

平成26年度
第2回札幌市空き家対策検討委員会 議事概要

| | | | | | | | | | | | |
|-----------|--|--------|-----------------|-------|-------------|-------|-------------------------|-----------|-------------------------------|-------|--------------------------------|
| (1) 日 時 | 平成 26 年 8 月 5 日(火) 午前10時～12時 | | | | | | | | | | |
| (2) 場 所 | STV北 2 条ビル 6 階 A 会議室 | | | | | | | | | | |
| (3) 次 第 | <p>1. 開会</p> <p>2. 第1回検討委員会について</p> <p>3. 議事</p> <p>(1)空き家の対応に関する現行法令について</p> <p>(2)不適正管理空き家現況調査の結果について</p> <p>(3)自主的な解消に向けた対策について</p> <p>・除却補助制度の考え方</p> <p>・民間事業者等との連携の考え方</p> <p>4. 閉会</p> | | | | | | | | | | |
| (4) 出席者 | <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;">祖母井里重子</td> <td style="width: 33%;">廣岡・祖母井法律事務所 弁護士</td> </tr> <tr> <td>高橋 征夫</td> <td>東区 北都町内会 会長</td> </tr> <tr> <td>細井 正喜</td> <td>公益社団法人全日本不動産協会北海道本部 本部長</td> </tr> <tr> <td>森 傑 (委員長)</td> <td>北海道大学大学院工学研究院 建築都市空間デザイン部門 教授</td> </tr> <tr> <td>山本 明恵</td> <td>特定非営利活動法人 さっぽろ住まいのプラットフォーム 理事長</td> </tr> </table> | 祖母井里重子 | 廣岡・祖母井法律事務所 弁護士 | 高橋 征夫 | 東区 北都町内会 会長 | 細井 正喜 | 公益社団法人全日本不動産協会北海道本部 本部長 | 森 傑 (委員長) | 北海道大学大学院工学研究院 建築都市空間デザイン部門 教授 | 山本 明恵 | 特定非営利活動法人 さっぽろ住まいのプラットフォーム 理事長 |
| 祖母井里重子 | 廣岡・祖母井法律事務所 弁護士 | | | | | | | | | | |
| 高橋 征夫 | 東区 北都町内会 会長 | | | | | | | | | | |
| 細井 正喜 | 公益社団法人全日本不動産協会北海道本部 本部長 | | | | | | | | | | |
| 森 傑 (委員長) | 北海道大学大学院工学研究院 建築都市空間デザイン部門 教授 | | | | | | | | | | |
| 山本 明恵 | 特定非営利活動法人 さっぽろ住まいのプラットフォーム 理事長 | | | | | | | | | | |
| (5) 議事概要 | <p><u>1. 開会</u></p> <p><u>2. 第1回検討委員会について</u></p> <p>(森委員長) 第 1 回検討委員会では「不適正管理空き家問題の対応と課題」「不適正管理空き家現況調査の概要」「札幌市の空き家対策における基本的な考え方および今後の検討テーマ」について事務局より説明があり、「札幌市不適正管理空き家（老朽危険空き家）認定基準について」「札幌市の不適正管理空き家への対応について」「自主的な解消に向けての対策について」の 3 点を検討テーマとして議論を行うことと決まった。</p> <p>(細井委員) 空き家対策としては大きく 3 つ「危険対策空き家」「環境保全対策空き家」「活用検討空き家」に分けて考えてはどうか。また、「危険対策空き家」については、何らかの強制力をもって対応することが必要である。</p> <p>(森委員長) 空き家対策といったところで、実効力のないようなものがあっても意味がなく、法律もしくは条例等ある程度の力を持った形で整備してほしい。ただし、さまざまな法律あるいは権利が絡んでくることもあるため、事務局と整理しながら認定基準等の議論を進める必要がある。</p> | | | | | | | | | | |

