

**(所有者不明土地問題研究会の最終報告)**

所有者不明土地問題研究会（座長：増田寛也氏）は、これまで所有者不明土地に関する様々な試算結果を示し、各種マスコミで大きく取り上げられてきたところである。所有者不明土地の面積については、2016年で約410万ha（九州本島の土地面積を上回る水準）、さらに、多死・大量相続時代の到来が所有者不明土地に影響することを考慮して、2040年には約720万ha（北海道本島の土地面積に迫る水準）になると試算した。所有者不明土地の経済的損失については、2016年で約1,800億円/年、2017～2040年の累計で約6兆円になると試算した。研究会は、2017年12月13日に最終報告案を審議し、その後最終報告を公表した。以下、最終報告に示された今後必要となる施策に関する提言について紹介する。

**(今後必要となる施策に関する提言)**

提言では、3つのあるべき社会の絵姿を示している（下線部については次ページの図表1参照）。

## 1. 所有者不明土地を円滑に利活用/適切に管理できる社会

## (1) 利活用・管理に係る制度等の見直し・創設、及び所有者探索の円滑化

- ・制度の見直し、創設（民間による都市開発等が円滑に行える制度の検討 等）
- ・所有者の探索の円滑化（行政機関等が所有する情報等へのアクセス可能性の拡大、共有化 等）

## (2) 各種制度等の円滑な活用のための環境整備

- ・マニュアル等の作成・更新（制度の見直し・創設に応じたマニュアル等の作成・周知 等）
- ・人的サポート体制等の構築（地方自治体等からの相談・依頼窓口を、各士業団体に構築 等）

## 2. 所有者不明土地を増加させない社会

## (1) 所有権移転の確実な捕捉

- ・相続登記の促進（相続登記に係る登録免許税の減免 等）
- ・相続登記の実質的義務化（死亡届を踏まえて登記に法定相続人を記録する制度の創設 等）

## (2) 空地・空家、遊休農地、放置森林の利活用等

- ・国土政策・都市政策としての検討、地理空間情報の活用 等

## (3) 所有者に責務を課すとともに、所有権を手放すことができる制度の検討

- ・所有者への責務の明確化と意識の醸成（責務概念を法律等に明記し、土地特性と共に周知 等）
- ・土地を手放すことができる仕組みづくり（一次的な受け皿となる公的色彩を持った新たな組織 等）

