

第8回 土地政策研究会 議事概要

○議事(1) 土地政策研究会中間とりまとめを踏まえた対応について

・空き地の適正関知及び利活用に関するガイドラインの策定

事務局(国土交通省不動産・建設経済局土地政策課)より説明(資料1参照)。

主な発言内容は以下の通り。(・委員の意見 →事務局からの回答・意見)

・中間報告を踏まえ、行政の関与がどういった場合に行われ、どのような措置が講じられているのかについておまとめいただいたことは、非常にありがたかったと思う。いろいろなバリエーションがあることを、条例をご精査いただいて、おまとめいただいている。今回勉強になったのは、行政代執行までいくようなものはあるにはあるけれども、それほど多くはなく、その前の例えば指導・助言、勧告・命令などが非常に多いことも、勉強になったと思う。質問させていただくが、特定空き家においては22ページに書かれているような是正措置に関するフルセットが用意されており、それぞれの課題により執行されていると思うが、おそらく空き地の場合は、土地と住宅で違ってくると思う。外部不経済の程度が、空き家の場合には管理不全状態になった場合には非常に厳しくなっていて、特定空き家法という法律の形となっていると思うが、土地の場合については、雑草の繁茂などはあるが、空き家ほどクリティカルなものではないという認識が私にはある。少しお尋ねしたいのは、土地政策部局として、特定空き家法のようなフルセットの是正措置があるのに対して、外部不経済の程度が緩やかである空き地については、どのような是正措置を講じるのが標準的だと思っていられるのか。今お尋ねして今お答えいただけるような形にはならないと思うが、例えば行政代執行に至るようなものは非常に深刻な事例だと思うが、空き地においてはどういった場合なのか。空き地についても条例の是正措置がフルセットで講じられているけれども、実際に使われている是正措置としてはどういったものが多いのか。22ページの表の各措置は、実際に活用されているか・されていないか、条例の執行状況をお伝えした方が、情報量としては多いのではないかと思います、ご質問をさせていただきたい。

→おっしゃる通り、空き家については代執行を含めて制度の活用がされている状況。空き地についても、代執行の例はあるが、雑草が繁茂して周囲の方が不安に思い苦情が来ているものについて、何回か所有者にコンタクトを取りながら、それでも聞いていただけない場合に、代執行するような事例がほとんどだった。これら事例の深刻の度合いについては、感じ方がいろいろあると思うが、生命が危険だから草を刈るという図式には必ずしもなっていないのが現状だと思っている。フルセットで是正措置を用意する中でどのような執行状況なのかについては、情報収集をしていきたいと考えているところ。

→委員のご指摘の通りであり、まさに空き家について法整備がされて、今の運用状況に至っているというのは、問題のクリティカル性によるもので、土地に関してはそうっておらず、雑草を中心はかなり普遍性のある問題ではあるが、行政が強制措置までを加えて、是正する必要があるかといった時に、そこまでには至っていないケースが多い。ただし、相当苦情があって年数百件という自治体もあるので、伸び放題の雑草を除去するため、一部では代執行まで含めてやられているということであろうかと思う。もう少し幅を広げると、高木や塀のような工作物の倒壊といった事態など空き家の状況に近い深

刻な事態になっているものもあると思われるが、ケースとしては多くなく、代執行の運用としては雑草除去が中心となっている。

・このガイドラインで表現してほしいというつもりは全くないが、土地基本法にある適正な管理義務とは何なのか分からないところがあると思う。非常に抽象度の高い形での定義しかできないので、特定空き家法の場合には、地方公共団体が行政代執行に至るまでの特定空き家はどのようなものか、あるいはその管理不全空き家はどのようなものかについて、国としてガイドラインはあるが、それぞれの地方公共団体がそれぞれの状況に応じて判断をしていくことが積み重なっていて、何らかの相場観が形成されつつあると思っている。今、事務局からもお話があったが、地方公共団体の事情、あるいはその空き地が置かれている状況を勘案して、いろんな措置を発動しているのだと思うが、どういうケースでどのように発動されているのか、ガイドラインかどうかわからないが、情報を伝えてあげた方がいいのかなと思う。外部不経済の深刻度に応じた対応の仕方について、フルセットの行政措置の中で実際に発動されている措置の件数みたいなものの情報も伝えていただいた方が、地方公共団体として相場間の情報は伝わりやすいのかなと思った。ガイドライン自体に何かをというお願いよりも、そういう情報を今後伝えていただければと思った次第。

