

## 特定の土地利用を誘導・促進するための法的措置の必要性

前都市研究センター研究主幹

(現国土交通省大臣官房付)

吉田 英一

### 1. はじめに

近年、空地・空き家問題が注目され、農地についても、耕作放棄地が増加している。また、東日本大震災被災地においては、防災集団移転後の移転元地の利用確保が課題となっている。端的に言えば、土地の使い手が見つかからないのである。

かつては、乱開発・自然破壊を防止しつつ経済成長、人口増加等により必要とされる開発を実現することが課題となっており、土地を使いたいという要望が強く、どのようにして、それらを適正範囲に抑制するかが重要であった。

土地利用としては、まったく逆方向へと課題が変化したことになる。

しかしながら、本来、土地利用も長い期間で見れば、その時々最適であるべき内容は変化していく。最近、都市のコンパクト化の必要性も主張されているが、その実現のためには、ある土地については利用の抑制が、別の土地については利用の促進が必要であり、それら両面がバランス良く実現しない限りは、適正な土地利用の実現は困難である。

したがって、長期間にわたる土地利用に関する法制度としては、規制と誘導・促進の両方向からの土地利用を対象とすることができるような仕組みを備えることが必要である。

本稿においては、特定の土地利用（公共施設等を除く。）を誘導・促進するための現行法定措置について分析するとともに、これを一層充実・強化するための方策について考察を加えることとする。

なお、本稿は、都市研究センター研究コラム「Research Memo」

(<http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/research.html>)

に掲載した拙稿「特定の土地利用を誘導・促進するための現行法定措置及びその課題について」（平成 28（2016）年 7 月）を基に加筆再編集したものであり、その内容・意見は筆者個人に属するものである。

### 2. 特定の土地利用を誘導・促進するための現行法定措置

特定の土地利用（公共施設等を除く。）を誘導・促進するための法定措置とは、どのようなものであろうか。

たとえば、特定の土地利用を行政の許可に係らしめるなどの土地利用を規制する制度は、その制度の実施によって通常は当該許可を得られずに当該特定の土地利用の実現が困難となるような社会経済情勢の下では、実質的には禁止と同様の効果を発揮し、特定の土地利用を誘導・促進する効果を発揮したものとは言うことができないであろう。

一方、特定の土地利用を行政の許可に係らしめるなどの土地利用を規制する制度が実施されても、その許可を得て当該特定の土地利用を実現することが当然とされるような社会経済情勢の下では、その許可基準に従った当該特定の土地利用を誘導・促進する効果を発揮したと評価することもできようが、やはりこれは、規制の反射的效果によると見るべきものであろう。

このため、本稿において、「特定の土地利用を誘導・促進するための法定措置」とは、これらを含まず、規制とは異なる誘導・促進のための法的な仕組みを備えた土地利用に関する措置を対象とすることとする。

このような特定の土地利用を誘導・促進するための現行法定措置は、おおむね次のように分類することができると思われる。

- (1) 特定の土地利用に係る税制や財政に関する法定措置
- (2) 特定の土地利用の実現を目的とする組織に関する法定措置
- (3) 規制緩和に関する法定措置
- (4) 特別な権能・立場の付与に関する法定措置
- (5) その他の措置

#### **(1) 特定の土地利用に係る税制や財政に関する法定措置**

規制とは異なる誘導・促進のための法的な仕組みを備えた土地利用に関する措置としては、かねてから税制や財政に関する措置を定めたものが知られている。

たとえば、首都圏、近畿圏及び中部圏の近郊整備地帯等の整備のための国の財政上の特別措置に関する法律（昭和 41 年法律第

114 号）においては、その題名からも明らかであるように、一定の政策区域の整備に関する事業についての地方債に係る国による利子補給など財政上の特別措置が定められている（同法に基づく特別措置の適用は、平成 19 年度まで）。

また、首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律（昭和 33 年法律第 98 号）、近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律（昭和 39 年法律第 145 号）、中部圏の都市整備区域、都市開発区域及び保全区域の整備等に関する法律（昭和 42 年法律第 102 号）においては、首都圏、近畿圏及び中部圏の都市開発区域等内において製造の事業の用に供する設備を新設し、又は増設した場合について地方公共団体が地方税の不均一課税をしたときの地方交付税算定に関する措置や都市開発区域等内において一定の製造業等に必要な施設の用に供するために普通財産である国有財産を譲渡する場合における売払代金等の特約の設定等の措置が定められている（首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律第 33 条の 2 等）。

地域振興に係る法律においても、たとえば、過疎地域自立促進特別措置法（平成 12 年法律第 15 号）では、国は、過疎地域の自立促進を図るため特に必要があると認めるときは、予算の範囲内において、市町村計画又は都道府県計画に基づいて行う事業に要する経費の一部を補助することができること（同法第 11 条第 1 項）や過疎地域内において製造の事業、情報通信技術利用事業又は旅館業の用に供する設備を新設し、若しくは増設した者について地方公共団体

が地方税の不均一課税をしたときの地方交付税算定に関する措置（同法第 31 条）等が定められている。

これらの規定のほかにも、低開発地域工業開発促進法(昭和 36 年法律第 216 号)第 5 条等地方税の不均一課税に伴う措置を定めた規定の例は多い。

税制や財政に関する措置の実施主体としては、国や地方公共団体によるもののほか、独立行政法人や公益財団法人・公益社団法人、一般財団法人・一般社団法人、株式会社等を通じたものも多く、また、税制や財政に関する措置の対象となる特定の土地利用の実施主体も、幅広い。

これらは、法律に定められている税制の特例や財政措置の特例を定めるために法律をもって定めることが必要とされているものであり、今後も、必要に応じて、法的措置が講じられるものと思われるが、税制及び財政の面からの制約は厳しい。

また、税制や財政に関する措置を講じてもなお、特定の土地利用を実現することが困難な場合も見受けられる。

## **(2) 特定の土地利用の実現を目的とする組織に関する法定措置**

この法定措置は、特定の土地利用の誘導・促進を業務とする独立行政法人、公益財団法人・公益社団法人、一般財団法人・一般社団法人、株式会社等の組織の設置や特別の位置付けを行い、その業務実施を通じて、当該土地利用の誘導・促進を図ろうとするものである。

たとえば、民間都市開発の推進に関する特別措置法（昭和 62 年法律第 62 号）にお

いては一定の民間都市開発事業への参加等を業務とする民間都市開発推進機構の指定や政府による同機構の一定業務に係る政府の債務保証に関する規定が置かれ（同法第 3 条等）、農地中間管理事業の推進に関する法律（平成 25 年法律第 101 号）においては農地中間管理事業を業務とする農地中間管理機構の指定に関する規定が置かれている（同法第 4 条等）。

