



| | |
|------------------|---|
| Title | HOPS 2015 地方議員向けサマースクールの開催について |
| Author(s) | 水澤, 雅貴 |
| Citation | 年報 公共政策学, 10, 325-342 |
| Issue Date | 2016-03-31 |
| Doc URL | http://hdl.handle.net/2115/62444 |
| Type | bulletin (other) |
| File Information | APPS10_20.pdf |



[Instructions for use](#)

HOPS 2015 地方議員向けサマースクールの開催について

水澤 雅貴*

北海道大学公共政策大学院（公共政策学連携研究部・公共政策学教育部）では、8月17日（月）・18日（火）の2日間、地方議員向けのサマースクールを開催した。

このサマースクールは、地域の人口減少が加速する一方で地方分権が進展する中、地方議会の役割がこれまで以上に重要になり、存在意義がますます高まっている地方議会のさらなる活性化と地方議会議員の自己啓発・自己研鑽を目的に、本年は第8回目として、北海道内外の道市町村議会議員ら54名の参加を得て実施されたものである。なお、このサマースクールは全国初の試みとして、2008年にスタートした。

このスクールは、地方議会・議員のあり方から、喫緊の課題まで、講義を通じて理解を深めるだけでなく、演習・グループ討議を通じて受講者自らが考え、意見を出し合い、議論することにより相互研鑽を図ることを狙いとするものであり、大学・大学院の取組として、このような地方議会議員向け研修を、宿泊を伴う形式で実施するのは全国でも例がないと思われる。

また、本大学院の機能を活用して実施するこのスクールは、本大学院自身が、公共空間を担う諸主体の中の一つとして、積極的に社会的役割を果たしていこうとするものであり、本大学院の社会貢献活動の一環と位置付けることができよう。

以下、今回のサマースクールを総括する。

1. サマースクールの概要・日程

サマースクールの概要及び日程は次のとおりである。

| | |
|----------|---|
| 1. 主 催 | : 北海道大学公共政策大学院 |
| 2. 後 援 | : 北海道市議会議長会 北海道町村議会議長会 |
| 3. 開催期間 | : 2014年8月17日（月）～8月18日（火） |
| 開催場所 | : 北海道大学（札幌市北区北9条西7丁目） |
| 4. 対象・定員 | : 地方議会議員及び地方議会議員を志す者 1日コースは定員なし、2日間コースは定員20名程度 |
| 5. 受講料 | : 1日コース6,000円、2日間コース8,000円（宿泊代含まず。） |

* 北海道大学公共政策大学院公共政策学研究センター研究員
メールアドレス：koukyou-seisaku@goo.jp

北海道大学公共政策大学院2015地方議員向けサマースクール日程

| 月 日 | 時 間 | 内 容 |
|------------------|--------------------------------|--|
| 8月 17日 (月) | 12:45 ~ 13:00 13:00 ~ 13:10 | 受付 ◆開講オリエンテーション 開講あいさつ 北海道大学公共政策大学院副院長 遠藤 乾 写真撮影（集合写真） |
| | 13:25 ~ 14:55 (1.5時間) | <座学> ◆自治体政策法務の観点からみた空き家対策 上智大学法科大学院長 北村 喜宣 |
| | 15:10 ~ 16:40 (1.5時間) | ◆札幌市における空き家対策の取組（事例紹介） 札幌市議会議員 細川 正人 札幌市都市局建築指導部建築安全推進課 監察担当課長 二宮 力 |
| | 16:45 ~ 17:30 (45分) | ◆道内市町村の「空き家対策」のアンケート調査報告 NPO法人公共政策研究所理事長 水澤 雅貴 |
| | 17:35~17:50 | ◆1日コース修了証書授与 北海道大学公共政策大学院副院長 遠藤 乾 |
| | 18:00 ~ 19:30 | ◆意見交換会（夕食懇談会・立食） 場所:エンレイソウ |
| 8月 18日 (火) | 9:00 ~ 12:00 (3時間) | <演習・グループ討議> ◆ケーススタディの検討（秋田県大仙市の空き家対策の事例演習） A班 北海道大学公共政策大学院特任教授 小磯 修二 B班 北海道大学公共政策大学院准教授 村上 裕一 C班・D班 北海道大学公共政策大学院教授 笠松 拓史 |
| | 13:00 ~ 14:30 (1.5時間) | <演習・全体討議> ◆ケーススタディの検討結果の発表・意見交換 北海道大学公共政策大学院特任教授 小磯 修二 北海道大学公共政策大学院准教授 村上 裕一 北海道大学公共政策大学院教授 笠松 拓史 |
| | 14:40 ~ 15:00 | ◆閉講オリエンテーション 2日間コース修了証書授与・閉講あいさつ 北海道大学公共政策大学院副院長 遠藤 乾 |

2. 今回のサマースクールの特色

今回のサマースクールは、次のような特色を有するものになるよう企画された。

- ① 2日間の日程確保が難しい議員等に配慮して、2日間コース（座学・演習）に加えて1日コース（座学のみ）を設けたこと。
- ② 1日目は、理論編として「自治体政策法務の観点からみた空き家対策」、実践編として「札幌市における空き家対策の取組」と「道内市町村の『空き家対策』のアンケート調査報告」の事例を座学として行い、ケーススタディを中心とした基礎的課題解決能力の習得を図るようにしたこと。
- ③ 2日目は、「秋田県大仙市の空き家対策の事例」をケーススタディとして取り上げ、「事前学習」・「グループ討議」・「全体討議」からなる演習を行い、実践的課題解決能力の習得を図るようにしたこと。
- ④ 議員同士及び議員と本大学院教員・学生との意見交換・情報交換の時間を十分に確保するため、意見交換会の時間を夕食と兼ねて設定したこと。
- ⑤ 特に、2日間コースでは、「文理融合型」公共政策大学院として、「理論と実践の架け橋」を重視し、政策立案能力を有する有為な人材の育成に力を注いでいる本大学院の特色を生かし、参加者が自ら政策課題を考え、参加者間の討議を通じて政策課題を共有し、課題解決策を考えることで、今後の議員活動に役立つこと。

