

# 空き家問題解決と地域活性化に関する一考察

## ～高知市の事例～

1210544 宮崎 真衣

高知工科大学 経済・マネジメント学群

### 1. 概要

近年、高齢化、人口流出に伴う人口減少が問題となっている地方都市だけでなく、都市部でも空き家の増加が深刻化している。

本論文ではまず、空き家の現状、空き家の増加の原因、そして高知市の既存の取り組みについて確認する。次に、空き家問題解決の方法として、高知市にはない、他の自治体の成功している取組について調査し、高知市に必要な対策について検討していく。

### 2. 背景

#### 2.1 空き家の定義

空き家とは「建築物、または、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、および、その敷地（立木、その他の土地に定着する物を含む）」と定義されている。<sup>[1]</sup>また、使用がなされていない期間の基準を1年間とし、1年以上住んでいない、または使われていない家を「空き家」とみなす。<sup>[2]</sup>その判断基準として、人の出入りの有無や、電気、ガス、水道の使用状況およびそれらが使用可能な状態にあるか、物件の登記記録や所有者の住民票の内容、物件の適切な管理が行われているか、所有者の利用実績などが挙げられている。<sup>[3]</sup>そのなかでも、「そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態、適切な管理が行われていないことにより著しく景観を損なっている状態その他周辺的生活環境の保全を図るために放置することが不適切である状態にあると認められる空き家等」を特定空き家等と定義している。<sup>[4]</sup>特定空き家と認定されると、建物が存在しても更地評価されてしまい税制上の優遇措置が取られなくなる。<sup>[5]</sup>

#### 2.2 空き家の状況

2018年に総務省から発表された「住宅・土地統計調査」によると、全国の総住宅数は6240万7千戸と、5年前に比べて177万9千戸(2.9%)増加し、空き家数は848万9千戸と、5年前に比べて29万3千戸(3.6%)増加している。また、空き家率(総住宅数に占める空き家の割合)は13.6%と、5年前から0.1ポイント上昇し、過去最高となっている。<sup>[6]</sup>

一方、高知市の2018年の総住宅数は184,750戸と2013年と比較して1,430戸増加しているが、2018年の空き家数は29,900戸で、2013年と比べると空き家数は1,350戸増加している。全国と比較すると、2018年の高知市の空き家率は16.2%で2.6ポイント高くなっている。<sup>[7]</sup>

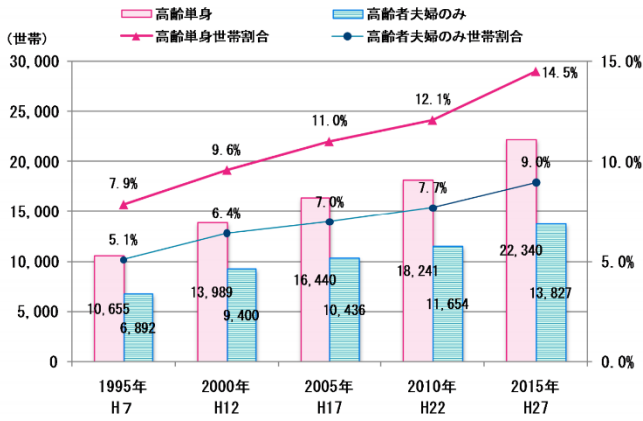
#### 2.3 空き家増加の原因

空き家が増える要因として、住宅の過剰供給と人口減少による住宅の需給関係のギャップの広がり、空き家予備軍の増加、中古住宅よりも新築のマイホームを持つことを好む、日本人の「新築志向」、「持ち家志向」、また空き家を取り壊して更地にすると宅地としての固定資産税特別控除が適用されなくなり、税負担が増加すること、取り壊すには数百万円単位の多額な費用がかかることから空き家として放置することが挙げられる。<sup>[8]</sup>

#### 2.4 高知市と高知県の空き家予備軍

高知県に大きい影響を与えていると考えられる、空き家予備軍について考察する。空き家予備軍とは、65歳以上のみの世帯が暮らす住宅と定義されており、今後10～30年のうちに空き家になる可能性が高い住宅である。

