

管理不全土地対策に関する調査について (空き地条例関係等)

国土交通省
不動産・建設経済局土地政策課

令和3年2月4日

管理不全土地対策の位置づけについて

- 近年、土地の利用・管理の担い手の減少や土地所有者等の利用・管理意向の低下を背景に、適正な管理が確保されず、草木の繁茂、害虫の発生等により周囲に悪影響を及ぼし、又はそのおそれのある管理不全の土地が全国的に増加している。
- こうした状況を踏まえ、企画部会中間とりまとめ(令和元年12月26日)において、管理不全の土地について、特に周辺への悪影響の度合いや緊急性が高い場合等には、必要に応じて地方公共団体等が円滑に直接対応を行うことを可能とする方策等、管理不全の土地等に関連する制度のあり方について検討を進めることとされた。
- これを受け、土地基本方針(令和2年5月26日閣議決定)においても、周辺に悪影響を与える管理不全の土地の適正な管理を土地所有者等自身に促すとともに、必要に応じて地方公共団体や地域住民など土地所有者等以外の者が適正な管理を確保できるようにするための措置が必要であることが位置づけられている。
- また、それらの取組に対応して、国土交通省において、地方公共団体等を対象として管理不全土地対策に関する調査を実施している(第35回企画部会(令和元年11月)において、調査結果の一部を速報)。

土地基本方針(令和2年5月26日閣議決定)(本文p.6抜粋)

第二 適正な土地の利用及び管理の確保を図るための措置に関する基本的事項

近年、土地の管理不全により、災害も含めた周辺地域への悪影響が生じていることが深刻な問題となっていることから、良好な環境の形成・保全や災害の防止といった観点から土地の適正な管理の確保に取り組むことが重要である。

(略)

具体的には、低未利用土地の適正な利用及び管理を促進するための需要創出・喚起及び取得支援のための措置や、周辺に悪影響を与える管理不全の土地の適正な管理を土地所有者等自身に促すとともに、必要に応じて地方公共団体や地域住民など土地所有者等以外の者が適正な管理を確保できるようにするための措置、所有者不明土地の円滑な利用及び管理、発生抑制・解消のための措置等を講ずる必要がある。

(1) 調査概要

調査目的: 全国市区町村における空き地の適正な利用及び管理に関する実態を把握するため

調査対象: 全国市区町村(1,741自治体)

標本数: 1,029自治体(回収率: 59.1%)

調査期間: 令和元(2019)年9月17日～10月11日

(自治体の人口規模別の回答状況)

		回答数	自治体数	回答率
A	50万人以上(政令指定都市)	31	35	88.6%
B	20万人以上50万人未満(中核市)	67	94	71.3%
C	5万人以上20万人未満(施行時特例市、その他の市)	279	415	67.2%
D	5万人未満(町村)	652	1,197	54.5%
総数		1,029	1,741	59.1%

