

第1回（仮称）宇都宮市空き家等に関する条例制定懇談会 議事録

日 時	平成25年7月31日（水） 16:00～17:30
場 所	14A会議室
出席者	<p>【懇談会委員】 栃木県弁護士会弁護士：亀岡委員， 宇都宮大学大学院教授：森本委員（会長） 宇都宮市自治会連合会会長：金田委員， 宇都宮市青少年巡回指導員会会長：倉益委員， 宇都宮市地域まちづくり推進協議会会長：坂本委員， 栃木県建築士会副会長：羽石委員（代理：青木氏）， 公募：朝倉委員， 市議会議員：小林委員（副会長），市議会議員：保坂委員</p> <p>【事務局】 福田市民まちづくり部長，斎藤市民まちづくり部次長， 生活安心課：吉成課長，高久副主幹，坂井係長，大嶋総括，伊澤主任 行政経営課：松本係長，廃棄物対策課：町田課長， 土木管理課：塚田浩課長，住宅課：山中課長補佐， 建築指導課：平出課長，消防本部予防課：塚田雄一課長</p>
主な意見	<p>（1）条例の対象物等について</p> <p>① 人が住んでいても管理不全な家があって、空き家であってもきれいな家がある。実際に空き家という括りで対策を検討していくのはどうなのかと感じる。</p> <p>② 空き家の定義で常時無人を認定するのは難しいと感じる。常時無人でないのに市が何等かの措置をしてしまうほうが危惧される。</p> <p>③ 所有者の管理責任を明確化することは必須である。また、命令の履行を確保するため、公表などの対策も必要。</p> <p>④ 条例で対象とする対象物や規定する内容（行政処分、罰則等）はまず広く捉え、他市の事例等を参考としながら取捨選択の議論をすべき。</p> <p>（2）所有者不明について</p> <p>① 所有者が判明できない場合の対応が重要で、分からないから対応できないでは本条例を制定する意味はない。その対応を検討すべき。</p> <p>② 本当になんとかしなければという時には不在者財産管理人の選任申し立てといったことをやってもいい。</p> <p>（3）市民や地域との連携について</p> <p>① 地域や自治会の中で支えていく措置を条例の中で際立たせて作るのかも議論になる。</p> <p>② 地域をうまく活用してもらいたい。行政だけではできない部分も地域ではできることもある。</p> <p>③ 共助によるまちづくりの視点も盛り込んでいただきたい。それに伴い、地域の自主的な活動に対する支援制度もあるといい。</p>

5 議事

(1) 本市空き家等の現状について

会長：今の事務局の説明を受け、条例に係るものは次の議事でご意見を伺うので、現状を中心にご意見を願います。

A委員：近所の空き地に草木が繁茂しており、子どもがソファを置いて遊んでいたりする。以前は市にお願いをし、坪 600 円で代行して草刈りをしてくれたが、今もそのような制度はあるのか。

事務局：現在では代行や仲介は行っていない。所有者に適正な管理をお願いする対応を取っているのみ。

事務局：地域で代行業をやっているところはあるが、行政が橋渡しし、紹介をしているということは行っていない。

B委員：「総合的な対策方針」の中に「地域主体の取組促進」とあるが、7月に行っている環境点検活動のあり方も検討いただき、行政としてより一体的に取り組むことで空き家対策も推進してもらいたい。私の地区では、独自に調査を行い、空き家を全て地図に落とし把握しているが、これをどうするかという対策を講じることが地域ではできない。この環境点検では空き家や不法投棄、交通面の調査に地区内約 300 人規模で取り組んでいるが、もっと地域をうまく活用してもらいたい。行政だけではできない部分も地域ではできることもある。

事務局：環境点検では、教育委員会から子ども部まで様々な部署で連携して取り組んでいる。空き家についても本日出席している関係課を始め、庁内での対策委員会を組織しており、様々な部署が一体となって取り組んでいる。もちろん地域からいろいろな情報が得られれば、庁内が一体となって取り組む体制はできている。

C委員：本年度実施している実態調査では、C、Dランクで 1,000 件を超える空き家があり、思っていたより多いなという印象がある。このC、Dランク、登記簿等で調査しているとのことだが、そもそもどの位所有者に連絡がつくのか、逆につかないケースが多いのか。連絡がついた場合、どのような対応をしていくのか。

