

東三河 地域研究

2025年4月21日発行

編集・発行：

公益社団法人東三河地域研究センター

住所／豊橋市駅前大通三丁目53番地

太陽生命豊橋ビル2階

TEL／0532-21-6647

FAX／0532-57-3780

通巻186号 2025. 3

2024年度 東三河地域問題セミナー 第1回公開講座

講演：『空き家化の発生抑制に資する施策と効果』

三重大学 大学院 工学研究科 建築学専攻 准教授

東京大学先端科学技術研究センター 准教授

近藤 早映 氏

…………… 2-11



2024 年度 東三河地域問題セミナー 第 1 回公開講座

講演:『空き家化の発生抑制に資する施策と効果』

三重大学 大学院 工学研究科 建築学専攻 准教授

東京大学先端科学技術研究センター 准教授 近藤 早映 氏

2025 年 3 月 3 日 (月) 14 時~16 時 00 分 豊橋商工会議所 4 階 401 会議室にて講演を行った。

講演

『空き家化の発生抑制に資する施策と効果』

三重大学 大学院 工学研究科 建築学専攻 准教授

東京大学先端科学技術研究センター 准教授

近藤 早映 氏

1. 研究の内容と着目点

本日は「空き家化の発生抑制に資する施策と効果」というタイトルで現在研究中的の内容も含めて話をする。2023 年 10 月に公益社団法人日本都市計画学会から発行された「都市計画論文集 vol.58 No.3」に「空家等対策計画における空き家の発生抑制策と取り組みの実態に関する研究」というタイトルの私の論文が採択されて掲載され、現在公開されている。この内容を前提として本日は話を進めていく。研究の背景としては、皆さんも空き家問題が緊急の課題になってきていると感じていると思うが、研究者側においても、空き家問題は非常に難しい問題であるが、解決しなければならない課題だと認識している。よって、最近この空き家研究に取り組む研究者が増えている。

こうした状況下、私たちが新しい視点として着目しているのが「空き家の発生を未然に抑制する」という点である。最近は、「未然に抑制する」、「抑制」、「予防」といったワードが国の発表する公式な文書においても見られるようになっており、私たちはこの「発生を未然に抑制する」というキーワードに注目した研究を進めている。平成 26 年に「空家等対策の推進に関する特別措置法」が施行され、各自治体で「空家等対策計画」の策定が進んでいるが、2 年前私

たちが研究を始めたタイミングは、各自治体において「第 1 期」の計画が終了し、「第 2 期」の計画に移行する時期であった。「第 2 期」の計画では、「未然に抑制する」というキーワードが盛り込まれる事例があり、発生抑制はどのようなやり方があるのかに着目して研究を始めた。国も自治体も手探りで進めているという実態もあり、この研究をやる意味があると思っている。

空き家の定義について、住宅都市統計調査においては、「建築物、建築物に付随する工作物であって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」とされている。但し、親から相続した二次的住宅なども周りに多くあり、定義が曖昧な部分がある。空き家について我が国の現状は、住宅土地統計調査によると全国の住宅の約 13.6%が空き家だとされている。しかし、この住宅土地統計調査の結果は全数調査ではなく一部を抽出して全体を推計するサンプリング調査であり、実態を完全に把握しているわけではない。特に人口規模の小さい自治体においては、サンプリング調査は実態を正しく捉えきれていないとも言われている。また、先ほど申し上げた空き家の捉え方によっても数字は変わってくる。それでも指標が必要であるため、私たちの研究では、住宅土地統計調査の 13.6%という数値を指標にしている。

私たちが研究対象としている「空家等対策計画」は、自治体において「策定済」と「策定予定あり」を合わせると 100%に近い状態となるため、全国の自治体で空き家問題に対する関心が高いと思われる。国が用意する空家対策の施策についても、最近は規制が緩和されてより空

き家を活用していく方向になっている。相続または遺産相続により取得した被相続人の居住用財産（空き家）に係る譲渡所得の特別控除の特例として、一定の要件に当てはまるときは譲渡所得の金額から最高 3,000 万円まで控除できるが、その条件が少し緩和された。これまでは空き家を相続するときに、リフォームしてあるとか、更地になっているという状態で譲渡されないと控除対象にはならなかったが、緩和されて、相続をした翌年の 2 月までにリフォームや取り壊しなど何か対策を講じれば控除の対象になるようになった。

