

空き家と地方衰退は、シェアリング・エコノミーで解決！鹿嶋市編⑤

人口減少政策を間違うと、空き家急増や街中衰退など弊害を生む②

久繁哲之介
地域再生プランナー

4型の空き家は、シャッター商店街と本質が同じ

茨城県鹿嶋市で2017年2月に実践した講演とアドバイス業務を題材にした地方創生策の考察
第5回、前回の「間違った人口減少政策は、多くの異分野（と連携しない結果）に重大な弊害を生む」の続編である。政策が連携しない重大な弊害とは、主に以下3点である。

1. 空き家の急増
2. 中心市街地の衰退
3. 高齢者の孤立などコミュニティ崩壊

近年、1の深刻さが話題となっており、1に焦点を当て、前回は「空き家4分類」3型（前回の表5⇨本号では表1として再掲⇨参照）までを解説した。今回は4型の説明から始める。

拙著「商店街再生の罫」では「節税、心情」というキーワードを使い「住宅の空き家4型と、商店街の空き店舗（シャッター商店街）は本質が同じ」であることを解き明かした。つまり、どちら

かに有効な解決策を見いだせば、もう一方に応用できる。表2はその5分類である。市場価値が無い型を除く、4タイプに共通する空き家の問題点は「市場に出ない（他人が利用できない）」ことに尽きる。

表1 空き家の4分類
(空き家数に占める割合：全国、鹿嶋市)

1型	「売却」用の住宅	(4%、 3%)
2型	「賃貸」用の住宅	(52%、 42%)
3型	「二次的」住宅	(5%、 28%)
4型	「その他」の住宅	(39%、 27%)

出典：住宅・土地統計調査（2013年）

要するに、4型の空き家は、市場に出れば（他人が利用できる状態になれば）、1型と2型の空き家に位置付けが変わり、対策の打ち手はいくらでもある。打ち手の例をタイプごと

に示そう。

節税型は当然、税制で対応する。例えば、空き家は更地や青空駐車場等より、固定資産税と相続税がかなり優遇される。結果、空き家になりそうなき

空き家のまま放置されやすい。解決策のキーワードは、「所有・定住から利用へ」が最適である。すなわち、空き家として「所有したまま放置」するより「利用」する場合の税制こそ優遇したい。

次に、所有者不明型は今も自治体が努力している探索活動で対応する。しかし、貸したくない型と備え型は「心情の問題」だから、役所が得意な「税制や補助金など金のばらまき」では、心は動かず、空き家問題は全く改善しない。顧客の心情を動かすには、役所が苦手な「心ある世話を焼く」しか手（政策）はない。

表2 シャッター商店街が生じる原因

- ・節税型～空き家は更地より節税できる
- ・貸したくない型～他人に貸したくない心情
- ・備え型～家族が帰る・継ぐとのために備えたい心情
- ・所有者不明型～所有者が不在・不明
- ・市場価値が無い型～市場取引が成立しない

3型の空き家は、空き家率に固執しない

空き家率および空き家数について、空き家の4型ごと(表3、4では左端の四つの数字)に、全国平均と鹿嶋市のデータを時系列に比較してみよう。表3は、**全国平均**の空き家率および空き家数。

表4は、**鹿嶋市**の空き家率および空き家数である。両者の違いは、3型の空き家数が空き家数全体に占める割合に尽きる。全国平均は5%と低いのに、鹿嶋市は28%(2013年)と高い。この違いが2013年の空き家率が「全国平均は13.5%なのに、鹿嶋市は24.3%」という差につながる。そこで前回、次の提案を示した。

空き家の他の型が「**定住**」用の住宅であるのに

表3 全国平均の空き家率と空き家数

(最下段の囲み太字は、住宅ストック数と空き家率。数の単位は万人、万戸)

	2008年		2013年の世帯数：5245		増減率
	空き家数	割合	空き家数	割合	
1)	35	5%	31	4%	▲12%
2)	413	55%	429	52%	4%
3)	41	5%	41	5%	±0
4)	268	35%	318	39%	19%
計	757		820		8%
	5759	13.1%	6063	13.5%	5%

出典：住宅・土地統計調査(2008年、2013年)

表4 鹿嶋市の空き家率と空き家数

(最下段の囲み太字は住宅ストック数と空き家率。数の単位は人、戸)

	2008年		2013年の世帯数：26464		増減率
	空き家数	割合	空き家数	割合	
1)	180	2%	170	3%	▲6%
2)	4000	41%	3290	42%	▲18%
3)	2320	24%	2210	28%	▲5%
4)	3190	33%	2100	27%	▲34%
計	9690		7780		▲20%
	33010	29.4%	32020	24.3%	▲3%

出典：鹿嶋市空家等対策計画(2017年)

す、2型と4型が空き家全体の9割以上を占める。また、**全国平均**の空き家は、次の特性が見られる。まず、2型と4型が空き家全体の9割以上を占める。そして、増減率を見ると、増加基調にあるのは2型と4型だけで、1型と3型は増えていない。以上より、空き家の数を減らす政策は、2型と4型に特化して抑制することが有効、という方向性を導くことができる。

