

空き家問題をめぐる状況を概括する

独立行政法人建築研究所住宅・都市研究グループ主任研究員／
 筑波大学大学院システム情報工学研究科准教授（連携大学院） 樋野 公 宏

はじめに

この10年ほど、住民や自治体職員とまちを踏査し、防犯や防災等の問題がある箇所を地図にまとめる「安全マップ」づくりの取り組みを各地で支援している。作成した地図は地域で共有され、日常的なパトロールや将来のまちづくりに活用される。

そこで必ずと言って良いほど危険箇所として挙げられるのが空き家（老朽家屋）¹⁾である。しかし空き家は、道路や公園上の危険箇所と違って私有地上の問題であるため、地図への掲載がためられる。こうして空き家問題は看過されることが多かった。

新居浜市の泉川地区でも、まちづくり協議会と小中学生によるマップづくりが2010年から継続的に行われている。そこで指摘されたのが、中学校の正面に立地する、生い茂る草木と不法投棄が問題化した空き家だった。協議会はこの問題を看過せず、時間を掛けて地権者、借地人の承諾を得て、学校、地域企業とともに敷地内の草刈り、ごみ処理、空き家への侵入防止措置等を行った。こうした「マイナスをゼロにする取り組み」に加えて、泉川地区では中学校に呼びかけて空き家の壁面にアートを施し、敷地内に花壇を作るなどして「マイナスをプラス」に変えた（写真-1、2）。

しかし、このように地域力だけで空き家問題を解決できる事例は稀である。景気の低迷や高齢化を背景に、空き家問題は今後さらなる深刻



写真-1 地域力で改善された空き家（前）



写真-2 地域力で改善された空き家（後）

化が予想され、行政機関、特に基礎自治体の積極的関与なくしては解決できないと思われる。

1. 空き家問題の背景と現状

(1) 世帯数と住宅ストック数の不均衡

空き家が発生する最大の理由は、世帯数と住宅ストック数の不均衡である。よく知られるように日本の人口は減少期に入っている。世帯数

は、晩婚化や高齢化に伴う単身世帯の増加によって世帯当たり人員が小さくなっているためまだ減少していないが、国立社会保障・人口問題研究所の推計（2008年3月）によると2015年の5,060万世帯まで増加後、減少に転じるとされている。

一方、住宅ストック数は着工戸数が減失戸数を上回る状況が続いている。文献1によると、着工戸数を半減させても2028年の空き家率は、2008年の13.1%から23.7%に上昇すると想定されている。空き家対策としてその利活用が模索されているが、ストック数の増加に歯止めを掛ける住宅政策が伴わない限り、日本全体として見た時に限界があることは明白である。

住宅政策だけでなく都市政策的対応も必要である。高齢化対策や環境負荷低減を目指してコンパクトシティを理念に掲げる自治体が増えてきているが、具体的な規制が伴わないため実現はおぼつかない。住宅ストック数の増加に歯止めを掛け、中古住宅の流通を促すには、逆線引き、開発許可の適正化、敷地分割の抑制等が求められる。東日本大震災後、被災地では、津波の危険性の高い地域を災害危険区域に指定し、住宅の新增築を制限している。こうした、減災を重視した都市政策を全国に広げ、国土全体でコンパクト化を進めることも必要だろう。

(2) 空き家問題の現状

空き家の量的実態を知るデータとして、総務省の「住宅・土地統計調査」がある。5年ごとの調査のため最新でも2008年だが、空き家の総数は757万件と、20年前の1988年からほぼ倍増している（図-1）。その内訳は別荘などの「二次的住宅」41万戸、「賃貸用又は売却用の住宅」448万戸、「その他の住宅」268万戸である。「その他の住宅」とは、入院等で長期不在の住宅、

取り壊し予定の住宅が含まれ、他と比べて管理面で問題化しやすいと言える。実際、上記3類型のうち腐朽・破損のある住宅の割合は、順に11%、20%、32%と「その他の住宅」がもっとも高い。この「その他の住宅」は、3類型の中で前回調査からの増加率が最も高く（1.26倍）、よって腐朽・破損のある住宅の大幅な増加が懸念される。

空き家の賃貸・売却や利活用を妨げる要因に接道状況が挙げられる。空き家757万戸中、敷地が道路に接していない、あるいは幅員4m未満の道路にしか面していない空き家の割合は37%に上る。「その他の住宅」に関しては46%と半数近くを占める。

個々の空き家の状況を詳細に調べた調査として、所有者に聞き取りを行った「空家実態調査」（2010年、国交省）がある。持ち家の利用状況を見ると、52%が「特に利用していない」、26%が「物置、トランクルームとしての利用」と回答している。同じく持ち家について今後5年間の活用意向を見ると、54%が「現在と同じ」と回答し、「購入者を募集したい」「更地化したい」という回答はそれぞれ9%、0%と少ない。

