

四国中央市空家等対策計画

第1章 計画の目的と位置づけ

第1節 策定の背景と目的

近年、地域における人口減少や既存の住宅・建築物の老朽化、社会的ニーズの変化及び産業構造の変化等に伴い空家が増加しています。そのなかには、適切な管理が行われていない結果として安全性の低下、公衆衛生の悪化、景観の阻害等多岐にわたる問題を生じさせ、ひいては地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼしているものがあります。このまま空家が増加すれば、空家もたらす問題は一層深刻化します。

しかし、空家もたらす問題は多岐にわたり、そこに見出される課題も複雑であり、従来の枠組みのなかで解決することは容易ではありません。

そこで、国では、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いることに鑑み、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し、もって公共の福祉の増進と地域の振興に寄与することを目的として、空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家法」と略します。）を公布したものです。

この計画は、空家法の規定に基づき、本市の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、国が示す基本指針に即して、空家等に関する対策について定めるものです。

第2節 位置づけ

第1項 法的位置づけ

空家法第6条第1項に規定する空家等対策計画です。

第2項 上位計画等との連携と整合性

この計画の上位計画、関連する分野別計画及び関連条例等並びに国の計画等は、次の通りです。

〔上位計画〕

四国中央市総合計画

（平成27（2015）年度～平成34（2022）年度）

四国中央市まち・ひと・しごと創生「人口ビジョン・総合戦略」

（平成27（2015）年度～平成31（2019）年度）

四国中央市空家等対策計画

〔分野別計画等〕

四国中央市都市計画マスタープラン
四国中央市住宅マスタープラン
四国中央市地域防災計画
四国中央市地域コミュニティ基本計画
四国中央市地域福祉計画

〔関連条例〕

四国中央市自治基本条例
四国中央市快適で美しいまちづくりの推進に関する条例
四国中央市地区計画等の案の作成手続に関する条例
四国中央市建築協定条例

〔国の計画等〕

まち・ひと・しごと創生基本方針 2016
(平成 28 (2016) 年 6 月 2 日閣議決定)
まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2016 改訂版)
(平成 28 (2016) 年 12 月 22 日閣議決定)
住生活基本計画(全国計画)
(平成 28 (2016) 年 3 月 18 日閣議決定)
土地政策の新たな方向性 2016
(平成 28 (2016) 年 8 月 4 日国土審議会土地政策分科会企画部会)

「まち・ひと・しごと創生基本方針 2016」は人口減少社会への指針を示すものであり、「まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2016 改訂版)」はその総合戦略を示すものです。この総合戦略では「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」と題した政策パッケージが構成され、そのなかで「市区町村による空家等対策計画の策定、空き家の利活用や計画的解体、空き物件に関する流通・マッチングを促進する」と記されるとともに「都市全体の観点から、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化、空き家対策の推進等のまちづくりに関わる様々な関係施策との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討する必要がある」と示されています。

また、「住生活基本計画(全国計画)」及び「土地政策の新たな方向性 2016」

四国中央市空家等対策計画

については、空家等対策の前提となる住宅政策及び土地政策を示すもので、空家等対策に関する数値目標も示されています。

住生活基本計画(全国計画) * * * * *
(平成 28 年 3 月 18 日 閣議決定)

国民の住生活の安定の確保及び向上の促進に関する基本的な計画として策定されたものです。平成 28 年度から平成 37 年度までを計画期間としており、今後、都道府県・市町村の関連計画が順次改定されることとなります。

この計画の目標の一つとして「急増する空き家の活用・除却の推進」が掲げられ、2つの成果指標が示されています。

(成果指標)

- ・空家等対策計画を策定した市区町村数の全市区町村数に対する割合
0割(平成26) おおむね8割(平成37)
- ・賃貸・売却用等以外の「その他空き家」数
318万戸(平成25) 400万戸程度におさえる(平成37)

土地政策の新たな方向性 2016 * * * * *
(平成 28 年 8 月 4 日 国土審議会土地政策分科会企画部会)

人口減少下での経済成長を支え、国民が豊かさを実感できるような土地政策のあり方についてとりまとめられた提言です。これを踏まえ、今後、国土交通省において、関係省庁と連携して必要な施策を講じていくこととされています。

< 提言のポイント >

当面の土地政策の新たな方向性として、3つの方向性が示された。

- [1] 国土利用や社会資本整備の戦略に沿って、成長分野の土地需要を確実にとらえ、経済成長を支える土地利用を実現すること
- [2] これまでに蓄積された宅地ストックをうまく使い、国民生活の質の向上に資するような豊かな土地利用を実現すること
- [3] 個々の土地に着目した最適な活用・管理(宅地ストックマネジメント)をスピード感をもって実現すること

四国中央市空家等対策計画

新たな方向性の実現に向けた施策展開として4つの基本的な考え方と当面の主な施策が示された。

- [1] 最適活用の実現
- [2] 創造的活用の実現
- [3] 最適活用・創造的活用を支える情報基盤の充実
- [4] 放棄宅地化の抑制

第3節 計画期間

平成29(2017)年度から平成34(2022)年度までの6ヵ年度とします。これは、本市総合計画に準拠して、平成34(2022)年度を最終年度とするものです。

第2章 空家の現状と課題

第1節 現状

第1項 住宅・土地統計調査

住宅・土地統計調査は、我が国の住宅とそこに居住する世帯の居住状況、世帯の保有する土地等の実態を把握し、その現状と推移を明らかにする調査で、5年ごとに実施されます。この調査の結果は、住生活基本法に基づいて作成される住生活基本計画、土地利用計画などの諸施策の企画、立案、評価等の基礎資料として利用されるものです。

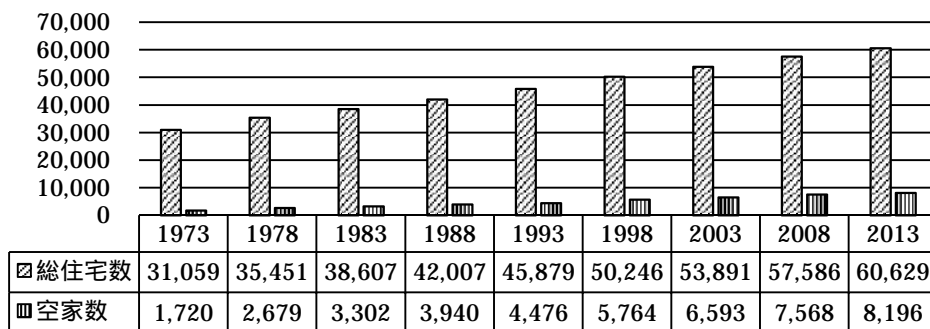
なお、この調査は、国勢調査等のような全数調査ではなく、全国で約350万住戸・世帯を抽出調査した結果から推計したものです。

【全国の現状】

住宅・土地統計調査（平成25（2013）年調査）によると、全国の総住宅数は約6,063万戸で、5年前（平成20（2008）年）に比べ約304万戸増加（5.3%増）しています。

そのうち、空家は約820万戸で、5年前に比べ約63万戸増加（8.3%増）、総住宅数に対する空家総数の割合（空家率）は13.5%となっています。空家数、空家率共に増加傾向にあり、過去最高の数字を示しています。

全国の総住宅数と空家の推移（単位：千戸）



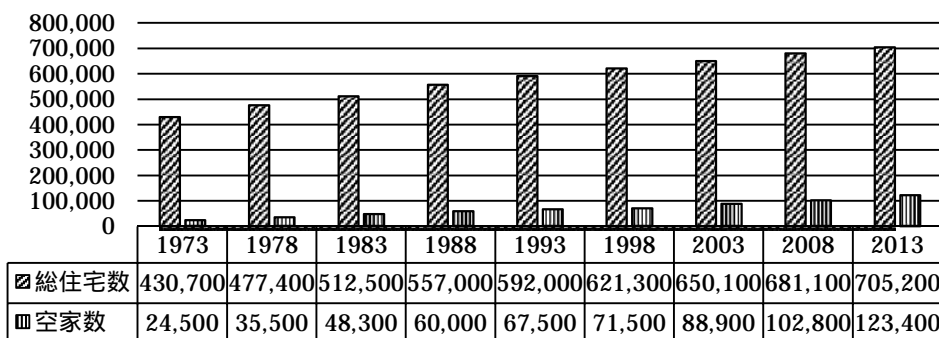
住宅・土地統計調査

【愛媛県内の現況】

愛媛県においては、平成25（2013）年の総住宅数は約70万5千戸で、5年前に比べ約2万4千戸増加（3.5%増）しています。

空き家総数は約12万3千戸で、5年前に比べ約2万戸増加（19.4%増）となり、空家率は17.5%となっています。本県においても空家数、空家率共に増加傾向にあり、過去最高の数字を示しており、本県の空家率は47都道府県のなかで第6位に位置します。

愛媛県の総住宅数と空家数の推移（単位：戸）



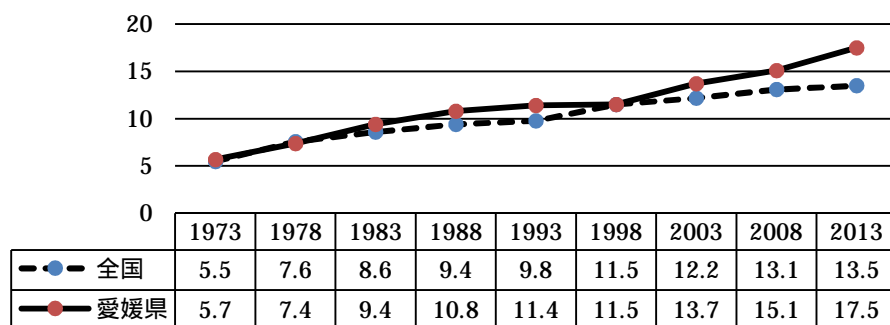
住宅・土地統計調査

【空家率の増加】

空家率の推移をみると、空家の増加が全国的な傾向であることを読み取ることができます。

愛媛県の空家率については、平成 10（1998）年頃から上昇角度が上がっています。

空家率の推移（単位：％）



住宅・土地統計調査

【四国中央市の現況】

四国中央市については、平成 25（2013）年の総住宅数は 40,280 戸で、5 年前（38,860 戸）に比べ 1,420 戸増加（3.7%増）していますが、空き家総数は 6,320 戸で、5 年前（6,590 戸）に比べ 240 戸減少（3.6%減）しています。これを空家率でみると、平成 20（2008）年調査で 17.0%であったものが平成 25（2013）年調査では 15.7%と大きく改善していますが、住宅・土地統計調査が推計調査であること等を踏まえると、次回（平成 30（2018）年調査）も減少傾向にない限り、改善方向にあるとは言い難いと考えます。

四国中央市空家等対策計画

第2項 平成26年空家実態調査

この調査は、国土交通省が平成25(2013)年住宅・土地統計調査の調査対象住宅のうち一戸建て空家等から無作為に抽出したものの所有者を対象として実施したものです。

調査結果の概要は以下のとおりです。また、グラフは国土交通省住宅局「平成26年空家実態調査 調査結果の概要」から引用しました。

〔居住状況・利用状況〕

- ・人が住まなくなってから5年以上経過しているものが36.4%。
- ・「物置、長期不在、取壊予定の空家等」が42.0%で、建築時期が古いほどその割合は高く、昭和25(1950)年以前に建築されたものでは54.1%。

〔空家の状態〕

- ・昭和55(1980)年以前(旧耐震基準以前)のものが62.3%で、「物置、長期不在、取壊予定の空家等」に限ると74.6%。
- ・腐朽・破損のあるものが46.7%。これを「物置、長期不在、取壊予定の空家等」に限ると58.9%で、建築時期別が古いほどその割合は高く、「昭和25(1950)年以前に建築されたもの」では75.8%に上る。さらに、このうち7割(50.0%)に屋根の変形や柱の傾きなど建物の主要部分に不具合がある。

〔所有者の属性等〕

- ・所有者の年齢、高齢者(65歳以上)が55.6%。

〔住宅を取得した原因〕

- ・取得経緯は、相続が52.3%、新築(新築住宅購入)が23.4%、中古住宅購入が16.8%となっている。建築時期が古いほど相続の割合が高く、「昭和25(1950)年以前に建築されたもの」では78.7%に上る。

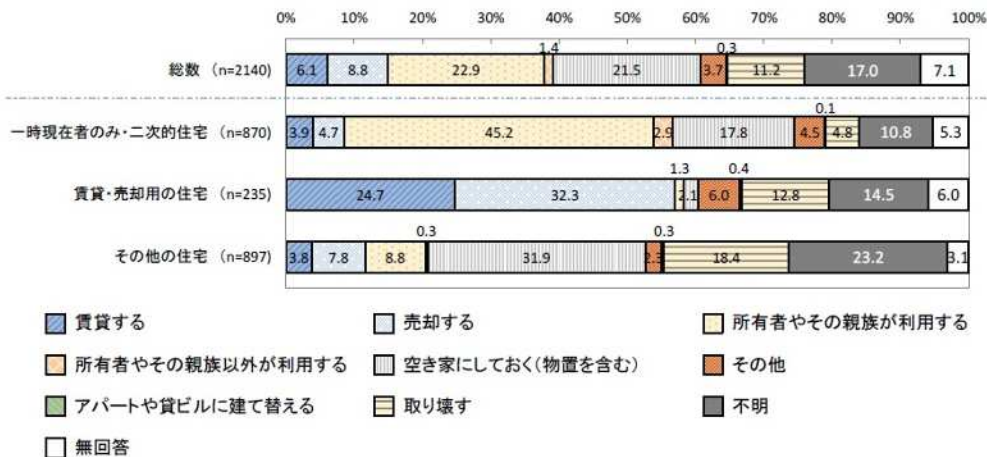
〔管理状況〕

- ・主な管理者は、所有者自身やその親族が全体の81.7%。
- ・管理上の障害・課題は「管理の作業が大変」が26.3%、「住宅を利用する予定がないので管理が無駄になる」が23.6%である一方、「障害や課題はない」とする回答が28.1%に上る(所有者の自宅から近いほどその割合が高い。)。

