

所有者不明土地に関する取組について ～所有者が分からない土地を地域に役立つ土地に～

平成30年6月

国土交通省土地・建設産業局

○所有者不明土地法案の概要	1
○所有者不明土地の現状と課題	2
○収用手続の合理化・円滑化、所有者探索の合理化について	3
○地域福利増進事業のイメージ	4
○特定登記未了土地の相続登記等に関する不動産登記法の特例	5
○不在者の財産及び相続財産の管理に関する民法の特例	6
○所有者不明土地等問題 対策推進のための工程表	7
○事業認定の円滑化について	8
○共有私道への対応ガイドラインについて	10

背景・必要性

- 人口減少・高齢化の進展に伴う土地利用ニーズの低下や地方から都市等への人口移動を背景とした土地の所有意識の希薄化等により、**所有者不明土地(※)**が全国的に増加している。

(※)不動産登記簿等の公簿情報等により調査してもなお所有者が判明しない、又は判明しても連絡がつかない土地

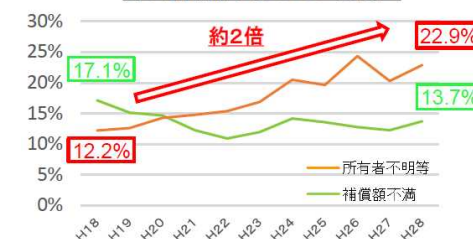
- 今後、相続機会が増加する中で、**所有者不明土地も増加の一途をたどることが見込まれる。**

- **公共事業の推進等の様々な場面において、所有者の特定等のため多大なコストを要し、円滑な事業実施への大きな支障となっている。**

平成28年度地籍調査における所有者不明土地

- ・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(所：約 **20%** 所有者不明土地の外縁)
- ・探索の結果、最終的に所有者の所在が不明な土地(最狭義の所：**0.41%** 所有者不明土地)

直轄事業の用地取得業務においてあい路案件となっている要因



経済財政運営と改革の基本方針2017(平成29年6月9日閣議決定)(抜粋)

・所有者を特定することが困難な土地に関して、地域の実情に応じた適切な利用や管理が図られるよう、…公的機関の関与により地域ニーズに対応した幅広い公共的目的のための利用を可能とする新たな仕組みの構築、…等について、…必要となる法案の次期通常国会への提出を目指す。

法案の概要

1. 所有者不明土地を円滑に利用する仕組み【公布後1年以内施行】

反対する権利者がおらず、建築物(簡易な構造で小規模なものを除く。)がなく現に利用されていない所有者不明土地について、以下の仕組みを構築。

① 公共事業における収用手続の合理化・円滑化(所有権の取得)

- 国、都道府県知事が事業認定(※)した事業について、収用委員会に代わり都道府県知事が裁定(審理手続を省略、権利取得裁決・明渡裁決を一本化) (※)マニュアル作成等により、認定を円滑化

② 地域福利増進事業の創設(利用権の設定)

- 都道府県知事が公益性等を確認、一定期間の公告
- 市区町村長の意見を聴いた上で、都道府県知事が利用権(上限10年間)を設定(所有者が現れ明渡しを求めた場合は期間終了後に原状回復、異議がない場合は延長可能)

地域福利増進事業のイメージ



2. 所有者の探索を合理化する仕組み【公布後6月以内施行】

所有者の探索において、原則として登記簿、住民票、戸籍など客観性の高い公的書類を調査することとするなど(※) 合理化を実施。(※)照会の範囲は親族等に限定

① 土地等権利者関連情報の利用及び提供

- 土地の所有者の探索のために必要な公的情報(固定資産課税台帳、地籍調査票等)について、行政機関が利用できる制度を創設

② 長期相続登記等未了土地に係る不動産登記法の特例

- 長期間、相続登記等がされていない土地について、登記官が、長期相続登記等未了土地である旨等を登記簿に記録すること等ができる制度を創設

3. 所有者不明土地を適切に管理する仕組み【公布後6月以内施行】

財産管理制度に係る民法の特例

- 所有者不明土地の適切な管理のために特に必要がある場合に、地方公共団体の長等が家庭裁判所に対し財産管理人の選任等を請求可能にする制度を創設(※民法は、利害関係人又は検察官にのみ財産管理人の選任請求を認めている)

【目標・効果】 ○ 所有者不明土地の収用手続に要する期間(収用手続への移行から取得まで)： 約1/3短縮(約31→21ヵ月)

