

## 空き地・空き家等外部不経済対策について

---

# 1. 現状

少子高齢化・人口減少等に伴い、空き地・空き家といった適正な管理がされない不動産が増加するなど、周辺に外部不経済をもたらす土地利用が発生・増加。

## 外部不経済をもたらす土地利用の例

- ・ 高齢化等により所有者が利用・管理しない（できない）ことにより生じる事象



- ・ 農林業の状況変化（担い手不足、採算性の問題等）に伴い生じる事象



- ・ 管理者（土地を利用する事業者等）が適正な管理を行わないこと等に伴い生じる事象

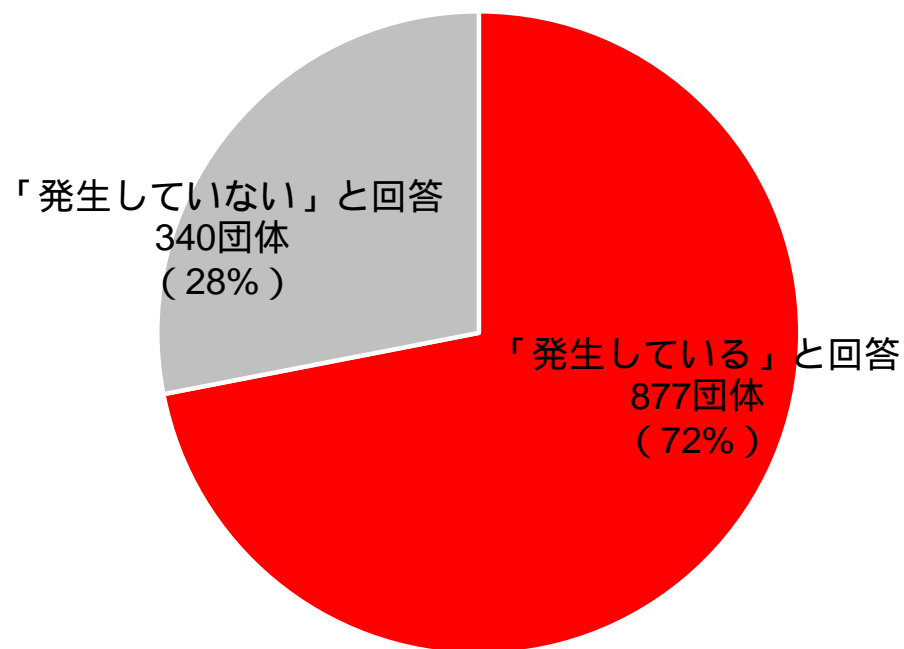


- ・ その他



全国の市区町村を対象とするアンケート調査（平成20年度土地・水資源局で実施）によると、全国の約7割の市区町村で外部不経済をもたらす土地利用が発生し、空き地・空き家の管理等を問題としている市区町村も数多くみられる等、全国的な問題として顕在化。

### 外部不経済をもたらす土地利用の発生している市区町村



回答のあった市区町村数 N=1,217

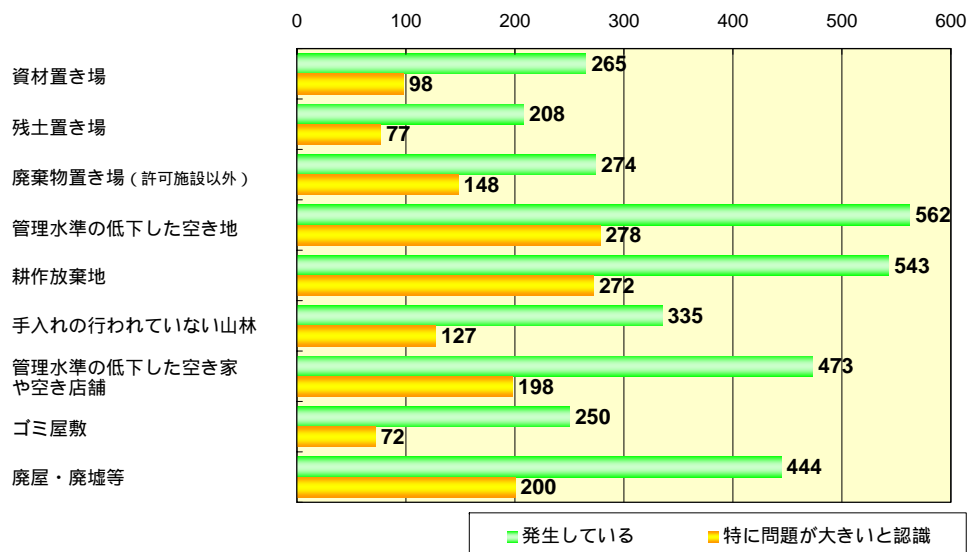
- ・ 約7割の市区町村で、外部不経済をもたらす土地利用が発生。

全国の市区町村を対象とするアンケート調査（平成21年1～2月に実施）

- ・ 全国の市区町村（1,804団体）を対象に実施（回答のあった市区町村：1,217団体、回収率67%）。
- ・ 外部不経済をもたらす土地利用としてP1の9事象を対象に調査。

