

今後の土地政策の課題と検討の方向性

1. 今後の人口減少社会における土地利用上の課題

(1) 議論の対象

- 土地基本法の目的は、
 - ・ 適正な土地利用の確保を図りつつ
 - ・ 正常な需給関係と適正な地価の形成を図るための土地対策を総合的に推進すること。

- 2050年の社会を見据えつつ、(2)に掲げるような人口減少社会での土地利用上の課題を認識した上で、土地基本法に定める目的を達成するための今後の土地政策の基本的な方向性と具体策を議論する。

(2) 考えられる課題

(土地需要の変化への対応)

- ① これまで適正な土地利用がなされていた地域でも、空き家、空き地、遊休不動産が虫食いの発生し、所有者による適正な管理がなされず、土地利用が急速に粗放化し、活力の低下を招く可能性。(山林地域で顕在化している問題が農村部、都市部にも次第に広がっていくおそれ。)

- ② 産業構造の急速な変化により、土地に対する需要が質的に変化していく傾向。我が国の伝統的な強みである製造業が苦境に立つ一方、e コマース関連産業(物流、宅配等)、医療・健康・福祉関連産業、観光・宿泊産業等が成長。

(国家的な課題への貢献)

- ③ 土地は全ての生産活動の基盤であることを踏まえ、一億総活躍(三世代同居等)、GDP600兆円に向けた経済成長に貢献する必要。ストック効果の最大化のための土地利用の円滑化、海外からのインバウンド投資や観光インバウンド需要の取り込み等が課題。

- ④ 風水害の激甚化・多発化と巨大地震への懸念を背景とした安全な土地利用への切迫性。

2. 上記課題を踏まえた検討の方向性

(1) 基本的な考え方

- これまでの土地政策は、旺盛な開発圧力を背景として
 - ・ 宅地としての利用（都市的土地利用）がなされることが土地の有効利用との考え方の下、
 - ・ 行政が策定する計画や基盤整備にて土地利用の大枠を定め、主に宅地利用をコントロールするという手法により、適正な土地利用を図る取り組みが進められてきたところ。

- 人口減少が本格化する時代においては、これまでの手法だけでは十分でなく、
 - ・ 宅地利用のみならず、多様な利用（緑や空地等の空間的価値や、成長産業による新しい土地利用）を積極的に評価した上で、
 - ・ 市場機能の活用とそれを補完する施策を総動員し、個々の土地の所有者等に対する動機付けと、利用できる者に対する働きかけによる土地利用の誘導を行っていくといった方向をより明確化すべきではないか。

(2) 各論

1) 「賢い土地利用」の促進

(視点)

- 人口減少社会では、「計画に従った土地利用」であっても、それが継続して適正に管理されなければ、「適正な土地利用」は維持できないことから、今後は土地を「誰がどのように利用し、管理していくか」の視点が重要。
- 市場機能だけでは「適正な土地利用」は誘導、実現できない部分を施策にて補完していくことが重要。

(検討の方向性)

- 人口増加を前提とした制度を見直し、以下のような「賢い土地利用（既存ストックの活用、適正管理、「賢く投資」したインフラのストック効果を増進する土地利用）」を図っていくべきではないか。
 - ① 既に基盤整備がなされた宅地ストックは、利用できる者が、宅地利用に限定せず、可能な用途で利用し、適切に管理する、人口減少だからこそ広

く豊かに土地を使う【既存ストックの活用】

- ② 空き家、空き地が増える時代に、災害リスクが高い危険な土地や、基盤整備が十分でないミニ開発等の居住環境が著しく劣る土地を積極的に使わない【安全な土地利用】
- ③ 市場で取引されず、管理・利用できない／していない不動産の活用のために、不動産業、管理業等のプロフェッショナルの力を活用する【空家・空地問題へのプロフェッショナルの活用】
- ④ 「賢く投資」したネットワークインフラのストック効果を最大限発揮するような土地利用は促進しながら、全体として都市をコンパクト化する【ストック効果を最大化する土地利用】

2) 市場機能の更なる活用

(視点)

- 人口減少社会では、全国一斉の地価高騰の発生は想定し得ず、個別要因、地域特性により需給動向が大きく変わってくる。
- 土地情報提供の工夫を徹底的に行い、市場機能を活用して正常な実需を喚起することにより、正常な需給関係と適正な地価の形成を図る。

(検討の方向性)

- 市場で取引されるような不動産については、最新のIT技術を活用した情報提供により、市場機能を通じて、土地の特性にあった最適利用を実現していく。
- ① 使う側の視点に立って、地価、取引動向、収益性、消費者の嗜好等の土地情報の質と量を高め、「オープン化」、「地図化」、「視覚化」、「産業化」して、正常な実需を喚起する【IT×不動産】
 - ② 証券化の推進、PRE・CRE戦略等により、プロフェッショナルの力を活用して不動産の利用価値を向上する【プロフェッショナル×不動産】
 - ③ 土地に関する基本的な情報であり、市場取引にも有用な地籍の整備については、都市における進捗が遅れていること、また、人口減少、高齢化等に伴い、山林等で境界情報が急速に失われつつあることを踏まえ、効率化等により更なる促進を図る【地籍整備の促進】

- ④ 経済成長に貢献する新たな投資（インバウンド投資、観光インバウンド需要の増加に伴う新規投資等）を促進しつつ、新たな投機的取引ともなり得る投資については注視する【実需取り込みと投機への注視】

○土地基本法（平成元年十二月二十二日法律第八十四号）（抜粋）

（目的）

第一条 この法律は、土地についての基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の土地についての基本理念に係る責務を明らかにするとともに、土地に関する施策の基本となる事項を定めることにより、適正な土地利用の確保を図りつつ正常な需給関係と適正な地価の形成を図るための土地対策を総合的に推進し、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

