

The Tokyo
Foundation

東京財団

政策提言

空洞化・不明化が進む国土に
ふさわしい強靱化対策を
～失われる国土Ⅱ～

2013年2月

本提言について

本提言は、東京財団の「国土資源保全」研究プロジェクトにおける研究成果である。人口減少・高齢化社会における国土資源（土地・水・森林）保全のために、現行の土地制度の課題と、それに起因する諸問題（安全保障、国土管理、資源保全、土地利用、相続・徴税等）を分析し、必要な制度改革のあり方について検討を行った。

プロジェクト・メンバー

安田喜憲 東京財団上席研究員／東北大学環境科学研究科教授 <顧問>

平野秀樹 東京財団上席研究員 <リーダー>

吉原祥子 東京財団研究員兼政策プロデューサー

<本提言に関する問合せ>

東京財団 吉原 電話：03-6229-5502 Email：yoshihara@tkfd.or.jp

はじめに

東京財団が近年の山林売買の増加と政策課題の分析に取組みはじめて5年。「外資の森林買収」という事象を探る中で見えてきたのは、日本の土地制度がルールのないさと所有権の強さにおいて、諸外国と比較しても極めて特異であるということでした。

不動産登記、地籍調査など国土の所有・利用に関する諸制度は旧態依然で、目に見えにくいところで基礎情報の精度の低下が進んでいます。その一方で、個人の土地所有権は極めて強く、農地以外は売買規制もないまま、国境離島などは安全保障上重要な区域であっても法的に極めて無防備な状態です。

土地制度を巡っては、「領土問題」から個人の財産の問題まで様々な論点があります。課題設定の仕方を一歩誤れば、出口のないイデオロギー論争や利害対立を引き起こしかねない難しさが、この問題にはあります。

しかし、経済活動のグローバル化と地域の高齢化・過疎化の中、現行制度のままでは、土地の売買実態や所有者情報を行政が正確に把握できず、安全保障を含め、公共用地買収、土地の集約化、徴税など様々な面において行政コストが高まっていくほか、政策展開に困難をきたすことは避けられません。

「国土の利用・開発・保全」と「開かれた経済活動」を両立させるためには何が必要か、一人ひとりが想像力を働かせ、足元の土地制度の改革を進めることが急務です。党派や役所の縦割りを超えた政策関係者の連携を切に求めます。そのために東京財団は政策シンクタンクとして引き続き実態調査と政策提言を続けてまいります。

公益財団法人 東京財団
理事長 秋山昌廣

要 旨

1. 国土の空洞化

耕作・施業・操業の対象としない農地・山林・海域が増えている。いわば〈国土の空洞化〉といえる現象が進みゆく一方、国土資源のグローバルな獲得競争の動きは依然として続いている。「国土と市場活動と租税」の関係も入り組んできたが、土地法制は基本的に明治期のままで、昨今の変化に十分対応できていない。

2. グローバル化と不明化の連鎖

目的不明の土地買収が山林等で増えていく中、所有者の不明化が止まらない。地籍の不備、登記の任意性、売買届出の不徹底などに起因するもので、行政は所有実態を掴みきれていない。土地は家計資産の約56%を占め、土地担保は金融制度の柱だが、この国土資源をこれまで同様の国内流儀で治められるか心もとない。

3. 触(さわ)りたがらない土地問題

土地問題は慢性化しており、平時は問題が表面化しにくいいため課題を実感しづらい。しかも本題は、複数の省庁や財産権の問題に及び統計データや情報も不十分であることから、解決が先送りされ続けている。個人情報保護、私的自治、民事不介入も強調される傾向にある。

4. 国土基盤情報の強靱化対策を

数々の土地問題がそのまま自然に消えていくことはない。時代の変化を見据え、縮小社会における国土保全のための合理的な仕組みを構築するため、次のような政策が早急に必要である。

【政策提言1】「重要国土」の保全

- ① 重要国土（第I、II種）の保全
- ② 地域重要国土の保全

【政策提言2】国土基盤情報の強靱化

- ① 不動産登記制度等、土地関連法の見直し
- ② 国土基盤情報の明確化
- ③ 土地情報の積極的な公開

【政策提言3】土地保全のための連携強化・活用促進

- ① 自治体ネットワークの創設
- ② 所有者不明地の公有化等、適正な権利移動の促進

目次

| | |
|---------------------------------|----|
| はじめに..... | 1 |
| 要旨..... | 2 |
| 序章 国土の空洞化..... | 5 |
| 第1章 【現象】 グローバル化と不明化..... | 7 |
| 第2章 【問題の所在】 不明化の連鎖——広がる矛盾..... | 13 |
| 第3章 【論点】 誰も触（さわ）りたがらない土地問題..... | 23 |
| 第4章 【政策提言】 国土の空洞化・不明化防止対策を..... | 29 |
| 今後に向けて..... | 33 |
| 謝辞..... | 34 |
| 参考文献..... | 35 |

序章 国土の空洞化

今までなかったことが急速に現実となって現れている。

高齢化、過疎化によりかつての生業は消え、放棄農地¹や放棄森林が再自然化し、漁業も不振である。ぞんざいにしてきたわけではないが、経済的理由で離農する農家が続き、定置網や養殖の海も苦戦が続く。いずれも望まぬ現象だが、市場原理によって現場の厳しい流れは止まらない。

低収益しか上げられない農地、山林は買い手を求め、効率の悪い漁場（海）からは撤退が続く。地元漁協がもつ区画漁業権は資金力のある主体へ貸し出され、借海漁業もはじまっていく。

現場で働く労働者は海を越えてやってきている。厳しい労働を支えているのは、安い賃金の臨時アルバイトであり、研修生、休学中の留学生たち²である。生産財も労働力も、現下の実態を見ればその帰属はさまざまだ。

投下される資本も労働力もその供給源は国境を越えてくる。生産要素（土地・労働・資本）がボーダーレスで構成され、労働対象たる農地・山林・海域の所有者・占有者もグローバル化している。

製造業が安い労働力を求め、日本から出ていったことは〈産業の空洞化〉と呼ばれたが、ここに来て第一次産業の形態も変わろうとしている。一部の農地・山林・海域が耕作・施業・操業の対象としない国土空間として放棄されていく一方、それらへの関与を強めようとする匿名的な買収もはじまっている。

国土（土地・海）を営為の対象としてきた古くからの主体が立ちいかず消えつつあるわけで、いわば〈国土の空洞化〉である。

国土は不変だが、北海道はじめ一部の農林地では、農業生産法人となった大手企業の子会社や海外の租税回避地の企業へ所有権が移っている。中間水域（双方が相手国の許可証をもたずに操業できる水域）で操業する日本漁船の姿も数えるほどに減っている。度重なる外国漁船の違法操業の取り締まりも違反の態様が巧妙化し、難度を増している。

一方、転売を急ぐ早耳ブローカーたちは物件を探し、グローバルな商圈に売り込んでいく。手続きの手軽さ、権利の確かさ（私権の強さ）が日本の魅力である。より高いリターンを求める投資ファンドは資金をラダリングさせ、タックスヘイブンの地に所在するペーパーカンパニーは課税から身をかかわす。短期的利益を確実にするため、節税は徹底する。

¹ 全国で39万6,000ヘクタール（全農地の9.7%）。鹿児島県阿久根市の場合は全農地の39.9%を耕作放棄地が占める。

² 静岡茶も三ヶ日みかんも、松島のカキも駿河湾のサクラエビも海外からの労働者抜きでは成り立たなくなっている。厳しい労働環境下で働く低賃金の外国人労働者が支えている。

こうした活動を采配する本社は、オフショアの地を本社とする法人群になり変っていく可能性がある。

知恵者たちは国境を往来し、租税を最小限に抑えるばかりではない。補助金を最大限受給しようとする。合法であるか否かだけが企業活動の拠りどころで、行動流儀³として公益（社会益）などは別範疇となる。

これまで「人と国土」の関係は、日本人と日本国という一対のものであったが、あらゆる物流や情報、金融などの動きがボーダーレス化していく中、その関係に少しずつ変化がはじまっている。国土への営為（投資、労働）や国土から生み出される富（利潤）の帰属がグローバル化していく一方、投資家たちは納税国を選択し、匿名性を高めながら最も蓄財に有利な国家に本拠を移していく。

「国土と市場活動と租税」の関係が入り組んできたままだが、国土の法制や税制がそれらの変化に十分対応できていないように見られる。こうした問題に対し、無策を続けたままであっては社会の不公平感は収まらないのだが、私たちの先読みの視野と関心が経済以外の分野では狭まったままだ。「困っている現象が起こっていない限り、法令は変えない」「さしたる問題になってもいい」——まるで時間が止まったような反応が続いてしまっている。

しかし、それを治らない宿痾だと諦めず、想定外の想定もしながら限られた時間とエネルギーの中で、社会益が叶えられる是正策を見い出していくことも必要である。

日本の大変化を可能とする主体が、GHQとIMFだけになってしまってはならないだろう。

³ 社会・環境的要素の評価は、法人ごとに見ると一様ではない。経済的利益を確保した後の振る舞いだから当然だが、利潤最大化が目的である企業にとっては生産財の一つにすぎない土地・海がもつ社会的（公益的）機能への配慮は後回しになる。

第1章 【現象】 グローバル化と不明化

本章の要点

- ・ 土地売買のグローバル化が進んでいるが、日本の土地法制は基本的に明治期のまま変わっていない。
- ・ グローバル化に対する視点は、障壁を設けるべきものと、そうではないものがあるが、国土（土地・海等）や平和（安全保障）などの扱いは前者に入る。
- ・ グローバルな経済活動と国土の保全を両立する仕組みを整えることが急務である。

土地は家計資産のトップに位置し、約56%⁴を占める。しかも「土地担保」は金融制度の柱である。

地価高騰は1970年代はじめと1980年代後半に二度起こったが、三度目があるとすれば、ボーダーレス経済のこの時代、主役をグローバルセクターに求める声は少なくない。投資物件にとってはその売買（権利移動）において制約がないことが好ましく、本来、動かしがたい土地（国土）にも同様の期待がかかる。

ただ足元の日本の土地法制（不動産登記法等）を見ていくと、基本的には明治期の装備のまま変わっていない。グローバル化など想定できなかった時代の法制であるにもかかわらず、規制緩和の声は今も優勢である。農地法や漁業権は、いわばグローバル化を阻む旧法のようにも位置付けされているが、今後、M&Aは進みゆき、企業のサイクルと自然のサイクルはますますかけ離れていくことだろう。