※人口規模は、「平成27年国勢調査」を用いて分類

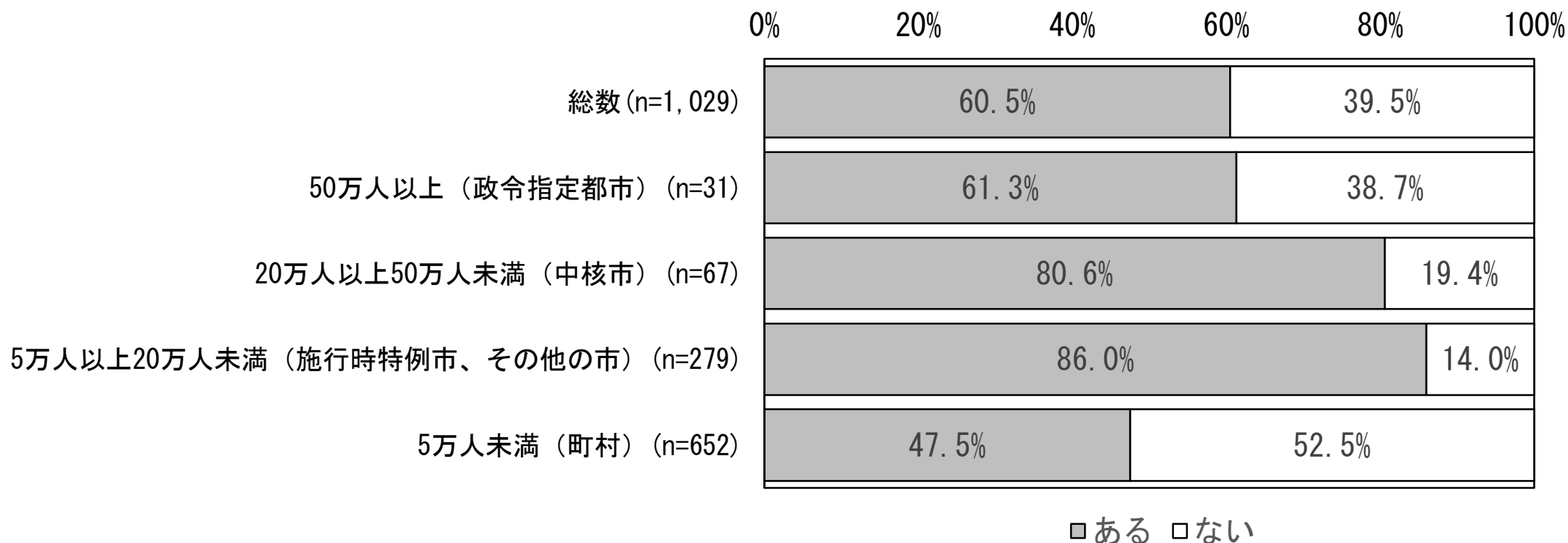
(2) 本調査における用語の定義

空き地	現状、 <u>宅地(農地及び森林並びに道路、公園、河川その他公共の用に供する施設の用に供されている土地以外の土地をいう。)</u> のうち、建築物が存在せず、現に利用されていない土地(塀などの構造物や、立木が存在するものは含む。)
管理不全土地	空き地のうち、適切な管理が行われなかったことによって周辺に悪影響を及ぼしている土地。

調査結果①(管理不全土地の発生状況)

- 過去3年間で管理不全土地に関して近隣住民等から苦情が寄せられたと回答した地方公共団体は、全体の約60.5%であった。
- このうち、人口5万人以上～50万人未満の都市については、約8割が苦情が寄せられていると回答。

管理不全土地に関する住民からの苦情(n=1,029)



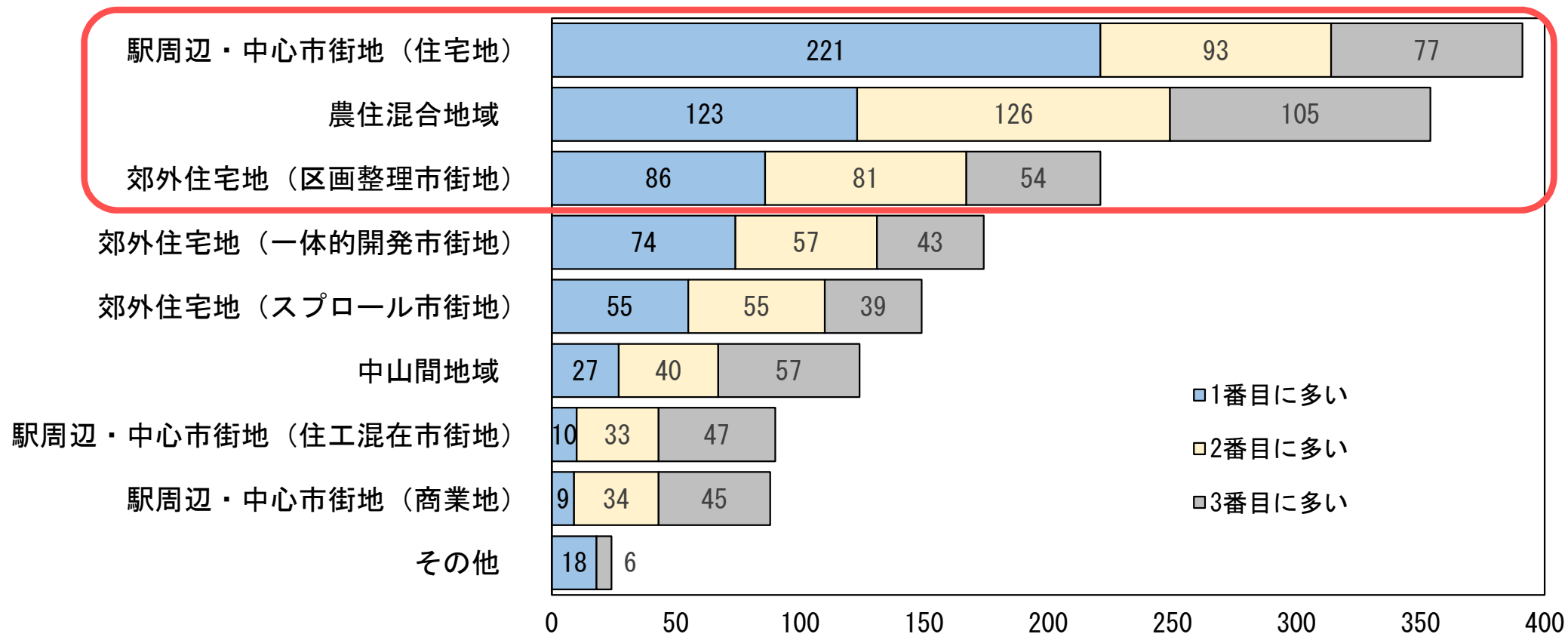
(注)「ない」の回答には、現場で逐一集計を行っていない等の要因から、正確には把握できていない、という意見も含まれる。

