



令和3年度 不動産再生研究会
「空家対策の推進について」

空家対策の法的課題

2021年10月4日（月）

松田綜合法律事務所

弁護士 佐藤 康之

1 背景

【空家等対策の推進に関する特別措置法（空家特措法）】

2014年11月27日 成立

2015年2月26日 一部施行、同5月26日 完全施行

〔背景〕【➡空家特措法第1条】

適切な管理が行われていない空家等が防災、衛生、景観等の地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼしており、地域住民の生命・身体・財産の保護、生活環境の保全、空家等の活用のため対応が必要

〔施策の概要〕

- ✓ 国による基本指針の策定・市町村による計画の策定等
- ✓ 空家等についての情報収集
- ✓ 空家等及びその跡地の活用
- ✓ 特定空家等に関する措置
- ✓ 財政上の措置及び税制上の措置等



自治体による空家対策、民間企業における空家ビジネスを巡る状況は変化してきた

2 空家措置法の施行状況

国土交通省「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」

※2021（令和3）年3月31日時点 （調査対象：1,741市区町村）

- [項目]
1. 空家等対策計画の策定状況
 2. 法定協議会の設置状況
 3. 特定空家等に関する措置状況
 4. 空家等の譲渡所得3,000万円控除に係る確認書の交付実績

別紙

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3年3月31日時点 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（詳細版）

＜調査概要＞
・方法：アンケート調査 ※国土交通省・総務省の連名調査 対象：1,741市区町村
・時期：令和元年12月実施（調査時点：令和元年10月1日）

空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等(概要)

令和3年3月31日時点(調査対象:1,741市区町村)

4

1. 空家等対策計画の策定状況

	市区町村数	比率
既に策定済み	1,332	77%
策定予定あり	273	16%
令和3年度	110	6%
令和4年度以降	14	1%
時期未定	149	9%
策定予定なし	136	7%
合 計	1,741	100%

2. 法定協議会の設置状況

	市区町村数	比率
設置済み	907	52%
設置予定あり	271	16%
令和3年度	77	4%
令和4年度以降	8	1%
時期未定	186	11%
設置予定なし	563	32%
合 計	1,741	100%

4. 空き家等の譲渡所得3,000万円控除に係る確認書の交付実績

()内は市区町村数

	交付件数
平成28年度	4,477 (496)
平成29年度	6,983 (564)
平成30年度	7,774 (598)
令和元年度	9,573 (600)
令和2年度	9,713 (623)
合 計	38,520 (877)

3. 特定空家等に対する措置状況 ()内は市区町村数

	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	合 計
助言・指導	2,173 (124)	3,125 (202)	3,840 (271)	4,542 (325)	5,359 (399)	5,849 (396)	24,888 (687)
勧告	54 (23)	202 (72)	292 (91)	375 (102)	465 (138)	480 (149)	1,868 (320)
命令	4 (3)	17 (16)	44 (29)	42 (20)	42 (33)	66 (46)	215 (113)
行政代執行	1 (1)	10 (10)	12 (12)	18 (14)	28 (25)	23 (21)	92 (74)
略式代執行	8 (8)	27 (23)	40 (33)	49 (44)	69 (56)	66 (54)	259 (166)
合計	2,240 (128)	3,381 (214)	4,228 (293)	5,026 (351)	5,963 (429)	6,484 (433)	27,322 (718)

※市区町村からの申し出を受け、過去に公表した過年度分の助言・指導等の件数を一部修正している。

2

* 出典：国土交通省「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」

2 空家措置法の施行状況

1. 空家等対策計画の策定状況

空家等対策計画 = 空家等に関する対策を総合的かつ計画的に実施するため、国が策定した基本指針（空家特措法第5条）に即して定められるもの【空家特措法第6条】

>>策定状況	策定済み	: 1,332市区町村 (77%)	} 策定済み／策定予定の割合が高い
	策定予定あり	: 273市区町村 (16%)	
	策定予定なし	: 136市区町村 (7%)	

➡必ずしも策定が義務となっているものではないが、国からの助成を受けるためには策定が必要とされている

空家等対策計画を各自治体が策定すること自体は…「定めることができる」とされている
【空家特措法第6条1項】

→ 絶対に策定しなければならないものではない

⇔ 空家等への対策は、地域の実情に応じて大きく異なることから…

原則として空家等対策計画を策定し、当該自治体の空き家対策のあり方を明確に示すことが望ましい

2 空家措置法の施行状況

2. 法定協議会の設置状況

法定協議会 = 各自治体は、空家等対策計画の作成及び変更並びに実施に関する協議を行うための協議会を組織することができる【空家特措法第7条】

>>設置状況	設置済み	: 907市区町村 (52%)	} 設置予定がない自治体が多い
	設置予定あり	: 271市区町村 (16%)	
	設置予定なし	: 563市区町村 (32%)	

(法定協議会の設置をせずに空家等対策計画の作成をした自治体については必要性がない?)

