

II. 所有者不明土地管理制度等の適用に向けた基礎調査

1 所有者不明土地管理制度等に関する文献調査

1-1. 調査の概要

① 調査の目的

改正民法で設けられた所有者不明土地管理制度は、様々な法制度の中でも、沖縄の所有者不明土地の問題⁴や沖縄の所有者不明土地を解消していくうえで、特に活用が期待される手法である。

改正民法の施行期日は政令⁵により令和5年4月1日とされており、令和4年3月時点では施行されていない。しかしながら、同法が施行されたのち、円滑に本制度を活用できるようにするためには、本制度の適用に係る要件等を予め整理しておくことが重要である。

そこで本章では、沖縄の所有者不明土地も適用対象とされる所有者不明土地管理制度を中心に、その目的や趣旨、利害関係人の範囲、権限外行為許可の考え方等について、先行する類似制度（不在者財産管理制度、特定不能土地等管理制度等）や所有者不明土地管理制度立案時の検討資料等を踏まえた検討を行うこととする。

なお、情報の収集・整理は、不在者財産管理制度を参考に、実際の手続の流れに沿ってとりまとめている。

⁴ 沖縄復帰特措法第62条に基づく管理者の管理権限を超えた利用のおそれのある土地（道路・公園等、土地の性質を変える利用のほか、建物所有目的と考えられる土地の利用）があることなど（詳しくは令和2年度報告書参照）。

⁵ 民法等の一部を改正する法律の施行期日を定める政令（令和3年政令第332号）

② 調査対象文献

調査対象文献は図表 5 のとおりであり、所有者不明土地管理制度等の立案検討がされてきた法制審議会（民法・不動産登記法）部会の会議資料のほか、改正法成立後に、立案担当者や学識経験者が所有者不明土地管理制度・管理不全土地管理制度の解釈等を論じている論文や雑誌寄稿文を主な対象として、令和 3 年度内に発刊された文献を可能な限り収集・整理した。

図表 5 所有者不明土地管理制度及び管理不全土地管理制度に関して参照・引用した文献一覧

| 参照文献 | 引用文献 |
|---|------|
| ＜法制審議会民法・不動産登記法部会資料・会議録及び国会議事録＞ | |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 7 回会議 部会資料 11 財産管理制度の見直し（土地管理制度等）」（令和元年 9 月 24 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001306022.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 10 回会議 部会資料 21 中間試案のたたき台（財産管理制度の見直し（1））」（令和元年 11 月 19 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001309575.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 11 回会議 部会資料 25 中間試案（案）第 1 部 民法等の見直し」（令和元年 12 月 3 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001310275.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 11 回会議 民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案の補足説明」（令和 2 年 1 月） （ https://www.moj.go.jp/content/001312344.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 15 回会議 部会資料 33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度について）」（令和 2 年 7 月 14 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 17 回会議 部会資料 39 管理不全土地への対応」（令和 2 年 8 月 25 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001327454.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 議事録」（令和 2 年 9 月 15 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001332317.pdf ）。 | ○ |
| ● 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 22 回会議 部会資料 52 民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する要綱案のたたき台（2）」（令和 2 年 12 月 1 日） （ https://www.moj.go.jp/content/001334525.pdf ）。 | ○ |
| ● 国会衆議院法務委員会「第 204 回会議 議事録第 7 号」（令和 3 年 3 月 24 日） （ https://kokkai.ndl.go.jp/txt/120405206X00720210324 ）。 | ○ |
| ● 国会参議院法務委員会「第 204 回会議 議事録第 7 号」（令和 3 年 4 月 13 日） （ https://kokkai.ndl.go.jp/pdf/120415206X00720210413 ）。 | ○ |
| ● 国会参議院法務委員会「第 204 回会議 議事録第 9 号」（令和 3 年 4 月 20 日） （ https://kokkai.ndl.go.jp/pdf/120415206X00920210420 ）。 | ○ |

| ＜書籍等＞ | |
|--|---|
| ● 荒井達也『Q & A 令和3年民法・不動産登記法改正の要点と実務への影響』（日本加除出版株式会社、2021年）。 | ○ |
| ● 七戸克彦『改正民法・不動産登記法 新旧対照解説』（ぎょうせい、2021年）。 | - |
| ● 日本弁護士連合会所有者不明土地問題等に関するワーキンググループ編『新しい土地所有法制の解説 所有者不明土地関係の民法等改正と実務対応』（有斐閣、2021年）。 | - |
| ● 松尾弘『物権法改正を読む 令和3年民法・不動産登記法改正等のポイント』（慶応義塾大学出版会、2021年）。 | - |
| ● 松尾弘『所有者不明土地の発生予防・利用管理・解消促進からみる改正民法・不動産登記法』（ぎょうせい、2021年）。 | ○ |
| ● 武川幸嗣『所有者不明土地の管理』吉田克己編著『物権法の現代的課題と改正提案』（成文堂、2021年）95-111頁。 | ○ |
| ● 村松秀樹・大谷太編著『Q & A 令和3年改正民法・改正不登法・相続土地国庫帰属法』（金融財政事情研究会、2022年）。 | ○ |
| ● 森濱田松本法律事務所「特集：民法・不動産登記法等の改正、相続土地国庫帰属法の成立」（ https://www.mhmjapan.com/ja/legal-topics/year/2021/1.html ）2022年1月9日最終閲覧。 | - |
| ● 山野目章夫『土地法制の改革 土地の利用・管理・放棄』（有斐閣、2022年）。 | - |
| ＜雑誌＞ | |
| ● 秋山靖浩「新しい土地法(7-1)土地管理制度と土地所有権に対する制約(上)「土地を使用しない自由」を出発点として」法律時報 93 巻 5 号（2021年）113-118頁。 | ○ |
| ● 秋山靖浩「新しい土地法(7-2・最終回)土地管理制度と土地所有権に対する制約(下)「土地を使用しない自由」を出発点として」法律時報 93 巻 7 号（2021年）78-83頁。 | - |
| ● 大谷太「民法（所有者不明土地関係）・区分所有法制に関する動向」NBL1209号（2022年）5-7頁。 | - |
| ● 佐久間毅ほか「座談会 改正の意義と今後の展望（特集 所有者不明土地と民法・不動産登記法改正）」ジュリスト 1562号（2021年）14-34頁。 | ○ |
| ● 佐久間毅「所有者不明土地の解消に向けた民事基本法制の見直し—民法改正関係を中心に」法律のひろば（2021年10月号）18-26頁。 | - |
| ● 蓑毛良和・市川浩行「新たな財産管理制度のこれからの実務運用—「財産の確実な保存」から「土地建物の円滑かつ適正な管理」への転換—」法律のひろば（2021年10月号）45-54頁。 | ○ |
| ● 村松秀樹ほか「民法等の一部を改正する法律」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」の概要」法律のひろば（2021年10月号）4-17頁。 | - |
| ● 村松秀樹ほか「所有者不明土地の解消に向けた民事基本法制の見直しについて」時の法令 2137号（2022年）4-40頁。 | - |
| ● 村松秀樹ほか「令和3年民法・不動産登記法等改正及び相続土地国庫帰属法の解説(1)」NBL1206号（2021年）4-9頁。 | - |

また、同制度の特徴を整理していくうえで、比較対象となる不在者財産管理制度や特定不能土地等管理制度、所有者不明土地円滑化法に基づく地域福利増進事業及び沖縄復帰特措法に基づく管理に関する文献も適宜対象としており、使用した文献のみ図表 6 に整理した。

図表 6 所有者不明土地管理制度及び管理不全土地管理制度の比較対象となる制度等に関して引用した文献一覧

| 法制度 | 引用文献 |
|------------------------------|---|
| 不在者財産管理制度 (民法) | <ul style="list-style-type: none"> ● 正影秀明『相続財産管理人、不在者財産管理人に関する実務』（日本加除出版株式会社、2018年）。 ● 福島家庭裁判所「震災復興事業における財産管理制度の利用に関するQ & A」（2013年9月）（https://www.courts.go.jp/fukushima/vc-files/fukushima/file/20130911.pdf）2022年1月11日最終閲覧。 |
| 特定不能土地等管理制度 (表題部所有者不明土地法) | <ul style="list-style-type: none"> ● 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「令和元年度沖縄県における所有者不明土地に起因する問題の解決に向けた調査報告書」（令和2年3月）（https://www8.cao.go.jp/okinawa/9/kyougikai/humeitochi/reiwa/r1_doc1_1.pdf）。 ● 法務省「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の概要」(令和元年) (https://www.moj.go.jp/content/001309296.pdf) 2022年1月11日最終閲覧。 |
| 地域福利増進事業（所有者不明土地円滑化法） | <ul style="list-style-type: none"> ● 国土交通省不動産・建設経済局「地域福利増進事業ガイドライン」（令和3年4月） (https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/content/001380738.pdf) 2022年1月11日最終閲覧。 |
| 沖縄の所有者不明土地の管理（沖縄復帰特措法） | <ul style="list-style-type: none"> ● 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「令和元年度沖縄県における所有者不明土地に起因する問題の解決に向けた調査報告書」（令和2年3月） (https://www8.cao.go.jp/okinawa/9/kyougikai/humeitochi/reiwa/r1_doc1_1.pdf) 。 |

1-2. 所有者不明土地管理制度の制度趣旨

所有者不明土地に関する法制度では、それぞれの法制度が対象としている所有者不明土地の問題を念頭に制度の趣旨・目的が定められている。

所有者不明土地円滑化法では「利用の円滑化」や「国土の適正かつ合理的な利用に寄与する」こと、また、表題部所有者不明土地法では「管理の適正化」や「適正な利用を促進する」ことがそれぞれの第1条で規定されている。

一方、所有者不明土地管理制度については、改正民法に趣旨・目的を規定する条文がない。そのため、所有者不明土地管理制度の趣旨・目的（所有者不明土地の所有権に対する制約の根拠等）については、様々な議論がある。

秋山（2021）（図表 7）は、所有者不明土地管理制度の創設理由及び利害関係人の理解から、主に「危険害悪の防止」にその制度趣旨を見出している。

他の文献（図表 8、図表 9）も加味すると、所有者不明土地管理制度の趣旨としては、「危険害悪の防止」、「当該土地の社会経済上の価値の実現、隣地等に不利益を及ぼしているという問題の解決」から、「利用の円滑化」まで様々な解釈が行われている。

図表 7 所有者不明土地管理制度の制度趣旨①（危険害悪の防止等）

| |
|---|
| <p>■(a)危険害悪の防止</p> <p>(i) 所有者不明土地管理制度の創設理由を見ると、社会経済情勢の変化に伴って所有者不明土地が増加しているところ、所有者不明土地は「保存、利用、改良行為等の管理がされずに管理不全状態に陥ることが多く」、そこで、「土地を適切に管理することが困難な状態になっているときは、土地所有権に制約を加え、その土地を適切に管理することを可能とする制度を設けて、土地所有権の内容に新たな調整原理を導入する必要がある」と説明されている。そして、同制度の内容を見ても、所有者不明土地管理人による管理の中心は、当該土地の保存行為および（当該土地の性質を変えない範囲での）利用改良行為に置かれている（(2)(b)参照）。</p> <p>以上によると、所有者不明土地管理制度は、所有者不明土地が管理不全になりやすいことを踏まえ、これを適切に管理するために設けられたといえる。</p> <p>(ii) その上で、所有者不明土地を適切に管理することは、以下の2つの意味で、危険害悪の防止のために行われていると見ることができる。この点は、所有者不明土地管理命令を発することを裁判所に請求できる「利害関係人」（(2)(a)参照）の理解に表れている。</p> <p>第一に、所有者不明土地の形状や性質・管理状況等の具体的事情に照らして、当該土地が適切に管理されないことによって不利益を被るおそれのある隣接地所有者等は、利害関係人にあたるとされている。このような者の請求によって命令が発せられる場合には、まずもって（隣接地所有者等の）特定の者に対する危険害悪を防止するために、当該土地が管理されるといえる。</p> <p>第二に、所有者不明土地を取得してより適切に管理しようとする公共事業の実施者や民間の買受希望者も、利害関係人に当たる可能性があるとしてされている。ここでは、これらの者は当該土地の管理不全によって不利益を受けるわけではないから、特定の者に対する危険害悪が想定されているとはいいがたい。むしろ、これらの者の請求によって命令が発せられる場合には、当該土地の適切な管理が地域住民全体の利益に</p> |
|---|

なることからすると、地域住民全体に対する危険害悪の防止のために当該土地が管理されるといえるように思われる（ただし、公共事業の実施者や民間の買受希望者は当該土地の取得を希望しており、そのような事情からは、地域住民全体に対する危険害悪の防止だけでは説明がつかない部分も残る。(b)で取り上げる）。

■(b)危険害悪の防止に収まらない観点

もっとも、仔細に見ると、所有者不明土地管理制度の趣旨には、危険害悪の防止に収まらない観点も含まれているように思われる。

同制度の創設理由は、所有者不明土地が管理不全にならないように管理する点にあると説明されているが（(a)参照）、その説明の中には、所有者不明土地が「土地の社会経済上の効用を阻害する要因となる」との表現も見られた。所有者不明土地の社会経済上の効用を図るという観点（すぐ後に述べる所有者不明土地の利活用という観点にもつながりうる）が暗示されているように読めなくもない。

