

# 第12回国土審議會土地政策分科会企画部会

日時：平成17年4月19日（火）

場所：国土交通省（3号館）11階

特別会議室

午後3時00分 開会

## 1. 開 会

服部土地政策課長 定刻となりましたので、ただいまから「第12回国土審議会土地政策分科会企画部会」を始めさせていただきたいと存じます。

委員の皆様方には大変お忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。

土地政策課長の服部でございます。よろしくお願いいたします。

なお、本日は高木委員、巨理委員につきましては、御都合により御欠席という連絡をいただいております。

## 資料確認

服部土地政策課長 それでは、まず資料の確認をさせていただきたいと思います。

上から順に、「議事次第」、「座席表」、「委員名簿」、「配付資料一覧」、それから資料1から4まででございます。

資料1には、「別紙1 これまでの「居住の質」に関する議論」と「別紙2 宅地の量的供給の実現のための制度の概要」をつけてございます。

資料2につきましても、「参考資料 平成16年度 土地活用モデル大賞 表彰作品」がついてございます。

よろしいでしょうか。不備等ございましたら、事務方に仰せつけていただければと存じます。

なお、毎回のことでございますが、会議の議事の公開につきましては、会議は非公開、議事録につきましては発言者も含めて公開とさせていただいておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、小林部会長に議事進行をお願いいたしたいと存じます。

## 2. 議 事

### (1) 今後の宅地政策の方向性

小林部会長 それでは、「第12回国土審議会土地政策分科会企画部会」を開かせていただきます。

本日の議事は、お手元にございますように大きく2つございますが、1番目の議事は、前回「(1)宅地政策の現状と課題」で御議論をいただいた中身をさらに御議論をいたたく、「(1)今後の宅地政策の方向性」でございます。それから、2番目の議題が新たに出了されましたテーマで、「(2)適正な土地管理のあり方について」でございます。

それでは、1番目、2番目を分けて議論させていただきたいと思いますので、最初に「(1)今後の宅地政策の方向性」について、事務局より御説明いただきたいと思います。よろしくお願いいいたします。

服部土地政策課長 御説明申し上げます。土地政策課長の服部でございます。

資料1、「今後の宅地政策の方向性」をごらんください。

めくっていただきまして、1ページでございます。

「1.前回の企画部会での議論」ですが、大変簡単ではございまして要約させていただいております。

従来の宅地政策の実績としましては、

新市街地のニュータウンにおきまして、大都市圏の居住者に大量の持ち家が供給された。

それから、それによって良好な住宅地が形成された。

さらに、単なるベットタウンとしての機能にとどまらず、業務機能を持ち、周辺都市、横とつながる自立的な都市を形成するところまでいっているものもある。

それから、既成市街地につきましては、市街化区域の農地から宅地が供給されたということございまして、

それにつきまして、それぞれの分野にいろいろな課題が出てきているということございまして、

事業中のニュータウンにつきましては、宅地処分のおくれに伴う事業の長期化とか、地価下落による採算性の悪化。

それから、事業後のニュータウンにつきましては、

オールドタウン問題とか近隣センターの空洞化の問題。それから、学校等の公益的施設

が遊休化してくるという問題。

それから、既成市街地をめぐる問題としましては、供給された宅地の基盤整備は必ずしもいいものではない。あるいは、農地の宅地化条件が悪いものが残ったというようなこと。

このようなことにつきまして、前回の部会まででいただいた主な御意見を2ページに要約させていただいております。

一つは、今後は新市街地における宅地の大量供給から、既成市街地における宅地の再開発や管理という方向が重要となるのではないかと。

それから、今後の宅地供給に当たっては、質の高い宅地を供給すべきではないか。特に都市内の「緑」については外部効果も高く、評価をすべきではないか。

それから、安全性の低い宅地については、再び「緑」に戻すことも視点に入れるべきではないか。

それから、今後は宅地供給という観点からではなく、「ムラ」、「まち」の再生という観点から、安全で、安心して暮らせる住まいはどうあるべきかについて施策を講ずるべきではないか。

さらに、都心に住みたいというニーズと、自然の中で暮らしたいというニーズが二極化するなど、多様化するニーズに対応した宅地政策の議論が必要ではないかというような御意見でありました。

それで、今回の部会の論点としましては4つ考えてございまして、 としては、宅地政策の見直しの方向性をどう考えるか。 としては、今後の宅地政策の政策目標をどう考えるか。 としては、従来の政策目標達成のための施策のあり方をどう考えるか。 としては、今後の政策目標達成のための施策のあり方をどう考えるかということでございます。

次に3ページ、「2. 今後の宅地政策の基本的考え方」でございます。

これも、前回説明いたしましたところでございますが、宅地の大量供給の時代からバブル崩壊以降、社会経済状況がいろいろと変わってくる中で、大規模な宅地開発事業を促進する意義は低下しているとか、郊外、町中を問わず、やっぱり良質な住宅を求める需要は根強く存在するとか、サステナブルな社会への関心の高まり、戦略的なまちづくり・都市経営の必要性というような観点から、下に「宅地政策の見直しの方向性」と書いてございますように、4つの考え方でどうかと考えております。

としましては、国が広域的観点から宅地の量的供給の促進を図る必要性は低下しているのではないかと。 として、郊外の宅地供給は、民間が創意工夫を発揮できる基礎的条件

を確保しつつ、国としての供給策については、広域計画的に意義を有するものに限定すべきではないか。 として、都市内の農地・緑の意義を評価し、環境と共生した社会の実現に資する宅地ストックの形成を図るべきではないか。 としては、既存宅地も含め、安全性の面で質の低い宅地ストックの増大につながる宅地供給を抑えるべきではないかという見直しの方向性でございます。

個別に詳しく解説しております。

次の4ページ、「3. 宅地政策の見直しの方向性をどう考えるか？」でございます。

「 国が広域的な観点から宅地の量的供給の促進を図る必要性は低下しているのではないか？」ですが、既に相当程度の宅地ストックを形成しておりますし、さらに今後は需要が右肩下がりになることが予想されるところから、特に都市の外延の拡大につながる新規の宅地供給については、既に開発したニュータウンにおける宅地処分のおくれに伴う事業の長期化、地価下落による採算の悪化などが見られる箇所がございます。そのような既存事業につきまして、国としては円滑な終息を図るべきではないか。それから、今後の宅地供給は、基本的には民間市場と自治体の判断にゆだねるべきものではないかということでございます。

下の「日本の人口の推移」、「日本の世帯総数の推移」、「三大都市圏の世帯人員の推移」のグラフは、御案内のとおり資料でございます。

次に、5ページでございます。

同じような観点でございますが、「三大都市圏の人口転入超過数（社会増加数）と全国の宅地供給量の推移」とグラフがございますが、三大都市圏の人口、社会増加数の推移は御案内のとおりでございます。それから、全国の宅地供給量もそれより少しおくれいていると変動してくるわけでございますが、赤い棒グラフが民間による宅地の供給が行われたところ、青い棒グラフが公的な宅地供給ということでございまして、今も昔も民間主体で行われているということが見てとれると思っております。

その右上の「住宅建築目的の開発許可の区域区分別面積」のグラフですが、青い棒グラフ、市街化区域での開発許可というのがやはり最近特に多くなっている。

それから右下の「三大都市圏の宅地供給における再開発的供給割合（共同住宅）の推移」は、三大都市圏の共同住宅の供給の推移でございますが、共同住宅の敷地の中で「再開発的供給」と書いてございますが、これは要するに農地とか山林ではなくて、従前が宅地であったところ、例えば工場跡地とかですね、そういうようなところがマンションの用

地になったという割合がやはり非常に高くなってきている。下の青い破線のところが、一戸建ての住宅についてはしからばどうかということで、一戸建てについては、必ずしも統計が十分ではないので首都圏しか挙げておりませんが、10%から年によってちょっと高いところがあるんですが、再開発的な従前宅地をさらに一戸建ての宅地にするというのはまだまだ少ないというような統計でございます。

次に6ページ、「郊外の宅地供給は、民間が創意工夫を発揮できる基礎的条件を確保しつつ、国としての供給策については、広域計画的に意義を有するものに限定すべきではないか？」でございます。

既に、整備されたニュータウンの中には、自立的都市というところまで非常に成長しているところもあるわけですが、そういうところについては、広域的な観点から国として支援する意義はあるわけですが、後のところは民間による創意工夫で十分立派な町をつくっている例もございまして、そういうところにゆだねるべきではないのかということでございます。

「民間による創意工夫が発揮された郊外宅地」と書いてございますのはユーカリヶ丘の例です。

右の「研究機能等を備えた郊外都市」は、御案内の関西文化学術研究都市とか筑波研究学園都市でございます。

7ページをごらんください。

「都市内農地・緑地の意義を評価し、環境と共生した社会の実現に資する宅地ストックの形成を図るべきではないか？」でございます。

都市農地につきましては、新鮮で安全な農産物の都市住民への供給とか、農業の体験の場とか、災害に備えたオープンスペースの場であるとか、あるいはヒートアイランド現象の緩和といった機能を有しておりまして、その意義を評価する意見が多くなっているということでございまして、右上の「東京に農業や農地を残したい理由」の青い棒グラフでございますが、やはり新鮮な農作物とか、自然環境の意義を高く評価するというアンケート結果が出ております。

また、左上の「居住地周辺の農地・農業の存在の有無についての意向」でございますが、農業周辺地域の居住者の意見としましても、周辺に農地がやっぱりあった方がいい、あるいは条件によってはあった方がいいということをかんがみますと、圧倒的に評価する意見があるということでございます。

8 ページでございます。

「 既存宅地も含め、安全性の面で質の低い宅地ストックの増大につながる宅地供給を抑えるべきではないか? 」でございます。

今後の宅地供給というものが、民間等の市場における判断によるものが中心となっていくということが予想されますが、その中ですべて市場メカニズムにゆだねるのではなくて、安全性の面で質の低い宅地ストックの増大につながるような宅地供給を抑制して、市場メカニズムによる良質な宅地ストック形成を誘導する必要があるのではないかとということでございます。

「 市街化区域農地の宅地化の状況 ( 東京圏のある地点の例 ) 」と例をつけてごさいます。

その左に、「 敷地の細分化により発生した接道状況が良好でない宅地の様子 」とごさいます。今まで大きなお屋敷だった跡地が6つの宅地に分割されて開発されたという例でございます。

