

令和6年度答申第67号
令和7年2月13日

諮詢番号 令和6年度諮詢第85号（令和6年12月5日諮詢）

審査庁 法務大臣

事件名 相続土地国庫帰属の承認申請不承認決定に関する件

答申書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮詢に対し、次のとおり答申する。

結論

本件審査請求は棄却すべきである旨の諮詢に係る判断は、妥当とはいえない。

理由

第1 事案の概要

1 本件審査請求の骨子

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が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。以下「法」という。）2条1項の規定に基づく承認申請（以下「本件承認申請」という。）をしたところ、A法務局長（以下「処分庁」という。）が本件承認申請を不承認とする決定（以下「本件処分」という。）をしたことから、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

2 関係する法令の定め

（1）承認申請

法2条1項は、土地の所有者（相続等によりその土地の所有権の全部又は一部を取得した者に限る。）は、法務大臣に対し、その土地の所有権を国庫に帰属させることについての承認を申請することができる旨規定する。

（2）承認又は不承認

ア 法5条1項は、法務大臣は、承認申請に係る土地が同項各号のいずれにも該当しないと認めるとときは、その土地の所有権の国庫への帰属についての承認をしなければならない旨規定し、同項5号は、通常の管理又は処分をするに当たり過分の費用又は労力を要する土地として政令で定めるものを掲げる。

イ 上記アの政令で定める土地について、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施行令（令和4年政令第316号。以下「施行令」という。）4条3項は、同項各号に掲げる土地とする旨規定し、同項3号は、主に森林（森林法（昭和26年法律第249号）2条1項に規定する森林をいう。）として利用されている土地のうち、その土地が存する市町村の区域に係る市町村森林整備計画（森林法10条の5第1項に規定する市町村森林整備計画をいう。）に定められた森林法10条の5第2項3号及び4号に掲げる事項に適合していないことにより、当該事項に適合させるために追加的に造林、間伐又は保育を実施する必要があると認められるものを掲げる。

森林法10条の5第2項は、市町村森林整備計画においては、同項各号に掲げる事項を定めるものとする旨規定し、同項3号は、造林樹種、造林の標準的な方法その他造林に関する事項、同項4号は、間伐を実施すべき標準的な林齢、間伐及び保育の標準的な方法その他間伐及び保育の基準を掲げる。

ウ 法9条は、法務大臣は、上記アの承認をし、又はしないこととしたときは、法務省令で定めるところにより、その旨を承認申請者に通知しなければならない旨規定する。

3 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は以下のとおりである。

(1) 審査請求人は、平成21年7月25日、B地の土地（登記記録上の地目：山林、地積：1098平方メートル。以下「本件土地」という。）の所有権を相続により取得した。

(本件土地に係る全部事項証明書（土地）)

(2) 審査請求人は、令和4年4月頃、本件土地上の立木の一部を伐採した。

(電話録取書)

(3) 審査請求人は、令和5年6月8日、処分庁に対し、法2条1項の規定に基づき、本件土地について、本件承認申請をした。

(相続土地国庫帰属の承認申請書)

(4) 処分庁は、令和6年8月8日付で、本件承認申請に対し、「申請土地は、C市町村森林整備計画の対象土地である森林であるところ、同計画に定められた標準伐期齢に達していない天然林であり、一定の生育段階に達するまで更新補助作業を行う必要があることから、追加的に造林、間伐又は保育を実施する必要があると認められる。そのため、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）第5条第1項第5号及び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施行令（令和4年政令第316号）第4条第3項第3号に該当するものと認め、本件申請を承認しないものとする。」との理由を付して、本件処分をした。

(決定)

(5) 審査請求人は、令和6年8月29日、審査庁に対し、本件処分を不服として、本件審査請求をした。

(審査請求書)

(6) 審査庁は、令和6年12月5日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、本件諮詢をした。

(諮詢書、諮詢説明書)