そこで、高知市と高知県の高齢者のみの世帯数の推移をみていく。



※旧高知市・旧鏡村・旧土佐山村・旧春野町の合計値。

図1 高知市高齢者のみの世帯数

(出典：高知市空き家等対策計画 - 高知市公式ホームページ)<sup>[9]</sup>

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/58/akiyataisaku/keikaku.html>

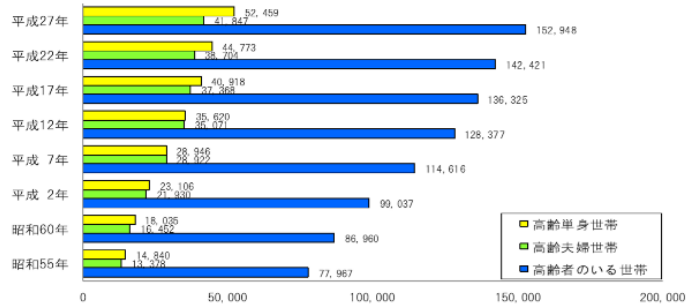


図2 高知県高齢者のみの世帯数

(出典：第2章高齢者等の現状と将来推計)<sup>[10]</sup>

[https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060201/files/2018022700035/file\\_20182261111216\\_1.pdf](https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060201/files/2018022700035/file_20182261111216_1.pdf)

図1, 2より、高知市と高知県の高齢単身、高齢者夫婦のみ世帯ともに、年々増加している。今後も高齢者のみの世帯は増えていくと予想され、相続人が不在の場合、また相続人が存在していてもライフスタイルの違いや既にマイホームを所有していることにより、亡くなった高齢者の建物に居住せず放置することなどから空き家は増加すると考えられる。<sup>[8]</sup>

## 2.5高知市の空き家対策

2018年9月に改正された高知市空き家等対策計画では、空き家等の適切な管理の促進のため、所有者等への情報提供、所有者等への問題意識等の啓発の推進、相談体制の整備、空き家等の除去の支援を行う。また、空き家等の実態調査の結

果、高知市内には利用可能な空き家等が約1,600件あり、これら空き家等のストックの有効活用を促進するために次の取り組みを進める。中山間地域での空き家情報バンク制度、地域活動等の拠点の整備、利活用可能な空き家等のデータベースの整備、空き家等の活用に関する制度の周知、空き家等の補助制度の活用、住宅セーフティネット制度への活用である。除去した空き家等の跡地についても、所有者等に管理の責任があり、適切な管理を行うよう啓発活動を行う。また、所有者から跡地の寄付の希望があれば、高知市の事業等への利活用の可能性について調査する。<sup>[9]</sup>

## 2.6高知市の移住・定住促進計画

2020年3月に策定された「第2期高知市移住・定住促進計画」より移住定住を促進するための取組として次の七つの取組が示されている。一つ目が、移住相談会やふるさと納税者へPRをする等の情報発信である。二つ目は移住ガイドツアーやお試し滞在施設の運営による移住体験、三つ目は三世帯同居等Uターン支援事業やよさこい移住プロジェクト等のUIJターンの推進、四つ目はよさこいファンの拡大やNPO法人土佐山アカデミーとの連携等による関係人口の創出だ。五つ目は、二段階移住の推進等による広域での連携、六つ目は、移住者交流会の開催や地域移住サポーターとの連携等の定住に向けた支援、七つ目は民間企業・団体のスキルや知識を活用し移住・定住の促進をより効果的に進めるための関連団体との連携である。<sup>[11]</sup>

