

山口市中心商店街における地域福利増進事業：山口市

実施区分	活動内容(時期)	活動の概要、結果	活動によって得られた成果・知見	実施における課題	次年度以降の取組の方向性・スケジュール
合意形成	確知権利者との現地面会(10月)	・山口県を訪れていた権利者から連絡があり、現地で面会することとした。	・今後の寄附依頼による事業推進について、おおむね賛同を頂いた。 ・連絡が取れる親族へは説明していただけることとなった。		・寄附受納による所有権の取得(継続対応) ・抵当権の抹消手続き
	寄附依頼文書作成(11月) 寄附依頼文書発送(12月)	・所有者探索過程で8月に送付した「土地所有者であることの確認書・回答書」への対応(質問・意見等への対応)を権利者ごとに確認。 ・広場整備担当(都市整備課)及び寄附受納担当(用地対策室)により文書作成。 ・寄附依頼文書及び登記承諾書等を発送(※配達証明を要しないため簡易書留で発送)	・2月18日時点で法定相続人26名中22名から回答あり。 寄附申込17名 → 持ち分相当約7割 要協議5名 → 持ち分相当約1割 回答待ち4名	・相続未了の土地に対する各法定相続人の認識や意向の違いについて、合意形成が必要。	
所有者探索	弁護士協議⑤(1月)	下記項目について弁護士と協議 ・寄附依頼文書の返答状況確認 ・市持ち分に応じた整備手法検討 ・取組成果の取りまとめ	【今後の対応について】 ・本ケースにおいて、市が舗装工事を施す行為は、共有物の「管理(改良)」に当たるため、所有権100%の取得を待たずに工事を行うことは可能。(⇔整備の内容が「変更」に当たるものであれば、所有権を100%取得するまで工事ができない)	【今後の対応について】 ①市としては、所有者不明土地法による使用権設定ができない以上、所有権を100%取得してから工事に着手する方法を取りたいが、取得に要する期間の見込みが立たず、かかる期間の分だけ公共工事の実施時期が遅れることになる。 ②民法上は、持ち分過半数以上の賛成で、共有物の「管理」の範囲内の工事を行うことは可能と考えられるが、権原が共有状態のため、民事トラブルのリスクがある。	・整備工事の実施時期の判断
	弁護士協議⑥(2月)	下記項目について弁護士と協議 ・最終成果の取りまとめ	【地域福利増進事業について】 ・民法の枠組みで解決に向かうには、家事手続等に期間を要するが、その間、地域福利増進事業の使用権設定により公共工事を進めることができれば、メリットが大きい。 ※地域福利増進事業の活用に関わらず権原の取得は成果目標	【地域福利増進事業について】 ・裁定申請の条件を所有者の所在の判明のみに限定せず、状況によっては制度を活用できる余地があると良い。 案1：音信不通者等を所有者不明とみなす余地を持たせる。 案2：所有者全員が判明しても、音信不通や反対者がいる場合などは、例えば2/3以上の所有者が賛成した場合、といった条件をつけて裁定申請できるようにする。	
補償金算定	—				
事業計画作成	—				

実施区分	時期	裁定申請までに必要な事項
裁定申請	—	

(1) 取組の背景と目的

① 取組の背景・経緯

山口市中心商店街近辺には、狭あい道路や接道不良敷地が多く存在しており、住宅市街地総合整備事業（山口駅前地区）（以下「住市総事業」という。）によって、道路拡幅や広場整備と同時に接道不良を解消し、良好な住環境と防災性の向上、にぎわいの創出などに取り組んでいるところであるが、相続未了地や所有者不明土地が複数存在しており、住市総事業推進の支障となっている。

住市総事業の推進に当たり、本市が計画する公共施設（広場）整備予定区域において、相続未了による所有者不明土地の存在が判明し、この有効活用（早期利用）が課題となっていることから、令和元年度に地域福利増進事業の活用検討を開始し、モデル調査の採択を受け、当該土地の活用に向けた所有者探索等の調査及び地元関係者の合意形成を進めてきた。

所有者探索により、当該土地の法定相続人が26名（うち1名は海外在住）いることが判明し、全ての権利者からの権利取得には相当の期間を要することが見込まれることから、まずは使用権設定に向けた取組を進め、早期の広場整備着手を実現し、最終的には用地取得を目指す方針として取り組むものである。

