

所有者不明土地を取り巻く 状況と課題について

目次

1. 本部会で扱う「所有者不明土地」について……………1
2. 所有者不明土地の実態把握の状況について(概要) ……2
3. 現行制度における所有者不明土地への対応について…………3
4. 所有者不明土地に係る支障例等について……………5
5. 所有者不明土地に関する課題について……………16

1. 本部会で扱う「所有者不明土地」について

本部会で扱う「所有者不明土地」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、又は判明しても所有者に連絡がつかない土地」をいう。※

具体的には・・・

※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(国土交通省)における、「所有者の所在の把握が難しい土地」と同一の定義。

- 所有者の探索を行う者の利用できる台帳が更新されていない、台帳間の情報が異なるなどの理由により、所有者(登記名義人が死亡している場合は、その相続人も含む。以下同じ。)の特定を直ちに行うことが難しい土地
 - 所有者を特定できたとしても、転居先が追えないなどの理由により、その所在が不明である土地
 - 登記名義人が死亡し数代にわたり相続登記がされていないなど、相続人が多数となっており、その所在の探索が困難となっている土地
 - 所有者の探索を行う者の利用できる台帳に、全ての共有者が記載されていない共有地
(例:不動産登記簿の所有者欄に「山田 太郎 外10名」との記載しかない場合等)
- など

2. 所有者不明土地の実態把握の状況について(概要)

○地籍調査(28年度)において、不動産登記簿上で所有者の所在が確認できない土地の割合は、概ね20%程度(所有者不明土地の外縁)

○地籍調査(28年度)において、探索の結果、最終的に所在が不明な土地は0.41%
(最狭義の所有者不明土地)

※いずれも筆数をベースとした調査結果

番号	調査実施主体	調査名	調査結果の概要
(1)	国土交通省	平成28年度地籍調査における土地所有者等に関する調査	平成28年度に地籍調査を実施した地区(1,130地区558市区町村約62万筆)において、不動産登記簿上で所有者の所在が確認できない土地は約20% →探索の結果、最終的に所在が不明な土地は0.41%
(2)	国土交通省	地籍調査実施地区(サンプル調査)における、登記経過年数と不明率の突き合わせ	地籍調査を実施した地区のサンプル調査(15地区13市町)において、不動産登記の経過年数と登記簿上での土地所有者等の所在確認結果を付き合わせたところ、最終の登記からの年数が経過するほど、不動産登記簿上で所有者の所在が確認出来ない割合が上昇する傾向 〔 0~29年:21% 50~69年:62% 〕 〔 30~49年:37% 70~89年:79% 〕
(3)	法務省	不動産登記簿における相続未了土地調査	全国10ヶ所約10万筆において、最後の登記から50年以上経過している割合は、大都市では6.6%、大都市以外では26.6%
(4)	所有者不明土地問題研究会	(1)、(2)、(3)の調査結果に基づく全国の拡大推計等	・全国の所有者不明率は20.3% ・所有者不明の土地面積では約410万haに相当 (参考:九州の土地面積:368万ha)
(5)	農林水産省	相続未登記農地等の実態調査	相続未登記農地及びそのおそれのある農地の面積合計は約93万haで、全農地面積の約2割

○土地収用法上(公共事業における土地収用の場合)の対応方法

制度	制度の概要	課題
土地収用法における不明裁決制度	起業者が土地所有者等の氏名又は住所を過失なくして知ることができない場合、その調査内容について記載した書類を添付することで、土地所有者等の氏名又は住所を記載せずに収用裁決の申請が可能(不明裁決制度)。裁決がされた場合、起業者は、必要な土地等の権利をその権利者の意思に関わらず取得する。	事業認定、不明裁決に係る所有者探索をはじめとした手続きに多くの時間・労力・費用を要する場合がある。

○民法上の対応方法

制度	制度の概要	課題
不在者財産管理制度	<ul style="list-style-type: none"> ・土地所有者等が不在者である場合に、利害関係人又は検察官の申し立てに基づき、家庭裁判所が不在者財産管理人を選任し、その土地等の財産の管理を行う。 ・不在者財産管理人は、家庭裁判所の許可を得て、不在者の所有する財産の売却処分などを行うことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体がどのような場合に申し立てられるかが不明確又は限定的。 ・不在者1人に対し管理人1人を選任するため、不在者が多数の場合には手続きに時間・労力・費用を要する。
相続財産管理制度	<ul style="list-style-type: none"> ・土地所有者等が既に死亡し、相続人のあることが明らかでない場合に、利害関係人又は検察官の申し立てに基づき、家庭裁判所が相続財産管理人を選任し、その相続財産の管理・清算などを行い、残余がある場合には最終的に国庫に帰属させる。 ・相続財産管理人は、家庭裁判所の許可を得て、相続財産の売却処分などを行うことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体がどのような場合に申し立てられるかが不明確又は限定的。 ・相続人のあることが明らかでない者1人に対し管理人1人を選任するため、相続人のあることが明らかでない者が多数の場合には手続きに時間・労力・費用を要する。