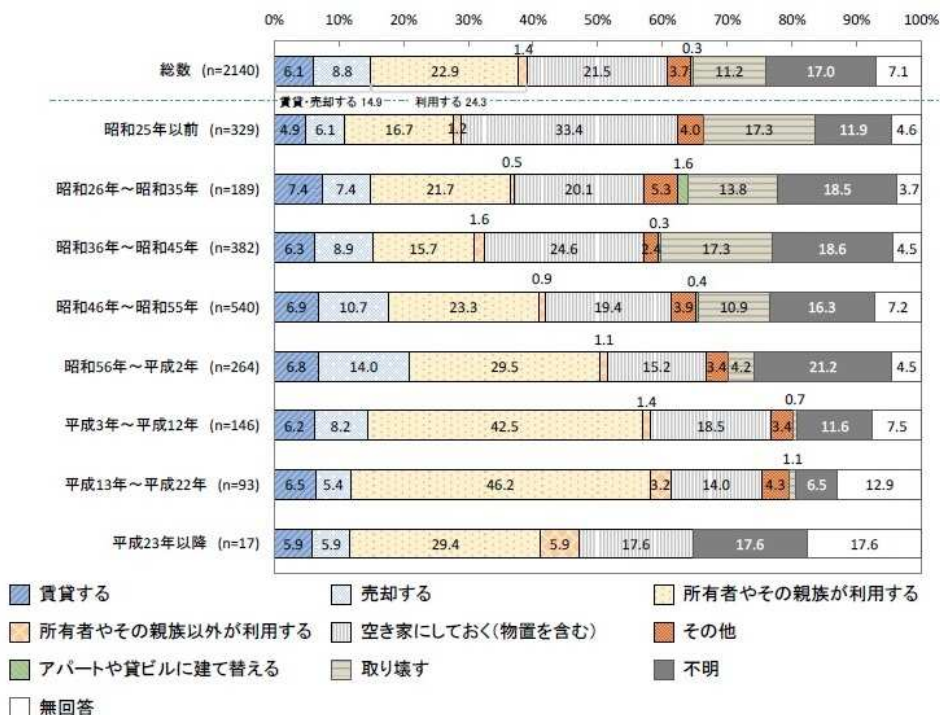
四国中央市空家等対策計画

〔今後5年程度のうちの利用意向等〕

- ・「所有者や親族が利用する」が22.9%、「売却する」が8.8%、「賃貸する」が6.1%、取り壊す」が11.2%、「空き家にしておく」が21.5%。「物置、長期不在、取壊予定の空家等」に限ると「取り壊す」が18.4%、「空き家にしておく」が31.9%。さらに「昭和25（1950）年以前に建築されたもの」では「空き家にしておく」が33.4%に上る。



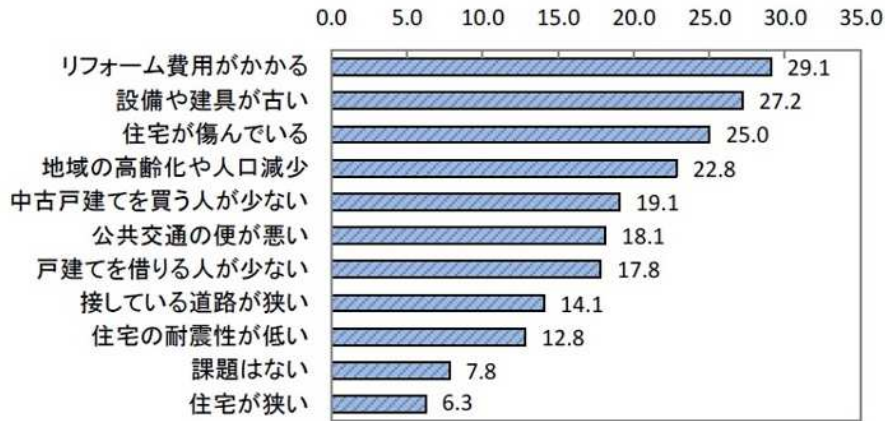
今後の利用意向（総数・利用状況別、n=2,140）



今後の利用意向（総数・建築時期別、n=2,140）

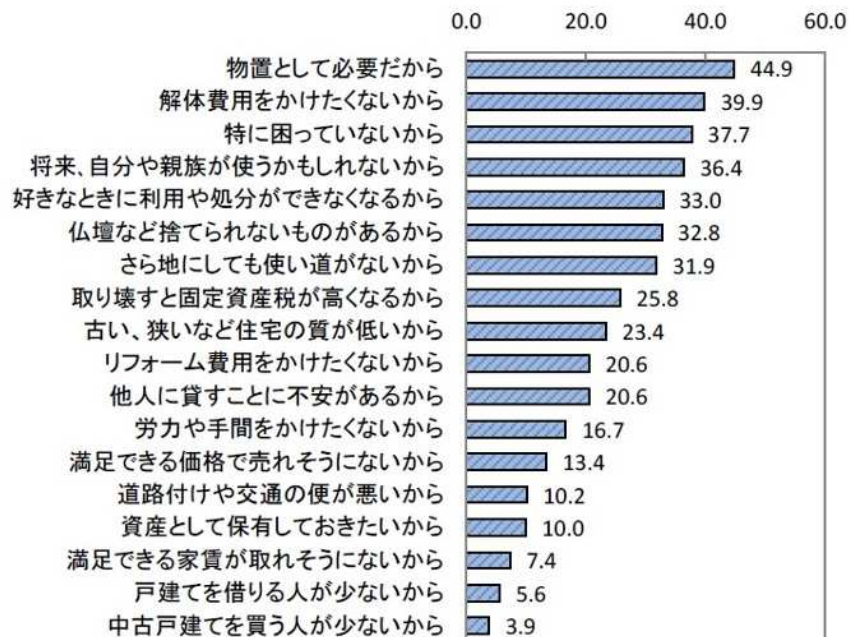
四国中央市空家等対策計画

- ・賃貸・売却する場合の課題は、「リフォーム費用がかかる」が29.1%、「設備や建具が古い」が27.2%、「住宅が傷んでいる」が25.0%となっている。



賃貸・売却する上での課題（複数回答、n=320）

- ・空き家にしておく理由（複数回答）は、「物置として必要だから」が44.9%、「解体費用をかけたくないから」が39.9%、「特に困っていないから」が37.7%、「将来、自分や親族が使うかもしれないから」が36.4%となっている。



空き家にしておく理由（複数回答、n=461）

【空家の典型像】

空家全体をとらえると、

「昭和 55（1980）年以前（旧耐震基準以前）の建物が 7 割弱（67.3%）で、全体の 5 割弱（46.7%）で腐朽・破損が進んでいる。相続によって取得したものが 5 割強（52.3%）を占める。」というプロフィールを読み取ることができます。

これを「その他の住宅（物置、長期不在、取壊予定の空家等）」に限ると、

「昭和 55（1980）年以前（旧耐震基準以前）の建物が 7 割強（74.6%）で、全体の 6 割弱（58.9%）で腐朽・破損が進んでいる。相続によって取得したものが 6 割弱（56.4%）を占める。」となり、このようなプロフィールがさらに強く浮き上がります。

また、「今後の利用意向」として「賃貸・売却の意向のある場合の課題（複数回答）」として、「リフォーム費用がかかる」、「設備や建具が古い」及び「住宅が傷んでいる」という要するに新たな投資に関わる項目が上位 3 項目を占め、「地域の高齢化や人口減少」、「中古戸建てを買う人が少ない」、「公共交通の便が悪い」及び「戸建てを借りる人が少ない」といった需要に関わる項目がそれに続きます。ここから「不動産市場に出すには改修等の投資が必要だが、この投資を回収できそうにない。」という所有者の見通しを読み取ることができそうです。

さらに、「空き家にしておく理由」をみると、「物置として必要だから」、「解体費用をかけたくないから」、「特に困っていないから」、「将来、自分や親族が使うかもしれないから」、「好きなときに利用や処分ができなくなるから」、「仏壇など捨てられないものがあるから」という上位に位置する理由からは、「今を変える必要を感じない」という最小公約数を導き出すことができそうです。また、「さら地にしても使い道がないから」、「取り壊すと固定資産税が高くなるから」という理由からは、「検討はしてみたが割に合わない」という考え方を読み取ることができそうです。

四国中央市空家等対策計画

第3項 当市の現況調査

平成27(2015)に住宅地図業者に委託して、市内の空家等の件数や分布を把握するとともに、外観目視による管理度合の把握を進めました。その成果は次のとおりです。

【空家等の総数】

3,033戸 (空家率 8.4%)

住宅地図業者が把握する市内の建物総数は36,227戸です。

そのうち空家は3,033戸であり、空家率は8.4%です。

空家3,033戸のうち、220戸は建物に近寄ることができず、調査できたものは2,813戸です。

【危険度別分類】

危険度低(特に修繕の必要もなく再利用が可能) 53戸(1.9%)

危険度中(小規模の修繕により再利用が可能) 1,567戸(55.7%)

危険度高(修繕や解体などの必要がある) 1,193戸(42.4%)

* 敷地外からの外観目視によるものです。

【地域別分布】

項目	全体	川之江	三島	土居	新宮
空家戸数	3,033	1,060	1,098	621	254
(うち危険度高)	(1,193)	(345)	(462)	(260)	(126)
全建物戸数	36,227	14,047	13,922	7,370	888
空家率	8.4%	7.5%	7.9%	8.4%	28.6%

【建物種別分布】

項目	全体	川之江	三島	土居	新宮
戸建住宅	2,142	791	708	457	186
長屋住宅	242	62	136	42	2
併用住宅	120	58	41	19	2
店舗・事務所	223	84	92	46	1
その他	86	29	33	18	6
調査可能空家計	2,813	1,024	1,010	582	197

四国中央市空家等対策計画

【住宅・土地統計との比較】

	住宅・土地統計(H25)	当市実態調査(H27)
総住宅数(戸)	40,280	36,227
空家総数(戸)	6,320	3,033
空家率(%)	15.7	8.4
調査方法	抽出・推計 調査用紙回答	全数踏査 目視確認
比較対照	地域間比較可能 時系列比較可能	比較対象なし
調査項目	多岐にわたる	外観等に限られる

各々特徴があるので、使用目的等に応じて使い分ける必要があります。

当市実態調査は、全数踏査しており、実数に近い把握ができていると考えますが、敷地外からの目視調査であり、その把握には限界があります。

第 2 節 課題

第 1 項 アプローチ

空家法は、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いることに鑑み、地域住民の生命、身体又は財産の保護を図ることを目的として施行されたものです。

空家法は、所有者等の第一義的な責任を前提にしながらも、住民に最も身近な行政主体であり、個別の空家等の状況を把握することが可能な立場にある市町村が、地域の実情に応じて、地域活性化等の観点から空家等の有効活用を図るとともに、周辺的生活環境に悪影響を及ぼす空家等については所要の措置を講ずるなど、空家等に関する対策を実施するべきものとしています。

空家法は、「市町村が第 7 条に規定される空家等対策協議会を設置して、第 6 条に規定される空家等対策計画を策定して、地域の実情に応じた所要の措置を講じ、国及び都道府県は、市町村を支援する役割を担う。」というフレームを描いています。

少し角度を変えてみると、「空家法は第 9 条の立入調査等に関する規定や第 14 条の特定空家等に対する措置以外は、市町村が空家等対策計画を策定して、地域の実情に応じて所要の措置を講じる。立入調査等や特定空家等に対する措置はナショナルミニマムとして法律で規定するものの、地域に必要とされる施策は、市町村が各々考えて実施する。」ということになります。

第2項 3つの課題

当市においては、現状を見据え、次の3点を課題として掲げます。

〔課題〕

- (1) 市民が直面する空家に対する不安
- (2) 旧来の居住エリアの荒廃に関する懸念
- (3) 地域一丸となって協働で進める必要性

【課題1】市民が直面する空家に関する不安

当地では、日本三大悪風に数えられる「やまじ風」が吹き荒れ、大きな被害が発生することも少なくありません。たとえば、昭和20(1945)年の枕崎台風や昭和26(1951)年のルース台風の際に発生したやまじ風では倒壊家屋数が百数十棟に及び記録に残る大災害となっています。また、平成28年12月の糸魚川大火も、やまじ風と同じフェーン現象の下で発生しており、火災予防の観点からも、空家は大きな課題です。

このように空家は、その隣接者のみならず周辺地域にとって具体的に危険な存在であり、心理的に大きな負担を与えます。

一方、空家の所有者等も、管理の行き届かない空家が他人に危害を与える可能性があることはわかっているにもかかわらず、たとえば遺産分割協議が進まないといった事情から具体的な行動に移ることができない、といった課題を抱えています。

さらに、このような空家を放置することは、所有者や隣接者など当事者間の問題に留まらず、遠からず周辺地域の荒廃を招くものであり、地域の人々の日常にも不安を与えます。

当市としては、所有者等の第一義的な責任を前提にしながらも、公共の福祉の実現という理念に則り、周辺的生活環境に悪影響を及ぼす空家等については必要な措置を講ずることが課題であると考えます。

