

## 第9章 人口減少期の不動産政策

### 第1節 人口減少期の不動産政策をめぐる経済・社会情勢

この時期は、おおむね2005(平成17)年以降現在までを対象とする。昭和末期から平成初期にかけて発生した資産価格の高騰によるバブル経済が崩壊した後の長い調整期を終え、2002(平成14)年2月から始まった景気拡大は戦後最長期間継続したが、米国のサブプライムローン問題に端を発した世界金融危機に巻き込まれ、不動産市場はミニバブルが弾け、再び混沌とした状況に陥った。

2012(平成24)年12月に発足した第二次安倍内閣は、デフレからの脱却を最優先課題とし、アベノミクスと呼ばれる政策方針の下で大胆な金融政策が実施されたが<sup>1)</sup>、中心政策と言うべき構造改革は道半ばの感が強く、金利、物価、成長率いずれも明確な転換点を示すに至っていないのが足元の状況である。

この間の我が国経済社会は、世界市場との結びつきや国際金融の影響がますます強まり、外国人観光客の訪日人数も著しく拡大し、一般国民も様々な局面でグローバル化を実感できるようになった。

他方、以前から進展していた少子高齢化の結果、総人口が減少傾向に転じ、超高齢社会に突入するという人類史上初めての経験を世界に先駆けて我が国は味わいつつあると同時に、経済面では、新たな成長エンジンを見出せない中で、低成長構造が定着した感がある。そして、政策面では、マイナス金利や特区のような非伝統的政策が多用される時代と特徴づけることができる。

このように、従来の延長線では対処し難い局面にある我が国の状況を現時点で適切に表現する言葉を求め難いので、取り敢えず人口減少期と称しておきたい。

### 第2節 人口減少期の国土政策

#### 1. 国土形成計画法

「国土総合開発法」(1950(昭和25)年5月26日法律205号)は、全国総合開発計画の制度創設等により国土全体についての計画行政を確立し、戦後の国土開発の基本的な枠組みを提供し、高度成長の基盤整備に大きな効果を上げたと評価されるが、20世紀型国土開発システムとしてその役割は終えたものと言える。

そこで、21世紀型国土管理システムとして、「総合的な国土の形成を図るための国土総合開発法等改正等法」(2005(平成17)年7月29日法律89号)により、法律の名称が「国土形成計画法」に改められるとともに、内容も全面的に刷新された。

新法は、国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画として、全国及び広域地方を対象空間とする国土形成計画を導入し、国が全国計画を定め、国土交通大臣が広域地方計画を定めることとしている。広域地方計画の策定権者は大臣であるが、計画の内容及びその実施に関し必要な事項について協議するため、国の関係各地方行政機関、関係都府県及び関係指定都市により、広域地方計画協議会を組織する点に特徴がある。

これまで、第一次、第二次の全国計画、地方広域計画が策定されており、全国計画の概要は(表9-1)のとおりである。第一次計画では「新たな公」を基軸とする地域づくり、第二次計画では対流促進型国土の形成を提示した点が特徴である。

なお、「東北開発促進法」(1957(昭和32)年法律110号)、「九州地方開発促進法」(1959(昭和34)年法律60号)、「四国地方開発促進法」(1960(昭和35)年法律63号)、「北陸地方開発促進法」(同年法律171号)、「中国地方開発促進法」(同年法律172号)は、いずれも廃止された。

(表9-1) 国土形成計画 (全国計画)

		第一次	第二次
閣議決定日		2008(平成20)年7月4日	2015(平成27)年8月14日
内容	第1部	<b>計画の基本的考え方</b> 第1章 時代の潮流と国土政策上の課題 第2章 新時代の国土構造の構築 第3章 新しい国土像実現のための戦略的 目標 第4章 計画の効果的推進	<b>計画の基本的考え方</b> 第1章 国土に係る状況の変化と国土づ くりの目標 第2章 国土の基本構想 第3章 国土の基本構想実現のための具 体的方向性
	第2部	<b>分野別施策の基本的方向</b> 第1章 地域の整備に関する基本的な施策 第2章 産業に関する基本的な施策 第3章 文化及び観光に関する基本的な施 策 第4章 交通・情報通信体系に関する基本 的な施策 第5章 防災に関する基本的な施策 第6章 国土資源及び海域の利用と保全に 関する基本的な施策 第7章 環境保全及び景観形成に関する基 本的な施策 第8章 「新たな公」による地域づくりの 実現に向けた基本的な施策	<b>分野別施策の基本的方向</b> 第1章 地域の整備に関する基本的な施 策 第2章 産業に関する基本的な施策 第3章 文化及び観光に関する基本的な 施策 第4章 交通体系、情報通信体系及びエネ ルギーインフラに関する基本的 な施策 第5章 国土基盤ストックに関する基本 的な施策 第6章 防災・減災に関する基本的な施策 第7章 国土資源及び海域の利用と保全 に関する基本的な施策 第8章 環境保全及び景観形成に関する 基本的な施策 第9章 多様な主体による共助社会づく りの実現に向けた基本的な施策
	第3部	<b>広域地方計画の策定・推進</b> 第1章 基本的考え方 第2章 独自性のある広域地方計画の策定	<b>計画の効果的推進及び広域地方計画の策定・推            進</b> 第1章 計画の効果的推進 第2章 広域地方計画の策定・推進

(資料) 各全国計画により筆者作成

## 2. 地理空間情報活用推進基本法(NSDI法)

国土空間データ基盤(NSDI: National Spatial Data Infrastructure)は、現在、世界中の国々で整備されつつある国家の社会情報基盤である。インターネット網が通信インフラであるならば、NSDIは、国土情報コンテンツのインフラであると言われる。日本におけるNSDI政策を推進するための法制度上の基本的枠組みとして、2007(平成19)年5月30日法律63号により「地理空間情報活用推進基本法」が制定された。

政府は、地理空間情報の活用の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、地理空間情報活用推進基本計画を策定する。地理情報システム(GIS)に関する施策としては、国及び地方公共団体は、行政事務においてGIS利用の拡大やGISによる公共サービスの多様化・質の向上等を講じ、新時代の地理情報システム(次世代GIS)の整備及び活用の推進のため、基盤地図情報の整備、更新等を行うとともに、都市計画、公共施設・農地・森林等の管理、地籍調査、不動産登記、税務、統計等の地図関連業務において基盤地図情報の相互活用を努め、さらに基盤地図情報をインターネットを利用して無償で提供する。

## 第3節 土地情報の整備・提供

### 1. 不動産取引価格情報提供制度

2003(平成15)年12月19日に取りまとめられた国土交通省土地政策審議会建議「土地市場の条件整備の推進について」<sup>2</sup>、物件が特定できないように配慮した情報提供が、現時点では、最も国民の理解が得られやすい方法であると考えられる」とし、具体的には次の情報を提示した。

(更地の場合)位置の概要、地目、取引時点、面積、取引価額(土地価格)

(マンションの場合)位置の概要、地目、取引時点、取引価額(総額)、上物の床面積、種類

(建付地(上物付き)の場合)位置の概要、地目、取引時点、面積、取引価額(総額)、分離可能な場合は土地価格及び上物価格)、上物の床面積、種類

これを受けて国土交通省は、アンケートを通じて取引当事者から任意に取引情報を得て、ホームページ上に公開するシステムを構築し、2006(平成18)年4月より三大都市圏の政令指定都市等を対象として公開を開始した<sup>3</sup>。翌年度からは、全国の地価公示対象区域等<sup>4</sup>ほぼ全国を対象とし、宅地(土地)、宅地(土地と建物)、中古マンション等、農地、林地の取引に関する情報を土地総合情報システムを通じて公開している。項目は、所在地(町・大字レベル)、取引時期、取引価格(有効数字2桁)、土地の面積・形状、建物の用途・構造、床面積、建築年、前面道路、最寄駅、用途地域、建ぺい率、容積率等である。

さらに、2009(平成21)年度からは、主要都市において土地取引価格の基本統計量(土地面積当たり単価の平均値等)を公表している。

2019(令和元)年9月11日現在の提供件数(累計)は約345万件であり、アクセス件数は月平均約725万ビューに達する。

### 2. レインズ情報の提供

レインズでは、都県別・地区別に中古マンション、中古・新築戸建住宅、土地(100~200㎡)の成約・新規登録・在庫状況などを月・四半期・年別に公表するとともに、大都市部の賃貸物件の成約状況を四半期ごとに公表している。

さらに、国土交通省が不動産投資・流通市場の活性化のために米国で普及しているS&P/ケース・シラー住宅価格指数のような指標整備が必要であるとの報告書を取りまとめたことを受け<sup>5</sup>、レインズの既存マンションの成約価格情報を利用して、2011(平成23)年4月から株式会社東京証券取引所が「東証住宅価格指数」を作成・公表を開始した。その後、2015(平成27)年1月からは、日本不動産研究所が「不動研住宅価格指数」として公表している。

### 3. 都市部の地籍調査の推進

戦後、荒廃した国土の現状を把握し、再生の基盤となる土地相互の権利関係を明確にするため、1筆ごとの境界を確認し、成果を地図と簿冊に作成する地籍調査事業が1951(昭和26)年度から進められている。しかし、その達成率は全国で約半分、特に都市部では2割に達しないほど遅れている。

そこで、都市部の街区の基礎的データ整備を図る都市再生街区基本調査が2004(平成16)年度から進められている。この調査は、街区の官民境界等に関する資料の収集と現地踏査、街区基準点整備・街区点測量、公図の数値化、データベース化により実施される。

### 4. 土地基本調査

国土交通省では、「土地基本法」に基づき土地、建物の所有及び利用の状況を把握して、土地を有効に活用するための政策を進めていくために必要となる統計データを得ることを目的とする土地基本調査を1993(平成5)年以降5年ごとに実施している。

この調査は、法人土地基本調査、法人建物調査、世帯に係る土地基本統計により構成され、最後の統計は総務省が実施する住宅・土地統計調査の結果から集計している<sup>6</sup>。

## 第4節 所有者不明土地問題

### 1. 問題状況

人口減少は、マクロ経済においてはストック過剰の問題をもたらすが、不動産分野においては、空き家・空き地の増加現象に代表される土地の過少利用問題をもたらす。空き家の問題と対策については、**第9節5.**で取り上げることとし、ここでは土地に絞って述べるが、土地の過少利用問題の行きつく先が所有者不明土地問題である<sup>7</sup>。

国土交通省が2014(平成26)年に行ったサンプル調査によると、最後に所有権に関する登記が行われた年が50年以上前のものが19.8%に達しており<sup>8</sup>、2016(平成28)年度地籍調査において不動産登記簿上で所有者の所在を確認できない土地の割合(広義の所有者不明土地)は約20%にも達し<sup>9</sup>、探索した結果、最終的に所有者の所在が不明な土地(狭義の所有者不明土地)は0.41%である。また、法務省が2017(平成29)年に行ったサンプル調査によると、50年以上登記の変更がなされず、相続登記が未了となっているおそれのある土地は、大都市で6.6%、中小都市・中山間地域では26.6%に達しているという。さらに、農林水産省が2016(平成28)年に行った調査によると、登記名義人が死亡していることが確認された農地と、生死が確認できず相続未登記となっているおそれのある農地の合計は、日本の全農地面積の約2割に達するという。

### 2. 国土交通省と法務省のガイドライン

このような状況に対し、国土交通省は2016(平成28)年3月「所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン(第1版)」を公表した<sup>10</sup>。このガイドラインは、不在者財産管理制度、相続財産管理制度、失踪宣告制度など既存制度の活用方法を示している。また、法務省は2018(平成30)年1月「複数の者が所有する私道の工事において必要な所有者の同意に関する研究報告書～所有者不明私道への対応ガイドライン～」を公表し、現行法及び解釈による対応方法を示した<sup>11</sup>。

### 3. 所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法(所有者不明土地法)

現行法及び解釈による対応だけでは限界があることから、2017(平成29)年6月9日に閣議決定された「未来投資戦略2017—Society 5.0の実現に向けた改革—」の具体的施策の中で「所有者不明土地の解消に向け、相続登記が長期にわたり行われていない土地を調査して所有者の把握を容易にするため、制度改正を含めた具体的施策の検討を行い、来年度中を目途に検討結果に応じた所要の措置を講じる」こととされ、同年12月12日の国土審議会土地政策分科会特別部会「中間とりまとめ」は、収用手続きの合理化・円滑化、収用制度の対象とならない公共的事業への対応、所有者の探索を合理化する仕組み、所有者不明土地の適切な管理のための措置等を示した<sup>12</sup>。

これにより所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法(所有者不明土地法。(2018(平成30)年6月13日法律49号)が制定されたが、同法は登記事項証明書の交付請求、占有者等への情報提供要請、市町村長・登記官への情報提供要請、所有者と思料される者に対する書面の送付等の方法により探索を行ったにもかかわらず、所有者の全部又は一部を知ることができない一筆の土地を所有者不明土地と定義し、そのうち、現に建築物が存せず、かつ、業務の用その他の特別の用途に供されていない土地を特定所有者不明土地として地域福利増進事業、土地収用法の特例の対象としている。

国土交通省は、同法の目標として所有者不明土地の収用手続きに関する期間(収用手続きへの移行から取得まで)を31月→21月に短縮し、地域福利増進事業における利用権の設定件数を法施行後10年間で累計100件とすることを掲げている<sup>13</sup>。

同法の概要は次の通りである。

#### ① 所有者不明土地を円滑に利用する仕組み＝収用手続の合理化・円滑化

土地収用法の事業の認定を受けた収用適格事業について、その起業地内にある特定所有者不明土地を収用又は使用しようとするときは、都道府県知事に対し、特定所有者不明土地の収用等についての裁定を申請することができる。

収用委員会による権利取得裁決・明渡裁決を知事による裁定に一元化して、審理手続を省略した。都市計画法の認可等を受けた都市計画事業についても、同様に特例による裁定手続が可能である。

#### ② 所有者不明土地を円滑に利用する仕組み＝地域福利増進事業の創設

地域福利増進事業とは、道路、路外駐車場事業、学校、公民館、社会福祉施設、病院、公園その他地域住民の共同の福祉又は利便の増進に資する施設の整備に関する事業をいい、同事業の事業者は、裁定において定められた補償金を供託すれば、裁定において定められた土地使用権の始期において、土地使用権を取得することができる<sup>14</sup>。

土地使用権の存続期間中に、不明であった所有者が現れ、明渡しや原状回復を要求された場合であっても、土地使用権に基づき事業を継続して実施することができる。

#### ③ 所有者の探索を合理化する仕組み

所有者の探索において、原則として不動産登記簿、住民票、戸籍等客観性の高い公的書類を調査することとするなど合理化を実施し、照会の範囲は、親族等に限定した。

また、土地の所有者の探索のために必要な公的情報（固定資産税課税台帳、地籍調査票等）について、行政機関が利用できる制度を創設した。

さらに、長期間、相続登記等がされていない土地について、登記官が、長期相続登記等未了土地である旨等を登記簿に記録することができる制度を創設した。

#### ④ 所有者不明土地を適切に管理する仕組み

民法は、利害関係人と検察官だけに財産管理人の選任請求を認めている。そこで、所有者不明土地を適切に管理するために特に必要がある場合に、地方自治団体の長等が家庭裁判所に対し、財産管理人の選任等を請求することができるようにする制度を創設した。

### 4. 所有者不明土地問題に関する動向

所有者不明土地問題に関する取組みは各方面で見られ、例えば(一財)国土計画協会は所有者不明土地問題研究会を立ち上げ、2017(平成29)年12月に提言を公表した<sup>15</sup>。

政府側では、前述した国土審議会のほか、法務省は「登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会」を同年10月に設けて検討を開始し、2019(平成31)年1月に報告書を取りまとめ、登記の義務付けを含む相続等による所有者不明土地の発生を予防するための仕組み、共有制度の見直しを含む所有者不明土地を円滑・適正に利用するための仕組み、変則型登記の解消について提言した<sup>16</sup>。

政府全体の取組みとしては、2018(平成30)年1月19日閣議口頭了解により内閣官房長官が主宰する所有者不明土地等対策のための関係閣僚会議が設置され、同年6月1日、2019(平成31)年2月19日、2019(令和元)年6月14日に会議を開催し、所有者不明土地問題等対策の新たな基本方針及び工程表を決定した<sup>17</sup>。

## 第5節 人口減少期の不動産私法

### 1. 民法改正

#### (1) 債権法改正

##### ① 経緯

「民法」は第1編総則、第2編物権、第3編債権、第4編親族、第5編相続から成っており、第4編と第5編は「日本国憲法」制定に合わせて全面的な改正が行われたが、第1編～第3編は2004(平成16)年12月1日法律147号により表記をカタカナ文語体からひらがな口語体に改めた以外は、部分的な改正にとどまっていた。

そして、この間、「借地借家法」、「消費者契約法」等多くの特別法により実質的な改正が行われ、特別法がない領域においては、判例により新たな法規範が数多く構築され、「民法」の条文以外に膨大な規範群が不動産取引をはじめ私人間の法律関係の拠り所となっている。

こうした状況下で 2009(平成 21)年 10 月、法務大臣から法制審議会に対する諮問を契機に公式の改正作業が開始され、債権に関する分野を改正対象の中心とする「民法の一部を改正する法律」が 2017(平成 29)年 6 月 2 日法律 45 号として公布され、2020(令和 2)年 4 月 1 日に施行されることとなった。いわゆる債権法改正と呼ばれる大改正である。

## ② 不動産取引上のポイント

債権法改正に関する背景、目的、具体的な内容については、既に数多くの論考が公刊されており、今後さらに増えるものと見込まれるので、それらに譲ることとして、本稿では不動産取引上の主要なポイントを示しておきたい。

第一に、「民法」の条文では瑕疵が契約不適合に置き換えられ(562 条)、「宅地建物取引業法」等も同様の改正が行われたが、「品確法」は変更がない<sup>18</sup>。従って、新築住宅に関しては、瑕疵概念が引き続き用いられるという点である。

第二に、買主が契約不適合(瑕疵)の存在を知った場合、現行法では 1 年以内に請求しなければならぬとされていたのを通知で足りることとした点は、買主にとっては有利な改正であるが<sup>19</sup>、5 年という新たな時効制度にかかることとなる点は、買主にとっては留意すべき改正である(166 条 1 項一号)。

第三に、賃貸借において賃貸人が必要な修繕をしない場合、賃借人が代わって修繕することができる旨の規定の新設は(607 条の 2)、賃借人の居住や事業の安定的な継続を確保する観点からは妥当な条文である。ただし、老朽化して耐震性にも欠ける建物であって、賃貸人が期間満了を契機に撤去することを考えて修繕しない場合、賃借人が高額な費用を投じて修繕を行い、その償還を請求したときに両当事者間のバランスをどのように調整するかは悩ましい問題である。この場合、同条は任意規定なので特約により排除可能であり、実務上は問題ではないと解することも可能である<sup>20</sup>。

## (2) 相続法改正

### ① 経緯

配偶者の法的保護の強化と遺言制度の活性化を目的として「民法及び家事事件手続法の一部を改正する法律」(2018(平成 30)年 7 月 13 日法律 72 号)が制定され、いわゆる相続法に関する重要な改正が成立した<sup>21</sup>。

### ② 不動産分野に関する改正内容

#### ア. 配偶者居住権の創設

配偶者が相続開始時に被相続人所有の建物に居住していたこと、配偶者に配偶者居住権を取得させる旨の遺産分割、遺贈又は死因贈与がされたことの 2 つの要件を充足することにより配偶者居住権が成立する。

配偶者居住権は終身であり、居住建物所有者は配偶者居住権の設定登記義務を負う。

配偶者居住権の法的性質は、賃借権類似の法定債権とされる<sup>22</sup>。

#### イ. 配偶者の短期居住権

被相続人の財産に属した建物に相続開始時に無償で居住していた配偶者は、遺産分割によりその建物の帰属が確定するまでの間又は相続開始時から 6 ヶ月経過時のいずれか遅い日までの間、引き続き無償でその建物を使用することができる。

遺贈などにより配偶者以外の第三者が居住建物の所有権を取得した場合や、配偶者が相続放棄をした場合、配偶者は、相続開始の時に被相続人所有の建物に無償で居住していた場合には、居住建物の所有権を取得した者は、いつでも配偶者に対し配偶者短期居住権の消滅の申入れをすることができるが、配偶者はその申入れを受けた日から 6 か月を経過するまでの間、引き続き無償でその建物を使用することができる。

配偶者の短期居住権の法的性質は、使用貸借類似の法定債権とされる<sup>23</sup>。

#### ウ. 持戻し免除の意思表示の推定

婚姻期間が20年以上である夫婦の一方配偶者が、他方配偶者に対し、その居住用建物又はその敷地（居住用不動産）を遺贈又は贈与した場合については、民法903条3項の持戻しの免除の意思表示があったものと推定し、遺産分割においては、原則として当該居住用不動産の持戻し計算を不要とする、すなわち、当該居住用不動産の価額を特別受益として扱わずに計算をすることができる。

### ③ 不動産取引上のポイント

配偶者居住権に基づき被相続人の配偶者が居住している建物と敷地を売買する場合、その価格は理論的には、配偶者居住権のない土地建物の時価から配偶者居住権の価値を控除したものとなるが、その計算方法が実務上のポイントとなる。平成31年度税制改正大綱で示された相続税財産評価の方法は、土地・建物の時価、残存耐用年数、配偶者の平均余命等を用いることとしているが、取引実務での適用可能性は未知数である<sup>24</sup>。

## 2. 不動産登記法改正

### (1) 改正理由

2001(平成13)年1月22日のe-Japan戦略における「我が国が5年以内に世界最先端のIT国家になる」という目標を実現するために、「2003年までに、国が提供する実質的にすべての行政手続きをインターネット経由で可能とする」との方針に従い、「不動産登記法」の105年ぶりの大改正が行われ、2004(平成16)年6月18日法律123号「不動産登記法」及び同日法律124号「不動産登記法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」として公布された。法文形式を片仮名文語体から現代語体へ改める等、新法制定方式がとられた。インターネットを利用する不動産登記の電子申請は、2005(平成17)年3月22日から開始された。

### (2) 法のスキーム

#### ① 登記原因証書及び申請書副本の廃止と登記原因証明情報提供の新設

従前、登記原因証書がない場合には、申請書副本を添付することで登記申請が可能であった。新法では、申請書副本添付による登記申請は廃止され、登記原因証書に代えて登記原因証明情報(売買であれば、売買契約書・領収書、登記所用に作成した証明書、抵当権設定では抵当権設定契約書、抵当権抹消では解除証書等)の提供が必要となる。

#### ② オンライン申請の導入と出頭主義の廃止

申請の方法に関して、オンライン申請で行う方法と申請情報を記載した書面を窓口で提出して行う方法の二つの方法を規定している。

#### ③ 登記識別情報の制度導入

旧法の本人確認手段として機能してきた登記済証の制度が廃止され、電子証明書及び電子署名による本人性確認を補強する機能を担うものである。登記識別情報は「当該登記申請を申請していることを確認するために用いられる符号その他の情報であって、登記名義人を識別することができるもの」で、登記済証のような物ではなく、オンライン指定庁において交付される12桁のアラビア数字その他の組合せにより構成され、一不動産一名義人に対し作成される。

