

「第2部 2. 当面する政策課題への対応」(素案)

第2部 1. 政策体系(アクション・プログラム)のうち、当面重点的に対応を図る施策としては、以下の事項があり、それぞれの政策課題、施策の方向性に即して諸施策を推進することが必要である。

- (1) CRE・PRE等の推進
- (2) エリアマネジメントの推進 - ニュータウン再生を中心として -
- (3) 不動産情報の総合整備
- (4) 環境等新たな価値の不動産への取込み
- (5) 外部不経済対策 空き地・空き家等に対する取組を中心として

(1) CRE・PRE等の推進

()現状

我が国の不動産約 2300 兆円のうち、企業が所有している不動産は、約 490 兆円（国土面積の約 14%）、国・地方公共団体が所有している不動産は、約 470 兆円（国土面積の約 41%）となっているなど、大きなプレゼンスを占めている。我が国の不動産市場の活性化と合理的な土地利用と安定的な地価の形成を図るためには、これらの不動産の有効活用を推進していくことが重要である。

我が国の不動産市場は、一時的に多少の下落はあったものの戦後一貫して上昇を続け、土地はもっとも有利で安全な資産であるという「土地神話」を築いてきた。しかし、1980 年代後半より急騰した我が国の地価は、1991 年を境に長期にわたり下落し、土地は価格変動リスクのある資産として認識されるようになった。

価格変動リスクだけでなく、耐震、アスベスト、土壌汚染などの様々な問題が不動産固有のリスクとして意識されるようになってきている。

社会情勢の変化や産業構造の転換等を背景に、企業や地方公共団体の利用実態として、多くの低・未利用地が放置されていると考えられる。

企業においては、効率的経営の必要性、会計基準制度等の諸制度の改正を受けて、不動産の取得・管理・処分等について合理的・戦略的な視点が重要となっており、ほとんどの企業が不動産戦略への早急な対応の必要性を感じている。

また、地方公共団体においては、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の施行や新地方公会計制度改革などを受けて、不動産の合理的な取得・管理・処分等が求められており、その必要性を感じる地方公共団体が多数にのぼっている。

()現状の取組

企業が所有・利用する不動産について、企業価値向上の観点から経営戦略的視点に立って見直しを行い、不動産投資の効率性を最大限向上させていこうという考え方を示す「CRE戦略」について、国において平成20年4月に「CRE戦略を実践するためのガイドライン」及び「手引き」を作成し、公表した。

このうち、「手引き」については、会計制度などの制度インフラの変更や企業不動産を取り巻く社会状況が刻々と変化していることから、毎年度メンテナンスを行うこととしており、平成21年3月に更新版を公表した。一部の企業においては、CRE戦略を実践する事例が見られる。

地方公共団体が所有・利用する不動産について、公共・公益的な目的を踏まえつつ、財政的な視点に立って見直しを行い、不動産投資の効率性を最大限向上させていこうという考え方を示す「PRE戦略」について、国において平成21年5月に「PRE戦略を実践するための手引書」を作成し、公表した。一部の地方公共団体においては、PRE戦略を実践する事例が見られる。

() 政策課題

CRE戦略については、民間主導の取組として企業連合体等により推進の動きが始まっているが、依然として浸透していないのが現状。引き続きCRE戦略の推進により土地利用の有効化が図られるよう、手引きの普及と情報更新、情報提供等を進めていく必要がある。

PRE戦略については、多くの地方公共団体が公的不動産のマネジメントの必要性は感じているものの、全庁的・計画的な不動産管理、資産活用に関するノウハウ、人材の確保など必要な取組がなされていない状況。また、手引書を応用したモデル的な実践事例が不足している状況。このため、手引きの普及・活用とPRE戦略実践のノウハウ蓄積・人材育成を図ることが必要である。