【これまでの取組経緯等】

平成25年度～	中心市街地における「住宅市街地総合整備事業」の導入検討
平成27年度	山口駅前地区整備計画の策定 地権者により構成する「検討会」発足
平成28年度	検討会において「地域の将来イメージ（案）」を作成
平成28年度～	周辺地域における測量、道路設計、現地境界確認等
平成30年度～	所有者不明土地の存在が判明、所有者探索（職権による探索）
令和元年度	地域福利増進事業の活用検討を開始（令和元年度モデル調査3次採択）

② 取組の目的

本取組では、道路及び広場の整備に当たり、所有者不明土地を広場用地の一部として活用することを想定し、地域福利増進事業の活用を検討する。

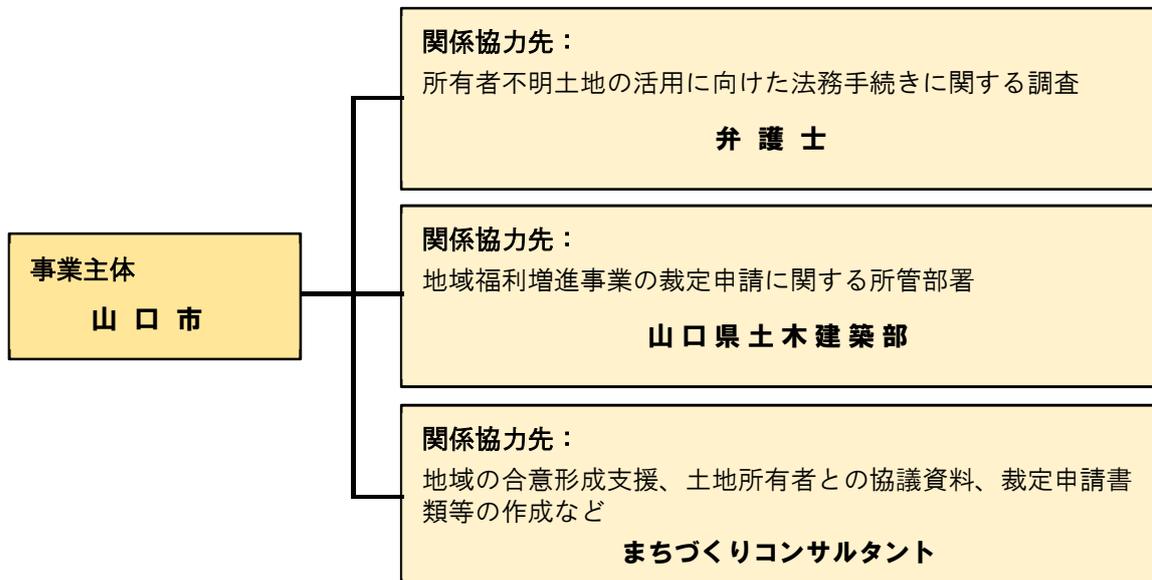
広場は、アーケード沿いの立地を活かし、休憩や交流等にぎわい創出に寄与する空間としての活用を予定しており、活用に当たっては、山口市（事業、管理主体）、近隣住民、商店街組織、周辺事業者等と連携し、検討を進めている。

(2) 取組の流れ（フローとスケジュール）

図表 1 取組の流れ（イメージ）

	地域での合意形成	所有者探索	補償金算定	事業計画作成/ 裁定申請
令和2年 6月		<p>弁護士協議①</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 令和2年度の検討内容 ・ 令和2年度スケジュール感 		
7月	<p>地元検討部会 の開催※住市 総事業 確知権利者と の協議</p>	<p>弁護士協議②</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 法律に基づく所有者探索手順の確認 ・ 海外居住者への対応 ・ 用地取得のための手法（私法的手法）検討 		
8月		<p>法定相続人宛て文書の送付①</p> <p>土地所有者であることの確認依頼書</p>		
9月		<p>弁護士協議③</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確認依頼書の到達・返送状況 2. 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> (1) 「所有者不明土地」の判断 (2) 法定相続人への個別対応 3. 今後の予定 <p>未回答者親族ヒアリング</p>		
10月	<p>確知権利者と の現地面会</p>	<p>弁護士協議④</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確認依頼書の到達・返送状況 2. 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> (1) 「所有者不明土地」の判断 (2) 法定相続人への個別対応 3. 今後の予定 		
11月		<p>寄附依頼文書作成</p>		
12月		<p>法定相続人宛て文書の送付②</p> <p>寄附依頼文書</p>		
令和3年 1月		<p>弁護士協議⑤</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 今後の予定 2. 寄附依頼状況確認 3. 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> (1) 市持ち分に応じた整備手法の検討 (2) 取組成果の報告事項 		
2月		<p>弁護士協議⑥</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 寄附依頼状況確認 2. 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> (1) 最終報告内容確認 <p>(継続対応中)</p>		

