

空き家と家主はどのように変わったのか

—『空き家実態調査』を対象として—

佐藤 和宏

1. はじめに

本論文においては、都市部民間借家の空き家を中心的な研究対象として、空き家がどのように存立し、どのように空き家が変わってきたのかを明らかにする。空き家が増え、そのイメージも多様に生産されている現在において、住宅政策の動向だけでなく住宅政策研究の蓄積と関連して理解しつつ、空き家がどのように変わってきたのかという視点が重要だという問題提起を行う。

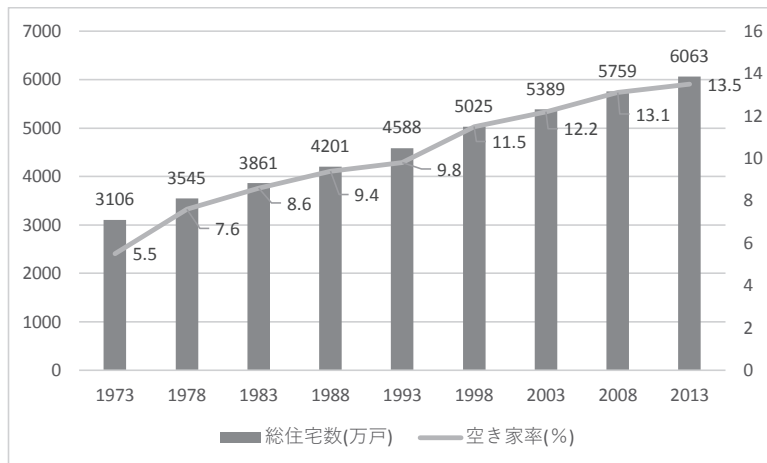
本論文の中心的な素材となる8回にわたる空き家実態調査は、必ずしも比較可能性が前提できるとは言い難い素材であるため、実証性や体系性からはきわめて制限があるものの、住宅の質と家主の諸属性という2つに着目する。前者においては傾向的な住宅の質向上および住

宅の型による住宅の過剰が空き家の変容を規定する一方、後者においてはくいつぶし経営とそこからの差異化を検討することで、この家主の諸属性が住宅供給に影響を与えている可能性を指摘する。

現在、空き家についての議論が、公共政策や住宅関連の研究者のみならず、雑誌やweb上においても盛んに議論されるようになってきている。しかし、住宅政策研究を専攻する筆者にとり、空き家をどのように研究するべきかについては、必ずしも明確なビジョンがあるようには思われない。

5年に1度行われている、最も大規模で継続的な住宅関連調査である総務省統計局『住宅・土地統計調査』によれば、表1にある通り、全都道府県で住宅数が世帯数を上回った1973年以

表1 空き家の傾向的上昇(総務省[2015a: 2])



降、全住宅に占める空き家の割合によって求められる空き家率は、傾向的に上昇し続けている。

このような空き家の増加を背景として、国土交通省は1990年代後半から市場原理重視と既存ストック活用ということを主張するようになり(建設省[1995])、特に近年では、空き家特措法(空家等対策の推進に関する特別措置法)が2014年に成立した。しかしこれは、建物の倒壊などにより道路を塞いだり、防災上問題が生じたりする可能性がある住宅を対象としており、空き家への介入としては消極的なものである。

対して、積極的に空き家活用を推進しようとする政策もある。2017年4月19日に成立した改正住宅セーフティネット法(正式名称は「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律」、以下「改正法」と呼称する)にあっては、住宅政策としての空き家活用という方向性が提起されている。一方で人口減少社会はいずれ世帯総数の減少に帰結し、他方で空き家は傾向的に増加するのであるから、人(世帯)と空き家(住宅)をマッチングすれば、社会問題としてのハウジングプアも空き家も解決する、一挙両得な政策として理解される。週刊誌においては(毎日新聞出版社[2017])、表紙タイトルに「ハウジングプア」と書かれ、その脇には「空き家予備軍ランキング」と書かれていることから、そのような問題設定が俗耳に入りやすいものとなっている。

II. 問題設定

II.1. 先行研究

こうした政策動向とも関連して、空き家について議論する書籍・記事は多くなっている。空き家を積極的に活用するという主張もあれば、空き家が社会問題として社会にとっての損失になるという主張もあるが、ここで重要なのは空き家についての是非ではない。空き家がどのように生じ、どのようにそれが存立しているのか

を明らかにすることであろう。

その点、中心的な議論の場はジャーナリストイックなものにとどまっており、それらは空き家の正確な認識にとって資するものではあるが、いまだアカデミックにとって十分な質が担保された議論のように思われない。約7件に1件が空き家になっており、傾向的には増えることはあっても減ることはないのだから、空き家が社会問題であることはおそらく論を待たない。したがって今私たちが考えるべきは、空き家をそもそもどのような方法によって研究するのか、空き家研究をどのような研究に位置づけるのかという提起である。

先行研究において度々指摘されているが、空き家が増えるのにはいくつかの原因があるとされている。第一に、非住宅地への住宅供給の拡大である(野澤[2016: 11])。都市計画にあっては、いわゆる線引きと色分けという考えがあり、前者は市街化区域と市街化調整区域という開発を許可する基準によって区域区分をすることであり、後者は住居地区・商業地区・工業地区を基に12区に用途地域を指定することである。元々住居地区でなかったところが、都市計画の規制緩和によって、住宅供給が可能となり、その結果住宅も増えているという指摘である。

第二に、税制との関係である。民間借家を建てることによって、税制優遇が利用可能となる。というのは一般論としては、更地・空き地に行っている場合に比して、上物があることにより、固定資産税や都市計画税が減税されることになる。その上で、相続に際しては、民間借家を建てるための借入金によって相続額が減少するために累進性が緩和されるとともに、小規模宅地等の特例という制度によって相続税も減額されることになる。

これらの知見には筆者も多くを学んでいるが、本論文では、どのように空き家の質が変わったのか、そしてそれは家主の性質の変化が関わっ

ているのか、を中心的な問いとしたい。このように考えるのは、これまでの問いを立てなおす必要があるように思われるためである。

第一に、空き家が増えてきたことそれ自体は、すでに政策主体としても研究者・ジャーナリズムによっても指摘されているため、どう増えたのかを問うことに新規性を付与するのは困難であろうと思われる。そこで、これまでの空き家調査をたどることで、空き家がどのように変化してきたのかを明らかにしたい。

第二に、近年の研究においては、都市計画や交通アクセスなどに関連して、立地から空き家を解こうとする研究が増えているように思われる(国土交通省[2006], 板野[2015])。立地からの空家アプローチは、近年のコンパクトシティあるいは立地適正化計画など、都市縮小のコンテキストに適合的であろうと思われるが、筆者としてはこれを空き家スペックおよび家主の性質という視点を提起する。というのも、立地にしても税制にしても、それらが重要であることはいうまでもないが、供給主体でもあるところの所有者が、住宅供給あるいは管理の点でそれらの諸要素をどう考慮するのかという領野がブラックボックスのままでは、政策的インプリケーションが明らかにならないと思われるためである。

