

空き家および危険家屋に対する 自治体の動向について

倉持 裕 彌

1. 背景

本稿は、2012年度に行なった国内の空き家に関する調査とその結果についての概要を報告する。

住宅土地統計によれば、1998年9.4%、2010年13.1%と、10年で3.7ポイント増加していることがわかる。空き家に関する世論の関心も高まってきている。例えばTV（2012年4月18日放送NHK「クローズアップ現代」）、雑誌（日経グローバルno188）などにおいて特集が組まれている。

空き家は、所有者が物件を手放していることが外観上からも分かる物件である。手放す理由は建築、経済、社会、法、など多面的な理由によるが、最近の増加傾向に大きく影響しているのは、地価の下落や人口減少と高齢化の進展である。例えば、売買しようにも地価が下がっているため、思うような値がつかない、といった場合や、譲渡（相続）しようにも相手が都市部で生活基盤を整えており、あまり関心を示さない、という状況がある。

さて、空き家の増加に注目しているのは主に自治体であるが、どのように注目しているかは、地理的な条件によって異なる傾向がある。人口減少に対して移住者を呼び込みたい山間地の自治体は、空き家は人口減少の象徴であると同時に、空き家を移住者向けの低廉の物件として提供したい思惑がある。つまり地域振興のための資源という見方である。一方人口密集地を抱える都市部の自治体は、空き家の状態が長引くことで老朽化し、さらに進んで周辺に対して危険家屋化することを懸念している。

各々の視点に応じた施策も準備されてきている。移住者に空き家を提供する施策は主に「空き家バンク」と呼ばれる仕組みである。所有者から使っていない物件の提供を受け、役場などが窓口になり、移住者向けに紹介する。こうした制度が始まってしばらくたつが、近年は東日本大震災の影響から、東北地方からの移住者が増えており、需要に答えられていない状況だと言われている。

危険家屋への対処としては、所沢市を皮切りとして制定されている「空き家条例」が代表的な施策である。特徴は、所有者が不明、あるいは撤去等の勧告に応じない危険家屋について、行政代執行による撤去を可能とする条例である。本研究では、ひとまずこうした都市部の空き家の増加とその対応について検討した。

2. 事例調査【鳥取市、米子市、長崎市】

鳥取県内の空き家も全国同様に増加傾向にある。住宅土地統計によれば、県内の空き家率は2000年10.8%、2010年15.4%と、10年で4.6ポイント増加している。ここで、鳥取市、米子市の空き家への対応について市役所担当部署へのヒアリング調査の結果をまとめておきたい。中でも米子市は空き家条例を制定しており、他市よりも一歩踏み込んだ対応をしている自治体である。調査は主に現時点での空き家の状況と問題意識、今後も含めた対応を中心に聞き取りを行った。

【鳥取市】

1. 空き家の位置づけ、扱いについて

危険家屋については、住民からの要請、情報に基づいて、所有者への連絡、注意を行っている。必ずしも危険な状況が改善するとは限らない。

2. 参考になる他都市

行政代執行を視野に入れた条例に効果があるかどうかは、慎重な見極めが必要だと考えている。行政代執行を入れた所沢市は、条例の効果は制定時だけという見方もある。住民による利活用なども視野に入れた条例が望ましいだろう。

3. 空き家相談件数の推移

主に近隣の危険家屋についての相談は、今年に入って増加した。これまでの推移は表の通り。

2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
9件	3件	4件	3件	12件	5件	30件

今年の増加は特徴的である。他都市の空き家条例を引き合いにした撤去の相談が明らかに増えた。

4. 空き家の流動可能性

現在までに把握している危険家屋等は、決して売買に不向きな土地とは思えない。狭小地の空き家もあるが、多くは道路要件も満たしており、十分流通可能だろう。

5. 将来の展望

空き家の増加は想定しているが、市としてどこまで対処するのかといった検討はこれから。

2012年11月27日調査実施 対応者：鳥取市建築指導課 中心市街地整備課

【米子市】

1. 条例制定に動いた背景

2000年に発生した鳥取県西部地震、2010年年末から2011年年始にかけての大雪による被害によって、空き家の損壊が進み、瓦の落下や壁の崩落など、近隣および道路への影響が生じており、米子市役所各課合わせて、対策が必要とされる100件程度の物件を抱えていた。

2. 参考にした他都市

条例に、空き家を撤去する行政代執行を含めた事例として、島根県浜田市、山口県萩市を視察した。所有者への解体費用の補助の事例として徳島市を視察した。このほか、先行して条例制定を行った20の市町村に対し、紙面によるアンケート調査を行っている。

3. 条例の効果への期待

条例化の効果は、第1に住民に対し行政の取り組みのPRとなること、第2に空き家や物件評価などの統一された基準ができること、である。また、物件（土地）に対して立ち入り権限が付与されることも、調査上の意味がある。

4. 将来の展望

空き家が増えたとしても危険がない限り立ち入らない。空き家を出さない仕組み、空き家を活用する仕組みは、今後考えていきたい。

2012年8月31日実施 対応者：米子市建築指導課 危険家屋対策室

※米子市は2013年1月24日に「米子市空き家等の適正管理に関する条例」を制定した。

鳥取市、米子市ともに、増加する空き家への対応ではなく、危険家屋への対応となっている。きっかけは住民からの相談である。別の見方をすれば、米子市は、直接の注意等では改善せず、そのまま放置することができない危険家屋の存在によって条例制定に踏み込んだといえる。鳥取市も同様に危険家屋の相談を受けているが、今のところ所有者への連絡等によって解決しており、条例制定には慎重である。また、両者の違いは地震や大雪の被害の有無に起因しているとも考えられる。

