

第4回国土審議会土地政策分科会 企画部会

平成14年7月30日(火)

於 東海大学校友会館「霞の間」

国土交通省土地・水資源局総務課

午後 1 時 5 7 分 開会

1. 開 会

部会長 それでは、ただいまから第 4 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と思います。

本日は、大変お暑い中を御足労いただきまして本当にありがとうございます。その上、皆様のお手元に資料が行っているかと思いますが、何分にも大部な資料がありますように、うだる暑さの中、多くの議題を御議論していただかなければならないことになっておりますので、御協力よろしくお願ひいたします。

議事に入ります前に事務局から御説明があるそうでございますので、お願ひしたいと思ひます。

事務局 先生方におかれましては、お忙しい中、御出席いただきまして、ありがとうございます。

本日、金子委員、鈴木委員、巨理委員が所用のため御欠席となっておりますので、よろしくお願ひいたします。

私どもの土地・水資源局長が、7月16日で人事異動がございまして替わっております。御紹介させていただきます。倉林でございます。

倉林土地・水資源局長 土地・水資源局長を拝命いたしました倉林でございます。

私は、土地行政につきましては、実は本省で直接携わったことはありませんけれども、平成元年から2年にかけて国土庁の広報室長、その後、平成2年から5年にかけて、京都府で企画担当の部長として、まさにバブルからバブル崩壊に至る土地対策を担当しておりました。また、都市局審議官、道路局次長時代も多くの先生に大変御指導いただきましたけれども、また引き続きよろしくお願ひいたしたいと思ひます。

事務局 それでは、資料の確認をさせていただきます。

先ほど部会長からお話がありましたようにたくさんの資料がございますが、議事次第、座席表、委員名簿、配付資料一覧、それから、本体の資料として資料1、資料2 - 1から2 - 3まで、資料3から資料6、その他参考資料としまして「企画部会における土地税制に関する主な意見」、「第3回土地政策分科会企画部会における主な意見・発言内容」でございます。もし足りないものがございましたら事務局の方に言っていただければと思ひ

ます。

それから、前回までの企画部会の資料につきまして、机の上に青いファイルが御用意してございます。必要に応じて御参照いただければと思います。

本日の部会におきましては、三つのテーマで、夏休み前……、夏休みに入っていらっしゃるかもしれませんが、一度にたくさんの議題を出しておりまして、まことに申しわけございません。三つのテーマがございまして、前回、住宅関係につきまして不動産市場の今後の展望について御説明させていただきましたけれども、今回は、産業系の用地につきましての展望につきまして御説明をさせていただきます。二つ目が、具体のテーマに入りますが、「国土利用計画法の見直しについて」ということでございます。三つ目が「土地税制について」でございます。御審議よろしくお願ひしたいと思ひます。

それでは、部会長、お願ひいたします。

2. 議 事

(1) 不動産市場の今後の展望について

部会長 今も御説明がございましたように、本日は3大テーマで議論させていただくことになっております。

まず、第1番目のテーマでございます「不動産市場の今後の展望について」でございますけれども、これについて、事務局の方から資料について御説明していただきたいと思ひますので、よろしくお願ひします。

事務局 それでは、私の方から、資料1、それから資料2 - 1、資料2 - 2、資料2 - 3に基づきまして、今話がありましたように、「経済・産業構造の変化等が事業用地市場に与える影響」ということで御説明させていただきたいと思ひます。

前回、今、話がありましたように、住宅市場を念頭に置きまして、人口、世帯の動向であるとかライフスタイルの変化が市場にどういう影響を与えるか、さらに、それを踏まえた土地政策はどうあるべきかということについて御説明をさせていただきました。今回は非住宅、すなわち事業用地市場につきまして、経済産業構造の変化との関係で御説明をさせていただきたいと思ひます。

内容でございますが、資料1、A3の横の紙が本体の資料でございます、左側に項目、

それから現状と将来の見込み、右側に、それに応じた論点という構成になっております。ページをめくっていただきますと大きく内容が3部構成になってございまして、1が「経済動向と事業用地市場」、いわば総論的な部分です。それが3ページまでございまして、3ページの真ん中辺に、それを踏まえた「土地政策の課題」というものがございまして。それから、4ページ、5ページが「用途毎の土地市場の動向」となっておりまして、事務所用地、商業施設用地、工場用地等、いわば各論的に用途ごとの市場の動向、それを踏まえた、5ページの下の方ですが「土地政策の課題」。それから6ページ、最後の所で、ちょっと視点を変えて「公共セクターの動向」、それを踏まえた「土地政策の課題」というような大きな構造になってございます。

大部でございまして恐縮ですが、できるだけ要領よく御説明させていただきたいと思っております。

早速、内容に入ります。

まず「経済動向と事業用地市場」というところでございまして。「事業用地市場の動向」につきまして、資料2-1 申しおりましたが、資料の2-1、2-2、2-3は、今申し上げた3部にそれぞれ対応してございます。A3の資料の真ん中のページというのはそれに該当しているということになってございます。

資料2-1の1枚目をめくっていただければと思います。まず、我が国の事業用建物の床面積ストックがどういうふうになっているかということでございまして。全国の合計でございまして、ここの円グラフに書いてございまして、事務所17%、店舗11%、工場22%、倉庫17%という分布でございまして。

それから、竣工年別に見たものがその下の円グラフでございましてけれども、5年おきに切っておりますので大体均等になっておりますが、最初の二つは、築30年以上のような建物が全部で17%全国にあるというような状況でございまして。

2ページ目が、それが都道府県別にどういうふうに分布しているかを見たものでございまして。まず2ページ目、「事務所」でございましてけれども、これはひと目で分かりますように、東京都と大阪府に集中しております。二つ合わせると30%ぐらいを占めるということになってございます。

3ページが「店舗」の状況でございまして。これはもう少し広がりがございまして、首都圏、近畿圏、中部圏の三大都市圏と、それから政令都市が所在する道県の所に多うございまして。

4ページは「工場」でございます。これは少し様子が違いまして、まさにトヨタが中心になっていますが、愛知県が飛びぬけて面積が多うございまして、ほかに静岡であるとか兵庫、神奈川辺りが多くなっている。

こういうような事業用建物の分布でございます。

それから、ストックという意味でもう一つ切り口を変えまして、5ページに資料を付けてございますが、「土地基本調査」というものがございまして、我が国の土地全体を5年おきに調査しているものでございますけれども、そこで法人がどういうふうに土地を持っているかということをご観したものでございます。上の方に四角い箱がございまして、上の段が法人、下の段が世帯でございまして、平成10年と5年の二つを比較して書いてございます。平成10年の法人の欄を見ていただきますと、全体で約220万ヘクタールの土地を法人が持っているわけでございますが、比率でいきますと、棚卸資産、いわば販売用の土地というのが8%ぐらい、その他のうち大きく占めるのが、山林が47%、それから宅地などというところで40%、このような分布になっているということでございます。

その下は、さらにそれを業種別にどういう状況かということを見たものでございますけれども、上が「全体」で、下が「宅地など・その他」と「棚卸資産」を分けて見てございますが、「宅地など・その他」というところを見ていただくと、製造業、サービス業・その他、こういうところが土地をいっぱい持っている。それから「棚卸資産」は、販売用資産についていうと、当然ながら不動産業がいっぱい持っている。単位が違うのですが、このような状況でございます。

今までがいわばストックでございますが、ここからはフロー、法人の土地の取引の状況というのを見ていくものでございます。6ページの資料でございますが、これは何度か見ていただいているかと思っておりますけれども、「土地取引金額の推移」というのを、国、法人、個人に色分けをしまして、上半分が購入、下半分が売りということで、その推移を見たものでございます。バブル期に法人がいっぱい買っていて、現在は売りに転じている。コンスタントに国等公共セクターが買っているということが見てとれるかと思っております。

それを、法人だけを抜粋したものを7ページに作ってございます。こちらの方が分かり易いかと思っておりますけれども、法人について、バブルの時期に27兆円まで買ってございますが、だんだんそれが減ってきまして、現在は10兆円程度の買いの水準。一方で売りの方でございますけれども、これはバブル期に膨らみまして17~18兆円ぐらいまでいきまして、大体その水準を維持したまま来ているということで、結果として、この黒い影の

部分がネットでございますけれども、バブル期が買い越したものが、今は6.4兆円の売り越しになっている、このような状況でございます。

それぞれ購入と売却をもう少し詳しく見てみようとしているのが8ページ以降でございます。8ページに「法人の業種別土地購入面積」、これは面積でございますが、業種別に見たものでございます。下の段に昭和60から62年、それから3年おきにとってございますけれども、昭和63年から平成2年のバブル期に、特に上から青、オレンジ、緑の色で示されていますが、不動産業、サービス業、その他、この辺が大きく膨らんだ。この辺が特に土地を買ったわけでございますけれども、現在、一番直近は平成9年から11年というところで、そこを見ていただければと思いますが、結構バブルの前の水準に近い所まで戻ってきている。その中の分布を見ましても、特に下の二つ、製造業、建設業あたりはコンスタントに、安定的に土地を購入している。やはり実需に伴う購入というのはそれほど落ち込んではいないのかなということが見てとれるかと思えます。

9ページに参ります。こちらは法人の売りでございますけれども、同じく上の段に業種別で見たものがございます。一番左の昭和60年から62年のバブル前の状況と、現在、平成9年から11年を比較していただきますと、まだ売りの面積はバブルの前までは戻っていないということなのですが、特に増えていますのは下から4番目ぐらい、卸売・小売業、飲食業というのが結構土地の売りが増えてきているということがお分かりかと思えます。それから、直近の平成6年から8年と平成9年から11年を比較していただきますと、下から二つ目の赤い所、製造業が結構土地の売りが増えてきているという状況がお分かりかと思えます。この辺りの土地の購入、あるいは売却の状況、推移というのをどう評価するかというのは一つの論点かと思っております、バブル以前の状況にもう戻ったというふうに考えていいのか、あるいは実需、企業の土地購入というのは安定的にあったというふうに考えていいのか、あるいは、土地の売りというのが今製造業を中心に膨らんでいる所がございますけれども、これをどういうふうに評価するかということが論点かと思えます。

次に10ページでございます。これは「不動産担保貸付残高」についての推移でございます。簡単な表だけでございますが、全体が国内の銀行の貸付残高の合計でございます、色分けしている青い所が、そのうちの不動産の担保貸付ということで、黒い折れ線グラフはその割合でございます。ここ10年ぐらい、バブル以降、不動産担保貸付の残高も減ってきておりますし、割合も減ってきているということで、いわば日本は土地本位制という

ことが言われていたわけですが、その土地担保中心の融資というのは今後ともこういう状況になっていくのかどうかということ、これも論点かと思います。

本体資料の方を1枚めくっていただきまして、(2)ということで、今まではストックとかフローの状況を見てきたわけですが、今後の展望ということで「経済・産業構造の動向」という左端の欄を見ていただきまして、Aとして「経済の低成長化」、それからBとして「産業構成の変化」、Cとして「経営指標・会計制度などの変化」ということを取り上げて幾つか資料を出しております。

