

板橋区行政代執行について

～空き家の行政代執行の実務（行政代執行の現場から）～

現 東京都板橋区役所資源環境部環境政策課 環境政策課長（前 都市整備部建築指導課 建築指導課長）

田 島 健

皆さん、こんにちは。私は東京都板橋区役所の都市整備部建築指導課長の田島と申します。今回は、宇那木先生始め、南川先生にこのような機会を与えていただきまして誠に有り難うございます。本日は、1時間くらいの時間で、板橋区の行政代執行について、ご報告をさせていただきます。行政という立場で、苦勞した点などを発表させていただきます。

本日は、板橋区の取り組みと、板橋区が特定空き家等を実施しました行政代執行につきまして、お話をさせていただきます。私は、建築指導課を担当しております。通常、建築指導課といいますと建築確認や違反建築の指導を実施するのが主なのですが、私どもの区では、建築指導課で空き家対策も担当しております。他の自治体ですと、防災関係の担当部署が多いかと思います。建築指導課での業務ですが、建築意匠の審査、建築構造の審査、位置指定道路の指定、建築設備の審査や監察業務など非常に幅広い実務を行っております。建築指導課だけで40人の職員がおりまして、7グループ制で、空き家、老朽建築物等の対策を空家特措法が制定される以前から行っております。近隣住民の方や、区議会の方から空き家等の対策に対する要望が多く、現在も月間40件程度の相談事に対応しております。

まず、簡単ですが、前段として、板橋区の空き家等対策の紹介をさせていただきます。板橋区内の空き家等には、老朽建築物グループが対応しています。対策計画の策定から条例の制定を行っており、それは既に完了しておりますが、老朽建築等対策を専門に対応するグループは、平成29年の4月から新たに発足しました。元々は監察グループという違反建築物の取り締まりをしているグループでしたが、後に分離しまして、新たに増設し、現在は係長1名、主査が1名、係員3名の5名体制です。内4名が、建築職で、後の一人は事務職、補助金関係等を対応しております。老朽建築物グループという名称にしているのですが、実際は空き家だけではなく、人が居住し、老朽化が進んでいる建物についても対策を進め、老朽建築物グループという名称で創設しました。

板橋区の概要ですが、板橋区は東京23区の北西部に位置し、東京都の北部に位置し、北側では埼玉県と接しています。面積は約32km²で、人口は約56万人です。23区では、人口は7番目か若しくは8番目の順位になります。区内では旧中仙道の板橋宿という名勝があり、田遊びや有形無形の文化財等も数多くあります。河川や森等も多く存在し、中でも石神井川は自然に恵まれています。板橋区には、崖が多く、宅地造成等規制区域もあります。

板橋区の空き家の状況ですが、総務省統計局の平成25年の住宅・土地統計調査によりますと、板橋区の総住戸数が305,370戸ございまして、その内の空き家になっているものが、34,810戸で、空き家率とすると11.4%になっております。東京都の平均が11.1%ですので、東京都の中でも若干高い比率です。東京23区では8番目に高い空き家率になっております。ちなみに1位が豊島区、2位が大田区、3位が中野区、4位が千代田区、5位が港区、6位が新宿区、7位が渋谷区という順位になっており

ます。

最近の板橋区の空き家等の取組みについて、少し紹介させていただきます。平成25年、26年にかけて、板橋区全域を対象とした老朽建築物等実態調査を実施しております。実施の目的は、空き家や人が居住している老朽建築物に関する問い合わせが、この時期から非常に増加するなどしたため、予算を組み、委託で1,500万円の予算で、約76,000戸の調査をしております。

こちらが実態調査の結果で、この表の黄色部分の危険度Aにつきましては、接道の有無も合わせてまとめておりますが、実態調査の結果から、区内には居住の有無に関わらず、適切に管理されていない老朽化した建築物が多数あることが把握されております。特に危険度が高いAランクの建築物は、207棟ございます。その内、118棟で約57%が、危険な空き家でございまして、他の89棟、43%ぐらいですが、これらは人が居住していて、危険度が高い建築物も存在することが、この時の調査で判明しております。区では、空き家だけを対象としたのでは、解決にならないのではないかと議論が当初からあり、対応が困難であると想定される、人が居住しているものも含め、空家特措法の施行に合わせて対応していく判断をいたしました。この時の対象物件ですが、空き家等の比率が高い3階建以下の小規模な建物に絞っており、住戸数ではなく、建物の棟数として調査しております。例えば、アパート等の共同住宅ですと、一戸でも居住しているものがあれば、空き家とは判断しておりません。あくまでも一棟全て空いているものについて、空き家かどうかの判断をしているということになります。危険度Aの中で、207件の内54件、約25%につきまして、建築基準法の道に接道していない物件が、54件存在するということが判明しております。このような危険な建物の中には、無接道の敷地が多いことを示しております。

