

【講演録 65】

平成12年版土地白書について

石川 義 憲

目次

- 1 はじめに
- 2 最近の土地を取り巻く状況
- 3 土地をめぐる百年
- 4 国民・企業の意識
- 5 実需中心の地価形成
- 6 土地市場の条件整備
- 7 大都市圏及び地方圏の土地の適正利用
- 8 おわりに

1 はじめに

ただいまご紹介に預かりました、国土庁土地局土地情報課長の石川義憲でございます。

本日は、全体で2時間ということで時間をいただいておりますので、大体1時間半で私の説明をさせていただきます。後で質疑を承りたいと思っております。土地白書のために、こういった機会をいただきまして感謝をいたしております。

さて、この土地白書ですが、今回、平成11年度土地白書というように紹介しておりますけれども、正式には「平成11年度土地の動向に関する年次報告」というものでございます。これと一緒に、いわば一体となったものといたしまして「平成12年度において土地に関して講ずべき施策」というものがもう一つございまして、この2つを一緒に国会に出して報告をいたしております。この白書、そういう意味で平成12年度にこういう施策もありますという紹介もしておりますので、俗には平成12年版土地白書と呼んでおりまして、これは今回11回目の白書となっております。

国土庁といたしましては、来年の1月6日からは国土交通省ということで、土地局も土地・水資源局として、その一つの局になりますが、国土庁としては最後の白書でございますので、我々としてもそういったことで力を入れて今回の白書を作成いたしましたわけでございます。

国土庁、皆さまもご存じのとおり、いわば土地対策を大きな任務として発足したというわけでございまして、土地白書、最初は国土利用白書ということで実はあったわけですが、皆様ご存じのとおり平成元年に土地基本法ができて、土地基本法に基づく白書、いわゆる法定白書として土地白書というように名前を改めて、現在に至っているわけでございます。また、土地白書はいわゆる政府が閣議決定をする白書でございまして、その性格上、国土庁が原案を作成いたしまして、各省庁に協議をいたしまして、その上で作成をしているわけでございます。

では、この平成12年版土地白書の中身についてご説明をいたしたいと思いますが、今回の白書のポイントといたしまして、今回、国土庁最後の白書ということ、また、土地をめぐる状況が非常に大きな転換期にあるという認識が、恐らく国土庁もそうであるし、皆様方の中にもあるのではないかなと思います。そういうことで、今回は土地をめぐる百年という特集を組んでいるというのが特徴でございます。

また、近年の土地をめぐる新しい動き、これは毎年毎年の、土地白書の中で紹介しているわけでございますが、特に今回の土地白書では、土地市場の条件整備というところに力を入れて記述いたしているわけでございます。昨年の土地白書でも、この土地市場の条件整備を、強調していたわけでございますが、昨年と今年で若干情勢が変わったとすれば、昨年は非常に土地取引の活性化というものが強調されていまして。土地取引、非常に大きく落ち込んで、回復の兆しがどうかなという時期でございまして、そういう意味で土地取引活性化のためには、土地の有効利用を図って、いわゆる土地市場が今買い手市場であるとするならば、そういった買い手のニーズに合ったような土地をつくり出すということで、そういったもので土地利用、土地有効利用のためのいろいろな課題を昨年の白書は特に強調して説明しておりました。今回の白書では、ある程度、土地取引活性化の兆しが見えてきたということもありまして、今こそ、この土地市場の条件整備、こういったものに力を入れていかなければいけないということで、このあたりに強くポイントを置いて書いているわけでございます。時に不動産証券化、昨年1兆円ほどの不動産証券化があったということでございますし、また定期借家制度、これも2000年の3月から実施に移っているということで、折しもそういったいろいろな諸制度が整備されつつあります。また不動産証券化につきましては、この白書の中でも取り上げておりますが、いわゆる不動産投資信託、こういった制度も整備をされてきているということも取り上げております。

2 最近の土地を取り巻く状況

まず、最近の土地を取り巻く状況につきまして、皆様方専門家でございますから、一々説明する必要はないのかもしれませんが、改めてこの土地を取り巻く状況について、お話をいたしたいと思います。

資料の『土地の動向（第3章～第5章）』をおあけになっていただきたいと思います。

土地の動向、これまでは第1章から第4章ということで取り上げていた分でございますが、今回、特集部分を前に持ってきた関係で、第3章から第5章ということでデータ部分は後ろの方にこの白書上は持ってきております。土地利用の動向、これにつきましては、まず、いろいろな国土利用の推移と現況を書いておりますが、その下に土地所有・取引の動向ということで、第4章に記述しております。土地取引件数でございますが、平成9年、平成10年と減少しております。昨年の土地白書はこのあたりはかなり問題意識を持って書いているわけでございますが、平成11年は全体としては微増となっております。圏域別には東京圏など大都市圏で増加しているということでございまして、平成11年は全国ベースで172万件でございます。対前年で0.8%の伸びでございます。東京圏が41万件ということで、8.2%の伸び、大阪圏が2.2%、名古屋圏が4.4%でございます。地方圏では2.6%の減でございます。地方圏においても、実はその減少の幅は少なくなっているということでございまして、東京圏においては、土地取引は活発に動くようになってきたということでございまして、東京都が作成している「東京の土地1999（土地関係資料集）」などでは、平成4年ぐらいが落ち込んで、だんだんに伸びてきたということで、東京圏では土地取引がかなり活発になってきたというような紹介を行っているようでございます。

一方、地価の状況でございますが、資料の次ページに『地価の動向（第5章）』というように書いてあります。これは平成12年の地価公示のデータを紹介しているわけでございますが、これを見ましてもマイナスの数字が並んでいるわけでございますが、むしろこの下のところで見たいと思いますけれども、大都市圏を27の地域に分けて地価の動向を比較しております。住宅地では下落幅が拡大した地域と縮小した地域がほぼ半数ずつと、また商業地では下落幅が縮小した地域が半数以上ということで、大都市圏の地価は下落幅が縮小する動きが見られるということで、いわゆる地価が二極化しているということで、これをもって説明をしているわけでございます。

そして、このような状況につきましては、資料の最後のページをおあけになっていただきたいと思いますが、『図表5-2-2』で、これは首都圏、特に東京近辺の地価公示の対前年度変動率を東京圏の住宅地で見ただけでございますが、上の方が平成11年の地価公示のデータでございますが、軒並み下落をしているというわけでございますけれども、平成12年の地価公示が下の方でございまして、ここでいいますと都心部あるいは南西部におきましては、地価の下落幅が小さくなっています。一方、多摩地域においてはもちろん下落幅が大きくなっているということで、ここで見ましても地価の二極化という傾向がおわかりになるのではないかと考えております。

このような状況を前提といたしまして、もちろん昨年の白書でも入れておりますけれども、土地を取り巻く社会経済構造の転換ということを我々は説明をしているわけでございます。そこで、実はこういった社会経済構造の変換がどういう格好で起こってきているのかとい

