

空き家の管理条例及び解体事業の全国的動向

尾野 加朱実* 内田 洋紀** 菊地 吉信*

Domestic Movements of Management Ordinance and Demolition Programs for Vacant Houses

Kasumi ONO*, Hironori UCHIDA** and Yoshinobu KIKUCHI*

(Received February 3, 2017)

Many vacant houses could bring danger to surrounding and neighboring residents. For that reason, “Act on Special Measures to forward municipalities’ moves for the Promotion of Vacant Houses” was enforced in 2015. This paper aims to clarify the actual conditions of the management regulation and the demolition program by the municipalities. The number of the management regulation and the demolition program has been increasing, and the demolition programs were grouped into seven types, although the present state is transitional period of response to the Act.

Key Words : Vacant houses, Proper management, Regulation, Demolition, Program

1. はじめに

国土交通省の調査によると、今後使う予定の無い空き家(その他の空き家)は空き家全体のおよそ4割を占め、そのうちの約7割は腐朽破損があり、周辺環境や近隣住民に危険を及ぼす可能性のある空き家(以下「老朽危険空き家」)であるとの推計も出されている^[1]。2015年5月26日には「空家等対策の推進に関する特別措置法」(以下「空家特措法」)が完全施行され、税情報を空き家所有者等の特定に活用できるようになるなど、老朽危険空き家対策の進展が期待されている。また、法律や条例の整備と並行して、全国の自治体で空き家の管理や解体を促す事業が行われており、今後もそういった取り組みが増えていく事が予想される。

そこで本研究は、近年の自治体による空き家対策の動向を把握するため、空き家の管理条例及び解体事業に焦点を当てる。空家特措法の施行に伴う条例

の動向と、空き家解体事業の実施状況を明らかにし、自治体による空き家対策のあり方について考察する。

空き家の管理条例や解体事業に関する先行研究は近年多くなっており、篠部らや小川、占部らによる空き家の管理条例や解体事業の現状と課題を研究したもの^{[2]-[6]}や、清水らや中込ら、三信ら、篠部による空き家解体事業を行った後の跡地利用について調査したもの^{[7]-[10]}、富永らによる空き家管理条例と空き家関連施策との連携を調査したもの^[11]、北村による空家特措法成立後の自治体の対応について考察したもの^[12]等さまざまな観点から研究されている。本研究はこれら先行研究を参考にしつつ、空家特措法の施行前後の自治体の全国的な動向について明らかにする。

2. 研究の方法

本研究はまずインターネット及び文献調査により情報を収集した上で、解体事業について自治体向けアンケート調査を行う。2段階の調査により、空き家の管理条例及び解体事業の現状を明らかにする。

2.1 管理条例についての調査

まず、2014年8月1日～10月31日(第一回調査)

*大学院工学研究科建築建設工学専攻

**株式会社サンワコン

*Architecture and Civil Engineering Course, Graduate School of Engineering

**Sanwacon Co.,Ltd

と 2015 年 7 月 7 日～2016 年 1 月 4 日(第二回調査)の期間にインターネット検索エンジン「Google」での「空き家等 適正管理」というキーワード検索及び国土交通省による都道府県への調査結果^[13]から文献調査を行い、全国の空き家管理条例を抽出し 2 時点間の変化を見た。さらにその後の動向を把握するため、2016 年 5 月 12 日～9 月 6 日(第三回調査)に同様の調査を行った。

2.2 解体事業についての調査

インターネット検索エンジン「Google」での「空き家 解体」「空き家 撤去」「空き家 除去」「空家 解体」「空家 撤去」「空家 除去」というキーワード検索により、2015 年 11 月までに老朽危険空き家解体事業を行っている又は過去に行っていたとみられる全国の自治体の情報を収集し、241 自治体を得た。次に、2015 年 12 月に 241 自治体を対象にアンケート調査を実施した。調査の内容は①空き家の実態把握について②空き家解体事業について③今後の空き家解体事業及び空き家対策についてで、147 自治体(156 事業)から回答があり回収率は約 61%であった。