空き家の現状維持を希望する所有者が多い理由には、住宅用地に対する税の特例措置がある。

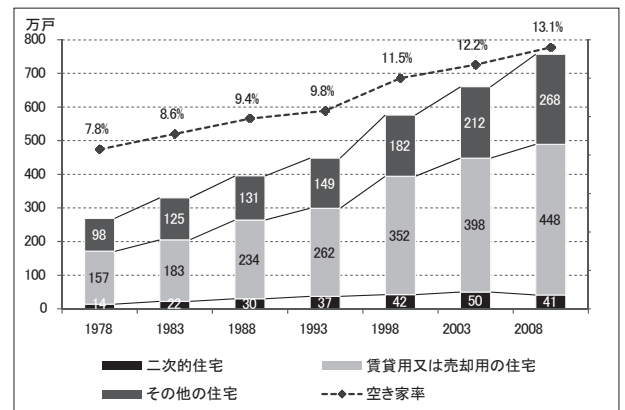


図-1 空き家数の推移

出典：住宅・土地統計調査（総務省）

定住人口の確保等のため、一戸当たり200㎡以下の小規模住宅用地の場合、固定資産税、都市計画税の課税標準がそれぞれ1/6、1/3になるというもの²⁾だが、これが空き家にも適用されている現状には疑問を感じる。この特例措置の適用基準を適正化するとともに、外部不経済をもたらすような空き家にはむしろ負担を増すような仕組みが求められる³⁾。

(3) 空き家の何が問題か？

国交省が2009年に実施した「地域に著しい迷惑（外部不経済）をもたらす土地利用の実態把握アンケート」では、「迷惑土地利用」の一類型として「管理水準の低下（雑草繁茂等）した空き家や空き店舗」の発生状況、周辺への影響について全国の1,217市区町村に質問している。

まず「管理水準の低下した空き家や空き店舗」が発生している市区町村は全体の39%で、そのうち「特に問題（影響）が大きい」という回答が全体の16%に上る。また、この問題が10年前と比べて「増加した」という回答は40%で、「減少した」の1%を大きく上回っている（他に「大きな変化はない」31%、「分からない」23%など）。

こうした「空き家や空き店舗」が周辺の地域や環境に与える影響としては、「風景・景観の悪化」が最も多く、次いで「防災や防犯機能の低下」や「火災の発生を誘発」といった防災・防犯面の悪影響、「ゴミなどの不法投棄等を誘発」という環境面の悪影響を挙げる市区町村が多い（図-2）。

地域によっても問題の内容は異なる。積雪地域では除雪の行われない空き家の倒壊や落雪が周辺住民や通行人に被害を及ぼし得る。新潟県は「住宅の屋根雪対策条例」（2012年10月施行）の第11条で、空き家の所有者等が屋根雪下ろし等に努めるものとし、場合によっては所有者等

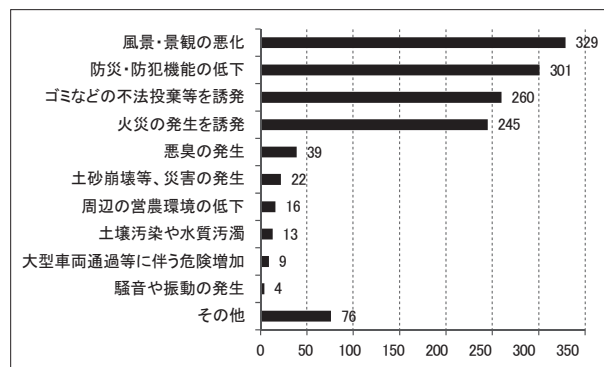


図-2 管理水準の低下した空き家や空き店舗が周辺に与える影響

出典：地域に著しい迷惑（外部不経済）をもたらす土地利用の実態把握アンケート（国交省）

の負担で県が必要な措置を講じるとしている⁴⁾。また、2013年4月に空き家等適正管理条例を施行予定のつくば市は、前年5月の竜巻被害で壊れた空き家の所有者と連絡がつかず、復旧作業に支障が出たことも対策強化の一因としている⁵⁾。

2. 自治体の取り組み

空き家問題に対する自治体の認識や取り組みを調べた調査に「空き家の有効活用等の促進に関するアンケート調査」（2012年、国交省）がある。空き家の予防・活用に関連して「現在、問題がある」「将来の問題発生を懸念」と回答した自治体の割合は計78%に上るが、具体的な取り組みは少ない。例えば「空き家等の適正管理に関する独自条例に基づく指導等」「老朽危険空き家等の除却」を実施中の自治体はそれぞれ2.8%、1.7%に過ぎない。

しかし、これらを検討中または検討予定と答えた自治体がいずれも2割程度存在しており、適正管理の指導と除却施策を車の両輪として空き家対策の進められることが期待される。まず、自治体の取り組みとして、空き家の適正管理に関する条例の制定状況を紹介する。