また、奄美群島振興開発特別措置法(昭和 29 年法律第 189 号)においては、奄美群島振興開発計画に基づく事業に必要な資金を供給すること等により、一般の金融機関が行う金融を補完し、又は奨励することを目的とする独立行政法人奄美群島振興開発基金について定められている（同法第 42 条等）。

組織の業務実施やその業務の対象となる事業に係る税制や財政に関する措置と合わせて講じられる場合もある。

設置自体に法律をもって定める必要がある場合もあるが、既存の組織に関する法律の特例を定める必要がある場合やその業務等に関し既存の法律の特例を定める必要がある場合等に組織に関する措置が法定されている。

なお、国家戦略特別区域法（平成 25 年法律第 107 号）第 7 条第 1 項の規定による国家戦略特別区域会議など、特定の土地利用を実現する事業に関し関係者が協議し、調整等を行うための会議や協議会等の設置もこの措置に含まれる。

## **(3) 規制緩和に関する法定措置**

この法定措置は、一般的規制を特定の土

地利用について緩和することによって、その誘導・促進を図ろうとするものである。

たとえば、山村振興法（昭和 40 年法律第 64 号）においては、国の行政機関の長又は地方公共団体の長は、都道府県の同意を得た山村振興計画に係る振興山村の区域を管轄する市町村の当該山村振興計画に記載された産業振興施策促進区域内の土地を当該山村振興計画の産業振興施策促進事項に記載された事業の用に供するため農地法（昭和 27 年法律第 229 号）その他の法律の規定による許可その他の処分を求められたときは、当該産業振興施策促進区域における産業の振興に資するため、当該処分が迅速に行われるよう適切な配慮をするものとする規定されており、半島振興法（昭和 60 年法律第 63 号）第 9 条の 9 等これと類似の農地法等による処分についての配慮を求める規定の例は多い。

同様に、地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（平成 4 年法律第 76 号）第 31 条のように特定の土地利用のための開発行為に係る許可の特例を定めた規定や総合保養地域整備法（昭和 62 年法律第 71 号）第 15 条のように国有林野の活用等について定めた規定の例もある。

また、都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）において、特例容積率適用地区は第一種中高層住居専用地域等内の適正な配置及び規模の公共施設を備えた土地の区域において、建築物の容積率の限度からみて未利用となっている建築物の容積の活用を促進して土地の高度利用を図るため定める地区であり（同法第 9 条第 15 項）、高層住居誘導地区は住居と住居以外の用途とを適正に配

分し、利便性の高い高層住宅の建設を誘導するため、第一種住居地域等でこれらの地域に関する都市計画において一定の建築物の容積率が定められたもの内において、建築物の容積率の最高限度、建築物の建ぺい率の最高限度及び建築物の敷地面積の最低限度を定める地区であり（同条第 16 項）、いずれも容積率の緩和を行うことが可能となる。

さらに、歴史的風致の維持及び向上に関する法律（平成 20 年法律第 40 号）においては、歴史的風致維持向上地区計画制度が設けられ、地域の歴史的風致の維持及び向上と土地の合理的かつ健全な利用を図るため、用途地域による用途の制限にかかわらず、歴史的風致にふさわしい用途として歴史的な建造物を利活用することができるよう用途規制の緩和を行うことが可能となる。

企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律（平成 19 年法律第 40 号）においては、工場立地法（昭和 34 年法律第 24 号）による緑地面積率等に関する特例が定められている（同法第 10 条）。

規制緩和に関する法定措置は、構造改革特別区域法（平成 14 年法律第 189 号）、総合特別区域法（平成 23 年法律第 81 号）、国家戦略特別区域法など、いわゆる特区制度が設けられるようになり、積極的に活用されているところである。

都市再生特別措置法（平成 14 年法律第 22 号）による都市再生特別地区は、都市再生緊急整備地域のうち、都市の再生に貢献し、土地の合理的かつ健全な高度利用を図る特別の用途、容積、高さ、配列等の建築物の建築を誘導する必要があると認められる

区域について、都市計画に定めることができ、既存の用途地域等に基づく用途、容積率等の規制を適用除外とした上で、自由度の高い計画を定めることができるものである（同法第 36 条第 1 項等）。

規制緩和に関する法定措置は、特定の土地利用を実現するポテンシャルが存在する地域において、その土地利用を実現する上で実質的な利益につながる規制が適確に選択された場合には、有効に機能しうるものと考えられる。

しかしながら、規制が特定の土地利用の実現を妨げる理由となっていない場合や規制緩和によって得られる利益と考えられるものが当該地域においては実質的な利益とならない場合（たとえば、経済的に縮小局面にある地方小都市部における高容積率）もあり、適確な対応が求められる。

#### （４）特別な権能・立場の付与に関する法定措置

この法定措置は、特定の土地利用を実現する者に対してその実現に資する法的な特別の権能や立場を付与することによって、当該土地利用の誘導・促進を図ろうとするものである。

都市再生特別措置法において、都市再生緊急整備地域内の一定の都市開発事業を施行する民間事業者は、当該都市再生緊急整備地域について都市再生緊急整備協議会が組織されていないときは、本部長（内閣総理大臣）及び関係地方公共団体の長に対して、協議会を組織するよう要請することができる旨などが規定され（同法第 19 条第 3 項等）、また、都市再生事業を行おうとする者

は、都市計画決定権者に対し、当該都市再生事業を行うために必要な都市再生特別地区等に関する都市計画の決定又は変更をすることを提案することができることとされている（同法第 37 条第 1 項）。

また、広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律（平成 19 年法律第 52 号）においては、認定事業者は、広域地方計画協議会に対し、その認定事業の円滑かつ確実な施行のために必要な協議を行うことを求めることができる旨が規定されている（同法第 18 条第 1 項）。

なお、この法定措置は、単に提案、申出等を行うことができるというだけでなく、これらの規定により提案、申出等が行われた場合における法的効果についても併せて定める場合に講じられているものである。

#### （５）その他の措置

##### ①促進区域

都市計画法においては、都市計画区域について、都市計画に、次に掲げる区域を定めることができることとされている（同法第 10 条の 2 第 1 項）。

- ア 都市再開発法（昭和 44 年法律第 38 号）第 7 条第 1 項の規定による市街地再開発促進区域
- イ 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法（昭和 50 年法律第 67 号）第 5 条第 1 項の規定による土地区画整理促進区域
- ウ 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法第 24 条第 1 項の規定による住宅街区整備促進区

域

エ 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（平成4年法律第76号）第19条第1項の規定による拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域

