

# 土地を巡る現状と課題

---

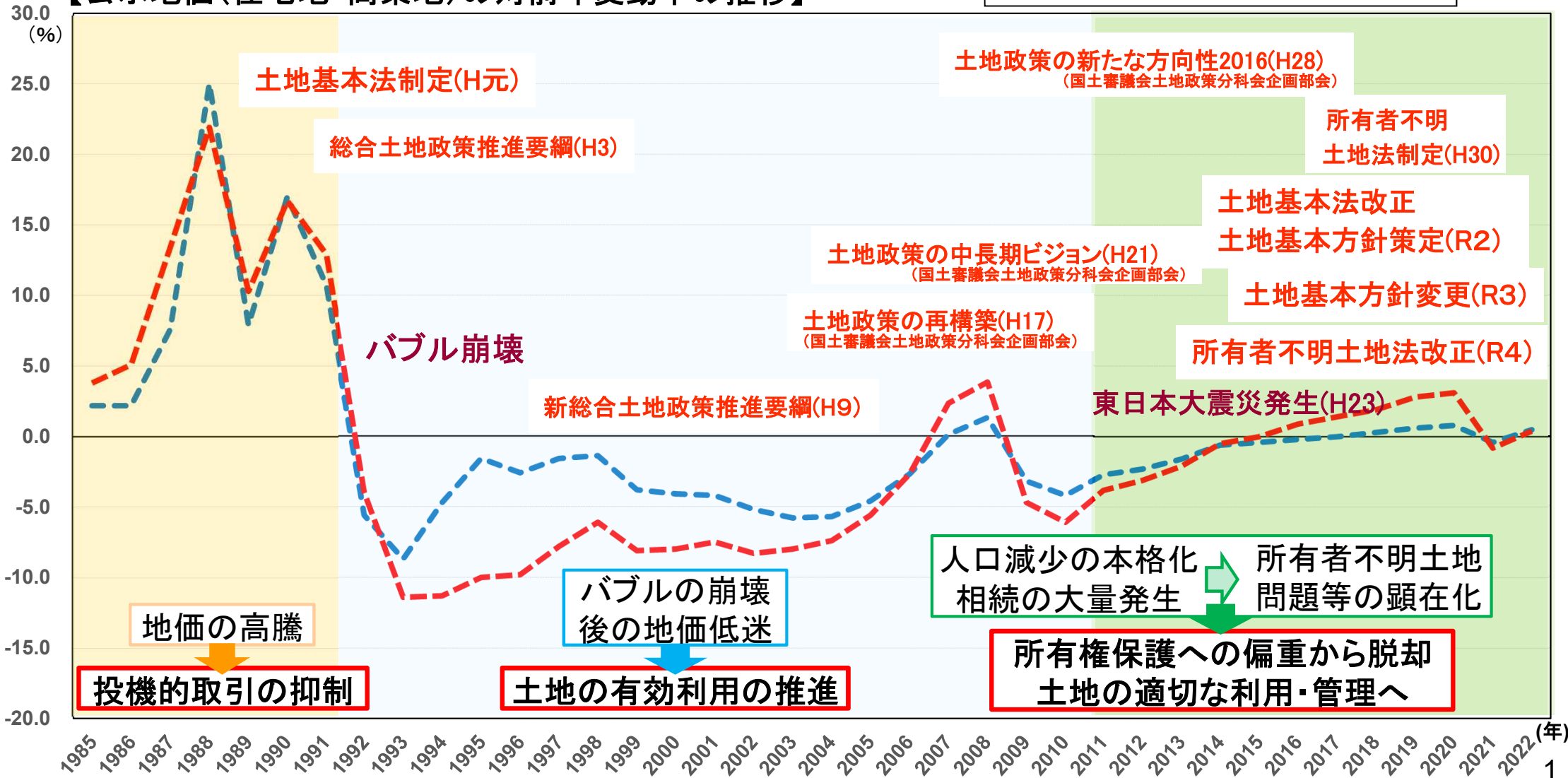
令和5年10月13日

不動産・建設経済局 土地政策課

- **バブル期の地価の急高騰を背景**に平成元年に土地基本法を制定、**適正・合理的な土地利用の確保**が目指されたが、**バブル崩壊後の地価低迷**の中、土地政策は**土地の有効利用の推進**へと転換。
- 人口減少の本格化に伴い所有者不明土地をはじめとする課題が顕在化、**土地の適切な利用・管理**が求められる。

【公示地価（住宅地・商業地）の対前年変動率の推移】

--- 全国平均:住宅 --- 全国平均:商業



土地基本法制定(H元)

総合土地政策推進要綱(H3)

バブル崩壊

新総合土地政策推進要綱(H9)

バブルの崩壊後の地価低迷

土地政策の新たな方向性2016(H28)  
(国土審議会土地政策分科会企画部会)

土地政策の中長期ビジョン(H21)  
(国土審議会土地政策分科会企画部会)

土地政策の再構築(H17)  
(国土審議会土地政策分科会企画部会)

東日本大震災発生(H23)

所有者不明  
土地法制定(H30)

土地基本法改正  
土地基本方針策定(R2)

土地基本方針変更(R3)

所有者不明土地法改正(R4)

人口減少の本格化  
相続の大量発生  
所有者不明土地  
問題等の顕在化

所有権保護への偏重から脱却  
土地の適切な利用・管理へ

投機的取引の抑制

土地の有効利用の推進

地価の高騰

これからの土地政策の方向性としては、  
 ・経済成長や地域の活性化、持続可能性の確保につながる地域づくり・まちづくりを進める中で、**土地需要の創出や喚起、顕在化に取り組むこと**  
 ・**所有者等による適正な土地の管理を促す**とともに、これが困難な場合には、土地を適正に利用・管理する意思があり、それができる担い手に**土地に関する権利を円滑に移転していけるように取り組むこと**が重要になると考えられる。

		管理※	利用	取引
既に利用されている土地・不動産	最大限有効に活用する取組	<b>「最適活用」</b>	都市の競争力強化、コンパクトシティ施策の推進、不動産投資の活性化、既存住宅流通推進 等	
低未利用の土地・不動産	市場を通じて利用につなげる取組	<b>「創造的活用」</b>	空き地・空き家バンク整備、ランドバンクの形成・確立 等	
	地域における公共・公益的な利用につなげる取組		集約・再編による公共空間の創出(スポンジ化対策)、グリーンインフラの創出 等	
	適正な管理を確保する取組	管理不全土地対策(民事法制、インフラ隣接地管理等) 等	<b>「外部不経済の発生抑制・解消」</b>	

※: 地域への外部不経済の発生防止・解消のための管理行為

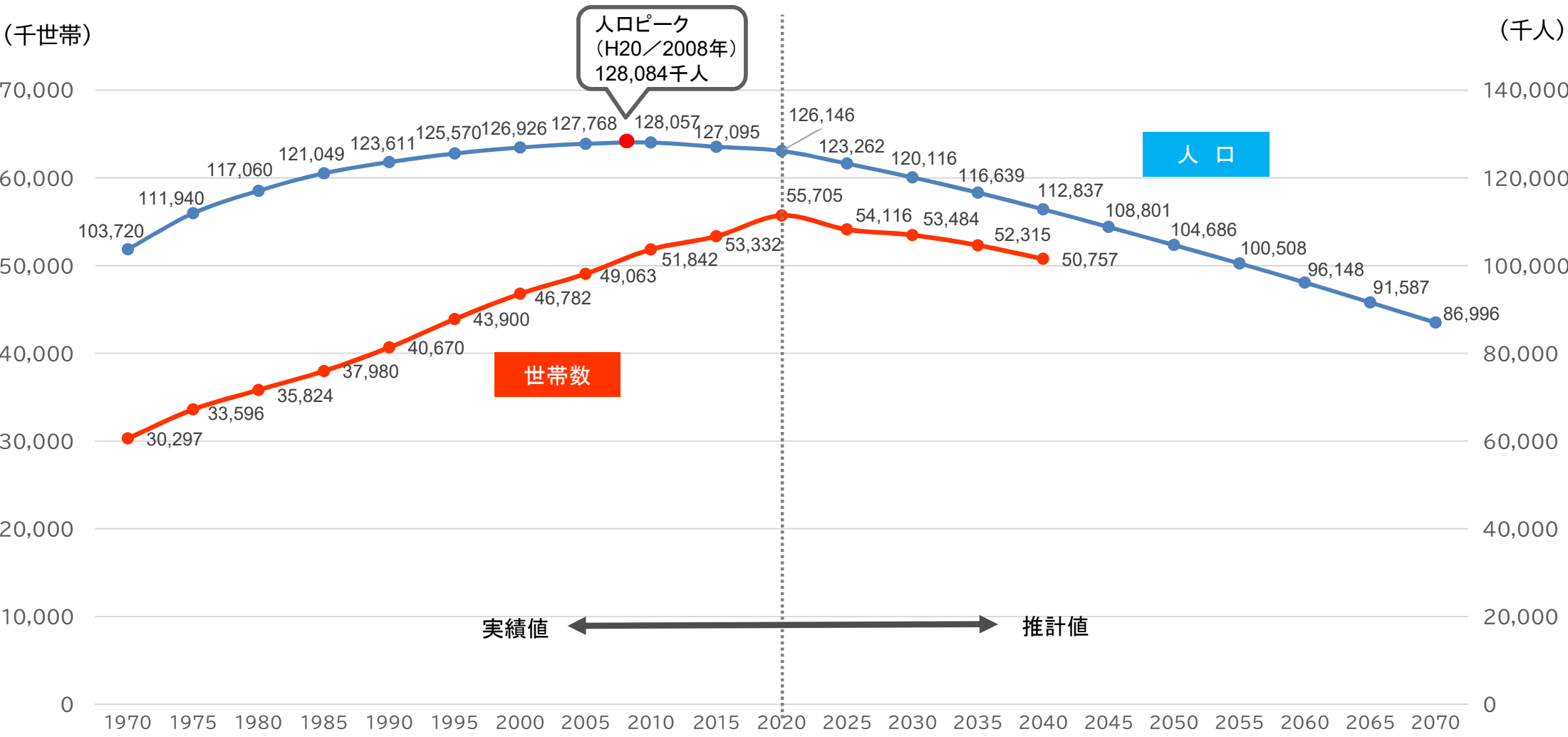
**「情報基盤の整備」**  
 地籍整備の推進、登記情報最新化、地価公示制度、官民連携の不動産情報提供 等