II.2. 理論

したがって本論文においては、家主と住宅との関係を理論的規定としたい。住宅政策研究において家主について蓄積されてきたツールがくいつぶし経営概念であり、またそれと併せて空き家の理解にとって重要と思われるのが、住宅階層論である。

第一の研究方針は、住宅階層概念の導入である。これは、空き家が生じる住宅市場の特性を明らかにすることを通じて、翻って住宅市場の問題性を明らかにすることである。住宅階層と

は、日本住宅公団の設立に際して西山卯三研究室に当該住宅の需要層の設定と予測について依頼されたことがきっかけとなって、西山卯三が展開した議論である(住田 [2007: 53])。住宅階層論は、住宅市場が複数の住宅の型から成り立っており、その型の総体として住宅市場を見するという発想である。

ここにおいて住宅の型は、相互に重複したものとして存在し、そうであるがゆえに競合・代理・補完などの関係を取り結んでおり、それは需要(居住者)―住宅(住宅および住宅地)―供給(企業)というそれぞれが関わり合いつつもそれぞれ3つの階層性として現れる。具体的には、個人注文持家、建売住宅、公共借家、民間借家、給与住宅という型において理解され、その課題としては、型区分を質的・量的に明確にしたり、型編成の変化の方向を予測したり、その中にある発展の法則を明らかにしたりすることが挙げられている(三宅[1985: 82-86])。

第二の研究方針は、くいつぶし経営である(森本[1976])。くいつぶし経営とは、高度経済成長が終わり、農村から都市に流入する人口が減少するとともに、住宅の質が問題になったときの住宅調査の成果に基づいている。つまり低品質(・低家賃)である民間賃貸住宅を建て替えるとしても、実際には建て替えが困難である理由は、家主が利潤をくいつぶしても経営をやめず、住宅市場から撤退しないからであった。高齢所有者かつ兼業経営として営まれる貸家経営は、家賃収入が主たる収入ではないがゆえに、専業経営に比して利潤圧迫の可能性を有するのみならず、それ自身が生活保障的位置づけを持ったため、家主にとってくいつぶし経営に一定の合理性があった。また、このようなくいつぶし経営が借家市場においても一定のシェアを有していたために、非くいつぶし経営もくいつぶしへの傾向性を持たざるをえなかった。

ここから理論的仮説は以下のようになる。第

一に、空き家が生じているのは、民間借家市場において、ある特定の住宅階層において競合・重複する住宅型が過剰供給されているからではないかというものである。第二に、家主の諸属性・行動様式によるくいつぶし経営のために住宅供給が規定されるが、家主の変化そのものによって住宅供給もまた変化しているというものである。

II.3. 研究対象と素材

本論文の基本的対象は、都市部にある借家に限定する。第一の理由は、現行の住宅政策との関係からである。これから実施される改正住宅セーフティネット法にあっては、借家の空き家を対象として、かつ都市部を中心とした住宅確保要配慮者への施策として、住宅政策とすることが掲げられているため、政策の実行可能性という観点から対象を空間的・所有形態的に限定する。

第二の理由は、地域差と空家理由である。空き家の内訳は、賃貸用住宅・売却用住宅・二次的住宅(別荘やセカンドハウス)があるが、それ以外に建築中・一時的にのみ居住のものは、空き家ではあるが空き家の分析の対象とはなっ

ていない。ただ、市場に出されてもおらず・二次的利用でもないものを「その他」と呼ぶが、下記の表2に示されているとおり、都道府県別で見たときに、別荘が多い3県(静岡・長野・山梨)を除けば、人口の多い地域では住宅市場に出ている割合が高く、人口の少ない地域ではその他に該当するものが相対的に多いことが確認されている(米山[2012: 31])。「その他」カテゴリの存立にもおそらく複数の理由が考えられるが、それは民間借家の存立からも理解するところがあると思われる。

空き家の文献は、大きくは政府統計に基づくものと、近年のジャーナリストティックなものにと大別できるように思われる。前者の空き家調査は、建設省・国土交通省が1980年から約5年に1度、最新の2014年まで計8回行われている。

なお最新版は2014年のものであるが、これは本論文では素材から除く。というのも、これまでとは異なり、全国の戸建て住宅のみを対象としているためである。都市部の借家の空き家を対象とする本論文にとり、これまで都市部に限定してきた対象地域を全国に拡大しているという空間的意味でも、民間借家はほとんど共同住宅であるという所有形態と建て方との関係的な

表2 全国の空き家内訳(単位：％。総務省[2015b: 第39表]より筆者作成)

総数(件数)	二次的住宅	賃貸用の住宅	売却用の住宅	その他の住宅
8195600	5	52.4	3.8	38.8

表3 本論文で用いる空き家調査

名称	調査年	刊行主体	本論文の略称
二大都市圏における空き家調査	1980	日本住宅総合センター	1980年調査
二大都市における空き家実態調査Ⅱ	1986	日本住宅総合センター	1986年調査
二大都市における空き家実態調査Ⅲ	1991	日本住宅総合センター	1991年調査
二大都市における空き家実態調査Ⅳ	1998	日本住宅総合センター	1998年調査
空家実態調査Ⅴ	2002	日本住宅総合センター	2002年調査
空家実態調査Ⅵ	2006	日本住宅総合センター	2006年調査
空家実態調査報告書	2010	国土交通省住宅局	2010年調査

表4 対象地域

調査名略称	調査対象地域
1980年調査	東京都および大阪府の人口5万人以上の市区のうち昭和53年『住宅統計調査』の空き家率8%以上の市区。
1986年調査	東京都および大阪府の人口5万人以上の市区のうち昭和58年『住宅統計調査』で空き家率8%以上の市区。
1991年調査	東京都および大阪府の人口5万人以上の市区のうち昭和63年『住宅統計調査』で空き家率が8%以上の市区。
1998年調査	東京都および大阪府の人口5万人以上の市区のうち平成5年『住宅統計調査』で空き家率が8%以上の市区。
2002年調査	東京都、大阪府、千葉県、茨城県の人口5万人以上(茨城県は5万人未満も含む)の平成10年『住宅・土地統計調査』の空き家率が8%以上の市区町。ただし都心からの時間距離などを考慮し、千葉県・茨城県の一部市町は対象を除外・追加。
2006年調査	東京都、大阪府の全市区町。千葉県、茨城県、埼玉県、神奈川県については東京都心への通勤圏を対象とし、東京都心から50km圏内のすべての市区町村および50kmを超える地域のうち東京都心の主要ターミナル駅(東京、新宿、渋谷など)から70分圏内の一部の市区町村。
2010年調査	東京都は特別区と全市、大阪府の全市。茨城県、埼玉県、千葉県、神奈川県「東京都心から40キロメートル以遠」の市区町村。