ここで、資料の「別紙1」をごらんいただきたいのですが、「これまでの「居住の質」に関する議論」でございます。

1 ページ、「第八期住宅建設五箇年計画 ( 平成 1 3 年 3 月閣議決定 ) 」ということでございます。

住環境水準ということで、例えば安全性 / 保健性、利便性、快適性、持続性、こういうような住環境の質の議論というのが今まで、これは平成 1 3 年 3 月の閣議決定でございますが、行われてきたということでございます。

次の2 ページ、WHOの「居住環境の4つの理念」でございます。

こういうものの考え方というのは、もともとは1961年、大分古いのですが、WHOの委員会でこういう報告書が上げられたということで、安全性、保健性、利便性、快適性、世界一般にこういう考え方というのができているということでございます。

そのほか、「住環境水準及び宅地水準の目標設定検討委員会」ということで、東京大学の浅見先生に御指導いただきまして、過去研究してきた資料の成果がございまして、宅地水準とか宅地の質に関する指標の分類ということで、いろいろと考えてきたということでございます。

3 ページにございますように、いろいろと細かいんですけども、安全性については構造の安全性とか、災害に対する安全性、それから日常生活、犯罪の防止とか、あるいは土

壤汚染まで。

利便性については、交通機関とか生活関連施設とのアクセス。

快適性につきましては、自然環境とか空間のゆとりの問題、それから美観的快適性。

持続可能性につきましては、良好なコミュニティとか市街地の持続性、それから環境問題、自動車への依存の軽減というようなことが考えられるということでございます。

資料1に戻りまして、9ページでございます。

「4．今後の宅地政策の政策目標をどう考えるか？」でございます。

従来の政策目標は、要するに人口増、大都市への人口集中によって起こってきた住宅難へ対応する、あるいは地価を抑制するということがあったのが、先ほど説明いたしました、  
、  
、  
の宅地政策見直しの方向性というようなことが言えるとすれば、今後の宅地政策の政策目標というのは、サステナブル（持続可能）な社会の基盤となる優良な宅地ストックを形成していくことではないかと考えております。

10ページ、「5．従来の政策目標達成のための施策のあり方をどう考えるか？」でございます。

従来の政策は、左の方にいろいろと書いてございますが、政策目標ということで宅地の量的供給実現のための大都市供給基本方針等、大都市地域におきまして、「住宅宅地をこのように供給したらどうか」という数値目標を掲げておったわけでございます。それから、住宅五箇年計画と連動するような宅地需給見通しというのもつくっておったわけでございます。

今後のあり方としては、国が大量の宅地供給に取り組む必要性が縮小しておるところから、量的目標を掲げる広域的計画制度は見直すべきではないか。宅地需給見通しというのは一つの宅地開発ですか、そういう一つの産業活動について、今後どのように行われるかという経済的な見通しみたいな意味もございますので、将来的にはそういう国の供給計画ということではなくて、民間の活動を推計する、見通すというようなこととしては将来的にも意味があるかもしれませんけれども、国が量的な計画目標を定めるという意味としてはちょっと見直すべきではないか。

それから、政策目標達成の事業手法でございますが、全面買収によるニュータウン開発の手法として、新住宅市街地開発法というのがございます。これは、千葉ニュータウンとか多摩ニュータウンとかを開発してきた際の法律でございますが、そのほかに市街化区域農地の所有者等が共同して農業の継続を図りつつ、農地を住宅地に転換していくための制



度として、農住組合法という制度がございます。それから、今つくばエクスプレスを建設しておりますが、鉄道整備と一体となった宅地開発の推進ということで、そういう一体型の土地区画整理事業を行う制度がございます。

これらの制度につきましては、それぞれの地域の実情に応じた取り組みを行う場合のメニューと申しますか、手法として引き続き存在意義があるのではないかと考えておりますが、ただ社会経済の変化に対応した円滑な事業実施という観点で見直しをしていく必要があるのではないかと。この前も説明いたしましたように、例えば新住宅市街地開発法ですと、開発して販売する土地の利用の規制を少し緩和して、使いやすくすることも必要ではないかということを考えております。

それから、宅地供給のための支援制度としては、民間事業者における優良な宅地開発の促進として、大都市地域の優良宅地開発事業の促進に関する緊急措置法と、特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進法、それから宅地開発事業に関連する公共施設整備に関する助成ということで、住宅市街地基盤整備事業というのがございます。

これについても、宅地市場における環境の変化を踏まえて必要性のあり方を検討していく、ただし都市内の農地等が、都市環境の保全に果たす機能を適正に発揮できるような仕組みの必要性について検討すべきではないかというようなことでございます。

ちょっと駆け足でいろいろと制度の話を説明いたしましたので大変かと思いますが、「別紙2」、「宅地の量的供給の実現のための制度の概要」をごらんいただきたいと思います。

1 ページは、いろいろな手法が並んでおります。

2 ページは、「大都市地域住宅宅地供給基本方針等」ということでございます。

土地の需要が非常に強い時期に、人口の急増に伴う財政負担を嫌って、個別の自治体ですと、「うちは必ずしも急に開発して自治体の運営が困るようなことにはなりたくない」ということで、「団地お断り」というような自治体もあったわけですが、そう言っていますと、国民の住宅難はなかなか解消しないということで、計画的に住宅の開発をやってもらう、そのことについて国土交通大臣がきちんと指導して、計画をつくって、その事業を進めていく制度をつくっております。

3 ページは、首都圏、近畿圏、中部圏で、具体の目標と供給目標量を定めていたというようなことでございます。

3圏合計で700万戸、4万3,100haの土地の供給を目指したということでございます。

次の4ページ、「宅地需給見通し」でございます。

これも同じように、五箇年計画とも連動しまして、過去宅地の需給の見通しをつくってきたというところでございます。

5ページは「新住宅市街地開発法」でございます。

先ほども申しましたような、全面買収型のニュータウンをつくるという法律でございますが、これは事業主体が公団あるいは地方公共団体、地方住宅供給公社という公的な主体に限られる制度でございます。

現在も実施している事業もございまして、1万7,952ha、53地区で事業をやってきたということでございます。

6ページは、「農住組合法」でございます。

土地区画整理組合というのいろいろな組合制度があるわけでございますが、農地と宅地をあわせた当面の営農の継続とあわせて宅地化を図る土地所有者の組合をつくって、そういう事業をやろうということでございます。

ここに書いてございますように、事業終了が27組合、事業中が23組合、計50組合ほどの実績がございます。

7ページは、宅鉄法とも言われる「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法」でございます。

これは、宅地の量的供給の実現のための制度として、要は区画整理事業によりまして鉄道の敷地を換地をして生み出す。それから、その駅の周辺の開発も計画的にやって、大都市のばらばらな開発というのをもう少し整合的にやろうというようなことでつくられた法律でございます。

ことしの8月に、つくばエクスプレスが筑波研究学園都市から秋葉原まで開通の予定でございますが、事業が大詰めにきているところでございます。

8ページは、「大都市地域における優良宅地開発の促進に関する緊急措置法」でございます。

これは、民間事業者の方の大規模な宅地開発事業のうち、優良なもの、画地規模が一定の大きさ以上でございますとか、緑が多いとか、公共施設が十分に整備されているとかというようなところを認定しまして、税あるいは資金的な優遇措置を講ずるものがございます。

す。

既に造成が完了しているものが33件、工事中のものが30件ございまして、計63件の実績がございます。

9ページは、「特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法」でございます。

これは、固定資産税の問題が一つあるわけでございますが、市街化区域農地は昔は農地として評価して、税金が非常に安いというような時代があったわけございまして、そういうことだからいつまでたっても農地は農地のままで、必ずしも耕作に熱心でなく宅地化した方がいいような土地がいつまでたっても宅地化されない。また、課税のあり方としても必ずしも適正ではないのではないかという議論から、課税の適正化、市街化区域農地の一部につきまして宅地並み課税とする、それとあわせて宅地化を促進するために資金の助成、例えば賃貸住宅を建てる時の低利融資ですとか、税金を軽減するとか、そういうような一連の措置を定めた法律でございます。

10ページは、「住宅市街地基盤整備事業」でございます。

これは、こういういろいろな宅地開発を行うときに、道路とか公園とかたくさんのもを一遍に整備しなければいけないわけございまして、地元の市町村、特に郊外の宅地開発という、必ずしも大きな町、財政力の豊かな町ではなくて、村とか、余りお金のないところがいきなり公共事業をたくさんやらなければならない。それは事業者負担で行うものが相当あるわけございまして、全部宅地に転嫁するわけございまして、それだけでは必ずしも勤労者が買える、安くていい土地が生まれるとも限らないということで、国が普通の公共事業と別枠できちんと補助をして、よりよい基盤整備をしようという制度としてつくられたわけでございます。

こういうような制度があったわけでございます。

資料1に戻っていただいて、11ページ、「6. 今後の政策目標達成のための施策のあり方をどう考えるか？」でございます。

ここは非常に簡単に書いてございまして、さまざまな問題、事業の長期化とかニュータウンの機能の低下とかいろいろとある中で、施行中の事業につきましては、いろいろな制度の規制の緩和と事業の見直しに取り組んでいく。

それから、既存のニュータウンの都市機能の低下については、公共・公益的施設の転換とか再整備を支援する。

それから、都市の農地・緑地の減少については、既存の農地・緑地の保全を図りつつ行われる宅地のストックの形成を図っていく。

それから、基盤整備が不十分で、安全性の面で問題のある宅地の供給が増加するというような課題に対しては、都市計画的な手法の活用とあわせて質の高い宅地供給へ助成をしていく。

それから、計画的に開発された良質な宅地における居住環境の悪化というのは、資料2の土地の管理のところと連動してくるわけですが、住宅地の管理について、従来の必ずしも行政がやるとかそういう形だけでなく、やはり住民もみずから何かをやっていくというような施策も、これからやっていくべきではないかというようなことを考えているということでございます。

説明は以上でございます。

小林部会長 どうもありがとうございました。

それでは、1番目のテーマについて今事務局から報告がございましたので、この資料に関連して議論させていただきたいと思います。

前回御議論いただきましたことをベースに、事務局でまとめていただいたものですが、これについて、何か御意見があればいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

例えば資料1の9ページに、宅地政策の今後の政策目標が出ていて、ここに「サステイナブル（持続可能）な都市社会の基盤となる優良な宅地ストックを形成すること」、事務局としてはこんな案で考えたらどうかという大きな目標を出されていますが、ここの意味するところが事務局ペーパーでどこに、例えば「サステイナブルな都市社会の基盤となる」という意味合いがどこに込められているのかが、もう一つ十分に伝わってこなかったような気もするんですが、事務局ではその辺をどのようにお考えになって今後の取り組みをまとめられたのか、ちょっと御説明いただけますか。

