

衆議院議員

葉梨康弘の国政報告と政策提言

平成30・31年版

「スポンジ化」への抜本的対策を ストック面での挑戦的成長戦略 都市・田園・山林の荒廃に歯止めを

目次

I 「スポンジ化」する日本 ～空き家、耕作放棄地、山林の荒廃	1
1 深刻化する空き家問題～都市のスポンジ化 ...	1
2 増加する耕作放棄地～田園のスポンジ化	3
3 打ち捨てられる山林～「スポンジ化」と 言うよりも「ジャングル化」？	5
II これまでの対策とその問題点	7
1 空き家対策法の内容と問題点	7
2 平成30年にとられた 「所有者不明土地問題」対策	10
III 「日本列島再改造」の提案	13
0 考え方の基礎	14
1 提案1 隣の家や隣の農家に 利用してもらい将来は時効取得 ...	16
2 提案2 所有権の放棄は適切な 後継者を探してから	18
3 提案3 入会地問題の解消	21
IV 終わりに	22

自由民主党

茨城県衆議院第三選挙区

支部会報

平成30年9月発行

I 「スポンジ化」する日本 ～空き家、耕作放棄地、山林の荒廃

(はじめに)

最近、永田町や霞ヶ関では、「都市のスポンジ化」ということが大きな問題となっています。

「都市のスポンジ化」とは、空き家や空き地がランダムに発生し、都市がスカスカになってしまふことを言いますが、経済活動や行政サービスの非効率化、地域コミュニティの崩壊等を招くとして、その対策が急務とされています。

ただ、この「スポンジ化」という現象は、何も都市に限った問題ではありません。農地（田園）や山林でも、荒廃が進展してしまっているのが実情です。

その原因は、高齢化、人口減少や、土地所有者の利用意識の低さなどに求められますが、今抜本

的な対策を講じなければ、我が国の土地利用は、修復できない状況に陥りかねません。

その現状を見てみましょう。

1 深刻化する空き家問題～都市のスポンジ化

(空き家率は13・5%)

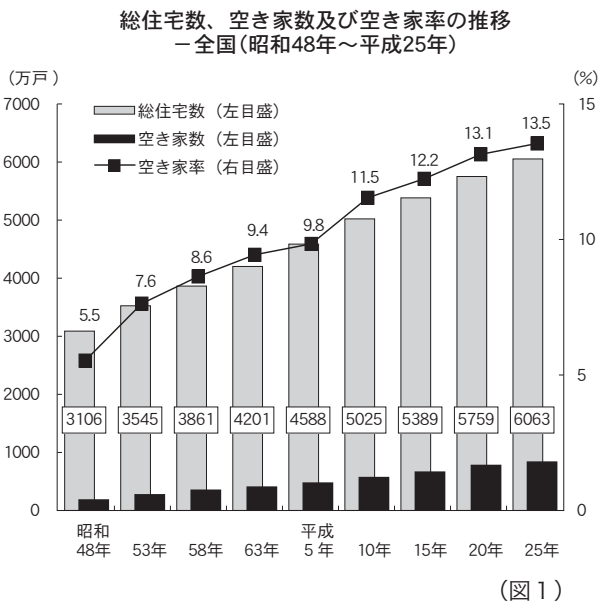
まず、深刻化する空き家問題について見てみましょう。

図1に示したように、5年ごとに行われる総務省の住宅・土地統計調査によれば、平成25年、全国の空き家戸数は、約820万戸と、過去最高を更新し、年々増加しています。

総住宅戸数に占める空き家の割合は、13・5%ですから、極めて高いことができます。

もっとも、空き家のうち約6割は、借り手や買い手を募集中の賃貸・売却用住宅ですので、一応管理はなされています。管理がなされていない空

き家は、約5%程度となりますが、それでも、相
当な数であることは言うまでもありません。



(特に地方において深刻)

この空き家問題は、図2に示したように、特に
地方において深刻です。

そして、空き家がそこら中に出現すれば、保安

上も、衛生上も、また、景観上も大きな問題とな
ります。

平成30年4月8日、松山刑務所の大井造船作業
場から逃走した
平尾受刑者は、
身柄が確保され
るまでの23日間
のうち18日間、
尾道市の向島に
潜伏していまし
た。

この向島は、
現住8900戸
に対し、空き家
が1100戸あり、
この問題が、
搜索を困難化し
たことは、記憶

都道府県別空き家率（二次的住宅を除く）（平成20年、25年）

空き家率の高い都道府県

		平成25年	平成20年
1	山梨県	17.2%	16.2%
2	愛媛県	16.9%	14.5%
3	高知県	16.8%	15.7%
4	徳島県	16.6%	14.9%
5	香川県	16.6%	15.1%
6	鹿児島県	16.5%	14.8%
7	和歌山県	16.5%	16.5%
8	山口県	15.6%	14.6%
9	岡山県	15.4%	14.2%
10	広島県	15.3%	13.7%

