

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	所有者不明土地対策の進展 －改正所有者不明土地法の成立－
著者 / 所属	斎藤 貢一 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	448 号
刊行日	2022-7-29
頁	133-146
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20220729.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75013）／ 03-5521-7686（直通））。

所有者不明土地対策の進展

— 改正所有者不明土地法の成立 —

斎藤 貢一

(国土交通委員会調査室)

1. はじめに
2. 改正法の概要
3. 主な国会論議
4. 改正法成立後の政府の動向
5. おわりに

1. はじめに

令和元年6月1日に全面施行された「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」(平成30年法律第49号)(以下「所有者不明土地法」という。)は、社会経済情勢の変化に伴って所有者不明土地が増加していることから、所有者不明土地の利用の円滑化及び土地の所有者の効果的な探索を図るため、国土交通大臣及び法務大臣による基本方針の策定について定めるとともに、地域福利増進事業¹の実施のための措置、所有者不明土地の収用又は使用に関する土地収用法の特例²、土地の所有者等に関する情報の利用及び提供その他の特別の措置を講ずることを内容としている。同法附則に設けられた、法施行3年後に同法の施行状況に関する検討を求める規定を踏まえ、所有者不明土地の利用の円滑化の促進、災害等の発生防止に向けた管理の適正化及び所有者不明土地対策の推進体制の強化のための新たな制度の創設等の見直し内容を反映した「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一部を改正する法律」(令和4年法律第38号)(以下「改正法」という。)が令和4年4月27日の参議院本会議で可決・成立し、同年5月9日に公布された。

本稿では、改正法の概要を整理するとともに、主な国会論議及び法成立後の政府の動向

¹ 地域福利増進事業とは、特定所有者不明土地(後述)を地域のための事業に利用することを可能とする制度で、都道府県知事の裁定により、最長10年間(延長申請も可能・今回の法改正で期間が延長される。)の使用権が設定され、利用することを可能とする。事業主体は問わない。

² 土地収用法の特例とは、土地収用法(昭和26年法律第219号)に基づき、公益性等についての事業の認定を受けた後、特定所有者不明土地を収用等しようとする場合、収用委員会の裁決に代わり、都道府県知事の裁定により、審理手続を経ずに土地を取得することが可能となるものである。

を紹介したい。なお、所有者不明土地法の成立から改正に至るまでの経緯等については、本誌拙稿(第443号「国土交通行政の主要課題－所有者不明土地等対策の動向について－」)を参照されたい。

2. 改正法の概要

改正法案提出に当たっては、国土交通省の国土審議会土地政策分科会企画部会で議論され、令和3年12月24日に公表された、「国土審議会土地政策分科会企画部会 所有者不明土地法の見直しに向けた方向性のとりまとめ」が土台となっている。

その内容は、大きく三つの柱から構成されており、一つ目が所有者不明土地の利用の円滑化、二つ目が管理不全土地の管理の適正化、三つ目が課題がある土地に地域一体となって対応するための体制の構築となっている。

図表1 改正法の概要

概要	
1. 利用の円滑化の促進 ① 地域福利増進事業の対象事業の拡充 ・ 現行の広場や公民館等に加え、備蓄倉庫等の災害関連施設や再生可能エネルギー発電設備の整備に関する事業を追加 ② 地域福利増進事業の事業期間の延長等 ・ 購買施設や再生可能エネルギー発電設備等を民間事業者が整備する場合、土地の使用権の上限期間を現行の10年から20年に延長 ・ 事業計画書の縦覧期間を6月から2月に短縮 ③ 地域福利増進事業等の対象土地の拡大 ・ 損傷、腐食等により利用が困難であり、引き続き利用されないと見込まれる建築物が存する土地であっても、地域福利増進事業や土地収用法の特例手続(収用委員会の審理手続を省略)の対象として適用	 備蓄倉庫  建築物のイメージ
2. 災害等の発生防止に向けた管理の適正化 ① 勧告・命令・代執行制度 ・ 引き続き管理が実施されないと見込まれる所有者不明土地等について、周辺の地域における災害等の発生を防止するため、市町村長による勧告・命令・代執行制度を創設 ② 管理不全土地管理制度に係る民法の特例 ・ 引き続き管理が実施されないと見込まれる所有者不明土地等について、民法上利害関係人に限定されている管理不全土地管理命令の請求権を市町村長に付与 ③ 管理の適正化のための所有者探索の迅速化 ・ 上記の勧告等の準備のため、土地の所有者の探索のために必要な公的情報の利用・提供を可能とする措置を導入	 豪雨の度に土砂崩れが多発  高台から瓦礫や岩石、櫓等が落下するおそれ
3. 所有者不明土地対策の推進体制の強化 ① 所有者不明土地対策に関する計画制度及び協議会制度 ※予算関連 ・ 市町村は、所有者不明土地の利用の円滑化及び管理の適正化等を図る施策に関し、所有者不明土地対策計画の作成や所有者不明土地対策協議会の設置が可能 ② 所有者不明土地利用円滑化等推進法人の指定制度 ・ 市町村長は、特定非営利活動法人や一般社団法人等を所有者不明土地利用円滑化等推進法人として指定 ・ 推進法人は、市町村長に対し、計画の作成の提案や管理不全土地管理命令の請求の要請が可能 ③ 国土交通省職員の派遣の要請 ・ 市町村長は、計画の作成や所有者探索を行う上で、必要に応じ、国土交通省職員の派遣の要請が可能	
【目標・効果】 ① 地域福利増進事業における土地の使用権の設定数：施行後5年間で累計75件(R3.11時点で申請1件) ② 所有者不明土地対策計画の作成数：施行後5年間で累計150件 ③ 所有者不明土地利用円滑化等推進法人の指定数：施行後5年間で累計75団体	

