

不動産調査

No.416 (2020/1/14)

令和元年度「土地月間」大阪講演会

社会経済・環境変化と地価

第1部・基調講演

最近の地価の動向と今後の土地政策 3

国土交通省 土地・建設産業局 次長 鳩山 正仁氏

第2部・研究報告

地価公示50年で振り返る街と地価の移り変わり ... 23

一般財団法人日本不動産研究所 不動産エコノミスト 吉野 薫



一般財団法人
日本不動産研究所

令和元年度「土地月間」大阪講演会 社会経済・環境変化と地価

第1部・基調講演

最近の地価の動向と今後の土地政策

プロフィール

国土交通省 土地・建設産業局 次長
はとやま まさひと
鳩山 正仁 氏



国土交通省土地・建設産業局次長。1960年生まれ。1984年東京大学法学部卒業。同年、農林水産省入省。同省、厚生省、欧州連合日本代表部、経済産業省、内閣府等を経て、2011年農林水産省農村振興局総務課長、2012年東北農政局次長、2014年東京大学公共政策大学院教授、2016年7月より現職。

ただいまご紹介いただきました鳩山と申します。よろしくお願いたします。

お手元の冊子の中の資料を開いて頂き、最初の方に入っています「これからの土地政策」という部分が私の用意したものです。これに則して、少し分量が多いので駆け足になってしまうかもしれませんが、皆さまと一緒に見ていきたいと思っております。

1. 最近の地価動向

先月9月に発表された今年の7月1日時点の、各都道府県において調査している都道府県地価調査をまとめたものを見てみます。先ほど日原理事長からもお話がありましたように、国としては1月1日時点の地価動向を公示ということで3月に発表しています。それと相補うような形で各都道府県において調べているのが、7月1日時点の数字です。

これを見ると、やや細かくて申し訳ないのですが、ここ大阪圏ですね。大阪圏と言っても大阪府と近隣の京都、兵庫、奈良の全ての土地を含むわけではなく、その一定の地域ですが、大阪府は丸々入っています。ここは特に

商業地の上げが急です。4年ぐらい前の対前年比3.7%増から始まって、今回の調査では対前年比6.8%増と、かなり上げが急です。

他方、大阪圏では住宅地も上げに転じているわけですが、そこまで急ではないということです。ただ、三大都市圏の中でも東京圏や名古屋圏に比べても、大阪圏の商業地の上げはかなり急ということが分かります。

それを更にしのぐのが地方圏の中でも地方四市、即ち、札幌、仙台、広島及び福岡です。自分も仙台に復興でいたことがあるのですが、東北中の方が集まって来られまじ、復興の関係のいろいろな方も来られ、また、福岡は、インバウンドの関係で大陸とかASEANの方も多数お見えになるということで、地方四市の商業地は対前年10.3%増ということで、1年でこんなに上がるかというぐらいの勢いを見せています。ちなみに、この地方四市では住宅地もかなり上がっていて、今回の調査で4.9%増ということでかなり急です。

他方、それと対照をなすのが、地方圏の中で地方四市を除く、その他の県市です。ここでも住宅地、商業地とも徐々に下げ幅を縮小してきていますが、まだ減少中で

す。地方四市も入れた地方圏の全国用途平均でいうとまだ0.3%減。かろうじて商業地の方が今年0.3%となっていますが、四市以外その他の県市で見るとまだ0.2%減という状況です。

御出席の皆さまは、いろいろな形で不動産に携わっていらっしゃる方が多いと思われまして、本日は第2部で吉野様のご説明になられる中にもいろいろな面白い事例が入っていますが、やはり地価は二極化ないし多極化しているということで、上がる場所は上がるし、上がらないところは上がらないということが、ますますはっきりしてきたということですよ。

その背景としては、いろいろ交通利便性や住環境の優れた地域を中心に需要が堅調という住宅地の話とか、商業地の方でいうと働き方改革に伴うオフィス環境改善とか、いろいろ積極的なところが見られるということもあります。

ただ、全体として申しますと、先ほど不動研誕生以来60年という話がありましたが、いわゆるバブル時代、大阪でもかなり地価が上がり、関東でも上がりましたが、バブルがはじめてから相当の期間低空飛行が続いたわけですよ。平成19年、20年辺りに一時地価が上がったかなと思われたのが例のリーマンショック前の状況です。リーマンショックでそれがまた下げに転じて、アベノミクス、第2次安倍内閣の誕生以来、ようやく少しずつ地価が上がってきたということで、トータルとして見ると、全国の全用途平均がようやく0.4%増になっているということですよ。三大都市圏や地方四市を中心に上がり転じてきて、それに引き連られて、地方の方も下げ止まってきたという状況ですよ。

大阪の動向ですが、商業地は大阪駅の北側の再開発、グランフロントなど、あの辺。それから、最近では道頓堀のインバウンドの人が多いところに加えて、新大阪駅、この辺が、かなり地価が上がっている。やはり利便性ということでしょうか、上がっているということがあります。

他方、住宅地を見ると、天王寺。自分も天王寺付近にはあまり行ったことがないのですが、かなり高く、大阪府下最高の価格をつけているということで、やはり都心というか、都市の中心に近いということでしょうか。

なお、大阪市でも、特に北区などの本当に都心に近いところでは、住宅のマンション需要もさることながら、

オフィスとかホテルとか、ほかの需要との取り合いみたいなところもあり、かなり地価の上まっているということもあります。

2. 土地基本法の見直し

(1) 現行土地基本法と最近の課題

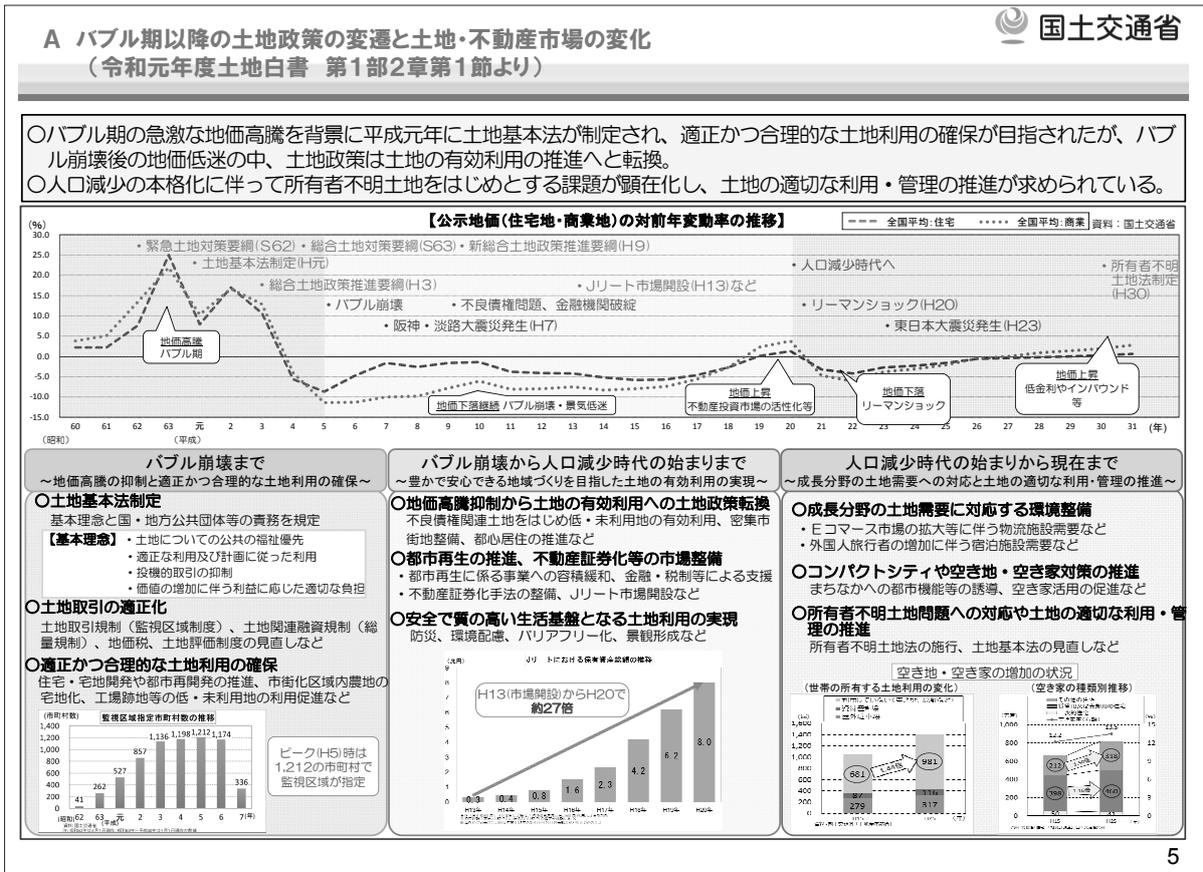
こういう地価の動向ですが、これはこれまでのどういふ土地の移り変わりの中での事象なのかということで、スライドAを見て頂きたいと思います。本日お見えの方は年代に少し幅があり、バブル時代にもう社会人になっていらっしゃる方もおられれば、バブル時代ぐらいに生まれて、最近社会人になられたという方まで、かなり幅が広いようです。

スライドAは少しおさらいの意味で整理してみたものですが、もともとA3の紙を縮小していますので、ちょっと見にくくなっていて申し訳ございません。上の方に書いてありますが、これは今年出した土地白書の中で平成30年間の土地政策の移り変わりを分析した箇所があり、そこから持ってきています。

なお、参考までにご紹介すると、昨年の平成30年の土地白書では、明治以降最近までのより長い100年以上の歴史の移り変わり、地租改正以来の移り変わりを見たものがあります。ここでは、最近の動き、いわゆるバブル以降の30年間を見ているのですが、大きく上のグラフで時期を3つに分けています。

まずバブル崩壊で、ここでかなり地価が下がったということ。平成5年あたりにかけて下がっていますが、そこからかなり長い期間対前年比ゼロまでいかないような時代が続いています。先ほど申し上げたように、平成19年～20年あたりで少し上げに転じたかなと見えるのはリーマンショックの直前だったわけですが、そこでまた下げに転じてしまったということですよ。さらにはその後、平成23年の東日本大震災もまたいで、徐々に徐々にですが、上げてきているということですよ。

特に直近の一番右のところの課題で言うと、やはり、どうでしょうか。皆さま使われ始めたインターネットなどが普及して、今、エレクトリックコマースとか、Amazonとか、いろいろな宅配まで手掛けるような業者も増えてきましたし、それに伴って、昔はさほど有名ではなかった物流施設。こうしたものが関西でも、自分はまだ地名を存じ上げなかったのですが、京都の久御山



というところはかなり物流施設が集まっているとお伺いしています。そういう施設が活発に立地するようになってきたということ。

それから、やはりインバウンド。関空とかいろいろなところで、各地、各国から人が集まるようになってきたことに伴って、ホテルをはじめとする、それから民泊等もありますけれども、これができるようになったということ。

それから、その大前提として人口減少の予測が出てきて、いずれ人口が減っていく。予測が何年かけ、上位推計なのか下位推計なのか分かりませんが、1億2000万～1億3000万だったものが、いずれ人口は6000万ぐらい、もっと減れば5000万ぐらいになってしまう。そうすると1人当たりの土地の面積も、単純に割っても意味がないかもしれませんが、かなり違ってくるのではないかと思います。これは非常に危機でもあり、ある意味では逆にポテンシャルを秘めているということなんです。

そういう中で出てきているのが、皆さま新聞等でご覧になっていると思いますが、所有者不明土地の問題。誰

のものか分からない、連絡もつかないという土地が出てきています。詳しくは今年の白書をご覧頂きたいと思います。国土交通省のホームページに載っています。

こういうことに対処する時に土地基本法とは何でしょうかということ、これは実はバブル時代にバブルに対処するために幾多の施策が打たれました。スライドAの左の「地価高騰バブル期」というところで「緊急土地対策要綱(S62)」とか「総合土地対策要綱(S63)」とか、何段階にも分けて施策が打たれました。例えば、不動産融資の規制とか、そういう施策が講じられ、バブルは破裂した。

その中で、それらの施策をある程度見定めた上で平成元年に土地基本法が制定されました。これはもちろん土地の基本法、土地の世界における憲法みたいなものですが、やはりこれも一つの時代背景の中でのものであります。バブル期の地価高騰における、いわゆる投機的取引、即ち、実需ではなく、ここで儲けるというために土地を扱うのは抑制しようということで、そこを第一義的に考えたのが今の土地基本法であった。もちろん、それ

を中心にしながら、その他の土地利用、計画的な土地利用とか、いくつかのことを入れているのですが、あくまでそこが中心だったということです。

現行の土地基本法では、四つの基本理念、即ち、公共の福祉優先、適正な利用・計画に従った利用、投機的取引の抑制、それから価値の増加に伴う、いわゆる開発利益に応じた適切な負担ということを定め、それに応じて、国等の責務も定められています。ただ、今の所有者不明土地問題のように、土地を所有していることに伴って、どういう責務があるかということについては無言であるというように、あくまでバブル時代の中での話です。

そういう四つの基本理念の下でどういう施策を打っていくのかというのは、これ自体、土地基本法の中に概略的なことが規定されています。それが、第11条以下の基本的施策です。11条以下それぞれ、さらっとしか書かれていませんが、土地利用計画、計画に従った土地利用であるとか、当時、監視区域というのが大都市を中心に設けられましたが、そういう制度の根拠。また、15条に関しいわゆる地価税というものも導入されました。

それから、先ほどの地価公示にも関係するのですが、第16条で公的土地区画の適正化ということで、現在の公示や都道府県の地価調査、それから相続税の関係、固定資産税の関係、こういうものが現在の形に大まかに整理されたのが、この土地基本法に基づいて、その頃ということです。ちなみに「土地月間」というのも、ここから始められています。