#### ④ 登記識別情報を提供できない場合の本人確認(保証書制度に代わる制度)

保証書制度を廃止し、登記識別情報(登記済証)の提供ができない場合には、事前通知手続による本人確認制度を原則とした。そして、出頭主義を廃止したことに伴う処置として、申請人の利便性の向上を図りつつ、登記申請の真实性確保の要請に答えるため、登記官が申請人となるべき者以外の者が申請していると、疑うにたる相当な事情がある場合に行使する限定的な権限ではあるが、真に必要な場合における本人確認調査権限を登記官の義務として規定した。

#### ⑤ 資格者代理人の果たす役割

登記識別情報が提供できないときの資格者代理人による本人確認情報の提供を認めるとともに、資格者代理人である土地家屋調査士が作成した不動産の調査に関する報告書を提出した場合、登記

官が実地調査をする必要がないと認めたときは実地調査を省略できることとした。

### (3) 筆界特定制度

2005(平成17)年4月13日法律29号により筆界特定制度が導入された。これは、土地の所有権の登記名義人等の申請に基づき、筆界特定調査官が、外部専門家である筆界調査委員(法務局長から任命された土地家屋調査士・弁護士・司法書士)の意見を踏まえて、土地の筆界の現地における位置を特定する制度である<sup>25</sup>。

私人が筆界を争う制度として、従前から境界確定訴訟があるが、筆界特定制度は、裁判外で、登記官が筆界についての認識を示す制度である。

## 3. マンション関係法

### (1) 被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法(被災マンション法)改正

阪神・淡路大震災を受けて制定された「被災マンション法」は、区分所有建物が滅失した場合、敷地共有者の議決権の5分の4の多数決により再建できる旨規定している。

これに対し、東日本大震災では、滅失した建物に残っている住宅ローンに加えて、新たに建築する建物のローンも組まなければならないという二重ローンの問題が表面化し、再建せずに建物を売却する事例が現れた。このような被災マンションの将来に関するニーズの多様化に対応するため、2013(平成25)年6月26日法律62号により次の改正が行われた。

第一に、大規模な災害により重大な被害を受けた区分所有建物について敷地共有者の議決権の5分の4以上の多数により取り壊しや売却を実現する決議制度を創設した。

第二に、大規模な災害により滅失した区分所有建物の敷地について、5分の4以上の多数により売却を実現する決議制度を創設した。

### (2) マンション建替え円滑化法改正

国土交通省によれば、2014(平成26)年末時点でマンションストック総数613万戸のうち、旧耐震基準に基づき建設されたものは106万戸存在する。そして、これまでのマンション建替えの実績は累計で183件、約1万4千戸にとどまっている。

耐震性が不足するマンションの対応策としては、改修、建替え、取壊しの方法がある。そのうち、改修については、**第8節6.**で述べる「耐震改修促進法」改正により議決要件が4分の3から過半数に緩和されるとともに、容積率緩和の特例が設けられた。

そして、2014(平成26)年6月13日法律69号は、法律名を「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」に改めるとともに、耐震性が不足するマンションの建替え及び取壊しに関し特例を設けた。

すなわち、建替えについては、要件緩和はないが、容積率の緩和特例を設けた。

取壊しについては、「民法」上は全員の賛成が必要であるところ、特定行政庁により認定を受けた要除却認定マンションの場合、区分所有者、議決権及び当該敷地利用権の持分の価格の各5分の4以上の多数によりマンション敷地売却決議ができることとした。

### (3) 市街地再開発事業による建替え

マンションを含む住宅団地を市街地再開発事業(都市計画事業)として建て替える場合、「区分所有法」による一括建替え決議は不要であり、地権者の3分の2以上の合意を得て再開発組合の設立認可を受けることにより事業が可能であるが、従前は一筆共有の敷地で事業を行うときは、組合員数が1人になり、議決に全員同意が必要となるため、実際に合意形成が困難であった。

そこで、「都市再生特別措置法」の2016(平成28)年6月7日法律第72号による改正により「都市再開発法」を改正し、一筆共有の敷地で事業を行う場合、各共有者が1人の組合員となるものとし、全体3分の2以上の合意による再開発事業の実施を可能にした。

これにより、全国の旧耐震基準の1,550団地、約50万戸が対象になるものと見込まれている。

## 4. 大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法

「大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法」(2013(平成25)年法律61号)は、**第4章第3節4.**で述べた「罹災都市借地借家臨時処理法」に代わる新法として制定された。

「罹災都市借地借家臨時処理法」は、戦後の大規模災害に対し個別の政令により適用されたが、阪神・淡路大震災にも適用されたことについて、旧借家人を保護し過ぎるとの批判が提起された<sup>26</sup>。そこで、同法が廃止され、新法が制定されたが、その内容は次の通りである。

第一に、優先借地権制度を廃止した。

第二に、優先借家権制度を廃止し、従前の賃貸人による通知制度を新設した。

第三に、借地人の保護のための規律を改正・新設した。すなわち、①何ら公示なく借地権を対抗することができる期間を6ヶ月間とし、政令施行の日から3年間は掲示による対抗力を認めることとした。②借地上の建物が滅失した場合、借地人による借地契約の解約や、賃貸人が借地権の譲渡を承諾しない場合について、裁判所の許可を求める申立てを認めることとした<sup>27</sup>。

第四に、被災地短期借地権を仮設住宅等のために新設した。これは、存続期間を5年以下とし、かつ、契約の更新(更新の請求及び土地の使用の継続によるものを含む。)及び建物の築造による存続期間の延長がないこととする旨を定めるものであり、契約は書面によってしなければならない。

## 第6節 人口減少期の都市政策

### 1. 中心市街地活性化政策

#### (1) 当初のまちづくり三法

中心市街地は、文化、伝統、商業面で「町の顔」として役割を果たしてきた。しかし、近年では、モータリゼーションの進行で郊外に大規模店舗が展開したこと、中心市街地は高地価と土地細分化故に車社会への対応や再開発が容易ではないこと等のため、多くの都市で中心市街地に空き店舗が増えるなどの空洞化が進行している。そこで、これまでいくつかの大きな政策展開があったが、これに対してさまざまな議論が行われている<sup>28</sup>。

まず、土地区画整理などの公共施設整備と中小商業などの商業の面的進行方を同時に展開することを目的として、1998(平成10)年6月3日法律92号により「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」(中心市街地活性化法)が制定された。

主務大臣は、中心市街地の整備改善及び商業活性化のための基本方針を定める。市町村は、基本方針に基づき、本法による措置を講ずる中心市街地の位置及び区域、実施されるべき事業の内容等を定めた基本計画を策定する。この基本計画に基づき、土地区画整理事業を活用した公共施設の整備、都市再開発資金貸付制度拡充などの措置が執られる。

中心市街地整備推進機構(TMO: Town Management Organization)は、市町村が指定した公益法人であり、中心市街地整備事業を行う者に対し情報提供などの援助を行い、建築物などの整備改善事業を行い、さらに、土地の取得・管理、空き店舗の賃借と転貸等の業務を行うことができる。実際には、商工会議所がこの機構の受け皿として予定された。

本法は、区画整理事業などのハード面の都市整備だけに止まらず、商業振興というソフト面にも同時に対象としていること、TMOという民間団体を実施主体として重視していることが特徴である<sup>29</sup>。

また、「大規模小売店舗立地法」(大店立地法。同年6月3日法律91号)が成立し、店舗面積、営業時間等小売業者との商業調整を行ってきた「大規模店舗法」(1973(昭和48)年法律109号)を2000(平成12)年に廃止して、大型店の出店に際して周辺的生活環境(交通、騒音、廃棄物等)の保持の観点からの配慮を求める方式に代わった。

さらに、特別用途地区、特定用途制限地域といったゾーニングにより地域毎に大型店の適正な立地を実現しようとする改正「都市計画法」と合わせて、まちづくり三法のスキームが作られた。

#### (2) まちづくり三法の改正

当初のまちづくり三法は、商工会議所によるTMOの不振等により所期の成果を上げられなかった

ことから見直しが行われた結果(「都市計画法」の改正は後述)、「中心市街地活性化法」については、2006(平成18)年6月7日法律54号により名称を「中心市街地の活性化に関する法律」に改めるとともに、内容も大幅に改正された。なお、同時に、「特定商業集積の整備に関する特別措置法」(1991(平成3)年法律82号)が廃止された。

改正法により政府は、中心市街地の活性化を図るための基本方針を定め、市町村は、基本方針に基づき、中心市街地の活性化に関する施策を総合的かつ一体的に推進するための基本計画を作成し、内閣総理大臣の認定を申請することができる。基本計画の実施等について協議するため、中心市街地整備推進機構、まちづくりを行う会社、商工会、商工会議所、公益法人等は、中心市街地活性化協議会を組織することができる。

認定された基本計画に基づく事業に対する特例として、土地区画整理事業の換地計画において都市福祉施設、公営住宅等のための保留地を定めることができ、路外駐車場を都市公園の地下に占用させる、土地・建築物の所有者との契約に基づき行う公共空地の設置・管理、中心市街地整備機構による保存樹・保存樹林の管理、中心市街地共同住宅供給事業の計画制度等が規定されている。また、都道府県・政令市は、「大店立地法」の特例として、大規模小売店舗の迅速な立地を促進する第一種大規模小売店舗立地法特例区域を定めることができ、大規模小売店舗の設置者は周辺地域の生活環境の保持についての適正な配慮をして立地しなければならない。市町村長は、非営利法人を中心市街地活性化推進機構に指定して、事業の実施、土地等の管理等を行わせることができる。

なお、コンパクトシティ政策に関する改正は後述する。

## 2. 都市再生政策

### (1) 都市再生特別措置法の制定

21世紀に入り、我が国における都市の状況のうち否定的側面を捉えて20世紀の負の遺産であるとする見方が急速に広まった。その背景には、バブル経済崩壊後の経済低迷・不動産投資の不振と全国の都市が抱える共通の課題があり、後者は具体的には、①防災上危険な密集市街地に代表される安全性、ゆとり、うるおいの欠ける市街地の存在、②いわゆる新耐震基準(1981(昭和56)年建築基準法改正)以前の建築物が半数を占め、設備の老朽化、インテリジェント化への対応不備が見られるなど、既存経済ストックの陳腐化、③東京における国際会議開催件数の低下に象徴的な国際競争力の低下、④バリアフリーの立ち後れなど少子高齢化への対応の不十分、⑤全国の市の約8割が課題と認識している中心市街地の空洞化が挙げられる。

そこで、周辺地域への起爆剤となるような地域に、集中的、戦略的に資金、ノウハウなどの民間の力を振り向ける特別の措置が必要との認識の下に、我が国の構造改革の一環として都市再生を推進するため、民間事業者による都市再生の促進の法的スキームとして「都市再生特別措置法」(2002(平成14)年4月5日法律22号)が制定された。

#### ① 都市再生本部の設置

本部は内閣に置かれ、内閣総理大臣を本部長とし、都市の再生に関する施策の重点的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針である都市再生基本方針の案を策定するとともに、政令で指定される都市再生緊急整備地域ごとに、その地域の整備に関する方針(地域整備方針)を定める。

#### ② 民間都市開発事業に係る認定及び支援制度

都市再生緊急整備地域内における一定の要件を満たす都市開発事業(都市再生事業)を施行しようとする民間事業者は、国土交通大臣から民間都市再生事業計画の認定を受けることができる。この認定の申請期限は当初、2007(平成19)年3月31日までとされた。計画の認定に関する処理期間は3月と定められており、時間を重視する民間事業の性格を踏まえた制度設計がなされている。認定を受けた民間事業者に対しては、民間都市開発推進機構からの無利子貸付等の支援が講じられる。

#### ③ 都市計画に係る特例措置

都市計画に都市再生特別地区を定めることができる。これは、同地区において既存の用途地域等に基づく規制を全て適用除外とした上で、自由度の高い計画を定める特別の都市計画である。

#### ④ 手続期間の短縮

民間事業者は、都市再生事業を行うために必要な都市計画の決定又は変更を提案できる。都市計画

決定権者は、提案日から6月以内に提案を踏まえた都市計画の決定若しくは変更又はこれらをしてしない旨の通知をするものとする。また、都市再生事業を施行するために必要な認可、認定又は承認の申請があった場合には、処分行政庁は、申請受理日から3月以内に処分を行わなければならない。

#### ⑤ 都市再生緊急整備協議会

関係者調整の円滑化のため、本部長、その委嘱を受けた者、関係地方公共団体の長、独立行政法人の長その他の執行機関により都市再生緊急整備協議会を組織し、関係者間の必要な協議を行う。

### (2) 都市再生特別措置法の改正

「都市再生特別措置法」は、制定後かなり頻繁に改正され、新たな仕組みが追加されてきているが、その主要内容は(表9-2)のとおりである。なお、具体的な内容は、該当する箇所では取り上げる。

(表9-2) 都市再生特別措置法の改正経緯

2004(平成16)年	・まちづくり交付金制度の創設
2005(平成17)年 <sup>30)</sup>	・民間都市再生整備事業計画の国土交通大臣による認定制度 ・地方における民間プロジェクトへの民間資金誘導のための金融支援・税制特例 ・民間都市機構の出資による資金調達支援
2007(平成19)年	・市町村長による都市再生整備推進法人の指定制度 ・市町村都市再生整備協議会 ・民間都市再生事業計画の認定申請期限の延長
2009(平成21)年	・歩行者ネットワーク協定制
2011(平成23)年	・国際競争力強化を図るための特定都市再生緊急整備地域制度 ・都市利便増進協定制
2012(平成24)年	・防災機能の向上を図るための都市再生安全確保施設に関する協定制
2013(平成26)年	・市町村によるコンパクトなまちづくりを支援するための立地適正化計画に関する制度
2016(平成28)年	・民間都市再生事業計画の大臣認定の申請期限の延長(平成34年3月31日まで) ・災害時のビル所有者とエネルギー供給施設の所有者による協定制 ・既存ストックを残した市街地整備手法 ・住宅団地の再生

### (3) 特区制度の展開

特区と通称される仕組みの目的は、大きく二つある。一つは、既存の制度の見直しが政策課題と認識されている場合、特定の地域内に限定してその適用をはずし、その効果を検証して本格的な見直しに役立てようとするものである。もう一つは、全国的に共通の制度の下で、特定の地域に限り一時的又は恒久的に特例を適用するものである。上述した都市再生特別地区における既存の都市計画のリセットは、後者の一種である。

#### ① 構造改革特区

前者を法制化したのが「構造改革特別区域法」(2002(平成14)年12月18日法律189号)であり、その流れは次の通りである。まず、規制の特例措置について誰でも国に提案することができ、国は各省庁と調整し、対応方針を構造改革特別区域推進本部(内閣総理大臣を本部長、全閣僚をメンバーとする)で決定し、基本方針を閣議決定する。これに基づく特例措置の決定後、地方公共団体が構造改革特別区域計画を策定し、国の認定を受けて、計画内容を実施する。その結果を踏まえ、国の評価・調査委員会は、地域を限定した規制の特例措置の全国化の成否を検討する。

構造改革特区の特例措置が全国展開された事例としては、「農地法」の特例として、農業生産法人以外への農地の貸付などがある。

## ② 国際戦略総合特区・地域活性化総合特区

この仕組みを最大限活用しようとするのが「総合特別区域法」(2011(平成23)年6月29日法律81号)である。同法による総合特別区域とは、我が国の経済成長のエンジンとなる産業・機能の晶析拠点の形成を目的とする国際戦略総合特別区域と、地域資源を最大限活用した地域活性化の取組による地域力の向上を目的とした地域活性化総合特別区域をいう。

これら特区においては、規制・制度の特例措置、税制上・財政上・金融上の支援措置を受けることができる。2011(平成23)年12月22日に7つの国際戦略総合特区と26の地域活性化総合特区が第1次指定されて以降、累次の指定が行われている。

以上のほか、東日本大震災の被災地域を対象とした復興特区や沖縄の地域制度もあり、まさに特区制度が花盛りの状態を示している。

## 3. 都市計画法改正

人口減少・超高齢社会にふさわしいまちづくりを実現するため、また、前述したまちづくり三法の見直しに伴い、「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律」(2006(平成18)年5月31日法律46号)により、次のような大改正が行われた。特に、広域にわたり都市構造に大きな影響を与える大規模集客施設(特定大規模建築物)の立地に当たっては都市計画手続を経ることとし、地域の判断を反映した適切な立地を確保することとしている。

### ① 市街化区域、用途地域における立地規制

特定大規模建築物が立地可能な用途地域を見直し、従前の6から3(近隣商業、商業、準工業)に限定された。

### ② 非線引き白地地域等における立地規制

非線引き都市計画区域、準都市計画区域内の白地地域では特定大規模建築物は、原則立地不可とされた。

### ③ 用途を緩和する地区計画制度の創設

上記①、②により規制強化される用途地域及び非線引き都市計画区域内の白地地域では、特定大規模建築物の立地も認めうる開発整備促進区を創設した。

### ④ 準都市計画区域制度の拡充

農地を含む土地利用の整序が必要な区域等に広く指定できるよう、準都市計画区域の要件を緩和するとともに、指定権者を都道府県に変更した。

### ⑤ 都市計画手続等の円滑化、広域調整手続の充実

都市計画提案権者の範囲を拡大して、独立行政法人都市再生機構、地方住宅供給公社その他まちづくり法人・団体等を追加し、広域調整の強化のため都道府県知事が市町村の都市計画決定等に対する協議同意を行う際に、関係市町村から意見を聴取できることとした。

### ⑥ 開発許可制度の見直し

市街化調整区域内の大規模開発を許可できる基準を廃止し、病院、福祉施設、学校、庁舎等の公共公益施設を開発許可等の対象とした。

## (2) 地方分権に関する改正

第8章第3節で紹介した2000(平成12)年改正のほか、地方分権に関する改正が累次行われてきているが、それらをまとめると、(表9-3)の通りである。

(表9-3) 地方分権に関する都市計画法の改正経緯

年月日 法律番号	法律名	改正内容
平成11年7月16日 法律第87号	地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律	・機関委任事務の廃止に伴う都市計画事務の自治事務化 ・都市計画決定等に対する国又は都道府県の関与の明確化

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村都市計画審議会の法定化</li> <li>・都市計画決定権限の政令指定都市への移譲</li> </ul>
平成12年5月19日 法律第73号	都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画に関するマスタープランの充実</li> <li>・市街地縁辺部の土地利用規制の合理化</li> <li>・既成市街地の土地利用規制の合理化</li> <li>・都市計画決定システムの透明化と住民参加の促進</li> </ul>
平成14年7月12日 法律第85号	建築基準法等の一部を改正する法律	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画の提案制度の創設・地区計画制度の拡充</li> <li>・容積率等の選択肢の拡充</li> </ul>
平成16年6月18日 法律第111号	景観法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律	<ul style="list-style-type: none"> <li>・美観地区の廃止と景観地区の追加</li> </ul>
平成18年5月31日 法律第46号	都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大規模集客施設の立地規制</li> <li>・準都市計画区域制度の拡充</li> <li>・都市計画手続の円滑化・広域調整手続の充実</li> <li>・開発許可制度の見直し</li> </ul>
平成20年5月23日 法律第40号	地域における歴史的風土の維持及び向上に関する法律	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区計画に歴史的風土維持向上地区計画を追加</li> </ul>
平成23年5月2日 法律第37号	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第1次一括法)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三大都市圏等の都道府県の都市計画決定に対する国土交通大臣の同意を要する協議の廃止</li> <li>・市の都市計画決定に対する都道府県との協議における同意の廃止</li> </ul>
平成23年8月30日 法律第105号	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第2次一括法)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域地区や都市施設に係る都市計画決定権限の基礎自治体への移譲</li> </ul>
平成25年6月14日 法律第44号	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第3次一括法)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画決定後の国土交通大臣への図書の送付の廃止</li> </ul>

#### 4. コンパクトシティ政策

##### (1) コンパクトシティ+ネットワーク

コンパクトシティの概念は一義的ではないが<sup>31</sup>、我が国においてはもっぱら地方都市の人口減少への対応方策の中で論じられる。

1970年から2010年の間に三大都市圏及び政令指定都市を除く県庁所在地の人口は約2割増加したが、DID面積は倍増した。そして、2040年には1970年の人口規模に戻るものと予測されている。このような数値に象徴される現象が公共投資や行政サービスの非効率化、省資源・省エネルギーの阻害、利便性の低下、災害脆弱性の増大をもたらしているとの認識の下、限られた資源の集中的・効率的な利用で持続可能な都市・社会を実現するため、コンパクトシティ+ネットワークの形成を目指す次のような政策が打ち出された<sup>32</sup>。

##### (2) 都市再生特別措置法の改正

2014(平成26)年6月4日法律53号により次の改正が行われた。

###### ① 立地適正化計画の導入

市町村は、都市再生基本方針に基づき、住宅及び都市機能増進施設(医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの)の立地の適正化を図るため、立地適正化計画を作成することができる。立地適正化計画には、その区域を記載するほか、住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針、居住誘導区域及び居住誘導区域に居住を誘導するために市町村が講ずべき施策、都市機能誘導区域(都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域)及び誘導すべき施設並びに当該施設の立地を誘導す

るために市町村が講ずべき施策を定める。

#### ② 都市機能誘導区域における措置

都市機能誘導区域内に誘導すべき施設を整備する民間事業者に対して、民間都市開発推進機構が出資等の支援を行うことができる。また、都市機能誘導区域内に誘導すべき施設についての容積率及び用途の制限を緩和する特定用途誘導地区を都市計画に定めることができ、都市機能誘導区域外における誘導すべき施設の建築を事前届出・勧告の対象とした。

#### ③ 居住誘導区域における措置

居住誘導区域において一定規模以上の住宅整備事業を行おうとする者は、都市計画の提案を行うことができる。また、居住誘導区域外における一定規模以上の住宅等の建築を事前届出・勧告の対象とするとともに、必要に応じて、一定規模以上の住宅等の建築を開発許可の対象とする居住調整地域を都市計画に定めることができる。

このように、当初は都市再生緊急整備地域という都市内の特定の地域における特例を定めることを目的とした法律が、全国の都市における都市計画の再整備のための法律に変質したのが、この改正の大きな特徴であり、特別法の一般法化現象と呼ぶことができよう。

### (3) 地方公共交通の活性化及び再生に関する法律の改正

2014(平成26)年5月21日法律41号により次の改正が行われた。

#### ① 地域公共交通網形成計画

国がまちづくりとの連携に配慮して定める基本方針に基づき、地方公共団体が地方交通事業者等と協議して地域公共交通網形成計画を策定する。この計画に基づき、面的な公共交通ネットワークを再構築するため、地域公共交通再編事業、軌道運送高度化事業（LRTの整備）、鉄道事業再構築事業（上下分離）などを実施する。

#### ② 出資制度の創設

地域公共交通ネットワークの再構築を担う新設事業会社に対し、国が独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構を通じて出資する制度を創設する。

