

第35回国土審議会土地政策分科会企画部会

令和元年11月18日

【企画課企画専門官】 お待たせいたしました。定刻となりましたので、ただいまから第35回国土審議会土地政策分科会企画部会を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、大変お忙しいところお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

私は、事務局を務めさせていただいております国土交通省土地・建設産業局企画課の近藤でございます。しばらくの間、進行を務めさせていただきます。

本日は、中井部会長、井出部会長代理、田村委員、浦川委員、清水委員、谷山委員におかれましては、欠席の御連絡を頂いております。つきましては、本日は、部会長、部会長代理の両名が欠席となりますため、国土審議会令第3条第5項にのっとりまして、中井部会長からの御指名で、本日の部会長代理は松尾委員にお願いさせていただきたく存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

なお、省庁側の出席者につきましては、時間の都合上、座席表をもって紹介にかえさせていただきます。

本日の会議につきましても、冒頭のみカメラ撮り可、議事及び会議資料は原則として公開、議事録につきましては、発言者を含めて公表とさせていただきたく思いますので、よろしくお願いいたします。

また、本日も政府全体の取組にのっとりまして、出席者の皆様にはタブレット端末を用いたペーパーレス形式で資料を御用意しております。もし端末の不具合や操作方法で御不明な点がございましたら、お手元の操作に関する御案内を御覧いただくか、後方におります事務局担当者にお申しつけください。

続きまして、本日の資料につきましては議事次第に記載のとおりでございます。不備等ございましたら、議事の途中でも結構ですので、事務局にお申しつけいただければと存じます。

なお、審議の中で御発言いただく際には、机上のマイクのスイッチをオンにしてから御発言をお願いいたします。また、御発言後にはマイクのスイッチをオフにするよう、お願いいたします。

それでは、これより議事に入りますので、カメラ撮りはここまでとさせていただきたいと思えます。

以降の議事進行につきましては、部会長代理にお願いしたいと存じます。松尾部会長代理、どうぞよろしくお願いいたします。

【松尾部会長代理】 部会長代理に指名されました松尾でございます。今日はよろしくお願いいたします。

本日は事務局より「中間とりまとめ（骨子案）について」という議事が示されております。早速ですが、事務局より説明をお願いいたします。

【大臣官房参事官】 担当参事官の横山でございます。少しお時間をいただきまして、参考資料で省くものもございますけれども、何点か資料を御説明させていただけたらと思えます。説明の関係上、順番を前後させていただきますけれども、資料3をお手元で開いてもらうことにいたします。

資料3は、この部会での御議論にもお役に立つかということで、今、管理不全の土地に関する実態調査を行ってございまして、まだ調査結果が上がってきたばかりで分析が不十分でございますけれども、今日の議論に資する部分に関して、少しつまみ食いの抜粋になりますが、速報ということで一部のデータをお示ししたいということで用意させていただいております。

まず、調査の構造でございますけれども、ウェブ上の調査で土地所有者の方に御回答いただいている、標本数5,000ほどの調査をさせていただいております。ウェブ調査ということで、なおかつ、土地をお持ちになっていて、管理のことにに関して課題を抱えていらっしゃる方に答えていただいておりますので、全体というよりは、そういうわりと問題意識のある方のお答えになっているような調査と思って見ていただければと思えます。それから、地方公共団体に向けて、土地の管理不全問題について、認識とか取組の実態についてお聞きしているというものでございます。

次のページを見ていただきまして、所有者の御回答の一部でございますけれども、自らの土地で日常的に利活用されていない土地をお持ちの方について、どういう理由で使われていないんですかというお答えを聞いているところでございます。何に活用してよいかわからないとか、活用について時間がなくて考えられないとか、やり方がわからないとかいうお答えがかなり見られまして、そのようなところに土地をお持ちの方に対する問題のニーズがあるんじゃないかということでございます。

次のページですけれども、日常的に利活用しない土地をお持ちで、今後どのようにされますかということに関して、わりと保有意思をお持ちの方が多いということでございます。約半数がそのまま所有するということで、そのうちの2割弱が、当面は利用も売却の意向もないんですけども、所有し続けるというお考えも持っているということでございます。当面利用売却しないのにお持ちになる理由というのは、将来的には利用できるかもしれないと何となく思われているという回答もかなり多いんですけれども、費用面に関して、要は売却するのにコストがかかるとか手間がかかるとか、なかなか思ったように高い値段で売れないんじゃないかと思っているという御回答が出ているという課題が見受けられるということでございます。

次のページですけれども、所有している土地を利活用するために、約4割の方々が、その土地を利活用したい意向を持つ方に関する情報提供とか紹介を受けたい、あるいは3割弱の方が、行政や専門家からの情報提供やアドバイスを希望しておられます。また、土地を管理しやすくするための措置としては、3割強の人が人的な支援を希望されているということで、このあたりに、具体的などというアドバイスが欲しいと思っていらっしゃるか、支援が必要かと思っていらっしゃるニーズがうかがえるところでございます。

次のページですけれども、ここからは地方公共団体へのアンケートでございます。公共団体で空き家対策等が進んでおる部分が強いんですけれども、同時に空き地対策を進めていらっしゃる公共団体も見受けられますので、実態を確認してみたということでございます。空き地の管理や利用を促進するための条例等をお持ちの公共団体が、3割強ほどいらっしゃるということでございます。このうち、どういうことを条例で定められているかと申しますと、行政指導とか助言、あるいは勧告、措置命令という規定を置かれているところが多いということでございます。割合はだんだん低くなりますけれども、最終的に行政が代執行するとか、ある意味懲罰的な面があると思いますけれども、管理されていない方を公表されるとか、そういうようなところまで置いていらっしゃる公共団体もあるということでございます。

次のページをお願いします。公共団体として今後取り組みたい施策をお聞きしている部分でございます。先ほど見たように、積極的にされている公共団体さんは3分の1でございますので、そこが中心になりますけれども、条例をつくってまで取り組んでいるんですけども、なかなか一つ一つの個別の事象に対する判断が難しいとか、コスト的な面が課題になっているということが見受けられまして、判断のガイドラインみたいなものが欲しい

とか、金銭的な補助があればやりやすいという御回答が、寄せられています。全体として公共団体の管理不全土地とか空き地とかに対する取り組みというのは、まだ差があるのかというのがうかがわれるんですけども、積極的に取り組んでいらっしゃる公共団体さんが円滑に施策を実施できるような支援が当面求められているのかというのが、この調査でうかがわれるかと考えてございます。

限られた部分でございすけれども、全体の分析を進めまして、また御報告できればと考えております。今日はこのあたりで、このことについてはとどめさせていただければと思います。

このあたりのことも少し念頭に置きながら、今まで部会で御議論いただいたことを踏まえ、中間とりまとめ（骨子案）を、今日、提示させていただいてございます。全体の流れといたしましては、今日、大まかなポイントをまとめたものを示して御議論いただきまして、今日の御議論を踏まえまして、次回には肉づけをしたものを取りまとめ（案）として御提示できればと考えているものでございます。

まず、資料1－1でございすけれども、全体の構造としてお示ししているものでございますけれども、めくって頂きまして、後からお示しますとりまとめの骨子案の政策の並べ方でございます。前回の御議論等を踏まえまして、このように全体像を整理しているというものでございます。

下の箱の表のようになっているものでございすけれども、対象の土地として主に想定しているものとして、既に活用されている土地・不動産とか、低未利用な土地・不動産というものの状態を念頭に置いて、さらに、①低未利用な土地・不動産について、市場で利用価値が認められる可能性があるもの、②市場で認められにくい、公共性の高い利用価値なら認められるというケースでございすけれども、そういうようなものを念頭に置いたもの、③市場ではなかなか利用価値が認められないし、地域でも使おうという動機づけがなかなか起こらないような状態、利用価値が認められないような土地と。これらはもちろん、一つの個別の土地に関して言うと、周りの状況が変わったり、働きかけることによって変わる場合もあるんですけども、主にそういう分類で念頭に置いたものに対して効きそうな施策というのがこれですねというような頭の整理をしながら、施策メニューの整理をさせていただいているところでございます。

既に活用されている土地・不動産に関しては、最適活用の取組を。それから、低未利用な土地・不動産について、創造的活用とか、外部不経済の発生抑制・解消という取組を行

うと整理していきたいということでございます。

それから、全体を支えるものとして、情報基盤の整備というものを整理したいと。それから、これも全体のいろいろな施策の中で、所有者不明土地に直面した場合、その問題を突破できるようにしておかなきゃいけないという観点を忘れないように、横串的に所有者不明土地問題への対応も別途整理させていただくという構造で、とりまとめでの施策の体系を整理させていただいているという全体の見取り図でございます。

