応である⁷。

前者の、空家法上の管理不全空家等への移行が選択された例として、飯田市条例がある。空家法の制定を受けて、2015年3月に制定された同条例は、以下のとおり定義される「準特定空家等」（旧2条3号）という独自の類型を設けていた。

特定空家等に該当しない空家等であって、次のいずれかに掲げる状態にあると市長が認めるものをいう。

- ア 老朽化、自然災害その他の事由により、建築物又はこれに附属する工作物が倒壊し、又はその部材が落下し、若しくは飛散することによって、保安上危険となるおそれのある状態

⁵ 空家法の2014年制定時にもみられたように、既存の空き家条例を完全に廃止し、空家法への一本化を図る自治体もあった。管見の限りで、邑南町空き家等の適正管理に関する条例（2024年3月15日廃止）、高根沢町空き家等の適正管理に関する条例（2024年3月15日廃止）が廃止されている。

⁶ 詳細は、北村喜宣「空家法改正を受けた条例対応の現在」本報告書第1章を参照。

⁷ 第二の対応をとった条例は、後述の（4）及び（5）で紹介する。

- イ 草木の著しい繁茂又は害虫、ねずみその他の生物の著しい発生により、衛生上有害となるおそれ又は景観を損なうおそれのある状態
- ウ 不特定の者の侵入を容易に許し、火災又は犯罪が誘発されるおそれがある状態
- エ アからウまでに掲げるもののほか、適切な管理が行われていないことにより周辺の良い生活環境の維持を図る上で支障を生じるおそれがあるものとして市長が規則で定める状態

この準特定空家等につき、飯田市条例は、助言または指導（旧7条）、緊急安全措置（旧8条）、軽微な措置（旧9条）、当該準特定空家等が所在する地域自治区にかかるまちづくり委員会⁸への情報提供（旧14条2項）を定めていた。

しかし、空家法の2023年改正で管理不全空家等の類型が創設されたため、飯田市は2023年10月2日に条例改正を行い、条例上の準特定空家等から空家法上の管理不全空家等への移行を図った。具体的には、条例中の「準特定空家等」を「管理不全空家等」に置き換え、準特定空家等の所有者等に対する助言または指導の規定を削除した。一方で、緊急安全措置（新7条）⁹、及び、まちづくり委員会への情報提供（新12条2項）は維持している¹⁰。このように飯田市は、定義及び所有者等に対する措置について、空家法への一元化を図りつつ、市独自の取組も存続させるという工夫を施した。

栃木市も、条例上の独自類型から空家法上の管理不全空家等への移行と同種の対応をとった自治体である。2025年改正前の栃木市条例は、「管理不全な状態」（旧2条3号）である、または、当該状態になるおそれがある空家等につき、助言または指導（旧10条）、勧告（旧11条）、命令（旧12条）、命令不服従者の公表（旧13条）、略式代執行（旧14条2項）を規定していた。なお、改正前の同条例は、空家法上の特定空家等についても言及しておらず、条例にいう「管理不全な状態」にある空家等との関係が必ずしも明らかではなかった。そうしたところ、

⁸ 飯田市では、地域自治区（地方自治法202条の4）の単位で、地域のまちづくりに取り組むための市民組織である「まちづくり委員会」が設置されており、空き家対策においても、市はまちづくり委員会と連携を図ることとしている（3条2項、6条）。

⁹ 緊急安全措置の対象となる空家等につき、改正前は「第2条第3号アに規定する状態にある準特定空家等」と規定されていたところ、改正後は「所有者等が不明な管理不全空家等」に改められた。改正前は、当該空家等の状態のみに着目して、緊急安全措置の対象を限定していたが、改正後は、所有者等の管理責任を明確にする趣旨から、所有者等が確知できているか否かも要件とされた（飯田市議会令和5年9月総務委員会9月6日1号3頁〔結いターン移住定住推進課長発言〕参照）。なお、改正後の「公共の安全を確保するため緊急に措置を講ずる必要があると認める」という修飾節は、特定空家等に加えて、「所有者等が不明な管理不全空家等」にもかかるため、空家等の状態に関する要件は改正前後で変わらないと解される（『飯田市空き家等対策計画〔第2回改定〕』（2025年3月）18頁参照）。

¹⁰ 軽微な措置については、特定空家等または準特定空家等の認定の目的とは異なる措置を命令しうる点、改正空家法で管理不全空家等にかかる指導・勧告権限が規定された点、及び、緊急安全措置でも対応しうる点を踏まえ、2023年改正で当該規定ごと削除された（飯田市議会令和5年9月総務委員会9月6日1号5頁〔結いターン移住定住推進課長発言〕、飯田市議会令和5年12月定例会12月8日4号282頁〔市民協働環境部長発言〕参照）。

2025年3月に行われた改正では、「管理不全な状態」にある空家等という類型に代えて、空家法の規定を引用する形で、「特定空家等」（新2条2号）と「管理不全空家等」（新2条3号）が定義された。そのうえで、従前の「管理不全な状態」にある空家等にかかる助言・指導をはじめとする各種措置の規定が削除されている。

「管理不全な状態」にある空家等にかかる措置に関する規定の削除については、条例改正の審議過程で、「法律のほうに規定されておりますので、そちらで適用するということで、削除したから規制が緩くなるということではございません。」¹¹（下線筆者）との説明がなされている。この説明に鑑みれば、条例改正前の「管理不全な状態」にある空家等は、空家法上の特定空家等に、「管理不全な状態」になるおそれがある空家等は、空家法上の管理不全空家等に、それぞれ相当する類型であったと整理できる。そして、後者については、旧10条に基づく助言または指導のみを予定していたことから¹²、条例側の規定を削除し、空家法に基づく措置へと移行したとしても、規制の緩和につながらないといえる。

一方、ひたちなか市条例における「管理不全空家」（旧2条3号）や、富士見市条例における「管理不全な状態」（旧2条5号）の空家等については、そのまま空家法上の管理不全空家等に置き換える形で条例改正が行われている。ひたちなか市条例では、管理不全空家に対する指導の規定（旧8条）が削除され、緊急安全措置の規定（旧9条、新8条）は維持された。富士見市条例では、軽微な措置に関する規定（9条）が維持された。

（2）空家法の規定の引用・再掲

前述のとおり、改正空家法は、管理不全空家等にかかる措置として、市町村長による指導及び勧告を規定する。改正空家法の公布後に改正または新規制定された空き家条例のうち、図表2-1に掲げるものは、空家法13条の条項を引用したり、同条の文言を再掲¹³したりする。

¹¹ 栃木市議会建設常任委員会令和7年3月13日会議記録9頁〔建築住宅課長発言〕。

¹² 旧11条に基づく勧告は、旧10条に基づく指導を受けたにもかかわらず、「なお管理不全な状態である」と認められるときに行われる。そのため、管理不全空家等に相当する「管理不全な状態」になるおそれがある空家等は、勧告の対象となりえなかったと解される。

¹³ 空家法13条の文言と若干の差異があるものも含んでいる。

図表2-1 管理不全空家等に関する空家法の規定の引用・再掲のみを行う空き家条例

| 条 例 名 | 改正／新規 | 最終公布日 |
|----------------------------|-------|-------------|
| 西和賀町空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2023年9月8日 |
| 厚岸町空家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2023年9月15日 |
| 取手市空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2023年9月22日 |
| 雲南市空き家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2023年9月27日 |
| 加東市空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2023年9月28日 |
| 福崎町空家等の適正な管理に関する条例 | 改正 | 2023年9月28日 |
| 玉名市空家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2023年9月29日 |
| 明和町空家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2023年12月5日 |
| 住田町空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2023年12月8日 |
| 津別町空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2023年12月18日 |
| 富良野市空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2023年12月15日 |
| 奥出雲町空き家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2023年12月20日 |
| 龍ヶ崎市空家等の適正な管理に関する条例 | 改正 | 2023年12月22日 |
| 鳥栖市空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2023年12月28日 |
| 当麻町空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2023年12月28日 |
| 一戸町空家等対策条例 | 改正 | 2024年3月5日 |
| 福島町空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年3月8日 |
| 東庄町空家等の適正管理に関する条例 | 新規 | 2024年3月11日 |
| 八幡平市空家等対策条例 | 改正 | 2024年3月13日 |
| 三種町空家等の適正管理に関する条例 | 新規 | 2024年3月15日 |
| 笠間市空家等対策の推進及び空家等の利活用に関する条例 | 改正 | 2024年3月15日 |
| 山武市空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年3月18日 |
| 多度津町空家等適正管理条例 | 改正 | 2024年3月19日 |
| 長門市空家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2024年3月21日 |
| 上峰町空家等の適正管理に関する条例 | 新規 | 2024年3月22日 |
| 高梁市空家等の適切な管理に関する条例 | 新規 | 2024年3月25日 |
| 神栖市空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年3月26日 |
| 尾鷲市空家等及び空地の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年3月28日 |
| 菊池市空き家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2024年3月28日 |
| 清瀬市空家等の適正な管理に関する条例 | 新規 | 2024年3月29日 |
| つくばみらい市空家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2024年4月1日 |
| 美郷町空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年6月12日 |
| 南越前町空家等対策の推進に関する条例 | 改正 | 2024年6月21日 |
| 潮来市空家等の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年6月25日 |

| 条 例 名 | 改正／新規 | 最終公布日 |
|----------------------------|-------|------------|
| 長浜市空家等に関する条例 ¹⁴ | 改正 | 2024年6月26日 |
| 川西町空家等対策条例 | 改正 | 2024年6月28日 |
| 奈義町空家の適正管理に関する条例 | 改正 | 2024年9月4日 |
| 矢掛町空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2024年9月18日 |
| 岡谷市空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2024年10月2日 |
| 石巻市空家等の適切な管理に関する条例 | 改正 | 2025年3月19日 |
| 射水市空家等の適正管理及び有効活用に関する条例 | 改正 | 2025年3月19日 |

このタイプの空き家条例は、空家法に定められた管理不全空家等に関する仕組みにアレンジを加えるものではない。ただ、条例中に空家法の規定を組み入れることで、一覧性が高まり、被規制者となりうる空き家の所有者等や空き家問題に関心のある住民等、さらには空家法及び空き家条例を実施する行政にとっても、空き家対策の全体像が把握しやすくなるというメリットがあるだろう。

(3) 管理不全空家等に関する独自規定の設置

空家法上の管理不全空家等につき、単に同法の仕組みを条例中に組み入れるだけでなく、独自の手続あるいは措置を定める自治体も少なくない（章末の図表2-7参照）。以下では、実際の条文も引用しながら、管理不全空家等に関する独自の取組を紹介する。

① 手続の追加等

多くの空き家条例で追加されているのが、管理不全空家等としての認定手続である。空家法改正前も、特定空家等について同様の規定を設ける条例が散見された。柏崎市条例は、管理不全空家等の認定に関して、市長の附属機関である空家等対策推進協議会の意見を聴くことができると定める（5条1項）。

■ 新潟県柏崎市空家等の適正な管理に関する条例

第5条 市長は、管理不全空家等…に対する措置を適切に講ずるため、必要な調査を行い、当該空家等が管理不全空家等…であると認めるときは、管理不全空家等…として認定するものとする。この場合において、市長は、あらかじめ第8条第10項第2号に

¹⁴一見すると、長浜市条例は、特定空家等と同様に管理不全空家等についても、勧告に関する標識の設置（19条2項）、命令とその旨の公表及び標識の設置（20条）を定めるが、これらの措置は特定空家等のみを対象とするようである（『長浜市空家等対策計画』（2026年4月改定）34頁参照）。そのため、空家法の規定の引用・再掲タイプと整理した。

規定する空家等対策推進協議会の管理不全空家等及び特定空家等審議会の意見を聴くことができる。

- 2 市長は、管理不全空家等…の所有者等が当該管理不全空家等…に対し必要な措置をとり、管理不全空家等…に該当しないと認めるときは、認定を取り消し、その旨を所有者等に通知するものとする。

管理不全空家等の認定手続と関連して、岡山市条例は、認定基準の設定及び公表を市長に義務づける（8条の2）。同市は2023年改正前から、特定空家等につき、認定基準の設定及び公表を義務づけていたことから（10条）、新たに創設された管理不全空家等についても、平仄を合わせる形で同規定が追加されたといえる。

■ 岡山市空家等の適切な管理の促進に関する条例

第8条の2 法第13条第1項の管理不全空家等と認めるに当たっての基準（以下「管理不全空家等認定基準」という。）を定めるものとする。

- 2 市長は、管理不全空家等認定基準を定め、又はこれを改訂したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

認定手続と並んで、空家法に基づく管理不全空家等に対する措置を空家等対策協議会などの長の附属機関の協議事項としたり（甲府市条例7条2項1号）、同機関への諮問を義務づけたり（立川市条例8条）する条例も多くみられる。また、上越市条例は、個別事案について措置を講ずるタイミングだけでなく、空家等対策計画であらかじめ、管理不全空家等に対する措置に関する事項を定めるものとしている（7条2項7号）。これは、空家法が空家等対策計画の規定内容のひとつに、「特定空家等に対する措置…その他の特定空家等への対処に関する事項」（7条2項6号）を挙げていることに倣ったものと考えられる。

■ 上越市空き家等の適正管理及び活用促進に関する条例

第7条 市長は、空き家等に関する対策を総合的かつ計画的に実施するため、法第7条第1項に規定する空家等対策計画（以下「空き家等対策計画」という。）を定めなければならない。

- 2 空き家等対策計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

（中略）

- （7） 管理不全空き家等に対する措置（第9条第2項の規定による指導又は第10条第2項の規定による勧告をいう。）その他管理不全空き家等への対処に関する事項

② 措置の追加等

燕市条例は、管理不全空家等を対象とする措置につき、空家法と同趣旨の文言を用いて規定する（13条、14条）。ただし、指導にかかる要件において、「特に公益上必要があると認めるとき」を加重している（13条）。また、要件の加重等を行うものではないが、町田市条例は、空家法に基づく措置における考慮要素を明示する（13条）。

■ 燕市空き家等の適正管理及びまちなか居住促進に関する条例（下線筆者）

第13条 市長は、前条に規定する実態調査を行い、当該空き家が管理不全空き家等…の状態であると認定し、かつ、特に公益上必要があると認めるときは、当該所有者等に対し、適正な管理のための措置について助言及び指導をすることができる。

■ 町田市空家等の発生の予防、適切な管理及び活用の促進に関する条例

第13条 市長は、管理不全空家等に対する措置…を行うに際しては、これらの措置の内容について、当該管理不全空家等…が現にもたらしめている周辺の建築物、通行人等に対する悪影響の有無、程度及び切迫性を勘案して総合的に判断するものとする。

空家法のもとで、市町村長は、管理不全空家等にかかる措置を経ずとも、特定空家等にかかる措置を講ずることができる¹⁵。一方、日野市条例は、管理不全空家等としての指導及び勧告を行ったうえで、特定空家等としての認定を経て、空家法22条1項に基づく助言または指導などを行うものとする（12条）。同条例の2023年改正以前は、空家法12条に基づく情報の提供や助言等を経てから、特定空家等としての認定及び措置の実施を規定していた。管理不全空家等の創設を受けて、“法12条に基づく助言等→管理不全空家等としての措置→特定空家等としての認定・措置”という形で、市の対応フローがあらためて整理及び明示された。空家法上の規制権限を行使するにあたり、所有者等への働きかけを十分に尽くすとの日野市の対応方針¹⁶を反映していると考えられる。

空家法は、特定空家等にかかる措置との関係で、市町村長に立入調査の権限を付与するが、管理不全空家等はその対象に含まれていない（9条2項）。一方、藤枝市条例は、空家法13条に基づく管理不全空家等にかかる措置についても、市長に立入調査の権限を付与する（8条2項）。立入調査の拒否等に対しては、空家法と同様、5万円以下の過料という罰則規定も置いている（19条）。改正前の同市条例は、「準特定空家等」にかかる措置との関係で立入調査を可能にしていたことから、条例改正による管理不全空家等への移行後も、従前の運用を継続させる

¹⁵『管理不全空家等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の必要な指針（ガイドライン）』（2023年12月13日最終改正）〔以下「ガイドライン」と引用。〕5頁。

¹⁶『日野市空き住宅等対策計画〔第二期〕』（2022年4月）36-37頁。

ため、立入調査規定を維持したのだろう。

■ 藤枝市空き家等の適切な管理に関する条例

第8条 (略)

- 2 市長は、法第13条…の規定の施行に必要な限度において、職員又は委任した者…に、空き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。

空家法22条3項に基づく命令を受けた特定空家等は、第三者に不測の損害を与えることを未然に防止するため¹⁷、標識の設置等により公示される(22条13項、14項)。標識の設置を、管理不全空家等に対する空家法13条2項に基づく勧告の段階に前倒しするものとして、北九州市条例がある。一方、京都市条例は、管理不全空家等の所有者等を確知できない場合について、標識設置の措置を定めている(18条4項)。

■ 北九州市空家等の適切な管理等に関する条例

- 第10条 市長は、管理不全空家等について法第13条第2項の規定による勧告…を行ったときは、当該勧告の内容その他市長が必要と認める事項を記載した標識を当該管理不全空家等…に設置するものとする。この場合においては、当該管理不全空家等…の所有者等は、当該標識の設置を拒み、又は妨げてはならない。

■ 京都市空家等の活用、適正管理等に関する条例

第18条 (略)

- 4 市長は、管理不全空家等…の所有者等を確知することができないときは、次に掲げる事項を公表するとともに、当該事項(第1号に掲げる事項を除く。)を記載した標識を当該管理不全空家等…に設置することができる。この場合においては、当該管理不全空家等…の所有者等は、当該標識の設置を拒み、又は妨げてはならない。
- (1) 当該管理不全空家等…の所在地
 - (2) 管理不全状態の内容
 - (3) 管理不全状態を解消するために採るべき措置
 - (4) その他市長が必要と認める事項

空家法に基づく勧告を受けた管理不全空家等の所有者は、住宅用地特例の適用除外という経済的ディスインセンティブを受ける。この点に鑑み、長岡京市条例は、勧告に先立ち、名あて

¹⁷ガイドライン・前掲註(15)資料31-32頁。

人への意見陳述機会の付与を義務づける（12条の2第1項）。また、同条例は、正当な理由なく勧告に従わなかった者につき、条例独自の措置として、氏名等の公表を可能とする（同条2項）。状態が改善されたにもかかわらず、勧告への不服従を理由とする住宅用地特例の適用除外や氏名等の公表が継続されることを避けるため、所有者等に対しては、改善した旨の情報提供を求めている（同条4項）。

■ 長岡京市空き家等対策の推進に関する条例

第12条の2 市長は、法第13条第2項の規定による勧告を行おうとするときは、あらかじめ、当該勧告に係る者に意見を述べる機会を与えなければならない。

2 市長は、法第13条第2項の規定による勧告を受けた者が、正当な理由なく当該勧告に従わない場合には、規則で定めるところにより、その旨を公表することができる。

3 市長は、前項の規定による公表を行おうとするときは、あらかじめ当該勧告に係る者に意見を述べる機会を与えなければならない。

4 所有者等（管理不全空家等の所有者又は管理者に限る。）は、管理不全空家等を周辺の生活環境に影響を及ぼすおそれがない状態に改善したときは、市長にその情報を提供しなければならない。

空家法は、管理不全空家等にかかる措置として、勧告までを規定するのに対し、神戸町条例は、命令（11条2項）、命令不服従者の公表（12条）、命令違反に対する過料（16条2号）を定める。同条例の2024年改正の趣旨につき、従前は条例が独自に定義していた「管理不全な空家等」（2条2項）を空家法上の管理不全空家等へと置き換える旨の説明がなされており¹⁸、命令などの独自措置は条例改正前から維持されたものと推察される。

空家法上の指導または勧告を受けた管理不全空家等につき、その所有者等の申出により、自治体が当該所有者等に代わって必要な措置を講じ、管理不全空家等の解消を図るのが、措置の代行である。当該措置に要した費用は、申出を行った所有者等が負担する。措置の内容及び費用の負担に関して、あらかじめ、当該所有者等の同意を得ることとされており、いわゆる契約に基づく措置と整理できる。例えば東海村条例は、代行措置の適用要件として、「やむを得ない理由」（7条1項）がある場合に限定しており、身体が不自由である、遠方に住んでいる、といったケースが想定されている¹⁹。

¹⁸ 令和6年第1回神戸町議会定例会会議録28頁〔総務部長兼総務課長兼危機管理監発言〕参照。条例改正前は、「建築物等に破損等があり、又はその敷地に立木等が繁茂し害虫が発生する等の適切な維持管理が行われていない状態にあると認められる空家等」と定義されていた（『神戸町空家等対策計画』（2022年3月更新）2頁）。

¹⁹ 東海村HP「東海村空家等対策の推進に関する条例について」<https://www.vill.tokai.ibaraki.jp/soshikikarasagasu/kensetsubu/toshiseisaku/1/1/2/5693.html>（2026年1月31日最終閲覧）。

■ 東海村空家等対策の推進に関する条例

第7条 法第13条第1項又は第2項の規定による指導若しくは勧告（以下「指導等」という。）を受けた管理不全空家等…の所有者等は、やむを得ない理由により指導等…に係る措置をとることができないときは、村長に対し、自己の負担において当該措置を村長が代わってとるよう申し出ることができる。

2 村長は、前項の規定による申出があった場合において、必要があると認めるときは、当該措置を申し出た者（以下「申出者」という。）に代わって自らとり、又は第三者にとらせること（以下「代行措置」という。）ができる。

3 村長は、代行措置が完了したときは、申出者から当該代行措置に要する費用を徴収するものとする。

4 村長は、代行措置に当たっては、その内容及び費用の徴収に関し、あらかじめ、申出者から同意を得るものとする。

一方、前出の富士見市条例が規定している軽微な措置は、行政法学上の即時執行に分類される。同条例にいう軽微な措置としては、開放されている窓その他の開口部の閉鎖や、外壁等の著しく破損した部分の簡易な保護、著しく繁茂した草木の簡易な切除などが定められている（富士見市空家等対策の推進に関する規則11条）。

■ 富士見市空家等対策の推進に関する条例

第9条 市長は、管理不全空家等について、市民の生活環境の支障を除去し、又は軽減することができることを認めるときは、所有者等の財産の保護を図る上で必要な場合に限り、規則で定める軽微な措置を講ずることができる。

（4）独自類型（時間的前置・横出し・抽出型）の創設

改正空家法で創設された管理不全空家等とは別に、条例独自の類型を創設するタイプの空き家条例がある（図表2-2）。条例が独自に創設する類型は、空家法上の管理不全空家等との関係で、①時間的前置型、②横出し型²⁰、③抽出型の3種類に分けられる（図表2-3）²¹。

²⁰長屋や共同住宅の空き住戸のみを対象に、独自類型を創設したり、空き家条例に基づく独自措置を規定したりしている空き家条例は、本節の検討対象から外した。前者の例として、「たつの市空家等対策に関する条例」の「管理不全法定外空家等」（2条4号）が、後者の例として、京都市条例における法の規定が適用されない管理不全空家等に対する措置を定める16条1項がある。

²¹本稿における各空き家条例の時間的前置型と横出し型の分類は、あくまでも筆者の理解に基づくものであり、当該自治体の正式な見解によるものではない点をご容赦いただきたい。

図表2-2 独自類型を設ける空き家条例

| 条例名 | 最終公布日 | 種類 | 独自類型名 |
|------------------------------|-------------|----------|--------------------------------|
| 南あわじ市空家等の適正管理及び有効活用に関する条例 | 2023年10月2日 | 抽出型 | 準特定空家等 |
| 稚内市空家等の適正管理に関する条例 | 2023年10月3日 | 前置型／横出し型 | 「管理不全な状態」にある空家等 |
| 喬木村空家等に係る適切な管理、措置及び活用に関する条例 | 2023年12月18日 | 抽出型 | 管理不全空家 |
| 宗像市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月21日 | 前置型 | 「管理不全な状態」にある空家等 |
| 名張市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月25日 | 横出し型 | 「管理不全状態空家等」 [※] |
| 美祢市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月13日 | 前置型 | 「そのまま放置すれば管理不全空家等となるおそれがある」空家等 |
| 前橋市空家等対策の推進及び空家等の活用の促進に関する条例 | 2024年3月22日 | 前置型 | 「特定空家等となるおそれのある空家等」 |
| 高島町空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月22日 | 前置型／横出し型 | 「管理不全な状態」の空家等 |
| 多久市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月25日 | 横出し型 | 「管理不全状態空家等」 [※] |
| 野田市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月27日 | 前置型 | 準管理不全空家等 |
| 桐生市空き家等の適正管理及び利活用の促進に関する条例 | 2024年3月27日 | 横出し型 | 不適切空き家等 |
| 安来市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年9月24日 | 抽出型 | 特定空家等候補 |
| 南相木村空き家等の適正管理及び有効活用に関する条例 | 2025年3月11日 | 抽出型 | 準特定空家等 |

※ 本文中で紹介した名張市条例のように、空家法の横出し部分を特定空家等や管理不全空家等と合わせて一つの類型と扱う空き家条例については、横出し部分のみを指して「管理不全状態空家等」と表現した。

図表2-3 空家法上の管理不全空家等に対する独自類型



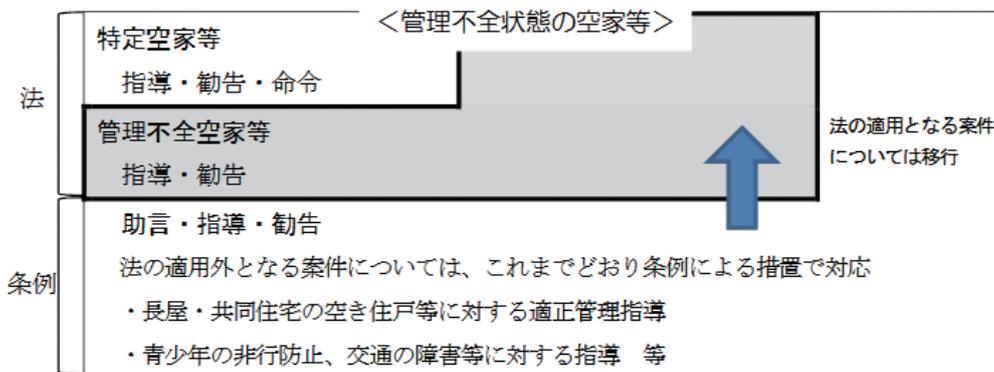
出所：筆者作成。

①時間的前置型の独自類型として、野田市条例の「準管理不全空家等」がある。これは、「適切な管理が行われていないと認められる空家等であって特定空家等及び第5条第1項に規定する管理不全空家等のいずれにも該当しないもの」と定義されている（2条2項）。市長は、準管理不全空家等の所有者等に対して、空家法12条に基づく援助のほか、指導をすることができ

る（4条）。なお、2024年改正前の野田市条例は、「適切な管理が行われていないと認められる空家等で特定空家等を除くもの」を「管理不全な状態の空家等」と定義し（旧2条2項）、助言または指導を規定していた（旧5条）。したがって、改正前の「管理不全な状態の空家等」は、条例改正後、空家法上の管理不全空家等と条例上の「準管理不全空家等」に再分類されるものと考えられる。①時間的前置型の独自類型を設けた場合、空家等の状態に応じて、独自類型としての措置、管理不全空家等としての措置、特定空家等としての措置の3段階で対応がとりうる。

②横出し型の独自類型を定めるものとして、名張市条例がある。同条例は、空家法上の特定空家等と管理不全空家等に加えて、条例に定める一定の要件を充たす空家等²²（以下、本稿では「管理不全状態空家等」という。）を総称する形で、「管理不全状態の空家等」（9条）の用語を用いる（図表2-4参照）。管理不全状態空家等に該当するのは、例えば、「所有者等以外の者が、正当な理由なく、侵入している状態その他犯罪又は青少年の非行行為の防止上支障が生じている状態」（同条2号）や、「交通の障害となっている状態」（同条3号）にある空家等である。青少年の非行防止や交通の障害といった観点から、管理不全状態空家等を捕捉するのは、空家法と異なり、その目的規定で「防犯」をあえて明示する名張市条例の特徴を反映しているといえよう²³。管理不全状態空家等につき、市長は、助言または指導（12条3項）、勧告（同条4項）、緊急安全措置（13条）、軽微な措置（14条）を行いうる。

図表2-4 名張市条例における「管理不全状態の空家等」のイメージ



出所：名張市議会産業建設委員会協議会資料（2023年11月10日開催）より一部抜粋。

²² なお、名張市条例にいう「空家等」には、長屋や共同住宅の空き住戸も含まれる（2条1号）。

²³ 空家法のもとでは、防犯及び交通障害の防止の観点は、「生活環境の保全」に包含されていると解される（北村喜宣「空家法の実施における法的論点」同『空き家問題解決のための政策法務』（第一法規、2018年）206頁以下・207-208頁）。特定空家等や管理不全空家等の判断に関する国の参考基準においても、生活環境の保全との関係で、「不法侵入の発生」「立木等による破損・通行障害等の発生」の例が提示される（ガイドライン・前掲註（15）資料48-49頁）。そのため、防犯などの観点に着目した類型化は、管理不全空家等に対する③抽出型の独自類型とも捉えうるが、当該条例における定義の表現に照らして、本稿では②横出し型の独自類型と整理した。

稚内市条例における「管理不全な状態」にある空家等は、①前置型と②横出し型のいずれとも捉えられる。ここでいう「管理不全な状態」は、「老朽化若しくは積雪、強風等の自然災害により建物等…が倒壊し、若しくは建築材等が飛散するおそれがある状態、建物等に不特定の者が侵入することにより火災若しくは犯罪が誘発されるおそれのある状態又は建物等の周辺住民に対し迷惑を与えるおそれのある状態」を指す（2条3号）。保安上の危険性に着目する前半部分は、特定空家等及び管理不全空家等の延長線上にあるが、防犯の観点に立つ後半部分は、空家法の横出しに近い。同市条例は、特定空家等や管理不全空家等に該当しない「管理不全な状態」にある空家等につき、助言または指導（9条）、勧告（10条）に加えて、命令（11条）、氏名等の公表（12条）も規定する。管理不全空家等にかかる空家法上の措置よりも強力な措置を可能にしている点で、時間的前置型ではなく、横出し型と整理するのが、比例原則にかなうと考えられる。一方で、同市の空家等対策計画に示された「空家等の対策イメージ」では、「管理不全な状態」にある空家等が、管理不全空家等に至る前段階に位置づけられていることから²⁴、時間的前置型の独自類型と理解されているのだろう。

2024年9月に制定された安来市条例は、特定空家等と管理不全空家等に加えて、「特定空家等候補」という独自の類型を設ける²⁵。同類型は、「管理不全空家等のうち、安来市空家等対策計画による特定空家等認定の基礎判定表により特定空家等候補に該当するもの」（3条4号）（下線筆者）と定義される。すなわち、管理不全空家等のなかでも、特定空家等に近いものを類型化する点で、③抽出型の独自類型といえる。空家法に基づく勧告を受けた特定空家等候補は、特定空家等と並んで、緊急安全措置の対象となりうる（7条）。

同様に、南あわじ市条例の「準特定空家等」も、③抽出型に分類できる。条文上は、「特定空家等に該当しない空家等であって、次のアからエまでのいずれかに掲げる状態にあると市長が認めるもの」（2条3号）と定義され、管理不全空家等との関係が明らかではない。ただ、同市の空家等対策計画によれば、管理不全空家等のなかでも特定空家等に準じるものが想定されている（図表2-5）。準特定空家等について、市長は、認定を経て（8条）、助言または指導をすることができる（10条4項）²⁶。また、応急措置も規定されている（13条）。一方、管理不全空家等については、空家法に基づく指導・勧告のみが予定され（9条）、認定や応急措置といった条例独自の仕組みの対象にはならない。南あわじ市条例の準特定空家等は、2023年10月の条例改正前から設けられていた独自類型であるが、法改正で導入された管理不全空家等よりも狭い概念であったため、同類型に移行するのではなく、抽出型の独自類型として維持されたと

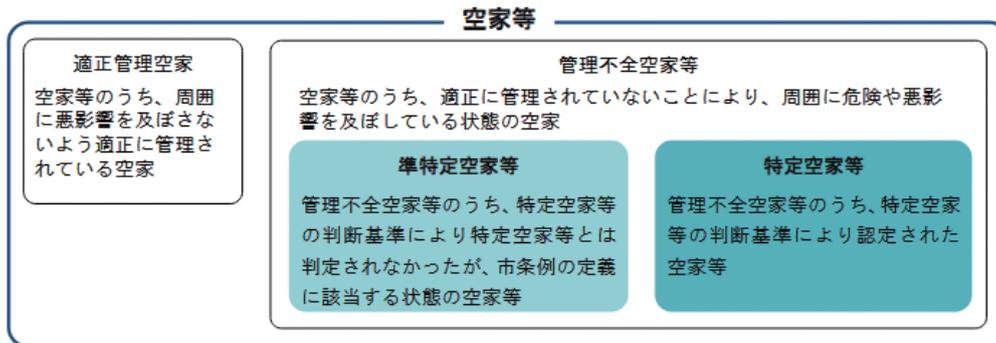
²⁴『稚内市空家等対策計画』（2024年3月）24頁。

²⁵「特定空家等候補」という用語は、条例の制定前から、同市の空家等対策計画のなかで登場していた。保安上の危険性の観点から、建物不良度及び周辺への影響があると認められる空家等が特定空家等候補となり、総合的な判断を経て、特定空家等への該当性が判定される。『第2期安来市空家等対策計画』（2023年3月）61-62頁参照。

²⁶南あわじ市条例の準特定空家等は、空家法上の管理不全空家等に包含される類型である以上、空家法に基づく勧告の発出も想定されている（『第2次南あわじ市空家等対策計画』（2024年4月）8頁参照）。

考えられる。

図表2-5 南あわじ市条例にいう「準特定空家等」の位置付け



出所：『第2次南あわじ市空家等対策計画』（2024年4月）6頁より一部抜粋。

（5）未改正または未対応

ここまで改正空家法の公布後に改正または新規制定され、管理不全空家等について何らかの対応がされている空き家条例をみてきた。一方で、管理不全空家等に相当すると思われる条例上の独自類型を定めた空き家条例のなかには、2023年6月以降に改正されていないものや、改正されたが、同類型に関して特に対応がなされていないものがある（図表2-6）。

2015年12月に制定された南木曾町条例は、「特定空家等に該当しない空家等であって、次のいずれかに掲げる状態にあると町長が認めたもの」を「準特定空家等」と定義する（2条3号）。準特定空家等に当たると認められる具体的な状態としては、「不特定の者の侵入を容易に許し、火災又は犯罪等が誘発されるおそれがある状態」と「適切な管理が行われていないことにより、周辺の良い景観及び生活環境の維持に支障を生じるおそれがある状態」が挙げられる。同条例は、準特定空家等につき、立入調査等、固定資産税の課税情報等の利用、特定空家等にかかる助言・指導から命令までの措置に関する空家法の規定を準用する（7条1項）。また、町民等による情報提供の努力義務（8条）、緊急時の即時執行（12条）、区長等への情報提供（14条）といった独自規定も置く。南木曾町条例が最終改正されたのは2018年であるため、空家法の2023年改正が反映されていない現状にある²⁷。

2018年3月に制定された美浦村条例は、空家法の改正を受けて、2025年3月に改正されている。しかし、この条例改正は、法改正に伴う条項ズレへの対応を目的としたものであった。美浦村条例は、「空家等のうち、特定空家等となるおそれがある空家等」を「準特定空家等」と

²⁷空家法の2023年改正で条項番号にズレが生じたことで、特定空家等にかかる措置を準用する部分が機能しなくなっている。南木曾町条例の他の規定でも空家法の条項を引用する箇所があるため、少なくとも条項ズレへの対応は急ぎ必要であろう。

類型化し（2条3号）、その所有者等に対する助言または指導を規定する（10条2項）。条例改正後も、準特定空家等という独自類型と同類型への措置に関する規定は存置されたままである。

図表2-6 未改正または未対応の空き家条例

| 条例名 | 最終公布日 | 対応状況 | 独自類型名 |
|-----------------------------|------------|------|---------|
| 南木曾町空家の適正管理に関する条例 | 2018年6月13日 | 未改正 | 準特定空家等 |
| 泰阜村空家等の適正な管理及び活用に関する条例 | 2019年3月19日 | 未改正 | 準特定空家等 |
| みどり市空家等対策条例 | 2020年3月27日 | 未改正 | 管理不全空家等 |
| 阿賀野市空家等の適正管理及び有効活用に関する条例 | 2021年3月26日 | 未改正 | 管理不全空家等 |
| 売木村空家等の適正な管理及び活用に関する条例 | 2022年3月15日 | 未改正 | 準特定空家等 |
| 裾野市空家等の適正管理に関する条例 | 2023年3月3日 | 未改正 | 管理不全空家等 |
| 赤磐市空家等の適切な管理の促進に関する条例 | 2023年9月28日 | 未対応 | 準特定空家等 |
| 九重町空家等に係る適切な管理、措置及び活用に関する条例 | 2024年3月19日 | 未対応 | 管理不全空家等 |
| 美浦村空家等対策の推進に関する条例 | 2025年3月21日 | 未対応 | 準特定空家等 |

》 4. 管理不全空家等に関する自治体独自の対応の意義と可能性

（1）空家法の補完

改正空家法の公布後に改正あるいは新規制定された空き家条例のうち、およそ半数が管理不全空家等に関して、独自の手続や措置を定める。追加された手続等のなかでも特に、空家法13条2項に基づく勧告に先立ち、名あて人への意見陳述機会の付与を義務づける規定は、空家法を補完する意義を有する。空家法の2023年改正以前から、特定空家等にかかる勧告につき、固定資産税等における住宅用地特例の適用除外という形で経済的ディスインセンティブが生ずる点を考慮し、行政指導ではなく、行政手続法上の不利益処分と解し、事前に意見陳述手続を実施する必要性が指摘されてきた²⁸。しかし、2023年改正でもこの点は反映されず、管理不全空家等にかかる勧告に関しても、事前の手続は求められていない。そうしたなか、空家法に基づく勧告が不利益処分であると将来的に裁判所等に判断され、意見陳述手続の不備を理由に違法とされるのを回避するため、条例で同手続を規定し、実施しておくことが有用と考えられる。

また、前述のとおり、空家法は管理不全空家等にかかる措置との関係では、市町村長に立入調査権限を付与していない。しかしながら、勧告においては、「当該管理不全空家等が特定空

²⁸北村・前掲註（23）論文218-221頁。高木英行「空家法の勧告の処分性」東洋法学64巻1号（2020年）81頁以下も参照。

家等に該当することとなることを防止するために必要な具体的な措置」(法13条2項)を明確に示す必要がある²⁹、敷地外からの外観目視では足りない場合もあるだろう。この点、特定空家等にかかる措置を視野に入れていて、空家法9条2項のもとで立入調査を実施する余地はある³⁰。一方で、空き家条例で管理不全空家等にかかる措置に関しても、立入調査の権限を真正面から規定する自治体がみられる。管理不全空家等への立入調査を可能にする立法的対応については、後述のように法律との抵触性の問題が生じうるが、空家法に基づく措置を的確に運用するために、自治体が空き家条例で空家法を補完しているとも捉えられるだろう³¹。

(2) 戦略的並存による裁量の確保

空き家条例が、空家法の2023年改正前から管理不全空家等に相当する類型を独自に設けていた場合、当該類型に当たる空家等について二重規制状態が生じるため、条例改正により、管理不全空家等に関する空家法上の措置への一元化を図るのが望ましいとされる³²。しかし実際には、従来の独自類型を維持し続けている空き家条例も見受けられる。名張市条例における「管理不全状態空家等」のように、管理不全空家等に対する横出しの要素が見出せるものは、独自類型として維持することの意義が分かりやすい。一方で、改正空家法の公布後に改正、さらには新規制定された空き家条例であるにもかかわらず、管理不全空家等に相当すると思われる類型を置くものは、どのように捉えればよいだろうか。現時点では条項ズレへの対応のみが行われ、管理不全空家等の扱いを含む実質的な改正は将来的に行うという「二段階ロケット方式」³³を予定する場合は別として、管理不全空家等に関する空家法と空き家条例の措置を並存させるメリットを考えてみたい。

やや消極的な見方をすれば、管理不全空家等への該当性判断や空家法に基づく措置の運用において“様子見”の姿勢があり、自らが制度設計した空き家条例のほうが運用しやすいため、後者を維持している可能性がある。空家法の2014年制定時にも、同法の実施に不安を感じ、「実力を養成する」ためにあえて、同法とは別に空き家条例を新規制定した自治体があったという³⁴。

積極的な見方としては、住宅用地特例の適用除外につながる空家法上の勧告の発動を回避しつつ、管理不全空家等の所有者等に働きかけるルートを確保するため、空き家条例上の措置を

²⁹ガイドライン・前掲註(15)資料17-18頁も参照。

³⁰自由民主党空き家対策推進議員連盟編著『空家等対策特別措置法の解説〔改訂版〕』(大成出版社、2024年)76頁、ガイドライン・前掲註(15)資料14頁。

³¹管理不全空家等にかかる立入調査権限の不備につき、北村喜宣「空家法の逐条解説」同『空き家問題解決を支える政策法務』(第一法規、2025年)2頁以下・57-58頁を参照。

³²北村喜宣「空家法改正を踏まえた条例対応の可能性」同・前掲註(31)書315頁以下・322頁。

³³北村喜宣「空家法改正を受けた条例対応の現在」『空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究』(地方自治研究機構、2025年3月)141頁以下・148頁。

³⁴北村喜宣「空家法制定と実施主体としての市町村行政の対応」同・前掲註(23)書257頁以下・269頁。

並存させることが考えられる³⁵。地方税法の文言上、空家法に基づく勧告を受けた管理不全空家等及び特定空家等は、必然的に住宅用地特例の適用対象から外れる。この制度趣旨につき、「その適切な管理や除却を促すことは喫緊の課題」「住民の日常生活に必要と認められる住宅用地の税負担を軽減するという住宅用地特例の本来の趣旨からも外れる」との説明がなされる³⁶。しかし、その定義からは、保安上や衛生上の観点のみならず、景観悪化の観点から管理不全空家等に当たると判断される空家等も存在しうるところ³⁷、保安上の支障がある管理不全空家等と同等に、住宅用地特例を適用除外するのが適切といえるかはやや疑問がある。この点を考慮すると、現場の第一線で空家法を運用する自治体は、住宅用地特例の適用除外に適さないと思われる空家等につき、空家法13条1項に基づく指導までの対応にとどめ、同条2項に基づく勧告は行わない³⁸、あるいは、そもそも管理不全空家等として扱わない、といった運用をすることが考えられよう。さらに空家法とは別建てで、空き家条例に行政指導の措置を規定しておくことにより、自治体は、空家法を使わずに、管理不全空家等の所有者等にその是正を働きかけるという運用上の裁量を確保できる³⁹。それぞれの管理不全空家等の状態などを総合的に考慮し、ケースバイケースで空家法上の措置と空き家条例上の措置を使い分けられる点で、両者を戦略的に並存させるメリットがあるといえる。

(3) 空家法を上回る措置の可能性

本稿で紹介した空き家条例のなかには、管理不全空家等の所有者等に対して、空家法よりも強い制約を課す措置を定めるものがある。そうした条例については、法律との抵触性が論点となりうる。

例えば、管理不全空家等にかかる措置を実施するための立入調査権限である。空家法が2023

³⁵ 空家法の制定に際しても、同法上の権限行使を避けるため、積極的な意図をもって、旧来型の空き家条例を制定した自治体があったという（北村喜宣「「空家法」を含まない条例の「真意」」同・前掲註（23）書294頁以下・299-302頁）。

³⁶ 基本指針・前掲註（4）資料21頁。

³⁷ 国のガイドラインが示す参考基準は、景観悪化の観点で管理不全空家等に当たりうる状態として、「補修等がなされておらず、屋根ふき材、外装材、看板等の色褪せ、破損又は汚損が認められる状態」や「清掃等がなされておらず、散乱し、又は山積したごみ等が敷地等に認められる状態」を挙げる（ガイドライン・前掲註（15）資料47頁）。

³⁸ 行政が空家法上の勧告権限を行使しないとの判断を行ったとしても、勧告に処分性が認められる場合は行政手続法36条の3に基づき、処分性が認められない場合も同条に相当する各自治体の行政手続条例の条項に基づき、周辺住民などから処分等の求めがなされる可能性がある。ただし、空家等の適切な管理はその所有者等の努力義務（法5条）にすぎないため、管理不全空家等に該当するほど適切な管理を怠っていた点をもって、「法令に違反する事実がある場合」（行政手続法36条の3）の要件を充たすといえるかは議論の余地がある。

³⁹ 住宅用地特例の適用除外という“切り札”は1回しか使えず、管理不全空家等の段階で使うと、その後に特定空家等に移行し、空家法22条2項に基づく勧告を行っても、さらなる経済的ディスインセンティブは発生しない。この“切り札”を特定空家等の段階にとっておきたい場合にも、空き家条例に基づく措置を優先するという運用が考えられる。