## 3. わが国のすべての土地について真の所有者が分かる社会

## (1) 土地に関する情報基盤の構築等

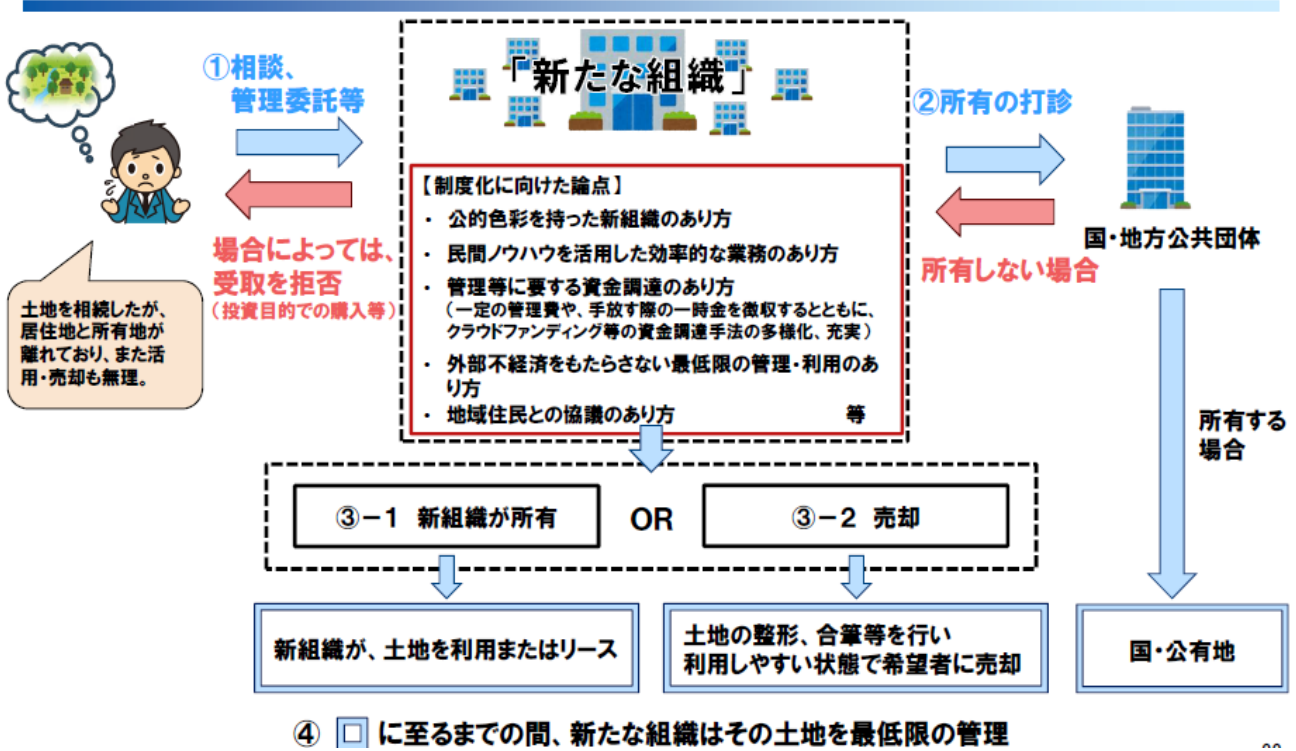
- ・「土地基本情報総合基盤」（仮称）の構築と活用（土地・所有者情報を網羅する新たな情報基盤）

## (2) 真の所有者が不明である可能性の高い土地についての所有者の確定

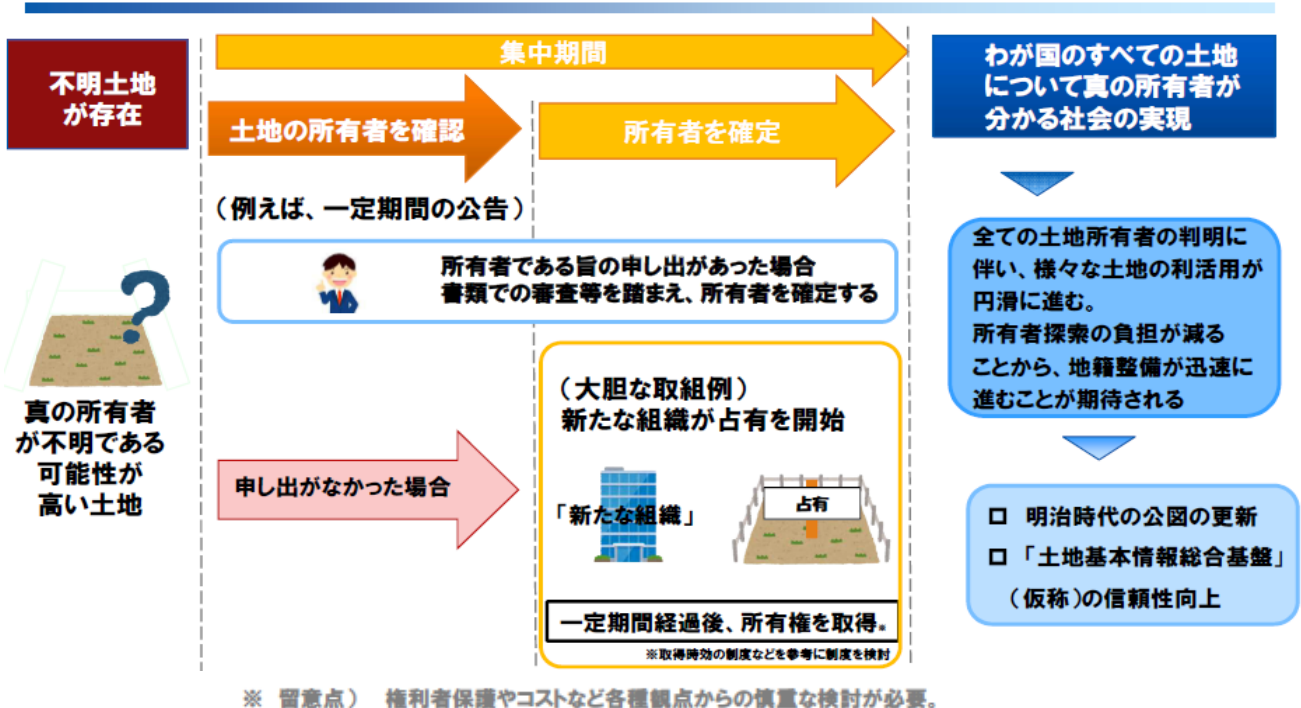
- ・所有者確定作業の戦略的実施（所有者確定の必要性が高いエリアを抽出して、確定作業の実施）
- ・現代版検地の実施（公告して申し出がない所有者不明土地を新たな組織が占有、所有権取得）

