

一般財団法人土地総合研究所 第198回定期後援会

土地所有者不明問題の全体像を掴む ～関係者の協働による課題解決に向けて～

2017年11月13日

政策研究事業本部 公共経営・地域政策部

主任研究員 阿部 剛志

三菱UFJリサーチ&コンサルティング



所有者不明問題を10年見てきて感じる「もやもや感」

- 1 目に見えない**
～土地問題だが姿・形なく目に見えない～
- 2 突然発現する**
～平時は狸寝入り。有事に牙をむく～
- 3 突然当事者（被害者・初心者）**
～当事者は不明。関係者が主体性を持ってないケースが多い～

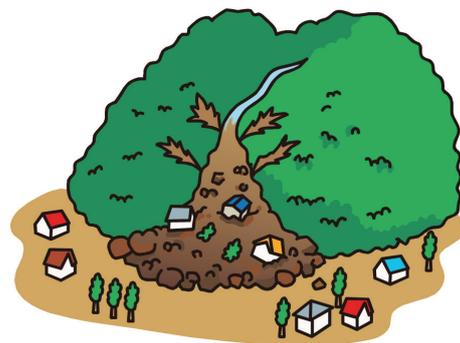
誰もが様々な形で当事者になるかもしれないからこそ
個別事象だけに追われず、全体像を共有しておくことが大事



相続



災害



**既にあなとも「所有者不明」の当事者・原因（者）かもしれない
明日、所有者不明問題の当事者になるかもしれない**

0. 本日のお話の構成

1. 様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

土地所有者不明問題は

When:いつから発生しているのか？

Why:なぜ明るみになるのか？

What:具体的に何を指しているのか？

Where:どこで起きているのか？

How many:どのくらい発生していくのか？

How:どのように解決策が講じられてきたのか？

Who:誰が当事者になるのか？

2. 現場で起きている具体的な事例の紹介

(1) 林地【山】で

(2) 農地【農村】で

(3) 宅地【都市】で

3. 所有者不明問題の解決に向けた道筋（意見交換）

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

1. 所有者不明問題は

When: いつから発生しているのか？

When:いつから発生しているのか？

1. 「所有者不明」の把握・問題提起

**2003年：高知県は森林保全のため、森林環境税を導入
（個人・法人ともに県民税（均等割額）500円を上乗せ）**

**同年：高知県は所有者に代わって強度間伐を実施する土地を
把握するため、森林所有者アンケートを実施**

図表 森林所有者アンケートの発送及び宛先不明数

対象者	発送	宛先不明	到達	宛先不明率
①水土保全林（保全型）の個人所有普通林で過去5ヶ年程度施業を行っていない方	1,493	161	1,332	10.8%
県内32 森林組合の組合員で過去5ヶ年程度施業を行っていない方	7,246	512	6,734	7.1%
計	8,739	673	8,066	7.7%

(注釈) 宛先不明率は筆者追記

(出所) 高知県健全な森づくり推進事業「森林所有者アンケートの概要 ～平成15年度実施～」より作成

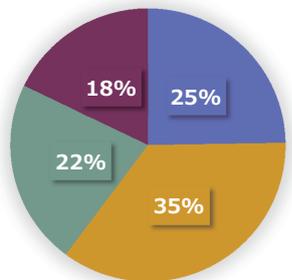
When:いつから発生しているのか？

1. 「所有者不明」の把握・問題提起

**2004年：全国農業会議所が市町村農業委員会に対してアンケート
⇒不在村者が所有する農地の遊休化の実態把握**

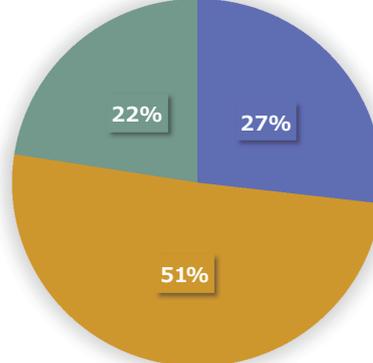
※相続で不在村化し、一定割合で相続登記されない実態

図表 不在村者農地所有の情報把握状況～不在村者住所～



■ 全て把握している
■ ほとんど把握している
■ ほとんど把握している把握していない
■ 全く把握していない

図表 相続により農地を取得した不在村農地所有者の相続登記状況



■ 未了 ■ 完了 ■ 不明

(注釈) 左図は有効回答1,706市町村農業委員会の割合 右図は有効回答789委員会の143,863人を母数とした割合

(出所) 全国農業会議所「農業委員会における不在村者農地所有の情報把握に関する調査結果」より作成

When:いつから発生しているのか？

2. 「所有者不明」問題の発生

1991年：北海道の原野商法の影響（北海道新聞1991年7月30日朝刊より）

- ・大阪の事業者が蘭越でゴルフ場の開発を計画。
- ・土地所有者の所在がつかめず、買収計画が進まないとして家庭裁判所に不在者財産管理人の選任を請求する訴え。
- ・242haの開発予定地のうち、14人（0.55ha）が所有者不明

1991年：地縁団体が所有する不動産の問題（地方自治法改正）

- ・かつて町内会・自治会所有の不動産は、会長の個人名義や会員の共有名義で不動産登記。
- ・転居や死亡で名義人が会員でなくなったとき、名義変更や相続などに関する問題が発生。中には所有者不明の問題も
- ・1991年に地方自治法が改正され、市町村長の認可を得て法人格を得ることで町内会・自治会名義で不動産登記が可能に

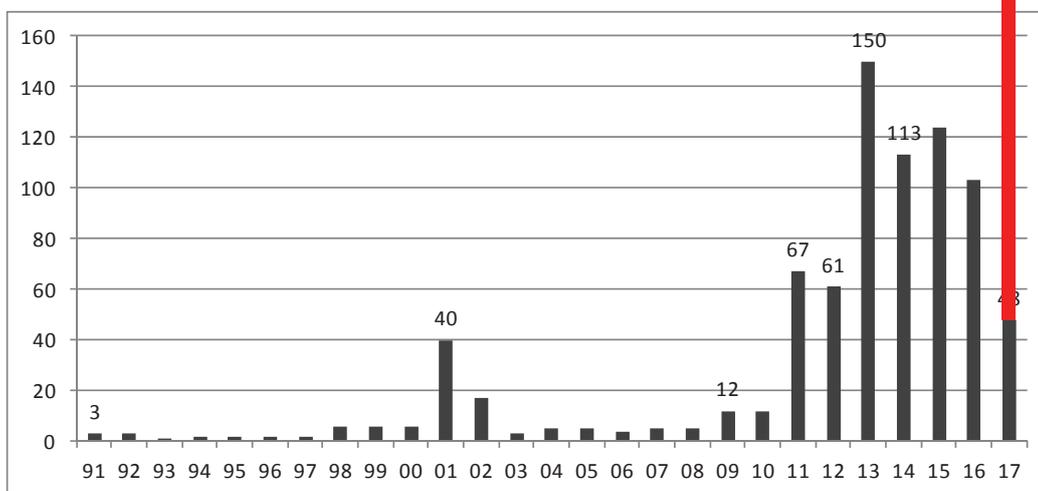
When:いつから発生しているのか？

3. 「所有者不明」問題に対する社会の関心【推移】

667

・転換期は2011年。多くの人に関わる社会問題として認知

図表 「土地 所有者不明」での新聞記事検索ヒット件数の推移（1991～2017）



（注釈）毎年1月1日～12月31日。一般紙・専門誌計143誌を検索対象とした。2017年は3月31日現在
 （出所）日経テレコン記事検索より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

When:いつから発生しているのか？

3. 2017年から「所有者不明」問題は新たなステージへ

2017年：政府成長戦略「未来投資戦略2017」（2017年6月9日）

【Society 5.0 に向けた戦略8分野】

4：インフラの生産性と都市の競争力の向上等

⇒民間投資の喚起による都市の競争力の向上の一方策として

所有者不明問題の解決に言及

図表 未来投資戦略2017における関連記述

・所有者を特定することが困難な土地に関して、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、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する。

When:いつから発生しているのか？

3. 2017年から「所有者不明」問題は新たなステージへ

2017年：政府成長戦略「未来投資戦略2017」（2017年6月9日）

【Society 5.0 に向けた戦略8分野】

8. 既存住宅流通・リフォーム市場を中心とした住宅市場の活性化

⇒既存住宅の流通促進・空き家対策等に向けて講ずべき施策として、

「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。」

【Society 5.0 に向けた横割課題】

・地域経済好循環システムの構築の「攻めの農林水産業の展開」において、所有者不明の優良農地の利活用の促進策を検討する。

When:いつから発生しているのか？

3. 2017年から「所有者不明」問題は新たなステージへ

2017年：「経済財政運営と改革の基本方針2017」（17年6月9日）

【第3章 経済・財政一体改革の進捗・推進】

主要分野「社会資本整備」において、「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」

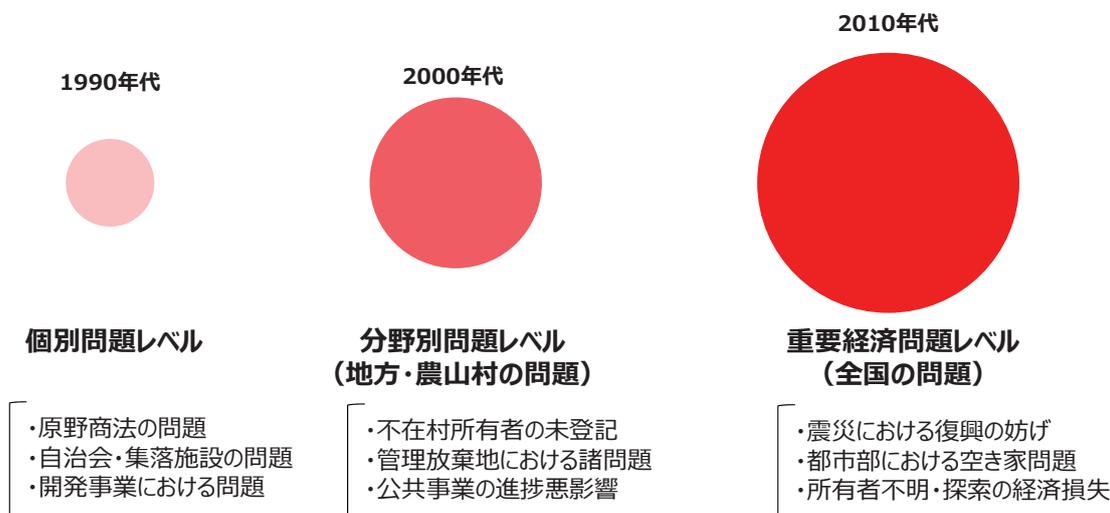
図表 経済財政運営と改革の基本方針2017における関連記述

・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、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、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。

