

所有者不明土地、土地所有権の 検討課題について（後編）



おおざり よしこ
弁護士 大桐 代真子 日弁連所有者不明土地に関するワーキンググループ副座長
国交省所有者不明土地法ガイドライン検討会委員

前回、「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」（平成30年法律第49号、6月13日公布、令和元年6月1日全面施行）の制定により、公共的事業のため、つまり地域住民のためであれば、所有者不明土地であっても、知事の裁定を受けて10年間の利用権を設定できるという「地域福利増進事業」について解説いたしました。今回はその続きです。

4. 事業の主体

地域福利増進事業の主体は、地方公共団体のみならず、民間企業、NPO、自治体、町内会なども申請可能です。賑わいある観光地づくりなどに利活用が望まれます。

5. 対象となる土地

使用権の対象となる土地は、所有者不明土地（相当な努力が払われたと認められるものとして政令で定める方法により探索を行ってもなお、その所有者の全部または一部を確知することができない土地）であって、現に建築物が存在せず（床面積20㎡未満で階数が1の小規模な物置などは存在してもかまわない）、使われていない土地（特定所有者不明土地）に限定されますが、事業で利用する土地は、特定所有者不明土地のみである必要はなく、所有者が判明している土地も含めて事業を行うことができます。

6. 土地所有者の効果的な探索

事業を行おうとする者は、不動産登記簿で所有者を確認するところからスタートとなりますが、そもそも登記簿に記載されている登記名義人と住所が最新でないことが多く、登記名義人が死亡していて相続が発生していたり、住所変更が反映されていなかったりして、民間事業者は住民票や戸籍謄本を調査することができませんでした。

しかし、地域福利増進事業を実施しようとする者は、実際の所有者および住所を探索するために、戸籍情報や住民票を取得することが可能となりました。

住民票を取得したとして、手紙を郵送しても不在で

戻ってしまい所在がわからない場合、さらに民法上の親族や地域住民にも調査を要するのか、どこまで探索を行えばよいのかという課題がありました。

この点、近隣住民への聞き取り調査など、法令で定められていない方法は実施する必要がなく、従前の土地収用法に関する平成26年5月策定・平成30年11月改訂の「不明裁決申請に係る権利者調査のガイドライン」と比較し、探索する側の負担が軽減されました。

7. ガイドライン

地域福利増進事業制度の効果的かつ適切・円滑な運用のため、事業を実施しようとする者や、裁定および情報提供の事務を担う公共団体に向けて、指針となるガイドラインが令和元年6月に公表されました。

8. モデル的取組みなど

地域福利増進事業の取組みを支援するため、期間限定で国交省では、所有者不明土地の状況把握や利活用などを促進するモデル的な取組みの募集がなされ（国交省HP参照）、成果が公表される予定です。

各地方整備局用地部には所有者不明土地連携協議会が設置され、税制上の特例措置も準備されています。

9. その他

管理不全土地でお困りの際は、地方公共団体へ要請することにより、地方公共団体の長が、不在者および相続財産管理人の選任請求を行えることとなり、財産管理制度の促進が図られています。

また、不動産登記法の特例として、公益事業を実施しようとする者からの求めに応じて、登記官が長期間

(30年)相続登記等未了土地である旨を登記に付記できる制度や、登記官が職権で相続登記等の申請を勧告できるシステムも盛り込まれました。

4 表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律

(令和元年5月17日成立、5月24日公布、令和元年法律第15号)

～変則型登記問題の解消に向けて

1. 表題部所有者不明土地とは

土地登記簿で、明治時代の者と思われる「〇〇彦左衛門」という氏名だけで住所がなく、相続人を調べようにも戸籍を追えなくて打つ手無しという経験はありませんか。これが、表題部所有者不明土地の一つです。

表題部所有者不明土地とは、所有権（共有持分を含む）の登記がない一筆の土地のうち、表題部に所有者の氏名または名称、および住所の全部または一部が登記されていないものをいいます。変則型登記とも呼ばれます。

2. 新設理由

旧土地台帳制度下における所有者欄の氏名・住所の変則的な記載が、昭和35年以降の土地台帳と不動産登記簿との一元化作業後も引き継がれたことにより、表題部所有者欄の氏名・住所が正常に記録されていない登記が全国に多数存在しています。分類すると次の①～④の類型があります。

