

空き家対策の取り組みと今後

～鍵を握る住宅の再評価～

はじめに

空き家が増加しており、総務省の調査によればここ20年で倍近くになっている。空き家の増加は周辺の住宅環境に悪影響を及ぼすことが懸念され、市町村をはじめ県や国も空き家対策を講じ始めており、国は「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下、特措法）を2015年5月に施行したところである。そこで県内各市町村の取り組みや具体的な事例を通して、今後の解決策を探る。

1. 空き家の増加とその内訳

(1) 全国の状況

空き家の増加、とりわけ管理する人がおらず倒壊等の危険性がある空き家が社会問題となっているが、空き家の数がどれくらいあるかは総務省が5年に1度実施する「住宅・土地統計調査」から知ることができる。

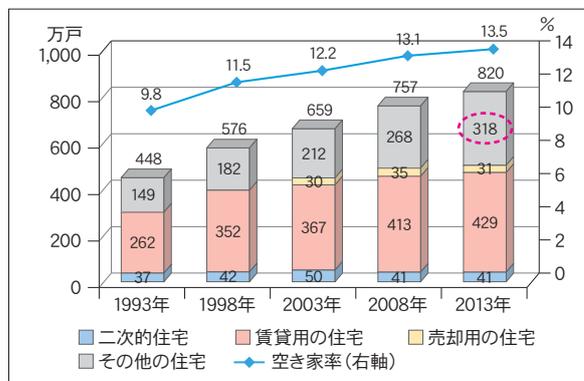
同調査によれば、2013年の全国の住宅総数は6,063万戸、このうち居住者のいない「空き家」は820万戸に達しており、空き家率は13.5%であった。20年前に比べ空き家数は1.8倍に増え、空き家率も上昇傾向が続いている。空き家の内訳をみると「賃貸用の住宅」（以下、「賃貸用」）が429万戸と5割超を占め、次いで一時的な利用も売却・賃貸の予定もない「その他の住宅」（以下、「その他」）が318万戸と空き家全体の4割近くを占めており、この両者で91.2%を占める。20年前に比べると「賃貸用」は1.6倍に、「その他」は2.1倍に増えており、「その他」の増え方が大きい（図表1）。相続したものの、誰も住まないままになっている家が放置されるケースが増えていると推測される。

また、空き家の建て方をみると「賃貸用」の空き家は共同住宅が9割近くに達し圧倒的に多い。一方「その他」では共同住宅が少なく、一戸建て

が7割強を占める（図表2）。利活用の予定がない「その他」は一戸建てが多いものの、空き家の問題はアパートなどの共同住宅にも当てはまる課題だと分かる。

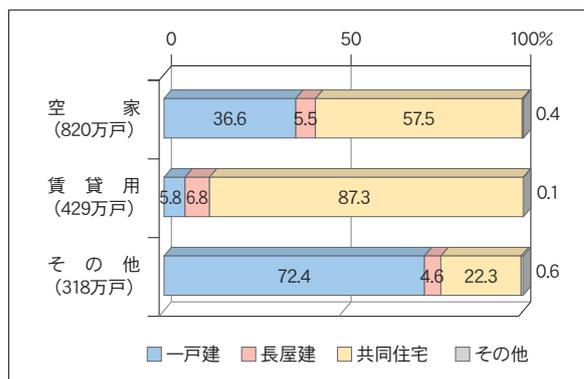
野村総合研究所は、既存住宅の除去や有効活用が進まなければ2033年の空き家数は約2,147万戸、空き家率は30.2%にのぼると推計しており、住環境の悪化や行政コストの増大等が懸念される。

図表1 空き家と空き家率の推移（全国）



資料：総務省「住宅・土地統計調査」
注：1993年、1998年は売却用と賃貸用の内訳はない

図表2 空き家の種類別建て方（全国）



資料：図表1に同じ

*「空き家」の内訳と定義（「住宅・土地統計調査」）

【二次的住宅】別荘やたまに寝泊まりしている人がいる住宅

【賃貸用の住宅】賃貸のために空き家になっている住宅

【売却用の住宅】売却のために空き家になっている住宅

【その他の住宅】上記以外の人が住んでいない住宅で、たとえば転勤・入院などのため長期にわたって不在の住宅や建て替え等のために取り壊すことになっている住宅

(2) 県内の状況

熊本県内の状況をみたのが図表3である。2013年の住宅総数は804,300戸、このうち居住者のいない空き家は114,800戸、空き家率は14.3%と全国平均を上回っている。20年前に比べ空き家数は2.0倍に増えており、空き家率も全国同様に上昇傾向が続いている。