「低成長化」ということですが、今の資料に戻っていただきまして11ページ、折り込みを開いていただきまして、名目成長率が太い青い線でございますけれども、この状況、それから事務所、店舗、工場・作業所、倉庫、それぞれの立地の床面積の状況というのをグラフにしております。店舗はコンスタントに上がってきている状況がありますが、それ以外のものは成長率に大きく影響を受けているのかなということですが、今後、低成長が予測される中で、この市場の立地というのがどういうふうになっていくのかということが論点かと思います。

13ページ、これは「産業構成の変化」ということですが、一次産業、二次産業、三次産業と大きく分けて我が国の産業構造の推移を見たものでございます。徐々に第三次産業の比率が増加してきているということですが、下の段を見ていただきまして、日本の三次産業の比率というのは、まだ諸外国に比べると低いということもございまして、今後とも三次産業化というのは進んでいくのかどうかということが論点かと思えます。当然ながら三次産業になりますと、一般的には広い土地を必要とはしない、あるいは都市型の産業が多いということで、土地市場にも大きな影響があるのかなということでございます。

それから、14ページは飛ばしていただきまして15ページ、「経営指標・会計制度などの変化」ということです。近年、会計基準が大幅に変更されつつありまして、特に固定資産に対する減損会計、四つの箱の中の一番下の段に書いてございますが、平成17年以降、事業用固定資産に係る評価減ということになりますので、これが市場にどういう影響を与えていくか。

あるいは、16ページに少し示してございますけれども、法人企業の総資産経常利益率(ROA)というものが重視されるということで、保有不動産のキャッシュフローの重視という傾向がございますので、こういうことが市場にどういう影響を与えるかということ

が論点かと思えます。

本体の資料の2ページの右の方を見ていただくと、(4)、(5)、(6)とありますがけれども、この辺りはまだ申し上げていなかったのですが、全国的に低成長の中で事業用地市場の需給は緩和するというふうに関後考えていくべきなのかどうか。あるいは、(5)としまして、投資がこれから低水準になるという中で、既存ストックの有効活用であるとか中古不動産流通、あるいは都心の低未利用地の有効活用ということが重要になっていくのではないか。あるいは、高度成長時代には全国一律の発想での街づくりをしてきた面もありますが、地域特性にふさわしい個性ある街づくりのための土地利用が求められるのではないかというようなことも論点になるかということでございます。

それから、「(3)不動産に対する企業行動」というところでございますが、これも、資料の17ページ以降に色々企業の意識等を付けてございます。基本的には、企業は今、土地の所有よりも利用を重視しているという傾向がございまして、企業の意識の面を見ましても、あるいは持っている不動産の水準という面で見ましても、所有から利用へというような大きな変化があるのかなということでございます。これが今後どのような変化をしていくのかということが論点かと思えます。

それから、1の最後で、「証券化などの新たな制度の利用」ということでございまして、20ページには証券化の実績の推移、それから21ページ以降、定期借地、定期借家といった新しい制度の活用意向等の資料がございます。

定期借地につきましては21ページを見ていただければと思えますけれども、企業のアンケート調査で、青が「よく内容を知っている」、赤が「だいたい内容を知っている」ということで、認知度としては6割ぐらいありますけれども、下の段を見ていただくと、「認知している」と回答した中で、実際にそれを使っているかどうかということを見ますと、「利用していない」が95%ということ、まだまだ実際に使われてはいないという状況があると思えます。

23ページ、こちらは定期借家でございますが、もともとこの資料自体が、都心6区のオフィスビル所有者を対象にしたアンケートということもございますので、結構いい数字と言いますか、「既に導入中」が4.9%、「計画・予定がある」が2.1%ということ、それなりに関心を持たれているというような状況も見てとれます。

このような状況の中で、今後、不動産の証券化、あるいは定期借地、定期借家という制度がどのように普及していくのか、あるいは政策的にそれを後押ししていくべきなのかど

うなのかということも論点かと思えます。

3ページの真ん中辺、「土地政策の課題」というところからまで書いてございますが、これは今申し上げたようなことをエッセンスとして書いているものでございますので、見ていただければと思います。

以上が、いわば総論的な部分ということでございます。

続きまして「用途毎の土地市場の動向」ということで、参考資料の方は2 - 2の方に入ります。本体資料は4ページになります。

まず、前提といたしまして用途ごとの市場の動向、先ほど全国の分布を見ていただきましたが、1ページを見ていただくと、それを東京都、都心5区、都心3区に分けて見たものでございます。全国では事務所が17%だったものが、都心区になりますと事務所が半分以上の面積を占めるという状況になります。店舗につきましては、これも都心区でも4分の1近くを占める。それから、工場はさすがに都心区になるとほとんどないというような状況でございます。

2ページはそれを竣工年別に見たものでございます。これは飛ばしていただきまして3ページ、これは事務所用地、特にオフィスの面積別に見たものでございます。まず下の段を見ていただきますと、オフィスの1棟当たりの平均床面積を県別に示したものでございます。全国では1棟当たり370㎡が平均でございますが、東京都に限りますと969㎡。それが、上の段の都心5区、都心3区、都心6区になりますと1棟当たり6,000㎡ということで、規模が全然違ってきているということでございます。

上のグラフは面積規模別、それから木造・非木造別に都心5区、都心3区をそれぞれ見たものでございます。これは棟数でございますけれども、これで特徴的なのは、一番下の青い所、あるいは赤い所、これは300㎡未満でございますけれども、そういうものも都心区には結構ある、あるいは木造のオフィスというのも結構あるというようなことございます。

続きまして4ページでございます。これはオフィスの空室率を色々な指標で見たものでございますが、一番上の段は、都心区について大型、中型、小型で見たものでございます。大型がの線でございますが、大型の方が空室率は低水準で推移しているということでございます。真ん中は地方別に見たものでございますけれども、東京を除くと空室率は非常に高くなっているというような状況がお分かりかと思えます。全体としては、「近・新・大」とよく言われますけれども、オフィスビルのそういう傾向がうかがえるのかなと思

ます。

5 ページは、最近の都市拠点整備の例、あるいは都市再生の動きを書いたものでございます。

6 ページを見ていただきますと、これからの都心のオフィスビル供給の見込み、あるいは今までの状況というのを、これは民間の調査なのでございますが、おもしろい数字がございましたので。真ん中辺に棒グラフがございますけれども、いわゆる 2003 年問題とちまたで言われますが、東京 23 区内で、そのころ 227 万㎡のビルが竣工されるということでございます。

7 ページ、8 ページはそれを地域別に見たものでございます。7 ページが 1986 年から 2000 年まで、これまで 15 年間のオフィス供給量でございますが、都心 3 区に 44 %、下を見ていただきますと、丸の内、芝浦、天王洲あるいは西新宿といったところにあります。

それが、これからの 5 年間、8 ページでございますけれども、都心 3 区が 81 %ということでございます。丸の内、汐留、この辺りが、先ほどは 15 年間で、これは 5 年間ですが、相当大きな供給量になってくると見込まれているところでございます。

9 ページ、これは少し視点を変えまして、テナント側と言いますか、外資系企業の立地状況、それからソフト系 IT 産業の立地状況ということでございます。外資系企業につきましては、都心 6 区に集中をしているということがお分かりかと思えます。これは全部内数でございますので、全国の大部分が都心 6 区に集中している。ソフト系 IT 産業につきましては、23 区、政令市が多うございますけれども、一番下の折れ線グラフを見ていただきますと、伸び率だけを見ますと、23 区、指定都市よりもそれ以外の都市の立地の伸び率が高いということで、立地の動向が今後どうなるのかということが論点になるのかなと思えます。

10 ページは、オフィスビルオーナーの意識ということで、中古ビルのオーナーの皆さん、それぞれ非常に厳しい認識を持っておられて、1フロアの面積であるとか、駐車場あるいは OA 対応の面で課題があるというような認識を持たれておるということでございます。

本体資料の 4 ページの方で、今申し上げたような事務所の動向についての論点をまとめたところでございます。右側に (1)、(2)、(3) と書いてございますが、(1) は「近・新・大」のオフィスビルの需要増大、そういう傾向は今後も進行するのだろう。

(2)でございますが、競争力が低下したような中小規模のオフィスビルについては、共同での建て替えとか街区単位での土地利用の統合・再編等が課題になるのではないかと、あるいは住宅への転用なども課題になるのではないかと考えてございます。(3)で、高度情報化の進展あるいはテレワークの増加ということがオフィス需要にどういう影響を与えるかということも大きな論点でございますが、このあたりは、できましたら次回、鈴木委員の方から御発表いただくということを今考えているところでございます。

続きまして、「(2)商業施設用地の動向」というところでございます。資料の11ページを見ていただければと思います。これは先ほどと同じ様式で、構造あるいは規模を見たものでございますが、オフィスほどに大きな差はないということでございます。都心区でも相当木造あるいは300㎡未満の小さな店舗というのが大多数を占めているというよう状況がお分かりかと思えます。

12ページに参りまして、商店の状況を業態別に見たものでございます。スーパー、コンビニと言われるセルフ方式のものが最近増えていると言われますけれども、商店の数の全体で見ますと、一番上のグラフですが、専門店、中心店、これはいわゆる非セルフの魚屋さんとか八百屋さんとかということでございますけれども、店舗数ではそういうものがまだまだ大多数を占めている。ただ、下のグラフ、伸び率で見ると、専門スーパーとかコンビニが相当増えているというようなことでございます。

13ページは、上の段は売り場面積を業態別に見たものでございまして、特徴的なのは、左から3番目の専門スーパーが相当面積としては増えてきているということがお分かりかと思えます。それから、下の段、規模別に見たものは、大規模小売店舗がやはり増えてきているということが分かると思えます。

14ページは、店舗の立地する場所を見たものでございます。これは、商業集積地区、オフィス街地区、住宅地区、住宅団地地区、工業地区と便宜分けているものでございますが、上の折れ線グラフで見ていただくと、一番上の茶色い×印は工業地区でございます。これは恐らく準工業地域であると思えますが、そういうところで店舗の面積が増えてきているということでございます。

15ページは、それとの裏腹ということもございまして、いわゆる中心の商店街の景況感ということでございますけれども、停滞・衰退しているということがほとんどになってきております。それに対応しまして中心市街地活性化のための取り組みというのが各地で行われているという状況でございます。

