

講演録

第 215 回定期講演会 講演録

日時: 令和 4 年 6 月 8 日 (水)

(Zoom によるオンライン開催)

「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する 特別措置法の改正について」

国土交通省 不動産・建設経済局 土地政策審議官 G 土地政策課長 千葉 信義

ただいまご紹介いただきました、国土交通省で所有者不明土地問題を担当しております千葉と申します。よろしくお願ひいたします。今、画面に『所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法の改正について』という、横長の資料が映っているかと思ひます。全部で 37 ページから成る資料でありますけれども、ご説明したいと思ひます。

目次をご覧いただきますと、前段に令和 4 年の、今回の所有者不明土地法の改正の背景・経緯。それから、平成 30 年に所有者不明土地法が制定されたのですが、その内容と活用状況。そして、今回の改正の内容。それから二つ目としまして、参考情報ですけれども、『予算措置・税制措置』が講じられておりますのでご紹介したいと思ひます。それからⅢとしまして、つい先日、所有者不明土地の関係につきましては関係閣僚会議が行われておりまして、第 10 回の関係閣僚会議がついこの前行われました。その内容を紹介したいと思ひます。そこでは、所有者不明土地に関係省庁一体となって取り組んでいる中で、特に関連施策として、空き家対策と連携しながらやっていくということが、私どものほうから打ち出させていただいております。最後に、その後の質疑にもつながる話だと思ひますけれども、『今後の検討課題』。これはちょっと口頭なり、また別途、事前の資料ではお配りしていませんけれども、ほとんど私見ということでご説明したいと思ひます。よろしくお願ひいたします。

『所有者不明土地法の改正の背景・経緯』ということ、1 枚でまとめた資料が 1 ページでございます。この後、この問題が大きくクローズアップされ

るきっかけになった民間の研究機関の資料などご紹介しますが、所有者不明土地、これは相続登記、登記簿を見ても直ちに所有者が分からない、あるいは所在が分からない土地、広い意味ではそれを所有者不明土地と言っておりますけれども、特に東日本大震災の場面で、地籍調査が進んでいる東北地方でさえ、実際、復旧復興に取り組もうと思ふと、所有者が登記簿を見ても直ちに分からない土地というのがあって、それが大きな妨げになった、ということが大きな問題となりました。また、そうした東日本大震災で初めてこの問題というのが明らかになったわけではなくて、むしろ東日本大震災がかねてからある問題を顕在化したというふうに捉えるべきだと思いますけれども、人口減少、少子高齢化が進む、それは取りも直さず相続件数が増加するというのと裏返しだと思われまふ。また、『人口減少・少子高齢化が進む中、土地の利用ニーズが低下』というふうに紙には書いていますけれども、二極化を大きくしてくる。ニーズの高いところは非常に高いけれども、そうではないところはもう管理する意欲すら奪ってしまうような、ニーズの低下が見られるような土地がある。大きく二極化が進んでいる。また、かつてのような、土地を資産として持っていることによる様々なメリット、そうしたものが失われていく。そういう状況の中で、所有意識の希薄化も進行してくると。後ほどそういう数字もお示したいと思ひますが、こういう大きな状況があります。東日本大震災で顕在化した、だけれどもマクロで見ると今、申し上げたような所有者不明土地が増えていく、そういう

状況にある。今後こうした土地のさらなる増加が見込まれまして、何か土地を使おうと思うときに所有者不明土地がネックになってくる、だから利用の円滑化を進めなければいけないし、所有者不明土地は放っておかれる蓋然性が高いので、その管理の適正化というのをしっかり進めていく必要がある。そういうことが課題認識としてございます。

ご覧のとおり、平成30年に関係閣僚会議というものが立ち上がっています。ここには書いてございませんけれども、与党のほうでも非常にご熱心に取り組まれておりまして、自民党で申し上げますと特命委員会、今は特別委員会というのが立ち上がっておりますけれども、非常にこの問題に関心を持っておられまして、とかく縦割りになりがちな霞が関の後を非常にプッシュしていただいているという状況でございます。与党がそういう特別な組織体をつくって政府をバックアップし、政府の側でも関係閣僚会議を立ち上げて、縦割りにならないように意を配りながら、官房長官主催の下、それぞれの司司で制度改革に取り組んできたということでございます。

その変わり期になりましたのが、本日のお題であります所有者不明土地法でございます。平成30年に制定されました。所有者不明土地が、何かその土地を使おうと思うときにネックになる。それをまず風穴を開けようということで、所有者不明土地について地域で活用しようとする場合に、使用权を設定して、地域のために使えるような、そういう地域福利増進事業という制度を創設したり、また土地収用手続きの合理化・円滑化のための特例も設けられております。これは道路などを整備しようと思うときに、所有者が分からない土地についても土地収用は可能ですけれども、それをより迅速化するような、合理化・円滑化の措置を講ずる。また、所有者を探すためには、どうしても固定資産課税台帳などの公的情報の利用というものが必須になってくる。これは空き家対策特措法という法律が議員立法できておりますけれども、そこで設けられた制度の一つ参考にしなが、公的情報の利用などの特例も置かれております。

ももとの皮切りになった所有者不明土地法、3年経ったら見直そうという規定がございました。その3年見直しの規定を受けて、令和4年に改正したということなのですが、そこに至るまでに、関