3. 募集と応募状況

サマースクールの実施に当たっては、北海道市議会議長会と北海道町村議会議長会の後援を受け、両団体が有するネットワークを活用して、受講者の募集に御協力いただいた。この場を借りて改めて感謝申し上げる次第である。

さらに、受講者の募集に当たっては、今年も道内市町村議会事務局に募集案内をメール送信するとともに、北海道議会事務局及び札幌市議会事務局には募集案内を直接持参し、議員への配付をお願いした。また、北海道大学及び本大学院のウェブサイトにも案内を掲示するとともに、マスコミへの資料提供も行ったところである。

今回の募集定員は1で述べたとおり、1日コースは定員なし、2日間コースは例年と同じ20名程度とした。

例年募集開始直後に多くの照会があるが、今年は、静かなスタートであった。その後、昨年受講した地方議会議員からの応募や道内市町村議会事務局等からの照会があるなど関心が徐々に高まり、応募締切日（7月22日）の時点で応募者が1日コース30名、2日間コース26名、合計56名と、2日間コースは定員をオーバーする応募者に達した。

今年の特徴の一つ目は、今年が統一地方選挙の年であったことから、道内の複数の市町村議会事務局から新人議員研修の一環として、多くの新人議員の応募があったことである。ある新人議員の応募動機には、「初めて議員活動をするにあたって

様々な知識を身につけたいと思い応募しました」とあった。

二つ目は、初めて、地方議員ではない大学教員の応募があったことである。この方の応募動機には、「地方議員を対象にどのような教育を行うのか関心があった」「地方議会が地方の再生にどのように力を発揮できるのか身近で感じてみたかった」とあった。

4. 受講者

上記のとおり 2 日間コースは応募者が定員をオーバーしていたが、今回のサマースクールは特別な選考は行わず、希望者全員の受講を受け入れることにした。

その後、1 日コース 1 名、2 日間コース 1 名、合計 2 名の辞退者が出たため、最終受講者数は 1 日コース 29 名、2 日間コース 25 名、合計 54 名となった。

受講者の属性を分類すると、次の表 1 から表 6 までのとおりである。団体の区分別では、北海道議会議員が 1 名、(2%)、市議会議員が 19 名 (36%)、町村議会議員は 32 名 (62%) と例年どおり町村議会議員の受講者が多かった (表 3)。なお、北海道外からの参加者は、市議会議員と大学教員の 2 名であった。

今年度の受講者の特徴は、①例年新規受講者より再受講者の応募が多かったが、今年度は 2 名ではあるが新規受講者の応募が多かったこと (表 4)、②複数議員の応募があった議会が 12 議会 (昨年度 7 議会)、34 名 (昨年度 28 名) (64%) と、昨年度に引き続き単独議員による応募より会派やグループによる複数議員の応募のあった議会が多かったこと、③女性議員の応募が、昨年度より多い 12 名 (昨年度 8 名) であったこと (表 1)、④前回までに参加が無かった道内の 5 議会から 10 名の参加があったことが挙げられる。

年齢別では、26 歳から 77 歳まで幅広く、平均年齢 57 歳 (昨年度 57 歳) であった (表 6 参照)。議員経験別では、1 期目と 2 期目のフレッシュな議員が 54% (昨年度

表 1 男女比率

| 性別 | 人 | 比率 |
|----|---------|------|
| 男 | 42 (42) | 78% |
| 女 | 12 (8) | 22% |
| 計 | 54 (50) | 100% |

(注) ()内は前年度実績 (以下同じ。)

表 2 現職・議員志望者の構成

| 区分 | 人 | 比率 |
|-------|---------|------|
| 現職 | 52 (47) | 96% |
| 議員志望者 | 0 (1) | 0% |
| その他 | 2 (2) | 4% |
| 計 | 54 (50) | 100% |

表 3 現役市町村議員別比率

| 議員別 | 人 | 比率 |
|--------|---------|------|
| 道議会議員 | 1 (0) | 2% |
| 市議会議員 | 19 (16) | 36% |
| 町村議会議員 | 32 (31) | 62% |
| 計 | 52 (47) | 100% |

表 4 コース別受講者の構成

| 区分 | 人 | 新規受講者 | 比率 | 再受講者 | 比率 |
|--------|---------|---------|-----|---------|-----|
| 1日のみ | 29 (31) | 18 (13) | 62% | 11 (18) | 38% |
| 2日間コース | 25 (19) | 10 (4) | 40% | 15 (18) | 60% |
| 計 | 54 (50) | 28 (17) | 52% | 26 (33) | 48% |

表5 現職の経験状況

| 区分 | 1期目 | 2期目 | 3期目 | 4期目 | 5期目 | 計 |
|-------|--------|--------|-------|------|------|--------|
| 現職(人) | 18(20) | 10(12) | 11(4) | 7(6) | 6(5) | 52(47) |
| 比率 | 35% | 19% | 21% | 13% | 12% | 100% |

表6 年齢構成

| 区分 | 20歳代 | 30歳代 | 40歳代 | 50歳代 | 60歳代 | 70歳以上 | 計 |
|--------|------|------|------|--------|--------|-------|--------|
| 受講者(人) | 1(1) | 3(2) | 6(5) | 20(23) | 21(17) | 3(2) | 54(50) |
| 比率 | 2% | 6% | 11% | 37% | 38% | 6% | 100% |

68%)を占める一方、3期目以上のベテラン議員は46%(昨年度32%)で、その中には現職の議長が2名含まれている(表5)。ベテランクラスの議員も、政策提言能力の向上の必要性を感じ、改めて勉強し、さらに、政策立案に活かしたいとする意欲的な方が多かった。

5. スクールの内容

スクールの内容については1及び2で述べたとおり、1日コースでは、「自治体政策法務の観点からみた空き家対策」、「札幌市における空き家対策の取組」と「道内市町村の『空き家対策』のアンケート調査報告」という地方議会議員としての基礎的スキルの向上を図る内容とした。2日間コースではこれらに加えて、道内市町村が今後取組む上で非常に参考となる取組を行っている「秋田県大仙市の空き家対策の事例」を、事前学習・グループ討議・全体討議を通じて、演習形式で学ぶことにより、実践的スキルの向上を図る内容とした。以下、詳述する。