調査結果②(管理不全土地の発生地域)

- 住民からの苦情があった土地が所在している地域の特性について、最も多い回答は、「駅周辺・中心市街地(住宅地)」で、次いで「農住混合地域」、「郊外住宅地(区画整理市街地)」となっている。
- 都市中心部から、郊外、農住混合地域まで幅広いエリアで問題が発生している。

苦情のある管理不全土地が発生している地域

(n=623自治体(「過去3年間で住民からの苦情があった」と回答している自治体))

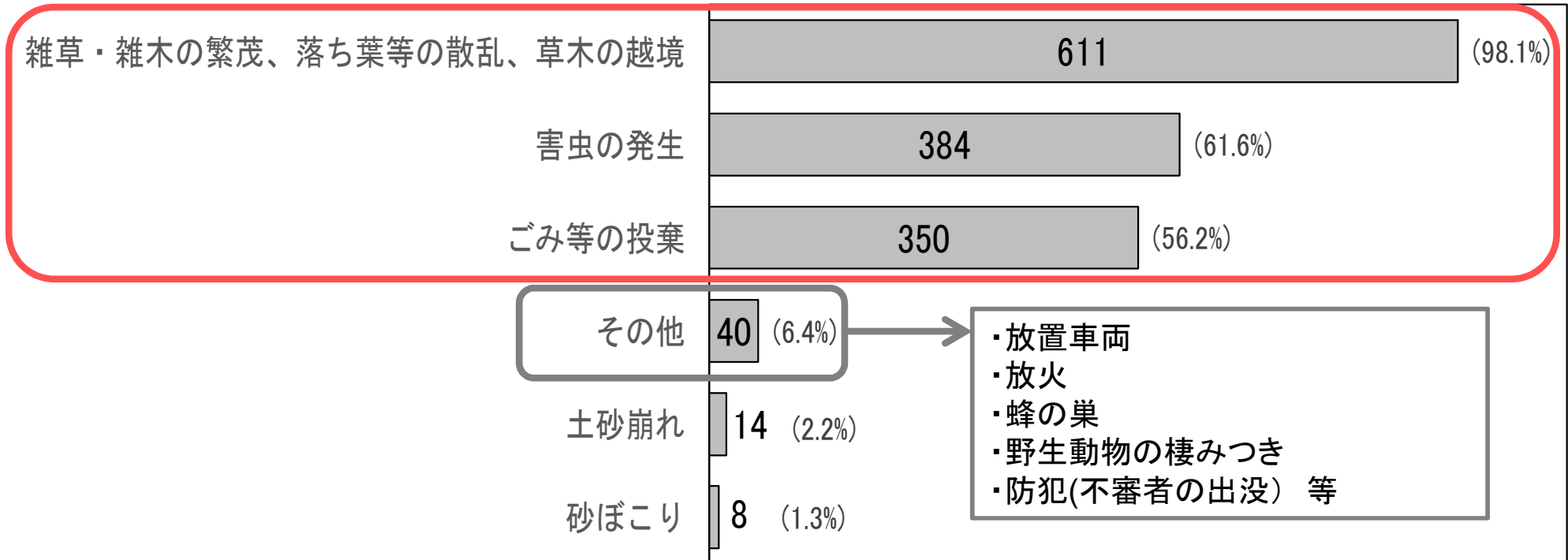


- 住民からの苦情があった土地が及ぼしている悪影響の内容に関して、最も多い回答は、「雑草・雑木の繁茂、落ち葉等の散乱、草木の越境」であった。
- 次いで「害虫の発生」、「ごみ等の投棄」が上位となっている。