スライドBにいけますと、今の問題はそれだけだと足りないのではないかとということがあり、検討の背景というところを書いてありますが、今、何が問題か、これはいろいろな捉え方があると思います。皆さまの土地が所在されている場所にもよると思いますが、目につく問題としてはやはり管理不全ということで、一番分かりやすいのが空き家、それから空き地。それから、いわゆる所有者不明、誰のものか分からない、連絡もつかないということが増えてきている。そういう管理不全の土地というのは、所有者はいいのかもしれませんが、周りに迷惑をかけていたりするということで、そこについて、どうしていくのかということです。

B 国土審議会土地政策分科会特別部会とりまとめ(平成31年2月27日)概要
 - 土地に関する制度の現状と課題 -

検討の背景(土地所有を取り巻く現状)

- 人口減少社会における土地利用の担い手の減少や利用意向の低下等を背景に、**管理不全の土地が増加している。**
- **管理不全の土地は周囲に悪影響を及ぼす**が、所有権を持つ土地所有者以外が悪影響を除去することは、現状、大きな困難が伴う。
- 土地についての基本理念を定めた土地基本法においても、**土地の積極的利用以外の場面に関する規律が明確でない。**

土地の管理不全による悪影響の発生

- ・ 草木の繁茂、害虫の発生
- ・ 土地の荒廃、境界や所有者の不明化

↓

- ・ 景観上の阻害、防犯上の懸念、不法投棄等の派生的な悪影響の誘発
- ・ 災害の発生要因、災害復旧・復興の支障

⇔

土地基本法(平成元年法律第84号)

- ・ 我が国における土地についての基本理念を定めた法律
- ・ バブル期の地価高騰における投機的取引の抑制の要請等を背景に制定
- ・ 地価が継続的に上昇し、高い利用ニーズの下で土地が利用・取引されていくことを前提に、適正な土地利用を志向する規定
- ・ 地価が下落し、積極的な利用・取引が期待できない土地が増加する中で、どのような規律が求められるか明確な規定がない
- ・ 現行制度下における管理不全の土地に対する取組は、強制力がない、手続負担が大きいなど、課題を抱える
- ・ 適正な利用・取引を追求する現行の規律も維持しつつ、適切に管理されない土地に関する規律について重点的に検討することが求められている

対応の必要性(土地基本法の見直し)

- 土地基本法において、**人口減少社会に対応した新たな土地政策の基本理念を明らかにしていく**ことが必要。
- 土地の利用を阻害する要因を解消し、**適切な利用・管理を促進する**ことが必要。
- 所有者に利用意向がない土地を含め、**土地の利用・管理に関して所有者が負うべき責務や、その担保方策について検討**することが必要。

明治以降現在までそうですが、土地というのは日本の中では基本的には足りないという想定で来ていて、本当に必要な人ばかりなので、とにかく土地があれば誰かが使う、積極的に使うのが当たり前でしょうということを前提に施策が打ち立てられてきたわけですが、今は使う人が足りない。もちろん場所によります。梅田とか北区とか、そんなところではいくらでも人は入れ替わるわけです。しかし、大阪府でも周辺に行くとかかなり、これからどうしていくのかと、今でも空き家が目立つと、そういうところが出てきています。

そうすると、これも皆さまの置かれた立場によって、それぞれの問題意識があると思いますが、一つは、現行の土地基本法で手当てをしていない、土地の管理不全による悪影響の発生ということについて、どう対処していくのかということです。

さらにもっとポジティブに言っていきますと、どういうまちづくりをしていくのか。コンパクトシティということも一つの方向ですけれども、そうしたものを含め、どういう形で物事を進めていくのかということです。

そういう中で、土地基本法を見直していこうということで議論をして頂いて、スライドCにまいります。国土審議会の中に特別部会を設け、今年2月に基本理念についてとりまとめをして頂きました。

基本理念としては、当たり前のことですが、土地というのはその土地一筆だけで独立して、孤立してあるわけではありませぬので、隣の土地とか周りの土地とか、周辺環境の中にあるわけです。そうすると、他の土地利用と非常に密接な関係を有し、その土地一筆だけだと思えないところがあるという土地の特性があります。また、非常に公共的な性格がある。単なる物とは違います。やはりどういう条件に置かれたか、自然的、社会的、経済的条件とよく言いますが、そういう条件に応じて土地は適切に利用・管理されなければならないということなのです。

もちろん、土地は、所有者のもので、「憲法で所有権が認められているじゃないか」「所有権、絶対でしょう？」ということですが、おのずから土地のそういう特性に応じて一定の制約は伴うのでしようということ

C 国土審議会土地政策分科会特別部会とりまとめ(平成31年2月27日)概要

—土地の利用・管理に関して必要な措置の方向性—

土地についての基本理念と責務

- 国民の諸活動の基盤であり、その利用・管理が他の土地の利用と密接な関係を有する等の**土地の特性に鑑み、公共の福祉の観点から、土地は条件に応じて適切に利用・管理されなければならない。**
- **憲法、土地基本法に則り、土地所有権には制約が伴う。**土地については公共の福祉が優先され、所有者が責務を果たさずに悪影響が生じている場合には、**土地の適切な利用・管理の確保のため、土地所有権は制限され得る。**
- 所有者をはじめ土地に関係する者の**適切な役割分担**を明らかにした上で、人口減少社会に対応した土地の適切な利用・管理の確保のため、**土地に関する制度・施策を再構築**すべき。

土地の利用・管理に関する責務と役割分担

所有者 : 第一次的には、所有者自らが土地の適切な利用・管理を確保することが求められる(所有者の責務)
 近隣住民等 : 必要に応じて役割を担うことで、土地の適切な利用・管理が確保され、住民、地域の利益につながる場合がある(所有者の責務を補完)
 国、地方公共団体等 : ①所有者や近隣住民等が役割を担うことの支援・促進、そのための制度構築を行う
 ②生活環境の保全、住民の安全確保等の観点から必要な場合には、市町村、都道府県、国は、適切な役割分担の下、自ら適切な利用・管理、取得の確保に努める

<p>所有者:</p> <ul style="list-style-type: none"> ・土地の条件に応じて適切に利用・管理 ・利用希望者に譲渡・賃貸 ・登記を適時に行い、境界画定に努力・協力(法的管理) 	<p>地方公共団体:地域の公益を実現する立場から</p> <ul style="list-style-type: none"> ・所有者や地域住民等が役割を担うことを支援、促進 ・悪影響の度合い・緊急性が高い等の場合には直接対応(代執行等) ・必要に応じて地域の土地を利用・管理、取得 ・土地利用・管理の計画・指針等の提示 	<p>まちづくり団体等:</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体の役割を一部分担し、連携・支援
<p>補完 ← 支援</p>		
<p>近隣住民、地域コミュニティ等:</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用・管理による悪影響・受益等を踏まえ、自らの、あるいは地域の利益の観点から、必要に応じて利用・管理に関与 	<p>国:最終的な土地政策の責任を担う立場から</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関連制度を構築、地方公共団体等の取組を支援 ・地方公共団体と協力して法的管理等を支える情報インフラ(所有者、境界等の土地情報)を整備、最終的な管理の受け皿機能を確保 	

9

で、土地の適切な利用・管理の確保のために土地所有権は制限されることがあり得るということです。

この場合、いろいろな方が関係してくることがあります。所有者の方はもちろんですが、地域コミュニティとか周辺の住民の方も非常にその土地に利害があるということがありますし、もちろんそれが所在する地方公共団体（市町村あるいは都道府県）も関係してきます。それから国、土地はあくまで国土の一部ですから、国も関係する。さらに、今申し上げた四つと重なるところがあるかもしれませんが、いわゆるまちづくり団体とか、いろいろ取り組まれているNPOとか、そういう民間団体もあります。それらの方々が協力し合い、土地の利用・管理に取り組んでいくべきではないかということが、土地基本法の大きな流れの柱と考えています。

このことについては、スライドDになりますが、政府、特に政治の世界においても、土地基本法自体というよりは所有者不明の土地問題に重心を置きながら、関係閣僚会議が設けられており、主として土地に関係する省庁がそこに集まっています。その場で今年の6月14日に今

後の基本方針が定められています。

一つは、土地所有に関する基本制度や民事基本法制の見直し等の重要課題ということで、これは民法とか不動産登記法について法務省の方で見直しをするという流れが一つあります。

もう一つの・のところで、来年、土地基本法等の見直しを行う。併せて、人口減少社会に対応した「新たな総合的土地政策」の策定ということで、土地基本法だけでは、あくまで理念的なもので、本当に骨格だけしか決めないので、では、具体的にどういうふうにするのかというのは、やはりそれぞれの施策領域において考えていく。それをまとめ上げていくことが必要でしょうということがあります。

スライドEになります。左の方は先ほどスライドCで言った役割分担とやや重複するところがありますが、このスライドEでは、真ん中のところに「土地政策の全体像の見直し」というのがあります。土地政策分科会の中の企画部会というところで検討して頂いています。

もう一つ、国土調査法という、皆さま聞かれたことが

D 関係閣僚会議と政府方針(骨太の方針2019)

所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議(第3回:平成31年2月19日)

○各省の検討状況等について報告

- ・【国土交通省】土地の管理に関する所有者の責務を明確化するなど、人口減少社会に対応した土地の利用・管理に関して必要な措置の方向性／所有者不明の場合等も調査を進めることができるようにするなど、地籍調査の円滑化・迅速化のために必要な措置の方向性
- ・【法務省】表題部所有者不明土地法案の概要／民法・不動産登記法等の改正に向けた検討の方向性

所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議(第4回:令和元年6月14日)

○所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針(令和元年6月14日閣僚会議決定)抄

- ・ 昨年制定された法律及び国会において成立した法律の円滑な施行を図るとともに、…土地所有に関する基本制度や民事基本法制の見直し等の重要課題については、今後、さらに具体的な検討を進め、来年までに必要な制度改正を実現するなど、期限を区切って着実に対策を推進する。
- ・ 土地の公共性を踏まえ、土地の管理や利用に関して所有者が負うべき責務や適切な利用・管理の促進策に関して、本年2月の国土審議会のとりまとめを踏まえ、今後、法改正に向けた作業を進め、来年、土地基本法等の見直しを行う。あわせて、人口減少社会に対応した新たな総合的土地政策の策定に向けた検討を行い、空き地等の適切な管理・流通・再生の促進、土地の放置を抑制する管理方策など土地の適切な利用・管理の促進策の具体化を進める。

経済財政運営と改革の基本方針(骨太の方針)2019(令和元年6月21日閣議決定)

第3章 経済再生と財政健全化の好循環 2. 経済・財政一体改革の推進等
 (2) 主要分野ごとの改革の取組 (新しい時代に対応したまちづくり)
 さらに、空き家等の流通・利活用に向け、地方自治体・不動産団体等の先進的取組や活用・除却への支援、情報の充実等を促進するとともに、所有者不明土地等の解消や有効利用に向け、基本方針等に基づき、新しい法制度の円滑な施行を図るとともに、土地の適切な利用・管理の確保や地籍調査を円滑かつ迅速に進めるための措置、所有者不明土地の発生を予防するための仕組み、所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組み等について2020年までに必要な制度改正の実現を目指すなど、期限を区切って対策を推進する。あわせて、遺言書保管制度の円滑な運用に向けた取組を進めるほか、登記所備付地図の整備を推進するため、筆界特定制度の新たな活用策等についても検討を進める。

10

あると思いますが、地籍調査という各土地の境界や所有者をはっきりさせる調査、これを市町村中心にやっています。これをより合理的にやっています。これをより合理的にやっています。さらに、分野がやや専門的になりますが、農水省で講じている農地の中間管理機構とか、森林環境税導入に伴って森林経営管理制度も設けられました。

こういう土地に関する各分野における検討が、いま動き始めています。既に森林環境税のように法律になり、スタートしているものもあります。

そういう中で、そういう動きを受けて全体像を一度整理し、右の方のアウトプットとしては何かと言うと、一つは、来年、土地基本法を改正するという事です。もう一つは、下の方にある国土調査法、地籍調査の改正をするという事、これは国交省です。その真ん中のところにあるのが、「新たな総合的土地政策」をまとめ上げるという事で、これは各省にわたる全体像を、具体的にこのようにやっていくという事を打ち出すという事です。

もちろん、予測になりますが、来年の時点で、全てのメニューこれをやりますと、逆に言うと、これをやるし、これしかやりませんというふうにはならない。ここで来年一度「新たな総合的土地政策」を打ち出したとしても、その後、逐次、また新しい、いろいろこういうやり方があるのではないかと、それぞれ現場からのご提案とか、いろいろな先駆的な取組みを踏まえて、どんどん拡充していくというような位置付けのものになるかと思えます。

少し戻りますが、現行の土地基本法の中でも、四つの基本理念を受けた基本的施策が定められているとお話ししました。土地基本法の見直しに当たっても、基本的施策として、「所有者による利用・管理を促進」、「所有者以外の者による利用・管理につなげるコーディネート支援」、「土地の適切な利用・管理、円滑な取引を支える情報基盤整備」、こうした事柄がだいたい柱になってくるのではないかと考えています。



(2) 法務省における検討

この土地基本法の見直しと並行して議論されているのが、先ほどから申し上げている法務省における民法、不動産登記法の見直しです。具体的な中身は何かというのはスライドF及びGです。