○ 地域福利増進事業における利用権の設定数： 施行後10年間で累計100件

所有者不明土地に関する現状と課題

- 所有者不明土地が増加する中で、公共事業をはじめとする円滑な利用に支障が生じている。
- 所有者不明土地の利用に当たり、①所有者の探索において、利用のメリットに見合わないような多大な時間・費用・労力を要すること、②所有者不明土地の利用を可能とする現行制度について、手続に時間を要する、適用対象が限られるなどの課題がある。こうした課題に喫緊に対応するため、本法案を提出予定。
- より根本的に、所有者不明土地の発生を抑制したり、解消するためには、関係省庁との連携が必要。

1. 所有者不明土地の現状

- 人口減少・高齢化の進展に伴う土地利用ニーズの低下や地方から都市等への人口移動を背景とした土地の所有意識の希薄化等により、所有者不明土地が全国的に増加
- 公共事業の推進等の様々な場面において、所有者の特定等のため多大なコストを要し、円滑な事業実施への支障となっている

平成28年度地籍調査における所有者不明土地

	地帯別 [※] の調査結果				
	全体	都市部(DID)	宅地	農地	林地
調査対象筆数	622,608	79,783	98,775	200,617	243,433
①登記簿上で所在確認	497,549 (79.9%)	68,203 (85.5%)	81,510 (82.6%)	155,548 (83.1%)	181,088 (74.4%)
②登記簿のみでは所在不明	125,059 (20.1%)	11,580 (14.5%)	17,165 (17.4%)	33,969 (16.9%)	62,345 (25.6%)
③最終的に所在不明	2,525 (0.41%)	304 (0.38%)	134 (0.14%)	689 (0.34%)	1,399 (0.57%)

※1調査地区には、様々な地帯(DID、宅地、農地、林地)が含まれるため、地区内で最も割合の多い地帯で区分

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



※自由回答を分析したものであり、市町村の数ではない。
＜国土交通省調査(H29.6～8)＞

2. 所有者不明土地の利用の円滑化に向けた課題

○所有者の探索

- 所有者の探索に、多大な時間、費用、労力を要するケースが存在
- ・固定資産課税台帳情報など、有益な所有者情報にアクセスできず、探索が非効率になっている
- ・土地収用制度などを利用するにあたり、地元精通者や近隣住民等への聞き取り調査など、現在では効果が得られる見込みが少なくなっている調査に労力を費やしている

○探索の結果、所有者が不明である土地の利用

- 所有者不明土地の利用を可能とする現行制度を活用するにあたり、手続に時間を要する場合や、そもそも制度の適用対象とならず所有者不明土地を利用することができない場合が存在

遠隔地へ訪問した例



死亡した登記名義人の法定相続人(25名)で所在不明の者：1名

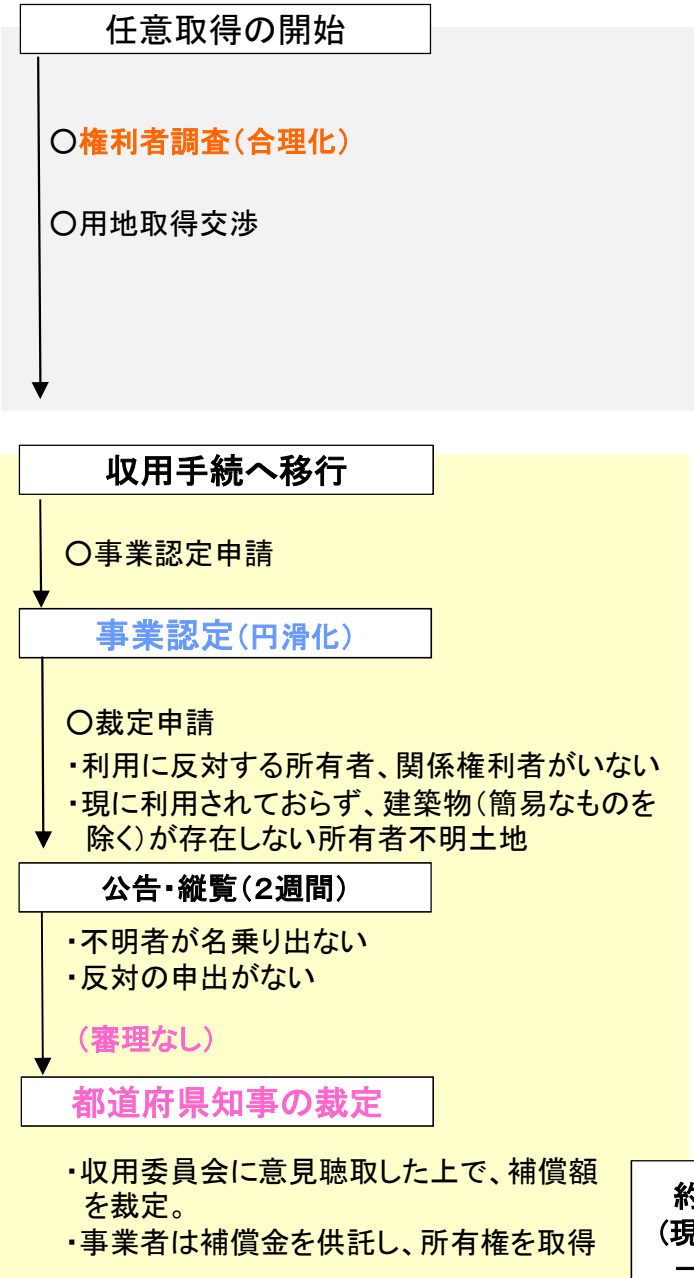
○住民票の住所地(静岡県)へ3回訪問調査
(訪問日数:6日)
アパート管理会社、周辺住民に聞き取り
→ 把握できず