事務局：C、Dランク別の集計は手元にはないが、実態調査で把握した空き家約 4,700 件のうち、所有者が判明しアンケートを送付したのが約 1,500 件ある。対応については、アンケートの結果を踏まえ、今後検討を進める。

会長：実態調査に関連し、上水道の閉栓データをもとに空き家の可能性がある住宅約 8,000 件を調査しているが、この水道が停水・休水しているけれど、現地を見ると新しい家が建っていた、居住していたケースがあるとのことだが、これはどのように解釈したらよいか。

事務局：主な理由としては、水道栓のデータと現地確認時にタイムラグがあること。

会長：タイムラグ以外に考えられることは。例えば，データ上は10年20年停水しているのに，現地には家が建っているということがある。停栓したまま別途新たに開栓しているということか。

事務局：水道栓のGISの位置情報が不正確という要因もある。正確に特定ができないため調査すべき住宅がずれる可能性がある。

会長：駐車場にしたまま開栓しているということもあるのか。

事務局：そういうこともある。水道栓の情報が利用者の自己申告であることもそういった不確かな結果となる要因のひとつである。

B委員：空き家の区分のAランクであるが，市で借り上げ住宅にして学生に提供するというのはどうか。私も単身赴任しているときにそのような形で入居したことがある。できるかどうかはひとつの検討だが，そういう方法もあると思う。

会長：今のご発言はこの後の条例や対策事業にも関わってくるものである。

D委員：写真付きで頂いている資料で，ケース6とか空き家である場合は本日の条例の遡上に上がっているが，空き家であれば条例で何等かの対策があつて，人が住んでいる場合にはその対象にならないというのは不公平感が生じるのではないか。人が住んでいてもボロボロの家があつて，空き家であつてもきれいな家がある。実際に空き家という括りで対策を検討していくのは，どうなのかと感ずるので，皆様の見解をいただければ。

会長：後程条例の対象範囲というところで議論すると思うが，今の時点で事務局から説明があるか。

関係課：ケース8のようにトタン屋根が飛散する状況だと空き家であろうが工場であろうが同じ対応をしているので，不公平感についてはないものと考えている。

E委員：資料2-2のフローチャートで所有者が判明できない場合には対応終了となっているが，この所有者が判明できないということが解決できなければ，空き家の対策にはならないと思う。今後の取組では，ここの部分をどう解決しようと考えているのか。

事務局：原則，登記簿，住民基本台帳でしか調査する術を持っていない。課税情報であれば所有者が判明できるという意見もあるが，それは地方税法で禁止されているので，その情報を使うことはできない。よって登記簿等や周辺住民からの聞き取りでも分からない場合は手の打ちようがないので，現段階では，国への要望という形で課税情報も使えるような柔軟な運用を要望していく。

B委員：市では地籍調査を推進しているが，土地の持ち主が分からなければ地籍調査もできないと思うが，私の地区ではほとんど判明している。そのあたりの調査方法も検討してみるとよいかも知れない。

(2) (仮称) 宇都宮市空き家等に関する条例について

会長：次に、宇都宮市空き家等に関する条例について皆様からのご意見を頂きたい。「条例制定の基本的な考え方」から事務局の説明をお願いします。

資料に基づき事務局より説明

F委員：関係法令を整理した資料は分かりやすい。まさにこのような抜け落ちているところをどうするかが、この空き家条例になるのだと思う。資料3-1の冒頭にあるように、所有者の管理責任を明確化するというのが第一義的にあると思う。今土地を持っていても、管理しない人が増えている中で、土地を持っているからには責任があるというのが原則であろうから、管理責任を規定していくことは重要である。

他市では命令をかけ、やらなければ公表するとか、いろいろな方法をとっていると思うが、そのような対策も必要だと考えている。

A委員：先ほどの実態調査での空き家4,700件の内、1,500件は所有者が明らかになったと。その他が判明していないわけだが、所有者は固定資産税を払っているのだからその情報から調べれば判明すると思うが、その情報は法律上公開できないということではよいか。