係省庁、順次手を打ってきております。令和2年には、土地基本法を改正いたしました。土地基本法は、平成のはしりに地価が高騰している時期に作られた法律ですけれども、当時、投機的な目的で土地を所有したまま利用しない、それがまた地価の高騰を招くというようなところに着目しまして、土地の適正な利用というものを理念として位置付けたわけですけれども、時代の変化の中で、利用だけではなくて、土地は適正に管理すべしと、そうした理念を土地政策の基本理念として明確化した。また、土地所有者は土地を適正に管理する、そういう責務を有するというのをしっかり規定をした、ということが令和2年の土地基本法の改正でございます。これは理念法、あるいはプログラム法でございますので、それ自体何かの規制を生んだりするわけではないのですけれども、これが一つ大きな法制的な礎となって、令和3年の民事基本法制の見直しにつながっている。そういう流れがござ

います。令和3年の民事基本法制の見直し、これは非常に多岐にわたる民事基本法制の見直しだったわけですけれども、民法や不動産登記法が改正されております。特に目玉とされておりますのは、相続登記の申請義務化。また、所有者不明土地、あるいは管理不全土地、土地だけではなく建物もですけれども、そうした土地・建物に着目した、裁判所の判断を介した特別な管理制度が設けられております。また、民法改正の中では、所有者不明土地の増加ということに対応した、共有制度の見直しなども行われております。また、一つ注目されるものとしては、相続などをきっかけにして土地を所有せざるを得なくなるような場面において、法務大臣の判断をかませた上で国庫に帰属させる、そうした制度も設けられております。これはかねてから言われておりました、所有権の放棄というものの一つの法制的な出口ということなのですが、令和3年には民事基本法制の見直しが行われております。また、右側に小さい字で書いてございますけれども、国交省、それから法務省だけではなくて、農林水産省も農地・森林、それぞれ改正されておりますし、地籍整備を推進するための根拠となる法律も改正をされているという状況でございます。こうした一連の流れを受けまして、令和3年6月の関係閣僚会議で、所有者不明土地法、施行から3年経ちましたので、国土審議会において見直しの

内容を固めて、令和4年の通常国会に法案を出そうということが基本方針で決まりまして、こうした流れを受けまして、今、ちょうど会期末が近づいております今国会に、所有者不明土地法の一部改正案を提出したという状況でございます。

こうした大きな流れの、一つ大きなきっかけといますか、注目をがぜん集めるきっかけになったものが、『所有者不明土地問題研究会』、増田寛也さんを座長とした研究会による報告でございます。非常にインパクトがあるものとして、マスコミなどでも非常に注目を浴びたということでございます。ざっとご紹介しますと、所有者が登記簿のみでは直ちに判明しない土地が、地籍調査のそのときの最新のデータによれば、2割ほどあると。これを様々な加工・推計を加えてざっくり言うと、九州本島の土地面積を上回る面積に相当する土地が、登記簿をぱっと見ても直ちに所有者が分からない土地で有り得ると。こうした数字で表した、非常にインパクトの大きかったものですが、公表されました。また、今後『多死・大量相続時代の到来』というようなことを打ち出されまして、所有者不明土地の増加が今後見込まれるということでございました。今後、さらにこの推計を重ねていきますと、2040年には北海道本島の土地面積に匹敵するほどの面積が所有者不明土地になるのではなからうかと、こうした数字を発表されたわけです。今ご覧いただいている『量的把握まとめ』という所が、それを端的に箇条書きにしたものですが、これが非常に大きな話題を呼びました。

一方で私ども、国交省のほうでも『所有者不明土地の現状と課題』というものを、ちょっと若干時点が古いデータもあるわけなのですが、極力、新しいものは新しい数字に置き換えているものなのですが、ご覧いただきますと、4つほど欄があるかと思いますが、やはり、左上、『土地所有に対する負担感』を感じる方々が、かなりの数があると。それから、右上、これは平成29年度の地籍調査ですが、先ほども20パーセントぐらい登記簿上では直ちに所有者が確認できないものがあるとご説明しましたが、やはり22パーセントほどあると。また、左下、『負担を感じる空き地の所有権を手放したいか』どうか。売れる見込みはないけれども、手放せるものなら手放したい、25パーセント等々ですね。やはりかなりの負担感を感じていらっしゃる方々がいる。また、右下、直轄事業

とっておりますが、国土交通省が自ら整備している道路河川等々の事業、用地取得を伴うようなものにつきまして、なかなか土地を売っていただけない、そういう状況を『あい路』とっておりますけれども、その『あい路案件』となっている要因としまして、かつては補償額が不満だというのがかなりの数を占めていたわけなのですが、それはまだ12パーセントほどと、引き続き高いわけですが、所有者が分からない、だから所有者探索に時間がかかる、あるいは所有者が本当は見つからない、さてどうしようというのが『あい路』になっている件というのが、やはり平成18年と比べても1.5倍ぐらいになっているという現場の実態がございます。

ご覧いただいているものは『相続件数の増加』ということで、やはり死亡される方々が年々増えている。少子高齢化のある意味表れではありますけれども、高齢者が増えるということは、死亡数も増えていく。ご覧のように、これは令和元年の数字でありますけれども、政令市に匹敵するほどの数の方々が亡くなれば、相続件数が増加してくるということでございます。

また、『所有意識の希薄化』ということにつきましても、国土交通省として土地問題に関する国民の意識調査をやっているわけなのですが、かつては、土地は預貯金・株式と同等の資産として有利性を持っていると思っていた方々が多かったわけなのですが、やはりそれが減ってきているということです。もうそうは思わないという方々が増えておりますし、何より、そう思うという方が非常に減ってきている、ということであります。やはり土地を持つということに対して、意識が希薄化している一つの表れだろうとっております。

