

去る6月末に、国土交通省土地・建設産業局に設置されていた「空き地等の新たな活用に関する検討会」から討議内容のとりまとめが提示されるとともに、社会資本整備審議会産業分科会不動産部会から「空き家対策等に係る中間とりまとめ（提言）」がなされ、いずれも国土交通省から報道資料として公開されたので、このリサーチ・メモでは、前者については、空き地に係る新しい情報となるいくつかの現状分析資料及び中長期的に検討していくべきとして提示された課題を、後者については、提言された今後の更なる取り組み事項を紹介することにする。

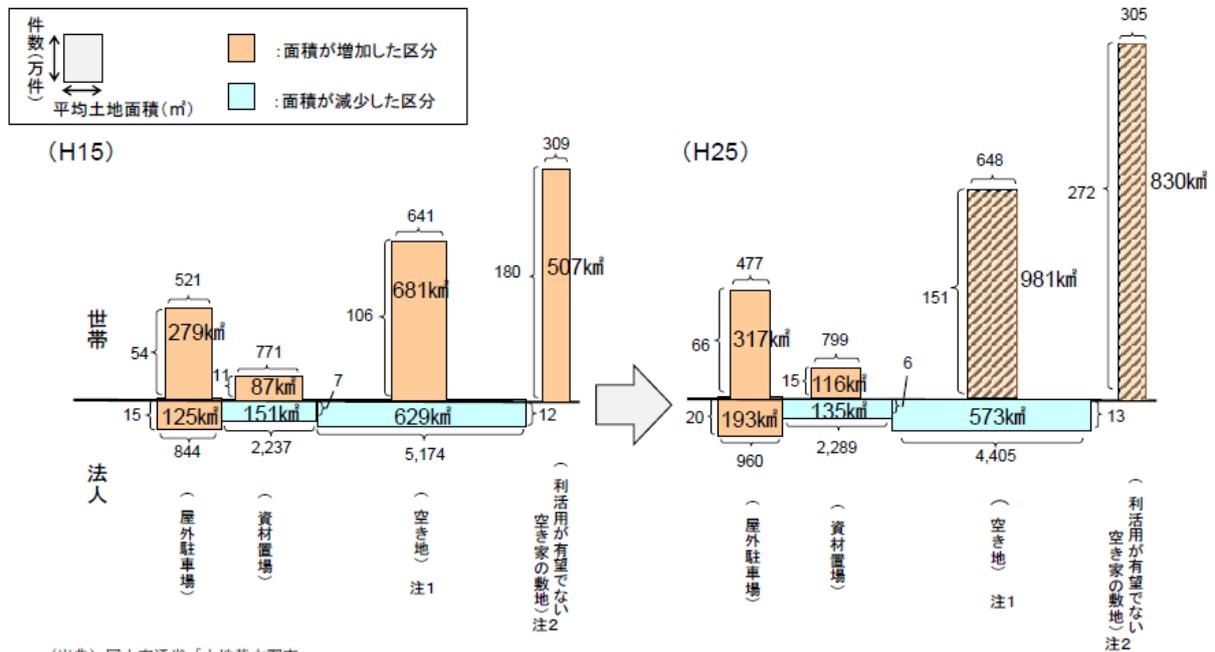
I 空き地等の新たな活用に関する検討会関係

(1) 空き地の現状を示すデータとして紹介されたもの（出典はいずれも国土交通省「土地基本調査」）

①法人・世帯が所有する低未利用地の推移

世帯が所有する空き地は平成15年～平成25年の10年間で300平方キロメートル増加した。（300平方キロメートル＝3万haは平成15年の世帯空き地面積の44%増）。一方法人の所有する空き地面積はこの間56平方キロメートル＝5600ha減少している（平成15年の法人所有空き地面積の約9%減）。

(図表1)



(出典) 国土交通省「土地基本調査」  
 (注1) 本調査における「空き地」には原野、荒地、池沼などを含む  
 (注2) 「戸建ての平均敷地面積」と「空き家のうち利用が有望でないその他の住宅(※3)の戸数」の積  
 (注3) 空き家のうち「その他住宅」と「駅から1km以内で、簡易な手入れにより活用可能なその他住宅」の戸数の差。ただし、H15年度は後者の戸数を算出していないため、後者の数値について「H25の数値」を「その他住宅(H15) / その他住宅(H25)」で按分して算出