意味でも、2014年版の比較可能性を前提として議論するのは困難だと考える。したがって、前ページの表3の通り、7調査を中心に議論をしていく。

空き家調査は、報告書の中でも指摘されるとおり、空き家を主たる調査対象とした調査である。既に見た『住宅・土地統計調査』は、世帯と居住者のいる住宅とを中心としたものであり、空き家は概略的の把握に留まる。それに対して下記調査群は、空き家そのものの住宅特性・住環境特性に関しては最も大規模で詳細な調査と言える。

調査について言及する前に定義を確認しておく。空き家の定義は、調査時点で居住者が恒常的にはいないものを指す。このため、実際には空き家となっている期間が、1カ月という短いものも空き家とカウントされてしまうため、本来的には空き家であった期間(空き家になった

時期から空き家でなくなった時期)のラグが生じてしまうことが指摘されているものの(日本住宅総合センター [2011: 138])、本論文の作業にあってはその論点に言及しない。

まず調査の基本的事項について説明しておきたい。第一に、調査の流れである。調査年の直近でなされた国勢調査の調査区単位を基に、表4に示されたとおりの対象地域を設定し、各市区の住宅総数に応じた無作為抽出を行う。これによって建物を巡回して、すべての住宅を把握する悉皆調査である。住宅調査に際しては、調査名簿を作成し、居住者のいない空き家リストを基に、外観調査および空き家所有者への調査を行う。双方ともに調査票に記入していく形式をとったが、後者については、所有者への面接調査、それが難しければ留め置き調査を行った。

次に、これら調査を素材として扱う上での留意点である。それは主として、各調査の比較可

能性である。まず一つの問題点は、地域差である。表4に見た通り、調査対象地域は後年になるにつれて地域が拡大していく。調査報告書の中で、可能な限りで二大都市(東京・大阪)を対象地域とすることとするが、とはいえ特に2002年以降の調査に関しては、データの制約上、必ずしもそれが果たされていない。

第二の問題点は、調査項目の不整合である。調査項目が毎回の調査について同じではなく、また回答している対象者も必ずしも統一されておらず、同様の概念でも若干定義が変わっている場合もある。そのために、調査項目ごとの比較も完全なものではない。

このように、この空き家調査群を、空間的・

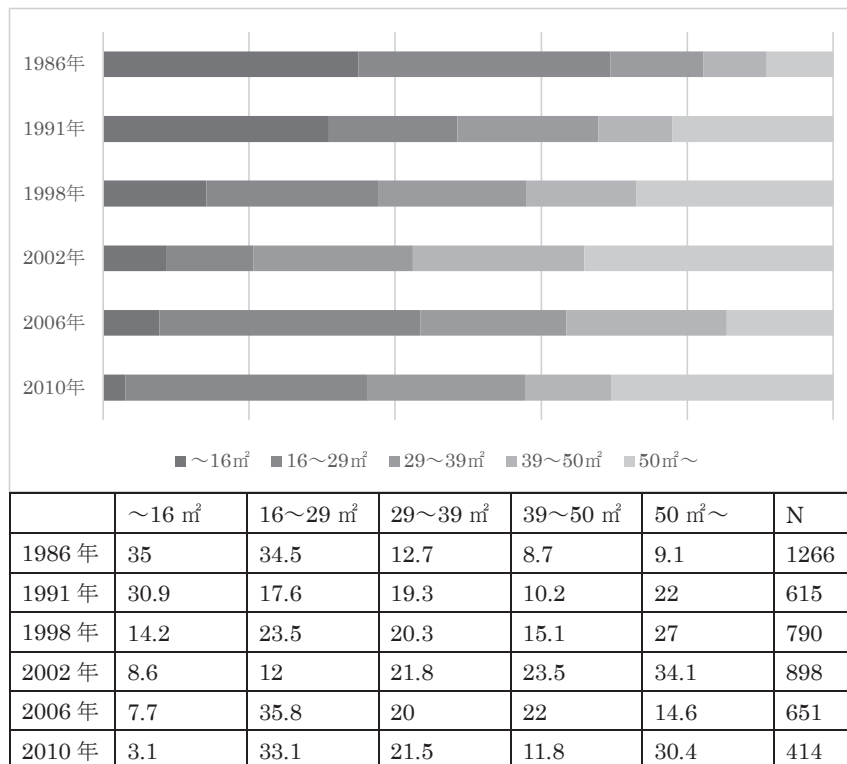
調査設計的な意味においてそもそも比較可能なのかという問題もあるが⁽¹⁾、本論文においてはそれらの制約を踏まえて、比較をすることとしたい。

III. 空き家は どう変わってきたか

III.1. 空き家の傾向

では、空き家はどのように変わってきたのか。まず確認しておくべきは、傾向的には居住水準そのものは向上しているということである。居住水準は、住宅の規模と設備水準によって表現されることが多いように思われるが、ここでは分かりやすく延べ床面積⁽²⁾で見てみたい。それが表5である。

表5 延べ床面積比較



(単位：%。各調査より筆者作成。1986年以降は借家全体の延べ床面積を対象としているが、1980年はそれがないため除外した。民間借家のそれだけでは経年比較ができなかったため借家全体を掲げた。出典はそれぞれ、1986: 表2-26、1991: 表2-23、1998: 表3-25、2002: 表3-51-b、2006: 表3-66、2010: 表4-111。)

上記から分かる通り、16㎡以下の狭小住宅は傾向的に減少している。また少なくとも、1986年から2002年までは傾向的に延べ床面積が広がっていることが読み取れる。

ただ見ておくべきは、客観的な面積のみならず、建設省としてどのような空き家の類型化を行っていたかということである。1980年調査・1986年調査という最初の2回の調査では、空き家を市場性と非市場性とに区分している。前者は市場において売買・賃貸可能性があるため、市場のメカニズムを持つものであるものに対して、後者は市場メカニズムの作動によっては対処しがたいものとされている。着目すべきは、非市場性空き家には、2つのサブカテゴリがあるということである。

このことから非市場性空き家は更新または土地利用転換を期して放置された空き家と、低質のまま沈殿化しつつある零細なアパートとの2種が混在しているものとみられる(日本住宅総合センター [1986: 58])。

上記の引用の通り、そのサブカテゴリとは、第一に「低質な」「零細なアパート」であり、第二に住宅更新(建て替えもしくは増改築)もしくは土地利用転換である。住宅更新を期している場合、建て替えや増改築によって住宅の質が向上する可能性が高いが、土地利用転換は住宅でないものに転用する場合もあれば売却する可能性もあるため、その意味において資産として所有していると考えられる。

