

墨田区空家等対策計画



平成 29 年 6 月

墨田区

はじめに

近年、少子高齢化の進展、社会的ニーズの変化等により、全国的に空き家の数が増加しています。特に、適切に管理されていない空き家は、「安全性の低下」、「公衆衛生の悪化」、「景観の阻害」等により、地域に大きな影響を及ぼすことから社会問題化しており、今後、空き家の数がさらに増加すれば、一層深刻化することが懸念されます。

これまで、本区では、平成 25 年 7 月に「墨田区老朽建物等の適正管理に関する条例」を制定するとともに、条例の規定により策定した「墨田区老朽建物等対応方針」等に基づき、空き家を含む老朽建物等の対策を積極的に進めてきました。

このような状況の中、国は、深刻な「空き家問題」に対応するため、平成 26 年 11 月に「空家等対策の推進に関する特別措置法」を制定しました。

この法律では、国・地方自治体・空家等の所有者等に、それぞれの責務等が定められ、地方自治体には、空家等対策計画の作成やそれに基づく対策の実施等に努めることが求められています。

本区は、法律の趣旨を踏まえ、空き家に関する対策を総合的かつ計画的に実施していくため、空き家発生の原因や構造等を分析し特性を把握する上で必要な「空き家実態調査」を行い、このたび「墨田区空家等対策計画」を策定しました。

本計画は、これまで本区が進めてきた「老朽化」あるいは「管理不全化」した空き家の対策はもとより、空き家の「発生や危険化の予防」、「利活用」を含めた様々な対策を定め、推進していくこととしています。

今後、区民の皆様をはじめ、建築や不動産などの専門家団体、関係機関等との協働により、本計画に基づく対策を推進していきたいと考えていますので、皆様の御理解と御協力をお願い申し上げます。

平成 29 年 6 月

墨田区長

山本 亨

目 次

第 1 章 計画の目的・位置付け等	1
1. 策定の背景と目的	1
2. 計画の位置付け	1
3. 計画期間	2
4. 対象地区	3
5. 対象とする空き家の種類	3
6. 空家法と老朽条例の関係	4
第 2 章 現状と課題	5
1. 住宅・土地統計調査から見た区内空き家の状況	5
2. 空き家実態調査から見た区内空き家の状況	6
3. 墨田区における将来的な空き家数の見通しについて	14
4. 空き家対策を進めていく上での主な課題	15
第 3 章 空き家等対策における基本的な考え方	17
1. 対策の理念	17
2. 対策に関する基本的な方針	17
第 4 章 空き家に対する施策	20
1. 空き家発生の予防	20
2. 空き家の危険化の予防（空き家の適正管理の推進）	20
3. 空き家の利活用	21
4. 老朽化した空き家等の自主的な除却の推進	23
5. 管理不全化した空き家等への対策	24
6. 推進体制の整備	25
第 5 章 計画の推進	27
1. 計画の検証と改善	27
2. 検証方法	27
資料編	28
1. 空家等対策の推進に関する特別措置法	29
2. 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【概要】	34
3. 「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）【概要】	35
4. 墨田区老朽建物等の適正管理に関する条例及び同条例施行規則	37
5. 墨田区老朽建物等対応方針	43
6. 墨田区空き家実態調査報告書（平成 29 年 1 月）	53
7. 空家等対策計画策定に係る検討体制等	86

1. 策定の背景と目的

近年、使用されていない住宅等の建築物、いわゆる「空き家」が、社会的ニーズや、産業構造の変化、地域における人口減少等に伴い、全国的に年々増加しています。また、空き家の中には、適切な管理が行われないうまま放置された結果、安全性の低下、公衆衛生の悪化、景観の阻害等の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悪影響を及ぼしているものもあります。今後、空き家の数が増加することにより、有害な空き家の数も増加し、それがもたらす問題が一層深刻化することが懸念されています。これが、いわゆる「空き家問題」です。

国は「空き家問題」の解決策として、平成27年5月に「空家等対策の推進に関する特別措置法」(平成26年法律第127号。以下「空家法」という。)を全面施行し、国・地方自治体・空家等の所有者又は管理者(以下「所有者等」という。)それぞれの責務等を定め、対策を総合的に推進していくこととしています。

これらの背景を踏まえて、本区では、空き家に関する施策を総合的かつ計画的に実施し、区民の生命、身体又は財産を保護することにより、誰もが安全・安心に暮らせるまちづくりを推進することを目的として、「墨田区空家等対策計画」(以下「本計画」という。)を策定することとしました。

なお、本計画の策定に当たっては、本区がこれまでに講じてきた空き家対策の検証と、今後必要な行政課題を明らかにすることを目的として、区内における空き家数、分布状況、老朽化度合い等を調査し、その傾向等の分析を行う「空き家実態調査」を先行して実施しました。

2. 計画の位置付け

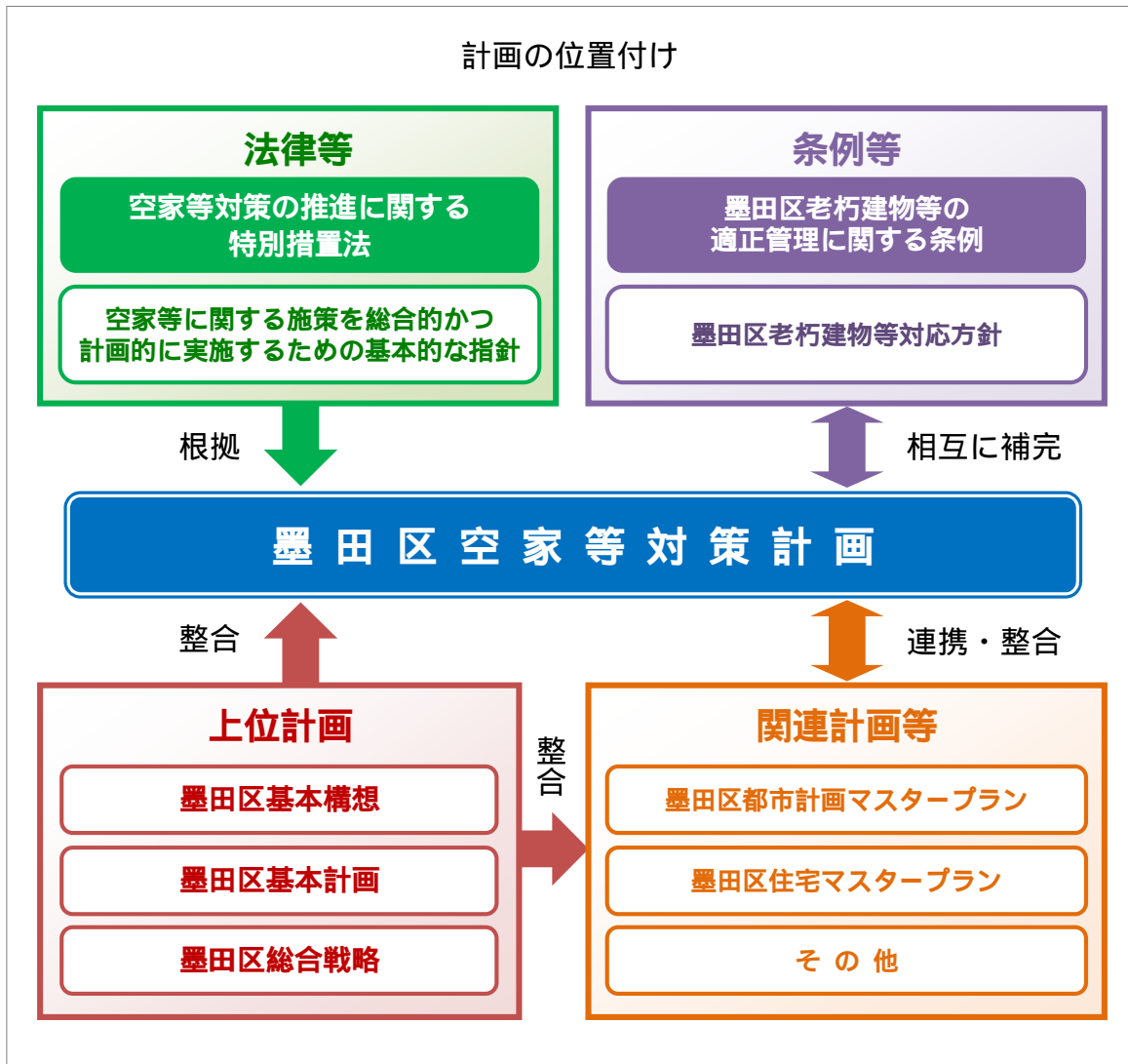
本計画は、空家法第6条第1項に規定する「空家等対策計画」であり、空き家対策を効果的かつ効率的に推進するために、国が定めた基本指針に即し、かつ本区の実情に合わせた計画として策定するものです。