### (4) 中心市街地の活性化に関する法律の改正

2014(平成26)年5月21日法律41号により次の改正が行われた。

① 中心市街地への来訪者又は中心市街地の就業者・小売業の売上高を増加させることを目的として行う事業を認定し、支援する制度を創設した。

② オープンカフェ等の設置に際しての道路占用の許可の特例等を創設した。

#### コラム：都市のスポンジ化

都市の内部において、空き地、空き家等の低未利用の空間が、小さな単位で、時間的・空間的にランダムに、相当程度の分量で発生する現象をスポンジ化と称する。

国土交通省社会資本整備審議会都市計画基本問題小委員会が2017(平成29)年8月10日に公表した中間とりまとめによれば、現に発生したスポンジ化への対処方策として、市場性がある場合の後方支援、情報の集約とマッチングや所有と利用の分離を通じた利活用、土地・建物の利用放棄への行政の働きかけ、暫定利用の積極的評価を掲げ、スポンジ化の発生に備えた予防策として、契約的手法の導入、コミュニティ活動の推進を掲げている。

## 5. 建築基準法改正

### (1) 2006(平成18)年改正

#### ①改正理由

1998(平成10)年の「建築基準法」改正により指定確認検査機関制度が創設されたが、この指定機関が行った違法な建築確認に対し、最高裁は、当該建築確認に係る特定行政庁(指定機関が建築確認を行わない場合に建築確認を行うべき建築主事が置かれた地方公共団体の長)を「行政事件訴訟法」21条1項に規定する「当該処分又は裁決に係る事務の帰属する国又は公共団体」に当たると判断し、

「国家賠償法」1条の地方公共団体に該当するとの決定を行った(平成17年6月24日二小決定・判例時報1904号69頁・判例タイムズ1187号150頁)<sup>33</sup>。しかしながら、特定行政庁の指定機関に対する監督権限は限定されており、指定機関の指定権者である国及び都道府県が行うことのできる監督命令や指定機関の事務所への立入検査を行うことができないという問題点が指摘されるなど、さまざまな批判があった<sup>34</sup>。

こうした中で2005(平成17)年以降相次いで発生した耐震偽装事件に対する再発防止策として、「建築物の安全性の確保を図るための建築基準法等の一部を改正する法律」(2006(平成18)年6月21日法律92号)により関係法令が改正されたが、その中心である「建築基準法」の改正点は次のとおりである。

## ② 改正内容

木造で高さ13m超又は軒の高さ9m超、鉄筋コンクリート造で高さ20m超等を対象に、許容応力度計算等一定の構造計算を行った建築物の計画について建築確認を行う際には、都道府県知事又は知事の指定を受けた指定構造計算適合性判定機関に構造計算適合性判定を求めなければならない。国土交通大臣は、建築確認の審査方法及び中間検査、完了検査の検査方法の指針を策定して公表するものとし、建築審査や検査はこの指針に従って行われなければならない。3階建て以上の木造建築物、2階建て以上の非木造建築物等を対象に、建築確認の審査機関が21日から35日以内に延長され、3階建て以上の共同住宅に対する中間検査が義務付けられ、指定機関の指定基準や欠格条項が厳格化された。

また、特定行政庁による指導監督を強化するため、立入検査権限の付与、特定行政庁に対する報告内容の充実、特定行政庁からの報告に基づき指定権者による業務の停止命令等の実施等の措置が追加され、情報開示を徹底するため、処分を受けた建築士、建築士事務所の氏名・名称の公表、指定機関の業務実績、財務状況、監督処分の状況等を開示することとした。耐震基準など重大な実体規定違反に対しては、50万円以下の罰金であったのを、3年以下の懲役又は300万円以下の罰金に処す等、建築士等に対する罰則が大幅に強化された。

便宜上他の法令についてもここで記すが、「建築士法」(1950(昭和25)年法律202号)については、建築士から設計の委託者に対し、構造計算によって安全性を確かめた旨の証明書を交付するよう義務付け、建築士免許の欠格事由及び建築士事務所の登録拒否事由の厳格化、処分を受けた建築士、建築士事務所の氏名・名称の公表、建築士事務所に関する閲覧事項の拡充と定期報告制度の導入が追加された。さらに、2006(平成18)年12月20日法律114号「建築士法等の一部を改正する法律」により、一定の規模の建築物の構造設計一級建築士又は設備設計一級建築士による構造関係規定又は設備関係規定への適合性の確認の実施、建築士事務所に属する建築士等に対する講習の受講の義務付け、建築士事務所の開設者が委託を受けた設計又は工事監理の業務の再委託の制限、建設業者が請け負った多数の者が利用する一定の重要な施設等の工事の一括下請負の禁止等の措置が講じられた。

### (2) 2010(平成22)年改正

「建築基準法」の上記改正により建築確認手続が加重されたことから、申請事務が煩雑になり、その軽減を求める声が高まった<sup>35</sup>。これを受け、「建築基準法施行規則」(平成22年3月29日国土交通省令第7号)及び関係告示等の改正を通じて建築確認手続等の運用が変更された。

### (3) 2014(平成26)年改正

より合理的かつ実効性の高い建築基準制度を構築するとの趣旨で、「建築基準法の一部を改正する法律」(2014(平成26)年6月4日法律54号)により以下の改正が行われた。

第一に、木材の利用を促進するため、耐火構造としなければならない3階建ての学校等について、一定の防火措置を講じた場合には、準耐火構造等にできることとした。

第二に、構造計算適合性判定制度を見直し、建築主が審査者や申請時期を選択できるよう、指定構造計算適合性判定機関等へ直接申請できることとするとともに、比較的簡易な構造計算について十分な能力を有する者が審査する場合には、構造計算適合性判定の対象外とすることとした。

第三に、新技術の円滑な導入に向けた仕組みとして、現行法では対応できない新建築材料や新技術について、国土交通大臣の認定制度を創設した。

第四に、容積率制限の合理化であり、エレベーターの昇降路の部分の床面積を延べ面積に算入しないこととするとともに、住宅の容積率の算定に当たり地下室の床面積を延べ面積に算入しない特例を老人ホーム等についても適用することとした。

第五に、建築物の事故等に対する調査体制の強化であり、事故や災害が発生した場合に、国が自ら必要な調査を行えることとした。

## 6. 地方の都市政策の展開

### (1) 要綱から条例へ

地方分権の動向を先取りするように、まちづくり条例を制定した先進的な地方自治体は、かなり以前から存在したが、**第8章第6節4.**で紹介した「行政手続法」の制定が宅地開発指導要綱に代表される要綱行政に対し、手続の公正性の確保と透明性の向上を要請したことは少なからぬ影響を与えたと見られる。

その結果、多くの地方自治体が独自のまちづくり条例を制定し、土地に関する計画や開発コントロールに関する制度を整備するようになった<sup>36</sup>。これらに共通する点は、まちづくり計画の施策上の位置付けとこれに基づく開発の手続及び基準を独自に設定していること、そして、これらの手続に住民の参加を位置づけていることである。

### (2) 独自の土地利用調整システム

まちづくり条例において住民参加を位置づける条例は大都市圏の市町村に例が多いが、開発管理型の条例は、土地利用規制が弱いとされる「国土利用計画法」上の重複地域(非線引き都市計画区域等)に例が多いという特徴がある。

こうした重複地域に対応した市町村の土地利用調整基本計画策定のための支援制度を 1997(平成9)年度から国土庁が実施したことを契機として、個別法の枠を超えた市町村独自の土地利用計画の策定や土地利用調整システムの導入が図られている<sup>37</sup>。

## 第7節 人口減少期の不動産環境政策

地価バブル崩壊後は、不動産法制においても環境や安全を保護法益とする立法が数多くなされている。その背景には、世界的規模での環境問題へのさまざまな取り組みの展開や、阪神・淡路大震災に代表される自然災害に対する防災対策の進展がある。そして、この傾向は人口減少期に入り一層強まっている。そこで、本節では環境について、次節では安全について不動産政策の動向を述べる。

### 1. 都市の低炭素化の促進に関する法律（エコまち法）

#### (1) 制定理由

2010(平成22)年度の全国の二酸化炭素排出量の総量のうち、都市における社会経済活動に起因すると考えられる3部門(家庭部門、オフィスや商業等の業務部門及び自動車・鉄道等の運輸部門)における排出量が全体の約5割を占めている状況にある。さらに、全体排出量の4割程度が市街化区域等から排出されている。そこで、都市における地球環境問題の対応策を講じることを目的として、「地球温暖化対策の推進に関する法律」(1998(平成10)年10月9日法律117号)と相まって、都市の低炭素化の促進を図ることを目的として「都市の低炭素化の促進に関する法律」(2012(平成24)年9月5日法律84号)が制定された。「エコまち法」と通称される。

#### (2) 法のスキーム

##### ① 低炭素まちづくり計画

市町村は、低炭素まちづくり計画を作成することができ、計画の作成に関する協議及び計画の実施に係る連絡調整を行うための協議会を組織することができる。

## ② 集約都市開発事業

計画区域内における病院、共同住宅その他の多数の者が利用する建築物及びその敷地の整備に関する事業（集約都市開発事業）を施行しようとする者は、集約都市開発事業計画を作成し、市町村長の認定を申請することができる。認定事業は、補助金等の支援を国・地方公共団体から受けることができる。

## ③ 樹木等管理協定

市町村又は都市緑地法による緑地管理機構は、計画に従い樹木又は樹林地等を保全するため、その所有者等と樹木等管理協定を締結して、管理を行うことができる。

## ④ 低炭素建築物新築等計画の認定

建築物の低炭素化に資する建築物の新築や増築その他の改修工事を行う場合に、所定の基準に適合する計画を作成し、所管行政庁の認定を受けることができる。認定を受けた建築物は、低炭素建築物として税制の優遇や容積率の緩和等を受けることができる。

## 2. 建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律（建築物省エネ法）

### (1) 制定理由

2014(平成 26)年 4 月に閣議決定されたエネルギー基本計画では、「規制の必要性や程度、バランス等を十分に勘案しながら、2020(平成 32)年までに新築住宅・建築物について段階的に省エネルギー基準の適合を義務化する」こととされた。ここで、基準適合義務化を立法するに当たっては、財産権に対する必要かつ合理的な範囲内での制約となるよう、建築物の規模、用途(住宅・非住宅等)ごとの特性(エネルギー消費量、設計・施工等の供給体制、限に建築されている建物の性能)、実効性を担保するために執行側に求められる体制整備等を踏まえる必要がある。そこで、既往の届出制度における届出率、適合率が比較的高く、件数も一定の範囲内に収まる大規模な非住宅建築物から基準適合を義務化することとし、建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律(2015(平成 27)年 7 月 8 日法律第 53 号)が制定された。

### (2) 法のスキーム

・大規模な非住宅建築物に対する適合義務及び適合性判定義務

延床面積 2,000 m<sup>2</sup>以上の非住宅建築物（特定建築物）について、新築時等におけるエネルギー消費性能基準への適合義務及び適合性判定義務を課し、これを建築確認で担保することとした。

・中規模以上の建築物に対する届出義務

延床面積 300 m<sup>2</sup>以上の建築物について、新築時等における省エネ計画の届出義務を課し、エネルギー消費性能基準に適合しないときは、必要に応じ、所管行政庁が指示等を行うことができる。

・省エネ向上計画の認定（容積率特例）

省エネ性能の優れた建築物について、所管行政庁の認定を受けて容積率の特例を受けることができる。

・エネルギー消費性能の表示

エネルギー消費性能基準に適合している建築物について、所管行政庁の認定を受けてその旨を表示することができる。

#### コラム：エネルギー消費性能基準

化石燃料や原子力燃料、水力・太陽光等自然から得られるエネルギーを一次エネルギーと呼び、これらを変換・加工して得られるエネルギー（電気、灯油、都市ガス等）を二次エネルギーと呼ぶ。建築物は二次エネルギーが多く使用されており、電気や石油等によって異なる単位が用いられている。これらを一次エネルギーに置き換えることにより、建築物の総エネルギー消費量を同じ単位で求めることができる。

省エネ基準に用いられる基準は、エネルギー資源の消費量を表す一次エネルギー消費量を基準として用いており、次の 2 つの基準を用いる。

① 窓や外壁等の外皮性能（PAL\*（パルスター））を評価する基準

② 設備機器等の一次エネルギー消費量を評価する基準

### 3. 環境認証制度

建築物には、多種多様な評価基準が存在するが、世界的にも重要度を増しているのが、「環境性能」に対する評価である。そして、環境性能に優れたビルをグリーンビルディングと呼んでいる。環境性能評価には海外を含めさまざまな官民の制度やシステムがあるが、ここでは CASBEE を紹介する。

CASBEE (Comprehensive Assessment System for Built Environment Efficiency. 建築環境総合性能評価システム) とは、建築物の総合的な環境性能を、環境品質向上 (サービス性能や快適性の向上) と環境負荷削減 (省エネルギーや省資源) といった二つの側面から評価し、格付けをするシステムである。

このシステムは、国土交通省住宅局の支援の下、産学官共同プロジェクトとして建築物の総合的環境評価研究委員会が設立され、継続的に開発とメンテナンスが行われている。また、その認証評価業務は、一般財団法人建築環境・省エネルギー機構 (IBEC) と、機構から認定を受けた CASBEE 評価認証機関が実施している。

評価結果は、対象建物の環境負荷を分母、環境品質を分子とする指標である環境性能効率 (BEE) の大小で決定される。BEE が 3.0 以上は S、1.5~3.0 は A、1.0~1.5 は B+、0.5~1.0 は B-、0.5 未満は C の環境ラベリングが付けられます。普通のビルは B- となる。

CASBEE は、政令指定都市をはじめとする全国各地の自治体で採用され、グリーン建築を普及させるための施策として広く活用されている。

### 4. 土壌汚染対策法

#### (1) 制定理由と内容

土壌が有害物質により汚染されると、その汚染された土壌を直接摂取したり、汚染された土壌から有害物質が溶け出した地下水を飲用すること等により人の健康に影響を及ぼすおそれがある。こうした土壌汚染は、これまで明らかになることが少なかったが、近年、企業の工場跡地等の再開発等に伴い、重金属、揮発性有機化合物等による土壌汚染が顕在化してきている。特に最近における汚染事例の判明件数の増加は著しく、ここ数年で新たに判明した土壌汚染の事例数は、高い水準で推移してきている。これらの有害物質による土壌汚染は、放置すれば人の健康に影響を及ぼすことが懸念されることから、「土壌汚染対策法」が 2002 (平成 14) 年 5 月 29 日法律 53 号により成立した。

法のスキームは次のとおりである。

#### ① 特定有害物質

鉛、砒素、トリクロロエチレンその他の物質であって、それが土壌に含まれることに起因して人の健康被害を生ずるおそれがあるものを特定優雅物質と定義し、法の適用対象とした。

#### ② 土壌汚染状況調査制度

土壌汚染の状況を把握するため、汚染の可能性のある土地について、一定の契機をとらえて調査を行う。まず、使用が廃止された有害物質使用特定施設 (有害物質の製造、使用又は処理をする水質汚濁防止法の特定施設) に係る工場又は事業場の敷地であった土地の所有者等は、当該土地の土壌汚染の状況について、環境大臣が指定する者 (指定調査機関) に調査させて、その結果を都道府県知事に報告しなければならない。また、都道府県知事は、土壌汚染により人の健康被害が生ずるおそれがある土地があると認めるときは、当該土地の土壌汚染の状況について、当該土地の所有者等に対し、指定調査機関に調査させて、その結果を報告すべきことを命ずることができる。

#### ③ 指定区域の指定・台帳の調製制度

都道府県知事は、土壌の汚染状態が基準に適合しない土地については、その区域を指定区域として指定・公示するとともに、指定区域の台帳を調製し、閲覧に供する。

#### ④ 土壌汚染による健康被害の防止措置

都道府県知事は、指定区域内の土地の土壌汚染により人の健康被害が生ずるおそれがあると認めるときは、当該土地の所有者等に対し、汚染の除去等の措置を講ずべきことを命ずることができる。汚染原因者が明らかでない場合であって、汚染原因者に措置を講じさせることにつき土地の所有者等に異議がないときは、上記によらず、都道府県知事は、汚染原因者に対し、汚染の除去等の措置を講ず

べきことを命ずることができる。汚染の除去等の措置とは、立入制限・覆土・舗装(直接摂取の場合)、汚染土壌の封じ込め、浄化等である。この命令を受けて土地の所有者等が汚染の除去等の措置を講じたときは、汚染原因者に対し、これに要した費用を請求することができる。

また、指定区域内において土地の形質変更をしようとする者は、都道府県知事に届け出なければならない。都道府県知事は、その施行方法が基準に適合しないと認めるときは、その届出をした者に対し、施行方法に関する計画の変更を命ずることができる。

#### ⑤ 指定調査機関制度

土壌汚染状況調査の信頼性を確保するため、技術的能力を有する調査事業者をその申請により環境大臣が指定調査機関として指定する。

#### ⑥ 指定支援法人

土壌汚染対策の円滑な推進を図るため、汚染の除去等の措置を講ずる者に対する助成を行う地方公共団体に対し助成をしたり、土壌汚染状況調査等についての助言、普及啓発等の業務を行う法人を指定支援法人とする。また助成のための基金を設置する。

### (3) 法改正

2009(平成21)年4月24日法律23号による改正内容は次のとおりである。

第一に、特定有害物質を使用している特定施設を廃止した事業所にのみ調査が義務付けられていたのを、3,000㎡以上の土地の形質変更を行おうとする土地のうち、都道府県知事が特定有害物質により土壌が汚染されているおそれがあると認めた範囲については、土壌汚染調査を義務づけた。

第二に、汚染土壌が残っている区域の分け方が細分化され、従前の指定地域は、①要措置区域：人への健康被害を及ぼさないように汚染土壌・地下水の対策が必要な土地と②形質変更時要届出区域：汚染土壌や地下水が、現状のままで土地を利用する場合には人への健康被害を及ぼさない状態の土地に区分された。②の土地について形質の変更をしようとする者は、都道府県知事に届け出なければならない。

第三に、土地所有者等は、自主調査の結果を都道府県知事に報告し、区域への指定を申請することができることとした。

## 第8節 人口減少期の不動産安全政策

### 1. 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(土砂法)

#### (1) 制定理由と内容

土砂災害(土石流、地すべり、がけ崩れ)防止のための法制度としては、従来、「砂防法」、「地すべり等防止法」、「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」のいわゆる砂防三法が存在し、これらに基づき災害防止工事の実施や災害の原因となる現象を誘発助長する行為の制限等が行われてきた。しかし、土石流、地すべり、がけ崩れにより人家5戸以上に危険が及ぶ地域は、当時の国土交通省の調査から18万箇所以上存することが明らかになっているが、これまでに砂防ダム等の施設整備により安全が確保された箇所は全体の2割程度に過ぎない。1983(昭和57)年から1997(平成9)年までの15年間において、がけ崩れの危険箇所のうち整備済み箇所は約1万箇所増加したが、同時にこの間に新規開発による住宅の立地により、新たな危険箇所が約1万4千箇所も増加した。

すなわち、対策工事により土砂災害危険箇所の整備を進めても、土砂災害のおそれがある箇所への災害弱者関連施設や住宅等の立地を抑制しない限り、いつまでたっても土砂災害の危険箇所は増え続け、根本的な問題の解決には至らない。そして1999(平成11)年6月に広島市、呉市を中心のがけ崩れ災害、土石流災害が多発し、死者24名の被害が生じたことを契機として、対策工事等のハード対策のみではなく、建築物の安全性の強化、開発行為の制限等のいわゆるソフト対策の必要性が強く認識された。そこで、砂防三法による規定が工事の実施や土砂災害の発生源における行為規制にとどまっている点を補完し、土砂災害から国民の生命及び身体を保護するため、被害地対策として「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」(2000(平成12)年5月8日法律57号)が制定された。

法のスキームは次のとおりである。

① 土砂災害警戒区域等の指定制度の創設

都道府県知事は、土砂災害が発生するおそれのある土地の区域を土砂災害警戒区域に、著しい土砂災害が発生するおそれのある土地の区域を土砂災害特別警戒区域に指定することができる。

② 特定開発行為に対する制限

土砂災害特別警戒区域内において住宅宅地の分譲等や災害弱者利用施設(制限用途)の立地を目的とした土地の区画形質の変更をしようとする者は、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければならない。「都市計画法」の開発許可制度では、許可基準の一つとして災害のおそれが多い土地における地盤改良等の必要な措置を求めるなどの配慮をしているが、この開発許可制度自体が原則として都市計画区域内にのみ適用されるものであり、また、本法制定当時は社会福祉施設や医療施設が除外されているように、災害弱者に対する配慮が十分でなかった。そこで、本法では「都市計画法」の開発許可制度の特例として、このような制限を設けたものである。ここでいう災害弱者利用施設とは、高齢者、障害者、乳幼児等防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設、学校及び医療施設をいう。

③ 建築制限措置

特定開発行為の許可を受けた開発区域内では、当該許可に係る対策工事が完了した場合、都道府県知事の検査を受け、公告がなされるまでは、制限用途の建築物を建築してはならない。

④ 建築物の構造基準

土砂災害特別警戒区域内の居室を有する建築物については、「建築基準法」20条に基づく政令において、土砂災害に対して安全なものとなるよう建築物の構造耐力に関する基準が定められる。

⑤ 移転等の勧告制度

都道府県知事は、土砂災害特別警戒区域内の建築物の所有者、管理者又は占有者に対し、当該建築物の移転その他土砂災害を防止又は軽減するために必要な措置をとることを勧告することができる。

## (2) 2005(平成 17)年改正

2005(平成 17)年 5 月 2 日法律 37 号により、市町村防災会議に対し、特養老人ホーム等、災害時要援護者が利用する施設への土砂災害に関する情報、予報及び警報の伝達方法を定めるよう義務付け、土砂災害警戒区域の存する市町村に対して、ハザードマップの作成、周知を義務付けた。

## (2) 2010(平成 22)年改正

2004(平成 16)年の新潟県中越地震、2008(平成 20)年の岩手・宮城内陸地震の際、多数の天然ダム(河道閉塞)が形成され、その対応が問題となったことを受け、2010(平成 22)年 11 月 25 日法律 52 号により、天然ダムや火山噴火に伴う土石流、天然ダムの湛水(高度な技術を要する土砂災害)については国が、地滑りについては都道府県が緊急調査を実施することとし、緊急調査に基づき被害の想定される区域・時期の情報(土砂災害緊急情報)を市町村へ通知・一般へ周知することとした。

## (3) 2014(平成 26)年改正

2014(平成 26)年 11 月 19 日法律 109 号による改正内容は、第一に、基礎調査制度の拡充であり、都道府県に対し、基礎調査の結果を公表することを義務付けるとともに、国土交通大臣は、基礎調査が適正に行われていない場合において、講ずべき措置の内容を示して是正の要求を行うものとした。

第二に、市町村防災会議は、土砂災害警戒区域の指定があったときは、市町村地域防災計画において、当該区域ごとに、避難場所及び避難経路に関する事項等を定めるものとした。

