

《特集寄稿》

## 埼玉県農業政策研究会報告（2013 年度第 1 回）

報告者名：江口 幸治

司会者名：大張 剛（埼玉県農林部農業支援課）

報告日時：5 月 29 日（水） 午後 6 時 30 分～8 時

報告場所：埼玉大学大宮ソニックシティカレッジ

### 〔 1 〕 報告題目

「耕作放棄地対策と不動産登記」

### 〔 2 〕 報告概要

日本の農地の現状は、農業後継者不足や高齢化などによる耕作放棄地の増加や農地の分散錯圃が農地集積を阻み、さらに都市近郊農地などでは、転用に対する期待などから農地価格の方が農業収益に見合う水準を上回ってしまう傾向となるなど、様々な問題点が指摘されていた。

そこで、2008 年 12 月 3 日に農林水産省は、食料供給力の強化等を図る上で貴重な資源である農地の有効利用を図るため、農地面積の減少の抑制などにより農地を確保すること、農地制度の基本を農地の「所有」から「利用」へと転換すること、の二つを柱とする「農地改革プラン」を公表した。

そして、その新たな農地政策構築の一環として、農地法、農業経営基盤強化促進法、農業振興地域の整備に関する法律等の関係法律を改正する「農地法等の一部を改正する法律」が 2009 年 12 月 15 日に施行された。農地法に関しては、①農地の転用にはこれまで通りに厳しい規制をかけるが、農地を農地として利用するのであれば、権利取得（特に賃借権取得）を促進するようにしたこと、②農地の違反転用に関しては罰則の強化を行ったこと、③遊休農地の実態を把握した上で、耕作放棄地対策を都道府県主体で実施できるようにしたこと、などが重要な改正点であった。埼玉県においても、農地改革プラン・農地法改正を受けて、耕作放棄地の解消を埼玉農業重点 4 課題に位置付

け、市町村・農業委員会・農業団体等との連携の下でその推進を積極的に図ってきた。その結果、埼玉県は耕作放棄地解消率については、全国的にみても非常に高い水準となった。しかし、最近になって、埼玉県のみならず、耕作放棄地対策を進める上で、不動産登記に関連する深刻な問題が浮き彫りになってきた。

国や県が耕作放棄地を再整備し、担い手への集積を実施するためには、農地を共有する者の同意を得る必要があるが、共有持分権者が不明であるため、再整備や集積が困難となるという問題である。通常、共有農地を処分したり、利用権設定をしたりする場合には共有者の同意が必要である。農地が相続された場合、その農地の所有権は、被相続人が遺言を残していない限り、法定相続人に共同相続されることとなり、それぞれ法定相続分（持分）の割合で農地を共有することとなる。この相続財産である農地を他人に処分（売買・贈与・担保権設定等）する場合には、共同相続人（持分権者）全員の同意が必要となる。利用権の場合は、2009 年改正農地法で共有する地権者の過半数の同意があれば、5 年以内に限られるが、その設定が可能となった。しかし、そもそも共有持分権者が不明であれば、5 年の利用権設定さえも難しくなる。

それでは、農地の地権者が不明と言うことが実際にあり得るのか。一般に、不動産の所有者を知るには登記簿を調べることになるだろう。しかし、登記は不動産の権利者を証明するものではなく、単なる第三者対抗要件にすぎない（民法 177 条）。

したがって、所有権の移転と登記の移転とは連動していないし、不動産取得後に権利者がその権利の登記をする義務もない。売買契約などでは移転登記手続がなされないことは希であるが、不動産の相続、特に農地相続については、相続を原因とする登記がなされない結果、その名義が曾祖父のままであるということも珍しくない。相続登記がなされないまま放置され続けると登記名義上は単独所有がなされている形になっているが、現実の所有者は数十名もいるということが起こってしまう。もしこのような農地を集積したり、農地が耕作放棄地であって、その解消を図ろうとしたりする場合、実態上の所有者である相続人全員の同意を求めるために、その所在を調査する必要が出てきてしまうのである。したがって、「今」の所有者を知るためには登記システムでは不充分であるため、登記に代わる農地情報管理システムの構築が必要であると考え。もちろん、現在も農業委員会が管理している農地基本台帳というものがあるが、必ずしも徹底しているとは言えない。いくつかの自治体などでは、2009年から、相続を原因として所有権を取得した場合、農業委員会へ届け出ることを義務化している所もあり、評価はできるが、登記についての義務化は困難であるため、完全とは言えない。

2013年2月18日の産業競争力会議で林芳正農林水産大臣は、所有者への指導の実施、一定の手続を経た上での利用権強制設定、所有者不明の場合は公告手続を行うなど、耕作放棄地の解消対策を積極的に推し進めるとしているが、所有権絶対の原則の下で、どこまで強制的に利用権設定をすることができるのかは疑問である。

耕作放棄地対策は、農業生産基盤の整備・確保からも重要であるが、耕作放棄地の雑草や害虫の問題、枯れ草などからの出火の問題なども報告さ

れており、都市近郊農地面積が多い埼玉県において、非農家の都市住民との関係を考えた場合、耕作放棄地の保全管理の点からも焦眉の急務であると考えられる。また、耕作放棄地所有者の高齢化が進み、相続件数も増えていくこと（共同相続人の増加）が予想されることから、耕作放棄地の所有者を把握するシステムの整備は急がれる。

さらに、農林水産省は、2013年4月に「攻めの農業」の具体化の方向として、受け手がすぐに見つからない耕作放棄地などを一時的に借り受け、必要に応じて基盤整備や農地としての保全管理も行い、担い手が見つかった場合に、それら農地の貸付を行う中間的受け皿団体（農業公社などを想定）を都道府県レベルで整備していく考えを示した。しかし、この場合も、農業委員会による、農地所有者に対する意思確認がなされなければ、中間的受け皿団体が農地を借り受けることは難しいため、所有者不明の農地（未登記農地）の問題が壁となる可能性は否定できない。

本報告では、いくつかの自治体で提案された解決策などを紹介したが、やはり不動産登記システムの問題を解決しない以上、農地の集約や自治体での保全管理は困難であるとの結論を出し、次回の報告で、ドイツの不動産登記法を紹介し、日本における不動産登記法改正の必要性と可能性について検討することとした。

※本研究会は、埼玉県の持続可能な農業を目指し、農業政策や農地制度などに関する問題点などを学習・研究するために2012年度に発足されたものである。メンバーは、農業政策に関心を持つ埼玉県職員及び埼玉大学教員の有志により構成されており、原則として2ヶ月に1度の研究会や情報交換会を実施している。

以上