

# 総空家数削減に向けた 空家活用特区の施策展開について

村上 俊彦

兵庫県 まちづくり部 都市計画課 (〒650-8567兵庫県神戸市中央区下山手通5-10-1)

兵庫県では、独自の特区制度を施行し、多面的・集中的な施策の実施によって空家の活用を促進しているが、空家の増加スピードは今後も加速すると推測されていることから、従前の施策では効果が弱まっていくことが懸念される。そこで、特区制度の特色を整理した上で、総空家数との関係、人口減少に伴う空家の増加、流通空家の余りといった課題に着目し、総空家数の削減に向けた当施策の展開方法について提案する。

キーワード 空家活用特区制度，空家，人口減少，施策展開

## 1. はじめに

近年、地域における人口減少や既存の住宅・建築物の老朽化、社会的ニーズの変化及び産業構造の変化等に伴い、全国的に空家が年々増加している。兵庫県内の空家も例外なく増加の一途を辿っており、2023年時点での調査結果<sup>1)</sup>によると、空家数は38.5万戸、空家率は13.8%に上っている。また、県内人口は2009年をピークに減少し、既に本格的な人口減少社会に突入しており、少子化を背景に今後も減少が継続すると見込まれている。今後は、人口に続いて世帯数も本格的に減少すると同時に、単身世帯や夫婦のみ世帯の増加、夫婦と子の世帯の減少が継続し、世帯の小規模化が更に進行すると見込まれることから、2040年時点では空家数が約72.8万戸、空家率は25.5%<sup>2)</sup>と、今後約2倍の数まで空家の増加が予想されている。

県ではこれまで空家対策として、予防・利活用・適正管理の3方向から意識啓発や改修・除却に対する補助などを実施してきたところであり、更なる対策として令和4年度からは新たに「空家活用特区制度」を施行した。これは、特に空家の活用を促進すべき区域を特区として指定し、届出制度を活かした様々な施策を多面的に実施することで、空家の活用を促進し、移住、定住及び地域間の交流の促進並びに地域の活性化を図るものであり、規制緩和を盛り込んだ条例として全国初となる先進的な取組である。

しかし、空家の増加スピードは今後も加速すると推測されており、従前の施策では効果が弱まっていくことが懸念される。

当論文では空家活用特区制度の特色について整理した上で、総空家数の削減を目的とした場合に有効な施策の展開方法について提案する。

## 2. 空家活用特区制度

### (1) 目的

本県の人口減少は深刻で、特に転出超過が続いていることが大きな課題である。また、人口減少に伴い、県内の空家数も年々増加しており、特に腐朽破損等がなく利用できるにもかかわらず流通していない空家は約11万戸あり、今後、人口減少や少子高齢化を背景に管理不全に陥る可能性があった。さらに、ポストコロナ社会における働き方の多様化や地方回帰の流れが加速する中、これらの空家を移住や定住等の受け皿として有効活用していく必要性が高まっていた。

これらのことから、管理不全の空家等の発生を予防するとともに、移住、定住及び交流の促進並びに地域の活性化を図ることを目的とし、特区制度により空家等の活用を促進することとした。

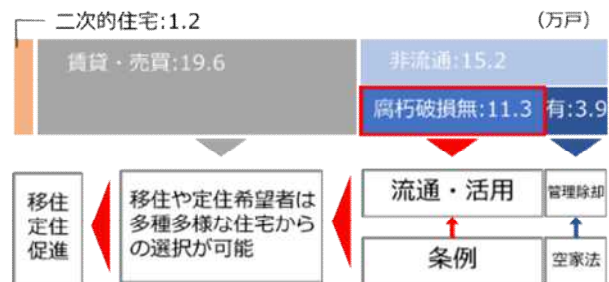


図-1 兵庫県の空家の内訳 (H30 住宅土地統計調査)

(2) 仕組み

特区は、空家等の活用を特に促進する必要がある区域について、市町の申出を受け、県が指定する。特区に指定されると、特区内の空家の所有者は、現在の空家の管理状況や今後の活用計画（空家の所有者及び管理者の氏名や連絡先、建物概要、利用及び管理の状況、活用又は管理の計画等）について市町に届出を行うこととなり、県及び市町はこの届出情報を基に、空家活用サポート、規制緩和、補助金の3つを軸とした施策を多面的に実施することで、空家等の活用を促進していく。

