レポート

空き家問題の現状と対策

― 長崎市の取組みを中心に ―

はじめに

人口減少が進むなかで総住宅が総世帯数を上回り、空き家の増加が続いている。本県においても空き家の増加が一貫して続いており、放置された空き家の倒壊、治安の低下やゴミの不法投棄による衛生の悪化、町並みや景観を損ねてしまうなどの問題がある。

本稿では、長崎市内を中心に空き家の現状や、課題と対策、他県での空き家を活用したまちづくりの事例を交えてレポートする。

１．空き家の現状

（１）空き家の増加

総務省が５年ごとに行っている「住宅・土地統計調査」*では、13年10月現在、全国の空き家数（マンション等共同住宅を含む）は820万戸、５年前に比べ63万戸も増加した。住宅全体に占める空き家の比率は13.5％で、およそ７戸に１戸は空き家となっている。

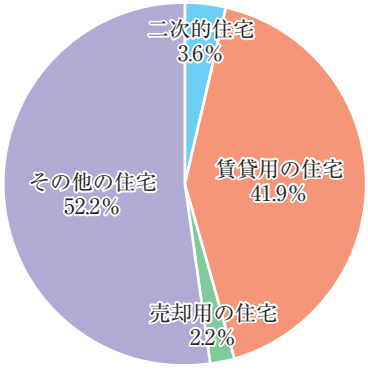
一方、県内の空き家数をみると102千戸、５年前と比べ13千戸増加し、空き家比率は15.4％と全国を上回っている。

＊「住宅・土地統計調査」は、調査期日において調査単位区内から抽出した住宅・住宅以外で人が居住する建物に居住している世帯（１調査単位区当たり17住戸、計350万住戸・世帯）を対象としたもの。

この調査では、空き家を①賃貸用住宅、②売却用住宅、③二次的住宅（別荘など）、④その他の住宅の４つに分類している。県内の空き家総数に占める構成比をみると、賃貸用住宅が41.9％、売却用住宅が2.2％、二次的住宅が3.6％、その他の住宅が52.2％となっている（図表１－１）。このうち①～③は、売却や賃貸用として管理されているが、④その他の住宅は、居住者が不在で当面用途もない持家が大部分を占めている。

空き家数は年々増加しており、なかでも売買や賃貸など活

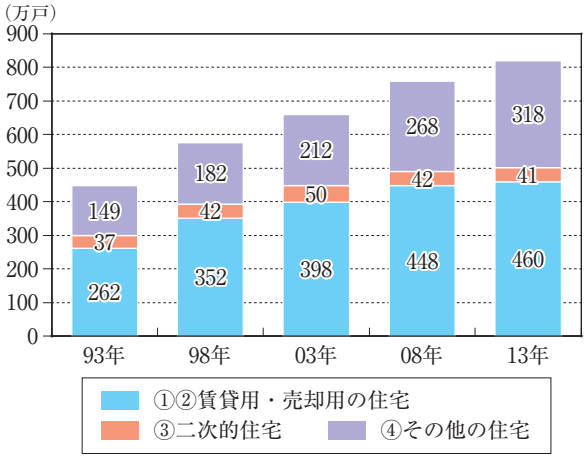
図表１－１　県内の空き家の内訳



（資料：国土交通省）

用の予定がない「④その他の住宅」は、この20年間でおよそ2.3倍となっており、今後も増加していくことが予想される（図表１－２）。こうした空き家が長く放置されると、建物の倒壊、ゴミの不法投棄、周辺地域の治安の悪化のほか、まちの景観など、周囲に悪影響を及ぼすことが懸念されることから、自治体にとってはこうした空き家をどう減らしていくのか対応を迫られている。

図表１－２　全国の空き家数の推移



（資料：住宅・土地統計調査）

（２）長崎市内の空き家数

長崎市では、居住者が不在となり放置されたままの一軒家が問題となっていることから空き家数を詳細に把握している。例えば、長崎市消防局によると、火災予防の観点から調査を実施した空き家の数は、前回09年の調査での2,076件から13年には2,808件へと４年間で732件増加している。