広場等としての利用が困難となっている例

広場(グラウンド)等としての利用の意向があるが、所有者不明のため樹木の伐採もできず、利用の方針も立てられていない



【土地収用法の特例】



約2/3に
(現行31月
→21月)

現行 15月 ↓ 10月
現行 16月 ↓ 11月

【改善項目】

権利者調査の合理化（地域福利増進事業においても同じ）

○原則として、登記簿、住民票、戸籍など、客観性の高い公的書類を調査することとする。

＜情報アクセスの拡大＞

- ・固定資産課税台帳、地籍調査票、インフラ業者保有情報など有益な所有者情報を、行政機関が利用を可能に。
- ・公共事業、地域福利増進事業を行おうとする民間事業者が、地方公共団体に所有者情報の提供を請求可能に。地方公共団体は、台帳等に記載されている者に確認し、同意が得られた場合には民間事業者にその所有者情報を提供。

＜照会範囲の合理化＞

- ・地元精通者等にも行っていた聞き取り調査など照会の範囲を合理化・明確化。
- ・親族等に限定し、書面の郵送など合理的な手法による調査とする。

事業認定の円滑化

○収用の必要性の説明において小規模事業や地方公共団体事業にも活用できる事項をきめ細かく明確化しマニュアルで提示。

○起業者が相談できるような窓口の体制を本省・地方整備局等・都道府県に整備し、その運用状況を踏まえてマニュアルを定期的に見直し・周知。

○起業者側の措置として事業認定等の適期申請ルールを徹底。

※「用地取得率80%となったとき又は用地幅杭の打設から3年を経た時のいずれか早い時までに収用手続に移行する」というルール。

都道府県知事の裁定

○補償金の額等について、収用委員会の裁決ではなく、都道府県知事が裁定。（収用委員会の審理なし。権利取得裁決、明渡裁決を一本化）

（フロー全体を通じて）

地方公共団体に対する国による応援

- 地方整備局等・地方公共団体・関係団体で構成する協議会を設置。
- 地方整備局等に地方公共団体からの相談窓口を設置。
- 地方整備局等から地方公共団体へ用地業務に精通した職員を派遣。

地域福利増進事業のイメージ

利用権設定手続

- ・利用に反対する所有者、関係権利者がいない
- ・現に利用されておらず、建築物(簡易なものを除く)が存在しない所有者不明土地

〇都道府県知事に裁定を申請

- ・市区町村長に意見を聴取
- ・事業の公益性、事業者の適格性を確認

公告・縦覧(6ヶ月)

- ・不明者が名乗り出ない
- ・反対の申出がない

都道府県知事の裁定

- ・収用委員会に意見聴取した上で、補償額を裁定。事業者は補償金を供託。
- ・一定期間(上限10年間)の利用権を設定
- ・所有者が現れ明渡しを求めた場合には期間終了後に原状回復。異議がない場合は延長可能

(フロー全体を通じて)
民間事業者に対する地方公共団体からの援助
 〇相談に応じ、地方公共団体が助言
 〇所有者の探索や補償額の見積もり等について、専門家を斡旋

＜対象事業＞ 対象事業は法令で明確に規定。事業主体は限定しない。
 〇公共事業のうち、地域住民の福祉又は利便の増進に資する事業で、原状回復が可能なもの(※)を対象とする。(例:公園、緑地、広場、駐車場等)