その上で、一番上の箱でございますけれども、これらの施策を、全体としては国の方針方を示すものと、それを踏まえて、公共団体で土地を今からどのように利用・管理していくかということを考えていただきながら、全体がうまく最適な状態になるようになるべくマネジメントしていくという仕組みが要るのではないかとということを書かせていただいているところでございます。

それでは、中間とりまとめ骨子案そのものに説明を移らせていただきます。黄色くマーキーしているところが、3年前の2016のとりまとめから新たに書き加えた部分でございます。厳密にやっているというよりは、項目として新しく追記したとか、かなり内容を変えたという部分をマーキングしているとご理解いただければと思います。全体の構造でございますけれども、中間とりまとめ全体としてはこのような目次立てでお示しできればということを、たたき台としてお示ししています。前半に関しては、土地基本法ができた平成元年ぐらいをまず念頭に、それ以降の土地施策の変遷等や現状について改めて整理をしたいと考えてございますけれども、ここは今日はお示ししていない状態でございます。

今日お示ししていますのは、太字で書いてあります3章とか4章、土地施策の大きな方向性として、中長期的にこういう方向性で行くのではないかとということをお示しして、3章で述べさせていただいて、4章で、それに基づいて当面こういうことに取り組むとか、こういうことを優先的に検討すべきじゃないかということについて整理させていただく形で、御提案させていただいてございます。3章・4章をどのように整理するかというのは、今日お示ししているものでも、かなり重複している部分もどうしてもございます。その辺も今日御意見いただきながら、次回に向けて整理をしていければと考えてございます。

めくっていただきまして、3章に入ってもらいます。3章自体が、3章・4章の関係で言うと総論的方针みたいなものでございますけれども、さらに3章の導入部を書かせていただいております。考え方としては、土地基本法が平成元年につくられたときの考え方を示した上で、今日は、そういう状況から新たな課題が生じてきていると。前回等でもお

示しさせていただきましたけれども、1つ目の丸に書いてございますように、地域の活性化とか持続可能性の確保という観点で、これから取り組んでいくことが重要なのではないかと考えています。

2つ目、3つ目の丸に書いてございますけれども、経済成長とか豊かな土地利用というのは志向していくという考え方。これは3年前にまとめていただいたとりまとめも踏襲しながら書かせていただいております。それから、さらに、そういうことに関して、今日の管理不全の問題とか所有者不明土地の問題なんかへの対応が求められている。あるいは、足元の部分に関して、防災・減災の観点から非常に土地利用・管理の課題が浮かび上がってきてございますので、そういうようなところを踏まえながら検討しなければならないという総論を述べさせていただきます。

次のページですけれども、土地施策の方向性として、土地の適正な利用と管理、それから、今、そういうことを担っていただく方に土地の利用・管理をうまく移していくことが求められていることに言及させていただいてまして、その上で、前回の2016年にまとめていただいたとりまとめも踏まえて、現在の土地施策の方向性を次のような形で整理していくべきであるということを整理させていただいています。下に書いてあります(1)から(4)に関しましては、先ほどポンチ絵で示させていただいたことを文章で引き写しているということでございます。

そして、3ページの下、(1)の土地・不動産の有効活用に関する施策についてでございます。1つ目の整理として、既に利用されている土地・不動産の最適活用に関する施策を進めていくということで、従来の事業推進とか規制的手法に加えまして、成長分野の需要を捉える、あるいは防災とかSDGsの観点なんかも踏まえて土地の最適活用を図っていく施策を進めていくということで、市場整備とか既存ストックの流通促進策のようなことを進めるべきだということを提示させていただいた上で、次のページですけれども、何点か大きな方向性としても要素があるということで、土地の利用の誘導・取引の円滑化という部分でございますとか、不動産投資市場の活用、それから既存ストックとか公的な土地・不動産、あるいは企業の所有している不動産なんかも含めて、流通の活性化とか利用・活用を図っていくことを書かせていただいております。それから、農地や森林に関して利用を促進していく取組も、ここに書かせていただいているところでございます。

それから、4ページの下半分には、②、2つ目の範疇として、低未利用の土地・不動産の創造的活用に関する施策でございます。そのうち、低未利用ということで潜在化してい

る部分がございますけれども、市場で利用価値が認められ得る土地・不動産に関してどういう働きかけをするかを、まず整理させていただいてございまして、簡単に申し上げれば、マッチングとか取引コストを下げることによって、うまく潜在的価値を市場で顕在化させるとか、あるいは、そもそも潜在化している利用価値を顕在化させるような需要喚起策を考える、あるいは、その担い手の形成を考えるということがポイントじゃないかということを書かせていただいております。

そのような内容として、需要喚起の取り組みというのが一番下を書いてございますけれども、うまく土地を集約・再編したり、所有と利用の分離をしたり、あるいは、一律な用途純化を図ってきた地域で、うまく別の用途なんかも導入するということで土地の利用ニーズを生んでいくとかということで、うまく低未利用な土地の発生を抑えたり、新たな再活用に導いていくことが考えられるんじゃないかと。それから、最後の丸に関しては、マッチングとかに取り組んでいくことが求められているんじゃないかと。その担い手も求められているんじゃないかというところでございます。

それから、5ページですけれども、2つ目の低未利用の部分の関係で、市場で認められにくいけれども、地域で公共空間などとして使っていくというようなニーズが認められるケースがあり得ますので、こういうようなものに関してどういう働きかけができるかということを、別立てで整理をさせていただいています。こういうような取組に関しても、基本的に需要創出をするような取組をいかにやっていくかと。そして、そういうものの担い手には、どうしても資金の問題が出てまいりますので、どのように集めるかということが重要になってくるということかということを指摘させていただいております。

それから、5ページの下半分ですけれども、なかなか民間ベースで利用価値とか市場価値が見いだされなくて、そのままであると管理不全になってしまう、あるいは先々所有者不明土地になってしまう土地を念頭に置きまして、地域の外部不経済の発生防止や解消をいかに当面図っておくかという施策の塊を、ここで整理させていただいております。そういう土地に関して、どのように適正な管理を確保していくかということでございます。

ここは非常に難しい局面でございますけれども、まず、5ページから6ページにかけては、そういうところで、土地基本法の議論との関係も踏まえて、2月の特別部会でとりまとめていただいた所有者の責務の考え方とかを整理させていただいている文章をはめ込ませていただいております。

5 ページから 6 ページにかけてでございますけれども、6 ページに入っておりますと、所有者の責務として、土地の管理についての考え方と書いてございますけれども、所有者に一次的に管理の責務があるという考え方を前提として、積極的に利用する意思が必ずしも伴わない管理を対象として、その適正を確保するということが必要であることと、その管理について、物理的に管理をしていくことだけではなくて、登記や境界の明確化も含めて管理の責務の範囲に入ってくるという考え方。そういうことに関して、各主体がどのような役割分担をしていくべきかという考え方を示させていただいておりますけれども、一次的には所有者の責務を強調していくべきであると。そして所有者による管理を促していくということが第一であるということ等をうたった上で、しかしそれがうまくいかない場合に、所有者以外の方々が、地域の利益とか公共の利益のために、かわりに土地の管理をできる仕組みも必要になってくるのではないかと。あるいは国に関して言うと、最終的な管理の受け皿機能の確保にもしっかりと取り組まなければいけないんじゃないかということを書かせていただいております。この最終的な管理の受け皿機能に関しては、地方公共団体から御意見が表明されている部分がございますので、後ほどご紹介させていただきたいと思っております。それから、このような管理の観点に関しては、災害の防止の観点を忘れてはいけないということを書かせていただいております。

7 ページですけれども、これらを全て支える共通の要素として、土地・不動産に関する情報基盤の整備をしていかなければいけないということでございます。2016のとりまとめのときには土地の価格情報系のものがかなり強調されたんですけれども、そこもちろん重要ですけれども、市場取引の円滑化等に向けてでございますけれども、それ以外のものも含めてしっかり取り組んでいくということで少し整理をさせていただいております。一つは、不動産登記なども念頭に、所有者情報の正確性の確保と土地の境界の明確化という取組を進めていかなければいけないんじゃないかと。これは登記の内容の最新化、あるいは地籍調査をしっかりやっていくという要素を含んでございます。それから、最初に申し上げました価格情報系、それから、その他の土地の空間情報の関係で、特に災害リスクの情報等を含めて、いろいろな情報を出していくべきではないかと。しかもそれを一元化して出していく方向じゃないかということを整理させていただいております。