() 施策の方向性

CRE戦略・PRE戦略を推進することにより、各々が所有する不動産の有効活用が図られ、企業価値の向上及び行政サービスの最大化が実現する。

CRE戦略については、引き続き、官民連携しつつ、手引きの普及と情報更新や必要な情報提供等を進めていく必要がある。PRE戦略については、トップランナーの地方公共団体におけるPRE戦略実践の過程を支援するPRE戦略モデル事業を通じて、手引きの普及・活用と地方公共団体におけるPRE戦略実践のノウハウ蓄積・人材育成を図る必要がある。

これにより、適正な情報整備・提供等の取組とあわせて、我が国の不動産市場の活性化と合理的な土地利用及び地価の形成が実現するよう、国として誘導を図っていく必要がある。

(2) エリアマネジメントの推進 - ニュータウン再生を中心として -

() 現状

中心市街地等については、商業・業務機能の再生を軸に、エリアマネジメントの考え方も導入しつつ、地域の活性化を推進する施策体系の構築がいわゆるまちづくり三法の改正、都市再生特別措置法の改正等により進められている。

一方、ニュータウン等の住宅市街地については、主要用途が一般に収益を生まない居住用不動産であること等から、エリアマネジメントの導入にあたり合意形成・組織化・資金等について中心市街地等に増して困難を伴うことが多い。

戦後の高度成長期における産業構造の転換に対応した大都市圏への人口集中への対応のため国策として整備されたニュータウンにおいては、短期間に大量の住宅等が供給され、主として勤労子育て世代が一斉に入居し、その後の土地・建物利用も硬直的であったこと等から、住民の高齢化、住宅等の老朽化、バリアフリー化の遅れ、近隣センター等の衰退、小中学校等の遊休化、等の問題が顕著に現れている。

一方で、ニュータウンは高い公共施設整備率を誇る優良なストックであり、地域の主体的な取り組みを強化することにより、次世代に引き継いでいくべき貴重な資産である。またその再生は、住宅等関連投資の拡大、関連技術の開発、蓄積等にも寄与するものである。

これらのことから、高齢化等の進むニュータウンの再生に向けたエリアマネジメントの推進が喫緊の課題であり、そのための施策体系の構築に重点的に取り組み、それらを広く住宅市街地全般に応用、普及していく必要がある。

() 現状の取組

ニュータウンの高齢化等の問題に対応し、地域の人材活用の場の創出、住民活動の活性化、近隣センター等の再生、遊休施設等の活用による必要なサービス機能の導入、高齢者等交通弱者の移動手段の確保、老朽化した住宅等ストックの再生とバリアフリー化の推進、住み替え支援の推進等の取り組みが、全国のニュータウンで関係主体の創意工夫、試行錯誤のもと行われている。

() 政策課題

開発当初に様々な主体、形式により大量の住宅等が供給され、一体的な再生が

困難な中、様々な主体が各々個別に取り組みを行っており、本格的なエリアマネジメント体制を構築して地区全体の土地利用コントロール等をも含む抜本的な再生の取り組みを行うまでには至っていない。

ニュータウン地区全体として不動産価値の低下を防ぎ、その利用価値を高めていくため、個々の住民及び賃貸住宅・各種サービス施設の所有者等が別々に対応を行うのではなく、地区単位で関係住民、地権者、行政等が一体となった取り組みを推進することが不可欠である。

そのため、ニュータウン再生について共有すべきビジョン等を策定し、これに基づき様々な取り組みを総合的にマネジメントしながら、一貫して再生事業等を進める体制の構築が必要である。

() 施策の方向性

長期にわたり持続可能な自立・自律型のエリアマネジメント機能を備え、将来において特段の再生の必要が生じないまち「長期耐用近隣住区」へと再生すべきであり、その姿をニュータウン再生の目標として明示することが必要である。

この場合において、とりわけ就業・社会参画、地域経営・資金循環、土地・建物利用の多様性・柔軟性等に関するマネジメントのあり方が重要な要素であることに留意すべきである。