また、『土地の利用のニーズの低下』ということでもありますけれども、低利用地面積の推移とあって、これも土地基本調査から作成しているわけですが、空き地率が増えています。ここで言います低利用地というのは、注にありますように、駐車場、資材置き場、廃屋などがあるような土地というものを指しておりますけれども、こういった状況になっているということでございます。

先ほど来、地籍調査の数字をご紹介しております。実は国会審議などでも、所有者不明土地というのはボリュームでどれぐらいあるのかというのは、

よく議論になります。実は、網羅的に定量的に把握していないというのが実体です。登記制度からもなかなか定量的には分からないわけですが、部分的な調査ということで、法務省も私どももよく国会でのご質疑でもご説明しておりますのは、この地籍調査の調査でございます。これは令和2年度、最新の地籍調査でありますけれども、やはり全体を通じて登記簿のみでは所在不明というのが24パーセント。ではこの問題はよく「やっぱり山が問題になるよね」と言う方々も多いのですが、実は登記簿のみでは所在が分からないというのが、林地は3割ほど、農用地も23パーセントぐらいあるのですが、実は宅地、あるいはDIDと言われている都市部、そこでもかなりの数がございます。平均値よりは低いですけれども、かなりの数がある。では、その要因は何なのかということなのですが、所有権が移転するタイミングで未登記である、それから住所変更が未登記である、これがおおむね2対1の割合なのですけれども、所有権を移転する際の未登記、特に相続をきっかけにするものです。それから住所変更の未登記。これを二つ合わせて90パーセント以上ということになっております。従いまして、先ほどの法務省さんがやられました、民事基本法制の見直しでは、相続登記の義務化と住所変更登記の申請の義務化、この二大要因に対応する形で対応されているということです。

『最終的に所在不明』というのが、実は令和2年度の調査では0.22なのです。なんだ、こんなものなのか、というお話なのですけれども、実はここで言っている所在不明というのは、土地が完全に、共有の場合に共有者が誰一人分からないというものを言っております。私ども、所有者不明土地法でもそうなのですけれども、所有者不明土地と言っているのは、法律上の定義は、例えば共有の場合は、共有者の全部または一部が分からない、やはり一部でも共有者が分からないと土地を譲っていただくというときに難しいという問題があるので、そういうものも所有者不明土地として観念して、対策を打つということをしております。従いまして、ここで言う0.22の最終的に所在不明というのは、全部が所在不明、分からないというケースなので、私どもが問題にしております、共有者の全部または一部が所有者が分からないというケースは、この24パーセントと0.22パーセントの間にある。ただ、その数字は残念ながらちょっと把握をして

ないということでございます。

今ご覧いただいている資料は、登記簿のみでは所有者が分からない土地の比率の推移ということで、地籍調査のデータを落とし込んだものです。ぱっと見ますと、増えているということなのですが、これはちょっと注意しなければいけないのは、毎年地籍調査をしている場所は違うので、厳密な意味での比較は難しいのですけれども、すう勢的なものとしては、やはりおおむね20パーセント程度は、登記簿だけでは分からない、どうもそれは減る傾向にはなさそうだということは推察される、ということでございます。こうした状況を踏まえて、所有者不明土地対策というのを講じているわけですから、以降は私どもが制定をし、今回改正した所有者不明土地法について、簡単にご紹介したいと思います。

今ご覧いただいている資料は、制定時、平成30年にできた所有者不明土地法の概要です。大きく3つ書いてございますけれども、先ほども簡単に触れました土地収用法の特例、それから地域福利増進事業という制度を作りました、ということでもあります。反対する所有者がいなくて、建築物が現になくて、現に利用されていないような所有者不明土地、共有の場合は全部または一部の所有者が分からない土地でありますけれども、土地収用法の特例でいいますと、収用委員会というのが各県に置かれておりますけれども、その収用委員会の審理に変わります。都道府県知事が裁定をする、そのことによってスピードアップを図ろうと。それから、地域のために都道府県知事がその事業の公益性を判断して、しっかりと公告・縦覧というような手続きを経た上で、地域のためになる、そういう事業のために、所有権とは別に使用権を、上限10年間で設定をする。ただ、途中で所有者が現れた場合はその期間が来たら返さないといけないのですが、異議がない場合はさらに更新が可能であるという制度であります。それから、所有者の探索を合理化する仕組みということで、公的情報にアクセスできるような、利用可能にするような、そうした制度を設けております。

地域福利増進事業とは何なのか、ということがまとまった資料を今、ご覧いただいております。使用権を設定していく、それによって地域のために土地を使っていくということなのですけれども、当初、私ども、公共事業には当たらないけれども、

地域のためになるような使い方、あるいは公共事業の中でも原状回復が可能なもの、あるいは暫定的な利用、そうした類型なども考えながら制度設計をしたということでございます。

『土地収用法の特例』については、先ほども申し上げましたけれども、通常の手続きで言いますと、収用委員会の再審議が必要なのですけれども、道路に例えますと、それをもう少しスピードアップして進めていけるような、収用委員会の審理を省略して都道府県知事の裁定で進めているような、いわばバイパス道路みたいな道筋をつくったということでございます。