なお、今後増える見込みの空き家については、対策の内容も含めて今後の検討課題となっている。そこで、今後所有者不明の空き家が増加し、危険家屋化することで、行政による撤去等が具体的に検討されるケースを想定し、以下で長崎市の事例を見ておきたい。長崎市は、傾斜地が多く道路も狭いという地理的な状況から、危険家屋や空き家が流通しにくく、近隣の生活の安全を脅かす状況になっていた。そこで市が、所有者から危険家屋の土地建物の寄付を受け付け、自治会が跡地を管理することを条件に、公園や駐輪場へと更新している。

【長崎市】

1. 事業に動いた背景・現状

既成市街地の約7割が斜面地である長崎市において、適正に管理されない空き家が増加し、建物の老朽化に伴う倒壊や瓦の飛散、不審火等の空き家周辺地域の不安に対処すべく、市の関係課によるプロジェクトチームを発足し、2006年度から事業がスタートした。事業開始以降6年間で、303件の相談を受け、35か所の危険空き家を除却し、跡地整備を行った（2011年度末）。現在では、市長公約に掲げるほど市長自身の思い入れの強い、また市民の評価の高い政策となっている。

2. 事業の仕組み / 財源の確保、人員、区域の設定方法等

- ・2007年～地域住宅交付金（提案事業）
 - ・2010年～社会資本整備総合交付金へ移行
 - ・2012年～社会資本整備総合交付金の効果促進事業として国費（50％）を活用。
 - ・係員3名で対応。
 - ・当初、特に整備の必要な既成市街地（1070ha）を対象に事業を実施。
- その後2012年度より既成市街地全域（3900ha）に区域拡大。

3. 事業効果への期待

第一には、老朽危険空き家の除却による居住環境の改善であるが、跡地について地域の要望に応じゴミステーション、駐輪場、ポケットパーク等に整備し、日常的な維持管理を自治会にお願いし、地域のまちづくりに役立てたい。

<p>4. 空き家の特定作業方法 / 現在の空き家調査の進め方、課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・この事業の対象となる空き家を見つけ出す作業は行っていない。 ・苦情・相談のあった物件について住宅地図で確認し、現地調査を行っている。 ・土地建物の寄付に際して、権利者全員の同意が必要となり、相続が多岐にわたる場合、相続人不存在、建物未登記の場合に寄付を受けることができない。
<p>5. 現在の課題 / 議会、住民の反応</p> <p>本事業は、危険な空き家に対するいわば最終手段的な事業であるものの、個人の責任を肩代わりする形で除却が行われることから、個人における適正管理意識が薄れてしまう（放置を助長する）ことが懸念される。また、売れない土地建物に対する課税を逃れるために、手放すことに主眼を置く相談者も多い。また、当該事業の実施、対象地の選定においては、妥当性・正当性を明確にしておく必要がある。</p>
<p>6. 将来の展望 / 増加する空き家対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「空き家再生等推進事業（活用事業・除却事業）」等により、空き家の利活用を図る。 ・民間組織との連携を強化し「空き家バンク」等の推進を図る。 ・固定資産税の住宅用地の特例措置等の見直しについて検討する。 ・「空き家適正管理条例」などを通じて所有者の責任を明確化する。等
<p>7. その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・制度の対象となるのは、基本的に「どうやっても売れそうにない土地建物」。斜面地＋住宅密集地に加え、接道も確保されていない古い物件が多い。 ・道も狭く斜面なので、解体撤去のコストは平地に比べ当然高いだろう。 ・なかには、跡地の管理に消極的な自治会もある。その場合、なるべく管理の必要がない土地にするなどの工夫（コンクリートでならしてしまふなど）をしてでも管理契約を結ぶことにしている。 <p>2012年11月16日調査実施 対応者：長崎市建設局都市計画部まちづくり推進室</p>

3. まとめ

市が危険家屋の所有者から土地建物の寄付を受け、解体し公園などを造成して、管理を自治会が行う、という長崎市の仕組みは、単に長崎市固有の地理的な要因を含む課題に対応する以上の意味を持っている。今後行政が対応せざるを得ない危険家屋の増加を想定すれば、長崎市の仕組みは以下の2つの点で注目に値する。

一つは、自治体が寄付を受け、土地を取得することである。長崎市のケースは傾斜地、狭小地であることから、寄付を受けた土地を売買することは現実的ではないが、一般的には公園や駐輪場に更新する以外にも、更地にして売買するなど多様な用途を周辺環境も踏まえて客観的に検討できる点にある。行政の分野とは言えないが、売買や賃貸も可能となれば、空き家事業全般の費用をねん出することもできよう。

二つは、自治会が仕組みに加わっている点である。米子市も鳥取市も、危険家屋の問題は行政と所有者間で行われる。ここで近隣住民は被害者という位置づけである。空き家の処分を検討する段階から自治会などの組織が加わることは、もれなく近隣住民の空き家に対する関心を高める

ことにつながり、将来的には、行政が加わることなく、例えば自治会やノウハウを持つNPOによる空き家の管理の仕組みが成立するかもしれない。行政は本来、個人の財産である土地建物には手を出したくない。現在でも多くの不動産は市場で流通しているように、空き家や危険家屋についてもいずれは行政ではない第三者によって解決する姿を望んでいるはずである。

なお、本稿では空き家の利活用について、ほとんど触れていない。空き家が危険家屋になることを防ぐためにも、多様な利活用のスタイルや手法は必須の検討課題である。この点については、別稿「縮小社会における空き家問題への制度的対応の検討（仮）」（鳥取県環境学術研究助成事業報告書）において海外事例も含め検討を加えている。本稿で取り扱った事例もより詳細に紹介しているので、参考にしていただければ幸いである。