このあたりにつきまして、本体資料の4ページの下の段、論点としまして(4)、今後、バーチャルモール、いわゆるインターネットなどでの商店というものが増えてくると、実際の店舗の施設立地というのはどうなるのだろうか。あるいは(5)、商業施設につきましては、業態の変化が非常に早く、需要が高まる種類・地域の商業施設が急速に増加するというようなこともありますので、そういう商業施設用地につきましては、変化に柔軟に対応できるような定期借地権制度などの利用が有効なのではないかということも書いてございます。(6)では、中心市街地の問題で、3行目あたりに、「撤退後の遊休施設を市民活動の拠点となる公共施設として有効活用するなど、地域の個性に応じた街づくりの中の対応が求められるのではないか」ということを論点として書いてございます。

それから、「(3)工場用地の動向」でございます。近年、工場立地面積自体は低位、横ばいということで推移してございます。事業所数も減ってきてございます。

17ページを見ていただきますと、いわゆる製造業の空洞化という問題で、海外生産比率が増えてきている、あるいは逆輸入額が増えてきているということで、アジアの諸外国と比べまして投資関連コストも非常に高いというような資料がついてございます。

もう一つ、工場関係では、工場跡地の利用ということが問題かと思えます。18ページのところで、工場跡地につきまして、施設未撤去であるとか、空き地で具体的な計画がないというような工場跡地がまだ相当あるということでございます。

論点といたしまして、本体資料の(7)、(8)のところでございますけれども、製造業の空洞化と言われる現象が今後も続くのだろうかということ、あるいは(8)のあたりで、工場跡地につきまして、立地特性に応じたきめ細かい対応が求められるのではないか、あるいは企業、自治体、地元住民等の関係者が十分に話し合うことが必要ではないかというようなことを書いてございます。

それから、「その他の事業用地等の動向」ということで、19ページに耕地面積の動向ということで、耕地面積の減少、あるいは耕作放棄が非常に高いということで、論点といたしまして、宅地として利用価値のない耕作放棄地についてどういうふうに対応していくのかということが書いてございます。

20ページ、レジャー関係でございます。昔はレジャー施設用地への土地利用転換というのは非常に多かったわけですが、最近は非常に少なくなっております。余暇関連サービス業も非常に景況が悪いということでございまして、今後のリゾート地の需要というのはどうなるのだろうかということが論点かと思えます。

21ページ、最後でございますが、学校につきまして「着工床面積」、青い所ですが、一貫して減少してきております。ところが、工場等制限法の廃止がございまして、これからは大学等の大都市への新規立地も可能となるということで、学校に対するニーズというものがどうなるのかということも論点かと思えます。

以上が、各論的な用途別の市場の動向ということでございます。

最後になります。「公共セクターの動向」ということでございます。

1ページ、2ページは、国有地・公有地の状況ですが、説明は省略させていただきます。これは、要は森林が非常に多い、ストックとしてはそういうものが多いということでございます。

3ページは、政策的に公共用地先行取得が進められてきたということを示したものでございます。

4ページ、5ページ、6ページにグラフを書いておりますが、上の段が土地取得面積、下の段が用地費でございます。4ページが国、5ページが地方公共団体、6ページが公団ということで、資料の関係上、建設省関係の事業に係るものだけを書いておりますが、面積でいくと、国であれば3,000ヘクタール程度になります。それから、用地費ですと4,000億円程度。公共団体で1万ヘクタール程度、用地費でいくと2兆数千億円。それから、公団等で2,000ヘクタール弱、用地費でいくと4,000億円程度ということで、相当の土地取得をしてきているという状況でございます。

7ページに「都市基盤整備公団と民間都市開発推進機構の土地取得実績」ということで書いてございます。都市基盤整備公団につきましては、真ん中辺の「事業の目的」で、民間単独では事業が困難な土地を公団が機動的に先行取得して、土地を整形・集約して基盤整備を行った上で民間事業者等に譲渡するという制度であるとか、あるいは民間都市開発推進機構につきましては、民間都市開発事業の用に供される見込みのある土地を先行的に取得して、企画、調整、立案をした上で、土地を事業施行者に譲渡する、こういうような制度がございまして、相当の実績を上げてきているという状況でございます。

最後に8ページ、9ページ、これは公共セクターの、宅地造成したものの処分状況ということでございます。ストックで積み上げてきているわけですが、一番下の赤い所がまだ未処分のところということでございまして、県、市町村のそれぞれの、8ページが宅地造成、9ページが工場用地造成となっておりますけれども、合計しますと約1万ヘクタールぐらい、まだ未処分の土地があるというような状況でございます。

本体資料の6ページでございますが、論点といたしまして、今後の公共セクターの役割はどうあるべきか、財政状況が厳しい中で、都市再生とか中心市街地といった重点事業に特化して土地の購入等を行っていくべきではないかという点。それから(2)になりますけれども、原価で売ることが見込めない工場用地などにつきまして、定期借地権などを利用して低額で賃貸するような道も考えたらいいのではないかとございませう。

資料の説明は以上でございます。

部会長 どうもありがとうございました。

それでは、20～30分、皆様から御議論をいただければと思います。どなたからでも結構でございますので、御意見をちょうだいできればと思いますが、いかがでございませうか。

土地市場の動向について詳細に御説明いただきましたが、委員、いかがでございませう。

委員 随分色々な資料が出てきたので頭が混乱しておりますが、今日、たまたま日経新聞の第1面の左側にこれに関連する記事が出ていまして、その中で私がかかわっている記事が出ていたので、それとの関連でお話ししたいと思います。

先ほど、2003年問題があって、床面積の大きいオフィスビルがこれから出てきて、相対的に小さな規模のビルがオフィスビルの競争で敗れていくのではないかという議論がございました。そういうオフィスビルを使って何かできないかということ、ビジネスモデルを作りたいという一方の動きも東京の中では進んでいるようで、千代田区で空きビルがどの程度本当に進行しているのかということについて調査し、そのビジネスモデルを作ろうという議論があるわけでございます。

しかし、確かに中小ビルは空いているのですが、実際に調査してみますと、空き家率が5%程度なのです。神田地区です。5%というのは、後で委員からお話しいただければと思うのですが、空き家率としてはそれほど高くないということではないかと勝手に思っておりますが、それから、空き家の実態を眺めてみると、ビル全体が空いているというのはほとんどなくて、中小ビルの場合には、例えば上にオーナーが住んでいたりと、あるいは1～2階は空いているけれども上は埋まっているとか、そういうビルが圧倒的に多いのです。

そういうビルを考えると、例えば1,000棟ぐらい、神田地区で、ある一定の空いた

部屋があるビルを探すことはそれほど困難ではない。しかし、それを使って例えば住宅に用途コンバージョンをするというようなビジネスモデルを考えようとする、どうもそれにストレートでいくようなビルはそれほど多くないのではないかという感じがして、現状をどういうふう把握するか、あるいは、それを新しい東京におけるビジネスモデルとして組むためにはどういう施策が必要なのかというような議論を一度してみる必要があるかなという感じを今持っております。

5%というのは、オフィスビルの空き家率からいうと、どうなのでしょう。

委員 高いとは言えないと思いますね。適正在庫と言ってもいいかもしれない。ただ、日本の場合、特に東京の場合には、長年、都心ではほとんど空きがないというふうな状態が続いておりましたから、そういうことを考えると5%はとんでもなく高い数字なのですけれども、この不況以来、5%程度ならばまあまあというところではないかと思えます。

今、委員がおっしゃった、空室はトータルにすればかなりあるのだけれども、要するにまとまった空室がないと。1棟空いていれば、確かにそのビルを何とかするという手が打てるわけですが、これは私どものビルにつきましても、ビル全体で丸の内でもかなりの空室があるのですが、まとまっていないのです。そうしますと、まとまった面積を必要とするテナントさんを誘致することができないのです。こういう点を色々国全体として、どういう施策で街づくりをやっていくかというのは大きな課題だと思います。

余り強権発動みたいなことはできないかもしれませんが、OECDなどは、日本の非常に小さい土地区分が都市の景観を著しく損ねているということを行っているのです。ただ、これは今の日本の税制に関係もありますけれども、小さい土地の方が優遇されていますから、なかなかこれをまとめるというのは難しい面がありますね。

委員 そういう方々が、例えば動いたり、あるいは別の事業に関わったりするという動機づけ、インセンティブがどこにあるのかという議論が恐らく必要なだろうと思うのです。

委員 一つは、やはり税制かと思えますけれども。

委員 「土地神話」というのが崩れてきて、土地を担保になかなかお金を借りづらくなってきていると。大きいところは、証券化ですとかそういうようなものがあるからいいのでしょうけれども、小さいところというのは、なかなか土地を担保に借りられなくなる、それで、やりたいことがあっても、にっちもさっちもいかないというようなことがあると思うのですけれども、土地を担保ではない形に、そういう方向に多分これから行くのだら

うと思うのですけれども、そうすると、どういう方向というのがあるのでしょうか。

事務局 非常に難しい御質問で……。

委員 それこそ、このことに関しては閉塞感というのがすごくあるような気がするのです。現実、周りでも、何かをやりたい、このビルを利用したいといっても、大きいものならばやりようがあるのですけれども、小さいところではなかなかうまくいかないということがあるわけです。今まで、「土地神話」というのがあれば、それを担保に借りることができたのですけれども、そうすると、どうすればいいのというようなことがあるのです。何か独り言のような、質問のような、疑問のようなのですけれども。

事務局 多分今お話しされていることは、日本の経済の……。

部会長 国土交通省だけの問題ではないので……。

事務局 土地問題そのものが多分金融問題になっているところなのではないかと思うのですが、政府全体としては政府保証をつけたり色々な新しいシステムをやっているのですが、あれも不良債権の塊に最近なってきたとかというような話もあって、あれがずっと行けるのかどうかというのはまた疑問だろうと思うのですが。新しいシステムを作らなければいけないのだと思うのですが、なかなか作り切れていないという……。

事務局 財務省の人などと話をしますと、やはり銀行がプロジェクトファイナンスとかそういう、ビジネスを評価する能力が日本の場合は欠けているのではないかと。どうしても法学部の人や銀行へ行って、土地に抵当権を設定すると。アメリカみたいに、色々な金融のマネジメントを勉強する歴史がなかったというようなことはありますけれども、やはりビジネスを評価する能力ということも大きいのではないかという話をしていますけれども。

部会長 評価する能力は、日本にはあると……。これだけ銀行に優秀な人材が、ほかの国ではそんな優秀な人材は……。郵便局と同じようなことでいいはずなのですよね、普通は。こう言っては怒られてしまうけれども、優秀な人材をそろえていると思うのですけれども。

ただ、金融システムは色々、私は過激だからあれですけれども、アメリカのシステムは覇権国のシステムですので、日本は間接金融でちゃんとやってきたので、相手を見てちゃんと貸しているのです、B I S 基準を守る必要は……。ちゃんと相手を見て貸して……。相手がどういう人かということで……。覇権国というのは、それではできないので、相手がどんなところの国であろうと資金を供給する任務がありますから、直接金融で、手で打っ

たところでやるわけですけども、ドイツだってフランスだって日本だって、覇権国ではないところは、間接金融でやったときには相手を見て貸しているわけですよ。相手がどんな人であるかということで。それでいいのではないかと。何で、変なルールを……。