※ 廃棄物処理場など土地の価値の回復が困難と考えられるものは対象外

適切に管理されていない所有者不明土地(イメージ)



・ポケットパーク(公園)



(出典) 杉並区

・イベントスペース(広場)



(出典) 福井市

・まちなか防災空き地



(出典) 神戸市HP

〇公共事業にはあたらないが、地域住民等の福祉又は利便の増進に資する施設(収益性があるものも含む)で、周辺で不足しているものを対象とする。(例:購買施設、文化教養施設等)

・直売所(購買施設)



(出典) 農研機構 広島県

・移動式コンサートホール



福島県での設置の様子

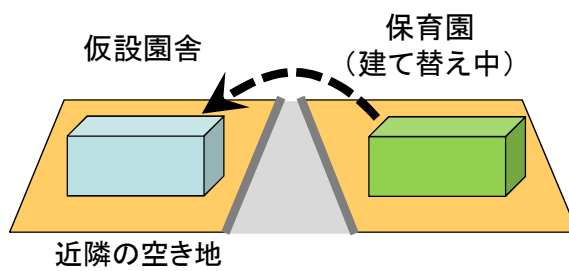
(出典) 東京ミッドタウンマネジメント株式会社HP



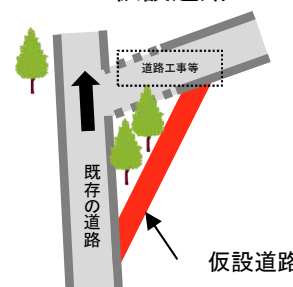
設置中の様子

〇恒久的な利用が一般的である公共事業の類型についても、地域住民等の福祉又は利便の増進に資するもので一時的な利用が考えられるものは対象とする。(例:仮設道路、仮設園舎等)

・保育園の建て替えに伴う仮設園舎



・仮設道路



特定登記未了土地の相続登記等に関する不動産登記法の特例

登記官が、公共の利益となる事業を実施しようとする者の求めに応じ、事業を実施しようとする区域内的の土地が、特定登記未了土地(※1)に該当し、かつ、登記名義人の死亡後一定期間(※2)を超えて相続登記等がされていないときは、登記名義人となり得る者を探索し、一定事項(※3)の登記への付記・登記名義人となり得る者に対する相続登記等の勧告を行う。

※1 所有権の登記名義人の死亡後に相続登記等がされていない土地であって、公共の利益となる事業の円滑な遂行を図るため所有権の登記名義人となり得る者を探索する必要があるもの

※2 10年以上30年以内において政令で定める期間

※3 長期間にわたり相続登記等がされていない土地である旨、探索の結果を確認するために必要な事項として法務省令で定める事項

具体的な流れのイメージ

- ① 所有者不明土地問題に直面する自治体のニーズを踏まえ、調査地域を選定
- ② 調査対象土地(最終登記から長期間経過している土地)の洗い出し
- ③ 調査対象土地の登記情報と戸除籍とを突合し、登記名義人について相続が発生していないかどうかを確認し、その結果を踏まえ、登記名義人の法定相続人等を調査
- ④ ③の結果である法定相続人情報等を登記簿の一部として保管(探索の結果を確認するために必要な事項を登記事項として記録)
- ⑤ 調査で判明した相続人に対し、相続登記を促す通知を発出
- ⑥ 公共事業の実施主体である地方公共団体等において法定相続人情報等を活用



