

所有者不明土地問題研究会Ⅱ
中間とりまとめ

平成30年10月

所有者不明土地問題研究会Ⅱ

所有者不明土地問題研究会 II 中間とりまとめ 目次

1. はじめに	1
(昨年度 (H29 年度) に実施した研究会とその後の政府等の動き)	1
(なぜ研究会を再開するのか)	1
(土地に対する意識の変化)	2
(国民のうち半数近くは土地の所有に対し負担を感じている)	2
(負担を感じたことがある空き地所有者の約半数はその土地を売却するまたは手放したい意向) .	2
(空き地のもたらす外部不経済)	2
2. 検討の範囲及び方針	3
(1) 検討の範囲 (対象範囲)	3
(2) 検討の方針.....	3
(3) 検討体制等.....	3
3. 先進事例や既存の解決手段、及びその課題	3
(1) ランドバンク (米国)	4
(2) ランドバンク (日本)	4
(3) 自治体の取り組み.....	5
(空き地・空き家バンクについて)	5
(寄付について)	6
(4) 相続税の物納.....	6
① 管理処分不適格財産 (管理又は処分することに不適格なもの)	6
② 物納劣後財産 (他の財産に対して物納の順序が遅れるもの)	6
(5) その他.....	6
① 農地.....	6
ア) 農地について適正かつ効率的な利用を確保する責務等	6
イ) 農地中間管理機構による農地を集約化する仕組み	7
ウ) 所有者が不明な場合における仕組み	7
② 林地.....	7
ア) 森林経営管理制度	7
イ) 所有者が不明な場合における仕組み	8

4. 土地の利活用の推進・管理の仕組み等に関する論点.....8

(1) コーディネート等..... 8

(論点) 9

- ① 主体となる組織の性格..... 9
- ② 主体となる組織の活動範囲..... 9
- ③ 取り扱う土地..... 10
- ④ 人材の確保..... 10
- ⑤ 手数料の考え方..... 10

(2) 利活用を見据えた所有..... 10

(論点)11

- ① 主体となる組織の性格.....11
- ② 主体となる組織の活動範囲.....11
- ③ 取り扱う土地.....11
- ④ 物件のアレンジ..... 12
- ⑤ 人材の確保..... 12
- ⑥ 手数料の考え方..... 12
- ⑦ 売却..... 12

(3) 利活用が困難と思われる土地の管理..... 13

(論点) 13

- ① 主体となる組織の性格..... 13
- ② 主体となる組織の活動範囲..... 14
- ③ 取り扱う土地..... 14
- ④ 管理手法..... 14
- ⑤ 人材の確保..... 14
- ⑥ 手数料の考え方..... 14

5. 別途検討すべき論点.....14

- ① 農地・林地については、農地法や農業経営基盤強化促進法、森林経営管理法等により所有者不明土地でも管理ができるが、これ以上の対策を必要とするか。..... 14
- ② 国の関与及び責務、具体的には法改正や取り扱う土地の基準の創設、組織のスキーム、財源の手当等について検討すべきか。..... 14

所有者不明土地問題研究会 II 中間とりまとめ

1. はじめに

(昨年度 (H29 年度) に実施した研究会とその後の政府等の動き)

平成 29 年 1 月、所有者不明土地問題への対応が喫緊の課題であるという認識の下、問題意識を共有する学識経験者や実務者のプラットフォームである「所有者不明土地問題研究会」(以下、「研究会」)が設置された。研究会では、

- ・ 所有者不明土地問題の実態を調査し、将来の経済的・社会的な影響の深刻さを推計し、わかりやすく国民に提示すること
- ・ 土地制度とその運用の課題を明らかにし、新たな仕組みを提案すること
- ・ 提言によって国民の関心が高まり、政策課題としての認知が進むことを期待

といった目的を設定し、同年 6 月の中間とりまとめを経て、同年 12 月に最終とりまとめを行った。研究会が発表した所有者不明土地の面積の推計や経済的損失の試算はマスコミにも大きく取り上げられ、社会に大きな驚きを与え、研究会はその目的を 3 つながらに達して閉会した。

最終とりまとめの後、所有者不明土地問題は解決に向けて着実に歩みを進めている。国会では「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」をはじめとした関連法案が次々と成立し、政府では関係閣僚会議の発足、再度の「骨太の方針」(H30.6.15)への記載等が行われ、現在もっと抜本的な解決や制度の見直しに向けて法務省や国土交通省など各省で検討が進められているところである。

(なぜ研究会を再開するのか)

