

## 第1回京都市空き家等対策協議会部会開催結果概要について

### 【開催日時・場所】

平成30年11月21日（木）午後6時～8時  
於 職員会館かもがわ3階第1・2多目的室

### 【趣旨等】

- 都市計画局まち再生・創造推進室 空き家対策課長 矢田部 衛から、説明を行った。
- ・ 京都市では「京都市空き家等対策協議会」（空家等対策の推進に関する特別措置法第7条）を平成27年に設置しており、この度、京都市空き家等の活用、適正管理等に関する条例第27条に基づき協議会部会を設置。
- ・ 部会委員は京都市空き家等対策協議会の委員6名に専門委員3名を加えた9名で構成。
- ・ 委員の過半数出席により会議が成立（京都市空き家等の活用、適正管理等に関する条例施行規則第7条第3項）。

### 【出席者】

《委員》（五十音順，敬称略）

出席者：井上えり子，岡嶋緑，田中治，田村篤史，西垣泰幸，山下善彦

欠席者：桜井肖典・古田彰男・渡邊博子

《事務局》

都市計画局まち再生・創造推進室	まち再生・創造推進室長	梅澤優司
	空き家対策課長	矢田部衛
	課長補佐	本間昌次朗
行財政局税務部資産税課	資産税課長	千歳正倫

### 【当日の協議事項】

- 検討の進め方
- 空き家の活用方法及び税制度の在り方等の検討

### 【使用資料の構成】

- 次第
- 配席図
- 資料1 委員名簿
- 資料2 検討の進め方
- 資料3 京都市の空き家対策における課題
- 資料4 京都市の空き家の現状
- 資料5 議題
- 参考資料1 平成30年度空き家実態調査（新規事業）
- 参考資料2 空き家活用に係る施策，税制度等
- 配布資料 CASE STUDY 空き家など対策協議会参考資料（※田村委員より当日配布）

## 【公開・非公開の別】

事前告知のうえ、公開。

## 【主な内容】

### 1 開 会

### 2 都市計画局まち再生・創造推進室 まち再生・創造推進室長 梅澤優司挨拶

### 3 委員紹介

委員名簿に基づき、事務局から各委員を紹介。

### 4 部会長選任出

- 各委員の互選により、部会長に西垣泰幸委員を選出（京都市空き家等の活用、適正管理等に関する条例施行規則第6条第3項）。

### 5 事務局からの進行等の説明

#### (1) 議事の進行についての説明

#### (2) 会議の公開について

- 附属機関は原則として公開する、但し非公開情報を含む場合はこの限りではない（京都市市民参加推進条例第7条第1項）
- 公開した会議については会議録を公開する（同条例同条第3項）

#### (3) 各資料の説明

### 6 議題

#### (1) 議題1（住宅以外の空き家の活用方法について）

西垣部会長	(主な発言) まずは、田村委員から、空き家の活用方法について紹介いただきます。
田村委員	「京都移住計画」は、「京都への移住推進」をサポートしており、どこに住むか、どこで開業するか等の様々な空き家の活用を見てきた中で、部会の参考になるようケーススタディ資料を作成しました。 資料を御覧ください。 <ul style="list-style-type: none"><li>● Case 1（シェアハウス） ファミリーが住むには大きすぎる大きな1軒家であり、流通しにくいものであったが、学生や移住希望者のニーズがありシェアハウスとして活用されたものです。</li><li>● Case 2（店舗活用）</li></ul>

