

最近の土地政策の動きについて (参考資料)

第10回国土審議会土地政策分科会

平成18年5月26日

国土交通省土地・水資源局

低・未利用地対策検討小委員会について

(1) 小委員会設置の経緯・趣旨

設置の経緯

・平成17年10月に公表された企画部会の報告書「土地政策の再構築」において、新たな公共を担う主体等による低・未利用地の管理が掲げられる。



・低・未利用地の管理・活用について検討を行うため、同月、低・未利用地対策検討小委員会を設置。

設置の趣旨

・少子高齢化の進行、産業構造の変化等により、遊休地・放棄地等の増加や管理水準の低下等の問題が発生。今後さらに拡大することが予想される。



・低・未利用地は、本来あるべき適正な土地利用がなされないだけでなく地域社会や地域環境に弊害をもたらす懸念。一方では、良好な社会資産として再生させることも可能。



・このため、土地政策の観点から、低・未利用地の管理・活用について再点検を行い、基本的な考え方を整理し、今後の施策の方向について検討。

低・未利用地対策検討小委員会について

(2) 小委員会のこれまでの主な議題と今後の予定

これまでの主な議題

第1回小委員会(平成17年11月10日)

- ・低・未利用地の現状と課題

第2回小委員会(平成17年11月21日)

- ・土地政策における低・未利用地対策
- ・計画開発住宅市街地における低・未利用地の現状と課題
- ・都市における低・未利用地対策

第3回小委員会(平成17年12月6日)

- ・耕作放棄地の現状と対策
- ・森林の現状と課題、今後の展開方向
- ・新・生物多様性国家戦略に基づく自然再生・里地里山保全の取組

第4回小委員会(平成18年3月7日)

- ・NPO法人による取組
- ・海外(イギリス、ドイツ)における低・未利用地対策

第5回小委員会(平成18年4月25日)