服部土地政策課長 いろいろと挙げてきたところの中で、最大公約数的なイメージを要約したというようなことで、事改めてそのことについて説明するスペースを取ってございませんで、失礼いたしました。

サステイナブルというのは、高度経済成長の中で郊外のニュータウン、あるいはいろいろな宅地が広がってきた、それがまた次の世代に引き続き維持されていくと言いますか、宅地の細分化とかいろいろな課題を説明いたしましたところの中で、せっかく良好な郊外

のニュータウンができた、そういうようなところをこれからも維持していきたい。

それから、いろいろな事業がこれからも民間主導で行われていくわけでございますが、それが優良な宅地のストックの増大につながるようにしたいというようなことを からでいろいろと申し述べているつもりでございまして、それを一つの短い言葉に要約するとこういうことかなと思って書いたところでございます。

小林部会長 こういう御指摘を申し上げたのは、昨日住宅地審議会の基本制度部会がございまして、そこで民間の事業者さんは、「これからの社会はサステナビリティが一番重要なんだ」ということをおっしゃいましてね、そのための住宅政策をどう考えるべきかということをかなり明確に打ち出されたものですからね。

宅地政策の面で、そういったサステナビリティというのはどこで、この議論の中で対応しているのかということ、できればもう少し明確に打ち出された方がよろしいのかなという感じが、まずしたわけですね。

私が考えるには、既存の農地や緑地を保全するとか、あるいは良質な宅地をつくって、それを維持してしっかりと管理していくというようなことも一つのサステナビリティだと思いますけど、ちょっと構えが小さいかなという感じがしないでもないですね。国の宅地政策としては、もう少し大きな議論があってもいいかなという感じがしないでもないです。

議論があったらまた私の考えを述べますけど、いかがでしょうか、それも含めて何か御意見があれば。

肥田野委員 今小林部会長が言われた点と関係しているんですけども、私もサステイナブルな都市社会の基盤となるという最終的な政策目標はいいと思いますが、例えば今回も別紙1の居住の質のところ、1ページの住宅建設五箇年計画の最後の所に「持続性」という概念がございますね。そこは、良好なコミュニティーと市街地の持続性と、環境への負荷の低減の持続性のと2つを挙げられていらっしゃるわけです。

私は、今の時代と言いますか、今後の21世紀の我々の時代をどう考えるかということ、前回も申し上げましたけれども、やはりサステイナブルの内容というのは、人間がつくったストックだけではなくて、多分自然環境というのにも入っているんじゃないかと思うんですね。ですから、そういう意味で言うと、ここでいう概念が宅地のいわゆる限定的な居住という概念だけではなくて、それを支えている、つまり人間社会自体を支えている自然環境自体のサステナビリティというのが極めて重要であろうと考えるわけで

す。

ですから、この宅地政策議論というのは、住宅よりも広い概念を議論すべきところであると考えれば一歩踏み込んで、例えば良質な宅地だけではなくて、自然の存在学というんでしょうかね、存在というのをもう少し全面的に維持していくようなサステナビリティも必要ではないかという気がいたします。

具体的に申しますと、この前の日曜日に水元公園という、皆さん御存じだと思うんですが、比較的良好な公園がございまして、そこは実は鳥のサンクチュアリー、バードサンクチュアリーがございまして。

そこら辺で、単に緑をふやせばいいというよりは、やはり政策目標として明確にそういうものをつくらうというようなことを考える方が、単に広い意味での緑ではなくて、社会自体の根源を支えている意味での自然環境を少し考えた方がいい。もちろん、田舎やいわゆる自然公園法でいうような公園ではなくて、都市の中にそういう空間をどういうふうにつくっていくかという議論を今していると思いますので、そういう意味でただ増やせばいいということを申し上げているわけではないんですが、そういうことが非常にヒントになるんじゃないかなと。実際、間接的に自然環境を維持すること自体が人間居住にとって重要だというだけではなくて、そこに対する社会的なニーズは非常に高まっているような気がするんですね。現実には、そこにはたくさんの方が来ていて、鳥を見ているわけです。

そういう空間の創出というのは、多分少なくとも宅地という概念の中では今まで議論されてこなかったと思いますが、ここでいうサステナビリティとは何かと具体的に言うときに、やはり一歩踏み込んで、人間がつくってきた人工物だけではなくて、自然物について我々がどういうふうにか考えるかという意見を表明することは極めて意味があるんじゃないかと思います。

以上です。

小林部会長 今のお話と絡むんですけど、東京都が東京の都市ビジョンをつくる時に、宅地というのは、いわゆる有効利用できる宅地と緑の部分が一緒になって宅地ですよ。その緑のカウントを水面も含めてカウントすると方針を変えたわけですね。東京の中に、いわゆる緑だけではなくて、水面がどれくらいあるかということも含めてそれを緑としてみましょう。逆に言うと、それもある意味では宅地としてみましょうという、そういう考え方ですね。

都市にとって必要な緑、水、それがいわゆる純粋なというか、利用できる宅地とあわせ

てどのようにあるかというのがこれからのサスティナビリティの一つの考え方だとすると、今肥田野委員がおっしゃったような考え方に行き着く、東京都は現実にそういう読み方をしようということになっている。

逆に言うと、宅地の面から見た土地利用のモニタリングと申しますか、どういう宅地が、どういうところで、どのくらいあるかという、そのデータをしっかりどこで確保しているかというような議論にも実はつながっていく話なんです。

その辺はまた後でお話したいと思いますが。

ほかに、いかがでしょうか。

白石委員 ここでペーパーは、委員への問いかけ型と申しますか、例えば「広域計画的に意義を有するものに限定すべきではないか」というふうに問いかけ型で書いていただいておきまして、それについては皆さんおおむね「イエス」ではないかなというふうに思います。

今、小林部会長、肥田野委員がおっしゃったこととも関連するんですが、例えば6ページの、「民間が創意工夫を発揮できる基礎的条件」といっても、これは今までとこれからは大きくトレンドが変わっていくものだとは思います。

例えば持たざる経営と言いますか、所有から利用へとか、証券化の動きとか、ストック活用型というのはより急速に進む傾向にあると思いますし、私たちの住宅に対する考え方も、関東圏で集合住宅比率が60%弱、これはやはり戸建てよりも集合住宅の方が、より安全で利便性が高いという高齢化にマッチした住まい方のあらわれではないかなと思います。

ここに書いていただいているものは、いずれも「イエス」なんですけれども、例えばどういう前提条件の上で民間の創意工夫というのか。先ほど小林部会長もおっしゃったように、緑との共生をどういうふうにとらえるかという、ある程度その前提条件と言いますか、所与の条件の整理をしていただいて、「こういうトレンドだからこういう政策が必要なんだ」というような材料提供をもう少ししていただいた方がよろしいのではないかなと感じました。

小林部会長 ありがとうございます。

今材料提供というお話がございましたが、データにもあったんですが、例えば再開発的な土地利用というデータがございましたよね。新たに自然地を壊さないで再開発的な土地利用で共同住宅を建てているとか、そういうデータが出ていましたよね。

イギリスでいう、いわゆるブラウンフィールドをどの程度使っていて、グリーンフィールドをどの程度使うかという、その辺の量的な推移がどうなっているのが大元で抑えられているのと抑えられていないのでは、宅地政策がかなり違うような気がするんですね。私は、これからはブラウンフィールドをできる限り使っていくというのが、ある意味で宅地政策の一つの大きな方針で、そういう方針をもし打ち出すとすると、それこそまさにサステナビリティの議論にのった宅地政策になると思うんですけど。

グリーンフィールドについては、公益的な計画として量的なチェックができるかどうかは難しい議論ですけど、それはモニタリングしてしっかりデータがあって、そのデータの延長線上で、この程度であれば民間の動きにそんなに齟齬しないで対応できるだろうという数値がもし生み出されれば、それを宅地政策の一つの考え方として打ち出すことも不可能ではないような気がしまして、そのような議論ができるデータが宅地政策上のデータとしてあるのかということも重要なことかなと思っています。

その辺は、また後で御議論させていただきたいと思いますが、

いかがでしょうか。

前川委員 この目標が、どちらかと言えば今後の宅地供給というところに焦点があると思うんですけども、サステナブルといったときに、現行の土地利用がサステナブルな形になっているのかどうか。緑地があるべきだといいますけれども、確かに生産緑地はありますけれども、それが計画的につくられたものかどうか、サステナブルな形でちゃんと緑地があるのかどうかですよね。非常に不安定な形じゃないかなと思うんですけども。

それから、優良な宅地ストックの増大ということに関しても、現行のストックがどうかということはやはり分析する必要があって、新規の供給よりも、今後人口の減少とかそういうことを考えれば、現行のストックに目を向けて検討していかなければいけないんじゃないかというような気がします。

具体的に政策をどういうふうにするかということに関しても、やはり税を使うとか、もう少し具体性、例えば質の低い住宅ストックの形成に対しては外部不経済を与えるんだという形で、税を開発者に課すとか、こういうような宅地の形成とか、そういったような税の運営とか。あるいは、生産緑地についても、規制をどういうふうに見直していくのか、いわゆる生産緑地のままでサステナブルなのかどうか、その線引きの見直しをする必要があるのか、そういうものも含めてかなり積極的に政策、税制も含めて考えていく必要が



あるんじゃないかなという気がします。

小林部会長 これも昨日の住宅宅地分科会での議論、議論というよりも、たまたま隣に「私は規制緩和論者です」という経済学者が座っておられたんですが、「規制緩和論者の私でも、宅地の小規模化は絶対反対だ、規制を強化すべきだ」とおっしゃっていて、きょう出た安全性の議論とかも含めて「優良な住宅地の中から4分割されたり6分割されたりする、そのことについては反対だ、規制強化をすべきだ」というお話です。

その辺も結構悩ましくて、1宅地大きなお屋敷がなくなると、事業者としてはマンションを建てたい、ただ周辺が一戸建て住宅だとマンション反対にあって、結果的にマンションが建てられないとすると、そういう小規模な宅地に変わってってしまう、そういう動きがかなり顕著に見られるものですから、その辺の関係をどのようにとらえていくかとか、複雑な議論があるんですが。