次に平成27年になり、「板橋区老朽建築物等対策計画2025」を策定いたしました。この計画は、適切に管理されていない空き家等や、人が居住している老朽建築物の問題を解決する為の対策や自治体の取組みをどのようにしていくかということの内容として策定したものになります。また、平成27年5月26日に完全施行された空家特措法の第6条に空家等対策計画について規定されていたことも策定のきっかけにもなっております。この計画の策定につきましては、年度当初に策定することが、既に決定しており、1年間での策定をめざしたことで、非常に時間的に苦勞して策定した思い出があります。結果的には、東京23区初の対策計画となり、対策の強化を図っていくきっかけになりました。このような区で策定する計画ですが、通常、委託して策定する事例が多いのですが、職員が自前で策定しました。今、考えると多少粗い部分もあるかなという部分もあるのですが、これから後にご紹介する代執行に繋がったと思っております。計画を策定するためには、庁内の検討会議を開催していたのですが、第三者の学識経験者の協議会も併せて開催し、空家特措法協議会設置の条項に基づき設置し、何度も内容を検討しながら策定しました。対策計画の期間ですが、平成28年度から平成37年度（令和7年）の10年間としております。「板橋区の基本計画」の年限に合わせています。実は調査結果では、老朽建築物が空き家等も含め、一定の地域に集中していないということが判明しています。全域に満遍なく分布しておりまして、戸数が多い地域は対象が多いのですが、その意味から、重点地域を設定しておりません。区内全域が重点地域になっています。目標値は、10年間で危険度Aの207件につきましては、0件を目指しております。年間20件ずつぐらいは解消していかなければならないという、非常に難しい課題を突きつけられました。この207件の中には、先ほど、申し上げた通り、居住をしている

物件も4割程度あり、居住者に対する支援策が必要で、福祉部門との協力も得ながら進めています。また、平成27年度からは、対策を進めるために、先ほどのその庁内の検討会議、あるいは、第三者の学識経験者を入れた協議会を度々開催し、協議会は年3回から4回ぐらいは開催しております。大学教授、消防や警察、弁護士、不動産鑑定士、建築士、福祉関係では社会福祉協議会、そういう方々をメンバーとして入って頂きまして、様々な意見を頂きながら進めていきました。

平成28年12月には新たに条例を策定しております。条例は、適正に管理されていない空き家等及び居住のある老朽建築物について「指導、助言、勧告、命令」などの措置を規定した実効性を高めることを目的として制定しました。この条例では、老朽建築物等という定義を、居住があるものと空き家等を全部含めた定義とさせていただいています。また、近隣への危害を及ぼすことを避けるため、緊急時に必要最小限の処置を行う緊急安全措置や、特定空き家等に認定されていて、どうしても軽微な措置が必要な場合、例えば、窓が割れていて、窓を塞ぐような措置を職員が行うことを可能とした条例を定めております。区民の生活環境の保全を図る上での措置として、規定させていただいております。

また、平成28年度からの支援事業として、専門家派遣制度と除却助成を開始しております。専門家派遣は、空き家の利活用も含めて、修繕や改修、あるいは、建替えなどの所有者が抱えている問題解決に向けたアドバイスをある機関と提携し、例えば、所有者の方が誰に相談していいのかわからないという場面で、無料として、区の方で相談費用を負担するもので、弁護士や建築士等を派遣し、3回まで、1回2時間を限度とし、相談をできる支援事業を実施しております。もう一つは、建物の除却助成で、特定空き家等や、特定老朽建築物で居住をしているものについても、特定空き家と同じように区で特定老朽建築物として認定した物件につきましては、除却の一部を助成する制度で、接道敷地には、100万円が上限、補助率が5/10、無接道敷地には、200万円が上限、補助率が8/10ということで助成し、無接道敷地は、解体する車や作業する車が入れなくて手作業で解体を実施するということが想定されるので、倍の金額を設定しております。それは、平均的な木造2階建ての約80平米の家を算定基準にしており、解体費用が概ね100万円ということを想定したものです。

ここから区の行政代執行のお話をさせていただきます。まず、対応の経緯ですが、これから写真を見ていただきます。平成7年に、今から23年ぐらい前になりますが、近隣の方から最初に区の環境課の方に連絡があったことから対応を開始している記録がございます。堆積した残置物から害虫や悪臭が発生していることから当時の環境課で、所有者に対して残置物を撤去するように指導していた物件でございます。また、保健所でも殺虫剤の散布等を当時、行っていたということもありましたが、所有者が、対応していただけないということで、改善が進まず、庁内で環境課を中心として保健所や清掃事務所、福祉事務所、あるいは、私ども建築指導課が集まって対策の検討会を開催し、この家のために残置物の対応と併せて、所有者の心のケアも視野に入れ、対応を検討した物件となります。所有者は、残置物と想定されるものが、財産であるということを主張して、一向に片付けていただけない物件でございました。所有者の説得も区の方で行ったり、警察の協力、敷地外に突出した残置物もあるのですが、本人の同意を得て、平成18年と平成27年に二度、道路上に突出した部分のみについて撤去した経緯がございます。

こちらがその写真です。現地の状況で左側が平成18年の写真で、平成27年が片付け前と片付け後の写真となります。この平成18年の写真に板状の部分が写っておりますが、この板を上って本人は、残