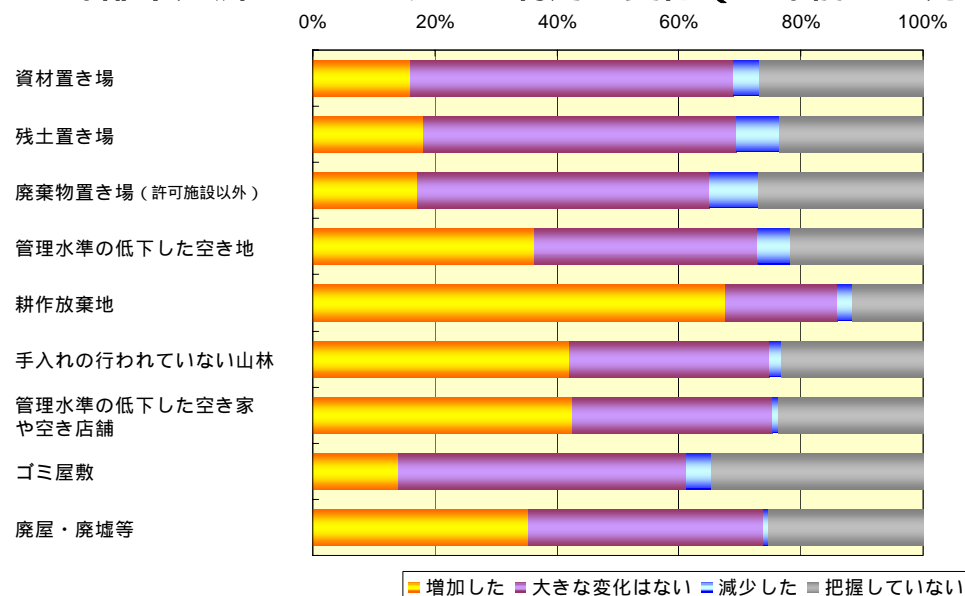
## 外部不経済をもたらす土地利用の発生状況

(市区町村数)



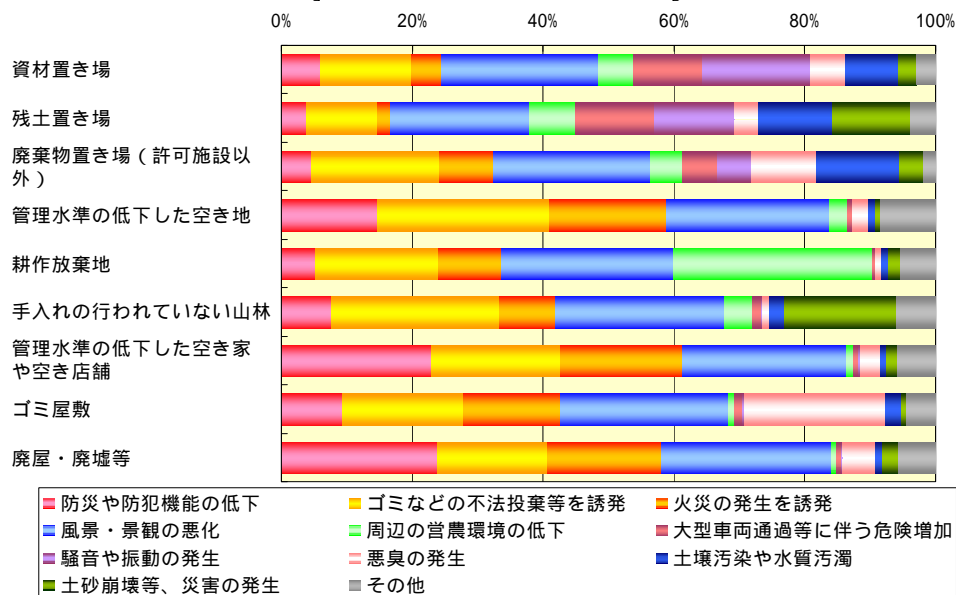
- 特に、「空き地」「耕作放棄地」「空き家・空き店舗」「廃屋・廃墟等」が問題が大きいとの認識。

