

# 宅地等における所有者等の所在の把握が難しい土地・建物 に関する調査研究(中間報告・事例編) ～市区町村の空き家施策担当部署に対するアンケート調査結果の速報～

研究官 伊藤 夏樹  
主任研究官 土屋 依子  
主任研究官 上田 章紘

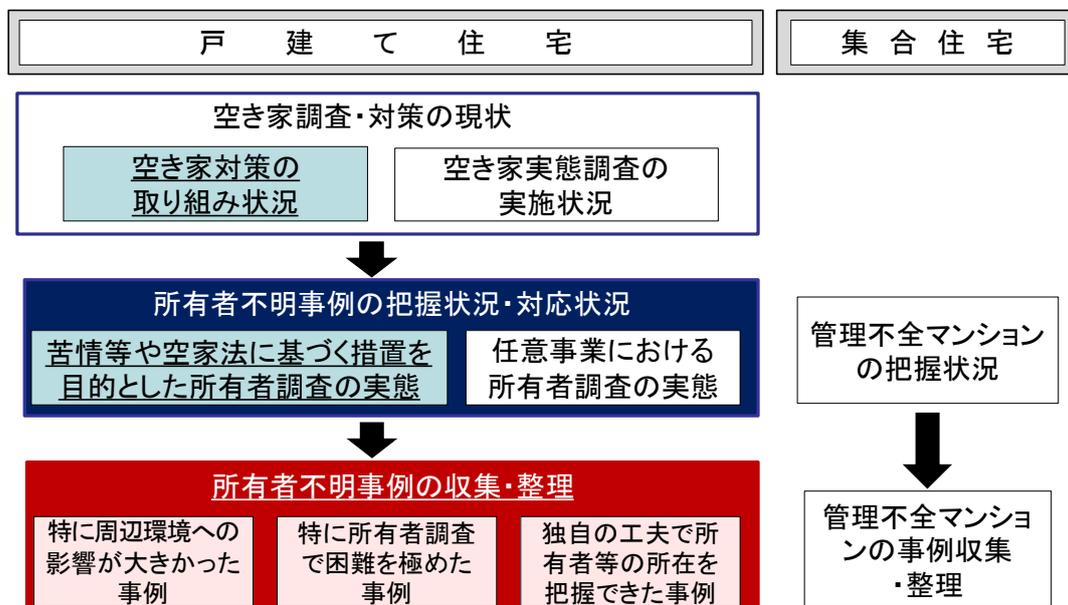
## 調査研究の概要

近年、空き家対策や震災復興事業の実施過程において、所有者不明の土地・建物等の存在が問題化している。これらは少子高齢化・人口減少が進む中で今後さらなる増加が見込まれ、住宅市街地の適正な維持管理上大きな障害となり得る。

本調査研究は、既に住宅市街地において顕在化している空き家問題を通じて、所有者不明の土地・建物等の及ぼす影響を明らかにすることを目的として、平成 29-30 年度の 2 カ年にわたり取り組むものである。

## 平成 29 年度調査の実施内容

平成 29 年度は市区町村の空き家施策担当部署に対してアンケートを実施し、戸建て住宅については「空き家調査・対策等の現状」、「所有者不明等の発生・対応状況」、「所有者不明事例の特徴」等、集合住宅については「管理不全マンションの把握状況」等の調査を行い、それぞれ事例調査を実施した。



※ 第 68 号では下線の項目のうち青塗りした部分について報告したが、本稿では赤塗りした「所有者不明事例の収集・整理」に関する集計結果を報告する

## 1. はじめに

近年、空き家対策や震災復興事業の実施過程において、所有者が特定できない、または特定できても連絡がつかない土地・建物等（以下、所有者不明土地等）の存在が問題化している。これらは少子高齢化・人口減少が進む中で今後さらなる増加が見込まれるが、不作為による外部不経済の発生、公共事業や地域での利活用の阻害など住宅市街地の適正な維持管理上大きな障害となり得る。折しも、この問題への対策の第一歩として本年6月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が公布されたところであるが、本調査は、既に住宅市街地において顕在化している空き家問題を通じて所有者不明土地等の及ぼす影響を明らかにするため、その基礎資料としての実態把握を目的とするものである。

