

論 説

「土地所有権の未確立」の発見：その意味と経済的損失

——中古住宅売却の困難と空家の増加，災害復旧・公共事業・都市再開発の遅れ——

下 野 恵 子

〈要 旨〉

本稿では日本が真の意味で資本主義国ではないことを明らかにした。その理由は、最も重要な国富である土地の所有権が確立されていないことにある。土地所有権の確立には、①土地所有者の明確化、②土地の用途・面積・境界の正確な情報、が必要であるが、残念ながら日本はそのどちらもが欠けている。日本の所有者不明土地の面積は九州より大きく（国土の約2割）、境界不明土地つまり「地籍調査」未実施地域は、国土の半分、都市地域では4分の3に達する。

しかし、「地籍調査」進捗率が国土の半分という状況にもかかわらず、土地所有者の92%は“土地の境界は明らかである”と回答している（2009年国土交通省調査）。つまり日本人のほぼ全員が「土地所有権の未確立」を認識していない。その結果、現状を無視し、土地所有権を前提とした経済分析が行われ、土地所有権を前提とした経済政策が提言・実行され、さらに正確な土地情報を欠いたまま土地取引が行われている。

しかし経済学的にいえば、所有権が確立していない財はリスクを伴うため、市場取引は困難である。そのよい例が日本の中古住宅市場の低迷である。土地所有権が未確立の日本では、住宅市場は新築住宅中心にならざるを得ず、中古住宅取引はわずか15%にすぎない（欧米では逆に7～9割が中古住宅）。このような中古住宅取引の低迷により、一戸建て住宅を中心に空き屋が急増している。2008年以降人口が減っているにもかかわらず、住宅総数も空き家も増加し続けている。2018年度末の空き家数は846万戸、空き家率は13.6%と最高値を更新した（2023年度速報値で900万戸、13.8%）。中古住宅の売買が低迷している理由は、中古住宅に対する銀行融資の制約や住宅情報不足という「市場の不完備」ではなく、「土地所有権の未確立」にある。

本稿では、著者が「土地所有権の未確立」という事実を認識した経緯を説明し、家計が住宅資産を活用できないことのデメリット、さらに土地所有権の未確立がもたらす経済的損失について論じたうえで、科学的な「地籍調査」の加速化の必要性を主張する。「地籍調査」には多額の税金投入と時間が必要ではあるが、中古住宅市場の活性化（＝空き家住宅の減少）、都市再開発や公共工事の期間の短縮による日本経済の発展と効率化を可能とする。さらに地籍調査実施地域では、地震等の災害復旧工事の開始を半年から2年も加速化することができる。地震国の日本において、地籍調査の加速化は最重要課題である。

キーワード：所有権，地籍調査，中古住宅市場，都市再開発，経済成長

JELコード：P18，K11，R31，O18，E02

1. はじめに

著者の研究分野の一つは家計の資産選択である。ライフサイクル仮説の研究（下野（1991）、橋本・下野（1994））から始まり、住宅選択（下野（1993）など）、遺産の推計・分析（Shimono and Ishikawa（2002）、Shimono and Otsuki（2006））、実物資産を含む資産選択（上山・下野（2005）、下野・上山（2008））などの一連の研究を通じて、念頭を去らなかったのは、「なぜ日本人は中古一戸建て住宅を売却しないのか？」という疑問であった。欧米では住宅が資産選択に入っており、3～4回の転居の後、引退期に大きな住宅を売却し、小さな住宅か高齢者用住宅に転居し現金を手にするのが一般的なライフサイクルである。

しかし日本では、大きな一軒家に高齢者が住み続け、住宅は遺産として子供に残されるため、中古住宅の売買は非常に少ない。実際、日本の住宅取引のうち中古住宅が占める割合はわずか15%にすぎず、アメリカ81%、イギリス86%、フランス70%に比べると、中古住宅市場の低迷が際立っている（2018年）。さらに中古住宅取引もマンション中心で、東京の中古一戸建て住宅の取引割合は中古住宅市場のわずか2割である。

一方で、2018年度末の空き家住宅は846万戸、空き家率は13.6%（2023年度速報値で900万戸、13.8%）と、最高値を更新し続けている。空き家のうち急増しているのは、売却用でも賃貸・別荘用でもなく、有効利用されることなく放置されている住宅（空き家の4割）で、そのほとんどが木造一戸建て住宅である。なお、イギリスの空き家率は3～4%、ドイツは1%程度であり、中古住宅取引の少ない日本の空き家率は世界一となっている。

上記のような中古住宅市場の低迷、空き家率の高さの原因は「土地所有権の未確立」にあった。経済学者でありながら、はじめて日本で土地所有権が確定していないことを認識したのは、相続した中古住宅の売却過程である。ちなみに土地所有権の確立には、①土地所有者の確定、②土地の用途・境界・面積が明確であること、を必要とするが、残念ながら日本はどちらの条件も満たさず、「土地所有権の未確定」の状況が現在も続いている。

まず①所有者の確定について述べよう。日本では長く相続登記が任意であったため、相続を重ねるごとに所有者不明土地が増加していった。所有者不明土地は東日本大震災の復興の遅れの原因となったことで注目を浴びたが、所有者不明土地に対する対策はなかなか進まなかった。しかし「平成28年度地籍調査における土地所有者等に関する調査」（国土交通省）によって、2016年時点で全土の2割という膨大な土地が所有者不明であることが明らかになり、2024年4月1日から相続登記の義務化が実施されることになった。今後は土地所有者の明確化が進むことになる。しかし②土地の確定は進んでいない。土地の用途・境界・面積を確定するための「地籍調査」は遅々として進まず、国土の半分、都市地域の4分の3の土地は境界が不明なままである。このことは、現在も日本では土地所有権が確定していないことを意味する。

しかし、このような「土地所有権の未確立」という事実にもかかわらず、土地所有者の92%は、すべての土地情報は登記所に保管されているので、土地の境界は明らかである（＝土地所有権に問題は無い）と、疑いもなく信じている（国土交通省「土地の境界と地籍調査に関する土地所有者アンケート

ート調査」(2009年2～3月実施)、地籍調査Webサイト)。著者も例外ではない。住宅を売却しようとしたり、転居しようとしめない限り、個人が土地所有権に関心を持つことはない。このことは、国家が強力に推進しない限り、「地籍調査」は進捗せず、土地所有権の確立も期待できないことを意味している。