**「所有者不明土地問題への対応」**  
 所有者不明土地法の施行、民事基本法制の見直し、地籍整備の推進 等

# 人口・世帯数の推移・将来推計

○ 我が国の人口は平成20年(2008年)頃をピークに減少  
 ○ 世帯数は2020年頃まで増加を続けているものの、それ以降は減少に転じる可能性

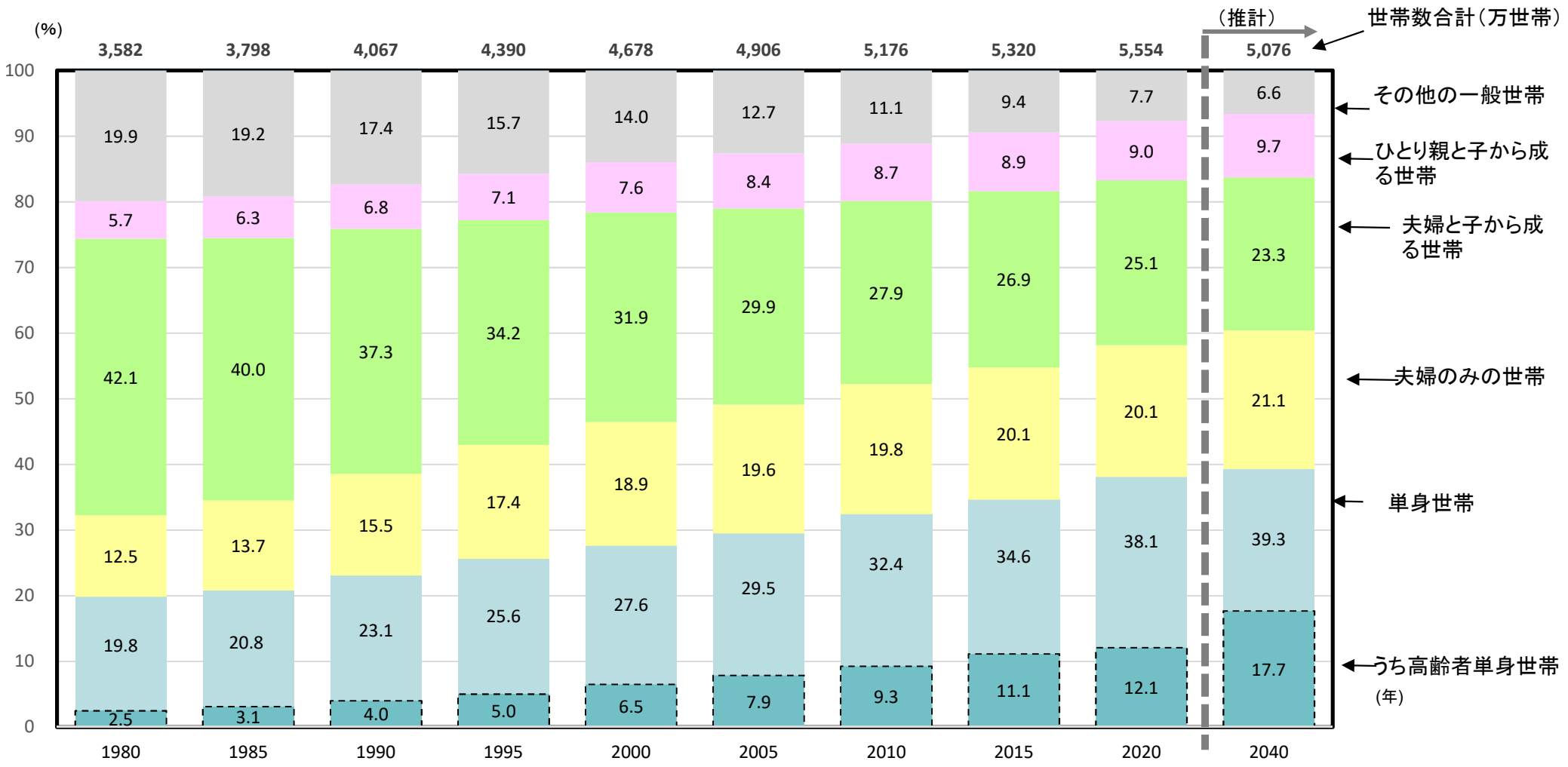
## 【人口・世帯数の推移及び将来推計】



(出典) 実績値: 総務省「国勢調査」、総務省「人口推計」  
 推計値: 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(令和5年推計)」「出生中位(死亡中位)推計」  
 「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」「(平成30年推計)」

# 世帯構造の変化

○世帯数は足下まで増加しているが将来的には減少が見込まれる。  
 ○類型別ではかつて家族類型の主流であった「夫婦と子」からなる世帯割合は減少傾向の一方、単身世帯、特に高齢単身世帯割合は増加する。



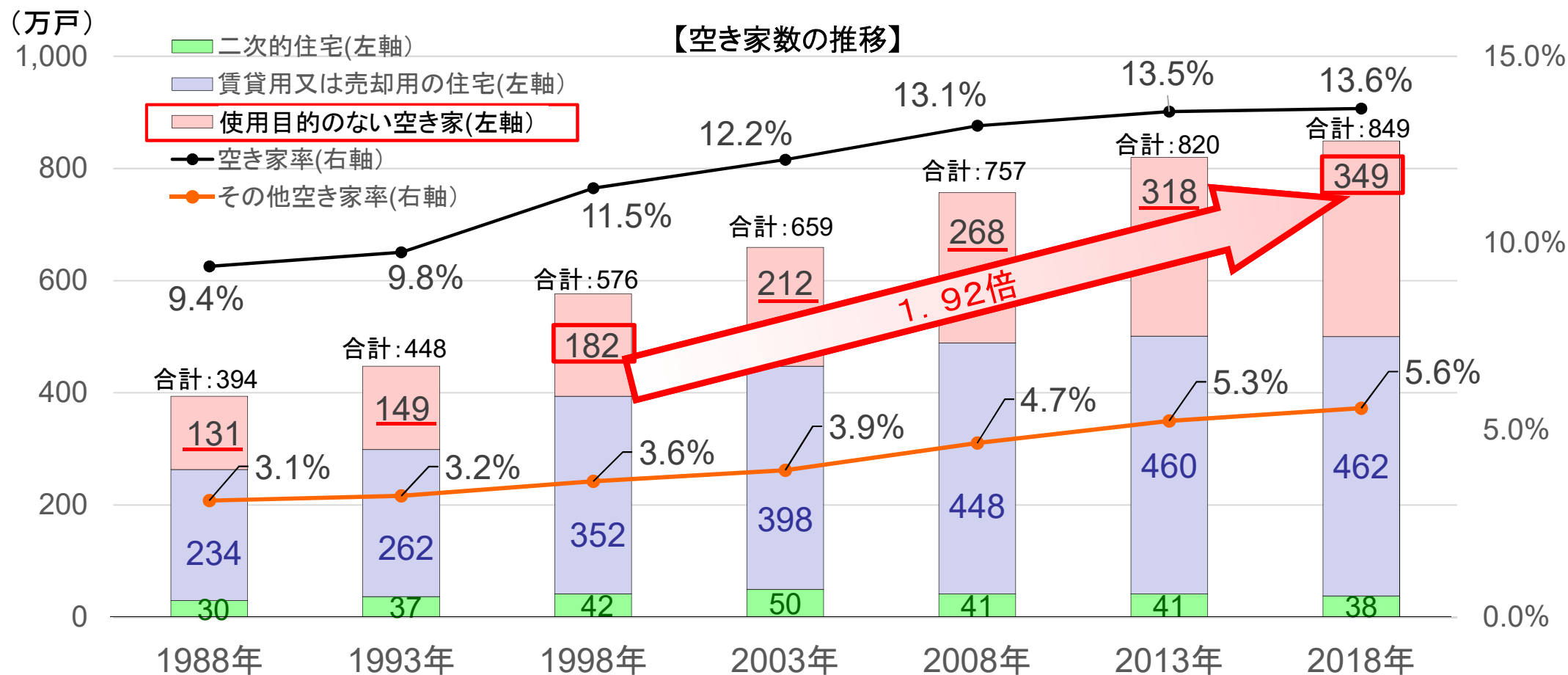
(出典) 1980年～2020年は総務省「国勢調査」、2040年は国立社会保障・人口問題研究所「『日本の世帯数の将来推計(全国推計)』(2018(平成30)年推計)」より国土政策局作成

(注) 1. 平成22年国勢調査(2010年)より、家族類型ごとの集計方法が一部変更されており、1980年～2005年は旧分類、2010年～は新分類に基づく集計値

2..グラフの上の数値は世帯数合計(単位は万)。世帯数合計値はグラフ中の世帯累計の合計値。

# 空き家数の推移

- 住宅・土地統計調査（総務省）によれば、空き家の総数は、この20年で約1.5倍（576万戸→849万戸）に増加。
- 二次的利用、賃貸用又は売却用の住宅を除いた長期にわたって不在の住宅などの「**使用目的のない空き家**」（349万戸）がこの20年で**約1.9倍に増加**。



【出典】：住宅・土地統計調査（総務省）

[空き家の種類]

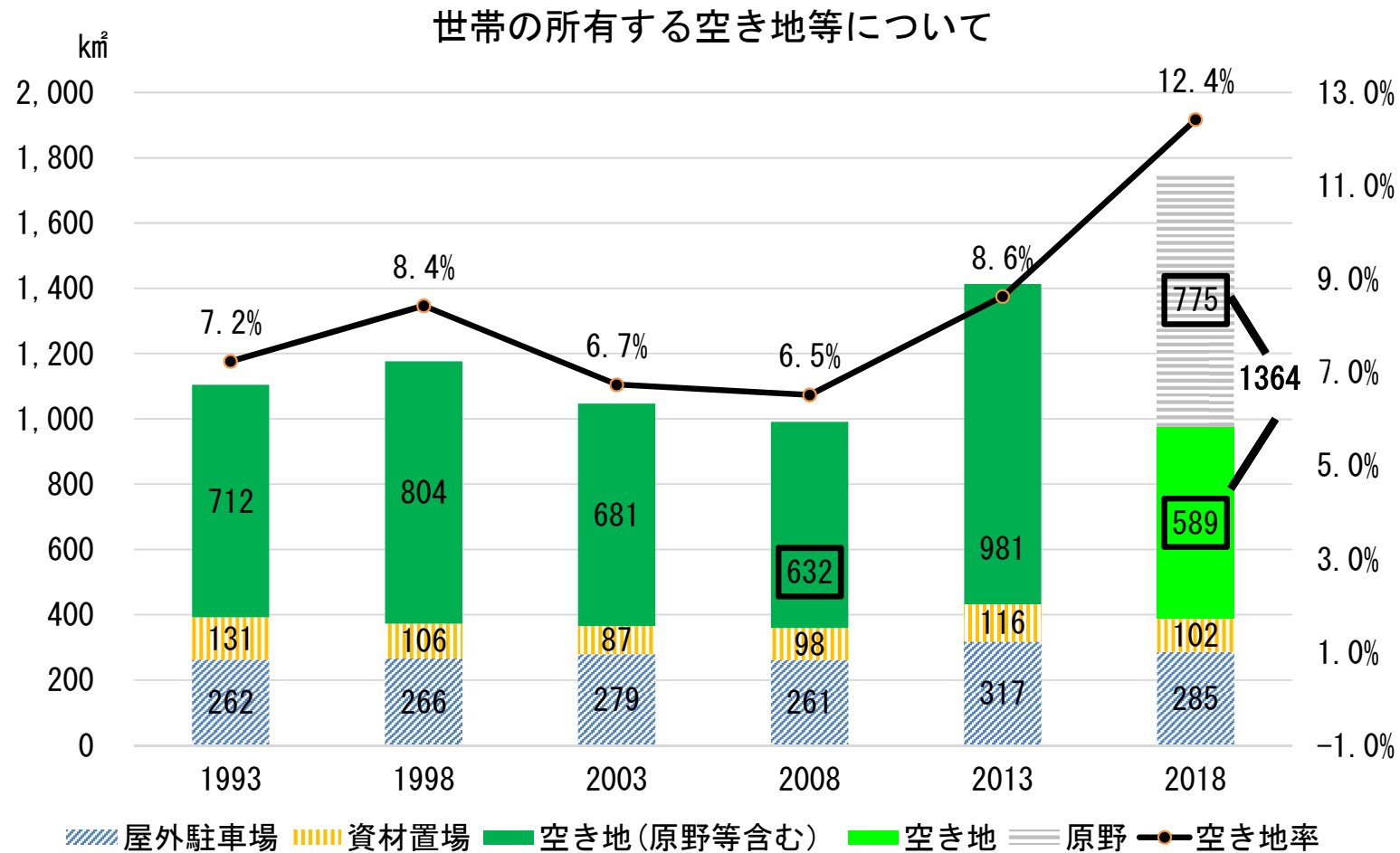
二次的住宅：別荘及びその他(たまに寝泊まりする人がいる住宅)

賃貸用又は売却用の住宅：新築・中古を問わず、賃貸又は売却のために空き家になっている住宅

使用目的のない空き家：上記の他に人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など

# 空き地面積の推移

世帯の保有する空き地の面積は、2008年から2018年にかけて、632km<sup>2</sup>から1,364 km<sup>2</sup>へと2倍以上に増加しており、空き地率も6.5%から12.4%へと増加するなど、この10年間で、全国の空き地の面積が急増している。