空き家率の低い都道府県

		平成25年	平成20年
1	宮城県	9.1%	13.2%
2	沖縄県	9.8%	9.8%
3	山形県	10.1%	10.6%
4	埼玉県	10.6%	10.3%
5	神奈川県	10.6%	10.0%
6	東京都	10.9%	10.8%
7	福島県	11.0%	12.4%
8	滋賀県	11.6%	11.6%
9	千葉県	11.9%	12.0%
10	愛知県	12.0%	10.7%

(図2)

に新しいところです。

2 増加する耕作放棄地と田園のスポンジ化

(減少する農地面積)

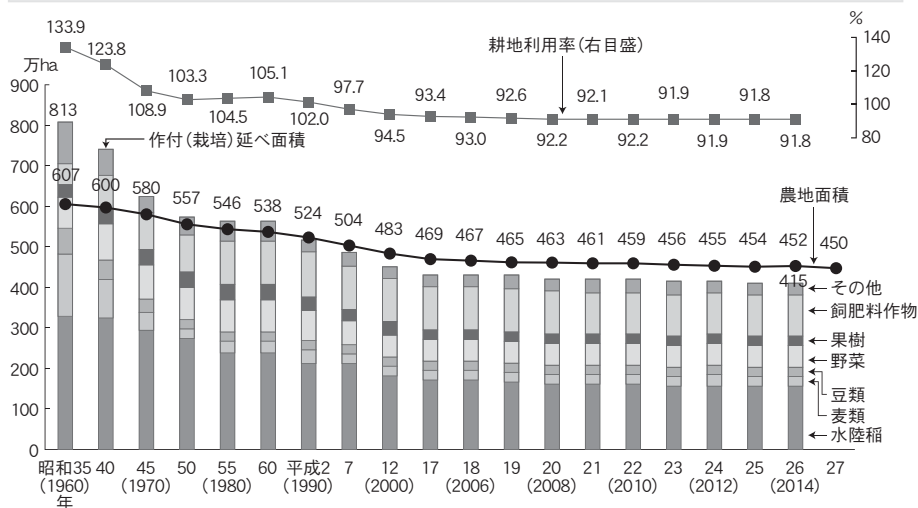
田園においても、スポンジ化は深刻な問題となつていきます。

いわゆる耕作放棄地の問題です。

我が国の農地面積は、かつては600万haを維持していましたが、昭和40年以降年々減少、現在では、450万haを割り込むまでになってしまいました(図3)。50年間で150万haも減少した主な要因は、農地の転用(商業施設化など)と耕作放棄地の増加があげられます。

このうち農地の無秩序な転用については、最近では相当厳しくチェックされるようになっていきます。しかし、耕作放棄地の増加には歯止めがかかっておらず、近年はむしろ増加傾向にあります。そ

農地面積等の推移



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」

注：1) 耕地利用率(%)=作付(栽培)延べ面積/耕地面積×100

2) その他は、かんしよ、雑穀、工芸農作物、その他作物

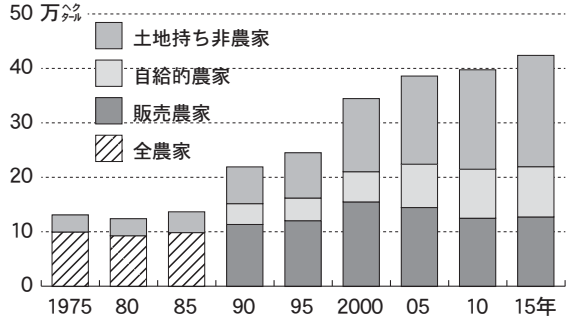
出典 農林水産省

(図3)

の結果、現在、
総農地面積45
0万haの外数で
すが、40万ha強
と、約1割の農
地が荒廃してし
まいました（図
4）。

（土地持ち非農
家等所有の耕作
放棄地が増加）

耕作放棄地面積の推移



※農林水産省「農林業センサス」から

（図4）

図4をもう一度見ていただきたいと思います。
このうち、特に問題なのは、「土地持ち非農家」
所有の耕作放棄地の面積増が顕著になっているこ
とです。

耕作放棄地の問題は、条件が不利な中山間地の

農地が打ち捨てられる問題と捉われがちですが、
土地持ち非農家等による耕作放棄は、状況を異に
します。

すなわち、親が高齢で今まで耕作してきた比較
的条件の良い農地であっても、その土地を相続し
た子供が、すでに独立し、都市で別の生業を営ん
でいる場合には、その農地が耕作放棄地となって
しまうことが多いのです。

