

### 3. 限界集落、空き家の急増

#### はじめに

戦後 70 年を迎えた日本は、戦後の復興から色々な変遷と成長を遂げてきました。その中でも国勢基盤の一つである、人口の変化が重要な課題で、2008 年をピークに今では約 100 万人の人口減少し、また人口構成も特に少子化・高齢化の激的変化が顕著です。

ここで、地域別による人口の分布格差（過疎化、都市集中）や家族構成の変化（核家族化、親子関係）・少子化・高齢化に伴う、限界集落・空き家現象の急増への対応について皆さんと考えて行きたいと思います。

注1) 「限界集落」とは；社会学者の大野晃氏（1940— ）が、人口の過半を占める年齢階層による量的規定と、生活の担い手の再生産可能性という質的規定によって山村集落を静態的に、4段階に区分し、高齢化に伴って(3)から(4)へ移行する危険性が農山漁村・僻地・過疎地集落や離島に迫っているとの警鐘を鳴らしました。(1)55 歳未満が過半で、担い手が確保されている「存続集落」、

(2)55 歳以上が過半で、近い将来に担い手確保困難が予想される「準限界集落」、

(3)65 歳以上が過半で、担い手の確保と社会的共同生活の維持が困難となった「限界集落」、

(4)人口・戸数がゼロとなった「消滅集落」、

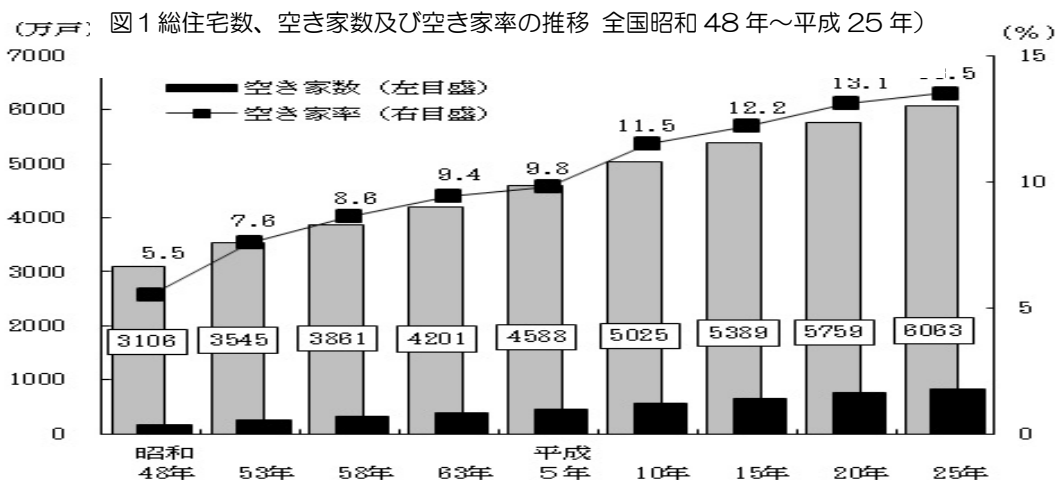
注2) 「空き家」とは；建築物等が概ね年間を通して使用実績がないことを1つの基準として、建築物又はこれに付随する工作物で、居住その他の使用がなされていないことが常態であるもの及びその敷地（立木その他の土地に定着するものも含む）と定義されています。（空き家対策特別措置法）