なお、本計画の策定に当たっては、区で策定している「墨田区基本構想」、「墨田区基本計画」及び「墨田区総合戦略」の上位計画を踏まえて、「墨田区都市計画マスタープラン」、「墨田区住宅マスタープラン」等の関連計画との連携・整合を図ります。

また、これまでに区が老朽危険建物対策として定めた「墨田区老朽建物等の適正管理に関する条例」(平成25年条例第35号。以下「老朽条例」という。)及び

「墨田区老朽建物等対応方針」との関係性については、空き家対策と老朽建物対策のいずれかを上位とはせず、更に効果を高めるため、相互に検証を行いつつ、補完的な運用を行っていきます。

〔図表 1〕 計画の位置付け



3 . 計画期間

本計画の計画期間は、平成 29 年度を初年度として平成 33 年度までの 5 年間とします。また、計画期間中であっても、社会情勢の変化や本区における空き家の状況等を踏まえ、必要に応じて計画内容の見直しを適宜行います。

4 . 対象地区

空家等対策計画の対象地区は区内全域とします。

5 . 対象とする空き家の種類

空家法における「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。」と定義されています。ここでいう「居住その他の使用がなされていないことが常態である」とは、おおむね1年以上居住又は使用されていないことを言い、一般的な「空き家」よりも、建物の使用状況に関しては、狭い範囲となっています。

しかし、本計画では、「空家等」に含まれない「居住又は使用されなくなってからの期間が短い」物件についても対象とし、よりきめ細かな危険化予防等の対策を進めていきます。このため、計画の対象とする空き家の種類については、空家法における「空家等」ではなく、一般的な「空き家」を意味する「人の住んでいない、又は使用していない建築物(附属する工作物等を含む。)」とします。

なお、建物の用途に関しては、空家法と同じく、用途を住宅のみに限定することなく、店舗兼住宅、空店舗、空倉庫等、使用されていない建築物全般を対象に含めるものとします。

【空家法(空家等対策の推進に関する特別措置法)】

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。

【用語の定義】

本計画中における用語の定義は、次のとおりとします。

- | | |
|---------|------------------------------------|
| 「空き家」 | 人の住んでいない又は使用していない建築物(附属する工作物等を含む。) |
| 「老朽建物」 | 老朽化した建築物(居住又は使用実態の有無を問わない。) |
| 「空き家等」 | 上記、「空き家」及び「老朽建物」の双方を指し示す際に用いる。 |
| 「空家等」 | 空家法第2条第1項で定義される建築物 |
| 「特定空家等」 | 空家法第2条第2項で定義される建築物 |

6 . 空家法と老朽条例の関係

老朽条例は、区内の老朽建物等に関して適正管理を促すことにより、区民の安全で安心な暮らしを守ることを目的として、平成 26 年 1 月 1 日に施行しました。

その後、空家法が平成 27 年 5 月 26 日に全面施行されたことに伴い、空家法と老朽条例について、重複する部分も多いことから、区内部で老朽条例のあり方について検討を行い、次のような整理をしました。

- (1) 空家法だけでは対応することはできない物件が存在する(下表参照)ことから、老朽条例に関しては、空家法の対象とならない物件に対応するため、その廃止等を行わず、必要な部分の改正のみ行う。

〔図表 2〕 空家法及び老朽条例の適用範囲

	空家法	老朽条例
居住(又は使用)実態がある	対象とならない	対象となる
居住(又は使用)しなくなってからの期間が、おおむね 1 年以上であることが確認できない	対象とならない	対象となる
長屋や共同住宅の場合 躯体を同じくする建物内に、居住(又は使用)している物件がある	対象とならない	対象となる
防犯・防火上の危険性について	対象とならない	対象となる

- (2) 法律と条例の関係性から、空家法及び老朽条例のいずれにおいても、措置の対象となる場合には、空家法を適用すべきものとし、空家法が適用されないものについてのみ老朽条例を適用するものとする。
- (3) 空家法第 2 条第 2 項に定義される「特定空家等」の判断や、これに対する措置等については、老朽条例に基づき設置した「墨田区老朽建物等審議会」での審議を踏まえて行う。

第2章 現状と課題

1. 住宅・土地統計調査から見た区内空き家の状況

総務省統計局が5年ごとに全国的に実施している「住宅・土地統計調査」における空き家率¹は、全国的に年々増加しています。

一方、本区の空き家率をみると、平成15年の調査では9.7%（全国12.2%）、平成20年は9.1%（全国13.1%）と、全国を大きく下回り、また東京都全体よりも下回っていました。平成25年の調査では11.1%（全国13.5%）と、増加に転じていますが、依然全国を大きく下回り、東京都全体と同じでした。

このことから、本区の空き家率については、全国的に見て低いことがわかります。

しかし、空き家率が低いから問題がないということではありません。

「住宅・土地統計調査」における「空き家」には、売却又は賃貸の契約待ちの新築物件や別荘等の二次的住宅も含まれており、これらのうちのほとんどの物件は、適正に管理されているため、空き家問題にはつながりにくいと考えられます。

空き家対策において重要な指標は、不動産流通に乗っておらず、使用もされていない「その他の空き家」の比率です。「その他の空き家」は、管理不全の状態に陥りやすく、老朽化に伴って、周囲の生活環境に悪い影響を及ぼす可能性が高いと考えられます。

本区における「その他の空き家」率²の推移をみると、平成15年は3.2%、平成20年は3.9%と増加傾向にありました。平成25年の調査では、3.0%と改善されていますが、依然として東京都全体より高い状況にあります。

このように「墨田区は、空き家率は高くないが、空き家のうちに含まれる「その他の空き家」の比率が若干高い。」ことから、「その他の空き家」数の減少を図っていく必要があります。

〔図表3〕 空き家率とその他の空き家率の推移

	空き家率			その他の空き家率		
	全国	東京都	墨田区	全国	東京都	墨田区
平成15年	12.2%	10.8%	9.7%	3.9%	2.3%	3.2%
平成20年	13.1%	11.1%	9.1%	4.7%	2.8%	3.9%
平成25年	13.5%	11.1%	11.1%	5.3%	2.1%	3.0%