このように考えると、空き家類型は、第一に住宅の質が低いために空家となっているもの、第二に住宅の質に関係なく資産として所有されている空家、第三に住宅の質が高いものの空家となっているもの、という空き家の3つの類型化が可能であるように思われる。そして既に確認したとおり、絶対的狭小住宅については減少

しているため、第一のカテゴリは、一方では除去・建て替えによって、他方では他のストックの相対的上昇によって、縮小していったと想定される。そこで次節以降は、第二・第三の類型を中心に、これら類型がどのように変化していったのかを確認していきたい。

III.2. 空き家の質が低い段階

これを前提としつつ、簡単に時期区分を行いたい。第一に、住宅の質が低いがゆえに、空き家となっていると見なされていた段階である。一般論として言えば、住宅の質が低いがゆえに空き家となるのは当然のように思われるかもしれない。しかし、なぜ質の低い住宅が、市場に残存してしまうのかこそ問題である。

1970年代から住宅調査によって指摘されていたことであるが(建設省・日本住宅公団[1970])、低所得高齢者の一定数は、持家を持つに至らず、かといってよりよい住宅(民間借家や公営住宅)を選択することもできないがゆえに、当時の言葉でいう「沈殿層」として低質・低家賃の民間借家に住んでいた。このことは、需要の側としての沈殿層と、供給の側としてのくいつぶし家主とが、癒着していたことを示している。お互いが、市場における需給メカニズムを受容しない／できないがゆえに、住宅は市場から撤退したとしてもストックそれ自体はなくせないことから、(全てではなくても空き室を有する)空き家として存在することになる。第2回目の空き家調査でも、この状況を裏付ける表現が出てくる。

貸家住宅市場にあっては新旧両住宅に二分性の傾向がみられる。この結果、ユーザーである若年世帯は、多くが新規賃貸住宅居住を指向し、高齢単身世帯等、沈殿層とみられる階層の多くが、中古貸家住宅に滞留する傾向が生ずる。その結果、共同住宅にあっては、

古い住宅ほど空き家が発生し、一部に移動のしにくい階層が長期に居住することになる(日本住宅総合センター [1986: 4])。

引用からは、世代によって民間借家の選好が異なることが示唆されている。つぶさに検討することは難しいが、高齢者の8割以上は持家に住んでいることから、低所得民間借家に住む高齢者はそれほど量的にボリュームがあるわけではない。建て替えは住宅ごとに個別になされることも考慮すれば、高齢者が死去したり施設に入居したりして、民間借家総体で見れば、少しずつでも着実に、新築・良質な民間借家へと建て替えがなされることが想定される。

III.3. 空き家の質が低い段階

時期区分の第二は、住宅の質が低いのに、空き家となっている段階である。空き家調査において、住宅の質の低さから空き家が生じているわけではないとされるのが、第3回調査である。第1回・第2回調査では、市場性空き家と非市場性空き家と分けた上で、両者の住宅・住環境スペックの典型を対比するという方法を採用していたが、後者のスペック改善によって、その区分が相対的に小さくなったためであろう。

この報告書においては、住宅市場との関係から空き家の整理がされている。つまり、好況不況とは関係なく、あるいは市場にとっての合理性からも相対的に別のロジックで供給されるがゆえに、住宅が過剰になるというメカニズムである。もとよりファミリー向けの中規模の広さ(50～70㎡ほど)を有する借家が日本では少ないとかつてより批判されてきたが、1990年の時点では、低金利による住宅ローンのアクセシビリティの向上と、マンション供給に対して建築産業が積極的になったことがあいまって、ファミリー向け中規模住宅の市場において、民間借家とマンションとが競合していると指摘される。

一方、もともと若年夫婦などをターゲットに供給されてきたファミリー向けの借家は、上記分譲マンションと競合する結果となり、地価や住宅価格・貸付金利の大幅な低落にもかかわらず、家賃相場がそれほど大きく下がらなかったために割高となり、競争力を大きく低下させることとなった(日本住宅総合センター [1998: 14])。

先行研究においては、住宅の大量供給や税による住宅供給効果についての指摘はあったものの、それがどのような住宅型の競合(この場合は過剰)をもたらしたかまで踏み込んだ研究は見られなかった。しかし上記報告書において確認がされたように、ファミリー向け中規模住宅に対して、民間借家と分譲マンションという住宅型の競合により、当該市場における民間借家の過剰＝空き家が増加していることが、示された。

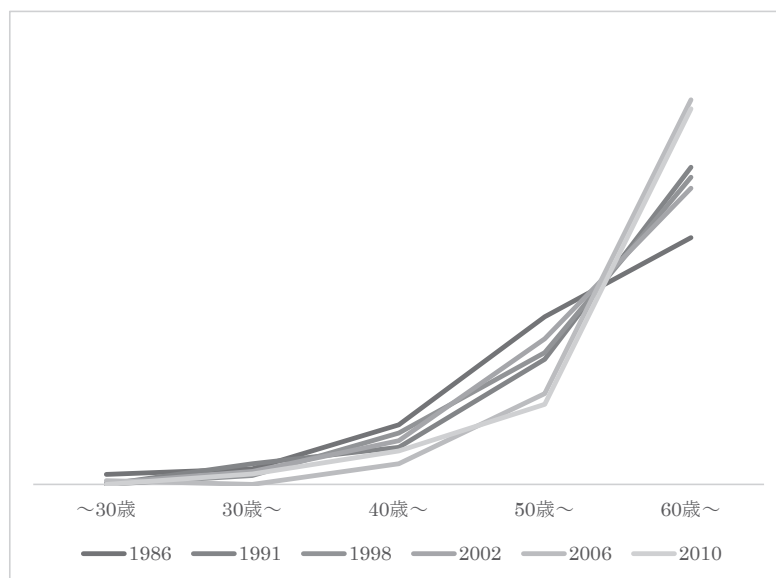
前節において、空き家を3つに類型化した。そして、第三の住宅の質が高いにも関わらず空き家になるのは、上記の通り、住宅階層の同一階層内の重複が生じているからと回答可能であろう。報告書では旺盛な新築住宅着工と持家市場による借家市場の浸食とが並行して書かれているものの(日本住宅総合センター [1998: 7])、前者は空き家の量的規定にとっては重要であるが、後者のほうが空き家の類型にとって質的規定性を有する。

IV. 家主はどう変わったのか

IV.1. 家主の諸属性はどう変わったのか

前節では住宅の質および住宅型の重複について検討したが、ここでは家主の属性と行動様式を検討したい。くいつぶし経営がどれほど継続し、どれほど変化したものであるかという点が重要となろう。