(出所) 国土交通省資料

(1) 利用の円滑化の促進

ア 適用対象となる土地（建築物）の拡充

所有者不明土地法において規定されている「特定所有者不明土地」とは、所有者不明土地のうち、現に物置、作業小屋等の簡易な建築物を除き、建築物がなく、かつ、業務の用その他特別の用途に供されていない土地を指す。

このように、特定所有者不明土地には、原則として建築物が存していないことが求められている。これは、地域福利増進事業の裁定に際しては都道府県知事が補償金の算定を行うこととなるため、専門的な知見が必要となるような複雑な算定を要しない土地・物置等の簡易建築物のみを対象とする趣旨から規定されたものである。しかし、事業の

実施を検討している地方公共団体から、簡易建築物以外の建築物が存している土地についても、対象に加えるべきであるとの意見があったとされる。改正法では、簡易建築物と同程度に補償金の算出が簡易であると認められる建築物（朽廃した空き家や工場の建屋等の建築物）が存在している土地についても、地域福利増進事業及び土地収用法の特例の対象に追加することとされた。

イ 地域福利増進事業の対象事業の拡充

近年、平成30年7月豪雨や令和元年房総半島台風、同東日本台風等、気候変動の影響により激甚な自然災害が頻発している。このように自然災害が激甚化・頻発化している状況において、地域防災力の向上は非常に重要である。しかしながら、現行の地域福利増進事業は、避難用の防災空地として活用するための広場の整備等に活用することができるものの、地域の災害対策に活用するための施設の整備は対象とされていない。

そこで、防災用の資材や食料等を備蓄する倉庫や停電時に電力を確保するための非常用発電施設といった地域の災害対策に役立つ施設についても、地域福利増進事業の対象とすることとされた。あわせて、地域防災力の向上の観点から、令和元年9月の令和元年房総半島台風により千葉県睦沢町全域で停電が発生した際に道の駅に設置された太陽光発電等の再生可能エネルギー発電設備が稼働し、近隣住宅に電力の供給や温水シャワーの提供を行うことができたという事例を踏まえ、改正法では、地域に電力を供給する再生可能エネルギー発電設備を災害時におけるバックアップ電源として対象施設に追加することとされた。

ウ 地域福利増進事業の事業期間の延長

改正前の所有者不明土地法では、地域福利増進事業の土地等使用権の上限期間は10年と規定されていた。これは、事業者の初期投資の回収が可能な程度に長期でありつつ、事業者・土地所有者それぞれの社会的・経済的事情が変化して土地利用意向にも変化が生じると考えられる期間をおよそ10年程度と見込んだ上で設定されたものである。この点について、国土交通省が令和3年2月から3月にかけて実施した地方公共団体に対するアンケート調査においては、地域福利増進事業の活用を検討したが、上限期間10年では費用対効果が低いため事業実施を断念したといった回答が複数見られた。また、民間事業者が地域福利増進事業の活用を検討する際、10年後には原状回復を行うことを前提とした事業計画を定めることとなるが、その場合、法定耐用年数が10年を超える施設について資金調達が困難なケースが考えられるなど、10年の上限期間が事業開始の妨げになるという課題が明らかになった。このため、改正法では、特に購買施設や再生可能エネルギー発電設備等を民間事業者が整備する場合には、その事業（土地の使用権）期間を10年から20年までに延長することとされた。

エ 事業計画書等の縦覧期間の短縮

所有者不明土地法では、地域福利増進事業に関する裁定申請があった場合に、都道府県知事はその旨を公告・縦覧を行うことを定めるとともに、公告・縦覧に先立ち確認すべき要件、公告・縦覧の内容や手順の詳細について定めている。

このうち、現行法では、事業対象の土地が所有者不明土地であるか、事業の内容等

反対する権利者がいないかどうかを確認するための事業計画書等の縦覧期間として、従来、異議等の申出の機会を十分確保するために6か月としていた。改正法では、使用権の取得のみに限定されている地域福利増進事業については、これを2か月に短縮し、迅速な事業着手を可能とする仕組みが講じられた。

（２）災害等の発生防止に向けた管理の適正化

ア 勧告・命令・代執行制度

所有者による適正な管理が行われていない土地（管理不全土地）の増加が、近年、問題視されている。前述の国土交通省による地方公共団体に対するアンケート調査では、平均で約6割の市町村において管理不全土地に関する住民からの苦情があり、うち8割以上の市町村が、過去5年間に苦情件数が増加している又は変化がないと回答するなど、多くの市町村において管理不全土地による問題が発生している。

管理不全土地は、周辺の土地利用への影響、雑木の繁茂やそれによる害虫の発生、土砂の崩壊、放置物の落下、火災等、当該土地の周辺に様々な悪影響を及ぼし得る要因となるほか、所有者の土地に対する利用・管理の意向が低いため、所有者が存在している場合でも将来的に所有者不明となる蓋然性が高くなると考えられており、その対策は重要な課題とされている。

改正法では、市町村長は、管理不全所有者不明土地及びその隣地に当たる管理不全隣接土地について、周辺の土地における災害等の発生を防止するため、管理不全所有者不明土地の確知所有者³及び管理不全隣接土地の所有者に対し、災害等防止措置を講ずべきことを勧告することができることとされた。