①地域選定



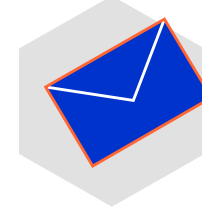
②対象地洗い出し



③相続発生の有無確認
・法定相続人等の調査



④法定相続人情報の
保管等



⑤通知

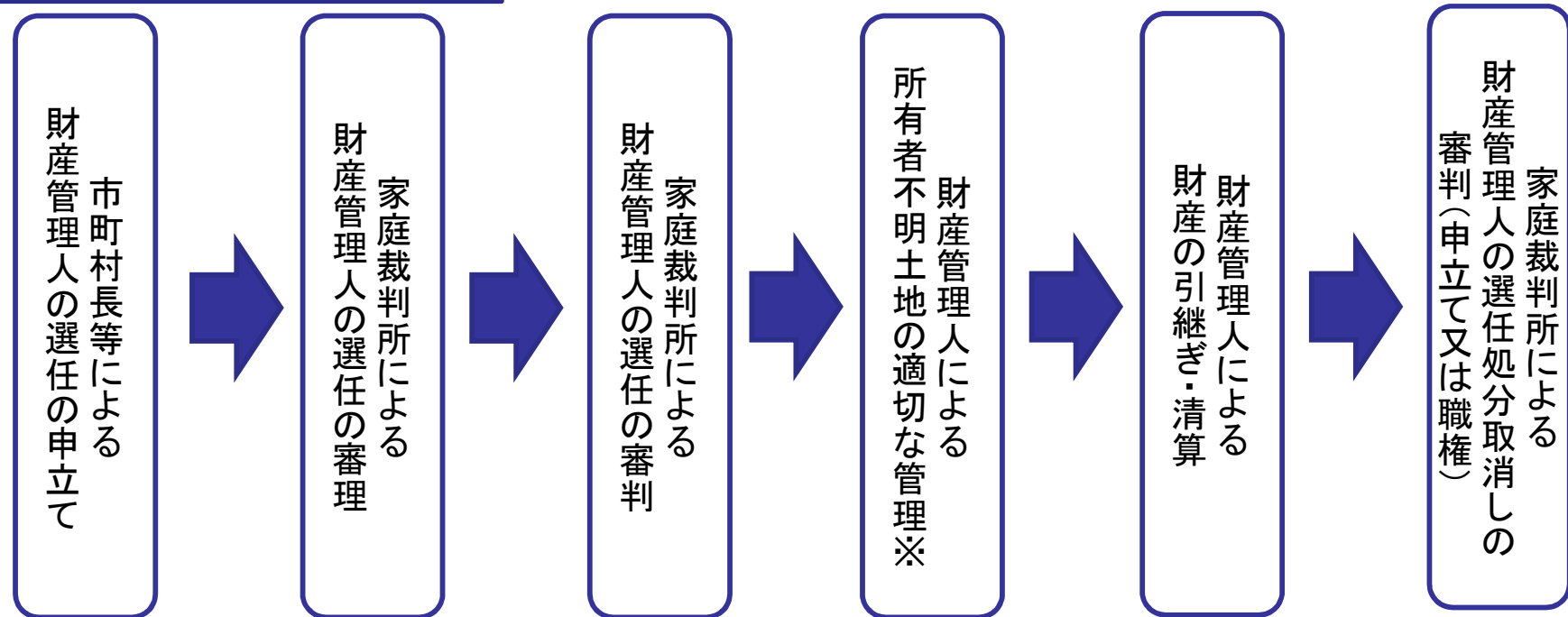
不在者の財産及び相続財産の管理に関する民法の特例

国の行政機関の長又は地方公共団体の長は、所有者不明土地につき、適切な管理のため特に必要があると認めるとき(※)は、家庭裁判所に対し、不在者の財産の管理人の選任等又は相続財産の管理人の選任の請求をすることができることとする。

(※) 不法投棄や雑草の繁茂等により所有者不明土地が周辺に悪影響を与えている場合等

具体的な流れのイメージ

※家庭裁判所の権限外許可により土地の売却が可能な場合もある



【参考】民法(明治29年法律第89号)(抄)

(不在者の財産の管理)

第二十五条 従来の住所又は居所を去った者(以下「不在者」という。)がその財産の管理人(以下この節において単に「管理人」という。)を置かなかつたときは、家庭裁判所は、利害関係人又は検察官の請求により、その財産の管理について必要な処分を命ずることができる。本人の不在中に管理人の権限が消滅したときも、同様とする。