⇔空家等対策計画の実施において法定協議会の必要性が生じる場面は多々ある

* 有識者等の法定協議会への所属割合

地域住民	91%	→各地域における状況を把握した意見が求められる
建築士 (又はその関連団体)	86%	→ (特に特定行政庁でない自治体で) 専門的知見が求められる
宅地建物取引士 (又はその関連団体)	72%	
司法書士 (又はその関連団体)	64%	
弁護士 (又はその関連団体)	55%	

➡空家等の利活用、所有者の特定、法律問題の解消等を期待して構成員が選定されている

2 空家措置法の施行状況

3. 特定空家等に関する措置状況

空家特措法>>空家等に対する施策推進全体をカバーする法律

➡ 中でも実質的に中心となる内容は特定空家等に対する措置に関する定めであり、特定空家等に対する措置の実績は特に注目すべき

＊特定空家等に対する措置の実績（2021（令和3）年3月31日時点までの合計）

	市区町村数	措置件数
助言・指導	687	24,888
勧告	320	1,868
命令	113	215
代執行	74	92
略式代執行	166	259

助言・指導の措置件数が目立って多い
特定空家等に対する動きを始めている自治体と、
まだ動けていない自治体とで差がついている

- ・勧告：措置件数も年度ごとに増加してきており、徐々に実績ができてきている
→勧告によって受ける影響が大きいと、所有者等による対応を促すことが期待できる
（住宅用地に対する課税標準の特例解除による固定資産税・都市計画税の増額）
- ・代執行：行政代執行法に基づく代執行は合計92件⇔略式代執行は合計259件
＝所在不明等の特定空家等への代執行の必要性の割合が高い
（略式代執行という形によって代執行が可能な場合あり >>【空家特措法第14条10項】）

2 空家措置法の施行状況

4. 空き家の発生を抑制するための特例措置（空き家の譲渡所得の3,000万円特別控除）

- ①相続時から3年を経過する日の属する年の12月31日までに、
- ②被相続人の居住の用に供していた家屋を相続した相続人が、
- ③当該家屋（耐震性のない場合は耐震リフォームをしたものに限り、その敷地を含む。）
又は取壊し後の土地を譲渡した場合には、
⇒ 当該家屋又は土地の譲渡所得から3,000万円を特別控除される。

2 空家措置法の施行状況

5. その他

- ① 市区町村における空家等に係る財産管理制度
財産管理制度の活用で解決する空家問題の類型もある ➡ 今後も活用が進む
- ② 「空き家適正管理条例」又はそれに類する条例
制定されている条例…空家特措法の内容を確認するもの
空家特措法の空家等に該当しない空室への対策を定めるもの 等
- ③ 長屋・共同住宅（建築物全体が空き家でないもの）についての②の条例への規定
空家特措法は空室問題を対象とするものではない
（＝共同住宅等で一棟全体が空いているのではなく、一部が空いているもの）
⇒対応が可能なもの／不可能なものがあることを理解し、条例の中で混同しないよう注意すべき
- ④ 緊急安全措置（安全応急代行措置等を含む）についての②の条例への規定
所有者等の意思に関係なく代執行を行うことが難しい場合：
所有者等の同意を得た上で緊急安全措置を取る必要性がある場合が想定される
→今後どの程度利用されるかも注目される

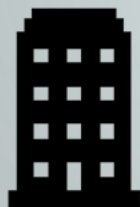
3 財産管理制度の活用



空家



所有者



自治体

適切な管理が行われていない空家

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している場合

➡対策を講じて地域住民の生命、身体または財産を保護する必要がある

自治体としては…

まず第一次的に対策を行う責務のある所有者等（空家特措法 3 条）に
助言・指導、勧告、命令等の措置をしていくことにより、所有者等の対応を促し、
問題解決を目指していく

