

郡上八幡における先進的空き家対策 の取り組みとその課題

猪股 誠野¹・武藤 隆晴²

¹正会員 一般財団法人郡上八幡産業振興公社 空き家対策チームまちや
(〒501-4226 岐阜県郡上市八幡町新町939町家玄麟別館2F, E-mail:s.inomata@gujohachiman.com)

²非会員 一般財団法人郡上八幡産業振興公社 空き家対策チームまちや
(〒501-4226 岐阜県郡上市八幡町新町939町家玄麟別館2F, E-mail:tk.muto@gujohachiman.com)

空家等対策特別措置法が施行され、空き家対策はまちづくりを進めていく上でのより一層切迫した課題になりつつある。しかしながら、多くの自治体では、空き家バンク制度や補助金メニューの充実化等の対策を進めているものの、より直接的に空き家へ介入する手法が見出せず苦悩している状態にあると言える。本論では、行政と第三セクターの官民協働による先進的な空き家対策が進められている岐阜県郡上市八幡町を対象とし、当地域で実践されている先進的な空き家対策の事業スキームを記述するとともに、その成果を報告する。また、実践を通して明らかとなった限界点及び課題について整理する。

キーワード：郡上八幡、空き家対策、官民連携、移住者、改修費

1. はじめに

総務省統計局が実施する住宅・土地統計調査¹⁾によると、平成25年10月1日時点での総住宅数6063万戸のうち、約820万戸が空き家であり、全体の約13.5%を占めていることが示されている(図-1参照)。平成10年に初めて空き家数の割合が1割を超え、それ以降も住宅総数が増え続ける傍らで空き家の数も年々増加し、衛生・防災・景観等の観点から大きな社会問題の1つとなっている。

こうした状況に対し、平成27年5月に「空家等対策特別措置法」²⁾が施行され、各自治体では空き家等対策計画の策定及び空き家等対策協議会の組織化が順次進められている。法的な枠組みが整えられたことで、公的な空き家対策がより求められる潮流となったと考えられるが、管見の限りでは、空き家バンク制度の綿密化、改修費や家賃等の移住経費に対する補助金メニューの充実化等のインセンティブを与える施策にとどまっている。また、特定空き家認定制度についても、危険度の高い空き家への直接的介入は可能となったが、危険空き家となる前段階での対策がより必要とされている状況を鑑みると、本質的な解決には至らないと予測される。

空き家対策が進みづらい原因の1つには、個人資産である空き家に対して、行政の直接的介入が困難であることが挙げられる。それ故に、空き家対策の先進地である尾道市や倉敷市では、NPO法人がゲストハウスの運営や

空き家バンク委託業務などによって得た資金を活用することで空き家対策に取り組んでいる³⁾。このように、第三セクターが主体となることで、空き家への直接的介入を可能とする手法が各地に拡まっている。

しかしながら、都市部において数百軒単位の空き家対策を、第三セクターの自己資金のみで解決していくには限界があることは明白である。したがって、行政と第三セクターが協働し、より公共事業的に対策に取り組むためのスキームの構築が求められていると考えられる。

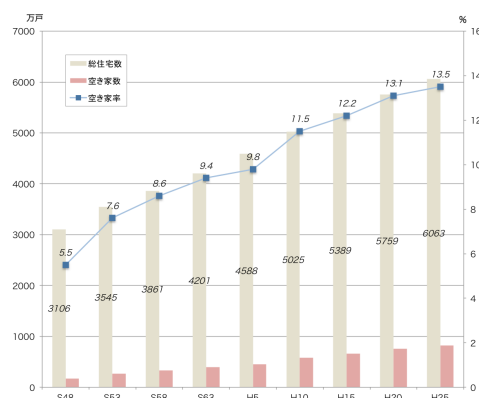


図-1 全国的な空き家数の推移 (参考文献¹⁾ を元に筆者作成)

2. 郡上八幡における空き家の現状

(1) 対象地の概要

岐阜県郡上市八幡町（以下、郡上八幡）は、岐阜県のほぼ中央に位置し、人口13,830人（平成29年8月現在³⁾）、面積242.30km²である。総人口の内、約5,000人強^{※2}が居住する中心市街地は、八幡城の城下町として発展した起源を持ち、木曾三川のひとつである長良川と、吉田川が合流する地点の吉田川両沿川部に位置している。

国の重要無形民俗文化財に指定されている郡上踊りに加え、名水百選に選定されている宗祇水に代表される豊かな水環境、城下町の風情を残した町並み等が観光資源となり、夏季を中心に多くの観光客が訪れる町となっている。本論では、郡上市内で最も人口が集中し建物が密集しており、本論で扱う空き家対策の対象範囲である郡上八幡の中心市街地を対象として論ずることとする。