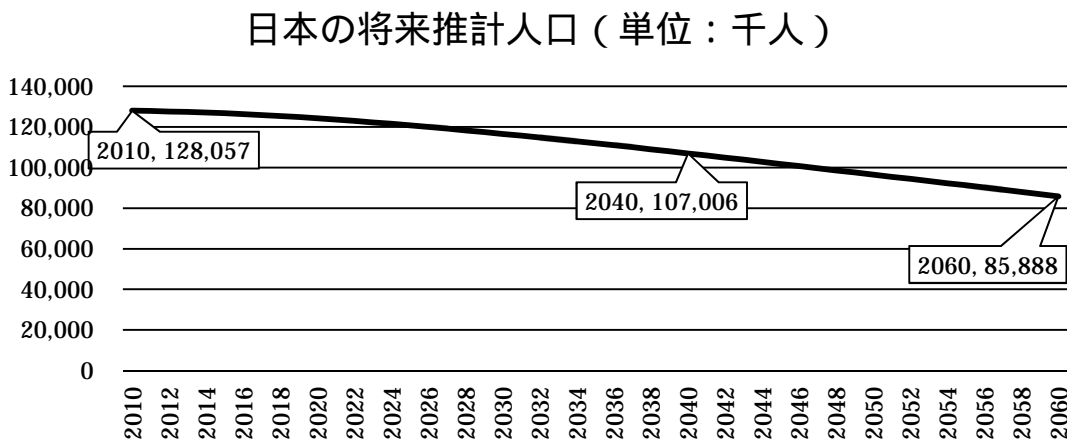
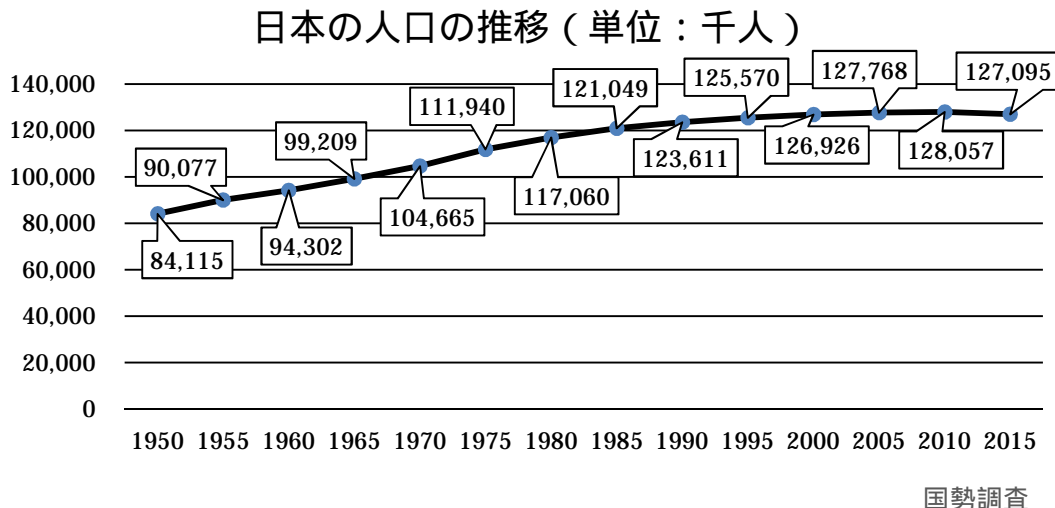
なお、当市においては、四国中央市快適で美しいまちづくりの推進に関する条例をもって、空家等の適正管理について規定しており、取り組み姿勢を明確にしています。

【課題2】旧来の居住エリアの荒廃に関する懸念

全国の状況

2015年（平成27年）国勢調査において、日本の総人口は1億2,710万人で、前回調査（2010年（平成22年））から96万人（0.75%）減り、1920年（大正9年）の調査開始以来、初めて減少に転じました。

国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」では、日本の総人口は、2040年（平成52年）には約1億700万人になり、2060年（平成72年）には約8,600万人まで減少すると推計されています。

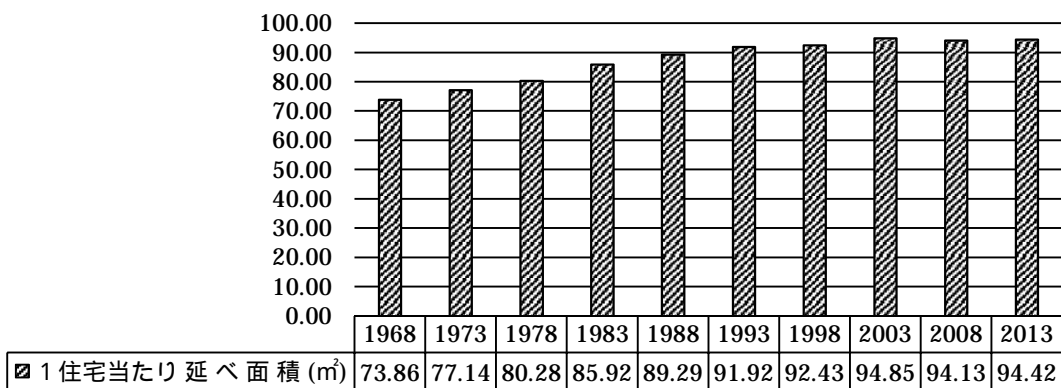


国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」
（平成24年1月推計） 出生中位・死亡中位

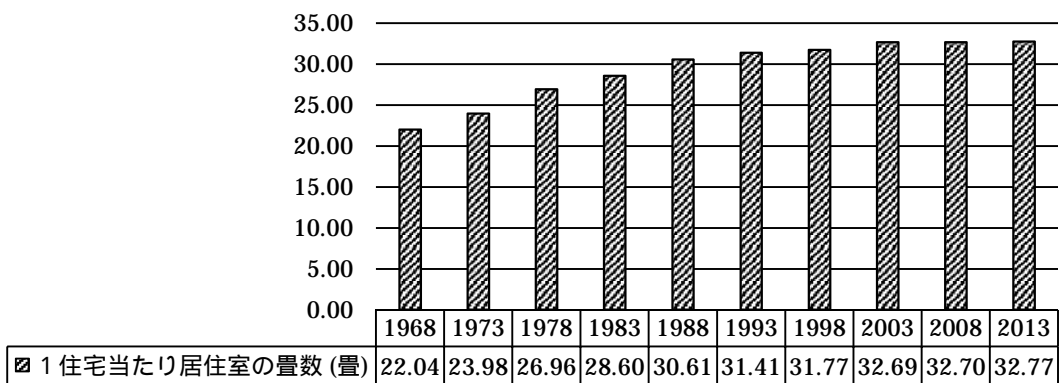
〔住生活水準の改善〕

このように人口増加局面が続いていたにもかかわらず、住宅・土地統計調査によれば、1住宅当り延べ面積、1住宅当り居室の畳数、1人当り居室の畳数といった住生活水準を示す指標は一貫して改善しています。

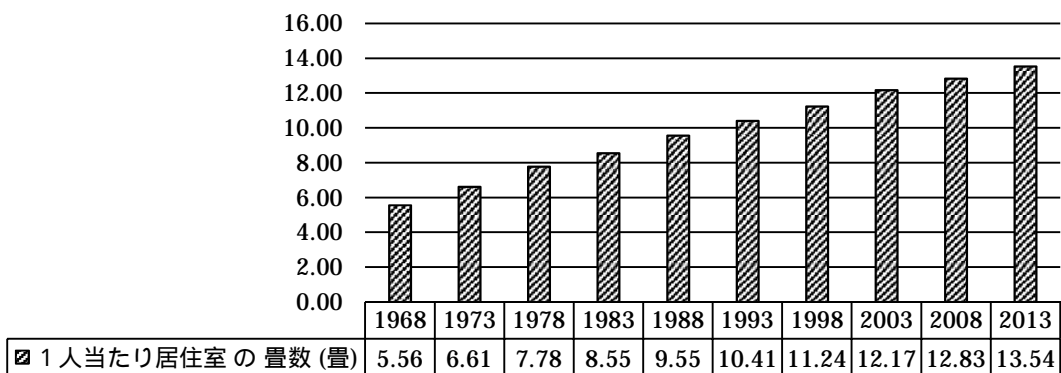
1住宅当り延べ面積 (㎡) 住宅・土地統計調査



1住宅当り居室の畳数 (畳) 住宅・土地統計調査



1人当り居室の畳数 (畳) 住宅・土地統計調査

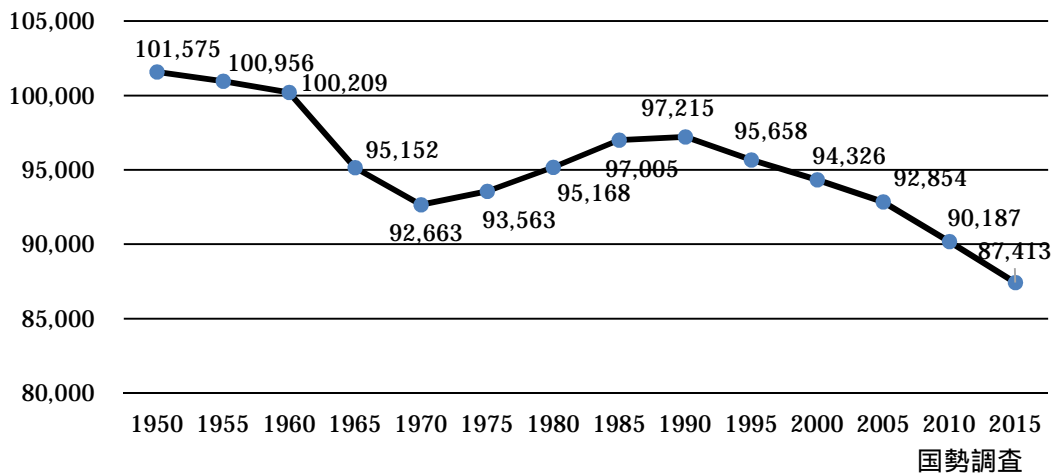


四国中央市の状況

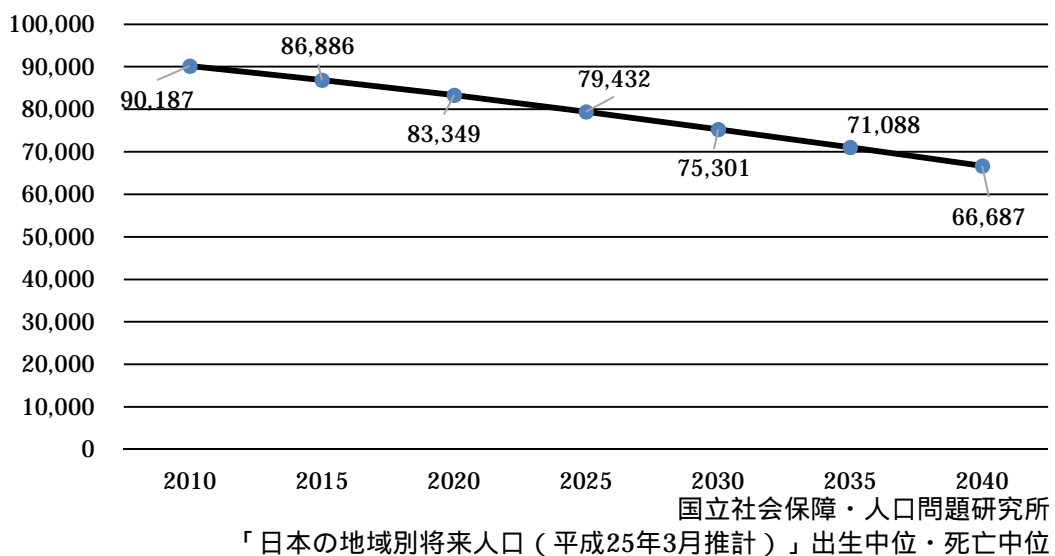
当市（旧2市1町1村）の人口の推移に目を転じてみると、第2次世界大戦の終戦から5年を経た1950年（昭和25年）に101,575人を数えた後に減少、1970年（昭和45年）の92,663人からは増加傾向にありましたが、1990年（平成2年）の97,215人をピークに減少に転じ、2015年（平成27年）には87,413人まで減少しています。

今後も、当市の人口の減少傾向は継続し、2040年（平成52年）には66,687人まで減少するものと推計されています（「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」）。

四国中央市の人口（単位：人）

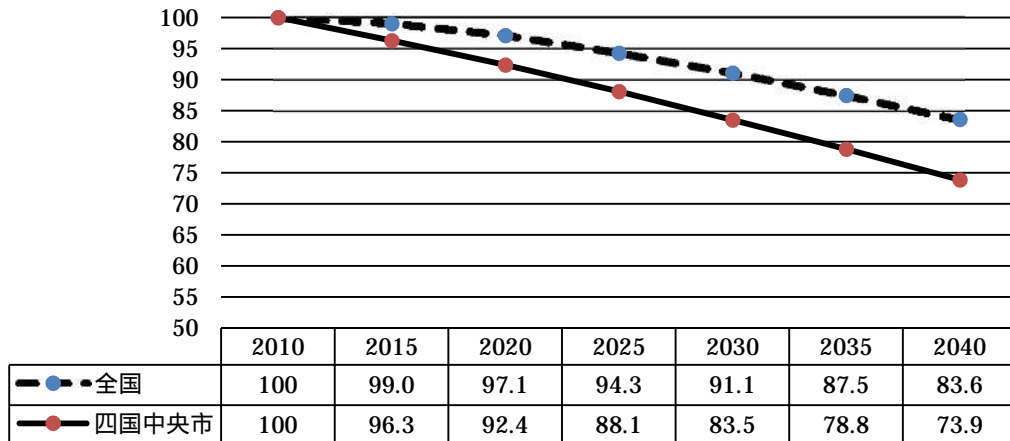


四国中央市の将来推計人口（単位：人）



また、2010年(平成22年)の人口を100とした場合の推移を全国と比較しますと、2040年(平成52年)の時点で全国が83.6であるのに、当市は73.9まで減少することになります。このように、当市では、全国平均を上回る速さで人口減少が進んでいます。

2010年の人口を100とした全国と当市の比較 (国立社会保障・人口問題研究所推計から)



「人口が減れば家が余る」という単純な構図のとおり、人口の減少と空家の増加を見比べると、空家が増えている大きな要因として人口の減少を挙げることができます。

当市では、全国平均を上回る速さで人口減少が進んでおり、一層厳しい状況にあります。

今後の空家数の見込

今後の空家数の動向については、当市においても人口減少とともに増加するものと見込まれますが、空家に至る要因や背景が様々であるところから明確に示すことは容易ではありません。

住生活基本計画では『民間シンクタンクの予測には、平成25(2013)年に約820万戸あった空き家の総数が、平成35(2023)年には約1,400万戸に、特に問題となる賃貸・売却以外のいわゆる「その他空き家」は、平成25(2013)年の約320万戸から平成35(2023)年に約500万戸となる見込とするものもある。』と記されており、全国ベースでは10年後には概ね1.6倍に増加するものと予測されます。

