特集「所有者不明土地問題」にあたって Owner Unknown Land

富田 裕（弁護士，出版編集委員）

Yu TOMITA

近年，人口減，高齢化の進展，地方から都市への人口移動に伴い，土地所有者にとって，土地を保有，管理することによる負担が土地を利用することによる利益を上回ることから，適正に管理されない土地が増加するとともに，相続登記が数代にわたって行われず，所有者の所在の把握が難しい土地（以下，「所有者不明土地」という。）が増加している。

所有者不明土地については，2015年に国土交通省により「所有者の所在の把握が難しい土地への対応方策に関する検討会」が立ち上げられ，2017年に「所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン」が策定された。さらに，2017年9月より，国土審議会土地政策分科会特別部会において，所有者不明土地の発生予防，所有者探索の円滑化，所有者不明土地を円滑に利用する仕組みの検討が行われている。

所有者不明土地問題には，①所有者不明土地の所有者探索費用が大きく，土地所有者との取引に至るまでの取引費用が莫大となり，結果として，民間や行政による土地の有効利用が阻害される問題，同様に所有者探索費用が大きいことから固定資産税等の税金徴収が困難となる問題，②土地が放置されることによる外部不経済（土砂崩れ等の災害の危険）といった問題がある。これに対応する対策としては，①に対応する取引費用削減策（土地情報整備，登記義務化，登記コスト削減，不動産のオンライン化・公示，受け皿としてのランドバンク，不明裁決制度の運用改善，処分における意思擬制，共有の場合の意思決定の簡素化等），②に対応する外部不経済削減策（所有権放棄，寄付の促進，代執行制度等）が考えられる。

所有者不明土地については，放置される土地自体の価値が小さいため，土地の有効利用阻害，税金不徴収等によるマイナス効用は比較的小さくなる一方，取引費用を削減し，外部不経済を減少させるための行政コストは比較的大きくなりがちである。そこで，所有者不明土地にかかる制度策定に当たっては，制度を実施することによる費用との兼ね合いでどれだけの便益が得られるかを個別的に検討することが不可欠である。

以下，各論説について概説する。

安念氏の論説は，土地所有権を消滅せしめる制度（消滅時効，存続期間制限，所有権放棄）の創設は可能であるとしつつも，そのような制度を設けてもそれに見合う便益はないと指摘している。

板垣氏の論説は，所有者不明土地問題に関し，長期的対応の必要な事項として，市町村の地籍調査への国の支援，市町村によるランドバンクの設立等をあげ，短期的に対応の必要な事項として，不明裁決の的確な運用のための法令整備，外部不経済是正のための法制度の整理をあげている。

岩崎氏の論説は，固定資産税の強制徴収をしやすくする仕組み，不要不動産の国・公共団体への寄付を促進するための寄付金控除制度等の提案を行っている。

富田氏の論説は、①国土審議会提案の不明裁決手続簡易化に賛同するとともに、②同提案の収用適格事業ほどの公共性はない場合の利用権設定制度に関し、利用権の設定では不十分であることを指摘し、これに代わる制度として、土地利用希望者の申請により所有者不明土地を公的主体に帰属させ、公的主体の意思決定により土地利用希望者に土地を売却する制度を提案している。

中川氏の論説は、今後、収益率が低い土地が増えることを前提に、登記簿と実体のかい離を肯定し、保険によりリスクヘッジを図ることを提案している。

原氏の論説は、土地情報基盤の整備のための登記の促進、土地台帳の整備・公開の必要を述べている。

福井氏の論説は、①所有者不明土地発生の防止策として、登記の義務化、登記費用の軽減、土地情報の整備・公開、土地固定資産税軽減、建物固定資産税撤廃、共有状態発生の制限等、②所有者不明土地の利用促進策として、不明裁決の改善、一定の公共性がある場合の土地利用権設定制度、公的主体による所有者の合理的意思を擬制した意思決定の仕組み、共有物処分に関する意思決定への多数決原理の導入等、③取引費用を最小化しても流動化しない土地に関して、一定の管理費の徴収を前提とする所有権放棄制度等を提案している。

松尾氏の論説は、所有者不明土地の活用のための国土審議会提案による土地利用権設定制度、無主不動産譲渡制度、所有者不明土地回避のための登記費用の軽減等を述べている。

門間氏の論説は、不明裁決制度の課題について述べている。

吉田氏の論説は、所有者不明土地が土地の取引において発生するトラブルの解消方法として、共有状態の解消方法、不在者財産管理制度、相続財産管理制度の検討を行うとともに、相続登記の義務化を行った場合の実効性について疑問を呈している。

吉原氏の論説は、相続未登記による死亡者課税の問題を指摘し、相続登記の改善、未利用地利用のための受け皿づくり、土地情報を効率的に把握できる仕組みの必要を述べている。

国土交通省より、2017年9月より、国土審議会土地政策分科会特別部会において行われている所有者不明土地の発生予防、所有者探索の円滑化、所有者不明土地を円滑に利用する仕組みの検討状況の報告が行われている。

上村氏の論説は、取引費用削減の観点から、登記費用削減、地籍調査の実施、土地基盤情報の公開を提案している。

以上、各論説を概説したが、今後、国土審議会土地政策分科会特別部会の提言に基づき不明裁決制度の運用改善、一定の公共性のある土地利用に関し利用権設定制度が導入されたとしても、取引費用対策、外部不経済対策の観点から、一層、所有者不明土地にかかる法令、政策の整備が求められるのは確かである。本特集における各論説の提言は、今後の制度構築に必ずや役立つものと思われる。