また、市町村長は、管理不全所有者不明土地の確知所有者が正当な理由がなく勧告に係る災害等防止措置を講じないときは、確知所有者に対し、災害等防止措置を講ずべきことを命ずることができることとされた。

さらに、市町村長は、管理不全所有者不明土地の確知所有者がいない場合又は管理不全所有者不明土地の確知所有者が災害等防止措置の実施に必要な共有持分を有さず措置できない場合等において、これを放置することが著しく公益に反するときは、管理不全所有者不明土地の所有者の負担により、災害等防止措置を自ら行うこと（代執行）ができることとされた。

なお、所有者不明土地の管理の適正化のための措置を講じた市町村長は、勧告・命令・代執行の措置の実施に必要な限度において、その職員に、管理不全所有者不明土地又は管理不全隣接土地に立ち入り、その状況を調査させることができることとされた。

イ 管理不全土地管理制度に係る民法の特例

令和3年に民事基本法制の改正等が行われた。将来的な所有者不明化・管理不全化を予防するため、相続等により取得した土地を一定の要件の下で手放し、国庫に帰属させることができる制度が創設（「相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関す

³ 確知所有者とは、所有者で知れているものをいう（所有者不明土地法第7条第1項）。

る法律」(令和3年法律第25号))されるとともに、「民法等の一部を改正する法律」(令和3年法律第24号)により管理不全土地について、利害関係人の請求により裁判所がその土地の管理人を選任して管理を命ずることができる制度(管理不全土地管理制度)が創設され、利害関係人が管理不全土地に対応するための民事的手法が整備された。

改正法では、市町村長は、管理不全所有者不明土地につき、その周辺の土地において災害を発生させる事態又は周辺の地域において環境を著しく悪化させる事態の発生を防止するため特に必要があると認めるときは、地方裁判所に対し、民法の規定による管理不全土地管理命令の請求をすることができることとされた。また、管理不全隣接土地につき、その土地及びその土地に係る管理不全所有者不明土地の周辺の土地においても同様の規定が設けられた。

なお、改正法により、国の行政機関の長等は、所有者不明管理不全土地等に併せて、対象とする土地に存する建物についての管理命令(「所有者不明建物管理命令」及び「管理不全建物管理命令」)も可能とすることとされた。

ウ 管理の適正化のための所有者対策の迅速化

改正法では、管理不全所有者不明土地が管理不全状態であることにより周囲に災害等の悪影響が発生するおそれがある場合に、管理不全状態の解消を図るための勧告制度等の創設に伴い、これら勧告等の準備のために、土地所有者の探索に必要な公的情報(固定資産税課税台帳、地籍調査票及び農地台帳)について、特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することや、提供することを可能とするための規定が設けられた。

(3) 所有者不明土地対策の推進体制の強化

ア 所有者不明土地対策に関する計画制度及び協議会制度

改正法には「所有者不明土地対策計画」についての規定が置かれた。同計画は、所有者不明土地対策計画の作成に関する基本的な事項を定める基本方針に基づき、所有者不明土地の利用の円滑化等を図るための施策に関する計画を指す。

これにつき、市町村は、単独で又は共同して、同計画を作成することができることとされた。

また、改正法では、市町村は単独で又は共同して、所有者不明土地対策計画の作成等に関する協議等を行うため、「所有者不明土地対策協議会」を組織することができることとされた。想定されている主な構成員は、①所有者不明土地利用円滑化等推進法人、②地域福利増進事業等の実施予定者、③関係都道府県・国の関係行政機関、④学識経験者、⑤その他市町村が必要と認める者(宅地建物取引業者・司法書士等の専門家)である。

なお、協議会の構成員は、協議結果について、尊重しなければならないとしている。

イ 所有者不明土地利用円滑化等推進法人の指定制度

地域における所有者不明土地や管理不全土地、低未利用土地等の課題のある土地への対応についての実効性を確保するためには、市町村にとどまらず、地域のコミュニティ、地域の特定非営利活動法人、一般社団法人等(以下「法人等」という。)の民間事業者と

法曹や宅地建物取引業者等の関連分野の専門家との連携体制を構築し、地域一体で取り組むことが重要であるとされている。また、課題のある土地に対し、法人等が主体的に利用・管理を行う仕組みを構築することで、地域における土地の利用・管理の担い手の確保・育成にもつなげていくことが求められている。

この点、地域における課題がある土地に対して、その円滑な利用や適正な管理を進めるための関係者への支援や所有者に代わって管理等を実施するほか、情報を仲介し、必要な場合には取引を支援する機能を担う法人として、宅地建物取引業者等の専門家を構成員とする組織であるランドバンクが存在している。ランドバンクを含めた法人等は、地域コミュニティの意向をまとめ、市町村や専門家等と密接に連携した取組を展開し、市町村の補完的役割を担うとともに、自身も土地の利用・管理の担い手となり得る存在であるとされている。課題がある土地への取組を効果的に進めていくためには、このような法人等の活動を支援し、後押ししていくことが重要であるとされる。

そして、所有者不明土地モデル調査及びランドバンクモデル調査に採択された法人等への調査において、公的な信用力の必要性が認識された。法人等の活動を支援するために市町村長が公的な信用力を付与する仕組みを構築し、これらを通じて法人等が地域づくりの担い手として、市町村の補完的な役割を行うことが期待されている。

新設される「所有者不明土地利用円滑化等推進法人」の業務範囲は、①利活用希望者に対する情報提供・相談、②所有者に対する適正管理のための情報提供・相談、③低未利用土地等の利用促進のための事業の実施等である。