苦情のある管理不全土地が及ぼしている悪影響

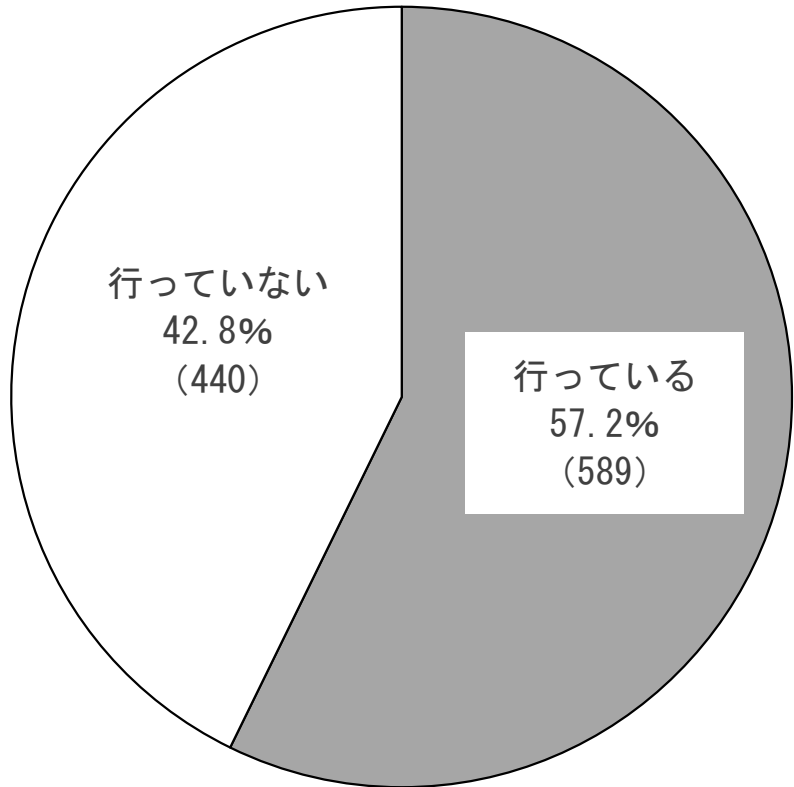
(n=623自治体(「過去3年間で住民からの苦情があった」と回答している自治体))