限界集落の変化として、空き家・更地(宅地)が虫食いの増殖していくのがまず見られます。この顕著な現象の「空き家」に着目してみましょう。

#### 3-1 空き家の現象と将来展望

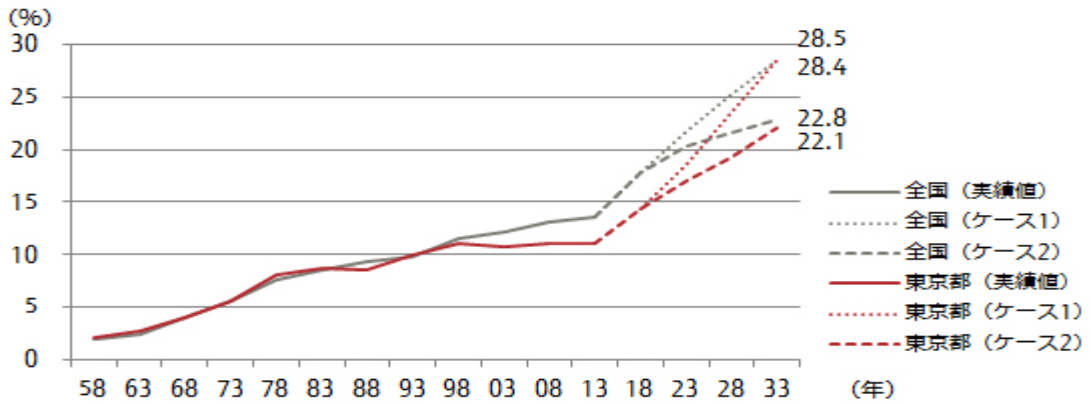
##### 1) 空き家は一体どのくらい有り、増えていっているのでしょうか？

平成 13 年の総務省による宅地・土地統計調査によると、空き家の総数は 21 世紀になって年々 1.5 倍の割合で増加続けており、2013 年 10 月 1 日時点で、820 万戸あり、空家率が 13.5%にもなっています。



更に、下の表で見るように空家率が、2040年で36%の割合で、2060年頃には40%以上の割合という勢いで伸び続けることが懸念されます。

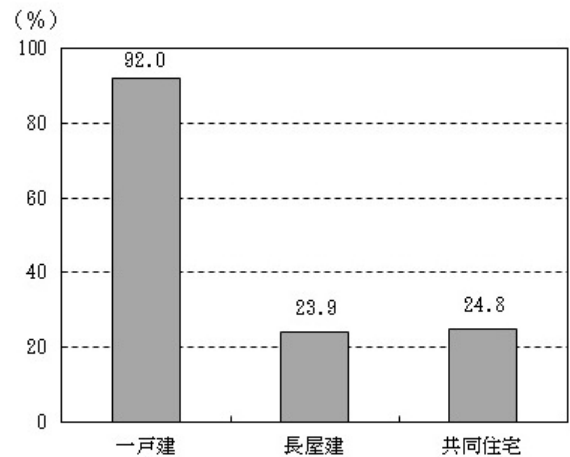
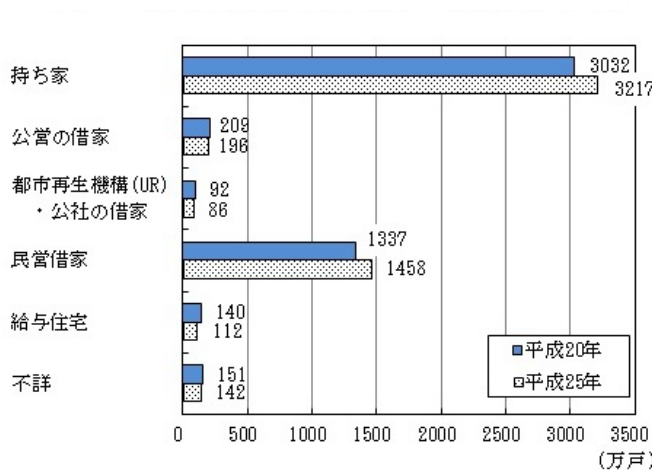
図2 20年後の空き家率(全国、東京都)



(出所) 総務省「住宅・土地統計調査(確報集計)」、  
 国立社会保障・人口問題研究所  
 「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」2013年1月、  
 「日本の世帯数の将来推計(都道府県別推計)」2014年4月により作成

過去5年間で空き家数63万戸増加しましたが、そのうち一戸建の空き家が8割を占め、他の長屋・共同住宅等に較べると持ち家住宅率も61.7%に上昇し、一戸建の持ち家率は9割以上となりました。一戸建の空き家の増加が著しいことが分かります。

図3 所有の関係別住宅数(全国20年、25年) 図4 建て方別持ち家住宅率(全国平成25年)



