

# 日本における空き家の利活用と住宅市場の改変

武市 瑞紀

## はじめに

『平成 25 年住宅土地・統計調査』が発表されて以降、空き家問題に対する関心が高まっている。人間の生活を支えるはずの住宅が、なぜ必要以上に増えることになったのか。どうすれば空き家問題を解決することができるのか。

本稿では、まず日本の住宅供給の歴史を通して空き家増加の背景を明らかにする。そして各自治体が行っている施策をみていき、人口減少時代に突入した日本で必要な取り組みは何なのか事例をみながら考えていく。

本稿の構成は以下の通りである。第 1 節では、空き家の増加とその原因について明らかにしていく。第 2 節では、空家特別措置法の制定までとコンパクトシティの有効性について説明していく。第 3 節では、空き家を含む中古住宅の活用を促す仕組みやビジネスモデルについて考察していく。第 4 節では日本の中古住宅市場を活性化させる「不動産データベース」の必要性について検討する。

## 第 1 節 日本の住宅市場の未熟さ

### 1.1 増加し続ける空き家

総務省統計局（2013）による『平成 25 年住宅・土地統計調査』の結果が大きな話題になった。全国の空き家数が約 820 万戸、空き家率（総住宅数に占める割合）にすると 13.5% になったためである。これは過去最高の数値であった。これまであまり話題にはならなかったが、図 1 にみられるように空き家数・空き家率ともに戦後の住宅不足が問題になった 1963 年から一貫して増加し続けている<sup>1</sup>。野村総合研究所が発表したニュースリリースでは住宅の除去や減築が進まなければ 2033 年には空き家数が約 2150 万戸、空き家率にすると 30.2% になるとしている<sup>2</sup>。増え続ける空き家の対策を本格的に進めていかなくてはいけないことがわかる。

総務省では図 2 に示されるように空き家を「賃貸用」、「売却用」、「二次的な住宅（別荘など）」、「その他」と 4 つに分類している。この中で特に深刻なのが 4 つ目の「その他」の空き家である。「その他」は買い手や借り手を募集しておらず、そのまま置かれている状態のもので対策が非常に難しい<sup>3</sup>。図 3 は、空き家の内訳とその推移である。厄介なことに「その他」の空き家率（「そ

<sup>1</sup> 久保（2016）p. 2.

<sup>2</sup> 中川（2015）p. 21.

<sup>3</sup> 北村・米山・岡田（2016）p. 2.

の他」の空き家/総住宅数) は年々増加傾向にあり、2013年度には5.3%ともなった。図4は都道府県別にみた「その他」の空き家率である。鹿児島(11.0%)、高知(10.6%)など過疎で悩む地域が「その他」の空き家率が高い。

