

（所有者不明土地問題の拡大）

所有者不明土地問題について報じられる機会が増えてきた。10月26日に開催された「所有者不明土地問題研究会（座長：増田寛也氏）」は、所有者不明土地の面積が2040年に約720万ha（参考：北海道本島の土地面積は約780万ha）になり、所有者不明土地による経済的損失が2016年に約1,800億円、2017～2040年の累積で約6兆円に上るとの試算結果を示し、各種マスコミで大きく取り上げられた。

本稿では、所有者不明土地問題の解決に向けてどのような取組がどのようなスケジュール感で進んでいるか、国土交通省で特別部会が設置されたことを始めとした各省庁の取組状況を通じて紹介する。

（本年度になってから各方面で取組が活発化）

4月に自民党「所有者不明土地問題に関する懇談会」の提言がとりまとめられた。これを受け、党政務調査会で「所有者不明土地等に関する特命委員会」が開催され、6月に中間とりまとめがなされた。同月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017（骨太の方針2017）」においては、「所有者を特定することが困難な土地や十分に活用されていない土地・空き家等の有効活用」について盛り込まれた。同月、所有者不明土地問題研究会（前述）が中間整理を公表、所有者不明土地の面積を約410万haと試算し、「九州の土地面積(368万ha)と同等の水準」という点が大きな関心を呼んだ。このような動きの中、9月に所有者不明土地問題についての検討を目的として国土交通省に設置された国土審議会土地政策分科会特別部会の第1回会合が開催された。

（国土交通省に設置された特別部会）

9月12日、国土審議会土地政策分科会特別部会（部会長：山野目章夫 早稲田大学教授）の第1回会合が開催された。同部会は、「喫緊の課題」である所有者不明土地問題に関する制度の方向性等について検討を行うとともに、「中長期的課題」としての人口減少社会における土地制度のあり方について検討を行うために設けられたものである。「喫緊の課題」としては、所有者の探索を円滑化する仕組み（合理的な探索の範囲、有益な所有者情報へのアクセス）と、探索しても所有者が不明な土地について円滑に利用する仕組み（現行収用制度の簡素化・円滑化、現行収用制度の対象とならない公共的事業への対応）を挙げている。「中長期的課題」としては、所有者不明土地の発生を予防する仕組みと、放棄された土地の管理責任の所在等の土地所有の在り方を挙げている。「喫緊の課題」に関しては、年内に中間とりまとめを行うこととなった。同部会の下には法制的な観点から集中的に検討するためワーキンググループも設置された。

第1回会合において、「喫緊の課題」に対しては、委員から次のような指摘があった。

[所有者の探索を円滑化する仕組みに関して]

- ・ インターネットに一定期間掲示することで所有者がいないことを擬制するなど、公示手続きをよ

り簡素化する別の手段なども検討いただきたい。

- ・ 自治体が持っている公的な台帳の情報利用における共通ルールを整備していくことが大事。

[探索しても所有者が不明な土地について円滑に利用する仕組みに関して]

- ・ 検討に当たり事業主体で区別するのは意味がない。民間の主体も公と共同して公共的な役割を担っていく時代にどんどん進んでいる。
- ・ 河川事業、道路事業など恒久性があるものは慎重に対応しなければいけないが、開発行為がない元に戻せるものや、被災地の工事など緊急性のあるものの対応は少し性格が違ってくる。
- ・ 公用収用とか公用使用の適格事業を、もう少し柔軟に広げていく余地は考えていいのではないか。
- ・ 土地を取り上げられるのではないかを心配する人が出るという話は、一般国民の感情としてある。事業を推進していくのであれば、明確な基準や考え方が必要になる。

「中長期的課題」に対しては、次のような指摘があった。

- ・ 土地基本法はバブルの時代につくられた法律。あれから 30 年近くが経過し、土地政策は、今、大きな転換期に立っている。
- ・ 所有者の責務を明らかにして、持つことが負担であれば、それを放棄する、あるいは寄付をする、それにしかるべき受け皿を用意することが当然必要。

10 月 25 日に第 2 回会合が開催された。同会合においては、第 1 回会合及びその後開催されたワーキンググループでの検討を受け、事業に明示的な反対者がおらず利用されていない土地を対象に、収用手続きの簡素化及び新たな「公共的事業」に関して、国土交通省から具体的な考えが示された。

「公共的事業」に関しては、対象事業のイメージ（民間が設置する公園・緑地・広場等、一定の公共性が認められる購買施設・文化教養施設等、収用適格事業のうち一定期間で原状回復可能なもの）を示した上で、5 年間など一定期間の利用権を設定し、所有者が現れて明渡しを求めた場合には期間終了後に原状回復して明け渡すことを原則として、異議がない場合は更新可能とする、という趣旨の考えが示された。

（政府における様々な取組）

所有者不明土地問題については、急速に関心が高まったこともあり、各方面における現状分析（所有者不明土地の量的把握等）や課題整理（そもそも何が課題か）と、政府を中心とした課題への対応が並行して進んでいるとの印象を受ける。また、課題への対応に関しては、喫緊の課題に短期間で対応するとともに、中長期的課題への対応着手も必要となり、関係省庁それぞれにおいて、複数課題を同時にこなしていると考えられる。

6 月 9 日閣議決定の骨太の方針 2017 で示される所有者不明土地の対策を表 1 に示す。これらに関して、前述の国土交通省における取組以外にも法務省や農林水産省などで様々な取組があり、表 2 に示すように、各種会議の設置や平成 30 年度予算概算要求・税制改正要望、及びそれらに伴う各種検討が進められているところである。