0 100 200 300 400 500 600 700

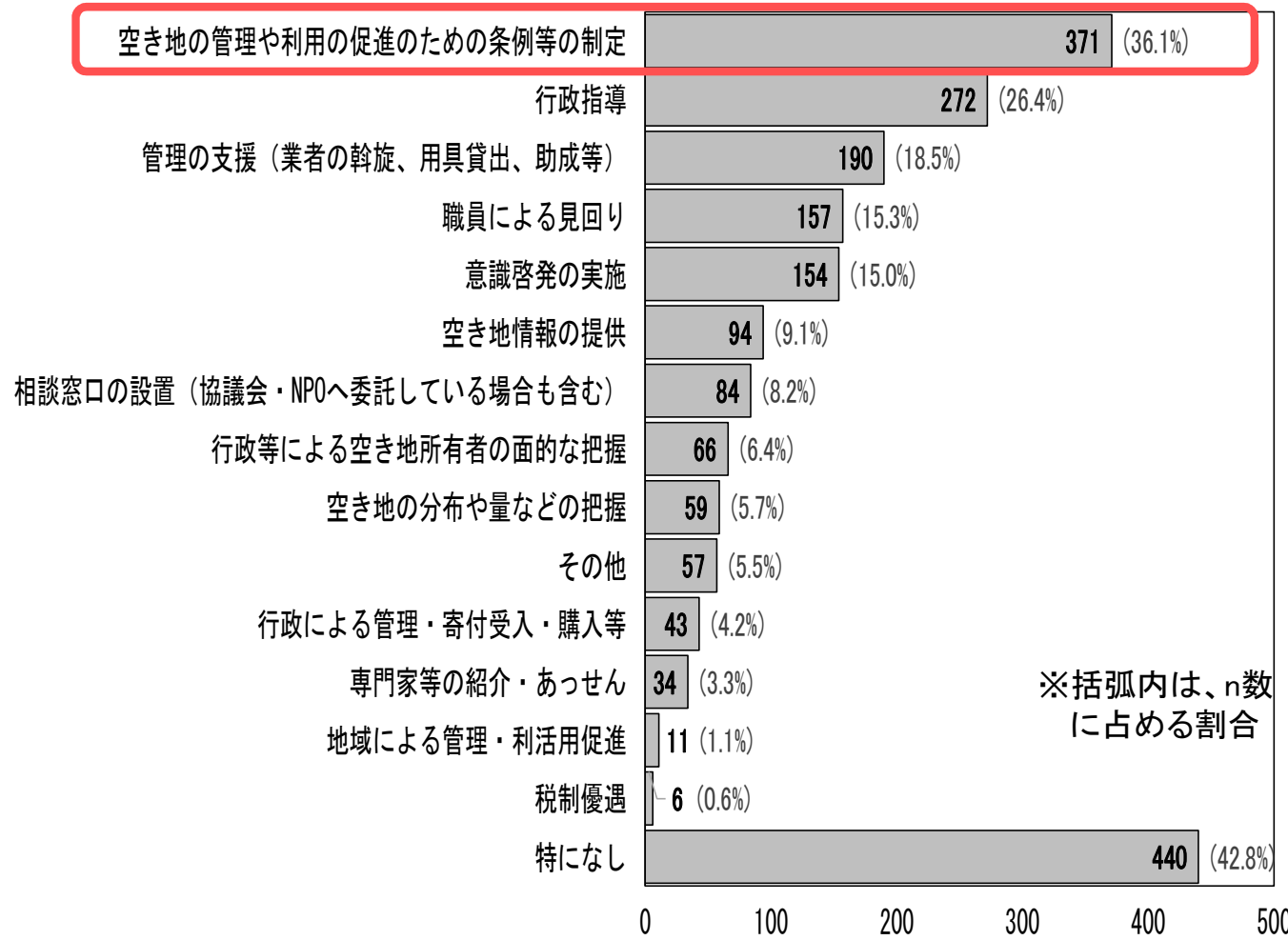


- 空き地の管理・利用促進のための取組は、6割弱の地方公共団体で行われている。
- その取組内容は、「空き地の管理・利用促進のための条例等の制定」が最も多い。

空き地の管理・利用促進のための取組 (n=1,029)

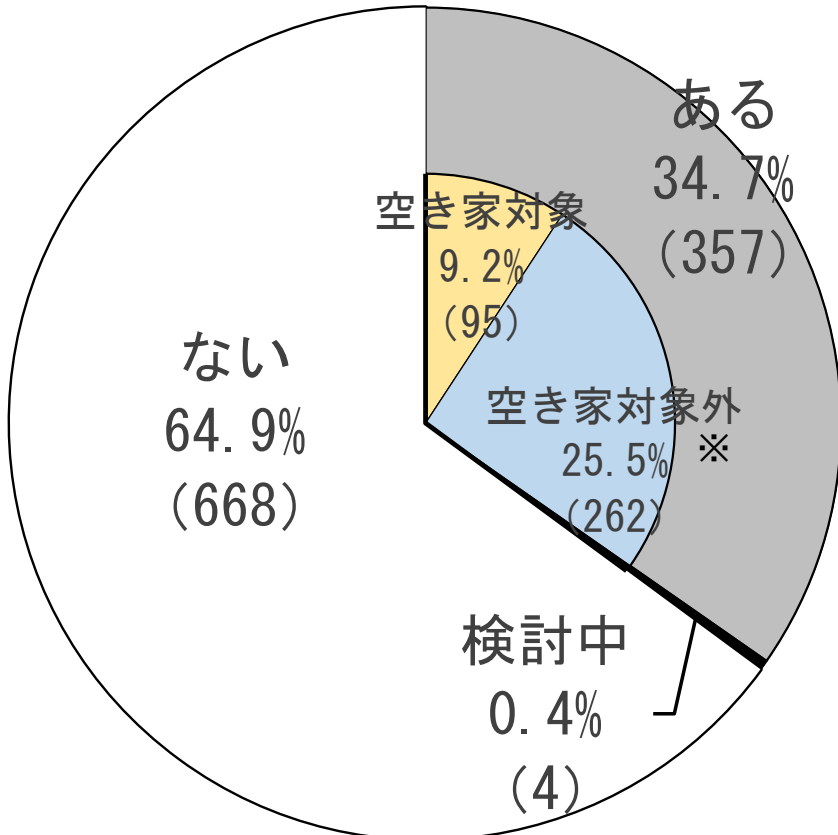


現在取り組んでいる施策 (n=1,029)

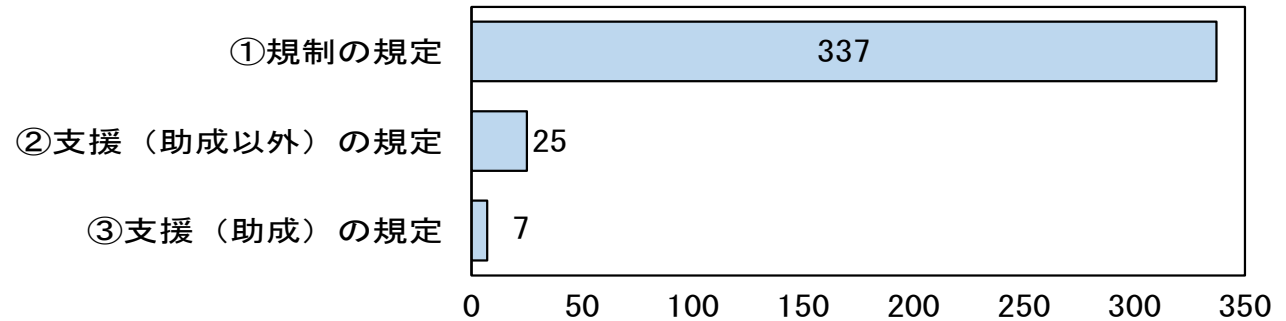


- 空き地の管理・利用促進のための条例は、3割強の地方公共団体で整備されている。また、このうちの約9割が規制を定めている。
- 条例で規定している規制について、行政指導・助言等は、7割超の適用実績となっている。一方で、それ以外の規制の適用実績は2割以下に止まる。