図1 総住宅数、空き家数及び空き家率の推移

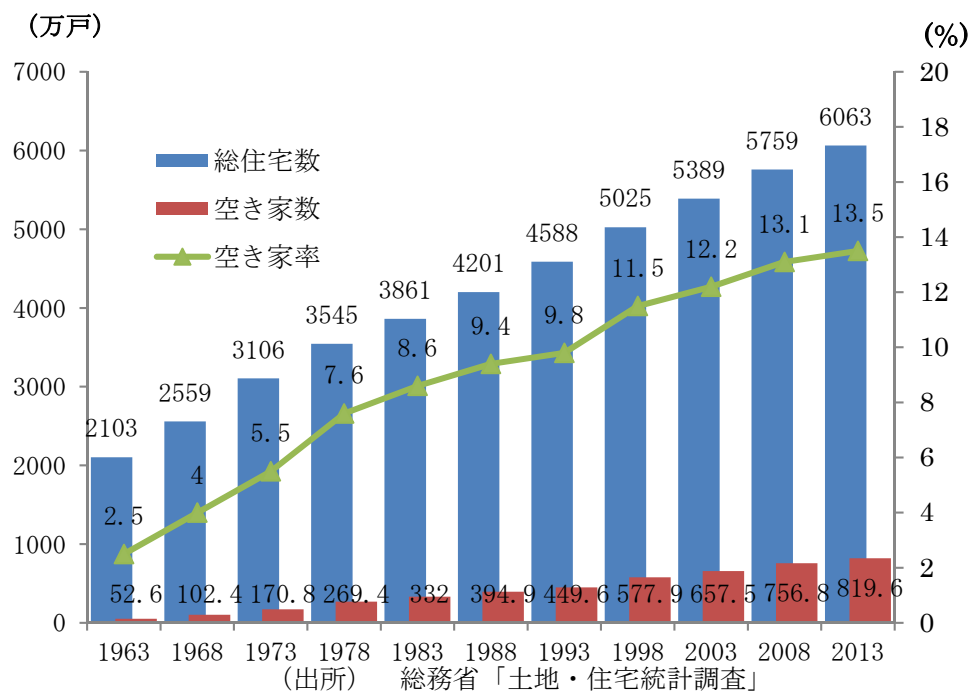


図2 空き家の内訳

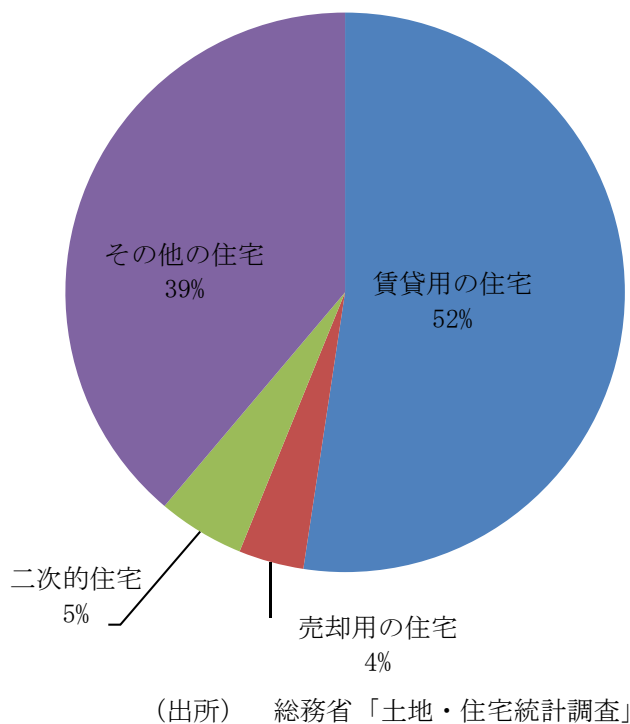
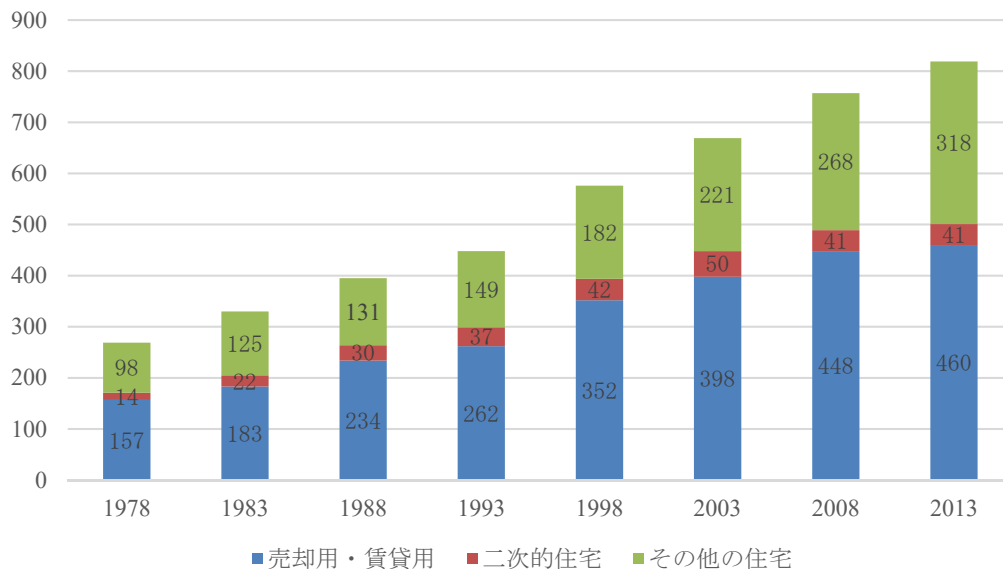
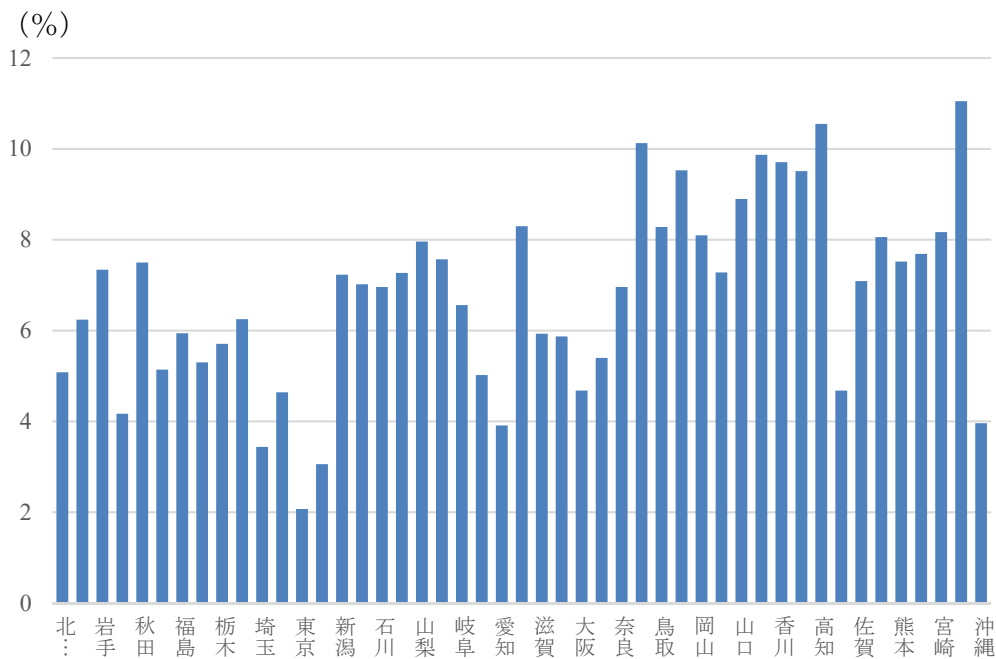


図3 空き家の内訳とその推移



(出所) 総務省「住宅・土地統計調査」

図4 「その他」の空き家率(2013)



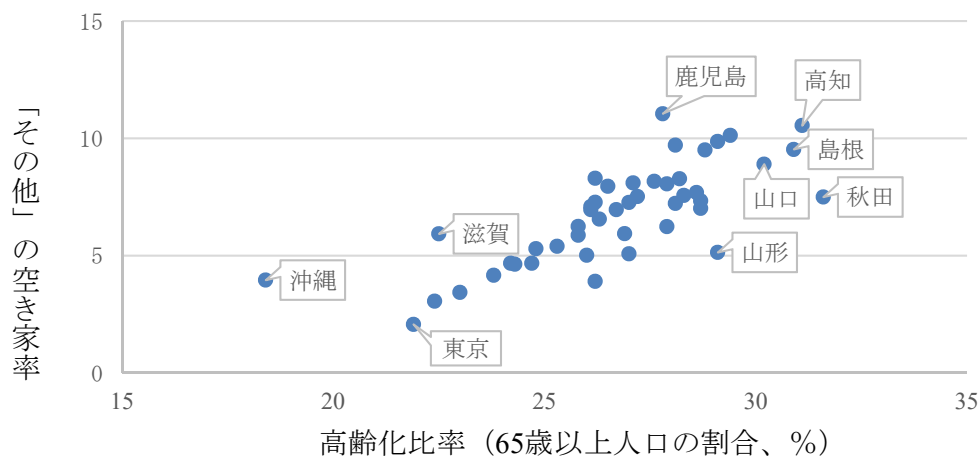
(出所) 総務省「住宅・土地統計調査」

図5は高齢化率と「その他」の空き家率の関係を表している。「その他」の空き家率は、高齢化率との相関が高く、高齢化が進んでいる地域ほど、「その他」の空き家が生まれやすいためである。高齢化率の上昇とともに空き家も増えている。

これに対して、都市部では「その他」の空き家率は2.1%と低い。総住宅数がそもそも多いためである。そのため「その他」の空き家率が低いから安心だという気になってしまう。「その他」の空き家の数が一番多いのは大阪21万戸の大阪で、次いで15万戸の東京となっている。都市部では住宅が密集しているため問題空き家が一軒でもあると近隣とのトラブルが起きやすいのも忘れてはならない。

さらに、都市部では賃貸物件の供給がもともと多く、新築は満室になり、古い物件は空室になりやすい。古い物件も借手手を募集しているうちは一定の管理が行われているため問題はないが、老朽化して募集をやめてしまうと、もともと「賃貸用」であった空き家が「その他」の空き家になる。住宅所有者は常に危機感を持っていなければいけないのである<sup>4</sup>。

図5 高齢化率と「その他」の空き家率



(出所) 総務省「住宅・土地統計調査」、「人口推移」

<sup>4</sup> 北村・米山・岡田 (2016) pp. 3-5.