なお、市町が特区の指定申出を行う際には、「空家等活用方針」を定めることとしている。これは、まちづくりの観点を踏まえた空家等の活用に係る目標や、それを達成するための施策を定めるもので、地域の特性や課題に合わせて施策を選択し、実施できる仕組みとしている。

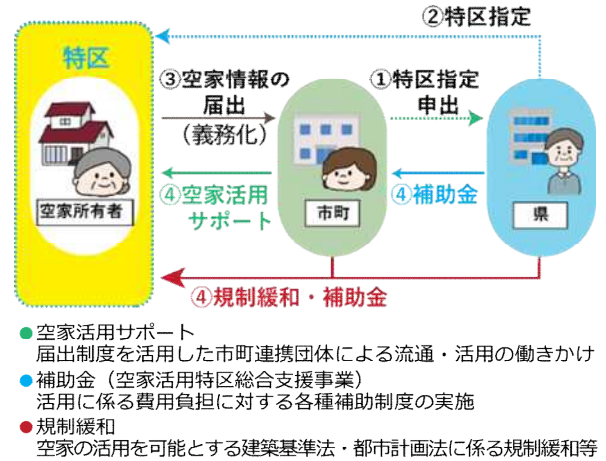


図-2 制度概要

(3) 実施施策

a) 空家活用サポート

空家所有者からの届出情報を市町連携団体（市町と連携協定を結んだ宅地建物取引業団体やNPO等）に提供（所有者同意のないものは除く）する。

空家所有者は、市町連携団体から流通・活用の働きかけや空家バンクの登録サポートなど、伴走型のきめ細かな支援を受けることができる。これにより、売買・賃貸や空家バンクへの登録など、空家の流通を促進する仕組みとなっている。

b) 規制緩和等

届出のあった空家を対象に、その活用を促進するため、建築基準法（接道長さの緩和）や都市計画法に係る規制緩和（市街化調整区域における柔軟な空家の用途変更等）等を行うことが可能である。

- ・道路内支障物件の設置制限（2項道路の後退部分における物件設置制限）
- ・接道長さの緩和（接道長さを4mから2mに緩和：建築基準法〔条例〕）
- ・空家跡地等の活用（線引前住宅除却後の新築を許可：都市計画法）
- ・柔軟な空家の用途変更（空家のカフェやホテル、事務所、社宅等への用途変更を許可：都市計画法）

c) 補助金

県と市町が協力して、既存の補助メニューの拡充（空家の改修工事費に対する補助増額や除却工事費に対する補助対象拡大）など、空家等の活用に係る財政的支援を行う。

- ・空家・二地域居住バンク登録等流通促進支援  
市町連携団体に対する空家所有者への流通・活用の働きかけや空家バンクの登録サポート等を行うための費用及び空家等所有者に対する物件を空家バンクに登録する際や物件登録後に実施する登記費用の補助
- ・空家活用助成（空家活用支援事業の拡充）

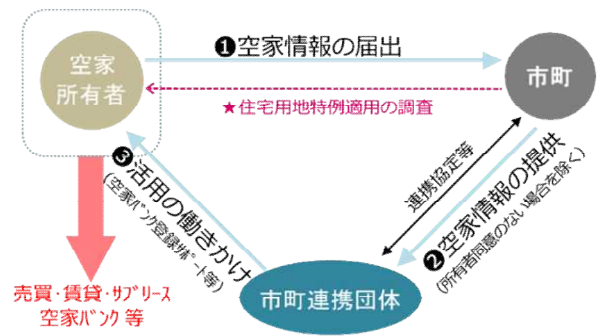


図-3 届出制度の仕組み

空家を住宅、事業所又は地域交流拠点として活用するために必要な改修工事費の補助（特区外に比べ補助額を加算）

- ・古民家活用助成（古民家再生促進支援事業の拡充）  
古民家を地域交流施設として再生・活用するために必要な改修工事費の補助（特区外に比べ補助額を加算）
- ・空家除却跡地の活用助成（老朽危険空家除却支援事業の拡充）  
空家を除却し、跡地を活用するために必要な除却工事費の補助（特区外に比べ補助対象を拡大（特定空家に加え旧耐震空家を追加））
- ・建物状況調査助成（ひょうごインスペクション実施支援事業の拡充）  
建物状況調査に必要な経費の補助（特区外に比べ補助額を加算）