※世帯土地統計より作成。空き地率は、世帯の保有する宅地に占める空き地（原野等含む）の割合。

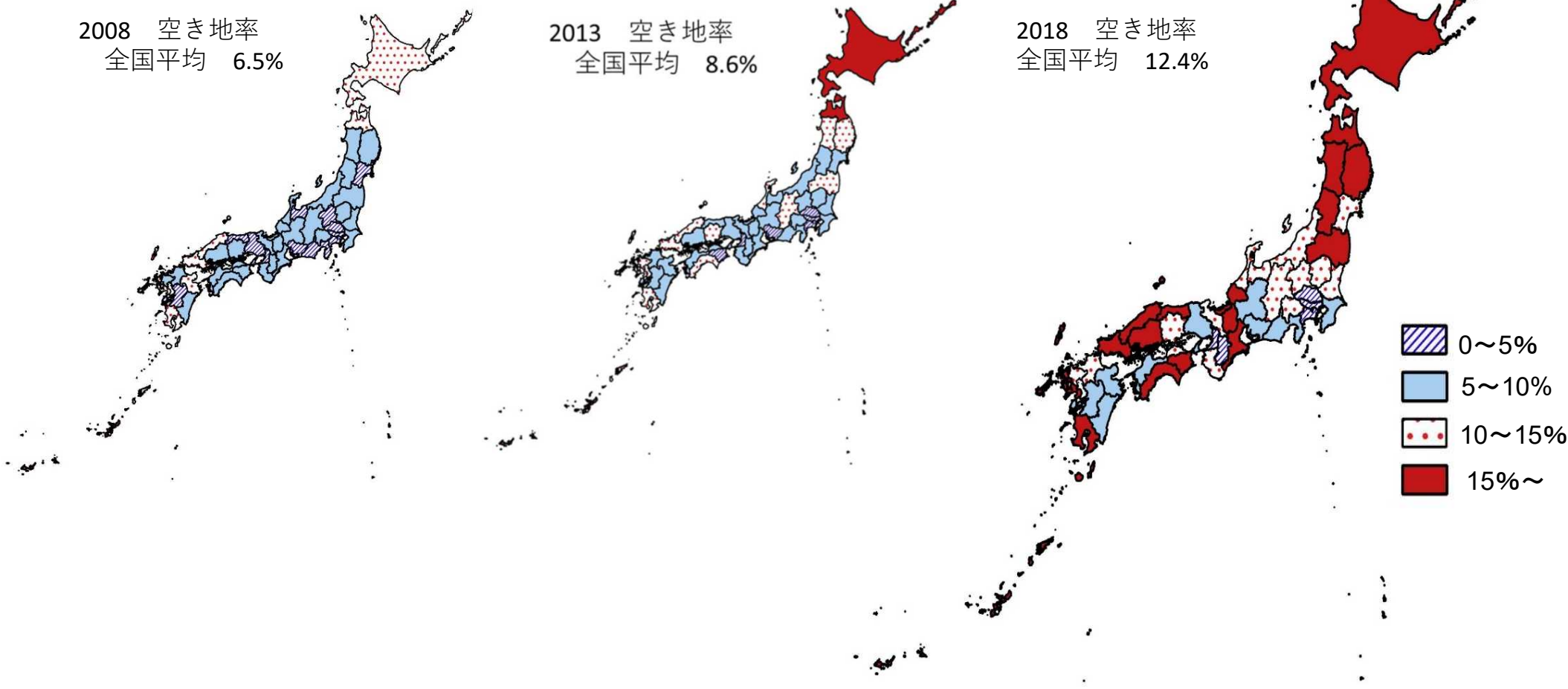
2008年時点では、空き地率が10%を超える都道府県は8で、うち15%以上の都道府県は1となっていたが、2018年時点では、空き地率が10%を超える都道府県が33、うち15%以上の都道府県は18と、**全国的に空き地率が大きく増加している**ことが分かる。

## 〈空き地率の推移(都道府県別)〉

2008 空き地率  
全国平均 6.5%

2013 空き地率  
全国平均 8.6%

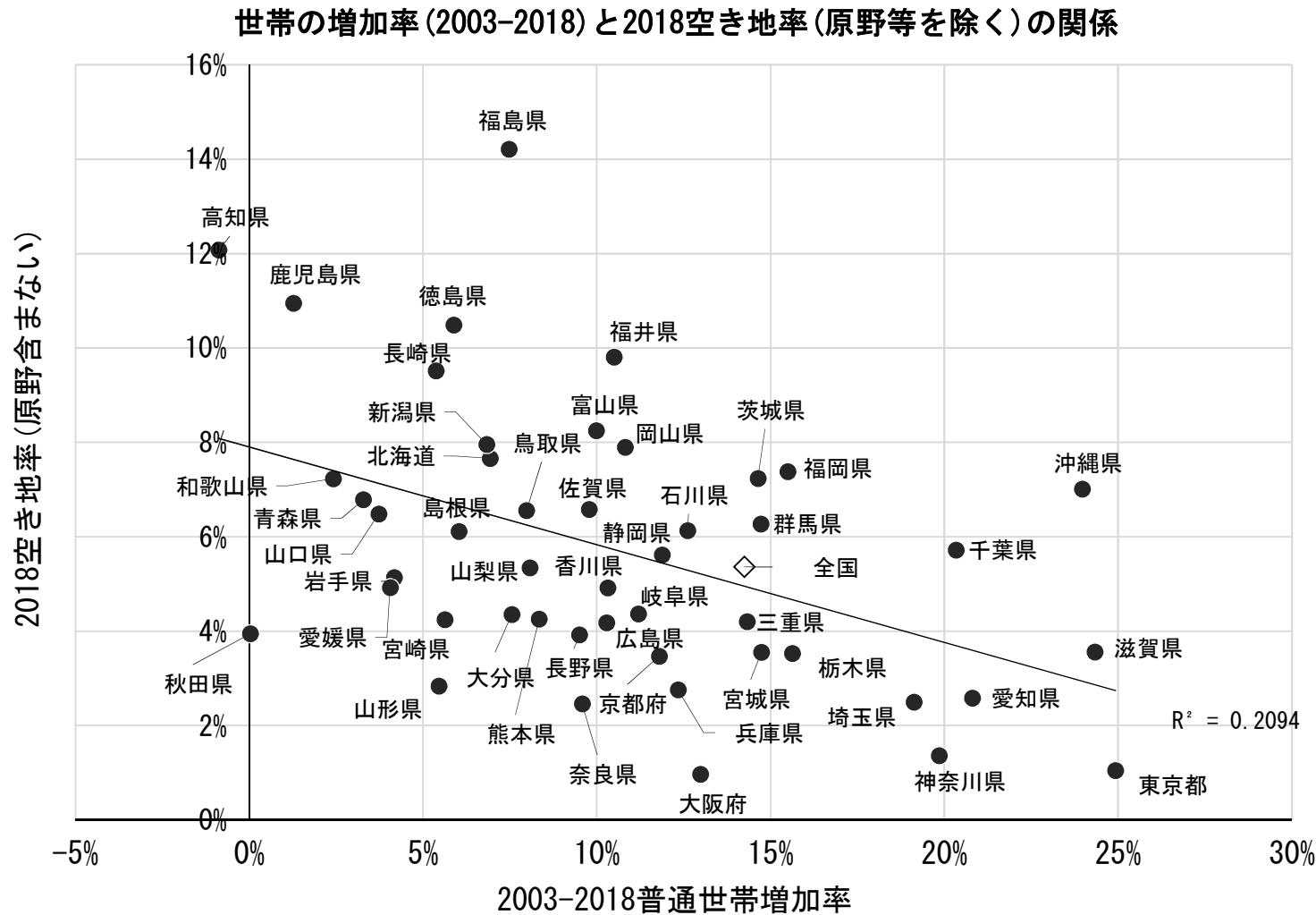
2018 空き地率  
全国平均 12.4%





# 世帯の増加率と空き地率の関係

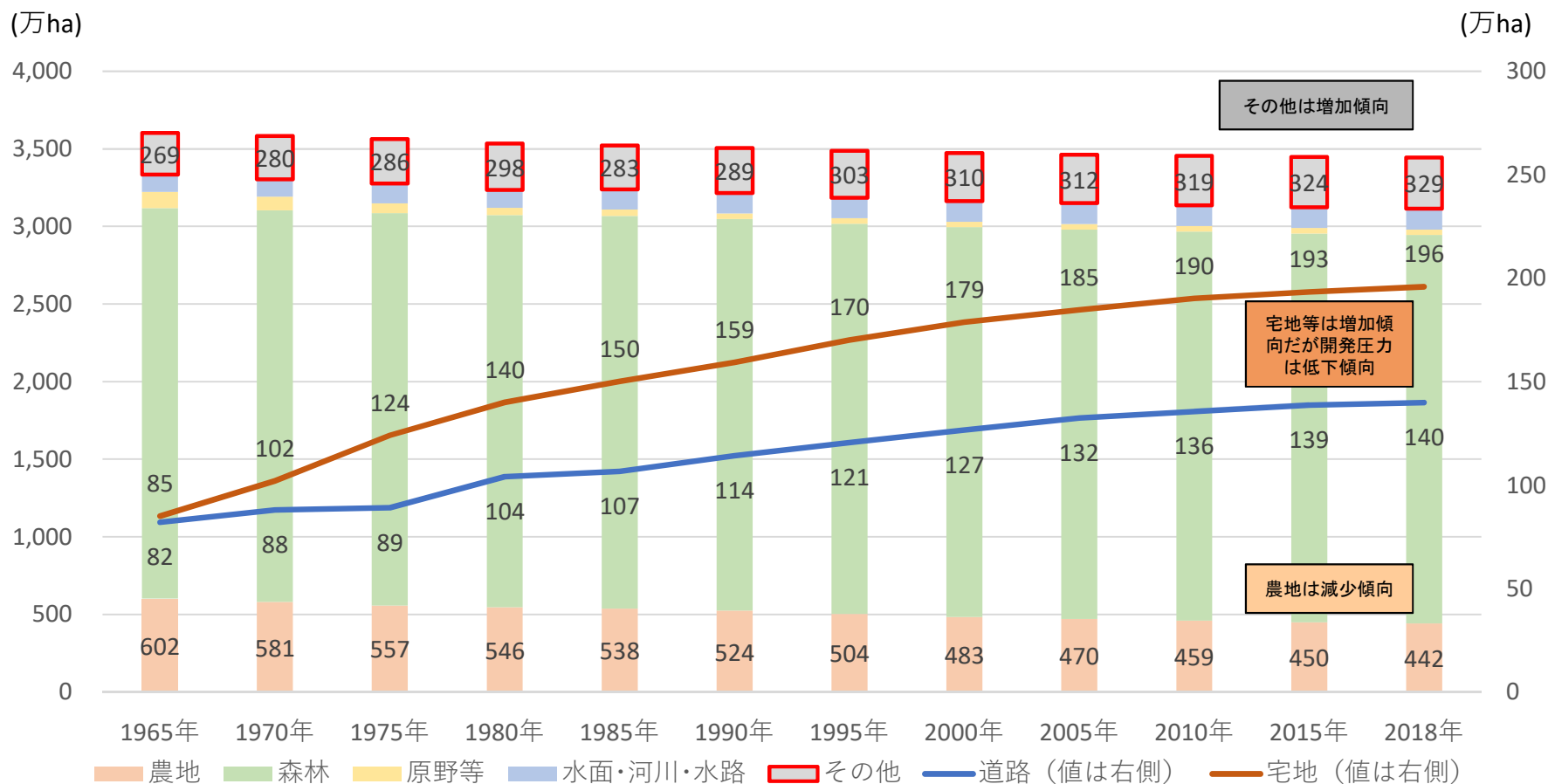
世帯数の増加率が低い都道府県ほど空き地率が高く、東京など世帯数の増加率が高い地域は、空き地率が低くなる傾向を示している。



出典:「国土交通政策研究所紀要第80号2022年」

# 土地利用の変遷(有効に利用されない土地の増加)

○高度成長期には農用地や森林等自然的土地利用から、住宅地等都市的土地利用への転換が進んだが、近年は開発圧力は低下する一方で、荒廃農地など有効に利用されない土地面積(その他の面積)は増加傾向。