しかし一方で、日本国土の情報インフラが砂上の楼閣のように危ういことは知られていない。本章で述べていくように、地籍、登記、売買実態等の各分野の情報は極めて曖昧かつ不明なままだ。その反面、土地の利用規制は極めて緩い。農地の違法転用は表面化したものだけでも年間8,200件（2008年）である。開発行為に対して追認主義をとる点は都市計画制度（建築基準法違反）も例外ではない。

この緩さと私権の強さが日本の魅力だとして投資妙味にもなっている。

本プロジェクトが言い続けてきたグローバル化に対する視点は、①障壁を設けるべきものと、②そうでないもの——の2つがあるということである⁵。国土（土地・海等）や平和（安全保障）などは前者に入ると考える。

ところが実態は、そうした部分がきちんと法的に規定されず、行政指導などの半ばインフォーマルなかたちで誘導されたり、なし崩し的に規制緩和されたり、現象的に黙認放置

⁴ 「平成21年全国消費実態調査」（総務省、2011年3月）

⁵ 東京財団『日本の水源林の危機Ⅰ～Ⅲ』（2009年～2011年）、『失われる国土』（2012年）に詳しい。

されていることが少なくない。本プロジェクトはこれらの点について問題視してきたところであり、特に、土地法制（沿岸域を含む）の面に光を当て、その不備を指摘している。

もとよりグローバルな経済活動は必須である。

投資を妨げる障壁はできる限りなくすべきである。だがそれらの活動が租税回避を招いたり、将来の社会的コストを高めてしまってはならない。社会の活力や安定性が損なわれない仕組みを、経済社会の環境変化に対し速やかに用意していくことが重要である。

グローバル化が止まらない

（農地）

東京（麹町）の農地関連団体には中国・大連からダイレクトで問い合わせがある。

「もっと広い土地がほしいです」

「海外の会社は日本の農地を買えますか？」

日本語を話す現地のコンサルタントやファンドからで、具体的な方法や場所を熱心に問われる。相談を受けた幹部は戸惑う。

「安易にマッチングさせてよいものかどうか……」

離農が続くから売り物は途切れないし、農地所有を禁じる国籍条項はどこにもない。

放棄された農地を買収していく動きは北海道で続く。

優良・グローバル企業が農地取得を急速に進めているもので、その子会社とグループ企業、関連企業が農業生産法人等を設立して買い集めている。すでに1,400ヘクタール以上を集めている企業（大証一部）もある。廃業した農家のまとまった農地のみならず、限界集落の耕作放棄地なども買収対象で、収穫された農産品を一貫加工していこうとするビジネスモデルだ。将来の輸出も当然視野に入れている。企業が行う農地の集積は、利益の内部留保や節税目的とも見られている。

「（土地の）売買規制なんて無理でしょう。利用の面で規制するしかありません」

財界幹部も務める小売企業トップはそう反応するが、所有者が《不明》では徴税はもとより公共事業の遂行は事実上不可能となる。廃棄物の不法投棄対策についても手をこまねくしかない。

農地という国土基盤がグローバル化、匿名化していくことの基本的な問題と、原野商法の国際版がはじまるという2つの問題がすぐ目の前に惹起されるがおかまいなしだ。

（リゾート地）

転売の動きは国際的になるとほとんど掴めなくなる。

外為法の世界でも、外資から外資への転売は報告不要（財務省令）となっている。土地

所有者と自治体をつなぐものは地元にいる納税管理人や不動産の管理人になるが、その管理人らに納税義務はない。

北海道後志地方（倶知安町等）では地元自治体が対応に苦慮している。

「海外資本による建築物が近年増えており、分譲型 condominium など、所有形態が複雑で、建物管理の責任の所在が不明瞭な場合もあります。また、企業の倒産などで放置され、所有者が不明となっている物件や、所有者が海外で連絡や意向確認が難しいなどの課題もあります」⁶

「ひらふスキー場へ通じている道道沿いです。…所有していた会社が倒産したということで、仮差し押さえや抵当権の解除などがされず、そのままになっています。…管財人からの話では、すぐには撤去できないと聞いています。固定資産税も未納の状況となっています」⁷

「別荘地の中にある建物で、ホテルとして使われていましたが、所有者が外国の方で、今後どうするかの確認はとれていません……」⁸

一般的に、徴税の個別状況については「守秘義務」を理由に確認することができない。全体傾向は徴税率で公表されているが、これも不納欠損処理⁹が随時行われるなど、正確な徴税状況を表してはいない。個別の詳細な徴税状況という領域は、自治体の行政内部に秘匿されたいわば「聖域」になっている。

近年、こうした情報の不開示理由として個人情報保護を挙げる傾向が少なくないが、問題の顕在化を避け、課題を先送りしてしまったり、不作為を続けてしまつてはならないだろう。土地登記や売買の問題に際し、「私的自治¹⁰」や「民事不介入」を強調する行政にも共通する傾向である。

（山林）

統計的に公表されている外資の山林買収面積は全国で約 800ヘクタール（国土利用計画法関連：2012年政府発表）。量的にわずかだというのが一部の見立てで、この程度なら問題なしと判断している関係者は少なくない。

ただ、国土法の売買届出制度については第2章でも述べるが、その数値は一部の売買しか捕捉できていない。自治体は登記情報を軸に売買情報を補完していくが、その登記（権

⁶ 「廃屋・空き家対策検討会」第3回資料（北海道後志総合振興局、2012年2月24日）

⁷ 「廃屋・空き家対策検討会」第2回議事録（北海道後志総合振興局、2011年10月14日）

⁸ （同上）

⁹ 地方税法では、所有者の居所不明などで徴税ができなくなった場合、徴税が無理だとわかった時点での即時欠損処理（第15条の7第5項）や5年の時効（第18条）などによって経理上消滅させる仕組みがある。

¹⁰ 近代私法の三大原則（民法の三大原則）の一つで、人は自由な意思により法律関係を形成できるという原則。

利部)は義務ではなく任意¹¹⁾に過ぎない。

コストカットを徹底する買収者(外資等)は登記をせず、測量もせず、「公図買い」¹²⁾をするとされる。登記面積が実際よりも小さくなっているためである。過去40年間の地籍調査結果の全国総平均で見ると、山林は60%、全地目で79%に縮小して登記されている。その分、固定資産税や不動産取得税等は安くなる。登記に公信力がないことも織り込み済みだ。短期の転売を目論む投資家は、登記コスト(登録免許税は評価額の2%)がかかることを厭う。登記すらしない者が国土法の届出をするとは考えにくい。

2010年2月、上海資本は五島市長に面会し、伐採した木材を大連などに輸出する計画を提示したが、このとき併せて、林業補助金は申請すれば得られるかどうかを確かめた。もちろん、山林所有者で一定要件を満たす者は林業補助の対象になる。国内外差別はない。

〈山林を買収し、補助金を獲得して林業経営〉——というビジネスモデルである。

「かかった原価が大きいにも関わらず安く買えるものは〈お買い得だ〉という考え方で、こういった買収は、2006~2007年頃からすでに九州、三重で始まっていたようです」

【コラム1】P町産業振興室長(2012年9月)

「最近、P町に農業参入してきた農園会社は6市町村で土地を所有し、農林業の金融や戸別所得補償を申請している(P町で農地を購入したのは一昨年。戸別所得補償制度は昨年スタート)。希望通りにいかない町村に対しては、『〇〇町では△△の対応をしてくれた。ここでも認められるはずだ』とクレームをつけ始めている。同社は戸別所得補償目的で韃靼ソバを投げ植えするだけで、収穫できなくても関係ない。

本町では平成元年に新規就農者誘致特別措置条例をつくって就農支援をしているが、離農者は多い。農協の職員は役場職員がすべて兼務し、自分たちが年数回、農地パトロールを行っている。だが、実際に新しい人が農業参入で入ってきても、個別の実態を調べるのは難しい。また、農地であっても競売で買われた場合は事前に農業委員会に情報は入ってこない。この農園会社のケースも売買が成立した後で知った。

国の戸別所得補償制度では、納税証明書の添付は義務付けられていない。戸別所得補償目当てに農業参入してきたある企業は、固定資産税を意図的に滞納したまま。5年経過すれば地方税は時効になり不納欠損処理される。しかし、戸別所得補償制度は国の制度であり地方税とは連動しないため、徴税できなくなっても、戸別所得補償は支払い続けるしかない。国と地方の縦割り行政の結果であり、自治体ではどうしようもない。戸別所得補償制度は、制度を悪用する人がいるがために、本当にやる気のある農家の意欲を削ぐ結果になっている。制度設計には性悪説に立った検討も必要だ。」

¹¹⁾ このことはあまり知られていない。登記情報頼りの課税を機械的に繰り返している可能性も否定できない。徴税の取り組みは自治体間格差が大きいと見られる。

¹²⁾ 現地境界を確認することなく、登記簿に記載された公図上の位置・面積のみで売買契約を結ぶこと。公図とは、明治の地租改正の際に作られた絵図を土台にした図面で、法務局(登記所)備え付け図面の約4割を占める。

不動産研究機関（東京）はそう説明する。

国の補助金はよく研究されており、様々な主体の参入も相次いでいる。2012年11月、北海道広尾町では、360ヘクタールの山林買収が中国系企業であるとされる太陽光発電事業会社（東京）からもちあがった¹³。国の再生可能エネルギー固定買取制度（20年間、42円／キロワット）を活用する方針だ。

中長期的かつ戦略的目的に由来するのか、産業形態では継続できなくなった廃業の地が補助金獲得も視野に入れた買収対象になる動きも各地で見られる。

（漁場）

海の境界管理は難しく、違法外国漁船の取締のため、海上保安庁と水産庁による海域・操業管理は続いており、緊張が途切れる日¹⁴はない。

東シナ海の日中の中間水域（北緯30度40分以上で東経124度45分～127度30分）の操業状態を衛星画像や、取締船、取締航空機等により比較すると、日本側に漁船の形跡がほとんど見られず、視認隻数は中国よりも2桁程度少ない（2012年10月末～11月初旬）。国内漁業（沖合漁業）の不振と衰退はこうした現象に象徴される。

魚価が低迷¹⁵する中、漁業就業者の高齢化や乱獲等で我が国の漁業は厳しくなるばかりだが、こうした海域（沖合）からの撤退は農林放棄地の拡大と共通するものがある。

入会林野近代化法¹⁶以降も共有資源の状態を続けた入会林野（生産森林組合等）は不採算で、継承する権利者も不明になったまま今日、使えない資源として各地に放置されている。全国で90万ヘクタールあるといわれるこれら山林のすがたと、類似の光景が海域でも見られるのである。

