

「所有者不明土地問題研究会」で議論されたこと

(一財) 国土計画協会 常務理事 幾度 明

いわゆる所有者不明土地問題は、人口減少が進み、多死社会・大量相続時代を迎える我が国社会にとって、重要かつ喫緊に対応すべき課題となっている。しかし、その解決は、これまでの制度や慣習もあり容易なことではない。行政も対応に相当の努力を払ってきているが、根本的な解決に向けては、かなり思い切った政策を必要とする段階にきている。こうした問題意識から、民間においてもその自由な発想を活かしながらこの問題を議論し、世の中の関心を喚起するとともに、行政への提言をしていこう、という目的で増田寛也氏を座長とする民間プラットフォーム「所有者不明土地問題研究会」が昨年 1 月に立ち上がった。その最終報告が昨年 12 月 13 日に取りまとめられ、公表されたところである。

最終報告は、次の 3 項目で構成されている。(詳細は国土計画協会の HP を参照されたい。)

- ① 「所有者不明土地」の量的広がり現状及び支障実態の明確化
- ② 「所有者不明土地」拡大の将来予測及び経済的損失の推計
- ③ 中長期的観点に立った今後必要となる施策の大胆な提案

本稿では、このうち、③に焦点を絞って、研究会での議論を紹介したい。

(1) 土地情報の整備、活用の在り方

最も議論になったのは、土地所有者情報の基となる登記の義務化の問題である。現在の登記制度では、土地の所有権移転について、登記は義務とはなっていない。登記が義務となっていないことが、所有者不明土地の増加の大きな要因であるので、これを義務化すればよい、という議論はしばしば聞かれるところである。

研究会では義務化を検討すべき、との意見が出される一方で、義務でないことが所有者不明土地の増加の要因とは必ずしも言えない、義務化しても登記が促進される実効性は高くない、といった意見も示された。義務化云々は別として、相続時の登記を促す手立てを講じていく必要性では委員の意見は一致し、「最終報告」では、海外でみられるような公証人などの専門家が相続時に関わり登記を促す仕組みの創設や登録免許税の減免などを通じて「登記の実質的義務化」を図ることが必要との提言を行った。

また、土地に関する情報がバラバラに整備、保有され、統一的な活用が妨げられている現状については、総合的な情報基盤を構築し、相互連携による一体的な整備、保有、活用が必要との提言を行った。基盤の必要性について大きな異論はなかったが、実際の構築、運用に当たっては、個人情報保護など情報セキュリティとの兼ね合いが議論となり、具体的には、マイナンバーとの紐づけ、所有者を探索する上で重要な住民票の除票などの保存期間の延長、民間保有の情報の活用や公的情報の民間活用の是非などについて、賛否両論が示された。

(2) 土地所有権のあり方

かつての「土地神話」時代のようにどこの土地でも所有、利用のニーズがある時代から、所有者も含め、だれも所有、利用したくない土地が急速に増加している、という社会の変化にどう対応していくのか、ということがこの問題の底流にある。つまり、土地所有権を放棄したい、という意向にどう応えていくのか、という問題である。

そもそも所有権の放棄は認められるのか、という点は理論的にも議論があるようであるが、仮に可能であったとして、実際に放棄はできるのか、という点になると、現実には難しい実態がある。無主の土地は国庫に帰属する、ということになっているが、国が引き取る仕組みはなく、所有権が宙に浮いたまま、所有者が死亡することにより、所有者が不明になってしまうリスクが現実存在する。

このため、「最終報告」では所有権を手放すことができる仕組みと受け皿イメージを提案した。この仕組みについては、費用負担のあり方や全国的な組織なのか、地域密着型の組織なのか、など幾つかの論点が議論されたが、何らかの受け皿の仕組みが必要という点では認識の一致を見た。

また、所有者の責務という点について、新たな責務を課すということではなく、元々ある責務を何らかの形で明確化する必要も議論され、例えば土地基本法に明記する、という考え方も示された。

(3) 所有者不明土地の利活用の促進

利活用の促進については、既に遊休農地や森林における利用権の設定などの制度があり、また、今国会にも特定の利用を対象とした利活用促進の法案が提出予定であるが、こうした個別の対応を超えた一般的な利活用の制度については、検討すべき、という意見の一方、特別法との関係の整理が難しい、という慎重な意見も示された。

また、利活用を促進するために、民法の事務管理の仕組みを活用することを検討すべき、との意見の一方、事務管理は所有者が明らかであることが前提の制度であり活用は難しい、という意見も示された。

さらに、利活用するためには、所有者の権利を何らか制限することになる。その論拠として公共の利益の観点から当該土地をどのように利活用すべきか、について合意の形成が重要であり、都市計画やまちづくりにおける地域の合意形成のプロセスが重要である、との意見が示され、この点は重要な論点である、との意見が多くを占めた。

政府においてもこの問題に関する関係閣僚会議が設置され、さらに検討が進むことが期待されるが、まずは、来年度の「骨太の方針」に、この問題がどのように位置づけられるか、が政府の本気度を見る上で大いに注目される場所である。