

昨年5月、森林法が改正され、市町村が統一的な基準に基づき、森林の土地の所有者や林地の境界に関する情報などを整備・公表する林地台帳制度が創設された。改正法は本年4月1日から施行され、平成31年3月末までの間に林地台帳等を整備し、同年4月から本格運用することとしている。平成25年の農地法の改正により農地台帳等の整備・公表が法定化されたが、これにより、国土の大宗を占める農地と山林に関しそれぞれその基礎となる土地台帳制度が整備されたことになる。本稿では、これら二つの制度について概要を紹介するとともに、国土情報基盤整備の観点からその意義などについて考えてみたい。

I 農地台帳制度の概要

1. 農地台帳制度法定化の背景・目的

農地台帳制度の法定化は、上記のとおり平成25年の農地法改正により行われた。分散した農地利用を集約化し、農業経営の規模拡大等を図る「農地中間管理事業の推進に関する法律」と合わせて制定された「農業の構造改革を推進するための農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する等の法律」の一環として農地法も改正され、遊休農地対策の強化とともに農地台帳及び地図の作成・公表を農業委員会に義務付けたものである。

農地台帳の前身である農地基本台帳は、農業委員会交付金事業実施要領（昭和60年11月20日付け農林水産省事務次官通知）に基づき、「農業委員会が法令事務を処理するに当たり必要な資料」として全農業委員会が整備することとされてきた台帳である。これを的確に整備するためには固定資産課税台帳や住民基本台帳等との照合が必要であるが、個人情報保護の必要の高まりを受けて、その法的根拠を明らかにすることが求められるようになった。平成25年農地法改正は、こうした要請に応えるとともに、農地台帳等の情報を広く公表することによって、農地中間管理事業をはじめとする農業の構造改革を推進するものと考えられる。

2. 農地台帳制度の概要

農業委員会は、農地の農業上の利用の増進及び農地の利用関係の調整に資するほか、その所掌事務を的確に行うため、農地の保有及び利用の状況、賃貸等の動向その他の農地に関する情報の収集、整理及び提供を行うものとされている（農地法52条）。農業委員会は、この農地に関する情報の整理と提供の一環として、以下のとおり農地台帳の作成と農地台帳及び農地に関する地図の公表を行うものとされている（農地法52条の2・52条の3）。

(1) 農地台帳の作成

農業委員会は、一筆の農地ごとに次の事項を記録した農地台帳を作成する。農地台帳は、その全部を磁気ディスク等をもって調整する（農地法52条の2①②、農地法施行規則101条）。

①所有者の氏名・名称・住所 ②農地の所在・地番・地目・面積 ③賃借権等の種類・存続期間、賃借人等の氏名・名称・住所、借賃等の額 ④耕作者の氏名・名称・整理番号 ⑤賃借権等の設定根拠 ⑥遊休農地に関する措置の実施状況 ⑦所有者の農地に関する意向 ⑧農業振興地域・農用地区域・都市

計画区域・市街化区域・市街化調整区域・生産緑地地区の区分 ⑨相続税等納税猶予の適用状況 ⑩農地中間管理機構の関与状況 ⑪その他必要事項

(2) 農地台帳の情報源と正確な記録を確保するための措置

農地台帳の記録と修正・消去は、農地法による申請・届出、農地に関する情報収集により得られた情報に基づいて行う（農地法 52 条の 2③）。

農業委員会は、農地台帳の正確な記録を確保するため、毎年一回以上、固定資産課税台帳及び住民基本台帳との照合を行う。ただし、固定資産課税台帳との照合は、地方税法 22 条（秘密漏えいに関する罪）に違反しない範囲内で行う（農地法施行規則 102 条）。

(3) 農地台帳及び農地に関する地図の公表

農業委員会は、農地台帳に記録された事項（公表することにより個人の権利利益を害するものその他の公表することが適当でないものを除く）を公表する（農地法 52 条の 3①）。

公表は、①市町村の事務所における公衆への閲覧、②インターネット等による提供（所有者・賃借人等・耕作者の氏名・名称を除く）により行う（農地法施行規則 104 条②）。