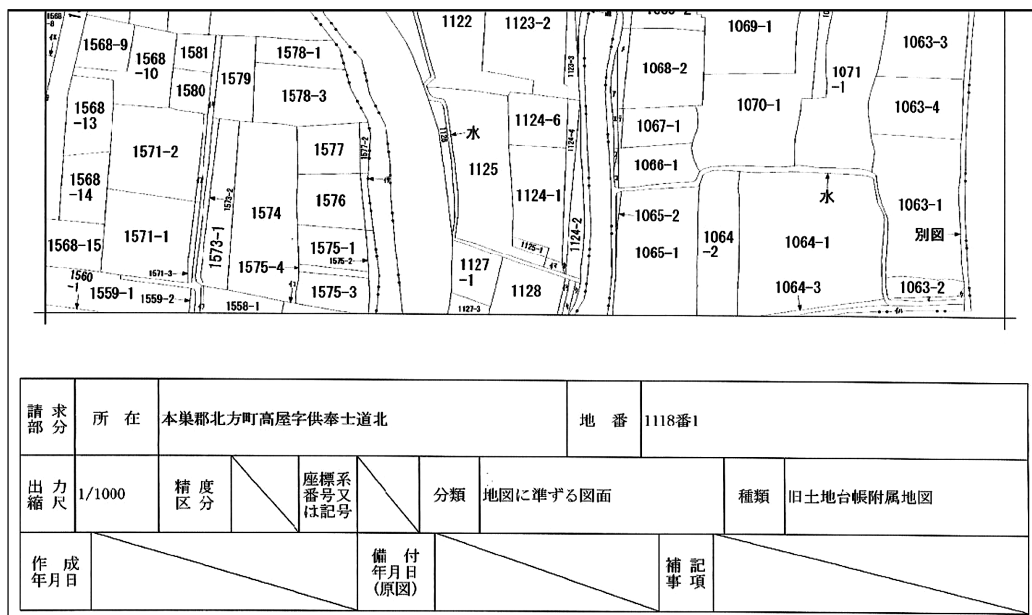
著者は相続住宅の売却の過程で、登記所に備えられている土地の図面の半分近くが130年以上前の明治初期の測量図(「公図」といわれる)であること、そしてそれらの「公図」は土地のおおよその形状を示すだけで、公図上の境界や面積は実際の土地を反映したものではないことを知ったが、その衝撃は大きかった。

ここで図1として「公図」の一例を示す。この図面は、「地図に準ずる図面」に「分類」され、「種類」は「旧土地台帳附属地図」(1993年以降、法的根拠を持つ)であると明示されている。この図面は、明治8年から明治14年(1875年～1881年)に実施された地租改正のための測量図が更正(明治18年～明治22年の地押更正調査)され、明治29年(1896年)に土地台帳附属地図となったものである。一見正確な地図のように見えるが、130年以上前の測量図なので、現実の土地の境界とは全く対応していない。土地を細分化する際には明治期の測量図に尤もらしい適当な線を引いてきたのが、日本の登記図面の現実なのである。

境界が明らかでない土地は常に紛争の可能性があるため、市場で取引することは困難である。それゆえ「土地所有権の未確立」な日本において、中古住宅の取引が少ないのは当然であろう。隣家との境界が不明確な中古一戸建て住宅はどんなに便利な場所にあっても、紛争のリスクがあるため売却できず、空き家になる可能性が高い。現在の日本では7軒に1軒が空き家であり、2018年度末の空き家率は13.6%と世界一である。

さらに「土地所有権の未確立」による中古一戸建て住宅の売却の困難は、日本人の自由な資産

図1 「公図」の例



選択の機会を奪っている。下野・上山（2008）は、日本では実物資産が家計の資産選択に入っていないこと、実物資産が売却されないことを見出している。Aron, Duca, Muelbauer, Murata and Murphy（2012）は、アメリカ、イギリス、日本の消費関数を推定することにより、日本は他の2国と異なり、実物資産の価値増加（住宅価格の上昇）が家計消費を押し上げないことを見出している。著者を含め大多数の資産選択・住宅関連の研究者は、日本の中古住宅市場の低迷の主要原因を銀行の土地担保融資の制約にもとめてきたが、それは間違った理解であった。土地所有権が確定していない日本において、中古住宅に対する土地担保融資は銀行にとって大きなリスクなので、融資を渋るのが民間銀行の合理的な行動になる。

逆にいえば、もし日本でも土地所有権が確立すれば、他の先進国と同様に、実物資産（中古住宅）は価値を生むポートフォリオの対象となり、日本人の資産選択の範囲を広げることができる。中古住宅の売却と転居により、引退期における消費水準を上げることも可能となるであろう。さらに「地籍調査」と登記システムの整備による正確な土地情報の集積は、都市再開発・公共工事の迅速化により日本の経済成長に貢献するだけでなく、災害復旧工事を半年から2年も早めることにより被災者の生活再建を加速化できる。「地籍調査」への税金と人員の投資は、長い目で見れば、必ず日本の経済成長につながる未来への投資である。

本稿の構成は以下のとおりである。2節では、地籍調査未実施地域における中古一戸建て中古住宅を売却した著者の経験から、地籍調査の重要性を指摘する。3節では、日本の「地籍調査」の現状を紹介し、地籍調査を加速化するための政策転換を提案する。4節では、土地の所有権が確立されていないために起きる経済損失を具体的に指摘する。中古住宅の売却の困難と空き家住宅の増加だけではなく、地籍調査未実施地域では、都市再開発や公共事業、災害からの復旧工事のための用地調査（所有者と所有土地の明確化）に年単位の時間と巨額の資金（税金）が浪費されるのである。5節はまとめである。

2. 地籍調査未実施地域での中古住宅売却：中古住宅売却を阻む制度

2-1 中古住宅売却の過程で学んだこと

著者が相続した一戸建て住宅の売却過程で学んだ最も重要なことは、日本で中古一戸建て住宅が売却できないのは、住宅情報が未整備なため（市場の不完備）ではなく、「土地所有権の未確立」（登記された土地の境界・面積が実際と異なる）にあるという衝撃的な事実であった。資本主義国の日本で、最も重要な国富である土地資産の所有権が確立されていないことは全く想定外のことであり、家計資産や住宅選択・住宅を含む資産選択の研究を長く続けてきた研究者として大きなショックを受けた。

同時に、日本の住宅寿命の短さの理由が理解できた。「土地所有権の未確立」により中古一戸建て住宅が市場で売却できないので、売却を念頭に置いたリフォーム・メンテナンスのための投資は最小限となり、手入れを怠った住宅の寿命は短くなる。国土交通省によると、日本の平均住宅寿命32年に対し、アメリカは67年、イギリスは81年と大きな差がある（2013年）。

よく日本の一戸建て住宅は木造なので短命であるといわれるが、神社仏閣をみればわかるよう

に、木造だから住宅寿命が短いわけではない。神社仏閣は特殊例かもしれないので普通住宅の例を挙げれば、京都の町屋だけでなく各地に現在も利用されている江戸時代や明治時代の住宅が残っている。また木造住宅全体の寿命が長い例として、オーストラリアのブリスベンの伝統的住宅、湿度の高い夏を快適に過ごすためのクイーンズランダー（州の名前に基づく）と呼ばれる木造の高床式の住宅を挙げることもできる。ブリスベンは日本の夏以上に湿度が高く気温も高いが、50年以上使用されているクイーンズランダーはざらで、なかには100年を超える住宅もある。そして古いものほど住宅価格が高くなる。ちなみに移民の増加により新築物件も増加傾向もあるが、オーストラリアの住宅市場も中古住宅の取引割合が8割となっている（近年の空き家率は1%前後）。オーストラリアの住宅市場では適切なメンテナンスやリフォームが住宅価値を高めるので、オーストラリア人はメンテナンスにお金をかける。その結果、木造であっても100年以上使用できるのである。

つまり日本の一戸建て住宅の寿命が短いのは、木造であるせいではない。日本では中古一戸建て住宅が売却できないため、定期的なペンキ塗り、水回りなどの保守・点検などの住宅のメンテナンスに資金を投じないことが大きな要因である。木造住宅は手入れを怠れば、簡単に朽ちていく。住宅建築家や住宅建設関係者の間では、現在の日本の技術で建築し定期的なメンテナンスを実施すれば、木造住宅の物理的寿命は100年を超えることも可能と言われる。