それから、7 ページの下で、所有者不明土地問題でございますけれども、所有者不明土地があっても、いろいろな取組が止まらないようにしていかなければいけないということで、そういう考え方をさらに進めていくと。それから、所有者不明土地の発生抑制や解消

を図っていく取組も重要であるということを、横串的に書かせていただいたということでございます。

それから、8ページでございますけれども、最初のポンチ絵でお示しさせていただきましたように、これらの個々の取組が、非常に個別の土地の状況などできめ細かくやっていかなければいけないほど、全体として、地域として、どこに優先度をつけるとか整合性がとれているかということが、より重要になってまいりますので、地域における土地の管理を含んだ利用・管理の考え方を整理する取組が必要になってまいりますし、そういうことに関しての基本的な考え方を、国としてももう少し、土地基本法というレベルではなくて、基本方針で示していくということで、全体の最適性を担保していくことが求められているんじゃないかということを書かせていただいております。

それから、最後に、関連分野の専門家等との連携協力がますます求められていることを、全体として書かせていただいたと。このあたりが、要素として、ここしばらくの土地政策の方向性として押さえておかなければいけない考え方ではないかということを整理させていただいているということでございます。

4章に関しましては、このような大きな中長期的に目指すべき方針に沿って、当面の取組として想定されるもの、あるいはこういうことをやっていかなければいけないんじゃないかというものについて、少し事務局の側で考えられるものを挙げさせていただいております。そういう意味では、委員から、もう少しこういうこともできるのではないかとか、この項目に関してはこういうことを具体的にやらなければいけないのではないかということをお指摘いただいて、さらに取りまとめに向けては項目を増やしたり肉づけをしたりしなければいけないものかということで、ある程度、項目が粗っぽく、たたき台として並んでいるものとして見ていただければと思います。

最適活用を図る部分から順番に何点か書いてございますけれども、都市の国際競争力を高めるとか、まちなかの魅力を高めて人の交流を増やしていく取り組み、あるいはコンパクトシティを進める施策が進められているわけけれども、これらの施策を進めながら、土地の有効な利用へとうまく誘導していく取り組みが求められているのではないかということで、そのような項目をここに並べさせていただいております。

それから、9ページの下の②でございますけれども、取引の円滑化策について整理をさせていただいておりますけれども、不動産投資市場の活性化でございますとか、既存ストックを中心に不動産流通の活性化の取組を、10ページにかけて書かせていただいている

ということでございます。流通活性化に関しては、税制による特例でありますとか、既存ストックの流通施策、既に取り組んでいるもののさらなる取組、あるいは新しい技術の取り込みということを考えております。それから、農地・森林に関する取組、前回の部会でも御紹介を関係省庁からしていただきましたけれども、農地や森林の有効活用に向けた集約化等についての取組をさらに進めていくという部分も、ここに整理させていただく予定でございます。

それから、10ページの下半分は、低未利用の不動産の創造的活用の部分でございますけれども、相対的に市場で利用価値が認められ得る土地・不動産に関する取組に関しては、空き地・空き家バンクとか少額不動産の流通促進ということで、まずマッチングやコストを下げていくことによって、流通可能性のあるものがうまく流通していく取組を進めるということと、潜在化してしまっている需要をいかに顕在化させるかという取組をいかに進めていくか。それから、その担い手をいかに育てていくかという部分を主に整理させていただいております。

不動産投資市場の活性化で、小規模な不動産とか地域に根差した不動産に資金呼び込みみたいな部分に関しては、こちらに整理されるかということで、同じ名前や項目ですけれども、内容はある意味違う意味で、こちらに再掲させていただいたものを入れてございます。

それから、11ページでございますが、市場で認められにくいけれども、公共性のある利用価値が地域で認められるケースについて、これに関してもいかに需要を創出していくかと。空間的な集約とか再編とかを組み合わせやっていく、あるいは新たな利用価値としてグリーンインフラの創出とか保全みたいなことに関して取り組むことで価値を見いだしていく取組が求められているのではないかとということでございます。

それから、外部不経済の発生防止・解消のための管理でございますけれども、ここに関しては、民民関係での土地の適正な管理の確保。公共的な目的があれば、既にできている所有者不明土地法で利活用が可能ですが、うまく管理されていない土地をいかに周辺の方々なり公共団体等が管理していくかということに関しては課題がございますので、そのような取組に関して、まず民民関係の問題。それから、公共性を帯びる事業者とか公共団体も関連してきますけれども、インフラの隣接地等における土地の適正管理の問題等に関して検討を進めていくべきであるということと言及させていただいております。

それから、地域においてどのように土地を管理しているかということに関して検討が求

められますので、そういうようなことに関しての検討。それから、森林管理に関して、経営にうまく乗らない部分に関していかに地域で支えていくかという考え方を、どうやって促進していくか。それから、もう管理しきれないという方の所有権を、どのように放棄を認めていくかということの制度設計が求められているという項目を、ここに整理させていただきます。

それから、土地・不動産に関する情報基盤の整備が12ページでございますけれども、総論と重なっておりますけれども、具体的には、地籍調査でありますとか、不動産取引情報の情報開示の整備でございますとか、登記情報の最新化、あるいは地理空間情報の整備や災害情報の提供の仕方等について、検討が必要なのではないかという項目でございます。

それから、12ページの下半分は、所有者不明土地問題への対応でございますけれども、所有者不明土地の円滑な利用促進、現行制度でできることを進めていくと同時に、再掲でございますけれども、地籍調査などを進めて、所有者不明土地がこれ以上発生しないことも含めて取り組んでいく。あるいは、所有者不明土地であっても、境界の確定をできる限りはっきりさせていく取組を進めていく。あるいは、所有者不明土地であっても、今より円滑に利活用できる方法について検討を進めていくことを、ここに書かせていただいております。

それから、13ページに入りまして、登記の整備ということも再掲させていただいておりますし、農地や森林が所有者不明の場合の利活用等の項目について、制度改正でございますけれども、これをしっかり推進していくという内容を、ここに整理していくのかということでございます。

少しお時間いただきましたけれども、とりまとめの骨子についてはこのような形になってございますので、今日、主にこちらに御意見をいただければということでございます。

次に、参考資料2を見ていただきたいと思います。先ほどの中間とりまとめ（骨子案）の途中でも触れましたけれども、土地を最終的に管理者も地域でもなかなか支えられないというときに、所有権を最終的に一旦公的なところに帰属させるという考え方も必要なのではないかと。土地の所有権を放棄できる仕組みも必要なんじゃないかという課題提起がされておまして、この点について検討を進めていかなきゃいけないことは取りまとめでも言及させていただいておりますけれども、今回の取りまとめにおいては、これは法務省の法制審でも、具体的に民法上の考え方の整理とかという議論がまだ続いておりますので、こういうことに留意しながら検討を進めていくというのが年内の中間とりまと

めでは限界ではございますけれども、しかし議論の前提として、法制審の場で地方三団体が、事前にこういう考え方で放棄制度の検討はしてほしいという御意見を述べられていらっしゃると思いますので、その資料を配付させていただいてございます。

少し分量がございますので、逐一は御紹介しませんが、基本的なポイントは、誰も管理できないけれども、しっかり将来の所有者不明土地にならないようにするということも含めて、管理していくのは、最終的な受け皿は国と考えてほしいという御意見でございます。ただし、個々の土地の条件によっては、もちろん地方公共団体が活用できるというケース、活用したいというケースもございますので、一方でそういうことがうまく円滑にできるように、うまく制度設計してほしいという御意見も述べられているかと考えてございます。

放棄の仕組みに関しては、これは法制審で議論されていることとも基本的には沿っているのではないかと思いますけれども、何でもかんでも捨てられるというのは、むしろモラルハザードを招いたり、地域にとってもうまく利活用されない状態の土地がいたずらに増えていく心配もございますので、ある程度要件は絞り込んでいかなければいけないんじゃないかという御意見も、一方で述べられていらっしゃると思います。なおかつ、基本的に地方3団体で共通したお考えとしては、放棄できるようにすることも重要だけれども、放棄に至らないような取組も重要になってくるということでございまして、国もしっかり取り組んでほしいけれども、そういうことに関して地方としても問題意識を持っているというお考えも示されているかと考えてございます。

非常に大ざっぱな御紹介でございますけれども、共通する地方三団体の御意見のポイントは、以上のようなことであつたかと思っております。

最後に、今日の議論の参考になるかと思ひまして、資料2を用意させていただいております。資料2は、このとりまとめの基本的な考え方と整合する形で、土地基本法の見直しはどの辺がポイントになるかということを、現時点で整理させていただいているものでございます。