## 2) 僻地の過疎化など限界集落・空き家の増加が起きるのは、どうしてでしょうか？

① 戸建住宅において空き家となる予備軍が増加しているのは、次のような背景要因が考えられます。

- ・ 人口の減少や地方の人口定着率が下がる
- ・ 核家族や少子化が進み、親世代の空き家を子供が引き継がない

- ・ 次世代世帯が就学・就職・結婚等を機に別居、職場・職業種の選択幅が増えたり、また一つの仕事に執着せず転職する傾向が増えてきている
  - ・ 売却・賃貸化が望ましいが、質や立地面で中古住宅の市場性が乏しい
  - ・ 撤去して更地にすると土地に対する固定資産税が6倍に上がるので、そのまま放置して置いたほうが有利だ
- ② それぞれの立地する地域特性の要因により、以下のような例が見られます。
- ・ 神奈川区横須賀市：地形上（谷戸）の問題、都市インフラの変化に対応できない
  - ・ 東京都豊島区：定住人口が減り、若年層就業人口が増えるなど人口構成による
  - ・ 夕張、苫小牧：機能(産業)の役割の終焉。企業城下町は主産業が廃れると町全体が脆弱になる
  - ・ ITによる情報のポータレス化で地域が均質化、ユニバーサル化して特徴がなくなる

### 3) 空き家が増えることがもたらす問題としてどんなものがありますか？

- ① 空き家が長期間放置され老朽化すると、周辺地域に次ぎの様々な社会的問題をもたらします。
- ・ 風景・街並み景観の悪化
  - ・ 火災発生の誘発などによる防災、不法侵入などによる防犯機能の低下
  - ・ ゴミ・不用物などの不法投棄等の誘発
  - ・ 庭の草樹木の野放しによる隣地や道路通行障害
  - ・ 悪臭、蚊・蟻等害虫の発生、鼠の誘発、野良猫・犬の繁殖など衛生環境の悪化
  - ・ 台風、地震、積雪・落雪等による破損・倒壊被害の放置
  - ・ ホームレス等不審者の侵入居住
- ② 行政的問題としては、法令、自治体行政と関連して以下のようなものがあります。
- ・ 相続人の不在、相続権の放棄
  - ・ 相続に伴う権利関係の複雑化
  - ・ 定住者の減少
  - ・ 所有者の古くからの家財道具を空き家に残しているとか、親と過ごした住宅を処分することに対して抵抗感があるなどの心理的要因
  - ・ 相続した空き家の管理者であるという意識の希薄化
- ③ 経済的問題としては以下のようなものが挙げられます。
- ・ 定期的な維持管理業務に掛かる費用負担の発生
  - ・ 空き家の除去に掛かる費用負担
  - ・ 除去後の固定資産税（家屋があった時の約6倍）負担の増

### 4) 経済的負担に掛かる費用は、どのようなものがありますか？

- ① 空き家の所有者による定期的な維持管理が、義務付けられます。
- ・ 遠地に居住している所有者にとっては、定期的に維持管理を行う場合、時間的、費用的負担が掛かる

- ・ 構造、雨漏り、腐朽による破損物の落下・飛散による二次災害予防、樹木植栽物の剪定など外構廻りの措置費用が発生
- ② 空き家管理を定期的に業者等に依頼する場合、その全体を理解する必要があります。
  - ・ 空き家を放置して荒廃が進めば、空き家が増税されたり、危険な状態に有る場合、行政によって強制撤去されたりする（**空き家対策特別措置法**）かも知れないので、売却も含めて不動産会社が所有者に代わって「空き家」を管理代行するビジネスが広がりつつあります。
  - ・ 委託される業務内容は、家屋内の換気、外構廻り雑草刈り、樹木の敷地外に飛び出した枝の剪定、郵便物を回収し宛名のある郵便物は、所有者に送るなどして、管理報告書（写真付）を送付する等があります。
  - ・ 管理項目、費用は、専門業者により異なりますが、ホームページなどで概要は分かりますが、各社に直接問い合わせ、サービスの仕様・費用を確認することが必要です。
  - ・ またNPO法人でも空き家、空き地の管理を妥当な費用で行う、サービスが発生しています。これは、副次的に定年退職を卒業した高齢者層に就業の機会を提供する期待が出来ます。