| | |
|--|---|
| | <p><u>3. 議事</u></p> <p><u>(1) 空き家の対応に関する現行法令について</u></p> <p>(事務局)</p> <p>建築基準法については条件が2点あり、一つ目は、著しく保安上危険であり、もしくは著しく衛生上有害である条件を満たしていること。さらに二つ目は、既存不適格建築物であること。既存不適格建築物とは、建築物が建った段階では基準を満たしていたが、その後の法令改正や都市計画の変更等によって法律等がより厳しくなった場合に、新しい現行法については不適格で、基準を満たしていない部分が生じてしまっている建物のことである。著しく保安上危険というのは、明確にどの程度かが示されていないため、各市町村が判断に苦慮している。また、既存不適格建築物でないと対応できないが、既存不適格の判明が難しい。そのため、建築基準法第10条第3項によって対応した事例は全国的にもほとんどないのが実情である。</p> <p>札幌市やほかの自治体は、建物を適法な状況に維持する努力義務が建築所有者にあるとする建築基準法第8条を根拠として、建物が近隣に危険を及ぼしている、悪影響を与えていていることについて指導や、対応の依頼を行って是正してもらっている状況だが、これには命令、勧告などについての法的な規定はない。</p> <p>空き家等も含む隣の建物からの落雪については、札幌市の建築基準法の施行条例にて、道路境界線または隣地境界線に近接する建築物で、氷雪の落下により被害のおそれのあるものについては、雪止め等の設置その他の有効な措置を講じなければならないという規定があり、状況を見て、該当するものについては対応を依頼している。</p> <p>道路法では、通行に支障を来たしていることが大前提となっており、塀が道路のほうに倒れかかり歩道などの通行に支障を来している、庭木が道路に伸び道路の通行に支障を来している場合には、所有者に対して是正の指導をしている。</p> <p>消防法では、火災予防上、危険なものが対象であり、どの程度が直ちに火災のおそれがあるかの判断が難しい。</p> <p>景観法では、新しく改築や模様替えをする場合に適用され、既にある空き家そのものに対して、景観面から何か対策をとるという趣旨ではない。</p> <p>廃棄物処理法では、基本的に廃棄物を扱う事業者を対象としており、自己の所有地で一般の廃棄物等と明らかなものを回収した事業者が不法に処分している等については、除却等の命令を出すことができる。また、不法投棄を行った者に対して除却等を命令する法になっており、元の住人が収集した場合には対応が困難である。</p> <p>これらの法律は空き家を念頭に置いてつくられておらず、その条件にかなうものが非常に少なく、各市町村とも対応に苦慮している状況であり、国はそれに対応すべく空き家に特化した法律を検討している状況である。</p> <p>(祖母井委員)</p> <p>各種法律の説明があったが、現状で使える条項は建築基準法の第8条の努力義務しかないということか。</p> |
|--|---|

| | |
|---------|---|
| (事務局) | <p>建物そのものについては、建築基準法が最も可能性のある法律であると考えている。</p> |
| (森委員長) | <p>建築基準法の第10条第3項に命令、代執行という項目があるが、著しく保安上危険であることをどう判断するのかが非常に難しい。著しく危険と判断する基準づくりは、この検討委員会も含め札幌市で準備することになるが、個人が所有する財産に絡むため、建築基準法上問題があるからといって、行政が直ちに解体・撤去するわけにはいかない。基準をどの程度まで厳密にするかということは、これから非常に難しい議論になると思われる。</p> <p>また、明確な基準があれば建築基準法でも代執行ができると解釈できる。空き家対策法案と現行の建築基準法どちらも、保安上危険だということが明確に判断されさえすれば、一応は命令、代執行ができることになるが、何が異なるのか。</p> |
| (事務局) | <p>国において、空き家に特化した法律を制定しようという動きがあり、その法案では今の建築基準法と同様に、危険な空き家に対し勧告、命令、代執行が可能な仕組みが想定されているため、法律に基づく危険性について客観的で明確な基準を持つことが重要であり、これがこの委員会の中で審議したいことである。</p> <p>空き家に関する法律ができた場合に建築基準法と異なるのは、国がその運用に関する指針を示す予定で、国がある程度の判断基準を示すことで、自治体ごとにオリジナルの部分はありつつも、全国的に統一された基準をつくることができる。</p> <p>さらに、建築基準法の違いとして、建築基準法では既存不適格物件というもう一つの条件があるが、国が検討している空き家対策法では、既存不適格という条件が今の予定では入らない。現状において危険性が認められれば、既存不適格の物件であろうが、もともと適法であった物件であろうが、対応が可能となるという点が建築基準法と大きく異なる点である。</p> |
| (祖母井委員) | <p>空き家に関する法が準備されており、将来的には、運用基準についても全国統一的なものが示されるとのことだが、現段階で法案や基準などがどのようになりそうなのか、発表されているものがあれば、基準になるものがあるほうが議論しやすいので提示願いたい。</p> |
| (事務局) | <p>現在、国から示されているものは法案のみで、その先の指針については具体的なものが示されていない。また、年度当初に、今年の定例国会でこれが成立する想定で進めてきたが、現在の情報では、秋の臨時国会で成立するのではという見通しである。この委員会での議論に並行して、あるいは最後の意見集約の前に、国から何らかのものが示されればそれをお示ししてご意見をいただくことができるが、そうならなかった場合は、</p> |