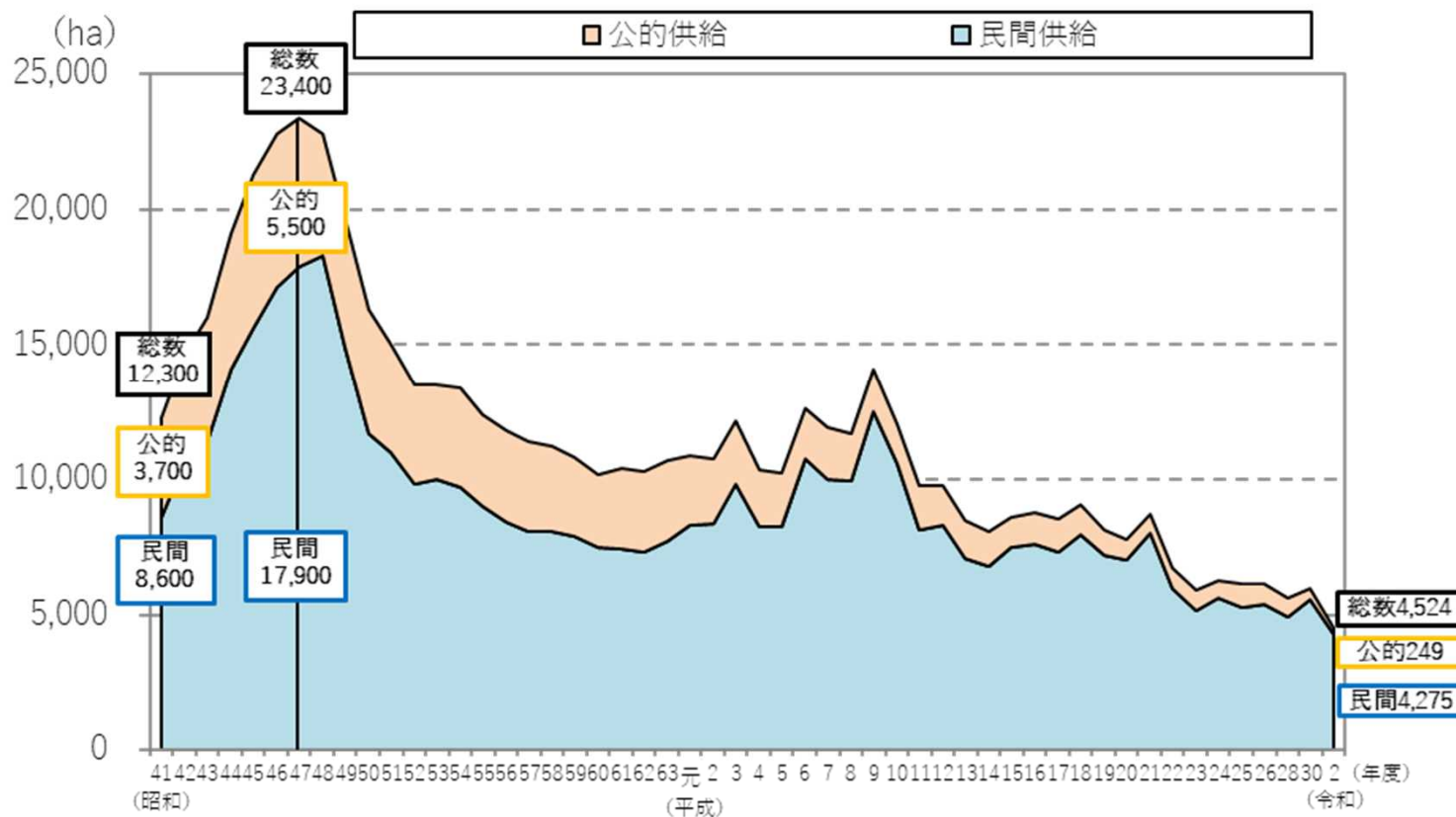


(出典)土地利用現況把握調査より国土政策局作成

出典: 第9回国土審議会資料から抜粋

# 宅地供給の状況

令和2年度の全国における宅地供給量は4,524ha(平成30年度比24.2%減)で、その内訳は、公的供給が249ha(同34.5%減)、民間供給が4,275ha(同23.5%減)となっており、いずれも平成30年度から大きく減少。



資料：国土交通省「全国の宅地供給量の推移」

注1：昭和41年度から昭和63年度の間、M. G.（ミディアムグロス＝住宅の敷地面積に細街路、プレイロット等を含めたもの）により推計を行っていたが、平成元年度以降については推計手法を一部変更し、住宅用地に係る部分のみを推計している。

注2：公的供給とは、（独）都市再生機構、地方公共団体等の公的機関による供給、これらの機関の土地区画整理事業による供給を含む。

注3：民間供給とは、上記以外の事業者による供給を含む。

注4：岩手県、宮城県及び福島県においては、平成23～26年度の宅地供給量について農地及び林地から住宅用地への転用面積を計上している。

注5：平成26年度以降は、隔年集計。

## (1) 調査概要

調査目的: 全国市区町村における空き地の適正な利用及び管理に関する実態を把握するため

調査対象: 全国市区町村(1,741自治体)

標本数: 1,029自治体(回収率: 59.1%)

調査期間: 令和元(2019)年9月17日～10月11日

(自治体の人口規模別の回答状況)

		回答数	自治体数	回答率
A	50万人以上(政令指定都市)	31	35	88.6%
B	20万人以上50万人未満(中核市)	67	94	71.3%
C	5万人以上20万人未満(施行時特例市、その他の市)	279	415	67.2%
D	5万人未満(町村)	652	1,197	54.5%
総数		1,029	1,741	59.1%

※人口規模は、「平成27年国勢調査」を用いて分類

## (2) 本調査における用語の定義

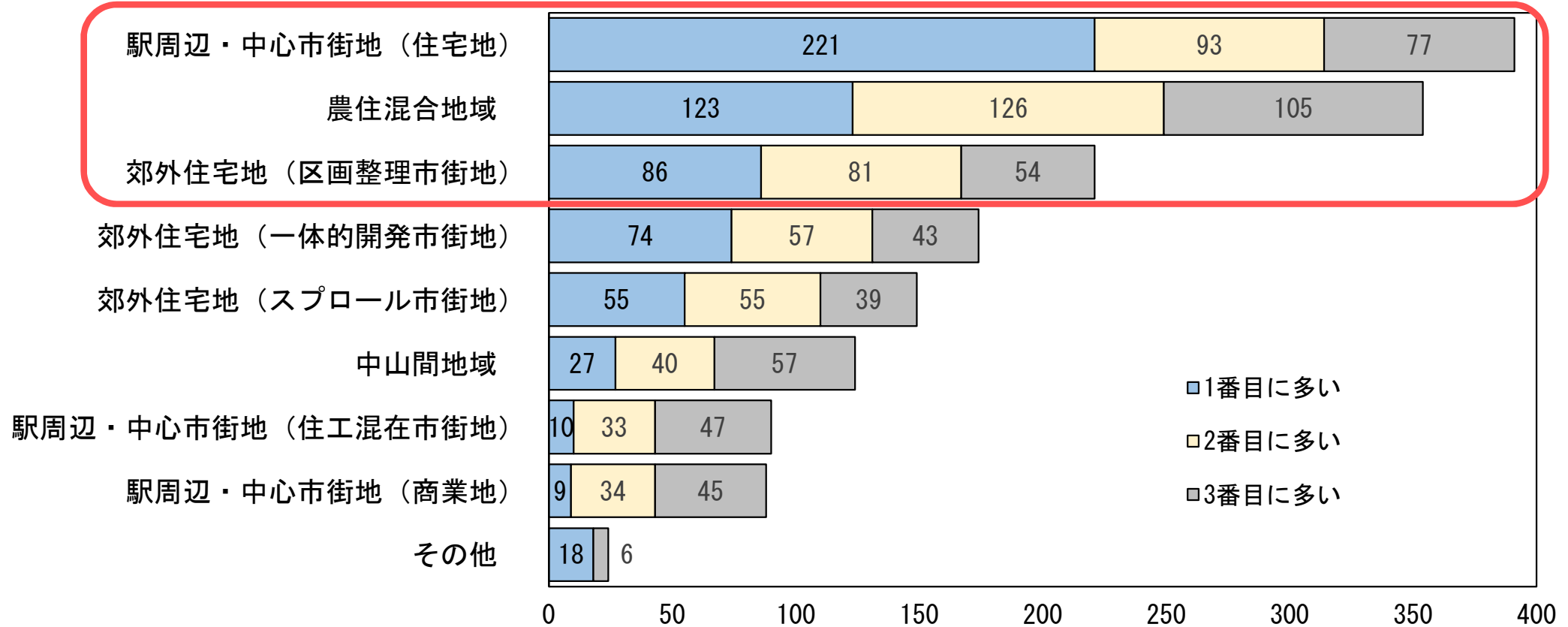
空き地	現状、 <u>宅地(農地及び森林並びに道路、公園、河川その他公共の用に供する施設の用に供されている土地以外の土地をいう。)</u> のうち、建築物が存在せず、現に利用されていない土地(塀などの構造物や、立木が存在するものは含む。)
管理不全土地	空き地のうち、適切な管理が行われなかったことによって周辺に悪影響を及ぼしている土地。

第39回国土審議会土地政策分科会企画部会資料より抜粋

- 住民からの苦情があった土地が所在している地域の特性について、最も多い回答は、「駅周辺・中心市街地(住宅地)」で、次いで「農住混合地域」、「郊外住宅地(区画整理市街地)」となっている。
- 都市中心部から、郊外、農住混合地域まで幅広いエリアで問題が発生している。

## 苦情のある管理不全土地が発生している地域

(n=623自治体(「過去3年間で住民からの苦情があった」と回答している自治体))

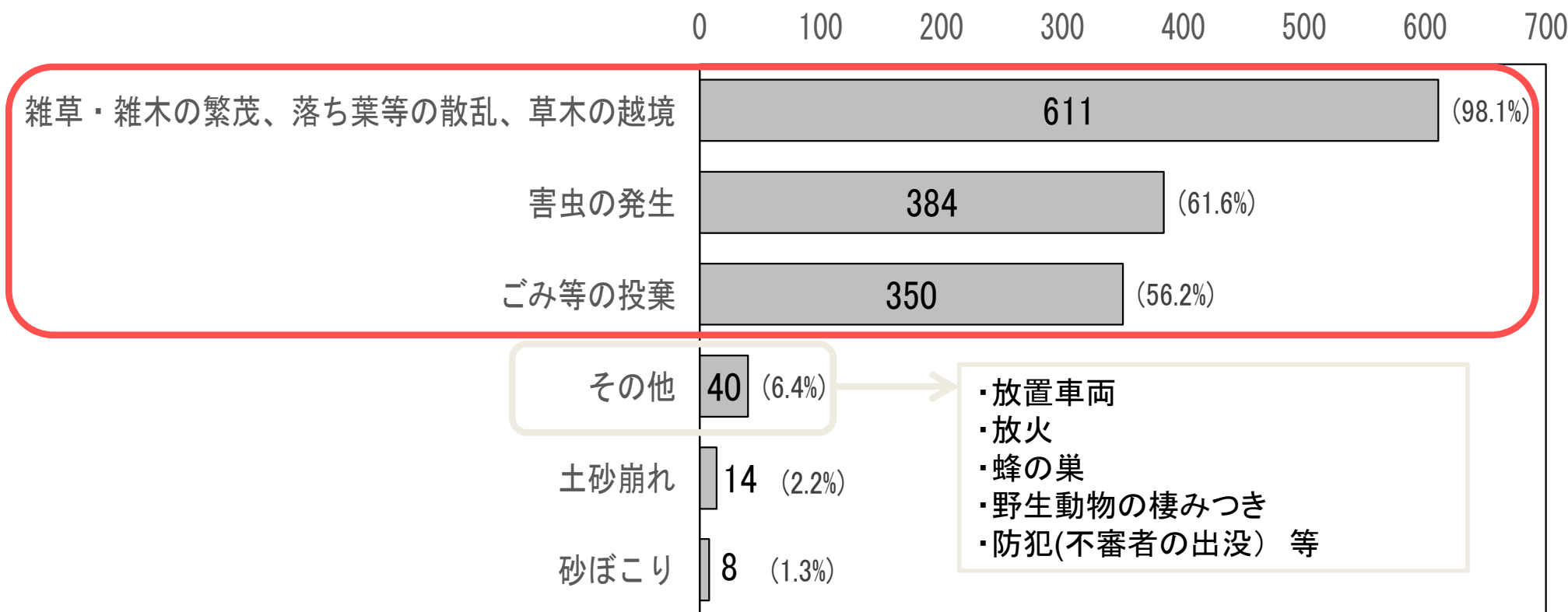


第39回国土審議会土地政策分科会企画部会資料より抜粋

- 住民からの苦情があった土地が及ぼしている悪影響の内容に関して、最も多い回答は、「雑草・雑木の繁茂、落ち葉等の散乱、草木の越境」であった。
- 次いで「害虫の発生」、「ごみ等の投棄」が上位となっている。