3. 空き家管理条例の全国的動向

3-1. 設置自治体

今回の調査によれば、第三回調査時(2016.9)には 461 自治体で空き家管理条例が設置されている。第二回調査時(2016.1)と、第一回調査時(2014.10)では、それぞれ 439 自治体、380 自治体であったため、条例設置自治体数が徐々に増加していることが分かった¹⁾。全国の総自治体数 1,718 に対し約 1/4 の自治体が条例を設置していることになる。

図 1 に設置年別の件数を示す。これを見ると平成 24 年以降急速に条例の数が増加しているが、平成 27 年から増加率は低くなっている。これは空家特措法の施行により、条例を設置する自治体が減少したためと考えられ、今後も減少すると予想できる。

図 2 は都道府県ごとの総自治体数に対する条例設

置自治体数の割合を示したものである。日本海側で、特に国交省により全域豪雪地帯に指定されている県ほど割合が高い傾向にある。また、空家特措法施行前の第一回調査時(2014.10)と施行後の第二回調査時(2016.1)を比較すると、多くの都道府県で割合が増加している一方、変化なしの都道府県も 13 あった。さらに、第二回調査時(2016.1)と第三回調査時(2016.9)を比較すると、減少した県が 4、変化なしの県が 21 と、空家特措法施行後における各自治体の対応にばらつきがある。

3-2. 空家特措法への対応

空家特措法の施行により既設の管理条例の内容を改正する自治体が出てきている。第一回調査時(2014.10)に把握した 380 自治体のうち条例内容を変更した自治体は、第二回調査時(2016.1)で 35 件、さらに第三回調査時(2016.9)で 67 件あり、全 380 自治体の 2 割弱が変更している。また、空家特措法の施行から時間が経過するにつれ条例内容を変更する自治体が増加していることがわかる。

条例の変更程度と自治体数の推移を図 3 に示す。条例内容の一部改正を行った自治体が第三回調査時(2016.9)で 40 件と多く、既存の空き家管理条例を活用しつつ空家特措法へ整合させようという傾向にあることが窺われる。

さらに表 1 では、条例変更を行った自治体の例を主な変更点と併せて示している。これをみると、一

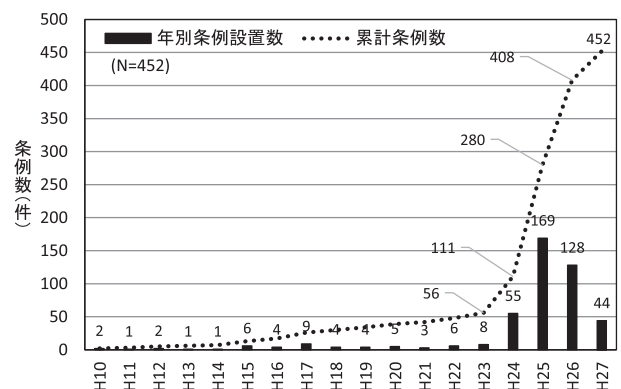


図 1. 空き家管理条例件数の推移 (設置年別)