うことで、具体的な事例で白書の図表でご説明させていただきたいと思いますが、この資料の『図表2-14』を見ていただきたいと思います。

これは皆さまおなじみの表ではなかろうかと思いますが、この図表、都心までの時間圏、いわゆる東京圏から自宅までのマンションの供給戸数の推移というグラフでございます。この表では平成5年、実は平成3年がボトム（白書本文中には平成3年のデータも記載）であったわけでございますけれども、東京圏のマンション、どちらかというところ遠いところにマンションが立地するものが結構あったわけでございますが、平成11年の数字で申しますと、15分圏で5.2%、それから30分圏が20.4%、45分圏で34.4%、いわゆる東京駅から45分圏内というものが大体6割くらいを占めているということで、そういう意味で今、利便性の高いマンションが増えているというのがおわかりになると思います。そこで、実は我々この都市中心部にあるマンションの居住者の意識というものを調べてみているわけでございます。首都圏白書でも実はこのような意識調査、あるいは建設省の方でもこういったマンションの意識調査をやられているわけでございますが、我々はこの都市中心部のマンションの居住者意識を、今年1月に東京の都心区、大阪市の中心区、あるいは仙台市などの地方都市の中心部、具体的に言いますと仙台市、盛岡市、新潟市、また九州で福岡市、熊本市、那覇市、大体こういった都市の中心部にあるマンションを取り上げてこのような新築マンションに居住される、新たに移り住んだ方にアンケート調査をいたしております。そういった結果を見ますと、現在のマンションを選んだ理由といたしまして、もちろん価格というものもあるわけでございますが、立地条件とか利便性とか安全性を重視する傾向が非常に強いということがうかがえているわけでございます。

このように地方都市も含めて調査を行ったのですが、我々は当初、地方都市と東京都心部とでは違いがあるのかなと思って見ましたら、違いは地域別にはあまり見られませんでした。こういった都心部のマンションに住まれた方は一般的に利便性を重視されているということでした。また、この中で「一戸建てほどの広さは必要ないから」という回答を年代別にみると、60歳以上の方が多い。また、「手間がかからないから」という回答がやはり60歳以上の方が多いということがわかると思います。実はこれは地方都市の場合は、例えば九州圏なんかでは台風など、そういったもので「災害のときに安全だから」とか、あるいは東北圏であれば雪かきとか、そういった「手間がいらぬから」という答えが、実は多く返ってきておまして、そこがやはり地域的なちょっと違いがあると思います。そういう意味で、こういった利便性重視の傾向は一般に都心部のマンションでうかがえるということでございます。

そして、今後の住み替え意向でございます。これは建設省の調査の中でもそういう傾向が出ているわけですが、資料の次ページ『図表2-16』で今後の住み替え意向というものを聞いてみました。そうすると、特に60歳以上の方は「永住するつもり」、あるいは「多分住み続ける」ということで、大体9割近くこういった永住指向が見られるということでございます。また、もちろん50から59歳、40から49歳、30から39歳の方

も強い永住指向が見られるということで、この都心部のマンション、従来マンションというのはどちらかというと将来は郊外に一戸建てを求めたい、そのための暫定的な住みかだというように考えられてきたわけですが、永住するという意向がかなり実は強くなってきているということがうかがえるというように思っております。これはなおかつ東京都心部だけではなくて、地方都市においてもやはり同じような傾向があるということでございます。

我々、今回の土地白書では居住の多様性ということをかなり取り上げております。土地白書ではそこまで書いておりませんが、土地基本調査の世帯統計のデータを見ますと、60歳以上の方が共同住宅に住んでいる割合を調べてみましたが、東京の特別区の場合は平成5年では30.8%、これが平成10年には35.8%ということで上がっております。また、大阪市でも20.8%が27.7%、また、その他政令指定都市でも19.1%から25.2%ということで、高齢者の方が共同住宅に住んでいるということが、統計からわかっております。ということで、それは高齢者の増加などでこういった方たちが都心のマンションでは支えているのではないかなと思います。なおかつこれは、いわゆる今までの資産としての土地取得というものとは違った傾向ではないかなというように考えているわけでございます。

もう一つ、今回この白書で力を入れて分析した点は、企業の土地の取得、あるいは処分の動向です。資料の『企業の土地の所有・利用の動向』を見ていただきたいと思いますが、いろいろな企業の所有・利用の動向について調べております。ここで国土庁「企業経営の変革と土地に関するアンケート調査」の中でここ何年間で、土地不動産を購入した、あるいは土地不動産を売却した企業がどのくらいの割合になるかということを実は調査しているのですが、これを見ますと『図表2-8』で事務所建物、生産施設、物流施設、こういったものを見ますと、エネルギーとか通信とか運輸・通信業、こういったところで物流施設を購入したということが非常に目立っております。また、金融・保険業で事務所建物を購入したというのが目立っているわけでございます。

一方、『図表2-9』で見ますと、金融・保険業の方で事務所建物を売却した、あるいは寮・社宅を売却したというものが非常に目立っているわけでございます。そういったことで、これは一つには既存施設の統廃合とか遊休化、低稼働、そういったものでそういった土地を処分したという傾向がいろいろかがわれるということでございます。実はこういった調査だけではなくて、いろいろな角度から今回の白書では分析しておりまして、これが資料の『図表2-2-4』を見ていただきたいと思いますが、これは東京商工リサーチが、東京証券取引所の上場企業に対しまして、売却不動産調査というものを行っておりまして、こういったものをもとにして国土庁が作成したものでございます。こういった企業、こういった業種の方がこの何年かのうちに土地を売却しているのかということ調べているわけですが、平成5年度に、これは1件でもあれば登記をするということでカウントしているわけですが、平成9年、10年、11年にたくさんの企業が

不動産を売却しているということがわかるわけでございます。この中で製造業・素材型、製造業・組立加工型、また製造業・その他あるいは金融・保険業、いろいろな業種でやはりこの不動産というのを売却しているという動向がわかるわけでございます。

その次のページでございますが、こういった東証上場企業不動産の売却の相手先がどうなるかということをおっしゃると、これが上場企業、未上場企業という形で上がっておりまして、中には特殊法人というものがあるわけでございますが、特に平成10年度の特許法人、これはいわゆる（財）民間都市開発推進機構が主な割合を占めているようでございます。ということで、そういうように（財）民間都市開発推進機構はもちろんでございますし、恐らくこれは昨年の白書でも書いておりますし、今回の白書でもいろいろ書いているところですが、民間企業の製造業などがリストラを進める過程で、不動産を不動産業者に売却いたしまして、これをもとにいろいろなマンション用地とかという形で土地が処分されてきたことが、ここでも数字の上から裏づけられているというわけでございます。

実は我々、こういったいろいろな動向につきまして、現在、平成10年11月に行いました土地基本調査というものを取りまとめ中でございます。昨年の12月にこの速報を発表したわけでございますが、確報に向けて今、取組中でございます。その詳しいデータというのはまだこれは使えませんので、そういう意味で今回はいろいろな調査からこういったものを説明しているわけでございます。

続きまして、このような中で企業の持っている土地がどうなっているかということについても調べているわけでございますが、ここで我々に関心があったのは、未利用地の状況であるわけでございます。未利用地の状況につきましては、先ほど見ていただいた『企業の土地の所有・利用の動向』のページに戻っていただきまして、そのページの下の方に未利用地の動向と企業の土地利用に関する意識というのがあるわけでございますが、法人土地基本調査の速報集計結果によりますと、平成10年の1月地点で450キロ平米ということで、平成5年は643キロ平米でございましたので、企業の未利用地が、減少してきているというのがこれでおわかりになると思います。そしてこの未利用地に対して、次にこの未利用地の利用に関する意識がどうなのかということをおいろいろな角度からアンケート調査で聞いているわけでございます。未利用地を所有する企業に当該土地が未利用地となっている理由を尋ねてみたわけでございますが、「売却を検討したが売却できなかった」という理由を挙げる企業が最も多くて年々増加してきております。次の『図表2-10』です。

かつては、その下にあります「利用計画があるが時期が来ていない」という企業が多かったわけでございますが、こういった企業の割合が減ってきております。そこで我々といましては、恐らくあらかじめ土地を取得しておくという行動様式が薄れてきているのではなからうかというように実は予測をしているわけでございます。この関係は法人土地基本調査の方でも、大体これは明らかになってきておりまして、第1回の平成5年の法人土地基本調査では、643キロ平米の未利用地があるのだというようにご紹介いたしました