平成29年度は、①戸建て空き家の実態に関する調査、②戸建て空き家等に関する事例調査、③集合住宅調査を実施し、①のうち全国の市区町村を対象に実施した「所有者等の所在の把握が難しい土地・建物への対応に関するアンケート調査」の結果の一部については「中間報告」として第68号に掲載した。本稿では、同アンケートのうち、具体の所有者不明事例に関する回答部分の集計結果を紹介する。

### 【調査概要】

#### ■調査名：

所有者等の所在の把握が難しい土地・建物への対応に関するアンケート調査

#### ■調査目的：

住宅市街地において顕在化している空き家や管理不全マンションの問題を通じて所有者不明土地等の実態を把握すること

#### ■調査時期：平成29年10月2日（月）～10月20日（金）

#### ■調査対象：全市区町村1,741団体

#### ■調査方法：

地方整備局等から都道府県等を通じ、各市区町村の空き家施策担当部署に調査票をメール送付し依頼。市区町村が、記入した回答票を国土交通政策研究所宛にメール提出

#### ■回収数：1,172団体（回収率：67.3%）

#### ■集計単位：773事例（586団体より回答）

#### ■事例に関する調査項目：以下の通り

1. 事例の種類

2. 所有者調査のきっかけ

3. 所在の把握が困難な状況

4. 物件情報	
(1) <u>用途地域</u>	(2) <u>所在地類型</u>
(3) <u>接道条件</u>	(4) <u>建物の有無</u>
(5) <u>建物の用途</u>	(6) <u>建物の構造</u>
(7) <u>建物の階数</u>	(8) <u>建物の建て方</u>
(9) <u>建物の築年</u>	
5. <u>周辺環境又は事業への影響</u>	
6. <u>所有者調査の状況</u>	
(1) <u>調査の着手・終了時期</u>	
(2) <u>所有者特定の状況</u>	
(3) <u>所有者等の所在の把握が難しかった最終的な要因</u>	
7. <u>所有者等の所在の把握が難しかった物件への対応(結末)</u>	

※本稿では、下線の項目に関する集計結果を報告する

## 2. アンケート調査結果

### (1) 事例の種類

アンケートでは、①特に周辺環境への影響が大きかった事例、②特に所有者調査で困難を極めた事例、③独自の工夫で所有者等の所在を把握できた事例について、各1件具体例の記載を求めた（該当する種類の事例がない場合は、他の種類の事例の複数回答も可）。これに対する回答事例のうち、事例を課題の面から捉えた①、②がそれぞれ37.0%、50.2%を占めているのに対して、解決事例の紹介である③は5.0%と少数にとどまった（図1）。

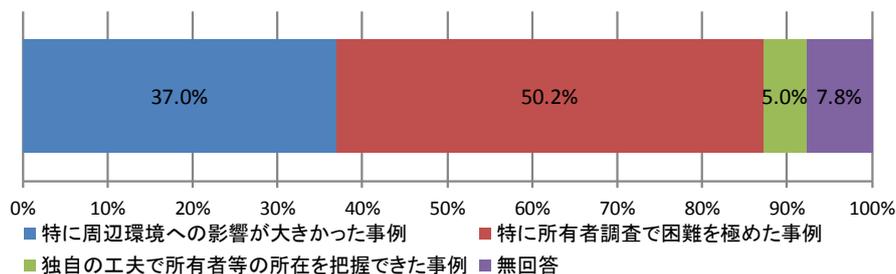


図1 事例の種類(SA、n=773)

## (2) 事例の背景

### ① 所有者調査のきっかけ

「住民等からの個別相談・苦情」が84.9%で突出している（図2）。同じ質問に対する市区町村としての回答集計<sup>1)</sup>と比較すると、相談・苦情の割合が特に高い点は同様だが、空家法や対策条例に基づいた市区町村の自発的な取組の占める割合は低く、本調査での条件に基づく事例はその多くが住民等からの相談・苦情からスタートしていることが分かる。