事務局：そのとおり。地方税法第22条により知り得ることができない。

A委員：そうすると所有者が分からないとなってしまう。いや、分かっているが法律上言えないというわけだ。それでは先に進まないではないか。そこをどうするかを考えないといけないし、そこがないとただのきれいごとの条例になってしまう。法律に関わることだから難しいが、国にお願いするだけではなく、そこへの対応をこれからしっかり議論していただきたい。

会長：おっしゃる通り。それはこの後の議題にも関わってくるが、皆様のご意見をお伺いする限り、議事の枠を取り払って自由にご議論いただいた方がよい。まず事務局で残りの資料を一通り説明いただきたい。

資料に基づき事務局より説明

G委員：条例の効力はどの程度まで及ぶのか。

事務局：大きく分けると行政指導と行政処分がある。行政指導については条例においてもお願いの範疇となるが、法的拘束力を持つ行政処分を条例でどこまで位置づけるかだと思う。他市条例を見ると「命令」ということで管理を義務づけるものが多い。こちらはかない強い強制力を持つものになると思うが、この「命令」が本市でも条例の柱になると考えている。その他、「命令」の履行を担保する措置として「公表」や「代執行」等が他市からは見て取れる。

G委員：罰金のような処分はあるのか。

事務局：設けている自治体はある。

C委員：一番実効性のあるものとなると「代執行」を入れるか入れないかが議論の中心になると思うが、命令に従わない場合に行政が代わりに執行してしまうと。そこまでの強制力を持たせるかが一番のポイントになるのだろうと思う。

F委員：罰金を取っているところもあるが、まずは広く検討する必要があると思う。行政処分を検討していく中で、何を条例に盛り込んでいくかが基本であるが、本日も紹介いただいた実態調査や苦情対応等では、ありとあらゆる事案の相談がきており、すべてに対応できればそれに越したことはない。それが住民の希望でもあると思う。そういったことから、対象は最初広げておいて、議論しながら他市の事例も見ながら、これはできる、できないという整理をしていく作業が分かりやすいと思う。

会長：本日の議論の中心となる「検討の視点」だが、資料3-1の2にあるがこれはあくまでも空き家等を対象としたものであり、先ほどのご意見のようにごみ屋敷のようなものも含めるのかどうか、あくまでも人がいないことを前提にして議論を進めるのかどうか大きな分かれ目で、空き家等のみとする場合には、橋や鉄塔などの工作物がある場合や耕作放棄地のような農地を条例の枠組に入れるのかを詰めていかなければならないと思っている。皆様のご意見を伺う。

E委員：今言われたごみ屋敷では、空き家でも粗大ごみが不法投棄されている場合には市の「みんなでごみのないきれいなまちをつくる条例」でも対応できると思う。空き地についてもこの条例で規定しており、空き地もごみが出る可能性があるし、草木の繁茂という視点でもこの条例が適用できる。この条例では重点地区で違反すると2,000円という過料があるので、既存のこの条例でも対応できる対象物はあると思う。それを除けば、それ以外の建物でごみはないけれども廃墟に近い状態というものが対象になってくると思う。

G委員：橋と鉄塔は公的なもので対象にしてもよいのか。橋が壊れているから条例の対象とはならないだろう。

会長：橋は公共管理だが、鉄塔や電柱となると事業者という可能性もある。

F委員：個人所有の橋もあり危ないものもある。道路もそうである。

D委員：ここは条例の大前提になる重要な部分だと思う。いわゆる公共の福祉と個人の財産権が干渉する部分がこの空き家問題であって、先ほどのごみ屋敷や雑草においても一緒であるが、管理不全であることで周囲に与える影響がどうか空き家の問題であると思っている。

部分的に空き家に対応できる関係法令は多くあると思うが、鉄塔等を含めた工作物までを対象とするのかの判断は、公共の福祉と財産権との関係の捉え方で変わってくると思う。財産権を放棄したような管理されていない状況かどうかで判断すると、電柱であっても橋であっても周囲に影響を与えているものは対象になる

