

## 地方三団体提出資料

(法制審議会民法・不動産登記法部会第9回会議(令和元年10月29日開催)において提出されたもの。)

提出資料	団体名
所有者不明土地の発生抑制・解消に向けた土地所有権の放棄制度の創設に対する意見書	全国知事会
土地所有権の放棄に関する意見	全国市長会
土地所有権の放棄制度の創設について	全国町村会

# 所有者不明土地の発生抑制・解消に向けた 土地所有権の放棄制度の創設に対する意見書

現在、国において検討されている土地所有権の放棄を認める制度の創設については、地方に新たな課題や負担が発生するおそれがあることから、以下のような点に留意し、国の責任において抜本的な発生抑制・解消に向けた仕組みづくりを進めること。

## 記

- 1 土地所有権の放棄制度の創設は、土地の所有に伴う義務や責任を帰属先機関に転嫁し、その管理等に係る人的・財政的コストは国民の負担となるため、可能な限り土地の放棄に至らないよう、放棄希望者と利用希望者のマッチングに対する支援など、総合的な対策を進めること。
- 2 放棄を広く認めると、土地所有者の管理意欲低下によるモラルハザードを招くおそれがあるため、制度を創設する場合には、管理水準の低下を生じさせない要件を設定すること。  
また、放棄を認めるか否かなど所有権のありようを審査・認定することは国の責任であり、放棄の要件を審査・認定する機関については、国の機関が適当であること。
- 3 所有権の放棄という最終的な帰結を受けた帰属先としては、民法上、所有権のない不動産は国庫に帰属するとされていること、また、放棄が予想される土地の多くは市場価値に乏しく、流通の可能性も低いため、帰属後は永続的な管理発生が想定されることなどから、帰属先となる機関については、個々の地方公共団体ではなく、国とすることが適当である。  
また、放棄された土地の管理については、都道府県又は市区町村の法定受託事務とすることなく、国における直接管理とすること。
- 4 土地所有者による所有権放棄手続を考える場合には、審査・認定機関へ意思表示をした後に、放棄の要件を具備しているかの審査と併せ、地方公共団体に対して取得希望の確認を行うようにすること。
- 5 土地所有権の放棄制度の詳細な設計にあたっては、引き続き、地方の意見を踏まえながら検討すること。

令和元年10月29日

全国知事会 国土交通常任委員会 委員長  
大分県知事 広瀬 勝貞

令和元年 10 月 29 日

## 土地所有権の放棄に関する意見

全 国 市 長 会  
経 済 委 員 会

現在、国において、所有者不明土地の発生を抑制する方策として、土地所有権の放棄を可能とする制度の創設等を検討されていることは一定の評価をするものであるが、制度設計に当たっては、以下の事項について、我々都市自治体の意見を十分踏まえていただきたい。

### 記

#### 1. 所有権が放棄された土地の帰属先について

- ・ 所有者不明土地対策は国土政策の根幹に関わるものであることから、所有権の放棄により生じる土地の管理責任は国にある。仮に当該土地の管理を市町村に委ねれば地域ごとに国土管理が区々となり、国家の体を成しているとは言えないのではないか。
- ・ 現行民法上、所有者のない土地及び相続財産管理制度において発生した残余土地は国庫に帰属するとされていることを踏まえ、帰属先は国とすべきである。
- ・ 都市自治体が保有する必要がないと考えられる放棄された土地を引き受けることに合理的な理由がない。

#### 2. 所有権が放棄された土地の都市自治体の優先取得について

- ・ 所有権が放棄された土地の帰属先については、まず国とすべきである。そのうえで、都市自治体が希望する場合には、放棄された土地を容易に取得できるよう検討すべきである。
- ・ 都市自治体が当該土地を取得するに当たっては、決裁等の実務、現地調査及び登記等について長期にわたる作業が発生していることから、事務負担が拡大することのないよう十分配慮すべきである。