(3) 取組の体制



図表 2 取組の体制

(4) 取組の対象とする所有者不明土地の概要

対象地は、山口市中心商店街アーケード（市道）沿いに位置しており、隣接する法定外公共物と合わせて、不特定多数が通行する道路として利用されている。

登記簿上は所在不明の個人名義（明治時代に所有権移転登記）、住所は山口市内●●番屋敷であり、本人名義の抵当権が設定されている。

職権により山口市保管旧土地台帳を照会し、戸籍調査によって、法定相続人26名（うち、海外在住者1名）を把握済。

所在	山口県山口市中心商店街アーケード（市道）沿い
対象筆数	2筆
面積	約40㎡

(5) 取組（活動）の内容

① 地域での合意形成

1) 活動の概要と結果

住市総事業の整備内容については、沿道地権者で構成する地権者検討会を通して合意形成を進めてきており、本取組の対象地である区間の整備方針・整備内容・活用方法の検討については、下部組織である検討部会（令和元年8月立ち上げ）において検討を進め、検討会に諮ることとしている。また、事業の対象地が商店街沿いに位置することから、整備後の管理・運営への関与が想定される商店街組合とも定期的に情報共有・協議を行ってきた。

令和2年度は、7月に検討部会を開催し、整備内容（設計）や工事の見通し等について、進捗の共有を行った。

実施時期	議題
令和2年7月	・現地（道路整備の工事中）の見学 ・道路及び広場の整備内容（案）の共有 ※広場用地の一部に所有者不明土地を含む

2) 活動によって得られた成果・知見

地元関係者と所有者不明土地の位置と形状を確認するとともに、当該土地を含めた広場の利用者の使い勝手を考慮した整備内容の調整や、活用に関わる人材発掘の必要性等、今後の検討事項を共有した。

3) 実施における課題

現時点では工事着工のスケジュールが明確に定まっていないため、地域に対し、広場供用開始の時期が示せていない。また、新型コロナウイルス感染拡大防止のため、活用試行イベントの中止^{*}や検討会を书面開催とするなど、活動が停滞している。

※過年度の取組成果をもとに、検討部会や商店街と協働で令和2年3月末に活用イベントの試行を予定していたが、新型コロナウイルス感染拡大防止のため、延期すること（時期未定）とした。

② 所有者探索

1) 活動の概要と結果

1) - 1 法定相続人宛て文書の送付①

令和2年8月、法定相続人26人に対し、「土地所有者であることの確認依頼書」を送付。

- ・過年度調査で把握済みの法定相続人26名に対し、「土地所有者であることの確認依頼書」を書留郵便（配達証明）で発送し、法定相続人の所在及び当該土地に関する認識を確認した。
- ・所定の期日までに返信がない場合は、既に返信のあった近しい親族へ問合せを行い、状況を確認することで、所在の確認及び回答書の返信依頼を行った。

図表3 「土地所有者であることの確認書」送付資料

	送付資料	備考
1	土地所有者であることの確認書	ガイドラインの様式を一部編集
2	回答書	返送依頼資料 ガイドラインの様式を一部編集
3	参考資料（案内図、位置図、現地写真／公図、全部事項証明書、山口市保管旧土地台帳／想定問答）	