また、農業委員会は、農地に関する地図を作成し、公表する（農地法 52 条の 3②③）。

(4) 公表することが適当でない事項

(3) の公表することが適当でない事項は、次のとおりである。

①市街化区域内の農地：全ての事項 ②市街化区域外の農地：所有者の住所、賃借人等の住所、借賃等の額 賃借権等の設定根拠 相続税等納税猶予の適用状況、その他必要事項

(5) 農地台帳に記録された事項の提供等

農業委員会は、農地中間管理機構に対し、その求めに応じ、農地台帳に記録された事項を提供する。また、市町村長に対し、農地中間管理権の取得に関する協議の勧告に係る農地及び農地中間管理権が設定された農地について、所有者・賃借人等・耕作者の氏名・名称・住所等の事項を提供する（農地法施行規則 103 条）。

また、都道府県知事、市町村長及び農業委員会は、広く一般的に、その所掌事務の遂行に必要な限度で、①その保有する農地に関する情報を、保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用し、又は相互に提供すること、②関係する地方公共団体、農地中間管理機構その他の者に対して、農地に関する情報の提供を求めることができるとされている（農地法 51 条の 2）。

(6) 農地情報公開システム（通称：全国農地ナビ）の稼働状況

上記のとおり各市町村の農業委員会は農地台帳及び地図の作成・公表が義務付けられたが、「全国農地ナビ」は、これらの農地情報をインターネットによって誰でも簡単に見ることができるよう、全国一元的に整備された情報公開システムである。本システムは、全国農業会議所により開発・運用され、平成 27 年 4 月から稼働している。インターネットで公表される農地情報は、結局、市街化区域外の農地に係る(1)太字の情報と地図であるが、これにより、①経営規模の拡大や新規参入を希望する農地の受け手が全国から希望の農地を探す、②農地集積業務を行う行政機関が農地集約化に向けた調整活動に活用するなど無料で容易に行えるようになったとされている。

II 林地台帳制度の概要

1. 林地台帳制度創設の背景・目的

昨年5月、林業の成長産業化を実現するため、適切な森林施業を通じて、国産材の安定供給体制の構築、森林資源の再造成の確保及び森林の公益的機能の維持増進を一体的に図る必要から五つの法律について所要の措置を講ずる「森林法等の一部を改正する法律」が制定された。林地台帳制度は、その一環として森林法の改正により創設されたものである。

木材価格の低迷、森林所有者の世代交代等により、森林経営意欲が低下する中、森林所有者の所在が不明な森林や林地の境界が不明確な森林が増加し、森林整備に支障を生じている。森林の土地の所有者、所在、境界に関する情報等は、法務局、地方公共団体、森林組合等がそれぞれ保有しているものの、情報の種類、量、公表の有無等については、主体によって区々となっており、統一的にまとまった形では整備されていない。平成28年森林法改正は、こうした状況を踏まえて、市町村が統一的な基準に基づき、森林の土地の所有者等の情報を林地台帳として整備・公表することによって、森林組合等による施業集約化等の促進を図るものである。

改正法の施行日は本年4月1日であるが、林地台帳の整備には十分な準備期間が必要であることから、平成31年3月末までの経過措置が設けられており、それまでの間に都道府県の支援の下市町村が林地台帳を整備することとしている。その円滑な実施を図るため、国と地方公共団体との「林地台帳の整備等今後の森林整備の推進に向けた協議の場」等を通じて、詳細な「林地台帳及び地図整備マニュアル」（昨年10月策定済）と「林地台帳及び地図運用マニュアル」（策定中）が整備されている。本稿執筆時点で森林法施行規則は改正されていないが、以下、この整備マニュアル等を基本に本制度を概観する。

2. 林地台帳制度の概要

(1) 林地台帳の作成

市町村は、その所掌事務を的確に行うため、一筆の森林（地域森林計画（都道府県知事が、農林水産大臣の定める全国森林計画に即して、私有林について森林計画区別に5年ごとに10年を1期としてたてる計画）の対象となっている私有地に限る。以下同じ）の土地ごとに次の事項を記録した林地台帳を作成する（平成31年3月末まで：「作成することができる」。以下同様）（森林法191条の4①）。

①所有者の氏名・名称・住所 ②土地の所在・地番・地目・面積 ③土地の境界に関する測量の実施状況 ④その他農林水産省令で定める事項

(2) 林地台帳の情報源と正確な記載の確保

林地台帳の記載と修正・抹消は、森林法による申請・届出その他の手続により得られた情報に基づいて行うものとし、市町村は、林地台帳の正確な記載を確保するよう努める（森林法191条の4②）。

