

「郊外住宅地における空き家発生の実態とその対策に関する基礎的研究」

研究代表者 岐阜大学教育学部 久保 倫子

分担者 広島大学教育学研究科 由井 義通

1. 研究課題

1) 研究目的

わが国における郊外住宅団地の開発は、大都市における住宅難を解消するという喫緊の課題への対処の必要性からおこなわれたものが多い。大都市圏郊外地域では、短期間に大量の住宅が供給されたにもかかわらず、都市計画で検討されるべき、将来における住民の年齢構成への配慮はほとんどなかった。その結果として、開発当初においては働きざかりの30～40歳代の夫婦と彼らのこどもからなる世帯を中心に入居者が偏り、入居者の年齢階層に著しい偏りがみられた。しかし、開発から30～40年を経過した住宅団地では、偏った年齢層の世帯主夫婦は高齢化し、彼らの子どもたちは独立したことにより高齢者夫婦のみと高齢の単独世帯が中心の住宅地へと変容している。

本研究では、郊外での空き家発生の実態を把握し、東京大都市圏において空き家等の適正管理に関する条例を設けている自治体による空き家への対応を明らかにすることを目的とする。さらに、広島県における郊外住宅地の実態調査から、郊外住宅地において空き家が発生するメカニズムを検討する。

2) 研究方法

空き家発生の実態や空き家の利活用に関しては、主に建築や都市住宅学の分野において成果がみられる。大谷ほか(2007)は、空き家化しやすい条件として、建替えのしやすさに影響する接道の幅員、少子高齢化の程度や世代交代の進み具合、延べ床面積を挙げている。また、友枝ほか(2003)は、GISを活用して郊外戸建住宅地における空き家・空画地を把握し、空き家・空画地の規模のばらつきがそれらの利活用を阻んでいること、また住宅の建設年次、規模(延べ床面積)および世帯主の年齢により転居しやすさに差異があることからひとつの住宅団地の中で空き家化が同じように進むわけではないことが示された。さらに、斜面住宅地における単身高齢者の居住動向を扱った富永ほか(2005)によると、単身高齢者は斜面傾斜地のような立地条件が悪く社会的サービスの需給にも支障がでる住宅に居住していても居住継続する傾向があり、入院などにより転居しても住宅を保持するために空き家化したり、住宅継承が進みにくくなったりすることが示されている。

つまり、空き家の発生には地形的条件(丘陵地や斜面など)、地域の社会経済的条件(居住者の年齢構成など)、住宅の条件(住宅形態、占有面積など)と、世代交代の進捗具合(住宅継承や売却の可否)などの諸条件が影響を与えており、極めて地理的な現象ととらえることができる。既存研究においては、特定の住宅地における空き家化の実態を把握しようとしたものが主であり、大都市圏郊外で空き家が増加する過程や要因、また空き家化

に対する自治体の対応を分析したものは少ない。そこで、本研究は東京圏郊外における空き家発生の実態とその対策を分析する。

2. 日本の郊外住宅地における空き家化の実態

総務省統計局「住宅・土地統計調査」によると、日本における空き家は、別荘などの二次的住宅、賃貸や売却の空き家、その他の空き家に大別される。それらの別に推移を示した図1によると、空き家の戸数は増加し続けており、特にその他の空き家の増加が著しい。同様に住宅に占める空き家の割合をみると（図2）、空き家全体では人口減少の顕著な山陰地方や大都市圏の縁辺部に位置する県での割合が高い。また、空き家の類型別にみると、大都市圏の郊外では賃貸や売却用に保持されている空き家の割合が高く、一方で人口減少地域ではその他の空き家が多い傾向にある。つまり、人口減の地域では中古住宅としての需要が少ないために、単に空き家のまま保持されたり放置されたりする住宅が多いが、大都市圏の郊外では比較的中古や賃貸住宅の需要がある。

しかし、郊外の空き家の多くは賃貸や売却されずに居住実態のない空き家として長期間放置されることも多い。つまり、このような所有者はいるものの居住実態はなく、賃貸や売買もされない「その他」の空き家が全国的に大都市圏の郊外を中心に増加しているのである。本研究の対象とする空き家は「その他」に分類される、居住実態がなく賃貸や売買もされていない空き家である。こうした空き家は、近年郊外住宅地での高齢化および所有者の死亡に伴って増加を続けており、今後郊外地域の居住環境の悪化や、地域社会の衰退を招くことが懸念される。団塊世代の加齢にともない、数年～十数年の後には深刻な都市問題となりかねない状況にあるのである。

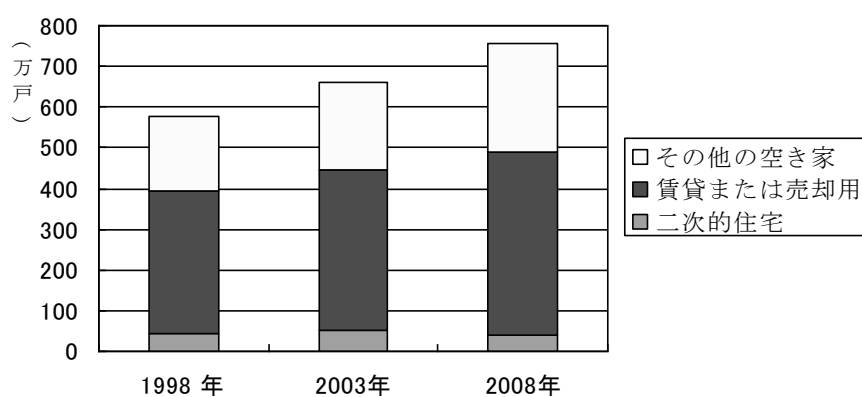


図1 日本における空き家数の推移
(1997～2008年) 出典：総務省統計局「平成20年度 住宅・土地統計調査」

先行研究でも触れられているように、空き家の増加と居住者の高齢化は切り離せない。東京大都市圏における戸建住宅の分布と高齢者の割合をみると（図3）、郊外住宅団地の開発が多く行われた30km圏以遠で戸建住宅の割合が高いが、高齢者の割合も同様に高く、戸建住宅の卓越する地域で高齢化が進行していることは明らかで、これらが世代交代をへ