土地基本法の全体構造として、まず、目的、基本理念、責務というのが前半の構造になってございます。まず、今回の目的規定でございますけれども、従来は、主に投機的取引を抑制するための地価対策というものが一義的にうたわれていたわけですが、今回は、土地の有効利用とか、外部不経済を防いだり災害を防ぐということで、管理を確保することを目的とすべきではないかということが、一つの論点になります。

これを踏まえて、基本理念でも、従来は、適正な利用を確保する、計画に従って利用するという考え方が、まず据えられておったわけですが、ここに、適正に利用・管理していくという考え方を示していくことが求められているのではないかと。そして、しっかり利用・管理されていくために、土地取引の円滑化であるとか、あるいは所有者、国、公共団体、地域住民等が適切に役割分担してこういうことを実現していくことがうたわれなければならないのではないかとということが、一つの論点になってございます。

それから、責務の部分でございすけれども、従来、国、地方公共団体、事業者、国民の責務がうたわれているんですけれども、所有者等の責務を改めて浮かび上がらせて整理すべきではないかということが、一つの論点になってございます。

それから、次のページでございすけれども、これらを踏まえて、基本的施策というのが現行土地基本法に並んでいるわけですが、ここに関しましても、従来、土地利用計画を策定して、それに基づいて土地利用をしっかりとやっていくと。規制とか事業手法で実現していくことが書かれているんですけれども、ここでも管理するという考え方を計画にも導入しなければいけないし、実現手法としては、誘導策であるとか低未利用地や所有者不明土地対策みたいなことを進めなければいけないことが見えてこなければいけないのではないかとということ。

それから、利用・管理を実際に担ってくれる人に、うまく土地が受け渡されていかなきゃいけないという考え方を含めて、土地取引の円滑化ということが重要なポイントになってくるのではないかと。従来は、取引はどちらかというと規制されるものとして認知されていたわけですが、そういうようなものが土地基本法に入れられなければいけないんじゃないかということでございます。

それから、役割分担等にも関係してございすけれども、公共団体とかの地域での取組に対して、国がしっかり支えるということはどういうことかと、そういうようなこともうたっていくべきじゃないかということでございます。

それから、全体の整合性の担保の考え方として、土地政策に関する基本的な考え方を国が示していくと。土地基本法のプログラム規定だけではなかなか言い尽くせない部分もございすので、そういうものは示していくということが、基本法上の一つの論点になるのではないかとということでございます。

大ざっぱでございすけれども、法律の改正との絡みでは、こういうところがとりまとめの中にあるということでございます。以上でございます。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。ただいま、議事1につきまして事務局より説明をいただきました。それでは、これから意見交換に入ってまいりたいと思います。

ただいま事務局から、資料3、それから資料1－1、資料1－2、参考資料2の順番で御説明をいただきました。本日は、中間とりまとめ（骨子案）を中心にする議論でございますけれども、これらの説明につきまして、御質問、御意見がありましたらお願いいたします。

では、杉山委員、お願いいたします。

【杉山委員】 今回のとりまとめに関しては、今までの議論も踏まえて、本当によくとりまとめていただいておりますので、私自身もこのとりまとめの方向で良いと思います。

まず、今後、土地をどう最適に利用していくかという点については、P3の「①既に利用されている土地・不動産の最適活用に関する施策について」でも触れていただいておりますが、従来の規制から最適利用への誘導という流れを非常によく説明し、まとめていると思います。

最適活用に関する施策の中で議論する問題では無いのかも知れませんが、先般の台風災害では、マンションでも大きな被害が生じたわけですが、今後、最適活用を図っていく上で、例えば、現在、電気・機械設備等の諸室を地下に設置すると容積緩和を受けることができますが、今後は、より災害に強くするために地上階に設置することでも容積に対する何らかのインセンティブがある、そんな誘導施策も検討いただくと、より最適活用が進むのではないかと思います。また、税制の事業用資産の買換え特例の延長などは、今後とも最適活用を図っていく上では欠かせない施策だと思いますので、今後とも後押しをお願いしたいと思います。

次に、災害という観点で考えますと、所有者不明土地をどうしていくかということが、大きな課題になってくると思います。もちろん所有者が明らかな管理不全の土地に対して、適切な管理を誘導していくことも大事ですが、特に災害の観点で考えますと、今回の災害を見ましても、所有者不明土地に対して何らかの対策がとられないと、今後さらに大きな問題に発展していくと思います。

御説明の中にあったように、土地所有権の放棄を認める制度を検討するにあたり、モラルハザードの問題を考えていく必要性は至極当然だと思います。加えて、災害発生時など緊急性が高い場合には、国などの公的機関が、管理不全となった所有者不明土地に何らか

の保全措置を講じていく必要があると思います。今後、管理ということをキーワードとして取り上げていったときに、管理には当然のことながらコストがかかりますので、例えば都市部内での管理の問題に関しては、グリーンインフラの創出やエリアマネジメントの中で対処する等、いろいろな取り組み方が可能だと思いますが、そうした取組が困難な都市部以外の土地に関しては、どう管理コストを負担するかという問題が最後まで残ると思います。所有者不明の放棄された土地の管理コストを国全体で負担することに関して、社会的なコンセンサスを形成しながら、さらに議論を深める必要があると感じます。

私からは以上となります。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。

それでは、染谷委員、お願いいたします。

【染谷委員】 ただいま杉山委員から管理のコストの負担というお話が出たものですから、基礎自治体としてどうなのかということを少しお話しさせていただきたいと思います。

今回、中間とりまとめで、新たな方向性を踏まえた施策の展開ということで、さまざまな施策の案が記されていること、大変評価するものでありますが、一方で、首都圏と地方の実態というのは随分違います。未利用地を最適化して活用できる幅のある都会と、それから、どうにも相続しても売れないから、そのまま放棄しておくことがほとんどになってきている地方の実態。お子さんたちが東京で働いていて、親が地方にいた。親が亡くなった後の家や土地はどうするのかと。相続して売れるものなら皆さん処分します。でも、それが、しても相続の手数料に比べてほんとうに売れない土地だから、そのまま放棄するわけですね。

そういう土地の問題、今、各地方の自治体は、土地の寄付という申し出が年間に何件もございます。当市でもございます。しかし、私、全国的に調べましたが、昨年、寄付の申し出に対して受け付けた自治体は一件もないんですね。そういうことを見ますと、例えば地方公共団体が寄付を受け付けなかった場合を放棄の条件にするということは、自治体にとっても事務的な負担になりますし、また、所有者にとっても負担だと思うんですね。実際、地方の現場がどのような実態であるのか、どうすればいいのかというところに、少し視点を置いていただきたいと思います。

例えば農地についても、これは国交省の所管ではありませんけれども、農地の中間管理機構が機能しています。私どものところもやっています。しかし、その担い手、受け取り手がないから、その活用が図れないわけですね。山林はどうするんだというところ、この

山林は自分が相続しても、山がどの山なのか、境界はどこなのかもわからない。その山をもし自治体が管理するとなったときに、森林環境税が新たに整備されるから、それでやるんじゃないですかと言われるかもしれませんが、森林環境税は管理に値するコストとしては極めて低くて、当市の場合ですと、今は森林環境譲与税で年間2,300万円ぐらいです。これが満額出るとなっても6,000万。とても維持管理のところにまで回る余裕はないのが現実でございます。

そして何より、土地が放棄される、国に寄付されることになると、市としては、基礎自治体としては、一番安定的な収入であるところの固定資産税が入らなくなるわけです。この固定資産税がどうなるかわからなくなってくるのは大変不安定な要素でありまして、これも大変に困ることでございます。

今回、理念としての方向性はこれでいいと思うんですけども、現実には動く形にしていかなければなりません。近隣の方たちに土地の管理をお願いするというのも現実的になかなか難しいことだと思っておりますので、そうした疲弊した地域の現実という中で土地の所有権放棄の問題が起こってくる現実を踏まえて、ぜひ全国津々浦々の現場の事情というものをくみ取っていただいて、今回の土地基本法の改正等に結びつけていただければありがたいと思います。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。

それでは、池邊委員、お願いいたします。

【池邊委員】 おくれて参りまして申しわけございません。今、最後に御説明いただいた土地利用計画の策定等というところで、今回、土地基本法の見直しの中の一つとして管理に関する計画を入れていただくということは、とても大事だと思うんですけども、ここで問題になるのが白地の問題でございます。今、お話のあったように、国土交通省では都市計画の白地だけを問題にされているかもしれないんですけども、全国には、もちろん農振農用地の白地もあれば、保安林や国有林以外の白地もあれば、自然公園法の白地がある。

