

報告

中山間地域における土地所有者認知の世代間比較

山本幸生^{1)*}・松本美香²⁾・飯國芳明³⁾

1. 緒言

所有者不明土地問題は、2016年頃から国家的な経済損失として広く認識されるようになった。これに対応する形で、2018年以降制度改正が加速化し、2020年には土地基本法の抜本改正が行われ、現在もさまざまな領域での制度改正が続いている。

所有者不明土地とは、不動産登記簿等の所有者台帳より所有者が直ちに判明しない、又は、判明しても所有者に連絡がつかない土地を指す（所有者不明土地問題研究会 2017）。誰の土地か外から分かりにくくなることで、公的機関や起業家など第三者からの土地利用ができなくなるという問題が発生する。

所有者不明土地問題は土地所有権の空洞化に伴い発生する。土地所有権の空洞化とは、土地所有権はあるが管理も利用もされない状態を指す。土地所有権の空洞化の要因としては、土地の収益性の悪化や所有者の高齢化の進展などがある。平地に比べ条件不利地域である中山間地域は、この問題が先鋭化しており、状況を先取りしている。

筆者らは、この問題が広く認知される以前の2013年頃よりこの問題に取り組み、これまで典型的な中山間地域の集落である高知県大豊町¹A集落²及びいわゆる限界集落に区分されるB集落³についてその実態を明らかにしてきた。ここでは、無住化という

限界集落後の状況も見据え、今後の問題の進展を予測するために、住民あるいは元住民の土地所有者についての世代間の認知の差について検討する。

2. 先行研究及びこれまでの研究成果

所有者不明土地問題が全国的な問題として認められるきっかけとなったのは吉原祥子による「相続未登記と固定資産税実務に関する調査」であった（吉原 2016）。これにより、所有者不明土地問題は中山間地域に特定される問題ではなく、全国的な問題であることが明らかにされた。この調査では土地の所有者が特定できないことによって問題が生じたことがあると回答した自治体の割合は実に63%にのぼるとされた。

所有者不明土地問題の契機となる相続未登記の状況については、2011年に国土交通省が「農地・森林の不在村所有者に対するインターネットアンケート」を実施している。これによれば、農地・森林の不在村所有者のうち、相続時に何も手続きをしていない所有者は約16.4%とされた。この調査は農地・林地における所有者不明土地問題の全国的な動向を明らかにする点で画期的な調査であった（国土交通省 2012）。

この後、2016年に国土交通省による「H28年度地籍調査における土地所有者等に関する調査」が行われた。これは地籍調査を実施した1,130地区（558市区町村）で土地所有者等の調査を行ったもので、相続未登記が全体の13.4%を占めることが示された（国土交通省 2017）。

これら対して、筆者らが対象地域とした大豊町の集落では所有者不明土地問題はこれらの全国平均を

1) 高知県総務部デジタル政策課

高知県高知市本町4丁目1番16号

2) 高知大学教育研究部自然科学系農学部

高知県南国市物部200

3) 高知大学教育研究部総合科学系黒潮圏科学部門

高知県高知市曙町2丁目5番1号

*連絡責任者e-mail address: yyukio@kcb-net.ne.jp

¹ 高知県は1920年の国勢調査時からの人口増加率が、豪雪地帯を含まない道府県の中では最も低く、対1925年比で113.9%の水準にある。他方、大豊町は、鉱山閉山やダムでの水没等の特殊事情を抱えない高知県内の自治体の中では、1920年からの人口減少率が最も著しく対1920年比で23.5%の水準にある。

² 大豊町全体の高齢化率は2010年時点で54%であった。集落単位の高齢化率の中間値は61.1%である。この中間値の前後の各集落の中で、1991年から2010年の大豊町の高齢化率の変化の平均（2.18倍）に近いものを選択した。

³ この集落は、台帳上では地区として存在し会計帳簿もある。しかし、実質的な住民が1名となり、消滅前ともいえる状態にある。

遥かに上回る水準となっていた（山本・飯國 2014）。まず、典型的な中山間地域の集落であるA集落では、相続未登記は人数割合で52.5%、筆数の割合で40.1%、面積割合で43.3%を占めるに至っていた（図1）。

限界集落に区分されるB集落では、状況はさらに厳しく、相続未登記の割合は人数割合で68.0%、筆数の割合で69.0%、面積割合で62.5%となった（図2）。

一方で、これらの集落では地元住民のネットワークによる土地所有者⁴についての捕捉率は、A集落では83.9%、B集落でも76.6%と一定レベルを維持していることが示された。