2. 研究の進め方と考察

私たちの研究は、インターネットによる文献調査から「第 2 期空き家等対策計画」を策定している全国の 246 の自治体を抽出し、これら自治体の空き家対策担当課部署を対象として「空き家等対策計画」と取組における空き家の発生抑制に関するアンケートを実施し、その結果を分析する方法で進めた。アンケート調査の内容は、主に空き家の抑制策があるかないかということと、その内容、効果について調査をするものであり、有効回答数は 147、回答率は 60%程度であった。「第 2 期空き家等対策計画」に空き家発生抑制策があるかないかということと、「第 1 期空き家等対策計画」に抑制策を盛り込んでいたかどうかで 4 分類をした。「第 2 期空き家等対策計画」に抑制策を盛り込んでいるのは 132 自治体であり、回答のあった 9 割の自治体で抑制策が盛り込まれていたため、自治体でも非常に関心が高いことが伺えた。どのような取組をしているかの質問では、「自治体が主導する取組」をしているという回答が 8 割、「民間主導の取組」をしているという回答は 4 割の自治体であった。民間主導の抑制策については、自治体の担当者数が少ないために完全には把握できていない可能性が高いが、それなりに民間主導の対策もあることが回答から読み取れた。自治体の特性による空き家の発生抑制策の策定状況は、「第 1 期」も

「第 2 期」も発生抑制策を盛り込んでいる非常に積極的な自治体については、人口 50 万人以上の大規模自治体が全てこのタイプであった。逆に、「第 2 期」に空き家抑制政策がない自治体は人口規模が小さいところに多く見られた。また他の視点として、空き家対策に対してどのような体制で対応しているかを知るために担当部署数を質問した。当初、空き家問題は非常に大きな問題であるため複数部署で取り組んでいると予想していたが、部署数が 1 つという回答が過半数以上を占めた。これはワンストップ窓口のような大規模なものも 1 つに数えられてしまうため、もう少し細かく見る必要があるが、縦割り行政の中で取り組まざるを得ないという状況が推測された。

ブレ調査においては、自治体の担当者が空き家の発生抑制策についてどのくらい効果を感じているのかを質問し、主観で回答をいただいたが、高齢化率の高低で感じ方に差があるという結果であった。具体的には、高齢化率の低い自治体で効果を感じやすいという結果が出ている。空き家の問題は、行政職員の皆さんの仕事の近くにあり、何か施策を講じた場合、対象とコミュニケーションがしやすいとか、共有しやすい側面もあり効果を感じやすいという結果になったかもしれないと私見も入っているが考察している。自治体で効果を感じやすい補助金・支援制度は、「住宅のバリアフリー化の費用補助」、「耐震改修費の費用補助」、「建物の除却費用の補助」、「再活用のための建物の改修費用の補助」などが挙げられていた。また民間の主体のものとして、セミナー・講演会・相談窓口についても、高齢化率の低い自治体でより効果を感じやすいという結果であった。自治体の回答における民間主導の取組の具体例としては、「空き家の未然防止セミナー」、「建物の売買賃貸に関するセミナー」などがあった。

「第 2 期空き家等対策計画」にフォーカスをして、空き家の発生抑制に関するワードが全体計

画の中のどこに出ているかを調査した。本文の中に出ているものと、資料的な位置づけに出ているものがあるが、本文の中の取組の内容にこの抑制について明記している自治体が多く、積極的に取り組もうとする姿勢が伺えた。例えば長野県の安曇野市は、計画の全てのパートに抑制というワードが出てくるため、私たちは非常に積極的に関心の高い自治体であるとこの段階では位置付けていた。条例を作っていて、その条例の中にこの抑制に関する条文を持っている自治体もあり、これも非常に規制という取組を強化していこうとしている自治体だと認識した。こうした自治体で実際の空き家率がどうか調べてみると、意外にも空き家率は高くなかった。全国平均の13.8%より少ないという自治体が圧倒的であり、人口の規模も比較的少ない自治体が多かった。実はこの抑制を非常に綿密に位置づけている計画を立てているのは、比較的人口規模が小さくて、空き家率もそれほど高くはない自治体という傾向が見えてきた。また、空き家発生抑制に取り組むきっかけは何だったかを聞いているが、こちらの回答はさまざまであり、明確な傾向が現れなかった。ここまでは、計画の中のどこに抑制というワードが出てきたかとか、条例があるか、条例にどのように位置づけているかということだったが、計画をよく見ていくと、その計画の中に評価指標となるKPIを位置づけているかいないかで、取組姿勢の濃淡が見えてきた。個別評価指標を持っていて、それが空き家の発生抑制に関する個別評価指標の場合と、特化はしていないが指標を持っているという2つに分類できた。