置物を乗り越えて家の中に入っていたというお話を聞いております。その後、9年の間に敷地外、道路路上に残置物が突出してしまい、隣の家玄関の先まで残置物が散乱し、その撤去を区の方で二度にわたって実施しました。この当時は様々な調整を行っても法的な限界があり、この程度しか出来なかった、というのが実状でした。ところが、これまでずっと環境課の方で対応してきましたが、平成27年度になり、所有者が残置物の上で死亡したということが判明し、そのことから空き家という扱いになりました。この当時、空家特措法が施行されたということがありましたので、建築指導課の空き家対策の方で担当するという話になり、私が建築指導課に着任した当時、最初の仕事がこの話でした。まず、現地調査を行うことから開始し、その後、所有者の方の親族関係や相続関係がどうなっているのかを家庭裁判所に相続放棄及び限定承認申述の有無の照会を区から行っております。それにより、相続放棄及び相続人の死亡、相続人自体も既に死亡している方の存在を確認することができました。

次のページが相続関係者の調査になりますが、職員の方で、土地登記簿の謄本を調査したり、税務関係は都税事務所に固定資産税情報を求めるとともに、戸籍謄本等も調査しました。その後、家庭裁判所で相続放棄、限定承認の申述の有無ということで照会を行って、相続人の有無を確定させました。それによりますと、関係者が既に死亡し、相続対象者もいたのですが、結局、相続放棄をされているのが家庭裁判所の申述で判明しまして、誰も相続人がいないということがはっきりしました。この図がイメージ図になりますが、直接ご本人にご子息もいらっしゃらなかったのも、ご兄弟全てが放棄されたということになりました。

現地の状況ですが、木造2階建ての昭和33年に建築されたものです。相当古い家が建っております。延べ面積も41㎡ぐらいですから、12、3坪ぐらいでしょうか。敷地面積は広くて170㎡ぐらいで、50坪近くあります。ただ、位置指定道路が途中で止まっております、無接道路の敷地になっておりました。周辺状況は、住宅地の中の一番奥の敷地で、残置物の量がおおよそ計算すると171㎡にゴミの高さが2.5mぐらいありましたので大体430㎡で、国土交通省の廃棄物の換算表で換算すると約130tの残置物が推定されました。これが敷地の図になります。位置指定道路が途中で止まっており、他人の土地を介して一番奥の路地状敷地です。この奥が行き止まりになっており、この家の上側にアパートや更地がありますが、その高低差が約3mあり、この更地になっているところに残置物が溢れていました。このような状況の立地条件でした。道路からの写真ですが、一番奥まわって家状況が分からないくらいです。少し入ってみますと、右側の写真になりますが、敷地の入口があり、残置物の山の少し上の方に家の一部が見えると思いますが、そのような状態でした。また、別の写真ですが、隣の建物がすぐ左側にございますが、これを見ますと残置物の山の上に家が建っているように見え、家もこの写真からお分かりになるように非常に傾いており、危険な状態で、残置物で支えられているだけの状態になっておりました。2階まで全部残置物が入っております。非常に残置物が多く、ゴミ屋敷でもかなり酷い方ということになります。次の写真もそうですけれども、敷地内の残置物の堆積状況は、隣地まで及ぶような状況で、具体的にはコンビニ弁当の容器やペットボトル、布団、雑誌、椅子、家電などがありました。当時の環境課から話を聞いていた限りでは、車が埋まっている、と言われてまして、残置物を全てさらうと車が出て来ると言われていたのですが、実際、出て来ております。代執行する前にどれぐらいの精度で、現地の調査ができるのかは、現場を探してみないとわからない状態でした。建物の傾斜ですが、11度ぐらい傾斜しております、災害時の被災建築物応急危険度判

定の基準値と比べますと、倍以上傾いてしまっている状況です。敷地の南側に高い敷地がありますので、そこから写真を撮らせていただいたのが、右の写真になります。残置物で溢れかえってどうしようもない状態だったと思います。夏は物凄い悪臭です。こちらが、現地調査の写真ですが、雑誌、衣類等も大量で、2階へ行くのも残置物を上って行かなければならないような状態でした。草木の繁茂も広範囲に及び、蠅や蚊、ムカデも大量に発生していました。防護服を全部着て行かないと、とてどもに入れないような状態でした。また、建物の危険性もある中、調査を実施しました。

この状況をまとめますと、残置物が多く、敷地内や建物内部の立入調査が非常に困難な状態だったということと、建物が著しく傾斜しており、山積した残置物が2階建ての建物を支えているような状態でした。残置物の腐敗が進行しており、生ゴミもありましたので、液状化し、酷い状態が約20年近く続いていたということになります。蚊などの虫が夏には大量発生するのと、一番、懸念されたのが放火による出火です。周辺への延焼の可能性もあったということと、不法投棄が助長されてしまい、新たなゴミを勝手に持って来る人がいまして、本人が死亡された後も残置物が増え続け、残置物の量が見に行く度に増えているというような状態でした。このような状況の中、緊急対策工事費を予算として計上し、平成28年の3月に、約30万円かけて、防護柵を設置しました。こちらがその写真です。左側が設置する前で、右側が立ち入りできなくするため、設置したものです。これが相続財産管理人の申立の理由になる債権の一つになっております。