それから、土地所有者の関連情報、公的な情報を公共団体の中で内部利用する特例、それから、そういう情報を外に出すときの仕組みを整えたということでもあります。

では、どれぐらい使われているのかということなのですが、実は地域福利増進事業、非常に目玉の制度なのですが、今のところ1件です。新潟県の粟島浦村という、日本海に浮かぶ小さな離島があるので、そこで地域の方々のための防災空地、それに所有者不明土地を使おうという事業が1件にとどまっております。モデル事業などを私どもやっておりますが、今、裁定を目指して具体的に動いているケースもあるのですが、実際、裁定にまで至ったのは1件。一方で、土地収用法の特例は使われておまして、今後もこの数字、伸びていく見込みなのですが、特に国の事業、あるいはNEXCOの事業、道路の事業だけなのですが、国、NEXCOの他に、県事業などでも活用されておまして、これは現場のニーズからしても、今後増えていくだろうということが見込まれております。それから、地域福利増進事業という形で結実はしてないのですが、実際、地域福利増進事業などをやろうという準備をしようということで、土地所有者関連情報の利用提供を行ったケースなど含めまして、かなりの数がこの土地所有者関連情報の特例は活用されております。この数字は令和3年12月末時点の数字ですが、恐らく今はもうかなりの数にプラスアルファでなっているのではないかなと思われております。

こうした活用状況、それから改めて公共団体などのニーズというのをくみ取りながら、また土地基本法の改正により土地所有者の責務としてしっ

かり管理をする、そういう責務がある、あるいは土地はしっかり管理されるべきであるという理念が位置づけられたこと、また、民法などの民事基本法制の大幅な見直しがされた。そういう一連の流れを受けまして、これからご紹介するような改正法案を令和4年のこの国会に提出し、4月27日に国会で成立いたしましたして、先月5月9日に公布されました。先取りして申し上げますと、公布してから6カ月以内に施行するというようになっておりますので、秋頃11月の頭頃、施行されるということでございます。今、準備作業に着手したという状況でございます。ちょっと細かい字でいろいろ書いてありますけれども、大きく3本柱から成っている所有者不明土地法の改正でございます。

1番は今、既にごさいます、地域福利増進事業。実績が1件なのですが、ニーズも見られるということで、あるいは公共団体のニーズからこうしたことをしてもらえればより使いやすくなる、ということもありましたので、そういったことも踏まえて利用の円滑化のさらなる促進を図る観点から、地域福利増進事業などの見直しを行っております。今ある制度をより使いやすくなるための改正。2番、3番が、新たに法律の目的を改正した上で付け加えたものでございます。所有者不明土地が周囲に悪さをする、災害などの発生の原因になり得るということに着目しまして、『災害などの発生防止のための、市町村によります、所有者不明土地に対する勧告・命令・代執行制度』等々を位置づけております。また、3本目の柱といたしまして、こうした所有者不明土地を利用しやすくする、あるいはしっかり管理をするという道具の他に、やはり地域を挙げてこの所有者不明土地対策に取り組んでいただきたいという考えから、市町村が計画を作成し、地域の英知を集めるために協議会を設置する、あるいは地域で活動されておりますNPO法人などを市長村長が指定をいたしまして、公的な信用力というものを与えた上で、市町村の補完的な役割を果たしていただく。こうした仕組みを整えました。

また、国といたしましても、市町村よろしくね、ということで終わるのではなくて、しっかり国としてもコミットしていこうという思いから、この市町村が作成されました計画に基づく取り組みに対しまして、新たな補助金制度を作って応援をする。また、市町村、所有者探索などに通じた職員が

減っている状況がございます。そうしたことも踏まえまして、ご要請があれば国土交通省地方整備局の職員を派遣し、アドバイスを行う。そうした職員の派遣の要請の規定も設けまして、財政面・人材面で国としてもしっかり地域をお支えする。そうした改正をしております、予算関連法案ということで提出をした次第です。

以下の資料で、主な改正事項をざっとご紹介していきたいと思っております。実は今の所有者不明土地法の地域福利増進事業制度、あるいは土地収用法の特例につきましては、『現行』と書いてありますが、さら地の所有者不明土地が原則です。補償金の算定が簡単だからということです。補償金の算定が容易な物置などの簡易な建築物であれば、ぎりぎり載っていてもいいよね、という仕立てになっているのですけれども、やはり現場の実態を見ますと、所有者不明土地の上にボロボロになった空き家、あるいは工場の廃屋、建屋などが残っているケースがあるので、こうした上物が載っているケースも一体的に対応できるようにしてほしいと、そうした自治体からのご要請などもございまして、法制的に整理をいたしまして、朽廃した空き家や工場の建屋などの、こうした建築物が載っている所有者不明土地につきましても、この建物を壊した上で、地域のための広場として使うような地域福利増進事業の対象にする。あるいは、収用委員会の審理を省略して、都道府県知事の裁定で土地収用ができるようにする。そうした類型を追加をいたしました。これが非常に今後の制度活用に大きな道を開くものかなと思っております。

それから、地域福利増進事業、地域のために所有者不明土地を使うという制度なのですけれども、やはり他人の土地を使うということで、類型が法律と制令でがちり書いてあります。今回、大きく二つの類型を追加をいたしました。やはり災害対策に対する問題意識というのは、各地で高まっております。備蓄倉庫や蓄電池などのような、災害対策に関する施設を置けるようにしてほしいと。また、地域のために発電した電力を使うような、そうした再生可能エネルギー発電設備も入れたいというご要請もありましたので、この二つの類型を入れさせていただいております。ここで、国会でもご議論になった議論、若干紹介しますと、実は今でも大規模な発電設備については既に土地収用の対象になっているということもあって、地域福利増進

