

(案)

答 申 書

諮問事項

「問題家屋について条例化するにあたり

盛り込むべき項目等について」

練馬区安全・安心協議会

目 次

- はじめに（条例検討の経緯） 1
- 問題家屋の発生の背景 2
- 問題家屋の数 2
- 区における問題家屋に対する現状の対応と課題 3
- 条例化するにあたって、対象とすべき家屋 4
- 条例で対応する管理不全な状態とは 4
- 条例化にあたって、対象業務とすべき項目 5
- おわりに 10

はじめに（条例検討の背景）

近年、居住者の死亡や転居、相続人が居住しないなどの理由により、空き家が全国的に増加しています。本来、空き家は所有者等が自己責任において管理するものですが、様々な事情から適正に管理されず、老朽化等による建物の破損、草木の繁茂、害虫の発生等により、区民の生活環境の悪影響や地域の治安の悪化を招いています。また、居住者がいても、いわゆるごみ屋敷等、適正に管理されない家屋も増えています。練馬区においても、このような問題のある家屋（以下「問題家屋」という）に関する相談がその近隣住民等から区に少なからず寄せられています。

これまで区においては、安全・安心担当課、環境課、土木出張所、建築課、生活衛生課等の区の各課を横断した会議体である「問題家屋連絡会」で、こういった問題家屋の情報を共有し、協議を重ね、担当各課からそれぞれの立場で対応してきました。問題のある家屋であっても、当該家屋は個人財産であるため、当該家屋に対し、行政が強制的に対処する事はできません。したがって、所有者・管理者等に対し粘り強く指導していくしかなく、解決が難しいケースも少なくありません。

このような現状を踏まえ、問題家屋の適正管理に係る所有者等の責務を定めるとともに、問題家屋の所有者等に対し指導等を行い、管理不全な状態になることを予防し、または管理不全な状態からの改善を図ることによって、犯罪や火災・建物の倒壊等を防ぎ、良好な生活環境とするため、条例化等について検討をする必要があると考えます。

そこで、練馬区安全・安心協議会では、区長からの諮問について、条例化するにあたって、より実効性を高めるために、どのような項目等を盛り込む必要があるかについて検討します。

1 問題家屋の発生の背景

管理不全な空き家の発生は、所有者等の死亡による相続で権利関係が複雑になり、処分等の合意が難しくなったり、所有者等の入院や高齢等による施設への入所等により居住しなくなったりして、適正な管理がされず放置されているなど様々な事情によるものと推測されます。一方、いわゆるごみ屋敷の発生については、所有者等が精神的疾患を抱えているケースが多いと考えられます。

核家族化や高齢化が進んだことにより、高齢者のみの世帯や高齢者の単身世帯が増加していることから、問題家屋は今後も増加が見込まれます。

2 問題家屋の数

(1) 練馬区が区民からの通報等をもとに対応している問題家屋の件数

平成16年度以降の対応状況（平成25年4月1日現在）

解決件数 159件（老朽家屋50、樹木39、ごみ45、その他25）

未解決件数 127件（老朽家屋51、樹木43、ごみ6、その他27）

(2) 総務省による住宅・土地統計調査の統計による管理不全の空き家の戸数

	練馬区	[参考]足立区
住宅・土地統計調査による 「空き家：腐朽・破損あり」 ※一部亀裂等も含む	約1,680戸	約1,940戸
自治体における独自調査	【住宅地図において所有者の記載のない物件数】 約1,300戸	【実態調査】 戸数：1,743戸

老朽危険建築物の実態把握調査を行った足立区の住宅・土地統計調査の戸数（1,940戸）と実態調査の戸数（1,743戸）の比を、練馬区に当てはめると約1,500戸となります。建築課が住宅地図において所有者の記載のない物件数を調査した結果と合わせると、管理不全の件数は約1,300～1,500戸と推測できます。

3 区における問題家屋に対する現状の対応と課題

(1) 一般的な対応

区民から通報があると、現場の外観を目視で確認します。その結果、管理不全な住宅と認められれば、所有者等を確認し、「問題家屋連絡会」で協議を行い、担当各課でそれぞれの立場から適正な管理を働きかけています。問題家屋の実務において、根拠としている法令は主に建築基準法と練馬区民の安全と安心を推進する条例（以下「安全・安心条例」という。）です。

(2) 現状における課題

下記のような課題があるため、一般的な対応としては、電話や文書による働きかけだけにとどまっており、適正管理を行わない所有者等には指導以上の措置がとれない状況にあります。

ア 建築基準法では対応できない点がある

- ① 建築基準法ではごみ屋敷や樹木、害虫などが対象外となる
- ② 建築基準法では調査権が明確に定められていない
- ③ 建築基準法では、管理不全な状態について個別列挙していない
- ④ 建築基準法では著しく危険な建物の撤去を所有者に命令する具体的手続きの規定がない
- ⑤ 所有者が分かっているときは、建築基準法第9条第12項を用いるため、緊急時に代執行を行おうとしても手続きに時間を要する