| | |
|--------|---|
| | <p>委員会のご意見と、その後に国から示された指針を調整したい。</p> |
| (細井委員) | <p>法案ではなく条例では、所沢市が2010年に条例を施行して、著しく空き家の管理状態が悪いものについては、指導、勧告、命令ができるとした上で、それに従わなければ所有者名を公表することができる。また富山県の各自治体は、空き家対策について一番積極的な動きをとっている。その辺の情報も参考にしていただきたい。</p> |
| (森委員長) | <p>法律が制定された場合でも、札幌市の今の空き家の状態を放置しておくわけにはいかないので、札幌市として何らかの形で対策をとることになるだろう。それに向けて札幌市として、何が問題で、どういうことが大事になるか、検討委員会で意見交換を続けることは有意義である。</p> <p>条例に関しては各市町村でかなりのばらつきがある中で、札幌市として、現実的に、あるいは効果的に力を持っていけるような検討を事務局にお願いしておきます。</p> |
| (事務局) | <p><u>(2) 不適正管理空き家現況調査の結果について</u></p> <p>『建物自体の危険度』について</p> <p>「外壁の一部に小規模の亀裂、剥落、破壊が生じている」「軒部分に破損がある」「窓枠、窓ガラスのゆがみ・ひび割れ」「屋根の変形、破損」の4項目は、発生頻度が高いものの、危険度の著しいものの割合が低いことがわかる。また、「建物全体の崩落、落階」「建物全体の傾斜」「外部階段や外部廊下の明確な傾斜」「外壁面全体にわたる大きな亀裂、剥落、破壊」の4項目については、該当する建物件数は少ないが、危険な項目であることがわかる。「立地不安定」「看板・機器類の破壊、飛散」が発生している物件はなく、これらは今後も調査項目の優先度としては低いと考えられる。項目によって発生頻度や危険度に大きな差が見られることがあり、今後の検討となる認定基準の中では、例えば項目内容ごとに基準点を設け、そういうしたものに差を付け判断する考え方が必要ではないか。</p> <p>『敷地環境の悪影響』について</p> <p>「落雪」の危険度があると判断された物件が多く見られた。札幌市のような積雪寒冷地は、空き家からの落雪問題が周辺へ悪影響を及ぼしていることが調査でも判明した。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と判定する要素として、認定基準の要素に加えるという考え方も必要である。基準には市町村ごとに地域的な特徴を勘案してつくることも大事な視点である。</p> <p>「灯油タンク、放置チラシ、枯れ枝等の可燃物」「害虫、害鳥、ネズミ等の発生」「雑草、越境枝葉などの迷惑植栽」についても、落雪と同様に多くの物件で発生している。</p> <p>「不法投棄、ごみの散乱、枯れ枝の散乱」「建具の破損、未施錠による侵入可能」は、上の項目と比べて発生頻度は少ないが、発生した場合には影響度が高い項目として上げ</p> |