3. 現行制度における所有者不明土地への対応について②

○事業別(個別法上)の対応方法

実施事業・行為	根拠法	行為	対応方法の概要
土地区画整理事業	土地区画整理法	換地処分	通知内容を公告することにより所有者への通知に代えることが可能(公示送達)。
市街地再開発事業	都市再開発法	権利変換	通知内容を公告することにより所有者への通知に代えることが可能(公示送達)。
土地改良事業	土地改良法	未同意の扱 い	事業実施には、受益地域内の事業参加資格者の3分の2以上の同意が必要であるが、土地所有者等が不明で意志を確認できない場合、未同意として扱う。
遊休農地の活用	農地法	利用権 の取得	公示を行ったのち、都道府県知事の裁定により、農地中間管理機構が利用権を取得する。
森林の間伐等	森林法	使用権 設定	市町村の公報に掲載したのち、都道府県知事の裁定により、使用権の設定を行う。 ※間伐木の所有権も移転。
森林の路網整備	森林法	使用権 設定	公示を行ったのち、都道府県知事の裁定により、使用権の設定を行う。
認可地縁団体の 所有不動産の管理	地方自治法	所有権 移転登記	認可地縁団体の構成員が登記名義人となっている団体所有不動産について、10年以上所有の意思をもって平穏かつ公然と占有している等の場合、市区町村が一定の手続を経て発行した証明書を添付することにより、認可地縁団体のみで、認可地縁団体を登記名義人とする所有権移転登記の申請が可能。

4. 所有者不明土地に係る支障例等について

○公共事業のために取得しようとする用地について、明治時代の登記のまま相続登記がされておらず相続人多数となり、かつ、一部相続人が特定できなかったため、用地の取得に多大な時間と労力を要した。

1. 実施しようとする事業
一般国道新設事業

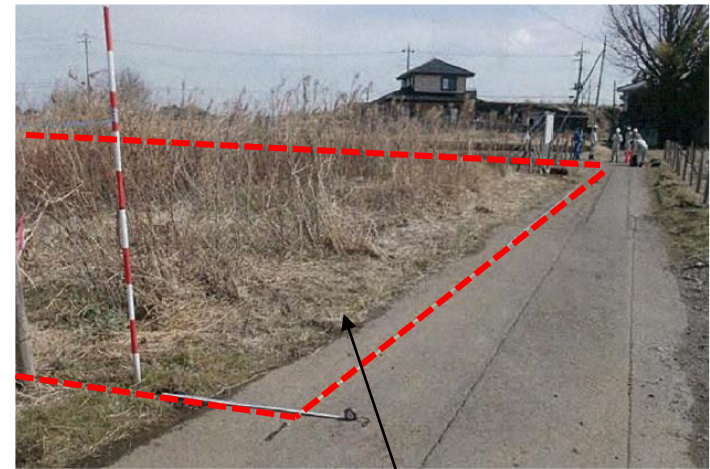
2. 土地と所有者の状況

- ・登記名義人:明治生まれの女性(故人)
- ・最終登記年月日:明治37年12月17日(売買)
- ・相続調査の結果、判明した法定相続人は148名

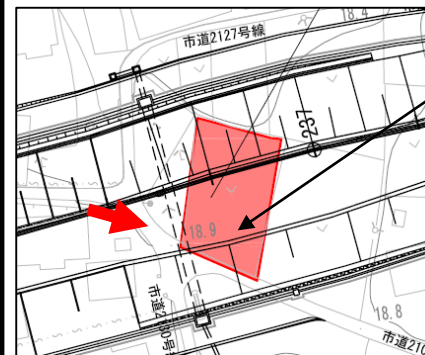
3. 問題点等

- ・相続調査を実施したところ、登記名義人本人をはじめ、戸籍が現存しない人が8名いるため法定相続人全員の特定ができない
- ・相続人に海外に移住した後に死亡した者がいるが、日本の戸籍ではその事実を証明できないため、遺族を法定相続人として特定できない
- ・平成24年から用地交渉を開始し、判明している相続人のうち133名に対して計180回を超える面会、郵送による協議を行ったが、すべての法定相続人を特定できなかった
- ・平成26年9月に裁決申請をし、収用手续によって平成27年7月に土地を取得。多数の法定相続人に対して任意協議と収用手续を実施したため、約3年間の時間を要した

【現地の状況】



(道路計画図)