## 5) 空き家に係る諸問題を防止・低減するために、どんな手が打たれていますか？

- ① 空き家を放置させないために、今まで地方自治体や、NPO が活動していますが、なかなか効果が出ないので、2015年5月26日に「**空き家対策特別措置法**」が施行されました。

この法律「**空き家対策特別措置法**」の概要は、以下の通りです。

- ・ 地方自治体の指導・勧告・命令が可能となり解体や除去など強制執行ができる
- ・ 今までの優遇税制が撤廃され空き家を放置すると固定資産税が6倍になる
- ・ 自治体が固定資産税の課税情報を利用できるようになり、所有者が特定できる

即ち、空き家対策特別措置法の施行により、強制撤去・罰金徴収リスクが増え、一方優遇税制度も配慮されますが、解体や撤去せずに空き家として放置しておくメリットがなくなりました。

- ② 地方自治体は、「**空き家対策特別措置法**」は他の以下のような法と連動して、それぞれの処置を考え、相談窓口などを設けて対応しています。
  - ・ 建築基準法：保安上危険な既存不適格建築物等に対する措置
  - ・ 道路法：道路に対し禁止行為等に対する措置
  - ・ 消防法：火災予防のための措置
  - ・ 災害対策基本法に基く応急公用費負担
  - ・ 災害救助法に基く救助
- ③ 中古住宅の流通促進、即ち日本の住宅市場を、欧米の住宅市場のように、良い住宅を造って、それを長く使っていく生活文化の価値観を醸成していくことが必要です。
  - ・ 住宅のメンテナンス記録を残し、中古市場で評価する長期優良住宅認定制度などの整備です。

- ・中古住宅を取得する場合の金銭的インセンティブが得られるように、住宅ローン減税を新築よりも中古の方が手厚い仕組みや、一部の自治体を実施している改修日補助の仕組みを国レベルで導入することが考えられます。