年改正にあたり、同権限を規定しなかった理由として、その拒否等に対する罰則が設けられるなど、強い公権力の行使を伴う点⁴⁰、及び、所有者等の財産権やプライバシーへの配慮が求められる点⁴¹が挙げられる。しかし、特に勧告については「具体的な措置」の提示が行政に求められ、かつ、立ち入る空家等が「居住その他の使用がなされていないことが常態である」（2条1号）以上、プライバシー保護の必要性は相対的に下がり、立入調査を行う公益上の必要性が上回ると考えれば、立入調査権限を条例で規定する余地を排除すべきではないだろう。

また、法的拘束力を有する命令や命令違反に対する制裁等の措置を定める空き家条例もある。管理不全空家等に関して、空家法が勧告までしか定めていない趣旨につき、「周辺的生活環境に及ぼし得る影響の程度が特定空家等ほど大きくはなっていない状況であることに鑑み、命令や代執行のような強い公権力の行使に係る措置は規定されていない」との説明がなされる⁴²。しかしながら、管理不全空家等については命令以上の措置を規定しないのが全国一律的に望ましく、条例による命令等の措置が全く許容されないと解すべき論拠も見当たらない。特に、本稿で紹介した神戸町条例の場合は、空家法の2023年改正前から管理不全空家等に相当する類型を条例で独自に設け、命令等の措置を定めていたのであり、法改正後の管理不全空家等へ完全に移行すると、規制の後退につながる。

空き家問題のように、条例が先行して対応し、法律が後追いの的に整備されてきた法領域については、法律による全国一律的な対応を行うとの特段の立法者意思が示されない限りは、それぞれの自治体において、その地域の実情に応じ、別段の規制を施すことが容認されると解すべきである。そして、改正空家法の公布後に改正または新規制定された空き家条例が、管理不全空家等に関する独自規定を置いたり、引き続き独自類型を設けたりする動きをみせたことは、将来の法改正に向けた検討課題を浮かび上がらせるうえでも注目に値するだろう。

⁴⁰ 自由民主党空き家対策推進議員連盟・前掲註（30）書76頁。

⁴¹ 北村・前掲註（31）論文57頁。

⁴² ガイドライン・前掲註（15）資料3頁。

図表2-7 管理不全空家等に関する独自規定を設ける空き家条例

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{*1} ^{*2} | 立入調査 ^{*1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{*1} | 軽微な措置 ^{*1} | 措置の代行 ^{*1} | 自治会等への情報提供 ^{*1} |
|---------------------------|-------------|----------------------------------|--------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|
| 函館市空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年9月13日 | ○ | | | | | | | | | | | | ○ | |
| 岡山市空家等の適切な管理の促進に関する条例 | 2023年9月21日 | | | | ○ | | | | | | | | | | |
| 鶴ヶ島市空家等の対策に関する条例 | 2023年9月25日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 大府市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年9月25日 | | | | | ○ | | ○ | | | | | | | |
| 川越町空家等の適正管理及び有効活用に関する条例 | 2023年9月25日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 西栗倉村空家等の適正管理に関する条例 | 2023年9月27日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| ひたちなか市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年9月28日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 甲府市空家等の適切な管理及び活用の促進に関する条例 | 2023年9月28日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 甲州市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年9月28日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 飯田市空家等の適正な管理及び活用に関する条例 | 2023年10月2日 | | | | | | | | | | | ○ | | | ○ |
| 豊富町空家等の適正管理に関する条例 | 2023年12月12日 | ○ | ○ | | | | | | | | | | | | ○ |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{*1} ^{*2} | 立入調査 ^{*1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{*1} | 軽微な措置 ^{*1} | 措置の代行 ^{*1} | 自治会等への情報提供 ^{*1} |
|---------------------------|-------------|----------------------------------|--------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|
| 北斗市空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月13日 | | ○ | ○ | | | | | | | ○ | | | | ○ |
| 寄居町空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月13日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 名古屋市長空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月13日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 京都市空家等の活用、適正管理等に関する条例 | 2023年12月13日 | | | | | | | | | | ○ | | | | |
| みやぎ町空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月13日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| うるま市空家等の適正管理に関する条例 | 2023年12月13日 | | | ○ | ○ | | | | | | | | | | |
| 藤枝市空き家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月14日 | | ○ | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 南魚沼市空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月14日 | ○ | ○ | | | | | | | | | | | | |
| 安中市空家等の適切な管理及び活用の促進に関する条例 | 2023年12月14日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 比布町空き家等の適正管理に関する条例 | 2023年12月14日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 吉富町空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月14日 | | | | | ○ | | | | | | | | | |
| 芦別市空家等対策条例 | 2023年12月15日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|------------------------------------|-------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 幌延町空家等の適切な管理に関する条例／幌延町空家等対策協議会設置条例 | 2023年12月18日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 平川市空家等及び空地の適切な管理に関する条例 | 2023年12月19日 | | ○ | | | | | | | | | | | | |
| 大船渡市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月19日 | | ○ | | | | | | | ○ | | | | | |
| 甲斐市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月20日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 南アールプス市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月20日 | ○ | | | ○ | | | | | ○ | | | | | |
| 大槌町空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月20日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 鹿沼市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月21日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 田原市空家等の適正管理に関する条例／田原市空家等対策協議会設置条例 | 2023年12月21日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 山梨市空家等対策の推進に関する条例／山梨市空家等対策審議会条例 | 2023年12月22日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 邑楽町空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月25日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 草加市家屋及び土地の適正管理に関する条例 | 2023年12月25日 | ○ | | ○ | | | | | | | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|---------------------------------|-------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 新座市空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月25日 | | | | | ○ | | | | | | | | | |
| 名張市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月25日 | ○ | | | | | | | | | | ○ | ○ | | |
| 常陸大宮市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月26日 | | | | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 小野市空家等の適正管理に関する条例 | 2023年12月26日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 宮古市空家等の適正管理に関する条例 | 2023年12月26日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 河合町空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月26日 | | | | | | | | ○ | | | | | | |
| 白岡市空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月27日 | ○ | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 町田市空家等の発生の予防、適切な管理及び活用の促進に関する条例 | 2023年12月28日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 青梅市空家等対策の推進に関する条例 | 2023年12月28日 | | | ○ | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| 呉市空家等の適切な管理に関する条例 | 2023年12月28日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 塩竈市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年2月15日 | ○ | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 石垣市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月4日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|---------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 愛別町空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月5日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 錦町空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月5日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 玉村町空き家等の適正管理及び活用の促進に関する条例 | 2024年3月5日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 渋川市空家等及び空地の適正管理に関する条例 | 2024年3月7日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 国見町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2024年3月7日 | | ○ | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 北上市空家等対策条例 | 2024年3月8日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 桜川市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月11日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 茨木市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月13日 | | | | | ○ | | | | ○ | | ○ | | | |
| 水川町空家等の適正な管理に関する条例 | 2024年3月13日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 釜石市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月14日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 三郷市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月15日 | | | | | ○ | | | | | | | | | |
| 袖ヶ浦市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月15日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|------------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 東京都板橋区老朽建築物等対策条例 | 2024年3月15日 | | | ○ | | ○ | | | | ○ | | ○ | | | |
| 真岡市空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2024年3月15日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 周南市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月15日 | ○ | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 笠間市空家等対策協議会設置条例 | 2024年3月15日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 太田市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月18日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 練馬区空家等および不良居住建築物等の適正管理に関する条例 | 2024年3月18日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 神戸町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月18日 | | ○ | | | | | | ○ | | | ○ | | | |
| 野辺地町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月18日 | | ○ | | | | | | | | | | | | |
| 北九州市空家等の適切な管理等に関する条例 | 2024年3月18日 | | | | | | | | | ○ | ○ | | | | |
| 吉野ヶ里町空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月18日 | ○ | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 富里市空家等対策協議会設置条例 | 2024年3月18日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 五戸町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月19日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|------------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 六ヶ所村空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月19日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 川越市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月19日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 長和町空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月19日 | | | | | | ○ | | ○ | | | | | | |
| 知立市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月19日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| みやま市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月19日 | | ○ | | | | ○ | | | | | ○ | | | |
| 旭市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月19日 | ○ | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 富士見市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月21日 | | | | | | | | | | | | ○ | | |
| 蒲郡市空家等適正管理条例 | 2024年3月21日 | ○ | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 上郡町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2024年3月21日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 五ヶ瀬町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月21日 | | | ○ | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 米原市空家等の発生予防、管理および活用の推進に関する条例 | 2024年3月22日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 高浜町空き家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月22日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|-----------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 高島町空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月22日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 八千代町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月22日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 久喜市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月25日 | ○ | ○ | | | | | | | | | ○ | | | |
| 坂戸市空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月25日 | ○ | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 多久市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月25日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 三条市空家等及び空地の適正管理に関する条例 | 2024年3月25日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 四日市市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月25日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 常総市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月26日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 西東京市空き家等の対策の推進に関する条例 | 2024年3月26日 | | | ○ | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 西脇市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月26日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 門真市建築物等の適正管理に関する条例 | 2024年3月26日 | | | | | ○ | | | | | | | | | |
| 宮代町管理不全空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月26日 | | ○ | | | | | | | | | ○ | | | ○ |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|--------------------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 宮代町空家等対策協議会条例 | 2024年3月26日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 多可町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月26日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 長岡市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月27日 | | | ○ | | ○ | | | | | | | | | |
| 豊橋市空家等の適切な管理及び活用に関する条例／豊橋市空家等対策協議会条例 | 2024年3月27日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 高山市空家等の適切な管理及び活用の推進に関する条例 | 2024年3月27日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 浅口市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月27日 | ○ | | | ○ | | | | | | | ○ | | | ○ |
| 美郷町空家等対策の推進及び空家等の活用に関する条例 | 2024年3月27日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 志布志市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月27日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 十日町市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月28日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 富士市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月28日 | | | | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 伊賀市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年3月28日 | | | | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| ふじみ野市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月29日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|---------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 稲敷市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月29日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 米子市空家等及び空住戸等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月29日 | | | | | ○ | | | | | | | | | |
| 山陽小野田市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年3月29日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 高浜市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年3月29日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 大館市空家等対策協議会条例 | 2024年3月29日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 扶桑町空家等対策協議会条例 | 2024年3月29日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 神戸市空家空地対策の推進に関する条例 | 2024年5月31日 | | | | | ○ | | ○ | | | | | | | |
| 金ヶ崎町空家等の適正管理に関する条例 | 2024年6月10日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 東海村空家等対策の推進に関する条例 | 2024年6月20日 | | | | | | | | | | | ○ | | ○ | |
| にかほ市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年6月21日 | ○ | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 高砂市空家等の適正な管理に関する条例 | 2024年6月24日 | ○ | | | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 能美市空家等の適正な管理及び活用の促進に関する条例 | 2024年6月26日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 高石市空家等対策協議会条例 | 2024年6月27日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|-------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 熱海市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年6月28日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 亀山市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年6月28日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 多治見市空家等審議会設置条例 | 2024年6月28日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 可見市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年6月28日 | | | | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 武蔵野市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年7月4日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 市原市空家等の適正な管理に関する条例 | 2024年7月9日 | | ○ | | | | | | | | | | | | |
| 防府市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年7月10日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 荒川区空家等対策の推進に関する条例 | 2024年7月23日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 福知山市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年7月23日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 勝央町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2024年9月6日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 水上村空家等の適正管理に関する条例 | 2024年9月20日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 安来市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年9月24日 | | | | | | | | | | | | | | ○ |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|---------------------------|-------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 見附市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年9月25日 | | | ○ | | | | | | | | ○ | | | |
| 鳥取市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年9月26日 | | | | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| 青森市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年9月27日 | ○ | | | | | | | | | | | | | |
| 塩尻市空家等の適正管理に関する条例 | 2024年9月30日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 日立市空家等対策協議会条例 | 2024年9月30日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 日進市空家の適切な管理に関する条例 | 2024年10月2日 | | | ○ | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 亀岡市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年10月3日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 敦賀市空き家等の適切な管理に関する条例 | 2024年10月9日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 三島市空家等の適切な管理等に関する条例 | 2024年10月15日 | | | | | | | | | ○ | | ○ | | | |
| 品川区空家等および非空家等の適正管理等に関する条例 | 2024年10月28日 | | | ○ | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| 飯豊町空き家等の適正管理に関する条例 | 2024年12月10日 | | | | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| 豊頃町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年12月12日 | | | ○ | | ○ | | | | | | | | | ○ |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|-----------------------------|-------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 上越市空き家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2024年12月18日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 大月市空家等対策の推進に関する条例 | 2024年12月20日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 幸手市空家等対策協議会条例 | 2024年12月20日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 芝山町空家等対策の推進に関する条例 | 2024年12月20日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 明石市空家等の適正な管理に関する条例 | 2024年12月23日 | | | | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| 福岡市空家等の適切な管理に関する条例 | 2024年12月23日 | | | | | | ○ | | | | | ○ | | | |
| 牛久市空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2024年12月24日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 東大和市特定空家等及び管理不全空家等の認定に関する条例 | 2024年12月24日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 奥州市空家等の適正管理に関する条例 | 2025年2月28日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 沼津市空家等対策協議会条例 | 2025年3月3日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 津南町空家等の適切な管理に関する条例 | 2025年3月4日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 山北町空家等の適正管理に関する条例 | 2025年3月6日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{**1**2} | 立入調査 ^{**1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{**1} | 軽微な措置 ^{**1} | 措置の代行 ^{**1} | 自治会等への情報提供 ^{**1} |
|--------------------------------------|------------|------------------------|---------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 玉東町空き家等の適正管理に関する条例 | 2025年3月10日 | | ○ | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 枚方市空家等及び空き地等の対策に関する条例 | 2025年3月11日 | | | | | ○ | | | | ○ | | | | | |
| 遊佐町空き家等の適正管理に関する条例 | 2025年3月13日 | ○ | ○ | | | ○ | | | ○ | ○ | | ○ | | | |
| 朝日町空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2025年3月17日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 那須塩原市空き家等対策の推進に関する条例／那須塩原市空き家対策審議会条例 | 2025年3月18日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 西都市空家等対策の推進に関する条例 | 2025年3月19日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| (勝山市) 空家等の適切な管理に関する条例 | 2025年3月21日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 加茂市空家等及び空き地の適切な管理に関する条例 | 2025年3月21日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 八百津町空家等の適正管理に関する条例 | 2025年3月21日 | | | | | | | | | | | ○ | | | |
| 入善町空き家及び空き地対策の推進に関する条例 | 2025年3月21日 | | ○ | ○ | | ○ | | | | | | | | | |
| 八幡浜市空家等対策の推進に関する条例 | 2025年3月21日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 総社市空家等の対策の推進に関する条例 | 2025年3月21日 | | | | | | | | | | | | | | ○ |

| 条例名 | 最終公布日 | 情報提供 ^{※1} ※2 | 立入調査 ^{※1} | 認定・通知 | 認定基準の設定等 | 勧告前の弁明機会の付与 | 勧告不服従者の公表 | 勧告後の改善に係る届出義務 | 命令 | 協議会等への意見聴取など | 標識の設置 | 緊急安全措置 ^{※1} | 軽微な措置 ^{※1} | 措置の代行 ^{※1} | 自治会等への情報提供 ^{※1} |
|---|------------|-----------------------|--------------------|-------|----------|-------------|-----------|---------------|----|--------------|-------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|
| 新宿区空家等及び廃棄物に起因する管理不全状態にある土地等の適正管理に関する条例 | 2025年3月24日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 立川市特定空家等の適正管理に関する条例 | 2025年3月26日 | | | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 黒部市空家等の適正管理及び活用促進に関する条例 | 2025年3月26日 | | ○ | ○ | | | | | | ○ | | | | | |
| 平生町空家等対策の推進に関する条例 | 2025年3月26日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 木津川市空家等及び空住戸等の適切な管理に関する条例 | 2025年3月31日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 木津川市空家等対策協議会設置条例 | 2025年3月31日 | | | | | | | | | ○ | | | | | |
| 宮津市空家空地対策の推進に関する条例 | 2025年3月31日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |
| 新潟県柏崎市空家等の適正な管理に関する条例 | 2025年9月24日 | | | ○ | | ○ | | | | ○ | | ○ | | | |
| 旭川市空家等及び空地の適切な管理に関する条例 | 2025年9月30日 | | | | | | | | | | | ○ | | | ○ |
| 加西市空家等の適正管理に関する条例 | 2025年10月1日 | | | ○ | | | | | | | | | | | |

※1 当該規定の対象を、空家等の全般ではなく、管理不全空家等を含む特定の類型に限定するものに限る。

※2 努力義務を含む。ただし、責務規定は除く。

第 3 章



管理不全空家等への市町村対応 「特定空家等未満・空家等以上」の今後

上智大学 教授

北村 喜宣

1. 求められる新たな判断

2014年に制定された「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）は、「空家等」（2条1項）および「特定空家等」（2条2項）というカテゴリーを創出した¹。特定空家等とは、空家等のうちの一定要件を充たすもの、すなわち、空家等というカテゴリーの部分集合である。空家等は、「空家等でしかないもの」と、「特定空家等でもあるもの」とに分けられる。2014年法の中心的な内容は、このうち特定空家等に対する措置である。このため、実務上問題になるのは、両者の間に引かれる境界線であった。

空家法は、2023年に改正された²。市区町村（以下「市町村」という。）にとってのもっとも大きなインパクトは、空家等と特定空家等の「間」に、「管理不全空家等」（13条）というカテゴリーが新設されたことであろう。「特定空家等未満・空家等以上」のものを新たに把握すべく、境界線がもうひとつ追加されたのである。これにより、同法の対象は、「空家等（広義）＝空家等（狭義）＋特定空家等」から、「空家等（広義）＝空家等（狭義）＋管理不全空家等＋特定空家等」へと再整理された。これらへの対応が、市町村の義務的事務となる。

旧法のもとでは、市町村は、その実施裁量によって、対象数を「絞る」ことができた。すなわち、諸般の事情に鑑みて、特定空家等の認定に抑制的な方針をとることも可能であった。特定空家等でない「たんなる空家等」の状態であれば、規制的效果を持つ措置を講ずる必要はなかったのである。ところが、管理不全空家等というカテゴリーの新設は、そうした「逃げ」を許さないようにもみえる。一方、特定空家等の認定に促進的であった市町村は、管理不全空家等への対応という「純増の事務」を受け止めるべく、実施方針の修正を求められるようにもみえる。

改正空家法の実施を義務づけられる市町村は、管理不全空家等というカテゴリーをどのように受け止め、これにどのように対応しようとしているのだろうか。本章では、「改正法施行時において特定空家等を15以上認定していた市町村」として筆者が把握しているところのうちのい

¹ 2014年空家法については、北村喜宣『空き家解決を進める政策法務：実務課題を乗り越えるための法的論点とこれから』（第一法規、2022年）参照。

² 2023年改正空家法については、北村喜宣『空き家問題解決を支える政策法務：施策展開のための改正法解釈』（第一法規、2024年）参照。

くつかに対するアンケート調査、および、補充的ヒアリング調査を踏まえて³、空家法のもとの市町村空き家行政の新たな展開の現状を寸描する。

》 2. 2014年法のもとの展開

(1) 空家等、特定空家等というカテゴリー

空家法2条1項は、空家等を、「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。」と定義する。この規定には、2023年改正の前後を通して変化がない。特定空家等を定義する同法2条2項「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。」も同様である。

(2) 境界線

空家等と特定空家等の関係を立面図および平面図を用いて示せば、図表3-1のようになる。上述のように、空家法2条1項のもとの空家等の定義は、きわめて客観的である。これに対して、特定空家等に関する2条2項については、「おそれ」や「認められる」という文言の判断において、行政に裁量がある。また、これらの要件が充足されていたとしても、個別の空家等を特定空家等と「認定」するかどうかにも裁量がある。実際には、後者が決定的意味を持つ。その結果、市町村によって、運用の違いが出てくる。

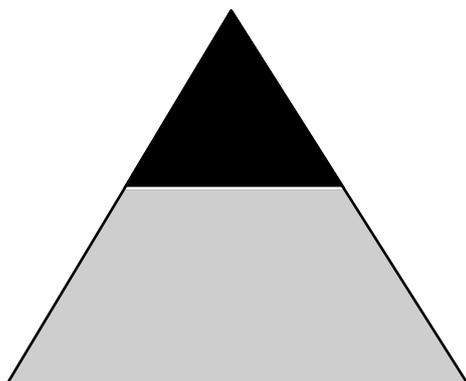
個別の認定を空家法は想定していないが、同法の施行に不可欠の実務手続である。実際、この手続を法定する空き家条例は多い⁴。

³ 対象市町村については、筆者が参加したある研修における事前アンケート調査を通じて把握した情報をもとに決定した。

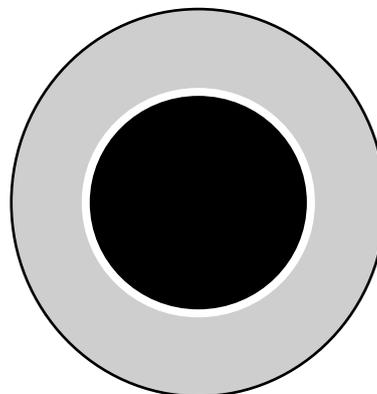
⁴ 北村喜宣「空家法制定後の空き家条例の動向」同・前註（1）書76頁以下・106～107頁参照。

図表3-1 空家等と特定空家等

(1) 立面図



(2) 平面図



出所：筆者作成。

特定空家等の数の市町村ごとの推移に関する全国調査結果は、公表されていない。筆者の散発的な調査によれば、人口や面積が同じくらいの規模の市町村であっても、一桁であったり三桁であったりというように、認定数に大きな違いがある⁵。図表3-1の立面図および平面図において、特定空家等を広く認定をしたいなら、境界を画する白線の位置は、立面図では下、平面図では外に動く。逆の方針の場合には、動きは逆になる。

なお、国土交通省と総務省による施行状況共同調査（以下「施行状況調査」として引用。）からは、2025年5月から2023年3月末までの特定空家等に対する旧法14条1項にもとづく助言・指導の累計は、34,894であることがわかる⁶。改正法施行以前の時期（2023年12月14日まで）における数字を加えると、あと3,000ほど増加するだろうか。ひとつの特定空家等に対しては、助言・指導が複数回実施されることが少なからずあるため、特定空家等の累計数は推測できない。

⁵ 国土交通省は、特定空家等の数について調査をしていないわけではない。「空き家等対策に関するアンケート」という同省の定期的調査においては、質問項目のひとつとして、「現存する特定空家等」があるため、実態は把握しているはずである。非公表の理由は、定かではない。とりわけ数が少ない市町村に関して、「やろうと思うけれども行政リソースの制約で手が回らない」のか、「そもそもやる気がない」のかの区別がつかないこともあり、個別実績を公表した際に多寡を理由とするハレーションを懸念しているのだろうか。なお、同省のウェブサイトでは、2015～2024年に出された旧法14条3項にもとづく命令の累計について、数の多い市町村名が公表されている。それによれば、40（香取市）、31（京都市）、12（福岡市）、9（葛飾区）、7（寝屋川市）、6（熊谷市、加賀市）、5（福島町、盛岡市、遠野市、坂戸市、木更津市、狛江市、名張市）である。ちなみに、改正法が施行された2023年12月時点での特定空家等の数を個別にヒアリングをしたところ、香取市は「38」、京都市は「約1,500」、福岡市は「10」であった。

⁶ 国土交通省・総務省調査『空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について』（令和6年3月31日時点）（<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001519053.pdf>）参照。本稿におけるURLの最終閲覧日は、いずれも2025年12月31日である。

》 3. 改正法のもとでの管理不全空家等という制度

(1) 「特定空家等未満・空家等以上」の先取り

旧法時代には、管理不全空家等に相当する空家等に関して、条例のなかで独自のカテゴリーを設けて対応をする自治体があった。2015年に制定された「飯田市空家等の適正な管理及び活用に関する条例」は、「準特定空家等」というカテゴリーを設けていた。同条例2条3号は、これを「特定空家等に該当しない空家等」と位置づけた。消極的定義である。空家法の特定空家等の定義と比較すると、「著しく」という形容動詞がつけられていない。まさに「準ずる」ものである。

そのほかには、2015年制定の「前橋市空家等対策の推進及び空家等の活用の促進に関する条例」11条3項が規定する「特定空家等となるおそれのある空家等」がある。さらに、2016年に制定された「ひたちなか市空家等対策の推進に関する条例」2条3号は、「管理不全空家」として、「空家等（特定空家等に該当しないものに限る。）のうち、適正な管理がなされていない状態のものと市長が認めるものをいう。」と規定していた。

それぞれの市町村条例が独自のカテゴリーを設けたのは、特定空家等の定義には該当しないけれども、現実に対応を必要とする空家等が存在しているのに、行政の働きかけの根拠規定がないためであった。空家法の規定では不十分と考え、空き家施策を展開するうえで、同法だけでなく法律実施条例を制定して、独自の工夫をしたのである⁷。これらの条例（とりわけ、ひたちなか市条例は名称についても）は、改正法の管理不全空家等の制度に影響を与えた。

(2) 国土交通省の認識

議員立法として成立した2014年法と異なり、2023年改正法は、内閣提出法案として成立した。国土交通省は、どのような政策目的のもとに管理不全空家等というカテゴリーを設けたのだろうか。法案成立後に執筆された同省職員による解説においては、「改正前の空家法では、特定空家等に対する措置が中心に規定されていたが、改正法では、特定空家等に至る前からの対策を強化するため、そのまま放置すれば特定空家等になるおそれのある空家等（管理不全空家等）に対する措置を追加した。」とされている⁸。

⁷ 法律実施条例については、北村喜宣『自治体環境行政法〔第10版〕』（第一法規、2024年）36頁以下参照。

⁸ 国土交通省住宅局住宅総合整備課「空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧510号（2024年）25頁以下・28頁、城戸郁咲「空家等特別措置法の改正について」自治体法務研究75号（2023年）6頁以下・9頁、国土交通省住宅局住宅総合整備課環境整備室「空家対策の推進について」日本不動産学会誌37巻3号（2023年）30頁以下・33頁、国土交通省住宅局「空家法改正の背景と概要」RETIO131号（2023年）5頁以下・10頁参照。2014年法の立法者による改正法解説である自由民主党空き家対策推進議員連盟（編著）『空家等対策特別措置法の解説〔改訂版〕』（大成出版社、2024年）99頁は、「空家等は私有財産ではあるが、その適切な管理が行われていないことにより、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すおそれがある。そのため、地域住民の生命、身体又は財産を保護するとともに、その生活環境の保全を図り、

目的規定は改正されていないが、「未然防止」の趣旨が明確になったといえる。改正法後に新規制定された空き家条例のなかには、「高梁市空家等の適切な管理に関する条例」（2024年3月25日公布）のように、「市内の空家等の管理が不適切な状態になるのを防止し」（1条）というように、目的規定において未然防止を明示するものもある。旧条例を廃止して新規制定された「銚子市空家等の適切な管理に関する条例」（2024年3月25日公布）は、「本市の区域内における空家等の発生を予防し」（1条）と規定する。

（3）法案作成と法案審議

未然防止的対応について、法案関係資料と法案審議で確認しておこう。法案趣旨説明においては、「空家等の適切な管理を確保するため、そのまま放置すれば特定空家等になるおそれのある空家等を管理不全空家等と位置付け〔る〕」とされている⁹。改正法13条は、管理不全空家等を、「適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれのある状態……にあると認められる空家等」と定義する。前述の諸条例において「準特定空家等」「特定空家等となるおそれのある空家等」「管理不全空家」と実質的に同じ状態にある空家等を、改正法のもとで措置対象として明確に位置づけたのである¹⁰。

法案審議においては、管理不全空家等の認定基準や考え方を示すべきという指摘が相次いだ。これに対しては、「管理不全空き家の基準、具体的な考え方を具体的にお示しすることを今後は是非検討していきたい」とされた¹¹。具体的には、改正法22条16項にもとづき、総務省と国土交通省は、「管理不全空家等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（ガイドライン）」（以下「ガイドライン」という。）を作成している¹²。

（4）管理不全空家等と特定空家等の関係

管理不全空家等と特定空家等の関係について、国土交通省は、「管理不全空家と特定空家と

公共の福祉の増進に寄与する観点から、所有者等が空家等の適切な管理を行うことが社会的にも要請されているところである。〔改行〕こうした観点から、本条では、市町村長が、管理不全空家等の所有者等に対し、指導及び勧告を行うことができることを定めた」というように、きわめて平板な解説をするにとどまる。

⁹ 第211回国会衆議院会議録21号（2023年4月20日）1頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

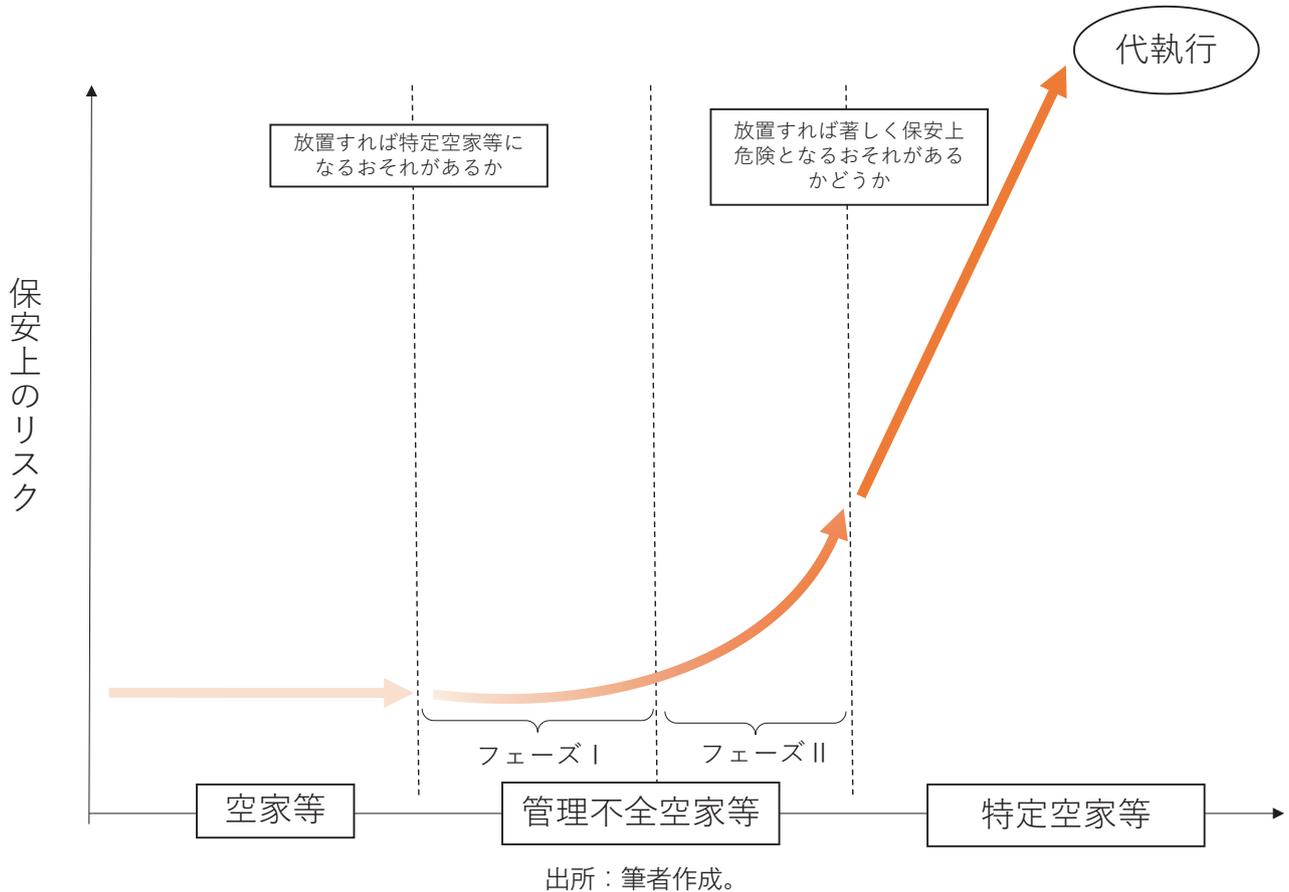
¹⁰ 改正法13条については、北村喜宣「空家法の逐条解説」同・前註（2）書2頁以下（以下「逐条解説」として引用。）73～89頁参照。

¹¹ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録12号（2023年5月10日）21頁〔国土交通省住宅局長・塩見英之〕。

¹² 改正法22条16項が「国土交通大臣及び総務大臣は、特定空家等に対する措置に関し、その適切な実施を図るために必要な指針を定めることができる。」と規定するように、対象となるのは特定空家等に対する措置だけである。ところが、ガイドラインは、管理不全空家等に対する措置についても定めている。この点について、ガイドラインには、「あわせて、そのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれのある空家等である管理不全空家等に対する措置についても定める」という記述がある。市町村としては、その方が便利であるとしても、法律の文言から随分と外れた対応である。13条に第3項を設け、「国土交通大臣及び総務大臣は、管理不全空家等に対する措置に関し、その適切な実施を図るために必要な指針を定めることができる。」と規定すればよいだけではなかったか。

は連続している」と説明している¹³。そこで、空家法の文言だけを踏まえて全体を図示すれば、図表3-2のようになるだろう。

図表3-2 空家等、管理不全空家等、特定空家等の関係



改正法13条1項は、管理不全空家等の所有者等に対して、「市町村長は、……当該管理不全空家等が特定空家等に該当することとなることを防止するために必要な措置をとるよう指導をすることができる。」と規定する。制度としてみれば、管理不全空家等と認定されているけれどもリスクの程度が相対的に低い状態（フェーズI）に対する措置である。同条2項は、「市町村長は、前項の規定による指導をした場合において、なお当該管理不全空家等の状態が改善されず、そのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれ大きいと認めるときは、当該指導をした者に対し、修繕、立木竹の伐採その他の当該管理不全空家等が特定空家等に該当することとなることを防止するために必要な具体的な措置について勧告をすることができる。」と規定する。1項にもとづく指導をしてもリスクの程度が高くならなければ要件は充たさないが、時間の経過とともにそれが高くなっている状態（フェーズII）に対する措置である。

¹³ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録18号（2023年6月6日）8頁 [国土交通省住宅局長・塩見英之]。

フェーズⅠとフェーズⅡは、あくまで行政の内部的な整理のための分類である。改正法13条1項の指導と2項の勧告がそれぞれに対応するものではない。後述のように、フェーズⅠの状態では特段の対応をせず、フェーズⅡとなって初めて「認定」をして1項の指導による対応をするという運用もある。

》 4. 市町村対応の実情

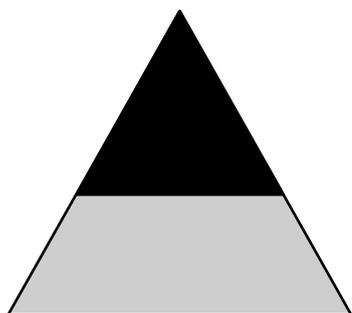
(1) 旧法のもとでの特定空家等の認定方針・認定状況と改正法への対応方針

空家法2条2項の規定の文言それ自体は、客観的である。しかし、前述のように、認定数には、同規模の市町村によって大きな差があるのが実情である。

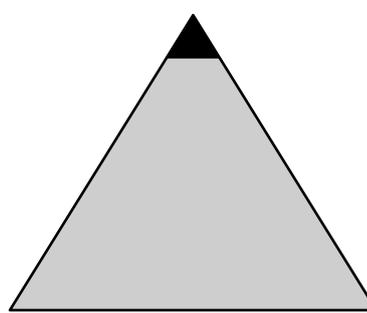
これは、「認定方針」の違いが理由と推測される。モデルとして表現すれば、図表3-3のようになる。外側の三角形が空家等を、内側の黒塗りの三角形が特定空家等を指している。

図表3-3 旧法のもとでの特定空家等の認定方針と認定状況

タイプ① 促進的認定方針の市町村



タイプ② 抑制的認定方針の市町村



出所：筆者作成。

タイプ①は「促進的認定方針」を持つ市町村であり、タイプ②は「抑制的認定方針」を持つ市町村である。市町村に存在する空家等の数によって、三角形の大きさは異なるが、ここではその違いは捨象する。なお、空家法の実施は、同法1条の目的を実現するべく行えばよいから、方針について、どちらが適切ということはない。

それぞれのタイプの方針をとる市町村は、改正法13条をどのように受け止めるだろうか。この点に関して、促進的であるタイプ①と抑制的であるタイプ②の2つが考えられる。

以上を組み合わせると、図表3-4のように、Ⅰ～Ⅳの4つの実務運用類型に分類できる。後にみるように、同じ類型のなかでも、実情は微妙に異なっている。

特定空家等の認定は旧法時代、管理不全空家等の認定は現在においてなされたものである。施行状況調査によれば、改正法施行の2023年12月15日から2024年3月31日の3か月半にお

いてなされた管理不全空家等に対する指導件数は、92市町村による1,091であった。期間の短さからみて、同一の案件に複数回されたとは考えられない。平均すると、ひとつの市町村で約12の管理不全空家等があることになる。

図表3-4 認定方針のタイプ

| | 特定空家等の認定 | 管理不全空家等の認定 | 類型 |
|----|-----------|------------|-----|
| 方針 | タイプ①（促進的） | タイプa（促進的） | I |
| | | タイプb（抑制的） | II |
| | タイプ②（抑制的） | タイプa（促進的） | III |
| | | タイプb（抑制的） | IV |

出所：筆者作成。

（2）旧法のもとで促進的認定方針の市町村

旧法のもとで、市町村は、特定空家等の認定にあたり、旧法14条14項を踏まえて総務省と国土交通省により作成された「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（ガイドライン）（以下「旧ガイドライン」という。）を参考にしつつ、独自の基準にもとづいて判断をしていた。認定数が多かったタイプ①の市町村は、対象となる空家等が基準の項目のすべてに該当していなくても、1つないし2つの該当で躊躇なく特定空家等にするという方針を持っていたように思われる。2条2項にある「おそれ」の評価をきわめて緩やかに進めていたことになる。

その結果、タイプ②の市町村では特定空家等とは認定されないものも、タイプ①の市町村では、特定空家等と認定される。旧法14条3項にもとづく命令件数が多い京都市や香取市が、このグループに含まれる。

（a）類型I（タイプ①×タイプa）

類型I（タイプ①×タイプa）の方針のもとでは、旧法時代に数多く認定した特定空家等をそのままにしておき、新たに管理不全空家等にも積極的に認定するという対応がされる。なお、前出のガイドラインは、改正法に則して改訂され、「管理不全空家等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（ガイドライン）」（以下「新ガイドライン」という。）として公表されている。

筆者の調査の範囲内では、こうした対応をする市町村は、それほど多くは確認できなかった。行政リソースの制約に鑑みれば、改正法の特定空家等規定（22条）と管理不全空家等規定（13条）の「両方をまわす」のは、一般には、現実的ではないのだろう。

(ア) 香取市

そうしたなかであって、人口約6.9万人の千葉県香取市は、旧法のもとの特定空家等は改正法のもとでも維持しつつ、新ガイドラインを踏まえて市で定めた管理不全空家等のガイドラインにもとづき、必要があれば認定していくという積極的な実施方針を持っている。前述のように、改正法施行直前における同市内の特定空家数は、38であった。

同市は、旧法時代における特定空家等対応に関して、旧14条3項にもとづく命令をもっとも多く発出した自治体である。その方針の延長線上に、管理不全空家等への対応を位置づけているようにみえる。

(イ) 仙台市

仙台市が改正法施行直前時点で特定空家等に認定していた件数は、48であった。旧法のもとにおいては、常時45件ほどを認定していたという。推進的であったとみてよいだろう。

仙台市も、この48件に関しては、特定空家等に関する基準は変えることなく、また、改めて評価をしないということもなく、改正法のもとの特定空家等として位置づけて、旧法時代からの対応を継続している。

管理不全空家等への対応については、「やや積極的」という印象を受けた。新ガイドライン、「外観目視による住宅の不良度判定の手引き（案）」「木造建築物の応急危険度判定調査票」を参考に建築指導課が作成した判定表を参考に（仙台市では、利活用ではない空家法の実施担当は、市民局生活安全安心部市民生活課が担当）、対応をしている。政令指定都市である仙台市では、改正法13条の事務は、5つの区役所の担当課で担当している。区役所のマンパワーの制約もあり、「地域パトロールをして、管理不全空家等を積極的に掘り起こす」という方針ではない。一方、住民から通報・苦情が寄せられた案件について、上記判定表を踏まえて認定をしている。結果としてみれば、特定空家等とまでは評価できないがそれに近い「準特定空家等」の状態のものが認定されている。管理不全空家等とは、「そのまま放置すれば特定空家等に該当するおそれのある状態のある」空家等であるが、「おそれ」の程度については、状況が急に悪化する可能性があるというように、それなりの大きさを求めているといえる。

改正法の制度趣旨からして、「おそれ」の程度がより小さい段階で動くべきという方針もありうる。この点、仙台市は、「上から進めていく」方針であり、そこまでは踏み込んではいない。2025年4月末時点での数は、34である。

(ウ) 尼崎市

興味深い運用として、タイプ①として認定した特定空家等のうち、それほど状況が悪くないものを、管理不全空家等に「認定替え」というものがある。こうした運用を「促進的」を評するのは不適切かもしれないが、ダウングレード（格下げ）しても改正法のもとの対応を

しようという意図があることから、類型Ⅰとした。

なお、国土交通省は、管理不全空家等と特定空家等とでは周辺への悪影響の程度が異なるために「特定空家として指導・勧告している空き家をそのまま管理不全空家として扱うことはできない」としているが¹⁴、形式的・硬直的にすぎる解釈である。市町村の空家法実施裁量の範囲に含まれる対応であり、十分に可能である¹⁵。

中核市である尼崎市が、この認定替え対応をする。同市は、改正法施行直前の段階で、923の特定空家等を認定（累計）していた。前述のように、個別市町村ごとの認定数は公表されていないが、人口規模（2023年3月末時点で458,313人）および市域面積（50.70km²）だけの観点で見れば、おそらく全国でもっとも積極的に特定空家等を認定していた市町村である。しかし、同市は、旧法14条3項の命令の発出については抑制的に考えており、同条1項にもとづく指導を中心として特定空家等に対応していた。

尼崎市が特定空家等の認定に積極的だった背景には、同市の地事情がある。高度経済成長期初期に、必ずしも所得水準が高くない工場労働者に対する住宅の大量供給が優先された。住宅の多くは質が高くはなく、それが更新期をとうに過ぎた管理不全状態でストックされている。市内において新たな住宅供給をするには、既存住宅の利活用、建替え、除却による新築が重要な課題となっていた。それを推進するために、空家法が積極利用されたのである。

所有者等不明事案を除き、認定したすべての特定空家等の所有者等に対しては、旧法14条1項にもとづく助言・指導がされている。この方針は、管理不全空家等に関しても維持されている。旧法14条3項の命令については、あくまで所有者等による自主的対応を優先する方針から、1項助言・指導902件、2項勧告10件、3項命令1件というように、抑制的に考えていた。

認定替えは、特徴的な実施方針である。改正法施行時点では、特定空家等は181件あった。それを、特定空家等12件と管理不全空家等169件に振り分けた。図表3-3のタイプ①で説明すれば、黒い部分の頂点に近いところにあるもののみを特定空家等に存置し、それ以外の黒い部分を管理不全空家等にしたのである。

その理由は、改正後に出されたガイドラインにおける特定空家等の認定基準が旧法のもとのガイドラインのそれよりも厳格（より状態が悪くなって認定する）になっていることから、それに照らせば、181件の多くが管理不全空家等に該当するためである。管理不全状態が進行して改正法ガイドラインのもとでも特定空家等該当となれば、再度、特定空家等に認定する方針である。認定替えをしたことは、所有者等には連絡していない。改正法13条にもとづく対応をするなかで、通知をすることにしている。新たに管理不全空家等に認定するものもある。改正法施行後には、169件に加えて183件を認定して累計352件となったが、解決済みが102件あ

¹⁴筆者が情報公開請求により入手した『空家等対策の推進に関する特別措置法の改正に係る想定問答 令和5年4月28日時点 暫定版』の問128に、こうした趣旨の記述がある。

¹⁵北村喜宣「空家法の逐条解説」同・前註（2）書2頁以下（以下「逐条解説」として引用。）76頁参照

る¹⁶。尼崎市にとって、管理不全空家等の制度は「余計なお世話」と映ったかもしれない。もっとも、粘り強い行政指導を中心に改善を図ってきた実施方針に照らせば、所有者等へのアクセスの機会が増えるのは、悪い話ではないようにも感じる。

(エ) 若干の検討

類型Ⅰの対応方針は、理想的といえるだろう。旧法のもとで認定している特定空家等への対応の優先度は高く、著しい保安上の危険を確実に除去しなければならない。現在も認定されているのは、その所有者等の交渉歴が相当長い「手強い案件」だからである。したがって、地域住民との関係を考えれば、それへの対応の手を緩めて管理不全空家等への対応に向かうわけにはいかない。その一方で、改正法の制度趣旨に鑑みれば、特定空家等予備軍として新たに制度的に認知された管理不全空家等というカテゴリへの対応をまったくしないわけにもいかない。