三上委員 国がやる土地政策というのはこういうことをやるのかなと思いながら見ていたんですけども、4ページに「今後の宅地供給は基本的に民間市場と自治体の判断に委ねる方向でいいんじゃないか」というようなことが書いてありまして、多分これはこれでいいんだと思います、私の感覚では。

ただ、市場原理と自治体というのは、結局住民と利害が反する場合もあるわけで、国がそこでどうするか、国がどういうことを土地政策としてやるのかと言いましたら、やはり強制力を持った第三者の機関として高いところから判断できる立場で政策をとっていった方がいいような気がするんですね。

こういうすごく細かいことをやるのが国の土地政策なのかなという、ちょっとかゆい足を革靴の上からかいているような、そんな感じでこれを拝見しました。

小林部会長 私も、若干同じような感想を最初に申し上げたんですが。

三上委員 ですから、まず「国民の住環境を守りましょう、自然を守りましょう、里山を守りましょう、災害に強い町をつくりましょう、だからこうしましょう」というような、何かそういうのがあればわかるんですけど。

小林部会長 そういう意味では、先ほど宅地政策の今後の政策目標自体はいいと思うんですね、「サステナブルな都市社会の基盤となる優良な宅地ストック」、この辺の表現は若干考えた方がいいかもしれませんが、方向性はいいと思うんですけど、それに見合った政策の議論がこれだけで十分かというような議論が一つあるんじゃないかなと思いますが。

ほかに、いかがでしょうか。

神尾委員 3つくらいお聞きしたいなと思いますが、一つは別紙2の1ページの中に「鉄道整備と一体となった」というところがありますけれども、今愛知県は万博があって、道路面でもあらゆるインフラ面でもH S S Tというのも走ったりして、その周りにインフラが整備されているんですけど、そういった日本全国を見て、鉄道とかあるいは道路といったところとうまくリンクした宅地政策というのか、あるいは都市づくり、まちづくりというものが本当に一体化されているのかなと。国土交通省が建設省と運輸省が一緒になっているいろいろなことができるはずなだけけれども、この宅地政策といったときに、「そこに道路はどうなの」とか「鉄道はどうなの」といったことがなかなかうまく入ってこないような気がするところが1点。

それから、少子高齢化の中で今までの町と言われていたところが大型の小売店ができたりして、その町が過疎化していくといったところをどういうふうにしていくのかな、何となくさびしくなっているような町が最近あちこちに見られるんじゃないのかなと。そういったところは、だれが、どういうふうに見ていくのかなという点があります。

それからもう一つは、規制というのは余りよくないのかもしれないんだけど、宅地行政とかそういったものについては、社会的規制というのはもっとあってもいいんじゃないのかなと。最近は美しくしなければいけないというような法律ができて、看板とかがどんどん消えていっているようですけども、都市というか住宅地の中を車が自由に走るというのではなくて、「車はここからは入ることはできない」とか、要するに住宅地域に関して、もう少し社会的規制を設けていくところがあった方がいいんじゃないのかなというところが一つあります。もちろん「緑はどうなるの」とか、あるいは「車がどんどん入ってくるのをやめたら」とか、「看板もあんなところにはない方がいい」とか、それは反対論もあるかもしれないんだけど、社会的規制というのはあってもいいんじゃないのかなというものが一つです。

それから先ほど言われた、ある計画があるんだけど、NGOの皆さんの力である計画がつぶれてしまうとか、もう少し国の力というものがあってもいいんじゃないのかなと。先般の万博の会場になる予定のところに住宅の構想があったんだけど、NGOの皆さんが反対して、それがつぶれてしまったというようなことがあったというふうに聞いていますけれども、そういうことについてはもう少し国の力というのが前面に出るときがあってもいいんじゃないのかなと。

以上です。

小林部会長 4点御指摘をいただきましたけれども、2点目の少子高齢化に絡む過疎地の議論は次のテーマの話題として出てくるとお思いますので、最初の鉄道とかインフラとリンクした宅地政策の議論は、むしろ事務局から何かありますか。

服部土地政策課長 おっしゃるとおりでございます、団地をつくる時にその住民の方が出入りするよう団地だけじゃなくて、その団地まで行くための周辺の道路とあわせて整備するとか、あるいは非常に大きなニュータウンになりますと、鉄道もやっぱり通勤路線で要るとかということは古くから理解されておりまして、千里ニュータウンにも鉄道がございますし、名古屋で言いますと桃花台で新交通システムをつくったりというようなところもあるわけでございますけれども、この間説明いたしました千葉ニュータウンのように、計画は計画で一体に計画されたんですけれども、鉄道が全部通じたのはつい最近とかというようなことがあって、なかなかうまくいかなかったケースもあるというのが実情で、多摩ニュータウンのように、割合と鉄道が十何年前からきちんと通っているところはそれなりにうまくいったところもございますけれども、いろいろな事情でうまくいかないところもあるわけでございます。

それから、社会的な規制のお話は、先ほどから委員の皆様方がおっしゃられているところで、私どもの議論が足りないところをいろいろと御指摘いただいております、次回の取りまとめ、あるいはそれにあわせて、もう少し宅地のところについていろいろと御指摘をいただいたところも含めて考えていきたいと思いますが、……

小林部会長 もう一点おっしゃっているのは景観法だと思うんですが。

服部土地政策課長 そうですね。

小林部会長 宅地政策と景観法との絡みというのはあると思うんです。

服部土地政策課長 そうですね。

小林部会長 その辺が全く触れていないというのは、確かにおかしいと思います。

服部土地政策課長 今後の目標とか、何をするかというようなことも含めて少し検討したいと思っております。

それから、万博のお話でございますが、あそこはまさに新住宅市街地開発法で住宅団地をやろうとしたということで、用地買収のところまではそういうやり方でやったというのは御指摘のとおりでございます、いろいろな事情から地元の御判断で事業中止ということになったわけでございますけれども、ただ単に住宅をつくるためにやるんじゃないで、

いろいろと博覧会もやり、何もやりということの中で、住宅事業をやるかやらないかはそれぞれの地元自治体の御判断でございますので、こちらからどうこう言うわけではございませんが、例えば新住宅市街地開発法みたいなことをいろいろ規制を緩和しながら、制度として使えるように残しておく。あるいは、さらに制度を改善するというのは必要なことだと思っております、そういう点も含めて、これでおしまいというんじゃないかと考えていきたいと思っております。

同じような新住宅市街地開発法で、余り私どもの方から申しあげることではないんですが、最近行われた事業では岩国でもう一つニュータウン事業をやっておりまして、これはニュータウン事業をやるんですけど、もう一つのねらいというのはニュータウンを造成するときに出てくる土砂の埋め立てをしておりまして、その埋め立ては、名前は御存じのように岩国基地の沖合移転のための土砂をそこから出している、そういう基地の沖合移転と、それに伴う宅地開発による地元の振興という一石二鳥をねらっているプロジェクトというような形で、地元は地元の地域の実情に応じてこういう制度を使っていただくということが一つ重要なことかなと思っております。

鈴木委員 聞いていてちょっと寝てしまったんですが、私自身の問題もあるのですが、言葉は悪いのですが、おもしろくないから寝たのかなと。過去、「人口増による住宅難に対処しました」と、そうだろうなと。ところが、後のお話は、私じゃなくても本当は眠くなるのではないかなと。

眠ったことへの弁解になりますが、これは何も言っていないからですね、何をどうしたいかと何も書いていないんですね。都市社会の基盤というのもいいんだけど、「それなら何をやるの」といったときに、やろうとすべきことを書いていない。

私はお堀のそばに住んでいて、オフィスも皇居も一望できるのですが、見てみると、いつの間にか民間の素晴らしいオフィスビルがお堀をひとまわりして、実に立派な都市景観になっている。一方、マンションもいっぱいできているんだけど、何かそこに政策的な意図を感じて、優良な住居ができているとは思えない。私の相方が西方という住宅地にいますが、そこは、年々、小さな家に分割されて、景観が悪くなる。しかしその問題は相続税の問題で、ここでは議論できないという事で、何もできないですね。

本当に住宅が足らなくて、なんとか供給しようという時代から、人口も減って行って、しかも、その住居が子供・孫という風な利用形態がなくなっていく時代に、国として新しいライフスタイルとか状況に対して指針というか、スクラップアンドビルドをやってです

ね、思い切って変えてしまうとか、本当に政策的に公益をやるというのならその計画は何なんだというのが出ていない。多分民間に任せると、このお堀の周りのようにきれいなビルになるようにはならないでしょう、宅地というか住むところは。

そういうことを議論すると、緑をふやせとか個別な議論になってしまうけど、全体として「どういうふうにしたいんですか」というのが何も無いんじゃないかなという非常に残念な気持ちで聞いていたんですね。「それなら何かあるのか」と言われると困るのですが、少なくとも公益の計画というのはちゃんと国が計画を持って、こういうまちづくりをしていこう、こういう宅地供給をしていこうという基本的な意志がないと、やっぱり眠くなってしまうんじゃないかと。「眠くなると議論にならないから、どうしたらいいですかね」という非常にふざけた感想なんですけれども。

眠くなりませんでしたかね、皆さんは。

小林部会長 眠くならないように、最初に私がおもしろくないと言ったんですけど。

鈴木委員 眠くならないような議論をするなら、ちゃんと何か出してくれないと困ってしまうなという感じを持ったんですけどね。

山野目委員 私は必ずしも寝なかったんですけども、白石委員が御指摘のとおり、資料1の中で委員の方に問いかけとしてお出しいただいていること自体は、恐らく私はどれも「イエス」でそのとおりだと思いましたが、おられる委員の方々も大筋で同感をお持ちになったのではないかと思うんですね。

その上で、例えば構えが小さい印象を与えるという御指摘があったことはごもっともであるとともに、それは恐らく資料1に書いてあることが宅地政策の幅に収まらないところまで踏み込んでいかないと議論できない素材を持っていて、そういう意味ではこれを文書化していく段階では、土地政策との連携ということを明瞭に伝わるような文章を補っていただくことが大切なのではないか。資料2を拝見しますと、そういうことへのヒントも含まれているように思います。

それから、政策としてのイメージ、輪郭がはっきりしないとおっしゃられた点も、そういう意味で鈴木委員は眠られたのかもしれませんが、それは多分資料2の方を見ますと幾つかヒントがあって、こちらの方は若干人を興奮させるような素材も含まれているので、多分どなたもお眠りにならずに活発な議論ができると思いますから、そういうふうな連携の中で資料1を位置づけると生きてくるのではないかという印象を持ちました。

