

第 1 回国土審議會土地政策分科会 企画部会

平成 1 4 年 2 月 1 8 日 (月)

於 国土交通省 (3 号館) 4 階特別会議室

国土交通省土地・水資源局總務課

午前 10 時 00 分 開会

1. 開 会

○事務局 お待たせいたしました。定刻でございますので、企画部会を開催させていただきたいと思います。

本日は、大変お忙しい中、御出席をいただきましてまことにありがとうございます。

私、本日の事務局を担当いたします国土交通省土地・水資源局総務課長の田島でございます。どうぞよろしくお願いいたします。当面の間、司会役をさせていただきたいと思います。

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、それから座席表、配付資料一覧、それから、資料の 1 が 1 から 3 まで、資料の 2 が 1 から 4 まで、資料の 3 が 1 と 2、資料の 4 が 1 と 2、その他参考資料といたしまして土地政策分科会企画部会関係法令、土地政策分科会委員名簿がございます。よろしゅうございますでしょうか。もしなければ、事務方に仰せつけいただければと思います。

それでは、本日は第 1 回の企画部会でございますので、部会長選出の手續までの間、司会を務めさせていただきたいと思います。

この企画部会は、昨年の 6 月 1 日に開催されました第 1 回国土審議会土地政策分科会におきまして設置が決定されたものでございます。お手元の資料 1 - 1 の企画部会設置要綱にございますように、土地に関する総合的かつ基本的な施策に関する事項及び国土の利用に関する基本的な事項につきまして調査審議をし、その結果を土地政策分科会に報告していただくということになっております。

2. 委員紹介

○事務局 それでは、まず最初に、委員の皆様方の御紹介をさせていただきたいと思います。委員の名簿につきましては資料 1 - 2 にございますが、総数 9 名の皆様方で構成されております。委員の皆様には、御多忙にもかかわらず委員の御就任を御快諾いただきまして、まことにありがとうございます。

それでは、皆様を御紹介させていただきたいと思います。

神尾隆委員でございます。

小林重敬委員でございます。

白石真澄委員でございます。

神野直彦委員でございます。

鈴木幸一委員でございます。

三上彩子委員でございます。

亘理格委員でございます。

なお、金子亮太郎委員、福澤武委員につきましては、本日は御都合により御欠席でございます。

皆様、どうぞよろしくお願いいたします。

次に、国土交通省からの出席者につきまして御紹介させていただきます。

河崎土地・水資源局長でございます。

加藤土地・水資源局次長でございます。

上関土地情報課長でございます。

山根土地利用調整課長でございます。

鮫島国土調査課長でございます。

小池地価調査課長でございます。

総合政策局の中田宅地課長でございます。

３．部会長互選

○事務局　続きまして、部会長の互選をお願いしたいと存じます。国土審議会令第３条第３項の規定によりまして、委員の皆様にご互選していただくことになっております。いかがいたしましょうか。

○委員　経済が御専門でいらっしゃいます神野先生が適任でいらっしゃるかと思いますけれども、いかがでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

○事務局　それでは、神野先生ということで皆様御異議がないようでございますので、神野委員に部会長をお引き受け願いたいと思います。

それでは、神野先生、部会長のお席をお願いいたします。

〔神野委員、部会長席に着席〕

○事務局 それでは、これ以降の議事進行につきましては神野部会長にお願いしたいと存じますので、よろしくお願いいたします。

4．部会長挨拶

○部会長 ただいま部会長に御指名いただきました東京大学の神野でございます。私、何分にもこういう土地問題につきましては素人でございます。ますます、例えばゆとりの問題とかさまざまな問題について、時間軸だけではなくて空間軸で物事を考えていくということが重要な時代になってきているだろうと思います。そういうときに、こうした役目をお引き受けするような力はないのでございますけれども、委員の皆様方の御協力と、それから事務局の御指導をいただいて、どうにか職務を全うしていきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

5．部会長代理の指名

○部会長 それでは、お手元の議事次第に従いまして議事を進行させていただきたいと思っております。

議事に先立ちまして、国土審議会令第3条第5項の規定に基づいて、あらかじめ部会長代理を指名させていただくことになっております。

まことに恐縮でございますけれども、小林重敬委員に部会長代理をお願いしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。小林委員、よろしくお願いいたします。

6．土地・水資源局長挨拶

○部会長 それでは、議事に入ります前に、河崎土地・水資源局長より一言御挨拶をいただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

○土地・水資源局長 土地・水資源局長の河崎でございます。第1回の企画部会の開催に当たりまして、一言御挨拶を申し上げます。

委員の皆様には、大変お忙しく多用なところを、委員の御就任を御快諾いただきまして、

ありがとうございました。また、神野先生、小林先生には、部会長、部会長代理ということで大変お世話になりますけれども、よろしくお願ひしたいと思います。また、日ごろから私どもの行政のみならず、国土交通行政全般にわたりましていろいろと御指導、御支援を賜っておりまして、この場をお借りして厚く御礼を申し上げる次第でございます。

地価をめぐる最近の情勢ということでございますが、私どもの行政の中で年2回の全国的な地価調査がございます。一つは、1月1日の時点で実施しております、これは国土交通省土地鑑定委員会が実施をする地価公示でございます。それからもう一つは、半年後の7月1日現在ということで実施をしている、これは都道府県知事が実施をしておりますが、都道府県地価調査という二つの調査があるわけでございますが、昨年まで10年連続で、いずれの調査も大幅な下落が続いているということでございます。その結果、戦後長らく我が国の土地市場について、いわゆる土地神話ということが言われてきたわけでございますが、これが完全に崩壊をしたというように我々はとらえております。

従来は、土地についての投資判断というのは非常にアバウトで、それで済んだと。必ず土地は上がるのだというような判断で、不動産投資、あるいは土地取引というのが行われてきたわけでございますが、それが、むしろ厳密に土地の収益性だとか、あるいは利便性というものを判断しながら投資をする、あるいは取引をするというような事情に今は変わってきたのではないかと考えているわけでございます。

10年間の歴史を振り返ってみますと、最初の時点ではやはりバブルの崩壊による資産のデフレというのが实体经济に非常に悪い影響を - いい面もあったわけでございますが、悪い影響を非常に与えたということでありましたが、どうも最近は、むしろ逆にフローの経済の不振が資産である土地の価格の下落の方向に行っているのではないかなと実は思っております。

そういうことでございますが、こういう地価の下落の過程で、政府といたしましても従来の地価の抑制という政策方針を既に転換をしております、平成9年2月には新しい土地政策推進要綱を閣議決定いたしました。また、平成11年の1月には、この審議会の前身でございます土地政策審議会におきまして、ポスト右肩上がり時代の土地政策のあり方についての取りまとめというものが行われまして、これからは地価抑制ではなくて、土地の有効利用を推進していくということが土地政策のメインテーマであるということが、ある意味で宣言をされたわけでございます。あるいは、土地神話時代までに行われておりました土地政策というものを完全に見直すという過程をこれまで進めてまいってきたわけで

ございますが、さらに、21世紀を迎えまして、もう少しより積極的に土地政策として不動産取引、あるいは土地市場の活性化に向けた新しい制度的なあり方というものを少し積極的に検討してはどうかということが、実は昨年秋の土地政策分科会の懇談会でもいろいろな先生からありまして、今年に入って、ひとつ企画部会を中心にそういう議論を進めていこうではないかというようなことで、分科会長である根本会長とも御相談をいたしまして、そういう方向にしようというようにしたわけでございます。

そういった意味で、きょうは、これまでの土地政策の変遷につきまして、かなり分厚い資料をお配りしておりますけれども、簡潔にその説明をさせていただきまして、これからの土地政策を議論する際の検討課題について忌憚のない御意見をちょうだいできればというように思っておりますので、よろしく願いいたしたいと思います。

簡単ですが、以上で私の御挨拶を終わらせていただきます。どうもありがとうございます。

○部会長 どうもありがとうございました。

7. 議 事

(1) 国土審議会運営規則について

○部会長 それでは、早速議事の方に入りたいと思います。

まず、議事の第1番目にございます国土審議会運営規則について、事務局から御説明いただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

○事務局 資料1-3でございますが、国土審議会運営規則というものがございます。第5条におきまして、「会議又は議事録は、速やかに公開する」という旨、規定しております。これは企画部会にも準用されるような形になっております。土地政策分科会におきましては、個別具体の事例につきまして思い切った発言をしていただくという趣旨から、会議は非公開としておりますが、議事録を発言者抜きで公開するという取り扱いをしております。企画部会についても同じ取り扱いをさせていただきたいというように思います。

なお、本日、審議会終了後に議事要旨は速やかに公表するという形で準備をいたしております。

以上でございます。

○部会長 ありがとうございました。

ただいま事務局の方から、部会の議事公開について御説明がございました。会議の公開性と、それから、自由な討論を委員の方々にしていただくというようなことを両立する意味で、会議は非公開として、議事録の方は発言者抜きで公開してはいかがかという御提案があったわけでございますけれども、いかがでございましょうか。御提案どおりでよろしいですか。

それでは、そのようにさせていただきます。つまり会議は非公開、議事録は発言者名を抜きで公開するということにさせていただければと存じます。

(2) 今後の土地政策のあり方について

○部会長 それでは、続きまして第 2 番目の議題にかかわることでございますが、今後の土地政策のあり方につきまして事務局の方から御説明いただきたいと思います。

○事務局 それでは、私の方からまた引き続きまして説明をさせていただきたいと思いますが、資料は 2 - 1 でございます。資料 2 - 1、2 - 2、2 - 3、2 - 4 とございますが、2 - 1、2 - 2、2 - 3 の三つで主として御説明をさせていただきたいと思います。

局長からの挨拶の中にもございましたように、「21 世紀の土地政策のあり方」ということで企画部会で御議論していただきたいと思っておりますが、その「趣旨」を 2 - 1 の 1 のところで書いてございます。前身でございます土地政策審議会が、平成 9 年に「今後の土地政策のあり方について」という答申を行いまして、これを受けまして平成 9 年に「新総合土地政策推進要綱」というものを閣議決定いたしております。それから既に 5 年を経過しております。さらに、平成 11 年には「ポスト『右肩上がり』時代の土地関連諸制度のあり方について」という、これは土地に関連する六つの制度について御議論していただいたものでございますが、その意見の取りまとめから既に 3 年が経過しております。

バブルの崩壊以後、地価は下落を続けておりまして、土地神話が崩壊している、あるいは不動産市場が収益性・利便性を重視した実需中心の市場に変わってきているということ、さらに、これから人口・世帯の減少、あるいは経済の成熟化、さらには企業の海外移転等、いろいろな社会・経済の要因が土地の市場に影響を与えるというように考えられます。