では日本では、なぜ中古一戸建て住宅の取引件数がこれほど少ないのであろうか？ ここから著者が経験した相続住宅（中古一戸建て住宅）の売却過程を例に、中古住宅売却を阻害する要因を時系列に沿って説明していく。

中古住宅の売却計画は不動産販売者との面談から始まった。住宅は築40年超であったが、評判のよい大工によって建てられた太い柱を持つ頑丈な家だったので、今後も買主に使って欲しいと考え、土地付き中古住宅として売却を開始した。このときの不動産販売業者のアドバイスに驚かされた。十分住める家でも築40年では住宅価値はゼロとみなされ価格設定は土地だけになること、しかもまだ十分住める家であっても市場では築40年というだけで古家とみなされ、古家があると希望価格を低くしなければ売れないという。さらに、リフォームの実施による価格の引上げの可能性を訊ねたところ、中古住宅の評価は土地だけなので、リフォーム費用は無駄な出費になるとアドバイスされた。また販売例が数少ないので、価格設定が難しいといわれた。確かにマンションの売却の場合には販売例が多いので妥当な価格を見出すのは難しくないが、一戸建て中古住宅の市場規模は小さく、適切な価格の設定が困難であることに気がついた。販売価格は低かった。

「古家付き土地」の販売開始後半年間、購入希望者は現れず、問い合わせさえも数えるほどしかなかった。そこで次の段階にすすむ。不動産販売業者のアドバイスにより、まだ十分使用できる住宅を解体し更地にした。更地にするためには約150万円の費用を必要とした。確かに更地にしてから問い合わせ件数が増え購入希望者も現れたが、大幅な値引きを要求するものばかりでなかなか契約にいたらず、1年があつという間に過ぎた。

税制との関係をいうと、日本の所得税法上、住宅を解体すると固定資産税が一気に上昇し6倍になる。著者の場合、相続住宅が地方であり、固定資産税増加を負担に感じることはなかったが、都市部であれば固定資産税の負担増を避けるために、崩れかけていたとしても古家を残す可能性が高い。増え続ける危険な空き家対策として、2015年5月に「空き家等対策特別措置法」が成立

し、“特定空き家”に指定されると、固定資産税の軽減措置がなくなり、50万円未満の過料が課されることとなった。しかし、特定空き家に指定するためには所有者を確定する必要があり、その費用は市町村の負担となるため、残念ながら空き家戸数を減少させる効果はほとんどない。

更地にしてから1年がたった時点で、譲渡所得税が大きいのしかかってきた。更地にして1年以内に売却できれば譲渡所得税が3分の1になる特例がある。しかし1年を超えると通常の課税となり、20%の分離課税（国税15%+地方税5%）が課せられる。かりに売却益が1,000万円であれば、通常の譲渡所得税は200万円であるが、特例が適用されれば33万円になる。更地にするタイミングと売却決定時期により譲渡所得税の負担には大きな差がでる。

新築指向の日本では、更地のほうが売却しやすい。しかし一度更地にしてしまうと、固定資産税は高くなり、1年以内に売れなければ譲渡所得税の特例は適用されず、通常の譲渡所得税20%が課せられることになる。更地にするのは大きな賭けであり、賭けを嫌う大多数の相続者は古家を維持することを選択するであろう。著者に関していえば、結局この賭けに負け、売買契約を結んだのは更地にしてから1年半後のことであった。

売買契約を交わすことになったときに、またしても驚くべきことが起きた。買い手から、土地の測量を求められたのである。その時点での著者には、土地の形状、面積を明らかにした登記図があるのになぜ測量を求められるのか、全く理解できなかった。不動産業者に登記されている地図はおおよそのもので現状を反映していない図面（公図）であると言われ、本当に驚いたし、信じられなかった。

役場や登記所、県庁の役人として土地区画整理などに携わってきた友人などに問い合わせ、さらに図書館で見つけた唯一の専門書である鮫島信行『日本の地籍』（2011）や土地取引に関する解説書、国土交通省の「地籍調査はなぜ必要か」や地籍調査 Web サイトを読んで、日本の国土の半分で地籍調査がおこなわれていないこと、相続した土地がその半分に属していることを理解した。資本主義国の顔をしている日本において、最も重要な資産である国土の半分で所有権が確立していないことには驚きしかなかった。

ちなみに土地の境界・面積を確定する「地籍調査」は、市町村が実施主体であり、住民の負担はないが、ある程度の面積（地籍調査を希望する人数）がまとまり地籍調査の申請を提出し、それが認められないと実施されない。つまり個人が土地の売却を計画しても、その近隣住民が地籍調査の必要を認めなければ、地籍調査は実施されないのである。

著者の相続した住宅がある自治体は、地籍調査に未着手であった。このような自治体は決して少なくない。全国1741自治体のうち、2014年において地籍調査を実施していない自治体が464自治体（27%）を占める。このなかには準備中、休止中の自治体もあるが、166自治体はまったくの未着手、つまり戦後一度も地籍調査を実施していないのである。

結局、著者は不動産業者の紹介により、個人負担で測量を依頼しなくてはならなかった。費用は約40万円であった。土地の境界・面積の確定を目的とする測量（用地調査）には、土地の境界を接する隣人の立会いが必要であるが、公的な地籍調査と異なり強制力はないので、著者が直接訪問し立会いを依頼しなくてはならなかった。さらに最終的な測量結果を承認してもらうためには、境界を接するすべての隣人の印鑑が必要となる。著者の相続土地は角地だったので、隣接する土地所有者が2名であったのは幸運であった。

ただし、この境界決定というゲームでは、大きな負担（金銭的、時間的、精神的な負担）を負うにもかかわらず、“行動を起こした者”が“行動を起こさない者”に必ず負ける。著者のように土地の売却を計画した場合には、合意される境界線は所有していると信じていた土地の内側に移動する。逆に、森ビルのように再開発を進めるために土地を買う場合には、例え理不尽であっても、買い手が売り手である土地所有者の言い分に全面的に従わざるを得ない。このように地籍調査未実施地域での土地の売買は、必ず行動を起こす者が不利な状態におかれる。それゆえ、日本全土で「地籍調査」を実施し土地所有権を確立しない限り、中古住宅売買や都市再開発が活性化しないことは明らかである。

驚くべきことはまだあった。隣人との交渉の結果、境界線は所有していると信じていた土地のかなり内側に移動し、土地面積が大幅に縮小したと思っていたら、なんと土地の実測値は登記されていた地図（公図）の面積の2割増であった。つまり父の支払ってきた固定資産税は毎年2割以上安かったことになる。不動産業者によると、土地の実測値は登記上の土地面積を上回るのが普通であり、山林の売却では実測値が登記の2倍にもなったケースもあったという（鮫島（2011）も、明治期の公図は土地面積を過小に測量していること、特に不正確なのは山林の地籍図であると指摘）。

このように不正確な公図に基づいた固定資産税額は、課税の公正の観点から大問題であるし、地方自治体にとって最も重要な収入源となっている固定資産税収を大幅に減少させている。もし全国で地籍調査を実施すれば、固定資産税収は少なくとも2割は増加するであろう（約10兆円から少なくとも12兆円以上になる）。

著者にいろいろの困難と新しい知見をもたらした住宅・土地売却はこうして終了した。

2-2 中古住宅売買の活性化のために：「土地所有権の確立」と土地税制の特例の廃止

この経験の後、著者は日本で中古住宅市場を活性化するための数々の提案を再評価せざるを得なかった。例えば、国土交通省「中古住宅市場活性化ラウンドテーブル」（平成25年-平成26年）は、次のように多くの提言をおこなっているが、最も重要な提言が抜け落ちている。