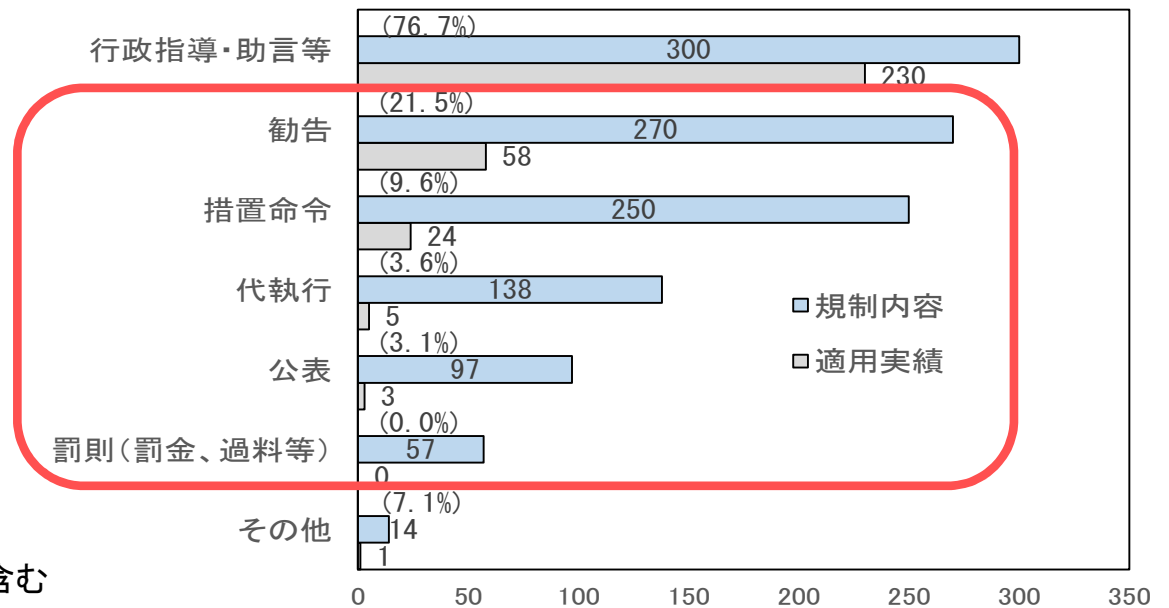
(1) 空き地の管理・利用促進のための条例の有無 (n=1,029自治体)



(2) 条例で定めている内容 (n=357自治体、重複回答あり)



(3) 条例で定めている規制と適用実績 (n=337自治体、重複回答あり)