4 審査請求人の主張の要旨

- (1) C市町村森林整備計画（以下「本件計画」という。）によると、広葉樹の標準伐期齢は、20年と定められているが、本件土地の広葉樹（コナラ）は、D都道府県森林事務所の森林簿によると樹齢60年と明記されおり、標準伐期齢を経過していることから、本件土地は、追加的に造林、間伐又は保育を実施する必要はないと思われる。
- (2) また、本件土地の立木は、落葉、枯れ枝の落下や倒木により、歩行者及び通行車両に当たる恐れがあり危険と認められたことから、2年前に大金を投じて伐採しており、現在は切り株状態であるが、切り株状態をして樹齢期が変わるとは思われない。
- (3) 本件処分は、「相続土地国庫帰属」を有名無実化するものであり、所有者不明の森林等はますます増加する恐れがある。
したがって、本件処分は到底受け入れることはできない。

(審査請求書)

第2 審査庁の諮詢に係る判断

審査庁の判断は、おおむね以下のとおりである。

- 1 処分庁の提出した弁明書及び関係資料に加え、審査請求人が、審理員の求めにもかかわらず、弁明書に対する反論書を提出しない点に照らせば、処分庁の主張するとおり、①本件土地が本件計画の対象土地である森林であること、②本件計画においては、「第2 造林に関する事項」として、裸地状態の早期解消等のために、更新すべき期間内に、人工造林又は天然更新による造林を行うことや、その標準的な方法等が定められていること、③本件土地の状況については、A法務局の担当官及び管理予定庁であるE森林管理局の担当官による実地調査により、本件計画に定められた天然更新の対象樹種でないものが優占しており、天然更新の対象樹種は、切り株の周囲から新芽(ぼう芽)が発生している樹高1メートル程度のものがあるのみで、本件計画に定められた標準伐期齢(広葉樹: 20年)に達していなかったことが確認されたこと及び④管理予定庁からも、法5条1項5号及び施行令4条3項3号の規定に該当し、本件承認申請を承認すべきでない旨の意見が提出されたことが認められる。
- 2 以上によれば、本件土地は、主に森林として利用され、その区域に係る本件計画に定められた造林樹種、造林の標準的な方法その他造林に関する事項及び間伐を実施すべき標準的な林齡、間伐及び保育の標準的な方法その他間伐及び保育の基準に適合していないことにより、当該事項に適合させるために追加的に造林、間伐又は保育を実施する必要があり、法5条1項5号及び施行令4条3項3号の規定に該当すると認められる。
- 3 これに対し、審査請求人は上記第1の4のとおり主張し、その趣旨は必ずしも明らかではないが、本件土地の現況に応じて行われるべき事項及び法令要件該当性の判断とはいざれも無関係の事情であり、上記2の認定を左右しない。
- 4 以上のとおり、本件処分をした処分庁の判断に、違法又は不当な点は認められず、本件審査請求には理由がないから、本件審査請求は棄却されるべきである。

第3 当審査会の判断

- 1 本件諮問に至るまでの一連の手続について
本件審査請求から本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。
- 2 本件処分の適法性及び妥当性について
 - (1) 承認することができない土地の要件

ア 法5条1項5号及び施行令4条3項3号は、その土地の所有権の国庫への帰属を承認することができない土地として、主に森林として利用されている土地のうち、その土地が存する市町村の森林整備計画（森林法10条の5第1項）に定められた森林法10条の5第2項3号及び4号に掲げる事項に適合していないことにより、当該事項に適合させるために追加的に造林、間伐又は保育を実施する必要があると認められるものを挙げている。

森林法10条の5第2項3号は、「造林樹種、造林の標準的な方法その他造林に関する事項」、同項4号は、「間伐を実施すべき標準的な林齢、間伐及び保育の標準的な方法その他間伐及び保育の基準」を、市町村森林整備計画において定める事項として掲げている。

本件計画においては、Ⅱ第2として「造林に関する事項」、同第3として「間伐を実施すべき標準的な林齢、間伐及び保育の標準的な方法その他間伐及び保育の基準」（以下「間伐及び保育に関する事項」という。）を定めている。

したがって、本件土地が、施行令4条3項3号により、承認することができない土地であると認定するためには、本件土地の現況が、①本件計画Ⅱ第2「造林に関する事項」、同第3「間伐及び保育に関する事項」に掲げる事項に適合しておらず、②当該事項に適合していないことにより、当該事項に適合させるために、③追加的に造林、間伐又は保育を実施する必要があると認められなければならない。