When:いつから発生しているのか？

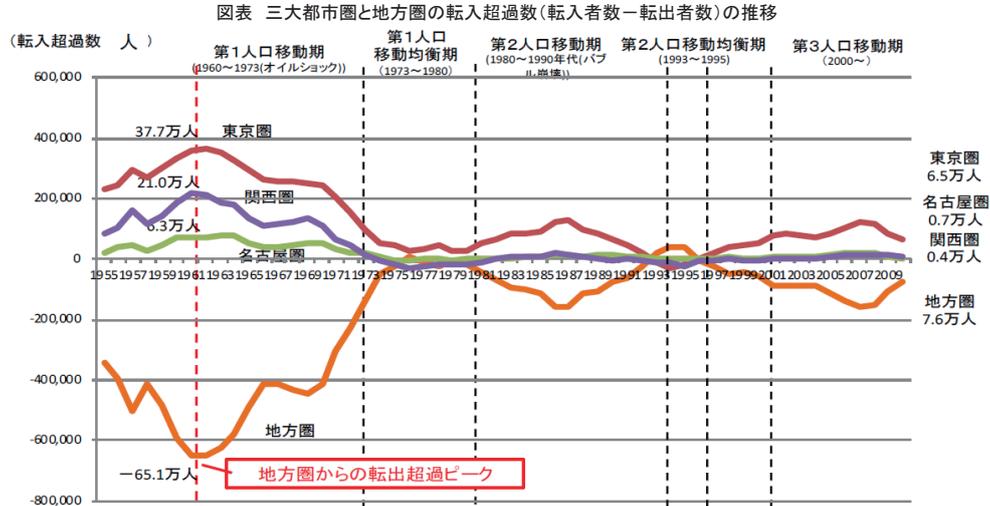
4. 我が国における所有者不明問題の広がり

所有者不明問題の変遷を整理すると、...



When:いつから発生しているのか？

4. 我が国における所有者不明問題の広がり



(出典)総務省「住民基本台帳人口移動報告」
 (注)上記の地域区分は以下の通り。
 東京圏:埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県 名古屋圏:岐阜県、愛知県、三重県 関西圏:京都府、大阪府、兵庫県、奈良県
 三大都市圏:東京圏、名古屋圏、関西圏 地方圏:三大都市圏以外の地域

(出所) 資料:増田寛也「地域の成長戦略に関する意見交換会」資料(平成26年4月)

When:いつから発生しているのか？

4. 我が国における所有者不明問題の広がり

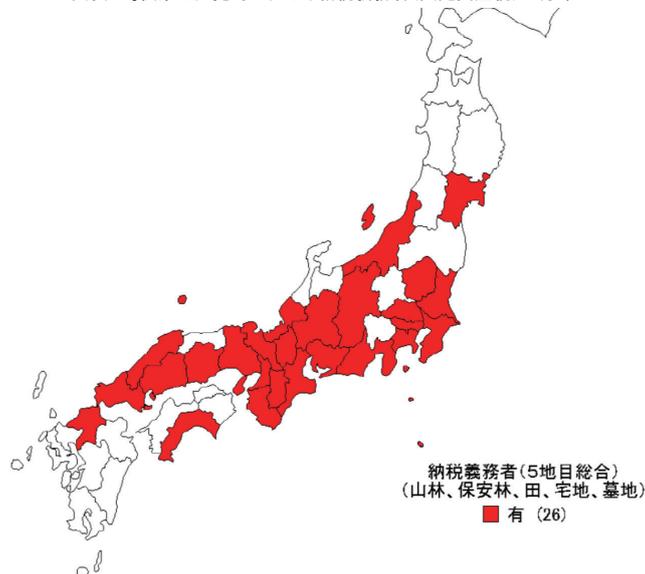
所有者不明問題深刻化の背景にあるもの

- 1. 相続形態が変わり、「土地と人」の関係が複雑化**
 ⇒戦前の家督相続は、実質的に地域・家単位での所有・管理
 戦後均分相続になるも、農山村では戦後1～2世代は文化継承
 ⇒少子長寿化、未・離婚率上昇で相続の複雑化に拍車。
- 2. 高度経済成長期を経て、「土地と人」の関係が広域化**
 ⇒農村から都市への人口移動(都市部への転入超過)
 ⇒相続を経て、土地所有権は都市・遠方へ移転
- 3. 土地の価値下落により、「土地と人」の関係が希薄化**
 ⇒土地価格(需要)低下により、対抗要件主張の必要性減
 土地所有の経済メリットよりも保有コストのバランス悪化

When:いつから発生しているのか？

4. 我が国における所有者不明問題の広がり

図表 島根県旧匹見町における納税義務者(固定資産税)の分布



(出展) 第4回これからの土地利用を考える懇談会配付資料(島根県中山間地域研究センター藤山氏発表資料2007年5月)
(出所) 国土交通省「土地利用を巡る課題について」(平成19年6月26日)

When:いつから発生しているのか？

4. 我が国における所有者不明問題の広がり

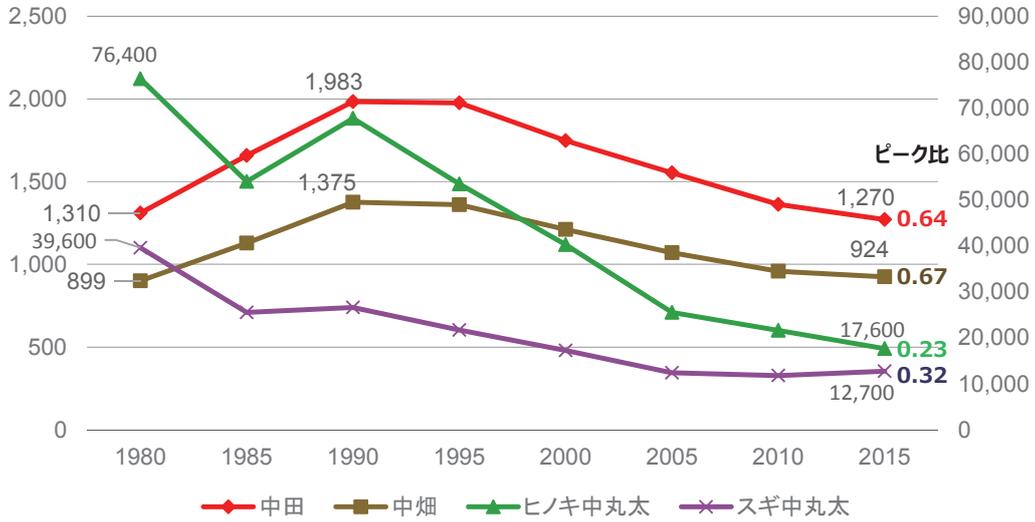
所有者不明問題深刻化の背景にあるもの

1. **相続形態が変わり、「土地と人」の関係が複雑化**
⇒戦前の家督相続は、実質的に地域・家単位での所有・管理
戦後均分相続になるも、農山村では戦後1～2世代は文化継続
⇒少子長寿化、未・離婚率上昇で相続の複雑化に拍車。
2. **高度経済成長期を経て、「土地と人」の関係が広域化**
⇒農村から都市への人口移動(都市部への転入超過)
⇒相続を経て、土地所有権は都市・遠方へ移転
3. **土地の価値下落により、「土地と人」の関係が希薄化**
⇒土地価格(需要)低下により、対抗要件主張の必要性減
土地所有の経済メリットよりも保有コストのバランス悪化

When:いつから発生しているのか？

4. 我が国における所有者不明問題の広がり

図表 木材(丸太)の販売価格及び農地の売買価格の推移

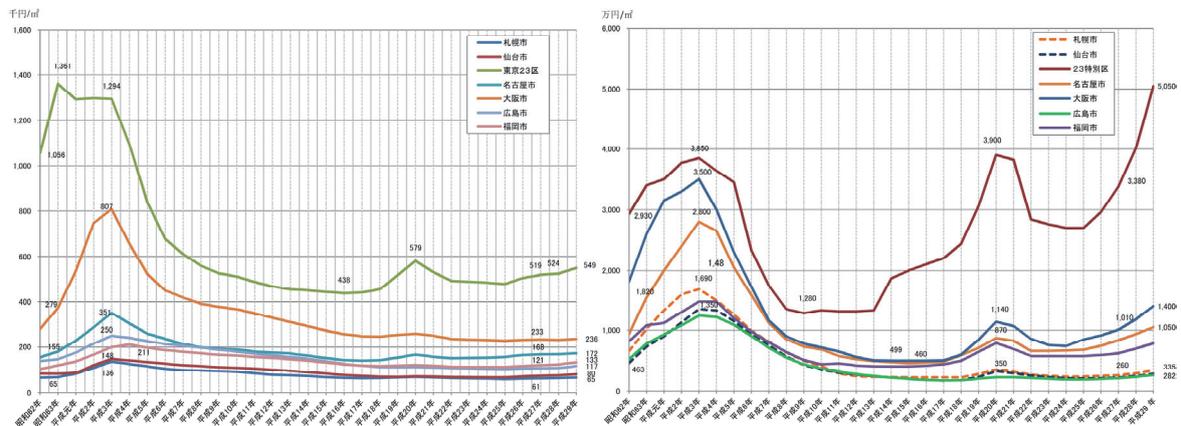


(注釈) 木材は右軸 (単位は円/m³)、農地は左軸 (単位は円/10a)
 (出所) 木材は林野庁「森林・林業白書」(平成29年)より作成
 農地は全国農業会議所「田畑売買価格等に関する調査結果」より作成

