

鳥取市における危険空き家対策事業の特徴と課題 (研究課題タイトル：鳥取市における空き家対策事業の評価分析)

倉持 裕 彌

1. はじめに

空き家は長らく放置されることで、家屋の損耗や庭木の繁茂などが生じ、近隣住民や隣家、あるいは通行人などといった周囲の人々の安全や安心を脅かす。この危険性が当事者同士の話し合い等によって解決されないと考えられる場合、自治体による危険空き家対策が必要になる。とはいえ、自治体が個人の財産に立ち入るのはよほどやむを得ない場合に限る。そうした判断は慎重かつ丁寧に行う必要があり、手間と時間がかかる。

そこで各自治体は独自に条例を定め、一定のルールに基づいて危険空き家に対応してきた。全国的に危険空き家が増加していることを受けて、国も2015年に空家等対策の推進に関する特別措置法（以下、特措法）を施行した。特措法にはいくつか特徴がある。例えば、これまであいまいだった危険空き家を定義したこと、危険空き家と認定された家屋については固定資産税の優遇措置の対象から外すこと、自治体が直接危険を除去できる強制代執行の仕組みを整えたことなどである。これらからわかるように、特措法は危険空き家所有者に対して自主的な撤去に向けた圧力をかける制度となっている。

これまで、特措法にもとづいて強制代執行を実施した自治体は少ない。これは代執行よりも前の段階で、危険空き家問題の多くが解決しているからである。前の段階とは、助言、指導、勧告、命令である。強制代執行はこのそれぞれのステップを踏まえてもなお改善が見られない場合に実施される。

本研究で取り上げる鳥取市の危険空き家対策は、助言や指導の段階で有効に機能している。ただしこうした成果や対策の特徴について、客観的に検証されたことはない。危険空き家への効果的な対応があるとすれば、それは全国的に共有すべき知見である。そこで本研究は、鳥取市の危険空き家対策における助言・指導の特徴と有効性について、以下の2つの作業を通して考察を加えていく。一つは、他の自治体に事例（聞き取り）調査を行い、これらと比較することによって鳥取市の助言・指導内容の特徴を整理する。もう一つは、市の危険空き家対策の対象となった物件所有者に対し質問紙調査を実施し、その結果から危険空き家対策への評価を行う。本報告書も上記の作業内容を順にまとめていく。

2. 鳥取市の危険空き家対策（助言・指導）の概要

危険空き家対策は、住民からの通報や調査によって判明した危険空き家について、各種指標による危険度判定を行うことから始まる。これらの調査によって、危険空き家に該当すれば所有者を特定し、所有者に対し助言や指導を行う。平成27年度は、助言78件中38件、指導134件中41件と、約80件の危険空き家について、所有者による自主的な問題解決がなされた。

その助言・指導を実施する担当課は、空き家は個人の財産であるため、なるべく丁寧に対応することを心掛けているという。例えば、法で定めるところの特定空き家（いわゆる危険空き家）に認定するかどうかについても所有者の心情を考慮し、調査結果に基づいて粛々と認定するのではなく、助言段階で所有者にその旨を伝え、改善の見込みがない場合に限り認定する、という手続きをとる。このほか、頻繁な指導等によってかえって指導の効果を薄めることや所有者の態度硬化を招かないよう配慮し、例年4月末に「一斉指導」という形で指導する。「助言」も、「お知らせ」と言う形で不良箇所を示し具体的な改善方法を記す。さらに、助言文書には建築業協会と不動産業界の連絡先を記している。これは所有者が遠方に居住しており、当地の業者などに不案内である場合に配慮している。また、担当課から幾度となく通知しても反応が得られない場合に、空き家の危険性を指摘した近隣住民（通報者）に協力してもらい、住民による「直筆の手紙」を同封して所有者等に送付することもある。このケースでは数日後に危険箇所が改善していることがあったという。こうした対応を行うには当然時間がかかるため、危険を取り除くスピードを上げるには、体制の強化が必要となっている。

鳥取市はまた、所有者による自主的な解決を促すため、空き家を解体する際の費用を一部補助する制度を有している。補助金の額は、補助対象経費の1/3、かつ30万円を上限としており、空き家対策協議会によって予算の範囲内で対象物件が選定される仕組みである。