	<p>2件の町家をつないで小商いをする方のニーズにあった小さなショッピングモールのような店舗として活用されたものです。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Case 3 (高齢者と学生のシェア) <p>これは、独居の高齢者の住まいの一部を学生が間借りするといった方法で活用されている事例です。掲載しているものは、とよさと快蔵プロジェクト(滋賀県豊郷町、滋賀県立大学のプロジェクト)として、大きな家の2階に学生が住み、1階は高齢者のコミュニティスペースとして開放されています。</p> </li> <li>● Case 4 (アート拠点) <p>アーティストに視点をあてた活用事例であり、アーティストにはアトリエスペースが必要であるため、そうしたニーズにあわせた改修を行っています。</p> <p>「はならあと」(奈良)では、ライトアップやアーティストに一定期間貸し出すなどして、人が入って来やすい土壌を作っています。</p> </li> <li>● Case 5 (ワークショップ形式での改修活用) <p>神奈川の事業者との協業事業として実施しているものです。</p> <p>D I Yはスキルが必要となるが、やってみたい人は多いため、インストラクターにイベントに来てもらい、ワークショップの開催などにより改修を行っています。</p> <p>イベントにより、どんな人が地域に入って来るのかが地域住民にも見えるため、人とのつながりや安心感が得られるといったメリットがあります。</p> <p>京都では、ブックカフェや法人食堂として活用された事例があります。</p> </li> <li>● Case 6 (シェアオフィス) <p>これは、「働き方改革」とも関連する事業であり、子連れ出勤も可能な、託児スペースを備えたシェアオフィスとして活用された事例です。</p> <p>暮らし方、働き方という文脈での空き家の可能性を探っています。</p> <p>地域に来て欲しい人を呼び込む場所を作るために空き家を使う、といった活用を考えれば、京都市の空き家は流通や賃貸だけでなく、持続可能なものになるのではないかと考えています。</p> </li> </ul>
西垣部会長	<p>田村委員にお尋ねします。「移住」というと町から離れた郊外に移り住むイメージがありますが、最近では町中での移住というのも多いのでしょうか。</p>
田村委員	<p>団体の事業としては、京都市中心部が中心で一部北部については京都府と事業を行っています。</p> <p>市内への居住のニーズは、結婚するまでの世帯のニーズが高く、結婚後の世帯は、子どもができると、中心部での保育園の問題等もでてくるなどにより、郊外に居住を求めるケースも出てきます。</p>

西垣部会長	<p>それでは、子育てが終わった夫婦が京都で暮らすといったケースは多いのでしょうか。</p>
田村委員	<p>団体のお客様としては40歳くらいまでの方が多いです。それより上の世代の場合、例えば、首都圏で生活していたが、子どもの大学卒業を契機に京都で住みたい、あるいは大阪や滋賀の出身の方で、都市部かつ静かな京都に住みたいという問合せはあります。</p>
西垣部会長	<p>それでは、委員の皆様、発言をお願いします。</p>
井上委員	<p>空き家の実態調査では、19学区の空き家率は下がっているが、今後の人口減少を考慮すると、更なる対策が必要ということではありますが、実感としては現在の京都市内はいたる所で空き家が工事中であり、空き家率は下がっているのではないかと考えており、一番多いのは空き家を除却して新築するケースだと思われます。</p> <p>また、空き家の活用で住宅以外に用途を拡大させる目的は何か、何のために空き家対策をするのか、というのを改めて確認すべきです。</p> <p>空き家の活用の際し、一番大切なのはそこに住んでもらうことであり、活用方法としては、住まいがメインにならざるを得ないのではないのでしょうか。</p> <p>とはいえ、専用住宅だけではなく、シェアハウスや店舗併設などとしても含めて、活用を進めていけばよいと思います。</p> <p>また、住宅として活用しない場合についても、店舗や事務所など、日中は誰かが必ずいるような活用方法である必要があります。つまり、地域に参画する人がいる、ということが地域にとって重要ではないのでしょうか。</p> <p>空き家の活用方法の一つに民泊があるが、そこに誰もいなくて観光客が放り出されるケースが問題になっています。活用ありきではなく、地域とコミュニケーションをとれるような活用方法を考えることが重要ではないのでしょうか。</p>
事務局	<p>地域からは、活用方法について様々な要望が出されています。</p> <p>例えば、地域の居場所や、学生の住まい、特に留学生の住まいなどのニーズがあります。しかし、留学生の住まいとしての活用の場合は、地域の方から、言葉が十分通じないので心配という声もいただいています。</p> <p>空き家の活用方法としては住宅が一番よいと考えていますが、住宅以外としての活用についても、地域の活性化につながるよう進めていきたいと考えています。</p> <p>今後、人口減少により空き家は増加すると考えています。</p> <p>そこで、何のために空き家対策をするかということに立ち返ると、空き家の増加による地域コミュニティの活力への悪影響や外部不経済等の課題に対応す</p>