When:いつから発生しているのか？

4. 我が国における所有者不明問題の広がり

図表 主な都市における住宅地の平均価格推移(左)と商業地の最高価格の推移(右)



(出所) 国土交通省「平成29年地価公示 全国的地価動向」

When:いつから発生しているのか？

【コラム】沖縄県特有の所有者不明問題

- ・**沖縄県土地整理法（明治32年第59号）に基づき作成された沖縄本島及び周辺離島の公図、公簿類は沖縄戦によって焼失**
- ・**昭和21～25年、米国民政府等が土地所有権認定作業を実施。**
⇒土地所有者が地域の土地所有権委員会に所有権申請を行い、所有者と認められる者に対して市町村長が土地所有権証明書を交付
⇒この際以下のような土地が「所有者不明土地」に
 - ・戦災による一家全員死亡などのため所有者から所有権申請されない
 - ・所有権申請はあったが土地所有権証明書の受領者がいなかった
 - ・土地所有権証明書の受領はあったが登記が行われなかった
- ・**所有者不明土地は、戦後、米国民政府布告に基づき、琉球政府が管理**
沖縄の本土復帰後も「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」に基づき、**沖縄県又は市町村が管理。**

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

2. 所有者不明問題は

Why: なぜ明るみになるのか？

Why:なぜ明るみになるのか？

1. 土地所有者不明問題が「明るみ」になる理由・きっかけ

土地所有者不明問題は、固定資産税徴税業務でも判明するが、

その土地を巡る社会経済情勢の変化

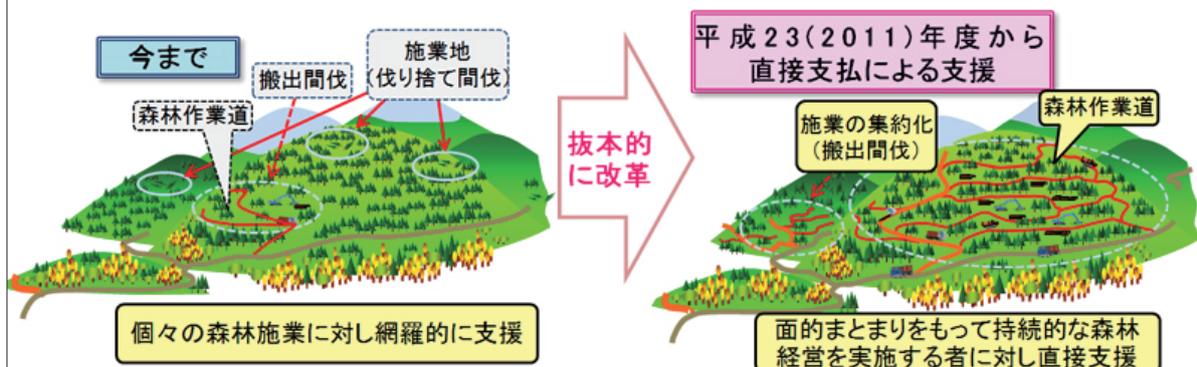
により明らか（問題）になるケースが多い

Why:なぜ明るみになるのか？

1. 土地所有者不明問題が「明るみ」になる理由・きっかけ

林野庁は集約化による森林施業を推進

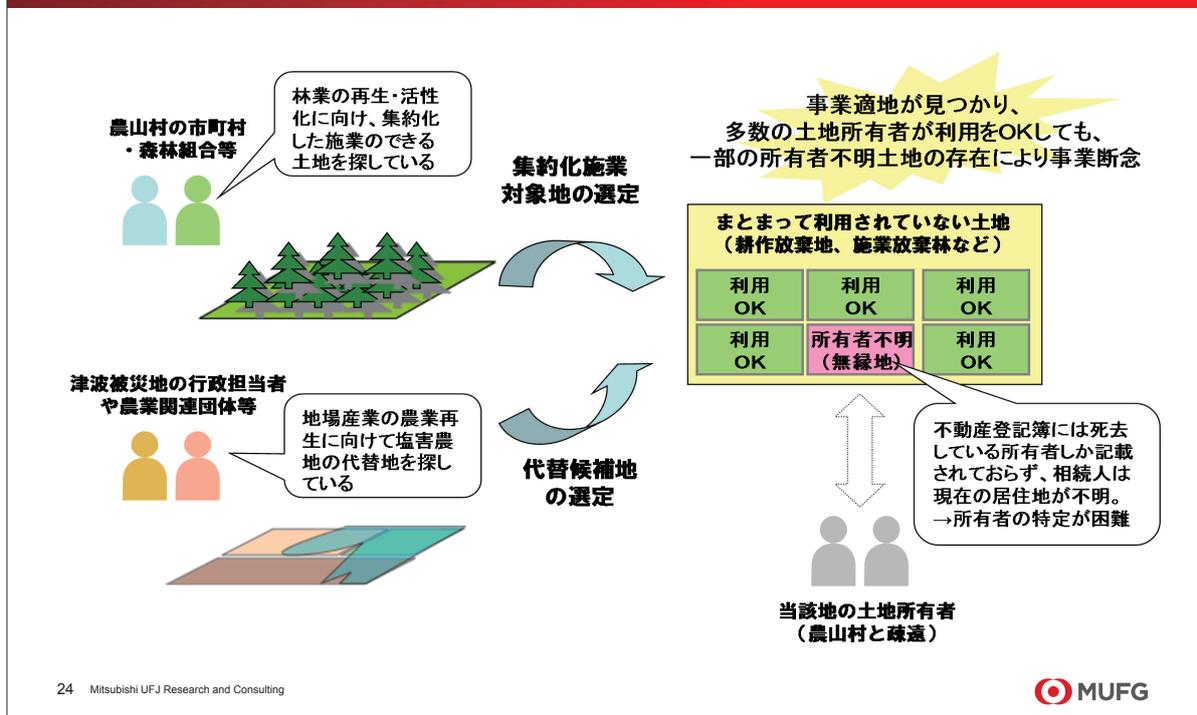
⇒面的なまとまりが求められるため、様々な土地（所有者）が対象に



(出所) 林野庁「森林・林業白書」(平成23年)より

Why:なぜ明るみになるのか？

1. 土地所有者不明問題が「明るみ」になる理由・きっかけ



Why:なぜ明るみになるのか？

2. 土地所有者不明問題が「明るみ」になる理由・きっかけ【整理】

個人・民間・公共事業などきっかけは様々ある

分類	概要
産業利用 民間開発	<ul style="list-style-type: none"> 農地・森林などで面的な事業が企画される際 商業地での区画一体となった開発事業を推進する際
生活環境保全	<ul style="list-style-type: none"> 隣接地の庭木・樹木の繁茂⇒管理を持ち主に依頼する際 倒壊しそうな空き家の改善を行政に依頼した際
個人資産運用	<ul style="list-style-type: none"> 自宅の建て替えを行う際、住宅ローン組成の際 自身の試算を売買する際
公共事業 (行政事業)	<ul style="list-style-type: none"> 道路や公園を整備する際 任意の行政事業 (木密の居住環境改善事業など)
各種調査	<ul style="list-style-type: none"> 地籍調査 14条地図整備事業
災害発生	<ul style="list-style-type: none"> 土砂崩れ (山腹崩壊) 等に伴う復旧作業を行う際 津波被災により高台移転地を探索する際

Why:なぜ明るみになるのか？

【コラム】所有者不明化しない？ 島がある

沖縄県の久高島では地域独自で「土地憲章」を整備

図表 久高島 土地憲章（関係条文・該当箇所のみ抜粋）

前文 久高島土地憲章(以下憲章という)は、次のことを確認して宣言する。
久高島の土地は、国有地などの一部を除いて、従来字久高の総有に属し、字民はこれら父祖伝来の土地について使用収益の権利を享有して現在に至っている。字はこの慣行を基本的に維持しつつ、良好な自然環境や集落景観の保持と、土地の公正かつ適切な利用・管理との両立を目指すものである。

図表 久高島の位置



出典) googlemapに赤枠を加筆

第一条 土地の利用権を享受できる字民とは、以下の者である。

- ①先祖代々字民として認められた者およびその配偶者。
- ②字外出身の者で現在字に定住し、土地管理委員会および字会が利用権を承認する者

第二条 字民は次の各種の土地について、次のような権利を有する。

- ①宅地 字民は従来の屋敷地を利用することができる。
字民は世帯主として家屋を築造するときは、土地管理委員会の決定および字会の承認を得て宅地を利用することができる。但し土地使用賃借契約から二年以内に着工しなければ、土地を返納しなければならない。また土地管理委員会は子孫不明または家祭祀の途絶えた屋敷地についてはこれを回収しなければならない。

- ②農地 字民は従来の割当地を利用することができる。字民は土地管理委員会の決定および字会の承認を得て新たに農地を利用することができる。但し、農地を五年以上放棄した者はこれを字に返還しなければならない。
(後略)