5-1 演習の事前学習

このサマースクールの2日間コースは、少人数方式により受講者が自ら考え、お互いに議論することを特色の一つとしているが、2日目のグループ討議及び全体討議を実り多いものとするべく、受講者に事前学習のための資料を送付し、次の3つの設問について各自の意見をまとめ、事前提出するよう依頼した。

- (1) 大仙市が「空き家対策」に取り組んだ背景とその内容を整理し、空き家等の適正管理に関する条例の施行によってもたらされた効果と課題について考えてください。
- (2) 大仙市の事例を参考にして、皆さんの関係する自治体において、空き家対策の現状を可能な範囲で把握し、解決に向けてどのようなことに留意すべきか、解決すべき課題は何か。
- (3) (2)の場合に、議会として又は一人の議員として、どのように関わるべきか。

なお、秋田県大仙市の空き家対策を事前学習に取り上げた理由は、大仙市は、平成24年3月に、「大仙市空き家等の適正管理に関する条例」(平成24年1月1日施行)に

基づき、全国で初めて行政代執行による危険空き家の除却を行ったところで、なぜ、大仙市では、行政代執行が出来て、道内市町村では、同様の「空き家等の適正管理に関する条例」（以下「空き家条例」という）があるにもかかわらず、行政代執行による危険空き家の除却が行われないのか、その違いを生む原因を受講者に考えて欲しいとの意図があった。なお、この問題は、今後、「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家対策特措法」という）の適用を受ける道内すべての市町村が、同じ問題を抱えることになることを想定してのことであった。

ここでは、紙幅の関係から受講者が事前に提出した（2）についてのみ、主な意見を紹介する。

- ① 危険除去の促進が財政負担や、危険空き家管理の依存、放棄にならないようにしなければならない。
- ② 自治体では代執行した後の費用の徴収などが難しい局面もあると予想されるので、予算的な手当をしておく必要がある。
- ③ 危険空き家と言っても個人の財産であり、それに対して、行政がどこまで介入できるか。
- ④ 当町は観光地も抱えており、危険空き家の現状も大型ホテル等、特異な物件も点在する。
- ⑤ 最初から、危険空き家はない。空き家として放置される前に、地域や自治体が寄り添い、危険空き家を作らせない対策が必要である。
- ⑥ 行政代執行を発動した場合の費用の回収リスクや所有者不明の危険空き家の撤去については、自治体の財政負担が増す。
- ⑦ 空き家対策においては、町、町民、町内会・地域活動団体、所有者の役割を明確にした仕組みづくりが重要であるが、町内会自体が弱体化しているなど、空き家対策の活動にも現状では難しく、多岐にわたる課題解決が必要である。

このような意見が出されたが、危険空き家への対応をどのようにしたらよいか、迷いがあることがよく分かる内容であった。今年も事前学習のボリュームが多かったが、受講者は資料を読み、設問には自分の考えを自分なりの表現で提出していただいた。受講者からは、公共政策の事例研究の体験が、今後の議員活動に役立つとの評価を多くいただいた。

5-2 座学

このサマースクールでは、1日目、理論編として、上智大学法科大学院長の北村喜宣教授による「自治体政策法務の観点からみた空き家対策」、実践編として、札幌市議会の細川正人議員と札幌市都市局建築指導部建築安全推進課二宮力監察担当課長から「札幌市における空き家対策の取組」、私から「道内市町村の『空き家対策』のアンケート調査報告」の講義をそれぞれ行い、基礎的課題解決能力の習得を目指した。

北村喜宣教授の講演については、紙幅の関係から2つの論点を紹介したい。その1つ目の論点は、なぜ、老朽危険空き家に対する対処方法が建築基準法にありながら、それを使わず市町村では空き家条例を制定し、さらに、国会が議員立法で空家対策特措法を作り対処しようとしたのか、という論点である。

建築基準法第10条第3項では、著しく保安上危険で第三者に危害を及ぼすおそれのある老朽危険空き家に対する対処方法が規定されているが、その適用の事例は、全国でも、神戸市、京都市、大阪市の数例である。適用されない理由として、「危険空き家の要件が抽象的で認定が難しい」こと、「除却を命ずることができる」と「できる」規定となっているため、「しなくても良い」とも読めること、以上から建築指導課職員は、行政代執行をすることで発生する費用が公費となると、財務部門からの反対や費用回収が出来ない場合、内部監査での指摘等を恐れるため、行政代執行を行わない。このような状態を北村教授は、「使えない法律」、「使わない担当課」という絶妙な表現をしていた。

使えない法律を目の前にし、市町村の人命等に係わることを担当する危機管理課や住民の苦情や相談を直接受ける市民生活課等では、憲法第94条を根拠とする独立条例を制定する動きに出たところが多い。平成26年10月の時点で空き家条例は、全国に401市町村で制定されており、平成27年1月1日現在全国の市町村数が1741とすると、23%の市町村で制定されている。こういった空き家条例の広がりと同時に、いくつかの市町村では、空き家条例の中で新たな挑戦的試みが行われた。管理されていない空き家にはプライバシーはないと、「立入調査」を規定したり、同条例で「固定資産税情報の利用」を認めたり、緊急時の「即時執行」（最低限の危険除去）を規定したり、「所有者等が不明でも行政代執行（略式代執行）が出来る」などの工夫がされた。しかし、固定資産税情報の目的外利用を地方税法では認めていないことを条例で認めて良いのか、所有者等が不明でも行政代執行は行えるという略式代執行を条例で認めることは、可能なのか等の問題があった。そこで、本来、特例は、法律を根拠とすべきであるとする考えから、新たな法律制定の動きへと引き継がれていく。

全国的に、市町村が空き家対策に着手し始めたことや積極的に空き家条例を制定していることから、全国一律の法律が必要という認識のもとで、国会議員が、議員立法により空家対策特措法を制定する動きとなる。このことで、立入調査、略式代執行、固定資産税情報の目的外利用など、法律を根拠とすべき事項や空き家条例で規定している事項のほとんどを法律に明記することで、条例との整合性を図った。このことにより、市町村が制定した空き家条例は、次のステージへ進むことになる。

