

## ドイツにおける空き家問題の諸相

神戸大学大学院法学研究科 教授 角松生史

空き家問題・対策に対する関心が高まっています。各地の自治体が続々と空き家対策条例を策定し、議員立法による「空家等対策の推進に関する特別措置法」が 2014 年に制定されました。このたび、JSPS 科研費（課題番号 26301008）の助成を受けて、ドイツの空き家問題調査の機会を頂くことができましたので、以下、訪問した 3 都市で感じたことを書かせていただきます。

### ○もう一つの空き家問題～ハンブルグ

最初に訪問したのはドイツ第二の都市ハンブルグです。同市は 80 年代前半までは郊外化により人口が減少しましたが、都心回帰が始まった 80 年代後半以降は増加しています。我々がイメージするような「空き家問題」は、同市では基本的に存在しません。

しかしそこでは、「空き家」が全く別の意味で法規制の対象になっています。ハンブルグ州住居空間保護法は、住居空間の「目的外転用」を許可制とすることができることを定めています。2013 年の同法改正によって、この「目的外転用」に、「居住空間を 4 ヶ月以上無人にしておくこと」が含まれました。空き家状態が継続する場合、行政が居住命令を課すこともできます。従わない場合は住宅を信託に付したり、過料(最大 50000 ユーロ)を課したりできる制度になっています。

同市では、住宅不足を背景として住居空間が「有効に活用されないこと」が社会問題として認識されているのです。また、ヨーロッパを揺るがす難民問題の中で、難民収容を目的とした空き地・空き家(屋)の収容を認める時限法も 2015 年 10 月に制定されました。

### ○空き家をチャンスに～ライプチヒ

旧東ドイツ第二の都市ライプチヒにおける空き家対策は、日本でもたびたび紹介されています。工業都市だった同市は、戦中から戦後にかけて人口が減少しますが、特にベルリンの壁崩壊後、減少は加速します。1990 年代初頭の空き家数は 25000 件、そして 90 年代末には 63000 件と推計されています。

同市は、連邦・州による「都市改造＝東プログラム」や EU の補助金 URBAN の助成を受けて、この問題に取り組みます。住宅の近隣に緑地・道路・広場・保育園等を創出して居住価値を向上させようとする取り組み、需要が見込めない住宅を取り壊す「減築」の取り組みが行われます。減築の跡地では、市と所有者が、最低 10 年間それを暫定緑地として利用することを内容とした公法上の契約を締結する「利用許諾協定」が活用されました。市は固定資産税を免除し、所有者は緑地維持費用を負担することになります。

このような取り組みの結果、同市は 10 年間で 12830 件の住宅を取り壊し、空き家率は 18%から 8%にまで減少しました。人口も増加に転じます。しかし他方で、歴史的価値を有する建築物が壊されることが危惧されました。対処として、空き家を無償で貸し出し、最低限の維持義務を課す代わりに借り手に自由に使ってもらう「家守の家」プロジェクトも始動します。居住に加え、芸術活動・

公益活動など多様な目的に使われています。また、地区の再活性化に伴う家賃上昇により従来の居住者が住めなくなるジェントリフィケーションの防止も課題です。それへの1つの対処として、借り手が自由に改装できる「増改築ハウス」の仕組みにより、地域内で賃貸借市場を機能させることが期待されているようです。

#### ○「ホットスポット」での取り組み—ゲルゼンキルヘン

ルール地方のゲルゼンキルヘン市は石炭業・鉄鋼業等の衰退により、人口はピーク時の約2/3にまで落ち込み、失業率は14.8%に至っています。同市は、連邦・州による「社会都市」、ついで「都市改造=西」プログラムの助成も受けて、対策に取り組みました。

同市ボフム通りにおける都市更新の取り組みについてインタビューしました。かつて目抜き通りだったこの地区ですが、劣悪な建物が多く家賃相場も安いと、改装への投資インセンティブが存在しない状況です。他方、中央駅や大規模緑地にも近い立地、文化財的価値がある教会の建物、歴史的ファサードを持つ建築物の存在などから、将来的発展の素地があると判断され、ホットスポットとして、都市更新の取り組みが進められています。建物除却への助成に加えて、上記の教会を市が買い取って多機能建築物として再利用する、市や銀行が出資した都市更新会社による「鍵となる」不動産の買取りなどの取り組みがなされています。

また、オランダのロッテルダム等に倣った「大工仕事の家」というプロジェクトも試みられています。市が買上げた住宅を、自己負担による改装義務と一定期間の自己使用を前提として、希望者に売り渡す仕組みです。ライプチヒの「家守の家」と似ていますが、こちらは一時利用ではなく所有権を移転することで、長期的在住が期待されています。難民定住にこの仕組みが使えるかについても、研究が進められているようです。

以上、我々が訪問した3都市の空き家対策を紹介させていただきました。現在の日本における対策は、空家特措法に代表されるように、近隣外部性への対処が中心になっています。もちろんドイツにおいても同様の問題があるわけですが、法律面に関する限り、それは古典的な建築秩序法の枠組でいわば「処理済」の問題と考えられているようです。むしろ、空き家を多く有する地区の活性化が関心の中心でした。その際、居住空間を極度に安く入手する現在の状況が、さまざまな可能性に開かれた「チャンス」でもあるという考え方が印象的でした。

また、住宅市場全体を見据えた取り組み、即ち、家賃相場に照らして収益性があるビジネスモデルをどのように構築するか、他方、地区が再活性化した場合に投機やジェントリフィケーションを招くおそれがないか（もっとも、ライプチヒでは深刻なこの課題も、ゲルゼンキルヘンでは現実的ではないなど、状況は様々です）が常に意識されているようでした。当然ながら就労の問題も重要です。経済全体を見据えた取り組みの必要性という自明なことを改めて実感した次第です（お名前をあげることは差し控えますが、今回の調査では、インタビュー対象者、研究分担者・協力者の方々に大変お世話になりました。この場を借りて心より感謝申し上げます）。