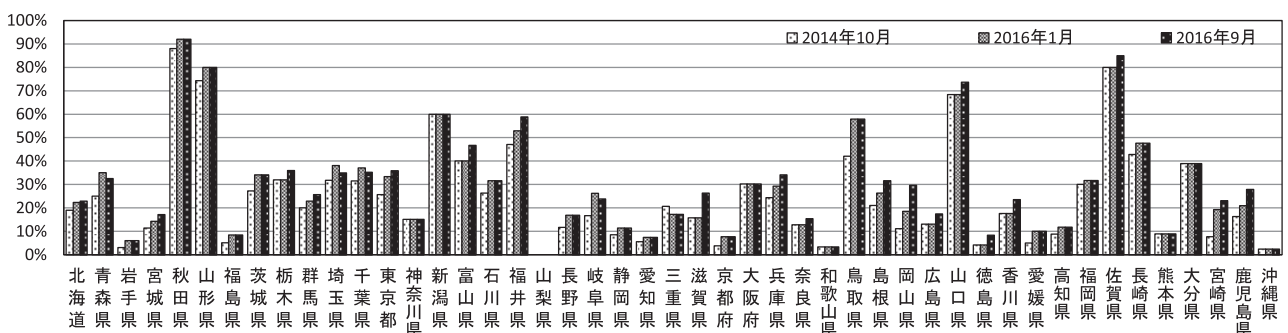


図 2. 都道府県別空き家管理条例設置市区町

部改正を行った武雄市(佐賀県), 鳥取市(鳥取県)では, 改正の前後でいずれも「助成」「寄附」の項目が盛り込まれている。これら2つの項目は, 空家特措法では規定されていない自治体独自の内容である。その理由として, 鳥取市のホームページには「法律には助成, 寄附の受け入れ等, 行政支援についての規定がないことから, 法律のみで対応することは早期解決につながらないと思われる」との記述があり, 法律では対応できない部分を条例で補完することが意図されている。武雄市の対応についても同様と考えられる。一方で, 市川市(千葉県)のように条例は継続して設置するものの内容は全改正を行い空家特措法への対応を図る自治体や, 三次市(広島県)のように既存の条例を廃止した上で新たに空家特措法の内容を盛り込んだ条例を設置する自治体もある²⁾。豊後高田市(大分県)は条例を廃止し, 以降は法律に基づき対応を図ることとしている。

こうした対応の違いが生じている原因は, 現時点では法律が施行されて間もないことや, 自治体により空き家対策の整備状況にばらつきがあるため, 対策が進んでいるところは運用実態に合わせ, 遅れているところは法律に合わせるように変更していることだと推察される。また, 条例の変更を行わず, 法律と併存させている自治体は, 住民に混乱を与える可能性もあると指摘されており, 対策が求められる。いずれにせよ, 今後も条例の見直しにより空家特措法へ対応する自治体は増加すると考えられる。

4. 老朽危険空き家解体事業の全国的動向

4-1. 全国的な事業実績

アンケート調査に有効回答のあった147自治体155事業³⁾について, 図4に開始年別の事業数を示す。これを見ると, 平成23年より急速に事業開始数が増加してきており, 老朽危険空き家解体事業が増加傾向にあることが分かる。これは, 平成22年に全国初の空き家管理条例の制定(所沢市)に伴い, 空き家への関心が高まってきたためであろう。ただし, 平成27年度の事業開始数はそれ以前に比べ, 数が減少している。これは, 平成27年5月に空家特措法が完全施行され, 空き家対策の基盤となる部分(実態調査や, 空き家管理条例・判断基準の見直し等)への対応が優先されたためと推察される。

また, 図5は, 2011年度から2015年度にかけての事業に関する住民からの相談件数と事業実施済み棟数を示した図である。相談件数と実績の増加率には大きな差があり, 2012年以降, 実績は相談件数のおよそ半数しか満たしていない。さらに, 相談件数

について記録を採っていない自治体もあり, 実際はさらに多くの相談があると考えられる。つまり, 老朽危険空き家解体事業を全体的に見ると, 住民による相談は増加しているが, 解体事業ではそれらすべてに対応できていない。ただし相談の増加は一方で, 空き家に対する住民の意識が高まっていることの証左とみることもできる。

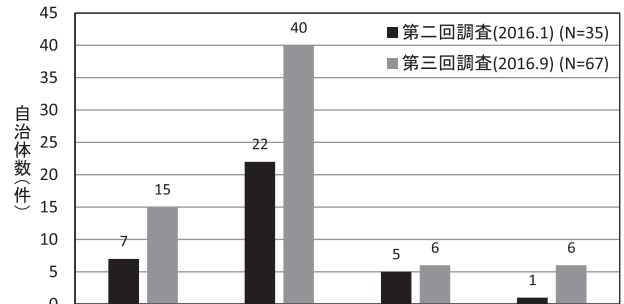


図3. 条例変更程度別の自治体数の推移

表1. 主な変更点 (例)

変更した自治体例	武雄市 (佐賀県)		鳥取市 (鳥取県)		市川市 (千葉県)		豊後高田市 (大分県)		三次市 (広島県)	
変更項目	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後
助言・指導	●	－	●	－	●	－	●	法に基づく	●	●
勧告	●	－	●	－	●	－	●		●	●
命令	●	－	●	－	●	－	●		●	●
公表	●	●	●	●	●	－	●		－	●
代執行	●	－	－	－	●	－	－		－	●
罰則	－	－	－	－	－	－	－		－	●
審議会	●	－	－	－	－	－	－		－	－
支援	－	－	－	－	－	－	●		－	－
助成	●	●	●	●	－	－	－		－	－
補助	－	－	－	－	－	－	－	－	－	
寄付	●	●	●	●	－	－	－	－	－	
変更程度	一部改正		一部改正		全改正		廃止		廃止新設	

