

【解説動画】

所有者不明土地問題と政策動向

第3回 施行後の状況と今後の課題

「新たな土地法制の検証と普及に向けた連携」研究プログラム

吉原祥子（研究代表者）



東京財団政策研究所
THE TOKYO FOUNDATION FOR POLICY RESEARCH

主な制度見直し——利用の円滑化と発生予防（前回の動画より）

- **2018年（平成30年）** **所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法の制定**
（以下、所有者不明土地法）（2022年改正）

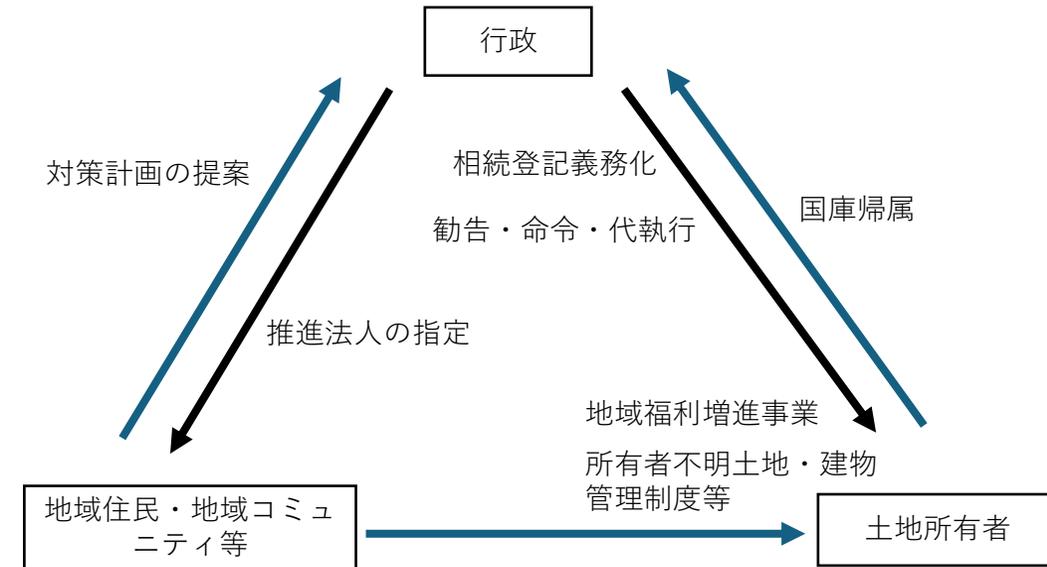
- **2020年（令和2年）** **土地基本法の改正**

- **2021年（令和3年）** **民事基本法制の見直し**
 - ① 不動産登記法の改正
 - ② 民法の改正
 - ③ 相続土地国庫帰属制度の創設

※ 平行して、2018年に農業経営基盤強化促進法の改正、森林経営管理法の制定（所有者不明農地・林地の利活用促進の制度）、2019年に表題部所有者不明土地法の制定（登記官による探索等）も行われた。

基底にある考え方——「地域」への期待（前回の動画より）

- 「所有者以外の者」の役割の導出
 - 所有者の責務を明確化するとともに、所有者がその責務を十分に果たせない場合に所有者を補完するアクターとして、「**所有者以外の者**」、具体的には、**行政（とくに地域に最も近い市町村）と民間（近隣住民・地域コミュニティ等）の役割を導出**
 - 「所有者による利用」から「**所有者以外の者による管理**」まで政策の射程を拡大
 - とくに、地域コミュニティやまちづくり団体等を、地域全体の受益や公益の実現の観点から、**市町村を補完する主体**としても位置付け