私たちの活動領域は、山側も海側も狭まっている。

一方、本来国家として守るべき産業分野にはそれぞれ肝となる参入障壁がある。

農業ならば農地法や農振法（農業振興地域の整備に関する法）。これが農地売買や農地開発を規制してきたが、沿岸漁業の場合は漁業法が規定する「漁業権」が肝¹⁷になる。海域（沿岸）の漁業規制は漁業権が仕切っている。

¹³ 「東京の中国系企業 広尾の山林買収検討 360ヘクタール、メガソーラー構想」十勝毎日新聞、2012年11月8日

¹⁴ これから先、何十年も続けられることになるだろう。我が国は世界屈指の魚漁場をいくつも抱えているが、今日も近海では日中韓による水産物の争奪が繰り広げられている。国境の海は決して平穏ではない。国境離島では、ナーバスな漁業活動が続けられている。対馬を含む山口～沖縄海域での拿捕件数は、過去10年間（2001～2011）で、韓国漁船127件、中国漁船24件である。

¹⁵ 現象的に見れば、東シナ海、日本海、オホーツク海で韓国・中国・ロシアが獲った鮮魚を日本が大量に仕入れている。安い外国産が並ぶ売り場が増えているのは、肉類と同様だ。

¹⁶ 入会林野等に係る権利関係の近代化の助長に関する法律（昭和41年）の政策により、権利を分割し細切れにして私有林化された山林も大半が不採算で放棄され、不明化を極めている。

¹⁷ 日本の漁業には〈外国人漁業規制法（昭和42年制定）〉がある。農林業に見られない規制で、特に「漁業には国籍が必要だと定めた第3条」は、あまり知られていない。

農地法（1952年）が農地開放の結果だとすれば、漁業法（1950年）は漁場開放の成果といえる。終戦後、網元や船主の資本主義的志向と対立するかたちで、漁場主義、漁協主義が理念として整理され、今日に至っている。

この最後の砦を企業へ開放しようというのが水産特区である。〈企業が漁協と同等に漁業権を取得〉するということなので、東日本大震災後の宮城県で導入されている。近年、仕切られた海域（沿岸）でのマグロ等の養殖業が増えており、この水産特区が一般化すれば、漁協から漁業権を借りるのではなく、直接、企業が漁業権を得て、育て上げていく手法が可能となろう。

2012年12月、奄美大島龍郷湾で養殖計画をもつ企業の撤退騒ぎがあったが、短期収益を得ようと漁業資源保護に関心が薄い企業が次々と参入を繰り返した場合、漁場は再生不能にもなりかねない。ノルウェーのサーモン養殖が成功モデルだとされる水産特区だが、すでにそこでの養殖業は寡占化され、前海はグローバル企業の活動舞台になっている。

総じて、漁村や離島の過疎が加速化する中、農林地という放棄地化や不明化、グローバル化と同様の流れが海域（沖合漁業、沿岸漁業）でも広がっていく可能性がある。

国土は有限の元本である

我が国の土地は東日本大震災以降、底値を続けているが、引き続き社会基盤が弱体化し、備えがないまま農林地の所有権や海の漁業権がグローバル化、ボーダーレス化していけば、国土（土地・海）の帰属が複雑化、匿名化、曖昧化、不明化していくことが避けがたい。その場合、徴税はもとより、公共的事業の執行、産業廃棄物の不法投棄の取り締り等で支障をきたしかねないだろう。

農林水産業の特徴は土地・海という天然資源の活用型産業であることだが、いずれの資源も不可逆性をもつ。放置や収奪が過ぎれば、農地は荒廃し、操業可能な海から得られる水揚げも持続的ではなくなっていく。元本がなくなれば利子は減るが、その元本である国土は有限である。その帰属が曖昧化し、さらに切り売りが進んでいけば本来もたらされる果実は少なくなってしまうかねない。

すでにその流れは止まらなくなっているが、近い将来、経済活動の主体がさらにグローバル企業等に置き換わっていくとき、国内流儀であるインフォーマルな行政ルール——行政指導や地域の「情」だけで国土全般が治められるだろうか。日本の領土・領海・EEZ内の保全是問題なく続けられるだろうか。

第2章 【問題の所在】 不明化の連鎖——広がる矛盾

本章の要点

- ・ 各地で水源地売買の事前届出を義務付ける条例創設が相次いでいる。
- ・ 背景には、①地籍の不備、②売買届出（国土法）の不徹底、③登記の任意性（権利部）など、土地所有実態を把握しきれない現行制度の問題もある。
- ・ このままでは、土地取引のグローバル化、相続の増加、インターネット公売などにより、「所有者不明化」が止まらない恐れがある。

グローバル化やボーダーレス化が進む中、投資と利潤、生産と消費、富の蓄積と租税の関係がより複雑に入り組み、可視化しづらくなっている。架空地主が増加する可能性も否定できない。それらの実態と引き起こされる問題について以下、列挙していく。

目的不明の土地買収

防衛施設用地の中でも、とりわけ通信・兵站施設は、駐屯地や演習場とは違って機密性の高い施設で重要度が比較にならない。その周辺サイトを求め、先買いの動向が伝えられる。将来の値上がり等を期待し先行投資するもので、北海道の離島レーダーサイト、岩国・佐世保基地周辺サイト¹⁸に類例と見られる動きがある。かつてのダム、新幹線、高速道路、港湾施設等の公共事業用地の先買いと同様とみなせるが、厳密には目的不明である。

外資が買収した土地の利用目的については、国土法に基づく届出様式欄にはほぼ判で押したように「資産保有」のためと書かれている。それをどう読みとるのだが、一般的にはリゾート開発や再生自然エネルギー開発のためと解されている模様だ。「小口の証券化」「転売目的で短期値上がり期待」「許可不要の揚水」「補助金目当ての先行取得」「各種抵当権設定」などとは決して書かれない。

今日、外資買収という新しい需要は、不確定だが付加価値を高める期待要素を不動産関係者らに与えている。すでに登場しているリゾート地、放棄農林地、離島などでの外資買収の実例が、これらの思惑買いを呼び込む信憑性を高めている。

しかし、何の利用目的も見当たらない土地の買収は不安を増幅させる。

ここにきて、各地で水源地売買の事前届出の条例創設が相次いでいる。都道府県レベル

¹⁸ 米国の場合、2012年9月28日、オバマ大統領はオレゴン州空軍基地に隣接する風力発電所の買収計画に中止命令を出した。中国建設大手・三一集団のグループ企業による買収案件に対するものだが、この大統領権限で中止を命じたことに対し、同社はこれを不服として訴訟騒ぎに発展している。

ではここ1年で5道県が創設した（2013年1月末時点）。このように土地売買の注視システムが地域ごとに定められ、自治体間格差が生じていくことにより、今後は規制の緩い地域への買収者たちの回避行動がはじまることが考えられよう。

領海基点が不明

2010年5月、政府は「低潮線保全・拠点整備法」により、排他的経済水域（EEZ）の起点となる離島のうち持ち主が決まっていない25島を国有化することを決めた¹⁹。だが、取組の進捗についてみると、十分とは言えない。沖縄県について言うと、領海（約22キロメートル）の根拠となる県内の44²⁰の島のうち27島が無人島であり、そのうち4つは不動産登記もされておらず、国有財産台帳にも記載されていないとされる。所有者や実務的な管理者がはっきりとしていないのである。

また200海里の低潮線基点についても、現地の標識保全は十分とはいえない。漁港の防波堤や防波堤上の燈台が大きな役割を果たしているが、関係者へのアンケート調査（2008年全日本漁港建設協会調べ）によると、回答した3箇所のうち、基点の存在を現認している漁港管理者（道県）は1、市町村は0、漁協は0であった。基点への関心と保全認識は必ずしも高くはない。

土地所有権は、領有権とは異なる。だが、本プロジェクト政策提言でこれまで強調してきたように、日本の土地所有権は国際的に特異である。成田国際空港、東京環状8号線の事例を見るまでもなく、公権よりも実質的に強いケースがある。有事法制に「有事の際は土地収用できる」と書かれてあっても、それが円滑かつ無条件に機能するとは限らない。地権者の「ノー」は絶対の場合がある。

例えば2011年、行政管轄権をもつ石垣市長らが自治体側の「公権」として、生態把握のために尖閣上陸を図ろうとしたが、政府は認めなかった。〈尖閣諸島を国に賃貸する「土地所有者」の意向を踏まえた〉のが理由で、市長らの上陸を望まない土地所有者の私的所有権を尊重した格好だ。もし強行すれば市長らは起訴・排斥の対象になり得たわけで、土地所有者（個人）の私権が、公権よりも対抗的で優位な立場を維持していることを政府が示したとも解される。

軍用地の事例でも同様で、一か所でも所有権を手に入れば、返還後の物言いに使えるし、一坪地主化することも考えられる。一旦手にすればその所有権は永久であり、利用規制は緩く、違反が発覚しても現状追認で許されてしまう。土地所有がローカルなレベルで完結していた時代ならいざ知らず、グローバルな動きも稀ではなくなってきた昨今、基点

¹⁹ 2011年8月に、25島のうち沖縄県の尖閣諸島周辺の離島を除く23島を国有化した。

²⁰ NHK調べ「領海根拠の4島 管理行き届かず」NHKニュース、2012年9月9日

の確保は万全にすべきだが、現象としての無関心が続く。

2012年6月の「無人国境離島管理法案」（自民党）は、無人島の標識設置や国有地化など土地収用をスムーズにする目的をもち、同年11月の「特定国境離島保全・振興特別措置法案」（自民党）は防衛・海保機関の設置と外国船舶の違法行為、不法入国の防止策を講じ、領域保全をより確実にしていこうとするものであった。いずれも廃案となったが、国境離島部の保全と定住促進策が新たに強化されていくことが欠かせない。

ただ実態として、離島や本土のバックアップ基点の過疎・無人化、不明化が静かに進み止らなくなっていることに変わりはない。土地所有の事実を明かしたくなく、秘匿したい人ほど、その土地に対する関心が強いという傾向も知るべきであろう。

84%の不明回答

国土法第23条の届出（事後届出）については、自治事務でもあるこの事務に関し、政府はその捕捉率を「把握していない」（質問主意書への2010年12月10日の回答）としており、自治体も十分に掴めていない。

2012年10月、全国の水源地を有する165の自治体からなる「全国水源の里連絡協議会」は参加自治体を対象にアンケート調査を行い、120市町村から回答を得た。国土法にかかる土地取引の届出割合について、「不明」だと回答した市町村は84%に及んだ。把握していると回答した市町村の平均捕捉率は5割弱であった。国土法の届出制は実態上、問題が少なくないとの見方が各地で聞かれる。