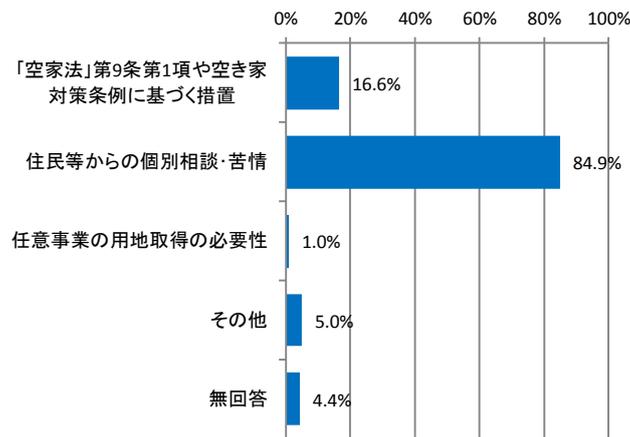


図2 所有者調査のきっかけ(MA、n=773)

### ② 周辺環境又は事業への影響

「建物の破損（63.6%）」「建物の倒壊（36.4%）」など保安上の危険に関するものが最も多く、「庭木・雑草の繁茂（53.7%）」「害虫・害獣の発生・増殖（28.6%）」など生活環境保全上の問題がこれに次いでいる（図3）。また、これらの結果としての「景観阻害（35.6%）」も問題となっているほか、「火災・犯罪等の危険（29.5%）」の指摘も少なくない。

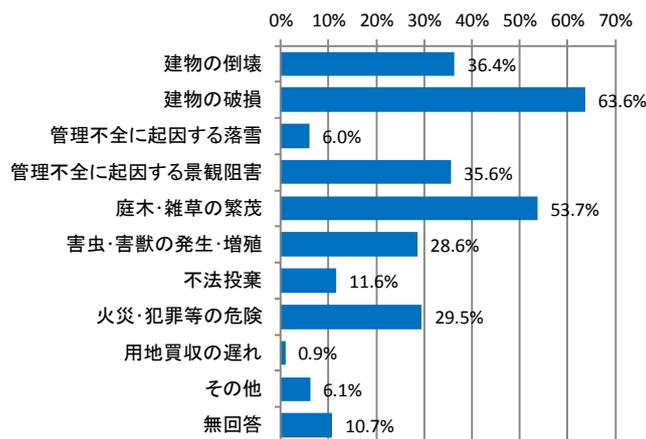


図3 周辺環境又は事業への影響(MA、n=773)

<sup>1)</sup> 市区町村ごとに尋ねた所有者調査のきっかけに関する回答では、「住民等からの個別相談・苦情」が85.5%と高いが、これに次ぐ『空家法』第9条第1項や空き家対策条例に基づく空き家等の実態調査も49.1%と半数に近い（第68号35ページ参照）。

### (3) 所有者の把握が困難な状況

空き家施策担当部署へのアンケートということもあり、建物に関連する項目、すなわち「建物及び土地の所有者の所在の把握が困難」が 41.3%、「建物所有者の所在の把握が困難」が 33.5%を占めている一方、「土地所有者の所在の把握が困難」は 6.2%と少ない（図 4）。

これらの状況別に物件に関する所有権の最終登記時期を整理すると、「建物所有者の所在の把握が困難」な場合と「建物及び土地の所有者の所在の把握が困難」な場合の建物・土地の最終登記時期は、それぞれ 1950 年代、1960 年代まで遡るほど多くなってはいるが、比較的幅広い年代に分散している（表 1）。建物関連については、登記時期が古い物件で所有者の把握が困難という緩やかな傾向はみられるものの、後述するように所有者調査では様々な要因によって特定まで至らないことが多く、所有権登記の古さが直ちに所有者不明物件に結びついたり、登記の新しい物件ならば所有者把握が容易であったりという訳ではないと考えられる。

