

第9回国土審議會土地政策分科会企画部会

日時：平成16年10月21日（木）

場所：国土交通省（3号館）11階共用会議室

午前10時03分 開会

1. 開 会

服部土地政策課長 お待たせいたしました。定刻となっておりますので、お忙しいところお集まりいただきまして恐縮でございますので、始めさせていただきたいと思います。それでは、ただいまから第9回国土審議会土地政策分科会企画部会を開催させていただきます。

委員の皆様方には、お忙しいところお集まりいただき、まことにありがとうございます。

私は事務局を務めさせていただいております土地政策課長の服部でございます。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存じます。

2. 委員紹介

服部土地政策課長 前回の企画部会から委員の方々の顔ぶれもかわっておりますので、議事に先立ちまして、当部会の委員の皆様方を御紹介したいと思います。

小林重敬委員でございます。

小高正春委員でございます。

鈴木幸一委員でございます。

高木茂委員でございます。

肥田野登委員でございます。

前川俊一委員でございます。

三上彩子委員でございます。

山野目章夫委員でございます。

それから、また、本日、国土調査ワーキンググループからの最終報告をいただきます清水英範座長でございます。

なお、神尾委員、白石委員、亙理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、よろしくお願いいたします。

それから、次に、国土交通省からの出席者も、前回開催以降、土地・水資源局長などが

かわっておりますので御紹介させていただきます。

小神土地・水資源局長でございます。

藤田総務課長でございます。

周藤土地情報課長でございます。

岩本地価調査課長でございます。

中村土地利用調整課長でございます。

國弘国土調査課長でございます。

藤井土地市場企画室長でございます。

白井宅地整備調整官でございます。

森地価公示室長は欠席でございます。

3. 土地・水資源局長挨拶

服部土地政策課長 議事に先立ちまして、小神土地・水資源局長から御挨拶を申し上げたいと存じます。お願いします。

小神土地・水資源局長 第9回土地政策分科会企画部会の開催に当たりまして、御挨拶を申し上げたいと思います。

本日は、台風が過ぎた割には天気ははっきりしません中お集まりいただきまして、ありがとうございます。

また、今回から、お忙しい中、新たに委員をお引き受けいただいた方もおられます。これから、お忙しい中ではありますけれども、よろしく御協力いただきたいと思います。

この土地政策分科会につきましては、もう既に委員になっておられる方々は十分御案内でございますけれども、土地政策についてのいろいろな課題について御意見をちょうだいし、御提言をいただくということで、これまで開催をさせていただいております。

この間、土地をめぐる環境も大きく変化してきております。最近の土地市場は、先般、都道府県地価調査というものを発表させていただきましたけれども、全国的には地価下落が13年続けて今回も下落したわけでございますけれども、東京都の都心部におきましては、17年ぶりということになるのですけれども、都心の地域として上昇に転じました。ごくまだわずかな上昇率でございますけれども、そういったこともあらわれてきましたし、個別の地点での上昇ポイントにつきましても、いろいろな都市開発が進んでいる地域、例

例えば丸の内ですとか六本木ですとか品川ですとか、そういった地域は上昇がはっきりしてまいりましたし、また、東京以外にも名古屋ですとか札幌ですとか福岡ですとか、さらに、今回新たに大阪も一部上昇に転じた地点もあらわれました。こういった地価動向の変化の兆しというものがはっきりしてきたというふうに私どもは認識をいたしております。

一方で、土地政策、土地をめぐる社会経済環境といいたしましょうか、そういったものも大きく変わってきております。いろいろな産業構造の変化に伴いまして、臨海部などなど工場から新たな都市的な土地利用への転換も見られておりますし、不動産の証券化といった分野も進展が見られますので、新しい土地需要というものもいろいろと出てきております。

一方で、住宅地ということになりますと、これからしばらくの間はまだ相当な需要があるわけですがけれども、将来に向けて人口のピークが来る、世代のピークが来るという中で、住宅地の需要という面では将来、従来のような需要は恐らく必要がなくなってくるだろうというようなことも一方であります。

そういったいろいろな環境の変化を踏まえて、これまで土地政策の中心は土地の有効利用ということで進めてまいりましたけれども、そういった基本的な理念はこれからも大きく変わることはないかもしれませんが、今申し上げましたようないろいろな環境変化を踏まえて、土地政策の方向といいたしましょうか、政策手段といいたしましょうか、そういった事柄について従来のような政策でいいのかというような御指摘もいただいております。この分科会におきまして、この5月に、これまでの土地政策の検証をすべきだという御指摘をいただいたところでございます。

これから、私どもも、そういった御指摘も踏まえ、私どもとしても土地政策を検証した上で、一つの政策の見直しの時期に来ているのではないかという認識を持っております。従いまして、この企画部会におきましては、そういった観点からいろいろな御意見を頂戴したいというふうに考えておりますし、新たな土地政策の方向性についても御議論を頂戴できたらと思っております。

土地政策と非常にかかわりの深い住宅政策につきましても、これは住宅地分科会の方で住宅政策の見直しについて議論が始まりました。土地政策の分野につきましても、この企画部会でいろいろと御議論を賜ればと思っております。

いろいろな部会での議論の進み方にもよりますけれども、私どもとしては、できれば来年の夏ごろまでには一応の取りまとめを頂戴できればというふうに考えておりますけれども、これは委員の皆様方の御議論の推移にもよりますので、事務方としてはそういった希

望を持っているということを申し上げて、これからの御審議をよろしくお願ひしたいというふうに考えております。

会議の冒頭に当たりまして一言、お願ひになりましたけれども、御挨拶にかえさせていただきます。よろしくお願ひいたします。

服部土地政策課長 どうもありがとうございました。

それでは、まず、型どおりでございますが、資料の確認をさせていただきたいと思ひます。資料は、上から順に議事次第、座席表、委員名簿、配付資料一覧、それに資料1から3まででございます。そのほか、参考資料といたしまして参考資料1から4まででございます。もし御不備等、足りないものがございましたら、事務方に仰せつけいただければ幸いかと存じます。

4 . 部会長互選

服部土地政策課長 続きまして、企画部会長の互選に入りたいと思ひます。企画部会長につきましても、本年3月に、それまで企画部会長でいらっしゃいました神野委員が企画部会の委員を辞任されましたので、現在空席となっておりますという事情がございます。選任の方法につきましては、国土審議会令第3条第3項の規定によりまして、委員の皆様による互選ということになっておりますが、いかがいたしましょうか。

三上委員 これまで企画部会長代理を務められまして、土地政策分科会長代理でもいらっしゃいます小林委員が適任かと思ひますけれども、いかがでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

服部土地政策課長 異議なしの声がございました。皆様、御異議ないようでございますので、小林委員に企画部会長をお引き受け願ひたいと存じます。いかがでございますでしょうか。

それでは、これから部会長に議事進行をお願ひいたしたいと思ひます。小林委員、お願ひいたします。

〔小林部会長 部会長席に着く〕

小林部会長 それでは、ただいま推挙いただきまして部会長に就任させていただきます。小林でございます。

先ほど、局長さんからお話がございましたように、土地政策も大きな曲がり口にあるよ

うな気がいたします。現実にはさまざまな現象が起きてございます。恐らく国の政策の土地利用とか住宅地政策とか、かなり関連する政策も多くございます。土地政策が、ある意味での基幹的な政策でもあるかと思っておりますので、皆様の御協力を得て、この重責をまっとうしたいと思っております。よろしくお願いたします。

5．部会長代理の指名

小林部会長 それでは、お手元の議事次第に従って議事を進行させていただきたいと思っておりますが、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ということになってございます。まことに恐縮でございますけれども、前川委員に部会長代理をお願いしたいと思っております。よろしくお願いたします。

前川委員 はい。了承しました。よろしくお願いたします。

6．議 事

(1) 国土審議会運営規則について

小林部会長 それでは、本日の議事に入らせていただきます。まず、初めに、本部会の議事の公開の扱いについての見直しに関しまして、事務局から御説明いただきたいと思います。お願いたします。

服部土地政策課長 御説明いたします。従来、本部会に関する議事の公開につきまして、会議自体は非公開でございますが、議事録につきましては、発言者名を除き公開することとしておりました。今般、国土審議会の他の分科会などにおける扱いも踏まえまして、会議の非公開は従来どおりとしつつ、議事録につきましては、発言者名も含めて公表することを提案させていただきたいと存じます。

小林部会長 ありがとうございます。ただいま事務局の方から部会に関する議事の公開につきまして、従来とは若干見直しがされて、会議は引き続き非公開でございますが、議事録は発言者も含めて公表してはいかがかという提案でございます。よろしゅうございませうでしょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

小林部会長 どうもありがとうございます。それでは、会議は非公開、議事録は発言者も含めて公表するということにいたします。

(2) 土地政策の検証について

小林部会長 引き続きまして、お手元の資料でございますが、「土地政策の検証について」でございます。初めに、事務局より今日の土地政策をめぐる状況を踏まえた幾つかの資料及び論点を提供していただき、それをもとに委員の皆様方の御検討をお願いしたいと思います。自由にディスカッションさせていただければと思っております。それでは、事務局から御説明をお願いいたします。

服部土地政策課長 それでは、お手元の資料でございます。

まず、参考資料の1でございますが、スケジュールの方でございます。先ほど、局長の小神の方から申し上げましたように、今日、平成16年10月21日の企画部会が第9回ということで、「土地政策の検証」というタイトルをつけさせていただいております。それから、以下ご覧いただけますように、12月ごろ、日程はまた後日調整させていただきますが、もう一回、「適正な土地利用のあり方について」を議論していただけたらと思っております。その後、来年になりまして企画部会を2回ほど、5月ごろ、検討経過報告と、それから毎年のことでございますが、土地白書がございますので、それについて土地政策分科会で御審議いただきたい。それで、6月ごろと書いてございますが、夏までに一応の取りまとめができたらなと思っております。場合によってはもう少し、年末まで続くことになるのかもしれませんが、それはその後の経過を踏まえて御審議をいただきたいと思っております。

それで、資料1それから2について御説明させていただきます。

資料1、横長の少し厚めの紙でございますが、「土地政策の現状と課題」としております。御承知のことで恐縮でございますが、さまざまな土地を取り巻く問題について改めて説き起こしたものでございます。

資料をめくっていただきまして、1番として「地価の個別化が見られる」ということでございます。13年連続の地価下落ということ、全体としてはそういう傾向でございますが、社会構造あるいは都市構造の変化に伴いまして、地価について上昇傾向を見せるところも出てきたと。あるいは他方、依然として10%なりの相当厳しい地価下落をしている