のかなと思うが、通常、公共物であれば行政等により管理されていると思うので、実質的には運用されることはないと思うのだが。

B委員：空き家の区分でAからDランクまでであるが、条例はどこに重点を置くのか。Aは流通しているので問題はないと思うが、CやDあたりになってくるのだと思うが。

事務局：皆様からのご意見を伺いながら検討していくので、この場でどこということはないが、資料2-1にある「空き家の発生段階」の中で適正に管理されているサイクルから抜け落ちてくるのが、市としても問題な空き家であると捉えている。

C委員：今回の条例は空き家に限定する条例なのだと思うが、空き家という縛りを入れていない他市事例はあるのか。

事務局：足立区では「空き家」ではなく「老朽家屋」という表現をしている。それは空き家ではなく、住んでいるところでも危険であれば対応するということでそのような表現にしている。

C委員：他市の条例を見てみると、常時無人と定義しているところがあるが、常時無人を認定するのは難しいと感じる。逆に言うと常時無人ではないのに市が何等かの措置をしてしまう危険性のほうが危惧される。そもそも空き家という要件を入れる意義はあるのかが疑問に思っているので、皆様のご意見を伺いたい。

会長：正に我々が議論しようとしている条例の定義をどう定めるかの部分だと思う。幅広く定めるという考え方もあるが、広くすればするほど措置の規定がかなり複雑になるという問題もある。また、対象が限定的になるが、絞れば絞るほど厳格な運用ができるようになる。それぞれ一長一短があると思う。

C委員：所有者の捉え方だが、先ほどの実態調査で所有者が判明できないケースがあった。登記簿上で形式的な名義はあるが連絡がつかないということで判明できないということなのか、そもそも登記簿がないとか。

事務局：登記自体がないこともあるし、登記があっても所有者の方が亡くなっているケースもある。その後の相続の整理がついていない、登記変更の手続きをしていない等様々な状況があり、そのような理由から特定ができないことが多い。

C委員：実際の問題とすると、管理している人が事実上いなくて誰も何もしない状態で残っている家をどうするか。どうやって所有者を認定するか、中には明治時代から登記をいじっていないものもありまして、相続人が33人もいるとかというケースも時々ある。どこまでを所有者と認定していくのか、調査方法は登記簿だけなのか、それとも違った形でアプローチするのか。そのあたりが問題として出てくると思う。所有者の認定で事務局の考えはあるか。

事務局：やはり調査手法は登記簿と住民基本台帳のみしかないが、所有者が不明な場合、所有者以外では相続人や親族までを現行では指導の対象として捉えている。条例でどこまで捉えていくのかは皆様からアドバイスいただきたい。

C委員：他市のケースでも、所有者以外に管理者や占有者を保険として入れているところがあるが、その場合、占有者に対して何等かの措置をしてしまうが、所有者には何もしないということもあり、それでいいのかという難しい問題もある。

G委員：条例でもウェートの大きい植栽の繁茂の件だが、所有者に指導をして刈ってもらうのが理想だが、予算もなく切らないよとなった場合に、行政として費用は出せるのか。それともまったくゼロということか。条例を作る中で行政として木を切る費用を負担できるのか、あるいは所有者と按分する形でもとれるのか。空き家のクレームの中でもウェートが大きいので確認をしておきたい。また、スズメバチの場合は、巣を取る業者を頼むことになると思うが、その費用の問題もある。行政としての考えはどうか。

事務局：基本は所有者責任が第一義的にあるので、あとは危険の緊迫性によって行政が負担すべきかどうかになると思う。行政が税金を投入する場合には、その先に公共の福祉につながる道筋が見えているかが重要であり、そうでないと税金であるので、納税者の理解が得られない。あくまで基本は所有者で、どうしても危険回避が必要なら行政、場合によっては代執行によって行政が代わりにやって、あとで費用を請求するというのが基本になる。

会長：本日の議案事項の採決を取りたい。資料3-1の条例検討に際しての「基本的な考え方」で1点目として、所有者の管理責任を明確化するとともに、行政が関わることの根拠とすること。2点目が市民協働ということの大前提とすること。3点目が関係法令の中で出来ないところを補完していくものとすること。この3つの考え方についていかがか。

全委員：異議なし。

会長：では、この3つの考え方で条例制定は進めるということでご了解いただいたということで進めてまいりたい。2の(1)の対象物の部分では、様々は意見があり、広くとるべきというご意見やここまで入れてしまうのはどうかという意見があった。他市の事例も踏まえ、次回事務局案を出して頂きたい。実現不可能なものを出してしまってもいけないので、その原案をもとにもう一度議論するという流れでよろしいか。