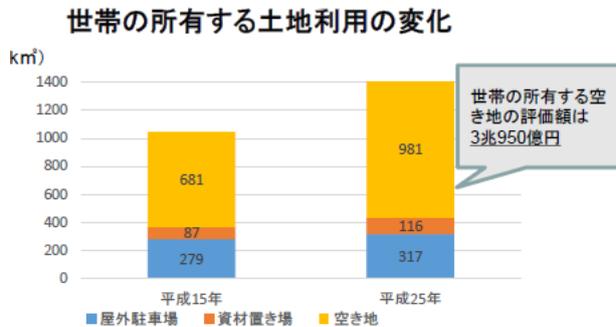
②世帯が所有する空き地の増加について

世帯の所有する空き地面積の評価額は3兆円（世帯の所有する総宅地評価額の0.3%程度）を超え、世帯が所有する空き地について、平成15年と平成25年とを比較すると、相続・贈与で取得した空き地面

積が 394 平方キロメートルから 701 平方キロメートルへと面積では約 8 割増と際立って増価しており、  
 時期的には、平成 3 年以降に取得された空き地の増加が増加分の 3 分の 2 を占める。

なお、日本全体で世帯の所有する宅地面積は平成 25 年現在で 1.14 万平方キロであり、このうちの空  
 き地面積 981 平方キロメートルは 8.6%に相当し、日本全体の面積ベースの宅地空き地率は 8.6%という  
 ことになる。

(図表 2)

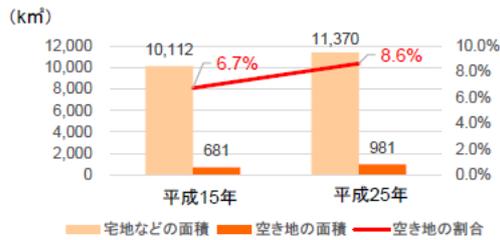


### 世帯の所有する空き地の取得方法

(km<sup>2</sup>)

取得方法	平成15年 時面積	平成25年 時面積	増加率
国・都道府県・市区町村 から購入	25	22	-12%
会社・都市再生機構・公 社などの法人から購入	69	48	-31%
個人から購入	160	172	8%
相続・贈与で取得	394	701	78%
その他	24	29	20%
不詳	9	10	1%
総数	681	981	44%

(参考) 世帯の所有する宅地の推移



(出典) 国土交通省 「土地基本調査」  
 (注1) 本調査における「空き地」には原野、荒地、池沼などを含ま

世帯の所有する空き地の取得時期

(km<sup>2</sup>)

土地取得時期	平成15年 時面積	平成25年 時面積	面積の増減
昭和25年以前	127	133	6
昭和26～45年	110	100	-11
昭和46～55年	121	136	14
昭和56～平成2年	137	139	2
平成3～12年	184※	154	-30
平成13～22年		211	182
平成23～25年	0	97	97
不詳	1	10	9
総数	681	981	300

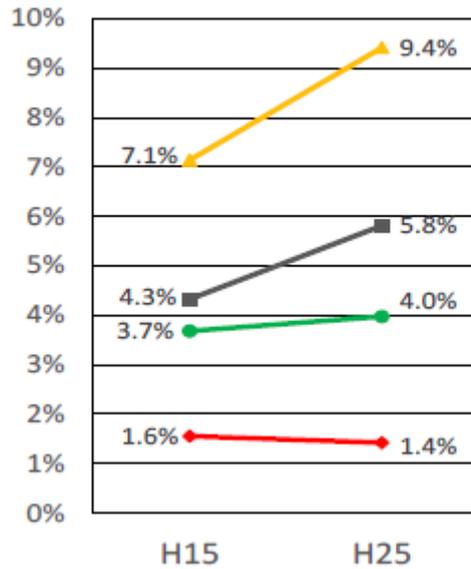
(※) 土地取得時期は「平成3～15年」

### ③世帯が所有する空き地等面積割合の推移 (地域別)

世帯の所有する空き地面積の所有面積全体に占める割合を地域別に見ると、都市圏に比べ地方圏で高  
 い傾向にあり、平成 15 年と平成 25 年を比べると、三大都市圏都市部では、空き地面積割合は低下して  
 いる一方で、それ以外の地域では上昇傾向にある。