以上でございます。

小林部会長 さっさと資料2の方へ行けというお話ですかね。

ほかにいかがでしょうか。

小高委員 今鈴木委員から御指摘がありましたけど、私もそう思うんですが、多分一番はっきりしているのは小さい住宅はみんな無い方がいい、みんな無い方がいいと言っては言い過ぎですけども、大きくした方がいいというのは共通していると思うんですね。

だけど、実際それを具体的にどういうふうにするかといったら、多分どんな規制になるかと言うと、今の宅地の価格と日本の給与所得の水準を考えると、多分都心には普通のサラリーマンは「戸建てはあきらめてくれ」ということを言わざるを得なくなるんだと思うんですね、私は。

それが多分言い切れないんだと思うんですよ、事務局が出すと余りに衝撃的過ぎて、私は個人的にそう思うんですけども。だから、民間であればそういう議論を出せるというふうに思っているんですけど、だけど、どこかでそういうことを言っていないと、先へ進まないのかなと、もしそういうことをやるのであればね、そういうような気がしますけど。

だから、「自分で考えてみる」と言われたときに、問題点の指摘以降具体策を考えると、さっきから出ているような、例えば農地は少し残そうとか、一定の大きさの住宅は建てるように補助金を出すとか、税制の手当てをすとかですね、要するにそういう規制をやるというふうになるんじゃないかな。それ以外のことでいくと、もう一步踏み込むと、確かに踏み込むんだったらそういう割り切りをどこかでしなければいけないのかなという気がしますけどね。

例えば少子化ははっきりしていますから、少子化になったら皆さんに住宅は一戸一戸いくんだから、基本的には、多分こういうことをやっても将来的にはそう大問題にならないんですというところを、どこかで確かに正面から議論する必要があるのかなという気がしますけど。

小林部会長 人口が減少し、宅地需要が大きく転換点を迎えた以降の宅地政策はどうあるべきかという議論をしたときに、場合によってはそういう議論が成り立つかもしれませんね。

## (2) 適正な土地管理のあり方について

小林部会長 それに絡んで、実はテーマ2の資料が用意されてございます。「土地の管

理について」ということでございますが、これを御説明いただいた上で、今の御議論と重ね合わせて、皆さんに御議論をいただきたいと思っております。

それでは、資料2の御説明をお願いします。

周藤土地情報課長 土地情報課長の周藤でございます。

それでは資料2について説明いたしたいと思っておりますが、その前に先ほどの議論の中で、現状の土地利用についてのデータというお話がありました。私ども平成5年から5年置きに土地基本調査というものを全国の土地を対象にして行っておりまして、平成15年度に3回目の調査を行いました。その結果を本来ここで説明すべきところですが、現在印刷中でございますので、次回の企画部会で数値をもってデータとして説明いたしたいと思っております。

それでは資料2でございますが、「土地の管理について」ということでつくらせていただきました。

1ページ、「 「土地の管理」に係る問題意識」でございます。

ここは基本的な問題意識でございますが、御案内のような、人口減少等との状況によりまして土地需要が減退し、いわゆる土地余り状態がよいよ現実化しつつある、あるいは今後より一層現実化するだろうといった状況の中で、従来は使う、建てるといったことを中心に考えてきたわけですが、これからはそれだけではなく、余ってしまって、平たく言いますとどうしようもない土地、ここでは「管理されない土地」といっておりますが、それをどうやって保全なり、利用できるのであれば利用、つまり面倒をみていくのかという土地管理の仕組みが必要ではないか。これが基本的な問題意識でございます。

そういった客観的な土地余り状態が現実化しつつあるという現状認識とともに、我が国の社会経済環境の変化ということで、たとえば農地についても、いわゆる法人の農地取得が解禁されるとか、周辺での新たな動きもありますので、そういったことも踏まえて新しい仕組みを考えていく必要があるのではないかと考えて資料をつくっております。

2ページ、「問題の背景」でございます。

繰り返しになりますが、人口減少、空き家の増加といった問題があつて、具体的に管理されない土地については火災、それから犯罪、環境の悪化、資産価値の低下、地域の魅力低下、自治体の税収減少、そういった様々な問題が発生しているわけでありまして。

3ページを見ていただきます。

数量的に見ますと、先ほど少し申し上げました土地基本調査によりまして、全国で空き

地が13万ha。北海道・東北地区では少し減っていますが、それ以外の地区では少しずつ増えております。それから、耕作放棄地についても21万haという膨大な放棄地が発生しております。こういったものが、いわゆる管理されない土地ということになるわけがあります。

4ページでございます。

もう少し具体的に見てみますと、例えば中心市街地では、いわゆる空洞化によって空き地、空き家が増加しております。

ここは、東京郊外都市の状況でございますが、あちこちにそういった状況が発生しています。

5ページにさせていただきます。

都市の縁辺部でございますが、縁辺部でも空き地、あるいは耕作放棄地などが増加しております。

東京郊外都市の市街化区域の縁辺部の例ですが、こういった状況があらわれております。

6ページでございます。

左側の写真「空洞化して荒廃した商店街」は、全国のあちこちで見られるアーケード街の荒廃した様子、右側の「空き地・空家が目立つ住宅地」は、住宅地で空き地・空家が目立っているといった写真でございます。

7ページでございます。

市街地だけではなくて、さらにその周辺でも管理されない土地が増加しておりまして、山間部の耕作放棄地、あるいはそういったところに不法投棄された産業廃棄物が見られます。こういった中山間地域においても、管理されない土地の問題が増えているということでございます。

8ページのポンチ絵を見ていただきたいと思います。

このように現状の問題をそのまま放置しますと、管理されない土地が五月雨式に発生して、都市、あるいは都市周辺部の破れ傘現象を招くということになります。

都市の中心から中山間地に至るまで、極端に言いますと、全国津々浦々管理されない土地が増大するということにはなりますが、特に中心市街地においては商店街の活性化や都市再生の対策にあわせて、管理されない土地についての対応がなされるということでもあろうかと思っておりますので、この管理されない土地だけに着目した対策というよりも、他の施策にあわせた実施の中で解消されていくことが期待されます。



中山間地域におきましては、農山村地域の振興、あるいは森林の保全といった中で、管理されない土地について問題が解決されるだろうと思われまます。

そういたしますと、いわば街のど真ん中と中山間地の真ん中の部分、イメージ的に言いますと、一応都市計画区域内でありますけれども、市街地の縁辺部、周辺部、フリンジ部分について、今申し上げたような都市再生とか、他の施策でもってカバーし切れない部分が出てくるのではないかと考えまして、この辺りを特にイメージいたしまして、以降の議論を進めていきたいと思ひます。

9ページをご覧ください。

こういった地域での管理されない土地の増大がもたらす問題として、一つは犯罪への不安が高まっているということで、いろいろな世論調査によりましても、空き地に対して非常に犯罪の不安を感じている人が多いということがわかります。

10ページでございます。

これは八千代市のデータですが、過去10年間の火災発生件数を見ますと、青線に×印のところですが、「その他」というところが最近ちょっと増えております。これは空き地の枯れ草、それから空き地や路上に放棄された廃棄自動車やごみによる火災が増えており、しかもそれが放火、犯罪によるものが多いということで、犯罪と火災というのが空き地との関係、管理されない土地との関係において問題になっているということが言えます。

11ページ、「現行制度による対応とその課題」でございます。

こういったような問題状況に対して、対応を考えなければいけないわけですが、こういった管理されない土地について、いわゆる有効利用の観点から、再開発とかいろいろな事業化を図って使っていただければもちろんよいわけですが、しかしそうでない土地が増えているということがまさに問題になっているわけです。

それを市場において対応するということを考えますと、例えば隣地所有者が買収したり、借地をすることによって有効利用していただければ、それはそれでよろしいわけですが、これも当事者にとって相応のメリットがない限りなかなか実施されないということがあります。

それではマーケットで、あるいは民民で対応できないから行政で対応するかということで、現行制度でも、それなりに管理されない土地、空き地対策への制度がございますが、的確で、実効性のある仕組みというのはなかなか用意されていない状況でございます。

12ページでございます。

現行制度において、土地管理に関係する、対応できそうなものを並べてみました。

遊休土地制度とか、遊休土地転換利用促進地区制度、都市計画法の制度などもございますし、あるいは緑地関係の制度もございます。それから農住組合、農地転用許可制度といった農業系の施策、さまざまな施策がございますが、帯に短しと言いますか、それぞれ必ずしも管理を放棄されたような土地について、きちんとした対応策として準備されているわけでもなく、使い勝手がいいとはなかなか言えない状況にあるということでございます。

13ページでございます。

そこで新たな仕組みを考えなければいけないのではないかということになりますが、現在いろいろな地域での取り組みの中から、今後の対応策を考えるヒントがないかということで、幾つか参考になる事例を拾ってみました。

まず一つは、いわゆる条例で対応するというタイプでございまして、四街道市の空き地に繁茂した雑草等の除去に関する条例、いわゆる草刈り条例。

それから、東大阪市の条例、これも空き地の管理者に、適正に管理しなさいという義務をかけた上で協定を締結して管理をしていこうというタイプでございます。

14ページでございます。

ここは、ある程度まとまった土地でないとはだめですが、いわゆるNPOが活用する、富津市の例では野球場として使うといった事例があります。

15ページでございます。

ここもNPOですが、これはガーデニングとして使っている川崎市の事例でございます。

16ページでございます。

ここは逗子市の披露山庭園住宅、これはいわゆる高級住宅と言いますか、非常に良好な住宅地で人気の高いところだそうですが、その団地の管理組合の方たちが自主的に管理組合法人をつくって、そこで建築協定を締結したりして管理をしている。自分たちで自主的に管理をしているといったタイプもございます。

17ページでございます。

ここは農住組合ですので、直接空き地を管理しているということではございませんけれども、区画整理をやって建物を建てて、解散してしまうというところが多いわけですが、ここは引き続き存続しながら土地や建物の管理をずっと行っているということで参考になる事例として掲げました。

18ページでございます。

ここは、三重県の城山クラインガルテンですが、耕作放棄地を農業生産法人という仕組みを使って管理をしているというタイプであります。

19ページでございます。

ここもNPOですが、耕作放棄地をNPOが管理して、利用する都市住民から利用料という形でいただいて、それを財源として管理をするといったやり方であります。

20ページでございます。

財源という話が出ましたが、ここも空き地の管理と直接は関係しませんが、いわゆる環境税について県レベルでは最初に導入された高知県の森林環境税。年間500円ですから非常に低額ですが、県民から広く薄く取って、これを森林の環境保全に充てているわけですが、いわゆる管理されない土地の管理の財源を考える上で参考になる事例ではないでしょうか。