それから、新しい動きとして土地の資産の有利性の減少であるとか、あるいは企業会計原則の変更であるとか、定期借地・定期借家という新しい制度の創設であるとか、そういったことを背景としまして、所有から利用へという流れが本格化してくる。さらに、借地

・借家の市場、あるいは中古の不動産の市場であるとか、不動産の証券化というような新しい動きが今後さらに拡大していくということが見込まれるものと思われます。

それから、地価の下落ということを背景としまして、都心部の土地利用につきましても、一部の地域においては業務用から居住用にシフトするといったような土地利用の変化も見られるところでございます。

こういった新しい動きを踏まえつつ、今後、土地政策としてどういう課題に対応していったらいいかということをお骨太に議論していただこうということで、今回、企画部会に「21世紀の土地政策のあり方」という御審議をお願いしようということにしております。

2番のところで「検討すべき課題」として5項目ほど書いてございますが、不動産市場の現状と、これからの展望、土地政策のあり方、あるいは土地利用に関する計画制度、土地税制のあり方、不動産に関する情報の整備・提供、こういった内容について、ここは例示的に挙げているつもりでございますので、幅広に、土地というものに限らなくて構わないと思いますので、御議論をいただければと思います。

「スケジュール」としては、企画部会で検討を進めていただきたいと思いますのですが、「土地利用に関する計画制度」、「土地税制のあり方」については、一応秋ぐらいをめどに結論を出していただきたいと思います。それから、最終的には1～2年を目途に取りまとめていただきたいと思います。

「土地利用に関する計画制度」と「土地税制のあり方」については秋までということをお申し上げましたが、「土地利用に関する計画制度」につきましては、秋ぐらいまでをお願いできないかと。それから、税制につきましては毎年年末に、11月から12月にかけて税制の本格的な議論が行われますので、それに間に合うようにという趣旨で秋までというスケジュールにしております。

それでは、資料2-2の方で「土地市場の動向」について、ごく簡単に御説明をさせていただきます。

資料2-2の1ページをめくっていただきますと、「経済情勢の変化と地価の推移」ということで、昭和40年代から現在までの大きな流れを図示しております。薄いブルーの線が名目のGDPでございまして、昭和45年を100といたしますと、現在700近くまで、7倍ぐらいの大きさになっております。

濃いブルーの線が公示価格の住宅地、ピンク色が商業地でございますが、同じく昭和45年を100といたしますと、住宅地は大体5倍ぐらい、商業地で2倍ぐらいの水準にな

っておりまして、現在のところ、かなりGDPを下回っている水準になっているということがごらんいただけるかと思います。バブルの時代に住宅地はGDPを上回って、平成2年、3年あたりにGDPより大きな伸びになった時代がございましたが、3年以降、10年連続下落した結果、現在こういう状況になっているということでございます。

棒グラフの方は、購入主体別に金額を図示しておりますが、昭和48年のところを見ていただきますと、列島改造のブームの時代でございまして、これは46、47年がございまして48年から出ておりますので、経緯が少し見づらい部分がありますが、企業がかなりたくさん買ったということで地価が上がったということが見ていただけるかと思います。この時代は、前後の期間に比べますと金利的にも低金利の時代でございました。

その後、50年代に入りますと、個人の方が大体10兆円から15兆円ぐらいの間、法人は5兆円以下ぐらいの取得金額で推移をしておりますが、昭和60年代に入りますとバブルの時代に突入いたしまして、企業の土地の取得というのは非常にたくさんになった。ピーク時は平成2年でございますが、27兆円という金額になっておりますが、非常に大きな金額になったということがご覧いただけるかと思います。トータルとして言いますと、平成2年が60兆円弱ぐらいの規模まで市場としては拡大をいたしております。

その後、バブルが崩壊して地価が下落いたしまして、平成11年で大体27兆円ぐらいの市場規模になっておりまして、個人と法人で10兆円ずつぐらいの取得規模になっております。個人は大体住宅、法人は、マンション業者とかが買うものもこの中に入っておりますので、自分で設備投資として使う分と、そういったマンション業者みたいな土地取引と、両方この中に入っていると思いますが、バブルの最盛期に比べますと、大体法人で3分の1ぐらい、個人で2分の1ぐらいの、金額的には規模になっているということでございます。

なお、その下に経済の成長がどういったものであるかというのを数字として少し表しておりますが、参考にいただければと思います。

それから、2ページ目のところに「地価の動向」ということで、ピーク時に比べて現在どのぐらいの水準になっておりますかということをお知らせしております。一番上の表が全国でございまして、平成3年がピークでございまして、住宅地で、大体全国ベースで見ますと8割ぐらい、商業地で半分ぐらいというのが現在のオーダーでございまして、

三大都市圏と地方圏を分けてみますと、三大都市圏の方がバブルの影響がたくさん出ておりまして、平成2年に三大都市圏はピークを迎えておりますが、住宅地で大体、三大都

市圏だと半分ぐらい、商業地で4分の1ぐらいの水準に現在はなっているということでございます。

それから、地方圏でございますが、地方圏はバブルの影響を比較的少なく受けておりまして、平成3年、あるいは平成4年にピークを迎えておりますが、住宅地で大体9割程度、それから商業地で7割程度の水準になっております。

それから、土地取引件数でございますが、3ページ目のところで50年以降の土地取引件数の推移を見ておりますが、全国ベースで見ていただきますと、ピークは54年ぐらいの270万件ぐらい、全国で土地取引がございました。大体50年代前半が250万件ぐらい、50年代後半から60年代にかけまして220万件ぐらいというのが全国ベースのオーダーでございます。バブル崩壊後、土地取引はだんだん少なくなってきておりまして、現在でいいますと170万件ぐらい、ピークに比べますと大体100万件ぐらい減少しているというのが、現在の土地市場の取引件数でございます。

地域別に見ますと、やはり地方圏がかなり減少しております。地方圏は50年代前半ですと180万件ぐらい、50年代後半、あるいは60年代前半ですと150万件ぐらいが通常のベースでございましたが、現在は100万件ということで、ここでピークに比べて80万件、あるいは50年代後半、60年代前半に比べまして50万件ぐらい、大部分がここで減少しているという状況でございます。

下が首都圏と近畿圏の状況でございますが、首都圏は現在も40万件を少し超えるぐらいの件数がございまして、60年代前後とそれほどたくさん変化しているわけではないということがご覧いただけるかと思えます。

それから、4ページ目が、先ほど1ページ目のグラフでは購入の主体だけ示してございましたが、購入と売却をそれぞれ上下で示しております。特徴的な事項といたしましては、基本的にはずっと、個人が売って、それを買い方としては個人なり法人、あるいは国というものもございますが、そういう主体がそれぞれの目的で使用するというのが通常でございましたものが、バブルの時代には個人がたくさん売っておりますが、法人が非常にたくさん買ったということに一つ特色がございます。それから、バブル崩壊後は法人の売りが極めて大きくなっている。大体、現在で15兆円ぐらいございますが、バブル前ですと法人の売りというのは数兆円程度しかなかったのですが、それが15兆円、あるいは平成6年のピーク時では20兆円を1年間に売っております。これだけ法人が非常に土地をたくさん手放しているというところに現在の特徴があるかと思えます。

差し引きをいたしましたのが、次の５ページ目でございます。色が余りきれいに出ていなくて少し見づらいかと思いますが、黄色の濃いのが個人でございます、黄色の薄い方が法人でございます。水色が国でございますが、バブル崩壊後、法人が売り越している。買う量と売る量を見ますと、法人が毎年数兆円ずつたくさん売っているということがご覧いただけるかと思います。それから、買う方の主体でいいますと、バブル崩壊後、たくさん買い越しているのは、実は国とか地方公共団体という公的な主体しか買い越していないというところをご覧いただけるかと思います。

こういった土地取引の状況、あるいは金額等を背景といたしまして、「国民の意識がどう変化してきているか」というところを６ページであらわしております。平成６年度から１２年度までの推移でございますが、「土地が預貯金とか株式に比べて有利か」という質問に対して、「そう思う」と答えたのは、平成６年度では、バブルがもう既に崩壊をしておりますが、その当時でも大体６割ぐらいございましたが、現在ではその半分ぐらいになっておりまして、「有利と思わない」という方が平成１２年度は多くなっている、割合として多くなっているという結果になっております。

それから、下のところで「どうして有利な資産であると考えますか」ということでございますが、平成７年度ですと、「物理的に滅失しない」というのと同じ程度に「融資を受ける際に有利だ」とか、そういった項目が並んでおりましたが、平成１２年度ですと「物理的に滅失しない」という割合がふえておりますけれども、逆に「融資を受ける際に有利だ」というのは半分ぐらいに減っているというように、理由としても変わってきているということがご覧いただけるかと思います。

それから、７ページ目で最近の土地市場の状況をごく簡単にまとめたポンチ絵的なものを用意しておりますが、最近の土地市場といたしましては、バブル崩壊後１０年連続して地価が大幅に下落しているということで、資産としての有利性が低下して、土地神話が崩壊していると。片方で景気が低迷して、土地の収益力も低下してきているというような社会的、経済的状況を背景といたしまして、土地市場が実需中心の市場に構造的に変化してきている。住宅地は利便性、商業地は収益性というものを重視されてきている。したがって、住宅地でいいますと、駅から遠いとかいう利便性の劣るところはどうしても需要が小さくなってきている。片方で、都心部のマンション適地であるとか、基盤整備の行われたような土地であるとか、そういったところについては利便性とか収益性にすぐれた土地でございますので、全体的には地価が下がっておりますが、その中で下げどまり、横ば

い、あるいは場所によっては地価が上昇するというような部分も出てきております。

それから、企業におきましては企業経営における保有資産の圧縮ということで、リストラ等もございますし、それから、企業会計原則の見直しというようなこともございまして、企業による土地の処分というのが進んでおります。

そういったことを背景といたしまして、全体として地価が下落している。典型的に申しますと、先ほど申しましたように駅から遠い住宅地であるとか、あるいは地方都市の中心市街地で少し寂れてしまっているようなところであるとか、あるいは関西圏あたりですと、地域経済そのものがかなり調子悪くなっておりまして、そういったことを背景といたしまして全体として地価が下落しているという状況でございます。

何と申しましても、強力な買い手がいないというのが今の土地市場の最大の問題点であろうかと思しますので、土地市場の活性化のための施策の方向としては、どうやって強力な買い手を作り出すかということに課題があるのかなというふうに思っております。