ニュータウン再生に取り組む地域において地区住民等が主体的に再生ビジョンを策定、共有し、その下で全体の取り組みをマネジメントしながら、地区住民等が一体となって団地再生事業等を進めるため、地区専属的に団地再生事業等を総合的に担う新たな主体を構築する必要があり、このための取り組みを本格化する必要がある。

ニュータウン再生に係る政策課題は、都市、住宅、土地に関するものから、福祉、交通、就労、コミュニティ等に至るまで広範多岐にわたるため、ニュータウン再生を主目的として包括的に対応する施策体系の整備が必要である。

地域、行政の双方において、多くの課題、隘路が存する中、対策は待ったなしであり、計画、事業、補助、税制、融資等関連諸制度を包括的に再構築する必要がある。

具体的には、その迅速かつ体系的な対応のため、国、地方公共団体、住民等が既存の制度的枠組みにこだわらない大胆な取組みに総力を結集すべきであり、代

表的な地区等において成功体験を具現化する社会実験事業に着手する必要がある。

(3) 不動産情報の総合整備

() 現状

我が国には、不動産に関して一般的に提供されている情報としては、行政機関が公表している地価公示・都道府県地価調査など地価に関する情報や不動産取引価格情報等、民間団体が発表している不動産取引情報（レインズ）、Jリートプロパティデータベース等、その他民間事業者等が発表している不動産市場に係る各種調査結果等がある。

しかしながら、上場企業等にアンケート調査を行うと、土地の安全性（土壤汚染、災害履歴等）に関する情報、不動産取引価格に関する情報、環境価値の高い不動産に関する情報等について不足度が高い。

近年、三大都市圏の中心部等では、地価が急激に変化するようになってきている。これは、不動産は個別性が強いという性質に加え、現在情報の非対称性が大きく価格メカニズムが機能しにくいことが背景の一つと考えられる。

さらには近年不動産投資市場と金融市場が近接化しているが、特に、短期資金への過度の依存が見られることも背景と考えられる。

一方、投資家が求める投資環境整備は、「コンプライアンス・情報開示」や「不動産投資に関する情報インフラ整備」が上位を占めており、日本の不動産に関する情報の不足、低い透明度が中長期的な投資資金の流入の障害になっている可能性がある

また、海外投資家からみた日本の不動産に係る情報の状況に関する評価は低く、米国・投資マネジメント会社が発行している 2008 年不動産透明度インデックスでは、日本は世界で 26 位とされている。

() 現状の取組

国では、不動産に係る情報を民間団体・事業者等が提供している情報をも視野に入れながら、基礎的な情報である国土情報や土地利用情報、価格等に関する地価情報、不動産取引情報、さらには不動産投資の促進に係る情報等を体系的に整備するよう努めているところである。

このうち、地価情報については、近年の急激な地価の変動を捕捉するため、年1回の地価公示や都道府県地価調査のほか、平成19年より四半期毎に主要都市の高度利用地地価動向報告（地価LOOKレポート）を実施しているところである。

また、不動産の実際の取引価格に関する情報として、平成18年より不動産取引価格情報の提供を開始している。

さらに、不動産投資等に資する情報として、三大都市圏等の賃貸オフィス、賃貸マンション等賃貸不動産の収益・費用の情報をアンケート調査等により収集し、不動産の収益性に関する指標を提供する不動産市場データベースを平成20年度に新たに構築した。

日本の不動産に係る情報の海外への提供・発信については、地価LOOKレポートや取引価格情報の英語による公表、国際土地政策フォーラムの開催等を通じての情報発信等を行っているところである。

（ ）政策課題

豊かな国民生活の実現に向けて不動産の利用価値を高めていくためには、情報の提供の充実を図ることにより、国民が安心して不動産取引を行うことができるようにするとともに、不動産市場の透明性を高め、国内外の中長期的な投資資金を日本の不動産に呼び込むことが重要である。

