

空家等の定義

1. 準拠法令等

空家等対策計画に伴い準拠すべき法令、告示等の主なものは以下の通りとなる。

- ① 空家等対策の推進に関する特別措置法（平成 26 年 11 月 27 日法律 127 号）
- 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（平成 27 年 2 月 26 日総務省・国土交通省告示第 1 号）
- 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）

これら法令等において、「空家等」といった独自に定義される用語について、上記法令等や関連法令と照らし合わせた上で詳細に解説する。

なお、後述において、上記法令等を便宜上、①「空家法」 ②「指針」 ③「ガイドライン」というものとする。

2. 空家等対策計画に係る用語

(1) 空家等

「空家等」とは、「空家法」第 2 条第 1 項において、

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つ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。

と定義される。よって、「建築物」「これに附属する工作物」「居住その他の使用」「使用がなされていないことが常態」とは『どのようなもの』であり、『どの範囲まで含むのか』を理解する必要がある。

(2) 建築物

「空家法」第2条における「建築物」とは、「指針」で示される「3 空家等の実態把握 — (1) 市町村内の空家等の所在等の把握」において、

(前略) ここでいう「**建築物**」とは**建築基準法**(昭和25年法律第201号)第2条第1号の「**建築物**」と同義であり、土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱又は壁を有するもの(これに類する構造のものを含む。)、これに附属する門又は塀等をいい、(後略)

と定義される。ここで、**建築基準法**第2条第1号では、

建築物 土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するもの(これに類する構造のものを含む。)、これに附属する門若しくは塀、観覧のための工作物又は地下若しくは高架の工作物内に設ける事務所、店舗、興行場、倉庫その他これらに類する施設(鉄道及び軌道の線路敷地内の運転保安に関する施設並びに跨線橋、プラットホームの上家、貯蔵槽その他これらに類する施設を除く。)をいい、**建築設備**を含むものとする。

となっており、「**建築設備**」とは、**建築基準法**第2条第3号にて、

建築設備 建築物に設ける電気、ガス、給水、排水、換気、暖房、冷房、消火、排煙若しくは汚物処理の設備又は煙突、昇降機若しくは避雷針をいう。

とされている。

よって、「空家等」には、一般的に『家』としてイメージされる住居専用住宅、店舗(事務所)併用住宅のほか、事務所や店舗、倉庫等も含まれることになる。

(3) これに附属する工作物

「空家法」第2条における「これに附属する工作物」とは、「指針」で示される「3 空家等の実態把握 — (1) 市町村内の空家等の所在等の把握」において、

(前略) 「**これに附属する工作物**」とはネオン看板など門又は塀以外の建築物に附属する工作物が該当する。

とされている。

よって、『門又は塀』は「建築物」にあたり、『ネオン看板など』は「これに附属する工作物」にあたることになる。なお、敷地内の立木等については、「空家法」第2条の「その敷地(立木その他の土地に定着する物を含む。)」にあたるものとなる。

(4) 居住その他の使用

「空家法」第2条における「居住その他の使用がなされていないこと」とは、「指針」の「3 空家等の実態把握 — (1) 市町村内の空家等の所在等の把握」において、

(前略)「**居住その他の使用がなされていないこと**」とは、人の日常生活が営まれていない、営業が行われていないなど当該建築物等を現に意図をもって使用していないことをいう (後略)

と示されているが、「使用」の詳細については以下が参考となる。

【参考】『「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）（案）』に関するパブリックコメントに寄せられたご意見と国土交通省及び総務省の考え方（平成27年5月26日 国土交通省住宅局・総務省地域力創造グループ）より抜粋

Q：[第1章1.]

「概ね1年間を通じて」電気・ガス・水道の使用実績がないため、建物等の使用実績がないとし「特定空家等」と判断した場合に、所有者等が以下の状態で「使用」していると主張された場合、「特定空家等」でなかったことになるのか。どこまでが「使用」の範囲か。

- ア 年に1度部屋の空気の入替えに来て「使用」している。
- イ 当該建物とは別の地域に住んでおり、状況確認時に1泊し「使用」している。
- ウ 物置として「使用」している。
- エ 賃貸物件であり、入居者が決まり次第「使用」する。

A：

本法にいう「空家等」と認められるためには、「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」、すなわち「人の住居や店舗として使用するなど建築物として現に意図をもって使用していないことが長期間にわたって（概ね年間を通じて）継続している状態」であるか否かが1つの基準となると考えています。

ア、イ、エ 使用の実態がない以上、「居住その他の使用」がなされていないと考えられることから、一般に「空家等」に該当すると考えられます。本法では、条文上「使用」と「管理」と区別し、「使用されていない空家等」との概念を用いていることから明らかなように、単なる管理行為があるだけでは「空家等」に該当し得ます。

