

所有者不明土地に関する 最近の動きについて

国交省の取組

H27.4～

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 (委員長:山野目教授)

⇒現行制度を前提とした方策の検討等

H28.3

・検討会最終とりまとめ
・「所有者探索・利活用ガイド
ライン」策定

H29.3

・ガイドラインの改訂(第2版)等

引き続きフォローアップの実施

自民党

H28.10～

議員懇談会

⇒土地制度全般の考え方から登記
制度に至るまで幅広く議論

H29.4

提言とりまとめ

H29.4～

党政調・特命委員会

⇒公共的事業促進の観点から議論

H29.6.1

中間とりまとめ

H29.6.9 骨太の方針・未来投資戦略(閣議決定)

内閣府等

H29.2～

経済財政諮問会議
経済・財政一体改革推進委員会
(国と地方のシステムWG) 等

民間プラットフォーム

H29.1～

増田研究会

(所有者不明土地問題研究会)

⇒所有者不明土地の実態把握
経済・社会への影響
所有者不明土地問題の解決の
方向性

H29.6.26

中間整理公表(実態把握中心)

H29.10～12

提言公表(予定)

平成27年4月「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」を設置。8回の検討を重ね、最終とりまとめ、ガイドラインを平成28年3月に策定・公表。

その後の関係法令などの制度改正の内容等を反映し、平成29年3月にガイドラインを改訂・公表。(委員長：早稲田大学大学院山野目教授)

背景と趣旨

- 背景
 - ①土地の資産価値に対する強い意識 → 土地の保有・管理に対する関心の低下、負担感
 - ②伝統的な地縁・血縁社会の中での土地所有 → 先祖伝来の土地への関心の低下
- 相続登記等が行われないうちの土地が存在
- 公共事業などで土地利用ニーズが生じると、問題が顕在化し、現場での対応は喫緊の課題
土地登記等の実務専門家(司法書士等)の団体、地方公共団体、法務省ほか関係府省等により、
 - ①現場の課題を丁寧に把握、②実践的な方策を検討、
 - ③施策分野横断的な、また関係機関が連携する取組を検討。

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、又は判明しても連絡がつかない土地

現状の整理と対策の方向性：

1. 多様な状況に応じた所有者探索や土地の利活用策に係るノウハウの横展開

・特に市区町村で、探索に係るノウハウや人手の不足の問題

【市区町村建設担当部局において、所有者情報の把握の際に、苦労した点(上位5項目)〔複数回答〕n=589】

探索にかかるノウハウがなく、手間と時間がかかった	298
所有者探索に割くことのできる人手がなかった	230
戸籍謄本等の交付等が認められなかった	101
住民票の写し等の交付が認められなかった	85
固定資産課税台帳の情報を提供してもらえなかった	65

注)平成27年度地域活性化に資する所有者不明の土地の活用に関する調査によるアンケート調査を一部改変(速報値)(国土交通省国土政策局)

・地方公共団体において、財産管理制度の活用が国と比較すると低位
・認可地縁団体の登記の特例等、近年措置された制度の周知、活用が必要

【H23年度に用地交渉後3年以上経過した契約対抗案件のうち、次年度までに財産管理制度を活用して契約等に至った件数】

	契約対抗件数 ^{注)1}	不明土地による未契約件数	財産管理制度活用件数
地方公共団体 ^{注)2}	73,476	363	19
国直轄	61,018	94	39

注)1 契約済み及び契約に至っていない件数

注)2 平成25年度に全国9地区用地対策連絡(協議)会加盟起業者のうち、任意の地方公共団体88団体(都道府県39、市町村等49)に実態調査を実施(国土交通省)

2. 所有者とその所在の明確化

・相続登記の申請、農地法に基づく届出、農協・森林組合への組合員変更の届出をはじめとした相続時申請及び各種届出の提出は十分に実施されていない

【相続登記、各種届出の提出状況】

	実施せず	一部実施	全て実施
農地	12.9%	76.6%	10.5%
森林	17.9%	76.0%	6.1%

注)居住地とは異なる市町村に農地・森林を所有している2,121名を対象に、「不動産登記簿への登記、市町村や農業委員会への所有者変更の届出、森林組合・農協への組合員変更の届出、市町村資産税部局への相続人代表指定届出」について、届出の状況についてインターネットアンケートを実施(調査期間平成23年8月～9月)森林法に基づく届出は、調査時点では施行前のため、届出の状況には含まれない
出典：平成23年度都市と農村の連携による持続可能な国土管理の推進に関する調査報告書(平成24年3月国土交通省国土政策局)