そして、同制度の内容にも、危険害悪の防止に収まらない観点が見え隠れする。具体的には、所有者不明土地を取得してより適切に管理しようとする公共事業の実施者や民間の買受希望者が「利害関係人」に当たるかをめぐる解釈である。

これらの者の請求によって命令が発せられる場合には、地域住民全体に対する危険害悪の防止になることを既に述べた（(a)(ii)参照）。しかし、これらの者は命令の対象とされた所有者不明土地を自ら取得することを希望しており、その取得の目的は、公共事業や民間事業のために当該土地を利活用することに置かれるのが通常のはずである（これらの者が当該土地を利活用すれば、地域住民全体に対する危険害悪が防止されることになるが、それはあくまでも利活用の副次的な結果にすぎない）。そうすると、これらの者が利害関係人に当たることは、所有者不明土地の利活用のために所有者不明土地管理制度が発動されること、すなわち、所有者不明土地の利活用という観点が同制度の趣旨に含まれることを示しているのではないだろうか。

■危険害悪の防止等

所有者不明土地管理制度の趣旨の中心は危険害悪の防止に置かれており、所有者不明土地管理命令の対象とされた所有者不明土地の所有権は、危険害悪の防止を根拠として制約を課される。ここでいう危険害悪の防止には、特定の者に対する危険害悪の防止（隣接地所有者等が利害関係人となる場合など）と、地域住民全体に対する危険害悪の防止（公共事業の実施者や民間の買受希望者が利害関係人となる場合など）が含まれていると考えられる。

他方で、公共事業の実施者や民間の買受希望者が利害関係人に当たる可能性があることなどからすると、同制度の趣旨には、危険害悪の防止に収まらない観点も含まれるようであり、そのような観点をも根拠として、命令の対象とされた所有者不明土地の所有権に制約が課せられていると見る余地がある。ところが、危険害悪の防止のほかにはどのような観点が含まれるかは必ずしも明確になっておらず、このことは、所有者不明土地管理人による処分行為が許される根拠と範囲に対する理解が定まっていない点にも表れている。

以上によると、命令の対象とした所有者不明土地の所有権に対する制約の根拠は、危険害悪の防止のほかには、なお説明されていないといえる。

資料) 秋山靖浩「新しい土地法(7-1)土地管理制度と土地所有権に対する制約(上)「土地を使用しない自由」を出発点として」法時93巻5号(2021年)115-116,117頁。

図表 8 所有者不明土地管理制度の制度趣旨②（社会経済上の価値の実現等）

■当該土地の社会経済上の価値の実現、隣地等に不利益を及ぼしているという問題の解決

松尾教授 私も、所有者不明土地管理命令の申立権者については、不在者財産管理人の場合とは異なり、先ほど大谷さんがおっしゃいましたように、所有者不明土地それ自体の社会経済上の価値の実現が妨げられていたり、当該土地が隣地等に不利益を及ぼしているという問題を解決するという制度趣旨に照らして、申立権者の範囲も、不在者財産管理制度とは違った形で解釈すべきであると考えます。

資料) 佐久間毅ほか「座談会 改正の意義と今後の展望(特集 所有者不明土地と民法・不動産登記法改正)」
ジュリ 1562号(2021年)24頁。

図表 9 所有者不明土地管理制度の制度趣旨③（利用の円滑化）

■利用の円滑化

法務省民事局 大谷参事官 この2つの法律(※)は、所有者不明土地の増加等の社会経済情勢の変化に鑑み、所有者不明土地の発生の予防と利用の円滑化の両面から、総合的に民事基本法制の見直しを行うものであり、その概要は以下のとおりです。

(中略) 次に、利用の円滑化の観点から民法等を改正し、財産管理制度、共有制度、相続制度、相隣関係規定の見直し等を行っているところです。

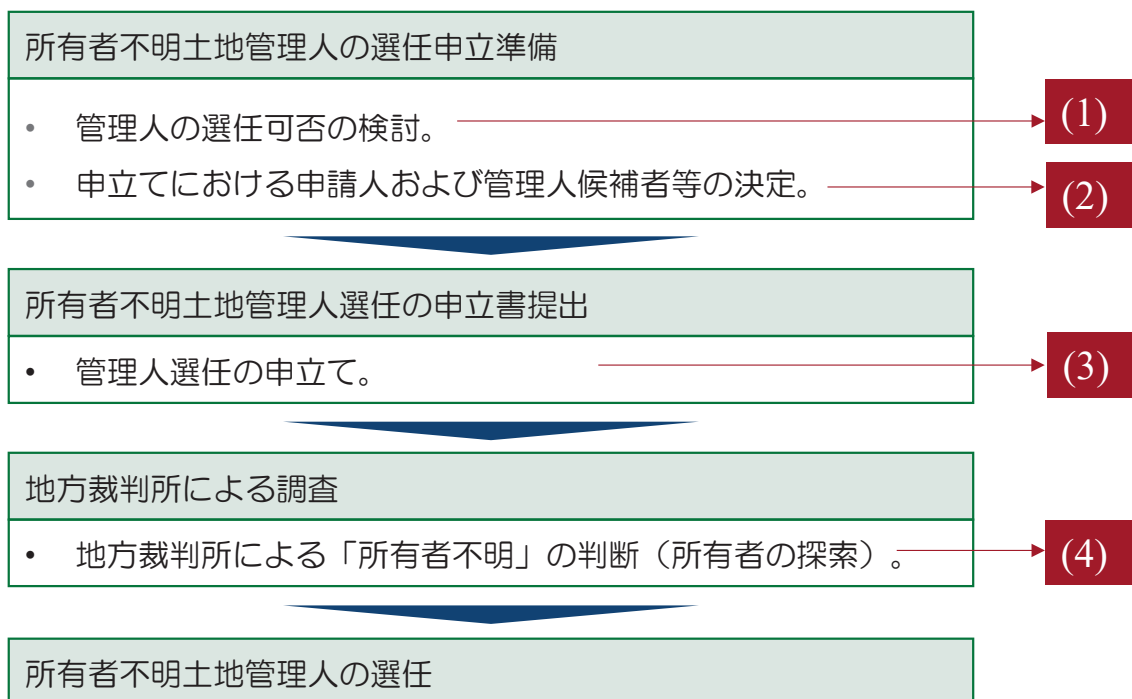
注釈) 改正法及び「相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律」(令和3年法律第25号)
資料) 佐久間毅ほか「座談会 改正の意義と今後の展望(特集 所有者不明土地と民法・不動産登記法改正)」
ジュリ 1562号(2021年)15頁。

1-3. 所有者不明土地管理人の選任までの段階

所有者不明土地管理人の選任までのフローは、不在者財産管理制度の管理人の選任手続きのフローに準じると、以下のとおりである。

このフローの各段階において、関連情報の整理を行なった。

図表 10 所有者不明土地管理人の選任までのフロー



資料) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

(1) 管理人の選任可否の検討

① 管理人の選任の要件

改正民法第 264 条の 2 第 1 項は、「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」について、裁判所が所有者不明土地管理人による管理を命ずる処分をすることができるとしている。沖縄の所有者不明土地は、「所有者を知ることができない土地」に該当すると考えられる。

なお、管理人の選任の具体的な要件は示されておらず、「裁判所が事案に応じて適切に判断すべき」であり、所有者不明土地管理制度の制度趣旨を踏まえて判断されることになる。

図表 11 所有者不明土地管理人を置く要件

■「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」

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ときは、必要な調査を尽くしても、所有者の氏名又は名称やその所在を知ることができないときをいう。

■管理人を置く要件

パブリック・コメントに寄せられた意見の中には、所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法（以下「特措法」という。）の適用される「所有者不明土地」と同様に探索方法を明示する要件を設けるべきではないかとの指摘もあった。

しかし、同法において所有者不明土地に当たるかどうかの確認は都道府県知事等がすることとされているのとは異なり、所有者不明土地管理制度では、裁判所が要件審査をすることが想定される。そして、現行法において裁判所が認定しているのは、表意者が相手方の所在を知ることができないこと（民法第 98 条）や当事者の住所、居所その他送達をすべき場所が知れないこと（民事訴訟法第 110 条）であり、これらの要件が認められるための探索方法については明文の規定がなく、裁判所が事案に応じて適切に認定している。これを前提とすると、この場面での探索方法等も基本的に裁判所が事案に応じて適切に判断すべきということになると考えられる。

（中略）

なお、不在者の財産及び相続財産の管理に関する民法の特例を定める特措法は、「所有者不明土地」を「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又は一部を確知することができない一筆の土地をいう。」と定義し（同法第 2 条第 1 項）、所有者不明土地について地方公共団体の長等に不在者財産管理人等の申立権を認める（同法第 38 条）。もっとも、不在者財産管理人等を選任するための要件自体には変更がなく、不在者かどうか等は、裁判所が事案に応じて適切に判断することとされている。

パブリック・コメントにおいても、具体的な調査の程度は、それぞれの土地が抱える事情や土地管理人の選任を求める理由などに応じて個別具体的に判断する必要があるという意見や、所在の調査は、他人の所有物等を土地管理人に管理させるのであるから、要件としては相当程度に厳格なものとする必要があるとの観点から、本文のような「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」という要件とすることに賛成する意見があった。

資料）法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 15 回会議 部会資料 33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度について）」（令和 2 年 7 月 14 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>）1-4 頁。

改正民法 264 条の 2 第 1 項は、「必要があると認めるとき」に、裁判所が、所有者不明土地管理人による管理を命ずる処分ができるとしている。

管理人の選任ができない場合もある。例えば、「第三者が適法な権原に基づき当該土地を管理しているケース」においては、事案ごとの判断ではあるが、「申立てを却下し、発令後にその管理の事実が判明した場合には管理命令を取り消すことがある」とされている。

図表 12 所有者不明土地管理人が選任できない可能性

「必要があると認めるとき」の要件は、土地管理命令を発するための要件であり、当該土地の状況を踏まえて、土地管理人に管理をさせる必要がないと考えられるときは、この要件を欠くため、申立てを却下し、又は管理命令を取り消す場合があることを想定している。

例えば、土地の所有者の所在は不明であるが、第三者が適法な権原に基づき当該土地を管理しているケースについては、事案ごとの判断ではあるが、発令までにその管理の事実が判明している場合には申立てを却下し、発令後にその管理の事実が判明した場合には管理命令を取り消すことがあると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 11 回会議 民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案の補足説明」（令和 2 年 1 月）（<https://www.moj.go.jp/content/001312344.pdf>）52-53 頁。

また、所有者不明土地管理制度が活用される場面について、松尾（2021）は、具体例を通じて検討を行っている。周辺に被害又は被害の危険が生じている場合や、固定資産税の未納状態が続いている場合、占有者が時効取得を主張する場合などにおいて、所有者不明土地管理制度の活用によって解決が図れる可能性があるとしている。

図表 13 所有者不明土地管理制度が活用される場面

① 所有者不明土地の樹木、工作物等が倒壊し、または倒壊の危険があるなどして、隣地に被害または被害の危険が生じている場合、隣地所有者が所有者不明土地管理人の選任を求め、その者を相手に妨害排除請求または妨害予防請求をすることが考えられる。

（中略）

③ 土地の所有者またはその所在が不明で、かつ当該土地の固定資産税の未納状態が続いている場合、市町村長が所有者不明土地管理人の選任を申し立て、この者を相手に公売手続を進めることも考えられる。この場合には、結果的に、所有者不明土地管理命令の制度は、所有者不明土地の解消手段としても機能することになる。

④ 所有者不明土地を占有する者が、その土地の時効取得を主張する場合、所有者不明土地管理人を選任し、その者を相手に当該土地の所有権確認等の訴えを提起することも考えられる。この場合、所有者不明土地管理人としては、土地所有権確認請求等の訴えの被告として、自ら収集した証拠および提示された証拠に対する判断に基づいて適切に行動すれば、たとえ敗訴したとしても善管注意義務（民法 264 条の 5 第 1 項。後述（v）参照）に違反することにはならないと解される。

（後略）

資料) 松尾弘『所有者不明土地の発生予防・利用管理・解消促進からみる改正民法・不動産登記法』（ぎょうせい、2021 年）101-102 頁。

② 沖縄の所有者不明土地への適用の可否

沖縄の所有者不明土地に所有者不明土地管理制度が適用されるかということについては、「最終的には、個別の事案における裁判所の判断に委ねられるものの」、「裁判所が選任する管理人による管理の必要性が認められる場合には、所有者不明土地管理命令が発令されるケースもあり得るもの」と法務省民事局長が国会で答弁を行っている。

図表 14 所有者不明土地管理制度の沖縄の所有者不明土地への適用可否

○屋良委員（中略）

沖縄県にある不動産登記簿には、表題部の所有者欄に所有者名の記載がない空欄、又は不明地と記載されていて、便宜的に県とか市町村の名前が記載されている、これらの土地は、先ほど述べたとおり、戦火による土地関係記録の焼失などによって生じたものであります。