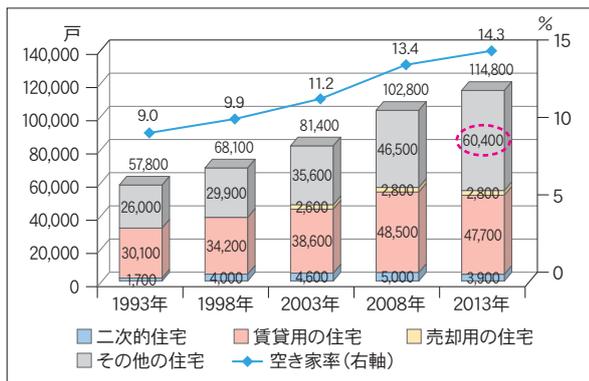
空き家の内訳をみると「その他」が60,400戸と半数を超えており、20年前に比べ「その他」は2.3倍に増えている。「賃貸用」が1.6倍であるのに対し、増加率が大きい。その結果20年前は「賃貸用」が全体の半数以上を占めていたが、2013年調査では「その他」が「賃貸用」を上回っており、時間の経過と共に利活用が難しくなる住宅の存在が大きくなっている。全国47都道府県をみても、熊本県を含む27県で「その他」が「賃貸用」を上

回っており、多くの自治体が抱える課題である。

また、空き家の建て方をみると「賃貸用」は共同住宅が8割強であるが、「その他」は一戸建てが8割強を占める。全国に比べると一戸建ての割合が高く、県内では「その他」はほぼ一戸建て住宅ととらえられよう(図表4)。

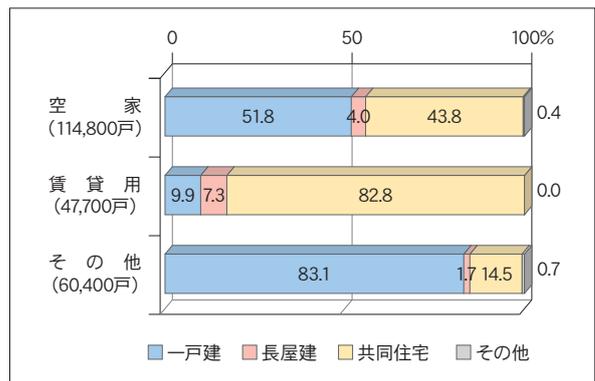
同調査では市区と人口1万5千人以上の町村の結果が公表されており、県内では図表5に示す22市町のデータが分かる。このうち熊本市の空き家数は50,290戸と県全体の43.8%を占め、世帯数や住宅数が多い自治体は空き家数も多くなる傾向がみられる。また空き家率が県平均(14.3%)を超えた市は、天草市、上天草市、人吉市、水俣市など9市にのぼり、熊本市中央区も17.4%と高くなっている。人口減少下にある自治体では今後も空き家が増える懸念は大きい。

図表3 空き家と空き家率の推移(熊本県)



資料：図表1に同じ
注：1993年、1998年は売却用と賃貸用の内訳はない

図表4 空き家の種類別建て方(県内)



資料：図表1に同じ

図表5 県内自治体の空き家状況

市区町名	住宅総数	空き家数	空き家率	市区町名	住宅総数	空き家数	空き家率
熊本県	804,300	114,800	14.3	宇土市	14,810	1,760	11.9
熊本市	357,520	50,290	14.1	上天草市	12,970	2,390	18.4
中央区	109,200	19,040	17.4	宇城市	23,950	3,420	14.3
東区	89,220	11,940	13.4	阿蘇市	11,740	1,740	14.8
西区	45,290	6,220	13.7	天草市	41,010	7,960	19.4
南区	50,720	5,570	11.0	合志市	20,730	1,420	6.8
北区	63,100	7,520	11.9	長洲町	6,410	630	9.8
八代市	56,240	8,170	14.5	大津町	13,050	1,320	10.1
人吉市	16,170	2,850	17.6	菊陽町	16,630	1,070	6.4
荒尾市	24,870	3,710	14.9	御船町	6,770	850	12.6
水俣市	13,120	2,240	17.1	益城町	11,720	920	7.8
玉名市	27,910	3,830	13.7	山都町	6,850	1,130	16.5
山鹿市	23,080	3,770	16.3	芦北町	7,700	1,160	15.1
菊池市	19,540	3,100	15.9	あさぎり町	5,840	530	9.1

