

土地情報ワーキンググループ 中間とりまとめ

－今後の土地情報政策のあり方－

土地情報の提供に関する今後のあり方を審議するため、平成14年12月に国土審議会土地政策分科会企画部会の下に土地情報ワーキンググループが設置された。

本報告は、土地取引の際に必要となる、取引価格情報を提供する公益性とその方策、物件特性情報の提供方策等について、土地情報ワーキンググループでこれまで計7回の審議を行った成果を中間のとりまとめとしたものである。

第1 検討の背景

1 土地市場の変化

わが国の土地市場では、これまで長い間、土地に対する強い需要が供給を上回ってきたことを背景に、地価が右肩上がりに移り、地価の変動リスクが顕在化しなかった。いわゆるバブル崩壊以降は、土地市場は所有よりも利用を重視する市場へ変化し、これにより地価の個別化が進み、わが国がこれまで経験したことがない、地価の変動リスクを考慮することが求められる市場へ移行した。こうした中で、不動産証券化の進展、不動産投資市場の拡大、国際的な都市間競争の激化、時価会計による土地の評価の見直し、中古住宅市場の成長等、わが国の土地市場の構造も大きく変わろうとしている。

商業地では収益性を、また、住宅地では利便性を、自らの責任で合理的に判断しようとする購入希望者や内外の投資家が確実に増えており、取引の際の判断材料として、より幅広く詳細な土地情報が求められるようになってきている。特に、実際に取引された不動産価格に関する情報は、当該不動産に関する条件や個別事情が市場で評価され集約された結果であるから、収益性や利便性を総合的に判断するために不可欠の情報である。また、物件特性を判断するための情報として、土地利用規制や地盤に関する情報、管理・履歴に関する情報等への関心も高まっている。

2 土地政策の考え方

わが国では、適正な土地利用の確保及び正常な需給関係と適正な地価の形成は、土地利用に関する各種法規制と相まって、土地市場による調整を通じて実現されている。したがって、土地市場において、市場の持つ望ましい機能が十分に発揮されるために必要な、取引価格に関する情報等を整備し適切に提供していくことが、土地政策の重要な課題である。

土地市場が正常に機能することによって、取引が活性化し、より有効に利用できる者に土地が円滑に移転していくことが期待できる。また、同時に市場の透明性が高まるので、わが

国の個人投資家のみならず外国の投資家の資金も、わが国の土地市場に流入してくることが期待される。こうした効果は、現下の経済状況において、土地の資産デフレ対策として大きな役割を果たすものである。

更に、今後は、いわゆる100年住宅等の質の高い住宅ストックの利活用が、重視されていくことが予想され、中古住宅が円滑に流通するような市場を整備することが必要である。そのためには、住宅性能評価の推進等の施策と合わせて、取引価格情報を市場に提供していくことが必要である。

3 検討の方向性

わが国では、不動産の取引価格の情報を収集、整備し、市場に提供するためのシステムの整備が諸外国に比べて遅れている。今般の検討は、不動産取引価格等の土地情報の開示を法律に根拠を置く施策として明確に位置づけることを目標とすべきである。取引価格の情報を収集、提供するためには国民の協力が不可欠であるが、取引当事者に過大な負担を強いるような情報収集等の仕組みは却って土地取引の阻害要因になることに配慮し、諸外国の事例を参考に国民的理解の下で新たな負担を最小限にとどめるようにすべきである。

取引価格情報以外の土地情報については、その情報を利用する者が負担する費用、時間、手間等のコストが少なくなるような方策を検討すべきである。土地利用規制に関する情報等については、地理情報システム(GIS: Geographic Information System)によるワンストップサービス化等により、情報取得に要するコストが軽減される。こうした物件の特性に関する情報の多くは地方公共団体が保有しているため、情報提供の主体となることが望まれる。その際、土壌汚染や災害危険度等のリスク情報の提供のあり方について検討し、整理することが必要である。履歴情報など、売買主において整備・蓄積され、売買時に当事者間で提供されれば足りる情報については、物件所有者による情報の整備・蓄積を促すことが必要である。

公的機関が提供する土地情報に加えて、それ以外の情報を必要に応じて整備し、売買主にわかりやすく提供する等の役割は民間事業者が担うことが期待される。

なお、土地情報とは、土地と建物が一体の場合に土地だけの情報を表すのではなく、土地の定着物である上物を含めたより広義の複合不動産に関する情報を表している。

第2 新たな土地情報提供の基本方針

1 取引価格情報の収集と提供

土地市場が有する価格調整や資源配分の機能が発揮されるためには、取引価格に関する情報が不可欠なので、国の責任において、取引価格を集めて、取引価格に関する情報を広く市場に提供していくべきである。そのために必要な制度的枠組みは、国の責任にお

いて整備すべきである。

2 取引価格以外の土地情報の提供

取引価格以外の土地情報のうち、土地利用規制等の公的主体が保有する情報については、それぞれの保有主体において、一般の利用者の情報へのアクセス改善に留意しつつ、市場への積極的な提供に努めるべきである。また、物件の所有者が保有している情報については、必要に応じて、情報の標準化を進める等情報の蓄積を促すこととする。

3 インターネットと地理情報システム(GIS)による土地情報の提供

土地取引に必要な土地情報は、インターネット等を通じて、ワンストップでいつでもどこからでも安価に情報を入手できるようにすべきである。その際、位置と範囲を持つ土地情報の特性に鑑み、地理情報システム(GIS)によって当該情報を地図上で重ね合わせて表示できるようにする等、一般の利用者が理解しやすい方法で提供することが重要である。国は、土地情報のワンストップ提供のために必要な情報基盤の整備を推進すべきである。

4 土地情報を分かりやすく説明する新しい産業の育成

公的機関が提供した土地情報を顧客のニーズに合わせて組み合わせ、必要に応じて独自の情報を追加しながら、分かりやすく説明する役割を、不動産に関連する業界が担っていくことが重要である。

米国ではタイトルカンパニーと呼ばれる民間の会社や不動産仲介事業者等が、公的機関の提供する土地情報等を顧客の求めに応じてわかりやすく提供するアドバイザーとして活躍している。

第3 取引価格の提供に関する諸課題

1 諸外国の状況

イギリス、フランス、オーストラリア、香港、シンガポール等では、取引価格を登記所が収集し、登記簿に記載して公開している。アメリカ合衆国ではニューヨーク州、カリフォルニア州、メリーランド州等の36州で取引価格が登記所によって、または登記所の協力を得て税務署によって、一般に公開されている。ドイツでは、市または州単位の設置されている土地鑑定委員会が登記所、地籍担当部門、公証人と連携しながら、すべての土地取引に関する価格情報等を整備してデータベースを構築している。現在、ベルリンでは、一般向けに加工情報を提供するとともに、不動産鑑定の専門家等に限定して住所の一部分を秘匿した取引価格情報を提供しているところであるが、更なる情報開示に向けて検討が行われている。

上記のいずれの国でも、取引価格情報を含む土地取引に関するデータベースが公的機関に完備されており、データベースの情報をインターネットによって市場に提供する国が増

えてきている。イギリスでは、2003年3月からインターネット上での提供を開始しており、香港では2004年にインターネットシステムの稼働を予定している。

なお、諸外国においても、個別の成約賃料の情報までが公開されている例はまれであり、賃料情報を民間機関等が収集し加工した不動産投資インデックスが利用されている。

2 取引価格情報を市場に提供する公益

国が取引価格情報を集めて広く一般に提供することにより、土地市場の透明性が向上する等の社会、経済全体に広がる公益が生まれる。併せて、収集した情報は、国の土地に関する政策の企画、立案及び適時的確な発動に資するところが大きい。