## 苦情のある管理不全土地が及ぼしている悪影響

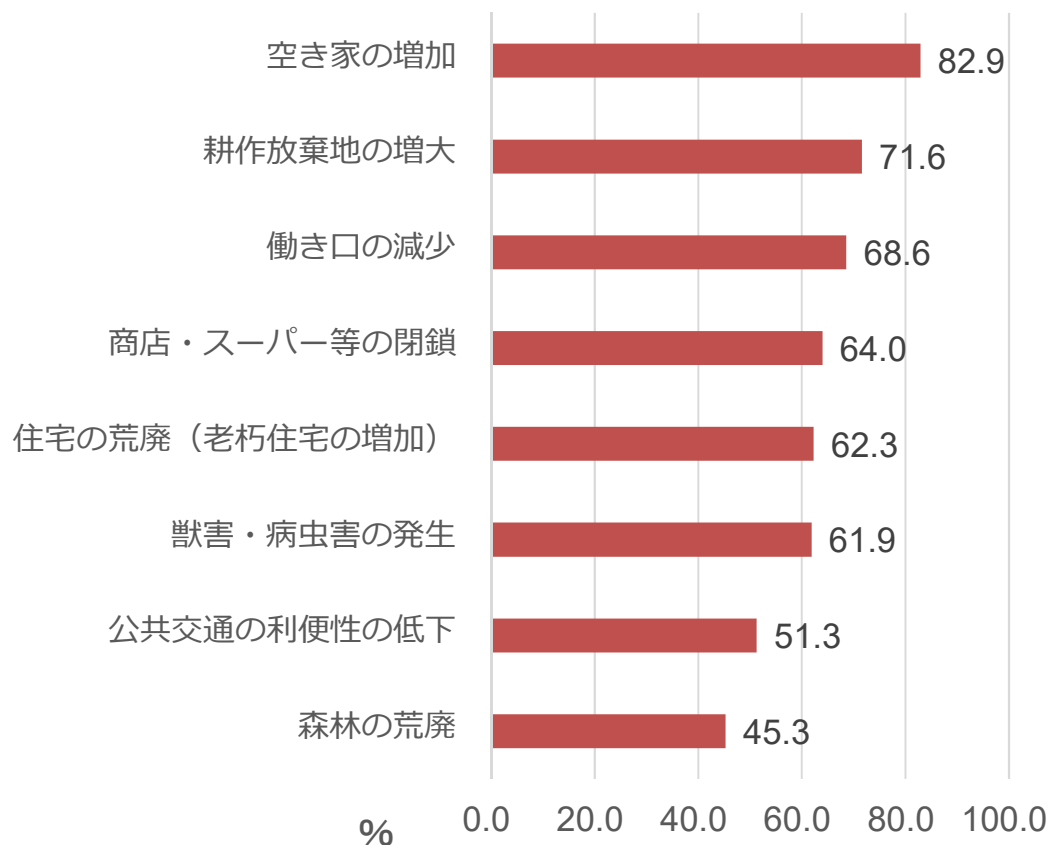
(n=623自治体(「過去3年間で住民からの苦情があった」と回答している自治体))



出典: 国土交通省「管理不全土地対策に関する調査」(令和元年)

- 過疎地域等条件不利地域の集落では、荒廃農地や必要な施業が行われない森林等の問題が顕在化。
- 長期にわたり土地を放置すると、①土壌浸食等による治山・治水上の問題、②農作物・林産物被害等の経済上の問題、③景観・生態系に係る問題等多岐にわたる問題の発生が懸念。

過疎地域等条件不利地域の集落で発生している問題（上位8項目）



（出典）国土交通省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」（平成28年）を基に作成  
 （注1）市町村へのアンケート結果（複数回答可）

長期にわたり放置した土地の状態



### 安全に係る問題

- ・間伐未実施による林内の光環境悪化やシカ食害等に起因する林床植生の減少による土壌浸食
- ・風倒被害



### 生産に係る問題

- ・耕作放棄地における草本植生の繁茂が、イノシシ・サルの隠れ場となることによる周辺耕作地の農作物被害
- ・シカによる苗木の採食、樹皮剥ぎ
- ・ナラ枯れ、松食い虫被害



### 景観・生態系に係る問題

- ・耕作放棄された棚田等の植生遷移に伴う景観の悪化
- ・間伐未実施による林内の光環境悪化と林床植生の減少
- ・シカ食害による天然更新の阻害

（出典）国土交通省「長期的な国土の管理水準向上に資する選択的管理に関する調査」（平成24年3月）を基に作成

## 1. 国土の利用に関する基本構想

### ◆国土利用をめぐる基本的条件の変化と課題

1. 人口減少・高齢化等を背景とした国土の管理水準の悪化と地域社会の衰退

2. 大規模自然災害に対する脆弱性の解消と危機への対応

3. 自然環境や景観等の悪化と新たな目標(カーボンニュートラル、30by30等)実現に向けた対応

1~3に共通する課題

4. デジタルの徹底活用

5. 多様な主体の参加と官民連携による地域課題の解決

### ◆国土利用の基本方針:「持続可能で自然と共生した国土利用・管理」

#### ①地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理

- 土地の利用・管理手法を定める地域管理構想の全国展開
- 所有者不明土地や空き家の利用の円滑化、適正な管理
- 荒廃農地の発生防止、利用
- 地域の持続性確保につながる産業集積のための土地利用転換など関連制度の弾力的活用や必要な見直し
- 重要土地等調査法に基づく調査等

#### ②土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理

- 気候変動に伴う水災害の激甚化・頻発化に対応する「流域治水」の推進
- 災害ハザードエリアにおける開発抑制と居住誘導
- 水源かん養等に重要な役割を果たす森林の整備、保全
- 事前防災・事前復興の観点からの地域づくり

#### ③健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理

- 保護地域の拡充、OECMの設定・管理促進による広域的な生態系ネットワークの形成
- グリーンインフラ、Eco-DRRなど自然環境が有する多様な機能を活用した地域課題の解決
- カーボンニュートラルの実現に向けた地域共生型の再生可能エネルギー関連施設の立地誘導

#### ④国土利用・管理DX

- 地理空間情報等のデジタルデータ、リモートセンシング等のデジタル技術の徹底活用による国土利用・管理の効率化・高度化
- 効率的・効果的な国土管理を実現するため、各主体が所有するデータのオープン化、連携促進

#### ⑤多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理

- 適切な利用・管理が行われていない土地の公共的管理の促進、利用拡大に向けた民の力の最大限の活用など官民連携の推進
- 多様な主体の参加や連携を促進するコーディネート機能の確保

## 2. 国土の利用区分ごとの規模の目標

		令和2年 (万ha)	令和15年 (万ha)	構成比(%)	
				2年	15年
農地	437	414※	11.6	11.0	
森林	2,503	2,510	66.2	66.4	
原野等	31	31	0.8	0.8	
水面・河川・水路	135	135	3.6	3.6	
道路	142	147	3.7	3.9	
宅地	197	198	5.2	5.2	
住宅地	120	119	3.2	3.2	
工業用地	16	17	0.4	0.5	
その他の宅地	61	61	1.6	1.6	
その他	334	344	8.8	9.1	
合計	3,780	3,780	100.0	100.0	

※農地面積の数値は、食料・農業・農村基本計画(令和2年3月31日閣議決定)における令和12年の農地面積の見通しを暫定的に記載したものであり、今後、食料・農業・農村基本計画で新たに農地面積の見通しに変更された場合、その令和15年に相当する数値をもって、この目標も変更されたものとみなす。その場合、農地面積の増減に合わせて、その他(荒廃農地等)の面積の目標が変更されたものとみなす。

### ◆地域類型別の基本方向

- 都市**
  - 中心部や生活拠点等への都市機能や居住の集約化
  - 災害ハザードエリアの開発抑制とより安全な地域への居住誘導
- 農山漁村**
  - 農用地の保全等による活性化
- 自然維持地域**
  - 保護地域とOECMによる広域的な生態系ネットワーク化の促進

### ◆利用区分別の基本方向

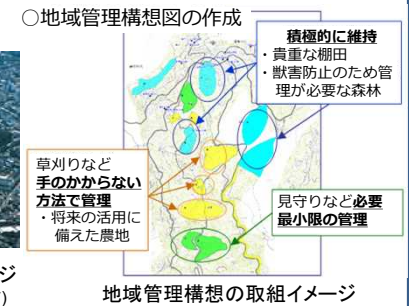
- 森林**
    - 食料の安定供給に不可欠な優良農地の確保
    - カーボンニュートラルの実現に向けた森林資源の循環利用
  - 農地**
    - 健全な水循環の維持又は回復、生態系ネットワークの形成促進
  - 原野等**
    - 低未利用土地の活用、空き家の活用・除却を推進
  - 道路**
  - 水面・河川・水路**
  - 宅地**
  - その他**
- 相互の有機的な関連性に留意

## 3. 必要な措置の概要

- グリーンインフラやEco-DRRとして都市部の緑地を保全・活用
- 地域の持続性確保につながる産業集積の促進を図るための土地利用転換
- 災害リスクの高い地域の把握、公表、規制区域の指定促進
- 森・里・まち・川・海のつながりを確保した広域的な生態系ネットワークの形成
- 地域共生型の太陽光・バイオマス等の再エネの面的導入
- 地域の状況に応じ、都市機能や居住の都市中心部や生活拠点等への誘導
- 地域課題の解決に向けた市町村・地域管理構想の全国展開



市内の緑地の保全のイメージ  
熱田神宮緑地保全地区(名古屋市)





## 【面積目標の基本的な考え方】

○国土利用計画は国土の利用に関する基本的な方向性、長期的なビジョンを示すための計画であり、第一次計画策定時(昭和51年)より、土地利用の量的な総合調整の観点から、国土の利用に関する基本構想等を踏まえ、地目別の面積目標を設定している。

表 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(単位：万ha, %)

	令和2年	令和15年	構成比	
			2年	15年
農地	437	414※1	11.6	11.0
森林	2,503	2,510	66.2	66.4
原野等	31	31	0.8	0.8
水面・河川・水路	135	135	3.6	3.6
道路	142	147	3.7	3.9
宅地	197	198	5.2	5.2
住宅地	120	119	3.2	3.2
工業用地	16	17	0.4	0.5
その他の宅地	61	61	1.6	1.6
その他	334	344	8.8	9.1
合計	3,780	3,780	100.0	100.0

(1) 令和2年の地目別区分は、国土交通省調べによる。

(2) 道路は、一般道路並びに農道及び林道である。

※1 農地面積については、国土の利用に関して、国土利用計画を基本とする食料・農業・農村基本計画でその見通しが示されているところ。この数値は、食料・農業・農村基本計画（令和2年3月31日 閣議決定）における令和12年の農地面積の見通しを暫定的に記載したものであり、今後、食料・農業・農村基本計画で新たに農地面積の見通しが変更された場合、その令和15年に相当する数値をもって、この目標も変更されたものとみなす。その場合、農地面積の増減に合わせ、その他（荒廃農地等）の面積の目標が変更されたものとみなす。

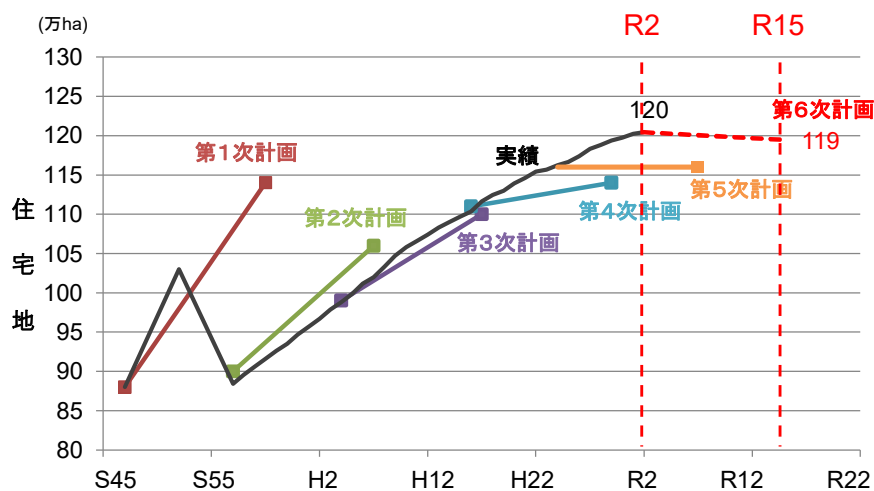
- 地域における人口減少や社会的ニーズの変化等に伴い、空き家化する家屋が増加する中で、住宅地面積は一貫して増加傾向にある一方で、総世帯数の減少が予想されていることなどを踏まえ、令和15年の面積目標は119万haとする。
- このため、コンパクトシティの推進による都市機能や居住の集約と併せて地域住民にとってもメリットを実感できるまちづくりを進めていくことや、空き家の発生抑制や他用途への変更を含めた利活用等の施策展開等に引き続き取り組む。

