

No. 997 (2018. 2.22)

空き家対策の現状と課題

—空家法施行後の状況—

- | | |
|---------------|----------------|
| はじめに | III 欧米の空き家対策 |
| I 空き家問題の現状 | 1 欧米の空き家の状況 |
| 1 空き家増加と社会的背景 | 2 欧米の空き家対策 |
| 2 空き家増加による影響 | |
| II 空き家対策 | IV 空き家対策の進捗と課題 |
| 1 空家法の概要 | 1 空家法の活用状況 |
| 2 国の目標・施策 | 2 空き家対策の課題 |
| 3 市町村の公費支援策 | おわりに |

- 少子高齢化や人口減少等を背景に、空き家が急増しており、平成25年10月1日時点における全国の住宅総数に占める空き家率は、13.5%と過去最高となった。現状のままでは2033年に空き家率は、30.4%に上昇するとの予測もある。
- 空き家問題に対応するために制定された空家法は施行から3年近くが経過し、全国的にその取組が広がる中、新たな課題や論点が顕在化した。一方、欧米においても空き家問題は生じており、様々な対策が講じられている。
- 空き家問題は、地域によって様々な形で起きているため、自治体を始め、専門家等の多様な関係者が連携して取り組む必要がある。今後の空き家対策では、空き家の流通促進と関連ビジネスを一層発展させていく対応が求められる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

国土交通課 すずき けんいち 鈴木 賢一

はじめに

平成 26 年 11 月に国・自治体による空き家対策を総合的・計画的に推進することを目的とした「空家等対策の推進に関する特別措置法」（平成 26 年法律第 127 号。以下「空家法」）が議員立法により成立し、平成 27 年 2 月に一部施行、同年 5 月に全面施行された。

同法施行から 3 年近くが経過し、全国で空き家問題（後述）に対処する取組が広がる中、空き家対策は新たな段階を迎えようとしている。本稿では、空き家問題の現状と対策、欧米の対策を概観し、空家法の活用状況を踏まえた上で、空き家対策の課題と論点を整理する¹。

I 空き家問題の現状

1 空き家増加と社会的背景

(1) 空き家増加の状況

総務省の「平成 25 年住宅・土地統計調査」（平成 27 年 2 月 26 日公表）²によると、平成 25 年 10 月 1 日時点における全国の空き家総数は約 820 万戸に上り、全国の住宅総数（6063 万戸）に占める空き家率は 13.5%と過去最高となった³。このうち「賃貸用の住宅」、「売却用の住宅」及び「二次的住宅」（別荘等）と比べて、建築時期が古く腐朽・破損している割合が高い「その他の住宅」に属する空き家（以下「その他空き家」）の数も約 318 万戸と過去 20 年間で約 2 倍に増加した（図 1）⁴。野村総合研究所は、現状のままでは 2033 年に空き家数は約 2167 万戸、空き家率は 30.4%に上昇すると予測している⁵。

その他空き家に注目すると、約 318 万戸あるその他空き家のうち、木造戸建て住宅は、約 7 割（220 万戸）を占める。また、その他空き家の割合は、都道府県別では、過疎地を抱える鹿児島県、高知県などで全国平均の 5.3%に対して約 11%と高い⁶。一方、東京都ではその他空き家の割合は約 2%と低いが、その他空き家の実数は約 15 万戸と多い⁷。

また、近年、地方圏では戸建て空き家が増加する一方、大都市圏に限ると共同住宅の空き家

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成 30 年 2 月 15 日である。

¹ 空家法制定以前については、福田健志「空き家問題の現状と対策」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』791 号, 2013. 5.30. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8214649_po_0791.pdf?contentNo=1> を参照。

² 総務省「住宅の建て方(4 区分), 構造(5 区分)別空き家数—全国, 3 大都市圏, 都道府県, 大都市(平成 10 年~25 年)」『平成 25 年住宅・土地統計調査』2016.2.29. 政府統計の総合窓口 HP <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200522&tstat=000001063455&cycle=0&tclass1=000001080435&stat_infid=000031375040&second2=1>

³ 「空き家の現状と課題」 pp.1-2. 国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001125948.pdf>>