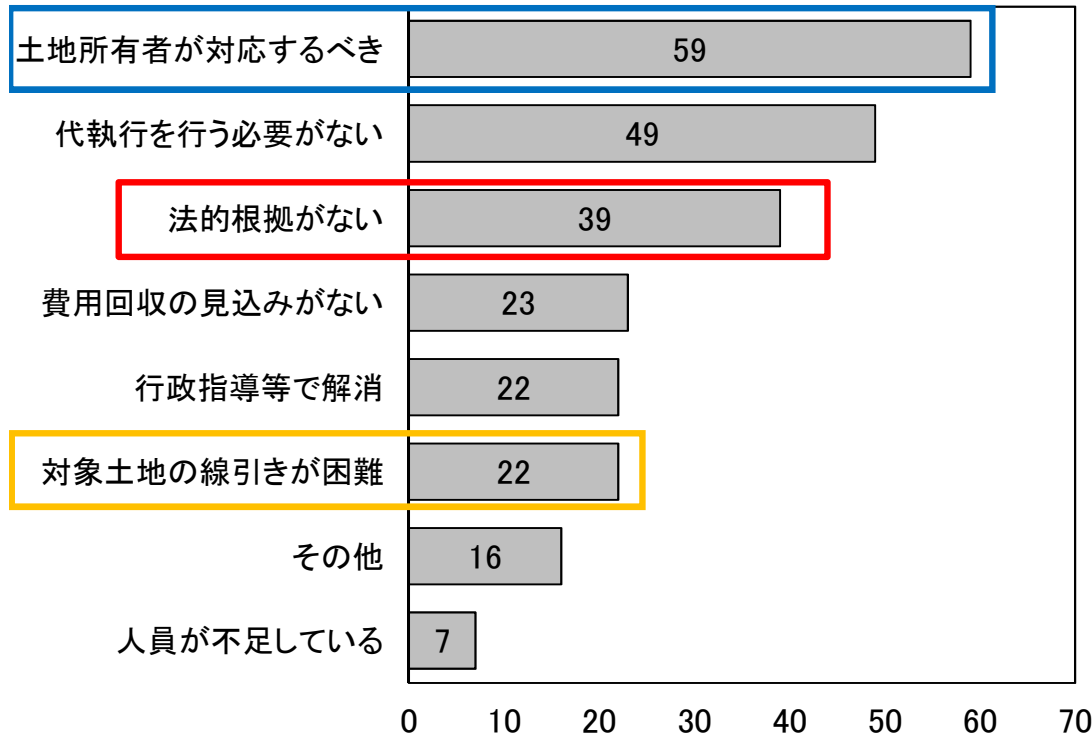


※空き家対象外は、空き家を対象としていない条例で、生活環境保全分野全般等の空き地対策以外を対象とする条例も含む

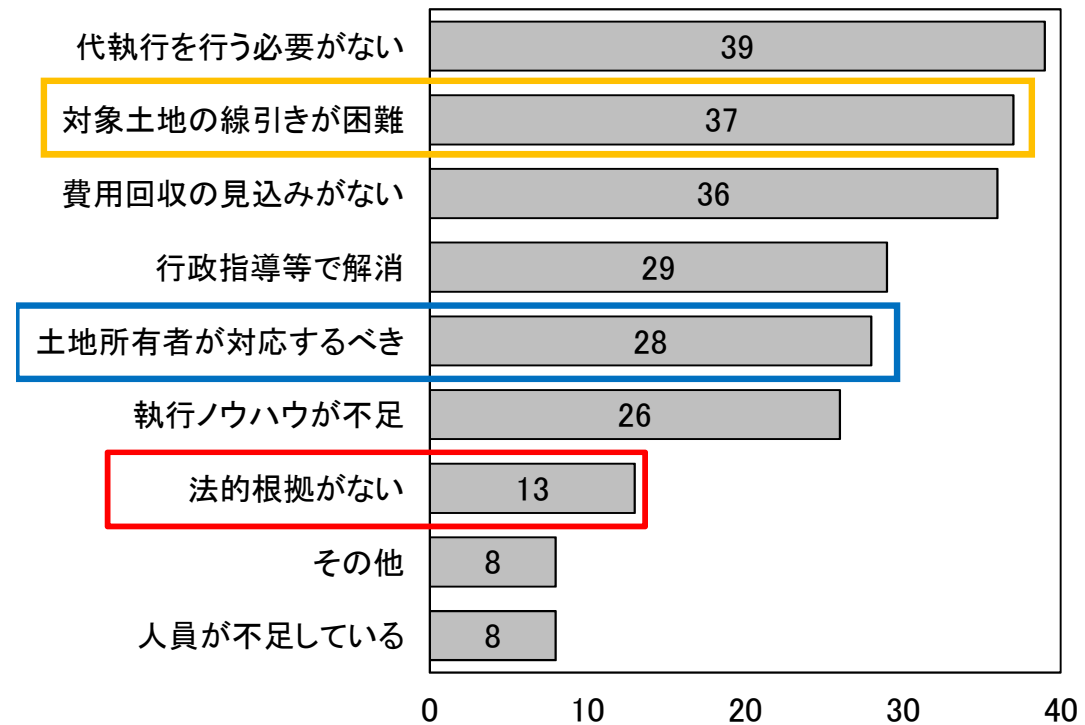
調査結果⑥(条例における「代執行」について)

- 代執行の規定自体を設けていない自治体では、本来は「土地所有者が対応すべき」という原則の中で、行政代執行法はあるものの空き地への対応に特化した個別法がないことを指しての「法的根拠がない」点や、「対象土地の線引きが困難」という判断基準に関する点等を理由に挙げている。
- 条例で代執行を規定しているが実績がない自治体においても、同様の点を理由に挙げている。

代執行の規定を設けていない理由 (n=239)



代執行を行っていない理由 (n=137)



条例による取組の具体例①(代執行規定あり、適用あり)

三重県A市の例(地方都市の住宅地)

【地域の特性】

- 大都市のベッドタウンとして発展した地方都市。人口は7~8万人で、ここ数年は数百人ずつ減少している。
- 昭和40年頃から駅周辺、郊外等で住宅地開発が盛んに行われたが、入居数が伸びず、そのまま空き地となった土地が多く管理不全となっている。

【管理不全土地による悪影響】

- 害虫の発生
- 落ち葉等の散乱、枝の越境
- 雑草の繁茂

【条例における代執行の対象】

- 空き地(住宅地等の土地で、現に人が使用していないもの)について、不良状態(雑草等が繁茂し、かつ、火災、害虫の発生又は交通障害その他生活環境を害するおそれのある状態)にあるとき又は不良状態になるおそれがあるとき。