⇔任意の対応が得られなければ、代執行等の強制措置を取るべき場面も出てくる
→空家を管理する者がいない場合：

（所有者が行方不明／所有者が死亡して相続人が不存在となっている）

➡**財産管理制度（不在者財産管理人・相続財産管理人）**を利用することで、
問題が解決することが可能なケースがある

3 財産管理制度の活用

「所有者所在不明・相続人不存在の空家対応マニュアル～財産管理人制度の利用の手引き～」

川口市空家問題対策プロジェクトチーム（2017（平成29）年3月）

所有者が所在不明、又は相続人が不存在の空家の相続財産管理人制度・不在者財産管理人制度を活用した解消方策等についてのQ & Aマニュアル

- ✓ 「所有者不明等の空き家の解消に向けた財産管理人制度活用モデル事業」
（→国土交通省の「先駆的空き家対策モデル事業」に採択）
川口市と弁護士が連携して取り組み、財産管理人制度等を活用して所有者不明等の空家の解消方策を探り、その法的手続きの手順等について取りまとめたもの
- ✓ 空家所有者等の調査から、関係者への働きかけ、財産管理人選任申立ての手続等についてQ & A方式で整理されており、実際の事例の報告も記載

➡ このような手引きが作成、公表されたことには大きな意義がある
自治体と弁護士とのパートナーシップという形で、空き家問題の解決に向けて有益な論点整理がなされた好例

3 財産管理制度の活用

◆財産管理制度を使った空家問題処理の成否のポイント

➡ 空家等の換価可能性

- ✓ 任意売却により高く売却可能な不動産であれば…
当該不動産の売却代金から自治体が納めた予納金の還付がなされることも期待される
自治体の負担も軽減されるし、当該不動産の有効活用もされるため、根本解決に資することになる
- ✓ 売却困難な不動産であれば…
財産管理人が管理を続けたまま出口が無いという状態になってしまうこともあり得る（国庫帰属も難しい）
- ✓ 換価可能性が低い物件の特徴：
立地が不便、建築基準法上の接道条件を満たさない、境界確定がなされていない、狭小である 等
- ✓ 換価困難なことが予め認識できている場合で、特定空家等として周辺への悪影響が生じている場合
>>財産管理制度の利用ではなく、早期に略式代執行による建物の除却等によって、
特定空家等から生じる問題を解決することが合理的な場合もある。

4 代執行の効果と限界

◆代執行によって対処しなければならないケースが存在する

- ✓ 特定空家等について：
所有者本人による対応がなされず、財産管理制度を利用した解決も図られない場合
- ✓ 空家特措法に基づいて、代執行／略式代執行がなされている実績あり
→一定数の必要性があり、実際に実行されている
- ✓ 特に略式代執行について実績も重なってきている
→略式代執行が所有者不明の特定空家等に有効な対策であると認識されているためか
(所有者不明の特定空家等に対する対策の困難性が問題視されている)

略式代執行

命令の名宛人の所在が明確になっている場合は、行政代執行法による代執行となる
「過失がなくてその措置を命ぜられるべき者を確知することができないとき」【空家特措法第14条10項】は、
略式代執行という形によって代執行が可能とされている

4 代執行の効果と限界

◆特定空家等への対策としての代執行や略式代執行には限界がある

- ✓ 建物の老朽化等が問題で建物の除却の代執行をした場合：
 - 空地となった敷地が周辺へ悪影響を及ぼすことがある（例）空地自体に草木が繁茂する）
 - このような空地は空家特措法の対象にはならず、現時点では「空地特措法」は存在しない
 - ⇒各自治体が条例によって対処する等、自治体ごとに対応することが必要
- ✓ 代執行の費用を回収できない事例が多いことも問題となっている
 - 略式代執行の費用は民事手続で回収すべきものとされているが、現実的には極めて困難
 - ・所在不明の相手に民事訴訟を提起して、民事執行で費用を回収するのは難しい
 - ・行政代執行法に基づく代執行であれば強制徴収は可能であるが、実際には回収が難しい
 - ⇒建物の除却等の代執行費用を回収できないとなると、各自治体にとっては大きな負担