これらの促進区域制度は、いずれも、都市計画に上記の促進区域が定められると、当該促進区域内の宅地について所有権又は借地権を有する者は、都市計画の目的を達成するよう努めなければならない。市町村は、一定期間内に、当該促進区域内の宅地につい

て事業が一定の進捗をしていなければ、施行の障害となる事由がない限り、当該事業を施行するという基本的な仕組みとなっている。

一定期間は宅地の所有者等の自主的な努力に委ねるものの、最終的には、行政による事業の実施によって、特定の土地利用が実現されることとなるものであり、最終的な行政による実施に適合した事業に限定せざるをえない仕組みであろう。

なお、促進区域の都市計画における決定状況は、図表1のとおりである。

【図表1】促進区域の都市計画における決定状況

平成26（2014）年3月31日現在

促進区域	都市数	区域数	面積(ha)
市街地再開発促進区域	53	90	69.2
土地区画整理促進区域	122	310	20,675.8
住宅街区整備促進区域	6	7	50.7
拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域	2	2	8.1

備考：国土交通省 平成26年都市計画現況調査により作成

## ②遊休土地転換利用促進地区

都市計画法においては、遊休土地転換利用促進地区内における土地利用に関する措置等についても定められている。

遊休土地転換利用促進地区内の土地について所有権等を有する者は、できる限り速やかに、当該土地の有効かつ適切な利用を図ること等により、当該遊休土地転換利用促進地区に関する都市計画の目的を達成するよう努めなければならない（同法第58条の4第1項）、国及び地方公共団体は、遊休土地転換利用促進地区の区域及びその周辺の地域における計画的な土地利用の増進を図るため、地区計画その他の都市計画の決定、土地区画整理事業の施行その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない（同

法第58条の5）。

その後、一定期間を経過すると、次の一連の流れに移行する。

ア 市町村長による遊休土地である旨の通知（同法第58条の6第1項）

イ 遊休土地である旨の通知を受けた者によるその通知に係る遊休土地の利用又は処分に関する計画の市町村長への届出（同法第58条の7）

ウ 遊休土地の利用又は処分に関する計画の届出があった場合において、その届出に係る計画に従って当該遊休土地を利用し、又は処分することが当該土地の有効かつ適切な利用の促進を図る上で支障があると認めるときにおける市町村長によるその届出に係る計画を変更すべきこと

- その他必要な措置を講ずべきことの勧告  
(同法第 58 条の 8 第 1 項)
  - エ 遊休土地の買取りの協議(同法第 58 条  
の 9 等)
  - オ 遊休土地を買い取った地方公共団体等  
によるその遊休土地に係る都市計画に適  
合するような有効かつ適切な利用(同法  
第 58 条の 11)
- 一定期間は土地の所有者等の自主的な努  
力に委ねるものの、最終的には、行政による  
土地の買取りによって、特定の土地利用が  
実現されることとなるものであり、対象と  
なる土地は限定したものとならざるをえな  
い仕組みであろう。

なお、平成 26 (2014) 年 3 月 31 日現在  
で、遊休土地転換利用促進地区が都市計画  
に決定された都市及び区域はない(国土交  
通省 平成 26 年都市計画現況調査)。

### ③遊休土地に関する措置

また、国土利用計画法(昭和 49 年法律第  
92 号)においては、遊休土地に関する措置  
が定められており、次の一連の措置により  
構成されている。

- ア 都道府県知事による遊休土地である旨  
の通知(同法第 28 条第 1 項)
- イ 遊休土地である旨の通知を受けた者に  
よる遊休土地に係る計画の都道府県知事

- への届出(同法第 29 条第 1 項)
  - ウ 都道府県知事によるその届出に係る遊  
休土地の有効かつ適切な利用の促進に関  
する必要な助言(同法第 30 条)
  - エ 遊休土地に係る計画の届出があった場  
合において、その届出に係る計画に従っ  
て当該遊休土地を利用し、又は処分する  
ことが当該土地の有効かつ適切な利用の  
促進を図る上で支障があると認めるとき  
における都道府県知事によるその届出に  
係る計画を変更すべきことその他必要な  
措置を講ずべきことの勧告(同法第 31 条)
  - オ 遊休土地の買取りの協議(同法第 32 条  
等)
  - カ 遊休土地を買い取った地方公共団体等  
による土地利用基本計画その他の土地利  
用に関する計画に従った当該土地の有効  
かつ適切な利用等(同法第 34 条等)
- 一定期間は土地の所有者等の自主的な努  
力に委ねるものの、最終的には、行政による  
土地の買取りによって、特定の土地利用が  
実現されることとなるものであり、対象と  
なる土地は限定したものとならざるをえな  
いことは、遊休土地転換利用促進地区内  
における土地利用に関する措置等と同様であ  
ろう。

なお、国土利用計画法による遊休土地制  
度の施行状況は、図表 2 のとおりである。

【図表 2】遊休土地制度の施行状況

平成 26 (2014) 年 3 月末まで

	通知した遊休土地					
			利用処分完了		未利用・未処分	
	件数	面積(ha)	件数	面積(ha)	件数	面積(ha)
遊休土地	246	223.5	185	168.4	61	55.1

備考：国土交通省ホームページ「土地情報総合ライブラリー 低・未利用地の活用・管理 遊休土  
地制度の施行状況」により作成

#### ④遊休農地に関する措置

農地法（昭和 27 年法律第 229 号）においては、遊休農地に関する措置が定められており、次の一連の措置により構成されている。

- ア 農業委員会による利用状況調査・利用意向調査の実施（同法第 30 条等）
- イ 農業委員会による農地の利用関係の調整（同法第 34 条）
- ウ 農地中間管理機構等による協議の申入れ等（同法第 35 条）
- エ 農業委員会による農地の所有者等に対する農地中間管理機構による農地中間管理権の取得に関する協議の勧告（同法第 36 条）
- オ 農地中間管理権の取得に関する協議の勧告をした場合において、一定期間以内に当該勧告を受けた者との協議が調わず、又は協議を行うことができないときにおける都道府県知事による裁定（同法第 37 条等）
- カ 所有者等を確知することができない場

合における農業委員会による農地中間管理機構に対する通知及び当該通知を受けた農地中間管理機構による都道府県知事に対する当該農地を利用する権利の設定に関する裁定の申請等（同法第 43 条）

- キ 市町村長による、遊休農地における病害虫の発生、土石その他これに類するものの堆積等により、当該農地の周辺の地域における営農条件に著しい支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認める場合における、当該農地の所有者等に対する支障の除去等の措置を講ずべきことの命令（同法第 44 条）

なお、平成 25（2013）年の農地法改正により、既に耕作放棄地となっている農地のほか、耕作していた所有者の死亡等により、耕作放棄地となるおそれのある農地（耕作放棄地予備軍）も対策の対象とするなど耕作放棄地対策が強化された。