3. 他の自治体との比較による鳥取市の助言・指導内容の特徴整理

鳥取市の危険空き家対策における助言・指導内容について客観的に評価するため、主に近隣自治体の危険空き家対策の内容を調査し、比較を行った。比較対象とした自治体は、人口規模、都市特性などが似ている島根県松江市、同じ鳥取県内の米子市、そして全国初の行政代執行を実施した秋田県大仙市である。調査期間は2016年10月～2017年2月、調査方法は担当課に対する聞き取り調査である。

各自治体は、おおよそ鳥取市と同様の危険空き家対策を実施している。これには特措法によって、危険空き家対策のスキームが自治体間でかなり共通化したことが背景にある。異なる点として例えば大仙市や米子市は、雪害や地震などの災害と危険空き家が密接に関わっている。そのため担当課が防災担当の部署であることや、専門部署（危険家屋対策室）を設置し対策に力を入れているなどの特徴が出る。

また、各自治体によって危険空き家の解決の基準が統一されていないため、各自治体が管理している解決件数をそのまま比較することができないことも分かった。例えば自治体によっては助言・指導だけでなく、そこに勧告も含めて解決件数をカウントしているところがある。そのため、解決件数の比較は今後の課題である。しかし鳥取市の解決件数は、これらの要素を加味しても多いと考えられる。そして鳥取市で実施している「近隣からの手紙を同封」など地域を直接巻き込んだ助言・指導の例は他になかった。丁寧さについては、他の自治体でも同様と考えられるが、鳥取市のように所有者目線にもとづいた対応を具体的にルール化している自治体はなかった。

4. 危険空き家所有者による（危険空き家除却の）補助事業に対する評価

危険空き家所有者（すでに危険空き家を除却した所有者を含む）を対象とした質問紙調査は、鳥取市空き家対策協議会が実施し、得られたデータについては個人情報がない形で提供を受けることができた。有効回答が44件ほどの規模の小さな調査であるが、空き家所有者を直接対象としており貴重なデータが得られている。

調査結果からは、市の空き家除却の補助事業を活用した所有者14人中13人が補助制度の有効性を認めている（図1）ほか、空き家を解体できなかった（していない）理由として、「経済的な理由（26件/有効回答29件）」が多いことが明らかになった（図2）。これらから、所有者による危険空き家の自主的な除却を促すための経済的な支援は有効であることがうかがえる。また回答の中には、遠方に住んでいるため家屋の状態がわからなかった、という所有者もあり、家屋の状態について情報提供を行うだけでも事態が改善するケースがあることもわかった。このほか、空き家問題を解決したことで「精神的な負担がなくなった」こと（図3）や、同じような境遇の人がいたら事業を勧めたいというような評価があることも明らかになった。