イ 当審査会から審査庁に対し、上記①について、本件土地の現況が本件計画Ⅱ第2及び同第3に掲げるどの事項に適合していないのかを具体的に示すように求めたところ、審査庁は、令和7年1月14日付け主張書面において、「『市町村森林整備計画に定められた森林法第10条の5第2項第3号及び第4号に掲げる事項に適合していないこと』とは、その申請土地が、市町村森林整備計画に基づく造林、間伐又は保育が実施されていないことをいう。」と主張する（1（3））。しかしながら、本件土地の現況が本件計画Ⅱ第2及び同第3のどの事項に適合していないかは示しておらず、審査庁が、適合していないこととして示しているのは、「適合させるためには、対象樹種の稚樹が天然更新完了といえる基準を満たすまで、必要に応じて対象樹種の生育を阻害する樹木の伐採、ササなどの刈り出し等の天然更新補助作業を行う必要がある。」、「天

然更新完了後は、標準伐期齢に達するまで、必要に応じてつる切りなどの保育作業を行うこととなる。」等、適合させるために必要であるとする作業のみであり（2（2））、上記①の要件についてはその該当性が示されていない。

そこで、本件計画Ⅱ第2及び同第3に掲げる事項とは何かを検討し、本件土地の現況が当該事項に適合していないと認定できるのか、すなわち不承認の要件である上記①の要件に該当しているのかを検討することとする。

（2）本件計画Ⅱ第2及び同第3に掲げる事項と本件土地の現況

ア 本件土地が本件計画Ⅱ第2に掲げる事項に適合していないのかについて

本件計画Ⅱ第2は「造林に関する事項」を定めるものであり、更新すべき期間に造林を行うとし、造林の方法については、人工造林又は天然更新によるものとするとした上で、人工造林及び天然更新のそれぞれについて、その対象樹種と標準的な方法を定めている。

本件では天然更新の対象樹種が問題となっているので、天然更新について定めた事項をみると、天然更新は、主として天然力の活用により適確な更新が図られる森林において行うことを標準とするものとし、コナラ、カシ等天然更新対象樹種を示した上で（本件計画Ⅱ第2の2（1））、天然更新の標準的な方法として、5年生の広葉樹の期待成立本数は1ヘクタール当たりおおむね1万本とすること、天然更新をすべき期間における更新樹種の成立本数が、期待成立本数の10分の3を乗じた本数に満たない場合には、天然更新補助作業又は植栽により更新を行うものとすること、引き続き天然力を活用して更新を行う場合は、更新樹種の期待成立本数に10分の3を乗じた本数以上の更新樹種を天然更新補助作業により成立させるものとすること等（同（2）ア（ア））が掲げられている。

そして、天然更新完了の判断に用いる樹高として、周辺の草丈が10センチメートルであれば余裕高を40センチメートル加えた高さ、周辺の草丈が50センチメートルであれば余裕高を100センチメートル加えた高さにより完了を判断すること（同（2）ア（イ））、天然更新補助作業の標準的な方法として、天然下種更新及びぼう芽更新を挙げ、天然下種更新として地表処理、刈り出し、植込み、ぼう芽更新としてぼう芽整理を挙げている（同（2）ア（ウ））。

また、伐採跡地の天然更新をすべき期間として、当該伐採が終了した日を含む年度の翌年度の初日から起算して5年以内としている（同(3)）。

そうすると、本件においては、「上記に掲げられた事項に適合しないこと」とは、天然更新の必要があるのに天然更新がされておらず、したがって天然更新補助作業が行われなければならないのに天然更新補助作業が行われていないことと解され、本件計画の記載に即していると、対象樹種の成立本数が期待成立本数の10分の3を乗じた本数に満たないのに天然更新補助作業等が行われていなかつたり、伐採終了翌年度初日から起算して5年以内に更新が完了していない、あるいは完了しないことが明らかである場合等が「上記に掲げられた事項に適合しないこと」に当たると考えられる。