(1) 市場参加者が増加し、市場が効率化され、土地取引が活性化する。

(土地市場の信頼性が高まり、市場参加者が増加する。)

地価下落によって不動産は以前より購入しやすくなっているものの、個人の金融資産が、不動産の購入や不動産への投資に向けられるような環境が十分に整っていない。

取り引きしようとする不動産の値付けの根拠となる情報が十分に提供されていないため、一般の売買主にとって、不動産市場は「よくわからない」「大変」「なんとなく不安」というイメージがあると考えられる。市場への信頼が増し、安心感のある市場となれば、ライフステージに応じた住み替え等の潜在的な需要を喚起できるし、個人投資家による不動産投資が盛んになることも期待できる。

(潜在的な市場参加者を開拓する。)

土地に関する情報が簡便に入手できるようになれば、土地市場に興味を持つ者が増加するので、将来の市場参加者の拡大に貢献する。興味を持って取引価格の情報等を眺めている者は、自覚的ではないにしろ、土地市場の動向を理解して、将来の購入に備えた意思決定の予行をしていると考えられる。

例えば、アメリカ合衆国のメリーランド州では、州当局がインターネット上に無料で過去3回までの物件の売買価格、売買時点、売買主等を公開している。当局の説明では、メリーランド州の人口530万人に比して一日に60万件のアクセスがあるとしている。実際に購入を検討している者はそのうちの1割以下と考えられ、将来の購入層が啓発される効果があると推測される。

(物件の説明性が高まるので効率的な市場となる。)

不動産の価格に関する情報をインターネットによって広く提供するような仕組みを整備すれば、不動産の値付けのために一般の売り主、買い主が情報収集に要する時間が短縮されるので、物件滞留時間も短縮されて効率的な市場となる。

特に、中古物件の値付けは新築物件に比べて幅があり、分かりにくいので、不動産価格情報が市場に提供されることによって、売り手買い手の双方とも値付けがしやすくなり、互いの相場観が一致しやすくなることによる物件滞留時間の短縮効果は大きいと考えられる。

(国際競争力のある土地市場の環境を整備する。)

先進諸国はいずれも投資環境を整えて、自国の土地市場へより多くの投資資金を呼び込むための方策を講じており、このまま何の対策も講じなかった場合には、我が国が取り残されることが危惧される。土地情報を市場へ提供して透明性を高めることが、投資環境整備の要の一つであり、取引価格情報を適切に提供していくことによって、欧米諸国やアジアの諸都市と透明性の観点において比肩しうる市場環境となる。

(2) 市場メカニズムによる調整が十分に機能する

(情報によって土地バブル等の市場の行き過ぎが是正される。)

バブル期には、物件の市場での評価が実態とかけ離れていったが、値付けの判断材料となる情報が乏しかったため、市場参加者は価格水準を客観的に評価することは困難であった。実際、多くの人々が、土地を高値で買って他の誰かにもっと高い値で売れる、と信じていた。今後バブルの発生を完全に防ぐことは難しいかもしれないが、取引価格情報を提供し、合理的な判断を可能とすることによって、バブルの発生を抑制する効果が期待できる。

現在の地価下落局面では、取引価格情報が少ないために適正価格の判断が難しく、本来は土地を有効利用して採算を見込める者であっても購入を決断しにくい面がある。バブル期とは逆に必要以上に需要が抑制されてしまい、土地の流動化が妨げられている可能性がある。

取引価格情報が提供されることによって、こうした市場の行き過ぎを是正するメカニズムが機能し、必要としている者に土地が円滑に移転し、適正に利用されることが期待できる。(市場の選別によって良好な都市ストックの形成・維持に資する。)

良質な物件が消費者から正しく評価されることによって、長期的に望ましいストック形成を促すことになる。例えば、防災上の安全性確保が難しいような木造密集地区の物件は市場で高く評価されにくいだが、将来的に良好な街並みの形成が見込める地区は高く評価される。良好な住環境を劣化させる敷地の細分化に一定の歯止めをかける施策を導入している自治体があるが、市場メカニズムが適正に働くことによって施策導入の効果が一層高まる。

また、取引価格の情報を利用すれば、将来的に物件の価格変動リスクに応じて住宅ローンの金利を差別化して設定できるようになる。築年数が経った中古物件でも維持管理がきちんとしていた良質な物件は、住宅ローンの金利も低く設定されるなど、金利の面でも正當に評価されるのであれば、より良い状態に維持管理するインセンティブとなり、良質なストック形成に資する。

(不動産事業の収益見通しが容易となり、収益の安定に資する。)

バブル期には物件価格が急騰しただけでなく、都市の周辺部で中小ビルが大量供給されたり、アクセスの良くない地域で過剰にリゾート開発が行われた。これらのうちには、大きな収益を上げた事業もあれば、不動産事業者の不良資産となった例もあり、結果的に不動産開発はハイリスク・ハイリターンな事業となった。情報が市場に提供されることにより、市況が実需中心に安定的に推移するようになり、併せて不動産投資の利回りに関する情報が利用されるようになれば、わが国の不動産市場も、欧米並に収益の将来見通しが立てやすい市場となる。また、宅地開発やマンション開発など、仕入れから販売まで数年を要する不動

産開発事業者であっても、世帯数や人口構成の情報に加えてこうした情報を利用していくことによって事業計画が立てやすくなる。

また、今後発展が予想される中古物件の仲介市場においても、競争的な市場では市況が成約価格の変動に端的に現れるので、中古物件の供給側も需要側も値付けを柔軟に変えることが可能となり、市場滞留時間が短い効率的な市場が実現する。中古物件を買い取って、内外装に改良を施すなどして転売する事業者にとっては、市況に応じて仕入れ値を調整できるので収益が安定するというメリットもある。

(3) 不動産関連の新たな産業が育成され、新たな商品開発が進展する。

(新しい産業が興り、既存産業が新たな業態に発展する。)

情報は従来の業態を大きく変化させる力を持ち、また情報自体をビジネスの核とした業態も出てくる。例えば、J-REITは収益性に関する情報等が十分に公開されているので、株価が不安定な中でもその価格は堅調に推移している。また、東京証券取引所によって投資家向けの指数が作成されるなど新たな情報提供も始まった。通常不動産についても、市場に土地情報が提供されれば、一般の売買主が求める分かりやすい情報を提供する新たなビジネスが生まれる。従来からの不動産事業者は、付加価値の高い情報提供を行うような業態や売買全体を総合的に調整する業態等へと移行していくと考えられる。

また、不動産鑑定評価については、これまで特に収集が難しく、収集に労力を費やした取引価格事例が簡便に利用できるようなになれば、利用できる取引事例数が大幅に増加するので不動産鑑定評価の信頼性が高まることにより、そのニーズが高まることも期待される。

更に、不動産、金融、保険等は従来から互いに関連の深い業界であるが、今後市場に提供される取引価格情報を利用することによって、不動産評価と金融工学に支えられたより付加価値の高い新たな業態へと進化することが予想される。