けれども、やはりその未利用地の割合は、例えば平成4年に取得した土地の25.3%が実は未利用地になっているという、当時の調査結果があったわけでございます。第2回の土地基本調査の結果を見ますと、まだ年次別の何年に取得した土地がどう未利用地になっているかという調査の発表はまだしておりませんが、そういった土地の割合が未利用地の場合が下がってきておりまして、大体1割以内くらいとなってきました。

そういうことで、企業といたしましても、最近取得した土地の中にはもちろん未利用地の土地は結構多いのですが、ただそれでも1割以内にやっぱり未利用地の割合が下がっているというような、そういうことでやはりあらかじめ土地を取得という行動様式がかなり少なくなっているということがわかってきているわけでございます。

その次に、土地利用に関する意識ということで書いておりますけれども、その土地の利用・活用について一般的な認識として過半数の企業で活用の必要をみとめていると、これが『図表2-11』でございます。しかし『図表2-12』でありますとおり「土地は活用したいけれど新たな借入れはしたくない」というのがやはり企業としても多いのでありまして、やはり土地保有のコストは各企業で認識しておられる。しかし、なかなか有効な解決策を見出すことが難しいという、まさにジレンマに陥っているという事情が各企業であるのではないかと考えております。以上が、特に今回の白書の中で現状分析に力を入れた点であります。

3 土地をめぐる百年

今、少し順番をずらしてご説明をしておるわけでございますが、次にこの白書の順に沿ってご説明させていただきたいと思っております。白書では、このようないろいろな動きについて、土地をめぐる百年ということで、近年のこういった現象、これは実は今までなかなか日本では見られなかった現象であるわけでございますが、これがこの百年のいろいろな歴史の中でどうなっているのかということをご紹介させていただきたいと思っております。

まず土地利用の面積の変化というのを、この百年の変化を初めてこれもグラフにしてみましたわけでございますが、『図表1-1』が宅地面積の推移でございます。これで見てもわかりになると思っておりますが、昭和の初めくらいからこの宅地の面積というのが増えてきておりまして、特に昭和37年、いわゆる高度経済成長期に非常にこの宅地の面積というのが全国的には増えてきたというのが、かなり皆さんおわかりになるかと思っております。そして最近、ちょっとそのカーブが緩くなってきました。

一方、『図表1-2』の田畑でございますけれども、田畑につきましては明治期いろいろ、例えばこれは北海道とかそういったところでどんどん田畑が増えているわけでございますが、戦時中はこの田畑は減っているわけでございますから、大体、昭和30年代後半がピークだったのですが、その後減少しているということで、もちろん宅地が増えたのは埋め立てとかそういったことでも増えているわけでございますが、やはり田畑が宅地に転

換したということもかなりあるわけでございます。こういった中で田畑が減少してきているということがおわかりになるのではないかと考えております。

そして、その次に『図表1-3』ということございまして、いわゆる土地問題にとっては非常に重要な都市的土地利用がどういう変遷をたどってきたのかということについて、文献をもとにこれをグラフにしてみたわけでございます。これは主な都市について例を挙げて説明しておりますが、まず東京・大阪・名古屋、これは城下町でございますが、明治前期、百年前にさかのぼっているわけでございますが、この時期は城跡とか武家屋敷跡地、こういったものを公共施設用地・軍用地利用に転換してきた経緯がわかります。実はこの前の『図表1-1』でございますけれども、白書の本体の方では、東京都の宅地、あるいは田畑の推移を紹介しております、宅地は全国的には昭和初期以降増えているわけですが、東京都では大体、明治の後期からこの宅地というのが増えているというのがわかれると思います。この明治の後期は何があったかと申し上げますと、我が国でもいわゆる産業革命が日清・日露戦争の時期に起こりまして、そして人口・産業の都市増えの集中が起こってきたということがわかるわけでございます。そこで、この中にありますが、鉄道敷設とかあるいは市街地整備、あるいはいろいろな産業が各都市で興ってきたと。そして関東大震災で震災復興と、都市の過密化という現象が起こっているというのをおわかりになると思います。それで、このときに都市の郊外化ということが起こりまして、全国的に宅地がどんどん増えてきたということでございます。

この土地白書の中では東京だけはちょっと特別に書いておるわけでございますが、関東大震災、このときにいわゆる震災復興ということで、東京の場合はかなりの都市基盤整備がされたということでございます。ところが、戦災がありまして、戦後復興期になりますと戦災復興土地地区画整理というのがあるわけでございますが、ここは区画整理を行ったわけでございますが、途中でドッジプランというデフレ政策がありまして、途中で打ち切られているわけでございます。白書では詳しく書いておりませんが、このときに東京などでは土地地区画整理があまり進まなかったということで、東京都の区部の中で、あまり高度利用を図られない高度利用が難しい地域が残っているということがございます。そういうことで高度成長期を経まして、市街地の拡大を経まして、現在既成地の市街地の再編整備、あるいは中心市街地の活性化の必要性という課題に至っているという経緯を紹介しているわけであります。

そういうことで、いろいろな土地利用は、人口産業の集中発展、いわば社会経済と、非常に密接な関係があるというわけございまして、こういうことを前提といたしまして地価の動向につきまして皆様にご説明していきたいと思いますが、資料の『図表1-4』という表を見ていただきたいと思いますが、地価の変動率、他の経済指標の変動率との比較というグラフでございますが、これもこの百年の特集で初めて百年の地価の変動率をグラフにしてみました。通常は大体戦後しか、これまで国土庁でも作成していないわけでございますが、この地価変動率のもととしたのは、(財)日本不動産研究所の調査でございまし

て、昭和11年からは（財）日本不動産研究所の市街地価格指数をもとにしております。そして、明治37年から昭和5年までは大蔵省主税局統計年報の中で市街宅地の売買価格というものを明らかにしているわけであります。実は、この主税局統計年報の市街宅地の売買価格という資料は、(株)日本勧業銀行が大蔵省から委託を受けてつくっていたというものでございまして、もともと（財）日本不動産研究所は(株)日本勧業銀行が母体となつてつくられたものでございまして、そこと連続したデータであろうということを踏まえまして使っております。ですから、昭和5年までしか実はデータがありませんで、昭和6年から昭和11年の前、10年のところまでは地価のデータは欠けております。

一方、点線につきましては卸売物価指数の変動率を用いております。消費者物価指数は戦後しか実はございませんので、百年ということでありまして卸売物価指数の変動率を用いております。なお、白書の本文の方では消費者物価の変動率もグラフ内に入れております。また、一点斜線は名目国民総支出の変動率でございます。ということで、これを見てもまずおわかりになるのは、戦前は地価のピーク、大きなものといましては大正8年で、このときに大きな地価のピークがあり、これは第一次世界大戦が終わったときです。このときは、いわゆる産業革命が、我が国でも日清・日露戦争を契機として起こり、さらにこの第一次世界大戦を契機にいたしまして、ヨーロッパで我が国からいろいろな物資を輸入したことから、我が国では産業が発展したということございまして、大阪からまずは実需に基づいて地価高騰が起こったようございまして、農産物の価格が上がり、農家の所得が増えまして農地の実需が増えたというようなことで非常に大きな地価高騰があったということございまして。