## 1.2 景気刺激策である新規住宅開発

空き家増加の過程についてみていく。空き家は、世帯数と住宅数のバランスが崩れ、供給過剰な状態に陥ると生まれる。戦後の住宅不足に対応すべく、公庫・公団・公営が政府の住宅政策の元で大量に供給していった。その結果、住宅数が世帯数を超えるようになり、空き家の増加がはじまったのである<sup>5</sup>。

一定数の空き家は社会にとって必要なものである。転居や新規の住宅取得を希望する世帯もいるからである。住宅市場で円滑に取引を進めるには空き家がなければならない。その場合、適正な空き家率は5~7%といわれているが、2013年度の日本の空き家率は13.5%と大きく上回る数値である<sup>6</sup>。

住宅ストックが十分であるにもかかわらず、なぜ新しい住宅が未だに増え続けているのだろうか。これには景気刺激策としての住宅という側面が関わってくる。一般社団法人住宅生産団体連合会のホームページによると、住宅建築の1000戸の経済波及効果は持ち家の場合で、住宅投資額250億円に対し、住宅建築に伴う耐久消費財の購入額21億円に加え、様々な産業の雇用をもたらし、最終需要に対する生産誘発額は517億円になるとしている。つまり、住宅を建てることで得られる経済効果は地方経済へ活力を与え、大きな税収の支えになるのである<sup>7</sup>。

さらに、住宅が過剰供給されやすい背景には税制の問題もある。1991年の税制改革で土地税制が大幅に見直され、土地の有効利用を促す目的で保有税が強化された。その1つが市街化区域内の農地の宅地並み課税であった。宅地並み課税は1971年から導入されていたが、30年の農業経営を条件とした特例が設けられていた。この特例が廃止され、市街化区域内で保全対象とされた農地以外は宅地並みに課税が強化されることになったのである。

これによって市街化区域内にある農地を保有している農家は節税対策として賃貸住宅を建設し始めることになった。相続税についてみても、賃貸住宅を建てた場合、「貸家建付地」として低く評価されるほか、賃貸住宅を建設した際の借入金は相続財産から控除されるなど、相続対策として賃貸住宅が建設されたケースもあった<sup>8</sup>。こうした節税の仕組みは市街化区域内に農地を保有している農家に限らず、一般の土地保有者にも活用できるものであった。賃貸経営をしている場合、一般所得と不動産所得を損益通算することができた。不動産所得は家賃収入などから必要経費（減価償却費など）を差し引くことで算出される。不動産所得が赤字の場合、一般所得と合算した所得をもとに所得税や地方税を払うことになるため、通常よりも少ない課税ですむことになる。これを利用する土地所有者も後を絶たなかった。

宅地並み課税については、市街化区域内の遊休農地を有効に活用させようという目的があり、その点では非常に効果があったといえる。しかし、賃貸住宅を建設すると保有税の軽減措置を受

<sup>5</sup> 若林（2016）p. 17.

<sup>6</sup> 若林（2016）p. 18.

<sup>7</sup> 中川（2015）pp. 23-24.

<sup>8</sup> 米山（2015）p. 17.

けられることや相続対策としても有効であること、所得税等で損益通算を利用できることは、節税面を重視して過剰な住宅供給がされ始めるきっかけを作ったのではないだろうか。賃貸経営を行っている理由を調べた国土交通省（2007）『民間賃貸住宅に係る実態調査（家主）』によると「相続対策」が34.7%、「節税対策」は24.3%と高い割合であった。土地保有者にとっては節税対策や相続対策で賃貸住宅を建てているのであり、住宅の質などは重要ではなかったのである<sup>9</sup>。

### 1.3 脆弱な日本の中古住宅市場

税制上の優遇措置は日本の住宅市場を使い捨て型の構造に変え、住宅寿命を短くしていった。さらに、市街地を無秩序に広げ、立地条件の悪い場所にまで住宅を建ててしまったことで引き継ぎ手が見つからず、放置するケースも目立ってきた。

こうした状況は海外からみると特異である。ヨーロッパでは市街地とそれ以外の線引きを明確にし、指定した区域でしか住宅は建てられないようになっている。建てられる区域の中で長持ちのする住宅を建て、長く使い継いでいくという文化が根付いている証拠である。イギリスは3~4%、ドイツは0~1%と極めて低い空き家率を維持している。アメリカも同じ発想であるが、空き家率が8~10%と比較的高いのは国土の広さと関係しており、問題視されるほどではない。

ヨーロッパやアメリカの住宅市場では、新築と中古を合わせた全住宅取引のうち、中古の割合が70~90%を占めるのに対し、日本ではその比率は14.7%と極めて低い。日本では空き家が問題視されているにもかかわらず年間で80万戸ほどの新築住宅が造られ続けている。さらに、2013年度は消費税率引き上げ前の駆け込み需要で、99万戸もの住宅が新たに建設された<sup>10</sup>。こうした住宅市場の構造を変えていくために、新築の抑制と質の悪い住宅の除却を進めていかなければならない。

### 1.4 空き家を放置するという事

ここで空き家対策を怠るようになるのかみていく。まず、周囲への外部不経済が生じる。たとえば、風景・景観の悪化、防災や防犯の機能の低下、ゴミなどの不法投棄の誘発、火災発生の誘発などである。一戸建ての場合は、一軒が空き家になり老朽化していくだけでこのような問題が生じる。一方、マンションなどの共同住宅の場合は、一部屋が空き家になったからといって問題が生じるわけではないが、徐々に住む人が少なくなり、管理が行き届かなくなるとこのような問題が同様に生じてしまう。

国土交通省（2010）『空き家実態調査』によると、空き家のうち、腐朽・破損している住宅の割合は全国で23.9%に達し、46.9%と高い数値の地域もあった。こういった腐朽・破損している住宅の割合が高い地域ほど空き家率が高い傾向にあり、早急に対応が必要になってくる。しかし、

<sup>9</sup> 米山（2015）p. 18.

<sup>10</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 174-175.

