

# 管理不全土地の適正な管理を 図るための仕組みの検討

---

土地政策審議官部門  
土地政策課

令和3年11月

- 土地所有意識の希薄化や土地利用ニーズの低下が進む中、管理不全状態の土地の増加が懸念されている。
- 土地基本法の改正により土地所有者の管理の責務が明確化され、また、民事基本法制の見直しにより管理不全土地管理命令制度の規定という利害関係人による民事的な解決の手段も措置されたところ。
- 一方で、行政による解決の手段については、令和元年の企画部会中間とりまとめにおいて、公益性や緊急性が高い場合の対応を措置すべきとの考え方が示されたことを受けて、継続的な検討を行い、令和3年の第6回関係閣僚会議において、所有者不明土地法見直しの主な検討事項の1つとして、「管理不全土地の適正管理を図るための仕組み」として示されたところ。

## 企画部会中間とりまとめ(令和元年12月26日)(抜粋)

### 第3章 土地政策の新たな方向性

#### 2. これからの土地政策の方向性

##### (2) 土地・不動産の管理(地域への外部不経済の発生防止・解消)に関する施策についての基本的考え方

地方公共団体、国、公物管理者、インフラ事業者等は、生活環境の保全、住民・利用者の安全確保等の観点から必要と認める場合であって、特に管理不全による悪影響の度合い、緊急性が高い場合等には、必要に応じて地方公共団体、公物管理者等が円滑に直接対応を行う(代執行・取得等)ことを可能としておくべきものと考えられることから、こうした方策について検討することが必要である。

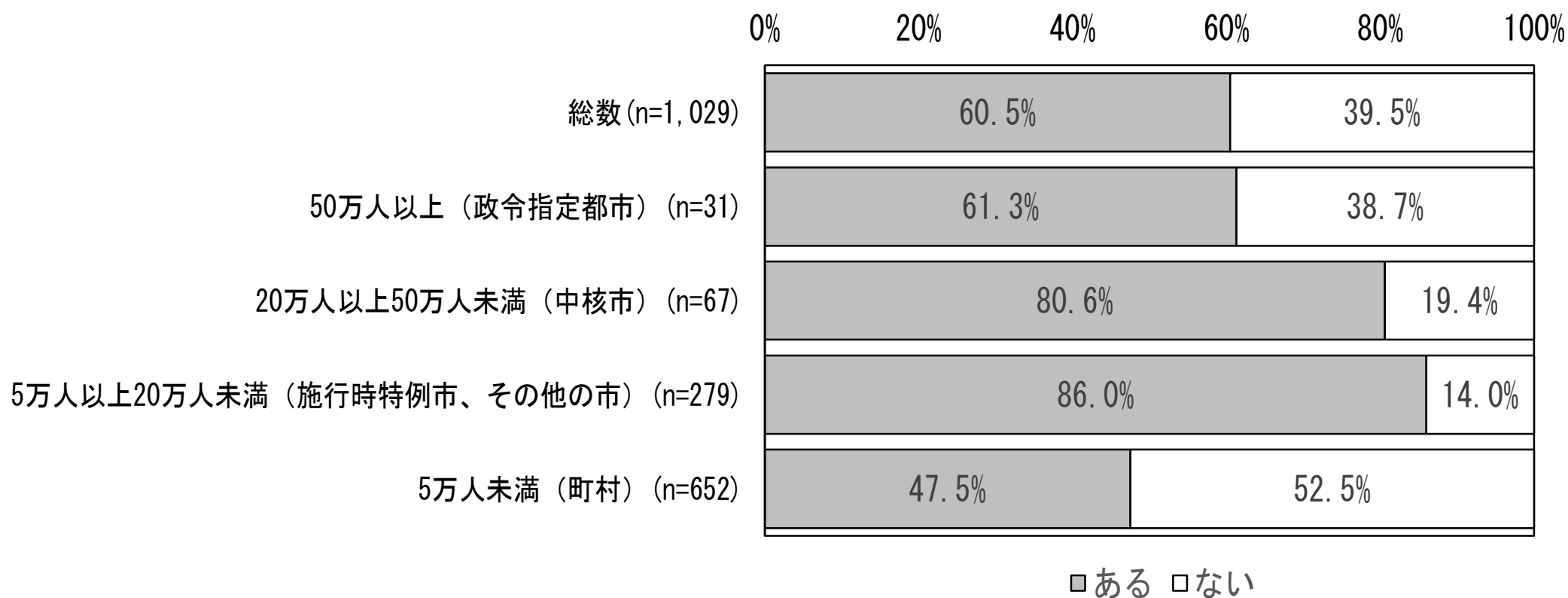
## 第6回関係閣僚会議(令和3年6月7日開催) 国交省資料(抜粋)