本来の所有者は不明であるが、その管理を地方自治体が行えることが沖縄の特別措置法によって担保されているわけなんです、制度的な対応がなされているわけなんですけれども、土地利用の円滑化を図るといふ今回の所有者不明土地管理命令においては、このような土地も対象になるんでしょうか。そして、管理をしている地方自治体が利害関係人に含まれる、で、申立てをすることができるのかということを確認をさせていただきたいと思えます。法務当局、お願いします。

○小出政府参考人（法務省民事局長） お答えいたします。

沖縄県におきましては、さきの大戦におけるいわゆる沖縄戦によって、公図、公簿等が焼失したために、戦後、所有権の認定作業や地籍調査が実施されたが、これらの作業等の際に所有者を確認できなかった土地は、沖縄県又はその市町村が管理することとされているものと承知しております。

今般の所有者不明土地管理制度は、所有者が不特定又は所在不明の場合において、必要があるときにその利用が認められるものでございます。

御指摘のような土地につきましては、法律に基づきまして、沖縄県又はその市町村が管理しているところでございますが、所有者が不特定又は所在不明なものであることから、最終的には、個別の事案における裁判所の判断に委ねられるものの、それとは別に、裁判所が選任する管理人による管理の必要性が認められる場合には、所有者不明土地管理命令が発令されるケースもあり得るものと考えられます。

資料) 国会衆議院法務委員会「第 204 回会議議事録第 7 号」（令和 3 年 3 月 24 日）
(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/120405206X00720210324>) 16 頁。

図表 15 所有者不明土地管理制度の沖縄の所有者不明土地への適用にかかる検討

○高良鉄美君 今、実態調査の話がありましたけれども、今回は所有者不明土地の関連した法案がこれだけ出されておりますけれども、今回の法案が成立した場合のその後という場合に、ピフォー、アフターみたい、内閣府として、この沖縄における所有者不明土地問題について、以前とこの法案の以後と、お取組はどのような形でしょうか、違うんでしょうか。

○政府参考人（原宏彰君）（内閣府沖縄振興局長） お答えいたします。

今般の所有者不明土地管理制度におきましては、所有者が不特定又は所在不明の場合において、必要があるときに、裁判所に選任をされた管理人は、その保存、利用、改良のほか、裁判所の許可を得た上で処分も行うことが可能というふうになっているものと承知をしております。

この制度は、沖縄の所有者不明土地にも適用し得る制度であるものと承知をしております、今般の法令が成立した場合には、同制度の内容も踏まえて、法務省を始めとした関係機関と連携しつつ、引き続き検討を行ってまいりたいと思っております。

資料) 国会参議院法務委員会「第 204 回会議議事録第 7 号」（令和 3 年 4 月 13 日）
(<https://kokkai.ndl.go.jp/pdf/120415206X00720210413>) 23 頁。

③ 管理人の重複

所有者不明土地管理制度の立案過程においては、所有者不明土地の管理をする管理人が重複する場面の検討が行われている。

1) 所有者不明土地管理人と不在者財産管理人の重複

不在者財産管理人が選任されている場合には、所有者不明土地管理命令を発することはできないと考えられており、また、所有者不明土地管理人が選任された後でも、不在者財産管理人が選任された場合には、所有者不明土地管理命令を取り消すことになると考えられている。

所有者不明土地管理人と不在者財産管理人が仮に同時に併存した場合には、「その土地の管理処分権は所有者不明土地管理人に専属することとなるから、不在者財産管理人がその土地について管理処分権を有することはない（不在者財産管理人の管理処分行為は効力を有しない）」と考えられている。

図表 16 所有者不明土地管理制度と不在者財産管理人の重複

パブリック・コメントに寄せられた意見の中には、既存の財産管理制度において選任される管理人の権限の競合が生じないように、その優劣等を整理すべきとの指摘があった。

これについては、土地の所有者について不在者財産管理人又は相続財産管理人が既に選任されている場合には、所有者不明状態ではないから、土地管理命令を発することはできないと考えられる。

これに対して、所有者不明土地管理人が選任された後でも、不在者等の財産全般の観点から不在者財産管理人等の選任が必要である場合もあり得るため、不在者財産管理人等が別途選任されることも想定されるが、その場合には、基本的に土地管理命令を取り消すことになると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 15 回会議 部会資料 33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 7 月 14 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>）4 頁。

図表 17 所有者不明土地管理制度と不在者財産管理人の重複

第 15 回会議においては、任意後見契約に関する法律第 10 条第 3 項を参考に、他の規定に基づく管理人が選任された場合における所有者不明土地管理命令の帰趨（管理の終了等）に関する規律を設けてはどうかとの意見もあった。

所有者不明土地管理人と不在者財産管理人が仮に同時に併存した場合の権限の優劣について検討をすると、所有者不明土地管理人が選任されているときは、その土地の管理処分権は所有者不明土地管理人に専属することとなる（後記本文イ①）から、不在者財産管理人がその土地について管理処分権を有することはない（不在者財産管理人の管理処分行為は効力を有しない）。その意味では、両者の優劣は明確になっているため、それ以上の手当は不要であるように思われる（所有者不明土地管理人が選任された場合には、その旨が登記される（後記本文イ④）こととしているから、不在者財産管理人において、所有者不明土地管理人の選任の事実を知らずに土地について取引行為などを行うケースは、稀であると考えられる。）。

なお、不在者財産管理人が選任されていることに気付かずに、所有者不明土地管理人が選任された場

合でも、上記の点は同様である。登記記録を確認するなどし、所有者不明土地管理人が選任されたことに気付いた不在者財産管理人は、当該土地について権限を行使したい場合には、所有者不明土地管理人の選任等の取消しを求めることになると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>） 2-3 頁。

2) 所有者不明土地管理人と管理不全土地管理人の重複

所有者不明土地管理人と管理不全土地管理人の重複に関しては、法制審議会でも取り上げられており、管理処分権が専属する所有者不明土地管理人の権限が優先するとの考え方が示されている。

図表 18 所有者不明土地管理人と管理不全土地管理人の重複

意見の中には、所有者不明土地管理制度と管理不全土地管理制度の各管理人の選任が別々に申し立てられ、管理人の重複が生ずる可能性があることから、両者の関係について整理が必要であるとの意見があったが、所有者不明土地管理制度では、所有者の管理処分権を専属させることを検討しており、仮に、この案を前提とすると、両者が同時に選任された場合には、所有者不明土地管理人の権限が優先すると考えられる（そのため、実際上の運用では、所有者不明土地管理命令が発せられていれば、管理不全土地管理命令の申立ては却下され、管理不全土地管理命令が発せられた後に所有者不明土地管理命令が発せられれば、管理不全土地管理命令は取り消されるように思われる。）

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 17 回会議 部会資料 39 管理不全土地への対応」（令和 2 年 8 月 25 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001327454.pdf>） 16 頁。

3) 所有者不明土地管理人と特定不能土地等管理者の重複

所有者不明土地管理人と特定不能土地等管理者の重複に関しては、改正法により改正後の表題部所有者不明土地法第 32 条 1 項において、所有者不明土地管理制度は所有者等特定不能土地に適用されない（所有者不明土地管理人と特定不能土地等管理者は重複しない）ことが規定されている。

図表 19 所有者不明土地管理人と特定不能土地等管理者の重複

第 32 条 所有者等特定不能土地及び特定社団等帰属土地（いずれも第 15 条第 1 項第 4 号イ又はロに定める登記をする前に民法（明治 29 年法律第 89 号）第 264 条の 2 第 1 項の規定による命令がされたものを除く。）については、同条から同法第 264 条の 7 までの規定は、適用しない。
2 この法律の規定による非訟事件については、非訟事件手続法（平成 23 年法律第 51 号）第 40 条及び第 57 条第 2 項第 2 号の規定は、適用しない。

資料) 「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」（令和元年法律第 15 号）

4) 特定不能土地等管理者と沖特管理者の重複

過年度調査（令和元年度）では、特定不能土地等管理者と沖特管理者の重複の考え方について検証を行っている。

検証の結果、沖縄復帰特措法の趣旨に鑑み、「沖縄復帰特措法に基づいて管理されている土地について、表題部所有者不明土地法に基づく管理命令が発せられた場合には、沖縄復帰特措法に基づく管理を継続する必要性が失われ、その管理は終了する」としている。

図表 20 表題部所有者不明土地法の沖縄の所有者不明土地への適用可否および管理者の重複に関する見解

沖縄の所有者不明土地については、沖縄復帰特措法により既に全筆で県又は関係する市町村による管理が行われていることから、表題部所有者不明土地法により特定不能土地等管理者が選任された場合には、管理者が重複する可能性がある。

そこで、特定不能土地等管理者が選任され、その管理が適正に行われるためには、特定不能土地等管理者が選定された場合における沖縄復帰特措法による管理の取扱いとの関係を整理しておく必要がある。

まず、沖縄復帰特措法は、本邦の諸制度の沖縄県の区域における円滑な実施を図るために必要となる特別な措置を定めるものである（同法第1条）。

沖縄の所有者不明土地の管理制度に関しては、復帰当時はこれに対応する本邦の制度が存在しなかったため、管理者が不在となることを防止するため必要な特別な措置として、沖縄復帰特措法第62条において、当分の間、県又は関係する市町村による管理を求める措置が講じられたものと解される。

現在、表題部所有者不明土地法によって、所有者不明土地に対する適当な管理制度が整備されることとなった。その上で、沖縄復帰特措法に基づいて管理されている土地について、表題部所有者不明土地法に基づく管理命令が発せられた場合には、沖縄復帰特措法に基づく管理を継続する必要性が失われ、その管理は終了すると考えられる。このことは、「当分の間」の措置として県又は関係する市町村による管理を定めた同法第62条の立法趣旨に照らして当然に予定しているものと考えられる。

これに対し、表題部所有者不明土地法に基づく管理命令が発せられていない場合には、引き続き、沖縄復帰特措法に基づく管理は継続するものと解される。

資料) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「令和元年度沖縄県における所有者不明土地に起因する問題の解決に向けた調査報告書」（令和2年3月）
(https://www8.cao.go.jp/okinawa/9/kyougikai/humeitochi/reiwa/r1_doc1_1.pdf) 56-58頁。

(2) 申立てにおける申請人および管理人候補者等の決定

① 申立権者となる利害関係人の範囲

所有者不明土地管理制度における申立権者は、改正民法第 264 条の 2 において「利害関係人」とされている。法制審議会では公共事業の実施者、土地の隣地所有者、土地の購入希望者などが例示されているほか、地方公共団体を申立権者として位置づけることも妨げられないとされ、「利害関係人については一律に規定せず、総合的に判断することができるように」すべきとされている。

また、制度趣旨が異なるため、「不在者財産管理人の選任の申立権者である利害関係人とは、その範囲が必ずしも一致するものではない」と考えられている。

図表 21 所有者不明土地管理制度の利害関係人の例①

どのような者が利害関係人といえるかについては、本文 1 と本文 2 の各制度の趣旨を踏まえ、事案によって適切に判断されるものと考えられるが、不在者財産管理制度等において利害関係人に当たるという解釈が確立している公共事業の実施者などは、土地について利害関係を有するといえると考えられる。

また、単に土地を購入したいという者については慎重な認定が必要であると考えられるが、土地の適切な管理を図るといふ土地管理制度の趣旨を踏まえると、例えば、購入に関する具体的計画を有する買受希望者などは、購入によってその者による土地購入によってその者による土地の管理が図られる場合もあるから、事案によっては利害関係人に該当すると解されることもあり得ると考えられる。

さらに、土地の隣地所有者なども、土地の適切な管理に強い利害関係を有することがあるから、事案によっては、利害関係人に当たると解することが可能と考えられる。

その他、土地が適切に管理されないときは、地域に重大な不利益を生じさせる場合もあり得る。地方公共団体に土地管理制度についての申立権を付与すべきかは、土地管理に関する地方管理に関する地方公共団体の役割や負担の在り方等の地域行政の観点から検討される公共団体の役割や負担の在り方等の地域行政の観点から検討されるべき事柄であるが（部会資料 6〔5 頁〕参照）、必要に応じて、行政法制において地方公共団体を申立権者として位置付けることは妨げられないと考えられる（所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法第 38 条参照）。

資料）法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 7 回会議 部会資料 11 財産管理制度の見直し（土地管理制度等）」（令和元年 9 月 24 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001306022.pdf>） 5-6 頁。

図表 22 所有者不明土地管理制度の利害関係人の範囲に関する見解

所有者不明土地を適切に管理するという制度の創設の趣旨に鑑みると、所有者不明土地の管理について利害関係を有する者とは、一般論としていえば、その土地が適切に管理されないために不利益を被るおそれがある隣接地所有者や、その土地を取得してより適切な管理をしようとする公共事業の実施者や民間の買受希望者がこれに当たると考えられる。そして、これらの者を典型的に利害関係を有する者として法文で具体的に例示すれば、申立権者の範囲を明確にすることも考えられる。

もっとも、所有者不明土地の形状や性質、管理状況等の具体的事情によって、隣接地所有者の中にも不利益を被るおそれがある者とそうでない者があり得るのであり、隣接地所有者が一律に利害関係を有するとは必ずしもいえない。土地の取得希望者についても、その希望の強弱や代金の支払能力などにおいて

様々な場合があり得るのであって、一律に利害関係を有するとするのは適当でないと考えられる。

パブリック・コメントにおいても、利害関係人については一律に規定せず、総合的に判断することができるようにすべきとする意見があったところである。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 15 回会議 部会資料 33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度について）」（令和 2 年 7 月 14 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>）6 頁。