表6 家主の年齢



	～30歳	30歳～	40歳～	50歳～	60歳～	N
1986	2	3.1	11.9	33.6	49.4	812
1991	0	4.1	7.4	25.1	63.5	339
1998	0	1.8	10.3	26.4	61.5	379
2002	0.3	2.6	8.7	29.2	59.3	391
2006	0.8	0	4.1	18.2	77	391
2010	0	2.1	6.7	16	75.2	238

(単位：％、各調査を基に筆者が作成。それぞれ、1986: 表2-3、1991: 表2-5、1998: 表3-5、2002: 表3-6-b、2006: 表3-10、2010: 表4-10。1986年は民間借家の個人家主であるが、1991年以降は借家全体の個人家主である。1980年は設問にない。)

家主の諸属性の指標として、年齢と職業を用いる。収入を聞いているのが2010年版しかないため比較可能ではなく、収入も指標として繰り返さないのは実証性の点で不十分であるが、今後の課題としたい。

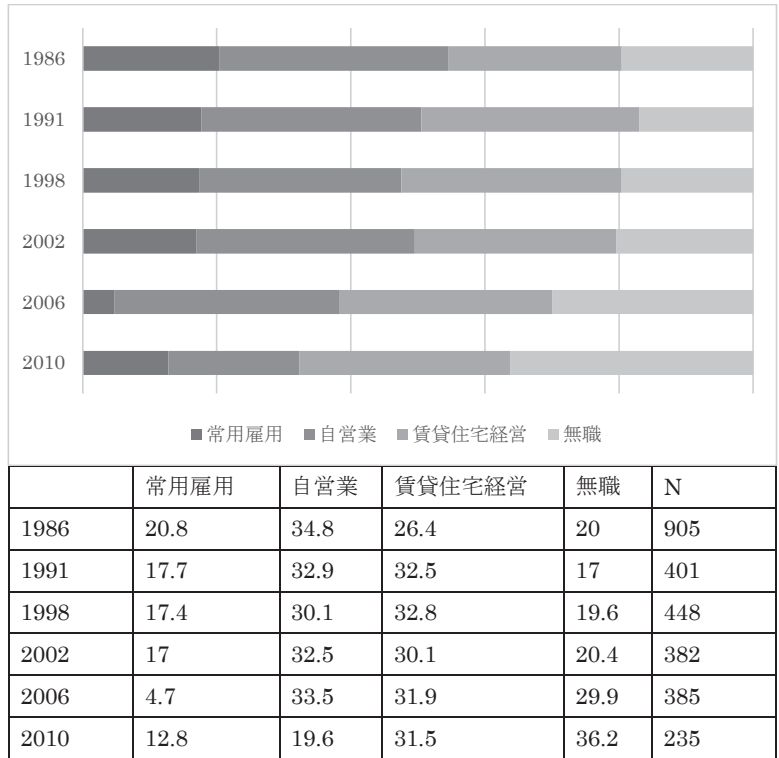
第一に、年齢である。各調査から、民間借家家主の年齢分布を作成した⁽³⁾。表6にある通り、高齢層に偏っていることが分かる。かつ、時系列的な比較をしてみると、40代と50代が比較的減少傾向にあるのに対し、60代以上が高い割合を保っていることが分かる⁽⁴⁾。

第二に、職業である。第一と同様に、借家家主の職業分布を作成した。ただ職業については、

年齢と違って、最初の3調査は民間借家ではなく空き家全体の所有者を対象としているため、厳密な比較としては不適切な比較であることに留意されたい。表7にある通り、賃貸住宅経営を専業にしている層は一定であるが、常用雇用・自営業の割合が傾向的に減少し、その代わり無職の割合が増えている。これは表6のように年齢層の傾向的上昇の反映であろうと思われる。

収入まで含めて考えないことには、家主の諸属性の変化を実証的に明らかにしたとは言い難いが、その制限をいったん度外視するとして、上記の2つの年齢と職業という指標から明らか

表7 家主の職業



(単位：％、各調査を基に筆者が作成。それぞれ、1986: 図2-4、1991: 図2-4、1998: 図3-4、2002: 表3-9-b、2006: 表3-14、2010: 表4-14。1986年～1998年は全住宅の個人家主であるが、2002年以降は民間借家の個人家主である。)

になるのは、どのようなことであろうか。

第一に、賃貸住宅経営を専業で行っているものが一定存在し続けているということは、非くいつぶし経営層が存在していると言える。なぜなら、くいつぶし経営は他の収入があることを前提にしているため、専業だと回答している場合にはそれに該当しないからである。第二に、高齢層の増加と無職の増加は、労働市場から退出して無職になっていると考えれば不自然ではないが、とはいえそのような層は年金受給者であることが想定される。このため、ここからは収入によるさらなる家主層の分化の仮説になるが、家主が家賃収入以外で高所得である場合、生活をするに足る所得はすでに獲得されているから、家賃収入はプラスアルファであるため、

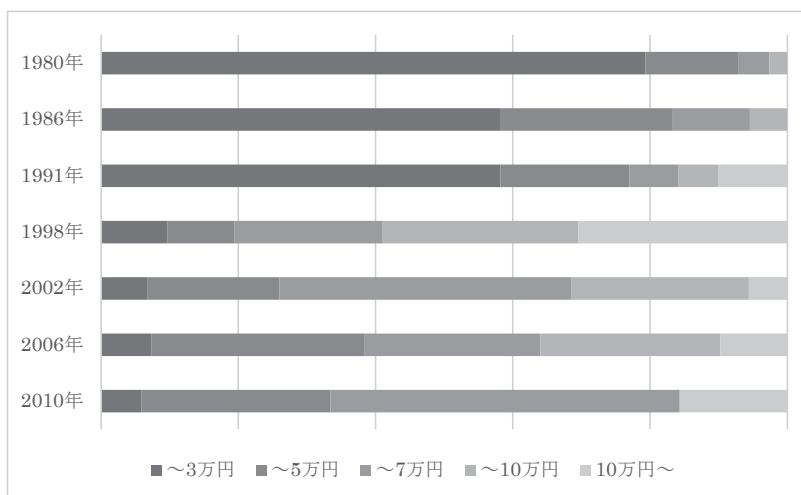
そもそもくいつぶし経営をする必要性がない。他方、家主が家賃収入以外では低所得である場合、生活をするに足る所得には十分でないから、家賃収入が経済合理性に照らして想定以上に減ったとしてもくいつぶし経営をする可能性がある⁽⁵⁾。

IV.2. くいつぶし経営は変わったのか

そして次に考えるべきは、このような家主の諸属性だけでなく、行動様式・意識である。

第一に、家賃の動向である。既に見てきたように、延べ床面積が拡大傾向にある中で、市場メカニズムにおいて処分可能性のある空き家もまた傾向的に増加していると思われる。その際、もしくはくいつぶし経営が継続していたら、