しかし、地元住民のネットワークは世代が交代することで状況が大きく変化することが予想される。そこで、本稿では中山間地域における無住化後の所有者不明土地問題の状況を見据え、世代間の土地所有者の認知状況の差を明らかにすることを課題とした。

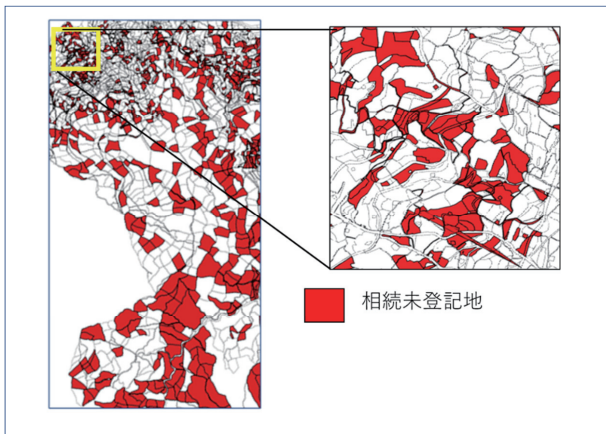


図1. A集落における相続未登記状況。

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

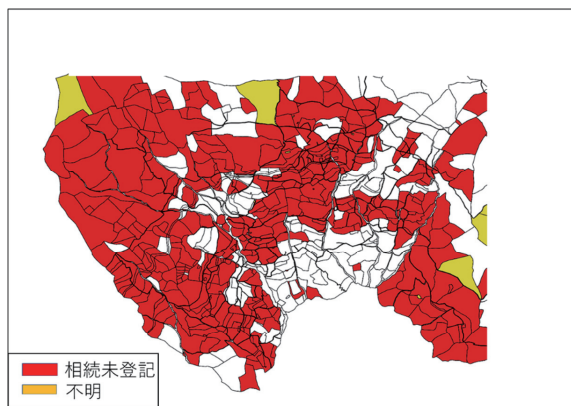


図2. B集落における相続未登記状況。

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

3. 分析方法

土地所有者がどういう形で認知されているかの検証はヒアリング調査を通じて明らかにした。B集落のヒアリング調査は2015年10月から2016年5月にかけて実施した。調査対象者はB集落の居住者1名、B集落出身者9名の計10名である。その中で、B集落で成人期を過ごした者（以下、第一世代とする）5名と、学齢期までをB集落で過ごした世代（以下、第二世代とする）5名について、土地所有情報に関する世代間の比較を行うこととした。

このうち、第一世代は高齢化が著しく、健在で調査が可能な者は極めて限られていた。また、第二世代については、将来的な地域との関係を考え、実際に所有する土地の面積がB集落内で10番以内であり、かつ、調査が可能な5名とした。なお、ヒアリング対象者は一家族1名とし、第二世代については、死亡等により家族の中の第一世代から話を聞けない者のみを対象とした。

この調査では土地所有者の認知に着目し、この認知についての世代別の状況を比較することが目的である。その際、認知されているかどうかを調べる土地所有者は二つに分けられる。一つは地籍情報で公開されている登記名義人であり、一つは現在の実質的な所有者である現所有者である。すでに述べたように、登記名義人の中にはすでに死亡している者が少なからず含まれている。したがって、登録名義人から物故者を除き、これに物故者の相続人ないしは実質的な現在の所有者を加えたものを現所有者とする。しかし、登録名義人がなくなったかどうかやその相続人は公にされている情報からは判断することができない。そこで、本分析ではこうした相続未登記者やその相続人についても地元住民へのヒアリング調査によって特定した。

以上の手順で作成したデータベースを世代別に集計するとともに、GISを用いて相続未登記の状況や不在所有の状況等を可視化し、将来的にB集落の現所有者についての認知がどのようになるかを検討した。

⁴ ここでいう土地所有者とは、後に述べる現所有者に相当する。

4. 分析結果

（１）土地所有者の認知についての世代間格差

世代間の認知の差を確認するために、調査対象者別の登記名義人と現所有者の認知の平均値、すなわち、現所有者のうち調査対象者が知っている（認知している）割合の平均をまとめたものが表１である。この表１では、その割合を世代毎に、また、第二世代については町内外で区分して整理している。

筆毎の登記名義人を知っているかどうかを確認したところ、第二世代に比べて第一世代の登記名義人の認知度が高く、第二世代内では、町内在住の方が町外在住者よりも登記名義人の認知度が高いことが確認された。