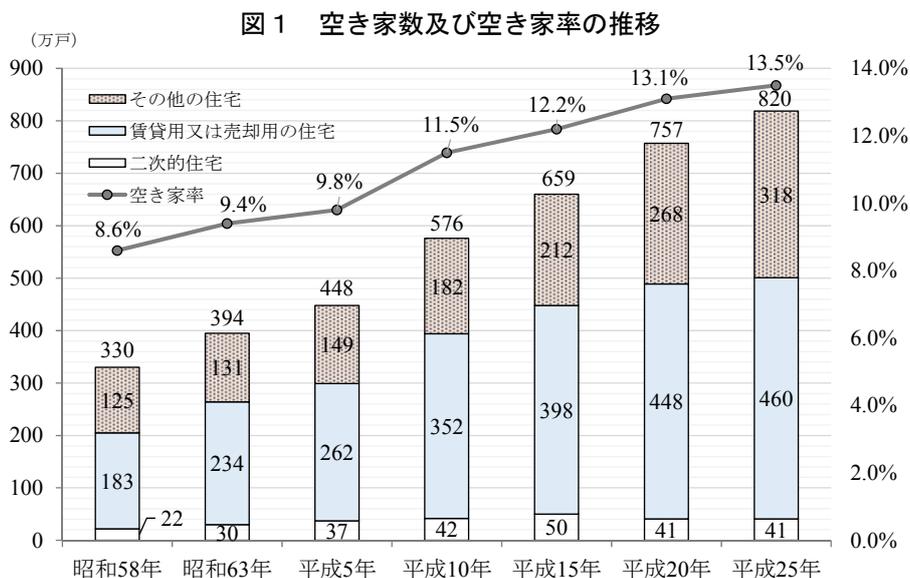
⁴ 総務省「平成 25 年住宅・土地統計調査」は、空き家を次のとおり分類し、解説している。「賃貸用の住宅」：新築・中古を問わず、賃貸のために空き家になっている住宅、「売却用の住宅」：新築・中古を問わず、売却のために空き家になっている住宅、「二次的住宅」：別荘及びその他（たまに寝泊りする人がいる住宅）、「その他の住宅」：前記のほか人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのために居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など（「住宅」『平成 25 年住宅・土地統計調査 用語の解説』総務省統計局 HP <http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/pdf/giy14_1.pdf>）。

⁵ 野村総合研究所 (NRI)「2030 年の既存住宅流通量は 34 万戸に増加—空き家は 2033 年に 2,000 万戸超へと倍増—」2016.6.7. <http://www.nri.com/Home/jp/news/2016/160607_1.aspx>

⁶ 「空き家の現状と課題」前掲注(3), p.3.

⁷ 総務省 前掲注(2)

の増加が著しいとの分析がある⁸。



(出典) 総務省「平成25年住宅・土地統計調査—日本の住宅・土地—」政府統計の総合窓口 HP <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&tstat=000001063455&cycle=0&tclass1=000001080435&stat_infid=000031375040&second2=1> 等を基に筆者作成。

(2) 空き家増加の社会的背景

少子高齢化、人口減少等に伴い、総住宅数が総世帯数を上回る状況が続き⁹、住宅の供給過剰が起きている。背景として、高度経済成長期以降、進められてきた新築・持家重視の政策や中古住宅市場の未成熟の状況が指摘されている¹⁰。また、相続を契機とした空き家の取得が多い中、空き家を活用・処分する必要性を感じない所有者の事情も挙げられる¹¹。国土交通省の調査によると、空き家のままにしておく主な理由には、「物置として必要だから」、「解体費用をかけたくないから」、「取り壊すと固定資産税が高くなるから」などがある¹²。

2 空き家増加による影響

適切に管理されない空き家の増加は、地域の生活環境に悪影響を及ぼす要因となりやすい。例えば、安全性の低下、公衆衛生の悪化、景観の阻害等の影響が挙げられる¹³。空き家が増加した地域では、街のイメージが低下するため、地域の不動産価格・ブランド価値も下がり、ひいては人口減少を招き、さらに空き家が発生する悪循環に陥るおそれがある¹⁴。

⁸ 竹内一雅「全国・主要都市の空き家数と空き家率の現況—「平成25年住宅・土地統計調査」の分析—」『基礎研レポート』2016.5.2, p.6. <http://www.nli-research.co.jp/files/topics/52838_ext_18_0.pdf>

⁹ 総務省統計局「第1章 住宅・世帯の概況」『平成25年住宅・土地統計調査 速報集計 結果の概要』2014, p.1. <<http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/pdf/giy00.pdf>>

¹⁰ 野澤千絵「ゆがむ住宅市場(上) 既存「使う」支援策充実を 新築偏重の規制緩和は是正」『日本経済新聞』2017.10.19.

¹¹ 社会資本整備審議会産業分科会不動産部会「空き家対策等に係る中間とりまとめ(提言)」2017.6, p.4. 国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001190538.pdf>>

¹² 国土交通省住宅局「平成26年空家実態調査 集計結果」p.109. <<http://www.mlit.go.jp/common/001110681.pdf>>

¹³ 「空き家の現状と課題」前掲注(3), p.6; 北村喜宣ほか編『空き家対策の実務』有斐閣, 2016, pp.6-7.

¹⁴ 中川内克行「特集 主要98市区調査 特措法全面施行で新局面 空き家対策、権限強化で加速」『日経グローバル』

II 空き家対策

1 空家法の概要

(1) 空家法の制定

空き家の増加に伴い、全国の自治体では空き家管理条例の制定が進んだ¹⁵が、自治体の条例に基づく対応には、空き家所有者の特定に固定資産税情報を利用できない、条例に基づく代執行はできない等の限界も指摘されていた¹⁶。このような状況を踏まえ、平成 26 年 11 月に空家法が成立し、平成 27 年 5 月に全面施行された。

空家法は、原則として「空家等」（以下「空き家」）¹⁷の管理責任は空き家所有者等（空き家管理者を含む）にあるとし、空き家対策に取り組む行政の主体を市町村（特別区を含む）とした。その上で、市町村は「空家等対策計画」を策定し、計画に基づく市町村の取組を国及び都道府県が支援するとした。また、同法は、空き家所有者等を特定する目的での空き家への立入調査や固定資産税情報の内部利用を可能にしたほか、特定空家等（後述）に対する代執行等の強い権限を市町村に与えた。