このように、昨今は、たとえ優良農地であって
も、打ち捨てられることが多くなってきました。
「田園のスポンジ化」は、現在急速に進んでいま
す。

耕作放棄地は、衛生上も問題です。

また、害虫や有害鳥獣の棲み処になってしまい、
隣の農地を耕作する農家が、肥料や農薬で自分の
農地を手入れしても焼け石に水で、営農は極めて
非効率になり、耕作を続けようとする意欲に水を
差す結果となってしまうでしょう。

3 打ち捨てられる山林へ「スポンジ化」

と言うよりも「ジャングル化」？

（森林大国日本）

日本は、森林大国です。国土面積の約7割以上の2500万haを山林が占めています。

森林は、大きく、人工林と天然林に分けられますが、今問題となっているのは、人工林です。

天然林は、長い時間をかけて、自然に形成された山林です。世界自然遺産にも登録されている白神山地や富士山麓の青木ヶ原樹海など、人の手を加えずに形成された広葉樹林が多く、色々な木が育っています。これが日本には、1500万haほど存在します。これらの森林は、伐採による木材の生産を目的としたものではなく、特に人の手を入れなくても、森林の再生サイクルはある程度有効に機能します。

これに対し、1000万haの人工林は、木材の生産を目的に植林された森林です。杉、檜など、建材用の針葉樹を、稠密に植林して形成されています。植林後、木が成木に育つ数十年後には伐採されることが予定されているものです。

（放置されてジャングル化する人工林）

戦後我が国は、復興期の木材需要に対応するため、全国的に大規模な植林を行いました。しかし、実際の建築には、安い輸入材が用いられ、人工林は、手入れや伐採がなされないまま放置され、植林された木々は、育ちすぎてしまいました。その結果、人工林の木材の蓄積量は、面積は天然林の3分の2に過ぎないにもかかわらず、現在、天然林の1・6倍まで増体してしまいました（図5）。ちなみに、このような育ちすぎた杉や檜の存在が、国民病とも言われている花粉症の蔓延を招いているわけです。

林業白書

によれば、

我が国の1
年間の森林

伐採量は、

総蓄積量比

で0・53%

とOECD

諸国中最低

です(図6)。

ですから、

我が国では、

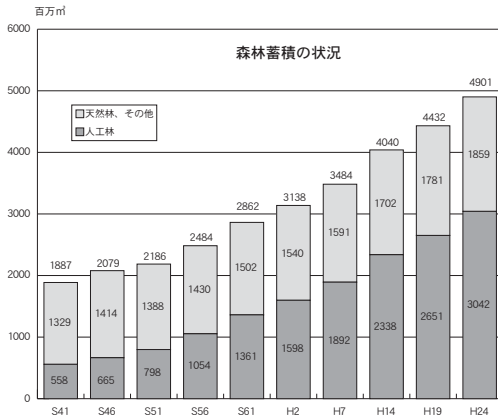
天然林・人工林の合計では、約200年に1回しか伐採の手が入らないことになります。

伐採対象となる森林は、専ら人工林なのだから、

何を大げさなという意見があるかも知れませんが、

伐採されるのが人工林のみと仮定して計算しても、

平均で117年に1回しか伐採が行われていない

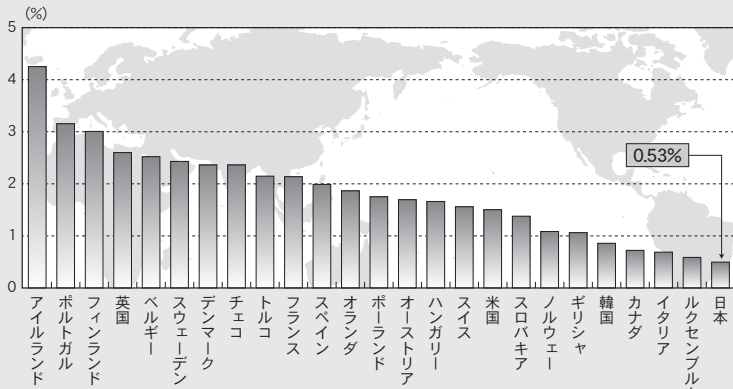


注：H19とH24は、都道府県において収穫表の見直し等精度向上(高齢級人工林の蓄積の見直し等)を図っているため、単純に比較できない。

林野庁 森林資源の現況H24より

(図5)

OECD加盟国の森林蓄積量に対する年間伐採量の比率



	伐採量 (百万m³)	森林蓄積量 (百万m³)	伐採量 / 蓄積量 (%)
OECD加盟国全体	1,172	91,541	1.28%

資料：FAO「森林資源評価2005」の蓄積量と年間伐採量のデータをもとに林野庁で作成

注：メキシコ、ドイツ、オーストラリア、ニュージーランドについては蓄積量が、アイスランドについては伐採量が報告されていないため除いている。

(図6)