図：土地の適正な利用・管理に向けた多主体連携

出典：発表者作成

施行後の状況

① 地域福利増進事業（利用の円滑化策）

- 2019年（平成31年）6月施行、裁定件数3件（新潟県粟島浦村、山形県酒田市、神奈川県横須賀市）（2024年6月時点）

出典：国土交通省土地政策審議官グループ資料



モデル事業の例①
花屋敷山手町をよくする会（兵庫県川西市）
（2023年9月、発表者撮影）



モデル事業の例②
一般社団法人みどり福祉会（新潟県田上町）
（2023年10月、発表者撮影）

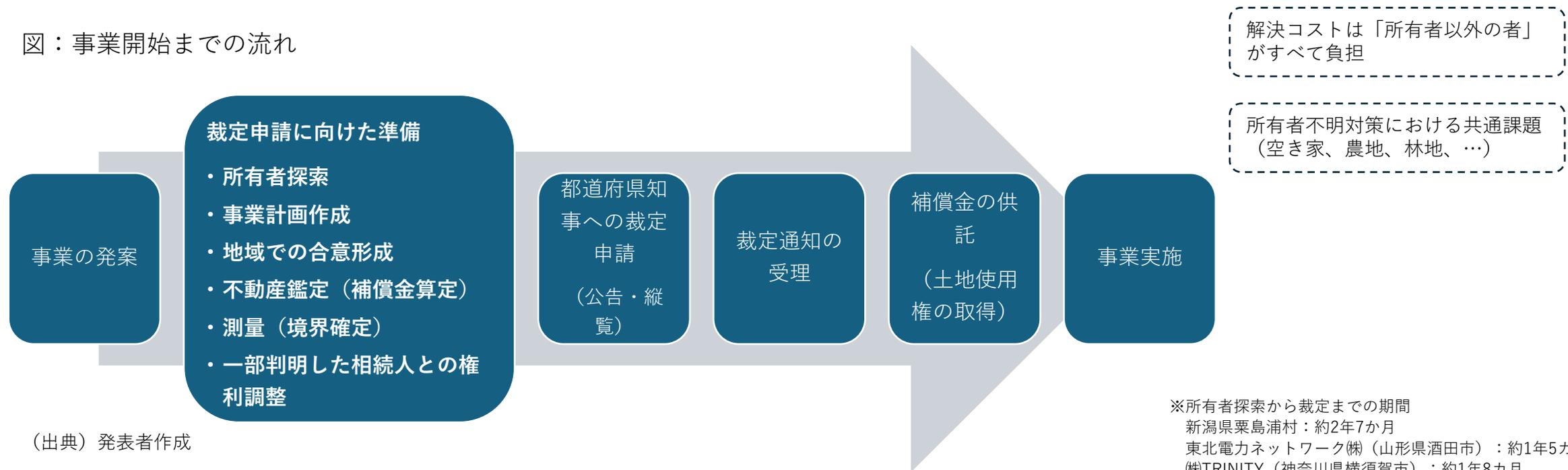
参考：国土交通省ウェブサイト「[令和6年度所有者不明土地等対策モデル事業、令和5年度・令和4年度所有者不明土地対策モデル調査、令和3年度・令和2年度ランドバンクモデル調査、平成30年度・平成31年度空き地モデル調査](#)」

施行後の状況

① 地域福利増進事業（利用の円滑化策）

- モデル調査から見える根本課題 – ひとたび「所有者不明」となった土地を活用する大変さ

図：事業開始までの流れ



(出典) 発表者作成

※所有者探索から裁定までの期間
新潟県粟島浦村：約2年7か月
東北電力ネットワーク(株)（山形県酒田市）：約1年5か月
(株)TRINITY（神奈川県横須賀市）：約1年8か月
(出典) 国土交通省不動産・建設経済局土地政策審議官G資料

(1) 所有者探索の負担※

- ・所有者情報の請求手続き、探索
- ・判明した相続人との権利関係の調整、合意形成

(2) 費用負担

- ・所有者探索の実費（旅費、郵送費〔簡易書留〕、等）
- ・専門家への委託費（相続人調査、不動産鑑定、境界確定、等）
- ・補償金（都市部では数百万円単位に。事業終了後の返金なし）

施行後の状況

① 地域福利増進事業（利用の円滑化策）

■ 賛否不明者に関するルールの部分的な進展

• ガイドライン改訂前（令和3年4月版）

「書面は所有者と思料される者に到達したが回答を得られない場合には、当該措置の対象となった所有者と思料される者を**不明として扱うことはできない**ことに留意が必要です」（32頁）

• ガイドライン改定後（令和5年6月版）

「書面が所有者と思料される者に到達したが回答がない場合には、到達の事実を確認してから一定期間（1か月を目安とする）が経過したことをもって、当該措置の対象となった所有者と思料される者を**確知所有者ではない者として扱って差し支えありません**」（37頁）