(3) 林地台帳及び森林の土地に関する地図の公表

市町村は、林地台帳に記載された事項（公表することにより個人の権利利益を害するものその他の公表することが適当でないものとして農林水産省令で定めるものを除く）を公表する（森林法191条の5①）。

また、市町村は、森林の土地に関する地図を作成し、公表する（森林法191条の5②③）。

(4) 公表することが適当でない事項等

(3)の公表することが適当でない事項は、現在策定中の運用マニュアルによると、所有者の氏名・名称・住所である。また、林地台帳の公表は、所有者の氏名・名称・住所は含まれないものの、台帳や地図は不確実な部分もあることから情報の誤った利用を避ける必要があること、森林の保有・売買には制限が

ないことに留意する必要があることから、市町村窓口での閲覧を基本とし、閲覧を希望する場合は、申請書に氏名、住所、利用目的等を記載し申請するとされている。

(5) 林地台帳に記載された事項の提供等

市町村は、一筆の森林の土地ごとに、次の者の求めに応じ、林地台帳に記載された事項を提供することができる（森林法施行令 10 条）。

①土地の所有者、森林所有者、施業・経営の受託者 ②隣接する森林の土地の所有者、森林所有者、施業・経営の受託者 ③経営計画の認定を受けた森林所有者、経営の受託者 ④農林水産大臣、都道府県知事

また、都道府県知事及び市町村長は、広く一般的に、森林法の施行に必要な限度で、①その保有する森林所有者等に関する情報を、保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用すること、②関係する地方公共団体の長その他の者に対して、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とされている（森林法 191 条の 2）。

(6) 林地台帳及び森林の土地に関する地図の正確な記載を確保するための措置

土地の所有者は、当該林地台帳又は地図に記載の漏れ・誤りがあることを知ったときは、市町村に申し出ることができる（森林法 191 条の 6）。

以上のとおり、林地台帳及び地図は、市町村が地域森林計画の対象となっている民有林について作成し、公表する。その具体的な記載事項は、(資料 1)のとおりである。また、林地台帳の整備・運用の流れは(資料 2)、その修正・更新は(資料 3)のとおり行われる予定である。

Ⅲ 国土情報基盤整備の観点からみた農地台帳制度・林地台帳制度の意義



(1) 土地の有効利用や適正管理を実現するためには、土地に関する基礎的な情報、特に土地を特定する境界とその所有者に関する情報が不可欠であり、遊休地や管理不全な土地、所有者の所在不明な土地等が増加する中、これらの情報を的確に提供する国土情報基盤の整備が喫緊の課題となっている。ここでは、こうした国土情報基盤整備の観点から農地台帳制度・林地台帳制度の意義について考えてみたい。

(2) 農地台帳制度・林地台帳制度は、それぞれ農地・林地の所有者等を明らかにすることによって、遊休農地対策の強化と農地中間管理事業の推進、森林組合等による施業集約化の促進等を図るものであり、農政上・林政上の必要から整備されるものである。しかし、その内容は、①土地の所在・地番・地目・面積、境界、所有者の氏名・名称・住所等の基礎的情報と②耕作者や遊休農地に関する措置、森林経営計画の認定状況等の農政上・林政上特に必要な固有の情報から成っており、このうち特に①の基礎的情報は、公共公益施設の整備、災害復旧、環境保全など土地に関わる他のすべての関係機関にとっても有用な国土情報基盤の一環をなすものと捉えることができる。

(3) しかし、台帳情報の関係機関等への提供については、それぞれ農業関係機関、林業関係機関・林業経営者など専ら農政・林政を推進する観点から行われ、その他機関への提供は法律上規定されていない。しかし、台帳に含まれる土地の基礎的情報は汎用性の高い有用かつ貴重な情報であり、広く関係機関が共同して活用することができるよう、情報提供や情報管理のあり方について検討し、法制上の位置付けを明らかにしていくことが必要と考えられる。