凡例 ●: 項目あり —: 項目なし

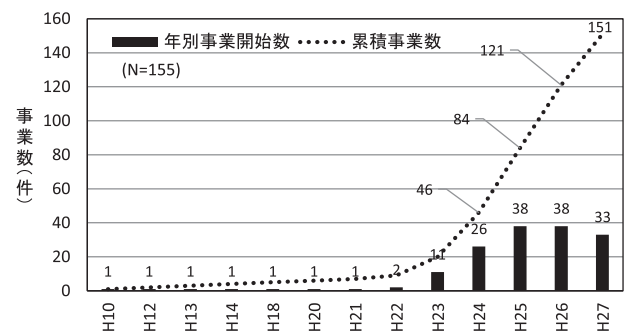


図4. 空き家解体事業数の推移 (開始年別)

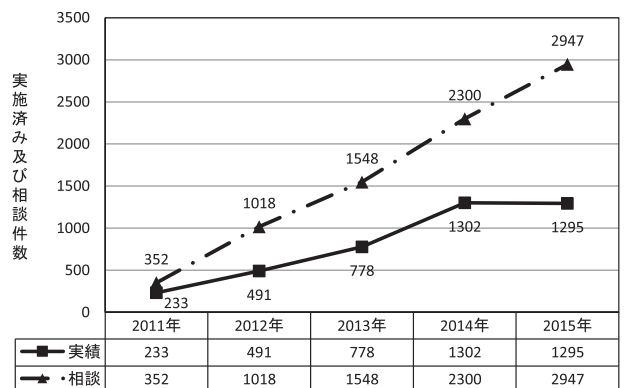


図5. 事業相談件数と事業実施済み棟数の推移

4-2. 空き家解体事業の分類

アンケート調査に有効回答のあった147自治体について、事業タイプを7つに分類する。各タイプの説明と該当する自治体数を表2に示す。これを見ると、老朽危険空き家解体事業の大部分を単純補助型事業が占めていることがわかる。

事業の目的は、全体的には自然災害や居住環境の向上を目的とする事業が多い一方で、土地の利用や適正な課税といったことを目的とする事業もあり、様々な面からのアプローチがなされている。