事業の対象になっていたのですけれども、逆に、規模の小さな再生可能エネルギー発電設備のようなものが対象から漏れていたのです。ですから加えるということなのですが、一方でご案内のとおり、太陽光パネルの設置管理を巡っては、各地で条例が制定されるなど、トラブルに対応するため自治体のご苦労されているケースもございます。そうしたこともございまして、あくまでもこれは地域福祉増進事業、地域の福利のために行う事業だということ、事業の本質を忘れないようにすべきであると、そういう国会でのご議論あるいは審議会でのご議論をいただきまして、これから精査していくわけなのですが、発電した電気を地域の住戸あるいは公共施設に、例えば発電量の半分を供給するといったような、しっかり地域に発電された電力が使われるような、あるいは災害時に優先的に公共施設にその電力が供給されるような、そうしたものに限定をしていく方向で検討すべしというご議論がございましたので、今後その要件を定めていく、そういう課題が残っているということでもあります。

あとは、テクニカルなものも含めて、いくつか手を入れております。使用権10年ということで設定したのですけれども、やはり民間事業者からいたしますと、資金調達上、10年の使用期間しかない使用権の下に、例えば減価償却期間17年の太陽光パネルは置きづらいよね、資金調達難しいよね、というような声もありましたので、これを20年に延ばしております。それから、やはり散々、所有者を探索して事業をやろうとするのですが、事業計画を、裁定をされる都道府県知事に出した後、さらに6カ月も縦覧しなければいけないというのは長いよね、ということもありましたので、これを2月に短縮しました。また、補償金につきましても、これ他人の土地を使用するので補償金が必要なのですけれども、事業を始める前に一括して供託をしなければいけないのですけれども、これを分割で供託することを可能にする。これによりまして、より使い勝手が良くなるのかなというふうにご検討しております。

次に、2本目の柱です。所有者不明土地に対する管理適正化の市町村長が取り得る手段の充実ということなのですけれども、簡単にご紹介します。今の所有者不明土地法は、従前の法律は目的が所有者不明土地の利用の円滑化がメインの目的だったの

ですが、土地基本法の改正で土地の適正な管理の責務規定などが設けられたことも受けまして、管理の適正化ということを目的に書き込みました。ご覧いただいている絵のように、以前は建物があったのだけでも焼けたまま放置されていて、それが問題になっているようなケース、それが崩れそうなケース、そうしたものがあります。300を超える自治体で、いわゆる空き地条例というものを作って対応されているのですけれども、やはり条例ですと、所有者が分からない土地に関して、いわゆる略式代執行と言うのですけれども、代執行まで持っていくのがなかなか難儀だという問題がございます。また、法律上の根拠がないので、公的な情報を利用するということに高いハードルがある。そうした問題があるということもございまして、今回、所有者不明土地につきまして、周囲への災害の悪影響の発生防止という観点から、市町村長が勧告命令代執行できるような制度を作りました。所有者が分かっている管理不全の土地というのはありますので、そのものへの対応は基本的には条例で問題なくできると思っておりますけれども、審議会のご議論でも、それは積み残された宿題ではあるよねということで、今後の課題ではあるのですが、法律上の穴になっておりました、所有者が分からない場合、条例ではなかなか対応が難しい、公的情報が使いづらいという問題に対しては、一つの答えを出したと思っております。

また、民事基本法制の見直しでできました各種の管理命令制度、これにつきまして、裁判所に請求できるのは利害関係人というふうに民法上なっているのですが、それを、市町村長であれば利害関係性の疎明なく請求できるような、そういう道筋をつくって、行政的・民事的措置両面から、市町村長が現場で取り得る手段の充実を図ったということです。

ただ、もとより私ども、この制度が万能だとは思っておりませんで、上の箱の注に書いてございますけれども、やはり多数の人命ですとか、財産に影響を及ぼすような災害の防止は、まず今回、盛土法というふうにいわれる法律に衣替えをしていますけれども、宅地造成規制法ですとか、あるいは、これに基づくそうした個別規制法による措置ですとか、あるいは公共事業による対応、そういったものがまず優先的に検討された上で、それでもなお対応できないような、やや規模の小さなもの、ただ個

人に任せるには酷だよね、というような場面に使っていただくような、そうした制度として想定しております。こういった場面に使っていくのかということ、これから私どもももう少し整理をして、施行に向けてガイドラインなどを準備していきたいと思っております。

それから、三つ目の柱。地域で所有者不明土地対策に取り組む、そういう推進体制の強化についてですけれども、有名なところでは山形県のつるおかランドバンク、かみのやまランドバンクと言われるような、特定非営利活動法人さんの活動がございまして、狭い道路を拡幅して宅地化が可能なように、自らが間に入って区画の整序をする、あるいはマッチング、コーディネートしていく。空き地を住民と共同して広場として整備して、荒れていた状態を地域のために使っていく。そうした取り組みが例として写真で載せておりますけれども、こうした取り組みをしっかりと私どもとしても位置づけたいということで、今回、市町村長が、こうした活動をされる法人さんが手を挙げた場合、指定をして、地域のために活躍いただく、そうした制度を位置づけました。また、先ほども冒頭ご説明しましたけれども、市町村が計画を作る協議会を設置して、都道府県、あるいは国の関係機関、あるいは地域で活動されておられます宅建業者さん、あるいは司法書士さんを始めとする専門家の方々、こうした方々の参画をいただいて協議をする場を設けられるようにする。