<p>岡嶋委員</p>	<p>るためには、空き家が放置されていること事態が問題となってきています。</p> <p>また、空き家の活用方法として、例えば、シェアハウスとして若い世代に住んでいただくのは重要な視点であり、働く場がないと住むことが難しいということであれば、シェアオフィスと居住の組み合わせなどいろいろな方法を模索する必要があります。</p> <p>空き家の活用を促進させるためには、より幅広い選択肢を増やすことが大切であると考えております。</p> <p>京都市では、持続可能な都市の構築という観点で、市域のエリア分けをしているため、エリアにあった形での活用を促進するため、委員の皆様の意見を頂戴できればと思っております。</p> <p>駅の近辺では、空き家が取り壊されホテルが建設されたり、ゲストハウスが増加しているが、駅から遠い地域では空き家が活用されず、朽ち果てた家屋が多い地域もあり、住宅以外の活用があてはまるところとあてはまらないところが顕著になっていると考えています。</p> <p>活用をするに当たり、エリアとして重点的に空き家を活用していく地域と、更地にして再開発していく地域があると考えています。</p> <p>空き家の活用事例が京都市内のすべての地域にあてはまるものではないため、京都市として地域ごとの活用の方向性を検討することが必要ではないでしょうか。</p>
<p>西垣部会長</p>	<p>京都市は地域の特性が、住宅、観光資源、文化、教育、大規模商業等と多様であるため、地域によって空き家の活用のあり方も異なります。よって、京都市では地域性も考慮して検討する必要があるのではないのでしょうか。</p>
<p>山下委員</p>	<p>空き家を活用することの目的は、人口の増加にはならないと考えています。</p> <p>それは、空き家を利活用するより、空き家を壊して賃貸住宅を建設した方が人口は増えるためです。また、子育て支援や税制優遇等の補助があれば人口は増えますが、それは違うのではないかと思います。</p> <p>また、空き家はまちづくりのひとつの財産であり、公共的な意味も有していると考えています。</p> <p>そこで、活用の促進には、空き家の所有者の所有権を切り離すことが重要であるため、売却、賃貸、信託などいろいろな方法で所有権をいかに切り離すか、飴と鞭をどう与えるか、協議会で検討すべきであると考えています。</p> <p>例えば、空き家のある地域にあった利活用を考えて欲しいといった、プロポーザル形式で提案を呼び掛ければよいと考えますが、今は空き家の所有者の個人情報の問題などで情報を開示できず、いい智恵を活かすことができません。</p> <p>このため、活用の促進には、空き家の所有者の所有権を切り離すことが重要</p>

	<p>であり、売却、賃貸、信託などいろいろな方法で所有権をいかに切り離すか、      飴と鞭をどう与えるか、協議会で検討すべきであると考えています。</p>
西垣部会長	<p>所有と使用を切り離すのが利活用の基本であるため、所有と使用をいかに切り離すかを検討する必要があります。</p>
田中委員	<p>資料に記載されている「市場に流通していない」とは、多様な使用価値を拡げて流通させようとするものなのでしょうか。それとも、市場に頼っても活用が促進されないの他のチャンネルを探そうとしているのでしょうか。</p> <p>また、「所有者のメリット」は所有により、多様な目的で使ってもらうことにより賃料が増えるなど経済的動機なのか、文化的な意味で京都市の資産・財産をどう使うかという意味なのでしょうか。</p> <p>空き家の活用に対して、目的意識をどのように設定したらよいかを確認させてください。</p>
事務局	<p>「市場に流通していない」につきましては、田中委員の言われた両面があると考えており、活用もされず、市場にも流通していない空き家を減らすことを目指しているということでございます。</p> <p>また、「所有者のメリット」につきましては、どちらか一方だけに限定しなくてもよいと考えております。</p> <p>空き家が活用されない要因ですが、数多くの管理不全空き家の所有者に対応していると、まだまだ所有者の空き家に対する意識が低いと感じることがあります。例えば、相続が発生すると財産はきちんとわかるが、親が居住していた空き家についての遺産分割協議が抜け落ちていたり、売却すると「あの家は金銭的に困っている」と近所から噂をされるのではないかと心配になる方もおられ、様々な問題が介在しているように思っております。</p>
田中委員	<p>田村委員の御紹介事例についての質問があります。</p> <p>利用者と所有者の関係はどうなっているのでしょうか。つまり、所有者が賃料を得るとか、双方 WinWin の関係となっているのでしょうか。</p> <p>所有者が所有を維持しながら賃料を得るといった関係にあり、その関係がうまく行っている間はよいが、所有者の年齢が上がり、所有者が所有関係を変更したいとなった場合、所有者と利用者の関係は継続されるのかどうか、具体的な話を聞きたい。</p>
田村委員	<p>京都移住計画が借りている大型の町家について、所有者は物件の文化的・社会的意味や価値を認め、残していくべきだと考えています。しかし、所有者が、自分から息子の代になった場合には、自分の意思とは切り離されるとも言って</p>