それから、資料２－３で、最近の土地政策ということで、流れと、それからこういった内容についてやってきたかということを取りまとめております。

１ページめくっていただきますと、少し字が小さくて見づらくて申しわけございませんが、バブル以降の土地対策について、それから、それぞれの項目について、こういったことをやってきたかということの時系列的に変化が分かるように整理をいたしております。一番最初は総合的な土地対策としてこういったことをやってきたかということなのですが、バブルの時代には、昭和６２年ぐらいから始まっておりますが、緊急土地対策要綱、あるいは６３年の総合土地対策要綱ということで、地価の抑制ということに力点を置いて対策を講じております。それが平成元年の土地基本法というものにつながりまして、平成３年の総合土地政策推進要綱という形で土地神話の打破、あるいは適正な地価水準の実現、適正かつ合理的な土地利用の確保というような項目につながっております。

総合的な土地政策としましては、バブルが崩壊した後、先ほど少しお話ししましたように、平成８年の土地政策審議会の答申を受けまして、平成９年に新総合土地政策推進要綱というものを閣議決定いたしまして、地価抑制から土地の有効利用へという方に大きくかじを切ったということでございます。それから、平成１１年に「ポスト『右肩上がり』時代の土地関連諸制度のあり方」ということで、６項目と申しましたが、住宅ローン減税のあり方、流通課税の改善の方向、収益を重視する不動産鑑定評価制度の確立、土地情報の開示・提供の仕組み、大都市の既成市街地の再編の方向、総合的な土地利用計画制度の実

現の方向という、この6項目について提言をいただいたというのが、これまでの大きな土地対策でございます。

それ以降、個々の項目について少しコメントしてございますが、「良好な住宅・宅地の供給」という意味で言いますと、バブル時代は優良宅地の開発促進であるとか、あるいは鉄道と一体となった宅地の整備であるとかというようなことに、供給面をどうやってやっていくかということに力点が置かれておりました。それが、平成4年以降、制度的な面にも少しいろいろな工夫が凝らされるようになって、平成4年に定期借地権制度、平成12年に定期借家制度というものが創設されております。それから、住宅の建設コストがそれぞれ5カ年計画で載っておりますが、61年の第5期の住宅建設五箇年計画ですと670万戸、平成3年、それから平成8年の6期、7期のものと730万戸、平成13年の最近のものと640万戸ぐらいの5カ年の計画になっております。

それから、土地を買う、あるいは低未利用地を有効利用するという意味の大きな動きと言いますと、平成6年の民都機構の土地取得業務というのが、買い手、需要側の動きとして出てきております。現在1兆円ぐらい買っていると思います。その後、平成10年には都市基盤公団が土地有効利用推進本部というものを作って、土地を買いましょうと。あるいは、同じく都市公団でございますが、防災公園のための土地を買いましょうというようなことをやっております。

それから、都市計画・建築規制の関係で言いますと、これもかなり大きな変化をしております。平成2年、平成4年、平成9年というふうに都市計画法をずっと改正してきております。特に平成12年には都市計画法の抜本改正ということで、新しい時代に対応した、需要圧力が非常に大きい時代の都市計画と違って、経済が成熟化した時代の都市計画という形での新しい都市計画法の改正をいたしております。

それから、土地取引規制につきましては、バブルの時代は監視区域制度というものに代表されますように、土地取引を規制しましょうということで、100平米以上というような土地取引まで届出制にして、かなり細かくチェックをするという形にしておりましたが、平成10年度に国土法を改正いたしまして、監視区域等に指定された地域以外では事前届出というものをやめまして、事後届出制とし、価格審査をしませんというようなスタイルに変わってきております。

それから、税制につきましても、バブル時代はともかく重課をしますという思想がかなり出ておりまして、昭和62年に超短期重課制度というものを創設する、あるいは居住用

財産の買い換え特例を廃止する、地価税を創設するといったようなことをやっておりますが、現在、これらの制度は、一応形式的には廃止をされております。平成１０年に超短期重課制度を廃止、それから、同じく１０年に地価税も停止というような形になっております。居住用財産の買い換え特例は平成５年の時点で復活をしております。

それから、景気が低迷しているということもございまして、住宅ローンについては、住宅で思い切って景気刺激をとということがございまして、平成１１年に住宅ローンの控除制度の新しいシステムをつくっておりますし、平成１３年にはそれを少し手直した新住宅ローン減税制度の創設という形で、思い切った住宅についての手当てをいたしております。

それから、一つ飛ばしまして、地価公示の関係はいろいろな証券化とか、そういったものに対応する動きでフォローしておりますが、金融関係でございます。土地関連の融資につきましては、バブル時代は融資の自粛ということ、あるいは平成２年に総量規制ということで、かなり厳しく締めつけをしておりましたが、平成６年には総量規制を停止いたしております。そのかわり、トリガーという形で対応にしております。それから、平成１０年には金融再生トータルプランということで、土地に絡みましてもこの中で少しコメントがされております。

それから、不動産の市場関連といたしましては、平成２年に指定流通機構を創設、あるいは平成６年に特定共同事業、それから平成１０年にはＳＰＣ法であるとか、そういった新しいシステムをつくってきているということでございます。

それから、土地関連の情報につきましては、平成５年から土地基本調査というのを５年置きに実施することにいたしております。

それから、一番下のところの国公有地の有効利用ということにつきましては、バブル時代は売却の見合わせといったような措置を講じておりましたが、これにつきましても、平成９年に旧国鉄用地については全面廃止しておりますし、それから、１２年には条件の緩和、例えば転売禁止等の条件を緩和するというようなことをやってきているというのが主な流れでございます。

それを少し細かくしたのが、２ページ目からのペーパーでございます。各項目ごとにそれぞれどういったことがなされたか、あるいは実績がどういった内容になっているかということが書いてございます。この中で、右端のところに「意見」と書いてありますのは、平成１１年の土地政策審議会で取りまとめられた意見、先ほどの六つの項目の中に書いてある番号でございます。それから、「緊」とか「規」とか書いてありますのは、それぞれ

緊急経済対策なり、総合規制改革会議の中で推進しようということになっているものでございます。

1のところの「良好な住宅・宅地の供給」ということで申しますと、定期借地権制度が平成4年につくられておりますが、今まで大体3万件程度の実績がございます。それから、定期借家制度、平成12年でございますが、現在まで1万件くらい。それから、住宅税制につきましては、先ほど申しましたように、かなり大幅な思い切った措置が講じられております。

2番目の「低・未利用地の有効利用の促進」という意味で申しますと、民都機構が平成6年から土地を取得しますと、需要側として思い切った－官側と言ってもいいと思いますが－手当てをしましょうということで、現在まで200件程度、約9,300億円取得しております。それから、都市基盤公団も同じように土地有効利用という形で200件程度、3,000億円程度を取得をしております。それから、防災公園の關係の事業であるとか、あるいは敷地整序型の土地区画整理事業というのを平成9年に、小規模な区画整理をやりましょうということなのですが、そういった制度を創設するであるとか、あるいは虫食い地等について税制で支援するための大臣認定制度をつくる、これが11年でございますが、こういったことをやってきているということでございます。

それから、3番目の「都市計画・建築制度等の充実」ということで、密集市街地が平成9年、それから中心市街地が平成12年に、それぞれ法律施行されておりますし、線引きの弾力化であるとか、あるいは容積率を移転するようなシステムであるとか、あるいは高層住居誘導地区ということで、高層住宅を建てるために容積率や斜線制限とか日影規制を緩和しましょうとか、こういったことをやってきております。

それから、一番下のところに「平成14年予定」と書いてありますが、都市再生特別地区の創設、民間による都市計画提案制度の創設というので、今回、新しく法案を出しまして、思い切った土地再生に資するようなシステムをつくらうということにいたしております。

それから、「優良な民間都市開発の推進」ということで、民都機構からの資金の融通等をやっております。

それから、大きな2番目としまして土地市場の整備ということで、これも先ほど申し上げましたが、土地取引規制、土地税制、それから不動産取引市場の整備、土地の情報の整備・充実というようなことをやってきているということでございます。

それから、4 ページ目のところで、新総合土地政策推進要綱の閣議決定を平成 9 年の 2 月にしておりますが、目次程度のものでございますが、その内容について書いてございます。大きく言いますと四つ、第 1 から第 4 までの項目になっておりまして、「土地政策の目標」というものをどのようにするか、「地価抑制から土地の有効利用に転換します」ということが大きな位置づけでございます。

それから、「土地の有効利用の促進」ということで、土地利用計画制度、あるいは有効利用のための色々な事業をどのように推進していくかということが 2 番目でございます。

それから、3 番目として「不動産の取引市場の整備」ということで、活性化するためのいろいろな規制緩和とか情報の整備・提供というようなことをやりましょうということが 3 番目でございます。

それから、4 番目として「土地政策の総合性・機動性の確保」ということで、土地対策関係閣僚会議、あるいは土地税制であるとか、国土政策であるとか、そういったことについても第 4 の中で触れているというのが全体の構成でございます。

それから、5 ページ目のところで、これが平成 11 年の土地政策審議会の意見でございますが、「ポスト『右肩上がり』時代の土地関連諸制度のあり方」というものでございまして、先ほど申しましたように六つの項目について御意見をいただいております。左側が意見の概要でございまして、右側が実施した、あるいはこれからしようとするものを含んでおりますが、施策でございます。

「住宅ローン減税のあり方」につきましては、先ほど申しましたように、平成 11 年に 15 年間にわたります住宅ローンの控除制度をつくっております。平成 13 年からは、これを 10 年間に一部手直しをしております。

それから、2 番目の「流通課税の改善の方向」でございますが、これは評価額の見直し等もありまして、流通課税がかなり上がってきているということで、実質的な負担水準の見直しを行いましょうということになっておりますが、現在のところと言いますと、「圧縮措置」というところで「登録免許税 3 分の 1、不動産取得税 2 分の 1」と書いてあるところがありますが、こういう現状になっているということでございます。

それから、3 番目の「収益を重視する方向での不動産鑑定評価制度の確立」という項目につきましては、それぞれ実務指針という形での対応をしてきておりますが、現在、鑑定評価部会でこういうものを取りまとめて鑑定評価基準の見直しをしようということにいたしております。

それから4番目の項目、「土地情報の開示・提供の仕組みの整備」ということですが、この部分については、プライバシーとの関連もございまして、いろいろ御議論があるところではございますけれども、不動産についての情報をできるだけわかりやすくしましょうという趣旨で意見をいただいております。私どもとしましては意識調査をしたり、あるいはインデックスに関するガイドラインの整備をしましょうということで対応をしてきております。

それから、5番目のところが「大都市の既成市街地の再編の方向」ということで、虫食い土地の集約、あるいは基盤がまだ整備されていないような土地についてどうやってやっていくかということでございますが、右側のところに書いてございますように、いろいろな施策で土地の有効利用なり、民間が開発しやすいようなシステム、あるいは規制緩和というようなことをやってきております。

それから、6番目のところで「総合的な土地利用計画制度の実現の方向」ということで、土地利用計画制度をどのようにやっていくかということですが、これはまた後で御説明が詳しくございますが、現在検討中ございまして、この部会の中でも御議論をいただきたいと思っております。

