

総合的な空き家対策の取り組み ～危険空き家対策からみえてきたもの～

鳥取県鳥取市都市整備部建築指導課
岡垣 頼和



1 はじめに

ひとくちに空き家問題といっても、その要因や対策は多岐にわたる。しかし、その対応は一課で担うケースが多いだろう。鳥取市は平成24年度に「鳥取市空き家等対策本部」を庁内に設置し、「まずはできることから」を合言葉に、他課の既存業務や事業を活用しながら、手つむぎの空き家対策を講じてきた。

一つ一つの取り組みは飛び抜けて先進的なものとは言えないが、本稿が全市町村の空き家対策推進の一助となれば幸いである。

2 鳥取市の空き家対策の実績

まず初めに鳥取市の「空き家対策の事業実績」について紹介したい。

いわゆる「危険空き家」に関する指導物件の解決実績については、「空家等の対策の推進に関する特別措置法」（以下、「空家法」という）に定める特定空家等のうち、ガイドライン別紙1に該当するもので、平成26年度においては22件（除却：19件、修繕：3件）、平成27年度（平成28年1月末現在）においては41件（除却：32件、修繕：9件）である。

鳥取市は平成26年度より「鳥取市空き家等の適正管理に関する条例」（以下、「条例」という）を施行し運用している。現在は空家法を受けて条例改正をしているが、条例における「管理不全な状態の空き家等」は空家法に定める「特定空家等」の基準とほぼ同基準で取り扱っていたため、集計対象は同等のものとご理解いただきたい。なぜこのような実績となったのか。担当者である私が一番おどろ

いているのだが、その手法については後ほど述べることとする。

次に「空き家の利活用」の実績について紹介したい。鳥取市の移住定住事業における空き家利活用状況は、平成18年度から平成27年度（平成28年1月末現在）までに89件（賃貸：74件、購入：15件）をマークしている。これは移住定住対策部局が設置する移住定住者向けの空き家バンクから抽出した数値である。鳥取市の移住定住対策は平成18年度より行っており、鳥取県と連携した広報活動により平成28年1月末までに920世帯1,830人が市の事業を通して鳥取市に移住定住している。これも手伝ってか、宝島社が発行している田舎暮らしの専門誌『田舎暮らし』（平成27年2月号）の「日本住みたい田舎ベストランキング」で、総合第2位に選ばれた。

また、空き家の利活用については移住定住対策における活用が一般的だが、鳥取市はこれとは別にリノベーションによるまちづくり事業にも力を入れている。北九州市で始まった「リノベーションスクール」を鳥取市はいち早く公共事業に取り入れ、平成26年度に第1回を、続けて平成27年度に第2回を開催している。この事業はリノベーションの専門家を鳥取市に招聘し、スクール形式で講義や演習を交えて、県内外から集まった多種多様な業種の受講生が、実際に市内に所在する空き家・空き店舗をモデルに、まちづくりを念頭にリノベーションの計画から事業の収益、さらには事業の実現にまでつなげるものである。第1回が開催されてから2年が経過している

が、既にスクールの案件となった空き家のうち1件が事業化に成功しており、空き家・空き店舗の利活用の知見を広める拠点となっている。

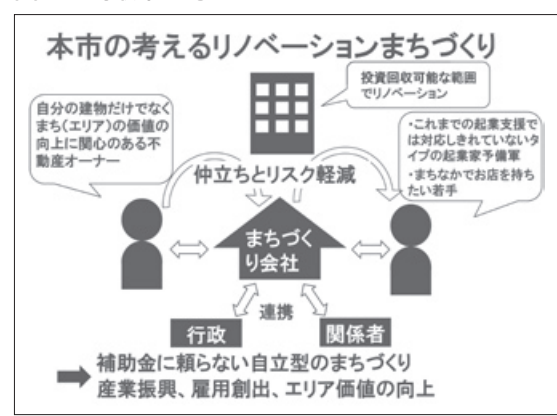
鳥取市の空き家対策の経緯は表の通りである。本格的に対策を講じてから4年が経過しようとしているが、ようやく体制が整ってきたといえる。

3 鳥取市の空き家対策

私は「空き家対策」とは、移住定住やまちづくりにおいて「空き家の利活用」を検討する分野と、対症療法として「危険空き家（特定空家等）」の指導を行う分野に、大きく二分されると考えている。

鳥取市では空家法が施行される以前より、市独自に「空き家対策基本方針」を策定し、「危険空き家対策」と「空き家の利活用推進」の2本柱で空き家対策に取り組んできた。鳥取市は空き家対策の事務局を建築指導課に置くが、対策には主に三課が関わっており、「危険空き家対策」は建築指導課が担当し、「空き家の利活用推進」については、まちづくり部局と移住定住部局が担当している。担当課を分

図1 鳥取市の考えるリノベーションまちづくり



野別に分けることで、専門部署が専門知識を駆使して空き家対策に取り組むことができるため、スピーディーに事業が進行する。さらにどちらかの対策が先行していれば、競争意識はなくても結果的に競争する形となり、お互いの事業が促進される。