第三に、都道府県知事は、避難勧告等の判断に資するため、土砂災害警戒情報を関係のある市町村の長に通知するとともに、一般に周知させるため必要な措置を講じなければならないこととした。

## 2. 津波防災地域づくりに関する法律

2011(平成 23)年 3 月 11 日に発生した東日本大震災では、地震動による被害よりも津波による人命

被害が著しかったことから、「津波防災地域づくりに関する法律」(同年12月14日法律123号)が制定された。この法の内容は、次の通りである。

- ・都道府県知事は津波浸水想定を設定する。
- ・市町村は、津波浸水想定を踏まえ、津波防災地域づくりを総合的に推進するための推進計画を策定することができる。
- ・土地区画整理事業の特例として津波防災住宅等建設区を定めて、住宅及び公益的施設を集約することができる。
- ・集団移転促進事業の特例として、都道府県知事は一の市町村を超える広域の集団移転促進事業計画を定めることができる。
- ・都道府県知事は、津波災害警戒区域及び津波災害特別警戒区域を定めることができ、後者にあつては、特定開発行為の制限、特定建築行為の制限といった「土砂法」と同じスキームによる規制が課される。

### 3. 首都直下地震対策特別措置法

「首都直下地震対策特別措置法」(2013(平成25)年11月29日法律88号)は、首都直下地震が発生した場合において首都中枢機能の維持を図ること等を目的として制定された。この法の内容は、次の通りである。

- ・内閣総理大臣は、首都直下地震が発生した場合に著しい地震災害が生ずるおそれがあるため、緊急に地震防災対策を推進する必要がある区域を、首都直下地震緊急対策区域として指定し、首都中枢機能の維持を図るために必要な基盤の整備及び滞在者、来訪者又は居住者の安全の確保を図るために必要な退避のために移動する経路、一定期間退避するための施設、備蓄倉庫その他の施設の整備等を緊急に行う必要がある地区を、首都中枢機能維持基盤整備等地区として指定する。
- ・地方公共団体は、基盤整備等計画に基盤整備事業に関する事項として開発行為、土地区画整理事業又は第一種市街地再開発事業に関する事項を記載しようとするときは、あらかじめ、許可権者・認可権者に協議し、その同意を得ることができ、同意を得た事項が記載された基盤整備等計画の公示があったときは、これら許認可があつたものとみなす等の特例が講じられる。
- ・地方公共団体は、単独で又は共同して、緊急対策区域内の区域について特定緊急対策事業計画を作成し、内閣総理大臣の認定を申請することができ、事業の実施に当たり、建築基準法の用途地域の特例等を受けることができる。

### 4. 大規模災害からの復興に関する法律

「大規模災害からの復興に関する法律」(2013(平成25)年6月21日法律第55号)は、大規模な災害を受けた地域の円滑かつ迅速な復興のための特別の措置を定めた法律である。この法の内容は、次の通りである。

- ・大規模災害を受けた市町村は、単独で又は都道府県と共同して、復興計画を作成することができ、土地利用基本計画の変更、都市計画区域の指定、変更又は廃止、都市計画の決定又は変更、当該決定又は変更に係る都市計画に定めるべき事項、農業振興地域の変更、農用地利用計画の変更、地域森林計画区域の変更、保安林の指定又は解除、漁港区域の指定、変更又は指定の取消しを記載することができる。
- ・復興事業に当たり、「都市計画法」、「農地法」、「農業振興地域の整備に関する法律」、「森林法」、「自然公園法」、「漁港漁場整備法」、「港湾法」による許認可等の特例を受けることができるほか、土地区画整理事業の特例、土地改良事業の特例、集団移転促進事業の特例、住宅地区改良事業の特例、小規模団地住宅施設整備事業の特例、漁港漁場整備事業の特例、地籍調査事業の特例等を受けることができる。

## 5. 宅地造成等規制法改正

もっぱら新規の宅地造成を規制することを目的としていた「宅地造成等規制法」を2006(平成18)年4月1日法律30号により改正し、既に造成された宅地に対する災害防止のための措置として、都道府県知事は、宅地造成に伴う災害で相当数の居住者その他の者に危害を生ずるものの発生のおそれ大きい一団の造成宅地(これに附帯する道路その他の土地を含み、宅地造成工事規制区域内の土地を除く)の区域を造成宅地防災区域として指定し、造成宅地防災区域内の宅地について災害の防止のため必要な擁壁の設置等の措置の勧告及び災害の発生のおそれ大きいと認められる場合における擁壁の設置等の命令をすることができる。

また、この改正により、「都市計画法」による開発許可基準として、宅地造成に伴う災害の防止に係る基準が追加された。

## 6. 建築物の耐震改修の促進に関する法律(耐震改修促進法)改正

### (1) 2005(平成17)年改正

「建築物の耐震改修の促進に関する法律」に基づく耐震改修の実績は全国的に低調であり、地方公共団体の支援制度の導入も立ち後れていた<sup>38</sup>。そこで、2005(平成17)年11月7日法律120号により次の措置が講じられた。

第1に、国土交通大臣は建築物の耐震診断及び耐震改修を促進するための基本方針を作成し、地方公共団体は基本方針に基づき耐震改修促進計画を作成する。

第2に、建築物に対する指導等の強化のため、道路を閉塞させる住宅等に指導・助言を実施し、地方公共団体による指示等の対象に百貨店、劇場等不特定多数利用の建築物に加えて学校、老人ホーム等を追加し、地方公共団体の指示に従わない特定建築物を公表し、倒壊の危険性の高い特定建築物については、建築基準法により改修を命令することとした。

第3に、支援措置を拡充するため、建築基準法上の不適格事項(耐震関係規定を除く)が適用されないという特例の対象に、一定の改築を伴う耐震改修工事等を追加した。

### (2) 2013(平成25)年改正

東日本大震災を踏まえ、住宅及び多数の者が利用する建築物の耐震化の目標を2003(平成15)年の75%から2015(平成27)年に少なくとも9割に引き上げること等を目指し、2013(平成25)年5月29日法律20号により次の改正が行われた。

#### ① 不特定かつ多数の者が利用する大規模な建築物等に対する耐震診断の義務付け

不特定かつ多数の者が利用する大規模な建築物、大規模な地震が発生した場合においてその利用を確保することが公益上必要な建築物等の所有者は、耐震診断を行い、その結果を一定の期限までに所管行政庁に報告しなければならないこととする。

#### ② 特定建築物の範囲の拡大

建築物の所有者等に対する指導等を強化し、指示等の対象に、幼稚園、小中学校、老人ホーム等を追加するとともに、これらの建築物の規模要件を引き下げ、指導等の対象も拡大する(例. 幼稚園・保育園の規模要件: 3階・1,000㎡以上→2階・500㎡)。指示等の対象に、危険物を取り扱う建築物を追加する。指導等の対象に、道路閉塞させる住宅・建築物を追加する。

#### ③ 耐震診断及び耐震改修の努力義務の対象となる建築物の範囲の拡大

耐震診断及び耐震改修を行う努力義務が課せられる建築物の範囲を拡大し、現行の建築基準法の耐震関係規定に適合しない全ての建築物を対象とすることとする。

#### ④ 耐震改修計画の認定基準の緩和による増築及び改築の範囲の拡大並びに認定に係る建築物の容積率及び建ぺい率の特例措置の創設

所管行政庁が建築物の耐震改修の計画を認定することができる増築及び改築の範囲を拡大するとともに、増築に係る容積率及び建ぺい率の特例を講じることとする。

#### ⑤ 建築物の地震に対する安全性に係る認定制度の創設

建築物の地震に対する安全性に係る認定制度を創設し、当該認定を受けた建築物の所有者は、当該

建築物等にその旨の表示を付することができることとする。

⑥ 区分所有建築物の耐震改修の必要性に係る認定制度の創設

区分所有建築物の耐震改修の必要性に係る認定制度を創設し、当該認定を受けた区分所有建築物については、区分所有者の集会の決議（過半数）により耐震改修を行うことができることとする。

**第8節 人口減少期の住宅政策**

**1. 住生活基本法**

**(1) 制定理由と内容**

「住宅建設計画法」は、5 箇年間に於ける住宅の建設の目標や公的資金による住宅の建設事業量を明らかにした住宅建設五箇年計画の策定（閣議決定）、これに基づく地方住宅建設五箇年計画、都道府県住宅建設五箇年計画の策定、裁定居住水準、誘導居住水準等の住宅の建設基準を定めることなどにより、戦後の日本の住宅政策の枠組みを定め、住宅の量的充足や居住水準の向上に大きな役割を果たした。

「住生活基本法」は、これを廃止した上で、国民の豊かな住生活の実現を図るため、住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策について、その基本理念、国等の責務、住生活基本計画その他の基本となる事項について定めることを目的として、2006(平成18)年6月8日法律61号により制定された。

新法の内容は、現在及び将来における国民の住生活の基盤となる良質な住宅の供給等、良好な居住環境の形成、居住のために住宅を購入する者等の利益の擁護及び増進、居住の安定の確保を基本理念とし、基本的施策として、国及び地方公共団体は、住宅の品質又は性能の維持及び向上並びに住宅の管理の合理化又は適正化、地域における居住環境の維持及び向上、住宅の供給等に係る適正な取引の確保及び住宅の流通の円滑化のための環境の整備、居住の安定の確保のために必要な住宅の供給の促進等の措置を講ずる。

そして、住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、政府は全国計画を、都道府県は全国計画に即して都道府県計画を定める。国及び地方公共団体は、住生活基本計画に即した公営住宅等の供給等に関する事業の実施のために必要な措置を講ずるとともに、住生活基本計画に定められた目標を達成するために必要なその他の措置を講ずることとされている。

**(2) 住生活基本計画**

住生活基本計画（全国計画）はこれまで4回策定されており（うち1回は変更）、その概要は（表9-4）のとおりである。

**(表9-4) 住生活基本計画（全国計画）の概要**

閣議 決定日	2006(平成18)年9月19日	2009(平成21)年3月13日 変更	2011(平成23)年3月15日	2016(平成28)年3月18日
第1	住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策についての基本的な方針	住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策についての基本的な方張	住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策についての基本的な方針	住生活をめぐる現状と今後10年の課題、それらに対応するための施策の基本的な方針・
第2	住生活の安定の確保及び向上の促進に関する目標並びにその達成のために必要な基本的な施策 1 良質な住宅ストックの形成及び将来世代への承継 ① 住宅の品質又は性能の維持及び向上 ② 住宅の合理的で適正な管理等 2 良好な居住環境の形成	住生活の安定の確保及び向上の促進に関する目標並びにその達成のために必要な基本的な施策 1 良質な住宅ストックの形成及び将来世代への承継 ① 住宅の品質又は性能の維持及び向上 ② 住宅の合理的で適正な管理等 2 良好な居住環境の形成	住生活の安定の確保及び向上の促進に関する目標並びにその達成のために必要な基本的な施策 目標 安全・安心で豊かな住生活を支える生活環境の構築 ① 住生活の安全を確保する住宅及び居住環境の整備 ② 住生活の安心を支えるサービスが提供される環境の整備 ③ 低炭素社会に向けた住まい	目標と基本的な施策 【居住者からの視点】 目標1 結婚・出産を希望する若年世帯・子育て世帯が安心して暮らせる住生活の実現 目標2 高齢者が自立して暮らすことができる住生活の実現 目標3 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保 【住宅ストックからの視点】

内		3 多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備 4 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保	3 多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備 4 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保	と住まい方の提案 ④ 移動・利用の円滑化と美しい街並み・景観の形成 目標2 住宅の適正な管理及び再生 目標3 多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備 ① 既存住宅が円滑に活用される市場の整備 ② 将来にわたり活用される良質なストックの形成 ③ 多様な居住ニーズに応じた住宅の確保の促進と需給の不適合の解消 目標4 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保	目標4 住宅すざろくを超える新たな住宅循環システムの構築 目標5 建替えやリフォームによる安全で質の高い住宅ストックへの更新 目標6 急増する空き家の活用・除却の推進 【産業・地域からの視点】 目標7 強い経済の実現に貢献する住生活産業の成長 目標8 住宅地の魅力の維持・向上
	第3	<b>大都市圏における住宅の供給等及び住宅地の供給の促進</b>	<b>大都市圏における住宅の供給等及び住宅地の供給の促進</b>	<b>大都市圏における住宅の供給等及び住宅地の供給の促進</b>	<b>大都市圏における住宅の供給等及び住宅地の供給の促進</b>
容	第4	<b>住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進</b> 1 住生活に関わるすべての主体の連携及び協力 2 政策評価の実施及び計画の見直し 3 統計調査の充実等	<b>住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進</b> 1 住生活に関わるすべての主体の連携及び協力 2 政策評価の実施及び計画の見直し 3 統計調査の充実等	<b>住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進</b> 1 住生活に関わるすべての主体の連携及び協力 2 政策評価の実施及び計画の見直し 3 統計調査の充実等	<b>施策の総合的かつ計画的な推進</b> (1)住生活に関わる主体・施策分野の連携 (2)消費者の相談体制や消費者・事業者への情報提供の充実 (3)住宅金融市場の整備と税財政上の措置 (4)全国計画、都道府県計画、市町村における基本的な計画の策定 (5)政策評価の実施と計画の見直し
	第5	—	<b>社会経済情勢の急激な変化に対応した計画の緊急的かつ重点的な推進</b>	—	—
別紙		別紙1 住宅性能水準 別紙2 居住環境水準 別紙3 誘導居住面積水準 別紙4 最低居住面積水準 別紙5 公営住宅の供給の目標量の設定の考え方	別紙1 住宅性能水準 別紙2 居住環境水準 別紙3 誘導居住面積水準 別紙4 最低居住面積水準 別紙5 公営住宅の供給の目標量の設定の考え方	別紙1 住宅性能水準 別紙2 居住環境水準 別紙3 誘導居住面積水準 別紙4 最低居住面積水準 別紙5 公営住宅の供給の目標量の設定の考え方	別紙1 住宅性能水準 別紙2 居住環境水準 別紙3 誘導居住面積水準 別紙4 最低居住面積水準 別紙5 公営住宅の供給の目標量の設定の考え方

(資料) 各全国計画により筆者作成

## 2. 賃貸住宅政策の新たな展開

### (1) 賃貸住宅をめぐる状況

賃貸住宅(借家)を民間賃貸住宅と公的賃貸住宅に大別すると、後者は、狭義には国、地方公共団体又はこれらが設立した公法人が所有して賃貸する住宅を意味するが、広義には、公営住宅のように地方公共団体が直接又は費用の一部を負担して供給する住宅、独立行政法人都市再生機構や地方住宅供給公社が整備する賃貸住宅、民間事業者も供給主体となり得る特定優良賃貸住宅や高齢者向け優良賃貸住宅が含まれる。

これら広義の公的賃貸住宅は、それぞれの目的に応じて、公的支援を受けない民間賃貸住宅を量的・質的に補完するなどの機能を果たしているが、そのあり方は時代のニーズや政策スタンスによる

こととなる。

また、民間賃貸住宅は、継続的に空室率が増加している一方で、高齢者、子育て世帯など多様なニーズとのミスマッチが見られ、これらの課題への対応が求められている。

このような状況を背景とする人口減少期の賃貸住宅政策には、以下に述べるような大きな転換が見られるのが特徴である。

## **(2) 地域における多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法(地域住宅特別措置法)**

地方公共団体が、自主性と創意工夫を生かして、地域における住宅に対する多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備及び管理や良好な居住環境の形成を推進することができるよう、「地域における多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法」(地域住宅特別措置法)が2005(平成17)年6月29日法律79号として制定された。

国土交通大臣は、地域における住宅に対する多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する基本方針を定める。地方公共団体は、基本方針に基づき、地域における住宅に対する多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する計画(地域住宅計画)を作成することができ、国は、その計画に基づく事業等に要する経費に充てるため、交付金を交付する。都道府県、市町村、独立行政法人都市再生機構、地方住宅供給公社等は、地域における公的賃貸住宅等の整備及び管理に関して必要な協議を行うため、地域住宅協議会を組織することができる。

また、「特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律」及び「高齢者の居住の安定確保に関する法律」の特例として、都道府県知事は、市町村が作成した地域住宅計画に記載された特定優良賃貸住宅等の整備に係る権限を、当該市町村の長が行うこととすることができ、地域住宅計画に記載された公営住宅建替事業でグループホーム等、特定優良賃貸住宅又は高齢者向け優良賃貸住宅を併せて整備するものについて、建替戸数要件を緩和し、認定事業者は、一定期間以上入居者を確保できない特定優良賃貸住宅について、都道府県知事の承認を受けて、地域住宅計画に記載された地域において住宅の確保に特に配慮を要する者に一定期間賃貸することができる。

## **(3) 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律(住宅セーフティネット法)**

### **① 制定理由と内容**

「住生活基本法」は、住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保を住宅政策の基本理念の一つとして位置付けているが、現状は狭小な賃貸住宅に居住する子育て世帯が数多く存在し、バリアフリー化された良質な賃貸住宅ストックの割合が低く、民間賃貸住宅において入居制限が少なからず行われていることなど多くの課題が依然として存在している<sup>39</sup>。このため、公営住宅の供給のみならず、民間事業者等による良質な賃貸住宅の整備への助成、民間賃貸住宅への円滑な入居を促進するための措置等を講ずることにより、重層的かつ柔軟な住宅セーフティネットを構築し、高齢者、障害者、子育て世帯等の住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保を図るため、議員立法により「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」が2007(平成19)年7月6日法律112号として制定された。

国土交通大臣は、住宅確保要配慮者(低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等)に対する賃貸住宅の供給の促進に関する方針を定め、国及び地方公共団体は、既存の公的賃貸住宅の有効活用を図りつつ、公的賃貸住宅の適切な供給の促進に関し必要な施策を講ずるとともに、公的賃貸住宅の管理者は、公的賃貸住宅の入居者の選考に当たり、住宅確保要配慮者の居住の安定に配慮する。国及び地方公共団体は、住宅確保要配慮者が民間賃貸住宅を円滑に賃借することができるよう、住宅確保要配慮者及び民間賃貸住宅の賃貸人に対する支援等を行うとともに、住宅確保要配慮者が賃貸住宅に関する適切な情報を効果的・効率的に入手することができるよう、賃貸住宅に関する情報の提供及び相談を実施する。

### **② 法改正**

2017(平成29)年4月26日法律24号により次の改正が行われた。

#### 1) 登録制度の創設

空き家等を住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅として賃貸人が都道府県等に登録する制度を創設した。

都道府県等は、国が運用するセーフティネット住宅情報提供システムを通じて登録住宅の情報開示を行うとともに、要配慮者の入居に関し、賃貸人を指導監督する。

また、登録住宅の改修費に対し、国・地方公共団体が補助するとともに、住宅金融支援機構の融資対象とする。

さらに、要配慮者の家賃債務保証料や家賃低廉化に国・地方公共団体が補助する。

#### 2) 住宅確保要配慮者の入居円滑化に関する措置

地方公共団体、不動産関係団体、家主、居住に係る支援を行う団体が構成する居住支援協議会の活動の中核となる居住支援法人（NPO等）を都道府県が指定して援助する。

また、適正に家賃債務保証を行う業者について、情報提供を行うとともに、住宅金融支援機構の保険引受けの対象に追加する。

さらに、生活保護受給者の住宅扶助費等について代理納付を推進する<sup>40</sup>。

### (4) 家賃債務保証業者の登録制度

#### ① 経緯

従来、賃貸住宅の借家人の家賃支払い債務その他の債務を保証する仕組みは、もっぱら保証人であり、その実態のほとんどは親族による人的保証であった。そして、業としてこれを取り扱う家賃債務保証業を育成あるいは規制するための法制度はなかった。そうした状況下でリーマンショック後の2006(平成18)年から2010(平成22)年の間に多くの保証業者が業務を開始し<sup>41</sup>、国土交通省のまとめによると、2016(平成28)年3月末時点での家賃債務保証の契約数は、48社で約347万件に達し、現在の住宅市場における賃貸借契約のうち約6割(2014(平成26)年時点で56%)が保証業者を利用していると見込まれる。

借家人が家賃を滞納した場合、保証業者が立て替えた後、借家人に対し求償することになるが、問題は、保証業者の一部に、家賃の滞納に対して執拗な督促をしたり、強制的に鍵を交換したり、同意のないまま物件に立ち入って動産の搬出や処分をするなど違法な行為を行う業者が見られることである。その結果、消費者から消費生活センターなどへの家賃債務保証に関する相談件数が2006(平成18)年以降急増し、それ以降も高止まりしている状況にある。

そこで、賃貸住宅の家賃等に係る債権の取立てに関して不当な行為が発生する等の家賃の支払に関連する賃借人の居住をめぐる状況にかんがみ、賃借人の居住の安定の確保を図るため、家賃債務保証業を営む者及び家賃等弁済情報提供事業を営む者について登録制度を実施し、これらの事業に対し必要な規制を行い、家賃債務保証業者及び家賃等弁済情報提供事業者の業務の適正な運営を確保するとともに、家賃等弁済情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定め、あわせて賃貸住宅の家賃等に係る債権の取立てに関する不当な行為を規制することを目的とする「賃借人の居住の安定を確保するための家賃債務保証業の業務の適正化及び家賃等の取立て行為の規制等に関する法律案」が閣法として提出され、2010(平成22)年4月21日に参議院で可決され、衆議院に送付されたが、審査中に廃案となった<sup>42</sup>。

#### ② 自主規制

家賃債務保証の業界団体である家賃債務保証事業者協議会(公益財団法人日本賃貸住宅管理協会)、一般社団法人全国賃貸保証業協会(LICC)、一般社団法人賃貸保証機構(LGO)では、自主規制ルールを策定するなどして業務の適正化に取り組んでいるが、2016(平成28)年9月時点で国土交通省が把握している保証業者147社のうち、これら業界団体のいずれかに加盟しているのは55社にとどまっている。

#### ③ 登録制度

そこで、2017(平成29)年10月2日国土交通省告示898号により「家賃債務保証業者登録規程」が

定められ、同月 25 日から施行された。この制度の内容は次の通りである。

- 1) 家賃債務保証業を適正かつ確実に実施することができる者として、一定の要件を満たす家賃債務保証業者は国に登録できることとした。なお、これは任意の制度であり、登録をしなくても家賃債務保証業を営むことは可能である。
- 2) 登録の基準は、暴力団員等の関与がない、安定的に業務を運営するための財産的基礎として純資産額 1,000 万円以上、法令等遵守のための研修の実施、業務に関する基準を規定した内部規則・組織体制の整備、求償権の行使が適切である、相談又は苦情に応ずるための体制整備などを満たすことである。
- 3) 業務適正化のためのルールとして、登録された家賃債務保証業者は、証明書の携帯、暴力団員等の排除、虚偽告知及び誇大広告の禁止、契約締結までに重要な事項に関する説明・書面交付、契約締結時の書面交付などが定められている。
- 4) 登録業者に対する指導として、報告聴取及び資料提出、違反行為等に係る指導、助言、勧告及び登録の抹消、登録の取消等の事実の公表が定められている。