また、長崎市建築指導課では、倒壊などの恐れのある危険な空き家の数を把握しており、14年８月末現在、289件に上っている（図表２）。

図表２　長崎市の老朽危険空き家の数と対策実施状況

（件）

	～06年度	07年度	08年度	09年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	累計
調査で老朽危険空き家と判明した件数	420	40	18	29	10	35	82	64	14	712
解決件数	158	45	32	15	13	27	68	37	28	423
改修件数（応急措置含む）	28	13	9	2	2	2	1	2	0	59
解体件数	130	32	23	13	11	25	67	35	28	364
うち補助金適用件数						9	15	25	10	59
空き家残存件数	発生件数累計（712件）－解決件数累計（423件）									289

（資料：長崎市建築指導課　老朽危険空き家対策統計表）

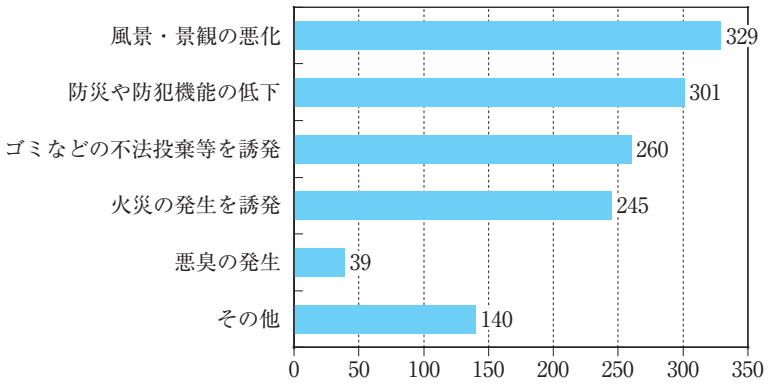
２．空き家増加の要因と問題

空き家が増加している要因のひとつとして、人口減少や核家族化が進むなかで、親の世代の家が子の世代に引き継がれないケースがあり、こうした引き継ぎ手がいない家を空き家にしないためには、その借り手や買い手を探すなど流動化させることが必要である。しかし、立地やその他の問題で市場性がある物件が少ないうえ、それを壊すと土地の固定資産税が上がることなどの理由から、全体として空き家となっているものと考えられる。

また、空き家の所有者にとって、それが実家である場合、壊したり売却したりすることには感情的に抵抗があって実行できないといったことがある。また解体する場合、接道条件など立地場所にもよるが、長崎市内は斜面地が多く、他都市よりも解体費用が割高となるところが多いことも、空き家のまま放置される要因の一つとなっている。

空き家の増加による地域にとっての課題について、国土交通省が09年に実施したアンケート結果をみると、「風景・景観の悪化」が最も多く、次いで「防災や防犯機能の低下」、「火災の発生を誘発」などの防災・防犯面の悪影響、「ゴミなど不法投棄等を誘発」といった生活環境面の悪化が挙げられる（図表３）。

図表３　管理水準の低下した空き家や空き店舗の周辺への影響（複数回答）n=1,804



（資料：国土交通省）

３．空き家問題への対策

各自治体では、こうした問題のある空き家を減らすための対策や、逆に空き家を活かすための対策に取組んでいる。

（１）空き家条例

10年７月、埼玉県所沢市で全国初となる空き家問題に特化した条例が制定されたのを皮切りに全国で同様の条例を制定する動きが広まっている。所沢市の条例では、情報提供をもとに自治体が現地調査を行い、所有者に対して解体・改修などの指導、勧告、命令を行うことができると定めている。また、所有者が命令に従わず放置すると事件や事故を招きかねない場合には、自治体が空き家の所有者に適切な管理を求め、それでも所有者が従わない場合には自治体が撤去などの措置を代執行

図表４　空き家等の適正管理に関する条例を定めている県内の自治体

	制定年月	勧告	命令	公表	罰則	代執行
東彼杵町	2012. 6	○	○	○	—	○
壱岐市	13. 3	○	○	○	—	○
長崎市	13. 7	○	○	—	—	○
佐世保市	13. 7	○	○	○	—	—
南島原市	13. 7	○	○	○	—	—
五島市	13.10	○	○	○	—	○
新上五島町	13.12	○	○	○	—	○
西海市	13. 4	○	○	○	—	○
小値賀町	13. 4	○	○	○	—	—

できる。行政代執行による強制撤去ができると条例で定めている自治体は全国に184あり、このうち秋田県大仙市、新潟県長岡市、東京都大田区などでは実施した事例がある。

県内では、12年に東彼杵町が「空き家等の適正管理に関する条例」を初めて制定して以降、壱岐市、長崎市、佐世保市、南島原市、五島市、新上五島町、西海市、小値賀町が続いた（図表４）。これによって、長期間にわたって管理が不十分な空き家等について、劣化や老朽化、施錠不備等による犯罪の温床化、草木の繁茂や害虫の発生を防ぐなど、住民生活の安全の確保に向けて自治体が積極的に対応できるようになった。