・いくつか質問させてほしい。まず1つ目はこのガイドラインは地方公共団体向けという限定的であると思っているが、内容的に非常にわかりやすくて良いので、国民の皆さん、普通に空き地を使ってみたいと思う人たちも読みたいたらと思う。すごくまとまっている。いろんな方々向けになると目線が動いてしまうので、逆に使えないものになるということもあるが、国民や地域の方が空き地を使いたいと思った時にも参考になって良いのではないかなというのが1点目。2点目は、条例について調べていただいて、非常に勉強になった。この条例の中で、目的はほとんど同じか。いわゆる適正管理を目的にしているものと雑草の除去を目的にしているものと、目的によって内容が違えば対象も違ってくると思う。このガイドラインで扱った条例が目標としているようなものがだいたい一緒なのか、あるいは、目的に少し幅があってその目的に応じて措置がなされており、対象エリアを決めるとか、雑草の長さ基準が1mとか、その違いが出てきているのかなと思った。3点目は、私が見落としているのかもしれないが、空き地に関してはいろんな制度があって、例えば所有者不明土地利用円滑化等推進法人とか、コモンズ協定とか、どちらもあまり広がってないような気がしたので、そのようなメニューがいろいろあるというのを少し散りばめていただいて、ご関心がある方が見ていただいたら良いと思った。

→1つ目について、ガイドラインは地方公共団体向けで作成させていただいているが、おっしゃる通り、皆様に広くご理解いただくことは、一方で大きな課題であると思っている。別途、例えば空き地活用事例集を毎年出させていただいている。そちらでご理解いただくとともに、法務省と一緒にリーフレットも作成しており、そういった形で、国民の方にご理解いただいて管理につなげていくことについて、引き続き取組を続けていきたいと思っている。一つ飛んで3つ目の点の所有者不明土地利用円滑化等推進法人やコモンズ協定についても地方公共団体向けの施策集を作らせていただいているので、それらも含めて、検討したいと考えている。

→ご質問の2点目については、管理不全状態になることを防止することを目的としている条例が大多数ですが、それ以外の目的、例えば空き地の利活用のみを目的に条例もあ

る。管理不全と利活用はセットであることが多いが、利活用目的のみの条例は自治体が助成できるであるとか、支援策のみを規定した条例になっている。それから、おそらく時代背景だと思うが、昔の条例は環境美化条例のようなものが多い。これが近年になるにつれてどちらかというと空き地対策、草の問題にフォーカスするようになってくる。空き地対策の条例を策定する場合、このように環境美化条例の中でやっていただくということもあるし、ガイドライン中でご紹介した空き家とセットにするであるとかいくつかパターンを載せているので、そのあたりを自治体に取り捨選択していただくのが良いのかなと思っている。

→委員の発言の前にちょっと申し上げて大変恐れ入るが、一言だけ、お詫びも兼ねて申し上げたいと思う。研究会の中間とりまとめを踏まえた法制化に時間を要していることもあり、なにか前に進めることができないかということでガイドラインの策定をまずは進めているところ。委員からいろいろご指摘いただいております、ご説明がちょっと足りない部分があるかと思うが、条例執行状況や国民への活用などさらに中身を深掘りさせていただければと思う。

