

第5章 まとめ

1 調査結果のまとめ

今回の調査結果から得られた成果と課題について、以下でまとめる。

(1) 不在地主の実態

今回の調査で中国地方の土地は、平均で 25%以上を不在地主が所有しているが、中山間地域における不在地主の多くは近隣の中核都市や県庁所在地に居住していることが判明した。このような不在地主は、身体的、経済的負担も伴うため次第に帰省頻度が低くなり、土地資源の管理がおろそかになることが予想され、空き家や耕作放棄地の発生要因になることが容易に想像できる。

また、他出第一世代では二地域居住による管理も行われるが、第二世代以降ではその可能性も低くなることが予想される。そこで、今後このような二地域居住者による管理を省力化する仕組み作りや、管理ができなくなった時に管理を依頼することのできる受け皿の存在が重要となってくる。

(2) 所有者不明の場合における土地利用

山林、保安林、原野といった地価が低く、所有していることに対する負担の少ない土地については、所有者自身はその存在に気づいていない可能性がある。行政においても、保安林のような非課税地目については、納税コストを考えると義務者を特定しておく必要性が薄くなる。登記簿においても資産価値の低いこれらの地目を相続登記すると、その費用が大きな負担となるため、登記そのものの重要性が希薄となる。このような状態が続いていけば所有者不明の土地資源が増大し、利用に当たって大きな障害となる。

今後所有者不明の土地資源を生み出さないためにも、今のうちから地籍調査を推進しておくことが重要となる。併せて、現在所有者不明となっている土地資源についても、その有効利用が促進されるような法制度の制定が待たれるところである。

なお、農地については、所有者不明の場合や、適正な管理がなされない遊休農地を活用する措置等を新たに設けることが、農地法改正案に記載されている。

(3) 土地所有者の意識の変化

従来は「例え荒れても他人には貸したくない」と考えている所有者が多いと思われていた。しかし、今回行った所有者への意向調査結果からは、仲介する組織に信頼性が付与されていれば、賃借や売買に応じる意向を持つ所有者が増えてきていることが判明した。また、空き家バンク事業を積極的に行っている江津市担当者からは、「最近は売却もしくは寄付したいと申し出る所有者が増えてきている」との発言があった。

このことから、所有者の意識は確実に所有から離れてきていると考えられる。そのため

信頼性の高い行政機関が仲介役を担うことで、今後の土地利用を促進できると考えられる。

(4) 地域に密着した活動団体の存在

「土地資源棚卸し調査」を行うにあたり、各地域とも地元活動団体の協力があり、円滑な調査を行うことができた。地域のことを一番よく知っているのは地元住民であり、地域に密着した活動を行っている各種団体であることが改めて認識された。市町村合併の影響などもあり、地域に近い行政職員の数が減少している中、このような団体の存在感は益々大きなものとなっていくことであろう。

また、人口減少が進行している中山間地域では、外部からの人材の受け入れも考えていかねばならないが、このような活動団体の存在は受け入れ窓口としてだけでなく、地域住民との不必要な摩擦軽減につながるものと考えられる。

(5) 現場に近い市町村職員の存在

前項でも述べたが近年の市町村合併の影響もあり、行財政改革の名の下に出先機関の縮小・廃止が進んでいる。しかし、地域に最も近い行政組織であるはずの市町村が、地域現場から遠ざかってしまっただけでは、地域の声が届きにくくなっているのではないだろうか。今回「土地資源棚卸し調査」を実施した市町村においては、幸いなことに地域に精通した職員の方がおられ、その存在が調査を遂行するにあたり非常に大きかった。

地域振興、地域再生を行うためには、このような地域に根付いた行政の存在が重要となり、市町村の対応が地域の将来を左右することになるかもしれない。

(6) 部署の壁を越えた意識共有

本調査を実施するにあたり、県や市町村の担当窓口は地域振興や企画部門であり、地域にある支所であった。これらの部署には調査の必要性や重要性は認識いただいたが、調査に必要なデータ提供をお願いすると、本庁から部署が違うため応じていただけないケースがあった。例えば、土地所有不在化状況調査における税務担当部署の対応である。業務繁忙期であったこととはいえ、「本来の目的とは違うため回答できない」とした市町村や、「耕作放棄地の調査は別の部署が行っているので協力できない」とした市町村もあった。しかし、市町村によっては非常に詳細なデータを提供いただいたところもあり、その対応の違いに驚いたこともある。地域振興・再生を行うには、様々な課題に対応する必要があり、部署の壁を越えた意識共有の重要性が求められる。