資料：図表1に同じ
注：網掛け部分は県平均(14.3%)を上回っている自治体

2. 国や自治体の空き家対策

(1) 特措法の制定

特措法が2015年5月に完全施行される前は、放置され老朽化した空き家に対する苦情や相談が増えても、自治体が空き家を解体撤去する法的根拠が明確ではなかった。2010年10月に埼玉県所沢市が全国で初めて空き家の適正管理に関する条例を施行した後、同様の条例を制定する自治体が相次いだ。国土交通省によれば2015年4月1日現在で条例を施行済の市町村は431市町村（特別区を含む）と全体の24.8%に達している。条例では所有者の責任を明記し、実態調査⇒指導・助言⇒勧告⇒命令⇒公表⇒代執行といった流れで所有者に対応を促すものが多く、代執行による撤去を規定した自治体は248と過半数を超える。

熊本県内では人吉市が2013年1月に施行以降、水俣市、熊本市、山鹿市、長洲町が条例を施行しており、いずれも公表までの規定である。

特措法では、空き家の所有者に第一義的な管理責任があり、空き家対策の主体は市町村であるとした上で、①市町村は空き家等対策計画を策定し、実態調査や固定資産税情報の内部利用等によって実態を把握し、データベースの整備等を行う、②倒壊等の著しい危険な状態などにある空き家を「特定空家等」とし、判断基準を例示して、市町村が特定空家等の所有者に対し助言または指導、勧告、命令、代執行といった措置が行える、とされた。固定資産税の情報の利用が可能になり、特定空家等に対する措置の手続きが明確にされたことは市町村にとって大きな前進であろう。市町村が勧告を行うまでに至ると、固定資産税等の住宅用地特例から除外することになり、税負担増を避けようと放置しておくメリットは薄らいだ。

また、国は5年毎に見直す「住生活基本計画（全国計画）」（2016年度～2025年度）において、新たに「急増する空き家の活用・除去の推進」を目標に掲げている。具体的な目標数値として、賃貸・売却用等以外の「その他」の戸数を「2013年の318万戸から2025年には400万戸程度に抑える」としている。

(2) 空き家バンクと空き家等の除去支援

人口減少に悩む自治体では、移住・定住促進のため、空き家バンク制度を設けている。賃貸や売買の希望、所在地、間取りなどの情報を空き家バンクサイトで公開し、移住を希望する人に住宅を提供しようというもので、国土交通省によれば全国の自治体のうち38.9%が実施済である。

また、空き家の所有者に解体を促すため、解体費用の一部補助など除去支援をしている自治体もある。空き家バンクの取り組みに比べると少ないが、全国で15.8%の自治体は何らかの支援策を講じている。費用を一部補助しても、老朽化した危険な空き家の除去を進めたいという狙いであろう。

県内市町村の状況は図表6に示すとおりで、この他にも空き家の情報提供を随時行っている自治体もある。

図表6 県内自治体の取り組み状況

空き家の適正管理に関する条例
熊本市、人吉市、水俣市、山鹿市、長洲町
空き家バンク
<実施済> 玉名市、山鹿市、菊池市、上天草市、宇城市、天草市、美里町、南関町、和水町、南小国町、小国町、氷川町、多良木町、相良村、五木村
<準備中・調査中> 八代市、荒尾市、宇土市
空き家解体補助
八代市、天草市、美里町、長洲町、氷川町

資料：当研究所調べ（2016年1月現在）

(3) 県内自治体の具体的取り組み

具体的に天草市、熊本市、熊本県の取り組みをみていこう。

① 天草市の取り組み

人口減少が続く天草市では移住促進を進めており、その一環として空き家バンクを2008年度から開設し、2016年1月末までの登録物件数は221件、移住者数は110世帯240人に上っている。図表7に示すステップを踏んで空き家が登録され、ホームページで物件情報を誰でも見れる。交渉中や成約済といった物件もあり、関心が高いことがうかが