アメリカは当然、日本が強くなって、敵として強くなってくればたまたまですから、当然これがグローバル・スタンダードだというような言い方をして、訳の分からないルールを押しつけてくるけれども、あんなものは拒否すればいいんじゃないかと思えますけれどもね。

委員 最近、神田の秋葉原地区でベンチャーの方々と時々お話をすることがあるのですが、その方は、そういう意味での、信用されるベンチャーの人材が日本ではまだ少ない、と。その方は、私なら幾らでも金を貸してくれます、という方がいらっしゃるのです。ただ、私と同じような事業を展開できる人材は日本には圧倒的に少ないと、その方はおっしゃるのです。やはりそういう人材を育てることの必要性が非常に高いと。その方が言うのですから、どうなのでしょう、よく分かりませんが、（笑声）

部会長 私は自動車会社に勤めていましたけれども、日本の自動車会社とアメリカの自動車会社は、自動車会社の人材からいったらもう比べものになりませんから。日本の自動車会社の方が圧倒的にいいですから。

委員 そうですかね。（笑声）

部会長 全然違いますよ。開発能力が全然違いますから。向こうで優秀な技術者は、NASAとかそういうところに行ってしまうから。理工科系を出た優秀な人間が、こう言っては怒られてしまうけれども、自動車会社に就職するなどということはありませんよ。

委員 そういう方はトヨタとかそういうところにみんなおさまっていて、ベンチャーに出てこないですよ。

部会長 だから、アメリカ的な新しい企業の作り方ではない、日本型の作り方をこれまでもやってきたのですよね。トヨタであれば、今まで軽工業の時代だったのだけれども、これからは重化学工業の時代だといえば、向こうでは変身はききませんが、日本の場合には、織機から自動車にバンと移すというふうに、そのものが動くのですよね。突然、鉄鋼会社がウナギの養殖を始めるなんて、ほかの国では考えられないことをやっているわけですから、そこで対応するということでは……。いや、私が言うと議論が混乱しますので。

ただ、今日のお話は非常におもしろかったのですが、大体の産業構造がどうやって動いていくのかというときは、結論としては、まだ疑問形で、どうなるのでしょうかと、こういう感じですね。日本の特色は、この間も少し発言させていただいたのですが、一次産業から二次産業に移り、二次産業から三次産業に移るというやり方ではなくて、一次産業から直接三次産業に移って行って、二次産業が1990年代まで、建設業をどちらにカウントするかということにもよりますが、全然変わっていないのですね。90年代になってから急激に二次産業が落ち始めたという動きを示していますので、一つは、二次産業がどう空洞化していくかという話と、土地利用がその形態でどう変わっていくのかということですね。多分、二次産業などでも、他の国の、情報化や何かが進んでいるところであると、商品企画とか経営戦略とか、企画部門は残しながら、実際に作る部門は移すという形になっていくと、どこをどう二次産業でカウントするか分かりませんが、かなりそういう構造が変わりますよね。その辺はまだ、どうなるのかなというところで、こういうふうになっていくのではないかということまでは……。

事務局 今回の中ではまだ出てきておりません。それは、私どもとしては少し時間をかけて分析をしてみたいと思っております。

委員 特損会計の導入とか会計技術の変更という場合、例えば今の信用基準だと、株を評価してしまして、大きく評価損を出していると、それを決算に出さないといけませんよね。土地の場合は、まだそれは、今後ともそういう評価替えを行って特損に持っていくとか、そういうことは会計上はやらなくてもいいのですか。

事務局 15ページのところに書いてありますが、固定資産の方はまだいいのです。これは平成17年4月からということですので。販売用不動産の方は、一応12年からやることになっていますから。ただ、多分、現時点でもかなり固定資産の分も前倒してやれるところはおやりになっているのかなという気がしているのです。と言うのは、例えば、そういう動きが反映しているのかどうか分からないのですが、証券化などは13年ですと3兆円してあるのです。だから、こういう中にはそういうものも入っている……。20ページですが、単年度で証券化を3兆円もされているのです。これは、要するに特別の意味の証券化とか、あるいはJ-REIT(ジェイリート)みたいなものの証券化とはちょっと別の動きがこの中に入っているのかなというふうにも思っています。だから、17年までの間にはやはりそういう動きがかなり出てくるのではないかなと。

委員 もう一つ、例えば経営状態が悪くなって、どうしても自分の土地を、工場用地を

手放さなければいけないと。手放すのだけれども、その土地の跡利用のために色々なことを考えるのだけれども、工場で使った場合に、その当時は何も問題がなかった有害なものを使っていた、それが30年、40年後になってその工場を手放す時に、今の基準では、もうそれは住宅用地とかそういうものには転用できないというものが、現在あるそうですよね。それで困っているところが結構あるのではないかというふうには思うのですけれどもね。

事務局 それは多分事例としても結構出てきていると思いますし、都市公団などが買った土地でも、工場跡地を買いますと、そういう例があったと思います。

委員 そういうものは将来どんどん厳しくなっていく方向ですか。

事務局 法律もできましたし……。

委員 それは、売る方が要するに……。

事務局 原因者がはっきりしていれば、やはり売る方が処理して。逆に言いますと、処理しないとだれも買い手がいないという状態に多分なってくるのではないかと思います。処理するのに今度お金がかかってしまいますので……。

委員 そうですね。大変難しい問題なのですよ、これは。

委員 私、先ほど御説明を伺いまして少し意外に思ったのは、今、日本は中国にどんどん工場などを移しているところが多いですよ。ところが、意外に日本の中での工場用地というのが、需要がかなりあるという、あれは少し意外でした。

事務局 私ども今回、この分析が本当に合っているのかどうかというのは、若干感覚的に疑問が、今までの感覚と違うなと思っているのですが、買い手について言いますと、製造業などは意外と頑張っているという部分がありまして……。

委員 結局、ケースとしてあるのは、今ある工場を壊してしまうよりは、新しい所を求めて、それで物流がよくなった所へ移転することで輸送効率と生産効率を上げるというケースが出てくるのです。だけれども、その場合にこちらが要らなくなるわけだから、跡地をどうするかということが今問題になっているのです。

自動車でも、ダイハツだとか日野が、今、工場移転を行うのですけれども、行う方は割合簡単に手に入って、新しい設備で物流が非常にいいと言う、そういう面ではコストダウンができるのです。東京にあった所から地方に移すことによって、ある面で人件費も低く抑えられる、そういう点はあるのだけれども、今まで使用してきた工業用地ををどうするか、そこが大変大きな課題です。工場用地は、これからも探すと出てくると思うのだけれ

ども、元の土地をどうするのだというところが問題なのですね。

部会長 購入と売却との比率ということですかね。買い換えと言いますか。

事務局 基本的には多分買い換えになっているのでしょうけれども、買う方が先に入ってきて、工場を作って、こちらが要らなくなったのでここを売却しようということなのですが、まだここまではたどり着いていないと。

委員 その買い手がいないわけですね。（笑声）

事務局 だから、先ほどの、売ろうとされるとその買い手がいるかという問題、それから有害物質の話とか、そういう問題が多分出てくるといことなのではないか。だから、低未利用地がかなりまだ製造業でたくさん存在すると。

委員 京浜工業地帯などの工場が今空いても、例えば首都圏を対象にしたエネルギー産業というのはどかないのですよね。そうすると、京浜工業地帯の所に点々としてエネルギー系の、ある意味で危険なものが入っていますから、その隣の工場敷地を例えば住宅に使用おうといっても、それはできないのです。そういう問題を抱えていて、先ほどのビルの中にオーナーがいるのと同じように、なかなかすっきりとした開発になかなか向かわないという嫌いはあるのではないのでしょうか。

事務局 そういった所は、やはり全体の都市計画なり土地利用計画みたいなものを、整合性をとって少し動かす。危ないものは外に出すとかというような誘導的なものを持っていかないと、綺麗に使えない。

委員 以前、建設省の時代に国家プロジェクトみたいな議論があって、都市計画局でたしか、京浜臨海部とかそういう所は国が指導して何かというような議論がありましたよね。何か、立ち消えになってしまったような感じもしないではなくて。そうでもないのでしょうか。

事務局 都市再生プロジェクトなどには入っていない……。

委員 ただ、都市再生プロジェクトは民に任せるとい議論がありましたが、そこまではできないのです。あの仕組みでは、とてもできませんよ。あの仕組みでは。

委員 質問なのですけれども、資料1の中で、産業構成の変化として一次、二次、三次と比べた場合に、三次産業の比率が徐々に増加と。世界の工場である中国に製造業が移転となると、あとは第三次産業で何とかやっていくしかないのかなという気がしますが、そういう関連で資料2-1の14ページを見ると、ここに経済産業省がお作りになった「成長産業15分野の見通し」というものを書いていたのですが、ここに、今後非

常に大きな雇用規模があって、かつ、市場規模が大きくなるもの、医療とか福祉関連とか情報通信とか、さらに流通、物流とか、こうしたところというのはさほど大きな床の需要を必要としない産業なのではないか。ドーンとトヨタさんや日産の工場が来るわけでもなく、こうしたちょこちょこビジネスというのでしょうか、そうしたところの実需でも大事にしながら、こうした産業を育てていながら、こうした小さなビジネスの芽をもう少しビルの実需などに振り向けていくような、先ほど委員がおっしゃったようなビジネスモデルというのですか。

多分、神田の空いたビルなどでも、都心に立地してこそ生きていくような産業があれば、そうしたところはすごく魅力あるところだと思うのですけれども、多分こうした人たちがどこにどういうビルが空いているかという情報流通なども最近出てきたと思うのですけれども、例えば情報通信などというのは、集まっていることによって相乗効果があるとか、かえって医療福祉分野ということでは、Aという会社とBという会社が離れていれば離れているほど実需に結びつくことがあるので、各産業によって立地とか集積の具合というのは全然異なると思うのです。ですから、こうした小さな産業の芽を生かしながら、こうした起業する人たちが、新規ではないけれども、古いビルをリニューアルしながら集まって何かビジネスをやるとか、かえって、酒屋さんの立地ではないですけれども、ある一定距離離れた所にこうしたビルを見つけていくというようなことを支援するような制度みたいなものというのは、現状ではないのでしょうか。

委員 それは、お話を聞くと、敷金なのです。ベンチャーを起こそうとすると、例えば小さなビルでも月の家賃は20万とか30万はするわけです。50万ぐらいすることもある。今は、神田辺りでは大体6カ月を要求される、あるいはそれ以上要求される。敷金300万、それが用意できない。最初からそんな金を持っているベンチャーはいない。それが用意できないという話があって、お話のように、もしそれがクリアできれば、月々の20万とか30万の支払いはできるけれども、まとめて300万を最初に払えといった途端に入居できない。権利金ですね。