国民や民間企業、自治体等が安心して不動産の取引や戦略の検討を行うためには、地価動向の適時・的確な把握・提供のほか、取引価格情報や収益・費用情報の収集・提供の充実などを通じて不動産市場の透明性の向上を図る必要がある。このことは、不動産価格の急激な変化を防ぎ、適正な不動産取引を促進する効果も期待される。

また、これまで適正に評価されてこなかった環境性能や安全性などの不動産の質・リスクに関する情報に対する消費者のニーズが高まっており、投資家・消費者の信頼が得られる形で情報が提供されるよう、情報整備の充実や総合的な提供が必要である。

さらに、様々な情報の体系化・総合化や連携の強化により情報の価値を高めることが必要である。

() 施策の方向性

情報の利活用者である国民、民間企業、自治体等、さらには中長期的投資資金の出し手である国内外の機関投資家、金融機関、不動産業者、個人投資家等の不動産情報に関するニーズを継続的かつ的確に把握し、戦略的に情報の収集・提供を行う必要がある。

特に、これまで積極的に行ってこなかった海外からの安定的な資金を確保するための情報発信については、効果的に行うことが重要である。

地価情報、取引価格情報、収益・費用情報等の情報は、回収率の向上等による情報量の増大、継続的な情報の蓄積・公表、公表の迅速性の向上等により充実を図ることが必要である。

省 CO₂ 性などの環境性能の評価に関する情報、人工改変地の改変履歴や災害履歴などの土地の安全性に関する情報、土地取引に有用な土壌汚染情報など、不動産の質・リスクに関する情報を投資家、消費者の信頼が得られる形で整備・提供する方法について必要な検討を行っていく。

さらに、既存情報や新たに収集・提供する情報について、利用者に適切に利活用してもらうため、また様々な情報ニーズに対応するため、分かりやすく使いやすい形で情報を提供するとともに、その性格・相違や利用方法等についての情報を提供したり、これらの情報の有機的な連携・分析や改善による情報の付加価値化を図る必要がある、そのための情報基盤(不動産情報総合データベース(仮称))を構築していくことが必要である。その際、民間における取組と連携しつつ構築していくことが必要である。

(4) 環境等新たな価値の不動産への取り込み

() 現状

今後の我が国においては、環境等への国民の関心の高まりが進展し、不動産市場に影響を与えることが想定される。このため、新しい不動産価値に対する国民のニーズに的確に対応し、質の高い不動産を形成していくことが求められている。

地球温暖化などの環境問題が国民の重要かつ喫緊の課題となっている中、我が国の住宅・オフィスからのCO₂排出量は1990年比で3割以上増加し、エネルギー起源のCO₂全排出量全体の3分の1を占めている状況であり、大幅な削減が緊急課題である。

我が国の金融市場では、1999年以来環境配慮型の企業を組入銘柄としたエコファンドが登場したのを皮切りとして、SRI（社会的責任投資）ファンドが増加してきた。しかし、欧米と比較するとSRI市場の規模は小さく、最近は株式市場の低迷等により減少傾向にある。

() 現状の取組

不動産に係る環境価値評価基準としては、我が国では建築物総合環境性能評価（CASBEE）が開発されている。一方、海外でも、LEED（米国）やBREEM（英国）等が実用化されており、不動産投資の判断基準として投資家に活用されている。

自治体においても、CASBEEの活用のほか、独自に「マンション環境性能表示」などの取組があり、これと連動して民間銀行が住宅ローンの金利優遇等を行っている事例がある。

不動産の環境価値を定量的に示した研究事例はまだ少ないが、環境価値評価基準による認証等を受けた建築物の価値を定量的に示す試みがある。米国では、LEEDとEnergy STARの認証を受けたビルを対象に、そのエネルギー効率や市場価値を定量的に分析する研究事例がある。