判明している相続人だけで148人

→ : 撮影方向

○公共事業のために取得しようとする用地について、共有地が相続登記されておらず相続人多数となり、相続人の一部が所在不明なため、用地取得が困難となっている。

1. 実施しようとする事業
河川改良事業

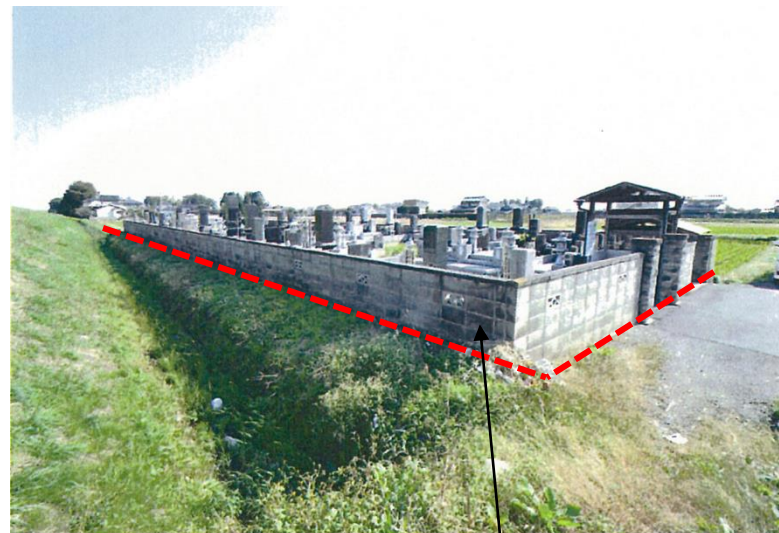
2. 土地と所有者の状況

- ・約560㎡の墓地
- ・登記名義人：約40名の共有
- ・最終登記年月日：昭和33年
- ・相続調査の結果、相続人は約240名、うち3名が所在不明

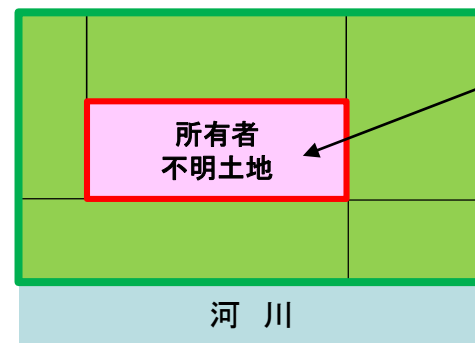
3. 問題点等

- ・相続人が膨大な人数となるため、探索、交渉に時間を要する
- ・所在不明者がいるため不在者財産管理人の選任又は管理者による時効取得が考えられるが、いずれの方法も費用負担等の交渉や手続きに相当な期間を要するため、引き続き探索を継続しながら解決方法を検討中
- ・当該土地に関して、平成27年10月の交渉開始以来1年10ヶ月経過

【現地の状況】



(概略図)



相続人約240名、
うち3名が不明

□ : 事業予定地

○公共事業のために使用貸借しようとする用地について、登記名義人が解散した法人となっており、所有者が不明なため、事業着手が困難となっている。

1. 実施しようとする事業
急傾斜地崩壊対策事業

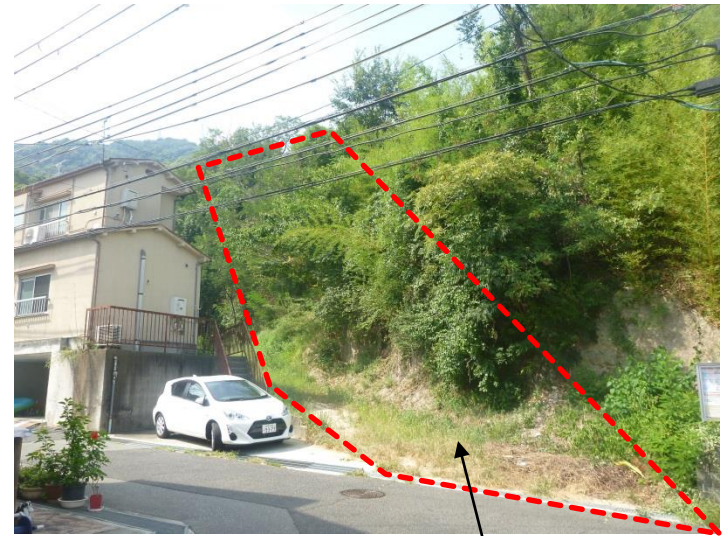
2. 土地と所有者の状況

- ・全体約5,280㎡の山林
うちA社 約130㎡、B社 約650㎡、C社 約4,500㎡
- ・登記名義人:解散した法人3社
- ・最終登記年月日:昭和55,57年、平成7年
- ・3法人とも解散しているため、現在は所有者不明