この平成 25 年の改正前の農地法による遊休農地に関する措置の実績は、図表 3 のとおりである。

【図表 3】農地法による遊休農地に関する措置の実績（平成 25 年農地法改正前）

	指導		通知		勧告	
	件数	面積(ha)	件数	面積(ha)	件数	面積(ha)
平成22年	34,079	6442.6	2	2.0	2	2.0
平成23年	139,947	21620.0	2,569	368.1	2	1.4
平成24年	155,386	22857.8	18,515	2706.1	4	2.1
平成25年	103,819	14197.0	6,015	1077.0	26	36.0

備考 1：農林水産省ホームページ「遊休農地に関する措置の実績（平成 25 年農地法改正前）」により作成

- 2：平成 22 年は、平成 21 年 12 月 15 日から平成 22 年 12 月末までの実績である。
- 3：平成 23 年は、平成 23 年 1 月 1 日から平成 23 年 12 月末までの実績である。
- 4：平成 24 年は、平成 24 年 1 月 1 日から平成 24 年 12 月末までの実績である。
- 5：平成 25 年は、平成 25 年 1 月 1 日から平成 25 年 12 月末までの実績である。



## ⑤農用地区域内における土地利用に関する措置

農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）においては、農用地区域内における土地利用に関する措置が定められており、次の一連の措置により構成されている。

ア 農用地区域内にある土地が農用地利用計画において指定した用途に供されていない場合において、農業振興地域整備計画の達成のため必要があるときにおける市町村長によるその土地の所有者等に対するその土地を当該農用地利用計画において指定した用途に供すべき旨の勧告（同法第14条第1項）及び当該勧告をした場合において、その勧告を受けた者がこれに従わないとき、又は従う見込みがないと認めるときにおける、その者に対するその土地を農用地利用計画において指定した用途に供するためその土地について所有権等を取得しようとする者で市町村長の指定を受けたものとのその土地についての所有権の移転等に関し協議すべき旨の勧告（同条第2項）

イ 市町村長が土地の所有権の移転等に関し協議すべき旨の勧告をした場合において、その勧告に係る協議が調わず、又は協議をすることができないときにおける都道府県知事による調停（同法第15条）

一定期間は土地の所有者等の自主的な努力に委ねるものの、最終的には、特定の者による土地の買取りによって、特定の土地利用が実現されることとなるものである。

## ⑥市町村等による森林の整備の推進に関する措置

森林法（昭和26年法律第249号）においては、市町村等による森林の整備の推進を図るため、次の措置が定められている。

ア 市町村による市町村森林整備計画の策定（同法第10条の5等）

イ 地域森林計画の対象となっている民有林について、新たに当該森林の土地の所有者となった者による市町村の長に対するその旨の届出（同法第10条の7の2）

ウ 市町村長による、森林所有者等がその森林の施業につき市町村森林整備計画を遵守していないと認める場合において、市町村森林整備計画の達成上必要があるときにおける、当該森林所有者等に対する、遵守すべき事項に従ってすべき旨の勧告（同法第10条の10）

エ 都道府県知事による調停及び裁定（同法第10条の11等）

この措置のうち、森林の土地の所有者となった旨の届出制度は、同法に基づき都道府県知事又は市町村の長が、伐採及び伐採後の造林の計画の届出をしないで伐採が行われた場合の造林命令、保安林における監督処分などの諸制度を円滑に実施する上で、森林所有者を把握することが重要であることから、平成23（2011）年4月の森林法改正により、設けられたものである。

したがって、直接、当該森林における森林の施業という特定の土地利用の実現を図ろうとするものではないと思われるが、森林の土地の所有者届出により得られた森林所有者情報は、個人情報保護条例の適用の下で、森林の経営の受託や森林施業の集約化

に取り組む森林組合や林業事業者等に提供されることにより、森林所有者への働きかけが効率的に進む効果が期待されている（林野庁：森林の土地の所有者届出制度のQ&A

[http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/todokede/pdf/syoyuusya\\_qa.pdf](http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/todokede/pdf/syoyuusya_qa.pdf)）。

### 3. 現行法定措置の課題

ここでは、上記の現行法定措置の現在及び将来の課題について考察を加えることとする。

なお、特定の土地利用を誘導・促進するくらいであれば、法的に特定の土地利用を強制してしまうことはできないかという疑問については、経済的事情により当該特定の土地利用を実現することが困難であるとか、当該土地の共有者や抵当権者による反対がある等土地所有者にやむをえない事情のある場合も多いこと等を踏まえると、一方的に特定の土地利用の実現を強制することについては日本国憲法による財産権の保障との関係を慎重に議論しなければならないことから、本稿における考察の対象とはしない。

#### (1) 特定の土地利用の誘導・促進に関する土地基本法上の位置付け

そもそも特定の土地利用を誘導・促進することについて、土地に関する基本法である土地基本法（平成元年法律第84号）において、どのように規定されているであろうか。

同法においては、土地についての基本理念の一部として「適正な利用及び計画に従

った利用」（同法第3条）が、また、土地に関する基本的施策の一部として「適正な土地利用の確保を図るための措置」（同法第12条）が定められているが、土地が利用されず、放置される状況に対処することや民間を主体とする特定の土地利用の実現を誘導・促進することについては触れられていない。

公共用地の確保は、依然として必要であり、その重要性を否定するものではもちろんないが、全国の土地利用の主役は、やはり民間であり、国又は地方公共団体が土地を所有し、自ら利用することは、これを補完するものであろう。

現在の社会経済情勢の下では、特に民間を主体とする特定の土地利用の実現を誘導・促進する施策について体系的に取り組を進める必要があると思われる。

※参考 土地基本法（抄） 下線は筆者記入（目的）

第一条 この法律は、土地についての基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の土地についての基本理念に係る責務を明らかにするとともに、土地に関する施策の基本となる事項を定めることにより、適正な土地利用の確保を図りつつ正常な需給関係と適正な地価の形成を図るための土地対策を総合的に推進し、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

（適正な利用及び計画に従った利用）

第三条 土地は、その所在する地域の自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件に応じて適正に利用されるものとする。

2 土地は、適正かつ合理的な土地利用を図るため策定された土地利用に関する計画に従って利用されるものとする。

（適正な土地利用の確保を図るための措置）

第十二条 国及び地方公共団体は、土地利用計画に従って行われる良好な環境に配慮した土地の高度利用、土地利用の適正な転換又は良好な環境の形成若しくは保全の確保その他適正な土地利用の確保を図るため、土地利用の規制に関する措置を適切に講ずるとともに、土地利用計画に係る事業の実施その他必要な措置を講ずるものとする。

