

## 〈1〉 空き家問題と空き家対策

生活安心課 主任 伊井 一平

### 1 はじめに

#### (1) はっきりしない空き家

空き家とは何か。単純な問いかけだが、明確な回答ができる人は少ないのではないか。何故なら、空き家とは確たる定義が存在しないからだ。法律に詳しい方ならば、空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家特措法」という）では、『「空家」とは、建築物又はこれに附属する工作物であって居住その他の使用がされていないことが常態であるもの及びその敷地』と答えられるかもしれない。しかし、使用していないことやその状況が常態的かどうかを、どのように確認するのか。その空き家にずっと張り付くわけにもいかない。

それでは、空き家対策を進める地方自治体はどうしているのか、法律と現実をすり合わせる現場の動きを説明していこう。

#### (2) 法律のなかの空き家

空家特措法は地方自治体に、空き家の調査や行政指導等を実施する権限を与えていた。そのうちの調査は、二つに大別される。すなわち、「空き家がどのような状態にあるか」、「空き家の権利がどのような状況にあるか」である。

調査内容を説明すると「空き家がどのような状態にあるか」については、その空き家が空家特措法の定める特定空家等または管理不全空家等に該当するか、その状態を確認する作業である。

特定空家等とは「そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態、適切な管理が行われていないことにより著しく景観を損な

っている状態その他周辺の生活環境の保全を図るために放置することが不適切である状態にあると認められる空家等」と定義されている。長くわかりにくい表現のため、誤解を恐れずによく要約すると、危なくて周りに大きな迷惑をかけている空き家である。

一方の管理不全空家等とは「空家等が適切な管理が行われていないことによりそのまま放置すれば特定空家等に該当することとなるおそれのある状態にあると認めるときは、当該状態にあると認められる空家等」と定義されている。こちらも長い文章だが特定空家等よりも分かりやすい。つまり、放置すると特定空家等になる可能性のある空き家である。

### 2 空き家をこじらせているもの

#### (1) 地方自治体に

地方自治体の空き家対策の大きな一つは、空き家がどこに存在するかを調べて、それらの空き家がどのような状態にあるかを確認する、そして特定空家等や管理不全空家等と認めた空き家があれば、その所有者等に対して行政指導等を実施することで、適正に管理された周りに迷惑をかけない状態になるよう促していくことである。

地方自治体の空き家対策は色々なものがあるが、この役割は行政にしかできない。そのため、本市の空き家対策三つの柱のうち一つはこの管理不全の解消である。しかしながら「迷惑をかけていた空き家を、迷惑をかけていない状態にする」には、様々なハードルを乗り越えなければならない。

行政指導をして「一丁上がり」とはいかない現実があることについて、拙い文章ながら懸命に説明するので、空き家を取り巻く現状と課題を認識する一助となればうれしい。

使用していない状況と空き家がどこに存在するかを一度に調べる方法として、多くの地方自治体

では水道栓の閉栓情報を足掛かりとしている。

人は、水を使わずに生活することが困難であるから、水道の止まっている家は使用していない家であり、居住者のいない家であって、空き家と認められるだろうという論法だ。宇都宮市（以下「本市」という）においても、市内全域を対象に、5年に1度、水道栓の閉栓情報をもとに空き家の位置を大まかに割り出し、その状態確認のため、戸建て空き家を全戸見て回る空き家実態調査を実施している。

また、近隣の住民や自治会などの地縁団体から寄せられる情報も、空き家を探す手掛かりとなる。このように説明してみると、空き家の位置と状態については、労力と時間と費用（手間・暇・金）を掛けすることで、大体は把握できるということがわかった。

特定空家等もしくは管理不全空家等を見つけ出し、「さあ管理を促す！行政指導だ！」と勢いに乗って走り出したいところだが、まだ調べなければならないことがある。指導等をする相手、所有者等である。

## （2）空き家の所有者等とは～登記の問題～

空き家の定義は、既に説明のとおり「使用していない」とあるが、「所有者がいない」ではない。たまに思い違いをされている方もいるが、住む者のいない家、使われていない家は、ただ住んでいないだけ、使われていないだけであって、所有者は存在する（所有者のいない空き家も存在しないわけではないが、稀である）。