また、これに伴いまして、その前のページに説明をつけているわけございまして、貿易収支黒字による外貨流入とか低金利とかが、地価上昇の要因として上げられているわけございまして。実は、この後、金融恐慌というのが起こっておりまして、実はこのときの地価のはっきりしたデータがないわけですが、恐らくこの際に卸売物価指数が、落ちていきますし、名目国民総支出も落ちていきますので、地価も下落しているのではなかろうかと思えます。このときに抵当証券法ができております。抵当証券、どちらかというバブル期は節税商品として理解されているわけございまして、実は抵当証券、いろいろな経緯を調べてみますと、いくつかの地方銀行が、こういった不景気で非常に危機に陥ったということで、抵当証券を通じて、やはり不良債権担保不動産の流動化を図るという試みがなされたようございまして、そういったことでこの抵当証券法というのができ上がったようです。ただ実際には、制度として活用されなかったというようございまして、それは法制度の仕組みが必ずしも予期されているものにマッチしていなかったとか、あるいはその後、昭和6年に満州事変が起こっておりますので、このグラフを見てわかるとおり名目国民総支出はまた上昇しておりますので、いわば経済が軍事経済というか、そういった局面になっていたということで、抵当証券というのは意義のあるものにはならなかったようございまして。

次に昭和21年にすごく大きなピークがあるわけですが、実はこれについては我々は地価高騰にカウントしておりません。と申しますのは、これは卸売物価指数の方が圧倒的に、高く上昇しているわけですが、また昭和28年くらいにも何かピークがありそうですが、昭和11年を基準とした地価でいいますと、大体その卸売物価指数に昭和30年くらいにようやく近づいたというのが、実は地価の実態でございます。ということで、国土庁といたしましては、地価高騰はその後のもう一つのピークである昭和36年、これを昭和30年代半ばの地価高騰、いわゆる高度経済成長期の地価高騰ということで言っているわけですが、工業用地とか住宅用地事情の増大が地価高騰の背景として挙げられております。

その次のピークは、皆様もうこのくらいになるとよくご存じでございますが、昭和48年の25.1%ということで、昭和40年代後半の地価高騰というものでございます。その前の年に日本列島改造論が出ておりまして、全国レベルで、特に事業用地とか住宅用地の需要を背景にいたしまして、あるいはニクソンショック後の過剰流動性の増大とか、そういった中で投機的な需要が加わって地価高騰が起こるわけですが、そしてバブル期の地価高騰というようになるわけですが、この14.1%ということで、少しバブル期が低過ぎるのではないかとこのグラフを見られた方が指摘されるのではなかろうかと思っております。実はこれは全国の数字ということで、これは百年の数字を使うということの意味で、市街地価格指数の全国の数字を使っております。そういう意味でこれは低く見えているのですが、資料の『図表1-2-2』をご覧くださいと思いますが、このページの方に市街地価格指数の用途別変動率との比較ということで、こちらの方が例えば6大都市とか、あるいは住宅地と商業地、工業地と区別した数字でございます。ここを見ておわりになるように昭和63年、これが6大都市の商業地41.8%、これが非常に高い地価高騰だったと。この前後を見てもこれは6大都市の商業地、非常に高く上がっているわけですが、まさにこれがバブル期の地価高騰ということです。先ほどの数字は全国の数字でございますので、ちょっと低く見えておりますが、まさに6大都市でいえばこの数字が高い数字であったというわけでございます。またピークも前回、この数字は平成2年くらいがピークになっておりますけれども、商業地では63年ということで、この商業地の波が工業地とか住宅地とか、あるいは全国に波及していったという経緯がおわかりになるのではないかなと思っております。

また、この資料の『図表の1-4』の表に戻っていただきたいと思いますが、地価の変動率は、戦前は非常に卸売物価とか名目国民総支出と非常によく連動しておりまして、戦後におきましては、やはりこの国民総支出の変動率とよく非常に連動して変化してきております。社会経済の発展とともに、まさに地価も変化してきたということです。ただ、卸売物価に対しては、国民総支出と同じように、それを上回って地価は伸びているわけでありまして、我が国経済が発展して、卸売物価というのは輸入物価を反映しておりますので、競争力が強化され経済が強くなって、その経済成長とともに地価が増加してきたというこ

とがわかると思います。そういう意味で、まさに景気の動向がいわゆる地価を、かなり左右してきているということがおわかりになるのではなかろうかと思います。

そういう意味で、1ページ前に戻っていきたいのですが、バブル崩壊後の地価の動向というわけでございまして、バブル崩壊後、いわゆる仮需要の減少ということが言われております。先ほど、企業の動向を見ましても、あらかじめ土地を取得しておくという行動様式が薄れてきたというように紹介しているわけですが、そういう意味で仮需要も減少しているわけですので、地価は下落に転じております。そういうことで、またこういう厳しい景気動向というように書いておりますが、いわゆる社会経済に密接な厳しい景気動向で地価の下落が見られているわけですが、また、地価の二極化ということが鮮明になってきているわけですので、今後のいろいろな地価の動向といたしましては、地価の二極化等を前提にして、いわゆる実需を反映して推移していこうというのが我々の見方でございます。

こういう地価の動向を踏まえまして、今度は土地の所有・利用をめぐる法制度がどうなっているかということについてもこの白書で取り上げております。その下で書いてありますけれども、近代的な所有権を認めて自由な取引を認めているわけですが、借地・借家法が制定されまして、また現在、定期借地権制度、定期借家制度が創設されているわけですが、また、もう一つ大きなものとして、先ほどマンションの話をいたしましたけれども、昭和37年に建物の区分所有権に関する法律ができております。これも一つ大きなポイントであろうというように思っております。

次に資料の同じページで、不動産鑑定評価制度のいろいろな話とか、あるいは2ページ後で土地税制とか、あるいは不動産金融制度というものを紹介しているわけですが、不動産金融制度の図表だけご説明しておきたいと思いますが、『図表1-5』で不動産担保貸付残高割合というのが書いております。戦後、不動産担保金融、民間設備投資増えの資金供給に大きな役割を果たしたということで紹介しております。おおむね20%台でこの貸し付け割合は推移しておりますけれども、バブル期とか高度成長期、こういうような場合は高かった。現在は、不動産特定共同事業、あるいはSPC法ということで、不動産金融の分野で不動産の証券化・小口化が新しい手法として注目されているという紹介をここでいたしているわけですが、

4 国民・企業の意識

続きまして、こういった百年の経緯を踏まえまして、国民の意識はどうなっているのかということを紹介していきたいと思います。資料の『2 土地を取り巻く社会経済の変化と土地の有効利用のための課題』というページをおあけになっていただきたいと思いますが、土地を取り巻く社会経済の変化と土地の有効利用のための課題、第2章、特集部分のどちらかという本論的な部分でございますが、これは平成12年の1月に、毎年こうい

った土地問題に関する国民の意識調査というも行っているわけでございます。『図表2-1』でございます。土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産だというわけでございますが、平成5年では「有利だと思う」という回答が多かったのですが、これがだんだんに減ってきておまして、平成11年度では38.9%が「有利だ」とし、「そうは思わない」のが33.6%です。平成10年度のときは、「そう思う」が37.0%で、これはちょっと増えておりますけれども、「そうは思わない」のが平成10年のときは34.0%、こっちは若干減っておりますけれども、ほぼ同じような傾向であろうというように思っております。ということで、大体「そう思う」と「そう思わない」はほぼ1対1に近づいてきているということでございますが、これが平成11年度大都市圏にいけますと、「そう思う」人が35.8%、「そうは思わない」という人が40.7%ということで「そうは思わない」という人がむしろ多いということでございまして、実は大都市圏では平成10年のときは、「そうは思わない」のが36.2%でございますので、「そうは思わない」という人が大都市圏では増えているということでございます。

また次のページの土地所有に関する意識でございますが、持ち家志向は高いということございまして、ただこの持ち家志向は83.4%、平成11年になっても相変わらずでございますが、持ち家志向の理由といたしましては、「自由に使える安心だから」という人が増えておまして、有利な資産であるからという人はだんだん減ってきているということであります。

