

「ふるさと島根定住財団」の空き家活用助成制度と自治体の取り組み

—農村地域における空き家活用システムに関する研究—

GRANT FOR VACANT HOUSE IMPROVEMENT BY “FURUSATO SHIMANE TEIJU FOUNDATION” AND THE ENTERPRISE SYSTEM OF LOCAL GOVERNMENT

—Study on the renovation system of vacant house in rural areas—

中園真人*, 山本幸子**

Mahito NAKAZONO and Sachiko YAMAMOTO

The purpose of this study is the verification of the validity of the requisition system of vacant house. Classification of the enterprise forms of local government is carried out, and the composition, characteristics and differences of the system are explained, nextly the consideration about the subject toward the development is added. As the result, the system that the improvement fee burden is dispersed to local government, owner and tenant, the fees which local government and owner paid are collected, and owner's house rent income is secured has been evaluated as the effective enterprise form which solves the subjects of present basic system.

Keywords: Rural Area, Vacant House, System, Conservation, Repair, Contract

農村地域, 空き家, システム, 維持管理, 改修, 契約

1. 序論

農村地域に存在する伝統民家は、地域の住文化や農村景観を形成する重要な地域資源であるが、過疎化・高齢化に伴い空き家化が進行しており、空き家化した伝統民家は老朽化が加速度的に進行し、最終的には取り壊されることとなる。住宅計画の観点からは、空き家住宅ストックの有効活用が重要な課題であるが、近年の都市部から農村への移住希望者の増加をきっかけに、定住施策の一環として、多くの自治体で空き家をUIターン者の住まいとして活用する「空き家活用事業」が実施されている点は注目される。ところが、農村の空き家活用に関する現在の問題点として、空き家自体は多数存在するものの、活用が進んでいない点が指摘されている¹⁻³⁾。

その要因としては、第一に、家主自身による盆正月、法事、家族の帰省時における利用や、仏壇・位牌の安置、家具の保管等により、持家の貸し出しに消極的である点が指摘される^{4) 注1)}。

第二に、農村への移住希望者は、土地・建物情報の中で「空き家」に関する情報提供及び斡旋を最も望んでいるが⁵⁾、農村地域においては不動産業が未発達で、都市部と比較すると空き家の賃貸市場への出現度が極めて低い現状がある。そこで、自治体が空き家の情報提供と仲介・斡旋を行う「情報提供」型の空き家活用事業が取り組まれるようになり、空き家活用事業を実施している大半の自治体が

この方式を採用している(図1)。

第三に、空き家の老朽化の進行と設備更新の必要性から、貸し出し可能な状態にするには高額な改修費用が必要となる場合が多い^{2, 6)}。そこで、改修費用の支援により空き家活用を促進する目的で、情報提供と併せて改修費に自治体から助成金が支給される「助成金制度」型事業が始められ、少数ではあるが近年増加傾向にある。

第四に、所有者が見知らぬUIターン者に持家を貸し出すことに対する不安感の存在と、所有者と入居者の信頼関係構築の困難性が指摘される^{注2)}。また入居者主体で改修を行う場合は、改修工事の発注・施工監理の手続きの負担が生じる。この問題に対しては、自治体が個人の空き家を一定期間借り上げ、県の外郭団体の助成を受けて改修し、一般の賃貸住宅として貸し出す「借り上げ+助成金制度」型事業が島根県内の自治体で取り組まれている。

空き家活用事業は、UIターン者からの需要が高い事業であり、地域住宅ストックを有効に活用するためにも、現状の「情報提供」型事業に留まらず、改修支援や自治体管理制度を加えた事業展開は、基本的に空き家活用の促進をもたらすものと考えられるが、自治体により住宅事情や財政事情等が異なることから、地域性に応じた事業展開のあり方を模索する必要があると考える。

その中で、島根県の自治体で取り組まれている「借り上げ+助成

* 山口大学工学部感性デザイン工学科 教授・工博

Prof., Dept. of Perceptual Science and Design Eng., Faculty of Eng., Yamaguchi Univ., Dr. Eng.

** 山口大学大学院理工学研究科 博士後期課程・修士(工学)

Doctoral Course, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ., M. Eng.

金制度」型事業は、就業体験等の定住施策と連動した空き家活用の促進を目指すもので、島根県独自の制度ではあるが、システムの観点からは、自治体による情報提供型事業の限界である第三・第四の課題の解決を目指した先進的システムとして位置付けられる^{注3)}。

しかしながら既往研究においては、事業実施自治体に対するヒアリング調査を行った研究成果はあるが、空き家活用システムに着目した研究は見られず、「借り上げ+助成金制度」型システムの構成や運用実態については明らかにされていない。さらにシステムを適用した改修事例調査を行った研究は見られず、改修内容や住まい方調査をもとにしたシステムの有効性の検証は進んでいない。

そこで本研究では、「借り上げ+助成金制度」型空き家活用システムに着目し、現状のシステムの構成・特徴及び問題点を明らかにした上で、改修事例の改修内容と住まい方の分析によるシステムの有効性の検証を行い、今後の過疎農村地域における自治体による空き家活用の促進を図る上での計画論的課題を見出すことを目的とする。

本論では「借り上げ+助成金制度」型システムの事例として、「ふるさと島根定住財団」の事業を対象に、財団の活動内容及び空き家活用助成事業の位置付けと特徴を整理した上で、島根県下の自治体の空き家活用事業方式の類型化を行い、比較分析によりその特徴を明確にするとともに、システムの評価を行い今後の展開に向けた課題について考察を加える。

2. ふるさと島根定住財団の組織と事業内容

2.1 財団の沿革と組織・事業内容

ふるさと島根定住財団は、島根県の人口減少、特に県外就職等による人口流出を背景に、平成4年島根県から基本財産4億円の出資を受け、人口定住促進事業の総合的推進機関として発足した。

図2に財団の事業一覧を示すが、設立当初(平成4-7年)は若者等の県内就職を促進するための就職ガイダンスや、雇用環境整備

に向けた企業支援、UIターン希望者に対する情報提供等、県内就職支援を中心とした事業が実施された。平成8年以降本格的な事業展開を見せており、以下の取り組みが行われている。

第一は、定住情報の提供と定住相談である。定住に関する相談窓口として、各種情報誌の作成・配布及びインターネット上でのWEB・メールマガジンや全国版の就職情報誌を通じて、総合的な情報提供が行われている。

第二は、若年者を中心とした県内就職促進と人材の育成である。平成14年から求職活動援助事業や県内就職促進総合対策事業を受託・実施、平成16年には経済産業省・厚生労働省の受託事業を導入し、若年者の県内就職を支援するワンストップ・サービスセンター「ジョブカフェしまね」を設置するとともに、若年者の県内定住を図るための就職フェア等を開催している。さらに同年「若いしまね人のための産業体験事業」が始められ、県内の厳しい雇用情勢に対応するため、若年未就業者が試行的な就業体験を「UIターンのためのしまねの産業体験事業」と同様に実施した場合、体験に要する経費の一部を助成している。