- ・地方公共団体による取組
- ・地域住民等の新たな担い手による良好な地域環境の保全・創出策

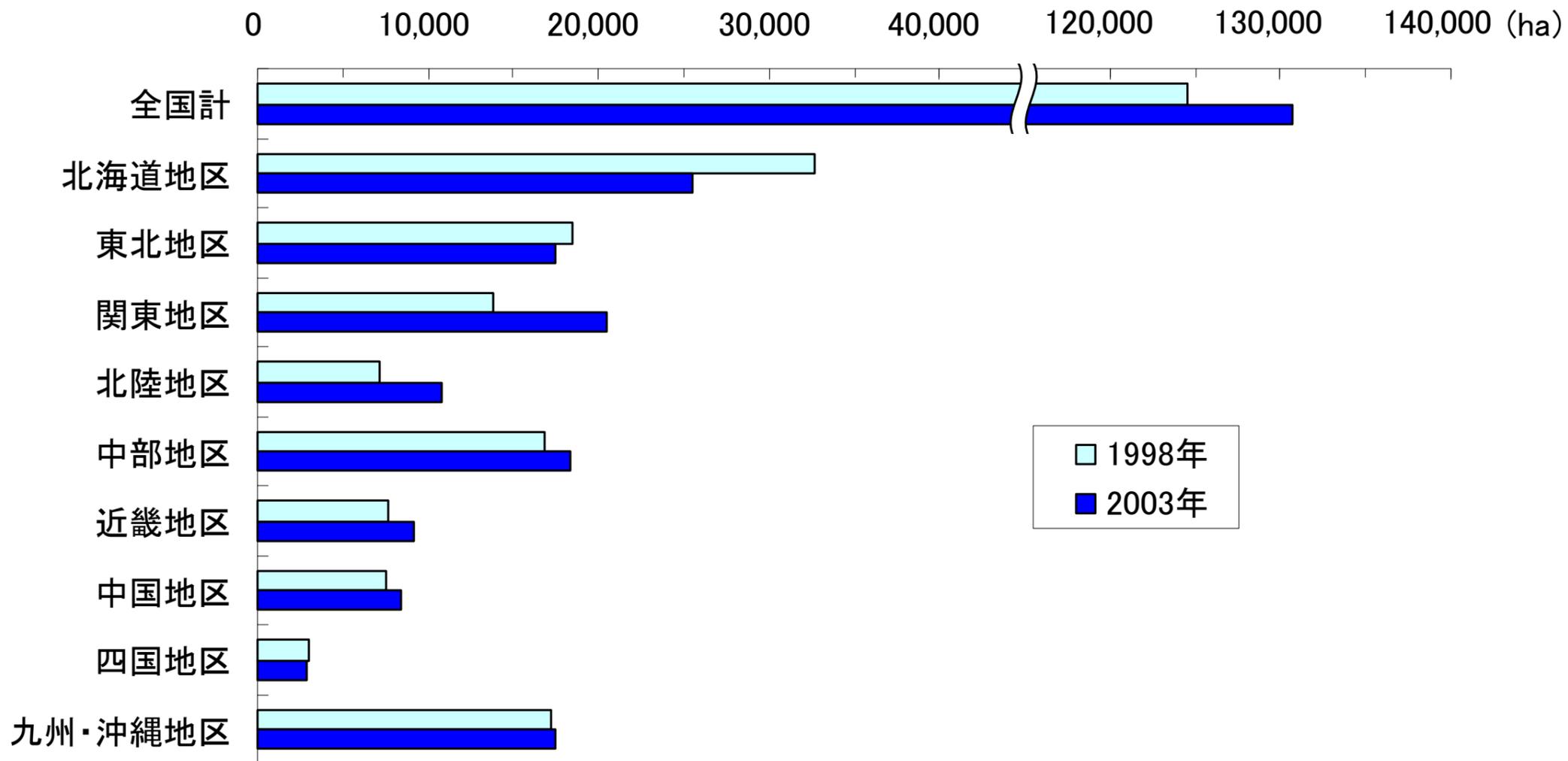
今後の予定

6月に中間報告を
取りまとめ予定

全国における空き地の発生状況

★全国で約13万haの空き地が発生
★1998～2003年で、空き地面積は増加

地域別にみた空き地発生の推移

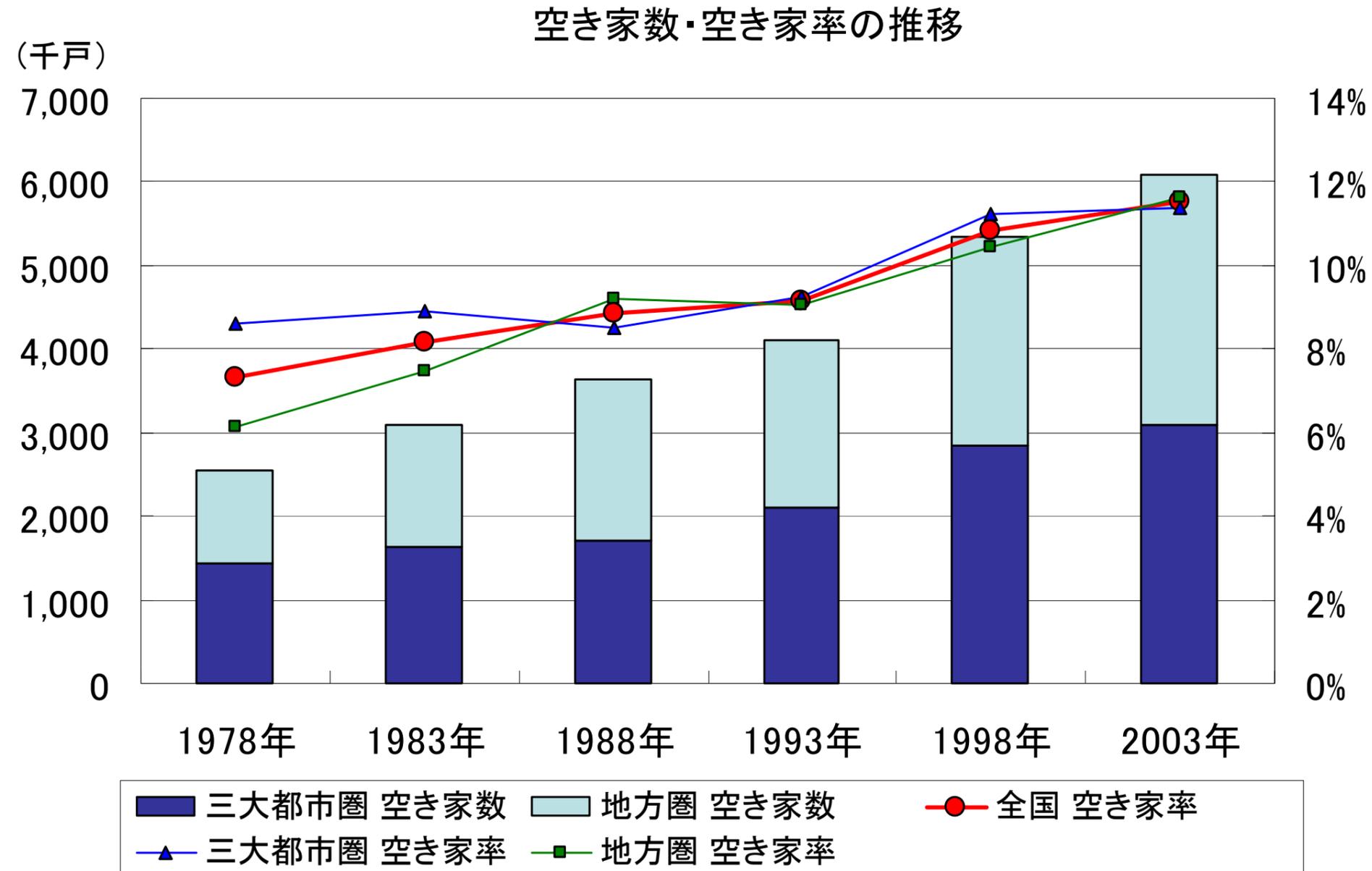


注 空き地とは、現況が「農地」「林地」「道路用地」等以外の「宅地など」の土地のうち、「特に使用していない土地」

出典:「土地基本調査」(土地・水資源局)

全国における住宅の空き家の状況

★空き家の戸数・空き家率ともに増加傾向が継続

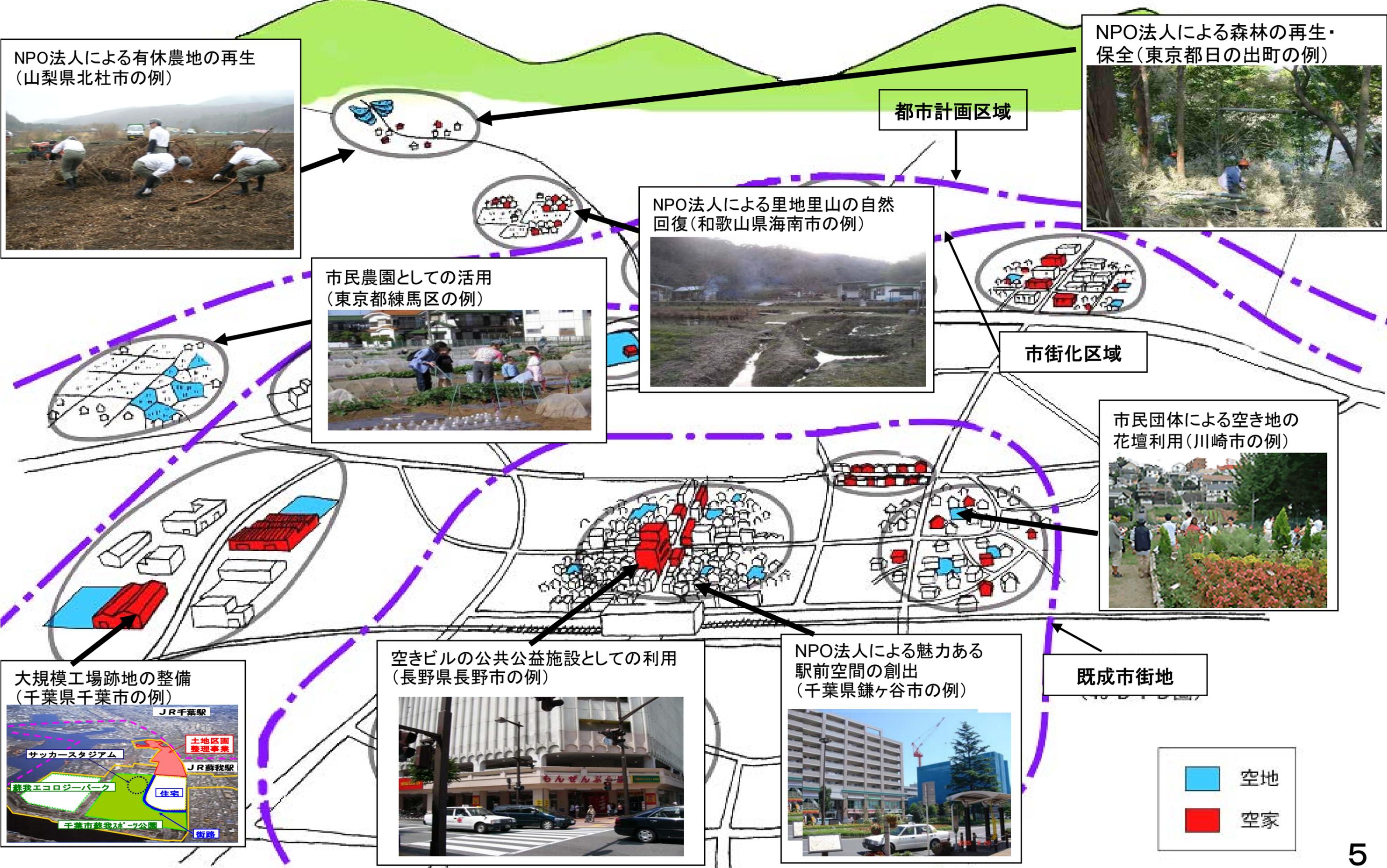


注1 空き家：別荘などの二次的住宅を除く空き家（賃貸及び売却中のものなど）

注2 空き家率 = 空き家戸数 ÷ (居住世帯あり戸数 + 空き家戸数) × 100

低・未利用地対策検討小委員会について

(4) 低・未利用地の活用事例



イングランドにおけるブラウンフィールドとグリーンフィールドの概念

ブラウンフィールドは、かつて開発された土地で、現在、低・未利用地（空き建物付きを含む）となっているものを指す。ブラウンフィールドは、一般に、市街地の中にあり、放置されることにより、その土地自身の環境が悪化するとともに、周辺的安全性に対しても悪影響を及ぼす。

◆ 国家土地利用データベース [National Land Use Database (NLUD)] 上の土地利用 13分類

グリーンフィールド

- ①農地
- ②森林
- ③未耕作の草原
- ④湖沼・湿地
- ⑤岩場・海岸

ブラウンフィールド

- ⑥鉱山・ごみ処理地
- ⑦レクリエーション施設
- ⑧道路・交通施設
- ⑨住宅
- ⑩教育施設
- ⑪工業施設及び商業施設
- ⑫軍施設

- ⑬未利用地
(次ページのブラウンフィールド分類A～Cに該当)