表8 募集家賃の推移



	~3万円	~5万円	~7万円	~10万円	10万円~	N
1980年	79.3	13.5	4.6	2.6	0	1646
1986年	58.1	25.1	11.3	5.5	0	654
1991年	58.2	18.8	7.1	5.9	10	170
1998年	9.7	9.7	21.6	28.5	30.5	555
2002年	6.7	19.2	42.6	25.8	5.6	608
2006年	7.3	31.1	25.6	26.2	9.8	328
2010年	5.9	27.5	50.9		15.7	324

(単位：％、各年度より筆者が作成した。それぞれ、1980:1986:図2-12、1991:図2-34、1998:表3-58、2002:表3-85、2006:表3-138、2010:表4-192。すべての年度が借家であつ入居人募集中のものを対象としている。)

市場家賃からは乖離した家賃分布になっていると思われる。それを検討したのが以下の表8である。

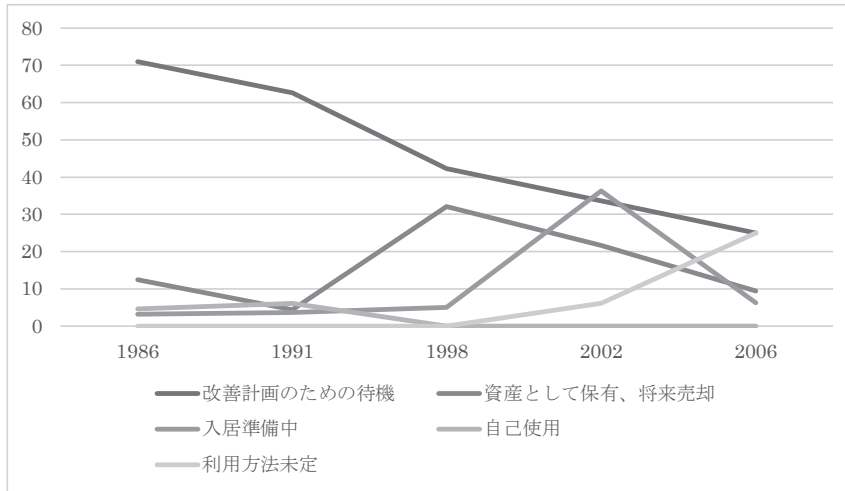
表8より、まず明らかに3万円以下の低家賃住宅の割合が減っている。これは表5で見た通り、絶対的狭小住宅が減少したことの反映であろうと思われる。次に、それ以外の家賃帯は、一貫した傾向が見られない。筆者の能力不足を主たる理由として、これが(民間借家)市場の動向とどの程度相関しているかは明らかにすることができないが、一貫した傾向が見られないことは、市場メカニズムとの関係のためではないかと推測される。したがって、家賃から検討するに、くいつぶし経営をしているとは考えたが

たい層が大半と思われる。

第二に、非募集の理由である。空き家所有者に対して入居者の募集・非募集を聞いた上で、非募集という回答のみ、非募集の理由を聞いている。表9に示した通り、改善計画のために待機しているという理由が、時期を経るにつれて減っていることが分かる。また、資産保有という回答が1998年以降は低下傾向にある。

改善計画についての内訳は建て替えか増改築か・住宅か非住宅かというカテゴリであるため、基本的には土地活用を検討しているものであるから、改善計画のための待機が減っているということは、傾向的には住宅の質が向上していることも併せて考えれば、建て替えをしなくても

表9 非募集の理由



	改善計画の ための待機	資産として保 有、将来売却	入居準備 中	自己使用	利用方法 未定	N
1986	71	12.5	3.2	4.6	-	600
1991	62.7	4.4	3.6	6.1	-	282
1998	42.3	32.1	5.1	0	-	78
2002	33.6	21.7	36.3	0	6.2	226
2006	25	9.4	6.3	0	25	160

(単位：％。各調査より筆者が作成。それぞれ、1986: 表2-12、1991: 表2-41、1998: 表3-50、2002: 表3-79-b、2006: 表3-118。1986年以降は民間借家の個人家主である。1980年および2010年では当該カテゴリが登場しないため除外した。)

いいほどの住宅の質があるために改善計画を立てる必要性が相対的に低下していると考えられる。資産保有についても、売却を考えている割合が減っていることも、売却するのではなく現行の住宅を継続的に活用することを想定していると思われる。そのため、くいつぶし経営は相対的に減少していると考えられる。

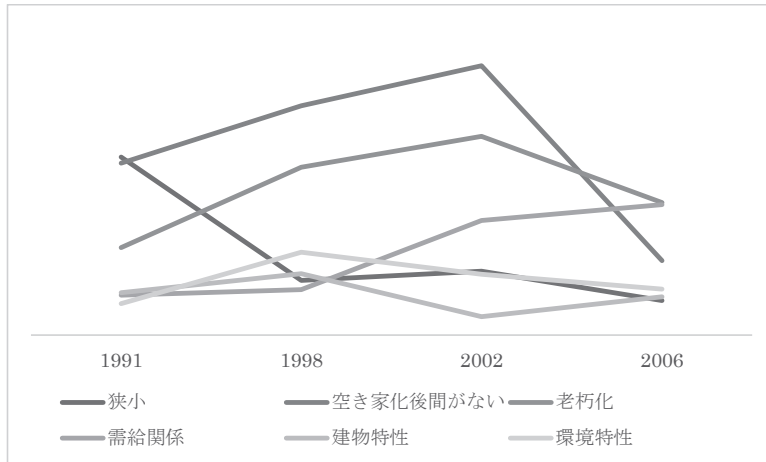
他方で、2002年までは設問のカテゴリになかった利用方法未定が増加している。その他・不明・無回答は他の設問と同様に計算の上で除去しているが、これについてはその他のカテゴリが多い年もあり、2002年・2006年については特にそうであった。ここから、住宅の質が相対的に悪いわけではないものの、かといって具体的な活用方法が明らかになっているわけではない

という意味で、くいつぶし経営がある形において継続しているものと思われる。

第三に、空き家の原因である。1991年から2006年までは、空き家所有者に空き家になっている原因を推測して選択肢から3つ選んでそれを順位付けするという設問がある。表10は、空き家の原因として家主が答えているもので、第1位になったもののみを集計した。

狭小住宅が減っていることは、住宅の質そのものが上がっているという事実裏付けられていることであろう。老朽化には一定の割合があるように思われるが、これは客観的な基準に基づくものではなく、家主の主観を聞いていることに留意すれば、全住宅に占める新築住宅の割合が高いという日本の特徴(Andrews et al.[2011:

表10 空き家の原因



	狭小	空き家化後間がない	老朽化	需給関係	建物特性	環境特性	N
1991	23.2	22.4	11.4	5.2	5.5	4.1	272
1998	7.1	29.9	21.9	5.9	8	10.8	589
2002	8.3	35.1	25.9	14.9	2.4	7.9	636
2006	4.5	9.7	17.3	17	5	6	381

(単位：％、各調査より筆者が作成。それぞれ、1991: 図2-33、1998: 表3-54、2002: 表3-83-a、2006: 表3-131。すべて全住宅を対象にしている。なお、回答の選択肢が多いため、「需要減」と「家賃等が高い」を「需給関係」に、「不十分な設備」と「遮音性が悪い」を「建物特性」に、「日照条件」と「利便性の問題」と「住環境がよくない」を「環境特性」に、それぞれ分類した。建物特性と環境特性という概念については、第1回・第2回における住宅そのもののスペックと住環境という報告書上の区分に基づいている。)

14)を踏まえて、相対的な老朽性であると評価できる。他方、需給関係や空き家化後間もない(新築でありながら空き家となっている)という回答の割合が高いのは、住宅市場の動向との関係から、自身の経営の位置づけを見定めているものと想定される。したがってここでも、くいつぶし経営は傾向的に減少しているものと思われる。

V. 結論

V.1. 明らかになったこととインプリケーション

本論文においては、都市部民間借家の空き家を中心的な研究対象として、建設省・国交省による空家実態調査の過去7回の調査報告書を中心の素材として、空き家がどのように存立し、

どのように変化しているかを明らかにした。先行研究では、空き家の研究方法およびその位置づけについて不十分であるように思われたため、本論文では住宅政策研究のツールを用いて、空き家を住宅階層論とくいつぶし経営から理解しようと努めた。

結論としては、次のようになろう。まず住宅そのものから見た空き家の理解である。初期の調査においては、空き家は3つに類型化されていた。低質であるがゆえに空き家となっているもの、質とは相対的に関わりなく資産保有的住宅のために空家となっているもの、低質ではないながらも空家となっているもの、という類型がそれである。第三回の調査において、旺盛な新築住宅着工と分譲マンションによる中規模民

間借家との競合とによって空き家が増加しているという指摘がなされたが、傾向的に次のように空き家が変わってきた。すなわち、延べ床面積で見れば傾向的に住宅の質は上昇したため、第一の類型は相対的に減少した。第二に、非募集住宅の理由の中で資産保有していずれ売却するという選択肢の割合が減ったことから、資産保有的住宅としての空き家も相対的に減少した。しかし第三に、住宅階層における特定階層の住宅型の重複によって生じた空き家は、相対的に増大していると想定される。

次に、家主から見た住宅供給・管理の理解である。まず諸属性から見れば、年齢や職業だけでは、高齢者によっているために年金生活者含む無職の割合が高く、世帯類型も一貫した傾向が見られなかったこともあいまって、くいつぶし経営が議論されていた時期から明確に家主の諸属性が変化したとは言い難い。次に行動様式から見ると、募集家賃は狭小住宅の減少に沿って安価な家賃が減っているが、それ以外には一貫した傾向が見られない。また非募集住宅の理由については改善計画のための待機という回答が減少し、空き家の原因としては(家主の主観として)狭小が減少し、需給関係が増えていた。非募集の理由に利用方法未定が増えている点には留意が必要ではあるものの、傾向的にはくいつぶし経営が相対的に減少したと理解できよう。

すでに確認したとおり、過去8回にわたる空き家調査は、対象地域の傾向的拡大という意味においても、設問あるいは回答が変化しているという調査設計という意味においても、必ずしも比較可能性があるとは言い難い素材である。ただ、政策的に空き家活用が強調されるようになり、ジャーナリスティックにも興味深い議論が蓄積されている中で、今後空き家についてアカデミックな議論が本格化していくであろうというタイミングにあって、本研究の意義は決して少なくない。

では、本論文の意義やインプリケーションはどこにあるだろうか。本論文の意義は、第一に、素材の新規性である。先行研究においては、空き家調査の時系列的比較を行ったものは、管見の限り存在しない。これは空き家の地域差という空間軸だけでなく、空き家(調査)の経緯・変化という時間軸を挿入したという意味を持つ。空き家調査という素材の持つ魅力を、限界も意識しつつ、引き出そうと試みたが、それがどこまで成功しているかは心もとない。ただ、空き家についての生産的な議論を行っていく上で、空き家関連政策の主たる政策主体であるところの建設省・国土交通省の調査を調べた意義は留意されてよい。

本論文の意義の第二は、この素材を用いた結果明らかとなった以下のようなことである。初期の調査においては3類型として把握されていた空き家は、時代を経るにつれて、量的な拡大ばかりでなく質的変容を遂げている。その質的変容をどのように捉えるかはいったんおくにしても、低質な住宅が減少したこと、資産保有的住宅所有が減少したこと、住宅階層の特定階層内における型の重複が生じたことを、空き家調査から明らかにした。このうち、住宅型の重複については、住宅階層という理論によってより発展可能性を有するものと思われる。また、くいつぶし経営を理論的背景として、家主についても、諸属性は変化しているわけではないが、行動様式や経営意識については、少なくともくいつぶし経営が維持されているようには思われず、傾向的には減少しているように見受けられる。

本論文の意義の第三は、住宅階層論およびくいつぶし経営という住宅政策研究のツールを用いたことである。もとより、住宅政策研究として空き家研究を位置づけてよいかには一定の留意が必要であろうが、住宅政策研究の既存の蓄積との接続を可能とした。そして同時に、次の

ような政策的インプリケーションをもたらすであろう。すなわち、空き家活用あるいは空き家対策と呼ばれるときの活用方法が一義的ではないということである。

狭小住宅は減少しているものの、すでにこれについては——きわめて消極的であるが——空き家特措法が存在する。しかし、空き家の類型としてはこれだけに留まらない。例えば住宅の型の重複については、質が悪いわけではないのに今後も生じていくことから、なぜそのような重複が生じるのかについての調査・研究がなされた上で、しかるべき住宅市場あるいは住宅関連税制への介入が必要であろう。また税制優遇などとも深く関わるが、家主の諸属性・行動様式を踏まえた政策が必要である。本論文では明確に家主像が変容したとは言いがたいが、少なくともくいつぶし経営が減っているがゆえに、これまでなされてきたような建て替えへの誘導や特定の小地域を対象とする再開発などの手法が適切であるのか、検討する必要がある。

V.2. 今後の課題

上記のように、本論文は試論的色彩合いが強いが、下記のような課題を有している。第一に、空き家調査のアクセシビリティと方法の一貫性である。前提として、空き家が正確に何件あるのか、どのような状態で空き家として存在しているのかを、行政の仕組みとして捕捉可能にすべきだと思われる⁽⁶⁾。まず空き家調査については、個人情報について適切に処理された状態で