それから、その下にある国民の居住に関する意識ということで、先ほどマンションのことを取り上げましたけれど、もちろん今でも一戸建てを望ましいと考える人の割合というのは依然として高い81.1%でございますけれども、これは年々減少してきているということです。ただ、現在住んでいる人を見ましても、現在、共同住宅に住んでいる人が大体10%ぐらい、前回の土地基本調査のときから1ポイントぐらい共同住宅に住んでいる人が増えているということで、全体的には一戸建てに住んでいる人が多いわけですから、大体こういった割合だろうと思っておりますが減少はしてきているということでございます。

次のページで、住み替え時の重視点というものを取り上げております。全体としては家賃とか住宅価格、あるいは住宅の広さ、こういったものを上げる人の割合が高いのですが、年代別にいきますとかなり違いが見られまして、どちらかという若い人は家賃、住宅価格というものを安いほどいいということであるわけでございますが、住居の広さは40代の方が広い方がいいとか、買い物の便とかは大体高齢者の方がいいとか、あるいは通勤時間の短縮などでは若い人が高いとか、そういう意味で、いわゆる住居の広さとか周辺環境に対するニーズが異なってきているというのがおわかりになると思います。

昨年あるいは一昨年の白書で、少子・高齢化でどうなるかということで、住宅に対する需要というのが次第に落ちてくるだろうということを申し上げました。ただ、世帯数は現在なお増加しておりますので、恐らくそういう意味でまだまだ住宅に対する、そういう意味で土地に対する需要はあるでしょうと。ただ、世帯数が増加するといっても、やはり高

齢者の層が増えるとか、世帯のいろいろな様子が変わってきますというご紹介をしておりますが、そういった中でやはりこういったライフサイクルに応じた住み替えということが恐らく出てくるだろうということでございます。そういう意味でやはりいろいろな住宅ニーズに答えていく必要があるのではなかろうかということを紹介しております。

次のページでございますが、では国民がそういった意識になっている中で企業はどうかということでございます。企業についてもこれは毎年意識調査の中で調査をしておりますけれども、『図表2-6』で今後の土地所有の有利性についての意識ということで、これも「今後、借地、賃借が有利だ」という企業がだんだん増えてきておりますということで、やはり企業においても、むしろ企業においてこそ資産価値の増加を期待するのではなくて、利用を前提とした資源としての側面を重視する傾向が見られるということでございます。また、今後所有が有利となる理由といたしましても、下にありますが、「土地は他の金融制度と比べ有利である」という回答が減ってきておまして「事業を行う上で、自由に活用できる」というのが、引き続き重要な地位を占めておるわけでございます。

次のページ、その次のページは先ほど説明をいたしました、実は、今後の、国民の意識の中で地価は今後どうなるのだろうかということで、「上がった方がいい」と思うか「下がった方がいい」と思うかという、こういったことも調査しております。実はこの白書の中では一昨年まではありましたが、今取り上げていないわけですが、このことは口頭でお話申し上げますと、現在の地価動向においては「一概に言えない」とする回答が33.1%でございます。これについては平成9年が10.9%、平成8年が13.1%ということで、これは大幅に上回っているということで、我々といたしましてはバブル崩壊後、実需重視の地価形成が進んできているということで、地価水準については国民一般の見方が中立的なものになったのではないかなというように考えております。また、現在の地価動向については中・長期的に見て、「現在の水準で推移することが望ましい」と考える方が39.1%で最も多いということでございます。ただ、企業につきましては影響なしが37.3%、わからないという企業が15%ということで、約5割の企業が地価下落については中立的に考えているのですが、三、四割弱の企業の方が悪い影響を受けているというような回答をいたしております。また、地価の動向の希望を尋ねたところ、最も多い回答が現在の地価水準程度で推移することが望ましいというのが43.4%ということで、地価の安定志向は変わらないというような状況でございます。ただ、現在より上昇することが望ましいという方が33.3%、下落することが望ましいというのが20.5%ということで、そっちの方が上回っているという状況でございます。

地価の動向がどうなるかというのは、我々も実はいろいろ聞かれるのですが、我々といたしましては、土地取引は実需中心となっておりますので今後の地価は実需を反映して形成されていくでしょう、ということで回答いたしております。国民の意識の中でもそういう意識が見られるという、ただもちろん民間企業の方では地価が上がってほしいという希望も確かに強いのも事実であるわけでございますが、そういう状況であります。

一方で、民間のシンクタンクのアンケート調査で、世帯においては地価が下がった方がいいという方が増えているというようなことが紹介されているようでございますが、これは上がった方がいいか下がった方がいいか、二者択一で聞いているアンケートであるとのこと。そういった聞き方をする場合にはそういったようなことではございますが、我々みたいに聞いた場合にはそういった答えが返ってきているということで、紹介をさせていただきます。

5 実需中心の地価形成

続きまして、この実需中心の地価形成ということを今回具体的に分析してみました。これは資料の『(3) 土地市場の変化と経済活動増えの影響』というページでございまして、我々の認識といたしましては土地市場における需給関係が構造的に変化しているのだから、経済的に与える影響がいろいろあるということで、住宅選択というのは利便性重視であるわけではございますけれども、収益力重視、これが商業地の取引では見られるということをもう少し分析してみたわけではございますが、これが『図表2-13』でございまして。

いわゆる高度商業地、これは都心の2区であるわけですが、この都心の2区の地価と地価形成を地価公示のポイントをとらえまして分析をしてみました。グラフの中で白いところが昭和55年、いわゆるバブル前、濃いところが平成2年、点のところが平成11年の地価公示のデータでございまして。地価と地価の形成要因、地積とか前面道路幅員、実効容積率、それが単純相関でどのくらいの相関があるかということ进行分析してみたわけでありまして。これで見えておわかりになると思いますが、実効容積率が、非常に相関が高いのは、昭和55年、平成2年、平成11年と同じであります。変わっているデータがございまして、これは地積、前面道路幅員でございまして。地積、前面道路幅員というのは恐らく敷地の規模とかそういうことだろうと思っておりますので、いわゆる敷地規模がある程度大きくて、きちんとしたオフィスビルを建てられるようなところはだんだん需要が増えてきているとか、地価の上がる局面下がる局面を考えると、上がる場合にも高くなるし、下がる場合にも下げ止まっているということであるわけではございます。

もう一つ、最寄駅からの距離というのがこれは下がっております。これはちょっと意外じゃないかなという感じを皆様お持ちになるのではないかと思いますけれども、これは都心の2区でございまして、この20年間に地下鉄が非常に良く整備をされたことも一因だと思います。今年度の首都圏白書の分析によりますと、今度、南北線が通れば、山手線内で歩いて5分圏が、3分の2というような状況になるわけで、そういう意味で特に都心の2区はこういった地下鉄条件が整備されているということになります。もう駅から近いだけではだめですよと、本当の収益力が需要ですよというようなことが、恐らく地価にも反映されるようになってきたのではないかとということで、まさにこういった状況を見まして

本来の収益力が価格に反映される傾向が出てきたのではないかなというように実は分析をいたしているわけでございます。

実はこのデータ、都心2区だけではないほかの地区でもやっております、後ろの方の資料『図表2-3-1』をごらん下さい。上の方がその都心の2区の表でございます、下の方がその他の区の表でございます。都心2区につきましては特に実効容積率、やはりその他の区につきましても、これは千代田中央以外の区でございますけれども、実効容積率が高いわけでありまして、地積、これが高くなっている、前面道路幅員、これも高いのですが、都心2区ほど大きな変化はないということで、高度商業地がいかにか収益力重視ということになってきたかということが、このデータからおわかりになるのではなかろうかというように思っております。