土地取引の情報については、不動産登記の情報からも知ることできる。登記簿情報は土地課税台帳（固定資産税関連）の情報管理にも活用され、徴税上の有力な情報源になっ

【コラム2】Q町税務課の担当者（2012年7月）

「Q町の税収の半分近くが固定資産税です。固定資産課税台帳の元になる不動産登記簿は住所移転の届出義務がないため、所有者が転居して居所不明になり徴税に困ることがあります。昨年、ブラジルに転居した人に固定資産税の督促状を送付したのですが、幸いまだその人が国内の銀行口座を閉める前だったので、銀行引き落としができました。

Q町役場の税務担当は2名。人口1,800人の相続税、固定資産税を2人で担当しています。未納の徴収には、県庁所在地までは列車で訪ねていくことはあっても、遠くへ移動した未納者の場合はコスト的に考えてもう追及しません。納税義務者が外国居住ということは、制度上、そもそも想定していません。

税金の不納欠損は、毎年、町議会で議決しますが、それが累積したら金額・面積でどのくらいになるかは全国どの自治体でも集計していないでしょう。誰も触れたくない話で、自治体ごとには小額でも、全国で累積額や累積面積をトータルしたらかなりの数字になるのではないですか。」

ている。だが、新しい土地所有者が登記をしないこともあり得る。登記（権利部）は義務ではなく任意であるからだ。2%の登録免許税（売買の場合は2%、相続の場合は0.4%の税率）や諸経費（司法書士への支払い経費等）が買収者には無駄と映るのだろう。

総じて、国土法の届出も登記情報も万全ではない。それゆえ、登記に連動している土地課税台帳の精度も十分であるとは言い難い。法定台帳になっていない農地基本台帳と森林調査簿の精度は、同等かそれ以下と見るべきであろう。

4 割超の幽霊地主

あまりの「不明」度合いに行政が戸惑ったケースもある。

北海道は全国に先駆けて「水資源の保全に関する条例」を成立（2012年3月）させ、水源地の土地売買における規制強化ゾーンを設けたが、当該地権者への周知で行き詰った。同年10月、地権者に宛てた新条例通知文書（4,166通）のうち、4割超が「宛先不明」で返送され、石狩・後志管内の一部地域では50%以上が戻ってきたという。

土地所有者が不明ならば、災害時の公共事業の実施はじめ、各種利用管理行為の規制等の行政の意向を届けることは難しくなる。こうしたいわば「幽霊地主」が全国的にも多数存在している実態を知る必要がある。

原因は、①地籍の不備、②売買届出（国土法）の未実施、③登記の任意性（権利部）等である。また登記簿の記載住所が必ずしも現住所を表していないことも一因である。権利者が転居しても登記簿の住所変更は義務ではない。さらに差し押えや倒産など、複雑な権利移転を経ている場合も、地権者の現住所を辿ることは難しい。このように行政が個々の土地売買を把握できない現行ルールの問題は根深い。

「個人の居場所なら住民票で追える」と考えがちだが、そうではない。

個人は転出して5年が経つと、旧住居地の住民基本台帳からは除籍となる。つまりデータは廃棄される。追跡するには本籍地まで遡ればよいが、本籍地情報をもつのは、本籍地と現住所の自治体だけだ。後者がその情報をもつ期間は転出後5年間なので、古い転出者は登記簿住所だけでは追えない仕組みになっている。心配なのは、こうした不明化の拡大・拡散傾向をとめる手立てが用意されていないことである。

農林地のみならず、都市部の住宅地などでも燎原の火の如く広がっていくのは時間の問題と見込まれ、181万戸²¹（戸建て）の空き家は不明資産の予備群の一つと見られる。現行の登記システムは、こうした不明資産を量産する仕組みになっている。

²¹ 「平成20年住宅・土地統計調査」（総務省、2008年）

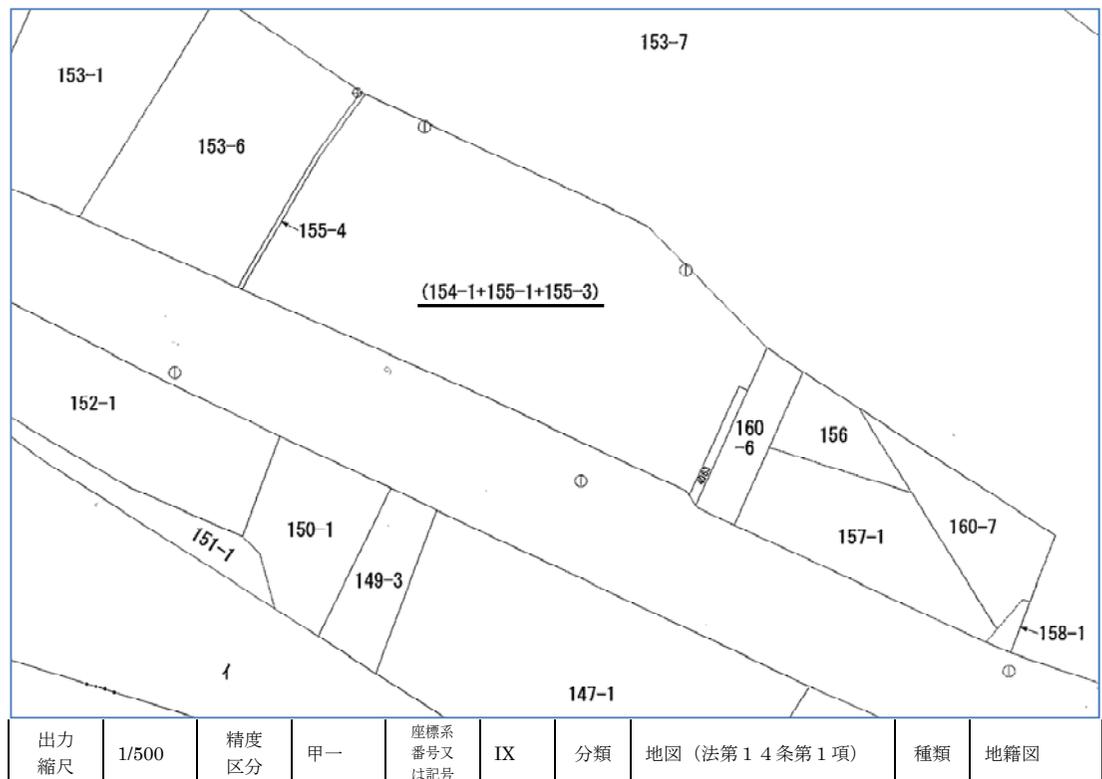
「筆界確定率」が不明——地籍調査の質は問わず

地籍調査（国土調査）の進捗率は全国で50%。大都市部では1～2割、山林は4割しか終わっていない。しかし、この進捗率は筆界の確定率とは異なる。筆界未定の箇所が何割か混じるが、この進捗率の中に埋もれてしまっている。つまり地籍調査が終わったからといって、境界問題が片付いたことを意味しない。筆界が決定できた率＝「筆界確定率」は不明のままに置かれており、その率は国も自治体も公表していない。

実務関係者によると、地籍調査を丁寧に進めていくと通常、「筆界確定率」は9割以上²²まで達成することが可能だとされるが、立ち合いに地権者が集まらなかったり、そもそも誰が権利者に該当するのか不明である場合が少なくない。登記簿の名義が40年前のままであることも珍しくはない。限られた予算と時間の中では限界があるのである。

このため、基準点の箇所だけを確認して終了とするケースがままある。

図1 プラス表示の残る地図



²² 総筆数に対する確定できた筆数の割合。地図混乱地域や分譲森林（北海道の原野商法跡地）では、境界が入り組んだり、所有者が全く不明な箇所が混じる。そうした地域では筆界未定が相当数出てくるため、このような高率にはならない。

「地権者の都合で確定できなかった」というもので、筆界未定が多数残ったとしても、そのエリアの地籍調査は終わったことにする。つまり、筆界未定を示す「+表示」（プラス表示）を記載し、不完全な地籍図のまま完了報告書を書いて事業を終了するのである。（図1参照。「154-1+155-1+155-3」は地番「154-1」「155-1」「155-3」の3筆の筆界が未定であることを示す。）地籍調査の指標として〈進捗率〉が紹介されることが少なくないが、この筆界未定の「+表示」の面積が〈進捗率〉に上乘せカウントされていることはあまり知られていない。

問題は、過度な低価格競争を勝ち抜いた業者（土地勘のない業者等）が筆界確定率の低い地籍調査結果で終えたとしても、そのまま完了できる点である。困難な権利調整のプロセスは「やりかけ」になったまま残っていく。公共事業としての質が問われてしまうが、肝心の「筆界確定率」や「+表示」率が公表されることはない。当該事業の質（精度）の評価・分析が十分になされず、結果責任も問われない現状にある。

当該事業が「委託」事業でなく、「作業請負」の一般競争入札によることも一因だが、入札制度の単純化と進捗率を優先する形式成果主義が、筆界特定等に見られるような低質安価の公共事業を呼び込んでいる。残された筆界未定地の影響は隣接するすべての土地に及び、その所有者等に多大な不利益²³を与えるが、実態として改善には至っていない。こうした矛盾やモラルハザードの可能性について、検証する仕組みが十分用意されているとは言えない。

不明の連鎖——追いきれない法定相続人

登記の任意性は相続時に問題をそのまま放置し、将来の火種となっていくケースを増やしている。国交省調査²⁴によると、不在村の農林地所有者のうち、相続時に何ら手続きをしない人は約2割、全国で約28万人に上ると見込まれている。

だれもが身近に経験する相続だが、手に負えなくなる事例も見られる。図2のとおり、2世代にわたって相続手続きを放置したケース（世田谷区、平成20年）では、法定相続人がかなりの数となり、調整に膨大なエネルギーを要することになった。本ケースでは結局、これ以上追いきれないことから、90歳の相続人（図の右端下）は新たな名義書き換えを断念している。なお、図中に表記していないが、各相続人の次世代も法定相続人である。