のうち
低利用地であるもの
(次ページのブラウン
フィールドの分類D, E
に該当)

イングランドにおけるブラウンフィールドの分類

◆ 国家土地利用データベース上のブラウンフィールドの分類

A: 空き地 (Vacant Land)

建物が無い空き地。物理的に再開発は可能だが、市場価値の低さ、強い規制等により開発が困難な場合が多い。

B: 空き建物 (Vacant Buildings)

およそ1年以上使用されていない空きビルがある土地。建物の状態が比較的良好な場合は、再利用又はコンバージョンを検討する。

C: 遺棄地 (Derelict Land and Buildings)

荒廃が著しく打ち捨てられた土地。実際に利活用するには、土壌汚染の除去、インフラの再整備等かなりの努力が必要となる。

D: 低利用地・開発予定 (Still in Use with Planning)

現在、使われてはいるが低利用で、再開発計画があるものの開始されていない。

E: 低利用地・開発見込なし (Still in Use with Potential)

現在、使われてはいるが低利用で、ポテンシャルはあるものの再開発は計画段階に入っておらず、5年以内に再開発の見込みがない。

イングランドにおける国家土地利用データベースについて

◆ 目的

イングランドにおけるすべての既に関与された土地及び建物の現状について、全国一律の方法で、最新のデータを提供する。

◆ 実施主体

イングリッシュ・パートナーシップ(EP) ※と副首相府(ODPM)の共同プロジェクト

◆ 公表データの内容

ホームページ(<http://www.nlud.org.uk>)上で、主に以下の情報を公開。

- ①土地の所在(住所、グリッド基準点からの距離等)
- ②土地の状況(面積、A~Eのブラウンフィールドタイプ、現在及び過去の土地利用用途)
- ③所有者(地方政府、その他公共団体、民間、不明の別)

ホームページ(個別データの提供)

Attribute	Value
Period ID	2004
Site Ref	431000729
UPRN	
LA Ref	1835
Easting	334426
Northing	393909
SAO	
PAO	LAND WEST OF RAILWAY BETWEEN BANKHALL STREET AND HOTSPUR STREET
Street	
Locality	L20
Town	LIVERPOOL
Admin	MERSEYSIDE
Post Code	L20
Local Authority	Liverpool City Council
Area	0.49
Land Type	Derelict land and buildings
Land Use Class	Railways
Owner Ref	Private
Planning Status	Within a zone allocated in the Local Plan
Proposed Use	Employment
Housing Component	Not Applicable
Housing Suitability	Yes
Most Suitable Use	Don't Know
Est Housing Capacity	12
Housing Density	25
Policy Constraints	Don't Know
Availability on Market	Don't Know
Agent Name	
General Site Information	PLANNING PERMISSION LAPSED

ホームページ(トップページ)

※ 副首相府の外郭団体(1994年設立)。民間投資を呼び込み、イングランド全土で地域の開発、地域経済の再生を推進する組織として、資金提供、その他の各種支援、個別の事業調整等を行っている。この中で、ブラウンフィールドにおける政府の専門的アドバイザーとしての役割を担っている。

不動産投資市場検討小委員会について

①不動産投資市場検討小委員会の設置の経緯・趣旨

設置の経緯

・平成17年10月に公表された企画部会の報告書「土地政策の再構築」において、土地利用の円滑な再編・再生に資する土地市場の条件整備として、不動産投資環境の整備が掲げられる



・不動産投資環境の整備について検討を行うため、同月、不動産投資市場検討小委員会を設置

設置の趣旨

不動産は、都市や街の基本要素であり、住生活の基盤であり、産業活動の基礎的条件をなすものである。これらは、国富の枢要部分を構成し、次世代に向けて維持発展させていくべきものである。不動産投資市場は、日本の基盤をなし、土地政策の基礎要素である不動産について、その健全な維持と、着実な質向上、価値創造に寄与するよう機能していかなければならない。この小委員会における検討の基本は、そのための環境整備は如何にあるべきかを明らかにすることにある。

その際、不動産投資市場が十分な役割を果たしていくには、グローバルな市場の中で、安定的かつ持続的な形で、健全な資金流入が行われることが必要である。特に、年金問題に見られるように、少子高齢化の中で適切なリターンを得られる投資環境整備が必要とされる中、不動産は、その受け皿として重要な役割を担うことが期待されており、不動産投資市場の発展は、地域の健全な資金循環の確保、年金問題の改善にも資するべきものである。しかしながら、近時、急激な資金流入が進む中、一部、過熱傾向を心配する声も聞かれるところである。このような中で、今後の持続的な投資市場のあるべき姿についても併せて検証する。

不動産投資市場検討小委員会について

②不動産投資市場検討小委員会の議論の概要

これまでの主な議題

第1回小委員会(平成17年10月24日)

- ・不動産投資市場検討小委員会設置の経緯について
- ・土地政策の観点からの不動産投資市場の検証について

第2回小委員会(平成17年11月24日)

- ・「中間整理(案)～土地政策の観点からの不動産投資市場の検証と課題～」について

第15回企画部会(社会資本整備審議会産業分科会第3回不動産部会と共同開催)(平成17年12月12日)

- ・「中間整理～土地政策の観点からの不動産投資市場の検証と課題～」について(小委員会から企画部会へ報告)
- ・中間整理(案)「投資家が安心して参加できる不動産市場の在り方」について(不動産部会)

第3回小委員会(平成18年2月13日)

- ・国土審議会土地政策分科会第15回企画部会について
- ・不動産投資市場の裾野を広げるための環境整備について

第4回小委員会(平成18年4月27日)

- ・今後のわが国不動産投資市場の成長戦略について
- ・不動産投資市場におけるトランスペアレンシーの向上について

今後の予定

6月中旬に
最終報告書
を取りまとめ予定

不動産投資市場検討小委員会について

③第4回小委員会までの議論

不動産投資金融市場の誕生

経緯

バブル崩壊後、長期にわたり不動産市場が低迷



不動産市場に証券化手法が登場



買い手不在の不動産市場で買い手として機能

効果

①資産デフレの歯止め、②不稼働不動産の稼働化、③不動産経営の効率化による価値の増進、④不動産市場の透明化、⑤適正地価形成に寄与

○ **経済資金循環**の一セクターを形成

→ もはや時計の針は戻らない

○ 多様な用途・リスクを受け入れる**ファンドの森**を形成

→ 多様で大量の資金の受け皿となり市場拡大を促進

不動産投資金融市場の意義と課題

意義

不動産市場の自律的機能の向上

① キャッシュフロー重視の投資構造の定着 **+** 市場の透明化 **+** アンバンドリングの結果生じた多様なプレイヤーによる相互監視



市場の自律力による価格の安定化機能の向上

② 価値創造のインセンティブ、不動産再生のビルトイン



市場の自律力による不動産の開発、管理、発展、再生サイクルの形成

問題点

① 不動産の金融商品化に伴う問題

- ・不動産自体のリスクが投資に反映されない懸念
- ・物件の管理がおろそかになる懸念
- ・大規模資金移動による不動産価格攪乱の懸念
- ・良好な都市形成への責任の希薄化