四国中央市内の地域別人口動態

四国中央市の人口減少が、市内で一様に進んでいるものではありません。

四国中央市発足後の大字別の人口がまとめられている2005年(平成17年)3月末と2016

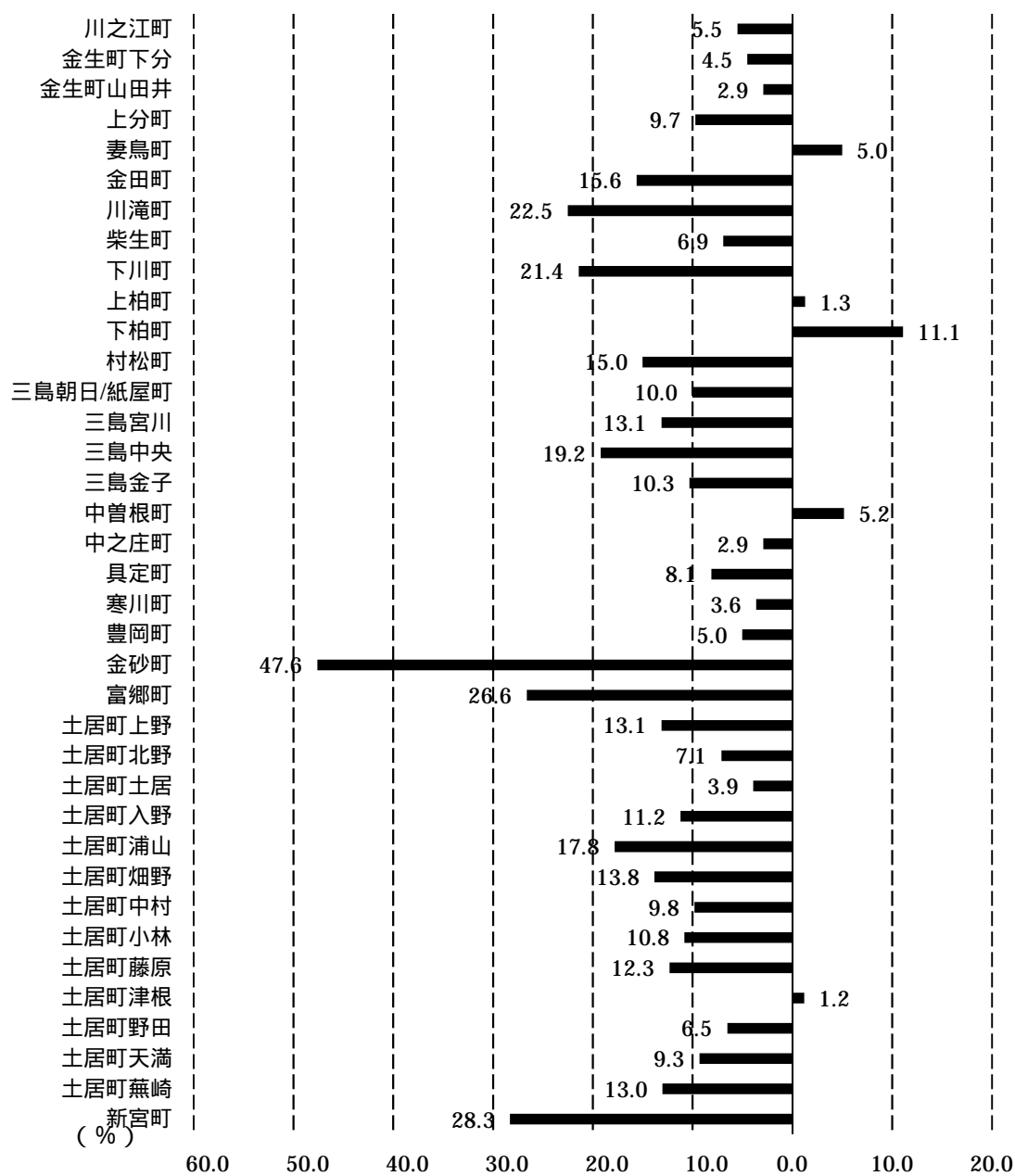
四国中央市空家等対策計画

年（平成 28 年）3 月末を比較してみます。大字別の人口増減率をグラフにしたところ、妻鳥町、上柏町、下柏町、中曽根町及び土居町津根では人口が増えています。

一方、金砂町、富郷町、新宮町、川滝町、下川町で 20%を越える減少が見られます。また、三島中央をはじめとする旧三島町、川之江町、上分町といった既成市街地が軒並みに減少しています。

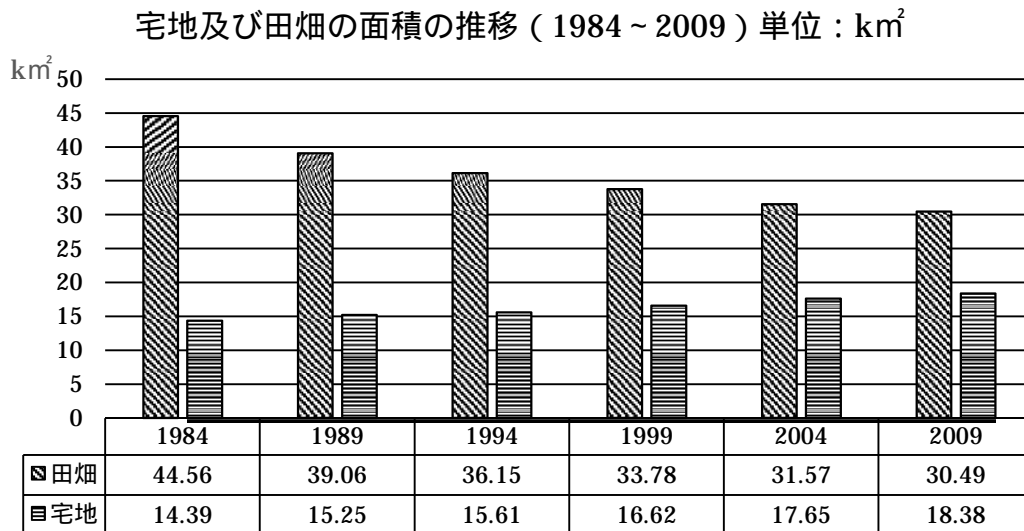
旧土居町では、土居町津根以外は、既存市街地を擁する土居町土居、土居町入野をはじめ人口が減少しています。

地域別人口増減（2005.3～2016.3）単位：%



四国中央市の宅地面積の推移

当市の宅地と田畑の面積の推移を固定資産税概要調書でみると、1984年(昭和59年)には田畑 44.56k m²に対して宅地 14.39k m²でしたが、2009年(平成21年)には田畑 30.49k m²に対して宅地 18.38k m²であり、田畑が減少して宅地が増えています。



2010年以降は面積の把握方法が異なっており、1984年から2009年までを資料化しました。

地目別の土地の増減と大字別の人口の増減を考え合わせますと、旧来の市街地の外縁部において住宅用地が農地転用によって供給され、旧来の市街地の空洞化が進んでいると考えられます。平成27(2015)年度の当市空家等実態調査をみても三島中央、三島宮川、川之江町などで他地区よりも空家が目立ちます。

同様の現象は、農業農村地域もみられ、旧来の居住エリアの外側で農地を転用して住宅を新築する例が見られます。

先に述べたように、当市の人口は、全国平均よりも早く平成2(1990)年をピークに減少局面を迎えています。産業経済をはじめとする様々な要因から、陰の部分が目立っていません。積極的な対策を講じることなく放置すれば、既成市街地等の空洞化が進み、荒廃していくことが懸念されます。

【課題3】地域一丸となって協働で進める必要性

私有財産の管理責任は所有者にあり、第一には私法の問題として解決が図られるべきものです。たとえば、空家の倒壊により何らかの損害が発生すれば、被害者は損害賠償を請求できることはもちろん、所有権に基づく妨害排除請求権や妨害予防請求権など、場面に応じたルールが定められており、当事者間で決着し難いときは司法の場で解決されるべきものです。従って、空家に関わる問題だからといって、全てに行政が介入することは、立法者が予定しているところではなく、民事上の手続によって解決が図られるべきものです。

ところが、当事者だけで、たとえば「道路に接していない袋地にある危険な空家をどうすればいいのか」という課題を解決することは大変困難であると考えられます。

個々の不動産は、個々に所有者があり、個々に使用収益でき、個々に処分することができます。しかし、土地には必ず隣接地があります。隣接地と一体となって、その土地が評価され、周辺の価値が定まります。地価という尺度を用いるならば、ある土地の地価は、周囲の地価と釣り合いのとれた地価に定まります。個々の建物も独立別個に存在するものではありません。近隣の建物とともに街並みを形づくり、今の時代の人々に大事にされ、後の世に伝えられるものです。街並みの一部であるという点では、地域共有の財産です。

当市では、四国中央市自治基本条例において「市民、議会及び市が互いに尊重し、補完し合いながら、同じ目的のために協力して活動すること」を「協働」と定義付け、「市民、議会、市が一体となって情報を共有し、互いに協力し合いながら協働によるまちづくりに取り組む」旨が示されているところであり、行政の役割としては、所有者等が第一義的な責任を全うするための仕組みづくりや道具立てを推進していくべきものと考えます。

空家対策は、【課題1】で述べた対症療法的な対策に留まるものではなく【課題2】で述べたように根治療法的な対策が求められますが、人口減少社会において、様々な協働によって空家対策を推進していくことが最善の道であり、協働の仕組みづくりや道具立てを積極的に推進することが課題であると考えます。

第3章 空家等対策の基本的な考え方

第1節 対策の基本理念

〔基本理念〕

- (1) 市民が直面する不安の解消
- (2) 地域の住環境の向上
- (3) 所有者、地域住民、専門家、事業者、行政等による協働

空家が増加しています。10年後には概ね1.6倍（全国ベース）に増加すると推計されています。空地も多く目につくようになりました。このことと真正面から向かい合わなければなりません。

空家・空地が増加と人口減少には強い相関関係がみられます。単純に考えれば、人口減少に応じて1世帯当たりの宅地面積は増加して、住生活水準の向上が実現するはずですが、これを阻む要因を探り出し、対応を進める必要があります。

従来、空家問題は私有財産の問題として捉えられていましたが、「公共の福祉」の観点から空家法が制定され、取り組みが進められることになりました。当市においても、これまでに経験したことのない縮減局面のなかで、5年10年先ではなく、将来の四国中央市を見据えた対策を進める必要があります。

そこで、前章で浮かび上がった課題を踏まえ、3つの基本理念を定立します。

【基本理念1】市民が直面する不安の解消

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いることに鑑み、地域住民の生命、身体又は財産の保護を図る必要があります。

周辺に悪影響を及ぼす管理不全な空家等について、市民が直面する不安の解消を進め、安全で安心できる市民生活の実現に努めます。

【基本理念2】地域の住環境の向上

人口減少対策が進められていますが、政策効果が発揮されるまでには長い年月を要します。今後も人口減少が続くなか、増加する空家・空地を活用して、既成市街地の荒廃を回避し、住生活水準の改善に努めます。

【基本理念3】所有者、地域住民、専門家、事業者、行政等による協働

個々の不動産の所有者は、権利に応じた義務を負うものであり、その義務は適正に果たされなければなりません。しかし、空家・空地に関わる問題は、個々の所有者だけで解決できるものではありません。

そこで、その所有者や行政だけでなく、地域住民や不動産・法務・建築等の専門家、民間事業者などの多様な主体が協働を進めることで、総合的な空家対策の取り組みに努めます。

第2節 対策の基本姿勢

〔基本姿勢〕

- (1) 公共の福祉の実現に必要な限りで空家の所有者等を支援し、解決を図る。
- (2) 人口減少に伴い増加する空家・空地で住生活水準の向上を実現する。

【基本姿勢1】空家の所有者等の支援による解決

不動産は、その役割を終えると、市場原理による評価を受け、売却され、新たな所有者の下で新たな用途で活用されることとなります。このような不動産の活用サイクルが繰り返されて、個々の不動産の現在があります。

人口が増加する局面では供給量に限りのある不動産の価格は上昇しますが、人口が減少する局面では供給量の調整されない不動産の価格は下落します。これによって、不動産の活用サイクルが一定程度滞ることは、市場原理の下にある以上、致し方ありません。それでも、経済の流れが順調であれば、面積単価が下がる一方で売買面積が拡大することも期待されます。

空家問題として語られる多くの事案を見合わせると、不動産の活用サイクルが円滑に作用しなくなり、空家問題が発生しています。所有者等の経済的な価値判断から不動産の活用サイクルを止めているものについては、所有者等が市場評価を受け入れるならば解決することです。

しかし、たとえば敷地接道基準を満たさない建物・宅地は、通常、積極的に市場価値が認められるものではなく、不動産の活用サイクルから弾き出されてしまいます。

当市の務めは、先に掲げた3つの理念を踏まえながら、公共の福祉の実現に必要な限りにおいて、不動産の活用サイクルから弾き出された空家を活用サイクルのなかへ戻すように支援することです。

また、不動産の活用サイクルを円滑に作用させるために、所有者等が自らの責任において解決すべき課題についても、公共の福祉の実現に必要な限りにおいて、一定の支援を進めることが重要です。

【基本姿勢2】住生活水準の向上の実現

目の前にある危険な空家に対応していくことは、行政として大切な責務です。しかし、それは際限なく続き、さらに増えていきます。

単純な図式では、人口減少に応じて1世帯当たりの宅地面積が増え、住生活水準の向上

四国中央市空家等対策計画

が実現するはずです。これを実現できた都市が人口減少時代に生き残り、実現できない都市は人口流出に拍車がかかり、文字通りゴーストタウンと化すものと考えられます。

空家問題は、局所的な問題ではなく、当市の将来に大きく関わる問題です。

第3節 対策の基本方針

対策の基本方針として「局面（フェーズ）に応じた取り組み」と「個別事案に総合的に対応できる体制づくり」を掲げます。

空家をめぐる局面を4つに集約して、それぞれの局面（フェーズ）に応じて取り組みを進めます。

- 〔フェーズ1〕 空家発生の予防
- 〔フェーズ2〕 空家の流通・活用の促進
- 〔フェーズ3〕 管理不全な空家等の対策
- 〔フェーズ4〕 空家跡地の活用の推進