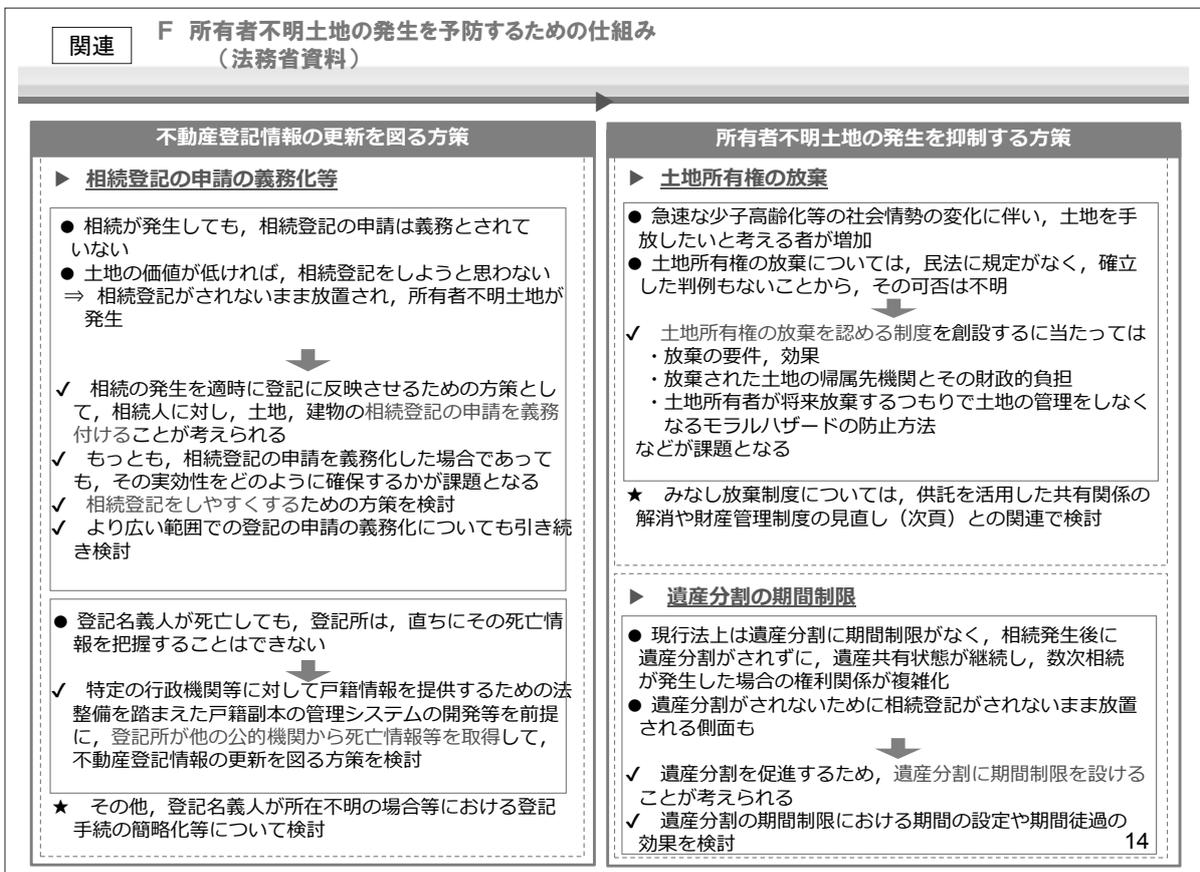
スライドFを見ると、不動産登記情報自体が古いのではないかと、更新されていないのではないかと。ですから、不動産登記を見ても所有者に行き当たらないのではないかとということがあって、そうすると不動産登記情報をアップデートするにはどうしたらいいかということで、例えば、それは義務付けたらよいのではないかとことです。ただ、義務付けると言うと、罰則として何をどの程度課すのかということで、そこで実効性を本当に上げられるのかということになります。そうすると単に罰則をかけるだけではなく、そこにやりたいように誘導していくような施策を何か考えられないかということで、今は法制審で議論されています。

他方、不動産登記簿は戸籍と何も結び付いていないので、例えば、どなたかがお亡くなりになったということ

で相続が発生するわけですが、その情報は不動産登記簿の方には自動的に来ないことになっています。もちろん、この辺になってくると、個人のプライバシーに関係するので、取扱いはよく注意しないといけない。現在の不動産登記簿は一般に公開されておりまして、所有者の住所まで書いてあるので、現在の目から見ると、不動産登記簿を見て、例えば所有者の所に直接、誰か買いたい人などが押しかけることもあり得てしまう。ある意味では公開しすぎのようなところもあるのではないかとご意見もあります。

しかし、少なくとも相続登記が行われていない状況を是正するためには、例えば戸籍情報を、戸籍上亡くなられたことが分かったら、不動産登記簿の方にも何か反映するという事を少なくとも行政内部ではやる、そのようなことも考えられるのではないかとということで議論されています。

スライドFの右側に、もう一つ、頭の痛い問題で、土地所有権の放棄。もう要らない。ごみではないのですが、管理費用ばかりかかって、とても面倒見きれないという



ことで、これまでも寄付したいという申し出が幾多もありました。しかし、現在まで、国なり地方自治体の財産は基本的には行政財産ということで、行政の用に供する、あるいはその予定があるものは受け取る、もちろんです。それは有り難いということで受け取るのですが、それ以外の、自分は要らないからどうかしてくれというような土地は、相続の時に相続を放棄してしまう場合以外は、基本的には受け取らない。

「これ、受け取ってくださいね」と言われても、結局、それはその管理コストを地方自治体なり国が引き受けるだけで、本来、負担すべき所有者が何もしないで免れて、コストを納税者全般、国民全般が負担するというようになってしまいが、それはどうなのだとということで、現在のところ、不動産放棄の申し出があっても、それを受け取らない。よほど行政として、ここは公共事業のために使うというような土地はもちろん受け取りますが、それ以外は受け取らないという整理になっています。

しかし、今後、それだけで持つのか。人口も半分になるぐらいの数になってきて、これから世の中のいろいろなライフスタイルや住まい方も変わってくる中で、どうしてもこれはもう面倒が見きれないという場合に、土地の放棄を認める必要もあるのではないかと。しかし、それも何でもかんでも認めてよいというわけではありません。例えば30坪、100平米ぐらいの宅地をぼつぼつ国がもらっても、それをどう再活用するかというと、どうしようもないです。やはりそれが程度まとまり、公共事業に何か使えるとかということであれば受け取る意味があります。

そうすると、その辺の要件を、ちょっと経済学的な用語ですが、所有者が土地の管理コストを免れるというモラルハザード、そんなことがないようにするというになると、例えば新聞等によく出ているアイデアとしては固定資産税を何年分か払わせるとかありますが、どの辺でそういう要件が社会的にある程度そこそこだなということで合意形成ができるか、この辺が一つの課題です。

遺産分割、これが長々ともめるとということで、相続人同士で話がつかない。結局、それでもめている間にうやむやになって分からなくなってしまうことがあるので、遺産分割の期間をある程度制限するというようなことも議論されています。

スライドGにいりますが、共有関係。共有だと処分は

全員が合意しないとできませんが、一定の方が分かっている場合には、その他の方について公告をすとか、あるいは管理者を選ぶということで利用はさせてもらうとか、何かやり方があるのではないかとということも議論されています。

それから、所有者不明の土地の管理の合理化ということで、いま失踪者の方や不在者の方の管理は民法上規定があって、家庭裁判所の許可を得れば、管理人を選定して、弁護士さんなどが多いと思いますが、その方が管理することができます。しかし、問題になっているのはその特定の土地だけなのに、個人の銀行口座であるとか、いろいろな諸々のほかの財産まで、今は一人の不在者について全部整理しないといけないことになっています。

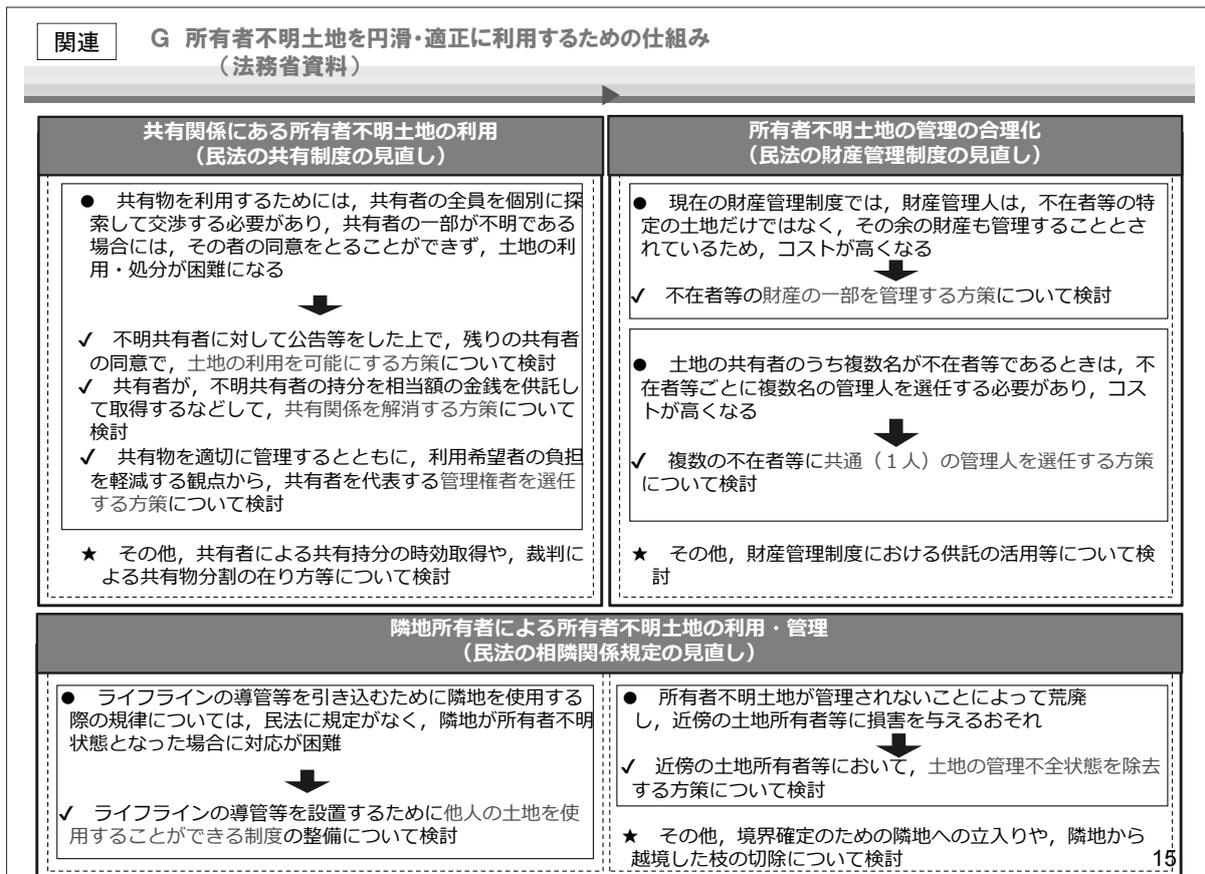
そこまでやっているとなすごく時間もかかる、コストもかかる。現在、社会的に問題なのは、ここのこの土地を少なくとも、処分はしないにしても利用したい、活用してもらいたいというときに、土地以外の全ての財産を整理して管理することまでやる必要はあるのかということで、不在者の財産の一部としての土地管理する方策を考えてよいのではないかとということが議論されています。

最後に民法の相隣関係。今だと、行き止まりの土地だったら通行する権利があるとか、いろいろ隣の土地、境界線からは一定程度離しましょうとか、そういう最低限のことは決まっているわけです。しかし、今までになかった問題として、隣の土地が荒れ放題にされている、そこから害虫がわいている、何かいろいろそういう問題が出てきたときに、すぐ隣の土地の方がそこに立ち入って代替して草刈りをすとか、そういうことについては何も規定がない。この辺についても何か規定が考えられないかということです。

スライドF及びGで述べたところは、民法、不動産登記法の世界においては従来にない、かなり立ち入った見直しです。ですから、ここは、法制審議会における議論もかなり苦渋、苦難していて、それぞれ一つ取っただけでも相当難しい問題がはらまれていますので、時間がかかっているところですが、現在のところ、来年、改正案を打ち出すというスケジュールになっています。

3. 「新たな総合的土地政策」の検討

なお、国交省における施策の中で「新たな総合的土地



政策」の検討を、土地基本法と同時に打ち出していき、整理していくということ、今後どういう形で物事は流れていくのか。この辺は皆さまも新聞とか毎日見ていてポツポツと、土地政策のこれをやっていると、こういうマンションの建替え問題をやっているとか、たまにそういう断片的なものがいろいろ出てくるときに、いま全体どういうことで議論が流れているのか。そういうことを整理するために、これからもスケジュールは変更されるわけですが、それぞれこういうぐらいのタイミング、スケジュール感で物事は流れているのだなということを理解して頂けるように、ご説明させていただきます。

現在もう10月ですが、企画部会を開いていて、今年の年末までに「新たな総合的土地政策」に関して、その段階でのもの、だから、具体的な制度改正、「こうします」というものが、全部が全部入りきっているわけではないけれども、とりあえずその段階でのものをまとめる。それは、先ほど申し上げた土地基本法の改正、それから地籍調査や国土調査の改正をまとめるのと同じ時期にまとめるということです。

ただ、土地基本法を、来年の春に国会に提出して、そこで成立した後、さらに「新たな総合的土地政策」に関する検討を続けていって、来年夏前後ぐらいにようやく最終とりまとめということになる。しかし、それは一度そこで最終とりまとめをしたとしても、それで終わり、それで「10年間ずっと行きます」ということにはならない。毎年、あるいは2~3年おきに新しい施策を入れていくという流れになっていきます。

(1) 「土地政策の新たな方向性 2016」

では、「新たな総合的土地政策」に関して、元々ベースになるような、今まではどういうことでやっていたのかということ、実は2016年、今からわずか3年前ですが、これも同じ国土審議会の企画部会で「土地政策の新たな方向性 2016」というものがとりまとめられています。とりまとめの日にちは平成28年8月4日です。