この時期以降、行政代執行の検討が具体的に始まっていくのですが、平成28年の4月から行政代執行実施に向けた検討開始をいたしました。今まで行政代執行に着手できなかった理由というのが、いくつかありまして、ゴミ屋敷に対する条例が今までになかったということが挙げられます。また、所有者の財産権の侵害に当たる可能性を危惧していました。建築基準法の中でも、行政代執行の部分はありますが、判例を見ても実例が少なく、建築基準法を根拠に行政代執行を実施するというのは一定の危惧すべき点があると思っていました。そのようなリスクを踏まえ、これまで実施できない状態が続いていました。

行政代執行着手に向けた検討事項は、この建物が空き家等になり、空家特措法が施行されたので、行政代執行、あるいは略式代執行の検討が可能ではないのかということになりました。これまでは建築基準法の第10条を根拠にして実施しようと検討していたのですが、判例も少なく、建築基準法上の「著しい」状況という基準が明確ではありませんでした。この今回の状況を見れば、「著しい」状況と思うのですが、それを根拠にして実施するのは、訴訟になった場合に確信をもって対応できるかどうか色々検討されていましたが、空家特措法が施行され、これを根拠に行政代執行ができるのではないかという議論になりました。また、相続財産管理人制度の活用については、区に、法務担当者の中に弁護士資格を持っている方がおりまして、その方と密に打ち合わせをし、相続人が存在しないので、相続財産管理人制度を利用し、その相続財産管理人に、残置物か財産であるかの判断を委ねることができないかということが、検討されました。費用の回収という観点もあり、それを区が残置物か財産かを自分達のみで判断していいのか悪いのかという懸念がありました。また、想定できる他のリスクの洗い出しも行っていました。

次の表ですが、検討事例を3つのパターンで考えました。通常の行政代執行、略式代執行、相続財産管理人のみを選任して、相続財産管理人に処理してもらう方法、この3つを大まかに分けて想定し

ました。始めに、略式代執行ですが、費用回収の相手方がいないこと、残置物か財産なのかの判断を区判断だけで行うのは、懸念が残り、公金を投入するため、回収をどのようにするのかという声が上がりました。実際には回収の見込みが困難であり、略式代執行は選択肢から消えました。次に、相続財産管理人のみを選任して、相続財産管理人が解決する方法ですが、現場の危険性が切迫する中、相続財産管理人が速やかに残置物の撤去に着手できるのかという話となり、時間的な余裕を考えると少し難しいのではないかということから相続財産管理人の申し立てをして、行政代執行を試みようという決断に至りました。合わせて、残置物か財産かの判断を管理人に委ねるということも考え、費用回収では、代執行に基づく先取特権が付与されますので、そのメリットを考えた上での判断になりました。ただ、略式代執行に比べますと、時間がかかってしまうという点がありましたが、それをどう迅速に手続きを進めるのかについての検討については時間をかけました。

相続財産管理人制度を利用する場合に、区が申立ての利害関係人になれるかどうかについては、危惧しておりまして、防護柵を設置した際に、果たして相続財産管理人の申立て理由になるのかという不安は多々ありました。実際に申立ての申請を行ってみたいとわかりませんでしたので、まず申立ててみようということになりました。懸念していたこととは反し、利害関係人として裁判所に認められ、申立てを受理していただきました。建築指導課としても今まで代執行を実施したことがなく、経験もなかったので、色々と書類を作成したり、区の中での調整も非常に大変でした。法規担当部署と綿密な打合せをしながら、理由書を作成しました。それなりの理由書を作成しないと、多分認めてもらえないという可能性もありましたので、作成にも時間をかけました。

想定した流れですが、相続財産管理人の申立をし、予納金を支払って、行政代執行へ向けた手続きを行っていくという大まかな流れを想定したのですが、予納金については、すぐに予算があるということではありませんでしたので、予算の確保につきましては少し苦労したところではあります。次の順番としましては、空家特措法を根拠とした代執行による本物件と残置物の処理を行って、費用の回収をするというのが、その次の流れということで、一連の検討を行いました。

申立てから選任までの期間ですが、平成28年に東京の家庭裁判所に申立書を送付いたしました。9月の上旬ぐらいになり、予納金を振り込んでくださいという連絡が裁判所からあり、補正予算を組み、100万円の予納金を一旦払っております。当初、予納金は400万円の予算を組みました。どうして400万円見込んだのかというと、通常、予納金は100万円程度とお聞きしておりましたが、この案件が無接道であったり、残置物の量を考えますと、早期に相続財産管理人が処分したりすることが困難であり、問題の解決に長期間を要し、予納金は、相続財産管理人の管理費や報酬になりますので、短期間での処理は困難ではないかという想定のもとで、予納金の追納となる400万円を見込んでおく助言が、法規担当からあり、予算を組むことになりました。結果的には100万円の予納金で済んでおります。同じ年の10月下旬に相続財産管理人が選任されました。選任後、区が想定した流れなどについて、相続財産管理人と代執行の事前に様々な協議ができたことが良かったと思っています。流れですが、8月に特定空家に認定し、11月には指導書、勧告書を相続財産管理人宛に送りました。また、その一ヵ月後ぐらいには命令書を送付し、現地に告示、標識設置、HPにも掲載し、12月下旬には戒告書、代執行令書を作成して相続財産管理人宛に送付しています。それら一連の手続きの後、平成29年の1月17日に行政代執行をついに実施しました。手続きを行う際には、庁内の検討会議や第三者の協議会も踏まえ

