

第1. はじめに

令和3年4月21日、所有者不明土地の問題の解決に向けた「民法等の一部を改正する法」（以下、「本件改正法」といいます。）と新法となる「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」（以下、「相続土地国庫帰属法」といいます。）が参院本会議で、全会一致で可決され、成立しました。

そこで、今回は、所有者不明土地の問題点等改正の経緯を整理しつつ、本件改正法及び相続土地国庫帰属法の概要を解説致します。

第2. 所有者不明土地とは

所有者不明土地とは、一般的には、土地の所有者がわからない、所有者の所在がわからない土地のことを指し、改正民法では、「所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができない土地（土地が数人の共有に属する場合に当たっては、共有者を知ることができず、又はその所在を知ることができない土地の共有持分）」（改正民法264条の2）と整理されています。例えば、以下のような土地は、所有者不明土地に該当すると考えられます¹。

- ① 登記名義人が既に死亡し数代にわたり相続登記がされていないなど、相続人多数となっている共有地
- ② 所有者は特定できても、その所有者の転居先が調査できず所有者の所在がわからない土地
- ③ 所有者がわかる台帳に、全ての共有者が記載されていない共有地

所有者不明土地問題研究会（一般財団法人国土計画協会）は、「2016年時点の所有者不明土地面積は、地籍調査を活用した推計で約410万ヘクタールに相当（参考：九州本島の土地面積は約367万ha）する」という報告をしています²。さらに、所有者不明土地の増加防止に係る新たな取組みが進まなかった場合には、2040年には、約720万ヘクタールに増える見積もられており、これは、北海道本島（約780万ヘクタール）に近い面積となります。

第3. 所有者不明土地の問題点

所有者不明土地が全国に多数存在することで、公共事業の実施や民間取引の妨げとなっています。例えば、東日本大震災の復興のための用地買収をしようとしたとき、対象の土地

¹ 所有者不明土地問題研究会「最終報告概要」P5

² 所有者不明土地問題研究会「最終報告概要」P10

の所有者が不明であり、用地買収が進まず、復興事業の遅れの原因となるという事態が発生しました。

また、民間の取引においても、購入したい土地があるものの、登記名義人が長期間に渡って更新されておらず、現在の土地の所有者が不明のため、売買交渉ができない等の問題が指摘されています。

第4. 所有者不明土地の発生原因

所有者不明土地が発生・増加する一番の原因は、相続登記の未了にあります。従前の法制度では、相続人に相続登記をする義務がなく、また、相続登記をしなくてもそう困ることはありませんでした。人口減少・高齢化の進展に伴い土地活用のニーズの低下や、都市部への人口集中を背景とした、土地所有に対する価値観の変化も原因として考えられています。

このような法制度の問題、価値観の変化により結果的には、所有者不明土地の問題は、相続未登記の連鎖によりネズミ算的に拡大し、日本社会において喫緊の課題となっています。

第5. これまでの政府の取組

所有者不明土地の課題に対して、下記のとおり政府も既に対策を講じておりますが、所有者不明土地問題の抜本的な解決には至っていません。

まず、平成30年6月6日には、所有者不明土地の公共的目的での円滑な利用を実現するための「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」が成立し、同法は令和元年6月1日に全面施行されています。この特別措置法では、主な制度として（1）登記官が、所有権の等位名義人の死亡後長期間、相続登記がされていない土地について、法定相続人を探索した上で、職権で、長期間相続登記未了である旨を登記に付記し、法定相続人等に登記を勧告することができる不動産登記法の特例、（2）地方公共団体の長等が、所有者不明土地の適切な管理のために必要があると認めるときは、家庭裁判所に対して、財産管理人の選任申立権を付与できるようにした民法の特例が定められました。

令和元年5月17日には、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が成立し、令和2年1月1日より、全面的に施行されています。この法律では、（1）登記官に所有者の探索のために必要となる調査権限を付与し、所有者等探索委員制度を創設するほか、所有者の探索の結果を登記に反映させるための不動産登記法の特例が定められています。また、（2）所有者の探索を行った結果、所有者を特定できなかった表題部所有者不明土地について、裁判所選任の管理者による管理を可能とする制度が設けられています。