## 外部不経済をもたらす土地利用の変化(10年前との比較)



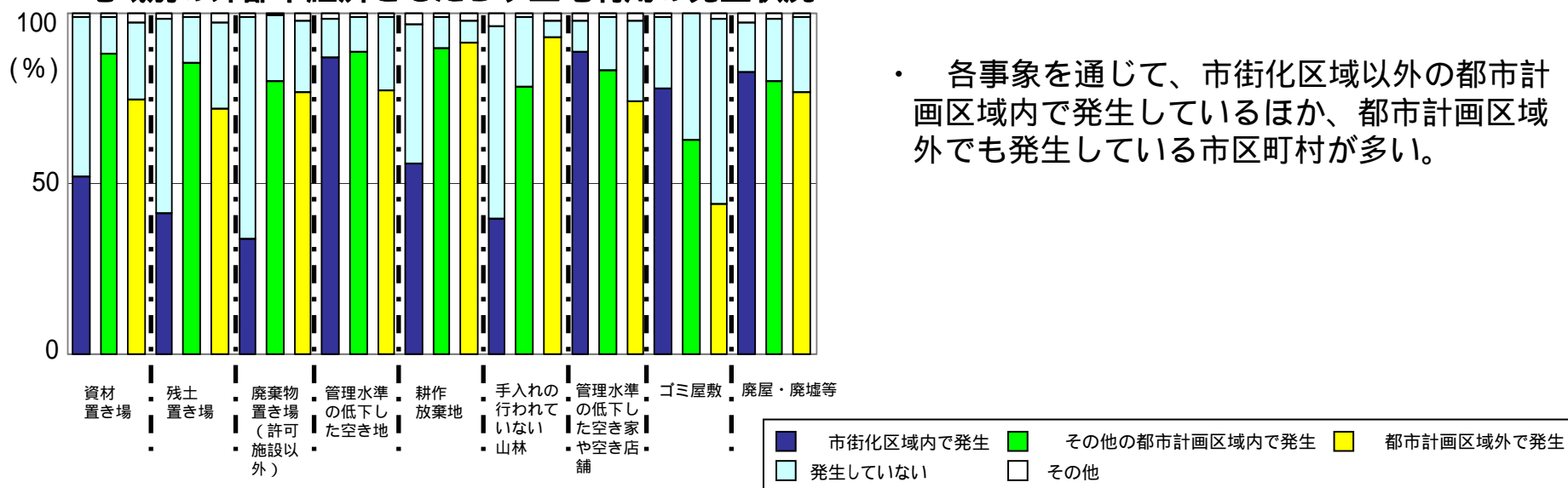
- 「空き地」「耕作放棄地」「空き家・空き店舗」等が増加。

### 周辺への影響（具体的な外部不経済）



- 各事象を通じて「風景・景観の悪化」「ゴミなどの不法投棄等を誘発」等の問題。
- 「空き地」「空き家・空き店舗」「廃屋・廃墟等」では「防災や防犯機能の低下」等の問題を発生。

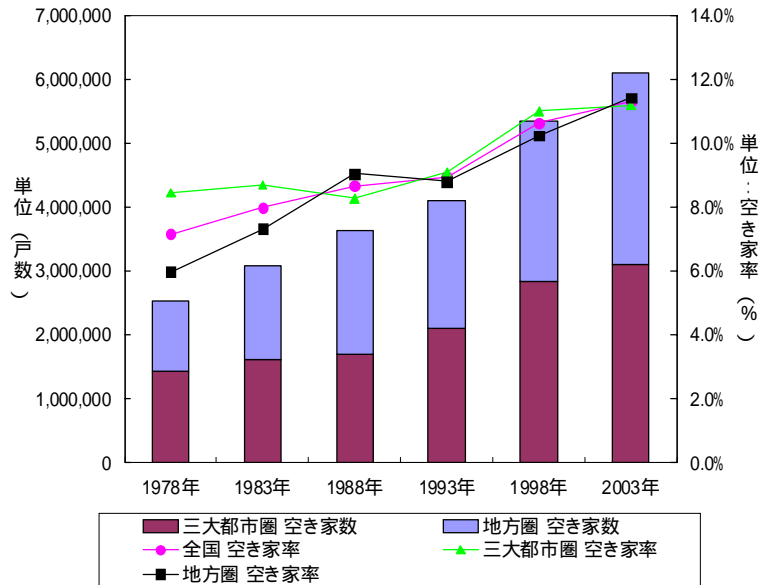
### 地域別の外部不経済をもたらす土地利用の発生状況



- 各事象を通じて、市街化区域以外の都市計画区域内で発生しているほか、都市計画区域外でも発生している市区町村が多い。

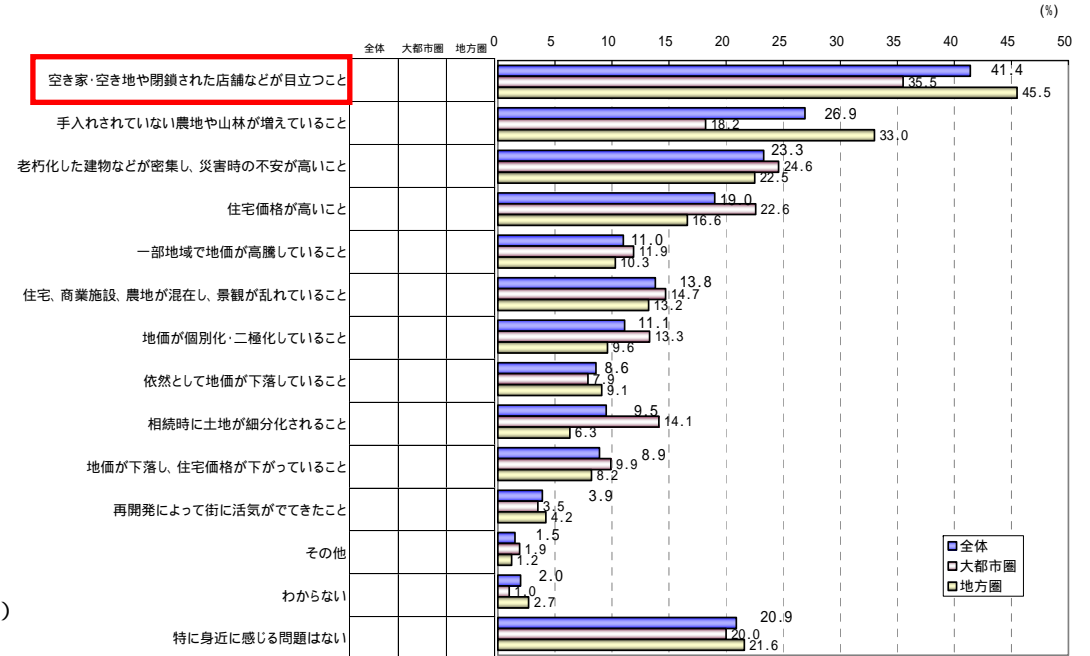
国民の意識としても、最も身近に感じる土地問題として、空き地・空き家の問題が認識。