<資料：総務省統計局 住宅・土地統計調査>

1 総住宅数に占める空き家総数の割合

2 総住宅数に占めるその他の空き家（二次的住宅・売却用住宅・賃貸用住宅以外の空き家）の割合

2. 空き家実態調査から見た区内空き家の状況

本計画の策定に当たり、区内における空き家数、分布状況、老朽化度合い等の調査を行い、その傾向等の分析を行う「空き家実態調査」を実施しました。

(1) 調査の手順

初めに、区内全域に存する建築物を対象に、外観目視による現地調査を行い、空き家と推定される物件を抽出しました。

次に、空き家と推定される物件について、建物登記情報等を基に、建築年次等の詳細情報を追加しました。

最後に、建物登記情報に記載されている建物所有者の方へ、意向調査を行い、物件に関する活用の意向等の情報を追加し、データベースとして整備しました。

(2) 現地調査概要

ア 調査時期

平成 28 年 5 月から平成 28 年 6 月まで

イ 調査対象

調査の対象は、住居に限定せず、倉庫、工場等を含む建築物全般としています。ただし、以下に掲げるものは、近隣への悪影響を及ぼす空き家となる可能性が低い物件であるとの判断から、本調査対象からは除きました。

【調査対象としないもの】

公共施設及び公的住宅

3 階建て以上の共同住宅（ただし、長屋については調査対象とする。）

3 階建て以上の商業系建築物

ウ 調査の内容

現地調査においては、空き家と推定するための判定基準を基に、敷地外からの外観目視によって空き家か否かの判定を行いました。

なお、空き家の判定基準は、「地方公共団体における空家調査の手引き（平成 24 年 6 月国土交通省住宅局）」における空き家の判定基準例を参考に定めました。

【空き家の判定基準の例】

表札、名札、看板がない。 電気メーター等が停止している。

郵便受けにチラシやダイレクトメールが溜まっている。

洗濯物、自転車等、生活感を感じるものがない。

エ 危険度区分

調査に当たっては、物件の危険度を外観から判定し、危険度が低いものから高いものまで、A～Eの5段階で区分しています。

【危険度区分の概要】

- A：健全な状態又は小規模の修繕により利活用が可能と考えられる。
- B：一部破損等があるが、当面の危険性はない。利活用には中規模の修繕が必要である。
- C：多くの損傷が見受けられる。利活用には大規模な修繕が必要である。
- D：損傷が著しく、利活用は困難である。
- E：倒壊の危険性が高い又はすでに一部倒壊している。

(3) 現地調査の結果とその傾向分析

現地調査及び建物登記情報等を基にした詳細情報により、地域別の空き家の戸数、用途、空き家の危険度、建築年代、接道状況等について、以下の傾向が分かりました。

ア 空き家の戸数と地域別、用途別の割合

空き家と推定される建築物は、区全体で889戸あり、うち区北部が727戸、区南部が162戸で、大きな差が見られます(地域別の戸数は図表4のとおり)。

これは歴史的に、区南部の旧本所区管内においては、関東大震災、東京大空襲の大禍により、管内の建築物の大部分が焼失し、また復興時に特別都市計画法に基づく、土地区画整理がなされた結果、碁盤の目状に整理された経緯があります。

一方、区北部の旧向島区管内においては、大禍を免れた地域が多くあったことから、大正期又は昭和初期の建築物も数多く残り、また、復興時における土地区画整理がされた地区がほとんどなかったため、明治の中ごろまで農村地帯であった名残である農地割を基本とした複雑な形状の区画が、多くの地域に残っています。こうしたことが南北における空き家数の差に、大きく影響しているものと思われます。

なお、用途については、南部は商業系・工業系の建築物(店舗・事務所、倉庫・工場、併用住宅を含む。)の割合が44.4%と大きくなっている一方、北部は商業系・工業系の建築物の合計が29.4%と、専用住宅系の建築物の割合が高い傾向にあります。

〔図表 4〕 地域別、用途別の空き家戸数（単位：戸）

	空き家戸数	割合	用途											
			戸建（住宅専用）		戸建（店舗兼住宅 工場兼住宅）		共同住宅（長屋含む）		店舗・事務所		倉庫・工場		不明、その他	
区全体	889	100.0%	433	48.7%	189	21.3%	165	18.6%	50	5.6%	47	5.3%	5	0.6%
区北部	727	81.8%	366	50.3%	144	19.8%	143	19.7%	37	5.1%	33	4.5%	4	0.6%
区南部	162	18.2%	67	41.4%	45	27.8%	22	13.6%	13	8.0%	14	8.6%	1	0.6%

イ 地域別、危険度別の空き家戸数

空き家の危険度については、空き家戸数 889 戸のうち、危険度 A が 806 戸と全体の 90%以上を占めており、危険度の高い D・E ランクの空き家は 31 戸と全体の 3.5%に留まりました。

なお、地域の比較では、D・E ランクの空き家は南部が 4 戸である一方、北部は 27 戸で、危険度の高い物件は北部に多く見られます。

〔図表 5-1〕 地域別、危険度別の空き家戸数（単位：戸）

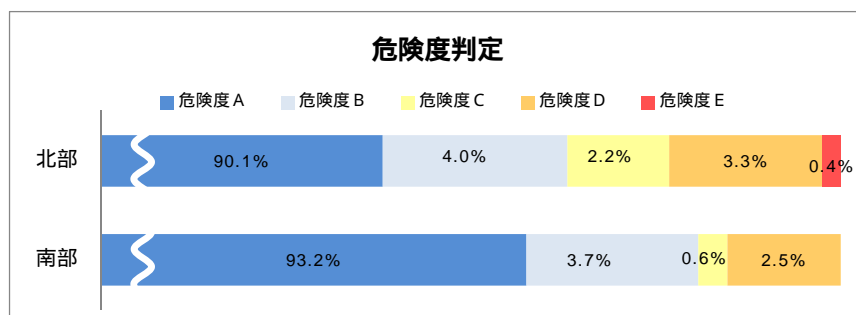
	空き家戸数	危険度判定										予備軍		危険性のある空き家	
		危険度 A		危険度 B		危険度 C		危険度 D		危険度 E		予備軍		危険性のある空き家	
区全体	889	806	90.7%	35	3.9%	17	1.9%	28	3.1%	3	0.3%	52	5.8%	31	3.5%
区北部	727	655	90.1%	29	4.0%	16	2.2%	24	3.3%	3	0.4%	45	6.2%	27	3.7%
区南部	162	151	93.2%	6	3.7%	1	0.6%	4	2.5%	0	0.0%	7	4.3%	4	2.5%

危険度：A



予備軍.....危険度 B 及び C の物件
危険性のある空き家.....危険度 D 及び E の物件

〔図表 5-2〕 地域別、危険度別の空き家の割合（単位：%）



ウ 地域別、建築年代（耐震性能）別の空き家戸数

建築年代については、新耐震基準（昭和56年6月1日以降）で建てられている空き家は、区全体で62戸（7％）に留まりました。一方、旧耐震基準で建てられている空き家と、未登記又は登記上建築年が記されていない建築年不明の空き家は合計で827戸で、全体の9割以上が新耐震基準に適合していない可能性が高い物件であると推測できます。

〔図表6〕 地域別、建築年代（耐震性能）別の空き家戸数（単位：戸）

	空き家 戸数	建築年代（耐震性能）											
		新耐震基準				旧耐震基準		不明		新耐震基準以降		旧耐震基準等	
		平成12年以降		昭和56年～ 平成12年以前									
区全体	889	10	1.1%	52	5.8%	146	16.4%	681	76.6%	62	7.0%	827	93.0%
区北部	727	9	1.2%	42	5.8%	110	15.1%	566	77.9%	51	7.0%	676	93.0%
区南部	162	1	0.6%	10	6.2%	36	22.2%	115	71.0%	11	6.8%	151	93.2%