(1) 空き家の適正管理関連条例の制定状況

2013年1月1日時点で施行されている空き家の適正管理関連条例を表-1に示す。「目的」の列を見ると、施行時期が2010年頃までの条例には、環境、防犯（安全・安心）、景観関連の条例で空き家を扱うものが多いことが分かる。これは前章(3)で挙げた空き家の外部不経済の内容に対応している。そうした中、2010年10月、所沢市が初めて空き家の適正管理に特化した条例（以下、特化型条例）を施行した（本特集の日高論文参照）。こうした先進自治体を追う形で、2012年には44自治体、2013年1月1日には特化型条例では政令指定市初となるさいたま市など15自治体が施行している。なお、本特集の佐藤論文で、条例の規定例と解説が示されているので参照していただきたい。

施行済み条例の内容を見ると、表-1で詳細

未確認のものを除く99自治体中、93が勧告、77が命令、64が公表を定めており、特化型条例のほとんど全てがこの3つを含んでいる。さらに、代執行まで定めているのは36自治体であり、2012年3月には大仙市が実施に踏み切っている（本特集の進藤論文参照）。

罰則を定めているのは7自治体で、横須賀市、見附市、浜田市などが過料、勝浦市、山武市などの環境関連の条例では罰金も定めている。一方、条例のなかで所有者に対する支援（柏市など）や助成（足立区など）を定め、アメとムチを準備する自治体もある。次節では、こうした自治体の一つとして、2011年11月に「老朽家屋等の適正管理に関する条例」を施行した足立区を紹介する。なお、自治体による空き家の解体除去施策については、本特集の篠部論文に詳しい。

表-1 空き家の適正管理関連条例（2013年1月1日時点で施行済みのもの）

都道府県名	市町村名	条 例 名	目 的	施 行 年 月	内 容				
					勧 告	命 令	公 表	罰 則	代 執 行
北 海 道	滝 川 市	滝川市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		●
	長 万 部 町	長万部町空き地及び空き家等の環境保全に関する条例	環境	98.7	●				
	蘭 越 町	蘭越町こぶし咲く景観条例	景観	05.10	●	●			●
	ニセコ町	ニセコ町景観条例	景観	04.10	●	●			●
	北 竜 町	北竜町空き家等の適正管理に関する条例		12.5	●	●	●		●
	沼 田 町	沼田町あき地及びあき家の管理に関する条例		83.4	●	●			
	鹿 追 町	鹿追町廃棄物の処理及び清掃に関する条例	環境	04.4	●				
	更 別 村	更別村景観保全条例	景観	03.9	●				
青 森 県	五所川原市	五所川原市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	中 泊 町	※ 詳細未確認		13.1	詳細未確認				
岩 手 県	西 和 賀 町	西和賀町空き家等の適正管理に関する条例		13.1	詳細未確認				
秋 田 県	横 手 市	横手市空き家等の適正管理に関する条例		12.1	●	●	●		
	湯 沢 市	湯沢市空き家等の適正管理に関する条例		12.1	●	●	●		●
	由 利 本 荘 市	由利本荘市住みよい環境づくり条例	環境	05.3	●	●	●		
	潟 上 市	潟上市環境保全条例	環境	05.3	●	●	●	●	●
	大 仙 市	大仙市空き家等の適正管理に関する条例		12.1	●	●	●		●
	八 峰 町	八峰町空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		●
	美 郷 町	美郷町空き家等の適正管理に関する条例		12.1	●	●	●		●
	東 成 瀬 村	東成瀬村空き家等の適正管理に関する条例		12.1	●	●	●		●