### 2. 管理不全土地の適正管理を図るための仕組み

- 管理不全土地について、所有者による適正管理を図るための行政的措置(地方公共団体による指導・勧告・命令・代執行等)を可能とする仕組みの創設
- 先般の民法改正により創設された管理不全土地管理命令制度(※)について、地方公共団体等による活用を可能とする特例の創設

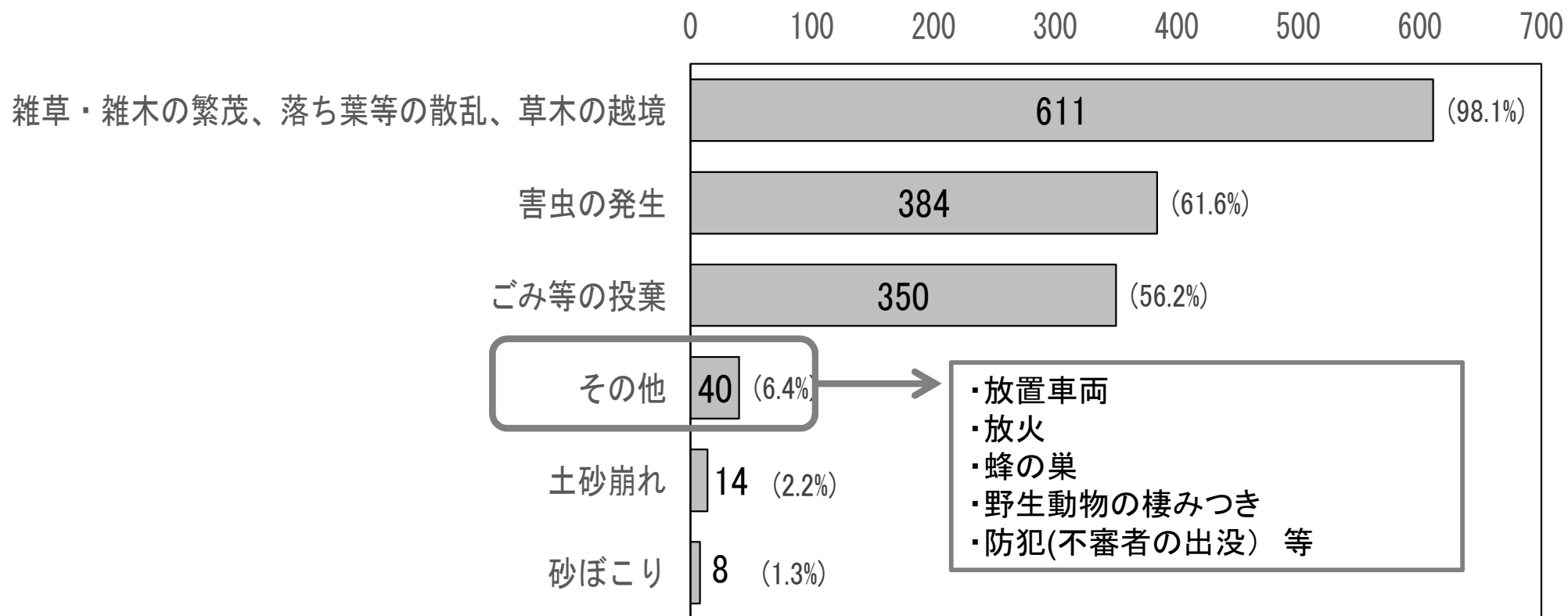
(※)管理不全土地について一定の要件の下で、利害関係人の請求により裁判所による管理人の選任を可能とする制度

## ◆ 管理不全土地に関する住民からの苦情(n=1,029)



- 管理不全土地に関する住民からの苦情の発生率をみると、全体平均の約6割に対して、政令指定都市を除く市では約8～9割と高くなっている一方で、町村では約5割と低くなっている。
- 人口規模や行政区域ごとの機能によって、管理不全土地による悪影響の発生状況にも差異が発生していることが読み取れる。