空家法を受けて業務を一課に集約することについては、従来通りのスピードで対策が進まなくなるほか、これまで空き家対策と絡めて取り組んできた各専門部署の事業自体がその連携を失い衰退する可能性もある。それだけ空き家対策は既に他課の事業と密接にリンクしている。さらに、担当課を分けることで

表 鳥取市の空き家対策の経緯

| | | |
|-------|-------|-------------------------------------|
| 平成24年 | 11月 | 鳥取市空き家対策本部の設置 |
| 平成25年 | 3月 | 自治会空き家調査を実施 297件の老朽空き家を把握（回答率80.2%） |
| | 3月 | 「鳥取市空き家等の適正管理に関する要綱」の運用 |
| | 3月 | 「鳥取市空き家等対策の基本方針」を策定 |
| | 6月 | 職員による現地確認調査、GISを活用した空き家データベースの作成 |
| | 平成26年 | 1月 |
| 平成26年 | 4月 | 「鳥取市空き家等の適正管理に関する条例」の施行 |
| | 4月 | 「鳥取市空き家等対策協議会条例」の施行 |
| | 4月 | 空き家の除却事業費の補助を開始（補助率1/3上限30万円3件分） |
| | 4月 | 「鳥取市空き家かたづけ隊」モデル事業の創設 |
| | 5月 | 危険空き家185件に対する一斉指導（文書通知による指導） |
| 平成27年 | 11月 | 第1回リノベーションスクール@鳥取を開催（来場者約200人） |
| | 4月 | 空き家の除却事業費の補助（補助率1/3上限30万円10件分） |
| | 4月 | 危険空き家134件に対する一斉指導（文書通知による指導） |
| 平成28年 | 7月 | 第2回リノベーションスクール@鳥取を開催（来場者約750人） |
| | 1月 | 空家法を受け「鳥取市空家等の適切な管理に関する条例」に改正 |
| | 3月 | 空家法を受け「鳥取市空家等対策協議会条例」（法定協議会）に改正 |

特集1 空き家対策からまちづくりを考える

一課に業務が集中しないことから、事業課の負担軽減となるといったメリットもある。

よって、鳥取市は一課に事業を集約する予定は今のところない。市民に対して事業ごとの窓口を明確にすれば、機構改革までする必要はないのかもしれない。

4 条例改正と危険空き家対策

鳥取市の場合、空家法と条例を比べてみてもそのほとんどが同じであることから、空家法が施行された現在、条例を廃止してもなんら問題はなかっただろう。しかし鳥取市の場合、緊急安全措置や除却補助、寄附の受け入れなど行政支援を既存条例に盛り込んでいるほか、所有者のみならず住民に対しても「空き家の状態を悪化させない」といった事項を条例に記載しているため、安易に条例を廃止するわけにはいかなかった。よって、法律と重複する箇所は削除し、鳥取市オリジナルの対策を条例に残す「法律補完型」で平成28年1月1日に条例改正を行った。

法文の再掲は、市民にとっても職員にとってもわかりやすいが、今後、空家法が積極的に見直され条文の追加や変更等が行われた際に、法律再掲型はまた条例改正をしなければならない。その際に措置のタイムラグや不都合が発生する可能性がないとも限らない。そのため市が即時対応できるよう、法文の再掲は見送ることとした。なお、既存条文については重複箇所を削除したほか、所有者同意を

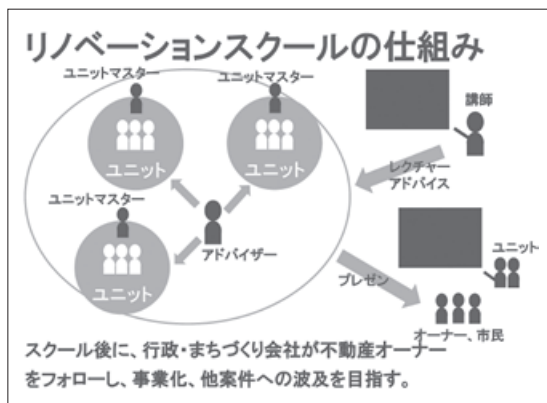
前提としていた緊急安全措置を見直すとともに、勧告前に所有者等の意見聴取を行うことを新たに盛り込んだ。

また、空家法が根拠といえどもいきなり特定空家等に認め指導するというのは、やはり所有者等にとっては厳しい法律と思われる。一見して屋根が落下しており周囲に瓦やトタンが飛散しているのであれば、特定空家等として指導してもいいのだろうが、たとえそうであったとしても空き家は個人財産であるため、なるべく丁寧に対応するべきではないかと考える。よって、鳥取市は特定空家等と認める前に、所有者等に対して空家法第12条による「助言」にて改善を促している。