都道府県名	市町村名	条 例 名	目 的	施 行 年 月	内 容				
					勸 告	命 令	公 表	罰 則	代 執 行
山 形 県	酒 田 市	酒田市空き家等の適正管理に関する条例		12.7	●	●	●		
	西 川 町	西川町空き家等の適正管理に関する条例		12.11	●	●	●		
	舟 形 町	舟形町空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●			
	真 室 川 町	真室川町空き家等の適正管理に関する条例		12.7	●	●	●		
	戸 沢 村	※詳細未確認		12.10	詳細未確認				
茨 城 県	牛 久 市	牛久市あき家等の適正管理及び有効活用に関する条例		12.7	●	●	●		
栃 木 県	宇 都 宮 市	宇都宮市みなでごみのないきれいなまちをつくる条例	環境	08.7	●				
群 馬 県	渋 川 市	渋川市安全で安心なまちづくりの推進に関する条例	防犯	06.2	●				
	下 仁 田 町	下仁田町環境美化に関する条例	環境	05.10	●	●	●		
埼 玉 県	さいたま市	さいたま市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		
	行 田 市	行田市あき地の環境保全に関する条例	環境	72.10	●				
	所 沢 市	所沢市空き家等の適正管理に関する条例		10.10	●	●	●		
	ふじみ野市	ふじみ野市空き家等の適正管理に関する条例		11.4	●	●	●		
	川 島 町	川島町空き家等の適正管理に関する条例		11.4	●	●	●		
	上 里 町	上里町空き家等適正管理条例		12.7	●	●	●		
千 葉 県	銚 子 市	銚子市犯罪のない安心して暮らせるまちづくり条例	防犯	05.1					
	市 川 市	市川市空き家等の適正な管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	松 戸 市	松戸市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		
	佐 倉 市	佐倉市犯罪のない安心して暮らせるまちづくり条例	防犯	03.7			●		
	柏 市	柏市空き家等適正管理条例		11.9	●		●		
	勝 浦 市	勝浦市きれいで住みよい環境づくり条例	環境	03.4	●	●		●	
	流 山 市	流山市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		
	山 武 市	山武市清潔で美しいまちづくりの推進に関する条例	環境	06.3	●	●		●	
東 京 都	大 網 白 里 町	大網白里町まちをきれいにする条例	環境	10.4	●	●			●
	杉 並 区	杉並区生活安全及び環境美化に関する条例	環境	03.10	●	●	●		●
神 奈 川 県	足 立 区	足立区老朽家屋等の適正管理に関する条例		11.11	●				
	横 須 賀 市	横須賀市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●	●	●	●
新 潟 県	愛 川 町	愛川町みんなで守る環境美化のまち条例	環境	12.4					
	新 潟 市	新潟市犯罪のない安心・安全なまちづくり条例	防犯	07.4	●	●	●		
新 潟 県	長 岡 市	長岡市空き家等の適正管理に関する条例		12.12	●	●	●		●
	三 条 市	三条市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	見 附 市	見附市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●	●		●
	魚 沼 市	魚沼市空き家等の適正管理及び有効活用に関する条例		12.11	●	●	●		●
	胎 内 市	胎内市空き地、空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●			●
福 井 県	鯖 江 市	鯖江市環境市民条例	環境	10.12	●				
	坂 井 市	坂井市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	お お い 町	おおい町の美しい自然と風景を育む条例	環境	10.9	●	●			
長 野 県	飯 山 市	飯山市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●	●		●
	小 谷 村	小谷村空き家等の適正管理に関する条例		12.10	詳細未確認				
岐 阜 県	飛 騨 市	飛騨市廃屋対策条例		11.4	●	●	●		
三 重 県	名 張 市	名張市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		
大 阪 府	貝 塚 市	貝塚市空き家・空き地等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●	●	●
	寝 屋 川 市	寝屋川市美しいまちづくり条例	環境	05.4	●				
	大 東 市	大東市環境の保全等の推進に関する条例	環境	06.6					
	門 真 市	門真市美しいまちづくり条例	環境	01.10	●				
	藤 井 寺 市	藤井寺市美しいまちづくり推進条例	環境	03.4	●				
	阪 南 市	阪南市空き地の適正管理に関する条例	環境	88.4	●				
	河 南 町	美しい河南町条例	環境	10.4	●	●	●		

都道府県名	市町村名	条 例 名	目 的	施 行 年 月	内 容				
					勸 告	命 令	公 表	罰 則	代 執 行
兵 庫 県	相 生 市	相生市民の住みよい環境をまもる条例	環境	10.3	●				
	三 木 市	三木市空き家等の適正管理に関する条例		12.7	●	●	●		
	小 野 市	小野市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
奈 良 県	奈 良 市	奈良市安全安心まちづくり条例	防犯	08.4					
和 歌 山 県		建築物等の外観の維持保全及び景観支障状態の制限に関する条例	景観	12.1	●	●			
鳥 取 県		鳥取県景観形成条例	景観	07.10	●	●	●		
鳥 根 県	松 江 市	松江市空き家を生かした魅力あるまちづくり及びまちなか居住促進の推進に関する条例		11.10	●	●		●	●
	浜 田 市	浜田市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●		●	
岡 山 県	津 山 市	津山市環境保全条例	環境	07.4	●				
	美 咲 町	美咲町空き家等の適正管理に関する条例		12.6	●	●	●		
山 口 県	宇 部 市	宇部市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●	●		●
	萩 市	萩市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●	●		●
	防 府 市	防府市空き家等の適正管理に関する条例		12.7	●	●	●		
	山陽小野田市	山陽小野田市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
香 川 県	土 庄 町	土庄町美しいまちづくり条例	環境	05.3	●	●			
	多 度 津 町	多度津町空き家等適正管理条例		12.7	●	●	●		●
高 知 県	南 国 市	南国市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		
	香 南 市	香南市空き家等の適正管理に関する条例		11.6	●	●	●		
福 岡 県	豊 前 市	豊前市空き地及び空き家等管理の適正化に関する条例		10.12	●	●			●
	宗 像 市	宗像市空き家等の適正管理に関する条例		12.1	●	●	●		
	古 賀 市	古賀市安全安心まちづくり条例	防犯	10.4					
	朝 倉 市	朝倉市老朽空き家の適正な管理に関する条例		12.4	●	●	●		
	糸 島 市	糸島市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		
	須 恵 町	須恵町空き地等の環境保全に関する条例	環境	09.4	●	●			
	佐 賀 県	多 久 市	多久市空き家等の適正管理に関する条例		12.10	●	●	●	
佐 賀 県	伊 万 里 市	伊万里市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	武 雄 市	武雄市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	嬉 野 市	嬉野市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
	有 田 町	有田町空き家等適正管理条例		12.7	●	●	●		
	太 良 町	太良町空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		●
長 崎 県	東 彼 杵 町	東彼杵町空き家等の適正管理に関する条例		12.6	●	●	●		●
熊 本 県	人 吉 市	人吉市廃屋対策条例		13.1	●	●	●		
大 分 県	中 津 市	中津市空き家等の適正管理に関する条例		13.1	●	●	●		
	国 東 市	国東市空き家等適正管理に関する条例		12.10	●	●	●		
宮 崎 県	延 岡 市	延岡市生活環境保護条例	環境	11.11	●				
鹿 児 島 県	鹿 屋 市	鹿屋市空き家等の適正管理に関する条例		12.4	●	●	●		