- ・ 都市自治体が取得を希望する土地については、国の責任において、抵当権の抹消登記を行うなど、容易に有効活用ができるよう適切な措置を講じるべきである。

### 3. (1) 土地所有権の放棄の要件について

- ・ 土地の所有権の放棄の要件については、所有者として本来負うべき土地の管理の負担を帰属先機関に転嫁する側面があることや土地は固定資産税の課税対象であることから、無条件に認めることとせず、一定の要件を満たす場合にのみ認めるべきである。
- ・ 経済委員会の実態調査（別添資料参照）では、平成30年度において都市自治体が任意の土地の寄附を受理した実績は皆無である。このような実態のもと、都市自治体への寄附の不成立を放棄の要件とすることについては、都市自治体だけでなく、放棄を申し出る土地所有者にも無用の事務負担を課すことになりかねない。

#### (2) 土地所有権の放棄の要件の審査・認定を行う機関について

- ・ 放棄された土地の帰属先は国とすべきであることから、当該要件の審査・認定については、全国で統一した基準に従い、国が行うべきである。

### 4. 土地所有権の放棄を認める制度を創設した際の都市自治体の役割について

- ・ 所有者が土地を適切に利用・管理できない場合は、民間市場の活用により売却等を推進すべきである。
- ・ 所有権が放棄された土地を国に帰属させる仕組みの制度設計に当たっては、都市自治体に新たな人員配置や人材育成等のコスト増加が生じることのないよう十分に配慮すべきである。

以上

土地所有権の放棄に関する意見照会結果  
(全国市長会提出資料)

令和元年 10 月 29 日

本資料は、全国市長会経済委員会委員・担当役員都市に対し、「土地所有権の放棄に関する意見照会」を実施し、その結果をもとに作成したものである。

(調査対象数:91 都市、回答数:81 都市、回答率:89%)

※「2. 土地の寄附を受け取らない主な理由」及び「3. 普通財産の宅地の利活用に向けた取組」については、複数回答及び未回答の都市があるため、回答数の合計は回答都市数と一致しない。

### 1. 平成 30 年度における土地の寄附の申出件数

	0件	1～5件	6～10件	11～15件	16～20件	21件以上	不明
土地の寄附の申出件数及び全体に占める割合	18 22%	23 28%	18 22%	11 14%	2 2%	8 10%	1 1%
申出件数のうち受理件数	0	0	0	0	0	0	0

※ 但し、上記件数は、全ての申出件数及び受理件数から道路及び水路などの公共施設の用地取得に係る寄附採納を除いている。

### 2. 土地の寄附を受け取らない主な理由

理由	回答数
行政目的のない土地は受け取らない	62
維持管理コストの負担の増加	29

### 3. 普通財産の宅地面積の削減に向けた取組

取組内容	回答数
売却の推進	73
民間への貸付	26
公共事業用地及び代替地としての活用	3
譲与	1
転用	1
所属替	1
交換	1

#### 4. 所有者不明土地問題の解決に向けた民法・不動産登記法の改正に関する意見

意見照会に際し、各都市から提出された自由記載の意見は、以下のとおりである。

所有者不明土地問題が生ずる過程には、「相続人全員が相続放棄をした後、相続財産管理人が選任されないまま放置」というパターンが数多く見られることから、相続財産管理人制度の廃止・選任手続きの簡素化などを検討すべきである。

所有者、特に相続人の確認作業を軽減するための措置が必要。

所有者不明土地の道路利用など、土地利用を供託等により簡便に行うことができる仕組みを構築してほしい。

災害復旧時において、所有者が不明なために工事が進まず、市民生活に支障をきたす場合、国の責任により土地を取得し、迅速に対応する必要がある。

是非、早急な法整備を行っていただき、自治体の事務負担が軽減できるようお願いしたい。

所有者不明土地となる要因の一つとして、相続が発生したにもかかわらず、相続人が相続登記を行わないこととされているため、早急に相続人への相続登記の義務化が必要。

所有者不明土地法による登記未了土地の相続登記施策を更に推し進め、相続人による登記の義務化などを検討すべき。

相続登記の簡素化及び費用の軽減。

本市においても、土地の放棄(又は寄附)に関する問い合わせは増加傾向にあるため、法改正により統一的な対応方法を検討いただきたい。

現行法令においては、相続人が死亡した場合、その子に相続権が承継されるが、相続登記は義務でないため相続人が増えてしまい、相続することが難しくなっているケースが多い。

