

郊外地域での空き家活用の推進方法（暫定版）

特定非営利活動法人 つくばハウジング研究会

2021.2.26

はじめに

郊外地域では、少子高齢化時代を受けて住宅需要の減退がみられ、空き家活用が進みにくいという問題がある。これを踏まえて、空き家活用を推進する方法の概要をまとめる。おもに、自治体・不動産関係者・市民団体に向けたものである（内容は暫定です）。

なお、本資料は、「空き家対策の担い手強化・連携モデル事業」の成果の一部である。

1. 空き家活用を阻害している原因とは

（1）空き家は人口減少が原因ではないことが多い

住宅の需要に影響するのは、人口ではなく、世帯数である。世帯数は、家族数の減少・単身世帯の増加に伴って増えている地域が多い。つまり、郊外であっても、空き家活用・中古流通を工夫すれば、十分に需要はある。

（注）世帯数も減っている過疎地域については、別に検討する。

（2）空き家の中古流通を阻害している要因

空き家活用が進まない理由として以下がある。

① 売ること貸すことへの抵抗感

長年住んだ家を手放すことへの抵抗感があることが多い。また、そこで育った親族がいる場合は、親族への配慮から活用に消極的な場合もみられる。

② 相談先がなく決断が遅れる

地縁血縁がない旧新興住宅地では、地元の不動産業者とのつながりが少ないため、気軽に相談できない。そのため、売却・賃貸の決断が遅れ、その間に建物劣化が進行することが多い。

③ 期待した価格・家賃ではない

売ったり貸したりすることを決断して不動産業者に相談したところ、期待とは異なる価格・家賃で活用意欲が低下することがある。とくに郊外地域では、住宅需要の減退から希望価格との乖離が大きい。また、建物の状態が悪かったり、現在の住要求に合致しなかったりする場合も価格や家賃が低下する。

④ 周辺環境に問題がある

売買・賃貸可能な地域であっても、迷惑施設の存在、隣接住宅の問題（ゴミ屋敷や廃屋等）からユーザーに敬遠されて売れない、貸せない場合がある。

⑤ マイナス資産である（建物は使えない）

需要が低下した地域では、建物の取壊し費用が土地売却価格を上回る「マイナス資産」になっている例がある。この場合は、建物を利用する方法が必要になる。

⑥ 市街化調整区域にある

市街化調整区域では、都市計画法により、集落生活に必要な施設か自己居住用住宅でなければ活用ができない。賃貸住宅も原則としては不可である。このため、一般市場での流通は難しい。また、敷地が大きい場合は、土地の分筆が必要になること

が多いが、市街化調整区域での分筆活用は制約されることが多い。

⑦権利関係・所有権に問題がある

空き家の権利関係に問題があり、売買や賃貸ができないことがある。例えば、相続の未登記の場合である。これには、相続トラブルがある場合だけでなく、売ろうとして登記簿を見て初めて名義が逝去した親のままであったり、共有者がいたりすることに気がつくことがある。本人が固定資産税の支払者になっていても、不動産の登記名義が異なることがあることに注意が必要である。

⑧敷地境界に問題がある

古い市街地や集落部では、敷地境界が不明瞭な場合が少なくない。その場合は、隣人立ち会いによる境界確定の作業が必要になる。さらに、公図（土地の所在地を表す地図）が混乱して実態にあっていない場合がある。この場合は、自治体等が周辺の測量を行って公図を新たに作成する必要がある、その間の売買は難しい。

⑨接道条件に問題がある

建築物は、建築基準法により、幅員4m以上の道路に間口2m以上接しなければならない。これを「接道義務」という。幅員4mに満たない場合は、認定された道路の中心線から2mセットバックすることで建築できる。これら条件を満たさない宅地の場合は、原則として再建築できないため市場性は劣る。これは、旧市街地に多くみられる制約条件であるが、集落部でもみられる。

⑩違法建築である

建築条件や接道条件において違法建築である場合は、原則として活用できない。ただし、昔の法律には合致していたが、その後の規制強化により違法状態になったものは「既存不適格建築物」と呼ばれ、用途変更等がなければ合法的に活用できる。なお、違法か既存不適格かは、建物完成時に発行される「検査済証」の有無で判断できる。しかし、一般的に検査済証が無い場合が多く、その場合は用途変更や増築において制約になることがある。