空き家の管理不全を解消するために、その所有者等に対して指導等をすることになるわけだが、この部分こそが、ハードルの一つである。それも、跳ぼうとして初めて、何段階にも分かれている多段ハードルだったとわかる場合さえある。

当然ながら、空き家の所有者は、空き家にはいない。名前も何も分からぬから、氏名・住所を

調べる必要がある。それでは、空き家の所有者は、どのように調査するのか。

実は、空き家に限らず不動産の所有権を持つ者について、誰でも確認することができる。その方法とは、法務局へ行き、対象の不動産についての登記事項証明書を確認する、碎けた言い方をすると、登記簿を取得すればよい。

簡易な調査方法で、拍子抜けしただろうか。この方法を採用すれば、隣の空き家で困りごとがある方は、すぐ行動に移すことができる。「ご自分の空き家をきちんと管理して欲しい」と所有者に伝えて、庭木が伐採されれば、一件落着だ。

しかし、そうはなっていない。登記簿の情報が現実と合っていない場合があるからだ。何年も、何十年も更新されない登記簿を見たことがないだろうか。登記は申請主義を原則としているから、登記簿の情報は申請を受けて記載され、法務局が勝手に登記することはない。当事者（所有者等）による申請がなければ、情報に更新があったとしても登記されない。住所変更があった場合でも、どこにいるかわからないことになる。所有者を調べる立場からすると厄介だが、輪をかけて悩まされる問題がある。それは相続登記のことだ。

相続が発生していても、相続人による登記がされないと、書類上の所有者は、いつまでも死者のままだ。令和6年まで相続登記は相続人の任意とされていた影響からなのか、死者が所有する不動産は未だに存在している。

この相続登記されていない空き家は、空き家対策の大きなハードルとなっていて、民間による空き家への取組が進まない要因の一つであり、地方自治体による所有者等への指導等を困難にさせている理由の一つでもある。

このような現状を受けて不動産登記法が改正され、令和6年4月から相続登記の義務化により、相続から3年以内に登記しなければならなくなつたことや、令和6年4月より前に相続した不動産

も義務化の対象であることは、空き家対策において一歩前進といえるだろう。ただし、法改正前の相続登記されていない空き家は多数あると思われること、違反した場合は10万円以下の過料であることから、即効性・確実性という点では、まだ物足りないのかもしれない。

### (3) 空き家の所有者等とは～相続人を探せ～

相続登記の義務化により、空き家所有者の調査はこれまでより簡便になることは間違いないが、義務化されても登記されない管理不全空家等であって、指導等をするために空き家所有者を特定することが必要な場合、地方自治体は空家特措法により戸籍情報等を活用することができる。戸籍を調査できることは相続人を探す際に効果的で、民間にはない行政の手法だ。空き家対策の現場では、相続関係図（家系図のようなもの）を作成し、空き家所有者の特定に努めている。

しかしながら、管理されていない空き家の所有者には、相続に問題を抱えているケースがある。

### (4) 空き家の所有者等とは～相続の問題～

管理されていない空き家には、相応の理由がある。それこそ所有者の数だけ理由が存在するが、実際に、指導等をするに至った空き家の所有者等に管理しなかった理由を尋ねると、以下のとおりいくつかの理由に大別できそうだった。

- ①労力、時間、費用、いずれかの不足
- ②相続に紛争がある
- ③法定相続人の立場にあることを知らない

①は、直感的に分かりやすい。所有者も周りへの迷惑を自覚していることが多く、本市の取組の一つである官民連携の空き家対策が功を奏すことがある。

②の相続に紛争がある場合は、とてもセンシテ

ィブな問題だ。まずは紛争を解決することが優先で空き家の管理にまで手が回らないことが多い。

また、紛争を解決するまで空き家の所有権が定まっていないために管理することができない、といった民法に絡む所有権の問題が起きていることもある。

さらに、紛争の理由はケースバイケースで、そういう事柄を解決することは、親族間の私的なやりとりであることから、行政は介入できない。

③とはどのようなケースか。一つ目は、民法の定めにより相続の範囲が拡大してしまい、当事者ですら法定相続人の立場にあることを自覚していないかったケース、二つ目は、本章の(2)に述べた相続登記がされてこなかった空き家を煮詰めたようなケースである。この二つのケースについて説明する。