尼崎市の対応方針は、特徴的である。同市は、図表3-2でいえば、フェーズⅡの管理不全空家等に相当するものまでを特定空家等として認定していたと考え、対象を再整理したといえるだろう。仙台市も、管理不全空家等のすべてに対応するのではなく、フェーズⅡの状態にあるものを重視している。

特定空家等に認定して対応をしていたとしても、突然の倒壊により通行人に被害が発生すれば、代執行により除却をしなかった不作為の国家賠償責任が問われうる。上記2市の対応方針は、改正法の制度趣旨を踏まえた法的リスク管理の一例として評価できる。

(b) 類型Ⅱ（タイプ①×タイプ⑥）

類型Ⅱ（タイプ①×タイプ⑥）は、旧法時代に数多く認定した特定空家等をそのままにしておき、それへの対応に行政リソースを集中させるべく、管理不全空家等の認定は抑制的にするという実務である。

(ア) 京都市

京都市は、類型Ⅱに含まれる。同市は、旧法の施行後しばらくは、それほど積極的に特定空家等を認定していたわけではなかった。ところが、2018年に強力な台風が3つ来襲し、その影響で管理状況が悪化した空家等に関する住民からの通報が激増した。機械的に認定をしないと対応ができなくなり、積極認定へと方向転換したのである。

京都市は、住民からの通報が入れば判定基準のどれかに適合していると整理して、特定空家

¹⁶ 尼崎市は、2015年に制定した「尼崎市危険空家等対策に関する条例」を廃止し、2025年に「尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例」を制定した。同市の状況も含めて、濱森健吾「尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例の制定について」自治総研561号（2025年）24頁以下、山本叶珠「尼崎市における空き家行政の展開：空家法制定後および改正後の状況」自治総研（近刊）参照。

等に認定していた。認定の判断はそれほど厳密ではないという印象を受けた。代執行の可能性を見据えて認定するという方針ではない。建物自体には問題はないが樹木繁茂だけで認定された特定空家等に対しても旧法14条2項の勧告をしているほどである。

興味深いのは、特定空家等として認定はするものの「それだけ」であり、放置するのが基本というのである。認定の結果は、所有者等には連絡されない。旧法14条1～3項の諸措置は、現実には、図表3-3タイプ①の黒塗りの三角形の上の方にある特定空家等に限定してされていた。

当時は、「空家等か特定空家等か」の区分しがなく、空家等については、改善のための特段の措置は旧法には規定されていなかった。同市は、「京都市空き家等の活用、適正管理等に関する条例」を制定しており、そこには、「市長は、空き家等が管理不全状態となることを予防するため必要があると認めるときは、当該空き家等の所有者等に対し、その予防のために必要な助言又は指導を行うことができる。」(14条)と規定されていた。しかし、これは、管理不全状態になるのを未然防止するための措置であり、特定空家等に認定されるような建築物は対象外である。そこで、ほかの市町村ではそれと認定されないような状態の空家等についても対応ができるようにするべく、タイプ①の対応をしたのであろう。

特定空家等を緩く認定している京都市の場合、図表3-3タイプ①でいえば、そもそも管理不全空家等というカテゴリーが入ってくる「余地」が少ない。このため、同市は、旧法下で認定した特定空家等を基本的に維持し、その一部を管理不全空家等に振り分ける方針ではない。旧法時代に「認定漏れ」した空家等が新たに確認されれば、それを管理不全空家等と認定する可能性はあるという。2025年5月時点で、管理不全空家等は280件となっている。ヒアリングのかぎりでは「抑制的」という方針なのではあるが、それでもこの実績をみると、類型Iと分類してもよいくらいである¹⁷。

(イ) 鳥取市

改正法施行時点の特定空家等数の累計が247件というように、鳥取市は、きわめて積極的に旧法14条にもとづく対応をしていた自治体である。ところが、2025年5月末時点において、管理不全空家等の認定数は「ゼロ」である。「認定替え」もされていない。

管理不全空家等の認定に関しては、国土交通省のガイドラインを参考にした基準を作成して運用する市町村が多いと思われるが、同市は、「判断基準の公平性や認定後に改善された場合の対応など十分に検討できていない部分が多いため、認定自体に踏み切れていない状態」と説明する。鳥取市は、建築基準法上の特定行政庁であり、独自の基準を作成する能力がないわけ

¹⁷京都市の空き家行政については、竹内重貴「京都市における空き家対策について」日本不動産学会誌37巻3号(2023年)43頁以下参照。

ではないと思われる。この点、既に認定している特定空家等への対応を着実にすることを優先したいという趣旨のようである。

(ウ) 尾道市

「積極的に認定する方針ではない」と回答した尾道市（累計特定空家等数81件・施行時特定空家数35件）は、「国の基準が曖昧であり、このままでは多数の空き家が管理不全空家等に該当してしまい、職員数に対して業務が増えすぎてしまう」という回答を寄せた。この市も特定行政庁をおいている規模であるが、そうであるとしても、「22条をまわしながら13条もまわすことは困難」という実感を持っているのである。実際、2025年5月現在、管理不全空家等の認定はされていない。特定行政庁設置市ではないが、「マンパワー不足などもあり、現状として特定空家等への対応を優先して行っている。管理不全空家等への対応は特定空家等への対応が終了した後に行うべきだと考えている。」と回答したところもあった。

尾道市には、坂道や狭い道が多くある。老朽危険空家が立地する場所の地理的特性から、解体をすると高額になり、住宅用地特例の適用除外を甘受する方が「まだまし」という状況あるケースがあるようである。こうした特殊性ゆえに、管理不全空家等の制度には、あまりありがたみが感じられていない。

(エ) 若干の検討

京都市の事情は、特殊である。一方、鳥取市と尾道市もいずれにおいても、客観的には、特定空家等の予備軍は、（認定はしないとしても）管理不全空家等の部分に含まれている。今後、少し無理をして、準特定空家等クラスの管理不全空家等についてだけでも認定をして対応をしなければ、結果的に特定空家等の数は減少しないようにも思われる。しかし、そうすれば、「ウチの隣にあるこの家もそうだ」という声が上がって収拾がつかなくなることが懸念されているのかもしれない。

類型Ⅱに分類される市にとっては、管理不全空家等制度は、少なくとも実施が強制されるべきものではなかったといえよう。数年先に、積極的対応に方針転換する可能性はあるが、そうであるとしても、条例決定による選択制にするのが適切であったと感じる。著しい保安上の危険への対応は全国画一的にするのが適切であるとしても、そうではない事象への対応を義務づけるのは、比例原則に照らして、少なくとも妥当性には欠けると思う。

(3) 旧法のもとで抑制的認定方針の市町村

これに対して、タイプ②の運用をしていた市町村においては、非特定空家等となる空家等の一定部分が、客観的には、改正法13条1項の定義に該当することになる。改正法が創設した管理不全空家等というカテゴリーは、タイプ①ではなく、タイプ②のような運用をしていた市町

村を前提にしている。

(a) 類型Ⅲ（タイプ②×タイプ①）

類型Ⅲ（タイプ②×タイプ①）は、旧法時代において、特定空家等の認定については、たとえば、代執行にまで進めるという対応方針をたてられる案件に限定して行っていた市町村である。そこに管理不全空家等というカテゴリーが新設されたことから、未然防止の観点から、積極的に管理不全空家等の認定をするのである。改正法の立法者意図を反映した運用方針ということができよう。

(ア) 世田谷区

類型Ⅲに含まれる自治体として、世田谷区がある。旧法下における同区の特定空家等の認定件数は、累計で11件であった。改正法施行時には、1件の特定空家等が残っていた。それは、改正法のもとでも変わらず、引き続き特定空家等として扱われている。

一方、管理不全空家等については、新ガイドラインを踏まえた独自の指針を早々に作成し、特定空家等化の未然防止という改正法の制度趣旨に忠実に、これを積極的に認定して対応する方針である。特定空家等に準ずる状態にまでなると、所有者等が高齢化して対応が困難だったり、長年放置されるというのは所有者間の親族事情がこじれていたりすることが多かったりという経験則がある。同区は、旧法のもとにおいて、特定空家等に至らない状態の空家等についても、法定外の行政指導を通じて改善を促していたところであるが、13条が新設されたことから、今後は空家法上の権限行使としてそれが行えるとして、改正法を評価している。2025年5月末までに、累計76件を管理不全空家等として認定して、対応済・対応中である¹⁸。

(イ) 四日市市

四日市市も、特定空家等の認定にあたっては、行政代執行までを視野に入れるという運用をしている。特定空家等の数は、累計12件・改正法施行時12件であった。代執行費用の回収が見込めないというリスクも考慮して、公金支出による除却やむなしと判断されるようなものに限定していたようである。

そうしたところ、管理不全空家等という新たなカテゴリーが設けられた。世田谷区と同様、積極的に認定する方針である。早期対応を法律上の措置として行えることの実務上の手応えが感じられているようである。2025年5月末までに、累計76件の対応がされている。

中核市である四日市市では、固定資産税額がそれなりになるため、勧告による住宅用地特例

¹⁸世田谷区の空き家行政については、千葉妙子「改正空家法に関する事例紹介」地方自治研究機構『空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究』（2025年3月）101頁以下参照。

の適用解除という具体的な経済的デメリットを提示することによって、建物所有者と土地所有者が同一の場合には、その行動変容を促すことができると見込んでいる。世田谷区、そして、特定空家等が累計17件・改正法施行時に2件である高松市においても、同様の印象が持たれていた。たしかに、事務量は増えるけれども、特定空家等の数がそれほど多くないことから、管理不全空家等への対応に使える行政リソースの余裕があるといえる。6名の専任職員を擁している。勧告を受けての自主的な対応が見込めるという点も、こうした方針に影響しているだろう。

(ウ) 松山市

特定空家等の累計16件・改正法施行時3件の松山市も、「行政が代執行を行うことがやむを得ないもののみを認定」する方針であった。そうしたなかで、管理不全空家等を積極的に認定する方針であるのは、空家法13条1項の指導を通じて、そうした状態にあると所有者等に伝えることで利活用への強いメッセージとしたいと考えているからである。

もっとも、13条については、利用するのは1項の指導のみであり、状況によって、これを重ね打ちする方針である。住宅用地特例適用除外につながる2項の勧告には慎重な方針である。図表3-2で説明すれば、フェーズⅠへの対応はするがフェーズⅡへの対応は控えるというのである。

その理由は、勧告の対象になるような状況の管理不全空家等はや特定空家等として認定するのが適切であり、(13条1項の勧告を飛ばして)22条1項の助言・指導をする方針であるからである。住宅用地特例適用除外をいわば「脅し」に用いて1項の指導をすることによる効果を期待している。また、2項の勧告で求める措置は利活用のための修繕であり、それが実現しても、居住可能物件に住宅用地特例が適用されない事態になることが懸念されている。

(エ) 若干の検討

実情を知りえた市区に関するかぎりであるが、方針について興味深い違いが確認できた。管理不全空家等の制度の利用に「積極的」とするのは、1項の指導と2項の勧告のいずれについてもそうなのか、前者のみなのかという点である。

たしかに、2項の利用には消極的と松山市が考える理由については、もっともな面がある¹⁹。市内においては、特定空家等には認定していないけれども、危険な空家等がまだまだ多いという。同市としては、今後、旧法のもとでの特定空家等の認定基準を緩和して、改正法13条1項にもとづく指導をしている管理不全空家等の状況が悪化したときには、これを特定空家等と認

¹⁹筆者も、改正法13条2項の勧告との関係での住宅用地特例の適用除外については、松山市と同様の疑問を持っている。逐条解説・前註(15)83～84頁参照。もっとも、一旦、適用除外されても、居住の用に供せる状態になれば復活適用されるとすれば、不利益は1年にとどまる。目くじらを立てるほどではないのかもしれない。

定して、改正法22条1項にもとづく助言・指導の対象とすることになるのだろう。住宅用地特例適用除外の効果を認めつつも13条2項を「封印」する結果となるが、違法となるのではもちろんなく、制度運用のひとつのあり方である。

(b) 類型Ⅳ（タイプ②×タイプ⑥）

(ア) いくつかの声

類型Ⅳ（タイプ②×タイプ⑥）に該当する市町村は、外見的には、特定空家等の認定と管理不全空家等の認定のいずれについても抑制的である。1,741市町村の全体をみるならば、おそらくはこのグループに属する自治体が多いたのではないかと推測される。新ガイドラインを踏まえた独自の指針も作成されていないことが少なくない。

さらなる調査が必要であるが、「特定空家等または管理不全空家等に該当する空家等がないために空家法にもとづく対応をする必要がない」という市町村は、多くはないと思われる。図表3-2でいえば、フェーズⅠまたはⅡの管理不全空家等や特定空家等に相当する空家等は、それなりにはあるだろう。ところが、客観的にはそうであるとしても、何らの行政的事情によって、「抑制的×抑制的」の方針になっている。アンケート調査を通じて、現在のところ、筆者は、以下のような実情を確認している。

特定空家等はもとより、管理不全空家等についても、「認定した効果・影響がどの程度か見込めないため現時点での積極的に認定する予定なし」とするところがあった。小規模市町村に多く見られる内容の回答である。認定しただけで案件が動くはずもなく、行政のサポートが不可欠であるところ、そうした対応をする行政リソースの余裕がないのかもしれない。

効果が見込めなければ、特定空家等へまっしぐらになることへの懸念も示されている。「管理不全空家等に認定後も対応が見られない場合は、特定空家等に認定し、最終的には代執行も検討する必要がある。代執行については税金を投入するものであり、管理不全空家等への認定はそこまで見据える必要があると考えるため、認定については慎重に判断したい。」という回答に典型的である。

改正法13条2項は、勧告する内容として「修繕」を例示する。22条1項および2項は、それに加えて「除却」を例示する。22条1項の助言・指導および2項の勧告においてどのような内容が求められているのかは公表されていないが、おそらくは、除却が大半ではないか。そうであれば、建築職が不在の小規模市町村であっても、措置は何とか可能である。ところが、管理不全空家等に関しては、除却が例示されていない。そこで、修繕となるが、行政に建築職が不在、ないしは、建築士会などによる専門性サポートを受けられない場合には、一般行政職のみによる13条の権限行使は難しいと述べる市があった。

都市部自治体においては、空家法13条2項の勧告に付随する住宅用地特例の適用解除の経済的ディスインセンティブ効果が認識されていた。しかし、そうでない地理的・社会的状況に

ある自治体においては、「地価が安い場合は、税負担がそれほど大きくなり、たいして抑止力にならないケースもある」、「免税点未満で課税のない物件の場合、必ずしも有効であると言い切れない」、「適用除外をしても固定資産税が大きく変わることが少ない」、「土地の評価額が低く、住宅用地特例が除外されたとしても固定資産税がそれほど高額にならない地域においては、この措置による実効性は必ずしも高くない」という回答にあるように、総じて効果に否定的な評価がされている。

もっとも、数千円しかあがらないとしても、「管理不全空家等に認定されれば住宅用地特例の適用が解除され、特定空家等になれば代執行もされる」という情報を提供することで所有者等の反応がされる場合が有意に増加したとする声も聴いている。結局、「行政のやる気」の問題なのかもしれない。

(イ) 若干の検討

空家法の立法者が、そこに規定する「市町村」という文言の向こう側にどのような行政現場風景を思い描いていたのかは定かではない²⁰。筆者は、2024年度に実施されたある空家法セミナー（対面方式）において、参加された40ほどの市町村に対して、空家法事務実施体制のアンケート調査をした。「担当者（専任）名（兼任）名 空き家業務に関わる割合 %」という質問である。全体的傾向としては、（例外はあるものの）人口規模が小さくなるにつれ兼任率が高くなり、空き家業務に関わる割合は少なくなっている。兼任の業務内容は多様であり、「公共交通、空き家対策」という担当者もいれば、「地球温暖化対策、空き家対策」という担当者もいる。

筆者はそうしたセミナーに参加された担当者と会場やその後に電話などを通じて意見交換する機会が多いが、「問題のある案件はもちろんあるが、空家法を使わずに独自の行政指導でなんとかやっている」という市町村が少なからずある実情を確認している。実際、国土交通省が公表した空家法実施状況調査結果によれば、2023年度までの時点で、旧法14条1項の助言・指導をしたことがある市町村数は、808であった²¹。全体1,741の46.4%である。実施経験がない市町村の区域内に、特定空家等に相当する案件がないはずがない。住民からの通報はもちろんあるだろうが、それに対しては、「空家法を使わない」という選択がされているのである²²。特定空家等に関してもこうした状況であるから、管理不全空家等については、余計にそうなるだろう。同時期における空家等対策計画の作成済み市町村数が1,450（83.3%）であることとの対

²⁰北村喜宣「『市町村』の向こう側」政策法務Facilitator79号（2023年）1頁参照。

²¹国土交通省ウェブサイト（<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001749783.pdf>）参照。

²²「空家法5条の所有者の責務規定を踏まえた行政指導をしている」という回答もあった。「空家法を使っている」といえば、たしかにそうであるといえないことはない。旧法14条1項の助言・指導実績がない市町村が空き家条例を制定しているかに関心が持たれるが、参照可能な資料からは確認ができなかった。

比はおもしろい²³。新設された空家法の権限には、あまり御利益がないようである。

類型Ⅳの市町村であっても、行政区域内にある特定空家等相当の建築物が倒壊して通行人に被害を与える事態は考えられる。空家法のもとで特段の措置は講じられていなかったのが、国家賠償訴訟が提起された場合、不作為責任をどのように考えればよいただろうか。法律実施義務が適用除外されてはいないから、当該市町村の職員の過失責任が問題となる。空家法実施のために十分な行政リソースが用意されていないために被害を未然防止できなかったとしても責任を問われるのでは結果責任であり、国家賠償法1条1項が規定する過失責任原則に反するようにも思われる²⁴。空家法実施において国家賠償責任をどう考えるかは、実務的にも重要な検討課題である。

》 5. 管理不全空家等制度の運用における裁量

管理不全空家等というカテゴリーを新設した改正法であるが、「地域住民の生命、身体又は財産を保護するとともに、その生活環境の保全を図り、あわせて空家等の活用を促進する」という第1条の目的規定は、改正を受けていない。管理不全空家等に関する諸規定は、この目的の実現を一層促進するためのものである。

旧法のもとでは、境界線は、空家等と特定空家等との間の1本であった。市町村が特定空家等を絞り気味にすれば、対象は少なくなる。ところが、新たなカテゴリーの追加によって、境界線は2本になった。

定義から明らかなように、空家法の実施を担う市町村が最優先に対応すべきは、特定空家等である。それへの対応は、生命・身体という最重要の保護法益に直結するからである。このため、旧法のもとで認定をしていた特定空家等への対応を抑えて、保安上の危険において軽度の管理不全空家等への対策に注力するという方針は考えにくい。調査を通して、「13条をまわしつつ、22条もまわすのは無理」と考えている市町村が多いことが確認できた。しかし、義務的事務であるため、特定空家等に近い状況にある空家等を管理不全空家等と認識し（図表3-2のフェーズⅡ）、それに対して、13条1項の指導をする方針の市町村も少なからずあった。特定空家等になるのを手前で食い止めるというよりも、直前で食い止めている感じである。

義務的事務である以上、市町村は管理不全空家等制度の実施から逃げるわけにはいかない。しかし、行政リソースの制約のもとでそれをどのように運用するかについての裁量は大きい。実

²³策定にあたっての国の補助があることは、この結果に影響を与えているだろう。逐条解説・前註（15）40～41頁参照

²⁴北村喜宣「縮小社会における地域空間管理法制と自治体」上智法学論集64巻1・2号（2020年）33頁以下・61頁参照。

質的に「封印」する市町村もあるほどである。本章の検討を通じて、空家法の目的をいかにして実現するか、より広い視点で見れば、市町村の空き家行政において空家法をどのように利用するかを、市町村はそれぞれの事情を踏まえて考えている様子があった。

筆者としては、引き続き空家法担当者と意見交換を継続し、改正空家法の実務に対する理解を深めたい。

〔追記〕本稿を草するにあたっては、多くの市町村の空家法ご担当の方々にお世話になりました。ご多忙のところ、丁寧にご対応をいただき、改正法の実施についての理解を深めることができました。厚く御礼申し上げます。

第 4 章

先進自治体による事例報告

》 第1節 鎌ヶ谷市の空き家対策について

鎌ヶ谷市は都心から25キロ圏内、千葉県北西部に位置するコンパクトな住宅都市である。面積は21.08平方キロメートル。令和7年6月1日現在、人口は109,851人、世帯数は53,565世帯。首都圏整備法に基づく近郊整備地帯に位置づけられ、区域を定めることが都市計画法により義務づけられているため、市街化区域（約11平方キロメートル）と市街化調整区域（約10平方キロメートル）に区分されている。約半分弱が市街化調整区域となっており、農業の振興及び良好な環境保全を行うとともに、適切な土地利用の規制、検討を行うことで、緑豊かな鎌ヶ谷市を特徴づけるものとなっている。

市の中心部に位置する新鎌ヶ谷駅、初富駅、鎌ヶ谷駅の3駅周辺の地域は平成15年3月に策定した「鎌ヶ谷市中心市街地活性化基本計画」で中心市街地活性化区域に設定され、令和6年2月に策定した「第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画」では、この地域を空家等活用促進区域として設定した。

1. 鎌ヶ谷市の空家等の状況

鎌ヶ谷市は平成30年11月に「第1期鎌ヶ谷市空家等対策計画策定」（以下「第1期計画」という。）を策定した。その策定に先立って、初めて市全域における空家等実態調査を実施したところ、平成30年3月末時点で空家等の件数は1,069件、空き家率は2.71%だった。その後、第1期計画に基づき施策を推進した結果、「第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画」（以下「第2期計画」という。）の策定に先立って実施した空家等実態調査では、令和5年3月末時点で空家等の件数が764件、空き家率は1.90%だった。この間、新たな空家等は347件増加したが、建て替えや解体、居住により652件解消したため、総数が305件減少となった。その後、令和7年7月末時点では、新たな空家等は90件増加したが、94件の解消があり、空家等の件数が760件、空き家率として1.89%となり、減少傾向になっている。なお、空家等の状況は市民の方からの通報や現地パトロール、建設リサイクル法の届出や建築確認の状況、航空写真などの情報を基に把握しており、空家等管理システムにて履歴を管理している。

住宅・土地統計調査の平成30年と令和5年の状況を比較すると、住宅総数は平成30年が49,720戸、令和5年は52,470戸と、2,750戸増加しているが、空き家総数は平成30年が4,730

戸、令和5年は4,430戸と300戸減少している。直近10年間でみても、住宅総数は増加傾向、空き家総数は減少傾向が見られる。

また、使用目的のない空き家数と、そのうち腐朽・破損なしの空き家数の件数は増加しているが、腐朽・破損なしの空き家数の割合、いわゆる適正に管理されている空き家数の割合は平成30年が74.8%、令和5年が78.6%と増加している。平成25年の割合は71.2%であり、直近10年間の割合は増加傾向で、空き家の適正管理が浸透してきていると思われる（図表4-1-1）

図表4-1-1 「住宅・土地統計調査」における状況

| | R 5 | H 3 0 | 比較 |
|-----------------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| 住宅総数 | 52,470戸 | 49,720戸 | 2,750戸増加 |
| 空き家総数 (%) | 4,430戸 (8.4%) | 4,730戸 (9.5%) | 300戸減少 (1.1%減少) |
| 使用目的のない 空き家数：A (%) | 2,060戸 (3.9%) | 1,350戸 (2.7%) | 710戸増加 (1.2%増加) |
| うち、腐朽・破 損なし：B (%：B/A) | 1,620戸 (78.6%) | 1,010戸 (74.8%) | 610戸増加 (3.8%増加) |

出所：鎌ヶ谷市作成

2. 空き家対策について

(1) 条例対応

鎌ヶ谷市は市議会において空き家等の問題に関し、犯罪や災害の発生の誘発を減少させ、安全・安心なまちづくり及び生活環境の保全について検討するとともに、新たな方策の確立を目指し、平成24年9月に「空き家問題等に関する特別委員会」を設置し、空き家問題等に関する調査を行った。特別委員会では条例の制定が必要だろうとの結論に達し、条例案を作成しパブリックコメントを経て、平成25年3月に「鎌ヶ谷市空き家等の適正管理に関する条例」を制定、同年10月1日に施行した。条例は全16条で構成され、助言及び指導、勧告、支援、命令、命令代行措置、公表及び代執行に至るまで段階的な手続が定められていた。また、空家等の所有者等に対し、指導または勧告を是正するために必要となる資金を貸し付けることにより、生活環境の保全及び防犯のまちづくりの推進に寄与することを目的として、「鎌ヶ谷市空き家等適正管理資金貸付条例」を同時に制定した。

その後、平成27年5月に「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）が全面施行されたことに伴い、空家法と条例との整合性を図るため、条例を一部改正し、平成28年4月1日に施行した。

改正後の条例には支援、公表など、空家法には規定されていないものは市独自の規定として残しており、空家法との役割分担を明確にした。また、これまで空家等の事務は安全対策部門の所掌事務であったが、空家法の施行を受け、内部で協議した結果、国では空家等対策を住宅政策として位置づけていること、国が制定した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に建築部局の関与の重要性が記載されていること、さらには、空家等が倒壊等著しく保安上の危険となるおそれがある状態であるかどうかの判断には建築の専門的な知識が必要であることなどを総合して、平成28年度より建築住宅課の所掌事務とした。平成28年以降、シルバー人材センター、宅地建物取引業協会、司法書士会、建築士会などの各種外部団体と協定を締結して空家等対策を行っている。

令和5年12月に改正空家法が施行されたことに伴い、空家法と条例との整合性を図るために条例を一部改正し、現行の条例となっている。

(2) 計画策定

①第1期鎌ヶ谷市空家等対策計画（平成30年11月策定）

第1期計画は5つの柱で構成されており、第1の柱は、計画の趣旨として計画策定の背景と目的、第2の柱は、鎌ヶ谷市における空家等の現状と課題であり、空家等実態調査及びアンケート調査結果の分析により、市における空家等の分布状況を把握し、さらに、空家等の管理状況、所有者の意向等を記載した。第3の柱は、空家等対策計画の基本理念等と施策の体系で、空家等対策計画の基本理念を「生活環境の保全及び防犯のまちづくりを推進するために、空家等について適正な管理の推進と量の抑制に取り組みます」と定め、この基本理念に基づき、空家等対策の基本指針を3点定めた。1点目は「所有者等の責務」の視点に基づく対策として、空家等の発生、管理、解消の各段階において、所有者等の第一義的な責任を原則とすること、2点目は「市民協働」の視点に基づく対策として、行政・各種団体・住民等が相互に連携することなどとし、3点目は「まちづくり」の視点に基づく対策として、空家等やその跡地は魅力と活力に満ちたまちづくりに有用な資源が捉えるなどとしている。

計画の第4の柱は、空家等の対策に係る施策であり、所有者等による空家等の適切な管理、空家等の利活用、跡地活用、住民等からの空家等に関する相談内容、空家等に関する対策の実施体制、特定空家等の認定と解消、空家等の調査、情報管理、その他空家等に関する対策の8項目で構成している。計画の第5の柱は、計画の推進であり、第4の柱で取り上げた8つの施策についてそれぞれ成果目標を定め、本計画の最終的な成果目標を市全域における空家等の総数の減少と定め、空家等対策に取り組んだ。

②第1期計画における取組の課題

第1期計画で取り組んだ結果、3点の課題が明らかになった。

1点目は、空家等に対する意識の醸成である。適正に管理されていない空家等は様々な問題を引き起こす。空家等の管理は所有者等の責務であり、放置することはリスクにつながることを情報発信をする必要がある。また、助言や指導を行っても、そもそも何からしたらいいか不明であるなどの意見があったため、適正管理に向けた意識啓発を行うとともに、空家等にならないような意識づくりを目指す必要がある。具体的な取組として、相続登記の促進、高齢者への事前周知などが掲げられた。

2点目は、適正に管理されている空家等の市場流通の促進。空家等の中にはまだまだ活用できるものがある。そうした適正に管理されている空家等へのリフォームを推進することで、空家等の解消を目指す必要がある。具体的な取組として、空家等リフォームに対する補助事業の実施、適正に管理されている空家等の所有者に対して補助金や空き家バンクについての情報発信などが掲げられた。

3点目は、空家等の管理が困難な所有者等への代行先不足。現在の鎌ヶ谷市の体制では、市外在住の所有者に対して住居訪問等が難しく、また、空家等の所有者などによる適正管理が難しい。そのため、管理代行団体との連携強化を行う必要がある。具体的な取組として、市内の造園業者や除草等を行う業者の情報収集、NPO法人や社団法人等を空家等管理活用支援法人に指定し、相談対応の実施等を行うことが掲げられた。

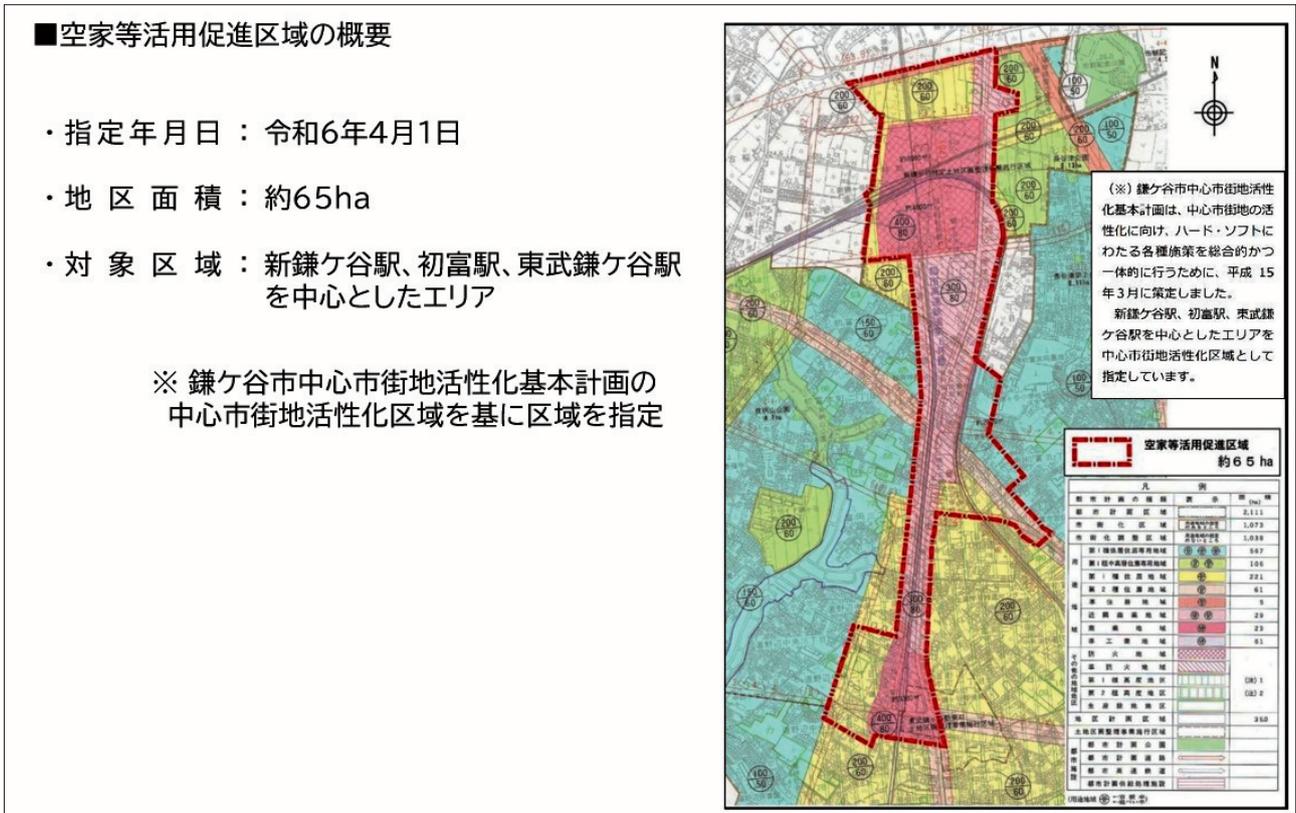
③第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画（令和6年2月策定）

第1期計画を基に空家等対策に取り組んだ結果、空家等の減少など一定の成果が見られたため、今後の空家等の増加を防止しつつ、空家等対策を一層推進していくため、第2期計画を策定した。第2期計画は令和5年12月に空家法改正があったため、改正空家法に即した内容の計画とした。その中の一つが空家等活用促進区域の指定である。

a. 空家等活用促進区域の指定

鎌ヶ谷市の空家等活用促進区域は指定年月日が令和6年4月1日、対象区域は新鎌ヶ谷駅、初富駅、東武鎌ヶ谷市駅を中心としたエリアで、地区面積は約65ヘクタールになる。前述のとおり、このエリアは平成15年3月に策定した「鎌ヶ谷市中心市街地活性化基本計画」で中心市街地活性化区域を基に指定している（図表4-1-2）。

図表 4-1-2 空家等活用促進区域の指定



出所：鎌ヶ谷市作成

空家等活用促進区域の指定の目的は、現在、鎌ヶ谷市内では700件程度の空家等があるが、全ての空家等への対応は困難なため、重点的に空家等対策に取り組むエリアとして指定をした。区域内の空家等は10件と多いわけではないが、鎌ヶ谷市の顔となる中心区域であり、空家等の発生を予防する意味で指定している。「鎌ヶ谷市空家等活用促進指針」において、活用することが必要な空家等の種類を空き住宅や空き店舗などを含む全ての空家等とし、誘導用途は店舗や誘客に資する交流施設などの事務所、兼用住宅を含む住宅としている。活動事項として、空家等に関わる関係事業者や宅地建物取引士、建築士、司法書士などの専門家が対応する相談受付や空家等の所有者等向けのセミナーや講演会などを通じた空家等の活用促進に関する情報提供、市広報誌やホームページなどによる各種の情報発信を重点的に行うことのほか、補助金などによる支援策を講じることにより利活用を推進していくこととしている。なお、接道規制や用途規制の特例を設ける予定は、現段階ではない。今後、区域内で空家等が増加していく傾向があれば、補助金の加算等を検討する。

空家等活用促進区域の指定に当たっては、第2期計画の策定に合わせて、中心市街地活性化基本計画に係る部署とも協議・調整を行ったうえで、鎌ヶ谷市空家等対策協議会に説明を行った。パブリックコメントは第2期計画と併せて行い、意見等はなかった。なお、区域指定

について区域内住民等への個別対応等を行っている。

b. 第1期計画で明らかになった課題への対応

第2期計画では、第1期計画に基づいて行った取組により明らかになった3点の課題に対し、解決に取り組んでいる。

1点目の課題である空家等に対する意識啓発については、株式会社サイネックスと協定を締結し、令和6年12月に鎌ヶ谷市空き家の手引きというガイドブックを作成した。このガイドブックは市の空家等対策を網羅しているもので、空家等の所有者等への送付や配付及び本市の関係部署にも配付している。また、このガイドブックは冊子に掲載された広告収入を事業者に入る形にすることで鎌ヶ谷市の費用負担なしで作成することができ、電子版と製本版、2,000部を作成している（図表4-1-3）。

図表4-1-3 鎌ヶ谷市空き家の手引き



出所：鎌ヶ谷市

2点目の課題である適正に管理されている空家等の市場流通の促進については、空家等リフォーム推進事業を実施している。リフォームの補助金の実施要綱や除却の補助要件の緩和の意見があったため、鎌ヶ谷市空き家バンクに登録されている空家等をリフォームし、鎌ヶ谷市への移住・定住及び地域交流拠点として活用する事業に対して空き家対策総合支援事業を活用し、補助金制度を令和6年度に創設した。また、令和6年度より除却の事業要件についても見直しを行った。令和5年1月に空き家バンクの開始。アットホーム株式会社及び株式会社LIFULLの2社の全国空き家・空き地バンクのサイトを利用し、これまでに4件を掲載し、そ

のうち2件が成約している。

3点目の課題である空家等の管理が困難な所有者等への代行先不足については、管理代行団体との連携強化で解決を図っている。現在、シルバー人材センターと空家等の適正な管理の推進に関する協定を締結しており、管理の代行先として紹介しているが、依頼件数の増加と人員の高齢化により早期の対応が困難となってきている。この状況を踏まえ、NPO 法人や社団法人等を空家等管理活用法人に指定し、相談対応等を実施できるようにするために情報収集中である。

④その他の空家等対策

a. 鎌ヶ谷市空家等対策協議会の設置

鎌ヶ谷市空家等対策協議会は法定協議会として第1期計画の策定に先立ち、平成29年12月に設置した。会長は市長で、委員は自治会、警察、弁護士、大学教授のほか、協定締結先のシルバー人材センター、宅地建物取引業協会、司法書士会、建築士会からの推薦者、市の職員からは消防長、所管部長の11名で構成されている。協議会の所掌事務は計画の作成、変更、実施に関することと、行政代執行に関すること、その他空家等対策の推進のために必要と認める事項となる。毎年、空家等対策計画の進捗状況の報告や各委員の方からの情報提供や意見交換をしている。

b. 鎌ヶ谷市の空家等情報管理について

鎌ヶ谷市の空家等情報管理は、アジア航測株式会社の空家等データ管理システムを使用し、空家等や特定空家等、空家等が改善し、空家等でなくなったもの、実態調査の際に確認したものなどをGIS上にプロットしている。そのほかにも課税部門から、毎年度課税データや、航空写真のデータなどを提供してもらい搭載している。地図上にプロットしているアイコンにより、通報履歴や通知などを出した履歴や調査した現場、所有者の情報などが分かる。また、空家等の記録簿や実態調査のときの調査表、現場の写真などのデータを取り込み、過去の助言・指導状況などがこのシステムで分かるようになっている。

c. 所有者・相続人等不存在の空家等対策

令和7年9月現在、建築住宅課では7件を把握しており、今年度は1件の相続財産清算人の申立を予定している。これまで令和元年度に1件、令和3年度に1件、令和4年度に1件、令和5年度1件、令和6年度2件の合計6件の申立を行っている。申立の理由は、令和5年12月の空家法改正前については相続人があることが明らかではないこと、または相続人全員が相続放棄のため措置手続を進められないことを理由とし、令和5年12月の改正空家法の施行後は空家法14条第1項の規定により利害関係が認められている。

d. 鎌ヶ谷市空家等除却推進事業

この事業は空き家対策総合支援事業を活用したものである。当初は空き家再生等推進事業を活用し、令和元年度から事業を開始していたが交付件数がなく、事前相談はあるものの除却後の跡地を10年以上活用する要件があり、申請を断念するということがあった。こうした中、令和3年度、他自治体で住宅局の会計実地検査で除却後の跡地を公益的利用に供していなかったなどの指摘があり、10年以上活用することの困難さも問題視され、空き家対策総合支援事業及び空き家再生等推進事業の内容が見直された。このことから、令和6年度から空き家対策総合支援事業を活用することで要件を見直し、除却後の跡地の公的利用期間を10年以上から1年以上に改め、特定空家等、災害配慮空家等、単独活用困難空家等を追加した。これまでに52件、特定空家等を認定しているが、この事業の効果で1件減り、現在は特定空家等12件となっている。

空家等対策は早期対策が鍵となると考えている。所有者に動くきっかけを持ってもらうために、様々の取組を粘り強くやり続けることが大切である。

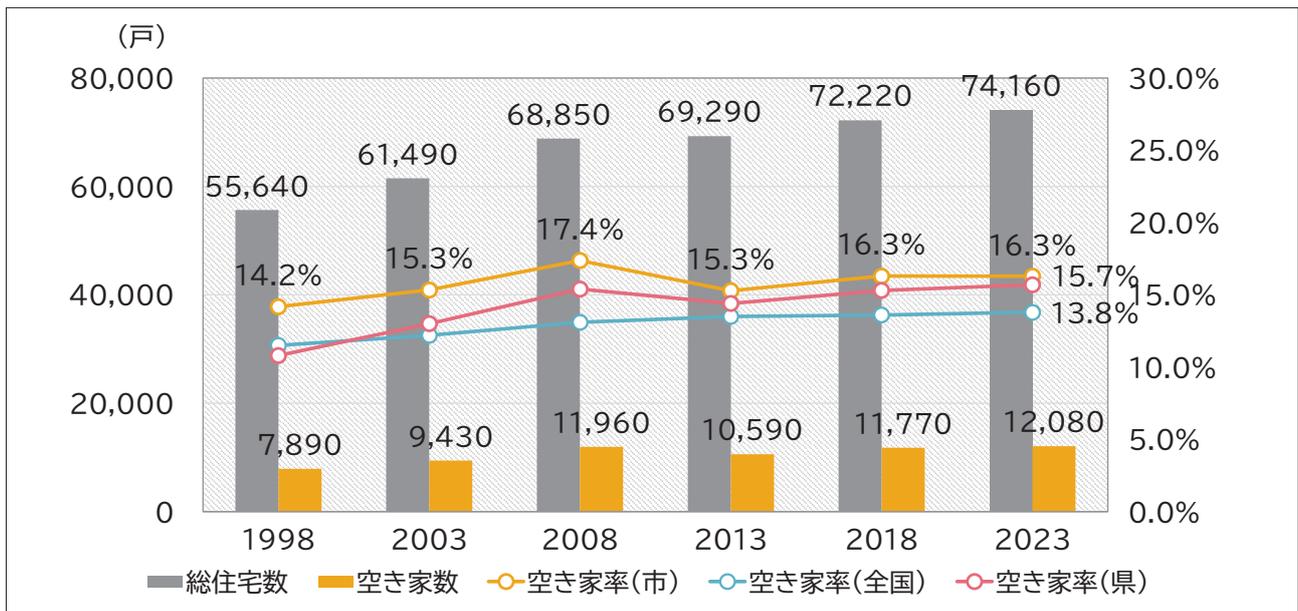
》 第2節 米子市における空家対策について

米子市は鳥取県の西部の端に位置し、中国地方で最高峰の大山の麓にある。面積は132.42平方キロメートル。令和7年6月30日現在、人口は14万3,283人、世帯数は6万9,160世帯。人口の推移をみると、周辺の町村から米子市に人口が流入し増加した時期もあったが、現在では減少局面に入っている。一方、世帯数は増加が続いている。3世代世帯が減少しており、それに併せて、高齢者のみ世帯が逆に増加してきていることが一因である。

1. 米子市の空家等の状況

令和5年の住宅・土地統計調査からみると、米子市の空き家数は増加傾向にあり、空き家率は16.3%。全国平均13.8%を上回り、鳥取県の空き家率15.7%も上回っている状態である(図表4-2-1)。