図表1 「受け皿（新たな組織）」と「現代版検地」のイメージ  
 （所有者不明土地問題研究会 最終報告概要より）

## 所有権を手放すことができる仕組みと受け皿イメージ



## 現代版検地イメージ



### （受け皿となる「新たな組織」）

提言の中で注目すべきは、前ページに示した受け皿（新たな組織）である。新たな組織は土地を手放したい者から土地を受け取り、その土地は、国・公有地とするか、売却するか又は組織自らが所有する仕組みとなっている。手放したい者から受け取る土地の基準については、最終報告では「検討が必要である。たとえば、投資目的で購入した土地等は受け取り拒否すべきであろう」とだけ示されており、「あらゆる土地について、その所有権を自由に放棄することができる」とすると、上記の仕組みは機能しなくなってしまう」とはあるが、土地所有権の放棄に関する適切な規律を設けなければ、放棄土地を幅広く受け取る仕組みともなり得るものである。

以上は、所有者が明らかな土地についての仕組みであるが、所有者不明土地についても、「現代版検地」の実施により「一定期間の公告を経ても所有者が不明な場合には、先述の受け皿となる組織が、その土地について負担のない所有権を取得する制度を、取得時効の制度を参考にするなどして作るなど大胆な取組を行う必要があるだろう」とされている。また、現代版検地の結果、新たに所有者が判明した場合も、その土地に対する関心が薄いケースが大半ではないだろうか。そうであれば、所有者が不明であるとともに事実上の管理者もいない土地については、その大半が、新たな組織による受け取りの候補地となる。

九州本島の土地面積を上回る水準の所有者不明土地が存在し、さらに多死・大量相続時代の到来により所有者不明土地の一層の増加が見込まれる中、今後の土地需要動向を勘案すると、所有者不明で事実上の管理者もいない土地又は所有者は分かっているが手放したい土地の総量は膨大であろう。仮にそのうちの相当割合を新たな組織が受け取るというのであれば、土地政策の大転換を促す提言であると理解できる。最終報告にも「本格的な人口減少社会を迎える日本において、このように土地を公有化する方向に政策の舵を切るのは必然ともいえよう。」とされているところである。