### 空き家数・空き家率の推移



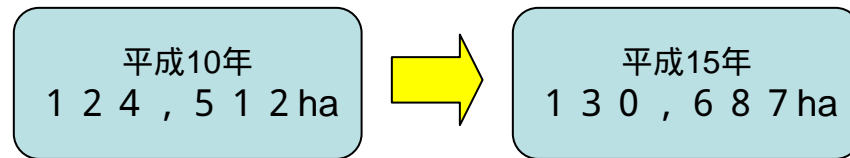
注1：空き家とは、別荘などの二次的住宅を除く空き家（賃貸及び売却中のものなど）  
 注2：空き家率 = 空き家戸数 ÷ (居住世帯あり戸数 + 空き家戸数) × 100  
 資料：「住宅・土地統計調査」（総務省）をもとに土地・水資源局にて作成

### 日頃、身近に感じる土地問題



資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」（平成21年1月）  
 注：大都市圏は、東京都区部、札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市

### 空き地発生量の推移



注：空き地とは、現況が「農地」「林地」「道路用地」等以外の「宅地など」の土地のうち、「特に使用していない土地」  
 資料：「土地基本調査」（土地・水資源局）

外部不経済の発生と対応に苦慮している要因等  
 (市区町村アンケートの結果等から)

管理水準の低下した空き地

発生要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>住宅開発時に購入された土地が、所有者の経済的事情、遠隔地居住等により、利用されずに放置。</li> <li>所有者の高齢化や死亡により住居を撤退した後も、利用用途がないままに放置。等</li> </ul>
自治体 が対応 に苦慮 している 要因 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>所有者の経済的事情や遠隔地居住等により、管理や利用を指導しても対処してもらえない。</li> <li>管理の指導を要する空き地が多く、行政のマンパワー不足等により対応が困難。また、強制的な措置を講ずるためには、時間と費用がかかる。</li> <li>相続により権利関係が複雑になっていること等により、所有者を特定することが困難。等</li> </ul>

管理水準の低下した空き家、廃屋・廃墟等

発生要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>過疎化、高齢化等により利用者がいなくなった後もそのまま放置。等</li> </ul>
自治体 が対応 に苦慮 している 要因 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>所有者と利用者とのマッチングに苦慮（所有者は貸すことに躊躇、利用者は賃借や購入への不安等）。</li> <li>空き家にあわせて農地を利用・処分したくても農地関係制度等との関係で利用・処分が困難。</li> <li>空き家のある住宅地の周辺に新規の住宅開発があり、空き家の利用者がいない。</li> <li>相続により権利関係が複雑になっていること等により、所有者を特定することが困難。</li> <li>建築や紛争等の関係法令等の専門的な知識を有する職員が不足。等</li> </ul>



### 資材置き場、残土置き場、廃棄物置き場

発生要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建築物の建築を伴わないこと等により、関係法令による管理が難しい。周辺住民も知らない間に設置される。</li> <li>・ 管理者（土地を利用する事業者等）が適切な管理を行わない。等</li> </ul>
自治体 が対応 に苦慮 している 要因 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 関係法令による管理が難しいことから、管理者への指導に苦慮。</li> <li>・ 周辺住民と紛争が生じても、専門的な知識を有する職員が不足し、対応に苦慮。</li> <li>・ 撤去を行うとしても手間と費用が膨大であることや、公費投入への理解が得られないこと等から実施が難しい。等</li> </ul>

### 耕作放棄地、手入れの行われていない山林

発生要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業や林業の担い手不足等により、農地や森林の管理が困難。等</li> </ul>
自治体 が対応 に苦慮 している 要因 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 耕作放棄地は、そもそも営農条件が悪く、利用が難しい。</li> <li>・ 林業の採算性が悪いこと等が問題。</li> <li>・ 農業・林業経営の問題として取り組むべき課題。等</li> </ul>

### ゴミ屋敷

発生要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 所有者がゴミと認識していない等の問題がある。</li> <li>・ 解消に直接的につながる法令がない。等</li> </ul>
自治体 が対応 に苦慮 している 要因 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 所有者がゴミと認識していない等、所有者の意思の問題があり、行政が踏み込みにくい。</li> <li>・ 保健、福祉、環境等関係部局間の連携が必要となる。等</li> </ul>