える。空き家バンク開設当初のターゲットは退職後の移住・セカンドライフを志向する人であったが、2年ほど前から若い人の移住が増加傾向にある。市では東日本大震災後に生活スタイルを見直す若い人が増え、天草への関心が高まった影響ではないかとみている。移住希望者からは古民家の問い合わせも多く、DIYの人気も高いので、住宅の所有者には空き家の状態をあまり気にせず空き家バンクへの登録を勧めているという。

また、同市は市民から空き家の相談が増えてきたため、まず2013年度に全市域の空き家実態調査を行い、調査した約5万8千棟のうち管理されていないと思われる空き家が3,220棟、倒壊や外壁の落下の恐れがあり近隣や道路に影響を及ぼす可能性がある“老朽危険家屋”が645棟であることを把握している。この老朽危険家屋に対しては「解体はしたいが費用が高い」と感じている市民の背中をひと押しすることで解体が進むと考え、所有者や管理者が自主的に取り組めるよう、解体費補助制度を2014年度から実施している。市民からの申し出を受け、事前調査で老朽危険家屋と判定したものに解体工事費の1/2（上限は50万円）を補助する制度で、国の空家再生等事業交付金を活用し

ている。公道に接道していないため現在の建築基準法では建て替えもできず、重機も入らず解体費用が高くなる住宅などにとって、解体に踏み切るきっかけになっているとのことである。

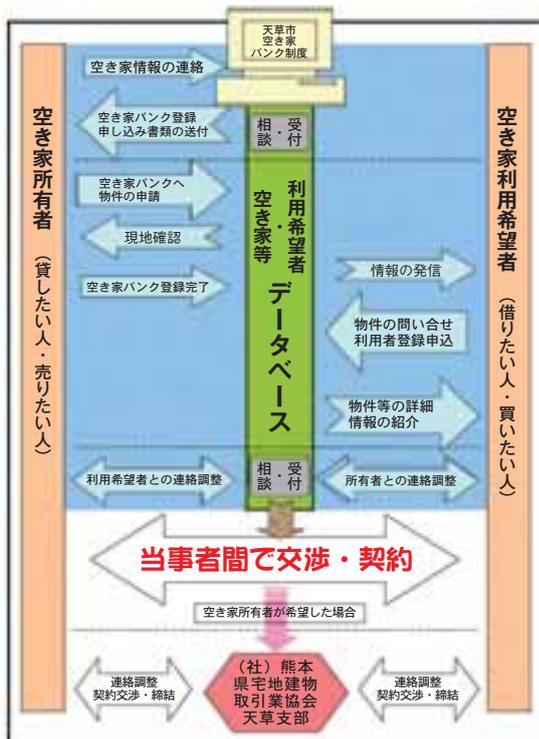
こうした市の取り組みを周知するため、2014年度から固定資産税の通知書を送る際、「空き家でお困りではありませんか？」というチラシを同封したところ、解体補助事業の申し込み枠がすぐ埋まる、空き家バンクへの登録件数が増える、といった効果が表れている。解体費補助に対する関心は高く、次年度の継続を要望する声が既に担当部署に届いていることをみると、倒壊や損壊の恐れを感じながらも先送りしてきた住宅の解体に向き合う住民が増えたのは間違いない。

②熊本市の取り組み

熊本市では空き家が増加する中、環境衛生や景観等、周辺の住環境への悪影響が懸念されることから、2014年度に策定した「熊本市住生活基本計画」(2015年度～2024年度)に空き家対策を明記し、空き家発生の予防から除去まで、空き家の状況に応じた5つの基本方針を打ち出し、成果指標として空き家率の現状維持も盛り込んだ。2015年度中には「熊本市空家対策の取り組み指針」を策定し、5つの基本方針に沿って2016年度以降の施策を展開していく予定である(図表8)。2016年度に空き家実態調査を計画しており、空き家の実態を把握するとともに、不動産団体等と協力してセミナーや相談会を開催し、所有者向けの情報提供や空き家活用の無料相談なども計画中である。