空き家政策も、意識改革が最も大切

対して、3型の二次的住宅は「**2地域居住**」用の住宅と定義。現在の定義は、定住志向から「3型は利用されていても全て空き家」だが、利用されているならば空き家率を下げる必要はない。「空き家数から除外した数を、真の空き家と定義すべき」。

空き家率を計算する数値を「**空き家数**」ではなく「**真の空き家数**」で計算すると、鹿嶋市は空き家率・24.3%が「**真の空き家率**・17.4%」にまで下がる。

この観点から、**鹿嶋市**の空き家動向は参考になる。四つの型すべてが減少しているが、2型は18%、4型は34%と減少の程度が大きい。鹿嶋市が空き家率および空き家数を2008年から2013年にかけて、大きく削減できた要因は何か？

「空家等対策の推進に関する特別措置法」が2015年2月に施行され、さまざまな取り組みが導入された。同法を受けて、鹿嶋市は2017年3月に鹿嶋市空家等対策計画を策定した。しかし、いずれも鹿嶋市の考察期間より後のことである。従って、鹿嶋市における空き家の削減要因は別にあると考えられる。そこで、鹿嶋市の職員および市民に聞いてみると、次のように整理できる。

鹿嶋市の空き家削減に最も効いた要因は、前回に説明したように2008年、大野村の全域を「**非線引き区域**から、**市街化調整区域**へ線引き」を行った政策にある。これにより、むやみな住宅開発(住宅新規供給)に歯止めがかかると同時に、市民が「住宅は使い捨てるものではなく、今ある住宅を活用しよう」という**意識を醸成する契機**になったという。

「**意識で、空き家が減る**」と言うと、疑問を抱く人がいるかもしれない。しかし、環境改善(エコ)の取り組みが日本で劇的に進んだ要因も「使い捨てるから、リサイクルやリユース」という「**エコ意識**」が醸成されたことにある。

つまり「物は使い捨てて新品購入よりも、リサイクルやリユースの方が格好良い」と醸成された意識が、エコを日本に普及させた。古着を着こなす者が増えた要因もここにある。

同様に、住宅問題も「新築住宅一辺倒よりも、リフォームやリノベーションが格好良い」という意識改革が、市民側には定着しつつある。古民家に住みたがる者が増えた要因もここにある。

しかし、自治体と住宅・建設事業者側は、未だ新築信仰が強く、市民側の意識改革に追いついていない。なぜなら、空き家（中古住宅）の利活用より、新築住宅建設の方が「実践は楽で、収益を稼げる」という自己都合な古い意識なままだから。要するに、空き家の削減には、自治体と事業者側の意識を「新築住宅建設一辺倒から、空き家の利活用へ」シフト（改革）することが求められる。

自治体が郊外に住宅を新たに造りたがる理由

しかし、自治体は郊外に住宅を新たに造りたがる。なぜか？ その動向と副作用を考察する。鹿嶋市へ1995年に編入合併された大野村は、人口（移住者）増加の成功例として、全国自治体の注目を浴びた。大野村は2008年まで、ほぼ全域が「非線引き区域として放置」されていたので、別荘（二次的住宅）や移住者用住宅が、ほぼ自由に建築できた。結果、大野村の人口は急増した。

読売新聞2008年3月18日記事「市街化調整

区域指定差止訴訟」によれば、1995年の合併から10年間で、大野村の人口は、約1万3700人から3400人も増加している。10年間の人口増加率は25%と極めて高い。しかし、読売記事の意図は別なところにある。市街化調整区域指定差止訴訟というタイトルから推測できるように、大野村の地権者80人が、市街化調整区域へ線引きした自治体（鹿嶋市）を訴訟したことを報道し、線引きの是非を問う内容である。

是非とは、自治体が線引きを行うデメリットとして「人口増加を止める。（新規住宅開発できな」と不動産価値が劣化する等）居住者の財産権侵害」という2点である。

さて、地方自治体は、鹿嶋市の事例を読売記事等で見て、どのように解釈するだろうか？

1. 中古住宅の利活用政策よりも、人口を10年で25%も増加できた「郊外に住宅を新たに造る」政策に魅力を感じるだろう。

2. 1を推進後、中心市街地衰退や空き家急増という副作用が生じた場合であっても、訴訟されるリスクを恐れて、線引きを躊躇（ちゅうちよ）（非線引き区域を放置）するかもしれない。

1と2の事例として、わかやま新報2016年3月10日記事「農地転用防ぐ政策を撤回」議会の反発で県が参考になる。

和歌山市は、市街化調整区域での住宅建設「推進」政策を2001年に実施、2005年にはさらなる推進を行った。結果、郊外（市街化調整区

域）に住宅が乱造され、商業施設開発も郊外で進み、中心市街地の空洞化が進んだ。和歌山市による郊外における住宅建設推進政策の弊害を憂える和歌山県は、農地転用の厳格化など郊外での住宅建設「抑制」政策案を2016年3月の県議会へ提案。しかし、県議会は「農地を住宅へ転用できないと、人口減少が加速する。農家の利益を侵害する」等を理由に、抑制政策案を撤回した。