委員 オーナーさんとしても、ずっと空けておくよりは、入れてしまった方がうまくいくわけですよね。ですから、敷金を分割して支払っていく仕組みなどというのはないのですか。

委員 そういう工夫をすればいいと思うのですけれども、今はそうっていないのですね。

部会長 関西と東京と違いますよね。私の経験では、向こうでは違った言い方をしていました。敷金ではなくて、何と言ったでしょうか。

委員 敷金なのですけれども、保証金1年分とかなのです。

部会長 何でしたか、向こうは。何か、関西とちょっと風習が違う……。

事務局 住宅は違うと思うのですが、産業系はどうなのか、私も……。

委員 保証金ですね。

部会長 違いますよね、やり方が。全然違うのですよ、借り方が。

委員 住宅に関しては1年分納めなければいけないのです。

委員 額が違うのです、圧倒的に。大阪は高いのです。

委員 にこにこ現金払いでできない人は信頼しないのです、関西では。（笑声）

部会長 それだけの話でしたっけ。

ただ、今のことは情報の話ですね。

事務局 民間で今はもうそういうことは非常にたくさんやられているところがありますので、情報はあると思うのです。だから、そこは、アプローチするのはそんなに難しくないとと思うのですが、委員がおっしゃったように、お金ということになりますと、これはなかなか簡単ではなくなってくる。

部会長 だから、情報のシステムをちゃんと作るということと、ただ、土地とか不動産の場合には、商品と違うので、情報といっても、なかなか情報だけでは難しいというところがありますよね。つまり、生産物と違うので、情報さえあればインターネットですぐ取り引きしてオーケーと、こういうわけにもなかなかいかない側面がありますから、その辺をどう埋めるかということですかね。

事務局 ただ、情報は多分、最初はインターネットとか、あるいは不動産屋さんみたいな所に行けばちゃんと貰うことはできるだろうと思いますので、そこはそんなに今の時代は、合う物件があるかどうかというのは、これはまた問題ですけれども、苦労なくアプローチできるのではないかと思いますけれども。

委員 例えば不動産情報の中から起業したいという人がとることはできると思うのですけれども、変な言い方なのですが、不動産事業の出会い系サイトみたいなもので、敷金幾らしかないけれどもこういう条件で借りたいとなると、そこに名乗りを上げてくれるオーナーとかはいないのですか。

事務局 それはなかなか……。委員の方がよくご存じだと思うのですが、例えば、こん

なことを私が言うてはいけないのかもしれないのですが、あえて言わせていただくと、やはりそこは、不動産業界は少し殿様商売だと思っているのです。と言うのは、最近でも、某新築ビルなんかは半分ぐらい空いていても、ぼちぼち入れればいいやというぐらいの感じなのです。だから、決して……。下げればすぐ入ると思うのですけれども、やはりそこは、最初入られた方との関係などを気にされていて、ある人だけ下げますということはなかなかしにくいような世界だと思えますので、やはり頑張られてしまうと。だから、相対でいいではないですか、空いているのだからというのは、なかなか今の商売のやり方とは少し違うのではないかなと思います。

事務局 ただ、委員の言われたような、割と専門的な不動産業者の方というのはいるのでしょうか。例えばアパレルなどに強い不動産業者がいて、そういうのは普通の場所ではなくて、後背地にレストランがあるとか、高級住宅地が後ろにあるとか、普通のオフィスが求めるような立地とは違って、あるいは坂があるとか、多少低層が続いているとか、そういう所を探して表参道とか代官山に行ったというふうに聞いていますけれども、そういうふうに、ライバルがこの辺には余りいないのだとか、レンタルビデオ屋さんなどでもそうかもしれませんし、医療関係もそうかもしれませんが、そういう専門的なところがあれば、細かい需要に合った情報提供ができるのかなという気がしますが、普通のですよと、言っても、周りに集積しているのか、あるいは逆にライバルが少ないのかということとは直には、自分で調べないと分からないような気がしますし。

委員 まだその辺は専門的な仲介業者というふうにはなっていないですね。ただ、ある程度の規模の仲介業者ですと、その中で部門別に、店舗関係の部門であるとか、オフィスとか、そういうものはありますから、そういうところへ行って、自分はこういう希望なのだけれどもないかと、そういうことで探すことは可能だと思います。

委員 私の友人が始めたビジネスなのですけれども、ベンチャーの一つなのですが、多分、お金がない人たちというのは、場所を借りるだけで精いっぱい、社員の福利厚生とか、そのほかのサービスについては全然もう問題外、最初からできないですね。単に貸しビル業だけではなくて、福利厚生とか社員の出勤管理までカードでやってしまうという、あと、そこへの例えば診療所などのサービス、取り次ぎも全部やるということで、空いているビルを借りて、そこに付加価値をつけて貸していくようなビジネスをしている人がいるのです。非常に業績が伸びている。単に箱物を貸すだけではなく、コンサルティングもやって、ベンチャービジネスを後押しするような、フォローイング・ウインドを吹かせて

やることによって、起業家がストレスなく最初の1年間を過ごせるというようなことをしている人がいるのです。ですから、単に箱貸しだけではなくて、リニューアルをしていくところにどれだけ付加価値をつけていくかとか、そういうことが重要になるような気がします。

(2) 国土利用計画法の見直しについて

部会長 それでは、時間の都合もございますので第1番目のテーマはこの程度にさせていただきます。第2番目のテーマでございます国土利用計画法の見直しについて御説明いただければと思いますので、よろしく願いいたします。

事務局 それでは、クリップで留めてございますが、資料3の「国土利用計画法の見直しについて」に即して御説明を申し上げます。一番上にあります3枚紙が私どもの問題意識のペーパーでございますが、それをまず御説明申し上げます。

「見直しを必要とする状況・背景」でございますが、国土法は、いわゆる列島改造論の時期に全国的な地価の高騰、土地の買い占め等の問題に対処するために、昭和49年に制定されたものでございます。

その次のパラグラフでございますが、その内容は、主として一つは計画部分、四つの計画がございます。国土利用計画法が、国、県、市町村という3種類、それから都道府県レベルにある土地利用基本計画、この4種類の計画部分がありまして、それから、土地取引規制と遊休土地制度が後半部分でございます。主にその二つのパーツで成り立っているということでございます。

法制定後約30年経ているわけでありまして、色々な動きがございます中で、その見直しをする必要が出てきたということでございます。

(1)。具体的には、「21世紀の国土のグランドデザイン」が平成10年に閣議決定されました。これはいわゆる第5次の全総でございますが、全国総合開発計画の中で国土総合開発法、これは全総の根拠法でございますが、これと国土利用計画法を、同じ「国土」ということでくくっておりますので、共通項ということで抜本的な見直しをして、21世紀に向けた新たな要請にこたえる国土計画体系を作るべしという提言があったところであります。簡単に言いますと、今さら開発だけでない総合的な国土計画体系を作るべしということでございまして、その次のパラグラフで、これが昨年末の国土審議会基本政策

部会中間報告におきまして、全総と国土利用計画を別々に定めている現状を改めて、国土についての利用・開発・保全について総合的な指針を示すような一つの国土計画を提示すべしという方向性が出されたわけでありまして。この部分は、端的には全国レベルの計画について言っているわけでありまして、これがありますと、計画体系ということで同じ計画体系でありますので、それ以外の3種類の計画、国土利用計画の県レベルのもの、市町村レベルのもの、それから土地利用基本計画についても当然、見直し・検討が必要となるということでございます。これが具体的な要請の一つでございます。

(2)は、より一般的な情勢の変化でありまして、バブルとその崩壊を経た社会経済情勢が変化したということで、地価が11年連続下落傾向にある。新規開発圧力の低下、商業地から住宅地への再開発による土地利用の転換等々、新しい土地利用の実現が求められているというところでございます。

2ページに参ります。そのような中で、具体的には幾つかの市町村におきましては既に、「高い志」という言葉を使っておりますが、国の制度よりもきめの細かな土地利用を誘導・実現し、個性ある地域づくりを推進するために、独自の土地利用計画を作成している例がございます。これは制度的な裏打ちがないものでございますが、私どものところで平成9年度から補助事業という形でこれを支援してきておりますが、制度的には確立されておられません。

それから、のところ、一般的な情勢でございますが、地価が11年連続下落傾向ということで、そもそも国土法の背景であった投機的取引による地価の高騰とか、あるいは「土地ころがし」を防ぐための遊休土地制度という、そういう状況の発生が想定されにくくなっているということであろうかと思えます。ただ、この部分については、異なる御意見の方もございまして、さらに詳細な検証が必要かと思えます。

実際にこれまでのところ、国土法の法律改正が何度が行われまして、直近ですと平成10年に事前届出制が事後届出制に変わったという大きな規制緩和がございました。事前届出制で価格についてチェックしていたものを、事後届出制で価格の部分は手放して、利用目的の審査に変えるという規制緩和を行ったところでございます。

そのような状況を踏まえまして、「見直しの考え方」でございますが、土地利用に関する計画についての見直しということで、一つは、先ほど制度的裏打ちがないと申し上げましたが、市町村の作成する計画について、市町村は住民に最も身近な地方公共団体であるわけでありまして、そこが個性ある地域づくりを目指して、土地利用に関して充実した構

想を持った計画を作る、そういうための検討が必要である。具体的には、そのための計画事項とか、ゾーニングの手法とその表し方ですとか、あるいは色々なレベルでの住民参加、そういうものを含めた計画策定手続、民主的な手続、それから、作った計画について評価、それからその実行についての評価、それからその見直しの仕組み、そういうものを作っていく必要があるのではないか、そのための検討が必要であろうということであります。

それから、次の2行でございますが、あわせて、計画を作成する意欲はあるものの、その技術面ですとか人的資源に困難を感じる市町村。御案内のとおり、市町村レベルですと色々人的資源が限られている、作りたくても作れないというような現実があるわけでございます。これを何とか克服してもらうための支援の仕組みも何かできないだろうか。これは制度外なのかもしれませんが、そういうものを考えていく必要があるのではないかということであります。

続きまして、都道府県レベルの計画ですが、これについても、土地利用に関し具体的な構想を充実した計画とするとともに、その体系の簡素化という観点から、現在、先ほど申し上げましたように県レベルには土地利用基本計画と国土利用計画という、多少性格は違いますが2種類ございますので、これの連携を強化する、行く行くは統合するというような観点から検討が必要ではないかということであります。この場合についても、どういう計画事項にするのか、あるいは市町村計画との関係をどうするのか、また、住民参加の手続をどうするのか。それから、土地利用基本計画について、今、各個別法、都市計画法ですとか、あるいは農振法ですとかの調整という機能を一部っております。これが今後とも継続して必要なかどうかという話。それから、手続として、土地利用基本計画と国土利用計画の都道府県議会の関与という手続が異なっておりますので、その辺の整理をどうするか。かなり技術的な話でございますが、こういうものを検討していく必要があるというふうに考えております。