受け取った土地の管理に要する費用の負担方法については、「所有者から一定の管理費や手放す際の一時金を徴収するとともに、一般的な資金調達に加えてクラウドファンディング等資金調達の手法の多様化・充実をはかり、税の投入を極力抑える方向で検討すべきである。」とされているが、まず、新たな組織が受け取る候補となる土地の総面積とその管理費用の総額のおおよその規模を想定、試算できないだろうか。困難な作業ではあるが、研究会では所有者不明土地の経済的損失のうちの管理不行き届きによるコストを 2017～2040 年の累計で約 3 兆 6 千億円と試算しているので（次ページの図表 2 参照）、たとえば、これら数値との比較についても関心もたれるところである。

なお、12 月 25 日開催の所有者不明土地に関する国土計画シンポジウム（主催：一般財団法人 国土計画協会）においても、受け皿に関する議論があり、「全国各地を網羅する組織がイメージできない。当面は自治体に受け皿となってもらい、国が管理コストを支援してはどうか」、「受け皿のモデル地域を設けて実験的な取組を行い、社会的コストの負担の在り方などについて検討してはどうか」、「いかにコストをかけずに管理するかが課題」などの発言があった。

### （政府における今後の検討との関係）

国土交通省の国土審議会土地政策分科会特別部会中間とりまとめ（12 月 12 日）では、更なる検討課題の一つとして、土地所有者の責務の検討とともに、「責務を果たすことが負担となる場合に、それを放棄したり、寄付したりすることが可能となるような

図表 2 所有者不明土地の経済的損失

(所有者不明土地問題研究会 最終報告概要より)

大項目		小項目	経済的損失(2017-2040年の累積)
1.	所有者不明土地を 利活用する場合の コスト・損失	(1)探索コスト	約500億円
		(2)手続きコスト	算出不可(一部(1)に含まれる)
		(3)機会損失	約22,000億円
		(4)災害発生時の潜在コスト	算出不可
2.	恒常的に発生する コスト・損失	(1)管理コスト	算出不可
		(2)管理不行き届きによるコスト	約36,000億円
		(3)税の滞納	約600億円
合計			<b>約59,100億円(約6兆円)</b>

<1. 利活用しようとする場合のコスト・損失>

- (1)探索コスト(所有者探索に要する時間、費用):  
事業の用地取得(公共事業、民間事業)/地籍調査の所有者探索/その他(農地集約化、森林施業/徴税 等)
- (2)手続きコスト(財産管理人制度、土地収用法に基づく不明裁決制度による所有権取得に要する時間、費用):  
事業の用地取得(公共事業、民間事業)/その他(農地集約化、森林施業、徴税 等)
- (3)機会損失(事業を予定通り行っていれば得られたであろう利益の損失):  
公共事業/農地(農業生産上の損失)、森林(林業生産上の損失)/民有地の有効利用の阻害 等
- (4)災害復旧・復興時における潜在的なコスト(大規模災害後の用地取得ニーズが発生した際に要するコスト):  
災害の態様によって要するコストは様々だが、東日本大震災の復興に際し用地取得が課題化

<2. 管理コスト等、恒常的に発生するコスト・損失>

- (1)管理コスト(外部不経済が生じた際に必要となるコスト):  
樹木等が繁茂した際の除却伐採等/不法投棄された廃棄物の処分費用 等
- (2)管理不行き届きによるコスト(本来発揮されるべき公益的機能等の損失):農地/森林
- (3)税の滞納

受け皿についても、受け皿となる主体に当該負担が転嫁されることによる影響に配慮しながら、併せて検討することが必要である。受け皿となる主体については、地方公共団体や中間的な管理団体などを含め、幅広く可能性を探っていくべきである。また、受け取る際の手法についても、実質的に所有権までは移転しない形態も含めて、幅広く検討を行うことが求められる。」

とされている。このように、今後、政府においても、研究会の提言にある受け皿に関連した検討もされると考えられる。

受け皿を始めとした研究会の提言内容が、政府等における所有者不明土地問題の解決に向けた更なる具体的検討のきっかけとなることを期待したい。

(山本 健一)