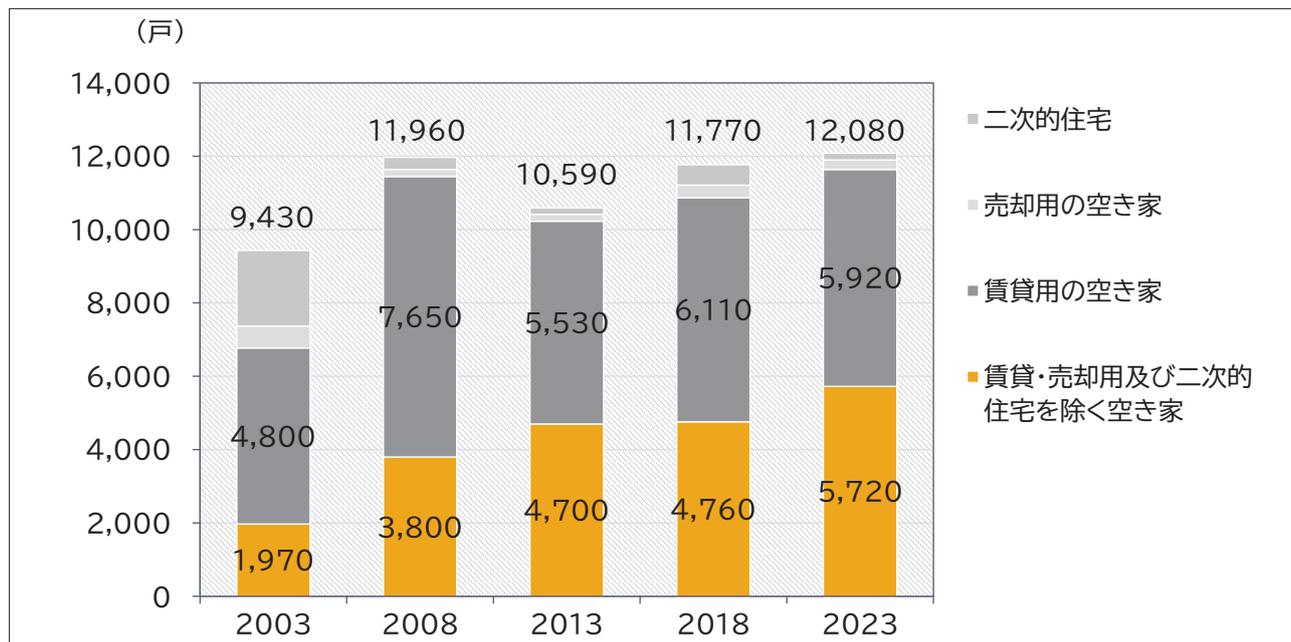
図表4-2-1 米子市の空き家数と空家率



出所：住宅・土地統計調査（総務省統計局）をもとに米子市作成

住宅・土地統計調査から空き家の内訳をみてみると、米子市の場合、賃貸用の空き家が地方の中では割合が多いと思われる。(図表4-2-2)。

図表4-2-2 米子市の空き家数及び空き家の内訳

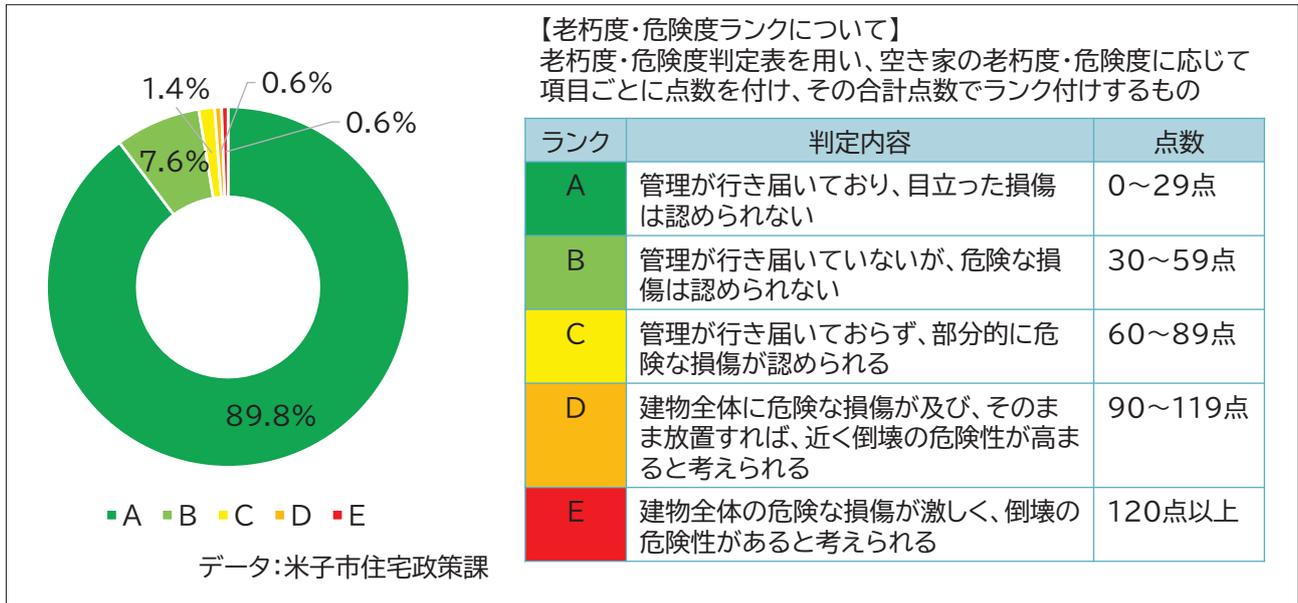


出所：住宅・土地統計調査（総務省統計局）をもとに米子市作成

また、国の調査とは別に米子市では令和4年から6年度にかけて、空き家の実態調査を実施した。これは空き家の候補となる住宅を挙げた上で、職員が実際に現地を回って空き家の老朽度や危険度、腐朽度などを調査したもので、初の空き家の実態調査である。

調査の結果、市内全体で4,289戸の空き家（戸建て・長屋の空き家）を確認した。老朽度・危険度ランクを付けたところ、約9割の空き家、危険度判定がA（管理が行き届いており、目立った損傷は認められない）に当たり、活用の可能性がある空き家である。残りの1割の危険度判定がB（管理が行き届いていないが、危険な損傷は認められない）からE（建物全体の危険な損傷が激しく、倒壊の危険性があると考えられる）で、管理が行き届いていないということが分かっている。なお、ここでいうB、Cは管理不全空家等相当のもので、D、Eは特定空家等相当のものとなる（図表4-2-3）。

図表4-2-3 米子市の空き家実態調査の結果



出所：米子市作成

2. 空き家対策の取組

(1) 組織の沿革

米子市では平成24年4月、老朽化した建物に対応するために建築指導課のなかに危険家屋対策室を初めて設置し、職員2名を配置した。これは空き家だけではなく、居住物件も含む住宅に対して対応する部署になる。平成30年4月、住宅政策課の中に住宅政策係という空き家に特化した係を設置し、職員3名配置した。平成31年に係の名称を変更し、その後、令和6年4月に空き家・空き地対策室を設置した。これは今後増加が見込まれる空き家・空き地への対策を強化するため、環境政策課から「空き地」、建築企画課から「所有者不明土地」を移管して設置された部署である。職員5名を配置して、空き家・空き地対策のほか、住宅セーフティネット、マンション管理適正化等の業務を担当する部署となっている。

(2) 条例制定・改正

平成24年4月に建築指導課危険家屋対策室ができた後、条例制定の取組を行い、平成25年4月に「米子市空き家等の適正管理に関する条例」を施行した。平成27年5月に空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家法」という。）が施行され、令和元年7月に法律を踏まえた内容で条例を全部改正を行い「米子市空家等及び空住戸等の適切な管理に関する条例」を施行。空家法の対象外となっている長屋や共同住宅への対応や緊急安全措置についても規定した。令和5年の空家法の改正を踏まえ、令和6年3月に条例を一部改正し、管理不全空家等に対応した管理不全空住戸等について規定をした。なお、空き地については令和4年3月に「空

き地の適切な管理に関する条例」を施行している。

米子市の条例の特徴として、以下2点を挙げる。

①空住戸等・管理不全空住居等・特定空住戸等（条例第2条ほか）

市内に長屋が多数あり、また、借地の上に建っている長屋も数多く存在している。それらは放置されることが多く、住民からの苦情も多いため、条例で対応できるようにしたものである。なお、令和7年9月現在で、管理不全空住居等・特定空住戸等の認定はない。

米子市空家等及び空住戸等の適切な管理に関する条例(抜粋)

(定義)

第2条 この条例において使用する用語は、次項に規定するもののほか、法において使用する用語の例による。

2 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) 空住戸等 本市の区域内に存する長屋若しくは共同住宅の住戸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) 特定空住戸等 空住戸等のうち、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にあると認められるものをいう。

(管理不全空住戸等の所有者等に対する指導)

第7条の2 市長は、空住戸等が適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定空住戸等に該当することとなるおそれのある状態にあると認めるときは、当該状態にあると認められる空住戸等(以下この条及び次条において「管理不全空住戸等」という。)の所有者等に対し、当該管理不全空住戸等が特定空住戸等に該当することとなることを防止するために必要な措置をとるよう指導をすることができる。

②緊急安全措置（条例第14条）

緊急的な安全措置が必要になった空家等を対象に緊急安全措置を実施し、危険な個所の除去を行っている。空家法改正により、特定空家等には緊急時の代執行制度が創設されたが、特定空家等には至らないものの、強風や大雨等により緊急的な対応が必要な空家等は随時発生している。令和3年に初めて緊急安全措置を実施し、令和7年9月現在で8件の対応をしている。多くは所有者がおらず、相続人が不存在であったり、相続放棄をされている物件である。

米子市空家等及び空住戸等の適切な管理に関する条例(抜粋)

(緊急安全措置)

第14条 市長は、空家等又は空住戸等の倒壊等による市民の生命、身体又は財産に対する重大な危害を防ぐため緊急の必要があると認めるときは、当該危害の防止のために必要かつ最小限度の措置を自ら行い、又は第三者をしてこれを行わせることができる。この場合において、当該措置に要した費用は、当該措置に係る空家等又は空住戸等の所有者等の負担とすることができる。

2 市長は、前項の措置を講じたときは、当該措置に係る空家等又は空住戸等の所在地及び当該措置の内容を、当該空家等又は空住戸等の所有者等に通知しなければならない。ただし、過失がなく当該空家等又は空住戸等の所有者等を確知することができない場合は、この限りでない。

3 前項ただし書の場合には、市長は、当該空家等又は空住戸等の所在地及び第1項の措置の内容を公示しなければならない。

(3) 計画の策定

米子市では平成31年3月に初めて「米子市空家等対策計画」を策定した（計画期間は平成31年から令和5年度まで）。その後、令和6年3月に「第2次米子市空家等対策計画（兼所有者不明土地対策計画）」の策定に併せ、上位計画に当たる「米子市住生活基本計画（兼マンション管理適正化推進計画）」を策定をした（計画期間は令和6年度から令和10年度まで）。

「米子市住生活基本計画（兼マンション管理適正化推進計画）」では地域住民や民間事業者等との連携・協働により誰もが安心・安全・快適に暮らせる住まいづくりを基本目標とし、基本方針として、基本方針1 良質な住宅ストックの形成、基本方針2 誰もが安心して暮らせる住まいの確保、基本方針3 安心・安全で住みやすい住環境の形成をあげている。この基本方針3が空き家の計画に対応している内容となっている。

「第2次米子市空家等対策計画（兼所有者不明土地対策計画）」は多様な主体との連携により、地域の活性化を図るとともに、安心・安全で快適に住み続けられる地域環境づくりを基本目標とし、基本方針として、基本方針1 発生抑制、基本方針2 活用促進、基本方針3 適切な管理、基本方針4 除却の促進をあげている。空き家はこの4つの基本方針、空き地は1から3の基本方針で対策をしている。

空家等対策の主な施策は下記の通りである。

【基本方針1 発生抑制】

- ・固定資産税納税通知書を活用した啓発チラシの配布（令和4～）
- ・公民館講座などの勉強会の実施
- ・庁内関係課と連携した終活支援 など

【基本方針2 活用促進】

- ・関係団体と連携した相談体制の整備
- ・空家等管理活用支援法人の指定（令和6～）
- ・関連団体と連携した空き家の流通・活用促進のための施策の検討（所有者等関連情報の外部提供（令和7～））
- ・財産管理制度を活用した空き家の流通促進（令和6～）
- ・空き家利活用流通促進事業補助事業の実施（令和2～）
- ・空き家・空き地バンクの運営（令和元～） など

【基本方針3 適切な管理】

- ・管理不全空家等及び特定空家等への助言・指導等の実施（令和7～）
- ・空き家・空き地管理事業者登録・紹介制度の運用（令和3～）
- ・緊急安全措置の実施（令和3～） など

【基本方針4 除却の促進】

- ・特定空家等除却補助事業の実施（令和元～）

- ・老朽木造空き家除却補助事業の実施（令和7～）
- ・特定空家等の行政代執行の実施（平成31、令和3） など

（4）具体的な取組

主な施策から具体的な取組をいくつか取り上げて説明をする。

【基本方針2 活用促進】

・関係団体と連携した相談体制の整備

米子市では下記図表内の民間事業者5団体と協定を結んで相談体制を整備している（図表4-2-4）。

図表4-2-4 民間事業者との連携

| 協定の相手方 | 協定名 | 締結日 | 主な内容 |
|----------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------------------|
| (公社)鳥取県宅地建物取引業協会西部支部 | 空き家等及び空き地の流通の促進に関する協定 | H29.1 (R7.5一部変更) | ・空き家・空き地相談会への相談員派遣 ・所有者等関連情報の外部提供 |
| (公社)全日本不動産協会鳥取県本部 | | | |
| 鳥取県司法書士会 | 空家等対策の推進に関する協定 | H29.2 | ・空き家・空き地相談会への相談員派遣 |
| (公社)鳥取県不動産鑑定士協会 | 空家等対策の推進に関する協定 | R1.10 | |
| (株)クラッソーネ | 空き家等の適切な除却を促進するための連携に関する協定 | R4.1 | ・解体費用シミュレーター等の提供 ・オンラインセミナー等の実施 |

出所：米子市作成

また、上記団体に加え「とっとり空き家利活用推進協議会」による相談体制も整備している。この協議会は県内の建築士会・司法書士会・土地家屋調査士会・宅建協会の4つの団体で設立され、県内の東部・中部・西部の3か所にワンストップ相談窓口が設置され、空き家に関する相談ができるようになっている。

・空家等管理活用支援法人の指定

米子市では協定を締結した関係団体とは別に、空家等管理活用支援法人の指定をしている。この指定のきっかけは、令和5年に空き家所有者に対して行った行政に求める支援のアンケート調査結果による。アンケートによると、空き家所有者が行政に求める支援で一番多かったのが「売却・賃貸・解体する場合の費用比較情報の提供」であり、次に「空き家の解体に当たっての金銭的支援」、そして「気軽に相談できる相談窓口の開設」であった。

米子市では関係団体と連携して相談体制を整備していたが、アンケート結果から市民が求め

るような、気軽に相談できる窓口がない実態が分かった。また、要望が多かった「費用比較情報の提供」や「気軽な相談窓口」は、従来ある相談窓口や市では対応が難しい状況にあったことから、令和5年の空家法改正のタイミングもあり、空家等管理活用支援法人を指定して、相談体制の強化を図ることになった。

令和6年2月にはこの指定に係る事務の取扱いで「米子市空家等管理活用支援法人の指定等に係る事務の取扱いに関する要綱」を制定した。この要綱は国の手引きを参考に作成したもので、米子市に主たる事業所・営業所を有していることを条件としている。

令和7年9月現在、下記4法人を空家等管理活用支援法人に指定している（図表4-2-5）。

図表4-2-5 米子市の空家等管理活用支援法人

| 支援法人 | 指定日 | 母体 | 相談実績 | | 備考 |
|---------------------------------------|---------|------------------|------|--------------|--------------------------------------|
| | | | R6 | R7 (4~6月) | |
| じゅうmado米子 ((一社)全国住宅産業地域 活性化協議会) | R6.4.1 | 新築・リフォーム 相談窓口 | 33 | 3 | 所有者不明土地利 用円滑化等推進法 人(R6.5.17指定) |
| (一社)日本住宅政策機構 | R6.4.19 | 宅建業 | 17 | 10 | 所有者不明土地利 用円滑化等推進法 人(R6.5.13指定) |
| (一社)全国空き家対策協 会 | R7.4.1 | 大家業、サブ リース業 | - | 2 | |
| (一社)鳥取県活かす空き 家協会 | R7.7.18 | 鳥取県西部解体 業協議会 | - | - | |

出所：米子市作成

じゅう mado 米子と（一社）日本住宅政策機構の2団体は従来より米子市に空き家対策支援の申し出があった団体で、アンケートにあった「費用比較情報の提供」が無料でできることを確認したうえで、支援法人に指定した。なお、この2団体は所有者不明土地円滑化等利用法人にも指定している。その他、米子市内の団体である（一社）全国空き家対策協会、鳥取県西部解体業協議会が母体の（一社）鳥取県活かす空き家協会の2団体を指定している。

・所有者等関連情報の外部情報提供

空家等管理活用支援法人には法律で所有者等の関連情報を提供することになっているが、令和7年5月より、協定締結先の（公社）鳥取県宅地建物取引業協会西部支部及び（公社）全日本不動産協会鳥取県本部に対しても、市の住宅政策課で固定資産税の納税義務者に同意確認をして同意が得られた場合について、所有者等関連情報を提供できるようにし、空き家の流通・活用促進を図っている。

所有者等関連情報の外部提供は、空家等管理活用支援法人の4団体からの請求事例はないが、

協定締結先の2団体からは請求実績がある。

・財産管理制度を活用した空き家の流通促進

法定相続人がいない又は法定相続人全員が相続放棄したことにより相続人不存在となった空き家のうち、流通の見込みがある物件について、令和6年度から所有者不明土地・建物管理制度を活用して流通を図っており、令和7年9月現在、2件を請求している。

図表4-2-6 米子市の財産管理制度を活用した空き家の流通促進事例

| 年度 | 事例 | 制度 | 請求根拠 | 予納金の額 | 状況 |
|----|----|----------------|----------------------|-------|--------------------|
| R6 | A | 所有者不明土地・建物管理制度 | 所有者不明土地法第42条第2項及び第5項 | 300千円 | 管理人が選任され、宅建業者に売却予定 |
| | B | 所有者不明土地・建物管理制度 | 所有者不明土地法第42条第2項及び第5項 | 320千円 | 管理人選任待ち |

出所：米子市作成

【基本方針3 適切な管理】

・管理不全空家等及び特定空家等への助言・指導等への実施

米子市では法改正を受けて、令和6年3月に管理不全空家等の判断基準などについて定めた「管理不全空家等判断基準並びに措置基準」及び「管理不全空家等判断方法等」を制定した。これは米子市が定める「特定空家等判断基準並びに措置基準」、「特定空家等判断方法等」、国が出した「管理不全空家等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（ガイドライン）」の別紙1～4を参考にして作成したものである。令和4年から令和6年度にかけて実施した空き家実態調査の老朽度・危険度の判定結果をそのまま反映できるようにしている。令和7年4月には鉄筋コンクリートやブロック造りの建物の判断についても追加した。

令和4年から令和6年度に実施した空き家実態調査について、管理不全空家等に相当するB・Cランクに該当した空き家のうち、Cランクの空き家は令和7年度から順次評定を開始し、管理不全空家等に認定。令和7年9月現在で8件の管理不全空家等を認定している。Cランクの評定が終わったら、Bランクの空き家についても順次認定を進めていく予定としている。

3. 今後の課題

空き家対策を行う上での今後の課題を挙げる。

(1) 借地上の空き家

米子市は大地主・寺社・個人地主の借地が多い。借地は解体して返還することを前提とされ

るが、解体費を土地売却益で賄うことができないため放置される例が多く、米子市においても令和6年度末の特定空家等27件のうち、土地・建物の所有者が異なるケースが10件を占めている。そのため、国に対して「土地所有者に対し、一定条件下での建物除却の権限を付与するほか、建物収去土地明渡請求を義務付ける等、土地所有者の管理責任を明確化すること」や、「借地上の特定空家等を略式代執行する場合において、代執行費用を土地所有者に求める仕組みを構築すること」を要望している。

(2) 再建築不可物件の扱い

市内中心部には再建築が難しい住宅が存在している。建築基準法上の道路以外の道に接している住宅については、建替えの際に建築基準法の特例許可（建築基準法第43条第2条第2項、建築審査会付議案件）により建築できる場合もあり、事前協議可能だが、空き家の活用促進や除却にはなかなかつながっていない。

(3) 火災物件

令和6年11月に密集市街地で6棟（うち3件が空き家棟）が全焼する火災が発生。支援を求める声が上がリ、特定空家等除却補助制度を活用することになったが、火災物件に特定空家等の補助制度を活用するのは本来の趣旨とは違うのではないかとジレンマを抱えている。

(4) リゾートマンション

市内にリゾートマンションがあり、処分したいがなかなか手放せないという相談が寄せられている。通常の不動産取引は不可能な物件であり、マンション管理の側面から将来大きな問題になる可能性があり、懸念している。

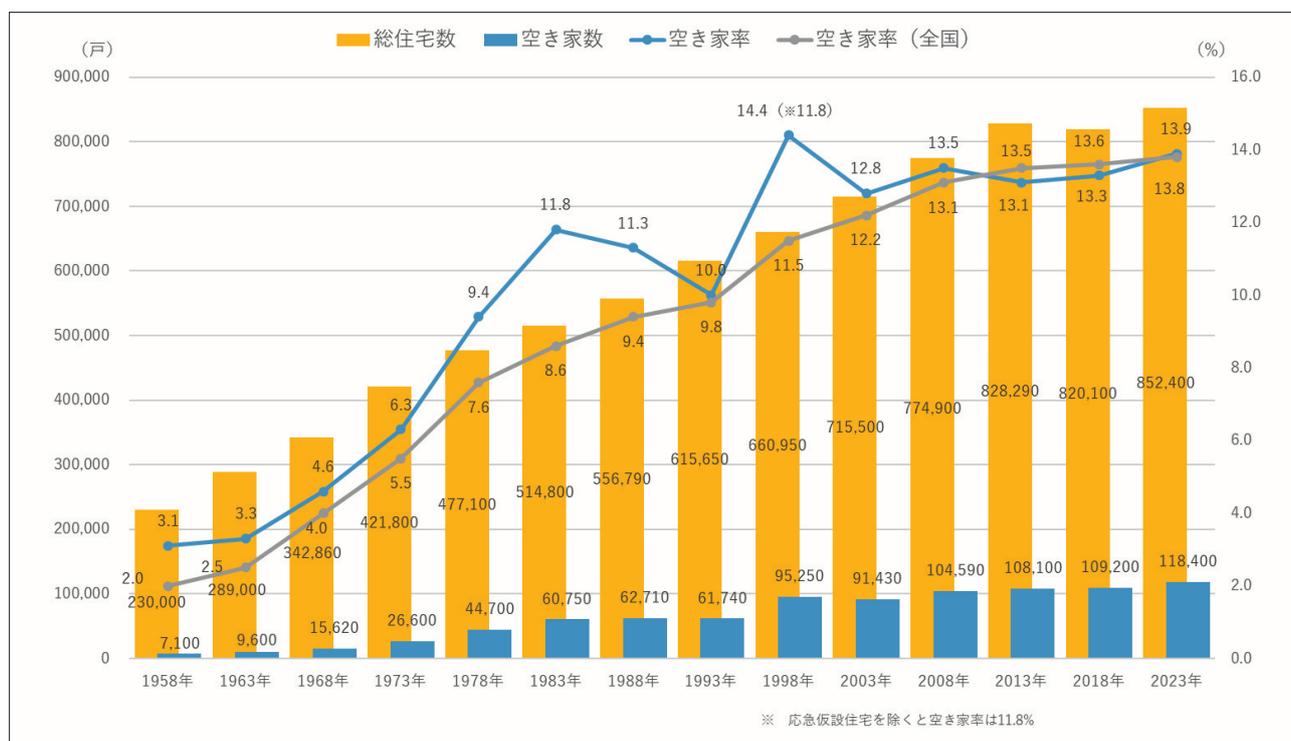
第3節 神戸市における空家対策について

神戸市は兵庫県の南東部に位置する。面積は557.03平方キロメートル。令和7年12月末時点で人口は148万4,449人、世帯数は75万6,116世帯で人口減少傾向にある。

1. 神戸市の空家等の状況

令和5年の住宅・土地統計調査からみると、神戸市の空き家数は平成20年（2008年）に10万戸を超えて増加傾向にあり、空き家率は13.8%で全国平均とほぼ同率である（図表4-3-1）。

図表4-3-1 神戸市の空き家状況



出所：令和5年住宅・土地統計調査結果を基に神戸市作成

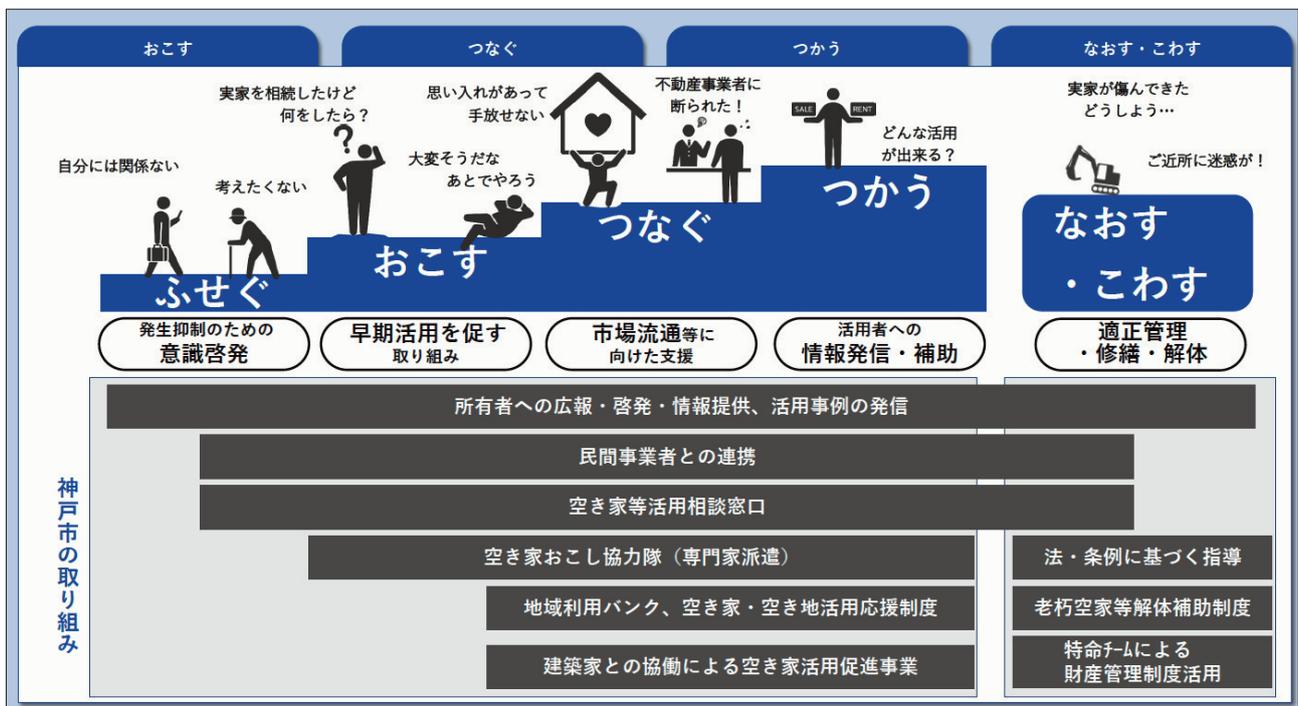
2. 空き家対策の取組

(1) 神戸市空家等対策計画の基本方針

神戸市では「神戸市空家等対策計画」（計画期間：2016～2020年度）に続いて「神戸市空家等対策計画（2021～2025年）」を策定し、所有者等が自ら利用する予定のない空き家・空き地について「使える空き家・空き地は売却や賃貸、地域利用などの活用を促し、使えない空き家は解体し、土地の活用を促進する」ことを基本方針としている。

この基本方針に基づいて、神戸市では空き家対策を「おこす」、「つなぐ」、「つかう」、「なおす・こわす」というフェーズに分類し、それぞれのフェーズに合わせて取組を行っている（図表4-3-2）。空き家の発生抑制のために所有者の意識啓発を行い、「おこす」の段階では空き家の早期活用を促す取組を行っている。「つなぐ」の段階では、実際に市場流通や活用に向けて動き始めた空き家の所有者と活用を検討している方をつなぐ取組を行い、つながった後は、活用に向けた取組支援を行っている。放置され周辺に悪影響を及ぼす状態になってしまったものは「なおす・こわす」のフェーズにて、適切管理や修繕、解体等による改善を促している。

図表4-3-2 神戸市の空き家・空き地対策の取組



出所：神戸市作成

（2）使える空き家・空き地への具体的な取組

①空き家等活用相談窓口（平成27年1月より）

神戸市では平成27年11月より神戸市すまいの総合窓口「すまいるネット」内に空き家等活用相談窓口を開設している。神戸市内の空き家・空き地所有者であればいつでも誰でも相談できることが特徴で、段階に応じて3つの窓口（一般相談、専門相談、不動産事業者の提案）を用意している。

最初の段階の「一般相談」では、予約不要で、当日飛び込みの相談や電話相談でも対応し、建築士やファイナンシャルプランナー、消費生活アドバイザーなど様々な専門家が相談内容に応じてアドバイス等を行っている。「住まいに関しては何でもこちらに御相談ください」と市民

に周知している取組であり、市民に一番なじみ深い相談窓口である。

もう一步進んだ段階として「専門相談」がある。専門相談は、一般相談の係員が個人で解決することが難しいと判断した場合に、専門家（宅建士）から具体的なアドバイスを受けることを案内して行われる。専門相談の利用にあたっては、相談者は事前に予約し、窓口で訪問する。専門家は、物件の情報等のヒアリングを行いながら、具体的な活用方法についてアドバイスを行い、より明確に解決のアドバイスを行う取組となっている。

それでも一般的な不動産会社では流通の相談や取扱いが困難な場合には、最終手段として「不動産事業者の提案」を行っている。登録する市内の不動産事業者から、具体的な活用方策の提案を受けることができる仕組みである。登録する市内の不動産事業者（支援事業者）は令和7年3月時点で172社である。

すまいるネットが扱う物件は市場流通が難しい物件が多く、売買成約価格の7割が500万円以下となっている。通常の不動産業者では取扱いを忌避される困難な物件であっても、神戸市からの依頼を背景に支援事業者による協力を得て、具体的な活用方法の提案を受けることができる。このような最終的な駆け込み寺的な仕組みを持っているのが、神戸市の空き家等活用相談窓口「すまいるネット」である。

なお、神戸市の空き家の相談窓口は、もう一つ別の仕組みを持っている。それが「空き家おこし協力隊」である。この窓口は、すまいるネットへの訪問相談が難しい人や、課題の整理・解決に専門家の手を借りたい相談者に無料で専門家を派遣し、課題解決を支援する取組で、令和3年1月より開始した。専門相談ができるという意味では、相談窓口と同じような仕組みではあるが、相談者が様々な事情でなかなか相談窓口に行くことができない場合、あるいは相続問題等が複雑で、窓口で相談するより専門家への相談を希望される場合には専門家派遣の仕組みで対応している。

このように神戸市では相談者が内容に応じて、適切な窓口を選択できる体制が整っている。

②空き家・空き地地域利用バンク（平成30年10月より）

空き家・空き地を実際に「つかう」の段階の取組として、「空き家・空き地地域利用バンク」がある。この取組は、住居に関する引き合わせは行っておらず、地域活動用途の物件に限って取り扱い、空き家・空き地の物件と利活用を希望する地域団体がそれぞれバンクへ登録し、マッチング成立へと導く仕組みである。令和7年3月末段階の登録数として、物件数の登録が50件（空き家が32件、空き地が18件）であり、地域団体の登録が115件である。

③空き家地域利用補助

空き家を活用してコミュニティ拠点や子ども・高齢者の居場所づくりなどの社会貢献活動や地域活動を行う際に、必要な費用の補助を行っている。補助の対象となる経費は改修工事費や

設計デザイン、片づけ・処分、仲介手数料などであり、補助額は最大200万円、補助率は2分の1とし、2年以上の活動の継続を条件としている。地域活動を継続することを目的としているため、店舗や住居との併用や、収益をあげて活動資金とすることを可能としている。

④空き地活用応援制度－隣地統合補助（平成30年10月より）

隣地統合で、狭小地や無接道地など、市場流通が難しい物件を隣地の方が買い取る際に諸費用を補助する取組となっている。市場流通を促すための取組として使われることが多い。

⑤建築家との協働による空き家活用促進事業

建築家の改修設計により空き家を魅力的に再生し、改修した物件を社会貢献のために活用することを条件に最大500万円（補助率2分の1）の補助を行う取組である。最終的には、空き家の魅力的な活用事例として、動画やウェブページ等で効果的に発信を行い、市内の空き家活用の機運を高め、波及的に空き家活用を増やすことを目的としている。令和7年3月時点で約70件の事例が集まっている。

⑥民間主導による空き家活用促進事業

神戸市では様々な空き家対策に取り組んでいるが、行政主体の活用促進だけでは一定の限界があるとの認識の下、民間市場において適切に流通する仕組みの構築が必要だと考えている。そうした問題意識のもと、空き家活用事業に従事する民間事業者の参入を促進し、市内における活動の展開を図っている。神戸市が初動期支援を3年間行うことを条件として、空き家の相談窓口の会社、リノベーションの会社、物件登記の会社など4社と事業連携協定を締結している。今後も、市内の空き家課題解決に必要な事業者との更なる連携を模索している。

（3）使えない空き家の取組

①法・条例に基づく指導

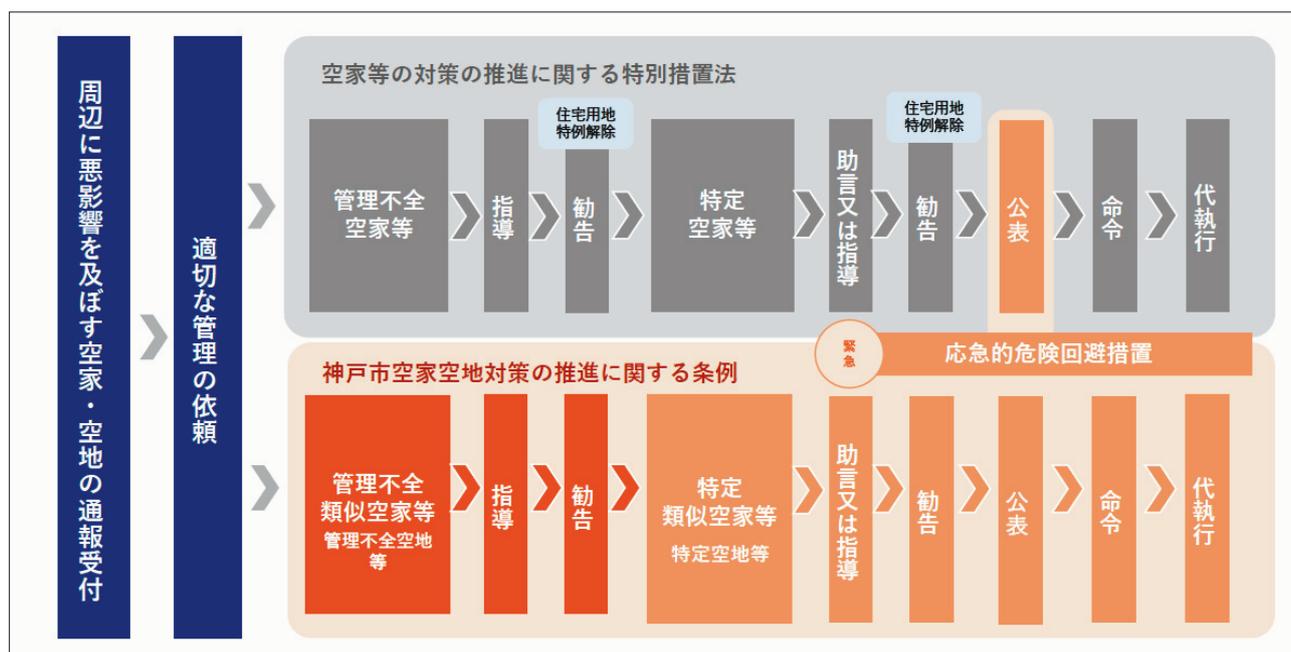
神戸市では従来から「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）に定める特定空家等に対応するだけでなく、市内に多数ある長屋や対応の必要がある空き地などについても、同様の考え方に基づいて特定類似空家等、特定空地等として指導、勧告をできるように、平成28年10月に「神戸市空家空地対策の推進に関する条例」（以下「条例」という。）を策定し対応を行ってきた。

令和5年12月の空家法の改正により、そのまま放置すると特定空家等になるおそれのあるものを管理不全空家等として指導、勧告できるようになったため、条例についても、管理不全空家等についての考え方を長屋や空き地にも適用し、令和6年5月31日に改正を行い管理不全類似空家等、管理不全空地等としての運用を同年6月より開始した。

神戸市では法改正よりも前に特定空家等を幅広く捉え、指導を行ってきたため、今まで指導を行ってきた特定空家等の一部を管理不全空家等として指導を行う取扱いとしている（図表4-3-3）。

なお、神戸市の空き家・空き地の改善件数等および令和6年度の指導等の実績は以下に示す図表のとおりである（図表4-3-4、図表4-3-5）。

図表4-3-3 空家法・空家空地条例に基づく措置の流れ



出所：神戸市作成

図表4-3-4 神戸市の空き家・空き地の改善件数等（平成28年度～令和7年3月末）

| | 空家等※1 | 空地等※2 | 合計 |
|-------------------------|-------|-------|-------|
| ①通報等により把握した改善が必要な件数(累計) | 1,541 | 306 | 1,847 |
| ②改善数(累計) | 1,037 | 219 | 1,256 |
| ③対応中 | 411 | 69 | 480 |
| ④所有者不明 | 93 | 18 | 111 |

※1 空家等……本表では管理不全空家等、特定空家等、管理不全類似空家等、特定類似空家等、老朽危険家屋等を指す

※2 空地等……本表では管理不全空地等、特定空地等を指す

出所：神戸市作成

図表4-3-5 神戸市の改善指導等の取組み（令和6年度）

| 区 分 | | 件 数 | 備 考 |
|------------|-----------|------|--|
| 改善依頼 | | 546 | 法・条例に基づく指導に先立って行う任意の依頼 |
| 管理不全 空家 | 指導 | 149※ | 法・条例に基づく指導 |
| | 勧告 | 14 | 法・条例に基づく勧告（法に基づく勧告を受けた場合は、固定資産税等の住宅用地特例解除） |
| 特定空家 | 公表 | 0 | 条例に基づく公表（勧告に従わない場合に当該所在地等を公表） |
| | 命令 | 0 | 法・条例に基づく命令 |
| | 代執行 | 1 | 法・条例に基づく代執行 |
| | 応急的危険回避措置 | 1 | 条例に基づく措置 |
| 財産管理制度活用 | | 50 | 所有者不明土地建物管理命令等 |

件数は、空家等（老朽危険家屋を含む）・空地等の合計

※管理不全空家の指導は2024年4～5月に特定空家等として指導したものを含む。

出所：神戸市作成

空き家・空き地に対する指導の対応実績をみると、空家等（特定空家等、管理不全空家等、特定類似空家等、管理不全類似空家等、老朽危険家屋）で通報等により把握した改善が必要な件数は、平成28年度から令和7年3月末までの累計で1,541件であった。改善確認をしたのが1,037件で全体の67%程度、対応中の件数が411件、所有者が不確知のものが93件である。

一方、空地等（特定空地等、管理不全空地等）は、通報等により把握した改善が必要な件数は累計で306件、改善確認をしたのが219件で全体の72%程度、対応中の件数が69件であり、不確知の件数が18件である。

令和6年度に実施した指導対象への措置件数は、適切管理依頼546件、管理不全空家等への指導（令和6年4月～5月に特定空家等として指導したものを含む）149件、特定空家等への勧告14件、代執行1件、応急的危険回避措置1件、財産管理制度の活用は50件実施した。

②神戸市老朽空家等解体補助制度

周辺に悪影響を与えるような空き家になる前に自主改善が行えるようにするために、所有者の早期解体の意思決定を支援する神戸市老朽空家等解体補助を実施している。この制度は昭和56年5月以前のいわゆる旧耐震のもので、腐朽や破損のある空き家が対象となっている。補助額は解体除却する補助対象建物の面積に応じて、戸建てであれば最大60万円、共同住宅等であれば最大100万円の補助をおこなっており、補助件数は年々増加傾向にある。令和6年度は

814戸の解体補助を実施、制度開始からの6年間で約4,000戸を超える空き家がこの制度を利用し解体されており、全国最大規模の補助制度となっている。

3 財産管理制度を活用した所有者不明空き家・空き地対策

(1) 取組の背景

所有者不明の空き家の増加を背景に、空家法の改正によって市長による申立てが可能となった財産管理制度を積極的に活用するため、令和6年4月に財産管理制度の活用を専門とする「空き家対策特命チーム」を新設した。チームには係長1名、担当1名、弁護士2名、会計年度任用職員4名が配置されている。配置されている弁護士2名は兵庫県弁護士会の空家対策支援センター運営委員会において、委員長、副委員長を務めており、財産管理制度や空き家・空き地に関する専門的知見を有している。

令和5年4月の民法改正により創設された所有者不明土地建物管理制度や、従来からある相続財産清算制度、不在者財産管理制度を活用して、周辺住民の生活環境に悪影響を及ぼす所有者不明空き家について早期解消を目指している。

(2) 制度概要

従来からある相続財産清算制度や不在者財産管理制度は、対象者のすべての財産を清算又は管理する制度であるため、特定の空き家・空き地を解消する手段としては過大な側面があった。

この点に関して、令和5年4月の民法改正によって、新たな財産管理制度である所有者不明土地建物管理制度が創設された。この制度は、相続放棄等によって所有者がいなくなった土地や建物について、裁判所が選任する財産管理人が不動産の管理・売却を実施する制度であり、従前の制度と異なり、特定の土地建物の管理や売却に特化している点が特徴である。

具体的な活用の流れは、まず市が裁判所に財産管理人の選任申立てを行い、裁判所に予納金を支払う。その後、裁判所が財産管理人を選任し（なお、神戸地裁・家裁管轄の場合、財産管理人には弁護士が選任されるのが通例である）、財産管理人が対象となる土地や建物を管理・売却を実施する。売却代金の中から管理人の報酬や管理に要した費用を支出できる場合は、申立時に納めた予納金は市に返還されるが、売却価額が低いことにより、売却代金の中から管理人の報酬や管理に要した費用をすべて支出できない場合は、不足する費用は予納金から支出されることになるため、市の財政負担が生じる。

(3) 活用実績

神戸市では、令和6年度に50件の財産管理人の選任申立てを行った。制度別の申立て件数は、所有者不明土地建物管理制度が29件、所有者不明土地管理制度が11件、相続財産清算制度が7件、不在者財産管理制度が3件である。神戸市では、基本的には所有者不明土地建物管

理制度（空き地の場合にあっては、所有者不明土地管理制度）を活用しているが、これは予納金が他の制度と比較して低廉で、事件終結までの期間が短いとされていることが主たる理由である。ただし、長屋に関しては、所有者不明土地建物管理制度を使えないため、相続財産清算制度や不在者財産管理制度を活用している（なお、令和8年4月に建物の区分所有等に関する法律が改正され、長屋に適用される新たな財産管理制度（所有者不明専有部分管理制度等）が創設されるため、令和8年度以降は、この新制度を活用する予定である）。また、遺産共有状態にある土地建物のうち、事案の解決に遺産分割協議が必要となるケースでは、所有者不明土地建物管理制度は使えないため、相続財産清算制度や不在者財産管理制度を活用している。令和7年10月末時点では、申立案件のうち30件の売却が完了し、所有者不明状態が解消されており、残りの案件についても管理人の売却に向けて管理を継続している。

立地条件の良い空き家・空き地は早期に売却先できる傾向にあり、申立てから1年程度で売却につながることが多い。

令和7年度については、10月末時点で36件の選任申立てを行っており¹、制度別の内訳は、所有者不明土地建物管理制度が18件、所有者不明土地管理制度が8件、相続財産清算制度が9件、不在者財産管理制度が1件である。令和7年度に選任申立てを行っている事案は、接道状況が悪いこと等から売却先を探すことが難しい案件が多いため、所有者不明状態が解消されるまでに時間を要することが予想されるほか、低額でしか売却できない事案も多いと見込んでいるため、予納金の返還額は前年度に比して減少する見込みである。

財産管理人の選任申立てを行う際には、神戸市が財産管理人に求める管理行為の内容を裁判所に上申する。神戸市では、当該空き家の周辺住民に与える悪影響の程度が大きく、速やかな解体が必要とされるケースでは、財産管理人に対して、建物を解体し、解体後の土地を売却することを求める。他方で、周辺住民へ与える悪影響の程度が比較的軽度な場合は、建物付きで土地を売却することを求め、新たな所有者による適切な管理を期待している。いずれのケースにおいても、裁判所や財産管理人と積極的に連携しながら、早期に所有者不明状態が解消されるように努めている。

ところで、前述のとおり、財産管理人の選任申立てを行うにあたっては、裁判所に予納金を支払わなければならない。予納金の金額は裁判官の決定によることになるが、神戸地裁・家裁の運用では、所有者不明土地建物管理制度の場合にあっては40万円程度、所有者不明土地管理制度の場合にあっては30万円程度、相続財産清算制度や不在者財産管理制度の場合にあっては50万円程度（ただし、長屋に関しては70万円程度）となっているが、財産管理人が建物を解体するケースでは、これらの金額に解体費用を加えた金額を予納金として支払うことになる。

¹ なお、令和7年度における財産管理人の選任申立て件数は、12月末時点で54件となっている。

神戸市では、予納金等に係る予算として、令和6年度には約5,000万円を執行し、令和7年度には約1億4,000万円を措置している。

(4) 問題意識

所有者不明土地建物管理制度は、所有者不明空き家・空き地の解消を図る重要な切り札であると認識しているが、課題もある。

一つ目の課題は、財産管理制度の活用に係る財政上の問題である。神戸市では、積極的に財産管理制度を活用しているが、他の自治体では活用は進んでいない。その要因としては、予納金に係る財政負担が大きいことが挙げられる。前述のとおり、売却代金の中から管理人の報酬や管理に要した費用が支出できれば、市の予納金負担は生じないが、市が空き家・空き地対策の一環として財産管理制度を活用する空き家・空き地は財産的な価値に乏しいため、売却代金の中から管理人報酬や管理に要した費用をすべて支出できることは稀である。この場合、管理人報酬や管理に要した費用は市が納めた予納金から支出されることになるため、その財政負担が課題となる。とりわけ、周辺住民の生活環境へ与える悪影響の程度が大きい空き家については、管理人が空き家を解体した上で土地を売却せざるを得ないので、高額の解体費を予納金として納めなければならないが、土地の売却価額が低いと、市の予納金負担は非常に大きくなる。