ウ 当該家屋を住居として使用するものではないものの、建築物として物品を保管する「物置」用に現に意図をもって使用されており「居住その他の使用」がなされていると考えられることから、一般に「空家等」には該当しないと考えられます。ただし、所有者等が出入りする事が年間を通じてなく、あっても数年に一度というような場合は、物品を放置しているに過ぎず、「物置として使用している」と認められない結果、「空家等」と認定され得ます。

よって、建物の空気の入替や掃除等（＝「管理」）に留まり、当該建築物等を現に意図をもって使い用いていない（＝「居住その他の使用がなされていない」）ものについては、「空家等」に該当すると解される。

また、「指針」の「3 空家等の実態把握 ―（1）市町村内の空家等の所在等の把握」において、

（前略）このような建築物等の使用実態の有無については、法第9条第1項の調査を行う一環として、調査時点での建築物等の状況を基に、建築物等の用途、建築物等への人の出入りの有無、電気・ガス・水道の使用状況及びそれらが使用可能な状態にあるか否か、建築物等及びその敷地の登記記録並びに建築物等の所有者等の住民票の内容、建築物等の適切な管理が行われているか否か、建築物等の所有者等によるその利用実績についての主張等から客観的に判断することが望ましい。

と示されているが、「望ましい」という表現に留まっており、各市町村で策定される空家等対策計画において明確に確認手法を規定する必要がある。

（5）使用がなされていないことが常態

「空家法」第2条における「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、「指針」で示される「3 空家等の実態把握 ―（1）市町村内の空家等の所在等の把握」において、

（前略）**「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、**建築物等が長期間にわたって使用されていない状態をいい、例えば概ね年間を通して建築物等の使用実績がないことは1つの基準となると考えられる。

とされているが、「例えば・・・1つの基準となると考えられる」という表現に留まっており、各市町村で策定される空家等対策計画において基準を明確にする必要がある。

(6) 所有者等

「空家法」第3条（空家等の所有者等の責務）において、

空家等の所有者又は管理者（以下「**所有者等**」という。）は、周辺の生活環境に悪影響を及ぼさないよう、空家等の適切な管理に努めるものとする。

と示されている。ここで「空家等の所有者」とは、『土地所有者』か『建物所有者』か、という疑問が出るが、「ガイドライン」で示される「4. 特定空家等の所有者等への勧告（法第14条第2項）—（1）勧告の実施」において、

（前略）勧告を講ずるに当たり、特定空家等の所有者等が複数存在する場合には、市町村長が確知している当該特定空家等の所有者等全員に対して勧告を行う必要がある。

（前略）当該勧告は建物部分とその敷地とを切り離すことなく「特定空家等」の所有者等に対して講じられた措置であり、（中略）建物部分又はその敷地の所有者等のいずれかが当該勧告に係る措置を履行しない限り、当該勧告に伴う効果は継続する。

とされており、土地所有者と建物所有者が異なる場合には、その双方の所有者特定が必要となる。

また、抵当権等の担保物権や賃貸借契約による賃貸借権が設定されている場合においては、「ガイドライン」で示される「第3章 特定空家等に対する措置 — 2. 「特定空家等に対する措置」の事前準備 —（3）特定空家等に関する権利者との調整」において、

（前略）同条（注：「特措法」第14条）に基づく「特定空家等に対する措置」は、客観的事実により判断される「特定空家等」に対してなされる措置であるため、命令等の対象となる「特定空家等」に抵当権等が設定されていた場合でも、市町村長が命令等を行うに当たっては、関係する権利者と必ずしも調整を行う必要はなく、基本的には当該抵当権者等と「特定空家等」の所有者等とによる解決に委ねられるものと考えられる。（後略）

とされていることから、抵当権等の関連する権利調査は、必ずしも必要ではないと考えられる。

所有者等の特定方法については、「指針」で示される「3 空家等の実態把握 —（3）空家等の所有者等に関する情報を把握する手段」において、

（前略）空家等の所有者等の特定を行うためには、空家等の所在する地域の近隣住民等への聞き取り調査に加え、法務局が保有する当該空家等の不動産登記簿情報及び市町村が保有する空家等の所有者等の住民票情報や戸籍謄本等を利用することが考えられる。

(前略) また、同項 (注:「特措法」第10条第3項) に基づき、電気、ガス等の供給事業者
に、空家等の電気、ガス等の使用状況やそれらが使用可能な状態にあるか否かの情報
の提供を求めることも可能である。