空き家は個人の所有物であるということで、所有者の裁量によるところが大きく、費用の問題も出てくるため簡単にはいかない<sup>11</sup>。

このほか、空き家の増加は機会損失の問題も引き起こす。機会損失とは実際に発生した損失のことではなく、価値のある資源を有効に利用しないことで本来得られたであろう機会を逃してしまうことをいう。利用されていないとしても、賃貸用・売却用として市場に出ている限りは、まだ見込みはあるが、市場にも出てこない場合は手の施しようがない。

空き家は放置することで周辺住民に悪影響を及ぼす。だが一方で、うまく利用することで地域の経済を活性化させるきっかけになる。建物の状態や地域性、立地環境など個々の状況に合わせた最善策を考え、迅速な対応を進めていくことが必要なのである。

## 第2節 空き家をめぐる施策

### 2.1 空き家バンクを使った地方移住

人口減少社会を迎えた日本において空き家問題は避けることのできないものであることは分かった。では、どのような空き家対策が日本で効果的なのか、空き家の増加に直面している自治体の対策をみて考えていく。

まず地方で移住政策の一環として活用されている空き家バンクについて詳しくみていく。空き家バンクとは自治体が空き家の登録を募り、地元の空き家情報や移住に関する情報をウェブ上で公開して、地域に住民を呼び込もうとする取り組みのことをいう<sup>12</sup>。

一般社団法人移住・交流推進機構が行った、全国の地方公共団体（47都道府県、1719市町村）への実態アンケート調査によると移住・交流促進施策の実施状況は都道府県では85.7%（n=35）<sup>13</sup>、市町村で51.4%（n=1158）となっている。このうち移住・交流促進施策の一部として都道府県では16.7%（n=30）、市町村では62.9%（n=595）が空き家バンクを開設している。このことから空き家バンクは市町村レベルで積極的に取り入れられていることがわかる。

しかし、空き家バンクの賃貸向け及び売買向け物件の登録件数は市町村で、「0件」が9.9%（n=374）、「1～9件」が48.7%（n=374）と過半数以上の自治体がそもそもの登録物件数が足りていないという状況にあった。さらに、「登録件数は増加傾向にある」は30.7%（n=374）程度であり、「登録件数はほとんど変わらず横ばいである」が48.9%（n=374）と非常に高い割合を占めていることから空き家バンクは積極的に取り入れられてはいるが有効に機能しているとはいえない状況にあることがわかる。

こうした中、実績が出ている空き家バンクは、所有者による自発的な登録を待つだけでなく、不動産業やNPO、地域の協力員などと連携して、積極的に物件情報を収集している<sup>14</sup>。さらに、

<sup>11</sup> 米山（2012）pp. 8-9.

<sup>12</sup> 北村・米山・岡田（2016）p. 198.

<sup>13</sup> nから得たサンプル（標本）数を示す。

<sup>14</sup> 米山（2014）p. 11.

移住しやすいように工夫されたきめ細やかなサービスも行っている。

たとえば、島根県江津市では自治体のみならず、宅地建物取引業者、NPO が連携をして空き家バンクの運営を行っている。空き家の情報提供があった場合、空き家の家主と交渉をするのが市で、空き家の利用可能性、改修の必要性などの判断は宅地建物業者がしている。空き家情報の発信や窓口対応（物件紹介、現地案内など）は実際に移住を経験したメンバーを中心にNPOが行い、移住を考えている人の立場に立ってサービスを行っている。空き家バンクが開設された2006年度から2010年度までの成約実績は47件（移住者127人）と成果は確実に出ている<sup>15</sup>。

地方の魅力を発信していき、空き家バンクを有効に機能させている自治体もある。長野県佐久市では、訪問診療への先進的な取り組みでなど知られる佐久総合病院を中心に医療が充実していることを強みに、シニア層の移住者を引き付けている。移住がしやすいよう地元相談員を置くほか、東京にも推進委員を置くといった工夫もしており、2008年度からの成約件数は300件を越えた<sup>16</sup>。

## 2.2 所沢市から広がった空き家条例

空き家バンクが使われていない空き家の利活用を進めているのに対し、すでに問題空き家になっているものについてはどう対処しているのだろうか。

外部不経済をもたらす空き家については、利活用が難しく、強制的な撤去を進めていく必要がある。しかし、空き家といえ私有財産に違いなく、不用意に扱うことは日本国憲法29条で保障される財産権を侵害することになり、以前までは所有者に直接是正を求めるほかできなかった<sup>17</sup>。

こうした中、埼玉県所沢市は「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」（2010年10月施行）を制定し、空き家問題に向き合った。この条例では、所有者に適正管理を義務付けるとともに、実態調査を行い、所有者に対し助言・指導、勧告、命令できると規定されている。この条例の前にも北海道長万町の「長万町空き地及び空き家等の環境保全に関する条例」など、景観の保持などを目的とし、一部に空き家に関する規定を含むものはあった。しかし、いずれも空き家対策を目的としているとはされず、所沢市の条例が先駆的な空き家条例として評価されるに至った<sup>18</sup>。2014年10月時点で施行されていた空き家条例の制定年別の状況をみると、所沢市の条例制定後の2012年～2014年には全体の約81%が制定されており、401自治体が執行済みと大きな影響があったことが伺える<sup>19</sup>。

所沢市の空き家条例の対象は常時無人状態にある空き家である<sup>20</sup>。同じく対象を常時無人状態にあると限定している条例が主流となる中で、居住の有無にかかわらず保安上・衛生上相当に劣

<sup>15</sup> 米山（2013）p.14.

<sup>16</sup> 北村・米山・岡田（2016）p.200.

<sup>17</sup> ちば自治体法務研究会（2016）p.39.

<sup>18</sup> ちば自治体法務研究会（2016）p.40.

<sup>19</sup> 米山（2015a）p.184.

<sup>20</sup> 北村・米山・岡田（2016）p.10.



悪な質にある建築物と広く対象とする条例もある。たとえば、「足立区老朽家屋等の適正管理に関する条例」（2011年11月施行）である。これには危険な状態にある建物があった場合、実態調査を行い、指導、勧告できるとしている。足立区の条例の特徴は、勧告によって建物を解体する場合、100万円を上限に最大90%の工事費が助成されるという点にある。これはかなり手厚い補助であるが、助成措置を用意する自治体では、50万円を上限に半額の助成がというのが相場である<sup>21</sup>。足立区が条例で工事費を助成する仕組みを取り入れたのは、行政代執行に踏み切る手間とリスクを考えたとき、一定の解体費の補助で速やかに問題が解決するのならば、その方がはるかに良いという考えが前提にあったためである。行政代執行を行う場合、手間がかかり、かつ事後の費用請求がうまくいかないと、更地の売却で工事費を回収しなければいけない。加えて、行政代執行の妥当性をめぐって訴訟裁判になるリスクも考えると経済的支援をしていくのが現実的との結論に至ったのである<sup>22</sup>。

### 2.3 空家特別措置法の登場

積極的な対策をとっている市町村では、空家条例で一定の効果を示してきた。しかし、空家条例を実施していく中で、4つの課題が明らかになってきた。

第1に空家所有者の了解なく敷地内の立入調査をしてもいいのかどうかである。京都市条例18条（2015年時点）では、一定の条件や手続きをすれば立入調査ができると規定しているが、ほかの市町村がこれを取り入れることは難しいだろう。

第2に空家所有者の特定ができない場合に固定資産税情報を利用しても良いのかどうかである。一般的に所有者等の特定には登記簿・戸籍簿・住民票を利用する。しかし、相続など様々な要因が重なって所有者が判明しないことがある。こうした状況でも固定資産税を誰が支払っているのかを調べることで所有者や納税管理者を知ることができるときがある。大阪市や札幌市では個人情報保護審議会の答申を踏まえることで固定資産税情報の利用する運営を実際に行っていたが、個人情報保護の観点から想定されていない用途のために固定資産税情報を利用していいのか問題になった。

第3に住宅用地特例の存在である。住宅用地特例とは固定資産税の特例措置や都市計画税の特例措置といった住宅が建っている土地に関する優遇措置のことを表している。こうした特例措置の存在が空き家を除却して更地にする妨げになっている。一般的に、この住宅用地特例は、居住用に供せないほどに劣化した老朽空き家には適用されないとされているが、厳格な基準は設けられてはいなかった。

第4に命令の対象が判明しないうちは行政代執行による除却ができない点である。行政代執行法の特例を条例で柔軟に規定することはできないとの解釈が実務では一般的であったからであ

<sup>21</sup> 北村・米山・岡田（2016）p. 13

<sup>22</sup> 米山（2013）p. 4.