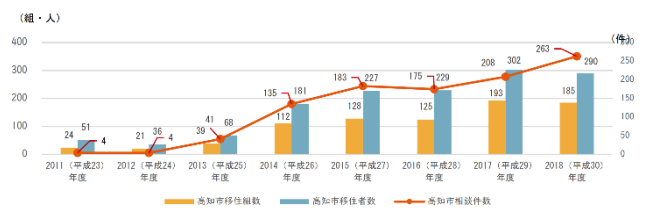


図3 高知市移住相談・移住実績の推移

(出典：第2期 高知市移住・定住促進計画)<sup>[11]</sup>

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/117/ijuteiju/keikaku.html>

図3より、高知市では、2014年度から本格的に移住促進に取り組んでおり、県外からの移住相談件数、移住組数・移住者数は、おおよそ増加傾向にある。2018年度は県外からの移住相談件数263件、移住組数185組、移住者数290人となっている。

また、高知市移住・定住促進計画より、目指す成果の一つに移住者の定着率（高知市への移住者のうち、情報提供を希望している方が引き続き高知市内に居住している割合。高知市が把握する二段階移住の対象者は除く。）の向上がある。2017年度の移住者が2019年度に高知市内に定着している割合81.3%を向上させ、2024年度には移住後2年目の高知市内定着率100%を目指すとしている。〔11〕

## 2.7高知市の状況

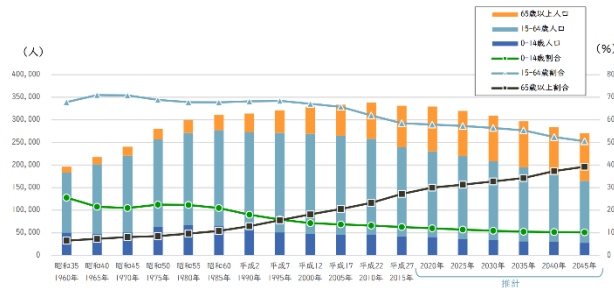


図4 高知市の人口推移(年齢別・3区分)

(出典：第2期 高知市移住・定住促進計画)〔11〕

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/117/ijuteiju/keikaku.html>

図4より、高知市の人口は、1980年に30万人に達した。1994年以後は約32~33万人で推移し、2004年まで一貫して増加、2005年には鏡村・土佐山村、2008年には春野町との合併により2010年に343,393人(国勢調査)となりピークを迎えたが、それ以降人口は減少傾向にあり、〔11〕2020年時点で325,706人となっている。〔12〕国立社会保障・人口問題研究所により、今後も減少傾向が続き、2035年には30万人を下回るとの推計結果が示されている。年齢別の推移では、年少人口(0~14歳)が1980年をピークに減少を続け、2035年には割合が10%を下回ると推定されている。生産年齢人口(15~64歳)は2000年にピークを迎えその後減少傾向に転じ、2040年にはピーク時の約63%にまで減少すると予測されている。老年人口(65歳以上)は、これまで増加傾向にあり、2020年以降は10万人前後で推移すると予測されているが、年少人口、生産年齢人口の減少により高齢化率は上昇し、2040年には38.2%に達すると予測されている。〔11〕

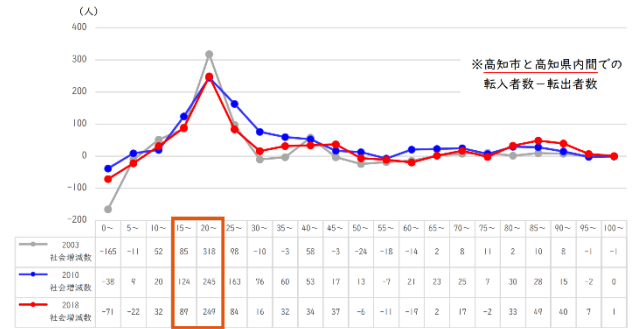


図5 高知市・高知県内間での社会動態(年齢層別)