3世代、4世代にわたる相続において、相続人が不明の場合には、登記所が他の公的機関から死亡情報等を取得して、職権で現に所有している相続人に相続できるような方策があれば、今後の所有者不明土地の発生を予防できるのではないかと。

- ・相続登記の義務化
- ・相続財産管理人制度の簡素化
- ・民法940条における管理責任の明文化

現在、何の対価もなく相続放棄ができる。空き家所有者の相続人全員が相続放棄した場合、事実上管理されない空き家ができ、結局空き家所在市町村が対応することになる。

民法上、相続放棄されたものは国庫に帰属すると規定されていることから、まず、放棄された不動産は国の所有とするべきである。また、相続放棄不動産を処分するには相続財産管理人を申立てる必要があるが、申立てには高額な予納金(約100万円)が必要であるため、それも放棄不動産の所有権変更の大きな支障になっている。

所有者不明土地については、共有名義が複数いたり、相続未完のケースが多く、所有権移転登記の際、共有名義人や相続関係人の全員の同意を取ることは困難であり、緩和策が必要である。

所有者不明土地は、公共事業を行う上で支障になるため、事務の簡素化・迅速化が図れる改正をお願いしたい。

放棄による所有権抹消の登記規定を設ける場合は、真にやむを得ない案件を対象を限定した上で、遺産分割協議の促進や相続登記の義務化を図るなど、所有者不明土地や危険な老朽空き家を防止する観点も含めた制度設計が必要と考える。

建物の所有権放棄は認めるべきではないと考える一方で、建物の相続登記がなされず相続人が多数となった場合、相続人間での調整も困難であることから、相続人は管理を行うか相続放棄を行うかしか手続きがない。結局相続人が手続きを行わず、さらに下の世代へ相続権が発生しているのが現状である。共有制度の見直しや相続登記の義務化の議論と併せて、相続権の発生範囲についても議論をお願いしたい。

登記簿には、江戸時代生まれの人の名義もあり戸籍が存在していないことから相続調査を行っても進まないケースもある。また、相続人多数の場合、費用も膨大な費用を要するため、費用軽減や相続人調査に関する緩和措置を時限的に措置することも必要である。

現在、官公庁が実質所有している土地であっても所有権移転が行われずに個人名義のものもある。これらの所有権移転未了土地については、何らかの特例措置を設けて自動的に官公庁のものになる制度が必要と考える。

令和元年 10 月 29 日

## 土地所有権の放棄制度の創設について

全国町村会副会長 山形県庄内町長  
原田 眞樹

### 1. 庄内町について

- ・庄内町は、山形県の北西部にあり、10万都市の酒田市、鶴岡市を両翼とする米どころ庄内平野のほぼ中央に位置。
- ・人口 21,056 人（令和元年 9 月現在）、総面積 249.26 km<sup>2</sup>。このうち、森林面積が約 6 割、農地面積が約 2 割。
- ・日本遺産にも選定された出羽三山のひとつ、霊峰「月山」の山頂を有し、そこから流れ出た水は「平成の名水百選」立谷沢川から日本三大急流の最上川と合流し田畑を潤している。
- ・全国的に有名な良食味米、「ササニシキ」、「コシヒカリ」などのルーツとなる品種「亀ノ尾」の発祥の地。
- ・平坦で豊かな地勢を生かした美田と、花き栽培の品質の良さから「米と花のまち」として定着。
- ・日本三大悪風といわれる清川東風（ダシ）を逆手に取った日本で初の風力発電事業や、天然ガスの自噴による町営のガス事業などから「新エネ 100 選」に選定されるなど、環境にもやさしい町となっている。



