

空き地等の新たな活用に関する検討会 主な検討項目の概要

本検討会においては、平成 28 年 8 月に国土審議会土地政策分科会企画部会において示された企画部会とりまとめを踏まえ検討を進める。なお、本検討会で検討の対象とする空き地については次のとおりとする（農林地は除く）。

空き地：建物等の定着物がない宅地のうち日常的な利用がされていないもの
空き地等：空き地、空き家（近い将来、除却が見込まれるものに限る）の敷地

1. 空き地等の存在が地域に与える影響、及び対策を講じる意義

（1）空き地の特性と動向

- ① 空き地のあり方は多様であり、都市部の駐車場のよう意図して一定期間低未利用地になっている場合や、防災空地のように長期間そのままになっている場合もある。
- ② 空き地は個々の所有者の意向によって散發・離散的に発生し、多くの場合まとまりなく散在している。このため、そのままでは社会的に有効に使えない。
- ③ 経済活動や産業構造の変化に伴って生じる場合と、少子高齢化・人口減少等による社会的要因により生じる場合がある。

（2）空き地に対する識者の捉え方（委員等からの個別聴取に基づく）

- ① 空き地は、程度の差こそあれ、空き家同様に外部不経済を発生させる。また、空き地は将来の使用を留保した結果生じるもので、機会費用はほとんどないとの考え方もあるが、その場合でも、取引の際に必要な空き家の除却費や税負担などのコストが存在していることを踏まえ、空き地の流動性を確保するための方策が必要ではないか。
- ② 空き地の存在が周辺の地域（安全、資産価値、インフラの維持コスト等も含む）や国土（所有者不明土地の発生等）に悪影響を与えるとともに、有効活用により、経済成長の機会に繋がる可能性がある。

（3）空き地についての対策を考えていく場合に想定される視点（例）

経済的側面：効率性、外部不経済（の除去）、資産価値の維持、宅地等ストックマネジメント、地方創生

くらし環境面：住民の生活の質の維持・向上、国土・環境の保全

関係者の役割面：所有者の責任、地域住民の自発的取組み、国・地方自治体の責務

（4）空き地について対策を講じる意義（案）

国民の貴重な財産である土地を資源としてできるだけ有効かつ持続的に利用するとともに、地域の状況を踏まえて適正に管理されるようにする。これらを通じて、経済の発展、国民生活の向上及び国土の保全を図る。

2. 空き地等が抱える課題に関する適正な管理・活用施策の今後の方向性

(1) 留意点

① 空き地等の対策の対象と想定する地域

空き地の実態は地域によっても多様である。このため、あらかじめどのような地域を念頭にどのような対策を講じるか、イメージを明確にしておく必要がある。

当面は、都心部ではなく、地方都市や都市郊外部を念頭に空き地発生の要因や必要となる対応策を考えることとし、他の地域については各々の特性に応じて必要となる追加等を行っていくことが考えられるのではないかな。

② 所有権の内容、所有者の責務

個人の財産である空き地の利用・管理に関し、社会的に利用・管理する仕組みを設ける場合、私的所有権の内容や所有者が適切に維持管理する責務という観点を踏まえ、検討する必要があるのではないかな。その場合、財産権の保障について、十分に留意する必要があるのではないかな。

③ 暫定利用・管理の促進

暫定利用・管理は、「最終的利用」との関係であくまでも相対的な概念である。これまでは、将来の事業着手を待つという意味での暫定的な低利用（駐車場等）として扱われてきたが、今後に向けては、将来の見通しが不透明で即時的土地需要を見込むことが困難な状況において、空き地の利用・管理を促す方策として暫定利用・管理を検討することも必要ではないかな。即ち、将来の使い道が現時点では明らかでなくとも、いずれ明らかになるまでの間を活かして暫定的に利用・管理することを積極的に位置づけることを検討することが必要ではないかな（その場合の地域における利用・管理の主体のあり方も課題）。

④ 土地の集約化と地域への還元

散在する空き地の集約化を進めることにより、一定の大きさにまとめることが新たな利用を生み出しやすくすると考えられる。そこで、地域の実情に見合った集約化を地域自らが合意形成を図りながら推進する施策を充実させることが考えられないかな。この場合、一時的に資産価値が低下していた空き地について、集約化による利益を地域へ還元する方策も考えられないかな。