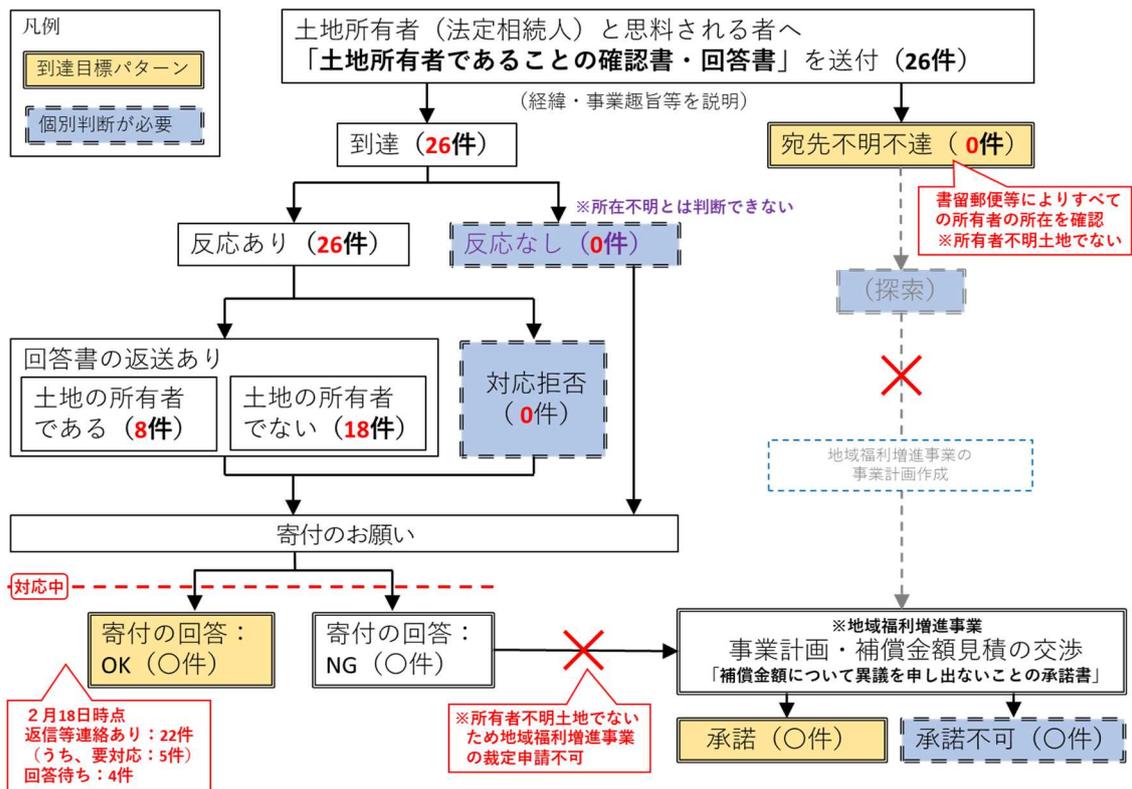
1) - 2 法定相続人宛て文書の送付②

令和2年12月、法定相続人26人に対し、広場用地の寄附依頼文書等を送付。

- ・ 1) - 1の結果をもとに、「各法定相続人の質問への回答」及び「法定相続人全員へ土地の寄附依頼」を行うため、必要書類を発送した。

図表4 「寄附依頼文書」送付資料

	送付資料	備考
1	寄附依頼文書	
2	御質問事項への回答について	該当者のみ
3	地権者連絡票、寄附申込書、登記原因証明情報兼登記承諾書(所有権移転・抵当権抹消)、印鑑証明書(2枚)	返送依頼資料
4	参考資料(案内図、位置図、現地写真/公図、全部事項証明書、山口市保管土地台帳)	



図表5 所有者探索結果 (令和3年2月18日時点)

2) 活動によって得られた成果・知見

2) - 1 法定相続人宛て文書の送付①

- ・書留郵便による所有者探索の結果、法定相続人 26 名全員の所在が明らかとなり、地域福利増進事業の要件である所有者不明土地には該当しないことが明らかとなった。
- ・「土地の所有者または共有者である（認識がある）」と回答したのは 26 名中 8 名であった。
- ・法定相続人からは、自身と登記名義人との関係性の証明や必要な手続き（費用負担等）に関する質問、事業への協力や寄附に賛同する意見等が寄せられた。

図表 6 「土地所有者であることの確認書」回答結果

回答書返送		土地の所有者/共有者である（認識がある）		法定相続人の意見、質問等
あり	26名	Yes	8名	・寄附することに賛同する。 ・寄附する場合にも費用負担はあるのか。
		No	18名	・事業に協力できる。 ・権利放棄したい。 ・相続関係図と土地の評価証明書を提示してもらえれば、可能な範囲で協力したい。 ・法定相続人として特定された経緯を知りたい。
なし	0名			

法定相続人の所在確認における対応ケース

①法定相続人の認識がない（所有認識がない）

- ・登記名義人と法定相続人の権利関係が複雑で、直系の親族でない場合や複数の世代にわたっている場合には、法定相続人に該当する（登記名義人との関係について）認識のない権利者が多い傾向がある。
- ・数名の権利者からは、法定相続人の特定に至る確証（相続関係略図等）の提示を求める意見があった。