エ 建築年代（耐震性能）と利活用の見込みについて

空き家と推定される建築物889戸のうち、90%以上は、外観判定による危険度Aの危険性の低いものですが、これに建築年代が新耐震基準以降であることを求めると、該当するものは58戸と全体の6.5%しかなく、ほとんどの物件は利活用できないことになってしまいます。

しかし、新耐震基準でない物件の中には、権利関係が不明確等の課題はあるものの、適正な改修等により利活用可能なものが含まれていることも推測できます。

〔図表7〕 建築年代（耐震性能）別、危険度別の空き家戸数（単位：戸）

		危険度・区分					総計
		A	B	C	D	E	
新耐震基準	平成12年～	10	0	0	0	0	10
	昭和56年6月1日～平成11年	48	1	0	3	0	52
旧耐震基準	～昭和56年5月31日	139	3	0	3	1	146
建物登記上、建築年月日の記載なし		83	3	2	1	0	89
未登記		526	28	15	21	2	592

オ 接道状況別の空き家戸数

接道状況別の空き家戸数を見ると、区全体では、889戸のうち、392戸(44.1%)が4m以上の道路に、354戸(39.8%)が4m未満の道路に接道し、どちらにも接していない空き家が143戸(16.1%)ありました。

地域別では、区南部では162戸のうち135戸(83.3%)が4m以上の道路に、17戸(10.5%)が4m未満の道路に接道しており、どちらにも接していない無接道の空き家は10戸(6.2%)でした。

一方、区北部では、727戸のうち257戸(35.4%)が4m以上の道路に、337戸(46.4%)が4m未満の道路に接道しておりますが、どちらにも接していない無接道の空き家が133戸(18.3%)となっており、南部と比較すると接道状況が悪い敷地に存する空き家が多い状況が見られました。

空き家を含めた全ての建築物の接道状況については明らかになっていないため、空き家の戸数等による単純な比較は難しいですが、接道状況の良い南部には空き家自体が少なく、接道状況の悪い北部は空き家が多くなっていることから、接道状況と空き家の発生に関しては、関連があると考えられます。

〔図表 8〕 接道状況別の空き家戸数(単位:戸)

	空き家戸数	接道状況					
		4m以上の道路		4m未満の道路		無接道	
区全体	889	392	44.1%	354	39.8%	143	16.1%
区北部	727	257	35.4%	337	46.4%	133	18.3%
区南部	162	135	83.3%	17	10.5%	10	6.2%

4m以上の道路: 建築基準法(昭和25年5月24日法律第201号)第42条第1項第1号から第5号の道路

4m未満の道路: 建築基準法第42条第2項の規定により、建築基準法上の道路とみなされる道(2項道路、みなし道路)

無接道: 上記のどちらにも接道しない敷地

カ 接道状況別、危険度別の空き家戸数

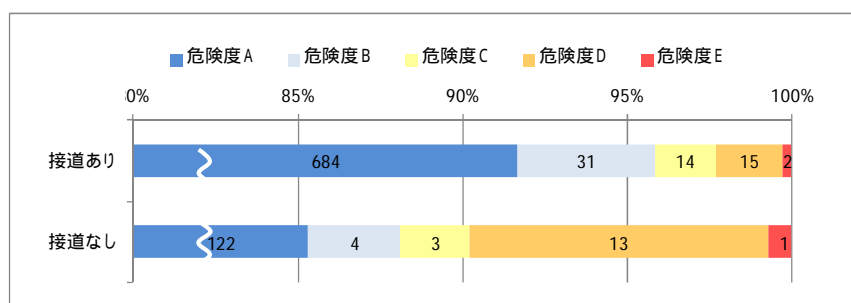
接道状況と危険度の関係について見ると、区全体で接道している空き家746戸のうち、危険度Aの空き家が684戸で91.7%、危険度の高い危険度D・Eの空き家については、17戸で2.3%に留まりました。一方、無接道の空き家143戸のうち、危険度D・Eの空き家は14戸で9.8%と、非常に高い比率となっていることが分かりました。

このことから、接道状況の良し悪しは空き家の危険度に影響を与えていると考えます。接道状況の悪い物件は一般に市場性が劣ること、また、無接道の建築物は建て替えができないことから、老朽化が進んでいくものと考えられます。

〔図表 9-1〕 接道状況別、危険度別の空き家戸数（単位：戸）

	接道状況	危険度・老朽度ランク					小計
		A	B	C	D	E	
区全体	接道あり	684	31	14	15	2	746
	接道なし	122	4	3	13	1	143
	小計	806	35	17	28	3	889
区北部	接道あり	542	26	13	11	2	594
	接道なし	113	3	3	13	1	133
	小計	655	29	16	24	3	727
区南部	接道あり	142	5	1	4	0	152
	接道なし	9	1	0	0	0	10
	小計	151	6	1	4	0	162

〔図表 9-2〕 接道状況別、危険度別の空き家戸数（単位：戸）



（４）空き家所有者への意向調査概要

ア 実施方法

現地調査により抽出した空き家と推定される物件について、登記情報により判明した所有者に対し、郵送によるアンケート方式により実施しました。

なお、未登記の物件については、所有者の特定が困難であるため、意向調査は行わないものとししました。同様に、登記情報上の所有者の住所が旧町目表示である場合など、到達の見込みがないと判断した場合についても、調査対象外とししました。

イ 調査時期

平成 28 年 10 月から平成 28 年 12 月まで

ウ 回答件数等

空き家と推定される物件の所有者 287 人に対し、調査票を送付したところ、51 通の不達があり、95 件の回答がありました。実質回答率は、33.1%でした。

(5) 意向調査の結果とその傾向分析

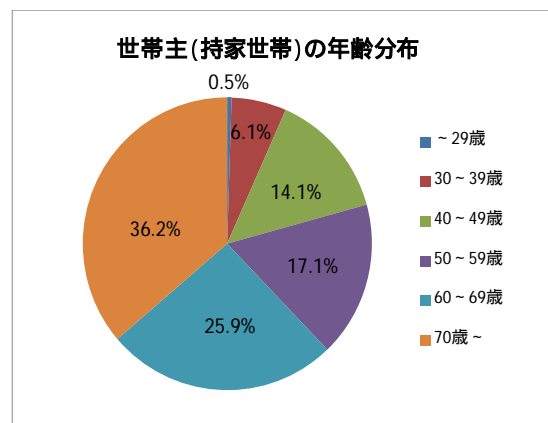
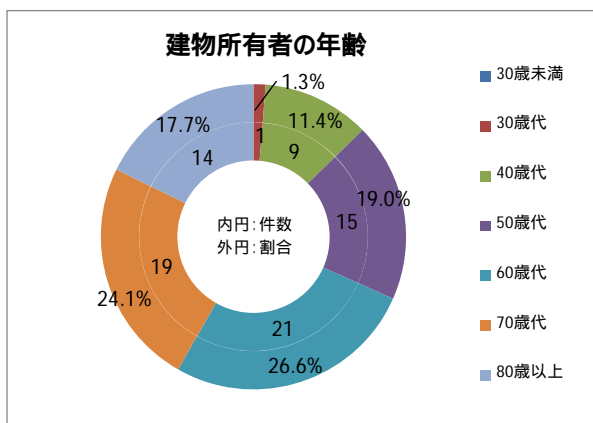
ア 建物所有者の年齢

建物所有者の年齢は、60歳代が21件(26.6%)と最も多く、次に70歳代が19件(24.1%)、50歳代が15件(19%)と続いています。40歳代までの比較的若い世代は合計で10件(12.7%)に留まった一方、空き家の所有者の41.8%が70歳代以上となっています。持家世帯の世帯主の年齢分布における70歳以上は36.2%となっており、区内空き家所有者が、より高齢であることが分かります。