そういう分析をいたしておりますが、その次に資料の『③ 土地市場の変化と企業経営の動向』というページをおあげいただきたいと思っております。土地市場の変化と企業経営の動向ということで、土地市場あるいは住宅については利便性重視、それでは企業経営はどう変わっていくかということで、これもアンケート調査をもとに分析しているわけでございます。企業の経営方針と申しますのは、これまでは資産重視であったけれども、今後はキャッシュフロー重視だということがかなり各企業でも意識をされているということで、こういった中でやはり不動産に対する考え方は変わってくるのではないかと思っております。こういった前提で情報化の進展とか新会計制度の導入やこういったものでどう不動産に対する考え方が変わるかということでアンケートをとったものが次のページの『図表2-18』でございます。

ここで上にありますとおり、「売却等を進めて保有不動産を絞り込む」、あるいは「有効利用あるいは利用の転換を進める（売却しない）」、こういった回答が非常に多く見られているわけでございます。売却、一辺倒ではなくてやはりいろいろ有効活用を図るといふ企業の回答でございますので、企業がいろいろ努力しながらいろいろな資産の活用を図りたいという、まさにそういった意識がうかがえるのではないかと思っております。

次に、収益性を重視した企業の動向といたしまして、そのような企業がどのような企業行動を見せているかということ調査してみているわけでございます。外資系企業につきましてアンケート調査をとった結果ですが、先ほど企業の意識調査の中では、大体所有有利、賃借有利半々だというように申し上げましたけれども、外資系企業の場合は「所有が有利になる」というより「賃借が有利になる」という方がもともと多くて、実は平成11年度の調査ではその割合がもっと増えているというようなことでございます。そういう意味では外資系企業、どちらかというとな収益に非常に敏感な企業でございますので、現在の状況を敏感に感じとっているという結果が出ているわけでございます。

実は外資系企業につきましては、それ以外に立地についても調べているわけでございます。資料の『図表2-3-12』をごらんいただきたいと思っております。外資系企業の在日拠点の分布状況というように書いております。もともと外資系企業は都心区に立地する傾向

が非常に強いということで、最近ではいろいろ広がり見せておりますが、『図表2-3-13』で外資系企業の地方進出・移転事例というものを紹介しております。特に外資系企業の特徴といたしましては、本社をいろいろな工場と一緒に地方に移すというケースが非常によく見られるということで、そういう意味では外資系企業、どちらかというとはやはりそういう意味でただメンツだけではなくて、そのような実利というか、そういうことに非常に敏感であると。もちろん外資系企業は本国でも本社が地方にあることが多いというようなことも背景にあると思います。

それから、少しこの資料で戻りますけども、今回の分析の中で資料の『図表2-2-6』で、東証上場企業の本社売却事例というものも今回改めて紹介をさせていただいております。どちらかという土地にしましても建物にしましても不動産にしましても、まずは本社というイメージというのが強いわけでございまして、なかなか売却をしないということが多かったわけでございますが、そういう意味で最近特に本社売却、あるいはもちろんリースバックでまた再び使われるというケースも多く見られるわけでございますが、そういったことでこういった事例がたくさん増えてきているということで、かなり企業の意識が変わってきているということを実例でもって紹介をいたしております。

次に、情報関連産業の動向ということで、『図表2-20』ということで紹介しておりますが、渋谷駅周辺のインターネット関連サービス業、あるいはソフトウェア業の集積状況ということで、これはいわゆる渋谷ビットバレーと呼ばれる地域でございまして、これをNTTの電話帳のタウンページから拾いまして、何丁目何番地という単位でもってドットで落としまして、こういった地域に集中をしてきていることを示しています。これは既存のオフィスビルとか、いわゆる丸の内のようなオフィスビルとは違った、どちらかという雑居ビルとか、そういったいろいろな形態で新しく不動産を利用する形態の姿として紹介をいたしております。そして企業金融の変化と土地市場というところで、土地の担保価値が減少する中で、企業の金融が変化していますよということを紹介しているわけでありまして。これについては次のところでご紹介いたしたいと思っております。

6 土地市場の条件整備

資料の次のページでございまして。今回の土地白書でかなり力を入れた部分が、次の土地市場の条件整備ということで、どちらかという国土庁としてこういうことに力を入れていきますよという部分でございましてけれども、まず収益性を重視した不動産の鑑定評価ということでございまして。特に収益還元法を重視して不動産を評価しようとする動きが強まりつつあるということでございまして、まず（社）日本不動産鑑定協会が、国土庁と協力して平成10年に不良債権担保不動産の鑑定評価の留意事項、また平成11年にはSPCに係る不動産鑑定評価との留意事項をまとめておりまして、今後、不動産投資信託、いわゆる集団投資スキーム、これが法律も通っておりまして、年内には施行の運びということ

でございます、こういったものの実務的な鑑定評価のいろいろな検討を現在進めているところでございます。一方、いわゆる収益還元法、実はすべて収益還元法が万能ではないということを前提に、留意事項をここで掲げておるわけでございますけれども、我が国では賃料とか還元利回りとか割引率とか、そういった収益情報をなかなか入手しにくいという面があるわけでございます。アメリカではいろいろなレポートが出ていまして、そういうものはどこでも入手できるというような状況であるわけでございますが、我が国ではそうもいかないと。また、商業用不動産に関する賃貸借慣行が原則2年とするなどの事情もあるというわけでございます。ただ、これにつきましては我々も今回定期借家制度ができて、こういった状況も変わってくるのではなからうかなというように思っています。また、どのような賃貸不動産にも収益還元法は有効とは言えないということを申し上げております。アメリカでも戸建て住宅、もちろん全体がそういった借家に使われるようなところは別ですけども、例外的なところですが、いわゆる戸建て住宅とかそういったものについてはなかなかないわけでございまして、そういう意味では、また我が国ではもともとファミリー型マンションとかそういったものについては賃貸住宅としての供給自体がそもそも少なく、賃貸市場が成立していないという状況にあるわけでございまして、これはなかなか難しいと。ただ、これもやはり定期借家制度の中で、賃貸市場が立ち上がってくれば、これも需要の変化として考えられるのではないかなというものでございます。ということで、やはり我々といたしましては、こういった収益還元法の性格を十分認識して、的確に適用するための条件整備を図る必要があるということで、これに力を入れていかなければならないということを言っております。

そこで、先ほども出ておりますが収益情報がなかなか市場で手に入りにくいということでございます、ただ、我が国におきましては昭和44年に地価公示制度ができております。また、不動産指定流通機構、いわゆるレインズでは、平成9年から不動産市況情報の提供が行われているわけでございます。しかし、やはりどうしてもこの収益性情報がまだまだ十分ではないということが指摘されているわけでございますが、一方ではプライバシーの問題とか守秘義務の問題があるわけでございまして、ただその中でも次のページにありますけども、SPC法に基づく特定目的会社のうち、証券取引法の適用が規定される場合には、投資家保護の観点から対象不動産の価格とか賃料収入の開示が義務付けられるようになっております。また国有財産につきましては、平成12年1月から一般競争入札による不動産の国有財産の売却契約金額につきましては、売却相手方の同意を得た上で公開をされております。4月からは国有財産情報公開システムということで、インターネットでもこの売却価格、見ることができるということになってございまして、そういう意味で大蔵省も環境整備に努めております。

実は、我々は昨年、土地政策審議会で、こういった情報開示が重要だという、憲法上のプライバシーには不動産の価格というのは当たらないのだということを土地政策審議会の方で意見取りまとめがされましたけれども、こういった動きも踏まえ、今回、大蔵省が踏

み切ったわけです。大蔵省も国有財産審議会でいろいろ議論がなされたようでございますが、こういった状況が反映されているということでございます。

また国土庁におきましては、平成12年度からは3大都市圏対象ということでございますが、賃料インデックス調査というものを実施することにしておりまして、これは事務所と、それから賃貸マンションとか、そういうものを含めて資料のインデックスをつくりたいというように考えております。また、民間においては不動産投資インデックス作成が進められてと、いろいろ努力されているというように我々は認識しておりまして、こういった我々といたしましてはいろいろな取組の検討を進めていく必要があるということで紹介しております。

