

土地政策の中長期ビジョン (国民生活を豊かにする不動産のあり方ビジョン)のイメージ・論点整理

1. 土地政策の新たな地平

(1) 土地政策の経緯

土地政策については、昭和 60 年頃から始まる異常な地価高騰の発生を契機として、平成元年に、土地についての基本理念等を明確化する土地基本法が制定され、平成 3 年には、土地神話の打破を土地政策の目標とし、その実現に向けて総合的な施策の取りまとめを行った「総合土地政策推進要綱」が閣議決定された。

「総合土地政策推進要綱」は異常な地価高騰の鎮静化に効果を上げたが、その後、長期的な地価の下落とともに土地の遊休地化、個人・企業のバランスシートの悪化、金融機関の不良債権処理の停滞という状況が発生し、そのような状況に対応するため、平成 9 年には、「新総合土地政策推進要綱」が閣議決定され、土地政策が地価抑制から土地の流動化の促進等に転換された。

平成 17 年には、地価の下止まり傾向も踏まえ、資産デフレ対策からの脱却等を図る「土地政策の再構築」が国土審議会土地政策分科会企画部会で取りまとめられ、「適正な土地利用の実現」と「透明で効率的な土地市場の形成」の 2 つが今後の土地政策の基本理念とされた。

(2) 今、土地政策に求められるもの

「土地政策の再構築」から 3 年以上の年月が経過し、適正な土地利用の実現や、透明で効率的な土地市場の形成に向けた本格的な土地政策が推進されてきた。一方、昨年夏にはそれまで回復の兆しがあった地価動向に陰りが見られ、サブプライム問題やリーマンショックの影響もあって、昨年末以降、急速な地価下落が生じている。

この間、不動産市場においては、不動産の利用価値（収益性、利便性等）に応じた価格形成が行われる市場への構造変化が進む中で、少子高齢化、経済のグローバル化と国際金融市場の拡大、企業会計制度の改革、金融と不動産の融合等の進展が見られる一方、様々なレベルでの環境配慮への要請（地球、自然、都市、居住）、防災、安全・安心、景観・街並み、歴史・文化等への国民の関心の高まり等に対応した政策展開が強く求められるようになってきている。

このような状況の下にあって、10年～20年先に見込まれる経済社会の構造変化、国民意識の変化等を踏まえ、不動産に対する需要の変化など今後の日本の不動産の姿を描きつつ、不動産市場の安定した成長を目指し、市場の方向性や政策の道筋を示す土地政策の中長期ビジョン（国民生活を豊かにする不動産のあり方ビジョン）を策定することが必要となっている。

また、このことは、世界的な金融危機の影響を受けて極めて厳しい状況にある現下の不動産市場に対して、拠り所となる将来展望を与えることにも資するものである。

（3）不動産に対する需要の変化

10年～20年先に見込まれる経済社会の構造変化、国民意識の変化等を踏まえると、次のようなものが、主要な不動産需要の変化として考えられる。

【資料4 - 2 参照】

（オフィス需要の変化）

- ・ 質の高いオフィスビル（ユニバーサルデザイン・耐震・セキュリティ・環境等）
- ・ IT設備などニーズの変化に柔軟に対応できるフレキシビリティを持ったオフィスビル
- ・ 既存ビルの建替え・コンバージョン
- ・ 業務地域におけるエリアマネジメント 等

（住宅需要の変化）

- ・ 高齢者や子育て世帯に対応した住宅
- ・ ゆとりある住宅

- ・ 長寿命住宅、安心・安全な住宅、環境配慮型住宅
- ・ 質の高い居住環境（交通利便性、治安状態、自然環境等）
- ・ 新たな住み替えニーズに対応した住宅、既存住宅流通市場
- ・ 住宅地におけるエリアマネジメント
- ・ 空き地・空き家の流動化・適正化に関する取組
- ・ ニュータウン等の再生 等