西垣部会長	<p>おり、世代交代のタイミングが重要となります。</p> <p>また、所有者が学生に物件を貸し出す場合は、賃料のみならず、安心、安全が得られる、という点に共感していただくこともあります。</p> <p>所有権者がどうして使用権を手放さないかということについて、何らかの形で使用権を渡しても自分に所有権が残る安心感が必要です。</p> <p>例えば、空き家を活用する場合には制度的な保障をしたうえで、空き家は、こんな活用ができます、新しい生活ができます、といった魅力的な提案が必要だと思います。</p> <p>私の知り合いは子どもの独立後、家の2部屋を学生に貸し出して年金の足しにしていると言っています。そのような提案ができるような活用事例と所有者の安心感が必要ではないでしょうか。</p>
井上委員	<p>活用の促進には、所有権と使用権の分離はとても大切だと思います。</p> <p>しかし、「貸す」場合、現在の経済的な状況では、住まいとしての家賃収入よりも民泊の収入の方が圧倒的に多く得られるため、放っておけば全部民泊になってしまいます。</p> <p>また、今の所有者は住まい活用でも、世代交代したらもっと収入を得たいと考えた場合、別の活用方法を選択する可能性もあります。</p> <p>行政がサポートするとすれば、いかにそこで住まいに関係するような用途で賃料を確保できるか、といったことも考える必要があります。今の経済の状況ではほとんど住宅ではなくなってしまうことが空き家問題の課題だと思います。</p>
山下委員	<p>住宅に限った活用だけでなく、自由に発想すればよいと思います。</p> <p>行政に対して、エリアごとに活用のアイデアを提案すればよいと思っており、民泊の活用が多いといっても需給の関係で供給過多になれば、今の民泊は住宅に転用されるため、民泊については経済原理に任せたらよいのではないかと思います。問題は利活用の方法であるため、用途を絞る必要はないのではないのでしょうか。</p> <p>空き家の活用方法として店舗はダメとしても、店舗周辺には居住者がおります。また、行政が締め付けすぎるのは良くないのではないのでしょうか。</p> <p>「安全性」との調和で、自由な発想で空き家利活用を考えればよいのではないのでしょうか。</p>
井上委員	<p>全部を住宅にすべきとは考えていませんが、空き家の活用方法として、昼間に人がいるオフィスや店舗はよいと思います。</p> <p>京都市では、地域が祭りなどの行事を支えたり、消防団などが安全を守って</p>

	<p>町が成り立っています。そこに、地域に関係のない建物が増えることを心配しています。</p> <p>民泊を排除すべきとは言わないが、行政として、地域を維持するために必要で、かつ、経済原理では活用されにくいものをサポートすべきではないでしょうか。</p>
西垣部会長	<p>今の京都はインバウンド需要が増えて、都市部としての問題を抱えつつあります。例えば、京都は観光によいが、どうやって、どこに住めばよいのかが課題になりつつあるといったものです。</p> <p>今後、京都は将来的なゾーニングをしながら、商業地、住宅地、観光地をどうやって検討していくかが大きな問題であり、活用策を考えるにはそうしたことも視野にいれなければなりません。このままでは、「暮らしにくい」という声が強まり、京都から人がいなくなるのではないかという危惧があります。</p>
事務局	<p>本市としても、空き家を住宅として活用できることがよいと考えておりますが、人口減少社会においては、空き家の活用は住宅に限定するのではなく、地域ともうまくバランスがとれればよいと考えています。</p>

(2) 議題2 (空き家を放置することに対する所有者の適正な負担 (負担の増加等) について)