ところがあるということでございます。一番典型的な例といたしまして、ＪＲ東京駅周辺の地価の動向を以下の図に示しております。バブル期、１９８７年ごろの地価変動はいずれも５％以上の大幅な上昇であったわけでございますが、バブル崩壊後、１９９５年になりますと東京駅周辺はいずれも同じように非常に高い地価の下落率を示していたということでございますが、直近、２００４年の地価変動では、東京駅の周辺、とりわけ皇居側の丸の内側のところは高い地価上昇率を示しておりますが、少し離れたところ、道路づげが悪いとか、いろいろなところの事情があると思いますが、地価の下落あるいは横ばいという傾向を示しております。このような、利便性とか、あるいはオフィスビルなどの収益性の高い地点では下落幅が縮小し、立地条件のよいところでは上昇するという傾向が見られております。他方、そのような問題が劣る地点では、依然として下落傾向があるということでございます。

結局その土地の持つ個性とか用途、建物にどういうふうにご利用されるかということで、収益性とか利便性に差がついてまいるわけございまして、そういうところで地価の変動状況が異なってくるという、地価の個別化の傾向が強まってくるのではないかと考えております。

次のページでございます。「低未利用地の現状」でございます。製造業などの企業が依然としてかなり多数の低未利用地を抱えているという現状がございます。左の方は東京の臨海部でございますが、工場が遊休化した、あるいは使われていないということで、非常に大規模な低未利用地が存在しております。また、右の方のグラフでございますが、低未利用地を抱えた企業の割合というのは、少しずつそれぞれの各社さんの御努力で減少しているようではございますが、大勢としてはなかなか減っていないという状況でございます。

次のページでございます。都心でも、それから地方でも特に問題が顕著になっておりますが、中心市街地の衰退に伴って商業地が、従来、町の中心であった商業商店街において低未利用地が発生しているという状況がございます。図の右は宇都宮市における中心市街地の衰退ということで、通りの真ん中のデパートが廃業したというのが一番象徴的な事例でございますが、それ以外に個別の商店で空き床、あるいは貸し店舗のままで店のテナントが入らないというような状況が発生しております。

このような問題の深刻さというのは、左の方の図にございますように、地方都市においてより深刻な問題であるというのが左の濃い青のところでございますが、深刻な問題であるというのが少し薄い青のところでございますが、小さな都市ほど非常に危機感を持って

いるということでございます。

次のページでございます。少子高齢化という時代の中で世帯数が減少しておりまして、それから、本来人口増加が激しいはずのニュータウンでも非常に、その事業が古くから行われて成熟化してきているところは人口が減少しつつあるという傾向が見てとれます。例えば右の方の図面で申しますと、鳩山ニュータウン、赤が世帯数で青が人口でございますが、人口が現在頭打ちの傾向を示している。それから、東京でも代表的な、下の段の真ん中でございますが、高島平の団地についても人口が停滞・減少している、世帯数は明らかに減ってきているとか、横浜の洋光台・港南台でも同様な傾向が見られます。多摩ニュータウンとか千葉のニュータウンについてはまだ、一部は高齢化しているというのでいろいろ言われておりますが、全体としては開発が続いているので増加傾向にはあるということでございます。

それから、その左の図は首都圏の人口・世帯数の増減状況でございますが、青い点線で囲まれたところが減少率の高いエリアでございます。それから、赤いところは比較的增加率が高いところでございます。かなり東京でも減少しているところが見られるというところでございます。

次の6ページでございます。「土地の利用価値と利用実態とのミスマッチ」ということで説明されておりますが、さはさりながら実際に土地の使い道がなかなかないといいながらも、依然として所有者の方にとってみれば土地というのは非常に重要な資産であると。安易に安い値段で手放す、あるいは安い値段で人に貸すというのがなかなか進まないのではないのかということでございます。直接のデータは、まだ適当なデータがないかもしれませんが、東京都の区部容積率の充足率は、かなりのところで毎年毎年上昇はしてあるわけでございますが、まだ半分程度というところでございます。

それから、土地は預貯金とか株式に比べて有利な資産と思うかどうかというところでございまして、バブル以降のころは、平成5年ごろの全国的なアンケート調査を見ますと、圧倒的に土地は有利な資産だと思っておられる方が6割以上いたということで、それは随分半分ほどに減ってはきたのですけれども、大都市と地方の傾向は、一番最近のデータをとっておりますが、大都市の方では大分その辺のところは減少していますが、地方になるとまだ、余り差はないかもしれませんが、比較的やはり土地は大事な資産だと思っておられる方も依然として多いというところでございます。

次のページでございます。「住宅地につきましては、依然として質の面で水準が低い」

ということでございます。住宅とか住環境に対する不満は、全体としては相当満足している方がふえてきているということも確かでございますが、多少なりとも、あるいは非常に強い不満を持っておられる方というのも依然として根強いということございまして、住環境についての評価というところの推移で見ますと余り変わっていないということが、一番右の方のグラフでございますが、見てとれるかと存じます。

8 ページでございます。これもまた次回以降詳しくいろいろ資料などを御説明したいと存じますが、郊外におきましては高度経済成長期の量的な宅地供給、いわば新市街地と申しますか宅地開発が行われて、画一的な、大量的な宅地の供給が行われたと。それから、中心部については密集の市街地があるわけでございますが、依然としてその密集市街地が解消しない。それから、そのそれぞれの面につきましても適切な管理をしていくということが問題になっているのではないのかということでございます。

転居を計画する理由として、「安全で快適な家に住みたい」、「広い家に住みたい」、「通勤や買い物に便利なように」ということではございますけれども、安全で快適とか、自然が豊かとか、そういうところの質の志向がこれからどういう形に位置していくかという問題です。

それから、これは前から皆様御承知のことかと思いますが、戸建の分譲の敷地面積が、実際に売られているものを見ますと、小さいものがだんだん多い。それから、その下でございますけれども、敷地の細分化が進んでおるところで1人当たりの宅地面積が減少傾向にあるということでございます。これは、東京都の土地2003の調査でございますが、一番下の青のところ、これは個人の土地所有でございますが区分所有を除いておりますが、宅地として50平米未満の小さな宅地を持っている人、それから100平米未満から50平米以上の宅地を持っておられる方、あるいは100平米以下の方が、じわじわとふえて、決して減っていかないと。むしろ500平米以上の非常に大きな邸宅を構えているの方が減っているということでございます。

次の9ページでございますが、これは密集市街地の分布でございます。赤いところが、地震などが発生した場合に、阪神・淡路大震災でもございましたが、火災が発生するなどいろいろなことで甚大な被害が発生するおそれがあると言われております密集市街地が、東京圏と大阪圏でそれぞれ6,000haほど存在するということでございます。どういう場所かというのは、ごらんの赤のところでございます。

次の10ページでございますが、「土地市場は、一部で活性化しているものの、全般的

には低迷している」ということでございまして、市場機能が十分に働いているかということ、必ずしもそうではないのではないかとこのところでございます。

その左の折れ線グラフのところは、高くなっておりますのが、赤い線が東京都、それから、青の高くなっているところが東京の都心5区の土地取引件数でございまして、東京の都心につきましてはバブル以降一時非常に停滞を見せたのですが、近年では回復をしている。そのような傾向を反映して、東京の都心の地価が上昇傾向にあるというふうなことも、これで裏づけられるかと思いますが、さりとて地方圏は、緑色の三角でございまして、一番下になってございます。それから、全国的な、大阪、名古屋、東京以外のところでございますと、土地取引件数は依然として減りぎみであるという傾向でございます。

あと、不動産の取引件数という、件数だけがすべてではないかもしれませんが、アメリカやイギリスと比較をしてみると、人口1,000人当たりの取引件数が、日本はアメリカの半分ぐらいだということでございまして、日本の経済力と申しますか潜在能力から見れば、もう少し活発に不動産取引が行われても決して不思議ではないのではないかとこのことが伺い取れると思います。

それから11ページは、土地は所有するものではなくて利用するものだ、利用して初めて土地の価値が生かされるのだということではございますが、「所有と利用の分離」ということが新しい形で少しずつ進展しているということでございます。

アメリカ流の不動産の証券化というものの実績が近年急速に成長してきているということでございます。平成15年度でみると、金額ベースで約4,000億円、不動産証券化が進んでいるということでございます。それは、株式会社方式で、従来ですと例えば不動産会社がみずから建物を保有して賃貸するというようなものを、不動産投資ファンド、いわば別会社に移して、そちらで保有をすると。それで、直接その会社は株式を、あるいは債券を発行して、投資家の皆さんから資金を集めて不動産を運営する。実際の運営は、投資ファンドというのは資産を所有するための箱のようなものでございまして、実際の運営は不動産会社なりプロフェッショナルがやる。そういう形で所有と経営を分離していくという仕組みでございますが、近年急速に進んでおります。それから、7年間の累計で既に1兆2兆7250億円という実績が上がっております。

それから、もう一つ別なあり方としまして定期借地権というものの制度ができて、住宅供給につきましては、右のグラフにございますように一定の実績を上げておるところでございます。それから、同じように事業用の借地権というものの利用が進んでおります。

物販・飲食等の店舗では、特に大規模なスーパーマーケットとかGMSの店舗では、土地を借りて、その上に店舗を建てると。その土地を借りるについては、事業用定期借地が利用されるというような形で進んでおります。制度としては非常に重要なものになってきております。

それから、資料2でございます。

以上のような実情を踏まえまして、土地政策を今後どのように考えるかというところで、いわば私どもの「政策の論点」という形でペーパーをまとめてみました。御議論いただくために余り決めつけた形ではなくて、問題意識を羅列しているような形でございますので、少しまとまりが悪いというふうな御印象を持たれるかもしれませんが、作ってみました。

土地市場をめぐる現状としましては、先ほど来御説明していますように最近の土地市場の特徴としては、地価が個別化している、低未利用地の問題が依然としてあるとか、土地の利用価値と現実の利用とは必ずしもマッチしていない。質の低い住宅地のストックと申しますか、そういうものの存在がある。土地取引件数は全国的に見ればまだまだ減っている。所有と利用の分離は少しは進展してきている。そのベースとなります経済社会構造の変化としましては、人口・世帯数の減少が続いている。少子高齢化が進んでいる。世帯構造が変わってきている。産業構造が変わってきている。それから、企業会計のいろいろなルールが変わってきたということもあるのでしょうけれども、企業の資産をオフバランス化する、そういう動きが見られるということでございます。