2つ目の論点は、空家対策特措法が、空き家条例を追い越してしまったので、空き家条例をリセットする必要に迫られた。

その結果、全国401の空き家条例のある市町村は、次の4つのパターンのどれかに態度を決める必要に迫られたのである。①この法律が既存の条例をすべてカバーして

いると判断すれば条例を廃止するパターン（条例不使用型）。②既存の条例を修正も廃止もせず、そのまま存続させ、この法律の適用も受ける二重規制状態を容認するパターン（条例放置型）。③この法律に重複する部分は法律により、重複部分の条例を削除改正するパターン（条例補完型）。なお、このパターンは法務の玄人好みの形態である。④条例を全面的に改正して、条例に法律を取り込むパターン（総合条例型）。なお、このパターンは条例を見れば、法律の規定を見なくてもすべてのことが分かるので、市民本位の条例である。空き家条例のある市町村は、同条例をどのパターンとするか、決断しなければならない。まちの意思を決めるのは議会であるので、議会の良識が問われることになりそうである。

全国一律に義務化した規定を含んだ空家対策特措法の完全施行を受けて、全国1741の市町村は、空き家条例の有無にかかわらず、同法の適用を受けるため、最終的には、行政代執行をするかどうかの態度を決める必要に迫られる。最初の論点でも指摘したが、この法律においても、行政代執行は「できる」規定となっており、建築基準法と全く同じ状態であるので、行政代執行を躊躇するのであれば、いくら法律を重ねたとしても、問題は何も変わらない。今度は、動かない行政を動かすのは議会の役割であり、公費除却を認めようとしないうすり替え議論や危険空き家はあるが人命への危険性はないという問題の矮小化議論に惑わされることなく、妥当な判断が求められるのではないかと。まさに、議会の真価がここに問われている。

続いて、細川正人札幌市議会議員の「札幌市議会における空き家等の適正管理に関する条例の検討」では、札幌市議会のプロジェクトチームが「空き家等の適正管理に関する条例」を検討したが、空家対策特措法が国会通過の目途が見えたことから条例制定を断念した経緯について説明が行われた。さらに、二宮札幌市都市局建築指導部監察担当課長の「札幌市における空家等対策に関わるご説明」では、札幌市の空家等対策特措法の完全施行後の空き家対策について説明が行われた。

細川正人議員からは、札幌市の市民まちづくり局が、1,504町内会を対象に実施した空き家に関するアンケート結果の説明があった。これによると、257町内会に357件の管理不適切な空き家があることが分かった。また、札幌市にどのような対応を望んでいるかについては、「できる範囲で対応」が50.8%、「市による根本的な解決」が33.6%と、84%の市民が札幌市の関与を望んでいることもわかった。

この結果を受けて、札幌市議会のプロジェクトチームにおいて、市長部局からの現状の聞き取りを行う中で、空き家を取り巻く問題はさまざまな部局にわたるため、各部局同士の調整が難しく、札幌市役所全体としての空き家対策を進めていくためには、議員提案での総合的な空き家対策の根拠となる条例の制定が必要であるとの方向になった。

それ以降、議会事務局の政策調査課を活用し、法制課との調整により条例案の検討を精力的に行った。会派間の話し合いでは、行政代執行をどこまで盛り込むのか、代

執行まで待てない危険空き家もあるので、その場合は応急措置を条例案に入れよう、危険度の認定基準は、第三者機関が基準をつくるようにしようとか、いろいろ議論がされ、危険を除去するためには、税を投入することもやぶさかではないという結論にもなった。その結果、条例案には「所有者等に対する指導（勧告、命令、代執行）」、「管理不全な状態の認定基準」、「適正管理の支援策（除却補助制度など）」を盛り込んだ内容とした。

空き家対策の施策検討のため視察した長崎市の事例として、空き家と土地の寄附を長崎市が受け、空き家の解体は長崎市が行い、跡地をポケットパークとして整備し、市民が活用している事例の紹介があった。関連して、札幌市の場合、不動産市場での流通が可能なので、空き家対策は不動産市場につなげていく方向で、市長部局との話し合いが行われたことの紹介もあった。

その後、市議会HP等を活用し広く条例素案に対し、市民意見を募集することを全会派の賛同を得て実施した。14名から41件の意見をいただいた。その間、空家対策特措法が、国会を通過したことから条例制定を断念した。最後に、今回の取り組みをおとし、議会の機能として市民意見を反映した政策立案・提言機能の充実が重要との認識を改めて確認した旨の説明があった。

その後、会場から、パブコメまで行った条例案を条例化しなかったのは、もったいなかったのではないかな等の質問があった。条例化については、法律の制定の見通しが不確定な状況の中で検討を進めてきたが、議会に条例案を提案する直前で、国において条例案とほぼ同内容の空家対策特措法が成立したため、条例制定を断念したとの回答があった。

地方議会が議員立法（条例化）に動く場合は、行政と議会の課題認識が一致しない場合（見解が相違する場合）に、主に行われる。一般的には、議会が一般質問等で政策提言を行い、行政が賛同することで、行政が自ら政策立案（条例化）に動く場合が多い。この方が議会としては、一般的なやり方でもある。しかし、今回の札幌市議会のケースは、行政との認識の不一致ではなく、行政が課題解決（条例化）に動けない事情があり、それを踏まえて議会が主導し、行政が連携を取ったケースであった。

続いて、二宮監察担当課長から、札幌市では、本格的に空き家対策の検討を進めるため、昨年度（平成26年度）建築指導部に制度設計や庁内外の調整などを担当する「空き家対策担当係」を設けた。また、細川議員を中心とした有志議員による「空き家対策プロジェクトチーム」が発足しており、条例等の成立を見据え、プロジェクトチームとの意見交換のほか、庁内の調整や具体的な対策の検討などに着手していた。

「札幌市における空家対策」として、①制度開始前の準備、②空家対策特措法の対応体制等、③空家対策特措法の完全施行後の状況、④今後の事業の4点の説明があった。

1点目の「制度開始前の準備」として、「空き家現況調査」、「庁内検討会議の開催」、「空き家対策検討委員会の設置及び開催」が行われたことの説明があった。

「空き家現況調査」では、特定空家等の認定基準を策定する基礎資料を得るため、抽出した札幌市内にある不適正管理空き家150件を対象に、建物の構造、屋根、外壁などの「建物自体の危険度」、それから、落雪、防火、衛生対策、防犯、立地などの「敷地環境の悪影響」について現地での目視等による調査を行った。