資料) 沖縄県久高島「久高島土地憲章」

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

3. 所有者不明問題は

What: 具体的に何を指しているのか？

What:具体的に何を指しているのか？

1. 「所有者不明」とは ～どういう状態を指すことなのか～

所有者不明 < 所有者の所在の把握が難しい

図表 所有者の所在の把握が難しい土地の定義と具体例

「所有者の所在の把握が難しい土地」とは、「不動産登記簿等の所有者台帳により、所有者が直ちに判明しない、又は判明しても所有者に連絡がつかない土地」をいいます。

具体的には、以下のような土地を指します。

- ・所有者の探索を行う者の利用できる台帳が更新されていない、台帳間の情報が異なるなどの理由により、所有者（登記名義人が死亡している場合は、その相続人も含む。以下同じ。）の特定を直ちに行うことが難しい土地
- ・所有者を特定できたとしても、転出先・転居先が追えないなどの理由により、その所在が不明である土地
- ・登記名義人が死亡しており、その相続人を特定できたとしても、相続人が多数となっている土地
- ・所有者の探索を行う者の利用できる台帳に、全ての共有者が記載されていない共有地など

出典) 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「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2版）」（平成29年3月）

What:具体的に何を指しているのか？

1. 「所有者不明」とは ～どういう状態を指すことなのか～

【土地所有者明確化に際し活用される台帳】

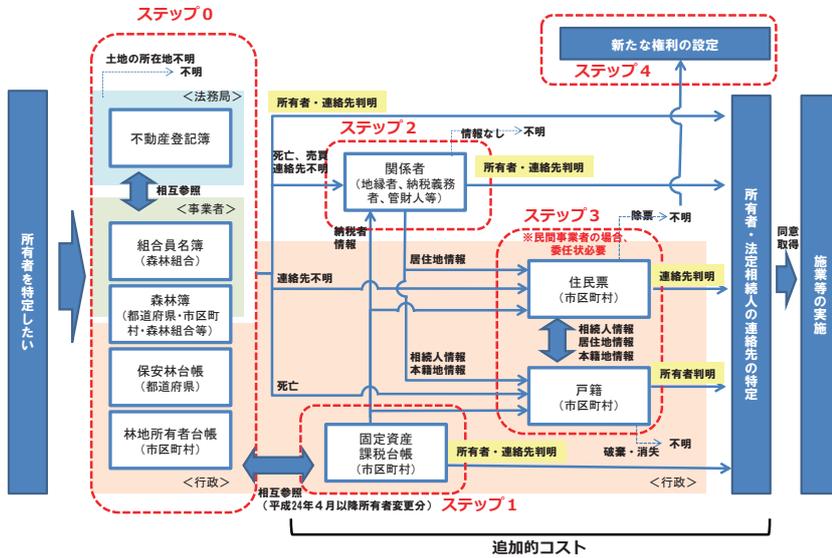
分類	代表的な台帳	土地所有者情報	公開／非公開
1. 土地・建物所有者を記録する台帳 (不動産登記簿)	不動産登記簿	○	公開
2. 土地・建物所有者を記録する台帳 (行政・各種団体保有)	森林簿 林地所有者台帳 保安林台帳 農地基本台帳	○	原則非公開
3. 納税者を記録する台帳	固定資産課税台帳	(○)	原則非公開
4. 住民・個人情報を記録する台帳	住民票・戸籍	×	原則非公開

注釈) 土地所有者情報の列の「○」は、土地所有者情報の記載を目的としている台帳であることを表している。
一方「×」は、土地所有者情報の記載を目的としていないが、所有者の現住所や相続関係等の調査に用いられる。
資料) 国土交通省「所有者不明化による国土の利用困難化に関する基礎的調査（平成26年度）」

What:具体的に何を指しているのか？

2. 所有者特定作業の基本フロー

【所有者特定の基本フロー（森林）の場合】

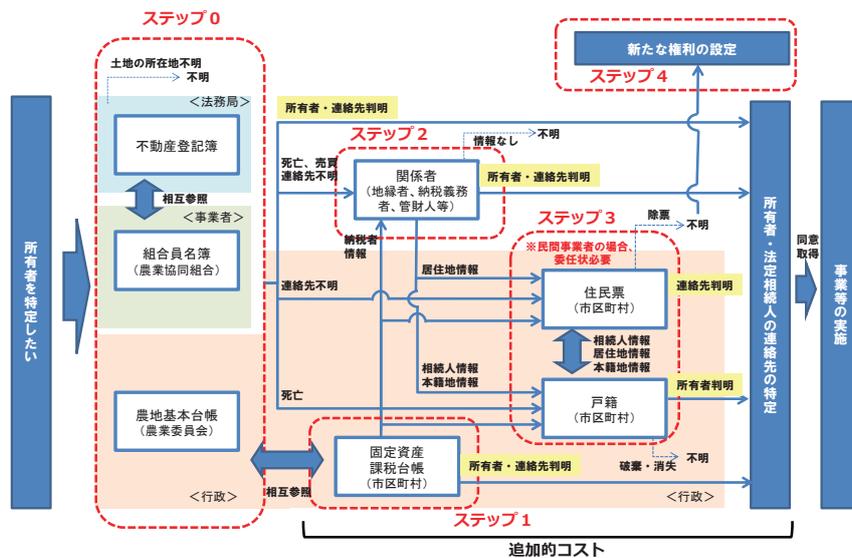


資料) 国土交通省「所有者不明化による国土の利用困難化に関する基礎的調査（平成26年度）」

What:具体的に何を指しているのか？

2. 所有者特定作業の基本フロー

【所有者特定の基本フロー（農地）の場合】

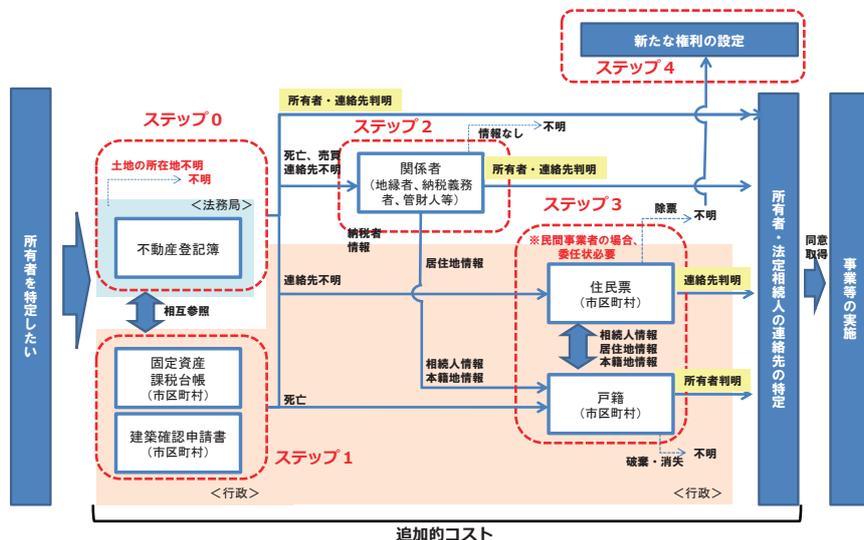


資料) 国土交通省「所有者不明化による国土の利用困難化に関する基礎的調査（平成26年度）」

What:具体的に何を指しているのか？

2. 所有者特定作業の基本フロー

【所有者特定の基本的なフロー（宅地）の場合】



資料) 国土交通省「所有者不明化による国土の利用困難化に関する基礎的調査（平成26年度）」

What:具体的に何を指しているのか？

3. 「所有者不明」（所在の把握が難しい）とは ～特徴的な具体例～

地目・用途により、所有者不明の状態に特徴（違い）がある

図表 地目による所有者不明問題の特徴・違い

地目	特徴
森林・林地	<ul style="list-style-type: none"> ・明治時代から登記情報が更新されていないケース多い ・共有林が多く、上記理由から膨大な相続人が存在するケースが多い ・境界が曖昧な土地、地番の場所特定が困難なケースもある
農地	<ul style="list-style-type: none"> ・戦後の農地開放を経ていることや、農業委員会が存在しているため、森林に比べて所有者不明の問題は緩い ・地目は農地だが、現況森林のケースも
住宅地（戸建て）	<ul style="list-style-type: none"> ・建物について、未登記の物件が存在（特に古い家屋） ・登記上建物はあがるが、存在していないケース（滅失登記未） ・土地所有者と建物所有者が異なるケース（いずれか不明） ・一筆の土地の中に複数の物件が存在するケース ・所有者とは異なる人が居住しているケース

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

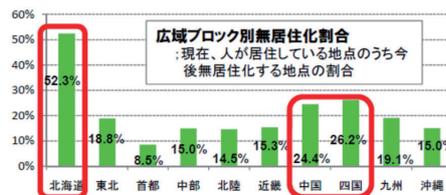
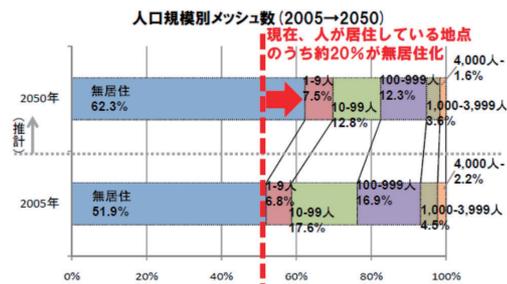
4. 所有者不明問題は