（２）解体費の補助制度

また、県内では、長崎市、佐世保市、平戸市、壱岐市、西海市、新上五島町の６市町が、危険な空き家の解体を促す「解体費の補助制度」を設けている。この制度は、戸建て住宅を解体する場合多額の費用がかかるため、空き家の持ち主に50万円程度の補助金を交付し空き家の解体を促すものである。

（３）長崎市の取組み

長崎市は、階段道や自動車が入れない道路が多いといった生活の不便さからも空き家が増加したことから、06年度に全国に先駆けて、建物と土地の寄附を受けて建物の除却と跡地の整備を行う「長崎市老朽危険空き家対策事業」を導入した。

この事業は、長年使用されず適正に管理されていない老朽空き家の土地・建物の所有者から市が寄附を受けたうえで市が除却し、その跡地を公共空間として整備する取組みである。

この事業では市と自治会との間で「土地使用貸借契約書」を取り交わし、自治会が市から土地の無償貸与を受け、地域住民が日常的な維持管理を行うこととしている。跡地の利用にあたっては、市と自治会が協議のうえ、自治会からの要望を反映した形で間伐材を用いたベンチ・プランター及び散水栓の設置や、植栽など

（実施前）

（実施後）

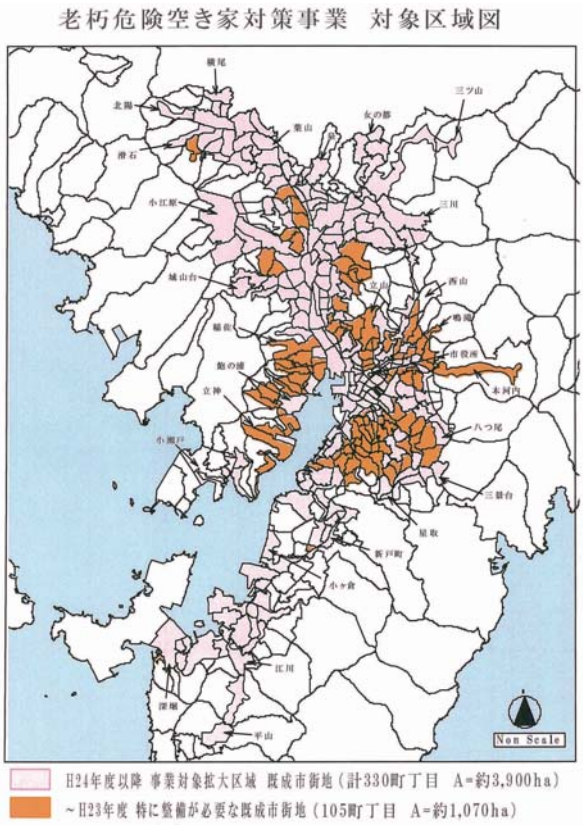
の整備を全額市の負担で行っている（写真）。対象区域は、市が指定している密集斜面地を中心とした既成市街地約3,900haとしている（図表５）。

これまでの実績をみると、06年度～13年度の除却件数は41件となっており、敷地規模150㎡程度の対象物件が多い。

また、11年度からは同様の対象物件の解体に補助する「長崎市老朽危険空き家除却費補助金」制度を導入し、13年度には空き家適正管理条例も施行するなど、空き家対策を積極的に進めている。

長崎市の取組みをみると、空き家を除却することによる安心・安全なまちづくりを目指した整備は全国的に見ても先進的と言える。

図表５



４．空き家の活用

空き家対策と同時に、空き家自体を生活の場、コミュニティ、ビジネスの場などに活用することも重要であり、各地で取組みが進んでいる。

空き家を活用した事例には、古民家を再生し宿泊施設、コミュニティカフェ、資料館などに改修して活用することや、廃校舎や空き庁舎などを交流施設等に改修して活用することなどのほか、空き家バンクを運営して移住・定住を促進させる取組みによって、空き家を地域に眠る資源と捉えて、まちづくりに活かすことが挙げられる。