そのような問題点から、先ほどの挨拶の中で局長も申しましたが、今後の土地政策というのは基本目標を何に置くべきかと。それも、中長期的な目標、短期的な目標、それぞれ考えていくべきではないか。詳細は次のページに書いてございますが、別紙でございます。2ページをごらんください。

土地をめぐる基本的な政策は、土地基本法あるいは新総合土地政策推進要綱というようなものがございまして、法律あるいは閣議決定でございますが、土地基本法の目的は、適正な土地利用を確保すること、正常な需給関係と適正な地価の形成であるということでございます。下の方に注釈で書いてございますように、土地基本法では、地価対策として正常な需給関係の形成と適正な地価の形成と、土地の有効利用のほかに挙げておりまして、市場のメカニズムを通じて適正な価格形成が図られたということと、それによって資源の配分が適正化されるということが望ましいという考えに立っていて、したがって正常

な需給関係の形成が図られるべきだという上に立っておりますが、例えばその結果が、では、一般の勤労者に手の届かない価格のもので土地が提供されるということでもいいのかというようなこともあって、適正な価格の形成というのもあわせて定めているというところでございます。この辺は住宅政策との関係ということと考えております。それが平成元年につくられた土地基本法でございます。

その後、地価の高騰がおさまってきたということもあり、新総合土地政策推進要綱、これは平成9年に閣議決定されておりますが、土地政策の基本目標は、土地の有効利用による適正な土地利用の推進だと。いわば地価の抑制から土地の有効利用だという方向で少し目標を進めてきているというところでございます。

さらに、平成15年12月の土地政策分科会の建議では、当面の優先課題として土地市場の条件整備について取りまとめを行いました。適正な需給関係によって適正な地価が形成される。そういうことをもし阻んでいる要因があるとすれば、そういうところの整備を条件整備するのが一番優先の課題だと、そういうふうを考えて進んできているわけでございます。

そのような目標の設定の中で、適正な土地利用というものが引き続き土地政策の基本的な目標と考えてよいかとか、あるいは、正常な需給関係の形成とか土地市場の条件整備というのが今後の、では逆に土地政策の基本目標になっていくのか。あるいは、適正な地価の形成というのは引き続いて土地政策の基本目標であり得るのか。そのほかに全く別な観点から、新たな基本目標として何か考えられるものはないのか。例えば土地取引の活性化とか、そのようなものは何かあるのかということでございます。

それで、次のページでございますが、もう少しその辺に敷衍したことでございまして、これもあくまでも皆様方の御議論と申しますか、お知恵を拝借するための書き方でございます。これはこう考えると、あれはこう考えると、押しつけがましい書き方はしていませんので、わかりにくいかと存じますけれども、適正な土地利用とは何かということでございます。これは、適正を判断する視点が、例えば個人のレベルですと、自分としてはこういう土地利用をしたい、あるいは例えば店舗として高く賃貸したいと、そういうふうなことを考えて、資産として有意義に運用したいと考える。そのほかに、地域としては、その結果として例えば地方の中心市街地のように空き店舗が広がるというのもしかあるものか。もう少し若い人に安く貸してあげればいいではないか。そうすれば、少なくとも土地は生きるではないか、建物は生きるではないかというような問題があると。

それら、適正を判断する基準というのは何か。収益性、土地の高度利用というようなことで、経済効率的に土地を利用することが従来から非常に言われてきたことですが、例えば東京の土地の真ん中で非常に、例えば木造の平屋建ての建物を建てているということはどうなのか。できればもう少し高層化して、もっといろいろな形で人々が働けるように、あるいは住まえるように土地を使ったらどうかとか、あるいは世田谷区とか練馬区とかで、いわゆる市街化区域内農地みたいなものにするよりは賃貸住宅にした方がいいのではないかと、経済効率的な土地の利用、従来からいろいろやってきたわけですが、そういう問題点のほかに、環境とか景観とか潤いと申しますが、そういうものの土地の経済的な効果ではなくて社会的な効果というのも重視すべきではないのかというような物の考え方も適正な土地利用ではないのか。例えば先ほどの市街化区域内農地で申しますと、町の真ん中に農地がある、あるいは緑があると、今やもうそれだけで非常に重要なのではないのか。決してそれは土地をむだ遣いしているということではないのではないのかという物の考え方もあると思います。その辺のところはこれからどう考えていくべきか。

そういうことの中で、今後、適正な土地利用の概念はどうあるべきなのか、皆様方の御意見を伺いたいところでございまして、今まで変わってきた経済社会状況の変化、それから、さらに今後どうなっていくか。それから、土地とかオフィスなどの建物の床需要が、構造的にこう変わっていくとすれば、どういうふうなあり方があるのか。

適正な土地利用に関する視点、基準の変化も、先ほどから申しておりますが、土地の高度利用と申しますか、経済的効率性を追求する方向での適正利用ということの実現、適正利用を実現するということの意義が、従来から見ると少し薄れているのではないのか。そういうことと反比例する形で社会効果的な土地の利用を追求する方向で、もう少し政策の意義づけというものを評価してもいいのではないかと。

それから、適正な土地利用をやっていく上で、例えば日本全国すべての都市が、できれば地価は下がっているよりは下げどまる、あるいは昔のように上がった方が資産価値が上がって、それを担保にする銀行も安心するとか、個人もそれを担保にしているいろいろな投資ができると、いろいろなものがあると思うのですけれども、さりとて日本全国そういうふうに地価が上がるということができるとか。むしろそういう東京の駅周辺の土地利用にも見られますように、利便性のあるところを選択しているいろいろな施策を講じていくということが必要なのではないのかという問題意識でございます。

それから、あと、昨年来やってきたことですが、正常な需給関係の形成という

中で土地の条件整備をする、そのことの意義でございます。正常な需給関係の形成の政策的意義、例えば土地の取引の活性化、それが有効利用につながってデフレの解消というようなことでも意義づけられるのか。それから、取引当事者の利益の保護。例えば土地の情報、取引情報を公開するという一つをとりますとも、第三者から見れば一体どんな取引が行われているかというのは非常に知りたい。自分が取引をするときに参考になるということではございますが、当事者にとってみれば営業の秘密中の秘密ということで、そう簡単に明かしたくないと。あるいは経済的なプライバシーをどうして人に明かさなくてはいけないのかというようなことも考えられる。その利益の方のバランスをどうとるかとか、それから、適正な地価の形成についてどう考えるか。

それから、正常な需給関係のもとで成立する価格ということで、適正な価格というふうに分けていいのか、その中で行政はどういう役割を果たすか。

それから、今まで言われてきましたが、適正な地価の形成、年収の5倍とかで住宅が買えるような地価ということなのかどうなのかということでございます。

このように、いろいろ私どもが考えましても、こんな切り口があるのではないかとこのところで、いろいろ御議論をいただきたいと思っております。

それから、資料2の最初の1ページ目に戻りまして、土地政策上の課題としまして、さまざまなそのような土地政策の基本目標を受けて、さまざまな施策を展開してきたわけでございますが、そういう中で、例えば適正な土地利用の実現という切り口から見ると、土地の高度利用を進める、例えば容積率を上げるとか、都市計画を見直すとか、そういうところでないものも含めた望ましい土地利用に転換するための取り組みというのは何か考えられないか。

あるいは、適正な土地の管理を実現するための取り組みとして、目先のことだけではなくて、10年先、20年先を見て何か取り組んでいくべきことがないか。例えば地方の農山村ですと、人がどんどん減っていくと高齢化していくという中で、農地の管理が十分にできない、あるいは住宅の管理、山の管理も十分にできないと。それはそれで、私どもの政策の範囲ではないかもしれませんが、土地の適正な管理を実現するためには少し問題が生じている。同じようなことが、少子高齢化、人口が減少してくると、大都市の郊外の宅地についても起こるのではないか。今、住んでおられる高齢者の方が亡くなった後、御子息が離れたところに住んでおって、適正な土地の管理ができない、あるいは家が空き家になったまま放置されるということが、将来的には問題となってきたらはいないかというような

ことも考えられるのではないかと考えております。

それから、従来の宅地供給施策の抜本的な見直し。これは、従来ですと郊外の山林とか農地を宅地造成しまして、ニュータウンをつくって住宅を供給するという施策をやってきておったわけですが、そういうような施策について抜本的な見直しをすべきではないのかと。

それから、マクロ的な「選択と集中」。先ほどから申しますように、どういうところに施策を集中していくか。それと、個々人の土地利用のニーズとをどうやって調和させるかとかいうような問題。

それから、正常な需給関係の形成の右のところでは、土地情報の提供・整備のあり方、不動産評価のあり方、それから土地の利用権の流通のための仕組みを考えられないか、そのようなことを考えてございます。

資料の説明としては、少し長くなりまして恐縮でございますが、以上でございます。

小林部会長 どうもありがとうございます。

それでは、ただいまから事務局から御説明ございました資料1、資料2に基づきまして皆様の御議論をいただきたいと思っております。

資料2で、「土地政策の基本目標について」というところが、やはり最終目標であるというようなお考えだと思っておりますが、それを動かしているのが実は土地市場をめぐるさまざまな現状、細かなミニッツで動いている動きでございますので、そのような動きについても皆様からさまざまな御見解をいただければと思っております。

きょうは第1回でございますので自由に議論したいと思っております。どこからでも結構ですので御指摘いただければと思っております。いかがでしょうか。どうぞ。

三上委員 最初に出てきました低未利用地についてです。低未利用地というのは一体どういう定義があるのか、はっきりしたことは私はわかりませんが、低未利用地という言葉が悪いといいますが、すごく効率が悪いとか、役に立たないとか、何かそういうような印象をすごく受けます。

でも、実際に、私は都心のことしか知りませんが、都心を車で走っていると、多分低未利用地に利用されたであろうと思われる、本当に数台しかとめられないコインパーク、あれがあってどれくらい役に立っているかというようなこともあります。それから、世田谷あたりで見ますと、小さい、本当に小さい空き地を、幼稚園とか小学校が借りて、子供たちが理科の小松菜を植えるとか、それを育ててみるとか、そういうものに使っている。