2 今後の土地資源管理について

(1) 所有から利用に向けた所有者へのアプローチ

今回の調査結果から中山間地域の土地所有者は、近隣の県庁所在地や中核都市へ居住している割合が高い。しかし、県庁所在地や中核都市の土地所有者が東京や大阪といった大都市に多いのも事実であり、空間的にみても他出第一世代では管理できるが、次世代以降になると管理がおぼつかなくなる可能性も示唆される。併せて他出第二世代では総じて土地管理意識が極度に低くなる傾向にあることも事実である。

そこで利用優先に向けた所有者の意識啓発が重要となる。所有者からみれば土地資源は財産であり、それを手放したり見知らぬ他人に貸したりすることに少なからず抵抗がある。そのため、所有権そのものを移動するより、利用権・賃借権を設定することで、所有者の抵抗感を弱め、より利用しやすい状態に向けた動きが可能となる。

また、空き家や農地を利用するにあたり、放置期間によっては多大な修繕費・改修費を必要とする場合が多く、程度によっては利用不能な状態にある。そこで、臓器バンクの意思表示カードのように将来の利用についての意思表示を、空き家や耕作放棄地になる前に確認し、場合によっては利用権を設定してもらうことが望まれる。ただし所有者が高齢化しており、判断がつかない（できない）場合も多いため、後継者の意向も確認し、世帯として将来の意思確認をしておくことが重要である。このような所有者の意向把握や、利用権設定に当たっては「信頼性」の高い行政が窓口になることが重要であり、「機動性」を持った地域に密着した活動を行っているNPOなどの組織や人が協力した「新たな公」のような組織が中心となることが望まれる。

今回の調査結果からは「使いたい人がいて、きちんと使ってくれるなら貸しても良い」と考えている所有者もかなりいることが判明しており、継続的に土地資源の活用、流動化を促すような情報の発信などを行うことにより利用に向けた所有者の意識啓発が行えるものと考えられる。

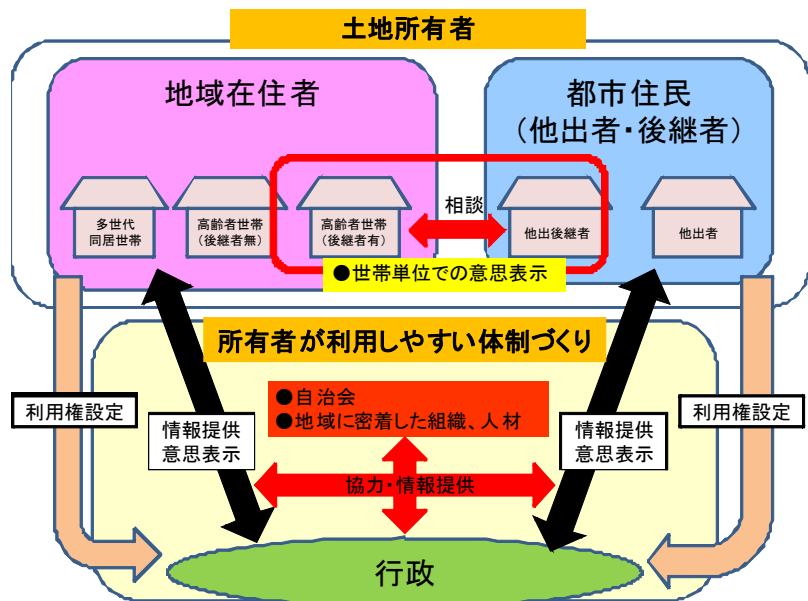


図 5-1 行政が窓口となった所有者へのアプローチ

(2) 「土地資源の棚卸し」による現状の再認識と有効利用に向けた住民参加の計画づくり

空き家、耕作放棄地などの未利用土地資源は、所有者のみの問題ではなく、周辺環境や下流域などその存在が及ぼす影響は大きい。そのため土地資源は適切な管理や有効な利用を促進しなければならない。しかし、利用するためには所有者の許諾が必要とされるが、相続登記がされていないため所有者の特定が困難であることや、権利関係者が膨大かつ複雑になっているため利用する権利を得るために多大な労力・時間を要することがある。また、許諾そのものが得られないことなどがあり、利用が進んでいない現状にある。

これらの課題を解決するため、所有と管理に関する情報集約を行うことが重要である。中山間地域において所有者や管理者、山林境界など地域の様々な情報を把握しているのは昭和一ケタ世代が中心であり、これらの人が引退するまでに情報を集約する「記憶から記録へ」という作業が必要となる。情報の集約についてはGISを活用することが有効であり、航空写真を背景に用いるなどビジュアル的に見せることで、住民の間で情報が共有しやすい。さらにGISを用い地域の将来像を描くことで、住民が地域の実情を再認識し、土地資源の利用可能性を検討した上での土地利用計画づくりを住民が主体的に行うことが望まれる。