問題は、その白地が別々に存在していれば、それぞれの所管の官庁が、白地も含めて、もう少しきちっと計画をしていくことになるわけですけども、例えば私は千葉県を対象に調査をしたことがあるんですけども、千葉県などでは、言ってみれば脂身状、霜降りのお肉のような形で、この白地がトリプル、あるいはフォースというか、要するに3種類の法律、農振農用地と農用地以外と都市計画の白地というのはよくある二重の白地で、そ

れは皆さんよくご存知だと思うんですけども、それに加えて林野がかかってきたり、自然公園法がかかってきたりという形で、トリプルあるいはフォースで、四重に白地になってしまっている。

そういうところに限りまして、ここで言う問題で言うと、土地の放棄であったり、さまざまなものが放棄されていたり、あるいは、これがいいかどうかは別ですけども、液晶パネルがたくさん置かれて、太陽光発電。千葉県などでは80ヘクタールぐらいの大きさのパネルが置かれている場所なんかがあるわけですけども、そういうものに化けていく感じになるわけですね。

そうしますと、こういう今おっしゃっているような土地利用の規制に加えて、利用管理、誘導に関する措置を講ずるという中で、管理をどういう形で誰がやっていくのかというあたりが、都市計画の中の話としては、今、お話しのようになっていくんですけども、都市計画の白地で、特にほかのものと二重三重にかかっているところ、そういうところに関してどうやっていくのかという意味で、土地利用計画のあり方、今、国土交通省さんではそれを公開されているわけですけども、それともう一つ、メスが入れていない国土利用計画法ですね。国土利用計画も、ほとんどの地方自治体で絵に描いた餅になっていますけれども、特に人口減少になっているところについては、一旦決めてしまったものが、下げられないままにずっと持ち続けている。千葉なんかはまさにその一例ですけども、そういった市町村がかなり多数あるかと思いますので、ぜひともこの土地利用計画の策定に伴って、国土利用計画法との差別化といいますか、国土利用計画法と土地利用計画、どうあるべきなのかというところにも、ぜひともメスを入れていただきたいと思います。

以上でございます。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。

ただいままでのところで、染谷委員、それから杉山委員から、土地管理のコストにつきまして、特に所有者不明土地について、とりわけ地方の実態を踏まえた全体としてのコスト負担、国民としてのコスト負担を考慮すべきであるという要望がございました。この点について、もし事務局から今の時点で何か御意見等ありましたら、お願いいたします。

それから、池邊委員から、土地利用計画について、国土利用計画法との関連性がどう考えられているかという問題提起もあったかと思いますが、この点について、もし今の時点でコメントがございましたら、お願いいたします。

【大臣官房参事官】 ありがとうございます。コストの問題は我々も非常に大きな課

題だとは思っていますが、正直申し上げれば、今、ものすごくいいアイデアがあつて、こうやったらいいという答えを持っているわけではございません。森林環境税のお話も出ましたけれども、足りないという話もありますけれども、国民的合意ができるのには大変な政治的プロセスと政策判断が必要だったのだと思います。

現状は、年内、とりまとめをしていただくという段階では、コストの問題、志ある資金みたいな話はアイデア的に書かせていただきましたけれども、正面から公共側でどのようにコスト負担をしていくのが課題だということは、これだけ御指摘いただきましたので、書かせていただかなければいけないと思いますけれども、少し腰を据えて議論せねばならないことかと受けとめてございます。あまりお答えになつてございませんけれども。

それから、土地利用計画の話でございますけれども、土地基本法自体は、もともと適正かつ合理的な土地利用計画が必要ということを書いて、それをほかの法律に委ねている体系になっています。そこにまさに、国土利用計画でありますとか、都市系、農地系、林地系の計画が、概念としては入っていると。今回、こういう議論の方向性として、今の既存の計画体系の中に、少なくとも管理という考え方を入れていかないといけないんじゃないかというのが土地基本法でうたわれるというのが、今、お示ししているような議論の趣旨だろうと思って御説明をしております。

ただ、これを具体的にどのように制度で受けとめるかというのは、まだまだこれからの議論です。なおかつ、そこは土地基本法が明確に今ある計画体系でだけ管理のことを論じべきだと逆に言っているかということ、管理の問題は非常にきめ細かく即地的に対応しなければいけない部分もあるので、場合によっては現行の土地利用計画体系と別のものも含めて管理ということを計画的に考えなければいけないということを含めて、基本法ではうたっていくのだと思っています。

そのあたり、いろいろな施策において、この地域の土地をどのように管理していくかみたいなことをどのように考えていくかというのは、それぞれの個別制度の中で、また議論を深めていかなきゃいかんのかと思っています。

今の時点では、そのようになっています。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。よろしいでしょうか。

【池邊委員】 はい。

【松尾部会長代理】 それでは、ほかに御意見ありましたらお願いいたします。

それでは、奥田委員、お願いいたします。

【奥田委員】 今回の土地基本法の改正に当たって取り上げていただいた課題は、まさに今の日本の状態を的確に捉えていて、この方向性はそのとおりだと思います。地域でお金が回ってこなくて利用できず、所有者不明問題も発生してしまう、放棄をしたい人が出ていってしまう、そういう大きな問題があって、先ほど来出ている、非常にコストが必要になってくる問題が顕在化している一方で、都市においては、東京、大阪、名古屋は顕著ですけども、非常に賃料も価格も上がっておりまして、ここでかなりの相当な利益なり収益が上がっているわけです。

国全体を見るときに、その二極化がかなり大きくなってきていて、普通に考えると、膨大な利益を上げているところからそうでないところにお金が流れるような、なかなか難しいのかもしれないんですけども、何とかそういう方法をとって、全体最適化ということもありましたけれども、国全体としてうまく発展していく、全体がいい方向に向かっていくように、お金の負担というものを考えていくことができないだろうかということを思います。民間の大きな開発から上がる利益の一部を地方の活性化に向けろというのはなかなか難しいのかもしれませんが、もうそういうことを考えないと、捻出できるお金が出てこないのではないのかということを考えます。ぜひ検討していただければと思います。

それから、いただいた資料１－２の中で何点か気になるところがありまして、意見を述べさせていただければと思います。利用価値という言葉が使われていまして、これはこれで非常に練られていて、いろいろなものを包含して説明しやすい言葉であろうかとも思うんですが、ただ、一般の国民が見たときに、若干違和感を感じる部分もあるかもしれないということで、これは絶対にということではないんですが、よりより表現があれば検討していただけるといいのかと。

例えば市場で利用価値が認められることに関しては、ご説明を伺いますと、主として民間からの利用ニーズがあることなのかと。市場で認められにくい利用価値というのは、主として公共的目的等の観点から利用ニーズがあることなのか、あと、それ以外の、一番下のところですけども、積極的な利用ニーズはないけれども、外部不経済の発生防止の観点等からニーズがあるとか、少し具体的なわかりやすい表現を入れていただく形で書いていただくというのもいいのではないかと思います。

それから、４ページのところの低利用の土地・不動産の創造的活用のところですが、今現在、利用が顕在化していない不動産で、一方で利用するニーズがあるところについて、その活用を図っていくことはそのとおりだと思うんですが、その大前提として、大枠です

ね、この需要喚起の取組の最初の丸にあるように、地域としてここをどのようにしていきたいのかという大枠の考え方があって、それに伴う利用方法で、むしろ施策をするのであれば、入れていくのがいいんじゃないかと。

心配なのは、空き地だからアパートをつくれとか、収益用不動産つくれとか、サ高住をつくれとか、単純な有効活用に流れていくことは避けたほうがいいのではないかと。実際そういうことが行われて供給過剰になっている用途なり地域もたくさんありますので、まず全体としてその地域でどうしていくのかというプランがあった上で、ここについては力を入れるというメリハリをつけるような施策がイメージできるようになっていただけるといいのではないかと思います。

5 ページ、細かいところですけども、(2) のところで、利用価値が認められない土地・不動産は利用取引が想定されないとあるんですが、ここが果たしてイコールで言っているのかというところが悩ましいところで、世の中には酔狂な人たちもたくさんいらっしゃるって、どう考えてもこんなの買わないよねというのを買われる方もいらっしゃるわけで、このように国の資料の中で明確に言わなくてもいいような印象を受けました。

以上です。

【松尾部会長代理】 ありがとうございます。確かに5 ページの(2) の冒頭の「利用価値が認められない」というのは、やや決めつけ的な表現かもしれませんね。利用価値の問題については、今、奥田委員から御指摘いただきましたように、誰にとつての利用価値かということでは、かなり多様性があると思いますので、この表現についても事務局で工夫をしていただければと思います。ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