(地価下落リスクに前向きに対処する専門家が育ち、投資が活発化する。)

地価下落局面で、新たな投資を控えるのではなく、リスクと積極的に向き合うためには、多くの取引価格情報を利用して地価下落リスクを定量的に評価し、その分だけ買入価格を下げる、証券化や定期借地等の手法によって、本体の開発事業から土地保有に伴う地価下落リスクを切り離す等の手法がとられる。その上で、ある一定期間について、投資額に値する収益が確保できれば、地価の下落局面においても投資はなされる。

我が国には、諸外国に比べて価格変動リスクに対処していく不動産投資の専門家が少ないことが指摘されている。市場の情報環境を整えることによって、専門家が十分に活躍できるようになり、地価上昇の期待に依存することなく土地取引の活性化が図られる。また、リスク管理の新たな技術によって潜在需要層へ向けた商品開発も進む。

(不動産の時価評価をより容易かつ迅速に行うことができる。)

不動産の時価評価を、企業会計へ一般的に導入することについては現在検討中であるが、すでに導入している企業や現在取り組んでいる企業もある。減損を評価する実務では、減損の兆候の判定、認識、測定というように、減損対象となる不動産を絞り込んでいく段階的な手順を経ることが一般的である。兆候の判定には市況情報等が必要であり、絞り込ま

れた物件を精査する際には、近隣や直近の実際の取引事例が必要とされる。実際の取引事例が容易に入手できることとなれば、こうした手続きをより容易かつ迅速に行うことができるので、多くの場面で一般的に利用されるようになり、関連する事業の発展が期待できる。

3 価格情報を活用した土地政策等の展開

政策当局は、異常な地価の形成や土地利用の著しい混乱等の動向をよりの確かつ迅速に把握し、土地取引規制等の政策を機動的に発動するために、取引価格の情報を役立てていくべきである。

また、経済政策等、他の施策への応用の支援に役立てていくことを検討すべきである。

(1) 取引価格情報によって政策当局が把握できる事項

(土地市場規模を正確に計算できる)

市場規模を表現する場合、通常は取引金額で測るが、現在、土地市場の規模を表す信頼できる数字は登記による土地取引件数だけである。取引価格に関する個別情報が全数入手できれば、土地市場規模を正確に算出できるとともに、土地をめぐる資金の流れについてもより正確に推定することができる。

また、取引金額を基に我が国の土地資産の総額を推計する精度が向上し、土地ストックの総額がより正確に把握できる。

(所有と利用の分離の状況等、市場の構造が明確になる)

土地市場では、定期借地、証券化等によって、所有と利用の分離が進行しているといわれている。建物とその敷地の所有者が異なる状況を定量的に把握し、他の統計情報等と組み合わせることによって、自己利用目的、投資用、さらには証券化への組み込み用の購入等のそれぞれの市場規模を推定することが可能となる。

(市場の個別化に対応して、より詳細に取引動向が把握できる)

従来は、都道府県単位で年間ベースでしか把握できなかった土地市場の状況が、月次で町丁目程度の単位で把握できる。特に取引金額ベースでの把握が可能となるので、他の経済指標等との比較が容易になるとともに、局地的かつ急激な変化をいち早く見つけることができる。

(取引の時点での利用転換等が把握できる。)

経年的な変化を追うことによって、所有者の属性(個人、法人の別等)、地目及び上物の変化が分かるので、市街化区域内農地の転用、土地利用の高度化、敷地の細分化等の動向が定量的に把握できる。また、土地利用の転換と合わせて取引金額が明らかになるので、不動産開発の動向を金額ベースで把握することが可能となる。

(詳細かつ迅速に市況が把握できる。)

現在の新築物件、中古物件、更地に関する市況情報は、それぞれの発表機関が把握している限定的な取引情報を基に加工集計されている。サンプル数の関係から、地域、期間が細かい情報は提供されていない。取引価格を網羅的に分析できるようになれば、価格の

個別化が進む中で、下げ止まったり、上昇に転じたりする箇所を即座に実際のデータによって把握できるようになる。成約件数や成約物件の特性等を合わせて分析することも可能となるので、市況の背景を分析することが可能となる。

(2) 土地市場を健全に機能させるための適時的確な政策

[施策例1] 不動産の証券化や定期借地権等の普及支援

不動産の証券化や定期借地など、土地の所有と利用を分離して土地の有効利用を進める新たな制度が現れている。これらは実需中心の土地市場における望ましい動きであり、今後更に普及を促進していくべき分野と考えられる。取引価格の情報とストック量等の既存情報を組み合わせることによって市場規模の推測ができるようになるので、新たな政策の必要性や既存政策の効果等を定量的に把握しながら普及方策を的確に講じていくことができる。

[施策例2] 局地的な市場の混乱を機動的に是正できる

今後、先のバブルのような規模の地価高騰や土地市場の混乱は起こりにくいと考えられるが、局地的に市場が混乱する可能性は否定できない。また、敷地の細分化の進行による住環境の劣化等の望ましくない市場の動きは依然として存在する。取引金額と取引時点での利用転換が細かいレベルで把握可能となるので、こうした局地的、一時的な市場の混乱をいち早く見出し、混乱が広く波及する前段階での対応が可能となる。

[施策例3] より信頼性の高い地価公示と市況情報を提供できる。

取引価格情報が提供されることにより、より多くの取引事例に基づいた鑑定評価が可能となるので、地価公示等が有する市場の指標としての信頼性が高まる。また、現在はサンプル数の関係等によって細かい市況情報が提供されていないが、今後はかなり詳細な市況情報を適時性を確保しつつ提供していくことが可能となる。地価公示、市況情報、個別の取引価格情報等を合わせて利用することによって、一般の人々は個別化が進行する現在の土地市場においても、不動産価格を合理的に判断することが可能となり、市場の活性化に資する。

[施策例4] よりきめ細かく効果的な税制の制度設計ができる。

税制の制度設計のためには、制度変更の影響がどのような主体にどのくらいの規模で及ぶのかを定量的に分析することが必要である。実際の市場での取引価格が網羅的なデータとして把握されることにより、主体間の取引に伴う資金の流れが明確になり、特に流通課税の設計に際して、よりきめ細かく効果的な制度設計が可能となる。また、施策をより機動的に発動することも可能となる。

そのため、個別化が進んでいるといわれる土地市場の動向の中から、望ましい市場の新たな動きを政策的に大きく育てるためのきめ細かい施策も可能となる。

[施策例5] 公共用地の取得が効率化され事業の迅速化が図れる。

国や地方公共団体は全土地購入金額の2割強を占める大口の購入主体である。土地市場へ情報提供することによって、買収価格に対する地主の期待が一定の範囲内に収斂しやすくなるので、用地買収がより速やかに進むことが期待される。また、用地を買収する側

も、取引価格事例が豊富であれば、用地買収の価格をより効率的に決定することができるようになるとともに、地権者への説明も行いやすくなる。結果として、より迅速な事業の進捗が可能となる。

[施策例6] 公共用地売却のタイミングをよりの確に選択できる。

公的主体の用地の取得、放出は、社会的な要請によるもので、そのタイミングは価格の高低や市況によってのみ決定されるものではないが、市況情報があれば、需給が緩んでいる時に更に供給を増やすような公共用地売却を避けられる。同時に、土地価格が低い時点での売却を控えることにもなるので、財政面からも合理的な選択となる。