3. 課題

(1) 総空家数との関係

特区制度では、空家を活用する場合に規制緩和や補助金などの施策を実施し、活用をサポートしているのだが、これは「空家を活用すること」に着目しており、元の住

戸がどうなるのかについては考慮していない。

しかし、国の調査<sup>3)</sup>によると、空家に人が住まなくなった理由として1番多いのは、「別の住宅へ転居」であり、全体の41.9%を占めている。つまり、元の住戸が空家となれば、特区内の空家数は減少しても特区外を含む県全体や国全体で見た場合の総空家数は変わらないこととなる。

## (2) 人口減少に伴う空家の増加

空家の増加原因は地域における人口減少や既存の住宅・建築物の老朽化、社会的ニーズの変化及び産業構造の変化等様々な要因が関与している。しかし、1番の要因は人口減少によるものと考えられる。

県内の人口、世帯数と住戸数との関係に着目すると、県内の人口は2020年時点で約546万人、世帯数は240万世帯である。一方で、県内の住戸数は2018年時点で268万戸となっている。調査年時に若干の違いはあるが、住戸数が世帯数を上回っているため、1世帯が1つの住戸に住むと考えると、この差が空家数となる。県内市町別の5年間の人口増減率とその他空家率を調べると一定の相関関係が表れていることから、人口が減少するほど活用される住宅の数は減少し、空家が増加することは明らかである。

## (3) 流通空家の余り

特区制度は腐朽破損等がなく利用できるにもかかわらず流通していない空家、つまり建物のハード的に利用できるものの活用を目的としている。

しかし、現在県内で賃貸・売買用の空家が約20万戸存在しており、住戸が余っているという現状を考慮すると、これらすべての活用は限りなく困難である。

## 4. 提案

人口減少に伴う活用住戸数の減少により既存住戸の余りが増えて空家が増加するという事実から、特区内の空家の活用のみに向けた施策ではなく、活用住戸数を増やすこと、既存住戸数を減らすことにより総空家数を減らすための施策展開を提案する。

### (1) 活用住戸数の増加

居住者の数は今後も減っていくため、活用住戸数を増やすためには、法人による活用や、一人当たりの居住戸数を増やす必要がある。

#### a) 事業用活用（用途変更）

特区では特定の用途に対する規制緩和や手厚い補助制度の実施により施設の立地誘導が可能であることから、住宅から店舗等への用途変更を促進し、事業活用を増加させる。

行政も積極的に空家をサテライト型の施設などで空家

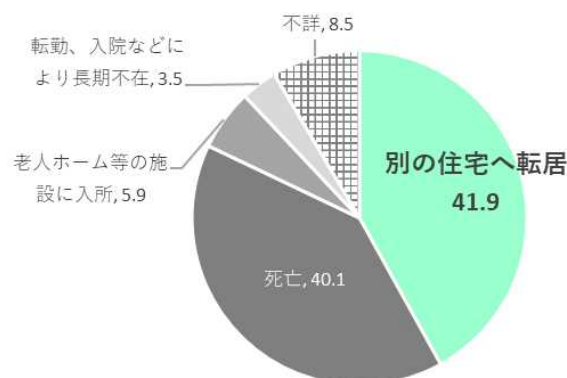
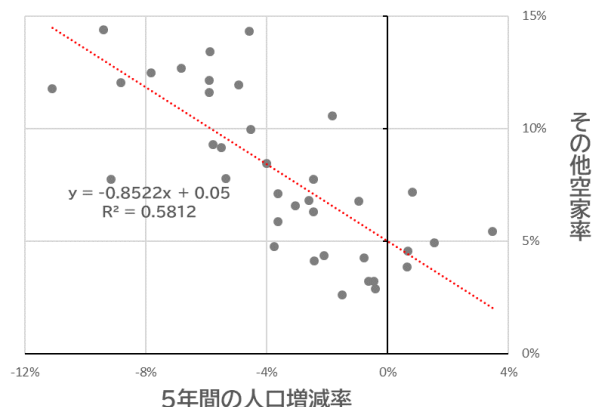