※一般社団法人すまいづくりまちづくりセンター連合会 HP 掲載資料「地方公共団体等の取組み事例」に掲載された一覧に筆者が追加。
ただし火災予防条例は除外した。

http://www.sumikae-nichiikikyoku.net/akiya/pdf/top_02chihoutorikumi_2012.pdf (2013年1月4日閲覧)

※「目的」列が空欄の条例は特化型条例。

(2) 事例：東京都足立区⁶⁾

足立区の取り組みのきっかけは、2010年3月、強風で老朽家屋（借家人が居住）の外壁が道路に落下した事件である。その2年前に消防から通報があり、所有者（事故後の調査で死亡が判

明）に対し、2年間4回にわたり建築基準法第8条（維持保全）に基づく安全指導の文書を送付していた。当該道路は通学路に指定されていたが、早朝だったこともありけが人は無かった。

この事件の反省から、2011年度（平成23年度）、

都市建設部建築室に老朽家屋対策を専門とする建築安全担当課を設置し、問題解消に向けた取り組みを始めた。同年度、緊急雇用創出事業で初めて老朽家屋の実態把握を行ったところ、第一次調査で2,133件が確認された。このうち「老朽危険家屋」は421件で、さらに「特に危険度の高い家屋」に該当するものは63件であった。この「特に危険度の高い家屋」の1件で、2012年1月に火災が発生し、国道を閉鎖する事態となったことから、老朽家屋対策は急務と言える。なお、調査にあたっては、マニュアルを作成し、建築の知識が無くても、一定の判断基準で調査ができるようにしている。

条例については、「空き家」でなく「老朽家屋」を対象としたところに特徴がある。表-1では、飛騨市（2011年4月施行）、朝倉市（2012年4月施行）、人吉市（2013年1月施行予定）が条例名に「廃屋」や「老朽空き家」を含むが、居住者があっても対象となるのが条例名だけで明らかなのは足立区だけである。また目的に犯罪の防止を掲げているところも、区を挙げて治安再生に取り組む足立区らしいと言える⁷⁾。

条文では、第6条で「指導又は勧告に従って措置を行う者」への助成を定め、実際に「老朽家屋等解体工事助成」として解体工事費用の2分の1（上限は木造50万、非木造100万）の助成を行っている。仮に助成がなくても、足立区のような都市部であれば、跡地を駐車場等に活用すれば十分に解体費を取り戻せると考えられ、助成もさることながら、それに至る相談が重要であると思われる⁸⁾。また、第9条2項では、「所有者等の把握に必要な調査を行うことができる」ことを定めている。土地所有者や相続人の調査、近隣からの聞き込み等はどの自治体でも骨の折れるものだが、足立区では「連絡がつかなかったことはない」（ヒアリング時点）

とのことで、専門の課の存在が大きいと言える⁹⁾。2012年末時点で、処置済みの老朽危険家屋は100件、解体助成制度を利用して解体した件数は15件と実績が上がっている。

老朽家屋（空き家）問題は、行政内部でも多部局にわたる問題である。足立区の場合、建築安全担当課を設置して窓口を一本化すると同時に、総務部、総務法務課、危機管理室、都市建設部が参加する老朽家屋等審議会を設置して、個々の老朽家屋等の対応方針を審議している。このように、老朽家屋（空き家）問題は、特に同区のような大規模自治体において、高度に業務分担が進んだ状況を横につなぐことが出来るかどうかの試金石であるように思える。

なお足立区では、いわゆるごみ屋敷対策として「生活環境の適正化に関する条例」を2013年1月に施行している（詳細は本特集の島田論文参照）。ごみ屋敷問題は老朽家屋（空き家）よりもさらに全庁的な対応が必要、かつ地域との協働が求められる問題である。足立区は、こうした問題に先進的に取り組む自治体として評価される。

3. 国の取り組み

国では、社会資本整備総合交付金の基幹事業として位置づけられる各種事業及び効果促進事業・提案事業において自治体を支援している。

ここでは基幹事業の対象となる「空き家再生等推進事業」、また、各事業の対象となり得る空き家の実態調査を支援するために作成された「地方公共団体向け空家調査の手引き」を紹介する。

(1) 空き家再生等推進事業

老朽化の著しい住宅が存在する地区において、居住環境の整備改善を図るため、不良住宅

又は空き家住宅の除却及び空き家住宅又は空き建築物の活用を行うもので、除却により防災性や防犯性を向上させる「除却事業タイプ」と改修・活用により地域の活性化や地域コミュニティの維持・再生を図る「活用事業タイプ」がある。