②海外居住者

- ・国際郵便による書留郵便では所在確認の判断ができない可能性があるため、確知権利者を通じて所在を確認し、電子メールで相互に事前連絡をした後、文書を郵送した。

③施設入居者

- ・宛先が居住者不在になっていたため、書留郵便は保管期限切れで返送された。

- ・「宛先不明不達」ではないため、所有者不明とは判断できないことから、先に返信のあった実子に連絡を取り、所在を確認した。

④単身赴任者

- ・単身赴任中であり、郵便の宛先と現住地が異なるため、返信が期限に遅れたとの申し込みがあった。

2) - 2 法定相続人宛て文書の送付②

- ・令和3年2月18日時点で22名より返信があり、うち17名からは寄附申込書の返送を受けている（共有持ち分約7割相当）。
- ・返信があった法定相続人のうち5名については、文書への回答はあったが寄附の同意に至っていないケースや、寄附には同意する意思を示しているが条件提示があるケースなどがある（共有持ち分約1割相当）

図表 7 「寄附依頼文書」回答結果（令和3年2月18日時点）

返信等		寄附の同意状況		法定相続人の意見、質問等
あり	22名	同意	17名	
		条件等あり	5名	<ul style="list-style-type: none"> ・適正なる対価にて譲渡したい。 ・寄附したことを証明するものを頂けるか。 ・寄附に同意しない人がいる場合はどう対応するのか。個々の取扱いに不公平が生ずる場合には寄附に同意しない。
		不同意	0名	
なし	4名			

寄附依頼～寄附申込の交渉過程での対応ケース

①手続き等の負担に関する懸念

- ・所在確認の連絡段階で（寄附依頼前）、手続きの手間や費用負担を懸念する意見がみられた。

（例）「市に寄附することには異議はないが、今から相続の手続きをするのは手間がかかるため、簡単な方法でお願いしたい」

「なるべく早く対応してほしい」

- ・市役所での手続きに係る新型コロナウイルスの感染への不安から、時期を待ち送付するという連絡があった。

②対価を求める意見

- ・適正な対価を求める意見が提出された。
- ・一方で、寄附に同意しない人がいる場合に評価額相当の金品等の支払いをすることは
ないか、個々の取扱いに不公平が生ずる場合には寄附に同意しないという意見も提出
された。

③寄附の証明を求める意見

- ・寄附したことを証明するものを頂けるかという意見が提出された。

3) 実施における課題

- ・法定相続人と登記名義人の関係性が薄い場合は、当該土地の存在や法定相続人に当た
ることを認識していない権利者が多い傾向にあると考えられる。
- ・対象者は既に戸籍簿等により法定相続人と特定しているため、弁護士協議のうえ、確
認書・回答書では、土地所有者であるかではなく、当該土地の所有の認識を確認した。

※ガイドライン参考様式「資料2 土地所有者であることの確認書・回答書 参考様
式・記載例」を一部編集して使用

私は上記の土地の所有者です。

私は上記の土地の所有者ではありません。

↓編集後（下線部が変更箇所）

私は上記の土地の所有者または共有者です。

(私は土地の所有者または共有者であると認識しています)

私は上記の土地の所有者または共有者ではありません。

(私は土地の所有者または共有者であると認識していません)

- ・土地の所有者でないと回答した権利者の一部は回答書（様式）の「土地所有者確知必要
情報」に連絡先を記入せず（空欄または記入欄に斜線を引いて記入せず）、その後の交
渉に必要な電話番号を収集できなかった。記入様式は、所有認識の有無に関わらず記
入が必要な欄であることが分かるようにする必要がある。
- ・登記名義人との関係性が薄い権利者は、当該土地の存在や法定相続人に当たることを
認識しておらず、自身では回答書の記入内容について判断がつかない場合も多い。
- ・今回のケースでは、戸籍簿等により把握した法定相続人の住所への郵便物の不達は生
じなかったが、当人の現住地が異なる場合がみられた（施設入居、単身赴任等）。ガイ
ドラインでは郵便物が到達した場合は所有者不明と判断することができないとされて