ことになります。

高温多湿な我が国で、人工林のみを伐採すると

少なめに見積もっても、117年に1回しか伐採が行われないことになります。

これは、「スポンジ化」と言うよりも「ジャングル化」に近く、まさに日本の森林が荒れ放題になりつつあることがわかります。

II これまでの対策とその問題点

このように、我が国では、都市、田園、森林を問わず、深刻な「スポンジ化」が急激に進んでいます。

もっとも国も、全く対策を講じてこなかったわけではありません。

例えば、空き家対策や「所有者不明土地問題」対策については、最近、いくつかの対策がとられています。

以下少し詳しく述べてみましょう。

1 空き家対策法の内容と問題点

(1) 空き家対策法の内容

平成26年、深刻化する空き家問題に対処するため、議員立法により、「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空き家対策法」と言います。）が成立し、平成27年に施行されました。

空き家対策法の施行により、市町村長は、保安上危険があるなどの「特定空家等」（以下「特定空家」と言います。（注））について、空き家の所有者に対し、必要な措置（解体、修繕など）を行うべきことを助言・指導、勧告及び命令することができますようにしました。

そして、所有者が命令に従わない場合は、市町村長が解体等の代執行を行うことができるようになります。また、所有者不明の空き家の場合も、公示等の手続きを経ることにより、略式代執行を

行うこともできるようになりました。

注) 「特定空き家」とは、空き家対策法で、次の状態にある空き家と定められています。

○そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険のおそれのある状態

○そのまま放置すれば、著しく衛生上有害となるおそれのある状態

○適切な管理が行われないことで著しく景観を損なっている状態

○その他周辺の生活環境の保全のため放置することが不適切な状態

(2) 空き家対策法の限界

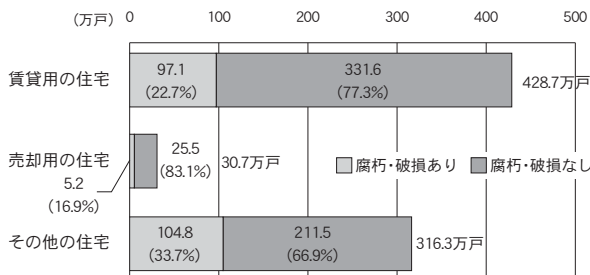
鳴り物入りで成立した空き家対策法ですが、その効果はどの程度上がっているのでしょうか。結論から申し上げれば、空き家の解体などにたどり

着くケースは、極めてまれです。

まず、全国に、どの程度の「特定空き家」となり得る空き家が存在するかということですが、図7を見ていただきたいと思います。

平成25年の総務省の調査によれば、腐朽・破損のある空き家は、全国に207万1千戸ありましたが、うち102万3千戸は、賃貸用・売却用の住宅で、これらの空き家は、借り手や買い手が見つければ、修繕されることが予想されますので、これを除外すると、「特定空き家」の候補となる空き家は、104万8千戸となり、全国に、相

空き家の腐朽・破損状況（全国）



資料：平成25年度住宅・土地統計調査（総務省）より作成

(図7)

当数の危険な空き家が存在することがわかります。

これに対し、空き家対策法に基づいて、市町村が所有者に対し、解体などの命令を行った件数は23件、代執行又は略式代執行を行った件数は46件と、いささか桁が違うような気もします（図8、このうち、略式代執行の数が、所有者不明の空き家に当たると考えられます。）。

(3) 市町村による措置には限界

特定空家等に対する措置の実績

	H27年度		H28年度		合 計	
	市区町村数	措置件数	市区町村数	措置件数	市区町村数	措置件数
助言・指導	167	2,890	221	3,515	314	6,405
勧 告	25	57	74	210	84	267
命 令	3	4	17	19	19	23
代 執 行	1	1	10	10	11	11
略式代執行	8	8	23	27	29	35

出典 国土交通省

(図8)

このように、残念ながら、空き家対策法の効果は、期待されたほど上がっていません。その理由は簡単です。住宅の解体には、多額の費用がかかるからです。

図9は、ある民間解体業者のホームページにあった住宅解体費用の見積もりの例です。

これを見ると、解体費用として、戸建ての一般

住宅であれば2

00万円程度は

覚悟しなければ

ならないことが

分かりますし、

古い農家などで

は、解体費用と

して500万円

が相場という話

も聞きます。

これだけ多額

ある民間業者の住宅解体費用見積もりの例

家の状況によっても大きく変わってくるため、参考程度に捉えるようにしましょう。（業者による注釈）

建物の造り	坪 数	解体費用
木造住宅	9.31坪	30.4万円
木造住宅	47.25坪	127.4万円
木造住宅	51.55坪	228万円
鉄骨造住宅	15.2坪	236万円
鉄骨造住宅	42坪	260万円
鉄筋コンクリート造住宅	9.7坪	55万円
鉄筋コンクリート造住宅	41坪	237万円

(図9)

の費用を市町村が負担して住宅を解体しても、所有者が不明の場合は、請求先ありません。そして、たとえ請求先が探索できたとしても、その探索や回収には、相当なコストを要します。