建物の管理や売却等には一定の知識が必要とされ、手続には繁雑さを伴うことから、高齢になるほど建物の管理意識や活用の意思は低下する傾向にあり、建物所有者の年齢は、空き家の発生や空き家期間の長期化と関連があると考えられます。

〔図表 10〕 建物所有者の年齢

〔図表 11〕 世帯主(持家世帯)の年齢分布



出典：総務省統計局 家計調査

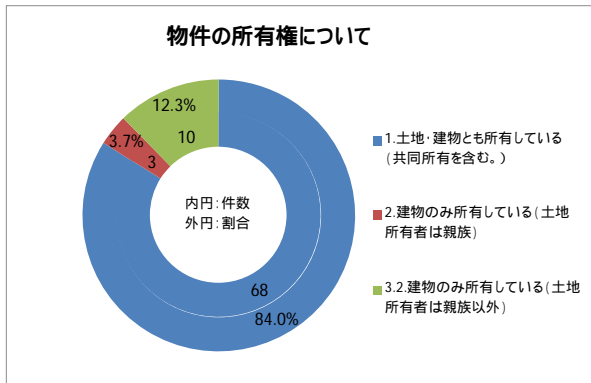
イ 物件の所有権について

物件の所有権については、土地建物とも所有している方が68件と全体の84%を占め、建物のみ所有している方、つまり敷地が借地となっている方(土地所有者が親族の場合を含む。)が13件と全体の16%となっています。

一方、平成26年に国土交通省が行った空き家実態調査によると、空き家の借地率については、大都市圏が6.5%、地方部が6.0%となっており、本区における空き家の借地率は、これらを大きく上回っています。

本区、特に区北部は、歴史的に借地が多く、このことは本区における空き家化の一つの大きな要因となっていると考えられます。

〔図表 12〕 物件の所有権について



〔図表 13〕 大都市圏及び地方部における空き家の借地率 (単位: 戸)

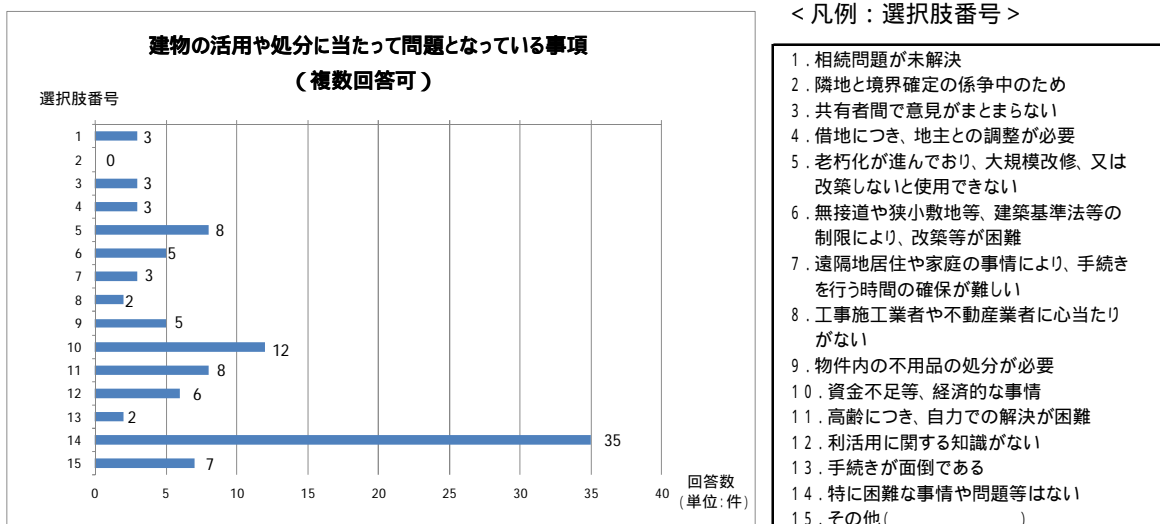
	調査対象件数	うち借地	借地率
大都市圏	832	54	6.5%
地方部	1,308	78	6.0%

出典: 国土交通省住宅局 空き家実態調査

ウ 建物の活用や処分に当たって問題となっている事項

建物の活用や処分に当たって問題となっている事項に対する回答は、「特に困難な事情や問題等はない」が 35 件と最も多く、次いで「資金不足等、経済的な事情」が 12 件となっています。このほか、所有者の高齢化に関する問題や、建物の老朽化に関する問題、利活用に関する知識不足等の回答が多く見られました。

〔図表 14〕 建物の活用や処分に当たって問題となっている事項



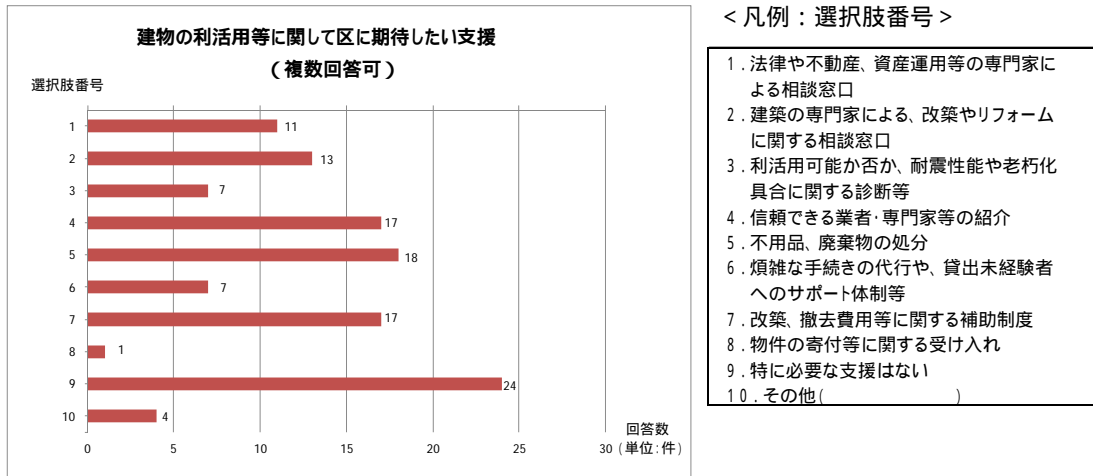
< 凡例: 選択肢番号 >

1. 相続問題が未解決
2. 隣地と境界確定の係争中のため
3. 共有者間で意見がまとまらない
4. 借地につき、地主との調整が必要
5. 老朽化が進んでおり、大規模改修、又は改築しないと使用できない
6. 無接道や狭小敷地等、建築基準法等の制限により、改築等が困難
7. 遠隔地居住や家庭の事情により、手続きを行う時間の確保が難しい
8. 工事施工業者や不動産業者に心当たりがない
9. 物件内の不用品の処分が必要
10. 資金不足等、経済的な事情
11. 高齢につき、自力での解決が困難
12. 利活用に関する知識がない
13. 手続きが面倒である
14. 特に困難な事情や問題等はない
15. その他 ()

エ 建物の利活用等に関して区に期待したい支援

建物の利活用等に関して区に期待したい支援に対する回答は、「特に必要な支援はない」が 24 件と最も多く、次いで「不用品、廃棄物の処分」が 18 件となっています。このほか、「信頼できる業者・専門家等の紹介」や、「改築、撤去費用等に関する補助制度」を求める声が多く聞かれました。