ただし、相続については民法が多くを規定しており、正確に網羅した説明をするためには、弁護士、司法書士、学術研究員などの専門家が解説書を書き上げるだけの知識と内容が求められる。空き家にまつわる相続問題としては、空き家対策と関わりのある浅い部分を抽出して述べるに留まることをご理解いただきたい。

一つ目の例として、被相続人と面識もないような親族が法定相続人となっているケースがある。被相続人に配偶者や子が無く、兄弟に相続の権利が発生しているケースであって、親族交流の乏しい間柄では、兄弟同士での遺産分割の話が進みにくいことは想像に難くない。さらに、このような状況では、顔も知らない甥姪が、会ったこともない被相続人の遺産分割について協議しなければならない。相続人数の確認はもちろんのこと、行方や連絡先のわからない相続人がいると、ただでさえ難航している遺産分割協議は進まなくなり、時間の経過とともに、うやむやになってしまう。相続を仕切る代表者を選ぶことで情報の整理は進むと考えられるが、希薄だった親族関係では、その

選出から難儀してしまっていることもあり、日本の少子高齢社会を反映する問題で、空き家問題の根底には、他の社会問題が絡んでいることを端的に表しているケースである。

二つ目の例として、何十年も更新されない登記簿の所有者は、明治生まれの人物で既に亡くなってしまっており、令和の現在からすると最低2回は相続が起きているが、1回目の相続の際に、記録に残る形で遺産の分割をしなかった影響で、2回目の相続では、もはや1回目を受けたうえでの正確な遺産分割ができず、親族も忘れてしまったケースや、あえて意識せずに遺産分割を先送りし続けたことで所有権がうやむやとなり、相続財産として認識されない空き家となってしまったケースである。

#### (5) 相続の問題をカバーする取組として

②、③どちらの場合も、基本的に行政が介入することはできないが、本市の官民連携の空き家対策の取組として、専門家による相談会を開催している。また、以前から協力関係にあった栃木県司法書士会と令和6年度に空き家対策についての連携協定を結び、より一層の関係強化を図りながら、これまでと同様に司法書士の紹介や相続セミナーの開催も行っている。

そのほか、市内の各種団体と協力する体制づくりとして、「宇都宮空き家・空き地対策官民連携会議（以下「宇都宮空き家会議」という）」がある。宇都宮空き家会議は、不動産、金融、建設、造園、法曹、大学、NPO、行政など様々な分野の会員が連携を図り、行政や民間の経験や技術、ノウハウなどを最大限に活用し、宇都宮市一丸となって、今後ますます複雑化・多様化する空き家・空き地の問題解決に取り組むことを目的として、平成29年に設立した。

### 3 負動産と称される空き家

#### (1) 住宅市場と空き家

空き家問題の対策を考えるために、住宅市場について触れてみる。市場で取引のある価値ある不動産としてみなされている空き家は問題ないが、市場取引されない価値の無い不動産としてみなされている空き家が問題で、しかも、そういった空き家が増加し続けている。

日本では空き家に限らず、中古住宅市場が発達していない。欧米ではすべての住宅流通量に占める中古住宅の割合は市場全体の7～9割だが、日本は1～2割程度である。このように日本では中古物件が出回りにくい市場になっている。

しかしながら本報告はあくまでも本市の空き家問題を取り扱うため、日本全体の中古住宅市場問題については、その理由を解明するべく、官民間わない学術研究員が日夜原因の究明と解決策を探求しているため、興味を持った読者は、ぜひ論文や書籍をあたっていただきたい。