主な提言は、以下のとおりである。

- 新たな建物評価指針の市場への定着の取り組み
- 所有者による住宅の適切な維持管理の促進
- インスペクション（建物調査）の普及
- 中古住宅流通における業者間連携の推進
- 不動産ポータルサイトの役割
- 中古住宅購入・リフォームローンに対する金融支援
- リバースモーゲージの普及の可能性
- 新たな担保不動産価値評価の普及
- 戸建て賃貸住宅市場の活性化

上記の提言は、かりに土地の所有権（所有者と土地の用途・境界・面積の明確化）が確立されているならば、妥当な提言ばかりである。しかし「土地所有権の未確立」という現実を念頭において、これらの提言をみると、ほとんど意味のない提言も多い。例えば、中古住宅購入に対する融資、リバースモーゲージ、担保不動産評価などは、不動産の所有権が明確でなければ、銀行も企業も動

けない。さらに所有権の未確立により中古住宅が売却できなければ、中古住宅所有者がメンテナンスに投資することはない。

中古住宅市場活性化のために最優先で実行すべきは、土地所有権の確立である。土地所有者の明確化は、2024年4月1日に実施された相続登記の義務化で一気に進むであろう。しかし都市地域の75%の土地では境界や面積は不明確なままである。今必要なのは、宅地の「地籍調査」の実施スピードを上げることである。現実の土地利用と全く対応しなくなっている明治初期の不正確な「公図」を正確な地籍図に取り代えない限り、日本で中古住宅市場が活性化することはない。

さらに税制にも中古住宅市場の活性化を妨げる制度が存在する。第1は固定資産税の軽減措置である。現行の固定資産税制のもとでは、どんな古家でも建物が存在すれば、固定資産税額は本来の6分の1に軽減される。2015年5月に「空き家対策等特別措置法」が施行され、“特定空き家”に指定されると固定資産の軽減措置がなくなるが、空き家846万戸すべてに適用されるわけではなく、効果は限定的である。著者は、固定資産税の軽減措置の全面的な廃止こそが、空き家売却のインセンティブを高めると考える。第2は譲渡所得税の特例である。更地にしてから1年以内の売却ならば譲渡所得税を3分の1に軽減するという特例が、更地にして売却を早めるという選択を難しくしている。更地にすれば売却し易くなるが、1年以内に売れない場合には譲渡所得税の特例が利用できなくなるので、更地にするタイミングが難しい。

もし他の先進国と同様に土地所有権を確立できれば、中古一戸建て住宅が住宅市場での売買の主演になり、メンテナンス投資も増加し、結果的に住宅寿命を長くすることができる。不動産業界の主流は、新築住宅を売ることから中古住宅の売買に移行し、不動産業の規模そのものも拡大するであろう（マクロレベルで見て、日本の不動産業や住宅市場の規模は他の先進国より小さい）。

3. 地籍調査実施率の現状と「公図」が生き延びる理由

3-1 地籍調査の現状

最初に地籍調査を行うことのメリットを明確にしておこう。国土交通省『地籍調査はなぜ必要か』（HP上に掲載）では、地籍調査の効果として以下の9つをあげている。①土地境界をめぐるトラブルの未然防止、②登記手続きの簡素化・費用縮減、③土地の有効活用の促進、④建築物の敷地に係る規制の適用の明確化、⑤各種公共工事の効率化・コスト縮減、⑥公共物管理の適正化、⑦災害復旧の迅速化、⑧課税の適正化・公平化、⑨GISによる多方面での活用、である。つまり、国土交通省は、地籍調査未実施地域で土地境界を巡るトラブルが数多く起きていること、土地の有効活用が進まないこと、公共工事が非効率・コスト高になっていること、災害復旧の妨げになっていること、課税（固定資産税）の不正を招いていることを、明確に認識している。

しかし2014年の地籍調査の進捗率は、表1にみるように、国土の半分にとどまっており、地籍調査は遅々として進んでいないのが現状である。ちなみに2022年の数字をみても、全土の52%とほとんど変わらない。

さらに土地の用途により地籍調査の進捗率には大きな差がある。最も地籍調査の進捗率が高いのは、戦後の農地改革で境界の確定を迫られた農用地で、進捗率73%である。一方、宅地の地籍

表1 用途別地籍調査の進捗率（2014年）

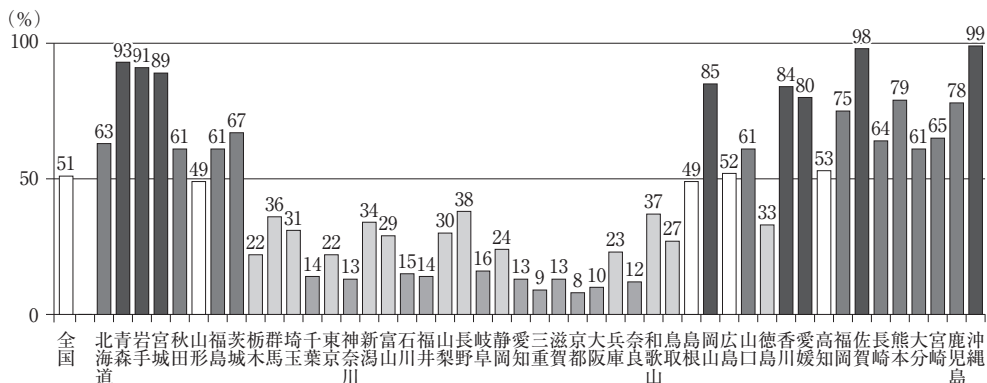
	対象面積	実績面積	進捗率
DID（都市地域）	12,255	2,884	24%
地方の宅地	17,793	9,484	53%
農用地	72,058	52,435	73%
林地	184,094	80,928	44%
合計	286,200	145,731	51%

(注) 1. 面積は全国377,880キロ平米から国有林および交友水面などを除いた面積。
 2. DID：人口集中地域の略。1 ha あたり40人以上、人口5,000人以上の地域。
 3. 農地の進捗率が高いのは、農林水産省予算による土地区画整理事業による。
 (出所) 国土交通省 HP

調査進捗率は低く、住宅・土地取引の活発な都市地域における地籍調査進捗率はわずか24%、都市地域の4分の3で土地の境界・面積が確定せず、「土地所有権の未確立」の状態にある。

なお、戦後の農地改革のために農林水産省が率先して地籍調査を実施してきたという歴史を反映して、現在も都道府県レベルの地籍調査は、農林部関連部局が担当していることが多い。48都道府県のうち、農林関係以外の部署が地籍調査を担当しているのは20都県と少数派である（2019年）。例えば、東北では宮城（災害復興・企画部）のみ、東京（都市整備局都市づくり政策部）など関東4都県、北陸は富山（生活環境文化部）のみ、中部圏のすべての県、そして島根・高知（土木部）、九州の3県など20都県である。一方、関西圏の大阪、京都、兵庫、奈良は都市圏であるが、地籍調査担当は農林関係部局になっている。