図表 23 所有者不明土地管理制度の制度趣旨に照らした利害関係人の範囲に関する見解

ここでいう利害関係人とは、所有者不明土地を適切に管理するという制度趣旨に照らして判断されるものであるから、不在者の財産全般を管理し得る不在者財産管理人の選任の申立権者である利害関係人とは、その範囲が必ずしも一致するものではないと考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>）3 頁。

なお、隣地所有者や民間の買受希望者、時効取得を主張する者などを含めて、利害関係人の範囲は「所有者不明土地がもたらす社会経済的な不利益を削減し、又は利益を増大させるという制度趣旨から解釈していくことになる」との指摘もある。

図表 24 所有者不明土地管理制度の制度趣旨に照らした利害関係人の例②

佐久間教授 この命令の請求をすることができるのは誰か、命令は什么时候に発令されるかが気になっています。

（中略）

もう 1 つは、所有者不明の場合です。こちらは、発令の要件は「必要があると認めるとき」としか書かれていません。所有者不明土地のために権利や法律上保護される利益を侵害されている人が請求権者になることは明らかだろうと思います。その上で、この人はどうかと思うものがあります。

（中略）

2 つ目は、被害を生じていないけれども、このまま放っておかれると心配だと考えた隣人は、隣人であることのみによって請求権者たり得るのでしょうか。難しそうかなと思う一方で、次に申し上げることとの関係からも先制的あるいは予防的に管理人を置いてもらうことは、所有者不明の場合はあってよいとも思っています。

3 つ目は、当該土地の買受や貸借を希望する者はどうかです。部会では両論あったはずですが。権利も法律上保護すべき利益もないのだから請求権者にならないという意見があった一方で、この制度の創設は所有者不明土地の発生を防止する、あるいは発生しているものを何とか動かすことを目指すものだとすると、所有者不明の土地を使いたいものがあるならそれを可能にする手立てを設けるという点では、請求権者と認めることもあり得ると思います。

実務の運用を通して固まっていくのかもしれませんが、現時点でご意見があれば伺いたく存じます。

（中略）

先に隣人を挙げたのは、例えば農地ですと、隣から雑草の種が飛んでくると自分の農地の管理が大変になる、そのまま放っておけないというときに、ならば隣の土地を買ってしまいたいということもあり得ると思うのです。その場合も、例えば管理不全土地管理命令の要件が満たされる程度になるまで待たなければならないのだろうか。公的な買取だったら OK ではないかという話が部会では出ましたが、民間での買受や利用の希望の

場合どうなのかな、と。買受だと所有権がなくなるので、異論が大きいのかもかもしれませんが。

法務省民事局 大谷参事官 所有者不明土地・建物管理制度で言いますと、不動産が所有者の不明により利用や管理ができなくなっていることは社会経済上大きな問題であることから、管理人による管理を可能にしています。土地の所有者について調査を尽くしても所在等が分からないという状況になっているのであれば、周辺の土地に具体的な損害が生じる前に管理人を選任して適切に管理する方が望ましいでしょうし、購入希望者がいれば、所有権を移してそちらに管理をしてもらったほうが望ましいということもあり得ます。もちろんケースバイケースになりますが、隣人や親族、買受希望者も利害関係人として排除されるものではないと考えられます。

(中略)

松尾教授 私も、所有者不明土地管理命令の申立権者については、不在者財産管理人の場合とは異なり、先ほど大谷さんがおっしゃいましたように、所有者不明土地それ自体の社会経済上の価値の実現が妨げられていたり、当該土地が隣地等に不利益を及ぼしているという問題を解決するという制度趣旨に照らして、申立権者の範囲も、不在者財産管理制度とは違った形で解釈すべきであると考えます。したがって、例えば、隣地が所有者不明になることによって直接迷惑をこうむっている隣人とか、隣地との間で境界線が不明確で、気が付いてみたら長い間占有していて、隣地の所有者を相手に時効取得を主張したいのだけでも所有者不明であるというような場合にも、利害関係人になり得ると思います。所有者不明土地がもたらす社会経済的な不利益を削減し、又は利益を増大させるという制度趣旨から解釈していくことになると理解しています。

資料) 佐久間毅ほか「座談会 改正の意義と今後の展望(特集 所有者不明土地と民法・不動産登記法改正)」
ジュリ 1562号(2021年)22頁。

図表 25 所有者不明土地管理制度の利害関係人(土地の所有権の移転の登記を求める権利を有する者)

どのような者が利害関係人に当たるかは、個別の事案に応じ、所有者不明土地管理命令の制度趣旨に照らして裁判所において判断されることになるが、例えば、その土地が適切に管理されないために不利益を被るおそれがある隣接地所有者や、土地の共有者の一部が不特定又は所在不明である場合の他の共有者、その土地を取得してより適切な管理をしようとする公共事業の実施者は、利害関係人に当たると考えられる。民間の購入希望者についても、その購入計画に具体性があり、土地の利用に利害があるケースなどでは、利害関係人と認められ得る。そのほか、土地の所有権の移転の登記を求める権利を有する者も、利害関係人となり得る。(注1)

(注1) 所有者不明土地管理人は、登記義務者たる土地所有者の管理処分権の行使の一環として、土地の所有権の移転の登記を申請する権限も有するものと考えられる。

そのため、例えば、ある土地を時効取得したと主張する者は、その所有権の移転の登記を求めるために、利害関係人として、所有者不明土地管理人の選任の請求を求めることができると考えられる。

所有者不明土地状態にある土地を時効取得したと主張する者の申立てにより所有者不明土地管理人が選任された場合には、選任された所有者不明土地管理人としては、時効取得を主張する者の主張の適否を検討し、場合によっては、時効取得を主張する者から訴訟の提起を受け、その被告となって応訴することになる。この訴訟において認容判決がされた場合には、土地について時効取得者への所有権の移転の登

記がされることになるが、このようにして管理すべき財産がなくなると、所有者不明土地管理命令が取り消される。

資料) 村松秀樹・大谷太編著『Q&A 令和3年改正民法・改正不登法・相続土地国庫帰属法』(金融財政事情研究会、2022年)172,173頁。

沖特管理者が所有者不明土地制度の利害関係人になり得るかという点については、「事案によっては利害関係が認められるケースもあり得る」と考えられている。

図表 26 所有者不明土地管理制度の利害関係人(沖特管理者)

○屋良委員 (中略)

沖縄県にある不動産登記簿には、表題部の所有者欄に所有者名の記載がない空欄、又は不明地と記載されていて、便宜的に県とか市町村の名前が記載されている、これらの土地は、先ほど述べたとおり、戦火による土地関係記録の焼失などによって生じたものであります。

本来の所有者は不明であるが、その管理を地方自治体が行えることが沖縄の特別措置法によって担保されているわけなんです、制度的な対応がなされているわけなんですけれども、土地利用の円滑化を図るといふ今回の所有者不明土地管理命令においては、このような土地も対象になるのでしょうか。そして、管理をしている地方自治体が利害関係人に含まれる、で、申立てをすることができるのかということを確認をさせていただきたいと思います。法務当局、お願いします。

○小出政府参考人(法務省民事局長) (中略)

また、先ほどお話ししました、沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律第六十二条に基づいて現に土地の管理を行っている地方公共団体が、利害関係人として所有者不明土地管理命令を請求することができるかにつきましては、これも個別の事案ごとの判断によることとなりますが、事案によっては利害関係が認められるケースもあり得るものと考えております。

資料) 国会衆議院法務委員会「第204回会議事録第7号」(令和3年3月24日)
(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/120405206X00720210324>) 16頁。

沖特管理者は沖縄県または市町村であり、地方公共団体が管理者である。

地方公共団体の長が所有者不明土地管理命令の請求をすることができることについては、改正法により改正後の所有者不明土地円滑化法第38条2項において「国の行政機関の長等は、所有者不明土地につき、その適切な管理のため特に必要があると認めるときは、地方裁判所に対し、民法第264条の2第1項の規定による命令の請求をすることができる。」と定められている。

なお、令和4年2月4日に「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法の一部を改正する法律案」が閣議決定され、同法律案によれば、改正後の所有者不明土地円滑化法第38条2項は、同法律案第42条2項に移行される。

また、同法律案第42条3項において「市町村長は、管理不全所有者不明土地⁶につき、

⁶ 所有者不明土地のうち、所有者による管理が実施されておらず、かつ、引き続き管理が実施されないことが確実に実施されておらず、かつ、引き続き管理が実施されないことが確実に見込まれるもの。

次に掲げる事態の発生を防止するため特に必要があると認めるときは、地方裁判所に対し、民法第 264 条の 9 第 1 項の規定による命令の請求をすることができる。」として、地方公共団体の長が管理不全所有者不明土地に管理不全土地管理命令を請求できる案も示された。

「次に掲げる事態」として、同法律案第 42 条 3 項 1 号は「当該管理不全所有者不明土地における土砂の流出又は崩壊その他の事象によりその周辺の土地において災害を発生させること。」、第 42 条 3 項 2 号は「当該管理不全所有者不明土地の周辺の地域において環境を著しく悪化させること。」とされている。

一方、民間の買受希望者が利害関係人となる場合には、荒井（2021）は「購入後の用途・管理方法、購入者の管理能力・意思・資力等を疎明していく必要がある」と述べている。

図表 27 所有者不明土地管理制度の利害関係人の例（民間の買受希望者）

民間の買受希望者については、一律に排除されるものではないものの（部会資料 33・3 頁）、その希望の強弱や代金の支払能力などにおいて様々な場合がありうるため、一律に利害関係を肯定することも困難です（部会資料 43・6 頁）。さらに、立法担当者は、制度設計にあたって、「所有者不明土地管理制度の場合には、所有者又はその所在が分からないということで土地が管理しにくい状態になっている、そのことに着目を致しまして、管理人を付けて管理ができるようにする。その際に、所有者が代わって、主体が代わることによってきちんと管理ができるようになる場合もあり得るということ、管理人が土地所有権の移転をさせるということも視野に入れた形での管理制度を作ろうということで検討を進めた」と述べています（部会第 15 回会議〔大谷太幹事（法務省民事局参事官）発言〕）。これらを踏まえた私見ですが、民間事業者に関しては、①管理命令の対象となる土地の管理不全の状況及び現状を前提とした将来の見通しと②申立人に購入を認めた場合の将来の管理の見通しを比較して、後者の方が適切な管理に資するという場合には申立てを認めてよいと考えます。そして、②を裏付けるために、具体性のある計画を前提に、(a)購入後の用途・管理方法、(b)購入者の管理能力・意思・資力等を疎明していく必要があると考えます。ただし、部会第 18 回会議〔宮崎文康関係官発言〕（※）も参照。

注釈）（※）部会第 18 回会議〔宮崎文康関係官発言〕は、「図表 54 所有者不明土地管理制度の管理対象となる土地の民間の買受希望者への売却」に掲載。

資料）荒井達也『Q & A 令和 3 年民法・不動産登記法改正の要点と実務への影響』（日本加除出版株式会社、2021 年）132 頁。

前述のとおり「時効取得を主張する者」も申立権者になり得ると考えられている。不在者財産管理制度においても、利害関係人になり得るとされている。

図表 28 所有者不明土地管理制度の利害関係人の例（時効取得を主張する者）

取得時効が認められれば土地の所有者不明状態を解消することが可能となるため、一般論としては利害関係人に該当すると考えられる。

所有者不明土地を時効取得したと主張する者の申立てにより所有者不明土地管理人が選任された場合には、選任された所有者不明土地管理人としては、時効取得を主張する者の主張の適否を検討し、場合によっては、時効取得を主張する者から訴訟の提起を受け、その被告となって応訴し、認容判決がされた

場合には、所有権の移転の登記をすることになる。その登記がされれば、管理すべき財産がなくなるので、土地管理命令が取り消される。

なお、所有者不明土地管理人が土地の所有権の移転の登記を申請する権限を有するかどうかという問題もあるが、登記義務者たる土地所有者の管理処分権の行使の一環として、このような権限も有するものと考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>） 3-4 頁。

図表 29 不在者財産管理制度の利害関係人の例

- ①、②（略）
- ③公共事業用の不動産売却 一国、地方公共団体
不在者所有の不動産を公共事業のために用地買収する事案。国、地方公共団体が利害関係人である。
- ④不在者からの租税徴収 一国、地方公共団体
不在者から租税徴収をする事案。国、地方公共団体が利害関係人である。
- ⑤土地区画整理事業—土地区画整理組合
土地区画整理事業を行う事案。土地区画整理組合が利害関係人である。
- ⑥（略）
- ⑦空き家対策 一市町村
財産管理の一種であるが、不在者所有の建物が老朽化し、修理や取り壊しが必要な事案。この場合、事務管理に基づく費用請求権の関係人、租税徴収の関係人とするか空き家関係の法令の関係人とするかにより利害が異なるが、基本的には市町村が利害関係人である。
- ⑧時効取得 一時効取得したい者
不在者所有の財産を時効取得する事案。不在者の財産を時効取得したい者が利害関係人である。