(出典：第2期 高知市移住・定住促進計画)〔11〕

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/117/ijuteiju/keikaku.html>

図5より、高知市と高知県内間での年齢層別の社会動態を見ると、大学進学時や就職時である15~24歳の年齢層において特に高知市への転入超過が多い。〔11〕

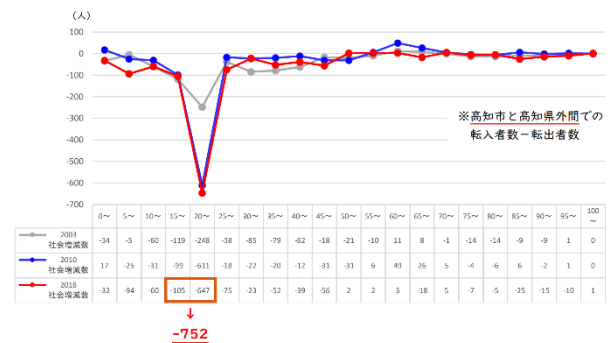


図6 高知市・高知県外間での社会動態(年齢層別)

(出典：第2期 高知市移住・定住促進計画)〔11〕

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/117/ijuteiju/keikaku.html>

一方、図6より高知市と高知県外間では、15~24歳の年齢層での県外への転出超過が著しく、2018年には752人の転出超過となっている。〔11〕

## 3. 目的

本論文では高知市を対象に、地方自治体の視点から空き家を捉え、地域の問題となっている空き家問題を地域資源として活用することで、問題解決と地域活性化を行うにあたって地方自治体がどのような役割を果たすべきなのかを考察していく。

## 4. 研究方法

高知市は、移住促進に本格的に取り組み始めた2014年には県外からの移住相談件数、移住組数・移住者数が大幅

に増加し、その後も概ね増加傾向にある。しかし、高知市の人口は2010年以降減少傾向が続いており、人口減少に歯止めがかからない状態だ。<sup>[11]</sup>そこで、高知市にはない、他の自治体の成功している取組について調査し、高知市に必要な対策について考察していく。

## 5. 結果

### 5.1 東京都豊島区

豊島区の面積は13.01km<sup>2</sup>で、東京23区中18番目の広さであり、東京23区全体の2.1%を占めている。<sup>[13]</sup>2015年国勢調査によると、人口は291,167人、<sup>[14]</sup>人口密度は1km<sup>2</sup>あたり22,380人であり、特に人口密度については、2008年以降、日本一となっている。しかし、近年空き家数の増加が指摘されている。<sup>[13]</sup>

2018年の住宅・土地統計調査によると、豊島区の空き家は27,350戸、総住宅数は206,360戸で総住宅数の13.3%を占め、空き家率は23区のうち最も高くなっている。<sup>[15]</sup>

豊島区は、2013年度に「豊島区建物等の適正な維持管理を推進する条例」を定めた。特徴は、戸建て住宅の完成時に適法かを検査していない場合、当時の法令に適合していたかを調査し所有者へ通知する制度を設けたところである。これは、検査を受けていない住宅は売却や賃貸しにくく、区が適法性を示すことで、空き家予備軍にならないようにするものである。全国初の制度で、老朽化住宅の取り壊し費用の助成策を併せて導入し空き家対策を強化している。<sup>[16]</sup>

さらに、空き家の活用を促進するために「豊島区空家活用条例」を制定し、2018年4月に施行された。本条例は、空き家の有効活用に関し必要な事項を定めることにより、生活環境及び景観の悪化等の社会問題による都市の活力や魅力の低下並びに火災及び犯罪の発生を防止し、安全で安心して住み続けられるまちづくり及び区民等の多様なライフスタイルの実現に寄与することを目的としている。本条例では、空き家活用について、区の責務、空き家所有者の責務、区民等の責務、関連団体の責務を定めた上で、空き家の登録制度、空き家活用事業者の登録制度など設けている。また、空き家の活用を促進する一つの方法であるシェア居住について、家族的な住まい方の認定制度を新たに設けている。空き家をシェアハウスとして活用する場合、建築基準法では「寄宿舍」となるため用途変更が必要になります。用途変更するためには、現行法規に不適合となっている部分の改修

工事が必要となり、空き家の活用を諦める所有者もいる。そこで、区が定める要件を満たして認定を受けた場合には、用途変更をせずに住宅のまま使える仕組みとして条例に規定している。<sup>[17]</sup>