(図表 3)

図1 世帯の都市区分別  
空き地の所有面積割合の推移

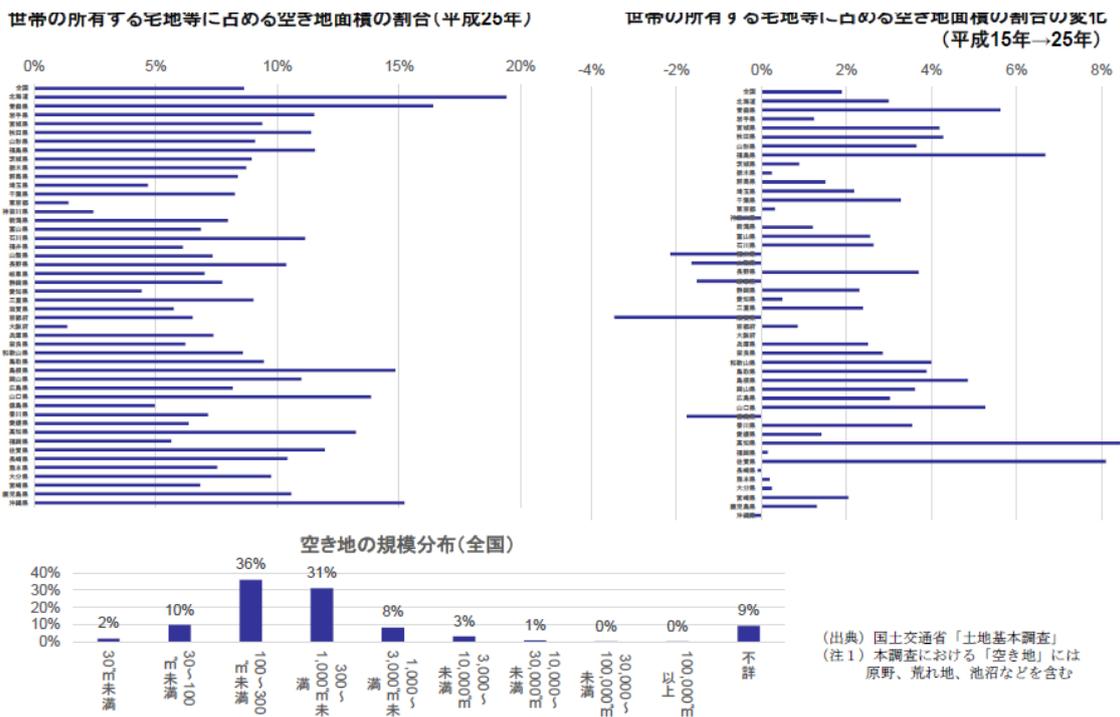


(注) 赤は三大都市圏都市（東京 23 区、名古屋市、大阪市）、緑は東京、神奈川、埼玉、千葉、茨城、愛知、三重、京都、大阪、京都、奈良、兵庫の各都府県の市町（三大都市圏都市を除く）、黒は、仙台、広島、福岡の各市、黄色は上記を除く地方の市町（北海道の市町を除く）

#### ④世帯の空き地の都道府県別の状況

都道府県別に世帯が保有する宅地等に占める空き地面積の比率を見ると、多くの都道府県で人口減少を反映して増加傾向にある。規模としては 100 m<sup>2</sup>超 300 m<sup>2</sup>以下が最多の 36%を占め、次いで、300 m<sup>2</sup>超 1000 m<sup>2</sup>以下が 31%である。

(図表 4)



(2) 空き地について、中長期的に検討をしていくべき課題として明記された事項

(図表5)