る<sup>23</sup>。

これらの課題解消と新たな住環境の見直しを目指し、空き家対策特別措置法（以下、空家法）が2014年11月に成立した（2015年2月26日一部施行、5月26日全面施行）。空家法は、防災、衛生、景観等の地域住民の生活環境に深刻な悪影響を与えている空き家について「特定空き家等」と指定するための基準をガイドラインで示し、市町村は対策計画を適切に行わなければならないとしている。さらに、この法律に関していくつかの特例がある。

まず「特定空き家等」と認定された空き家の敷地の固定資産税情報を利用してもよいとした点である。前述した通り、空家法が制定される前は行政といえども、この情報は税徴収の目的だけにしか利用することができなかった。これが改められるようになったことで空き家の持ち主を特定するのが比較的容易になった。一般的に土地家屋の所有者の特定は登記簿情報や戸籍、住民票等から行うが、所有権の移転未登記などで持ち主の特定ができなくなることが多かった。しかし、固定資産の課税情報は税務職員たちが職権で届出情報を基礎に丹念に足で稼いだ情報であり、登記簿ではわからない納税義務者を特定しているケースが多く、その納税義務者、つまり所有者が特定できる。持ち主さえが見つかればその持ち主を対象に法的な手続きを進めやすい。仮に、調べても持ち主がわからない状況になったとしても、除却・解体命令、行政代執行という措置を公告し、後で持ち主に負担させることができるとしている。

さらに、空家法と合わせた税制改正（2015年）により、「特定空き家等」と判定されると、特定空き家の敷地に対する減税が認められなくなった。改正前は住宅用地特例で住宅がある土地は土地の固定資産税を最大で1/6まで優遇されていた。建物を除却するとこの優遇がなくなるため、どんなに古い空き家でも取り壊さずに、この固定資産税減税の優遇を利用して空き家を放置するケースが後を絶たなかった。

この課題に向き合い、税制改正後は「特定空き家等」として自治体から改善催告されると、その土地に対する固定資産税の優遇がなくなり、敷地の固定資産税が最大で4.2倍まで増額されるようになった（都市計画税を合算すると最大で3.6倍となる）。近隣に悪影響を与えていた空き家のうち、優遇がなくなることでメリットがなくなった空き家については、除却・解体をした後の空地の活用も含めて真剣に検討が進むのではないかと期待されている。

「解体費が捻出できない」、「接道条件が悪く一度解体すると二度と家が建たない」、「解決の糸口がつかめないまま放置を続けていた」など、やむを得ない事情で放置されているような老朽化し家屋については空家法だけで問題が解決に向かうわけではない。とはいえ、近隣に悪影響を与える空き家に対して最終的には除却・解体に至る市町村関与のプロセスを明確にしたのは大きな意義があったのではないだろうか<sup>24</sup>。

<sup>23</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 13-14.

<sup>24</sup> 高橋（2017）pp. 35-38.

## 2.4 コンパクトシティによる空き家の選別

法の整備によって持ち主に空き家を適切に管理させることを促すとともに、空き家やその跡地に対して市町村が必要な対策を取りやすくなった。とはいえ、人口減少による自治体の財源不足が問題視されている中、「特定空家等」とされた空き家をすべて除却していくわけにもいかない。

こうした中、コンパクトシティという考え方に注目が集まっている。コンパクトシティとは、人口が本格的な減少傾向にある中、成長期に外延に拡散した市街地を縮小し、中心市街地に居住を誘導することによって、住みやすい街づくりを行っていかこうとする政策のことである。都市機能がコンパクトに集約されれば、高齢化が進む中、高齢者にとっては歩いて暮らせる利便性の高い街となる。一方、自治体にとっては財政状況が深刻化し、今まで以上に広い範囲でインフラを維持・更新していくことは困難になりつつある事情があり、積極的に進めたいという考えもある。自治体のコンパクトシティ化を進める過程で、「空き家」問題の対策は積極的に進めていく必要が出てくる。つまり、空き家を選別し、必要な分だけ除却や活用支援を進めていくということである。

集約された市街地の中に存在する空き家の活用、あるいは問題があり活用が難しいと判断された空き家は環境維持のために除却を進め、市街地から離れた地域では空き家の利用や除却を積極的には進めない。こういった中心市街地優遇処置をすることで、間接的に住民の市街地への移住を促すのである。

コンパクトシティの成功例に富山市がある。富山市は、2007年に「第1期中心市街地活性化基本計画」を策定し、国から中心市街地活性化法における認定中心市街地の第1号認定を受けた。その後2012年に「第2期計画」を策定し中心市街地の活性化を図ることになる。公設民営でLRT（新型路面電車）を導入し、環状線化も進めるなど交通の利便性を高めたほか、商業・住宅の複合施設やイベント広場を設備するなどの市街地再開発も推進した。まちなか居住を推進するために、ア)「まちなか居住・住居環境指針」に適合した共同住宅を建設した事業者に対し、一戸につき100万円（上限）の補助、イ)住宅購入者に対し、一戸につき50万円（上限）の補助、ウ)まちなかの一定の条件を満たした賃貸住宅に住む場合、最長3年間、月額1万円（上限）の補助などの施策を講じた。こうした結果、中心部では5年連続で転入超過を記録した。

こうした施策は露骨な中心市街地の優遇で、周辺部から不満の声が上がりやすくなるのも事実である。しかし富山市では、中心市街地の面積は市全体の0.4%に過ぎないが、固定資産税・都市開発税では22.2%を占めており、中心部に投資しその価値を維持する必要性があるとの問題意識から、こうした施策を進めてきた。富山市の施策は、再開発や住宅新築を含め、中心市街地への投資を促すことを重視しており、必ずしも中心市街地の空き家の活用を強く促す施策ではないが、中心市街地に人が集まるようになれば、空き家や空き店舗の活用につながることになる。