② 「ファンドの森」としての問題

- ・価格面での利益相反の懸念
- ・リート成りの懸念

③ 資金循環上の問題

- ・年金や個人資金等の流入不足
- ・本来的投資家でない投資家の参入
- ・地域内の資金循環の不形成

④ 不動産価格形成上の問題

- ・価格安定化機能が働くかどうかの問題

今後の政策の方向性

全体的方向性 市場介入型政策

転換

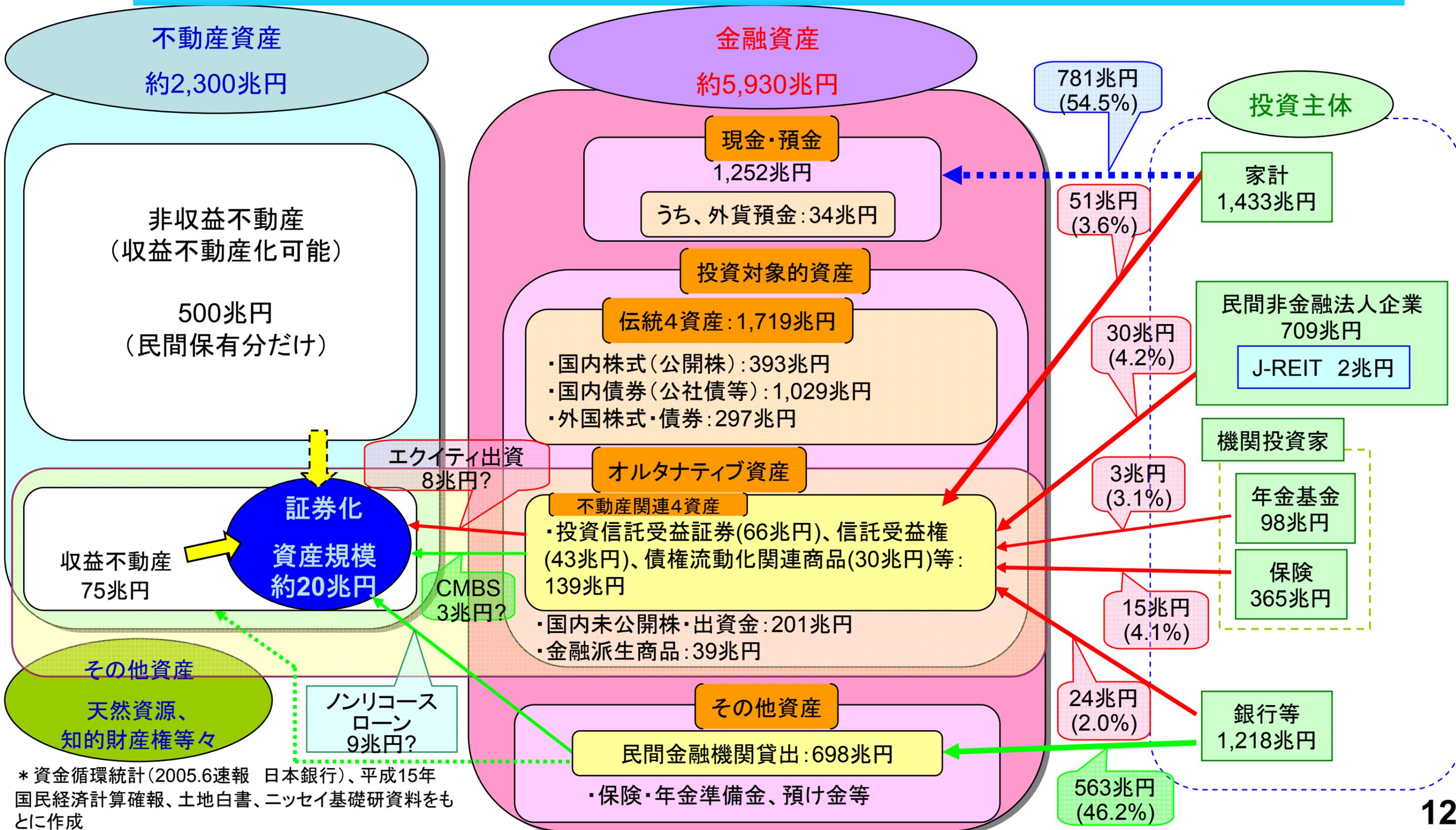
市場重視型政策

具体的方向性 不動産属性情報の開示等の促進

不動産投資市場検討小委員会について

④不動産市場と金融市場の資金循環

- ◆ 金融、実物不動産の巨大な市場が存在する中、資金のパイプはまだ細い
- ◆ 最も大口の投資主体は家計であり、この資金をどう取り込むかが課題
- ◆ しかしながら、不動産投資市場が資金循環の一セクターを構成するようになったことも事実



* 資金循環統計(2005.6速報 日本銀行)、平成15年国民経済計算確報、土地白書、ニッセイ基礎研資料をもとに作成

不動産投資市場検討小委員会について

⑤今後のわが国不動産投資市場の成長戦略

基本的な考え方

持続的発展期に向けた「国民市場」としての不動産投資市場の構築

- ① 不動産投資市場:「立ち上がり期」から「持続的発展期」に移行すべき段階
- ② 「土地・不動産」を「国民資源」・「国富」としてより発展させていくため、不動産投資市場の健全な発展が不可欠
→「国民市場」として発展すべきもの

基本戦略

本来的長期安定資金の持続的流入

課題

- ・不動産＝長期の良好管理が必要
→ 本来的長期安定資金が必要
- ・長期安定資金≒個人、年金資金
⇔ 不動産安定収益の環流による国民生活の安定
- ・金融市場の攪乱防止、価格安定化機能発揮
- ・長期安定資金は、エクイティだけでなくデットでも必要
→ 間接金融と隔離された資金チャネルの構築

具体策のイメージ

- ・実物不動産投資法制スキームの確立
- ・個人・年金資金流入促進税制の構築
- ・ベンチマークインデックスの整備
- ・不動産リスク分析関連産業の育成
- ・不動産のトランスペアレンシーの向上

我が国不動産投資市場の国際的地位の確立

課題

- ・長期安定資金もクロスボーダーで移動
→ 国際的視点が必要
- ・不動産投資市場の国際間競争激化
→ 日本市場の国際的地位、特に、アジア・パシフィックでの地位確立
→ 枢要市場には情報、資金だけでなく不動産インテリジェンスサービス産業等が集積(＝重要な経済の基礎的条件)

具体策のイメージ

- ・不動産投資市場の規模の拡大
- ・市場のトランスペアレンシーの向上
- ・国際市場に向けた情報発信
- ・国際的視点に立ったアカデミズムとの連携
- ・国際的不動産インテリジェンスサービスの育成

全国不動産投資市場の底上げ

課題

- ・国際化の進展→反射的に地方問題が浮上
- ・不動産国際化の進展→国際会計基準等による不動産のリスク要因化、利回りを通じた国際的価格裁定
→ 地方も不可避
→ 地方も戦略的不動産所有＝証券化スキーム必要
- ・地域内資金循環も国際的な視点なしには実現不能
⇔ Jリート投資が無い県17県存在
- ・全国的底上げが課題
- ・地方の未発掘証券化可能物件は存在
- ・全国底上げと国際的地位確立はコインの裏表
- ・本格的デフレ脱却、中心市街地活性化等地方の課題解決には証券化手法が必要

具体策のイメージ

- ・投資物件用途の一層の多様化推進
- ・中小実物非上場ファンド市場の構築
- ・安定優良物件を供出し易い環境整備
- ・まちづくりとの連携
- ・PFI、国公有地有効活用
- ・地方の証券化のプロ育成
- ・地方市場の海外への情報発信

相互密接不可分な課題
(制度、物件、人材、トランスペアレンシーの組み合わせで解決)