現所有者の認知については、第一世代が第二世代、特に町外在住者と比べて、現所有者の認知度が高くなっている。世代が下がり、遠くに居住するほど、土地所有者への認知が低減する傾向は明瞭であった。

（２）集落ネットワークを通じた土地所有者の認識の世代間格差

次に、B集落の調査対象者全員により集落内の現所有者が認知可能な者、言いかえれば、B集落の住民ネットワークによって認知されている割合を整理した（表２）⁵。これによれば、調査対象者の少なくとも１名以上が認知している登記名義人は92.2%、現所有者では83.5%となっている。また、第一世代が現所有者を認識している割合は80.6%であるのに対し

て、第二世代では45.6%と大きく落ち込んでいる。

表３では表２とは逆の集計を行っている。すなわち、地域社会の住民ネットワークにより、それぞれの世代区分ごと認知されていない現所有者数及びそれらの土地の筆数や面積についてその割合とともに示した。これによれば、第一世代が認知できない現所有者は19.4%であるのに対して、第二世代では54.4%となっている。世代間の認知度の差は明らかである。第二世代では現所有者の過半数以上を認知できていない。また、第二世代の中でも町内在住者と町外在住者の認知でない割合には10%近い差異が

表１．B集落における世代/住所区分別の土地所有者の認知割合

対象\区分	全体	第一世代	第二世代	第二世代	第二世代
				町内在住	町外在住
サンプルサイズ	12	5	5	2	3
登記名義人	42.50%	58.70%	28.80%	45.70%	17.50%
現所有者	31.80%	47.00%	17.70%	26.70%	11.70%

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

表２．B集落の住民ネットワークによる土地所有者の認知割合

対象\区分	全体	第一世代	第二世代	第二世代	第二世代
				町内在住	町外在住
登記名義人	92.2%	88.3%	62.1%	57.3%	35.0%
現所有者	83.5%	80.6%	45.6%	38.8%	29.1%

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

表３．B集落の住民ネットワークによって認知できない現所有者数、地籍及び面積の実数と割合

区分\対象	現所有者		筆		土地面積	
	人数	割合	筆数	割合	m ²	割合
全体	17	16.5%	22	1.9%	61551.6	5.1%
第一世代	20	19.4%	28	2.5%	81663.6	6.8%
第二世代	56	54.4%	191	16.9%	327694.42	27.2%
第二世代 (町内在住)	63	61.2%	136	12.0%	227097.78	18.8%
第二世代 (町外在住)	73	70.9%	333	29.4%	491523.38	40.8%

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

注：現所有者の土地の筆及び面積を示している。

⁵ 第一世代や第二世代といった各区分の中で、１人でも知っていれば認知としてカウントしている。

中山間土地所有者認知の世代間比較

みられる。

認知できない現所有者が所有している土地の筆数や面積について二つの世代を比較すると、第一世代及び第二世代とも、人数割合に比べて筆数の割合や面積割合が低い。これは零細な土地所有者ほど認知されない傾向を示すものであり、この傾向は、第二世代においてより顕著なものとなっている。

第二世代については、町内在住者と町外在住者の間にも特徴がある。両者が認知できない現所有者数の割合の差は10%程度であるのに対して、筆数の割合や面積割合では22%で、2倍以上の差が出ている。このことは町外在住者が小規模な筆の現所有者だけでなく、大規模な筆の現所有者も認識できなくなっていることを示している。

（３）現所有者に対する認知の偏り

第一世代と第二世代のそれぞれが認知できる現所有者数を図示すると図3のとおりとなる。これによれば、第二世代の現所有者によって認知された現所有者数は第一世代の56.6%にとどまっている。第一世代と第二世代の間には、こうした認識できる現所有者の数の差異だけでなく、調査対象者による認識できる数のばらつきにも差異がある。このことをまとめたのが図4、図5である。

図4は、現所有者が第一世代の調査対象者の何人に認知されているかを集計したものである。第一世代の場合、調査対象者数は5名なので、現所有者を認知する調査対象者数はゼロから最大5までの6通りとなる。図4はこの6通りの現所有者数の割合を示している。いずれの割合も16%を挟んでほぼ一定になっている点に特徴がある。

これに対して、図5は第二世代の認知状況を示したものである。全員が認知している現所有者は皆無であり、5人のうち4人が認知している現所有者も1名のみである。その一方で誰も知らない者は5割を超えている。