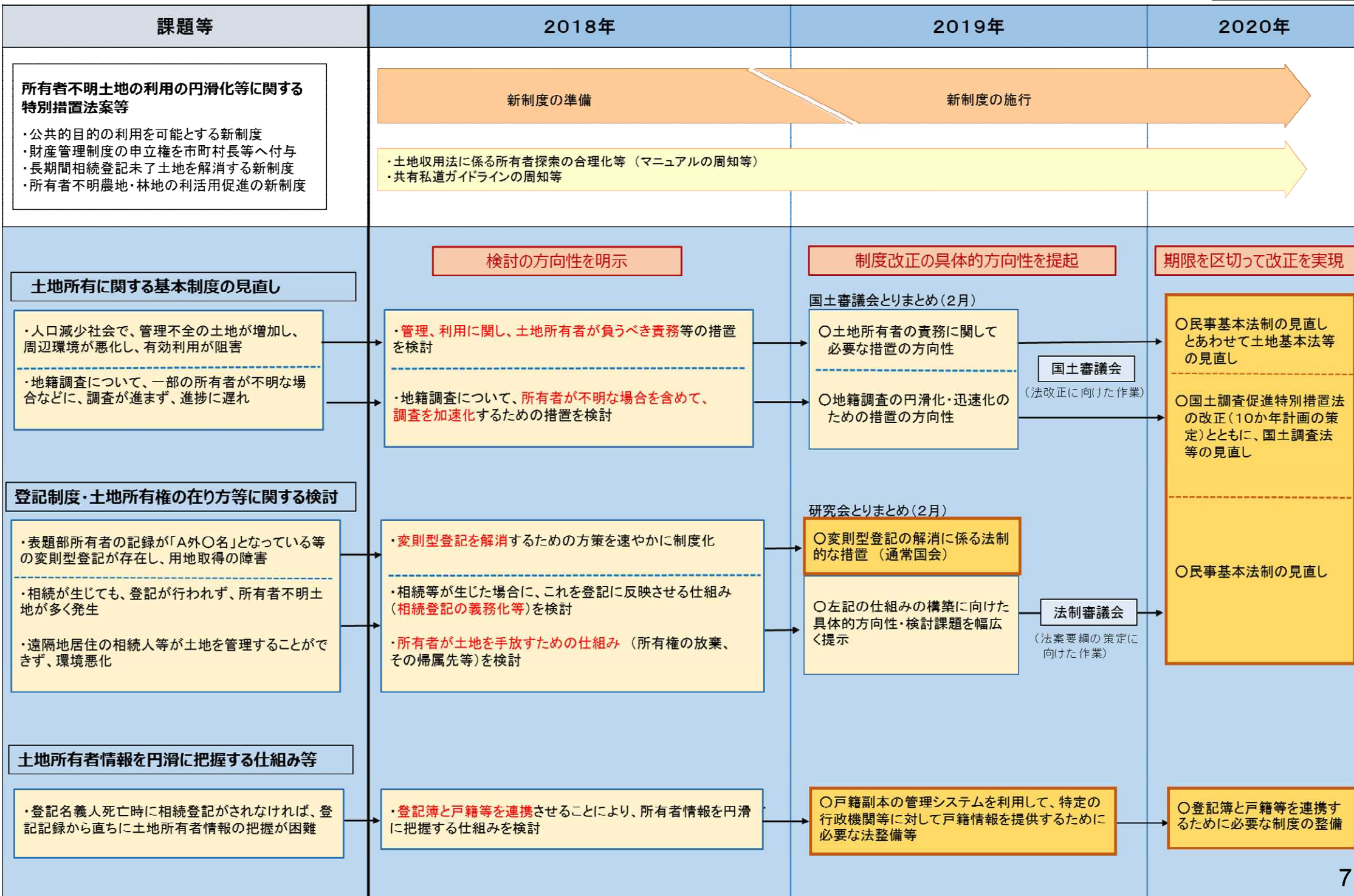
2 (略)

(管理人の権限)

第二十八条 管理人は、第百三条に規定する権限を超える行為を必要とするときは、家庭裁判所の許可を得て、その行為をすることができる。不在者の生死が明らかでない場合において、その管理人が不在者が定めた権限を超える行為を必要とするときも、同様とする。

所有者不明土地等問題 対策推進のための工程表(抄)

内閣官房資料



事業認定の円滑化について(案)

「使えない」・「使いづらい」と思われている収用から必要に応じて活用できる収用へ

○収用制度は公共の利益の増進と私有財産との調整を図る手続であり的確な運用が必要であるが、「使えない」・「使いづらい」と思われていることから必ずしも十分な活用が図られていない。このため、事業認定の円滑化のための施策を講じ、収用制度の計画的な活用を促進する。

3つの柱

①収用の必要性の説明において、小規模事業や地方公共団体事業にも活用できる事項をきめ細かく明確化しマニュアルで提示

※これまでは直轄の大規模事業向けの事項を典型的なものとして示してきた。

②起業者が相談できるような窓口の体制を本省・地整等・都道府県に整備し、その運用状況を踏まえてマニュアルを定期的に見直し・周知

③起業者側の措置として事業認定等の適期申請ルールを徹底

※「用地取得率80%となったとき又は用地幅杭の打設から3年を経た時のいずれか早い時まで収用手続に移行する」というルール。

3つの観点

※具体的な措置例は次頁。

①活用可能な指標を新たに明確化

②関係法令等に基づき安全・安心の確保のための対策を講ずべきことが明らかとなっている場合に、それを活用可能なことを明確化

③申請実績の少ない事業や収用は難しいと思われている事業について収用可能なことを明確化

※起業者・認定庁からの意見を踏まえて明確化。

- ・起業者 事業部局へのヒアリング及び地方公共団体(140団体)へのアンケート
- ・認定庁 各地整等及び都道府県(57団体)へのアンケート

施策実施の効果

- 事業認定手続に要する期間の短縮
- 小規模事業や地方公共団体事業の認定申請の増加

スケジュール

- 平成30年4月 : マニュアル素案の公表、本省に相談窓口の体制を整備
(以後、各地整等、都道府県にも順次整備)
- 平成30年6月頃 : 素案に対する意見募集を経て、マニュアルをとりまとめ