「庁内検討会議」では、1点目「現在の協力体制をベースとした庁内横断的な連携体制の強化」、2点目「情報共有の仕組み（システム）の構築」、3点目「相談の交通整理を行う窓口の創設」について話し合わせ、連携体制の強化については、関係部局間における一層の情報共有が不可欠で、情報共有を進めることで状況把握や所有者の調査の重複を避け業務を効率化できること、関係部局が多岐にわたることから市民にわかりやすい仕組みが求められており、窓口で相談内容を整理してから各関係部局へ対応を振り分けることにより業務を効率化できることが確認できた。

「空き家対策検討委員会」は、5名の外部有識者で構成する委員会で、「札幌市不適正管理空き家認定基準」、「札幌市の不適正管理空き家への対応」、「自主的な解消に向けた対策（補助制度や民間事業者等との連携など）」について、市が想定している制度の考え方や内容は妥当かどうか。そのほかに新たな対策のアイデアなどはないかなどについて話し合わせ、意見をもらった。検討委員会の意見は、「特定空家等の認定基準」や「除却補助制度」の制度設計に活かした。

2点目の「空家対策特措法の対応体制等」については、最初に現況調査、そして国のガイドラインや空家対策検討委員会の意見を踏まえ、庁内調整を経て「特定空家等の認定基準」を策定した。次に、情報共有に欠かせないツールである「空家等対応データベース」をデータベースの知識のある職員がエクセルと市の共有可能なサーバを用いて作成した。「空家等対応データベース」は空き家の所在地や問題点、各部局の担当者などの基本情報のほか、特定空家等の認定状況や個別の指導等の対応内容についても確認できるようにしており、情報共有のツールとして活用している。

3点目の「空家対策特措法の完全施行後の状況」は、札幌市に寄せられた相談や通報の件数は、今年度当初から法施行直前の5月25日までの約2カ月で35件、空家対策特措法の完全施行後から約2カ月が経過した7月末時点で90件、今年度7月末までの相談・通報件数の合計は125件となっており、このように相談件数が急増した背景には、空家対策特措法が大々的に報道されて市民の関心が高まったことや、相談窓口を一元化して、広報などで周知したことで、相談しやすくなったことが要因と考えている旨の説明があった。

4点目の「今後の事業（予定）」は、札幌市の危険な空き家に対する除却補助制度について説明があった。補助金の種類と補助額が2本立になっている。1つは、地域連携型の補助額は、除却費の10分の9、上限額は150万円、除却後の土地を5年間、町内会などに無償で貸与し、一方で、町内会などがその土地の維持管理をしながら活用することに双方が同意することが条件となる補助。2つ目は、通常型の補助額は除

却費の3分の1、上限額は50万円、条件を定めない補助となっている。また、まだ使える空き家の流通を促すため、NPOや不動産事業者等と連携し、空き家の所有者が具体的なアドバイスを受けることができるような相談体制を構築することなどを検討しているとのことであった。

札幌市の空き家対策の取組みは、空き家現況調査、特定空家等の認定基準、空家等対応データベース、相談窓口の一元化と広報などでの周知活動、除却補助制度など、空家対策特措法施行後の市町村が何を行うべきかの対策を知る上で貴重な情報であった。

最後に、私の「道内市町村の『空き家対策』のアンケート調査報告」では、道内市町村の空き家対策の現状と改善の提案を行った。以下、主な内容を紹介する。なお、ここで使用の図及び表は、NPO 法人公共政策研究所¹⁾が平成27年8月1日に作成した「2015道内市町村の『空き家対策』アンケート調査報告書」からの抜粋である。

(1) 政策課題としての空き家問題

図1は、政策課題としての空き家問題を行政・議会・住民が認識しているか、調査したところ、議会の空き家問題の認識は、市では78%に対し、町村では40%と町村議会での認識が低い。また、町村では、住民の空き家問題の認識は75%に対し、議会の認識は40%と住民より議会の認識が低い結果であった。このことは、住民の声が議会に届いていないということではないか。

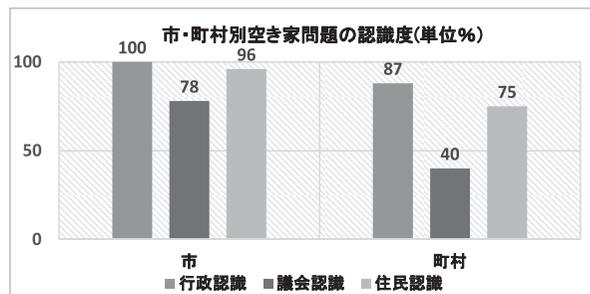


図1. 市・町村別空き家問題の認識度

(注1) 議会の認識度(過去1年以内の議会で質問として「空き家問題」が取り上げられたか)は行政の回答に基づくもので、議会からの回答ではない。

(注2) 住民の認識度(過去1年以内で住民から「空き家」に関する声が出されていますか)は行政の回答に基づくものである。

(2) 道内市町村の空き家対策が機能していない

- ① 表7は、道内市町村における空き家に関する窓口の有無を聞いたところ、「窓口なし」、「苦情・相談窓口のみ」という消極的組織対応が市の34%、町村の75%と、町村における空き家対策の組織体制が整っていないことがわかる。
- ② 表8は、窓口担当が、技術系か事務系かで、危険空き家を判定する技術力があるか、判定をしたところ、特に、町村では、表8の苦情等窓口も、表9の専門担当も町民課、総務課、企画課という事務系の部署が対応している。このことは、町村では、危険空き家を判定する技術力がない部署が担当しており、町村の空き家対策に必要な技術力に、課題があることがわかる。