(3) 経済政策等、他の施策への応用の支援

[施策例1] より機動的な景気対策の実施

政府の実施する景気対策については、経済の動きが益々速くなっている中で、より早い段階での対応が求められている。土地取引は企業の設備投資や住宅開発、個人の住宅建築等に先行するので、土地の購入動向を先行指標として分析した結果を政策当局に提供することにより、民間企業の将来の投資動向をいち早く把握して、民間企業の動きと相乗効果が期待できるような機動的な景気対策を立案していくことが可能となる。

[施策例2] SNAの背景についての市場へのアナウンス

SNA(国民経済計算)による金額ベースの土地取引データによると、平成12年、13年は法人が買い越しており、企業による土地の売却が思うように進んでいない状況がみられる一方で、収益性の高い土地を中心に、企業が利用するための土地を購入する動きもうかがえる。

取引価格情報、アンケート調査、企業の不良債権額等のマクロデータを組み合わせることによって、こうしたSNAデータの背景にある企業の市場行動を分析することが可能となる。企業の土地売却の状況等を国土交通省が提供する市況情報等と合わせて市場にアナウンスすることによって、企業保有の土地が大量に放出され続けるのではないかといった疑念を払拭し、土地市場への信頼性を回復する効果が期待できる。こうした市場全体の動向の分析は、個々の企業単位では不可能であり、土地取引の全体を把握できる政策当局によってのみ可能である。

[施策例3] 公的土地評価の効率化と信頼性の向上

相続税路線価、固定資産税評価は、地価公示を目安として利用しているが、個別の路線価を評価する際には、実際の取引価格情報が有用である。すべての取引価格情報を簡単に利用することができれば、全国の市町村で3年毎に実施している固定資産税評価と約40万地点の相続税評価における取引事例収集に係る事務の効率化に資する。また、豊富な事例を利用することができるので、より信頼性の高い評価とすることができる。

4 個人情報保護との関係

(1) 個人情報保護に関する基本的な考え方

(プライバシーに関する考え方)

プライバシーに固有の情報とは、思想、信条、病歴、犯罪歴等、個人の道徳的自律の存在に直接かかわるような情報であるとされている。取引価格の情報は個人の行った経済活動に関する情報なので、プライバシー固有情報ではなく、個人の道徳的自律の存在に直接かかわらない外的事項に関わる個別的情報(プライバシー外延情報)に分類されるべきものと考えられる。

土地政策審議会意見取りまとめ(平成11年1月13日)では、「土地の実売価格及び成約賃料は個人の基本的な人権に関わる情報とは言えず、その開示がプライバシーの侵害に当たるとは考えられない。」としており、この内容は依然として適切と考えられる。

しかしながら、最近の個人情報保護の議論等に鑑みれば、取引価格情報の公開については、個人情報保護の観点からの整理が必要である。

(個人情報保護の観点)

最近の個人情報保護の議論においては、個人に関する情報で特定の個人を識別することができる情報(以下、個人識別情報)が保護の対象とされている。個人識別情報は他の情報との照合により個人が識別される場合も含むとして広く解釈されている。

個人情報保護の議論の中では、個人情報の保護に当たっては個人情報の有用性に配慮することとして、公益上必要な活動や正当な事業活動等を制限するものではないとされている。すなわち、個人識別情報は、その開示について、秘匿を求める利益を凌駕する公益が認められるときに、これを相当な手段で開示することは、一般に許容されている。例えば、登記簿に抵当権の設定について記載され、土地を担保とした借入額等が一般に公開されているのは、個人情報保護よりも土地取引の安全性を確保する公益が優先された結果である。

取引価格情報の開示の是非に関しても、取引価格情報を個人識別情報として保護することによる公益と開示することによる公益との比較考量を行って判断されるべきものであると考えられる。

(取引価格を公開している欧米諸国での個人情報保護)

諸外国に目を転じてみると、イギリス、フランス、アメリカ合衆国(ニューヨーク州、カリフォルニア州、メリーランド州等の36州)、オーストラリア、香港、シンガポール等では、取引価格について公的機関がすべて把握して、広く一般に公開している。ドイツでも、州または市がすべての取引価格情報を把握しており、一般向けに加工情報を提供するとともに、不動産鑑定専門家等に限定して住所の一部分を秘匿した取引価格情報を提供している。

いずれの国においても、取引価格情報は個人情報であるが、それを保護することによる公益と公開することによる公益とを比較考量した結果として、現在の制度が導入されている。欧米諸国等で取引価格情報が公開されているのは、個人情報保護を軽視しているからではなく、土地の持つ公共性を認め、土地の取引価格の情報は公共のために使われる情報であるという概念が発達しているため、情報開示による公共の福祉が個人情報保護に優先すると理解されているからである。

例えば、イギリス(イングランド及びウェールズ)では、広く一般の意見を聞きつつ、取引価格を公開する公益を検討した結果、2000年4月に登記簿に土地の取引価格を記載する制度改正をすることとした。また、現在、ドイツのベルリンでは更なる開示に向けて、個人情報保護との関係を検討している。

わが国の土地に求められる公共性が、諸外国の土地のそれと本質的に異なるとは考えられないので、諸外国において認められている価格情報の公開による公益は、当然、わが国においても、同程度の公益として認められるべきものと考えられる。

(取引価格情報を個人情報として保護する公益)

取引価格情報を個人情報として保護する主な公益は、不動産が個人資産の大きな部分を占める場合が多いため、その取引価格が明らかになり、また付随的に取引の発生が知られるようになることにより、個人の資産状況またはその変化がより詳細かつ容易に類推されることに伴う弊害を防止することであると考えられる。

個別の土地について、取引がなされたこと自体は、現況変化の視認や登記簿閲覧により世上に知られるから、実売価格情報の提供をすることにより新しく生ずる問題はない。一方、取引された不動産の価格についても、周辺物件の販売広告、当該物件の外観や立地等から、近隣の者、知りたいと強く望む者、専門事業者等がおおよそ類推することは可能である。

建物の買い手に対し、新聞の購読や家具の購入を強請する業者が出てくる、といった問題は、土地の取引が世上に明らかになることを契機として既に生じている問題であり、ことさら実売価格を提供したために起こる問題ではない。また、売り手が、高額の商品の購入等を強請される可能性についても、売買主名を公表しないこととすれば、ことさら実売価格を提供したために起こるとは考えられない。

過去の判例では、不動産の価格の保護の強さは、「個人の全保有資産が公開されることと比べるとそれほど高くはない」とされており(横浜地裁平成11年1月25日判決)、既に、時価の7割程度といわれる固定資産税評価額は、他人の保有する土地も含めて、同一市区町村内の固定資産税納税者に対して縦覧に付されている。

従って、過去の一時点での市場価格を表すに過ぎない実売価格情報を提供することにより新しく生ずる問題は少ない。

(わが国の土地は特殊という考え方について)

わが国においては、土地を特別な資産と考える者が多く、所有権を強く主張する傾向にあるとされてきた。また、土地の所有権が、実態上、欧米諸国と比べて類がないほど強く保護されているともいわれており、取引価格の公開義務を課するにあたり、欧米と比べて格別の配慮が要求されるとする向きがある。