## ◆住宅地の定義及び面積目標 住宅地のうち住宅用地

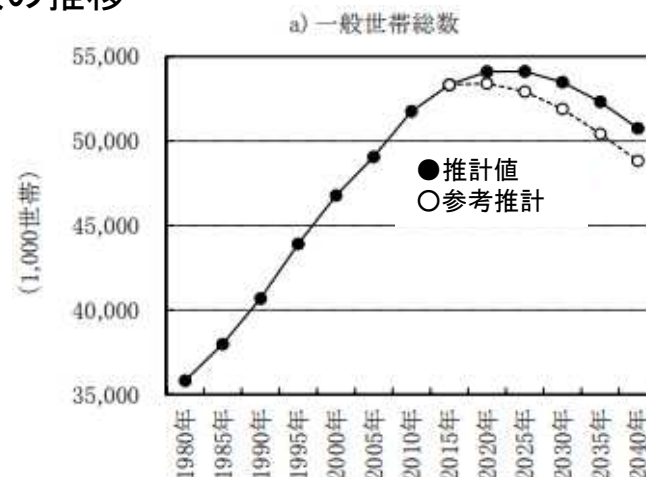
住宅地の面積目標 単位: 万ha

	平成24年(2012)	平成37年(2025)
第五次計画	116	116
第六次計画	令和2年(2020)	令和15年(2033)
	120	119

## ◆住宅地面積(実績)の推移と第五次計画までの目標値及び第六次計画目標値

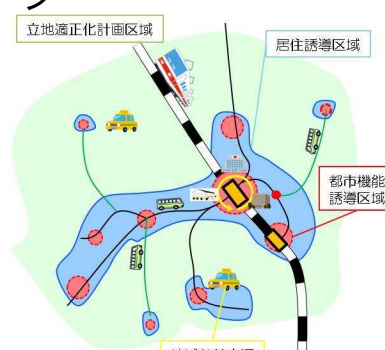


## ◆世帯数の推移

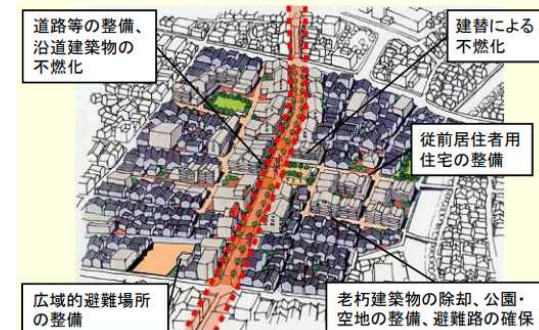


注)「参考推計」は、世帯形成行動が2015年以後変化しないと仮定したときの推計値  
出典: 日本の世帯数の将来推計(2018年推計) (国立社会保障・人口問題研究所)

## ◆多極ネットワーク型コンパクトシティのイメージ ◆密集市街地の整備改善イメージ



出典: 国土交通省ホームページ



出典: 国土交通省ホームページ

出典: 第26回国土審議会資料から抜粋

○各地目の面積目標では、「森林」と「道路」の面積が増加するものの、「農地」の面積が引き続き減少する見込みであることから、それに伴い「その他」の面積は10万ha増加すると見込むが、今後、食料・農業・農村基本計画に変更があった場合、農地面積の増減に合わせ、その他(荒廃農地等)の面積の目標が変更されたものとみなす。

## ◆その他の定義及び数値

国土面積から、「農地」、「森林」、「原野等」、「水面・河川・水路」、「道路」及び「宅地」の各面積を差し引いた面積  
 (※) 荒廃農地、公園・緑地、ゴルフ場、空き地のうち、登記簿に雑種地として記載されているもの等が含まれる

その他の面積数値 単位: 万ha

第五次計画	平成24年(2012)	平成37年(2025)
	324	329
第六次計画	令和2年(2020)	令和15年(2033)
	334	344

## ◆その他の例

・荒廃農地

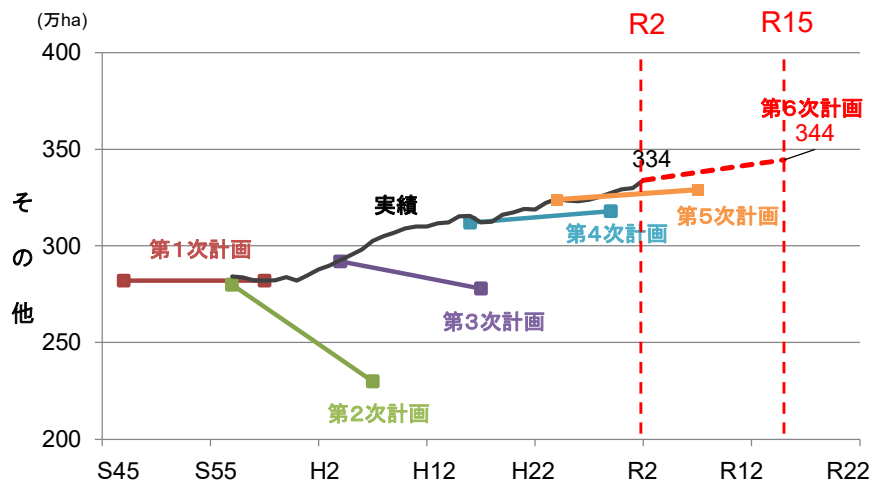


・雑種地(露天の駐車場、資材置き場等)



## ◆その他面積(実績)の推移と

第五次計画までの数値及び第六次計画数値



出典: 上) 農林水産省HPより、下) 国土交通省HPより

出典: 第26回国土審議会資料から抜粋

## 空き地等を取り巻く状況

### 本格的な人口減少等に伴う変化

- ◎地方圏や大都市郊外部を中心に空き地等が増加  
(世帯の所有する空き地も10年で1.4倍。その多くが、将来の活用のあてがないまま相続された土地)
- ◎個々の所有者の意向等により散発的・離散的に発生  
(遠方居住をはじめ、管理することが困難な所有者が増加)
- ◎所有者の高齢化、所有・利用意欲の減退、活用ノウハウの不足  
(土地の放棄の問題が表面化)

### 空き地活用の可能性

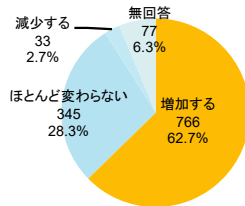
- ◎既存の都市インフラが整備済みの場合がある
- ◎空き地等を地域資源として活用し、地方創生につなげる先進的な取組も存在



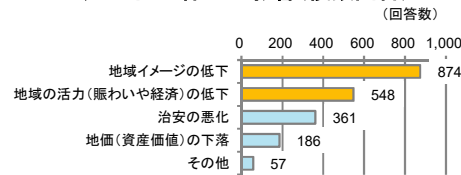
新栄テラス(福井市)

## 空き地等がもたらす影響

- ◎雑草繁茂など管理水準が低下した空き地が増大  
⇒ゴミ等の不法投棄や害虫の発生など周辺に悪影響  
現在と比較した今後10年間の「管理水準が低下した空き地」の面積の変化



- ◎地域内に空き地が多く存在  
⇒地域イメージや地域の活力が低下  
地域・地区内に空き地等が複数存在することによる、地域・地区全体への影響(複数回答)



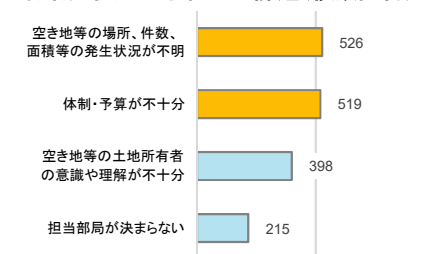
- ◎管理が長期間放置された空き地  
⇒所有者の所在の把握が難しい土地等の放棄宅地になり、国土の荒廃につながる



## 空き地対策の必要性と課題

- ◎個人に委ねるだけでは以下のような市場の失敗が生じることから、行政や地域社会の関わりが必要
  - ① 個人にとっては空き地にしておくことが合理的であっても、地域社会全体で見ると機会費用が発生
  - ② 貸与する際の契約に対する不安や借り主の信用力などの情報の非対称がもたらす障害が存在
- ◎自治体は多くの場合、この問題に取り組みあぐねている状況
  - ① 一部の自治体では、生活環境保全に資する目的としての条例等が整備済み
  - ② 利活用等に向けての体制・予算が十分でなく、実態把握も進んでいない

### 自治体における空き地等の管理・利活用促進の取組上の課題(複数回答)



**所有者だけでなく、民間、行政及び地域コミュニティによる空き地等の適正管理・利用を促す方策の整備が必要**

※ アンケートの出典は全て「空き地等に関する自治体アンケート」(国土交通省、n=1,221(回答率70.1%))

## 空き地対策の基本的な考え方

### 空き地の有効利用

- ◎空き地等を有効に利用することによって、地域の不動産価値や住環境の維持・向上を実現し、併せて経済を活性化させる地方創生のチャンスが生じており、積極的な取組みの推進が必要
- ◎空き地等の情報を集約し、「見える化」する等、取引の障害を除去することが重要
- ◎地域コミュニティ等により管理・活用されるようにすることが重要(担い手の多様化と育成)
- ◎暫定利用や土地の集約化等により、新たな土地需要を創出

### 空き地の適正な管理

- ◎所有者の責務を基本とし、所有者自身による管理が困難な場合には、これを支援するとともに所有者が適切に管理を行わず、放置した結果、社会的害悪が生じる場合には、これを除去することも必要

## 空き地対策の展開

### 当面の対策

- ◎モデル的な先進事例を積み上げ、他地域へ横展開を実施
- ◎空き地の実態把握を推進するとともに、自治体内外部での行政情報の活用方策を検討
- ◎管理水準が低下した空き地所有者への是正措置の円滑化や支援の方策を検討
- ◎空き地等の新たな活用を促進するための枠組み
  - ①空き地の管理・活用に関するビジョンの策定と官民一体となったプラットフォームづくり
  - ②地域住民等が生活環境の維持等に役立てるための「地域の commons」としての多様な管理・利用を推進
  - ③情報を活かして、空き地所有者、地域コミュニティ、空き地の利用者等の間をコーディネートする機能を地域に見合った役割分担(民間・行政・地域コミュニティ)の下で推進
  - ④地域コミュニティ等による空き地等の暫定利用と集約化の取組みを支援する方策を検討

### 中長期的な課題

- ◎土地所有者に対する土地の適正利用や管理の責務の明確化について検討
- ◎利用されない土地への対応
  - ①土地の放棄の可否等に関する整理が必要
  - ②相当期間努力しても利活用されない土地の管理方法や費用負担(行政・地域・個人)を検討
  - ③所有者不明土地の課題については別途検討

# 平成29年検討会とりまとめを踏まえた取組の例

## 当面の対策

- ◎モデル的な先進事例を積み上げ、他地域へ横展開を実施
- ◎空き地の実態把握を推進するとともに、自治体内外部での行政情報の活用方を検討
- ◎管理水準が低下した空き地所有者への是正措置の円滑化や支援の方策を検討
- ①空き地の管理・活用に関するビジョンの策定と官民一体となったプラットフォームづくり
- ②地域住民等が生活環境の維持等に役立てるための「地域のcommons」としての多様な管理・利用を推進
- ③情報を活かして、空き地所有者、地域コミュニティ、空き地の利用者等の間をコーディネートする機能を地域に見合った役割分担(民間・行政・地域コミュニティ)の下で推進
- ④地域コミュニティ等による空き地等の暫定利用と集約化の取組みを支援する方策を検討

## 中長期的な課題

- ◎土地所有者に対する土地の適正利用や管理の責務の明確化について検討
- ①土地の放棄の可否等に関する整理が必要
- ②相当期間努力しても利活用されない土地の管理方法や費用負担(行政・地域・個人)を検討
- ③所有者不明土地の課題については別途検討