それから、7ページ目のところで、土地に関連いたしましていろいろなところでいろいろな議論がされておりました。それをごく簡単に取りまとめております。「政府全体の動き」としましては、平成13年4月に「緊急経済対策」、それから、6月に「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」という骨太方針、それから、13年の12月に「規制改革の推進に関する第1次答申」というような形で、都市再生という切り口なり、土地の流動化という切り口で整理がされておりますが、いろいろな場で議論がされているという状況でございます。

少し駆け足で御説明してしまいましたが、以上でございます。

○部会長 どうもありがとうございました。

最初に、この部会の検討すべき課題とか、それから、スケジュールについて少し御説明をいただいた後、その課題や進め方の背景をなす土地市場の動向や、それから、これまでとられてきた土地政策について要領よく御説明いただいたわけでございますが、最終的には、今日は今後の進め方について御議論いただきたいと思いますけれども、ただいま御説明いただきました資料について、何なりと御自由に御質問、御意見をいただければと思いますが、いかがでございますか。

○委員 土地を民間が今、手放しているときに、国がもちろん買ってはいるわけで、御説明いただいた表を拝見して、国が今一生懸命買っているのだということが大変よく分かりました。でも、資産デフレ対策として、もっともっと積極的に買っていくことは、さらに買っていくことというのはできないのかなというふうに思います。と言いますのも、良質な住宅とか宅地をどんどん供給していく、ひいては生活環境を改善していく、社会全体にゆとりを持たせる、こういったことをするための非常にいいチャンスのような気がいたしますが、いかがでしょうか。

○部会長 これはいかがでしょうか。

この資料 2 - 2 の「土地市場の動向について」の 1 ページ目を見ても、列島改造後のいわば不況段階では、法人の買いの減少部分を公共部門が補っているわけですね。 のところのあれですと、国など土地購入金額が法人の減少部分を補っているわけです。ところが、バブルの崩壊後については、そこまでは行っていないという資料になっていますね。今の御指摘は、むしろ土地が値下がったときには、さまざまな有効活用ということを考えても、戦略的に公共部門が土地を少し買っていてもいいのではないかという御指摘だと思いますが、いかがでございますか、その点については。

○事務局 列島改造のところで申しますと、列島改造後は国が大体 3 兆円ぐらいですので、資料の 2 - 2 の 1 ページ目のところを見ていただきますと、一番上のブルー、買いの方ですが、列島改造後はそれほど、国がたくさん買ったというよりも、住宅の方がふえています。例えば 4 8 年ですと 6 兆円ぐらいだったのが、5 2 年には 8 兆円とか、あるいは 5 6 年には 1 5 兆円までふえておりますので。これは、実は表の上のところ、例えば 5 1 年だと、マンションの立地、都心ヘリターンであるとか、そういったマンションとか住宅のブームというのがこの時代は起きておりますので、それが強力な買い手として存在してきたということで、土地市場が何となくもった。要するに企業が買わなくなってきたわけですけれども、企業にかわる需要層というのがあったということではないかと。そのおかげで、それほど大きく地価が下がらないで済んだということが言えるのではないかと思います。

ところが、バブル崩壊後を見ていただきますと、国は比較的、例えば平成 6 年とか 7 年ぐらいまでは 1 0 兆円近く買っておりまして、比較的頑張っているのですが、いかんせん市場の大きさが、バブルの時代ですと 5 0 ～ 6 0 兆円という大きさからいいますと、国の買う額というのは比較的限られておりまして、基本的にはやはり公共事業みたいな形で

土地を買うという部分が非常に大きい。先ほど少し御説明しましたが、それ以外に民都機構であるとか都市公団というようなところに少し買わせてはおりますけれども、全体の市場に影響するほどたくさん買うところまでは至っていないというのが現状かなと。

個人の住宅の方も、やはり少し量的には充足感が出てきているとか、５０年代前半ほど、住宅の制度とか新しいものをつくっておりますが、ここも需要としてそれほど大きくなっていないものですから、やはり買い手がいないということでこういう状況になっていると。

公共事業が現在締められておりますして、かなり厳しい状況になっておりますので、そういう面が、土地市場としていうとどういうふうに影響を受けるのかなというのは、少しやはり心配なところがあるかなと思っておりますが。

○部会長 委員、よろしいですか。

○委員 はい。

○事務局 ちょっと補足させていただきます。今、委員の言われたことは非常に大事な点を含んでおりまして、実はこれからの土地政策を考えるときに一番大きなポイントというのは、法人が土地を物すごく売っているというところなのですね。これは非常に大きな構造的な変化でありまして、バブルまでは、法人というのは生産用地としてもたくさんの土地を持っておりましてけれども、それ以上に余計な土地までいっぱい抱えておったわけです。これは、恐らく富の貯蔵手段といえますが、富の安定的貯蔵手段として法人が余計な土地を持っていた。それが、今、土地市場がこのような格好になりまして、法人が物すごい勢いで、むしろ資産を持っていることによって企業にとっての評価がマイナスになるという時代になってまいりましたので、どんどん売っている。それから、リストラの事情でも売らなければいけない。それから、生産用地としても要らなくなっているということで、特に大都市を中心に土地利用、土地の需給関係が大変大きな構造変化をしてきている。

今までは、法人がそれだけ土地を持っていたために住宅が外に追いやられ、あるいは公共空間の確保ができないという状況にあったのではないかなと思っております、そういう法人が土地をどんどん売っている状況は、現に今、住宅が都心に移ってきている。旧来の商業地が住宅地に変わろうというような動きをしてきているとか、あるいは、これまで遅れていた公共空間の確保、それをやるチャンスが非常に出てきたのではないかなというようなことがありますので、今は都市再生ということが進められておりますけれども、その都市再生を進めるというときの、どういう形で今言われたようなことを実現していくかと

ということが非常に大きな課題かなと思っておるのですが。

問題は、財政がこれだけ、特に地方の財政が、国の場合は破産しないのですが、地方の場合は破産するおそれがあるものですから、地方財政が非常に傷んでいるというのが、かなり公共空間の確保という観点からはネックになるかなというような点があります。今言われたようなポイントというのはかなり重要なポイントかなと実は私は思っておりまして、これからの土地政策の中でよく考えていかなければいけない点だろうと思います。

○委員 今の事務局の説明を伺っていて、対策というのはえらいタイムラグがあるのだなというのが第一印象で、（笑声）何かこれは、起こっている事態と対策がいつも5～6年の差があって、もし土地というものが産業であれば、これは全く意味をなさないのでないかと。つまり、私は昔少しちょっと勉強をしていて、セーブ・アンド・ローンというものをアメリカでやって、物すごい早い対応をして、土地にやたら貸していたところがあったのですけれども、瞬時にやって、当時アメリカは2兆円ぐらい注ぎ込んで、さっと解消したというようなことが90年代につながっていると思うのですけれども。これはやはり、こんなにのんびりやっていて、制度だからしょうがないという議論もあるけれども、地価税というのは平成10年に停止したのかとびっくりしたのですけれども。

まあ、そこら辺は大変ですねということで、今の国が買うということの議論で言えば、私どもが新しい産業でやたら土地とかオフィスが要るのですけれども、去年も少し買まして、来年8万平米ぐらいの新しいスペースをオフィスで提供できるのですけれども、意外に土地が下がっていないと。つまり実態で買おうとするときに、現実の私たちの感覚と違い過ぎる。こういう数字も案外下がっていないのだなと。しかし、実際に企業が持っている、企業が本当にアメリカ的なディスクロージャーをやったときに、企業が持っている資産は本当はもっと下がっているわけです。

政府が買うのもその一端で、やはり壊れたバーターのタイヤみたいなものに空気を入れても難しいのではないかと。一回、実体というか、私らが企業に行ってもどこに行っても余っているのです、工場用地というのは、やたらに。どんどんどんどん余るかもしれないと。そのときに、本当に底というのはどこなのかと。あるいは、どれくらい土地が余っているのかというようなところで、私ども1社でも10万平米ぐらいのスペースが毎年要るようになる。そういったところが、逆にこういったことが本当に実態なのか。新聞とかこういうもので読んでいる以上に、買おうとすると高いのです。まして国の土地などというのはえらい高い。

そういうことを言ってもしょうがないですけれども、（笑声）つまり実態というのは、今、私たちの国際通信のサブマリンケーブルなどというのは、対前年比7分の1ぐらいに下がっているのです。オーバーサプライアントもきちんと下がる。それで、2～3年すると上がるのです。いつまでも実態がわからないので、どこが底かわからないから、とても買いにくいですね。でも、しょうがないから買うわけです。そうすると、結局コスト高になるわけです。そういった点が国際競争から負けていく一つの要因になるので、本当にどこまで土地が余っていて、企業がもっとアメリカ的なディスクロージャーをして、どこまで現実の簿価と時価というものが違うということが、そこが見えない限り、損するものはなかなか買いたくないのです。これはしょうがないから買うのですけれども。先ほどのDCFでやってみるとか、そういうやり方は一つの流れでいいのですけれども、できる限りマーケットというもののの中にほうり込むと壊れてしまうのかもしれないのですけれども、そういう努力をしてくれないと、やはり制度的に変えても、DCFというのはまさに事業ですから、10年なら10年の。そのベースを、根拠を、本当に疑っているのですけれどもね。ベースとなる数字を疑ってしまったときには、DCFなどは成り立たないです。

そういうことが一つと、これを見ていて、やはり政策というのは、これは私どもの産業みたいなところだと、アメリカでも、やはりいろいろな都市が活性化したりしているわけです。そういったような政策の中身というか、こういったインダストリーを、こういうインフラをつくった土地を、こういう価格で提供するというような、もう少しインダストリーとか土地というものが、ますます運用というか、投資効率であるということであれば、キャピタルゲインではなくて。その辺の政策というのは余りないですねという感じがしたのですけれども。大変失礼なことを言って申しわけありませんでした。

○委員 関連するのですが、全く別の視点から言えば、国にしても、企業にしても、あるいは個人にしても、確かにバブルのときに買ったりして、たくさん持っていると思うのです。だけど、一方で強力な買い手がいいるのではなくて、売れないのです。要するに売る気にならないとか、売れないとか、売っても損するとか、売るメリットがないとか、その辺のことについて、確かに買っている方の買ってしまった責任は大きいと思うのですけれどもね。だけど、結果としてそうなっているものに対する政策といいますか、それがやはりある面でも送られてこないと、流動化といいますか、そういう有効活用とか、抑制から有効活用に行くのはいいのだけれども、実際問題その分をどうするかというのはやはり残るのではないのでしょうか。強力な買い手がいいるのではなくて、売り手がいいるというか、