て空き家化しつつある。

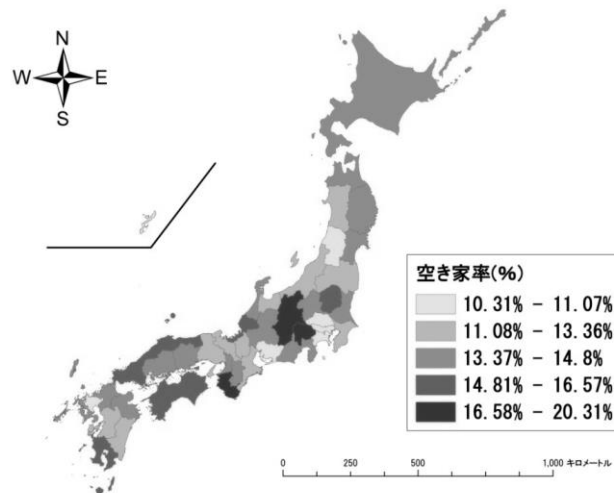


図2 日本における空き家の割合（2008年）
出典：総務省統計局「平成20年度 住宅・土地統計調査」

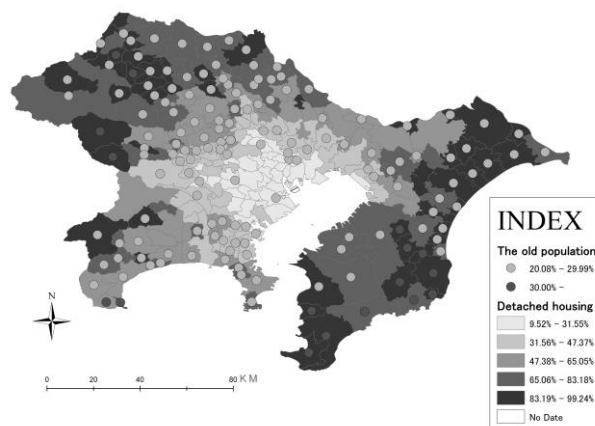


図3 東京大都市圏における高齢人口と戸建住宅の割合（2010年）
出典：総務省統計局「国勢調査」

3. 空き家増加に対する自治体の取り組み

1) 政府の対応と空き家条例化の動き

元来、空き家問題は人口減少の著しい過疎地域の課題として扱われており、国土交通省によって空き家の再生や利活用に関する事業が行われたり、空き家を有する自治体やNPOが中心となって空き家バンクを運営したりする例が確認されている。しかし、大都市圏内の空き家増加に伴い、国土交通省による空き家対策事業の対象も都市部に拡大される動きがみられるようになってきた。たとえば、平成25年度予算案の「空き家再生等推進事業・除去事業タイプ」では、過疎地域以外でも不良住宅や空き家撤去の推進地区等が対象とされている。また、新成長戦略（平成22年6月18日閣議決定）の「中古住宅・リフォーム市場の倍増」に基づいて、新築住宅を中心とした住宅市場から中古住宅の利活用へ方針を変更

すべく「中古住宅・リフォームトータルプラン（平成24年3月）」を検討することとなった。これは、2020年までに中古住宅流通・リフォーム市場規模の倍増（20兆円）を提案するものである。つまり、「スクラップ・アンド・ビルド」型で新築の所有住宅供給を重視してきた第二次世界戦後の日本の住宅市場および住宅政策を、より持続的で多様性をもったものへと変換させようとするものである。

表 1 東京大都市圏における空き家条例制定の動向

空き家条例名称	条例制定年 月	担当部署
所沢市空き家等の適正管理に関する条例	2010年 10月1日	危機管理課 (警察と連携)
松戸市空き家等の適正管理に関する条例	2012年 4月1日	生活安全課
牛久市空き家等の適正管理及び有効活用に関する条例	2012年 7月1日	交通防災課 (適正管理) 都市計画課 (有効活用)
横須賀市空き家等の適正管理に関する条例	2012年 10月1日	都市計画課 (調査・利活用) 建築指導課(指導)
さいたま市空き家等の適正管理に関する条例	2013年 1月1日	環境総務課 (区政推進課、交通防犯課、消防局と連携)
市川市空き家等の適正管理に関する条例	2013年 1月1日	住環境整備課
小平市空き家等の適正な管理に関する条例	2013年 1月1日	防災安全課(2010年6月まで環境保全課)
八王子市空き家の適正管理に関する条例	2013年 4月1日	暮らしの安全安心課
千葉市空き家等の適正管理に関する条例	2013年 4月1日	市民サービス課
大田区空き家の適正管理に関する条例	2013年 4月1日	建築調整課
柏市空き家等適正管理条例	2013年 9月1日	防犯安全課

注) 自治体資料およびインタビュー調査により作成

表2 インタビュー調査対象自治体による
空き家条例の概要

調査・助言	○	○
指導	○	○
勧告	○	○
命令	○	○
公表	○	○
行政代執行	×	○
該当する 自治体	所沢市	松戸市
	牛久市	横須賀市
	さいたま市	市川市
	小平市	千葉市
	八王子市	つくば市
	大田区	
	柏市	

注) 自治体資料およびインタビュー調査により作成

一方で、大都市圏の郊外地域における空き家増加の問題に対応すべく、空き家等の適正管理に関する条例を設けて対策にあたる自治体が大都市圏の郊外で増加している。埼玉県所沢市が「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」を制定（2010年10月）し、増加する管理不全な空き家の対応にあたるようになったのをきっかけに大都市圏郊外での空き家条例制定の動きが強まった。また、東京特別区部においては、足立区が老朽家屋等の適正管理に関する条例（2011年11月施行）を設けている。これらの条例に追従する形で、茨城県牛久市、つくば市、千葉県千葉市、市川市、神奈川県横須賀市、東京都八王子市などが空き家等の適正管理に関する条例を制定している（表1）。

本研究では、これらの自治体の空き家条例担当部署に対し、2013年3～9月にインタビュー調査を実施した。以下では、各自治体による空き家等の適正管理に関する条例を制定するに至った経緯、条例制定後の取り組みや相談内容、空き家化の実態について比較検討する。次に、広島県の郊外住宅地において実施した現地調査をもとに、郊外住宅地で空き家が増加する要因を明らかにする。

2) 空き家条例制定の経緯

空き家条例を制定するに至った経緯は、1) 役所内の環境整備や防犯、建築にかかわる部署などに集まってきた空き家に関する相談を取りまとめる窓口を設ける必要に迫られたもの、2) 議会が先導して条例を制定したもの、3) それまでに空地管理の条例や建築基準法に則って行政指導を行っていたが、それらでは空き家問題に対応しきれなかったことなどの理由により条例制定にいたっているものが多い。