なお、「土地所有者の所在の把握が困難」な場合の土地の最終登記は古い年代、特に 1949 年以前が多い。

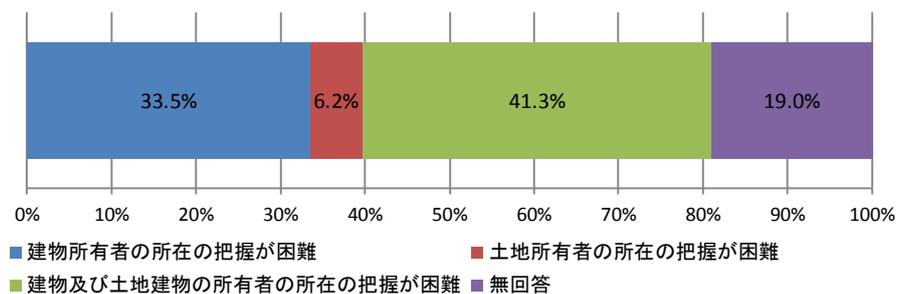


図 4 所在の把握が困難な状況 (SA、n=773)

表 1 所有者不明状況別の建物・土地の所有権最終登記年

	建物所有者の所在把握が困難		土地所有者の所在把握が困難		建物・土地の所有者の所在把握が困難			
	建物		土地		建物		土地	
	回答数	回答割合	回答数	回答割合	回答数	回答割合	回答数	回答割合
1949年以前	16	6.2%	10	20.8%	17	5.3%	27	8.5%
1950年代	25	9.7%	3	6.3%	19	6.0%	24	7.5%
1960年代	21	8.1%	6	12.5%	45	14.1%	49	15.4%
1970年代	21	8.1%	2	4.2%	41	12.9%	40	12.5%
1980年代	20	7.7%	3	6.3%	32	10.0%	37	11.6%
1990年代	13	5.0%	3	6.3%	30	9.4%	36	11.3%
2000年代	13	5.0%	5	10.4%	31	9.7%	34	10.7%
2010年以降	9	3.5%	2	4.2%	11	3.4%	11	3.4%
無回答	121	46.7%	14	29.2%	93	29.2%	61	19.1%
合計	259	100.0%	48	100.0%	319	100.0%	319	100.0%

#### (4) 立地条件

##### ① 空間的特性

「中心部周辺の古くからの市街地（既成市街地）」が42.0%と最も多く、「郊外の田園集落や農山漁村集落」が29.6%でこれに次いでおり（図5）、比較的古くから住宅が建設されている地域では都市の内外を問わず所有者不明物件が存在していることがうかがえる。

なお、回答事例の範囲内での傾向ではあるが、既成市街地と郊外の集落部の住宅集積の差を前提にすると、所有者不明物件の発生に関しては後者の方が割合が高いと推測される。

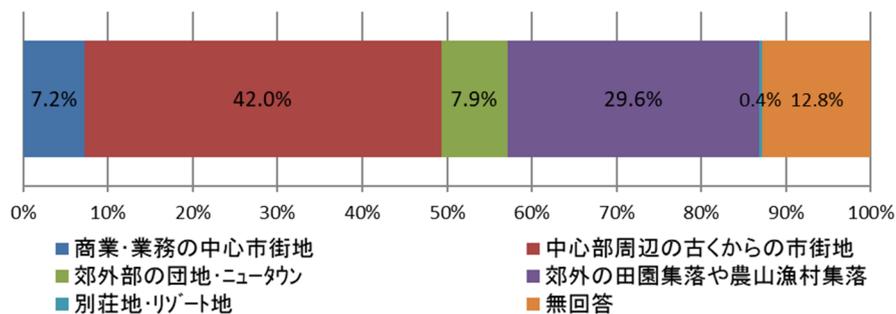


図5 所在地類型 (SA、n=773)

##### ② 土地利用規制

用途地域の指定区域が約半数を占めており、そのうちでも比較的規制が緩い住居系の「第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域」が19.8%、商業系の「近隣商業地域、商業地域」が10.7%である（図6）。一方、用途地域の指定のない地域でも、非線引きの白地地域が16.4%、市街化調整区域が10.0%を占めている。