第三は、UIターン受け入れ施策の強化に関する取り組みの推進である。平成8年から、県外在住者が県内受け入れ先で一定期間農林水産業等の産業体験を行う場合に、滞在に要する経費の一部を助成する「UIターンのためのしまねの産業体験事業^{注4)}」が実施されている。また産業体験者受け入れ先が体験者に対して指導を行う場合、所要経費の一部が助成されている。平成11年からは今後島根での暮らしを具体的に考えている中高年層やファミリー層等に対し、島根来訪の機会を設け複数の市町村にわたって地域体験・見学ツアー及びその後のフォローを企画・実施する場合、必要経費の一部を助成する「しまね暮らし体験事業^{注5)}」が実施されている。平成12年には産業体験者の定住促進と受け入れ先を確保するため、産業体験相談員が配置された。平成13・14年には「中山間地域“第二のふるさとづくり”支援事業」が実施された。平成14年からは親子連れでUIターンや産業体験等を行う際、必要経費の一部を助成する「親子でターン奨励事業」の一環として、「中山間地域親子連れ定住促進事業」、「親子連れ産業体験促進事業」が創設され、さらに平成15年より「親子田舎暮らし体験支援事業」も開始された^{注6)}。

こうした体験・交流事業のフォローアップ事業として、平成9年からは産業体験者用の住宅確保を目的とした、「産業トレーラーハウス運用事業^{注7)}」と「空き家活用事業」を実施、平成11-14年にかけてはUIターン者向けの住宅確保策として、自治体が民間賃貸住宅を一定期間借り上げ、UIターン者に貸し出す場合に、建設費用の一部を助成する「中山間地域民間賃貸住宅建設支援事業」が実施された。体験事業の進展に伴い、事業開始時に想定していた空き家や公営住宅等の安価な居住施設の量的確保が困難になったことから、家賃助成により体験者の負担軽減を図るため、平成15年より「産業体験者家賃助成事業」が開始された。また、平成17年3月より、UIターン希望者に対する無料職業紹介事業が開始された。

第四は、地域活性化を担う団体等の連携支援に関する取り組みである。地域における定住を支える様々な活動やネットワークを支援する「交流サロン」や各種セミナーの実施、アドバイザーの派遣、地域課題解決や地域資源の産業化のための実践的取り組み支援が行われている。また、少子化対策の先導的な取り組みとして「親子で

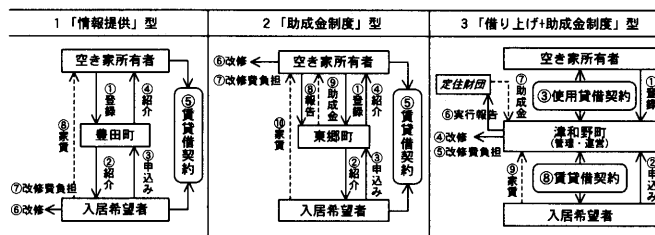


図1 空き家活用システム

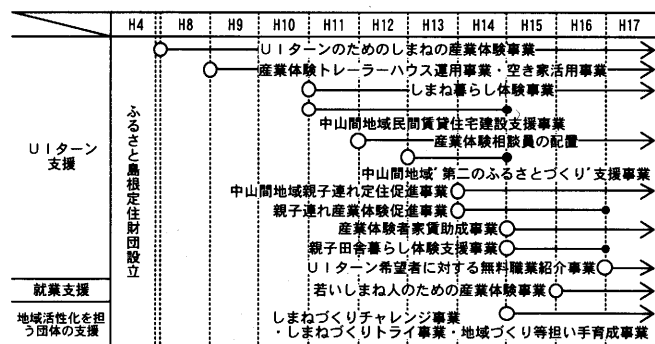


図2 定住財団の事業内容

ターン奨励事業」や、子育てグループのネットワークづくり等を積極的に支援している。具体的には地域課題解決や地域活性化に向けた取り組みに対し、その準備及び実践的な活動や組織の立ち上げに要する経費の一部を助成する「地域づくり支援事業」として、「しまねづくりチャレンジ事業^{注8)}」と「しまねづくりトライ事業^{注9)}」を平成15年から実施、また「地域づくり等担い手育成事業」も同時に開始されている^{注10)}。

このように島根県の定住施策は、定住情報の提供・相談、県内就職の促進と人材育成、UIターン受け入れ施策、地域活性化を担う団体等の連携支援等、多面的・系統的に展開されており、その中で空き家活用助成事業が位置付けられている点の特徴である。言い換えれば、島根県の空き家活用事業は以上のような定住施策の実績の元に成立していることから、自治体による空き家活用事業としては、他都道府県には例を見ない先進事例として捉えることができる。

2.2 空き家活用助成制度

産業体験等でUIターンしてくる人々にとって、住まいの確保は重要な課題であることから、定住財団では、比較的安価に住宅を確保する手段として、自治体が事業主体となっていく空き家活用事業に助成を行っている^{注11)}。自治体及び公的団体等が個人の空き家(及び離れ)を一定期間、原則として無償で借り上げ、又は買い上げる等して建物を改修し、産業体験者やUIターン者の住まいとして活用する場合に、その改修費に対して財団から助成を行い、県内の空き家の活用と地域資源の有効活用、さらにUIターン者の住宅の確保を同時に実現することを目的としている。

事業主体は自治体及び公的団体等で、空き家の管理・運営を行うが、地域の自治会への委託管理は許可されている。対象家屋は農家等の空き家や離れ等で、自治体が保有するものか使用貸借契約等に基づいて自治体が管理している建物である。改修については、従前の設備が利用できる状態までとし、トイレは水洗化することが原則とされている。補助金交付額は改修費の1/2以内、かつ1件当たり原則として250万円(離島部は300万円)が上限である^{注12)}。助成を受けた建物については、最低10年間UIターン者への貸し出しが義務付けられている^{7)注13-15)}。

2.3 空き家活用事業実績

平成15年度末時点では、県内18自治体において事業が実施されており(図3)、自治体が個人の空き家を借り上げて活用している「借り上げ」型の実績が40戸、また民間の社員住宅等を買って活用している「買い上げ」型の実績が44戸あり、計84戸の空き家が活用されている。