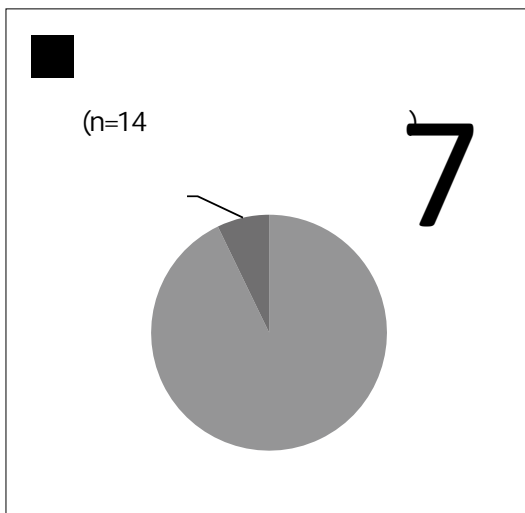


図1 補助事業の有効性について

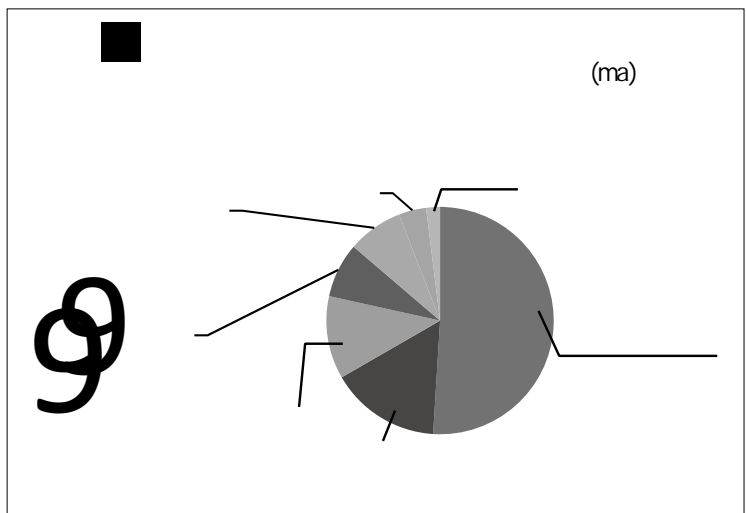


図2 空き家を解体できない理由について

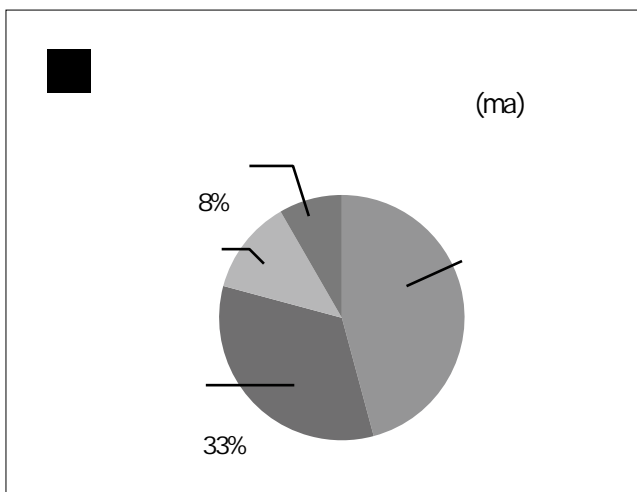


図3 危険個所の除却の効果

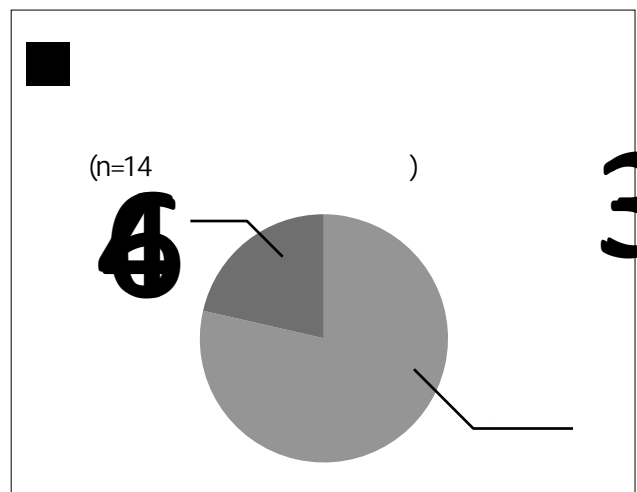


図4 補助事業に対する評価

5. まとめ

以上のことから、鳥取市の危険空き家対策事業について以下のように評価することができる。鳥取市の危険空き家対策は、所有者による自主的な解体を目指す、という方針が職員の対応にも補助事業にも表れており一貫性が認められ、かつ問題解決実績件数から見ても今のところ考えうる最大の成果を上げている。そして他の自治体にはない特徴は、空き家問題を所有者と行政との2者間の問題にせず、地域社会の問題として位置づけていることである。空き家問題は、近隣関係や地域社会に対する負の影響が主となる問題である。それを役所が代弁するだけでなく、所有者に直接近隣住民等の声を届けること、また近隣住民にも所有者への意見を直筆で作成してもらうなど危険空き家問題解決の一端を担ってもらうことを鳥取市は実践しており、他の自治体の危険空き家対策において参考になると思われる。

鳥取市の危険空き家対策における課題は、対応部署の人員不足である。所有者に対する丁寧な対応は時間がかかるだけでなく、相続等の専門知識も必要とされる。個人情報の観点からはアウトソーシングしにくい分野であるため、内部でスキルを有する人材を確保することが事業継続の課題となろう。

最後に本研究の課題にも触れておきたい。今回の研究では、限られた事例から比較研究を行った。鳥取市の特徴を把握することはできたが、客観的な評価を確立するには質、量ともに十分ではない。引き続き多くの自治体の危険空き家対策事例について収集し、分析することが必要である。その際、上述したような解決件数など数値情報の基準についても統一した値を用いることができるよう工夫が必要である。

本研究を進めるうえでデータ提供のみならず研究への示唆等多大なご協力をいただいた鳥取市都市整備部建築指導課の皆様には大変お世話になりました。深く御礼申し上げます。また松江市や米子市、大仙市、構成上今回の紙面には掲載できなかった境港市の担当課の皆様にも調査にご協力いただき御礼申し上げます。本研究をサポートしてくれた学生諸君にもこの場を借りて感謝の意を表します。