出典：「[地域福利増進事業ガイドライン](#)」（国土交通省不動産・建設経済局）（太字は発表者）

施行後の状況

② 相続土地国庫帰属制度（発生予防策）

■ 実績（2024年11月30日現在）：

所有者のニーズの高さ

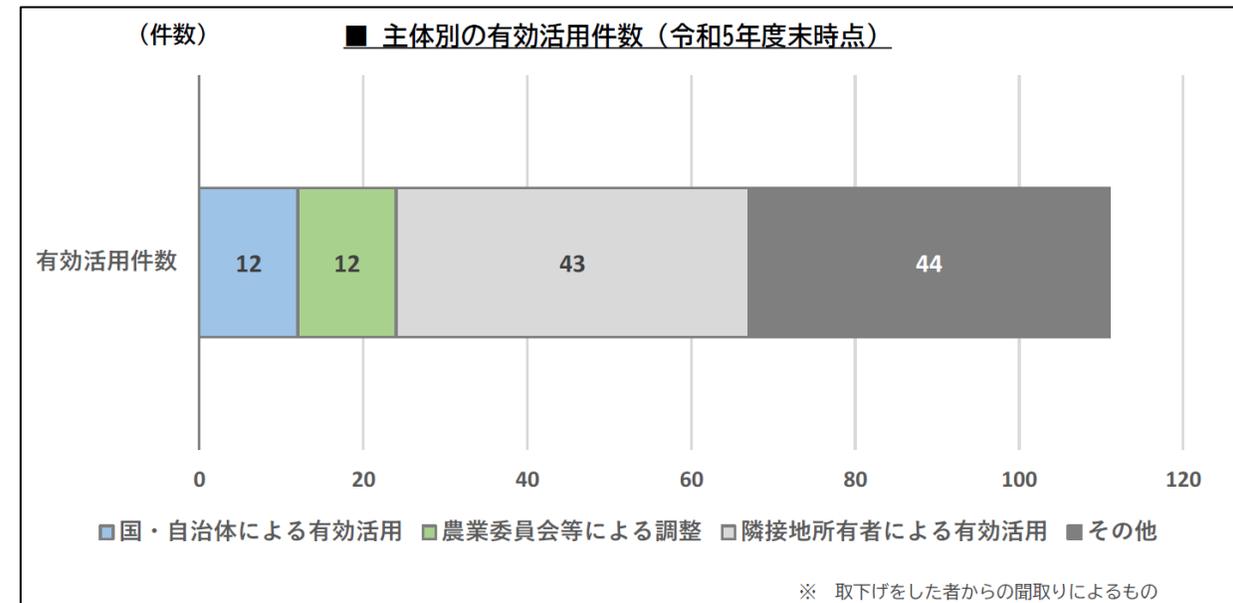
- 申請件数：3,008件
- 帰属件数：1,089件
内訳：宅地431件、農用地334件、森林48件、その他276件
- 不承認件数：43件
- 取下げ件数：452件

■ 延べ相談件数：32,943件（2024年8月31日現在）

■ 特徴：有効活用事例

- 取下げ212件のうち111件は有効利用（2023年3月末時点）

地域の潜在的需要の掘り起こし



出典：法務省ウェブサイト「[相続土地国庫帰属制度の統計](#)」、法務省「[令和6年度法務省政策評価書](#)」28頁、法務省民事局資料

施行後の状況

② 相続土地国庫帰属制度（発生予防策）

■ 特徴：窓口機能の明確化

- 全国50か所の法務局の窓口に登記官・担当者が常駐
- 相談対応、審査、市町村への情報照会など。所有者・市町村・関係各機関との連携役
- 市町村に実務上の過度な負担をかけることなく、全国で標準的かつ安定的な運用

■ 今後の課題：

- 相談件数（延べ3万件超）と申請件数（約3千件）の差の要因分析、対応検討
- 「所有者」と「所有者以外の者」の実質的公平のあり方
（土地所有者は永続的に管理負担から免れる一方、帰属後の管理コストは長期にわたり国（国民全体）が負担）
- 国庫帰属した土地の利用・管理における国、市町村、民間の連携