て検討・精査しているのですが、区議会や、区長などにも併せて相談しながら、実施するため、様々な事前の周知が大変だったという記憶があります。10月上旬には、庁内の実際の連携や事前周知などについて、関係部署と打ち合わせを開始しており、特に残置物の処理につきましては、清掃関係の部署と綿密な打合せをし、清掃工場にも出向き、残置物の処理について協議をし、12月下旬には、近隣へ代執行の概要の説明を実施し、町会にも説明を行いました。代執行は1月17日でしたので、事前の13日にはテレビや新聞の複数の報道機関に情報を伝達しました。

行政代執行の費用ですが補正予算を組み、建物解体費が約1980万円、残置物処理が約200万円かかり、一般廃棄物として処理しております。実際にほとんど一般廃棄物でした。最初、産業廃棄物として処理しようと思っていたのですが、改めての清掃関連部署の確認を行い、実際の残置物のほとんどが一般廃棄物ではないのかという助言を受け、全て産業廃棄物として処理を行うと、1000万円近い費用が想定されましたが、清掃工場の協力のもと、一般廃棄物として処理することで、200万円の支出で済むことができました。相続財産管理人への予納金と合計しますと、2500万円くらいの費用を想定していましたが、実際の費用は2000万円くらいで実施することができました。解体工事は、営繕課へ執行委任をしまして、建物解体等一般廃棄物の分別と積み込みを執行していただきました。

建築物解体等工事以外の廃棄物処理ですが、実際にも一般家庭ゴミがほとんど大半でしたので、一般廃棄物として処分し、環境省の平成26年2月3日付の「建築時における解体残置物の取扱いについて」の通達でも、残置物は一般廃棄物として処理するという趣旨となっております。それに基づき、清掃工場との協議を経まして、処分方法を決定しました。

当日の区の体制は、広聴広報課や営繕課、清掃リサイクル課、清掃事務所、また、不測の事態という懸念もありましたので、高島平警察の方にも来ていただき、当日を迎えました。この写真は、私が代執行宣言を読み上げている状態状況です。取材対応は、午前10時から開始し、この写真のような状況で代執行を開始しました。始めに、侵入禁止の仮囲いを撤去し、手作業による残置物の分別を行っていきました。これらが清掃車への積み込み、小型重機による解体の写真です。では、残置物の分別をどうやってやったのかということですが、先ほどの有価物の存在の可能性については、懸念があり、直近まで人が居住しておりましたので、何らかの金銭や貴金属、あるいは株券等があるのではないかとこの考えを持っていました。現場の作業員が、分別をスムーズに行えるように分別方法について現場に掲示し、作業員がそれを見れば、有価物か有価物ではないかという判断がある程度できるようにすべきではないかと考え、現場にイラストや写真などでこういう物は保管し、こういう物は廃棄と判断ができる表を貼り出して、現場での残置物の分別を容易にする工夫をいたしました。有価物だと思われるものにつきましては、相続財産管理人へ判断基準案を区の方から示し、これは『有価物です』。『これは違います』。という例示を事前に相続財産管理人に確認を得て、現場に貼り出しました。判断基準は、有価物と思われるものにつきましては、現金、有価証券、貴金属、銃刀類、手紙あるいは思ひ出の写真があった場合には、保管するようにし、有価物が入っている可能性がある、タンス、金庫、机の引き出しを例示し、そういうものが出てきた場合には、施工業者、解体業者から区へ速やかに連絡が取れる体制を整えました。発見された遺品は、区で、分類、記録、保存し、保管物の一覧表を作成しました。実際に現地では、金券や有価証券も発見されました。その他、貴金属や金庫も発見され、それらは全て記録や写真を残し、地方銀行の口座も突き止められましたことができました。保管場所は区

の施設の一部を借りて、有価物等と考えられるものを保管しました。それらを全て、相続財産管理人に確認していただき、有価物かどうかの判断をしていただきました。あとの写真は、解体に進んだ時の写真です。右側の写真は高低差のある写真です。一定程度の高低差がありました。これが更地になった後の状態です。1月17日に開始し、同年3月30日に代執行の全てが完了し、年度内に全て完了させるということを使命として実施しました。現在の状態ですが、防草シートを設置し、土地も相続財産管理人によって売却され、回収費の一部になります。代執行終了宣言を平成29年3月30日に実施して現場での一連の代執行を終了しております。

費用回収ですが、平成29年3月から相続財産管理人への請求の申出をし、現在はある程度の金額が確定して、議会承認待ちになっております。現状は、債務超過になっておりまして、およそ2000万円を投入しておりますが、ある程度は回収できる予定でおります。土地の売却も終了し、現場で貴金属等も見発されていますが、今、債務超過になっている部分の債権放棄の議会承認を待っています。年が明けた第1回定例会で債権放棄の議会承認を得られれば、金額が確定して、区に振り込まれる予定になっております。