空き家制定にいたる経緯の差異を反映して、空き家条例の担当部署も多岐にわたっている（表1）。国の空き家対策は国土交通省（建築、土木分野）が担っているが、これに倣っているのは大田区、市川市、横須賀市である¹⁾。大都市圏における空き家条例の先駆者である所沢市は交通・防災・防犯系の部署が担当しており、牛久市、松戸市、柏市、小平市など比較的早い時期に条例を制定した自治体がこれに続いている。また、複合的な部門が担当している八王子市では、空き家に関する相談を内容に応じて法律相談や宅地建物取引協会らへの不動産相談などへつなぎ、空き家化を未然に防ぐ取り組みを進めている。空き家問題は、建物そのものの脅威（建物倒壊や飛散）、環境衛生上の脅威（雑草・草木繁茂、害虫）、治安上の脅威（不審者、放火）などを含む複雑な問題である。そのため、多くの自治体は市庁舎内で複数の関係部署と協力して問題解決にあたっている（表3も参照）。

3) 空き家条例制定後の取り組み

空き家条例の内容を比較すると、行政代執行の有無で分類することができる（表2）。所沢市をはじめ多くの自治体では、調査や助言、指導、勧告、命令、氏名公表を行う。一方横須賀市や市川市、つくば市などはこれらに加えて行政代執行も行う。インタビュー調査によると、行政代執行を含まない自治体では、行政代執行を明記することによって周辺住民から空き家をすぐに撤去して解決するべきだという声が強まることを懸念していた。これらの自治体では、空き家という個人の所有財産を巡る民事の問題に対して公的立場が強く介入することは避けたいと考えており、できる限り所有者による解決を望んでいるためである。また、行政代執行が可能な自治体であっても、調査時点で行政代執行を行ったものはなく、あくまで最終手段であるとの声が聞かれた。

空き家の相談に関しては、個人および自治会から寄せられるが、条例制定の際に広報などで周知した効果もあり制定後に件数が増加したとする自治体が多い。ただし、市庁舎内では空き家対策の特別部署を設けているわけではないため、2～4名程度の職員が通常の業務（建築指導や防犯、環境整備など）に加えて空き家相談に対応している。表3は、空き家条例制定後の相談内容をまとめたものであるが、相談の大半は雑草・樹木の繁茂であり、住宅の一部損壊・飛散は東日本大震災後に増加している。害虫やごみの放置など環境衛生上の問題に対する相談もみられる。

4) 空き家利活用に向けた動き

次に、空き家の利活用に関する取り組みを検討する。横須賀市は、空き家問題の深刻な谷戸地区を中心として、多様な事業を展開している。具体的には、老朽危険家屋解体費用助成事業、県立保健福祉大学の学生による空き家居住事業²⁾、近隣スーパーとの連携による買い物宅配サービスの提供、高齢者転居支援事業（谷戸地区から他地区への転居促進）などがある。また、老朽家屋を取得し建替えを行う45歳未満の方に対しては、住宅建替費用助成事業を実施する。最後に、住宅リフォーム助成事業は、65歳以上もしくは障害者のいる世帯、義務教育を受けている子のいる世帯と空き家はその対象となっている。

また、八王子市では、空き家問題の担当部署が市民法律相談なども受け付けるものであることを活かして、空き家に関する相談内容に応じて相続問題などであれば法律相談へ、不動産流通関係の相談であれば宅地建物取引業組合の相談窓口へつなぎ、住宅が管理不全

な空き家として放置されないよう食い止めようとしている。このようにして、空き家を生まない街づくりを目指している。このほか、市川市は、一般社団法人・移住・住みかえ支援機構（JTI）による「マイホーム借り上げ制度」の情報を提供するなどの具体案を検討している。

ただし、こうした空き家の利活用に向けた動きには自治体間でかなりの温度差がある。これは、各都市のおかれた条件によるものが大きい。たとえば、牛久市の条例には空き家の利活用が明記されているものの、利活用事業の例はまだ報告されていない。これは、牛久市が東京通勤圏の限界地に位置していること、1970～80年代に開発された住宅地によって人口が急増した地域でありそれ以前からある集落や地域産業があまり発達していなかったこと、また当時入居した人々が高齢化し住宅地内で急速に虫食い上に空き家が増えていることなどの地域的条件が影響している。近隣に就業先がないため若い世代が就業時に転出しやすく、第一世代が住宅に居住できなくなった際に住宅の管理を行うことができないで放置されるケースが多くなる。空き家の利活用にあたっては、耐震基準や防火設備の設置などの基準に満たすための設備および費用の問題がある。また、空き家の所有者が特定でき市への寄付を申し出ても住宅を取り壊さなければ再利用は難しい。

一方で、東京都心部に近接し、市内や近隣市町村にも就業先がある市町村（柏市、松戸市、市川市、八王子市、さいたま市など）では、住宅需要があり新規の住宅開発（マンション開発など含む）が継続的に行われるため、中古住宅や賃貸住宅として流通する可能性が高い。そのため、市が空き家の利活用に積極的に動かなくても不動産業者と所有者間で解決可能な物件も多い。各自治体の地域的条件によって、空き家問題をどのように解決すべきかは異なっているのである。

5) 東京圏郊外の自治体へのインタビューによる空き家化の実態

各自治体の空き家条例対策部署の担当者へのインタビュー調査をもとに、空き家が放置される要因をまとめたのが表4である。空き家化が進む要因は、(1) 高齢化や相続に関係する要因、(2) 経済的要因、(3) 制度上の問題、(4) 地域的課題、(5) その他に分類される。高齢化や相続に関係する要因は、高齢になった両親が子の住宅や施設・病院へ入所・入院するために転出し、その後管理がなされないで放置される場合や、相続した子が売却時期を見計らって放置している場合、当初の所有者が死亡した後に相続がまとまらないために住宅の管理もなされないという場合などが含まれる。次に、経済的要因であるが、これには所有者が他所に転出した後に管理がなされず廃墟化しているものの、所有者に資力がなく対応できなかつたり、所有者が遠方で管理できなかつたりする例が含まれる。