各自治体の年度別実績(表1)を見ると、「借り上げ」型を実施している自治体が12例あるが、実績が1戸に留まっている自治体が6例と、全体の半数を占めている。その一方で、西ノ島町は毎年2-3戸、西郷町でも、事業を開始したのは平成13年と遅いが、毎年1-2戸の実績を積んでいる。「買い上げ」型を実施している自治体は2例で、六日市町では旧道路公団の宿舎を買って、16戸の実績がある。また、「借り上げ」型と「買い上げ」型を併用して事業に取り組んでいる自治体は4例で、海士町では平成10年から「借り上げ」型事業を開始し、4年間に4戸の実績を上げており、平成13年度か

らは旧NTTの宿舎を買って、12戸の実績を有す。

このように、「借り上げ」型は、1-2戸の実績に留まっている自治体と、西ノ島町のように毎年実績を積んでいる自治体、また海士町のように「借り上げ」型と「買い上げ」型を併用し実績を上げていく自治体に大別される。

3. 自治体の空き家活用事業方式

3.1 事業方式の区分

島根県内18自治体に対するヒアリング^{注16)}結果より、各自治体の空き家活用事業方式は次のように区分される。

自治体が10年間所有者から空き家を借り上げ、改修費の半額を負担して改修を行い、自治体が管理・運営を行うシステムを「基本システム」と定義すると、このシステムを採用している自治体は、川本町・海士町・津和野町・旭町・三隅町・西郷町・赤来町・弥栄村の8自治体である。

基本システムの特徴として、①自治体が長期で空き家を借り上げ、管理・運営を行うこと、②助成金による改修支援により、大規模改修が可能であること、③家賃収入により自治体が負担した改修費を回収する仕組みであること、が挙げられる。この基本システムはさらに所有者の家賃収入の有無により相違が見られ、家賃収入が無いもの「基本システムA」、毎年又は毎月定額の家賃収入が所有者にあるもの「基本システムB」、自治体の改修費回収後は所有者の家賃収入となるもの「基本システムC」に区分される(表2)。

一方、基本システムとは改修費負担方法、家賃の支払い先、管理方法等が異なるシステムを「展開システム」と定義すると、仁多町・鹿島町・仁摩町・西ノ島町の4自治体が該当する。

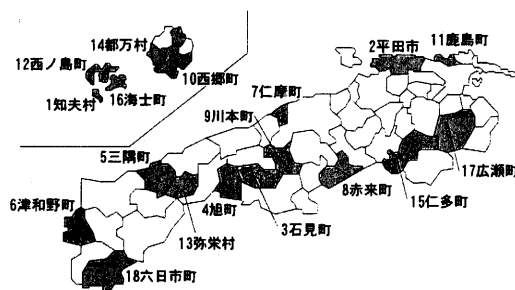


図3 空き家活用事業実施自治体

表1 自治体の年度別事業実績(単位:戸数)

自治体番号	自治体	事業形態	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	自治体合計
1	知夫村	借り上げ型					1			1
2	平田市				1					1
3	石見町					1				1
4	旭町		1							1
5	三隅町						1			1
6	津和野町						1			1
7	仁摩町				1	1				2
8	赤来町				1	2				3
9	川本町				1	2				3
10	西郷町						2	1	1	4
11	鹿島町		2				1		1	4
12	西ノ島町				3	3	2		2	10
13	弥栄村			1(6)					1(6)	
14	郡方村	借り上げ・買い上げ型	(3)	1						1(3)
15	仁多町						1	1		(1) 2(1)
16	海士町		1	1	1	1(3)		(6)	(3) 4(12)	
17	広瀬町	買い上げ型	(4)	(2)			(1)			(1) (8)
18	六日市町			(16)						(16)
県合計			3(5)	2(18)	9(6)	10	10(4)	2(6)	4(5)	40(44)

※ () は買い上げ型の実績

以下では、基本システム及び展開システムについて、空き家活用住宅の事例調査結果^{注17)}を含め、システムの構成・特徴及び相違点に関し分析を行う。

3. 2 基本システムの構成

1) 基本システムA

所有者に家賃収入が無い使用貸借契約が結ばれている事例は、川本町・海士町・津和野町の3自治体である(図4)。

海士町では広報で空き家の募集を行い、所有者に貸し出しの意向があれば、町と建築業者で空き家物件を調査し、改修が可能の場合、町と所有者の間で使用貸借契約が結ばれる。その後町が委託した建築業者によって、改修設計・工事が行われる。改修費は町が負担し、財団に改修報告後、財団から改修費の半額が助成金として町に支給される。改修後、広報やホームページ等を用いてUIターン者の募集を行い、入居を希望するUIターン者は町に問い合わせる。町は入居希望者に物件を紹介し、入居が決定した場合は町と入居者の間

表2 基本システムの分類

自治体番号	自治体	システム	改修手順	所有者の家賃収入
9	川本町	基本システムA	改修→募集→入居	なし
16	海士町		改修→募集→入居	なし
6	津和野町		入居者決定→改修(希望を取り入れる)	なし
4	旭町	基本システムB	入居者決定→改修(希望は聞いていない)	年額2万円
5	三隅町		入居者決定→改修(希望を取り入れる)	年額2万円
10	西郷町	基本システムC	入居者決定→改修(希望を取り入れる)	月額5000円(固定資産税・火災保険)
8	赤来町		入居者決定→改修(希望は聞いていない)	町が負担した改修費返済後は所有者の家賃収入
13	弥栄村		不明	町が負担した改修費返済後は所有者の家賃収入

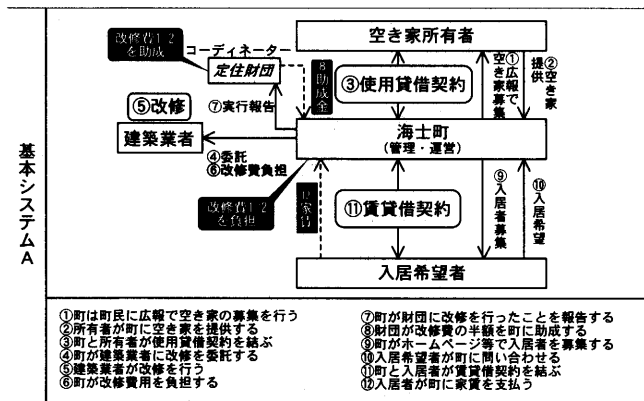


図4 基本システム

表3 基本システムの改修事例

事例	自治体	システム	改修費用(万円)			家賃(千円)	10年間の家賃収入(万円)		自治体収支(②-①)(万円)
			計	助成額	自治体負担額①		自治体②	所有者	
1	川本町	基本A	735	250	485	25.0	300.0		-185
2			735	250	485	30.0	360.0		-125
3	海士町	基本A	600	300	300	25.0	300.0		
4			580	290	290	25.0	300.0		10
5	津和野町	基本A	180	90	90	3.7	44.4		-46
6	旭町	基本B	600	250	350	20.0	220.0	20	-130
7	三隅町		503	250	253	20.0	220.0	20	-33
8	西郷町	基本B	250	125	125	16.0	132.0	60	7
9			118	59	59	10.0	60.0	60	1
10	赤来町	基本C	338	169	169	20.0	169.0		71
11			256	128	128	20.0	128.0	112	