なお、上記法案に盛り込まれていた家賃関連債権の取立てに関する不当な行為の規制は、この登録規程には定められていない。したがって、この点については、依然として純然たる自主規制によることになる。

#### (5) 賃貸住宅管理業者登録制度

賃貸住宅の管理業務の適正化を図るために、2011 平成(23)年 9 月 30 日国土交通省告示 998 号により賃貸住宅管理業の登録制度が創設された。

この制度は、賃貸住宅管理業務に関して一定のルールを設けることで、借主と貸主の利益保護を図るとともに、登録事業者を公表することにより、消費者が管理業者や物件選択の判断材料として活用することを可能にするものである。

この制度にいう賃貸住宅管理業とは、基幹事務(家賃・敷金等の受領事務、契約更新事務、契約終了事務)のうち少なくとも一の事務を含む管理事務を業として行うものであり、対象は、受託管理又はサブリースのいずれかの事業である。

2016(平成 28)年 9 月 1 日の告示改正により、賃貸住宅管理業者は民間資格である賃貸不動産経営管理士等を設置すること、貸主に対する重要事項説明等を賃貸不動産経営管理士等に行わせること、サブリースの借上げ家賃(将来の家賃変動を含む)など貸主に対する重要事項説明の徹底が定められた。

#### (6) 住宅手当

住宅に関し政策的にどのような支援を行うべきかという命題に対し、ヨーロッパでは従来「石に対する補助」、「人に対する補助」という言葉が使われてきた。すなわち、住宅というハードの量的・質的充実に対する補助を行うことにより、そこに入居する者の居住水準を向上させようというアプローチと、持ち家であれ借家であれ入居者の支払能力を補完することによりより良い住宅への入居を支援しようというアプローチに大別され、両者の使い分けが現実の政策決定の課題となっていると言える。

我が国では、人に対する補助としては住宅ローン控除が代表的であるが、賃貸住宅に関しては、公営住宅に象徴されるように、石に対する補助がもっぱらである。

これに対し欧米では、民間賃貸住宅に入居する低所得者に対する家賃補助を実施している。住宅手当と通称される支援策である。他方、我が国における家賃補助としては、生活保護受給者に対する住宅扶助以外には、特定優良賃貸住宅に対する家賃差額補助、若年子育て世帯に対する支援のような地方公共団体が独自に実施する家賃補助のような限られた仕組みにとどまっている。

こうした状況下で、2015(27)年度に始まった生活困窮者自立支援制度は、生活保護に至る可能性はあるが自立が見込まれる者の自立を支援するために住宅確保給付金を支給するものである。すなわち、離職後 2 年以内の 65 歳未満の者であって、賃借している住宅を喪失した者又は喪失のおそれのある者に、就職の支援とともに、3 ヶ月間の家賃助成(一定の要件により 3 か月延長が可能)を支給

するものである。

また、前述した改正セーフティネット法による家賃低廉化補助も、従前は対象外だった者に対し支援を行うものであり、我が国でも住宅手当が充実しつつあると評価できよう。

### 3. 住宅ストック対策の新たな展開

#### (1) 長期優良住宅の普及の促進に関する法律

ストック重視の住宅政策への転換が図られる中で、超長期にわたって循環利用できる質の高い住宅を目指すため、「長期優良住宅の普及の促進に関する法律」(2008(平成20)年12月5日法律87号)が制定された。

構造及び設備が腐食等の防止、安全性の確保、変更や維持保全の容易性、エネルギー使用の効率性に関する基準に適合し、長期にわたり良好な状態で使用できる住宅を長期優良住宅とし、国土交通大臣は、長期優良住宅の普及の促進に必要な施策、認定等に関する基本方針を定めるものとし、長期優良住宅を建築し、自ら建築後の住宅の維持保全をしようとする者等は、長期優良住宅建築等計画を作成し、所管行政庁(市町村長等又は都道府県知事)の認定を申請することができる。

認定長期優良住宅については、「品確法」による住宅性能評価書を売買契約書に添付した場合、当該住宅性能評価書に表示された性能を有する住宅を引き渡すことを契約したものとみなし、地方住宅供給公社が委託により維持保全を行うことができ、高齢者が自ら居住する場合の維持保全工事に必要な資金に係る債務について、高齢者居住支援センターが保証する等の特例がある<sup>43</sup>。

#### (2) 特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律(瑕疵担保履行法)

構造計算書偽装問題への対応の一環として、新築住宅の売主や建設業者による瑕疵担保責任の履行を確保することにより、住宅購入者・建築主の利益を保護することを目的とする「特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律」(瑕疵担保履行法)が2007(平成19)年5月30日法律66号として制定された。

第1に、特定住宅瑕疵担保責任(「品確法」による担保の責任)の履行を確保するため、供託と保険が導入された。供託は、新築住宅の売主等に対し、住宅の供給戸数に応じた保証金の供託を義務付けるもので、建設業者は基準日(3月31日、9月30日)において過去10年間分の住宅建設瑕疵担保保証金の供託をしていなければならない。宅地建物取引業者は住宅販売瑕疵担保保証金の供託をしていなければならない。住宅瑕疵担保責任保険契約を締結すれば、その対象住宅戸数は供託すべき保証金の算定戸数から除かれる。

第2に、瑕疵の発生を防止するための住宅の検査と一体として保険を行うため、国土交通大臣が住宅瑕疵担保責任保険法人を指定する<sup>44</sup>。

第3に、「品確法」による指定住宅紛争処理機関は、建設工事の請負契約又は売買契約に係る紛争のあっせん、調停及び仲裁を行うことができる。また、同法による住宅紛争処理支援センターは、指定住宅紛争処理機関に対する費用の助成等を行う<sup>45</sup>。

#### (3) 中古住宅・リフォームトータルプラン

国土交通省は、新成長戦略(2010(平成22)年6月18日閣議決定)に示された中古住宅・リフォーム市場の倍増(20兆円)に向け、新築中心の住宅市場から、リフォームにより住宅ストックの品質・性能を高め、中古住宅流通により循環利用されるストック型の住宅市場への転換を図るために、今後講ずべき施策について検討を行い、2012(平成24)年3月に「中古住宅・リフォームトータルプラン」としてとりまとめた。その概要は、次の通りである。

##### ① 中古住宅流通を促す市場の環境整備

- ・中古住宅に関する情報提供の充実(インターネット等を活用した物件・価格情報の提供)
- ・中古住宅流通に関連するサービスの一体的な提供
- ・中古住宅の品質の確保

##### ② リフォーム市場の環境整備

- ・リフォームに関する情報の提供
- ・リフォーム工事におけるトラブルの解決
- ③ 既存住宅ストックの質の向上の促進
  - ・既存住宅ストックのリフォームに対する支援
  - ・マンション等の適切な維持管理・再生の促進
  - ・リフォームによる民間賃貸住宅の有効活用の促進
- ④ 中古住宅流通・リフォームの担い手の強化
  - ・宅地建物取引業者のコンサルティング機能の向上
  - ・中小建設事業者等の技術力・セールス力の向上

#### 4. 高齢者居住法の改正

「高齢者の居住の安定確保に関する法律等の一部を改正する法律」（2011(平成23)年6月24日法律74号)により、サービス付き高齢者向け住宅（通称「サ付」、「サ高住」）の登録制度が創設された。

これは、高齢者向けの賃貸住宅又は有料老人ホームに高齢者を入居させ、状況把握サービス、生活相談サービス等の高齢者が日常生活を営むため必要な福祉サービスを提供する事業を行う者は、都道府県知事の登録を受けることができることとしたものであり、高齢者向けの住宅と施設に関する制度を一元化したものである。

都道府県知事は、登録の申請が、規模・構造・設備、サービス、契約内容等に関する一定の基準に適合していると認めるときは、その登録をしなければならない。登録を受けた事業者に対し、誇大広告の禁止、登録事項の公示、契約締結前の書面の交付及び説明等が義務づけられるとともに、登録を受けた場合には、老人福祉法に規定する有料老人ホームに係る届出義務を適用除外する。これに伴い、高齢者円滑入居賃貸住宅の登録制度、高齢者向け優良賃貸住宅の供給計画の認定制度及び高齢者居住支援センターの指定制度は廃止された。

また、地域における多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法の一部改正により、登録を受けたサービス付き高齢者向け住宅の整備に関する事業の実施に要する経費に充てるため、国は、地方公共団体に対し、交付金を交付できることとするとともに、独立行政法人住宅金融支援機構法の一部改正により、機構は、登録される賃貸住宅にするための既存住宅の購入に必要な資金の貸付けができることとした。

#### 5. 空家等対策の推進に関する特別措置法

##### (1) 制定理由

総務省の2013(平成25)年住宅・土地統計調査によれば、全国の空き家の総数は820万戸で、住宅総数に占める割合は13.5%にまで達し、しかも、依然として増加傾向にある。そして、空き家全体のうち別荘、貸家、分譲中の住宅を除いた、いわば利用されるあてのない空き家は318万戸と、この20年間でほぼ倍増している。こうした空き家が適切に管理されていない場合には、安全性や防犯性の低下、ゴミの不法投棄等の衛生環境の悪化、景観の阻害といった様々な面で地域の良好な生活環境を脅かす要因となっている。そこで、地方公共団体はいわゆる空き家条例の制定等を通じて対応しているが、条例によっては対応できない問題もあることから、議員立法により「空家対策の推進に関する特別措置法」（2014(平成26)年11月27日法律127号)が制定された。

##### (2) 法のスキーム

この法律は、空き家について「空家等」と「特定空家等」の2種類を定義している。前者は、建築物又はこれに附属する工作物であって居住その他の使用がなされていないことが常態であるもの及びその敷地であり、後者は、放置することが不適切な状態にあると認められる空家等であり、その状態とは、①倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態、②著しく衛生上有害となるおそれのある状態、③適切な管理が行われないことにより著しく景観を損なっている状態、④その他周辺の生活

環境の保全を図るために放置することが不適切である状態と定義される。

市町村長は、空家等の所在や所有者等を把握するための調査や、特定空家等への立入調査ができる。この場合、空家等の所有者等を把握するために固定資産税情報等の内部利用が可能とされている<sup>46</sup>。

保安上危険な建築物に対しては、建築基準法の除却命令制度があるが、究極的な対応手段であって実例も少ないため、政策手段を多様化する観点から、特定空家等に対する措置として、助言、指導、勧告、命令、代執行という一連の手続を規定するとともに、過失がなくてその措置を命ぜられるべき者を確知することができないときは、市町村長が自ら措置を自ら行うことができるものとした。なお、命令に違反した者は50万円以下の過料に処すこととしている。

## 6. 民泊問題

### (1) 特区民泊

訪日観光客の増加やシェアリングエコノミーの成長に伴い、住宅の全部又は一部を活用して宿泊サービスを提供する民泊が急速に普及している<sup>47</sup>。こうしたニーズに対する法制上の対応として、「旅館業法」による簡易宿泊営業の許可取得、同法の特例としてのイベント民泊<sup>48</sup>があるが、これらよって需要に対応できない地域について、国家戦略特区特定事業として特区民泊が導入された。

これは「国家戦略特別区域法」（2013(平成25)年法律107号)13条により認定を受けた事業に対しては「旅館業法」の規定を適用しないとするものであり、2019(令和元)年9月時点で東京都大田区、千葉市、大阪府、大阪市、八尾市、寝屋川市、新潟市、北九州市において実施されている。

### (2) 住宅宿泊事業法

「住宅宿泊事業法」（2017(平成29)年6月16日法律65号)は、住宅において年間営業日数180日以内で宿泊サービスを提供するものを住宅宿泊事業とし、都道府県知事等に対し届出をさせるとともに、必要な規制を行うこととした。なお、都道府県等は条例で営業制限を行うことができる。

## 第10節 景観・緑地政策

### 1. 景観法

#### (1) 制定理由と内容

国土交通省の調査によれば、2013年末基準で世界の主要都市の無電柱化率を見ると、パリ、ロンドン、香港は100%、台北96%、シンガポール93%、ソウル58%、ジャカルタ35%に対し、東京23区8%、大阪府5%という状況にある。我が国は美しい自然を有している一方で、この数字に代表されるような貧しい景観が全国至る所に溢れている。

そこで、都市、農山漁村等における良好な景観の形成を図るため、良好な景観の形成に関する基本理念及び国等の責務を定めるとともに、景観計画の策定、景観計画区域、景観地区等における良好な景観の形成のための規制、景観整備機構による支援等所要の措置を講ずる我が国で初めての景観についての総合的な法律として「景観法」（2004(平成16)年6月18日法律110号)が制定され、「都市緑地保全法」、「屋外広告物法」その他の関係法律も整備された。

法のスキームは次のとおりである。

#### ① 景観についての基本理念

第一に、国民共通の資産として、現在及び将来の国民がその恵沢を享受できるよう整備・保全が図られるべきこと、第二に、適正な制限の下に自然、歴史、文化、生活、経済活動等と調和した土地利用がなされることを通じて整備・保全が図られるべきこと、第三に、地域住民の意向を踏まえ、地域の個性の伸長に資するよう、多様な形成が図られるべきこと、第四に、観光その他の地域の活性化に資するよう、地方公共団体、事業者及び住民により一体的な取組がなされるべきこと、第五に、現にある良好な景観を保全することのみならず、新たに良好な景観を創出することも含むことを旨として行われるべきことを明らかにしている。

#### ② 景観計画制度

景観行政団体(都道府県、指定都市等又は都道府県知事と協議して景観行政をつかさどる市町村)

が区域指定、行為制限、景観重要樹木等を示した景観計画を策定する。また、土地所有者、借地権者、NPOは景観計画を提案できる。

### ③ 行為規制

景観計画区域内で建築物・工作物の新築、増改築、移転又は外観の変更、開発行為を行おうとする者は届け出なければならず、その行為が景観計画に定められた制限に適合しないときは、景観行政団体の長は、建築物等の形態又は色彩その他の意匠(形態意匠)に関する変更命令を出すことができる。

### ④ 景観重要建造物・景観重要樹木制度

景観計画区域内の景観上重要な建造物や樹木を景観重要建造物・景観重要樹木として指定し、その現状変更には景観行政団体の長の許可を必要とする。また、景観整備機構が管理協定を締結し、これらの管理をすることができる。

### ⑤ 景観農業振興地域整備計画制度

景観計画区域内の農業振興地域に景観農業振興地域整備計画を定め、当該区域内における土地利用についての勧告、景観整備機構による農地の権利取得等ができるよう措置した。

### ⑥ 景観地区制度

市町村は、市街地の良好な景観を形成するため、都市計画に、建築物の形態意匠の制限等を定める景観地区を定めることができる。景観地区内で建築物の建築等をしようとする者は、当該建築物の形態意匠が景観地区の都市計画で定める建築物の形態意匠の制限に適合することについて市町村長の認定を受けなければならず、市町村の条例で、工作物の建設、開発行為等について必要な制限を定めることができる。市町村は、都市計画区域及び準都市計画区域外の景観計画区域において準景観地区を定めて、条例で、景観地区に準ずる制限を定めることができる。景観計画区域内の土地の所有者等は、景観協定(承継効あり)を締結することができる。

### ⑦ 景観整備機構制度

景観行政団体は、景観重要建築物の管理等、良好な景観の形成のための業務を行う公益法人やNPO法人を景観整備機構として指定できる。

## (2) 関係法令の改正

「景観法」の制定に関連した主要な法改正は次のとおりである(「都市保全緑地法」は後述)。

①「都市計画法」改正としては、地域地区のうち美観地区を廃止し、景観地区を追加するとともに、景観行政団体は、条例で、開発許可基準に景観計画に定める基準を追加できることとした。

②「建築基準法」改正としては、景観地区等の創設に伴う規定の整備として、景観地区内における建築物の高さの最高限度、敷地面積の最低限度等に関する建築規制を定めるとともに、準景観地区においては、市町村の条例で、景観地区に準じた建築規制を定めることができることとした。

また、景観重要建造物である建築物に関する制限の緩和として、市町村は、国土交通大臣の承認を得て条例で、外観に影響を及ぼす建ぺい率や斜線制限等の制限を緩和できることとした。

③「屋外広告物法」改正としては、条例で広告物の表示等について許可制等の制限をすることができる区域を全国に拡大するとともに、広告物の表示等を禁止することができる物件に景観重要建造物等を追加し、景観計画との適合を図るため、景観計画に屋外広告物の表示等の事項が定められた場合には、景観行政団体の広告物の規制に関する条例は、当該景観計画に即したものでなければならないこととした。

また、市町村の役割を強化するため、都道府県は、広告物の規制に関する条例の制定に関する事務の全部又は一部を、条例で定めるところにより、景観行政団体である市町村が処理することができることとした。

さらに、違反に対する措置を拡充し、除却等の命令違反があった場合における代執行の要件について、行政代執行法の特例を設け、簡易除却制度の対象にはり札に類する広告物等を追加するとともに、表示されてからの期間の経過要件を廃止し、略式代執行又は簡易除却を行った広告物等に係る保管、売却等の手続を整備した。

また、都道府県は、条例で定めるところにより、屋外広告業を営もうとする者の登録制度を設けることができることとした。

「景観法」に基づく景観行政団体は2016(平成28)年3月末時点で681団体に増加し、景観計画は523団体で策定されるなど、良好な景観形成の取組みが推進されている。また、景観行政団体となることで都道府県事務である屋外広告物法に基づく条例制定を行った市町村は、同年10月1日時点で85団体に増加し、総合的な景観まちづくりが進められている。

## 2. 都市緑地保全法改正

### (1) 2001(平成13)年改正

2001(平成13)年5月25日法律37号による改正では、大きな改正・創設点が三つある。

#### ① 緑地保全地区において許可を要する行為の追加

産業廃棄物などを緑地保全地区に放置する問題に対応するため、緑地保全地区において許可を要する行為として、土石、廃棄物又は再生資源の堆積を追加した。なお、同時に、「首都圏近郊緑地保全法」、「近畿圏の保全区域の整備に関する法律」、「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」も同様の改正が行われた。

#### ② 管理協定制度の創設

都市の緑化は、温暖化やオゾン・ホールなどの地球環境問題とも絡んで注目されている。従前の法でも緑地協定という制度があり、土地所有者等全員の合意により、緑地協定区域、植栽する樹木の種類等を定め、市町村長の許可を得て締結することとされていた。しかしながら、民間で緑地の維持保全をするためには、経費やコストが膨大なものになるため、何らかの負担軽減の施策が必要とされてきた。そこで、地方公共団体や緑地管理機構が緑地保全地区内の土地所有者と緑地の管理に関する協定を締結し、土地所有者に代わって緑地を管理する管理協定制度を創設して、緑地を維持保全していくための民間の費用負担を軽減することとした。

#### ③ 緑化施設整備計画認定制度の創設

緑の基本計画に緑化重点地区として定められた地区内で、建築物の敷地内(建築物の屋上や空地その他の敷地内)に緑化施設を整備しようとする場合に、その緑化施設整備計画を市町村長が認定して、固定資産税の軽減措置などで認定事業者に対して支援するものである。

### (2) 2004(平成16)年改正

「景観法」の制定と併せて行われた改正であり、法律名を「都市緑地法」に改めるとともに、以下の内容の改正が行われた。

① 緑地の保全及び緑化の推進のための基本計画を拡充し、計画の記載事項に、都市公園の整備の方針等を追加した。

② 緑地保全地域の指定制度を設けた。都道府県は、都市計画に緑地保全地域を定めることができるとし、当該地域内の建築物の新築、木竹の伐採等について届出制を導入するとともに、管理協定制度を緑地保全地域にも導入した。

③ 地区計画等の活用措置を講じた。市町村は、地区計画等の区域内の樹林地・草地等について、条例で、木竹の伐採等について許可制とすることができるようにした。

④ 緑化地域等における緑化率規制を導入した。市町村は、都市計画に緑化地域を定めることができるとし、敷地が大規模な建築物の緑化率は、定められた緑化率の最低限度以上でなければならないこと、市町村は、地区整備計画等に定められた緑化率の最低限度を、条例で、建築物に関する制限として定めることができるようにした。

⑤ 「都市公園法」を改正し、都市公園の区域を立体的に定めることができる制度を導入した。

### (3) 2017(平成29)年改正

「都市緑地法等の一部を改正する法律」(2017(平成29)年5月12日法律26号)は、まちづくりに当たって、公園、広場、緑地、農地等のオープンスペースが多面的な機能を発揮している一方で、地方公共団体は、財政面、人材面の制約から新規整備や適切な施設更新に限界を抱えているとの認識の下、緑豊かなまちづくりに向けて関係法令を改正したものであり、その内容は次の通りである。

#### ① 都市公園の再生・活性化

「都市公園法」等の改正により、都市公園で保育所等の設置を可能にし、民間事業者による公共還元型の収益施設の設置管理制度を創設した。

#### ② 緑地・広場の創出

「都市緑地法」の改正により、民間による緑地の整備を促す制度を創設し、緑の担い手として民間主体を指定する制度を拡充した。

#### ③ 都市農地の保全・活用

「生産緑地法」、「都市計画法」、「建築基準法」の改正により、生産緑地地区の一律 500 m<sup>2</sup>の面積要件を市区町村が条例で 300 m<sup>2</sup>まで引き下げることが可能にし<sup>49</sup>、生産緑地地区内で直売所、農家レストランの設置を可能にし、新たな用途地域の類型として田園住居地域を創設した。

### 3. 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（歴史まちづくり法）

歴史的風致については、「都市計画法」、「景観法」、「文化財保護法」、「古都保存法」等により保全が図られているが、様々な理由で歴史的な建造物等が急速に減少してきており、歴史的風致が失われつつある。こうした状況を踏まえ、文化庁行政とまちづくり行政が連携し、歴史的風致を後世に継承するまちづくりの取組を国が支援するため、「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律」（歴史まちづくり法、2008（平成20）年5月23日法律40号）が制定された。

主務大臣（文部科学大臣・農林水産大臣・国土交通大臣）は、地域におけるその固有の歴史及び伝統を反映した人々の活動とその活動が行われる歴史上価値の高い建造物及びその周辺の市街地とが一体となって形成してきた良好な市街地の環境（歴史的風致）の維持及び向上に関する基本方針を定め、市町村は、歴史的風致の維持及び向上に関する方針、重点区域の位置及び区域<sup>50</sup>、歴史的風致形成建造物<sup>51</sup>の指定の方針等を記載した歴史的風致維持向上計画を作成し、主務大臣の認定を申請することができる。

市町村長は、歴史的風致形成建造物の増築、改築等に係る届出があった場合において、その行為が当該歴史的風致形成建造物の保全に支障を来すものであると認めるときは、設計の変更等の措置を講ずべきことを勧告することができ、重要文化財等に関する文化庁長官の権限に属する事務のうち、現状変更の許可等に関するものを歴史的風致維持向上計画の認定を受けた町村の教育委員会が行うことができる。市街化調整区域において歴史的風致を形成している遺跡に係る歴史上価値の高い建築物の復原を目的とする開発行為等については、立地に係る開発許可の基準に適合するものとみなすとともに、地域の伝統的な技術又は技能により製造された工芸品等の物品の販売を主たる目的とする店舗等の建築物等のうち歴史的風致の維持及び向上のため整備をすべき用途の建築物等の整備に関し、都市計画における用途地域による用途制限等の緩和を認める新たな地区計画制度として歴史的風致維持向上地区計画を創設する。