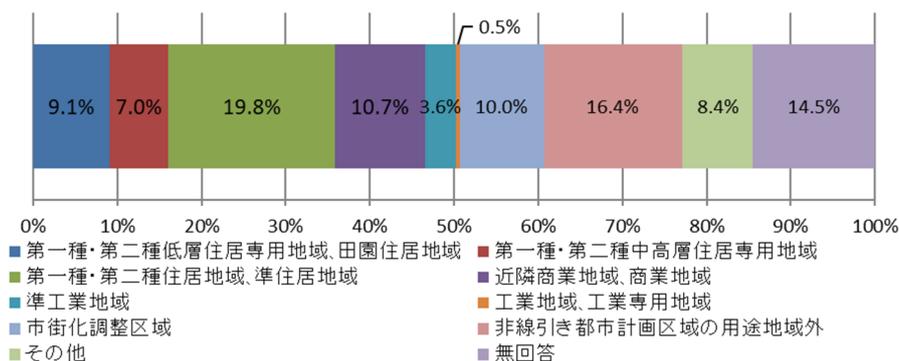


図6 用途地域 (SA、n=773)

## (5) 所有者調査の状況

### ① 所有者特定状況

一般的な所有者調査のプロセスとして、登記簿等での所有者確認を行い、その後に住民票をはじめとする公的情報等を用いた所有者の追跡と居所確認（所有者死亡時には相続人の追跡と居所確認）、最後に所有者や相続人への文書等によるアプローチ、という流れが想定される。

アンケートでは「所有者の死亡を特定できたが、相続人（の一部）が判明しない」が 30.9%で最も多く、これに「所有者や相続人の居所を特定できたが連絡が見つからない、意思疎通が難しい（21.5%）」、「そもそもの所有者が不明（18.5%）」が次いでいる（図 7）。所有者死亡特定後の相続人の特定が最も大きな障害となっているが、他のプロセスでもそれぞれ所有者等の把握が困難な状況が生じており、問題の複雑さがうかがえる。

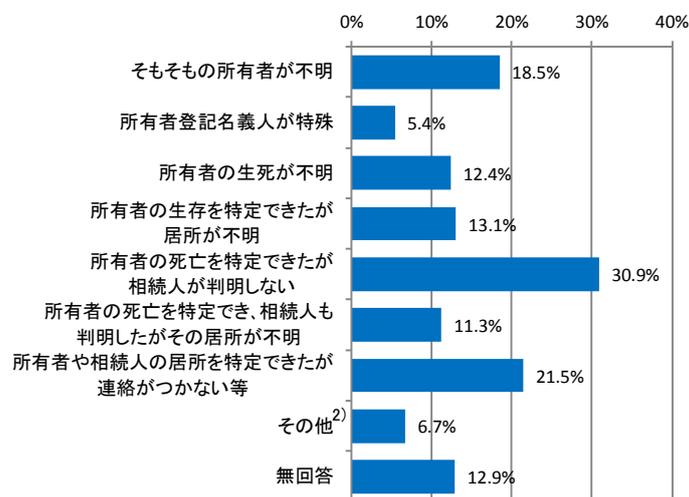


図 7 所有者特定状況 (MA、n=773)

### ② 所有者等の特定が難しかった最終的な要因

#### ア 「所有者の生存を特定できたが居所が不明」な要因

回答のあった 101 事例について、その要因を尋ねたところ、「住民票の宛先に郵送したが、宛先不明で返送されてしまった」が 39.6%と最も多く、次いで「住民票の住所を訪問したが、所有者の住居と特定できなかった」が 26.7%を占めており、住民票で住所を確認できても居所の特定に至らない場合が多いことがうかがえる（図 8）。

なお、「その他」の内容としては、「住民票が空き家所在地のまま所有者本人の居所不明」が 11 件、「住民票や納税管理人の住所に郵送したが、回答なし（返戻なし）」が 7 件と、ここでも住民票等による住所情報の入手後に行き詰まっている例が上位である（表 2）。