対策の方向性

1. 多様な状況に応じた対応策に係るノウハウの横展開

2. 所有者とその所在の明確化

①所有者探索の円滑化

②関連制度活用のための環境整備

対策

ガイドラインの策定

- ・所有者の探索方法を事業別、土地の状況別に整理
- ・所有者の探索等に活用できる補助制度の紹介
- ・財産管理制度や認可地縁団体の登記の特例等、関連する既存制度の活用
- ・市区町村が専門家等に相談する際の相談窓口や費用
- ・制度活用等についての豊富な事例

現場の実務で活用されるガイドラインを目指し、事例の追加、現場での利用状況を踏まえた継続的な見直しを行う

相続登記等の促進

- ・法務局と司法書士会が連携して、市区町村に対する、死亡届受理時等における相続登記促進のための取組についての働きかけ
- ・地籍調査説明会等の土地への関心が高まる各種機会を活用した働きかけ

事例：きめ細やかな案内により届出が増加

京都府精華町では、土地所有者への死亡時の各種届出の案内を総合窓口で一元化するなど、きめ細やかな案内を行うことで届出件数が増加。

農地法に基づく届出件数の変化：

(実施前) 2~3件/年

⇒(実施後) 20件/年

円滑な探索のための環境整備

- ・保存期間を経過した住民票の除票、戸籍の附票の除票の活用
(市区町村の判断によること、個人情報の長期間の保存となることに十分留意)
- ・戸籍の職務上請求の活用による事務負担の軽減

関連制度活用のためのサポート体制の構築

- ・弁護士会、司法書士会、土地家屋調査士会、行政書士会、不動産鑑定士協会連合会による所有者の探索や関連制度の活用に関する相談窓口の設置
- ・司法書士会での財産管理人の候補者リストの作成

今後に向けて

- ① 上記改善策の取組状況についてフォローアップし、引き続き更なる改善を図る
- ② さらに社会情勢の変化を踏まえた、新たな国土政策や土地制度についての長期的な視点からの政策論が必要

○ 自民党「『所有者不明土地問題』に関する議員懇談会」(会長:保岡 興治議員)が28年10月から5回の会合を経て29年4月6日にとりまとめた提言を踏まえ、29年4月に自民党政調に「所有者不明土地等に関する特命委員会」(委員長:野田 毅議員)が新たに設置された。

「所有者不明土地問題」に関する議員懇談会

◆役員名簿 H28.10.18～

顧問	衆	石破 茂	金子 一義	根本 匠	野田 毅
		森 英介			
	参	林 芳正			
会長	衆	保岡 興治			
副会長	衆	石田 真敏	奥野 信亮	上川 陽子	
		後藤 茂之	西村 明宏	葉梨 康弘	
	参	末松 信介	渡辺 猛之		
幹事長	衆	上川 陽子 (副会長兼任)			
幹事長代理	衆	西村明宏 (副会長兼任)			
幹事	衆	上野賢一郎	鬼木 誠	門山 宏哲	
		金子万寿夫	宮崎 政久	宮地 拓馬	
		山下 貴司	若狭 勝		
	参	井原 巧	高野光二郎	高橋 克法	
		瀧波 宏文	豊田 俊郎	野村 哲郎	
		三宅 伸吾			
事務局長	参	豊田 俊郎 (幹事兼任)			
事務局次長	衆	宮崎 政久 (幹事兼任)			

所有者不明土地等に関する特命委員会

◆役員名簿 H29.4.18～

委員長	野田 毅				
最高顧問	高村 正彦	保岡 興治			
顧問	金子 一義				
委員長代理	上川 陽子				
副委員長	石田 真敏	梶山 弘志	金子 恭之	新藤 義孝	
	福井 照	森山 裕	佐藤 信秋	渡辺 猛之	
幹事長	後藤 茂之				
副幹事長	奥野 信亮	西村 明宏	滝波 宏文		
幹事	松本 文明	内閣第二部会長			
	葉梨 康弘	総務部会長			
	古川 俊治	法務部会長			
	土井 亨	財務金融部会長			
	とかしきなおみ	厚生労働部会長			
	小泉 進次郎	農水部会長			
	うえの 賢一郎	経済産業部会長			
	中根 一幸	国土交通部会長			
	磯崎 仁彦	環境部会長			
事務局長	山下 貴司				
事務局長代理	宮崎 政久	事務局次長	足立 敏之		
オブザーバー	豊田 俊郎		進藤 金日子		