しかしながら、我が国ではバブルの反省を踏まえて土地基本法を制定し、同法第2条に「土地については、公共の福祉を優先させるものとする」と明文化されていることに鑑みれば、土地の公益については、むしろ欧米諸国以上に広く認められて然るべきである。わが国の土地は特殊なので、土地の所有権の前で、諸外国では認められている公共の福祉が後退してもやむをえないという主張には十分な根拠があるとは言い難い。

国民感情の上でも、バブル崩壊後の実需中心の土地市場においては、土地を有利な資産と考える者の割合が減少するなど、土地の所有権に固執するよりも利用に重きを置く方向に顕著に変化している。

(「保護する公益」と「公開する公益」との比較考量)

取引価格情報を今後公開していくことの是非については、個人情報である取引価格を「保護する公益」と「公開する公益」との比較考量によって決まるものである。

比較考量の天秤の片方、「公開する公益」については、市場の透明性向上による消費者保護及び不動産市場の健全化、ひいては適正な土地利用の促進等といった、諸外国における公益と同様の公益が認められる。

比較考量の天秤のもう一方、「保護する公益」の主な内容は、現状においてもおおよそ類推される取引価格がより詳細に明らかになり、取引発生が近隣の者やその発生を知りたいと強く望む者以外にも容易に知られうる状況になることによって、追加的に損なわれると予想される公益と考えられるが、大きな公益が認められるとは言い難い。

したがって、土地基本法における公共の福祉優先の基本理念に鑑みれば、個人情報保護による個人の利益に対して情報開示による公共の福祉を優先させることには、十分な合理性があるものと考えられる。

ただし、わが国では、これまで土地の取引価格情報は公開されてこなかったし、そもそも公的機関が取引価格を網羅的に把握するしくみも存在していない。そのため制度の導入に当たっては、実際の国民感情に配慮することとし、今後のあり方について国民の意見を聞きつつ、土地の所在を表す情報を一部秘匿する等の措置を必要に応じて検討すべきである。

(2) その他の論点

(法人の営業秘密について配慮の必要性)

一般に法人に関する情報は、保護されるべき営業秘密はあるものの、利益追求を目的とする組織であるので透明性を要求してよいというのが通説となっている。法人の情報保護は個人情報の保護よりは緩やかな制約であると考えられ、個人情報を保護する公益に比べればその保護の公益は小さいと考えられる。

また、法人名義によって取引された価格は、取引が終了した後には営業秘密には当たらないと考えられる。

ただし、個人経営の業者については、個人と同列に扱うべきという議論もある。

(コンピュータ上でのデータベース化やインターネット上での公開による課題)

売り手または買い手の土地取引情報が集積されれば、その個人の資産状況などが世上に知られることになるという問題への対処としては、個人名は公開しないこととすれば足りると考えられる。それでも、なお、電子的な検索による集積が容易である形態で情報提供をすることに慎重を期すこととすれば、標記の課題は回避できるものと考えられる。

第4 取引価格に関する情報の収集・提供のあり方

1 取引価格に関する情報の提供方策

(1) 望ましいあり方

取引価格に影響する固有事情には二種類のものがある。第一は、用途地域や接道状況など土地の個性に由来するものであり、第二は、売り手の売り急ぎ、または買い手の買い進みといった取引当事者の事情である。前者は、物件の特定がなされうる場合には、公的機関及び民間事業者によって実効容積率や駅からの距離等のいわゆる物件特性情報が別途提供されることが期待され、こうした情報を補っていくことにより情報の受け手におけるより正確な理解が可能となる。後者の当事者の人的個別事情は、公的機関が保有する情報によって解決されうる問題ではないので、物件の特定の可否に関わらず、公的機関による土地情報開示が一般的にもつ限界である。これは、不動産に関する専門的な知識を有するアドバイザーが調査、説明に当たるべき事柄である。

国による実売価格の提供においては、可能である限り詳細性を保持して、すなわち、地番などにより土地を特定し、また、取引の行なわれた年月を明らかにして開示されるべきである。詳細性を保った情報提供に加えて統計的処理により加工した情報を提供することは、不動産や取引に関する個別事情を自ら調べることが難しい消費者に適切な理解を与えるうえで有用である。

個別物件の情報の提供に当たっては、個人情報に関する国民感情に十分な配慮が払われるべきである。そのため、わが国では、諸外国とは異なり、取引当事者の氏名は開示しないことが適当である。また、個別の物件を特定できる情報を提供する場合にも、例えば住居表示ではなく、地番による表示とする等の措置を講じるべきである。

(2) 具体的な情報提供の案

価格情報の具体的な提供のあり方としては、以下に示すA案、B案、C案の3通りの案が考えられる。個別物件の情報提供方策としてA案、B案のいずれを採用した場合にも、C案に示す加工情報は、併せて提供していくことが適当である。

A案 加工情報に加えて個別物件の情報を提供

取引された個別物件毎に以下の土地に関する基本情報と一定の上物情報(建物に関する情報)を、地理情報システム(GIS)の基図上に落として随時提供する。

[基本情報(土地に関する情報)の例]

所在及び地番、地目、地積、取引時点、取引総額(うち土地価格)等

[上物情報(建物に関する情報)の例]

種類、構造、床面積等

B案 加工情報に加えて一部を秘匿した個別物件の情報を提供

A案の個別物件の情報のうち詳細な地番、取引時点の一部等を秘匿した情報を広く一般に提供する。秘匿する情報の範囲と程度については、検討が必要である。

[一部を秘匿した基本情報の例]

町丁目までの所在、地目、地積、取引年月、取引総額(うち土地価格)等

C案 加工情報だけ提供

地域別、不動産種別、価格帯別の取引件数のヒストグラム等の加工情報のみを、四半期毎又は月次で提供する。集計の空間的範囲、複合不動産の区分、集計対象外とする取引等の具体的な加工の仕方については、検討が必要である。

国が提供する取引価格に関する具体的な情報提供の案としては、地価の個別化が進行する情勢において、情報の受け手の正しい理解を可能とする見地や、精確な情報を提供して広く一般の多様な活用を可能とする見地から、A案による情報の提供が妥当であると考えられる。ただし、個別物件の取引価格の情報が提供されることによる市場の混乱を懸念してC案が望ましいという意見もあった。

今後、具体的な政策立案に当たっては、広く各方面の理解を深め、また、国民の協力を得て円滑に政策を実施しようとする見地から、B案、C案の採用可能性を含め、なお、具体的なあり方は引き続き検討されるべきである。

(3) 複合不動産の価格の提供

情報の受け手にとって大切なことは、どのような物が取引の対象となり、そして、それが、いくらであったか、ということであるから、少なくとも取引の対象である土地・建物の概要を示したうえで取引総額を示すことが求められる。土地と建物の価格の割り振りが恣意的に行なわれる場合も考えると、土地の価格と建物の価格とを無理に区分することは、有益でないとも考えられる。

また、取引に関する情報は、迅速に提供することが重要であるという観点からも、不動産鑑定等の高度な手法によって土地と建物を分離する等はせず、収集から提供までの期間を短縮する方向で検討すべきである。