明確化に係る3つの観点と具体的な措置例

①活用可能な指標を新たに明確化

事業	現状	課題	活用できる新たな指標
交差点改良事業	○混雑状況を道路交通センサス（5年毎）に基づき交通容量から算出した混雑具合（「混雑度」）で説明することが通例。	○事業区間が短く、道路交通センサスの測定ポイントがない場合もある。 ○「混雑度」では捉えきれない混雑が発生している場合もある。	○「混雑度」の指標に加え、「渋滞長」・「通過時間」を用いて、事業区間で現に相当程度の混雑が発生しており交通の円滑化を図る必要がある状況にあることを地域の実情に応じて説明できることを明確化。

②関係法令等に基づき安全・安心の確保のための対策を講ずべきことが明らかとなっている場合に、それを活用可能なことを明確化

事業	現状	課題	活用できる区域指定等
歩道設置事業	○過去に発生した被害の状況から、対象箇所での事業実施の緊急性を説明するのが通例。 ・交通事故の状況（歩道） ・被災履歴（河川・海岸・砂防）	○事業区間が短く、過去に被害が発生していない場合もある。 ○行政上の区域指定等により、あらかじめ被害が想定されており、それを以て緊急性を説明できる場合に対応する必要がある。	○被害の状況を用いた説明に加え、以下の区域指定等がされていることを説明できることを明確化。 ・通学路の指定（歩道） ・洪水浸水想定区域（河川） ・高潮浸水想定区域、津波浸水想定区域（海岸） ・土砂災害警戒区域（砂防）
河川事業			
海岸事業			
砂防事業			

③申請実績の少ない事業や収用は難しいと思われる事業について収用可能なことを明確化

事業	現状	課題	活用できる新たな指標
小規模な線形改良・道路拡幅	○小規模事業の場合、「事業認定は無理だと思った」との声がある。	○きめ細かく明確化する必要がある。	○規模にかかわらず事業認定が可能であることを明確化。

共有私道の保存・管理等に関する事例研究会 最終とりまとめ概要

背景

○ いわゆる共有私道につき、補修工事等を行う場合に、民法の共有物の保存・管理等の解釈が必ずしも明確でなく、事実上、所有者全員の同意を得る運用

➡ 私道所有者の一部の所在を把握することが困難な事案において、必要な補修工事等の実施に支障が生じているとの指摘

所有者を特定することが困難な土地に関して、地域の実情に応じた適切な利用や管理が図られるよう、共有地の管理に係る同意要件の明確化について、関係省庁が一体となって検討（経済財政運営と改革の基本方針2017）

共有物に関する民法のルール

	保存	管理に関する事項	変更・処分
内容	共有物の <u>現状を維持</u> する行為	共有物の <u>性質を変えない範囲</u> での利用・改良行為	共有物を <u>物理的に改変、処分</u> する行為
要件	各共有者が <u>単独</u> で可能（民法第252条ただし書）	各共有者の持分の価格に従い、その <u>過半数</u> で決する（民法第252条本文）	共有者 <u>全員の同意</u> が必要（民法第251条）

（共有物の使用）

民法第249条 各共有者は、共有物の全部について、その持分に応じた使用をすることができる。

共有私道の保存・管理等に関する事例研究会

①H29.8.2 ②H29.9.25
③H29.10.25 ④H29.11.29

具体的支障事例を収集するなどして実態を把握し、代表的な支障事例につき、民法等において同意を得ることが求められる者の範囲を明確化するための検討



**4回の会議を経て
ガイドラインを作成・公表**

座長	慶應義塾大学大学院法務研究科教授	松尾 弘
委員	早稲田大学大学院法務研究科教授	秋山靖浩
	上智大学法学部教授	伊藤栄寿
	神戸大学大学院法学研究科教授	角松生史
	司法書士	白井聖記
	弁護士	野村 裕
	土地家屋調査士	丸山晴広