自由民主党政務調査会
「所有者不明土地等に関する特命委員会 中間とりまとめ」
～所有者不明土地問題の克服により新たな成長へ～

平成 29 年 6 月 1 日

■はじめに

人口減少・超高齢化を迎えた我が国社会において、所有者の所在が不明、あるいは把握が困難であるいわゆる「所有者不明土地等」問題が重要な政策課題となっている。我が国では、登記が義務づけられていないこともあり、相続の増加や地方から都市等への人口流出に伴い、今後所有者不明土地等が更に増加していくことが見込まれる。

本年 4 月にとりまとめられた自由民主党「所有者不明土地問題」に関する懇談会」の提言を受け、本委員会では、4 月 18 日から合計 6 回の委員会を開催し、関係省庁や民間団体、有識者等からのヒアリングを行うなど、精力的な議論を続けてきたところである。

この中で、相続登記等がなされず共有者が多数にのぼる土地の利用に際しては、官民の事業主体が、土地所有者の探索に膨大な費用と時間を要している実態、探索した結果、所有者が判明しなかった場合の対応や判明した多数の権利者との交渉に苦慮している実態が明らかになった。

我が国が直面する所有者不明土地等問題を克服し、今日的に必要な公共的な目的のために実施される「公共的事業」を、スピード感をもって進めていくことができるかは、今後の成長戦略の重要な柱であり、我が国の発展と競争力を左右するといっても過言ではない。

この提言は、所有者不明土地等の公共的事業での活用の円滑化に向けて、早急に講ずべき施策を中心に中間とりまとめを行うものである。

憲法が保障する財産権は、公共の福祉のためには制約を受けうるものであり、本来、土地所有者は権利を有するとともに、土地を適切に管理する責任を負うべきである。こうした前提に立って、所有権と公共的目的による土地の利用ニーズとの両立を目指すべきである。

本中間とりまとめを踏まえ、所有者不明土地等対策の推進に向けて、政府全体として、総合的な施策の推進を図っていくことが重要である。

■提言

1 利用権に着目した制度の検討

(1) 公共的事業促進のための新制度

- 所有者不明土地等について、公的機関の関与により公共的事業による利用を可能とする制度について、関係省庁が協力して検討すべきである。
- その際、制度の検討に当たっては、権利者保護に配慮しつつも、対象事業をできる限り広いものとする、安定的な利用を可能とするを旨とすべきである。また、所有者探索の簡素化により公共的事業を実施する市町村等の負担を軽減できるようにすべきである。

(2) 農地・森林の機能向上

- 共有農地において固定資産税を長年納付しているなど、一定の場合に、事実上の管理者の判断による農地の貸付けを行えるようにすべきである。また、遊休農地の利用権について期間延長や制度の周知を図るべきである。
- 森林法に基づく利用権等の制度について、運用改善や他分野の事例、公共的事業のための利用制度の検討結果とあわせ、更なる制度の周知を図るべきである。また、地域振興等を目的とした森林の公共的な利活用を可能とすべきである。

(3) 共有私道の管理等の円滑化

- 複数の者が共有する私道においては、共有者の一部が所在不明等の場合に、必要な工事等が円滑に行えない事例がある。このため、保存・管理等に係る具体的な行為を典型的に整理し、民法や各種法令において求められる共有者の同意要件を明確化するためのガイドラインを作成し、周知を図るべきである。
- 上記取組みの効果を見極めつつ、必要に応じて、(1) の新制度の活用等も含めて更なる対応を検討すべきである。

2 所有権取得に係る既存制度の改善

(1) 財産管理制度の特例

- 所有者不明土地等に係る財産管理制度について、関係機関が連携して運用改善のあり方を検討するとともに、不在者財産管理人等の申立権を市町村長に付与する特例についても検討すべきである。

(2) 土地収用手段の改善

- 土地収用法に基づく不明裁決制度について、制度・運用の改善を図るべきである。また、事業認定の円滑化に向け、さらなる制度・運用の改善・合理化を検討すべきである。

(3) 共有地の処分に係る同意要件の特例

- 相続等によって共有者が著しく多数となるなど、処分に際し共有者全員の同意を得ることが事実上困難な土地について、公共的事業等において活用するに当たり、多数決原理の導入の可能性を検討すべきである。

3 関連する環境整備

(1) 所有者の探索

- 法定相続情報証明制度の利用拡大による相続登記の促進を図るとともに、相続登記が長期にわたり行われていない土地について、不動産登記に関する法制的措置を講ずるべきである。
- 不動産登記簿情報のオンライン化を行政機関内部で進めるべきである。また、今後のマイナンバー利用の範囲の拡大をも見据えつつ、固定資産課税台帳などそれぞれの行政機関が保有する所有者に関する情報を、行政機関間で効率的に活用する仕組みを構築すべきである。
- 所有者不明土地等へのマイナンバーや本籍情報の活用を見据え、これらの情報と住民票等の情報との連携により円滑な所有者探索を行うことができる方策を検討すべきである。