それでは、辻委員、お願いいたします。

【辻委員】 もう既に幾つか意見が出ていまして、私も同意するところも多いんですが、まず、今、話題になりました、利便的に前回の市場のところを整理したところですね。これは私は、前回に比べるとかなり整理されていて、整理された分、抵抗があるかもしれませんが、理念的には大分整理されてきているんじゃないかという認識があります。

それから2 番目で、これは先ほど言われていたところに私も同感ですが、なるべく国内需要を喚起して需要をうまくつくりたい気持ちはわかって、それを全面的に出すのですが、ただ、基本認識として、それだけでほんとうに全部やりきれるかということですよね。それで、基本的には、単純に他の条件が一緒だとすると、高齢化と人口減少の中で、国内需要は減少していくわけですよね。一方で、技術の進歩があるので、土地に対する高度利用

ですとか、それから一度つくった建物が長持ちするですとか、供給は全体的に増えていくと。したがって、供給が増加して国内需要は減少していくという側面に直面していて、これを一番抵抗感がないのは、国内需要喚起策を主にやれば、それで全部覆えればいいんだけど、それが多分どうにも厳しいというのが、今の状況じゃないかと思うんです。これは僕は、もう少し正面からうたわないと、なかなか合意できないんじゃないかと。

通常、市場をこれだけ強調するんだったら、市場で需要をつくるということは、土地の値段や不動産の値段を下げるということです。ただ、それは、下げることに對してはいろいろな副作用もあるので、非常に今までは下方硬直的に価格推移をさせてきていると。だから、ほんとうに市場を信頼して値段を下げれば、別にそれはそれでできるんですよ。

それからもう1つは、今回の中にも出ていますけれども、国内需要じゃなくて、外資等も含めて外国需要ですね。これで需要喚起するという手はあるんですけども、ただ、そうすると、国内の土地だとか不動産が外資に使われることに関して、どこまで許容していくかという話が一方であると。

価格も下げないで、外資も積極的に一部しか使わないということをする、結局、あとはもう、人為的に供給を制限していくしかないわけですよ。市場からうまく供給を外部不経済が生まれないように退出させていくと。したがって、今、直面している状況は、超高齢・人口減少社会の中で、全体としてどれだけ外資を活用するのか、価格調整をかけて下げていくのか、それとも供給を退出させていくのかと。この3つの調整を本音レベルでどうしていくかというのを、どこかで必ず考えないとだめだと。それが3つ目に指摘したいことになります。

このうち、外資を使うのが一番国内の抵抗は強いんですけども、多分、マーケット的には障害がないんです。価格を下げたり供給を制限したりするためには、しかも市場に優しくやろうとすると、全て値段がかかってきて、今、直面しているのは、資産価値は落ちてくるけれども、管理コストを上げていかなきゃならないと。こういう状況ですよ。この管理コストを上げることに對しては、国も地方も所有者も基本的に嫌だという形になっていて、これは先ほどあったように、本来は土地・不動産でもうけた人がいるんだから、その人にもうちょっと適正に将来にわたって負担してもらおうのがベストですけども、そういうようなことができるかどうかということですよ。

将来の土地値段や供給制限をどうするかということと、増えていく管理コストをどうするかというのをどこまで正面でうたうのかが、政治的に利口かは別にして、しかし、そこ

の趣旨を考えないと、なかなか難しいと。それを最終的に考えたときに、土地基本法の理念の見直しの中に、第14条で社会資本整備に関する利益に応じた適切な負担を求めると。それから、各義務を制定するところはいいいんですが、もともと5条のところで、増した分しかコストを取りませんよと言っているんですよね。5条とほかのところの関係が、5条を残したままで整合的に行けるのかどうなのかと。そのところは考える必要があるんじゃないかと思いました。

以上です。

【松尾部会長代理】 ありがとうございます。管理コストの調達の仕組みについて、全体としてどう考えていくかという御意見を伺いました。今、辻委員に出していただいた点は、先ほど奥田委員が問題提起されました、地方の土地の管理コストについて、都市で上がっている収益を流していくということも考えられるかどうかという御指摘ともつながる観点かと思われます。

ほかに御意見はいかがでしょうか。あるいは事務局から何かこれについてコメントございますか。

【大臣官房参事官】 正直言うと、コメントが難しいのですが、おっしゃっていることは、ある意味、理論上そのとおりであることだと思います。一個一個分解したときに、外国人の需要喚起自体は、定性的に申し上げれば、ある程度バランスもとりながら、適切な投資はうまく受け入れていくという方向性はうたんだろうとは思っていますけれども、供給制約みたいな話とか値段を下げるというところは、そのことを狙って施策を打つというのは今の時点では非常に難しいかと、正直言うと思っています。

先ほど来出ている管理コストの問題をどのように処理していくかということとも絡んでいるんだと思うんですけれども、最後、土地基本法の改正の部分で少し言及をいただいたので、基本法との関係も含めて考えてみたいとは思いますが、一方で、まず所有者の責務をうたっているところもありますので、一次的には管理コストは、本来、自分で買ったか相続したはずの所有者が、まず負担してもらわなきゃいけないというが出発点で、それがいろいろな個別の事情の中で、どのように周りがカバーせざるを得ないかという、放棄システムなんかを含めて、そういう仕組みの中で、管理コストを含めて整理していくしかないかと。理論上、管理コストをどうするかということ、実際の仕組みとして考えた場合にはですね。ですので、前半御議論いただいていた放棄とか管理の仕組みとコスト負担みたいなことを少し考える中で、今のお話も併せて検討していかなければいけないと

いうことで整理させていただくということかと受けとめてございます。

正面からの回答になっていないかもしれません。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。

池邊委員、お願いします。

【池邊委員】 先ほど言い忘れたことが1つだけございます。今、お話になっている本文の5ページ目のところの、需要創出の取組のところの①ですね。後半に、積極的に自然に返すというのと、戻すというか、保全するグリーンインフラの取組等ということで、これが需要創出の取組の中に入っているということで、これは我々としては、特緑保をはじめとするそういったものを需要という形で入れていただいたのは、とてもいいことですが、これに対しての税制とか、いろいろなものの軽減ですとか、そういったものがないと、これは全く需要創出にはならないわけで、かつて戦争のころにできた大きなグリーンベルトとか、そういうものもございますし、今やニューヨークやワシントンでグリーンインフラをどんどん進めているという時代にあって、グリーンインフラの必要な場所というのを一つの需要と捉えていただくという部分はいいと思うんですけども、それに対する管理コストですとか、あるいは税金の問題。民地を問題とした場合に、それはどうなるのか。あるいは、積極的に自然に戻すという場合には、先ほどの太陽光なども、例えばあと5年ぐらいすると、売電コストが合わないということで放棄されてくることもあり得る。あるいは風力発電もまた、そういう追加投資ができなくなって、追加投資分が売電価格に見合わなければ、それらも放棄になってくる。そういうものを積極的に自然に戻すことになるすると、莫大なコストが必要となってくる。そのあたりに関しても、少し管理コストの中の一部として、ここに需要創出として書くのであれば、考えていただければと思います。

以上でございます。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。

それでは、瀬田委員、お願いいたします。

【瀬田委員】 1点だけ。森林について少し議論がありましたけれども、市場で認められない利用価値という議論がある中で、森林というのは、皆さんご存知のように、保水力ですとか土壌の保持ですとか、あるいは国土計画では、多自然居住地域の中で、森林や農地もそうですが、非常に重要な価値があると言われてきました。これは利用価値なのかどうかというのは当然議論があるわけですが、価値として仮に認めた場合に、ここではそれ

がどういう位置付けになっているのかというのが、これを読んだ限りで、あまりはつきり理解できなかったと考えています。

むしろここで、利用価値がないものについては、近隣に被害を及ぼさない程度にしっかりと管理するという、そういうことであつたと思うんですけども、本来、近隣だけではなくて、日本の国土全部ですとか、あるいは上流の保水能力が下流の水供給に貢献するとか、そういった観点の価値もある中で、そういった価値というのは、ここの中で、価値という言葉は別に使わなくてもいいんですが、どのように位置づけられているのかというのが少し気になりました。これは特に土地政策全体なので、その辺も少し包含した形で記述をしたほうがいいのかと思ひまして、少し気になりましたので指摘させていただきます。

以上です。

【松尾部会長代理】 ありがとうございます。特に今回のとりまとめ（骨子案）でも取り上げていただいております森林・農地の問題は、非常に重要な問題を占めると思いますので、今の点の御指摘も考慮に入れて、とりまとめに反映していただければと思います。ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