## 2. 現状の取組 (1) 空き地・空き家の管理・活用等の取組

外部不経済をもたらす土地利用の問題に対処するため、自治体や地域住民、NPO等による取組がみられる。

空き地・空き家の管理・活用等の取組としては、

周辺への外部不経済の予防・除去のため、自治体が所有者等に空き地等の維持管理（雑草除去等）を働きかけ・指導

空き地・空き家を積極的に活用し、

- ・ 地域交流・活性化、福祉サービス等の場としての活用
- ・ 空き家に関する情報バンク
- ・ 空き家等を活用した住み替え、定住等への支援

等の取組がみられる。

### 所有者への維持管理の働きかけ、指導

条例等により空き地・空き家の維持管理の義務付け等を講じている市区町村

- ・ 空き地：292市区町村
- ・ 空き家：137市区町村

（全国の市区町村を対象とするアンケート調査結果による）

条例では、

- ・ 所有者や管理者への管理義務
- ・ 適切に管理されない場合の指導、助言、勧告等を定めるほか、命令、氏名公表、代執行等の強い措置を定めるものもある。

その他の取組

- ・ 除草機の貸与、業者のあっせん
- ・ 所有者等による標識設置

等

### 空き店舗の活用による地域活性化の取組

（秋田県秋田市「新屋表町通り地区」）

- ・ 地元住民等による地域活性化の一環として、空き店舗を交流施設として活用



資料：平成21年版土地白書

## 隣地の空き地取得による敷地の拡大 (埼玉県毛呂山町)

- ・ 同町は東京都心より50km圏に位置。
- ・ 私鉄駅周辺で昭和30年代に開発された住宅地では、敷地の区画が狭小(60~80m<sup>2</sup>)。
- ・ この住宅地で空き地・空き家が生じた場合には、地元不動産業者が先ず隣地の居住者等に働きかけ。この結果、隣地取得による敷地の拡大が多数みられる。