また、「所有者不明土地利用円滑化等推進法人」に指定されることで、推進法人は、市町村長に対して、管理不全土地管理命令の請求の要請や所有者不明土地対策計画の作成の提案が可能となる。

ウ 国土交通省職員の派遣の要請

用地の取得やそれに伴う損失の補償等の関係業務（用地関係業務）は、公共事業の進捗はもとより、所有者不明土地対策を含む土地政策を進めるに当たっての下支えとなる重要な業務であるとされる。近年、所有者不明土地が用地取得の主なあい路となっており、今後の所有者不明土地の増加が、用地関係業務の推進にとって更なる支障となっていくと考えられている。また、昨今の自然災害の激甚化・頻発化により、迅速な社会資本の整備が求められるようになっている。

一方、地方公共団体では用地担当職員が大きく減少し、補償コンサルタントの登録業者数も減少傾向にあるなど、用地関係業務を支える官民の状況は厳しい傾向にある。このような中、国や都道府県が民間とも一体となって、市町村にとって必要な支援を行うなど、各関係機関が更に連携しつつ対応していくことが必要となっている。

改正法では、市町村長が所有者不明土地対策計画の作成・変更や管理の適正化に向けた勧告等のための所有者探索等を行っていく際、必要に応じ国土交通省職員の派遣を要請することも可能とする仕組みが講じられた。

これに対応し、国土交通省では、地方整備局や北海道開発局、沖縄総合事務局において、土地の適正な管理に関する市町村の助言・指導等の担当官の増員が図られている。

（４）附則関係

改正法の施行期日は、政省令の準備や法の周知に要する期間を勘案し、公布の日から起算して６月を超えない範囲内において政令で定める日としている。ただし、所有者不明土地の管理に関する民法の特例に関する規定、土地の所有者の効果的な探索のための特別の措置、及び所有者不明土地利用円滑化等推進法人に係る管理不全土地管理命令の請求等の要請に係る部分は、「民法等の一部を改正する法律」（令和３年法律第24号）の土地利用の円滑化に係る部分の規定が施行される令和５年４月１日としている。

また、政府は、本法の施行後５年（法制定時は３年）を経過した場合において、本法の施行の状況について検討を加え、必要がある場合は、その結果に基づき必要な措置を講ずるものとしている。

３．主な国会論議

本項では、参議院国土交通委員会での論議を紹介したい⁴。

（１）所有者不明土地法に基づく制度の活用実績

令和元年６月１日に全面施行された所有者不明土地法に基づく制度の活用実績について、国土交通省は、現時点で公共事業の用地取得の合理化、円滑化のための土地収用法の特例で６件の裁定があり、また、所有者不明土地を地域住民等のための施設として利活用することを可能とする地域福利増進事業の１件の裁定がなされていると答弁した。加えて、これらの制度を活用するための前提となる固定資産課税台帳を始めとする土地所有者等関連情報の利用、提供の特例については、令和３年１２月時点で約７８０件の活用実績があったとしている。国土交通省では、現行法の実績に対する評価に関して、情報の利用、提供の特例が多く活用されているなど、制度を活用して所有者不明土地を何とか利活用しようという動きが広まりつつある一方、地域福利増進事業の裁定が１件にとどまっていることから同制度の使い勝手をより良くするための各種の改善措置を講ずることが必要ではないかとの見解を示した上で、今回の法改正において、地域福利増進事業制度について、事業の対象を拡充するほか、一定の事業について、土地等使用権の上限期間を延長し、事業計画書などの縦覧期間の短縮、事業スキームの改善など、より現場の声を反映した使いやすい制度に見直すに至ったとした。

また、国土交通省は、所有者不明土地問題は一朝一夕に解決できる問題ではないことから、地域の関係者が連携して着実に対策に取り組んでいくことができる環境整備が不可欠であるとの見解も示している。

（２）所有者不明土地の全貌把握の困難性

所有者不明土地の全貌把握の困難性について、国土交通省は、所有者不明土地が、所有者を探索して初めて所有者が不明であるかどうか判明するものであり、その全貌について網羅的に把握するためには、恐らく全ての土地について所有者の有無を確認する作業が必

⁴ 第208回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令4. 4. 26）

要になるとした上で、法務省が登記事務の処理を行っている情報システムに記録されている土地は、平成31年3月末現在で全国で約2億3,062万筆であり、その全貌を把握するのは現実的には容易でない作業ではないかとの認識を示した。

一方、地籍調査は、土地の所有者の立会いを得て土地の境界や面積などを明確化する地道な作業ながら、国土調査法に基づいて毎年実施されており、所有者不明土地の実態把握の手掛かりの一つになるのではないかとの考えを示した。

また、令和2年度の地籍調査においては、不動産登記簿により所有者などの所在が判明しなかった土地が筆数ベースで約24.0%存在していることを把握しており、今般の法改正では、市町村を始めとする地域の関係者が所有者不明土地対策を計画的かつ一体的に推進できるようにするために、市町村が所有者不明土地対策計画を作成することができる制度を設けたとしている。同計画の作成に当たっては、まず土地に関する実態把握の調査が必要であり、本制度が、各地域において所有者不明土地の実態把握に資すると考えているとしている。

その上で国土交通省としては、地籍調査を着実に実施していく中で所有者不明土地の実態把握に努めるとともに、市町村による実態把握調査を通じて地域の関係者が所有者不明土地対策を着実に推進していくための支援の意向が示されている。