また、個々の空家問題は、個別事情が複雑に絡み合った結果であり、画一的な対応では必ずしも解決に結びつきません。

そこで、個別事案に総合的に対応できる体制づくりが必要になります。

- 〔サポート1〕 官民一体となった支援体制の確立
- 〔サポート2〕 行政機関の一体的対応の推進

第4節 対象とする空家等

当市において対策の対象とする空家等は、空家法第2条第1項で規定される空家等（建築物又はこれに付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）のうち、その管理が不全であることから周辺に悪影響を及ぼすことが懸念されるものします。

ただし、空家等のうち「建築物を販売し、又は賃貸する事業を行う者が販売し、又は賃貸するために所有し、又は管理する」ものについては、その管理が不全であることから周辺に悪影響を及ぼすものでない限り対象としません。

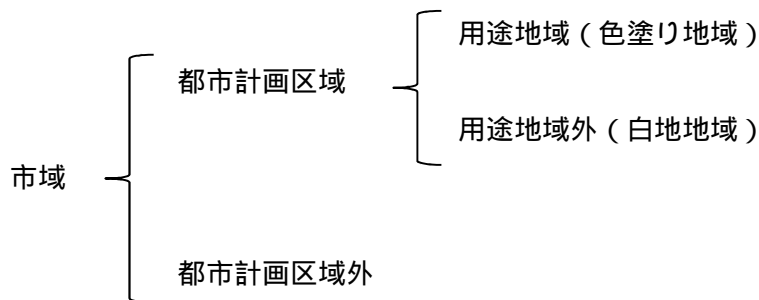
なお、空家等の発生を抑制する施策については、現に空家等であるものに限りません。また、跡地の活用等に関する施策についても同様とします。

第5節 対象地区

市域全域とします。

但し、全ての施策が全ての地域で有効であるとは限らないことから、必要に応じて施策に内容等を工夫するものとします。

具体的には、四国中央都市計画区域の基本的な区分に従い、「都市計画区域の内か外か」と「用途地域の内か外か」という2つの指標により、「用途地域」、「都市計画区域内で用途地域外」、「都市計画区域外」という区分を用います。



都市計画は、まちづくりの根幹であることはもちろん、策定作業が進められている立地適正化計画との整合性も高まります。

個々の施策の実施にあたっては、既成市街地と農村地区では、敷地の広さや建物の規模も異なり、地域の実情に応じた施策の展開を進めます。

第4章 具体的な施策

第1節 空家発生の予防〔フェーズ1〕

第1項 アプローチ

空家の発生を防ぐには、建物の資産価値が保たれることが肝要です。

まず、建物自体の資産価値を保つためには、適正な維持管理や機能向上に努める必要があります。建物は、個人の資産として価値を保つだけでなく、まちを形成するインフラの一部として年月を重ねます。

また、建物の価値に大きな影響を与える問題として、建築基準法の敷地接道基準が挙げられます。敷地接道基準を充足しない敷地では、再建築や増改築が認められず、その敷地と一体である建物の市場価値にも影響します。

そこで、建物の維持管理・機能向上及び敷地接道基準と街づくりの取り組みについて記します。

第2項 建物の維持管理と機能向上

建物の維持管理については、建設業の業態変化等に伴い、「大きな工事ではないが素人には難しい作業を依頼する先がない。」「ちょっとしたことから建設会社には頼み難い。」という声を耳にします。これについては、建物のメンテナンスについて相談できる機会の提供に向けて、建設業関係団体や技能関係団体と協議を進めます。併せて、シルバー人材センターに対してもパッケージメニューの提供など積極的な事業展開を求めます。

また、本市では、住生活水準の向上を図るため、すでに次の事業を展開していますが、耐震性の向上、省エネルギー、長寿命化などに重点を置き、さらに強化していくものです。これらの事業は空家発生の予防策としても有効であると考えます。

木造住宅耐震診断補助事業

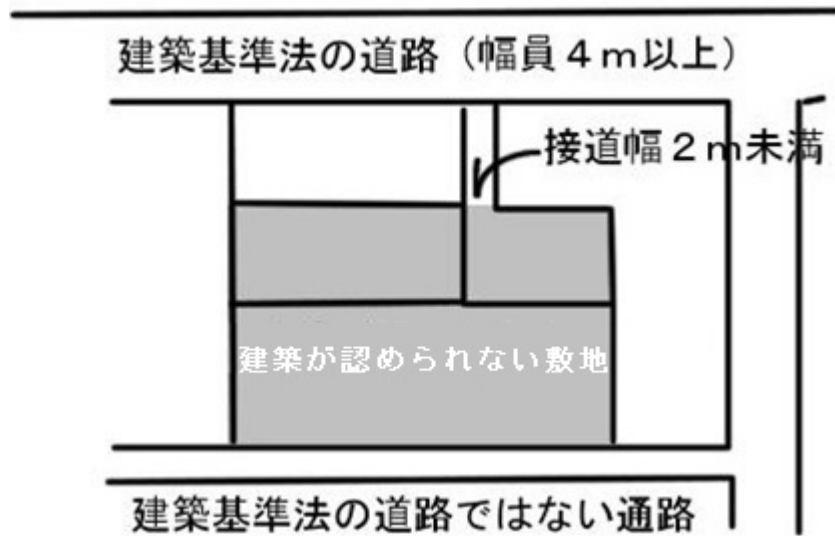
木造住宅耐震改修補助事業

住宅リフォーム等補助事業

第3項 敷地接道基準と街づくりの取り組み

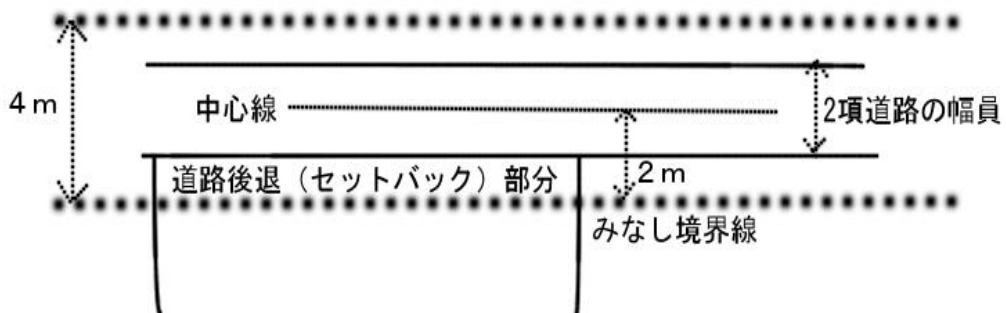
【敷地接道基準】

建築基準法の規定では、建築に際して、その敷地が幅員4m以上の道路（国道、都道府県道、市町村道など）に2m以上接していること（敷地接道基準）が求められています。



しかし、幅員 4 m 未満の市町村道等も少なくないことから、建築基準法第 4 2 条第 2 項のみなし規定により再建築が認められており、「2 項道路」と通称されています（*）。

2 項道路は、下図のように、道路の中心線から水平距離 2m 後退（セットバック）した線を建築基準法上の道路境界線とみなすことによって、建替えを認めるものです。

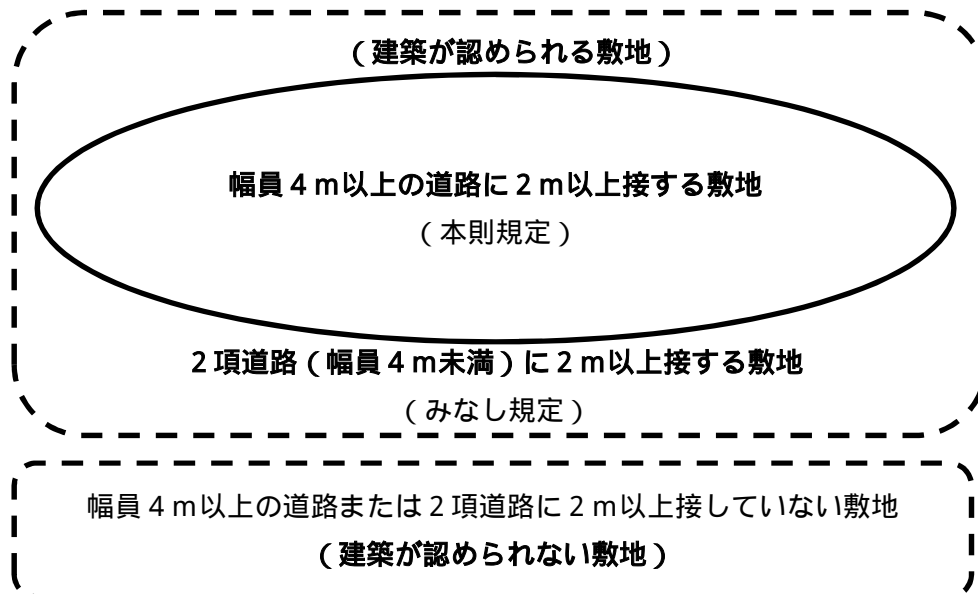


* 接道基準のほかにもみなし規定がありますが、既成市街地で多くみられる 2 項道路を代表例として論じます。

当市の既成市街地を見渡すと、このみなし規定をもっても再建築が認められない建物敷地が少なからず存在します。このような敷地は、建物を除却しても、不動産市場で評価を得られるものではありません。

【接道基準からみた建物敷地の分類】

建物の敷地は、敷地接道基準を指標として、建物敷地を3つに分類することができます。



そのなかで「みなし規定(2項道路)で建築が認められる敷地」と「建築が認められない敷地」について対応を検討します。

【狭あい道路拡幅整備事業】

2項道路に接する敷地では建築が認められますが、実際に4 mの道路幅員が実現されるわけではありません。2項道路に指定されると、道路中心線から2 mの範囲には建築が認められませんが、道路用地として土地を供出する義務はないので、現実には道路ではない土地を道路であるとみなす状況が続きます。

そこで、本市では、防災対策や住環境向上の立場から、平成23(2011)年度から狭あい道路拡幅整備事業を実施して、一定の成果を得ています。制度の性格上、4 m幅員が実現するのは、事業を実施する敷地の前面に限られますが、1ヶ所からでも拡幅していくことができる手軽さがメリットの一つです。

この事業は、2項道路の拡幅を目的としたもので、2項道路にも面していない接道不可・接道不良の敷地を解消するためには機能しません。

【市道新設改良事業】

市道新設改良事業は、交差点から交差点まで区間を単位として行うもので、接道不良の解消のみならずまちづくりに高い効果が期待されます。しかし、人口減少に伴い道路交通量も

減少することから、従来にも増して慎重に検討されるべきものです。言うまでもなく、個々の土地の便益の向上は効果の一つにすぎません。

また、都市計画で定められる都市計画道路（幹線道路）と異なり、日常生活を支える市道ネットワークの新設改良は、実務上、地元の一致した要望を受け、検討を進めるものであり、建物が密集する既成市街地等では、地元の意見調整がなかなか進まず、既成市街地等の道路新設改良は市街地周縁部や農業農村地域に比較すると取り組みが容易ではありません。

【小規模・短期間・民間主導の土地区画整理事業】

住生活基本計画の記述を踏まえれば、空家は今後 10 年で概ね 1.6 倍に増加します（全国ベース）。このスピードを踏まえ、土地区画整理事業に代表される市街地整備手法を導入して、接道不良を解消して住生活水準の向上を図ることが喫緊の課題です。

従来、多額の費用と長い期間を要するイメージが強い土地区画整理事業ですが、平成 19（2007）年 7 月に社会資本整備審議会が示した「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。（第二次答申）」において「既成市街地において市街地整備手法を幅広く活用していくためには、既成概念にとらわれない柔軟な運用が求められる」と提言されたことを受け、国土交通省では「柔らかい区画整理【小規模・短期間・民間主導の事業展開】」と「身の丈にあった再開発【適度な規模の再開発と複数連鎖的な事業展開】」を掲げ、積極的な活用を推進しています。

たとえば、戦災を免れた金沢市では、市街化区域およびその周辺地域で組合施行による土地区画整理事業が盛んに実施され、平成 27（2015）年 3 月末現在で市街化区域面積（当市都市計画区域では用途地域に相当）の約 45%が土地区画整理事業により整備され、都市計画道路（整備済）の約 53%が区画整理事業により整備されています。

なお、当市（旧伊予三島市）では平成 6（1994）年から平成 11（1999）年にかけて、下秋則土地区画整理事業（5.0ha）を実施しています。

柔らかい区画整理 【小規模・短期間・民間主導の事業展開】

- ・公共施設の再配置と土地交換分合を主体とした事業（公共減歩を伴わない事業）
- ・敷地規模等に応じた保留地減歩と負担金を柔軟に選択
- ・事業目的や地域の状況に応じた柔軟な区域設定と集約換地

【先例としての江之元地区住宅市街地整備事業】

当市（旧伊予三島市）では、下秋則土地区画整理事業と同時期に、江之元地区住宅市街地総合整備事業に着手しました。この事業は、土地区画整理事業と同じようにしっかりとした計画をもって事業を進めますが、土地区画整理事業を用いずに、地区住民との協働により、地区内の道路網をはじめ、防災、住宅、住環境について改善するもので、現在も取り組みを

進めています（江之元方式）。

この手法は、土地区画整理事業を用いた場合に比べ長い年月を要していますが、「住民の生活やコミュニティの持続性を保つ」という大きなメリットがあり、むしろ都市が縮減する時代に適したものであると考えられます。

財政面では、「集中的な建設投資を避けること」ができるうえ、独立別個の予算立てで実施する土地区画整理事業と異なり、一般会計の事業として実施するものですので、変化に応じて柔軟に対応することもできます。

	整備前（H7）	平成 21 年調査	備考
4 m 未満の道路にしか接していない建物	70.8%	58.5%	県全体 55.6%
道路に接していない建物	48.0%	17.6%	県全体 4.1%
昭和 45 年以前に建築された棟数割合	79.7%	59.0%	県全体 19.6%
4 m 以上の道路延長	300 m	958 m	
不燃領域率	17.7%	25.0%	不燃焼率 40%指標
延焼抵抗率	0.00	0.19	0.35 以上が指標