P T Aとして私も出たことがあります。そういうものは本当に十分に利用されているというふうに思うのです。

それから、臨海部で随分低未利用地が出ているということでしたけれども、多分ここに御出席の皆さんは御存じないと思いますが、フジテレビの前、あそこは海に面した低未利用地がたくさんあるところなのです。ですけれども、あそこにボーズとかいう、御存じでしょうか、300万とか何百万集める施設ができて、夏はすごい観光スポットなのですね。そういう利用のされ方をしているわけですが、それが低未利用地というふうにされていることがどうも変だなという、そういう感じがいたします。

小林部会長 ありがとうございます。

事務局からお答えいただくというよりも、委員からお話しいただいた内容について、もし委員の中で何か御意見が重ねてあれば、そういう議論を少ししていきたいと思いたいで、いかがでしょうか。

私も、例えばニューヨークのマンハッタンの真ん中に実は農地をつくって、若干問題のある青少年に農業に携わらせて、そういう更生的な役割を担っている土地があるというような話を聞いてございます。そういう社会的な効果を、むしろ低未利用地が持っているという事例もあるようですから、その辺はどうでしょうか。もし御意見があれば、どうぞ。

前川委員 私も低未利用地が有効な利用ではないというのは、定義が少しおかしいと。低未利用地であっても、適正な土地利用である場合があるというふうに思います。

それで、適正なということについての意見なのですけれども、基本的には適正な土地利用についても適正な地価についても、市場が十分に機能すれば、適正というのは市場が判断してくれることだと。ただ、問題になるのは、市場が十分に機能しない場合、機能させない阻害する要因があるかどうかということと、それからまた、市場の基本的な失敗があると。例えば土地利用の場合であれば、土地利用は不可逆的であるから、一旦失敗してしまったら、それはなかなか戻らないといったときに、政府の介入が必要かどうかということだと思っております。だから、例えば大規模な土地とか、そういったようなものであれば、比較的個々の個人の経済効率性が社会的効率性にも合っている場合がある。みんな拘束すればいいというわけではないのですけれども。

ところが、細分化された土地の場合には、個々の個人が効率性を求めるものと社会的なものとは少し違うかもしれないと。まとめて利用した方がいいとか、公園にした方がいいとか。ところが、個々に細分化されて個々の個人が持っている場合には、その個々の個

人が経済合理性に基づいてやりますので、その場合には少し問題が出てくる可能性がある。

最近の動きで地価の個別性とありますけれども、今まで日本の土地利用は商業地においても低密度で広範囲の利用というのが一般的だったのですけれども、今、何が起きているかという、いわゆる丸の内のマンハッタン化と言われているように高密度の利用を目指しているわけです。ところが、需要自身がそんなに増えているわけではないので、そうすると、当然低密度で広範囲に利用していたものが、ボリューム的に余ってくる土地が出てくると。だから、当然その中で土地の利用の転換という現象が徐々に起こってくると思うのです。それで、今、悪いところはどんどん負けていきますから、負けてはいけないと思うから、どうしても再開発をしていく、また高い建物を建てていく、高密度化していくということが起きてきます。そうすると、どういう土地利用の転換がうまくスムーズに行われるか、コンバージョンがうまく行われるかというのは大きな問題で、今、八重洲が少し、風俗系が出ているかわかりませんが、土地利用が少し、事務所の利用が乱れているような感じがあるのですけれども、そうすると、問題点としては、もしこれを放っておけば、日本の場合は欧米と違ってスラム化まで進まないにしても、ある地域の荒廃が進む。あるところが高密度利用されて、そこで利用されなかったところが、うまく住宅なり別の用途にコンバージョンされないということが起こる。

先ほど三上さんが言われたように低密度を残すというのは重要なのです。これから低密度のところはどうも出てくる可能性があるのですけれども、その低密度をどういうふうにも有効にしていくかという話だと思ふのです。だから、その辺のところではやはり少しマーケットに、基本的にはマーケットにゆだねるということですが、そういったことでは放っておくと、どういう町が、荒廃が進んでどういう土地の利用のされ方がされていくかと。スラムまでは起きないにしても長期的にはかなり問題になってくるのではないかなという感じがしています。

小林部会長 ありがとうございます。

三上さんのおっしゃったフジテレビ前のボーイズの議論は、前川先生がおっしゃったように不可逆的な土地利用をしてしまうには、まだ時期尚早であるとして利用していると考えてよいのでしょうか。それで、しばらくいろいろな形で使っていて、ある時期が来れば不可逆的な土地利用をしたいという、そういう期間を恐らく市場が見ているのだと思うのです。そういう利用は、ここで言う厄介な低未利用地というふうに判断するのかどうかという問題ですね。

鈴木委員 市場のメカニズムがあって、一方で適正な価格とか、一般の人が都心に住めるなんていうことはあり得ないではないかと前回も言っているのですけれども。例えば市場メカニズムに任せるといのは、市場メカニズムが持っている本来の悪い面も受け入れなければいけない。市場メカニズムが適正な価格ではないから何か制度をつくり出すというのを過去にやった経験がありますが、あの時も市場メカニズムに任せて、放っておけば勝手に価格は下がったのではないかと私は言っているのですが、その意味で市場メカニズムに任せて、一方で適正な誘導を何らかの施策で政府がやっていく、しかも、いつも国は非常に遅れてやるわけですから、最悪のタイミングで施行するわけです。そうすると、市場のメカニズムが働く頃に、市場メカニズムを壊してしまうということを国はやってきたのではないかと。

そういうことを考えて、適正とか、一般の人が住めるようにというのは、言葉はいいのです。でも、市場メカニズムというのが一番いいとしたら、市場メカニズムが持っている悪い面も受け入れていかなければいけない。その勇気をもつ必要がある。その勇気がなくて、慌てふためいて新聞に書かれて、何か対応してしまうと。そういうことを繰り返しているのではないかなというのの一つです。

それともう一つ、市場メカニズムかどうか知らないですけど、最近、ニューヨークで一番びっくりするのは、ハーレムがきれいになってきた。逆に日本の政府は、ああいうことはできません。アメリカのマンハッタンの、ちょうど地下から電車が出て環境が悪くなって安くなるどころからハーレムの地域が始まるのですが、最近は、女性でも自由に入れます。しかし、あれは非常に計画的にやったのです。つまり再開発することによって個人情報、テロもあったのですけれども、個人情報の管理もできるようになったと。それで、総合的に、あれは警察も含めて大規模なスラム化の排除なのです。

でも、日本の場合は逆に、そういった本来政策でやらなければいけないことに対して、これはまた非常に臆病です。地震というテーマに対しても、消防団を重視しましょうとか、そういう話なのです。それはそれで重要ですが。地震などは100年に1回あるのだけれども、その間、何をやるかという、やはり何もできないではないですかと。あるいはボストンなども、スラムのところもまたすごくきれいになってしまったのです。空港から来るイタリア人街というのは怖いところだったのですけれども。

そういう意味で、一方で市場メカニズムと言ったのなら、土地政策は市場メカニズムに対して働いたときに我慢する勇気を政府は持ってほしい。

それと、本当に変なことというかロジックに合わないことを実施するのは難しいことです。一般の人が都心に適正な価格でうちを持てるなどという国は、世界の大都市にないです。土地の価値が都心で一般の普通の人を買えるようだったら、三菱地所の価値も大したことはないのではないのか（笑声）。

ただ、一方でやるべきことはいっぱいあって、それはやってほしいです。例えば丸の内だって、JRさんの空中権を売ったり、日枝神社の空中権をまとめて容積率を変えたとか、これは非常にすばらしい。もう一つ、前回から言っているのですが、税制をいじらないとやはりだめです。こんなに土地から税金ばかり取っていたのでは、流動性を図れと言っていて、何段にもお金を取る仕組みで、10兆円も土地の取引から税収があってはいけないのではないかと言っているのですけれど、何も変わらないなという感じですね。

この間、福澤さんと相続税で頑張ったのですけれど、相続税は払うべきだと言われてしまったのですけれども、今の相続税では絶対に家は細分化してしまいますね。言っていることは、両方にいいことはあり得ないので、そこをもう少しすっきり、政府の政策として、酷評に耐えてきちんと筋を通していただきたい。

小林部会長 後でまとめて少しお話しいただくかもしれません。丸の内がいっぱい出てきたので。

高木委員 今おっしゃったように、丸の内でも住まいの問題をどうするかというのがずっと課題で残っていて、今、第1ステージの10年ぐらいで5～6棟建てかえるというので、今、大体6棟目が見えてきて、7棟目の第2ステージをやりますよという中で、次の10年をまた考えているのですけれど、その中でやはり住まいということを何らかの格好で入れていこうという話があります。

おっしゃるように土地の値段が下がっているのですけれども、一般の勤労者が本当に、今、鈴木委員がおっしゃったように都心に買えるようなことはないというのは、これは世界どこでもそうなのです。それで、私たちは、本来的にはみんなが所有するというところにこだわりを持たないでいいようにすべきではないか。戦前の日本というのはみんな賃貸で、結構いい家がたくさんあったのです。それで、いよいよリタイアするときに家を構えたりして、それは優良な賃貸住宅がたくさんあって、サラリーマンなんてみんな借りていました。今、私の子供なんか借りて独立しているのですけれども、よく聞くと、生活のスタイルがだんだん変わりますよね。そうすると、生活のスタイルに合わせて住みかえられた方がいいので、むしろそういうものがあつた方がいい。いち早く家庭を持って子供

ができて、では、どうしても家を建てなければと、私なんかもそうだったのですが、そうすると、横浜のもっと外れの方で家を建ててしまう。そうすると、通勤時間が往復3時間ぐらいかかってしまうようなところに建ててしまって、それを抱えながら働いていくというのも大変だし、そうすると、核家族化の中で家庭における子供の教育というのは非常に重要だと思うのですが、それを父親がほとんど負担できなくなってしまうというような、そういう問題まで、今、抱えているのが現状だと思うのです。

ですから、勤労者が年収の5倍で家が持てないではないかというのは、それは一つの見方で、いや、持つのではなくて、勤労者がリーズナブルな家賃で借りられる優良な住宅、これが供給できればいいのではないかなと思うのです。ですから、その辺は、所有にこだわった議論というのが余りにも多過ぎると思うのです。

それから、これはまた一つ違うのですけれど、これからいろいろ考えていく中で、人口が減っていくということからすると、人口がどんどん都心に集中したから周辺部のスプロール化が始まったわけです。人口が少なくなれば、どうしても利便性の高い都心に人は回帰します。そうすると、今、過去に開発してしまった、スプロール化した、現実のストックをこれからリニューアルするときにどうするのかというのは大きな問題になっていって、かつての京浜工業地帯が今、どうするの？というのと同じような問題になると思うのです。ですから、ひとつお願いしたいのは、全国一律の規制をつくって、そして何かで誘導するというようなやり方は、これはもうやってはいけないことだと思うのです。