〔図表 15〕 建物の利活用等に関して、区に期待したい支援



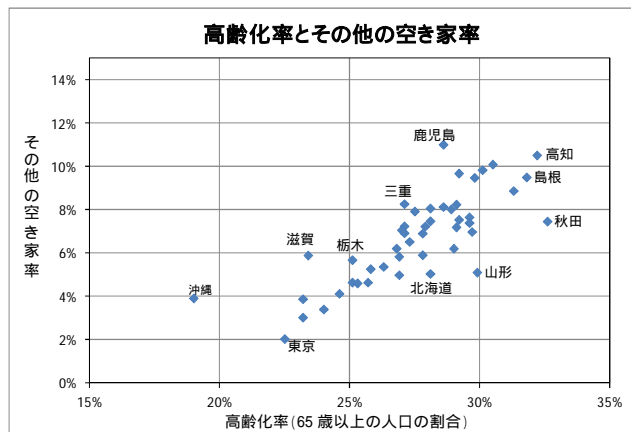
3. 墨田区における将来的な空き家数の見通しについて

全国の高齢化率とその他の空き家率との関係を見ると、高齢化率が高い都道府県ほど、「その他の空き家」率が高く、両者には強い相関関係があることが分かります。本区においても、65歳以上の高齢者、特に、高齢者のみの世帯が増加していることから、区内の空き家が増加することが懸念されます。

しかし、ここ数年間の本区における人口の増加傾向や、今後の世帯構成の変化等、不確定要素も多く、本区における将来的な空き家数の見通しについては、予測困難な状況です。

「その他の空き家」：不動産流通に乗っておらず、使用もされていない空き家(総務省「住宅・土地統計調査」)

〔図表 16〕 高齢化率とその他の空き家率との関係



資料：総務省統計局 「住宅・土地統計調査」、「人口推計」
「その他の空き家」率は平成25年、高齢化率は平成26年

4 . 空き家対策を進めていく上での主な課題

本区が、これまでに行ってきた空き家対策に関する取組及び空き家実態調査結果等から、空き家対策を進めていく上での主な課題は、以下のようなことが考えられます。

(1) 所有者等に関する課題

ア 相続による空き家の発生

空き家の発生要因の一つとして「相続」がありますが、主に、次のような事例が見られます。

- 物件自体は利活用可能だが、相続人がそれを利活用できずに（又は「せずに」）そのままにしている。
- 遺産分割協議等が調わない、又は共有することになった相続人同士で売却するか、保有するか等の意思統一ができない。また、物件が、売却や利活用が困難な状況である場合には、相続人にとってはメリットがなく、除却費用等の経済的負担だけを強いられることとなるため、当事者間での押し付け合いが発生し、更に解決が困難となっているケースがある。
- 法定相続人自身が、自分が相続していることを知らない、又は法定相続人が存在しない。

イ 所有者等による自力での管理・処分の困難性

管理意識があり周囲への影響に対して負い目を感じながらも、高齢、知識不足、経済的な事情等の理由により、自力での管理や売却等の処分ができないままとなっている事例が見られます。

ウ 所有者等の管理意識の不足

イとは逆に、能力的には問題がないにも関わらず、物件に対する管理意識が低く、建物の老朽化が始まり周囲に深刻な影響を及ぼしていても、放置している事例が見られます。

(2) 住宅市場の流通等に関する課題

ア 中古住宅市場の未成熟

日本人の一般的な感覚として、住宅を購入する際、新築物件が中古物件よりも好まれる傾向にあります。このため、市場そのものが成熟しておらず、中古住宅の流通シェアが低い水準のままとなっていることから、空き家物件の売却そのものが成立しにくい状況になっています。

イ 住宅の需給バランスの不均衡

全国的な空き家率の増加の原因として、総住宅数が総世帯数を上回るなど、住宅の需要と供給のアンバランスがあります。本区においても、平成 20 年度は、総住宅数と総世帯数が均衡していましたが、平成 25 年度には、総住宅数の増加が総世帯数の増加を上回り、バランスが崩れつつあります。

(3) 土地・建物等に関する課題

ア 無接道等による再建築や売却の困難性

無接道や狭隘な敷地のため、現行の建築基準法に適合できず、再建築ができない¹、売却が困難なケースが多くあります。特に、借地については、無接道等の理由により再建築ができない場合には、取り壊しを行うと借地権自体が消滅する可能性があるため、除却することもできず、建物の老朽化が進んでいきます。

1 再建築が可能であれば、所有者自身が改築により利活用することもでき、物件を保有する必要がなければ、活用可能な物件として売却に関する問題も生じません。また、借地上に建っている場合でも、第三者への借地権の売却が容易になります。そして、相続における問題についても、相続人に経済的メリットがある相続となるため、解決の可能性はかなり高くなります。

無接道敷地に存する物件への対応については、法による制約であるため、その解決には課題がありますが、本区においても、他の自治体の事例や他区の動向等を見守りながら、慎重に議論を重ねていく必要があります。

イ 固定資産税額の増加

物件を除却し更地にした場合には、固定資産税の住宅用地特例が適用されなくなり土地の固定資産税額が増加することから、将来の活用方法が決まるまで、除却を先送りにしている事例が見られます。

第3章

空き家等対策における基本的な考え方

1. 対策の理念

対策の理念

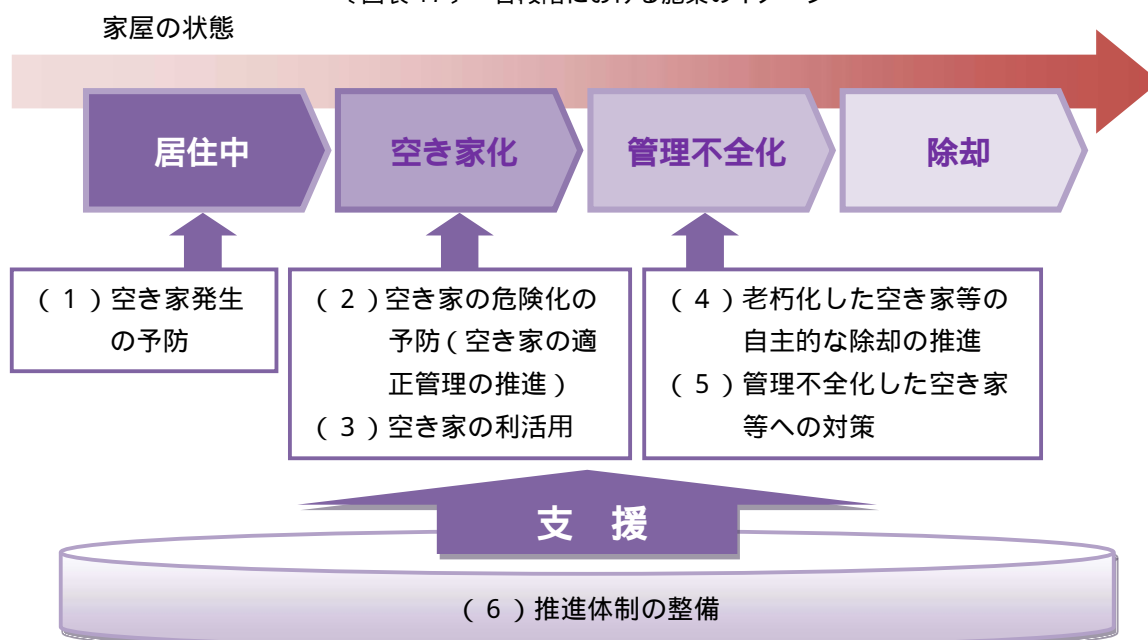
区民の安全・安心を確保するため、周囲に悪影響を及ぼす危険な空き家（及びその予備軍）を減らし、良質な空き家が有効な資源として、地域の活性化に資する都市を目指します。