(2) 特定空家等の認定と法的措置

空家法は、空き家の中でも特に周辺に悪影響を及ぼす状態にある空き家を「特定空家等」と定義し、市町村が特定空家等の所有者等に対し、除却、修繕、立木竹の伐採等に向けて助言・指導、勧告、命令、代執行（略式代執行¹⁸を含む）できるようにした（図 2）。

所有者等が市町村から勧告を受けると、その空き家の敷地は住宅用地特例の対象から除外され、敷地に係る税負担が増す¹⁹。さらに、命令に違反した場合は最大 50 万円の過料が課せられる上、その後も命令に従わないか、命令を履行しても不十分な場合に代執行されれば費用が徴収される。なお、国土交通省は、平成 27 年 5 月 26 日に特定空家等の判断の参考となる基準・手続に関するガイドライン²⁰を策定しており、市町村はこれに沿って独自に基準を作成する²¹。

273 号, 2015.8.3, pp.10-27.

¹⁵ 平成 29 年 3 月 31 日時点で 525 の市区町村が空き家管理条例又はそれに類する条例を施行している（国土交通省「4.その他」『空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について（H29.10.1 時点）』p.15. <<http://www.mlit.go.jp/common/001218441.pdf>>）

¹⁶ 宮崎伸光編著, ちば自治体法務研究会『自治体の「困った空き家」対策—解決への道しるべ—』学陽書房, 2016, p.43.

¹⁷ 「建築物又はこれに附属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（立木その他の土地に定着する物を含む。）をいう。」（空家法第 2 条）

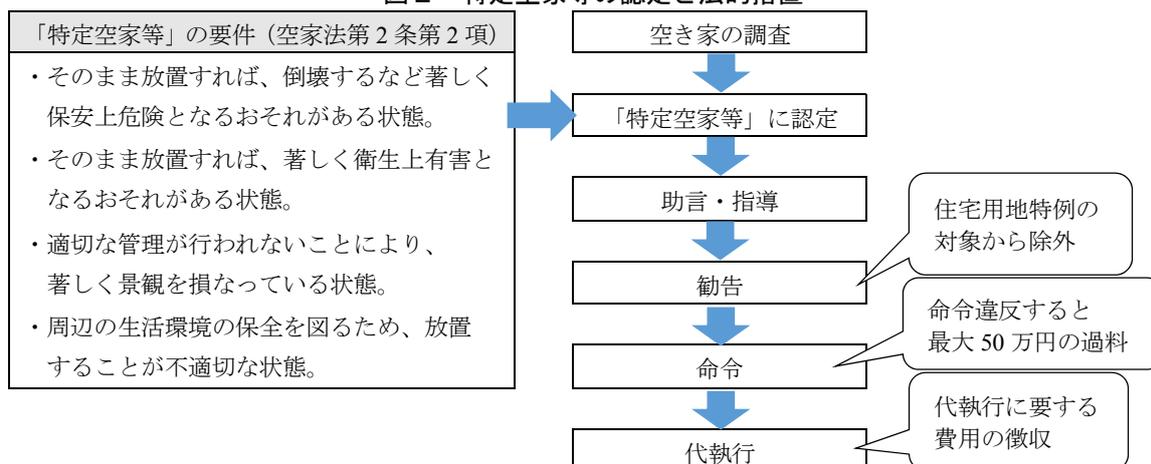
¹⁸ 従来は、所有者を確知できない場合には代執行できなかったが、空家法の制定により可能となった。

¹⁹ 固定資産税を最大 1/6、都市計画税を最大 1/3 とする特例措置を受けられなくなる（地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）第 349 条の 3 の 2 及び第 702 条の 3）。

²⁰ 「「特定空家等に対する措置」に関する適切な実施を図るために必要な指針（ガイドライン）」国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001090531.pdf>>

²¹ 国土交通省住宅局住宅総合整備課は、特定空家等について「市区町村の裁量で個別に判断する必要があり、一律で判断基準は定められない」とし、参考例を示すにとどめている（「空き家急増で市町村が対策 笠間市 指導に独自基準」『読売新聞』（茨城版）2017.7.21.）。

図2 特定空家等の認定と法的措置



（出典）「Part 1 もう放置できない！「大空き家時代」の到来」『週刊ダイヤモンド』4642号、2016.8.13-20、p.32等を参考に筆者作成。

2 国の目標・施策

(1) 住生活基本計画

平成28年3月に、今後10年間の住宅政策の方向性に係る「住生活基本計画」が閣議決定された。同計画では、空き家対策を目標の1つに据え、空家等対策計画を策定した市町村数を平成26年のゼロから平成37年に全国のおおむね8割に増やすことと、「その他空き家」の数を平成37年に約400万戸程度に抑制するとの空き家に関する成果指標を初めて掲げた。²²

(2) 空き家関連施策

国土交通省と総務省を中心に複数省庁が、空き家対策に活用可能な施策を多岐にわたって用意している²³。主な空き家関連施策として、「空き家再生等推進事業」（社会資本整備総合交付金等の基幹事業）²⁴と「空き家対策総合支援事業」²⁵がある。いずれも市町村の空家等対策計画の策定等を要件として、空き家の利活用・除却等の取組に対して補助金（利活用：自治体1/2；民間1/3、除却：自治体・民間共2/5）が支給される。利活用事業においては、空き家を改修して観光交流施設等に活用する取組が行われており、一方の除却事業においては、老朽化した空き家を除却し、地域のポケットパーク（小公園）として活用する取組が行われている。