図-2 郡上八幡位置図

(2) 郡上八幡中心市街地における空き家の現状

昭和50年代以降から環状道路の整備、周辺部の宅地開発、加えて産業の衰退などの影響による中心市街地の空洞化が問題視され始めた。平成8年に策定された八幡町都市計画マスタープラン⁴⁾において空き家の増加がまちの大きな課題として掲げられ、平成12年に初めて中心市街地において空き家実態調査⁵⁾が実施された。その結果、約3000棟ある建物の内、207軒が空き家となることが明らかとなった（図-3参照）。この調査結果を受けて、空き家を活用したチャレンジショップや実証実験の実施、空き家バンク制度の導入等の対策がなされたが、平成25年に再度同調査⁶⁾を実施した結果、353軒にまで空き家が増加しており、年平均10軒程のペースで空き家が増え続け、既に1割以上が空き家となっていることが明らかとなった。

空き家が発生してきたメカニズムを図-4に示す。昭和50年代前後から、就職や進学を機に子世代が大都市部へ流出していき、そのまま大都市部で所帯を持ち拠点を構えると、次第に家系の拠点が大都市部へ移行していく。そして、孫世代が自立する頃になると、親世代が徐々に介護状態や他界する時期を迎え、同時に子世代も高齢化し始める。その結果、実家の管理をするのが困難となり、空き家が発生するようになる。

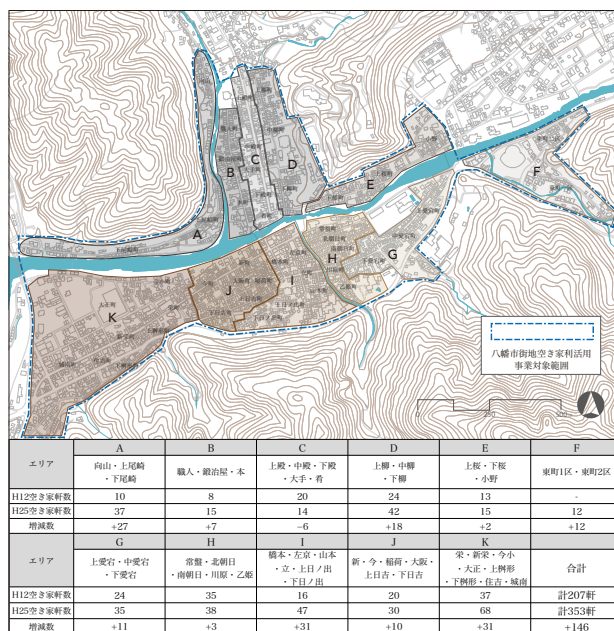


図-3 郡上八幡中心市街地における空き家数の変化

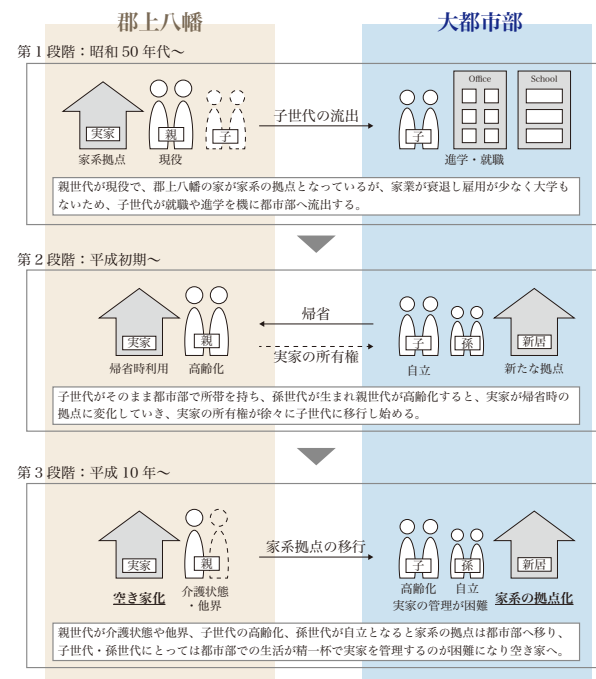


図-4 空き家発生メカニズム

(3) 空き家活用の動きの萌芽

平成20年頃までは、空き家が多数ありながらも「仏壇が残っている」「お盆に子供達が帰ってくる」「知らない人に貸したくない」といった理由で活用される空き家は殆どなかった。しかし、平成20年を過ぎた頃から人脈を活かして空き家情報を入手し、店をオープンする若者たちが徐々に現れた。そうしたフロンティア的存在の動きによって、町全体に空き家を活用するイメージが形成され始めたのに加え、貸出の相場がある程度知れ渡ったことで、空き家が徐々に活用されるようになっていった。