それから、「全国計画との関係」でございます。申し遅れましたが、先ほどの計画体系の全体の見直しという中で、全国計画の部分は、私ども土地・水資源局ではなくて国土計画局、全総を担っております国土計画局の方で並行的に見直し検討を進めることになっておりますが、それとの関係で申しますと、全国計画に記述される例えば国土の利用・開発・保全、特に開発的な、プロジェクト的なものをどのように都道府県なり市町村の特に土地利用の色彩が強い計画に落とし込んでいくことができるのか、また、逆に、都道府県なり市町村の即地性の強い性格の計画内容をどのように全国計画で扱うのか、こういう調整

も含めた仕組み、ルールが必要であろうということでもあります。

以上が、計画部分についての論点と言いますか考え方であります。

それから、土地取引規制なり遊休土地制度についての考え方でございます。これは、若干前半と違いまして、必ず変えなければいけないというような状況ではございませんが、同じ法律の中でかなり密接に計画と絡んで作られている制度でありますので、また、社会経済情勢が昭和49年当時ともちろん大きく異なっていることでもございまして、この際、点検・検証をする必要があるのではないかとということでもございます。

まず、土地取引規制制度につきましては、土地市場が実需を反映したものに収束しつつある、言い換えますとバブル的なものがなくなっているという中で土地取引規制のあり方、特に現下の社会経済情勢をどういうふうに把握するか、将来的に土地の価格とか使い方がどのようになるか、これは大変難しい問題かと思いますが、これを検討する。また、先ほど申し上げた、計画とより密接に連動した取引規制というような形ができるのか、これもかなり法技術的な話になりますが、そういうものを検討する必要がある。特に、土地をめぐる今後の社会経済情勢の展開の見通し、端的に言いますと土地の高騰がもう一回あるのかどうかということについて、私どもが、そう多いわけではありませんが何人かの方に御意見を聞いた中でも御意見は分かれております。今後の政策をどうするかということを考える場合に、その前提として、これについての共通の認識を形成しておく必要があるだろうということを考えております。

また、土地取引の制度的な枠組みの中で、土地情報の整備ということも、先ほどもお話が幾つか出ましたが、求められておりますので、これについて何らかの対応が可能かどうかということも含めて検討する必要があるということでもございます。

それから、遊休土地制度は、例えば現行の遊休土地制度というのは、需要が多くて供給が少ないということを前提とした遊休土地制度になっているわけですが、より一般的に、どのような経済情勢の中でも土地の利活用を推進するという形での制度が作れるのかどうか、そういうことを含めて検討する必要があるのではないかとということでもございます。また、土地の状況というのは、一筆ごと、あるいは不動産一つ一つで個別の状況があるわけでもございますが、これに対して、この計画法の性質から言いますと、どうしてもゾーニング的な色合いがあるわけでもございまして、そういう色合いを生かしながら遊休土地制度というものが仕組めるのかどうかということも検討していくということでもございます。

以上が、私どもの問題意識のペーパーでございます。

参考資料を幾つかつけておりますが、これは後ほど御説明をしたいと思いますが、実はこの検討については、今ざっと御説明をいたしました。かなり広範なテーマと、それから技術的・専門的にわたる内容でありますので、もし、今日、第1ラウンドの議論をしていただいた上でお許しをいただければ、部会長とも御相談しながら、より専門的な方にお集まりいただくような別の検討の場を作らせていただいて、そこでさらに検討を深める。その結果、ある程度の方向性なり、あるいはより詳細な論点の洗い出しということができた段階でまたここに御報告をするというような形にさせていただければと事務方としては思っております。

あと、参考資料について若干、今は抽象的なお話ばかり申し上げましたので、イメージを持っていただくために御説明したいと思います。

参考1-1と1-2が、市町村計画のイメージでございます。参考1-2の縦長の絵をごらんいただきたいと思っております。一番左が、今度新しくこういうものを作るのかなと。私どもがこれでやりたいということではありませんで、議論を進めるためのたたき台のたたき台のようなものでございます。一番左の緑色のものが今後作る新しい計画のイメージでございます。真ん中が現行の国土利用計画、これは先ほど4種類の中にあるというふうに申し上げました。それから、右が土地利用調整基本計画。これは制度的にはありませんが、補助事業で支援しているというふうに先ほど申し上げたものでございます。これを足し合わせたものとして、左側の緑色の新しい計画を一本化して作り上げたいということでございます。

これを文章として書き下ろしてみたものが参考1-1でございます。この特色はどこにあるかと申しますと、これでいきますと8ページ、9ページ以下でございます。「土地利用の基本方向を達成するために必要な措置の概要」ということで、「土地利用誘導区域の設定」というものを、これは赤穂市の事例を参考にしているわけではありますが、9ページに表がありまして、色々な区域、どこが含まれるか、その性格は何かというようなものを示しております。これは基本的に国のレベルで行われております都市計画法ですとか、あるいは農振法の規制をある意味で尊重しつつ、その手当てが十分でないところについて、この場合は赤穂市の状況を踏まえた色分けをしているというところでございます。その中には、例えば市街化調整区域は規制が弱いわけではありますが、そこを赤穂市の状況に応じて、例えばさらに都市化的な部分あるいは環境を残す部分、あるいはその二つの要素を混ぜた色分けというようなものを作っているというのがこの内容でございます。

これは一つの例でございますが、こういうような土地利用、この場合は誘導区域ですけれども、これは国のレベルの例えば都市計画なり農振計画では、ここまでの、実態に合ったきめの細かい制度というのはなかなか作れないということで、これを市町村のレベルである意味で自主的に作っていただく。そのための枠組みを国のレベルで作ることとしてはどうかということでございます。簡単に申しますと、今、市町村の計画のポイントは、一つはそういうことでございます。

参考2 - 1と2 - 2でございますが、これも都道府県について同じように作ってみたいものでございます。

参考2 - 2の縦長の絵から申し上げますと、同じように左のグリーンのところは新しい計画のイメージでありまして、真ん中の国土利用計画は現在あるもの、それから、右の土地利用基本計画も、先ほど申し上げたように4種類目として、現在、国土利用計画法の中にある制度でございます。この二つをある意味で足し上げて都道府県の新しい計画イメージを作り上げたものでございます。ただ、内容は細かく御説明すると時間がかかるので省略させていただきますが、私どもが作業いたしてみまして、土地利用という観点から言いますと、やはり市町村の計画というのが非常に現実味がある。都道府県の計画というのは、どうも全国計画との間で中途半端なところがどうしても出てくる。ただ、役割はそれなりにあるだろうと思しますので、その役割をどういうふうに決めていくかというのは非常に重要なポイントかと思っております。

参考3でございますが、これは、5月、6月に、都道府県それから政令指定都市の土地政策の担当者に今のイメージを示して色々意見を聞いたものでございます。例えば1ページは、新たな都道府県計画のイメージについては右の方で色々な意見がございます。目標年次の設定が必要だとか、交通基盤だとか社会資本の整備の状況等を書くべきだとか、あるいは土地利用について色々な課題等を記述すべきであるとかと書いております。

2ページは、新たな市町村計画のイメージにつきましても、同じように、地域の実情に応じた区域区分の設定が必要であるというようなことが言われておるところでございます。

3ページのところで、都道府県計画と市町村計画の役割分担というものを、これは県に聞いただけですので少し一方的になっておりますけれども、市町村計画を詳細なものとするべきであるという意見、それから市町村計画において土地利用の方向性を示すべきだというような意見、やはり市町村計画を重視すべきだという意見が県の担当者からは出ておるところでございます。

参考3は以上でございます。

参考4でございますが、これは、条例を使いまして計画あるいは計画についての担保措置を作っておる市町村の取り組み事例でございます。色々ございますが、1ページの土地利用調整基本計画は、先ほど来申し上げております、補助事業において作りました基本計画を条例化したものでございます。その下の国土利用計画は国土利用計画法に基づくものでございます。

それから、「計画策定と条例制定等の組み合わせ」という、街づくり条例の組み合わせというのが2ページでございます。

3ページのところは、計画というよりは、どうも行為規制についての特例あるいは個別ルールを条例で作っているというものをここに記してございます。

以上が参考4でございます。

参考5でございますが、長くなりますので余り詳細は申し上げられませんが、土地取引規制と遊休土地制度ということで、4ページが現状の土地取引規制の仕組みでございます。平成10年の改正が右下でございまして、事後届出制、事前届出制、許可制となっております。昭和49年のところが原形でございまして、事前届出制と許可制という非常にはっきりした形でなっておりましたが、これが少しずつ規制緩和されまして、あるいはそのときの状況に応じて改正されて現状のようになっております。

それがどうなっているかと言いますと、4ページの右の上の表であります。監視区域と規制区域については、制度はありますが実績はございません。現在ありますのが、区域としては監視区域の制度というものがあまして、それ以外については事後届出制、監視区域は事前届出制ということになっておるということでございます。

5ページに監視区域の指定状況を書いてございますが、現在、監視区域はどういうところに使われているかと言いますと、首都機能移転の候補地において、監視区域による事前届出制が使われているところであります。小笠原は空港の関係がありまして別でございますが、そういう状況になっております。

最後のページ、遊休土地制度でございますが、先ほど需要過多供給不足型だと申しあげましたが、どういうことかと言いますと、8ページの右上に絵がございまして、遊休土地の申出というのが市町村長から都道府県知事にありまして、これが所有者に通知をされますと、所有者は利用処分計画を作らなければいけない。これについて意見が合わない場合には、知事から助言・勧告ができる。もう一つ、これが最後の担保措置になっているわけ

ですが、地方自治体に買い取らせる、買取協議という仕組みになっておりまして、値段が折り合えばということではありますけれども、現在のような、どちらかという供給過多、需要不足の中では、この買取制度というようなものはなかなか難しい。実際にこの買取制度を発動したこともございません。さらに状況はそちらの方へいっているのかなということでございます。

以上、少し長くなりましたが御説明をさせていただきました。

部会長 どうもありがとうございました。

国土計画法の見直しを必要とするような背景と、具体的な考え方についてお示しいただい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。御意見をいただければと思います。

委員 土地利用計画の中で、農地というのがすごく大きな問題だと思うのです。農地から住宅に一度転換してしまうと、また元に戻すことはとても大変だという話を農業従事者が話しています。そのときに、優良農地の保全というのを市町村レベルで書いてはありますけれども、現実問題、逆に耕作放棄地というのもすごく増えているわけですね。それに歯どめをかけていかなければ、やはり優良農地の保全というのは空文化してしまうわけです。

これはまた先ほどの話と同じで、各省庁の連携なくしては絶対にやれない。農業従事者の収入であるとか色々な問題があると思うのですけれども、これは、ここにこういうふう書いてあるということは、各省庁との連携とか、そのようなことがあるのでしょうか。