21ページでございます。

これは、国分寺崖線の管理のための「せたがや区民債」。これも財源の一例になりますが、区が区民債を発行して5億円集め、これによって土地の取得とか維持管理を行っているこうということで、取り組みがなされつつある事例でございます。

22ページでございます。

これも世田谷区ですが、こちらはトラストタイプの事例でして、財団法人という形で協会をつくり、住民の方々などから寄付をいただいて、区からも補助金が出ますが、これによって緑地や広場等オープンスペースを管理しているタイプであります。

以上が日本の例ですが、もう一つ参考になる事例として23ページでございます。

HOA (Home Owners Association) という、これはアメリカの団地の管理の仕方の仕組みであります。

これは、いわゆる団地の分譲を受けて買った人、居住者が構成員となってHOAという法人をつくります。これを自分たちの広い意味での公園とか歩道も含めた供用スペース、日本のマンションの供用部分や団地の管理よりもはるかに広い、例えば大きな池や、公園など、かなり広い面積を対象として管理をしているということでございます。実際の管理は、専門の管理会社に委託しているわけですが、その管理方法等については、あくまで居住者が議決権を持つという形で、居住者の意思決定によって管理されている事例であります。

24ページでございます。

23ページの事例の写真でございまして、こういった広いオープンスペースをきちんと管理しているということでもあります。

これは、各州の法律というバックグラウンドがあります。

25ページ、「土地の管理」に係る今後の対応方向」でございまして。

こういった参考事例をもとに今後のあり方というのを考えてみますと、これは発想のイメージでございまして、左側の図にありますように、「企業等」、「個人」、「公的セクター」、いわば民間企業、個人、行政、この3つの主体を仮に考えますと、市場性の高いところでは企業や個人が活動されている。市場性が低くなる分野においては公的セクターが出ていくというのが従来型の、いわば官民の役割分担であったといたしますと、右側にありますように、今後は企業にも市場性の低い部分について、企業の社会的責任ということが進展していますので、それなりの貢献をしていただいてもいいのではないのでしょうか。

それから、真ん中の部分の「個人」というところについても、単なる一個人ということではなくて、NPOですとか、あるいは官民のパートナーシップとか、さまざまな形態の市民のあり方があって、その役割が市場性の低い部分で大きくなることが期待されているのではないのでしょうか。そういたしますと、企業の一部、あるいはそういった新たな個人あるいは個人の集団の力によって、今申し上げました管理されない土地と言いますか、放棄された土地をきちんと管理していく主体として期待できるのではないかと。というイメージを示した図でございまして。

そういったときに、その基本的な哲学としては民か官かとか、公か私かという二分法ではなくて、その間としての「共」と言いますか、「コモン」と言いますか、そういった新たな概念を導入してスキームを構築していく必要があるのではないかと。というイメージを示したのがこの図でございまして。

26ページでございまして。

そういった一種の哲学に基づいて、どういう具体策が考えられるだろうか。

現時点では、特に具体策を申し上げるというよりも、委員の方々からいろいろとサジェスチョンをいただいて、今後事務局で考えていきたいと思うわけですが、例えばということでここに若干示しておりますが、一つは管理の主体で、今申し上げましたような個人だけではなくて、NPOとか自治会とか農住組合とか、さまざまな主体が管理の主体として、端的に言うときき地の管理をやっていただける担い手として期待できるのではないのでしょうか。

それから管理の方式についても、参考の事例にありましたが、例えば、地主さんと管理をやる、引き受けていただける方の、いわゆる民民の契約ということになるかと思いますが、協定による方式、あるいは信託、借地。それから、自治体の関与としては助言をしたり、経済的な面も含めた支援を行って管理をする、こういった方式があるのではないのでしょうか。

それから管理の対象は、基本的には管理されない土地がもちろん対象になりますが、当然広い土地から狭い土地、いろいろあると思いますので、すべからく対象にするというのは現実的ではありません。したがって、例えば一定の地域、ここは何とかしなければいけないとみんなが思うようなところを、自治体が指定をして、これも一種のゾーニングということになるかと思いますが、そういったところに的確な管理がなされるよう誘導支援するという一定の範囲に、いわゆる政策資源の選択、集中を行うということが考えられないのでしょうか。

最後に、管理の財源でございますが、どなたかが、例えば家庭菜園等で利用するという利用が可能であればその料金ということも考えられますし、篤のある方の寄付金、あるいは地権者の負担金、あるいは固定資産税収、そんなにあるとは思いますが、そういったものも含めて、それから環境税というような新たな法定外目的税も考えられるかもしれません。そういったものを利用して財源を確保してはどうか、このようなことを具体策として、イメージでございますが考えております。

より具体的な方向等につきまして、御示唆をいただければ幸いです。

次に、参考資料を説明いたしたいと思います。

今のテーマとは直接関係はございませんが、間接的に参考になると思いますが、「平成16年度土地活用モデル大賞 表彰作品」です。

これは、優れた土地の有効利用を行った作品について、先週表彰させていただいたものを、御参考までに紹介させていただきます。

最初の事例は、「恒久的な土地共同利活用の媒体 「浅山土地管理会社」方式（愛知県東海市）」でございます。

ここは、区画整理で土地をうまく集約して、土地の利用が全部決まった事例です。

2つ目、「神保町1丁目南部地区第1種市街地再開発事業 ジェイシティ東京」でございます。

これは再開発でございますが、百数十名の地権者を苦労してうまくまとめたという事例。

それから次は、「みんなでつくる黒石のみらい」でございます。

これは黒石市ですが、いわゆるTMO、全国でTMOはなかなかうまくいっておりませんが、これは地元が頑張っただけで成功しているTMOの事例です。

それから、「神田東松下町コーポラティブハウス COMS HOUSE」でございます。

これは、コーポラティブで町中でうまく土地利用をなされたケースです。

それから、「D-PROJECT サミー戎プラザ(大阪市)」でございます。

これは、日本で初めて開発型のSPCでおやりになったという事例であります。

それから次は、「なぎさライフサイト(長野県松本市)」でございます。

これは、定期借地の転貸借によって、地権者がたくさんいるところをとりあえず定期借地で一本化して、それをさらに転貸借のときに今度は複数のテナントに分割して貸すことによって、大規模な土地の利用上の集約を図ったという事例です。

それから最後は、「沼津市多目的展示イベント施設「キラメッセぬまづ」」でございます。

これは暫定利用なんですけど、非常に原価の安いイベント施設をつくることによって、コストパフォーマンスを上げている事例でございます。

これらは、御参考までに紹介させていただきました。

以上でございます。

小林部会長 どうもありがとうございます。

それでは資料2について、御意見があれば伺いたいと思いますが、いかがでしょうか。

前川委員 2つ考えられると思うんですが、一つは土地利用施策の観点と、2点目は実際に発生してしまった空き地に対する政策ということだと思うんですが、一応経済学者ではあるんですが、また規制強化のような話になってしまうんですが、一つは土地余り状態が発生するというのは、やはり周辺の市街化調整区域とか、そういったところの開発の規制が弱いんじゃないかという気がするんですね。だから、開発地帯から言ったら、既成市街地の権利関係が複雑で、かつ地価も高いようなところで開発するよりは、権利関係が比較的あっさりしている農地とか、そういったものを開発する方が開発しやすいということもありますよね。

マーケットに任せればいいわけですけども、基本的に社会的な意味があるという土地に関しては、市場に任せておいた場合に、そういった社会的意味というものを市場は評価

してくれないわけですね。そうすると、かないっこないということですね、いわゆる宅地的な利用。

そういったような土地余りがあったとしても、やはり既存の市街地、余ったところを開発するよりは郊外の、立地がよくなければいけませんけれども、そういうところで開発するということが起こるから、全体の土地余り状況が発生するという問題に対してはやはり土地利用施策をどう考えていくかという大きな枠組みをしないと、これはどんどん進んでいってしまうんじゃないかなというような気がいたします。経済の市場のメカニズムでいったら、社会的な意味とか外部性を発生しているような土地利用形態が負けていくという形になる気がします。

それから次に、発生した空き地に対してですけれども、これはいろいろと調べていただいて非常におもしろく聞かせていただいたんですが、基本的には地域住民、自治体、NPO、地域管理者の協定、ここはマーケットにゆだねる方式だと思うんですけれども、隣同士がうまくとか、なかなかそういう話ばかりじゃないんで、これはやはりマーケットにゆだねるべきだと思うんですね。こういう形でNPOも入っていますけれども。

そういったような自発的な形で、地域住民あるいはNPOができて、そういった管理をするというのはいいんですけど、それだけだと恐らく管理されない土地がいっぱい残ってきて、地域住民の調整がうまくいかないとか、NPOも入らないとか、そういう土地の方がかえって多くなるんじゃないかな、いいケースのものももちろんあるんですけれども。

そうすると、環境税というお話がありましたけれども、もし具体的に負の外部性が発生しているようなものについては、やはりその利用について環境税じゃないですけども、そういったようなことも少し視野に入れて考えないと、一部はこういった機能でうまくいきますけれども、全体的なものとしてはちょっと弱いのかなという気がしました。

以上です。

小林部会長 今の2番目のお話ですけど、里山の維持にNPOがかなり力を発揮するんじゃないかという議論がよくありますけれども、その道の専門家が定量的にいろいろとチェックした限りでは、現在の我が国のNPOの力では、維持されるべき里山の20分の1ぐらいしか対応できないというようなデータが具体的にはじかれているようです。そういう話とつながっているような気がします。

白石委員 ここで掲載していただいているのは、かなり意識の高いと言いますか、ある程度人口のまとまりがあるような地域の例ではないかなと思います。

私事なんです、最近こういう経験をしました。

母方の土地が四国にございまして、旅館をやっていたんでかなり広いんですね。私は姉妹2人なので、もう四国に帰ることもないので、妹に「要る」と聞きましたら「要らない」と。それで、地元の自治体に寄付しようということになりました。