不動産市場のトランスペアレンシーの向上

トランスペアレンシー向上の方向性

- 個人・年金資金等の長期安定資金が安心できる投資環境整備
- 我が国不動産投資市場の国際的地位の確立に向けた不動産の評価力確立

トランスペアレンシー向上のための戦略

信頼される不動産鑑定評価の実現

- ・「不動産投資DCF基準(仮称)」の策定
- ・適正投資判断に資する鑑定評価の実現
(デューデリジェンス留意事項の策定、鑑定におけるリスク数値化の検討等)
- ・信頼されるEvaluator集団への転換(不動産鑑定士の資質向上等)

価格提供システムの信頼性向上

- ・投資不動産鑑定評価データベースの整備
- ・取引価格情報提供の充実

ベンチマークインデックス整備の促進

- ・不動産EDIによる情報交換環境改善
- ・中立的データ提供機関の検討
- ・投資不動産に係る不動産鑑定情報の収集システム
(投資不動産鑑定評価データベースの整備)

不動産EDIの促進

- ・出力項目における共通ガイドラインの作成
- ・国際的動向への対応: OSCRE(PISCES)ともデータ交換可能なフォーマットの定義

国際市場で通用する不動産インテリジェンスサービス産業の育成

相互に連動

相互に連動

都市再生街区基本調査の概要

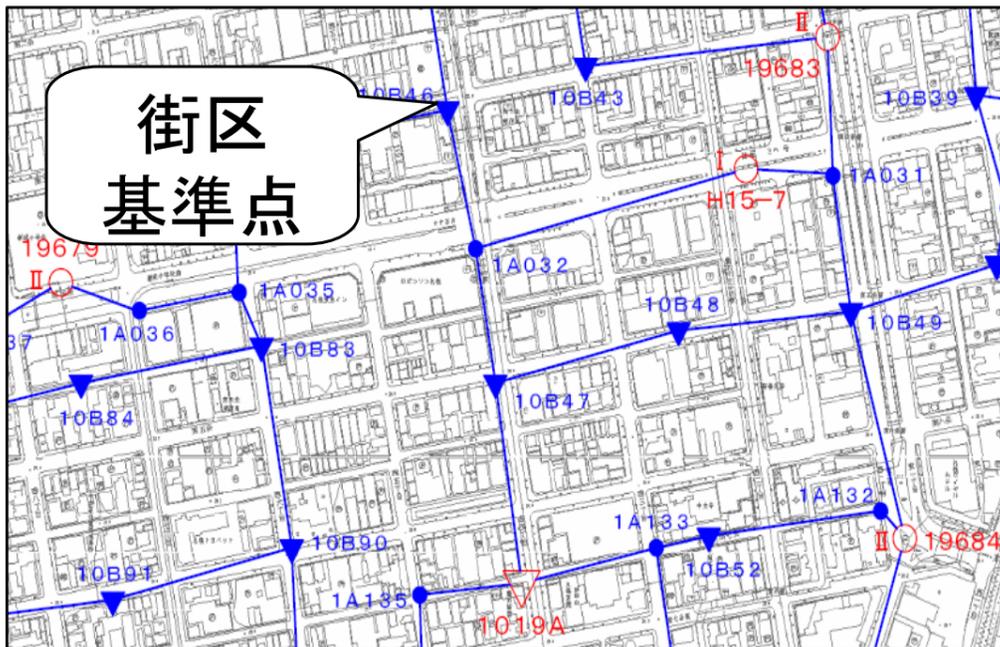
1. 調査概要

都市部の地籍整備の状況(進捗率19%)の改善に向け、人口集中地区(約8,300万人が居住)において地籍整備のための基礎的調査を実施。(平成16~18年度)

2. 成果のポイント

① 高密な基準点網の整備完了

- 調査対象面積10,100km²の全域で200m間隔に基準点を設置するなど高密な基準点網の整備を完了



② 公図の電子化

- 人口集中地区内の全公図の数値化が完了

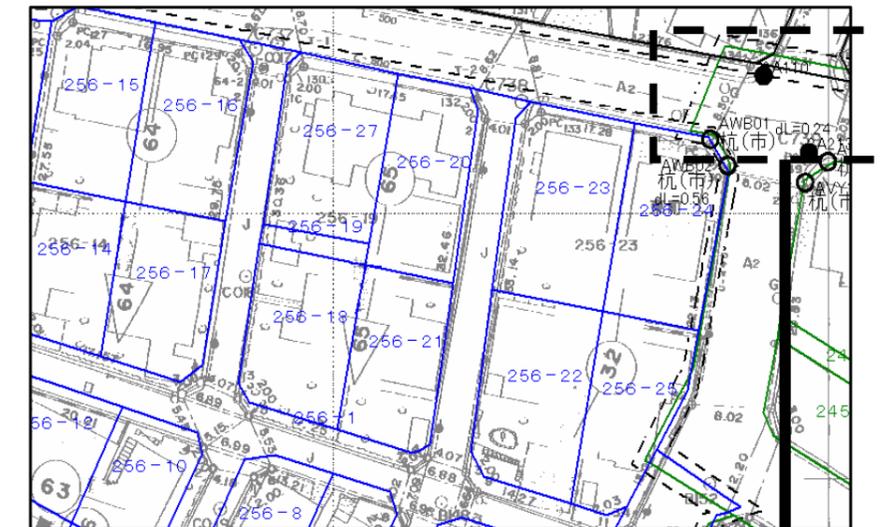


(参考)紙の公図

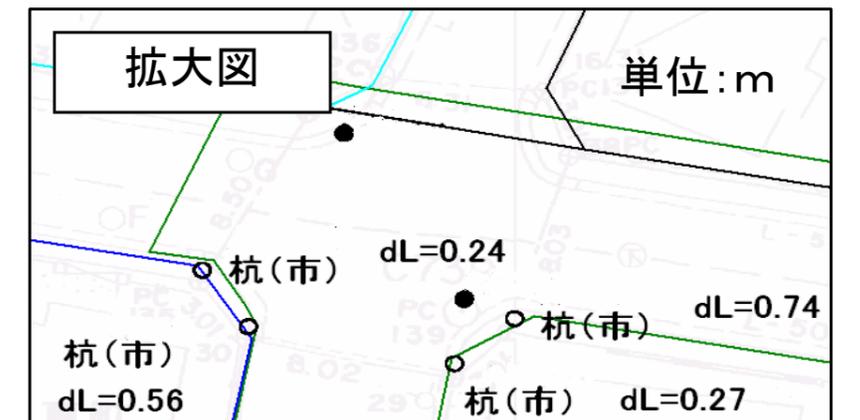


③ 現況測量結果図と重ね合わせ

- 公図と現況のずれを明らかにして公表



(公図とのずれを把握)



1. 量的供給目標を掲げて宅地供給を促進する仕組みの見直し

○大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法の改正<住生活基本法案として第164回国会提出>

- ・国が量的供給目標を掲げ広域調整を行いつつ宅地供給を促進する仕組みの見直し(大都市法供給基本方針の廃止)
- ・住宅需要が著しい都道府県の住宅・住宅地供給策について住生活基本計画の計画事項として位置づけ(量的供給目標は掲げない)

2. 宅地供給促進のための支援施策の新規適用の停止

○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

- ・宅地開発事業計画の認定の申請期限 平成18年3月31日(←期限延長しない)

○特定市街化区域農地の固定資産税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法

- ・要請型土地区画整理事業の施行要請期限、住宅金融公庫の資金貸付の申込期限等 平成18年3月31日(←期限延長しない)