ですから、空き家対策法による代執行は、長年にわたり多数の苦情が寄せられてきた余程ひどい状態の空き家に対処するための、「伝家の宝刀」的なものであり、結局、市町村による措置には、かなりの限界があると言えます。

2 平成30年にとられた「所有者不明土地問題」対策

(1) 「所有者不明土地問題」とは

(九州の面積を上回る「所有者不明土地」)

最近、「所有者不明土地問題」ということが、マスコミで取り上げられる機会が多くなりました。

この問題は、一般財団法人国土計画研究会に置かれた「所有者不明土地問題研究会」(座長 増田寛也・元総務大臣)が提起したものです。

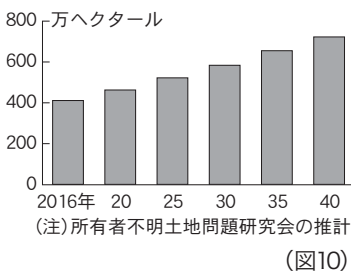
同研究会が、国土交通省や法務省のサンプル調査をもとに、平成29年に推計したところ、現実の登記名義人と実際の所有者が異なる土地が、我が国の総土地面積の20・3%を占め(約410万ha)、九州の面積(368万ha)を上回っているという結果でした。

これが、2040年には、北海道本島の面積(790万ha)と同じくらいになると予想されています(図10)。

(相続登記未了の土地の増加)

何でこんなことが起こるかという、相続

所有者不明の土地は九州本土よりも広い



時に、相続人による登記がなされず、登記名義人が、死亡した被相続人のままになってしまっていることが最大の理由です。

平成2年のバブル崩壊後、我が国の土地神話は崩壊、不動産価格は低落期に入りました。不動産についての遺産分割は面倒な上、登記や不動産の管理にはお金もかかります。そして、利用価値の乏しい不動産は、相続登記未了のまま放置されるケースが増加しました。この傾向は、農地や山林についてはバブル崩壊前から顕在化していましたし、宅地についても、最近地価が上昇に転じた大都市の一部の例外を除き、拡大し、加速化しつつあります。

もっとも、国や自治体が、手間と時間をかけて相続人を追っていき、所有者を探索すれば、実際の所有者に行き着くことができる場合が多いようですが、これにはコストもかかりますし、行き着いたとしても、相続人は1人とは限りません（全

国に何十人、何百人といったケースもあり得ます。）。

このような「所有者不明土地（不動産）」の存在は、先に述べた空き家対策推進上の障害となっていることは勿論のこと、公共事業や土地区画整理事業などの際の用地取得や換地処分を困難化させるとともに、農地や山林が打ち捨てられる大きな要因となっています。

(2) 所有者不明土地問題に対応してとられた対策

（所有者不明土地利用円滑化特措法）

平成30年の通常国会で、「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」が成立しました。

この法律では、現に利用されていない所有者不明土地（建物のある土地等は除く。）について、

○ 簡易な手続きで公共事業の土地収用を行うことができるようにしたほか、

○ 民間の事業であっても、地域住民の福祉・利便の増進に資する「地域福利増進事業」（ポケットパークや農産物直売所（図11）など）として認められたものについては、10年以内の利用権を設定できるようにする。

ことなどを内容とするものです。

これにより、所有者不明の空き地については、公共事業のほか、一定の公益性を有する事業に利用することが可能になりました。



（図11）茨城県取手市の農産物直売所

（農地及び山林に関する新制度）

次に、同じく平成30年の通常国会で、農業経営基盤強化促進法等の改正が行われ、たとえ他の所有者が不明であっても、共有者の1人でも判明している農地や山林については、対策を講じることができるようになりました。

この改正は、

○ 農地については、農業委員会による公告・探索の手続きを経れば、共有者の1人の意思表示で、農地の中間管理機構（農地の利用・集積を担う）への貸し付けを可能にすること

○ 山林については、市町村による探索・公告の手続きを経れば、共有者の1人の意思表示で、市町村への経営・管理の委託を可能にすることなどを内容とするものです。

（基本法における対応が必要に）

これらの対策は、相当な効果が期待できますが、12

限界もあります。

すなわち、前者の対策は、公共事業のほか、一定の公益性が認められる事業に限定されます。

また、農地・山林に係る後者の対策は、最低でも共有者の1人が判明していることが必要で、しかも、その人が、農業や林業に関し、一定の関心を持っていなければ成り立ち得ません。

このため、
どうしても、
民法などの基本法の見直しと併せて、抜本的な対策を講じることが必要になります。



(図12) 登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会

そして、法務省では、国土交通省や農林水産省と協力しながら、平成29年秋に、省内に、「登記制度・土地所有権等の在り方に関する研究会」（座長 山野目章夫・早稲田大学大学院教授）を立ち上げ、私自身も、法務副大臣の立場で参加し、学識経験者による活発な議論をお聞きしてきました（図12）。