図2 県別の地籍調査の進捗率



(出所) 表1と同じ

図2は県別の地籍調査進捗率であるが、進捗率20%未満なのは、千葉県、神奈川県、石川県、福井県、岐阜県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、奈良県の11府県である。一般に農地が多い地域は地籍調査進捗率が高くなり、大都市を含む地域の地籍調査進捗率は低くなる。さらに、大災害のあった地域での地籍調査は国庫負担率が9割になるため、一気に地籍調査進捗率が上がる（兵庫県、青森・岩手・宮城県など）。一方、石川県・福井県・岐阜県のような農業県でも、市町村の財政状況、トップの地籍調査に対する考え方によって、地籍調査の進捗率が低いケース

もある。また千葉県や神奈川県は、東京のベッドタウンとして高度成長期に人口が急増し、多くの住宅が建設された地域であり、85%以上の土地は境界不明である。鮫島（2011）は、高度成長期には多くの土地が分割・細分化されたが、土地の分割・細分化が登記図に正確に反映されることはなく、登記された土地の形・面積は公図を適当に分割したもので、実際の土地の形状や境界とは全く一致しなくなっていると述べている。中京、関西でも境界不明土地が8割以上となっている県が多い。

そして不正確な明治期の測量図を現実の境界・面積を反映したものに改正するために実施されているのが「地籍調査」である。1951年に「国土調査法」が制定され、3年ほどは経済安定本部の圧力もあり地籍調査の実施率は高かったが、その後の進展はじつにゆっくりしたものとなった。2000年前半までの国の地籍調査の予算は、年間150億円から250億円程度であり、このペースでは日本全土の地籍調査を行うには100年以上かかると、鮫島（2011）は嘆いている。最近の地籍調査の予算はさらに減少し、2014年度の地籍調査の国庫負担分は135億円（うち復興庁計上3億円）、2015年度は129億円（うち復興庁計上2億円）で、近年の地籍調査の予算は100億円から130億円の程度にとどまっている（澤井（2015））。

全国規模の「地籍調査」には膨大な資金と人材を必要とする。明治初期の地租改正に伴う大々的な測量（8年間）には、中央政府・地方政府の合計で税収の1.1倍の資金投じられた（鮫島（2011））。明治期の地籍調査は「地租改正」により財政を安定化させることを目的として実施された。現在でいえば、固定資産税の公正な課税と税収の確保にあたる。そして、明治初期の地籍調査にならえば、「地籍調査」に必要な総資金額は固定資産税収（約10兆円）の1.1倍、8年間で11兆円が必要となり、国土の半分の地籍調査に必要な資金は5兆5000億円になる。

なお、地籍調査の加速化のために必要な制度改革については、次の3-2節で論じる。著者は、現在の体制の下で地籍調査進捗率を大巾に引き上げることは不可能なので、地籍調査の加速化には制度の大胆な見直しが必要であると考ええる。

3-2 地籍調査の加速化のために：現行の地籍調査の体制の変更

最初に地籍調査が進まない理由を考えてみよう。国土交通省・地籍調査 Web サイトでは地籍調査が進まない一般的な要因として、以下の4点をあげている。

- (1) 地籍調査には、境界の確認などに時間と手間がかかる
- (2) 地籍調査の対象地域が、より困難な地域へと移行してきている
 - 対象地域が都市部に移行している
- (3) 地籍調査への誤解
 - 個人が生涯に土地取引を行う回数は限られているので、必要性を感じない
- (4) 地方公共団体の予算や体制の確保が困難
 - 地籍調査の実施に必要な予算や職員の確保が難しくなっている

上記の4点を経済学的に考えると、土地所有者にも地方自治体にも地籍調査を行うインセンティブがないので、地籍調査が実施されないと解釈できる。土地所有者は、住宅の売却を考えない

限り、自分の土地の所有権に無頓着であり続けられる。また市町村にとっては定住人口の維持が最重要課題であり、その課題とは直接関係しないどころか資金負担（市町村は4分の1を負担）だけでなく時間も人手も必要とする「地籍調査」を積極的に推進するインセンティブはない。

その結果、地籍調査未実施地域で空き家となった中古一戸建て住宅は、例え所有者が明確であっても、土地の境界が不明なので市場で売却することができず、放置され続けることになる。このままでは地方だけでなく、都市地域も空き家だらけになるであろう。例えば、京都市の地籍調査実施率はわずか1%であり、繁華街でさえ空き家を見かけることが少なくない。境界不明土地の評価は時価の6～7割程度にしかならず、売却意欲も低くなる。

次に現在の地籍調査の実施体制を簡単に説明する（詳しくは国土交通省・地籍 Web サイトを参照）。日本の地籍調査の実施主体は、国ではなく、原則市町村である（沖縄のみ、県が実施主体）。地籍調査の経費の半分を国、1/4を都道府県、1/4を市町村が負担する。また地籍調査には個人の金銭的負担はないが、地籍調査の申請は個人ではできず、一定の区画に住む住民の合意による申請が必要となる。しかし地籍調査未実施地域に住む転居予定がない住民は、所有する土地の境界が確定していなくても（土地所有権が未確定でも）、日常生活に不便がなければ、地籍調査の申請をすることはしない。つまり、災害からの復旧の加速化などの理由で、市町村が住民に積極的に働きかけない限り、宅地の地籍調査は進まない。

一方、実施主体が都道府県になるケースでは、市町村の負担はなくなり、国と都道府県とで半々の負担となる。さらに実施主体が土地改良区や土地区画整理組合、森林組合などの場合には、経費の2/3を国、1/6を都道府県、1/6を実施主体が負担する。都道府県レベルでは農林関係部局が地籍調査担当となっていることが多く（48都道府県中28道府県、2019年）、農林水産省は土地区画整理事業に豊富な予算がつけ込んでいる。農用地の地籍調査の進捗率が2014年で73%と高いのは、国費負担が高いことが一因でもある。

また大きな災害の復旧時には地籍調査の9割が国の負担になるため、災害からの復旧の過程で地籍調査の進捗率が一気に高くなる（例えば、青森、岩手、宮城などは東日本大震災、兵庫県は阪神淡路大震災、図2を参照）。

しかし表1に示されたように、1951年に開始された地籍調査の実施スピードは遅々たるものであり、70年以上かけて、ようやく国土の半分の地籍調査を終えたばかりである。そこで「地籍調査」加速化のために必要な改革を、著者は、著者の中古住宅販売の経験、鮫島（2011）、地籍調査に関する各種の記事、解説などから、以下の3点として提案する。

第1として、地籍調査の主体を市町村から国に変更する。日本では地籍調査の実施主体は市町村とされているが、欧米では国あるいは州政府が実施主体である。国にとって最も重要な資産に関する基礎資料の保管・維持を含め、地籍調査は国直轄で行うのが当然ではなからうか。

実際、大部分の市町村には財政的な余裕がなく職員数も少ないため、地籍調査の専門部門を持つ余裕がない。しかも地籍調査員は常時必要な公務員と認められず地方交付税の対象外となっているため、市町村が地籍調査の専門家を積極的に雇用することは困難である。その結果、地籍調査には最低3名の測量知識のあるものが必要とされるが、この3人を確保することが困難な自治体は少なくない。都道府県間の経済格差も大きく、専門職である地籍調査員を継続して雇用できるのは国しかない。

第2として、第1と関連し、地籍調査の費用負担は全額国とする。1,000兆円を超える財政赤字を考えれば、日本政府が地籍調査に熱心ではないばかりか、地籍調査費用を削減するのは理解できる。しかし、日本が普通の資本主義国（市場メカニズムが働く国）になるためには、土地所有権の確立は必要不可欠で、全土で「地籍調査」を実施するのは日本政府の責務である。