イ 安全・安心条例では対応できない点がある

- ① 安全・安心条例では、調査権が明確に定められていない
- ② 安全・安心条例では、管理不全な状態について個別列挙していない
- ③ 安全・安心条例では、指導までの措置しか定められていない

(3) 問題家屋に関する条例についての方向性

これらの現状を踏まえ、問題家屋の条例を検討する上で、下記のような規定が必要と考えます。

- ① ごみ屋敷や樹木を条例の対象にする
- ② 管理不全な状況をできる限り具体的に列挙する
- ③ 調査権を認める
- ④ 命令の手続きを規定する
- ⑤ 緊急時に代執行できるようにする

4 条例化するにあたって、対象とすべき家屋

問題家屋について条例化するにあたって、対象は下記のとおりと考えます。

	老朽家屋	ごみ屋敷	樹木(※)
条例化の対象	○	○	○

※樹木は同一敷地内に、空き家が存在する場合に限る

安全・安心条例においては、ごみ屋敷や樹木が管理不全の場合は、対象とすることは可能であるが、指導までの措置しかできません。また、建築基準法では、老朽家屋だけが対象となっており、ごみ屋敷や樹木などは対象外になっています。問題家屋に関する条例に関しては、上記3つの項目について、条例化の対象として明記する必要があります。

5 条例で対応する管理不全な状態とは

管理不全の問題家屋が、条例における措置の対象になります。しかし、管理不全の状態の定義が不明確であると、条例の実効性に影響が出るため、「管理不全な状態」とはどのようなものを定義するべきと考えます。「管理不全な状態」とは下記のとおりと考えます。

- ① 老朽化等のために倒壊し、または破損により、人の生命、身体または財産に被害を及ぼすおそれがある状態
- ② 不特定の者が侵入して火災を発生させ、または犯罪を起こすおそれがある状態
- ③ 樹木または草木が繁茂し、放置され、周辺住民の生活環境を著しく阻害するおそれがある状態
- ④ 土地または建物にみだりに置かれた廃棄物(以下「放置廃棄物」という。)に起因して火災を発生させ、または放置廃棄物が飛散するおそれがある状態
- ⑤ 放置廃棄物に起因する悪臭または害虫の発生等により、周辺住民の生活環境を著しく阻害するおそれがある状態

6 条例化にあたって、対象業務とすべき項目

問題家屋については、現場の確認や所有者等の調査を行い、管理に問題のある状態であった場合、必要な措置を求めていく必要があります。

問題家屋の所有者等には適正な管理を行えない様々な理由があるかもしれないが、基本的に管理不全により発生する他者への影響についての意識が希薄であると思われます。

したがって、段階を追って、指導、勧告や命令等を行い、問題家屋の放置は近隣への迷惑であり、早急な対応が求められているということを知らせる必要があります。

また、所有者等の中には、指導等に従わない場合もあることから、段階を追って勧告、命令と強めていくことも必要であります。

なお、問題家屋が非常に危険な状態であり、周辺に著しい損害を与える可能性がある物件に対応できるように、代執行の規定が必要と考えます。また、所有者等が命令に従わない場合や所有者等が不明な場合においても、近隣の区民の生命・財産を守るため、最終手段として代執行の規定は必要であると考えます。

上記内容を踏まえ、条例化が必要な項目は下記のとおりです。

(1) 問題家屋に関する条例についての方向性

	実態調査	立入調査	助言・指導	勧告	命令	公表	緊急安全措置	助成	代執行
条例化すべき項目	○	○	○	○	○	○	×	×	○

(実態調査・立入調査)

「実態調査」は、問題家屋に関する現地確認、所有者等を確定させるための登記簿調査、その他必要な調査を行う。

「立入調査」は問題家屋の状態把握のために必要な場所に立ち入り調査を行う。

【○とする理由】

現在、問題家屋は、建築基準法や練馬区民の安全を推進する条例等で対処しているが、調査権が明確に規定されていません。問題家屋に対処する上で、所有者等の調査や物件の調査は必要不可欠と考えます。

【委員の意向※】

必要49件 不必要0件

(※委員の意向調査の回答による。回答には事務局案どおりとした36件含む。以下同じ)

【意見等】

特になし

(助言・指導)

実態調査・立入調査の結果を受け、問題家屋であると認めるときは、所有者等に対し、必要な措置について助言または指導を行う。所有者等の状況、家屋の立地状況、危険度の程度等、必要な措置の内容は案件によって異なるが、基本的に所有者に修繕または除却をさせることになる。

【○とする理由】

実態調査・立入調査の結果、家屋等が管理不全な状態で、倒壊による被害または近隣住民の生活に支障をきたす場合や、その恐れがあると判断した場合、当該家屋の所有者等に対して、改善措置を行うよう助言・指導を行う必要があります。これに従わない場合、(助言・指導)⇒(勧告)⇒(命令)と段階を踏んで所有者に対し解決を促していきます。