2. 対策に関する基本的な方針

空き家等対策においては、空き家になって使用されなくなってからだけではなく、居住又は使用中のものも含め、それぞれの段階に応じた施策が必要となります。各段階における、施策は下図のようなイメージとなります。

〔図表 17〕 各段階における施策のイメージ



各段階の施策に関する区の方針については、以下のとおりです。

(1) 空き家発生の予防

空き家発生の大きな要因の一つとして、相続問題があることは広く知られているところです。

本区は、建物所有者が存命中の段階から相続等に備えた対応を図るよう誘導することにより、空き家の発生自体の予防を進めていきます。



(2) 空き家の危険化の予防（空き家の適正管理の推進）

空き家所有者等の事情は、様々です。物件に対する管理意識が高くても、高齢や知識不足等の理由により、自力解決が困難な方もおり、また一方、管理意識そのものが低く、老朽化が始まり周囲に影響を及ぼす状況においても、そのままにしている方もいます。このような方々へ、それぞれに必要な情報を発信することで、適正管理を促し、空き家の危険化を予防します。



(3) 空き家の利活用

「空き家実態調査」の結果にあるように、区内に存する空き家には、修繕や改修等により利活用が可能と思われる物件が含まれていることも推測されます。

これらの空き家をマイナスと捉えず、資源として有効活用できるような施策を検討していきます。



(4) 老朽化した空き家等の自主的な除却の推進

全ての空き家を利活用することは、困難であり、除却する以外に解決方法がない物件も多く存在します。また、そのような状態の物件は、周囲に対して何らかの問題を起こしている可能性が高いと考えられます。



これらについては、空き家に限らず、老朽建物対策として、除却費等助成制度等の活用を促し、当該物件の所有者等の自主的な除却による解決に導きます。

(5) 管理不全化した空き家等への対策

物件の適正な管理や、除却による解決といった、所有者等の自己責任が全うされず、周囲に危険な状況等が発生している物件については、行政側が措置等を講ずる必要があります。

また、区内に存するそのような物件の中には、空き家だけでなく、居住その他の使用がなされているものも多く含まれており、これまでも本区では、空き家を含めた老朽危険建物対策として、積極的に取り組んできました。



今後も、本区における管理不全化した空き家等への対策としては、空き家だけに特化したものにせず、かねてから行ってきた老朽危険建物対策と統合し、更に推進するような取組を進めていきます。

(6) 推進体制の整備

空き家に関する施策等が効果的に実行できるよう、既存の区内部の組織及び外部団体等との連携・協力体制の強化を図るとともに、新たな体制づくりに関する検討を進めていきます。

1. 空き家発生の予防

(1) 将来的な相続に関する生前相談の推奨

相続問題が空き家発生の大きな要因の一つとなっていますが、これは、生前に所有者と相続人との間で、将来的な話し合いが行われていなかったためと考えられます。

本区では、将来的な相続に関する生前相談の必要性を広め、相談会やセミナー等を実施していきます。



(2) 相続人のいない所有者からの相談対応

相続人のいない所有者については、ご自身が亡くなられた後の段取り等について、リバースモーゲージや寄付制度の活用等も含めた、相談する機会を提供します。

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

空き家発生の要因である「相続による発生」を抑制するために、平成28年度から3年間の時限付きで実施されている所得税等の特別控除に関する特例措置について、積極的に周知することにより、空き家の発生を抑制していきます。

2. 空き家の危険化の予防（空き家の適正管理の推進）

(1) 情報発信による空き家所有者等の意識^{かんよう}涵養

広報紙、ホームページ、チラシ、パンフレット等を活用し、空き家の所有者等に対し、自身の負うべき責務や、空き家を放置することによる周囲への影響や問題点等、適正管理を行うことの重要性を分かりやすく伝えて、物件に対する自主的な適正管理を促していきます。



〔区報「すみだ」と墨田区公式ホームページ〕



(2) 空き家全般に関する相談体制の整備

所有者等の中には、様々な事情を抱えていながらも、相談する相手がいないため、お困りの方が多数存在します。本区はそのような方が、気軽に相談できるパートナーを目指します。

また、必要に応じて、区内部の関連部署や外部専門団体への取り次ぎが行えるよう、区の相談体制の整備を行います。

さらに、相続をはじめとする法律相談や、住まいに関するお悩み等に関して、専門家による相談会等を実施していきます。

3. 空き家の利活用

(1) 民間による利活用への誘導・支援等

ア 空き家利活用セミナーの実施

空き家物件の中には、建物の状態や敷地条件が良いにも関わらず、所有者の方に不動産活用のノウハウがないことや、依頼する事業者の心当たりがないこと等のために、利活用されないままとなっているものもあります。

これらについて、前出の相談会と同様、空き家利活用セミナーを専門家団体の協力のもと実施し、適正に不動産流通に乗せられるよう誘導していきます。

イ 空き家バンクの設置に関する検討

空き家バンクとは、主に自治体や自治体から委託を受けた団体によって運営され、空き家の所有者と利用希望者のマッチングを行う仕組みで、性質的には、民間不動産事業者が運営する、売り物件・貸し物件の掲載サイトと類似しています。

行政が主導して、そのような仕組みを実施する意義としては、一般の不動産流通に乗りにくい物件について積極的に登録を促して、低価格な物件に価値を見出した方との間に、マッチングを行うことにあります。

空き家バンクについては、主に地方において先行実施している自治体がありますが、成功事例は多くありません。また、今後、国土交通省による、全国の空き家バンクの一元化計画があることから、情報収集等に努め、検討していきます。

ウ 宿泊施設としての利活用に関する考え方

旅館業法（昭和23年7月12日法律第138号）に基づく、旅館・ホテル・簡易宿所等への空き家の利活用が考えられますが、これらを経営するためには、

一般に「民泊」と言われる「住宅の全部又は一部を活用して宿泊サービスを提供する行為」を含め、旅館業法上の許可を受ける必要があります。法令に適合するためには、構造設備や管理運営上の基準を満たす必要があり、ほとんどの物件では大規模な改修を含めた設備投資が必要になると考えます。

なお、平成 29 年 3 月に「住宅宿泊事業法案」が閣議決定されました。今後同法が成立し施行された場合には、旅館業法に基づく許可を受けなくても、一定の基準を満たす住宅については、届出をすることにより「住宅宿泊事業(=民泊)」を運営できるようになる可能性があります。

現時点では、制度の詳細が未定のため、それが明らかになった後に、改めて支援のあり方等についての検討を進めていくこととします。

エ 民間団体等に対する支援

NPO等の民間団体や民間事業者による空き家の利活用の中には、住民福祉の向上に繋がるものが数多くあると考えられます。

このような取組に対しては、国や東京都が実施している空き家の利活用に係る制度も活用しながら、積極的に支援していきます。

活用例

〔例1〕

高齢者や子育て世帯等の住宅確保要配慮者に対する居住の安定確保事業への利活用



〔例2〕

地域における子育て支援事業への利活用



〔例3〕

区内産業の活性化のために行う空き店舗・工場等の利活用



〔その他〕

区民の健康・福祉の増進や、観光・文化・芸術の振興等に資する利活用



(2) 行政による利活用のあり方に関する方針

ア 基本的な考え方

行政による空き家の利活用は、「空き家の解消」そのものが目的ではなく、多様な行政課題の解決に資する有効な手立ての一つとなります。

そこで、本区における空き家の利活用については、各部署で取り組んでいる既存の事業をはじめ、区政の重要課題の解決に向けた新規事業の実施の際に、空き家の利活用を選択肢の一つとして検討していきます。また、その際には、国や東京都が実施している、空き家利活用に関する補助金等を最大限に活用していくこととします。

