

1. 本論文の課題

(1) 背景・目的

近年、少子高齢化などの社会問題が進むとともに、空き家は年々増加し続けている。総務省統計局の「平成30年住宅・土地統計調査」によると、全国の総住宅数約6,242万戸のうち、空き家件数は約876万戸、全体の13.6%を占めていたⁱ。これは調査以降の過去最高数値を記録したが、今後さらなる増加が見込まれている。また管理のされていない空き家は、倒壊の危険性、害獣・害虫の増殖、景観の悪化等の問題を抱えており、周囲へ外部不経済をもたらす大きな要因となっていることが指摘されているⁱⁱ。このような現状から、放置された空き家は喫緊な対処が必要であると考えられる。そのため各地方自治体では、それぞれ条例を制定し、その土地に適した柔軟な空き家政策が行われている。

本論文では、各自治体で行われている空き家政策を分類し、経済と法学の視点から総合的に捉え、比較・検討していく。そして、空き家政策として適切な政策はどのようなものか考え、評価を下す。

(2) 空き家の定義・発生要因

日本には、法律や条令、土地調査に基づいた複数の空き家の定義が存在している。本論文では空き家の定義は、行政の介入が必要になる空き家、すなわち「空家等対策の推進に関する特別措置法」における「特定空家等」、「住宅・土地統計調査」における「その

他の住宅」、北村（2013）における「レベル4以上の空き家」ⁱⁱⁱとする。

空き家が発生する要因は、「日本の住宅市場におけるスクラップ・アンド・ビルドの考え」、「世帯分離の加速化」の2点があげられる^{iv}。そしてこれら要因の背景には、少子高齢化や晩婚化、家族構成の核家族化、都市部への一極集中等といった社会問題が存在するといわれている。

2. 本論文の概要

(1) 地方自治体が行う空き家政策

空き家政策を論じる際には、まず空き家を根本的に発生させない施策を考えたいが、空き家発生事象の要因を抑えた解決策は、中・長期的なスパンでの対応が望まれる。しかし一方で、今日の空き家推移率は増加の一途をたどっており、空き家対策は喫緊の対応が必要な状況に直面している。本論文の定義にあたる「その他の空き家」は、1988年から2018年にかけて131万戸から347万戸と、約2.6倍の増加を見せていた^v。そのため本論文においては、短期的なスパンで行う空き家政策に的を絞って論じ、空き家を「処分する政策」と「活用する政策」に分けて検討することにした。そして空き家を「処分する政策」を「消極的政策」、「活用する政策」を「積極的政策」とし、それぞれに評価を行った。

(2) 消極的政策

まず「消極的政策」については、防災や自然災害への抑止を目的に空き家を処分する、従来型の政策を「消極的政策」と定義する。高崎経済大学地域科学研究所（2019）によると、空き家の処分促進策として、各自治体では空き家管理条例の制定が進められてきた。これらの条例は、国が2014年に制定した「空家等対策の推進に関する特別措置法」に基づいて施行されている^{vi}。同法によって、空き家等に関する対策の実施主体として、市町村が位置付けされた^{vii}。これは市町村が住民に最も身近な行政主体であり、個別の空き家等の状況を把握することが可能なためである^{viii}。このように同法が施行されたことで、行政の役割分担が明確になった。

空き家撤去の促進条例を取り扱う自治体は、増えてきている。しかし、行政代執行の施行状況には地域差が大きい^{ix}。こうした状況は、2つの理由により生じている。まず1つ目は、代執行における費用の回収に、ほとんど見込みがないことである^x。高崎経済大学地域科学研究所（2019）によると、日本弁護士会が全国自治体に対して実行したアンケート調査では、回答自治体の約8割が行政代執行の実施を躊躇させる要因に、「空き家処分費用回収の見込みの低さ」をあげている。2つ目は、あくまでも私人の資産である空き家に公費を投入することに対して、行政がどこまで関わるべきかの見極めは難しく、公益性に勝る大きな論拠がない限り、実行が難しいためとしている^{xi}。