何で審議会の日にちかというと、皆さま社会人でお勤めの方が多いと思います。いろいろ資料を調べるときに、これはあくまでご参考までにとということですが、審

議会で議論されている資料、特に審議会の最終回のとりまとめの時の資料には検討において用いられた参考資料が付いています。それは、それまで5回なり10回なり開催したものの中からまとめ上げているわけですが、その中かなりいろいろなよい素材が実は含まれています。その素材を全て審議会のとりまとめの中でこなしきれているかということ、そうではないものも多々あるのですが、ご自身で何か問題意識を持たれた時には一度関連する審議会のとりまとめというものを見て頂ければと思います。そうすると、その文章はこう書いてある、あるいはその参考資料として、こういうのがあるということを検索して頂くのに、これは国交省のホームページに全て出ているので、調べやすいようにということで日にちにふれました。審議会の資料は、特に審議会のまとめまでにそれぞれの回に出す資料は、今で言うパワーポイント、昔はポンチ絵という呼び方をしていましたが、こういうA4のカラーを使ったものが多用されるわけですが、ここにかなり検討の中でのいろいろな悩み等が出ています。

この「2016」のとりまとめのときも、実は今につながるかなり基本的な方向は出ている部分がありました。その当時、新しい状況として出ていたのは、観光、インバウンド、物流、ヘルスケア、こうしたものをよく捉えていく必要があるのではないかと。これは積極的な土地利用の方です。

もう一つは、人口減少に伴う問題をどう考えていくのかということで、方向性としては三つありますが、成長分野の土地需要に積極的に応えていこうということに加えて、今まで戦後営々として作ってきた宅地ストック、宅地ストックと言う場合にはもちろん宅地、住宅も入るわけですが、そうしたものをよく使って、生活の質の向上を図っていく。

さらに、今まではどちらかというと土地利用では、都市計画とか土地利用計画というものはいわゆる面的な土地利用ということで、一定の地域を括ってゾーニングという規制を中心に、ここのエリアはこういうふうに使いますと。ですから、その中に建築物などを建てる方はそれに従ってくださいという面的な土地利用の仕組みが中心だったのですが、そうではなく、やはり個々の土地の状況に着目して考えていく必要があるのがここで打ち出されています。

そうしたものを考えるときに、では、どういう施策を展開するかというのは、今にも若干つながるところがあるのですが、1. 最適活用の実現、2. 創造的活用の実現、3. それらを支える情報基盤。それから、4. 放棄宅地化の抑制です。こうしたものが打ち出されています。

その当時はその当時でかなり考えたつもりだったのですが、それから今までの間にも、やはり世の中が進展するに従って、徐々にいろいろなことが新しく出てきていくところがあるんじゃないかということで、例えば不動産投資市場のさらなる成長という、どちらかというとなりの分野ですが、今だといろいろな要素がありますが、リートとか、だんだん大分増えている。特にマイナス金利政策の下で増えているということもありますが、さらに、その上で質との関係で、ESGとかSDGsに配慮するような、例えば建物でも中で働く方の働き方の、特に質に関係するような要素もよく見るといって、いわゆる認証制度も今いろいろ出てきています。

それから、新しい施策としてもいろいろなものが出てきていて、少し分野は違うかもしれませんが、先ほどの農地中間管理機構や森林経営管理制度。さらにこれは今年、法律が通っているのですが、記名共有制度ということによって登記簿上「Aほか何名」というような所有者名になっているような、これは明治以来のいろいろな経緯の中で、代表者らしい人の名前と代表者以外については、例えば30名と書いてある。当時、登記した時にはその30名は実は別添でリストか何かが付いていたかもしれませんが、それがいつの間にか落ちてしまい、結局、「Aほか30名」とあり、その30名は誰か分からない。これは、今年、もう法律が「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律」で通っています。こうしたものがあるということで、大分新しい要素がもうあるのではないかとことです。

(2) 「見直しの全体像」

では、どういうことで今後、「新たな総合的土地政策」を検討していくのかということで、1枚別紙で、追加配布ということで1枚紙を皆さまのお手元に配布しています。A4の1枚紙です。今週月曜日、10月7日に企画部会が開かれました。本日この講演で使う資料は9月中旬にセットしないとイケないということだったので、とても最近のものまでは間に合いませんでした。しかし、「追

加配布」は直近の企画部会資料で、これからの検討を考
えていく上で、皆さま方にご紹介したいということで、
別紙として配布させて頂きました。

見て頂きたいのはスライドHです。企画部会で議論し
た時も、全体像が見えない、それぞれのものがあるのだ
けれども、全体、どういう構成の中で議論を進めていく
のか、分からないというご意見が出されました。そうい
うものがないと、個々にはよいとしても、全体最適が図
られないのではないかと、非常にまっとうな問いかけ
があり、それで、これもあくまでも暫定的な性格のも
のですが、Hの下半分に現在の対象となる土地の分類と
課題を整理してみたものです。

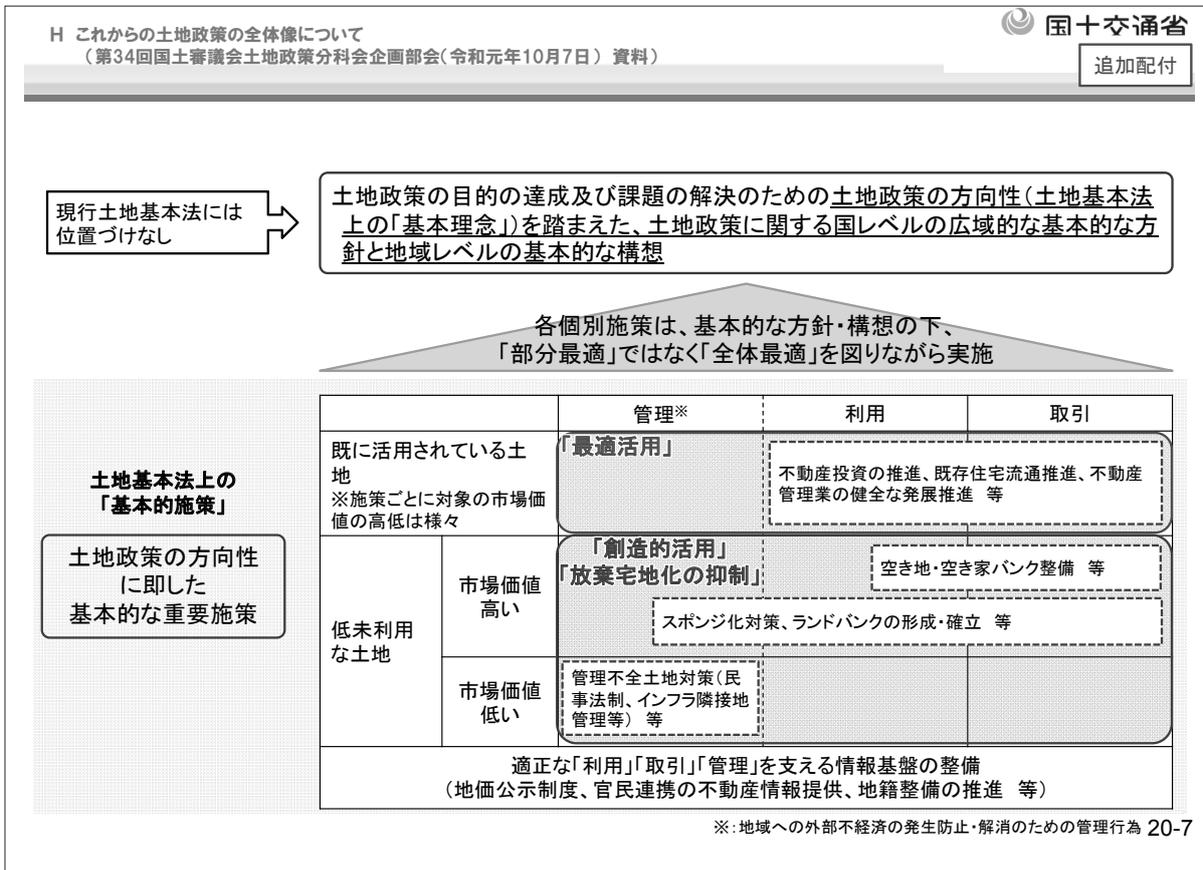
何が課題かということと、大きく二つあると思われま
す。一つは、既に活用されている土地ということで、こ
れはどんどん最適活用していけばよい。利用とか取引を
活性化していき、点線の中にありますが、不動産投資も
推進していく。もちろんリートの対象になるものはする。
それから、せつかく建ててある立派な住宅、いわゆる中
古住宅と言うと何かお古みたいな感じがしますが、イン

スペクシオンにも耐えるような立派な既存住宅。あまり
中古住宅と言わずに、最近、既存住宅と言ひ換えるよう
にしていますが、こうしたものが50万戸ぐらい全国で
あるということなので、これを積極的に市場に出してい
くことも必要ではないか。

今、マンションでは、もう中古ということでの抵抗感
は大分なくなっている。戸建てについても徐々にです
が、インスペクシオンなどを経たものについてはやはり
取引されるというのが少しずつ見え出してきている感じ
です。

それから、本日の説明中には直接出てきていません
が、昨今、新聞ニュースなどで出てきているレオパレス
とかスルガ銀行など、非常に不適正な不動産の管理やサ
ブリース、ああいう問題がこういう中でも生じてきてい
る。こちら辺についても何か具体的に考えていくべきで
はないかという社会的なニーズがありますので、そうい
うものについてもよく考えていこうということです。

こうした既に活用されている土地についてのいろいろ
な問題と対をなすのが低未利用な土地、ほとんど何も使



われていない土地です。その中でも、本来、大きくは二つのものがあるのではないかと。何かと言うと、市場価値が高い低いと言っては正確ではないかもしれませんが、ある程度、市場性がある土地。この土地は本来、市場性がある。それは市場で回っていくべき問題です。

たまたま、そのうちのお宅の事情とか、あるいは売り主が相当強気で「いや、これはもっと高値で売れるはずだ」と思い込まれていたら、それは市場に回っていきません。しかし、市場の中でいろいろ他の方に売買とか賃貸で移転されるべき土地というものもあるということで、ここは皆さまご存じかもしれませんが空き家・空き地バンクであるとか、あるいはスポンジ化対策とか、そうした施策を打ち出していて、市場で利用・取引されることに伴って、いわゆる土地の管理も果たされていくというような道がよいでしょうということです。

他方、これが非常に悩ましいところですが、なかなか市場価値がつきにくい土地、市場価値が全くないとは言えないけれども固定資産税もかからないぐらいの評価の土地。お住まいのところ、いわゆる中山間地まで行かなくても、そうした土地は実はある。そこで草ぼうぼうになっていて、管理不全で虫が湧いて、あるいは犯罪の温床になり得るといような土地がある。

さらに、昨今の災害の時に、道路に大きい石ころが転がってきたと。それは石ころのあった山のほうの管理が悪かったのではないかと、土砂崩れの防止がちゃんとされていないのではないかと、あるいはそこは腐っている森林だったのではないかと、いろいろな議論がされています。そういうインフラ隣接地の土地についても何か対応する必要があるのではないかと。

もちろん、利用・取引に結び付けていければよいのですが、市場価値が高い土地でまずそれを図っていかないといけないので、市場価値がなかなか見つけにくい土地では、まずは管理ということを考えていかなければならないということです。もちろん、世の中は市場価値だけではありませんから、多面的効果とか公益的機能というのはいろいろな土地が果たしているわけなので、水田や森林もそうですが、別途の価値というものはあるわけです。しかし、それが市場でいくらということで評価されるというふうにはなかなかならない土地、それがかなり出てくるということになり得るので、この辺も併せて考えていく必要があるだろう。

大きくこういう分類があるのではないかと。そういうものをもろもろ、既に活用されている土地もそうですし、今は低未利用な土地だけでもポテンシャルのある土地も含めて、情報基盤ということで、そういう土地がどこにどれだけあるか。もちろんプライバシーがどうでもいいということは絶対ありませんから、プライバシーということもよく考えていかないとけません。

しかし、実は情報がどこかで遮断されていることにより、情報の非対称性というか、うまく市場の機能が発揮されていない部分もやはりあるのではないかと。これも議論されていますので、この辺の情報基盤。ここまでは公の中では情報は共有すると、ここから先は民間の業者の方も含めて情報をやって、もちろん所有者の合意もどこまで取るかという手続きが必要と思いますが、そうしたことも含めて、こうした土地に関する情報基盤をよく整えていこう。そして、それが社会的な土地の管理・利用・取引により資するように考えていこうという、こういう大きな枠組みがあり得るのではないかと。ここで、一応の整理をしてみたものです。

ただ、この資料について、今週月曜日の審議会では、そもそも「管理」と一口に言っても、いろいろあるだろう、単に草刈りみたいな物理的な管理行為から、管理というところでもマネジメント全体だから、自分が「これは山に返す、自然に返す」というと、それも一つの見識ある管理ではないか、そうすると、最低やっておかないといけないのは、自分の土地がどこまでかという境界明確化や地籍調査、それから自分の連絡先はどこか、後で法的管理と呼んでいます、そういうものを最低明らかにしておくこと。例えばそのようなことも、マネジメントの一つとしてやっているのだったら、それはそれで管理ではないか。だから、「管理」というのは非常に幅広い言葉で、少し融通無碍に使いすぎているのではないかと。ご議論も頂いたところです。ですから、この辺はまだ議論の途中ですが、こういう一つの枠組みを考えてみたということです。

(3) 基本的施策の方向

後で(4. 関連施策の動向として)各施策を見て行くのと関連しますが、まず最適活用については、昨今ずっといろいろな取組みがされています。今日お集まりの皆さま

まは、都市再生法ないし立地適正化計画、コンパクト・アンド・ネットワーク、あるいはちょっと地方では、小さな拠点とか、聞かれたこともあるかと思われます。最近になって、いわゆる Walkable な街中とか、あるいはコンパクトシティをもう1回よく見直してみる必要があるのではないかということ。さらには少し飛びますが、グリーンインフラということを考えていく必要があるのではないかというような、ちょっとずつ新しい芽が出てきています。