昭和50年頃と比較して、約200件の隣地の取得事例がみられる。



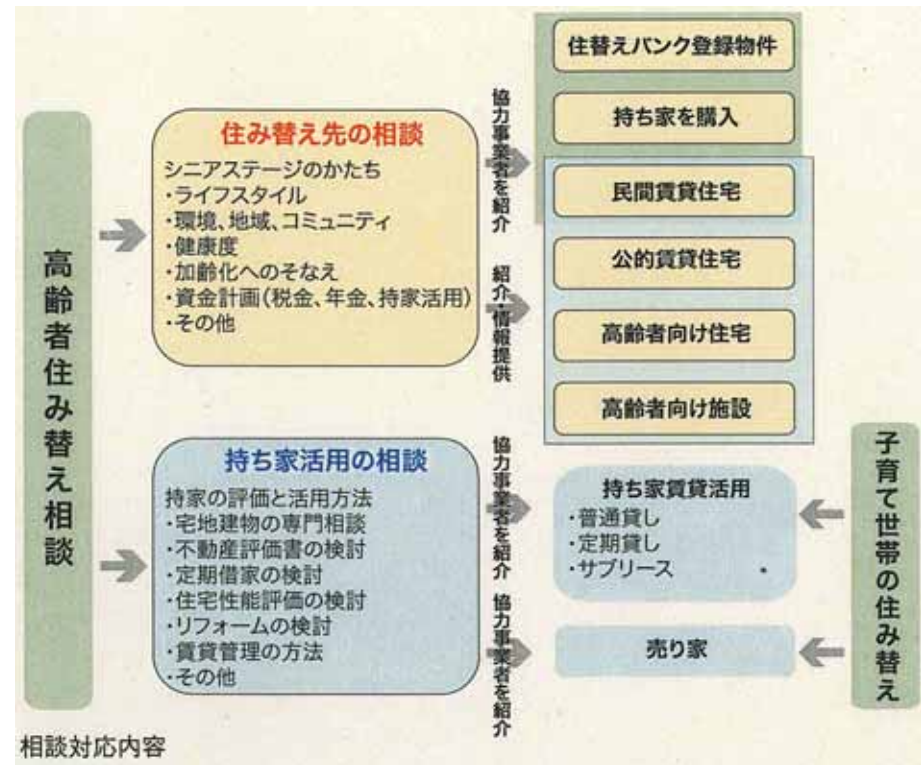
隣地の取得による敷地の拡大事例

資料：国土交通省国土技術政策総合研究所「人口減少社会に対応した郊外住宅地等の再生・再編手法の開発」

## 空き家バンク・住み替えの取組

〔福岡県・(財)福岡県建築住宅センター〕  
「福岡県あんしん住替え情報バンク」

- ・ 高齢者等の住み替え・持ち家活用に係る相談及び情報提供。
- ・ 相談のコンサルティングを行う宅建業者を選定・登録し、紹介。

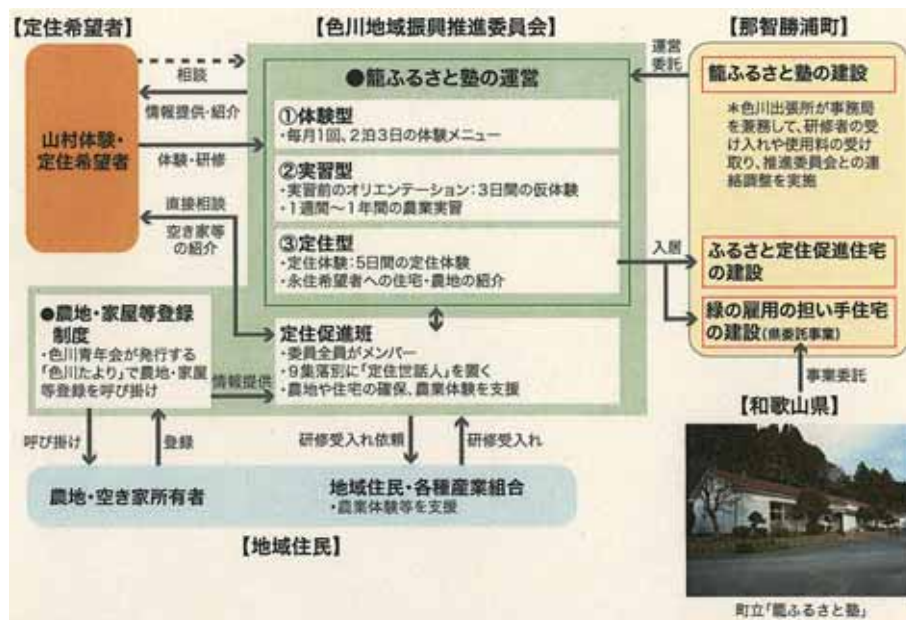


出典：住み替え支援活動ガイドブック( (財)ハウジングアンドコミュニティ財団)