我が国では、世界的に高いレベルの環境配慮技術を活用し、省エネ効果の高い建築物や屋上緑化など、地域環境の向上をもたらす不動産の事例が増加してきている。

国連環境計画金融イニシアチブ(UNEP-FI)不動産ワーキンググループ(PWG)では、責任投資原則(PRI:Principles for Responsible Investment)のガイドラインを不動産に適用し、ESG(Environment, Social, Corporate Governance)を投資家の意思決定と資産保有に組み入れるべきとする責任不動産投資(RPI:Responsible Property Investing)を提唱している。

海外では、RPIの実現に向けて不動産投資のためのガイドライン等を作成している機関投資家や、環境不動産を投資対象とした不動産投資ファンドが登場している。

()政策課題

我が国においては、建築物総合環境評価制度(CASBEE)や、自治体の環境性能表示、環境不動産開発事例等が登場してきており、ディベロッパーやユーザに対して一部の民間銀行による資金の金利優遇が始まっている。一方、投資家に対して、環境不動産への投資に見合う効果が把握できる情報の提供がなされていない。また、不動産の環境配慮の取組の情報が整備されていないため、投資家によるRPIの概念も普及しづらい状況にある。

環境不動産の経済価値が市場で評価されるためには、省エネ等サステナビリティの向上に寄与する環境性能に関する社会的認識が高まり、市場における重要度が高まる必要がある。したがって、環境不動産の多様な環境価値を経済的に評価・分析する手法の確立、投資家など不動産市場への参加者が環境不動産を選択するインセンティブを生み出す情報を整備・提供していく仕組みの構築等により、環境に配慮した優良な不動産が投資家等を含めた多様な関係者に認識・評価され、持続的に投資が促進される施策の誘導が不可欠。

()施策の方向性

不動産の環境価値の向上と優良な環境不動産ストックの形成のためには、環境不動産が多様な関係者に認識・評価されるとともにこれを長期的な資金の安定的な循環につなげていくことが重要。

環境の観点から質の高い不動産ストックの形成促進を図るため、不動産の環境価値が投資家やオーナー、テナントなど不動産を取り巻く多様な関係者に認識・評価され、その評価が不動産をめぐる長期的かつ安定的な資金の循環を生み出し、環境の改善が自立的に進んでいくサイクルを実現するための方策や鑑定評価のあり方等について、規制・助成等による適切な政策誘導と連携しつつ、検討を進め

ることが必要。

具体的には、学識経験者や機関投資家等からなる研究会を設置し、環境不動産の多様な環境価値を経済的に評価・分析する手法の確立（CASBEEなどの環境性能評価の認証を受けた建築物の市場価値の分析、省エネ・低炭素、生物多様性等の環境価値の分析のための手法の検討、社会実験を通じた実証）投資家など不動産市場への参加者が環境不動産を選択するインセンティブを生み出す情報を整備・提供していく仕組の構築（環境不動産への投資に見合う効果が把握できる情報の整備・提供、RPI普及の推進）等について検討していくことが必要。

(5)外部不経済対策 空き地・空き家等に対する取組を中心として

()現状

少子高齢化・人口減少、良好な生活環境への意識の高まり、農林業をめぐる環境変化等に伴い、適正な管理がされないこと等により、周辺に外部不経済をもたらす土地利用の問題が発生・増加している。

外部不経済をもたらす土地利用としては、所有者や管理者により適正に管理されないこと等により生じる空き地・空き家や資材・残土置き場等の問題のほか、農林業をめぐる環境変化等に伴い生じている耕作放棄地や手入れの行われていない森林の問題、土壌汚染によるブラウン・フィールド化の問題等があげられる。

こうした土地利用の中で、耕作放棄地や森林の管理の問題は、農林業が営まれる場でもあり、担い手確保等農林施策として様々な取組が展開されている。また、土壌汚染地については、土壌汚染対策法の改正をはじめ土地の有効活用のための種々の取組が行われている。