地元の自治体もお金がありませんので、「寄付を受け入れますけれども、まず業者を探してつぶしてください」と、それに約200万円かかりました。「これからどういう手続をすればいいですか」と聞きますと、相続が祖母のものだったので「相続関係がある人を全部探して寄贈しますということに対して了解を得てください」と、十数年会っていない人にまですべて了解を取りつける。私は忙しいものですから、人を雇ってやっていると、かなり時間的な、経済的な負担がかかってしまいました。

御近所に聞いてみますと、やはりそういう手続を踏むのが面倒くさくて、本来、町に寄付すればある程度まとまった土地で、例えば老人ホームをつくったり、デイサービスセンターをつくれるような土地がそのまま廃屋のような状況になっているんですね。

私はそういう作業を通して感じましたことは、個人が善意でその土地を動かしたいとしたときに、個人に対してすごく負荷をかけてしまうというようなこと。若くてできるうちにはいいですけども、ほとんどの方がお年寄りで、それができていらっしやらない廃屋のようなところが半分くらいあるんですね。

これから国土面積の5割が過疎、市町村数の4割ですので、こうした管理をしようにも、NPOやある程度の人口まとまりがないようなところをどうしていくかということも視野に入れて議論をしていく必要があるんじゃないかなと感じました。

小林部会長 寄付するけど、それを具体的に寄付するまでのある意味ではコストが非常にかかってしまって、うまく動かないと。確かにためらってしまいますよね、そういうことがあると。

白石委員 ただ、台風か何かでかわらが飛んで人が死んだ場合にですね、つぶすのに200万円以上かかるとなると、それをやらざるを得ないというような決断がありますよね。

小林部会長 よく山を自治体に寄付するというと、自治体はそれを管理するお金がかかるので寄付されたくないという自治体が結構あるんですね。

ほかに、いかがでしょうか。

三上委員 規制をかけていくとか、あるいは逆に規制緩和とか、規制ということが土地政策の中でいろいろ出てきますけれども、例えば住民協定というようなものがあつたと



きに、それをきちんと守る人と守らないでそのままいるグループと、そういうのが現実にはあるわけですね。ですから、不公平感というのをきちんとなくしていくという大前提があって、初めて税金を使っていくことが生きてくると思うんですね。

ですから、規制をしていく、あるいは住民協定を積極的にさせるというのもいいんですけども、それを罰則をつけるかどうかはわかりませんが、どのように守らせるかというようなことこそ国がやっていくことじゃないかなと思うんです。

例えば私は上野毛というところに住んでいますけれども、隣から3m離れないと家は建てられない、道路から1.5m入らないと建物は建てられないんですね。80%の容積率です。ですから、建物もかなり規制されるわけですね。うちが設計図を出したときに、「圧迫感があるからこの建物はだめだ」と言われたりしているんです。うちはそれも全部設計変更して守っているんですけども、実際守らない家がたくさんあるんですね。こういう不公平感というのがあると、一体何のための住民協定なんだと思うんです。

ですから、そこで第三者として国がきちんとやれば生きてくると思うんですね。ですから、いかに守らせるかというようなこと、見張っていくということも視野に入れて、そこまで踏み込んだ何かをつくっていただくことはできないんでしょうか。

小林部会長 自主協定で、そういうコントロールがされているんですか。

三上委員 自主協定と、容積率に関しては区が。それで区が見に来るんですね、建物を、世田谷区ですけれども。

小林部会長 自主協定にしては厳しいですね、1.5mで、3m後退とは。

一般的には、そこまでやるなら地区計画かけろという感じの世界で。確かに自主協定でそれを守る……

三上委員 あと、緑地保全地区とか八王子崖線に多分上野毛はかかると思うんですけども、それを守ることは自分たちの環境を守ることで、土地も守ることだからそれは構わないと思いますけれども、不公平感が出ないような高いところから見るものが国ではないかなという気がするんですけども。

小林部会長 わかりました。どうもありがとうございました。

鈴木委員 さっきは失礼なことを言ったんですが、今回はおもしろかったですね、これは。

前川委員がおっしゃったように、やっぱり市場原理に任せる方がいいんだけど、任せておくとうとうしようもないところもあるんですね。

「どうするんですかね」という意味では非常に興味があったんですけども、そもそも市場価値がなくなって、将来的にも民間のお金が入らないところで荒れていくというような場所がより鮮烈になってくると思うんですよね、商店街にしてもどこにしても。電車で1時間も行かない町が捨てられて荒廃する可能性がいっぱいある。しかもそこは、老夫婦ばかりだということになってくるのを「どうするんですかね」というのは、本当に考えなければいけないという意味ではおもしろかったですね、これは。

どうするんですかね、大変ですね。「そんなお金を払うのは嫌だよ」という自治体がいるだろうし。どうするんですかね小高委員、こういうのは。

小高委員 難しいですよ、確かに。

小林部会長 お話のように、昔のようにこれから人口がふえたりするのであれば、そういう土地が出てそこを再開発するというストーリーが成り立つんですけど、そういうニーズがなくなってしまったら、やはり……

鈴木委員 最後の宅地供給というところは、膨らんでいくような政策というのを過去やってきたんだけど、こっちの宅地政策についても、しぼんでいってクオリティーを要求するときに、その転換のコストというのは「だれが、どう負担して、安全できれいな町をつくっていくんですか」というところの議論は難しいですね。これは裏腹の議論で、トータルに、「どういう政策をやっていくんですか」というものは出していないと、部分的にやってもしょうがない話だと思うんですけどね。

小林部会長 逆公共事業とかですね。

鈴木委員 だれがこの負の部分を負うのかと。

小林部会長 今までは、利用するために公共事業をやって、道路を引いたり何かをやっていたわけですけど、それを自然地に戻したり、そのための公共事業があり得ないかという話なんですよ。

鈴木委員 そうですね。みんな緑にしまえばさっぱりしますけどね。

小林部会長 できるだけ管理のコストがかからないような自然植生に戻すところが出てきて、それが緑と水のネットワークを大都市周辺部、あるいは地方都市の周辺部に展開していくというような議論が……

鈴木委員 私の考えでは、これだけ環境が悪くなってきたし、スクラップアンドビルドじゃないんだけど、思い切って壊していく。一回緑にしまおう、また人口がふえるまでそこを眠らせておくというような思い切った手を打って、端から森にしまおうというの

も、武蔵野が戻ったりするのもすごくいいんじゃないかと思うんですけどね。

そのためのお金は民間人は払えないから、やっぱり国が払うんでしょねという。

三上委員 今のことでふっと気がついたんですが、SFみたいな話で恐縮ですけども、立ち行かなくなったゴルフ場にかなり外資が入っているんですね。外資が日本の土地に入ってくるということは、多分考えられなかったことじゃないかと思うんですね。

今回は宅地の管理なので関係があるのかどうかわかりませんが、結構住宅地にかかっているゴルフ場もあるし、そういうのにどんどん外資が入ってきて、ふっと気がついたら大変なことになっているみたいなことも考えなくてもいいのかとか、……

鈴木委員 外資も民間だから、もうからないところは買いませんよ。今は、だれも相手にしてくれないところをどうしようかという話だから。

三上委員 ところが、昨日はフジテレビがライブドアととりあえず表面的には手を結んだ形になりました。マスコミがのっとられないような法整備は秋に向けてやるそうですから、フジテレビがいい形になったんだと思いますけれども、考えられないことが起きるといふか、知らないところで起きているということはないでしょうか。

鈴木委員 これは起きないですよ、利益の出ないゴルフ場は買わないですよ。

小林部会長 買わないそうですよ、資本家は。

鈴木委員 こういう土地をどうするかという議論と違うんじゃないの、それは。

小林部会長 そうですね。

周藤土地情報課長 この管理されない土地の議論というのは、大きく構えますと、いわゆるコンパクトシティの裏側なんだと思うんですね。ですから、都市再生でコンパクトシティがうまくいけばいくほど外側はシティじゃないわけですから、いわば都市的な利用の対象から外れていくということで、これをどうするかといった、個々のパーツの議論もさることながら、いわばマクロレベルでの対応という発想も重要ではないかなと。

そういう意味で、今負担についてもおっしゃられましたが、国民の負担というよりも、都市圏の再生とか、そういった全体の中で、国家次元で考えないといけない場合もあるのかもしれない。

それから、いろいろな事例を勉強していったときに、海外の事例もいろいろと見ましたが、フランスは SAFER という組織が土地の先買いを一生懸命やって、ある程度対応されているようです。イギリスはもっと苦労されていて、トラストとかいろいろありますが、大都市の周辺とか景勝地ではうまくいっても、いわゆる地方都市のまさにブラウンフィー

ルドというのは、だれも手を挙げてくれない状況で、昨年新しい法律もでき、動き出しつつあるようですが、各国でも苦勞されているということがあります。そういったことも参考にしながら考えていきたいと思います。

それから、いわゆる規制の話がいろいろと出ておりますが、ある程度規制ということも重要な政策ツールの一つとして当然考えていかなければいけないと思います。しかし、その規制のあり方も、従来型の国で法律を決めてそれを下におろすというトップダウン型のランドユースコントロールだけではなくて、民民の契約なり、いわば横の合意に規範力を持たせるといいですか、地域のルールとしていわゆる規制にまで高めていく、そういったボトムアップ型の規制というのも必要だろうと思います。

そのときに、上から押しつけるという形だけではなくて、先ほどルールを守らないという三上委員のお話がありましたが、どういう土地利用がなされている、あるいはなされていないという情報をどんどん地域に出すことが、情報の力によるチェックアンドコントロールと言いますか、広い意味でコントロール、規制の代替機能を果たすと思いますので、そういった情報の面についても整備していくことも必要だろうと思います。

要は、従来型に限らず、内外の事例を参考にしながら、いろいろなメニューを私どもで考えられるものは出して、それを実際にどこで、どのように提供するかは、多分最終的には地域の議論になるかもしれませんが、そういった方向で勉強させていただきたいと思っております。

小林部会長 制度の議論をすると、少なくとも我が国でこれに対応する新しい制度としては景観法の景観整備機構ですね、機構が耕作放棄地を買い取ることができる、財源をどうするか、その辺も悩ましい問題ですけど、仕組みとしてはそういう新しい仕組みができていますよね。

肥田野委員 きょうのこのお話は非常におもしろいと思うんですが、実は幾つか重要な点が入っておりまして、これはむしろ国土交通省サイドというよりも農水の方の話かと思うんですけど、昔宮崎県の山間部の公共事業のことを少し調べたことがありまして、非常に道路をたくさん敷いたわけですが、これは、森林を管理するという目的でやりました。それでたくさん敷いて、結局採算も合わないということで、ほとんど道路を使わないような公共事業を非常にされたわけですね。