また、江之元地区全体をみると年月を要していますが、局所的には単年度若しくは 2 カ年度で改良が進んでいます。その投資効果は、土地区画整理事業のように直ちに得られるものではありませんが、計画に則った事業であり、局所的な投資でも通常以上の投資効果が実感されています。

【空家数 1.6 倍増に対応する新たな試み】

しかし、土地区画整理事業も江之元方式も、一定の手順とそれに要する月日、また多くの権利者の合意、当市の財政負担が必要となります。また、道路事業は、「建築が認められない土地」を「建築が認められる土地」にすることや 2 項道路を改善するために実施するものではなく、限られた財源のなかで地域の道路交通需要を担おうとするものです。

一方、空家は今後 10 年間に 1.6 倍以上のスピードで増加することが見込まれます。

そこで、空家が増加するスピードと担税力の低下に対応できる事業手法を検討する必要があります。

〔「建築が認められない敷地」の解消を支援する仕組みづくり〕

「建築が認められない敷地」を解消するには、「建築が認められない敷地」を「建築が認められる敷地」と一つにして「建築が認められる敷地」にする他に現実的な方法はありません。

具体的には、「建築が認められない敷地」と「建築が認められる敷地」と間で、売買、交換または贈与のうち、いずれかの契約行為が必要になります。

ところが、当事者間で協議しようにも大抵は感情的な問題がありますので、空家問題の公益性を説明して仲介できる専門職の支援が必要になります。このような支援は通常以上に手間と時間を要しますので、このような動きを専門職団体との協働により支援する仕組みを構築することが必要です。

また、土地の譲渡には、登記費用、仲介費用、税金など様々な経費が発生し、場合によっては土地の価額に見合わない負担が発生する場合がありますが、空家対策の公益性に見合う限度において、補助することも有用です。

このような動きを公正に推進していく主体として、後に第5章で述べる協議体(四国中央市空家対策コンソーシアム)に、その役割を求めたいと考えます。

〔仮登記・分筆を活用した道路拡幅用地の確保〕

既成市街地の整備手法として、地区計画(都市計画法第12条の4第1項第1号)と仮登記の積極的な活用を進めます。

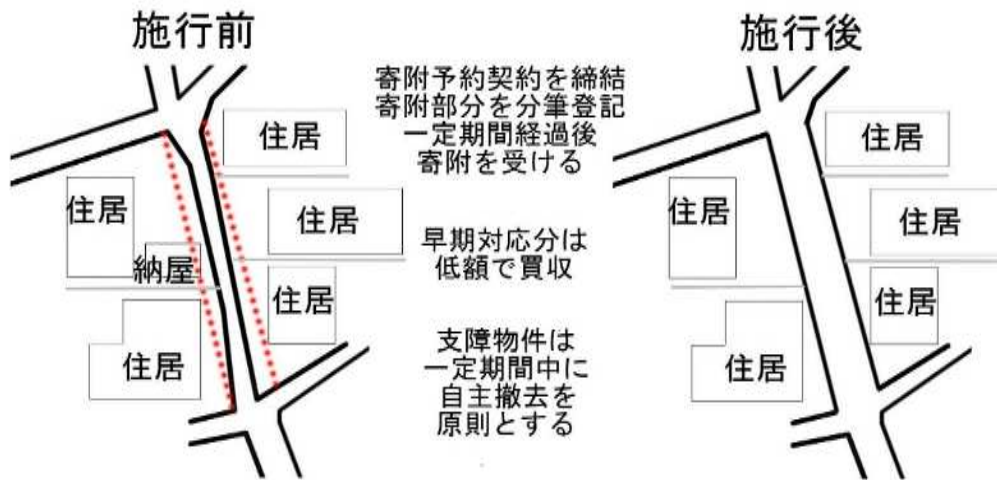
地区計画は、住民の合意に基づいて、その地区の特性にふさわしいまちづくりを誘導するためのもので、一定のまとまりをもった地区を単位として、公共施設、建築物、土地利用に関する事項を、一体的、総合的にひとつの詳細な計画として定めます。当市でも土居町入野において導入しています。

ところが、地区計画は、都市計画法によって規制や誘導をするだけで、権利の設定・移転変更を直接的に実現するものではありません。そこで、その計画を策定した際に、道路用地等について寄附予約契約を取り交わし、分筆と所有権移転請求権仮登記(寄附予約)を行うことで、地区計画に応じた道路用地等の確保が確実なものとなります。

また、既成市街地や農村集落で道路改良が進まない理由の一つは、「地元要望に応じた寄附受納」を中心として用地取得を進めていることにありますが、担税力が低下するなかで「適正な補償と土地収用法」という手法に舵を切ることはできません。ここでも、分筆と所有権移転請求権仮登記(寄附予約)を導入すれば、実際に拡幅部分の土地の引渡すまで十分な時間的余裕を持つことができますので、心理的な余裕をもって地元の合意形成が進むものと期待されます。

寄附予約契約と仮登記・分筆という手法を活用することで、地区計画を用いない場合でも、既成市街地や集落内の道路整備を促進することが期待されるものです。

具体的な例として「所有権移転請求権仮登記(寄附予約)を用いた道路拡幅手法」の試案を示します。



〔試案〕

交差点から交差点までを対象とし、一気に道路中心線を描き、整備区間のセットバック部分を確定させます(2項道路の拡幅であれば4mから7m(1車線)までとします。)

セットバック部分について所有者と当市の間で寄附予約契約を結び、分筆のうえ所有権移転請求権仮登記(寄付予約)を行います。併せて、街づくりの現実的な完成形を描き、地区計画を定め、公けの約束事とします。

地権者全体と当市との間で協議した目標期間(たとえば10年)内に土地を引き渡すならば、寄附ではなく低額で買収します。買収金額は、地権者の受益性が高いことを踏まえ、固定資産税評価額の半分程度の金額を限度とし、逡減制とします。

目標期間満了までに売買に至らない場合は、寄附予約契約が発効しますが、直ちに引き渡しを求めるものではなく、一定期間(さらに10年)は無料で使用することを認め、その後は土地使用料(固定資産税相当額)を求めます。

〔土地をプールする仕組みづくり〕

遺産分割協議等の際に、不動産を当市へ寄附したいという意向を伺うことがありますが、明確な用途のないものはお断りしています。しかし、一定の条件の下で、これを受け入れ、「建築できない土地」の解消や道路拡幅で活用する仕組みを検討します(第3節第5項及び第4節第2項参照)。

また、このような意向を事前に察知して、個々の事案について早期の準備を進めていくには、民生委員をはじめとする地域福祉ネットワークとのリンクを進めることも重要です。

第2節 空家の流通・活用の促進〔フェーズ2〕

第1項 アプローチ

今後10年間の住宅政策の根幹を示す住生活基本計画（全国計画）が平成28（2016）年3月18日に閣議決定されています。また、同年6月3日に公布された宅地建物取引業法の改正法では、既存建物取引時の情報提供の充実、不動産取引により損害を被った消費者の救済、業界団体の研修努力義務について充実強化が図られています。これらを踏まえて検討します。

第2項 空家の流通の促進

【既存住宅インスペクション（建物状況調査）の普及】

空家の流通を促進するためには、その太宗を占める既存住宅を消費者が安心して取得できる仕組みが必要です。

そこで、既存住宅の性能や品質などに対する消費者の不安を払拭し、安全・安心で良質な既存住宅の流通を促進するため、インスペクション（建物状況調査）の普及が進められています。建物状況調査とは、既存住宅の売買時に建築士等が建物の劣化状況（基礎、外壁等のひび割れ、雨漏り等の劣化事象・不具合事象の状況）を目視、計測等により調査するものです。既存住宅の流通を促進するために必要な安心を支えるものといえます。

建物状況調査には費用（数万円～）を要しますが、既存建物の流通には必要であり、費用を補助する地方公共団体もみられます。当市でも、普及に向けて関係団体と協議を進め、必要に応じて支援を進めます。

【既存住宅価格の透明性】

既存住宅に限らず不動産価格は、一般消費者には分かり難いものです。東京など大都會では取引件数が多く、おびただしい不動産情報が流れています。また、個々の取引事例を無名データ化しても資料として活用できません。しかし、本市の人口規模では、取引事例も少なく、インターネットの情報を手掛りにすることも容易ではありません。個人情報保護という課題がありますが、透明化に向けて関係団体等と協議を進めます。

【えひめ空き家情報バンクの活用】

愛媛県では、県外からの移住を促進する目的で、愛媛ふるさと暮らし応援センターが「えひめ空き家情報バンク」を開設し、宅地建物取引業団体とともに運用しています。市内の物件も僅かながら登録されています。また、国土交通省では、ITを活用した「空き家・空き地

四国中央市空家等対策計画

バンク」の標準化・一元化などを通じた効果的なマッチングの実現を進めていく意向を表出しています。

そこで、本市独自に空き家バンクを開設するのではなく、移住支援担当課と連携した移住者の支援策の拡充により、空き家バンクの活用を進めます。

第3項 空家の活用の促進

高齢者、障がい者、子育て世帯等の居住の安定確保や地域住民の健康の維持・増進、多様な世代の交流促進等を図ることを目的として、空家を活用する流れがあります。本市におきましても、たとえば介護保険関係事業所、地域福祉団体、NPOの活動拠点など公益性のある施設を開設する場合には、事業所管課と連携して支援を進めます。ただし、本市では、地域住民の交流拠点として市内各地で集会所が整備されていますので、地域住民交流拠点として整備を進めるにあたっては、慎重な議論が必要であると考えます。

また、公営住宅として活用することも一案です。しかし、これについては、新たな住生活基本計画を受けた四国中央市住宅マスタープランで論じられるべき事項であると考えます。

第4項 流通に適さない空家の対応

建物状況調査で芳しい結果が得られなかった空家が流通することは、想定されませんので、所有者は、改修か除却か、いずれかの判断を迫られることになります。この判断は、私有財産に関する経済的判断であり、行政が積極的に関わる場面ではないと考えますが、管理不全空家の発生を防ぐ立場から、融資制度の紹介など適正な情報提供を行い、支援に努めます。

第3節 管理不全な空家等の対策〔フェーズ3〕

第1項 アプローチ

空家法第2条第2項に規定される「特定空家等」については、空家法第14条等を適正に執行し、対処に努めます。

同条第1項に規定される「空家等」については、同法第11条に規定されるデータベースの整備や任意施策の充実を進め、市民の安全安心の確保に努めます。

(定義)

第2条 この法律において「空家等」とは、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 この法律において「特定空家等」とは、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空家等をいう。

第2項 空家法第14条等の適正な執行

空家法第14条第1項から第3項において、「特定空家等」について「除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置をとるよう助言又は指導」を行い、それでもなお「当該特定空家等の状態が改善されないと認めるときは、当該助言又は指導を受けた者に対し、相当の猶予期限を付けて、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置をとることを勧告」し、それでもなお「勧告を受けた者が正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において、特に必要があると認めるときは、その者に対し、相当の猶予期限を付けて、その勧告に係る措置をとることを命ずることができる」と定められています。

(特定空家等に対する措置)

第14条 市町村長は、特定空家等の所有者等に対し、当該特定空家等に関し、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置(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にない特定空家等については、建築物の除却を除く。次項において同じ。)をとるよう助言又は指導をすることができる。

2 市町村長は、前項の規定による助言又は指導をした場合において、なお当該特定空家等の状態が改善されないと認めるときは、当該助言又は指導を受けた者に対し、相当の猶予期限を付けて、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺的生活環境の保全を図るために必要な措置をとることを勧告することができる。

3 市町村長は、前項の規定による勧告を受けた者が正当な理由がなくその勧告に係る措置をとらなかった場合において、特に必要があると認めるときは、その者に対し、相当の猶予期限を付けて、その勧告に係る措置をとることを命ずることができる。

(第4項以下省略)

【空家等の判定基準】

空家等の判定基準については、「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」の記載に従い、判断を進めます。

【特定空家等の判定基準】

別紙「四国中央市特定空家等判断基準」に従い、判断を進めます。

【任意指導前置の原則】

管理不全な空家は、必ずしも空家の所有者等が自ら望んで出現させたものではありません。また、法定相続の連鎖により、その存在を知らない場合も珍しくはありません。

そこで、原則として、まずは空家法第12条等に基づく任意指導と支援を行います。所有者等が抱え込んで解決の困難な問題も、当事者の立場に寄り添い、円滑な解決に向けて支援します。

(所有者等による空家等の適切な管理の促進)

第12条 市町村は、所有者等による空家等の適切な管理を促進するため、これらの者に対し、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。

【立入調査による把握】

空家法第 14 条の行政措置を進めるに際しては、原則として同法第 9 条第 2 項に規定される立入調査を実施して現況を詳細に把握するものとします。

(立入調査等)

第 9 条 市町村長は、当該市町村の区域内にある空家等の所在及び当該空家等の所有者等を把握するための調査その他空家等に関しこの法律の施行のために必要な調査を行うことができる。

2 市町村長は、第 14 条第 1 項から第 3 項までの規定の施行に必要な限度において、当該職員又はその委任した者に、空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。

【時機を逃さない助言・指導】

立入調査及び空家法第 14 条第 1 項に規定される助言・指導については、適時に実施するものとし、四国中央市空家等対策協議会に対して事前若しくは事後に報告するものとします。