岡嶋委員	<p>(主な発言)</p> <p>空き家を居住用で賃貸した場合は、税負担は軽減されたままですが、店舗、駐車場、地域のコミュニティスペースとした場合には、住宅用地特例が解除され、敷地に係る税額が上昇します。</p> <p>所有者としては税額の上昇分の賃料をとりたいが、税額の上昇分は所有者、利用者のどちらが負担するのが問題となります。</p> <p>住宅以外に活用した場合に、税額の軽減制度があった方がよいのではないのでしょうか。</p>
西垣部会長	<p>空き家を利活用したときのインセンティブも含めて議論が必要ではないかと思えます。</p>
西垣部会長	<p>日本の住宅の固定資産税は、外国と比較して、低額な状況にあります。</p> <p>アメリカ、イギリス、フランスといった国では固定資産税による収入で行政サービスを賄っています。例えば、アメリカでは州ごとに異なりますが、全体的に税率が高く、空き家にしているにもかかわらず同額が徴収されるため、所有者による賃貸等の活用が進んでいます。</p> <p>日本では、固定資産税が安いために利活用されないという観点と、人に貸したときの不安感という権利の観点との両面から検討が必要ではないのでしょうか。</p> <p>ただし、空き家のまま放置したら管理不全状態になるなど、周囲に悪影響をもたらしている問題のある空き家は増税してもよいと考えています。</p> <p>例えば、環境被害対策の財源として環境税（排出税）といった課徴金があるように、空き家対策のための費用負担は、所有者に求めてしかるべきだと思います。どのような形で徴収するかは現行の税制との関係で考えたらよいのではないのでしょうか。</p>
田中委員	<p>税金は公的な活動を支える為の財政資金を集めるというのが本来の趣旨です。その税制を使って、何らかのインセンティブ、ディスインセンティブを与えるのは二の次、三の次だと思います。しかし、効果があるのであれば、使えるものは使った方がいいのではないかという意見もあります。</p> <p>固定資産税は、土地・建物・償却資産といった財産を持っている所有者が負担する財産税です。</p> <p>空き地の所有者は空き地があるからといって現金収入は得られないが、固定資産税は払う必要があります。その土地は市場の取引で合理的に売れるという売値がベースとなる財産を持っている、売ろうと思ったら売ることができることから、市町村の財政を支えてもらうというものです。</p>

	<p>また、財産を持っているということは財産を維持できるだけの収入があり、その収入を外観で見えるようにしているのが大きな土地等の財産であり、固定資産税は基本的に適正価格で売却したらいくらかをベースに考えています。</p> <p>所有者は地代・賃借料に固定資産税を含めたとしても反対されないため、結果として、賃借人が固定資産税を全額負担していることになる場合もありますが、組み立てとしては、固定資産税は所有者に課税することになっています。</p> <p>「土地の使用状況を考慮するか」については、基本的に固定資産税は財産価値をベースにするため、本来、使用方法は税額の考慮外だと思います。</p> <p>しかし、生活のために居住する場合、そこに家賃等の収入は発生しないことから、税額を1/6にしないと居住者が困ってしまいます。国としては政策的な措置として、住宅用地特例を組み込んでいます。</p> <p>税制度は、客観的な価値と現実の利用方法を考えなければなりません。</p> <p>ただし、空き家が社会的に問題のある状態で放置されている場合、ディスインセンティブ、ある種の制裁という意味で加えられてもよいのではないかと考えます。</p> <p>他方、例えば更地にすると固定資産税の特例は受けられないが、更地にした理由が地域の公的な利用に供するためということも考えられます。</p> <p>現実的には、税制の使い方として、優遇措置よりも、制裁的に使う措置の方が、効果が大きいと考えています。</p>
山下委員	<p>税制度について、地方公共団体の裁量権はどこまであるのでしょうか。固定資産税や宿泊税などのそれ以外の税がありますが、どうなっているのでしょうか。</p>
田中委員	<p>京都市が独自に徴収する税金は、税条例を作らないと正当性が生じません。</p> <p>住民税、固定資産税は地方税法に基づいており、法律で9割以上がその組み立てが決まっているため、地方公共団体は、一定の理由による免除、標準的な税率よりも少し引き上げることくらいしかできません。</p> <p>宿泊税は、地方税法に基づく制度ではないため、総務大臣の同意を得て、条例を制定のうえ、徴収することになっています。</p>
山下委員	<p>空き家税を作って、例えば5年間空き家が継続した場合に課税するといったことはできるのでしょうか。</p>
田中委員	<p>理論的には可能です。</p> <p>地方税法に定めがない場合に、地方公共団体が地域の状況に応じて、新たな制度を作ることはできます。</p> <p>もうひとつは、固定資産税の仕組みを大きく変えない形で市町村が合理的に</p>