(4) 地価公示との関係

地価公示は、標準的な土地の価格の情報を提供し、公共用地の取得価格の規準、課税評価の目安といった行政上の機能を担うとともに、一般の取引に指標を与える機能を持っている。取引価格情報は、売り急ぎや買い進み等の個別の取引の事情や建物等の定着物や使用収益を制約する権利が付着しているといった個別の物件の特性を反映し、幅をもった情報であり、これと公示価格との関係が明らかにされることで、公示価格の指標としての有用性は増すものと考えられる。また、公示価格がより多くの取引事例に基づき算定され、その信頼性が増すことも期待される。一方で、公示価格を参考として、取引価格情報に含まれる個々の取引の事情や物件の特性の違いの有無を知ることができる。このように、取引価

格情報と地価公示が相まって、市場に有用な情報を提供していくことになる。

さらに、このような地価公示の指標機能の充実強化を踏まえ、同様に指標機能を持つ公的土地評価の役割についても、新たに取引価格情報が整備・提供されることにより、地価の変動について一定の情報がより早く得られるようになることを前提に見直し、全体として評価の効率化を図るべきである。

2 取引価格情報の収集方策

諸外国と異なり、取引価格を網羅的に収集、蓄積している公的部門が存在しないわが国においては、取引価格を網羅的に収集するためには、国民に対して新たな負担を求めることが避けられない。個別の取引情報の収集が情報提供の不可欠の前提であり、かつ不申告や虚偽申告がある場合には土地市場の条件整備という目的の達成に著しい支障が生じるものである以上、申告について法律により義務を課すことには、さほど問題はないものと考えられる。国民負担の面からも、価格情報の提出を新たに義務化しても、諸外国の制度に比べて特に過大であるとは考えられない。

取引価格は取引成立後に収集することとし、原則として現所有者である買主から収集することが適当である。取引価格には、公租公課や取引に関与する費用等を含めず、複合不動産の土地価格と建物価格の分離は可能な範囲でのみ求める方向で検討すべきである。実際に買主から収集する情報は、国民の負担を軽減する観点から、土地に関しては、所在及び地番、地目、公簿面積、取引総額、うち土地価額、取引時点、売買主名等とし、建物に関しては、種類、構造、床面積等の必要最小限に限定することが適当である。

具体的な収集方策については、既存の制度や情報をできるかぎり活用することにより、新たな負担を最小限に留めるべきである。わが国のほとんどの土地取引について、登記所は、その発生を最も早い機会で知りうる公的機関であり、かつ取引当事者との接点でもあること、諸外国においても取引価格情報の収集に当たって登記所が一定の役割を担っていることに鑑みれば、登記申請がなされる取引については、登記時点で国民がワンストップで報告できる等の方法を検討すべきである。

第5 物件の特性に関する土地情報提供のあり方

1 物件特性情報の提供の考え方

物件特性情報は、その電子データ化をそれぞれの主体において推進し、インターネットと地理情報システム(GIS)を利用して、取引価格に関する情報等と一体的にワンストップ提供を図っていくことが適当である。そのため、物件特性情報の提供のあり方については、「政府の地理情報の提供に関するガイドライン」(平成15年4月17日 地理情報システム(GIS)関係省庁連絡会議申し合わせ)を基本としつつ、広く市場に情報提供していくことに伴う説明責任にも留意する必要がある。

(個人情報保護)

物件特性情報の提供に当たっては、常に個人情報保護の観点から問題がないかどうかを検証する必要があるが、地理情報システム(GIS)関係省庁連絡会議での議論を参照しつつ、個人情報に該当しない情報については、積極的に提供すべきである。

(著作権行使のスタンス)

国民への行政サービスの向上や土地情報を活用した経済活動の活性化を図っていくためには、国や地方公共団体によって整備された情報の公共財としての性格に十分配慮し、著作権行使のスタンスを決定すべきである。

(説明責任)

情報を整備する主体によって、図面の縮尺による精度、前提条件等が異なる場合があるため、市場に情報を提供していくに当たっては、それらをわかりやすく明示し、誤解を防ぐ工夫が必要である。特に、災害の危険度を示すようリスク情報の提供に当たっては、専門的知識をもたない一般利用者を混乱させないための配慮が必要である。

(用語の統一)

また、専門的な用語についてはわかりやすい説明を付すこととし、利用者の混乱を避けるため、用語の統一を図っていくべきである。提供する主体は、他の機関が提供する用語の説明を参照して、説明内容の整合性の確保に努めるべきである。

2 土地情報提供基盤の整備

土地取引の基本単位は「筆」なので、取引に必要とされる土地情報は、理想的には筆を基本単位として提供されることが望ましい。取引価格の情報は一筆単位で整備されるが、土地利用規制等の物件特性情報は、一筆単位で整備されている情報はきわめて少なく、街区等のより大きな空間的範囲を単位として整備されている。また大部分の都市計画区域では地籍調査が完了していないため、地理情報システム(GIS)の基図となる筆界情報が整備されていない。従って、国としての初期の取り組みに着手することの緊急性に鑑み、当面は既存の大縮尺地図等を基図としての情報提供を促進すべきである。

国は、土地取引をしようとする者が行政機関等において整備・提供する取引価格情報及び物件特性情報等の土地情報を、インターネットを通じてワンストップで入手できるような情報基盤(土地情報提供基盤)の整備を進めるべきである。土地情報提供基盤は、既存の電子地図を基図としたインターネット対応GISとして構築し、地方公共団体等にも情報提供のための共通基盤として解放し、国と地方が連携してそれぞれの情報を土地市場に提供するための共通基盤とすべきである。なお、地籍図の整備に伴って、将来的には土地情報提供基盤の基図を筆界を表す地籍図に適宜差し替えていくことが適当である。

3 国の果たすべき役割

国が保有する物件特性情報の電子データ化を推進し、インターネットを利用して広くワンストップ提供を進めるべきである。また、都道府県、市町村の土地情報の整備現状がわかるような情報の所在に関する情報(情報源情報)を整備して提供していくとともに、地方公共

団体の土地情報の整備状況を踏まえてわが国の土地情報提供に係る具体的な実施計画を策定することが必要である。

国は、地方公共団体等が保有する物件特性情報を土地市場へ提供していく上で、利用者の利便性を確保し、混乱を未然に防止するために必要な措置を講ずるべきである。具体的には、情報形式及び用語の統一、説明を付すべき事項、個人情報保護に関する考え方、関係主体間の調整等、必要な事項についての一定のガイドラインを検討することが望ましい。