【適正な行政措置の担保】

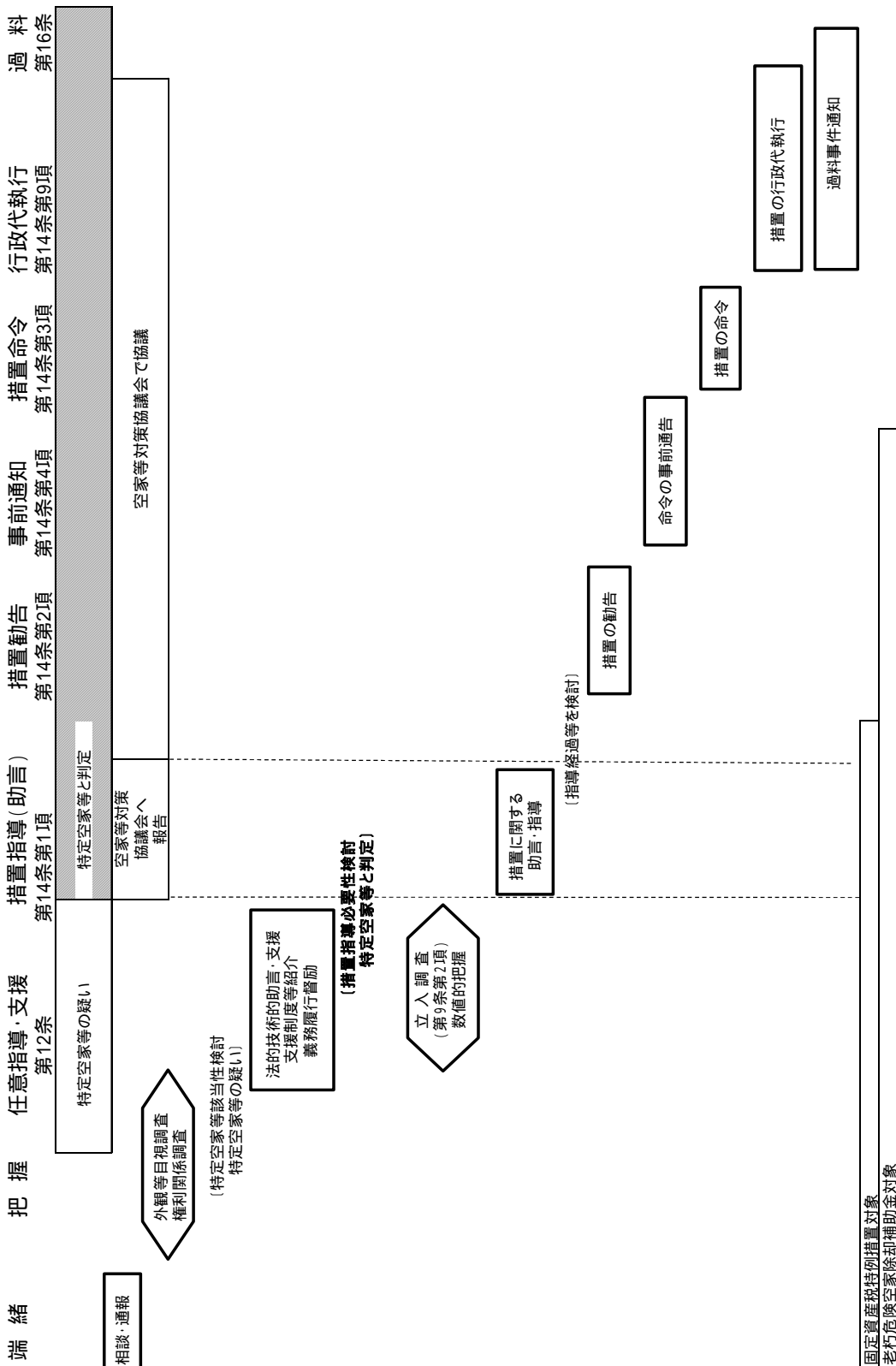
同条第 2 項に規定される勧告以降については四国中央市空家等対策協議会に諮るものとします。

【他法連携の推進】

空家法は、民法、建築基準法、道路法、河川法、消防法などの基本的な法令では必ずしも対応しきれないケースが拡大したことを直接の課題として制定されたものですので、他の法令との関係を踏まえて判断を進めます。

[別図]

空家法第14条等の適正な執行



第3項 空家等に関する正確な情報の把握

空家法第11条に規定される「空家等に関するデータベースの整備その他空家等に関する正確な情報を把握するために必要な措置」については、現実的で有用性の高いデータベースの整備に向けて、さらに検討を進めます。

空家法の規定を待つまでもなく、空家等対策にあたり正確な情報を把握することは当然ですが、その情報収集や運用については、さらに検討を進める必要があります。把握にあたっては、地域の実情をよく知る消防団や防犯協会などとの協働が欠かせません。

当市が平成27(2015)年度に実施した実態調査は、当市の空家のボリュームや傾向を把握するために実施したものであり、個々の空家について必要十分な現況把握を行ったものではありませんが、唯一の全数把握資料であり、これのフォローを進めます。また、日々の相談対応についても、台帳化を進めます。

空家に関するデータベースを整備するとなれば、そこで把握するべき必要かつ十分な情報の水準、その情報の取得方法や管理のあり方、当市関係部局の情報システムとの連携のあり方、GIS(*)の活用方法など多くの課題がありますので、関係部局とともに具体的な検討を進めます。

- * GIS (Geographic Information System) 地理的位置を手がかりに、位置に関する情報を持ったデータ(空間データ)を総合的に管理・加工し、視覚的に表示し、高度な分析や迅速な判断を可能にする技術で、地理情報システムとも称されます。当市においても数値地図を作成しており、運用基盤は整っています。

第4項 当事者支援施策の充実

【固定資産税の減免措置】

地方税法第349条の3の2において、居住の用に供する家屋の敷地の用に供されている土地(住宅用地)については、固定資産税の課税標準となるべき価格を6分の1(その面積が200㎡以下の部分)または3分の1(その面積が200㎡を超える部分)とする「住宅用地に対する固定資産税の課税標準の特例」が定められています(ここでは「住宅用地の特例」と称します。)。課税実務では、管理不全な空家が建っているだけでも「住宅用地の特例」の対象となることから、管理不全な空家を除却した場合には、敷地に課せられる固定資産税について「住宅用地の特例」の対象から外れることとなります。このことを理由として、管理不全な空家の除却を手控えている事案が少なくありません。ところが、「住宅用地の特例」は、市町村の税条例ではなく地方税法に規定されていますので、「専ら人の居住の用に供する家屋又はその一部を人の居住の用に供する家屋で政令で定めるもの」について、当市独自の判断基準を持つことは問題があります。

しかし、本市が独自の政策判断で、固定資産税について「住宅用地の特例」と同等の減免措置を講じることは可能であり、総合的な検討を進めます。

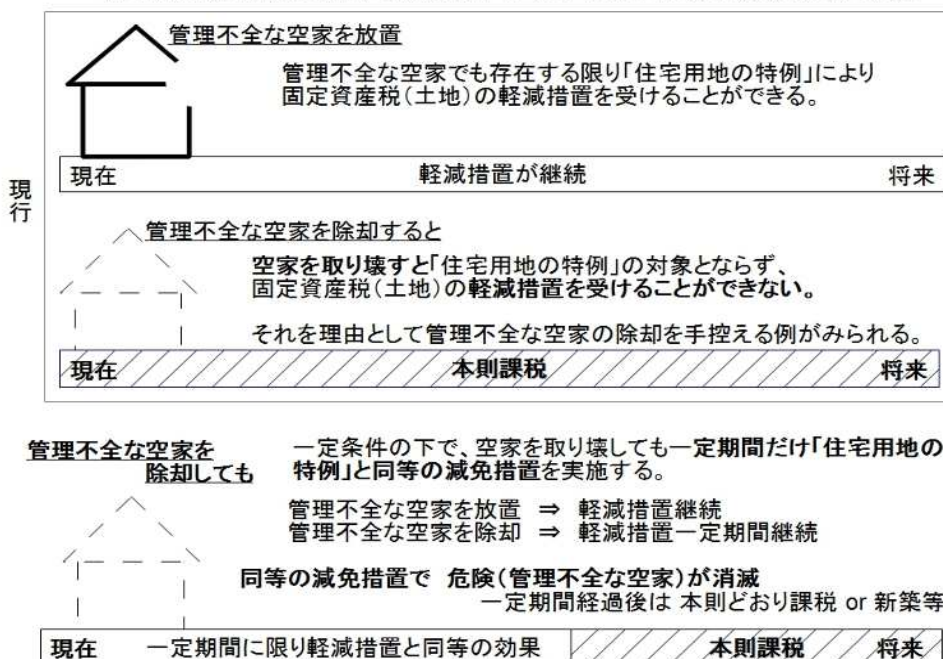
(住宅用地に対する固定資産税の課税標準の特例)

第三百四十九条の三の二 専ら人の居住の用に供する家屋又はその一部を人の居住の用に供する家屋で政令で定めるものの敷地の用に供されている土地で政令で定めるもの(前条(第十二項を除く。)の規定の適用を受けるもの及び空家等対策の推進に関する特別措置法(平成二十六年法律第二百二十七号)第十四条第二項の規定により所有者等(同法第三条に規定する所有者等をいう。)に対し勧告がされた同法第二条第二項に規定する特定空家等の敷地の用に供されている土地を除く。以下この条、次条第一項、第三百五十二条の二第一項及び第三項並びに第三百八十四条において「住宅用地」という。)に対して課する固定資産税の課税標準は、第三百四十九条及び前条第十二項の規定にかかわらず、当該住宅用地に係る固定資産税の課税標準となるべき価格の三分の一の額とする。

2 住宅用地のうち、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める住宅用地に該当するもの(以下この項において「小規模住宅用地」という。)に対して課する固定資産税の課税標準は、第三百四十九条、前条第十二項及び前項の規定にかかわらず、当該小規模住宅用地に係る固定資産税の課税標準となるべき価格の六分の一の額とする。

- 一 住宅用地でその面積が二百平方メートル以下であるもの 当該住宅用地
- 二 住宅用地でその面積が二百平方メートルを超えるもの 当該住宅用地の面積を当該住宅用地の上に存する住居で政令で定めるものの数(以下この条及び第三百八十四条第一項において「住居の数」という。)で除して得た面積が二百平方メートル以下であるものにあつては当該住宅用地、当該除して得た面積が二百平方メートルを超えるものにあつては二百平方メートルに当該住居の数を乗じて得た面積に相当する住宅用地

「住宅用地の特例」と同等の減免措置により管理不全な空家の除却を促進



また、地方税法第 349 条の 3 の 2 第 1 項の括弧書きには「空家等対策の推進に関する特別措置法(平成二十六年法律第百二十七号)第十四条第二項の規定により所有者等(同法第三条に規定する所有者等をいう。)に対し勧告がされた同法第二条第二項に規定する特定空家等の敷地の用に供されている土地を除く。」と規定されていますので、空家法第 14 条第 2 項の勧告を受けた事案については、「住宅用地の特例」が適用されません。なお、当市独自で、空家法第 14 条第 1 項の助言・指導を受けた場合に適用しないとする事も、地方税法に定められていることからできません。

栃木県鹿沼市では、『平成 27(2015)年度から空家法第 14 条第 1 項の助言・指導を受けて除却した場合に「住宅用地の特例」の適用を 3 年間延長したことと同じ効果が得られる減免規定』を定めています。

ただし、同市では老朽危険空家除却補助金に相当する事業を実施していません。

【空家対策情報冊子の配布】

市民に対して適切な情報提供を行うため、空家対策に関する幅広い情報を集約した冊子を作成、関係機関等を通じて配布します。

【民事調停等活用の支援】

空家問題の多くは、不動産の活用サイクルが円滑に作用しなくなったことから発生しています。

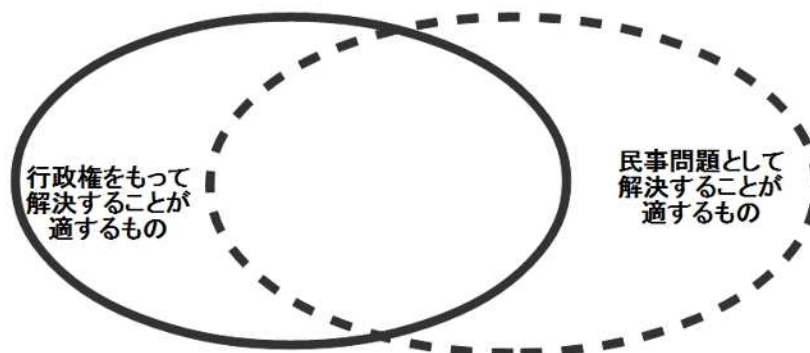
空家法は、空家問題を解決する道具として、第 14 条に特定空家等に対する措置(行政措置)を定めていますが、行政措置が実現できることは「除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置」に留まります。また、財産権に対する行政の関与は、「公共の福祉」の増進に必要な限りで認められるものであり、過剰な関与は厳に慎むべきものです。

しかし、危険や不安を取り除く行政措置による対症療法では、必ずしも建設的な議論に繋がらず、たとえば空家跡地という新たな問題の発生が懸念されます。

空家に関する相談事案を踏まえると、多くの空家問題は民事上の問題として解決することが可能であるばかりではなく、全ての空家問題が空家法の行政措置で解決されるものではありません。

そこで、一定の公益性が認められる場合に、当事者が民事調停や裁判外紛争解決手続(＊)などを活用する際に、司法書士会、行政書士会、土地家屋調査士会等との協働により支援することが考えられます。支援制度の早期具体化に向けて準備を進めます。

空家問題(空家相談)の性質に応じた解決策



当事者間の問題に行政権をもって関与することは、必ずしも適当ではない。
全ての空家問題が空家法の行政措置で解決されるわけではない。

調停やADRの活用を促進する

当事者の意向にそった対応が可能であり、早期に現実的な解決が期待される。

公権力をもって対応すべき事案等に行政資源を集中できる。

たとえば次の図のように周囲を建物に囲まれた空家は珍しいものではありません。このような事案でも、その空家が特定空家等に該当すれば行政措置を進めていかなければなりません。空家の側からすれば周りの建物が後から建てられたという言い分があるかもしれませんが、空家の除却工事を行うにはどうすればいいのか。首尾よく空家を除却できたとしても空地をどうするのか。課題は解決されません。



このような事案では、行政措置による解決に大きく期待することはできません。空家の所有者等と隣接者等が互いに譲り合うことで、不動産の活用サイクルの回復が期待され、地域

の住環境の向上が図られます。

* 裁判外紛争解決手続は、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律で規定されており、ADR (Alternative Dispute Resolution) とも通称されます。愛媛県内では、愛媛弁護士会や愛媛県土地家屋調査士会が取り組んでいます。