要件緩和はこれらと
セットで考える必要

今後の課題

① 発生予防

■ 権利関係の明確化

- 相続登記の促進
- 数次相続（多数共有）の抜本的な解決策

■ 「土地を手放す」方策の多様化

- 相続土地国庫帰属制度は“最終手段”
- 地域の潜在的な土地需要の掘り起こし

■ 相続放棄のあり方の見直し

- 濫用的利用の広がりへの懸念
- 情報共有の必要性

2025年、団塊世代が75歳に。「大相続時代」
相続は「個人や家のこと」 → 「社会で支え合うこと」

今後の課題

① 発生予防

■ 災害対策としての重要性

- ・ 長期相続登記未了や未登記家屋による公費解体の遅れ（能登半島地震）
- ・ 平時からの法整備の必要性

（抜粋）志賀町提出資料より

公費解体の手続きにおいて課題となっているのが、書類の不備で、6月25日現在、1,672件の申請のうち、不備があるものが560件で、**全体の33%**に上ります。主な理由は**相続等の未登記**によるものです。（略）

いわゆる宣誓書方式を活用した手順や所有者不明建物管理制度を活用した手順が示されているところではありますが、**相続等の調査など、その作業量は膨大なものとなっていることから、公費解体がなかなか進捗できない状況であります。**

住民からは、公費解体の申請をしたいが、**相続人がわからない、もっと簡略化してほしい**との意見が寄せられています。

また、**宣誓書方式をとった場合に、公費解体をした後で一部の相続人から異論が出る可能性も**否めないところであり、**最終的な責任の所在が各市町になるため慎重にならざるを得なく、公費解体が進まない要因の一つとなっております。**

国におかれましては、（略）**能登地域全ての市町が横並びで簡略化した申請が可能となるよう、環境省をはじめ、法務省においても法改正を含めた各段のお取り計らいをお願い申し上げます。**

公費解体の課題と対応

課題1：共有者全員の同意取得

相続登記がなされていないなどにより共有者が複数存在し、共有者全員の同意取得が困難な場合が一定数存在すると考えられる。

- ✓ 5月28日に法務省と連名で次の内容の事務連絡を发出（概要：次ページ）。
※「公費解体・撤去マニュアル」を令和6年6月に改訂（第5版を策定）

ケース	対応
倒壊家屋等の場合	【滅失登記が行われた倒壊家屋等】 <ul style="list-style-type: none">・ 関係者全員の同意がなくても公費解体・撤去を進めることが可能 【滅失登記が行われていない倒壊家屋等】 <ul style="list-style-type: none">・ 市町村が建物性が失われていると判断した場合には、関係者全員の同意がなくても公費解体・撤去を進めることが可能
上記以外の損壊家屋等の場合	<ul style="list-style-type: none">・ 所有者等又はその所在が判明しない場合には、民法の所有者不明建物管理制度を活用・ さらに、共有者等の意向を確認することが困難な場合、所有権等に関する紛争が発生しても申請者の責任において解決する旨の書面（いわゆる宣誓書方式）の活用により申請が可能であり、積極的に活用いただきたい

- ✓ なお、過去の災害時においても一部の自治体※において宣誓書方式が活用されているが、訴訟事例について、環境省には報告は上がっていない。
※仙台市（東日本大震災）、熊本市（平成28年熊本地震）、倉敷市（平成30年7月豪雨）

（出典）[能登創造的復興タスクフォース会議（第2回）環境省「公費解体の加速化について」](#) 令和6年7月17日、4頁

関東地方知事会議、所有者不明の倒壊家屋等の公費解体の推進のため現制度の見直しを国に求める要望書を議決（令和6年10月23日）

今後の課題

② 所有者探索（相続人調査）の負担低減

■ 探索実務のサポート強化（空き地、空き家、耕作放棄地等）

- 案：法務局「長期相続登記等未了土地解消事業」の対象の拡充（※）

※ 所有者不明土地法。公共事業等の実施主体からの求めに応じて法務局で相続人を探索。
令和6年10月末現在、登記名義人約11.4万人分（約32万4千筆分）の法定相続人情報の備付けを完了し、事業実施主体へ提供（出典：[法務省民事局資料](#)）