4 地方公共団体等の果たすべき役割

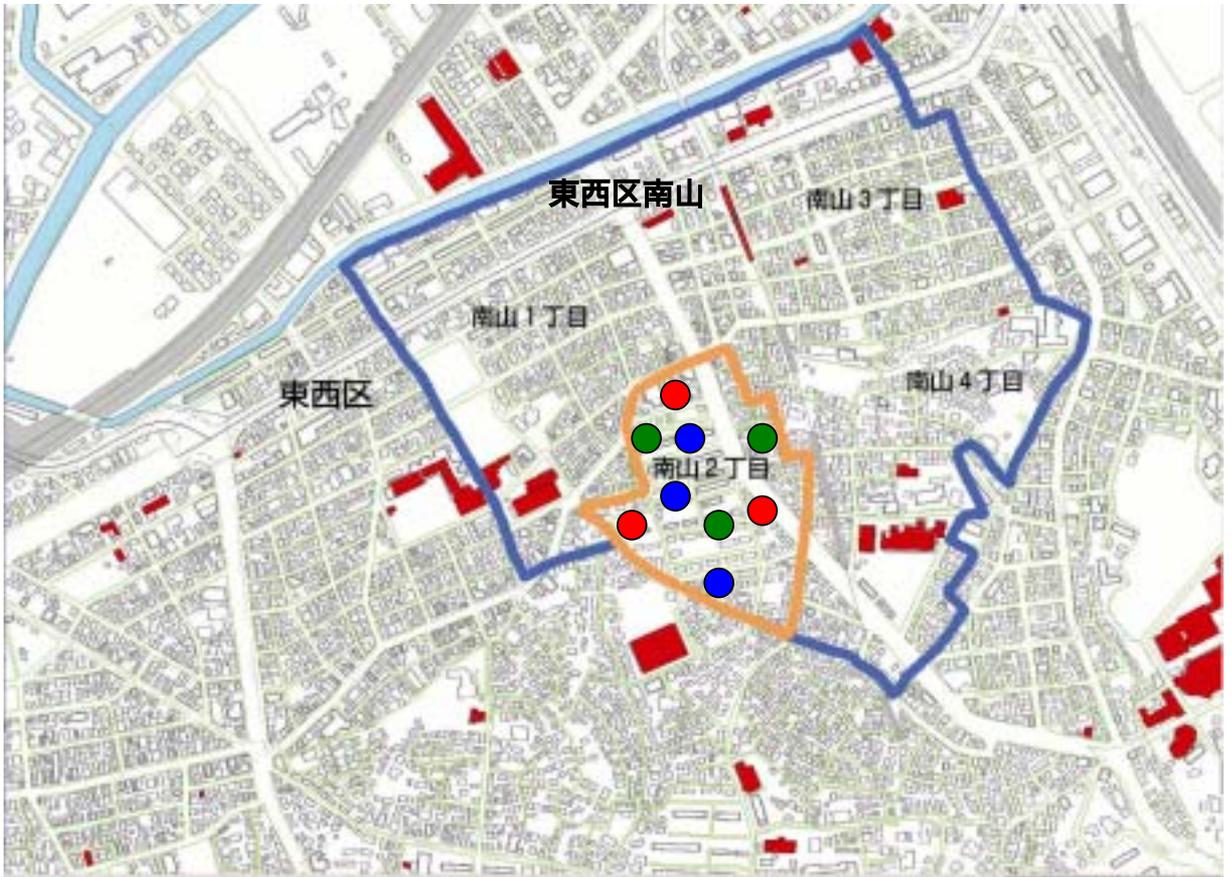
地方公共団体は、詳細な物件特性情報を多く保有しており、住民に身近な行政主体でもあるので、情報公開法の不開示情報以外の情報で、利用ニーズの高い情報等は積極的な提供に努めるべきである。提供に当たっては、情報の電子データ化を推進し、国が整備する土地情報提供基盤等とも連携を図りつつ利用者に使いやすい方法を検討するとともに、利用者への身近な窓口として分かりやすい情報提供に努めるべきである。

第6 今後の進め方

今後国民各層の幅広い意見や議論を受けて、必要に応じてさらに検討を行い、平成15年秋を目途に最終報告のとりまとめを行う予定である。特に、取引価格情報の収集、提供については、その公益や影響を的確かつ簡潔に伝えて十分に理解してもらった上で、国民各層の幅広い意見を求めるべきである。

検討の成果を実現するために必要な法律改正等の大きな制度設計に当たっては、法務省等関係省庁と連携しつつ取り組んでいくことが必要である。

取引価格情報の提供イメージ



出典：国土地理院「数値地図2500」を加工

- 更地
- 区分所有 (マンション)
- 建付地 (上物付き)

提供イメージ A案

更地

所在及び地番	東西区南山2-0937-67	番号	東西13-20
公簿面積	101.88 m ²		
取引時点	2001年4月3日	取引総額	48,700,000 円

区分所有（マンション）

所在及び地番	東西区南山2-100-99	番号	東西13-25
公簿面積	12331.7 1/333 m ²		
取引時点	2001年5月2日		
上物情報			
種類	居住		
構造	SRC		
階高	7 階		
床面積	84.3 m ²		
建築年次	2001年5月1日	取引総額	67,500,000 円

建付地（上物付き）

所在及び地番	東西区南山2-888-93	番号	東西13-59
公簿面積	108.66 m ²		
取引時点	2001年8月23日		
上物情報			
種類	居住		
構造	木造		
階高	2 階		
床面積	173.5 m ²	取引総額	71,900,000 円
建築年次	2001年8月23日	うち土地価格	49,000,000 円

提供イメージ B案

東西区南山2丁目

更地

公簿面積(m ²)	取引価格 (総額)	土地価格	取引時点
⋮	⋮	⋮	⋮
105.77	85,700,000	85,700,000	2001年6月
115.69	82,000,000	82,000,000	2001年6月
60.32	29,000,000	29,000,000	2001年6月
150.88	107,800,000	107,800,000	2001年6月
159.3	133,800,000	133,800,000	2001年7月
400.32	399,870,000	399,870,000	2001年7月
176.55	129,900,000	129,900,000	2001年8月
95.05	57,500,000	57,500,000	2001年8月
100.32	67,000,000	67,000,000	2001年8月
100.78	21,800,000	21,800,000	2001年8月

区分所有(マンション)