また、平成28年度には空き家の発生を抑制するための税制の特例措置が創設された²⁶。相続人が空き家を平成28年4月1日から平成31年12月31日までの間に譲渡（主に売却）して得た代金について、その譲渡所得から3000万円を特別控除するというものである²⁷。

²² 「住生活基本計画（全国計画）」（平成28年3月18日閣議決定）p.12. 国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001123468.pdf>>

²³ 国土交通省・総務省「空家等対策に係る関連施策等（施策等一覧）」2017.4. 同上 <<http://www.mlit.go.jp/common/001189931.pdf>> に空き家対策の関連施策や諸制度等がまとめられている。

²⁴ 「空き家再生等推進事業（社会資本整備総合交付金等の基幹事業）」同上 <<http://www.mlit.go.jp/common/001199811.pdf>>

²⁵ 「空き家対策総合支援事業」同上 <<http://www.mlit.go.jp/common/001199810.pdf>>

²⁶ 租税特別措置法（昭和32年法律第26号）第35条による。

²⁷ 「空き家の発生を抑制するための特例措置の創設（所得税・個人住民税）」国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001126397.pdf>>

さらに、平成 29 年度の新規施策としては、住宅確保要配慮者²⁸向けに空き家等を改修する所有者の住宅改修費を補助する「新たな住宅セーフティネット制度」や市町村が民間事業者と連携して空き家所有者情報を活用するモデル的な取組に対して支援する「空き家所有者情報提供による空き家利活用推進事業」²⁹が創設された³⁰。

3 市町村の公費支援策

市町村の空き家対策は、危険かつ老朽化した問題のある空き家については所有者等に除却を促す一方、利用可能な空き家については改修等によりその利活用を促す支援が行われてきた。市町村の主な公費支援策について表 1 にまとめた。

表 1 市区町村による公費支援の例

	施策の種類	市区町村名	施策の概要
除却支援	①除却費補助	広島県呉市	危険な老朽空き家が対象。補助は除却費用の 3 割かつ上限 30 万円まで補助。
	②公費による除却（寄付）	長崎県長崎市	危険な老朽空き家が対象（対象区域内）。土地・建物を市に寄付し、跡地の公共利用と地域住民による管理を条件に公費で除却。
	③除却費補助＋固定資産税免除	東京都文京区	危険な老朽空き家が対象。跡地を区が無償で借り受け、公共利用（10 年間）することを条件に除却費を上限 200 万円まで補助、公共利用の間の固定資産税を免除。
	④固定資産税の住宅用地特例解除に当たっての猶予措置	新潟県見附市	危険な老朽空き家が対象。固定資産税の住宅用地特例を解除するが、直ちに税額は引き上げず、2 年間猶予。
利活用支援	⑤改修費・家財撤去費補助	京都府京都市	空き家の修繕・模様替え、家財撤去費の一部に上限 30 万円（京町家は 60 万円）を補助。ただし、空き家を賃貸・売却に出すことが条件。
	⑥高齢者を支援する学生向けの家賃補助	神奈川県横須賀市	神奈川県立保健福祉大学の学生に対し、谷戸地区の高齢者の生活支援を行うことを要件に空き家を提供し、1 月当たり 1 万円を家賃補助。
	⑦空き家バンク物件の改修費補助	大分県大分市	県外からの移住者が対象。空き家バンクに登録されている空き家の改修費の 2/3、上限 100 万円まで補助。
	⑧空き家バンク利用促進奨励金	茨城県稲敷市	空き家バンクを通じた成約時に所有者と購入者又は賃借者に各 5 万円の奨励金を交付。

（出典）北村喜宣ほか編『空き家対策の実務』有斐閣、2016、pp.190-209；中川内克行「特集 主要 98 市区調査 特措法全面施行で新局面 空き家対策、権限強化で加速」『日経グローバル』273 号、2015.8.3、pp.18-21；国土交通省「地方公共団体の空き家対策の取組事例 1 平成 28 年度調査」pp.45-46。<<http://www.mlit.go.jp/common/001218439.pdf>>; 「京都市空き家活用・流通支援等補助金について」2017.4.3. 京都市 HP <<http://www.city.kyoto.lg.jp/tokei/page/000167423.html>>; 「神奈川県立保健福祉大学学生居住支援事業」地域の元気創造プラットフォーム公式サイト <<http://www.chiikinogennki.soumu.go.jp/jirei/kanagawa/14201/2015-0225-1527-1906.html>>; 「県外から大分市に移住する方を募集しますー大分市移住者居住支援事業補助金ー」大分市 HP <<http://www.city.oita.jp/o168/kurashi/sumaijoho/1428889400522.html>>; 「稲敷市空き家バンク活用促進制度 空き家バンクを通じて成約したら、奨励金が交付されます!」稲敷市 HP <http://www.city.inashiki.lg.jp/data/doc/1504671596_doc_258_0.pdf> 等を基に筆者作成。