あらゆる土地利用の出発点

■ 死亡・相続手続のデジタル化の推進

- 戸籍証明書のオンライン請求・デジタル交付
- マイナポータル上での法定相続情報証明
- 戸籍情報に基づき機械的に法定相続人を特定する仕組みの構築の実現可否の検討

内閣府規制改革推進会議 地域産業活性化WGにて議論（R6.9.30 土地の利用の円滑化等、R6.11.26 不動産の所有者探索コストの削減、被災地における迅速な復旧の実現）

出典：「[規制改革実施計画](#)」令和6年6月21日閣議決定、28-29頁（法務省・デジタル庁。令和6年度結論）

今後の課題

③ 役割分担と相互補完

■ 「所有者以外の者」への期待と現実

- 地域コミュニティ等への期待 ↔ 担い手、資金、専門性の課題
- 市町村への期待 ↔ 体制、予算、担当課の課題、民間への介入への逡巡
(ない or 複数)

■ 連携窓口の明確化の必要 ~ 制度と現場の“橋渡し”

- 様々な可能性の例：
 - 土地政策推進連携協議会（国交省所管、全国10地区）
 - 相続土地国庫帰属制度の窓口（法務局全国50か所）
 - 民間が窓口となり行政と連携している事例も

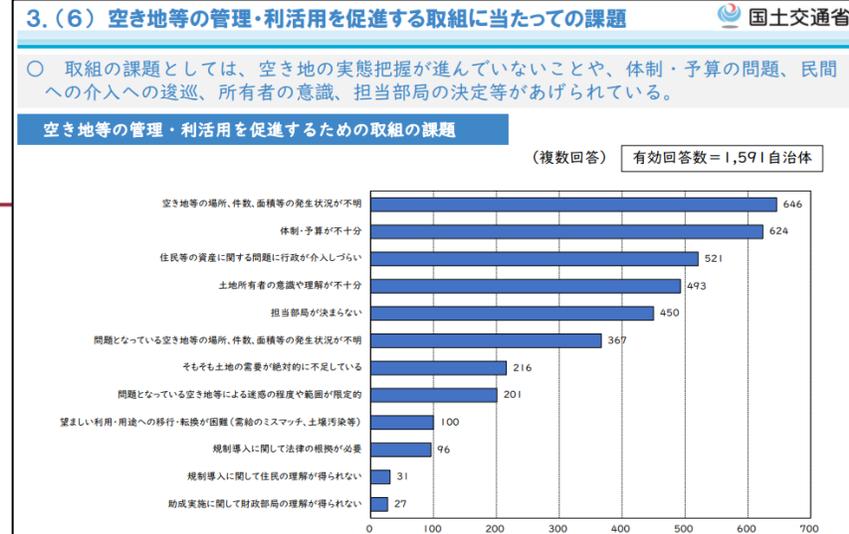
行政（国、県、市町村）と民間の相互補完

■ 専門の資格者の重要性

- 複数の部署に関わり、かつ相続や不動産に関する専門性が必要な政策課題（国交省「空き家対策と所有者不明土地等対策の一体的・総合的推進（政策パッケージ）」）
- 専門の資格者を含めた連携体制のあり方

- ・コーディネート力
- ・専門性
- ・継続性

人口減少時代の新たな土地ガバナンス構築を
一連の制度見直しはその土台



出典：国土交通省第6回土地政策研究会「資料1 土地の利活用・管理に関するアンケート調査結果」令和6年5月15日、20頁

【概要】空き家対策と所有者不明土地等対策の一体的・総合的推進(政策パッケージ)について

国土交通省

(令和6年1月22日付国土交通省不動産・建設経済局土地政策課長、住宅用住宅総合整備課長名通知)

○ 空き家と所有者不明土地等は人口減少等により増加しており、対策が急務。
○ 適切な管理が行われずそのまま放置されることにより、防災・防犯、衛生、景観等の面で周囲に様々な影響を及ぼす。
➡ **市町村等が両対策に一体的に取り組むことは、これらの適切な管理や活用を図る上で効果的。**