基本法に向けては、これでうまくまとめきっているかどうか分かりませんが、インバウンドや物流施設、子育て支援等の新たな需要を踏まえて、都市再生、地域再生の取組みを進めて、既存ストックを含む官民の土地・不動産の最適活用を図ることで、地域のにぎわいと活力を生み出し、土地需要の喚起を図る。ある意味で、ここは攻めの施策ですから、それこそ市場で皆さま方に本当に活躍頂き、どんどん進めていくということだと思います。

それに伴い、いろいろ情報の関係。昨今の一つのキーワードとしてはオープンデータ化の話もあります。もちろん、いろいろな民間の会社でやっておられるところもありますし、不動産登記簿とか、いろいろなものうまく結び付けて、皆さま方に提供できるような仕組みがもっともってできないか。

少し飛びますが、昨今の災害などの関係では、浸水想定区域とか土砂危険の区域、そういうものをきちっと最初から分かるようにしてくれ。もちろん、各自治体でハザードマップをつくっておられるところも多いのですが、そうしたものが例えば宅建の取引の場などでもちゃんと参照されるようにということも求められます。

水害リスクをはじめとする災害関連情報を含めてデータ化、オープン化すると。それらを、皆さまに役立てて頂くことが必要ではないかということです。

創造的活用に関しては、皆さま、これも聞かれたことがあるかもしれませんが、各自治体でやっておられる空き家バンク。これの評価についてはいろいろ、「見ても、それだけだとなかなかすぐに使えない」というようなこともよくお聞きするのですが、こうしたものも相当数の自治体で手をつけておられます。

それから、最近の取組みとして所有者不明問題について法律を去年つくりました。利用円滑化法ということで、

ここはあくまで利用の円滑化です。使われていない土地について公告することにより、ここで言っている地域福利増進事業、即ち、福祉と利便性です。例えば、グループホームが足りない、診療所がない、あるいはコンビニエンスストアがないとか、どうしてもその地域で欠かせない施設があるときに、例えば10年間、所有者不明の土地でも定期で使用できるようにする。もちろん、公告したり、知事が認定したり、賃料相当は供託するというような手続きが必要ですが、これが動き始めています。今こうしたもののモデル調査、モデル地域の支援をやっています。

その他、まだまだ注目されていないかもしれませんが、去年、都市計画の方で打ち出したのは、低未利用土地権利設定等促進計画制度。ちょっと聞いたら「何のこと？」と思われるかもしれませんが、非常に狭小な土地の場合、それだけではどうにも使いようがないので、集約化する、または、入れ替えることを促進することによってある程度まとめると、例えば駅前の土地などであったら、より使い勝手が増す、より公共的なものに利用できるということで、そういうことを促進する制度が都市のスポンジ化対策ということで昨年打ち出されました。低未利用な土地に関し、これは創造的活用という積極的な面ですが、今後に向けては、地域の活性化、持続可能性の確保に必要なものの利活用を促進するため、情報提供、新たな担い手へのマッチングの促進、こうしたことを講じていくということです。

スライドIですが、低未利用な土地のうち市場価値がつきにくい土地の管理に関する取組みに関しては、この辺が今回の土地基本法の見直しのある意味では中心の一つで、管理不全の土地について何をやるのかということです。これも一口に「管理」といっても、そもそも管理というのはいろいろな意味があると申し上げましたが、皆さま一番よく聞かれていると思われるのは空き家対策で、特別措置法がありますから、特定空き家は場合によっては行政が除去する、その例も出てきています。

最近の災害の関係では、道路区域の外から落石してきて、本当にかわいそうなことですが、クルマを運転している方や乗っている方が亡くなられたり、けがをされたということがあります。ですから、道路区域そのものでなくても、周辺の沿道区域といわれるところの土地の管理者の方に、もちろん一定の損失補償を前提としながら、

 国土交通省

I 土地の管理に関する取組
(第34回国土審議会土地政策分科会企画部会(令和元年10月7日)資料)

これまでの主な取組

- 「**空き家対策の推進に関する特別措置法**」(平成26年法律第127号)に基づき、空き家対策総合支援事業等により、**空き家の除却**等を推進。

最近の主な取組

- 道路区域外からの落石等を防ぐため、**現行制度を拡充し、沿道区域内の土地管理者への損失補償を前提とした措置命令権限を規定**。(道路法等の一部を改正する法律(平成30年法律第6号))
- 「鉄道用地外からの災害対応検討会」において、**鉄道用地外の隣接地に係る防災対策**を検討。
- **法制審議会民法・不動産登記法部会**において、**所有者不明土地の適正な管理や発生の予防のための仕組み**について検討。(財産管理制度及び相隣関係規定の見直し、相続登記の義務化、土地所有権の放棄等)
- **国土審議会土地政策分科会特別部会**において、**土地の利用・管理に関して所有者が負うべき責務やその担保方策**についてとりまとめ、地域における適切な土地の利用・管理の確保の必要性を確認。(再掲)
- 国土管理専門委員会において、将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方についてとりまとめ。(令和元年5月20日)
- 「森林経営管理法」(平成30年法律第35号)に基づき、森林経営管理制度を創設。(森林所有者が自ら経営管理することが困難な森林について、市町村が森林所有者の委託を受け経営管理)

今後の方向性(イメージ)

- **地域への外部不経済の発生防止・解消に向けた土地の適正な管理を図るため、土地の管理に係る第一次的な責任は所有者であることを明確化し、これを促すとともに、これが果たされない際には、所有者が不明である場合や所有者の同意が得られない場合も含め、一定の手続で所有者以外の主体による管理を可能とするための措置や、所有者不明土地の発生を予防するための措置を制度面・財政面から講じることが重要。**

20-8

「きちっとこれを管理してくださいよ」というような制度が、去年、道路法の改正ということできています。

似たような話は鉄道用地。鉄道の線路近くに木が立っていたと。そこが全く管理不全で木が倒れてきた。そういうことについてどうするかということも今議論されています。最近、千葉県で、あれは鉄道というより電線に木が倒れてきたと報道されていますが、そうしたこともあります。

それから、国土管理専門委員会、これは後でまた触れさせていただきます。

ここで、では、どういう方向を打ち出していくことを考えているのかということ、あくまで土地の管理は、第一次の責任は所有者の方ですよということで、そこを明確化しながら、と言っても「私、年金、これだけしかないのですけど」とか「自分の財産、全部はたいでもどうしようもありません」とか、いろいろな場合があります。他方、では、それを全て国民全般というか、納税者全般が引き受けていくかということ、それではモラルハザードを生じないかという問題もあります。

ですから、一定の手続きで所有者以外の主体による管理を可能とするための措置。どういう主体でしょうか。「全部、国が引き取れ」、「市町村に持っていけばいい」、「寄付で受取れ」、あるいは、「国・地方の独立行政法人みたいなところに押し付けろ」。いずれもなかなかいっぺんには決まらない。

他方、「とても土地は自分で管理しきれない」という所有者の問題。しかも、それは、いずれは所有者不明という土地の問題になり、どうにも使えない土地という社会的な問題になってくるということも考えながら、誰がどう引き受けていくのか、管理していくのか。この辺の一つの判断を今後考えていく必要があるのだろうということです。

4. 関連施策の動向

今まで既にいろいろご説明させていただきましたが、各省庁で従来いろいろな議論、政策的な対応がされています。そうしたものを受けて、今の土地基本法見直しは動いている部分もあるし、さらに、土地基本法がこれから見直

されることによって、それを受けて各分野の施策がさらに深掘りされていくということもある。そういう関係があります。

特に大阪、大都市に関係するところと言うと都市計画、先ほどのコンパクトシティということですが、実はコンパクトシティと言ってもかなり幅がある。例えば、本当に広大な市街化区域、それが全部居住誘導区域になっているところでは、コンパクトシティの役割が果たされていないのではないかと。自治体により、状況はかなりそれぞれです。

最近、特に新聞等でよく報道されて、皆さまも見られているところがあると思います。これはひとつではないかもしれませんが。土砂災害のエリアですね。広島県の安佐北区、安佐南区ですか、裏山が崩れたと。あそこは、元々本当に山のすぐ前のところまでアパートが建っていた。何でここに建っているのだ。一つには、広島には可住地が少ないということがあり、だから急峻な山の上にも建物があるのですが、それと土砂災害の指定の方が後からかかってきたのだ、だから建物の方が先にあったのだという、そういう時系列的なこともあります。

さらにもっと多いのは、例えば浸水、水に漬かる。大阪などでは高潮関係。去年も台風で非常に危惧されたわけですが、神戸などでは、一部浸水した地点もあります。元々日本の国土は河川のところに土がたまって、そういう沖積平野を中心に村をつくってきた、集落からまちになってきたという、そういう歴史があるのですが、あまりにも危険な土地に、浸水想定されるし、洪水とまでは言えませんが、そういうことが予見されるのに、それを何も知らなくていいのかという問題がある。最近、例えばハザードマップを、各市町村がつくっておられるわけですし、物理的に間に合わなくても1階でなくて2階、3階に逃げるとか、あるいは逃げ方。逃げるような運動をしましょうとか、そういうソフト面にも最近、力が入れてられています。

土砂災害特別警戒区域、これはさすがに危ないでしょうという、いわゆるレッドゾーンがどうしても市町の構成上、歴史的にそこに入ってしまった。そこにさらにそういう区域指定がかかってきたという場合が多いようですが、入っていると。ここについては、どう対応するのかということも、最近のように毎年災害が続くときに、社会的に問題視されてきています。やはり従来以上

に防災部局とよく連携して、そこについてどう対処していくのか。それから、宅建とか、そういう世界で、ここはどのような地域ですよという情報がいきわたるようにする。理解した上でそこに住まわれるということですよ。

最近、土地などを自ら買われる方は見られるようですが、昔の古地図とか、元々ここは川だったとか、そういうことも市町村のホームページなどでもよく示されている。横浜市などでも昔の「ここはこうでした」というのを示されているので、そうしたものを見る。

よく言われているのは、昔から自然堤防と言われ、水が氾濫しても、ここには来ないというエリアがあり、そこに住居はできてきた。その間のところはだいたい水田とか、そういうものに利用していたのだけれども、それを全部埋め立て、平地だからということで土地を利用しているところがある。

去年ですか、札幌市の清田区で道路なのに、元々川で、そこに水が流れたという例が出ていますが、ただ事ではない。そういう土地の故事来歴というか、よくそのリスクを知っておかないといけないだろうと。

そういうことになると、例えば居住誘導区域ということで、コンパクトシティで囲い込んで「ここに居住しましょうよ」と言っている、現行の制度上は居住誘導区域にレッドゾーンは含めないこととなっているのですが、居住誘導区域と言ったのが後からだったり、いろいろあり、一部どうしても含まれているところがあります。それを自治体はどういう対応するか。いきなり「ここ、危ないから出ていってください」「どいてください」とはいかない場合に、では、ハードはどうするか。それからソフト、逃げる避難行動をどうするか。いろいろな施策の対応があると思いますが、この辺を今までより一層考えていく必要があるのではないかと。言われています。

それから、やや専門的ですが、「11号条例」。これは何かというと、市街化区域の近くに50戸ぐらいまとまりがある地区では調整区域にも、開発することを認めた制度です。

しかし、これが実は変に使われていて、まちなかというか、市街化区域の真ん中はがらがらで、シャッター街になっていたりするのに、外の農村地帯に、わざわざ田んぼをつぶして、そこに出ていく。結果的に真ん中はますます疎放化して行って、周りのところができてくると

いう。結果として、何かいいことが起こったか、新しい住民が入ってきたとか、いろいろあったかと言うと、何もない。そういうことで、11号条例をいっぺん定めたけれども、やめると言う、これは関東の自治体の例ですが、そういうところもあります。これはもう1回、よくその意味を考えていく必要があるのではないかということです。

最後、時間が少なくなってきましたので、施策として、大阪市にちょっと関係するかなと思われるのが「居心地が良く歩きたくなるようなまちなか」形成です。本当に感じだけですが、ちょっと古いイメージかもしれませんが、大阪では70年代頃は本当に密集地、かなり木造密集地域みたいなのところもあり、今は大分まちが変わっていたということも多々あるようにも思います。

Walkable（歩きたくなる）という、そういう、ほどよいまちをつくっていく必要があるのではないか。これは運動論になります。

もう一つ、グリーンインフラ。一つの例として横浜市グランモール公園、雨水の保水とか浸透、逆に晴天時に蒸発散効果でヒートアイランド現象にも寄与するという事です。これは本当に一事例にすぎませんが、グリーンインフラという観点をよく考えていく必要があるのではないかということが、政府全体の取組みとして出てきています。

自分も実は大阪出身ですが、70年代末に自分が大阪から東京に行った時に東京は緑が多いなと思ったのですが、今はどうでしょうか。大阪もだいぶ公園とか、いろいろ整備がされてきて、来てみると意外に、特にこの淀屋橋周辺などもきれいだし、でも、緑ということと言うと東京の方がまだ緑地が多いかなという気がします。ちょっとした工夫の積み重ねかもしれませんが、もちろん歴史の古さや、それから拡大していくスピード、そういうものにもよるのかもしれませんが。

それから、土地政策そのものから若干はみ出る部分もありますが、住生活基本計画の見直しが始まっています。元々は「住宅建設五箇年計画」という、昔の時代、住宅何万戸つくるという量的な目標だけだったのですが、平成18年の改正から「住生活」ということで生活面を入れた途端に、これがかなり広がっています。

5年ごとに見直しをしてきていて、直前のものは平成28年に策定したのですが、居住者、即ち、高齢者、若

い子育て世代、福祉世帯、こうした方々の視点であるとか、それから、住宅ストックの、いわゆる住宅すごろくを超えた住宅循環システムとか、リフォーム、あるいは空き家の活用という視点。住宅地の魅力の向上という視点。現行の5年前の計画でも、実は視点的にはその段階でかなりのものが含まれているという気がしますし、では、この5年間でそれを全部解決できたかということ、そこまでは行っていないものと思われれます。