除却支援策としては、①除却費の一部を補助する例（広島県呉市）、②全額公費により除却

²⁸ 低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを養育する家庭、その他住宅の確保に特に配慮を要する者（「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」（平成 19 年法律第 112 号）第 2 条）。

²⁹ 空家法により空き家対策のために市町村内部では課税情報を利用できることとなったが、所有者情報はそのままでは民間事業者等の外部に提供できず、空き家の利活用が進んでいなかった。こうした課題に対応するもの。

³⁰ 新規施策の詳細については、「空き家対策の推進のための新規制度等に係る説明会について」2017.5.16. 国土交通省 HP <http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000053.html> を参照。

する例（長崎県長崎市）、③一定期間の跡地の公共利用を条件に除却費を補助し、その間の固定資産税を免除する例（東京都文京区）、④除却跡地等に係る固定資産税の住宅用地特例解除を一定期間猶予する例（新潟県見附市）等がある。②、③は跡地の公共利用を条件としている点に、④は更地にすることで生じる急激な税負担増に配慮する点に特色がある。

一方、利活用支援策としては、空き家の改修費・家賃の補助（⑤、⑥）や空き家バンク³¹の施策がある。なお、空き家バンクでは、⑦改修費補助と組み合わせる例（大分県大分市）が多いほか、⑧移住者と登録物件の双方を増やすため、空き家バンクにより成約した空き家の売買又は賃貸借に関して、所有者及び購入者・賃借者に奨励金を交付する例（茨城県稲敷市）がある。

Ⅲ 欧米の空き家対策

1 欧米の空き家の状況

ヨーロッパ全体には約 1100 万戸³²、米国には約 1740 万戸³³の空き家があるとされ、欧米においても空き家の増加は社会問題となっている。空き家率の国際比較は、統計上の空き家の定義に違いがあるため厳密な比較は難しい。そのため、本節では、各国の統計等が示す空き家率（空き家総数／住宅総数）を参考値として示す。2016 年の空き家率は、英国（イングランドのみ）で 2.5%³⁴、フランスで 8.3%³⁵、米国で 12.8%³⁶であり、米国を除けば日本の 13.5%に比べて低い水準となっている。なお、欧米の全住宅取引に占める中古住宅取引の割合は、日本の 14.7%に対して、70～90%程度と高い割合を占めており、既存住宅を長期に使用する欧米と新築重視の政策が取られてきた日本との間でその背景事情は大きく異なっている³⁷。

2 欧米の空き家対策

英国（イングランド）、フランス、米国の空き家対策のうち、主要施策の概要を表 2 にまとめた。英国、フランスは、空き家の増加が住宅供給の阻害要因であるとの考え方があり、長期の空き家に課税（英国は助成も）することにより、空き家を賃貸住宅として住宅不足の解消に活用しようとしている³⁸。また、米国のランドバンクは、州法に基づき郡や市等の自治体が設

³¹ 自治体が空き家の登録を募集し、ホームページ上で空き家の購入・賃貸に関わる物件情報を公開して、空き家所有者等と利用希望者をマッチングさせる仕組みをいう（北村ほか編 前掲注(13), pp.198-200.）。

³² “Scandal of Europe’s 11m empty homes,” *Guardian*, Feb 23, 2014. <<https://www.theguardian.com/society/2014/feb/23/europe-11m-empty-properties-enough-house-homeless-continent-twice>>

³³ “Table 11. Estimates of the Total Housing Inventory for the United States: 2015 and 2016, Annual Statistics: 2016 (Including Historical Data by State and MSA),” *Housing Vacancies and Homeownership (CPS/HVS)*. United States Census Bureau HP <https://www.census.gov/housing/hvs/files/annual16/ann16t_11.xlsx>

³⁴ Department for Communities & Local Government, “Dwelling stock estimates: 2016, England,” *Housing Statistical Release*, 20 April 2017, p.1. GOV.UK HP <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/609282/Dwelling_Stock_Estimates_2016_England.pdf>

³⁵ Céline Arnold, “Le parc de logements en France au 1er janvier 2016,” 21/12/2016. Insee HP <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2533533>>

³⁶ “Table 11. Estimates of the Total Housing Inventory for the United States: 2015 and 2016, Annual Statistics: 2016 (Including Historical Data by State and MSA),” *op.cit.*(33)

³⁷ 「(2) 住宅の利活用期間と既存住宅の流通 ②既存住宅の流通シェアの国際比較」『平成 28 年度 住宅経済関連データ』国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001036856.xls>>

³⁸ 米山秀隆「全国の住宅、3 割が空き家に…寿命も米国の半分で長期使用困難、自治体の強制手段も要検討」『Business Journal』2017.5.2. <http://biz-journal.jp/2017/05/post_18942_2.html>

置する組織で、固定資産税の滞納者の物件を一定の手続を経て取得し、物件の有効活用を図るとともに、地域環境の改善に寄与している³⁹。

欧米では、1年又は2年の継続した空き家に対して課税や自治体等の管理下に置くなど強制力を持った手法が取られているが、日本は欧米に比べて所有権が強いため、こうした制度の導入はハードルが高いとされている⁴⁰。