国土の半分の地籍調査の必要額は5～6兆円程度であり、8年なら年間7000億円、10年なら年間5000～6000億円程度である。決して少ない額ではないし、地籍専門員の育成・雇用・増員も必要になるが、2019年末から4年以上も続いた新型コロナ対策のように100兆円以上の莫大な予算は必要としないし、5年間で43兆円増の防衛予算よりはるかに少ない。また2022年1月に始まったガソリン補助金制度は、効果に疑問があるにもかかわらず、すでに6兆円が費やされている。つまり地籍調査に必要な5～6兆円は、政府が“土地所有権の確立”を緊急課題と決めれば、必要な緊急対策費（地籍調査の費用）として調達可能な額である。「地籍調査」進捗率の引き上げは、政府が“土地所有権の確立”をコロナ対策や防衛政策やガソリン補助金と同程度に重要な課題ととらえるか否かにかかっている。

第3は、地籍調査（特に宅地）を計画的に進めることである。現行の地籍調査は、ある程度の区画にすむ住民の要望を受けて行うものであり、住民の申請がなければ実施されない。地籍調査には、住民の金銭的な負担はなくても、測量の際には住民の立会いが求められ、地籍調査の説明、実施の打合せ、境界確定のための話し合いなど多くの時間が必要となる。それゆえ土地取引をする可能性がない（転居の可能性がない）と考えている住民、紛争の可能性を恐れて境界を確定させたくないとする住民、あるいは単に面倒がいやな住民が多数派であれば、宅地の地籍調査の申請はなされず、地籍調査も実施されないことになる。

それゆえ、もし宅地の地籍調査進捗率を上げようとするれば、住民の要望を待つのではなく計画的に地籍調査を進める必要がある（申請主義の廃止）。そのためにも、地籍調査の主体を市町村ではなく、フランスやドイツと同様に国にしたほうがよい。実施主体を国にすれば、地籍調査の専門機関を設けて専門の人員を確保できるし、地籍図の保管・更新を一貫した方法で行うことが可能となる。また国の仕事とすることで地籍調査の重要性を国民が理解し、協力も得やすくなる。

上記のような制度の改変により、地籍調査を加速化することが可能となり、日本も“土地所有権の確立”に近づく。最も重要な国富である日本の国土の面積や境界が定まらず、所有者さえ不明確では、今後の経済発展の阻害要因となる。“土地所有権の確立”を含む近代的な経済組織を整えるのは国の役割である。不要不急の公共工事や防衛予算を縮小し、所得増税をしてでも、重要な将来投資として地籍調査を行うことのメリットは大きい。

例えば、地籍調査実施地域では、中古一戸建て住宅の売買の活性化による住宅市場の拡大、空き家の減少、都市再開発・公共工事の期間短縮、将来の災害復旧の迅速化という具体的なメリットがある（詳しくは4節）。

3-3 明治初期の測量図が「公図」として生き延びる理由とその問題点

これまで述べてきたように、登記所備え付けの図面の半分は、実際の土地の境界や面積に対応しない「公図」（図1を参照）である。なぜ現在でも「公図」が使用されているのであろうか。明治期の測量図が現在も利用されている理由を理解するために、明治以降の測量図作成の歴史を簡

単に述べよう。以下の記述は、鮫島（2011）をもとに、著者が調べた事実を付け加えて、まとめている。

日本の登記情報に添付してある地図の半分は、明治8年から明治14年（1875年～1881年）にかけて実施された地租改正のための測量図が元になっている。明治政府は全国を7区に分割し、地租改正の基礎となる測量を大々的に実施した。8年間に投入された費用は、地方負担を含めて一年間の国税収入の1.1倍という膨大な金額である。

明治政府は測量を迅速に進めるために、役人に指導させたものの実際の土地の測量は土地の所有者に任せた。その未熟な技術と税金を安くしたい土地所有者の意図を反映して、測量図（地引絵図といわれる）は不正確で実際よりも面積が小さめになった。それでも明治17年には地租条例が公布され、地租が固定化された。しかし地引絵図は調査漏れや重複も多い不完全なものであったため、明治18年から明治22年（1885年～1889年）にかけて、役人による地押更正調査が行われた。しかし資金と人員を十分かけなかったため、測量の実施は限られたものとなった。それでも地租の課税対象面積は大きく増加した。明治29年（1896年）には、地押更正調査後の地図を土地台帳附属地図として税務署に備え付けた。

敗戦後の1950年に固定資産税が地方税化されるとともに、土地台帳は登記所に移管された。占領下の日本で経済政策を担当した経済安定本部（1952年に経済企画庁に移行）は、日本経済再建のための基礎資料として地籍調査を強く求め、1951年に「国土調査法」が制定された。農地改革による農地の所有権を確定する必要がある、地籍調査に最も熱心に取り組んだのは農林省である。しかし農地以外の土地の地籍調査は、財政の逼迫もあり、3年ほど熱心に取り組まれた後、その実施率は一気に低下した。なお1957年から地籍調査の成果を登記情報の修正に用いるようになり、1960年には不動産登記法が改正されて、登記情報として地図を備え付けることが求められるようになった。それ以前は地図のない登記もあり、大きな問題となっていた。そして実施件数が伸びない地籍調査を推進するために、1962年には「国土調査事業十箇年計画」が制定されたが、地籍調査は遅々として進まなかった。

この間、1960年には土地台帳法が廃止となり、明治期の測量図は法的根拠を失ったが、それに代わる正確な地籍図がないために土地・住宅取引で用いられ続けた。結局、地籍調査の遅れと土地・住宅取引の際の必要性により、1993年の改正不動産登記法により、明治期の測量図は正式に地図に準ずる図面（「公図」という）として扱われることになった。しかし、この改正により、実際の土地の境界や面積に対応しない公図上の境界線が「筆界」として法的根拠を持つようになり、現実の“所有権界”と公図の“筆界”との間の調整が必要となった。

1993年の改正不動産登記法により、日本における土地の所有権の確立は一層困難になったというべきであろう。所有権界と筆界とが一致しない土地の境界を確定するための最終的な方法は裁判しかなく、確定するまでに要する期間は平均で約2年間である。その裁判費用と被告と原告、裁判官が費やす時間は、もし地籍調査が実施されていれば必要はないはずの浪費である。裁判の金銭的・時間的負担は、個人だけではなく、都市再開発を進めたい民間企業、公共事業や災害復旧工事を円滑に進めたい中央・地方政府にも大きな負担となる。

土地をめぐる紛争は深刻なものとなりやすく、裁判費用だけでなく関係者が費やす時間的・精神的負担も大きくなるので、先進資本主義国では国家事業として土地の境界・面積を確定する地

籍調査を強力に推し進め、正確な所有者を含めた土地情報を記録・保持・更新するシステムを構築している。アジアでも韓国、台湾は、西洋先進国と同様に、膨大な国費を投下して地籍調査を行い、土地情報を記録・保持・更新するシステムを整備した。

しかし日本は膨大な資金と人員を必要とする大々的な地籍調査の実施による「土地所有権の確立」という道を選ばず、公図上の“筆界”と現実の“所有権界”の調整を裁判による決着にまかせるという選択をしたのである。