【老朽危険空家除却事業補助金の充実】

また、すでに取り組んでいる老朽危険空家除却補助金についても、活用しやすいものになるように充実に努めます。

第5項 空家法に規定されていない課題

空家法が成立した平成 26 (2014) 年 11 月以前に、全国では 400 余りの自治体で、いわゆる空家対策条例が制定されていました。また、空家法の施行を受けて、新たに条例を定めた市町村も見受けられます。

これらの条例を俯瞰して、空家法に規定されていない項目を列挙しますと、概ね次のとおりです (国際文化研修 2016 夏 vol.92 北村喜宣「市町村が進化させる空き家対策法制」を参考に整理) 。

任意指導に関して規定するもの

違反者の氏名の公表を規定するもの

「緊急安全措置」等の名称で即時執行を規定するもの

草刈りなど軽微な即時執行を規定するもの

契約による除却等を規定するもの

「空家等」「特定空家等」と近似した概念を設けて規制しようとするもの

いずれも、先行する市町村の試行錯誤や議論の積み重ねのうえに成り立っており、慎重な議論を要する論点ですが、同時に市民の関心事でもあることから、論及しておきます。

【任意指導に関する規定】

空家法第 14 条第 1 項の助言・指導以外の助言・指導の根拠を条例に置くという考え方であると思われます。しかし、空家法と条例の二層構造となり、混乱を招く懸念があります。

また、空家発生に至る経過は様々であり、ケースバイケースの対応が任意指導のメリットでもあり、当市の現況と照らし合わせると条例化する必要はないものと考えます。

【違反者の氏名の公表に関する規定】

空家法制定前の時点であれば、制裁的効果が期待されたものと思われませんが、現実的必要性や空家問題をめぐる市民感覚について慎重に検討する必要があると考えます。

【「緊急安全措置」等の即時強制に関する規定】*

やまじ風や台風の被害にさらされる当市では、想定外の強風に見舞われることも少なくなく、「今、目の前にある危険をどう排除するのか」「市民の悲鳴にどう応えるのか」は極めて重大な課題であるだけでなく、早急にスタンスを定めるべき課題です。結論が急がれるなかですが、十分な議論を積み重ね、費用負担の問題も含めて市民のコンセンサスを得ておく必要があります。

「今、目の前にある危険をどう排除するのか」という課題も、これまで述べてきたとおり当事者間の私法上の問題として整理されるべき場合が少なくありません。行政として直接関わるべき事案はどのような場合なのか、危険にさらされている側の法令に基づく請求や緊急避難行為を支援する枠組みが適用できないのか、多角的に整理して検討を進めるべきものであると考えます。

具体的には、緊急対応を要する事態の類型化を進め、それに応じた対応策を検討し、対応マニュアルの作成に取り組みます。そのなかで民事上の手法（準委任、事務管理など）や危険にさらされている側を支援する手法を駆使してもなお不足があれば、独自条例の制定について検討を進めます。

* 即時強制

急迫の障害を除き、行政上必要な状態を実現するため、国民にあらかじめ義務の履行を命ずることなく、行政機関がただちに国民の身体や財産に実力を加える作用。泥酔者の保護など（三省堂刊「大辞林 第三版」）

（行政法学上の概念であり、学者によって定義付けが一致しません。）

【草刈りなど軽微な即時強制に関する規定】 前項に準じます。

【契約による除却等を規定するもの】

当事者以外の第三者たとえば行政が所有者との契約により除却等に取り組むことについては、必要とされる場面が出てくることは十分に理解できます。

当市においては、後に第5章で述べる協議体（四国中央市空家対策コンソーシアム）に、その役割も求めたいと考えます。

【その他】

管理不全な空家及び敷地について、所有者等がその責任を全うできない場合に、厳格な条件の下に土地建物の寄附を受ける制度を有する市区町村もみられます。

その効果からすれば検討に値する手法ではありますが、事実上、所有者責任を行政が肩代わりすることになり、財政的にも持続性が見込まれないことから、管理不全な空家の対策としては消極的に理解せざるを得ません。ただし、防災対策やまちづくりの視点から必要性が高い場合や面的な整備の端緒と見込まれる場合に限れば、用地を確保するうえで、寄附の活用は有用であると考えます（第1節第3項及び第4節第2項参照）。

第4節 空家跡地の活用の推進〔フェーズ4〕

第1項 アプローチ

空家等跡地の活用の促進及び空地を発生させない空家対策を推進します。

たとえば危険な空家の除却しても空地のまま放置されたのでは、空家法第1条に記されている「地域の振興」に寄与するものではありません。

基本姿勢において「人口減少に伴い増加する空家・空地で住生活水準の向上を実現する。」と謳ったとおり、空家・空地に対する取り組みを地域創生やまちづくりに繋げていかなければなりません。当市においては、空家等跡地に限らず、すでに空地となった土地についても配慮します。

第2項 空地の減少策

【空地の活用の促進】

住宅等の建築が望まれる広さの土地については、宅地として活用されるように宅建業団体等と連携して対応を進めます。

また、第2節において記した「えひめ空き家情報バンク」の活用や移住者支援施策との連携を進めます。

【空地の発生予防】

先述の敷地接道基準を充足しない土地は空地問題として新たな行政課題となります。

敷地接道基準を充足しない空地の抑制策は、基本的には「第1節第3項 敷地接道基準と街づくりの取り組み」で記したものと変わりませんが、空家発生の予防が何よりも大切であると考えます。

【公有地化と緑地化】

都市計画用途地域において宅地として利用することが難しい空地については、たとえば近隣住民の家庭菜園や公共緑地として活用を検討します。

適切に管理された空地は、目先の避難場所、延焼防止帯など防災上の効用を発揮することも期待されるものですが、空地の公有地化若しくは公的管理については、その趣旨・目的を明確にしたうえで推進する必要があります。

また、その持続性を高めるため、地域ごとに団体を構成して、地域の意識や実情に応じた管理を進めていくなど一定の工夫を考える必要があります（第5章参照）。

空家跡地等の公有地化や公的管理については、空家・空地対策を進めるうえで、避けて通

れない課題であり、今後、さらに検討を進めたいと考えます（第1節第3項及び第3節第5項参照）。

神戸市では、管理不全な空家対策の一環として、危険な空家等の所有者が行政の勧告に従って自ら措置を行うことが困難かつ理由が正当と認められる場合に、土地の維持管理を担う地域団体等の同意を条件に、市に対して土地建物の寄附を申し出ることができる制度を有しています。

第3項 空地の安全対策

【空地のブロック塀等の対策】

空家ばかりではなく空地に残るブロック塀も、南海トラフ巨大地震に被害が想定される本市にとって解決すべき課題です。

昭和53年（1978年）の宮城県沖地震でブロック塀の倒壊による危険性がクローズアップされ、基準の強化が図られましたが、今年の熊本地震でもブロック塀の倒壊による死傷者が発生しています。その影響は、直接的な被害にとどまらず、道路を閉塞する危険性も高く、避難行動や地震発生後の初期対応を阻害するものです。

本市におきましても、空地にブロック塀等が残されている状況が少なからず見られます。空家が存在する敷地については塀などの工作物も行政措置の対象になりますが、空地に存在するブロック塀等は放置されたままです。

地震対策の進んだ地域では、ブロック塀の撤去工事に関する補助制度も標準メニューのように整備されています。本市におきましても、空家・空地を問わず早急に対策を進めるべきものと考えます。

【空地の不法投棄等の対策】

空地の不法投棄や雑草について、従来から取り組みを進めているところであり、法令の整備や事案対応の集積も進んでいます。

空家・空地対策を進めていくうえでは、従来にも増して、行政機関として一体的な対応を進めます。

第5章 実施体制と計画の検証

第1節 実施体制

『「市民が主役の市民自治の確立」を基本理念として、市民の権利と責務、議会や市の役割と責務を明確にし、協働によるまちづくりを実現する』という自治基本条例前文を踏まえ、積極的に様々なセクターの協働を進めます。

第1項 官民一体となった支援体制の確立〔サポート1〕

空家もたらす問題は多岐にわたり、そこに見出される課題も複雑です。一つの事象を様々な角度から検討する必要がある、局面に応じて必要とされる支援も異なり、事案に応じた適切な対応が望まれます。問題を抱える市民は、様々な専門家の手助けがなければ前へ進むことはできません。また、専門家同士も、異分野の専門家の見解を必要とする場面があります。

【官民一体となった窓口と対応】

そこで、空家問題を具体的に解決していくにあたり核となる協議体(四国中央市空家対策コンソーシアム(仮称))を構築したいと考えます。

「コンソーシアム」という言葉は、共同体、企業連合、合併企業、共同事業体、組合、協会、協議会などの意味を持ちますが、ここでは次のような期待を込めています。

地域における関係団体がコンソーシアムを形成して活動を進めていくことにより、参加団体やそこに所属する個人が有するノウハウなど、様々な地域の資源をつないで有効に活用していくことが可能になります。地域の課題や目標を知識や経験を有する人々が共有し、その課題を解決するために、集い、知恵を出し合い、地道な活動を積み重ねられ、深く強固な協働が実現することを期待しています。

空家対策コンソーシアムは、四国中央市空家等対策協議会とは性格を異にするもので、様々な職能団体、地域団体、公共機関から参加を求め、個々の市民の具体的な課題を共に解決を進めていこうとするものです。また、参加者同士も互い切磋琢磨し、空家問題に関する知見を深めることができます。

市民の立場からみると「空家対策コンソーシアムの窓口へ相談すれば、然るべき専門家や役所の紹介を受けることができる。複数の専門家の関与が必要とされる場合も一元的な対応が期待でき、無料・有料のサービスを円滑に享受することができる。」というものであり、個々の市民が抱える課題の解決の促進が期待されます。

また、空家対策コンソーシアムの活動の一環として、相談担当者の知識認定制度の実施も期待されるところです。

【民間活力の導入】

人口減少の流れのなか、可能な限り民間活力を導入して、まちづくりを進めていく必要があります。たとえば土地区画整理事業等のように、民間の資金とノウハウを活用するメリットが見込まれる事業については、PPPやPFIといった手法(*)も積極的に取り入れて、集中的な投資とスピード感をもった事業を展開が望まれます。

* PPP (Public-Private Partnership)は、積極的公民が連携して公共サービスの提供を行う枠組みで、PFIはPPPの代表的な手法の一つです。

PFI (Private Finance Initiative)は、PFI法(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律)に基づき実施され、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るものです。

【地区別対応の枠組み】

四国中央市自治基本条例に謳われている「協働によるまちづくり」を踏まえ、地域の特性や住民の意向を踏まえた空家等対策を住民の理解を得て推進していくため、たとえば地域別の会合を開催するなど、地域と協調できる枠組みの構築に努めます。

また、人口減少に適合した地域空間の再編と地域経営のあり方については、日本建築学会が提言(「CMAによる地域の空間再編と地域経営」平成27(2015)年3月)を公表しており、このなかでも「地域実情が肌身で感じられる規模」で地域の再編を考えていくべき旨が示されています。

* 日本建築学会の提言では、CMA(Community Management Association)は、居住者全員が参加する住民組織であり、市町村を構成する空間の経営の主体となる。組織と活動のモデルとしては現行の分譲集合住宅の管理組合であり、これを一般住宅地に適用、拡張したものです。

第2項 行政機関の一体的対応の推進〔サポート2〕

【庁内体制】

当市の庁内体制については、すでに空家等対策室を設置して、ワンストップ窓口を実現しています。今後、情報共有にあり方について一層の検討を進めます。

また、空家等対策を進めるにあたり、道路法、消防法などの他法施策を所管する部局とは日常的な連携を更に密に保ちます。

【庁外連携】

庁外の行政機関との連携強化につきましては、空家等対策協議会に参画している行政機関を中心にさらに広範な連絡体制の強化を図ります。

第2節 計画の検証

空家問題は、即座に対応を求められる課題から長期間にわたる課題まで様々な課題が混在していますが、この計画が実効性・具体性のある計画となるように、いわゆるPDCAサイクル(*)により柔軟な見直し等を実施し、効果的な空家対策を講じます。

- * PDCA サイクル(PDCA cycle、plan-do-check-act cycle)は、「Plan(計画) Do(実行) Check(評価) Act(改善)」の4段階を繰り返すことによって、業務を継続的に改善しようとするものです。

四国中央市空家等対策計画

附表

四国中央市空家等対策計画の施策等

	空家法に直接規定されている施策等		空家法に直接規定されていない施策等	
	強行規定	訓示規定	指導・助言・啓発等	補助金等
(フェーズ1) 空家発生の予防				
建物の維持管理と機能向上				木造住宅耐震診断補助事業 木造住宅耐震改修補助事業 住宅リフォーム等補助事業
敷地接道基準と街づくりの取り組み				狭あい道路拡幅整備事業 小規模・短期間・民間主導の土地区画整理事業 空家数1.6倍増に対応する新たな試み
(フェーズ2) 空家の流通・活用の促進				
空家の流通の促進			建物状況調査(インスペクション)の普及促進 既存住宅価格の透明化の促進 空き家バンク活用の促進	移住施策等との連携
空家の活用の促進				公益的活動拠点としての活用の支援
流通に適さない空家への対応			適正な情報提供による支援	
(フェーズ3) 管理不全な空家等の対策				
空家法第14条等の適正な執行	空家等の判定基準 特定空家等の判定基準 立入調査による把握 時機を逃さない 助言・指導(法定)		任意指導前置の原則 適正な行政措置の担保 他法連携の推進	
空家等に関する正確な情報の把握		現実的で有用性の高いデータベースの整備		
当事者支援施策の充実			空家対策情報冊子の配布	固定資産税減免措置 民事調停等活用の支援 老朽危険空家除却事業補助金の充実 緊急対応のマニュアル化など
(フェーズ4) 空家跡地の利用の推進				
空地の減少策		空地の活用の促進		空地の発生予防
空地の安全対策			公有地化と緑地化 空地の不法投棄等の対策	空地のブロック塀等の対策