- 2 国及び地方公共団体は、前項の措置を講ずるため必要な公有地の拡大の推進等公共用地の確保に努めるものとする。
- 3 国及び地方公共団体は、第一項の措置を講ずるに当たっては、需要に応じた宅地の供給の促進が図られるように努めるものとする。

## (2) 適用対象となる土地の範囲

現行法定措置のうち、税制や財政、組織、規制緩和及び特別な権能・立場の付与以外のその他の措置については、最終的に行政等の特定の者によってその利用の実現を担保する以上、地域にとって重要な大規模な土地に対象がおのずと限定されることになるであろう。

しかしながら、今後の社会経済情勢の下では、利用を誘導・促進することが求められる土地の範囲は、一層広範なものとなることが予想される。

このため、制度の入口においては、より広範な土地を対象として一般的に適用することが可能な措置が必要である。

## (3) 土地利用計画の明確化・詳細化と特定の土地利用の誘導・促進の基準

土地利用を誘導・促進するとは言っても、どんな土地利用であっても良いというわけではなく、地域の状況に応じて、目指すべき土地利用の姿は様々である。

国土利用計画法による土地利用基本計画は、①都市地域、②農業地域、③森林地域、④自然公園地域及び⑤自然保全地域を定めることとされている（同法第9条第2項）が、自然的な土地利用と言っても、災害の原因となり、また、人が容易に立ち入ることができないような厳しい自然である場合もあ

れば、季節によって多くの人が立ち入り、また、経済的価値を有する収穫を生み出す優しい自然である場合もあろう。また、水源等特定の資源の保全が特に重視される場合もあろう。

さらに、近年においては、良好な景観の形成、歴史的風致の維持向上など土地利用に関わる新たな観点が求められるようになってきている。これらの実現は、個別の法律に委ねられており、土地利用全般を対象とする土地利用基本計画の内容とはされていない。

しかしながら、どのような土地利用を実現すべきかについて共通認識が得られなければ、その誘導・促進自体を行うことが困難である。

一方、あらかじめ用途を明確に特定した上で、税制や財政、組織、規制緩和、特別な権能・立場の付与に関する措置を講ずることは可能であるかもしれないが、目指すべき土地利用の姿が限定されている場合に適用場面も限定されてしまう。

このような状況にも対応し、個々の土地について、共通認識を得られる程度まで、その目指すべき土地利用の姿をあらかじめ決められる場合には、制度的に決めることが可能な制度とするとともに、そこまで決めておくことが困難であるような状況においても制度的に対応することができるよう個別弾力的な対応を講ずることができるような制度とするためには、現行の土地利用計画制度を補足し、誘導・促進すべき土地利用目的の基準を明確にする仕組みが必要である。

## (4) 土地の放置に対する有効性

現行法定措置は、開発行為等一定の機会を把握して土地所有者に働きかけることによって効果を発揮するものが多く、土地利用の実現を目的とせず、資産として保有したまま、利用の機会もなく放置しておかれる状態の土地については、必ずしも有効ではない。

このような土地の放置という状況に対しても、より効果を発揮するためには、開発行為等土地所有者側の動きを前提とせず、行政や周囲からの働きかけによって発動することが可能な仕組みが必要である。

#### (5) 不明所有者等に対する有効性

東日本大震災からの復興まちづくりに当たって、所有者等が不明な土地の取扱いが障害となるとして議論となったが、切迫度は違うとしても、大規模災害からの復興まちづくりだけでなく、通常まちづくりにおいても、所有者等が不明な土地の利用の誘導・促進は、困難な課題となる。

現行法定措置には、所有者等が不明な場合への対応を含めて講じられているものもあるが、所有者等を特定することが前提となるものが多く、所有者等が不明な土地に対しては、必ずしも有効ではない。

今後、ますます所有者等が不明な土地の増加が見込まれる中、不明所有者等に対しても有効な仕組みが必要である。

#### (6) インセンティブとしての有効性

特定の土地利用を誘導・促進するための現行法定措置としては、特定の土地利用についてインセンティブとして何らかの実質

的利益を供与する仕組みが多いが、インセンティブとして付与される利益は、バリエーションに富んでいるとは言えない。

現在、地域は様々な条件の下にあり、それぞれの地域差は大きいことから、乏しいバリエーションのインセンティブでは、地域によっては、実質的利益とならない場合も多いことが懸念される。

特定の土地利用の実現を図る上で真に支障・障害となる事由を排除し、実質的な利益を提供することができる法定措置のバリエーションを増加させるよう検討する必要がある。

#### (7) 行政依存からの脱却

特定の土地利用を誘導・促進するための現行法定措置には、最終的に行政による土地の買取りによって、特定の土地利用の実現を図るものがある。

この場合、行政による買取りに終わっては、民間主体による土地利用を誘導・促進する結果に必ずしもつながらない。

行政による土地の買取りによって制度を終わらせず、さらに、その先の民間主体による土地の取得及び利用を含めた措置を一連のものとして備えた仕組みが必要である。

#### (8) グローバルな土地取引への対応

近年は、土地の分野においても証券化等が進展し、土地の所有と利用の分離が進んでいる。

また、土地取引市場においてもグローバル化が進展し、外国人による水源地の取得やマンション区分所有権の取得と民泊利用

などが議論となる状況となっている。

特定の土地利用を誘導・促進するに当たっては、このようなグローバルな土地取引にも対処しうる制度を整備しておく必要がある。

#### 4. 特定の土地利用を誘導・促進するための新たな法的措置

ここでは、特定の土地利用を誘導・促進するために検討する必要があると思われる新たな法的措置について、一例として若干の考察を加えることとする。

##### (1) 土地に関する理念及び基本的施策体系の再構築

土地基本法が定める土地に関する理念及び基本的施策体系に次の事項を追加し、これらを再構築するとともに、同法に基づく個別法において具体的な措置を講ずることを検討する必要があると思われる。

##### ①適正かつ有効な土地利用

今後の土地政策においては、土地の有効利用を重視し、土地に関する理念として、現行の「適正な土地利用」に加えて、有効な土地利用を併せて位置付けることが適当であろう（土地基本法第1条及び第3条第1項関係）。

なお、水及び市民農園についてはその「適正かつ有効な利用」が、また、知的財産及び電波についてはその「有効かつ適正な利用」が、それぞれ法律において規定されているところである。

※参考 水循環基本法（平成26年法律第16号）抄 下線は筆者記入

（水の適正かつ有効な利用の促進等）

第十五条 国及び地方公共団体は、水が国民共有の貴重な財産であり、公共性の高いものであることに鑑み、水の利用の合理化その他水を適正かつ有効に利用するための取組を促進するとともに、水量の増減、水質の悪化等水循環に対する影響を及ぼす水の利用等に対する規制その他の措置を適切に講ずるものとする。