最後になりますが、行政代執行の課題は、行政代執行までの調査、庁内調整、その他の準備等に非常に手間と準備を要したことを痛感しております。庁内での連携の難しさもありましたが、現場が危険な状態で、建物の倒壊等が迫る中、行政代執行を実施するまでには、少し時間がかかってしまったのではないかと思います。早くやらなければいけないという気持ちがありつつも、初めてのことであり、様々な調整が困難であったという、実感があります。また、法規担当の部署との連携は非常に重要で、綿密な協議や打ち合わせを重ねていくことが必要でした。法的にどういうリスクがあるのか、どうすれば回避できるのかというのが、法務担当と協議しないと前に進めないというのもありますし、職員にも一定の法的知識やそれに対する理解力を養う重要性を感じました。行政代執行後の費用の回収ですが、公金を投入する以上、回収をどの程度考慮して踏み切るかという判断が難しいと思いました。回収はほとんど出来ないと思わざるを得ない物件だったのですが、その判断を迫られるような危険な現場の状況があり、一方でその後の費用の回収もどうするのか、公金を投入している以上、どの程度回収できるかというのも合わせて考えないといけないという点は、困難な判断となりました。今回の代執行の知識や経験は、今後、区の中で承継するために記録として、残していきたいと思っております。

板橋区で実施しました行政代執行のご紹介を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

[事務局補注：本講演で紹介された行政代執行の事例については、板橋区都市整備部建築指導課（編）、宇那木正寛（監修）『所有者不明空家の行政代執行 ― 現場担当者の経験に学ぶ ―』（第一法規、2019年）においても詳しく紹介されている。]

(資料1)

板橋区行政代執行について

「空き家の行政代執行の実務（行政代執行の現場から）」

板橋区都市整備部建築指導課長
田島 健

(資料3)

板橋区の空き家の状況

平成25年及び平成30年住宅・土地統計調査より
(総務省統計局)

平成25年	平成30年
総住戸数 : 305,370戸 ⇒	総住戸数 : 336,280戸
空き家戸数 : 34,810戸 ⇒	空き家戸数 : 36,640戸
空き家率 : 11.4% ⇒	空き家率 : 11.9%
(東京都の平均 11.1%) ⇒	(東京都の平均 10.6%)

(資料2)

板橋区の概要

人口(H30.4.1時点)
563,087人
面積
32.22km²



(資料4)

「板橋区の取組み」

(資料5)

●平成25、26年度

「老朽建築物等実態調査」

空き家や老朽建築物に関する問い合わせが
年々増加傾向にあったため、実態を把握す
るため実施

(資料7)

●平成27年度

「板橋区老朽建築物等対策計画2025」

実態調査の結果から、空き家と居住のある老朽
化した建築物の対策を推進するための実施体制
や取り組みを定め、問題解決を図るため策定

(資料6)

実態調査の結果

危険度	危険度の 説明	空き家		空家以外の建築物			危険度 別件数
		なし	あり	計	なし	あり	
A	危険	35	83	118	19	70	207
B	やや危険			354		501	855
C	安全			706		17,685	18,391
D	老朽化なし			347		57,068	57,415
	合計			1,525		75,343	76,868

※実態調査では対象建築物を3階以下の住宅など小規模な建築物に絞り、かつ戸数
ではなく棟数によって整理している点でH25年度住宅・土地統計調査との数値に大き
な差がある。

(資料8)

期 間 平成28年度から平成37年度

対象区域 板橋区内全域

目 標 値 危険度Aは全部解消

危険度Bは件数の減少

成果指標		現状値	目標値
老朽建築物等の件数 (危険度B・C)		19,246件	➡ (減少)
危険な老朽建築物等の件数 (危険度A)		207件	0件

(資料9)

「板橋区老朽建築物等対策検討会議」

庁内の関係部署で組織する会議

「板橋区老朽建築物等対策協議会」

外部の学識経験者等で組織する会議

(資料11)

「老朽建築物等対策専門家派遣支援事業」

利活用をはじめ、修繕・改修から建替え等。所有者の問題解決に向けたアドバイスを行う専門家を派遣

(資料10)

●平成28年度

「板橋区老朽建築物等対策条例」

適正に管理されていない空家等及び居住のある老朽建築物について「指導」「助言」「勧告」「命令」などの措置を規定し老朽建築物対策の実行性を高めるため制定

(資料12)

「老朽建築物等除却費助成事業」

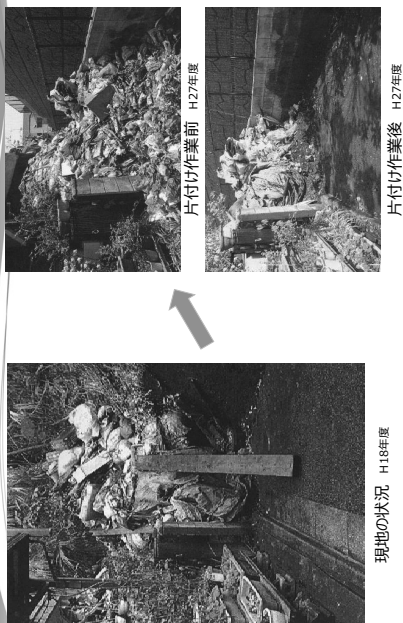
特定空家等や特定老朽建築物に認定した建築物の除却費用の一部を助成

- ・接道敷地 補助率5/10、上限額100万円
- ・無接道敷地 補助率8/10、上限額200万円

(資料13)