こうしたケースは稀ではないといわれるが、このようなケースの土地を所有（占有）する場合、裁判によって次項で述べる時効取得を勝ち取るしか解決方法はないものと見込ま

²³ 2005年以降、筆界未定地の隣接地は分筆登記ができないこととされている。

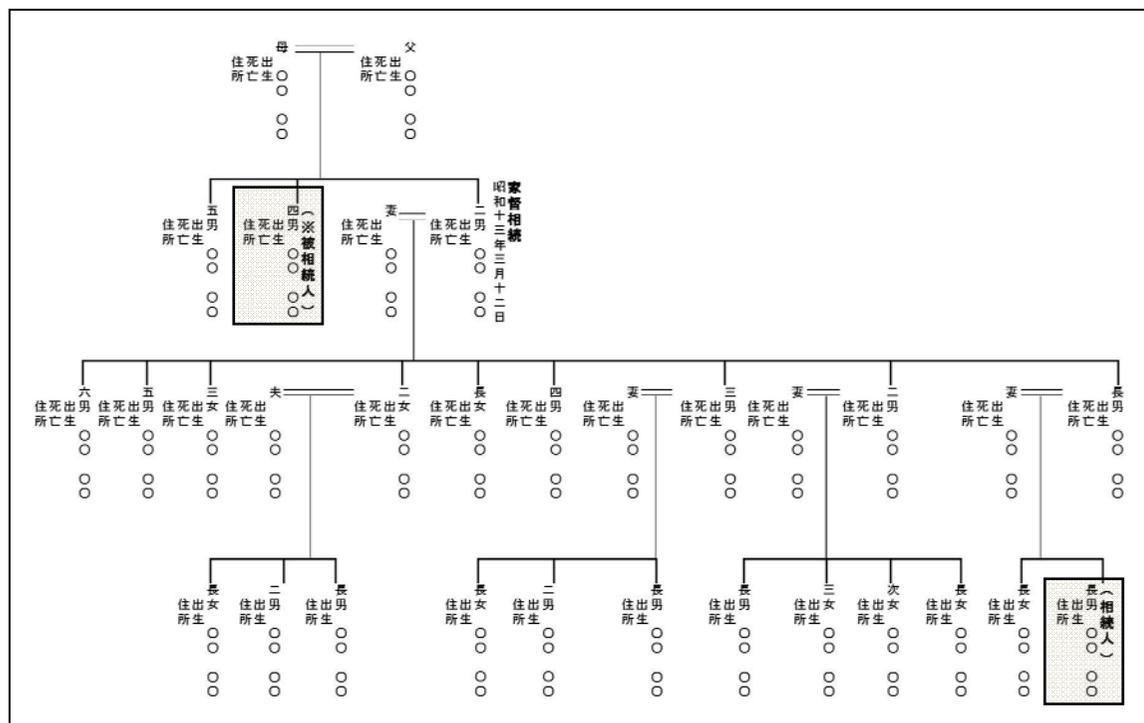
²⁴ 「農地・森林の不在村所有者に対するインターネットアンケート調査」（国土交通省、2012年4月）

れる。その場合、5～6年以上に及ぶ年月と数回の公判、それに見合った弁護士費用等の諸経費が必要になるだろう。それまでの間、登記もできず、売却も分筆もできず、ローンも組めない土地のままである。

これと同様の土地が全国に無数に隠れている。鹿児島県では、未相続土地（多数共有地）の法定相続人が数十人以上に及び、かつ遠隔地に居住することから、連絡がとれても全員から承諾が得られず、公共用地として取得できなかった事例が登場している。地権者（法定相続人）を追って、県外はもとより、南米、北米、欧州まで印鑑をもらうために出かけていった場合、そのコストは数十万～数百万円以上にも膨れ上がるし、最終的に不明のまままで終わることも考えられる。本章（4割超の幽霊地主）の項で述べたように、住民基本台帳は5年経つと転出者を除籍にすることとしており、これも不明者の追跡を困難にしている。

世代を超えて登記しようとすることは遡及が容易ではなく、また権利者の移動先が国外になると手に負えなくなる。現行制度のままだと将来、さらに深刻化し、その解決に要する個人の負担や社会的コストはますます膨大になっていくものと予想される。相続手続きをしないことの弊害や、登記ができない場合の弊害（販売、分筆、抵当権設定が不可であること）など、将来のコストのかかり増しを先読みした対策が求められる。

図2 相続関係図



※ 当該不動産の登記簿上の名義は四男となっている。この四男は本物件を相続した二男より先に物故。

もはやその場凌ぎの対策²⁵には限界が出てきてしまっているといつてよい。測量費、登録免許税、不動産取得税等の関連コストの軽減化策が一つの打開策として検討されるべきであろう。

なお、ここにもタテ割りの弊害が現れているが、税務担当は毎年の固定資産税を徴収する際、その課税対象者さえわかっているならば問題はない。この時、登記簿情報²⁶を参考にするものの、土地課税台帳の名義と登記簿は一致するとは限らない。登記と土地課税に関する情報（名義・位置・面積等の地籍情報）は連動すべきものであったが、一方が任意になっていることが連動することの意味を不完全なものにしている。

時効取得——国と自治体で対応に「差」

土地を一定期間、継続して占有した者に所有権を認める制度として時効取得制度があり、国有（公有）財産にも適用（大蔵省通達1966年）されている。根拠規程は、民法162、187条の「取得時効」「占有の継承」等がある。これにより、2009～2011年の3年間、年間平均で1,400～1,500件、台帳価格で20億円²⁷の国有地が、第三者に無償譲渡された。

時効取得制度の主たる対象となる母集団の国有財産は、①畦道、土手に加え、②里道・水路で、それらの推計値は①約42万ヘクタール、②約41万ヘクタール（旧建設省1960年代）とされている。

ただ、この制度の扱いが財務省と各自治体で異なる。財務省は無償譲渡を認めるが、地方自治体は占有者に対し買取を求めており、訴訟に発展している事例（世田谷区、山形市等）もある。国と地方で国有地の時効取得の処理方法が一致していないが、個別ケースを念頭に入れた考え方の整理とその扱い方についての説明が必要である。

今後、相続等に際して登記変更もせず、不在地主から不明地主へと変わっていく土地は全国で膨大に登場してくることが確実視されることから、これらの扱いに苦慮することのないよう、不明化した土地のトラブル回避とルール化された円滑な国有化の促進を図る観点からも、時効取得にかかる国・地方の一体的な処理方針が求められる。

²⁵ 司法書士はこうした現場の個別問題に遭遇するが、それらの声を集約することが必要である。

²⁶ あくまでも登記簿の機能は、不動産についての調査を行う主体に対し、客観的なデータを提供するものにはすぎない。登記簿の誤りによって損害を受けた場合、国家が補償の責任を負う「公信力」は登記簿に認められていない。

²⁷ 奥井俊二「国有財産の現状と諸課題」『立法と調査』No.332、2012年9月

拡がるネット公売——不明化促進の闇

以上のような問題が懸念されているにもかかわらず、不明化拡大の要素がインターネット公売の一般化によって増大している。官公庁オークションの出品数は、2010年度の対前年度比は117%。総落札額も135%を示している。少しでも高く、しかも公平に国公有地を処分しようという視点は優先され続けることから、今後もインターネット公売が減る気配はない。

ただ、いとも簡単に国境を越えていくインターネット公売に対し、所有者の不明化防止策や徴税などに必要な情報インフラの整備が追いついていないと言いき難い。かつての公有地が、一瞬にして居所不明の匿名者の持ち物になっていく可能性も否定できない。システムには万全を期すとともに、落札後の転売・利用規制など、導入初期の慎重さを持続させる必要がある。

前章で述べたとおり、外為法上、外資から外資への転売は報告不要であり、こうしたケースではネット販売による高値落札の対価が匿名化、不明化の助長要因にもなりかねない。登記も任意であるから、地権者の把握が不完全になっていくのは止められない。

結果、国公有地のネットオークションは、民間会社による離島のインターネット販売と何ら変わりなく、土地所有の匿名化、グローバル化につながっていくことが避けられない。土地という不動産は、面対面の直接販売でも難しい販売物件でトラブルはつきまとうものだが、日本の土地制度の特異性を前提にすれば、売買の簡便化には細心かつ慎重な対応が不可欠であろう。

土地は依然として家計資産の主役であり、商品としての経済的な側面ばかりが重視され続けている。しかし、その売却処分による不明化の拡大があったとしても、現行制度の枠組みでは解決策がないことを知る必要がある。事故と不正を最小化する仕組みが地籍、登記、徴税上で求められるが、現状は「高値販売」「一般競争」「私的自治」の名の下、その逆を行っている。

徴税不可

こうした不明化現象の弊害の中で最大のものは、徴税不可の問題であろう。

固定資産税の場合、持ち主が居所不明で徴税できなくとも、時効（3～5年）などを理由に不納欠損処理で闇に消えてしまうケースも少なくない。海外在住のケースだと、徴税吏員は質問検査権を有しないし、その調査権限は海外の金融機関には及ばない。それゆえ相手国には外交ルートを使い、代理で間接的に調査依頼（委託）するしかない。また、どこまでも追って徴税することはコスト面でも不可能に近い。徴税コストの合理性を理

由に完遂されなくなるケースが増えていく可能性がある。

2010年6月、はじめて北海道（倶知安町）で外資買収事例57ヘクタールが公表されたが、売買された期日は2008年5月であった。買収者の住所は香港（九龍地区）であり、届出後の2年間、ファイルに埋もれたままであった。自治体はこの買収者との連絡を今も直接とることはない。

不在地主の場合、条例によって納税管理人を置くこととしているが、納税管理人に債務（固定資産税等）の支払い義務はなく、また当該市町村に納税管理人を置いていないケースもままある。今のところの固定資産税の額は僅かかもしれないが、いつまでも徴収できない可能性がある。

北海道のみならず、本州でも外資による土地買収事例がいくつか明らかになってきているが、今後こうした海外の不在地主等に対し、劣後した土地法制（不動産登記、地籍、各利用規制等）しか備わっていない点を修正する取り組みを急ぐべきだろう。

面倒な事例を見ないことにしてスルーし、制度的に現状維持が続けるのではなく、不明化がもたらす様々な課題について、改善に踏み出せるよう準備を整えておくことが重要である。

【コラム3】 隠される理由

「水ビジネスのため、山林購入の動きが大きいのは、C社とN社のようだ」

「戦略として日本のおいしい水を世界へ売ろうとしている。エビアン（仏）の逆バージョンで、日本の軟水を海外の軟水が入手できない国へブランド水として販売する目論見だ」

2008年10月、群馬県森林組合連合会は、当地の湧水と地下水等を原料においしい水を製造し、国内販売している業者からそう確認したとされるが、直後から関係者の口は貝になった。山林売買を巡ってはこうしたケースが少なくない。行政が「盾」とする個人情報保護法もこうした情報秘匿傾向に拍車をかけている。