すでに熊本市は2014年4月1日に「老朽家屋等の適正管理に関する条例」を施行しており、市民から寄せられた相談・苦情件数が2014年度は84件と前年度の2.6倍に増え、相談・苦情のうち現地を確認して老朽家屋であったものは69件と前年度の2.2倍であった。2015年に特措法が施行されたこともあって市民の関心も高まった様子が見え、2015年度(1月末現在)は117件に増えている。所有者特定のために固定資産税の情報を利用できるようにはなったが、相続の権利確認などには依然として時間がかかる。基本的に空き家の管理は所有者の責務であるので、所有者を特定し、適正な管理を行うよう指導・助言を行い、それでも解決

図表7 「天草市空き家等情報バンク制度」イメージ図



資料：天草市HPより

しない場合は勧告、命令、公表という手順を踏むが、現在のところ勧告に至ったケースはない。

また、民間主体の事業として、不動産団体や福祉団体、市で構成される熊本市居住支援協議会は、南区中緑地区の空き家を有効活用して安価な家賃で子育て世帯を呼び込もうという持家活用住み替えモデル事業を2012年度に実施した。5年間の定期借家権契約にし、空き家の清掃などの準備に所有者だけでなく地域住民も参加するといった地域の協力もあって、木造一戸建ての空き家に子育て世帯が入居している。

③熊本県の取り組み

熊本県では市町村が主体となって実施する空き家対策をより一層推進させていくために、市町村への支援を行っている。

空き家対策に係る専門分野（不動産、建築、相続、税金など）の関係者と市町村とをつなぐ体制づくりを支援するため、関係団体と協力した相談体制の構築を進めている。また、空き家の状況は地域によって異なるため、市町村が地域に合った対策、事業を展開できるよう、市町村担当者間の意見交換や情報共有を行う場として市町村連絡会議を開催している。

図表8 熊本市 空家対策の取り組み方針

基本方針	取り組み方針	
1. 空家化の予防	①予防	空家の発生を抑制するため、居住している段階から空家にならないように意識付けを行い、適正な維持管理を求める。
	②建替え促進	新たな住宅を取得する際、従前住居を除去することを促進し、空家の発生を抑制する。
2. 空家流通の促進	③市場流通化	空家の質的向上や信頼性の確保等により、空家の円滑な市場流通化を促進する。また、地域の資源として利用した後の空家の市場流通化、空家除去後の跡地に住宅を建設し、再度、市場流通化することについても促進する。
	④居住支援	市場に流通している良質な住宅の情報を住宅確保要配慮者や居住希望者の多様なニーズに対し発信し、空家への居住を支援する。
3. 空家の維持管理	⑤適正管理	管理不全となる空き家の増加を防ぐため、良好な状態を維持していくための適切な管理を促進する。
4. 地域の資源として活用	⑥利活用	地域の需要にあわせて他の用途に転用することや除去後の跡地活用も含め、地域活性化に向けた、空家の有効活用を促進する。
5. 空家の除去	⑦住環境の向上に向けた除去	良好な住環境の向上に資するため、老朽化した空家等の除去を促進する。

資料：「熊本市空家対策の取り組み指針(案)」より

3. 利活用事例と今後

(1) 空き家を宿泊施設に

空き家を住み継ぐとしてゲストハウスにリノベーションした「スミツグハウス」の事例をみていこう。空間デザイナーで、九州大学で都市建築デザインや国際産学官連携などを担当していた末次氏は、空き家所有者と賃貸契約を結び、2016年1月に一棟貸しの宿をオープンさせた。築約60年の木造平屋の空き家を、現代の暮らしに合うように構造補強、システムキッチンや浴槽など設備機器を取り換えた。熊本城まで徒歩5分の距離で窓からは目の前に石垣が見えるという好立地。そして改修費用を短期で回収する方法として宿泊施設

が良いと考え、旅館業法に基づく簡易宿所の営業許可をとっている。

宿の広告は、空室を貸したい人と旅行者をつなぐ民泊マッチングサイトAirbnb（エアビーアンドビー）に登録している。アクセスの良さから予約は好調で、香港、台湾、中国、オーストラリア、欧州などからの旅行者が多いという。初夏には隣接する空き家も宿になる予定である。