2. 空き家の活用阻害因を解決するために

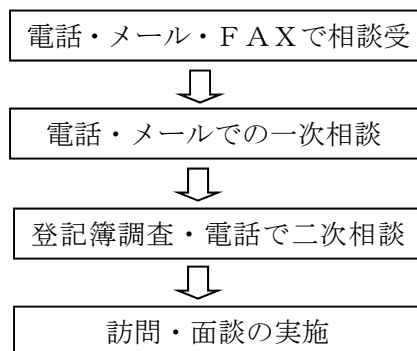
(1) 空き家所有者の決断を促す一阻害因①②③に対応

①自治体が空き家相談会は有効である

空き家所有者の決断を促すために、安心して相談できる窓口があることは有効である。とくに地縁血縁がない所有者にとっては、いきなり不動産業者に依頼することは勇気がいることが多い。そこで、自治体による相談窓口の設置は有効である。つくば市の空き家相談会でも、地縁血縁がない旧新興住宅地では、相談した結果、売却などに向けて活用が進んでいる。

②非営利組織による相談窓口を設ける

さらに、非営利組織による相談窓口も有効である。その特徴の一つは、常時相談できることである。自治体の相談窓口は、迷惑空き家に対しては常設であるが、活用相談については、宅建業者・司法書士・建築士等の専門家による相談会になる。これを補うために非営利の相談窓口があることは効果的である。



さらに、空き家所有者が、信頼できる宅建業者の紹介を期待する場合が多い。自治体では難しいが（空き家バンク登録になる）、非営利組織ならば可能である。ただし、相談者による対価の支払いが難しいことが一般的である。前図における二次相談では、費用が発生するため、自治体などによる初期費用等の補助があることが重要である。

③空き家所有者が相談するきっかけをつくる

様々なPR、勉強会の開催、自治体の固定資産税通知書へのチラシの同封、等を通じて、所有者が空き家を相談するきっかけをつくることが大切である。自治体による補助制度が動機付けになることもある。また、町会・自治会、民生委員、ロコミなども効果がある。

④住宅の市場価値を認識してもらう

「その価格では売れません」「あなたの住宅はこの程度の家賃です」との明確な判断について、信頼できる者が伝えることが重要である。

(2) 空き家の市場価値を高める－③④⑤⑥

①リノベーションの推進

空き家の価値を高める方法として適切な改修の実施があり、それを進める建築事務所などの取り組みを評価したい。また、自ら改修を依頼することが難しい購入者も多く、事業者による買取り再販（リフォーム後に再販する）は有効である。ただし、瑕疵によるトラブルもみられるため、住宅診断（ホームインスペクション）を実施することが重要である。

②ホームインスペクションの推進

中古住宅のホームインスペクションは有効である。現在は、購入者が実施することが多いが、本来は、売り主が実施することが制度の定着のためには必要である。そのための方策として、空き家バンク登録時の住宅診断費補助の政策は有効である（4参照）。

③敷地拡大の推進

敷地面積が狭い郊外住宅地は、市街地の戸建住宅と変わらないため市場での魅力を失う恐れがある。その場合は、隣地との合体によるゆとりある環境の実現が有効である。そのために、公租公課等の減免が課題になる（4参照）。

④低密度地域ならではの利用方法の推進

住宅が少ない低密度地域においては、周囲から敬遠されやすい用途が、むしろ成立しやすいというメリットがある。その例として、ペットが飼える賃貸住宅、グループホームなどがある。このような利用方法を工夫することで、郊外地域の魅力を高めることが有効である。

(3) 空き家の権利関係等を解決する－⑦⑧⑨⑩

①空き家の権利関係の相談にのる窓口が必要

権利関係の問題は、多岐にわたる。接道不良は、基盤整備が進んでいない郊外でもみられるが、郊外では通路確保の可能性があるため解決の可能性がある。また、相続問題や共有問題も大きい。その解決は、所有者の個別の努力が求められるが、その相談にのる窓口や体制があることが有効である。

②自治体による規制緩和策の検討

市街化調整区域の空き家活用については、都市計画法上の規制が影響する。このため、市街化を尊信する恐れがない範囲で、規制緩和の検討が必要である（4）。

3. 空き家は地域の資源－福祉的活用を広げる

(1) 空き家を福祉や居場所づくりに活用する

空き家を地域の貴重な資源として、社会貢献・福祉的活用をはかることが重要である。

①多様な活用方法があることを広くPRする

①-1 空き家・空き室・空き部屋の活用がある

空き家活用には、一戸建住宅の「空き家」(注)だけではなく、アパートの「空き室」、広い家に一人暮らしで部屋が空いている「空き部屋」も対象になる。例えば、空き部屋活用により、定期的に地域の人々が訪れることで、一人暮らしのお年寄りが元気になったという例がある。(注) 空き家は、これら3タイプの総称としても用いる。