資料) 正影秀明『相続財産管理人、不在者財産管理人に関する実務』（日本加除出版株式会社、2018 年）477 頁。

② 管理人の候補者

1) 所有者不明土地管理人

所有者不明土地制度の管理人は、「土地所有者及び利害関係人の利益にも配慮しながら所有者不明土地の円滑かつ適正な管理を実現するという所有者不明土地制度の趣旨を踏まえ、事案に応じて、当該土地の適正な管理をする能力を有する者が適切に選任されるべき」と考えられている。

また、村松・大谷（2022）は、「処分の是非等についての専門的な判断が必要となるケースでは弁護士・司法書士である者、境界の確認等が必要となるケースでは土地家屋調査士である者を選任することが考えられる」と、想定される所有者不明土地管理人を具体的に例示している。

図表 30 所有者不明土地管理人

なお、所有者不明土地管理人としてどのような者を選任するかについては、様々な意見があったが、土地所有者及び利害関係人の利益にも配慮しながら所有者不明土地の円滑かつ適正な管理を実現するという所有者不明土地制度の趣旨を踏まえ、事案に応じて、当該土地の適正な管理をする能力を有する者が適切に選任されるべきものと考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 15 回会議 部会資料 33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度について）」（令和 2 年 7 月 14 日）(<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>) 6 頁。

図表 31 所有者不明土地管理人として選任される者

どのような者を所有者不明土地管理人として選任するかは、個別の事案において管理人が行う具体的な職務内容を勘案して裁判所が判断することになるが、例えば、処分の是非等についての専門的な判断が必要となるケース（売却代金額の相当性の判断を要するものや、数人の者の共有持ち分を対象として管理命令が発せられ、誠実公平義務の履行を確保すべきものなど）では、弁護士・司法書士である者を選任することが考えられる。また、境界の確認等が必要となるケースでは、土地家屋調査士である者を選任することが考えられる。（注 1）

（注 1） 衆議院法務委員会及び参議院法務委員会における附帯決議では、政府が本法の施行に当たり格段の配慮をすべき事項として、「所有者不明土地等の新たな財産管理制度の諸施策を実施するに当たっては、司法書士や土地家屋調査士等の専門識者の積極的な活用を図る」ことが挙げられている。

資料) 村松秀樹・大谷太編著『Q & A 令和 3 年改正民法・改正不登法・相続土地国庫帰属法』（金融財政事情研究会、2022 年）174,176 頁。

2) (参考) 不在者財産管理人

不在者財産管理制度の管理人は、弁護士や司法書士などの専門職以外に、不在者の親族が管理人として選任されることもある。ただし、所有者不明土地管理制度において、所有者を知ることができない場合には、当然親族を知り得ない状況であるため、基本的には弁護士や司法書士などの専門職の者が選任されると考えられている。

図表 32 不在者財産管理人

■ 不在者財産管理人の適格性

特別な資格は必要ない。ただ、不在者財産管理人は不在者の財産を管理するために選ばれるものであり、職務を適切に行うことができる必要があるといわれている。通常、不在者との関係、利害関係の有無を考慮し適格性を判断される。場合によっては、弁護士、司法書士などの専門職が選ばれる。

また、相続財産管理人に比べ、弁護士、司法書士などの専門職以外の親族が選任されることも多いようである。

■ 不在者財産管理人の候補者

相続財産管理人と同じように管理人の候補者を必ずしも挙げておく必要はない。しかし、相続財産管理人と違い、不在者財産管理人の候補者を立てたうえで申立てをする場合も多いようである。

従来は、不在者財産管理人に選任されるのが、弁護士中心であったが、近ごろは司法書士が選任され

る場合も多くなった。

ただ、地域により弁護士以外は選任しない、相続財産管理人は弁護士のみだが不在者財産管理人には司法書士も選任するなどさまざまである。

また、不在者財産管理人の選任申立てを手伝った司法書士を候補者にする場合もそれなりに増えたようである。

資料) 正影秀明『相続財産管理人、不在者財産管理人に関する実務』（日本加除出版株式会社、2018年）478頁。

なお、不在者財産管理制度において、自治体や自治体職員が管理人になれるかという点について、福島家庭裁判所は、財産管理人は不在者との関係や利害関係の有無などを考慮して、適格性を判断する。復興事業における用地取得を目的とする不在者財産管理事件については、自治体が管理人に選任されることに対して消極的な見解が示されている。

これを踏まえると、所有者不明土地管理制度においても、所有者不明土地管理人は制度趣旨や各管理命令の目的を踏まえて、適格性を判断すべきものと考えられ、一概に地方公共団体（及び沖特管理者）が所有者不明土地管理人として選任される可能性を排除する理由は見当たらない。

図表 33 不在者財産管理制度において自治体や自治体職員が管理人候補になるか

問9 不在者財産管理人になるには、どのような資格が必要ですか。自治体自身や自治体職員が管理人になることはできますか。

資格は必要ありませんが、財産管理人は、不在者の財産を管理するために選ばれるものですので、職務を適切に行えることが必要です。通常、不在者との関係や利害関係の有無などを考慮して、適格性が判断されます。福島家裁では、復興事業における用地取得を目的とする不在者財産管理人事件については、財産の調査や相続関係の処理に専門的知見を要することや、対象土地の売却について中立性が要求されることなどから、原則として弁護士又は司法書士を選任することとしています。自治体や自治体の職員を管理人に選任することについては、売却の公正性について所在の判明した所有者や一般国民から疑念を抱かれないようにする必要があることから、消極に考えています。

資料) 福島家庭裁判所「震災復興事業における財産管理制度の利用に関するQ&A」（2013年9月）
(<https://www.courts.go.jp/fukushima/vc-files/fukushima/file/20130911.pdf>) 4頁,2022年1月11日最終閲覧。

(3) 管理人選任の申立て

① 管轄裁判所

所有者不明土地管理制度の管轄裁判所は、土地に関する法的判断が必要なため、特定不能土地等管理制度と同様に、地方裁判所のみとされている。

図表 34 所有者不明土地管理制度の管轄裁判所

第 18 回会議においては、地方裁判所だけでなく簡易裁判所も管轄裁判所とすべきとの意見もあったが、これに反対する意見もあり、意見が分かれた。

部会資料 4 3（4 ページ）に記載したとおり、民事事件については、地方裁判所が基本的な第一審であり、簡易裁判所は比較的少額、軽微な事件のみを管轄することとされているところ、土地管理制度においては、管理人の適切な選任や監督、場合によっては土地の売却の可否とその代金の当否などについての法的判断が必要になることが見込まれる。

そして、現行法における他の種類の財産管理制度において簡易裁判所を管轄としている例はないこと、第 18 回会議においては、現時点では実際のニーズがどの程度あるか明らかでないことから、少なくとも制度発足時点では地方裁判所のみを管轄としてはどうかとの意見もあったことも踏まえ、（注）の前段では、第 3 の規律による非訟事件は、裁判を求める事項に係る不動産の所在地を管轄する地方裁判所の管轄のみに属するものとした。

資料）法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 22 回会議 部会資料 52 民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する要綱案のたたき台（2）」（令和 2 年 12 月 1 日）
（<https://www.moj.go.jp/content/001334525.pdf>）6-7 頁。

図表 35 所有者不明土地管理制度の管轄裁判所の検討過程

民事事件については、地方裁判所が基本的な第一審であり、簡易裁判所は比較的少額、軽微な事件のみを管轄することとされているところ（裁判所法第 2 4 条、第 3 3 条第 1 項）、所有者不明土地管理人の適切な選任や監督、場合によっては土地の売却の可否とその代金の当否などについての法的判断が必要になることに照らすと、清算人の選任事件（会社法第 4 7 8 条）や表題部所有者不明土地法における所有者等特定不能土地等の管理に関する事件など民事における財産管理事件を基本的に取り扱うこととされている地方裁判所においてのみ取り扱うとすることが考えられる。

資料）法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）（令和 2 年 9 月 15 日）」（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>）4 頁。

② 予納金の支払い

所有者不明土地管理制度においては、申立人の予納義務の有無や、申立人が予納に応じない場合の規律は設けられていない。これは、特定不能土地等管理制度の管理者等、特定の財産のみの管理を前提とする他の種類の財産管理制度と同様である。

ただし、実際の運用においては、地方裁判所に申立てる際には予納金が必要となることが想定される。

図表 36 所有者不明土地管理人の選任の申立てにかかる予納金

■ 予納金の支払い

パブリック・コメントにおいては、対象土地から所有者不明管理人の報酬や工事費用を捻出できない事態が生じ得ることを念頭に、申立人の予納義務の有無や申立人が予納に応じない場合の規律を明らかにすべきとの意見があった。

この点について、裁判所は、土地の価値代替物から管理に必要な費用及び報酬を支払うことができるが、そのような価値代替物が存在しないときは、申立人に予め準備させた予納金から支払うことになると考えられる。そして、申立人から予納金が支払われず、原資不足により管理費用を支出するのが困難であることが見込まれる場合には、管理命令が発せられたとしても直ちにその取消しがされることになるから、このような場合には、土地管理命令を発するの必要がなく、申立てが却下されることになるため、予納金が支払われないケースについての事案を適切に処理することが可能であると考えられる。

また、信託財産管理者、特定不能土地等管理者といった特定の財産のみの管理を前提とする他の種類の財産管理制度においては、予納に関する規定は設けられていないこととのバランスも問題となる。

以上を踏まえ、申立人の予納義務の有無や申立人が予納に応じない場合の規律を設けることとはしていない。

■ 費用負担の規律

パブリック・コメントにおいては、所有者不明土地管理人の報酬や管理に要した費用は土地所有者の負担とするのが相当であるとの意見が多数を占めた。

もっとも、所有者不明土地管理人は、所在等が不明な土地所有者の利益を保護しつつ、土地の管理を行うことを職務とする者であり、しかも、土地所有者のために善管注意義務を負うとするのであれば、所有者不明土地管理人の報酬及び管理に要した費用は、本文(1)ア①の命令の対象とされた土地の所有者の負担とすることは、規律を設けるまでもなく当然であると考えられることから、その旨の規定を設けることは提案していない。

資料) 法制審議会(民法・不動産登記法)部会「第15回会議 部会資料33 財産管理制度の見直し(所有者不明土地管理制度について)」(令和2年7月14日) (<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>) 19頁。

図表 37 不在者財産管理人の選任の申立てにかかる予納金

■ 不在者財産制度における管理人の選任申立てにかかる予納金

予納金は、不在者の金銭的財産が少なく、不在者財産管理人の報酬及び管理費用が足りないと思われる場合に、事前に申立人に納付させる金額である。事案によるが、通常は30万円から100万円を予納させる場合が多い。(中略)

なお、一般的には、相続財産管理人より不在者財産管理人のほうが、予納金の金額が低いことが多いといわれている。

■ 相続財産管理制度における管理人の選任申立てにかかる実際の予納金

東京家庭裁判所は金100万円といわれ(『家裁財産管理』332頁参照)、その他の家庭裁判所では20万円から60万円ともいわれている。

資料) 正影秀明『相続財産管理人、不在者財産管理人に関する実務』(日本加除出版株式会社、2018年)71頁、494頁。

所有者不明土地管理制度の予納金の金額については、法務省民事局長が「見込みを伝えることは困難」と国会で答弁している。

図表 38 所有者不明土地管理制度の予納金の見込み額

| |
|--|
| <p>■ 予納金の見込み額</p> <p>○高良鉄美君 この新しい制度を、この管理制度を利用するにはその利害関係人が裁判所に請求をする必要があるということで、今そういったことも触れましたけれども、裁判所に請求するには、現行の場合には五十万から百万ぐらいの予納金が必要であるとのことでした。では、この新しい土地管理制度になればどれぐらい必要になるのかと。</p> <p>先ほど、個別に応じてとか内容をチェックしてということで、かなり個別事情で違ってくというお話がありました。ただ、幅として、新しい制度とこれまでの制度とかなり金額が違うのか、その辺必要になるのか、お伺いしたいと思います。</p> <p>○政府参考人（小出邦夫君）（法務省民事局長） お答えいたします。</p> <p>所有者不明土地管理制度を利用して適切に土地の管理を行うためには、管理人による管理に要する費用や管理人の報酬に見合う金銭をあらかじめ確保しておくことが必要となりますが、管理人による管理の対象となる財産は基本的には土地のみであり、管理の対象となる財産からこれらの費用等を支出することは困難でございます。そのため、實際上、現行法上の他の財産管理制度と同様に、所有者不明土地管理命令の申立てをする利害関係人からあらかじめ費用や報酬に見込まれる予納金を納めてもらう必要があることとなります。</p> <p>この予納金の金額でございますが、個別の事案ごとに、予定されている職務の内容がどのようなものであるか、例えば、現状を維持するために単にその土地の管理をするだけであるのか、あるいは、それとも売却等の処分をすることまで予定しているのかといったその職務の困難性、あるいは確実な売却先が確保されていて、既にですね、その売却代金をそのまま管理費用に充てることが見込まれるのかといった諸般の事情を考慮して判断せざるを得ないと考えられるところでございます。</p> <p>もとより、今回の改正は、特定の土地のみを管理の対象とすることにより、効率的な管理を可能として不必要な負担が生じないようにするためのものではありませんが、先ほど述べた理由から、その予納金の金額の見込みなどをお答えすることは困難でございます。</p> |
|--|