（３）所有者不明土地の解決に向けた法務省の取組

所有者不明土地の解決に向けた取組における法務省の責任は重大であるとの指摘に対し、法務省は、同問題の解決に向けて、まず、所有者不明土地法に基づく長期相続登記等未了土地解消作業⁵を平成30年11月から全国の法務局で実施をしているとした。同作業については、これまでの成果を踏まえ、公共事業がより円滑に実施されるよう、令和4年4月1日から運用を見直し、これまでの国、地方公共団体に加え、公共性の高い事業を実施する民間事業者からの要望についても同作業の受入対象としたとし、引き続き新たな運用に基づく作業を着実に実施していくとの見解を示した。また、所有者不明土地の発生予防の観点から令和3年4月に不動産登記法を改正し（前述の民法等の一部を改正する法律）、相続登記や住所等の変更登記の申請義務化、相続人申告登記⁶や所有不動産記録証明制度⁷を新設するなど、総合的な見直しを図ったとした。

なお、新しい不動産登記法の各規定は令和5年4月から順次施行予定であり、必要な政省令の整備等の検討や新制度の施行に向けた運用上の準備を進めるとともに、関係機関・団体とも連携して国民に向けた丁寧な周知、広報の推進等、新制度の円滑な施行に向けた

⁵ 長期相続登記等未了土地解消作業とは、法務局が管理する不動産登記簿の情報から、長期間にわたって相続登記が行われていない土地を調査し、その土地の登記名義人（所有者）の法定相続人を探索する作業である。

⁶ 相続人申告登記とは、登記官に対し、「所有権の登記名義人について相続が開始した旨」又は「自らが当該所有権の登記名義人の相続人である旨」を申し出ることにより、登記官が職権で当該申出をした者の氏名及び住所等を所有権の登記に付記する制度である。

⁷ 所有不動産記録証明制度とは、相続登記の申請の義務化に伴い、相続人において被相続人名義の不動産を把握しやすくすることで、相続登記の申請に当たっての当事者の手続的負担を軽減するとともに登記漏れを防止する観点から、登記官において、特定の被相続人が所有権の登記名義人として記録されている不動産を一覧的にリスト化し、証明する制度である。

取組を進めていくとしている。

（４）地域福利増進事業の利活用の推進

地域福利増進事業の利活用の推進について、国土交通省は、改正法において、①所有者不明土地に老朽化の進んだ空き家などがある場合でも地域福利増進事業等の対象とする、②地域福利増進事業の対象事業として災害用の備蓄倉庫や再生可能エネルギー発電設備の整備を追加する、③事業期間の延長、事業計画書等の縦覧期間の短縮といった事業スキームの改善を行うとした。さらに、地域福利増進事業に関するK P I⁸については、制定時は法施行後10年で累計100件という目標を掲げたものの、今回は施行後5年間で累計75件と設定し直した。これは、国土交通省が実施した全地方公共団体を対象としたアンケート調査において、災害対策に資する施設の整備について150弱の市町村から、再生可能エネルギー発電設備の整備について50弱の市町村から、それぞれ地域福利増進事業として実施したいとの声が寄せられたことを踏まえたものとしている。

また、国土交通省では、法改正による各種事業スキームの改善内容について、今後、全国10ブロックに設置されている所有者不明土地連携協議会⁹などを通じて地方公共団体や民間事業者等へ周知を図ることによって、制度活用のペースアップを図りたいとしている。

さらに、令和4年度予算において、所有者不明土地対策計画に基づき地方公共団体や所有者不明土地利用円滑化等推進法人などが行う取組を支援するための補助制度を創設し、対策計画を作成するために必要な土地に関する実態把握調査や対策を講ずるべき土地の所有者の探索、草木の伐採や残置物件の除去など管理不全状態の解消といった取組を支援するとしている。

市町村によっては公共事業等を恒常的には実施していない場合も多く、用地取得など土地関係の業務を通じたノウハウ蓄積ができていないことが課題とされてきた。これを踏まえて、改正前の所有者不明土地法における職員の派遣制度は、地域福利増進事業等の実施の準備のため土地所有者等の探索に関する専門的な知識を習得させる必要があるときに限って国土交通省職員の派遣を要請することができることとされていたが、改正法では、加えて、所有者不明土地対策計画の作成や管理の適正化を図るための代執行等の準備や実施のために必要な場合においても派遣を要請できることとした。

なお、今後、地方公共団体からの要請が増えることが想定されることから、支援業務を担う地方整備局等においては、令和4年度より体制を強化し、地方公共団体からの要請にできる限り応えられるよう、地方整備局等の必要な人員体制の確保に努めるとしている。

また、地域福利増進事業の使用権の延長について、国土交通省は、事業期間終了後に事業者が事業を継続したい場合には、都道府県知事による使用権の存続期間の延長について

⁸ K P I とは、「重要業績評価指標」という意味の「Key Performance Indicator(s)」の略語であり、事業目標等の実現を目的として、業務プロセス等のモニタリングに用いる指標のことをいう。

⁹ 所有者不明土地連携協議会とは、全国10地区において、地方整備局、法務局、地方公共団体、関係士業団体等から成るもので、協議会では、構成員間で土地所有者の探索方法等のノウハウの提供、先進事例の情報共有、有識者の知見の活用方策の検討等を行うことにより、所有者不明土地問題に取り組む地方公共団体を支援していくこととしている。

の裁定を経た上で継続して事業を行うことも可能であるとし、事業者の意向や、裁定を行った知事によるモニタリング等も踏まえ、延長が適切かどうか判断されることになり、制度的には必要があれば更新を重ねることができるとしている。