項目	現状認識	課題
(1) 土地所有者の責務の明確化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地基本法においては、土地の適正利用や公共の福祉への優先が定められているほか、国及び地方公共団体が実施する土地に関する施策に協力することが責務として定められている。</li> <li>・一方で、土地所有者による適正な管理や利用の責務が必ずしも明確になっておらず、土地所有者が空き地等を放置したとしても、その責任があいまいになっている状況もある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後、人口減少社会が進展し、土地利用に関する国民の意識が変化し、土地に関する国民の関心が減少していく中で、憲法の財産権の保障との関係に留意しつつ、土地所有者に対する土地の適正利用や管理の責務を明らかにしていくかどうかを検討していく必要がある。</li> </ul>
(2) 利用されない土地についての検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民法第 239 条によれば、「所有者のない不動産は、国庫に帰属する」とされている。仮に土地の「放棄」が認められた場合には、その土地は国庫に帰属することになるが、現行では、土地の放棄の手続に関する規定はなく、学説でも諸説があるものの、事実上、土地の放棄は認められていない。</li> <li>・他方、地方都市においては、森林や農地に限らず、宅地においても、地方公共団体に対し、不動産の寄付を申し出る土地所有者が表れており、また、相続を契機に、不在地主を中心に、所有者の所在の把握が難しい土地も増加してきており、土地が実質的に放棄されるともいうべき事例が現実のものとなっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現在閣議決定に基づき、国は行政目的で使用する予定のない土地等の寄付については、受け入れることはできないとされており、市町村も同様の傾向があるが、今後、こうした事例が多く発生し、土地の放置の結果生じる国土の荒廃が顕在化していくことを考えれば、土地の所有者から顧みられなくなった場合の当該土地の帰属についても改めて検討していくべきである。</li> </ul>
(3) その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・米国のいくつかの州、主に郡 (County) レベルで、固定資産税滞納物件を取得し、これに付着する様々な権利関係をクリーニングし、新たな活用者に譲り渡す等により 税収の維持や地域活性化を図るランドバンクという仕組みが設けられている。</li> <li>・新たな活用のうち、地域住民によるコモンズとしての利用としては、コミュニティーガーデンなどの緑地や広場がよく引用されるが、必ずしもこれらに限定されるわけではなく、市場と政府による管理・活用の間を行くものとして、今後、その在り方が多様化し深化していくことが期待される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後の様々なコモンズの展開に応じて、空き地等の管理・活用に関しても、さらに検討を深めていくべきである。</li> <li>・我が国においても、空き地等の増加により税収などに影響を受ける自治体の財政を維持するため、我が国の制度体系の中で、ランドバンクと同様の方策を設けることが可能か研究されるべきである。</li> </ul>

(注)「空き地等の新たな活用に関する検討会」(国土交通省土地・建設産業局) 報告より抜粋

(考えられる研究課題)

図表 4 において、人口が減少しているにもかかわらず、世帯の所有する宅地等に占める空き地面積が

減少するという逆相関を示している県が、福井県、岐阜県、山梨県、徳島県の4県あり（滋賀県も空き地比率が減少しているが当県は人口増加が続いている）、当該4県のような人口減少県においてどのようなメカニズムが世帯保有宅地面積に占める空き地面積の割合の低下をもたらしているのか、今後の対策を考えるうえでも、データ等を詳細に検証し、解明する意味があるように思われる。

## II 空き家対策等に係る中間とりまとめ（提言）関係

### （今後必要とされる空き家対策の取り組み）

空き家については、その状況は地域や築年数等によって様々であるが、住宅は国民の貴重な資産たる不動産ストックであり、流通等を通じてその有効活用を図ることは、所有者にとって資産活用になるばかりか我が国の社会経済にとっての豊かさの向上につながる。そして、諸般の事情で空き家になった場合でも、空き家の再生・流通は、所有者にとっても、我が国の社会経済にとっても、国民の貴重な不動産ストックの活用の観点からも有意義であり、適正な管理やリノベーション等を通じた資産価値の維持・向上、マッチングの強化等をつうじて、マーケットでの流通がなされるよう、資金調達方法の多様化を含め、その環境整備を進めていくことが重要であるとし、今後の更なる取り組みが必要な政策として以下のようなものがあげられている（図表6）。