資料) 国会参議院法務委員会「第 204 回会議議事録第 9 号」(令和 3 年 4 月 20 日)
(<https://kokkai.ndl.go.jp/pdf/120415206X00920210420>) 16-17 頁。

(4) 地方裁判所による「所有者不明」の判断（所有者の探索）

所有者不明土地管理制度における所有者の探索については、「裁判所が事案に応じて適切に判断すべきことになる」と考えられており、探索方法は明示されていない。

また、表題部所有者不明土地についても「必要な調査を尽くしても所有者等を知ることができない所有者不明土地に当たるかどうかを裁判所が事案に応じて判断することになる」とされている。

ただし、表題部所有者不明土地である場合には、正常に登記されている土地と探索方法が異なる可能性があることや、表題部所有者不明土地法に基づく登記官による所有者等の探索等が開始されているときには必要に応じて探索の経過資料を入手し活用する可能性があることについて言及されている。

図表 39 所有者不明土地管理制度と表題部所有者不明土地法における所有者の探索方法

■ 探索方法

第 15 回会議においては、他人の所有物を管理させることから、要件としては相当厳格にすべきであり、最低限の探索方法を明示すべきという意見もあったが、他方で、具体的な調査の程度は土地の抱える事情等に応じて個別具体的に判断されることが望ましく、探索方法について特段の明示をすべきではないという意見もあった。

部会資料 33 の補足説明で記載したように、所有者不明土地管理制度では、裁判所が発令の要件該当性の判断をすることとなるから、必要な調査を尽くしても所有者等を知ることができない所有者不明土地に当たるかどうかについては、裁判所が事案に応じて適切に判断すべきことになると考えられるため、本文では、部会資料 33 の要件を維持し、探索方法について特段の明示はしていない。

なお、第 15 回会議においては、探索方法は曖昧にすべきではないという意見や、裁判所における実務運用上の支障がないようにすべきとの指摘もあったことを踏まえ、これまでの議論の整理が必要となると思われる。

■ 表題部所有者不明土地の所有者の探索

部会資料 33 の本文(1)ア（注）で記載したように、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（表題部所有者不明土地法）に規定する所有者等特定不能土地及び特定社団等帰属土地については、同法に基づく特定不能土地等管理命令等の規律のみを適用することを想定しているが、他方で、同法第 15 条第 1 項の表題部所有者の登記がされていないものについては、登記官における探索が開始している場合を含め、所有者不明土地管理制度に基づく管理命令がされ得ることを想定している。

この点に関連して、第 15 回会議においては、表題部所有者不明土地である場合に、どこまで調査をすれば所有者不明土地管理制度における所有者不明といえるのかについて、整理が必要であるとの指摘があった。

表題部所有者不明土地であっても、必要な調査を尽くしても所有者等を知ることができない所有者不明土地に当たるかどうかを裁判所が事案に応じて判断することになる点では、表題部所有者不明土地でな

い土地と同様である。

ただし、表題部所有者不明土地の所有者の探索の方法は、登記名義人の住所及び氏名が正常に登記されている土地とは自ずと異なってくる面がある。例えば、氏名のみ土地やいわゆる記名共有地（表題部所有者がAほか〇名とされているもの）においては、表題部所有者として登記されている者が誰であるかを把握するために、周辺土地の閉鎖登記簿や旧土地台帳を調査し、同一氏名について住所が記載されている者が存在しないかなどの調査をすることになると考えられる。

また、表題部所有者不明土地法に基づく登記官による探索（同法第3条）が開始している場合には、必要があると認められれば、裁判所の調査嘱託の方法によってその探索の経過に関する資料を入手し、これを要件該当性の判断資料として活用することも考えられる。

■ 表題部所有者不明土地法に基づく探索への影響

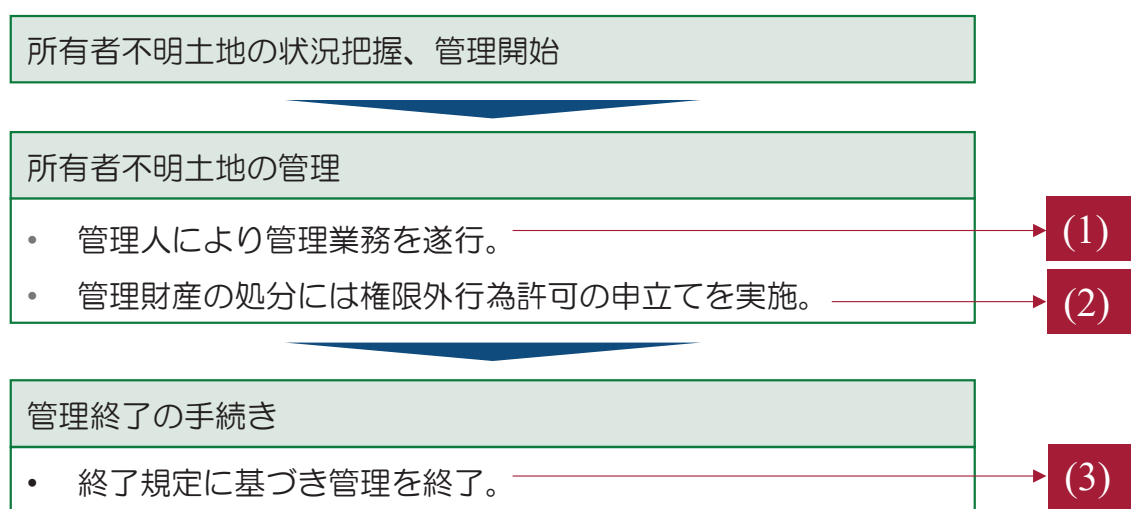
表題部所有者不明土地について登記官による探索が開始された後に、所有者不明土地管理命令がされた場合であっても、所有者不明土地管理命令それ自体によって土地の登記の適正化がされるわけではないことから、この管理命令が発せられたことが直ちに登記官による探索に影響を与えるものではないと思われる。もっとも、所有者不明土地管理人が土地を第三者に売却し、第三者名義の登記がされた場合や、これが見込まれる場合などは、登記官による探索を続行することは相当でないと考えられることから、登記官による探索は中止されること（表題部所有者不明土地法第17条）が考えられる。

資料）法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第18回会議 部会資料43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和2年9月15日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>）1-2頁。

1-4. 所有者不明土地管理人選任後の段階

所有者不明土地管理人の選任後のフローは、不在者財産管理制度における管理人選任後の手続きを参照すると、以下のとおりになる。このフローの各段階において、関連情報の整理を行う。

図表 40 所有者不明土地管理人の選任後のフロー



資料) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

(1) 管理人による管理業務

① 管理人の法的地位

所有者不明土地管理人の法的地位に関して、検討段階では「土地所有者の権利保護を重視すれば、土地管理人を所有者の代理人とすることに一定の親和性」があり、「利害関係人の利益実現を重視するならば、土地管理人を土地の管理のための職務者とすることに一定の親和性がある」とされていたが、最終的には「土地の適切な管理をその職責とする職務者」と位置づけられた。

図表 41 所有者不明土地管理人の地位（検討段階）

前記第 1 の 1 補足説明 1 のとおり、土地管理制度を、土地を適切に管理することが困難な状態になっている場合に対応するための仕組みとして創設するとすれば、この制度は、土地所有者の権利を保護しつつ、土地の管理について利害関係を有する第三者の利益を実現することをその趣旨とするものと考えられる。土地管理人の地位をどのように位置付けるかについては様々な考え方があり得るが、土地所有者の権利保護を重視すれば、土地管理人を所有者の代理人とすることに一定の親和性があるのに対し、利害関係人の利益実現を重視するならば、土地管理人を土地の管理のための職務者とすることに一定の親和性があると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 7 回会議 部会資料 11 財産管理制度の見直し（土地管理制度等）」（令和元年 9 月 24 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001306022.pdf>）7 頁。

図表 42 所有者不明土地管理人の地位（整理結果）

なお、土地管理人の地位について、部会資料 11 では、職務者の地位とすることと土地所有者全員の代理人とすることの両説について併記して取り上げたが、土地管理人は、土地の適切な管理をその職責とする職務者と位置付けられるものと考えられる。また、どのような者を土地管理人に選任すべきか、申立人を管理人に選任してよいかを含め、事案に応じて判断されるべきものであるが、上記の土地管理人の立場を踏まえて適切に判断される必要がある。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 10 回会議 部会資料 21 中間試案のたたき台（財産管理制度の見直し（1））」（令和元年 11 月 19 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001309575.pdf>）4 頁。

なお、所有者不明土地管理人の性質について、蓑茂・市川（2021）は、「破産管財人の業務に類似する側面がある」としている。

図表 43 所有者不明土地管理人の性質

前記 3 のような新旧の財産管理制度の差異に鑑みると、新たな財産管理人は、所有者不明土地・建物及び管理不全土地・建物を円滑かつ適正に管理するという目的の下、当該目的達成のために、事案に応じて、財産の保存を超えた積極的な業務遂行が期待され、かつ、その権限行使に当たっては、対象不動産の所有者や共有者との関係にとどまらず、自治体や近隣住民など、当該不動産の管理等について利害関係を有する者との調整が期待されるとともに、その管理対象となる不動産は、従来の財産管理制度が想定していなかった大規模なものも含まれることになる。

このような新たな財産管理制度の特徴は、多数の関係者との間で利害の調整を行いながら、財産の管理処分を行う破産管財人の業務に類似する側面がある。

資料) 蓑毛良和・市川浩行「新たな財産管理制度のこれからの実務運用―「財産の確実な保存」から「土地建物の円滑かつ適正な管理」への転換―」ひろば(2021年)47-48頁。

② 管理人の管理権限

1) 所有者不明土地管理人の管理権限や管理方法

所有者不明土地管理命令が発せられると、その効力は対象とされた土地とその上の動産にまで及ぶ(改正民法第264条の2第2項)。管理人の権限は、基本的には土地の保存、利用、改良行為の範囲に限られ、処分行為などの権限外行為を行う場合は、裁判所の許可を得る必要がある。また、管理人には、管理処分権が専属する(改正民法第264条の3)。

なお、裁判所から所有者不明土地管理人に対する管理方法の指示については、実務運用に委ねることとするほか、他の法制を参考に何らかの形で規律を設けることも考えられている。

図表 44 所有者不明土地管理制度における管理の方法

第15回会議では、所有者不明土地管理人となるべき者の円滑な管理の観点からは、管理の方法を限定できるようにした方がよいのではないかと意見もあったが、部会資料33の補足説明に記載したように、そのような限定をし、権限自体を制約することは、取引の安全の観点からも、慎重であるべきであるように思われる。もっとも、裁判所が事案に応じて管理の在り方について所有者不明土地管理人に指示することは考えられるが、その指示の在り方については、実務運用に委ねることとするほか、他の法制を参考に何らかの形で規律を設けることも考えられる。

資料) 法制審議会(民法・不動産登記法)部会「第18回会議 部会資料43 財産管理制度の見直し(所有者不明土地管理制度)」(令和2年9月15日)(<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>)5頁。

2) (参考) 特定不能土地等管理者の管理権限

特定不能土地等管理者の管理権限は、基本的には土地の保存、利用、改良行為に限られ、処分行為などの権限外行為を行う場合は、裁判所の許可を得る必要がある。また、管理者には、管理処分権が専属する(表題部所有者不明土地法第21条)。

土地の管理権限の具体例としては、繁茂した草木の伐採の許可や、土地の買取りに応ずる権限が挙げられている。

図表 45 表題部所有者不明土地法における特定不能土地等管理者による管理行為

所有者等を特定することができなかった表題部所有者不明土地等の管理(第19条～第30条)
・所有者等の探索を行った結果、所有者等を特定することができなかった表題部所有者不明土地については、裁判所の選任した管理者による管理を可能とする。
○当該土地の繁茂した草木の伐採の許可

○当該土地の買取りに応ずる権限→売却代金は所有者のために供託することも可能

(供託金が時効消滅した後は、国庫に帰属)

資料) 法務省「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の概要」(令和元年)
(<https://www.moj.go.jp/content/001309296.pdf>) 2頁,2022年1月11日最終閲覧をもとに作成。

3) (参考) 沖特管理者の管理権限

沖縄の所有者不明土地については、沖縄復帰特措法の第62条において「従前の例に準じ、沖縄県又は当該所有者不明土地の所在する市町村が管理するものとする」とされているが、具体的な管理権限に関する規定はない。

そのため、沖特管理者の管理権限の範囲は解釈によることとなるが、これまでは不在者財産管理制度と同様「権限の定めのない代理人」であると解釈⁷されており、民法第103条に基づき、処分行為はできないと解されてきた。

図表 46 沖縄の所有者不明土地の管理に関する根拠法令

第62条 沖縄法令の規定による所有者不明土地で、この法律の施行の際琉球政府又は沖縄の市町村が管理しているものは、当分の間、従前の例に準じ、沖縄県又は当該所有者不明土地の所在する市町村が管理するものとする。

資料) 沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律(昭和46年法律第129号)