### 2. 土地所有権放棄制度の創設について

- ・土地所有権放棄制度の創設は、所有者不明土地の発生を未然に防止するための有効な方策であると考える。

（参考）庄内町における所有者不明土地 約 20 件（2019 年 6 月調べ）

### 3. 放棄された土地の帰属先について

- ・放棄された土地の帰属先は、国とするのが適当であると考える。
- ・民法が「所有者のない不動産は国庫に帰属する」（239 条 2 項）と規定しているこ



とからも、国を帰属先とするのが整合的であると考ええる。

・仮に帰属先を自治体とした場合、公有財産として適正に管理するための一定の責任や財政負担が生じることになり、町村においては大きな負担になる。

#### 4. 放棄される土地の自治体の取得について

・所有権放棄の意向が示された土地を自治体が取得できる仕組みを設けることについては賛成する。

・その際、土地の取得に関する自治体の事務が煩雑化することのないように配慮する必要がある。

・寄付の場合でも、所有者と協議することが多い。このため、放棄の意向が示された土地については、一定の要件を課し、それを満たしている、あるいは満たす見込みがあるなど、絞り込む必要があると考える。

・そのためには、所有権の放棄手続きのどの段階で、自治体が関与するのかが問題になる。

・この点については、土地所有者が、放棄の認可申請を行った後、審査機関から土地の取得希望について確認してくるというルート【たたき台B案】が望ましいと考える。

#### 5. 所有権放棄の要件や審査・認定機関について

・土地所有権の放棄は、簡単に放棄されてしまうと、国民負担が増えることになり、一定の要件を設けることが必要と考える。

・例えば、建物や工作物、立木等は所有者においてあらかじめ除却するか、放棄後の除却に至る場合は、その費用を一定所有者が負担する必要があると考える。

・境界や所有者が確定していることも必要である。

・廃棄物など有害物質等の含有など土地に瑕疵がないことも重要な要件である。

・また、山の手入れができない、あるいは、農業生産を行う見込みがない林地や農地は、今後確実に増加する。

・これらについては、森林法や農地法による規制との関係もあり、別途、検討が必要と考える。

・一方で、放棄の要件が厳しすぎると、放棄制度が有効に機能しないおそれがある。

・要件の設定については、どのような土地がどれくらい放棄されるのか、ある程度の見込みを立てたり、見直し規定を盛り込んだりするなど、実績や実態に対応できるようにするべきではないか。

- ・審査・認定機関については、所有権の変動を伴う問題でもあり、国の責任において公的な機関が担うべきであると考ええる。
- ・その際、自治体との連絡調整や、土地所有者のアクセス機会の便宜を考慮する必要があると考ええる。

#### 6. 放棄に至らないようにするための自治体の支援について

- ・所有している土地を継続的に使ってもらふことや、流通を促進するためになんらかの支援は必要と考ええる。
- ・所有者不明土地の問題は、放置すると地域社会のみならず日本社会全体に影響が及ぶ問題であることを、まずは国民に啓発することが重要だと考える。
- ・このため、自治体としても国と連携しつつ情報提供や住民への周知・広報等に協力する必要があると考ええる。

#### 7. 所有者不明土地問題について

- ・土地はいったん所有者が不明になると、自治体を含め第三者がその土地を取得して、使用したり処分することは極めて困難である。
- ・しかし、一度にすべての問題を解決するのは難しいと考える。
- ・このため、所有者不明土地の問題に関しては、現況を踏まえ状況の変化に柔軟に対応できるよう、必要に応じ特別法や政省令など実態に即した法体系を整備することや、現法体系の運用の改善につとめることが必要だと考える。

#### ◇最後に

- ・放棄された土地の帰属先がたとえ国になったとしても、いずれかの市町村に所在することになる。
- ・今後、制度設計に際しては、引き続き町村関係者の意見に耳を傾けて頂くようお願い申し上げたい。