| | |
|--------|---|
| | <p>られる。これらは単に件数のみで判断せず、影響度の高さを勘案して、認定基準の要素として考慮するなどの必要がある。こうした観点から、『建物の危険度』と同じく、『敷地環境の悪影響』についても項目によって発生頻度や危険度に大きな差が見られるため、項目ごとに、基準点や発生する程度について勘案する考え方が必要である。</p> <p>『周辺環境』については、「近隣に建物が密集している」（建物が2メートル程度で近接している）ものはかなりの割合で発生し、札幌市は密集状況が高い状況であるといえる。よって密集状況についても考慮する必要がある。</p> <p>『影響範囲』については「落雪の可能性」「外壁材飛散のおそれのある剥がれ」「建物全体の崩落」「外壁面全体にわたる大きな亀裂や剥落」「屋根材飛散のおそれのある剥がれ」については、自分の敷地内だけでなく、道路や近隣の隣地にまで影響を及ぼしている可能性が高い項目として上がっている。不特定多数の人に影響を与える道路や近隣の隣地にまで影響を及ぼしているものについては、より高い判定を与えていくような考慮が必要である。</p> |
| (高橋委員) | <p>町内会としては、確率が低いからまだ猶予があるという感覚ではなく、町内の中において一件でもあれば町内全体が非常に苦慮するという考え方である。一件あっても、できる部分から進めていかなければならない。町内会は所有者に対して要請しかできないが、行政の立場から勧告等によって注意喚起すれば所有者の考え方も少し変わるものではないか。</p> |
| (森委員長) | <p>今後の対策に関しては、何らかの力を持った形で動けるものが大事である。</p> <p>現状としては、行政といえどもなかなか踏み込めない、法律上のハードルや権利上のハードルがある中で、国の法律に従うのか、条例になるのかは未定だが、もう少し踏み込んだ対応ができるようにしてもらいたい。難しいことではあるが、どの項目をどれくらい重視するかのデザインが今後大事であると認識している。</p> |
| (山本委員) | <p>空き家の所有者は、自分の空き家がどのレベルなのかということを知らない。しかし、こういった調査結果を具体的に示すことにより、自分の家はこのレベルなのだという認識をさせることも必要だ。</p> <p>また、一つの基準をつくって、本当に危険なものは取り壊すというのは行政的な一つの手法だが、残すもの、残さないものの基準を良い形でつくり、それを所有者に周知できればと思っている。</p> |
| (森委員長) | <p>基準をつくるためには何をするのかを先に決めないとつくれない。強制的に取り除く、利活用する、改善を求める、これらのすることに対応した基準の議論を丁寧にしていく必要があると考える。目的に応じた認定というところを整理する必要がある。</p> |

| | |
|--------------|--|
| <p>(事務局)</p> | <p><u>(3) 自主的な解消に向けた対策について</u></p> <p><u>自主的な解消に向けた対策について【除却補助制度の考え方】</u></p> <p>1. 制度目的と必要性</p> <p>(1) 公共的な効果と課題</p> <p>【効果】</p> <p>①安全・安心な市民生活の実現</p> <p>②都市景観の向上等による札幌市のイメージアップ</p> <p>③固定資産税収入の増加、補助金で投入した税金を税収増で回収するということも考えられる。除却後の土地は、住宅特例の適用外となるため、市の固定資産税収入が増加することが予想される。また、新たな建物が建てられた場合でも、家屋の評価額が高くなることが想定されるほか、地域の活性化にも寄与する。</p> <p>【課題】</p> <p>①空き家の場合、市が費用を出すことにより、所有者本来の管理責任を放棄することが生じる可能性がある。このモラルハザードの発生を抑制するため、制度設計に注意する必要がある。</p> <p>②中長期的には固定資産税収入の増加も想定されるが、まずは補助金の予算措置が必要であり、市の財政負担が増加する。</p> <p>(2) 市民の声（町内会へのアンケート結果）</p> <p>人の生命や財産が脅かされるような危険な空き家については、行政の関与や税金の投入を行うべき（容認できる）という意見が多く寄せられた。</p> <p>(3) 先行自治体の目的例</p> <p>既に除却補助制度を導入している自治体においては、住民の安全で安心な暮らしの実現、住民の生命の安心・安全を確保することを制度の目的としているところが大半で、地域の良好な景観の保全や、空き家が解体され、新たに土地が活用されることによる地域活性化などを目的としている自治体もある。</p> <p>本市の考え方は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・却補助制度には、効果と課題の両面があるが、課題は工夫次第で軽減できる。 ・十分に制度設計を行い、目的や必要性を広報することにより、市民理解を得ることができる。 ・現実問題として、除却の意思はあっても資力が少なく実行できないというケースが多々あり、危険で問題のある空き家が放置される一因となっている。 <p>空き家問題の根本的な解決に向け、モラルハザードには留意しつつも、安全・安心な市民生活を実現するために補助制度は必要である。</p> |
|--------------|--|