### 5.2 鹿児島県大島郡瀬戸内町

瀬戸内町では2018年度から「空き家利活用事業」による空き家改修を進めている。空き家利活用事業は、住民参画と協働により安心して住み続けられる町づくりを推進するため、集落や公的団体などを対象に交付している地域提案型の補助事業である。改修後、集落などが賃貸や移住体験の住宅、民泊施設などとして運用できる。町の担当者は改修を希望する集落を訪問し対象となる空き家の事前調査や同事業のニーズ調査などを行う。福山市立大学(広島)と連携して町内の空き家調査実施も行っている。<sup>[18]</sup>

瀬戸内町古仁屋市街地では、町の老朽危険空き家等除去促進事業を活用し、空き家除去後の土地を利用しコインパーキングを作った。老朽危険空き家等除去促進事業は、町老朽危険空き家等の適正管理に関する条例に基づくもので、適正に管理されず、周囲に対して防犯、防災上、危険性の高い空き家等の除去工事を行う人に対し、工事費用を一部補助している。所有者が積極的に協力した場合、固定資産税の減免措置も行っている。

今回の事例は空き家のある場所が瀬戸内都市計画図で示す古仁屋市街地の商業地域に該当し、専門家による調査で老朽危険空き家と判定されたことから工事費の2分の1(限度額100万円)が町により補助された。<sup>[19]</sup>

### 5.3 岩手県紫波町

岩手県紫波町は、長期間未利用となっていた駅前町の町有地に定期借地権(期間を定めて土地を貸す権利)を設定し、民間事業者に貸付け、民間事業者が官民複合施設を建設した。<sup>[20]</sup>この複合施設には、役場の新庁舎、図書館、スポーツ施設、医療施設、産地直売所、飲食店、住宅、ホテル、子育て支援施設、公園等により構成されている。<sup>[21]</sup>

オガールプロジェクトにより、紫波町の人口33,092人に対しオガールエリアの年間利用者は約100万人。人口減を前年比0.4%に抑えられている。(年間160人の減)また、事業用定期借地権の設定と固定資産税、住民税等の増加分で年間3,000万円の歳入を得ている。<sup>[21]</sup>

### 5.4 ホームステッド法

ホームステッド法は、アメリカで1862年に制定され、公有地を貸与し5年以上開拓すれば、1区画160エーカー(約65ヘクタール)を無償で与えるという法律である。ホームステッド法の目的は、アメリカ社会の民主化をさらに推進することと、経済の発展である。<sup>[22]</sup>

ホームステッド法により、土地代金の負担から貧しい開拓民を免れさせた点で、平等化の効果があつた。とくに取得完了時におけるホームステッド農場の価値を実質的恩恵と考えるならば、この法律の再分配の効果は大きなものとなる。

経済効果について見ると、まず開拓民の所有あるいは借入れた資金を、より有効に利用せしめたことが挙げられる。ホームステッド取得者が節約し得た土地購入代金は、公有地160エーカー分の代金と考えるよりは、私有地購入に必要な費用と考える方が实际的だ。その結果、ホームステッド取得者個々の農場の設備等が改善され、生産能力が向上した。また、ホームステッド法は少なくとも5年間人々を一定の場所に定着させ、ホームステッド農民が開拓地の核を形成する。その地域においていかなる土地利用の方法が最も効率的か学び、後から移住してきた人々に示すことで、周辺地域一帯の開拓が促進され、農業生産も増大した。<sup>[23]</sup>

最後に、開拓がなされることで地域に鉄道が敷設される。後からの移住者は道路などがある地区を好むため住民は一層増加し、学校、教会など施設に恵まれる。ホームステッド取得者が早い時期に開拓地の核を形成しその後の成長に貢献したと考えられる。<sup>[24]</sup>