3. 先進的空き家対策の取り組み

(1) 空き家活用基金の創設

空き家利用の気運が高まりつつある一方で、300軒以上存在する空き家問題を解決するためには、公共事業的な空き家対策手法が求められた。そこで、平成27年度に郡上市と一般財団法人郡上八幡産業振興公社（以下、産業振興公社）が共同出資によって空き家活用基金を創設し、郡上八幡中心市街地の空き家対策と移住者誘致に向けた「八幡市街地空き家利活用事業」を開始した。

基金の条件としては、10年間で50軒の空き家改修を事業目標とし、(1)居住のみの場合は、市外に住民票がある者もしくは市内に住民票を移してから3年経っていない者、(2)起業の場合は、市内市外問わないが、支店等の開設は認められず、完全な新規事業もしくは本店移転でなければならない、の二条件を移住者の条件として設定している。

空き家活用基金は、産業振興公社に委託されたが、基金の創設当時、産業振興公社では他業務と併行して空き家対策に取り組める体制にはなかったため、空き家対策を専門的に行う特別対策チーム「チームまちや」が編成された。専門スタッフの雇用には地域おこし協力隊制度及び地方創生交付金が活用され、人件費はそれらの制度の枠組みから支払われている。

(2) チームまちやによる空き家対策の取り組み

チームまちやでの空き家対策のスキームを図-5に示す。空き家所有者にとって空き家活用の障壁となっている、①残置物の整理、②老朽箇所や水回りの改修費、③入居者の募集と物件管理、④近隣住民とのトラブルの調整、といった事項を一手に請け負い、借受から貸出、そしてその後の物件管理及び入居者管理までを一貫して行っている。そうすることで、所有者の不安と負担が最小限となり、空き家の積極的な活用に繋げることが可能となっている。

具体的な契約形態については、空き家所有者からは物件を10年間の賃貸借契約で借り受け、残置物の整理、改修工事を経て、入居希望者に貸し出すサブリース（＝転貸）契約の形態を採用している。また、入居者との契約については、2年の定期借家契約としているため、2年おきに再契約する形態としている。

最も特徴的な手法を採っているのが改修費である。改修は空き家活用基金を原資に行うが、入居者に貸し出す際の家賃と所有者に支払う家賃との差額によって家賃収益が生じてくるため、それを利用して改修費を家賃収益の10年分以内に収まるように設定する。そうすることで、所有者からの借受期間である10年の間に改修費を家賃収

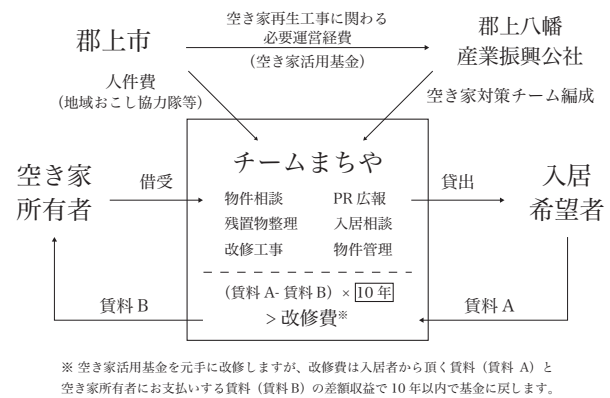


図-5 チームまちやによる空き家対策のスキーム

表-1 空き家対策の実績

年度	成約件数					相談件数	
	住居のみ	店舗兼住居	短期賃貸	小計	入居者数	所有者相談件数	移住相談件数
平成27年度	3軒	2軒	1軒	6軒	14(2)名	15件	43件
平成28年度	5軒	1軒	1軒	7軒	29(5)名	31件	48件
			合計	13軒	43(7)名	46件	91件

()内の数字は子供の数

益によって回収し、最終的には基金に返還できる仕組みとなっている。ただし、実際に利回り計算をする際には、空室率を30%として計算するため、掛けられる改修費は10年分の家賃収益よりも低くなっていく。例えば、入居者に6万円で貸し、所有者から2万円で借りるとすると、単純計算では480万円が10年間で家賃収益として入ってくるが、空室率30%とすると約330万円となるため、掛けられる改修費の上限は330万円程度となる。

工事の内容としては、下水化や構造体の補修、水回りの室内化といった居住するのに必要な工事に制限している。したがって、入居者が店舗として利用する場合には、居住部分の改修費についてはチームまちやの方で負担するが、店舗部分の改修費については入居者の負担で行っている。