第6. 本件改正法及び新法の概要

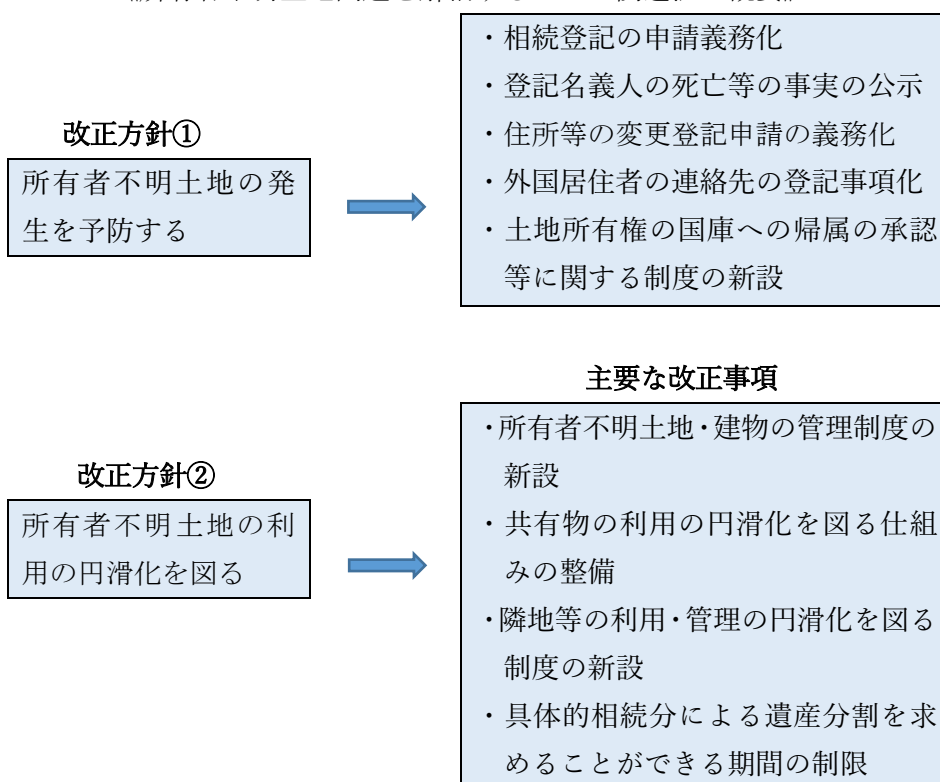
1 改正の方針

本件改正法及び相続土地国庫帰属法は、所有者不明土地問題の抜本的解決を図るための措置であり、具体的には、（1）所有者不明土地の発生を予防する方策（これ以上所

有者不明土地を増やさない) (2)所有者不明土地を円滑かつ適正に利用する方策(既に発生してしまった所有者不明土地の利用を促す)、という2つの観点から検討が重ねられてきました。

(1)の観点から、相続に関する不動産登記情報の更新を図る制度の創設、住所変更未登記への対応、外国に居住する者への対応、土地所有権を国庫に帰属させる制度の創設等が検討され、(2)の観点から、所有者不明土地等管理制度、不明共有者がいる場合への対応、遺産分割長期未了状態への対応、隣地等の利用・管理の円滑化等が検討されました。

《所有者不明土地問題を解消するための関連法の概要》



2 施行期日

施行期日は、原則として、公布の日から2年以内とされていますが、相続登記の義務化は、公布の日から3年以内、住所等変更登記の義務化は、5年以内とされているなど一部例外があります。その他一部施行に伴う経過措置も定められています。

3 所有者不明土地の発生を予防する方策

以下、所有者不明土地の発生を予防するための方策として改正・新設された主な事項を解説させていただきます。

(1) 相続登記申請の義務化

相続に関する不動産登記情報の更新を図るという観点から、不動産を取得した

相続人は、自己のために相続の開始があったことを知り、かつ、当該所有権を取得したことを知った日から3年以内に、所有権移転登記を申請することが法律上の義務となります（改正法不動産登記法76条の2第1項）。正当な理由なく申請を怠った場合には、10万円以下の過料が科せられます（同法164条1項）。

他方で、相続登記申請義務の簡易な履行を実現するために、相続人申告登記制度が新設され、相続人が、登記名義人の法定相続人である旨を登記所に申し出ることによって、相続登記の申請義務を履行したものとみなされるようになります（同法76条の3第1項、2項）。

(2) 登記名義人の死亡等の事実の公示

(1)と同様の観点から、登記官が、他の公的機関（住基ネットなど）から死亡等の情報を取得し、職権でその旨を示す符号を表示することが可能となります（同法76条の4）。この制度により、登記情報を確認すれば、登記名義人の死亡の有無を確認することができるようになります。

(3) 住所等変更登記申請の義務化

従前の法制度では、住所変更登記は、法律上の義務とされておらず、転居のたびに登記をする煩わしさから、放置されがちでした。そのため、改正不動産登記法では、所有権の登記名義人に対して、氏名、住所等の変更があった場合には、その変更があった日から2年以内に住所等の変更登記の申請を義務づけており（改正不動産登記法76条の5）、また、正当な理由なく申請を怠った場合には、5万円以下の過料が科せられるようになります（同法164条2項）。このような住所等の変更登記についても、申請人の負担軽減のために、登記官が、他の公的機関（住基ネットなど）から取得した情報に基づき、職権で（登記名義人が自然人であるときは申出が必要です。）変更登記を可能とさせる制度も導入されます（同法76条の6）。これによって、転居等に伴う住所等の変更が簡便な手続で登記に反映されることとなります。

また、会社法人等番号が新たに登記事項として追加され（同法73条の2第1項1号）、法人・商業登記システムから不動産登記システムに対し、名称や住所を変更した法人の情報が通知される制度が導入され、登記官は、これらの情報に基づき、変更の登記をすることが可能となります（同法76条の6）。

