

【議事概要】第2回空き地等の新たな活用に関する検討会

- 米国でも 2010 年頃までは行政と非営利団体の活動はバラバラで場当たりのだったが、2013 年前後から共同的になった。マスタープランや戦略をプレイス・ベースト (place based)、場所の価値に根ざしたものとして考える流れが出てきたことが大きい。その際、行政の戦略だけでなく、民間主体が策定したものも行政が認知・採用し、他主体も計画としても用いるという考え方が出てきている。近代都市計画は行政が公的主体で行う規制や事業によってコントロールするものだが、そこでは民間が重要な主体となっている。藤井氏から「トリアージ」という説明があったが、空き地が集積したところであっても住民や、宗教団体、企業が価値を見極めて戦略的に利用していこうという発想があり、全部切り捨てて放置するような形ではなくなってきている。ランドバンクは、マイナスをゼロにするようなものであり、連邦政府の強いイニシアチブを持って NSP 助成金や HHF (Hardest Hit Fund) 助成金で支援している。(全米規模の) 民間財団の強い支援があることも大きい。

(以下、意見交換)

- 米国のランドバンクの仕組みは、マーケットでは価値が無いものを集めて、集約して管理できるようにしたということが一つのポイントと理解した。これは、プレイス・ベーストに考えると (場所を念頭に考えると) 価値があることもあることを意味している (価値ゼロで取得しても 1 ドルで売れるなら、隣接地の所有者にとっては 1 ドル以上の価値があるということ)。マーケットバリューがゼロのものを買集めて、プレイス・ベーストの価値を発揮できるところに配分をすることがランドバンクの機能だと考え、おもしろい仕組みだと思った。重要なのは、何故マーケットベースでその土地の価値がゼロと識別できるのかという点にあるが、おそらくそれはリーマンショックを経ての事情があると思う。そこに日本と大きな違いがあると思う。日本はリーマンショックを経てないので、利用される見込みが無い場合でも (所有者が) 期待する地価 (地代) がある。所有者アンケートの結果でも「近いうちに賃貸先が見つかる」という期待を持った回答があるが、それは間違いでマーケットバリューがつくことは永遠にあり得ない。そうした場合、所有権の移転は絶対無理。機会費用が無く、生産要素でもないものを買集める仕組みを考えるとすれば、結構難しい話。むしろ (藤井氏の説明にあったデトロイトの) ハーデスト・ヒットの取組のように、開発ができる場所とそうでないところを明確に峻別できる情報 (の提供) が必要。(日本では) 安いコストで仕入れるのは難しい環境にあると思う。むしろ、(所有者が) 高い地代を期待するということを、どうするかが最初のハードルだと思う。

- 秋田臨時委員の説明にあった「しないこと」のコントロールとして、現状の固定資産税に対して、活用しないと評価を大きくするというとも考えられる。「しない」「使わない」ことに対するインセンティブを下げる方策を行い、地代期待が高いのが現状であるが、それは放置するコストを払ってでも保有していただきたいことを、地主の方に確かめていただく形にしてはどうか。

- (藤井氏の) アウトプットに「集約して保有する機関」とあるが、秋田臨時委員から説明があった団体を支援するという方法もあると思う。都市計画でコミュニティ団体を位置づけていくことも必要と思うが、秋田臨時委員としてどう思うか。また、都市計画に「暫定利用」の考え方を位置づけていくことについて、近代都市計画の観点からはどのようなことが考えられるか。

- 現在の都市計画制度は、建築行為や開発行為をコントロールしていくという発想のもの。このため、宅地をコミュニティで管理していくようなことを、用途地域等の発想で位置づけていくことは難しい。実際に土地の利用や管理に直接介入できない仕組みになっている。しかし、行政が（都市計画で）介入できないところを、一部の条例では、利用や管理を対象にカバーしている。(行政が) こういった土地利用に介入する仕組みを都市計画で用意するかは、根本的な問題と思う。都市計画の性格上、仮にコミュニティガーデンを都市計画上適切なものと位置づけたとして、補助事業等を行う活動性があるなら別として、そうでない場合には従来の計画では難しいと思う。空間的な方針があつて、NPOがこういう責任を持ちますという枠組みが用意されると暫定利用が位置づけられて活用が進むのではないかと思う。

(秋田臨時委員)

- 資料4の2枚目と関連するが、用途地域では住宅という「箱」がありこれは「住む」という「中身」があるわけだが、箱と中身がズレてきたことを、どう肯定的に認めるかということがあると思う。この点、ランドバンクのようなまとめる主体があれば「土地の一時保有」とかもできる。その主体において、「仲介」ではなく「土地の一時保有」ができないかと思う。つるおかランドバンクも「つなぐ」ということしかできていないわけで、今は、そうした一時保有できる主体がない。まとまって空間を整理する主体があると良いと思う。しかしこれは、アメリカでは逆にコミュニティガーデンの主体性が奪われていることもあるので、そこは宿題として残っている。土地公社のようなものがあつたら良いのかも知れない。