しかしまた、新しい問題、より喫緊の問題が出てきており、例えば今回本気で取り組む問題として意識されているのが老朽マンションの建替え。これはマンションの管理費をちゃんと積み立てていないところが多いとか、住民がくしの歯のようにいなくなって残っている人は老夫婦だけだと、とても建て替えるというインセンティブがない。それから、とにかく建て替えるとなると議決が4分の3とか5分の4とか必要だけれども、それは、実際には取れないとか、いろいろな制約がある。

しかし、実際には近畿でもマンションの取引はかなり旺盛です。実は新規マンションよりも中古の方が旺盛なぐらいですが、これについても、やはり人工的な構造物ですから、何年かしたら当然、維持管理はもちろん、建替えということも出てくるわけです。千里ニュータウン辺りも、古いマンションは少なくなってきたり、かなり建て替わってきていると思われれますが、それでもまだ古いものもあるし、大阪全体、関西圏全体でもやはり多数ある。

こういう問題をどう考えていくのか、どこまで合意形成すれば建て替えていいということにするか。それから、そのとき費用を、「もうこれ、あんたたち個人のものだから、何も補助しないよ」「自分たちでやってくださいよ」ということになると、これはできないという問題。

この前、審議会で、元々ディベロッパーが売出すときに、売出しを魅力的にするために、売出し時点での管理費用を低く設定しすぎているのではないか、だから、途中から管理費用の水準を上げるということになる。最初はかなり無理があるような低い設定にしておいて、後で上げることになるから「それはどうなのだ」という問題提起する方もおられました。

そういうことも含め、土地の利用という面の最たるものの一つ、住宅あるいはマンション。こうしたものについてもよく考えていく必要があるし、大阪でも、近郊の

マンションに限らず、昔ニュータウンと言われていた、今ちょっと言葉は悪いですけども、オールドタウンというところもある。

自分はこの前、皆さまご存じの方がいらっしゃるかどうか、近つ飛鳥博物館という施設を大阪府がつくっておられて、百舌鳥・古市の古墳群の世界遺産登録の関係を展示されていたので、見に行ったのですが、近鉄南大阪線を使って、実は大阪市内までわりと近い。天王寺まで電車で20～30分、急行に乗れば非常に近い。しかし、駅を降りてから、またバス20分とか、本数が実はそんなに多くない。行ってみると、かなりの邸宅群があって、たぶん建築費だけで相当かかっているような整然たるまち並みがあるのですが、やはり何かちょっと空き家もある感じもするし、これからどうなっていくのかと思いました。

地図を見ると、富田林とか南の辺りにもかなりそういう、昔開発された、かなりのロットのまちが広がっている。その維持管理はどうしていくのか。こうした土地利用とか、まちづくり全体を考えていく必要がある。

大阪府の場合、平成の市町村合併に必ずしもそれほど積極的ではなかったかもしれない。以前、東大阪市などは3市合併したとお伺いしていますが、大阪市周辺に小さい市がたくさんあるということで、市単位でそれぞれ自分の市はどうあるべきか考えていくこともあるし、いくつかの市がまとまって、これもかなり受け止め方にはいろいろ賛否があります。やはり広域的に考えていくと言ったら、自分の市町でそれぞれ考えているので、それ

をないがしろにするのかと反発される首長もいらっしゃると思う。しかし、どういうまちづくりをしていくのか、どういうふうな維持管理をしていくのかということ、ここで改めてもう1度問い直す時期にきていると思います。

これも、業界の方が言っていましたが、今の若い方は結婚して、家を買ってそこにずっといるというのではなく、働き方とか、職業に連れて、どんどん移っていく。若者には転居するのを別に何とも思わない人が結構増えているということです。もちろんずっとご自分の出身地でお墓参りして、そこを守っていかないと、という方もいらっしゃると思いますが、大都市に集まる方は結構どんどん移動するから、住民が結構入れ替わる。他から流入して人口が増えるということも必要なことなので、それぞれの自治体の中でもそうですし、広域的にどのように考えていくのか問われる時代に入っていると思います。

先月、北摂の方のとある首長が来られたときにいろいろお伺いしていると、オールドニュータウンの問題は頭が痛い、同じ市内においても周辺のオールドタウンから駅前のマンションに住替えというのがあるとおっしゃっていました。「では、周辺の地区は難しいですか」とお聞きしたところ、やはり首長というのはいろいろな意見を聞いておられて大したものだと思いますが、自動走行などの技術革新、こうしたものがこれからどのくらいのスピードで進んでいくのか、世の中でどのような仕組みができるのか。そういうことにより全く変わってくるだろうとおっしゃっていました。



本当にちょっと遠いような、バスで15～20分のところでも、自動走行とかの仕組みができれば、その隣地を買い増して豪邸みたいな形で住むこともできるかもしれない。そういう意味では、これは当たり前の話かもしれませんが、AIとか、そういう技術開発は日進月歩で行われています。そういうものをこの世界でも貪欲に取り込んで行かねばならないと考えられます。

先ほど、国土審議会の国土管理専門委員会に少し言及しましたが、それぞれの自治体、地域の中でもいろいろ、従来どおりの方法で管理して問題のない土地、ここだと「青の土地」と呼んでいます。新たな方法で管理する土地、「黄色の土地」。それから、もうそうではなく、とりあえず置いておく。置いておくといっても最低限の管理はしないとイケない「緑の土地」。連絡先はここです、境界はここですよと、それははっきりさせないとイケないのですが、少なくとも放置までいかないような、そういうものとして、ある意味では山に返していく、自然に戻していくような土地。そういう区分を地域でよく考えていく必要があるという議論が行われています。

もう持ち時間の最後の方になってきましたが、まだ地籍もあり、地籍の前に言いたいのですが、今までは都市が膨張するというのを放っておいたら、いくらでもエリアの中に建物が建つし、そのエリアを超えて市街化調整区域まで土地需要が膨らんでいくということでその抑制が必要であった時代でした。しかし、今は先ほどのスポンジ化ではないですけれども、どんどん人がいなくなるという。しかも、それぞれ家庭の事情などで出ていきますから、いっぺんにそれが出てくるとは限らない。非常に時間のかかる中で物事を考えていかないとイケない問題ということです。

その場合にどういうことを考えていくか。これは皆さまとこれからまたいろいろな場でお会いする時に議論させて頂きたいと思うのですが、一つは従来のような「開発はここまでですからね」という都市計画、立地適正化計画、コンパクトシティということも一応出していますが、そうしたものだけではない。ある程度、ここはちょっと人がいなくなって空き家、空き地が多くなってきたという時に、やや物事の後追いのですが、「では、ここはこういう地域にしていこう」という整理をその都度、地域でやっていくことが必要です。

それから、その土地を移転させていくためには、やは

り正当性が必要でもともと私有財産ですから、何でその土地をこういう仕組みでこのようにするのかという根拠が必要で、さらには、プライバシーの問題。こうしたこともよく考え、正当性のある手続きで、プライバシーにもよく配慮しながらやっていく。そういうことでうまく、特定の人を利するようなことはないけれども、社会的に有意義な形で使われるようにする。そのような仕組みをわれわれは考えていくし、特に現場に近い自治体とか、あるいは自治体の中でいろいろ事業をやっておられる事業者の方とか、あるいは都道府県とか、そういう方々の中により先駆的なことをお考えになっているところもあります。そういうことを国としても参考にさせて頂きながら、皆さまと共有させて頂きながら考えていく必要があるということです。

5. 地籍整備の推進

最後、地籍整備の話で、大阪府は完全に遅れています。全国レベルから見ると非常に低い。北摂で一部、茨木市とかかなり進んでいる市町村もあるのですが、ほとんど10%もいかないようなところが多い。もちろん歴史が古いし、木造密集市街地とかあるし、それから権利関係、これは言ってよいかどうか分かりませんが、権利関係で結構もめる。自己主張や権利意識が強い方も多い。少し昔のイメージかもしれませんが、こうしたこともあるので、なかなかうまく進まないということもあります。

寄付ではないですけれども、土地を管理してもらう、そういう場合に自分のところの土地の境界も分からない、地籍調査もできていない、誰のものかも分からない、そういうことでは、引き受けようもないわけです。

最低限、土砂崩れの防止工事とか何かする場合でも、土地が「ここは誰のものですか」というところぐらいははっきりしていないと、何も手をつけられないということがあります。費用もコストもかかる問題ですが、これも積極的に進めていく必要があるし、そのための合理化施策も考えていきたい。

本日申し上げた問題は国だけで考えていたらいいという問題ではなく、やはり現場ごとに、大阪なら大阪、大阪の中それぞれの市町村なら市町村ごとの事情があります。それから個々人の、ご家庭ごとのいろいろな世代交代の時期とか、そういうものも全然違ってくるので、なかなか一概には言えません。

今から思うと高度成長とか、そういう時期に、市街化区域とか調整区域とか作って対応したときは、ある意味では簡単だった。全体的にここまでですよ。人口フレームはこれだけ伸びるから、ここまで市街化区域で開発しようということで、この中だったら建物を建ててもいいよ。あとは用途区域をどう引くかとか、それでよかったわけです。

しかし、これからは、むしろ筋肉質にしていけないといけない。そういうときに社会的にその合意をどうつくっていった、それをどういう仕組みで担保していくのか。われわれもよく頭を悩ませていけないといけないし、皆さま方から、こういう積極的な事例とか取組みがあるということであれば、ぜひいろいろ教えて頂きたいと思います。

皆さま、国の施策はそれぞれスポット的に新聞などに出来ますから、ポッポッと出るので、何がどう全体的な中に入っているか、なかなか理解されにくい場合があります。しかし、できれば、こういう土地基本法の見直しとか、「新たな総合的土地政策」の検討の中で、これぐらいのところに位置付けられるのだなという、そういう視覚で見えて頂けると、よりご理解されやすくなるのではないかと思います。

今後、皆さまが、それぞれの地域、それぞれのご職場で、いろいろな問題に取り組まれることを祈念いたしますとともに、皆さまのご健勝とご繁栄をお祈りして、私のお話をさせて頂きたいと思います。御静聴頂き、どうも有り難うございました。

※本稿は、令和元年10月11日に開催された「土地月間」大阪講演会の内容をもとにとりまとめたものです。本文中の資料は、当日冊子で配布して使用した資料の中から、抜粋したものです。

※※講演者注

本講演で説明した「新たな総合的土地政策」に関し、検討に用いた資料に直近までの修正を反映し、より包括的な形で、国土交通省ホームページ中の国土審議会土地政策分科会企画部会のページに掲示される（特に、『中間取りまとめ』）ので、ご参照頂ければ幸いです。同様に、法務省における民法・不動産登記法に関する直近の検討状況については、同省ホームページ中の法制審議会一民法・不動産登記法部会のページをご参照下さい。

令和元年度「土地月間」大阪講演会 社会経済・環境変化と地価

第 2 部・研究報告

地価公示 50 年で振り返る 街と地価の移り変わり

プロフィール

一般財団法人日本不動産研究所 不動産エコノミスト

よしの かおる
吉野 薫



1978年、石川県生まれ。東京大学経済学部卒、東京大学大学院経済学研究科修士課程修了。日系大手シンクタンクのリサーチ・コンサルティング部門を経て、一般財団法人日本不動産研究所にて現職。現在、国内外のマクロ経済と不動産市場の動向に関する調査研究を担当するとともに、わが国の不動産市場の国際化に関する調査等にも従事している。専門は都市経済学、経済政策。著書に「これだけは知っておきたい『経済』の基本と常識」（フォレスト出版）、「Q & A 会社のしくみ 50」（日本経済新聞出版社、共著）がある。

初めまして。ただいまご紹介にあずかりました日本不動産研究所の研究部に所属している吉野と申します。どうぞよろしくお願い申し上げます。

今回は冒頭、理事長の日原からもお話し申し上げましたとおり、ちょうど今年1月1日時点で公表された地価公示のデータが節目となる50回目でした。ちょうど節目ということで、私ども同じ研究部の同僚とともにこの50年を振り返る内容の論文を書いています。本日はその中から、皆さまにとってご関心を持っていただけそうなコンテンツを用意してきました。30分ほどお付き合いいただければと思います。

本題に入る前に二つの写真を皆さまにお見せ申し上げています。左側の写真はもしかしてこの中にご近所にお住まいの方がいらっしゃるかもしれません。東大阪市、近鉄の布施駅の近くのアーケード街の風景です。実はこれはこの後申し上げますが、地価公示の50年の歴史の中で極めて重要なというか、思い出深いポイントということになります。

一方、右側は何の変哲もない住宅街ですが、これは埼

玉県所沢市の風景です。これがどうして歴史的なのかということについては、この後、おいおいお話ししていきます。

地価公示の制度にお詳しい方もいらっしゃるかと思いますが、ここで改めてスライドに設けています。地価公示は、国土交通省が毎年1回1月1日時点の地価を公示するという制度がつけられています。その趣旨としては、土地の取引価格に対して指標を与え、また公共事業用地の取得価格の算定の根拠となり、さらには土地取引の規制ですとか、また土地価格算定の基準となると。さらに現在では固定資産税や相続税などの算定基準としても機能しているというものです。

それは毎年毎年の地価を公示するものなので、基本的には時系列というよりも、その時々々のデータと見ていただくのが正しいわけですが、それでも50年間続いているということは非常に大きなインフラ財産だと思えます。きょうお話しすることは、そこからそのデータの解析を通じて得られるいろいろなことについて、皆さまにご紹介しようというわけです。

ここにも書いていますが、私どものスタッフでまとめた論文が、実は本日発売の『不動産研究』という雑誌に掲載されています。『不動産研究』は私ども日本不動産研究所が発行している論文集でして、これは全官報、全国官報販売共同組合でも売っていますので、もしご関心があれば、ぜひお買い求めの上、お読みいただければと思います。

それで50年の長い地価公示の歴史がありますが、今は毎年、全国で2万6000の地点について地価を調べています。始まった当初は1970年、昭和45年で、このときは970カ所。今は全国47都道府県で調査していますが、当時は東京圏、大阪圏、名古屋圏に限られた一部の都府県で始まったというものでした。