イ 寄付の申出に関する対応の検討

無接道敷地等の理由による利活用困難な物件への対応として、行政が当該物件を寄付として受け取り、公費で管理又は除却するという手法が考えられます。実際には、寄付の申出があった場合の対応に関しては、全国でも、多くの自治体は行政利用が見込めないなどの理由で、受け入れていませんが、本区においては、事例が少ないながらも、実際に行政利用が可能な場合等に限定し、受け入れをしてきた実績があります。

今後については、国土交通省が「不要になった空き家について、所有者から自治体等に寄付できる仕組み作り」に乗り出す。」と公表しているため、国の動向を見守りつつ、利活用可能な物件の受け入れ条件等の再整備、事業スキームの構築等について、検討を進めていきます。

4 . 老朽化した空き家等の自主的な除却の推進

老朽危険建物の除却費を助成する、老朽危険家屋除却費等助成制度を実施することにより、所有者自身による物件の除却を促します。現在この制度では、次の2種類の除却費助成を行っています。

(1) 不良住宅を対象とした除却費助成

建築物の倒壊や、建築資材等の飛散により、周囲に被害を及ぼす可能性のある物件への対応を促すための制度です。当該助成の対象については、「不良住宅」の定義に該当するか否かで判断します。

「不良住宅」とは、「住宅地区改良法施行規則」(昭和35年6月27日建設省令第10号)に掲げる「不良度の測定基準」に基づく判定で、不良度の評点が100点以上であるものが該当します。

(2) 土地無償貸与を前提とした除却費助成

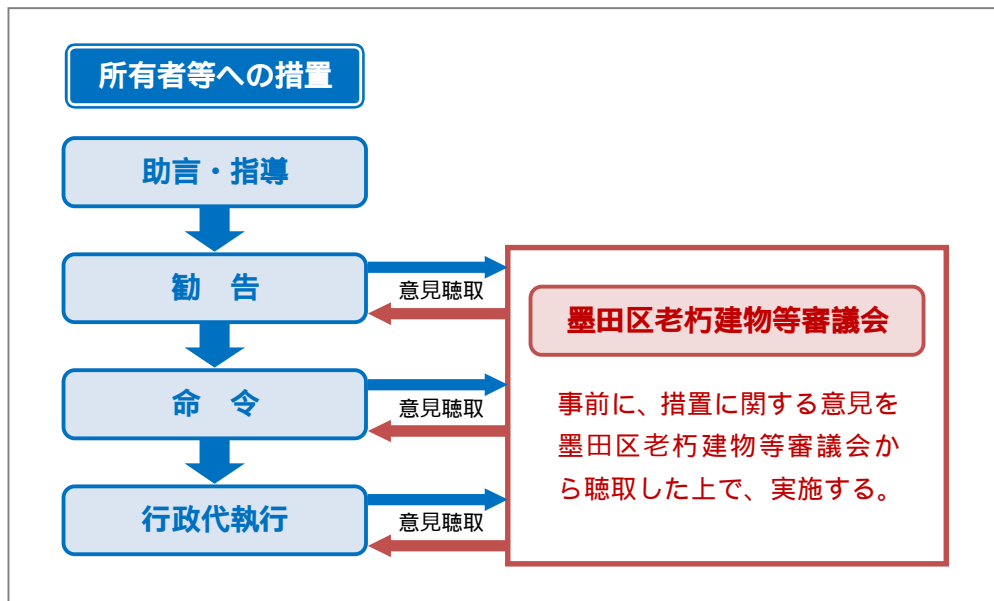
管理不全のため危険な状態になっている建築物について、当該建築物の除却後の跡地を区へ原則 10 年間無償貸与することを条件に、当該除却費用を助成する制度です。貸与された跡地は、区が公共的な目的で利用します。



5 . 管理不全化した空き家等への対策

管理不全化した空き家等の所有者等への措置等については、「墨田区老朽建物等対応方針」(平成 26 年 2 月 14 日策定、平成 27 年 8 月 18 日改定)に基づき、適確に行っていきます。

〔図表 18〕 所有者等への措置



6 . 推進体制の整備

(1) 内部の連絡・協力体制

ア 関係各課との連絡・協力体制

既存の連絡・協力体制としては、主に老朽危険建物への対応に関する調整を行ってきました。今後は、利活用等を含めた、空き家等対策全般に関する連絡・協力体制を構築します。

	老朽危険建物等への対応に関すること	空き家や除却跡地の利活用等に関すること
関係課	安全支援課 建築指導課 防災まちづくり課 環境保全課 生活衛生課 ほか	契約課 地域活動推進課 産業振興課 子育て支援課 住宅課 ほか

イ 外部有識者への区長の諮問

本区では、老朽建物等の適正管理を円滑に進めることを目的とした、外部有識者等で構成する区長の附属機関として、「墨田区老朽建物等審議会」を老朽条例に基づき設置しています。

その役割は、老朽危険建物等の所有者等に対し、空家法・老朽条例等に基づく勧告等の措置を区が行おうとする際に、その措置が行政側の恣意的な判断によるものではなく、専門的な知見と第三者的な視点から、公正かつ適正なものであるか、区長からの諮問を受けて、調査審議し、意見を述べることとなっています。

委嘱期間は2年間で、委員の構成は次のとおりです。

- (ア) 学識経験を有する者 1人
- (イ) 弁護士 1人
- (ウ) 建築士 2人
- (エ) 宅地建物取引業関係者 1人
- (オ) 商工団体関係者 1人
- (カ) 町会・自治会連合会関係者 1人

(2) 外部の専門家団体との連絡・協力体制

これまでも、建築・不動産関係の外部専門家団体の協力の下、住宅の改修・改築や売買等に関する相談等について、対応してきました。

今後は、法律関係や登記関係等の相談に関しても、それらの専門家団体との新たな連携・協力体制を構築していきます。

(3) その他の連絡・協力体制

空き家問題の解決のために組織された民間団体等との、連携・協力体制について、あり方から検討を進めていきます。

例

空き家問題の解決を目指して設立されたNPOとの連携・協力

また、区が抱える行政課題について解決を図る仕組みについても同様に、課題解決のための選択肢として、空き家を利活用しようとする場合には、そのための連携・協力体制についての検討を行います。

例 1

住宅確保に特に配慮を要する世帯の居住の安定を確保するため、住宅マスタープランに基づいて構築される予定である「すみだすまい安心ネットワーク」

不動産事業者等の民間事業者や住宅オーナーなど多様な主体・分野と連携し、住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居を支援するネットワーク

例 2

区内産業の活性化のために行う「創業支援」における、空き店舗の利活用

第5章 計画の推進

1. 計画の検証と改善

本計画の推進に当たっては、その実効性を担保するために、PDCAサイクルの概念に基づき、施策の有効性や実効性について定期的に検証を行い、必要に応じて施策の改善や計画の見直しを行います。



2. 検証方法

本計画における対策の理念は、「区民の安全・安心を確保するため、周囲に悪影響を及ぼす危険な空き家（及びその予備軍）を減らし、良質な空き家が有効な資源として、地域の活性化に資する都市を目指します。」としたことから、その効果を検証する方法として、危険な空き家及びその予備軍への対応・措置の進み具合や状況の変化等を確認していくことが有効な指標の一つになると考えます。

このため、平成28年度に実施した「空き家実態調査」によって存在が確認できている、危険な空き家及びその予備軍である「危険度区分C～E」の物件について、対応状況等を確認（各物件年3回程度）し、効果を検証することとします。

また、今後予定している「予防」や「利活用」等に係る施策についても、事業を実施していく中で有効な指標（【例】相談件数、利活用に関するセミナー参加者数、区が関与した民間団体等による利活用実績）等を定め、同様の検証を行います。