この点に関して、神戸市では、財産管理制度の活用に係る財政上の課題を解決し、一層の空き家対策を推進させるため、国に対して制度改善の提案を行っている。

神戸市が着目しているのは、所有者不明土地建物管理制度を活用する際に発生した“供託金”である。前述のとおり、市が財産管理制度を活用する空き家・空き地は財産的な価値に乏しいものが大半であるが、ごく稀に都心部に位置する所有者不明空き家・空き地が高額で売却される事例もある。高額で売却された場合、売却代金から管理人の報酬や管理に要した費用を支出した残額は、財産管理人がこれを法務局に供託し、不明となっている所有者が現れなければ、10年後に国庫に帰属する。市が財産管理制度を活用する事例は、市が職権を以って調査しても、所有者の所在を特定できなかったもののほか、相続放棄によって所有者がいなくなったケースや登記名義人を相続する人がいないまま死亡したケース等であるため、今後所有者が現れることは考え難く、供託金はほぼ確実に国庫に帰属する。神戸市の事例の中には、2,000万円を超える供託金が発生したケースもある。そこで、神戸市としては、市町村がこの供託金を活用できないか、という点に問題認識を持っている。

もっとも、供託金そのものは、不明となっている所有者に権利が帰属しているため、市町村がこれを直接活用することはできないが、神戸市では、一例として次のようなスキームを提示している。

そのスキームとは、財産管理制度の活用によって供託金が発生した場合、国は供託金と同額を市町村が設置する基金に拠出し、拠出を受けた市町村が、これを予納金の返還が見込めない

案件の予納金に充てるといふものである。このような仕組みが構築されれば、ある1件の案件で高額な供託金が発生すれば、予納金の返還が見込めない複数の案件に充てることが可能になり、市町村の財政負担を軽減することができる（図表4-3-6を参照）。この場合、国においては、基金へ拠出する際に財政負担が生じるが、10年後に供託金が国庫に帰属すれば、先に生じた財政負担は解消されることになる。（なお、神戸市では、基金へ拠出を受けた後に、万が一、当該供託金が発生した事案の所有者が判明すれば、拠出を受けた金額は国に返還することを想定している）

現行の制度では、市町村が人的資本や予算を投入して地域の空き家・空き地対策に取り組んでいるにも関わらず、供託された売却代金の残額は、市町村に一切還元されないが、制度の改善によって、財産管理制度の活用が進み、周辺住民の生活環境に悪影響を与える所有者不明空き家・空き地の早期解消に寄与すると見込んでいる。

図表4-3-6 供託金活用の仕組み（一例）



基金への拠出金を活用し、予納金負担（市費・国庫補助）を軽減・解消
 供託金が国庫に帰属すれば、拠出金の国負担（2,720万円）もゼロへ！

出所：神戸市作成

二つ目の課題は、建物所有者と土地所有者が異なるケースで、建物所有者は不明であるものの、土地所有者の所在は判明している場合における財産管理制度の活用についてである。制度上は建物所有者が不明である以上、建物について財産管理人の選任申立てを行い、財産管理人が建物を解体することは可能であるが、土地所有者の所在は判明しているため、土地を売却することはできない。土地を売却することができない以上、建物に係る財産管理事件の予納金は、すべて市の負担となる。翻って、土地所有者は一切の経済的負担がないままに、更地での土地

利用が可能になり、負担なく利益を受けることになる。そのため、神戸市は、このようなケースでは、基本的に財産管理制度の活用は見合わせている。神戸市においても、一定数、このようなケースが存在するため、所有者不明空き家の早期解消の観点から、何らかの制度改善が必要だと考えているところ、神戸市では、国に対して、土地所有者への負担金制度の創設を求める要望を行っている。

具体的には、令和2年3月に改正された土地基本法では、「土地所有者以外の者による活動によって、土地の価値が…維持され、又は増加する場合には、土地所有者等に対し、その価値の維持又は増加に要する費用に応じて適切な負担が求められるものとする」という規定が追加されたが（法第5条第2項）、現在のところ、制度化されていないため、市はこれを具体化した制度の創設を求めている。土地所有者に適切な負担を求めることができる制度が創設されることで、市の負担が軽減されるとともに、土地所有者との間で受益調整が可能になることから、所有者不明建物管理制度の活用が進み、所有者不明空き家の解消に寄与する効果があると考えている。

上記のいずれの課題も、一朝一夕に解決する問題ではないと認識しているが、今後さらに増加すると思われる所有者不明の空き家・空き地に対応するため、全国でも稀な特命チームを結成し、申立て実績を積み重ねてきた経験を踏まえて、全国でもより一層、財産管理制度が活用されるよう、問題提起・改善案の提案やノウハウ共有を行いつつ、所有者不明空き家・空き地問題の解消に貢献してまいりたい。

》 第4節 尼崎市における空家対策について

尼崎市は兵庫県の南東部に位置する、面積 50.70 平方キロメートル、人口 457,072 人、世帯数 245,469 世帯（令和 6 年 3 月 31 日現在）の中核市である。市の南部の臨海地域を中心に、市域の約 36%が工業系用途地域である。

明治時代、紡績工場の開業で工業都市としての第一歩を踏み出した尼崎は、大正 5 年の市制施行を経て、昭和期に入ると、工業化・都市化の流れは大きく進み、昭和 30 年代から 40 年代にかけての高度経済成長期には、鉄鋼を中心とした工業生産の拡大に加えて、市の全域について住宅地開発が進み、これにより人口の増加も著しく、昭和 45 年には 55 万 4 千人とピークを迎えた。

その後、高度経済成長の衰退等といった経済不況に伴い人口は減少し、その傾向はしばらく続くこととなった。平成 22 年以降には人口の減少傾向に歯止めがかかり、現在は 45 万人台を維持している。

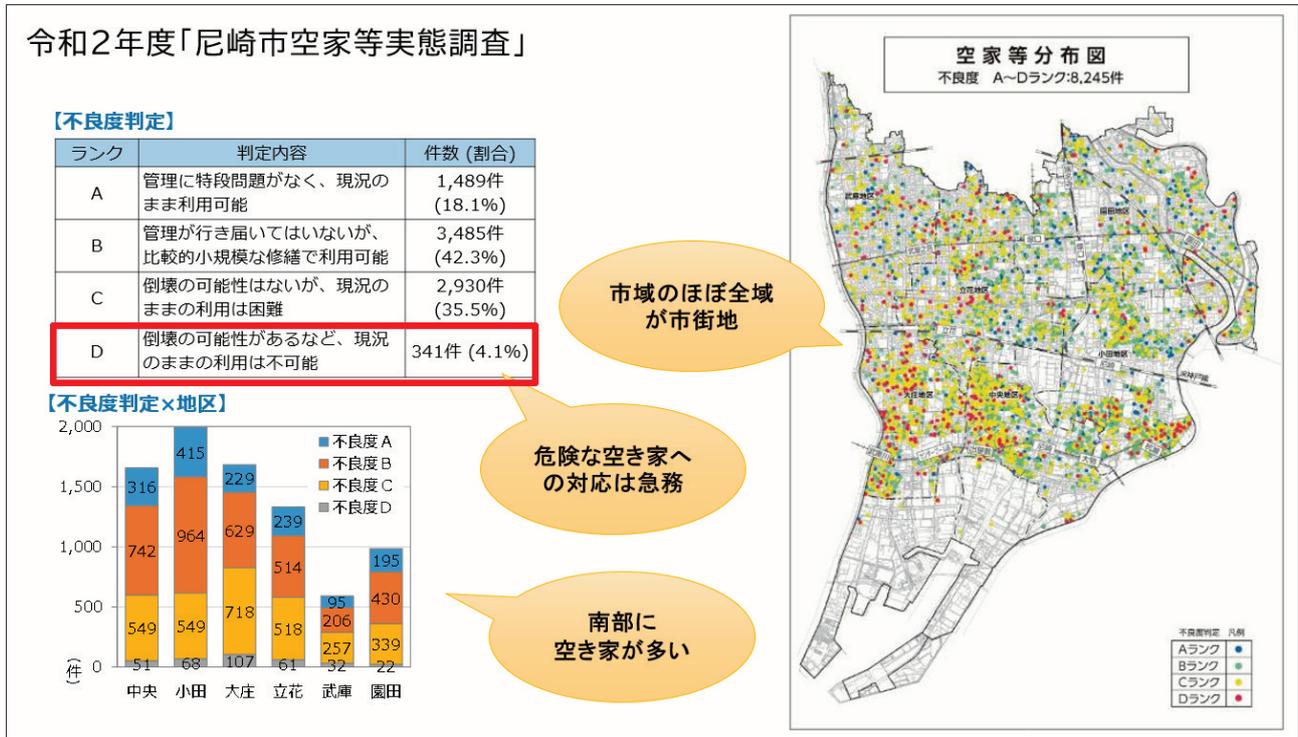
人口の年齢構成の割合をみると、75 歳以上の後期高齢者の割合の増加が続いており、特徴的な動向として、20 歳代の若年世帯は転入超過であるものの、30 歳、40 歳代の子育て世代については転出超過になっており、こうした状況を抑制することが大きな課題となっている。

こうした中、住宅総数は増加を続けており、2023 年の住宅・土地統計調査によると、住宅総数は 261,600 戸、空き家数は 37,830 戸（14.5%）となっている。人口が減少する中、それまでに建設された住宅の新陳代謝がうまく行われていないため、空き家対策を推進することが急務の課題となっている。

1. 尼崎市の空家等の状況

「令和 2 年度尼崎市空家等実態調査」によると、市内全域 8,245 件に空き家が確認され、一番状態が悪い、ランク D（倒壊の可能性があるなど、現況のままの利用は不可能）は全体の 4.1%に当たる 341 件となっている。南部の中央・小田・大庄の 3 地区に空き家が多い傾向がある（図表 4-4-1）。

図表4-4-1 令和2年度「尼崎市空家等実態調査」の結果



出所：尼崎市作成

尼崎市では、JR 神戸線、阪急、阪神といった鉄道が市内を横断し、大阪や神戸といった大都市にも行きやすく、その利便性は極めて優れている。また、市内全域が平坦であるため、宅地開発は容易で市内間の移動に大きな負担もなく、生活がしやすいといった強味がある。

今後の土地活用を考えたときに、こうした利便性を活かした良好な生活環境の保全を図るべく、空家空地等対策を推進して行かなければならないと考えている。

2. 空家空地等対策の取組

(1) 組織の沿革

尼崎市では、平成 27 年に尼崎市危険空家等対策に関する条例を制定し、同年に空き家対策に専門的に取り組む係を建築指導関係の一部署に設置し、平成 30 年まで使用中の老朽家屋対策と合わせて空き家対策に取り組んでいた。

そうした中、平成 30 年に大阪北部地震や台風による自然被害が発生し、指導対象となる空き家が増加したことから、令和元年に職員を 2 名増員し、職員 6 名を配置した上で、空き家対策の業務を住宅政策課へ移管し、空き家に対する指導等の業務と空き家の利活用を推進する業務とを同一の部署で担うようにした。

その後、令和 6 年に空き家対策に専門的に取り組む課（空家対策担当）を設置し、より専門的に業務を執行すべく、資産税担当部門、法規担当部門、企画管理担当部門等様々な部署を経

験した職員やシステムに精通した職員 11 名（令和 7 年現在）を配置し、様々な課題に関して新たなチャレンジができる体制を整えている。

（2）空き家対策

空き家対策において助言又は指導の対象とする端緒は、多くの場合で空き家が所在する地域の住民等からの通報等があったときであるが、後述するとおり、建築物が空き家となり、又は当該建築物の所有者等が不明となる前のより早い段階から取り組まなければならないと考えている。特に、古い建築物に居住している高齢者に対しては、如何にして当該高齢者にアプローチをしていくかを考えなければならない。

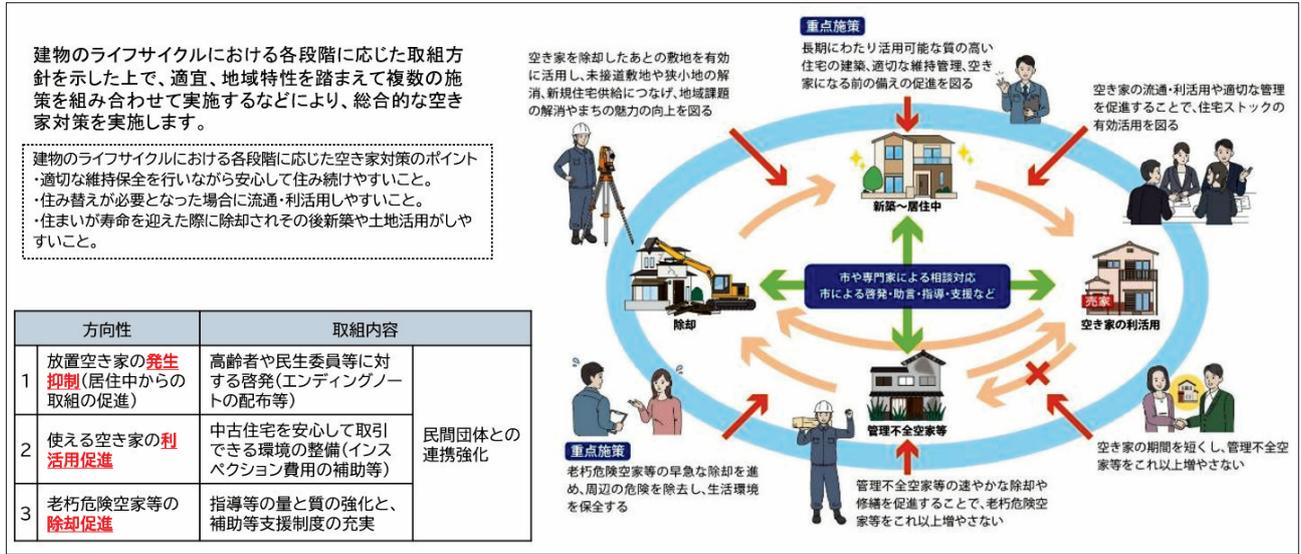
空き家になった後の対応では、多くの場合で登記名義人の相続人に必要な措置を行うよう求めることとなるが、相続人が多数存するなどにより遺産分割協議に時間を要する場合や、一部の相続人に当事者意識が不足する場合、さらには所有者が不明になる場合があるなど、空き家を解消する前に、新たに発生した問題を解決する必要が生じることとなり、この問題の解決に多大な時間がかかってしまうこともある。そのため、空き家の登記名義人が生存し、接触が可能な間に、必要に応じた助言、指導をし、必要な備えをするよう促したいと考えている。もっとも、これを的確、円滑に進めることは、なかなか難しいと感じているところである。

空き家対策を進めるに際し、本市では、空き家の①発生の抑制、②利活用の促進、③除却の促進という 3 つの観点から進めることとしている。

空き家対策の主役は当該空き家の所有者であるため、その所有者がいかに問題意識を持って早く対応してもらえるようになるかが課題であり、その際、本市は当該所有者の取組を支援するほか、NPO 法人等外部の専門家を紹介するなどしている。

空き家を適切に管理するために当該空き家の所有者が留意すべき事項について、中立性が求められる行政の立場では、私人間の問題に関わることなど限界があるため、NPO 法人等外部の適切な専門家と連携して、当該空き家の所有者の取組を支えていくことが重要であると考えている（図表 4-4-2）。

図表 4-4-2 尼崎市の空き家対策の概要



出所：尼崎市作成

本市の空き家対策の特徴は、動機付けと様々な支援の両輪で、空き家の所有者の取組を支援することである。

まず、空き家であること及び空き家の所有者であることを確認したときは、助言・指導による動機付けで始まり、空き家の適切な管理の方向性を見いだせない所有者に対しては、前述のとおり、NPO 法人等外部の適切な専門家による手続の支援や様々な補助制度を準備し、「資金がないから何もできない」との言い訳ができないようにしている。

・指導等による動機付け

積極的な助言・指導を行っている。また、長屋の一部住戸の空き家に対して尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例（後述のとおり令和7年に制定された条例）により空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家法」という。）と同等の対応を実施している。さらに、管理不全の状態が一定の水準を超える家屋については、住宅用地特例の適用を除外している。これは京都市、神戸市に続き、全国3例目である。

・費用負担の低減

空き家の除却費用や相続登記に係る司法書士費用などへの補助制度を充実させている。

・伴走型支援

様々な専門家が連携したワンストップ相談対応を行い、所有者の取組が止まらないように適切な専門家が伴走型で支援をしている。

その結果、令和6年3月末現在で指導等による働きかけ・動機付けは累計1,408件で74.4%が解決している。勧告は累計14件、命令は1件、行政代執行は0件、略式代執行は5件の実

績であり、多くの空き家を助言・指導の段階で解決している。

(3) 具体的な取組

①特定空家等又は管理不全空家等の認定

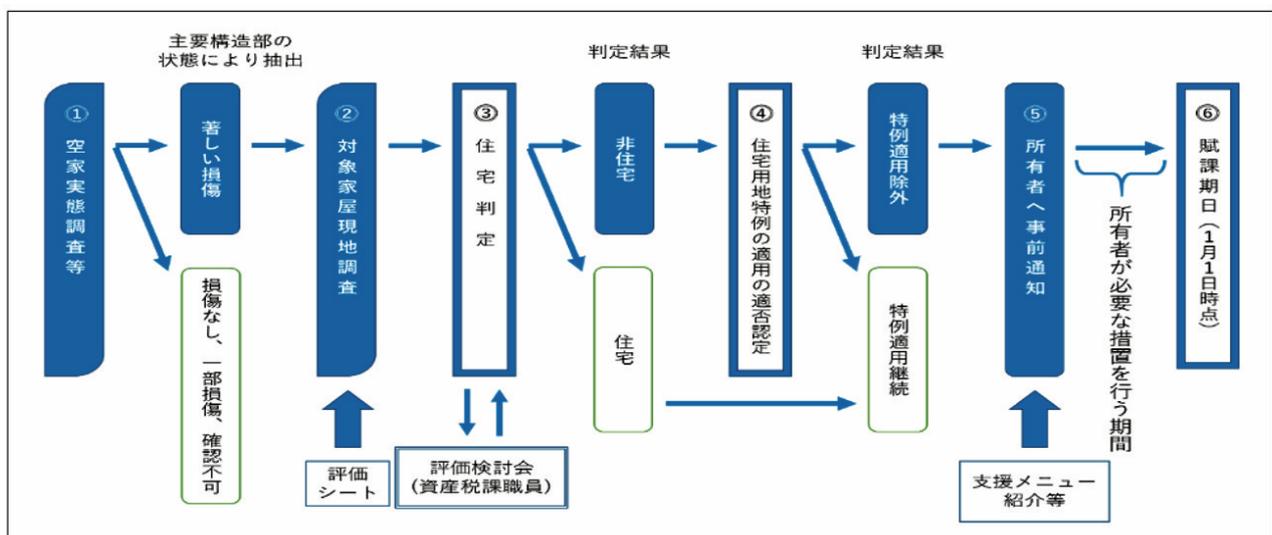
本市にあっては、管理不全がある空家等に対して令和5年の空家法の改正前から軽微な管理不全であっても特定空家等の認定をしてきた。その考えは、まずは所有者に対して、空き家の状態及び地域の方に迷惑をかけているとの事実を早く伝えることが重要ではないかと考えたためである。

管理不全がある空家等について、適切な管理をせず、放置しているケースが少なからず見られるが、多くの場合は、空家等の所有者に悪意があるわけではなく、当該空家等の現状を知らないのである。現状を知らないけれど、地域の方に迷惑をかけることを心苦しいと感じる空家等の所有者には、市から声をかけることによりその事実を知り、何らかの対策を講ずる可能性が高いと期待できる。そのため、助言・指導の1回目の連絡の早さをとても大事にしている。認定に当たっては審議会にかけておらず、勧告の時点から審議会の意見を聴くようにしている。

②住宅用地特例の適用除外

尼崎市における固定資産税の取扱いとして、固定資産税担当部局では、令和3年度から管理不全の状態が一定の水準を超える空き家について、その敷地の住宅用地特例を適用除外する取組みを実施（図表4-4-3）。令和3年度調査では16件、令和4年度では3件、令和5年度では5件を適用除外の対象と判定している。

図表4-4-3 対象家屋の選定から特例の適用除外までの流れ



出所：尼崎市作成

③空き家の解体を促進するための補助制度

本市では、空き家の解体を促進するための様々な補助制度を設けている。

その特徴の1つとして、ホームページなどで公募せず、空き家の状況によって所有者に案内しているものがある（図表4-4-4）。これらの制度は、尼崎市が個別の事例に当たりながら、補助する必要性を認めたものを制度化してきたものである。

一方で、補助金額が大きい補助制度であるほど、補助を利用したいがため、あえて管理不全の状態を放置するといった「モラルハザード」が起きるおそれがある。そういった事象が生じないよう補助制度の適正な運用に留意している。

図表4-4-4 解体を促進するための支援メニュー

| | 開始時期及び目的 | 課題等 | 補助率 上限等 | 実績 |
|----------------------------|--|--|----------------|--|
| ①老朽危険空家等除却補助 | 【H29.4.4開始】 国の不良度判定で100点を超える不良度が極めて高い老朽危険空家であり、かつ、市が指導等を行っている空家の早期除却を促す制度。※1 | 【非公募】 公募するとモラルハザードにつながる（ポロポロになるまで待つ人が現れる）おそれがある。生活困窮者など補助裏負担も難しい場合あり。 | 2/3 1,332千円 | H29：3件 H30：1件 R1：実績なし R2：2件 R3：1件 R4：5件 R5：4件 R6：3件 |
| ②老朽危険空家等除却補助 （生活保護受給者等） | 【R4.4.1開始】 建物の要件等基本的には上記と同じ。早急に除却する必要があるが所有者が生活保護受給者など資力が著しく低い場合に全額を補助する制度。 | 【非公募】 モラルハザードにつながるおそれがある。資産の調査権がない中でどこまで確認できるか。 | 全額補助 個別に積算 | 実績なし |
| ③空家等除却補助 （一団の土地） | 【R4.4.1開始】 市場跡地など住宅が密集する狭小地や無接道敷地を含む区域内では、危険な空き家だけを除却することは困難。また、跡地の有効活用にも目を向けて、一体的な除却を対象とした制度。 | 跡地の活用方法に市がどの程度関与できるのかなど、事例を重ねながら検討していく。 | 2/3 50万円 | R4：2件10戸 R5：0件 R6：0件 |
| ④除却促進事業 （専門家活用補助） | 【R2.5.1開始】 市が指導している空家の解消に向けて、その所有者へ、弁護士や司法書士、建築士等の専門家から支援を受けるよう促し、空家を除却するために必要な前提条件を整理することで除却を促進する制度。 | 【一部非公募】 接道不良の解消を目指す技術支援は公募。共有名義解消など法務支援は非公募。 | 1/2 30万円 | R2：0件 R3：0件 R4：1件 R5：0件 R6：0件 |
| ⑤除却促進事業 （応急措置費用補助） | 【R2.5.1開始】 悪影響を与えている空家の所有者が生活困窮者（生活保護等）であり、応急措置の費用負担が難しい場合に、市の指導等に従った最低限の措置を行うための費用を補助する制度。 | 【非公募】 建物の状態と所有者の状況を指導する中で把握し、個別判断により案内。 | 95/100 5万円 | R2：0件 R3：1件 R4：0件 R5：0件 R6：0件 |

| | 開始時期及び目的 | 課題等 | 補助率 上限等 | 実績 |
|-----------------------|---|--|---|--|
| ①空家等除却補助 （老朽空家） | 【R3.5.1～R6.3.31までの期間限定】 耐震性能を満たしておらず、利活用困難な状態（不良度判定で50点以上）の空家の除却を促進する制度。R3～R5の3ヵ年限定。 | 恒久的な補助制度にするとモラルハザードにつながるおそれがあるため、期間を限定して実施。 | 1/2 戸建：30万円 長屋切離：50万円/戸 共同：30万円/戸 or 90万円 | R3：5件5戸 R4：4件5戸 R5：11件15戸 |
| ②空家等除却補助 （特殊空家） | 【R3.5.1開始】 資金不足を理由に除却が困難となっている事例が多い要素がある空き家（借地上的長屋、又は無接道敷地上の空き家）の除却を促進する制度。 | 特に除却が困難なものに限定した補助制度とすべきであり、制度の拡充等は慎重に検討すべき。 | 2/3 解体：50万円 長屋切離：70万円/戸 共同：50万円/戸 or 150万円 | R3：12件15戸 R4：12件20戸 R5：15件27戸 R6：14件14戸 |
| ③空家等除却補助 （跡地活用タイプ） | 【R5.5.1開始】 管理不全空家等を除却し、その跡地を地域の活用に活用することを促進する制度。跡地の活用方法に関して、あらかじめ市と所有者との協議が整うことが条件。 | 【非公募】 跡地の活用及び管理方法に関して、庁内の合意形成が必要であるため、非公募として実施。 | 2/3 1,332千円 | 実績なし |
| ④除却促進事業 （寄付受け制度） | 【R2.5.1開始】 空家の所有者が高齢化や遠方居住等の事情で対応できず、かつ、跡地の売却により一定の費用回収が見込める場合に、市が、土地及び建物の寄付を受け、建物を除却する制度。 | - | 除却工事1件あたり300万円を単価計上 | 実績なし |
| ⑤隣地統合促進事業 | 【H30.7.2開始】 狭小地や無接道敷地など単独で市場流通困難な土地と隣地の統合を促進することにより、空き家や空き地を解消し、良好な住環境の形成を図るとともに、市内定住・転入を促進する。 | - | 補助対象費用の合計額、防災街区50万円、その他25万円 | H30：0件 R1：1件 R2：1件 R3：0件 R4：1件 R5：0件 R6：1件 |

出所：尼崎市作成

④ 手続支援

市役所内の空家対策担当のフロアの隣に、「住まいと空き家の相談窓口」という窓口を設けている。この窓口にはNPO法人の担当者が常駐し、あらゆる分野の専門家が連携し、ワンストップで解決を目指す総合相談窓口である。相談は無料で業務委託によりNPO法人空き家相談センターが運営をしている。

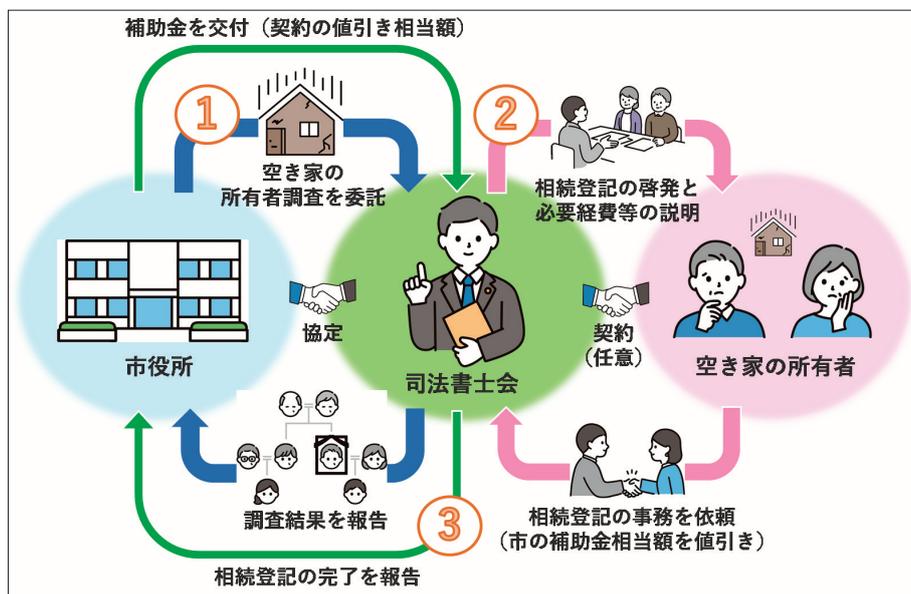
⑤ 早めの空き家対策の啓発

空き家の所有者又は相続人向けの啓発では、NPO法人空き家相談センターと連携して、年数回、相続や空き家対策をテーマとしたセミナー及び個別相談会を開催している。また、古い建築物に居住している高齢者向けの啓発として、まずは社会福祉協議会の職員、民生児童委員、ケアマネジャーなど高齢者の生活を支える方を対象としたセミナーや意見交換会を開催している。

⑥ 相続登記の促進（令和7年度の取組）

本市と兵庫県司法書士会とが連携して、相続登記の促進を目的に、空き家の所有者の調査と空き家の所有者への情報提供を兵庫県司法書士会に委託している。兵庫県司法書士会は市が指定した空き家の所有者を調べて情報提供を行う。兵庫県司法書士会に属する司法書士が相続登記の情報提供をするので、所有者から依頼があったら、直ちに仕事を受けられる仕組みとなっている。さらに、その契約を成立させやすくするために、兵庫県司法書士会に属する司法書士には減額して契約してもらい、その分、市から兵庫県司法書士会へ、減額分と同額の補助金を交付する（図表4-4-5）。

図表4-4-5 相続登記の促進の仕組み



出所：尼崎市作成

⑦老朽化した木造賃貸住宅の除却（令和7年度の取組）

尼崎市では昭和40年代前半に建てられた木造の賃貸住宅が多く残っている。これをいかに更新していくかが良好な生活環境の保全を進める上でとても重要だと考え、それに特化した制度を始めた。まず、あと1人や2人が居住している住人がいるために賃貸住宅を解体できないという話が結構あるので、そういった場合に住人に引っ越ししてもらうために当該賃貸住宅の所有者が転居費用を負担するのであれば一定額の補助をするものであったり、解体費用の一部を補助することにより新たな土地利用を促進する（土地利用に関して一定の条件をつける）制度を開始した。

（4）尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例について

尼崎市では、尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例（以下「条例」という。）を令和7年9月1日から施行している。この条例の基本理念として、①既存の住宅の活用等を基本とすること、②建築物又は土地の所有者はその建築物又は土地について地域住民の生活環境の保全に向けて良好な状態で利用し、又は管理すること、③土地の所有者等は、その周辺的生活環境の保全を図るとの観点からその土地を適切に利用し、又は管理すること、④空家等及び空地等は無接道敷地及び狭小地の解消並びに地域の防災性の向上に向けて、隣地の統合その他の手段により有効活用を図ること、⑤空家空地等の所有者等、市、関連事業者、自治会等及び市民活動団体等は連携し、協力して空き家対策を推進することを挙げている。

空家法では管理不全空家等及び特定空家等について措置を講ずるものとしているが、条例では管理不全類似空家等、特定類似空家等、管理不全空地等及び特定空地等について措置を講ずるものとしている。

条例上の類似空家等は、主に区分所有の長屋の空き住戸である。区分所有法も留意する必要があるが、外観上は長屋であっても所有者は戸建て住宅として認識している場合があるため、その認識に合わせて、区分所有された一部居住長屋の空き住戸を戸建て住宅のように、当該住戸の所有者のみを対象として助言・指導等をしている。また、居住の用に供されておらず、使用頻度の低い倉庫となっているもの（住宅倉庫）は、空家法で指導すると「年数回倉庫として使っている」と主張されて対応に苦慮する場面があるため、条例で類似空家等として対応できるように措置している。

管理不全類似空家等や特定類似空家等について、条例を適用する場合と空家法を適用する場合で、その措置の内容に大きな相違はないが、特定類似空家等に対する略式代執行はできないという法律上の制約が存すると解している。

なお、条例では、空地等も措置の対象とし、類似空家等と同じような枠組みで規定している。応急措置の対象は、空家法上の特定空家等、条例上の特定類似空家等及び特定空地等としている（図表4-4-6）。

図表4-4-6 尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例の概要

| 管理状態 区分 | 良い又は問題ない | 悪い | 極めて悪い |
|------------|---|--|--|
| 空家法 | 空家等 ※ H27法制定から変更なし ・棟単位 ・概ね1年全く使われていない（誰が何に使っているのか等は問わない） | 管理不全空家等 ※ R5改正法により新設 ・所有者等に対する措置は「 <u>勧告</u> 」まで ・勧告により住宅用地特例適用除外 ・行政処分や罰則の規定なし | 特定空家等 ※ H27法制定から変更なし ・行政代執行による除却まで可能 ・命令（行政処分）違反や立入調査の妨害等による罰則（ <u>過料</u> ）あり ・法に基づく <u>過料は裁判所が科す</u> |
| 空家空地条例 | 類似空家等 ※ 旧条例「法定外空家等」から名称変更 ・一部居住中の区分所有長屋の空き住戸 ・使用頻度の低い（住宅）倉庫等 | 管理不全類似空家等 ※ 新条例により新設 ・管理状態が悪い類似空家等に対し、法「管理不全空家等」に準じた取扱い ・ただし、勧告による住宅用地特例適用除外は原則不可 | 特定類似空家等 ※ 旧条例「危険空家等」から名称変更 ・管理状態が極めて悪い類似空家等に対し、法「特定空家等」に準じた取扱い ・条例に基づく <u>過料は市長が科す</u> ・略式代執行は不可 |
| | 空地等 ※ 「尼崎市の環境をまもる条例」から移行 ・建築物がなく、全く使われていない土地 ・露天駐車場など規則で定める土地 | 管理不全空地等 ※ 新条例により新設 ・管理状態が悪い空地等に対し、新条例「管理不全類似空家等」に準じた取扱い | 特定空地等 ※ 新条例により新設 ・管理状態が極めて悪い空地等に対し、新条例「特定類似空家等」に準じた取扱い（ <u>改正前の「尼崎市の環境をまもる条例（第2節）」と同等の取扱い</u> ） |
| | | | 応急措置 ・人の生命、身体又は財産に重大な危害が及ぶことを避けるために緊急の必要があると認めるときは、その危害を避けるために必要な <u>最小限の措置を市が行う</u> ことを条例に規定 ・旧条例と同等の規定であるが、新条例では「 <u>特定空地等</u> 」も対象に含めた |

出所：尼崎市作成

尼崎市空家空地等対策の推進に関する規則では、類似空家等は空家法の空家等に準ずるものとしていて、それが相当期間（1年に満たない期間）人が使用していないものであったり、長屋の空き住戸を対象にしている。また、空地等の定義は、空家法上の空家等の定義に準じて定めている。

尼崎市ではもともと、空地については、「尼崎市の環境をまもる条例」でその適正管理を定めていたところ、そこでは屋根のない駐車場も空地として捉え、雑草が生えている場合などは指導の対象にしてきた経緯があるので、これを含めている（図表4-4-7）。

図表4-4-7 尼崎市空家空地等対策の推進に関する規則の概要

1. 「空き家」の定義

| 空家等 | 類似空家等 | |
|--|-----------------------------------|---|
| 法（第2条） | 条例（第2条第4号） | 規則（第3条） |
| 建築物（棟単位）の 全部 が、 人が使用していないことが常態 （概ね1年）であるもの | 法の「空家等」に 準ずるもの として規則で定めるもの | (1) 建築物（棟単位）の全部で、 相当期間（1年に満たない期間） 人が使用していないもの (2) 相当期間使用されていない 長屋の住戸 (3) 一部のみに人が使用しているものの、 事実上「空き家」と同様の状態にある と認める建築物（棟単位）又は長屋の住戸 |

2. 「空き地」の定義

| 空地等 | |
|--|--|
| 条例（第2条第7号） | 規則（第4条） |
| 建築物が存しない土地で、次のいずれかに該当するもの (1) 人が使用していないことが常態である土地（これに準ずるものとして規則で定める土地を含む。） (2) 人が使用している土地で規則で定めるもの | (1) 一部のみに人が使用しているものの、 事実上「空き地」と同様の状態にある と認める土地 (2) 駐車場、資材置場その他事業の用に供している土地 |

3. その他規則により定める事項

| 条例において規則に委任した事項（「定義」を除く。） | その他規則で定める事項 |
|--|--|
| (1) 所有者等による空家空地等の 管理指針 建築物の点検等として所有者等に求める取組を記載するもの。 (2) 命令及び危険の周知に係る事前通知書の記載事項 デュープロセスを補償する観点から通知の内容を定めるもの。 (3) 応急措置に要した 費用の負担を免除する者 所有者等の負担能力に目を向け、やむを得ない事情がある場合には応急措置の費用負担を免除する旨を定めるもの。 | (1) 報告徴収、立入調査、勧告、命令、行政代執行及び応急措置の手続 (2) 「立入調査員証」及び「執行責任者証（行政代執行関係）」の様式 |

出所：尼崎市作成

3. 今後の課題

空き家対策の課題は、①状態の悪いものを見つけて指導していくということ、②そこまで状態が悪くなくても早めに声をかけていくということ、③使っていないのであれば早く使ってもらえるように働きかけること、④空き家の発生の抑制のために居住中からできる取組を普及させることであり、全てがとても重要であるが、これらを同時期に進めていくことは困難であるため、何に注力するか、選択が迫られることとなる。

尼崎市の場合は、数年前までは著しく保安上危険な状態の空き家が多かったので、①を徹底的に注力してきた。その結果、以前と比較すると著しく保安上危険な状態の空き家の数は減っている。そのため、次は④について注力して行こうと考えている。

老朽化した住宅に高齢者が1人で住んでいて、空き家になるとすぐに特定空家等に指定というケースも見られる。このような場合には当該空き家を速やかに解体すべきであるが、遺産分割協議が成立するまでの間は解体することが難しい。そのため、空き家になったら早く処分できるように必要な備えを、その高齢者が住んでいる間に自ら対処しておくことが望ましい。しかしながら、現実には難しく、どうしたものか悩ましいところである。

今後、団塊の世代に属する高齢者の持ち家が空き家化していくことが想定される。また、相続登記を行うことなく実家に居住する高齢者は相当数いると考えられる。

こうしたことを踏まえて20年先のまちの姿を想像すると、空き家・空き地の新陳代謝を促進

する仕組みの確立が急務であると考え。そのため、

- ① 「相続登記」の速やかな実施を促すことで、所有者が処分しようと思ったときに処分できる状態にしておくこと
- ② 財産管理制度の積極的な活用等により、所有者不明等で住宅市場から取り残された空き家を住宅市場に戻すこと

当面は、これらの取組が重要であると考え。

空き家対策を進めるに当たっては様々な課題があり、市町村の一職員がこれを担うことは極めて困難である。一方で、空き家の所有者、関連事業者、自治会等の行動変容につながる働きかけなど、市町村の職員だからこそ果たすことができる役割もあると考える。また、空き家を取り巻く問題は地域により様々であるため、その解決方法は、その地域で探さなければ見つけることはできないのではないかと思う。そのため、尼崎市の空き家対策にあっては、まずは空き家の所有者1人ひとりと話をし、ひとつずつ丁寧に対応していくことが最も重要と考えて取り組んでいる。

第 5 章

4 市にみる改正空家法対応の特徴

上智大学 教授

北村 喜宣



》 1. 2年が経過した改正空家法

2014年制定の空家法は、全国1,741の市区町村（以下「市町村」という。）のすべてに、事務の実施を義務づけた。空家等対策計画の策定や協議会の設置は任意ではあるけれども、特定空家等への対応は、市町村にとって逃げるできない義務的事務となった。2023年改正法のもとでも、この状況に変化はない。

改正法の2023年12月施行以来、2年が経過した。本研究会では、鎌ヶ谷市、米子市、神戸市の担当者から実施状況の報告を受けるとともに、尼崎市についてはそれに加えて視察調査を行った。本稿では、改正法により導入された新たな制度に対応する4市の実務運用に対して、行政法学的観点から検討をする。

鎌ヶ谷市については、空家等活用促進区域（以下「促進区域」という。）を中心に、米子市については空家等管理活用支援法人（以下「支援法人」という。）を中心にコメントする。神戸市と尼崎市からは、同法の実施全体に関する報告を受けているため、コメント内容はそれぞれの報告を踏まえたものになる。なお、管理不全空家等への対応については、本報告書に収録されている別稿「管理不全空家等への市町村対応」（第3章）を参照されたい。

》 2. 促進区域

（1）背景と概要

改正空家法7条3～11項によって新たに導入された促進区域は、市町村区域内において空家が一定の地域に集中する傾向があるという国土交通省の調査を踏まえたものである¹。すなわち、同省によれば、回答のあった969市町村のうち「集中あり」が232（23.9%）であった。地域別にみれば、中心市街地が41%で中山間地域が22%となっている

2割強という数字が新たな制度づくりの立法事実になるのかは定かではないが、集中状況への対応は、空家の活用拡大を目指す改正空家法の柱のひとつとされた。市街地や地域再生拠点

¹ 国土交通省ウェブサイト（<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001621265.pdf>）参照。

など、社会的コンテクストは異なるが、「地域の拠点」となるエリアに空家が集積すると当該地域の本来の機能が低下するおそれがあるというロジックである。そうしたところでは、接道規制や用途規制などにより古い家屋を活用しにくい場合があるため、それを円滑にする制度として設けられたのである²。指定が想定されるものとして、空家法7条3項1～4号には、①中心市街地（中心市街地の活性化に関する法律2条）、②地域再生拠点（地域再生法5条4項8号）、③地域住宅団地再生区域（地域再生法5条4項11号）、④歴史的風致の維持・向上を図るための重点区域（地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律2条2項）が列挙されている³。

指定の効果として、建築基準法関係としては、市町村が空家等対策計画のなかで空家等活用促進指針を定めて敷地特例適用要件が規定された場合には、前面道路幅員4メートル以下でも同要件に適合する建替えや改築等が容易になる（7条5～6項、9項、17条1項）。また、用途特例適用要件が規定された場合には、基本的には不可能な用途（例：第1種低層住居専用地域におけるカフェ営業）も、同要件に適合する用途であれば用途変更が容易になる（7条5項、9～10項、17条2項）。都市計画法関係としては、市街化調整区域内での用途変更に際して、都道府県知事の許可判断において配慮がされる（7条8項、18条1項）。

(2) 実績

国土交通省のウェブサイトには、「令和7年3月31日時点」における「空家等活用促進区域を指定状況」として、4市町村で4区域という実績が示されている。鎌ヶ谷市が第1号であるが（2024年4月1日指定）、筆者の調査によれば、そのほかにも、3市で実績が確認できた。茨城県桜川市（2025年1月6日指定）、岡山県備前市（2025年3月31日指定）、山口県山陽小野田市（2025年7月1日指定）である。同省は、「改正法施行後5年間で100区域」を目標にしているが、実現は難しそうである。

(3) コメント

促進区域は、空家法7条にもとづく空家等対策計画のなかで定められる。鎌ヶ谷市に関しては、2018年に策定した「鎌ヶ谷市空家等対策計画」の改定期にあたっていた2023年に法改正

² 全国空き家対策推進協議会企画・普及部会協議報告書『空家法施行5年目に向けて：8L項目の課題と対応』（令和2年2月18日）には、空家法実務をする自治体職員による以下のコメントを収録している。「空家等対策に従事するなかで、建築確認を得られない土地に建つ空き家が多いことに気づかされる。建築基準法の接道要件を欠くことなどから建築確認を得られない土地は、いわば「壊死」している。その土地に市場価値が見出されることはなく、そこに建つ建築物等はいずれ朽ち果てることを待つのみである。」相当に厳しい認識である。

³ そのほかにも、空家法7条3項5号の委任を受けた空家法施行規則1条によって、地域再生法5条4項7号にもとづく商店街活性化促進区域をはじめ3つの法定区域が指定されている。

がされたというタイミングのよさがあった⁴。

同市が促進区域として指定したのは、鎌ヶ谷市中心市街地活性化基本計画においてすでに指定されていた区域である。この区域は、鎌ヶ谷市の南北の都市軸を形成する「顔」となるべきエリアであり、何としても活性化を図りたいという思いがあったようである⁵。約65ヘクタールの区域内には10ほどの空家等しかないにもかかわらず、また特定空家等にも認定されていないにもかかわらず指定に踏み切った背景には、「第1号指定」という「ネームバリュー」を利用して、この区域における空家等の発生を予防するべく、先手を打って、所有者等の利活用意欲を高めたいという戦略があった。現在の空き家率は約2%ほどでしかなく、絶対数も減少傾向というなかでの指定である。

なお、同市は、接道規制緩和や用途制限緩和という措置を講じるつもりはない。これは、改正法の立法者からすれば「肩透かしの運用」であろうが、「地域の振興」という空家法1条に規定される目的の実現にとってそれが有効と同市が判断したのであり、実施裁量の範囲内である。

「第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画」には、「空家等対策計画の策定を踏まえ、今後、空家等活用促進区域が指定された際は、管理不全である空家等の修繕や建替えを促進し、多くの住宅や店舗などとして利活用が可能になることが望まれます。」という記述がある。同市は、空家法12条ないし13条などを通じて、「重点的に空き家対策に取り組むエリア」と認識されているこの区域における空家等（管理不全状態でなくても）に対する働きかけを厚くする方針なのであろう。