以上のことから、顕著な空き家の増加が見られる昨今、消極的政策は、地方自治体行政の対応が追い付かなくなることが想像でき

る。したがって、本論文では空き家は処分するよりも、活用していくことが必要になると考えた。

(3) 積極的政策

次に「積極的政策」の定義は、「地域住民の社会インフラを整えると同時に、空き家の利活用を行う政策」とする。これは、人が住居を選択する理由、つまり住宅の住み替えを行う要因が、「住まう地域の教育や医療環境、公共交通といった社会インフラが整っていること」が、大きな事由の1つとなっていると分かったためである。国土交通省が行う「平成30年住生活総合調査結果」によると、住宅の住み替えを行う理由は、不動産上の理由に次いで、「通勤・通学の利便性」、「高齢期の住みやすさ」、「日常の買い物、医療などの利便」といった社会インフラが整っていることが大きな理由としてあげられていた^{xii}。そのためいくら立派な空き家があっても、周りの住環境が不適切であれば、次世代の家族は、親世代の空き家への移住を行わないと考えられる。この調査から、住民は居住地を変更する事由に、自治体が提供する行政サービスが深く関わっていることを再確認できた。

したがって、筆者は空き家を利活用するうえで、空き家を利用する主体である住民の周辺環境そのものを整えることが、最も大切だと感じた。そのため、本論文では「積極的政策」の定義を、空き家をただ活用するだけで完結するのではなく、「地域住民の社会インフラを整えると同時に、空き家の利活用を行う政策」とする。このような空き家の利活用政策は、住み替えの重点的なポイントを抑え

ることができ、新居としての選択肢に空き家が選ばれる将来が、より明確になっていくのではないかと考えた。

具体的な政策としては、空き家バンクを利用した取り組みをあげた。空き家バンクとは、総務省の行政評価局（2019）によると、国、都道府県及び自治体が、空き家の賃貸・売却を希望する所有者から提供された情報を集約し、不動産事業者等を仲介しながら、空き家を使用したいと希望する者に紹介する制度である^{xiii}。この空き家バンクの活用例として、愛知県瀬戸市と兵庫県宍粟市の取り組みに注目した。

まず瀬戸市の空き家バンク制度の特徴は、住宅の扱いはもちろん、市内窯業関連の工場や工房、店舗や倉庫等も利用可能としている点である^{xiv}。同市は「瀬戸焼」と言われる、やきものの原料となる良質の陶土等を含んだ地層があり、1300年にわたる歴史を持つ陶磁器産業で発展した^{xv}。そのため同市では、窯業関連の建物の空き状況や、その利用の可否、詳細な建築物の状況について調査し、空き家バンクの中で公開しているのである^{xvi}。

「瀬戸市空き家等対策計画～せとで住まimaiプロジェクト～」における市の基本理念は、「せとで住まう、陶都をつなぐ」としている^{xvii}。同市は窯業が盛んであり、やきものの原料となる土壌と技術力とともに、次世代の担い手を養成する施設を有している^{xviii}。そのため、こうした豊富な地域資源を生かしながら、若年層を中心とする次世代技術者の「移住定住の促進」を基本目標の1つとし、空き家対策を行なっているのである^{xix}。そして生活利便施設の立地を活かした居住機能の集積を図り、「住みたいまち」「訪れたいまち」として魅力あふ

れるまちづくりを行っていくことを、空き家対策の課題として挙げていた^{xx}。以上のように、瀬戸市では、空き家の活用をまちづくりの指針に付随させながら、空き家問題の解決を行っているのである。

2つ目は、兵庫県宍粟市の取り組みである。宍粟市の特徴は、農地付きの空き家を提供している点である^{xxi}。同市では、空き家の増加と共に、不在地主による遊休農地も増加していた^{xxii}。しかし一方で、家庭菜園程度の農地を求める移住希望者が増加してきたという需要を捉え、空き家とセットで農地を取得しやすくなる、農地法の特例を活用した制度を作ったのである^{xxiii}。本取り組みにより、宍粟市の空き家バンクの成約数は、2019年までに累計106件となり、兵庫県内で最多の成約数になるなど、同市によれば、物件紹介数においても全国トップクラスの空き家バンク制度となっている^{xxiv}。総務省の行政評価局（2019）によると、本市は、市の最重要課題に人口減少対策を掲げ、「宍粟市地域創生総合戦略」では、空き家の活用による移住、定住の促進を目標としている^{xxv}。このように、宍粟市は自然豊かな土壌を利用しながら、空き家の活用に繋げているのである。

(4) 空き家政策への評価・考察

以上のことから、空き家バンクの運営における課題は、まず登録戸数を更に増加させることが重要である。そして空き家バンク制度は、蓄積された地域資源を活用するとともに、まちづくりのコンセプトや市の特徴に沿った制度であるべきだと考えた。これは住み替えを行う理由に、自治体が提供する行政サービス、そして社会インフラが深く関わって