で賃貸借契約が結ばれ、入居者から町に家賃が支払われる^{注18)}。

川本町では町の担当者が空き家調査を行い、改修後に入居者の募集が行われている^{注19)}。一方、津和野町では空き家調査は行われておらず、産業体験後の定住者が空き家の貸し出しを希望した場合に、受け入れ先の農家等が知人を通じて空き家を探し、町に補助申請の旨を伝え、入居者の希望を取り入れて改修を行っている。

家賃は自治体が負担した改修費が10年間の家賃収入で回収できる額に設定されている。海士町では助成金の限度額である600万円の改修費をかけており、10年間の家賃収入で町の負担分は回収可能である(表3:事例3,4)。一方津和野町では改修費が180万円に抑えられているものの、家賃が4千円弱と安価であるため、10年間の賃貸借期間終了後50万円弱の負担が残る(事例5)。さらに川本町の改修費は735万円で、改修事例の中で最も高額であり、10年間の賃貸借期間終了後100万円以上の負担が残る(事例1,2)。

2) 基本システムB

所有者に定額の家賃収入があるのは、旭町・三隅町・西郷町の3自治体である。

西郷町では空き家の募集は行っておらず、空き家提供があった場合に対応している。入居者が決定すると、町と所有者の間で賃貸借契約が結ばれ、入居者の希望を取り入れて改修が行われる。改修後町と入居者の間で賃貸借契約が結ばれ、入居者から町に家賃が支払われる。町は固定資産税と火災保険料相当額として、月額5千円を所有者に支払っている。旭町・三隅町では所有者の空き家提供を促すため、年額2万円を所有者に支払っている^{注20)}。改修事例を見ると(表3)、西郷町では10年間の賃貸借期間で町の負担分が回収され、所有者は60万円の収入を得ることが出来ているが(事例8,9)、旭町・三隅町共に町の負担がそれぞれ130万円(事例6)、33万円(事例7)残る。

3) 基本システムC

自治体が負担した改修費を回収するまで家賃が町に支払われ、回収後は所有者の収入となるのは、赤来町・弥栄村の2自治体である。

赤来町では町が自治体にアンケートを配布し、自治会長は集落内の空き家物件を町に報告する。町は報告のあった空き家物件の所有者に直接連絡を取り貸し出しの意向を確認し、可能な物件は空き家リストに登録される。入居希望者から空き家の問い合わせがあった場合に物件を紹介し、希望者が入居の意思決定をした場合、町と所有者の間で賃貸借契約が結ばれ、町が入居希望者に改修内容の希望を聞く。改修後町と入居者の間で賃貸借契約が結ばれる。入居者が町に家賃を支払い、町が負担した改修費の回収後は、入居者から所有者へ直接家賃が支払われる。町が負担した改修費は5-7年で回収されるため、所有者は3-5年間で100万円前後の家賃収入を得ることが可能で(表3:事例10,11)、一定期間所有者が家賃収入を得ることが出来るよう家賃が設定されている^{注21)}。

以上より、基本システムは自治体の改修費負担額を家賃収入により回収する仕組みであるが、10年間の賃貸借期間終了後に自治体の負担が残る事例が見られる。また、基本システムAでは所有者は助成金により無償で持家を改修できるというメリットがあるが、所有者に家賃収入がない点が空き家提供を妨げている可能性があり、システムB・Cでは、少額ではあるが所有者が家賃収入を得ることが出来るよう工夫されている。

3. 3 自治体による基本システムの独自展開

1) 展開システムA：仁多町

仁多町では、空き家調査・募集は行っておらず、椎茸業者がUIターン就職者の住まいとして空き家を活用する目的で、町に補助申請したため、平成13年より事業を開始し、3件の実績がある^{注22)}。

椎茸業者に就職が決まったUIターン者が、会社に住宅の斡旋を希望した場合、椎茸業者が親戚や知人に空き家の情報提供を呼びかけ、所有者に貸し出しの意思を確認し、椎茸業者が町に入居希望者と所有者の紹介を行う。町と所有者の間で使用貸借契約が結ばれ、入居者の希望を取り入れた改修を行い、町と入居者の間で賃貸借契約が結ばれる。入居者の家賃は無料で、椎茸業者が契約期間満了時までに町の改修費負担額を町に一括返済する(表4：事例12)。住宅の管理は椎茸業者に委任されているため、町の業務は改修手続きと助成金の申請のみであり、町の管理業務が免除されている点が特徴である。

2) 展開システムB：鹿島町

鹿島町でも空き家調査・募集は行っておらず、漁協が産業体験者の住まいとして空き家を活用する目的で町に補助申請したことから、平成9年より事業に取り組んでおり、4件の実績がある。

UIターン者が漁協に就職又は産業体験が決まると、漁協が親戚や知人を通して空き家を探し、町に紹介し、町と所有者の間で賃貸借契約が結ばれる。入居希望者に空き家を紹介し、改修内容の希望を取り入れた改修を行い、町と入居者の間で賃貸借契約が結ばれる。家賃は入居者から町を介して所有者に支払われる^{注23)}。所有者は助成金で持ち家の改修が行え、さらに10年間にわたり家賃収入を得ることができる点が特徴である(表4：事例13, 14)。

3) 展開システムC：仁摩町

仁摩町では、空き家調査・募集は行っておらず、漁協が漁業研修後の定住者の住まいとして空き家を活用する目的で町に補助申請したことから、平成11年より事業を開始し、2件の実績がある。漁協が事業主体として事業に取り組んでおり、町は財団への助成金申請の手続きのみを行っている点が特徴であり、公的団体が事業主体となっているのは本事例のみである。

漁協が空き家提供者を探し、漁協と所有者の間で賃貸借契約が結ばれる。改修は業者に委託し、費用は漁協が負担し町に補助金を申請する。町は財団に改修報告を行い、財団から改修費の半額、町から改修費の1/4が漁協に助成金として支払われる。つまり、改修費用の1/2が助成金、1/4が町、1/4が漁協によって負担されている。漁協と入居者の間で賃貸借契約が結ばれ、家賃は入居者から所有者に直接支払われ、町と漁協が負担した改修費は回収されない。町の