図5 欧米の戸建住宅の空き家率

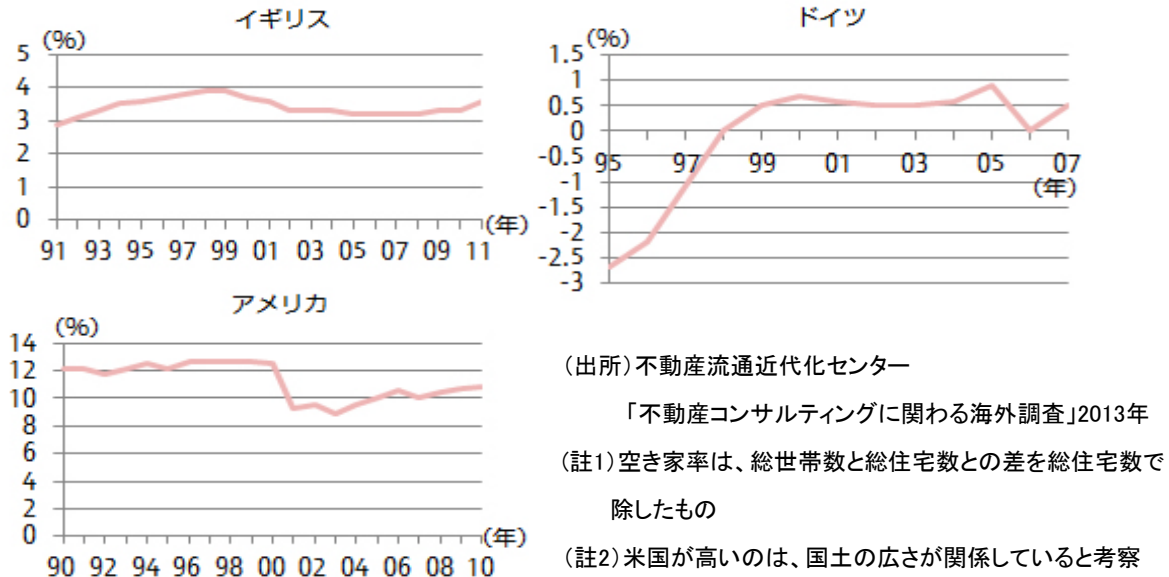


図5のように、イギリス、ドイツなどの空き家率は、極めて低いし、ヨーロッパでは、市街地とそれ以外の地域は制約は厳しくどこでも建てられません。建てられる区域内で、長持ちする住宅を建てて使い継いでいるので購入するのは普通中古住宅になります。

日本の場合、戦後復興・高度成長期の人口増加に伴う住宅不足に対応するため、大量新築供給されたが、その間、質が落ち住宅の寿命が短くなった。故に戦後の住宅市場がスクラップ&ビルドという使い捨ての構造になってしまいました。一転して人口減少の時代になると、質の悪い住宅は引継ぎ手が無く放置されるようになりまた。都心部でも木造密集地域などは、建てられた時は適法でも、現法では違法状態で再建築できないケースが多く、空き家として放置されています。

## 6) 空き家の再生と活用にはどんな対応策が考えられますか？

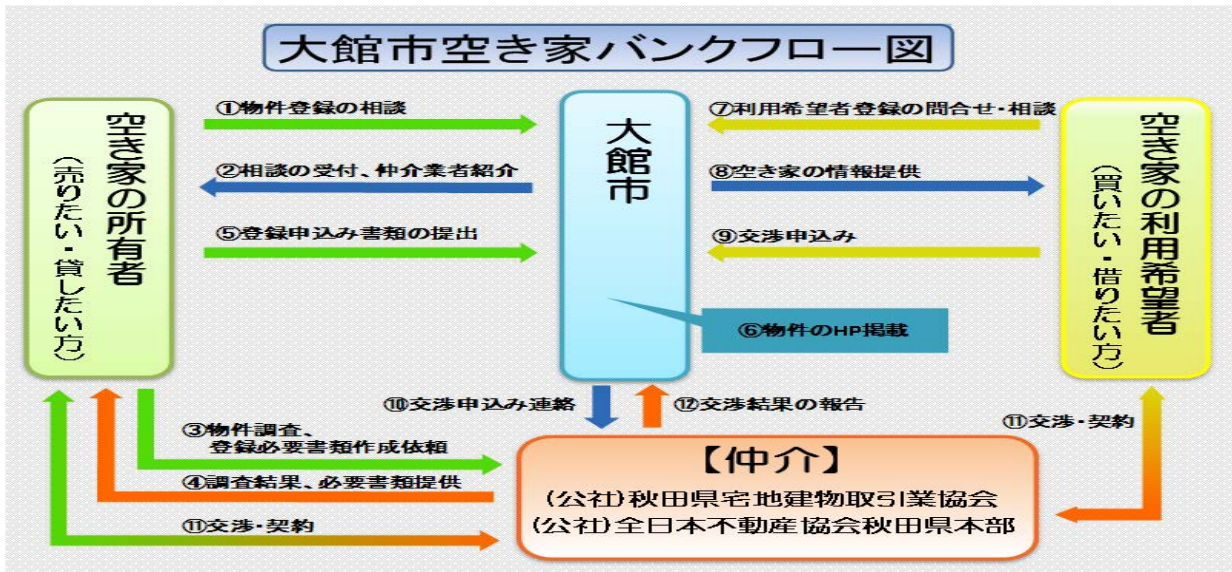
適正に維持管理された空き家は、住宅として再活用されると老朽化も阻止され、質が保たれているので、空き家の又新しい価値を見出すことができます。

① 空き家の品質保持のため、官民共同で、「空き家バンク」のような、仕組みを作り、中古住宅として商品価値を市場流通に乗って、売買ができるまでの空き家の掘り起こしから流動化に至るまで管理・整備することが求められます。