「指導」に関しては例年4月末に「一斉指導」という形で指導をしている。よほどのことがない限り指導の在り方は「年に1度」がよいだろう。というのも、あまり指導を頻繁に行っているのは、指導措置自体が軽んじられてしまうおそれがある。所有者等も毎回同じような指導書ばかりを受け取っているのは「役所からまた手紙が来た」とそのうち中身すら確認してもらえなくなるだろう。だからといって、電話や訪問を執拗に繰り返せば、相手を追い詰めるばかりで折衝すら困難になってしまう。所有者等に拒絶され心の距離ができてしまえば、自発的な解決は見込めなくなるだろう。

なお、鳥取市は特定空家等の認定に関する詳細基準は独自に設けていない。というのも、認定段階において詳細基準を設けた場合、近隣住民からの苦情を法に規定されていない行政の独自基準で「ふるい」にかけることになり、それを満たさないがゆえに指導しないという事態を招きかねない。一方、ガイドラインの基準はおおよそ住民のニーズを網羅していることから多様な苦情に対し柔軟に対応することができる。それゆえ認定及び指導の段階において独自の詳細基準は不要と考えている。私が思うに詳細基準が必要とされるのは、固定資産税の住宅特例の解除につながる「勧告」へ移行する際と考える。よって、勧告す

図2 リノベーションスクールの仕組み



べき対象に合った詳細基準を整理しておく必要があるだろう。現在のところ鳥取市はガイドライン別紙1に該当する特定空き家等を勧告の対象としており、詳細基準は住宅地区改良法の不良住宅の基準を参考にしている。

空家法第12条の「助言」においても、「お知らせ」という形で不良箇所を示し具体的な改善方法を記すとともに、改善計画を建築指導課まで連絡するように記載している。フォーマットが決まっている指導書に比べて助言は詳細を記載できるので相手に伝えやすい。また、助言文書の末尾には鳥取市内の業者に関する問い合わせ先として、建設業協会と不動産業協会の連絡先を記している。所有者等の中には県外の人もある。また鳥取市内の所有者等においても市内の業者に詳しくない人も当然いるだろう。そこで、所有者等が自主的に解決できるよう協会に直接問い合わせ、業者と折衝できるよう体制を整えている。そのため数日後に現地を通りかかると知らないうちに空き家が除却されていることが多々ある。

この他に通報者に協力してもらい、「直筆の手紙」を同封して所有者等に送付することもある。何度通知をしても反応がない所有者等に対して「困っている人の生の声」というのは、やはり精神的に訴える力があるのだろう。数日後には改善されていることがしばしばある。このように空き家問題は地域住民も巻き込んで解決していくべきだろう。そのため、頻繁に通報をする相談者に対しては、民法の事務管理を提案することもある。よく問題として取り上げられる土地と建物の所有者等が異なる場合については、土地所有者に助言し司法を介して解決したこともある。

5 おわりに

今となってはリノベーションブームの到来が追い風となり、鳥取市の空き家対策は総合的であると評価を得ているが、今後も空き家等が増加するのは必至であり、いずれ行政だけでは手に負えなくなるだろう。やはり空き

家問題の解決には民間や司法、住民等の協力が重要である。

持論ではあるが、空き家の発生要因は煩雑な相続手続きや増加する核家族、希薄化する地域コミュニティが主であると考えている。空き家問題は社会問題とはよく言ったもので、国に限らず行政も空き家ばかりを焦点に制度設計をするのではなく、包括的な制度見直しが必要なかもしれない。これは危険空き家問題に限らず、空き家の利活用についても同じことが言える。

繰り返しになるが、一つ一つの対策は決して珍しいものではない。所有者等の目線に立って、分野別に「できること」を丁寧に行うことが空き家対策の推進につながると私は思っている。私自身、鳥取市が空き家対策の先進地であるとは思っておらず、現に解決に手を焼いている危険空き家はまだ山積している。2年間で約60件の危険空き家を処分できたのも、対応しやすいものが先行して解決できたに過ぎないと兜の緒を締める気持ちでいる。次号以降では本稿をお読みいただいた市町村の新たな成功事例や、空き家問題に有効な解決策、ないしは打開策をご教示いただけることを期待してこの事例紹介の結びとする。

著者略歴

岡垣 頼和（おかがき・よりかず）

鳥取県鳥取市出身。2009年3月鳥取環境大学環境情報学部環境デザイン学科卒業。2011年3月鳥取環境大学大学院環境情報学研究科環境情報学専攻環境デザイン領域修士課程修了。同年4月鳥取市役所都市整備部建築住宅課に配属。2012年4月鳥取市役所都市整備部建築指導課に異動し、建築指導課業務及び空き家等対策業務（危険空き家等指導）を担当。2008年11月安土城・惣見寺再建学生設計競技「優秀賞」受賞。

論文に「岩窟・岩陰型仏堂と木造建築の関係についての調査ノート」（共著）2012年、「仏を超えた信長—安土城惣見寺本堂の復元」（共著）2010年、「纏向遺跡大型建物の復元—青谷上寺地建築部材による応用研究」（共著）2010年、「常忍寺本堂」（共著）2008年。