業務負担と初期投資が軽減されており、所有者は10年間家賃収入を得ることができる点が特徴である^{注24)}。

4) 展開システムD：西ノ島町

表4 展開システムの改修事例

事例	自治体	システム	改修費用(万円)				家賃(千円)	10年間の家賃収入(万円)		自治体収支(万円)
			計	助成額	自治体負担額①	所有者負担額		入居者負担額	自治体②	
12	仁多町	展開A	500	250	250			250		
13	鹿島町	展開B	217	108.5	108.5	15.0		180	-109	
14			70	35	35	25.0	15.0	180	-35	
15			400	75	50	25	250.0	20.0	50	165
16			250	75	50	25	100.0	20.0	50	165
17	西ノ島町	展開D	170	75	50	25	20.0	15.0	50	105
18			167	75	50	25	17.0	20.0	50	165
19			153	75	50	25	2.6	25.0	50	225
20			128	64	43	21	20.0	43	176	

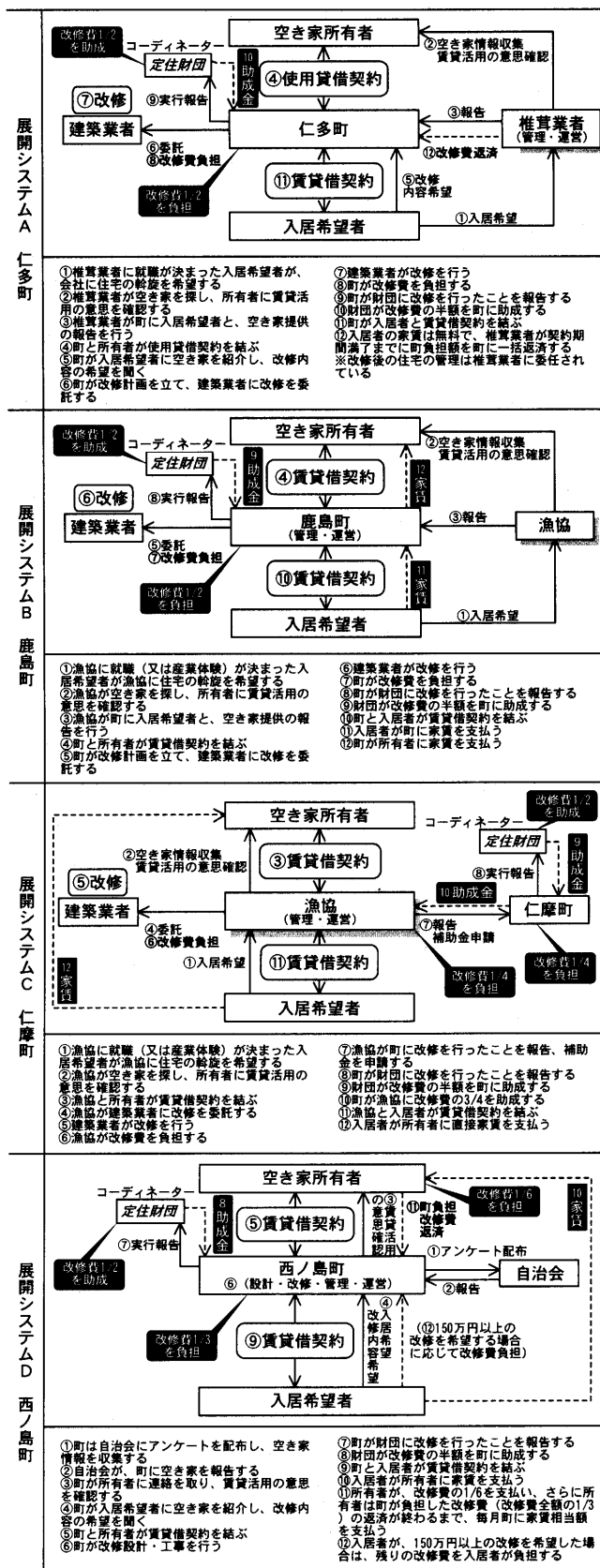


図5 展開システム

西ノ島町では、過疎化対策として都市生活の経験と知識を持ち、西ノ島暮らしに意欲を持つ50歳以上の年代を島に誘致する目的で、平成6年から「シルバーアルカディア事業」に取り組んでいる。事業当初は、滞在型施設利用経験者に対して土地を分譲し、定住を図る考えであったが、希望者が殺到したため平成11年より「空き家活用事業」を開始し、これまでに10件の実績がある。

空き家調査は平成6年に行い、所有者に貸し出しの意向がある空き家のリストが作成された。シルバーアルカディア入居者が決まった場合、入居者が空き家リストから数件の物件を視察し、適当な物件が見つかったら、町と所有者の間で賃貸借契約が結ばれ、町が入居者の希望を取り入れて改修設計・工事を行う。財団の助成額は離島部では300万円を上限としているため、財団の規定では600万円までの改修が可能であるが、上限は150万円に定められており、入居者はシルバーアルカディア事業による定住者に限定している^{注25)}。また、西ノ島町では環境課の職員が改修工事全般を担当するため、民間業者に外注する場合に比べ、改修費を安価に抑えることができる。工事完了後財団に報告を行い、半額が助成金として町に支給される。町は残り半額の改修費の2/3、つまり改修費全額の1/3を、そして所有者が1/3(全額の1/6)を支払う。

改修工事終了後、町と入居者の間で賃貸借契約が結ばれ、家賃は所有者に支払われるが、所有者は町が負担した1/3の改修費の返済が終わるまで町に毎月家賃相当額を支払い、返済後は所有者の家賃収入となる。約3年間で町が負担した改修費の回収が可能になるように家賃が設定されている。一方、入居者が150万円以上の改修を希望した場合は、超過分の改修費を入居者が負担する仕組みとなっている(図5)。

このように、所有者も改修費を一部負担することで町の初期投資は50万円に軽減され、さらに町の負担額回収後は所有者が家賃収入を得ることができる点が特徴で、所有者は25万円を負担するが、事例を見ると(表4)、10年間で100万円以上の家賃収入を得ることが出来ている(事例15, 16, 17, 18, 19, 20)。

以上4例の展開システムの構成を比較すると、仁多町の事例では、

町の管理・運営業務が軽減されているが、所有者に家賃収入がない点、鹿島町では、所有者が10年間家賃収入を得ることができるが、町が負担した改修費が回収されない点に課題が挙げられる。仁摩町のシステムも鹿島町と同様に、町が負担した改修費が回収できない問題を有すものの、漁協が改修費の一部を負担するため、町の改修費負担自体は抑えられており、さらに西ノ島町では、町の改修費負担を抑え、所有者に家賃収入があるシステムを実現している点が特徴として指摘される。

3. 4 契約方式

本システムには、自治体と所有者が結ぶ契約書と、自治体と入居者が結ぶ契約書が存在する^{注26)}。改修を前提とした賃貸借契約において、特に重要な契約条項として、①主に借主が改修費用を負担し、貸主は大規模改修を認定すること、②長期居住期間が保障されること、③契約終了時の借主の原状回復義務は免除し、買取請求権は放棄することが挙げられる⁸⁾。これらの点に注目し、契約条項の主項目について整理したものを表5に示す。