具体的な空き家の発生抑制の評価指標は何なのか、そこに位置づけているKPIの項目については、「空き家バンクへの登録数」、「相談会の相談件数」、「地域が主体となって空き家対策を実施している地区数」などがあり、目標は身の丈に合った数値となっている自治体が多い。複数の評価指標と数値目標を組み合わせているよう

な事例もあった。

次に、空き家発生抑制に特化していないが指標を持っている自治体がどんな指標を設けているのかについては、「空き家数」、「空き家の増加数」、「バンク」などが数値目標とされていた。傾向として見えてきたのは、セミナーや相談会に関するものは空き家の発生抑制に特化した数値目標になっているが、そうではない場合は、数値目標になりにくいことである。また、バンクについては両方の目標になりうる。

3. 空き家の発生に影響を及ぼす要因

もう少し深掘りしたいということで、空き家の発生抑制に関する個別の評価指標と数値目標を持っている自治体で、かつその中には規制強化型が含まれる8自治体に対してインタビュー調査を行った。インタビュー調査は、目的をはっきりさせる視点を持っていないと考察が曖昧になってしまう。視点としては、空き家の発生に影響を及ぼす要因をできるだけ整理をした上で、それに紐づけてどんな取組があるのかを分析したということで、インタビューからより発生抑制に関して分析しやすいように持ち込んだ視点がベースになっている。

空き家発生の要因を皆さんはどう想像するか。空き家の発生に関わる要因は、ソフト的な要因とハード的な要因があると考えている。ソフト的な要因として、例えば「必要な情報が足りなくて空き家にたどり着かない」といった社会的な要因、他に「空き家を持っているオーナー側がこれを使ってほしくない」、「いつか使うかもしれない」、「価値がないから空き家を活用しようとしない」といった心理的な要因もあると考えている。ハード的な要因も同じようにまとめると、立地の要因、設備的な要因、状態の要因というように分けられると思う。もう一つ経済的な観点で空き家発生のメカニズムっていうのを解き明かそうとする経済分野の研究者がおり、空き家と一口に言っても市場性の「あり」、「な

し」で分けられるとしている。例えば空き家を二次的住宅も含めて見た場合に、市場性があるものとないものがあり、賃貸用だから全て活用できるかというところではない。市場性がないものは、たとえ賃貸用であっても活用はされないという分類をしている論文もある。市場性があるものについては、「需要不足の空き家」、「摩擦的な均衡の構造の空き家」というように分けていたりする。市場性がないものについては、「寿命の空き家」、「リスク空き家」、「長期空き家」といった分類をしている。不動産的価値の有無は、空き家になるかならないかの要因になりうる。他にはマイノリティ需要と言って、不動産的に市場性がないと言われたとしても、例えば「いくらでも自分で手直しして良い」といった条件があると、市場に出なくても住宅が欲しいという需要が出てくる場合もある。これらが市場性に影響を与える要素となり、こうした要素がレイヤー上に重なっていると全体の構造を捉えている。これらの各レイヤーに載っている各要因が全部クリアされないと非空き家にならないというわけでもなく、もしかしたら社会的要因の一つをクリアして、例えば立地の何かを条件と、市場性の一つのポイントをクリアしたら利用状態になる可能性もある。もしくはハード的要因に関係なく、ソフト的な要因と市場的要因だけで解決して利用されるケースもありうる。市場性のあるないというところで、実はまた戻ってきて長期空き家になってしまうというケースもあるかもしれないとか、家に市場性がないのであれば、取り壊して空き地化する選択もあるかもしれないなどと考えると、要因を構造化して考えることにより、どのような対策をどこに向かって行えば良いかが分かりやすくなるのではないかというのが現在取り組んでいる内容である。今後更に整理をして、構造化も精緻化しなければいけないと思っている。