表2 欧米の空き家対策（概要）

国名	概要
英国（イングランド）	<ul style="list-style-type: none"> ○空き家管理命令：2年以上の間空き家のままである場合、一定の手続を経て、自治体が空き家を占有し改修した上で、第三者に賃貸できる。 ○新築住宅補助金：自治体において長期空き家（6か月以上占有のない状態）が再利用された場合に、政府は自治体に対して新築住宅が建った際の地方税と同額規模を助成する。 ○地方税付加：自治体は2年以上の空き家に対して、通常の地方税と付加金を合わせて150%まで賦課することができる。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ○空き家税：過去1年継続して空き家のままで賃貸に付されない空き家に対して課税される。ただし、賃貸人が賃借人を見いだせなかった場合や大規模工事が必要で賃貸できない場合は免除。 ○放棄空き家対策：市町村長が所有者に放棄状態の停止を命令し、反応がなければ公用収用の手続で市町村が不動産を取得する。 ○崩壊危険建物制度：自然災害により倒壊の危険のある場合は市町村が公費で除去する。また、建物自体の問題であれば所有者に命令し、所有者負担で建物を改修・除却する。
米国	<ul style="list-style-type: none"> ○ランドバンク：ミシガン州やオハイオ州など（2015年時点で延べ12州）では、州法に基づき、自治体が空き家等に対応するため、ランドバンクを設置している。その仕組みは、2年間、税滞納した物件があると、所有者に修理・解体などを通知し、その後相談も対処もないまま一定期間（45日）が過ぎると、税務署が所有権の喪失を申し立て、裁判所の裁決により土地・建物がランドバンクに収用される。その後は、解体・撤去、維持管理、譲渡等が行われる。

（出典）倉橋透「イギリスにおける空き家対策」『都市住宅学』80号，2013.win，pp.21-24；小柳春一郎「欧米の空家対策—フランスの場合—」『日本不動産学会誌』110号，2014，pp.32-36；清水陽子ほか「アメリカ Land Bank の取組と滞納空き家物件の活用—ミシガン州・オハイオ州の事例—」『日本建築学会技術報告集』18(40)，2012.10，pp.1051-1056等に基づき筆者作成。

IV 空き家対策の進捗と課題

1 空家法の活用状況

空家等対策計画については、平成29年10月1日時点で全市町村1,741の約26%に当たる447の市町村が策定済みで、1,063の市町村が策定を予定している⁴¹。

特定空家等に対する措置は、平成29年10月1日時点までに助言・指導8,555件、勧告417件、命令36件、行政代執行13件、略式代執行47件となっている。平成28年度の助言・指導は、221市町村、3,515件と平成27年度に比べて市町村数、措置件数のどちらも増加した（表3）。空家法により、市町村に空き家への立入調査や課税情報の活用を可能にしたことが、空き家所有者を特定しやすくし、助言・指導の取組を後押ししたと考えられる。また、助言・指導に対して勧告の件数が少ないのは、その多くが助言・指導の後に問題が解決されていることを示し

³⁹ 清水陽子ほか「アメリカ Land Bank の取組と滞納空き家物件の活用—ミシガン州・オハイオ州の事例—」『日本建築学会技術報告集』18(40)，2012.10，pp.1051-1056

⁴⁰ 米山 前掲注(38) <http://biz-journal.jp/2017/05/post_18942_3.html>

⁴¹ 国土交通省「空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況（概要）」前掲注(15)，p.2.

ていると推定され⁴²、勧告後の税負担の増加が一定の効果を上げたものと考えられる⁴³。

空き家等の譲渡所得 3000 万円控除に係る確認書の交付実績（平成 28 年度末）は、全市町村の約 3 割に当たる 496 市町村、4,477 件に上った⁴⁴。しかし、専門家の中には、大都市圏で交付実績が多い状況⁴⁵を踏まえて、「住宅需要や価格水準の違いもあり、全国的に有効な制度とはいえない」との指摘もある⁴⁶。

表 3 特定空家等に対する措置の実績

	H27 年度		H28 年度		H29 年度 (10/1 まで)		合計	
	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数	市町村数	措置件数
助言・指導	167	2,890	221	3,515	199	2,150	374	8,555
勧告	25	57	74	210	59	150	136	417
命令	3	4	17	19	12	13	28	36
代執行	1	1	10	10	2	2	13	13
略式代執行	8	8	23	27	12	12	38	47

（出典）国土交通省「空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等（概要）」『空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について（H29.10.1 時点）』p.2. <<http://www.mlit.go.jp/common/001218441.pdf>> を基に筆者作成。

2 空き家対策の課題

(1) 除却の課題

問題のある空き家の撤去が進まない原因の 1 つに、除却作業に係る重い費用負担（一般的な 2 階建て住宅の場合、1 件当たり 100～200 万円）があるとされる⁴⁷。危険が迫る場合には、市町村自ら代執行により除却を行うが、私有財産に対する代執行に慎重な市町村は多く、略式代執行を含めて代執行を行ったのは 38 市町村と全市町村の約 2%に過ぎない（表 3）。

一方で、地域の安全確保等が目的であるとしても、公費支出による除却については、行政の公平性を損なうことや、いずれは自治体が対応してくれるという所有者のモラルハザードを招くおそれがあるといった問題点は常に残る。このような状況について、周辺環境に利益が及ぶ場合に限って公費支出を認めるべきとの意見⁴⁸や、私有財産の形成に寄与する点と公共の福祉の増進に寄与する点を比較衡量することが欠かせないとの指摘⁴⁹がある。

また、空き家の中には相続登記がなされていないものもあり、所有者不明となっているケースがある。所有者不明の空き家を略式代執行した場合は、費用の回収が困難になる可能性が高い⁵⁰。こうした課題に対して、東洋大学教授の野澤千絵氏は、「住宅建設業界などの協力を得て、住宅の解体・除却を支援するための本格的な基金を事前に積み立てる仕組みを作る」、「新

⁴² 福田映子「空き家問題に関わる施策と課題」『国づくりと研修』138 号, 2017.9, p.28.