## 定住促進の取組

〔和歌山県那智勝浦町色川地域  
色川地域振興推進委員会・那智勝浦町色川出張所〕

- ・ 過疎地域での官民一体により定住促進に取組。その一環として、農地・空き家の登録制度を実施。



出典：住み替え支援活動ガイドブック（（財）ハウジングアンドコミュニティ財団）



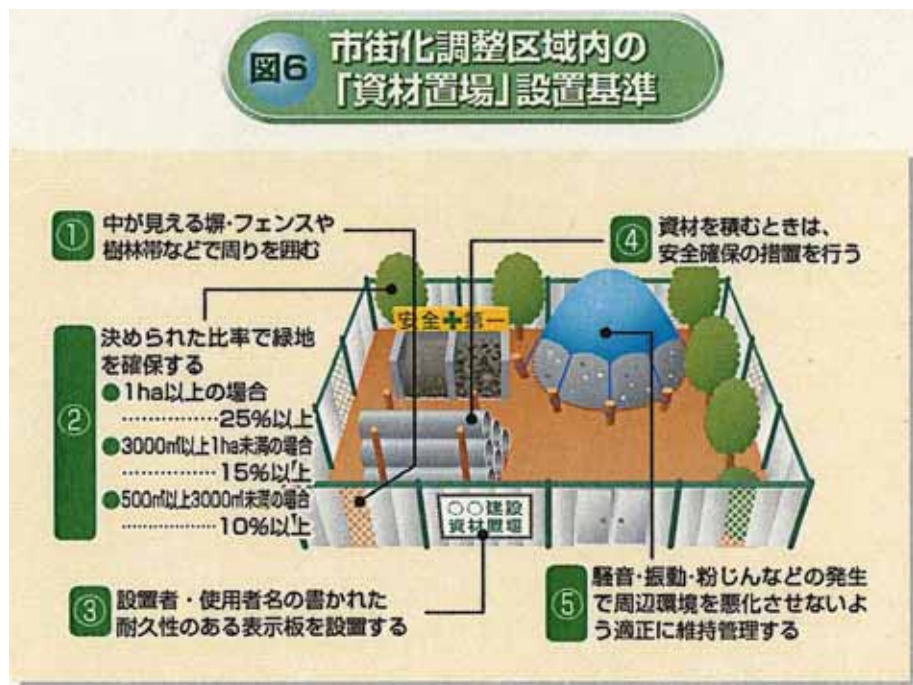
(2) その他の取組

その他の外部不経済の問題に関しても、資材置き場の設置の際に管理者に外部不経済の予防措置を講じさせる等の取組を行っている自治体もみられる。

資材置き場への対応

〔神奈川県横須賀市  
「適正な土地利用の調整に関する条例」〕

- 市街化調整区域内の500㎡以上の資材置き場の設置について、市長の承認を受けるとし、必要な基準を設定。

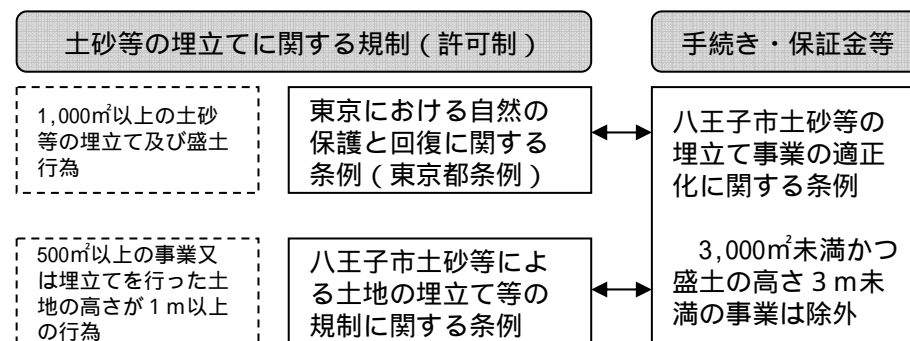


出典：横須賀市パンフレット

残土置き場への対応

〔東京都八王子市  
「土砂等の埋立て事業の適正化に関する条例」〕

- 一定規模以上の土砂の埋立等に対して許可制。
- 適正な事業執行を確保するために、事業者に保証金を預託することを義務付け（事業の完了検査終了時に返還）。



出典：外部不経済をもたらす土地利用状況の対策検討報告書（土地・水資源局）

国においても、住宅施策（住み替え支援等）、都市施策（良好な都市環境保全等）、地域活性化施策（定住促進等）、農林施策（耕作放棄地の解消等）等の観点から支援措置を実施。

### 空き地・空き家対策の事業等

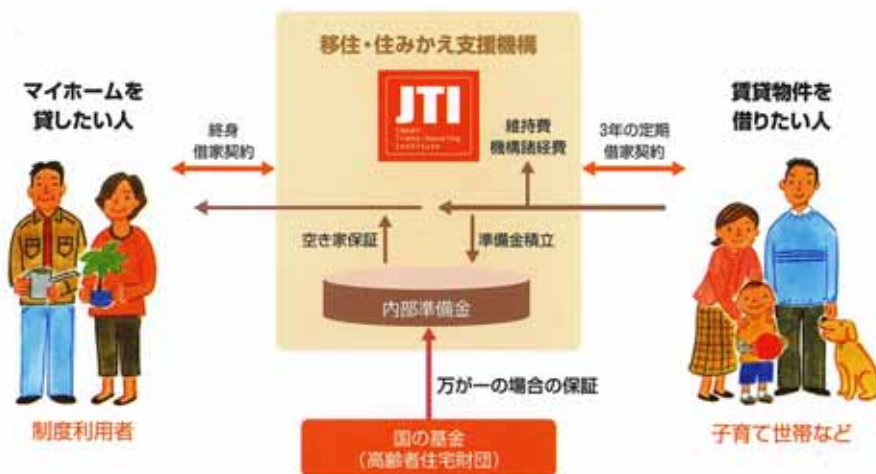
#### 空き家再生等推進事業

- 老朽化の著しい住宅が存在する地区において、住環境の改善を図るため、不良住宅又は空き家住宅の除却、空き家住宅又は空き家建築物の活用のための改修等へ補助。
- 古民家空き家活用例  
空き家の古民家を町が所有者より取得しリフォームを行い、地域住民の活動拠点、また、郷土の映画監督の映画記念館として活用。



#### マイホーム借上げ制度 （移住・住みかえ支援機構）

- 高齢者の所有する戸建て住宅等を、広い住宅を必要とする子育て世帯等へ賃貸することを円滑化。



#### 制度利用者のメリット

- JTJがマイホームを最長で終身借上げ、安定した家賃収入を保証します。
- マイホームがもうひとつの「年金」になります。
- 入居者との契約期間が3年単位なので、マイホームに戻ること可能です。
- 家を長持ちさせるメンテナンス費用を、家賃収入でまかなうこともできます。

#### 子育て世帯など家を借りる人のメリット

- 良質な住宅を、相場より安い家賃で借りられます。
- 敷金や礼金の必要がありません。（契約時の仲介手数料などは必要となります）
- 壁紙など、一定の改修が可能です。
- 3年ごとに優先して再契約ができます。



## 耕作放棄地対策の事業等

### 耕作放棄地再生利用緊急対策交付金（平成21年度～）

- 賃借等により耕作放棄地を再生・利用する取組やこれに付帯する施設等の整備、農地利用調整、営農開始後のフォローアップ等の地域の取組を総合的・包括的に支援。

**耕作放棄地再生利用緊急対策交付金 20,650百万円**

(1) 耕作放棄地再生利用交付金 (195.1億円)

- 再生利用活動（賃借等により耕作放棄地を再生・利用する取組）
  - 再生作業（障害物除去、深耕、整地等）に対する支援※1  
荒廃の程度に応じ、3万円/10a又は5万円/10a（取組初年度）
  - 土壤改良に対する支援※2  
2.5万円/10a（最大2年間）
  - 営農定着に対する支援※2（水田等有効活用促進交付金の対象作物を除く。）  
2.5万円/10a（1年間）
- 施設等補完整備（補助率1/2等）  
用排水施設、鳥獣被害防止施設、直売所・加工施設、市民農園等の整備

(2) 耕作放棄地再生利用推進交付金 (11.4億円)

- 都道府県協議会推進事業（定額）  
地域協議会に対する指導・助言等
- 地域協議会推進事業（定額）  
荒廃状況等の詳細調査、農地利用調整、導入作物・販路の検討、  
営農開始後のフォローアップ等