空き家管理条例のうち、まちなか居住の推進を位置づけている自治体もある。松江市は「松江市空き家を活かした魅力ある街づくり及びまちなか居住促進の推進に関する条例」（2011年10月施行）において、空き家問題に対する勧告、命令、代執行の規定のほか、まちなか居住促進を目的として空き家を有効活用する取り組みに対し支援できることを規定している。具体的には、若年者（新婚世帯、UIターン者）がまちなか住宅に住む場合の家賃補助（上限1万円、3年以内）や、住宅を取得する場合の改修費用等の補助（改修費最大40万円、固定資産相当額最大5万円×5年間、まちなか居住の場合は補助率上乘せ）、一戸建ての空き家を賃貸住宅として貸し出すために行った改修費等の補助（改修費最大40万円、まちなか住宅の場合は補助率上乘せ）などの支援を行っている。なお、松江市も中心市街地活性化基本計画の認定（2008年）を受けている<sup>25</sup>。

### 第3節 空き家の利活用を促す仕組み

#### 3.1 DIY型賃貸

これまでの空き家対策は、危険な空き家の除却や地方の空き家に都会からの移住者を呼び込むといった、特に問題のある空き家、あるいは、空き家率が高い地域におけるものが中心であった。空き家問題が無視できないほど大きくなったため、仕方なく取っている対策ともいえる。一方で、コンパクトシティ化に付随して取られている空き家対策については、その効果はまだ十分発揮されていない。このほか、取り上げなかったが、空き家を地域の交流・コミュニティスペースやNPOの拠点などにして活用する例もあるが、これは地域に何ヶ所も必要なものとはいえないため、増え続ける空き家の活用方法としては限定的なものである。

空き家率の上昇に歯止めをかけるためには、空き家の除却を増やしていくか、新築戸数を減らし中古住宅の活用を進めていく必要がある。もちろん、まだ不十分な問題空き家の除却を進めていくことも重要である。しかし、空き家を含む中古住宅の活用を進め、新築を抑制していくことがより抜本的な空き家対策になると考えられる。ただ、先述したように日本の住宅市場は住宅取引数に占める中古住宅の比率がほかの先進国に比べ極めて低いため、この比率を高めていくのは容易ではない。

しかし、空き家を含む中古住宅の活用を促す様々な取り組み、あるいはビジネスモデルが登場するようになってきた<sup>26</sup>。

たとえば、借主負担DIY型賃貸である。貸家として作られていない持ち家を貸す際、改修その他が必要になることが多く「自分でお金を出してまで貸すなら面倒」、「それなら貸さなくても良い」と考えている人が多い。

そうした人たちが持ち家を貸しやすいように考え出されたのが、借主負担DIY型賃貸である。

<sup>25</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp.215-216.

<sup>26</sup> 米山（2012）pp.174-175.

DIY 型賃貸は貸主に修繕義務があるのは主要な構造部分のみであり、それ以外は借りた人が自分で、あるいは事業者に依頼するなどして修繕や模様替えを行う。もちろん退去時に原状回復義務は負わない。さらに賃料は貸主が費用負担をしない分、安く設定されるといったメリットもある。

これなら貸す側は手間をかけずに貸せる。それに、自分の手で DIY したことで住まいに愛着を持ってもらえるとしたら、借主は長く住むことにあり、安定収入が見込めるであろう。DIY の内容によっては退去後、自己負担なくグレードアップした住宅が戻ってくるかもしれない。借りる側も自分の好きな模様替えなどができ、満足度が高まるだろうし、賃料が安くなるのもうれしい。原状回復の義務がないのも気が楽である<sup>27</sup>。

### 3.2 空き家管理代行サービス

次に空き家の管理に目を向けたビジネスモデルについてみていく。空き家になってしまった住宅を維持、管理するのが面倒で賃貸や売却ができないという所有者も多い。こうした需要を満たそうと空き家管理代行サービスが生まれた。空き家管理代行サービスは、空き家の所有者から依頼を受けて空き家の通気や通水、屋内清掃等を行うサービスである。不動産業者のほか、警備会社、不用品回収・遺品整理業者、NPO など空き家に関連する多種多様な業種がこのサービスに参入している。

料金はサービス内容によって異なるが、月数千円～1万円ほどのケースが多い。不動産業者にとっては、管理代行によって空き家の所有者と信頼関係を築くことができれば、将来的には売却等の仲介につながれるとの期待から、こうしたビジネスを行っている。(管理代行単体では採算は見込みにくい)。警備会社については、定期巡回等本来の警備業務のノウハウが利用できることからこうしたサービスに参入している。

以前は管理代行ビジネスの認知度は低く、利用は低調であったが、空き家法の施行に伴い空き家の所有者の意識が高まり、遠方や高齢などの理由で自分が管理できない場合に空き家管理サービスを利用するケースが増えつつある<sup>28</sup>。

### 3.3 買取り再販事業

空き家の中でも立地条件や状態の良い物件を発掘して仲介したり、リフォームをした上で再販するといったビジネスも登場している。地方で、戸建ての空き家を手放したいという人が増えたことに目をつけ、それを買い取ってリフォームして再販するビジネスを展開している。カチタス(群馬県桐生市)がその代表的な事業者である。こうした業者は、空き家を安く仕入れ、再販価格を新築価格の半分に設定するなどして、需要を開拓している。

---

<sup>27</sup> 中川 (2015) pp. 93-96.

<sup>28</sup> 北村・米山・岡田 (2016) p. 209.

買取り再販の支援策としては、2015年度税制改正で、買取り再販業者が中古住宅を買取り、住宅性能の一定の向上を図るための改修工事を行った後で再販売する場合において、買取り再販業者に課せられる不動産取得税を2年間軽減する特例措置が創設された。

ただし、買取り再販業は、大都市においては土地の値段が高く、リノベーション物件でも値段が高くなってしまいうため成り立ちにくいという難点がある。大都市ではむしろ、中古の分譲マンションを買ってそれを改修して再販売するビジネスが成長している。同じ土地でもより安く手に入れられ、改修されていけば部屋は新築同様という点で需要を開拓できている。あるいは、自分で中古マンションを探し、それを好きなように改修して住むという需要も高まっている。

戸建て住宅については、東急電鉄など私鉄会社の中には、沿線の価値を維持するため、シニア層には戸建てから駅に近い高齢者向け住宅などに移ってもらい、空いた戸建ては改修して若い層に入ってもらうことで住宅を循環させ、空き家の増加に歯止めをかけようとする取組みを行っているところもある。こうした中古戸建を回収して再販売する試みは他にもいくつかあるが、改修済みの物件でも相応の値段になるため、需要を拡大できていない<sup>29</sup>。