## ◆ 苦情のある管理不全土地が及ぼしている悪影響 (n=623)

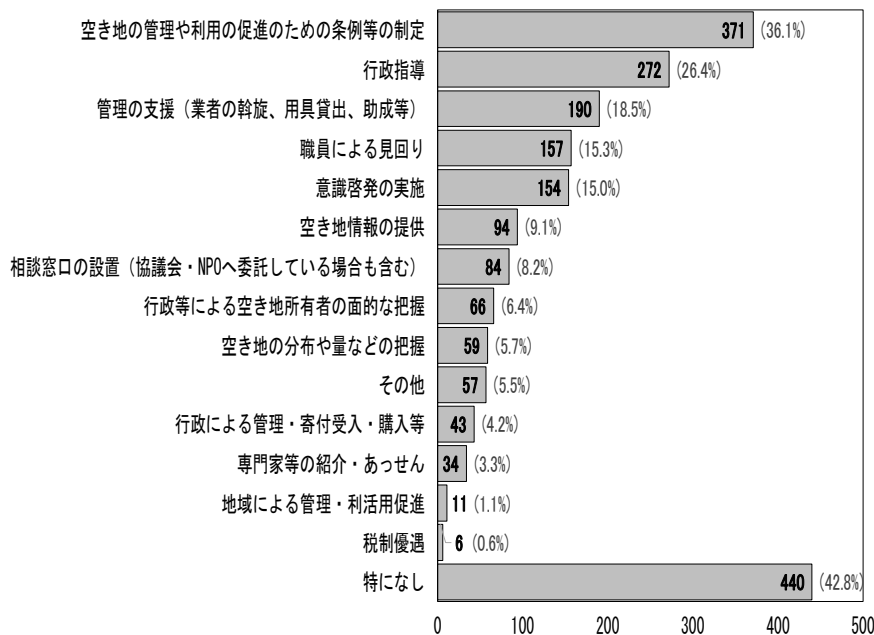
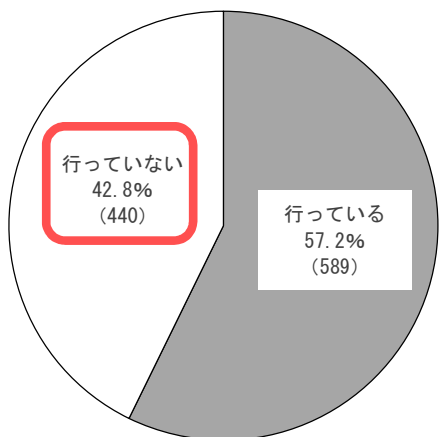


- 管理不全土地が及ぼす周辺地域への悪影響の内容を見ると、雑木の繁茂や落ち葉等の散乱等の軽微なものから、土砂崩れのように人の生命・財産に危険を及ぼすような重大なものまで、その軽重に幅がある。
- 管理不全土地は、個々の土地を単位として発生するものであることから、その悪影響の内容や適正な管理を確保するために必要とされる対応も、個々の土地の性質や状況により大きく異なることが推測される。

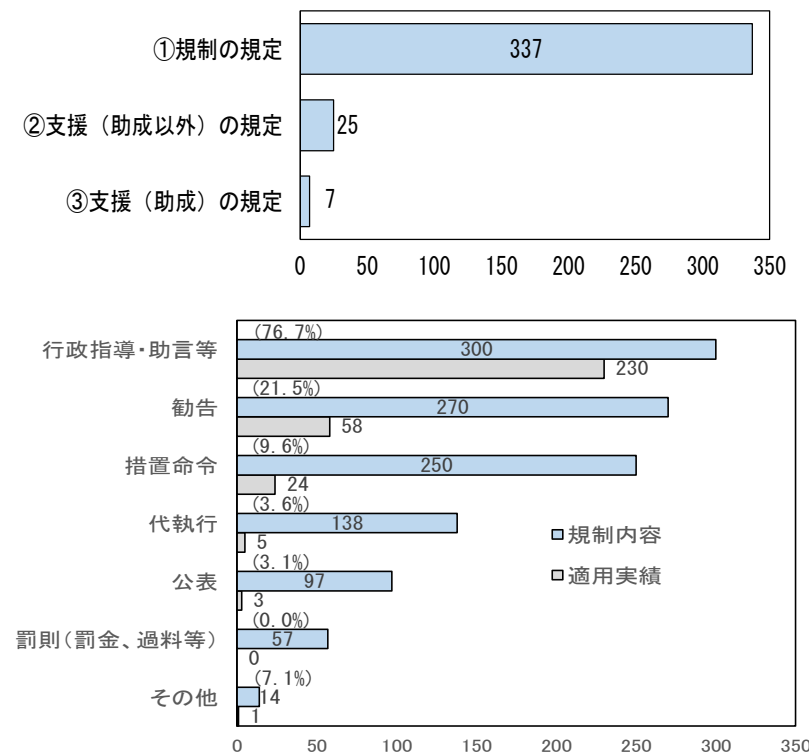
## ◆ 空き地の管理・利用促進のための取組 (n=1,029)