計画に基づく取り組みに対しては、左上の箱にありますように、国としても新たな補助制度を設けて、応援をすると。初年度、7100万円ということで、各方面からちょっと桁が違うのではないかと叱咤激励をいただいているわけですが、まず計画を作ってもらったところから始めないといけないので、初年度、年度の途中で法律の施行ということもありますので、7100万円という新規の予算で用意をしています。公共団体さんが負担する分に対しましては、総務省からも特別交付税を措置いただけるということでありまして、国としても、しっかりとこうした取り組みを財政面で応援していきたい。また、国交省の職員も市町村から要請があれば派遣をするということで、『用地担当職員の人員分布』という円グラフがございますが、7割を超える自治体で専門の用地担当職員がいらないという実態もあります。国として人材面

でもしっかり応援をしていきたいということであります。

次の資料以降は、若干、補助制度の解説の資料を添付させていただきました。こちら辺はまた、お時間があるときにお目通しいただければと思います。地域福利増進事業に関する税制も用意をしております、今回、事業の追加に伴って拡充もしました、ということのご紹介です。

ここからちょっとご紹介したいなと思いますのは、先月5月27日に第10回の関係閣僚会議を、持ち回りという形で開催をさせていただきました。そこで各省が持ち寄った資料をご紹介したいと思います。今ご覧いただいている資料が、私ども国交省から出させていただいた資料でありまして、空き家対策との連携を強化していきますということです。マイナスの負動産となり得る所有者不明土地や空き家に対して取り組みを強化します、連携しながらやっていきますということです。所有者不明土地対策は、これまでご説明いたしましたように、関係閣僚会議というものを司令塔といたしまして、与党の強力な後押しを得ながら、所有者不明土地法の制定を皮切りに、関係省庁、着実に制度改正などを実施してきております。令和3年の民事基本法制見直し、令和4年の今回の所有者不明土地法の改正。令和5年は、総務省のほうに住基ネットを活用して所有者不明土地の探索などをよりスピーディーにやれるような改正を用意することをエントリーし、さらに所有者不明土地ではないのですが、同じような問題を抱えております区分所有法制の見直しに向けた検討。これは法務省がもう着手しているわけなのですけれども、改めて関係閣僚会議に報告をしているということでもあります。実は所有者不明土地ということで話は進んできておるのですけれども、空き家に関連する制度改正も多分にかなり含まれておりまして、左から右に出ている矢印、これは一例でありますけれども、改正民法でも建物に着目した新たな管理制度ができていますし、今回の私どもの所有者不明土地法の改正でも、先ほど申しましたように、朽廃した空き家があるような所有者不土地についても地域福利増進事業などに活用可能にしております。また区分所有法制の見直しというのは当然、建築物に影響する改正ですので、多分に空き家対策にも関連してくるということで、連携しながらやっていきますということです。

先に関係閣僚会議の資料をご紹介しますと、地籍整備、これは土地の境界、樹木等を確定させていく、延々と続いている事業ではあるのですが、これを令和2年度に、10カ年計画というのを閣議決定しておりますので進めているのですけれども、実は10カ年計画の中間年に見直すということも位置づけておりますので、そこに向けて、この地籍調査を加速化するためのニーズのくみ取りなどを積極的に今後やっていきまして、中間見直しにつなげていきたいということをエントリーしております。

これは法務省さんがエントリーした資料であります。令和3年の民事基本法制の見直し、これが順次施行されていきます。施行に向けた準備を、関係省庁と連携しながらしっかりやっていきますということが上の行。それから真ん中が、区分所有法制の見直しに向けた検討。今年度中に論点整理をできるだけ速やかに行き取りまとめを行い、いよいよ法制審議会に向けて準備をしていきますということです。それから、法務局さんでやられている地図作製事業ですとか、自治体を支援するための所有者探索作業について、民間事業者さんからの要望も受け入れながら、民間都市開発に役立つような所有者探索作業も進めていきますというようなお話等々、エントリーしています。

それから、これは総務省さんがエントリーした資料なのですが、住基ネットを活用して所有者不明土地対策にもしっかり取り組んでいきます、関係する法改正を次の令和5年の通常国会に出すべく検討を進めます、ということでもあります。

これが閣僚会議でオーソライズした工程表なのですけれども、左から右に時間が流れております。またお手すきのときでも見ていただければと思うのですが、ここでやってきたこと、これからやること、こうしたことをしっかり工程表に書き込むことで、関係省庁一体となりつつも、それぞれの省庁でやるべきことはしっかりやっていくという、そうした取り組みを進めています。

先ほど、所有者不明土地と空き家の連携強化策というお話を申し上げましたけれども、今ご覧いただいている資料、これは関係閣僚会議に出した資料ではなくて、新たに昨日一昨日で作った資料なのですけれども、こういったところが今回の所有者不明土地法の改正と空き家対策、連携しているのかというところをまとめたものです。関連する主な改正事項というところが上。運用、予算、そ