その上で、この問題に対処するためには、国を挙げて、日本列島を再改造するくらいの、政治的リーダーシップが必要と考えるようになりました。次項では、私が構想する、いささか挑戦的な提案を述べていくこととしましょう。

Ⅲ 「日本列島再改造」の提案

以下に述べる提案、私のオリジナルが多く、未だオーソライズされているわけではありません。

しかし、法務省初め、国土交通省や農林水産省の担当者でディスカッションをしていくと、極めて魅力的であるという反応が多いようです。

具体的に述べていきましょう。

0 考え方の基礎

まず、提案の基礎となる考え方2点申し上げます。

(1) 政策の目標

「所有者不明土地」の解消でなく
「スポンジ化」への抜本対策

実は私は、「所有者不明土地問題」というネーミングは、個人的には余り好きではありません。なぜなら、問題の本質が「所有者不明」であるならば、所有者が判明し、登記名義人が実際の所有者と一

致した時点で、問題が解決してしまうからです。

でも、登記のリニューアルを徹底し、登記名義人が何十人、何百人にも上る共有の土地が至る所に存在する状況を作ったとしても、我が国の土地利用の問題が解決するわけではありません（まあ、多人数でも現在の所有者の所在が分かれば、土地利用の促進という意味では分らないよりましですが）。

やはり、政策目標として掲げるべきは、国土の「スポンジ化」を抜本的に解消し、行政サービスや経済活動を非効率化する要因を極小化することにより、人口減少社会においても持続的な経済成長を図ることができるようにすることだと思います。ちなみに、本稿の表題を、「所有者不明土地対策」でなく「スポンジ化対策」としたのは、このような理由によるものです。

(2) 政策の進め方

「行政が抱え込むのではなく民間による効率的土地利用を進める」

今まで述べてきたように、空き家、空き地、耕作放棄地、荒廃山林の問題は、これからますます深刻化していくでしょう。

これに対処するため、国や地方自治体といった公的セクターが、一旦このような土地を引き取るという「受け皿機能」のアイデアが取りざたされています。

実際、荒廃山林の管理などを念頭に、平成36年度からの導入が有力視される森林環境税により、市町村が山林を維持管理する財源として、毎年約620億円が措置されることとなりました(図13)。

しかし私は、このような財源が手当された場合は別として、宅地や農地について、国や県、あるいは市町村が「受け皿機能」となるという進め方

は、余り好ましいとは考えません。

まず第1に、まさに管理のための財源をどこから捻出するかという問題があります。

次に、例えば国有の普通財産は、適正価格で処分しなければなりません。が、処分先が見つかるかどうか、かなり疑問です。

最終的にその宅地や農地を利用するのは、公共的用途に供する場合を除けば、民間の皆さんです。だからこそ、政策の進め方として、民間による効率的な土地利用を進め、公的セクターがこれを後押しするという観点が必要ではないでしょうか。



(図13) 森林環境税導入決定を伝える新聞記事

1 提案1 隣の家や隣の農家に利用してもらい将来は時効取得

(1) 誰が最も迷惑を被っているか

特定空き家や耕作放棄地が存在し、保安上も、衛生上も、害虫駆除上も著しい問題となっている場合、誰が最も迷惑を被っているかと言えば、やはり、隣の家や隣の農家でしょう(図14)。

行政に苦情を言っても、

財源の問題もあり、なかなか重い腰を上げてくれませんし、農地の場合は、共有者が誰も分らない場合は、現在、法律的にすすすべありません。



(図14) 隣の空き家が倒壊して自宅が損壊

(2) 「行政代執行」を民間によりさらに

「代執行」ゝ 利用権を設定、10年後に時効取得

先に述べたように、保安上、衛生上等で著しく問題となっている特定空き家について、空き家対策推進法により、市町村長が代執行により建物を解体・除却できるという規定があるのですが、財源の問題もあり、これがなかなか使われていないのが実状です。

では、所有者不明の特定空き家については、この解体・除却について隣の家が費用負担し、そのかわりその土地の利用権を持てるようにしてはどうでしょう(もしかしたら所有者が名乗り出てくるかも知れないので、更地で、駐車場や家庭菜園として利用してもらうことになるでしょう)。

そして、10年間平穩に利用・占有すれば、民法の時効取得の規定により、隣家がその土地の所有

権を得、その後は自由に利用させようというのが第1の提案です。

「行政代執行」を民間により「代執行」という新たな考えに加え、その後の「利用権」という権利を創設しようというわけです。

10年の時効取得までの期間中、真正の所有者が名乗り出てきたとしても、その所有者が解体・除却にかかった費用を納めなければ、隣家が、「留置権」の規定を援用して占有を継続できるようにしておけば、損にはなりません。