| | |
|--------|---|
| | <p>2. 補助対象（対象物件・対象者）</p> <p>（1）対象物件の制限</p> <p>①特定の区や地域に対象地域を限定するかどうか。</p> <p>②建築基準法の変遷によって限定するかどうか。</p> <p>③新たに策定する認定基準による危険性が認定されたものに限定するかどうか</p> <p>（2）対象者の制限</p> <p>①補助対象者を低所得者に限定するかどうか。</p> <p>所得制限の効果は、所得の少ない者に限定することで、モラルハザードを抑止できる。また、税金の投入に対して、市民の理解を得られやすい。所得制限の課題は、補助対象者が大幅に限定され、空き家の除却が進まない場合があり得る。</p> <p>②除却後の利用制限</p> <p>税金を投入する以上、除却後の土地によって収益を得る場合、売却や賃貸、駐車場の運営などは補助の対象外とすべきかどうか。</p> <p>③公共的利用等へのインセンティブ</p> <p>除却後の土地を公共的利用などに無償で供する場合などのインセンティブを検討すべきかどうか。</p> <p>本市の考え方は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実態調査の結果によると、札幌市では、空き家が特定の区や地域だけに多く存在するわけではないため、地域的な制限は設けないこととしたい。 ・安全・安心な市民生活を実現することが補助制度の目的であると考えており、その目的に沿った制度とするためには、危険性があるかどうかによって限定する必要がある。この危険性は、建築年度のみに起因するわけではないことから、建築年度による制限は行わず、現状において危険性が認定されるものに限定することとしたい。 ・除却後の土地を公共的利用などに無償で供する場合などは、インセンティブを設ける仕組みがあつてもよいと考えている。 |
| （高橋委員） | 最近、新聞紙上に空き家の関連記事が出て、認知度が高くなっている。広報さっぽろでも、対応の方針を定期的に披瀝して、住民の意識を喚起させるような方法が必要ではないか。 |
| （森委員長） | 市民に対して情報を積極的に提供してあらかじめ理解いただくということは非常に大事である。 |
| （細井委員） | 基本的に危険な空き家の問題は、所有者や相続者の責任で対処する問題であり、補助制度ではなく、むしろ強制的に是正させる仕組みが有効ではないか。 |