それから2年、水源林買収は噂にすぎないとされ続けたが、2010年頃から、風向きが変わりはじめる。実際の売買事例が北海道等で公表されてきたことによる。

2011年9月6日には、群馬県でも外資買収があることが明らかになった。嬭恋村の44ヘクタールの山林で、この日一日で3回の転売が行われたことが村へ報告された。10筆から成るこの土地を買ったのはシンガポール在住の個人で、隣接地から湧き出す「湧水量の4分の1」の使用権も保安林も含まれる。その届出書の利用目的（用途等）欄へは「資産保有のため」と書かれてある。転売目的なのかどうか、届出書からは伺い知れない。同村は国土法による届出（売買後2週間以内）によってはじめて知り、開発指導要綱と条例の改正を急いだ。群馬県も翌2012年6月、県内全域の森林売買に際し、事前届出を義務付ける県条例を制定した。全国で3番目であった。

ここまで行政が状況を掴み、すばやく対応したという点で群馬県のケースは稀だといってよい。国土法の届出は十分ではなく、登記もするかどうかわからないためだ。そして、売買情報やその予兆は、できるだけ騒がれることがないよう関係者は情報をオープンにすることを厭う一方、行政は一般的に個人情報であるとして、無関心と不作為を続けてしまうことが少なくないからだ。

第3章 【論点】誰も触（さわ）りたがらない土地問題

本章の要点

- ・ 過疎化の中、境界不明、所有者不明は慢性化している。
- ・ だが、土地制度の問題は、平時は表面化しにくく、課題を実感しづらい。
- ・ 関係省庁が複数にわたり、所有権や財産権にも関わる問題であることや、統計データや情報が不十分であることなどから、解決が先送りされ続ける。

本プロジェクトが水源林問題を端緒に土地問題を5年間扱ってきた一つの結論——それは「所有」と「利用」の両面で日本ほど緩い先進国は見当たらないというものだ。行政が土地の所有者を把握できておらず、所有者不明だから、利用規制（行為規制）も行き届かず、徴税できない土地とその予備群が拡がり続けている。

こうした中、土地行政全般を司る幹部は言う。

「所有者の不明化がある意味、外資買収に対するストッパーになっている面があるかもしれない」

中国地方の土地家屋調査士も、次のようなコメントを漏らす。

「土地が細切れで境界がよくわからないから買収されなくて済んでいます。地籍調査を終えて情報を整備し終わるとよけい買われるのではないですか」

現状維持を評価するもので、国土のグローバル化に対する一部専門家の反応である。

本当に、現状がベストなのだろうか？

旧制度の温存

問題が大きすぎて手に負えないためか、あるいは地籍や登記の問題が地味すぎ、その波及効果が分からないためか、土地制度の課題に対する反応は鈍い。「冷静に。特段今は問題になっていない…」 「寝た子を起こすな…」 が繰り返され、「冷静な対応が大人の対応だ」との謙抑的な反応も少なくない。

問題の表層化、無害化を謳う論調や不作為を正当化する向きもあるが、こうした反応は、経済交流を促進する以前に備えるべき制度インフラが明治時代のままであることを忘れてしている。明治の地租改正以来、土地は主に経済財として扱われてきており、経済的価値の低い土地の情報は行政の台帳から抜け落ち、無関心²⁸のままとなっている。

²⁸ 「山の境界確定が必要なのがわかるが、もう無理。今はまだ集落に一人くらいは境界を知っている人が

土地の情報インフラは前近代的なものでしかないのだが、逆説的に、その未熟さが私権の強さとともに日本不動産の魅力だとも言われている。

こうした対応が続けられるならば、原野商法の国際版と静脈産業にとっての宝の山が広がっていく可能性は否定できない。

先送り

考えてみれば、「登記図面は正しい」という幻想が持たれているが、遺産相続や土地売買、家の建て替えといった局面に遭遇しない限り、私たちは土地制度の問題について関わる機会がない。

しかも、僻地の農林地や小規模土地は固定資産税の免税点（同一名義人が所有する土地課税標準額の合計が30万円）以下で、影響は軽微だとされている。農地基本台帳、森林調査簿も更新が不十分で、登記簿も土地課税台帳も万全とは言い難いのが現状だが、通常は特段困ることはない。平時は誰も問題に向き合うことはないから、「寝た子を起すな、面倒なことを言い出すな」が関係者（当事者含まず）の思いになる。市町村行政の中では「地籍調査は面倒だ」と厭われ、先送りされるケースが少なくなく、国側も「（不明化が問題だと言うが、）立法根拠となるだけの不利益が生じているのか」と動きは鈍い。

こうした中、土地所有の実態は混迷度を増しつつ、資産価値が低くなった土地（≒課税対象にならない土地）から順に行政情報から抜け落ち、放棄され、関心領域の対象外となっている……というのが偽らざる現状であろう。

規制緩和、低価格競争が生み出したもの

1988年²⁹以降、規制緩和は金科玉条である。

国土利用計画法に基づく規制区域、監視区域、注視区域以外の土地の売買届出についても、導入当初は事前届出制であったものが、1998年の法改正によって事後届出に緩和された経緯がある。だが、土地の公益性の観点から、少なくとも次章で詳述する「重要国土」および「地域重要国土」についてはこうした扱いを再考すべきであろう。

また潜在的不明地が増えていくなど、固定資産税の課税根拠としての土地情報の精度が低下し、徴税等にも影響を及ぼしかねない懸念が出てきているが、行政全般からの「影響が軽微だ」などという声は根強い。単独の自治体がこのことで声を上げにくい状況も見ら

いるが、あと5～10年で誰もわからなくなる。また、今、わかる人がいて境界を確定しても、その後の山の管理ができない。もう今のまま放置するしかない。」（農業団体代表、2012年11月）。

²⁹ 「規制緩和推進要綱」1988年、閣議決定。

れる。無関心と無責任が不作為へと展開しようとしている。

もう一つ。価格競争のみによる一般競争入札の矛盾、事業評価の不足なども顕在化しつつある。まともな人件費が出せない事業がもたらす業務の遅延や混乱が発生したとしても、行政の無謬性という建前ゆえか、それらの責任が不明化したまま埋没しがちだ。現場の実務者側からは、地籍調査や公共事業用地取得にかかる境界確定業務の完成期限等について、粗製乱造的な公共事業が混在しつつあることが懸念されているものの、表立っては問題視されておらず、負の側面が丁寧にレビューされているとは言い難い状況が続いている。

インフォーマル行政

一方、2012年春、北海道の離島で数百ヘクタールを超える大面積の森林売買の話が持ち上がり、行政が非公式に関係者と接触し、売却先について慎重に検討するよう伝えた。

だが、こうした日本特有の行政指導的行為や慣習、そして「情」は国際社会では通用しない。暗黙知や慣習的な不文律だけでは治まらない社会になりつつある。

国土法、外為法等の限界が見える中、昨今、法人の支配経営に対する行政チェックの試み³⁰も一部自治体条例（福井県）によってはじまりつつあるが、本来、法的不備に起因する土地所有の不明化については、国レベルで必要な制度改正が図られるべきであろう。

【コラム4】 海外の最新動向 ～グローバル化への備え～

ランドラッシュ（土地争奪）と評される大規模な農地買収が世界的に広がる中、海外ではこの1年ほどの間に次のような土地売買規制の見直しの動きが見られる。

オーストラリア

2012年10月、ギラード首相は外国企業による農地取得に関して新たに登記制度を導入する計画を打ち出した。現在、関係機関の間で制度の検討が行われている。

近年、オーストラリアでは農業分野への海外投資が進んでいるためだ。2012年9月には、中国の山東如意科技集団が同国最大の綿花農場カビー・ステーションを買収、10月にはアメリカの穀物メジャー、アーチャー・ダニエルズ・ミッドランド社が同国の巨大穀物商社グレインコープ社を27億豪ドル（当時のレートで約2,300億円）で傘下におさめ、11月には中国の不動産開発会社、上海中福集団が、政府の灌漑地拡大計画の一環としてオーストラリア西北部キンバリー地域の農地1万3,400ヘクタールの土地開発権を取得した。

オーストラリアでは外国企業による一定基準を上回る土地の権利取得には外国投資審査委員会（FIRB）の認可が必要だが、外国企業による農地所有についての全体把握は行われてこなかった。

³⁰ 福井県は「水源地域保全条例（仮称）」素案に、保全対象地域の法人支配（株式等の過半の取得）に関する事後届出義務を盛り込んだ。

そのため、拡大する農地・農業ビジネスへの直接投資に対して農業関係者の警戒感が高まっている。

ギラード首相は関係者のこうした反応に対して「海外からの直接投資に占める農業の割合は0.1%以下」だとし、新たな登記制度の導入は「海外保有から政治を排除する一助になるだろう」と述べているⁱ。

フィリピン

2012年11月、フィリピンは外国投資ネガティブリストを改定し、外国人の就業を認めない専門職分野に新たに不動産関連サービスを追加した。外国投資規制を定めた大統領令 (Executive Order) 第98号で発効した。

同国では、不動産サービス規制法 (2009年) に基づき不動産関連サービスに関する資格認定登録制度を設けているが、今回の改定により、資格認定受験資格者はフィリピン人に限定され、外国人の就業は認められないことになったⁱⁱ。

従来、同国では、外国企業および外国人による土地の所有は認められておらず、リース契約のみ可能だ。今回のネガティブリストの改定により、こうした土地制度における方向性が不動産関連サービス業も含めてより明確にされたと言える。

ミャンマー

一方、ミャンマーは、改革・開放路線を通じた経済成長を目指し、外資導入のための規制緩和を進めている。同国では土地は国有であり、従来、外国企業は政府から土地使用権をリース契約で得ることしかできなかった。2011年3月に発足したテイン・セイン新政権は2012年11月に成立した新外国投資法においてこれを緩和し、政府からだけでなく民間企業からも土地使用権を最長70年間リースできることとした。

ただし、同法は外国投資家の義務として、「土地を利用するには大規模な地勢上の修正を行わないこと」、および「農業、畜産業においては、ミャンマー国民とのジョイントベンチャーにおいてのみ契約農地を利用できる」と規定し、規制緩和を図ると同時に乱開発を防ぐための制約を併せて盛り込んだ内容となっているⁱⁱⁱ。

このほか、アルゼンチン、ブラジル、ニュージーランドなどは2011年時点ですでに外国企業の農地取得に関する規制強化策を打ち出している。アメリカでは1978年制定の農業外国投資開示法にもとづき、外国人・外国企業による農林地の取得・移転に関し、連邦政府 (農務省) に対する届出を義務付け、届出結果を農務省のホームページで公表している^{iv}。

i Gillard announces foreign ownership register, *The Chronicle*, October 23, 2012、「豪議員、中国企業への農地リース権認可の報道に波紋も」ダウ・ジョーンズ米国企業ニュース、2012年11月15日、等

ii 「外国投資ネガティブリストを改定」通商弘報、2012年11月21日

iii 「新外国投資法が成立」通商弘報、2012年11月8日

iv 諸外国の土地制度については、東京財団『日本の水源林の危機 III』(2011年) および『失われる国土』(2012年) に詳しい。

土地問題への反応

以上のような情勢にもかかわらず、各界の反応は鈍い。整理すると以下のとおりである。

(政治)