・アンケートの結果について、大都市部を要する都道府県、あるいは関東エリアなどは地域性があり、かなり回答傾向も地域において異なっているように思うが、ちょっとそれが見えてこないのがどうかなとも思う。後半の事例もこのような地域のものが多い。自治体の方はご覧になる場合、自分たちが属する自治体が全国的にどういった位置づけというか、必ずしもランキングという意味ではないが、どのような特性を持った自治体で、どのような対応が適切かというあたりがちょっと見えにくいガイドラインになっているのではないかなとも思う。そうかと言って直せと言っているわけではないが、そのあたりを視野に入れる必要があるのではないかなと思った。もう一つが、こうした土地の活用を行っていくにあたっての担い手の話で、住民 NPO、ボランティア等への期待が挙げられているが、例えば福祉の現場でもこのような多様なステークホルダーに頑張ってもらいましょう、みたいなことがいろいろな政策で挙げられていて、それも限界ではないかなと個人的には思っている。そもそも空き家・空き地が出てきている地域は人がいないので、そういう結果になっているので、基礎自治体も、なかなかその行政政策を展開する担い手がないという中で、こうした多様なステークホルダーに期待し続けるのがだんだん絵に描いた餅みたいになってきて、すごくご苦労されて、事例を挙げられているのも、事例を知るという意味では貴重だと思うのですが、ここはできるけど、うちではできないよねと思っているような自治体がたくさんいらっしゃるのではないかなとも感じる。もう一つが、このガイドラインは日本の人口が減少していて、空き家・空き地が増加している。その中途の経過の中での対処法的な対応を位置付けるものと理解しているが、その先はどうなるのだろうか。それはガイドラインに書くべきものではないのだと思うが、誰がこうした空き地・空き家を本当に所有したり、利活用したり管理していくのだろうかというのが見えない。今日は地価公示の資料があるが、住宅地の高騰具合を見ていると、若い年代の人たちはこの先希望を持って、この社会で生きていけるのかということに、非常に私は不安というか疑問を覚えている。むしろ力があるのだったら、ほかの国に行ったほうがよいのではないかとさえ思っている。ですから、この中途経過の段階で出てきている空き地や空き家というものが、次の世代の人にとって価値あるというか、自分たちが日本で住み続けながら、希望を持って生きていける、そういう

財産につながるような見せ方というの、今から考えておく必要があるように思う。今指摘したことというのはちょっと今回ガイドラインに反映できないかもしれないが、そのあたりについてどのようにお考えか、聞いてみたいと思った。

→1つ目の地域特性については、地方部において問題が深刻化してきている部分があるかと思っている。その先どうなるのか、どのように利活用していけば良いかということについて、今回の事例集では、どちらかという、地方部というより比較的まちに近いところの方が多くなっていて、ニーズがあるところでは利活用が進んでいく。地方部はそもそもニーズがないので、誰にどう使ってもらったらいいかわからないというような状況が起こっているのは、事実だと思っている。地方部においても事例を発掘していき、そもそもどうするのかというのは非常に重い課題だが、このソリューションも考えていきたいと思っている。

・第2～4章を読み進んでいくと、第4章で急に条例が出てくるので、市町村の人たちが、適正管理と利活用には条例がいらぬのではないかと読んでしまう可能性がある。第4章の管理不全のところだけでフォーカスをされていて、先ほど指摘された5条例ぐらいが、多分、利活用が目的であったと思うが、ちょっと誤読される可能性があって、適性管理・利活用・管理不全対策の総合的な条例みたいになっていて、それぞれが連携しながら進んでいくといえれば、なんとなく正論な感じがするので、「はじめに」などで丁寧に書いておくか第4章のところに示しておくことが大事ではないかと思った。もう一つ、コメントみたいなものだが、おそらく、利活用系の知恵は多分都市部でいっぱい生産しているところだが、適正管理とか諦めてしまうところのナレッジは、たぶん地方の方の方がすごく問題意識を持っていらっしゃるのではないかと思うので、ちょっと意識してみたいなといいかなと思った。

→第4章の中身が管理不全、特に是正措置にややフォーカスしてしまっているというのは、おっしゃる通りで、25ページの真ん中の辺りの「そのほか」で始まる段落にさらに「第3章で紹介した利活用の取組や所有者への支援策等を検討する際は、このように条例上の根拠を設けることも有効と考えられます」と載せているが、これを第4章の冒頭ぐらいに持ってきて、是正措置と利活用を合わせて規定するようなことを推奨するような形で、少し書き方を工夫したいと思う。

・一点は、16ページの6の空き地等の適正管理と利活用の計画的な推進の最後のパラグラフに、「計画の枠組みとしては」という記載があり、市町村国土利用計画等が載っているが、国土管理構想も加えてはどうかという意見。と申すのもまだあまり国土管理構想の事例そのものが少ないが、中には空き家空き地の活用に関わる計画を盛り込んでいる地区もある。例えば宝塚市西谷地区は、去年、地域管理構想を作り、その中に空き家の利活用で、特に人口減少地域であるので、その移住者に対してその空き家をうまく斡旋できないかという計画事項が盛り込まれているところ。それを実現するための体制も、その管理構想の中で盛り込まれていて、すごく参考になると思う。もう一点は、先ほどの意見と全く同じで、空き地や空き家の利活用の将来の方向性として、やっぱり若い人たちの住宅取得につなげていくのが一つありかなというふう思う。海外でも昔からイギリスもアフーダブルハウスというあまり所得の低い若い人たちに優先的に住宅を手当てするような政策が、いろんなところで行われてきている。もちろん日本も公営住宅の政策等が行われてはいるが、空き地空き家対策の一つの利活用の方法としてそういったところに結びつけていくのもありかなと、先ほどのご意見を伺って感