因みに、長崎市の場合、世界新三大夜景の光が空き家の増加につれて減少し、夜景の魅力低下につながるという面もあり、空き家の活用は光の維持・増加に役立つものと期待される。

（１）空き家バンク

空き家バンクとは、自治体などが主体となって、地元にある空き家の情報を集めて登録し、ホームページなどを通じて購入や賃貸を希望する人に紹介する仕組みである。現在、全国で374市町村がこれを導入している。しかし、この仕組みがまだ十分に機能していないケースも多く12年度の年間約定数ゼロの自治体が３割に上っている。

県内では、長崎市、西海市、東彼杵町、雲仙市、南島原市、平戸市、壱岐市、対馬市、新上五島町、小値賀町の10市町で実施している。空き家情報をホームページ等で公開し、移住を希望するＵ・Ｉターン希望者に情報提供などの支援を行っているが、掲載されている情報を全て合わせても40件弱にとどまっている。

空き家バンクの仕組みをつくるだけでなく、しっかりと機能させていくためには、自治体と民間とが連携し、①物件を発掘し登録を呼びかける、②問い合わせには親身になったコンサルティングを行う、③助成金などのインセンティブを付与する、④空き家の情報と同時に地域の魅力ある情報を発信していくことなどがポイントとして挙げられる。

（２）他都市の事例

空き家の利活用で、他都市での取組事例の一部をまとめたものが図表６である。他都市では、空き家を活用する際に、空き家を資産・公共の財産として利用している事例もみられる。

①　金沢市

金沢市の人口は46万人。市の中心市街地には、「金沢らしさ」のある藩政期の遺構などの歴史・文化資源や、公共施設などの都市機能がコンパクトに集積している。しかし、市の中心部でも空き家が増加し景観を損ねる恐れがでてきたことから、05年度から町家、空き家、空き住戸などの情報を一元的に管理し、「金沢まちなか住宅再生バンク」をつくり移住希望者に情報を提供している。これは、市、県宅建業協会、県建築士会からなる「かなざわ定住推進ネットワーク」が、空き家等の発掘、調査、仲介･斡旋、改修相談を行うもので、14年３月の登録件数は209件に上り、これまでの成約件数は172件と成果をあげている。

また、金沢らしさに配慮した住宅建設の促進を図るとともに、魅力的で充実した生活環境の整備に努め、まちなかの定住促進を図っている。

②　京都市

京都市では「大学のまち京都・学生のまち京都推進計画」を策定し、留学生を含む学生の学ぶ環境を充実させるまちづくりを進めている。京都府の留学生7,243人（2013年５月時点）を17年度までに１万人に増やす計画を掲げて受入れ整備をしている。これまでにも留学生が公営住宅に入居できる仕組みはあったが、６カ月以上居住者がいない空き家を有効に活用させ、高齢者の居場所や多世代交流の場といった地域の居場所づくりや留学生の住まいとして活用する場合、改修工事や家財の撤去にかかる費用の一部を補助する制度を創設し、今年６月から募集を開始している。

③　広島県尾道市

尾道市の人口は14万人。瀬戸内海が近くに広がる「坂のまち」として、千光寺の南斜面にある住宅地が観光資源の一つとなっている。しかし、近年、その特殊な地形から、まちの空洞化や高