》 3. 支援法人

(1) 背景と概要

前出の国土交通省調査によれば、「6割以上の市区町村が空き家担当部署のマンパワー不足、6割近くの市区町村が専門的知識の不足を課題としてあげている」という。そして、「1/3を超える市区町村で空き家対策業務をアウトソーシングしている」ことから、「空き家の適正管理や利活用の業務に、第三者団体の活用ニーズが高い」と整理している。そこで、改正法により、「市区町村が、空家の活用や管理に積極的に取り組むNPO法人、社団法人等を空家等管理活用支援法人に指定」する制度が導入された。

支援法人は、指定を希望する団体の申請を受けて、市町村が判断する。同法人の業務として

⁴ 指定の経緯や背景については、谷隆徳「空き家は早期対策がカギ」日本経済新聞 2025年1月9日参照。

⁵ 桜川市の促進区域は桜川市真壁伝統的建造物群保存地区の全域、山陽小野田市の促進区域は中心市街地のなかの「Aスクエア」を中心とする旧セメント町商店街を含む商業地域の用途指定がされたエリアである。それぞれ、まちづくりにとっては重要な空間である。

は、5項目が列挙されている（24条）。指定基準は、「〔24条に〕掲げる業務を適正かつ確実に行うことができると認められるもの」のみが規定されている。

なお、これらの業務は、指定された支援法人が独占的にできるというものではない。従来から、市町村は、たとえば地元の弁護士会や司法書士会と連携協定を締結して、（場合によっては、費用を発生させずに）業務委託をしてきた。指定の効果は、一定の業務に関して補助がされる点にある。もっとも、市町村には50%の裏負担が求められるため、指定しても補助はないことに内諾を得ている事例もある。

（2）実績

国土交通省のウェブサイトには、2025年3月31日現在の「空家等管理活用支援法人」の指定状況⁶として、64市町村で95法人とある。筆者が入手した情報によれば、2026年1月13日現在、44都道府県・100市町村で、175指定がされている。複数の市町村から指定を受けている団体もある。同省は、「5年間で120法人」を目標にしているが、こちらは達成しそうである。

（3）コメント

米子市は、じゅう mado 米子、日本住宅政策機構、全国空き家対策協会、鳥取県活かす空き家協会の4団体を指定している。最初の2団体は、「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」（以下「所有者不明土地法」という。）47条にもとづく所有者不明土地利用円滑化等推進法人（以下「推進法人」という。）の指定も受けている⁶。同市は、「指定しっぱなし」ではなく、市のウェブサイト「民間の相談窓口」において制度概要を説明するとともに、市民に対して詳しい情報提供をしている点が特徴的である。モデルとされるべき対応である。2023年に空き家所有者に対するアンケート調査を通じて、行政に求める支援として、「費用比較情報の提供」「気軽に相談できる相談窓口の開設」の要望が多く寄せられたことが、その背景にあるという。

支援法人に対する財政支援は考えられていない。空家法24条2号および3号の業務に関しては、「委託に基づき」とあるように、支援法人が行政と委託契約を締結して委託料の支払いを受けてこれを行うことが想定されている。ところが、委託に関して国の補助金を利用しようとするれば2分の1の裏負担が必要となることから、市町村は国の補助金利用に消極的なのが一般的である。米子市も同様で、市は負担をしないけれども業務はお願いするというスタンスである。そうであるにもかかわらず指定を受けるとするのは、支援法人という「お墨付き」による宣伝効果に期待しているからなのだろう。

⁶ 空家法の支援法人は、所有者不明土地法の推進法人をモデルにしたものである。米子市の空家法担当である「空き地・空き家対策室」は、所有者不明土地法も所管していることが、ひとつの理由であろうか。

運用として注目されるのは、所有者に関する情報提供である。空家法26条2～3項は、支援法人から所有者等関連情報の提供依頼があったときには、本人同意を得たうえで提供しなければならないと規定する。米子市では、支援法人指定はしていないけれども、従来から協力関係になる（けれども、支援法人指定の意向はない）団体（鳥取県宅地建物取引業協会西部支部、全日本不動産協会鳥取支部）から求められた場合、所有者の同意を得たうえで、所有者等関連情報の提供をしているということであった。米子市情報公開条例にもとづく開示請求を踏まえての対応ではないようにも思われるが、適切な運用のために、要領などが定められているのであろうか⁷。

米子市としては、余り増えすぎると市民が選べないという理由で、指定団体数は6団体で十分と考えているようである。新たな申請がされれば、十分に需要は賅えているという理由で不指定とするのであろう。市町村の指定裁量は広いと解されるため、そうした運用も適法である⁸。

なお、空家法23条は、申請資格があるものとして、特定非営利活動促進法2条2項に規定する特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）、一般社団法人、一般財団法人、および、会社を限定列挙している。このため、商工会法にもとづき経済産業大臣の認可を受けて設立された特別認可法人である商工会は、そこには含まれない。商工会には、各種士業の有資格者である小規模事業者が会員となっており、空家法24条に列挙された業務をいわば「ワンストップ」で受け止めることができる場合がある。そこで、業務を「切り売り」するのではなく、そうした団体のみを指定したいと考える市町村がある。内閣府の提案募集方式を通じてそうした要望が出されたところ、前向きに検討する姿勢が示された。ガイドラインの改正では処理できないと思われるため、2026年の通常国会において、空家法の再改正がされる可能性がある。

》 4. 空き家対策行政

(1) 神戸市

① 空家法の運用

神戸市の空き家対策行政に印象的なのは、充実したスタッフおよび財源である。どの市も人事・財政状況が苦しいなかで、空き家対策行政を重視する姿勢がみてとれる。

それを踏まえて、様々なメニューが用意されている点も特徴的であった。神戸市の空き家空

⁷ 公開請求を前提としている米子市情報公開条例のもとでの開示可能要件（7条1号オ（当該個人が公にすることに同意している情報））を準用的に解釈した運用なのだろうか。

⁸ 北村喜宣「空家等管理活用支援法人指定申請の取扱い」同『空き家問題解決を支える政策法務：施策展開のための改正法解釈』（第一法規、2025年）276頁以下・284頁では、こうした場合についての記述をしていなかったが、すでに指定している支援法人により需要を充たしているからこれ以上は不要なので指定しないという趣旨の理由となる。

き地所有者に対する公的な相談窓口として、神戸住環境整備公社に委託し同公社が運用している「すまいるネット」内に公的な空き家等活用相談窓口がある。一般相談から、不動産の専門家に相談出来る専門相談を行っており、それでも解決できないハードケースについては、約170社という市内の登録不動産業者につなげて、具体的な複数の活用提案がなされるようになっており、「最後の駆け込み寺」的存在としての側面も持つ。大した利益にはならないようであるが、神戸市に協力しているらしい。それらにおいては、充実した情報提供がなされ、結果として、所有者において前向きな選択につながるものと推測される。「空き家おこし協力隊（専門家派遣）」の制度は、すまいるネットと同じく公的な相談窓口であるが、窓口への訪問が難しい人、専門家による相談を望む人が利用するなど、要望に応じて窓口を選択できるようである。改修物件を地域における社会貢献のためにも利用することを条件とした「空き家地域利用補助」は、最大200万円・補助率2分の1という内容もあいまって、市場の需要喚起を発生させると推測される。さらに、建築家の設計によって魅力的な改修を行い、市の広報に協力することで、補助額を最大500万円・補助率2分の1とする「建築家との協働による空き家活用促進事業」もある。後述の「空き家対策特命チーム」もある。神戸市では、全体として、「空き家コンシェルジュ」ともいえる制度が整備されていると感じる。

改正空家法の実施において特徴的なのは、第1に、改正法以前には特定空家等として旧14条1項の指導をしていたところ、改正法施行後は、おそらくは同程度の劣化状態にある空家等を管理不全空家等とすることで、改正法13条1項の指導をしている点である。令和5年度の特定空家等に対する旧法14条1項指導が135件であり、令和6年度の管理不全空家等に対する助言・指導が149件であることが、その方針を裏付けている。旧法下において、特定空家等を幅広くとらえて認定していたのである。なお、神戸市は、改正法13条2項にもとづく勧告について、まだ使用可能な空家等について住宅用地特例の適用除外につながるという理由で、適用に消極的であった。13条1項の助言・指導にもかかわらず状況が悪化すれば、特定空家等と認定して22条1項の指導をする方針なのであろう。

第2は、改正法14条が規定している民法の特例を積極活用するべく、空き家対策特命チームが組織されている点である。係長1名、担当1名、特別非常勤職員（弁護士）2名、会計年度任用職員4名の体制である。令和6年度には50件を処理した。10月末までに36件を処理した令和7年度は、裁判所に納付する予納金等として約1.4億円を確保している。質量ともに全国一の実施部隊である。

管理不全空家等または特定空家等に対しては、空家法13条および22条にもとづく措置が可能である。しかし、空家法の実施である以上、同法の手続や要件に関する「縛り」がある。この点、所有者不明案件であれば、管理人制度を用いて、より柔軟な対応が可能になるようにみえる。跡地売却により予納金を回収できる案件でなければ行政代執行をするほかないというのが、多くの市町村における実情である。回収の見込みが低くても、空家法の目的実現の観点か

らは民法特例を利用するメリットが大きいから予算措置をするという政策判断である。

なお、次にみるように、神戸市は、条例を制定して、空家法の対象外となっている建築物・工作物に対する措置を規定している。上記の体制は、これらについても適用される（19条）。

② 空き家条例

神戸市は、空家法施行後の2016年に「神戸市空家空地対策の推進に関する条例」を制定し、同法改正にあわせて、2023年および2024年に一部改正した。空家以外にも都市空間において外部性を発生させている空地も対象にしている点で特徴的である⁹。以下では、空家部分のみについてコメントする。

神戸市条例には、空家法の対象について独自の対応を追加する法律実施条例部分と、同法の対象外について独自の対応を規定する独立条例部分から構成されている¹⁰。法律実施条例としては、第1に、空家法13条2項または22条2項の勧告を行う際に、意見陳述の機会を与える手続保障がある（12条1項）。住宅用地特例の適用除外という具体的な法的不利益につながるため、行政手続法13条1項2号の趣旨に鑑みての対応であろう。第2に、空家法13条2項の勧告または22条2項の勧告を受けた者が当該管理不全空家等または特定空家等の状態を改善したときに市長にその旨を届け出る義務を課す措置がある（12条2項）。勧告が撤回されないままに1月1日を迎えると住宅用地特例が適用除外されるため、それを回避するためのものである。市長が十分と認める状態改善に至っていないなければならないのは当然である。勧告案件については改善状況の報告を求めたり現地確認をしたりする義務が市長にあるから、改善されているのに適用除外された税額を課せば、事実誤認にもとづく処分であり違法となる¹¹。届出を懈怠したからといって、処分の違法性が治癒されるわけではない。

独立条例の中心は、「類似空家等」に関する措置である。これは、「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に準じる状態であるものとして規則で定め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条2項）と定義され、施行規則において、使用が相当期間なされていない建築物や長屋等が定められている。そのうえで、空家法の管理不全空家等および特定空家等と基本的に同等の措置が規定される。なお、「建物の区分所有等に関する法律」が適用される長屋に関しては、かりにその住戸部分のすべてが不使用であっても、それぞれの区分所有者に対して何を求めるのかは、法技術的に難し

⁹ 神戸市建築住宅局安全対策課『神戸市空家空地対策の推進に関する条例（逐条解説）』（2024年6月一部改正）参照。条例 web アーカイブデータベース（<https://jorei.slis.doshisha.ac.jp>）で「空家空地」と検索すると、神戸市のほか6市町（佐賀市、宮津市、唐津市、須恵町、吉富町、旭川市）の条例が確認できる。

¹⁰ 法律実施条例および独立条例については、北村喜宣『自治体環境行政法〔第10版〕』（第一法規、2024年）36頁以下参照。

¹¹ 棄却はされたが、この論点が争われた審査請求がある。処分庁は京都市長であった（令和5年度（2）固第6号）。

い面がある。

(2) 尼崎市

① 空家法の運用

尼崎市の空き家対策は、空家法制定と同時に開始された¹²。現在では、2名の係長以下9名の職員体制となっている。同規模の中核市と比較しても、充実した陣容となっている。

同市では、空き家は私有財産であるけれども都市経営にとって重要で「公共性が高いもの」という認識をしている。そして、空き家対策は「地域振興・持続可能なまちづくりの土台を整える仕事」と位置づけ、積極的な対応をしているのが特徴である。

状態劣化の程度がそれほどでない段階から積極的な助言・指導を行うとともに、除却費用や司法書士相談費用に対する補助制度も充実させてきた。信頼性の高い事業者を複数紹介することで、修繕・解体の見積もり比較ができるようにもしている。神戸市でもそうであるが、行政として相当に踏み込んだ対応をしている。伴走型支援と性格づけているように、多様な専門家が連携したワンストップ型相談対応によって、状況の改善に向けて所有者を「その気」にさせ、そして足が止まらないようにしているのも同様である。「市もここまでやりますよ」という姿勢が伝わると、所有者の気持ち切り替わる」という認識が示されているが、経験にもとづく重要な指摘である。

空き家解体促進のための支援メニューも充実している。補助というと公募型が通例であるが、「老朽危険空家等除却補助」「除却促進事業（応急措置費用補助）」などについては、「非公募」とされている。対応が必要と行政が考える案件について利用を求めるプッシュ型の運用は興味深い。

尼崎市では、空家法のもとでの特定空家等と次にみる2015年条例のもとでの危険空家等を統合した形で実施統計をとっている。それによれば、「解決率」は、令和6年度において74.4%となっている。これは、軽微な対応を求めるものが多く、そうであるがゆえに対応してもらえる結果となっているからである。

空家法が改正される前の段階において、尼崎市はきわめて多くの特定空家等を認定してきた。それへの対応は、ほとんどが旧14条1項にもとづく指導であり、同条2項にもとづく勧告はほとんどされていない。命令には慎重であるが勧告までは粛々と進めるという方針であるが、粘り強い指導と財政的サポートにより、勧告に至らずに修繕や除却が実現しているようである。

ほかの市町村と比較すれば、特定空家等の認定基準は「緩やか」である。このため、ほかでは特定空家等にはならないものが認定されている。空家法改正によって導入された管理不全空

¹² 尼崎市の空き家行政については、濱森健吾「尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例の制定について」自治総研562号（2025年）24頁以下、山岸叶珠「尼崎市における空き家行政の展開：空家法制定後および改正後の状況」自治総研（近刊）参照。

家等に相当する対象については、もともと特定空家等と認定して対応していたものである。この制度ができたことから、「認定替え」をすることになった。このため、同市は、管理不全空家等の制度に対して、否定的な評価をしている。積極的対応をしてきたがゆえに抱ける実感である。法律上は義務的と規定するにしても、保安上の危険対応というように全国画一的対応が求められるものではないから、市町村の自主的判断で適用を休止できるような措置が適切であったらう。悪しき「過度の義務付け・枠付け」の一例である。

② 空き家条例

尼崎市は、2015年に制定した「尼崎市危険空家等対策に関する条例」を廃止して、2025年に、「尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例」を制定した。空地への対応は、「尼崎市の環境をまもる条例」の該当部分を移設した¹³。以下では、空家の部分についてのみコメントする。

尼崎市条例の内容は、基本的には、神戸市条例と同様である。空家法の対象外のものを「類似空家等」とし、特定空家等および管理不全空家等に相当する状態のものを、それぞれ「特定類似空家等」「管理不全類似空家等」と称している。そのうえで、基本的に空家法と同等の措置を規定している。

神戸市条例にないものとして、「基本理念」（3条）がある。そこでは、尼崎市の「住宅施策の哲学」が規定されているようにみえる。なかでも特徴的なのは、「空家等及び類似空家等は、人口の減少が進む中であって、なお既存の住宅の除却を上回る数の新規の住宅の建設が行われることにより増加することに鑑み、住宅の供給は、空家等及び類似空家等を含む既存の住宅の活用並びに当該住宅の除却に伴うその跡地における新規の住宅の建設を基本とすること。」（1号）である。市町村の空き家行政担当者の想いが凝縮しているといえる。

また、土地所有者等の責務として、「空家等又は類似空家等（これらの敷地を除く。以下この項において「対象建築物等」という。）が借地上に存する場合におけるその存する対象建築物等の敷地の所有者等は、基本理念にのっとり、当該対象建築物等の所有者に対して、当該対象建築物等について、周辺的生活環境に悪影響を及ぼさないようにするために適切に管理させるよう努めなければならない。」（4条2項）が規定された。努力義務ではあるけれども、同じく想いが込められている。

¹³尼崎市条例の逐条解説は作成されているが、公開はされていないようである。

第6章



空家等の適切な管理を促進するための 自治体の支援

関東学院大学 法学部 准教授

鈕持 麻衣

1. 適切な管理のためのアメとムチ

「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）の2023年改正は、著しい外部不経済を発生させるおそれがある「特定空家等」に至るよりも早い段階から、空家等の適切な管理及びその活用を促進するため、「管理不全空家等」にかかる措置や「空家等活用促進区域」（以下「促進区域」という。）制度等を創設した。管理不全空家等は、「適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれのある状態にある」と認められる空家等であり、その所有者等に対して、市町村長は、指導及び勧告を行うことができる（13条）。空家法に基づく勧告を受けた管理不全空家等の敷地の用に供されている土地は、固定資産税及び都市計画税の住宅用地特例の適用対象から外れる（地方税法349条の3の2第1項、702条の3）。空家法に基づく是正の働きかけや経済的ディスインセンティブは、空家等の所有者等に適切な管理を行わせるための“ムチ”的なアプローチといえる。

市町村長が空家法上の権限を行使したとしても、その名あて人自身が必要な措置を講じなければ、特定空家等にかかる行政代執行が行われないう限り、周辺的生活環境への悪影響は解消されない。さらに、必要最小限の措置が講じられ、一時的に悪影響が解消されたとしても、より進んだ対応及び活用が図られなければ、空き家問題の根本的な解決や地域の振興にはつながらない。その意味では、空家等の所有者等に適切な管理及び活用を行わせるような“アメ”的なアプローチも必要になるだろう。この点、空家法は、市町村が空家等の所有者等に対し、「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」（12条）と定める。また、2023年改正では、自治体や所有者等へのサポートを行う「空家等管理活用支援法人」（以下「支援法人」という。）の指定制度も導入され、施行から約1年が経過した2024年度末時点で、64市区町村が95法人を指定済みである¹。市町村やその指定した支援法人が行う空家等の所有者等に対する支援の具体的な内容は多種多様であるが、本稿では、鎌ヶ谷市、米子市、神戸市、尼崎市の4市の取組を紹介し、比較してみたい。

¹ 「空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について（令和7年3月31日時点）」2頁。

》 2. 各自治体の取組

(1) 鎌ヶ谷市

鎌ヶ谷市は空家法の制定前から、「鎌ヶ谷市空き家等の適正管理に関する条例」（現在の「鎌ヶ谷市空き家等の適正管理に関する条例」）を制定し、先行的に空き家対策を進めてきた。同条例は、支援に関する条項を置いており、具体的には是正措置に必要な資金の貸付けを規定する。この資金の貸付けの対象につき、条例制定時は、条例に基づく指導等または勧告にかかる措置を講ずる所有者等（旧9条）、空家法の施行後は、特定空家等として同法に基づく指導または勧告にかかる措置を講ずる所有者等（現5条）と定められている。同条を具体化する鎌ヶ谷市空き家等適正管理資金貸付条例は、さらに対象を特定空家等を除却しようとする者に限定する（3条柱書）。なお、現在まで活用実績はないようである。

同市は2024年2月に、2期目となる空家等対策計画を策定し、2023年法改正で創設された促進区域を全国で初めて指定した。指定対象のエリアは、新鎌ヶ谷駅～初富駅～鎌ヶ谷駅の沿線である中心市街地活性化区域をもとに決定された。促進区域内の空家等（いわゆる特例適用建築物）については、建築基準法上の接道規制や用途規制の緩和措置を定められるが（法7条5項）、鎌ヶ谷市はこれらの措置を定めていない。同市は促進区域にかかる空家等活用促進指針において、関係事業者や専門家が対応する相談受付、空家等の所有者等向けの情報提供等の重点的な実施のほか、補助金等による支援策の実施を掲げる。特に補助金等による支援については、市が実施している補助事業の限度額加算等を将来的に検討するという²。同市では、空家等リフォーム推進事業（補助対象事業経費の3分の2かつ上限100万円）、空家等除去推進事業（補助対象事業経費の5分の4かつ上限50万円）³等が展開されている。

また、所有者等が遠隔地に居住していたり、高齢等であったりして、空家等の管理が難しい場合には、管理の代行先として市のシルバー人材センターを紹介している。所有者等は、空家等の見回りや除草、植木の剪定、枝下ろし、清掃、一部応急修理等を依頼できる。しかし、依頼件数の増加に対して、人員の高齢化等で早急な対応ができないといった課題があるため、鎌ヶ谷市は、管理代行団体との連携強化の一環で支援法人制度を活用することを検討している⁴。

(2) 米子市

米子市が2023年に市内に所在する空き家の所有者を対象に実施したアンケート調査では、行政に求める支援として、「売却・賃貸・解体する場合の費用比較情報の提供」（36%）、「空き家

² 『第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画』（2024年2月）17頁。

³ 2024年度より、補助対象事業の緩和及び補助額の引上げが行われた。

⁴ 『第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画』34頁。

解体に当たっての金銭的支援」(30%)、「気軽に相談できる相談窓口の開設」(24%)が多く挙げられた⁵。

1点目の「売却・賃貸・解体する場合の費用比較情報の提供」については、所有者アンケートで解体するに当たっての課題に関する設問でも、「解体費用の相場が分からない」(43%)が、「解体費用の捻出が難しい」(50%)に次いで回答数が多かった⁶。解体費用に関する情報提供は、相談窓口を担当する関係団体や行政では、専門性及び中立性の観点から、対応が困難であった。そうしたなかで、米子市は株式会社クラッソーネと2022年1月に「空き家等の適切な除却を促進するための連携に関する協定」を締結し、解体費用シミュレーターを無料で提供している。蓄積された解体工事見積りデータをもとにAIで査定するため、Webサイト上で15の質問に回答するだけで、すぐに解体費用のシミュレーション結果が得られるというメリットがある。

2点目の金銭的支援に関しては、2019年度から特定空家等除却支援事業が、2020年度から空き家利活用流通促進事業がそれぞれ実施されている。前者の対象は、保安上の危険性がある特定空家等に限定され、除却費の4/5(上限120万円)が補助される。毎年度10件前後が実施され⁷、2025年度は15件の補助枠が確保された。後者は、市場で流通していない空き家のみならずから居住する目的以外で利活用するための改修工事を対象とし、改修費の1/2(上限30万円)が補助される。実施件数は毎年度10件弱であり⁸、2025年度は8件が実施された⁹。さらに、市民アンケートでは、中古住宅の購入に前向きな回答も少なくない一方、中古住宅についての不安または不満に思う点として、「隠れた不具合が心配」(68%)、「給排水管等の設備の老朽化」(55%)が多く挙げられた¹⁰。こうした市民ニーズを踏まえ、同市は2022年度から、既存住宅状況調査(インスペクション)及び既存住宅売買瑕疵保険への加入にかかる費用の一部を助成している。

3点目の相談窓口の開設については、とっとり空き家利活用推進協議会¹¹によるワンストップ相談窓口、宅地建物取引業協会や不動産協会、司法書士会等の関係団体と連携した空き家相談会等が開催されてきた。また、空家法の2023年改正で導入された支援法人制度を活用し、より幅広い相談に対応できる体制の整備が進められている。米子市は、空家等の所有者等に対する必要な援助を行うこと、及び、同市に主たる事務所または営業所を有することを指定要件と

⁵ 『第2次米子市空家等対策計画』(2024年3月)78-79頁。

⁶ 『第2次米子市空家等対策計画』76頁。

⁷ 『第2次米子市空家等対策計画』37頁を参照。

⁸ 『第2次米子市空家等対策計画』20頁。

⁹ 米子市HP「空き家を利活用される方のリフォーム費用を一部助成します(令和7年度)」<https://www.city.yonago.lg.jp/45771.htm>(2026年1月31日最終閲覧)。

¹⁰ 『第2次米子市空家等対策計画』29-30頁。

¹¹ 公益社団法人鳥取県宅地建物取引業協会、一般社団法人鳥取県建築士会、鳥取県司法書士会、鳥取県土地家屋調査士会の4つの専門団体から構成される協議会である。

し¹²、2025年12月末時点で4団体を指定済みである。

(3) 神戸市

神戸市は、「使える空き家空き地は売却や賃貸、地域利用等の活用を促し、使えない空家は解体し、土地の活用を促進する」ことを基本的な方針として¹³、総合的に空き家空き地対策に取り組んできた。空き家空き地の活用は、人口減少対策の側面からも、市内への定住・転入を促進するような形で既存住宅の活用を支援するほか、空き家空き地をまちの資源と捉え、地域活性化に資する活用を促すとする。

空き家の活用に向けた同市の支援策は、多岐にわたる。例えば、空き家等活用相談窓口（2015年11月～）、空き家おこし協力隊（2021年1月～）、空き家・空き地地域利用バンク（2018年10月～）、空き家活用応援制度（2019年4月～）、建築家との協働による空き家活用促進事業（2022年度～）、民間主導による空き家活用促進事業（2023年11月～）等がある。特徴的なのは、支援策に参画する関係団体の専門分野が多種多様である点である。空き家等活用相談窓口では、宅地建物取引士のほか、建築士、ファイナンシャルプランナー、消費生活相談員が対応する。空き家おこし協力隊事業を2024年度から受託している「空き助こうべ共同企業体」には、測量士や司法書士、税理士、土地家屋調査士等が参画しており、相談内容に応じて適切な専門家が派遣される¹⁴。民間主導による空き家活用促進事業には、4事業者が関わっており、空き家の流通プラットフォームやオンライン不動産名義変更サービス、中古物件とリノベーションをセットで検索できるWebサイトの運営組織が含まれる¹⁵。

また、2016年に制定された「神戸市空家空地対策の推進に関する条例」は、空家法または同条例に基づく指導等を受けた管理不全空家等や特定空家等の所有者等に対し、市長が、必要な技術的援助や経費の一部助成をすることができることと定める（19条）。技術的援助としては、建築や不動産、法律に関する専門家の派遣制度、剪定伐採補助、応急的危険回避措置補助、解体除却補助等がある¹⁶。金銭的援助については、2019年度に老朽空家等解体補助が創設され、2024年度末までに累計で4,000戸以上が解体された¹⁷。

¹²「米子市空家等管理活用支援法人の指定等に関する事務の取扱いに関する要綱」3条1項2号及び5号。

¹³『神戸市空家等対策計画（2021～2025年）』1頁。

¹⁴神戸市HP「空き家おこし協力隊」<https://www.city.kobe.lg.jp/a94208/kurashi/sumai/jutaku/information/akiyaokoshi.html>（2026年1月31日最終閲覧）。

¹⁵神戸市HP「民間主導による空き家活用促進事業」<https://www.city.kobe.lg.jp/a94208/kurashi/sumai/jutaku/information/minkanshudo.html>（2026年1月31日最終閲覧）。

¹⁶神戸市「空家空地等対策に係る技術的援助等実施要綱」を参照。

¹⁷2025年度第3回研究会（2025年12月2日開催）における神戸市提供資料。

(4) 尼崎市

尼崎市の空き家対策の特徴として、空家法や「尼崎市空家空地等対策の推進に関する条例」(以下「尼崎市条例」という。)に基づき、適切な管理が行われていない空き家の所有者等に対する指導等を積極的に行うとともに、「お金がないから対応できない」と所有者等に言わせないよう、費用負担の低減につながる補助制度の充実を図ってきた点が挙げられる。尼崎市条例も、空家法または同条例に基づく措置を講じようとする所有者等に対して、「市長は…必要な技術的援助を行い、又はその講じようとする当該措置に要する経費について助成することができる。」(18条1項)と定める。具体的には、老朽危険空家等除却補助(2017年4月～)や「一団の土地上に存する老朽危険空家等に該当する住宅等の除却費補助」(2022年4月～)、除却促進事業(2020年5月～)等の支援メニューを用意する。補助率が2/3等と比較的高く設定される一方、空き家の所有者等が補助制度の利用を期待して、空家法または尼崎市条例に基づく指導等が行われるまで是正しないという“モラルハザード”が生じないように、非公募で運用されている。また、建築基準法上の接道要件との関係では是正が難しい事案について、技術的・金銭的の両面から支援を行うのが、「空家対策に係る技術的支援補助事業」(2020年5月～)である。

より早期の段階での空き家の解体や利活用可能な空き家の流通を促進するための支援メニューも豊富に用意されている。借地上の長屋住宅や無接道地上の空き家は、跡地の活用等による解体費用の補填が見込めず、その所有者等が解体する動機に欠けることから、尼崎市は、これらの解体を対象とした「特殊空家に係る除去費補助金」を2021年5月から開始した。毎年度、十数件の活用実績があり¹⁸、地域のニーズに応えたものといえる。旧耐震基準で建築された木造賃貸住宅については、現在の居住者の住み替え費用及び解体費用を補助対象としており、除却後の跡地は、除却工事の完了から3年以内に「ゆとりある広さの住宅の建築その他の良好な住環境の形成に資する」形で利用するのが補助要件のひとつとされる¹⁹。これらの補助制度を活用した解体により、借地権設定者や木造賃貸住宅のオーナー等は、跡地を活用して便益を享受するが、尼崎市は、空き家問題の未然防止に加え、地域振興や持続可能なまちづくりにも資する点で、市の施策に総合的に寄与すると捉え、積極的に支援している。

さらに空き家の“入口”段階での対策として、2024年度に相続登記費用及び遺言書作成費用に対する補助金が創設され、2025年度からは司法書士による所有者調査から相続登記促進までのワンストップ対応の取組も始まっている。後者は、相続登記がなされていない空き家について、尼崎市と協定を締結した兵庫県司法書士会の司法書士が、その所有者を調査し、確知した所有者への啓発及び情報提供を行う。そして、当該所有者が相続登記の事務を司法書士に依頼

¹⁸2025年度第3回研究会(2025年12月3日開催)における尼崎市提供資料。

¹⁹「尼崎市不良木造賃貸住宅の除却に係る補助金交付要綱」3条4号。「ゆとりある広さの住宅」とは具体的に、共同住宅の場合、1住戸の床面積が30㎡以上であり、かつ、総住戸数の一定割合以上の住戸が、床面積55㎡あるいは80㎡以上とするものとされる。

するに至った場合には、登記手数料額の半額に相当する5万円を市が補助するという取組である。2024年度から義務化された相続登記につき、対象者の掘り起し、啓発活動、技術的支援及び金銭的支援をパッケージ化した試みである。

》 3. 4市の比較と今後の展望

(1) 4市の比較

本稿が紹介した4市で共通するのは、空き家の解体等に対する金銭的支援が行われている点である。解体等にかかる金銭的支援は、社会資本整備総合交付金等（空き家再生等推進事業）及び空き家対策総合支援事業といった国の財政上の措置もあり、全国の自治体で展開されているだろう。そうしたなかで、4市はいずれも、特定空家等、空家法または各市の空き家条例に基づく措置の対象となるほど、外部不経済が発生している空家等に焦点を絞った補助制度を有する。このような制度設計は、補助対象になるまで是正しないとのモラルハザードを引き起こすおそれもあるが、“北風”だけではなく、“太陽”のアプローチもとることで、適切な管理を欠いた空家等による外部不経済が迅速かつ根本的に解消される効果が期待される。

一方で、中心市街地の活性化あるいは人口減少対策の観点から、これらの施策に寄与するような空家等の利活用を対象とする補助制度が用意されている点も注目に値する。空き家対策に限定せず、広くまちづくり政策のなかに位置づけることで、空き家の所有者等に対する金銭的支援を正当化するとともに、その対象にメリハリがつけられる。この点、鎌ヶ谷市が2023年法改正で導入された促進区域制度を活用しながら、空家法が特例的に認める建築基準法上の規制緩和ではなく、補助事業等のさらなる重点化を図ろうとしているのは、同市のまちづくりの姿勢をよく表すものといえよう。

4市では、経済的側面以外からの支援策も強化されている。空き家の所有者等に対する相談窓口の開設は、広く普及した施策ではあるが、神戸市の場合は、不動産関連あるいは法律関係の団体のほかに、建築士、測量士、ファイナンシャルプランナー、消費生活相談員、税理士等も相談体制に参画している。米子市は、アンケート調査結果を踏まえ、空家等管理活用支援法人の指定に取り組んだ。鎌ヶ谷市も、管理代行のニーズの増大を受けて、支援法人制度の活用による管理代行団体との連携強化を目指す。尼崎市が司法書士会と新たに始めた連携事業は、空き家の所有者からの相談を待つのではなく、相続登記未了の所有者に対してプッシュ型で情報提供及び支援を行う点に特徴がある。

(2) 今後の展望

空き家の所有者等に対する支援は、空家法及び空き家条例に基づく指導等の履行に少なから

ず寄与してきたと考えられる。空き家問題への早期対応を図るという空家法の2023年改正の趣旨に照らせば、自治体の支援的な取組も、より早い段階から行われるのが望ましいだろう。その制度設計に当たっては、地域が目指す将来像及び住民等のニーズを考慮することで、メリハリをもたせられる。また、関係団体との連携協定や支援法人制度を活用したプッシュ型の取組も今後検討していくべきである。

第7章



**民法学の観点からみた
各自治体の空き家対策について**

法政大学 法学部 教授

伊藤 栄寿

》 1 はじめに

本稿は、今年度の先進自治体による事例報告について、民法学の観点から興味深いと思われる点についてコメントをしたうえで、空き家問題における今後の民法学の課題を示すことを目的とする。

》 2 各自治体における対策について

(1) 鎌ヶ谷市の空き家対策

鎌ヶ谷市の空き家対策については、中心市街地に「空家等活用促進区域」を指定し（空家法7条3項）、取組を行っている点が特徴的である。指定の目的は、市内の全ての空き家について対策を行うことが困難であるため、重点的に対策に取り組むべきエリアを指定することにある。区域内の空き家が多いわけではないが、空き家の発生を「予防」する意味で指定が行われている。鎌ヶ谷市の場合、現状、多くの空き家問題に苦しみ、対応に苦慮しているという状況ではないようであり、今後も、空き家問題に苦しまないように対応を行っている点が特徴的である。

空家等活用促進区域を指定することによる取組は、民法と直接関わるものではない。民法の土地・建物管理制度などは、土地・建物の所有者が不明となるなど、問題が発生してしまった土地・建物への対応、いわば「事後の」対策であるのに対し、鎌ヶ谷市の上記対策は、「事前の」対策である。民法は、私的自治の原則に基づき私人間の紛争解決を主眼とする法律であり、特定の政策目的を実現するための法律ではない。そのため、空き家問題に限らず、権利・利益侵害が発生する前の問題に対応する「事前の」（予防的な）手段は限定的である。空き家問題との関係では、物権的妨害予防請求権を行使することなどが、事前対策として考えられる程度である。

その他、相続財産清算人¹の選任の申立て（民法952条1項）を行い、相続財産清算人が空き家の処分等を行うことにより、空き家問題の解決を図ることなども行われている。不在者財産

¹ 2023（令和5）年の改正民法施行前までは、相続財産管理人であった。

管理人（民法 25 条 1 項）、相続財産清算人制度の活用は、多くの自治体で行われてきており、これからも行われることになろう。

（2）米子市の空き家対策

米子市の空き家対策については、民間事業者等との連携が特徴的である。関係団体と連携して相談体制を整備すること、空家等管理活用支援法人を指定すること、関連団体と連携して空き家の流通・活用促進のための施策を検討すること（所有者等関連情報の外部提供）などが目を引く。

民法の観点からみた場合、第1の特徴は、その対象である。すなわち、条例において、長屋・共同の住戸を「空住戸等」と定義し、空き家対策の対象の範囲としている点である。空家法よりも対象を広げている。その理由は、米子市中心部などに長屋が多数存在し、苦情対応をしている物件が存在することにある。ただ、現時点では、管理不全となっている空住戸、放置することが不適切な状態にある空住戸は存在していないようである。マンション等共同住宅の空住戸については、今後、その数が増え、問題が増えていくことが予想される場所であり、対策の対象としていることは先駆的と評価できる。ただ、実際に問題が発生した場合に、どのような対策を行うことができるのかが問われることになる。

この点に関連して、2025（令和7）年に建物の区分所有等に関する法律（区分所有法）が改正され（2026（令和8）年4月1日から施行予定）、所有者不明専有部分管理制度、管理不全専有部分・共用部分管理制度が設けられた。今後、区分所有での空住戸については、この制度を活用していくことも考えられる。とりわけ、所有者不明専有部分管理制度（区分所有法 46 条の2 第1項）は、民法上の所有者不明建物管理制度に類似する制度であり、区分所有者（マンション専有部分の所有者）を知ることができない又はその所在を知ることができない場合に、利害関係人は、財産管理人の選任を申し立てることができる。自治体の申立てについては、マンションの管理の適正化の推進に関する法律（マンション管理適正化法）5条の3² 第1項が、「特に」必要があると認めるときにできるとされている。

第2の特徴は、所有者不明土地・建物管理制度を積極的に活用している点である。相続人が不存在（相続人全員が相続放棄をした場合を含む）の空き家について、「流通の見込みがある」ものについて、所有者不明土地・建物管理制度を活用し、流通を図っているとのことである。

課題とされている事項も興味深い。第1に、市内中心部等において、借地上の空き家が少なからず存在しており、対応に苦慮していることから、国に対して、①土地所有者に対し、一定条件下での建物除却の権限を付与するほか、建物収去土地明渡請求を義務付ける等、土地所有者の管理責任を明確化すること、②借地上の特定空き家等を略式代執行する場合において、代

² 2026（令和8）年4月1日の施行当初は、5条の2の2であるが、その後、5条の3となる。

執行費用を土地所有者に求めることができる仕組みを構築することを要望している。①②はいずれも、土地所有者が土地を賃貸した場合に限って特別に重い義務を課すものであるといえ、現行法上、正当化は容易ではない。しかし、土地・建物の所有者の「義務」について再検討を促すものであり、民法学においてさらなる検討が必要なものとして、重く受け止めるべきものである。借地の問題については、「(4) 尼崎市の空き家対策」で検討し、土地・建物の所有者の義務については、「3 今後の民法学における課題」でも触れる。

第2に、リゾートマンションについて、「処分したいが手放せない」というものであるという点である。全国的に、管理費・固定資産税等の負担が重いので処分をしたいが、無料でも引き取り手が見つからず、相当な費用を支払って何とか引き取り手が見つかる、というようなマンションが一定数存在する。建物の解体費用が、土地の価格を大きく上回っているマンションでは、このような事態が生じている。将来、廃墟マンションになることが容易に想像されるため、現段階で、取壊し等が積極的になされるような支援を国が行うことが必要である。

(3) 神戸市の空き家対策

神戸市の空き家対策は、きわめて総合的である。周囲に危険を及ぼすような空き家への対応はもちろん、そのような空き家を生み出さないような予防策も充実している。後者の活用可能な空き家・空き地については、売却・賃貸などにより活用を促進するための支援策が充実している。たとえば、空き家ではないが、空き地についてのレンタル菜園の取組は、都市部において参考になる場所も多いであろう。

神戸市の空き家対策の最大の特徴は、使えない空き家について、空き家法だけでなく、民法上の財産管理制度を積極的に活用している点である。2024（令和6）年度から、財産管理制度の活用を専門とする空き家対策特命チーム（弁護士含む）を新設し、地域住民の生活環境に悪影響を及ぼす「所有者不明」（所有者の所在が分からない、相続放棄により所有者がいない）空き家や空き地への対応を行っている。神戸市長が、財産管理人（所有者不明土地・建物管理人、不在者財産管理人、相続財産清算人）の選任申立てを行い、裁判所から選任された財産管理人が、建物の修繕・解体、土地の売却等を進めている。初年度の2024（令和6）年度に、50件もの申立てが実施されたことは、まさに特筆すべきである。これほどの数の申立てを行っている自治体は、他には存在しないのではないか。民法上の財産管理制度の活用に関して、神戸市はまさにトップランナーといってもよい。

2024（令和6）年度の50件の申立てのうち、所有者不明土地・建物管理制度が29件、所有者不明土地管理制度（空き地）が11件、相続財産清算制度が7件、不在者財産管理制度が3件とされる。2025（令和7）年度は10月末時点で、36件の申立てのうち、所有者不明土地・建物管理制度が18件、所有者不明土地管理制度（空き地）が8件、相続財産清算制度が9件、不在者財産管理制度が1件とされる（その後も、申立ての件数は増加しているとのことである）。

所有者不明土地・建物管理制度が積極的に利用されている理由は、よく言われるとおり（制度の創設目的でもあるが）、相続財産清算制度、不在者財産管理制度よりも、所有者不明土地・建物管理制度のほうが、費用（予納金）が低廉であるからである。予納金について、もちろん事案によって異なるが、イメージとしては、所有者不明土地管理制度は30万円、所有者不明土地・建物管理制度は40万円、相続財産清算制度・不在者財産管理制度は50万円、長屋は70万円からとされる。長屋については、所有者不明土地・建物管理制度が使えないことから、相続財産清算制度・不在者財産管理制度が用いられているとのことである（遺産共有状態にある不動産についても同様とされる）。管理人による建物の解体を申し立てる場合には、解体費用が予納金として必要となる。期間について、立地条件の良い空き家・空き地は、比較的早期に売却できる傾向にあり、申立てから1年程度で売却に至っている案件が多いとのことである。

神戸市が財産管理制度を活用した事例で興味深いのは、土地と建物の所有者が異なり、両者とも所在等不明である事例である。土地・建物それぞれについて、一定の財産的価値があり、売却が可能である場合には、所有者不明土地管理制度、所有者不明建物管理制度を別々に申し立てればよい（土地・建物のいずれにもほとんど価値がない場合も同様である）。しかしながら、土地に財産的価値があるが、建物に財産的価値がなく、むしろ取壊しが必要となる場合について、別々に申立てを行うと、所有者不明建物管理命令の申立てについて、高額な予納金（建物解体費用）が必要であり、予納金の回収が見込めない。そこで、所有者不明土地管理命令の申立てのみを行い、所有者不明土地管理人に所有者不明建物管理命令を申し立ててもらい、建物の取壊し等をしてもらう（実際には土地と建物が同時に売却された）ことにより、建物の予納金の負担が不要となるという方法が用いられていることは、非常に興味深い。他の自治体等が活用する場合にも、大いに参考となろう。

神戸市が、財産管理制度を積極的に活用できているのは、十分な予算措置がなされているからである。他の自治体において、民法の財産管理制度を活用する場合には、予算確保が問題となる。財産管理制度の申立てにおいて、予納金が必要となるからである。神戸市においては、2024（令和6）年度は、予納金等として約5,000万円を執行したとのことである。2025（令和7）年度は、予納金等として、約1億4,000万円の予算措置がなされているとのことである。もちろん、財産管理制度を活用する土地・建物の件数、申立ての内容（建物の解体の有無等）にもよるが、一定の予算措置は不可欠である（事案によっては予納金の追納が必要となる可能性があることにも留意すべきである）。

神戸市による民法の財産管理制度に関する提案も興味深い。所有者不明土地・建物管理制度が用いられ、管理人が土地・建物を売却処分等したことにより金銭が生じた場合、管理人は金銭を法務局に供託する（非訟事件手続法90条8項、16項）。この供託金の払渡請求権については、民法上の時効規定が適用される。すなわち、土地・建物について不明となっている所有者が、払渡請求ができることを知った時から5年または払渡請求ができる時から10年の消滅時効

にかかる（民法166条1項1号、2項）。実際には、不明所有者が判明し、供託金の払渡請求をすることはほとんどないと考えられる。そうすると、多くの場合、供託金は最終的に国庫帰属することになる。そこで、神戸市は、最終的に国庫帰属することが多いと想定される供託金について、財産管理制度の申立ての予納金の財源に充てる仕組みを提案する。すなわち、供託金が発生した場合、国は、供託金と同額を市町村の設置する基金へ拠出し、市町村はその基金を活用して財産管理制度の申立てを行えるようにする、というものである。

以上の神戸市の提案については、下記のような課題がある。

第1に、供託金を事実上予納金の財源とできる（基金への拠出を認める）根拠が問われる。たしかに、財産管理制度（によって土地・建物が売却処分等されること）により生じた金銭（売却代金等）が国庫に帰属することの正当化根拠は乏しい。しかしながら、市町村に帰属すべき正当化根拠も同様に乏しいといえる。なぜなら、財産管理制度により生じた売却代金等は、土地・建物の（不明となっている）所有者に帰属すべき金銭である。売却代金等は、不明所有者のために供託されている。国に帰属すべきものではないが、（申立ての予納金の財源に限られるとしても）市町村に帰属すべきとは言い難い。