Where: どこで起きているのか？

Where: どこで起きているのか？

1. 「所有者不明化」はどこで進展しているのか ~当初の注目エリア~

当初、人口減少・土地所有者不在化が進む地域で懸念が



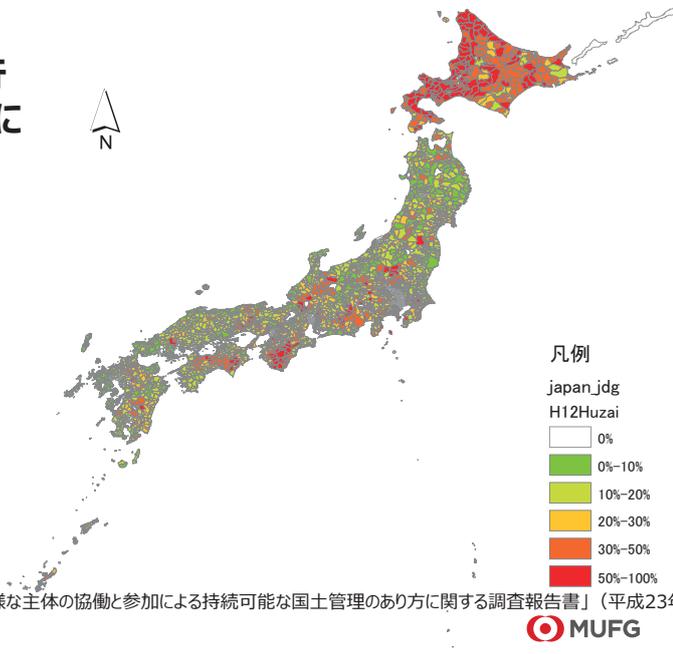
原典) 国土交通省国土計画局「長期展望委員会」資料
資料) 国土交通省国土計画局「多様な主体の協働と参加による持続可能な国土管理のあり方に関する調査報告書」(平成23年)

Where:どこで起きているのか？

1. 「所有者不明化」はどこで進展しているのか ~当初の注目エリア~

図表 2000年時点における市町村ごとの私有林面積に占める不在村所有者面積率

相続に伴う所有者の不在化と
相続未登記により、不明化進行
⇒不在化が進む地域での問題に
注目が集まる



資料) 国土交通省国土計画局「多様な主体の協働と参加による持続可能な国土管理のあり方に関する調査報告書」(平成23年)

Where:どこで起きているのか？

2. 「所有者不明化」の実態調査による発生状況の把握

平成23年以降、様々な方法で定量的な把握が試行される

図表 所有者の所在の把握が難しい者の推計

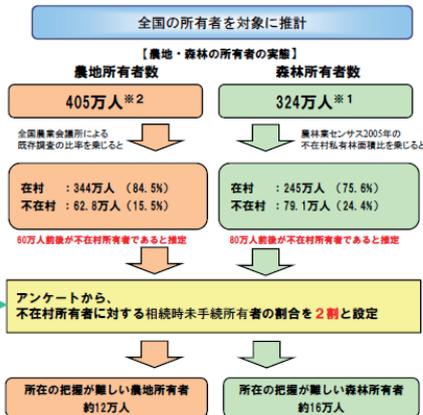
・農地所有者の7人に1人が不在村、その5人に1人は相続時に何も手続きをしていない(農地所有者の約40人に1人)
・森林所有者の4人に1人が不在村、その5人に1人は相続時に何も手続きをしていない(森林所有者の約20人に1人)
そのため、農山漁村からは所有者の所在の把握が難しい。

■インターネットアンケート調査結果

農地・森林の不在村所有者のうち、
相続時に何も手続きをしていない所有者
約16.4%

- *1 インターネットアンケート調査における農地・森林の不在村所有者の出現率(約1.2%)と調査対象市町村の人口から不在村所有者数を推計すると約75万人となるが、既存調査結果から推定される数値(農地50万人前後、森林80万人前後)と比較すると過小評価となっている
- *2 農地・森林を所有していることを全く認知していない不在村所有者は本調査では把握できないので、実際に農山漁村から所在の把握が難しい土地所有者の数は、本推計結果よりも多いものと推測される
- *3 本調査では、農地所有者の4割弱、森林所有者の3割弱は、農地と森林の両方を所有していると回答している

■既往調査・統計に基づく推計



資料) 国土交通省ウェブサイト

※1: 森林組合統計(2011)における所有者数
※2: 農林業センサス(2005)の総農家数+土地持ち非農家数

Where:どこで起きているのか？

2. 「所有者不明化」の実態調査による発生状況の把握

地域、地目による際はあるものの、全国で発生している問題

図表 地籍調査における土地所有者等に関する調査（平成28年度に一筆地調査を実施した地区を対象に調査）

	地帯別 ^{※2} の調査結果				
	【○内の数字は調査対象筆数に対する割合、□内の数字は登記簿のみで所在不明に対する割合】				
	全体	都市部 (DID)	宅地	農地	林地
調査対象筆数	622,608	79,783	98,775	200,617	243,433
① 登記簿上で所在確認	497,549 (79.9%)	68,203 (85.5%)	81,610 (82.6%)	166,648 (83.1%)	181,088 (74.4%)
② 登記簿のみでは所在不明	125,059 (20.1%)	11,580 (14.5%)	17,165 (17.4%)	33,969 (16.9%)	62,345 (25.6%)
要因					
②-1 所有権移転の未登記(相続)	83,371 [66.7%]	5,152 [44.5%]	10,399 [60.6%]	24,375 [71.8%]	43,445 [69.7%]
②-2 所有権移転の未登記(売買・交換等)	1,192 [1.0%]	30 [0.3%]	198 [1.2%]	786 [2.3%]	178 [0.3%]
②-3 住所変更の未登記	40,496 [32.4%]	6,398 [55.3%]	6,568 [38.3%]	8,808 [25.9%]	18,722 [30.0%]
③ 最終的に所在不明	2,526 (0.41%)	304 (0.38%)	134 (0.14%)	689 (0.34%)	1,399 (0.57%)
参考:筆界未定	10,140 (1.6%)	2,014 (2.5%)	1,438 (1.5%)	2,264 (1.1%)	4,424 (1.8%)

注釈1) 土地所有者等とは、土地の所有者その他の利害関係人又はこれらの者の代理人
 注釈2) 調査地区には様々な地帯が含まれるため、地区内で最も割合の多い地帯で区分
 資料) 国土交通省資料

Where:どこで起きているのか？

2. 「所有者不明化」の実態調査による発生状況の把握

地域、地目による際はあるものの、全国で発生している問題

図表 不動産登記簿における相続登記未了土地調査

	最後の登記から 90年以上経 過しているもの	最後の登記から 70年以上経 過しているもの	最後の登記から 50年以上経 過しているもの
大都市 (所有権の個数： 24,360個)	0.4%	1.1%	6.6%
中小都市・中山間地域 (同上：93,986個)	7.0%	12.0%	26.6%

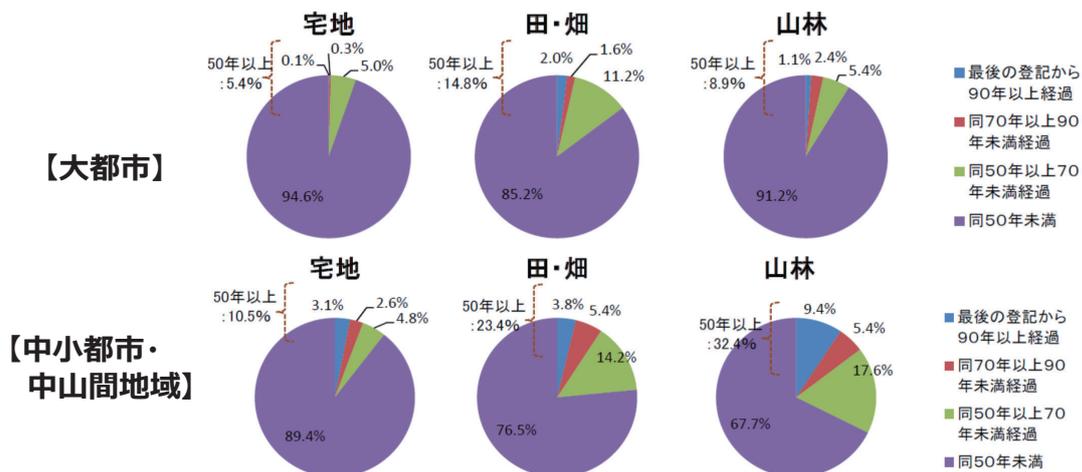
注釈1) 全国10か所の地区（調査対象数約10万筆）で相続登記が未了となっているおそれのある土地の調査を実施
 注釈2) 調査地区は、大都市、中小都市、中山間地域などの地域バランスを考慮しつつ、自治体の協力を得て選定
 注釈3) 調査は、調査対象土地に係る自然人名義の所有権の登記がいつされたのかを調査し、その経過年数を把握
 資料) 法務省「不動産登記簿における相続登記未了土地調査について」（平成29年6月6日）

Where:どこで起きているのか？

2. 「所有者不明化」の実態調査による発生状況の把握

地域、地目による際はあるものの、全国で発生している問題

図表 不動産登記簿における相続登記未了土地調査



資料) 法務省「不動産登記簿における相続登記未了土地調査について」(平成29年6月6日)

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

5. 所有者不明問題は

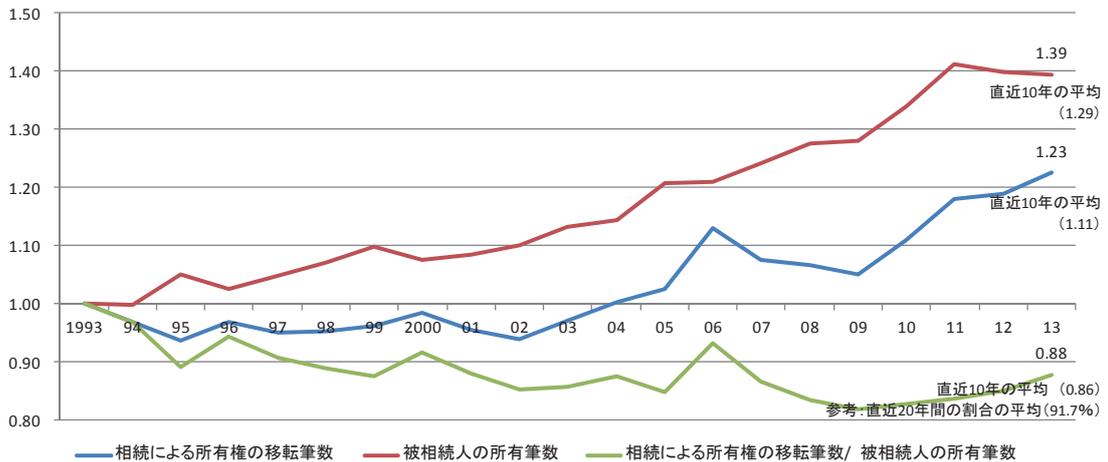
How many: どのくらい発生していくのか？

How many:どのくらい発生していくのか？

1. 毎年、どの程度、「所有者不明」土地は増えているのか

相続による所有権の移転筆数を被相続人の所有筆数（推定）で除して相続登記の割合を試算すると、直近20年間の平均値は91.7%⇒毎年10%程度の筆が相続登記なされていない計算。