売れないというか。

○委員 損したら救済するようなね。

○委員 そこをどうするかというのが、やはり一方では出てこない、片方だけでは回っていかないという気がするのですけれどもね。

○部会長 どうでしょう。2点、政策のタイムラグの問題と、それから、市場が有効に機能しないでいる阻害要因は、御意見はいろいろあるのですが、何かということですね。事務局からコメントがあれば。

○事務局 まず、1点目の政策のタイムラグの話ですが、これはもう御指摘のとおり、資料2-2の1ページ目の地価の書いてあるものと、主な土地政策のものを時系列で並べてみてくださいと言おうかと思ったのですが、並べてみてもらうと恥ずかしいので言わなかったのですけれども、かなりタイムラグが実際にある。5年まであるかどうかはあれなのですが、多分3年から5年ぐらいのタイムラグが発生している。それは、バブルが発生した当時もそうだと思いますし、多分、崩壊したときもそうで、なかなか動きが行政側としては、いろいろな調整をしたり、やはりちゃんと確認をしてやるとか、そういうことがあるものですから。ちょっと言いわけになって申しわけありませんが。

○事務局 それともう一つ、今度のバブル崩壊は、今、彼が言いましたように行政的な遅れというのは現実にあったわけですが、それ以外に今度のバブル崩壊の時点というのは、バブルを崩壊させるのだという積極的な世論があったのです。世論なのかマスコミなのかわかりませんが、要するにこれだけ住宅地が高くなったのではどうにもならないではないかと。もっと現実的な値段に下げるべきだというふうな動きがありまして、金融の世界でも、もうとにかく日銀はバブル崩壊後もかなり長期にわたって引き締め政策をやったというようなことがありますし、土地の方もそうなのです。要するに土地が下がることはいいことだという世論が物すごくあったのです、数年間は。そのために実は、そろそろやばくなったぞというところで制度検討をして、それで各省で調整してやったら、えらいもう遅かったと。逆にバブルのときもそうだったのですけれどもね。バブルのときに対応できなかったのは行政的な問題なのです。要するにバブルが崩壊したころに抑制政策が出たり、そこはもうおっしゃるとおりなのですけれども、どうも後の政策の見直しの部分は、多少そういう面があります。アメリカの場合には、バブルが崩壊したら、すぐグリーンズパンが少し金融を動かしてやっているのだけれども、日本の場合には逆のかじを切りましたので、そういう要素も少しあったのかなと、今回のバブル崩壊過程にはあったのかなという

ことがございます。

それから、委員の言われた問題というのは、我が国のディスクロージャー、情報の開示をどういう形に持っていくのかというのが大きな問題で、アメリカ的に何でもかんでも出す、アメリカも出しているのかどうか少し疑わしいところもあるのですが、出すというふうなところまでの合意が日本の社会にはできていないし、そこが本当にいいのかなと。例えば先ほど言いました工場の評価がどうなのかということを出すと同時に、例えば固定資産、投資用不動産と、要するに企業の生産の不動産と、いろいろな種類がありますよね。そのときに、生産不動産まで地価が下がったということを経営に反映することが、キャッシュフローとの関係で言われると、キャッシュフローは十分出ているのだと。ただ、下の資産自身下がっているのだというときに、下の資産が下がっていることだけを表に出すのがいいのかという議論もありますから、なかなか難しい面もあって、これは制度のいわば国としての選択の問題にもかかわってくるのかなという感じがするのですが、おっしゃるような難しさというのはあることは事実です。

○委員 ただ、やはり株もそうだけれども、売買の基本はディスクローズですよ。そうでないと、それをベースに取引するわけだから、やはり土地も同じだと思うのです。

○事務局 そこはそのとおりなのです。そこは、実は日本の場合には情報開示が、ほかの国に比べてどうも少し遅れているなというところはあるまして、それもこれからの議論の大きなテーマだというふうに思っています。これは、総合規制改革会議でもそういう御指摘がありました。ただ、日本人はやはり知られたくないという意識が強く、例えば、この家を買ったのだけれども、親戚に知られたら、金をむしられに来るとか（笑声）率直に言いますとよくあるのです。例えば地価公示のときに、取引事例をもらったりするときに、あなたが調べたおかげで親戚にばれてしまったという不満が出たり、そういう世論も変えていかないといけないなというところも率直なところあります。すみません、余計なことを申しました。

○事務局 委員からお話のあった件も、市場の不完全さは多分売却側にも影響を与えているのだと思います。やはり売る方もよく分かりませんから、どうしても高値の価格を想定して、これで売れるはずだと一生懸命頑張ってしまうということもあって、先ほどおっしゃったように、ほかの商品ですと、もう下がったらはっきり下がりますから、ここしか売れないというのが分かるのですが、土地の場合は、それがよく見えないものですから、やはり企業の中でいうと、上に行くと、いや坪１００万ではなくて２００万で

売れるぞと、あなたの知恵がないから１００万になるんだ、頑張ってこいと言われて、なかなか売れないとかですね。あるいは、先ほどの例えば民都とか都市公団みたいなところも土地を買うということはやっているのですが、なかなか売ってくれない。売ってくれないというのは、価格がやはり折り合わないのです。

それで、１兆円というのは、あれはかなり頑張って民都が買った金額でして、何で売ってくれないかというのは、一つは、少し日本的なのですけれども、売ってしまうと、あそここの企業は調子が悪いのではないかとみんなに思われてしまうと。だから、ああいうところに売るとまずいのではないかというのが片方で一つありますし、値段の問題も一つあるということで、市場が不完全なのと、それから、やはり日本人的な風土的な感情的な部分と両方あるのかなと思っております。

○委員 今のお話ですけれども、たしか数年前に、当時の国土庁の主催のシンポジウムで、アメリカのボストンとドイツのベルリンと、それとイギリスのロンドンだったでしょうか、そういう方々と一緒に都市再生の議論をやったときに、たまたま私と、東大の経済の西村先生がそこに参加していて、私と西村先生がたまたま去年の３月まで規制改革委員会に参加していて公共工事や何を担当していたものですから、先ほど議論になった地価の実売買の価格の議論を規制改革委員会で取り上げて、いろいろ関係者から御意見を聞いたのです。それで、なかなか日本では難しいという議論を、関係者に聞くたびに言われたわけです。特にプライバシーという議論を。

ただ、ドイツもイギリスもアメリカの関係者も、その議論を持ち出しても、よく向こうが理解できないと。なぜだめなのだ、よく理解できないという逆の反応が返ってまいりましてね。日本は確かにそういう議論があるけれども、グローバル・スタンダードでいうと、どうも少しおかしいのではないかという感じを非常に強く受けた事象でございます。それが１点でございます。どういう形でそういう実売買価格を情報として提供できるかというような議論は、もう少し精緻に議論をしていった方がいいのではないかという感じがしております。

それからもう一つ、細かい議論なのですけれども。きょう、いろいろデータをいただきまして拝見して、例えば先ほど地価の動向の議論がありましたね。資料２－２の２ページのところに地価の推移がございます。これを見て最初に思ったのは、商業地はかなり落ちている。住宅地はそれほどでもないということと、それから三大都市圏よりも地方圏の方が地価の下がり方は少ないという、このことをどう理解するかということです。先ほどの冒

頭のお話の中に、例えば三大都市圏で商業地の中に住宅がどんどん入ってきているという議論がございました。恐らくこの商業地とくらわれているのは、用途地域で商業系の用途地域はこういう形でくらわれているのだと思いますが、御案内のように我が国の商業地は、大都市圏においてはマンションがどんどん立地しておりますし、地方都市圏については商業地が圧倒的に縮減しているというような状況にある中で、そういう従来の用途地域としての商業地域のメルクマールでこういう統計をとってみても、実態がよく分かってこないのではないかという気がいたします。

恐らく商業地でも、例えば大都市圏の商業地は下がっているけれども、これは住宅供給という面から非常にいい、ある意味で活性化する、そういう要素であるというように理解できるはずですし、それから、地方圏ではどうも実は余り下がっていないのではないかと。実態以上に下がっていないのではないかという感じがするわけです。確かに地方都市圏の方が、バブル期に急に地価が上がったということはないために、下がらないのは当然だというような議論も一部ではあるようなのですけれども、しかし、どうも考えてみると、この下がり方の実態は、必ずしも十分この情報として提供できていないのではないかという議論がございました。

たまたま、今、ある地方都市の中心市街地で再開発をやっておりまして、再開発の中で、従来ですと地元の、特に中心市街地の商業主の方々は、自分が持っている土地はやはり中心市街地だから、これだけの地価があるのだということをやはり確認したいと。それで、地価が高いことがいいことだと思込んでいる。ところが、皆さんの地価が高いということで再開発をやると、再開発が成立しない。地価が高いということを前提で例えば再開発後の床価格を決めても、実際は成立しない。しかし、地価が十分下がったという認識のもとでやると、その地価に対して、それを例えば定期借地権に出して、そこから上がっていく収益を考えると、今の銀行の利子と比べてもずっといい有利な投資であるというように認識できる。認識の転換を図って、むしろ地方都市の中心市街地の活性化を促すべきではないかと。現実にはそういう議論を受け入れたそういう中心市街地というのは、それが動き出そうとしている。そういう議論が恐らくこれから必要なのではないかという感じがしているところであります。

○部会長　ありがとうございました。

何か事務局の方から、今のことについて簡単にコメントいただければと思いますが。

○地価調査課長　地価調査課長でございますけれども、幾つかございました。

まず、地価公示なり、地価調査なりのポイントをどこに置くかというお話がありました。おっしゃるように最近、商業地、近商、あるいは準工といったところが住居系の用途として使用されるという傾向が高まってきております。特に大都市圏ですけれども。そういった中で地価調査のポイントをどこに置くかということで、全部が全部ではありませんけれども、たとえ用途が商業系であっても、住宅のポイントとして、それを見るというポイントを置きつつあります。それほどまだ多くはありませんけれども、そういったことで対応をしているという状況でございます。

それから、もう一つ、まだ理解を十分しないと言うかもしれませんが、確かにこの地方圏、実は非常に大きな括り方をしています、例えば山陰の地方と、それから山陽の地方といった場合に、確かに２ページでは住宅は９２．２とか、ひっくりめればそういう水準になっていますけれども、これはかなり違います。例えば山陰のある県などは、これまで平均の上昇という意味ではプラスを示してきた、住宅については。そういったところもございますし、一方、山陽の方にまいりますと、ここへ来て景気が、産業のあおりを受けまして、かなりすごい下落の幅を示しているようなところもございます。

そういった意味で、これは大きく括った統計として示しているのですけれども、一方でそういうもうちょっと細かな情報の提供をすると。これまでも県とか、あるいは１０万以上の市とかはそういう提供をしているのですけれども、そういったところをもう少しプレアップしていく必要があるのかなというふうに考えております。以上です。