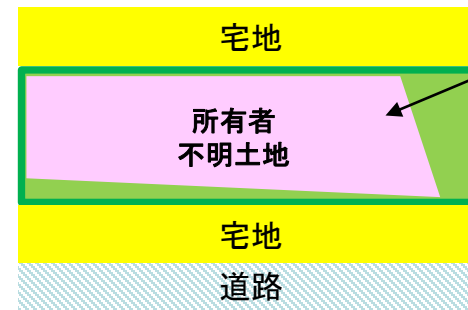
3. 問題点等

- ・会社を解散する際の清算時に処理されずに法的に放置された状態の用地がある
- ・そのため、事業着手に必要な土地使用の承諾が得られない
- ・地元から裁判所に申し立てし所有者を設定した上で進める手法が考えられるが、費用負担等の問題があり、かつ、手続きに期間を要するため、引き続き探索を継続しながら解決方法を検討中


【現地の状況】



(概略図)



登記名義人は
解散した3法人

 :事業予定地

○広場等として利用の意向がある土地について、約80筆、地権者約40名の土地が相続登記されておらず、所有者の所在が不明となっているため樹木の伐採等や利用の方針を立てることができない。

1. 実施しようとする事業
広場・グラウンドとして利用
(最終的には公園として整備)

2. 土地と所有者の状況

- ・約18haの敷地
- ・約850筆、地権者約170名のうち、約80筆、地権者約40名について相続登記がされていない
- ・樹木・雑草の繁茂
- ・ゴミの不法投棄

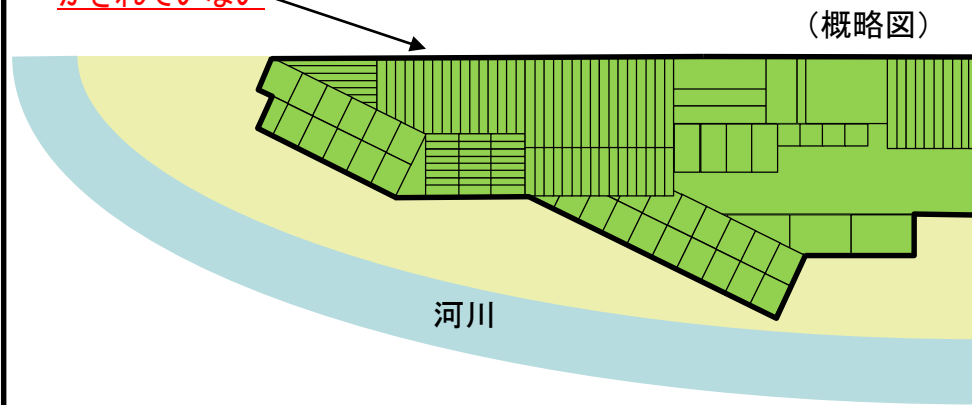
3. 問題点等

- ・所有者不明となっている土地が多く存在するため、樹木を伐採することができず、景観の悪化、ゴミの不法投棄を招いている
- ・現時点で、(最終的な目標である)公園整備まで行える状況にないため、収用等の公共事業に関する制度は使用することが困難
- ・暫定的に広場・グラウンドとして利用したい意向はあるものの、所有者不明問題を解決する方策がないため、方針を立てることができない

【現地の状況】



合計約850筆のうち、約80筆、地権者約40名について相続登記がされていない



○土地に家電製品等が大量に投棄されているが、土地所有者の現在の住所が不明で所在が把握できないため、不法投棄か保管をしているか確認ができず、自治体で処分ができない。

1. 利用の目的
不法投棄とみられる廃棄物の処分
2. 土地と所有者の状況
 - ・登記簿上、土地所有者の現在の住所が不明で所在が把握できない
 - ・廃棄物は現在も増えつつある
3. 問題点等
 - ・所有者が不明なため、不法投棄か保管されているかの判断ができない
 - ・現状差し迫った危険があるわけではなく、行政代執行による対応は現時点では困難
 - ・不在者財産管理制度については、申立権者である利害関係人に該当せず、活用が困難
 - ・警察により定期的に不法投棄パトロールを実施するにとどまっている