それで、私は思うんですけども、ここで管理という発想自体が、実は日本全体を国土計画的な意味で管理することは極めて難しく、かつて江戸時代であれば農耕地も含め経

済システム自体がそれで回っていたわけですから、里山にしても経済性があるからこそ維持されたわけで、それを公共的に日本という国土全部維持するのは、多分ほとんど不可能ではないかと思えます。

むしろ私が思うに、公共事業についてはもちろんそういうところをやるべきではないし、ちょっと脱線しますが、今地方でよく災害が起こったときに、災害復旧事業というのでまたそれを再生するようなことがあるんですが、実はそういう砂防施設なんかでも、守っているのはほとんど公共施設であったりして、簡単に言うと、国土の資源と言われているものが実は公的施設になっているという現状があります。ですから、変な話なんですけど、だれも使わない道路を守るために砂防事業をやるとかということが平気で行われているわけですね。そこはだれも使っていないですから、簿価の上では価値はあるんですけども、実際ほとんど利用価値がない、そこに災害事業でもまたお金を使って復旧しているという非常に大きな矛盾が現在あると思うんですね。

ですから、そういう意味で言うと、サンクチュアリーと申し上げたんだけど、多分発想を変えて、ある部分では人が入らないことを前提にして、あるいは管理をしないということも前提にして、そういう地域をそういう指定をした方がいいんじゃないか、これは非常に土地利用的にも非常に重要な決定だと思うんですが、されないといけない。

例えば不法投棄が非常に多いんですね、これは皆さんよく御存じですが、それはみんな車で行けるから、そこへ行って不法投棄するわけですが、道路がなければ不法投棄はできないんです。

ということで、私はそういうような決断をして、今回この問題については極めて大きなテーマなので、新たな土地利用規制なり、そういうことをきちっと想定されないと、多分経済メカニズムで日本国土を全部やっても、費用便益的になかなか難しいというのが実態ではないかと思えます。

もちろん、里山とか近いところでは経済価値が発生するのでそれでいいと思いますけれども、宅地全体の議論をもしされるのであれば、むしろそういう地域指定をして、人が原則的には入らないことを前提とするような制度をここで考えていただいた方がいいのではないかという気がいたします。

小林部会長 今の議論は、恐らく国土の選択的管理、管理すべきところと管理をしないところを仕分けして、それだけの管理するコストを行政が担わないとしたら、今のようなお話の方が現実性を持っていると思いますね。

山野目委員 私も、この資料2を大変おもしろく拝読させていただきました。

いわば、各地での個別の事例に対する対処というのは、御紹介いただいたように、大変うまくいっている場面に限定してのお話かもしれませんが、NPOとか地方公共団体の条例とかで対処していただける部分が多いと思いますので、国としてこういう課題に対してどういう対処をしていかなければいけないかを考えたときに、基本的な制度を仕組んであげることとか、あるいは土地政策の基本思想の面で応援をしてあげることというのが重要なんだと思います。

土地政策の基本思想との関係で申し上げますと、この土地の管理との関係で、規制とか地権者に対する負担を課することが問題になるんですが、この議論は突き詰めていったときには、現在の土地基本法が定めている土地についての基本理念との関係で、幾つか宿題を生じさせる部分があるのではないかと思います。

現行の土地についての基本理念というのが、やっぱりあそこでの書き方というのは、土地の価値がふえたときにそのことに伴って利益を得たらそれを還元しなさいという思想ででき上がっているんですが、土地の価値はもうふえなくて、どちらかと言うと土地の価値を維持したり、回復したりしなければならぬときに、それに対して応分の負担をしなさい。

まさに、膨らんでいく経済を前提にしたものではなくて、しぼんでいく経済を前提にしたときに、それにふさわしい土地についての基本理念を新たな政策のバックボーンとして持たなければいけないわけでありまして、きょうの御議論はその皮切りとして大事だったと思いますが、突き詰めていくと、「土地基本法の現行の体系を見直す覚悟はありますか」ということをある時点で議論しなければいけないのだろう、そういうことも痛感いたしました。

以上でございます。

小林部会長 いかがでしょうか。

周藤土地情報課長 この部会の前身と言いますか、平成7年ぐらいの土地政策審議会だったと思いますけれども、当時土地基本法上の「土地の適正な利用」という言葉を「土地の有効利用」という言葉に置きかえて議論をしていただいたときに、有効利用の中に、いわゆる高度利用に当たる経済効率的な利用と、そうでなくて緑地、オープンスペースのような社会効果的利用の2種類あると。現代風に言いますと、キャッシュフローは生まないけれども有用な土地利用というのも、これも有効利用、究極的には適正な利用の一つであ

るという答申をいただきました。

管理されないと周りの土地に外部不経済を及ぼしますが、これを適切に管理する、保全する、利用はしないが、そのまま放っておいても、少なくとも悪さをしない状況にすることによって回りの土地に迷惑をかけない。これも一種の社会効果的利用の一つであろうと考えています。

そういう限りにおいては、土地基本法の定める適正な利用の範囲内に入るので、現時点においては、もちろん土地基本法自体が、山野目委員がおっしゃったように右肩上がりの発想でできてはいますが、基本法の土地概念の射程距離の中で処理できるだろうとは思っております。しかし、そういう御指摘もいただきましたので、もう少し根本的なところもまた考えてみたいと思います。ありがとうございました。

小林部会長 ほかに、いかがでしょうか。

小高委員 今まで土地政策についていろいろと議論してきたんですけど、どうしても私は現実的なところばかり見てしまうので、案があっても現実的に導入できるかどうかとすぐ考えてしまうと、すっかりなえてしまうというか、議論が難しいなというところがあったんですけども、よく考えてみると、一つだけ非常に違ってきていいのは、昔の高度成長のときは、多分国の政策も環境の変化に後追いで政策を打ち出さざるを得なかったという面があったと思うんですね、間に合わない。今度は幸い、ここに指摘されている少子化にしても、かなり近いとは言えども、まだ時間があるということだと思うんですね。

したがって、多分空き地がたくさん出ますよとかこういう問題点を早く、確かにこういう場所で指摘をして、いろいろな手をみんなが考えるようにしていくというのは非常に意味があるのかなと今思っております、例えばさっき鈴木委員から、あいている土地の有効利用ですか、活用法はないかというお話がありましたけど、確かにすぐ気がつかないですよ、多分だれにも案はないと思うんですね。ただ一方で、こういう事態になったときに、そういう地方自治体というのはかなり住む人がいなくなってしまうわけですから、致命的な感じになるわけですね。

したがって、そういう問題を指摘することによって、多分いろいろとみんなで考えて、要するに広い家に住みたい人、例えばそれこそそういう田舎にいけば500坪の土地に住めます、あなたは、しかも緑がたくさんある。そうなってくると、中には年をとってから都心に住みたい人はたくさんいると思いますけれども、500坪の土地で周りも環境がよければ、医者もいたらですね、そういうところに住んでみようかなという人もたくさん

出てくるような気がしますね。

そういう意味では、確かにそういうことを問題点をいろいろとこれから指摘して、みんなで考えてみるということしかないような気が聞いていてしまったけど。

小林部会長 今のお話は、前回でたお話で、都心にコンパクトに住む、それと全く対照的な生活スタイルとして郊外部の緑の中に住む、その2つの宅地供給に二極分化するのではないかという話がありましたよね。

先ほど三上委員がおっしゃった、ゴルフ場跡地を買うという話と、それに対して資本家は買わないよと鈴木さんがおっしゃったお話なんですけど、実は後者の緑あふれる住宅地のコンセプトでゴルフ場跡地を利用することは考えられる。

鈴木委員 利益が見込める場所にあるゴルフ場跡地は買うんですよ。

小林部会長 住宅地につくりかえる……

鈴木委員 今言っているのは、空き地とか市場価値がないものをどうするかということ、今小高委員がおっしゃったことを、そういう使い方もあるかなと感心して聞いていたんですけどね。

小林部会長 ゴルフ場跡地でそういう使い方をするという実例が神戸で既に動いているんですよ。それはかなり計画的なものではあるんですけど、そこまでいなくて、今おっしゃったような話はこれからあり得るかもしれないと思います。

鈴木委員 確かに。

小林部会長 ほかに、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

そういたしますと、ほぼ予定の時間に来てございますので、2つ資料をベースに御議論させていただきましたけど、大体議論は尽くされたということでよろしゅうございますでしょうか。

### (3) その他

小林部会長 それでは、まだこの部会で議論すべき場が用意されているようですので、きょうの御意見を踏まえて、さらに御議論させていただきたいと思います。

ほかに事務局から、何かございますでしょうか。よろしいでしょうか。

服部土地政策課長 はい。

小林部会長 それでは、これをもちまして議事は閉じさせていただきます。



### 3 . 閉 会

服部土地政策課長 委員の皆様方、熱心に御議論いただきまして、ありがとうございます。  
した。

資料3でございますが、「企画部会スケジュール(案)について」と書いてございます。

今回は、6月の下旬ごろを第13回ということで予定しております。テーマは、今のところ「定期借地権のあり方について」、これは山野目委員にいろいろと御指導いただきまして、研究会をやっておりますが、その取りまとめができ上がっておりますので、御報告をいただくということが一つと、先ほどゴルフ場のお話が出ておりましたが、収益不動産市場、いわゆる不動産を証券にしてそのファンドがいろいろと土地を買っている、それについてだんだん活発になってきたというようなお話もございまして、それについて土地政策の立場から現状について御議論いただきたいと思っております。

それから、先ほどございましたが、宅地の取りまとめでございますが、いろいろと御指摘をいただきまして、不十分なところが多々ございまして、全体の報告の取りまとめを14回ということで、13回については1回でということではなくて、取りまとめの骨子、論点みたいなものをお出ししてということを考えておりましたが、宅地の話も改めたところを改めて、全体の取りまとめの骨子とあわせて御議論いただいた方がいいなと思っております。

小林部会長 日程はまだ……

服部土地政策課長 例によりまして、また後日調整させていただきたいと思いますが、今伺いをしているところだと思っております。

小林部会長 そうだと思います。

皆さんに日程調整はお聞きしているわけですね。

服部土地政策課長 済みません。決まりましたら御連絡を申し上げます。

小林部会長 わかりました。

そういうことですので、今回は6月上旬に予定されております。次回もよろしく願いいたします。

どうもありがとうございました。

午後4時57分 閉会