いるため、到達後に反応がない場合はさらに探索が必要となる。

所有者探索の過程で下記のようなケースに行き当たることが想定されるが、その対応についてはガイドラインに示されていない。

- ①到達した書面に対する反応（回答）がない場合※
 - ②対応を拒否された場合
 - ③異議申し出のないことへの承諾に対して不可との回答があった場合の取り扱い
- ※郵便物が到達した場合、反応がない場合でも不明として扱うことはできないとされている（ガイドラインP.32）

③ 補償金算定

※令和2年度は取組なし。（令和元年度に、不動産鑑定評価及び補償金の算定（概算）を実施済）

④ 事業計画作成

県知事あて裁定申請をする際の法定書類（裁定申請書、事業計画書、補償金額見積書）の作成を予定していたが、所有者探索の過程ですべての法定相続人の所在が確認され、地域福利増進事業の要件には該当しないことが判明したことから、使用権設定のための裁定手続きは行わず、法定相続人への寄附依頼により所有権の取得を目指すこととした。

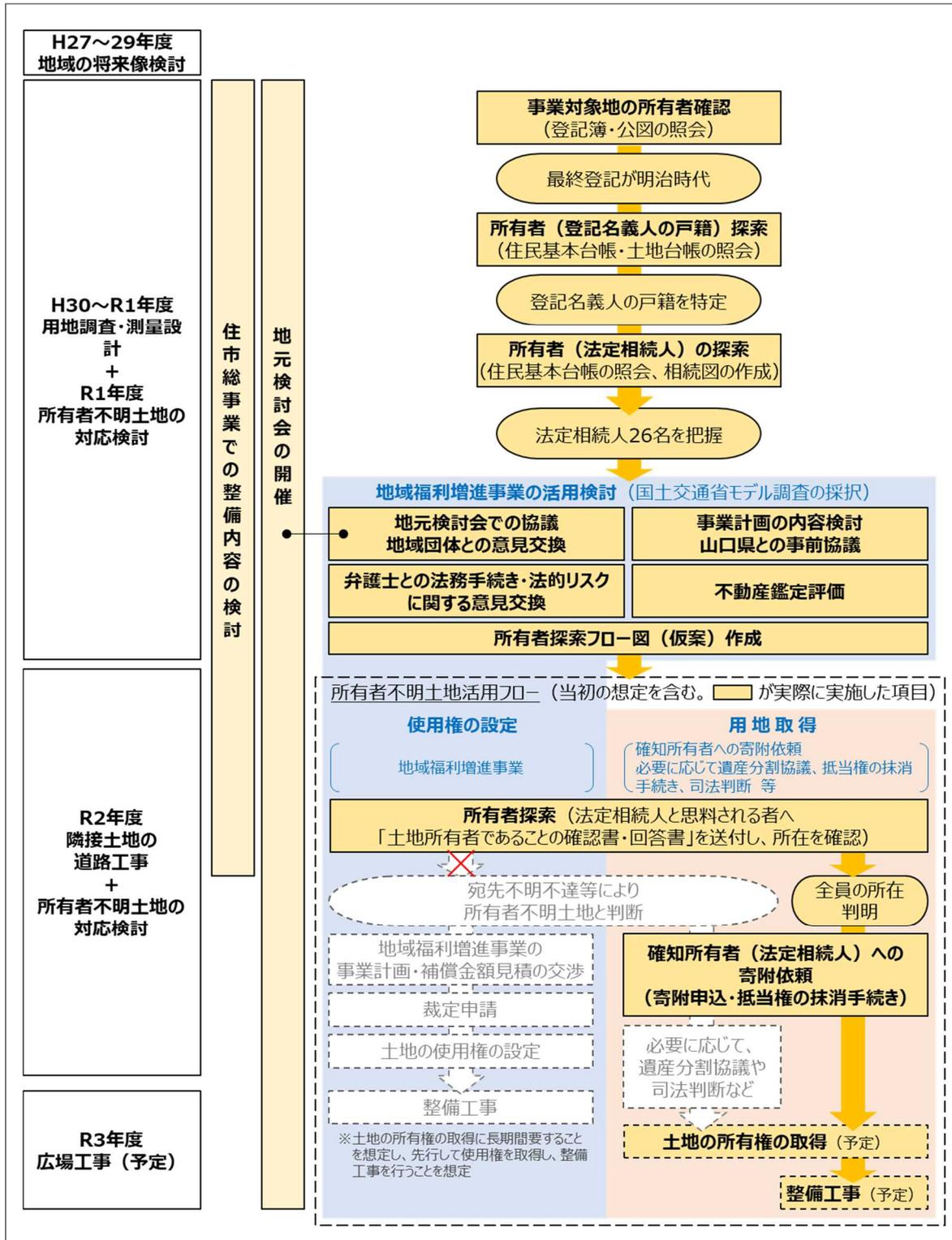
所有者探索結果を踏まえた弁護士協議（令和2年10月）について県担当部局職員に同席を依頼し、所有者探索結果及び取組状況を共有した。