2017（平成29）年3月31日現在 62 市町が歴史的風致維持向上計画の認定を受けている。

### 4. 都市農業振興基本法

#### (1) 制定理由

「都市農業振興基本法」（2015（平成27）年4月22日法律14号）は、人口減少に伴う土地の過少利用を背景に、都市農地に対する宅地化の圧力が低下するとともに、農産物供給機能、防災、景観形成、環境保全、農作業体験及び学習の場の提供等、都市農業の多面的機能が評価されたことから、将来にわたる都市農業の安定的な継続と良好な都市環境の形成を目的として制定された。

#### (2) 法のスキーム

この法律において「都市農業」とは、市街地及びその周辺の地域において行われる農業をいい、政府は、都市農業の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、都市農業振興基本計画を定め、地方公共団体は、基本計画を基本として、当該地方公共団体における都市農業の振興に関する計画を定める。

同法に定める基本的施策のうち土地利用に関するものとしては、国及び地方公共団体は、都市農業

のための利用が継続される土地とそれ以外の土地とが共存する良好な市街地の形成を図るため、都市農業のための利用が継続される土地に関し、的確な土地利用に関する計画が策定され、及びこれに基づき土地利用の規制その他の措置が実施されるために必要な施策を講ずるものとする。

## 5. 農地法改正

### (1) 2000(平成12)年改正

食料・農業・農村基本法(平成11年7月16日法律106号)に基づき、国内の農業生産の増大を図る観点から、農業の多様な担い手の確保方策の一環として、農業経営の法人化が推進されるとともに、農地の利用の集積や農地の効率的な利用が促進されている。その具体策の一つとして、農地法の平成12年12月6日法律143号による改正により、農地の所有が認められる農業生産法人の法人形態について、従前の農事組合法人、合名会社、合資会社、有限会社に加えて、株式会社(株式譲渡制限会社に限る)が追加された。

### (2) 2005(平成17)年改正

農地法の平成17年7月26日法律87号改正では、商法を全面的に改めた会社法(平成17年7月26日法律86号)制定に伴い、農地の所有が認められる農業生産法人の法人形態について、株式会社(株式譲渡制限会社に限る)と有限会社を、株式会社(株式公開会社でないものに限る)に統合するとともに、合同会社(日本版LLC)が追加された。

### (3) 2009(平成21)年改正

平成21年6月24日法律57号は、農業への参入を促進し、限りある我が国の農地を有効利用するために、次のような大幅な見直しを行った。

第一に、個人が農業に参入しやすくするため、農地を取得する際の下限面積50aを緩和し、地域の実情に応じて自由に設定できることとした。

第二に、株式会社でも農地を借りられるようにするため、株式会社等の貸借での参入規制を緩和し、全国的に参入可能にするとともに、農地の貸借期間の上限を20年から50年間に延長した。

第三に、出資という形で農業へ参入しやすくするため、農業生産法人の要件を緩和し、食品関連企業等からの出資が2分の1未満まで可能とした。

第四に、規制緩和の一方で農地の確保と適切な利用を徹底するため、病院、学校等の公共転用への協議制の導入という転用規制の厳格化と、毎年、全ての農地を対象とした利用状況の調査を行うという遊休農地対策の強化が図られた。

### (4) 2015(平成27)年改正

地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(平成27年6月26日法律50号、第5次地方分権一括法)により農地転用許可に関する権限の地方公共団体への移譲が次のとおり進められた。

- ① 4ha超の転用に対する許可は、従前は国の権限であったが、国との協議を付した上で、都道府県に移譲した。
- ② 2~4haの農地転用に係る都道府県の事務に関する国への協議を廃止した。
- ③ 農地等の農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に関する施策の実施状況を考慮して農林水産大臣が指定する市町村に都道府県と同様の権限を移譲した。

## 6. 農業経営基盤強化促進法改正

農業経営基盤強化促進法(昭和55年5月28日法律65号)は、農業経営の改善を計画的に進めようとする農業者に対する農用地の利用の集積、これらの農業者の経営管理の合理化その他の農業経営基盤の強化を促進するための措置を総合的に講ずることを目的とする法律であるが、2005(平成17)年6月10日法律53号により、次の改正が行われた。

- ① 集落において農地の利用調整等についてまとめた農用地利用規程の内容に、集落における営農の将来像や担い手への農地の集積目標を定めることが追加された。

② 農地保有合理化法人は、農地の買入れや借入れを行い、その農地を担い手に売渡しや貸付けを行う法人であるが、農地所有者から委託を受けてその農地を第三者に貸し付けて運用し、農地所有者に運用益から配当を支払う貸付信託制度が導入された。

③ 耕作放棄地が相当程度存在する区域において、農業に参入しようとする法人と市町村とが農業を行う旨の協定を締結し、市町村や農地保有合理化法人が参入法人に対して農地を貸し付ける、いわゆるリース特区の全国展開が制度化された。

④ 遊休農地対策を、都道府県基本方針、市町村基本構想に位置付けるとともに、農業委員会がこれらに基づき遊休農地の所有者等に指導を行うこととし、従わない場合には、市町村長が今後の利用計画の提出を求めるとともに、その内容が不十分なときは勧告を行う。そして、勧告内容に従わず、遊休農地が放棄されたままの場合には、市町村長が指定する農地保有合理化法人と所有者等とが農地の借受の話し合いを行い、話し合いが整わない場合には、知事が調停を行い、さらに調停によっても調整が付かない場合には、農地保有合理化法人に貸付けを行わなければならない旨の裁定を知事が行うことができる。

## 7. 特定農地貸付けに関する農地法の特例に関する法律(特定農地貸付法)改正

都市住民がレクリエーション目的等で小面積の農地を利用して野菜や花などを育てる市民農園について、従来、市民農園の開設・貸付ができるのは、農地法の特例を定めた「特定農地貸付けに関する農地法の特例に関する法律」(特定農地貸付法。平成元年6月28日法律58号)により、地方公共団体と農業協同組合に限られていたが、同法の2005(平成17)年6月10日法律52号による改正により、農地所有者にも認められた。いわゆる市民農園特区の全国展開によるものである。ただし、農地所有者が市民農園を開設するには、市町村と協定を結ぶこと、農業委員会の許可を受けるなどの要件を満たす必要がある。

## 8. 森林法改正

森林所有者がその責務を果たし、森林の有する公益的機能が十全に発揮されるよう、2011(平成23)年改正4月22日法律20号により次の改正が行われた。

① 所有者が不明の場合を含む適正な森林施業の確保

他人の土地について路網等の設置が必要な場合、土地所有者等が不明でも使用権の設定を可能にするため、意見聴取の機会を設ける旨を公示すること等により、手続を進められるよう措置するとともに、森林所有者が、早急に間伐が必要な森林の間伐を行わない場合に、所有者が不明であっても、行政の裁定により施業代行者が間伐を行うことができるようにした。

② 無届伐採が行われた場合の中止命令・造林命令の新設

無届による伐採について、森林所有者のいかんを問わず、伐採を中止させる命令及び災害発生等の防止に必要な伐採後の造林を行わせるための命令制度を創設した。

③ 森林計画制度の見直し

森林所有者等が作成する計画を森林施業計画から森林経営計画に改め、集約化を前提に路網の整備等を含めた実効性のある計画とするとともに、森林所有者から委託を受けて長期・継続的に森林経営を行う森林組合等も計画を作成できることとした。

④ 森林の土地の所有者となった者の届出

地域森林計画の対象となっている民有林について、新たに土地所有者となった者は、市町村長に届け出なければならないものとし、都道府県知事・市町村長は、森林所有者等の氏名その他の情報を利用目的以外の目的のために内部で利用できるとともに、関係地方公共団体の長等に対して、森林所有者等の把握に関し必要な情報の提供を求めることができることとした。この改正は、外国人が我が国の水源地を買収しているとの問題に関連して、法案審議の過程で追加されたものである。

## 第11節 道路・河川空間の都市的土地利用

### 1. 背景

道路や河川といった公物の私人による利用に関しては、不特定多数の一般使用が原則であり、特定の者が排他独占的に使用する特別使用は、所定の要件を満たすものとして公物管理者の許可等を得た場合に限り可能とするのが伝統的な法制であった。

しかし、近年の規制緩和の流れを踏まえ、道路・河川空間の都市的土地利用を広く認める方向に制度ないし運用が変わりつつある。

## 2. 道路

### (1) 都市再生と道路空間の活用

**第6節2. (2)**で述べた「都市再生特別措置法」の2007(平成19)年改正により、安全な歩行空間、地域のにぎわい・交流の場としての道路の多様な機能を発揮することを目的として、「道路法」(1952(昭和27)年法律180号)が改正されたが、不動産政策上特に関係があるのは、次の諸点である。

第一に、市町村は、道路管理者に対して、自転車駐車場の道路上における設置その他歩行者の安全のための改築を要請できる。

第二に、道路管理者は、通行者の利便の確保のため必要があると認めるときは、協定を締結して、当該道路の区域外にある並木、街灯等の利便施設の管理を行うことができる。

第三に、NPO等による道路占用の特例が創設され、NPO等が設ける並木、街灯等道路管理上必要な工作物等については、無余地性の基準(道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないこと)を適用しないこととした。

### (2) 道路公団民営化と道路空間の活用

自動車専用道路の場合、従前の法制は、当該道路以外の土地との往來を認めず、給油所、休憩所等もっぱら道路通行者のための施設の敷地は、道路区域の一部として道路管理者が設置し、施設の運営主体に占有許可を与えるという方式であったが、2005(平成17)年の道路公団民営化により、これら施設の敷地も民営化された道路会社(道路管理者ではない)が所有・管理するものとされたことから、これら施設の敷地と道路との往來を例外的に認める仕組みとして連結許可制度が導入され、併せて連結可能な施設の範囲が商業施設、レクリエーション施設等に拡大されるとともに、その利用者の範囲も自動車専用道路通行者以外の者にまで拡大された。さらに、国土交通省と独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構が2013(平成25)年12月に定めた「高速道路利便施設の連結実施要領」により、一般の民間事業者が売店、レストラン、ガソリンスタンド、ショッピングセンター、テーマパーク、遊園地、物流施設、ホテル等の施設を設置し、高速道路のSA・PAの駐車場等と連結したり、高速道路本線に直接連結することができるようになった。

### (3) 一般道路空間の活用

一般道路の場合、占有許可の原則を定める道路法32条の例外として、**第6節2. (2)**で述べた「都市再生特別措置法」の2011(平成23)年改正により特例道路占有区域が導入され、広告塔・看板、食事施設、購買施設等の利便増進施設、レンタサイクルの駐車器具の設置のための占有が認められた。また、「道路法」の2014(平成26)年改正により、高架道路下の占有については、道路の敷地外の余地の有無にかかわらず、許可を与えることができるものとされた。

そして、道路の立体的区域を指定して道路と建物を一体的に整備する立体道路制度は、「道路法」の1989(平成元)年改正により創設されたが、2014(平成26)年改正により、既存道路についても制度を適用できるものとされた。

この制度を活用した都市的土地利用の代表例としては、東京都の環状2号線新橋～虎ノ門間約1.35kmの整備と周辺の再開発事業がある。立体道路を含む再開発ビルは2015(平成26)年5月に完成し、外堀通り、第一京浜道路等の交通渋滞を緩和する効果が期待されているが、まちづくりの観点からは**(表9-5)**のような事業効果が期待されている。

#### **(表9-5) 環状2号線再開発事業の効果**

項目	従前	計画値
道路・公園等オープンスペースの確保	3.1ha	5.9ha
建築物の不燃化率	55%	100%
土地の高度利用（容積率）	231%	1025%
住宅戸数	170戸	381戸
定住人口	330人	820人

（注）不燃化率とは、地区内の全建築物の建築面積に占める鉄筋コンクリート造等耐火建築物の建築面積の割合をいう。

（資料）東京都都市整備局

## 2. 河川

「河川法」による河川敷地の占用許可の基準を定めた「河川敷地占用許可準則」（1999（平成11）年8月5日建設事務次官通達）では、占用施設は公共性又は公益性のある施設、占用主体は地方公共団体等の公的主体に限定していたが、2004（平成16）年より社会実験として大阪の道頓堀川等8河川についてオープンカフェ、イベント施設や広告板の設置のための占用を認める特例措置を講じた。

その結果を踏まえ、同準則を2011（平成23）年5月に改正し、全国の河川を対象として、占用施設については、①広場、イベント施設等（これらと一体をなす飲食店、オープンカフェ、広告板、広告柱、照明・音響施設、バーベキュー場等を含む）、②日よけ、船上食事施設、突出看板を認めるとともに、占用主体については民間事業者も認めることとした。

## 第12節 不動産業政策

### 1. 宅建業法改正

#### (1) 2005（平成17）年改正（施行規則）

我が国では不動産を主な運用対象とする投資法人あるいは投資信託を総称してJ-REITと呼ぶ。J-REIT市場は2001（平成13）年の開設以降順調に発展し、不動産市場の活性化に資するとともに、今後も更なる拡大が期待されている。不動産投資法人が資産運用業を行うには、「投資法人及び投資信託に関する法律」により「宅建業法」50条の2の取引一任代理等の認可の取得が必要である。そこで、J-REIT市場の発展と事業への参入の促進の観点から、「宅地建物取引業法施行規則」（1957（昭和32）年7月22日建設省令12号）が2005（平成17）年7月1日に改正され、認可の条件である資本金額及び純資産額基準が従前の1億円から5千万円に引き下げられた。

#### (2) 2006（平成18）年改正

後述する「金融商品取引法」の制定に伴う2006（昭和18）年6月14日法律65号による改正は、宅建業者が自ら宅地・建物を信託してその受益権の売主となる場合に、自ら宅地・建物の売主となる場合と同様の説明義務を課すため、取引主任者をして当該信託財産である宅地・建物に関する一定事項について書面を交付して説明させることとした。

同様に、金融商品取引業者又は金融商品仲介業者である宅建業者が宅地・建物に係る信託受益権、組合持分権等の売主となる場合又はその売買の代理・媒介をする場合も同じ説明義務を負わせることとした。

#### (3) 2007（平成19）年改正（施行規則）

前述した2004（平成16）年の「不動産登記法」改正により、甲（売主）→乙（転売者）→丙（買主）という取引において、甲→丙と直接移転登記を申請するいわゆる中間省略登記が行われることはなくなった。しかし、実務界では、現場の取引費用の低減ニーズからその存続に対する強い要望があり、規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申（2000（平成18）年12月25日）において、甲乙丙の三者が売買等に関与する場合であっても、第三者のためにする契約又は買主の地位の譲渡により、実体上、

所有権が甲→丙と直接移転し、中間者乙を経由しないときには甲→丙と直接移転登記をすることが当然に可能である旨が法務省との間で確認された。ただし、乙が宅建業者で丙が一般消費者であるときは、乙丙間の契約は「宅建業法」33条の2(自己の所有に属しない宅地又は建物の売買契約締結の制限)に抵触するため、不動産の流動化、土地の有効利用を促進する観点から、甲→丙の直接移転登記が可能となるよう、2007(平成19年)7月、同規定の適用除外を定めた「宅建業法施行規則」15条の6に、「宅地又は建物について、宅地建物取引業者が買主となる売買契約等であって当該宅地又は建物の所有権を当該宅地建物取引業者が指定する自己又は第三者に移転することを約するものを締結しているとき」が追加された。

#### **(4) 2013(平成25)年改正**

後述する「不動産特定共同事業法」の改正により、特例事業者は「みなし宅地建物取引業者」として「宅建業法」の規定の一部の適用を受けることとなった。すなわち、免許に関する規定、取引主任者の設置義務、重要事項の説明義務、書面交付義務等については適用されないが、営業保証金の供託義務、自ら売主となった場合の瑕疵担保責任についての特約の制限、手付金等の保全義務等については特例事業者にも適用されることとなった。

#### **(5) 2014(平成26)年改正 (第9次改正)**

2014(平成26)年6月25日法律81号により次の改正が行われた。

- ① 宅地建物取引主任者の名称が宅地建物取引士に変更された。
- ② 宅地建物取引士の欠格要件に「暴力団員等」(「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」2条6号に規定する暴力団員又は同号に規定する暴力団員でなくなった日から5年を経過しない者)が追加された。
- ③ 宅地建物取引業の欠格要件に「暴力団員等」及び「暴力団員等がその事業活動を支配する者」が追加された。
- ④ 宅地建物取引士の業務処理の原則として、公正かつ誠実な事務遂行、宅地建物取引業に関連する業務に従事する者との連携に努める義務が新設された。
- ⑤ 宅地建物取引士の責務として、信用失墜行為の禁止、知識及び能力の維持向上が新設された。
- ⑥ 宅地建物取引業者の責務として、従業員の教育が追加された。

#### **(6) 2016(平成28)年改正 (第10次改正)**

2016(平成28)年6月3日法律56号により次の改正が行われた。

- ① 既存建物の媒介契約を締結した際、依頼者に対する建物状況調査を実施する者のあっせんに関する事項を契約書に記載することが義務づけられた。
- ② 既存建物の取引における重要事項に、建物状況調査の実施の有無と概要、設計図書、点検記録等の書類の保存状況が追加された。
- ③ 既存建物の売買・交換の契約において交付すべき書面の記載事項に、建物の構造耐力上主要な部分等の状況について当事者の双方が確認した事項が追加された。

#### **(7) 成年後見人等に関する改正 (2019(令和元)年9月14日施行)**

「成年後見人制度の利用の促進に関する法律」(2016(平成28)年法律29号)に基づく措置として、成年被後見人・被保佐人の人権が尊重され、成年被後見人等であることを理由に不当に差別されないよう、「成年後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律」(2019(令和元)年6月14日法律37号)各分野の資格、職種、業務等に関する制度が全般に整備された一環として次の改正が行われた。

- ① 欠格条項の整備：宅建業者の免許の基準、宅地建物取引士の登録要件から成年被後見人・被保佐人が削除され、心身の故障により宅地建物取引士の業務を適正に行うことができない者として国土交通省令で定める者が新設された。
- ② 行為の取消しの制限：47条の2が新設され、未成年者以外の個人の宅地建物取引業者が宅地建

物取引業の業務に関し行った行為は、行為能力の制限によっては取り消すことができないものとされた。

## (8) 債権法改正に伴う改正 (2020(令和2)年4月1日施行)

民法の瑕疵が契約不適合に改められたことから、それに対応する条文の改正が行われた。

## 2. ITの活用

### (1) IT重説

国土交通省は、2014(平成26)年度に行われた「ITを活用した重要事項説明等のあり方に係る検討会」の最終とりまとめを受けて、翌年8月31日から2017(平成29)年1月31日までITを活用した重要事項説明に係る社会実験を行い、その結果を踏まえて同年9月「賃貸取引に係るITを活用した重要事項説明実施マニュアル」を策定し、翌10月1日より賃貸取引に限ってIT重説の本格運用を開始した。

### (2) 定期借家のIT事前説明

空き家等の有効活用やIT利活用の裾野拡大等の観点から、定期建物賃貸借の事前説明におけるテレビ会議等のIT活用等について国土交通省通達「定期建物賃貸借に係る事前説明書におけるITの活用等について(2018(平成30)年2月28日国土動第133号及び国住賃第23号)」が発出され、定期借家の事前説明を賃貸人又はその代理人(宅地建物取引士)がITにより事前説明を行うことができるようになった。

## 3. 空き家の媒介報酬額の特例

**第9節5.** で紹介した「空家等対策の推進に関する特別措置法」のほか空き家対策の一環として、国土交通省は全国版空き家バンクの設立を推進するとともに、空き家の流通を促進するため、「宅地建物取引業者が宅地又は建物の売買等に関して受けることができる報酬の額」(昭和45年建設省告示第1552号)を改正し、2018(平成30)年1月1日から、400万円以下の物件については18万円を上限として、報酬に加え、現地調査等の費用も受けることができるようにした。

これは、空き家の取引価格は一般に低いにもかかわらず、成約に要する手間がかかることから、業者が空き家の仲介を忌避する傾向があることに対処するものである。

## 4. レインズ

**第3節2.** でレインズ情報の一般向けの公開について触れたが、レインズに関しかねてより指摘されていた問題は、売り物件を登録した業者がレインズ上は「調整中」として物件の具体的な情報を登録せず、自ら買主を見つけた後に「成約済み」として登録し、手数料の両手取りを図るという「囲い込み」により、業者間の情報流通の促進というレインズの趣旨にもとる行為をしているというものであった<sup>52</sup>。

レインズが範とした米国のMLSでは、売主・買主いずれも依頼者はMLSに自らアクセスして業者が自分のためにどのような活動をしたかチェックできるシステムが導入されている。これをステータス管理と呼ぶが、我が国にもこれを導入すべきとの声が高まり、自由民主党の住宅土地・都市政策調査会と中古住宅市場活性化小委員会が2015(平成27)年5月26日にまとめた「中古住宅市場活性化に向けた提言―「中古市場に流通革命を」―」は、中古住宅市場活性化に向けた8つの提言の第一として「囲い込み」の解消に向けたレインズルールの抜本的改善を掲げた。

これを受けて公益財団法人不動産流通推進センターは不動産流通標準情報システムを改定(Ver.5)の策定し、2016(平成28)年4月1日より運用開始した<sup>53</sup>。Ver.5はステータス管理を導入し、①表示文言を「公開中」「書面による購入申込みあり」「売主都合で一時紹介停止中」の3種とし、②売主閲覧専用画面を新設し、自らの売却物件のレインズ登録情報、ステータス情報(①の文言)、図面を表

示し、③(専属)専任媒介契約・代理契約・一般媒介契約を締結した業者は、②の画面の URL・ID・パスワードを売主に提供することとした。

## 5. 不動産業ビジョン 2030

2019(平成 31)年 4 月 24 日に公表された「不動産業ビジョン 2030」は、不動産市場の変化を消費者、企業、投資家の各ニーズの変化として整理し、基本コンセプトとして、人口減少・少子高齢化など社会経済情勢が急速に変化する状況下においては、①時代の要請や地域のニーズを踏まえた不動産を形成し、②それら不動産の活用を通じて、個人・企業・社会にとっての価値創造の最大化(=『不動産最適活用』)を図ることが重要であるとした。

そして、不動産業が目指すべき将来像として、豊かな住生活を支える産業、我が国の持続的成長を支える産業、人々の交流の「場」を支える産業の 3 点を設定し、これら将来像を実現する上での官民共通の目標として、「ストック型社会」の実現、安全・安心な不動産取引の実現、多様なライフスタイル・地方創生の実現、エリア価値の向上、新たな需要の創造、すべての人が安心して暮らせる住まいの確保、不動産教育・研究の充実の 7 点を設定した<sup>54</sup>。