現場感覚をもつ一部の首長・議員は、国に先んじて踏み出し、不明化が呼び込む諸問題に対応しているが、固定資産税等、住民生活に直接響く問題であるだけに慎重にならざるを得ない。国政レベルでも、土地問題全般に及ぶ空洞化・不明化問題は緊急性を体感しづらいせいも、重要政策課題として取り上げる動きには至っていない。

(行政)

本テーマのように関係省庁が多数にまたがる問題の場合、対応すべき優先順位が下がる。また、所有権や財産権も関わり、民法や憲法へも波及しかねないテーマは権限調整に手間取る一方、予算も組織もさして増えないと見られ、回避される傾向にある。

出口も見えず、一筋縄では政策が実現できないためか、水源林買収はもとより、その先にある土地の空洞化や不明化対策において、法律よりも条例レベルの対応が先行している。結果、地域間ごとの温度差は対応面に現れはじめている。

(学会)

国土のグローバル化（多国籍化）や所有者不明化は、統計データが不備でかつグレーな情報の比率が少なくなく、また実証分析の材料がそろっていないことに起因するためか、学術的なテーマとしてあまり扱われていない。外資による森林買収を評価・分析する学会や研究者は限られている。

社会問題の萌芽を未然に防ぐ本テーマ関連の論議の深化は見られないが、そこに学術研究的な意味を見出す一般論もある。佐藤仁氏は言う。

「有限で不可逆的な性質をもつ資源環境問題を扱う場合、十分な数の事例が揃うころにはもはや取り返しがつかなくなっている可能性もある。そうした場面で必要になるのは、量的な厚みで何かを証明しようとするものではなく、小さな部分のつらなりから大きな変化の兆候をつかめるような一般化の方法であり、そこで得られた知見を裾野の広い公共行動に結びつける道筋を立てる知の枠組みである。」³¹

³¹ 『「持たざる国」の資源論』東大出版会、2011年、p.216

(マスコミ)

専門的すぎて単純化しにくいテーマは報道機関は取り扱いが難しいようだ。しかも、土地はほぼ全ての国民にとって最も主要な資産であり、利害は複雑に入り組む。A vs. B や A to Z というわかりやすい対立の構図や確かな展開シナリオもつくりづらい。緊急性も説明がしづらく、本格的・本質的な報道は限られる。

長期慢性化した問題

こうした社会環境の中、事態は静かに進み続けている。

過疎化が進みゆく地方では所有者不明、境界不明は日常茶飯で、測量も境界確定も登記も困難という場面が珍しくない。それらに要するコストが土地の資産価値以上になるケースがあり、離島や中山間地域などでは、登記の書き換えをしようというインセンティブは低いまま、資源放置による境界不明、所有者不明が慢性化しつつある。

地籍調査の進捗率は全国で50%で、筆界が確定しているのは大阪8%以下、東京21%以下である。地籍が確定せず、力づくで境界争いをするという13世紀以来の伝統³²を、これからも続けていくのであろうか。

地籍調査、不動産登記、売買届出、徴税は根深いところの問題であり、外為法等、国際約束上の問題も加わっている³³。これらの改革や改定に取り組みねば長期慢性化した日本の土地問題は消えていかない。

旧来型の慣習が主流となっている地方では、このような問題に対し、解決のために手をつけようと声を上げると、逆に混乱を起こすことにもなりかねず、訴訟をはじめること自体が非難される風潮が残っているとされる。そして、今なお「不動産登記法は民法の附属法で、登記の義務化は民法における“契約の自由”の根本に関わる」という言説が一部で根強い。未だ変えがたい前提のように主張され続けている。

だが、数々の土地問題がそのまま自然に消えていくことはない。

土地登記の現状を見たとき、今の登記制度は時代環境の変化の中でいくつもの矛盾や欠陥を隠せなくなっている。義務的登記制度の導入、登記コストの軽減、土地課税台帳との一致（住所変更義務）等、政策目的の検討を含めた特別な措置について幅広い議論をはじめていくことが必要になっている。

現状を踏まえつつ、各般の問題点を再整理すると、過去4度の政策提言に加え、次章のような政策が必要となろう。

³² 日本では、他人の物または財産権を一定期間継続して占有または準占有する者に、その権利を与える制度がある。鎌倉時代の御成敗式目以来、事実上、その土地を長期にわたって実効支配した場合、その支配権を正統性を問わず認めるという考え方による。

³³ 詳細は東京財団『失われる国土』（2012年）を参照。

第4章 【政策提言】国土の空洞化・不明化防止対策を

グローバル化など時代の変化を直視しつつ、少ない行政コストでいかに国土を守るか。縮小社会を支えていく合理的な仕組みが求められている。

以下、各政策について提言する。

【政策提言1】「重要国土」の保全

- ① 重要国土（第Ⅰ、Ⅱ種）の保全
- ② 地域重要国土の保全

【政策提言2】国土基盤情報の強靱化

- ① 不動産登記制度等、土地関連法の見直し
- ② 国土基盤情報の明確化
- ③ 土地情報の積極的な公開

【政策提言3】土地保全のための連携強化・活用促進

- ① 自治体ネットワークの創設
- ② 所有者不明地の公有化等、適正な権利移動の促進

【政策提言1】「重要国土」の保全

提言1-① 重要国土(第Ⅰ、Ⅱ種)の保全

重要国土（クリティカル・インフラストラクチャーとしての国土）の定義は、「国にとって重要な国土で、その機能不全や消失が国家の安全保障、経済安全保障、公共の衛生・安全等に劣化をもたらすもの」である。国として代替の設備、資源がないものが相当する。具体的には、国境離島、防衛施設・空港・港湾周辺等の土地が該当する。

この重要国土については、a. 区域設定（主務大臣）を行い、b. 地籍を確定するとともに、c. 管理行為規制（開発規制、立入規制等）、d. 売買規制（売買禁止・許可等）、e. 国公有化等を進める。

このうち、防衛施設周辺、南西諸島や日本海等の国境離島、空港・港湾周辺等は「重要国土Ⅰ」（より緊急性の高い第Ⅰ種地区）としてエリア区分し、必要な措置（国有化等）を講ずる。また、その他の離島（有人島のみならず無人島）等についても、「重要国土Ⅱ」

(第Ⅱ種地区)として、国が利活用の諸施策を講じ、共通指標で評価・活用していくものとする。

すべての「重要国土」の土地売買等については、より慎重な対応が求められることから、私有財産権がきわめて強いという我が国の土地私権の特性を踏まえつつ、保全すべき土地や不要国有財産などについて再点検し、その行為規制と国・公有地処分の在り方について見直していくことが必要であろう。

また、豊かな森林や農地、水資源の価値について、公共の衛生・安全、経済安全保障等の観点から、改めてグローバル・レベルでも評価し、長期の保有価値について点検する必要があるだろう。

提言1ー② 地域重要国土の保全

地域重要国土(ローカル・インフラストラクチャーとしての国土)の定義は、「地域にとって公共空間としての位置付けをなすべき土地」である。具体的には、水源地域、生態系保全地域、文化財保全地域、景観保全地域などが該当する。その管理が適正ではない場合や所有者が不明化していくことは、資源としての死蔵化、無価値化につながるおそれがあることから、よりの確に実態を把握しておく必要がある。

このため、a. 区域設定(都道府県知事)を行い、b. 地籍を明確にするとともに、c. 売買について事前届出を義務付けることとする。

【政策提言2】 国土基盤情報の強靱化

提言2ー① 不動産登記制度等、土地関連法の見直し

国土の空洞化と不明化は根深いところで進んでおり、これには対処療法に加え、根治的対応も必要になっている。そのための第一歩は、〈不動産登記制度等、土地関連法の見直し〉であろう。

重要国土や地域重要国土については、物権変動があったときから一定期間(1ヵ月)後に不動産登記を義務づけるとともに、登録免許税は非課税とすることとする。また、重要国土・地域重要国土以外の土地については、登記インセンティブの向上に向けて、登録免許税等の登記コストの低減(評価額ベースの比率ではなく低い固定額にすること等)を一定期間(5年程度)実施すること等も検討すべきであろう。

なお、「相続争いのある土地」や「筆界未定の土地」等については、分筆等に支障をきたす隣接土地所有者等の権利保全の観点からも、こうした土地にかかる相続財産管理人の選任はじめ、その取り扱いと登記官の裁量等について、明確化していくことが求められる。

一方、地籍調査未了地や筆界未定の「+表示」（プラス表示）地区については、それらの情報を登記簿上さらに明確に表示し、土地所有者に周知することが重要であり、また、情報公開を行いつつ筆界特定に向けた取り組みを促進することが必要であろう。

もう一つ。商法第10条においては法人の住所、役員の変更後、2週間以内に変更登記することを義務化しているが、取引の安全性確保の観点からも、所有者の住所変更届出が義務付けられていない現在の登記制度についても見直していくことが求められる。

提言2-② 国土基盤情報の明確化

境界確定に際して、高齢化、過疎化等により、所有者全員の立ち会いや合意を得ることは実質的に不可能という現状がある。そのことは東日本大震災跡地でも起こり、高台移転を阻む隘路の一つとなったところである。

地籍調査の革新的促進に向けて、5年程度の時限の地籍調査として特別措置の導入を図ることとし、事業の目的、所管（国直轄等）、優先順位、費用対効果および精度の検証等について抜本の見直しを行う。併せて、土地家屋調査士、司法書士等の協力を得つつ、それらの主体によって構成された「指定管理団体」を活用することとする。

さらに合筆促進に向け、一筆ごとの筆界測量を簡便にするなど、土地の評価額に見合った現実的な精度の採用を行うとともに、合理的な区画手法の導入を検討することとする。このままでは今後100年を要しても地籍調査は完遂できないと見込まれる。

提言2-③ 土地情報の積極的な公開

英国では1990年以降、イングランド、ウェールズ等全地域で所有権移転時や相続時の登記³⁴（所有権と賃借権）が義務付けられている。また、土地登記所がエイジェンシー化されたことに起因するといわれるが、登記簿情報の第三者への開示も積極的に行われている³⁵。

我が国でも、買主未定の売却希望土地情報（特定地区）について、自治体（北海道等）が収集・管理しつつあり、また地方条例（長野県）によって事前売買の届出情報（特定地区）を一般公開（県庁HPへの掲出、閲覧）する動きもはじまろうとしている。