（消費者の購買等に関する需要の変化）

- ・ 多機能型商業施設、効率化、高付加価値化等に対応した店舗展開
- ・ 地方都市の中心市街地活性化に向けた、エリアマネジメント、コンパクトシティの形成 等

2. 不動産市場の変貌と対応

（1）個人・企業・行政等の市場行動の変化

- CRE戦略・PRE戦略、エリアマネジメント等 -

個人においては、ライフスタイル等に応じて、様々なニーズに照らし不動産を主体的に選別・選択していく傾向が強まっているとともに、企業、行政それぞれの主体において、不動産を戦略的に活用していこうという動きが進展している。

不動産については、地価の右肩上がりの時代が終焉し、様々なリスク（例：価格変動リスク、品質リスク）の高まりが見られる中で、市場の供給構造・需要構造の適正化を図るため、不動産に関わる主体（企業、行政、個人）が不動産の取得・管理・処分等に当たって適切な判断が行えるよう環境整備を行うことが重要である。

地方の中心市街地、郊外のニュータウン等の衰退といったことが社会問題になっているが、地域の活性化に向けて、地域全体として不動産価値の低下状況を克服し、価値を高めていくためには、個々の不動産に関わる主体が別々に対応を行うのではなく、地域単位での取組を推進することが重要である。このことは、これまで失われてきた地域のコミュニティを回復することで、心の豊かさ、人と人のふれあいを取り戻すことにもつながるものである。

(論点)

企業、行政が不動産の取得・管理・処分等に当たって適切な判断が行えるようにするため、CRE戦略、PRE戦略の普及を促進することが必要ではないか。

個人(家計)についても、いわばHRE戦略、即ち不動産の取得・管理・処分等の最適化に向けた方策を講じることが必要ではないか。(例：ライフステージに応じた住替えの促進とそれに対応する住宅市場の整備、リバースモーゲージの普及促進 等)

また、欧米諸国と比べ、住宅の資産価値の低下が速く、国民の資産として蓄積されにくいという指摘がある中で、住宅価値が維持・確保される方策を講じることが必要ではないか。(例：長期優良住宅の普及、既存住宅市場・リフォーム市場の整備)

地域単位で不動産に関する価値の向上を図るエリアマネジメントについては、地方都市の活性化・中心市街地の再生、郊外の高齢化したニュータウンの再生等に向けて、合意形成・組織化・資金等のあり方に関する課題を克服し、その取組を促進することが必要ではないか。

(2) 市場の機能の変化 - 情報・資金・人材 -

Jリートに代表される不動産証券化の飛躍的拡大など、不動産をめぐる市場的な要素がより一層強まりを見せている。

不動産市場の整備については、今後の不動産需要の変化、消費者・投資家の視点や、市場の安定的な成長という観点から、市場の健全な機能が十分に発揮されるよう、基盤の整備を推進することが重要であり、「情報」・「資金」・「人材」それぞれについて、重点的な対応を図ることが重要である。

不動産に関する税制については、豊かな国民資産の形成、不動産市場の健全かつ安定した発展という観点から、その意義・効果を検証し、所要の見直しを検討していくことが重要である。

市場においては、ファンダメンタルズから著しく逸脱するような急激な地価上昇・下落の発生の防止・抑制を図ることが重要である。

(論点)

不動産に関する情報の非対称性の解消に向け、消費者・投資家等への情報の整備・提供を行うため、今後は特に、成約価格に関する情報、投資判断に関する情報、環境性能や安全性(土壌汚染、改変・災害履歴等)など不動産の質・リスクに関する情報等を整備・提供することが必要ではないか。また、地籍調査等により、土地に関する最も基礎的な情報である境界情報等を整備・提供することが必要ではないか。

不動産の価格を適切に評価することができるよう、より質が高く国民に信頼される鑑定評価を実現していくことが必要ではないか。

長期安定的な資金が調達できる環境を整備するため、今後は特に、個人金融資産、年金、政府系ファンド等の中長期資金の導入を促進することが必要ではないか。また、地方の不動産投資市場の拡大を促進することが必要ではないか。さらに、国際ビジネス拠点の形成や、老朽化したビル群の再生等、一定のリスクがある事業にも円滑に資金が供給されるシステムを構築することが必要ではないか。