【委員の意向】

必要49件 不必要0件

【意見等】

特になし

(勧告)

助言または指導を行ったにもかかわらず、問題家屋が引き続き管理不全な状態にあるときは、所有者等に対し、必要な措置を講ずるよう、是正の勧告を行う。

【○とする理由】

所有者等が助言または指導に従わない場合、是正の勧告を行います。

【委員の意向】

必要48件 不必要1件

【意見等】

特になし

(命令)

勧告を行ったにもかかわらず、勧告に基づく措置を履行しない所有者等に対し、期限を定めて、必要な措置を講じるよう命令する。

【○とする理由】

所有者等が勧告に従わない場合、期限を定めて是正の命令をします。

【委員の意向】

必要49件 不必要0件

【意見等】

特になし

(公表)

所有者等が正当な理由なく、命令に従わない場合、所有者等の住所、氏名、空き家等の所在地、命令の内容を公表する。

【○とする理由】

公表の規定は、制裁的な措置として定めるものであり、これにより命令の実効性を担保する効果を期待できます。

【委員の意向】

必要46件 不必要3件

【意見等】

特になし

(緊急安全措施)

問題家屋の老朽化による倒壊その他の危険な状態が切迫している場合、その状態を回避するために必要最低限度の緊急安全措施をとる。

【×とする理由】

緊急時に応急的な対応をすることができるとするものですが、必要最低限の措置をするだけで根本的な解決にはなりません。また、措置にあたり所有者等の許可が必要であり、所有者等不明の場合対応できません。

区の指導等で自ら改善、解消した所有者等との公平性を保てない点や、緊急時には区が対応してくれるという考えから、管理責任の放棄の助長を招く恐れがあります。

【委員の意向】

必要 7 件 不必要 4 2 件

【意見等】

建物等が老朽化等により、倒壊やその他の危険な状態である場合、生命・身体または財産の安全を守るために緊急安全措施が必要である。

【回答】 危険切迫時においては、後記の行政代執行により対応します。

(助成)

助言、指導、勧告または命令に従って必要な措置を講ずる所有者等に対し、その費用を助成する。

【×とする理由】

助成制度を導入している足立区の例では、「解体及び撤去に要した経費の 2 分の 1 以内で、50 万円を上限」としています。

本来、所有者等の責任で解決すべきことへの補助金支出の妥当性の問題があり、区の指導等で自ら改善、解消した所有者等との公平性を保てません。また、補助金対象になるまで対処しなくなるなど、管理責任の放置の助長を招く恐れがあります。

【委員の意向】

必要 1 件 不必要 4 8 件

【意見等】

特になし

(代執行)

所有者が命令に従わない場合において、他の方法で命令に従わせることが困難であり、かつ、そのままでは周辺的生活環境に深刻な被害を与えるなど、著しく公益に反する場合に、代執行を行う。

【○とする理由】

命令を行っても、これに従わない場合は、行政代執行法に基づく代執行を行うことができます。危険切迫時は、緊急に危険を排除することができます。代執行に要した費用については、原則として所有者等の負担となります。

【委員の意向】

必要49件 不必要0件

【意見等】

特になし

(2) 意向調査におけるその他の意見

【意見①】

問題家屋は、人の介護と同様に、高齢化・核家族化などに伴う住居の問題と思います。居住者が高齢化する前に、遺言以前に、自分の死後の財産の処理について申告する制度が必要ではないか。

【回答①】

自分の死後の相続や財産の処分については、遺言書によることとなります。それ以外の制度をつくることはできません。

【意見②】

「問題家屋」であるとの判定（選別）をだれがどのように行うのか。実態調査を行う問題家屋の対象は、「町会あるいは近隣区民何名以上」からの陳情という判断基準が必要ではないか。

【回答②】

「問題家屋」は、近隣住民から相談があれば、区が現地を調査するなどして対応します。また、命令、代執行などの処分を行うにあたっては、第三者機関でも妥当性などの判断をします。

おわりに

今後、高齢化や核家族化などが進むことで、問題家屋の増加が見込まれます。そのため、区は、問題家屋についての対策を進めることが求められています。

しかし、建物を解体すると固定資産税が上がるため建物が放置され撤去が進まないという税法上の問題や、固定資産税情報を参照できないため、所有者等の把握が困難等の理由で、解決に至らないケースも少なくありません。

これらは、法律に定められているものであり、より有効に問題家屋に対処するためには、法律による規定整備が待たれるところであります。

報道によると、管理不十分な空き家の増加を受け、防災や治安確保の徹底を図る新たな対策法案をつくる方針を固め、議員立法で検討しているとの情報もあります。したがって、法制定の動向を見極めながら、区においても、条例化について進めていく必要があります。

また、提示した項目の条例化にあたり、命令や代執行をより適正に行うため、第三者機関などに諮り、処分の妥当性を高める必要もあると考えます。

今回検討した内容が具現化されることを強く提言します。