【相続による所有権の移転筆数と被相続人が所有していた筆数の推移（1993年 = 1）】



資料) 法務省「登記統計」、総務省「固定資産税概要調査」、厚生労働省「人口動態統計」、
 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（平成24年）（出生中位・死亡中位仮定）、総務省「住宅・土地統計」より作成
 資料) 国土交通省「所有者不明化による国土の利用困難化に関する基礎的調査（平成26年度）」

42

Mitsubishi UFJ Research and Consulting

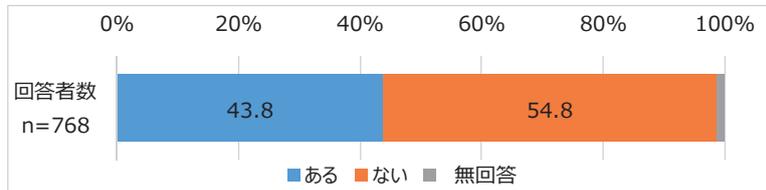


How many:どのくらい発生していくのか？

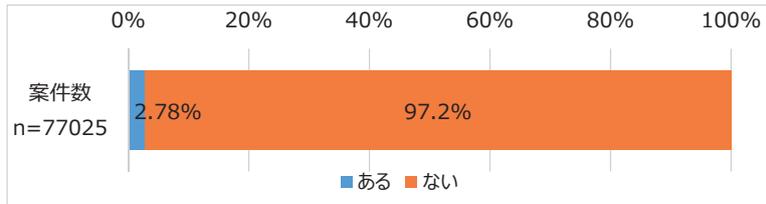
1. 毎年、どの程度、「所有者不明」土地は増えているのか

過去3年間の相続登記受託件数（77,025件）のうち、約2.8%の相続登記案件で一部不動産のみの登記（相続未登記の土地）が発生 ※特に山林の割合が高い

図表2 一部の不動産のみの相続登記の依頼有無



図表3 一部の不動産のみの相続登記の依頼件数の割合



注釈) 平成29年3月に同会機関誌に調査票を同封（発送数は約20,000件）し、797名の司法書士から回答を得たもの
 資料) 日本司法書士会連合会「相続人不存在等に関する司法書士アンケート結果要旨」（平成29年5月）

43

Mitsubishi UFJ Research and Consulting

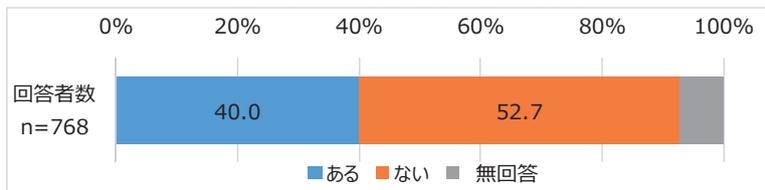


How many:どのくらい発生していくのか？

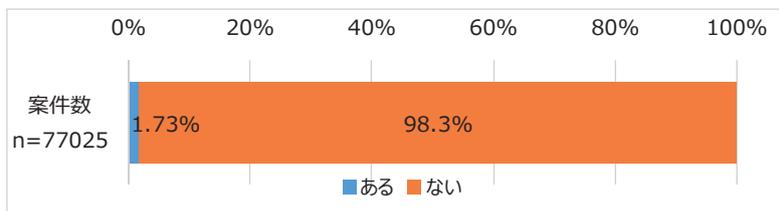
1. 毎年、どの程度、「所有者不明」土地は増えているのか

過去3年間の相続登記受託件数（77,025件）のうち、約1.8%の相続登記案件で不動産の相続放棄相談が発生

図表 不動産の所有権を放棄する要望の相談有無



図表 不動産の所有権を放棄する要望の相談件数



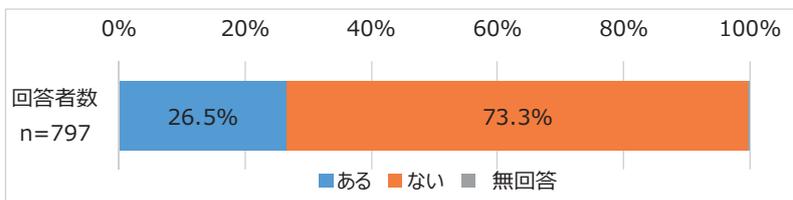
注釈) 平成29年3月に同会機関誌に調査票を同封（発送数は約20,000件）し、797名の司法書士から回答を得たもの
資料) 日本司法書士会連合会「相続人不存在等に関する司法書士アンケート結果要旨」（平成29年5月）

How many:どのくらい発生していくのか？

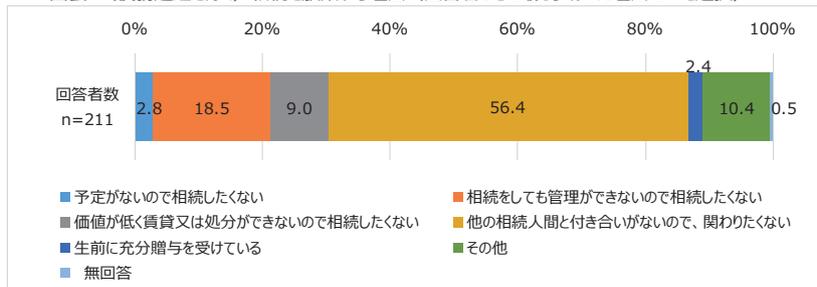
1. 毎年、どの程度、「所有者不明」土地は増えているのか

約27%の回答者が相続放棄申述書（債務超過以外の理由）の経験がある。理由は「相続人間での疎遠」が最多

図表 遺産中に不動産が含まれるものにおいて、相続放棄の受託有無（債務超過を除く）



図表 （債務超過を除く）相続を放棄する理由（回答者ごとに最も多かった理由1つを選択）



How many:どのくらい発生していくのか？

2. 今後、どの程度まで、「所有者不明」土地は増えていくのか

所有者不明土地問題研究会では、
将来の所有者不明土地（相続未登記地）の規模を推計

図表 所有者不明率・面積規模の推計

■ 全国の所有者不明率は20.3%

● 地目別でも概ね同様の傾向。

(左: サンプル調査結果 右: 拡大推計結果)

宅地: 17.4% → 14.0%

農地: 16.9% → 18.5%

林地: 25.6% → 25.7%

■ 所有者不明の土地面積では、
約410万haに相当

(参考: 九州の土地面積: 368万ha)

<所有者不明土地面積の推計方法>

□ 地目別(宅地、農地、林地)の土地面積に、それぞれの所有者不明率を乗じることで推計。

□ 地目別の土地面積は、各省の各種統計資料を組み合わせて算出したもの(地目毎の私有地面積)に、個人保有の比率を乗じて推計。

□ なお、ここでの「所有者不明」としては、登記簿上の登記名義人(土地所有者)の登記簿上の住所に、調査実施者から現地調査の通知を郵送し、この方法により通知が到達しなかった場合を計上。

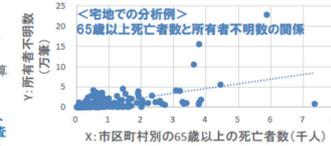
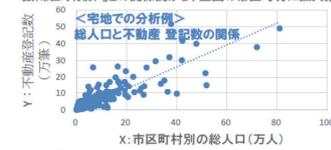
<所有者不明率の拡大推計方法>

□ ①地籍調査の対象地区の面積と、②地籍調査の対象地区が含まれる市区町村の土地面積の比率により、登記数と不明数を補正。

・登記数(市区町村別)÷登記数(地籍調査の対象地区別)×(②/①)

・不明数(市区町村別)÷不明数(地籍調査の対象地区別)×(②/①)

□ 相関式の決定係数が比較的高かった「登記数(市区町村別)」や「総人口(市区町村別)」、「不明数(市区町村別)」や「65歳以上死亡者数(市区町村別)」との関係式から、全国の市区町村に拡大推計。



原典) 野村総合研究所「全国の拡大推計等」

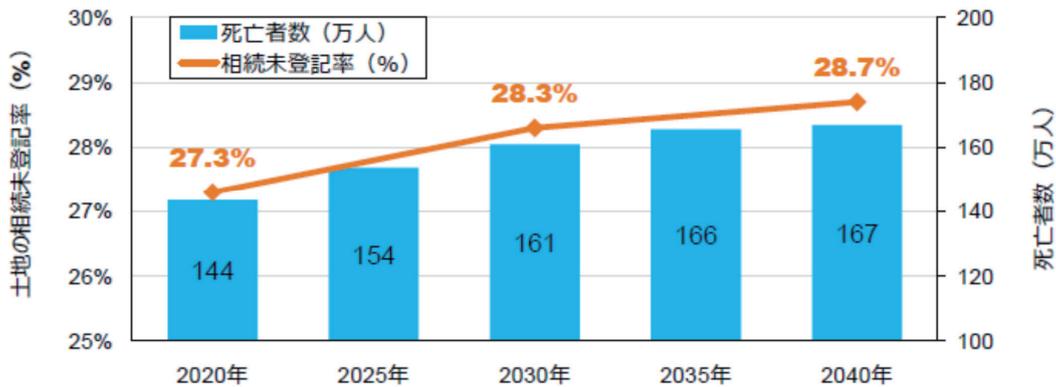
資料) 所有者不明土地問題研究会「中間整理」参考資料より

How many:どのくらい発生していくのか？

2. 今後、どの程度まで、「所有者不明」土地は増えていくのか

所有者不明土地問題研究会では、
将来の所有者不明土地（相続未登記地）の規模を推計

図表 相続未登記率の将来予測 (アンケート調査結果)