②-2 様々な事例を紹介する

空き家の福祉的活用ガイドブック(認定NPO法人まちぼっと)に53件の最新事例が紹介されている。また、世田谷トラストまちづくりの地域共生の家が参考になる。

②空き家所有者と活用団体の仲介をする活動等を推進する

空き家所有者と利用希望団体を仲介することが重要である。そのために、自治体・非営利組織・不動産業者等の取り組みが必要である。

③用途変更の法規制への対応方法を共有する

空き家を福祉的活用に提供すると、用途変更にあたることもある。用途変更にあたり規制が厳しくなり活用困難になることがある。このため、規制への対応方法を共有することが大切である。建築規制については、次頁に対応フローを掲載する。

④市街化調整区域における活用方法を共有する

市街化調整区域では、空き家活用が制約されるが、地域に貢献する活用方法であれば認められる可能性がある。その方法については、今後、対応フローを検討する。

⑤公的補助についての情報を集約する

空き家の福祉的活用については、公的な助成対象になることがある。その情報を集約するホームページがあることが有効である。

(2) 複数団体が相乗り利用する方法が有効

地域の居場所づくり等を進める市民団体にとっては、家賃や税金等の固定費の負担を低く抑えることが、活動の継続のために必要になる。

その解決に向けて、複数団体による相乗り利用の工夫がある。本研究会が関わった実践では、その効果として、①家賃等の固定費の負担を提言できることに加えて、②互いに刺激になり活動が広がること、③活動の広がりによる公的助成の拡充が期待できること、がある。

(3) 空き家を居住支援に活用する

空き家を住まいに困っている人の居住の場として提供する方法がある。

①セーフティネット住宅として活用する

改正された住宅セーフティネット法(平成29年10月25日施行)により、セーフティネット住宅の登録制度が創設された。これは、低所得者、一人暮らし高齢者、障害者等の住宅に困っている人の入居を拒まない住宅のことである。都道府県が登録を進めており、改修費や家賃補助が得られる場合がある。

これは、アパートの活用方法として有力である。また、一戸建住宅の場合も、低家賃の場合だけではなく、複数人によるシェア居住(共同居住型と呼ぶ)の工夫により活用できる。

②グループホームとして活用する

グルーパーホームと呼ばれるものには、認知症高齢者向けと知的障害者向けがある。前者は、平屋建てが原則となる。これらは、郊外地域での空き家活用方法として有力である。た

だし、建築基準法や都市計画法の規制が関わることがあり、また消防法から防消防設備の設置が義務づけられることがある。法規制についての相談体制が重要になる。

③居住支援協議会の活動を推進する

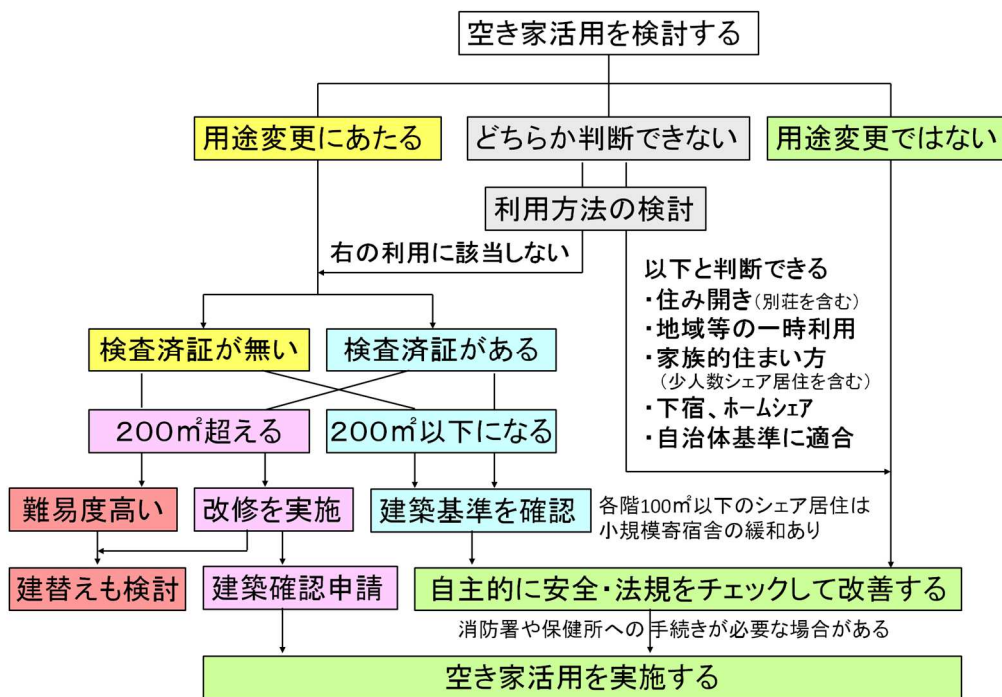
空き家を住まいに困っている人の住宅等として活用するためには、自治体が推進する居住支援協議会の設立とその活動が大切である。これは、福祉関係者、不動産関係者、自治体関係者などが集まり、民間賃貸住宅の活用を推進する組織である。