(4) 外国居住者の連絡先の登記事項化

現状、登記名義人が外国居住者である場合、個人の特定の問題や、連絡を取ることが困難という問題があります。また、外国居住者に対して、その本人確認書類として、どのような書面が適切なのか、必ずしも明らかでないという指摘もされています³。そこで、改正不動産登記法では、所有権の登記名義人が、国内に住所を有

³ 法務省「所有者不明土地の解消に向けた民事基本法制の見直し」

しないときは、国内の連絡先を新たに登記事項とされました（同法73条の2第1項2号）。添付書類としては、少なくとも、外国政府が発行した身分証明書が添付された公証人等作成の宣誓供述書の提出が求められるようになる予定です。

(5) 土地所有権の国庫への帰属の承認等に関する制度

土地を相続したとしても手放したいと考える者が増加していることや相続を契機とした不動産管理の負担感が増し、将来的に所有者不明土地化する懸念があることから、相続等により取得した土地を手放して国庫に帰属させる制度が新設されました。ただし、管理コストの国への転嫁のおそれ等に鑑みて、以下のような土地に該当しないことが要件となっております（相続土地国庫帰属法2条3項）。

- (ア) 建物の存する土地
- (イ) 担保権又は使用及び収益を目的とする権利が設定されている土地
- (ウ) 通路その他の他人による使用が予定される土地として政令で定めるものが含まれる土地
- (エ) 基準を超える特定有害物質により汚染されている土地
- (オ) 境界が明らかでない土地その他の所有権の存否、帰属又は範囲について争いがある土地

本制度を利用するためには、審査手数料の納付が必要となります（相続土地国庫帰属法3条2項）。さらに、法務大臣の承認を得た場合には、当該土地の管理に要する標準的な費用を基に算出した10年分の土地管理費相当額の負担金を納付する必要があります（相続土地国庫帰属法10条1項）。

4 所有者不明土地の利用の円滑化を図る方策

以下では、所有者不明土地の利用の円滑化を図る方策として改正・新設された主な事項を解説させていただきます。

(1) 所有者不明土地・建物の管理制度の創設

現行の民法では、人単位の財産管理制度があるものの、個別不動産単位の財産管理制度がないため、財産管理が非効率となりがちです。現行の財産管理制度では、財産管理人は、不在者等の特定の土地だけでなく、その余の財産も管理する必要があります。そこで、かかる不便を解消するため、不動産単位での財産管理制度を新設しています（改正民法264条の2以下）。

この制度の下では、裁判所が、所有者不明土地について、必要があると認めるときは、利害関係人の請求により、所有者不明土地管理人による管理を命ずる処分が可能となります（改正民法264条の2第1項）。これにより、不動産単位の対処が可能となりますので、所有者不明土地の利活用が促進されることが期待されます。

(2) 共有物の利用の円滑化を図る仕組みの整備

現行の民法では、共有物の他の共有者が不明又はその所在が不明である場合の簡便な対処制度がなく、かかる場合に共有物の利用に関する意思決定が困難となり、結果的に持分の細分化などの問題が生じています。そこで、改正民法では、共有物の利用の円滑化を図る制度を整備しています。

まず、裁判所の関与の下で、不明共有者に対して公告等をした上で、残りの共有者の同意で、共有物の変更行為や管理行為が可能となります（改正民法251条2項、252条2項）。これを利用すれば、所有者不明土地等管理制度（改正民法264条の2以下）を利用することなく、より簡易に共有物の変更行為や管理行為ができることとなります。

また、共有物分割の方法として、判例上認められてきた、いわゆる全面的価格賠償による分割が明文化されます（改正民法258条2項2号）。さらに、裁判所の関与の下で、不明共有者の持分の価額に相当する額の金銭の供託により、不明共有者の共有持分を取得して不動産の共有関係を解消する仕組みが創設されました（改正民法262条の2）。これにより、共有物分割請求訴訟を提起することなく不明共有者の持分を取得できることとなります。

（3） 隣地等の利用・管理の円滑化を図る制度の創設

現行の相隣関係規定には、隣地が所有者不明土地である場合を想定した規定がなく、また、ライフライン整備のための立ち入りを認める根拠規定も欠くため、円滑な隣地の利用・管理が進まないという問題がありました。そこで、改正民法では、ライフラインを自己の土地に引き込むための導管等の設備を他人の土地に設置する権利を明確化し（改正民法213条の2）、隣地所有者不明状態にも対応できるようになりました。

（4） 具体的相続分による遺産分割を求めることができる期間の制限

相続開始より長期間経過後に遺産分割を行う場合、具体的相続分に関する証拠等が散逸し、共有状態の解消が困難という問題があります。そのため、改正民法は、相続開始から10年経過したときは、個別案件毎に異なる具体的相続分による分割の利益（いわゆる特別受益や寄与分を考慮して分割する利益）を消滅させる制度を創設しています（改正民法904条の3）。これにより、相続開始から10年で特別受益や寄与分の適用が排除されることとなり、遺産分割長期未了状態の解消に繋がることが期待されます。

以上