しかし、人口が減少していく日本社会にあって、相続で受け取ったが遠隔地である等の理由で所有者による利用・管理や売却が困難な土地は今後も発生し続けることは疑うべくもない。一方で、いったん所有者が不明になってしまえば、みなし放棄の制度ができたとしても探索や公告の手續に時間と費用がかかり、スムーズな利用の阻害になることは明らかである。したがって、そのような土地については社会全体の要請として、公的色彩を持った機関(受け皿組織)が利活用を推進し、直近の利用が見込めない土地については必要な管理をしていく術を考えるべきであり、これを考えることが所有者不明土地問題の次のステップのうち最も緊急性が高く、かつ必要不可欠であると言えるのではなかろうか。一方で、このシステムがきちんと機能するためには、そのあり方や資金の調達などについて、一分野だけでなく多角的な視点からの自由な検討を事前に行うことが必要である。こういった問題意識のもと、研究会のメンバーに加え、改めて都市工学などの専門家を迎え、「所有者不明土地問題研究会 II」(以下「研究会 II」)として新しい体制で公的色彩を持った機関による利活用の推進及び直近の利用が見込めない土地の管理の仕組み及び体制について検討を行うことにした。

(土地に対する意識の変化)

国土交通省が行った「土地問題に関する国民の意識調査（対象者無作為抽出）」¹では、「土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産か」という質問に対し、平成5年には「そう思う」の回答が約62%であったのに比べ、平成29年には半分以下の約30%に落ち込んでいる。同時に「そうは思わない」の回答が年々増加しており、平成29年には42.5%に上っている。この傾向は企業に関しても同様であり、同省「土地所有・利用状況に関する意向調査」²でも、「今後、土地・建物について、所有と借地・賃借ではどちらが有利になると思うか」という質問に対し、「今後、所有が有利」とする回答は平成5年が約67%であったのに対し、平成29年は約42%にとどまっている。

(国民のうち半数近くは土地の所有に対し負担を感じている)

「土地問題に関する国民の意識調査」では、また、「土地を所有することに負担を感じたことがあるか又は感じると思うか」という質問に対し、「感じたことがある又は感じると思う」の回答が42.3%であり、既に、多くの国民が土地の所有に負担を感じていることが見て取れる。また、所有する空き地の取得経緯（相続により取得したか否か）に着目すると、相続で空き地を取得した者のうちその所有に「負担を感じたことがある」と回答した者の割合は51.4%である一方、相続以外の経緯で土地を取得した者では38.7%であり、自ら所有する意思を持って取得した者のほうが負担を感じる割合が低いと考えられる。

(負担を感じたことがある空き地所有者の約半数はその土地を売却するまたは手放したい意向)

対象者を「宅地、田畑、山林で利用されていない土地」（以下、「空き地」という。）を所有している者に限定して国土交通省が行った「利用されていない土地に関するWEBアンケート」³では、空き地所有者のうち、その所有に「負担を感じたことがある」と回答した者の割合は約47%で、その内、約47%はその空き地を売却するまたは手放したいと回答している。また、「売れる見込みはないが手放せるものなら手放したい」と回答した者（約25%）のうち、約半数が一定の費用を支払っても所有権を手放したいと回答している。

(空き地のもたらす外部不経済)

加えて、管理がされていない空き地がもたらす外部不経済にも対応が必要である。たとえば、国土交通省が自治体に対して行った「空き地等に関する自治体アンケート」（平成29年2月20日時点）においては、外部不経済の内容（複数回答）として、景観の悪化、ごみ等の投棄、害虫の発

¹ 全国の市区町村に居住する満20歳以上の者から、層化2段無作為抽出法により対象者を3,000抽出し、調査員の面接聴取により聴取を行ったもの（有効回答数：1,604件）。調査実施期間は、平成29年11月30日から12月24日。

² 8大都市（東京都区部、大阪市、名古屋市、札幌市、仙台市、京都市、広島市、福岡市）に本社のある資本金1千万円以上の会社に対し、層化2段無作為抽出法により対象を4,000社抽出して郵送で行ったもの（有効回答数：1,233社）。調査実施期間は平成30年1月10日から2月2日。

³ WEBサイトに登録しているモニターのうち空き地を所有している者を対象にアンケートを実施し、5,000人から回答を得たもの。調査期間は、平成30年2月7日から2月12日。

生、地域のイメージや活力の低下、地域の治安の悪化等が挙げられている。また、所有者が判明している空き地であっても、雑木が生い茂るなど管理不全となる場合もある。更に、近隣住民から自治体に対し苦情の申入れがなされ、当該自治体が土地所有者に対し任意の解決を要請していても、改善されない状況となっている例などもある。

2. 検討のスコープ及び方針

(1) 検討のスコープ（対象範囲）

研究会 II では、特に、公的色彩を持った機関が利活用を推進し、直近の利用が見込めない土地については管理していく仕組み及び当該機関の業務範囲やあり方について議論を行うこととする。