そして、所有者不明の耕作放棄地にも、同様の仕組みを制度化することも可能でしょう。

何か奈良時代に聖武天皇（図15）が發布された「墾田永年私財法」に似たイメージをお持ちになるかも知れませ



(図15)

んが、そこは現代日本の話、次に制度設計のポイントを述べることにしましょう。

(3) 制度設計上のポイント

民法には、「相隣関係」という規定があります。隣から伸びてきた木の根は、隣地の所有者が勝手に切っても良いなど、隣地の所有者に特別の地位を与えているもので、私の提案は、その拡大バージョンと言って良いかも知れませんが。

ただ、制度設計上は、行政的なコントロールが必要になります。思いつくままにポイントをいくつか述べてみましょう。

第1に、隣家等による解体・除却や再開墾が認められる所有者不明の空き家・耕作放棄地については、行政や農業委員会による公示・探索や認定が必要になるでしょう。また、その費用を誰が負担するかということも論点になるでしょう。

第2に、解体・除却や再開墾の費用の基準も必要でしょう。真正の所有者が名乗り出てきたとき、社会通念に照らして莫大な費用を納めなければ占有を回復できないことになりますと、憲法に保障された財産権を侵害するとのそしりも免れません。

加えて、隣の家や隣の農家が、宅地や農地について、現実には管理能力があるのかということや、このような制度があることを悪用して、暴力団などの反社会的勢力が特定空き家の隣家を意図的に購入した場合の扱いをどうするかなど、いくつか詰めなければならぬポイントはあろうでしょう。

それでも、この制度は、当初は極めて危険な特定空き家、極めて迷惑な耕作放棄地から始め、運用を積み重ねることにより、「小さく産んで大きく育てる」ことができるのではないのでしょうか。

2 提案2 所有権の放棄は適切な後継者を探してから

(1) 「所有権の放棄」を認めても良いのかという意見

最近良く耳にするのが、特に土地について、「所有権の放棄」を認めても良いのではないかという意見です。高齢で蓄えもなく、山林や農地、田舎の広い家屋敷を持つていても管理の仕様がなく、子供も相続したくないようだし、固定資産税も納めたくないもので放棄したいという例は、全国に結構あるようです（図16 住宅地内の危険な竹藪相続の80代、資金が払底、管理に限界、放棄は法で認められず（西日本新聞））。

このような「所有権の放棄」を認めると、その所有権は、現行法上、国に帰属することになります。



（図16）住宅地内の危険な竹藪

その後は、国が、国民の血税を使って、適正に管理し、適正価格で処分しなければならない義務を負うこととなりますが、これでは、所有権を放棄した方以外の国民の負担が過重になってしまいます。

また、もう一つ、財産については、相続人以外の第三者に贈与するという方法があります。ただ、110万円以上の価値の財産の贈与には贈与税が発生しますし、そもそも管理に困った土地を、管理してもらうのに、税金を納めるのには躊躇する方が多く、現実には余り使われることはないようです。

(2) しっかり管理できる後継者を探してこさせては

では、その土地を適切に管理することのできる後継者を探してこさせてはどうでしょうか。

この場合についてのみ所有権の放棄を認め、その後継者がその土地に利用権を設定し、10年間平穏かつ適切に利用・占有すれば、先ほどの例同様、時効により所有権を取得させてはどうかというのが、私の第2の提案です。

これまでの贈与契約は、当事者間の契約であり、贈与税が発生するため、特別の人的関係がある場合に行われるのが通例でした。

でも、このような制度を導入し、例えば、公的機関が、土地を利用したいデベロッパーのリストをそろえておけば、所有権放棄を望む土地所有者は、適切に管理できる後継者を探しやすくなるでしょう。

(3) 制度設計上のポイント

このような制度は、一方で、「贈与税を伴わない贈与」であり、節税メリットを与えるだけという

見方もあります。

ただ、「贈与」が、契約の時点で所有権が移ってしまい、その後は行政的なコントロールがきかないのに比べ、この制度では、行政的なコントロールを及ぼすための制度設計上の工夫ができるというメリットがあります。

第1に、後継者となる管理者が、少なくとも10年間、しっかりと管理できるかどうか、行政が審査する制度としていくことができます。そして、この審査が適切に行われることが、この制度への信頼を得る前提となってきます。

例えば、後継者となる管理者として、暴力団等の反社会的勢力がいた場合、審査により確実に排除していかなければなりません(図17)。また、



(図17)

後継者となる管理者が、実は投機目的で適切な管理を行うことができない外国・内国資本ではないかというチェックも必要と思います(注)。

第2に、後継者となる管理者が、その土地を適切に管理できなかったときのサンクションをどうするかという制度も盛り込むことができるようになります。

贈与契約の場合は、税金さえ納めれば、所有権を取得することとなるため、その後打ち捨てられてしまっても、行政は何も言えません。これに対し、私の提案する制度の場合は、少なくとも10年間は適切に利用して頂くことが大前提となります。だからこそ、いわゆる「食い散らかし」を、制度上防止することが可能になるのです。