1. 対策計画等	2. 所有者探索	3. 活用	4. 適切な管理	5. 支援制度
<p>① 計画の一体的作成 空き家対策計画及び所有者不明土地対策計画を一体的に作成し、両対策を兼ねる計画とすることが可能</p> <p>② 協議会の一体的な運営 ①の計画の実施に向けた協議に当たり、市町村において所有者不明土地対策協議会と空き家対策計画の作成等に関する協議会を一体的に運営することが可能</p> <p>【参照】「空き家等に関する地味を総合的かつ計画的に実施するための基本的な指針(平成27年2月26日付付録第1号「国土交通省告示第1号」)及び「所有者不明土地対策計画作成の手引き」</p>	<p>法に基づく所有者情報の内部利用 空き家及び所有者不明土地に基づき、固定資産税の課税等の目的で保有する所有者関連情報を、所有者探索のために内部利用可能 →上記範囲内で、空き家担当部局と土地担当部局が所有者関連情報を互いに内部利用可能</p> <p>※住基ネット及び戸籍情報連携システムの活用も可能</p> <p>※土地等の所有者情報が不明となることを未然に防ぐため、相続登記や住所変更登記の申請義務化</p> <p>※赤字:未施行</p>	<p>① 規制特例措置の活用 空き家及び低未利用土地等に際する規制特例による、早期の活用・管理の促進</p> <p>② 空き家・空き地の活用促進 空き家等活用促進区域制度や地域福祉増進事業制度による、空き家と所有者不明土地の一体的な活用等の促進</p> <p>③ 指定法人の同時申請等 空き家等管理活用支援法人及び所有者不明土地利用円滑化等推進法人の同時申請時に、申請手続きのワンストップ化が可能</p> <p>【参照】「特定空き家等に対する措置」に関する適切な実施を図るために必要な指針(ガイドライン)及び「所有者不明土地の管理の適正化のための措置に関するガイドライン」</p>	<p>財産管理制度の活用 所有者不明又は管理不全状態の建物及び土地について、その適切な管理のために必要と必要と認めるときは、裁判所への管理命令の請求を併せて行うことが可能</p> <p>管理不全状態の例</p>	<p>① 財政支援措置の活用 空き家対策総合支援事業や所有者不明土地等対策事業費補助金の地方公共団体や所有者等への財政支援を組み合わせることで活用可能</p> <p>② 相続窓口の一元化 市町村において、空き家・土地に係る多様なニーズに対応できるように、一元的相談窓口の設置を要請</p> <p>【参照】「所有者不明土地等対策事業費補助金交付要綱」及び「空き家対策総合支援事業費(概要資料)」</p>
期待される効果	両対策を連携して実効性をもった形で推進	両対策部局における所有者関連情報等の内部利用による探索の効率化	空き家や所有者不明土地の一体的な活用・整備が可能 危険な状態の空き家及び所有者不明土地に効率的に対処可能	空き家と所有者不明土地等を一体的に活用し、中心市街地活性化等を推進

出典：国土交通省ウェブサイト「空き家対策と所有者不明土地等対策の一体的・総合的推進（政策パッケージ）について」

参考文献

荒井達也『Q&A 令和3年民法・不動産登記法改正の要点と実務への影響』日本加除出版、2021年

松尾弘『物権法改正を読む:令和3年民法・不動産登記法改正等のポイント』慶應義塾大学出版会、2021年

村松秀樹・大谷太『令和3年 改正民法・改正不登法・相続土地国庫帰属法』金融財政事情研究会、2022年

山野目章夫『土地法制の改革: 土地の利用・管理・放棄』有斐閣、2022年

吉原祥子「[新たな土地法制と『地域』への期待——国による窓口機関の設置と人材確保が急務](#)」東京財団ウェブサイト、2024年

—— 「国土管理・土地利用と『地域』」『法律時報』2023年9月号

—— 「[改正所有者不明土地法の活用に向けて——地域福利増進事業から見える根本課題——](#)」『土地総合研究』2022年夏号

—— 『人口減少時代の土地問題 - 「所有者不明化」と相続、空き家、制度のゆくえ』中公新書、2017年

東京財団ウェブサイト「[所有者不明土地問題と政策動向——新たな土地制度の普及へ](#)」