そして裁判には平均2年間という長い時間がかかるため、より迅速に土地の境界を調整する制度として、法務省が2006年に導入したのが「筆界特定制度」である。土地の所有者の申請により、筆界特定登記官による審査を経て、専門家からなる筆界調査員による登記記録・地図・地籍測量図などの調査が実施され、筆界調査委員の意見を参考に筆界特定登記官が筆界を特定する（詳しい説明は国土交通省の地籍調査 Web サイトを参照）。この制度を利用すれば、裁判費用よりはるかに少ない費用で半年から1年間で境界（筆界）を確定することができる。ただしこの制度は所有権の争いを直接解決するものではなく、関係者が特定した筆界に同意しない場合には、結局裁判で解決するしかない（村田（2012）を参照）。つまり筆界特定制度は所有権を確立する制度にはなりえず、最終的に土地の境界（つまり土地の所有権）を決定するのは裁判所である。

著者は経済学者として、土地所有権の決定を裁判に委ねる現行のシステムではなく、「地籍調査」の全面的な実施により土地所有権を確立した日本になることを希望する。4節で述べるように、現行の土地所有権の未確立のデメリットは大きい。もし土地所有権が確立されれば、確実に家計は豊かになり日本経済は活性化する。

4. 「土地所有権の未確立」による家計と社会の経済損失

日本は、国土の半分（土地地域では4分の3）で正確な土地情報を欠き、土地所有権の侵害がいつでも起こりうる状態にある。資本主義社会において、所有権が明らかでない財はリスクを伴うので、市場での売買は困難である。それゆえ日本では、中古住宅売買が全住宅販売のわずか15%ととどまる（他の先進国は7～9割）。

中古住宅を売却できないことは、家計が保有する最も大きな資産である住宅資産を活用できない（売却できない）ことを意味する。Shimono and Ishikawa (2002) では、各種の公表データを用いて1980年代半ばから1990年代半ばまでの家計の遺産額を推定し、日本では遺産の割合が高く、国富の30%から40%にも達することを見出した。そして純遺産額の40%から60%が土地であった。この研究の過程で、著者は日本では遺産に占める土地の割合が他の先進国に比べて非常に高いことを確認した。他の先進国では遺産に占める土地資産の割合は低く、金融資産の割合が高い。その理由として、アメリカやイギリスでは生涯に平均3～4回転居しており、引退期には大きな住宅を売却し現金を手にして、小さな住宅に移るのが当たり前の行動となっているので、例えば住宅が遺産として残ってもその価値は平均値で見れば十分小さくなる。

さらに、アメリカ、イギリスなどの欧米諸国では、住宅・土地という実物資産が金融資産と同様にポートフォリオの選択肢となっているが、日本では状況が異なることが確認されている。下

野・上山（2008）は、一度購入された実物資産が売却されず、遺産として残されることを明らかにした。大部分の日本人にとって住宅は“一生に一度の大きな買い物”であり、売却せずに生涯保有するものとなっている。

もし日本でも土地所有権が確立していれば、日本人は所有する住宅を売却し現金化し消費水準を上げることができる。中古住宅の売却可能性は、特に高齢者の生活水準に直結する。欧米の高齢者は引退期に居住住宅を売却し現金を手にして、住みやすい小規模な住宅に住み替え、残った現金を生活費に充てる。もし日本でも中古住宅市場が発達し、中古住宅の売買がごく普通におこなわれるようになれば、住宅資産を高齢者が活用できるようになり、遺産として子供に残すケースは激減し空き家戸数も減少するであろう。

しかし隣家との境界線が不明確な状況では、中古住宅の売却は難しいし、売れたとしても価格は安くなる。現在、リースバックや中古住宅買取という新しいビジネスが人気であるが、これらは日本の土地所有権不全を前提としている。リースバックや中古住宅買取における住宅・土地評価は市場の6～7割程度であり、家計資産の十分な活用につながらない。もし中古住宅市場があれば3,000万円で売却できる住宅・土地が、わずか1,800～2,100万円にしかならないのである。

さらに「土地所有権の未確立」は、家計の資産活用へのマイナス効果、中古住宅市場の停滞と空き家の増大による都市景観の劣化と安全性の低下だけでなく、次のような経済活動を阻害することにより、日本経済に大きな損失を与えている。

第1は、都市再開発や公共事業が円滑に進まないことである。例えば、東京の山の手線内に多数の平屋、二階建ての古い家屋が残っていることが著者には不思議であった。よく言われる“住みなれた地域への愛着”という説明では納得できなかった。現在では、古い土地ほど所有者不明土地になり地籍調査も行われていない可能性が高く、売却できないと理解している。地籍調査未実施地域において中古住宅の売買は非常に困難である。

また鯨島（2011）で述べられている森ビルによる都市再開発の遅れもよい例である。森ビルによる六本木の再開発には17年のも長い時間がかかった。地籍調査未実施地区での再開発であったため、4年間で用地調査（所有者と境界の確定）、つまり所有権の確立に費やされたのである。もし正確な地籍図と登記システムがあれば必要のない時間と資金である。

さらに土地の所有権が確立していないことは、公共事業の遅れと事業費用の増加を招く。地籍調査が未実施である地域で公共事業を行うためには、土地の境界と所有者を明確にする用地調査が必要になる。その用地調査には平均で半年から2年間かかる。さらに用地調査には土地の測量を含むが、用地調査のときの測量には地籍調査の3倍から4倍の費用がかかると、鯨島（2011）は述べている。しかも用地調査での測量結果は、登記情報に反映されないという。なんという壮大な無駄であろう。

第2として、正確な地籍図がない場合、災害復旧工事開始までに余計な時間がかかる。鯨島（2011）では、各地の災害復旧で地籍調査を行った地域と未実施の地域を比較すると、復旧のスピードに半年から2年の差があることを明らかにしている。地籍調査を実施して所有権が確立している地域では、直ちに災害復旧工事に取り掛かれるが、地籍調査未実施地域では、まず所有権の確定からはじめなくてはならない。

東日本大震災後の2011年度から2014年度までの復興予算（復興目的に特定された交付金、基金、交

付税の合計）約9兆円のうち約4割の3兆6,000億円が使われていないことが、会計検査院の調査によって明らかになった（2016年4月9日毎日新聞朝刊）。この理由として用地交渉に時間がかかっていると述べられている。公共工事や復旧工事の補助金を得るためには、用地調査によって所有者と土地の境界・面積を明確にしなくてはならない（所有権の確立）が、東北地方の市町村では宅地の地籍調査を実施している地域が少なく、用地調査に時間がかかっていたのである。

都市地域で24%、地方の宅地でも53%という地籍調査の進捗率を考えてみてほしい。災害の多い日本では、災害復旧と生活再建の加速化のために、地籍調査実施を早急に進めなくてはならない。なお政令指定都市の地籍調査の進捗率は都市地域の平均よりもさらに低い。最も地籍調査が進んでいないのは、京都市・相模原市の1%、ついで静岡市・札幌市3%、さいたま市4%、堺市6%、千葉市・名古屋市8%、北九州市9%、大阪市・東京都区部の10%となっている。このなかには30年以内に起きると予想されている首都直下地震、南海トラフ地震で甚大な被害を受ける可能性のある大都会が多く含まれている。すでに地籍調査を完全に実施する時間は残されていないかもしれないが、できるだけ広い地域で地籍調査を実施しておけば、災害からの復興・生活再建をより早めることが可能となる。