(6) 取組内容のまとめ

① 本取組で得られた成果・知見

【令和2年度のモデル調査における取組成果】

- ・本取組では、所有者探索（法定相続人への「土地所有者であることの確認依頼書」送付）の結果、全員の所在が判明し、地域福利増進事業の要件である「所有者不明土地」ではないことが明らかとなった。
- ・所在が判明した法定相続人（26名）に土地の寄附依頼を行い、令和3年2月18日時点で17名（共有持ち分約7割）の寄附申込を得た。（寄附を受けた持ち分については、所有権移転登記を予定）
- ・今後、返信はあったが同意に至っていない5名との協議を進め、持ち分相当約1割の取得に努めるほか、返信のない4名への働きかけを継続し、最終的に所有権100%の取得を目指す方針。



図表 8 取組の全体像

② 本取組の課題

(ア) 地域福利増進事業の活用可能性

(i) 事業の要件

●要件の判断

- ・所有者探索の結果、法定相続人全員の所在が確認できた場合は、地域福利増進事業の裁定申請の要件である「所有者不明土地」とは扱えない。自治体は職権によって法定相続人を調査できるため、（案件によっては膨大な時間をかけることにより）所有者を特定できる可能性はあるが、現在の要件では地域福利増進事業の活用メリットである早期の事業着手に至らないケースが多いと考えられる。
- ・所有者探索を終えるまでは、裁定申請の要件に該当するかは判断できないため、結果的に裁定申請の要件に該当するかどうかに関わらず、取組過程においても活用意義のあるものであることが期待される。

●裁定申請の条件

- ・法定相続人の所在が確認できた場合でも、確知所有者に対応いただけない場合及び対応を拒否される場合が想定されるなど、民法の枠組みで解決に向かうには期間を要するが、その間、地域福利増進事業の使用権設定により公共工事を進めることができれば、メリットが大きい。
- ・裁定申請の条件を所有者の所在の判明のみに限定せず、状況によっては制度を活用できる余地があると良い。

案1：音信不通者等を所有者不明とみなす余地を持たせる。

案2：所有者全員が判明しても、音信不通や反対者がいる場合などは、例えば2/3以上の所有者が賛成した場合といった条件をつけて裁定申請できるようにする。

- ・裁定申請の段階では、公益性の観点で地域福利増進事業にふさわしい事業であるかが問われる。労力がかかる所有者探索結果が事業の要件であるため、所有者探索に重きが置かれやすいが、所有者探索に並行して、想定する事業内容について、地域のニーズ把握や事業実施後の活用方法について協議を重ね、合意形成を進めることが求められる。

(ii) 事業の枠組み

●地域福利増進事業の枠組みと事業内容

- ・地域福利増進事業は多様な事業が対象とされているが、土地を使用できる期間が最長10年であること、建設工事及び原状回復の期間や工事費、補償金が返還されないこと等を考慮すると、自治体を実施する事業としては、常設的な整備を伴うものは制度を活用しづらい面がある。
- ・また、事業中に不明であった所有者が判明した場合等には、存続期間を延長できる保

障がないため、長期的な利用を前提とするものは、事業の枠組みに適していないと考えられる。（⇔暫定的な使用方法に適している）

●所有権の取得を前提とした地域福利増進事業制度の活用

- ・自治体が主体となる場合、所有者不明土地の活用内容にもよるが、公共事業であれば最終的な権原として所有権が必要になる、または所有権が取得できる担保が必要となる場合が想定されることから、地域福利増進事業を活用するケースは限定的になる。
- ・そのため、本事業では下図のとおり、最終的な権原としての所有権取得に取り組むとともに、取得まで長期間要することを想定し、先行して地域福利増進事業による使用権を取得し整備工事を行うことを想定した。（公法的手法と私法的手法の組み合わせ）