⁴³ 米山秀隆「空き家急増で浮上した新たな課題—解体費用の負担、所有権放棄ルール、利用優先の住宅供給—」『国づくりと研修』138 号, 2017.9, p.18.

⁴⁴ 国土交通省「4.空き家等の譲渡所得 3,000 万円控除に係る確認書の交付実績①」『空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について（H29.3.31 時点）』p.17. <<http://www.mlit.go.jp/common/001199812.pdf>>

⁴⁵ 東京都 692 件、神奈川県 564 件、愛知県 525 件、大阪府 390 件など大都市圏での交付が多い（同上）。

⁴⁶ 平野雅之「空き家対策は進んでいるのか？国土交通省がまとめた調査結果をみる」『LIFUL HOME'S PRESS』2017.9.12. <https://www.homes.co.jp/cont/press/reform/reform_00574/>

⁴⁷ 「空き家：条例化 317 自治体、撤去費の補助導入は 3 割 公費支出に抵抗感」『毎日新聞』2014.9.21.

⁴⁸ 「空き家撤去補助 導入 2 割 全国の市区町村」『読売新聞』（大阪版）2016.11.3.

⁴⁹ 宮崎編著、ちば自治体法務研究会 前掲注(16), p.136.

⁵⁰ 「空き家撤去費 回収に壁 所有者不在 8 割 大半が自治体負担」『朝日新聞』2017.1.12.

築住宅の購入時に解体・除却費用のための費用を別途徴収する」等を提案している⁵¹。

制度的な対応策としては、「財産管理人制度」（民法第 951～959 条）の活用がある。例えば、所有者が不明の場合に不在者財産管理人を選任し、不在者の財産管理から売却処分までを一括して実施するもの⁵²で、東京都世田谷区や東京都大田区などで実施されている⁵³。

(2) 利活用の課題

(i) 空き家バンクの活用推進

空き家の利活用における代表的な取組である「空き家バンク」は、全自治体の約 4 割（763 自治体）において既に設置されている⁵⁴ものの、登録・成約件数とも伸び悩む空き家バンクが少なくない。実績が出ている空き家バンクでは、不動産業者、NPO、住民等と連携して積極的に物件情報を収集する一方、物件の詳細情報に加えて、助成制度や地域情報等を提供するほか、インターネット以外に冊子作成やセミナー開催等により広報を積極的に行っている⁵⁵。

また、空き家バンクは、これまで自治体ごとに設置され、開示情報の項目が異なり分かりづらさなどの課題も指摘されてきた。このため、国土交通省は、平成 29 年度から開示情報の標準化を図りつつ、各自治体の情報を集約して、全国どこからでも物件検索が可能な「全国版空き家・空き地バンク」を創設し、試行運用を開始した。⁵⁶

(ii) 相談体制の整備と媒介機能の強化

政府は、住宅等の立地を誘導する区域において、市町村が空き物件の所有者と利用希望者の調整役を担うことを可能とする都市再生特別措置法（平成 14 年法律第 22 号）の改正案を第 196 回国会に提出した⁵⁷。一方で、市町村においては、空き家所有者の相談に対応する体制整備が課題とされている⁵⁸。こうした中、全国で空き家の利活用に係る官民連携の取組が見られる。不動産業団体との連携では、平成 29 年 1 月現在、47 都道府県宅建協会のうち、41 協会（及び支部）が、361 の自治体（9 県、352 市町村）と協定し、空き家バンクに協力している⁵⁹。NPO との連携では、一例として広島県尾道市が、NPO と連携し空き家バンクの運営から物件発掘、

⁵¹ 野澤千絵『老いる家 崩れる街—住宅過剰社会の末路—』講談社、2016、p.214。また、富士通総研の米山秀隆氏は、固定資産税に撤去費分を上乗せして徴収し、自身で撤去したときに還付する方法を提案している（米山秀隆「所有権を放棄できない悲劇 マイナスの固定資産税検討を」『エコノミスト』4496号、2017.4.11、p.39）。

⁵² 北村ほか編 前掲注(13)、pp.155-159；宮崎編著、ちば自治体法務研究会 前掲注(16)、pp.148-149。

⁵³ 「所有者不明の著しく管理不全な空家の解体について」2017.7.12。世田谷区 HP <http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/107/157/695/697/d00154408_d/fil/akiyakaitai.pdf>；「先駆的！民法の「不在者財産管理人制度」を活用！所有者所在不明の著しく管理不全な空家等を解体！」2017.11.24。大田区 HP <<http://www.city.ota.tokyo.jp/smph/kuseijoho/pres/s/release29/2017112402.html>>