図表 47 民法における権限の定めのない代理人の権限

第103条 権限の定めのない代理人は、次に掲げる行為のみをする権限を有する。

- 1 保存行為
- 2 代理の目的である物又は権利の性質を変えない範囲内において、その利用又は改良を目的とする行為

資料) 「民法」(明治29年法律第89号)

③ 管理人の義務

1) 所有者不明土地管理人の義務

所有者不明土地管理人の義務について、改正民法第264条の5は「所有者不明土地管理人は、所有者不明土地等の所有者(その共有持分を有する者を含む。)のために、善良な管理者の注意をもって、その権限を行使しなければならない。」としており、所有者不明土地管理人は土地の所有者の利益を害さないよう行動しなければならないと考えられている。

図表 48 所有者不明土地管理人の義務

第15回会議においては、所有者不明土地管理人は、必ずしも土地の所有者のために選任されるわけではないのに、善管注意義務の相手方を土地所有者とすることは、整合するのかという趣旨の指摘があった。

⁷ 沖縄県所有者不明土地検討委員会「「所有者不明土地問題」に関する意見報告書」(平成23年3月)。

所有者不明土地管理人は、土地の適切な管理を実現するために選任されるものであるが、他方、善管注意義務の相手方を土地所有者とすることは、所有者不明土地管理人が土地の所有者の利益を害さないよう行動しなければならないということを意味するものであって、所有者不明土地管理人の選任の目的と排斥しあうものではないと考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>）8 頁。

2) (参考) 特定不能土地等管理者の義務

特定不能土地等管理者は、特定不能土地等管理命令の対象とされた所有者等特定不能土地等の所有者のために、善良な管理者の注意をもって、また誠実かつ公平に管理権限を行使しなければならない（表題部所有者不明土地法第 24 条参照）。

図表 49 表題部所有者不明土地法における管理者の義務

第 24 条 特定不能土地等管理者は、特定不能土地等管理命令の対象とされた所有者等特定不能土地等の所有者のために、善良な管理者の注意をもって、第 21 条第 1 項の権限を行使しなければならない。

2 特定不能土地等管理者は、特定不能土地等管理命令の対象とされた所有者等特定不能土地等の所有者のために、誠実かつ公平に第 21 条第 1 項の権限を行使しなければならない。

資料) 「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」（令和元年法律第 15 号）

3) (参考) 沖特管理者の義務

沖縄の所有者不明土地に関しては、図表 46 のとおり、沖縄復帰特措法において管理者の管理義務に関する規定が設けられていない。また、これまで沖縄復帰特措法に基づく管理者の義務に関する一般的な解釈は見当たらない。

④ 費用の前払及び報酬

所有者不明土地管理人が管理にあたって必要となる費用や報酬について、改正民法第 264 条の 7 は、土地所有者の負担とすることを定めており、「費用の前払及び報酬の支払原資についても、土地や土地上の動産に限定する必要はない」と考えられている。

「表題部所有者不明土地法では費用の前払及び管理人の報酬については、その対象とされた所有者等特定不能土地から支出することとされている一方で、所有者の財産一般に関する負担の規定は置かれていない。これは、所有者等特定不能土地の性質上、事後的にその所有者を特定することが期待し難いため、所有者の財産一般から費用等を回収することは予定されないことによるもの」とされている。

図表 50 所有者不明土地管理人の費用及び報酬

第 15 回会議においては、管理に要した費用等を、所有者不明土地やその土地上の動産等に限らず、土地所有者の負担とする規律を設けるべきではないかとの意見があった。

所有者不明土地管理人は、土地の所有者に代わって土地を管理する者であるから、その管理費用及び報酬は、土地の所有者が負担すべきと解される。

表題部所有者不明土地法では、費用の前払及び管理人の報酬については、その対象とされた所有者等特定不能土地から支出することとされている（第 27 条第 1 項）一方で、所有者の財産一般についての負担の規定は置かれていないが、これは、所有者等特定不能土地の性質上、事後的にその所有者を特定することが期待し難いため、所有者の財産一般から費用等を回収することは予定されないことによるものと考えられる。これに対し、本文ア④の所有者不明土地について管理人が選任される場面には、管理命令の時点で所有者が特定されているケースも含まれており、また、事後的にその所有者が特定される可能性も事案によって様々であるから、所有者の財産一般から費用等を回収することができるケースもあると考えられる。これらの違いに照らすと、所有者不明土地管理制度においては、管理費用等を所有者の負担とする旨の規律を置くことが考えられる。

また、このように考えると、費用の前払及び報酬の支払原資についても、土地や土地上の動産に限定する必要はないと考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>）9 頁。

報酬に関して、蓑茂・市川（2021）は、「事案に応じ、その職責と労力に見合った報酬が支払われるべき」とはしつつも、基本的には対象となる不動産のみを管理すれば良いことから、「従来の財産管理人と比べて低額にすべき」としている。

なお、税務に関して、不動産を売却した際の譲渡所得について、管理人が所得税の申告を行うことは困難ではないかと考えられているが、管理する不動産の固定資産税・都市計画税については管理人が納付するものと解されている。

図表 51 所有者不明土地管理人の報酬

■ 管理人の報酬

新たな財産管理人は、対象となる不動産のみを管理すればよく、不在者の財産全般又は相続財産全般を管理することを前提とした事務作業をする必要がない。したがって、この点では、新たな財産管理人の報酬は、従来の財産管理人と比べて低額にすべきである。ただし、これまで述べてきたことから明らかなように、事案によっては、対象不動産が大規模であり、管理に様々な困難が伴うことがあり得る。新たな財産管理人は、そのような状況で、所有者のみならず、利害関係を有する第三者の利益と調整しながら、土地の適切な管理を行わなければならないのであり、事案に応じ、その職責と労力に見合った報酬が支払われるべきであろう。

資料) 蓑毛良和・市川浩行「新たな財産管理制度のこれからの実務運用—「財産の確実な保存」から「土地建物の円滑かつ適正な管理」への転換—」ひろば（2021 年）45 頁。

図表 52 所有者不明土地管理人の税務

新たな財産管理人が、裁判所の許可を得て、管理する不動産を第三者に売却した場合、当該不動産の譲渡所得について、所得税の申告を行うことができるか。この点、従来の財産管理人のうち、不在者財産管理人については、裁判所の許可を得て不在者の財産を譲渡した場合、当該譲渡に関する納税申告

は保存行為に該当するため、不在者財産管理人は、裁判所の許可を得ることなく、不在者の代理人として納税申告を行うことができる。もっとも、このような取り扱いは、不在者財産管理人が不在者の財産全てについて管理権限を有するが故に可能であると解される。したがって、本人の資産のうち一部についてのみ管理権限を有する新たな財産管理人については、このような納税申告を行うことは困難ではないかと考えられる。

他方で、新たな財産管理人が管理する不動産に関する固定資産税・都市計画税については、当該財産を管理するための費用として、新たな財産管理人が納付するものと解される。

資料) 蓑毛良和・市川浩行「新たな財産管理制度のこれからの実務運用―「財産の確実な保存」から「土地建物の円滑かつ適正な管理」への転換―」ひろば(2021年)45頁。

(2) 権限外行為（処分行為）許可の取得

① 管理人による処分行為

1) 権限外行為（処分行為）の判断

所有者不明土地管理人による権限外行為（処分行為）に関して、村松・大谷（2022）は、所有者不明土地管理制度の趣旨に照らして、「その売却が適正な土地の管理の観点から相当かや、所有者の帰来・出現可能性を踏まえ、その売却によって所有者の利益を害することにならないか、売却代金は相当かなどの観点から、売却の許否が判断されることになる」としている。

図表 53 所有者不明土地管理制度の趣旨に照らした売却の可否の判断

裁判所の許可については、所有者不明土地の適切な管理を実現し、ひいてはその円滑・適正な利用を図るといふ所有者不明土地管理制度の趣旨に照らし、個別の事案に応じてその是非が判断されることになる。

例えば、所有者不明土地管理人が土地を売却するケースについては、その売却が適正な土地の管理の観点から相当かや、所有者の帰来・出現可能性を踏まえ、その売却によって所有者の利益を害することにならないか、売却代金は相当かなどの観点から、売却の許否が判断されることになる。

資料) 村松秀樹・大谷太編著『Q & A 令和3年改正民法・改正不登法・相続土地国庫帰属法』（金融財政事情研究会、2022年）177頁。

民間の買受希望者への売却が認められるかという点については、法制審議会では、価格の適切性や所有者の出現可能性・帰来可能性などが考慮要素となるとの議論が交わされている。

図表 54 所有者不明土地管理制度の管理対象となる土地の民間の買受希望者への売却

■ 民間の買受希望者による管理

○市川委員 今回の部会資料で変更された箇所ではありませんが、部会資料の5ページのイの②の権限外行為に関しまして、この権限外行為の裁判所の許可の運用の在り方について、現行の不在者財産管理人の場合とは異なる考慮要素などもあるかと思われますので、改めて確認させていただきたいと思います。

まず、所有者不明土地の権限外行為の対象となる行為として、念頭に置かれている行為がどのようなものかということを確認させていただきたいと思います。また、そのような行為を許可するかしないかの考慮要素として、どのようなものが想定されているのかということ、改めてお聞かせいただけますでしょうか。よろしくお願いいたします。

○山野目部会長 イの②の運用について、部会資料の作成に当たってイメージしている運用がありましたら、御案内ください。

○宮崎関係官 まず、一つ目が、許可の対象となるような行為はどのようなものを念頭に置いているのかという御質問でしたけれども、これについては、典型的には売買かなと思っています。

その判断の際の考慮要素ということにつきましては、売買契約の内容としましては、価格の適切性などについては一つの考慮要素になりますし、また、今回の制度というのは、土地の適切な管理を実現するためのものがございますので、その限りにおいて管理が適切にされることが見込まれるということも考慮されるのかなと

と思いますが、一般的には、買い受ける人というのは適切に管理を行っていくということが見込まれますので、この要素をもって否定されるケースは少ないのではないかなと考えております。

また、土地の所有者の出現可能性ないしは帰来可能性ですか、そういうことについては、不在者財産管理人と同様に考慮要素の一つになっていくものかなとは考えてございます。

○山野目部会長 市川委員、お続けください。

○市川委員 ありがとうございます。

今回不在者財産管理人と特に異なる部分としましては、土地の適切な利用可能性というところかと思いますが、その点について、裁判所が深く資料を提出させて検討するということは、余り想定されていないという理解でよろしいでしょうか。

○宮崎関係官 今申し上げましたように、普通は土地を買う人であれば、そこを適切に管理しながら使用することが見込まれるのだらうと思いますので、具体的にそれが否定されるような事案というのは、今の時点では想定しにくいかなとは考えております。

資料) 法制審議会(民法・不動産登記法)部会「第18回会議 議事録」(令和2年9月15日)
(<https://www.moj.go.jp/content/001332317.pdf>) 7-8頁。

秋山(2021)は、所有者不明土地管理制度の「趣旨に(危険害悪の防止に加えて)どのような観点を読み込むかに応じて、所有者不明土地管理人による処分行為が許される根拠と範囲も変わってくる可能性がある」と述べているが、「同制度の趣旨に、危険害悪の防止に収まらない観点としてどのようなものが含まれるかは必ずしも明らかでなく」、趣旨は明確になっていないとしている。

例えば、「所有者土地の特殊性(有限性・連続性・公共性)とそれに基づく土地所有者の公共の福祉に適合した土地利用の責務を読み込むのであれば」、慎重に考慮したうえで、「公益目的のために管理人が当該土地に長期の利用権を設定したり当該土地を売却することも許されるだろう」としており、「所有者不明土地の有効利用・再生という観点まで読み込むとすれば」、「管理人は(公益目的を問わずに)私人のために長期の利用権を設定したり売却することも」可能であるとしている。

図表 55 処分行為が許される根拠と範囲からみた所有者不明土地管理制度の目的

■(c)管理人による処分行為の許否

所有者不明土地管理制度の趣旨をどのように理解するか—危険害悪の防止に収まらない観点が含まれるとすればそれは何か—は、同制度の具体的な運用・解釈にも大きな影響を及ぼす。とりわけ、所有者不明土地管理人による処分行為がどのような場合になぜ認められるかに深く関係してくる。

(i) 既に(2)(b)で触れたように、所有者不明土地管理人は、命令の対象とされた所有者不明土地について裁判所の許可を得れば、所有者の意思に反していても、その性質を変える利用改良行為や処分行為(以下の叙述では処分行為のみを掲げる)をすることが許される。当該土地に長期の利用権を設定することや当該土地を売却することなどが、その典型例である。

管理人による処分行為がどのような場合になぜ許されるかは、所有者不明土地管理制度の趣旨に照らして判断されると考えられる。

(ii) ここで、同制度の趣旨が危険害悪の防止(のみ)にあると見るならば、所有者不明土地管理人に

よる処分行為もこの観点によって正当化され、処分行為の許否もこの観点に照らして判断されることになる。具体的には、次のような判断の枠組みが想定される。

危険害悪の防止に対しては、管理人が保存・利用改良行為によって対応するのが中心となるから（(a)(i)参照）、管理人による処分行為が許される場合は限定されるべきである。このような限定は、所有権に対する制約の面からも望ましい。管理人による処分行為は所有権に対する強力な制約であり、なるべく回避されるべきだからである。以上を踏まえると、当該土地の状況、管理人の管理能力、管理に要する費用等に照らし、保存・利用改良行為によっては危険害悪を防止するのが難しく、処分行為による必要性があり、かつ、当該土地の所有者の判明可能性ないし帰来可能性、処分行為の手續・対価の適正性等を考慮すると、当該土地の所有者にその処分行為を受忍させてもやむをえない場合に限り、処分行為が許されることになるだろう。