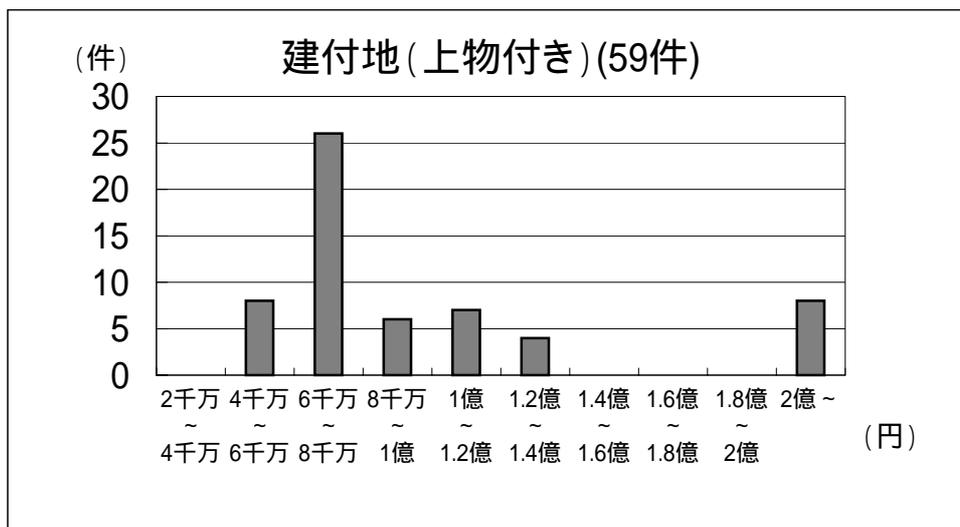
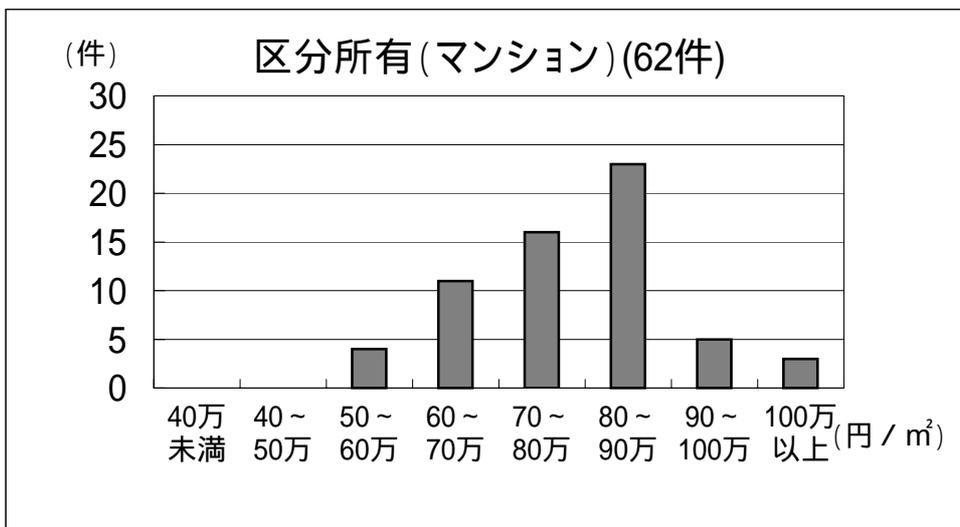
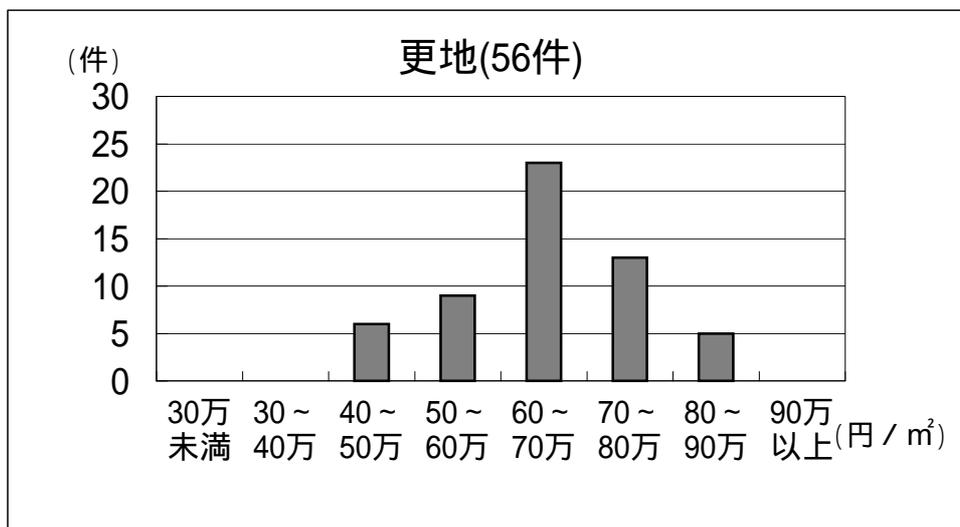
公簿面積(m ²)	取引価格 (総額)	取引時点	上物情報	
			種類	床面積
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
655.1 1/31	59,400,000	2001年7月	居宅	72.5
12331.7 1/333	67,500,000	2001年7月	居宅	84.3
701.9 1/29	40,000,000	2001年7月	居宅	45.9
665.9 1/27	44,800,000	2001年7月	居宅	55.8
653.9 1/55	39,000,000	2001年7月	居宅	58.4
4031.9 1/178	58,000,000	2001年8月	居宅	77.2
1559.9 1/63	60,000,000	2001年8月	居宅	69.7
1745.3 1/111	59,000,000	2001年8月	居宅	84.8
28228.4 1/498	77,900,000	2001年8月	居宅	92.2
600.3 1/23	44,580,000	2001年8月	居宅	60.2

建付地(上物付き)

公簿面積(m ²)	取引価格 (総額)	うち 土地価格	うち 建物価格	取引時点	上物情報	
					種類	床面積
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
106.34	48,700,000	36,800,000	11,900,000	2001年6月	居宅	103.7
440.28	201,000,000			2001年6月	居宅	169.5
1635.02	1,021,000,000			2001年6月	事務所	772.5
147.4	51,350,000	43,250,000	8,100,000	2001年7月	居宅	140.5
109.89	61,500,000			2001年7月	居宅	170.1
156.83	93,000,000			2001年7月	居宅	147.3
173.69	102,000,000			2001年8月	居宅	245.8
117.94	62,100,000	43,500,000	18,600,000	2001年8月	事務所	164.7
1175.89	1,609,800,000			2001年8月	事務所	1200.7
116.54	71,900,000	59,000,000	12,900,000	2001年8月	居宅	173.5

提供イメージ 〔案〕

東西区南山



価格情報の提供方策と公益の実現可能性の評価

1. 市場参加者が増加し、市場が効率化され、土地取引が活性化する。	A案	B案	C案
土地市場の信頼性が高まり、市場参加者が増加する。			
潜在的な市場参加者を開拓する。			
物件の説明性が高まるので効率的な市場となる。			
国際競争力のある土地市場の環境を整備する。			

市場の信頼性を高め、潜在的な市場参加者に不動産への興味を持ってもらう点では、加工情報の提供によっても一定の成果を期待できる。個別の情報を提供すれば情報量が多い分だけより多くの者に対して同様の効果が期待できる。

物件の説明性を高めるためには、値付けの根拠となる物件特性情報と取引価格情報が一緒に提供されることが望ましいので、より個別に近い情報が提供される方が効果が高くなる。

国際的な比較では、A案は欧米諸国や香港、シンガポール、オーストラリア等と同等、B案はドイツのベルリンと同程度の情報レベルである。C案の場合は、これら諸国に比べれば情報量は少ないが、現状より情報がかなり多くなる。

2. 市場メカニズムによる調整が十分に機能する	A案	B案	C案
情報によって土地バブル等の市場の行き過ぎが是正される。			
市場の選別によって良好な都市ストックの形成・維持に資する。			×
不動産事業の収益見通しが容易となり、収益の安定に資する。		×	×

市場の行き過ぎを是正するためには、成約価格の範囲がわかることによっても、極端な値付けが減少するので、一定の効果が期待できる。

市場の選別は、A案なら個別物件毎、B案なら街区又は町丁目毎に働くと考えられる。C案での効果は期待しにくい。

不動産事業者の収益の見通しや価格調整は、個別物件についての議論であり、町丁目単位でまとめられることはないので、A案の個別物件毎の情報が必要になる。

3. 不動産関連の新たな産業が育成され、新たな商品開発が進展する。	A案	B案	C案
新しい産業が興り、既存産業が新たな業態に発展する。			×
地価下落リスクに前向きに対処する専門家が育ち、投資が活発化する。			×
不動産の時価評価をより容易かつ迅速に行うことができる。			×

いずれの公益の実現のためにも、物件を特定した上で、個別の物件の取引事情、物件状況を補完的に調査、分析することが必要となる。B案の場合は、参照情報としての利用に留まる。

4. 個別物件の識別可能性	A案	B案	C案
個人や法人に関する情報の識別が困難である。			

:とてもよく該当する :該当する :ある程度(一部)該当 ×:該当しない