④居住支援サービスを整備する

一人暮らし高齢者や障害者等のアパート入居を進めるためには、大家さんの不安を解消するサービスが必要である。その例として、声かけサービス、緊急通報、病院付き添い、家賃保証、身仕舞いサービスなどがある。これらを整備することが居住支援活動の鍵を握る。

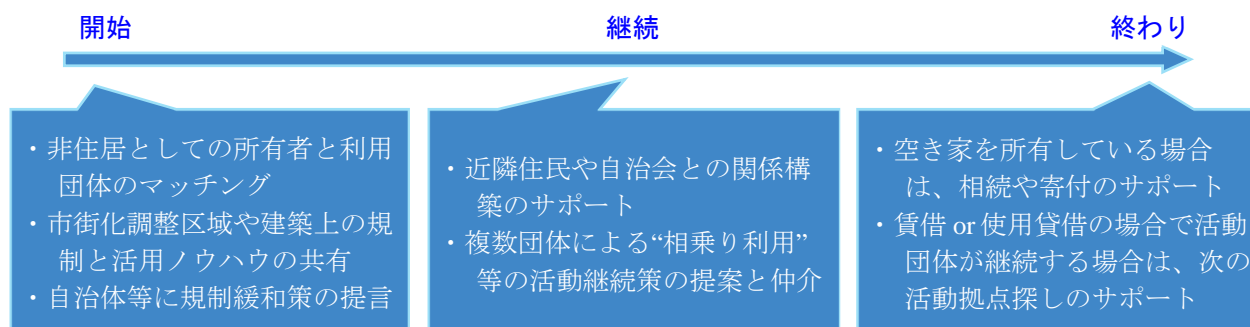
(4) 空き家活用における建築関連制度への対応

空き家活用にあたり、その用途が寄宿舍（シェアハウスやグループホームの場合に可能性がある）、集会施設、福祉施設等にあたると、適用される建築基準が厳しくなる。そこで、住宅のまま活用できるか、用途変更にあたるかの判断の参考になるフロー図をまとめた。



(5) 空き家活用団体にとって必要なサポート

市民団体等が空き家活用を推進するための各段階でのテーマの例をまとめる。



4. 自治体の空き家活用製策への提言

(1) 空き家相談体制を整備する

市民に対する空き家相談体制を整備することは、重要な政策である。

空き家関係の相談には、近隣住民や自治会等からの「迷惑空き家の相談」と、空き家所有者からの「空き家活用相談」がある。前者は、自治体で窓口を一本化して常設する必要がある。一方の后者は、専門家が参加する相談会形式で定期的を開催することになる。后者の運営にあたり、宅地建物取引業者・司法書士・弁護士・建築士の各団体と協定を結ぶことが望ましい。

また、自治体の相談体制を保管するために、信頼できる非営利組織に補助を行い、空き家活用相談を運営してもらうことも有効である（2-（1）参照）。

(2) 空き家相談体制をPRする

上記の整備とともに、市民とくに空き家所有者へのPRが大切である。その方法として、ホームページや市報への掲載に加えて、固定資産税納付書への同封が有効である。また、空き家の未然防止のために、民生委員やヘルパーを通じて一人暮らし高齢者等に相談窓口を周知することも重要である。

(3) 空き家バンクは空き家所有者の決断を促すために有効である

自治体による空き家バンクを運営するにあたり、民間宅建業者による仲介との役割分担を認識することが重要である。まず、空き家の購入者・賃借人にとっては、民間と自治体の空き家バンクに大きな差異はない。両方とも検索して希望住宅を探すことが一般的である。また、自治体政策上も、空き家の活用を進めることが目的であり、民間を通した中古流通の推進も重要である。

一方の空き家所有者にとっては、①地縁血縁が乏しく民間宅建業とのつながりがない場合は、自治体の空き家バンクが安心できる、②空き家を活用することを親族等に説明しやすい、という効果がある。これにより、所有者の決断を促すことができる。つまり、空き家バンクの運営では、空き家所有者側のメリットを重視することが重要である。