また、今回の検討では、「手放す」方法については、論点を絞って議論の拡散を避け、及び法務省の議論⁴との重複を避けるため、まず所有者が明らかな土地を受け取ること（譲渡）の場合について検討することとしたい。ただし、将来の展望などに関しては、必要に応じ、放棄やみなし放棄された土地も念頭に置いて検討を行う。

(2) 検討の方針

所有者が手放したい土地のその後の使い方について、自由度が比較的高い「宅地」と、土地の利用目的等がはっきりしている「農地」、「林地」とで、分けて検討するべきではないか。

それぞれの利活用等の考え方は以下の通り。

- ・宅地：居住環境の改善や、それに伴う地域の価値の維持・向上に資する活用を目指す。
- ・農地：農地の農業上の適正かつ効率的な利用の確保が前提であり、農地中間管理機構等の既存組織の利用も検討しながら、農地としての活用を図る。
- ・林地：森林としての適切な経営又は管理が必要であり、平成 31 年度から開始される森林経営管理法に基づく市町村による経営管理制度の活用も視野に、森林としての活用・管理を行う。

(3) 検討体制等

研究会 II の具体的な検討体制としては、研究会からの流れを踏まえ、有識者、専門家、自治体、オブザーバーとして関係省庁という基本的な体制を維持したものとした。また、既存の組織についての調査等を行うため、今回も研究会と同様ワーキンググループを設置した。これらの検討体制の事務局は国土計画協会に設置した。

3. 先進事例や既存の解決手段、及びその課題

研究会 II では、内外の先進事例や、空き地・空き家バンクなどを活用した既存の解決方法について、まず事例を収集し、「手放したい土地」の実態把握や、解決の可能性などを探ることとした。加えて、国（国税庁）より相続税の物納に関し基準等をヒアリングし、所有権を公的色彩を持った機関が受け入れることの可能性を探った。

⁴ 法務省「登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会」においては、2020 年法改正に向け、所有権の放棄やみなし放棄及び放棄された土地の帰属に関する議論がなされている。平成 31 年 2 月とりまとめ予定。

(1) ランドバンク (米国)

この分野で特に有名なのは、米国の複数の州で郡や市などを単位に設置されているランドバンクである。研究会 II では、日本における米国ランドバンク研究の第一人者である藤井康幸教授（静岡文化芸術大学文化政策学部文化政策学科）をワーキンググループに招き（参考資料 1）、ランドバンクの仕組みや具体例、ランドバンクが有効に機能するための要件について貴重なお話をいただいた。

(概要)

ランドバンクとは、有効利用されなくなった建物付きの不動産や空き地を①自治体の外郭機関や公的非営利組織が取得・保有し、②不動産に係る法的・経済的な障壁を整理し、③地域のニーズに合った形で市場に戻す、あるいは保全するための取り組みである。米国では、特定の地区における人口減少に伴って、空き家の増加、固定資産税の滞納、自宅の放棄等により地域の将来に影響が発生した。また滞納差し押さえ物件の競売では投機筋が介在する結果、空き物件の利活用が進まなかったこと等から、これらの対処方策としてランドバンクが設立された。固定資産税の滞納を理由として税務署が差し押さえた物件は、法的にタイトルクリーニング（物件取得者である行政やランドバンクの名義の確定）がなされた上で、ランドバンクの管理下となる。物件はランドバンクの下で利活用が図られることとなるが、タイトルクリーニングやランドバンクによる一元的な管理により、従前に比べ利活用の可能性が広がることとなる。

ランドバンクの成立条件としては、ランドバンクの位置づけを法律上明確にして、権限をはっきりさせる等、州・郡、市等の所管行政庁や設置者の後押しが重要である。物件等の管理に伴うコスト面の課題もあるが、所管行政庁や設置者からの運営助成金や連邦補助金などを受けて地域再生を進めている。

米国におけるランドバンクの事例は、当研究会としても非常に参考になる取り組みであるが、前提となる土地の取得が税の滞納処分による差し押さえを原因とするものであって本検討会の対象と場面が異なること、日本で新たな組織等を創設する際には、法制度や行政の支援が必要となることに留意が必要である。

(2) ランドバンク (日本)

(1) で触れた米国のランドバンクとは異なるが、山形県鶴岡市、静岡県掛川市などで「ランド・バンク」の名称を冠した NPO による取り組みが行われている。これについては鶴岡市の例について、第二回研究会で阿部俊夫氏（NPO 法人つるおかランド・バンク前理事長）よりご教授いただいた（参考資料 2）。

(概要)

つるおかランド・バンクは、鶴岡市中心市街地の空洞化をおこしている居住地域を活性化させ、元気な街にさせていく事を目的としている。歴史的町並みを残した旧市内中心部は、狭あい道路や行き止まり道路が多く車社会には対応できず、空き家や空き地が増加し、住環境に悪影響を与え、さらに少子高齢化による人口減少によって空洞化が加速している。こうした問題を解決するため、固定資産税の納付書に相談会の案内書を同封し、空き家や空き地の所有者が相談会に出席されることで比較的容易に所有者を見つける仕組みや士業を中心とした民間業者と鶴岡市、地域