れから現場レベルでの連携というふうに分けています。先ほど申し上げておりますように、朽廃した空き家が存在する所有者不明土地も、地域福祉増進事業の対象にする。朽廃した空き家を除却して、地域のために使えるようにしました。また、管理適正化につきましても、改正民法で位置づけられました、管理不全管理命令制度を市町村長が請求するときに、あるいは所有者不明土地管理命令制度を市町村長が裁判所に請求するときに、合わせて上物が載っている場合、土地だけではなくて建物についても一体的に利活用を進めたり適正管理していかなければいけないというときには、土地に関する命令を請求するのと合わせて、建物についての命令も合わせて請求できると、そういう規定を設けました。土地だけではなくて建物も含めた一体的な適正管理を可能にする民事的手法の活用の道筋を広げました。

それから、先ほど地域で活動される法人を推進法人として指定する制度と申し上げましたけれども、低未利用土地を使っていただくようにマッチング、コーディネートをするということも期待しているわけなのですが、空き家が載っているケースについても対象に含めることで、空き家なども含めて利活用、適正管理を促進するためのマッチング、コーディネートなどを、この法人が進めていただくことを期待しているということでもあります。また、国がつくる基本方針、あるいは市町村が新たに作る計画におきましても、空き家対策との連携をしっかりと位置づけていただきたいと思いますし、今全国で1000を超える自治体が空き家対策の計画を作っているわけなのですが、そこに土地に関する事柄を書き込んでもらうという形で、所有者不明土地法に基づく計画として位置づけていただくことも可能なようにすることで、市町村の事務負担も計りたいなと思っています。

予算面につきましても、今回新しい補助金を作ったというふうに申し上げましたけれども、当然、所有者不明土地の上に空き家が載っているケースも応援をしたいと思っています。例えば地域福祉増進事業をやりたい、でも空き家が載っているので除却しなければいけない、その除却の費用。あとは、上物が載っている場合も代執行するケースもありますので、そういうものに要する費用も支援したいと思っています。ただ、これについては、例えば共有で一部所有者が分かっているようなケ

ースもありますので、そうした場合はその人からの費用回収をお願いしたいわけなのですが、どうしても費用回収できないという場合には応援をしたいと思っています。

また、最後ですけれども、今、全国10ブロックで連携協議会というのを立ち上げていますが、今までは所有者不明土地についてテーマとする連携協議会だったのですが、これを広く土地政策連携推進協議会と名を改めて、空き家対策・地籍整備の推進も含めて、広く土地に関する課題を協議する場に衣替えを今、しつつあります。今回、新たに市町村、あるいは財務局などの関係司法機関、それから不動産関係団体も今回新たにメンバーとして加わっていただくことになりました。ありがたいと思っていますけれども、官民連携して、土地あるいは上物も含めて、『負動産』がしっかり利活用され、適正管理が推進されるような、官民連携のプラットフォームとして機能していくべく、活動するための協議会なのですが、より幅広いテーマでやっていく、空き家もテーマとして扱いますということで、ご覧いただくように、今後所有者不明土地対策をしっかりと進めていくのと合わせて、空き家等対策ともしっかりと連携してやっていきたいと思っています。

最後に、ちょっとこの関係する制度・計画の施行時期の所を見ていただきたいと思います。民事基本法制の見直し、民法改正で施行を位置づけられたものについては来年の4月1日、それから相続登記の申請義務化は令和6年4月1日、相続土地国庫帰属制度、これ、新法ですけれども、これは来年の4月27日に施行されます。で、ちょっとシステム整備が必要ということで、ちょっと時期が遅れるのですが、住所などの変更登記の申請義務化は令和8年4月27日までに施行されるということで、段階的な施行が予定されています。今回の私どもの改正所有者不明土地法は、公布後6カ月以内の施行ということなので、単純に足すと11月上旬に施行ということになりますが、5年見直し規定がございます。相続土地国庫帰属法も、施行後5年見直し規定がございます。それから先ほど申しました、地籍調査の10カ年計画の中間見直しが令和6年頃、それから、国レベルでの大きな基本計画の見直しをご覧のようなところに来ているということで、関連する制度計画が順次、ここ数年間で施行時期を迎えたり、見直しの時期を迎えるということ

になっております。所有者不明土地対策、関係省庁一体となって連携しながら、やれることは速やかに制度化して取り組んでいくという、そういうことをモットーにやっているわけなのですが、ここ数年間、ご覧いただいているような状況にありますので、気を抜けない時期が相当続くのかなというふうに思っております。

今後の課題について若干触れたいと思います。ちょっとノンペーパーで恐縮なのですが、私見として、やはりこの所有者不明土地問題全体にも関わりますけれども、よりこうした事柄を考えていく上で、本当に考えてかなければいけないと思っているのは、持続可能性という視点だろうと思っています。SDGs の世界的潮流ということもありますし、気候変動、人口減少、少子高齢化、担い手確保、財源確保ということが書いてありますけれども、やはりいかに色んな観点から持続可能なものにしていくかという視点でもって、あらゆることを考えていくことが大事なのではないかなというふうに思っています。

個人的にも、制度改正に色々関わってきておりました中でも、やはり持続可能性の観点というのは欠かさず持っていたつもりでありまして、古くは平成 23 年、当時、道路の仕事をしておりましたので、道路空間を地域で活動されているエリマネ活動により使っていただきたいということで、道路占用特例制度のはしりになるような制度を、都市再生法という法律を改正してやったのですけれども、その後、例えば UR 都市機構、この担当だったときも、老朽化した団地それ自体、持続可能性は失っているわけなのですけれども、複数の老朽化した団地を機能集約していく、そのときには、同じ場所で建て替えるのではなくて、離れた土地に集約していくという、近接地建替えという制度を位置付けたのですけれども、これ、公営住宅にも取り入れられている制度なのですが、機能を集約していくって、その団地の持続可能性を高める。ただ、団地が去った後の跡地利用ということも考えなければいけないので、資産としてどう有効活用していくかという視点も出てくる。