多くの自治体で聞かれたのは、制度上の問題である。つまり、空き家という個人の財産に関する問題（民事）に行政が介入し、さらにその調査や撤去に関する時間や費用をかけることが適切なのかという根本的な課題がある。また、相続放棄された空き家を市などに寄付する方法が明示されていないことも市町村のジレンマである。空き家と土地を寄付したいと所有者が申し出た場合に、その調査や取り壊しにかかる費用を市が負担すべきか、また市の負担で更地化したものの最終的に国庫没収となる可能性も残されているため、市町村はなかなか決断できない。これに加えて、更地化を進める税制上の枠組みがないこと

も問題視されている。つまり、更地にすると固定資産税の免除が廃止されることから納税額が増加するため、廃墟であっても住宅を残してしまうのである。

地域的な条件も空き家化の過程に影響している。たとえば、横須賀市谷戸地区では、地形的制約により住宅へのアプローチが困難であるため、坂の上の住宅が放棄される傾向が確認された。また、他地域であっても、1960～70年代に開発された狭小住宅地や既存不適格住宅の密集地などで空き家が集中的にみられる例があった。

これらの要因に加えて、個別の家庭事情（離婚、離散など）や火災にあったものが放置される例、住宅に入居しないまま数十年に渡って放置されているものなどもある。しかし、これらは先述した四つの要因に比べれば少数であり、行政が介入して解決できる類の問題ではない。全ての自治体に共通しているのは、高齢化と相続に関する要因および制度上の問題である。これらは自治体単独で対応可能な範囲を超えた問題であるといえる。また、自治体によって個別の条件、つまり地域的課題が存在しており、横須賀市の谷戸地区のように地形的な制約により空き家が放置されやすい事例もある。また、家庭問題や経済的困窮など個別の要因も空き家化に大きく影響するため、空き家問題をより複雑にしている。

同様に空き家の集中する地区についてまとめると、全域的に点在している自治体もあるが、旧来の住宅密集地や、ミニ開発の地区、東京通勤者のベッドタウンとして1960～70年代頃に造成された住宅団地で空き家が発生しやすい傾向があるという。横須賀市では、道路が狭く斜面に設けた階段によって住宅に辿りつくような谷戸地区で空き家問題が深刻であった（写真1）。具体的には、法改正前の駆け込み開発のために接道がないなど、建替えに不適で売却しにくいものが空き家として放置される例が聞かれた。また、バブル経済期における土地価格高騰の影響で、通勤圏の限界に狭小な住宅地が大量に造成されたものの、近隣に工場や企業などの就業地がない場合、第二世代は他地域へ転出するしかなく、第一世代が他界したのちにも第二世代が戻ることを困難にしている。このような地域では、相続後に空き家が放置されやすい。



写真1 横須賀市の谷戸地区における住宅前の階段および道路（2013年）
注）久保撮影（2013年8月）

表3 空き家条例制定後の相談件数および内容(2013年)

自治体	調査日 (2013年)	相談件数 ¹⁾²⁾	対応件数 ¹⁾	相談内容(相談の多いものから順位付)
所沢市	3月22日	266(条例施行前の案件含む)	解決186、勧告14、命令3、更地49	①樹木・雑草の繁茂、②屋根やアンテナ、雨どいの一部破損や飛散
松戸市	3月22日	201(条例対象は142件)	文書指導68、口頭指導39、調査中46	①雑草・樹木繁茂(環境衛生部門へ)②家屋の相談震災以降増加37件程度③防犯関係は少ない
牛久市	3月21日	106(個人から相談約50件)	88(所有者と連絡とれたもの61)	①樹木・雑草繁茂②住宅の一部損壊や飛散
横須賀市	8月21日	113件	134回(同じ建物への相談は重複している)	①建築指導48件②環境管理45件③生活衛生15件など
さいたま市	8月23日	82件 (2013年度)	41件	受付件数①雑草・樹木の繁茂②家屋の倒壊③ごみなど
市川市	8月22日	273件(2012年8月～翌年7月)	384件(解決98件、指導中286件、対象外45件)	①雑草・樹木繁茂②老朽家屋の一部破損や飛散③害虫④道路占拠など
小平市	8月19日	2012年度66件、2013年度22件	雑草・害虫59件、建物劣化19件、防犯問題10件	①雑草・害虫59件②建物劣化19件③防犯問題10件
八王子市	8月22日	28件(条例の対象外4件含む)	解決3件、相談6件、指導中7件、調査中8件	①雑草・樹木繁茂②住宅の一部損壊・飛散など
千葉市	8月9日	193件(2013年度)	105件に指導	①雑草・樹木繁茂が大半②建物の一部損壊・飛散など
大田区	8月19日	55件(空き家43件)	43件(管理不全14件)	①ごみの放置や不法投棄②防犯上問題な老朽化家屋③害虫や動物の侵入など
柏市	3月21日	196件	179件(51件改善)	①樹木・雑草繁茂(58%)、②瓦やアンテナ破損等(26%)③危険家屋(6%)④その他害虫など(10%)

注1) 調査実施日現在で自治体が集計しているものをまとめた。

注2) 相談件数には、条例対象外の物件(適正に管理されている空き家や居住実態のある住宅など)も含まれる。

注3) 自治体へのインタビュー調査により作成

表4 東京大都市圏の郊外地域において空き家が放置される要因

高齢化・相続要因	①高齢になった両親が子の住宅や施設・病院へ②相続した子が売却時期を見計らって放置している③所有者死亡後相続がまとまらない
経済的要因	①所有者に資力がなく対応できず ②所有者が遠方で対応できず
制度上の問題	①民事に行政が介入することは問題②相続放棄された空き家を市などに寄付する方法が明示されていない（国庫没収／市に寄付が可能でも取り壊し費用の問題）③更地化を進める税制上の枠組みがない（更地にすると固定資産税の免除廃止で負担増となるため廃墟を残してしまう）
地域的課題	①横須賀市谷戸地区：地形的制約により住宅へのアプローチが困難で放棄される②1960～70年代に開発された狭小住宅地や既存不適格住宅の密集地など
その他	①元々問題のあった住宅（家庭問題、火災など）②入居しないままの空き家