第2に、市町村が設置する基金に限定して、供託金が拠出される根拠が問題となる。第1の点とも関係するが、市町村からみると、市町村が予算を使って「申立て」をした財産管理制度（によって土地・建物が売却処分等されること）により金銭（売却代金等）が生じているため、基金への拠出が正当化できるようにもみえる。すなわち、「申立て」が正当化根拠となりうるのではないかと考えられよう。しかし、土地・建物の売却処分等は、所有者不明土地・建物の管理人により行われるものであり（売却等については、民法264条の3第2項本文により、裁判所の許可が必要である）、申立人たる市町村が売却処分等を行ったわけではない。市町村は、あくまで裁判所の判断を求めること（申立て）をしたにすぎない。また、「申立て」をしたことを基金への拠出の根拠と考える場合には、市町村に限らず、申立てをした「私人」についても同様の仕組みを用意する必要がある。財産管理命令の申立ての促進を行う場合には、市町村の申立てのための基金への拠出に限られず、私人の申立てのための同様の制度が求められる。

第3に、時効にかかっていない供託金については、真の所有者からの払渡請求が行われる可能性があり、実際に払渡しが行われた場合の処理が問題となる。言い換えれば、時効完成前に拠出を求める場合には、払渡請求が行われる可能性があるにもかかわらず、拠出が可能と考える根拠が必要となる。一方、供託金払渡請求権の時効完成後に、基金に拠出される場合には、大きな問題は生じない。

第4に、基金への拠出が行われる場面を明確化する必要がある。市町村が申立てを行った所有者不明土地・建物管理命令の結果として生じた供託金といっても、その範囲は明確ではない。たとえば、A市が申立てをした土地・建物が、A市とB町にまたがって存在する場合に、土地と建物が売却されたとする。申立てをしたA市は、B町の土地の売却代金等についても、基金

への拋出を求めてよいか。また、第2の点と関連するが、市町村が申立てを行った場合に限定されるのか、私人が申立てを行った場合についても、当該市町村の土地・建物があれば、供託金から基金への拋出を求められるのか、という点も問題となろう。

第5に、市町村間の公平性である。売却代金等が発生し供託がなされるのは、土地・建物について一定の財産的価値が存在する場合であり、そのような土地・建物が存在する自治体は基金に拋出されるのでよいかもしいが、そのような土地・建物が存在しない自治体は何の恩恵も受けられない。

第6に、問題が生じていない空き地・空き家について、積極的に所有者不明土地・建物管理制度が用いられることの是非である。所有者が不明な空き家だというだけで、まったく何も問題が生じていない建物について、自治体が申立てをし売却処分等がされ、その代金が供託されれば、基金への拋出が認められる。そうすると、問題が生じていない空き家についても、市町村は積極的に売却処分等のための申立てをする可能性がある。たしかに、所有者不明土地・建物が解消されることは望ましいが、私人が行うことも可能である制度について、市町村の（基金拋出を目的とした）積極的な取組が望ましいといえるのか、検討の余地があろう。

以上のように、神戸市の提案については検討すべき課題が多い。まずは、純粹に空き家問題の対策として、民法が活用できること、場合によっては活用すべきことについて、国（国土交通省）が広く周知し、自治体はもちろん、私人がこの制度を活用して空き家を減らす方策がとられるべきである。その一環として、国（国土交通省）は、自治体が所有者不明土地・建物管理制度を活用する場合の予納金について、補助金等を拡充し、かつ、利用しやすい制度に変更することを検討すべきである（財産管理制度の申立前の補助金申請だけでなく、財産管理事件が終結し最終的な予納金が確定した時点での補助金申請を認めるべきである）。所有者不明土地・建物管理制度の活用は、所有者不明土地・建物（から生じる問題）を減少させ、また、相続土地国庫帰属制度の利用の必要性が減少することからしても、国にとってのメリットは少なくないと考えられる。

（4）尼崎市の空き家対策

尼崎市の空き家対策は、建物のライフサイクルに応じて考えられた総合的なものである。尼崎市においては、空き家の対象が多様であり、権利関係が複雑な場合が少なくない点が特徴的である。たとえば、危険な状態にある長屋が少なからず存在しており、その対応が難しい点があげられる。長屋については、建物についても、その土地についても、権利関係が複雑となっていることが多く、まずは権利関係を明確にした上で対策を行うことが必要となる。

空き家については、まず当然に、建物の権利関係（所有関係）が問題となる。隣接して建物（住戸）が存在する場合、双方の敷地限界まで一戸建てが建っているのか、区分所有となっているのか、単に外観のみからでは判別が困難な場合もある。基本的には、建物の登記を確認し、

一棟の建物なのか、区分所有建物かを判断する必要がある。ただ、区分所有建物であるにもかかわらず、各一棟の建物登記となっていることもあるようであり、そのような場合、当然に一棟の建物と同様に処理（所有部分の取壊し等を）してよいことにはならない。壁などが共有されている、ないし、区分所有の共用部分となっている可能性がある。登記は重要な判断要素であるが、絶対的な判断基準ではない。区分所有であるが、建物全体が共有登記されている場合なども存在する。

次に、敷地の権利関係が問題となる。一戸建ての場合、基本的に、建物所有者が敷地を共有していることが多いが、借地権を準共有している場合もある。さらに、複数の一戸建てが、一つ（一筆）の土地に存在することもありうる。このとき、土地が（建物所有者により）共有されている場合もあれば、建物所有者とはまったく異なる土地所有者が存在する場合もある（後者の場合、借地権が設定されているパターンもあれば、一部の建物所有者が土地所有権を有している場合も考えられる）。長屋が区分所有の場合、住戸（専有部分）の所有者が、住戸に対応した土地部分を所有していることが多いであろう。ただ、敷地全体が共有となっている場合、敷地全体が借地である場合も存在する。

以上のように、長屋については、土地・建物の所有関係を明確化する必要がある。空き家から生じる問題について、一戸建てであれば、各建物所有者が対応するのが原則となる。区分所有建物の場合、問題が生じている部分の区分所有者（専有部分の所有者）が基本的に対応することになるが、壁や屋根などの共用部分からも問題が生じている場合は、共用部分の問題として、全区分所有者による対応が必要となることもある（管理事項であれば、区分所有者及び議決権の各過半数で対応可能である）。区分所有者としては、建替え等何らかの対応を行うべき場合が少なくない。

空き家問題に対応できる制度という観点からみると、2024年の区分所有法改正は、一定の意義を有する。まず、建替え制度の要件が緩和されたことが重要である。建替えは、区分所有者及び議決権の各5分の4以上の賛成による決議で行えるという原則に変更は加えられていないが、地震・火災に対する安全性に係る建築基準法等基準に適合していない場合のように、建物に一定の危険性が存在すること（客観的緩和事由）が認められるときには、多数要件が4分の3以上に引き下げられる（区分所有法62条2項）³。また、新たに区分所有関係を解消する方法として、いくつかの制度が新たに設けられた。①建物と敷地を一括して売却すること（建物敷地売却決議。64条の6）、②建物を取り壊した上で敷地を売却すること（建物取壊し敷地売却

³ 団地における建替えについても、要件緩和がなされている。団地内の一棟建替え決議を行うためには、当該建物の区分所有者及び議決権の各5分の4以上の賛成と、団地建物所有者の議決権の4分の3以上による承認の決議が必要であったが、後者の要件を「出席者」の4分の3以上に緩和し、さらに、客観的緩和事由（62条2項）が存在する場合には、3分の2以上に緩和している。また、団地一括建替えは、団地内建物区分所有者及び議決権の各5分の4以上の賛成（かつ、各建物の区分所有者または議決権の3分の1を超える反対がない限り）による決議で行える（なお、改正前は、各建物の区分所有者及び議決権の各3分の2以上の賛成が必要とされていた）。

決議。64条の7)、③建物を取り壊すこと(取壊し決議。64条の8)、④建物の形状・位置関係等の変更(躯体の補強と全専有部分の改良、一棟リノベーション。建物更新決議。64条の5)は、いずれも区分所有者及び議決権の各5分の4以上の賛成で決議できる。⑤建物が全部滅失した場合に建物を建築すること(再建決議。75条)は、敷地議決権の5分の4以上の賛成で決議できる。

原則として、空き家から生ずる問題は、建物所有者が対応をしなければならない。しかし、借地上に空き家が存在する場合、借地権設定者(土地所有者)による対応も必要となる。特定空家等の場合、民法上、建物が朽廃している(社会通念上建物としての社会経済的効用を失っており、通常の修繕では対応できない)と考えられ、借地契約は終了している場合がほとんどであろう⁴。借地権設定者(土地所有者)は、借地契約の終了ないし所有権に基づき、建物所有者に対して、建物収去土地明渡しを請求(物権的請求権を行使)すべきである。

ただ、實際上、借地権設定者(土地所有者)が不明、ないし、何らの手段もとらないことが考えられる。建物所有者も土地所有者も対応をしない場合には、行政が対応せざるを得ない。まずは、建物所有者、次に、土地所有者(借地権設定者)に対応を促し、対応がされないのであれば、空き家法に基づく措置(場合によっては民法上の措置)をとる必要があるだろう。

》 3 今後の民法学における課題

(1) はじめに

民法は私人同士の基本的な法律関係を定めるものであり、空き家対策という政策を実現することは目的に含まれていない。それゆえ、空き家問題において、民法に過度な期待をすることはできない。しかしながら、民法は、「所有者不明土地問題」に対応するために、所有者不明土地・建物管理制度(また、管理不全土地・建物管理制度)を設け、これらは、空き家問題への対策手段として活用することができ、また、実際に活用されている。

以下では、空き家問題との関係で、民法学において検討されるべき課題をいくつか提示しておきたい。

(2) 所有者不明建物問題

2021(令和3)年の民法改正は、所有者不明土地問題を解決するためになされた。それゆえ、当初、所有者不明建物管理制度を創設することについては、議論があった。所有者不明建物そ

⁴ 1992(平成4)年8月1日より前に設定された、期間の定めのない借地契約の場合である(旧借地法2条1項)。なお、この日以降に設定された借地契約については、借地借家法が適用され、建物が朽廃しても当然に借地契約は終了しない。

のものに焦点が当てられて制度が創設されたわけではない。

これに対し、2026（令和8）年になり、所有者不明建物が大きな問題として顕在化している。共同通信によれば、全国で1000万戸超の建物が未登記であるとされる⁵。建物については、所有者に表題登記の申請義務が課されているが（不動産登記法47条1項）、この義務が果たされていない。所有者不明建物について、どのような対応をとるべきかが今後問われることになる。

（3）土地・建物所有者の管理義務の可能性

土地・建物所有者は、土地・建物について「所有権」という権利を有するが、土地・建物を管理する「義務」は負っていない。民法は、所有権を有する者に対して、所有物について使用・収益・処分権限を与えているものの（民法206条）、管理義務は負わせていない。しかし、土地・建物については、所有者不明となっている物が少なからず存在し、管理不全により他人の権利侵害等を生じさせることもあるため、所有者に対して、管理義務を認める立法を行うべきではないかとも考えられる。

この点、土地基本法6条は、土地所有者等（土地の所有者又は土地を使用収益する権原を有する者）に対して、土地の利用及び管理並びに取引を行う「責務」を負わせている。ただ、あくまで「責務」であり、法的拘束力はない。この責務を果たさなかったとしても、土地所有者等がただちに責任を負わされることはない。

民法上、土地・建物の所有者が責任を負う場合として、工作物責任を負う場合（民法717条）、物権的請求権の相手方となる場合、不法行為責任を負う場合（民法709条）などがある。ただ、これらは、他人に権利侵害またはそのおそれが生じているという、きわめて限定的な場合に、土地・建物の所有者が責任を負うとされるにすぎず、一般的な管理義務を認めるものではない。

土地・建物所有者に対して、包括的な管理義務を課すことの可否については、さらに検討が必要である。検討課題は多い。第1に、管理義務を負わせられる所有物は、どのような物なのかが問題となる。土地・建物だけに限られるのか、土地・建物に附属するような動産についても管理義務を負わせるべきなのか。第2に、どのような管理義務を負わせるのかも問題となる。米子市の要望にあったように、土地所有者は土地を賃借した場合、危険な状態となった建物の建物収去土地明渡し義務を負うとすべきか、また、自治体が代執行をして建物を除却した場合に、土地所有者が費用負担をすべきか。これについては、賃貸借以外に、使用貸借の場合や、不法占有による建物についても、どう考えるかが問題となろう。第3に、現在の工作物責任、物権的請求権、不法行為制度との関係性をどのように考えるのかも問題となる。管理不全土地・建物管理命令との関係も整序する必要がある。

⁵ 「【独自】所有者不明建物の実態調査 全国1千万戸超、未登記か」共同通信2026年1月10日（<https://news.jp/i/1382691062978969909>）（2026年1月13日確認）。

(4) 相続制度のあり方

空き家が発生する原因の多くは、居住者が死亡することにある。居住者が死亡する際に、居住建物をどうするのか、明確にしておくことにより、空き家は一定数減少すると考えられる。というのも、相続人は、被相続人が居住していた建物について、とりわけ、その建物が実家であるという場合には、取り壊すことに躊躇を覚えることが多い。被相続人が建物内に残した動産の処分も容易ではない。

日本では、多くの相続が、法定相続により行われる。法定相続は、各相続人を比較的平等に取り扱う仕組みであるといえるが、相続人間に紛争が生じることも少なくなく、かつ、被相続人が財産をどのように取り扱いたかったのか、その意思が反映されるものでもない。それゆえ、遺言による相続が普及し、被相続人が存命中に土地・建物の処分を考えておき、その通りに処分されれば、空き家の発生は減少するのではないかと考えられる。

相続制度は再検討されてよい。

第 8 章



市町村における民法上の
財産管理制度の利用をめぐる諸論点
—— 弁護士の立場から

弁護士・鹿児島県弁護士会 宮原法律事務所

平林 敬語

》 1 はじめに

筆者は本研究会に弁護士の立場から参加し、主として令和3年民法改正で創設された所有者不明土地・建物管理制度及び管理不全土地・建物管理制度を用いた空家空地の管理（空家の解体を含む）について関心を寄せて昨年度報告した¹。今年度は先進4自治体（鎌ヶ谷市・米子市・神戸市・尼崎市）による事例報告を受けたところ、既に地方自治体（市）がこれらの制度を利用した実績があることが明らかとなった。本報告においてはこれらの貴重な報告に対して弁護士の立場から感じたことを述べ、その後民法上の財産管理制度を利用する上で市区町村（以下「市町村」とする）が検討すべきと思われる諸論点を整理した上で、令和6年度報告書で筆者が課題と指摘した事項について述べる。

なお、筆者自身は特定任期付公務員として2013年4月から2023年3月まで計10年間鹿児島県南さつま市で常勤の弁護士として同市役所内で勤務した経験がある。現在は鹿児島県内の法律事務所に所属し地方自治体の顧問業務等で空家問題に助言する立場にあるが、自治体内部から空家問題に携わった経験のある弁護士として職員の方々の抱える不安や空家対策を進めるに当たっての課題については他の弁護士より接している。そのような経験も踏まえてコメントしたい。

》 2 先進自治体の各報告について

（1）鎌ヶ谷市

筆者は弁護士として市町村が月1回程度住民向けに開催する無料法律相談を担当している。一人30分程度で一日5～6人程度の相談を受けることが多いが、規模にかかわらずどの市町村の法律相談を担当しても広く空家に起因する内容が必ずと言ってよいほど含まれている。しかも、相談者が指摘する空家の状態としては長期間放置されており、管理不全空家又は特定空家

¹ 平林敬語「地方自治体による民法上の管理不全土地・建物管理制度と所有者不明土地・建物管理制度の利用」『空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究』（一般財団法人地方自治研究機構、令和7年3月）（以下「令和6年度報告書」という）71頁

等に該当するような事例が目立つ。「自分の所有地に入ってきた隣地から越境した枝を相手方の承諾なく切ってよいのか」等の質問に対して個別事案に応じた助言をして持ち時間が一杯になることが多いが、そうした相談を聞くたびに所有者の意識の向上及び早期解決の重要性を感じる。

鎌ヶ谷市は空家に対する所有者の意識及び地方自治体として空家を発生しないことを目的とする取組に積極的に対応している。令和6年2月に「第2期鎌ヶ谷市空家等対策計画」を策定し、その中で令和5年空家等対策の推進に関する特別措置法改正（以下基本的に改正後の同法を「特措法」という）で創設された「空家等活用促進区域」を設定し、令和6年4月1日に新鎌ヶ谷駅、初富駅及び東部鎌ヶ谷市駅を中心としたエリアを指定した。これらの指定の目的は指定による法的効果そのものではなく（そもそも同区域内の空家等は10件程度と少ないようである）、むしろ鎌ヶ谷市中心部のまちづくりとして空家等の発生を予防する啓発的な意味合いを期待してのことであった。同区域指定にあたってのパブリックコメントでは意見の提出はなかったようであるが、今後この区域が特に空家の発生を未然に防止する価値がある場所であるという認識が市民に広まれば長期的にみて空家等の発生は予防が期待できるであろう。

一方で、鎌ヶ谷市では所有者が死亡し、法定相続人が全員相続放棄した空家については市長申立てにより相続財産清算人を家庭裁判所において選任し、空家を解体した実例も有している。申立ては令和元年から年1件程度、報告時点で計6件の申立てを行ったとのことである。家庭裁判所が選任した相続財産清算人の職種は全て弁護士であり、予納金は一律100万円とのことであった。予納金はこれまで4件返還を受けておりそのうち3件は全額還付を受けているとのことであった（一部返還を受けた1件については70万円程度の還付）。申立てに当たっては、対象となる土地（敷地）が売却されれば管理人の報酬等に充てることが可能であるため、鎌ヶ谷市においても対象となる空家の敷地の売却可能性が相当程度見込まれる案件が市長申立てによる相続財産清算人の活用候補になっていると考えられる。

（2）米子市

米子市においては、地方都市における空家対策の実例を報告いただき、同じ地方に在住する筆者にとっては大変参考になることが多かった。例えば、地方都市においては対象となる空家空地が流通に乗るのか否かが大きな関心事であるが、米子市では公益社団法人鳥取県宅地建物取引業協会西部支部や公益社団法人全日本不動産協会鳥取県本部をはじめとする民間事業者との連携が進められている。さらに鳥取県内4団体（建築士会・司法書士会・土地家屋調査士会・宅建協会）で構成される「とっとり空き家利活用推進協議会」が設立され、県内3か所にてワンストップ相談窓口を設置している。市民にとっては一か所で複合的視点からの助言を得られるのは有り難いであろう。弁護士においても本人の判断能力に関する諸制度（任意後見制度や法定後見制度）や所有者自らが亡くなった場合に備えて遺言作成を助言し、それらの制度

利用について市民から依頼を受けることは可能であり、弁護士（及び地元弁護士会）も空家対策に対して積極的に関与することが期待される。

他方、米子市においては令和6年度において令和3年民法改正で創設された所有者不明土地・建物管理制度を活用し、地方裁判所において両制度の管理人が選任される事案を経験している。両制度の管理人については弁護士が選任されたとのことである。

所有者不明土地・建物管理制度についても土地（敷地）が売却されれば管理人の報酬等に充てることが可能となるため、その売却可能性が最大の関心事となる。この点について米子市においては上記連携先である公益社団法人鳥取県宅地建物取引業協会西部支部や公益社団法人全日本不動産協会鳥取県本部に買取可能かをあらかじめ照会し、買受の意思表示を得たものを対象にして、所有者不明土地・建物管理制度の申立てをしたようである。このように選任前に買取候補先が事実上担保されているのであれば選任された管理人は業務を進めやすく早期の解決に結びつくであろう。

（3）神戸市

弁護士という立場からは神戸市が全国初となる「空き家対策特命チーム」を新設し、弁護士が法務支援アドバイザーという形で民法上の財産管理制度の市長申立てをサポートする仕組みを制度化したことは興味深い。チームに所属する弁護士は兵庫県弁護士会の「空家対策支援センター運営委員会」の委員長である判治裕介弁護士及び同委員会副委員長の荻野泰三弁護士の2名である。神戸市からの説明によれば、弁護士は特別職非常勤職員として各自が月3回午前中勤務する形態となり、1日だけは2名の弁護士が同一の日に来庁して対応しているとのことである。同弁護士らが行う業務としては、①空家等対策に係る市職員への助言を広く行うこと、②市長申立てにより神戸市が裁判所に提出する書類一式をチェックすること、③個別事案との関係で民法上の財産管理制度のどの類型を利用することが適切か等の助言業務を担当しているとのことである。筆者の経験上外部弁護士が市職員からの相談に対して法的助言を行う場合限られた時間や資料の中で必ずしも十分に説明できないおそれがあるが、神戸市のように常勤的に弁護士が市職員に対して接する機会があれば時間的に余裕が生まれ、判断資料の不足等があっても容易にその内容等を確認することができるようになる。その結果、組織として事案をより早期に、かつ適切な見通しをもって進めることが可能になるであろう。

このような取組が全国に広がることが理想であるが、弁護士人材の確保及び予算面の制約から直ちに全国に広がることは難しいと思われる。もっとも、筆者の経験上民法上の財産管理制度を利用する発想・知識を自治体職員は必ずしも持ち合わせていない。対策としては、当該自治体の顧問弁護士にまずは相談してみる、あるいは地元弁護士会に相談できる体制の構築を依頼することから始めるのが現実的であろう。他方で、担い手となる弁護士側も空家等の対策を動機として市町村が民法上の財産管理制度を申し立てることを理解し、各種制度の理解を深め

るための研鑽はもちろんのこと²、地方自治体から相談があった場合に適切な人材を紹介できる体制の構築は（地元市町村の要望の有無にかかわらず）全国の各弁護士会で検討されるべきである。

（4）尼崎市

尼崎市においては特に空家が管理不全状態にならないよう積極的に取組を行っていることが目を引いた。例えば空家の所有者が管理不全状態になってしまう状態を分析し、除去費用や登記費用が「ない」ことを理由に管理不全建物に至らないよう補助金を支出したり、行政がその場限りではなく所有者の取組が止まらないように伴走型の支援で早期の対応を促したりしている。また配布資料を見ても分かるように個別の課題にどのように対応策を採るのか分析的にまとめられている一方、決して分断的でなく相互の支援を有機的に結びつけている。担当職員が空家問題の全体像をよく把握していると感心した。

筆者の関心のある民法上の財産管理制度の利用については、すでに市長申立ての実績が報告時まで計9件あり、その内訳は略式代執行または条例上で規定する応急措置に係る費用償還請求権（債権）を市が有していたものが4件（いずれも相続財産清算制度）、市が債権を有していないものが5件（相続財産清算制度3件、不在者財産管理制度2件）であった。なお、予納金の額については確認することができなかった。

令和3年民法改正で新設された所有者不明土地・建物管理制度については利用がないということであるが、尼崎市によれば今後上記神戸市の「空き家対策特命チーム」の取組を参考に弁護士等を非常勤職員として採用することを検討しているようである。既にこれまで市職員だけでも相続財産清算制度や不在者財産管理制度については市長申立ての経験を有しているだけに今後弁護士等から気軽に助言を受けられるのであれば市長申立てにより所有者不明土地・建物管理制度を利用する可能性は高いと思われる。

² 裁判所における管理人候補者の推薦については（申立人の推薦する候補者を選任候補とする以外に）①専門職団体（弁護士会・司法書士会）に推薦依頼する方法、②手持ちの候補者名簿から人選する方法、③一般の弁護士名簿等から人選する方法があるとされる（裁判所職員総合研修所監修『書記官実務研究報告書 財産管理事件における書記官事務の研究』106頁及び212頁参照（法曹会、令和5年））（以下『書記官事務の研究』という）。神戸市においては現在は申立てを受けた裁判所から兵庫県弁護士会に推薦依頼がなされ、同会「空家対策支援センター運営委員会」が候補者の弁護士を選定して兵庫県弁護士から裁判所に対して候補者を推薦しているとのことである。地域によって実情は異なり、筆者の所属する鹿児島県弁護士会においては毎年相続財産清算人（管理人）・各種財産管理人・特別代理人・遺言執行者について一本化した推薦候補者名簿を作成し、鹿児島地方・家庭裁判所の推薦依頼に対応している。鹿児島県弁護士会における推薦候補者名簿は各弁護士の自由意思により登録可能で、当該名簿に登録されるために空家等に関する研修受講が義務付けられているわけではない。

》 3 民法上の財産管理制度の利用をめぐる諸論点

(1) 予納金の負担

市町村が申立て人となり民法上の財産管理制度を利用するに当たっては実務上当該市町村が裁判所に予納金を納める必要がある³。予納金は各管理人の報酬をはじめとした管理費用を担保する目的で納付するものであるため、管理費用が発生しない場合や相続財産で管理費用が十分に賄える場合であれば予納金は不要となると説明される⁴。しかしながら、空家空地の管理については通常管理費用が発生し、かつ管理人には弁護士等が選任されることが多いためその者に対する報酬を確保する観点から予納金は発生することが通常とあってよいと思われる。

先進4自治体による報告によれば、予納金の額については相続財産清算人を利用する場合は神戸市では50万円（但し長屋では70万円程度）、鎌ヶ谷市では100万円であった⁵。建物を解体する場合にはこれらの費用とは別に解体費用を予納金として納める場合がある。

他方、所有者不明土地・建物管理制度を利用する場合については予納金の額は相続財産清算人を利用する場合よりも低額になっており、神戸市では所有者不明土地制度で30万円程度、所有者不明建物制度で40万円程度、米子市であれば所有者不明土地・建物制度の両方の利用（ただし選任された管理人は同一の弁護士）で30万円程度となっている。令和3年民法改正時において所有者不明土地・建物管理制度を利用する場合はより低額な予納金となることが期待されていたが⁶、それを裏付ける運用となっている。

(2) 解体費用の捻出

民法上の財産管理制度を利用しようとする市町村としては、予納金の額について財政部門と

³ 民事訴訟費用等に関する法律によれば、民事事件、行政事件及び家事事件に関する法令の規定により管理人を任命し、又は換価その他の行為を命じたときにはそれらに必要な給付に相当する金額を費用として裁判所に納めるものとされる（同法1条・11条1号・20条1項後段）。裁判所はその費用の概算額を原則として予納させなければならず（同法12条1項）、その費用を納める者は原則として申立人とされる（同法11条2項）。同法において「予納金」という用語は用いられていないが、これらの法律の仕組みから実務上「予納金」と称されている。また、申立人が予納金を納付しない場合に裁判所は申立ての却下審判ができると解されている（ただし、その理由付けは分かれており、①同法12条2項の趣旨を踏まえて却下する考え方と②管理人選任審判の取消しの規定（非訟事件手続法90条10項・同法91条7項、家事事件手続法147条）を先取りして管理人を選任するとすぐに管理人選任審判の取消しを行い得ることを理由とする考え方がある。詳細は『書記官事務の研究』109頁参照）。

⁴ 『書記官事務の研究』107頁及び212頁参照。なお、相続財産清算事件については官報公告料が発生するが、報酬等の担保金額と官報公告料を別途算定し、合算した金額での予納を求める取扱いが一般的であるとされる（同212頁注451参照）。米子市が令和6年度に申し立てをした2件の所有者不明土地・建物管理制度について予納金の額が1件（事例A）は30万円、1件（事例B）は32万円となっているが（本報告書110頁参照）、事例Bについてはそのうち2万円が官報公告費として別途必要である旨裁判所から説明を受けたとのことである。

⁵ 筆者は現在鹿児島県内の自治体が首長申立てにより相続財産清算人を申し立てた事例で相続財産清算人を務めているが、当該自治体が納めた予納金は60万円であった。

⁶ 令和6年度報告書84頁-86頁。

の協議は必要となろうが、結局予納金の還付を受けられるのであれば予納金の額がいくらか自体はさほど問題ではないように思われる。したがって、より重要なことは予納金の額を超える資産を選任された所有者不明土地・建物管理人や相続財産清算人等が確保できるかという点である。

この点について先進4自治体の報告で各自治体が民法上の財産管理制度を利用した事例のほとんどは、①当該空家は利用価値に乏しいため解体すること（当該空家を解体せずに現状有姿のまま売却したとしても買主が当該空家を解体すること）、②①を前提に当該空家の底地については第三者に売却してその売買代金を確保すること、③底地（土地）の売買代金については当該空家の解体費用及び管理人の報酬に充て、その結果として申立てをした市町村に予納金は還付されるという構図を想定していた。

今後市町村が民法上の財産管理制度の利用を検討するに際しては、先進4自治体の取組を参考に、自らの自治体において対象となる土地の売却可能性を具体的に検討し、その可能性がある場合に各財産管理制度の利用を検討することになる⁷。

もっとも、地方都市の多くが抱える売却可能性が乏しい土地については上記の構図は期待できない。そのため、このような土地については予納金の還付が難しいことを前提に考えるほかない。この点については組織として空家対応を外部者たる管理人に委ねることができただけでも職員の人件費や労務負担を削減できる点をメリットと捉え、想定される予納金の額とを比較考慮して総合的に決することになる。

（3）最小限の管理行為を期待する場合

今回の先進4自治体の報告は法定相続人が全員相続放棄をしていること等により当該空家の所有者が不明である事案が多く相続財産清算制度や所有者不明土地・建物管理制度を利用する事例であった。もっとも、令和3年民法改正においては管理不全土地・建物管理制度も創設された（民法264条の9・同法264条の14）。市町村も「管理不全空家等」について、その適切な管理のため特に必要があると認めるときは、裁判所に対してそれらの制度の利用を申し立てることができる（特措法14条3項）。

そのため、市町村も解体を必要とする空家だけではなく、最小限の管理行為、例えば枝の選定や瓦の張替えを行えば足りるような事案について管理不全建物管理制度の利用を検討する余

⁷ 裁判所に提出する申立書に自治体が把握する購入希望者の存在まで記載するかは悩ましい問題である。申立て段階では購入希望者がいたとしてもそれが具体化するのはいずれ選任される管理人と売買金額等を交渉した段階である。他方で、選任の打診を受ける弁護士等の側からは売却候補者がそもそもいるのかどうかは当該空家等の管理方針に直結する問題であるためにそのような候補者がいるのであれば早期に情報を知りたいと考えている。神戸市では市長申立てにより選任された管理人に対して申立書に記載することが難しい事情については引継ぎ時に口頭で教示しているとのことである。購入希望者の存在についてはたとえ申立書に記載することが難しくとも口頭で早期に管理人に教示するのが良いであろう。

地はある。例えば所有者が県外にいるが管理行為に無関心な場合で、選任された管理不全建物管理人（弁護士等）からの連絡をきっかけに当該所有者が枝が隣家に越境しないよう枝を定期的に選定したり、瓦を張り替えたりする等適切な管理行為に至るケースは考えられるであろう。

確かにこうした管理行為のみを想定する場合には土地の売却益を得る手法は採れないから申立てをする市町村としては予納金の還付を受けることは難しいと思われる。もっとも、早期に所有者に適切な対応を促すことが可能となれば将来的には市町村が負担する空家等に対する対応は軽くなる可能性が含まれている。

市町村としては「管理不全空家等」について特措法に従って指導・勧告をすることにより対応することも考えられるが（特措法13条）、上記のように外部者たる管理人と協働して管理不全状態の段階から早期に対応することも検討されてよい。

（4）借地上の建物に対する対応

土地所有者と建物所有者が異なるケースで、かつ当該建物が解体相当と思われる事案について神戸市から興味深いケースが紹介された。

当該事案においては仮に土地と建物でそれぞれ所有者不明土地管理制度及び所有者不明建物管理制度を利用した場合、土地及び建物で別の管理人が選任されることとなり、仮に土地が売却できたとしても当該売却代金は所有者不明土地管理人の報酬に充てることはできても、所有者不明建物管理人の報酬及び建物の解体費用に充てることはできなくなってしまう（その結果として建物解体費用及び所有者不明建物管理人に係る予納金は還付されない）。

こうした事態を回避するため、神戸市は、①所有者不明土地管理命令の申立てのみを行い、②建物については所有者不明土地管理人が所有者不明建物管理命令の申立てを行うことを前提にして、③①所有者不明土地管理命令の申立ての際に同管理人の報酬等に加えて、所有者不明土地管理人が負担する所有者不明建物管理人の報酬及び建物解体費用を予納金として納めたということであった。こうした方法により建物に係る費用は全て所有者不明土地管理人が負担する予納金に含まれることから、仮に土地が売却できたのであればその売却代金を建物の解体費用に充てても差し支えないという整理である（以下「本件スキーム」という）。

当初神戸市としては所有者不明土地管理制度を利用して選任された所有者不明土地管理人の判断で土地所有権に基づく明渡請求訴訟等の民事的対応を想定していたようである。しかしながら、裁判所と協議した際に、裁判所から本件スキームを提案されたため、その内容に従い対応したとのことであった。

他方で、民法上の原則としては、所有者不明土地管理人の報酬については「所有者不明土地等」から受けることとされており（民法264条の7）、他方で所有者不明建物管理人の報酬については「所有者不明建物等」から受けることとされ（民法264条の8第5項が準用する同法264条の7）、両者は明確に区別されている。そのため、所有者不明土地管理制度の利用のために納

めた予納金から所有者不明建物管理人の報酬及び建物解体費用を支出する（流用する）ことは許されないという理解も可能と思われる。

神戸市が採用した本件スキームは借地上の建物の解体費用に土地の売却益を充てられる可能性を示す好例であるため広く全国に広がればと思う一方、今後全国の裁判所がどのような見解を示すかは不明なところもあり、安定的に運用するためには課題も含めて実務の積み重ねを待つほかない。

》 4 おわりに

本報告書では先進4自治体の報告を踏まえて市町村が民法上の財産管理制度を利用した場合の論点及び課題を整理した。前回報告（令和6年度報告）で取り上げることができなかった地方自治体（市）による民法上の財産管理制度（特に令和3年民法改正で創設された所有者不明土地・建物管理制度）について事例を基に検討できたことは本報告書の成果である。

さらに、前回報告（令和6年度報告）の末尾では、市町村がこうした民法上の財産管理制度を利用した場合の課題を2点指摘していた。一点目は管理人が弁護士等の外部者となることから市町村が管理方針及びスケジュール設定をすることができなくなる点であり、二点目は外部者に対応を委ねた場合の組織内の経験・ノウハウの構築が難しくなる可能性がある点である⁸。

今回の先進4自治体の報告ではこれら二点の課題に対して、地方自治体（市）側が既に自覚的に対応していることも明らかになった。一点目の課題に対して神戸市では裁判所から選任された管理人（弁護士）と市職員で申立ての内容や今後の方針について速やかに協議して円滑なコミュニケーションを図っている点を確認された。また二点目の課題に対して尼崎市では（ある意味逆転の発想であるが）専門的事項であるがゆえに外部者に専門知識の蓄積を求め内部職員が誰でも専門知識を当該外部者から引き出すことを可能にすること、担当職員が忙しい中であっても可能な限り資料に残して他の職員と経験・ノウハウを共有している点を確認された。

今後先進4自治体の取組を参考に全国の市町村がより積極的に民法上の財産管理制度を利用することが期待される。

⁸ 令和6年度報告書 96頁-97頁

第9章

空き家対策の現場から

世田谷区防災街づくり担当部建築安全課空家・老朽建築物対策担当係長
千葉 妙子



》 1 所有者の心を動かすには、何が必要か

空き家は公共の所有物ではないため、行政は、空き家をどうするのか意思決定するにあたり主導する立場にはない。意思決定し実行するのは所有者自身であり、解体や売却の判断を迫ることはできない。では、どのような働きかけが心の整理を助け、行動への一歩を支え得るだろうか。

(1) 世田谷区の場合

「動こうとしたが、気持ちの整理がつかず断念してしまった。」

解体を前提とした売買が成立するまで、約3年間、対応を続けてきた空き家の所有者から繰り返し聞いた言葉である。役所からの郵便や電話にいっさい反応しない時期を経て、やっと対話ができるようになってからも煮え切らない態度が続いた。今度こそ動いてくれるかと思いながら、冒頭の言葉を何度も聞くことになったのである。これまで断念してきたがこれからはちゃんとしよう、というようにも聞こえるし、これまで放置してきたことの言い訳をしているようにも聞こえる。優柔不断な一部の人のことだと思われるかもしれないが、「なんとなく決断できない」空き家所有者に遭遇する機会は少なくない。

他自治体の職員からはよく、「世田谷区は土地が売れるからいいですね。」と言われることがあるが、金銭的理由ではないだけに何が決め手になるのかを模索し続けている。

(2) 解決方法は地域ごとに違う

一方、次に使う人がいなければ解決策が見えないのも事実で、不動産を扱う民間業者が存在しない地域では流通促進が難しく、人口減が課題となっている地域では移住政策との連携が必要となる。解体や活用に使える助成金制度を積極的に設けている自治体も多い。

以前、「自分も空き家を買ってみました」という地方自治体の職員がいた。世田谷区の空き家は通常の中古流通と同等の金額で取引されており、こちらは「買ってみました」というわけにはいかないが、制度を作って運用するだけでなく、自分も参加してみようというその姿勢に感心してしまった。300万円で購入したその空き家を、これからどのように活用すべきか検討しているという話だった。

そのような地域では金銭的問題が大きいのは確かだが、どのような活用方法があり、どのように進めるべきか等、地域特性に応じた多様な解決策が求められている。

》 2 所有者への働きかけだけではない

自治体職員の努力だけでは、最善の方法で解決することができないという場面もある。今後、より柔軟な仕組みや新たな制度により対応することができるようになるだろうか。

(1) 親族の気持ち

相続人がいない場合、残された財産はどのように整理されるべきなのか。家庭裁判所に、所有者の代わりに財産を清算する人を選任してもらう「財産管理制度」という手法があるが、これをわかりやすく広く使われるような制度にする必要があるのではないか。

ある空き家の関係者を探していたところ、法定相続人は不存在であることが判明した。所有者調査の過程で、親族に空き家が放置されていることを伝えた際、「今まで住人が亡くなったことを知らなかったが、お骨を引き取りたい。」「供養をしたいが、その費用は空き家の処分費から充当することができるか。」等の返答があった。今回のケースでは、法定相続人はいないが、親族としてやるべきことをやらなければならない、いたって常識的な意向があるにも関わらず、有効な手立てがない。財産管理制度を活用するには、個人が家庭裁判所に申し立てるための準備が大変なうえに、申し立てたとしても、親族というだけでは利害関係人と認められるかわからず、申立てが成立するかどうかさえはっきりしないからだ。

まずは、お骨の引き取りについて、福祉関係部署等も含めたやり取りを進めていたところ、近隣から「2階のベランダの物干し竿が風の強い日に音を立てるのでなんとかならないか。」と苦情が入った。福祉関係部署が家の鍵を預かっていることがわかったが、法定相続人にしか鍵は渡せないという。親族に空き家を管理しようという意向はあるが、鍵をもらえないので物干し竿を外したり換気をしたりすることができない。できることをやろうとする親族がいるのに何もできないという状態になっている。

空家法により、市町村長が財産管理制度を活用できることをもって、所有者不存在の空き家問題は解決するように思われているかもしれない。しかし、法定相続人だけが故人の関係者ではないはずで、財産はもらえなくとも残されたものの始末はしてあげたいという気持ちを尊重するような仕組みにできないだろうか。機械的に市町村長が空き家を整理していくのでは冷たいし、そもそも個人の所有物は関係者が自主的に整理していけるような仕組みにしなければ、自治体の財源もマンパワーも追いつかないだろう。

(2) 共有者の気持ち

共有者全員の合意がなければ、解体や売却をすることはできない。当然、共有者の数が多いほど大変になるが、それ以外にも問題はある。

すでに活用が難しい状態になっている空き家を処分したいが1人だけ反対しており解決しない、というケースは結構、ある。このような場合は大抵、反対している所有者は役所からの連絡には無反応で、コンタクトを取ろうにも完全にシャットアウトされてしまうことが多い。他の共有者とも連絡を取り合わない場合も珍しくなく、とにかく解体に反対、ということ以外は何も会話ができない。

もちろん状態によっては、空家法により管理不全空家等や特定空家等として法的措置を進めていくことはできるが、交渉を進める中で、責任を感じて何とかしようとしている共有者達に対しても等しく勧告や命令を出していくのは忍びない。役所からすれば、解決しようとしている人もそうでない人も同じ「所有者」であり、区別することができないからだ。

建物に外観上の目立った老朽化は見られず、主に樹木の繁茂について苦情が出ている空き家には10名以上の共有者がいた。最後に居住していた1名の所有者の合意が取れず、世田谷の人気エリアで最寄り駅から徒歩3分の空き家は解体も売却もできない。共有者は区内居住者ばかりではなく、そのうちの半数は沖縄県在住であった。世田谷区の空き家の状況をなど知る由もないだろう。それでも、管理行為は一部の所有者だけでもできることから、中心となって管理の手配をしようという共有者が現れた。樹木の剪定、倒れていたアンテナの撤去、おどろおどろしく建物を覆っていたツタの撤去等、いっさいを業者手配してくれたのだ。

これで解決、となれば良いのだが、空き家は管理を続けなければ同じ問題を繰り返すだけだ。遠く離れたあまり面識のない共有者どうしが協力して管理を続けるのは大変なことだし、不本意ながら自分達の資産が減っていくことにみんなが納得していないだろう。大々的に管理業者を入れてくれてから1年以上が経ち、そろそろ新たに伸び始めたツタが隣家の屋根に絡み始めた。また、あの時、奮闘してくれた皆さんに、管理不全空家等として勧告します、という通知を出さなければならないかと思うと気が重い。

全員の合意が取れないケースには様々なバリエーションがあり、1人だけ反対している、そもそも対話しようとしめない等の事例がある。空き家としてすでに使用していない実態に鑑みて、一定の割合以上の合意で解体できるような制度とするような検討も必要ではないだろうか。

》 3 自治体職員がすべきことは何か

最前線に対応している自治体職員は、日々、迷いながら個別案件に対応している。多様な空き家問題を前に、どのような姿勢で何を優先して臨むべきだろうか。

(1) 住民参加へ

役所には、日々、多くのお問い合わせがある。近隣の不安なことや困ったことについて声を寄せる場所があれば安心できるし、役所としても住民を支えたい。しかし、時には度を過ぎた近隣への指摘であったり、所有者との直接のやり取りを避けたいあまり、怒りの矛先が役所の職員に向いている感情論であったりすることもある。

近隣の空き家について残暑厳しい中、現地で3時間ほどお話を伺ったこともあるし、熱弁のあまり貧血で倒れたので、職員2人で担いで家の中に運んで看病したこともあった。道行く人に「大丈夫ですか？」と声をかけられながら…。

どうも「空き家」という存在が浸透して、過剰に悪者だと思っている節も感じられる。実際は、所有者に近隣からの不安の声をお伝えすると「気づいていなかった。」「教えてくれてありがとう。」と、数日以内に樹木の剪定や門扉の修理などと対応してくれることもあり、役所を挟まずにこのようなコミュニケーションが取れたらお互いに気持ちよく解決できたのと思う。背筋をピンと伸ばして熱心に話を聞いてくれた90代のおばあちゃんは後日、「家族と管理状況について話し合いました。」と電話で報告をしてくれたし、区外へ引っ越した後も「元気にやっています。」と訪ねてきてくれた80代のご兄弟もいた。

住民どうしがこのようなコミュニケーションを取れたらと思い、内容は苦情であっても、なるべく当事者どうしをつなげるようにしている。「直接、話したくない。」と断られることも多いが、中にはうまく話し合うことができているものもある。所有者が初めて、長年、苦情の続いていた空き家を訪れると言うので現地に同行したら、たまたま出てきた近隣の人と挨拶して、今後の管理状況についてにこやかに話し合いが始まったこともあった。人と人がつながるだけで一気に解決に向かった。今まで役所からあれだけ近隣からの苦情を伝えていたのに。コミュニケーションが人を動かしたのだと思った。

個人が所有している空き家について、役所主導に偏りがちな中、所有者や近隣住民が当事者として参加していくにはどうしたらよいものか。識者や国交省職員を招いて職員自由参加型の庁内空き家勉強会を開催したところ、多忙な業務の合間を縫って、多くの職員が参加してくれた。空き家担当部署だけではなく、地域に近い支所や福祉関連部署など、様々な領域で区民と接する職員からの関心は高い。

(2) 事務作業より対面業務を

このように、空き家所有者や近隣住民とどのようにかかわっていくかというのは、空き家問題解消のため肝心な部分になってくるが、自治体職員はそこにどれだけの労力を割けているだろうか。空き家対策を担っている職員数はどこの自治体もそう多くはない。事務的な作業を減らして地域に出ていけるようにするにはどうしたらよいただろうか。

① 財産管理制度

兵庫県神戸市は弁護士を加えた特命チームを作り、財産管理制度活用により所有者不明・不存在の空き家を解消しようとしている。体制も予算もしっかりしており、着々と家庭裁判所への申立てをこなしている。しかし、空家法では「市町村長」にこの権限が与えられているが、神戸市と同じように人員や予算をつけられる自治体ばかりではない。まして町や村で煩雑な申立て作業をするのは困難だ。個々の空き家の背景を調査し、申立ての可能性を探る初期対応は市町村であっても、実際の申立て作業はもっと大きい単位で、都道府県や国レベルでまとめて進めることはできないだろうか。