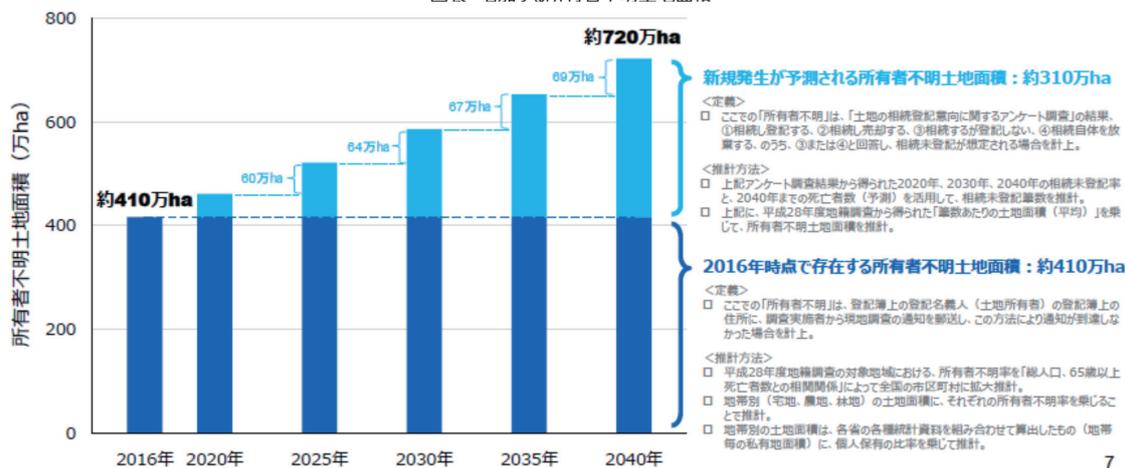
原典) 土地の相続登記意向に関するアンケート結果を元に野村総合研究所推計

資料) 所有者不明土地問題研究会「第3回研究会」資料2より

How many:どのくらい発生していくのか？
2. 今後、どの程度まで、「所有者不明」土地は増えていくのか

**所有者不明土地問題研究会では、
 将来の所有者不明土地（相続未登記地）の規模を推計**

図表 増加する所有者不明土地面積



資料) 所有者不明土地問題研究会「第3回研究会」資料2より

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

6. 所有者不明問題は

How : どのように解決策が講じられてきたのか？

How :どのように解決策が講じられてきたのか？

1. 様々な省庁が関わる「所有者不明」対策

各省庁がそれぞれの所管において対策を積み重ねてきている

図表 各省における所有者不明問題への政策アプローチ

主体	政策アプローチ例
総務省	・認可地縁団体の制度化（地方自治法） ・固定資産税課税台帳の閲覧規制緩和（地方税法）
法務省	・不動産登記制度のあり方（不動産登記法） ・法定相続情報証明制度の制定 ・登録免許税の特例
国土交通省	・国土政策の観点からの本問題の推進 ・空き家対策（空家特措法） ・地籍調査/山村境界基本調査
農林水産省	・所有者が判明しない遊休農地の利用促進（農地法） ・農地の所有者届出制度
林野庁	・所有者が不明の場合を含む適正な林業施業（森林法） ・林地の所有者届出制度 ・林地台帳の整備
内閣府	・所有者不明等の土地の処理の迅速化（不在者財産管理制度・相続財産管理制度の円滑な活用等） ・沖縄の所有者不明土地問題（沖縄振興特別措置法等）
環境省	・生物多様性保全（生物多様性地域連携促進法）

How :どのように解決策が講じられてきたのか？

2. 様々な省庁が関わる「所有者不明」のアウトライン

国が推進する政策は大きく「所有者情報の整備・活用」と「所有者不明土地の利用支援・促進」

所有者情報の整備・活用

- ・新たな台帳の整備
- ・所有者変更の届出制度整備
- ・所有者情報の共有・利用円滑化
- ・不動産登記の促進、補完
- ・所有者・境界調査の支援

所有者不明土地の利用支援・促進

- ・所有者不明土地の第三者利用制度整備
- ・所有者不明土地の処分・管理の円滑化

How :どのように解決策が講じられてきたのか？

3. 地方自治体等による個性的な予防・対応策

国に先立ち、所有者不明化の予防や対策を講じる自治体も

図表 自治体における所有者不明問題への政策アプローチ

年次	制度内容（該当箇所のみ抜粋）
埼玉県所沢市 （2010年：所沢市 空き家等の適正管理 に関する条例）	（命令）第7条 市長は、空き家等の所有者等が前条第2項の規定による勧告に応じないとき、又は空き家等が著しく管理不全な状態であると認めるときは、当該所有者等に対し、履行期限を定めて必要な措置を講ずるよう命ずることができる。 （公表）第8条 市長は、前条の規定による命令を行ったにもかかわらず、当該所有者等が正当な理由なく命令に従わないときは、次に掲げる事項を公表することができる。 （1）命令に従わない者の住所及び氏名（法人にあつては、主たる事務所の所在地並びに名称及び代表者の氏名） （2）命令の対象である空き家等の所在地 （3）命令の内容 （4）その他市長が必要と認める事項
埼玉県蕨市（2013年：蕨市老朽空き家等の安全管理に関する条例）	（相続財産管理人の選任の申立て） 第7条 市長は、空き家等の相続人のあることが明らかでない場合であつて、当該空き家等の相続財産管理人を選任する公益上の必要があると認めるときは、民法（明治29年法律第89号）の定めにより相続財産管理人の選任の申立てを行うことができる。
宮崎県諸塚村 （1960年：諸塚村 土地村外移動防止 対策要綱）	第1条 本委員会は、諸塚村土地村外移動防止対策委員会と称し、村産業経済繁栄向上の基本となる土地、特に山林の所有権が村外に移動するのを防止する対策を講じることを目的とする。 第5条 この委員会の委員及び協力員は、村内住民の土地が村外に移動することを防止するため、常に関係情報を調査し、村民の相談に応じ指導援助を為し、特に一時の金融によって土地を手離さないで済むような場合には、あらゆる手段を講じその援助協力に当たるものとする。 第6条 事業已むを得ず売却する土地については、委員及び協力員はできるだけ次の順位にて村内の者に売買させるよう仲介の労をとりもつものとする。 近所の人 村内の人 森林組合、農業協同組合又は村 第8条 村外の者へ土地売買を仲介する者に対しては委員及び協力員は、将来村発展の障害となり弱体化の根源となることを説明し、その了解を求めて売買仲介を断念するよう説得するものとする。

様々な角度から「所有者不明問題」を掴む

7. 所有者不明問題は

Who : 誰が当事者になるのか？

Who :誰が当事者になるのか？

1. 様々な省庁が関わる「所有者不明」問題

既にあなとも「所有者不明」の当事者・原因かもしれない
 明日、所有者不明問題の当事者になるかもしれない

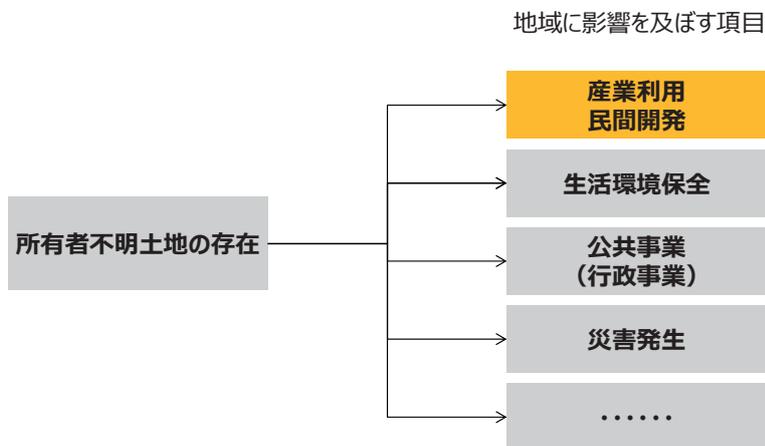
図表 所有者不明問題の当事者になるケース（例）

当事者	制度内容
個人	<ul style="list-style-type: none"> ・不動産を持つ被相続人の死去に伴い相続財産を保有 ⇒認知していない財産の存在、相続未登記財産 ・隣接した家屋が特定空家化し、近隣住民として対応 ・地震・津波・豪雨・土砂崩れ等の被災により土地問題に直面
地方公務員	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの担当部署で関連（生活環境、空き家対策、防災・防犯、高齢者福祉、障がい者福祉、農林水産業、中心市街地活性化）
士業	<ul style="list-style-type: none"> ・司法書士、建築士、不動産事業者、フィナンシャルプランナー
事業者	<ul style="list-style-type: none"> ・森林組合、農協、農業者、その他

**誰もが当事者になるかもしれないからこそ、相手の立場を理解できる関係性が重要
 →個別事象だけに追われず、全体像を共有しておくことが大事**

2. 現場で起きている具体的な事例の紹介

1. 地域社会に影響を及ぼす具体的な事例の紹介



国土交通省受託業務で把握した「地域づくり（経済活動、事業）」分野での実態を2例ご紹介
 実例1：森林（人工林）での集約化施業における事業収支悪化への影響
 実例2：集落での土地利用再編における意欲・選択肢への影響