- 空き地等の利活用に関する先進的取組の事例集を公表
- 市町村による所有者不明土地対策計画の作成制度(所有者不明土地法)、空き地の実態把握にも活用可能な補助制度を創設
- 地域福利増進事業の実施準備等のための所有者探索に固定資産課税台帳等の利用が可能に(所有者不明土地法)
- 管理不全所有者不明土地に係る管理適正化の代執行及び民法の財産管理制度の特例(所有者不明土地法)、管理不全状態の解消にも活用可能な補助制度を創設
- 土地基本方針制度を創設し、策定(土地基本法)
- 国土交通省において全国10ブロックに自治体、士業団体等が参画する土地政策推進連携協議会を設置、運営
- 市町村による所有者不明土地対策協議会制度を創設(所有者不明土地法)
- 低未利用土地対策等に取り組む法人の指定制度(所有者不明土地法)、低未利用土地の利活用の検討等にも活用可能な補助制度を創設
- 都市のスポンジ化対策として、commons空間を創出する立地誘導促進施設協定制、土地を集約する低未利用土地権利設定等促進計画制度等を創設
- 土地所有者等の責務を明確化(土地基本法)
- 相続登記等の申請を義務化(不動産登記法)
- 相続土地国庫帰属制度を創設(相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律)
- 所有者不明土地法の制定、改正等において対応

○空き地等(※)を含む土地の課題をどう捉えるか。

※ 現に何らの用途としても利用されていない又は放置されている土地のみならず、建築物や構造物が存在していても利用されていない土地等、その利活用や一定の管理、他の用途・地目への転換等が必要と考えられる土地を指す。以下同じ。

○空き地等の利活用の方策としては、どのようなものがあるか。

・ 土地の放棄を避け、望ましい利活用の途があり得る場合に、その実現を阻害する要因はあるか、その解消策は何か。

○当面の利活用が期待できない場合に、地域として空き地等をどのように捉え、管理が必要な場合に、それをどう進めていくべきか。

○積極的に利用しないこととした土地(放棄する土地)はどのように対処すべきか、管理は誰が、どのように担うのが適当か。

・ 積極的に利用・管理しない場合、できるだけ人手を要することなく、周囲に悪影響を与えない管理や放棄の方策としてどのようなものがあるか。

など

## 参考資料



- 全国で実施されている空き地等の利用・管理等に関する事例について、その概要や取組の中で得られたポイント、留意事項等を掲載。
- 隣地取得・権利変換、屋台・コンテナハウス、緑地・菜園、オープンスペースの整備等、適正管理、情報収集・提供等の40事例を紹介。

## 空き地等の新たな活用

～空き地等の利活用に関する先進的取組～



令和5年3月  
国土交通省不動産・建設経済局土地政策課

19 【住宅地・郊外地】緑地・菜園等【民間】/大阪府大阪市

**みんなのうえん**  
一般社団法人グッドラック  
組織形態：一般社団法人  
https://www.goodluck.jp/

- ・民地が所有する空き地・空き家を活用し、近隣住民をはじめ、アーティストやデザイナー、農業や食の専門家等を巻き込みながら、地域が主体となった農園づくりを展開。
- ・「農」や「食」をテーマにした勉強会やワークショップ等の学びの機会、BBQなどの交流、自分たちで企画を作るチャレンジの機会をつくり、参加者の主体性やチャレンジ機運醸成へ。

遊休地を農園として活用し、地域の新たなコミュニティ再生へ  
～北加賀屋みんなのうえん～

参加者の主体性を段階的に引き出しながら、農園づくりや様々なイベント、小さなプロジェクト等を展開し、新たなコミュニティを構築

02 【多岐な民間取得・権利変換【官民連携】/山形県上山市

NPO法人  
**かみのやまランドバンク**  
山形県上山市二日町6-1  
info@kaminoyama-landbank.com  
https://kaminoyama-landbank.com/  
QRコードからNPOの活動が見れます！

空き地を広場へ  
～再緑地～

空き家、空き地のフンストップ再生

3ステップ

- 1 空き家対策本部に基づきランドバンクエリア設定
- 2 空き・子育て世帯などの移住、移住者への空き家、空き地の提供
- 3 スモール・エアリアル・パースォンとミニ区画整理

官と民の役割によるハイブリット集団  
～かみのやまランドバンク～

ランドバンク（ミニ区画整理）×エアリアマネジメント×インキュベーション

06 【住宅地・郊外地】緑地・公園等【民間】/東京都町田市

小鳥の森広場に遊びにきませんか？

小鳥の森広場  
みんなの森  
果樹園・農園・交流の場  
町田市・小鳥の森  
https://www.kakinomi.com/kotorinomori/index.html

学校法人 玉林学園

- ・豊かな木々、遊具もあり、子どもたちがのびのびと遊ぶ広場として整備
- ・地域にとっても憩いとコミュニケーションの場として利用できる貴重な空間へ

みんなの果樹園・農園・交流の場  
～小鳥の森の広場～

屋敷の跡地を、園児の遊び場・地域のオアシスとして利用

21 【住宅地・郊外地】建物・工作物利用【民間】/鹿児島県鹿屋市

match  
guest house

match guest house

組織形態：特定非営利活動法人  
https://ino-mr.org/

- ・空き家地帯に取り組む地元NPOが、地域の空き家・空き地を活用した移住人口創出に貢献。
- ・移住希望者にマッチする住宅を提供できない現状から、空き地にコンパクト規格住宅モデルハウス兼ゲストハウスを整備・運営、地域の民たちと一緒に空き地・空き家の流動化を目指す。

持続できる移住促進の拠点づくり  
～match guest house（まっちゲストハウス）～

しま暮らし体験ハウス運営や規格住宅提案で関係人口創出に取り組み

## 1. 所有者不明土地を円滑に利用する仕組み

### 対象の所有者不明土地

反対する所有者がおらず、  
簡易建築物・朽廃建築物以外の建築物がなく、  
現に利用されていない所有者不明土地

簡易建築物



朽廃建築物  
(損傷、腐食等の劣化  
により利用困難な建築物)



### 地域福利増進事業の実施

地域住民等のための事業(事業主体は限定なし)について  
都道府県知事が公益性等を確認

※ 対象事業は法律で限定列挙

公告・縦覧(2月)

都道府県知事が所有者不明土地の使用権設定を裁定  
上限10年/一部事業20年  
(期間は延長可能・満了後は土地を原状回復)



(出典)杉並区  
ポケットパーク(公園)



(出典)農研機構  
直売所(購買施設)



再エネ発電設備 など

### 土地収用法の特例

公共事業について国・都道府県知事が事業認定

※ 対象事業は法律で限定列挙

都道府県知事が所有者不明土地の収用を裁定  
(事業主体が土地の所有権を取得)

※ 通常の土地収用は、土地収用法に基づき、合議制の  
収用委員会が権利取得裁決・明渡裁決を実施  
所有者不明土地法では審理手続を省略、裁決を  
一本化して土地収用を迅速化・効率化

## 3. 所有者の探索を合理化する仕組み

所有者探索の範囲を合理化・明確化し、原則として登記簿、住民票、戸籍など、客観性の高い公的書類を調査することとする

- ・固定資産課税台帳、地籍調査票、インフラ事業者等の保有情報など有益な所有者情報を行政機関等が利用可能  
(所有者本人の同意が得られれば、民間事業者も利用可能)
- ・近隣住民や地元精通者等にも行っていた聞き取り調査の範囲を合理化・明確化(親族等に限定)

## 2. 所有者不明土地を適正に管理する仕組み

- ・ **令和2年土地基本法改正**（平成元年制定以来の改正）  
土地政策の**基本理念**及び**土地所有者の責務**として、  
“**土地の適正な管理の確保**”を明確化
- ・ 所有者不明土地は管理不全状態になる蓋然性が高く、対応が急務



豪雨の度に  
土砂崩れが多発



瓦礫の放置  
(火災跡)

法の目的規定を改正し、「利用の円滑化」だけでなく、「**管理の適正化**」を位置付け(令和4年改正)

### 管理適正化のための勧告・命令・代執行

管理不全の所有者不明土地について  
市町村長が確知所有者に**勧告・命令**

以下の必要がある場合が対象

- ・ 土砂の流出等による周辺における災害発生を防止する
- ・ 雑草の繁茂等による周辺における環境の著しい悪化を防止する

※ 必要な場合には隣接する土地についても勧告が可能



確知所有者がいない場合、  
権限上実施できない(共有持分が不足)場合等は  
**市町村長が代執行**

※ 費用は所有者負担(所有者から回収できない費用は国による補助制度を措置)

※ 土地の種類等に応じて、農地法、宅造法等による個別規制法や公共事業により対応

### 民法の財産管理制度の特例

国・地方公共団体が所有者不明土地について  
民法に基づく管理命令等を**裁判所に請求**

※ 民法上、請求者は利害関係人に限定

地方公共団体等は利害関係にかかわらず請求を可能に(民法の特例)



裁判所が所有者不明土地管理人等を選任  
**管理人による管理を実施**(裁判所の許可があれば売却も可)

対象:所有者不明土地管理制度、管理不全土地管理制度(一定の場合)、所有者不明建物・管理不全建物管理制度(土地と併せて請求)、相続財産管理制度、不在者財産管理制度

※ 費用は所有者負担(基本的に請求者による予納金の納付が必要)  
(所有者から回収できない費用は国による補助制度を措置)

## 3. 所有者の探索を合理化する仕組み

管理適正化のための探索の場合にも、固定資産課税台帳等を利用可能

## 4. 所有者不明土地対策の推進体制の強化

### 所有者不明土地対策計画の作成制度

市町村は、所有者不明土地の利用の円滑化や管理の適正化等を図るための施策に関する計画を作成可能

#### <補助制度>

計画に基づき、所有者探索や利活用のための手法の検討等の取組を行う地方公共団体等に対し補助

(補助率:地方公共団体1/2 推進法人等1/3)

※併せて、地方公共団体負担分に対する特別交付税を措置(措置率最大:1/2)

### 所有者不明土地対策協議会制度

市町村は、計画の作成等に関する協議を行うための協議会を設置可能

#### <主な構成員>

- ・所有者不明土地利用円滑化等推進法人
- ・地域福利増進事業等の実施予定者
- ・関係都道府県・国の関係行政機関
- ・宅地建物取引業者、弁護士、司法書士、土地家屋調査士、行政書士等の専門家、学識経験者等

### 所有者不明土地利用円滑化等推進法人の指定制度

市町村長は、所有者不明土地や低未利用土地等の利活用に取り組む特定非営利活動法人や一般社団法人等を指定可能

⇒ 公的信用力が付与されることにより、地域づくりの新たな担い手として、市町村の補完的な役割を期待

#### <主な業務>

- ・利活用希望者に対する情報提供・相談
- ・所有者に対する適正管理のための情報提供・相談
- ・低未利用土地等の利用促進のための事業の実施 等

取組①:「特定非営利活動法人つるおかランド・バンク」(山形県)  
・狭あい道路を拡幅することにより、宅地化を実現

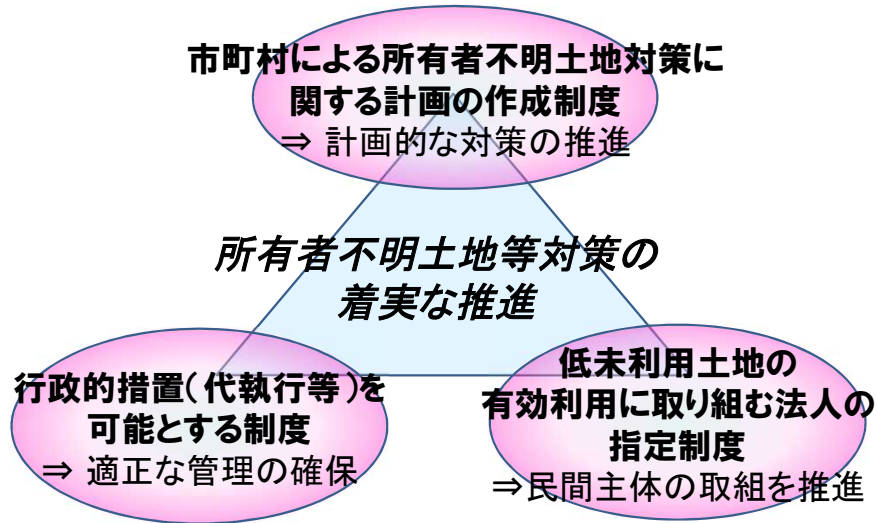


取組②:「特定非営利活動法人かみのやまランドバンク」(山形県)  
・空き地に住民と協働して芝生を貼り、広場を整備



○所有者不明土地等の利用の円滑化や管理の適正化等を図るため、改正所有者不明土地法に基づいて市町村や民間事業者等が実施する所有者不明土地等の所有者探索、事業コーディネート、管理不全状態の解消等に対する補助を行う。