## ◆ 現在取り組んでいる施策 (n=1,029)

※括弧内は、n数に占める割合

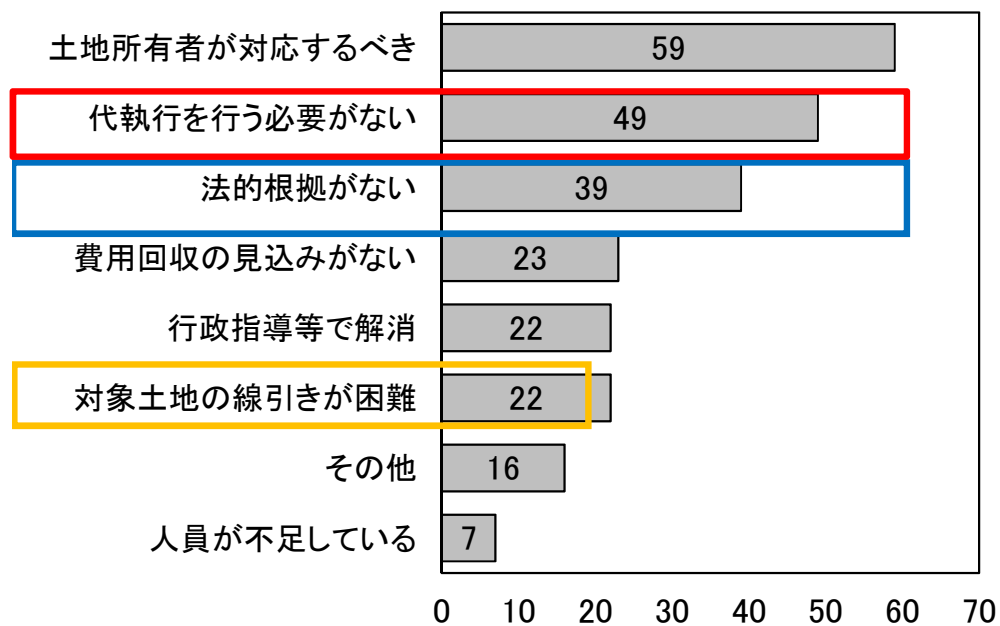


## ◆ 条例で定めている内容と適用実績 (n=357)

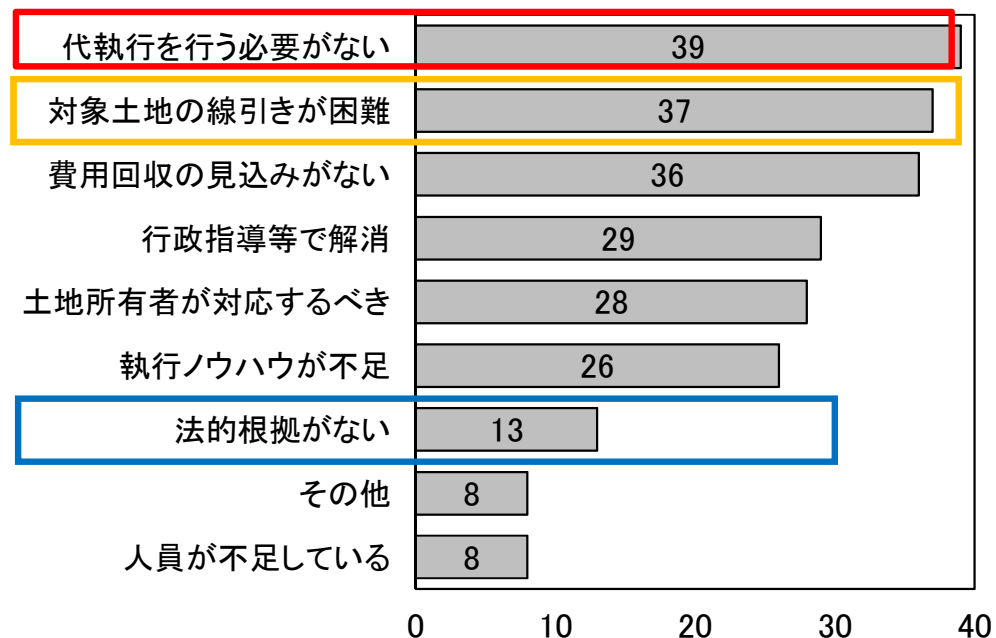


- 空き地の管理・利用促進のための取組を行っていない市町村は約4割。こうした市町村は、空き地であっても管理不全状態となっているものが発生していない等の判断により取組を行っていないものと推測される。
- 取組を行っている市町村においても施策の内容は様々であるほか、条例を定めている場合の内容についても、支援や助言といったものから命令・代執行や罰則といったものまで様々なものとなっている。市町村によって、個々の管理不全土地の状況やその周辺地域の環境を踏まえた上で、適正な管理の確保のために適当な手段が異なることがうかがえる。

## ◆ 条例を制定しているが、代執行の規定を設けていない理由 (n=239)



## ◆ 条例を制定しており、代執行の規定もあるが、これまで適用していない理由 (n=137)



○ いずれの調査結果においても、「代執行を行う必要がない」としている市町村が多いことから、管理不全土地が存在しない、又は、管理不全土地が存在しても、個々の管理不全土地の周辺地域の状況を踏まえれば、悪影響を及ぼしていない等の理由で、代執行の規定が不要、又は、規定はあるが適用は不要と判断したケースが多いことがうかがえる。

○ このように、地域によって管理不全土地の多寡や周辺地域への悪影響の軽重が異なる一方で、「法的根拠がない」との意見に対応し、所有者不明土地法において代執行の規定を置くこととするのであれば、「対象土地の線引きが困難」との意見を踏まえ、その対象となる管理不全状態の判断基準を示す必要性がある。