なお、固定資産税の課税その他の事務のために利用する目的で保有する情報につい
ては、固定資産課税台帳に記載された情報に限らず、例えば各市町村の個人情報保護
条例などにより目的外利用が制限されている情報のうち、空家等の所有者等の氏名、
住所等の情報で、法に基づき各市町村が空家等対策のために必要となる情報について
は、法の施行のために必要な限度において、市町村長は法第10条第1項に基づき内
部で利用することが可能である。

とされているが、電気やガスといった民間事業者からの情報提供等は現実的に難しい
と思われることから、各市町村で策定される空家等対策計画において把握手段を明確
に規定する必要がある。

(7) 特定空家等

「特定空家等」とは、「空家法」第2条第2項において、

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。

と定義される。これを整理すると、

- (イ) **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**
- (ロ) **そのまま放置すれば著しく衛生上有害となるおそれのある状態**
- (ハ) **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**
- (ニ) **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**

の4つに分類されることになり、その状態であるか否かの判断に際して参考となる基
準は、「ガイドライン」の「別紙1」～「別紙4」に示されている。

ただし、「ガイドライン」で示される「はじめに」において、

本ガイドラインは、市町村が「特定空家等」の判断の参考となる基準等及び「特
定空家等に対する措置」に係る手続について、参考となる一般的な考え方を示すも
のである。したがって、各市町村において地域の実情を反映しつつ、適宜固有の判
断基準を定めること等により「特定空家等」に対応することが適当である。

とされているとともに、「ガイドライン」の「第2章 「特定空家等に対する措置」
を講ずるに際して参考となる事項」に示されるものを抜粋すると、

- ① (イ)～(ニ)の各状態であるか否かを判断するとともに、当該空家等がもたらす周辺への悪影響の程度等について考慮する必要がある。
- ② 「特定空家等」は将来の蓋然性を含む概念であり、必ずしも定量的な基準により一律に判断することはなじまない。
- ③ 判断基準は一律とする必要はなく、当該空家等の立地環境や気候条件等地域の特性（大雪や台風等の影響を受けやすい地域など）に応じて、悪影響が及ぶ範囲や程度、危険等の切迫性を適宜判断することとなる。

と示されており、各市町村で策定される空家等対策計画において、「空家法」及び「ガイドライン」で示される基準を踏まえつつ、地域実情等を勘案した上で判断基準を策定する必要がある。ただし、

- ④ 「特定空家等」と認められる空家等に関し、総合的に判断されるべきものであり、協議会等において学識経験者等の意見を聞くことも考えられる。

に示される通り、「特定空家等」の所有者等に対して講ずることができる措置は、強い公権力の行使を伴う行為が含まれることから、その措置に係る手続についての透明性及び適正性の確保が求められる。

なお、「特定空家等」の状態に該当するものについて、災害時等での緊急事態における応急措置等が必要な場合が考えられるが、「ガイドライン」の「第1章 空家等に対する対応 — 2. 具体の事案に対する措置の検討 — (1) — ロ 「特定空家等に対する措置」の手順」(注：以下囲み中での「法」は「空家法」のこと。)にて、

(前略)「特定空家等」として、法の規定を適用する場合は、法第14条に基づく助言又は指導、勧告、命令の手続を、順を経て行う必要がある。緊急事態において応急措置を講ずる必要がある場合であっても、法により対応しようとするのであれば同様である。これは、「特定空家等」の定義が(中略)将来の蓋然性を考慮した判断内容を含み、かつ、その判断に裁量の余地がある一方で、その措置については財産権の制約を伴う行為が含まれることから、当該「特定空家等」の所有者等に対し、助言・指導といった働きかけによる行政指導の段階を経て、不利益処分である命令へと移行することにより、慎重な手続を踏む趣旨である。

なお、法と趣旨・目的が同様の各市町村における空家等の適正管理に関する条例において、適切な管理が行われていない空家等に対する措置として、助言又は指導、勧告、命令の三段階ではなく、例えば助言又は指導、勧告を前置せずに命令を行うことを規定している場合、上記のように慎重な手続を踏むこととした法の趣旨に反することとなるため、当該条例の命令に関する規定は無効となると解される。

と示されている。ただし、

『「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）(案)』に関するパブリックコメントに寄せられたご意見と国土交通省及び総務省の考え方（平成27年5月26日 国土交通省住宅局・総務省地域力創造グループ）

において、

なお、法は応急措置について何ら規定をしていませんが、これは、所有者等の同意を得て緊急安全措置を実施する旨の規定を有する条例を各団体が有することを妨げるものではなく、緊急事態にそれぞれの条例に基づいて手続きを行っていただくことは他法令に反しなければ可能と考えます。また、緊急事態において、災害対策基本法に基づく応急公用負担等、他法に基づく応急措置を行うことも、もちろん可能です。