ただ、本市においても中古住宅市場が活気づいていないことは、不動産業者を訪れる、もしくはインターネットで検索をかけることで実感されるだろう。

そして、中古住宅の取り扱いが皆無ではないが、管理不全空家等を見かけることは、ほぼ無いことも気が付くと思われる。

そのような空き家を欲しがる買い手などいないのだから、管理不全空家等が中古住宅市場に出回らないことは当たり前だ、と考える方もいるだろうが、空き家対策の現場に身を置いていると、市場価値が無いと判断されてしまったことで放置され管理不全空家等となってしまう場合に直面することがある。管理されないから価値が無くなる、価値が無いから管理されなくなる。タマゴが先かニワトリが先かといった様相だが、この負のスパイラルにより不動産価値が下落し続けることは、

## ●空き家問題と空き家対策

所有者からすれば目を背けたい問題だろう。

前章の相続問題では、その原因として親族関係を強調したが、巷では「負動産」とも称される空き家の処遇も遺産分割の協議が進まないケースの一つである。

### (2) 都会の空き家と田舎の空き家

不動産の価値と管理の関係は地域性のある問題だと考える。例えば、都心の空き家（空きビルや空きマンションも含む）問題の解消が難しい原因としては、価値の無いことが足かせになっていることは少なく、むしろ価値があるからこそ権利関係者が多くなっていて、その意思統一を図ることが困難になっている場合が多い。単独所有者の空き家であれば、不動産としての価値が十分に発揮されて、市場での流通により解消されるだろう。

逆に、いわゆる田舎と呼ばれる地域では、耕作放棄地を通る農道や山間道路を通行していると、長期間放置されていると思われる状態の悪化した空き家が散見されるものの、隣近所との距離が遠く生活への悪影響が少ないと考えられる。わかりやすい事例としては、本市に寄せられる空き家の相談件数は、毎年度400件を超えるが（表1）、県内の他市町村では、50件前後であるという。

本市においては、豊かな自然に恵まれながら、程よく都会な「とかいなか」を特色として打ち出していく、空き家問題についても都会と田舎を足して割ったような課題を確認でき、家の密集する市街化区域と田畠の広がる市街化調整区域との距離が遠くないことから、田舎の長期放置空き家が家の多い地域に影響を与えていたりのケースが確認できる。

表1 年度別空き家の相談件数と指導等件数

年度		R3	R4	R5
空 き 家	相談受付件数	302	404	476
	指導（件）	153	130	288

筆者作成

### (3) お待たせしました宇都宮空き家会議

そのようなことを解消して空き家対策を促進するため、本市では宇都宮空き家会議を設立し、官民連携による強みを生かしている。

これまで、空き家所有者からの「樹木を剪定したいので業者を紹介してほしい」「空き家を売却したいのだが買い取ってくれるところはないか」といった相談に対し、行政では適切な事業者を紹介することができず、改善機会を失う状況が続いていたが、宇都宮空き家会議の協力事業者として、造園業者や不動産業者の紹介が可能となった。

管理不全空家等は行政として指導等を実施し、所有者の意向をもとに管理、活用、処分のための事業者を宇都宮空き家会議が紹介する仕組みにより、市民・所有者の両方に寄り添って、空き家の問題解決に取り組んでいる。

また、宇都宮空き家会議では不動産価値に依存しない空き家の利用方法として、大学生の自由な発想と協力により、空き家を改修して地域の集会所や憩いの場、学生の交流拠点として活用している事例があり、宇都宮大学では市内の空き家を活用するサークルも組織されている。



写真1 空き家の活用事例  
ハロウインイベント

## 5 おわりに

空き家問題とは所有権・相続と国民の権利に関する問題であり、生活の根幹である住宅の問題であり、そして経済における住宅市場取引の問題でもある。いろいろな要因が絡み合った問題であるため、空き家ゼロを掲げた対策は現実から目を背けた絵空事である。そのため本市では、空き家そのものを悪者として捉えるのではなく、管理されない空き家を減らすために適正管理の指導等により周囲の生活環境を保全すること、空き家を地域資源として捉えて地域活動団体や学生と協働し利活用を促進することで、空き家対策を推進している。

官民連携の空き家対策として、日々ご協力をいただいている宇都宮空き家会議の会長、副会長をはじめとする会員の皆様に、この場を借りて、心よりお礼申し上げます。