表2. 事業タイプ

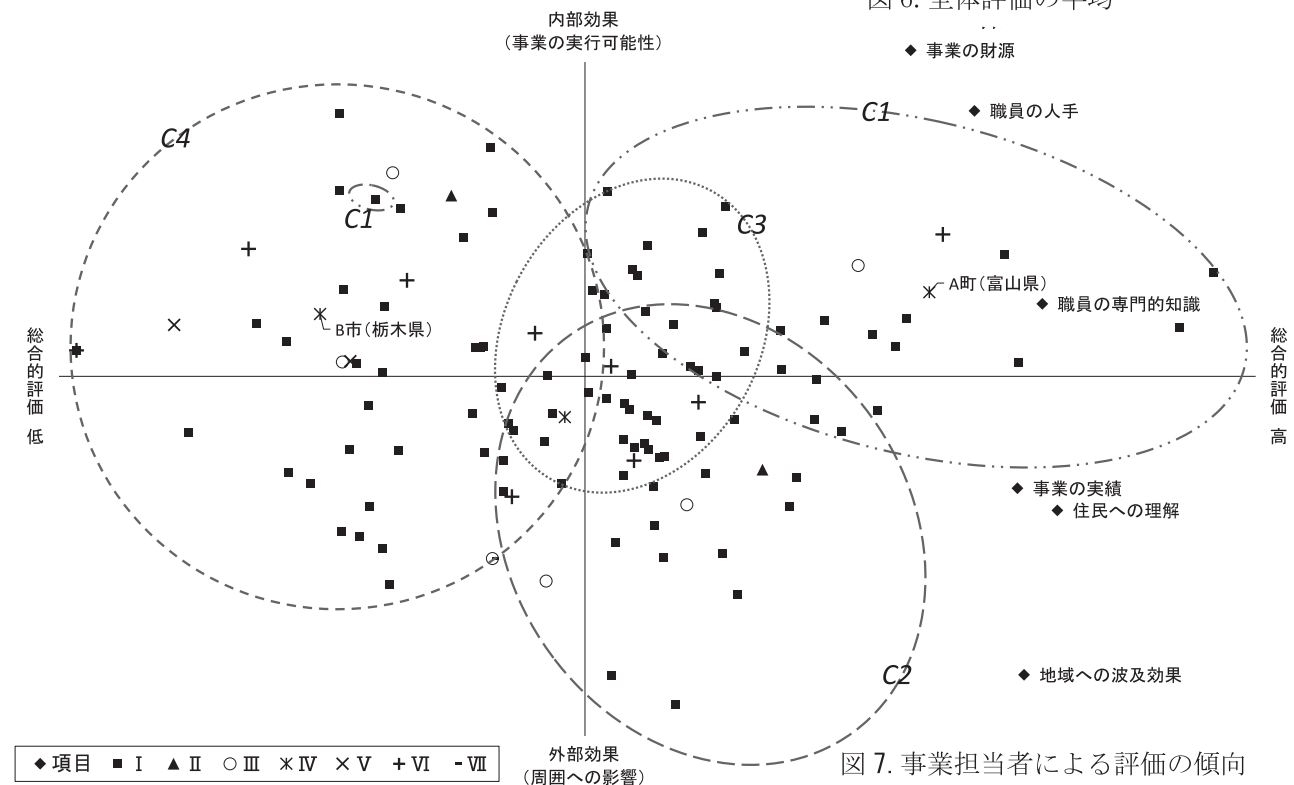
事業タイプ	説明	自治体数
I 単純補助型	自治体が所有者に解体費用の一部を補助する	123
II 地域連携補助型	自治体が所有者に解体費用の一部を補助し、跡地は自治体が借り受ける	2
III 土地建物寄贈型	自治体が土地建物の寄付を受け、自治体が建物を解体する	6
IV 固定資産税減免型	所有者が空き家を解体した際に、当該敷地に係る固定資産税を減免する	3
V 自治会主導型	自治会が空き家を解体する際に、自治体が解体費用の一部を補助する	3
VI 複合型	I～Vのタイプの事業を複数行っている	9
VII その他	上記以外のもの	1

※ I. V型のみ評価未回答がそれぞれ6、1自治体あるため計140自治体

4-3. 事業評価

図6は、アンケート回答者すなわち各自治体の事業担当職員による事業評価の平均値を示した図である。6項目各5段階評価で「不十分」が1、「十分」が5である。図6より「職員の人手」の項目が最も低い評価であり、空き家解体を進める上で、自治体職員の負担が大きいことが推察される。続いて「職員の専門的知識」、「事業の財源」の評価が低く、現状では事業を進めるための資源が十分でないといえる。

次に、事業評価6項目による主成分分析を行った



結果を図7に示す。第一主成分を「総合的評価の高低」、第二主成分を「事業効果の外部-内部」とした。さらにクラスター分析を行い、自治体を「C1.総合的評価 高」「C2.外部効果 高」「C3.標準」「C4.総合的評価 低」の4つのクラスターに分類した。

事業タイプと各クラスターを比較した結果、I.単純補助型は全体に広く分散し、その評価も様々である。II.地域連携補助型の2自治体はそれぞれC2, C4に分類され、周囲への影響を評価しているかどうかにより担当者の評価に差異が生じたと考えられる。一方、IV.固定資産税減免型は3自治体がC1, C3, C4にそれぞれ分類された。C1とC4に分類されたA町とB市では、実績の件数は3件と2件で差は無いが、事業の評価では6項目すべてで2段階以上の差異が見られた。また、全体としては、II～VIIの型の23自治体がC1:3, C2:3, C3:5, C4:12と分散して分類されていることから、事業タイプと評価には明確な関連が無い。これは自治体が地域に合った事業タイプを選択する必要があることを示していると考え