（国際的な連携の確保及び国際協力の推進）

第二十一条 国は、健全な水循環の維持又は回復が地球環境の保全上重要な課題であることに鑑み、健全な水循環の維持又は回復に関する国際的な連携の確保及び水の適正かつ有効な利用に関する技術協力その他の国際協力の推進に必要な措置を講ずるものとする。

※参考 市民農園整備促進法（平成2年法律第44号）抄 下線は筆者記入

（都市計画法の特例）

第十二条 認定開設者が認定計画に従って整備する市民農園施設のうち休憩施設である建築物（建築基準法（昭和二十五年法律第二百一十号）第二条第一号に規定する建築物をいう。以下この条において同じ。）その他の市民農園の適正かつ有効な利用を確保するための建築物で政令で定めるもの（次項において「認定市民農園建築物」という。）の建築（建築基準法第二条第十三号に規定する建築をいう。）の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更であって市街化調整区域（都市計画法第七条第一項の規定による市街化調整区域をいう。次項において同じ。）に係るもの（都市計画法第三十四条各号に掲げる開発行為に該当するものを除く。）は、都市計画法第三十四条の規定の適用については、同条第十四号に掲げる開発行為とみなす。

※参考 知的財産基本法（平成14年法律第122号）抄 下線は筆者記入

（事業者が知的財産を有効かつ適正に活用することができる環境の整備）

第十九条 国は、事業者が知的財産を活用した新たな事業の創出及び当該事業の円滑な実施を図ることができるよう、知的財産の適正な評価方法の確立、事業者に参考となるべき経営上の指針の策定その他事業者が知的財産を有効かつ適正に活用することができる環境の整備に必要な施策を講ずるものとする。

※ 電波法（昭和25年法律第131号）抄 下線は筆者記入

（電波有効利用促進センター）

第一百二条の十七 総務大臣は、電波の有効かつ適正な利用に寄与することを目的とする一般社団法人又は一般財団法人であつて、次項

に規定する業務を適正かつ確実に行うことができる」と認められるものを、その申請により、電波有効利用促進センター(以下「センター」という。)として指定することができる。

2 略

一 略

二 電波に関する条約を適切に実施するために行う無線局の周波数の指定の変更に関する事項、電波の能率的な利用に著しく資する設備に関する事項その他の電波の有効かつ適正な利用に寄与する事項について、情報の収集及び提供を行うこと。

二条の十七

三 略

四 電波の有効かつ適正な利用について啓発活動を行うこと。

五 略

3～5 略

## ②事業者の責務の拡大(事業者が土地についての基本理念に従って行わなければならない行為の拡大)

土地基本法においては、「事業者は、土地の利用及び取引(これを支援する行為を含む。)に当たっては、土地についての基本理念に従わなければならない」とされている(同法第7条第1項)が、「土地の利用及び取引(これを支援する行為を含む。)」に加えて、土地(土地に関する権利を含む。)の証券化及び当該証券の取引に当たっても土地についての基本理念に従わなければならないこととすべきではないか検討する必要があると思われる。

※参考 土地基本法 抄 下線は筆者記入

(事業者の責務)

第七条 事業者は、土地の利用及び取引(これを支援する行為を含む。)に当たっては、土地についての基本理念に従わなければならない。

2 事業者は、国及び地方公共団体が実施する土地に関する施策に協力しなければならない。

## ③土地についての基本理念尊重義務の国民

## 以外への拡大

土地基本法においては、国民の責務として、「国民は、土地の利用及び取引に当たっては、土地についての基本理念を尊重しなければならない」と規定されている(同法第8条第1項)。

国民に限らず、その他の者も、土地の利用及び取引に当たっての土地についての基本理念を尊重することとすべきではないか検討する必要があると思われる(土地基本法第8条第1項関係)。

なお、交通政策基本法(平成25年法律第92号)においては、「国民その他の者」の役割について規定されているところである(同法第11条)。

※参考 土地基本法 抄 下線は筆者記入  
(国民の責務)

第八条 国民は、土地の利用及び取引に当たっては、土地についての基本理念を尊重しなければならない。

2 国民は、国及び地方公共団体が実施する土地に関する施策に協力するように努めなければならない。

※参考 交通政策基本法 抄 下線は筆者記入

(交通に関する施策の推進に当たっての基本的認識)

第二条 交通に関する施策の推進は、交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するものであり、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図るために欠くことのできないものであることに鑑み、将来にわたって、その機能が十分に発揮されることにより、国民その他の者(以下「国民等」という。)の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要であるという基本的認識の下に行われなければならない。

(国民等の役割)

第十一条 国民等は、基本理念についての理解を深め、その実現に向けて自ら取り組むことができる活動に主体的に取り組むよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努

めることによって、基本理念の実現に積極的な役割を果たすものとする。

#### ④土地の所有者又は管理者の責務の追加

現在のように生活基盤が整備された我が国において、土地の管理は、それが適正に行われない場合には、他者の権利利益を侵害するおそれのある行為となっている。また、土地利用が高密度化したため、災害を防止し、又は災害による被害を軽減して、国土の強靱化を図るためには、土地が適正に管理されることが必要となっている。

このため、現行土地基本法に定められた国民の土地の利用及び取引に当たっての土地についての基本理念の尊重義務（同法第8条第1項）や国及び地方公共団体が実施する土地に関する施策に協力する努力義務（同条第2項）とは別に、土地の所有者又は管理者には、その他の国民とは異なり、その果たすべき責務があると思われる。

たとえば、その所有し、又は管理する土地が保安上危険となり、又は衛生上有害とならないよう、適正に管理するように努めなければならないなど、土地の所有者又は管理者の責務についても明らかにすることを検討する必要があると思われる。

#### ⑤基本的施策の拡充

現行土地基本法において「土地に関する基本的施策」として定められている施策は、次のとおりである（同法第2章）。

- ア 土地利用計画の策定等（同法第11条）
- イ 土地利用の規制に関する措置、土地利用計画に係る事業の実施その他適正な土地利用の確保を図るための措置（同法第

12条）

- ウ 土地取引の規制等に関する措置（同法第13条）

- エ 社会資本の整備に関連する利益に応じた適切な負担を課するための措置（同法第14条）

- オ 税制上の措置（同法第15条）

- カ 公的土地評価の適正化等（同法第16条）

- キ 土地の所有及び利用の状況、地価の動向等に関する調査の実施等（同法第17条）

- ク 施策の整合性の確保及び行政組織の整備等（同法第18条）

現在においては、これらの施策のほかにも、既に国及び地方公共団体によって、次の施策が着手されており、我が国及び国際経済社会の健全な発展に寄与するため、今後一層その展開が必要となると思われる。