2万6000地点の選び方ですが、これは国土交通省が選定基準を設けていて、これに厳格にのっとって設定されています。この四つです。代表性、中庸性、安定性、確定性といわれる、この指標によって基準が設けられているわけですが、基本的にはこれに従って、毎年毎年調べるべき地点を点検するということです。

とはいえ、毎年毎年すべての地点が変わるわけではなく、実情に応じて一部の地点が変わり、多くの地点は去年と同じところを調査するという、こういう仕組みになっています。

そうすると気になるのは、この50年の歴史の中で第1回からずっと継続して、現在まで調べているところはどこにあるのか、あるいはないのかということですが、実は冒頭にお見せした写真がその答えだったわけです。今、全国2万6000地点調べている中でたった1カ所だけ、1970年の調査開始時点からずっと調べているところがあり、それがこの布施、東大阪地の商業地だったわけです。

この写真の真ん中の葉屋さん、ここがその標準地になっています。1970年の地価公示の資料を改めて発掘して調べたのですが、当時から葉屋さんを営まれていたようです。50年間設定されているというのは日本で唯一なので、非常に趣深いと思います。

それから、去年と同じ地点については去年の価格と今年の地価との変化ということで、地価の上昇率・下落率が分かるわけですが、多くの場合、報道などで目にするときは、その上昇率・下落率が話題になりがちとなります。今年の地価公示では変動率の上位として北海道のニ

セコのエリアとか、あと近畿圏の商業地も非常に高い上昇率ということで話題になりました。その上位にある日本橋の標準地は黒門市場の中になります。

一方で、今年の調査で下落地点として目立ったのは広島県と岡山県。昨年、豪雨や土砂災害があったエリアということで、ここが大幅な下落となりました。

そうすると気になるのは過去50年の中で、1年で最も上昇した地点はどこだったかということで、それが写真の2枚目だったわけです。冒頭にご覧いただいた写真の2枚目。これまでの地価公示の歴史の中で一つの地点で最も1年間で上昇率が高かったのは、この埼玉県所沢市のエリア。1年間で177%の上昇なので地価が2.7倍になったということです。昭和63年、1988年ですから、ちょうどバブル経済が形成される真ただ中ということになります。

当時の埼玉新聞、地元紙の報道などを見ると、こういった何の変哲もないと言うと大変失礼ですが、特に駅から近いわけでもない、標準的な住宅地が全国1位になったということで地元の方々の戸惑いの声を報じているところ。これが今でも1年間の上昇率としては最大ということになります。

大阪圏においても非常に上昇したところがあり、大阪圏の1位は吹田の南金田というところだそうです。このときは昭和63年、1988年に153%上昇で、1年間で2.5倍になったということです。その後、さらにこの地点は地価の上昇を続け、バブル期の5年間で地価がほぼ8倍になったというような激的な地価上昇でした。

逆に下落のほうはどうかというと、これは京都です。バブル経済の崩壊の後、平成4年、1992年に京都の衣笠尊上院町、調べてみると左大文字にふもとにある超高級住宅街という感じです。このときに41%下落したのが、下落率としてはこれまで市場最大ということになります。

50年続いていると、こんなデータも取りまとめることができます。例えば大阪府において、毎年、住宅地で一番高いところはどこかということが話題になるわけですが、今年の調査では大阪市の福島3丁目。これは福島といいながら、堂島川を挟み中之島の対岸ぐらいです。高層マンションの用地ということになります。

最近はこちらがトップですが、それまでの歴史を見ると結構変遷が激しかったことが分かります。この制度が始

まった 1970 年、天王寺区の清水谷町ということで、これはちょうど上町台地の上です。この地点自体は長堀通の少し南になります。73 年に一度だけ新大阪の地点を挟みますが、それ以降も東区元伊勢町、これは、今はもうない町名だと思います。今は森ノ宮中央、キューズモールの裏辺りです。

それから仁右衛門町と玉造 2 丁目、ここは恐らく同じ地点で、今は大阪女学院の近くだと思います。それからさらに上町、これはいま府立の聴覚支援学校がある近くになりますが、この辺りが住宅地の最上位ということになりました。ちょうど上町台地の中でも本町通から長堀通にかけてのエリアとなります。

その後、83 年には六万休ということまで天王寺夕陽ヶ丘の駅の近くになり、同じ上町台地の上でも地点がやや南に移動しました。

その後、バブル前後は天満のエリアということで、造幣局のあるエリア。その後は再び、上本町、真法院町、上汐、この辺りはまた上町台地に戻ってきたということで、50 年間、住宅地で一番地価が高かったところはどこかということには、結構変遷があったというわけです。

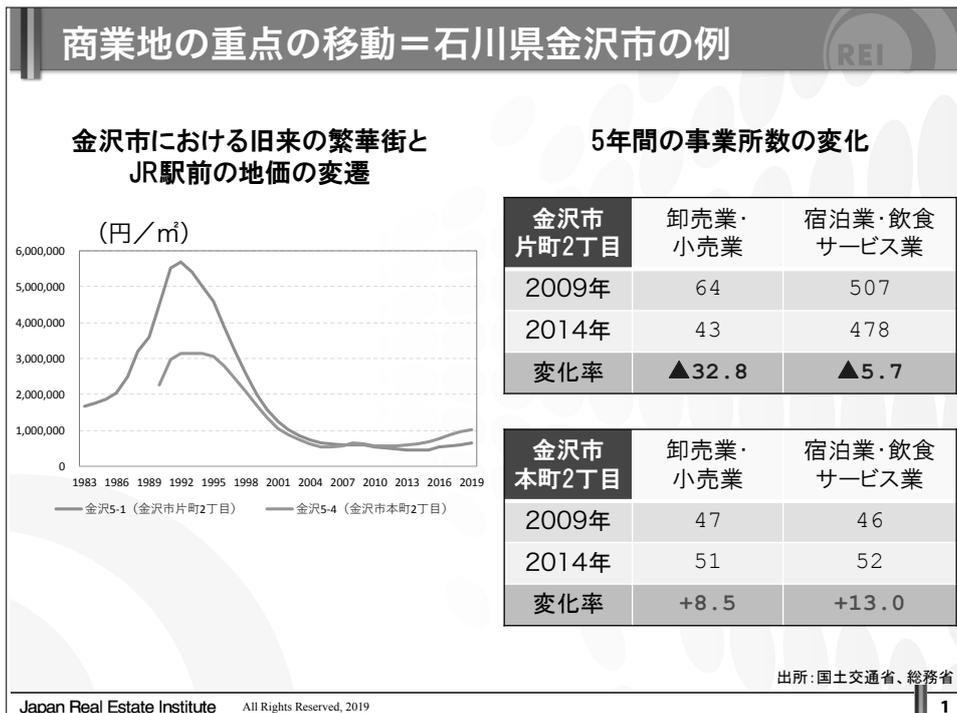
先ほど申し上げたとおり、この地点の設定は四つの基準によって選択されているわけで、まさにその時々において、大阪で最も住宅地として地価が高いエリアはどこ

かということの考え方が反映されています。この変遷にその考え方の推移が反映されているということで非常に興味深いと思います。

ちなみに兵庫県も結構面白い動きになっていて、当初 70 年代のころは山本通とか北野とか、三宮の北側の住宅地や異人街、この辺りでしたが、一時期、芦屋が 1 位になっていたこともあります。芦屋の船戸町は阪急と JR の間のエリアかと思えます。それから、また神戸市に戻ったかと思うとバブル前後は再び芦屋、これは芦屋の北側、芦屋川の駅の少し北側になります。現在ではいったん山本通に戻った後、岡本の駅の近くということになります。ここも意外と変遷しているなということなのです。

それから、もう少し経済学的な視点を含め、結果を紹介していきたいと思いますが、昨今、特に地方都市において旧来の繁華街から JR の駅に対して、町の重心が移っているとよく言われています。これはまさに地価にも反映しているということは、この 50 年間の地価公示を通じて分かったこととなります。

最も典型的だと思うのが石川県の金沢市です。金沢市は旧来の繁華街として片町といわれるエリアがあり、また本町というのは JR の駅前のエリアです。90 年ごろ、バブル期のころは繁華街の地価は駅前の地価と比べて倍・半分の違いがあったわけですが、それが徐々に地価



の下落とともに様相が変わっていき、ここで何と逆転します。今では金沢駅前のほうが、地価が高く、旧来の繁華街である片町のほうが、地価が低いという相対関係になりました。

実際、その間、経済センサスを調べてみますと、旧来のまちなかからはこういった業務機能が失われ、一方で駅前に業務機能が集積するといった動きになっています。このように一般的に地方都市において鉄道駅に向かって、まちの重心が動いているということは言われがちですが、地価公示のデータをひもとくことにより、そういったことが立証されるということです。

あるいは次に検証していきたいのは人々の豊かさ、ここでは所得と言っていますが、人々の所得と地価にはどんな関係があるかということです。これも一般には、人々の所得が上がれば、例えば住宅価格も上がるのではないかというような期待感を持って語られる方がいます。しかし、この説については、実は地価公示からは裏付けられないということをご紹介します。

まず、このグラフは、赤い線は1人当たりの国民所得といわれるもの、人々がGDPとして稼いだお金と思ってください。それから、青い点が地価の水準ということになります。おおむねこの50年間、三つの期間に大別されます。一つは70年から80年代の半ばにかけて、1人当たりの国民所得の伸びのカーブと地価の水準の伸びのカーブがおおむね同じような傾きを持っていた時期。これを第1期としましょう。

第2期はバブルの形成時期です。1人当たりの国民所得の伸びに比べて、地価の水準が際立っていた時期。これが第2期でして、その後は1人当たりの国民所得は横ばい圏内ながら、地価は下落基調ということで、地価と国民所得、人々の豊かさの間に相関性がなくなったように見える時期。これを第3期と考えたいと思います。

それぞれの三つの期間について、一つの時点を切り口にして地域別に国民所得の水準と地価の水準をプロットしたというのがこのグラフになります。都道府県別に国民所得を捉えるときは県民所得という名前になりますが、そこは言い方の違いなので受け入れていただくとして、すなわち横に人々の豊かさ、縦に地価の水準を取って、それぞれの都道府県別に点を取ったのがこのグラフです。時点としては先ほど申し上げた三つ、1975年度と1990年度と2015年度を取りました。

これを見ていただくとご覧のとおり、それぞれの時点について、緩やかではありますが、右肩上がりの相関関係があることが分かります。すなわち、このグラフから分かることは、相対的に県民所得の高い都道府県、すなわち相対的に人々が豊かな県ほど、地価も水準として高い傾向にある。こういう相関関係があることが分かります。

ただ一方で、これを時系列に置き直すとそう単純ではないというのが次のグラフとなります。先ほどのグラフはそれぞれの1時点を取って、相対的に豊かな地域のほうが、地価が高いということを示したわけですが、今度は変化の概念を入れます。それぞれの時期から5年間を取って、5年間の人々の豊かさの伸び具合と地価の上昇具合、これを各都道府県別にプロットしたのがこのグラフとなります。

これは先ほどの右肩上がりの関係性とはだいぶ様相が異なることがご覧いただけると思います。例えば1975年度から80年度の5年間を取ってみると、県民所得が変化した県。低い県では4割ぐらい上昇し、高い県では7割ぐらい上昇したわけですが、その間、地価の変動率は、所得の上昇率が高いところほど地価がよく上がっているといったような右肩上がりの相関関係は、ほとんど見てとれません。

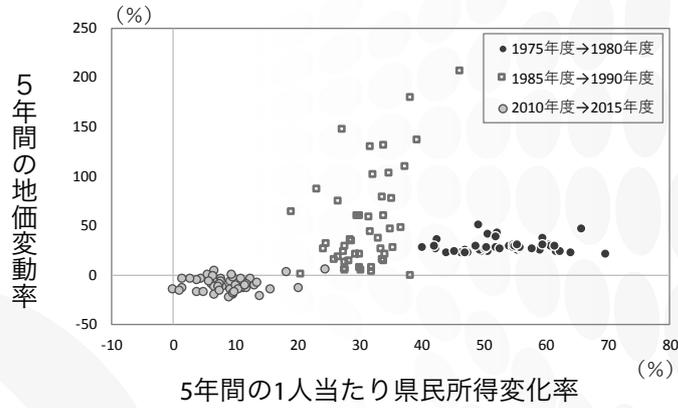
バブルの形成期も同じです。バブルの形成期も低い都道府県では5年間で2割ぐらい、高い県では5割ぐらい、人々の豊かさは増進したわけですが、それでも人々が豊かになったところのほうが、地価がより上昇したというような、単純な右肩上がりの相関関係は見えてとれません。2010年から2015年もまったくストーリーは同じです。県民所得の変動率には各都道府県でばらつきがありますが、県民所得が上がった県のほうが、地価が上昇するといった現象は観察されません。

この分析から何が言えるかと申しますと、すなわち、ある時点を取ってみれば、あるいは県と県の比較という意味では、相対的に豊かな県のほうが、地価が高いという一般的な関係性は言えます。しかし、人々が豊かになれば地価も上がるという、こういった相関関係はこれまで日本では観察されなかったということです。