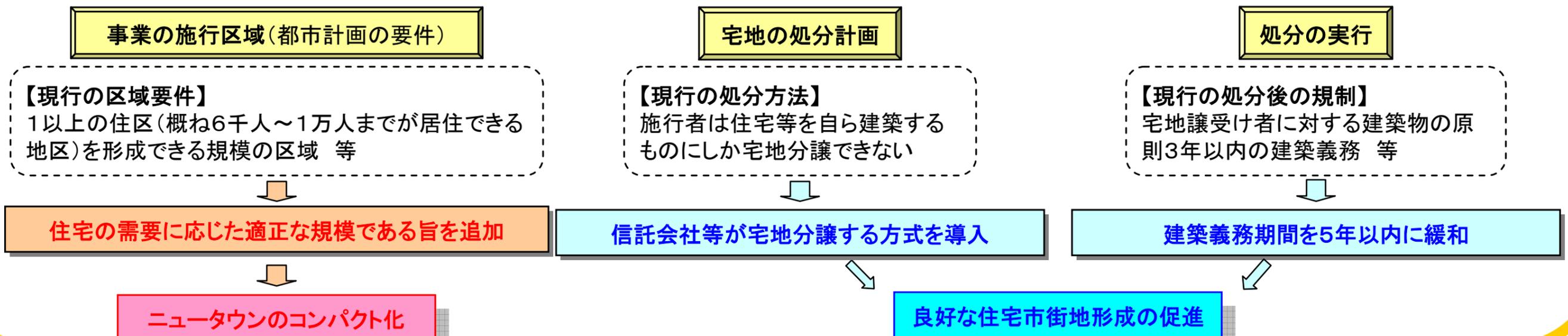
3. 公的宅地供給の見直し

○独立行政法人都市再生機構による宅地供給

- ・特殊法人等整理合理化計画(H13年閣議決定)に基づき、新規ニュータウン事業には着手せず土地の早期供給・処分を推進
- ・中期目標を見直し、H25年度末までに工事完了、H30年度末までに土地の供給・処分を完了するよう都市再生機構に指示
- ・H17年度も計画目標値の下限を大幅に上回る供給・処分を達成(計画:500ha以上、実績:約820ha)

○新住宅市街地開発法の改正

<都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律案として第164回国会提出>



1. 人口減少・超高齢化社会において持続可能な土地利用・管理のあり方の検討

ミクロ的な土地利用の将来見通しの検討

既存ストックの中長期的(10~20年程度)な土地利用の変化のシミュレーション

- 土地利用変化のメカニズム分析
 - ・空地、空家等の発生・変化、敷地の細分化・統合 等
- 地域特性(中心市街地、計画住宅地、沿道商業地、農村集落等)に応じた変化の見通し

地域特性に応じた持続可能な土地利用・管理のあり方

- 〈目指すべき理想像の提示〉
- 望ましい宅地のあり方(敷地規模、利用、コモン空間確保等)
- 既存宅地の緑化等による暫定管理のあり方

マクロベースでの需給見通しの検討

都道府県(圏域)ごとのストックベースの宅地需給見通し(既存ストック量、新規需要量、余剰見込み量)

(現状推移パターン、理想像パターン等)

〈農林地の新規開発に係る現行の宅地需給見通し(フロー)から宅地ストック全体の需給見通し(ストック)へ把握概念を転換〉

→地方自治体の開発・土地利用方針の判断要素を提供 ②将来の土地利用・需要見通しを示すことで適正な地価形成に寄与

2. 既存ストックの円滑な循環・再生・管理実現の施策検討

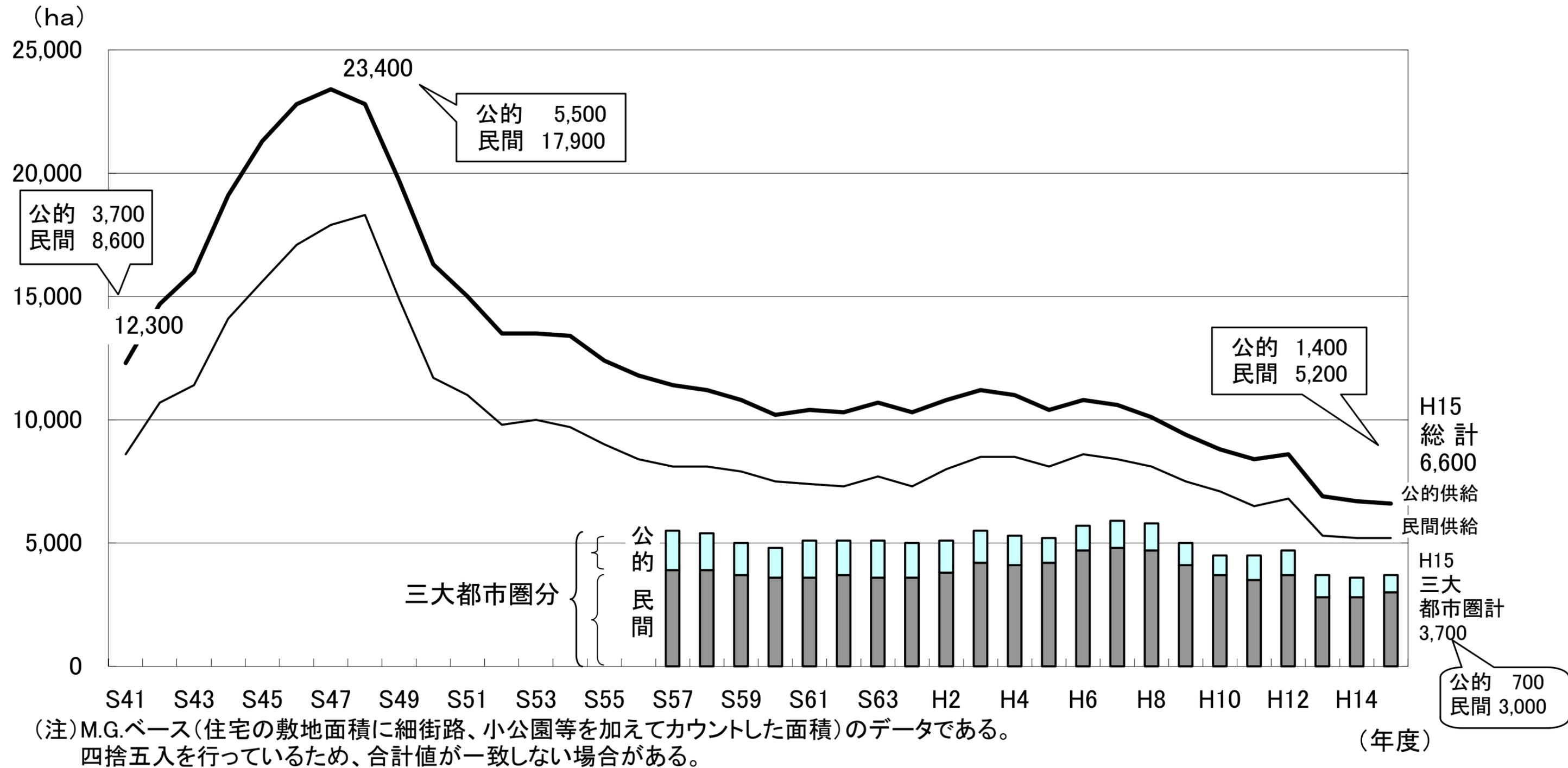
民間事業者等の誘導・支援

- 多様な土地利用方式の推進
- 低・未利用地情報の提供・整備
- 隣接地統合等によるゆとりある敷地の確保

地域コミュニティ等新たな担い手の育成・支援

- 継続的な活動を可能とする新たな法人制度の構築
- 地域環境の維持向上活動への公的支援方策

全国の宅地供給量の推移



アメリカ「HOA(Home Owners Association)」 (カリフォルニア州)