図表６　空き家活用の取組事例

都　市		主　な　内　容
神奈川県	横須賀市	○12年10月から横須賀市谷戸地域で県立保健福祉大学と協働で空き家を格安の学生賃貸住宅としたモデル事業を実施。 ・谷戸地区の空き家に学生がシェアハウスとして活用しており、周辺の高齢者の買い物やゴミ出し等のサポートを実施し、空き家の解消と高齢者の生活環境改善を図っている。過疎化を食い止める一方、入居学生にはボランティア活動を求め、地域とのつながりを強めている。
福井県	越前町	○地区の住環境を改善するため、防災・防犯上危険な空き家について、町が除却費の補助を行う。 ・除却後の跡地を町がポケットパークとして整備する事業を実施。
石川県	金沢市	○金沢まちなか住宅再生バンク・金澤町家情報バンク ・まちなか区域にある1951年以後に建築された空き家の購入・定住者を対象とした改修費を助成。 ・金沢市内に立地する1950年以前に建てられた歴史的建築物で、町家、武士系住宅、近代和風住宅のいずれかの建築様式があるものを登録し、金沢らしい町家への入居希望者に情報を提供。
京都府	京都市	○空き家の活用・流通支援等補助金 ・補助金のうち、特定目的活用支援タイプでは、例えば、「芸術家の製作の場づくり」「地域の居場所づくり」「留学生の住まい」として活用する場合、改修工事や家財の撤去にかかる費用の一部を補助。京都市では「京都市国際化推進プラン」・「大学のまち京都・学生のまち京都推進計画」を進め、17年度までに留学生数１万人に向けて受入れ体制を整備。
	綾部市	○「NPO法人里山ねっと・あやべ」 交流・定住人口増加に向けた取組み ・2000年、「NPO法人里山ねっと・あやべ」設立。里山交流研修センターの施設管理、綾部里山交流大学の運営、田舎暮らし相談等を実施。 移住者が古民家を農家民泊、レストラン、芸術工房などに再生・活用している。
兵庫県	神戸市	○空き家をコミュニティカフェとして有効活用。 ・11年、民間のコンサルタントが自費で古民家を改修し、地域住民とコミュニティカフェ初駒を運営。
	篠山市	○「NPO法人集落丸山」 古民家を再生・活用した取組み ・09年、「NPO法人集落丸山」設立。一般社団法人ノオトと古民家を活用した宿泊施設を開業。
岡山県	笠岡市	○空き家を活用して移住・定住を促進させる取組み ・笠岡市定住促進センターで、空き家バンクの運営と移住者へのアフターケアを実施（市職員OB専従スタッフが対応）。 住む場所、働く場所、暮らしの条件の確保に向けた施策を推進（住宅リフォーム助成、新規学卒者雇用奨励など）。
広島県	尾道市	○「NPO法人尾道空き家再生プロジェクト」 ・08年、「NPO法人尾道空き家再生プロジェクト」設立。尾道市旧市街地の斜面地に広がる空き家を、建築文化、環境保全、コミュニティ創生、観光、アートの５つの観点から地域資源として活用。市と連携して空き家バンクも運営。
	庄原市	○空き家住宅・建築物を活用して地域コミュニティの維持、再生を図る。 ・市が３軒続きの長屋住宅を、食事の提供や特産物の販売などができる店舗、貸し会場に改修。
島根県	雲南市	○空き家バンクのワンストップサービス ・市が定住推進員（専属スタッフ）３名を配置し、空き家の情報収集、住居情報の提供、就業就農支援、定住後の生活サポートなどをワンストップで対応。
	江津市	○「NPO法人結まーるプラス」との連携による空き家バンク ・東京から移住してきた住民を中心に設立されたNPO法人が、05年から市と空き家バンクを運営。
福岡県	八女市	○「NPO法人八女町家再生応援団」 ・03年、NPO法人八女町家再生応援団設立。江戸後期から昭和初期に建築された町家建築を保存・活用している。

（資料：ホームページ、新聞記事、ヒアリング等を基に当社にて作成）

齢化が進み空き家が多くなった。そこで、空き家を再生し、新たな活用を模索することを目的として、08年７月に「NPO法人尾道空き家再生プロジェクト」が設立された。このNPO法人が尾道市と協働で運営している空き家バンクは、利用者や周辺住民にきめ細やかなフォローをしていることから好評を得ており、市が単独で空き家バンクを運営していた頃と比べ相談件数も増加している。

また、空き家を活かして、人が住むには不便な物件を趣味の店や工房、ゲストハウスとして観

光客も訪れるものとするなど、物件を再生させることに成功している。

また、尾道市は、10年度に「歴史文化基本構想」と「文化財保存活用計画」を策定し、12年度、国土交通省から「歴史的風致維持向上計画」の認定を受け、文化財の保存や活用、環境整備などのほか、「官民連携による空き家再生事業」や「フィルム・コミッション等を通じた映像文化の振興」にも取組んでいる。

さいごに

今後も人口減少などから空き家が増加していくことが予想されるが、一口に空き家といっても老朽化の進み具合や物件の立地状況、空き家となった要因など様々であり、その問題も地域によって異なる。また、全ての空き家を活用していくことは不可能でエリアも絞られてくることから、利活用のためには支援を重点的に投じていく必要がある。

また、大都市部と地方では空き家の発生要因が異なることから、統一的な方法で空き家問題に対応することは困難であるが、今回見てきたような他県で取組まれている事例のように、まちづくりと一体とした取組みが一つの処方箋として考えられる。

（泉　　猛）