また丸の内の例を出して申しわけないのですが、丸の内にビルが連続しているのですけれど、そこに付置義務の駐車場をつくれと言われます。それでつくって、大体駐車場は地下に自走式でつくりますが、高い土地に高い工事費を払って駐車場をつくって、それの稼働率が3割か4割で、少し減らしてくれませんかねとお願いしていました。10年以上かかってやっと、これだけ連檐してある場合には、オフィスならば今までの7割ぐらいでいいというのが今年出たのですけれど、そういうふう一律でやっていると、やはり有効な利用ということを妨げてしまうので、一律思想というのはこれからいろいろ物を考えるときに取り払わなければいけないのではないだろうかと思います。

小林部会長 先ほどの税制の議論もそうなのですが、恐らく大都市、地方都市、一律に物を考えていいのか。例えば中心市街地といっても、大都市の中心市街地と地方都市の中心市街地ではかなり税制の考え方も変えないと、本当はいけないのではないかなと思っているのです。地方都市の中心市街地は、中心だから非常に地価が高いという前提で高

い課税をかけているのですけれど、実際は需給関係から見ると、とてもそれに耐えられるようなものではない。そういう中で土地がなかなか動かないという現状も実はあるわけで、そういうものも含めて恐らく御議論させていただかなければいけないのではないかというふうに思っております。

ほかに何か。どうぞ。

山野目委員 三上委員が最初にお話しになったフジテレビの周辺のお話なのですけれども、映画の「踊る大捜査線」の1回目と2回目の湾岸署の周辺の変わり具合というものに恐らく対応しているのだと思うのですが、1回目のときには、あの周辺というのはほとんど野原ばかりで何もなかったのに、2回目もフジテレビを使ってロケをしているわけですが、非常ににぎやかな場所になってきていて、しかし、あれが恐らくお役所的な定義で当てはめると、もしかしたら低未利用地に入るか入らないか微妙な線であるかもしれないというところであるのだとすれば、しかし、そういうものについての意義も積極的に評価し得るような基盤で受けとめていくためには、資料1の方で御提起いただいた論点1の中の議論との関係でいえば、やはり社会効果的な適正利用の概念というものに基軸を置いて、いろいろな問題を考えていくということに恐らくなるのであろうというふうに御議論を承っていて感じました。

それから、そのことに関連しますけれども、やや具体的な問題を挙げますと、資料1の方でいろいろな問題を御提起いただいているうちの、例えば敷地の細分化が非常に進んでいて、宅地面積が小さくなってきている傾向が認められるといったようなことへの対処も、恐らくそういう社会効果的な適正利用概念ということを思想的な背景に置きながら問題を考えることとした上で、現状、土地の区画は私人の申請による自由な分割ができるような仕組みになっておりますけれども、今後もそういうことでよろしいのかといったようなことは、もう少し具体的な政策論としても考えていかなければならないのではないかというふうなことを感じます。

小林部会長 ありがとうございます。

社会効果的利用というのは、言葉としてどういうことを表現しているのかというのを、もう一つ私は理解できない部分があるのですけれど、先生は、社会効果的利用というのはどのようにお考えですか。かなりポジティブに社会効果的というふうに考える場合と、余りポジティブでなく、迷惑を与えないというぐらいで考えるのと、両方ありますよね。

山野目委員 必ずしも経済的な視点にとらわれないといいますが、経済的あるいは市場的な観点というの、もちろん一つの要素として含まれるのでしょうけれども、それ以外の複合的なさまざまな評価の視点を含んだものとして、一定の土地利用の形態を適正と評価するのかもしれないのかということを考えるに当たって、差し当たっては高度利用と対になっているというか、それを否定する関係、コンテキストで出てくる概念なのだと思うのですけれども、そういったような意味を担わせて社会効果的……、差し当たりどういう言葉が本当はいいのかというのは難しいかもしれませんが、社会効果的土地利用という、比較的ソフトでオープンな概念を用意しておいて、それをベースにして議論するというこの方が、例えば冒頭、三上委員が提起なさったようないろいろな観点を含めて議論するには、議論がやりやすいのではないかといったような気持ちで申し上げたのですが、確かに外縁がはっきりしないところはありますし、この言葉で最後までやっていくことがいいのかということについては、なお検討の必要があるかもしれません。

小林部会長 他にいかがでしょうか。

小高委員 先ほどから臨海部のことが議論になって、非常に象徴的でおもしろいと思っ
ているのですけれど、過去あそこは多分臨海部としての倉庫用地としてのニーズがたくさんあったのだと思うのです。ところが、では現実問題、今、倉庫用地として利用価値があるといったら、まず、あんな商業地として開発されていますので、若い人もたくさん来ますから、もう交通が混んでしまって、多分倉庫としては全く意味をなさなくなっていると思うのです。そうすると、結果として従来は、あそこはどうなっているか知りませんが、こういう開発はしてはいけないとか、多分港湾部としてのいろいろな規制があるはずなのです。そういうものは時代にに応じてなるべくできることは早く変えていって開発できるようにして、そのかわり開発した人は、土地の値段が5倍になったり相当なメリットが出るはずなのです。そのかわり、よくわかりませんが、そのうちの利益の例えば半分か3分の1かわかりませんが、そういうものを公共用地として提供させて、先ほどから議論がある空間としての利用に促進させるようにするとか、そういう感じではないかなと思っているのです。

ですから、土地は、はっきり言って個人的にはこんなに難しい問題はないと思うのです。したがって、余り大上段に……、私は鈴木先生の意見に大賛成でして、これは大上段に幾らいい、これはあるべきなんていう議論をしても余り意味がないと言ったら極論ですけれども。だから、そういう意味では、できることを早くもっとやってもらうということが私

は一番大事だと思います。

ただ、一方で、確かに必要なのは、これは別途、少子化であるとか、先ほど議論になっていましたように、私も少子化とかそういうものが進んでいくと相当変わってくると思うのです。その辺は別途国が、これはこれである意味では長期的に考えて、それは割り切ってしまう政策に反映できなくてもいいのです。ただ、常に将来としての警鐘を鳴らしておく、そういうことが必要ではないかと思います。

小林部会長 恐らく起きている現状の中で、お話のように個別にできるだけ速やかにやるべき課題と、20年とか数十年かけて恐らく我が国を襲うであろうさまざまな現象に対応する土地政策と、随分レベルの違うものを、きょう一緒に御説明していただいた、その点を御指摘いただいたと思うのです。その辺の整理も恐らく必要ではないかというふうに思います。

肥田野委員 いろいろおもしろい意見を伺わせていただいたのですが、私も、今、小林先生が言われたのですが、少し問題を整理した方がいいかと思うのです。基本的にこういう審議会で、我が国の状況をどう考えるかというときには、多分二つ大きな視点があって、一つは理念とか、ある種の構想力をもって今後の社会をどう考えるかという、そういうことがないと、もちろん今いろいろな先生が言われたように、現実にある問題を解決していくというのも極めて大切なのですけれども、こういう場以外のところで、ある意味ではパブリックなことを議論するというのはなかなか難しいという気がいたしますので、ある種の理念形だとか、今、小高委員も言われたけれど、少子化とかも含めて、やはり基本の議論を少しした方がいいと思います。

もう一つは、賃貸の問題とか情報開示の問題とか、非常に個別具体的で、今すぐやった方がいいという問題ももちろんありますので、その点は次回以降少し議論を整理した方がいいという気がいたします。

その文脈の中で、今までの先生方のお話を聞いて少し私なりの意見を申し上げたいのですが、1点は、低未利用地のことも関連いたしまして、それから、社会効果という言葉とも非常に関連しているのですが、私は経済学も少し勉強しているので、そういう視点からいいますと、経済効率性というのは決して金儲けができるということを経済効率性と言っているわけではなくて、資源を有効に利用するというのが本来の効率性基準という形での経済の効率性なのです。その場合の資源を有効に利用するというのはどういう意味かといいますと、最終的には国民の福祉、つまり効用を増大させるものと、それに対するコスト

の比較考量であろうということであります。これは経済学の教科書に出ていることです。そういう意味でいうと、社会効果も実は経済効率性の非常に重要な一部でありまして、それは両立しないわけではないという気がいたします。

ただ、ビジネス界にいらっしゃる方は、もちろん企業が存続するためには、そういう意味では収益を上げなければいけないということがあります。収益を上げるということと全体の効率を高めるということは必ずしも同じではないので、この土地というのは国民にとっての基本的な財産でありますから、そういう意味では社会全体にとってのプラスということを考えていくということが要ると思うのです。

低未利用地について一つだけ申し上げたいのは、今までの土地計画とか土地政策というのは有効利用ということを行っているのですが、有効のときの視点として、基本的には利用という意味の内容に、人間が利用するということが主要になっていたと思うのです。ところが、最近の世界的な動きを考えますと、特に生態系の問題だとか、生物の多様性とか、そういう問題が出てまいりまして、実は自然というものをどう考えるかというのが極めて重要になっている。

相当外れた発言というふうに受けとめられるかもしれませんが、我々の21世紀の時代というのは、自然をどういうふうに回復するか、都市の中にどう回復するかというのが実は最大の問題でありまして、そういう意味で私は生態系を中心に考えるような土地利用というのをむしろ考えた方がいいという気がいたします。これは経済的な収益性という概念からも極めて重要で、今、世界都市というのは非常に変わりつつあるわけです。

それで、東京という町がどれだけの魅力を持っているのか。これは、世界のビジネスをやるという意味でも極めて重要でありまして、残念ながら東京にはマンハッタンのようなセントラルパークというようなものも余りなくて、大体私の知っている外国人はみんな京都は好きなのだけれど、東京というのはビジネスのためにいくという気がしているわけです。これからの東アジアあるいは太平洋、環太平洋も含めて、世界の経済情勢の中で東京という都市がある種の経済のリーディングステータスを持ち得るかという意味でも、実は自然の回復というのは極めて重要で、ヨーロッパの都市というのは今全部それをやっているのです。例えば海岸線にサンクチュアリーをつくったりとか、そういうことをやることによって、実は都市の魅力を非常に上げている。そういう意味でいうと、そういう点もぜひこういう場で実は議論していただいた方が、私はいいのではないかと。