(2) 空き地等の活用及び適正な管理に向けた施策の方向（一つのイメージ）

空き地等の活用を促進するための施策の方向として、取組主体に鑑み、大きく以下の3つのような取組みとそれを支える枠組みが考えられるのではないかな。

① 経済活動を通じた取組み

地域の民間事業者等による経済活動を通じた利用を促進するための、新たな枠組みを考える必要があるのではないかな。

② 地域での自発的取組み

NP0、地縁団体等が、地域でオーソライズされた取決めに従って利用・管理することを促進する仕組みについて検討する必要があるのではないかな。

③ 市町村レベルでの取組み

市町村レベルでの取組みとして、例えば、地方公共団体のレベルの公的主体が、土地の管理の受託等を行って、土地の集約を進め、一定の大きさにまとめることにより、新たな利用を創造する仕組みを検討することができないかな。中長期的に利用が見込まれない場合に、集まった土地を最終的に誰が管理していくか（国・地方自

治体の役割分担や地域（住民）の「共有」という考え方も成り立ちうるのか）も考える必要があるのではないか。

（3）その他考慮すべき事項

① 空き地の実態把握

空家等対策の推進に関する特別措置法施行を契機として、市区町村による空き家の実態把握が進む環境が整ったが、空き地については、空き家に比べて実態把握が十分でないと考えられる。どのような手法で行っていくべきか、検討する必要があるのではないか。市区町村等自治体による空き地の保有状況についても整理していく必要はないか。

② まちづくりの視点・施策等との連携

空き地の管理・活用を考える上では、個々の土地に着目する場合でも、地域の資産価値や住環境の維持・向上に向けて空き家の活用とセットで考えるなど、まちづくりの視点や施策との連携も重要ではないか。また、都市のコンパクト化（都市計画、立地適正化計画等）や人口減少時代における国土政策のあり方の検討との連携も必要ではないか。

3. 空き地等の創造的活用に関する具体的な施策

(参考)空き地等対策の方向(一つのイメージ)

～企画部会とりまとめを踏まえた叩き台～

参考資料3(別紙1)

最適活用の実現

経済活動を通じた利用促進

- ・不動産市場における流動化促進
- ・情報提供
(空き家・空き地バンク)
- ・隣地取得
- ・小規模不動産特定共同事業
(クラウドファンディング等)

創造的活用の実現

地域資源としての利用

・「空き地等の管理・活用に関するビジョン」(市町村レベル)

賑わい創出・地域の活性化のための活用

「賑わい」⇒空き地・空き店舗等の活用

(ex. マルシェ、シェアビジネス等)

豊かな住環境の維持向上のための活用

「豊かさ」⇒住替え、緑地創出

土地の適正な管理・利用

- ・現在、適正な管理が行われていない場合
- ・今後、土地の管理が行われなくなるおそれ大きい場合

(※「暫定的」利用についても促進)

NPO、地縁団体等の住民主体の活動

・地域での取決めに従い管理・利用

(ex. 緑地、広場、駐車場
撤去容易の構造物(コンテナハウスなど))

民間事業者や非営利団体 による集約化を通じた利用

(ex. 住民のためのスポーツ施設
地域福祉施設(デイサービス施設など))

建築物建設等恒久利用 の需要創出

・市街地開発事業等

放棄宅地化の抑制

地域資源としての管理

市町村レベルの取組み

- ・他に管理・利用されない土地を
所有者の意向等を踏まえて管理
- ・土地を集約し、一定の大きさにまとめる
ことにより、新たなる利用を創造
(ex. 公園、農業、森林、墓地、産廃)
- ・一定期間後も利用が見込まれない土地
については地方公共団体等が管理

景観・自然環境保全 のための恒久利用

・景観、ナショナルトラスト運動

農林業への利用、公園・緑地

国土審議会土地政策分科会企画部会とりまとめの概要

「土地政策の新たな方向性2016」～土地・不動産の活用と管理の再構築を目指して～ 平成28年8月4日とりまとめ

土地政策を取り巻く状況

生産性向上や経済成長につながる動き

- ◎観光、物流、ヘルスケア等
新しい成長分野の土地需要の拡大
- ◎リート市場の拡大
(2020年頃までに資産規模を倍増)
- ◎ビッグデータ、クラウド等を活用した不動産ビジネスの進展

本格的な人口減少に伴う動き

- ◎生産性や社会コストを意識した戦略づくり
(コンパクト+ネットワーク、「賢く投資・賢く使う」インフラマネジメント戦略)
- ◎空き家・空き地等の増加
(世帯の所有する空き地も10年で1.4倍)
- ◎宅地の所有・利用意欲の減退(宅地も放棄される時代に)