## 6. 対策と提案

高知市では、空き家対策が行われているにも関わらず、2018年の住宅土地統計調査で前回の調査から総住宅数が1,430戸増え、空き家数は1,350戸増えている。<sup>[7]</sup>新しい住宅数とあまり変わらない数で空き家が増えており、既存の空き家対策では空き家を活用し、減少しているとは言えない。空き家を除去することや活用していく必要があり、前述の事例から高知市でもできることはないか考えた。

まず、豊島区における空き家対策は、行政だけでなくは、民間事業者をはじめとした様々な主体との連携・協働による新たな仕組みづくりを目指しているものである。<sup>[25]</sup>

また、鹿児島県大島郡瀬戸内町の事例では、町独自の事業により町が主体となって、リノベーションを行ったり工事

費用を補助している。

岩手県紫波町のオガールプロジェクトは、民間の力を生かした官民連携方式が採用されている。施設の建設に民間資金(東北銀行が融資)を導入したこと、住民が強く希望した図書館や産地直売所を設けたことなど民間の知恵と資金をフルに活用した。官民施設を一体的に新設し、町の財政負担を最小にしている。また、コンビニを除き、テナント企業は全てが域内事業所で、地場産業が活躍する場を作った。他にも、民間主導のイベントを連発し、賑わいの空間を作っており、多世代の市民が交流でき、持続的に発展していけるような取り組みが行われている。<sup>[26]</sup>

このように、空き家問題を解決するためには、行政、民間事業者、住民など様々な主体が連携して取り組んでいく必要がある。

また、定住人口を増やす方法として、日本国内だけではなく日本で既に働いている外国人で定住の意思を持つ者や、これから日本に来る外国人が高知市に定住できるような取り組みを考えるべきであろう。具体的には、移民に一定期間、高知市にある空き家に居住してもらい、働きながら税金も支払ってもらおう。

そこで、外国人の移住者が増えることで、治安が悪化するのではないかという不安が出てくる。令和元年版犯罪白書によると、外国人による刑法犯の検挙人員は、1999年から増加し、2005年に1万4,786人を記録した後、2006年から減少し、2013年から増減を繰り返した後、再び減少傾向となり2018年は1万65人であった。同年における刑法犯検挙人員総数20万6,094人に占める外国人の比率は4.9%であり、<sup>[27]</sup>非常に低い比率であることから、治安悪化に繋がるとは言い切れない。

外国人が法律や言語を学ぶ環境を整え、空き家を活用して移住促進を行えば、人口が増加し経済発展に繋がるのではないだろうか。

## 7. 今後の課題

これまで、増え続ける空き家を放置するのではなく、活用し空き家を減少させること、人口を増加させることを目的に研究を進めてきた。

しかし、総務省統計局によると、2020年時点において、1億2500万人いる日本の総人口は35年後には1億人を下回り、75年後には6千万人程になると予測している。<sup>[28]</sup>

こうした中、高知市の人口を増加させることは、現実的に考えると、外国人移住者を増加させなければ困難である。

人口が減少しても、住民で高知市を持続的に発展させ、市民一人一人が幸せに暮らせるような空き家対策と人口増加を目指した取り組みについて、これからも考えていきたい。

## 謝辞

本論文を作成するにあたり、ご指導頂いた指導教員の村直人教授に心より感謝いたします。

## 引用文献

[1]玉木賢明『空き家対策の処方箋』株式会社日本地域社会研究所出版 2017年10月17日発行 p15

[2]日本経済新聞 空き家判定「1年使用なし」目安に 国交省など指針案 (2015年2月)

2021年1月18日アクセス

[https://www.nikkei.com/article/DGXLASFS18H48\\_Y5A210C1PP8000/](https://www.nikkei.com/article/DGXLASFS18H48_Y5A210C1PP8000/)

[3]玉木賢明 前掲書 p17

[4]同上書 p16

[5]同上書 p23

[6]統計局ホームページ 平成30年住宅・土地統計調査 - 総務省統計局

2021年1月20日アクセス

<https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/tyousake.html>

[7]各種統計調査報告 - 高知市公式ホームページ -

2021年1月20日アクセス

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/7/toukeihokoku.html>

[8]松永光雄 2019「空き家問題解決のための中古住宅市場の活性化」 東洋大学大学院紀要 55, p3

[9]高知市空家等対策計画(H30.9改正)