それからもう1点ですが、先ほど幾つか御議論があったかと思うのです。特に、高木さ

んも言われたのですが、所有の問題、リートの問題とかも出ておまして、ここで思い切って賃貸 - 大都市はすべて、例えばベルリンでもパリでもそうなのですから、9割がみんなレントなのです。所有はみんなしていないのです。大都市の問題というか都市の問題を考えると、基本的にその問題を考えて方向をそちらの方に、税の問題とか、あるいは貸し手の側にとってもレントが、要するに賃貸の良好な住宅をつくるということが実は非常に良好なストックをつくって、これからの都市というのは流動化していますので定住しない人が多いわけです。そういう人たちを、例えば外国人も含めて受け入れるようにしていかないと、とても日本の経済状態はもたないという気がいたします。

そういう意味で実はもう少し基本的な問題もここで御議論いただきながら、直近の問題について、できることをここで大きく舵を取り直すというのが今回の企画部会の、この委員会の使命ではないかと思っておりますので、少しそういう議論も踏まえて議論を進められたらよろしいのではないかと思います。

小林部会長 最後の御議論は定期借家の議論が出ているわけです。資料としては、定期借地のデータが出ているわけですね、これは。

先ほど、都心になかなか一般サラリーマンが住めないという話がありましたけれど、たまたま先日、別の審議会で定期借家論者の経済学者と隣り合わせて、都市基盤整備公団、今の都市再生機構に賃貸住宅をだめだと言ったのは間違いだったかなとおっしゃっているのです。やはり公団がある意味で大都市のそういう部分を引き受けて、定期借家市場を担うべきではなかったかというようなことを今おっしゃっているのですが、その議論も一つあるかなと思うのです。民間で定期借家がなぜ思惑どおり動かないかという、その問題を究明しなければいけないと思っておりますけれど、あわせてそういう部分も議論としてはあるのかなと思います。

それから、ヨーロッパのエコの議論は、恐らく前の部会長がしきりに既に言っておられたことなのですが、まさにそうですね。ドイツなんて、いろいろな開発にエコ用地とかいろいろなものを政策的にとるという政策をかなり前からやっておまして、それが一般化しているわけでございます。

ほかにいかがですか。どうぞ。

三上委員 山野目委員のおっしゃった土地を分割するというか細分化のことに一言、個人レベルの話をしたいと思うのですけれども、土地の所有にこだわるから土地の細分化ということが起きる側面というのはあると思うのです。その土地の細分化も、例えば住宅地

で100%だったところがいつの間にか150%になっていて、あっという間に土地が細分化されて、あっという間に町の景色が変わってしまった地区というのは結構あるのです。なぜ100%が150%になったのかというようなことを調べてみましたら、どうも地元の小さな不動産会社、大きい皆さんのようなところではなくて、本当に小さい不動産会社が区議員か都議員になって、自分たちの利益を上げるために……。でも、きちんと土地利用をするということの説明会を開いたと言うのです。開けばいいのかという、その辺。

ですから、もう少しそういうところはチェックするようなことをして行って、あとは、民間は民間というような、その辺が何かもう少しうまくいかないものかなというように私は思っているのですけれども、いかがでしょうか。

小林部会長　ゾーニングが変わったということですかね。

三上委員　すみません、レベルの低い話で。でも、これは結構大事で、かなり広範囲に起きているところがやはりあるのです。

小林部会長　ほかに御意見はございますでしょうか。

では、まとめて何か。これまで、かなり多くいろいろな御意見が出ましたけれど、特に事務局の方からお答えいただく点があればお願いします。

小神土地・水資源局長　非常に広範な御議論がいただけましたので、すべてについてお答えすることにはならないかと思えますけれども、足りない部分はまた御指摘いただければと思っています。

いろいろな御議論がありましたけれども、低未利用地の御議論も多かったように思います。私ども、低未利用地について、確かに定義もはっきりしていない部分があります。それぞれのデータで定義が変わっているのではないかなと思っています。

ただ、私の理解では、低未利用地というのは何も高密度な利用でない部分を低未利用と言っているのではなくて、本来あるべき利用、それは都市計画でいろいろな利用が想定されるわけですが、特に臨海部でいえば工業用地として利用されているものが、工場は休止したまま、あるいは3分の1ぐらいの稼働しかしていないで、そのままの姿で残っているというような土地は低未利用なのではないかなと。

ただ、工業用地であっても、それが、今、フジテレビの前の利用については私はよくわからないのですけれども、要は一般の方々が非常に喜ばれるような利用状態であれば、それは決して低未利用とは思っていないわけです。極端なことをいえば公園なんかは高密度な利用でなくて当然公園として利用されているわけですし、渚みたいなものも国民にとっ

てはいいわけですし、市街化区域内農地もいろいろ時代の考え方はありますけれども、私自身は非常にいい緑として残っているのではないかなというふうにも思っております。

ただ、駐車場についても、小さい、町中のものは私は必要だと思っておりますけれども、これは最近なくなってきたのですけれども、一時、都心でも結構まとまったところを、とりあえず駐車場にでもしておこうかという形で駐車場として利用されていた土地もあります。ただ、余り車の台数が多くないような駐車場、ああいったものはやはり少し低未利用なのかなと。それは、時代時代によって低未利用の定義が変わってくるのだらうと思いません。

繰り返しになりますけれども、要は一般のいろいろな国民のニーズに的確に答えているかどうかにかかっているのではないかなというふうに思っておりますので、それは一概に高密度か低密度かで区別できるものではないのではないかなというふうに思っております。

それから、賃貸のお話もありましたけれども、私自身、全く同感でございます、もう少し土地についても家についても、借地なり借家が普及されるべきではないかというふうに思っております。高木委員からも戦前のお話がありました。

ただ、私自身も同じ考え方なのですけれども、供給サイドに私は問題があるのではないかなと思っております。特に東京を例にとってみますと、戦中というのでしょうか、借地借家法ができて、貸すサイドにとってはいろいろな制約があるというような問題、それから、逆に農地が結構まだ相当残っていますので、農家の方から見ると、土地を持ちながら住宅を建てて貸すと。必ずしもその土地の地代相当分といいますか、そういったものをカウントしないで借家経営しているという実態もあるものですから、借家経営をしようとする意欲が経営サイドから見ると、なかなか湧いてこないというような日本の借地借家市場の問題があるかと思えます。そういった問題があるがゆえに借地借家が思うように進んでいないと。

一つには、今御説明申し上げました定期借地、これは物販等々、10年先、20年先の先行きがはっきりしない分野では大いに活用されてきておりますし、これからも普及していくのではないかなというふうに思っておりますし、住宅についても定期借地権を使った住宅の供給というものが、これから広がっていくのではないかなというふうにも思っております。

それから、いろいろな規制についてのお話もありました。私どももこれから時代を見ますと、規制については極力最小必要限度の規制にとどめて、特に安全とかそういった

面はきちんと確保しなければいけないと思っていますけれども、規制緩和はこれからまだ進んでいくのではないかなというふうに思っています。

ただ、規制緩和、安全だけでなく周辺の地域の利用の混乱みたいな、住民の方々がゴタゴタが起きないような規制についても、これはやはり残していく必要があるのかなと思っています。三上委員も触れましたけれども、途中でいろいろな土地利用が変わって、今まで一定の土地利用を前提としてそこに住んでおられた方々が不満を持ってしまうというようなこともあるかと思います。

ただ、都市計画で規制がされていますので、都市計画が変更された場合 - 都市計画の変更手続はそれぞれの自治体できちんとした公聴会とかいろいろな手続を経てやりますので、多くの住民の方々が賛成すればやむを得ないのかなと。それを防ぐ手だては、建築協定とか地区計画とか、敷地の細分化を認めないような合意を皆さん方でとっておけばいいわけですけれども、なかなかこれは簡単ではありませんので、宅地供給をする際にそういった協定を結んでいるところはありますけれど、これからは全員合意というようなものは難しいのではないかなというふうに思っています。

いずれにいたしましても、いろいろな個別の課題と中長期的な目標も含めた課題を分けて考えるべきだという御指摘は、そのとおりだと思いますので、私どももこの部会でのいろいろな御議論の中で、個別の、短期的に対応可能ではないかというようなお話については、別途また別の場でも検討してもいいのではないかなと思っていますので、そういった観点に立って、中長期的なもの、短期的なものも含めていろいろな御議論を頂戴できればと思っております。私からはとりあえず、不十分ですけど、以上です。

小林部会長 もう一つ、本日はテーマがあるのですが、今、局長さんのお話の中で特に御質問なり御意見を重ねてお持ちの方があればと思いますが、いかがでしょうか。

高木委員 離れてしまってもいいですか。

小林部会長 どうぞ。

高木委員 ここの部会で検討することかどうかわからないのですが、中長期的に考えていくと、未利用地の場合でも、先ほどの資料1の4ページで小さな人口の都市ほど深刻だという度合いが高いと出ていますね。それで、こういうことを考えると、やはり市町村ベースでなくても、今は都道府県制があって、例えば県ごとに空港を設置するなどという話が年じゅう出てきています。私がおもしろかったのは、静岡に行って、静岡で寿司屋に入ったら、握っているお兄ちゃんが、「静岡に空港なんて、新幹線があるから羽田に行

けばいいのに、空港ができちゃったら税金が高くなるよな」と言っているわけです。それも市長選をやっていたときなのです。

つまり、県レベルで何か考えると、みんなこの県も同じようなものを作りたがる。空港も作りたがる。県庁もそうだ、大きなホールもそうだというので、東京なり大阪なり名古屋なりの大都市の縮小版をみんな整えたがるのですけれど、全国の交通体系を考えたら、やはりあるところは、かなり長距離のところは飛行機で移動するけれども、そこから先は飛行機ではない交通の手段の方が、同じお金ならずとよく整備できるだろうと。それから、市町村の小さいところが未利用地をどうするのだと考えていると、そこだけで考えると、とても解決できないけれども、もう少しそれを広げて考えたらどうなのだろうかというような感じがして仕方がないのです。ただ、これがテーマになるのか、ならないのかというところがあるのですけれどね。

鈴木委員 これは、でも、衰退する町はしょうがないではないかと。

高木委員 そう言ってしまえばそうなのですから。

鈴木委員 本当に政策をやる立場で深刻に考えるのは、深刻に考えなければいけないのは商店街のおじさんで、でも、どこの町でもあるときはすごくそこが中心で、あるときから交通が変わったりしてしまいますね。そういうことは放っておくべきではないかと思えますけれどね。