※本章のうち、特段の注記のない図表は、両報告書からの引用である。

実例1：事業の収支を悪化させるケース

事業の概要

■事業主体

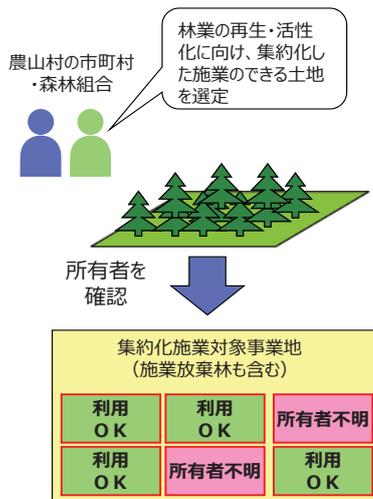
・森林組合

■事業の背景：

・A県B市にある地区の対象地100ha（約500筆）について、集約化施業を目的として所有者の特定が必要になった。

■事業対象地の概要：

・集約化施業地：平成22年度から実施
 ・民有林 約100ヘクタール
 ・所有者数 45名（筆数 約500）
 ・杉：5、檜：2、赤松：2、広葉樹1
 ・作業種：除間伐、作業路開設
 ・整備後は、林地を利用してみようが、こごみの栽培を計画

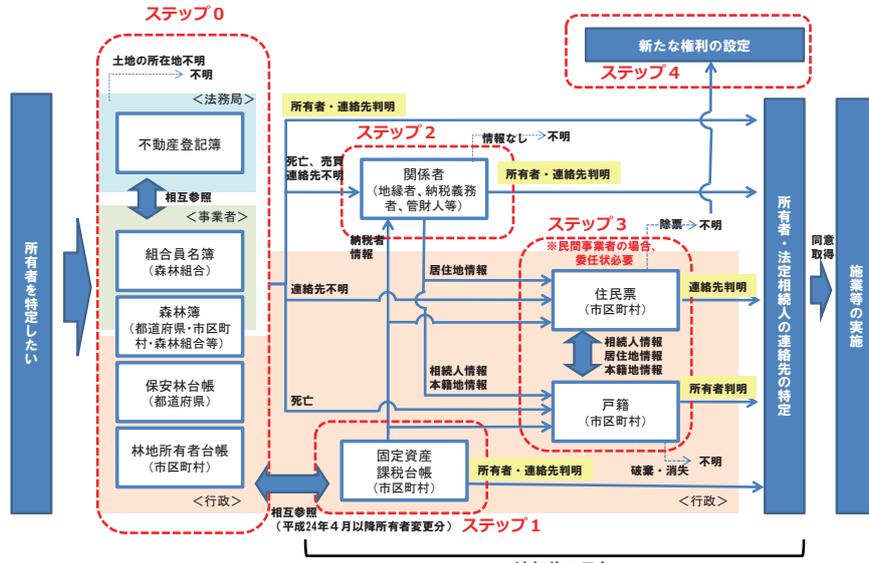


所有者不明地について所有者の特定が必要に

実例1：事業の収支を悪化させるケース

■ 通常の所有者特定（ステップ0）ではなく、追加作業・コスト（ステップ2以降）が発生

土地所有者の特定作業フロー（特定手段：全面的な調査、地目：森林）



実例1：事業の収支を悪化させるケース

■ 直接経費として約100万円の追加コストの負担が発生。多くは人件費負担。

- ・森林簿を確認し、対象地の所有者が45名と特定。
- ・森林簿の表記精度が低く（カタカナ表記、誤表記等）、対象地の全所有者について、一筆ごとに森林組合内部の情報等との名寄せ作業、現地確認を実施。
- ・全体の約3割の所有者は相続未登記であり、相続人調査が必要に。戸籍謄本等を用いた所有者の特定を実施。
- ・なお、所有者・相続人の居住範囲は、同県内のほか、首都圏1県と比較的狭い範囲。
- ・所有者の特定・確認作業に1年2カ月もの期間を要した。

2. 地縁・血縁等関係者への所有者名、連絡先の確認・連絡作業						
費目	単価		数			合計
人件費	9,000	×	89	回	=	801,000
交通費	300	×	50	回	=	15,000
情報通信費	0	×	0	回	=	0
合計						816,000

3. 自治体が保有する連絡先情報(住民票・戸籍謄本)の閲覧・連絡作業						
費目	単価		数			合計
人件費	1,125	×	8	回	=	9,000
交通費	300	×	8	回	=	2,400
閲覧費等手数料	184,750	×	1	式	=	184,750
情報通信費	0	×	0	回	=	0
合計						196,150

本事例の所有者特定にかかった追加コスト合計 1,012,150

実例 1 : 事業の収支を悪化させるケース

■ 追加的なコストは、木材伐出コスト（生産コスト）を0.4%程度上昇させた可能性

- ・ラフな試算であるが、本集約化施業の生産コストを下記の条件で試算。
375m³/ha（平成20年当時の皆伐全国平均値）
伐出コスト6,900円/m³（平成24年度愛媛県平均値）
≒259万円/haの生産コスト。
- ※本試算では所有者探索コストは1万円/haであるため、**生産コストの0.4%に相当**
正職員（技術職員）が対応するケース（本試算の人員費の3倍程度）や
より複雑な所有者探索が必要となるケースでは、**数%の生産コストを上昇**させる影響も

■ 事業実施において、予め費用の見積が困難

- ・上記のようなコストインパクトに加え、事業実施を判断する段階において、
所有者特定にかかるコストを確定できない問題 ⇒ **正確な事業収支の見通し困難**
⇒最終的に所有者を特定できずに事業断念のケースも。（所有者調査コストは持ち出し）

実例 1 : 事業の収支を悪化させるケース

【事業担当者の声】

■ 環境保全事業などのコストに所有者特定にかかるコストを加味してほしい

- ・同県では森林環境税を財源とした森林環境保全基金事業を実施。
- ・荒廃森林の再生に関する間伐では約50万円/haの補助ができるが
所有者特定にかかるコストは加味されていない。
- ・所有者特定にかかるコスト、最終的に特定できず事業実施が
不可能となるリスクがあり、本来環境保全の観点から取り組むべき
エリアで取り組めない。



■ 所有者特定に関する専門家の協力を得たい

- ・同氏は、山の中で仕事をしたいと会社員から転職。
- ・しかし、所有者特定にかかる作業の担当となり、多くが事務作業。
（山に入る時間が制約されるストレス）
- ・所有者特定にかかる作業は素人であり、効率的な実施が困難。
（相続人全員を正確に把握できているか不安）
- ・所有者特定の作業が専門家をお願いできるならそうしたい。。。

【参考】所有者特定にかかる追加的コストについて

■ 民間事業者・自治体・相続関係者が所有者を特定するために負担する追加的コストの概算

・国土交通省国土政策局の平成26年度調査では、計18件の事例について、所有者特定に関するコストを試算。

・所有者特定に係る作業ステップの違いのほか、所有者特定のための専門性なども影響しているが、①森林組合のような民間事業者が実施するケース、②自治体や国が公共事業で実施するケース、③司法書士が相続関係者からの依頼に基づいて実施するケースがあるが、いずれも**所有者1人（登記上の所有者）あたりの特定コストは平均2万円前後**となった。

【追加的に発生するコスト算定結果の概要】

実施主体	民間事業者	自治体	国	相続関係にある人（司法書士）
事例数	3件 事例1-1～1-6 (自治体・民間事業者が 全面的な調査を行う事例)	3件 事例2-1～2-4 (国・自治体が「自治体が保有する連 絡先情報」から調査が可能な事例)	2件	8件 事例3-1～3-8 (相続関係者が司法書士に法定相続 人の特定を依頼する事例)
追加的コスト (特定人数)	7万円～124万円 (4～45人)	30～41万円 (14～52人)		2～69万円 (1～38人)
1人あたり 特定コスト	4,000円～70,000円 (中央値26,000円)	6,000円～30,000円 (中央値14,000円)		6,000円～35,000円 (中央値14,000円)
特定期間	7～1年3ヶ月	1～10ヶ月※		1～6ヶ月※

資料) 国土交通省「所有者不明化による国土の利用困難化に関する基礎的調査（平成26年度）」

3. 所有者不明問題の解決に向けた道筋 ～意見交換～

3. 所有者不明問題の解決に向けた道筋

(1) 戦略的に対応するエリア（特別区域）の選定

- ・面的な新たな利用方針のある土地：地域が選択、自治体が認定（公益性の観点から）
 ※例：災害リスクの高い土地、地域の基幹産業の重要地、生活環境の保全が必須の地域
- ・所有者不明土地の積極的な解消（第三者利用を可能とする既存制度の活用）、寄付の受入れ判断
 ※検討課題：各地域で特別区域を選定する機関の設置、土地管理が可能な法人の設立
 自治体や国が寄付を受入れ、事業実施主体に利用権を移譲する仕組み 等

(2) 新たな利用・活用方針（事業）と一体となった所有者調査予算の確保

- ・産業の生産性向上、地域の安全・安心につながる事業について、所有者調査に係る予算を
 ex: 社会資本整備総合交付金における空き家再生等推進事業を実施する際、所有者特定に関する予算も対象に
- ・都道府県の森林環境税、議論の進む森林環境税（国税）についても同様の措置の拡大を

(3) 所有者特定に関する専門家との連携の促進（育成）

- ・事業主体（市町村、森林組合等）の人員不足への対応
- ・ノウハウを持つ人への外部委託（精度や時間的な短縮効果）
 ⇒ 空き家の所有者特定業務だけを市町村が外部委託する例も
 ⇒ 市町村と司法書士会の協定締結例も増加。
 ⇒ 後見人制度での予防的な措置の実施 など
 ※検討課題：市町村と連携できるノウハウを持つ専門家の育成

3. 所有者不明問題の解決に向けた道筋

(1) 戦略的に対応するエリア（特別区域）の選定