2021年1月21日アクセス

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/58/akiyataisaku.html>

[10]第2章 高齢者等の現状と将来推計

2020年1月18日アクセス

<https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060201/files/20>

[18022700035/file\\_20182261111216\\_1.pdf](https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/117/ijuteiju-keikaku.html)

[11]高知市移住定住促進計画について - 高知市公式ホームページ

2021年1月25日アクセス

<https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/117/ijuteiju-keikaku.html>

[12]2020年4月調査 市町村別 人口・世帯数(日本人住民+外国人住民)

2021年2月1日アクセス

<https://www.kokudo.or.jp/service/data/map/kouchi.pdf>

[13]公益財団法人 日本都市センター 『都市自治体と空き家-課題・対策・展望-』

株式会社 中広 東京支社出版 2015年3月発行 p74

[14]平成27年国勢調査の集計結果 豊島区公式ホームページ

2021年1月29日アクセス

<https://www.city.toshima.lg.jp/070/kuse/gaiyo/jinko/021709.html>

[15]2021年1月29日電話にて豊島区役所 区民部 区民活動推進課 統計調査グループに問い合わせた内容より

[16]公益財団法人 日本都市センター 前掲書 p86

[17]住宅課(白書・報告書)豊島区公式ホームページ

2021年1月29日アクセス

<http://www.city.toshima.lg.jp/310/kuse/shisaku/shisaku/hakusho/008801.html>

[18]瀬戸内町で空き家活用進む 町改修後に集落が運用 南海日日新聞

2021年2月4日アクセス

<http://www.nankainn.com/local/%e7%80%ac%e6%88%b8%e5%86%85%e7%94%ba%e3%81%a7%e7%a9%ba%e3%81%8d%e5%ae%b6%e6%b4%bb%e7%94%a8%e9%80%b2%e3%82%80-%e7%94%ba%e6%94%b9%e4%bf%ae%e5%be%8c%e3%81%ab%e9%9b%86%e8%90%bd%e3%81%8c%e9%81%8b>

[19]空き家跡地をコインPに町初の試み、地域の安全安心へ 瀬戸内町古仁屋 南海日日新聞

2021年2月4日アクセス

<https://news.yahoo.co.jp/articles/36fe937e0478018e6c8f70cc2628dc396c87f3db>

[20]内閣府 - 公的ストック有効活用の先進事例分析

2021年1月31日アクセス

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/innovation/pubstock/pubstock.html>

[21]2019年2月12日岩手県紫波町オガールプロジェクト  
視察報告書

2021年1月31日アクセス

<https://yutakato.jp/wp-content/uploads/2019/02/05e2c973364730b25c3a0d8492f6966a.pdf>

[22]岡田康男 1972 「ホームステッド法の効果ーネブラスカ州ゲイジ郡の場合ー」三田学会雑誌 65, p658

[23]同上論文 p672

[24]同上論文 p673

[25]公益財団法人 日本都市センター 前掲本 p85

[26]官民連携で「賑わう街」づくり「オガールプロジェクト」  
はなぜ成功しているのか(岩手県紫波町、オガール紫波)

2021年1月31日アクセス

<https://net.keizaikai.co.jp/archives/15097>

[27]令和元年版 犯罪白書 統計資料 第4編/第9章/  
第2節/1

2021年2月4日アクセス

[http://hakusyol.moj.go.jp/jp/66/nfm/n66\\_2\\_4\\_9\\_2\\_1.html](http://hakusyol.moj.go.jp/jp/66/nfm/n66_2_4_9_2_1.html)

[28]統計局ホームページ/日本の統計2020 - 第2章人口・  
世帯

2021年1月31日アクセス

<https://www.stat.go.jp/data/nihon/02.html>