○事務局 地価の動きは、我々は二極化とか個別化とか言っておりますが、かなりポイントによって違ってきておりますので、次回、地価公示を多分御説明することができるだろうと思いますので、またそのときに細かく御説明できればと思います。

○部会長 そうしますと、かなり実質的な内容に入って御議論いただいていて、重要な問題点として二つ議論が出たのではないかと思います。一つは、土地政策を進める上で公共部門が直接土地を取得するという問題です。これは、優良な住宅地を供給するというようなことも含めて、土地そのものについて公共用地として取得して有効な利用を図っていくという側面と、もう一つは、土地を有効に活用するような市場の機能をいかに有効に作動させるかということの介入政策といいましょうか、障害を取り除いたり、促進したりするにはどうしたらいいかというような、二つの大きな論点が出たのではないかと思いますけれども、それらはいずれも今後検討すべき課題の中に入っているといいましょうか、むしろそれが重要な課題になるのだろうというふうに推測されますので、もし、ほかに御議論

がなければ、今、御議論を伺った範囲内で判断させていただきますと、事務局の方から御提案いただいております検討すべき課題ということについてはほぼ御了解いただき、もしもスケジュールについて、特に「土地利用に関する計画制度」と「土地税制のあり方」については秋までに結論を出していくというようなことや、１～２年をめどに最終意見を取りまとめるということについて特に大きな御異論がなければ、一応この今後の進め方、つまり検討課題と進めるスケジュールについては御了解いただいたということでよろしいでしょうか。

(3) 当面検討すべき課題について

・ 土地税制

○部会長 それでは、一応進め方については御了解をいただいたということにいたしまして、次の「当面検討すべき課題」について、時間もございませんので入っていきたいと思います。「土地税制」の関係について、それでは事務局の方から続いて御説明いただければと思います。

○事務局 それでは、「２１世紀の土地政策のあり方」につきましては、また私どもの方で資料を次回以降準備いたしまして、一つ一つ細かく御説明をできるようにいたしますので、よろしくお願いいたします。

それでは、「土地税制」について御説明をさせていただきたいと思いますが、資料３－１で御説明をさせていただこうと思います。

時間も押し迫っておりますので、ごく簡単に御説明をさせていただきたいと思いますが、１ページ目をあけていただきますと、「土地税制の種類と概要」ということで書いてございます。不動産の場合、取得、保有、譲渡、それぞれの段階で、実は非常にたくさんの税金が課せられております。大きなものだけ申しますと、取得で、登録免許税、これは国でございます。それから不動産取得税、これは県の税金でございます。それから、保有で、固定資産税と都市計画税、これは市町村の税でございます。実は事業所税というものもございます、これは大きな特定の市でございます。それから、譲渡につきましては、所得税、住民税、あるいは法人税もございますが、法人税は額がとり切れておりません。こういった税目がございまして、全体で足し算をざっとしてみますと、毎年、多分１１兆円から１２兆円ぐらい取られている。したがって、不動産はかなりたくさん税金が取られてい

るということは御理解いただけるかと思います。

それから2ページ目のところで、事業用不動産10億円を買ったらどれくらい税金を取られますかということ、あるいは、居住用不動産で4,000万円を買ったらどれくらい税金を取られますかということを見てございますが、事業用不動産ですと、10億円買いますと、中古の場合で6,000万程度、新築で4,800万程度、それぞれ6%なり5%ぐらいの税金を取られます。それから、毎年、保有で1,000万円程度、1%ぐらい取られますということでございます。それから、もしも譲渡して、それが3億円の譲渡所得が出ますと、7,700万円程度の税金が取られるということになります。

それから、居住用不動産で4,000万円のものを買いますと、買った場合に、中古で134万円、新築で113万円ということで、3%前後の税金が取得の際にかかる。保有は、年間25万円程度でございますので、0.6%ぐらい。仮に1,200万円ぐらいの譲渡益がありますと、これは住宅の場合は3,000万円の特別控除というのがありますので、税金は取られない。こういうことが典型的な、これくらいの税金が大体取られておりますというケースでございます。住宅の場合はいろいろな特例がございまして、税額が安くなっているということでございます。

それから3ページ目の「不動産に対する税の負担の推移」でございすけれども、次の4ページ目のところとあわせて見ていただくとよくわかりいただけるかと思いますが、バブルまでは不動産の全体の税金は、すべての国・地方税の中で8%程度を占めておりましたが、バブルが崩壊して土地の値段がどんどん下がると同時に、実はどんどん上がっていきまして、現在ですと大体12兆円ぐらい。国、地方の全体で84兆円ぐらいの税収がございまして、10兆円ぐらいを取られているということでございます。

特に固定資産税の伸びが顕著でございまして、平成3年から平成11年まで、バブルが崩壊している過程におきまして不動産課税が2.7兆円が増えておりますが、固定資産税と都市計画税が2.8兆円増えておきまして、この増えている分は不動産に対する課税が増えているという状況でございます。

そういうことを反映しまして、固定資産税の実効税率、総資産額に対する税額という比率を見ても、平成2年に0.18%だったものが、平成11年には0.56%ということで、かなり重い状況になってきているということでございます。

それから、GDPの伸びと比べてみても、平成3年から現在まで、不動産課税は1.35倍なのに対して、GDPは1.08倍。もっと古くから見ますと、昭和48年か

ら見てみますと、不動産課税は8倍になっておりますが、GDPは4.4倍ということで、不動産についてはずっと、歴史的に言いますとかなり負担を重く取ってきているという経緯が見えていただけるかと思います。

5ページ目は、先ほど言いました実効税率がどのように変化していますかということを見ておりますが、特に商業地の伸び率、住宅地に比べまして商業地の伸び率が大きいということが言えるかと思います。

6ページ目でございますが、不動産とほかの資産と税金はどのように違いますかというものをみたものでございます。不動産と株式、その他の資産ということで見ておりますが、株式につきましては、保有であるとか取得については現在かかっておりませんで、譲渡について20%という税金がかかっております。それから、その他の資産で言いますと、保有についてはかかっておりませんし、取得の場合には消費税がかかる場合があります。それから、譲渡の場合は2分の1総合課税という形になっております。

下に、「不動産と金融資産の税負担の比較」ということで、それぞれ数字を挙げて少し例示しております。不動産は大体1,600兆円ぐらいと言われておりますが、9兆円の保有課税を課されております。金融資産については、株式と現金・預金だけで大体2,000兆円ぐらいでございますが、保有課税はゼロ。それから、取得については42兆円の取引に対して1.2兆円の取得課税。金融資産の場合は、上場株式について見てみますと200兆円でございますけれども、取得課税はゼロ。それから、譲渡については、これは両方かかっておりますが、不動産に対しては、個人の場合3.6兆円に対して0.9兆円の所得課税、約4分の1でございます。株式の場合は2.1兆円に対して0.4兆円、これは20%と26%という税率がございますので、それに大体比例しているということでございます。

7ページ目を見ていただきますと、これは個人の長期譲渡所得課税の水準がどのようになっていますかというのを見ていますが、上の点線が土地、実線が株式、一番下の点線が2分の1総合課税ということでその他の資産、こういうふうな負担、実効税率になっておりますということで、土地だけが少し重い状況になっていると。所得税本則では実は2分の1総合課税というのが全体の基本的な考え方になっているわけですが、それぞれ特例が置かれておりまして、こういった負担状況になっているということでございます。

8ページ目が、それを全体として現在の私どもの問題意識みたいなものをまとめたものでございますが、不動産の場合には、右肩上がりの地価というのを前提として、これまで

ずっと重課する仕組みになってきておりまして、それが完璧に排除されたとはなかなか言いづらい状況になっているのではないかとというのが問題意識でございます。

状況の変化といたしまして、先ほどから申し上げておりますように、構造的な変化ということで、土地の資産としての有利性がもうなくなっていると。したがって、土地だけに重課する、負担を求めるといふ根拠がなくなっているのではないかと。

それから二つ目が、地価の下落ということが不動産に対する投資意欲の減退、あるいは不良債権問題の深刻化というようなことを通して、経済活力の低下の一因となっているのではないかとということでございます。

新しい視点として、箱の中に書いてございますが、右肩上がりの地価というものを前提としない土地税制なり不動産についての税制という意味で、こういった税制をつくればいいのかというのが一つでございます。

それから二つ目として、不動産の流動化、あるいは都市再生、さらには経済の活力という観点から見て、不動産に対する投資意欲の喚起ということを税制の上からも考える必要があるかどうかというのが二つ目の課題かという問題意識でございます。

9 ページ目のところは、いろいろなところで税制については抜本見直しということが言われております。昨年の自民党の税調においても、土地税制については実はほとんど改正が行われておりませんで、「今後検討します」ということになっておりますが、そういったことも踏まえまして経済財政諮問会議、あるいは政府・党の税調、それからデフレ対策特命委員会というようなところで議論がされていますということを御紹介しております。以上でございます。

○部会長 どうもありがとうございました。

・土地利用計画

○部会長 それでは、引き続いて「土地利用計画」について御説明いただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

○事務局 土地利用調整課長の山根です。資料が、資料4 - 1と、それから資料4 - 2で三つほどアンケート調査の結果、都道府県、市町村、それから、いわゆる電子情報化というものの資料が行っていると思います。余り時間もございませんので、全部をめくることはせずに、部分的に御説明したいと思います。

まず、資料４－１の８ページをご覧ください。「現行国土計画体系」として、一番上に「土地基本法（平成元年）」、左端に昭和２５年の国土総合開発法、それから真ん中に、昭和４９年の国土利用計画法、右の方に都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域といった各個別のエリアごとの法律等がございます。土地利用に関連しては、いろいろなレベルで、自分のまちの姿をどうするかといったようなことから、あるいは自分の個人の住宅をここではどのぐらいの容積率で建てられるのかというような話から、市町村全体の領域に係る土地利用の方向についての議論、それから、県の中でどこを開発していったって、ここは保全すべきかといったような事柄、そして、全国についてこういった形で物事を進めていきたいというようなことで、それぞれ昭和４０年代以降、過去４０年間なり３０年間の歴史の中で各種計画・制度ができております。

ここで、これから御議論を願いたいのは、全国総合開発計画と国土利用計画の全国版というものが左の上の方にあると思いますが、これらの統合問題が、統合していく時代になったのではないかということが言われております。それを踏まえた上で、現在、県の段階で、「都道府県レベルの国土利用のあり方」という緑色のところですが、都道府県の国土利用計画、そして市町村段階でも同じように、青色のところですけれども、市町村国土利用計画、それぞれ地目ごとの考え方、地目ごとの目標設定という、左端にある総合開発との関係で、宅地はどのぐらいの面積を持っていきたい、農地・森林は１０年後にはどのぐらいに持っていこうというような大枠の目標を、ここの四角で囲んである国土利用計画体系でやってきております。