いるからである。空き家バンクの活用例としてあげた瀬戸市は窯業、宍粟市は農業といった、それぞれの強みを空き家制度に結び付け、伝統文化における後継者問題の解決、農業の活性化、移住定住の促進といった付加価値を生み出していた。同市のような空き家の活用方法は、空き家問題とともに自治体に深く根付く問題への解決に繋がるのではないかと考えた。

また空き家の利用は、まちの強みだけではなく弱みにも生かせると思われる。例えば災害が多い地域では、空き家を災害時の住まいに利用できると考えられる。地下室を所有している空き家、地盤の強い場所に立つ空き家、または避難場所が近い空き家を、同制度内で強調して掲載すれば、災害等に不安のある購入者へ響くものがあると思われる。以上のような、まちの特徴を生かし、蓄積された地域資源を生かしながら戦略性を加えた空き家バンク制度が、今後登録者数を伸ばすのではないだろうか。そしてこうした空き家の利用が進むことで、地域周辺の社会インフラが整い、更なる移住定住が進むといったサイクルが生じると推測される。

人口減少に苦しむ自治体において、空き家が住居や店舗等に活用が進むと、とりわけ固定資産税といった手堅い収入を得ることが可能になる。そしてこの税収を生かしたまちづくりがより一層の広がりを見せ、地域経済に好循環が生まれるのではないだろうか。空き家に苦しむ自治体において、空き家バンクの更なる発展を期待したい。

3. 参考文献

- ・国土技術研究センター「空き家の現状と対応方策の検討」（最終閲覧日 2021/2/21）
http://www.jice.or.jp/cms/kokudo/pdf/tech/reports/22/jice_rpt22_04.pdf
- ・国土交通省「空き家問題の現状と取り組みについて」（最終閲覧日 2021/2/21）
<http://www.hrr.mlit.go.jp/kensei/machi/akiya/kaisai02/203honshou.pdf>
- ・国土交通省「空き地・空き家等外部不経済対策について(平成 21 年)」（最終閲覧日 2021/2/21）
<http://www.mlit.go.jp/common/000042301.pdf>
- ・国土交通省「空家等対策の推進に関する特別措置法」（最終閲覧日 2021/2/21）
<https://www.mlit.go.jp/common/001080536.pdf>
- ・国土交通省「空き家対策について」（最終閲覧日 2021/2/21）
<https://www.mlit.go.jp/common/001290020.pdf>
- ・国土交通省「平成 30 年住生活総合調査結果」（最終閲覧日 2021/2/21）
<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001358448.pdf>
- ・総務省行政評価局「平成 31 年 空き家対策に関する実態調査＜結果に基づく通知＞ 4 その他の空き家対策」（最終閲覧日 2021/2/21）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000595210.pdf
- ・総務省統計局「平成 30 年住宅・土地統計調査 住宅数概数集計 結果の概要」（最終閲覧日 2021/2/21）

覧日 2021/2/21)
https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/pdf/g_gaiyou.pdf
・瀬戸市「瀬戸市における現況と課題」(最終閲覧日 2021/2/21)
http://www.city.seto.aichi.jp/docs/2010111003322/files/matinaka_1-1.pdf
・瀬戸市「せとで住もまい! ツクリテ支援」(最終閲覧日 2021/2/21)
<https://seto-life.jp/creatorsupport/>
・瀬戸市「瀬戸市空家等対策計画〜せとで住もまいプロジェクト〜」(最終閲覧日 2021/2/21)
<http://www.city.seto.aichi.jp/docs/2016032300085/files/akiyakeikaku.pdf>
・宍粟市「宍粟市空家等対策計画 実施要領」(最終閲覧日 2021/2/21)
<https://www.city.shiso.lg.jp/material/files/group/56/shisoshiakiyatoutaisakukeikaku.pdf>
・宍粟市「宍粟市地域創生総合戦略」(最終閲覧日 2021/2/21)

ⁱ・総務省統計局「平成 30 年住宅・土地統計調査 住宅数概数集計 結果の概要」(最終閲覧日 2021/2/21)

https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/pdf/g_gaiyou.pdf

ⁱⁱ・国土交通省「空き家問題の現状と取り組みについて」(最終閲覧日 2021/2/21)
<http://www.hrr.mlit.go.jp/kensei/machi/akiya/kaisai02/203honshou.pdf>

・国土交通省「空き地・空き家等外部不経済対策について(平成 21 年)」(最終閲覧日 2021/2/21)