先ほど話をした 8 自治体に対してインタビューを行い、空き家発生抑制に資する取組を

先ほどのレイヤーにあてはめてどのような要因と関連があるか考察した。大分県の大分市と岡山県の笠岡市と北海道の小樽市と香川県の小豆島町に加えて 4 自治体があるが、この 8 自治体全てにおいて行われていたのが「セミナー」・「講演会」・「相談会」である。なおかつこの「セミナー」や「相談会」は、比較的複数のレイヤーの課題解決につながる取組だと分かってきた。個別に考察すると、大分市と笠岡市については複数の部署で取り組んでいる空き家対策があり、利活用の部署と管理の除却の関係の部署が別で存在することも見えてきた。笠岡市の場合は、「セミナー」や「相談会」を連携中枢都市圏で実施している。また高齢化率の高い自治体では、空き家の発生要因を考慮した抑止政策が実施されている可能性があることも見えてきた。小豆島町は規模が小さく空き家率も高いが、キラコンテンツとして芸術観光産業がある。このコンテンツを核として外部の地域おこし協力隊の人がサポートに入っていて、この方が空き家対策にも関わっているために、多角的な抑制の取組が可能になっていることも分かった。笠岡市は連携中枢都市圏で他の市町村と連携して対応している。小豆島町は単独の自治体の中であるが、行政の職員だけではなく、その他のサポーターの方が一緒に対応しているといったように、1 つの組織を超えて空き家発生抑制に取り組む事例であった。

上越市、甲斐市、佐野市、北海道の岩内市もヒアリングしている。甲斐市については、実は移住者が増加して人口を維持している自治体である。空き家の発生抑制に対して非常に前向きに取り組んでいる自治体であるが、彼らが言うには、移住者が増加しているのは、地域の魅力をアピールできているからではないかと言っていた。地域の魅力をアピールする取組と空き家を活用する取組を一緒にやるのが大事ではないかとのことであった。「MAP2040 プロジェクト」を彼らは推進しており、地図データを作ってそ

ここに空き家の情報も掲載し、まちにあるさまざまな情報を一元化するという取組により、政策も合わせて考えていくとのことであった。空き家抑制策だけではなく、自治体、その地域をどうやって持続させるかという取組と連動させることに価値を見出すことができた。上越市と佐野市は、先ほど話に出たマイノリティ需要に対して、こうしたマイノリティ需要が確かにあるかもしれないと回答があった自治体である。マイノリティ需要に対して効果がありそうだという対策も聞き取れており、その対策から複数のレイヤーにつながっているが特徴だと思う。他に興味深かったものとして、上越市は「住まいの終活ノート」を作っている。上越市も比較的人口の多い自治体ではあるが、家系図や所有者の情報を書ける項目がこの「住まいの終活ノート」の中にある。セミナーや講演会を集まってくださいという呼びかけは、各方面にアプローチできるが、集まってもらい意識醸成のためこのノートを配布して、自分たちの家族や家に対する意識を高めるという取組を行っている。

このように計画を深掘りしていくと、自治体の空き家発生抑制に対する取組の濃淡が見えてきて、その濃淡は、例えば計画の中でも指標の設定などに表れているが、数値目標そのものについては、少し効果までは検証が難しそうである。なぜかというところ多くの目標の数値は小さく、容易に達成できてしまう設定になっていた。より空き家発生のメカニズムを構造化して分解した上で、当自治体のこの辺りの空き家はこういう要因で生まれていそうだとこのところを分析できると良いと思う。「空き家バンク」や「セミナー」といった取組も、今までなんとなく弁護士や専門家を呼んできて「セミナー」を実施するだけではなく、ターゲットとする人たちの想定した要因が解決できるよう、セミナー参加を呼びかける人もそのポテンシャルを持っている人といった感じとすることで、より分化することにより効果が見込めそうな施策を打てるので