井上委員	<p>制度を組み立てることができます。</p> <p>空き家税はあってもよいのではないかと思います。</p> <p>固定資産税の軽減措置を外すような特定空き家は状態がかなり悪いため、活用することが難しいと思います。空き家の状態が良い段階で活用に動いてもらう方向に誘導する方法が必要だと考えています。</p> <p>空き家を活用しないと税金を徴収され、活用すると支援が受けられる、というやり方なら活用しやすい空き家が増えるのではないのでしょうか。</p>
田中委員	<p>固定資産税の住宅用地特例はそこに住んでいるため、現金収入はないが軽減されるものであり、「居住に対する応援」という仕組みです。つまり、住んでもいないのに、親との思い出があるから、という理由に対する減額措置はいかなものかと思います。</p> <p>住宅用地特例の本来のあり方、本来の解釈が必要であり、国に先駆けて厳格に運用していくということを考えてもよいのではないのでしょうか。</p>
岡嶋委員	<p>景観条例によって、放置看板は罰金を取られます。放置空き家も京都の景観を害していることから、老朽化した空き家に対する罰則規定を設けて、看板のように罰金を科してもよいのではないのでしょうか。</p>
事務局	<p>京都市として問題と考えているのは、空き家が放置されることによる外部不経済です。</p> <p>空き家でも適正に管理されていれば、将来、住宅としての利用する意思があると考えられるため、その場合は、空き家であっても引き続き特例を継続させることも考えられます。次回の会議では、そういった対象となる空き家の要件についての議論もお願いしたいと考えております。</p> <p>管理不全状態にある空き家については、所有者に対する指導も必要になります。空き家を活用できない場合においても、少なくとも管理不全状態にならないよう適正に管理してもらうことが必要になります。</p>
西垣部会長	<p>今回の議論で、空き家問題への対応策について、いくつかの選択肢とその背後の考え方を示していただきました。今後につながる提案をいただきありがとうございます。</p> <p>他に御意見があれば、伺えますでしょうか。</p>
田村委員	<p>税制度は専門外であるため、今日は税制等に関して勉強させていただきました。</p> <p>資料にゾーニングの解説が記載されており、どの地域でどのように活用させ</p>

西垣部会長	<p>るのかといったコンセプトが際だてば、市民意識の醸成にもなり、税制の話でも前向きに検討できるようになるのではないかと思います。</p> <p>空き家の活用についての市民意識が醸成されるうえで税が助けになるようなものだとよいと思います。</p> <p>例えば、地域コミュニティを守るという観点で、京町家の保全に補助金が出るなど、地域ごとに利活用の目標を定める、地域ごとに利活用のための政策や利活用しなかった場合の税金等のペナルティを考えていくことは重要だと思います。</p>
山下委員	<p>現在、40人の相続人がいる空き家の相談を受けており、買取業者に依頼して、2年以内に全員の同意が得られない場合は契約を撤回する停止条件付で市場の半値以下で買い取る契約を結びました。現在、1年半経過して三分の一が同意、三分の一が所在が不明、三分の一が「わからないから判子を押したくない」という状況にあります。また、当該物件は特定空き家に近い老朽化したものです。</p> <p>こういった権利関係に関する問題を解決するための施策が必要だと思います。</p>
西垣部会長	<p>本日いただいた様々な意見について、事務局と課題を整理して、次回提示したいと思います。</p> <p>議論は絞り過ぎず、次回も議論を更に深めていきたいと考えておりますので、御協力をお願いします。</p>

## 7 今後のスケジュール

- ・ 部会は、今年度中に3回、来年度に1回の開催を予定。
- ・ 次回は1月下旬の開催を予定。