また、海外のいろいろな事例を紹介しておりまして、諸外国における公的機関等による取引価格の開示提供の状況ということで紹介をしておりますけれども、アメリカなんかではいろいろな税の情報から出ていると。またフランス、あるいはスウェーデン、オーストラリア、これは登記で土地の価格がわかるということでございます。昨年比べてちょっと変わった点を申し上げますと、イギリスのところでございますが、実はイギリスは昨年まではスコットランドでしか土地の価格というのは登記でわからなかったのですが、しかし4月からはイングランド及びウェールズにおいても登記に取引価格が記載されて、一般に開示されるようになったということでございます。実はこの動きは、もともとイギリスでもイングランドとかウェールズでも、登記に価格は記載されるという制度があったようでございますが、いわゆるイギリスでも1960年、70年代からはどんどん不動産の価格が値上がりしていた時代でございまして、そういったところで、なおかつ、また、登記はその当時は利害関係人しか見ることができなかったというようなことでございます。そして不動産取引をしまして、そして実際に登記をしてみたら過去の価格は安かったと、本当におまえこんなに安かったのかということで、価格が蒸し返されるというようなことがどうも起こったということで、その当時1970年代に不動産登記の中に価格を書くのはやめたというような経緯があるようでございます。現在、今労働政権になる前に再び議論があったようでございますが、労働政権になってから特に、やはり住宅取引を活性化させるという観点から、やはり不動産価格を明らかにした方がいいのではないかとというようなことが、いろいろな議論がなされたようでありまして、もちろんプライバシーの議論とかいろいろな反対意見も強くあったようでございますが、そういうところで今思い切って登記に取引価格を載せるというような試みをやっているようでございます。そういったことを紹介しています。

次に、我々としてもこの土地情報の整備、いろいろなまた難しいプライバシーの問題とかいろいろな難しい問題がありますけれども、実は不動産の証券化とかそういったものを進める中で、やはり不動産に関するいろいろな情報が、やはりある程度行き渡っていかないと、今後なかなか土地取引は活性化していかないのではないかとということで、いろいろな観点からこういうところの検討を進めていきたいと思っておりますし、ここにも恐らく不動産

の専門の方や不動産投資インデックスをつくられたりしている方がたくさんいるのではなかろうかと思えます。そういったところといろいろ協力しながら我々もいろいろな努力をしていきたいと思うのですが、資料の（４）土地市場の条件整備のところに『③ 不動産証券化に向けた環境整備』というように書いておりますけども、今回の不動産証券化におきましては、特に土地の有効利用という観点もございまして、個人等の金融資産を有効活用する観点からも注目されているという取り上げ方をしております。ということで、土地の有効利用に向けた事業を実現して、あるいは良質なストックを形成するための投資促進の一手法として大きな意味を持つものとして位置づけておりまして、ただやはり不動産の証券化におきましては、収益力を重視した不動産鑑定評価とか、収益情報に関する情報の開示・提供、あるいは不動産投資インデックス、これは民間で整備されていくべきものでございまして、こういったものが重要である。あるいは投資顧問業関連サービス業の育成というものが重要だということであってございまして、関係各省にも働きかけながら状況整備を行っていきたいというように考えております。

また、特に先ほども申し上げましたが、資金運用型スキーム、不動産投資信託、これができ上がった制度ができておりますので、こういったものも不動産投資、関連投資が促進されるものとして、国土庁としても積極的にこの土地白書の中でも評価しているわけでございます。

次のページでは、定期借地権、あるいは定期借家制度の活用を紹介しております。ちょっとここは省略させていただきたいと思えます。

（なお、収益的不動産に関する業務において重要視されている『デューデリジェンス』については、これまで土地白書では「適正評価手続き」という用語を当ててきましたが、今回の白書から、「経済的・法的・物的な物件精査業務」としております。）

7 大都市圏及び地方圏の土地の適正利用

さらに次のページに入らせていただきたいと思います。このページは大都市圏及び地方圏の土地の適正利用という課題でございまして、まず土地利用、特に大都市圏の土地利用につきましましては、先ほども申し上げました大都市圏、今既成市街地の再編というものが非常に大きな課題となっているわけでございます。ただ市街地における大きな問題点では、公共用地に配分されている土地が不足していると、これは昨年の白書でいろいろニューヨークの土地利用と比較して、かなりそれを書いてきております。それで基盤施設が整備されてない、あるいは狭小な敷地規模があるということでございまして、実はこのことにつきまして、今回初めて下の『図表 2-23』というのがあるのですが、これは指定容積率が十分に利用されていない地区が東京都の23区にどれだけあるかということGISを使いまして分析をしております。これは、大体東京の区部を指定容積率と用途地域によって6,200地区に分類してみました。6,200地区で黒いところが、下のよう

説明がありますけれども、利用されている容積率の指定容積率に対する割合が60%未満の調査地区、これが東京都区部の面積の50.3%ということがあります。このうち、この50.3%の中で前面道路幅員が狭いために指定容積率を十分に活用できないという地区がそのうちの82.3%ございます。ということで、そういう意味では道路整備というものがこういったものを活用していくために非常に大事であるということ、実は昨年の白書の記述を補強する意味でこういったことを書いているわけでございます。

次のところに、『図表2-24』ということで書いてありますが、道路整備を行った場合の整備効果（東京都区部）と書いてあります。現況のところでは土地面積588キロ平米でございますが、これはまさに23区の内積ですが、実際に利用されている延べ床面積が493キロ平米でございます。これで大体道路整備を行って十分に指定容積率を満たすだけの道路幅員にした場合と考えれば、倍くらい実は使える。だからまだまだこの基盤整備を、道路をきちんと整備して、指定容積率、前面道路幅員をどんどん拡大して広げていけば、まだまだたくさん土地を大きく、要するに増やして使えと、現在の指定容積率のままでも使えるということがわかる。我々としていたしましては、もちろんいろいろな制度、土地の有効のためにいろいろな容積率を緩和する、いろいろ設けておりますけれども、ただその場合にやはり基盤整備を伴わないとなかなかうまくいかないということで議論をして、ただそういう意味で基盤整備を行うだけでかなりそういう意味での土地があるということを紹介いたしております。

なおかつ、道路拡大に合わせまして、敷地統合を行うことがより効果的であるということ、これを白書の中では詳しく取り上げて説明しております。いろいろこの白書の中でも住宅系用途地域とか、いろいろな用途地域のいろいろな地区でそれぞれ基盤整備を進めなくてはけない地区とか、補助事業を入れて整備する地区とか、いろいろ具体的な事例で取り上げておりますので読んでいただきたいと思っております。

次のページでございますが、さて、低・未利用地散在地区における土地の有効利用、これも昨年の白書でかなりいろいろ分析をしておりますけれども、昨年の白書で取り上げておりますが、都心部の低・未利用地の面積、バブル崩壊後減少しバブル前の量にほぼ近づいているという状況であるわけでございますが、やはり有効活用が既成市街地の再編の観点から大きな課題であるということで、今回は低・未利用地が散在する典型的な地区といたしまして、新宿区のある地区と中央区にある2つの地区、あわせて3地区につきまして敷地の状況を見ております。そこで、敷地条件が悪い地区はいずれの地区でも約9割ということでございまして、特に低・未利用地につきましては有効利用の阻害要因といたしまして、敷地条件の悪さが大きな影響を及ぼしているということが推測されるということでございます。