- ・ **空き家バンク**の仕組み(フロー)は、空き家の情報提供→バンクへの登録→された物件が、ホームページ等で掲載され、興味ある物件を見学→所有者と利用申込み者に交渉の場を作り、契約に至れば仲介業者を紹介し成立させます。



図6 地方自治体における空き家バンク フロー図事例 (大館市)



- ・不動産・仲介業者による中古住宅の売買、賃貸などの流動市場が活性化されます。
- ・流動支援のため自治体は、物件の斡旋、金銭的補助・低金利融資、リホームを助成など補助メニューを紹介したり、建物の日常維持管理などのサービスを支援し、また、自治体の事業の活性化をも生みます。
- ② 自治体はより公共的事業として、空き家、老朽化の進んだ空き家は撤去して更地として、居住環境の整備・改善、低所得者の高齢者、障害者、子育て世帯の居住安定確保のためにリホーム・用途改造（コンバージョン）に対して支援します。
- ③ 更に、市街地の住宅地域を暮らし・賑わいの活性化のために、公共施設(地域交流施設、医療施設、社会福祉施設、教育文化施設等)を含む建築物の整備支援することで再生します。
- ④ 空き家を撤去した後の更地は、自治体の所有（買収、相続税の物納や相続放棄後の国庫）後、街並み環境整備のために、道路の整備、防災用設備設置・非難パーク、緑地化やポケットパーク、ゴミ回収・駐輪場整備のリザーブ空間として活用することもできます。

7) 空き家等の活用事例として、具体的にはどんなものがありますか？

- ① 横浜市における活用事例を紹介します。
  - ・空き家型：地域のボランティアグループが、空き家 1 軒を無料で借家利用し、交流サロンとして開放し、子育て支援、多世代交流、健康づくりの活動拠点としている。
  - ・空き店舗：個人やグループへの貸し展示場・即売、昼間のランチサービス、生活支援の講座、買い物サポート事業の受託などの活動の場。
  - ・賃借内装改修型：谷戸地区で IT のネットワークを利用してアプリ開発を手掛けるベンチャー事業の作業場としての活用や、最近、若い新住民女性が、

空き家を賃借して、ユニークな小店舗を開設して生活サポート機能が定着。

- ・更地の利用：空き家撤去後の更地をオープンスペースとして、青空市場、園芸・ガーデニングの苗床販売、公園（防災公園、ポケットパーク）、隣家・密集住宅群の緩衝空間（スペインパティオ）として活用。

## ② 民泊用施設として利用

貸したい人らと借りたい旅行客らを仲介する「民泊」サービスで外国人旅行者に人気の高い米国で始まった「Airbnb」システムで、空き家を、短期宿泊所として利用する民泊代行業が流行り出しました。一方、外国人観光や2020年のオリンピックを控えて需要が増えることによって、海外旅行者が増加する半面、様々な問題が顕在化しています。事業としての旅館業法などの法的位置づけ、掃除、鍵の受け渡しなどの管理の問題、近隣へのゴミ処理・騒音・防犯・防災管理などのトラブルが問題視されています。これら顕在化してきた諸問題を法的にも、マネージメント、施設の有り様等早急の整備が求められます。

## ③ 高齢者の地方移住の受け皿

「日本創成会議」は、東京など1都3県が代表するように、人口の集中化の進む大都市圏の介護需要が今後10年で、施設と人材の不足が深刻になると推計を発表しました。少子・高齢化も団塊の世代を迎えて少子・高齢化層の支援サービス環境が整わず、独自で対応できる限界を超えています。対策として一つには、高齢者の地方移住などを提言しています。そこで、オーバーフローする都市部と医療・介護に余力ある地方自治体や過疎化現象の起きている市町村（消滅可能性都市）とタイアップして、高齢者の移住のための「スマートウェルネス住宅」等受け入れ環境を整備し、地元と移住者の新しいコミュニティが形成されることを期待しています。これを支える住宅・施設として、散在する空き家・空き地を活用し、新しいコミュニティが形成されるのではないのでしょうか。この政策は、双方に以下のようなメリットが生まれることを期待できます。