住民が連携し、助成金に頼るのではなく、善意や共助、公益等の考えを入れ協力を仰ぎ、より生活しやすい環境などのまちづくりを図るつるおかランド・バンクを立ち上げた。具体的には、不動産が動く時をチャンスととらえ、物件所有者や相続人等から空き家、空き地についての相談を受けた時、まちづくりの方向性を踏まえ、解体や前面道路拡幅、接道状況の改善などを含め再生・再編によって状況の改善が可能か提案・検討する。再利用可能な空き家は改修等を行い、住環境を改善しながら、民都機構、鶴岡市及び民間業者から拠出された独自のファンドも利用し、所有者や隣接者等の協力を得て購入者や利活用者とマッチングさせ、売却を促し再生させていく。メインで活動する会員の宅建業者には、低廉売却のため手数料が少ないときにモチベーションをもたらしするためにファンドよりコーディネート助成金（モチベーションマネー）を出し、民間事業者のまちづくりへの協力を促す。金銭的損得のみにとらわれず、公益に資することを根底に、ひとつひとつの売買は小規模ではあるが、生活しやすい環境へと再生の連鎖を起こしている。なお、当仕組みを動かすためには、所有者等の円滑な特定や法制度等の柔軟な運用、公的補助等の支援などを建設的に進めるために官民連携は不可欠と考えられる。

ランド・バンクのメンバーには、不動産取引を宅建業者、道路築造から解体工事までを建設業者、登記問題等を司法書士、境界問題等は土地家屋調査士、相続問題等は行政書士、リフォームコンバージョンは建築士、そして抵当権等の対応は金融機関と、有資格者の各専門家が集合して対応している。

米国のランドバンクとの最も大きな相違点は固定資産税、管理等のコストを踏まえ所有権を自らが持って管理等を行うことはしていない点であり、コーディネートを活動の中心に据える。まだ日本でも一部での取組であり、課題等も出揃ったとはいえないが、今後の地方都市における有力なあり方の1つとして参考になるといえるだろう。

（3）自治体の取り組み

（空き地・空き家バンクについて）

平成29年度に国土交通省が実施した地方自治体の空き家対策などに関する調査では、全自治体の約4割（763自治体）で空き家バンクを設置しており、約2割（276自治体）の自治体が空き家バンクを準備中又は今後設置予定となっている。また、同省では、各自治体の空き家等の情報を集約して、全国どこからでも簡単にアクセス・検索できるようにする、「全国版空き家・空き地バンク」を平成30年度から本格始動している。

空き地・空き家バンクは、自治体の自主的な取り組みとして、流通に乗らない空き地・空き家の情報を公開しているもので、具体的な組織ではなく行政サービスの一環である。問い合わせがあれば提携の地元不動産業者等が仲介して取引を成立させる仕組みとしていることが多い。研究会Ⅱでは、この仕組みを利用して「手放したい土地」を「欲しい人」へマッチングさせた事例等について、高梁市から聞き取りを行い、リフォーム等のための補助などの効果の高い取り組みについて報告がされた（参考資料3）。

(寄付について)

神戸市、三鷹市からは、土地の寄付受け入れについて報告を受けた(参考資料3)。原則として、行政目的で使用する予定の無い土地は受け入れていないのが現状で、接道を満たさないなど寄付受けが難しい事例について報告があった。今後の検討課題や懸案事項として、土地所有者の管理責任の放棄を促すことになり、価値の無い土地は行政に寄付すれば良いというモラルハザード対策や受け入れた土地等にかかる資産管理にかかる行政コスト(人材、経費等)や災害防止対策などの経費が必要となる点が挙げられた。また、固定資産税収入の減少にもつながるため、土地の寄付受け入れについては、慎重な検討が必要となる。

(4) 相続税の物納

相続税の物納について、受け取る土地の基準等を国(国税庁)よりヒアリングを行った(参考資料4)。

国税は、金銭で納付することが原則だが、相続税については、延納によっても金銭で納付することを困難とする事由がある場合には、納税者の申請により、その納付を困難とする金額を限度として一定の相続財産による物納が認められている。ただし、権利の帰属について争いがある不動産や境界が明らかでない土地等は物納が認められない(管理処分不適格財産、詳細後述)。なお、相続税の物納は先述の通り金銭の代わりに行われるもので、価値がないと見なされるものは対象とはならないことなどに留意する必要があるが、受け皿組織が受け取る土地の基準を策定する際の参考に来れると思われる。

① 管理処分不適格財産(管理又は処分することに不適格なもの)