国費負担割合は1/2で、前者のタイプでは、不良住宅・空き家住宅の除却費用に加え、所有者の特定に要する経費も補助対象となる。ここで、「不良住宅」とは住宅地区改良法第2条第4項に規定するもので、その他の「空き家住宅」は、跡地が地域活性化のために供されるものが対象施設となる。福井県越前町では、老朽化した空き家を除却し、ポケットパークとして活用した例がある。本特集に寄稿していただいた長崎市の老朽危険空き家除却費補助金も本事業を利用している（本特集の長崎市論文参照）。

ただし、本事業の対象地域に人口減少市町村が含まれるのは平成25年度までの措置であり、これが無くなると対象地域が大幅に縮小することとなる¹⁰⁾。空き家問題の深刻化に鑑み、この措置の継続、さらには全国の自治体への拡大を期待したい。

(2) 地方公共団体向け空家調査の手引き

前掲「空き家の有効活用等の促進に関するアンケート調査」（2012年、国交省）で、空き家の実態把握調査を行っているとは回答した自治体は22%である。この数字の低さから、個別事例として空き家問題を認知しつつも、区域全体としての状況を把握できていない自治体の現状が

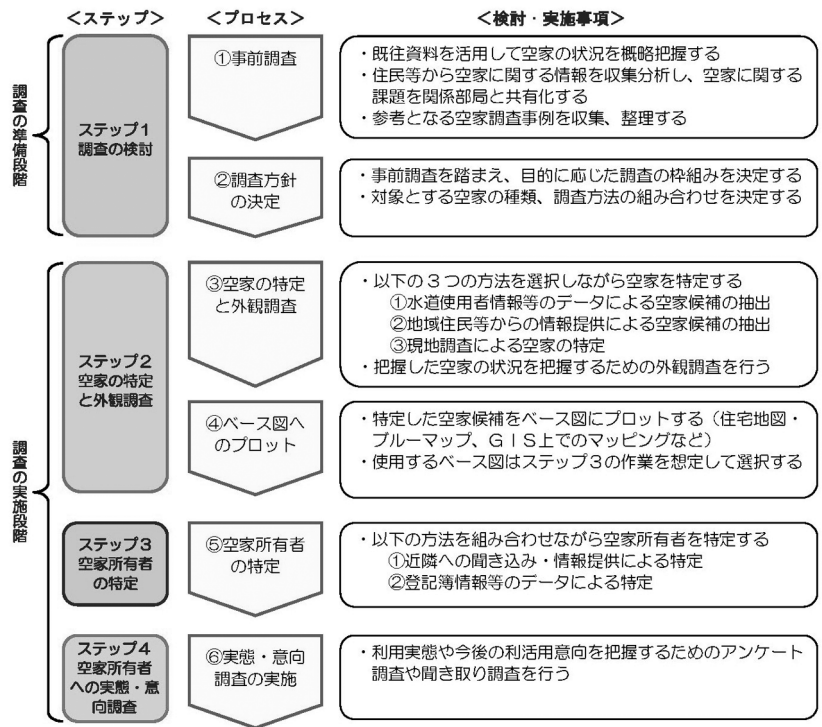


図-3 空家調査の標準的な実施手順（例）

出典：地方公共団体向け空家調査の手引き ver.1（国交省）

伺える。

国交省住宅局では、こうした自治体が空き家対策に必要な調査を円滑かつ効率的に実施できるよう、調査の手順や方法を取りまとめた「地方公共団体向け空家調査の手引き ver.1」を作成している（2012年6月）。この手引きでは、空家調査の標準的な実施手順（図-3）や具体の実施例が示されており参考になる。空き家の総体的な把握は、都道府県が市町村の協力を得て5年ごとに実施する都市計画基礎調査（都市計画法第6条）と合わせて行うのが効率的だろう。

なお、実態調査について、住宅地区改良事業等計画基礎調査事業、住宅・建築物安全ストック形成事業の要件に該当するものは、社会資本整備総合交付金の基幹事業の対象となる。該当しないものでも、同交付金の効果促進事業・提案事業の対象となり得る。

4. 海外の空き家対策

最後に海外へ視線を転じて、米国、英国、フランスの空き家対策に係る制度について既存文献をもとに概観する。歴史的、社会的背景が大きく異なり、さらには、他の先進国に先んじて人口減少局面に入った日本への直輸入は困難だが、空き家に対する考え方など、少しでも示唆のあることを期待する。

(1) 米 国¹¹⁾

米国ではミシガン州やオハイオ州が先進的にランドバンク (LB) を活用して対応している。LB は州法で定められる行政組織として自治体に設置されてきたもので、1970年代には多くの自治体に存在し、税金滞納や不良不動産の管理を行ってきた。ミシガン州では、2003年に1999年公法 (Public Act 123 of 1999) を改正し、固定資産税を一定期間滞納した物件は、裁判所等の手続きを経て、郡のLBの所有とすることができるようになった。