1) ホームページアドレス：<http://koukyou-seisaku.com/index.html>

表7 市町村の空き家対策の組織体制

| 項番 | パターン | 項目 | 市 | | 町村 | | 道内 | |
|----|---------|-----------------------|----|------|----|------|-----|------|
| | | | 数 | 比率 | 数 | 比率 | 数 | 比率 |
| 1 | — | 何ものなし | 5 | 21% | 22 | 26% | 27 | 25% |
| 2 | ① | 苦情・相談窓口のみ | 3 | 13% | 42 | 49% | 45 | 41% |
| 3 | ①・② | 窓口と専門担当 | 3 | 13% | 11 | 12% | 14 | 13% |
| 4 | ①・③ | 窓口と庁内横断組織 | 6 | 26% | 5 | 6% | 11 | 10% |
| 5 | ①・②・③ | 窓口・専門担当・庁内横断組織 | 2 | 9% | 1 | 1% | 3 | 3% |
| 6 | ①・②・③・④ | 窓口・専門担当・庁内横断組織と地域連携体制 | 2 | 9% | 0 | 0% | 2 | 2% |
| 7 | — | その他 | 2 | 9% | 5 | 6% | 7 | 6% |
| | | 計 | 23 | 100% | 86 | 100% | 109 | 100% |

表8 苦情等窓口の設置状況

| 苦情等窓口の設置状況 | 市 | | 町村 | | 道内 | |
|-------------------|----|------|----|------|----|------|
| | 数 | 比率 | 数 | 比率 | 数 | 比率 |
| 建築指導課(建設課) | 7 | 41% | 2 | 3% | 9 | 12% |
| 市民生活課(総務・企画課・町民課) | 9 | 53% | 51 | 84% | 60 | 77% |
| その他 | 1 | 6% | 8 | 13% | 9 | 12% |
| 計 | 17 | 100% | 61 | 100% | 78 | 100% |

(注1) その他は窓口が一本化されず、複数ある場合(住民課：危険家屋・移住、まちづくり課：空き家バンクが担当)

(注2) 町村の苦情等窓口の具体的課名が未記入3町村ある。

表9 専門担当の設置状況

| 専門担当の設置状況 | 市 | | 町村 | | 道内 | |
|-------------------|---|------|----|------|----|------|
| | 数 | 比率 | 数 | 比率 | 数 | 比率 |
| 建築指導課(建設課) | 4 | 44% | 3 | 21% | 7 | 30% |
| 市民生活課(総務・企画課・町民課) | 4 | 44% | 11 | 79% | 15 | 65% |
| その他 | 1 | 12% | 0 | 0% | 1 | 5% |
| 計 | 9 | 100% | 14 | 100% | 23 | 100% |

(注1) その他は窓口が一本化されず、複数ある場合(住民課：危険家屋、住民課：移住、まちづくり課：空き家バンクが担当)

- ③ 道内の空き家バンクの実態は、空き家バンクを実施している市町村の74%が、人口規模1万人以下の市町村で、その31%の市町村にしか不動産事業者がいないことと、47%の市町村でしか空き家の取引が行われていない実態であった。空き家バンクの形態は、図2のとおりで、不動産事業者の仲介があるかどうか、取引量に影響している。すなわち、不動産事業者は修繕等していない、売れない、又は、売れそうにもない空き家は、仲介しないからであり、不動産事業者の仲介がない空き家バンクは、その辺の配慮が不足しているため、空き家バンクが機能していない。道内の50%の市町村に不動産事業者がいない、という実態もあり、空き家バンクの取引は予想以上に厳しいのではないかと。
- ④ 道内市町村の空き家調査が、61%の市町村で行われているが、所有者の把握があるのは、38%の市町村であること。さらに、特定空家の調査は31%の市町村で行われ、所有者の把握がされているのは24%と、空き家調査による所有者の把握がされている市町村の比率が低い。空き家調査未実施の自治体は、早期の

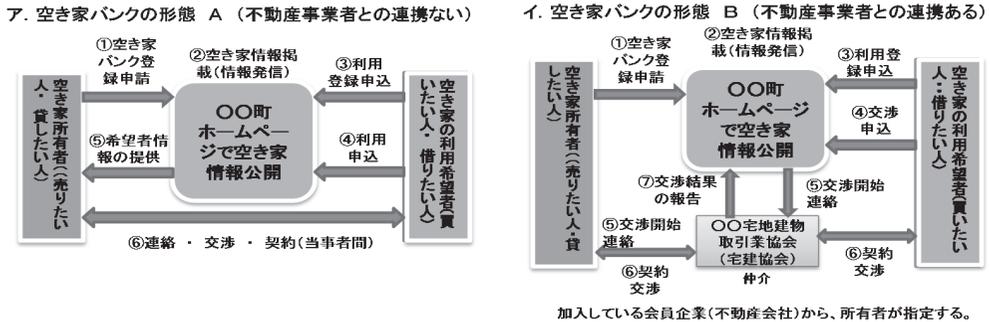


図2. 市・町村別空き家問題の認識度

空き家実態調査を行うべきである。

- ⑤ 提案として、(ア) 市町村の空き家対策の組織体制としては、専門組織・組織横断組織・地域連携の協議会組織を市町村に設置すること。(イ) 特に、町村には、特定空き家を判定する技術知識及び相続放棄への対応等法務知識を持った職員がほとんどいないという問題は、広域自治体である北海道が、職員の派遣や研修の実施といった直接・間接的支援を行うべきである。(ウ) 早期の実態調査（所有者調査）の実施についても、北海道による職員の派遣や危険度判定技術の研修を行うべきである。(エ) 機能しない空き家バンクへの対策としても、北海道が道内一円をエリアとして運営し、不動産事業者との連携による新空き家バンク構築を行うべきである。(オ) 空き家調査未実施市町村への対応についても、北海道が直接職員派遣等を行い、市町村支援を積極的に行うべきである。空き家対策は法律が出来たから解決するという問題ではなく、市町村と広域自治体である北海道との連携を通して解決する案件である。

(3) 道内の空き家条例が機能していない

- ① 今回アンケート調査に回答をした109市町村中22市町村で、空き家条例が施行（実態はそれ以上ある）されており、そのほとんどの空き家条例には、行政代執行が規定されているが、行政代執行に踏み切ったところがない。
- ② 現在の空き家条例には、特定空家になったときの対応策は規定されているが、特定空家になる前の対応策の規定がない。したがって、特定空家になるまで、何の対処策もない。特定空家になっても、最終的措置である行政代執行がされないということは、現行の空き家条例は、何ら機能していないと言わざるを得ないのではないか。
- ③ 今後、改正又は新設の空き家条例には、除却費用の補助や寄附といった特定空家になる前の対応策と勧告・命令・代執行といった特定空家になったときの対応策の両方を規定することが重要である。