はないかと考えている。但し、空き家発生要因の全体像はもっとブラッシュアップする必要があると、要因ももっと深く考える必要があると思っている。例えば経済的な観点で言うと、日本の住宅は寿命（耐用年数）が非常に短い、利用期間は長い。日本は新築プレミアムの経済的思考が浸透しており、新築時が一番住宅の価格が高く、1日でも経てばどんどん価格は落ちていき、減価消却までの年数が、利用している年数よりとても早く、中古の住宅は価値がすぐゼロになってしまい、市場性がない住宅とされてしまうため、この年数を長くすることが本当は大事だと思う。欧米においては、古い方が価値があるという価値観もある。

4. 空き家の抑制に資する取組事例

ここで私が考える空き家の抑制に資する空き家活用の事例を紹介する。最初に官民連携で私有地の公的利用を促進するという事例として、長野県の小布施町で「まちじゅう図書館」と、「おぶせオープンガーデン」という取組がある。いずれも私有地や自分の住宅の一部を公に開放するという取組になっている。昔商店であった住宅において、店として使われていた土間のスペースが図書館としてオープンしており、本の貸出しもしている。図書は住宅のオーナーの方がネットワークで集められたものが主だったと記憶しているが、こうした「まちじゅう図書館」が小布施町内に10カ所以上できている。「おぶせオープンガーデン」も同じ考え方でオーナーが自分の庭先を公に開放し、まちの公園ガーデンとして自由に入ってください、見てくださいというように自分の財産を誰かと共有する経験をしている。こうした場所が身近にあるのは、空き家の発生の心理的な要因にアプローチする1つの策になるのではないかと考えている。

そのため現在、プロジェクトを三重大学で始めている。三重県の伊勢市の北側にある玉城町において、倉庫の奥側に高齢者が1人で住んで

いる母屋がある建物があり、このまま行くと空き家になってしまう可能性が高い。この倉庫は以前瓦工場の倉庫として使われていて現在は閉まっているが、母屋とは関係のないこの倉庫をまちのために何か利活用をできないかとお孫さんから相談があった。公的な利用に発展させていくことで、先ほどの小布施町のような文化をこの地域に開花させることができるのではないかと考えて、私のところのゼミ生がこれを学生のコンペにして、どのような利活用ができるのかを提案をしてもらい、これを学びの場所にしようという結論になった。学びにはいろいろな学びがあり、空間も広いため、多くの学びができるコアが地域図書室ではないかという考えでまとめ、地域図書室の開設に向けて現在学生を中心に動いている。これがうまくいけば、空き家の予備軍になっているところの利活用を同じように、図書室等々の施設として利活用につなげていきたいという話を玉城町と進めており、こうした官学民連携で私有地の公的利用を促進する活動をしている。皆さんがお住まいの地域にも目を向けると、同じような可能性があると思われるので、ぜひその空き家予備軍にこんな価値がある、可能性があるという評価すると政策になってくると考えている。

もう1つ最後違う視点であるが、民ならではの空き家発生抑制の取組事例を紹介する。大阪の枚方信用金庫が作っている商品として、「巡リズム」がある。これは高齢者の住居を住み替えやリノベーションをして賃貸するなど、所有している不動産の有効活用の提案を行い、子育て世代が地域に流入しやすくなるようにするとともに、空き家を発生させない仕組みを作り、良質な住環境を保つことを目的としている住み替え促進事業である。信用金庫の理事長さんが、枚方市内に高齢者が増えて、お客さんのところに行くと「息子から一緒に住もうと言われて、この家を閉めて息子のところに行くのよ」という相談を何件も受けて危機感を持ったことから

空き家にしないことをサポートすべきと考えられた商品である。通常の預金や投資などの商品に加えて、「何かお住まいの不安はないですか」というところから始まって、不安があるということであれば「住み替える」、「売る」、「手入れをする」、「リノベーションして貸す」こともできるが、その仲介をお手伝いして不動産会社や建築会社を紹介する。それだけではなくて出ていく高齢者の施設選びもサポートすることがパッケージ化されている。加えて、防犯等々の見守りのサポートや、あとは専門家の先生につないでその先の「売る」、「貸す」ことのサポートも全部一体となった商品となっていて、よく考えられた空き家発生抑制策だと思っている。

基本的には、私の研究は自治体に対して取組を聞いてそれを整理しているが、このように少し視点を広げて見てみると、いろいろな空き家発生抑制策があることを今感じているため、もう少し分析を加えて研究を深め、時機を見て発表していきたいと考えている。