LBによる物件収用の流れは以下の通りである。固定資産税を滞納したまま2年間が過ぎると収用の対象物件としてリストアップされる。その2年間には、延滞の手続きや納税の分割など様々な相談に応じる。それでも、所有者からの相談が無く、催促にも応じないまま期間が過ぎると、税務署が裁判所へ所有権の喪失を申し立てる。そして裁判所の判決により、税金滞納の差し押さえとして土地・建物がLBに収用される (正確には税務署に所有権が移ったものがLBに移管される)。

ミシガン州ジェネシー郡のLBは、放棄物件の活用を図るため、滞納者への支援・アドバイス、物件の解体・売却、物件の改修 (後に賃貸)、市街地の再開発、工場跡地の再開発、地域計画の作成と地域の改善、隣家への売却など

の事業を行う。また、地域住民との協働による清掃・緑化活動や、収用物件を地域に管理委託 (Adopt-a-lot) して行うコミュニティガーデン事業等を通じて居住環境改善に寄与している。同郡のLBは年間1,000件前後の空き家を収用するなど実績を上げている。また他地区では、不動産価値の向上や犯罪件数の減少につながったという報告もある。

なお、オハイオ州では公設の民間企業として (ミシガン州のLBに相当する) LRCが設置されており、好採算物件の収益を不採算物件の経費に回すことで収支を確保している。ただし、そもそも好採算物件が存在しないような自治体では成立が困難だと思われる。

(2) 英 国¹²⁾

英国には、所有者の同意を得た上で地方住宅庁 (地方自治体) が空き家の賃貸借を行う仕組みや、地方住宅庁が強制的に空き家等の住宅を買収する権限 (compulsory purchase) が存在する。前者の所有者の同意を得る仕組みは、後者の強制買収が後ろ盾となって初めて機能するものであるが、後者の手続きは地方住宅庁にとって多くの時間と資源を要するという問題があった。

そうした背景の下、2004年住宅法で「空き家管理命令」 (EDMO ; Empty Dwellings Management Orders) が法制化された。EDMOとは、「一定の期間空き家となっている住宅を対象として、地方住宅庁が、その所有者に代わって、必要な改修を行った上で、住宅を必要とする者にこれを使用する権利を設定し、居住者が支払う賃料を所有者に代わって受領してその中から改修費用を回収する制度」 (文献4) であり、前述の任意の賃貸借と強制買収の中間に位置づけられる。

このような所有者の権利を制限する政策が正当化される根拠として、ア) 新規土地開発は抑制し、既存の住宅を活用するとの基本的な政策の下、イ) 空き家はその周囲の地域に悪影響を及ぼすこと、ウ) 空き家を活用すれば、住宅を必要とする者に住宅を供給することが可能であること（空き家は資源のむだ遣いであるという認識）が挙げられる。

同様の制度を日本で設けるとして、上記ア)～ウ) は正当性を持ち得るだろうか。イ) については、日本でも徐々に認識が広まっていると言える。ア) については、1章(1)で述べたとおり、日本でもコンパクトシティ化の必要性は認識されているものの、それを実現する都市政策、住宅政策が必ずしも伴わないため、ウ) も根拠としては弱いものとなるだろう。

(3) フランス¹³⁾

フランスの空き家対策では、1998年反排除法により創設された空き家税がよく知られる。ただし、これは人口20万人以上で住宅需給に不均衡が存在する市町村で課税されるもので、言わば都市部の住宅難解消の手段である。課税対象は、過去2年継続して利用されていない空き家であるが、賃貸を意図したが賃借人を見いだせなかった場合や、大規模な工事なくして賃貸できない場合は免除される¹⁴⁾。

一方、放棄された空き家への対応としては、明白放棄財産制度と無主財産制度がある。前者では、市町村長が所有者に放棄状態の停止を命令し、反応がなければ、公用収用の手続きで当該財産を取得する。後者は所有者がいない空き家への対応であり、相続人が現れない場合や3年以上土地税が支払われていない場合に、補償なくその所有権が市町村に帰属する。

さらに、建築物が危険になった場合の対策と

して、崩壊危険建築物制度と衛生危険建築物制度がある。前者は、自然災害等外部起因の崩壊危険の場合は市町村が自らの費用で危険を除去、建築物内部起因の崩壊危険の場合は所有者に命令して所有者負担で危険を除去する制度である。後者は、非衛生状態の是正が可能と知事が判断した場合には、一定期間内の衛生危険除去命令を発出し、不可能の場合には、最終的居住禁止命令を出し、公用収用措置も執りうるという制度である。

空き家税については、本論の対象である空き家の適正管理とは目的が異なり、日本への示唆は少ないかもしれない。明白放棄財産制度、無主財産制度は、土地代が空き家の除去費を上回る都市部を除いて、市町村だけでは手を出しづらいだろう。崩壊危険・衛生危険建築物制度については、日本でも既存不適格建物（建築基準法3条2項）が「著しく保安上危険となり、又は著しく衛生上有害となるおそれがあると認める場合」に「除却、移転、改築、増築、修繕、模様替、使用禁止、使用制限その他保安上又は衛生上必要な措置」を命ずることができる（同法10条）とされているが、それより対象と措置の範囲を広げた制度として参考になる。