【現地の状況】

外観



敷地内の状況



○台風被害により崩れた急傾斜地への対策工事について、緊急に実施する必要があるが、相続人多数、かつ、一部相続人の特定ができないため、着手が困難となっている。

1. 実施しようとする事業
急傾斜地崩壊対策事業

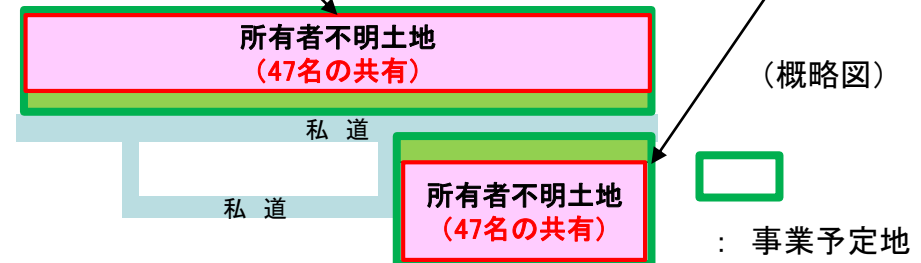
2. 土地と所有者の状況

- ・対象地は約19,200㎡と約5,200㎡の山林2筆
- ・登記名義人:対象地2筆ともに47名の共有地
- ・最終登記年月日:平成24年4月4日
- ・登記名義人の中には故人が多数含まれており、現在相続関係を調査中

3. 問題点等

- ・登記名義人が47名と多数で、かつ故人も含まれており、所在確認、相続確認に時間を要する
- ・用地取得については、権利者との任意交渉のほかに、不在者管理人制度や認可地縁団体制度の活用等も考えられるが、いずれの方法も相当な期間を要するため、引き続き探索を継続しながら、解決方法を検討中

【現地の状況】



利用されていない土地の活用例①

わいわい!!コンテナプロジェクト

- 官民で構成される佐賀市街なか再生会議が、街なかの空地や駐車場を借地。
- 中古コンテナを使った図書館等と芝生広場を設置。社会実験を行った平成23年度の8ヶ月間で約1万5千人が来場。
- 社会実験後は地元Jリーグチームの市内の拠点として活用。



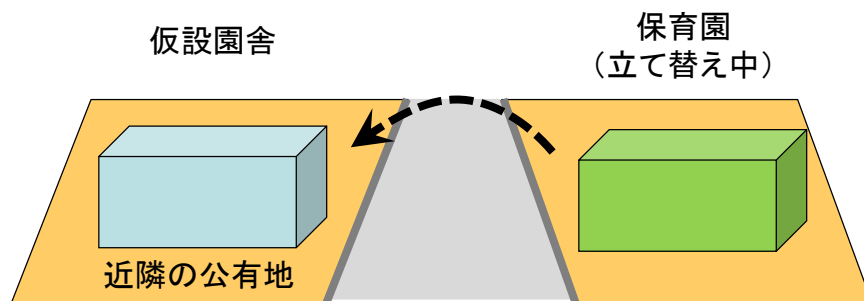
コンテナと芝生



コンテナ内部(カフェと図書館) (出典) 佐賀市

保育園の立て替えに伴う仮設園舎

- 先行取得等により保有する自治体の公有地を、保育園等の立て替え中の仮設園舎の用地として活用する。



ポケットパーク(遊び場)

- 区内の空地(区や都が事業のために先行取得した用地、民間からの申し出により区が原則無償で借りた土地)を「遊び場」として公園に準じて区が設置・管理。



(出典) 杉並区

まちなか防災空地整備事業

- 密集市街地における火災時の延焼を防止するため、老朽木造建物を除却し、その跡地を災害時の地域の防災活動の場として活用するまちなか防災空地を平成24年度より整備。
- 平常時は広場・ポケットパークなどのコミュニティの場として利用されている。



まちなか防災空地の事例 (兵庫北部地区)



まちなか防災空地のスキーム

(出典) 神戸市HP

利用されていない土地の活用例②

新栄テラス

- 市と駐車場所所有者が互いの土地を交換し、利用する取組。
- 市有地を駐車場事業者を使用させる代わりに、市は事業者所有の駐車場をテラス化してイベント会場として整備。
- 10～30代の若い世代を中心に1ヶ月で5000人以上が来場(平成27年)し、にぎわい創出や地域の回遊性の向上に寄与。



テラス化前の駐車場の様子



新栄テラス風景 (出典) 福井市

深谷ベース

- 区画整理のため先行して取得した土地に、市所有のコンテナを設置。安価で市内外の住民に時間貸し。
- イベントや打合せ用スペースとして活用され、地域の賑わいの拠点になっている。
- 区画整理の進行に合わせて、別の空地に短期間で移設できる。



(出典) 深谷市

北の屋台

- 地元の商工会議所青年部等のメンバーが仕掛け人となり、駐車場として使用されていた土地に水道、電気、ガスや厨房設備を整備し、平成13年から屋台村を展開。
- 屋台形式のまま保健所から飲食店として正式な許可を取得し、魅力的な飲食物を提供。年間3億円超の売上げを記録。



北の屋台風景 (出典) 北の屋台*HP

隣地の取得(長瀬第1、第2団地)