連携しない政策は、異分野に重い弊害を生む

和歌山の事例は、関係者（市と県、県と県議会、市の中心市街地政策部門と人口政策部門）の政策がバラバラで連携できていないことを示す。

自治体のある部署は、中心市街地活性化という目的だけから、中心市街地活性化の政策を作る。

違う部署は、人口（移住者）を増やすという目的だけから、郊外の住宅開発政策に邁進する。

両者は目的が正反対なので（部分的には最適でも）、異分野に重い副作用が生じる。

過去の失敗政策との連携（失敗の原因）を考える

副作用（中心市街地衰退、空き家の急増）を見て「郊外化抑制（コンパクトシティー）」政策へ舵を切ると今度は「居住者の財産権侵害、人口減少」という別の副作用が和歌山や鹿嶋で起きた。要するに、郊外化抑制（コンパクトシティー）

政策は「過去の失敗した政策と連携できていない（失敗の原因を解決しない）」対症療法にすぎない。

シェアリング・エコノミーの具体化には他に、Uber（ウーバー）等が実践するカーシェアリング（自動車の共有利用）、Airbnb（エアビーアンドビー）等が実践する民泊（空いている部屋と宿泊希望者のマッチング）等がある。

こうして例を挙げると、シェアリング・エコノミーは今それぞれ、生活インフラとして定着し、多くの政策で連携的に活用できる。

例えば、民泊は「空き家の活用および、空き家の発生を抑制する機能がある」といわれる。

事実、民泊の実践を前提に、広過ぎる住宅に「新たに住み始める。家族人数が減少しただけ住み続ける」という話をよく聞く。彼らの目的は

「**金銭的な利益を得ることも少なからずあるが、他人との交流から生まれる心的満足**」の方が大きいという。これは、シェアリング・エコノミーの理念を象徴している。

シェアリング・エコノミーの理念は、次のように要約できる。空いている時間や場所や、使い終えた物を、一人で非効率に所有せず、他人や仲間と低料金で共有することで、顧客側と供給者側の双方が、金銭的利益と心的満足を得る。

つまり「一人で所有から、みんなで利用へ」という「**空き家対策**」のキーワードと一致し、連携が進みやすい。

連携の第1段階は以上のように、共通項が多い「点を連携して、線に進化させる」ことと言える。

シェアリング・エコノミーは、需要(市場)を創る

シェアリング・エコノミーなど新しい政策・イノベーションは常に、既存の古い類似する業界と競争になる。民泊はホテルなど宿泊業界と競争になる。Uber等カーシェアリングはタクシー業界と競争になる。

既存の古い業界は、競争に負けそうになると、役所へ新しいイノベーションを規制する政策を求める。役所は求めに応じて、イノベーションを潰し過ちを犯す。この正しい対応は、全体最適で考える。

つまり、既存の古いサービスに比べて、安くても便利で楽しいので、需要は増える。総需要が増えると、関連する需要（市場）が創出される。

民泊の例で具体的に説明しよう。まず、先述したように民泊の実践を前提に、広過ぎる住宅に「新たに住み始める。家族人数が減少しただけ住み続ける」という新しい需要が生まれる。そして、ホテルは高いから旅行に行かないが、民泊の実践を前提に旅行へ行く、という新しい需要も生まれる。つまり、旅行者（需要）が増える。旅行者（需要）が増えると、観光地の多くが活性化する。顧客を民泊に奪われるホテルは、食事や温泉など「民泊が提供できない競争しない」機能を創造する差別化で、生き残る（再生する）方法を考える。

この考え方は、衰退する商店街の再生策や、人

口減少政策に、そのまま活用できる。

これは非常に大切なので、次のように換言して、読者の意識を改革したい。すなわち、成功する他の政策の「考え方こそ活用すべき vs 政策そのものの猿真似は厳禁」である。

人口減少政策、商店街再生策への活用方法

本稿のテーマである「人口増加政策⇨人口減少政策」で、この考え方の活用方法を示そう。

大都市に、顧客（人口）を奪われた地方都市は「都市では提供できない⇨大都市とは競争しない」機能を創造する個性化で、生き残る（再生する）方法を考える。この具体化も、シェアリング・エコノミーの理念を、そのまま活用できる。すなわち「（大都市が得意な）収入など**金銭的な利益よりも、交流や自然から創造する心的満足**」価値を創る。

次に、商店街再生策で、この考え方の活用方法を示そう。郊外大型店やネット通販に、顧客を奪われた商店街は、郊外大型店やネット通販では提供できない機能を創造する差別化で、再生する。

この具体例も、シェアリング・エコノミーの理念を、そのまま活用できる。すなわち「（大型店が得意な）**金銭的な利益よりも、交流や居心地の良さから創造する心的満足**」を顧客に提供する。

以上を「競わない地方創生」と言う。この詳細を拙著「競わない地方創生×人口急減の真実」で豊富な事例と共に詳しく解説している。