- これからはどちらかといえば、緑地のような非都市的土地利用の方が増えると考えられる。コモンズによる非都市的土地利用として「緑地」があるが、(面積が) 小さい
うちはコミュニティに期待を寄せることもできるかも知れないが、(面積が) 大きく
なった時にはどこもかしこもやろうとすると大変になってしまう。この緑地という解はもう少し違った解を模索しておかないと、後で困ることになる。「放っておける緑地」というような考え方があっても良いと思う。「里山」はコミュニティが所有・管理しているが、それはある意味「生産の場」、ないし「生活のプラスになる場」でもある。そうした(社会的、行政的)コストがかからない「原型」になるものがないかと
思っている。
- コミュニティガーデンとして管理した場合、空き地として管理する場合と比べて費用が倍かかるというのが、実際やっている中での実感。コミュニティガーデンを全ての
地区でやることは不可能。行政が年2回草刈り費用を払うならば、住民がコモンズで
行う場合なら(行政が) お金を出すということがあって良いのではないか。米国ミシガン州のフリント市では、草刈りに年間9億円も払っている。被災地の雄勝のコミュニティガーデンでも一部は原っぱや砂利の駐車場にしており、手間をかける緑地から
手間をかけない緑地まであって良いと思う。
- 「運営＝管理」という意識が、やっかいなものにもなるということと思う。いろいろなタイプの緑地の組み合わせを考える必要があるというご指摘だったと思う。
- 空き地というのは経済学的な観点で言えば、単なる市場に任せればうまく行くという姿からは軸がズレている。その要因はいくつかある。一つは情報の非対称性としてミスマッチが起こっており、誰かが需要も供給も「見える化」が必要。どこに何があるか知らせることは、行政の役割として一定程度に担えるのではないかと思う。利用を掘り起こす良い取組を横展開することが重要と思う。他方、外部性に対して(所有者が) 支払うべきものが支払われていないという面がある。機会費用は正であるのに、実際の土地が利活用されていないものがあると思う。それは、ある種放っておいた方が所有者にとって楽なのでそうになってしまう。そこは悩まなくてはいけないのではないか。所有権と利用権を分けて考えられるなら、利活用を促す一つの手段になると思う。

- マスタープランの中身やそれを作るプランナーを選ぶ側のセンスが、まちを変える。
「しないことへのリスク」、「何もしないことに対する規制」という考えには、強く共感する。使っていないなら税が上がるということがあっても良いと思う。やっている方にとっては、まちを活性化させると（需要が生じることで借賃等が上がって）やっている方にも負担が増すという面が実はある。活用することが、活用しようとすることを妨げる要因になるという悩ましい面もある。

- 「暫定利用」と括っているわけだが、「恒久」利用、「最終」利用という場合も、実は暫定利用の繰り返しだと考えるべき。私権制限を考えず「仮設（利用期間、建築基準）」というものをもっと柔軟にすることが必要。私的権利が利活用を阻んでいる話は結構ある。文字どおり「不」動産になってしまっている。ゼロ円の土地を誰がそうだと決めるかという、それは利用者が決めること。その土地の近くの人だけではなく、全国、世界に（情報を）広げて、如何にたくさんの人に見てもらうかが利活用を促す上で大事だと思う。使う人によって「価値」は違う。不動産は経済価値を持っているが、経済（活動）の外に一旦置いて、コモンズで活用ということもあると思う。不動産の利活用に阻害を感じている人がいれば、さらに話を聞きたいと思う。

- （米国の）ランドバンクの話はおもしろいと思った。有効利用しない人に税滞納を理由に土地を取り上げて、市場が見捨てたものを利用する人に回すという取組と理解した。ランドバンクは市場が見捨てた土地が対象であるが、今この検討会で話をしているのは、それなりに利活用ができる土地を対象としている。日本では土地の価値はゼロにはならない。ランドバンクの仕組みの内、利用ができそうな所を咀嚼して使うということだと理解している。継続して管理して行く際に、元気な高齢者のモチベーションを上げていけば「担い手」はいる。制度を作って、楽しくやっていける人を引っ張っていくことが必要。

- （藤井氏への質問）ランドバンクの射程について、資料 p33 に「中位」と「低位」とあるが、市場で成り立たないものをランドバンクが扱う際に、コミュニティとの組合せがあれば成り立つ場合があるということか。

- （秋田臨時委員への質問）中位程度の市場価値がある場合、コモンズの取組は可能か。

(藤井氏)

- 空き家と空き地を分けて考えると分かりやすい。中位市場の物件ならば住まい手も移ってくれるので、修繕して（住宅に）価格が上乘せされても売って元を取ることができるが、低位市場の物件では修繕しても価格の上乗せができないので、そもそも（住宅を）売って流通させることができない。市場に任せておくと投機的になるので、ランドバンクに仲介という意味だが導管（conduit）の役割を持たせている。

(秋田臨時委員)

- 日本は（これから）本当に低位市場になるが、雄勝の場合でも災害危険区域にもかかわらず、自分たちが活動し出したら屋外カンバンができた。このように日本では何らかの利用者が現れて、なかなか地価がゼロにはならない。こちらが活動をすると地価を引き上げて周りに需要が生まれることで、活動の支障になる場合があるというのは、先程、委員より指摘をいただいたとおり。コミュニティガーデン等のコモنزの活用は土地需要が中位でもできると考える。
- 空き家、空き地について、本日は非常に勉強になり、地方都市でもできそうだなと思った。中身については、日本には815の都市があつて町村も同数程度ある中で、状況は様々。したがって、制度的に作っていった場合も、（自治体が）どうするかは様々。地域がやる気があつて、（活動の）インセンティブもあるのであれば有効に動くのではないかと考える。全てを一度に解決するというわけではなくとも、一石を投ずるという意味では動かすことが必要。その際には、行政主体ではなく、NPO等民間主導にしないと持続的な維持・管理ができないのではないかと考えている。
- （母袋委員におかれては）税滞納に関して、固定資産税滞納に係る未納の検討もお気づきの点があれば、今後教えていただきたいと考える。

以上