それから平成 30 年、これは地方創生の担当の仕事をしていたとき、やはり地域で活動されているエリマネマネジメントの活動に対して、やはり財政面で安定的な持続可能な財政、財源確保というの

は大事だろうということで、そのための制度も位置づけさせていただいたりもしました。ちょっとまだ実績も上がってなくて、正直頭でっかちな制度だったかなと反省するところもあるのですが、財源面での持続可能性を考えました。

令和 2 年には、また道路の担当をしていたのですけれども、これは平成 23 年の続きだったのですが、歩行者中心のまちづくりへの貢献ということで、ほこみち制度と俗に言われているような制度などを位置づけました。これはやはり、地域が持続可能であるためには、道路は車のためにあるわけではなくて保護者のためにある、さらに言えば、それに接続している沿道の諸活動のために存在している。それが集約化、今後コンパクト化されていく町の中心になっていかなければいけない、そういう思いで位置づけさせていただきました。また、ちょうどコロナが発生した時期でもあったので、エリマネですとか、商店街活動と連携した、にぎわいを呼び戻すための仕掛けとして、コロナ対応の道路占用の特例なども位置づけさせていただきました。今回の所有者不明土地法も、やはり少子高齢化・人口減少というような状況を踏まえれば、この負動産化してしまっている土地建物の利活用、適正管理の推進というのはもう避けて通れない、そういう思いで制度改正を位置づけさせていただきましたし、特にその推進体制の整備、そこら辺をしっかり位置づけさせていただいたゆえんであります。

今後、所有者不明土地ということに今度フォーカスしていきますと、こうしたことが大事になっていくのかなというのを、今の土地政策課長という立場でもうすぐ 2 年を迎えるわけなのですが、振り返りながらも頭の整理をしてみたものです。やはり国家国土レベルの視点と、地域個人レベルの視点のバランスを取っていかなければいけないということが非常に大事かなと思っております。一部の乱暴な議論では、もう管理に手が回らない土地は粗放的な管理をしていけばいいではないか、特に中山間地域とかですね、そういう議論もあります。これはこれでまっとうな一つの議論だと思うのですが、やや乱暴なところもあるなど、個人的には感じております。今、私が土地政策課長として、安全保障という観点から国土をどうするのか、そういう議論が別途あるわけなのですけれども、そういう議論にも参画をする立場でございました。

そういった、もう粗放的に管理すればいいのではないか、手放したい土地が出てきている、それはもう放っておけばいいのではないか、それはそうなのかもしれませんが、じゃあ「それが欲しい」って言ってきた人に対してはどうするのか、今の日本は自由経済の国でありますから、資本主義でありますし、やはり「欲しい」と言う人がいれば、基本的にはそこで取引が発生して流通をします。しっかり利用していただける、管理していただける分であれば、別にそれは誰だっているのではないかと。ただ一方で、安全保障の観点から、あるいは国土の保全という観点から、そこはしっかりとした者が管理していく必要があるのではないかと議論も一方である。そうしたバランス感覚の中で、色々な施策を考えていかなければいけないのかなというふうに、この2年間を振り返って痛感をしています。

もう少し各論的に言いますと、担い手をどう作っていくのか、応援をしていくのか、持続可能性という観点からも非常に大事ですし、財源という問題ともすごく密接に関連する問題だと思っています。あるいはデジタル化ですね。ここら辺は非常に重要な議論かなと思っています。当面、私どもの国土審議会に企画部会というものがあるのですが、その委員の方々からプレゼンテーションいただきながらやっていこうと思っているのですが、こうした切り口が一つ柱になってくるかなと思っています。

それから、関連領域との連携ですね。これは先ほど空き家問題との連携を打ち出しましたというふうに申しましたけれども、例えば公的不動産の利活用推進などというのもあるかと思います。相続した土地を国庫に帰属させる、そうすると、国の普通財産になるわけでありまして。今、既に公共施設として使われていたけれど、もう役目を終えてしまったようなものをどう使うか、あるいは新たに国庫に帰属してくるようなものに対して、あるいは寄付を受けて抱えなければいけないような、そうしたものに対してどういうふうに利活用・管理を進めていくのか、こういったところ、関係領域との連携というのが必要になってくるかなと思っています。

それから最後に書きましたのは、制度改正は非常に大事なのですが、その制度改正が国民とか地域の住民の方々との意識とずれたとき、絵

に描いた餅に終わるということが、私ども、制度を作っていくと直面していくわけなのですが、これはソフトの話になるかもしれませんが、国民、あるいは地域でいえば住民ということになりますけれども、やってきた施策あるいは制度見直しというものを、行動の変容にどうつなげていくのかという、そのコミュニケーション手法というのでしょうか、そうしたのも私ども、しっかり磨いていかなければいけないということで、こういった分野、私はちょっとあまり得意ではないのですが、民間の方々のお知恵もいただきながら特にやっていかなければいけない分野かな、などと思っております。

最後の、今後の課題というのは、別に省として全然オーソライズされたものでも何でもなく、私の所感、私見ということなので、ふーんという感じで聞いていただければ結構なのですが、こういった考えもあるのかなという感じで受け止めていただけたらありがたいと思います。ちょっと時間が長くなってしまいましたけれども、私からは以上です。