関係省庁 法務省、国土交通省

所有者不明私道への対応ガイドライン 目次概要

第1章 共有私道とその実態

- 1 共有私道の意義
- 2 実態調査

第2章 共有私道の諸形態と民事法制

- 1 民法上の共有関係にある私道(共同所有型私道)
- 2 民法上の共有関係にない私道(相互持合型私道)
- 3 団地の法律関係
- 4 財産管理制度等

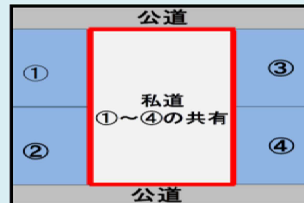
第3章 ケーススタディ(全35事例)

- 1 私道の舗装に関する事例(10事例)
- 2 ライフラインに関する事例(17事例)
- 【上水道関係】【下水道関係】
- 【ガス事業及び導管関係】【電気事業及び電柱関係】
- 3 その他(8事例)

第4章 今後に向けて

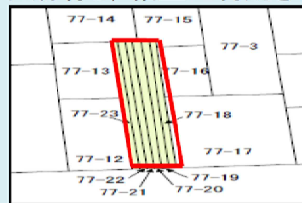
①共同所有型私道

私道敷全体を複数の者が所有し、民法第249条以下の共有の規定が適用されるもの



②相互持合型私道

私道敷が複数の筆から成っており、隣接宅地の所有者等が、私道敷の各筆をそれぞれ所有し、相互に利用せ合うもの

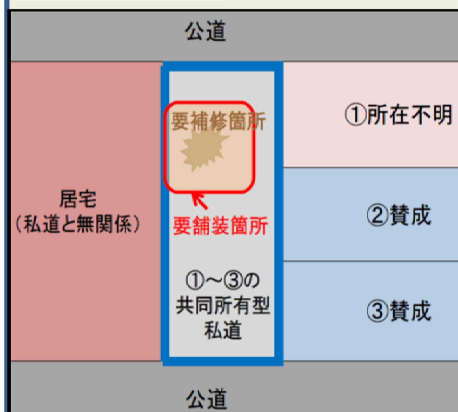


共同所有型私道とこれに接する宅地が客観的に見て一団地を構成する場合、**区分所有法が適用**され、工事が共有物の変更に当たる場合でも、**一定の多数決**で可能

民法の**不在者財産管理制度等**を利用し、家庭裁判所により選任される**財産管理人から私道の工事等の同意**を得ることが可能

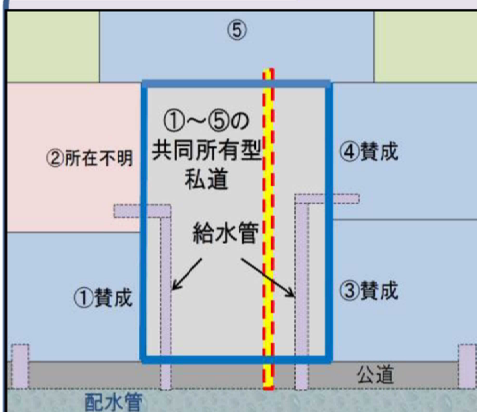
ケーススタディ(共同所有型私道の検討例)

舗装の修復 (事例1)



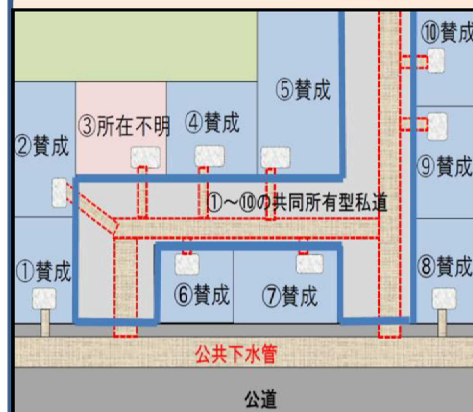
保存行為であり、**単独**で可

私有水道管の新設 (事例11)



持分に応じた使用として
単独で可

公共下水管の新設 (事例21)



共有物の**管理に関する事項**に当たり、共有者の持分価格に従い、**過半数**で決する

今後に向けて

- 本ガイドラインにより、共有私道の法律関係と工事に当たっての対処方法は相当程度明らかに
- 共有地の保存・管理、財産管理制度の在り方等の所有者不明土地問題に関わる民事基本法制上の諸課題については、更に要検討

➡ **関係省庁が連携して、迅速かつ適正な対策を講じる必要**