個票単位で公開され、研究者はじめ誰にとっても二次分析が可能な状態にすべきものと思われる。次に、地理的範囲や空き家の原因について、一貫した調査を行う必要があり、これをすることで少なくとも比較可能性そのものは高められる。

第二に、実証性の検討である。既に見た素材の問題をいったん度外視したとしても、本論文における実証性は高いと言える水準にはない。例えば家賃の動向については、民間借家の家賃もしくは分譲マンションの価格などの関連を検討する必要がある。現時点でアクセシビリティが担保されているデータを用いて、より実証的な質を高めることは可能であろう。その際、どの領野に接続するのかも、十分に留意されてよい。実際、第2回の報告書では(日本住宅総合センター [1986: 66])、空き家を住宅市場の中で位置づけるのか、あるいは空き家を土地活用の一形態(の帰結)として位置づけるのかなど、どこを対象とした上での空き家なのかという問いが提起されている。

第三に、住宅政策研究への課題である。いったん実証性をわきにおくによれば、住宅階層論や家主の類型化は、住宅市場のある形での捉え方を示しており、それは当然、住宅政策を検討・実施する上でも、重要な視点だと思われる。あるいは税制優遇による政策的効果を踏まえた住宅階層論が必要になろうし、住宅市場の動向と家主の行動様式との連関の視点も、政策的には重要であろう。

付記

本論文の執筆に際して、打越文弥氏(東京大学人文社会系研究科社会学専門分野博士後期課程)より貴重なコメントをいただきました。記して感謝を申し上げます。

註

1. 第一・第二に比して調査設計そのもの問題ではないが、供給主体の区別も考慮されてよい。本論文では、くいつぶし経営を理論的背景とするため、民間個人の家主を(も)対象とする。しかし、「民間個人家主」概念を厳密に捕捉するのは困難である。いずれの調査においても、空き家の所有者で多いのは「民間個人」であり、その次が「民間法人」である。これは、いずれの調査においても空き家の内訳で多いのが民間借家であるため、それを反映してのことであろう。ただ調査報告書においても指摘されているように(日本住宅総合センター [1998: 22])、個人の所有者であっても、税制優遇などを理由として法人企業になるという「法人成り」の問題があるため、民間法人家主の中には、建築業者・不動産業者によるものもあれば、個人家主の法人成りも含まれる点には、留意が必要と思われる。
2. ここで面積の最小規模が16㎡であるのは、16㎡が最低居住水準の面積となっているからである。また本文には掲載していないが、居住水準を直接尋ねているものがあり、最低居住水準未満以下の住宅は減少している。ただ、「利用不能」「利用不適」という概念を用いて(最低居住水準未満住宅と機能的等価と評価している)いるため、面積だけの比較ではないので、ここでは延べ床面積を用いた。
3. 以下において重複して述べることはしないが、各図表を作成する際に「不明」や「無回答」の回答は除いて作成している。不明や無回答という回答まで含めて解釈すると、合理的な説明が困難になると思われるためである。
4. これは、母数が住宅1世帯分当たりではなくて家主1人当たりについてであるため、1人で何戸も経営している場合は除外されている。少なくとも報告書にはそれが記載されていない。ただ2010年調査のみ、1人あたり空き家以外に持っている住宅戸数が設間にあることから、調査主体自体がこのことに気づいていないわけではない。
5. なお、家主については世帯類型も聞いている。ただ世帯類型の経年比較を分析しても、傾向性は見られなかった。したがって世帯類型とくいつぶし経営の関係には言及することができない。
6. 本論文では検討しなかったが、近年空き家および所有者不明土地についての研究が蓄積されつつある。ここで制度的要因の一つのみを取り上げると、土地台帳と不動産登記簿を統合したことから生じた、土地と所有者をタグ付けするデータベースの不在である(吉原[2017])。

文献

- Dan, Andrews and Aida, C and Åsa, Johansson (2011) "Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers 836*, OECD Publishing, http://www.oecd-ilibrary.org/economics/housing-markets-and-structural-policies-in-oecd-countries_5kgk8t2k9vf3-en
2017年10月20日DL.
- 建設省建築研究所住宅計画研究室・日本住宅公団審議室調査研究課編 (1970)『民間木造アパートの居住・経営実態調査——東京都における2室木造アパートの場合』.
- 建設省住宅地審議会 (1995)『21世紀に向けた住宅・宅地政策の基本的体系について』住宅金融普及協会住宅問題調査会.

- 国土交通省住宅局 (2010)『空家実態調査報告書』, <http://www.mlit.go.jp/common/000117816.pdf> 2017年6月20日DL.
- 毎日新聞出版社 (2017)『週刊エコノミスト4月4日号』.
- 牧野知弘 (2014)『空き家問題：1000万戸の衝撃』 祥伝社.
- 三宅醇 (1985)「住宅市場論：住宅事情論的アプローチ」 延藤安弘・三宅醇・小泉重信・西村一郎・住田昌二『新建築学大系14：ハウジング』 彰国社：73-153.
- 森本信明 (1976)『民間貸家の更新に関する研究』.
- 日本住宅総合センター (1980)『二大都市における空き家実態調査』.
- 日本住宅総合センター (1986)『二大都市における空き家実態調査Ⅱ』.
- 日本住宅総合センター (1991)『二大都市における空き家実態調査Ⅲ』.
- 日本住宅総合センター (1998)『二大都市における空き家実態調査Ⅳ』.
- 日本住宅総合センター (2002)『空き家実態調査Ⅴ』.
- 日本住宅総合センター (2006)『空家実態調査Ⅵ』.
- 日本住宅総合センター (2011)『空家の地域特性と空家長期化要因に関する分析：平成21年度空家実態調査(国土交通省)結果を踏まえて』.
- 野澤千絵 (2016)『老いる家崩れる街：住宅過剰社会の末路』 講談社.
- 参議院 (2017)「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律」, <http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/193/pdf/s031930081930.pdf> 2017年6月20日DL.
- 総務省 (2015a)『統計トピックスno.86：統計からみた我が国の住宅』, <http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/topics/pdf/topics86.pdf> 2017年6月20日DL.
- 総務省 (2015b)『平成25年度住宅・土地統計調査確報集計全国版』 第39表, <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001051892> 2017年6月20日DL.
- 住田昌二 (2007)「西山住宅学論考」 住田昌二／西山卯三記念すまい・まちづくり文庫『西山卯三の住宅・都市論：その現代的検証』 日本経済評論社：1-87.
- 米山秀隆 (2012)『空き家急増の真実：放置・倒壊・限界マンション化を防げ』 日本経済新聞出版社.
- 吉原祥子 (2017)『人口減少時代の土地問題：「所有者不明化」と相続、空き家、制度のゆくえ』 中央公論新社.