もっとも、天然更新の標準的な方法の定めの中には、「天然更新すべき立木の本数は、森林の公益的機能の確保のために満たすべき最低本数を定めるものであり、この本数をもって更新の完了では無いことに留意すること」との記載があり、対象樹種の成立本数が期待成立本数の10分の3を乗じた本数以上であっても天然更新補助作業をすべき場合があると思われるが、この場合には、少なくとも天然更新補助作業が必要な理由が示されなければならないというべきである。

しかしながら、本件土地の現況を調査した報告書等によっても、複数の樹木を伐採した形跡及び多数の稚樹の存在が認められたこと、天然更新の対象外である樹種が大勢を占めており、対象木については更新完了と判断すべき樹高を満たしていないこと等の記載があるものの、天然更新対象樹種の成立本数や伐採された樹木の本数の概数も不明であり、そのため天然更新補助作業等が必要な場合であるのに天然更新補助作業等が行われていなかつたこと等は明確でなく、具体的にどの点をもって上記に掲げられた事項に適合しないと認めているのかは不明である。

審査庁の主張書面では、「必要に応じて対象樹種の生育を阻害する樹木の伐採、ササなどの刈り出し等の天然更新補助作業を行う必要がある。」と述べられており、天然更新の対象樹種ではないヒサカキ等を必要に応じて伐採するほか、ササなどの刈り出し等の天然更新補助作業を行い、天然更新の対象樹種であるコナラ及びカシ類が天然更新完了するまで生育させなければならないとしているので、天然更新対象樹種では

ない樹木が大勢を占めていることをもって天然更新についての本件計画に適合していないとし、これらの樹木を伐採することも天然更新補助作業であると捉えているように見えるのであるが、天然更新についての本件計画は、天然更新対象樹種と天然更新対象樹種以外の樹木が併存ないし混在している場合について触れているものではないし、天然更新の標準的な方法とされているものの中に、天然更新対象樹種以外の樹木を伐採することが挙げられているわけでもない。

イ 本件土地が本件計画Ⅱ第3に掲げる事項に適合していないのかについて
本件計画Ⅱ第3「間伐及び保育に関する事項」では、間伐を実施すべき標準的な林齢及び間伐の標準的な方法、保育の種類別の標準的な方法等が掲げられている。

間伐を実施すべき林齢なのに実施されていないこと、保育が行われていないこと等が、本件計画に掲げられた事項に「適合しないこと」に当たると考えられるが、これについても、どの点をもって「適合しない」と認めるのかは不明である。

ウ 審査庁が主張するように、仮に本件土地が国庫に帰属した場合には、国において天然更新の対象樹種ではない樹種を必要に応じて伐採するほか、必要があればササなどの刈り出し等の天然更新補助作業を行い、天然更新の対象樹種であるコナラ及びカシ類が天然更新完了といえる樹高に達するまで生育させなければならず、更新完了後は、標準伐期齢に達するまで必要に応じて保育作業を実施することとなる可能性は理解でき、それには費用及び労力がかかることも理解できるところである。

しかしながら、施行令4条3項3号の規定によれば、不承認の要件として、本件土地が、①「本件計画Ⅱ第2ないし第3に掲げる事項に適合しないこと」を認定した上で、②「当該事項に適合していないことにより、当該事項に適合させるために、」③「追加的に造林、保育等を実施する必要がある」と認定できなければ、承認できない土地に当たると判断することができないはずであるところ、本件処分においては、この点についての検討が十分なされていないと思われる。

したがって、本件においては、本件土地が、不承認の要件のうち「本件計画Ⅱ第2ないし第3に掲げる事項に適合しないこと」についての検討が不十分であり、当該要件の該当性が不明な点で、本件処分の判断過程に瑕疵があり、違法又は不当といわざるを得ない。処分庁は、本件承

認申請につき、当該要件の該当性を十分に検討した上で改めて承認又は不承認の判断をすべきである。

3 まとめ

以上によれば、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当とはいえない。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第2部会

委 員 戸 谷 博 子
委 員 木 村 宏 政
委 員 下 井 康 史