- ① 土地所有者：HOA
- ② 利用内容：公園、プール、歩道、レクリエーション施設
- ③ 利用者：居住者
- ④ 管理者：HOA（場合によって管理会社に委託）
- ⑤ 管理内容：共用スペースや建物外観に関するものの管理
- ⑥ 資金調達：住民の負担



- 管理範囲は、共用スペースだけではなく、建物の外観や景観に影響を及ぼす行為であれば(前庭の管理など)、HOAの管理範囲となる。
- 管理費は、所有者が負担し、全戸同じとする場合とタイプに応じる場合がある。
- HOAは管理費滞納の先取特権を持っており、厳しい管理体制を敷いている。

アメリカ「BID(Business Improvement District)」

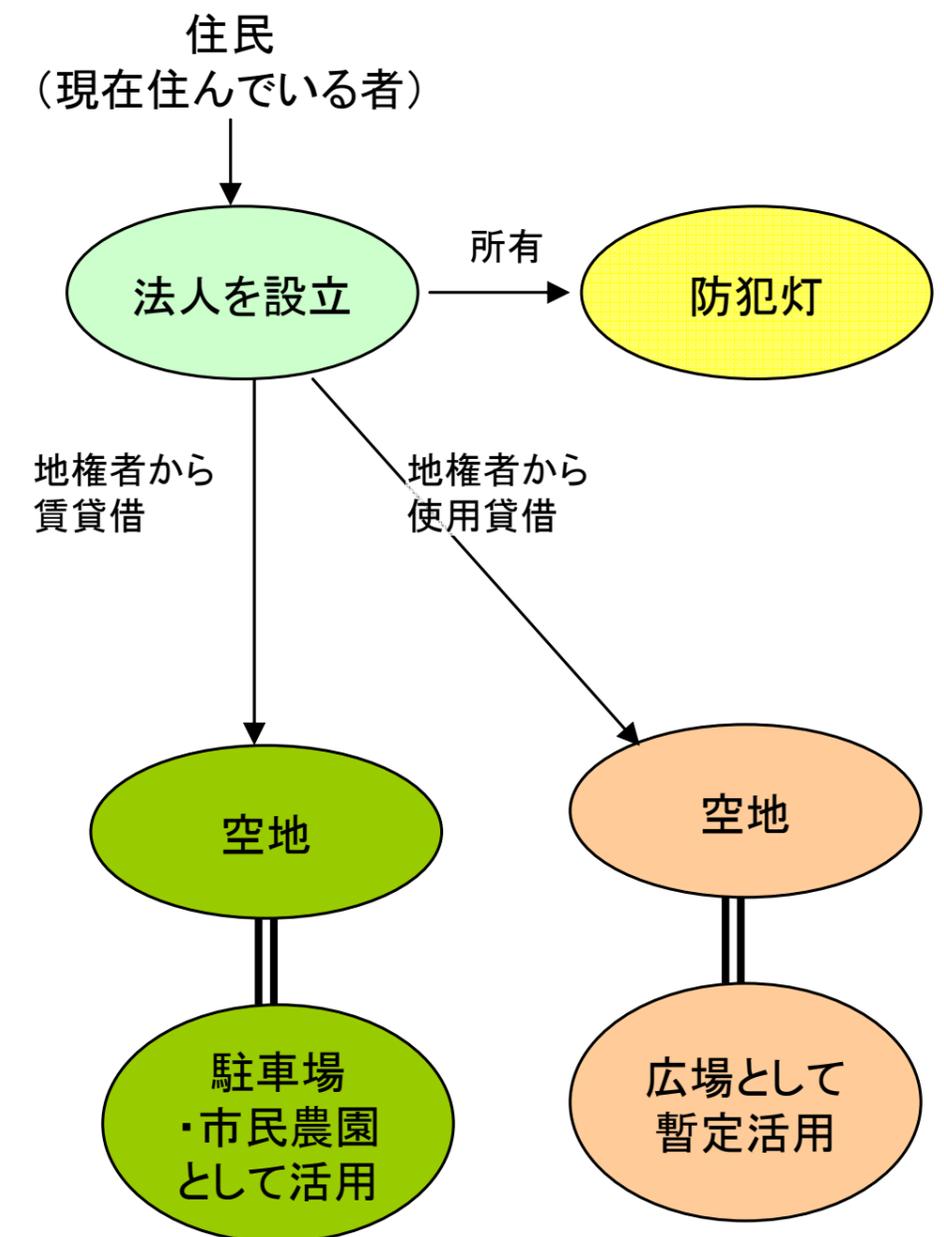
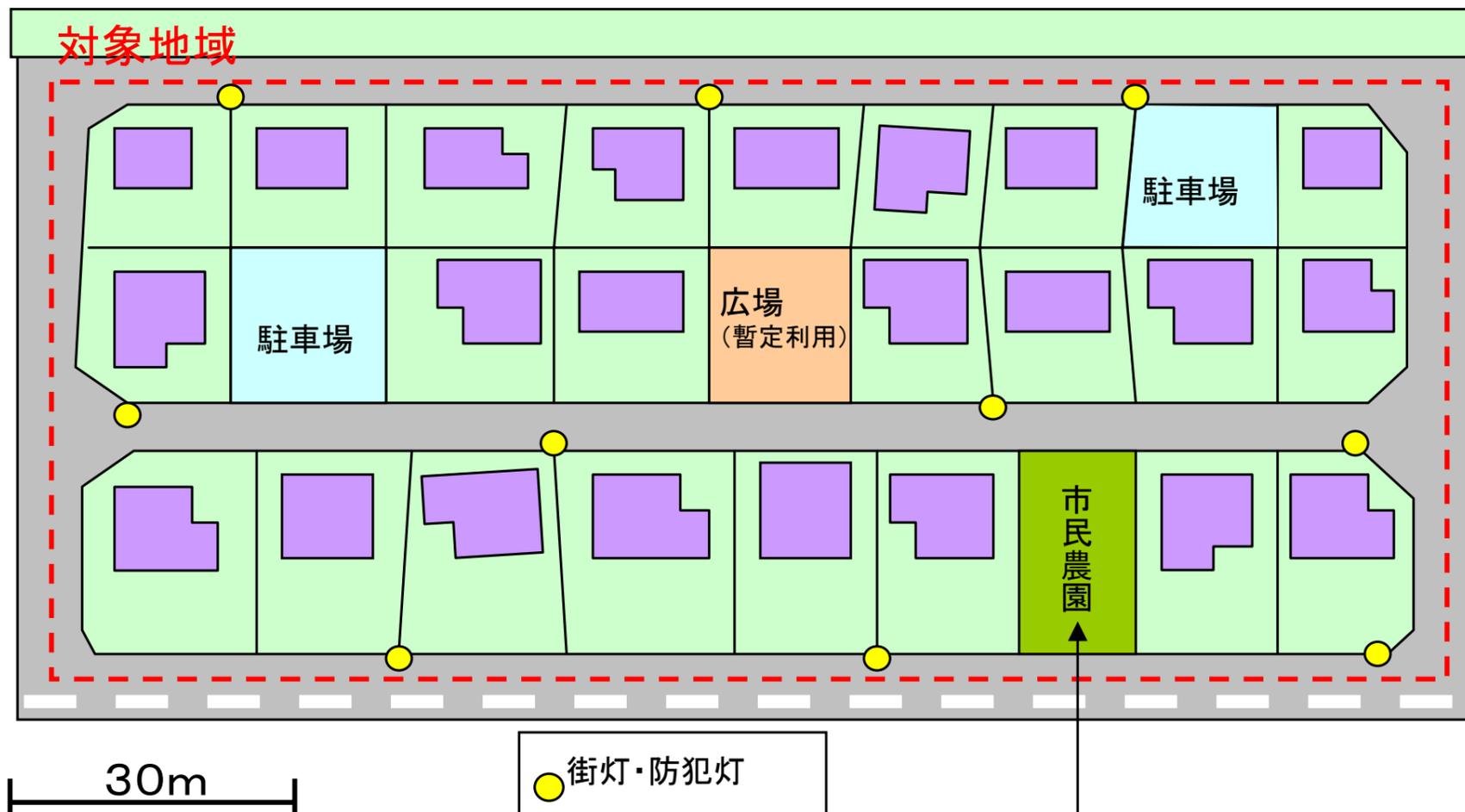
- ・ BIDとは、各州の法律等に基づき、特定地区内の資産所有者からあらかじめ定めた額の負担金を徴収し、それを財源に地区の活性化の取り組みを行う仕組みである。
- ・ ニューヨーク市内では、観光客が多く集まるタイムズスクエア周辺など多くのBIDが存在しており、主に地区内の清掃、警備、イベント等を行っている。
- ・ 負担金の額や負担割合等は各BIDが決定し、これらの負担金は市町村の財産税(Property Tax)に上乗せされて徴収され、各BIDに戻し入れられる。
- ・ BIDによっては、地区内の商業系不動産に対してのみ負担金を課している例や、住居系不動産所有者からは一定の少額のみ徴収している例もある。