土地政策の新たな方向性

1. 国土利用や社会資本整備の戦略に沿って、成長分野の土地需要を確実にとらえ、経済成長を支える土地利用を実現

2. これまでに蓄積された宅地ストックをうまく使い、国民生活の質の向上に資するような豊かな土地利用を実現

3. (面的な規制・誘導だけでなく) 個々の土地に着目した最適な活用・管理(宅地ストックマネジメント)を実現

◎最適活用

成長分野の需要に的確に対応し、時期を逸することなく、必要な調整を経て資金や土地・不動産を供給

◎創造的活用

活用の選択肢を増やし、隠れた需要を顕在化

- ・市場での取引・収益性
・住宅や宅地の利用 等
- +
- ・農や緑、空地等広く豊かな土地利用
・住宅以外の多様な用途での利用 等

◎放棄宅地化の抑制

周辺の土地利用への阻害要因等とならないよう、活用が難しい土地を継続的に管理

新たな方向性を踏まえた施策展開

1. 最適活用の実現

(施策の例)

- 社会資本のストック効果を高める土地活用等を進めるための関係者の調整が円滑に開始できる場づくり
- リートによる成長分野の不動産への投資促進のための支援措置の継続・拡充

2. 創造的活用の実現

(施策の例)

- 行政、住民、宅建業者等の協議会等を通じ、空き家・空き地を寄付等により地域全体や市場で活用する取組を支援
- 広く豊かな土地利用の推進(マッチングの仕組みの検討、除却すべき空き家の除却の促進等)

4. 放棄宅地化の抑制

(施策の例)

- 所有者の所在の把握が難しい土地の実態把握
- 活用が困難な土地の管理・帰属のあり方等や、相続登記の更なる促進方策等について本格的に議論

3. 最適活用・創造的活用を支える情報基盤の充実

(施策の例)

- ITを活用した「空き家・空き地バンク」の標準化・一元化などを通じた効果的なマッチングの実現
- 行政の保有する土地・不動産情報のオープン化(データの種類・提供方法の拡充)を促進

新たな方向性を踏まえた施策展開

1. 最適活用の実現

- ① 成長分野の土地需要を踏まえた土地・不動産活用の円滑化の重点的支援
 - ・ 地方公共団体の方針づくり、適地のリストアップ、官民対話等の支援、関係者の調整が円滑に開始できる場づくり
- ② 不動産投資市場の更なる成長に向けた環境整備
 - ・ リートによる投資促進のための支援措置の継続・拡充、不動産特定共同事業の充実
 - ・ 自治体情報の一元的提供と専門家派遣等によるPREの民間活用促進 等
- ③ 不動産流通の活性化・不動産市場の国際化への対応
 - ・ 投資や円滑な買換を通じた不動産ストックのフロー化
 - ・ 外国人との取引対応マニュアル整備 等

3. 最適活用・創造的活用を支える情報基盤の充実

- ① オープンデータ化等を通じた不動産関連サービスの充実
 - ・ 行政の保有する土地・不動産情報のオープン化(データの種別・提供方法の拡充)を促進
- ② ITを活用した「空き家・空き地バンク」の標準化・一元化
- ③ 効果的・効率的な地籍整備の推進
 - ・ 整備効果の高い地籍調査の推進
 - ・ ITを活用した効率的な地籍調査の推進
- ④ 土地・不動産活用のための鑑定評価の充実
 - ・ ホテル等の不動産について、不動産と一体となった動産も考慮した評価を充実
 - ・ 農地等の評価を充実
- ⑤ 災害リスク情報の充実・提供

2. 創造的活用の実現

- ① 空き家・空き地等の新たな流通・活用スキームの構築
 - ・ 行政、住民、宅建業者等の協議会等を通じ、空き家・空き地等を寄付等により地域全体や市場で活用する取組を促進
 - ・ 空き家・空き地バンク登録物件を集約化し、全国に情報発信可能なシステムの整備を検討
 - ・ 市町村が空き地等の活用を主体的・計画的に促進するため、空き地等の活用等に当たって所有者と行政・民間事業者等の間に介在する組織等の制度的枠組みの検討
- ② 志ある資金等の活用による空き家・空き店舗の再生・活用
 - ・ 地方の小規模事業での不動産特定共同事業の活用が推進される枠組みの整備
 - ・ クラウドファンディングを通じて「志ある資金」等を活用し、空き家・空き店舗を再生・活用する取組の推進
- ③ 広く豊かな土地利用の推進
 - ・ 所有者と第三者をマッチングさせる新たな仕組みの検討
 - ・ 除却すべき空き家の除却の促進

4. 放棄宅地化の抑制

- ① 新たな管理システムのあり方の検討
 - ・ 所有者の所在の把握が難しい土地の実態把握
 - ・ 活用が困難な土地の管理・帰属のあり方、災害リスクの高い地域等の土地利用のあり方について本格的な議論を進める
- ② 所有者情報の確実な把握のための環境整備
 - ・ 相続登記の更なる促進方策の検討等、所有者情報の確実な把握のための環境整備に向けて本格的な議論を進める