(4) 今回施行された空家対策特措法に注意が必要

- ① 空家対策特措法には、従来の空き家条例に規定されている特定空家の規定が、全国一律に規定され、過料まで設けられている。しかし、特定空家になる前の空き家対策としての空家等対策計画や協議会の設置等は、市町村に配慮してか、任意規定となっており、これを市町村が空き家条例で規定しなければ機能しない作りとなっている。この点の注意を怠ると、特定空家になる前の対策が、取れないという今までの空き家条例と同じことを繰り返すことになる。
- ② 今後、改正又は新設される空き家条例には、特定空家になる前の対応策として、空き家の除却のための公費助成、空き家の寄附、空家対策特措法で規定されている特定空家になったときの対応策を追認規定として入れること、ただし、条例には過料の規定は相応しくないので、除くべきである。

受講後のアンケートを見ると、全体を通じて座学は、具体的でわかりよかったとの意見が多く、来年度の講義テーマの選定にヒントを得た思いであった。

5-3 演習のグループ別討議及び全体討議

各グループは、グループ討議が行われた2日目の午前中に、議論した結果をグループ毎に模造紙にまとめ、午後の全体討議においてそれぞれ発表した。各グループの発表内容の主な論点は次のとおりである。

【Aグループ】

Aグループでは、4つの論点が提示された。1つ目は、空き家問題の形態が地域によって違う。2つ目は、空き家問題をまちづくりの視点で捉え直す。3つ目は、家を永遠に所有するという意識を変える必要性。4つ目は、空き家問題は1市町村では解決が難しく、北海道の協力が不可欠、であった。具体的論点は、次のとおりである。

1つ目の論点については、あるまちは大地主が持ち主の借家が、また、あるまちは個人所有の戸建て住宅が、さらに、あるまちは観光地の大規模旅館まるごと空き家というように、地域によって空き家が問題となっている形態が異なる、との発表がなされた。

2つ目については、特に、観光地での空き家問題は、景観の悪化となっており、いち所有者の問題として解決を図るのは難しいので、まちづくりの問題として、まち全体で考えることで、解決を図ることが出来るのではないか、とのことであった。

3つ目については、相続等により所有者が市外や道外に行ってしまい連絡がつかず、空き家となっているので、今、住んでいるお年寄りに、空き家問題の理解や相談の仕組みを知ってもらうことで、不動産を持ち続けたいという所有者意識を変えてもらえるのではないか、ということであった。

4つ目については、空き家バンクや空き家実態調査をいち市町村だけでは、技術

力等の問題もあるので、市町村の枠を超えた振興局や北海道の枠組みで考える必要がある、とのことであった。

【Bグループ】

Bグループでは、3つ論点の提示があった。1つ目は、空き家所有者の責任の無自覚問題。2つ目は、空き家対策として、無秩序に空き家の除却を行なったことの弊害。3つ目は、空き家対策特措法が施行されても、いっこうに動こうとしない行政を動かすのは議会の役割ではないか、であった。具体的には次のとおりである。

1つ目については、空き家所有者に当事者意識がないことから、管理不全な空き家が多く発生している。管理不全な空き家をつくらないために、行政が空き家所有者に管理責任があることを知らしめる施策を、空き家になる前に、特に高齢者に行うべきである、とのことであった。

2つ目については、空き家対策として、無秩序に空き家除去を行なったまちの例の紹介があった。空き家対策として助成金を付けて、所有者自ら古い空き家の取り壊しを積極的に行った。その結果、気が付いたらまちの中心地に空き地が目立ち、街並みが壊れてしまった。これで良かったのか、反省が残る体験をした。空き家対策として、ただ取り壊せば良いというものではなく、中古住宅の改修助成も行いながら、有効活用することや空いている教員住宅を安い料金で子育て支援として貸したり、空き商店を町民サロンとして利用したり、空き家を活用する対策に転換する必要性を痛感した、とのことであった。

3つ目については、空き家対策特措法が施行されても、市町村の反応は鈍く、問題が起こるまで何も対応しないという態度が見られる。空き家対策のような行政内に関係する部署が多く、行政として内部調整に取組みにくい案件は、逆に、議会が政策立案に動いた方が良いのではないか。議会として、議員として、空き家対策を議員立法することで動きにくい行政職員や理事者を動かすことが出来るのではないか、とのことであった。

【Cグループ】

Cグループでは、2つの論点が出された。1つ目は、空き家は最初からあったわけではなく、日本の構造的な問題である。2つ目は、空き家除却の社会的費用負担の問題と空き家を地域資源と捉える視点の提示があった。具体的には次のとおりである。

1つ目については、戦後の高度経済成長のもとで、家を持つことが夢であり、その夢を実現するために一生懸命働き、ようやく家を手に入れた。ところが、高齢化、人口減少により、苦勞して手に入れた家は引き取り手もなく無人となり、放置されるありさまである。これは、日本のどこにでもある構造的な問題であり、日本全体で解決すべき問題ではないか、とのことであった。

2つ目については、危険空き家の除却費用は、所得水準に合わせ一部費用補助や負担能力のない所有者への全額除却費用負担を社会的費用として、国や道が負担す

べきではないか。また、空き家を単に取り壊すだけでなく、空き家を寄附してもらい、地域活動の拠点として、又は、スポーツ合宿の宿舎等として活用することで地域資源となる。さらに、今後は空き家を作らない施策として、高齢者とのつながりがある福祉課や民生委員と連携し、高齢者に空き家制度を理解してもらい、未来の空き家を作らない意識改革を進める必要がある、とのことであった。