（５）所有者不明土地利用円滑化等推進法人への支援策

所有者不明土地利用円滑化等推進法人への支援の在り方について、国土交通省は、令和元年度から令和３年度にかけての２種類のモデル調査を通じて、地域で課題解決に取り組む法人による地道な取組を円滑に進めていくためには、市町村の関与やその法人の社会的信用の確保が重要であるということが確認されたとしている。

その上で、改正法では、土地の所有者、事業者等が安心して業務を依頼できる環境を整備するために、地域における土地に関する課題の解決に向けた活動を行う民間法人を所有者不明土地利用円滑化等推進法人として市町村が指定して、公的な信用力を付与する制度を創設し、この仕組みを機能させるため、国土交通省として、全国に設置されている連携協議会などを通じて、土地に関する課題の解決に取り組む法人による先行事例を周知していくとともに、これら法人が所有者不明土地利用円滑化等推進法人として指定されることの効果を周知すること、所有者不明土地等の利活用を望む市町村に対し当該推進法人と連携する効果などについて周知することにより、地域づくりの新たな担い手として市町村の補完的な役割を果たすことができるよう、その取組を推進するとしている。

さらに、市町村が作成する計画に基づいて同法人が実施する所有者不明土地や低未利用土地の利活用などの取組への支援を、法改正に合わせて創設する補助の対象とした。

（６）土地政策と都市政策の総合的取組

土地政策と都市再生の総合的取組の必要性に関して、斉藤国土交通大臣は、コンパクトシティーの推進など、まちづくりを進めるに際しても低未利用土地の活用を促進することが町中の魅力の維持向上に資するとともに、所有者不明土地の発生の抑制にも寄与するとの認識を示し、土地政策と都市政策との連携をしっかりと図ることが重要であるとの考えを示した。改正法の施行に向けて、所有者不明土地法に基づく基本方針を改定することとしており（後述・令和４年５月２７日改定）¹⁰、その際、法に基づく制度の活用に当たっては、立地適正化計画を始めとする地域のまちづくりに関する計画など、関連施策と十分に整合性を確保して取り組むべき旨を明確化することを検討していると答弁した。

あわせて、まちづくりの観点からも、国が示すガイドラインなどにおいて、コンパクトシティーの取組の中で所有者不明土地の存在が課題となっている場合には、本法に基づく施策を始めとした所有者不明土地対策と連携して取り組むよう促すことを検討していると、土地政策と都市政策との連携をこれまで以上に強化し、総合的、効率的な地域づくり

¹⁰ これまでに制定された関係法律及び第208回国会において成立した法律の円滑な施行を図るとともに、工程表（図表２）のとおり、更なる住民基本台帳ネットワークシステムの活用による所有者不明土地の解消や円滑な利用の促進等の重要課題については、今後、更に具体的な検討を進め、令和５年の通常国会に必要な法案を提出するなど、期限を区切って着実に対策を推進するとしている。

が行われるよう取り組むとの見解を示した。

（７）事前防災に資する地籍調査の重点化

事前防災に資する地籍調査の重点化について、国土交通省は、災害に対する事前の備えとして地籍調査が大変重要な施策であるとの認識を示すとともに、東日本大震災からの復興において、例えば震災当時の地籍調査の進捗率で比較して、全国平均が49%に対して、岩手県では90%、宮城県では88%と、大きく進んでいる状況にあったため、用地取得等が円滑に進み、防災集団移転促進事業¹¹や復興道路の整備などの早期の実施につながったものとの認識を示した。また、近年の大規模災害で、地籍調査実施済みであった地域では復興に資する事業の工期の大幅な短縮が図られたとの答弁がなされた。

このような災害時における地籍整備の重要性を踏まえ、南海トラフ地震、首都直下地震といった大規模災害の被災想定区域を含めた優先実施地域¹²について、効率的な調査手法の活用の促進により、地籍調査のスピードアップを図る方針を示した。

なお、優先実施地域での進捗率を令和11年までに約9割に引き上げる目標を掲げているが、目標の達成に向け、優良事例のPR、地方公共団体の支援の強化等を通じて、地籍整備の加速化に取り組むこととしている。

（８）法の見直しを適宜行う必要性

改正法では、同法附則第4条において、施行後5年を目途として改正後の規定についての検討を行い、必要があるときには見直すと定められている。これは、令和3年の民事基本法制の見直しにおいて創設された相続登記や住所変更登記の義務化等の制度が令和5年から令和8年にかけて段階的に施行されることから、その施行状況も十分に踏まえて対応する必要があるためとしている。また、国土交通省として、所有者不明土地法や民事基本法制に基づく各種制度の施行状況を的確に把握しつつ、改正後の規定については検討を加え、必要に応じ見直しを行うべきとの見解を示した。

4. 改正法成立後の政府の動向

改正法は、令和4年5月9日に公布され、公布後6月以内（11月上旬頃まで）に施行されることとなっている。令和4年5月27日には、第10回「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」¹³が開催され、所有者不明土地等対策の新たな基本方針及び工程表（次頁図表2参照）が決定された。