表 1 骨太の方針 2017 で示される所有者不明土地の対策

第 3 章 経済・財政一体改革の着実な推進 / 3. 主要分野ごとの改革の取組 / (2) 社会資本整備等

④所有者を特定することが困難な土地や十分に活用されていない土地・空き家等の有効活用

公共事業や農地・林地の集約化等において共通課題となっている所有者を特定することが困難な土地に関して、1. 地域の実情に応じた適切な利用や管理が図られるよう、共有地の管理に係る同意要件の明確化や、公的機関の関与により地域ニーズに対応した幅広い公共的目的のための利用を可能とする新たな仕組みの構築、長期間相続登記が未了の土地の解消を図るための方策等について、関係省庁が一体となって検討を行い、必要となる法案の次期通常国会への提出を目指す。さらに、今後、人口減少に伴い所有者を特定することが困難な土地が増大することも見据えて、2. 登記制度や土地所有権の在り方等の中長期的課題については、関連する審議会等において速やかに検討に着手し、経済財政諮問会議に状況を報告するものとする。

官民連携による空き家・空き地の流通・利活用等を促進するため、地方公共団体や不動産関連団体等の取組を後押しするとともに、空き家等の活用・管理・除却への支援や全国版空き家・空き地バンクの構築を行う。また、インデックス等の充実、地籍整備や登記所備付地図の整備等により不動産情報基盤の充実を図る。あわせて、3. 法定相続情報証明制度の利用範囲を拡大するとともに、所有者情報の収集・整備・利活用を推進するため、制度・体制の両面から更なる取組を進める。

注：「1.」、「2.」、「3.」及び下線は、本稿において付したものとす。

(当研究所における取組)

所有者不明土地問題について、当研究所においては、主として中長期的課題に着目して取り組んでいる。昨年度から、学識者委員により土地の所有と管理に係る今後の制度のあり方について中長期的な観点から検討し必要な政策提言を行うことを目的に「人口減少下における土地の所有と管理に係る今後の制度のあり方研究会（座長：吉田克己 早稲田大学教授）」を開催しており、昨年度は今後の検討課題を抽出した。具体的には、「(1)将来の発生を予防するための土地情報制度の構築」として、フランスの制度を参考にした手続きのワンストップ化等による相続登記制度の実効性の向上などの課題、「(2) 問題を解決するための土地を管理・有効利用する制度の構築」として、所有権放棄の考え方（認められるか、認められるとしてどの範囲か、手続きはどうするのか）を整理した上での国又は地方公共団体による不動産の受け入れなどの課題が挙げられた。これを受け、本年度は、(1)、(2)のそれぞれについて更に研究を進めているところである（昨年度研究会の詳細は、当研究所の機関誌「土地総合研究 2017 年春号」に掲載 http://www.lij.jp/html/jli/jli_2017/2017spring_p136.pdf）。

所有者不明土地問題は、人口減少下の我が国において政策の大きな転換が必要となる深刻な課題の典型例ともいえ、喫緊な課題のみならず中長期的課題についても、政府及び関係者が一体となった取組が望まれるところである。

表2 骨太の方針2017で示される対策に関する取組状況

<p>1. 関係省庁が一体となって検討を行い、必要となる法案の次期通常国会への提出を目指す</p> <p>○共有地の管理に係る同意要件の明確化 [法務省]「共有私道の保存・管理等に関する事例研究会」を設置(8/2)、年内目途で、共有私道に対する補修工事等の行為に関する同意要件の明確化を図るための報告書を作成。</p> <p>○地域ニーズに対応した幅広い公共的目的のための利用を可能とする新たな仕組みの構築 [農水省]「相続未登記農地等の活用検討に関する意見交換会」を開催(9/28,10/13)、相続未登記農地等の有効活用に向けた検討の方向性について意見聴取するため11月中旬頃までに数回程度開催。 [農水省]平成30年度予算概算要求で「所有者不明農地等の権利関係調査」を要求(「(農地中間管理)機構集積支援事業(2,933百万円)」の内数)。 [国交省]特別部会(9/12設置)で、喫緊な課題である所有者不明土地問題に関する制度の方向性等について検討、年内に中間とりまとめ。 [国交省]平成30年度予算概算要求で「所有者不明土地の公共的利用を可能とする新たな仕組みの実施に向けた周知等」を要求(「地域連携や新技術の活用等による空き家・空き地等の流通・活用の促進(180百万円)」の内数)。</p> <p>○長期間相続登記が未了の土地の解消を図るための方策 [法務省]平成30年度予算概算要求で「法定相続情報証明制度の運用及び長期相続登記未了土地問題解消対応等」を3,442百万円要求。 [法務省]平成30年度税制改正要望で「相続登記の促進のための登録免許税の特例」の新設を要望。</p>
<p>2. 中長期的課題：関連する審議会等において速やかに検討に着手し、経済財政諮問会議に状況を報告</p> <p>○登記制度、土地所有権の在り方 [法務省]「登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会」が発足(10/2)。人口減少社会を見据えた登記制度・土地所有権の在り方等について、民事基本法制における論点や考え方を整理する。 [国交省]特別部会(9/12設置)で、人口減少社会における土地制度のあり方について検討予定。</p>
<p>3. その他</p> <p>○法定相続情報証明制度の利用範囲を拡大 [法務省]平成30年度予算概算要求で「法定相続情報証明制度の運用及び長期相続登記未了土地問題解消対応等」を3,442百万円要求。<再掲></p> <p>○所有者情報の収集・整備・利活用を推進 [国交省]特別部会(9/12設置)で、喫緊な課題である所有者不明土地問題に関する制度の方向性等について検討、年内に中間とりまとめ。<再掲></p>

注：各省HP情報から作成。

(山本 健一)