第3として、地籍調査が行われていない場合、土地を担保とした融資が困難になることを指摘しておきたい。著者は、銀行が中古住宅に対する融資を渋る理由が理解できなかったが、現在では、境界や面積が明確でない土地を担保にした融資が銀行にとって大きなリスクであり、中古住宅購入時の融資を銀行が嫌がる理由がよく理解できる。企業であれ個人であれ、所有権のはっきりしない土地担保融資をできるだけ避けたいのが銀行の立場であろう。

鮫島（2011）では、阪神淡路大震災のとき、地籍調査の実施されていない地区の住民への土地担保融資ができず、住民の生活再建が遅れたという例を紹介している。土地の所有権が確立していないために銀行が生活再建のための融資を円滑にすすめられないことは、災害時における復旧・生活再建の遅れにつながる大問題である。

第4は、土地に対する課税の不公平である。例えば、固定資産税は登記された図面上の面積に基づいて課税されているが、宅地の実測値は「公図」の32%増（1970年～2011年の平均）なので、地籍調査未実施地域の固定資産税は過少であり、日本国の半分の土地は公正な課税がなされていないことになる。課税の公正性は近代社会の基礎である。財政学者として、これまで先送りしてきた「地籍調査」の加速化を強く求めたい。

以上のように、中古住宅市場の活性化、都市再開発・公共工事の期間短縮による経済効率化、迅速な災害復旧、土地課税の公正のためには、土地の境界と面積を正確にした地籍図と現在の土地所有者名を備えた土地情報の保存・更新システム（正確な情報を備えた登記制度）、そして地籍調査の加速化と記録の保存・管理・更新に責任をもつ国の組織（例えば、国土保全庁）が必要である。そして、そのことを日本国民に繰り返し広報する必要がある。国土交通省が地籍 Web サイトやパンフレットで地籍調査の必要性を訴えても、一般の国民の耳には届いていない。あらゆる機会をとらえて、地籍調査の必要性、「土地所有権の未確立」で起きる経済損失について、マスコミに情報を流していく必要がある。

地震頻発国の日本では、地籍調査未実施地域での災害復旧工事の遅れ、生活再建の遅れを強調することで、国民が地籍調査の必要性を認識するようになるかもしれない。2024年1月1日に起

きた地震で大きな被害を受けた石川県の地籍調査進捗率は残念ながら15%と非常に低く、災害復旧工事のための用地調査（地籍調査）に多くの時間をとられると予想できる（図2を参照）。

地震災害との関連でいえば、早急に地籍調査を進めるべき地域は、東京、名古屋、大阪などの大都市圏である。今後30年間に必ず起きるとされる首都直下地震や南海トラフ地震の被災地になる可能性が高い人口密集地において、早急な宅地の地籍調査と正確な登記システムの構築は、確実に復旧工事を半年から2年間短縮できる。災害に先立つ「地籍調査」の実施は、災害からの復旧・生活再建を加速する未来への投資である。

5. ま と め

本稿では、相続した住宅の売却過程で、著者が、最も重要な国富である国土の半分で所有権（所有者、土地利用・境界・面積の確定）が確立していないという驚くべき事実の認識にいたる経緯を説明した。「土地所有権の未確立」は、中古住宅市場の停滞、家計の資産選択の自由を阻害するだけでなく、災害復旧・都市再開発・公共工事の遅れを引き起こす。そのため、本稿では、地籍調査の加速化を促す方策もあわせて提案した。

土地の所有権が確立していない日本は、教科書的な意味で資本主義国とはいえない。逆に言えば、土地所有権を確立すれば、中古住宅市場の活性化、都市再開発の活発化による経済成長を促せる。つまり「地籍調査」による正確な土地情報と所有者を明確にした登記システムの整備は、新たな経済成長の契機となりうる。ダグラス・ノースは『西洋世界の勃興』（1994年の増補版、ノース・トマスの共著）において、「効率的な経済組織が成長の鍵であるということ、つまり、西洋の効率的な経済組織の発展が、西洋の勃興の原因である」と述べている。土地所有権の確立は、日本が効率的な経済組織をもつことを意味し、新たな経済成長の契機となる。

さらに、土地所有権の確立は、高齢者が保有する中古住宅を遺産として死蔵するのではなく、資産として活用することで、引退期の消費水準の引上げを可能にする。人口減少社会において（実質価値での）年金の引下げは避けられないので、住宅資産の活用可能性の有無は将来の高齢者の生活を大きく左右する。

また地籍調査により土地所有権を確立しておけば、災害復旧工事開始を半年から2年早めることができる。今後30年間に確実に起きるといわれる首都直下地震、南海トラフ地震の発生時期を予測することはできないが、災害からの復旧や生活再建を早めるために地籍調査を加速化することはできる。災害対策としても地籍調査が有効であることを知ってほしい。

（謝辞）

本稿は、野田研究会、NCU 現代経済学研究会、金融学会、日本経済学会で報告された論文の一部に大幅な加筆をしたものである。櫻川昌哉教授（慶応大）、村瀬英彰教授（学習院大）、野田知彦教授（大阪府立大、現大阪公立大学）をはじめ参加者からの有益なコメントに深く感謝する。なおこの論文で表明された意見は著者のものであり、所属する機関とは関係ない。

参考文献

- Aron, J., Duca, J. V., Muelbauer, J., Murata, K. and Murphy, A., "Credit, Housing Collateral, and Consumption: Evidence from Japan, The UK and the US", *Review of Income and Wealth*, series 58, no. 3, 397-421, 2012.
- 上山仁恵・下野恵子「住宅購入を考慮した家計の金融資産選択」, 金融経済研究, 第22号, 77-94, 2005.
- 国土交通省・住宅局『中古住宅市場活性化ラウンドテーブル報告書』(ネット上に掲載), 2015.
- 国土交通省『地籍調査はなぜ必要か』(ネット上に掲載)
- 国土交通省・地籍調査Webサイト
- 鮫島信行『新版 日本の地籍: その歴史と展望』, 古今書店, 2011.
- 澤井勇人「進捗が遅れている地籍調査の現状と今後の課題」, 立法と調査, no. 369, 118-129, 2015.
- Shimono, K. and Ishikawa, M., "Estimating the Size of Bequests in Japan: 1986-1994", *International Economic Journal*, vol. 16, 1-22, 2002.
- Shimono, K. and Otsuki, H., "The Distribution of Bequests in Japan: 1986-1994", *Journal of International Economics*, vol. 20, 77-86, 2006.
- 下野恵子『資産格差の経済分析』, 名古屋大学出版会, 1991.
- 下野恵子「資産としての住宅の需要と供給(2)相続と住宅需要」, 住宅問題研究, vol. 9, no. 2, 22-35, 1993.
- 下野恵子「バブル崩壊以前と以降の金融資産選択行動」, 村本孜編著『日本人の金融資産選択』, 東洋経済新報社, 1998.
- 下野恵子・上山仁恵「家計の資産選択における実物資産の位置づけ」, 金融経済研究, 第26号, 41-62, 2008.
- 橘木俊詔・下野恵子『個人貯蓄とライフサイクル』, 日本経済新聞社, 1994.
- Dalrympie, K., Williamson, I. and Wallace, J., "Cadastral Systems within Australia", *Australian Surveyor*, Vol. 48, Issue 1, 37-49, 2003.
- ノース, D. C.・トマス, R. P.『西洋世界の勃興—新しい経済史の試み—』(増補版), ミネルヴァ書房, 1994.
- 村田博史「筆界特定制度の意義と問題点」, 龍谷法学, 第44号, 第4号, 519-529, 2012.