⁵⁴ 「全国の空き家・空き地情報がワンストップで検索可能となります！」2017.10.31。国土交通省 HP <http://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo16_hh_000158.html>

⁵⁵ 一般社団法人移住・交流推進機構「「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」2014.3、pp.36-37。<https://www.iju-join.jp/research/pdf/akiyabank_report.pdf>

⁵⁶ 「全国の空き家・空き地情報がワンストップで検索可能となります！」前掲注(54)

⁵⁷ 「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案（概要）」国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001221102.pdf>>；「利用権交換で空き地集約＝使い勝手向上へ新制度 国交省」『iJAMP』2018.1.25。

⁵⁸ 社会資本整備審議会産業分科会不動産部会 前掲注(11)、p.5；宮崎編著、ちば自治体法務研究会 前掲注(16)、pp.177-185。

⁵⁹ 全国宅地建物取引業協会連合会「空き家等の流通促進に向けた取組と課題」（第 31 回社会資本整備審議会産業分科会不動産部会資料 2）2017.4.4、p.4。国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001180627.pdf>>

案内・相談のほか、家財片付け支援等によりマッチングの実績を上げている⁶⁰。他人に貸し出すことへの抵抗感や仏壇・家財等の存在がネックとなっている所有者は少なくない⁶¹ので、こうした取組は、空き家の流通を促進する上で有効であると考えられる。

また、空き家の流通促進においては、宅地建物取引業者（以下「宅建業者」）の役割が重要であるが、空き家の媒介業務は、現状では遠隔地の空き家の現地調査等に手間がかかるにもかかわらず、物件価格が低額で報酬が少ないため、宅建業者に敬遠される傾向があるとの指摘があった⁶²。国土交通省は、不動産業団体の要望⁶³を受けて、平成 29 年 12 月 8 日、宅建業者が受領する報酬額に関する同省告示の改正（平成 30 年 1 月 1 日施行）を行い、物件価格が 400 万円以下の場合、報酬額を現地調査等に要する費用を含めて上限 18 万円に引き上げた⁶⁴。

（iii）用途変更の緩和

最近では、空き家を含む既存建築物を活用した、保育施設、老人ホーム、カフェやシェアハウスなど多様な用途変更が広がりを見せている。しかし、用途変更では、建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）等の防耐火規制・避難規制などの基準に適合させる必要が生じ、改修費用が高額となるため、変更が難しい場合がある⁶⁵。政府は、3 階建て住宅を福祉施設等の他用途に変更する際に警報設備等を設置すれば、耐火対策などの大規模改修を不要とする建築基準法の改正案を第 196 回国会に提出する見込みである⁶⁶。

おわりに

空家法施行によって、自治体の空き家問題の解消に向けた取組は一定程度進展したが、新たな課題や論点も顕在化した。空き家問題は、地域によって様々な形で起きているため、自治体、不動産、建築、法務等の多様な関係者が連携して取り組む必要がある⁶⁷。一方、欧米においても空き家問題は生じており、様々な施策が講じられている。

また、消費者が空き家を安心して購入できる取引環境の整備も欠かせない。政府は消費者の不安を払拭するため、既存住宅の流通促進策（安心 R 住宅⁶⁸、建物状況調査（インスペクション）⁶⁹の手続など）を講じている。最近では、空き家の取引を手掛ける買取再販業や空き家管理ビジネスが広がりつつある。今後の空き家対策では、上述のような官民連携の取組を支援し、空き家の流通促進と関連ビジネスを一層発展させていく対応が求められる。

⁶⁰ 豊田雅子「空き家再生から新たなまちの魅力へ」『国づくりと研修』138号、2017.9、pp.4-5.

⁶¹ 国土交通省住宅局 前掲注(12)

⁶² 社会資本整備審議会産業分科会不動産部会 前掲注(11)、pp.7-8.

⁶³ 「全国空き家の流通活性化へ 石井国交相に『負担適正化』要望」『住宅新報』2017.9.26.

⁶⁴ 「宅地建物取引業者が宅地又は建物の売買等に関して受けることができる報酬の額」（昭和 45 年建設省告示第 1552 号）国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/001213871.pdf>>

⁶⁵ 中山聡、田中和彦監修『空き家管理ビジネスがわかる本』同文館書店、2016、pp.172-173.

⁶⁶ 「空き家 福祉施設転用促す 国交省 有効活用へ規制緩和」『朝日新聞』2018.2.1.

⁶⁷ 平成 29 年度、国土交通省は「先駆的空き家対策モデル事業」により官民連携の先駆的な取組を支援している。

⁶⁸ 耐震性があり、建物状況調査が実施された物件に対し、国の関与のもと、事業者団体が標章を付与する仕組み（12 月 1 日より、「安心 R 住宅」の事業者団体の登録申請の受付を開始します）2017.11.6. 国土交通省 HP <http://www.mlit.go.jp/report/press/house02_hh_000125.html>。

⁶⁹ 専門的な知見を有する者が、建物の基礎、外壁等の部位ごとに生じているひび割れ、雨漏り等の劣化事象及び不具合事象の状況を目視、計測等により調査するもの。