権利の帰属に争いがある不動産、境界が明らかでない土地、他の不動産と一体として利用されている不動産等(がけ地、面積が著しく狭い土地等これらのみで使用困難な土地)、管理又は処分に要する費用が過大になると見込まれる不動産等(廃棄物を除去しなければ通常使用できない土地等)。

② 物納劣後財産(他の財産に対して物納の順序が遅れるもの)

地上権等が設定されている土地、現に納税者の居住の用又は事業の用に供されている建物及びその敷地、劇場などその維持又は管理に特殊技能を要する建物及びその敷地、過去に生じた事件又は事故などの事情により、正常な取り引きが行われないおそれのある不動産及びこれに隣接する不動産等。

(5) その他

① 農地

農地を議論の俎上に挙げる上で、踏まえておかねばならない制度上の前提には下記が挙げられよう。

ア) 農地について適正かつ効率的な利用を確保する責務等

国内の農業生産の基盤である農地が現在及び将来における国民のための限られた資源であり、かつ、地域における貴重な資源であることにかんがみ、農地について権利を有する者には、農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようにしなければならないという責務がある。

また、農地法では、耕作等以外の目的での農地の権利移動を制限するとともに、農地が生産性の高い経営体によって効率的に利用されるように誘導するため、権利移動の機会を捉えて農業委員会の許可を受けることが必要とされている。

イ) 農地中間管理機構による農地を集約化する仕組み

また、所有者不明土地に関する対策の一環として利用されている農地中間管理機構は、担い手への農地の集積・集約化が進みやすいよう、所有権は所有者に残したまま、農地中間管理機構に農地中間管理権を設定し、担い手に農地を転貸する仕組みである。

農地中間管理機構は、地域内の分散し錯綜した農地利用を整理しつつ、担い手に対して、その規模拡大や農地の集約化の意向を配慮してまとまった形で転貸したり、例えば、耕作放棄地について、必要な場合には、基盤整備等の条件整備を行った上で転貸を行う等、担い手がまとまりある形で農地を利用できるよう配慮して貸付けを行っている。

なお、農地中間管理機構で取り扱う土地は、農地の利用の効率化及び高度化の促進する効果が高いと見込まれ、かつ、当該農地の担い手が見込まれること等の条件を満たすものである。

ウ) 所有者が不明な場合における仕組み

(所有者全員が不明な場合)

農業委員会が毎年1回実施する利用状況調査において、所有者が分からない遊休農地（共有地の場合は過半の持ち分を有する者が確知することができない場合）があった場合には、農業委員会が公示し、異議の申出がなかった時には、農地中間管理機構は知事に対して中間管理権の裁定を申請することができ、裁定により利用権が設定される。

(共有者の半分以上が不明な場合)

一定の探索を行いそれでもなお共有者の過半が不明な場合において、農業委員会が公示し、異議の申出がなかった場合には、不明共有者の同意があったものとみなして利用権の設定を行うことが可能となっている。なお、遊休農地の場合には、所有者全員が不明な場合と同様の措置をとることも可能である。

(共有者の過半が確知できる場合)

共有持分の過半を有する者の同意が得られれば、最長20年の利用権設定が可能である。また、同意が得られない場合であっても、遊休農地又はそのおそれのある農地については、農業委員会による勧告、知事による裁定を経て農地中間管理機構に農地中間管理権を設定することが可能である。

② 林地

森林を議論の俎上に挙げる上で、踏まえておかねばならない制度上の前提には下記が挙げられよう。

ア) 森林経営管理制度

戦後造成された人工林の約半数が主伐期を迎えようとしている中、多くの森林所有者が小規模零細で分散した森林を抱え、林業経営の意欲が低下している一方で、意欲と能力のある林業経営者の多くが事業規模拡大のための事業地確保に悩んでおり、このような森林所有者と林業経営者との間の連携を構築することにより、林業の成長産業化と森林資源の適切な管

理を同時並行で進めて行くことが喫緊の課題となっている。

このため、先般の国会で成立した「森林経営管理法」（平成 30 年法律第 35 号）に基づき、森林所有者に経営管理を促すため、経営管理の責務を明確化するとともに、平成 31 年度以降は、森林所有者が経営管理を実行できない場合、市町村が経営管理権集積計画を定め、公告することで、所有権を森林所有者に残したまま市町村に経営管理権を設定することができることとなる。同法では、その上で、林業経営に適した森林は民間事業者に経営管理を委ね、再委託できない森林及び再委託に至るまでの間の森林については市町村が自ら経営管理するものとされている。

イ) 所有者が不明な場合における仕組み

(共有者が不明な場合)

一定の探索を行いそれでもなお共有者の一部が不明な場合において、市町村が公告し、不明森林共有者から異議の申出がなかった場合には、経営管理権集積計画に不明森林共有者の同意があったものとみなすこととされている。

(確知所有者不同意の場合)