両図から調査対象者が認識する所有者数のばらつきが両世代で大きく異なっていることがわかる。第二世代では一部の調査対象者数に情報が偏在しているおり、その情報の保持は今後容易でなくなることが予想される。

（４）現所有者への認知の空間分析

二つの世代の間には認識している土地の空間分布

にも差異があると予想される。そこで、GISを用いて筆毎の認知度を可視化した。図6は、第一世代の認知状況をGISにより地図化したものである。色の薄い方がより多くの人に認知されている現所有者の土地を示す。凡例の「0」は調査対象者の誰もその

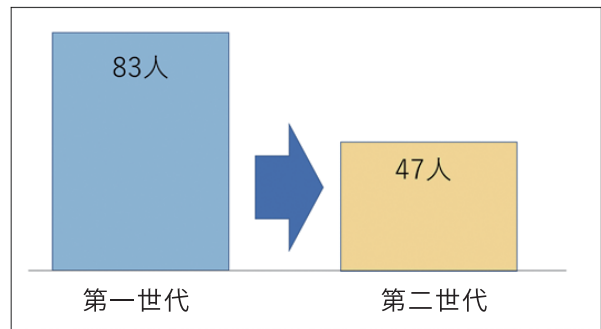


図3．第一世代と第二世代が認知できる現所有者数。
出所：表3からデータを抽出加工し作成。

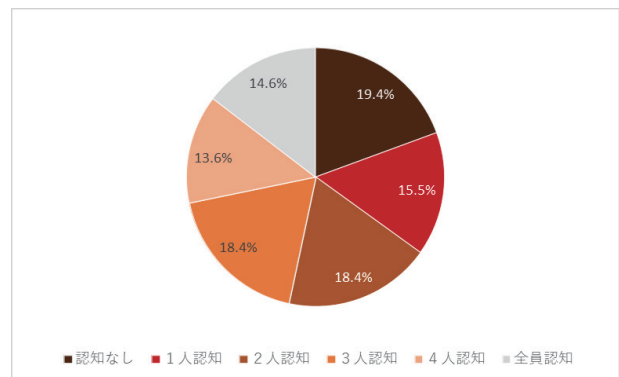


図4．第一世代の認知状況。

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

注：凡例は第一世代の調査対象者の何人によって現所有者が認知されているかを示している。

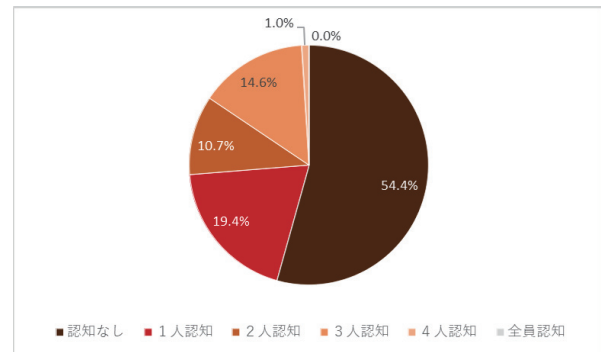


図5．第二世代の認知状況。

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

注：凡例は第二世代の調査対象者の何人によって現所有者が認知されているかを示している。

土地の現所有者を認知できていないことを示し、「1」は調査対象者の全員が認知していることを示す。この図からは、車道に挟まれた集落中心部や車道の下方に示されている集落中心部などの土地の現所有者がよく認知されている様子が分かる。

図7は、第二世代の認知状況をGISにより地図化したものである。中心部の白抜きは神社の所有地である。この図の中心部の土地の現所有者の認知はこの神社以外の筆で高くない。神社以外はほぼ不明といっても過言でない状況となっている。

図7と図6を比較すると、集落の中心部、特に車道付近や車道に挟まれた部分における世代間の認知度の差が著しい。これらの地域には、空き家となった宅地や畑が散在しており、第一世代を中心に「通い」を行っている者もある。地域の家屋や畑に通うことで土地所有者同士が接触したり、相手を意識する機会も多くなっている。こういった機会の有無が世代間の格差を生み出す原因になっているのではないかと考えられる。

今後、何らかの事業が行われるとすれば、まず中心部にある車道の近辺から行われることが予想される。ここには、地域の中では、比較的傾斜がゆるく、居住や畑作も可能な土地が集中している。また、地図上部に位置する人工林から搬出用の林道を開設するとしても、まず、現在の車道との接合が必要となる。