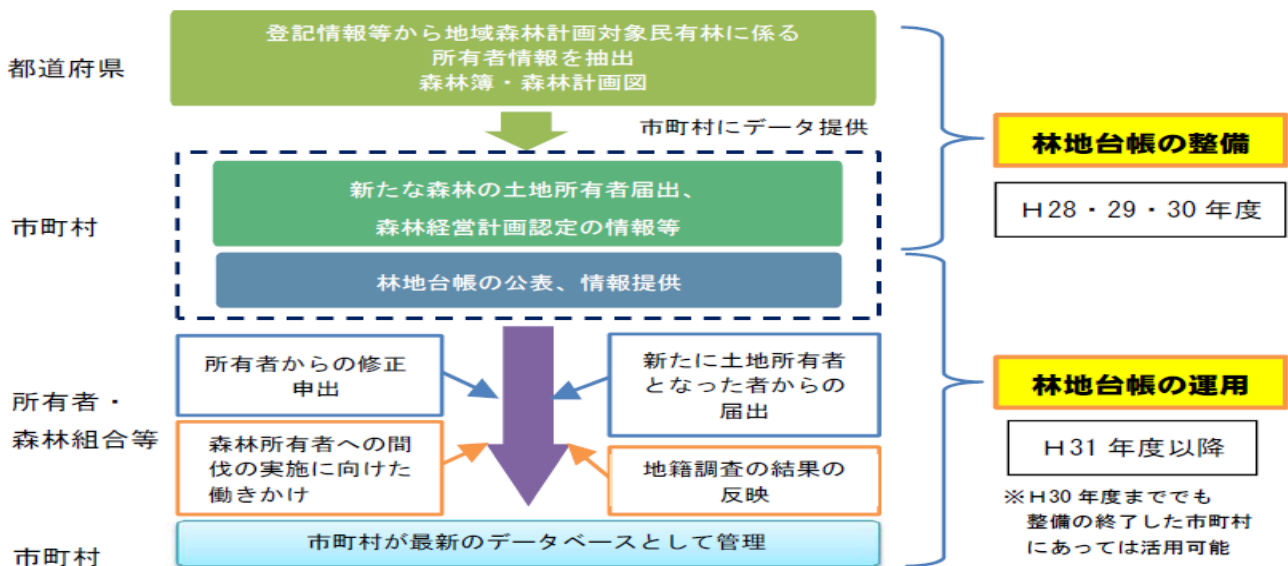
また、台帳情報の公表については、個人の権利利益を害しない等の観点から、関係権利者の氏名・名称・住所等に関し慎重な配慮が行われている。この点は、公示制度として誰もがすべての情報を利用で

(資料1) 林地台帳の記載事項

		林地台帳		林地台帳地図	
項目・内容等	森林の土地の所在、地番、地目及び面積	所在 ----- 地番 ----- 地目 ----- 面積		林地台帳に記載した地番を示す森林の土地に関する地図 	
	林小班				
	森林の土地の所有者の氏名又は名称及び住所	登記簿上の所有者	氏名・名称		例：林地の一筆単位の境界線（黒線）と地番を示す場合。 
			住所		
		現に所有している者・所有者とみなされる者	共有		
			登記年月日		
森林の土地の境界に関する測定の実施状況	地籍調査	氏名・名称			
		住所			
	境界の確定に資する測量	共有			
		記載事由			
森林経営計画の認定状況	認定の有無	済・未済			
公益的機能別施業森林等	区分	実施年月日			
		済・未済・一部			
		実施年月日			
		認定者の種類			
		認定年月			
		施業方法等			