【Dグループ】

Dグループでは、論点を行政代執行の是非の1点に絞って議論されたことが報告された。単なる空き家は私有財産であるので、所有者がどう処置しようと誰も何も言わない。しかし、危険空き家は、通行人や近隣住民に危険を及ぼすことから、社会の利益、すなわち、公益に反する存在であるので、私有財産であっても行政が関与できる存在である。危険空き家といっても、その緊急度が若干違うので、強風や台風という緊急事態を除いて、危険空き家の緊急度合いを実態調査で判定する必要がある。その上で、もし、首長が、今度の空家対策特措法の手続きに従い、危険空き家の危険度が高いと判断し、行政代執行に踏み切った時、議会としてどう対応すべきか、議論が白熱した。首長が危険と判断し、危険空き家の所有者が不明な場合も、また、所有者に資金がない場合も、住民の安全を第一優先として行政代執行することを決断した場合は、首長を支持する意見が出た。一方で、税金を使い代執行すれば、いずれ自分の危険空き家も税金で除却してもらえるとというモラルハザードを起こしてしまうことへの危惧や、税金を使うことに住民や議会内から理解を得ることに自信がないので支持しないという意見も出された。住民の安全のために、行政代執行による公費回収の目途が立たないことも議会内で議論をしておく必要があるのではないか、また、議会報告会等を活用して、住民にも危険の度合いや住民の安全のための危険除去に、税金が使われ、回収の目途が立たないこと等、情報公開や情報共有により、理解を得る努力が必要ではないか等議論が盛り上がった、とのことであった。また、最終的には、首長が危険除去の為に行政代執行を行うことを支持する意見に全員が合意したことが報告された。

6. 今後に向けて

サマースクール終了時に、受講者全員にアンケートを実施した。アンケート結果の抜粋は、次のとおりである。これを見ると、1日コースと2日間コースに分けて、今年で3年目になるが、コース別にしたことについては、「良い」が92%と高い支持を受けた(表10)。また、今の意見交換会の形式にしてからも3年目になるが、意見交換会の評価は、「a 良い」が69%、「b やや良い」が17%と合わせて86%が好評価であった(表11)。今年のサマースクール全体に対する評価は、「a 良い」が79%、「b やや良い」が15%と合わせて94%が好評価であった(表12)。さらに、今後のサマースクールのテーマとしては、表13にあるように、「議会改革と議会の活性化」、「人口減少問題」、「自

治体病院のあり方」、「自治体財政」、「行政運営のあり方」などが多かった。

◇アンケート結果（抜粋）

表 10 コース別にしたことはいかがでしたか？

| 年度 | 2015 | | 2014 | |
|-----|------|------|------|------|
| | 良い | 47 | 92% | 45 |
| 悪い | 2 | 4% | 0 | 0% |
| 未記入 | 2 | 4% | 3 | 6% |
| 計 | 51 | 100% | 48 | 100% |

(注1) 回収率96%

表 11 意見交換会の評価

| 年度 | 2015 | | 2014 | |
|-----|------|------|------|------|
| | a | 20 | 69% | 14 |
| b | 5 | 17% | 7 | 29% |
| c | 4 | 14% | 2 | 8% |
| d | 0 | 0% | 1 | 4% |
| 有効数 | 29 | 100% | 24 | 100% |

(注2) 評価指標： a 良い b やや良い c 普通 d やや良くない e 良くない

表 12 サマースクール全体の評価

| 年度 | 2015 | | 2014 | |
|-----|------|------|------|------|
| | a | 27 | 79% | 17 |
| b | 5 | 15% | 4 | 17% |
| c | 2 | 6% | 3 | 12% |
| 有効数 | 34 | 100% | 24 | 100% |

(注4) 評価指標は(注2)と同一

表 13 今後議員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたいと思いますか。

(1) 議会に関するテーマ

| | | |
|----------------------|--------------------|-----------------|
| 議会改革と議会の活性化 (11件) | 議会基本条例の必要性 (1件) | 総合計画と議会 (1件) |
|----------------------|--------------------|-----------------|

(2) その他のテーマ

| | | | |
|--------------|-------------------|----------------|------------------|
| 人口減少問題 (14件) | 自治体病院のあり方 (6件) | 自治体財政 (6件) | 行政運営のあり方 (6件) |
| 交通政策 (4件) | 観光政策 (3件) | 子育て支援策 (3件) | 教育長のあり方 (1件) |

また、アンケートの自由記載欄における主な意見は次のとおりである。

- ・とても楽しい時間でした。自治体間の格差を感じさせられた。
- ・テーマの設定が絶妙で大変勉強になりました。課題の重要性、他方で認識が必ずし

も高くない。その中で、住民代表の議員がネットワークのハブとして活躍するテーマでした。

- ・タイムリーなテーマで大変参考になりました。議員力アップの為、今後も呼びかけて参加者を増やしていきたい。
- ・初めての参加でとても不安でしたが、とても有意義な時間を過ごさせていただきました。みなさん熱意を持ってそれぞれの地域で活躍されていることを知り、私も気持ちを新たにがんばろうと思います。ありがとうございました。
- ・初参加、すごく緊張して臨みました。市民の皆さんにとってという視点の大切さ、改めて実感しました。資料を見て色々気負っていましたが、思ったより、身近なテーマということがわかりました。ありがとうございました。コツコツ頑張ります。
- ・昨年に引き続き興味深いテーマで参加でき、今後の議員・議会活動に早速取組んで行きます。準備と運営にあたり皆さまのご尽力に感謝いたします。

このように、受講者からはサマースクールへの感謝の声が数多く寄せられたところである。来年度のサマースクールのあり方については、これらのアンケート結果を踏まえて、今後、検討していく必要がある。

最後に、今回、サマースクールに参加されたある議員から、「首長に一般質問で、政策提言をしたが、まったく、意見がかみ合わなかった」との経験談を聞いた。ある議員は、「首長との政策課題に対する認識の差を埋める客観的データを基に議論が出来なかったことが、反省点であった」と話していた。しかし、「どうやって、客観的データを入手したら良いか分からない」とも言っていた。「行政にもないとしたら、議会として、調査することが出来れば良いが、新たな課題を追求する力が議会に足りない」とも。首長と政策競争が出来る議会になるには道のりは険しいようだ。今後、サマースクールを通じ知り合った受講者同士が幅広く、相互交流の中で、地域で起きている喫緊の課題等を情報交換しながら、思いを同じくする仲間を増やし、議会の活性化や地域の振興にますます取り組んでいかれることを期待したい。