注）東京大都市圏郊外の自治体への空き家条例担当部署へのインタビュー調査により作成

4. 郊外住宅地における空き家化の実態①：茨城県牛久市の事例

1) 牛久市における空き家の実態

事例地域となる茨城県牛久市は、人口約4万人を擁し、JR常磐線により東京都内への通勤が可能であることから（50km圏）、1970年頃から住宅団地の開発が盛んに行われた。第一世代の高齢化と、第二世代の離家による転出が顕著であり、空き家の増加にともなって空き家等の適正管理に関する条例を制定していることから研究対象地域として選定した。牛久市では、古くから街道沿いに小集落を有する農村地帯であったが、1970年代頃から住宅地の開発が市内の広範囲で進められ現在に至る。このような住宅地の住宅は、40～50坪程度の敷地にある。JR牛久駅の周辺に開発されたみどり野、東みどり野地区や、つつじヶ丘、第二つつじヶ丘などの地区を除くと、駅まではバス利用となる。

牛久市における町丁別の戸建住宅率を示したのが図4である。1970年代頃に建設された戸建住宅を中心とする地区が多いことから、市内全域で戸建住宅の割合は高い。近年、ひたち野うしく駅周辺での戸建住宅やマンションの新規供給が進んでいることから、そのエリアでは戸建住宅率が低くなっている。同様に老年人口率を示したのが図5であり、戸建住宅率の高い地域で高齢化が進んでいることが明らかである。国道408号線沿線の町丁など駅から8km程度離れた地区（旧村落だけではなく住宅地を含む地区）のほか、牛久駅に近接している住宅地の地区でも老年人口率の高い町丁がある。

本研究の事例地区としたのは、これらの戸建住宅を主とし、高齢化の著しい町丁にある住宅地である。行政区（自治会）の協力を得て、市内4地区の空き家戸数を把握した。最もJR牛久駅に近接した駅東側のA地区は全1,606戸の行政区であるが、空き家は59件(3.7%)である。駅からバス利用となるB地区は全925戸に対し空き家が76件(8.2%)、同様の立地条件であるC地区は全360戸に対し32件(8.9%)の空き家がある。最後にB・C地区よりは駅に近接しているものの

駅へ向かう過程で急勾配の坂を経由する D 地区（牛久駅西側）では、全 475 戸に対し 35 件(7.3%)の空き家が確認されている。A 地区行政区によると、これまで地区内の空き家は 45 件程度で推移していたものの、東日本大震災の影響や地域住民の高齢化にもなって近年急増している。