| | |
|--|---|
| <p>(森委員長)</p> | <p>不適切な管理にならないようにどう働きかけていくのか、後追いではなくて先手を打つことも大事である。</p> |
| <p>(祖母井委員)</p> | <p>空き家の所有者の状況はさまざまであり、中には費用的に対処が難しいという人もいるが、補助制度や売却を促す仕組みなどを用いれば費用を捻出できるかもしれない。もちろん本当に悪質なケースもあるので、そうしたケースには厳正に対処する仕組みが必要であり、いろいろな選択肢を用意しておくのがよい。補助制度についても、全部ではなく一部補助（所有者負担がある）など、いろいろなパターンを考えてみる必要がある。</p> |
| <p>(森委員長)</p> | <p>除却補助だけを対策の柱にするのではなく、流通や活用などの手法（選択肢）も含めて総合的に整備すべきであり、仮に補助とするならば、今回はこの部分の補助というような枠組みを整理する必要がある。</p> |
| <p>(山本委員)</p> | <p>住めないのであれば、住めない空き家を取り壊すときに費用がかかるが、次にそれを買った人に補助があるとか、そういうことができると思う。</p> |
| <p>(森委員長)</p> | <p>補助制度については、税金を投入するので「回収」という視点が重要になる。ただし、この「回収」はお金だけを指すのではなく、例えば「公共的な利用」を促すなど「質的な回収」を含むものである。広い意味で何らかの回収を設計するというのが前提になって、これが市民に対しての説明力にもなり、抑止力にもなると私は考えている。</p> |
| <p><u>自主的な解消に向けた対策について【民間事業者等との連携の考え方】</u></p> | |
| <p>(事務局)</p> | <p>前回の検討委員会において、「活用が可能な空き家は、主に流通の促進によって活用を図る」という札幌市の考え方を示したが、個人住宅の賃貸、流通の円滑化については、国土交通省でも検討を進めており、平成25年には「個人住宅の賃貸流通の促進に関する検討会」を設置した。</p> <p>この検討会の最終報告では、賃貸住宅市場が形成され、一定の家賃収入が見込まれる都市部において、不動産事業者等と連携して、市場に出ていない戸建て等の自宅を収益資産として活用するという発想の転換により、以下のような住まい方を実現できることが可能としている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・家賃収入をもとに、高齢者等が自宅を子育て世帯に賃貸し、みずからは家族構成に合わせた住みかえを実施 ・相続した空き家を賃貸化し、その家賃収益を活用して週末居住用の住宅を借りて2地域居住を実現するなど、人生設計に応じたライフスタイルを実現する <p>一方、課題もある。</p> |

| | |
|--------|--|
| | <p>・取引経験のない個人住宅の賃貸化には、物件の点検や査定、入居募集、価格交渉など、専門的知識がなければ事業化が難しい面があるため、専門的分野について気軽に相談できる窓口の整備が必要となる。</p> <p>本市の考え方は、空き家の活用（流通）の促進を図るために、こうした課題を解消することが重要であるが、このような知識やノウハウは行政にはないことから、専門知識を有する不動産団体等との協力を得て進めていきたい。また、空き家の所有者の置かれた状況はさまざまであることから、所有者が必要とするサービスの専門家を紹介する仕組みを検討したい。</p> |
| (細井委員) | <p>空き家の流通や活用をどんどん推進していかなければいけないというのは、私ども不動産業界でも考え方の基本である。活用できる空き家住宅を賃貸に回すのは、恐らくそんなに難しいことではない。しかし、不動産業者が第一義的な窓口になると、一般の方々が構えてしまって相談に来なくなるということも考えられるので、何らかの形で市が関わり、不動産業の団体と連携しながら進める方法が良い。市は民間の団体をある意味で利用しながら、是非進めてもらいたい。</p> |
| (山本委員) | <p>私のNPOにも、住みかえのために家を手放すということで相談に来られる方も結構いらっしゃるが、築年数的にまだ使え、立地も良い物件の場合は、違う選択肢として賃貸もお勧めしています。ただ、管理上や金銭面で面倒だから売ってしまうという方も多い。同じ建物を貸すにしても、そのまま貸すのではなく、家賃を低くして、そのかわり手を加えても構わない、出ていくときもそのままで構わないということであれば、若い人もどんどん入ってくるのではないか。いろいろなバリエーションを提供する窓口が必要ではないかと常々思っている。</p> |
| (森委員長) | <p>単に使っていない戸建てやマンションを賃貸したりするシステムは、すでに一般的に行われている。多少の危険度のある空き家や、周囲に迷惑を掛けている空き家をどのように民間事業者等と連携しながら活用に持っていくかという視点が重要である。</p> |

4. 閉会