市場を支えるビジネス・人材の確保を図るため、今後は特に、不動産に関するソリューション・ビジネス、証券化ビジネスやそれに関わる人材、不動産関連の情報提供に関するビジネスやそれに関わる人材等の育成が必要ではないか。

ファンダメンタルズから著しく逸脱するような急激な地価上昇・下落の発生について、その防止・抑制を図るため、機動的かつ弾力的な政策(例:金融政策、土地税制、不動産価格のインデックス整備、国土法の適切な運用)を講じる必要があるか。

3. 今後の政策展開の方向

(1) 新しい不動産価値の市場への反映 環境、安全・安心、景観等 -

環境、安全・安心、景観等、不動産に係る新しい価値については、未だ市場で十分に評価がされていないが、新しい価値に対する国民のニーズ等に的確

に対応するため、これらを市場に取り込んでいくような環境整備が重要である。

新しい価値の市場への取り込みについては、例えば、環境不動産、長寿命不動産等の普及や、景観・街並みや安全・安心、防災といった要素を反映した市場価格形成などの課題が考えられる。

(論点)

環境、安全・安心、景観等の新しい価値を実現するためには、市場で新しい価値が評価される環境を整備することが重要であり、今後は特に、規制・助成等による適切な政策誘導と併せつつ、市場における評価基準や、評価に必要な情報の提供体制等を構築することが必要ではないか。

(2) 守るべき不動産価値を維持するための国土管理

人口減少、少子高齢化の進行等に伴い、空き地・空き家等適正な管理が行われない不動産が増加し、地域活力の低下、自然環境・地域環境の悪化、コミュニティの喪失等の様々な問題が深刻化している。こうした問題を不動産市場の中でのみ解決することは困難であり、国土管理の観点からも、これらの不動産の適正な管理、有効利用を図ることが重要である。

後世に伝えるべき豊かな自然や歴史文化遺産等に対する国民の関心が高まるとともに、観光やレクリエーション需要に対する重要な地域資源として見直されてきている。自然環境や景観の保全・向上の観点から、適切な土地利用を一層推進していく必要がある。

(論点)

空き地・空き家等適正な管理が行われていない不動産の管理の適正化を図るため、こうした不動産の適正な管理や有効利用に向けた方策を検討するとともに、この問題について地域的な取組を推進することが必要ではないか。

乱開発等を未然に防止し、秩序ある都市環境や良好な居住環境の形成、豊かな自然の保護など土地の適正な利用を確保するため、土地利用計画の整備・充実を図ることが必要ではないか。

土地をめぐる権利関係の安定、土地の適正な利用等に資するため、地籍調査等の情報基盤の整備を推進することが必要ではないか。

(3) 国民生活を豊かにする不動産のあり方を求めて

経済社会の構造変化や国民意識の変化等を踏まえると、国民の土地政策に対するニーズはこれまで以上に大きなものがある。

国民の不動産に対する様々なニーズが市場において的確に評価されるようになれば、価値の高い不動産の形成に向け必要な資金が流入し、様々なビジネスを通して価値の高い不動産の形成が図られ、「不動産の価値が創出・反映・維持される持続可能なシステム」が構築されることになる。

このシステムの構築に当たっては、「不動産」を中心に、「情報」、「資金」、「人材」等市場の諸要素を結ぶネットワークとしての情報基盤の整備が重要である。

人口減少の著しい地方都市、中山間地域などにおける土地利用上の問題や、豊かな自然や文化遺産等の不動産価値の保護の必要性等を踏まえると、不動産市場を通じた政策展開を一体不可分のものとして、市場メカニズムによらない土地政策手法も今後一層その重要性を増す。

環境、安全・安心、景観等の国民の不動産に対する様々なニーズに対し、市場と種々の政策手法を通じて不動産の価値を高めていくことにより、国民の満足度を高めることができる。また、資産価値が維持・確保されることを通じて、国民の資産の厚みが増すことになる。

今後、土地政策は、不動産の価値を高めていくことにより、成熟社会にふさわしい国民生活の豊かさを実現することを基本戦略とするべきである。