## 三重県A市の例(地方都市の住宅地)

【管理不全土地による悪影響】 ○ 害虫の発生 ○ 落ち葉等の散乱、枝の越境 ○ 雑草の繁茂

【条例における代執行の対象】

○ 空き地(住宅地等の土地で、現に人が使用していないもの)について、不良状態(雑草等が繁茂し、かつ、火災、害虫の発生又は交通障害その他生活環境を害するおそれのある状態)にあるとき又は不良状態になるおそれがあるとき。

○ 市町村が条例で代執行を規定している場合でも、崖崩れや擁壁の崩壊等、深刻な悪影響を及ぼしかねない状況への対応は想定していないものが多い。この理由は、条例の担当が生活環境系の部署が多いという点から、その目的が人の生命・財産の保護ではなく、良好な生活環境の確保であったためと推測できる。

## 【参考】これまでの企画部会における主な意見

- ・ 管理不全土地の問題は、防災等の観点から取り組まなければならない問題が潜在している可能性も考えて対応していく必要があるのではないかと。
- ・ 土地が管理不全であるかどうかという点については客観的判断が難しい。法的な裏づけと具体的運用のガイドラインの作成が必要。

## 総論①

- 一般的な管理不全状態への対応については、現に市町村が空き地管理条例を制定しているように、土地毎の個別性や周辺を含めた地域性に精通した基礎自治体である市町村の役割が大きく、対応の要否の判断も含め、地域立法である自主条例に委ねることが適切ではないか。
- 一方で、全国的な影響を及ぼし得る法律への規定に当たっては、近年の自然災害の激甚化・頻発化を踏まえ、管理不全状態を要因とする災害等の生命・財産に関わる深刻な悪影響の発生の防止をその要件としつつ、条例による対応との整合性を図るため、市町村を主体とすることが適切ではないか。