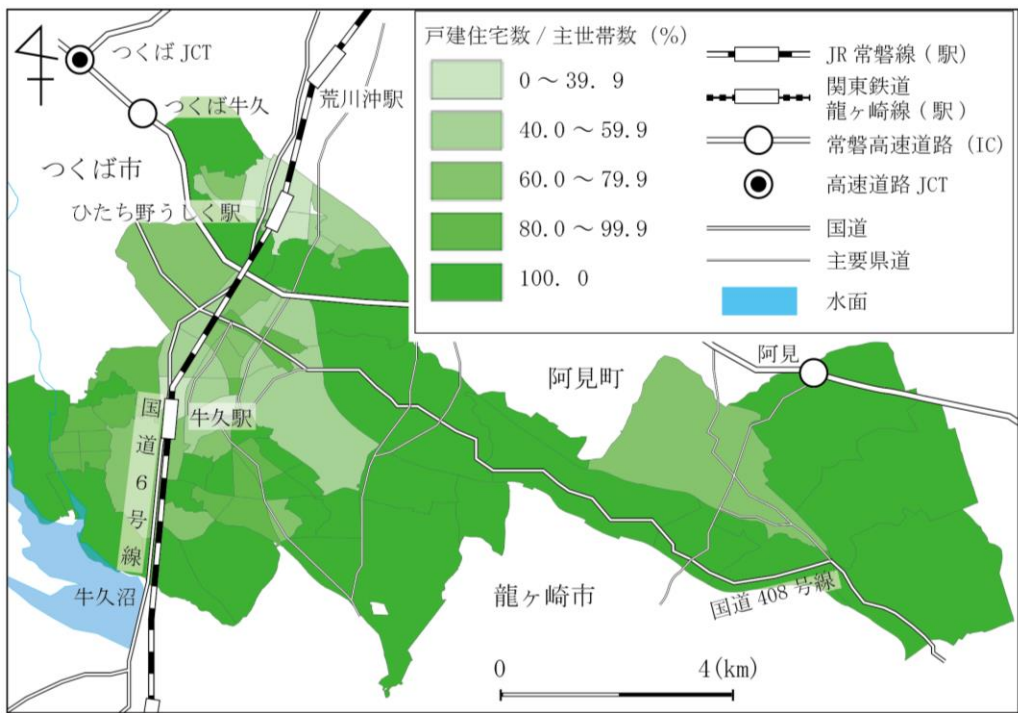


図 4 牛久市における町丁別の戸建住宅の割合（2010年）
注）国勢調査により作成。

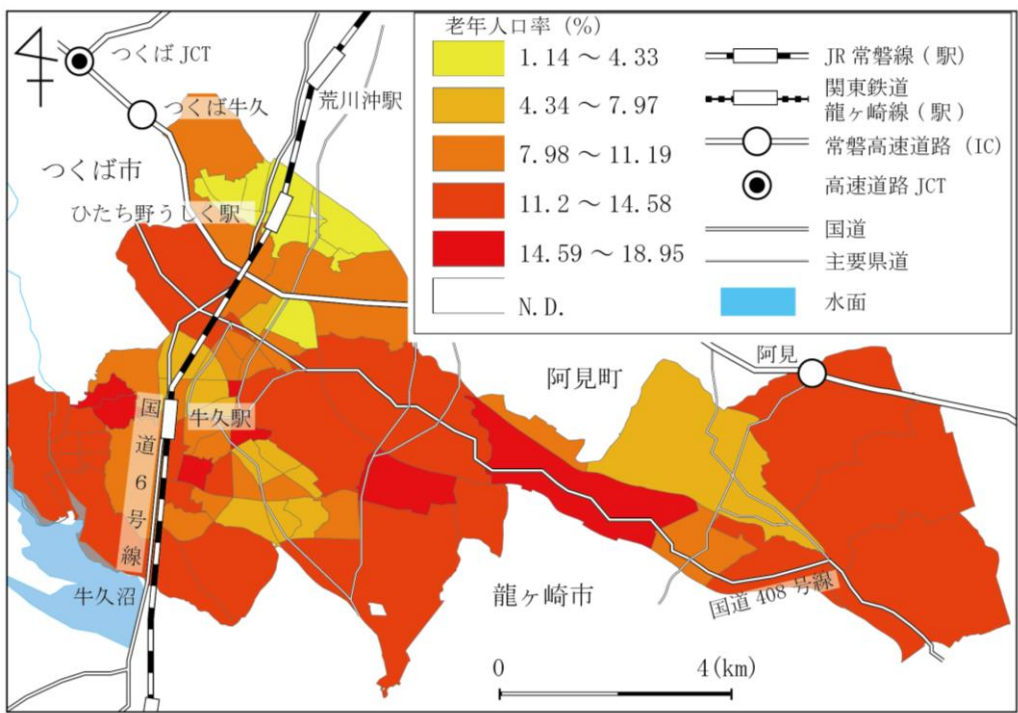


図 5 牛久市における町丁別の老年人口の割合（2010年）
注）国勢調査により作成。

2) 牛久市における空き家への対応

牛久市空き家等の適正管理および利活用に関する条例（2012年7月1日制定）の特性を表5に示した。2013年度末で106件の相談が市に寄せられ、自治会や所有者との連携を図りながら空き家の適正管理を進めている。相談の多くは、雑草や樹木の繁茂、屋根など家屋の一部損壊・飛散である。空き家の利活用の例は調査時点で報告されていない。

空き家の増加に対する各行政区の対応を検討する。A地区では、前区長が空き家や空き地を駐車場にするよう所有者に呼びかけてきた経緯がある。これを受けて、現区長は管理の行き届かない空き家を増加させないよう、できる限り所有者に連絡を取り更地にするよう呼びかけている。しかし、行政区からの文書等での連絡に応じない例や、元の所有者が他界した後に相続した現所有者の連絡先がつかめない例も多く、行政区が対応できる範囲は限られている。B地区では、行政区の安全部が空き家の実態把握を行っており、定期的に空き家の戸数と現状を調査している。また、C地区では、民生委員と自治会の連携を図って空き家の実態把握に努めていた。

表5 牛久市空き家等の適正管理および有効活用に関する条例の特性

自治体名	牛久市	
条例制定年月	2012年7月1日	
担当部署	交通防災課(適正管理)	都市計画課(有効活用)
調査実施日	2013年3月21日	
条例制定の経緯	①住民からの相談を受けて議会で質問(2010年頃)②2010年に適正管理のみで条例化するも有効活用も入れるべきとの意見で頓挫③2011年3月議会で条例制定が決定(市庁舎内で対策プロジェクト立ち上げ)	
参考にした自治体	条文は他の自治体を参考にしたが、市庁舎内の連携などは牛久市独自で検討した	
相談件数 ^{*)}	106(個人からの要請50件程度、他は自治会からの要請)	
対応件数 ^{*)}	88(所有者と連絡とれたもの61)	
相談内容	①樹木・雑草繁茂②住宅の一部損壊や飛散	
空き家の発生する地域の特性	①地価が安く敷地は50坪程度、駅から遠い戸建住宅地区②駅には近いものの敷地が50坪に満たず狭い戸建住宅地区③駅までのアプローチに急な坂のある低地の埋め立てによる戸建住宅地区	
空き家化の要因と問題点	①民事に行政が介入することが問題②相続放棄された空き家の場合、寄付の道もある(国庫没収か、市への寄付の際には取り壊し必要だが費用は誰が負担すべきか等)③更地化を進める税制上の枠組みがない	
住宅開発の特徴	集落はあったものの、1960年代頃から開発された住宅団地が大半(40~50坪程度)、近年はJRひたち野うしく駅周辺にマンションや戸建て地区もある	
その他の意見	有効利用の実施例はまだない	

注) 調査時点での数値である。

3) 事例地区において空き家が放置される地域的な背景

事例地区の自治会、住民らへのインタビュー調査から、空き家が放置される地域的な背

景が明らかとなった。まず、住宅・敷地の条件の悪さが挙げられる。これは、1960年代以降に東京大都市圏において地価が高騰し住宅購入が困難になる中で通勤圏に取り込まれた地域であることが影響している。東京都心部への通勤には自宅からでは1時間半程度が必要となる立地であるにもかかわらず、多くの住宅は敷地が40～50坪であり、二世帯住宅への建替えは困難だと語る住民が多い。また、駅に近接するA地区では、元の所有者が転出し賃貸住宅として数家族に利用された後に入居希望者が途切れ、空き家化する事例が多々確認された。しかしながら、こうした住宅の所有者は、市内など近隣に居住している例も多い。より条件の良い住宅や敷地が供給されたときにそれを購入し、以前の住宅を売却もしくは賃貸としている。こうした場合では、空き家となっても近隣に居住する所有者が管理をするため問題化することは少ない。

次に、居住者の高齢化と相続に関する理由が挙げられる。牛久市の住宅地に居住する世帯の就業先は、東京圏内の公務員や教員、会社員などであるが比較的裕福で職業的技能にも恵まれている。子世代も同様に比較的良好的な職についているものが多いために、独立後に親世代に頼らずに世帯形成が可能な収入を得ているものが多い。一方で、ブルーカラー職の居住者が卓越する戸建住宅地区や、狭小な住宅地区などでは、住宅価格の安価さや建替えが進行することもあり、空き家率や老年人口率が比較的低い傾向にあることが示されている（Kubo et. al 2010; 西山 2010）。しかしながら、娘世帯の近居による転入は各地区とも数例確認されており、空き家や空き地を購入して若年世帯が転入してくる要因の一つとなっている。このほか、自然環境の豊かさや子育て環境を重視して転入する若年世帯もいる。成熟した住宅地であり現在の住宅価格が安価となったことにより、より安価に広く設備の充実した住宅を購入したい若年世帯に評価されている。

より詳細に地区による差異を検証すると、コミュニティセンターの活用状況に大きな差異があった。これは、自治会活動の活発さや、自治会による空き家問題への対策がとられるか否かに大きく影響を与えていた。たとえば、自治会のリーダーシップが強いA地区では、自治会で空き家所有者へ連絡し問題解決を促している。一方、C地区では、コミュニティセンターで行われる活動に地域の男性高齢者の参加があまりなく、これらの住民が孤立してしまうことが危惧されていた。民生委員などが見守り活動をしているものの、地域住民間の交流がない状態では孤独死などの問題が起こりかねない。空き家問題は、このような地域社会の問題に、制度上の問題や高齢化、相続などの家庭の問題などが重層的に重なって起こっているのである。