(4) 空き家バンク登録時の住宅診断費補助で一石三鳥の効果

空き家バンクを成功させるために、バンク登録時に住宅診断（ホームインスペクション）の補助を行うことが有効である。その理由は次の3つである。①空き家所有者にとっても安心材料となるため空き家バンク登録の動機付けになる。②中古住宅の価値を高める（建物状態がよい場合）。逆に、建物状態が悪い場合は低い価格設定に納得できる。③売り手側によるホームインスペクション実施の普及に向けた先導役となる。

一戸建住宅の診断費用は、診断項目や住宅面積で異なるが、10万円から15万円（消費税別）であった。本補助制度の発足時は、その全額を補助し、次第に補助率を上げていくことが想定される。

(5) 郊外住宅地の魅力を高める2敷地合体費の補助

郊外の空き家活用を進めるためには、郊外住宅地の魅力を高めることが必要である。その有力な方法として敷地面積の拡大がある。現在、郊外団地の敷地面積は150㎡前後のことが多く、市街地の一戸建住宅との違いが小さい。そこで、ゆとりある郊外生活を実現するために、2つの敷地和合体して300㎡程度の敷地を実現することが有効である。しかも、2敷地合体は、人口減少を受けて世帯数が半分になったとしても、住宅地の骨格が維持できるという良さがある。

現行の小規模宅地による固定資産税等の減免は、200㎡以下である。これは、都心部も郊外も変わらない。本来であれば、郊外での小規模宅地は、300～400㎡以下とすることが望ましいが、それに代わる措置として、2敷地合体時の公租公課等の補助を行う。

なお、土地評価額が下落しているため、登録免許税と不動産取得税だけでは補助額が少なくなる。10万円～15万円の補助額を想定すると、固定資産税、司法書士の手数料、印紙税などを含めることが有効である。

(6) 空き家の用途判断を明確かつ柔軟にする

空き家をグループホームやシェアハウス、地域の居場所に転用する場合、その用途が建築基準法上の住宅から特殊建築物に変更になると、適用される規制が厳しくなり事実上活用が困難になることが多い。さらに用途変更にあたると、既存不適格建築物は、現在の法規に適合することが求められることになる。

一方、住宅程度の面積では、住宅か特殊建築物かの用途判断は曖昧になりやすい。その判断を建築主事に問うならば、厳しく判断せざるを得ない。万一の事故時に責任を負うことになる可能性があるからである。

そこで、自治体が条例や要綱を定めて、住宅と特殊建築物の境界を明確かつ緩和することが有効である。例えば、空き家をグループホームに転用する場合、複数の自治体では用途を住宅のままと判断している。また、東京都豊島区は、シェアハウスを住宅扱いにする条例を定めている。

なお、2019年施行の改正建築基準法で、用途変更時の建築確認申請不要の面積を、従来の100㎡以下から200㎡以下に緩和した。これにより、大部分の空き家活用は、確認申請が不要になった。ただし、確認申請が不要になっただけで、建築基準自体は自主的に守る必要がある。その指針のためにも、住宅と特殊建築物の境界を明確にすることは有効といえる。

(7) 市街化調整区域での規制緩和に向けて

市街化調整区域では、農業従事者やその家族という属人性に基づいて建築が許可されたケースが多く、その空き家活用には厳しい制約がかかる。一般的には、自己所有の住宅用途であること、増築・建替えはできないことを条件として売買される。また、賃貸は不可である。

また、集落生活に必要な施設、店舗、福祉施設は、自治体の許可を得て活用が可能になるが、事務所、倉庫、シェアハウス、賃貸住宅は不可であることが一般的である。この場合の規制緩和策が、空き家活用の大きな課題となっている。

そこで、現行の規制緩和方針としては、都市計画法34条11号に基づく区域指定制度の活用がある。これは、市街化地域からおおむね1km以内の集落等（住宅連担地域）を指定するもので、指定を受けると賃貸や建替えが可能になる。しかし、この制度は、空き家活用に限らず、新築にも適用されることが多いため、市街化地域の拡大につながる恐れが指摘されている。慎重に対応することが必要である。

一方、都市計画法34条12号を根拠として、1kmを超える場合にも空き家活用における賃貸利用を可能にする試みがある。今後は、このような法解釈を拡充して、「空き家活用に限定して「売買・賃貸・軽微な用途変更を認める条例制定」を検討することが必要と考えられる。新築・建替えを含む規制緩和は、都市計画規制の基本目的に抵触するが、空き家活用に限定するならば、市街化の促進につながることはないため、許容できる規制緩和ではないだろうか。

以上は暫定版です。法解釈は確定したものではありませんのでご注意ください。以上