こうした点を打破し、大都市においても中古戸建ての流動化を進めるためには、改修資金の一部を補助することが考えられる。地方においては、人口減に悩む自治体を中心に空き家バンクを設置しているところが多い。福岡県は、2013年6月に、空き家バンクの登録物件に限らず、中古住宅一般の購入者に対して改修費用を補助するという、全国初の制度を創設した。これは、県建築住宅センターによる住宅の性能調査（「住まいの健康診断」）を受けた中古住宅を対象に、改修費用の20%（最大20万円）を補助するものである。2013年度、2014年度とも120戸（予算2400万円）の枠が設けられた。この仕組みは県の施策であるが、中古住宅の流通促進を図っていくためには、国レベルでもこうした施策を講じていくことが必要と思われる<sup>30</sup>。

### 3.4 中古戸建て賃貸

戸建て住宅を賃貸住宅として流動化する仕組みも出てきた。2006年に設立された移住・住みかえ支援機構は、シニア層（50歳以上）のマイフォーム（戸建て、分譲マンションなど）を借り上げ、主として子育て層に転貸するという仕組みを運営している。家賃は相場より1～2割安く設定され、貸し手には家賃から運営費（15%）を差し引いた額が支払われ、空き家となった場合も一定の賃料を保障される。3年単位の定期借家契約であるため、将来貸して自身が居住して帰ってくることも容易である。

ただし、この仕組みを利用できるのは耐震強度の条件を満たすことが必要で、例えば貸し手と想定される団塊世代の持ち家は旧耐震基準（1981年以前）のものがかなり多く、その場合、補強を行う費用は貸し手が出費しなければならない。この負担がネックになる。制度開始からこれまでに200件ほどの成約数があり、この仕組みの利用はまだ多いとはいえないが、次第に関心が

<sup>29</sup> 北村・米山・岡田（2016）p. 210.

<sup>30</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 202-203.

高まりつつあり、利用拡大が期待される。

一部鉄道会社では、移住・住みかえ機構と提携し、沿線で開発した住宅の円滑化も狙う動きもある。南海電鉄は、1960年代から開発していた大規模なニュータウン（大阪府南部の大阪狭山市や河内長野市など）の高齢化が進み、空き家が目立ち始めていることに危機感を持ち、2010年1月から同機構と提携し、物件の活用を進めることで沿線の活性化を狙っている。関東では沿線に多摩ニュータウンがある京王電鉄が同機構と提携している<sup>31</sup>。

## 第4節 中古住宅市場の改変

### 4.1 根本的な空き家対策

空き家対策については、当面は危険なものの除却を進めることと、利活用可能なものは少しでも活用を進めていくことが必要になって来る。しかし、これは対症療法であり、より根本的な解決を図るためには、日本の住宅市場を欧米の住宅市場のように、いいものを造って、それを長く使っていく構造に変えていく必要がある。これまでの日本の住宅は、いずれ売却をすることを念頭にきちんと手入れしなかったため、中古住宅購入者の不安が大きかった。さらに、住宅所有者にとっては、たとえ手入れをしても中古市場で評価されるわけではなく、手入れを行うインセンティブがなかった。後述のように、日本でもようやく住宅のメンテナンス記録を残し、それを中古市場で評価する動きが出ており、国もこうした取り組みを広げようとしている。

中古住宅を取得する場合の金銭的インセンティブとしては、住宅ローン減税を新築よりも中古の方が手厚い仕組みに変えること、一部自治体の実施している改修費補助の仕組みを国レベルでも導入することなどが考えられる。

こうした施策により、長持ちする住宅を建て、長く使い継いでいく住宅市場に変えていくことが、時間はかかるが、より根本的な空き家対策になる。さらに、これまで無秩序に拡大してきた市街地に関しては、コンパクトシティ化により選別していく必要がある<sup>32</sup>。

### 4.2 情報の非対称性を解消するために

中古住宅の流通促進に関する施策として注目されるのは、「不動産総合データベース」の構築である。国土交通省が整備を進めてきたもので、試行運用が、2015年6月から、横浜市で開始された（試行運用期間は2016年2月までを予定）。

不動産総合データベースは、不動産を購入する際に判断材料となる情報を集約し、不動産業界から消費者に提供するシステムである。住宅を購入する場合、消費者は不動産業界を通じ、REINS（不動産流通機構）に登録された情報を得られる。この情報に加え、売主が保有する履歴情報（設

<sup>31</sup> 米山（2012）pp. 178-179.

<sup>32</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 217-218.

計、施行、維持管理、修繕などに関する記録）などを、利用できるようにしようとするものである<sup>33</sup>。

中古住宅を購入する際にネックになるのは、売主はその住宅の状態をよく知っているにもかかわらず、買主はよくわからないという「情報の非対称性」が存在することである。この問題を解決するひとつの手段として、インスペクション制度（建物状況制度、2016年6月3日公布、2017年4月1日施行）を利用することが挙げられる。これは既存の中古建物取引時、素人ではわからない建物の状態を消費者（購入者）の代わりに判定する制度である。住宅の品質は専門家の知識なしでは正確に判定できない。対象の物件がどのような品質のものなのかを判定してもらいたいという需要があったということで導入されたものである<sup>34</sup>。

さらに、情報の非対称性の解消には、住宅所有者が、住宅履歴情報をすべて残しておき、売却時に買主がそれを参照できるようにすることも有効である。きちんと手入れされた住宅は、市場での評価が高まる効果も期待できる。アメリカでは、履歴情報を参照できる仕組みが早くから形成されてきた。MLS（Multiple Listing Service）と呼ばれるシステムで、地域ごとにある。MLSは民間によって運用されており、不動産業者は各地域のMLSに加盟しなければ営業することができない。不動産業者はMLSを通じ、物件情報、履歴情報（課税履歴、登記履歴）さらには地域情報（ハザードマップなど）やマーケット情報を取得し、消費者に提供する。消費者はこうした豊富な情報をもとに、中古住宅購入の判断を行うことができるのである<sup>35</sup>。

#### 4.3 中古住宅の市場流通に向けて

新築偏重の市場構造を変え、日本でも住宅を使い捨てではなく、良いものを造って使い継いでいく市場に変えていく必要がある。この認識の下、いくつか日本でも具体的な施策が講じられてきた。住宅の性能を客観的に評価する「性能表示制度」の創設（2000年）や、長持ちする住宅を造った場合には税優遇などが受けられる「長期優良住宅」の仕組みの導入（2009年）、住宅履歴蓄積の推進体制の構築（住宅履歴情報蓄積・活用推進協議会「いえかるて協議会」、2010年）などである。大手のハウスメーカーなどは独自の履歴情報システムを保有しており、履歴情報システムを提供する専門のサービス機関もある。

しかし、住宅所有者にとってみれば、履歴情報を蓄積したとしても、それが売却時に評価されるようなメリットがなければ、手間をかけて情報を蓄積するインセンティブがない。履歴情報を蓄積する住宅は、住宅ストック全体の中ではごくわずかにすぎない。

試行運用の段階では、購入検討時に履歴情報を参照できるよう、物件の売主に対し、履歴情報の登録サポートキャンペーンを行っている。売主が希望すれば、売主側の不動産業者からいえかるて協議会に申し込み、協議会が選定した履歴情報サービス機関に履歴情報を登録し、物件購入

<sup>33</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 218-220.