* 参照>> 『「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）』
国土交通省・総務省

➡ できるだけ代執行によらない解決を模索し、他に解決策がないものについては代執行を実行していくほかない
自治体の重要な役割：解決のための問題点の整理

5 利活用に関する論点

空家対策の実務に重要なことは>> 空家を発生させない、発生してしまった空家の利活用を図る
➡利活用を進めるためのポイントとは？

◆ポイント1) 共有関係の存在

- ✓ 共有関係により、共有者間で意思統一ができない場合がよく見られる
 - 物権共有（＝空家自体が共有）の場合
共有物分割請求をすることができる
→協議がまとまらなければ… 訴訟によって共有物分割を実現することができる
 - 遺産共有（＝所有者が亡くなって遺産分割が未了）の場合
遺産分割協議を試みる
→協議がまとまらなければ… 遺産分割調停の申立てをして、調停の中で解決する
この場合、遺産分割の結果として不動産を共有にしてしまうと、同様の問題が生じてしまう
- ✓ 共有関係が解消されれば、不動産の処分に関する意思決定が容易になされる
→遺産分割や共有物分割がなされることが重要
⇔ただし、部外者が求めることはできず、相続人や共有者の中の誰かが動かなければならない
- ✓ 自治体としては、少しでも権利者が動きやすくすることには大きな意義がある

5 利活用に関する論点

◆ポイント2) 用途変更のハードル

〔問題〕 元の家のみでは借り手・買い手がつかないが、別の用途であれば借り手・買い手がつき活用可能
→用途変更をしようすると、現時点での建築基準法等の行政法規に適合することが必要
⇒大規模な工事が必要となってしまう、事実上用途変更ができずに利活用の道が閉ざされる

【建築基準法の一部を改正する法律（平成30年法律第67号）】

2018年6月27日公布

- ①戸建住宅等の福祉施設等への用途変更に伴う制限の合理化として、
 - (1)戸建住宅等（延べ面積200㎡未満かつ階数3以下）を福祉施設等とする場合に、在館者が迅速に避難できる措置を講じることを前提に、耐火建築物等とすることを不要とすること
 - (2)用途変更に伴って建築確認が必要となる規模の上限を100㎡から200㎡に見直すこと
 - ②大規模な建築物等に係る制限の合理化として、
 - (1)既存不適格建築物を用途変更する場合に、段階的・計画的に現行基準に適合させていくことを可能とする仕組みを導入すること
 - (2)既存建築物を一時的に特定の用途とする場合に制限を緩和すること
- ➡ 空家等を福祉施設・商業施設等に用途変更する際に、大規模な改修工事を不要とするとともに、手続を合理化し、既存建築ストックの多様な形での利活用を促進することが目指されている

5 利活用に関する論点

◆ポイント3) 改修費用の捻出

改修を必要とする空家について、費用が捻出できないことが利活用の障害となる

→所有者としては>> 利活用が確実でない中で、自己負担で改修費用を支出することに抵抗がある

➡各地の民間事業者による、所有者等が自己負担をせずに改修し利活用できるビジネス

〔形態〕・事業者が所有者等から空き家を買取り、事業者が改修した上で売却、賃貸する

・事業者が所有者等から空き家を賃借し、それを改修した上で転貸する 等

民間で採算ベースに乗らない物件も多く自治体の補助、支援が要求されるケースも多い

◆ポイント4) 住宅セーフティネット制度の活用

【住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律】

2017年4月26日 公布、同10月25日 施行

空家・空室を活用して、住宅確保要配慮者（低額所得者、高齢者、障害者、子育て世帯等）の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度の創設をはじめ、登録住宅の改修・入居への経済的支援等が盛り込まれた

→一定の条件を満たせば改修費への補助や家賃補助を受けることができる

➡空家の利活用と住宅確保要配慮者の住宅確保の両者に資するものとして、活用が期待される
各自治体では積極的にその運用を図ることが有効

6 まとめ

- ◆各自治体には、空家等対策計画の作成及びこれに基づく空家等に関する対策の実施その他の空家等に関する必要な措置を適切に講ずるよう努める責務がある【空家特措法第4条】

⇔行政の対応だけでは限界がある

➡空家の所有者等、民間の事業者、各専門家等の連携によって解決すべきケースが多い

- ◆空家対策に積極的でない自治体では空家の利活用が進んでいない傾向(のように見える)

→空家の利活用を実際に進めるには所有者自身の意思が不可欠

→所有者をその気にさせることが何より重要であるが、民間事業者からの働きかけだけでは不十分

➡行政からも積極的に利活用を促すような情報提供等をしていくことが有効

(個人情報保護の必要性和許容性のバランス)

空家対策においては、行政と民間のパートナーシップが不可欠