という見解が示されている。

なお、適切な管理が行われていない空家等（「特定空家等」）に対しては、「空家法」に限らず、他法令により各法令の目的に沿って必要な措置が講じられる場合が考えられ、「ガイドライン」 「第1章 空家等に対する対応 — 2. 具体の事案に対する措置の検討 — (3) 他の法令等に基づく諸制度との関係」にて、

- ① 現に著しく保安上危険な既存不適格建築物に対する「建築基準法」（昭和25年法律第201号）に基づく措置
- ② 火災予防の観点からの「消防法」（昭和23年法律第186号）に基づく措置
- ③ 立木等が道路に倒壊した場合に道路交通の支障を排除する観点からの「道路法」（昭和27年法律第180号）に基づく措置
- ④ 災害における障害物の除去の観点からの「災害救助法」（昭和22年法律第118号）に基づく措置

が例示されており、「状況によっては、措置の対象物ごとに異なる諸制度を組み合わせで適用することも考えられる」と示されている。

3. 「空家等」などの定義まとめと協議・検討必要事項等

空家等対策計画を策定するにあたり、「空家等」といった独自に定義される用語について、関連法令等と照らし合わせたでの定義等概要を下表にまとめるとともに、今後協議、検討すべき事項を列記する。

① 空家等

空家法	指針・ガイドライン	具体例	対策計画策定での協議・検討事項
「空家等」とは			
建築物	建築基準法（昭和25年法律第201号）第2条第1号の「建築物」と同義。	住居専用住宅、店舗（事務所）併用住宅、事務所、店舗、倉庫、等。これに附属する工作物（門、塀）。	<ul style="list-style-type: none"> 対象とする空家等種類の規定。 住宅以外に適用する場合は、所有者理解が必要であるが、勧告における固定資産税等の住宅用地特例対象除外の効果がない。
これに附属する工作物	ネオン看板など門又は塀以外の建築物に附属する工作物。	看板、給湯施設、屋上水槽。	<ul style="list-style-type: none"> 建築物に目立った管理不全が認められないが、附属する工作物だけに管理不全の状態がある場合の対応。
居住その他の使用	人の日常生活が営まれていない、営業が行われていないなど当該建築物等を現に意図をもって使い用いていないこと。	建築物等への人の出入りの有無、電気・ガス・水道の使用状況、建築物・敷地の登記記録や住民票の内容、所有者等によるその利用実績についての主張。	<ul style="list-style-type: none"> 「居住その他の使用」に「概ね年間を通して建築物等の使用実績がない」ことを判断する手法。 賃貸物件にて「今後賃貸するつもりがない」意向があった場合の対応。
使用がなされていないことが常態	建築物等が長期間にわたって使用されていない状態。	概ね年間を通して建築物等の使用実績がない。	<ul style="list-style-type: none"> 倉庫・物置の場合、利用実態をどのように確認するか。
その敷地	（空家等の）敷地（立木その他の土地に定着する物を含む）。	立木、浄化槽、敷地内放置・不法投棄されたごみ等。	<ul style="list-style-type: none"> 「周辺環境に悪影響を与える」程度と影響範囲の規定。 建築物に目立った管理不全が認められないが、立木等だけに管理不全の状態がある場合の対応。

② 所有者等、特定空家等

空家法	指針・ガイドライン	具体例	対策計画策定での協議・検討事項
所有者等	(空家等の)所有者又は管理者。所有者等が複数存在の場合、所有者等全員。(抵当権者等を除く)	土地所有者・家屋所有者、又は管理者。	<ul style="list-style-type: none"> ・所有者等調査の手法と「空家法」第9条第3項「当該所有者等に対し通知することが困難であるとき」等の定義。 ・所有者等が複数存在する場合での「市町村長が確知している・・・所有者等全員」の「確知」範囲。
特定空家等	<ul style="list-style-type: none"> (イ)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 (ロ)そのまま放置すれば著しく衛生上有害となるおそれのある状態 (ハ)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 (ニ)その他周辺的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である空家等。 	<ul style="list-style-type: none"> (イ)建築物の著しい傾斜、基礎や土台が破損・変形、屋根・外壁等が脱落・飛散のおそれ、等 (ロ)浄化槽等の放置・破損等での臭気、ごみ放置での臭気・害虫発生、等 (ハ)既存の景観に関するルールに著しく適合しない状態、等 (ニ)立木の枝等が通行の妨げ、動物の住み着き、等 (※) 	<ul style="list-style-type: none"> ・「空家法」及び「ガイドライン」で示される基準を踏まえつつ、地域実情等も勘案した上で判断基準を策定することが必要。 ・「定量的な基準により一律に判断することはなじまない」と「透明性及び適正性の確保」の両立。

※ 詳細は、「ガイドライン」の「別紙1」～「別紙4」参照