「板橋区の行政代執行」

(資料15)



(資料14)

対応の経過

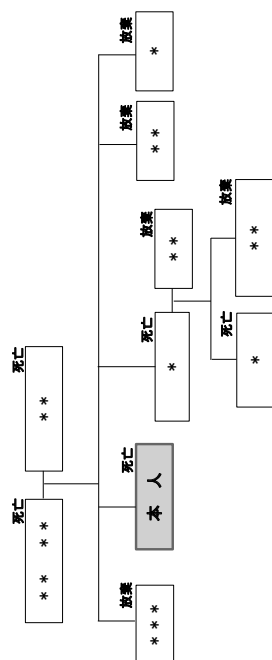
- 平成7年度～平成27年度
 - ・地域住民から陳情を受け、関係部署が連携して所有者へ指導等を実施
 - ・所有者への説得および警察の協力により、敷地外に(私道)はみ出した廃棄物を本人の同意を得て一部撤去
平成18年度、平成27年度に実施

(資料16)

- 平成27年度
所有者が死亡し空き家となり
建築指導課が引き継ぎ対応
 - ・現地調査や所有者の親族関係者調査を実施
 - ・家庭裁判所へ相続放棄および限定承認申述の有無(照会)
 - ・相続放棄および相続人の死亡を確認

(資料17)

相続関係者の調査

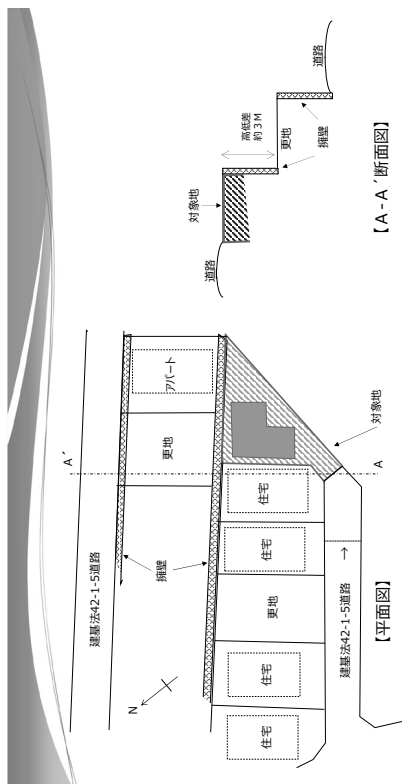


(資料18)

現地の状況

建物構造：木造2階建（昭和33年建築）
 延床面積：約 41.01㎡（1階28.62㎡ 2階12.39㎡）
 敷地面積：約171.23㎡
 所在地：東京都板橋区内某所
 接道状況：無接道
 周辺状況：住宅地
 残置物量：約430³m（約130 t）

(資料19)



(資料20)



(資料21)



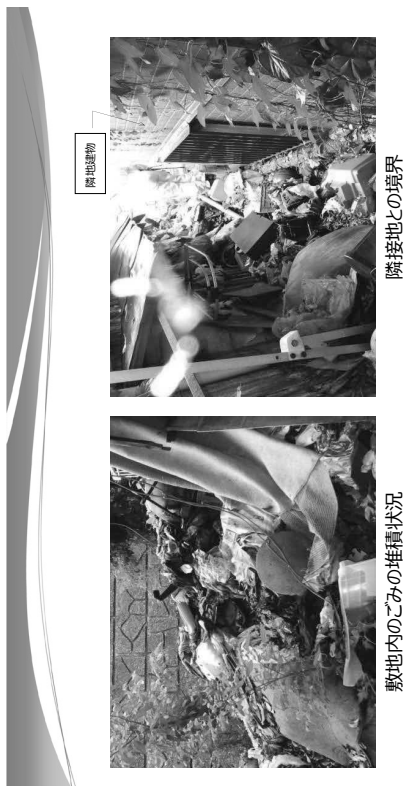
(資料21)



(資料24)



(資料22)



(資料25)

- ① 廃棄物が多く敷地内や建物内部の立入調査が非常に困難
- ② 建物は著しく傾斜しており、山積した廃棄物が2階部分を支えているような状況
- ③ 廃棄物等の腐敗が進行し、悪臭の発生

(資料26)

- ④ 蚊などの虫が大量発生
- ⑤ 放火による出火・周囲への延焼の可能性
- ⑥ 不法投棄され残置物の量が増加

(資料27)

緊急安全対策工事の実施

- 平成28年3月

実施内容 侵入防止用仮囲い設置

「老朽危険建築物等に係る緊急安全対策工事実施要綱」

実施目的 侵入、廃棄物の増加、放火等の危険性を軽減させるため。

工事費用 約30万円

工事契約 主管課契約（建築指導課）

予算 当初予算

(資料28)



仮囲い設置前



仮囲い設置後

(資料29)

行政代執行の検討

- 平成28年4月
行政代執行実施に向けた検討の開始
- 行政代執行に着手できなかった理由
①ごみ屋敷に関する条例が板橋区に存在しなかった。
②所有者の財産権の侵害に当たる可能性を危惧した。
③リスクを検討する判断材料(代執行事例等)なかった。