### 第 13 節 不動産投資市場政策

#### 1. SPC 法

##### (1) 制定理由と内容

当初の SPC 法は、「特定目的会社による特定資産の流動化に関する法律」(1998(平成 10)年 6 月 15 日法律 105 号。旧 SPC 法)として制定された。金融機関や事業会社が、安定したキャッシュ・フローを生み出す多数の債権を、特定目的会社(SPC)や信託会社等に譲渡し、当該債権を担保に発行した証券を投資家に販売するなどして資本市場から直接資金を調達する手法として欧米で実施されている手法を日本に導入し、いわゆる不動産の流動化を促進させようとするものである。

SPC と言う時、資産証券化のために「商法」に基づいて設立される「特別目的会社(Special Purpose Company)」と、同じく資産証券化を目的とするが本法に基づいて設立できるようになった「特定目的会社」の二つがあることに注意が必を要である。前者は、既に規制緩和による 1993(平成 5)年から設立可能であったが、通常の会社として法人税が課税される等の難点があった。

これに対し、「特定目的会社」は、取締役は 1 名、資本金も最低 300 万円で良いなど株式会社と比べて手続きが簡略化された。税制上も、「特定目的会社」と証券購入者の二重課税がなされないように優遇化が図られ、「特定目的会社」が資産を購入する際の不動産取得税と登録免許税も軽減されている。

「特定目的会社」は、既存の会社等から不動産、指名金銭債権(金融機関の貸付債権)などの資産(特定資産)を購入し、これを担保に証券(資産対応証券)を発行し、資産からの収益を分配する。一般投資家は、この証券を購入することで、投資の機会を多様化でき、「特定目的会社」に資産を売却する既存企業等にとってはその資産の流動化に役立つことになる。

また、特定資産の流動化とは、資産対応証券の発行によって得られる金銭で特定資産を取得し、当該資産の管理・処分によって得られる金銭によって資産対応証券の元本や金利・配当などを支払う一連の行為のことをいい、特定約束手形や特定社債券については、その債務の履行を、優先出資証券については、利益の分配及び消却のための取得又は残余財産の分配を意味する。そして、特定資産とは、1)不動産、2)指名金銭債権、3)これらの信託の受益権をいう。

金融機関や事業会社が自己の債権を SPC に譲渡する行為は、債権譲渡にほかならず、「民法」467 条に規定するとおり「指名債権の譲渡は、債権者が確定日付のある証書をもって債務者に通知し、又は債務者が承諾しなければ、第三者に対抗できない」。SPC が出資や証券発行などで集まった資金で特定資産を購入する場合、不動産の取得についてはその所在と不動産登記の有無及び登記日付の順位が、金銭債権の取得については債権の存在と確定日付による原債務者への通知に代わる対抗要件がどのように証明・整備されているかが明確になることが、投資家保護の観点から重要である。なお、

債権譲渡の対抗要件については、「SPC法」の制定と同年に「債権譲渡登記」の制度が制定され、登記によって第三者対抗要件を具備することとなった。

(表9-6) 不動産投資関連法の展開(その1)

	SPC法	投資信託法	不動産特定共同事業法
1995年 (平成7)			○不動産特定共同事業法施行
1997年 (平成9)			○最低出資単位の引下げ ○プロ投資家を対象とする事業の規制緩和
1998年 (平成10)	○「特定目的会社による特定資産の流動化に関する法律(旧SPC法)施行	○「証券投資信託法」を「証券投資信託及び証券投資法人に関する法律」に名称変更 ○会社型投信を認める ○私募投信を解禁	○複数不動産のパッケージを許容(一般投資家向け)
1999年 (平成11)			○出資単位の引下げ ○第三者譲渡の解禁 ○対象不動産の変更・追加を許容
2000年 (平成12)	○「資産の流動化に関する法律」に名称変更 ○最低資本金の引下げ ○対象資産の拡大 ○発行証券の商品性改善 ○借入金制限の緩和 ○資産流動化計画の簡素化 ○登録制から届出制に変更	○「投資信託及び投資法人に関する法律」に名称変更 ○投資信託の対象に不動産を認める	○倒産隔離の仕組みを構築
2001年 (平成13)		○東京証券取引所が不動産投資信託の上場基準等の規制を制定(J-REIT市場の開設)	

(資料)筆者作成

## (2) SPC法・投信法の改正

不動産の流動化など金融サービスに関する基盤整備の一環として、多様な投資商品の提供を促進し、資金供給の円滑化を図るため、多数の投資家から資金を集めて市場で専門家が管理・運用する仕組みである「SPC法」及び「投信法」について、運用対象の拡大等の改正が行われた。

まず、「SPC法」については、法律名を「資産の流動化に関する法律」に改めるとともに、より使い勝手のよい制度に改めるため下記の改正が行われた(1998(平成10)年6月15日法律105号・2000(平成12)年11月27日法律126号改正)。

- ① 対象資産を財産権一般に拡大した。
- ② SPC設立手続を簡素化し、登録制から届出制に変更するとともに、最低資本金を300万円から10万円に引き下げた。
- ③ SPCが発行する証券の商品性の改善のため、優先出資について、投資者への資金の払戻しを行うための減資や流動化スキームの安定性を高めるための無議決権化を可能とするとともに、商品設計の自由度を増すため、転換社債、優先出資引受権付社債の発行を可能とした。さらに、特定資産の原所有者による証券の募集の取扱いを可能とした。
- ④ 特定資産取得のための借入れを可能とした。
- ⑤ 資産流動化計画に関する規制を簡素・合理化し、資産流動化計画を定款事項から除外するとともに、特別多数決(従前は全員同意)による変更を可能とした。
- ⑥ 従前の会社型に加え、信託を用いた資産流動化の仕組みを整備することとし、受益権を有価証券とするとともに、権利者集会制度を創設して多数決による意思決定を可能とし、情報開示制度を充実した。

次に、主として有価証券を運用するための仕組みを定めた「証券投資信託法」を改正し、法律名を「投資信託及び投資法人に関する法律」に改めるとともに、不動産を含めた幅広い資産に投資運用できるよう規定が整備された(1952(昭和26)年6月4日法律198号・2000(平成12)年11月27日法律126号改正)。

- ① 運用対象を有価証券、不動産その他の政令で定める資産に拡大した。
- ② 不動産ファンドの運用を行う投資信託委託業者には、宅地建物取引業法の免許及び一任取引を行うための国土交通大臣の認可の取得を義務付けるなど、認可に関する規定の整備を行った。
- ③ 投資信託財産に含まれる不動産の管理、不動産特定共同事業、宅地建物取引業(自己売買を除く)等兼業範囲を拡大した。

## 2. 信託業法改正

### (1) 2004(平成16)年改正

2004(平成16)年12月3日法律154号により「信託業法」(1922(大正11)年法律65号)が全部改正され、信託可能財産が財産権一般に拡大されるとともに、信託業の担い手も金融機関以外の参入を可能にするるとともに、受益者保護の観点から取引の公正を確保するため、一般の信託会社を免許制、管理型信託会社を登録制とする等のルールが整備された。さらに、信託サービスの利用者の窓口の拡大を目的として、信託契約の締結の代理又は媒介を行う信託契約代理店制度、信託受益権の販売又は代理若しくは媒介を行う信託受益権販売業者制度(後に「金融商品取引法」の規制対象となったことから削除)を創設し、いずれも登録制とされた。

### (2) 2006(平成18)年改正

「信託法」改正により創設された新しい信託類型に対応するために、2006(平成18)年12月15日法律109号による改正では、限定責任信託、目的信託等他人から信託財産の引受けを行うものは通常の信託と同様に受託者に対して参入規制等を適用した上で、信託類型に応じて必要な説明義務等を課すとともに、不特定多数の受益者を予定して自己信託を行う者は、業規制の対象とし、通常の信託を扱う受託者と同様の取扱いをすることとした。

## 3. 金融商品取引法

2006(平成18)年6月14日法律65号により「証券取引法」(1848(昭和23)年4月13日法律25号)が全面改正され、「金融商品取引法」と名称も改められ、従前の法や「金融先物取引法」等、金融商品によって個別の法体系で定められていた販売や勧誘のルールを一本化し、同一の法規制の下に置くこととなった。

新法は株式等の有価証券の範囲を拡大し、信託の受益権等をみなし有価証券と規定することにより、不動産流動化商品や証券化商品は全て対象となった。

そして、有価証券の売買等の取引や、いわゆるデリバティブ取引と呼ばれる取引の市場でのルール、インサイダー取引等の不正な取引を排除するための規制、金融商品そのものや金融商品の発行会社等の関連法人に関する開示に関するルール、株式の公開買付制度等株式の取得に関するルールを規定し、それぞれの金融商品と取扱う業者についての取扱いを定めている。信託受益権販売業者は、この法にいう第二種金融商品取引業者となり内閣総理大臣の登録が必要となり、適合性の原則、契約締結前の書面交付義務、契約締結時の書面交付義務等が課せられる。

## 4. 不動産特定共同事業法 2013(平成25)年改正

SPCを利用した倒産隔離を実現しつつ、特に不動産の将来価値に注目したエクイティやデットを調達しやすくし、現物のままで不動産を証券化するための新たな制度を実現することにより、民間資金の導入による建築物の耐震化や、老朽化・遊休不動産の再生の促進を図ることを目的として、2013(平成25)年6月21日法律56号により次のような改正が行われた。

まず、SPCを利用した倒産隔離型の不動産特定共同事業（倒産隔離スキーム）を特例事業として創設し、特例事業の要件を満たすことを条件に、届出によりSPCに1号事業に該当する行為を行わせることができるようにした。

そして、特例事業者の委託を受けて不動産特定共同事業契約に基づき営まれる不動産取引に係る業務を行う行為（3号事業）及び特例事業者が当事者である不動産特定共同事業契約の締結の代理・媒介をする行為（4号事業）が新たに不動産特定共同事業の範囲に追加され、規制の対象となった（現物型GK-TKスキーム）。

**(表9-7) 不動産投資関連法の展開(その2)**

2000(平成12)年	○不動産投資顧問業登録規程：不動産投資顧問業制度の導入
2004(平成16)年	○証券取引法改正：匿名組合出資を「みなし有価証券」に指定 ○信託業法全面改正：信託受益権販売業登録制度の導入
2005(平成17)年	○有限責任事業組合契約に関する法律(LLP法)施行
2006(平成18)年	○信託法全面改正：自己信託の創設 ○会社法施行：内部統制制度
2007(平成19)年	○金融商品取引法施行：投資サービス分野の業者ルールの横断化 ○不動産特定共同事業法改正：適合性の原則、損失補填等の禁止 ○SPC法改正：自己募集が再度可能に ○信託業法改正：広告等の規制、契約締結前の書面交付
2008(平成20)年	○金融商品取引法改正：プロ向け市場の創設
2009(平成21)年	○金融商品取引法改正：金融ADRの創設、プロとアマの移行手続の見直し
2011(平成23)年	○金融商品取引法改正：適格投資家向け投資運用業の要件緩和
2013(平成25)年	○不動産特定共同事業法：倒産隔離スキームの許容

(資料)筆者作成

## 5. アクションプラン

国土交通省は、2017(平成29)年6月21日「不動産投資市場の成長に向けたアクションプラン」を発表し、CRE等の改革(企業・団体不動産の活性化)、リート市場等の改革、不動産投資家の投資環境の改革、人材育成の改革を示した。

### 第13節 人口減少期の不動産税制

#### 1. 不動産税制のスタンスの転換

第7章第6節で述べたように、地価バブル期には、土地の投機的取引により地価の高騰を招いたとの認識に基づき、地価抑制の観点から、土地建物の所有や取引を対象にした課税の強化が行われた。しかし、地価バブル崩壊後の長期にわたる地価の下落が金融機関をはじめとする企業の不良債権処理にとって支障となるとともに、景気回復の動きを緩やかなものにとどまらせている一因となっているとの認識が定着した。そこで、不動産の収益性の向上や、土地の流動化・有効利用に向けた税制の見直しが数次にわたり講じられた。これらの内容を一言で言えば、1991(平成3)年度税制改正による土地税制の抜本的改革の緩和である。

近年は、土地の流動化・有効利用により、東京など大都市の一部で地価の上昇傾向が見られるが、低成長と人口減少が進む中で土地需要の減少圧力による空き家や低・未利用地の増加が深刻化するなど土地市場における変化が生じていることから、今後の不動産税制は、このような情勢をも考慮することが求められている。

以下では、紙幅の都合上、不動産税制の経年的変化を追うことはせず、現行制度の概要を紹介する。

## 2. 取得課税

### ①登録免許税（国税）

土地については、売買による所有権の移転登記は2%→1.5%、信託の登記は0.4%、住宅については、所有権移転の登記は0.3%、所有権保存の登記は0.15%という特例が2019(平成31)年3月31日まで認められている。

### ②不動産取得税（都道府県税）

本則税率4%のところ、土地については課税標準の特例（1/2）及び税率の特例措置（3%）が、住宅については税率の特例措置（3%）がそれぞれ認められている。また、住宅に係る課税標準の特例として、新築住宅は1,200万円控除、既存住宅は新築時期に応じ一定額控除が受けられる。

### ③取得に係る特別土地保有税（市町村税）

2003(平成15)年度以降、当分の間、課税停止されている。

### ④相続税

2015(平成27)年改正により最高税率を55%に引き上げ、基礎控除を3,000万円+（600万円×法定相続人の数）とする増税が実施された<sup>55</sup>。

納税猶予中の特定市街化区域農地等の転用特例は、賃貸住宅等の敷地として転用する場合に納税猶予を継続し、一定期間経過後免除するものであり、継続措置が講じられている。

小規模宅地等の課税の特例の概要は、（表9-8）のとおりである。

（表9-8）小規模宅地等の課税の特例

用途	居住用	事業用	
		不動産貸付用以外	不動産貸付用
適用対象面積	330㎡まで	400㎡まで	200㎡まで
減額割合	同居親族が居住継続： 80%減額 その他：50%減額	事業継続：80%減額 その他：50%減額	50%減額

## 3. 保有課税

### ①固定資産税（市町村税）

標準税率1.4%であるが、住宅用地の課税標準の特例として、一般住宅用地は価格の1/3、小規模住宅用地（200㎡まで）は価格の1/6とする措置が継続されている。

商業地等については、地方公共団体の条例により、課税標準額の減額が可能であり、税負担急増土地について、地方公共団体の条例により税額の減額が可能である。

また、三大都市圏の特定市街化区域農地に係る宅地並み課税、特定市街化区域農地の所有者等が建設する新築貸家住宅等に係る特例が継続されている。

### ②都市計画税（市町村税）

制限税率0.3%であるが、住宅用地の課税標準の特例として、一般住宅用地は価格の2/3、小規模住宅用地（200㎡まで）は価格の1/3とする措置が継続されている。

### ③保有に係る特別土地保有税（市町村税）

取得分と同様、2003(平成15)年度以降、当分の間、課税停止されている。

## 4. 譲渡課税

### (1)長期・短期課税の原則

土地等の譲渡課税の原則は、次頁の（表9-9）のとおりである。

### (2)優良住宅地造成等のために土地等を譲渡した場合の軽減税率等の特例

個人が5年超(長期)保有する土地を優良住宅地造成等のために譲渡した場合、課税譲渡所得2,000万円以下の部分は10%分離課税（+住民税4%）、課税譲渡所得2,000万円超の部分は15%分離課税（+住民税5%）の特例税率が適用される。

ここで、優良住宅地造成等のための譲渡とは、次のものである。

- ・一定の優良な建築物の建築事業（施行地区面積 500㎡以上、建築面積 150㎡以上）を行う者に対する譲渡
- ・開発許可又は土地区画整理事業の認可を受けて、公共施設の整備を伴う一団の宅地造成事業（市街化区域内 1,000㎡以上、非線引区域内 3000㎡以上、市街化調整区域内 5ha 以上）を行う者に対する譲渡
- ・開発許可を受けて住宅建設の用に供される 1,000㎡以上（三大都市圏の市街化区域においては 500㎡以上）の宅地造成事業を行う者に対する譲渡
- ・優良住宅認定を受けて、25 戸以上の一団の住宅建設事業又は 15 戸以上若しくは床面積 1,000㎡以上のマンション建設事業を行う者に対する土地の譲渡

**(表 9-9) 土地等の譲渡課税**

所有期間		5年以内（短期）	5年超（長期）	
税目	個人	譲渡所得	譲渡益の 30%分離課税（+住民税 9%）	譲渡益の 15%分離課税（+住民税 5%）
		事業所得 又は雑所得	次の①と②のいずれか多い額(注 1) ①譲渡益の 40%（+住民税 12%） ②総合課税による上積税額（注 2）×110%	通常の総合課税
	法人税	通常の法人税に加え、10%の税率で課税（注 1）	通常の法人税に加え、5%の税率で課税(注 1)	

(注 1) 2020(令和 2)年 3 月 31 日までの間に長期・短期所有土地等を譲渡した場合、重課措置は適用しない。

(注 2) 「上積税額」とは、土地譲渡に係る所得と他の所得との合計額に通常の累進税率を適用して算出した税額から他の所得のみに通常の累進税率を適用して算出した税額を控除して求められる差額。

### 3. 特別控除

譲渡所得については、(表 9-10) のとおり特別控除がある。

**(表 9-10) 土地譲渡所得の特別控除**

土地収用法等に基づく収用等の場合	5,000 万円控除
居住用財産を譲渡した場合（個人のみ）	3,000 万円控除
国、地方公共団体等による特定土地区画整理事業等のために土地等を譲渡した場合	2,000 万円控除
地方公共団体、公社等による住宅地造成事業等のために土地等を譲渡した場合、又は特定民間宅地造成事業等のために土地等を譲渡した場合	1,500 万円控除
平成 21 年、22 年に取得した土地等を譲渡した場合	1,000 万円控除
農地保有合理化等のために農地等を譲渡した場合	800 万円控除

## 第14節 人口減少期の不動産金融政策

### 1. 金融政策と金融市場の動向

2008(平成20)年7月、米国の住宅金融市場で大きな役割を果たしてきた事実上の政府支援企業であるファニーメイとフレディマックが破綻し、同年9月15日に証券大手のリーマン・ブラザーズが経営破綻すると、世界の金融資本市場に動揺が生じ、日本経済は再びデフレ状態に陥り、住宅金融市場にも大きな影響が及び、証券化による資金調達を困難にした。

100年に1度と言われた経済危機に対し、日本銀行は金融緩和を進め、2010(平成22)年10月5日には白川総裁による「包括的な金融緩和政策」として政策金利の誘導目標を0~0.1%に引き下げ、実質ゼロ金利政策を4年ぶりに復活させた。

そして、2014(平成26)年12月27日には地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策が閣議決定され、住宅金融支援機構のフラット35Sの金利引下げ幅の拡大が盛り込まれた。

ただし、住宅ローンの新規貸出総額はリーマンショックの翌年度は2.2%減となったものの、その後は増加に転じており、総貸出残高も増加傾向を維持しているため、規模の面ではそれほど影響を受けなかったと言える。

白川総裁時代に始まった日本銀行の新たな(非伝統的な)金融政策は、次の黒田総裁により2013(平成25)年4月4日以降、アベノミクスの三本の矢の一つである「異次元の金融緩和」としてさらに加速化され、マイナス金利により住宅ローン金利は史上最低水準を更新し続け、日銀の資産買入れ拡大により不動産投資信託(J-REIT)市場は拡大している。

### 2. 公的住宅金融

2007(平成19)年3月末をもって、これまで住宅金融制度の中核を担ってきた住宅金融公庫が廃止された。公庫は1950(昭和25)年6月5日設立以来57年間に1,941万戸の融資を行い、戦後建設された住宅の約3割が公庫融資と言われるほど大きな貢献をした。

後継組織である住宅金融支援機構は、住宅金融市場における長期固定金利の住宅ローンの供給を支援する証券化支援事業を柱に<sup>56</sup>、民間住宅ローンの円滑な供給を促進する住宅融資保険業務、住宅金融関連の情報提供業務、既往債権管理業務を行っている。

### 3. 民間住宅金融

住宅金融公庫廃止後の住宅ローンは、国内銀行を中心とした民間金融機関により市場形成がなされている。

マクロ経済の低成長が継続する中、設備や雇用の過剰を抱える企業が多く、民間金融機関にとっては、リテール部門の強化、特に住宅ローンの推進が重視されている。また、低金利下で新規貸出額に占める借換え割合が増加し、2012(平成24)年度には3割を突破し、これに伴い、都市銀行間の借換え競争が激化している。

民間金融機関の住宅ローンを金利タイプで大別すると、変動金利型、固定金利型(全期間)、固定金利期間選択型の3種あるが、現下の低金利状況では変動金利型が全体の7割近くを占めている。

なお、日銀のマイナス金利政策を背景に住宅ローン事業の採算が悪化していることから、近時、一部の金融機関では住宅ローンの新規融資から撤退する動きも見られるようになっている<sup>57</sup>。

## 第15節 人口減少期の不動産市場・不動産業

### 1. 不動産市場の動向

不動産市場の状況を金融面から示す指標の一つである日本銀行「貸出先別貸出金」の銀行等による

不動産業向け新規貸出の動向を見ると、地価バブル期の1989(平成元)年に10兆4,419億円のピークを記録した後、6~8兆円台で推移していたが、ミニバブル期の2006(平成18)年~2008(平成20)年には再び10兆円台に肉薄した。しかし、リーマンショックにより再び減少した。これが回復するのは、前述した2013(平成25)年4月の金融の異次元緩和により、直前に134兆円だった資金供給量(マネタリーベース)が2017(平成29)年7月には465兆円と3.5倍に膨らむほど市場にマネーが供給されたことによる。その結果、2019(平成31)年3月時点で不動産業向けの貸出残高は79兆9,866億円、うち個人による貸家業は23兆7,661億円に達している。

こうした潤沢過ぎるほどの資金の行先は、マンション、アパートといった住宅系から都心部の大規模再開発プロジェクトまで幅広い分野にわたっているが、地域的に見ると、もっぱら東京を中心とする大都市地域の一部にとどまっていると言える。

国土交通省の2019(平成31)年地価公示によると、全国平均の全用途平均が4年連続の上昇となり、上昇幅も3年連続で拡大し上昇基調を強めている。

## 2. 住宅市場の動向

人口減少期の住宅市場の動向を見ると、まず、(表9-11)のとおり新設住宅着工戸数は、ミニバブル崩壊後、100万户を割る水準で推移している。細かく見ると、2013(平成25)年から2014(平成26)年にかけては、消費税率が5%から8%に引き上げられたことに伴う駆け込み着工とその反動現象が見られ、2016(平成28)年は相続税制の強化に対応して、節税対策としての賃貸アパート建設ブームによる貸家の大幅増が見られる。

(表9-11) 新設住宅着工戸数の推移

(単位：万户)