5. 郊外住宅地における空き家の実態調査②：広島県呉市の事例

（1）広島県における空き家実態調査の実施方法と地域の概要

次に、地方都市の郊外における空き家発生の実態を明らかにするため、広島県呉市の昭和地区において行った空き家実態調査をもとに、郊外住宅地において空き家が発生する要因を考察する。昭和地区内の17団地のうち12で空き家実態調査を実施した。呉市においては、1960年代～70年代にかけて市内湾岸部の工業地帯や広島市での就業者に向けた住宅開発が行われ、人口が急増した。平坦地が極端に少ない地形条件により、住宅団地の多くは急斜面上に開発された。

現地調査は、自治会の協力のもとで行われ、自治会役員や空き家の周辺に居住する住民

へのインタビュー調査により団地内の空き家が空き家となった時期、空き家となる前の居住者の世帯構成や年齢、空き家になった理由などを訊ねた。ここでは、「居住実態のない住宅」を空き家と定義して調査を行った。

(2) 広島県呉市における郊外住宅地での空き家化の実態

呉市昭和地区で実施したインタビュー調査によると、対象となった143戸のうち34戸(23.8%)は1年未満に空き家化しており、さらに全体の約40%は3年未満という短期間のうちに空き家化していた(表6)。別荘などの二次的利用の住宅は、8戸(5.6%)に過ぎないことから、開発当初から居住目的で購入された住宅が近年空き家となっていることがわかる。

また、空き家になる直前の世帯構成をみると(表7)、高齢の単独世帯が53戸(37.1%)、高齢夫婦が18戸(12.6%)であるのに対して、若年の夫婦(6戸)や核家族世帯(11戸)は少ない。同様に高齢者とその親族は5戸(3.5%)に過ぎないことから、開発当初に転入した夫婦や核家族世帯が数十年後の現在、子の離家と親世帯の加齢によって高齢者のみの世帯となり、その後に空き家化している傾向がよみとれる。

表6 広島県呉市昭和地区の住宅が空き家化した時期

地区	1年未満	3年未満	5年未満	10年未満	10年以上	二次的利用	不明	その他	計
A	7	4	1	1	3	0	5	1	22
B	4	2	1	0	0	4	9	0	20
C	11	2	4	6	1	0	10	0	34
D	10	10	2	4	3	4	2	3	38
E	0	3	1	2	0	0	7	0	13
F	2	4	2	3	1	0	4	0	16
計	34(23.8)	25(17.5)	11(7.7)	16(11.2)	8(5.6)	8(5.6)	37(25.9)	4(2.8)	143(100)

さらに、空き家となった主な理由(表8)をみると、所有者の死亡(33戸、23.1%)、病院や介護施設等への転出(20戸、14.0%)という居住者の高齢化に付随する要因が上位である。続いて、他の住宅を購入して転出が26戸(18.2%)、親族との同居のため転出が11戸(7.7%)、賃貸や売却用のものが8戸(5.6%)、転勤による一時的転出が4戸(2.8%)である。親族と同居のため転出も、居住者の加齢にともなって子世帯と同居している場合や、親世帯の介護等のために同居している場合が含まれるため、広義の高齢化付随要因である。つまり、高度経済成長期やその後の郊外住宅開発ブームの時期に開発された郊外住宅団地で進行している居住者の加齢と子世代の離家による地区全体の高齢化が、空き家を増加させている。

表 7 広島県呉市昭和地区の住宅が空き家になる以前の世帯構成

地区	高齢世帯と高齢者 その親族	高齢 単独	高齢 夫婦	若年 夫婦	若年 家族	その 他	不明	計
A	1	14	1	0	0	0	6	22
B	1	6	1	1	1	0	10	20
C	2	13	3	1	3	2	10	34
D	0	13	7	2	7	3	6	38
E	1	4	0	0	0	1	7	13
F	0	3	6	2	0	1	4	16
計 (%)	5(3.5)	53(37.1)	18(12.6)	6(4.2)	11(7.7)	7(4.9)	43(30.1)	143(100)

表 8 広島県呉市昭和地区の住宅が空き家となった主な理由

地区	転勤による 一時的転出	病院や介護施設等への転出	他の住宅 を購入し 転出	所有者の 死亡	親族との 同居のため 転出	賃貸や 売却用	不明	その他	計
A	0	1	1	12	0	1	4	3	22
B	0	4	5	1	1	1	8	0	20
C	2	5	3	9	1	5	8	1	34
D	1	3	13	8	6	1	3	3	38
E	1	4	0	1	0	0	7	0	13
F	0	3	4	2	3	0	4	0	16
計 (%)	4 (2.8)	20 (14.0)	26 (18.2)	33 (23.1)	11 (7.7)	8 (5.6)	34 (23.8)	7 (4.9)	143 (100)

日本においては、世帯構成や世帯のライフサイクル、世帯の所得などの居住特性が似通った世帯が同様の居住地選択行動をとるため、画一的住宅の集合体に等質的居住者集団が形成される傾向が強い。また、住宅購入後に転居率が低下することなどから、供給された時期に入居した居住特性は継続して残存し、年齢構成上の高齢化がおこりやすいことが指摘されている（由井 1999）。木材を主たる建材とすることや住宅と家督継承などが密接に結びつく住宅・家族慣習などにより、数十年に一度住宅を建替えたり新築住宅への選好が強かったりする傾向があり、日本においては欧米諸外国と比較して中古住宅市場が脆弱である（Kubo and Yui 2011）。このような日本の住宅市場の特性が、郊外住宅地の空き家化にも少なからず影響を与えている。

6. 結論

大都市圏の郊外住宅地における空き家問題は、1960～70年代頃に開発された戸建住宅地で深刻である。第一世代の高齢化と第二世代の離家が進行し、世代交代や相続を機に空き家が放置されることで、問題化している。さらに、地域的条件（地形、住宅開発の経緯、就業環境および通勤距離、住民の社会経済的屬性）や、郊外住宅地の地域性も空き家増加に影響している。つまり、第一世代の多くは、消極的理由で居住している他地域出身者であり、「根無し草」のような感覚を有している居住者が多い³⁾。彼らの居住する住宅地は、居住機能に特化した地域であり、就業や文化など他の都市機能はより高次の都市に依存しているため、居住者を地域につなぎとめる要素が乏しいと考えられる。つまり、住宅地の物質的な条件と社会的、心理的な条件とが複雑にからみあい、空き家化の進展過程に影響を与えている。