- 一方で、管理不全土地に関する地域に関わらない共通の課題としては、所有者不明土地の問題がある。所有者が不明であることにより現に管理が実施されていない土地の場合、現行制度においては、所有者不明であることが解消されない限り、将来にわたって引き続き管理が実施されないものと見込まれるためである。
- 実際に、所有者不明土地が管理不全状態となることにより、周辺の地域における生命・財産に危険を及ぼすおそれがあるとして、深刻な悪影響を与えている事態が発生している。
  - ※ 以下の事例においては、放置された瓦礫が落下する懸念があるものの、土地の所有者が不明であるため、管理不全状態の解消に向けた有効な対応を実施することができていない。

## ◆管理不全状態の所有者不明土地が周辺の地域に深刻な悪影響を与えている事例



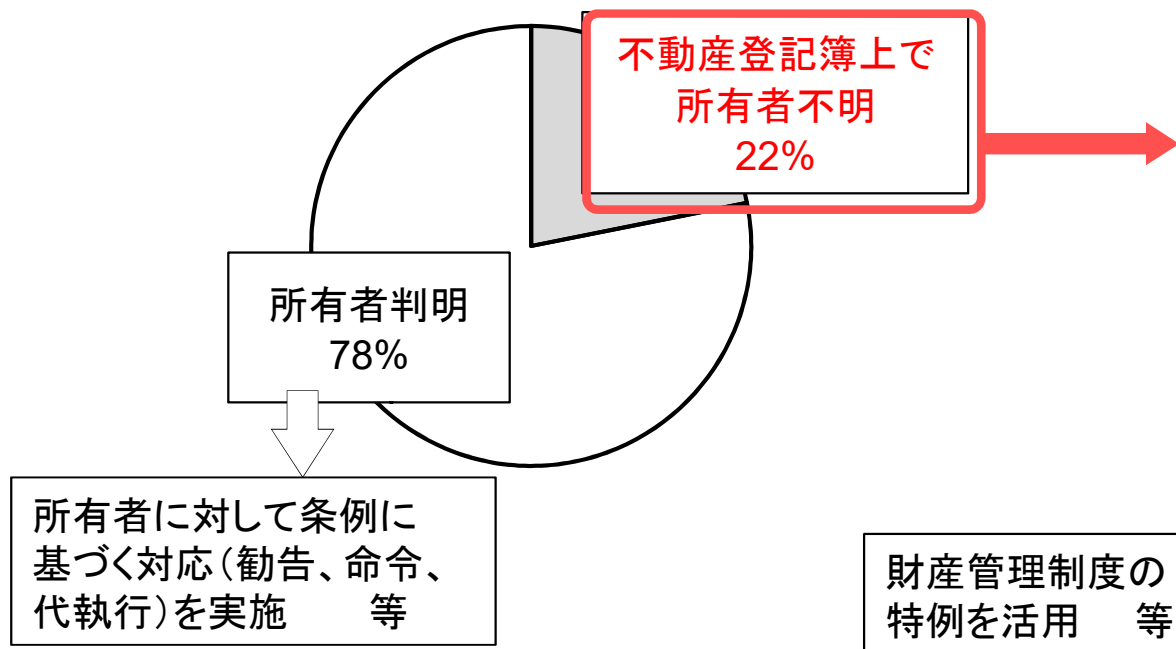
平成5年に火災が発生した後、燃え残った瓦礫が長年放置



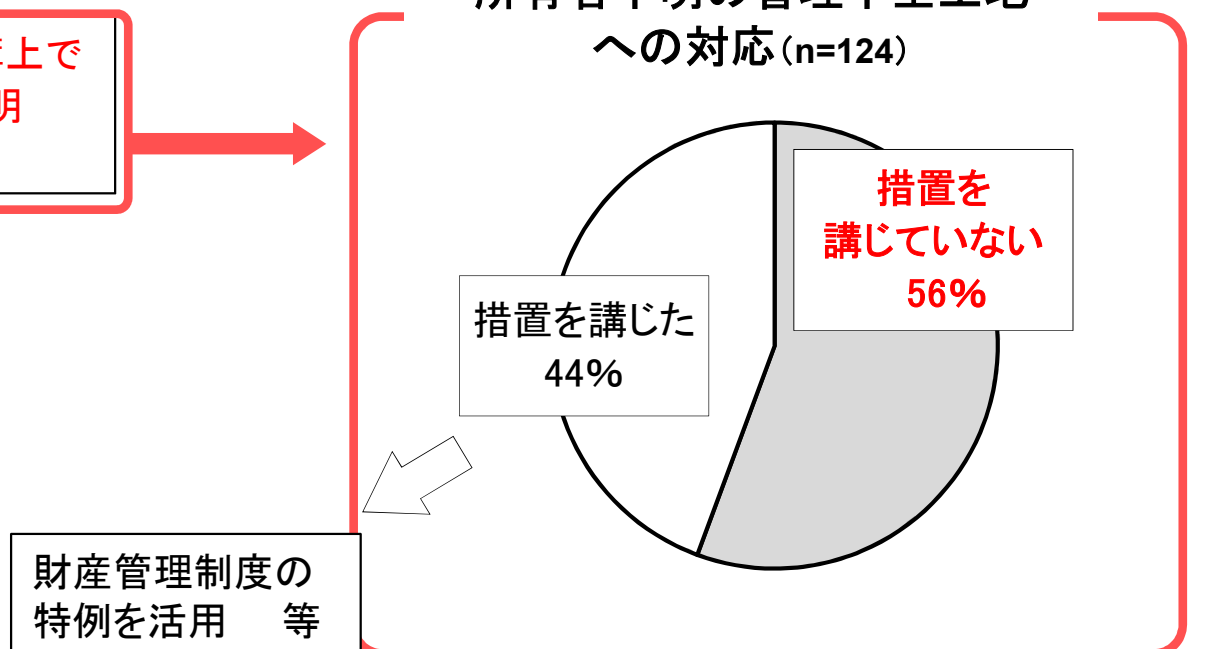
放置された瓦礫の一部が隣接土地や道路に落下するなど、引き続き放置すると更に危険な状態となる可能性



## ◆住民から市町村に苦情のあった 管理不全土地の所有者判明／不明の状況 (n=1,029)



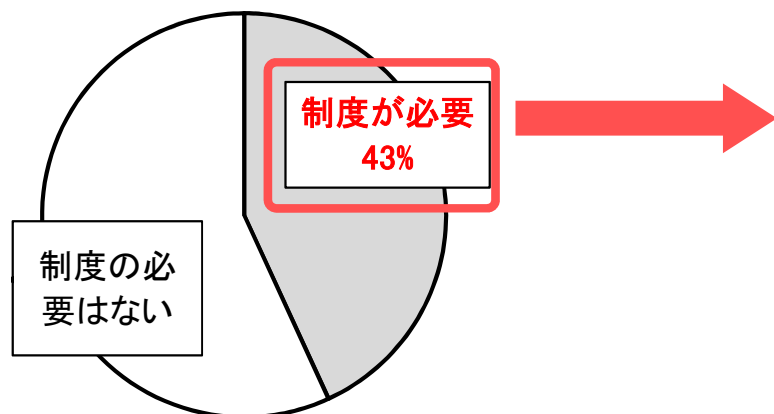
## 所有者不明の管理不全土地 への対応 (n=124)



(令和元年度国土交通省調査より作成)