全委員：異議なし。

会長：ありがとうございます。先ほどから出ているように、2の(2)の所有者等の管理責任についてであるが、これについて追加で質問はあるか。

B委員：所有者や管理者が分からない、遠方にいるとか、問題点はそこだと思う。うちの地区でも空き家は把握しているが問題はすべてこれだ。所有者が分からないでは、この空き家問題は解決できない。所有者をいかに探していくか、近くにいる人は定期的に管理に来るが、親が死んで子どもが遠方にいるというのうちの地区で数件あるが、それが一番問題になっている。今言ったように、所有者が分

からないから打ち切ってしまうではこの条例を作っても意味はない。ここをしつかりしないと絵に描いた餅になってしまう。

F委員：所有者自体がないということはないのだと思う。不在者だったら不在者財産管理人の選任を申し立てればよく、最終的には国庫に帰属することになる。そこまでやるのできるのだから、管理者がない土地はない。そこをしかけるなりをして所有者を確定していきたい。課税情報を使うのは法律上できないということなので、本当になんとかしなければという時に財産の管理人を申し立てて、財産管理人の了解を得てやるとか、そういったことをやってもいい。それが条例のできるかは検討だが、そこまでできるとよい。

会長：大変重要なお話だと思う。今のは2の「所有者」の話と「市民・地域はどうあるべきか」の話になるが、先ほどの話は地域の住民は極めて深く地域に根ざしているから、いろいろな情報を把握されていると。その情報をいかにうまく行政の情報とリンクさせて、所有者の管理の問題を解いていくのかがひとつの落としどころだと思うし、条例に行政の対応をきちぎちに詰めていくのがいいのか、少し地域の中で、自治会の中で支えていく措置を条例の中で際立たせて作るのか、この辺りの議論になるかなと思う。

A委員：いずれにしても所有者の特定が一番だ。法的な問題があるにしてもそれを乗り越え、いろいろな情報を集めるようなことをやっていって、他市が聞きに来る位の条例にすべき。

C委員：(3)の市はどうするべきかに関してだが、Dランクの中でここ一週間、一か月くらいで倒壊するとか市民に危害が及ぶことが予想されるような事案の相談はあるのか。

事務局：現在はそこまでのレベルの相談はない。

C委員：本当にそこまでのレベルのものがあれば、事務管理を適用するかという議論を別にしなければと思ったので。

会長：現状でも年間100件を超える相談がきており、そこにDランクでも緊迫性の高いものがあるならば、そこは早急に対応しなければならないと思う。今現在そこがゼロだとは確定できないと思うが。

F委員：(4)市民や地域はどうあるべき、であるが、条例の考え方にも入れ込んでいただきたいが、昔は隣組だとか、この家はお年寄りしかいないから近所で草を刈ってあげるよというのもあったりして、うちの近所なんかは田舎なので代わりにやってあげて、ジュースをもらうとか、そんな風にして現実にやっているところもある。そういった考え方も市民協働の推進というのであれば入れ込んでもらい、さらに地域の自主的な活動といったものに対する支援制度もあっていいと思う。行政が草を刈ることはできないが、地域の方々がやったりすると助成するのいいのかなど。他市でもあまりないと思うので。市民の力、隣近所の力も使って問題をなるべく小さくする、地域の狭い範囲でも十分対応解決ができれば、大ご

とにならなくて済むわけだし，そういったまちづくりを進めていきたいので，そのような視点でも是非ご検討いただきたい。

会長：豪雪地帯では共助の精神が働いていて，協力して雪下ろしをするようなところはたくさんある。そのような考え方が条例の中に少しでも盛り込めるとすればよいことだ。

会長：最後にとりまとめるが，本日の議事の「基本的な考え方」をご了解いただいたこと。「検討の視点」では，条例の対象範囲などについて，次回，事務局案を出していただき，本日の皆様のご意見を踏まえてさらに深く議論するということよろしいか。

全委員：異議なし。

会長：では本日の懇談会はこれにて終了する。