こうした地域で、土地の現所有者に対する認知度が第二世代で低くなっているということは、今後B

集落の土地利用がスムーズに行えなくなることを意味する。土地所有者同士が相互に認知しておれば、新たな土地利用の機会に対して連携を取りながら素早く対応することが可能である。一方、お互い相手が分からなければ、まず、地籍情報や事業によっては法律に基づく土地所有者の探索を行うなど、公的な手続きが必要になってくる。時間的に制約された事業であれば、この時点で断念せざるを得なくなるであろう。第一世代はすでに80歳代となっている。第二世代のみで地域の土地所有権問題に対応するようになれば、地域の土地利用は深刻な状況に陥ることは想像に難くない。

5. 結語

土地の現所有者に対する認知度の差違を比較すると、第二世代は第一世代に比べて、現所有者の認知度は6割弱程度となり、現所有者の捕捉率は5割弱にまで低下することが予想された。また、第二世代では誰も知らない調査対象者が増加するとともに、その情報が分散し偏る傾向が明らかになった。さらに、集落の重要地域に関わる認知が第二世代で一気に失われている現状も確認された。こうした状況は、今後の土地利用を阻む可能性が高い。土地基本法改正による登記簿データの改善とともに、地元や他出した関係者の人的なネットワーク強化は急務となっている。

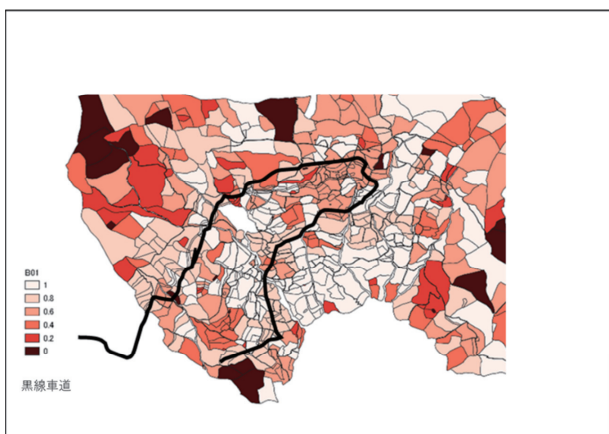


図6. B集落における現所有者に関する認知状況（第一世代）。

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

注：色の濃くなるほど認知度の低い所有者が持つ土地（筆）を表す。また、黒線は車道を示している。

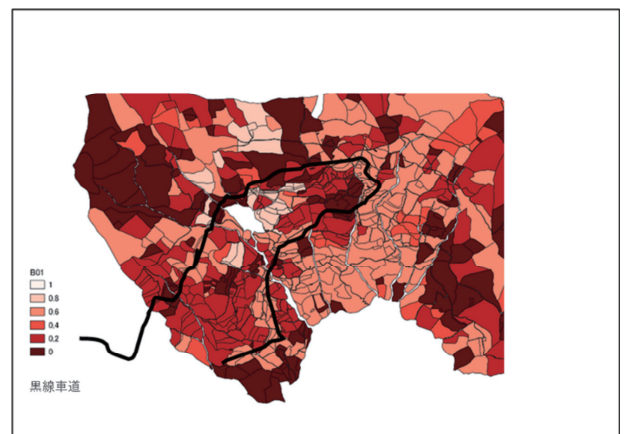


図7. B集落における現所有者に関する認知状況（第二世代）。

出所：地籍情報及びヒアリング調査結果により筆者作成。

注：色の濃くなるほど認知度の低い所有者が持つ土地（筆）を表す。黒線は車道を示し、白抜き部分は非個人所有地を示す。

引用文献

- 国土交通省. 2012. 農地・森林の不在村所有者に対するインターネットアンケート調査結果概要. <https://www.mlit.go.jp/common/000205857.pdf> (2020年11月6日閲覧)
- 国土交通省. 2017. 所有者不明土地の実態把握の状況について. <https://www.mlit.go.jp/common/001201304.pdf> (2020年11月28日閲覧)
- 所有者不明土地問題研究会. 2017. 所有者不明土地問題研究会 最終報告. https://www.kok.or.jp/project/pdf/fumei_land171213_03.pdf (2020年11月28日閲覧)
- 山本幸生・飯國芳明. 2014. 中山間地域における土地所有権の空洞化と所有情報の構造. 農林業問題研究 50(1): 88-93.
- 吉原祥子. 2016. 土地の「所有者不明化」～自治体アンケートが示す問題の実態～. <https://www.tkfd.or.jp/files/files/pdf/lib/81.pdf> (2020年11月7日閲覧)