<sup>2)</sup> 「その他」の自由回答内容から、他の選択肢に該当すると判断した回答は、戻し集計を行っている。

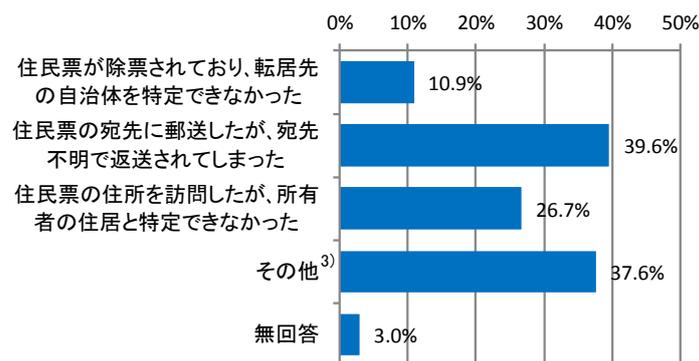


図 8 「所有者の生存を特定できたが居所が不明」の要因 (MA、n=101)

表 2 「その他」の内容

分類	件数
住民票が空き家所在地のまま所有者本人の居所不明	11 件
住民票や納税管理人の住所に郵送したが、回答なし(返戻なし)	7 件
戸籍や住民票の移動が多く居所が特定できない	3 件
外国籍で居所の確認ができない	3 件

#### イ 「所有者の死亡を特定できたが、相続人(の一部)が判明しない」要因

回答のあった 231 事例について、その要因を尋ねたところ、「すべての相続人が相続放棄してしまっていた」が「相続関係が複雑であり、すべての相続人を特定できなかった」と同率 (32.9%) で挙げられているのに加え、「相続人が全くいないことが判明した」も 13.0% を占め、全体の相続関係を把握できなかったというだけでなく、相続人の特定に至ったものの結果的に所有者不明化しているという事例も少なくない (図 9)。

なお、「その他」の内容では、「調査中」を除くと「相続人が外国籍のため戸籍が存在しない」、「所有者の住民票除票が保存年限を経過したことによる本籍地の不明」が比較的多い (表 3)。

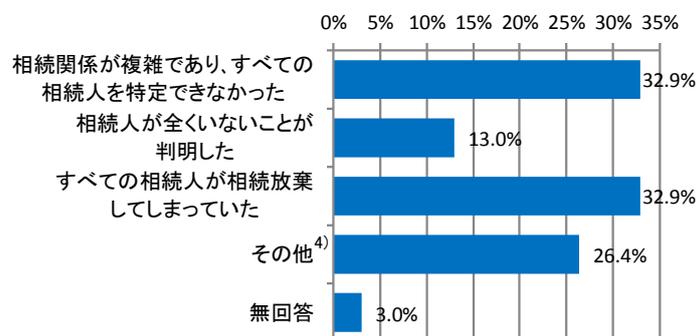


図 9 「所有者の死亡を特定できたが、相続人(の一部)が判明しない」の要因 (MA、n=231)

<sup>3)</sup> <sup>4)</sup> 「その他」の自由回答内容から、他の選択肢に該当すると判断した回答は、戻し集計を行っている。

表3 「その他」の内容

分類	件数
調査中	9件
相続人が外国籍のため戸籍が存在しない	8件
所有者の住民票除票が保存年限を経過したことによる本籍地の不明	7件
所有者の兄弟・子供の所在不明	5件
相続放棄の真偽が不明	5件
戦災による戸籍焼失	4件
戸籍の保存年限を経過して戸籍が存在しない	4件
連絡が取れない相続人がいる	4件

ウ 「所有者の死亡を特定でき、相続人も判明したが、その(一部の)居所が不明」な要因

回答のあった84事例について、その要因を尋ねたところ、「住民票の宛先に郵送したが、宛先不明で返送されてしまった相続人がいる」が31.0%を占める。次いで「住民票が除票されており、転居先の自治体(住所)を特定できない相続人がいる」が28.6%となっているが、「所有者」の居所不明の場合と比べると、その割合が高くなっている(図10)。