① 氏名のみ土地

表題部所有者欄に氏名のみが記録され住所の記録がない。

② 記名共有地

「Aほか50名」と記録され、Aの住所も他の共有者の氏名住所の記録もない。

③ 共有惣代地

「共有惣代A」と記載され、Aの住所および他の共有者の記録がない。

④ 字持地

「大字〇〇」などの大字名や集落名で記録されている。

このような土地の中には、認可地縁団体の不動産登記申請の特例（地方自治法260条の38および260条の39）を活用して変則型登記を解消できるものもありますが、できない場合には、用地取得や民間取引をしようとしても交渉相手がわからず土地取引の支障になったり、管理不全により近隣住民に悪影響を及ぼすという問題があるので、改善すべく新設されました。

3. 登記官による所有者探索制度

まず、登記官が所有者の探索に必要な調査権限を行使し、必要に応じて所有者等探索委員（必要な知識経験を有する者から任命される委員）に調査をさせて、探索結果を登記簿に反映させることができるようになりました（施行は公布後6月以内）。

所有者が判明した場合には、表題部所有者として登記され、正規の所有者が保存登記を行えば、市場価値を回復した土地として、取引対象となり、正常な流通ルートに戻ることが期待されます。

ただし、登記に不服があれば審査請求や行政訴訟を提起できるほか、所有権の帰属そのものを既判力をもって確定するには所有権確定訴訟などの民事訴訟によることになる（研究会資料14-2、5ページ）ため、不安定な要素を含んだ制度であることには留意する必要があります。

4. 所有者等特定不能土地の管理者制度

一方、探索の結果、所有者を特定できなかった土地（所有者等特定不能土地）については、利害関係人の申し立てにより、裁判所の選任する管理者による適切な管理ができるようになりました。これには保存行為と利用改良行為が含まれます。たとえば、繁茂した草木の伐採はこれにあたりと考えられます。

これにより、所有者等特定不能土地に関しては所有者が判らないままでも、近隣住民への悪影響を及ぼさないように管理態勢を整えることが可能となります。

さらに、裁判所の許可を得れば処分行為も可能になりましたので、たとえば裁判所の許可を得て代金を所有者のために供託すれば、管理者が土地を売却できるようになりました（施行は公布後1年6カ月以内）。

5 民法・不動産登記法等改正に関する 諮問第107号と法制審議会

1. 所有者不明土地を予防・適正利用するための 方策

2019年3月から法制審議会の部会が開催され、現状ある所有者不明状態の解消と、予防に関する各種提言がなされています。

法務省は、2019年12月に中間試案とりまとめ、翌年1月から2カ月間パブリックコメントを実施したうえ、2020年臨時国会の法案提出を目指しています。

2. 改正検討課題

①相続登記の義務化、遺産分割の期間制限

不動産の所有者死亡後、遺産分割や相続登記が行われず長い間放置されている土地が多く存在し、それが所有者不明土地の要因といわれています。

長い年月の中で二次相続・三次相続が起きて共有者の数が増えていき、相続人の一部の者が解決したいと思ったときには時すでに遅し、共有者間の話し合いをしようとしても所有者や行方がわからず、手をつけられない、こうした土地は通常の流通ルートから排除されてしまいます。

改正によって、このような死んだ土地を増やさないようにする方策や、本来の生きる土地に戻していく方策が議論されています。

それが、相続登記の申請を所有者に義務づけ、遺産分割の期間制限（たとえば死亡後10年）を設けて遺産分割および登記申請を促進させる方策や、後記③の共有制度の見直しです。

法定期間内に登記申請した者には登録免許税面のメリットを与えるなどのインセンティブ措置や、義務違反者に対しては過料が検討されています。

登記申請時に戸籍謄本類を収集することが大変であることを勘案して、本人の申し出があれば、登記所が戸籍課から死亡情報等を入手して不動産登記情報を更新する連携措置も合わせて議論されています。

一方、個人情報保護の観点から、登記上、住所情報の非公開も検討され、実現された場合には不動産の営業面における影響が懸念されます。

②土地所有権放棄の是非

遠隔地居住の相続人などが土地を管理することができず、環境悪化が問題となっていることから、管理できない土地が放置される前に、きちんと管理できる者へ移行させることが望ましく、土地所有権放棄の是非・要件・受皿機関が議論されています。

一定の要件のもとで土地所有権の放棄を認める規定を民法に置くのか、民法ではなく土地所有権放棄プロパーの法律を作るのか、要件を誰が審査すべきかなどを各関係官庁の意向も確認しながら検討がされています。

土地所有者は管理する責務があるのに、簡単に放棄を認めてしまえば受け皿機関に迷惑がかかるし、国庫帰属となると、国民の税金が管理のために投入されることを意味するので難しい問題を含んでいます。