(資料31)

●検討事例 (複数のパターンを検討)

※総合判断：◎>○>△

	①行政代執行	②略式代執行	③管理人のみ選任
財産管理人	申立する	申立しない	申立する
ごみの判断	管理人	区	管理人
費用請求	請求する	請求しない	請求する
跡地管理	管理人	区	管理人
総合判断	ごみを管理人に判断してもらう。 ・費用回収に先取り特権がある。 ・空家特措法の手続きを行うため代 執行まで時間がかかる。 ・総合判断：◎	ごみを区が判断するため、時間が かかる可能性がある。 ・費用回収の相手がいらない。 ・代執行を行うまでにかかる時間は 短い。 ・総合判断：△	・管理人の対応次第となり解 決が進まずに、今の状態が 放置される可能性がある。 ・費用は最も少ない。 ・総合判断：○

(資料30)

- 行政代執行着手に向けた検討事項
①空家等となったことで空家特措法の活用。
行政代執行 or 略式代執行
- ②相続財産管理人制度の活用。
ごみ or 財産
区が申立て可能か？
- ③想定できるリスクの洗出し

(資料32)

●相続財産管理人制度の活用

区が申立ての利害関係人になるか？



緊急安全対策工事の実施により区は債権を有している



区が利害関係人になり得ると判断した

(資料33)

●申立書の作成

建築指導課として初めて。
行政代執行を前提とした申立は区内でも初めて。



法規担当部署と相談しながら区が希望する内容や
想定する流れを考え申立て理由書を作成。

(資料34)

●想定した流れ

- ①相続財産管理人の申立。
- ➡
- ②予納金支払い。
- ➡
- ③相続財産管理人に行政代執行に向けた手続き実施。
- ➡

(資料35)

- ④空家特措法を根拠とした行政代執行による本物件
の除去及び本件廃棄物の処理。



- ⑤建物の除却及び廃棄物処理の実施後、当該地を売
却等を実施。そこから費用を回収する。

(資料36)

申立から選任までの期間

●平成28年

- | | |
|-------|-----------------------|
| 7月中旬 | 東京家庭裁判所へ申立書送付 |
| 9月上旬 | 予納金納付について連絡あり |
| | 補正予納 予納金額100万円 |
| 10月中旬 | 予納金振込 |
| 10月下旬 | <u>相続財産管理人選任</u> |

(資料37)

行政代執行の手続き

- 平成28年
 - 8月 特定空家等に認定
 - 11月 指導書、勧告書
 - 12月 命令書(揭示板に告示、標識設置、区HP掲載)
 - 戒告書、代執行令書
- 平成29年
 - 1月17日 行政代執行実施

(資料39)

解体等工事について

- 行政代執行費用(補正予算)
 - 建築物解体等工事
 - ¥19,800,000-
 - 残置物処理(一般廃棄物収集運搬・処理)
 - ¥2,000,000-
 - 相続財産管理人費用
 - ¥4,004,000-
 - 合計
 - ¥25,804,000-

(資料38)

報道機関への対応

- 平成28年
 - 10月上旬 報道発表の時期や内容等を庁内の関係部署と打合せを開始
 - 12月下旬 近隣へ工事概要の説明
 - 平成29年
 - 1月13日 報道発表
- テレビ、新聞等の複数の報道機関に連絡

(資料40)

- 建築物解体等工事の執行委任
 - 工事執行委任
 - 営繕課(現:施設経営課)に執行委任
 - 工事概要
 - 建築物解体工事、一般廃棄物分別・積み込み

(資料41)

●**建築物解体等工事以外の廃棄物処理**

建築物解体等工事以外の敷地内残置物は、一般家庭ごみが大半を占めていたので「一般廃棄物」として処分した。

(資料43)



代執行言説上げ



取材対応

(資料42)

行政代執行の実施

●**代執行初日**

平成29年1月17日

【初日の執行体制】

広聴広報課

営繕課

清掃リサイクル課

清掃事務所

建築指導課

高島平警察

施工業者



代執行言説上げ直前

(資料44)



侵入防止用仮囲い撤去



手作業による分別

(資料47)



解体作業の状況

(資料45)



小型重機による解体

清掃車への積み込み

(資料48)



解体、ごみ処分後の状況

(資料46)



遺品等の保存・記録

ごみの分別及び遺品等
捜索の判断基準の掲示

(資料49)



防草シート+木杭設置状況

(資料51)

費用の請求

平成29年3月
相続財産管理人への請求の申出

平成29年8月
代執行費用費用（強制徴収公債権）…納付命令書
緊急安全対策工事費用（私債権） ……納付通知書

(資料50)



出入口フェンス設置状況



代執行終了宣言

(資料52)

費用の回収

平成30年12月 相続財産管理人から配当弁済の提示

請求額（債権額）
・緊急安全対策工事費 約30万円
・代執行費用 約2,070万円
請求金額の約75%の配当

平成31年3月 「権利の放棄について」 議会で議決

(資料53)

行政代執行の課題

①行政代執行までの調査、庁内調整、その他の準備等非常に手間と時間がかかる。

②法規担当部署との相談が必要である。

③行政代執行後の費用回収に関する判断