

空家予防と利活用促進のためのアクションリサーチ

〔自治体等側事業責任者〕高萩市企画部地方創生課課長 鈴木 紀子

〔大学側事業責任者〕茨城大学教育学部教授 乾 康代

選択テーマ 自治体等との連携

連携先

高萩市市民生活部地方創生課

プロジェクト参加者

鈴木紀子（高萩市企画部地方創生課・課長
担当：空き家利活用リーフレット作成）

伊藤昭吉（高萩市市民生活部危機対策課・課長
担当：空き家利活用リーフレット作成）

乾 康代（茨城大学教育学部・教授 担当：
中心市街地の空き家・空地の現状調査と空き家利活用リーフレット作成統括）

プロジェクトの実施概要

①プロジェクトの背景と目的

全国で空き家が急増しており、2013年の空き家率13.5%は過去最高となった。高齢化と人口減少に加えて今後も現在のペースで住宅供給がすすめられるならば、2035年の空き家率は20%になるとの推計がある。防災、防犯、景観の維持などの観点から空き家を適切に管理すること、あわせて増え続ける空き家の利活用を促進することが課題となってきている。

日本各地で鮮明化している空き家問題を解決に導くため、2015年2月、国は「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下、空家特措法）を施行、全国の市町村は空家等対策計画を定め対策を計画的に実施することが求められることとなった（以下では、単に空き家という）。

空き家は、二次的住宅（別荘など）、賃貸用

の住宅、売却用の住宅、その他の住宅の4つに分類される。この4種の空き家の中で対策計画の主な対象となるのが、「その他の住宅」である。「その他の住宅」とは、別荘や入居者待ちの賃貸住宅、売買契約を待つ建売住宅以外の住宅で、居住者がいない持ち家住宅を指す。

空家特措法は、「その他の住宅」の空き家状態の解消と利活用の促進を狙いとしている。高萩市では、法が施行されるや空き家実態調査を開始、同年秋、空家等対策計画策定に向けて市内外の関係専門家などによる空家等対策協議会を招集、1年半にわたる協議を踏まえて、平成29年春「高萩市空家等対策計画」（以下、対策計画）が策定された。

対策計画は、平成32年度までの4年間を計画期間とし、市の人口減少と高齢化、空き家の実態を示した上で、①空き家の予防、②適切管理、③利活用促進、④特定空き家対策、⑤跡地利用、の空き家対策5方針を設定、それぞれについて大枠の施策を提示している。ここで、「その他の住宅」の空き家事情について確認しておきたい。空き家率でみると、地方に行くほど高くなるという傾向がある。たとえば、東京都の空き家率は28%だが、茨城県では46%（2008年）に増える。茨城県の中でも水戸市は58%（2013年）だが、高萩市では68%（2016年）へと増える。

地方に行くほど空き家率が増加する背景には、一つに労働力人口が地方から都市へ流出していること、二つ目にこの事態を受けて人口の高齢化が急激に進行していることがあげられる。労働力人口の流出継続は空き家を増加させる要因となり、高齢化の進行は今後の空き家加速化要

因となる。この2つの要因により地方都市は、都市に比べて空き家増加がさらに進行していくことは必至の状況にある。

高萩市は、明治期より石炭を基幹産業として発展してきたが、石炭から石油へのエネルギー革命により昭和40年代後半、相次いで炭鉱が閉山、その後、石炭から観光産業への切り替えと工場団地への企業誘致がすすめられた。しかし、この後に示すように、バブル崩壊、さらには東日本大震災被災の影響も受けて、段階的かつ急速的に人口が減少、これに比例するようにして空き家・空き地が増加している。

空き家は、一義的には空き家所有者が解決すべき問題だが、その管理不全は地域の治安や景観などに大きな影響をもたらす。空き家を放置することは地域の住環境悪化を促進することにつながる。

増加しつつある空き家を放置せず利活用を進めるという課題は、地域の人口維持と弱体化しつつあるコミュニティの再生へ方向づけるものとして重要な取り組みである。本プロジェクトは、大学住居学研究室が、空き家の利活用策を単走する高萩市地方創生課と連携して、取り組むことにした。

②連携の方法及び具体的な活動計画

中心課題は、利用されていない空き家がどのような事情により放置されているのか、流通化を阻害する要因は何かを明らかにすることである。この調査分析をもとに、空き家バンクの稼働性をあげることを目指そうとしたのである。

2015年度に実施した空き家等実態調査で、およそ200棟の空き家を把握している。その中には、一見したところ問題がなく利活用できる空き家が少なくないことが把握できた。実態調査を踏まえ、2016年度の本事業「空き家利活用体制整備事業」で実施したシンポジウムは、「空き家を通して地域の将来を考えよう」(2017年3月、高萩市総合福祉センター)と題して、

市の取り組みを紹介し、不動産流通事業者からは賃貸戸建て住宅の市場ニーズは高いことが報告された。空き家による市場拡大の意義が確認された。

本事業は、空き家所有者の個別調査を行い、地方創生課はその成果をもとにしつつ、利活用促進策を不動産事業者、空き家等対策協議会などと協議、具体的な仕組みづくりと効果的な情報発信につなげるという事業を計画したものである。