じた。

→一つ目の点はおっしゃる通りで、そういったところもわかるように、表現を工夫させていただければと思う。移住定住を促進していくところも、非常に大事な観点だと思っており、15ページ公有地の活用地例の中で、公有地を民間事業者が借り受けて移住・滞住希望者向けのゲストハウスを整備するような事例も挙げさせていただいており、周知に努めていきたいと考えている。

・一番重要なところは13ページの空き地等の適正管理と利活用のため担い手の問題であり、非常に重要だと思う。脆弱性を高めている地方公共団体からしても、より良質な中間団体があることが非常に望ましく、今後、別の政策、例えばグリーンインフラを一体誰が管理していくのかについて、住民団体のような地域コミュニティが積極的に管理していくべきではないかという議論も起きている。そういう意味でこの良質な中間団体をどう仕上げていくのか、あるいはそれに対してどう増やす、支援していくのか、今後の大きなポイントになるのではないかという気がして、その点を少し強調していただくと嬉しいというのが私の意見。

○議事（2）不動産の「引取サービス」について

国土交通省不動産・建設経済局不動産課より説明（資料2参照）。

主な発言内容は以下の通り。（・委員の意見 →事務局からの回答・意見）

・引き取っていただく不動産は土地が多いのか。

→土地に限らず、上物のある場合や、事業者によっては山林まで含めるようなケースもあり、様々。

・どのようなものが多いと言うのは、わからないか。

→あまり制限ないようだが、ただ、山林は除くという事業者が多いのかなという印象を受けている。

・業行政としての対応という形でご説明をいただいたが、もう少し時間をかけて研究して、国交省全体として研究してほしい。不動産に負の価格が付くのは、私がやってる学問分野では普通に起きる現象だが、何でこの価格が付くのかは、不動産を所有していることに伴う管理義務みたいなものについてある程度の相場観があって、その管理義務を達成するためにはこれだけのコストがかかる。これに対して、利用価値はこれくらいしかない場合には負の価格が付く。例えばA氏はこれだけの便益を感じているとなると、正の価格をA氏が付ける。負の価格しか付けないB氏とA氏の間で取引が成立する場合には、社会としては好ましい傾向であって、そういう取引をどうやって促進していくのか、専門家として宅建業がどうやってサポートしていくのかは少し大きな話として考えていただきたいと思う。ただ、それは宅建業法としてどう対応するかという話よりも、不動産を所有する場合の管理義務がどういうものであって、そのコストはどれくらいかかるのかについてははっきり言って何もわからない状況にある。それは特定空き家法で、こういうことをしたら代執行が入るとか、是正措置命令が入るとか、だんだん相場観が出てくるのかもしれないし、おそらく今回のガイドラインで示していただいたような方向についても、行政的な措置が入ることで、だんだんその相場観が作られていくものだと思っている。そういう法的な管理義務のレベルについて、やはりその点の取引が人口減少社会で多くなるという場合には、こういう負の価格で取引されるようなマーケットのデザインというのは絶対必

要だと思し、それは法的な管理義務というレベルなのかということと、それはその鑑定評価やそのような公的な評価にどう反映させるか、もう少し広い面で研究を進めていただきたいという要望をちょっと申し上げたいと思う。

→協議会との議論が今中心になっているが、そういったところで今日のガイドラインの議論だとか、全部の中で管理について検討している水準などについての議論も共有しつつ、そういった考え方の普及も図ってまいりたいと思う。