られるが、総合的評価の低いC4に半数以上の12自治体が分類されていることから、現状では課題も多いと考えられる。

アンケートでは今後の課題として、多くの自治体が所有者特定や資力のない所有者へどう対応していくのかという点、自治体内部の組織作り、人員の確保や、民間との連携など体制作りという点が挙げられた。しかし、その一方で、本来は個人が責任を負うべき空き家に公的な補助を行うことに対して、疑問を投げかける声もあった。

5. まとめ

本研究により得られた主な知見を以下にまとめる。

①空き家管理条例の動向

各自治体は現在、空き家管理条例と空家特措法を対応させている期間とみられ、条例の変更の有無や程度など差異が見られた。今後、先行的に対応した自治体に倣い対応を進める自治体が増えていくことや、それに伴う対応のパターン化が予想される。また、空き家管理条例の変更を行わない自治体は、空家特措法と空き家管理条例を併存させることになる。このような法律と条例両方の規制がされた状態では住民に混乱を与える可能性があり、住民にとってわかり易い制度とする必要がある。

②空き家解体事業の特徴と評価

空き家解体事業を7タイプに分類できた。事業の全体評価は職員の人手不足を感じている行政担当者が多い。さらに事業タイプによらず自治体により事業の評価にばらつきがあることから、地域の実情に合った事業の選択や住民への周知が重要である。

6. 今後の課題

今後の課題としては、空家特措法施行以降の空き家の管理条例や解体事業の動向を引き続き注視すると同時に、民間企業で行われている空き家管理ビジネスや、全国で続々と商品化されてきている空き家解体ローンについても動向を把握し、総合的な空き家の管理・解体施策の構築につなげる必要がある。

〈注釈〉

- 1)2014年4月1日国土交通省の調査では355と報告されている。
- 2)空き家条例を廃止新設したものの中には、既存の条例内容の中の空き家に関する部分のみを廃止し、新たに条例を設置している自治体も含む。

- 3)事業の開始年について未回等の事業が1件あったため、有効回答数は147自治体155事業となった。

〈参考文献〉

- [1]国土交通省社会資本整備審議会住宅宅地分科会 第42回、配布資料(2015)
(<http://www.mlit.go.jp/common/001107436.pdf>)
(2015.10.28 アクセス)
- [2]篠部裕、占部智大：人口減少時代の空き家の整備に関する研究—その3 空き家の適正管理条例の現状と課題、日本建築学会中国支部研究報告集 36, 767～770(2013)
- [3]篠部裕、占部智大：空き家の適正管理条例の現状と課題—東日本の地方自治体を事例として、日本建築学会技術報告集 20-45, 723～726(2014)
- [4]小川宏樹：空き家管理条例における不良空き家の判定基準および情報収集手段に関する研究、日本建築学会近畿支部研究報告集計画系 54, 605～608(2014)
- [5]篠部裕、宮地敬士：空き家の解体除去施策の現状と課題—西日本の地方自治体を事例として、日本建築学会技術報告集 18-39, 709～714(2012)
- [6]占部智大、篠部裕：人口減少時代の空き家の整備に関する研究—その4 空き家解体除去事業の実態と課題、日本建築学会中国支部研究報告集 36, 771～774(2013)
- [7]清水陽子、中山徹、前根美穂：長崎市における空き家対応事業について、日本建築学会近畿支部研究発表会、413～416(2011)
- [8]中込幸人、高見沢実、野原卓：人口減少時代の空き家対策—解体目的の対応策とその跡地利用に着目して—、横浜国立大学学位論文(修士)(2013)
- [9]三信篤志、篠部裕：空き家の解体除去整備に関する研究—呉市危険建物除去促進事業を事例として—、都市計画論文集 49-3, 357～362(2014)
- [10]篠部裕：空き家の解体除去に伴う跡地活用の現状と課題、日本建築学会学術講演梗概集(関東)、129～132(2015)
- [11]富永麻倫、姥浦道生：自治体空き家管理条例による空き家の管理対策に関する研究—横手市空き家等の適正管理に関する条例を中心として—、都市計画論文集 48-3, 723～728(2013)
- [12]北村喜宣：空き家対策特措法の成立を受けた自治体対応、自治実務セミナー(2015)
- [13]国土交通省による都道府県への聞き取り調査結果(H25. 1, H25. 10, H26. 4, H27. 4)