まず、自治体と所有者との契約書では、契約期間は10年間と定めている事例が4例、空欄が5例であったが、空欄の事例でも条例又は口頭で契約期間は全て10年間と定められている。また、所有者の承認を得れば自治体が費用を負担し改修を行うことができ、自治体に対して原状回復義務免除の条項が定められている。このように長期契約が実現しているが、所有者にやむを得ない事由がある場合は、立ち退き請求権が認定されており、この場合の自治体の買取請求権に関しては、付表3^{注15)}と同様に所有者は自治体に補助金を返済する義務を有することが定められている。

次に、自治体と入居者による契約書では、契約期間は10年間と定めている事例は2例で、その他は空欄である。改修事例を見ると、契約期間が10年間の事例もあるが、2年(旭町)や1年(西郷町)の短期更新の事例もあり、一方三隅町や鹿島町では特に規定されていない。このように契約期間は自治体により差異があるが、所有者の契約期間中の立ち退き請求権が認定されていることから、入居者

表5 自治体と所有者及び自治体と入居者の契約条項

自治体番号	自治体	システム	自治体と所有者の契約条項							自治体と入居者の契約条項							
			契約方式	賃借料	契約期間	更新の有無	貸主：契約期間中の立ち退き請求権	借主：大規模改修	改修費用負担	借主：契約期間中の解約に対する買取請求権	借主：原状回復義務	契約期間	借主：更新の有無	貸主：契約期間中の立ち退き請求権	借主：原状回復許可	借主：原状回復義務	借主：原状回復義務
9	川本町	基本A	使用賃借	無料	※10年	可(注2)	認定(注3)	所有者の承認が必要	町	認定(注5)	免除	空欄(事例1:2.5年、事例2:10年)	記載無	認定(注8)	町の承諾が必要	義務有	記載無
16	海士町		無料	10年	記載無	記載無	所有者と町の協議	町(注4)	認定(注6)	記載無	10年	認定(注7)	記載無	町の承諾が必要	義務有	記載無	
6	津和野町		無料	※10年	可(注2)	認定(注3)	所有者の承認が必要	町	認定(注5)	免除	空欄(事例5:10年)	記載無	認定(注8)	町の承諾が必要	義務有	記載無	
4	旭町	基本B	賃借	年額2万円	10年	可(注2)	認定(注3)	所有者の承認が必要	町	認定(注5)	免除	空欄(事例6:2年)	町と入居者協議の上、再契約可	記載無	記載無	義務有	記載無
5	三隅町			年額2万円	※10年	可(注2)	認定(注3)	所有者の承認が必要	町(注4)	認定(注5)	免除	空欄(事例7:不定)	町と入居者協議の上、再契約可	認定(注8)	町の承諾が必要	義務有	記載無
10	西郷町	基本C	賃借	月額5千円	10年	可(注2)	認定(注3)	所有者の承認が必要	町(注4)	認定(注5)	免除	空欄(事例8・9:1年)	認定(注7)	認定(注8)	町の承諾が必要	義務有	町と入居者の協議
8	赤来町			家賃と同額(注1)	10年	可(注2)	認定(注3)	所有者の承認が必要	町	認定(注5)	免除	10年	記載無	記載無	町の承諾が必要	義務有	町は責任を負わない
11	鹿島町			家賃と同額	※10年	記載無	認定(注3)	所有者の承認が必要	町	認定(注5)	免除	空欄(事例13:10年、事例14:不定)	記載無	認定(注8)	町の承諾が必要	義務有	町負担
12	西ノ島町	展開	賃借	家賃と同額(注1)	※10年	可(注2)	認定(注3)	記載無	記載無	記載無	記載無	空欄(事例15・16・17・18・19・20:10年)	認定(注7)	記載無	所有者の承諾が必要	記載無	所有者と入居者の協議

※契約書では空欄だが、条例により10年間と規定/※※契約書は空欄だが、契約は10年間という聞き取りが得られた

注1) 町の改修費負担額返済後は所有者の家賃収入 注2) 所有者から特段の意思表示がない場合、1年間延長、以後同様 注3) 所有者のやむを得ない事由による場合、明け渡し希望日の1年前から6ヶ月前までの間に町と入居者に対して解約の申し入れが必要 注4) 上限600(三隅町は500)万円、それ以上は所有者負担 注5) 所有者は別表^{注15)}を返済する 注6) 所有者は改修費に対する町負担額を町に支払う 注7) 契約期間満了の3ヶ月前までに申し出ない場合は1年間更新、以後同様等 注8) 本契約又は条例に違反した場合等

の長期居住が必ずしも保障されているわけではなく、定期借家契約もしくは普通借家契約に付加する特約条項に、立ち退き請求権の放棄を定める場合とは異なる。西ノ島町のシステムでは、150万円以上の改修を入居者が望む場合には、それ以上の改修費用は入居者の負担となるが、中途解約の際の入居者負担額の買取り請求権については定められていない。

また、契約期間中の災害等による改修工事が発生する事態も予測されるが、その際の改修費用負担区分については、自治体の負担であることを明確に定めている事例は鹿島町のみで、記載されていない事例が4例、西郷町では町と入居者による協議、西ノ島町では所有者と入居者による協議、赤来町では町は責任を負わない等、規定が一律でない。入居者の契約期間満了後の更新の有無や、契約期間中の立ち退き請求権についても記載されていない事例が見られた。

以上より、自治体と所有者が結ぶ契約書は、改修を前提とした10年の長期契約が実現しており、自治体の原状回復義務免除の条項が含まれている。また、所有者の契約期間中の立ち退き請求権が認定され、これに対応して、自治体の買取請求権が認められている点が特徴である。一方、自治体と入居者が結ぶ契約書は、入居者が改修費の一部を負担する場合、所有者の立ち退き請求権が認められているにも関わらず、入居者の改修費負担額の買取請求権について定められていない点や、契約期間中の災害等による修理費用の負担区分が記載されていない点が問題点として指摘される。

4. 結論

本論では「借り上げ+助成金制度」型システムを対象に、各自治体のシステムの類型化を行い、システムの構成・特徴及び相違点について分析を行った。得られた知見は以下の通りである。

1) 基本システムは、自治体の改修費負担額は家賃収入によって回収する仕組みであり、所有者は契約期間終了後返却される住宅の改修費未償却部分を家賃相当額として受け取るようになるが、10年間の長期の契約期間中は家賃収入を得ることができないため、少額ではあるが所有者が家賃収入を得ることができるよう工夫している事例が見られる。