森林所有者のうち知っている者（確知森林所有者）が経営管理権集積計画に同意していない場合には、市町村の長による勧告、知事による裁定により同意があったものとみなすこととされている。

(所有者不明な場合)

一定の探索を行いそれでもなお森林所有者が不明な場合において、市町村が公告し、不明森林所有者から申出がなかった場合には、知事による裁定により経営管理権集積計画に不明森林所有者の同意があったものとみなすこととされている。

4. 土地の利活用の推進・管理の仕組み等に関する論点

そのままでは直近の利用が見込めない土地の利活用を推進するには、3. での事例等を参考に、(1) コーディネート、(2) 利活用を見据えた所有、(3) 利活用が困難と思われる土地の管理、の3つの対応が考えられる。以下では、宅地を念頭に、対応ごとに論点等を記載する。なお、これらの対応は地域の実情に合わせて2つまたは3つを組み合わせで行うことも考えられる⁵。

(1) コーディネート等

(概要)

たとえば、

- 建物が新たに建築できれば売却の見込みがある土地であるが、旗竿地で法定の接道幅（2 m）に数 cm 足りず、隣地の所有者との関係がこじれており当事者同士での解決が見込めない場合

⁵ なお、所有権の放棄に関する仕組みが民事法制において全国的に制度化された場合、放棄に関する仕組みと放棄された土地の管理に関する仕組みは表裏一体と考えられることから、(1) から(3)の対応を全国的に実施する可能性について検討の必要があるか。

- 土地所有者が高額で販売を望んでいるが、周囲に若い世代が流入しており、今後、定額であれば売れる見込みのある場合
など、第三者が介入して接道状況の改善や価格の見直し等を行うことにより売却が見込めるものについて、つるおかランドバンク等で行っているものをベースに、土地のコーディネートを中心とした業務を、所有者から手数料を徴収し行う。また、具体的に想定される業務内容は以下の通り。

- i) 土地を手放したい所有者からの相談対応、アドバイス
 - 売却代金や売却方法についての助言
 - リフォーム、整地、境界確定、権利の整序等に関する助言、専門家の派遣
 - 上記に係る制度や補助がないかの確認
- ii) 国や地方公共団体への所有の打診
 - 公共事業等で活用する予定の有無や、寄付受けの要件に該当していないかの確認
- iii) 空き地・空き家バンクへの掲載
 - 掲載への誘導、掲載に係る手続の案内
 - より買い手に魅力的に見える掲載方法のアドバイス
- iv) 宅建業者等へのあっせん
 - 売却、除却・解体等について、専門の業者へあっせん

(論点)

① 主体となる組織の性格

- 民間(社団・財団法人、NPO等)とするか、行政又は行政の関与がより強いものとするか。
民間の場合、行政の認可等を必要とするか。

<留意点>

- 自治体が直接責任を持って関わる必要があるため、自治体自ら又は自治体が認可した組織とすべきではないか。
- 所有者不明土地問題については、制度設計において地方自治体以外に国も役割を果たすべきであり、国も含めた行政の関与について検討すべきではないか。
- 現時点においては、地方公共団体が果たす役割について明確になっていないのではないか。
- 不動産取引の媒介や管理等を行っている民業の圧迫とならないようにし、宅地建物取引業者等と連携した仕組みとするためには、どのような組織にする必要があるか。

② 主体となる組織の活動範囲

- 市町村単位を原則とすべきか、より広域的なものとするべきか。

<留意点>

- 市町村レベルの小さな組織では財政的なメリットはなく、また適正な運用のためには現場から一定の距離が必要であるから、都道府県レベルの組織が必要ではないか。
- 市町村単位とすべきではないか。
- コミュニティベースの組織とすべきではないか。

③ 取り扱う土地

■下記のような土地（以下では仮に「取扱い不適格土地」と呼ぶ）を除き、原則取り扱うべきではないか。

- 公序良俗に反するもの（例：反社会勢力の関与が疑われる土地）
- 管理処分不適格財産に類するもの（例：係争地、境界未確定の土地、がけ地、廃棄物のある土地）
- モラルハザードに当たるようなもの（例：投資目的で購入後、利益が出なかった土地）

<留意点>

- 建築物のある土地も対象とすべきではないか。
- 土地に危険性がある場合には、防災等の観点から速やかに国や地方公共団体が引き受け、その費用負担により危険防止措置を執るべきではないか。
- 行政が危険性のある土地を引き受け、危険防止措置を取ることは、財政負担に直結する事項でもあることから、誰がどのような費用負担とするかは慎重に検討すべきではないか。

④ 人材の確保

■コーディネートが可能な人材をどのように確保するか。

■関係する専門家（弁護士、司法書士、行政書士、宅地建物取引業者、建設業者、建築士、土地家屋調査士、不動産鑑定士等）とどのように連携するか。（つるおかランド・バンクでは、構成員に専門家の団体を擁している。）