(2) 国等による応援・代行等

- 小規模な市町村では用地業務専任の職員が置かれていないことが多いことも踏まえ、市町村等が直面するマンパワー、ノウハウ、財源等の不足への対応策として、国や都道府県による応援・代行その他の実効ある支援について検討すべきである。

(3) 土地所有者の責務

- 土地所有者の責務が明らかでないことが、所有者不明土地等問題の要因の一つとなっていることから、土地所有者の責務のあり方について検討し、国民全体の意識の共有を図るべきである。

(4) 実態把握等

- 官民の叡智を結集して、所有者不明土地等の実態を把握すべきである。
- 所有者不明土地等問題に適切に対応するため、関係省庁が緊密な連携のもとに取り組むべきである。

(5) 関連業団体の活用

- 司法書士、行政書士、弁護士、不動産鑑定士、土地家屋調査士等の積極的な活用・連携のあり方について検討すべきである。

■今後に向けて

政府においては、本中間とりまとめに沿って、速やかに検討を加え、対応について結論を得て、法制上の措置が必要なものについては、次期通常国会への関連法案の提出を目指すとともに、必要な予算の確保・税制上の措置を講ずるべきである。

我が国の土地所有権は世界的に見ても強すぎる権利となっているとの指摘もある。今後、超高齢化社会の到来により所有者不明土地等が増大することも見据え、相続登記等の登記制度や土地所有権のあり方等の所有者不明土地等の発生抑制策なども含めた抜本的課題についても、早急に検討を行い、できる限り速やかに対応を講ずる必要がある。

■経済財政運営と改革の基本方針2017(平成29年6月9日閣議決定)

3. 主要分野ごとの改革の取組

(2) 社会資本整備等

④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

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。

…(略)…。あわせて、法定相続情報証明制度の利用範囲を拡大するとともに、所有者情報の収集・整備・利活用を推進するため、制度・体制の両面から更なる取組を進める。

■未来投資戦略2017 —Society 5.0 の実現に向けた改革— (平成29年6月9日閣議決定)

(※以下の項目において、骨太の方針と同様の記載あり)

第2 具体的施策

4. インフラの生産性と都市の競争力の向上等

iii) 民間投資の喚起による都市の競争力の向上等

1 設置目的・提言経緯

所有者不明土地問題への対応が喫緊の課題であることを踏まえ、プラットフォームである「所有者不明土地問題研究会」を設置し、実態を調査し、それが将来の日本社会に与える経済的・社会的な影響の深刻さを推計し、できる限り分かりやすく国民に提示すること等を目的として検討を進めることとした。

平成29年1月に設置し、検討を進め、6月26日(月)に中間整理の概要を公表。

2 中間報告の概要

- ① 平成28年度地籍調査(563市区町村における計約62万筆)において、登記簿上の所有者の所在が不明な土地は約20%。
- ② 他方、法務省約10万筆サンプルの調査と国土交通省「最後の登記からの経過年数と不明率による相関関係」を組み合わせて試算した結果、不明率は29%。
- ③ ①の結果を、「総人口、65歳以上死亡者数との相関関係(いずれも市区町村別)」により全国の市区町村に拡大した結果、不明率は約20%。面積換算では、九州の土地面積と同等の水準。

※ここでの対象は、「所有者台帳(不動産登記簿等)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」であり、別途調査をすれば判明するケースも多く、対象地全てが直ちに問題というわけではない。

3 検討体制

座長 増田寛也

(野村総研顧問)

顧問 加藤勝信(内閣府特命担当大臣)

有識者 安念中央大学教授

北村上智大学教授

幸田神奈川大学教授

水津慶応大学教授

能見学習院大学教授

原田民間都市開発推進機構理事

専門家 不動産鑑定士、

土地家屋調査士、

司法書士、弁護士、税理士、

公共用地補償機構、行政書士

の全国組織

自治体 神戸市長、三鷹市長、

高梁市長、大豊町長

オブザーバー

総務省、法務省、農水省、林野庁、

国交省、全国市長会

4 今後議論を深めるべき4つの課題

制度や仕組みの課題として見えてきたのは以下の4点。現行制度での対応と限界点の整理等を進め、本年秋頃を目処にとりまとめる予定の提言に反映していく。

- ① 所有者の探索の円滑化
- ② 所有者不明土地の管理・利活用
- ③ 所有者不明土地の増加防止
- ④ 土地所有者のあり方の見直し