NY、ユニオンスクエアのBIDエリア



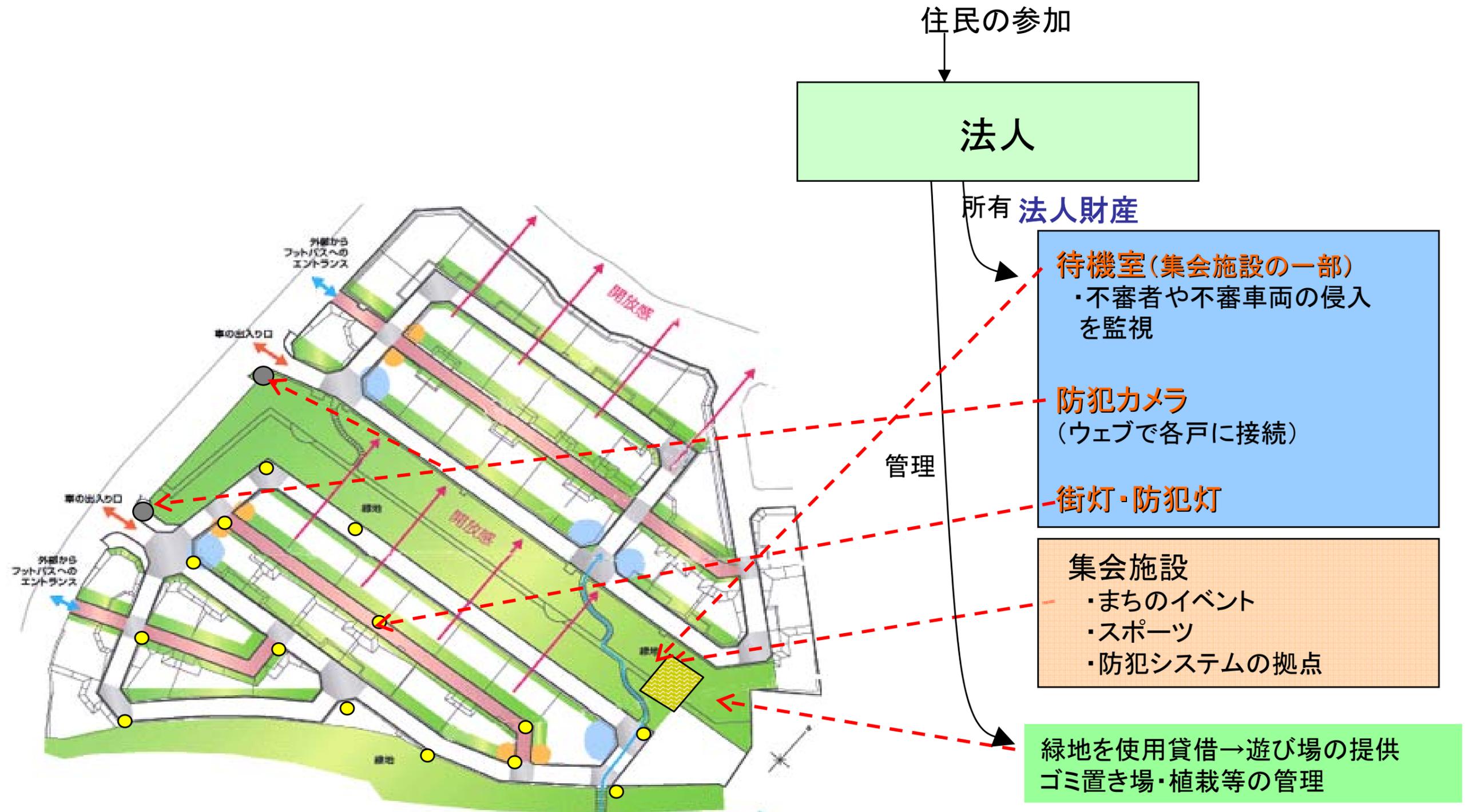
地域コミュニティによる良好な居住環境の維持向上の取組【住宅地周辺空地の管理(イメージ)】

戸建ての成熟住宅地における虫食い地等の空き地を住民が管理して有効活用
→ 住環境を改善しコミュニティの崩壊を阻止する。



地域コミュニティによる良好な居住環境の維持向上の取組 【住宅地の環境改善(イメージ)】

郊外住宅地において、共有・共同管理を通じた住環境改善の活動
→ まちの魅力向上(付加価値の向上)



地域コミュニティによる良好な居住環境の維持向上の取組【現行制度の課題】

(1) 地縁団体

自治会、町内会等の活動を基礎としており、特定の目的を持った活動が困難である。脱退が可能であり、土地等の特定承継人に参加義務がない

(参考) 最高裁判所第三小法廷判決(平成17年04月26日)

3棟の集合団地から構成される県営住宅の自治会の会員について、共益費用部分は自治会に納める義務があることを認めた上で、いつでも当該自治会に対する一方的意思表示によりこれを退会することができる」とされた。

(2) NPO法人

不特定多数の者の利益を増進するための法人制度であり、特定の区域内の住民に限定することができない。脱退が可能であり、土地等の特定承継人に参加義務がない。

(3) 都市・住宅地等における諸制度

① 団地管理組合(区分所有法に基づく組合)

・団体成立の目的が共有物の管理に限定されており、地域環境の維持・改善の目的まで拡がりを持つことが出来ない。

② 区画整理組合・再開発組合

・事業終了後は解散せざるをえず、事業終了後の良好な地域環境を維持する団体の位置づけがない。

③ 建築協定

・協定の運営を管理する団体が法的に位置づけられておらず、協定の安定的な運営が困難。
・管理費の徴収の根拠がなく、建築物に対する作為に関する事項を協定の中に定めるのが困難。



地域環境向上に資する取り組みを安定的かつ継続的に実施するための
新たな住民組合形成のための制度が必要