また、もちろん過大な抵当権が設定されているということも、有効利用が進まない原因の一つであると推測されますので、こういったものを配慮して有効利用を進めていく必要があるということで分析を行っております。

続きまして次のページでございますが、低・未利用地における定期借地権の活用ということでございます。地方公共団体がいろいろ低・未利用地をたくさん持っているのではないかとご指摘をいろいろなところでいただいております、地方公共団体がどのような工夫をしているかということで、定期借地権の活用ということで注目して調査をしております。そういった定期借地権の活用の事例といたしまして、実は、昨年この事例につきましては(財)土地総合研究所の講演会でご紹介をどうもされているようでございますけれども、横浜のベイサイドマリーナ地区でございます、これはまさに分譲ではなくて事業用定期借地権による土地貸付手法を採用したということで活用した事例であるというわけでございます。それでこのベイサイドマリーナ以外にも、この定期借地権の活用の事例というのは実はたくさんございます。

これにつきましては後の方の資料『図表2-5-11』をごらん下さい。地方公共団体による定期借地権を活用した事例数ということで、平成7年以前は2件しかなかったのですが、平成8年に2件加わりまして、9年、10年、11年と、平成11年時点で14件ございまして、これが平成13年の予定をプラスいたしますと24件ということで、こういった意味で地方公共団体も今すぐ分譲というわけにはいかないけれども、事業用定期借地権、あるいは定期借地権、長い期間のものを使って土地の有効利用を図るという、これも努力していると。下の方には『図表2-5-12』ということで、どんなものが事例としてあるのかということで紹介をしているわけでございます。また横浜だけじゃなくて、例えば現在、パレットタウンは、非常ににぎわっておりますけれども、そのピーナスフォートも事業用定期借地権を活用した事例の一つであるということでございます。

その次に、地方都市におけるいろいろな土地利用の課題の対応ということで、地域における対応ということで先ほどのページ、あるいはその次のページで紹介しております。まちづくりと国民の意識ということで、中心市街地の課題を取り上げておりますけれども、現在、中心市街地の活性化の問題は平成10年に中心市街地活性化法が制定され、いろいろな努力がされております。ここでは国民の意識調査で、特に大都市圏でももちろん地方圏でも、共通に中心市街地の問題があるわけでございますが、やはり地方圏におきましてこの活性化の問題、活気があるという答えが少ないということで、問題が重要視されているということを紹介しております。

次に、地域の実状に応じた土地利用調整の取組ということで、身近な自然とか景観保全など地域ごとの土地利用調整の課題に地域の実状に詳しい地方公共団体が多様な取組を行っている事例といたしまして、穂高町の事例を紹介しております。穂高町については、次のページ『図表2-28』に地図を掲げています。地図は大きいので途中で切っておりますけれども、この町は、大体、昭和40年代以降に、松本市のベッドタウンとして一貫して人口が増えてきておまして、特に高速道路インターチェンジが開設されまして、土地利用規制が緩い地域での住宅の蚕食的な開発とか、あるいは幹線道路沿いで大型店の進出

が進んだということで、そのために平成10年に土地利用調整基本計画をつくりまして、土地利用に取り組んでおるわけでございます。

このように、いろいろな基本計画の中で基本方向、あるいは誘導地区、その他いろいろな留意事項をまとめておりまして、ゾーンを指定いたしまして、いろいろきめ細かく決めてやっております。大都市圏においては既成市街地の再編整備というのが大きい課題でありますし、地方都市においては中心都市の中心市街地の活性化、あるいはむしろ地方、郡部を中心といたしました、こういった特に景観とか自然とか、そういったものの保全というのは非常に広がっていると、問題が重要になっていると。これらにつきましてはいろいろな計画をつくったり、条例でいろいろな整備をしてきたりということでもいろいろ努力しているということを紹介いたしているわけでございます。

8 おわりに

このようなことで、今回の土地白書につきまして、改めて一番最初に戻っていただきたいと思っておりますけれども、今回の土地白書は、実は平成10年、11年の白書では今後土地の需要がどうなっているかということをおある程度、例えば少子・高齢化でどうなるかとか、そういう、あるいは産業の方でどうなるかということでも予測したわけですが、今回は土地をめぐる百年ということで、実は過去の経緯、「故きを温ねて新しきを知る」という観点から、過去のいろいろな土地の利用、あるいは地価の動向を踏まえて分析をしているわけでございまして、こういったことで、実はこの今回の土地白書の中で、地価の動向のところではいわゆる卸売物価、あるいは国民総支出だけではなくて、人口の増加率とか、あるいは消費者物価とか、そういうものもこのグラフの中に入れております。

これは個人的な話なのですが、ヨーロッパにたまたま住むことがありまして、その経験で語らせていただきたいのですが、我が国で地価がどんどん高騰していったわけでございますけれども、どうもいろいろドイツとかで地価のいろいろな動向を聞いてみますと、やはり第一次世界大戦の前にドイツなどでは非常に地価高騰があって、そのときかなり都市計画制度とかそういうものが整備されてきたというようなことであるわけでありまして。

私がドイツに住んでいるときに、大阪の方にある大学の先生がみえられました。いわゆる交通問題の専門の方で、ドイツの様々な交通機関に調査に行かれていましたので、その話を聞いてみますと、ドイツの人たちのいろいろな話を聞くと、東京とか大阪のいろいろな交通体系の整備を考える場合に、なかなか余り参考にならないというのです。実はドイツの人たちは人口が増えないということを前提にして、交通体系とかそういうものを考えているらしいというのです。ドイツではこれはちょっと違うなということをおっしゃっていたことを私覚えております。そういった中で、ドイツなんかではそういう意味でいろいろな土地取引の、あるいは地価の監視とか、そういうものは戦前はかなりできていて、実は我々の国土庁のいろいろな文献を見ましても、欧米では「計画なければ開発なし」とか、

そういうものも戦前にできているわけでありますが、そういう意味では我が国、どちらかというと高度成長期の中である程度民間の自由意思にゆだねて、いろいろな土地利用をどんどん進めてきたというところもございまして、そういう意味ではそれがどんどん経済の拡大につながってきたわけでございますけれども、やはり今後の21世紀ということで考えていきますと、そういう意味でこれまでとは違った、やはり土地利用というものを考えていかなければならない。あるいはそのために土地利用の条件整備ということで、まさに右肩上がり地価を前提としない土地市場ということで、そういったものに対するいろいろな条件整備をしていかなければならないということ、実は強く痛感しているわけであります。

そして、そういった中で今回、今いろいろ不動産の証券化とか、いろいろなことであるいろいろな皆様が努力されているわけでございますが、そのためにはやはり土地情報とか、あるいは不動産鑑定制度とか、あるいはいろいろな不動産投資顧問業とかそういった整備、いろいろな方が、多分不動産会社の方もいらっしゃるし、あるいは金融の方もいらっしゃるし、いろいろな関係者がいろいろ努力してそれを構築していかなければいけないということで、それにつきましてはやはり官民の協力がいるということで、それについてはいろいろな関係者が努力していかなければならないという感じを強くいたしております。そういったことを白書の中では中心に今回は書かせていただいているわけでございます。この土地白書につきましては、来週には本屋の方に出版物として並ぶ予定でございますので、今までこの土地白書、最近ではカラーではなくて白黒だけでございますけれども、地価のいろいろなグラフとか、ちょっと一緒にいろいろな線が錯綜しておわかりにくかったと思います。そういったところではカラー刷りにしまして、そういったことで少し工夫をしてわかりやすく心がけております。ぜひ、また本文の方も皆様ごらんになりご参考にしていただきたいと思います。

とりあえず、私の最初の説明だけ終わらせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

[いしかわ よしのり]

[国土庁土地局土地情報課長]

◆第65回講演会 2000年6月30日 於：氷川会館