- 当該団地は昭和30年代に造成され、区画の平均面積が狭小。
- 空き家・空き地が生じた際、地元の不動産業者がまず隣地の居住者等に購入を働きかけている。
- 昭和50年頃と比較し、約200件の隣地取得が見られる。



分譲当初のままの平屋建て住宅(空き家)



隣地の取得による敷地の拡大事例

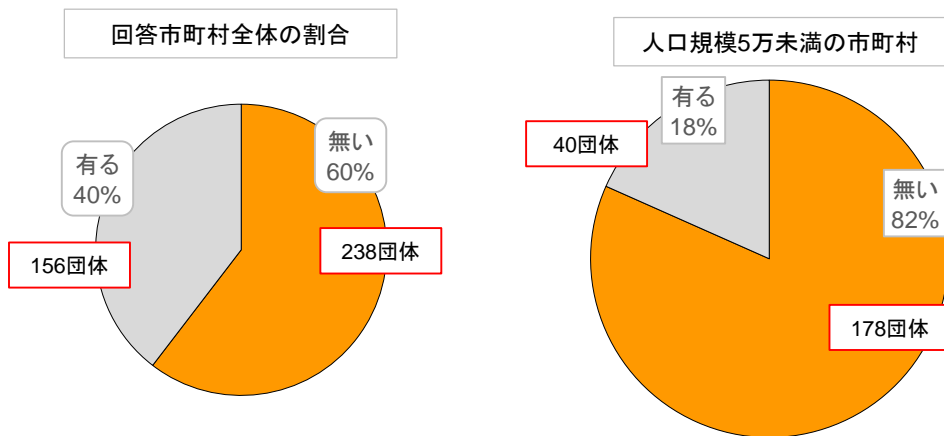
(出典) 国土交通省国土技術政策総合研究所「人口減少社会に対応した郊外住宅地等の再生・再編手法の開発」(平成21年2月)

市町村の用地取得事務に関する実態調査結果(速報)

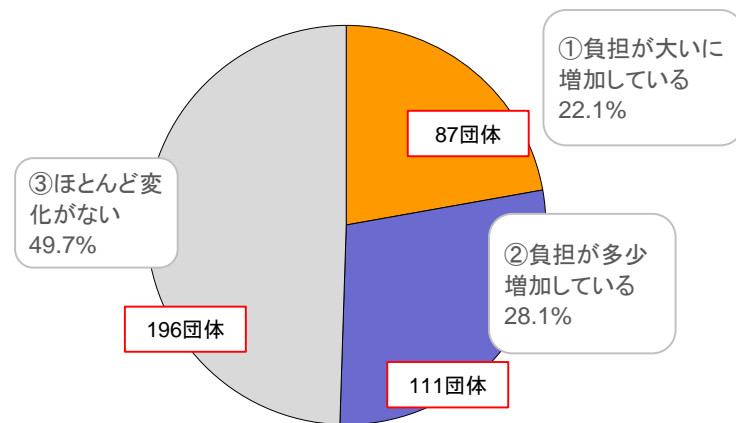
※過去の調査で用地取得事務のノウハウ不足、マンパワー不足と回答した全国398市町村に対し、用地取得事務の実態及び国による支援のニーズを調査(H29.6~8実施 回答率約99%)