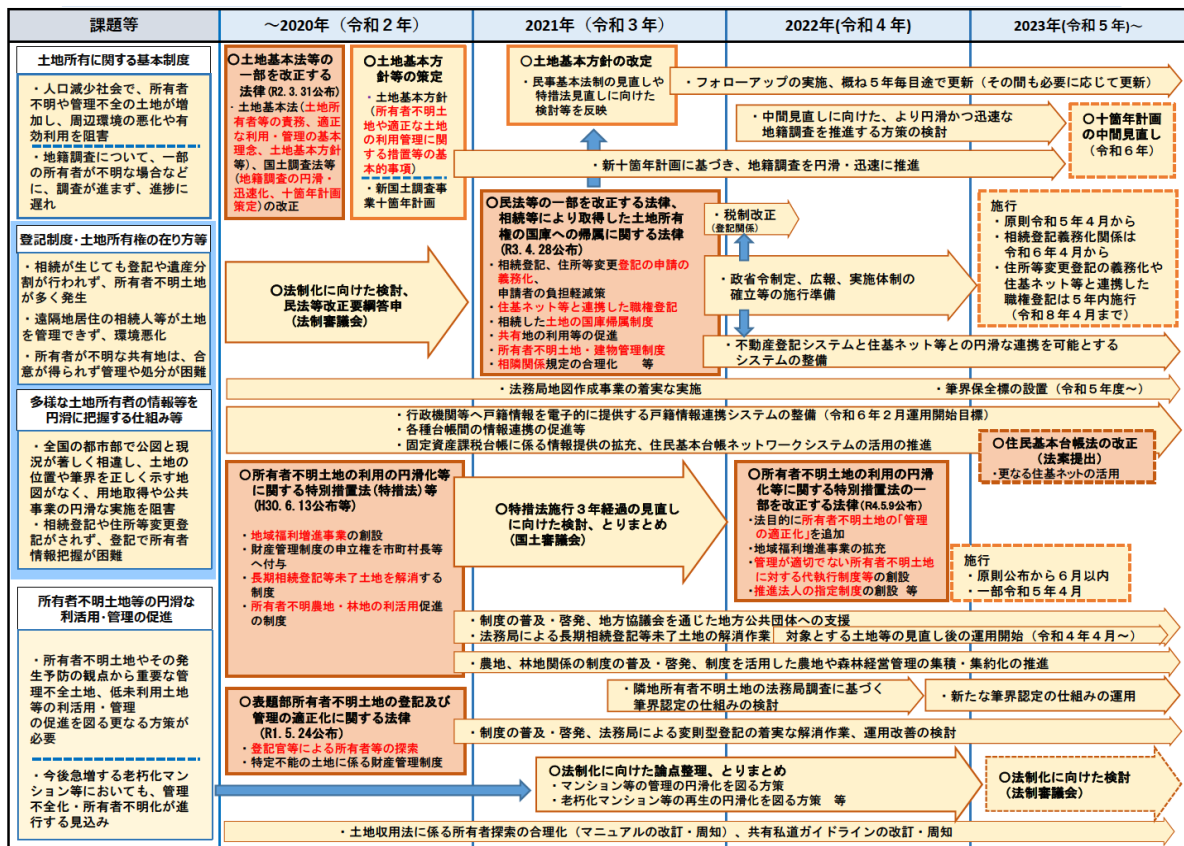
所有者不明土地対策について、基本方針では、①法改正により拡充、新設された内容を

¹¹ 防災集団移転促進事業とは、災害危険エリアにおいて、地域が一体となって居住に適当でない地域からの住居の集団的移転を促進することを目的とした、住宅団地の整備、住居の移転、移転元地の買取り等に対し事業費の一部を補助する制度である。

¹² 優先実施地域とは、土地区画整理事業等の実施により地籍が一定程度明らかになっている地域及び大規模な国・公有地等の土地取引が行われる可能性が低い地域を地籍調査対象地域から除いた地域である。

¹³ 所有者不明土地等に係る諸課題について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって総合的な対策を推進するため、「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」を開催するとしている（平成30年1月19日 閣議口頭了解）。

図表2 所有者不明土地等問題 対策推進の工程表



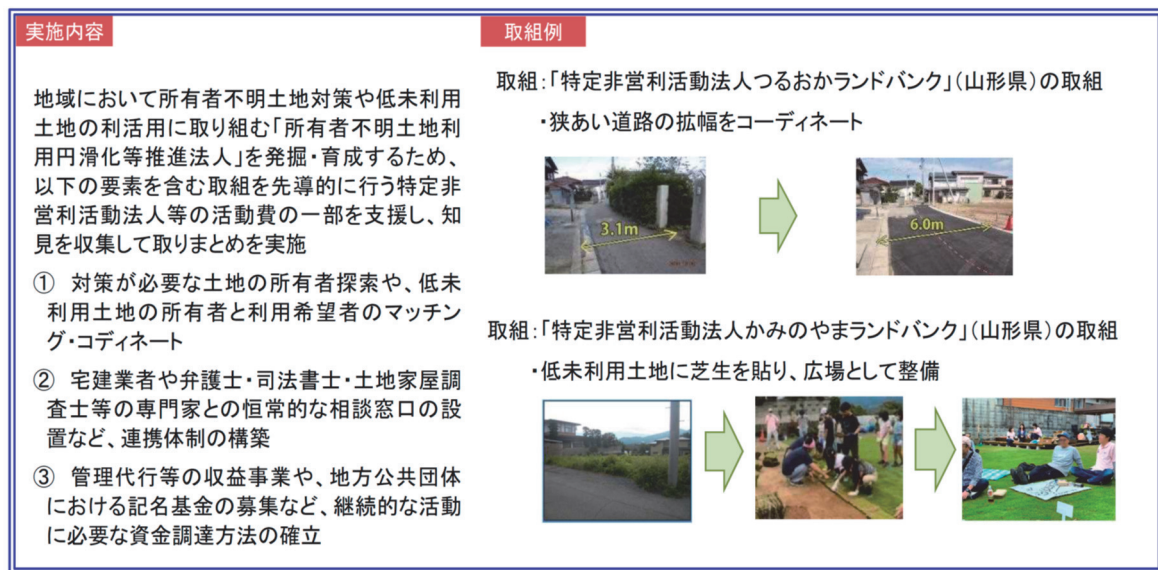
(出所) 第10回所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議配付資料(令和4年5月・内閣官房)