それでは、佐々木委員、お願いいたします。

【佐々木委員】 失礼いたします、佐々木でございます。今、瀬田委員からもお話がありましたように、一つ大変気になっておったのが、今の森林の管理の部分です。これは災害防止はもとより、水資源、あるいは生活の基盤となる部分についての大変重要なものじゃないかと思ひますので、こういったところをもう少し反映された記述をしていただければと思ひています。

それで、また、過日、林野庁さんからの御説明のありましたように、こないだ説明を受けたのは、一般論として間伐をやって下草を刈っているとかというのがありましたけれども、刈った下草、あるいは間伐した材料は、一体どのような形で処理されているのか。よく問題になるのは、民有地でも国有地でもそうですけれども、今回のような災害のときには相当数の流木が流れてきて、橋桁等々にぶつかってダム化していると。こういったことでもありますので、このような具体的などころも、もし何らかの形でお示しいただければ、よりありがたいのかと思ひています。

それから、管理の中で行きますと、もう一つは、まちの中の土地のスポンジ化。これはあちこちで起きています。現場の者として、よく体感していますけれども、道路づけがない土地、あるいは建築確認が取れない土地等々がたくさんあります。そういったときに、

ランドバンク制度などもしっかりと用いていただきながら、交換とか、あるいは道路の新たな取り付けとか、そういったものを含めたときの何らかの特例といいますか、登記上もあり、それから都市計画、あるいは開発行為等々もあるでしょうけれども、特例なども考えていただければいいかと思っています。

そして、もう一つ気になっているのは、土地の登記の義務化ですけれども、所有者不明土地はますます増えていくと思いますし、いろいろな議論の中で、利用価値があるとかないとかと議論されていますけれども、前回も申し上げましたけれども、利用価値のあるなしって、一体どこで誰がどのような形で定義づけているのか、よく説明がなされていないというのが気になるところでありますし、そういったものは、官民挙げていろいろな形でアイデアを出せば、むしろ価値ができてくると思っている一人でもあります。

それから、イコールして言えば、登記については、特に相続登記等々があると思いますけれども、特典とか、あるいは特例の創設なども、この時期になってくれば遅きに失するかもしれませんけれども、そういったアイデアも必要じゃないかと思っています。

それから、農地に戻りますけれども、大規模な作付け農地については、今、機構等々が中に入って、いろいろな協業組合等々につくっていただく方法をやっていますけれども、そうでない、里山に近い、あるいは住宅地に近い小さな農地等々が、相当荒廃農地として全国に認められています。例えばアイデアの一つですけれども、そういったところを、小さい面積ですから、放牧地にしておきますと、山に近いところだと、熊、猪等々が出てこない、こういうような効果もあるわけですね。そういったところで何かのアイデアをつくれば、ますますいいのかと思っています。

それから、もう一つですけれども、農地法の中で、一般のサラリーマンの方が農地を買えない状況になっています。これは今現在、法的には50アール以上の作付けでないと農家としては認めませんよということの大前提がありますけれども、そういったものも、地方の空き家対策とか、あるいは移住・定住策を国が提言していますので、そういったところでの面積の下限を限りなく少なくしてもらって、せっかく都会から田舎に帰って、地方に移って、よい環境で農地をやりながら住みたいんだと、こういった方々にもぜひ門戸を広げていただくことをお願いしたい。これは各地の農業委員会さんがこう言っています。国で決めていないものを我々が決めるわけにいかないんだという意見もありますし、いや、そうじゃなくて、我々は農地を守るための農地法だから、これはそういった小さな面積の方なんかには、できれば入ってほしくない、こういう厳しい意見も出ていることも事実

です。そういったものを何らかの形で打開していただくことを強く求めたいと思います。

それから、結びになりますけれども、先ほど冒頭に事務局から御説明ありましたけれども、自治体では土地活用の人的なアドバイスをいただきたい。あるいはガイドラインをつくってほしい。例えば人材の派遣も求めたいという意見もございますので、ぜひこれらについては、皆さん方と一緒に、我々も含めて、さまざまな人材を抱えていますので、これはそういった方々を多方面からご活用することによって、いろいろなアイデアが出てくるのかと思っておりますので、申し添えておきたいと思います。

とりとめのないお話で恐縮ですけれども、私からは以上です。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。ただいま広範囲にわたる御意見をいただきました。特に農地に関しては、例えばとりまとめ（骨子案）の10ページに、②で農地・森林について書いていただいておりますが、農地については中間管理機構を媒介者とした農地利用の効率化・高度化という点について言及していただいておりますけれども、ただいま佐々木委員から、里山に近い農地とか小規模農地について、どう利用の活性化を図っていくかという点で、若干農地法の規制とかかわる部分ですけれども、御提言いただいたかと思えます。それから、土地活用の人的アドバイスにつきましても、これは冒頭、資料3について、利用が見込まれないから売却されないという、その原因として、適切なアドバイスが求められているがそれに対応できていない実情について、横山参事官から御説明がございましたけれども、そこにかかわる御指摘をいただいたかと思えます。どうもありがとうございました。

それでは、染谷委員、保井委員の順番でよろしいでしょうか。

【染谷委員】 ただいま農地と森林のお話が出たものですから、私といたしましては、この場で話すべきことかどうかと思って、なかなか話さないでいたことですが、農地の問題は、今、里山や住宅地に近い荒廃農地という問題が出ましたけれども、農業者でないと農地を買えないということから、新規農業者は、その思いがあっても、数年農業を経験しないと農地も手に入れないものですから、新規農業者として入ることができないという課題もあります。

それから、現実には、もう耕作放棄地が増えて、青地のままじゃどうしようもないから白地にしてくれという要望は、大変な数、至るところでその要望を聞きます。しかし、農地には農地法の縛りもありますし、農地をそう簡単に白地にはできないんだというお話はしておりますが、それが現実の課題であります。

一方、森林としましては、今、持っている山の管理というのはほとんどできていないという現実の中、災害が起これば流木、そして切り倒して伐採をしているでも、大雨が降ればそれが流れ出して、ダムや川は一面流木だらけで、橋の橋脚を傷つけ、流すという現実。そしてまた、千葉で台風15号で、倒木で大停電が起きましたね。あれも管理が行き届かないからですが、所有者が不明であるということ、そして、未然事故を起こす前の未然倒木というか、それをするためには、電力会社、自治体、地元、土地所有者の連携がないとできない。結局、今自体も森林の管理というのは十分にされていないということです。

ですから、私がお願いしたいのは、国交省が中心になって議論していただいていますけれども、ぜひ農林水産省をはじめ、関係省庁との連携というものをしっかりとっていただいて、絵に描いた餅にならない細かな記載が必要ではないかと思います。

【松尾部会長代理】 ありがとうございました。貴重な御指摘、ありがとうございます。

それでは、保井委員、お願いいたします。

【保井委員】 欠席が続いていたものですから、ついていけないところもあるんですけども、一点だけコメントをさせていただければと思います。

土地政策、冒頭にもありましたように、投機的な利用抑制から適切な利用管理を進めていく方向ということで、大変時期にかなった重要なテーマを示されていると思っているんですけども、一点だけ、特に私はまちづくりの担い手育成などにかかわっている立場からしますと、今日の市場で利用価値が認められる、市場で認められにくい価値がある、利用価値が認められないという低未利用な土地・不動産の3つの分け方の言葉が、これでもいいのかどうかというのが違和感があるので、いろいろ御検討いただけたらいいかと思っています。

先ほど来、少し出ていたところですけども、市場での利用価値というのはどこまで入るのかということもありますし、利用価値がないところを求める人もいらっしゃるということもあります。おそらく間にあるような、トランジショナルな土地もあるように思いますし、どちらかというところ、それをつくりながら市場に持っていくみたいな考え方が必要なんだと思います。

何かそういうことを考えると、例えばですけども、もう少し主体をはっきりさせて、自助的な活用を行うところだったり、市場で認められにくい利用価値という中に、例えばグリーンインフラとかが入っているわけですけども、これは市場で認められないというよりは、まさに市場価値を高めるための共助であったり、パブリックプライベートパート

ナーシップのような形で進めていくものだと思いますので、どちらかというところ、共助とかPPPとかの活用という形のような気がします。

そうすると、そこに随分入っていくんだと思うんですけども、ただ、そこにどうしても入らない、当面は公助としてのある程度のコミットが必要な場所があって、それがただ、未来永劫そのままというわけではなくて、先ほど申しましたように、少しトランジショナルに移っていくイメージなんかもあったりするのかなという気がしますので、何かもう少し主体が見えるような書き方というのができないものかという気がするの一点です。