（土地についての公共の福祉優先）

第二条 土地は、現在及び将来における国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠の基盤であること、その利用が他の土地の利用と密接な関係を有するものであること、その価値が主として人口及び産業の動向、土地利用の動向、社会資本の整備状況その他の社会的経済的条件により変動するものであること等公共の利害に関係する特性を有していることにかんがみ、土地については、公共の福祉を優先させるものとする。

（適正な利用及び計画に従った利用）

第三条 土地は、その所在する地域の自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件に応じて適正に利用されるものとする。

2 土地は、適正かつ合理的な土地利用を図るため策定された土地利用に関する計画に従って利用されるものとする。

（投機的取引の抑制）

第四条 土地は、投機的取引の対象とされてはならない。

（価値の増加に伴う利益に応じた適切な負担）

第五条 土地の価値がその所在する地域における第二条に規定する社会的経済的条件の変化により増加する場合には、その土地に関する権利を有する者に対し、その価値の増加に伴う利益に応じて適切な負担が求められるものとする。

経済財政諮問会議石井臨時議員提出資料（平成 27 年 11 月 24 日）（抜粋）

- I. 人口減少下においても、生産性を向上させることにより、経済成長を実現しなければならない。そのため、安全・安心の確保を前提に、生産性を向上させるストック効果の高い社会資本整備が必要である。こうした社会資本整備の計画的な推進のため、安定的・持続的な公共投資を確保することが不可欠。
- II. このため、これからの社会資本整備は、厳しい財政制約の下、限られた予算を最も効果的に活用する「賢く投資・賢く使う」インフラマネジメント戦略へ転換する。

「経済財政諮問会議 経済・財政再生アクション・プログラム —“見える化”と“ワイズ・スペンディング”による「工夫の改革」」（平成 27 年 12 月 24 日）（抜粋）

人口減少下においても、ストック効果の高い社会資本整備を進めることにより、経済活動の生産性を向上させ、力強い経済成長を実現しなければならない。厳しい財政制約の下、これを実現するためには、限られた予算を効果的に活用する「賢く投資・賢く使う」インフラマネジメント戦略へ転換を図っていく必要がある。

「社会資本整備重点計画」に基づき、新規投資については、経済成長、生活の質の向上、国土強靱化等による安全・安心の確保等の分野への「選択と集中」により、ストック効果の高い事業を厳選していく。（略）

一方、既存施設については、限られた予算の中、その機能を最大限に活用しつつ、社会資本ストックの維持管理・更新費用の増加を効果的に抑制し、良好な状態を維持する戦略的なメンテナンスを進める。

○ 社会資本整備重点計画に基づき、社会資本整備事業を重点的・効果的に推進するために定められる計画
 ○ 平成27年9月に閣議決定された第4次計画においては、社会資本のストック効果が最大限に発揮されるよう、既存施設に係る戦略的メンテナンスと有効活用(賢く使う)に重点的に取り組むとともに、社会資本の目的・役割に応じた選択と集中の徹底を図ることとしている(計画期間:平成27年度～平成32年度)

1. 社会資本整備が直面する4つの構造的課題

- (1)加速するインフラ老朽化 (2)脆弱国土(切迫する巨大地震、激甚化する気象災害) (3)人口減少に伴う地方の疲弊 (4)激化する国際競争

→ 国土形成計画(平成27年8月14日閣議決定)を踏まえ、その実現に向けて社会資本整備を計画的に実施

2. 持続可能な社会資本整備に向けた基本方針

社会資本のストック効果の最大化を目指した戦略的インフラマネジメントへ

社会資本のストック効果を最大限に発揮するためのマネジメントを徹底

①集約・再編を含めた既存施設の戦略的メンテナンス

- ・メンテナンスサイクルの構築による老朽化インフラの安全性の確保
- ・中長期的にエネルギーコストを削減・平準化(集約化等)による規模の適正化を含む)
- ・メンテナンス産業の競争力強化

②既存施設の有効活用(賢く使う取組)

- ・既存施設の機能の最大化(例:羽田空港における飛行経路見直しによる空域処理能力拡大等)
- ・既存施設の機能の強化・高度化(例:公営住宅における集約等に伴う福祉施設の設置等)
- ・既存施設の多機能化(例:下水処理場の上部空間を活用した発電施設の整備等)

③社会資本の目的・役割に応じた選択と集中の徹底(優先度や時間軸を考慮)

安全安心インフラ

南海トラフ・首都直下地震や高地化・集中化・激甚化している雨の降り方への対応等、ハード・ソフトの取組を総動員し、人命と財産を守る事業に重点化

時間軸の明確化

経済再生と財政健全化

PPP/PFIの積極活用

生活インフラ

地域生活サービスの持続的・効率的な提供を確保し、生活の質の向上を図る事業に重点化

成長インフラ

国際戦略による競争力強化、民間事業者等との連携強化を通じ、生産拡大効果を高める事業に重点化

社会資本整備を支える現場の担い手・技能人材に係る構造改革等

- 地域の守り手である現場の担い手・技能人材の安定的な確保・育成
- 現場の生産性向上による構造改革
- 公共工事の品質確保と担い手確保に向けた発注者による取組の推進
- 社会資本整備に関わる多様な人材の確保・育成(メンテナンス PPP/PFI等を担う人材)

安定的・持続的な公共投資の見通しの必要性

- 過去の公共投資の急激な増減は、様々な弊害(不適格業者の参入やダンピングの多発、人材の離散等)をもたらしてきた
- メンテナンスを含めた社会資本整備を計画的かつ着実に実施し、担い手を安定的に確保・育成するため、持続的な経済成長を促されるよう、経済規模に見合う公共投資を安定的・持続的に確保することが必要