【条例に基づく取組の状況】

- 住民から相談・苦情があった場合の対応フローを明確に定めて対応しているほか、「連続して5年以上の行政指導を行った土地」「抵当権及び差押登記未実施地」等、代執行を適用する基準を整理して対応。
- 代執行費用は所有者の預金差押により徴収。
- これまでに10件以上の代執行を実施している。



自治体の意見及び事務局の気づき

- ✓ 所有者の把握・調査については、空家法のように固定資産税課税情報の内部利用等が出来ず、一層時間を要している。
- ✓ 法律の根拠や全国標準のガイドラインがない中では、判断基準はより慎重な内容となり、代執行までの期間が長期化する。
- ✓ 生活環境系の部署が条例を担当している自治体が多く、代執行の対象の多くは、草木や廃棄物等の除去とされ、傾斜地における崖崩れの予防や、塀、擁壁等の工作物の劣化等その他の問題には対応できない。

条例による取組の具体例②(代執行規定あり、適用なし)

埼玉県B市の例(地方都市の郊外住宅地)

【地域の特性】

- 首都圏近郊の地方都市。人口は5~6万人程度で、ここ数年は数百人ずつ減少している。
- 郊外に50~60年前に開発された団地で、解体されて更地となった土地を親世代から相続し、所有者となったが、遠方に居住しているため管理不全となっているケースが多い。
- 平成16年頃から市街化調整区域での開発許可が緩和され、一時的に開発が進んだ地域があるが、分譲地が空き地のまま放置されている場所がある。

【条例における代執行の対象】

- 空き地(現に人が使用していない土地)が不良状態(雑草が繁茂し、又は枯草が密集し、それらをそのまま放置しておくときは、火災又は犯罪の誘発、汚物等の不法投棄並びに非衛生の原因となるような状態)にあるとき、もしくはそのおそれがあるとき。

【条例に基づく取組の状況】

- 条例に基づき行政指導(所有者等への通知)を行っているが、対応してくれる所有者は限られており、業者に依頼した際の費用負担等を理由に、何年も放棄されたままの土地もある。対応してくれる場合でも、翌年にはまた放置され同じ状況になってしまうものが多い。
- 代執行の規定を設けているが、個人の財産に関することでもあり、法律の後ろ盾がなく、さらに判断基準が整備されていないため執行のハードルが高く、適用実績はない。

【管理協定等による有効活用に向けた取組】

- 市の要綱に基づき、市が所有者と空き地の使用貸借契約を締結し、市と地元自治会等が管理協定を締結し、こども広場等に活用(現在は2件)。
- 管理協定の潜在的な利用ニーズはあると思われるが、苦情対応等により制度のPR活動が実施出来ていない。



自治体の意見及び事務局の気づき

- ✓ 行政代執行は、条例が措置されていたとしても、別途個別の法律の後ろ盾がないと執行のハードルは高い。
さらに、判断基準や手続きのガイドラインが整備されていないため、人材不足の状況の中で、一層ハードルが高い。
- ✓ ガイドライン等が整備されることにより、業務負担が軽減され、有効活用に向けた制度の普及促進活動に振り向けられる。

規制以外の支援施策による取組の具体例

福岡県C市の例(地方都市の住宅地)

【地域の特色】

- 地方都市。人口は約30万人で、ここ数年は数百人ずつ減少している。
- 中心市街地と郊外の間地域域の住宅地にある、活用が難しいような土地(未接道等)が管理不全の空き地となっているケースが多い。

【条例の対象】

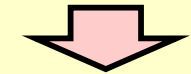
- 雑草の繁茂とごみの投棄に対して、指導を行うことができる。(勧告、命令、代執行は規定なし)

【支援制度の概要】

- 地区の環境衛生の改善整備を行っている地域団体(自治会のメンバーで構成)を対象に、所有者の同意を得て、空き地等の除草・樹木剪定等を行う際の燃料代、除草・剪定器具代等の補助金を交付している。
- 令和元年度は3地区での活用実績があった。
- もともと草木の繁茂による害虫駆除のための薬剤購入費を対象としていた補助だったが、年間予算に余剰があったため、ニーズが多かった草刈り費用も対象に加えて運用している。



地域住民による草刈り実施前



地域住民による草刈り実施後



自治体の意見及び事務局の気づき

- ✓ 多くの自治体においては、土地の管理等に対する支援施策については取り組まれておらず、対応している自治体における取組についても、必ずしも管理不全土地対策に特化した施策ではない。
- ✓ 規制以外の支援施策のあり方に関しては、国と自治体の役割分担の観点を踏まえた上で、空き家に関する国の支援制度の仕組み等も参考に整理することが必要。