(3) 多様な主体による分野横断的な土地利用マネジメント

利用を促進するために所有者と利用者をマッチングする組織が作られている。空き家に関しては、定住施策の一環として多くの市町村で空き家バンクが開設され、登録物件のほとんどが成約済みになっており、需要に供給が追いついていない状況である。供給に関しては希望登録制がほとんどであり、空き家の存在量に対して登録件数が少ないのが課題となっている。広島県の調査では、県内15市町村において空き家バンクが開設され、空き家登録件数127件に対し、利用希望登録者数は3倍の373件であった。中国地方各市町村のHPを見る限り、広島県の事例と同様にその多くが成約済みとなっている。また、農地については取得に当たって農地法の制限を受けるため、条件を満たす一部の者しか利用できない状況であることが多い。農地情報については農業委員会が集約しているが、情報の更新が行われていない場合や個人情報保護の観点から情報提供に制限が加えられている場合が多く、有効に活用されているとは言い難い。しかも、これら土地資源に関する情報は分野縦割りで管理されており、分野にまたがった利用者の場合、問い合わせ先が複数となるため敬遠されることもある。

そこで、空き家・農地だけでなく中山間地域の土地資源情報を一元的に集約し、マネジメントを行う組織の設置が望まれる。この組織では情報管理だけでなく、様々な「結節点」として機能することが重要である。組織としては以下の4分野が連携した体制が望ましい。

5 まとめ

- ① 「信頼性」を持った窓口機能・・・「行政」
 (定住・就農・都市計画など様々な分野が連携)
 行政ならではの信頼性を背景に所有者・利用者の結節点
- ② 「機動性」のある調整機能・・・「民間団体」
 (NPO、株式会社、活動団体など)
 地域に密着しているからできる地域内外の結節点
- ③ 「専門性」による仲介機能・・・「専門機関」
 (宅建業者、農業委員会、森林組合など)
 法制度に関する知識に優れた仲介役による結節点
- ④ 「土着性」に優れた緩衝機能・・・「集落」
 (地域住民、住民自治組織など)
 地域居住者ならではの情報収集や、他出者や新規参入者と地域との結節点

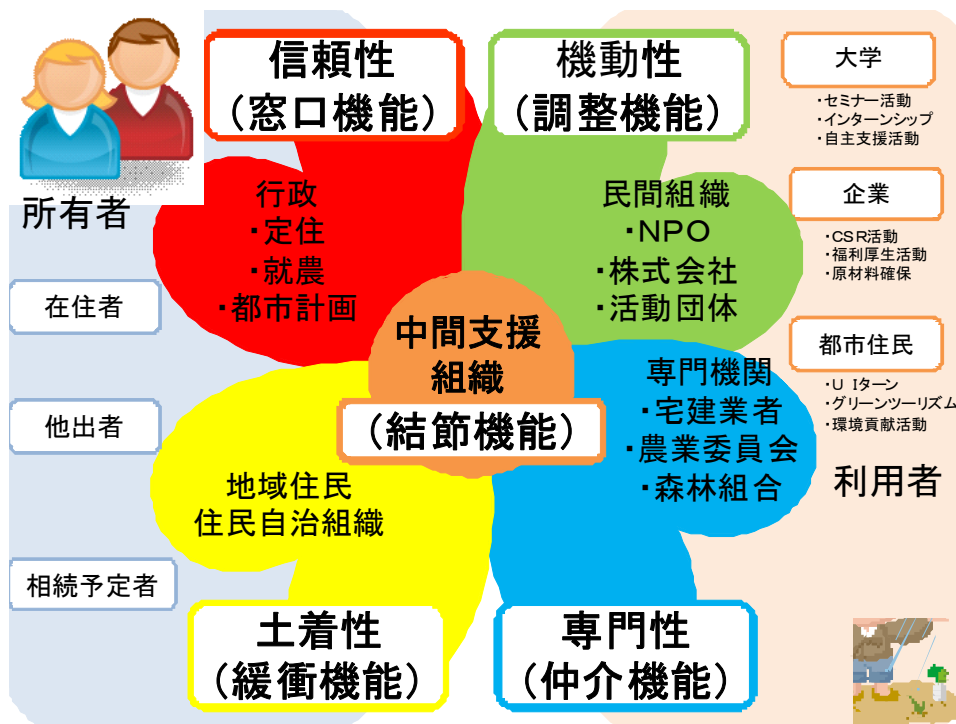


図 5-2 結節機能を持った中間支援組織を中心に信頼性、専門性、土着性が融合した組織体制のイメージ