含め、制度の周知、地方公共団体等への財政的支援や人的支援、長期相続登記等未了土地の解消作業を進めること、②改正法の着実な施行を始め土地所有者等の責務を具体化する施策を一体的に検討・推進していくこと、③より円滑かつ迅速に地籍調査を推進する方策について検討し、当該計画の目標の達成に向けた所要の改善措置を講じること、④改正法に基づき地域福祉増進事業を実施する場合の土地所有者の探索や法務局による土地の所有者の調査に際して、住民基本台帳ネットワークシステムを活用することにより、迅速かつ効率的に土地所有者等に係る最新の情報を把握することが可能となるよう、次期通常国会での住民基本台帳法の改正案の提出に向け検討すること、⑤所有者不明土地等と共通の課題がある空き家対策との連携については、今後、更に一体的に推進するとともに、区分所有建物の取扱い、民間による開発や空き家・空き地の利活用等にも配慮し、連携して検討を行うこととしている。とりわけ、今後急増することが見込まれる老朽化マンション等の老朽化区分所有建物対策として、区分所有法制の抜本的な見直しに向けた検討¹⁴を行うこととしている。

¹⁴ 区分所有法制の見直しについては、法律研究者、都市計画研究者、マンション建替え・管理に関する事業者団体等から成る区分所有法制研究会に、法務省・国土交通省が参加(令和3年3月から)しており、同研究会では、実務に携わる事業者・地方公共団体・研究者等から実情をヒアリングし、それを踏まえて同年9月から論点整理を始めた。令和4年度中、できるだけ速やかに取りまとめを目指すとしている。

また、令和4年5月31日には、国土交通省は、所有者不明土地や低未利用土地の円滑な利用や適正な管理等の土地対策に取り組む特定非営利活動法人等の活動について、モデル調査（図表3参照）に関する募集を開始した。同調査は、法改正に伴って創設される所有者不明土地利用円滑化等推進法人に関する制度の普及促進等を図るため、所有者不明土地や低未利用土地の円滑な利用や適正な管理等の土地対策に取り組む特定非営利活動法人、一般社団法人、一般財団法人、民間事業者等の活動について、国がその費用の一部を支援し、支援を通じて得られた知見や成果等を活用するものである。

図表3 所有者不明土地対策に取り組む法人の発掘・育成のためのモデル調査の概要



（出所）国土交通省資料

所有者不明土地対策に関連し、令和4年6月27日、国土交通省は、令和3年度の地籍調査の調査実績を公表した。その実績面積は832km²となり、令和3年度末時点での進捗率は、全国の地籍調査対象地域¹⁵で52%、優先実施地域で80%に到達した。

地籍調査による地籍の明確化は、土地取引の円滑化のみならず、災害からの早期復旧・復興や効率的なインフラ整備、まちづくり等を進める上で大きな役割を果たすとともに、その成果は地方公共団体が保有するGIS¹⁶等に取り込まれ行政サービスの効率化に寄与するほか、法務局へも送付され、登記記録の修正や登記所備付地図として利用されることとなるが、限られた予算の中、今後もその効果的な取組の推進が求められるところである。

¹⁵ 全国の地籍調査対象地域とは、全国土（377,974km²）から国有林野及び公有水面等を除いた地域である。

¹⁶ GISとは、「地理情報システム」という意味の「Geographic Information System」の略語であり、地理的位置を手がかりに、位置に関する情報を持ったデータ（空間データ）を総合的に管理・加工し、視覚的に表示し、高度な分析や迅速な判断を可能にする技術である。平成7年1月の阪神・淡路大震災の反省等をきっかけに、政府において、GISに関する本格的な取組が始まった。その中核となる取組が、国土空間データ基盤の整備である。

5. おわりに

改正法案に対して、衆議院¹⁷、参議院¹⁸の国土交通委員会では附帯決議が付された。共通した内容として、特に今回創設される諸制度が実際に利活用できるよう、実効性あるものとして機能するよう後押しすることが挙げられる。また、協議会に宅地建物取引業者、司法書士、土地家屋調査士等の専門家の参画を得て計画を策定すること、財政的にも人的にも厳しい状況にある地方公共団体に対して、国として財政支援などの支援を検討することが求められている。また、参議院では、関係閣僚会議の枠組みを当分の間、維持し、政府一体となった取組を求める項目が盛り込まれている。

国会論議の項でも紹介したが、国土交通省は、所有者不明土地問題は、一朝一夕に解決できる問題ではないとし、地域の関係者が着実に対策に取り組むことができる環境整備が不可欠であると繰り返し強調している。改正法施行後も引き続き、政府一体となった地道な取組が求められる。

【参考文献】

所有者不明土地法制研究会編『所有者不明土地の円滑化等に関する特別措置法 解説』（大成出版社、2020年）

（さいとう こういち）

¹⁷ 衆議院ホームページ〈https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/Futai/kokudo557943003F8B196B49258816002091AA.htm〉（令4.7.13最終アクセス）参照。

¹⁸ 参議院ホームページ〈https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/208/f072_042601.pdf〉（令4.7.13最終アクセス）参照。