高木委員 いや、だから……。

鈴木委員 だから、深刻というのは、別に当人が深刻なので、政策をやる方は深刻と考えているのですか、これは。

小林部会長 ただ、何もやらないところを放っておいて衰退していくのは、ある意味で当たり前なのです。ただ、一生懸命そこでやろうとしているところもあるのです。

鈴木委員 でも、やろうとしても、衰退するところは衰退するというのが本質的なことなので、それに何か手出しするというのは、そういうことを許していると、市場メカニズムなどと言いながら全部違うことをやってしまう。

小林部会長 実際努力してうまく活性化したところもあるわけですから。

鈴木委員 それはいいのだけれど……。

高木委員 だから、淘汰されなくなかったら、そこも考えなければいけないのです。例えば私が非常におもしろいと思ったのは、つい先だって、J F Eの、日本鋼管の元社長の下垣内さんが、合併のときの話を赤裸々にお話ししたところにいたのですけれど、まず、

川鉄の社長さんと会ったときに、第一発目に社名にこだわるかということ PON と聞いた
ら、いや、こだわりませんと言ったと。それで、自分もそうだと。社名にこだわってやっ
ていたら、多分もうだめだと。お互いにこだわらないと言ったので、すぐ合併にいけると
思ったと。これは両当事者がそうらしいのです。それはなぜかという、社名なんかを意
識している以上に、資源の供給側である鉄鉱石とか石炭の供給者が寡占化していて、鉄鋼
の需要者である自動車産業が寡占化していて、その間にある鉄鋼メーカーがおのおの自分
の突っ張り合いをやっていたら、とても太刀打ちできないという認識の中で、そういう質
問が出てきた。それで、その認識は一致していたというのです。

そうすると、やはりここの都市、ここの町がどうにかなってしまうといたら、その町
の名前とか、それだけにこだわっていたら、動きがつかないのではないだろうか。それ
が、今、鈴木さんのおっしゃるように、それにこだわりっ放しなら、衰退していくところ
は衰退しても仕方がないのではないかと。

鈴木委員 例えアメリカなんかは、ピッツバーグでもどこでもそうですけれども、昔、
モウモウと石炭で埋もれていた町が、今は非常にハイテクの町ですね。非常にきれいにな
っていると。それで、スカパンビルを認めないとメカニズムが働かないのです。低未利用
地も、国が何か介入するのかという話ではないと思うのです。先ほどまさに小高先生がお
っしゃったように、その場所が、倉庫街が、あの港湾設備で港湾として使えなくなった
ときに、倉庫というバリューがなくなると。しかし、別な形でニーズが生まれることもあ
る。例えば、保管所としてまた復活したり。

私自身は、一つ一つ放ってある土地に目くじら立てて何とかしようよなどということ
を国が心配することはなくて、未利用地にしても、いつまでも民間企業は多分遊ばせておき
ませんよ。商店街衰退の話も似ていて、これは極端かもしれないけれども、ここの町は衰
退したから何かしてあげましょうというようなことではなくて、彼らが何か考えたいとい
うときに、いろいろ都市計画上考えてあげるといようなことはいいけれども、それは彼
らの要望があって初めて、再開発とか活性化したときにいろいろ案が出て、ここは何か
しましょうということはあるかもしれませんが。

小神土地・水資源局長 中心市街地の問題は国会レベルで問題になっていまして、特に
最近、東京ばかりがよくて、地方が悪いということを何とかすべきだという指摘をたくさ
んいただいているわけです。もちろん鈴木さんがおっしゃられたように、地方が悪いには
悪いなりの事情があるから悪いのであって、そこをてこ入れするには、それだけのものを、

手段なり金なりを投入しなければいけないわけですから、なかなか難しいのはそのとおりだと思うのですが、一方で、例えばこの絵にも、この資料の絵は宇都宮の駅のすぐ近くの絵なのですが、こういったところは交通基盤も相当整っていますし、便利な地域であるのは、そのとおりだと思うのです。ただ、一方でいろいろな商店とかそういったものは郊外の大型店舗にみんな車でいくものですから、本来であれば、こういった駅前の便利なところでうまく商売がいかないといったようなことが背景になって、ポツリポツリこういった空き場が出ているのだらうと思います。

ただ、こういったところは、必ずしも店舗だけでなく、ある意味では住宅としてもあわせて利用すればいいのではないかと。先ほどの借家の話にもなりますけれども、これは宇都宮のところではないのしょうけれど、よくアーケードや何かで駅前の商店街がシャッターが閉まっているということはありますけれども、1階は商店で2階が住宅みたいな形での利用をすれば、そこに人が住むことになりまして、住んだ人は駅近で非常に通勤にも便利だしというようなメリットもありますので、いろいろな規制を改めることによって復活する場合もあるのではないかと。もちろん改めても復活しないところも、それはたくさん私は残ると思いますけれども、できることは、何も公共サイドでお金を投入して何か一つの形に持っていくというつもりは毛頭ないのですが、いろいろな環境整備みたいなことをすれば復活あるいは活性化というものができないのではないかと問題意識は持っています。

ただ、どうすればいいかというところまで、まだ我々は持っていないものですから、いろいろと国会などで御指摘をいただいても、苦しいお答えをしているのですが、何もしなくていいという答えは、なかなか私どもとしてはできない状況にありますので、やはりもう少し考えていかなければいけないのかなというふうに思っております。

大企業の土地をそのまま抱えているのは、ある意味ではあえて我々が手を出す必要はないのかもしれませんが、これも、もったいないなという気がするものですから、それだけの大規模な土地が寝ているという、そういったところをむしろ持っている企業と相談をしながら、羽田の周辺ですとかいろいろと動きがありますので、そういったところは一緒になって考えていこうというようなスタンスで取り組んでいるところなのです。

小林部会長 ありがとうございます。

実はもう一つ、本日はテーマがございまして、時間の関係がございまして、そちらに移らせていただきたいと思います。きょうの御議論は、さらに次回、次々回に深めていき

たいと思っております。

(3) 国土調査ワーキング・グループ最終報告

小林部会長 それでは、もう一つのテーマでございます「国土調査ワーキング・グループの最終報告」でございます。これにつきまして、清水座長からまず説明をいただきたいと思っております。よろしくお願いたします。

清水国土調査WG座長 承知しました。それでは、資料3に沿いまして最終報告を御報告申し上げたいと思っております。

私どもの国土調査ワーキング・グループですけれども、平成15年3月から計7回開催してまいりまして、第1回から第3回までは主に地籍情報の利活用と維持管理という観点から議論、分析等を行ってまいりました。その結果は平成15年6月に中間取りまとめとして、この本部会でも報告をさせていただいた次第でございます。

その後、第4回以降は、ちょうど平成16年度が第5次国土調査事業十箇年計画の中間年度に相当したということもございまして、国土調査事業の問題点や十箇年計画の達成状況、また、これらを踏まえ国土調査の促進方策などについて計4回、議論・検討してまいりました。この最終報告と書いてある資料3は、その内容でございます。

きょう、私清水からざっと概略を御紹介しまして、その後、国土調査課長の國弘さんから若干詳細について説明申し上げるといった形態をとらせていただきます。

この報告書は、第1から第6までで構成されております。第1は1ページの下段にごらんになれますように「国土調査事業の進捗状況等と問題点」というふうに題しておりますが、地籍調査と土地分類調査のそれぞれについて、その効用ですとか十箇年計画の達成状況ですとか、また、調査実施上の問題点等について全体的に整理をしているわけでございます。これが資料3の4ページの中段ほどまで続きます。

4ページの中段ほどをごらんください。ここから、第2から第5まで続いていくわけですが、この中では、国土調査の中でもその中心となる地籍調査の進捗をどうやっていくかということについて、重要な論点に対して第2から第5を割いております。

まず、第2では「都市部及び山村部の地籍調査」と題を打っておりますけれども、調査の進捗が芳しくない都市部ですとか山村部での問題点の所在、あるいは調査の促進方策等について言及し、具体的な提言をしているところでございます。これが7ページまで続い

てまいります。

それで、7ページの下ほどですが、第3というところで「一筆地調査」ということでございます。御存じのように、この一筆地調査というのが地籍調査の中でも時間的あるいは労力的に最も難題のところでございますけれども、この第3というところではその問題点を整理しまして、今後の円滑な推進のための方策について若干提言をさせていただいているということでございます。これが9ページまで続いてまいります。

9ページの中ほどに「法務局との連携」というふうに題しておりますけれども、この第4というところでは、言うまでもないわけですが、不動産登記制度を所管する法務局との連携が今後ますます重要であるということを示し述べておるわけでございます。

それが11ページに続きますが、第5としまして「国土調査法第19条第5項に基づく指定の推進」というふうに題しております。これはいわゆる19条5項指定を促進しようということでございます。御存じのようにこの19条5項指定というのは、区画整理ですとか土地改良、土地開発等での調査、すなわち地籍調査以外の調査の成果であっても、十分な精度をもし有するならば、その成果は地籍調査と同一の効果があるということで指定するという制度でございますけれども、この制度の指定の状況がまだまだよろしくないということで、これを促進するにはどうしたらいいかということを経験談をさせていただいております。

主に第2から第5というのが国土調査の中でも地籍調査にかかわることでございますが、最後に第6というところで「土地分類調査」に対して触れております。12ページですが、ここでは今後の取り組みの方向性等について、概略ではございますけれども、提言等をさせていただいているわけでございます。

以上、最終報告の概要でございますけれども、もう少し具体的なことについて國弘課長さんから説明をしていただきます。

國弘国土調査課長 同じく資料3に基づきまして、少し内容を補足するという形で説明させていただきます。

まず、第1の1ページでございますが、第1の「国土調査事業の進捗状況等と問題点」ということで、まず、(1)で「地籍調査の効用」という形でまとめさせていただいております。

2ページでございますけれども、地籍調査の「進捗状況と十箇年計画」ということで、今もお話がありましたとおり、平成15年度の全国の進捗率は46%でございますが、中

でも都市部は、後で触れますが、18%と非常に低い。また、山村部についても39%ということで低位にとどまっているという問題を抱えております。

また、(3)でございますが、「地籍調査の問題点の分類」ということで、一つは市町村が着手に対して消極的という問題がございます。それと、先ほどありましたとおり一筆地調査等に非常に時間がかかる、実施遅延の要因があるということ。それから、として住民意識としましても、いろいろ住民にとってもメリットはあるのですが、地域全体の声になりづらいという状況があるということで、それらの問題点と、(4)ではそれぞれの阻害要因の分析をさせていただいているというところでございます。