なお、「その他」の内容をみると、「相続人が海外在住」、「相続人の住民票記載の住所が空き家・退去済」の回答が比較的多い(表4)。

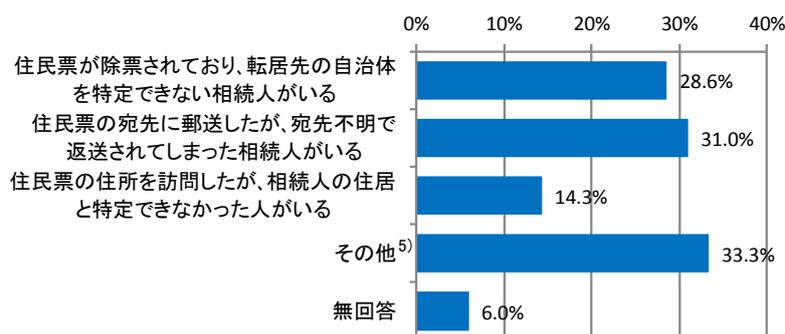


図10 「所有者の死亡を特定でき、相続人も判明したが、その(一部の)居所が不明」の要因 (MA、n=84)

表4 「その他」の内容

分類	件数
相続人が海外在住	7件
相続人の住民票記載の住所が空き家・退去済	6件
戸籍情報から居所を特定できない	3件
調査中	3件
回答なし・連絡がつかない	3件

<sup>5)</sup> 「その他」の自由回答内容から、他の選択肢に該当すると判断した回答は、戻し集計を行っている。

## (6) 最終的な対応状況

「所有者調査を継続中」が 49.3%を占めており、「所有者を特定し処分等を実施」は 8.3%にとどまっている（図 11）。また、「所有者不明のまま行政代執行等により処分（2.3%）」、「不在者財産管理人選任を申し立て、不在財産の管理・処分等を実施（1.3%）」、「相続財産管理人選任を申し立て、相続財産の管理・清算を実施（2.1%）」といった関連制度の利用もわずかである。

なお、「その他」の内容をみると、「所有者等を特定し、指導・勧告もしくは処分予定」、「相続人等と協議中・連絡待ち」、「所有者等へ対応を依頼中」のように所有者等特定後の手続き段階にあるものが比較的多い（表 5）。また、建物所有者に加えて土地所有者が主体となって解体する等、自主解決の例もみられる。

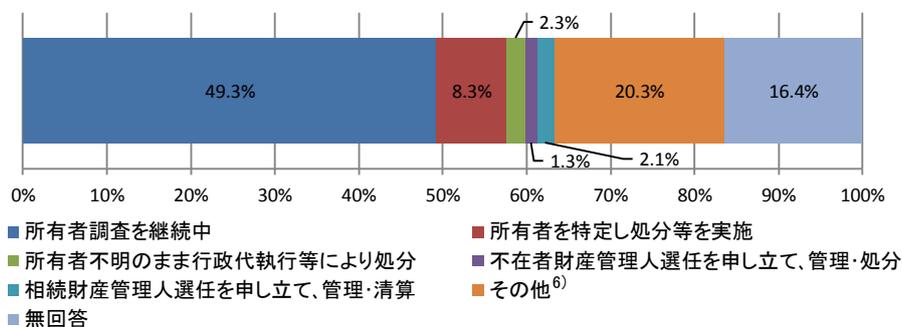


図 11 所有者等の所在の把握が難しかった物件への対応(結末)(SA、n=773)

表 5 「その他」の内容

分類	件数
所有者等を特定し、指導・勧告もしくは処分予定	22 件
相続人等と協議中・連絡待ち	21 件
所有者等へ対応を依頼中	17 件
自治体内で対応検討中(弁護士へ相談、経過観察、等)	15 件
財産管理人の選任申立を検討中・予定	13 件
保留中	11 件
土地所有者による解体・安全対策の実施	11 件
建物所有者等による解体等の対応済	9 件
行政による応急措置や管理の実施	9 件
調査の中断・終了(特定の断念)	5 件
所有者等を特定	4 件
所有者に連絡したが反応なし	4 件
行政代執行により処分の予定・検討中	3 件
公売・競売、空き家バンクへの登録誘導	3 件

6) 「その他」の自由回答内容から、他の選択肢に該当すると判断した回答は、戻し集計を行っている。

### 3. まとめ

本アンケートによる所有者等の把握が難しい物件の事例（「特に周辺環境への影響が大きかった事例」、「特に所有者調査で困難を極めた事例」、「独自の工夫で所有者等の所在を把握できた事例」等として回答のあった 773 件）についての調査結果は、以下のとおりである。