そして、具体的な土地利用の調整につきましては、土地利用基本計画というのが昭和４９年に都道府県レベルの土地利用の調整と大枠の方向づけということで、当時のことですので、紙の計画図で５万分の１で、都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域という五つのエリアを決めて、そのいわゆる線引きの変更について総合調整をするということが県段階の土地利用基本計画の役割です。

右の方に行きまして、「即した」形で、都市地域、農業地域、森林地域等々が、線引きの変更に際して、事前に土地利用基本計画の総合調整がなされた上でないと変更できないということであります。

そういった事柄につきまして、資料４－２－に「ＬＵＣＫＹ」というのがあると思います。「土地利用分野におけるＩＴ化の推進」。従来、紙情報でよく整理されていましたが、これの９ページをお開きください。「土地利用基本計画」というものが出ていると思

います。ピンク色で都市地域、真ん中の上の方に農業地域、農用地区域、その農業地域の黄色に斜線の緑色で県有林・民有林という森林地域、それから右端の方に森林地域というのがあります。これがただいま御説明した土地利用基本計画であります。

１ページめくっていただいて１０ページになりますと、土地利用基本計画上の都市ということで、市街化区域、市街化調整区域のところがわかると。１１ページの農業地域についていうと、農用地区域の黄色がある。１２ページの森林において、緑の斜線の県有林・民有林というのが入っているということで、こういったものを合わせた形のものが９ページの土地利用基本計画です。それで、先ほど言いましたように、それぞれの個別の線引き変更のときに、これが使われるということです。

しかしながら、最近のＩＴ化の進行によって、１３ページにありますように、都市計画の地域地区の図面だとか、あるいは１４ページの文化財保護区、１５ページの急傾斜地区域、これらのものをすべて重ね合わせた形で１６ページにありますような形で表示ができるというようになってきております。このことは、いわゆる技術革新をもとに、また、資料４－１の８ページをご覧いただきたいのですけれども、土地利用基本計画というものの総合調整、大枠のところのものをやっていく際に、行政の中でかなりこういったことが利用できる。また、かつ、一般の個人なり事業者にとってみても、どういう状況になっているのかなということが、それぞれ分かるようになってきているということが言えると思います。

そして、資料４－１の９ページをご覧ください。これは、特に「地方公共団体による土地利用に関する計画」というもので、現行のものについて整理しております。

赤字で書いてあるのが土地利用基本計画、真ん中にありますように都道府県計画として、都市計画法、あるいは農業振興地域整備法等々に基づいて、赤字で、法律に基づくいろいろな諸計画が成立しております。そして、それぞれの法律ごとに、「適合する」とか、「調和する」とかというような形での理念が書かれております。

また、市町村段階が青字であります。法律に基づく計画として、右端の方から、市町村の都市計画に関する基本的な方針、これは大体６０９で作られていると。それから、真ん中の右の方にあります市町村農業振興地域整備計画３，０６１ということで、大体３，０００市町村全体に農地がありますので、農業振興地域整備計画は作られているといったことが分かります。

ただ、市町村段階について言いますと、特に真ん中の土地利用基本計画の県段階のもの

の下に、「土地利用調整基本計画」「地区土地利用調整計画」という黄色で囲んでいるものがあります。これは予算措置による計画ということで、４９のところまで進んでいるということでもあります。

そして、左側に青文字で「市町村計画」、国土利用計画という先ほどの地目ごとの目標設定のものは１，９４９であると。一番下に「市町村基本構想」という地方自治法に基づくものがありますが、これはいわゆる市民憲章というか、市の憲法のようなものであります。それらを合わせて、「市町村の建設に関する基本構想」と呼んでおります。

この図面をよく見ていただくと、都道府県の国土利用計画と土地利用基本計画は存在しておりますが、市町村段階では予算措置の黄色のものがようやく発足した段階であるということがお分かりになると思います。

そこで、今後の方向につきまして、資料４－２－ と資料４－２－ というもので、市町村と都道府県についてアンケートをしております。

まず、資料４－２－ ですが、つい２週間前に発送して、４７都道府県１２政令市のうち、１県を除いて回収しております。

１ページをお開きください。「１．土地利用上の課題に対する今後の見通し」ということでアンケートをしております。「悪化していく」というのが赤であります。農山村の耕作放棄地、工場跡地等の低未利用地の発生、中心市街地の衰退等が今後とも悪化していくものとして認識されております。

２ページをお開きください。「２．土地利用上の課題に対する対応方針」として五つアンケート調査の項目を整理しております。一番下の「土地利用に関する規制を強化する」というのは余り支持を得ておりません。上の方から言いますと、「住民・ＮＰＯが土地利用のあり方・ビジョンを共有したうえで、それを実践活動に結びつけることができるよう支援していく」、「土地の利用には公共の福祉が優先するという認識を浸透させる」、また「地方公共団体が地域の土地利用のあり方・ビジョンをきめ細かに示す」といったようなものが５０％以上の回答を得ております。

３ページ目をご覧ください。「３．土地利用上の課題に対する都道府県と市町村の役割分担」については、三つの質問をしております。一つは「都市地域・農業地域等の大枠の調整は都道府県が行う」。これは大体県においては賛成がほとんど、それに対して政令市においては、一応部分的に賛成、反対というのを足すと３３％ぐらいあるということです。

「広域かつ多面的観点からの調整は都道府県が行う」というものについては、若干、先ほ

と同じように政令市等は３３％が「部分的に賛成」ということです。それ以上に皆さん方が、都道府県・政令市が大体納得をしているというか賛成しているのは、「市町村が即地性の高い土地利用の構想を示し、各種制度を選択し統合的に運用することで、実質的・中心的な役割を担う」といったようなことがいいのではないかとということであります。

４ページ目をお開きください。先ほど資料４－１の８ページや９ページで見ていただきましたが、現在いろいろな計画がありますが、その中で特に国土利用計画法のところでは、「現在策定されている計画と比べ、新たな土地利用に関する計画において充実すべき事項」としては、「地域の個性を重視した望ましい土地利用の理念をつくっていく」というのが４分の３であります。それから、「土地利用が整序化されるためのゾーニング等の方針をきちんと明確化していく」、これが６割です。また、最近の状況で言いますと、開発指向からゆとり、そういったことに変わってきておりますので、「景観だとか安全な国土等、地域のあり方を示す事項のうち土地利用に関連するものを記載していく方がいいのではないか」ということです。従来からあります「地目ごとの面積目標」については、余り重要だという意見はほとんどなかったということであります。

５ページをお開きください。「現在策定されている計画と比べ、新たな土地利用に関する計画を使いやすく実効性のある枠組みとするために必要な工夫は何ですか」と聞いたところ、まず、計画公害と呼ばれるくらいたくさんいろいろなものがあるわけですが、
「計画体系を簡素化する」というのが７１％です。また、先ほど御説明しましたような
「ＩＴを活用し、様々な情報を一元的に管理するとともに、国民・事業者にアクセスしやすいものとする」というのが６割。そして、「計画策定に際する住民参加を進め、住民の意向が計画に反映されたものとする」「図面を用いてビジュアルに分かりやすく示す」、あるいは「土地利用に関する各種計画制度を地方公共団体の必要に応じて選択的・統合的に組み合わせて示す」といったようなものが５割を超えております。

６ページ、７ページは、特に自由に記載していただくということで、２０００年の４月に地方分権一括法が施行されてから、条例でかなり自主的に物事を進めていくという、そういう枠組みができております。「今後の土地利用に関する条例は、土地利用のビジョンを示すこと、環境保全を目的とすること、住民主体のまちづくりと情報開示を支援することが必要である」というのが９回答あります。また「まちづくり・地域づくりの視点を加えつつ、条例を含む各種の土地利用制度を統合的に運用していく必要がある」、また「地域の個性を重視した土地利用が求められるなかで、市町村全体・地区レベルで策定した土

土地利用調整計画と条例を連携させるなど、条例を活用した土地利用調整が図られるべきである」といった意見がありました。

7 ページは、総論として、「新たな土地利用に関する計画体系は簡素化すべきである」「公共の精神の醸成が重要である」「地方公共団体の自主性、地域の個性が発揮できるような自由度のある計画体系とすべきである」。また、都道府県段階は、「国土利用計画（都道府県計画）と土地利用基本計画の一本化を図るべきである」「都道府県における計画は、将来の土地利用の望ましい姿をビジョンとして示す」。それから、市町村段階は、「都道府県が都市地域等の大枠を設定し、市町村が土地利用の調整機能を中心的に担うという役割分担は望ましい方向であり、市町村が土地利用についての制度を選択し、決定・管理できる仕組みが必要である」、また、今、予算でやっている「市町村の策定する土地利用調整基本計画を法令上位置付けるべきである」という御意見でありました。

次に、資料 4 - 2 - の「市町村に関するアンケート調査結果」をご覧ください。

1 ページ目に、東京 23 区を除いた 3,229 の市町村に、昨年 3 月に配布しております。それぞれ人口規模別に、100 万人以上の 10 市にアンケート調査したところ、下段の 8 という青いものがアンケートの回答市の数でありました。1 万人以上 3 万人未満の市町村が一番多く、これが 975 ある中で 605 が回答してきたということであり、土地利用上の問題が発生していると回答した市町村は 1,446 であったということでもあります。

いろいろ置かれている状況に応じて市町村の土地利用上の問題がいろいろ異なっております。まず 1 ページ、「市町村内で発生している土地利用上の問題点」について、いろいろな質問をしております。左の方から、青字が 50 万人以上のところ、黄色が 1～5 万人未満の市町村、それから赤が 1 万人未満の大部分の町村ということで、発生している土地利用上の問題点ということで、耕作放棄地の増加、山林荒廃等、土地の粗放化等々、その順番で並んでおります。

2 ページをお開きください。社会経済活動の基盤である土地については、土地利用上の問題が 10 年前などと比べてどのくらい悪くなっていると認識しているか、あるいは問題が収束しつつあるのかといったようなことについて聞いた結果であります。約半数のところ、内訳として 10% 弱、「問題が発生しており、状況はひどくなっている」が 8.7%。それから、「問題が発生しているが、状況はあまり変わらない」というのが 42.7% ということで、昔と変わらないというような感覚。あるいは、「10 年前は問題があったが、

今は収束している」「問題は発生しているが、収束しつつある」というのが10%ぐらい。
「そもそも、これまで問題はない」というのが4割弱あるということでもあります。

3ページ目に行きまして、「土地利用上の問題に対する必要・有効な土地利用調整上の対策」として何がいいですかということで、黄色の線が、大体の事柄について解答で多く出ております。黄色は、「地域の実状に応じた土地利用調整を的確に行う条例等の制定（条例の拘束力・強制力の強化、市町村の裁量の拡大等）」ということでもあります。そういったものがやはり支持をされているということです。特に緑色の「個別規制法に基づく土地利用規制の見直し（規制内容の強化、規模・種類など規制対象の拡大等）」といったような事柄は、3割弱ぐらいの回答になっているということでもあります。