- ・ 請けいれ側：人口増加・来場者が増増加、若年層の就業機会が増え定着率も上がり、施設建設や、食材・日用品の購入も増え地元への経済効果が見込まれます。
- ・ 都市部側：住み慣れた土地独自に在宅医療や介護体制作りは難しく費用も高いので、連携地方に整備するほうが安く、相互連携は、人の交流も出来補完機能が働きます。

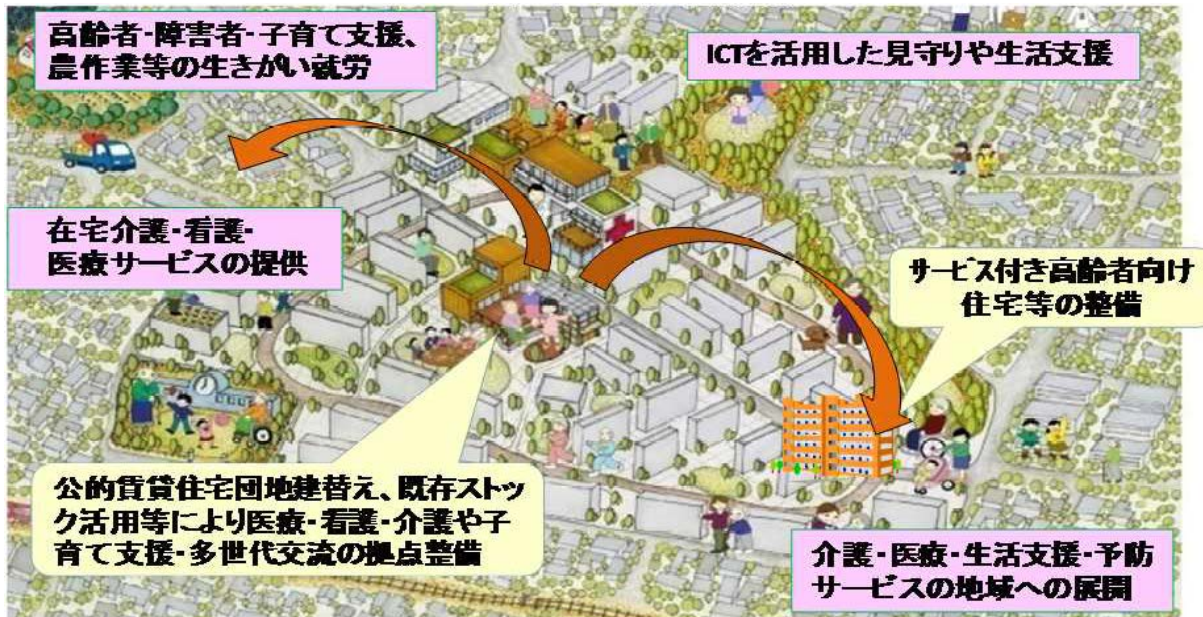
## ④ 生涯活躍のまち（日本版 CCRC）構想と空き家の活用

国は、地方創成政策として、この CCRC の展開を積極的に支援しています。CCRC(Continuing Care Retirement community)は高齢者が健康なうちから入居し、終身過ごすことが可能な生活共同体言います。人口の急減・超高齢化という問題に直面する地方に対し、まち・ひと・しごとの好循環を確立することで、地方に活力を取り戻すための施策として、空き家の活用を考えています。このコミュニティ形成は、発祥地の米国で発達しており、日本国内では「シェア金沢」（金沢市）や「ゆいま〜る

那須」(栃木県那須町)が知られています。都留市では団地の空き部屋、空き住宅を改修し、民間の見守りサービスや地元大学と提携して生涯学習や交流場を設け、要介護高齢者を総合的にサポートする「地域包括支援センター」を核に首都圏大都市とタイアップして、すでに全国 15 市町が 3,500 人程度、高齢者の地方移住に対応しています。

図7 スマートウェルネス住宅サービス付き高齢者向け住宅整備(空き家の活用含む)実現イメージ

(出所) 国交省 住宅局安心住居推進課



(完)