事務局 もちろん、私どもがこの制度を作る場合には、各省庁とも十分お話をさせていただくつもりであります。

それから、一つ御理解をいただきたいのは、国土利用計画法の体系といいますのは、例えば農地の転用のお話が今出ましたけれども、農地の転用という部分の規制というのは農地法の部分が担っているわけです。そこをうまく組み合わせるようなシステムになっているわけですが、それがなかなか今まで現実の姿としてはうまく組み合っていないという面があるということで、その前提として、例えば何か農地に対する転用需要があったときに、それを一定の地域に例えば集約できる、それが優良農地を害さないように地域について色塗りがあらかじめされているということであれば、歯抜けだとか、あるいは虫食い状態のような農地転用は防げるのではないかと。行く行くの場合、最後まで防げるかどうかは別にしまして、そちらの方向へ誘導ができるのではないかと考えてありまして、

実際、先ほど御紹介しましたような幾つかの先進事例ではそういうことをやっているわけでございます。したがって、市町村のレベルで少なくともそういう、この土地はこういうふうに皆さんの合意も得て使っていこうという計画ができていれば、今、委員がおっしゃったような状態というのは、ある程度改善はできるのではないかと。そういう枠組みをこの制度の中で新しく提供していったらどうかということでございます。

委員 今の問題提起は、まさにそういう課題があるわけですね。現実に幾つかの市町村では土地利用調整条例という条例を作って、その条例の中で自主的に計画を作っているわけです。ここの農地はぜひ保全したい農地だという位置付けと、それから、ここは場合によっては農地から土地利用転換してもいいというような、独自の計画を作って、その計画に基づいて条例を運用しようとしているわけです。

ただ、計画自体は法的な担保が基本的にはないわけです。条例とは関係を持っておりますけれども、条例はあくまでも実施条例という役割なものですから、どこまで担保力があるかということ、なかなか十分な担保力がない。こういう形でもし国土利用計画法に位置付けられた計画が立案されれば、それが一つの計画として存在し、それを実施条例の方で活用するという、我々の世界では「計画適合」と言っておりますが、そういう市町村の計画があるのではないかと、それも、国土利用計画法に位置付けられた計画があるのではないかと。それを守るための市町村の条例を作って、その条例の中でそういう国土利用計画法に位置付けられている計画との適合を開発事業者に求めるというような仕掛けが、恐らく可能性としてはあるのだろうと思って、そういう意味では大変意味のある制度の方向性ではないかと私は思っております。

部会長 どうもありがとうございました。

あと、いかがでございましょうか。一応今のは、横の連絡といえますか、あれでしたが、一応ここではできるだけ市町村で計画を作るものを優先しつつも、ボトムアップとトップダウンというか、二つの計画をどうやって整合していくのかという仕組みも考えましょう、こういうことは意識されて書かれているわけですが。

委員 あと、土地取引規制とか遊休土地制度、特に土地取引規制の土地利用計画との連動の議論ですが、これは、我々現場の市町村の中で一番問題なのは、事業者が土地を買ってしまった、買うに当たってこういう計画で土地を買ってしまったので、こういう計画を実現しないと、とても買った値段に合わないということで、住民とトラブルになるということ結構あるのです。業者が、ここの土地はこういう形での利用というようなことがあ

る程度あって、それが例えば先ほど位置付けられた計画にある程度合っていれば、それはそれで動いていくなという、そういう関係ができればいいと思って、こういう土地取引の段階で、事業者がその土地を買って事業が目的どおり実現できるかどうかということについてのチェックができるような仕組みであれば非常に有効だと思うのですが、そこまでは言っていないのですか、ここは。

事務局 今回、土地取引まで含めて改正しようという議論の中には、実はそういうことを考えておまして、買っていただければ泳ぎようがある業者の方も、ところが、今回の江東区の事例みたいに、もう買ってしまっただけで、さあ建築確認を出したら、嫌ですよと言われると、向こうも必死ですし、ただでは済まないという世界になってしまいますので、やはりスムーズに土地利用を適正な方向に向かわせるためには、最初の段階できちっと押さえておく。計画の中でそれがしっかり分かる、それから、場合によっては取引をする前にそういうのを公共団体にお出しして、いいですよということをお知らせできるようなシステムを作るといことは大事かなというふうに思っておりまして、そういうことも、どういう形でできるかという問題はありますけれども、検討対象に入れていきたいと思っております。

委員 国で事前明示制というものははっきりと出していただきたいですね。というのは、本当に買ってしまっただけで色々御相談すると、ああだこうだという指導を受けまして、そうすると、本当にこれではちょっと採算が合わないということになってしまうわけです。ですから、事前明示制というのは本当に大切だと思います。

事務局 地価が上がらない時代になってきましたので。上がっている時代はまだ少し時間的余裕があったのかもしれませんが。

委員 先ほどのトップダウンとボトムアップの、これが非常にスピードを阻害しているわけです。これは早くしてもらわないと、こちらの方が下がっていってしまうと、ますますこれは採算が合わなくなってくるので、切実な問題なのですよ。

委員 玉川辺りでも、事業者は大型開発をしたいわけで、住民と事業者とがすごくトラブルを起こしていて、もうにっちもさっちもいなくなっている。区はどうしているかという、知らん顔をしているみたいな、やはりそういうようなことが起きていますね。やはり事業者にとっては大変だろうな。それは住民も大変なのですけれども、事業者にとっては生きるか死ぬかの大変なところだろうなと思いますね。

事務局 今の玉川の問題というのはなかなか難しいのかもしれませんが、実は、現実の

話として、例えば市街化区域あるいは用途地域がびっちり張られている所に、それ以上に何か規制をかけられるかどうかというのは、これはかなり法律的には難しい話があるかと思えます。

ただ、先ほど申し上げましたように、まず我々がここで考えていかなければいけないというふうに提示された現状としては、規制の弱い、どう使ってもだれも文句を言わないような、ちゃんと農地としても守られないし、とって整然とした都市化がされるわけでもないというような地域で、非常にある意味で醜いエリアができていて、そういう所を、ある意味で整然として作るように誘導しましょうと、正直言ってそこをとりあえず今の念頭には置いておきまして、そういう意味で市街化調整区域あるいは農振の農用地区域外のようなところを整然として、国の色塗りに上乘せをした色塗りを、その地域に合わせてしていくということで、そこを誘導していきたいということを取りあえず今は考えておるわけです。ただ、今、御指摘のあったような部分も、どのようにしたらできるのかということも今後、別の場での検討の中では十分勉強させていただきたいと思えますけれども。

事務局 自分の話ですが、京都府時代に、かつて事前届出制だったわけですが、そうしますと、最初にこういう土地を買いたいという話が入ってくるわけです。そうすると、相手が言わなくても、大体、ゴルフ場にするのかなとか分かるわけです。そうした段階で、ここはとても森林法の許可は出ないよとか、開発許可は出ないよ、あるいは土地として非常に削りにくい土地だよというようなことをちらっと言うだけで逆に随分感謝される。そこを素通りしてしまって、最終的な開発許可とかそういう段階で、いや、それはできないのだという話をしても、もう相当金を注ぎ込んで、先ほどの話のように後戻りできないので、買収価格だけではなくて、文化財の調査もやってしまったとか、やはり相当もめる。今は事後届出制なので、そこがどこまで後戻りできるのかということはありませんけれども、やはり相手側にとっても事前にそういうちょっとした情報といいますが、そういうことでも随分トラブルが避けられるのではないかという気はいたしました。

委員 教えて欲しいのですけれども、もう30年ぐらい前に住んでいたところは、市街化調整区域と言いますか、農業をやる人が結構多かった。ところが、どんどんこれから少子高齢化していくと、農業をやる人がいなくなってきても、相変わらず農地指定と言いますか、それがあつ続けるのか、あるいは、市街化調整区域から市街化区域への変更というのは、どういう形で、だれかが希望すればやってもらえるのか、その辺のところはどうなっているのですか。

事務局 制度的に申しますと、市街化区域と調整区域の線引きというのは知事の権限ということになっておりますが、ただ、市町村からこうしてくれという要望は上げられることになっております。それから、用途地域の指定については、市町村の権限ということになっております。

農地についての転用の話でございますけれども、現状は転用の許可権限というのは基本的に知事、一部は市町村に下ろしているところもございますけれども、市町村長から上がった意見がほとんど尊重されて転用許可というのは下りるわけでございまして、そういうことから申しますと、やはり市町村のレベルで個々の農地についてどういう判断をしていくのかということが大変重要だと。営農を継続するための農地の売買は市町村権限でできますし、転用についても、今申し上げたように市町村の意見が大きく……。

委員 それは個々の農家からできるのですか。個々の農家から、もう農業はやれないと。

事務局 個々の農家から市町村の農業委員会に申請が出まして、売買は農業委員会で全部処理されます。

事務局 それは農地としての売買ですね。転用は違うのです。

事務局 転用の場合は、知事まで上がって、オーケーの許可が出るのです。

事務局 それから、先ほどおっしゃった線引きはまた違うのです。線引きというのは、都市的な利用の需要がどのくらいかということをも県全体で判断して、ここは市街化区域にしましょう、ここは調整区域にしましょうというような判断をする。だから、エリアとして建築事業みたいな都市的利用をするような市街化区域と、そうでない規制をする市街化調整区域という仕分けは、県のレベルで、全体の人口構成であるとか宅地の利用状況とか、そういうものを見ながら判断をする。

委員 大変複雑なのですね。

委員 大変です。特に農業委員会が絡んでくると……。

(3) 土地税制について

部会長 そうしましたら、時間でもございますので、先ほど事務局の方からお話がありましたように、場合によってはワーキンググループなり何なりを作らせていただくということも御了解いただいた上で、今のテーマは終わらせていただいて、最後に残りましたテーマといたしまして、「土地税制について」について御説明を事務局の方からお願いでき

ればと思います。

事務局 それでは、土地税制について資料を用意しております。これにつきまして御説明させていただきたいと思います。

土地税制の資料は、資料4、資料5、資料6、あと参考資料で「企画部会における土地税制に関する主な意見」、この四つを用意しております。

これまで企画部会では、第1回、第2回、第3回と事務局の資料に基づいて議論していただいたり、あと、神野先生、福澤先生に色々とお教えをいただき議論したりということで、この3回やってきました。その3回の議論を参考資料で「企画部会における土地税制に関する主な意見」ということで書いておりますが、これまでの議論を踏まえまして、あと、土地利用の方でワーキンググループの話がありましたが、土地税制についても神野先生に座長になっていただきまして、土地税制研究会というのを作って国土交通省の方で勉強させていただきまして、専門家の会計士の先生とか経済学の先生とかに入っていた研究会をやりまして、その成果も踏まえまして、資料4にありますように、「土地政策分科会企画部会意見とりまとめ（案）」というものを事務局で作らせていただきました。これを今日御議論いただいて、時間が足りなければ後ほどでもまた意見をいただいて、次回の企画部会を9月の終わり頃に、また日程調整させていただきたいと思いますが、9月の、次の企画部会で企画部会の意見取りまとめとして取りまとめさせていただければと考えているところでございます。