⑤ 手数料の考え方

■主体となる組織が継続及び独立して採算が見込めるような手数料にすべきではないか。

<留意点>

- 組織の性格に関わらず、モチベーションマネーとしての補助金等、行政の関与は必要か。
- 所有者から徴収する手数料は、高額すぎれば利用がなくなり、低額すぎれば組織の運営に支障が生じることになるのではないか。
- 土地の類型に応じて所有者から一時金を徴収、所有者の資力等を要件として、減免する制度とすべきではないか。

（２）利活用を見据えた所有

（概要）

（１）の取り組みで利活用に至らなかった土地のうち、整地等の処理を行ったり、時間的なミスマッチを解消することで利用が見込めるもの（以下では仮に「利活用見込み土地」と呼ぶ）を対象に、主体となる組織が所有権を引き受け、管理しつつ引き続き利活用を目指す取り組みが考えられる。この際、管理費用等に相当する手数料を徴収し、独立して採算が見込めるようにすべきであろう。ただし、所有権の引き受けにはリスクがあり、この業務を行うそもそもの必要性について今後検討が必要である。

具体的に想定される業務内容は以下の通り。

- i) 所有権の引き受け
 - 引き受ける土地とそうでない土地の分別
 - 上記のための調査、手数料の額の決定を含めた取引内容の精査
 - 権利移転およびそれに伴う手続
- ii) 物件のアレンジ及び管理
 - 整地等のある程度の処理（アレンジ）を加えて利用しやすいものとする
 - 草刈り、見回り等の管理
- iii) 売却

（論点）

① 主体となる組織の性格

- 民間（社団・財団法人、NPO 等）とするか、行政又は行政の関与がより強いものとするか。
民間の場合、行政の認可等を必要とするか。

<留意点>

- アメリカのランドバンクを参考にすべきではないか。
- アメリカのランドバンクとは、所有の前提となる土地の取得経緯が異なり、そのまま参考にはできないのではないか。
- 都道府県が主体的に関わる組織とすることが考えられるのではないか。
- コーディネート等は関係者の利害を調整する業務を含むところ、当該業務は、所有権を受け取って管理する業務との関係で利害が相反し、公正さを欠く取引が生じる恐れがあるため、本業務で所有権を引き受ける機関は、コーディネート業務を担う機関とは別に考えるべきではないか。
- （1）の組織と別組織とする場合、（1）の組織に相談があった案件の引き継ぎなど（1）の組織との連携体制を考える必要があるのではないか。
- 不動産取引の媒介や管理等を行っている民業の圧迫とならないようにし、宅地建物取引業者等と連携した仕組みとするためには、どのような組織にする必要があるか。

② 主体となる組織の活動範囲

- 市町村単位を原則とすべきか、より広域的なものとするべきか。

③ 取り扱う土地

- 引き受けるべき利活用見込み土地のメルクマールはどうあるべきか。

（利活用見込み土地の例）

- 所有者には整地の意思や財力がないが、周辺の不動産取引状況などから組織が所有して整地すれば売却が見込める土地など、コーディネートのみでは利活用が見込めないが組織が所有し必要に応じてアレンジすることで利活用の可能性が高まる土地
- 公共事業の予定地であり、数年待てば利用が見込まれる土地
- 企業の出店や工場等の建設の目処が立っており、数年待てば利用が見込まれる土地
- 周囲の土地とあわせて活用することで利用が見込まれる土地であり、かつ周囲の土地についても取得の目処が立っている土地

- 利活用の見込みや、出店等の目処はどう判断すべきか。
- 取扱い不適格土地についてはここでも取り扱わないとすべきではないか。
- 土地に係る公租公課の取扱いはどうすべきか。

<留意点>

- 税を減免した場合、行政の税収の減収につながることから慎重な検討が必要。

④ 物件のアレンジ

- 整地等のアレンジをどこまで可能とすべきか。

⑤ 人材の確保

- 土地の利活用に長けた人材をどのように確保するか。

<留意点>

- 民間や行政からの人的支援を得ることも視野に入れるか。

⑥ 手数料の考え方

- 管理費用等に相当する手数料をどう算定すべきか。

<留意点>

- 所有者から徴収する手数料は、高額すぎれば利用がなくなり、低額すぎれば組織の運営に支障が生じることになる。
- 土地の類型に応じて所有者から一時金を徴収、所有者の資力等を要件として、減免する制度とすべきではないか。
- 管理が長期化することなどにより、適正な手数料だけでは賄えない可能性もあるのではないか。そのため、民間や行政からの支援も視野に入れるべきか。