耕作放棄地



草木の除去



耕起・整地



営農の再開



・実施期間：平成21～25年度  
・実施主体：(1)①②、(2)② 地域耕作放棄地対策協議会  
(2)① 都道府県耕作放棄地対策協議会

※1 賃借権・使用貸借権の設定・移転、所有権の移転、農作業受委託等によって耕作する者を確保して、又はその見通しをもって行う農地の再生作業（一定以上の努力と費用を必要とするもの）を支援します。  
※2 別途、自動努力等によって再生作業が行われた場合は、所有者が営農を再開する場合も含めて、土壤改良と営農定着を支援します。

出典：耕作放棄地対策について（平成21年4月）（農林水産省ホームページ）

その他 中山間地域等直接支払交付金  
農地・水・環境保全向上対策

### 森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法

- 市町村が定める特定間伐等促進計画に基づき、森林整備事業における優遇措置や交付金の交付、地方債の特例等の措置。（平成20年度制定）

**法律のスキーム**

農林水産大臣による「基本指針」の策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>農林水産大臣は、特定間伐等の実施の促進に関する「基本指針」を策定する。</li> <li>※ 特定間伐等＝森林の間伐又は造林で平成24年度末までの間に実施するもの</li> </ul>
都道府県知事による「基本方針」の策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>都道府県知事は、基本指針に即して、特定間伐等の実施の促進に関する「基本方針」を策定できる。</li> </ul>
市町村による「特定間伐等促進計画」の策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>市町村は、基本方針に即して、特定間伐等の実施の促進に関する計画を策定できる。</li> <li>市町村計画には、計画の区域、特定間伐等の実施主体・時期等を、実施主体の同意を得て記載</li> <li>特定間伐等を実施しようとする者は、市町村計画の案の作成について市町村に提案することが可能</li> </ul>

**効果**

- 森林整備事業における優遇措置（森林施策計画と同水準の助成等）
- 新たな法定交付金の交付（市町村）
- 地方債の特例※（都道府県・市町村）
- 森林法の伐採届出の特例

※①又は②により追加的に実施される間伐等を対象

各段階における取組の強化による間伐等の促進

↓

京都議定書の第1約束期間における森林吸収目標の達成に寄与

出典：森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法（林野庁ホームページ）



### 3. 政策課題

外部不経済をもたらす土地利用への問題に対し、多くの自治体では、

- ・ 行政がどこまで関わるべきか明らかでない
- ・ 専門的知識やノウハウ、マンパワーが不足
- ・ 多数の部局に関わる案件も多く、部局間の調整に時間・手間がかかる

等から、対応に苦慮している状況。

このため、自治体が円滑かつ実効的に対応できる方策を検討することが必要。

空き地・空き家の利活用に関しては、地域での取組もみられ、国においても各種政策の観点から支援措置等が講じられているが、

- ・ 不動産の知識や情報の不足等から、所有者・利用者間のマッチングに苦慮
- ・ 地域住民、NPO等は、不動産の専門知識やスタッフの不足、資金調達の問題等から取組の継続性に不安

等の課題があるほか、

- ・ 空き家の活用に当たっての農地関係制度との連携・調整
- ・ まちなか居住と郊外空き家の問題との連携・調整

等の課題。

こうした課題に対し、幅広い関係者（行政、地域住民、NPO、建築・不動産関係者、農林業者・関係団体、流通・販売業者等）や関係施策間の連携・協調による対応が必要。

また、相続等により所有者が不在・不明で管理が困難となっている空き地・空き家も多く、不動産の適正管理のためには、こうした問題について検討していくことが重要。

## 4. 施策の方向性

外部不経済の未然防止、発生した場合の調整ルール・体制整備を図るため、  
 外部不経済を未然に防止するための実効性のある条例等の活用方策の確立・普及  
 外部不経済が発生した場合の円滑・迅速な紛争調整・処理方策の確立・普及  
 外部不経済の問題に対応できる人材の育成や専門家の活用方策の確立・普及  
 等の対策を進めていくことが必要。

空き地・空き家の積極的活用のための幅広い関係者・関係施策間の連携・協調体制の構築を図り、  
 空き地・空き家活用の「プラットフォーム」を構築していくことが必要。

また、不動産の適正管理の観点から、所有者不在・不明の不動産の権利のあり方等について検討していくことが重要。

### 外部不経済の未然防止、調整ルール・体制整備の確立

- 外部不経済の未然防止方策の確立・普及
- ・ 実効性のある条例、協定制度の活用方策
- 円滑・迅速な紛争調整・処理方策の確立・普及
- ・ 関係団体との協力によるADR法（裁判外紛争解決手続）の活用方策
- ・ 実効性のある紛争調整・処理制度（行政版ADR制度）の検討
- 外部不経済の問題に対応できる人材の育成
- ・ 広域的な自治体職員育成、専門家活用方策

### 空き地・空き家活用のための「プラットフォーム」の構築

地域ごと（中山間、都市近郊等）の実情や現場での実効性等も踏まえつつ、幅広い関係者・関係施策の連携・協調による空き地・空き家の活用・管理方策モデルを構築

不動産の適正管理の観点からの所有者不在・不明の不動産の権利のあり方等の検討