4ページ目を見ていただきたいと思います。特に新しく「市町村の土地利用計画に位置付けたい内容と実効性の担保方策」ということにつきましては、2,033のうち1,493が、73.4%、左の方に書いてありますが、「対象地域をゾーニングし、各ゾーン毎に望ましい土地利用の方向を示す」というのが最も多く、「土地利用の方針に基づき、それを実現するためのガイドラインを定める」だとか、「開発行為等に関する誘導基準等を具体的に定め、開発等をコントロールする」というのは10%以下の回答でありました。

このようなアンケート調査も踏まえまして、資料4-1の7ページをご覧ください。
「土地利用に関する計画の検討の方向」として、いろいろな制度があって、これは制度が足りないのか、それとも制度は十分あるけれども運用が悪いのかといったような事柄をよく見る必要があるのではないかと。それから、制度がある分野については十分な活用を図っていくし、活用しにくい点については所要の改善を図っていく必要があるであろうと。そして、大目的としては、緑色の字幕でありますけれども、「地域の実状に応じた、美しい景観あふれる、個性豊かな地域づくり」のために、「即地性の高い土地利用のあるべき姿を提示」できるような、そういう形に持っていくのがいいのではないかとということと、あわせて、土地の「所有から利用へ」の理念の共有と、「公共の福祉を優先する公共の精神をやはり息長く地道に醸成」していくような施策が必要なのではないかということでもあります。

そして、一番最後の11ページをお開きください。「基本となる土地利用に関連した計画の体系案」としては、国の段階では全国総合開発計画と国土利用計画の統合をしていきます。都道府県段階では国土利用計画と土地利用基本計画の連携を強化して、土地利用についての構想の充実を図るといったようなこと。また、市町村段階は、現在、地目の積み

上げの国土利用計画しかございませんので、土地利用の方針についての事柄について、土地利用についての構想の充実、地区毎土地利用の方向を明示していくといったような、国土利用計画（市町村計画）の発展形のものをつくっていく必要があるのではないかとということであります。

そして、図面（電子化）を活用して、即地性の高い土地利用調整を実施していくし、個性ある地域づくりを目指した地方自治法及び個別規制法に基づく条例を活用していったらいいのではないかとということであります。以上です。

○部会長 どうもありがとうございました。

当面、秋口ぐらいまでに本格的に御検討いただく土地利用に関する計画制度と、それから、土地税制のあり方に関する資料を簡単にブリーフィングいただきまして、検討していく方向性をお示しいただいたわけですが、本格的な御議論は次回以降にさせていただくといたしまして、方向性その他について御質問や御意見がございましたらお伺いしたいと思います。いかがでございましょうか。

○委員 後の方で御紹介いただきました土地利用に関する計画制度についてですが、基本的にはこういう方向性でよろしいのではないかと思います。資料４－１の一番最後の１１ページに当面検討すべき計画体系が表示されておりますが、恐らく一番問題なのは、上の国の制度の仕組みそれ自体はこういう方向で行くということは結構だと思いますが、恐らくそれを実質的に担保する手段としては、１１ページの一番下にあります条例の議論が出てくるはずです。

そのときに、個別規制法に基づく条例というのは当然個別規制法という法がございますから、それに基づいて実効力が非常に高いわけですが、地方自治法に基づく条例、これの実効性が必ずしも高くないという問題が実はございまして、というのは、例えば国土交通省の住宅局の建築確認という制度がございまして、建物を建てる時に建築確認という、そういう制度を通らなければいけません。この地方自治法に基づく実施条例と言われてる条例は、その建築確認の確認対象法令になっていないわけですね。したがって、特に建築確認の民間委託が進んでおりまして、民間側ではそういう個別規制法に基づいていないものについては民間委託の対応では建築確認対象にしないということで、そういう地方自治体の住民が支えている条例と現実の運用がうまく調整できていないという問題がございまして、当面の計画体系の議論ではないのですけれども、実効性を確保する上から、そういう問題があるということだけ申し上げておきたいと思います。

○部会長 ありがとうございます。

今のことについて、何か事務局の方で。

○事務局 2000年の4月に、ちょうど2年弱ほど前に地方自治法の一括改正が施行されて、条例制定権が、土地利用だとか建築関係はそもそも個別規制法に基づく委任規定がないと条例ができないのではないかというふうに今まで、地方自治法にそう書いてありまして、そういう運用がなされていたのですけれども、そこが、法令に反しない限りは条例で一般的に定められるという、そういう一般的な権能が地方分権で地方自治法上認められました。それで、各自治体が、この1～2年一生懸命、法務担当の部門を強化して、どの点ができるのかというようなことを、今、検討している作業中ですので、委員がおっしゃるようなことが、まだ末端の段階ではいろいろなことが起きているのではないかと思います。ただ、徐々に進みつつあると思っています。新年度になれば、4月以降になれば、かなり進むのではないのかなという気がしております。

○委員 少し議論が戻ってしまうかもしれませんが、貴重な資料を数々ありがとうございました。

今、前半と後半の御説明をお伺いいたしまして、私が若干感じておりますのは、税は全国に対して一律で、長期安定的で持続的で中立的な方がいいのかもしれませんが、私の現在感じているところでは、かなり都市部での今後の実需と地方の状況は違ってくるだろうと。都心8区ないし23区については、まだ人口減にはなっていないですし、郊外からの人口の戻りもございます。さらに、大学が再移転をしてきたり、サテライト化をすることによって、知識集積の面でも可能性が出てきますし、働き方が変わっても本社機能だけは残るということで、まだ楽観性があるのではないかと。

しかし、もう地方では、このアンケートにもございますように、工場跡地はもうだれも利用しないとか、産廃の問題とか、中心市街地の活性化の問題、こう考えると、都市部の問題と地方の問題はかなり異質で、必要とされるカンフル剤の量と種類が違ってくる。こうしたことを、今後の税制を考えるときに、地方分権との流れで地方がどのように考え、全国一律的な税制をどうしていくのかというようなことを、地域的なことをぜひお考えいただきたいと思います。

細かい点なのですが、今日お示しいたきました資料3-1の8ページ、土地税制に関する問題意識、今後の考え方をお示しいたしているフローがあるのですが、これも重箱の隅をつつくようですごく申し訳ないのですが、二重四角の2のところで「不動産

に対する投資意欲の喚起により、不動産の流動化や都市再生を促進」と、確かにここにお書きいただいているとおりなのですが、これは「投資意欲の喚起により」というように書いてしまうと、なかなか国民的な合意が得られないのではないかと。

今いろいろ御説明いただいたように、土地などについて情報を分かりやすく整備をして、自治体によって土地利用のビジョンが示された結果、国民が土地を非常に利用しやすくなり、その結果、投資意欲が喚起されるというように、こういう書き方がより分かりやすいのではないかと。何か目的が明確に来てしまいますと、かつてのように投資意欲を喚起することがいいことにつながると、確かにこれは大事なのですが、余り直接的過ぎて、アレルギー反応が生じてしまうような気がいたします。以上でございます。

○部会長 いかがでしょう。今の点は今後検討するということによろしいですか。

○事務局 税の議論と、それからおっしゃったような話は、ほかの土地政策との連携みたいなものを当然とっていかないといけないと思いますので、今後また……。

○事務局 そのとおりだと思います。

○部会長 いずれにしても、喚起なのか、つまり阻害要因になっているということであればということだと思います。

○委員 時間がないところ恐縮です。資料４－１の９ページを見ながら述べたいと思いますが、私も、先ほどの事務局からの御報告は基本的にそのとおりだというふうに考えますが、その際、やはり市町村が全体的な土地利用の調整をするという役割を担っていくことが非常に重要だと思います。

ただ、先ほど事務局から御説明がありましたように、９ページの図をご覧になりますとわかりますように、都道府県の土地利用基本計画などは比較的体系的に整っているのだけですが、市町村の場合は、ご覧になってわかりますように、森林地域とか自然公園地域などになりますと、それがないわけですね。それで、よくこういった話をするときには言われていることですが、要するに地域が都市地域とか農業地域とか森林地域ということで目的別に分かれておりまして、しかも、その中心部はそれぞれかなり充実した土地利用の調整、コントロールが行われているのだけれども、そのすき間の部分がどうしても不十分であって、そうしたすき間の地域で、その地域にふさわしくないような土地利用がかなり無秩序に行われているという問題がいろいろ指摘されてきているわけです。

そうした問題に対処する上で、どうしてもこれは、こういった場でこういうことを言うのはふさわしくないかもしれませんが、例えば農業地域でしたら農水省の管轄であるとか、

自然公園とか自然保全地域でしたら環境省の管轄であるとか、そういう国の組織ごとの縦割りに応じてすき間が生じて、そのすき間に対して実効的なコントロールができないという問題が、ややもすれば指摘されてきたわけです。

そこで、私としては、やはり都道府県、あるいはとりわけ市町村によるそういった土地利用の計画的な調整、コントロールということを考える場合、そうした今まで十分な手を打てなかったそういうすき間に対して、十分な手当て、配慮ができるような方策を講じていくべきではなかろうかと、そのように考えております。以上です。

○部会長 どうもありがとうございました。

特に今の点について、よろしいですか。

○部会長 そうしましたら、そろそろ時間でございますので、今日お出しいただきましたこの2点の論点につきましては、今後、本格的に御議論を皆様方からいただいていく課題でございますので、きょうお出しいただいた御議論を踏まえて、事務局の方でもう少し精査させていただいて、次回以降の議論に役立たせていただきたいというふうに考えております。

8 . 閉 会

○部会長 それでは、時間でございますので、本日の議事をこれで終わらせていただきます。皆様方には、議事進行について御協力いただきましたが、ややタイムオーバーをいたしました点についておわび申し上げます。

最後に、事務局の方から御連絡などがあるようでございますので、お願いします。

○事務局 部会長、どうもありがとうございました。委員の皆様方におかれましても、貴重な御意見を賜りましてありがとうございました。

今日は初回でございますので説明が長くなりまして、十分に御意見をいただく時間がなくて、申し訳ございませんでした。

次回の企画部会は4月中旬の予定をしております。机の上にスケジュール表が置いてあると思いますので、書いていただいて、今日でも、あるいは後日でも結構でございますので、私どもの方にいただければ、日程調整を行わせていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

それから、本日お配りしました資料につきましては、たくさんございますので、お席に

そのまま置いておいていただければ、後で事務局よりお送りいたしますので、よろしくお願いいたします。

本日はどうもありがとうございました。

午後 1 2 時 0 3 分 閉会