2) 展開システムでは、委託団体・所有者又は入居者に改修費用を負担させ自治体の負担を抑えている点(仁摩町・西ノ島町)、家賃が所有者に支払われる点(鹿島町・仁摩町・西ノ島町)、業者に管理を委託して自治体の業務を軽減している点(仁多町・仁摩町)等が基本システムからの展開項目として指摘される。一方で、自治体が発した改修費は回収しない方式(鹿島町・仁摩町)も存在する。

3) 特に西ノ島町の事例では、改修費の上限を定め、所有者も改修費の一部を負担するため、基本システムと比較すると町の負担が大幅に抑えられている。また、家賃収入で町が発した改修費が回収可能であるため、回収後は所有者が家賃収入を得ることができる方式となっている点が特徴である。

4) 契約方式として、自治体と所有者の契約については財団の規定を元に主要項目は明確に定められている。一方で、自治体と入居者の契約においては、①契約期間、②入居者の長期居住保障、③契約期間中の災害等による修理費用の負担区分、に関し自治体により差異が見られる。

本論で取り上げた「借り上げ+助成金制度」型システムは、①自

治体が所有者から空き家を借り上げ、改修後に賃貸する方式であるため、入居者が一般の賃貸住宅と同様に一戸建住居を賃借できること、②長期賃貸借契約のため、契約期間中の家賃収入を考慮すれば、大規模改修に必要な改修費を確保できること、③所有者は助成金により空き家となった持家を改修でき、管理・運営も自治体に委任できるため、所有者の空き家提供を促している点、が評価される。

一方で、島根県の自治体の取り組みは、独自の事業制度として位置付けられるものの、地域性に応じた今後の事業展開に向けては、①自治体の初期投資としての改修費用負担額の軽減、②自治体が発した改修費の回収、③所有者への家賃収入の確保、が自治体借り上げ型の空き家活用システムを導入・運用する上での重要課題と考えられる。これらの課題を解決する事業方式として、自治体と所有者が改修費用を分担し、改修費負担分は家賃収入により回収した上で、所有者の家賃収入も確保するシステム(西ノ島方式)が目ざされ、今後の農村地域における空き家活用の促進を図る上で有効な方式といえよう。

また自治体と入居者間の契約方式については、入居者による改修費負担部分の買取請求権の取り扱いと、原状回復義務免除、契約期間中の災害等による修理費用の負担区分について規定しておく必要がある。

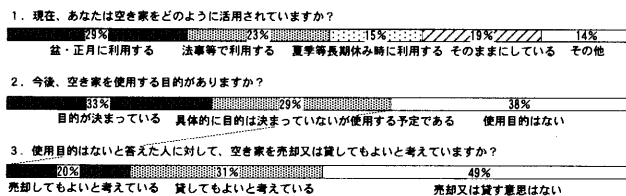
謝辞

本研究を行うにあたり、(財)ふるさと島根定住財団定住支援課長兼UIターン推進課長勝部恵治氏、定住支援課主事島田朋子氏、岡敦子氏、島根県内の各自治体担当者の方々、空き家活用住宅入居者の方々には、多大なるご支援・ご協力を頂戴しました。心から感謝の意を表します。

尚、本論は平成15-17年度文部科学省科学研究費(基盤(B)(2)課題番号15360322)の助成を受けたものである。

注

注1) 山口県では平成8年、民間・柳井地区広域事務組合・山口県が協力して、「空き家プロジェクト」を提案した。これは、空き家や公共施設をネイチャーツーリズムや帰省者の宿として利用し、地域全体の振興にとってより効果的な活用を図ることを目的とするもので、空き家が最も多い東和町からモデル地区を設定し、試行的に実施した。プロジェクトを実施するにあたり、事業の成立可能性を調査するため、空き家所有者に対するアンケート調査が行われた。付図1に結果を示すが、今後空き家を使用する目的はないとの回答の内、売却又は貸す意思はないとする回答が半数を占め、所有者が持家の貸し出しに消極的であることが分かる。



○調査票送付 557通/○返答総数 113通/○回収率 20.3%/○調査期間 H10.2~3

付図1 空き家プロジェクトに関するアンケート結果

注2) 定住財団定住支援課担当者への聞き取りにより、「田舎という県民性の要因もあり、自治体に貸す場合安心感が得られる。所有者と入居者の直接交渉の場合には、話が進みにくい。」という意見が得られた。

注3) インターネットを用いた調査のため、全国全ての自治体を網羅している訳ではないが、調査の結果、75の自治体において空き家活用事業が実施

されており、「情報提供」型：67%、「助成金制度」型：12%、「借り上げ+助成金制度」型：21%（島根県内の自治体のみ）であった。現状では「情報提供」型が半数以上を占めるものの、事業開始数年で終了した自治体や、実績が少数の自治体が見られるのに対し、「借り上げ+助成金制度」型は1県にもかかわらず全体の1/5を占めている。

注4) 付表1 UIターンのためのしまねの産業体験事業実績

区分	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	計
認定	41	104	113	115	136	124	117	104	94	948
体験中	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22
終了	41	104	113	115	136	124	117	104	72	926
定着	16	35	56	46	68	72	73	57	47	470
定着率(%)	39.0	33.7	49.6	40.0	50.0	58.1	62.4	54.8	65.3	50.8

- 注5) H11-16の6ヵ年で42コースが実施され、計602人の参加があった。
 注6) 「中山間地域親子連れ定住促進事業」及び「親子田舎暮らし体験支援事業」については、平成16年で終了。
 注7) 産業体験事業において、原則として1年を予定している体験者の受け入れに際して、住居の確保が困難な場合の臨時的な住宅として、定住財団で導入したトレーラーハウスを、受け入れ者（または自治体）に対して貸し付ける。トレーラーハウスはアメリカから輸入して日本用に仕様改造したもので、ほとんどの生活品が備え付けられている。
 注8) H15・16の2ヵ年で22事業が実施された。
 注9) H15・16の2ヵ年で19事業が実施された。
 注10) 定住財団の沿革については、財団のホームページと事業パンフレットより抜粋している。
 注11) 定住財団定住支援課担当者への聞き取りによる。
 注12) 補助金は平成15年までは250万円（離島部は300万円）が上限であったが、平成16年からは150万円（離島部は200万円）に変更された。本論では平成15年までの実績によるヒアリングを行っているため、補助金は250万円として議論している。
 注13) UIターン住まい支援事業費補助交付要綱（空き家活用助成事業）（抜粋）

第2条 補助金の交付対象となる事業を実施する事業者（以下「補助事業者」という。）は、市町村・公的団体等とする。ただし、公的団体等については該当する市町村長が認めたものに限るとする。

第3条 補助金は、補助事業者が地域資源の有効活用を図る観点からUIターン者に対して空き家や離れ等を提供する場合において、必要な経費の一部を補助することにより県内定住の促進を図ることを目的とする。