（図表6）

空き家問題解消に向けた主な取組		（別紙）
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き家対策推進のための基礎整備</li> <li>● 地方自治体の首長で構成する空き家対策全国協議会の設置</li> <li>● 「空き家の所有者情報の外部提供に関するガイドライン（試案）」の充実</li> <li>● 財産管理制度、成年後見人制度等の制度に詳しい人材の育成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き家の再生・リノベーション</li> <li>● コンバージョンや用途変更等が円滑に行えるような建築規制の合理化</li> <li>● 改修に係る各種助成・支援制度の活用、クラウドファンディングやリバースモーゲージの活用等による資金調達手段の多様化</li> <li>● 古民家等を宿泊施設やカフェ等に有効活用する取組の促進</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き家の発生予防</li> <li>● リーフレットの作成や納税通知書の活用等による周知・啓発</li> <li>● 空き家に係る相談窓口の設置、相談会等の開催等</li> <li>● 空き家対策について総合的に相談できる人材育成と体制整備の取組の支援</li> <li>● 「安心R住宅（仮称）」の仕組みの構築等による情報提供の充実</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域における空き家の活用</li> <li>● 多様な担い手からなる地域プラットフォームの組成・活動の支援</li> <li>● 官民連携しながら地域の空き家活用等に取り組むNPO法人等の活動の後押し</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き家の適正な管理</li> <li>● 所有者に対する管理等についての周知・啓発、空き家の所有者に対するサポート体制の充実等</li> <li>● 空き家管理マニュアル等を活用した空き家管理業者の育成・研修</li> <li>● 地方自治体、宅地建物取引業者、消費者センター、シルバー人材センター、NPO法人等の相互連携の強化</li> <li>● 防犯・監視システムなど、空き家管理における新技術の活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 除却</li> <li>● 財産管理制度等の活用や残置物、遺品等の整理、処分等の扱いに関する情報提供、相談体制の充実</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● マッチング・媒介機能の強化</li> <li>● 「安心R住宅（仮称）」の仕組みの構築等による情報提供の充実</li> <li>● 「全国版空き家・空き地バンク」の構築、登録物件に対するインセンティブの付与等の「全国版空き家・空き地バンク」を基軸とした施策の強化</li> <li>● 不動産関連団体等が連携して地域のために行う空き家対策の活動等への支援の強化</li> <li>● 宅地建物取引業者の媒介業務に係る負担の適正化</li> <li>● 農地付き空き家の取得における手続の負担軽減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き地の活用</li> <li>● 空き地の流通・活用に係る優良事例の普及・拡大</li> <li>● 密集市街地における防災広場としての活用や緑地化、コミュニティースペース等としての活用の促進</li> <li>● 空き地に係る情報の集約、情報提供の充実等によるマッチングの機会の拡大</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き家に係る調査・分析や政策研究の充実</li> <li>● 空き家管理に係る新技術や空き家バンクから得られるデータ、不動産関連団体等を中心とした空き家の管理・流通に係る優良な取組等から得られた情報をもとにした、産学官の連携による、空き家に係る調査・分析、政策研究の推進</li> </ul>	

### （考えられる研究課題）

リノベーションによる既存住宅の長寿化、耐震化は、既存の長期優良住宅認定戸数が必ずしも伸びず（平成28年度は127戸）、引き続き新築持家建設は、住宅ローン減税制度、住宅資金贈与資金制度が建設に有利に働き、新設貸家建設も金融緩和による不動産融資の増加により促進されて大きく増加してお

り、余剰の新築抑制・既存流通促進というメカニズムが十分に機能するに至っていない状況である。図表6のような様々な空き家の解消対策や空き家の発生防止対策が検討・実施される中で、有効に利用される可能性が低い新築住宅の増加をどう抑制していくのかは重要な政策課題となろう。

また、空き家の流通促進の観点から「現状では遠隔地の老朽化した空き家の現地調査等に通常より調査費用が掛かるにもかかわらず、物件価額が低いため成約しても報酬が伴わず赤字になるなど、媒介業務に要する費用が宅地建物取引業者の重荷になって、空き家等の仲介は避けられる傾向にある」との問題提起がなされているが、他方でITの普及に伴う技術進歩やイノベーションにより不動産流通業務の効率化が進展しており、流通コスト全体の状況を正確に把握した上で、実態に即した適切な仲介手数料の負担の適正化に向けた検討がなされるべきであろう。

(荒井 俊行)