宿の特色は、ホストサポーターとして登録された地元の留学生や国際感覚をもつ地域住民が、予約後の連絡や鍵の受け渡し、部屋の清掃などをして宿を運営することである。日本とのマナーや文

化の違いを理解し、熊本を知る留学生らが宿泊客を案内することで、お互いに信頼感が増し、より安心して観光できるという効果が期待される。

空き家を宿に改修する活動は、単に宿泊施設のハード面の再生としてではなく、熊本を訪れる外国人観光客を受入れるソフト面の取り組みとして、留学生や留学経験をもつ地域住民など、熊本の国際人材の掘り起こしや育成も狙っているようだ。

末次氏は、ぬけ殻のような空き家でもまちの資源であり、リノベーションすることで、まちの拠点として生まれ変わる可能性がある、という。地域場を再生することで、いろいろな人が集まり、知恵が集まり、若い人が育ち、雇用が生まれ、持続力がつく。空き家の再生の実践は、様々な起業家精神を育み、ひいては地域経済の活性化につながるという思いを抱いている。熊本の不動産再生のさきがけとして注目された空室再生プロジェクト「ニレノキハウス」(築26年の鉄筋コンクリート造3階建て賃貸住宅)に取り組んだ経験も踏まえ、空き家の利活用には、住宅所有者と利用者の間に立って、利活用の計画、運営を一体としてヴィジョンを描く、空き家の目利きの存在が鍵を握り、住宅にかかる建築基準法、消防法、都市計画法等の法的規制をクリアし、宿泊施設に限らずどのような用途が適しているかを判断する専門的知識も欠かせないと指摘する。

<スミツグハウスの外観>



(2) 今後に向けて

空き家の利活用事例では、古民家を地域住民の交流や観光客の受け入れなど地域の拠点として活かしている取り組みや、熊本市の新町地区の町屋再生、上乃裏通りの飲食店などへの再利用など、利活用されているものもあるが、まだ限られたエリアにとどまっている。しかし最近では、古民家や

中古マンションを自分の好きな間取りに改修して住むリノベーション物件を好む消費者が増えてきている。築数十年の一戸建てが抱える古さと不便さを、“自分らしく住める”“身の丈にあっている”“ホッとする”などの豊かさや新たな価値に変えていくのは所有者個人ではなかなか難しいと思われるが、コーディネートできる専門家や機関が仲介し、事例を増やしていけば空き家の有効活用につながるのではなかろうか。

また、住民の高齢化や空き家の増加が問題化しつつある住宅地では、福祉施設や地域の交流施設として再利用する案も出てくるとされる。その際は、地域の理解・協力がポイントとなろう。

相続や親の施設入居・入院などで実際に空き家の所有者、管理者となるのは最後に住んでいた人の子供世代が多いと思われ、まず直面するのは定期的な換気や清掃などの管理をどうするかであろう。こうした管理を1ヵ月数千円で請け負うビジネスも登場しており、危険家屋化を防止する面でも有効である。行政や民間に相談する窓口があれば必要性の理解も進み、こうしたビジネスの今後の需要は増えると期待される。

2015年に特措法が施行されてまもなく1年が経ち、空き家の実態調査や危険家屋等の除去などが着実に進むと見込まれる。一方で、新築住宅の2015年の件数は全国で91万戸、熊本県で1万戸と世帯数の伸びを上回っており、しかも郊外や高台などへと広がっている。こうした住宅地の広がりには各自治体が整備するエリアの拡大や、既存住宅地の空き家増加につながり、自治体の担当者は将来の地方財政に及ぼす影響に対して危機感が強いが、現状では住宅建設エリアを限定する有効な方策は見当たらない。また既存住宅地での建て替えを進めるには、概して地価が高く、中古住宅を利用するにしてもその建物の評価やリフォームを行う際の情報が少ないなど、既存の住宅を再利用する仕組みがうまく機能していない。そこで国は空き家を増やさないためにも中古住宅の流通活性化を支援する方針を打ち出し、リフォームやリノベーション市場を伸ばす目標を掲げている。新築信仰が強いと言われるが、今後は住宅資産を長く使える仕組みや新築にとらわれない意識が社会全体に必要なと思われる。(2016年3月)