	2008 平20	2009 平21	2010 平22	2011 平23	2012 平24	2013 平25	2014 平26	2015 平27	2016 平28	2017 平29	2018 平30
持家	31.9	28.5	30.5	30.6	31.2	35.5	28.5	28.3	29.2	28.4	28.3
貸家	46.5	32.1	29.8	28.6	31.9	35.6	36.2	37.9	41.9	41.9	39.6
分譲住宅	30.0	16.9	20.2	23.5	24.7	26.4	23.7	24.1	25.1	25.5	25.5
給与住宅	4.0	1.3	0.8	0.8	0.6	0.5	0.7	0.6	0.6	0.6	0.7
合計	109.4	78.8	81.3	83.4	88.3	98.0	89.2	90.9	96.7	96.5	94.2

(資料) 国土交通省「建築着工統計調査」各年版により筆者作成

他方、中古戸建住宅の成約戸数の推移を見ると、(表9-12)のとおり、首都圏も近畿圏も傾向として増加しており、我が国の住宅市場の構造が新築中心から、中古も含めたバランスの取れた市場に移行する動きが見られる。特に、ここ数年の傾向として、新設住宅着工戸数では首都圏の4割強程度の近畿圏が首都圏に比肩する規模に成長していることが注目される。

(表9-12) 中古戸建住宅の成約戸数の推移

(単位：千戸)

	2005 平17	2006 平18	2007 平19	2008 平20	2009 平21	2010 平22	2011 平23	2012 平24	2013 平25	2014 平26	2015 平27	2016 平28	2017 平29	2018 平30
首都圏	10.6	10.7	9.6	9.4	10.5	10.7	10.6	11.5	12.2	11.2	12.2	13.2	12.7	12.7
近畿圏	8.9	9.2	8.8	8.9	8.8	9.4	9.7	10.3	10.9	11.0	11.7	12.3	12.2	12.2

(資料) (公財) 東日本不動産流通機構・(公財) 近畿圏不動産流通機構公表資料により筆者作成

住宅金融支援機構の「2018年度フラット35利用者調査」によると、いずれのタイプの住宅も価格の年収倍率がリーマンショック後は増加傾向にあり、首都圏の2018(平成30)年度の新築建売住宅は6.5倍、新築分譲マンションは6.2倍、中古戸建住宅は5.4倍、中古マンションは5.5倍となっている。その要因は、住宅価格が上昇している一方で、年収が低下していることであると分析されている。

### 3. ビル市場の動向

土地白書によれば、東京地域のオフィスビル市場は、リーマンショックが発生した2008(平成20)年以降、空室率が急上昇し、それと対照的に新規募集賃料は低下した。

この傾向は2013(平成25)年まで続いた後、空室率はリーマンショック以前の水準近くまで改善した。これに対し、新規募集賃料は反転したものの、なお、リーマンショック以前まで回復していない。

### 4. 不動産証券化市場の動向

不動産証券化には、主なスキームとして、①「投資信託及び投資法人に関する法律」に基づく不動産投資信託(J-REIT)、②「不動産特定共同事業法」に基づく不動産特定共同事業、③「資産の流動化に関する法律」に基づく特定目的会社(TMK)、④合同会社を資産保有主体として、匿名組合出資等で資金調達を行うGK-TKスキーム(合同会社一匿名組合方式)等がある。

国土交通省が実施している不動産証券化の実態調査により、不動産証券化の状況を見ると、③と④は取得と譲渡の両面において大きなシェアを占め、①はもっぱら取得が中心の構造で推移しており、②のシェアは小さい。

2001(平成13)年9月、2銘柄、時価総額2,463億円でスタートしたJ-REIT市場は、ファンドバブル(ミニバブル)により2007(平成19)年5月31日にピークに達した後、リーマンショックにより大打撃を受け、REITの合併・再編成を経験するなど低迷期が続いた。その後、日銀による買入という政策効果もあって市場は上向きになり、アベノミクスによる異次元の金融緩和と様々な局面を経て、今日に至っている。

J-REITの時価総額の大きなセクターとしては、オフィス、住宅、商業施設、物流・インフラ、ホテル・旅館、ヘルスケアの順になっている。2015(平成27)年11月15日に日本初のヘルスケア特化型J-REITが誕生するなど、市場のすそ野の広がりとともに、銘柄数も増加し、市場全体として徐々に厚みが増していると言える。

また、不動産証券化協会(ARES)は2009(平成21)年から個人投資家のためのリートフェアを開催し、2012(平成24)年以降は毎年秋頃に東京証券取引所と共同で同フェアを開催している。

J-REITへの投資妙味を高める一因である日銀のJ-REIT買い入れは、年間約900億円のペースで行われており、不動産証券化協会のデータによると、2016(平成28)年末までの累計で3,590億円に達する。日銀が保有するJ-REITの時価は、その前年9月末時点で4,260億円(簿価3,355億円)であり、当時のJ-REIT市場の時価総額(11.7兆円)の3.6%に達した。

#### コラム：外資系不動産ファンド

投資運用の世界では、上場株式や債券等の伝統的な資産に運用資金の一定割合を配分し、それを維持し続けるコア投資と、ハイリスク・ハイリターンのもも含め、非伝統的な運用先に配分するオルタナティブ投資があり、投資家の方針(リスクとリターンに対する選好度)に従い配分比率が決定されるのが一般的である。

これに対し、不動産ファンドには、長期的に保有してもっぱら賃料を稼ぎ続けるコア・ファンドと、5年程度の短期間で売却して利益を得るオポチュニティ・ファンドとがある。日本のファンドは前者が多いが、外資系が扱っているのはほとんどが後者である。

外資系不動産ファンドが既存の不動産を購入し、何らかのバリューアップを施して、J-REITに売却し、J-REITが運営していくというのが現在の我が国における不動産投資の一般的なスキームである。

外資系ファンドはかつてハゲタカと呼ばれたこともあったが、そのビジネス手法は、地価バブル崩壊後に大量発生した不良債権を買い取り、再び市場に流通させている。不動産に関しては、市場で流通させるために必要なコンバージョンやメンテナンスを行い、法令違反部分を是正した。

(久嶋英夫「日本における外資系不動産ファンドの都市再生への影響」日本建築学会「建築雑誌」Vol. 132, No. 1704, 2017年、18~19頁に基づき整理した。)

## 第9章のまとめ

第1節で述べたように、現在進行中のこの時期の性格を規定することは困難であるが、少子高齢化・人口減少・低成長という我が国経済社会のあり方そのものが大きく変貌しつつあることを背景に、不動産政策が対象とする諸分野に関しては、空き地・空き家・所有者不明土地問題に象徴されるように、土地の過剰利用時代から過少利用時代への構造変革が生じ、かつ、加速している。そして、こうした過程の最中にある現時点で不動産政策を歴史的に総括することは容易ではないが、暫定的な理解として、次の諸点を挙げることができよう。

第一に、立法分野においては、「国土形成計画法」、「住生活基本法」に見られるごとく、いくつかの重要な基本法制について、その枠組みを含めて全面的な改正を行ったという「パラダイムシフト型立法」や、「NSDI法」、「不動産登記法」、「金融商品取引法」等世界標準に対応するための「グローバル化型立法」が見られる。

また、特区や一連の農地法制の改正に代表される「規制緩和型立法」がある一方で、「耐震改修法」、「建築基準法」等近年多発している自然的・人的災害に対応するための「規制強化型立法」がある。

第二に、住宅分野においては、ストック重視の施策が展開されつつあるとともに、サ高住のように福祉政策ほか他の政策分野との連携強化が見られる。

第三に、都市分野においては、コンパクトシティなど人口減少に正面から対応しようとする政策が展開されつつある。

第四に、景観・緑地・環境分野において、多様な仕組みが導入されつつある。

第五に、道路・河川・都市公園といった公物管理において、法令や運用の改正により伝統的な使用関係を柔軟・弾力的に改編し、現代的ニーズに適合した新たな使用関係を構築する動きが見られる。

第六に、不動産業・不動産市場分野において、IT技術の普及や証券化の進展に伴い新たな技法やビジネスモデルの導入が急速に進んでいる。

第七に、空き地・空き家・所有者不明土地問題に対する対処療法的対応から一步踏み込んで、土地所有権のあり方を再検討する動きが見られることである。

### 【参考文献】（第1章～第8章及びこの章の本文と注で紹介したものほか）

- ・村木美貴・中井検裕「中心市街地活性化に関する研究—英国の中心市街地に着目して」国土庁平成10年度土地関係研究支援事業報告書、1999年
- ・海道清信「コンパクトシティ」学芸出版社、2001年
- ・小林重敬編著「条例による総合的まちづくり」学芸出版社、2002年
- ・碓井照子「地理空間情報活用推進基本法と土地家屋調査士」土地家屋調査士連合会「月間土地家屋調査士」2007年2月号
- ・横森豊雄・久場清弘・長坂泰之「失敗に学ぶ中心市街地活性化」学芸出版社、2008年
- ・石井喜三郎「これからの都市政策の課題と都市計画法の抜本改正」北海道大学「新世代法政策学研究 Vol13」2009年
- ・間館裕太・岡崎篤行・梅宮路子「中心市街地活性化協議会におけるタウンマネジメントの実態と課題」日本都市計画学会「都市計画論文集 Vol. 46, No. 3」2011年
- ・国土交通省「中古住宅の流通促進・活用に関する研究会報告書」2013年
- ・齋藤純子「公的家賃補助としての住宅手当と住宅扶助」国立国会図書館「レファレンス」2013年12月号
- ・七戸克彦「不動産登記法案内」勁草書房、2014年
- ・「土地の「所有者不明化」～自治体アンケートが示す問題の実態～」東京財団、2016年3月
- ・近藤一仁「J-REIT市場の現状と将来展望について」プロGRESS「Evaluation」No. 60・61、2016年
- ・西村幸夫「景観行政のこれまでとこれから」後藤・安田記念東京都市研究所「都市問題」、2016年6月号

- ・小浦久子「景観法の活用と課題」後藤・安田記念東京都市研究所「都市問題」、2016年6月号
- ・周藤利一「所有者不明の土地に係る制度的・経済社会的背景」後藤・安田記念東京都市研究所「都市問題」、2016年11月号
- ・吉原祥子「人口減少時代の土地問題」中公新書、2017年
- ・渡辺晋「民法改正の解説」住宅新報社、2017年
- ・日本建築学会編「都市縮小時代の土地利用計画」学芸出版社、2017年
- ・塩澤誠一郎「生産緑地法改正と2022年問題—2022年問題から始まる都市農業振興とまちづくり」ニッセイ基礎研究所ウェブレポート、2017年5月31日付
- ・国土交通省都市局都市計画課「コンパクトシティの本格的推進—立地適正化計画の活用—」日本不動産研究所「季刊不動産研究」Vol159, No. 3、2117年
- ・饗庭伸「立地適正化計画の実態と都市機能誘導のあり方」日本不動産研究所「季刊不動産研究」Vol159, No. 3、2117年
- ・中井検裕「土地を切り捨てないコンパクト化のあり方」日本不動産研究所「季刊不動産研究」Vol159, No. 3、2117年
- ・谷口和寛「住宅宿泊事業法の解説」商事法務「NBL」No. 1112、2017年
- ・吉田克己「2018年相続法改正の意義と残された課題」土地総合研究所「土地総合研究」2019年夏号
- ・樋口範雄・関ふ佐子編「高齢者法」東京大学出版会、2019年
- ・土地はだれのものか研究会編「土地はだれのものか」白揚社、2019年

- 
- 1 アベノミクスの第一の矢は補正予算等による財政出動、第二の矢は黒田日銀総裁によるマイナス金利政策などの異次元の金融緩和、第三の矢は成長を確実なものにする規制緩和などの経済構造改革である。
  - 2 同建議に先立ち、分科会企画部会の下に土地情報ワーキンググループ(座長：山野目章夫早稲田大学教授)が設置されて、検討を行った。
  - 3 筆者は当時、この業務を担当した土地・水資源局土地情報課の課長を務めた。
  - 4 同一物件の異時点間における取引価格の差を統計的に処理して作成した価格指数。
  - 5 住宅価格指数検討委員会(座長：川口有一郎早稲田大学教授)が2009(平成21)年10月15日にまとめた「住宅市場動向に関する指標のあり方の検討業務に関する報告書」。
  - 6 調査結果は国土交通省HP 土地総合情報ライブラリーで見ることができる。
  - 7 所有者不明土地は、所有者が存在しない土地と、相続により所有者の把握が困難になっている土地とに分けられ、厳密に言えば、それぞれの抱える問題と解決手法は異なるが、本稿では両者を包括して述べる。
  - 8 国土交通省国土管理専門委員会「人口減少下の国土利用・管理の検討の方向性」2016年9月15日第1回会合資料6、P15。
  - 9 九州の面積と同じだけ所有者不明土地が存在するというセンセーショナルな表現は、この数字に根拠を置くものであるが、狭義の所有者不明土地は0.41%に過ぎず、ほとんどは探索可能であるからと言って問題視しないのは適切ではない。探索のために膨大な人員、予算、時間が投入されているからである。つまり探索に要するコストを国民全体が負担しているという意味で、大きな負の外部性をもたらしている。
  - 10 山野目章夫早稲田大学教授を委員長とする「所有者の所在の把握が難しい土地への対応方策に関する検討会」の成果である。2017(平成29)年3月に第2版が公表されている。
  - 11 [http://www.moj.go.jp/MINJI/minji07\\_00203.html](http://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00203.html)
  - 12 法務省は山野目章夫早稲田大学教授を座長とする「登記制度・土地所有権等のあり方検討会」を2017(平成29)年10月に設置し、民法、不動産登記法上の検討を開始した。
  - 13 国土交通省土地・建設産業局企画課「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法について」令和元年5月、3頁。
  - 14 土地使用権は、公法上の権利であり、登記は必要ない。事業者は、知事の承認を受けて、土地使用権を他の者に譲渡することができる。
  - 15 座長は増田寛也野村総研顧問である。<http://www.kok.or.jp/project/fumei.html>
  - 16 <http://www.moj.go.jp/content/001289333.pdf>
  - 17 <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/shoyushafumei/index.html>
  - 18 「品確法」に規定する瑕疵は、構造耐力上主要な部分と雨水の浸入を防止する部分という特定の部位について必要な品質を確保していないことという明確かつ客観的な概念であり、それに対する売主・請負人の責任は特約をもってしても排除できない絶対的な担保責任であって、同法に基づく法律上の責任である。従って、契約不適合という当事者の合意による操作可能性のある用語を用いるのは明らかに不適切である。むしろ、民法改正により両者の区別が明確になったと評価すべきである。なお、「隠れた」要件の撤廃は「品確法」も同様であるが、新築住宅の買主・発注者が瑕疵について過失があったか否かを問うことは現実には想定しがたいので、実質的には変更がないと言える。
  - 19 例えば、雨漏りの場合、「どこか雨漏りがしているので、何とかして欲しい」と伝えただけでは、現行法上の請求には該当せず、少なくとも雨漏りの場所を具体的に特定する必要があるところ、改正法では通知に該当する。
  - 20 この場合も、事案によっては、かかる特約の効力が裁判において否定されることもあり得る。
  - 21 次に述べる配偶者居住権、配偶者の短期居住権は2020年4月1日から施行。
  - 22 堂園幹一郎・野口宣大「一問一答新しい相続法」商事法務、2019年、14～15頁。
  - 23 法務省「民法(相続関係)等の改正に関する中間試案の補足説明」4～5頁。
  - 24 奥田かつ枝「配偶者居住権の価値評価」土地総合研究2019年夏号は、不動産鑑定士から法務省に対し、不動産鑑定評価の基本理論に基づく方法として、存続期間中に得られる経済的利益の現在価値の合計として配偶者居住権の価格を直接求める方法を説明したが、採用されなかったことを紹介する。管見によれば、高齢者居住法の終身借家権と同様の評価方法をすべきと考える。

- 25 土地の「境界」としては、①所有権の境という意味での「所有権界」、②実際の土地支配の境である「占有界」、③登記された土地の単位である「筆界」が存在する。「不動産登記法」123条1号は、筆界とは「表題登記がある一筆の土地とこれに隣接する他の土地との間において、当該一筆の土地が登記された時にその境を構成するものとされた二以上の点及びこれらを結ぶ直線をいう。」と定義している。
- 26 詳細は、稲本・小柳・周藤「日本の土地法第3版」269頁以下を参照。
- 27 これは、借地権者を地代等の負担から早期に解放し、再築能力のある者に建物を再築させて早期の復興につなげることを目的とする。
- 28 「政府が一生懸命旗を振ったものにろくなものはない。古くは日本全国にスキー場を作り倒産に追い込んだ「リゾート法」、最近では、中心市街地活性化の切り札としてもはやされた「第3セクター方式商業ビル」などがある」木下敏之「日本を二流IT国家にしないための14カ条」日経BP出版センター、2006年、P212。
- 29 TMOは欧米の仕組み、特に英国のタウンセンターマネジメントを参照して導入されたが、英国では専従の専門家がマネジメントに統括するのに対し、日本では商工会議所に委ねてしまった。
- 30 同時に改正された「土地区画整理法」・「都市再開発法」では、土地区画整理事業の施行者に区画整理会社を追加するとともに、組合員による決算関係書類等の閲覧・謄写請求権を新たに規定した。
- 31 海道(2001)によれば、コンパクトシティという考え方はヨーロッパで生まれ、1990(平成2)年ごろから主にイギリスで議論されてきたが、その背景には地球環境問題があるとされる。
- 32 石井(2009)に示されているように、当初「都市計画法」の抜本的改正が企図されたが、その目的は経済社会構造の大きな変化に対し、現行制度では構造的に対応できないとの認識の下、そのあり方を抜本的に改めようとする点にあったと解される。結局、同法自身の改正ではなく「都市再生特別措置法」等の改正によりコンパクトシティに的を絞った改正に至った。
- 33 同決定は、「確認に関する事務を地方公共団体の事務とする前提に立った上で、建築基準法には、指定機関による確認を建築主事による確認とみなす規定(6条の2第1項)、指定機関の特定行政庁に対する確認済証の交付の報告義務(同条3項)、特定行政庁の確認是正権限(同条4項)等の規定があり、指定機関の確認に関する事務を特定行政庁の監督下においているところから、指定機関の建築確認に関する事務を建築主事による場合と同様に地方公共団体の事務とし、その事務の帰属する主体を当該特定行政庁である」としている。
- 34 金子正史「指定確認検査機関に関する法的問題の諸相」「自治研究」第81巻第6号～第9号、第11号、白藤博之「マンション耐震強度偽装問題にみる「構造改革」政策の歪み」「法律時報」78巻2号、広畑義久「建築基準法改正の法的な論点について」日本不動産学会誌第20巻第1号2006年6月など。
- 35 この当時、新設住宅着工戸数が平成20年度の1,039千戸から翌年度は775千戸にまで落ち込んでおり、その原因は建築基準法改正にあるとの見方をする向きもあるが、実際は平成20年9月のリーマンショックによるものである。
- 36 代表的な事例は、箕面市や国分寺市などである。
- 37 安曇野市の適正な土地利用に関する条例が代表例である。
- 38 2007年7月20日付日経NETによれば、都道府県のうち域内の全市町村で補助制度を導入しているのは静岡ほか6県にとどまっており、香川など14道県では導入実績はないという。
- 39 2007(平成19)年6月28日第166回国会衆議院国土交通委員会における法案提出者塩谷立議員の趣旨説明による。
- 40 代理納付とは、本来、生活保護受給者が賃貸人に支払うべき家賃等を、保護の実施機関が賃貸人に直接支払うことである。
- 41 「貸金業法」と「出資法」の改正により、いわゆるグレーゾーン金利問題が立法的に解決され、貸金業のうまみがなくなったことに加え、リーマンショックもあり、金融業者が家賃債務保証業に一举に参入したとの見方がある。
- 42 この間の経緯については、宗健「低所得者の居住安定に関する制度検討—生活保護住宅扶助及び民間賃貸住宅の家賃滞納を題材とした学際的アプローチ」2017年3月筑波大学学位論文の53頁以下を参照。
- 43 一般財団法人高齢者住宅財団が同法に基づき国土交通大臣から高齢者居住支援センターとしての指定を受けている。
- 44 2018(平成30)年3月末時点で5社が指定を受けている。<http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/jutaku-kentiku.files/kashitanpocorner/01-rikouhou-files/10-hokenhoujin.htm>
- 45 全国の弁護士会に設けられた住宅紛争審査会が指定住宅紛争処理機関となっている。
- 46 税務情報は納税者個人の様々な情報を含むビッグデータであり、これを他の行政目的に利用することは

---

諸外国で見られるが、日本では極めて消極的であった。この規定は、その点で画期的な立法である。その実現には全国市町村会「平成 26 年度政府予算編成及び施策に関する要望」（平成 25 年 7 月 4 日）に「固定資産税の住宅用地特例の対象を、家屋の所有者等が家屋の所在地に住所を有する場合に限定すること」とあるように、地方自治体側の要請も作用した。

47 観光庁・厚生労働省「「民泊サービス」のあり方に関する検討会」2016(平成 28)年 6 月における定義。

48 コンサート等のイベント開催時に宿泊施設の一時的不足が見込まれる場合に開催地の地方自治体の要請等に基づき旅館業法の特例として実施される民泊。

49 生産緑地の指定が一挙・大量に解除される 2022(平成 34)年に、これらの土地がどのように取り扱われるかが課題であり、不動産業界では 2022 年問題と呼ばれるが、筆者は平成 34 年問題として早くから指摘してきた。一部には、土地利用秩序や市場に対する混乱要因となるのではないかとの懸念があったが、塩澤(2017)は、今般の「生産緑地法」の改正により土地・住宅市場への影響は一定程度抑えられ、都市農業振興あるいは都市農地を活かしたまちづくりという観点から、生産緑地を保全、活用することへの期待が高まったと指摘している。

50 重要文化財、重要有形民俗文化財若しくは史跡名勝天然記念物として指定された建造物の用に供される土地又は重要伝統的建造物群保存地区内の土地及びその周辺の土地の区域であって、歴史的風致の維持及び向上を図るための施策を重点的かつ一体的に推進することが特に必要であると認められる等の要件に該当する土地の区域

51 重点区域内の建造物であって、当該重点区域における歴史的風致を形成しており、かつ、その歴史的風致の維持及び向上のためにその保全を図る必要があると認められるもの。

52 週刊ダイヤモンド 2015(平成 27)年 4 月 18 日付参照。

53 筆者は、センターが設置したレイNZ委員会の委員長を務めさせていただいた。

54 [https://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo16\\_hh\\_000190.html](https://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo16_hh_000190.html)

55 2014(平成 26)年 12 月 31 日以前は 5,000 万円 + (1,000 万円 × 法定相続人の数) だった。この改正に伴い節税対策としてアパート建設が増加し、不正融資やサブリース契約上の問題が発生した。

56 証券化支援事業とは、住宅金融支援機構が民間金融機関から長期・固定金利の住宅ローン債権を買い取り、その債権を信託銀行に信託した上で、これを担保に MBS(資産担保証券)を発行する事業で、買取り対象となる住宅ローンは、「フラット 35」等の名称で 327 の民間金融機関が取り扱っている。

57 2017(平成 29)年 11 月 11 日付日本経済新聞は、みずほファイナンシャルグループは本年度中にも一部の地方で新規の住宅ローン業務から撤退する旨報道している。