3ページ目でございますが、「土地分類調査」につきまして、土地分類調査の効用、達成状況、それから4ページに土地分類調査の問題点等ということで整理させていただいております。これは第6でまとめておりますので、そちらの方で説明させていただきます。

第2でございますが、「都市部及び山村部の地籍調査」ということでございます。特に都市部の地籍調査は進捗状況が遅れております。平成15年度末で18%でございますし、地域的に関東、東海、近畿というところが非常に遅れているという状況がございます。

5ページでございますけれども、「都市部の調査の特性」といたしまして、都市部におきましては土地に関する地権者の権利意識が非常に高いわけですけれども、境界に関する意思表示という点になりますと、なかなかしていただけない。したがって、既存の資料等を取りまとめて、市町村側から推定的な境界を示さないと位置を確認できないという状況になっております。

(4)でございますが、「市町村の取組」としましては、そういう背景がございますので、官民境界を示す土地境界図、道路台帳図等の既存図面を収集・整理いたしまして、これらの資料を活用して現地に復元測量を行うと。これに基づいて筆界案を地権者に提示する、住民に提示するという形で進めております。

(5)の「問題の所在」でございますけれども、そのようなことで地籍調査を円滑に進めるためには境界関連資料を収集・整備することが非常に重要になっております。しかしながら、としまして、土地家屋調査士等との連携が低い、あるいは市町村部局間の連携が十分でないという問題がありますし、としまして、それぞれの境界等の資料がアナログとなっている、紙での資料になっているということで、十分なデータ管理ができていない場合が非常に多うございます。それから、それぞれ個々に地積測量図等の測量をしておるわけでございますが、国家基準点に結びついていないというような問題がございます。

しだかしまして、6ページでございますが、「(6)都市部の促進方策」ですけれども、境界関連情報の収集・整備を進めまして、数値データによる管理等を促進するためにシステム整備を推進する。あわせまして、当該情報の収集に当たっては土地家屋調査士、それから市町村部局内の連携を強化していくということが重要だと考えております。また、としまして、地積測量図等の境界関連図面が国家座標に結びついていることが非常に重要でございます。これらの図面作成時の測量につきましては、国家基準点を使用した測量を推進していくということが必要でございますし、これにつきましては、としまして、法務部局との協力、連携が必要になってまいります。また、平成16年、本年度から国が直轄して都市再生街区基本調査というのをやっております、これは高密度基準点を打っていくということで、それを街区基準点と申しておりますが、そのようなものを十分に活用していただくという基盤ができますので、今後活用していくような方向を進めてまいりたいというふうに提案しております。

それから、山村部の問題でございますが、山村部につきましても遅れているという問題もございまして、特に明治期に測量してありまして、急峻な地形であったというようなこと、あるいは非常に税収面で低いというようなことがありまして、今残っている公図そのものが極めて粗雑であるという状況がございます。

7ページでございますけれども、また、そのような状況にありまして、(4)の「近年の状況」でございますけれども、いわゆる非居住の土地所有者が非常に多くなっている、あるいは居住されていても高齢化が進んでいるということで、このままでは境界の認識を示す地権者が減少いたしまして、地籍調査により境界を確認しようとしても、もはやできないという状況、事態が強く危惧されるところでございます。

これに対しまして、「(5)山村部の促進方策」でございますが、地権者の高齢化等に対応するために、特に森林管理を通じて山村部の境界に知見のある森林組合を活用していくということが重要ではないか。また、としまして、地権者や地域に精通している者から境界の記憶が存在しているうちに地籍調査の下地となる調査、境界と考えられるおおむねの位置をまず把握しておくことも重要ではないかということをもとめさせていただいております。

それから、作業工程上の第3「一筆地調査」でございますけれども、これに非常に時間がかかってありまして、これが地籍調査を進める上でのネックになっております。

「現行措置」をいろいろとっておりますけれども、時間もございませんので、8ページ

の4の「一筆地調査の促進方策」というところでまとめさせていただいておりますけれども、9ページの「(1)外注化」ということで、今現在、一筆地調査については専門の民間の方々を使って外注化するというを進めておりますけれども、全地域では認めておりませんので、これらの民間の力を最大限活用して、調査の一層の推進を図っていく観点から、すべての地域で外注化できるように外注化要件を廃止することが必要ではないか。

あるいは「境界確認の手続」でございますが、すでに地権者の立会により境界が確認されており、当該境界を明示する標識が現存しているなどの場合には、当該境界に係る客観的な資料が存在する場合に限り、当該資料の送付等により確認できると。いわゆる立会を省略というような観点も進めていく必要があるのではないかと考えております。ただし、問題等につきましては十分に配慮する必要があります。

また、第4に「法務局との連携」でございます。これにつきましては、10ページの3の「今後の促進方策」でまとめさせていただいております。

一つは、「地籍調査に対する法務局の協力」ということで、今回の都市再生街区基本調査を進めるに当たりまして、法務省から地籍調査における境界確認等について法務局が市町村に協力をを行うという方針を示していただいたところでございます。ただ、そういう状況は示されておりますが、市町村からも積極的に法務省と連携をとりながら一層綿密にしていく必要が、市町村の側からの働きかけも必要ではないかとということでまとめさせていただいております。

また、法務局御自身も17条地図の作製作業ということで、法務局自身も地図整備をしておられますけれども、これらにつきましても、市町村のノウハウを活用していくというようなことも重要ではないか。

それから、(3)の「その他」といたしまして、法務省が検討しております新たな土地境界確定制度というのがございます。11ページでございますけれども、これらの土地境界確定制度につきましても、市町村の方から当該調査等への協力を積極的に実施していくということも重要ではないかとということでまとめております。

また、「国土調査法第19条5項に基づく指定の推進」ということで、いわゆる区画整理事業、土地改良状況とか、公共事業につきましてはいわゆる指定制度ということで、かなり指定が進んでいる状況でございますが、民間開発につきましては指定実績がほんのわずかにとどまっております。そのようなことで、これらについて対応が求められるというところでございます。

「今後の促進方策」としましては、一つは民間事業等におきまして公共基準点と結びついていないというようなことがございますので、先ほど申し上げました都市再生街区基本調査の成果等を活用しながら公共基準点と結びつけていくというようなことが必要ではないかというふうに考えているところでございます。また、自治体としましては、市町村等が働きかけを行うというようなことも、普及啓発を行っていくということも必要ではないかということでもまとめておるところでございます。

第6の「土地分類調査」でございますが、「垂直調査」ということで、「(1)調査の効用等」に書いておりますが、垂直調査と申しますのはボーリング柱状図等に基づきまして地質断面図を作成するというような作業をしております。この作業でございますけれども、「今後の取り組みの方向性」でございますが、今、調査対象地域が三大都市圏と地方中核都市ということに限定しておりますので、これらの調査地域を拡大していく必要があるのではないか。

また、「細部調査」といいますのは、一定区域で地形・地質・土壌等の土地の性質を明らかにするという市町村の調査でございますけれども、これらにつきましては、13ページでございますけれども、「今後の取組の方向性」にまとめておりますが、従来の調査成果の数値情報化を一層推進していくこと、あるいは都市再生街区基本調査におきます基準点、これには標高も持たせておりますので、そういう情報等も活用していくということが今後必要ではないかということでもまとめさせていただいているところでございます。以上でございます。

小林部会長 ありがとうございます。時間がなくなりましたので、説明を急がせてしまいまして、すみません。

ただいまの御説明について何か御質問は。

肥田野委員 非常に重要な調査だとは思いますが、2点ほど。

一つは、この調査自体のコストベネフィット、費用便益というのは私はあると思うのです。例えばボーリングとかは、細かくやればやるほど非常にコストが多分かかると思うのです。ですから、この事業自体全体でどのくらい、全国をやるのにお金がかかって、どれだけの便益があるかというのを明らかにされるというのは、やはり必要ではないかと思うのですが。

第2点は、土地の権利関係とかは非常に変わりますね。そうすると、メンテナンスに対しても非常にコストも当然かかるわけで、その辺が、今の調査というのは永遠に終わらな

いというふうに考えればよろしいのですか。

國弘国土調査課長 コストにつきましては、十分な検討をしておりますけれども、今の管理の話でございますが、実際、今、地籍調査が46%ということで、いわゆる明治時代にできたものということでございますので、まず、現在進めておりますのは、非常に不明確なところについて、基本的にはこの地籍調査事業につきましては、1市町村1回限りの調査ということで進めております。それから後につきましては、いわゆる不動産の登記事務、それから固定資産税関係等でメンテナンスをしていただくというようなことを考えております。

ただし、そのメンテナンスをしていただくためには、やはり紙上ではなかなか非常に難しいので、私どもとしましては、いわゆる現在システム化につきましても補助をしております、そういうような形でメンテナンスを市町村においてしていただくというようなことで進めさせていただいているという状況でございます。

小林部会長 まだ御質問あるかと思うのですけれども、簡単をお願いします。

山野目委員 清水座長の方で大変広範におまとめていただいて、御苦労があったのだと思います。2点だけ所見を申し述べさせていただきますと、時間が限られておりますので、御答弁は要りません。

一つは、土地情報として見たときの国土調査の重要性ということを再認識いただきたいというお願いとの関係で、今般、不動産登記法の改正で土地の総背番号制とも言うべき制度が不動産登記法の第27条第4号で導入されるという方向になっておりますので、肥田野委員から御指摘のあったメンテナンスとの関係でも、そういう制度との連携について十分に意を払っていただきたいというお願いが1点でございます。

それからもう1点は、課長からもお話があった土地境界確定制度の創設を受けて、これとの連携を十分に図っていただきたい。とりわけ強調しておきたいことは、職権発動を可能にする制度としての組み立てを考えるとということにいたしましたので、地籍調査との関係で大変使いやすい制度になっていくのではないかというふうに思いますので、その点についても御留意をいただきたい。以上2点、お願いでございます。

小林部会長 御意見として承っておきます。

7. 閉 会

小林部会長 予定の時間が参りましたので、この辺で終わらせていただきます。事務局の方から何か。

服部土地政策課長 どうも、先生方お忙しいところ貴重な御意見を賜りまして、ありがとうございました。

資料ですが、これから先の御都合等でお手持ちだと何かお荷物になるようでしたら、後で送らせていただきますので、そのまま、その場合にはその場に置いておいていただければ結構かと思えます。

小林部会長 それでは、部会を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

午後0時04分 閉会