不動産価値の保全・向上の観点からは、空き地・空き家のほか資材・残土置き場等、所有者や管理者により適正に管理されない不動産の問題に重点的に取り組む必要がある。

この中で特に近年空き地・空き家の増加が深刻化しており、全国の市区町村を対象とするアンケート調査(平成20年度土地・水資源局で実施)によると、全国の約7割の市区町村で外部不経済をもたらす土地利用が発生し、空き地・空き家の管理等を問題としている市区町村も数多くみられる等、全国的な問題として顕在化している。

国民の意識としても、最も身近に感じる土地問題として、空き地・空き家の問題が認識されている。

()現状の取組

外部不経済をもたらす土地利用の問題に対処するため、自治体や地域住民、NPO等による様々な取組がみられる。

空き地・空き家の管理・活用等の取組としては、周辺への外部不経済の予防・除去のため、自治体が所有者等に空き地等の維持管理(雑草除去等)を働きかけ・指導、空き地・空き家を積極的に活用し、地域交流・活性化、福祉サービス等

の場としての活用、空き家に関する情報バンクの設置、空き家等を活用した住み替え、定住等への支援等の取組がみられる。

その他の外部不経済の問題に関しても、資材置き場の設置の際に管理者に外部不経済の予防措置を講じさせる等の取組を行っている自治体もみられる。

国においても、住宅施策(住み替え支援等)、都市施策(良好な都市環境保全等)、地域活性化施策(定住促進等)、農林施策(耕作放棄地の解消等)等の観点から支援措置を実施しているところである。

() 政策課題

外部不経済をもたらす土地利用への問題に対し、多くの自治体では、行政がどこまで関わるべきか明らかでない、専門的知識やノウハウ、マンパワーが不足、多数の部局に関わる案件も多く、部局間の調整に時間・手間がかかる等から、対応に苦慮している状況である。このため、自治体が円滑かつ実効的に対応できる方策を検討することが必要である。

空き地・空き家の利活用に関しては、一部の地域での先進的な取組もみられ、国においても各種政策の観点から支援措置等が講じられているが、不動産の知識や情報の不足等から、所有者・利用者間のマッチングに苦慮するとともに、地域住民、NPO等は、不動産の専門知識やスタッフの不足、資金調達の問題等から取組の継続性に不安等の課題がある。また、空き家の活用に当たっての農地関係制度との連携・調整、まちなか居住と郊外空き家の問題との連携・調整等の課題もあり、これらの課題に対応した取組が必要である。

また、相続等により所有者が不在・不明で管理が困難となっている空き地・空き家も多いが、本来不動産の所有者は不動産を適切に管理すべきものと考えられ、不動産の適正管理のためには、こうした観点も踏まえて所有者が不在・不明の不動産の問題についても検討していくことが重要である。

() 施策の方向性

外部不経済の未然防止、発生した場合の調整ルール・体制整備を図るため、外部不経済の未然の防止や緑地等による外部不経済の影響緩和のための実効性のある条例等の活用方策の確立・普及、外部不経済が発生した場合の円滑・迅速な紛争調整・処理方策の確立・普及、外部不経済の問題に対応できる人材の育成や専門家の活用方策の確立・普及等の対策を進めていくことが必要である。

また、空き地・空き家の積極的活用のため、先進的な取組の情報提供等を図るほか、幅広い関係者（行政、地域住民、NPO、建築・不動産関係者、農林業者・関係団体、流通・販売業者等）・関係施策間の連携・協調体制の構築を図り、空き地・空き家活用の「プラットフォーム」を構築していくことが必要である。

こうした取組を通じて、空き地・空き家の利活用を阻害する制度の検証等を行い、必要な制度の見直しを検討することも重要である。

さらに、今後土地に対する需要が緩和していくことも踏まえて、土地利用のコントロールのあり方についても検討することが重要である。

また、不動産の適正管理の観点から、所有者不在・不明の不動産の権利や管理のあり方等について検討していくことが重要である。