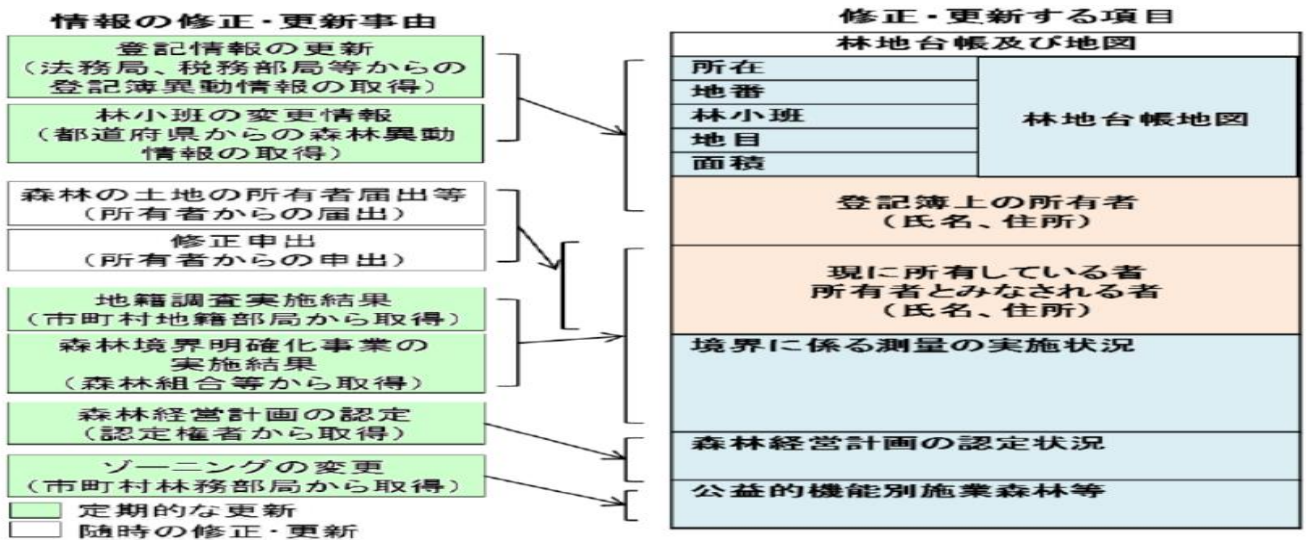
(出典) 林野庁「林地台帳及び地図整備マニュアル」(平成28年10月)

(資料2) 森林台帳の整備・運用の流れ



(出典) 林野庁「林地台帳及び地図整備マニュアル」(平成28年10月)

(資料3) 林地台帳の修正・更新



(出典) 林野庁「林地台帳及び地図運営マニュアル」(策定中)

(資料4) 地籍調査の進捗状況(平成27年度末時点)

		対象面積 (km ²)	実績面積 (km ²)	進捗率 (%)
DID (人口集中地区)		12,255	2,943	24
DID 以外	宅地	17,793	9,559	54
	農用地	72,058	52,611	73
	林地	184,094	81,657	44
合計		286,200	146,770	51

(出典) 国土交通省資料

きる不動産登記簿とは異なる。権利の登記は当事者の任意の申請により行われるものではあるが、国土の適正な利用・管理を実現するためには、広く一般にも土地の基礎的情報が提供されることが重要であり、不動産登記制度のあり方を含め、個人情報保護と国土情報基盤整備の関係や情報開示のあり方について幅広く検討していくことが必要と考えられる。

(4) 台帳整備の情報源は、①登記簿、固定資産課税台帳(林地台帳についても、森林の土地所有者となった旨の届出義務がある者に関して活用される)、住民基本台帳、地籍調査実施結果等の一般的情報源と②農地法・森林法による申請・届出や収集情報等の固有の情報源から成っている。そして、土地の基礎的情報の整備には、固有情報源(農地法3条・農地等の権利移動の許可、同法3条の3・農地等の権利移動の届出、森林法10条の7の2・森林の土地所有者となった旨の届出、同法191条の6・土地所有者の修正の申出等)のほか、一般的情報源からの情報が大きな役割を果たしている(資料1・資料3参照)。

しかし、昨年8月時点の相続未登記農地等が全農地面積に占める割合は、全国で約2割、県によっては約4割に上り、平成27年度末の地籍調査の進捗率は、農用地が73%であるのに対し林地は44%にとどまっている(資料4)。こうした状況を踏まえれば、土地の基礎的情報を的確に整備するためには、まずもって一般的情報源の充実が必要であり、特にその基本となる登記簿と法14条地図の整備について、相続未登記問題への対応や地籍調査の実施を強力に進めることが重要と考えられる。

(5)我が国は今後 50 年、100 年にわたる長期の人口減少局面に入っている。特に地方部では少子高齢化が先行して進展しているとはいえ、このタイミングで農地と林地に関する土地台帳制度が整備されたことは極めて意義深いと考えられる。都市部においては、固有の台帳整備は困難であり、結局、不動産登記簿等の一般情報源の充実によらざるを得ないのではないかと思われるが、今後、両制度の的確な運用が図られるとともに、これを契機として、都市部を含む国土全体の国土情報基盤の整備を如何に進めるか広範に議論が展開されていくことを期待したい。

(丹上 健)