もう一つは、その下の部分に、おそらく管理から取引にわたるところで情報基盤等のお話等もありましたけれども、災害への備えなどというのも既に出ていた御意見の中にもありましたけれども、農山村のみならず、都心においても新しい課題が出てきている中で、これからの時代における管理の概念はしっかり取りまとめて、むしろ最初に新しい土地政策の概念として、その部分は最初に示したほうがいいんじゃないかという気がして、そういう意味で言うと、とりまとめも、利用されている土地をさらに利用させるところから始まっていくというよりは、6ページにあるような管理についての考え方、そしてそこには災害のことも書いてありますので、こういうようなことをむしろ先に出して、その上で市場で動かす、自助的に行っていくものを、それがもう少し今だからこその共助的な、あるいはPPP的な活用で、少し公助としてコミットしていく部分、それを自治体あるいは国も含めながら、この時代だからこそできる全体像を見込みつつ、タイムフレームをつくりながら動かしていく土地政策という、担い手のわかるような全貌が見えてくると、よりよくなるのではないかと思いますので、まとめますと、市場の利用価値云々という部分を少し御検討いただければと思っております。

以上です。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。

飯島委員、お願いいたします。

【飯島委員】 飯島でございます。中間とりまとめの中で、2点、もう少しわからないところがございまして、申し上げたいと存じます。

1点目は、3ページの最初の丸の2段落目ですけれども、適正に利用または管理できる担い手に土地を移していけるようにすることが、この中間取りまとめの一つのポイントになっているかと存じます。その際の担い手を決めるためのルールについて、一定程度の像を出しているのではないかと、おそらく6ページの役割分担がそれに当たるとも存じますが、

ただ、この役割分担が、どの局面について、どこまで担い手を決めるルールとして機能するものとなっているのか、もう少し詰めていくべきではないかとも思います。

そして、担い手を決めた上で、どのように管理するかということにつきましては、特に地域のことについては地域が自ら決めるといった地域管理構想の話も出ておりましたけれども、決めた上で、実働も入ってきます。そこで、中間とりまとめでも、担い手の観点にも触れられているかと思いますが、どのような担い手なのか、既存のさまざまな公共活動を担っている主体との連携・協力というものもありますけれども、育てるという場合に、どのような担い手をイメージしているのか、基本的な考え方が少しわかりやすく見えたほうがよろしいのかとも思いました。

2点目は、所有者不明土地問題につきまして、これが土地政策そのものではなくて、土地政策の推進の支障となっている問題への対応で、横串的なものなのだというところを今日も何回か御説明いただきましたが、どのような意味で横串的なのかが見えないところでもございました。もちろん、全てにわたるという意味で、横串的に解決していかなければならない問題なのだというところは理解しておりますけれども、基本的な考え方なり施策の中に、所有者不明土地という、おそらく社会的には最大の注目を浴びている問題をどのように位置づけていくのかということについて、もう少し考えたいと思っております。

以上でございます。

【松尾部会長代理】 どうもありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。一通り御意見をいただいたかと思いますが、1人1回という制約はありませんので、もしありましたら、どうぞ、まだ時間はございますので。

それでは、奥田委員、お願いいたします。

【奥田委員】 7ページの情報基盤の整備のところですが、ここに書かれていることはそのとおりだと思うんですが、これは土地基本法でうたうとか、その国交省さんの資料に入れるかどうかというのは難しいために入れていないのかもしれないんですが、国が保有しているさまざまな情報を横断的に活用するという考え方を入れるというのは難しいかと。既に固定資産税の情報等は、かなり有効なものとして利用されているところかと思うんですが、そういう他省庁も含めた情報の利用という観点がもし入れられるのであれば、そういうことも検討していただければと思いました。

【松尾部会長代理】 ありがとうございます。情報基盤の構築について、もし事務局から何か補足説明がございましたら、お願いできますか。

【大臣官房参事官】 情報基盤の部分はもう少し書き込みも含めて調整いたしますけれども、基本的には省庁横断的に出せるものをうまく統合してやっていくという考え方で、政府内で調整しながら書きたいと思っていますし、土地基本法の論点のところの説明をしようとしてしまいましたけれども、その紙の2ページ目の17条というのが、もともと調査の実施という規定があるんですけれども、そこは現行の土地基本法では、地価の動向とかを調査して出すところが、かなり例示的に前面に出ているわけですが、そこに関して、今、このとりまとめで御議論いただいているような、もう少し幅広い土地・不動産に係る情報をできる限り一元的に収集して出していくことをうたえないかというのは、一つの論点だとは考えています。

【松尾部会長代理】 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

本日は中間とりまとめ（骨子案）について幅広に御意見いただきまして、この骨子案をさらに充実させていくために大変貴重な御意見をいただいたかと思います。

先ほど保井委員からは、今回の土地基本法改正の柱になるような観点を最初に打ち出したほうがいいのかというお話もございましたけれども、その点も重要な御指摘だったかと思います。

それから、本日最初に杉山委員からも御指摘いただきました、最適利用ということをするように考えるか、あるいは奥田委員からも、都市の最適利用、地方の最適利用ではなくて、全体としての最適利用ということを考えていく必要があるのではないかという点も、重要な御指摘だったかと思います。

それとの関係で補足的なコメントになるかと思うんですけれども、本日の取りまとめ案でも、例えば2ページの白丸の3ですとか、あるいは5ページの下から2番目の白丸の2のところにも、土地の利用管理についての持続可能性という点について、何度か御指摘、文章の中に入れていただいているかと思います。

それから、前回の会議でも出ました、持続可能な開発目標（SDGs）を実現していくという観点も取り込んでいただいていると思います。

本日は、ここに挙げられているそれぞれの施策については基本的に賛同いただいているかと思うのですが、全体として見たときに、ほんとうに実現するか、コストの問題も考えたときに、ほんとうに整合的にこれを実現に導いていけるかという点に、本日の議論はかなり集中したのではないかと思います。

最適利用についても、国際競争力を強化しつつ、地域も活性化し、防災・減災の観点も

強化し、さらには外部不経済の解消や発生防止にも至るようなものを、コストの面も含めてどうやって実現していくかということで、持続することのできる土地の利用や管理、取引ということに収斂する御議論と御指摘をいただいたものと思いました。

ちなみに、環境基本法4条には、持続的に発展することができる社会の構築ということが、すでに法律の条文として入っておりますので、先ほど保井委員から御指摘がありました、今回の土地基本法改正の目玉というか、基本理念を示すという点では、このことをご考慮いただければありがたいと私も思いました。

ほかに御意見よろしいでしょうか。

ありがとうございます。それでは、御意見も出尽くしたようですので、このあたりで意見交換は終了したいと思います。

本日は中間とりまとめ（骨子案）について御検討いただいたところですが、本日もいただいた御意見も踏まえて、事務局にて再検討をしていただければと思います。

次回は中間とりまとめ（案）を提示していただいて、議論を行いたいと思います。

それでは、予定よりは若干早いですけれども、予定されている議事は以上でございますので、本日の議事はこれで終了させていただきたいと思います。

では、進行を事務局にお返しいたします。

【大臣官房参事官】 一言。今日は貴重な御意見をたくさん頂きましたので、できる限り、次、とりまとめを踏まえるに当たって、そもそも構成に係る御意見もいただいたりしたので、少し検討させていただきたいと思っています。

それから、特にコストの考え方、全体やグリーンインフラに絡めても含めて、いろいろアイデアはあり得ると思っているんですけれども、なかなか口に出すのは重たい課題なので、この企画部会の御議論自体はかなり急ピッチで、来年度とり急ぎ何をすべきかということとか、土地基本法の改正をやり遂げるためのところまではご議論いただきたいということで、年内、急いでやっていただいた面がございます。

先送りするようで恐縮ですけれども、難しい課題については、この企画部会、来年以降も引き続き御議論いただいて、また来年出せるところまでの結論を出していただくとか、もっと難しい課題に関しては、さらに先まで御議論いただくとかいうことを、息長くお願いしたいと思っていますので、受けとめながら、この課題認識として整理するものと、当面このようにという結論が書ける部分と、うまく整理して、まずは年内のとりまとめを委員の方々が納得いただけるような形で整理したいと思いますので、よろしくお願いいたします。

します。

【企画課企画専門官】 委員の皆様におかれましては、本日は長時間にわたる御審議、ありがとうございました。それでは、これをもちまして、第35回国土審議会土地政策分科会企画部会を終了いたします。

次回の第36回企画部会につきましては、お知らせしておりますとおり、12月9日月曜日14時からの開催を予定しております。

本日は貴重な御意見を賜りまして、大変ありがとうございました。

— 了 —