図-4 人が住まなくなった理由



※その他空家…二次的住宅（別荘等）、賃貸用、売却用を除いた空家

図-5 人口増減率とその他空家率の関係（市町別）

を活用し、活用住戸数増加に寄与していく。

#### b) 多拠点居住

事業用活用と同様に二地域居住や多拠点居住としての活用を促進し、一人当たりの活用数を増加させる。こちらはハード面のみだけでなく、拠点間移動のための交通費助成や、住民票を複数の住所に置くことができないことにより行政サービスが受けられないといった不利益を解消する住民票に準ずるシステムの新設といったソフト面からのサポートも考えられる。

### (2) 既存住戸数の削減

空家の市場価値が低いもの（流通や活用見込みがないもの）は除却し、既存住戸数を減らしていくべきである。

#### a) 除却判断の元となる費用情報の報告・公表

売れる空家は市場流通させ、売れない空家は除却していく。そのためには、空家所有者が自己所有の不動産の価値や除却費用を正しく理解し、固定資産税や都市計画税、管理費用等年間必要経費を理解した上で最適な行動を選択していくことが求められるのだが、不動産の売買価格や建物の除却費用については公表される制度がないため、不動産所有者や一般消費者、あるいは行政においても物件の適正価格や除却費用を判断することは困難である。

そこで、特区における届出制度を活用し、空家でなく

なった場合の届出の際に、空家の売買に係る情報（売買価格、広さ、間取り、立地、日当たり、風通し、設備等）や解体に係る情報（工事費用、規模、工期、周辺の道路状況等）を報告対象とする。集められた情報はプライバシーの観点から届出をしている空家所有者のみを対象に公開することで、空家所有者の売却すべきか除却すべきかといった判断能力（不動産リテラシー）の向上促進を図る。

なお、この判断能力向上により、除却促進だけでなく流通促進効果も期待できる。

#### b) 専門家判断による除却支援

市場性を鑑みて除却すべき物件（売れない空家）については、市町連携団体により所有者に対して除却のアドバイスを行うことや、アドバイスを受けた物件には解体工事費の補助を行うことで、売れない空家の除却を促進し、既存住戸数の削減を図る。

## 5. おわりに

特区は届出制度と空家活用サポートにより空家所有者へ働きかけが行える点や、地元と協議の上で区域指定が行われており、住民意識も高く、効果も期待しやすいことから、総空家数の削減に向けた活用住戸数の増加、既存住戸数の削減を面的に促進する新たな事業モデルの実施に適した区域である。

しかし、特区だけの取組では効果が限定的であること

から、検証を行った上で特区内外を問わず「総空家数の削減」という観点を踏まえ、各種施策を県内全域で展開していく必要がある。補助事業を例に挙げると、空家の活用用途や申請者の属性（若年・子育て世帯等）といった要素だけで補助額を決めるのではなく、これまで居住していた「既存住戸」の計画を確認し、次の活用が決まっている場合や取り壊す場合にインセンティブを与えていくなど、総空家数の削減についての判断軸を導入することで、空家を活用する一方で新たな空家が生じるといった事態を防ぎ、施策効果を向上させることができるのではないかと考える。

削減、つまり自ら能動的に減らすという考え方を強く意識して特区制度、ひいては空家政策に取り組むことで、加速度的に増加していく総空家数の減少につなげることが重要であると考えます。

## 脚注

本論文は、著者が兵庫県まちづくり部住宅政策課に所属していた際における所掌事務を課題設定したものである。

## 参考文献

- 1) 総務省：令和5年住宅・土地統計調査
- 2) 兵庫県：兵庫県住生活基本計画
- 3) 国土交通省：令和元年空き家所有者実態調査