世代交代時に空き家化することを防ぐためには、まずは①居住者が長期入院や子との同居、他界などによって家を空ける前に住宅の処理や相続に関して子世代などと取り決めをするように促すこと、次に②自治会と子世代が連携するなどして、空き家や空き地を管理不全なまま放置しないような体制を作ること、③更地化を進めるための税制上、および助成金などの仕組みを構築すること、④相続人から空き家のある市町村へ土地・住宅を寄付したいとする申し出があった際に、寄付を容易にする手続きを明確にすることなどが重要となる。①②に関しては、住民およびその子世代と地域社会との連携によって実現が可能なものである。ただし、個人情報保護の観点から、子世代と自治会が緊急時に連絡をとりあうことも現状では大変困難な状態にある。

また、③④に関しては、国が指針や具体的な手順を示したり、新たな制度を設けたりしなければ、空き家を多数有する自治体は独自の対策を打ち出す前に八方ふさがりになる現状を改善できない。つまり、空き家に関するすべてのしわ寄せ（空き家の周辺住民からの苦情、空き家の調査や所有者への連絡等の負担、将来的な税収減など）は自治体に寄せられるものの、法律や税制を前にして自治体は身動きが取れない状況に陥っているのである。固定資産税の制度上の問題があり更地化が進まないなどの実情や、空き家等を市町村へ寄付するための具体的な方法が提示されないなか、予算の限られた自治体が独自に空き家問題への抜本的な対策を打ち出すのは大変困難な状態にある。

今後、1960～70年代に開発された郊外住宅地の多くで、居住者の高齢化と世代交代が急速に進行することが予想される。これらの地域で管理不全な空き家が急増することは想像に難くない。国と自治体、不動産業界、地域住民とが一体となって、早急に空き家化を防ぐための仕組みを構築する必要がある。そのためにも、大都市圏における空き家発生メカニズムについて地理的な実態調査を継続するとともに、国内外でのモデルとなる事例や仕組みを収集し、日本の大都市圏郊外地域に応用できるように検証していくことが求められよう。これらは、今後の課題としていきたい。

注

- 1) 空き家の利活用に関しては、牛久市も都市計画課が担当となっている。
- 2) 県立保健福祉大学の学生による空き家居住事業は、周辺地域に居住する高齢者の見守りもかねて安い家賃で大学生に空き家を貸し出すもので、インタビュー調査時に2軒の空き家が活用されていた。
- 3) 郊外の新開発地である幕張ベイタウンを事例に居住者の居住選好と居住地選択の意思決定過程を分析した久保（2010）などを参照のこと。

付記

本研究では、公益財団法人国土地理協会助成金（「郊外住宅地における空き家発生の実態とその対策に関する基礎的研究」、研究代表者：久保倫子）を使用した。本報告書は、報告書提出時に投稿中であった以下の論文をまとめたものである（研究代表者、研究分担者）。

① 久保倫子・由井義通・阪上弘彬 2014.「大都市圏郊外における空き家増加の実態とその対策」日本都市学会年報 47:182-190.

② Kubo, T., Yui, Y., Sakaue, H. 2015. Aging suburbs and increasing vacant house in Japan. In Hino, M., Tsutsumi, J. eds. '*Urban Geography of Post-Growth Society*'.p.123-145. Tohoku University Press.

③ 由井義通・阪上弘彬・杉谷真理子・森 玲薫・久保倫子 2014.「地方都市の郊外住宅団地における空き家の発生：呉市昭和地区の事例」都市地理学 9:69-76.

また、以下の学会において本研究の成果を発表した。

① Kubo, T., Yui, Y., Sakaue, H., Sugitani, M., and Mori, R. 2013. Aging suburbs and increasing housing vacancies: The case of Kure city in Hiroshima prefecture. IGU Kyoto Regional Conference, Kyoto, Japan（8月7日）

② Kubo, T., Yui, Y., and Sakaue, H. 2013. Aging problems in suburban neighborhoods in the Tokyo metropolitan area. Global Suburbanism: Governance, Land and Infrastructure in 21st Century, York University, Canada（9月26日）

③ 久保倫子・由井義通・阪上弘彬 2013. 大都市圏郊外における空き家増加の実態とその対策。「日本都市学会第60回大会」（高松市、サンポート高松；10月27日）

④ 久保倫子・由井義通・阪上弘彬・益田理広・石坂 愛・神 文也・川村一希・矢ヶ崎太洋 2013. 大都市圏郊外における空き家発生の実態と地域の対応。「人文地理学会大会」（大阪市立大学；11月9日）

引用文献

- 1) 大谷哲士・森田孝夫・阪田弘一・高木真人「京都の旧市街における空家の実態とそのメカニズムに関する研究－東山区六原学区を対象に－」『平成 19 年度日本建築学会近畿支部研究報告集』 pp. 97-100、2007 年
- 2) 富永裕美・竹下輝和・志賀 勉・尾形基貴「斜面住宅地における高齢世帯の不在住化と住宅継承に関する研究 その 1. 高齢単身世帯の不在住化と住宅継承の実態」『日本建築学会九州支部研究報告第 44 号』 pp. 89-92、2005 年
- 3) 友枝竜一・竹下輝和・志賀 勉「統合型公簿資料 GIS データベースを用いた郊外戸建住宅地における空家・空画地情報の把握」『都市住宅学 43 号』 pp. 30-35、2003 年
- 4) 樋野公宏「空き家問題をめぐる状況を概括する」『住宅 2013 年 1 号』 pp. 4-14、2013 年
- 5) 久保倫子「幕張ベイタウンにおけるマンション購入世帯の現住地選択に関する意思決定過程」『人文地理 62 号』 pp. 1-19、2010 年
- 6) 西山弘泰「住民の転出入からみた首都圏郊外小規模開発住宅地の特性－埼玉県富士見市関沢地区を事例に－」『地理学評論第 83 号』 pp. 384-401、2010 年
- 7) 由井義通『地理学におけるハウジング研究』大明堂、1999 年
- 8) Kubo, T., Onozawa Y., Hashimoto M., Hishinuma Y., and Matsui K. 2010. Mixed development in sustainability of suburban neighborhoods: The case of Narita New Town. *Geographical Review of Japan* 83: 47-63.
- 9) Kubo, T. and Yui, Y. 2011. Transformation of the Housing Market in Tokyo since the Late 1990s: Housing Purchases by Single-person Households. *Asian and African Studies* 15(3): 3-20.