- 住民から市町村に苦情のあった管理不全土地が所有者不明である場合、約6割の市町村が措置を講じていない実態がある。
- 措置を講じる必要がなかった場合のほか、条例に基づく対応や財産管理制度の特例といった市町村が可能な措置では課題の解消には至ることができない場合があったものと推察される。

## ◆管理不全の所有者不明土地に対する制度の必要性(n=1,029)



### 管理不全の所有者不明土地に対する市町村の主な意見

- ・ 防災上緊急性の高い場合において行政が直接対応できる制度が必要。
- ・ 財産管理制度について、管理不全の所有者不明土地に対して使いやすい特例を整備してほしい。

(令和元年度国土交通省調査より作成)

### 【参考】これまでの企画部会における主な意見

- ・ 所有者不明土地には、何らかの形で地域のために利用できる土地と、**崖地のような利用が難しい土地**の二種類があるが、これらの両方**の観点から対策を進めていく必要がある**。
- ・ 所有者不明土地対策においても、R3民法等改正において創設された**管理不全土地管理命令制度と連携**していくことが必要なのではないか。

## 総論②

- 管理不全状態であることにより周囲に深刻な悪影響を及ぼすおそれのある土地の所有者が不明であった場合、現在だけでなく将来にわたって引き続き管理が実施されないと見込まれること、また、市町村及び企画部会においても、共通して、管理不全状態の所有者不明土地における防災等の観点からの制度の必要性についての意見が出ていることを踏まえ、法律への規定に当たっての主たる対象を、管理不全状態の所有者不明土地としてはどうか。