<sup>34</sup> 玉木（2017）pp. 65-66.

<sup>35</sup> 北村・米山・岡田（2016）p. 220.



希望者が不動産業者を通じて、その情報を参照できる形にしている。そもそも売却希望物件で履歴情報を蓄積している例はほとんどないため、まずは登録してもらうことで購入希望者が参照できる環境を整え、その取引上の効果や課題を探ろうとしている。

不動産総合データベースでは、履歴情報に加え、周辺の地域情報（都市計画情報、価格情報、ハザードマップ、公共施設・学区・インフラ情報など）も参照できるようにすることを目指している。ただし、アメリカのように課税履歴や登記履歴を参照できることを目指しているのではなく、国土交通省の判断で実施できる範囲で進めようとしている。

先にも述べたが、こうしたシステムを作ったとしても、履歴情報を蓄積することによって売却時の評価額が上がるなど、所有者にとって目に見える効果が得られなければ、情報を蓄積するメリットがない。一方で、現実には履歴情報を蓄積した物件の取引事例が増えていかなければ、評価もどれだけ上がるかわからない。この仕組みを定着させていくためには、登録した物件の税優遇や補助金などのインセンティブを与えることでまずは物件の数を増やし、同時にその評価の仕組みを確立し、取引事例を増やしていく必要がある。国土交通省は試行運用の後、2016～2017年度に本格運用のためのシステム構築を行い、2018年度には本格運用を行う予定にしている。普及のためのインセンティブを検討していくことが望まれる。不動産データベースを本格運用していく過程では、自治体も積極的に協力していくべきではないだろうか<sup>36</sup>。

#### 4.4 つながる空き家情報

不動産総合データベースを将来的に課税情報や登記情報ともリンクさせることができれば、購入希望者が参照できる情報が増えるばかりでなく、自治体にとってもメリットがある。空家法の施行に伴い、自治体には空き家のデータベース構築が求められている。

もし、不動産総合データベースによって、住宅の履歴情報が蓄積され、それを自治体も参照できるとすれば、空き家対策のために自治体が改めてデータ構築する手間が省ける。

適切に維持管理されてきたものは間違いなく、全くなされていないものは要チェックだということが容易に判断できる。さらに、課税情報ともリンクされていれば、課税適正化も行いやすくなる。一方で地域に利活用可能な中古物件がどの程度あるかを把握でき、それを活かした街づくりも考えやすくなる。

このように不動産総合データベースは、リンクさせる情報を増やしていけば、自治体にとっても有用性を増していくことになる。もとより、履歴情報は個人的な情報なので、それを誰がどこまで使えるのかについては十分な検討がなされなければならない。まずは、試験運用で課題を洗い出し、単に試験運用で終わらせずに本格運用に確実につなげ、同時に他の情報とのリンクも早い段階から検討していく必要があるのではないだろうか<sup>37</sup>。

<sup>36</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 220-221.

<sup>37</sup> 北村・米山・岡田（2016）pp. 221-222.

## おわりに

空き家対策の主流である危険な空き家を除去するための条例制定や、空き家への移住者呼び込みなどは、空き家問題の深刻化の度合いの高い地域においては順次進めていくことになると考えられる。こうした対策に加え、より根本的には、これまでの新築を様々な形で促進してきた政策を抜本的に改め、中古住宅の活用や持ち家を賃貸化した物件への居住が進んでいくよう、政策の体系を作り直すことも必要になってくる。本稿で述べたような一連の政策が実行されれば、日本の住宅市場においても他の先進国並みに中古住宅の取引比率が高まっていき、空き家率の上昇を抑制することができると思われる。空き家問題の深刻化は、人口減少局面への移行という日本の構造的な変化が、住宅面で表れているものである。人口減少に伴い、住宅政策も根本的に改めていく必要があることを、空き家の増加は知らせてくれているのかもしれない。

## 参考文献

- ・ 沖有人（2016）『空き家は2018年までに手放しなさい』SDクリエイティブ.
- ・ 北村喜宣・米山秀隆・岡田博史（2016）『空き家対策の実務』有斐閣.
- ・ 芝原一（2017）『知っておきたい空き家の税金』近代セールス社.
- ・ 高橋大輔（2017）『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.
- ・ 玉木賢明（2017）『空き家対策の処方箋』日本地域社会研究所.
- ・ ちば自治体法務研究会（2016）『自治体の「困った空き家対策」 解決への道しるべ』学陽書房.
- ・ 中川寛子（2015）『解決！空き家問題』ちくま新書.
- ・ 樋野公宏（2013）「空き家問題をめぐる状況を概括する」『住宅』日本住宅協会.
- ・ 牧野知宏（2014）『空き家問題—1000万戸の衝撃』祥伝社.
- ・ 牧野知宏（2017）『【図解】実家の「空き家問題」をズバリ解決する本』PHP研究所.
- ・ 松浦賢太（2016）『既に直面している空き家問題の現状について—あなたの周りでも空き家が増えていないですか？』国土交通省中部地方整備局.
- ・ 米山秀隆（2012a）『空き家急増の真実—放置・倒壊・限界マンション化を防げー』日本経済新聞社.
- ・ 米山秀隆（2012b）『空き家率の将来展望と空き家対策』富士通総研.
- ・ 米山秀隆（2013）『自治体の空き家対策と海外における対応事例』富士通総研.
- ・ 米山秀隆（2014）『空き家対策の最新事例と残された課題』富士通総研.
- ・ 米山秀隆（2015a）『限界マンション』日本経済新聞社.

- ・米山秀隆（2015b）『空き家（マンション）対策の自治体政策体系化—人口減少社会のまちづくり処方箋』富士通総研.
- ・米山秀隆（2015c）『大都市における空き家問題—木密、賃貸住宅、分譲マンションを中心として—』富士通総研.
- ・米山秀隆（2017）『縮小まちづくりの戦略』富士通総研.
- ・若林芳樹（2016）「地図からみた日本の空き家問題の地域的特徴」由井義道・久保倫子・西山弘泰『都市の空き家問題なぜ？どうする？—地域に即した問題解決にむけて—』.
- ・一般社団法人移住・交流推進機構（2014）『「空き家バンク」を活用した移住・交流促進事業自治体調査報告書』.
- ・国土交通省（2007）『民間賃貸住宅に係る実態調査（家主）』.
- ・総務省統計局（2014）『平成 25 年住宅・土地統計調査』.