約6割の市町村に用地専門の部署(※)が存在していない。
特に小規模市町村では8割以上にのぼる。

半数以上の市町村がこの10年間で用地取得事務の負担が増加していると回答。

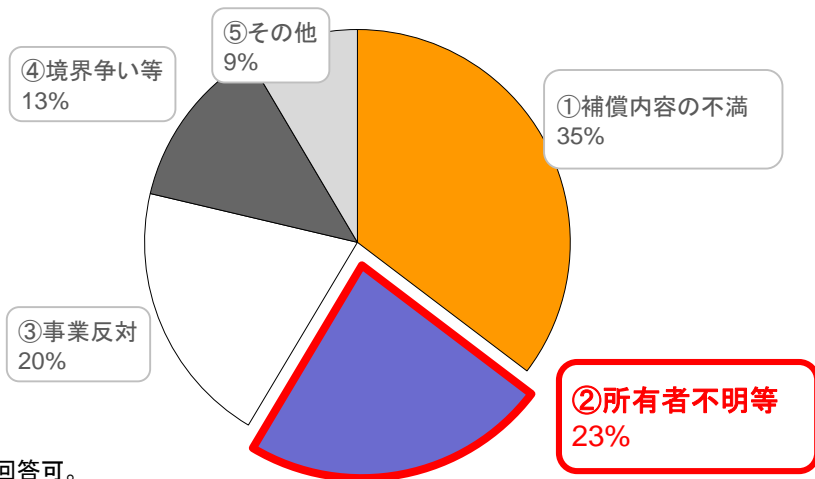


※用地取得を専門に担当する課・係・班等

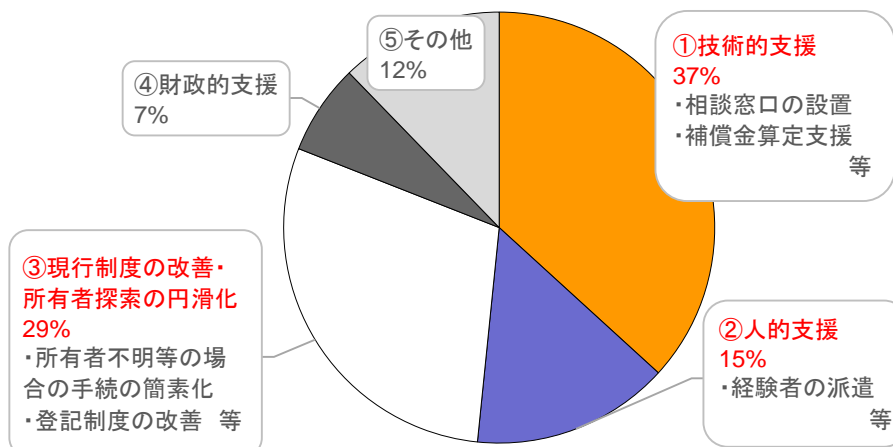


市町村の用地取得が難航している理由として、補償内容に次いで所有者不明土地問題が多い。

市町村からは、用地取得のノウハウ(技術的・人的)支援、所有者探索の円滑化が求められている。



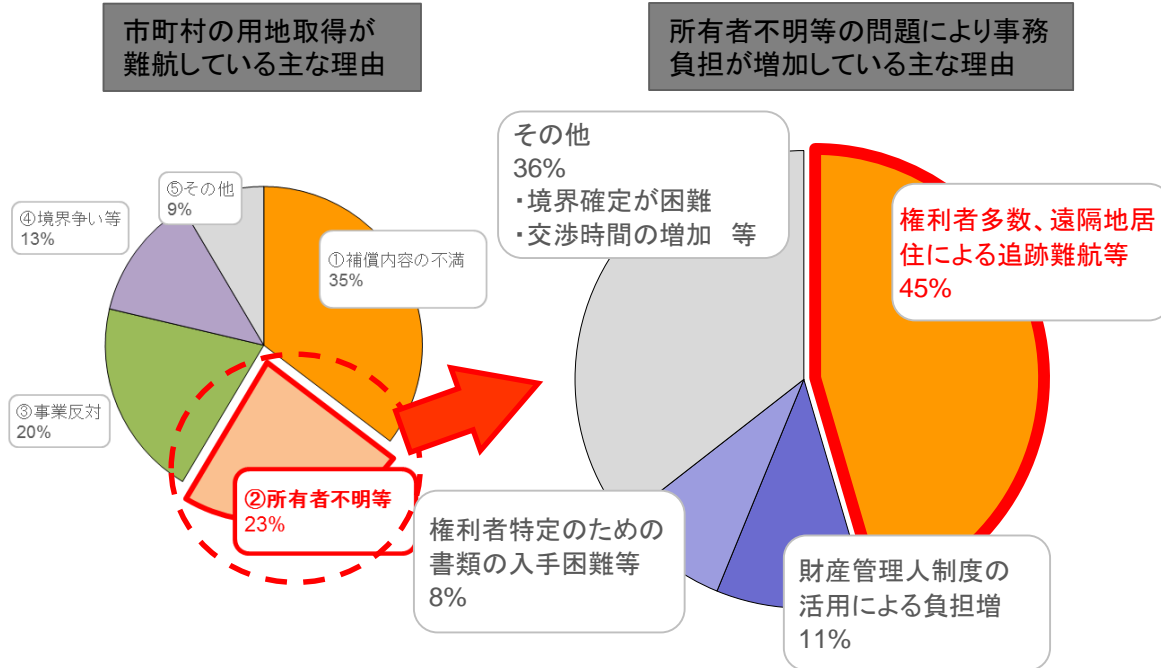
※複数回答可。



※自由回答を分析したものであり、市町村の数ではない。

「所有者不明等」の問題により事務負担が増加している主な理由として、6割以上が、権利者特定等の難航によるものと回答

所有者不明等を理由とする事務の負担増の具体例

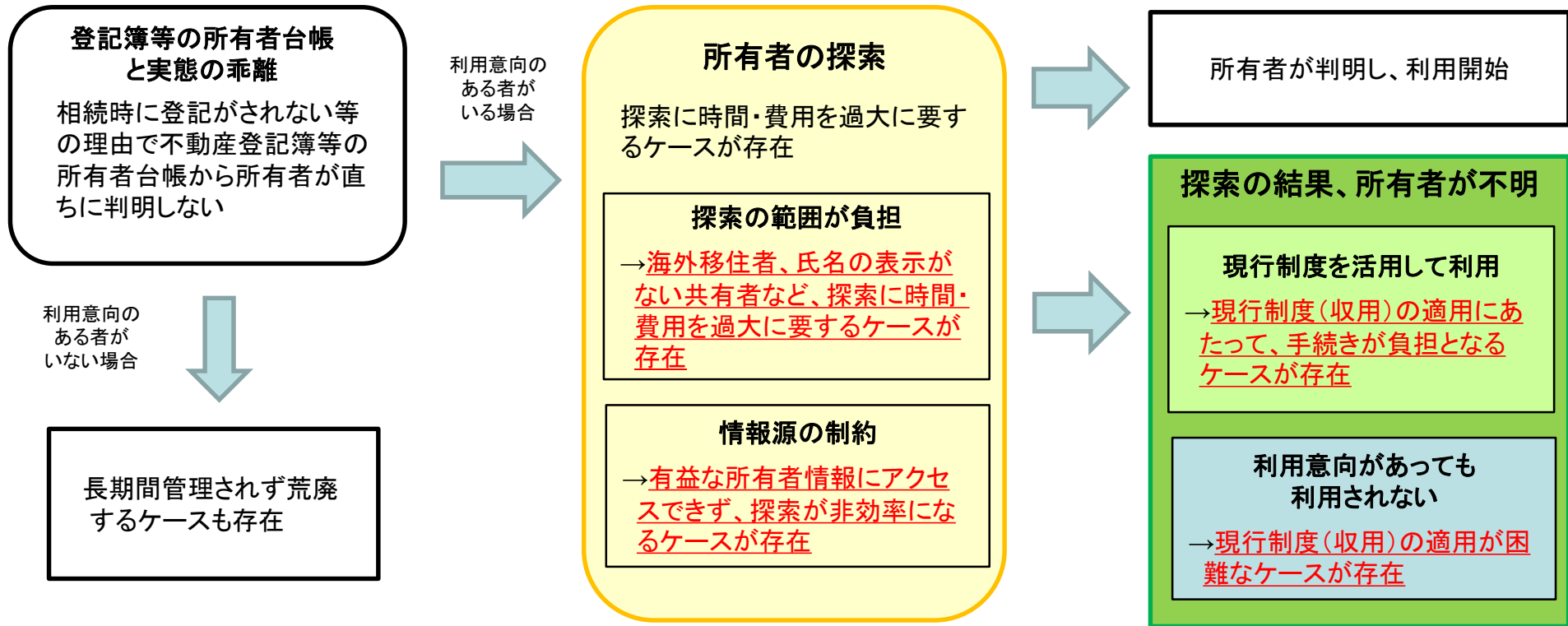


- 山間部を中心に相続未了の土地が増加しており、古い年代の登記は情報が不完全である（所有者も「A(氏名)外〇名」しか記載されていないなど）。
- 地方部からの人口流出により、県外・海外の居住者が増加し、所有者の所在の確認に時間・費用を要している。
- 地域住民のつながりが年々希薄化し、聞き取りによって所有者の所在を把握することが困難となっている。