計画は、同課および、空き家情報を管理する危機対策課によって了承されたが、当初計画の変更を余儀なくされた。そこで、改めて以下のような調査分析をおこなった。

対策計画では空き家対策の重点地区を指定しているが、その中でも空き家・空き地が集中している駅前商店街地区を取り出して空き家拡大状況の分析と、空き店舗活用者などへのインタビューである。どのようなストックが利活用されているのかを確認した。

つづいて地方創生課と危機対策課とともに、今後の利活用促進策に利用できる「茨城県高萩市の空き家利活用リーフレット」を作成した。

③期待される成果

リーフレットは、空き家を所有する人、空き家や空き店舗を利活用したいと考えている人に、市の空き家利活用促進策の情報を提供するという狙いをもっている(図5)。すなわち、空き家を所有する人へは居住などに利用していない空き家を空き家バンクに登録してもらうよう働きかけ、そして、空き家や空き店舗を利活用したいと考えている人へは、市の支援をわかりやすく説明するもので、今後の施策の様々な場面で利用できることが期待できる。

プロジェクトの実施成果

① 活動実績

i) 中心市街地の土地利用変化分析

高萩駅西側の商業地区は、炭鉱を基幹産業とする高萩の商業業務の核となる地区だが、駅前の空洞化状況が著しい。この地区について、住宅地図を用い、1979年以降10年間ごとの建物・土地利用変化を描いた(図1～4)。青とピンクは商業業務用途の建物で、青は10年間の利用に変化なし(以下、事業継続)、ピンクは屋号が変化した建物(以下、屋号変更)である。オレンジは住居専用、無色は空き家と公共施設に分類している。

過去40年間の土地利用変化図から読み取れることは、1970年代前半に相次いだ炭鉱の閉山の影響は、1979年から1989年の変化図で確かに現れており、高萩駅の目の前の大きな空き地が駅北西に立地するイトーヨーカドー専用駐車場となっているほか、空き店舗、空き地が発生している。

つづく1989年から1999年の変化図では、

さらに2街区で大きな空き地が発生し、建物も商業業務から住居への用途変化が進行した。屋号変更は減少、空き家と空き地も一挙に増加している。

1999年から2011年の変化図では、イトーヨーカドーが撤退し、地区の空洞化の引き金となった。屋号変更は極端に減り、空き家が急増した。

2011年3月、高萩市は、震度6強、死者1人、全壊住宅187棟、半壊1,325棟の被害を受けた。イトーヨーカドーが撤退した2005年以来初めての人口減少を記録し(2012年)、以後、減少がつづいている。

2011年から2018年の変化は、進行していた事業継続と屋号変更の同時的減少が急速にすすむ一方で、商業業務から住居への用途変更の流れは止まるとともに、住居も大きく減少した。すなわち、業務店舗の継続、新規事



図1 建物・土地利用変化1979-89年



図2 建物・土地利用変化1989-99年



図3 建物・土地利用変化1999-2011年



図4 建物・土地利用変化2011-2018年

業ともに急減し、昼間・夜間人口ともに減少した。

高萩市の中心市街地の過去 40 年間の土地利用変化をまとめると、炭鉱閉山の後、まず目立った空き地が発生すると店舗や事務所を閉めて専用住宅になる流れが起こり、さらに新たな店舗や事務所の開店が減少する流れも拡大、今世紀には大規模店舗の撤退が引き金になって空洞化が急速化した。

ii) 空き家利活用リーフレットの作成

空き家が放置される理由は、更地になると固定資産税が増額される、権利関係の調整がまだ、家財を置いているなどがある。他方、空き店舗が放置される最大理由は、所有者に貸す気がないことである（中小企業庁、平成 27 年度商店街実態調査、39.0%）。筆者インタビュー調査でも同様の見方を聴取した。

リーフレット作成に当たっては、空き家・空き店舗利活用の典型 3 事例、すなわち、山間部の空き家に住まい就農した例、駅前レンガ通り商店街の空き店舗で新規開店した例、定住・移住コンシェルジュが語る移住支援と空き家利活用促進策、を取り出した。これらの事例で、どのようなニーズが利活用につな

がったのか、要点をとらえて説明した。

市地方創生課では、リーフレットは①移住等を検討している人に、3 事例をとおして市内の空き家利活用に興味をもってもらう、②空き家バンク（市では「物件紹介バンク」）の制度や支援策を示し、安心して移住先として検討してもらえる媒体と位置づけ、全国の道の駅をはじめ、市外の関係機関、市内の関係窓口、移住フェア等イベントでの配布を計画し準備をすすめている。

② 今後の計画と課題

対策計画は、空き家とその所有者に関する情報を市内の関係部署で共有し、これを活用することによって空き家対策を推進することとしているが、活用策の具体化はこれからである。

空き家利活用推進のツールとして開設された空き家バンクだが、掲載情報はまだ 5 件で、売買等の実績もない（2019 年 2 月現在）。今後、バンクの稼働性をあげるためにも、共有データベース活用策の具体化が早急に求められ、その補助的な媒体としてリーフレットが活用されることを期待したい。



図5 リーフレット