⑦ 売却

- どういった手続で売却すべきか。

<留意点>

- 公平性確保の見地から、基本的に入札を行い高額で取得する新所有者を探すべきではないか。入札が困難であれば隣地所有者等に働きかけることが考えられる。
- 土地の買主は地域をよく知る地元の事業者が基本的には望ましいのではないか。
- 市町村に優先権を与え、最終的には国が責任を持って引き受ける制度とするべきではないか。
- 自治体等の公的機関が公共の用に供する場合には、無償譲渡又は管理に要した実費相当で譲渡することにより、公的利用を促進してはどうか。

- 売却にインセンティブを付与すべきか。

<留意点>

- 隣地所有者等に売却する際に何らかのインセンティブを付与することで、土地の再利用が進むのではないか。

(3) 利活用が困難と思われる土地の管理

(概要)

将来を含めて利活用が困難と思われる土地（以下では仮に「利活用困難土地」と呼ぶ）を対象に、所有者に代わり管理を行う。利活用困難土地の例としては、

- 切迫した土砂崩れの危険はないが、落石、樹木の枝の落下等の危険がある崖地であって、すぐ下に別の者が住む住宅がある土地⁶
- 過疎化の進む地域で、現況が沼地等であって利用には大規模な造成が必要である土地等が挙げられる。

この業務においても、管理費用に相当する手数料を徴収し、独立して採算が見込めるようにすべきであろう。ただし、利活用困難土地の保有は利活用見込み土地の所有以上にリスクがあり、この業務のそもそもの必要性について今後検討が必要である。

具体的に想定される業務内容は以下の通り。

i) 所有権の引き受け

- 引き受ける土地とそうでない土地の分別
- 上記のための調査、手数料の額の決定を含めた取引内容の精査
- 権利移転およびそれに伴う手続

ii) 物件の管理

- 草刈り等の粗放的管理
- ボランティア団体等への委託

(論点)

① 主体となる組織の性格

- 民間（社団・財団法人、NPO等）とするか、行政又は行政の関与がより強いものとするか。民間の場合、行政の認可等を必要とするか。

<留意点>

- 所有権を受け取る業務は、国や民間組織が担うべきではないか。
- 民間が引き受ける主体となるのは不適切。所有権を受け取る業務は国が担うべきではないか。
- 利活用が困難な土地をあえて管理する意義は、国土の管理政策上、公的管理の必要性が高い土地が存在するためと整理するしかないのではないか。したがって、主体については、国土の最終的な管理責任者は誰なのかという視点で考えるべきではないか。
- 不動産取引の媒介や管理等を行っている民業の圧迫とならないようにし、宅地建物取引業者等と連携した仕組みとするためには、どのような組織にする必要があるか。

⁶ なお、急傾斜地対策事業等の公共事業の類型に該当しない場合、自治体に対応する制度的枠組みは存在しない。

② 主体となる組織の活動範囲

■市町村単位を原則とすべきか、より広域的なものとするべきか。

<留意点>

- 管理についてはより広域的なものとするべきではないか。

③ 取り扱う土地

■取扱い不適格土地についてはここでも取り扱わないとすべきではないか。

■取扱い不適格土地以外は、原則として全ての土地を引き受けるべきか。

■贈与（無償）される土地をどこまで引き受けるべきか。

<留意点>

- 原則として全ての土地を受け取らないと問題の解決にならないのではないか。
- 所有者ですら管理困難となってしまった土地を受け入れることが可能なのか。
- 所有者の責務の放棄を容易に認めるべきでないのではないか。
- 今後土地を利用したいという需要が出てきた際に備えるという点は、みなし放棄など別の制度を利用することで対処できるのではないか。
- 仮に公的な支援も視野にいれざるを得ないのであれば、公的な土地管理を行う公益性・必要性が高い土地に限るべきではないか。

④ 管理手法

■どういった手法が考えられるか。粗放的管理の内容はどういったものが想定されるか。

⑤ 人材の確保

■粗放的管理に長けた人材をどのように確保するか。

<留意点>

- 民間や行政からの人的支援を得ることも視野に入れるか。

⑥ 手数料の考え方

■管理費用に相当する手数料をどう算定すべきか。利活用が見込めない土地であることを勘案し、(2)の手数料に比して高額（より長期の管理費用に相当する額）とするべきではないか。

<留意点>

- 所有者から徴収する手数料は、高額すぎれば利用がなくなり、低額すぎれば組織の運営に支障が生じることになるのではないか。
- 土地の類型に応じて所有者から一時金を徴収、所有者の資力等を要件として、減免する制度とするべきではないか。
- 国や地方公共団体からの公的な支援を得ることも視野に入れるか。

5. 別途検討すべき論点

① 農地・林地については、農地法や農業経営基盤強化促進法、森林経営管理法等により所有者不明土地でも管理ができるが、これ以上の対策を必要とするか。

② 国の関与及び責務、具体的には法改正や取り扱う土地の基準の創設、組織のスキーム、財源の手当等について検討すべきか。