このため、これらの施策を「土地に関する基本的施策」として新たに位置付けるべきではないか検討する必要があると思われる。

- ア 事業者による土地に関する正確かつ適切な情報の提供の促進、土地に係る資産の証券化（不動産特定共同事業法（平成6年法律第77号）第2条第3項に規定する不動産特定共同事業契約、資産の流動化に関する法律（平成10年法律第105号）第2条第2項に規定する資産の流動化その他これらに類する手法を用いて資産を譲渡し、又は信託する方法をいう。）に関する制度の普及その他土地の売買、交換若しくは賃貸借、造成又は管理（以下「売買等」という。）に係る適正な取引の確保及び土地に係る資産の流通の円滑化のための環境の整備を図るために必要な措置
- イ 低未利用土地（居住の用、業務の用その他の用途に供されておらず、又はその利

用の程度がその周辺の地域における同一の用途若しくはこれに類する用途に供されている土地の利用の程度に比し著しく劣っていると認められる土地をいう。)の有効かつ適切な利用の促進を図るための施設の整備に必要な資金の円滑な供給その他低未利用土地の有効かつ適切な利用の促進を図るために必要な措置

ウ 土地の売買等を行う事業者に対する情報通信技術の活用に関する情報の提供の充実、情報通信技術の活用に必要な資金の円滑な供給その他情報通信技術の活用の推進を図るために必要な措置

エ 国若しくは地方公共団体が所有し、若しくは管理する土地又はこれらに準ずる土地の有効活用

オ 効果的かつ効率的な地籍調査その他の地籍整備の推進

カ 土地の鑑定評価方法の充実

キ 土地の所有者に関する正確な情報を把握するために必要な措置

ク 我が国の魅力ある土地の海外への紹介、土地の売買等に係る取引の活性化を図るための国際的な催しの実施又はこれへの参加に対する支援、土地に係る海外市場に関する情報の収集及び提供、海外における土地の売買等に関する事業の展開に必要な資金の円滑な供給その他土地の売買等に関する事業の事業規模の拡大並びに海外の地域における環境保全及び生活の向上への貢献を図るために必要な措置

## (2) 特定の土地利用を誘導・促進する具体的制度の創設

現在の我が国において、速やかに利用に

供することができる土地とは、様々なインフラ投資の成果物である。

また、市街地整備の進捗に伴い、土地が利用されないまま適切な管理も行われないうことにより、周辺の土地利用に悪影響を及ぼす場合が増加している。

このような近年における土地利用の状況の変化に対応し、土地全般について、特定の土地利用を誘導・促進する具体的制度の創設に向けて、国土及び土地の利用に関する制度について、次のような見直しを行うべきではないか検討する必要があると思われる。

### ①土地利用基本計画制度の拡充

国土の強靱化や美しい国土の回復を図るなど、地域の状況に応じたきめ細かな土地利用を図るための総合的かつ基本的な計画制度として機能を発揮することができるよう、地域の状況に応じて土地利用基本計画に定める区域として、災害の危険に対処すべき区域や大規模災害からの復興に対処すべき区域、良好な景観の形成を図るべき区域、特定の土地利用を誘導・促進すべき区域等を追加すべきではないか検討する必要があると思われる。

また、多様な土地利用計画に関する調整機能を発揮することができるよう、土地利用基本計画に定める内容に関する市町村等による申出制度を設けるべきではないか検討する必要があると思われる。

### ②土地利用の支援に関する措置の創設

土地利用基本計画において特定の土地利



用を誘導・促進すべき区域として定められた区域内の土地を当該特定の土地利用の実現のために買い取ろうとする者について、あらかじめ、その旨を売主と共同で都道府県知事に届け出ることができることとする等の法律上の位置付けを行い、当該者に対し、次のような支援措置を設けるべきではないか検討する必要があると思われる。

ア 都道府県知事は、当該者に対して、土地利用基本計画に従って有効かつ適切な土地利用を図るために必要な助言等を行うことができる。

イ 当該者は、土地利用に関する規制について規定する法律等の解釈及び適用の有無について、当該法律等を所管する関係行政機関の長等に対し、確認を求めることができる。

※参考 産業競争力強化法(平成 25 年法律第 98 号) 下線は筆者記入  
(解釈及び適用の確認)

第九条 新事業活動を実施しようとする者は、主務省令で定めるところにより、主務大臣に対し、その実施しようとする新事業活動及びこれに関連する事業活動に関する規制について規定する法律及び法律に基づく命令(告示を含む。以下この条及び第十五条において同じ。)の規定の解釈並びに当該新事業活動及びこれに関連する事業活動に対する当該規定の適用の有無について、その確認を求めることができる。

2 前項の規定による求めを受けた主務大臣は、当該求めに係る解釈及び適用の有無の確認がその所管する法律及び法律に基づく命令に関するものであるときは、遅滞なく、当該求めをした者に回答するものとする。

3 第一項の規定による求めを受けた主務大臣は、当該求めに係る解釈及び適用の有無の確認が他の関係行政機関の長の所管する法律及び法律に基づく命令に関するものであるときは、遅滞なく、当該関係行政機関の長に対し、その確認を求めるものとする。この場合において、当該確認を求められた関係行政機関の長は、遅滞なく、当該主務大臣に回答するもの

とする。

4 前項の規定による回答を受けた主務大臣は、遅滞なく、その回答の内容を当該回答に係る第一項の規定による求めをした者に通知するものとする。

ウ 当該者は、特定の土地利用の実現のために必要な土地利用基本計画等の変更を提案することができる。

### ③土地取引の規制に関する措置の充実

利用目的の変更や土地売買の取りやめの勧告をすべき場合に該当しない場合においても、土地利用に当たって留意すべき事項が存在するときがあるため、きめ細かな勧告を行うことができるよう、土地取引の規制に関する措置による勧告の内容として、土地利用に当たって留意すべき事項を追加すべきではないか検討する必要があると思われる。

また、届出・勧告制度の対象となった土地については、その実効性を向上させるとともに、継続的な指導を可能とするため、その後の土地利用の状況や土地利用に当たって留意すべき事項として勧告された事項の実施状況等を踏まえて、必要な場合には、さらに必要な勧告をすることができることとするべきではないか検討する必要があると思われる。

### ④遊休土地に関する措置の拡充

土地利用基本計画において特定の土地利用を誘導・促進すべき区域として定められた区域内の土地であって、当該特定の土地利用の実現のために買い取ろうとする場合に②で述べた都道府県知事への届出等の法

律上の位置付けを受けたものについては、取得後の一定期間、その特定の土地利用を実現していない等の要件に該当する場合には、国土利用計画法による遊休土地に関する措置の対象とすることができないか検討する必要があると思われる。