・不動産の引取サービスという大変面白い動向のご紹介をいただき、興味深く伺った。本日の資料2で伺った段階を拝見すると、今のところこの動向を注視していくという段階にとどまっているのだろうという感想も抱く。政府として何らかの政策を施し、資源を与えて支援するというものにこの後育っていくのかどうかを引き続き注視していくことではないかと感じる。その観点から申し上げると自主規制と言われているものをすでに始めておられるように観察し、見守っていくことを当面、取り組んでいただくというお話になるのだろうと思う。見守っていく際に、細かく見ていくと7点ほど、どういう風な仕事をこの人たちがしているのかを、見ていくことが良いのではないかと感じた。1点目は、所有者が支払うことになる額の算定の考え方や根拠が説明されているか。2点目はその点も含めて所有者に対し契約締結前に説明がされているかどうか。3点目はその説明が書面を示して説明しているかどうか。4点目は所有者が契約締結する段階に進みそうになった時、やっぱりやめておこうというような気持ちになった場合に契約の申し込みの撤回などをするチャンスが設けられているか。5点目で取引により所有者に対し与えた損害を確実に補うための仕組みが整えられているかどうか。6点目、紛争物件を漁って入手するような業態が出てくるとすると、士業の領域の秩序に背く側面が出てくるので注意がいるだろうと思う。7点目は本当に感想だが、もしこういうものが育てても良い部分とコントロールすべき部分と両方あるよという話に先々なっていくとすると、(宅地建物取引業法の)第2条の宅地建物取引業の定義をもしかしたら見直さなければいけないという段階が来るのかもしれない。いろいろ想像して議論したり、書き起こしたりすると面白い話になるが、ただおそらくまだそこまでする話ではないだろうと、しばらく見守っていただく話だろうと感じた。

・通常の取引と同じようなケアはやはり必要だと思う。

・すごく面白い現象で、頭が大変動いたが、なんとなく過渡的な形態かもしれないなと思った。こういうサービスが人口減少社会の初期に出てきては、最終的にはうまくいかなくなってしまう、その時にどういうことが起きるかというところが大事ななと思っていて。要は最終的に国に戻すのかというような話が出てくるかもしれない。もらい方みたいなもの、こんなことやったらもらいたいなものをちょっと考えておくといいかなと思った。

・私からも一つご質問したいが、この引取サービスでその後、出口がない土地は結構あると思う。各業者が、それについてどのようにしようとしているのか。自分でずっと持ち続けるのはちょっとありえない気がして、何らかの出口を探すのではないかなと思うのだが、その出口をどう考えてもらえるかというのが結構重要と思った。もちろん1000件あって800件ぐらいうまくいくのかもしれないのだけど、うまくいかなかったものについて、措置をしないと例えば倒産すると困るのではないかなどいろいろ心配なところもあるので。

○議事(3) その他について

国土交通省不動産・建設経済局地価調査課より令和7年地価公示について説明。

主な発言内容は以下の通り。(・委員の意見 →事務局からの回答・意見)

・直接的に地価の話ではないが、非常に体感として感じているとことで質問させていただきたいが、豊島区と文京区の区境あたりは比較的空き家が多い地域。近年、空家特措法の関連でだいぶ空き家が売却されて新築住宅が建ち始めている。そういうものの表札を見ると日本人じゃない方が非常に多い。分譲マンションを外国人が購入していたり、今回、地方圏で住宅地とかで地価が上がっているのも、スキーの雪がいいとか、外国人が居住を志向するような場所で地価が上がっているのかなど思いながら見ていたが、そのことについては国は良いこととしているのか、すごく心配。海外の富裕層が不動産を購入されることは、経済的には良いことなのだと思うが、本当にこのままでいいのかなということを感じている。一度この研究会でも、外国人の土地購入について言及させていただいたと思うが、今回地価公示の話が出たので質問してみたいと思った次第。答えにくいのであれば答えないということでも構わないと思う。

→地価公示とも絡めて申し上げる。やはり土地は利活用される、あるいはきちんと流動性を確保するというようなことがないとなかなか値段が上がらない。そういう意味で先ほど申し上げた引取サービスは、流動性確保の一面もあるが、倒産したら土地がほったらかしになってしまうという恐れもあるし、今おっしゃられた安全保障上の話もある。外国人の不動産購入の話も非常に増えているのは、おそらく今おっしゃられたリゾート地や東京の高級物件についてそういう傾向があるのではないかとされている。それ自体が、先ほどおっしゃった若い人たちの住宅取得を妨げている面があるのではないかという懸念もあるので国交省として、国土利用計画法の届出について、例えば土地の売買を届出する際に4月公布で7月1日施行から国籍を書いてもらう。今までは、内外無差別ということで、統計でも把握できていなかったが、まずは状況把握に努めたい。また、法務省あるいは関係省庁と協力しながら、どのような取引実態になっているのかをよく見た上で、問題があるとすればどういう対応ができるのかを、私どもとして考えていく。まずは足元の状況把握をきちんとさせていただくということで、今進めている。

以上