③共有物の管理のあり方

所有者が不明または所在が不明な共有地は、共有者の一部の者が管理行為や処分行為をしようとしても、不明者の同意が得られず、適切な管理や売買などが困難という問題があります。殊に共有者が多数に及ぶメが共有ではいっそう事態は深刻です。

そこで、円滑適正に管理可能とするため、共有地の管理のあり方や不在者財産管理制度の見直しが検討されています。

所在不明共有者に対しては公告をした上で、確答をしない共有者の持分以外の持分価格の過半数で管理行為を可能にしたり、残りの共有者の同意で管理行為を超える土地利用（持分を喪失する行為は含まない）を可能にしたりする方策が検討されています。

共有物の管理者を選任する制度に関しては、管理者選任の申立権者として共有者のみならず、利害関係のある第三者（共有物の抵当権者、迷惑を被っている近隣住民、共有物の購入を希望している者など）も含ませるべきか、管理者にどこまでの権限を持たせるべきかといった議論がなされています。

共有者の数を減らす方策としては、共有者が不明共有者の持分相当額を供託して、持分を取得するか、第三者に移転させて共有を解消する方法が検討されています。

不在者財産管理制度は、現行法では人単位で考えられているので、ある不在者の一部の財産を管理する必

要があるだけなのに、その不在者が保有する資産全体を調査しなければならず、手続面・費用面で重装備になりすぎて利用しづらいといわれていました。それを今後は物単位で考えて、不在者の保有する資産全体を把握しなくても、その土地だけを管理できるようにしてはどうかという検討がなされています。

④相隣関係

民法の相隣関係に関する規定の見直しとしては、次のものがあります。

- 悪臭や害虫の発生、かけ崩れ等の管理不全土地の所有者に対して、除去措置を請求できる権利を境界が接している土地所有者のみならず、近傍の土地所有者にも認めて管理不全状態を解消する方策
- 枝の切除に関して、催告または公告期間中に枝の所有者本人が切除しない場合は、司法手続を介在せずとも隣地所有者が切除できる方策
- 境界標の調査や測量のためであれば、必要な範囲で、隣地に立入ったり、土地を掘り起こしたり、建造物の基礎を削ったりできる規律
- 他人の土地や他人が設置した導管等を経由しなければ生活に必要な導管等（ライフライン）を引き込めない土地について、導管等設置権・接続権を認める規律
- 筆界確定の協力義務、筆界確定訴訟のあり方

6 目の付けどころ

従前は、天秤に例えると、所有権の絶対性重視の方向へ大きく傾いていたため、現行法上では所有者不明土地を改善する措置を講ずることが難しかったのに対し、今後は、所有者不明土地の予防および解消という公共の福祉重視の方向へ天秤を少し傾かせて、管理不全で周りに迷惑をかけるような所有権の行使の仕方は

良くないから、他人がある程度所有権に手を突っ込んでもよいのではないか、という発想の転換が見られます。

これは、土地基本法において、土地所有者には、土地の適切な利用・管理をする第一次的責務（登記・境界の明確化を含んだ責務）を負わせ、その責務を果たせない場合は、二次的に、地域・住民等に、補完的機能を担わせ、土地を適切な状態へ戻すために悪影響の除去措置を認めるという役割分担を図る方向へプログラムされつつあり、その動きが民法改正の議論にも影響しているように思われます。

留意すべきは、議論されている内容が、所有者不明土地ではない一般の土地についても大きく影響を及ぼす事柄であることです。

たとえば、資格者制限のない測量のための立入です。そうすると、土地を購入する際には、どのような隣人なのか非常に重要な判断要素になってきます。

導管等設置権に関しては、承諾がなくても、通知に異議がなければ、みなし承諾となる制度で、意思表示をしないタイプの人は意識を変えなければ不利益を被る制度になるかもしれません。また、土地を購入する際には、売買対象土地に関する重要事項はさることながら、隣接土地のことまで考えて、接道やライフライン設置に問題ないか、自分の土地を通らせる必要がないかといった点にも着目しなければなりません。

部会資料および議事録は公表されていますので、各方面から注視することが必要と思われます。

ご質問について



紙上研修についてのご質問は、お手数ですが、「文書」で下記宛先までご郵送くださいますようお願いいたします（電話・FAX・電子メールによるご質問はお断りさせていただきます）。なお、個別の取引等についてのご質問・ご相談にはお答えできません。

●ご送付先

(公社)全国宅地建物取引業保証協会紙上研修担当
〒101-0032 東京都千代田区岩本町2-6-3

ご存じですか？

全宅保証 Web 研修

検索

Web研修動画
配信スタート