図表 9 本事業における所有者探索過程段階の想定事業手法

	公法的手法		私法的手法
	使用権の設定	用地取得	
所有者不明土地である場合	地域福利増進事業の活用 (早期工事着手)	山口市への土地の寄附依頼	遺産分割協議 抵当権の抹消手続き 司法判断 等
所有者不明土地でない場合	—		

(イ) 公共事業の円滑な推進に向けた所有者不明土地に関する課題

(i) 所有者不明土地の発生抑制および解消

- ・所有者不明土地が存在する主な原因は、相続登記の未了により、法定相続人が多数存在することにある。相続人が多数であればあるほど、所在不明者の発生や成年後見人が必要な場合など、公共事業の円滑な推進は困難となる。

(例) 戸籍書類が保存期間を過ぎて追えない、海外移住者の渡航先で更なる相続が発生する、相続人の一部が行方不明になる 等

- ・そのため、①所有者不明土地の発生の抑制及び、②既に発生した所有者不明土地を解消する手段が求められる。
- ・本市においては、法務局による長期相続未了土地調査が進められていると聞いているほか、上記について法制審議会の民法・不動産登記法部会において検討が進められ、第26回会議（令和3年2月2日開催）において、「民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）の改正等に関する要綱案」が決定され、相続登記の義務化や登記手続きの簡略化、裁判所が選任する管理人による所有者不明土地の管理に関する制度の新設等に向けた働きかけが進められているなど、地方自治体として、今後の新たな制度設計に大きく期待しているところである。

③ 今後の取組の見通し・スケジュール

【所有権取得】

- ・ 権原を 100%取得するため、継続して法定相続人への働きかけを行う。

【抵当権の抹消】

- ・ 抵当権抹消手続きには法定相続人全員の承諾が必要なため、継続して法定相続人への働きかけを行う。抵当権の抹消については、寄附の同意とは切り離して協力いただけるよう理解を促す。

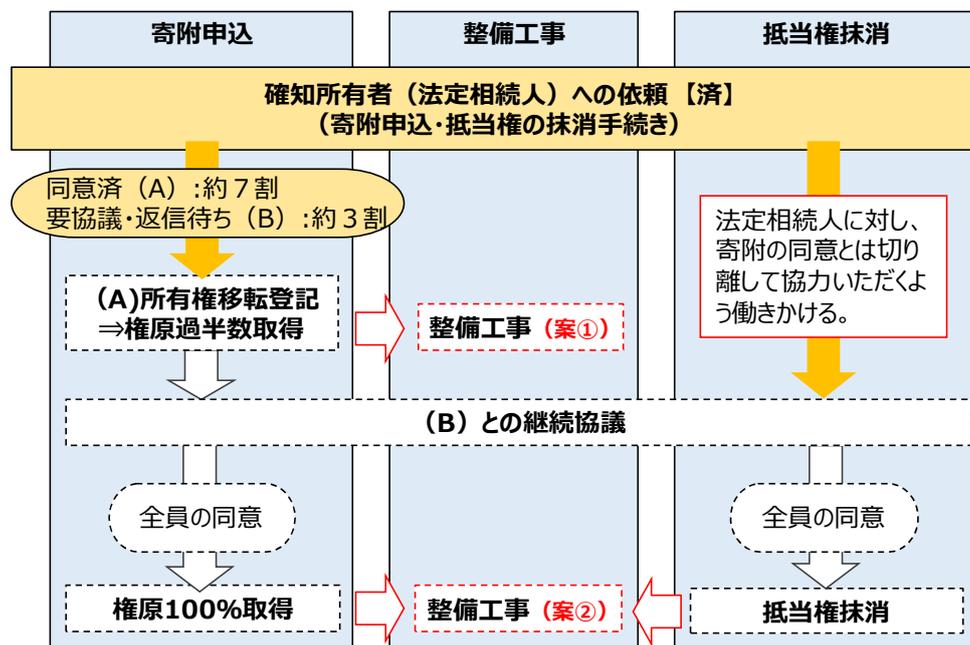
【整備工事の着手タイミング】

案1：持ち分過半数以上で、共有物の「管理」として施工

案2：権原を 100%取得後に施工

(前提) 令和3年2月18日時点

寄附の同意状況	約7割(約8割見込み) ※過半数以上 →所有権移転登記予定(=山口市持ち分)
整備内容	(現状)アスファルト舗装→(整備内容)ブロック舗装 ※民法252条 共有物の「管理」の範囲内と想定



図表 10 対応フロー