#### ■事例の背景

- ・所有者調査のきっかけとなっているのは、ほぼ「住民等からの個別相談・苦情」であり、8割以上を占めている。
- ・事例が周辺環境や事業に及ぼしている影響としては、「建物の破損」が6割強、「庭木・雑草の繁茂」が5割強で、保安上の危険と生活環境保全上の問題に関するものが多くを占めており、これに「管理不全に起因する景観阻害」が続いている。

#### ■所有者の把握が困難な状況

- ・所有者の把握が困難な物件については、「建物及び土地」と「建物」を合わせると7割を超えており、建物関連の所有者把握が困難な例が多い。
- ・所有者の把握が困難な物件の登記時期との関係を見ると、土地については登記時期が古い物件に所有者把握が困難なものが多いが、建物関連については、比較的幅広い年代に分散している。

#### ■事例の立地条件

- ・所在地の空間的な類型としては、「中心部周辺の古くからの市街地（既成市街地）」が4割強、「郊外の田園集落や農山漁村集落」が約3割である。
- ・所在地の土地利用規制をみると、用途地域指定区域が約半数を占め、なかでも「第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域」が約2割、商業系の「近隣商業地域、商業地域」が約1割である。また、郊外部でも「非線引き都市計画区域の用途地域外（白地地域）」が2割弱、「市街化調整区域」が1割を占めている。

#### ■所有者調査の状況

- ・所有者特定の状況としては、「所有者の死亡を特定できたが、相続人（の一部）が判明しない」が約3割と最も多い。ただし、「所有者や相続人の居所を特定できたが連絡がつかない、意思疎通が難しい」、「そもそもの所有者が不明」もそれぞれ2割前後、その他所有者や相続人の居所が不明な場合等もそれぞれ1割強あり、調査プロセスの各段階で所有者特定が困難な状況が生じている。
- ・「所有者の生存を特定できたが居所が不明」と回答した101事例の要因は、「住民票の宛

先に郵送したが、宛先不明で返送されてしまった」が約4割、「住民票の住所を訪問したが、所有者の住居と特定できなかった」が3割弱で、住民票で住所を確認できても居所の特定に至らない場合が多い。

- ・「所有者の死亡を特定できたが、相続人（の一部）が判明しない」と回答した231事例の要因は、「相続関係が複雑であり、すべての相続人を特定できなかった」と「すべての相続人が相続放棄してしまっていた」がともに3割強で、相続関係全体を把握できない事例のほか、相続人の特定に至っても結果的に所有者不明化している事例も多い。
- ・「所有者の死亡を特定でき、相続人も判明したが、その（一部の）居所が不明」と回答した84事例の要因は、「住民票の宛先に郵送したが、宛先不明で返送されてしまった相続人がいる」が3割強を占める。これに「住民票が除票されており、転居先の自治体（住所）を特定できない相続人がいる」が3割弱で続いており、住民基本台帳法施行令第34条第1項の保存期間も大きな要因となっている<sup>7)</sup>。

#### ■最終的な対応状況

- ・「所有者調査を継続中」が半数を占めている一方、「所有者を特定し処分等を実施」は1割弱にとどまっている。また、所有者特定が困難な場合に利用が想定される行政代執行や財産管理人制度等の利用もわずかである。

以上、本稿では平成29年度調査で実施したアンケート調査のうち、具体の所有者不明事例に関する回答の主な集計結果について報告した。回答事例全体の基礎集計結果は当研究所ホームページ ([http://www.mlit.go.jp/pri/shiryou/sonota/fumei\\_questionnaire2.pdf](http://www.mlit.go.jp/pri/shiryou/sonota/fumei_questionnaire2.pdf))にて公表予定なので参照されたい。

なお、平成30年度は地方自治体による対応の円滑化に資するよう、事例に関するアンケート結果と具体の事例調査を基に所有者不明物件の発生要因や対応時の障害等についての分析を行う予定である。

---

<sup>7)</sup> 総務省の「住民生活のグローバル化や家族形態の変化に対応する住民基本台帳制度等のあり方に関する研究会中間報告（平成30年5月）」では、除票の保存期間を5年から150年に延長することに言及している。