② 空き家を売った時の特例

空き家を相続した相続人が、相続開始から一定期間内にその財産を売却した場合、譲渡所得から一定額が控除されるという制度がある。相続した空き家を放置せず次の使い手に譲ってもらおうというものだが、確定申告だけではこの制度は使えない。相続した家が空き家であったこと等、一部の審査業務は自治体が担うことになっている。確定申告前は特に申請や質問が集中し、自治体の事務量は一気に増える。個人が揃えるには難しい添付書類が多く、窓口でスーツケースを広げて「相続や売買に関する資料を全て持ってきました」という相談もあった。

また、自分の申請先は小さな自治体で質問に対応するのが難しいようなので、代わりに教えてほしい、というものもあった。申請数が多くても作業が大変だが、個々の相続の事情は様々で、あまり申請の多くない自治体で各種質問に答えるのは難しいだろう。やはりこの申請作業も都道府県や国レベルでまとめて審査した方が効率的ではないだろうか。審査センターを作って事前の質問対応もまとめて受けるといったのもよさそうだ。

》 4 今後の空き家対策に向けて

法律や制度の整備が進み、空家対策は前進し、千葉県鎌ヶ谷市のように、中心となるエリアがはっきりしている自治体は、「空家等活用促進区域」を指定する等、空家法改正後の動きも出てきた。

一方で、新しい懸念材料も出始めているようだ。鳥取県米子市では、1戸の所有権を会員複数で共有しているリゾートマンションの所有者から相談が寄せられているという。相続が進むと共有者の数が膨大になるうえに、居住用ではないだけに、築年数を重ねるにつれ管理状態はどうか、解体売却の意思決定はまとまるのか等、心配だ。

また、兵庫県尼崎市では、街区ごと整理しなければならない空き家エリアや、無接道のため手前が空き家になったら順番に整理する必要のある大規模長屋など、もはや単体の空き家を解

決するというレベルではない問題を抱えていた。少人数ながら管理組合のない長屋の合意形成について難しいと思っていた世田谷区の長屋問題とは大違いだ。

個々の案件がそれぞれの事情を抱えているうえに、続々と新しい空き家問題が発生し、地域によっても事情が異なるため、空き家対策は各自治体職員が試行錯誤を続けている。しかし、この研究会を通して、最前線に対応している自治体職員だけでなく、識者や弁護士など様々な立場から空き家問題に取り組まれているみなさんがいることを心強く感じた。多様な課題に対応するためには単体での解決にとらわれず、自治体どうしのつながりはもちろん、都道府県や国、専門家や民間との連携が不可欠であることは間違いない。

第 10 章

座談会
研究会を終わるにあたって

**参加者**

- 委員長 北村 喜宣（上智大学法学部教授）※進行役
委員 伊藤 栄寿（法政大学法学部教授）
委員 釦持 麻衣（関東学院大学法学部准教授）
委員 平林 敬語（弁護士・鹿児島県弁護士会 宮原法律事務所）
委員 千葉 妙子（世田谷区防災街づくり担当部建築安全課空家・老朽建築物対策担当係長）

令和8年1月、東京・永田町の会議室に集まった本研究会の委員4名とオンラインで参加した委員1名により、2年間にわたる研究活動の総括として座談会が開催された。

北村 「空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究」は、2023年6月に改正された空家法の施行後ほどなく発足し、実質的に、2年間その活動を継続しました。本日はその2年間を振り返り、十分な管理がされることなく放置されている空き家の実情、改正法が新たに導入した諸制度の評価、運用にあたっての課題などについて、広く意見交換をいたします。

この研究会は、去年は京都市へ、そして今年は神戸市、尼崎市へと現地調査におうかがいしました。また、米子市や鎌ヶ谷市には、こちらの研究会においでいただき、現場の貴重なお話をうかがいました。本日は、その時のことも思い出していただきながら、進めてまいります。

行政法学からみた空家法の「おもしろさ」

北村 私の専攻は行政法学ですが、空家法は、行政法学に対して、多くの研究素材や課題を提供してくれていると実感しています。専攻を同じくする釦持委員は、改正前の空家法および改正後の空家法について、どのような点が学問的にみて「おもしろい」とお感じでしょうか。

釦持 印象に残っている空家法の面白さとしては、これまで行政法的には「伝家の宝刀」という風に言われてきた行政代執行が数多く実施されていることです。2024年度末の数字にな

りますが900件近く、おそらくこのペースでいくと2025年度末には1,000件を超える形で実施されているのは、この空き家問題の深刻さを感じるどころです。また、それを動かす行政の方々もすごいなと思う次第です。

しかも、大きな自治体ばかりではなく、小規模の自治体であっても複数の件数に取り組んでおられる。行政代執行はあまり使われないと学んできた私からすると、すごく新鮮なものと感じました。代執行に限らず命令に関しても、こういう不利益処分は行われないと言われていたのですが、数多く行われていて興味深く思いました。

北村 確かにこれまで行政執行過程は、インフォーマル志向と特徴づけられます。命令ではなく行政指導が多用されますし、代執行は実務家の方の選択肢にはないというのが、現場の一般的なご認識でしょう。空家法のほかに建築基準法があるのですが、建築基準法の方は、相変わらず行政指導に過剰に依存するインフォーマル志向です。自治体によっては1つの課が空家法と建築基準法の両方を所管しているところもあるのに、なぜ空家法だけがこれだけフォーマルな手法を多用するのかわからない。千葉委員は、なぜ建築基準法は今まで通りで、空家法はこんなに積極的に執行されているのか、実務家の皮膚感覚としてどのように見ていらっしゃいますか。

千葉 それはやはり全然違うと思います。実際に人が住んでいるというのはかなりハードルが高いといえますか。空き家で、遠くにいて放置されているので代わりにやりましょうというのと、建築基準法でそこに人が住んでいて、人をどかしてやりましょうというのでは行政としても手の出しづらさが全く違いますね。できることなら近隣に迷惑をかけているものは整理しましょうという気持ちで代執行に臨みたいですが、今、建築基準法上の代執行でできないものはかなり増えていますね。

北村 そうですね。こんな危ないところに住んでいるのかというぐらいの場所にお住まいの方もいらっしゃるのですが、そこを代執行するとなるとその方に移動していただくかなくてはいけない。どこにお住まいいただくか等、考えなくてはいけないことがあり過ぎることかもしれません。他に行政法的な論点では何かありましたか。

釘持 2023年改正で導入された類型である「管理不全空家等」について、さまざまな自治体の条例を見てみると、思った以上にアレンジをしているところが多いなと感じました。これまでは法律が作られたら、それを運用するということが自治体の受け止めとしては多かったと思います。しかし「管理不全空家等」が創設されたことを受けて、例えば認定手続を条例で付加しようとか、協議会への諮問を義務づけようという風に、結構、自治体側で法律を動かすための条例を作っているというのが、報告書の論文を書いている印象に残った点ですね。運用面における法律と条例の関係も興味深く見ていました。

北村 特定空家等は「著しく保安上危険があるおそれ」ということで、リスクが高い状態にありますから、これを放置するのはしんどいことですね。管理不全空家等というのは特定空

家等の次のランクですので、どこまでのものを対象とするのかは自治体によって違いがありそうです。条例とおっしゃいましたけれども、具体的にその条例で決めているだけなのか、実際にそれを使ってやっているのかというあたりまではまだ見ていませんか。

釘持 条例を使ってというところまでは調査できていませんけれども、ただその法律を動かすに当たって、法律で定められているものだけでは実際には足りないと思って、意外とアレンジをしているなという印象でした。

北村 やる気はあるということですね。条例の制定の形で、新たなカテゴリーである管理不全空家等について規定しているところが目立つようになってきたのですかね。その管理不全空家等に自治体はどう向き合っているのか、これからまた調査をして明らかにしておくべきでしょうけれども、今はそういうことが観察できるということですか。

釘持 はい、その通りです。

北村 代執行、そして管理不全空家への対応という論点について、ほかにいかがですか。

平林 私は鹿児島県内の自治体（南さつま市）でいわゆる自治体内弁護士として勤務した経験がありますが、空き家についてはそもそも2014年に空家法が制定される前から自治体は条例で対応していたという認識があります。空家法が制定されて、2023年に改正になったということで、職員の方はこれまで自らの条例の運用との矛盾・抵触がないかを検討しながら今後の運用を決めなければいけない。上位の法律（空家法）を見ながら、かつ自分たちの過去の実務も見ながら、つまり上も横も見ながら実務を進めてきたというのが、ここ十年程の流れなんじゃないかなと思います。

そういう中で先ほど代執行のお話がありましたが、私から見ても他市の事例は自治体にとって非常に重視される傾向があるように思います。県内でどこかが例えば略式代執行をしたというのだったら、うちもやってみてもいいんじゃないかと。その結果として空家に対する代執行については積極的な運用がなされてきたんじゃないかと思っています。

北村 前例があれば、各方面に説得しやすいということは、実務的にはそういうものなのでしょうね。そう考えますと、2014年の法律の下で最初に代執行をなされた秋田県の大仙市や、それに続いた八郎潟町や美郷町、新潟県の長岡市、雪深いところで潰れるから危ないということがあったのですが、それを行われたことは、その後を考えるとかなり影響が大きかったと言えるでしょうね。

平林 そうだと思いますね。最初はたぶん、職員の方は皆さん手探りで、かつ弁護士だって対応した経験はないはずなので、代執行をするに際しては当然訴訟リスクを考えながらだったと思います。ただ、おそらく地域の目があり、どうしても代執行までチャレンジしなければいけないというところで、積極的に皆さん取り組まれたのではないかと思います。

北村 先ほど釘持委員からは、900を超え1,000件に至るというご発言がありました。僕が知る限り、空家法絡みで市町村が提訴されたことがあるかということ、代執行、命令に対して

は聞いたことがないです。唯一訴訟的なものといえば、住宅特例の適用除外をした処分、納付命令に対する審査請求が3件出ているぐらいです。代執行や命令等、基幹的な部分に対しては争われていないのが実情です。自治体は訴訟リスクを考えますが、結果として争われていないということは、要するに命令や代執行の対象となった方は「わかりました」と納得なさっている状態にあるわけですね。千葉委員、これをどう評価されますか。

千葉 空家法に関しては、現地に管理されていない空き家があるので、そこは本人側としても争う余地はないと思っているのかなと思います。ただ世田谷区は特定空家を代執行するぐらいのものに限定しているので争わないんですけども、管理不全の訴訟リスクはやはり考えますよね。勧告をして、年が明けて1月1日を迎えると固定資産税の宅地特例は外れますから、勧告に進むほどの理由があるのかという点で争われる可能性はあると思います。「あなたの空き家を管理不全にしますよ」という事前のお知らせもそうですし、「もうすぐ勧告になっちゃいますよ、固定資産税に影響しますよ」という通知はしつこいほど出しています。そして「あれだけ言ったのにやりませんでしたよね」というところに至るまで通知を出して、訴訟への備えはかなりしているつもりです。他の市区町村から、管理不全をやってみようと思うと相談されたときは、必ずここはアドバイスするようにしています。

北村 争点は空き家ではなかったということもありますね。実は使っていたという事実認識の争いになることもあります。そのあたりの妨害行為といいますか、空き家でなくしてしまうという技が使われたら、行政も苦勞するかもしれません。行政法的な論点に関しては、また後で戻ってお話したいと思います。

強いメッセージ性を及ぼした改正空家法

北村 次は、民事法上の論点です。改正空家法14条にも包含される民法の特例については、空家法で初めて出てきたわけではありません。この数年間の関係法令の改正によって、このような規定が現に入っています。伊藤委員はこうした傾向についてどうお考えでしょうか。

伊藤 改正空家法の14条は、市町村長に対して財産管理人・相続財産清算人の選任の請求、所有者不明建物の管理命令の申立て、管理不全土地・建物の管理命令の申立てを認めました。所有者不明土地法42条にも同様の規定があり、こちらは平成30年の制定当初から規定が存在したかと思います。これらの規定の民法上の意味といいますか、民法学から見た場合の意義を少し考えてみたのですが、恐らく個別法に規定をおくことについては、民法という私人間のルールを定める法律の制度が使えますよ、というメッセージ性が大変大きいと思います。一方で、民法学への理論的な影響はあまりないのかなと思ったりもしています。というのも、これらの請求や申立てを行うことができる利害関係人については、個別事案に応じて判断されるものであり、自治体等が利害関係人に含まれることについて異論はありませんでした。空家法に規定を置かなくても認められることは当然にあると考えられ

ていたので、民法解釈において大きな意味はないのかなと思います。

ただ、民法と空き家法・所有者不明土地法の違いについて、民法では、裁判所が「必要があると認めるとき」に請求や申立てが認められるとされているのですが、空き家法等では、「特に必要があると認めるとき」となっており、「特に」の有無が違います。この点は注目すべきポイントなのですが、実際に裁判所が請求や申立てを認めるときに、この「特に」という要件は大きな意味を持っていなさそうです。したがって、民法学から見た場合、空き家法等の規定の理論的意味はそれほど大きくないのかなと思います。実務的意味が大きいメッセージ性が強い規定、それこそが非常に重要なのだと思いますが、民法から見たらそういう評価になるのではないかというのが私の理解です。

北村 理論的にはそういうことになりそうです。もっとも、やはり条文があることの意味は、恐らく実務的には少なからずありそうですね。

平林 実務的には非常に大きな影響があると私は思います。やはり申立権者として市町村が条文上明記されているというのは、各市町村の担当職員からすると、「明文がないからできない」という理屈が出せませんので。条文上しっかり申立権者と認められることによって自分たちの仕事と意識しますので、実務上の重要性は高いと思います。

北村 昔から解釈論的にはそうだったということを伊藤委員からお話いただきました。家庭裁判所のご認識というのは、全国的にかなり共通しているのでしょうか。家庭裁判所の裁判官なり書記官によって認識が違っていて、利害関係人性を理解してもらうことに苦労したという話も聞くのです。

伊藤 利害関係人についての情報を持ち合わせていないのですが、所有者不明土地・建物管理制度の運用に当たっては、裁判所によって判断基準というか申立書に求められる内容が、極端な話、同じ裁判所でも本庁と支部では微妙に異なる場合もあるということを知っています。実際に申立てをする人からすると、利害関係人やその他の要件を含めて、裁判所に何を求められるのか、裁判所がどのような判断をするのかわかりにくいということが結構あるのかなという印象を持っています。

北村 そうなりますと、クリアにすることの意味は、実務的には少なからずありそうですね。

釘持 今回の2023年改正が行われる前から、国交省が財産管理人制度の活用事例に関する情報提供を行っていましたが、そんなに進んでいなかったのかもしれませんが。実際どれくらいの件数が使われているか全国的には分かりませんが、少なくともヒアリングをさせていただいた神戸市では、弁護士チームを組んで先駆的に使おうと動いていました。実務面では、空き家対策に使えると自治体現場にひとつの選択肢を提示するインパクトはあったのかなと感じました。

千葉 伊藤委員の民法と個別法の違いはメッセージ性の違いだということはずごくしくりくるなと思ってお聞きしていました。最初に空家法ができて、その数年以内に世田谷区も初

めての特定空家が所有者不明で財産管理制度を使っていますが、このときは民法しかなかったのが民法でやっているんです。この法文を誰が見つけてきたんだろうと私思ったんですね。実務者は法的にそんなに明るくないのに、おそらく審査会の委員の先生達の御意見も伺ったと思うんですが、民法を見つけてくること自体できないんですよ。今はもう広く使われていますけれども。空き家をやろうとなったとき、空家法以外にこれが使えそうだと見つけること自体、実務担当者には難しいです。ましてや利害関係を特定空家で自治体として認められるかというのは、過去の資料を見ますと、そこを当時苦戦してまして、第1号でやってみるときにこれを東京の家裁は認めてくれるのかという、それについての資料は沢山ありましたね。

空家法の何条だから、我々は利害関係者だという、そういう理由書を作るのにすごく苦戦していて、それが認められたら次もいけるんじゃないかという、2件目以降は割とスムーズにこれを使えるし、きっと東京家裁は認めてくれるだろうというのでやったんです。しかし民法しかなかった時代の1件目のハードルはすごく高かったと思います。この点で大分違ったんじゃないかなと思いますね。

北村 僕は世田谷区の審議会の会長を10年以上やっておりますが、最初は家庭裁判所とやり取りをなさって、特定空家等に認定していますということ結構主張されたような気がします。利害関係人性というのは、要するにそうでない人との間に一線が引けて、そのこちら側に私達はいますということ裁判所に理解していただかなければなりません。それが当然できるようになったというのは確かにあるでしょう。

伊藤委員、現に民法の特例措置はいろいろな個別法のなかで使われているようです。実例を踏まえて、この制度の運用について民法的な論点や今後の課題等、何か認識していらっしゃいますか。

伊藤 やはり費用の問題が大きいですね。予納金の問題です。申立てをするにはどうしても予納金が必要となり、不在者財産管理人や相続財産清算人の場合には相当な額が必要になりますし、所有者不明土地・建物管理の場合でも数十万円が必要になります。これを用意するのが自治体としては課題でしょう。その予納金は、裁判所や案件によっても金額に多少のばらつきがありますので、そこはある程度統一するか、予測可能性を高くする必要がある気がしています。

また聞くところによると、土地の一部取得で、不動産鑑定を入れる必要がある場合もあり、そうすると予納金も跳ね上がっていきます。分筆が必要だとかさまざまな他の要素も絡んできますが、費用の問題は大きいです。

もう1点、費用と並んで、申立てにおける「必要性」を明確にしなければいけないと思います。裁判所が「必要があると認めるとき」に所有者不明土地・建物管理制度は使えることになっています。当初、売却処分を求めるときには、裁判所が必要であると認める事

例は少ないのではないかとも言われていました。しかし、いざ制度が始まってみると、比較的簡単に売却処分の申立てが認められている。つまり、実際に申立てをして、購入希望者がいるというだけで、必要であると認められていて、これは、申立て、購入を希望する人からすれば非常に望ましいことだと思います。しかし、土地所有者の意思に基づかずに、土地の所有権の処分を容易に認めてよいのかが気になるところであり、まだ議論が収束していないところです。実務的にはよいのですが、理論的にはもう少し考えていかなければいけないと考えています。

北村 神戸市のような、相当大きな予算を組んでいるところは例外です。一般的には、この額をきちんと手当てしないと無い袖は振れないです。このあたりの実務はいかがでしょうか。

平林 これは別に申立人が自治体であろうが、親族であろうが関係ないのですが、一般的には申立てを予定している裁判所から予納金の額が事前に示されますので、それをまず納めないとそもそも選任過程に入らない。それが今回お聞きした、例えば神戸市ですと事案によって30万から70万円程度、鎌ヶ谷市の事例だと一律100万円という、1件についてこれだけです。複数件やろうとするとかなりまとまった金額が必要になります。法的に「できる」「できない」の前に、経済的にお金が用意できるかどうか、実務上まずハードルとして出てくると思います。

北村 先ほど伊藤委員から紹介していただいた民法の関係規定は、別に空家法のためにつくったわけではない。汎用性のある、ある意味でニュートラルなものとしてできているわけですね。そこで、行政法である空家法の中で使うときに、もっとカスタマイズして使いやすくすることが理由としてはあるように思うのです。そうすると民法に行政法的な公共政策が入ってきて、どんどん民法でなくなってしまう。このあたりは、民法学者としては“おいおい”というところもあるのでしょうか。

伊藤 この所有者不明土地・建物管理制度について、不在者財産管理人・相続財産清算人制度もそうですが、手続的な側面もあるので、そもそも民法の中に置くべき規定なのか、どこに置くべきかという問題はあります。この制度は、所有者不明土地問題への対策のために、所有権を制限する制度として、民法の中に入れられたという位置づけになります。所有者不明土地・建物を適切に管理するための規定として位置づけられるので、民法に規定することは正当化できるのですが、「空き家対策」ということになると、私人同士の関係を規律するルールからは離れることになるかと思います。自治体の空き家対策のための制度として、所有者不明土地・建物管理制度をカスタマイズしたいという場合には、民法の規定を改正したり、民法に規定を置いたりするのではなく、空き家法等に規定を置くべきだと思います。

北村 行政法の言葉を使うと、行政は普通財産の主体としてやるんだったら民法を用いていいでしょうということになります。ところが、公権力の行使の主体としてそれに関与してい

ることになりますので、そもそも民法が想定したようなものとはちょっと違うぞとなってきます。理論的にもそのように横滑りして使えるものなのかとひっかかるようなことも実はありまして、今後理論的に議論が進められればと思っているところです。

様々な自治体の事例に接して

北村 千葉委員はさまざまな自治体の例に接しておられます。どのような感想をお持ちですか。

千葉 今まで、全国の自治体が視察に来たり、資料を下さいと言われてたり、全国の自治体と交流しているつもりではあったんですが、やはりこの研究会の中で現地を見させていただき、ここで議論させていただいたというのはすごく理解が深まるといいますか、発見が沢山ありました。

その中で、世田谷区のように土地が売れるわけではないところはどのようにしているのだろうとっていて、先ほど釧持委員からもありましたけれども、大きい都市だけではないところと交流ができたのはすごく面白かったです。世田谷区とは違う視点でやっているというような話を生で聞いたのは参考になりましたし、いろんな事情を抱えている同士といえますか、同じように迷いながらやっている全国の自治体の職員と会えたという意味でもすごく刺激になりました。

北村 直接的にも間接的にも、「市町村」と空家法に記載がある三文字の向こう側にある、行政現場のさまざまな違いを肌で感じました。平林委員はたまたま鹿児島におられて、県内の自治体についての情報もありましょ。鹿児島市もあれば、そうでないところもあるという中で、この同じ法律をいろんなところがお使いになる。都道府県ならばさほど違いがないかもしれないところ、市町村となればいろんな面ですごく差があるということについて、この研究会を通じてどのような印象を持たれましたか。

平林 私も自治体内弁護士として10年勤めたんですけども、あくまで鹿児島県内の小さな自治体の実情しか知りませんでしたので、土地の売却可能性が基本的にあるような、大きな都市部の自治体のお話を聞いたのはとても勉強になりました。

ただ、規模というのがどれくらい、例えば民法の各財産管理制度の活用には直結するかという何とも言えないというか、この研究会でいろんな職員の方のご説明を受けて、担当する職員の熱量と、それから組織のバックアップがあるところは、やはりいろんな制度を積極的に活用されているんじゃないかなと思ったところです。

北村 伊藤委員も、あちこちの自治体の情報に接してこられました。空家法14条の民法の特例は、大きな自治体しか使っていないわけではなくて、小さいところもお使いになっている。そうすると、ガイドラインといえますか、導きがないとなかなかできないかなと思うのですが、どんな印象を持たれましたか。

伊藤 やはり大きな自治体、神戸市が典型的ですけども、あそこまでやれるのか、やってい

るのかということで大きく驚いたのと、逆に、大半の自治体は民法の制度を使えないといえますか、使い方も分からないし、費用も用意できないから何もできないのではないかと思います。各自治体の自主性に委ねてしまっていることに問題があると思います。民法の所有者不明土地・建物管理制度などは、誰でも平等に申立てをすることができる、自治体に限らず一般の方々もできるわけですけれども、土地・建物について生じている問題を、近隣の住民や自治体に委ねることにやや限界が来ているのかなという印象もあります。国がもっと全国的に平等に空き家対策を進められるように、バックアップをすべき段階に来ているというのを、自治体の取り組みを見て思った次第です。自治体だけに任せるのは申し訳ないし、解決しきれないという印象を強く抱きました。

北村 2014年法の下でも、同じような自治体規模だったら、特定空家の認定数は同じような数があるかということと全くそうではない。空き家があるのに認定に非常に控えめなところもあれば、そうではないところがあるというのが実情でしたね。先ほど平林委員から、担当者の熱量というご発言がありました。法律学の世界ではなかなかそこが見えないところですが、実務的にはかなり影響がありますね。

誰が責任を持って進めるのか？

北村 千葉委員がおつとめの世田谷区は、職員の皆さん熱心で何とかしたいと思っていらっしゃる。決して全国平均的な自治体ではありません。いろんな市町村の方が世田谷区詣をされるのですが、どのような印象を持っておられますか。

千葉 自治体に委ねていることに問題があると私は思っていて、やりたいんだけどもやれない自治体からの相談が圧倒的に多いんですね、この財産管理制度については。それは代執行も同じなんですけど、ただ財産管理制度って、代執行よりももう少し使っても使わなくてもいい自由とか裁量がある。所有者がいなくてもいいんだけど、これ以上何もできないんだよねというレベルで、でも代執行をするほどじゃないねというところに手を出すか出さないか、幅がすごく大きいと思うんですね。法律を作ったので、あとは市町村の皆さんでやってくださいということにかなり無理があると私も思っています。全国的なばらつきはすごく大きいし、やれる自治体があれば神戸市みたいにやればいいのかということとそれもちよっと違うと思います。個人が、あとは自治体がやってくれるから別に自分は何もしなくていいと思うのはちよっと違いますねと言いたいところがあります。各個人がちゃんとやっていく世の中にするという、ゴールとしてはそっちだと思っています。

北村 誰の責任かということ、基本的には所有者等の責任になるのは当然です。それが果たされるようにするベクトルと、それが果たされなかったときにどうするかというベクトル、二つとも追求していかなければいけないでしょう。そうなってくると、やはり民事法的には

所有権の対象ですから、基本的には関係者の方はきちんとしましょうというところを押し
ていくことになりましょうか。

伊藤 はい、北村先生がおっしゃる通りです。まず日本の民法、憲法もそうかもしれませんが
れども、財産権が強過ぎるのかもしれませんが。個別の動産ならよいのですが、土地や建物
といった不動産については、何か問題が生じれば、近隣住民、自治体、国などにも大きく
影響を及ぼしますから、ある程度の制限は仕方ないということをもう少し強調し、国が国
民にアピールすることが必要だと思います。土地・建物については、みんなに影響を及ぼ
すものだから、まだ危険な状態になっていなくても、早い段階で、所有者等にある程度の
管理の義務を求めることも考えていかなければならないと思います。工作物責任など、土
地・建物の所有者等は、民法上一定程度の義務を負わされているのですが、このような制
度なども参考にしつつ、どこまで義務を強調し拡大していけるかということだと思います。
きちんと土地・建物を管理すべきことについて、もう少し国としても打ち出さなければい
けない。私も民事法学者として、どこまでできるのか、考えなければいけないというのが、
悩みでもあります。一方で、まさに起きてしまったことについては、当然一義的には土地・
建物の所有者等が責任を負うべきであるということになります。

北村 工作物責任は基本的には事後的な、責任調整原理ですが、ここから未然防止の法理とい
うものが抽出できるかどうか。民法学ではなくて憲法学なのかもしれませんが、そ
のあたりについて何かお考えはありますか。

伊藤 おっしゃるとおり、工作物責任は問題が発生した後の話でしかないのですが、ただ近隣
から見ると権利・利益侵害が生じるおそれがあるときには、いわゆる物権的妨害予防請求
権がありますので、まだ問題が発生していなからといって、所有者等は何もしなくていい、
義務を負わないとは言いきれないと思います。

物権的妨害予防請求権をヒントに、そもそも建物を所有しているということから、直接
的に一定の義務を発生させるという法理はあり得ていいのかなと、何となく思っています。

例えば極端な話ですけれども、原子力事業者が原子炉の運転等で損害を与えた際には、
故意や過失の有無を問わず賠償責任を負わされますし、自動車事故についても同様に無過
失責任があります。これらも土地工作物責任も、危険責任という観点から正当化がされま
す。今は、危険責任は、損害が発生してしまったときの無過失を根拠付けるものですが、
損害が発生していなければ問題ないということではなくて、物権的妨害予防請求権の対象と
なるような事態を防止する義務があると考えられるべきではないかと思います。所有者は自由
ですよ、何もしなくていいですよとは言えない。土地基本法6条は、土地所有者等の責
務を規定していますが、建物所有者についても同様の責務、もっと強い義務を負わせるべ
きではないかという気がしております。

平林 確かに伊藤委員がおっしゃったように、空家法の特定空家等に該当するような倒壊する

おそれのある建物が隣にあれば、隣地の方は所有権に基づく妨害予防請求権を行使することは理論上可能なんですけれども、法律相談を受けていて、相談者の方に一応そういう手段があるんですけども、実際に弁護士に依頼をして法的にそこまでされるという方は、私の経験からはなかなかいっしょらないと思います。そうすると民法上の理屈があるからといってそれが実務に生かせるかということそれは難しいんじゃないかと思います。

それともう一つ、所有権との関係では空き家の問題は特にそうですが、相続の問題がほぼセットで出てくるところがあると思っています。法律相談を受けていて、どういう助言をしたらいいかいつも迷うことなんですけれども、もう利用価値のない建物について、その所有者が亡くなったときに、法定相続人の皆さんは順次相続放棄されていくわけですよ。今の民法上の制度ですと、相続放棄した法定相続人が家庭裁判所に相続財産清算人の申立てをする義務まではありません。ですから相談者となる法定相続人の方に相続財産清算人の申立てを必ずして下さいとは言えない。ただ相続財産については民法上は相続財産清算人が選任されて、最終的に国庫に帰属するという建前ですので、その建前と実務には少し乖離があると思います。

そのため、それが解釈上できるかどうかは分からないんですけれども、例えば法定相続人について一定の条件を満たす方については相続財産清算人の申立てを義務づけるとか、あるいは今後の立法政策として民法改正でそうした相続財産清算人の申立てを義務付けるということがあり得るのかということも、十分検討していかないといけないと思います。

北村 いわゆる公共政策的な側面が入ってきそうですが、釦持委員、何かございますか。

釦持 先ほど伊藤委員がおっしゃった危険責任の法理のような民法的な発想というのは、隣人からすれば自分の家に落ちてくるかもしれない危険があるから妨害排除を請求できるということでしたね。ただ、今後空き家問題に関しては、より公共政策的にまちづくりの観点からの取組みが重要になってくるかもしれません。ちょうど今、投資目的でマンションが買われて、そこに住む人がいなくて地域の賑わいが失われてということが社会的に注目されています。空き家の議論についても危険性の排除の話から、地域の賑わいだとか、一等地にあるのに使われていなくてもったいないという視点まであります。それはすごく幅があるなという印象ですね。行政が介入するにあたり、公共政策的な観点が入り過ぎてしまうと財産権はどうなるのか、両者のバランスをどのようにとるべきなのかは、これから考えていくべき点だと思いました。

北村 危ないということが先に立つと、空家法の実施はピンポイント対応にならざるを得ない面がありますね。特定空家等からやっていきますからね。しかし今お話があったように、地域の空間を形成するひとつのピースだということになると、空間管理の観点からそれをどう捉えるかという整理がありそうですね。これはまだ十分には展開していませんけれども、空家等活用促進区域のように、そこを動かしていこうという仕組みはある。仕組みの

部分が、空き家対策、未来の方向を示唆しているのかもしれないと思いました。

印象に残った各地の事例

北村 2年間、研究会では5つの市の担当者から詳しいお話を聞くことができました。また、京都市と尼崎市においては現地も拝見できました。参加していただいたそれぞれの皆さま方に特徴、印象に残る実務、現場を語っていただきます。

伊藤 私は神戸市と尼崎市が強く印象に残っています。神戸市については既に出ているとおり、民法の所有者不明土地・建物管理制度を積極的に利用して、空き家問題に取り組んでいるということで、民法学の観点から見ると、制度についての最先端の取組といますか、活用がされていることにびっくりすると同時に、純粹にすごいなあと思ったところです。神戸市はこの制度について、どのような場合にどこまでできるかということについてかなりの事例を持っていらっしゃる。それが他の自治体で活用する場合に非常に参考になる点があると思いましたし、民法学にも制度上の課題を示してくれていると思います。

尼崎市ですけれども、長屋の空き家を実際に幾つか見学させていただいたのが印象的でした。空き家は単純な戸建てでも対応が大変ですが、長屋となるとさらに大変です。長屋については、一つの建物か否かという判断が難しい場合もあり、一つの建物でも区分所有となると建物の権利関係が複雑でこれを明確にすることが大変ですし、さらに土地の権利関係も複雑となっていることが少なくありません。大変難しい問題に取り組んでいらっしゃると思いました。長屋についてはここまでたくさんあり、大きな問題があるとは知りませんでした。米子市の報告でも長屋のことが指摘されていて、まだ大きな問題としてクローズアップされていないように思えるのですが、全国的にたくさんあるんだろうなという印象を受けました。本当に尼崎市の担当者の方には頭が下がりました。

釘持 私も伊藤委員と同じく、長屋の空き家というのはすごく印象的でした。私自身があまり長屋というものを目にしたことがなかったので、戸建ての空き家の次は老朽マンションだというような発想でした。でも老朽マンションの場合は鉄筋コンクリート造りで、空き住戸は発生するけれども、部分的に崩壊していくことはあまりない。しかし長屋というのは幾つか連なっているうちの一番奥のところが崩れていて、接道的に対応が厳しいことや、部分的に崩れていくので危険性も段階的に発生していくことを現場を見て実感しました。

同じ長屋でも、戦前戦後のさまざまな経緯があって権利関係が複雑になっています。こっちは戸建てとして処理ができていて、こっちは処理できていないということがあると、自治体の方は大変だろうなと思いました。その一方で、尼崎市の方が明るく対応されていることも、半日現地を見させていただいて印象的でした。

平林 私もさまざまな方とお話をさせていただき、どの自治体も印象深いんですけれども、まずは米子市が印象的でした。私も鹿児島という地方に在住しておりますので、同じ地方都

市という状況に関心をもって報告を聞いた次第です。

先ほどから出ている、取引価値のない空き家にどう対応するかという問題については、どうしても腰が重い自治体が多いという印象があったんです。しかし米子市の報告では条例に基づく緊急安全措置ですとか、令和3年の民法改正で新設された所有者不明土地・建物管理制度についてももうすでに運用の実績があるということで、他の地方都市においてもいい例になるんじゃないかなと思います。

あともう一つは、神戸市が弁護士を含めた特別チームをつくって対応している点です。私も弁護士ですので、こういう取組が少しでも他の自治体に広まってくれたらうれしいなと思いました。

千葉 どこも印象に残っているんですけども、鎌ヶ谷市がやはり促進区域をいち早く取り入れたということで特に印象に残っています。特別な地域を設けることにどんな意味があるか、ちょっとおっかなびっくりみたいなのところがある中で、まずやってみるところがすごいなと思いました。

それから京都市ですが、私一番びっくりしたのが、住民が主体で自分のエリアの空き家の実態調査をやっているんですね。世田谷区の場合からするとそんなところはありません。行政がやるんじゃなくて、民間、自分たち住民がやっているということに驚きました。空き家を活用する相談を受けて自分たちでやっている。そこに市が援助するみたいな形だったのですが、その枠組みもすごいなと思いましたね。やはり住民が主体でないと行政任せになって、いいまちづくり、地域づくりには向かいません。主体が市民にあるというところに感激いたしました。

それから、このとき見学させていただいた民泊ですが、使われた後、そのままの場所を見させていただいたと思うのですが、とてもきれいに使用されていました。「近隣から苦情はないですか」と聞いたのですが、「ほとんどないです」ということでした。これもかなり驚きで、東京等では今民泊がすごく問題になっています。いくつかの自治体がすでに規制の見直しを発表していますけれども、一部の規制を守らない業者があって問題になっています。

京都市は空き家の活用として、近隣に迷惑をかけない民泊をうまく運用しているなと思いました。もともと観光都市なので、泊まりに来る方がいることを受け入れている土壌だと思うのですが、こうして空き家を活用していく風土ができているのが新鮮でした。

あと尼崎市にはただただ驚きましたね。車窓から、屋根に穴が空いている空き家を二、三軒見て、ここは視察ポイントじゃないんだということにかなり驚いて、これが世田谷区にあつたら大騒ぎになるなと思いました。

長屋の話はこれからすごく問題になると思っています。関西が先行しているんですが、関東でも一時戦後に作られた長屋が問題になってきています。私が先日伺った長屋は、二

戸だけの長屋ですが、自分はちゃんと外壁や屋根の手入れをしてきた、定期的にやっていますとおっしゃっていました。しかしもう片方は崩れてきていて苦情があるんですね。建築をやっている者からすると、自分だけ整えても駄目だよ、建物は一つなのでと言いたいですけれども、やはり所有権の意識がすごく強いんだなと思いましたね。自分が持っているところがちゃんとしていれば責任を果たしているよという感覚でおっしゃっているのはわかりますが、建物なんて半分だけ管理していても崩れていくわけで、その意識がないんです。管理組合のない古いマンション等、これから関東でもどんどん問題になると思います。

それから、尼崎市で見させていただいた、連なっている長屋ですね。奥の方は道路に接していないエリアなんです。手前から順繰りにやっていくしかない案件を見ていて思ったんですが、私も、世田谷区が道路に影響がないので私的にお隣だけが問題があるというようなとき、なかなかこちらとしても代執行までいくほどじゃないと手が出せなくて、妨害予防請求権をお勧めすることがあるんです。しかし絶対に使ってくれないんですよ。一般市民の方には、これをやってどの程度メリットがあるかというのがわかりづらい。私も素人なので、弁護士の先生に聞きながら、そういうのが使えそうですよ、というお話をするのですが。はっきり、こうすればこういうことが防げるとか、被害者側にこれくらいメリットがあるというのがわからないとなかなか使われないですね。空家法で代執行までいかないようなものについて、隣人だけが被害を受けそうで、道路や外観、見た目が外からも見えていないので公共的に手を入れられないというのは、ちょっと問題があるなと思いました。

北村 京都では路地と言うのですが、路地の奥の奥にまで、細街路があり長屋があつてという区域についてです。これも一応区分所有であるとしたときに、今の区分所有法が想定していないような実情があります。法的な割切りが将来的に必要なようになってきて、今の解釈論でやれる範囲を超えているなという印象でした。将来の空家法に区分所有法の特例が入るのかどうかよく分かりませんが、ちょっとこれも行政の研究者と民法の研究者のコラボで、何か道を見つけていく必要があるかなと考えました。

京都には町衆といいまして、町の人が自分達で自主的にやるぞという文化があります。そこもそうだったんです。清水寺の辺りに六波羅というところがあるのです。そのマップを自分たちで作っている。個人名まで全部入っている恐ろしいマップです。自分達でちゃんとしていこうという、ちょっと前時代的と言えるかもしれませんが、コミュニティの力で何とかしようというところが、確かに残っている町だと思いました。

2年間の活動を今後どう活かすか

北村 この2年間のお付き合いの中で感じていただいたことが、将来のお仕事に何らかの形で

反映していけばいいかなと、委員長として思っております。最後になりますけれども、この2年間をどう将来の仕事に、あるいは研究に生かしていくことになるか、おうかがいできますか。

千葉 他の自治体の空き家事情や対策に触れながら、識者や弁護士の皆さんが空き家対策や空き家問題の実情を見ながら議論されたという点が面白いなと思っています。私達実務者は、目の前の空き家や所有者、近隣の陳情者、そこが視野に入っており広がりがなかったりする中で、皆さんの意見を聞きながら、視野が広がるといいますか、俯瞰して見られるようになったと思います。制度ってこうだと思っていたけれどもこういうことかと気づいたり、成り立ちを知ったり、理解を深める見方ができるようになった気がしています。世田谷区でも少人数でいろんな仕事を掛け持ちしながらやっていて、近隣の市区町村の方等はずっと狭い世界でやっているといいますか、研究をしている暇もないような方もいらっしゃるのでは、自分がここで理解したことを近隣の市区町村ですとか全国に横展開していけたらなと思います。

平林 私は弁護士ですので、各自治体で空き家に取り組まれている職員の方々に法的なアドバイスをこれからもしていきたいと思っています。そのときに行政法上の空家法のアプローチをとるのか、あるいは民法上の管理財産制度を活用するのかという点について、比較検討しながらアドバイスできればと思います。今回の研究会ではいろいろ現地を見させていただきましたので、視野や想像力も自分なりに広がったと思います。アドバイスの内容にも具体的に活かしていきたいです。

それともう一つ、各自治体や現地の状況を見させていただいて改めて強く感じたのは、空き家になる前から早期に取り組む大切さです。具体的に法律の制度でいいますと、所有者の方が認知症になった場合に備えて判断能力のあるうちから任意後見制度を利用することが挙げられます。また、自分が亡くなった場合に備えて公正証書遺言を作成すること、つまり自分が亡くなった後、望まない形で共有者多数の空き家を増やさないという取組も必要ですね。

それから仮に所有者の方が認知症になったとしても成年後見制度を利用して、適切に空き家を管理していく取組も重要だと思います。

こういった今ある法制度を市民の方に理解していただいて、実際に活用していくことが大切だと思っています。これらの制度は公証役場や裁判所の関与がどうしても必要となりますので、弁護士として広く司法と市民の方を繋げる役割も果たさなければいけないと考えております。

釘持 私としては空家法という一つの法律について、その実務を行う市町村が本当にさまざまなことを考えて、自分たちの地域や組織に合った形で運用しているということ、この2年間感じられて興味深く見ていたところです。

世田谷区に関しては特定空家等を限定的に捉えていましたが、神戸市では管理不全空家等になるようなものも含めて特定空家等と捉えて運用し、今回の法改正でまた見直すという話があったので、やはり一つの法律をとっても自治体によって使い方が違うと感じました。分権的な発想でいえば、地域特性に合わせた解釈や運用という意味ではいいのかなと、私自身は肯定的に捉えていたのですが、一方で先ほどの議論の中で、自治体任せでいいのかという話もあったので、このあたりは特に金銭面とかノウハウの面でやりたいけどやれないという自治体に対して何もしない点は、今後見直しが必要かなと思いました。法律を分権的に使うことと、うまく回せない自治体への国のサポートの在り方は、また今後考えなければいけないと思いました。

伊藤 個人的に大きな問題だと思っているのは、相続という制度です。所有者不明土地もそうなのですが、空き家もおそらく多くの場合が相続に関わって発生しているのだと思います。これらの問題を生み出すきっかけとなっている「相続」という制度をどう考えるのか。考え直さなければならぬのではないかな。先ほど平林委員からも相続関係の問題提起がありました。相続について、日本では法定相続が当然で、何となく法定相続人たちが亡くなった方の財産を当然にもらえる、当然の権利ということになっています。そのこと自体を考え直さなければいけないのだと思います。我々は全員いつかは亡くなるわけですが、亡くなる前にどのように財産を処分するのかということ、きちんと生前に考えておくべきだと思います。

国によっては遺言相続が一般的というところもありますけれども、日本でも、生前に自分の財産をどうするかを決めておくのが一般的だということにするのが望ましいと思います。令和3年の民法改正等によって、相続土地国庫帰属の制度ができましたが、それなりに活用されていると聞きます。つまり自分が亡くなる前に、今自分が要らない土地を子供たちに残したくない、迷惑をかけたくないということで活用されています。これと同じように、空き家の問題についても、自分が亡くなった後に住む人がいない建物の処分方法について、遺言等で明確にしておき、空き家問題が生じないように国民の意識が向けばいいなと思っています。

北村 不動産の終活ということですね。僕も2年間やってきまして、改めて空家法の実務は行政法政策のネタの宝庫だなと感じました。2023年の改正法の附帯決議が、衆議院では17項目ついておりまして、これを具体的にこれからどうやっていくのか。例えば意思能力がないけれども、成年後見人がついていない方に対してどういうアプローチを行政はできるのか。あるいはメガ共有という状態になっているところに、おひとりずつ、本当にちゃんと平等に行政手続をやっていかなくちゃいけないものなのか。従来の法の仕組みは、例えば行為自体を想定せずに理論展開、解釈論展開をしてきたのですが、こういうものを目の前に突きつけられてやや怖いという感じもあります。それを正面から受け止めて、

どんなことができるのか。もちろん合憲的でなければいけませんから、配慮しつつということになりますが、そういうことへの研究の必要性を改めて感じました。

2年間の研究会を通じて自分自身もいい経験ができました。委員の皆さま方、2年間ご協力くださりまして有難うございました。



調査研究委員会名簿

令和7年度 自治体法務研究会
空家等対策をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究
研究会名簿

委員長

北村 喜宣 上智大学法学部 教授

委員

伊藤 栄寿 法政大学法学部 教授

釧持 麻衣 関東学院大学法学部 准教授

平林 敬語 弁護士・鹿児島県弁護士会 宮原法律事務所

千葉 妙子 世田谷区防災街づくり担当部建築安全課空家・老朽建築物対策担当係長

細見 邦雄 一般財団法人地方自治研究機構 常務理事

北崎 秀一 一般財団法人地方自治研究機構 理事長

事務局

日向 和史 一般財団法人地方自治研究機構 調査研究部長 兼 総務部長

黒澤 友博 一般財団法人地方自治研究機構 法制執務部長 兼 研修部長

久保田 淳 一般財団法人地方自治研究機構 研究員

戸澤 剛 一般財団法人地方自治研究機構 研究員

藤 みなみ 株式会社ぎょうせい クリエイティブ事業部

(順不同)

空家等対策をめぐる自治体の対応と
今後の課題に関する調査研究
—令和8年3月発行—

一般財団法人 地方自治研究機構

〒104-0061

東京都中央区銀座 7-14-16 太陽銀座ビル 2階

TEL 03-5148-0661 (代表)

リサイクル適性 (A)

この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。