第4条 補助金は、別表第1^{注14)}に掲げる補助対象経費のうち、理事長が必要かつ適当と認めるものについて、予算の範囲内で交付するものとする。
 2 補助金の交付率は1/2以内とする。ただし、1箇所当たりの補助金の額は原則として2,500千円以内（離島にあたっては3,000千円）とする。

第5条 この事業により取得し、又は、効用の増加した財産については、財団理事長の承認を受けることなく補助金の交付の目的に反して使用し、譲渡し、交換し、貸付又は担保に供してはならない。

2 前項の規定は、補助金の交付後10年間経過した場合及び補助事業者が別表第2^{注15)}により算出した金額を財団理事長に返還した場合は、適用しない。

3 補助事業者は、補助金の交付後10年間を経過するまでの間に、その責めに帰すべき事由によらずに、第1項の財産を補助金の交付の目的に従い使用し、又は貸し付けることができなくなったときは、財団理事長がやむを得ないものと認める場合を除き、別表第2^{注15)}により算出した当該財産に係る補助金の全部又は一部に相当する金額を財団理事長に返還しなければならない。

注14) 付表2 補助金の交付

区分	内容	補助率・補助金
補助対象経費	・ 土台、柱、壁、屋根等の修繕等に要する経費 ・ 風呂、台所、便所等の修繕等に要する経費 ・ 電気、ガス、上下水道等の整備に要する経費 ・ その他居住のために必要不可欠な整備に要する経費	1/2以内。但し1ヶ所当たりの補助金額は原則として2,500千円を上限とする（離島3,000千円）。

注15) 付表3 助成金返済額

経過年数	返済額	経過年数	返済額
1年未満	改修費の全額	6年以上7年未満	" 40%
1年以上2年未満	" 90%	7年以上8年未満	" 30%
2年以上3年未満	" 80%	8年以上9年未満	" 20%
3年以上4年未満	" 70%	9年以上10年未満	" 10%
4年以上5年未満	" 60%	10年以上	" 0%
5年以上6年未満	" 50%		

注16) 調査は島根県内で「空き家活用事業」を実施している18自治体のうち、木造戸建の空き家に焦点を当て、鉄筋コンクリート造の宿舎を買い上げて活用している六日市町、宿泊施設に用いている石見町は調査対象から除外し、16自治体を対象に事業概要、契約方式、改修内容等のシステムに関するヒアリングを行った。調査期間は平成14年12月-平成16年10月である。

注17) 空き家活用住宅実績の84件のうち、「借り上げ」型の事例に焦点を絞り、40件の入居者を対象にUIターンの動機、契約内容、改修内容、住まい方、居住環境等に関するヒアリングを行った。調査期間は上記と同様である。

注18) 海士町の担当者への聞き取りにより、「空き家は多数存在するが老朽化が進み、改修に多額の費用を要するものや、提供者がなかなか見つからず、空き家提供が進んでいない。」という問題が挙げられた。また、同様な意見が旭町・三隅町・西郷町・赤来町・仁多町・仁摩町で得られた。

注19) 川本町の担当者への聞き取りにより、「町内に約60戸の空き家があることが明らかになったが、使用可または不可については不明である。改修はUIターン者に受け入れられやすいよう、無難な形にリフォームしている。」という意見が得られた。

注20) 三隅町の担当者への聞き取りにより、「家主に多少収入があるようにしているが、その程度では空き家提供は進まず、直接契約であれば提供が可能な所有者はいる。」という意見が得られた。

注21) 弥栄村では1件の「借り上げ+助成金制度」型の実績があるが入居者の了承が得られなかったため、事例は未調査である。

注22) 仁多町では定住財団より「機織人の1ターン者を受け入れて欲しい」と要請があり、町営の集会所を改修して活用している事例が1例あり、「買い上げ+助成金制度」型を1例含む。契約書は個別に対応する形を取っているため、公開できないという事情から契約書の収集は不可能だった。

注23) 鹿島町の担当者への聞き取りにより、「入居後に改修の必要が出てくる可能性もあるが、その修繕にかかる予算措置等の問題、また産業体験者の確保が難しい。」といった課題が挙げられた。

注24) 仁摩町の担当者への聞き取りにより、「空き家提供者がなかなか見つからないため、今後も空き家調査は予定していない」、漁協担当者からは、「漁協としてはとても助かる事業であり、活用していきたいが、空き家提供者が見つからず研修後の住まいの確保ができないため、他の町へ定住してしまう例もあり、住まいの受け皿もないのに研修生を呼びにくいといった深刻な状況である。」といった問題が挙げられた。また、改修事例2件については、1件は現在空き家状態、1件は入居者が長期不在のため未調査である。

注25) 西ノ島町の担当者への聞き取りにより、「高齢者のために助成金を支給して老朽化した住宅を改修するのであれば、地元の高齢者も事業対象になることから、シルバーアルカディア事業の改修に高額の予算をかけることはないと考えた。」という意見が得られた。

注26) 地方自治法第2条2の規定に基づき、地方自治体は条例を定めることにより、公営住宅以外の賃貸住宅の管理・運営を行うことが認められており、空き家の借り上げと管理運営を行っている島根県下の自治体においては、「空き家活用住宅の設置及び管理に関する条例」等の条例が定められている。

参考文献

- 磯田節子, 中島照八郎: 過疎農山村自治体における空き家・空農地の調査、処理・活用状況に関する調査研究2 - その2全国ヒアリング調査から -, 日本建築学会九州支部研究報告, 第40号, pp.73-76, 2001.3
- 福田由美子, 高尾建治: 中山間地域における空き家活用事業の評価, 日本建築学会中国支部研究報告集, 第27巻, pp.777-780, 2004.3
- 前田真子: 農村地域における空き家活用の現状 - 奈良県明日香村「空き家バンク」を事例として -, 日本建築学会学術講演梗概集, E-2 分冊, pp.565-568, 2004.8
- 柳井地域オクトピアプロジェクト推進事業F/S調査報告書, 柳井地区広域事務組合・山口県, 1999.3
- 高橋公: ふるさと暮らしへのニーズと課題, 住宅, VOL.54, pp.17-22, 2005.8
- 中島照八郎, 磯田節子: 過疎農山村自治体における空き家・空農地の調査・活用状況に関する調査研究2 - 全国自治体アンケート調査から -, 日本建築学会九州支部研究報告, 第40号, pp.69-72, 2001.3
- 平成16年度(財)ふるさと島根定住財団事業規定集
- 中園眞人, 大内裕子, 山本幸子: 改修を前提とした長期借家契約方式と改修計画策定手順の提案 - 定期借家方式による民家再生システムに関する研究 -, 日本建築学会計画系論文集, No.594, pp.147-154, 2005.8

(2005年9月10日原稿受理, 2006年1月25日採用決定)