繰り返しになりますが、よく人々の給料が上がれば住宅価格も上がるのだといったようなことがまことしやかにささやかれがちです。しかし、少なくともこの50年

しかし時系列でみると相関関係は希薄

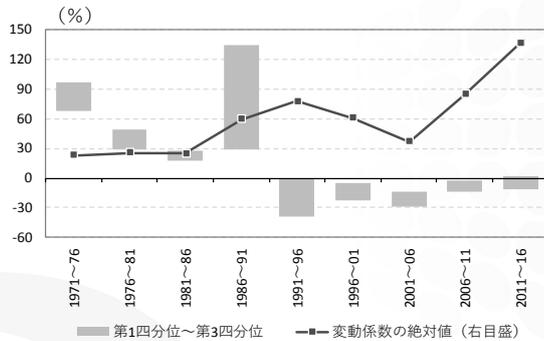
都道府県別の1人当たり国民所得の変化率と地価の変動率



注：地価水準の変化として、各年の継続地点地価変化率の平均(全用途)の累積を用いた。
出所：内閣府、国土交通省

「地価の二極化」は進んでいるのか？

住宅地地価の5年間変化率の分布の推移



(参考)変動係数の定義

$$\text{変動係数} = \frac{\text{標準偏差}}{\text{平均}}$$

※ 母集団の平均的な値の水準が高ければ標準偏差も高く算出される傾向にあることから、平均的な値の水準が異なる母集団間のばらつきを相互に比較する際は標準偏差に代えて変動係数を用いることが有用である。

注：それぞれの5年間の継続地点のみについて、各標準地の5年間の変化率に関する記述統計によって作図した。
出所：国土交通省

の地価公示の蓄積から分析するに当たり、そのような単純な関係にはなっていないことがここからお分かりいただけます。

きょう最後に紹介するのは地価の二極化という話です。先ほど鳩山様からのご講演からも二極化という言葉

が出たわけですが、昨今は地価が二極化していることが言われがちです。まず、事実認定として、地価は二極化しているのかどうかということですが。

考えてみれば、例えばバブル期、ここでは86年から91年で書いていますが、このころは毎年毎年、低いと

ころは数パーセント、高いところではそれこそ先ほどお見せしたような地価が1年で倍になるとか、そういった地域もあり、そこは地価の変動のばらつきが大きそうに見えます。そのときのほうが地価は二極化していたのではないかとついつい思いがちですが、それは統計的にはあまり正しくないというのが、このグラフになります。

ご関心のある方はこの変動係数というものの概念について、ここに書いてありますので、後でお読みいただければと思います。

では、この地価の変動のばらつきだけを考えると、実はこの赤い折れ線、最近のほうが地価の変動のばらつきは大きくなっていると統計的には言えます。現に日本の地価は二極化が進んでいる、二極化の度合いは増していることが、この地価公示のデータから確認できます。

一方で、その背景は何なのかということで、これも昨今、不動産業界でよく言われているのは、働き方改革を通じて共働きの家庭が増えた。そのことによって、より子育て世代が利便性の高い地域に居住することを求めるようになった。そのことにより、利便性の高いところの地価が上昇しがちで、そうでないところの地価が出遅れている。こういう説明がされがちです。

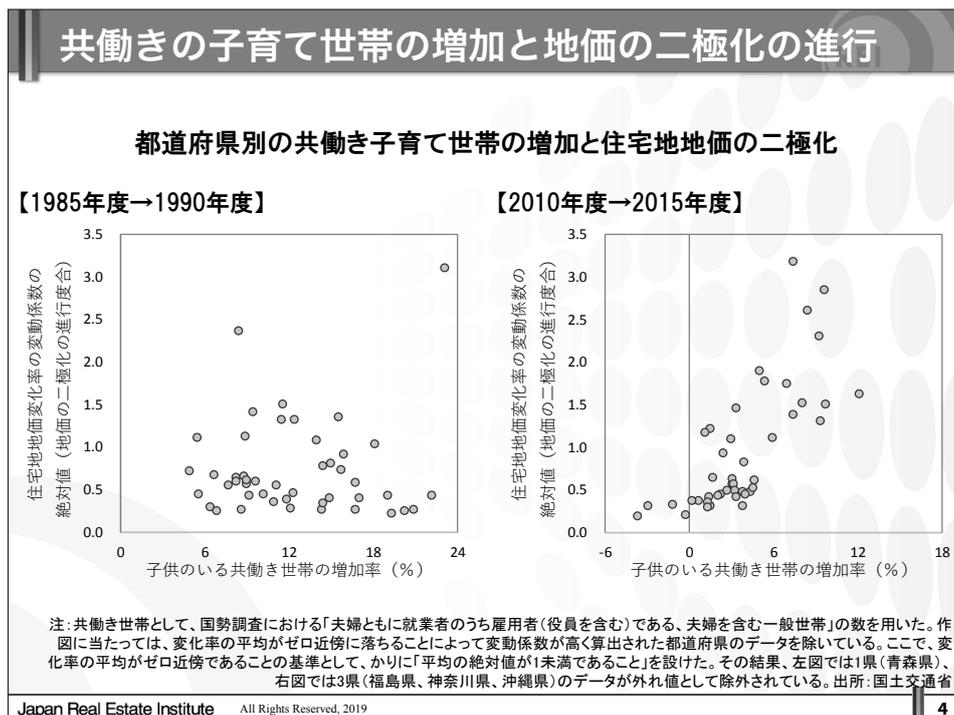
それが本当かということを確認したのが、このスライドになります。先に右側のグラフをご覧くださいと

思います。これはデータが入りできる直近の2010年度から2015年度にかけて、これも再び都道府県別のデータですが、各都道府県において、横軸には子どものいる共働き世帯の増加率、縦軸には先ほどご紹介した地価のばらつきの度合い、すなわち地価の二極化の度合いをプロットしたものです。

これは見事に右肩上がりの明確な相関関係があります。すなわち、子育てをする共働き世帯が増えている地域のほうが現に二極化が進んでいるということ。先ほど私は口頭で二極化の原因として、共働き世帯の増加が背景だと説明されがちだと申し上げたのですが、まさにそれはデータでも裏付けられるということになります。

一方で、これは新しい動きでもあるというのが左側。これは一例として85年度から90年度を取りましたが、まったく同じ趣旨のグラフをつくっています。横軸に子どものいる共働き世帯の増加率、縦軸には地価のばらつき、二極化の度合いを取っていますが、この当時は子育て世帯の増え方と地価のばらつきには明確な相関関係はありませんでした。

すなわち、働き方改革などを通じて、今、共働き世帯が増えている。女性の社会進出がより進んでいるわけですが、子育てをする共働き世帯が増えることによって、これが地価の二極化を引き起こしているというのは、ま



さに現代に見られる新しいトレンドなのだということがここから裏付けられるというわけです。

ということで、きょうはこの 50 年の地価公示のデータからどんなことが分析できるかということについて、興味深い結果をいくつかご紹介したということです。詳しくは、最後のスライドにまとめているので、後でご確認いただければと思います。

いずれにしても、この地価公示は世界に目を向けても非常にまれな仕組みということで、日本における不動産

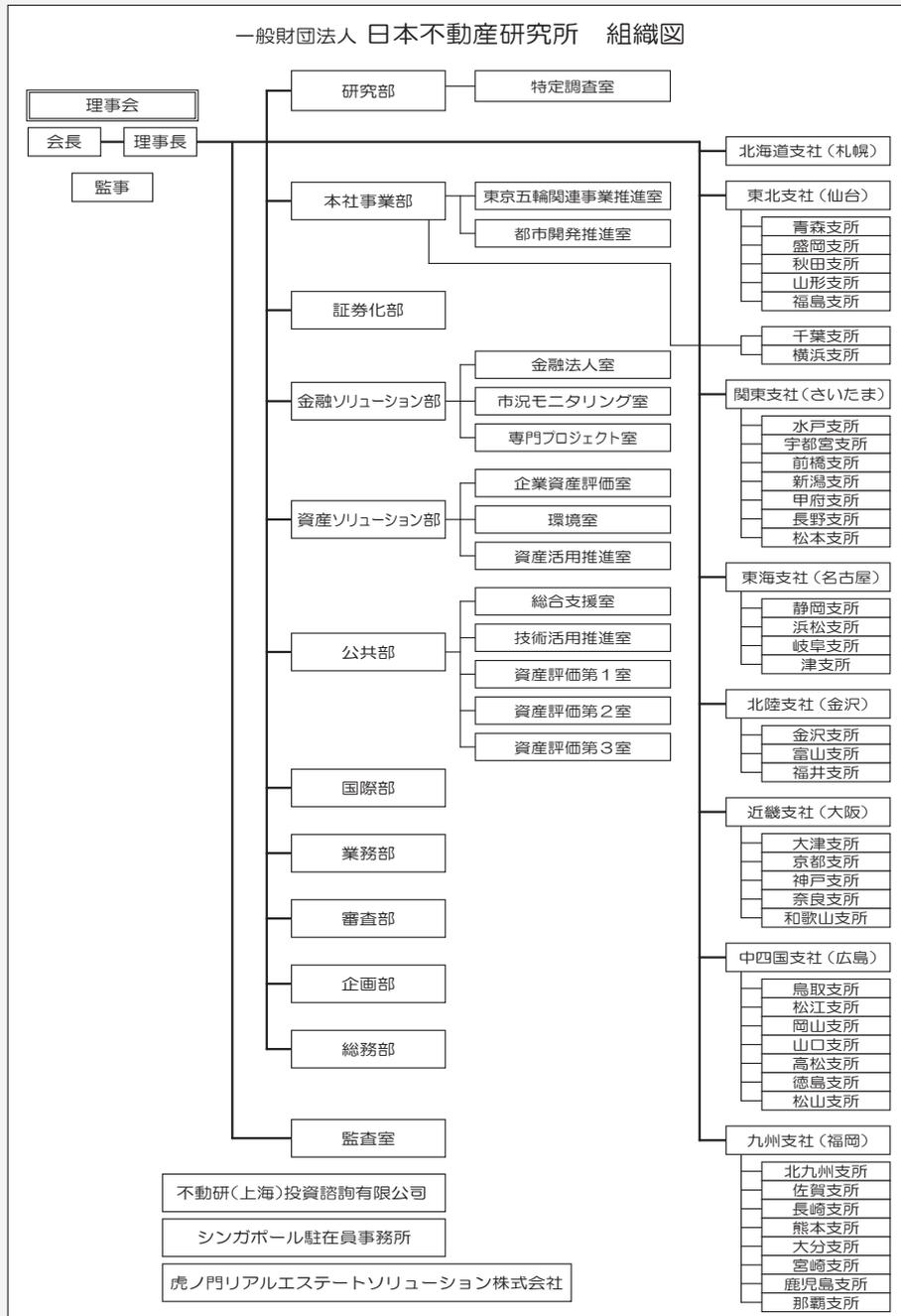
価格の形成あるいは不動産取引一般において、非常に有意義な制度だと思います。また、特に私のようなデータを分析する立場としても、ここから得られるデータ、情報は非常に有益でして、こういった分析にも利用させていただいているということです。

また今後もこの制度が継続することにより、社会のインフラとしてより深く定着するということを祈りつつ、私からの発表を終わらせていただきたいと思います。ご清聴くださり、誠にありがとうございました。

※本稿は、令和元年 10 月 11 日に開催された「土地月間」大阪講演会の内容をもとにとりまとめたものです。

不動産の新しい可能性のために

弊所は「組織力」「研究・開発力」「情報力」の3つの力を融合し、社会の更なる発展に向けて、不動産を見守り続けています。



ホームページ
<http://www.reinet.or.jp/>
 フェイスブック
<http://www.facebook.com/jrei.jp>



一般財団法人
日本不動産研究所 (JREI)
 〒105-8485
 東京都港区海岸 1-2-3 汐留芝離宮ビル
 お問い合わせ先：03-3503-5330 (企画部)

業務内容のご案内

評価・ソリューション業務

不動産鑑定評価

- ・独立した審査体制（審査部）
- ・客観的・中立的な全国 49 拠点を擁する機関鑑定評価
- ・特定専門分野別のスタッフ（専門チーム）の配置

時価会計支援

- ・賃貸等不動産の時価開示支援
- ・減損会計対応支援
- ・販売用不動産（棚卸資産）の評価
- ・M&A に関する評価

証券化に伴う評価・コンサルティング

- ・投資リスクを適切に分析した評価
- ・物件の用途・特性に応じた適切な処理
- ・海外投資家に対する適切な対応（英文評価書等）

CRE（企業不動産）戦略支援

- ・CRE 戦略策定支援
- ・不動産有効活用事業支援
- ・不動産運用相談

環境不動産調査

- ・不動産の環境デューデリジェンス（DD）
- ・環境リスクを反映した不動産鑑定評価、価格調査等
- ・建物環境性能評価（GB 認証）

PRE（公的不動産）戦略支援

- ・PRE 戦略策定支援
- ・公会計制度関連支援
- ・不動産利活用支援

固定資産税評価支援

- ・固定資産税のための土地評価システム
- ・土地価格比準表の作成、画地計算法・所要の補正調査
- ・家屋評価の支援

再開発ビル事業・まちづくり支援

- ・市街地再開発事業支援
- ・共同ビル事業支援
- ・土地区画整理事業支援

海外不動産評価

- ・海外に所在する不動産の鑑定評価
- ・海外の不動産市場調査・コンサルティング
- ・海外提携機関とのネットワーク
（米国・英国・中国・韓国・台湾・タイ・その他）
- ・中国現地法人
（不動研（上海）投資諮詢有限公司）
- ・シンガポール駐在員事務所

不動産市場に関する投融資リスク管理等支援

- ・不動産市場の予兆管理等支援
- ・将来予測市況モニタリング
- ・オフィス投資インデックス作成

防災・減災関連事業

- ・復興事業設計支援
- ・防災集団移転促進事業等・復興事業関連土地評価
- ・各種災害影響評価

各種調査・基礎研究

各種調査

- ・「市街地価格指数」、「全国木造建築費指数」（年 2 回）
- ・「田畑価格及び賃借料調」（年 1 回）
- ・「山林素地及び山元立木価格調」（年 1 回）
- ・「全国賃料統計」（年 1 回）
- ・「不動産投資家調査」（年 2 回）
- ・「国際不動産価格賃料指数」（年 2 回）

基礎研究

- ・土地政策・制度に係る調査研究及び提言
- ・不動産評価に係る調査研究及び提言
- ・不動産利活用・事業推進等に係る調査研究及び提言
- ・中国、韓国等の関係研究機関等との連携による調査