(3) 空き家対策の実績

2017年6月より取り組みを始め、平成27年度、28年度の2年間で13軒の物件が成約し改修を行っている（表-1参照）。13軒の内、2軒は移住を検討している方や郡上八幡の暮らしを体験したい方向けに1ヶ月から3ヶ月の滞在を目的とした短期賃貸物件として利用している。

短期賃貸への入居者も合わせると、2年間で43名（うち、子供7名）が空き家に入居しており、現在稼働している11物件全てが埋まっている状態である。また、11軒のうち住居のみの利用が8軒、住居兼店舗が3軒となっており、業種としてはパン屋・整体系・木工雑貨となっている。相談件数としては、2年間で空き家所有者からの相談数が46件、移住希望者の相談数が91件となっている。

4. 本スキームの限界点と今後の課題

(1) 本スキームの限界点

これまで2年間本スキームを活用して空き家対策を実践してきた明らかとなった限界点としては、延べ床面積100㎡程度までの一般的な規模の町家であれば、本スキームで算出される工事費内で十分に改修可能であるが、目抜き通りや旧城下町に位置する元商家や各地区の元名士の家といった大規模な物件では、改修費が高額なため、10年以内で回収しようとする貸し出す家賃が相場を遥かに超える金額になってしまうために適用できないという点が挙げられる。また、一般的な規模の町家であっても、柱や梁等の躯体の状態がかなり悪い場合には、構造補強工事だけで改修費がかなりの額になってしまうため、止む無く放置している物件も存在しており、そうした条件の物件を扱うための別のスキームが必要となることが明らかとなった。

(2) 今後の課題

上記に示した別スキームの構築という課題に加えて、大きな課題となっているのが残置物の扱い方である。現在、チームまちやでは図-6の手順で空き家の残置物を処理しているが、⑥の段階で処分せずに保管した物品（主に、箆笥・テーブル・建具・雑貨・古本・古布・古道具・昔の職人道具etc）を活用することで、雇用の創出やかつての生業を復活させるための方法論を模索している。現在のところ、販売しても良いと判断したものについては、毎年11月に開催している空き家を活用したイベント内にて蚤の市を開き、一般客に販売している。

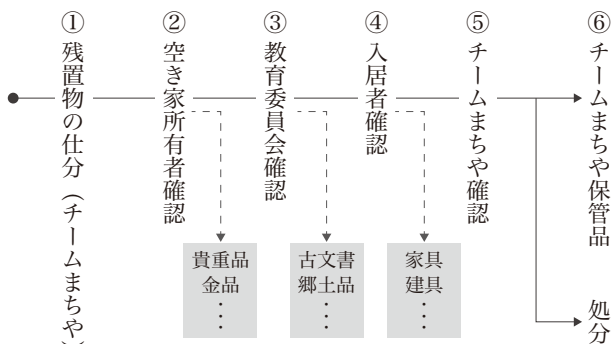


図-6 残置物処理の流れ

また、現在木造建築の専門家の協力を得ながら、限界耐力計算を用いた構造補強や温熱性能の向上化といった、改修時の構造的・性能的部分の改善をより専門的に実施するための協議を進めている。

移住者が急激に増えたことで、既存コミュニティの変質が起こり始めていると推測される。そうした既存コミ

ュニティの変質と新規のコミュニティの形成、そして両者の相関関係について視覚化及び構造化していくことも、今後の重要な課題の1つに挙げられる。

補注

※1 尾道市では「NPO法人尾道空き家再生プロジェクト」が、倉敷市では「NPO法人倉敷町家トラスト」がそれぞれ空き家対策に取り組んでおり、ゲストハウスの収益、会員からの会費や寄付金、空き家バンクの委託業務（尾道のみ）、借入金を原資に活動を行っていることが、それぞれの団体へのヒアリングから明らかとなっている。

※2 中心市街地部のみの人口については、「郡上市 八幡都市計画マスタープラン」（平成28年4月発行）のP.8に記載されている地区別の人口推移の表を元に算出している。

参考文献

- 1) 総務省統計局HP：平成25年度住宅・土地統計調査
<http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/topics/topi861.htm>
- 2) 国土交通省HP：空家等対策の推進に関する特別措置法関連情報
http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000035.html
- 3) 郡上市ホームページ，月別住民基本台帳人口，最終閲覧日2017年8月31日 <http://www.city.gujo.gifu.jp/admin/detail/1045.html>
- 4) 八幡町都市計画マスタープラン，岐阜県郡上郡八幡町発行，平成8年
- 5) 八幡町の空き家の実態と特性-八幡町市街地空家現況調査報告書，岐阜県郡上郡八幡町発行，平成13年3月
- 6) 郡上八幡市街地空き家・空き店舗実態調査，郡上市発行，平成26年2月