資料4についてこれから御説明いたしますが、資料4は文だけで10ページぐらいありますので、これは説明を全部すると大変なことになってしまいますので、資料5に絵を書いてありますので、この絵で説明させていただきたいと思います。前回の福澤委員の資料を見習わせていただいております。

資料5ですが、一番左の方から右の方という流れになっておりますが、土地をめぐる環境の変化がありますということを言っております。「土地をめぐる環境の変化」ということで、これはこれまでの21世紀の土地政策の論点というところでも色々とお話をしておりますが、社会・経済構造の変化がまずある、少子・高齢化、あと今日言った経済のグローバル化とか産業構造の変化のような話もあると思います。あと、高度情報化。こういうふうには社会・経済構造が今かなり変化しているということがございます。

白い方の四角ですけれども、政府においてもこの構造変化を踏まえて構造改革を実施しているということでございます。税制についても、今、政府の方でシャウブ税制への依存

から脱し、抜本的改革を行うということで、抜本的改革の議論をしているところでございます。

この抜本改革の議論につきましては、前回も少しお話ししましたが、前回から少しまた進展がございまして、資料6の方に「税制の抜本見直し等に関する議論」ということで出ておりますが、経済財政諮問会議、これの議長は小泉総理ですけれども、こちらの方でどういう議論がなされているかと言いますと、こちらの方では6月21日に「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」というものが出されておりました、少し下の方に、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」ということで税制についても書かれています。この中でも土地税制について、波線がありますが、「有効利用を促す土地税制を検討する」ということで、この方針に基づいて税制について検討するというところになっております。

次にめくっていただきますと、政府税制調査会の方ですけれども、石一橋大学学長が会長をしておられますが、こちらでも基本方針が6月14日にとりあえずまとめられまして、基本方針の方ではどういうことが言われているかと言いますと、下の方にありますが、固定資産税については「安定的な確保が重要」とであるということが言われております。

あと、3ページに行きまして、上にありますが、固定資産税について「負担の均衡化・適正化を更に一層促進する」というようなことも言われております。

「土地税制・住宅税制のあり方」のところでは、「バブル期の対応として課税強化された部分は、既に廃止されるなどそれ以前の水準まで戻っている」というようなことが言われておるところでございます。あと、「土地基本法の基本理念の位置付けも含め、土地政策のあり方全般の見直しが求められている」というようなことが言われていたり、「土地政策の見直しとあわせ、地価の推移、土地の譲渡益に対する課税ベースが大きく浸食されている現状をも踏まえ、検討すべきである」と、このようなことを税制調査会では言っているということでございます。今のところは基本方針でございますので、具体的な措置についてはこれから検討するというところでございます。

資料5に戻っていただきますけれども、税制についてもこのような抜本的改革を行うことにしているというのが白い四角でございます。

それでは、不動産市場の方を見てみましょうというのが下の黄色い四角ですけれども、不動産市場の方も社会・経済構造の変化を受けまして構造変化をしているということでございまして、これもこれまで議論されているところでございますが、「土地神話」が崩壊

して、これまでの資産重視から収益性・利便性重視の実需中心の市場へとなっているということでございます。土地政策も見直されておりまして、「地価抑制」という目標から「土地の有効利用」という目標になっておりまして、土地取引における価格審査の原則廃止、あと、先日、土地政策分科会で決まりましたけれども、不動産鑑定評価基準の改正、不動産証券化や定期借地権・定期借家制度の整備、このように土地政策も新たな市場に合わせたものになりつつあるということでございます。さらに、今、土地政策分科会、特に企画部会を中心に御検討していただいておりますが、21世紀の社会・経済に対応した土地政策ということで、土地利用計画、土地税制、あと、今後、土地情報についても色々と検討していただくことになると思いますが、さらに検討を進めていくということでございます。

不動産市場の構造変化を踏まえて、「土地税制の課題」ということで左から2番目の四角にいけますけれども、土地税制の課題というのはどういうふうになっているのだろうかということもございますが、土地税制の考え方といたしまして、前提として、これまでは資産としての有利性が土地についてはあるのではないかとということ、あと、地価高騰を抑制しなければいけないのではないかと、こういう前提をもとに、不動産に対して重く課税する、こういう土地税制の考え方がこれまでであったということとは言えると思います。

それでは、このような土地税制の考え方に基づいた現行の土地税制というのは、現在の不動産市場から見るとどうだろうかということを見ますと、「税制の歪み」と言えるのではないかとことが言えると思います。と言いますのは、前提としての、「資産としての有利性」、このようなものは既に、特に土地だから有利だということはない。あと、地価抑制の必要、このようなことも既にある。このような前提が崩れているにもかかわらず、不動産に対して重く課税するという土地税制がまだ残っているということ、これは「税制の歪み」ではないか。さらに、残っているどころか、金融資産については軽減が進んでおります。株式で有価証券取引税が廃止されていたり、株式譲渡益課税の軽減、見直しも進んでおります。一方、不動産については、地価の下落にもかかわらず大きく増収しているということで、10年で2.9兆円の増収ということになっております。

これは、先ほど資料4は少し細かいので省略すると言いましたけれども、資料だけ少し見ていただくと、資料4の11ページに「別紙1」とございますが、土地税制の税収額がここ10年で2.9兆円増えているというのが上のグラフでございます。折れ線グラフを見ていただくと、租税収入に占める資産課税の割合が、平成3年以前までは8%前後だっ

たのが、今は11%ぐらいになっている。このように、不動産に対する重課が見直されるどころか、むしろ不動産に対する重課がひどくなっている、このような状況があるということでございます。

下の方は「固定資産税収の推移」ですけれども、固定資産税は、商業地の地価水準が現在と同じだった昭和55年、住宅地の地価水準が現在と同じだった昭和62年に比べると随分増えているということを下の表に書いております。

このように「税制の歪み」があるということで、これは、公平・中立・簡素な税制に反して、不公平・非中立・複雑な税制ではないか、経済活力を阻害しているのではないかとというのが土地税制の課題でございます。

三つ目の四角で書いてあるのが「土地税制のあるべき姿」ということでございますが、土地税制については、これまでの不動産重課の前提は崩れているので、不動産にのみ重課するという「税制の歪み」を改めて、公平・中立・簡素な税制とする、このような構造改革が求められているのではないかとございまして、これは先日の福澤委員の御意見のとおりに書いているようなものですが、このようなものがあるべき姿として考えられるのではないかと述べております。このような構造改革ができれば、土地の流動化・有効利用や都市再生にもつながるのではないかと述べております。

最後、一番右ですけれども、このような「土地税制のあるべき姿」を実現するために個別の課税についてはどうすべきかということでございまして、「流通課税」に登録免許税、不動産取得税とございまして、流通課税は、ほかの資産に対する流通課税というのはありません。たばこ、酒のような贅沢品とか、あと、自動車取得税のような目的税、このようなものはありますけれども、例えば金融資産については有価証券取引税が廃止されているようなことがありますので、流通課税については不動産にのみ課すという根拠はもうないのではないかと述べて、流通課税については廃止すべきである。

「保有課税」につきましては、保有課税も金融資産等についてはないのですが、土地を持っている人には市町村のサービスがあるということで、市町村の社会資本のサービスによって、街づくりのサービスによって土地の価値が上がるとか、そういう受益と負担の関係もありますので、その受益と負担のバランスをとる程度の保有課税にすべきだということをおっしゃっております。固定資産税、都市計画税は、現行の税負担が高い、受益と負担のバランスからしても高いということで、これの引き下げをすべきではないかと述べております。

「譲渡課税」につきましては、他の資産とのバランスを考慮すべきではないかということを書いております。譲渡課税については、資料4の17ページを見ていただきたいと思います。これは、譲渡益が何千万のときに税率が幾らになるかということを図にしたものでございますが、これですと、「その他の各種資産」というのは、株式と土地以外で、金とか絵画とかそういうものですが、その他の各種資産や株式に比べて土地については税率がずっと高くなっているということで、この辺についても市場中立性を維持していただきたいと思いますということを書いております。

最後に「その他」ですけれども、その他としましては投機対策税制の全廃、例えば特別土地保有税とか、法人の土地譲渡益に対する重課制度のような、まだ投機対策の税制が残っておりますので、それを全廃していただきたいと思いますということ。あと、経済活力の維持のために事業所税の新增設分を廃止するとか、先日の福澤委員の御意見にもありましたけれども、例えば住宅を取得する場合の贈与税の軽減のような、住宅税制の優遇措置の充実、このようなことをすべきではないか。このような構成で一応事務局としてたたき台を作っております。

このようなたたき台を作っておりますので、これについて議論をいただきたいと思いますということですが、余り時間もありませんので、もし今日御意見が出なければ、また後日でも意見をいただければと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

事務局 基本的には、税制については毎年、毎年改正がされておりますが、これは今年改正するとか何とかということではなくて、土地税制のあるべき姿ということで、少し中長期の視点から整理させていただいております。

部会長 ただいま御説明がありました件につきまして、いかがでございましょうか。

委員、何かございますか。

委員 基本的には結構だと思いますが、固定資産税・都市計画税を一緒くたにしているというのは、現実に市町村が一緒くたにして使っているからということなのではないでしょうか。都市計画税は、本来の税の目的としては、都市のインフラ整備に回っていったということになっているのですが、その辺の使い道との関係でどうなのかということを少し留意していただければと思いますけれども。

部会長 これは保有課税でまとめたから。課税対象の方でまとめたから。

事務局 少しそこは整理させてください。

部会長 今日は時間が余りないものですから、もしあればまた御意見をいただくとして、

今お話しのように、土地税制は恐らくこういう「歪み」といいますか、公平性の問題と、それから、仮に土地税制を政策的な目的で利用するとしても、もう政策目的が「地価抑制」ということから「土地の有効利用」ということになっているので、土地を有効的に利用するような税制のあるべき方向というものを入れ込むかということですね、多分。

事務局 はい。

部会長 いかがでしょう。

特に御意見がなければ、ここも大きな問題ですので、また御議論していただくということで、今日はこの辺にさせていただきたいと思います。

そういたしますと、一応事務局の方で御準備していただいた議題につきましては一通り終わりましたので、あと何か事務局の方でございましたらお願いします。

４．閉 会

事務局 税制は、次回にまた御意見をいただく機会を作りたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

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は、貴重な御意見をいただきまして大変ありがとうございました。

次回の第5回企画部会につきましては、先ほども少し申しましたが、9月の下旬ごろを予定しております。後ほど事務局より委員の皆様方の御都合を調整させていただきたいと思っておりますので、大変御多忙だとは思いますが、よろしくお願いいたします。

それから、机の上の青いファイルはそのまま置いていただければと思います。

それから、今日の資料は大変大部でございますので、机の上にそのまま置いておいていただければ後で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。

部会長 どうもありがとうございました。

午後3時57分 閉会