5. おわりに

以上、空き家問題をめぐる状況として、自治体や国の取り組み、海外の制度等を概観した。

何度か述べたように、空き家問題の内容や発生要因には地域性があり、自ずと対策も地域ごとで異なる。自然条件以外の条件として、例えばインフラの充実した郊外ニュータウンと違い、密集市街地の接道条件の悪い空き家では、敷地の共同化など、より踏み込んだ対策が必要となる。利便性の低い地域では、自然減に加えて社会減による急速な人口減少が見込まれるた

め、スマートシュリンクを視野に入れた都市政策も求められる。

また、地域力が充実した自治体では住民との協働による対策が可能である。例えば、3章(2)で触れた空き家の実態調査を、冒頭で紹介した「安全マップ」づくりの一環として実施することが考えられる。毎年のマップづくりの中で、自治会・町内会に空き家の総体的状況を把握してもらい、自治体の空き家管理台帳等の情報更新を行う。また日常的にも空き家の状況を見守ってもらい、緊急対応が必要な際には連絡してもらおう、というスキームである。空き家問題は地域住民にとっても関心の高い問題である。自治体の調査支援という大義名分があれば、地域による自主的な解決の可能性も広がるだろう。すでに多くの地区で実施されている安全マップのプログラムに組み込むことで、国民の空き家問題に対する意識が高まるとともに、空き家の実態調査が全国的に広がることも期待される。

参考文献

- 1) 米山秀隆(2012)空き家率の将来展望と空き家対策、富士通総研経済研究所研究レポート No.392
- 2) 吉原治幸(2012)老朽家屋の適正管理に向けた取組～足立区、区画整理2012年9月号
- 3) 清水陽子・中山徹・前根美穂(2012)アメリカ Land Bank の取組と滞納空き家物件の活用－ミシガン州・オハイオ州の事例－、日本建築学会技術報告集第40号
- 4) 三吉卓也(2011)イギリスの Empty Dwellings Management Orders (EDMO 空家管理命令)について(その1)、国土交通政策研究所報42号
- 5) 三吉卓也(2012)イギリスの Empty Dwellings Management Orders (EDMO 空家管理命令)について(その2)、国土交通政策研究所報44号
- 6) 小柳春一郎(2012)フランスの空家対策と保安上危険建築物対策、月刊住宅着工統計2012年3月号

注

- 1) 本特集及び本論では、分かりやすさを重視して「空

き家」という語を用いるが、居住実態のある老朽家屋、廃屋も対象に含むこととする。また、「空き家」「空家」の表記は、できる限り当該部分の出典や参考文献に合わせることにし、全体として統一しない。

- 2) 一戸につき200㎡を越える一般住宅用地の場合、固定資産税、都市計画税の課税標準はそれぞれ1/3、2/3となる。なお、2011年12月7日の政府税調で、課税標準の引き上げ措置は、15年度までに検討するとして結論が先送りされた(2011/12/8日経)。
- 3) 山形県は「空き家対策に係る対応指針」(2012年10月)で、国に対し、管理不全な空き家を特例措置の対象としないなどの見直しと、除外対象に係る統一的な基準及び認定事務のガイドラインの制定の要望を検討するとしている。
- 4) 国でも2012年12月7日、豪雪地帯対策特別措置法第3条第1項に基づく「豪雪地帯対策基本計画」の変更について閣議決定され、新たな項目として「空家に係る除排雪等の管理の確保」が追加された。
- 5) 2012年6月23日日経(茨城)他
- 6) 本節の内容は、2012年2月6日に著者が担当課長に行ったヒアリング調査、及び文献2を基にしている。
- 7) 足立区の治安再生の取り組み「ビューティフル・ウィンドウズ運動」については本誌2010年5月号に近藤やよい区長の論文がある。
- 8) ただし無接道の場合は土地活用が難しく、文献2では、売買の際の税制優遇措置や条件付きの建築許可(建築基準法43条但し書き)での対応の必要性があるとしている。
- 9) ただし、特別区の場合、固定資産税台帳は都の管理であり、目的外のため使用できない。
- 10) 対象地域は産炭等地域又は過疎地域で、平成25年度までの措置として、平成17年国勢調査の結果による市町村人口が当該市町村の平成12年の人口に比べ減少している市町村の区域が加えられている。
- 11) 意見部分を除き、本節の内容は文献3を基にしている。詳細はそちらを参照して欲しい。
- 12) 意見部分を除き、本節の内容は文献4、5を基にしている。詳細はそちらを参照して欲しい。
- 13) 意見部分を除き、本節の内容は文献6を基にしている。詳細はそちらを参照して欲しい。
- 14) なお、2006年国家住宅約束法で、空き家税のない市町村も任意で課することのできる「空き家住宅税」が創設された。