## 改正所有者不明土地法における新制度



有効利用されていない土地



コンクリート擁壁が  
手入れされていない土地

## 所有者不明土地等対策事業費補助金の概要

- 施行者： 地方公共団体、推進法人<sup>※</sup> 等  
※ 市町村により指定された、低未利用土地の有効利用等に取り組む法人
  - 補助対象：  
「所有者不明土地対策計画」に基づく以下の取組
    - ・土地に関する実態把握
    - ・土地の所有者の探索や、土地の利活用のための手法等の検討
    - ・土地の管理不全状態の解消  
(門、塀等の工作物や樹木の除去等) 等
  - 補助率：
    - ・地方公共団体が施行者の場合：1/2<sup>※</sup>
    - ・推進法人等が施行者の場合：1/3 (地方公共団体負担1/3<sup>※</sup>)
      - 推進法人等への補助は間接補助となりますので、市町村において補助制度を設けていただく必要があります。
- ※ 地方公共団体負担分について特別交付税を措置(措置率最大1/2)

人口減少社会に対応し、土地の適正な「利用」「管理」の確保の観点から土地政策を再構築  
⇒法全般(「目的」「基本理念」「責務」「基本的施策」)で、周辺に悪影響を与えないように「管理」をすることの重要性等を明確化

## 目的

課題:人口減少下での地域の活性化、持続可能性の確保

- ①土地・不動産の有効活用  
(既に利用されているものの最適活用、低未利用のもの創造的活用)
- ②防災・減災、地域への外部不経済の発生防止・解消  
(所有者不明土地対策、管理不全土地対策等)

## 基本理念・責務

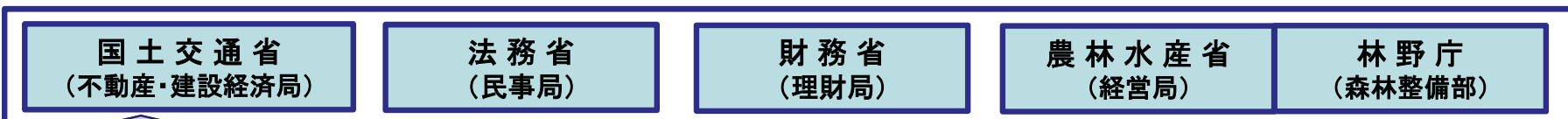
- 土地の適正な「利用」「取引」とともに適正な「管理」を確保
- 土地所有者等の責務を明確化  
(登記等権利関係の明確化、境界の明確化に関する規定を追加)

## 基本的施策

- 土地の適正な「利用」及び「管理」を確保する観点から「基本的施策」を見直し  
(低未利用土地対策、所有者不明土地対策に関する規定を追加)

## 土地基本方針(新設)

- 「基本的施策」の具体的な方向性を明示 ※令和6年改定予定
  - ・低未利用土地、所有者不明土地を含め土地の需要喚起と取引のマッチング、有効利用の誘導、管理不全土地対策の促進等を図る取組の推進
  - ・既存ストック等の円滑な取引に資する不動産市場整備の推進
  - ・地籍調査の円滑化・迅速化、不動産情報の充実・最新化等を図る取組を通じた情報基盤の整備 等

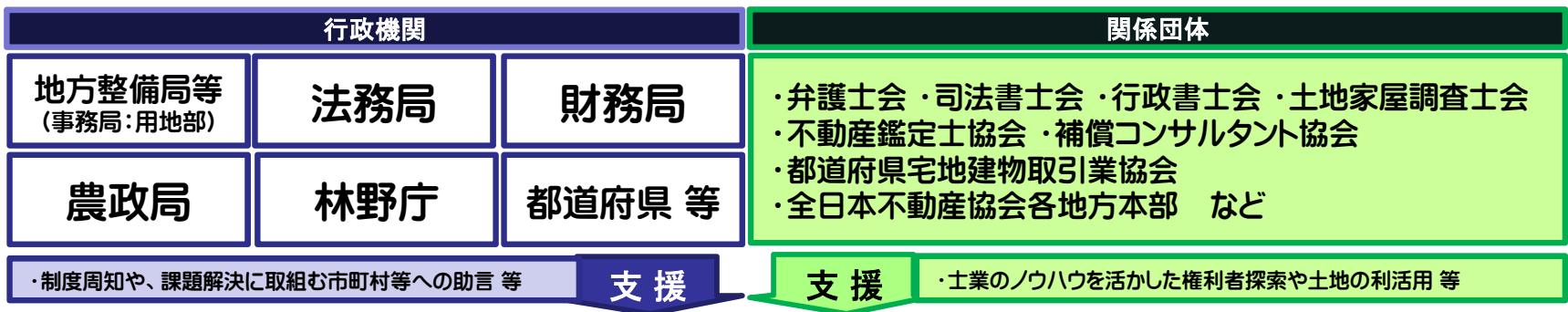


所有者不明土地は、相続が生じても登記がされないことなどを原因として発生し、環境悪化や経済への悪影響を生じさせています。国は、所有者不明土地等の活用等に関する施策を策定するなどして、地方公共団体等の取組みに必要な支援を行うことの一環として、「土地政策推進連携協議会」(旧 所有者不明土地連携協議会)を設置しました。本協議会は、所有者不明土地法の円滑な施行、諸制度の周知や活用の支援、用地業務のノウハウの提供・共有、地籍調査の推進など、土地に関する課題解決や良好な地域づくりに資するテーマを広く取り扱い、地方公共団体等の支援を行います。

総会・幹事会にて活動計画を策定

### 具体的な内容

- 所有者不明土地法の円滑な施行のための情報共有及び制度活用 等
  - ・ 所有者不明土地法による地域福利増進事業などの土地利活用、所有者探索の円滑化、財産管理制度、土地収用法の特例、市町村による所有者不明土地対策計画の策定、所有者不明土地利用円滑化等推進法人の指定、など
- 地方公共団体の用地業務を支援するため、ニーズに基づいた講演会・講習会の開催
- 所有者不明土地や低未利用土地の活用、空き家対策などの先進的な取組の情報提供
- 地籍調査の円滑な遂行のための情報提供
- 構成員等による相談体制の構築
- 関係省庁における一連の制度改正の周知



地方公共団体

地方整備局 等

○所有者不明土地法に基づく地方公共団体への職員への派遣  
 ○所有者不明土地対策計画の策定の支援  
 ○所有者不明土地利用円滑化等推進法人の指定の支援  
 ○改正法に基づく、勸告・命令・代執行の制度活用に係る支援 等

## 背景・必要性

人口増加社会では、都市計画に基づく規制を中心に開発意欲をコントロール

⇒人口減少社会では、開発意欲が低減し望ましい土地利用がなされない

→都市のスポンジ化※→コンパクト・プラス・ネットワークの推進に重大な支障

※都市のスポンジ化：都市の内部で空き地、空き家等の低未利用の空間が、小さな敷地単位で時間的・空間的にランダムに相当程度の分量で発生する現象

- 空き地(個人所有の宅地等に限定)は約44%増(約681km<sup>2</sup>→約981km<sup>2</sup>:大阪府の面積の約半分)(2003→2013年)

- 空き家は約50%増(約212万戸→約318万戸:ほぼ愛知県全域の世帯数)(2003年→2013年)

- ・生活利便性の低下
- ・治安・景観の悪化
- ・地域の魅力(地域バリュー)の低下

⇒スポンジ化が一層進行する悪循環

## 要因と対策のコンセプト

- ・地権者の利用動機の乏しさ  
→低未利用地のまま放置
- ・「小さく」「散在する」低未利用地の使い勝手の悪さ



- ・行政から能動的に働きかけ、コーディネートと集約により土地を利用(所有と利用の分離)
- ・地域コミュニティで考えて身の回りの公共空間を創出(まずは使う)
- ・官民連携で都市機能をマネジメント

## 法案の概要

### 都市のスポンジ化対策(都市機能誘導区域、居住誘導区域を中心に)

#### コーディネート・土地の集約

- 「低未利用土地権利設定等促進計画」制度の創設  
-低未利用地の地権者等と利用希望者とを行政がコーディネートし、**所有権にこだわらず、複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画を市町村が作成**

※所有者等探索のため市町村が固定資産税課税情報等を利用可能

(税)登録免許税・不動産取得税の軽減



- 都市再生推進法人(まちづくり団体等)の業務に、低未利用地の一時保有等を追加

(税)所得税等の軽減

- 土地区画整理事業の集約換地の特例

-低未利用地を柔軟に集約し、まちの顔となるような商業施設、医療施設等の敷地を確保

(予算)都市開発資金貸付け  
【都市開発資金の貸付けに関する法律】

- 市町村は、低未利用土地利用等指針を作成し、低未利用地の管理について地権者に勧告が可能に

#### 身の回りの公共空間の創出

- 「立地誘導促進施設協定」制度の創設  
-交流広場、コミュニティ施設、防犯灯など、地域コミュニティやまちづくり団体等が共同で整備・管理する施設(コモンズ)についての地権者による協定(承継効付)  
(税)固定資産税の軽減

※ 周辺地権者の参加を市町村長が働きかけ



▶空き地や空き家を活用して交流広場・コミュニティ施設等を整備・管理



\*長野市「パティオ大門」

\*活性化施設(イメージ)

- 「都市計画協力団体」制度の創設  
-都市計画の案の作成、意見の調整等を行う住民団体、商店街組合等を市町村長が指定  
(身の回りの都市計画の提案が可能に)

#### 都市機能のマネジメント

- 「都市施設等整備協定」制度の創設  
-民間が整備すべき都市計画に定められた施設(アクセス通路等)を確実に整備・維持
- 誘導すべき施設(商業施設、医療施設等)の休廃止届出制度の創設  
-市町村長は、商業機能の維持等のため休廃止届出者に助言・勧告

### 都市の遊休空間の活用による安全性・利便性の向上

公共公益施設の転用の柔軟化、駐車施設の附置義務の適正化、立体道路制度の適用対象の拡充等を措置

### 【目標・効果】

※地方公共団体への意向調査等をもとに推計

低未利用地の利用を促進し、都市内遊休空間を賢く使うことで、民間の担い手による魅力的なまちづくりを実現 (KPI) ・低未利用土地権利設定等促進計画の作成:約35件(2019~2023 [2019:3件 ↗ 2023:15件])

・立地誘導促進施設協定の締結:約25件(2019~2023 [2019:3件 ↗ 2023:10件])

⇒立地適正化計画を作成・公表した市町村のうち、今後10年間に、居住誘導区域に占める低未利用地の割合が、現状維持又は低下した市町村の割合:7割以上



# 民法等一部改正法・相続土地国庫帰属法の概要

法務省民事局  
令和5年10月

■民法等の一部を改正する法律 (令和3年法律第24号)

■相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律 (令和3年法律第25号)

令和3年4月21日成立  
同月28日公布

## 【両法律の概要】

所有者不明土地等の**発生予防**と**利用の円滑化**の両面から総合的に民事基本法制を見直し

発生  
予防

登記がされるようにするための  
不動産登記制度の見直し

### ① 相続登記の申請義務化

- 相続人申告登記の創設などの負担軽減策・環境整備策をパッケージで併せて導入

### ② 住所等の変更登記の申請義務化

- 他の公的機関（住基ネット等）から取得した情報に基づき、登記官が職権的に変更登記をする方策を併せて導入 など

(①につき)

**令和6年4月1日施行**

(②につき)

**令和8年4月1日施行**

(※一部は令和8年2月2日施行)

利用の  
円滑化

土地・建物等の利用に  
関する民法の見直し

### ① 財産管理制度の見直し

- 所有者不明・管理不全の土地・建物管理制度等の創設

### ② 共有制度の見直し

- 共有者不明の共有物の利用の円滑化

### ③ 相隣関係規定の見直し

- ライフラインの設備設置権等の規律の整備

### ④ 相続制度の見直し

- 長期間経過後の遺産分割の見直し など

**令和5年4月1日施行**

発生  
予防

土地を手放すための  
制度の創設

### ○ 相続土地国庫帰属制度の創設

- 相続等により土地の所有権を取得した者が、法務大臣の承認を受けて、その土地の所有権を国庫に帰属させることができる制度を創設

**令和5年4月27日施行**

各制度を分かりやすく説明したパンフレットは、こちらから