- 個人情報保護法の施行等により、市町村等から権利者に関する情報を得る手続きが煩雑になっている。
- 財産管理人制度を活用するための手間、コストが負担である。土地収用法の適用事例が少なく、ノウハウが不足している。

支援の方向性(案)

- (特に相続によって生じた多数共有地について)所有者の探索を合理的な範囲に限ることで、負担を軽減することが考えられないか。
- 市町村等が保有している権利者に関する情報にアクセスしやすくすることで、所有者の探索が円滑に行えるような仕組みが考えられないか。
- 既存制度の運用改善を図るとともに、国等が有するノウハウ等を積極的に提供していくことが有効ではないか。

5. 所有者不明土地に関する課題について



人口減少など土地利用の前提の変化を踏まえた上で

- 所有者不明土地の発生を予防する仕組み
- 放棄された土地の管理責任の所在等、土地所有のあり方

等について抜本的な検討を行う必要

明示的な反対者はいないにもかかわらず、利用するために多大なコストを要するといった所有者不明土地の現況、特性を踏まえた対応として

- 所有者の探索を円滑化する仕組み
 - ・合理的な探索の範囲
 - ・有益な所有者情報へのアクセス
- 探索の結果、所有者が不明な土地を円滑に利用する仕組み
 - ・現行制度(収用)の簡素化・円滑化
 - ・現行制度(収用)の対象とならない公共的事業への対応

等について速やかに検討していく必要