<http://www.mlit.go.jp/common/000042301.pdf>

ⁱⁱⁱ・国土交通省「空家等対策の推進に関する特別措置法」(最終閲覧日 2021/2/21)

<https://www.mlit.go.jp/common/001080536>

https://www.city.shiso.lg.jp/material/files/group/69/1_sogosenryaku_kaitei.pdf

・米山秀隆(2014)「地方都市における空き家政策」(最終閲覧日 2021/2/21)

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jares/28/3/28_51/_pdf/-char/ja

・北村喜宣、前田広子、吉原治幸、進藤久、塚本竜太郎『<地域科学>まちづくり資料シリーズ 28「地方分権」巻 12 空き家等の適正管理条例』(地域科学研究会、2013)

・高橋大輔『小さなまちづくりのための空き家活用術』(建築資料研究所、2017)

・牧野知弘『空き家問題—1000 万戸の衝撃』(祥伝社新書、2014)

・松村秀一『空き家を活かす 空間資源大国ニッポンの知恵』(朝日新聞出版社、2018)

・高崎経済大学地域科学研究所『空き家問題の背景と対策—未利用不動産の有効活用—』(日本経済評論社、2019)

注

pdf

・総務省統計局「平成 30 年住宅・土地統計調査 住宅数概数集計 結果の概要」(最終閲覧日 2021/2/21)

https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/pdf/g_gaiyou.pdf

・北村(2013)

^{iv}国土技術研究センター(2012)、北村(2013)、牧野(2014)、松村(2018)

^v国土交通省「空き家対策について」(最終閲覧日 2021/2/21)

<https://www.mlit.go.jp/common/001290020.pdf>

^{vi}高崎経済大学地域科学研究所(2019)

^{vii}同上

^{viii}同上

^{ix}米山(2014)、牧野(2014)

^x高橋 (2017)、高崎経済大学地域科学研究所 (2019)

^{xi}米山 (2014)、牧野 (2014)

^{xii}国土交通省「平成 30 年住生活総合調査結果」(最終閲覧日 2021/2/21)
<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001358448.pdf>

^{xiii}総務省行政評価局「平成 31 年 空き家対策に関する実態調査<結果に基づく通知> 4 その他の空き家対策」(最終閲覧日 2021/2/21)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000595210.pdf

^{xiv}瀬戸市「せとで住もまい! ツクリテ支援」(最終閲覧日 2021/2/21)
<https://seto-life.jp/creatorsupport/>

^{xv}瀬戸市「瀬戸市における現況と課題」(最終閲覧日 2021/2/21)
http://www.city.seto.aichi.jp/docs/2010111003322/files/matinaka_1-1.pdf

^{xvi}瀬戸市「せとで住もまい! ツクリテ支援」(最終閲覧日 2021/2/21)
<https://seto-life.jp/creatorsupport/>

^{xvii}瀬戸市「瀬戸市空き家等対策計画～せとで住もまいプロジェクト～」(最終閲覧日 2021/2/21)
<http://www.city.seto.aichi.jp/docs/2016032300085/files/akiyakeikaku.pdf>

^{xviii} 愛知県立瀬戸窯業高等学校、愛知県立窯

業高等技術専門校、瀬戸市新世紀工芸館、瀬戸染付工芸館 (出典:「瀬戸市空き家等対策計画～せとで住もまいプロジェクト～」
<http://www.city.seto.aichi.jp/docs/2016032300085/files/akiyakeikaku.pdf>)

^{xix}瀬戸市「瀬戸市空き家等対策計画～せとで住もまいプロジェクト～」(最終閲覧日 2021/2/21)
<http://www.city.seto.aichi.jp/docs/2016032300085/files/akiyakeikaku.pdf>)

^{xx} 同上

^{xxi}総務省 行政評価局「平成 31 年 空き家対策に関する実態調査<結果に基づく通知> 4 その他の空き家対策」(最終閲覧日 2021/2/21)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000595210.pdf

^{xxii} 同上

^{xxiii} 同上

^{xxiv}宍粟市「宍粟市空き家等対策計画 実施要領」(最終閲覧日 2021/2/21)
<https://www.city.shiso.lg.jp/material/files/group/56/shisoshiakiyatoutaisakukeikaku.pdf>

^{xxv}宍粟市「宍粟市地域創生総合戦略」(最終閲覧日 2021/2/21)
https://www.city.shiso.lg.jp/material/files/group/69/1_sogosenryaku_kaittei.pdf