また、遊休土地に関する措置の対象となった土地については、現行国土利用計画法に基づく地方公共団体等との買取りの協議等に加え、都道府県知事による売却の勧告や買主のあっせん等の措置を創設すべきではないか検討する必要があると思われる。

### (3) 土地所有者等の確知に関する措置の拡充

#### ①不在者等財産管理制度の改善

不在者等財産管理制度及びその改善の必要性については、拙稿「まちづくりにおける不在者等財産管理制度の活用について」(都市研究センター研究誌アーバンスタディ Vol.57 平成 21 (2013) 年 12 月 [http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/u57\\_05.pdf](http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/u57_05.pdf)) において述べたところである。

具体的な改善の方法としては、民法において、不在者等財産管理人は利害関係人又は検察官の請求により選任されるとされているところ、利害関係人の範囲の明確化又は拡大を図る等の特例を設けるべきではないか検討する必要があると思われる。

また、全国や外国に広く所在する不在者を探索・確知するためには、広域に所在する組織による対応を行うことが合理的であると思われることから、土地所有者を探索す

る能力を備えた一定の組織に対する資料提出請求権の付与や宅地建物取引業者又はその団体に対する所有者等関係情報の保存義務の賦課などを通じて、資料の収集や保存等に組織の活用を図ることができるようにすべきではないか検討する必要があると思われる。

#### ②緊急時における土地所有者等の確知に関する措置の創設

危険防止・安全確保のため必要な場合や災害復旧・災害復興のため必要な場合など特に緊急に土地所有者の確知を図ることが必要な場合があることから、このような状況に対応するための措置を設けるべきではないか検討する必要があると思われる。

たとえば、特定競売手続における現況調査及び評価等の特例に関する臨時措置法(平成 10 年法律第 129 号)においては、預金保険機構等の申立てに係る不動産を目的とする強制競売又は担保権の実行としての競売の手続における現況調査及び評価等に関し、民事執行法(昭和 54 年法律第 4 号)の特例が設けられている。

※参考 特定競売手続における現況調査及び評価等の特例に関する臨時措置法(現況調査の特例)

第三条 執行裁判所は、特定競売手続について、特定債権者から不動産の形状、占有関係その他の現況を明らかにする書面の提出を受けた場合において、相当と認めるときは、民事執行法第五十七条第一項(同法第百八十八条において準用する場合を含む。以下この条において同じ。)の規定にかかわらず、同項の調査を命じないことができる。(評価等の特例)

第四条 執行裁判所は、特定競売手続について、特定債権者から不動産の評価を記載した書面の提出を受けた場合において、相当と認めるときは、民事執行法第五十八条第

一項及び第六十条第一項（これらの規定を同法第百八十八条において準用する場合を含む。以下この条において同じ。）の規定にかかわらず、評価人を選任することなく、その書面に記載された評価に基づいて同項に規定する売却基準価額を定めることができる。

## 5. おわりに

社会経済は時代に応じて変化していくものの、我が国の土地が、自然のままに残すべき土地については保全が図られるとともに、利用すべき土地については、程度に差はあっても、様々に有効かつ適正に利用され、経済や生活に役立つものとなるよう土地利用に関する法制度を整備しておく必要がある。

現行の土地利用に関する法制度には、上記で見てきたような課題があり、その改善を図っていく必要がある。

平成 28（2016）年 8 月には、国土審議会土地政策分科会企画部会において、「土地政策の新たな方向性 2016」がとりまとめられた。

この提言においては、当面の土地政策の新たな方向性として次の 3 つの方向性が、また、新たな方向性の実現に向けた施策展開として次の 4 つの基本的な考え方と当面の主な施策が示されている。

### 【3つの方向性】

- 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すること。
- 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すること。
- ③「最適活用」、「創造的活用」「放棄宅地化の抑制」のような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）をスピード感をもって実現すること。

### 【4つの基本的な考え方】

- ①最適活用の実現
- ②創造的活用の実現
- ③最適活用・創造的活用を支える情報基盤の充実
- ④放棄宅地化の抑制

国土交通省は、本提言を踏まえ、今後、予算、税制、制度等のあり方を総合的に検討し、関係省庁と連携して必要な施策を講じていくとしている。

また、国土交通省においては、国土利用計画法に基づく土地利用基本計画制度に関し、制度の機能・役割の点検、現在の社会経済情勢等を踏まえた利活用、地方の自主性・主体性を踏まえたあり方等について検討するため、有識者等からなる「土地利用基本計画制度に関する検討会」を開催し、同年 10 月には、土地利用基本計画制度のあり方について中間とりまとめが公表された。

この中間とりまとめの結びにおいては、「人口減少下で土地需要が減少する時代においては、土地利用の質的向上を図る側面がより重要となってきており、土地利用基本計画の役割は大きな転換点を迎えている。本項で述べたような一層の運用の改善や利活用の促進を図るとともに、土地利用の基本方針の提示や総合調整という土地利用基本計画制度の果たすべき役割を改めて見直し、現代の土地利用上の課題に合った対応をする必要があるのではないか。」とされている。

特定の土地利用を誘導・促進する具体的制度の創設に向け、関係各方面における検

討の進展と具体化に向けた取組に期待したい。

<参考文献等>

- ・国土交通省ホームページ  
「平成26年都市計画現況調査」  
([http://www.mlit.go.jp/toshi/tosiko/toshi\\_tosiko\\_tk\\_000008.html](http://www.mlit.go.jp/toshi/tosiko/toshi_tosiko_tk_000008.html))  
「土地情報総合ライブラリー 低・未利用地の活用・管理」  
([http://tochi.mlit.go.jp/?post\\_type=general\\_page&p=675#yukyutochi](http://tochi.mlit.go.jp/?post_type=general_page&p=675#yukyutochi))  
「土地政策の新たな方向性を提言～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 報道発表資料  
([http://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo02\\_hh\\_000093.html](http://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo02_hh_000093.html))  
国土審議会土地政策分科会企画部会提言  
(2016年8月4日)「土地政策の新たな方向性2016」  
([http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/totikensangyo02\\_sg\\_000097.html](http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/totikensangyo02_sg_000097.html))  
「土地利用基本計画制度に関する検討会」  
([http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku\\_tochikentoukai.html](http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tochikentoukai.html))
- ・農林水産省ホームページ  
「荒廃農地の発生防止・解消等」  
(<http://www.maff.go.jp/j/nousin/tikei/houkiti/>)  
「遊休農地の解消について」  
(<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/yuku.html>)
- ・林野庁ホームページ「森林の土地の所有者届出制度について」  
(<http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/todokede/index.html>)