注) 土地の管理を適切に行うことができない投機目的の外国・内国資本をチェックする制度を創設することは、今後、国境離島や保安林等に関する

土地取引のチェックの制度設計にも、大きな前進をもたらすものとなり得ましよう。

我が国の土地神話が崩壊してから約30年、土地は、一部の人たちにとって、利用価値よりも所有コストの方が大きいものになってしまいました。

しかし、まだまだ利用価値があると評価する人たちも存在します。

これを的確につないでいくのが、公的セクターの役割なのではないでしょうか。

3 提案3 入会地問題の解消

これに加えて、法務省が、平成31年の通常国会に法案の提出を検討している、入会地などの変則登記の解消問題があります。

明治初年の登記制度導入時、当時集落の持ち物となっていた入会地などの共有地は、「字（あざ）

持」、「○○兵衛ほか20名」などの名義で登記されました。

各集落の「鎮守の杜」などがこれに当たることが多いようです。

爾来150年、当時集落に住んでいた方々は日本全国、下手をすると海外にまで散らばり、20名だった集落の構成員の子孫は、膨大な数に上ってしまいました。

このような土地を処分するには、現行法では共有者全ての同意が原則となりますが、これでは明らか非現実です。

これを、基本的には現在居住する方々の同意で、処分できるようにしていただくというのが検討の方向性です。

このことで、少しでも鎮守の杜の管理が行き届き、



(図18) 田舎に残る鎮守の杜

我が国の原風景を維持することができれば、幸いに思います（図18）。

IV 終わりに

以上、国土のスポンジ化の問題、現行対策の有効性と限界、新たな提案等について述べてきました。

これまで論じてきたように、国土のスポンジ化の問題は、人口減少や第1次産業の後継者難がもたらす、民間ストック面での構造的な課題です。人口が減少すれば、土地の価格が低落気味になることは当然ですし、土地の利用価値よりも保有コストの方が大きいと考える人は、あるいはさらに増加するかも知れません。

しかし、我が国には、これまで、どの地域もその特色をいかしながら、山がちな国土を、上手に利用してきた歴史があります。

我が国の人口は、墾田永年私財法が發布された

当時の奈良時代には、約600万人でした、全国各地での新田開発が盛んに行われた江戸時代でも約3000万人でした。

それでも当時、農地や山林が打ち捨てられたという話は聞きません。

国民は、国土を大切にしてきました。

そこには、日本国民の旺盛な活力がありました。

私の提案は、もとより問題の全てに応えるものではありません。

しかし、このような政策を、「小さく産んで大きく育てる」ことにより、この構造的な大問題の半分でも解決できれば、それは大きな前進です。

私たちは、このような戦略を、「日本列島再改造」とも言うべき、国家的な事業としていかなければなりません。

私はこれから、政治家として、真正面にこの問題に取り組んでいきます。

葉梨康弘 プロフィール

略 歴

昭和34年10月12日生まれ

昭和57年3月 東京大学法学部卒／警察庁入庁

在インドネシア日本大使館1等書記官

警察庁少年課理事官(警視正)

平成15年 衆議院議員初当選 102,315票

平成17年 衆議院議員再選 113,977票

平成21年 衆議院議員選挙にて惜敗 103,288票

平成24年 衆議院議員3期目当選 113,158票

平成26年 衆議院議員4期目当選 120,500票

平成29年 衆議院議員5期目当選 113,068票

法務副大臣 兼 内閣府副大臣(第4次安倍改造内閣)

元 職

財務大臣政務官(第2次安倍内閣)

法務副大臣 兼 内閣府副大臣(第2次・第3次安倍改造内閣)

衆議院法務常任委員長 国土交通委員会理事

農林水産委員会理事 憲法審査会幹事

自由民主党副幹事長

党国会対策副委員長 畜産・酪農対策小委員長

東日本大震災復興加速化本部事務局長

行政改革推進本部事務局長

衆議院予算委員会理事、総務委員会理事

自由民主党 総務部会長、農林・食料戦略調査会副会長

著 書

探偵業法～立法までの物語と逐条解説

少年非行について考える

日本人は食べていけるのか? 他

国会事務所

〒100-8981 東京都千代田区永田町2-2-1

衆議院第一議員会館1117号室

Tel 03-3508-7248 Fax 03-3508-3518

取手事務所

〒302-0024 茨城県取手市新町4-22-33

Tel 0297-74-1859 Fax 0297-74-1852

衆議院議員葉梨康弘の国政報告・自由民主党茨城県衆議院第三選挙区支部会報は、毎年1回程度発行します。



詳しい活動は葉梨康弘のホームページをご覧ください

<http://www.hanashiyasuhiro.com>