放棄農林地等の低未利用地の土地情報については、匿名化、曖昧化、不明化を避けることが何より重要であり、そのために地籍調査の推進と併せ、地域の土地情報全般にかかる第三者への開示方法について、法務部局はもとより国土交通部局、農林水産部局等の関係

³⁴ 英国の共有地は代表名義人制度になっている。5人以上の共有名義の土地は4人までの代表名義人で登記されている。買収等ではこの代表名義人と協議すればよい。日本の入会林野もつ全員が登記をしており、離村失権も明文化されていない。このため、共有権者を特定できない入会林野はもはや触（さわ）れない土地の代表になっている。

³⁵ 村井威夫「英国土地登記所における取引価格情報の開示について」『土地総合研究』第12巻第1号、土地総合研究所、2004年

機関は検討し、情報開示を積極的に推進する必要がある。所有者不明では何が問題であるかを行政は知ることはできず、また必要な情報を周知することさえできないからである。

【政策提言3】 土地保全のための連携強化・活用促進

提言3-① 自治体ネットワークの創設

森林法が2010年に改正され、全ての山林にかかる権利移動（売買、相続、贈与含む）について、事後届出が必要となった。世論の高まりとともに、さらに自治体のいくつか（5道県及び複数の市町村）が、事前届出を義務化した条例を創設³⁶し、約10県等で検討が進んでいる³⁷。

今後は、土地売買規制等について先行する道県が中心となり、自治体情報の連絡体制（15道県等による対策協議会等）を強化し、重要な情報交換が迅速かつ円滑に行われるよう都道府県、市町村から成る横断ネットワークづくりが進んでいくことが期待される。

また、不明化、死蔵化、無価値化という国土の縮小スパイラルを避けるため、住民たちが無関心にならない環境づくりが求められる。現在、日常の注視活動や自発的なトラストづくりなど、地域住民・NPO・企業等が連携した土地管理等の試みが一部で見られるが、課題の共有化と先行モデルの提示に加え、自発的な動きへの支援策を講じていくことが必要であろう。

提言3-② 所有者不明地の公有化等、適正な権利移動の促進

所有者不明地については時効取得のスキームの活用等、簡便かつ公正な手法の導入を進めるとともに、合筆促進等権利関係の整理を進め、土地所有の「透視化」を積極的に進めていく。また、「無主地」の認定プロセスや所有者特定制度の検討等を行うことも重要である。この場合、合筆や公有化を促進するための新たな税制（保有税の加算・減額等）を導入していくほか、所有者不明株の信託による処分制度等³⁸を参考にした仕組みも検討すべきである。

併せて「国土資産管理基金」（国、都道府県、市町村、公益法人等）を創設・支援し、当該基金において遊休資産・遺産の活用、不明資産の確定・処分を早期に図っていくことが求められる。

³⁶ 新条例を創設した北海道の基礎自治体では、届出実績（2013年1月時点）はないものの、2012年に民間企業による羊蹄山麓の水源地の購入希望があった際、条例による事前届出義務があったことから、当該企業は購入を断念している。その後、この土地を公有化した首長は「条例が一つの抑止力として機能した事例であろう」語る。重要な点は、内外差別でないルールを用意していくことである。

³⁷ 2013年1月末時点。

³⁸ 株式については、所有者不明株の信託による処分制度がすでに始まっている。

今後に向けて

土地問題を未然に防ぐための抑止力と、想定外の現象だとあわてないための法的根拠を備えていくことが急がれる。金融資産化等、様々な目的で国土が占有されたり、国際投機筋（ギャンブルینگスペキュレーター）が匿名的に参入してきたとしても対応しうる土地制度が必要である。

地域で生業を続けていた者は高齢化し、子たちは都会を目指し続けている。農林漁業の不振で条件の悪い場所から農地、山林が放棄され、海からの撤退も止まらない。条件不利の土地や海洋にある資源から順に関与がなくなっている。中山間僻地や離島部の生活者には、なかなか補助金が流れない仕組みが定着したままだ。持続的な発展の核になる地域産業を支えていく策が求められるところだが、未だ十分には構築されていない。

それゆえ、理由はどうあれ、空いた土地資源を求める向き（新セクター）が登場すれば、所有者は置き換わっていく可能性が高い。市場経済の原理から見れば、自然な流れである。結果、所有者の不明化、匿名化も止まらず、行政は追いきれなくなっている。

今後、大震災の災禍を越えることができれば日本への土地投資はさらに増えていく可能性がある。しかし一方で、私権優位の土地利用のまま、「目先以外のことは考えたくないし、聞きたくない」「想定外の想定などせず、先送りしよう」……との傾向が変わる兆しは見えていない。

老いたモラトリアム国家がこの国のすがたなのだろう。

本プロジェクトの使命は、見えづらいものや見たくはない諸制度の不備を直視し、新たな政策につなげていくことである。難しい挑戦になるかもしれないが、社会環境の変化に対応した土地制度について、偏ることなく現実的な議論を深めていく必要があると考えている。併せて、人口減少・高齢化社会における公共財（土地・水・森）の所有・管理のあり方や新しい集合体「Co-operative：協同体」の可能性についても問い直さなければならぬと考えている。

以下、経済人類学者の一文を掲げ、本年度の報告を締めたい。

「土地と労働もまた、流動性と供給の維持を確実なものにするために、擬制商品として組織に組みこまれねばならなかった。……新しい技術革新、すなわち市場システムは、労働や土地市場のない社会の本質への理解を妨げている」

—— カール・ポランニー『経済と文明』1966年

謝 辞

本提言をまとめるにあたり、2012年4月から12月にかけて関係者ヒアリングと現地調査を実施しました。ヒアリングでは、関係各省の方々から貴重なご意見や資料を頂いたほか、各専門分野について、原田純孝（中央大学法科大学院教授）、谷川証義（滋賀県住吉台地番整理協議会委員長）、浅原昭生（廃村・過疎集落研究者）、千葉二（㈱森下測量設計代表取締役社長）、木佐茂男（九州大学主幹教授〔法学研究院〕）などの諸氏をはじめ、多くの方々からご教示を頂きました。

また、北海道から九州・沖縄まで、日本各地の現場で調査を行ったほか、道県を含む多くの自治体、農林漁業の関係機関、マスコミ等、各方面の関係者の方々から貴重な情報をご提供頂きました。

ご協力頂いた方々に深く感謝いたします。

東京財団上席研究員 平野秀樹

【参考文献】

- 安田喜憲『山は市場原理主義と闘っている』東洋経済新報社、2009年
- 平野秀樹・安田喜憲『奪われる日本の森——外資が水資源を狙っている』新潮社、2010年、2012年
- 平野秀樹『日本、買います——消えていく日本の国土』新潮社、2012年
- 「日本の島が危ない——資源・インフラの観点から」『しま』No.230 Vol.58-1、財団法人日本離島センター、2012年6月
- 「沖縄売ります、特に中国人に」『新潮45』、新潮社、2012年6月
- 「外国人による土地取得と徴税」『自治体法務研究』No.30、地方自治研究機構、2012年9月
- 「日本の国土が外資に侵蝕されていく」『新潮45』、新潮社、2012年11月
- 「山林資源で深刻化する『幽霊地主』——所有者の把握困難な日本の土地制度」『エコノミスト』、毎日新聞社、2012年12月4日
- 「内なる領土問題に目覚めよ——水面下で進む国土の幽霊化」『新・国境論』日経ビジネスアソシエ、日経BP社、2012年12月
- 「離島の土地・海岸部の喪失——日本国土は実質狭まっている」Ship & Ocean Newsletter No.297、海洋政策研究財団、2012年12月20日
- 平野秀樹・吉原祥子「外資買収に見る、日本の甘過ぎる土地制度」日経ビジネスオンライン、2012年9月5日
- 吉原祥子「地下水規制をはじめた自治体～国と自治体の役割分担を考える～」東京財団HP 論考、2012年1月19日
- 「土地制度の抜本立て直しを——外資買収問題の背景は根が深い」毎日新聞、2012年9月20日
- 原田純孝『地域農業の再生と農地制度』農山漁村文化協会、2011年
- 鮫島信行『日本の地籍』古今書院、2011年
- 中村昌美『カリフォルニア州における外国人不動産保有制限をめぐる判例研究』平成法政研究第16巻第1号、2011年
- 築瀬範彦「地籍測量史の研究（その2）—地籍制度の変遷と地籍図の精度の関係について」土木学会土木史研究講演集 VOL.29、2009年
- 浅原昭生『廃村と過疎の風景（6）—集落の記憶』HEYANEKO、2012年
- 雁金敏彦『森林の国富論』風詠社、2012年
- 佐藤仁『「持たざる国」の資源論』東大出版会、2011年

ニコラス・シャクソン 藤井清美訳『タックスヘイブンの闇』朝日新聞出版、2012年

奥井俊二「国有財産の現状と諸課題」『立法と調査』No.332、2012年9月

『長期占有の公有地 時効取得、自治体認めず 原則売却、訴訟も』読売新聞、2007年
1月12日

『中山間地域の現状・課題と今後の展開戦略』島根県中山間地域研究センター地域研究グループ、2006年11月8日

カール・ポランニー 栗本慎一郎・端信行訳『経済と文明』ちくま書房、2004年

東京財団『日本の水源林の危機～グローバル資本から「森と水の循環」を守るには～』（2009年1月）

東京財団『グローバル化する国土資源（土・緑・水）と土地制度の盲点～水源林の危機Ⅱ～』（2010年1月）

東京財団『グローバル化時代にふさわしい土地制度の改革を～水源林の危機Ⅲ～』（2011年1月）

東京財団『失われる国土～グローバル時代にふさわしい「土・緑・水」の制度改革を～』（2012年1月）

空洞化・不明化が進む国土にふさわしい強靱化対策を
～失われる国土Ⅱ～

2013年2月発行

発行者 公益財団法人 東京財団

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル 3F

Tel 03-6229-5504 (広報渉外) Fax 03-6229-5508

E-mail info@tkfd.or.jp URL <http://www.tokyofoundation.org>

無断転載、複製および転載を禁止します。引用の際は本書が出典であることを必ず明記してください。
東京財団は、日本財団および競艇業界の総意のもと、競艇事業の収益金から出捐を得て設立された
公益財団法人です。

公益財団法人 東京財団 | 政策をつくる・人を育てる・社会を変える

〒107-0052 東京都港区赤坂1-2-2 日本財団ビル3階 | tel. 03-6229-5504 fax. 03-6229-5508 E-mail: info@tkfd.or.jp