(iii) もっとも、所有者不明土地管理制度の趣旨には、危険害悪の防止に収まらない観点も含まれていると見る余地がある（(b)参照）。そうすると、同制度の趣旨に（危険害悪の防止に加えて）どのような観点を読み込むかに応じて、所有者不明土地管理人による処分行為が許される根拠と範囲も変わってくる可能性がある。

例えば、危険害悪の防止に収まらない観点として、土地の特殊性（有限性・連続性・公共性）とそれに基づく土地所有者の公共の福祉に適合した土地利用の責務を読み込むのであれば、当該土地の状況、当該土地の所有者の利益および判明可能性ないし帰来可能性、当該土地の利用ないし取得希望者の利用目的の公共性、手續および補償の正当性などについて慎重に考慮したうえで、公益目的のために管理人が当該土地に長期の利用権を設定したり当該土地を売却することも許されるだろう。

さらに、所有者不明土地の有効利用・再生という観点まで読み込むとすれば、当該土地の所有者の判明可能性あるいは帰来可能性が乏しく、かつ、利活用または取得を希望する者が適正な対価を提供する限り、管理人は（公益目的を問わずに）私人のために長期の利用権を設定したり売却することも広く許されてよいとなるだろう。

他方で、所有者不明土地管理制度の趣旨を危険害悪の防止と捉えた場合であっても、例えば、効率性の観点も加味するならば、(ii)で述べた判断の枠組みも変わる可能性がある。すなわち、保存・利用改良行為によって危険害悪の防止に対処可能であっても（したがって処分行為が必須なわけではない）、処分行為をもって対処した方がより効率的に危険害悪の防止を実現できるような場合にも、管理人による処分行為が許されることがあると考えられる。

(iv) 以上のように、管理人による処分行為が許される範囲が変わることは、命令の対象とされた所有者不明土地の所有権にも重大な影響を及ぼす。管理人による処分行為によって当該土地の所有権は利用権の負担や所有権の喪失といった制約を受けるところ、処分行為の許容範囲が広くなればなるほど、その制約が重大になるからである。

そこで、当該土地の所有権にこのような制約を課すことの根拠が、改めて問われることになる。この問題は結局、(i)で触れたとおり、管理人による処分行為の根拠と範囲を方向づける、所有者不明土地管理制度の趣旨如何に行き着く。ところが、(b)や(iii)で見えてきたように、同制度の趣旨に、危険害悪の防止に収まらない観点としてどのようなものが含まれるかは必ずしも明らかでなく、同制度の趣旨が明確になっていない。その結果、命令の対象とされた所有者不明土地の所有権に対する制約の根拠も、十分に解明されていないように思われる。

資料) 秋山靖浩「新しい土地法(7-1)土地管理制度と土地所有権に対する制約(上)「土地を使用しない自由」を出発点として」法時93巻5号(2021年)116-117頁。

また、武川（2021）は、所有者が負うべき責務として、「他人による土地の有効利用または再生のための私的利用または私的所有への解放までを正当化するとは言い難い」としており、「管理に必要な範囲を超える利用権設定および処分に関する管理人の権限は、原則として公益目的に限定」されるとしている。ただし、公益性の有無については、「他の考慮要素を踏まえて柔軟に判断されてよく、また、処分の場合に比して利用権設定における公益性の範囲を拡張するなど、判断枠組の調整が検討されてよい」としている。

図表 56 所有者不明土地管理人の利活用・処分権限と土地の所有権のあり方

■ 危険・害悪の防止義務

（中略）所有者といえども、少なくとも他人または法益への危険・害悪を防止する義務を免れない点から出発して、土地の保全のための管理さらには、土地所有権が効能を発揮するための有効利用への協力義務へと押し進めることが可能であるとすれば、管理人による利活用さらには処分を正当化するための手がかりとなり得る。

■ 土地所有権の特色と所有者の責務

土地所有権の自由に対する制約の根拠は、しばしば次のような土地の特色にその根拠が求められている。第一に、土地は人々の生産活動ひいては国家の存立の基礎を成す有限資産であること、第二に、土地は他人の所有地との間に物理的・空間的独立性がなく、連続していることを属性とするため、近隣および周辺地域との調整の必要性が内在していることである。とくに都市法分野においては、個人の私的所有権と利用権との調整という次元を超えて、土地所有権の地域的公共性および空間利用の共同性に対する考慮の必要性が説かれている。

このような土地の有限性・連続性・公共性は、所有者が負うべき責務として、近隣ないしは周辺地域への危険・害悪の防止、土地の保全のための管理、さらには、公益目的のための利用権設定または所有権移転を導くに際しては親和的であるが、他人による土地の有効利用または再生のための私的利用または私的所有への解放までを正当化するとは言い難いであろう。地域的共同利用に向けられた所有者の責務を論じるにおいても、そのための合意形成への協力を目的とするものにとどまろう。

■ 所有者不明土地管理人による利用権設定および処分

所有者不明土地に関する管理人による利用権設定および処分についても、所有者の不在および放置のみを根拠として、その意思に基づかない使用収益権限の制限さらには帰属の喪失を、広く他人の私的利用のために一般化して肯定するのは困難であろう。所在不明所有者の財産権の保障の観点からは、憲法上要請される公共の福祉への適合性と正当な補償との調和が求められるため、対象となる土地の状況、所有者の利益および帰来可能性、目的の公共性、手続および補償の正当性などに関する入念にして適切な判断が求められよう。

前章において概観した特別法に基づく利用権設定および処分のための要件・手続は、こうした要請を反映するものであり、所有者不明土地管理制度を民法上の制度として導入するとしても、少なくとも土地所有権のあり方に関する従来の理解を前提として制度設計を行うのであれば、管理に必要な範囲を超える利用権設定および処分に関する管理人の権限は、原則として公益目的に限定されよう。もっとも、公益性の有無については、上に掲げたような他の考慮要素を踏まえて柔軟に判断されてよく、また、処分の場合に比して利用権設定における公益性の範囲を拡張するなど、判断枠組の調整が検討されてよいであろう。

資料) 武川幸嗣「所有者不明土地の管理」吉田克己編著『物権法の現代的課題と改正提案』（成文堂、2021年）105-107頁。

2) 所有者不明土地管理人への土地の処分

法制審議会では、所有者不明土地制度における「管理人が土地所有者の土地を自ら買い受けるような利益相反行為をすること」は、「許されない」と整理されている。

図表 57 所有者不明土地管理制度における管理対象となる土地の管理人への売却

■ 土地所有者と所有者不明土地管理人との間の利益相反行為

第 15 回会議においては、土地所有者と所有者不明土地管理人との間の利益相反行為に関する考え方についての整理を求める意見があったが、所有者不明土地管理人が土地所有者の土地を自ら買い受けるような利益相反行為をすることは、その法的地位（代理人とみるかどうか）にかかわらず、民法第 108 条の直接適用又は類推適用により、許されないと考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 18 回会議 部会資料 43 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度）」（令和 2 年 9 月 15 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>）8 頁。

3) （参考）不在者財産管理制度における不動産の処分

不在者財産管理制度は、不在者の財産を保存することが目的であり、管理人が利益を得ることを目的として不動産を売却することは基本的には行われなところ、現実問題として売却を検討する事例もあるとされている。

図表 58 不在者財産管理制度の管理人による不動産の処分

■ 不動産を売却するには

不在者財産管理人制度は、不在者の財産を保存することが目的であり、不動産を売却して利益を得ることを目的として売却することは基本的には行わない。しかし、現実問題として、次のような場合には、売却を検討することもある。

- ①不在者の財産から、不動産の固定資産税を支払うことが厳しくなっており、不動産を維持することが困難になっているような場合
- ②建物が老朽化し、近隣に損害を及ぼす危険性が高いが、不在者の財産から、修理費用等が捻出できない場合。これは、現在、問題になっている「空き家問題」にも該当するといえる。
- ③（略）
- ④不在者の土地が国、地方公共団体から、買収の申し出がある場合

■ 不動産の価格が下がっているが売却できるか

近年、都会を除く日本全国で不動産の価値が下がり、売却しても財産としての金銭に換えられるかが問題になる場合が増えている。

相続財産管理人であれば、所有物を処分することも重要な目的であるため、安い代金で売買しても処分するという目的は果たせる。しかし、不在者財産管理人の場合は、処分するより金銭に換えるという目的の場合の方が多いので、どの程度の価格で売却できるかにより、家庭裁判所の権限外行為許可が出ない場合も考えられる。

資料) 正影秀明『相続財産管理人、不在者財産管理人に関する実務』（日本加除出版株式会社、2018 年）566-567 頁。

② 土地の処分（売却）における価格の設定

相続財産管理制度において不動産を売却するには、最低売却価格を定める必要があり、不動産鑑定士に鑑定を依頼することが一般的とされている。なお、公的価格には様々な種類のものがあり、地域によっても基準価格が異なっている。

図表 59 相続財産管理制度の管理人による不動産の売却価格

■相続財産管理制度において不動産を売却するには

<法令上の制限>

任意売却においては、権限外の許可を取得する必要があるが、この許可では、不動産の場合、最低売却価格を定めなければならない（家事規 103 条 5 項）。その点においても、売却における売買代金は重要なものである。

<従来からの方法—不動産鑑定士の鑑定>

従来相続財産管理人の業務に関する書籍には、売買価格を裁判所に認めてもらうために不動産鑑定士の鑑定書を添付する、と記載されていることが多い。もちろん、これを添付しないと法令違反ということではない。「不動産鑑定士」は、不動産の鑑定評価に関する法律に基づき制定された国家資格であり、不動産の経済価値に関する高度専門家である。

従来は、不動産鑑定士に依頼し、売却予定の不動産に関する経済的価値を判定し、その結果を価格に表示する「不動産鑑定評価書」を提出してもらい、売却する不動産の価格を家庭裁判所に認めてもらうような手続きが多く行われていた。

もちろん、この方法がなくなったわけではなく、現在でも不動産鑑定士に鑑定してもらうほどの価値がある不動産に関しては、「不動産鑑定評価書」を用いて手続を行う。

不動産鑑定士に支払う報酬として約 30 万から 50 万円ともいわれ、任意売却に関して、それだけの経費を掛けているのかが実務上の問題になってくる。

なお、不動産鑑定士の鑑定書であっても、簡易鑑定であれば数万円程度の費用で作成してもらえる。

■土地価格の様々な種類

従来から土地の価格には 4、5 種類あるといわれ、同じ土地であっても基準により値段が違ってくる。発表する行政庁や価格の根拠となる理由が異なるため、同じ不動産に対していくつもの公的な価格がつくことになる。

①実勢価格

実際に不動産取引で売買される際の価格といわれる。国土交通省の「不動産取引価格情報検索」で参考価格が閲覧できる。

②公示地価

国土交通省が、毎年 3 月に公表する土地価格。およそ実勢価格の約 90%程度といわれている。国土交通省のホームページ「標準値・基準値検索システム」で閲覧できる。

③基準地価

都道府県知事が国土利用計画法の規定に基づき毎年 9 月に公表する土地価格。公示価格とほぼ同

じといわれている。国土交通省のホームページ「標準値・基準値検索システム」で閲覧できる。

④路線価

国税庁が発表する相続税・贈与税の計算の利用のため毎年7月に公表される土地価格。およそ実勢価格の70～80%程度、公示価格の約80%程度といわれている。国税庁のホームページの「財産評価基準書」で閲覧できる。

⑤固定資産税評価額

市町村が発表する固定資産税・都市計画税の計算に利用される土地価格。毎年1月1日時点の価格であり、3年に1回見直される。およそ実勢価格の60～70%程度、公示価格の約70%といわれている。一般財団法人資産評価システム研究センターのホームページ「全国地価マップ」で閲覧できる。

■地域によっても基準価格が違う

不動産を売却する場合、様々な土地価格のうちどれを基準に考慮すべきかが、実際には問題になるはずである。これについては、その地域の家庭裁判所が、どの価格を基準にして実務を行っているかが参考になる。

例えば、遺産分割調停等において不動産をどのような価格で見ているかが参考になる。都会であれば、実勢価格や公示価格を不動産の価格とみているところもあるだろう。地方の裁判所では、一番価格の低い固定資産税評価額を基準にしているところもある。

地域の家庭裁判所が基準にしている価格程度で売却できれば、問題ないともいえる。現実にはもっと低い価格でないと売却できない不動産も多いが。

なお、不動産の評価に関しては、片岡武ほか『実践調停 遺産分割事件』（日本加除出版、2016）

162頁が参考になる。

資料) 正影秀明『相続財産管理人、不在者財産管理人に関する実務』（日本加除出版株式会社、2018年）259頁。

また、売却による処分ではないが、所有者不明土地円滑化法に基づく地域福利増進事業における補償金の算定に関しては、ガイドラインが定められており、見積額の根拠は不動産鑑定業者に鑑定評価等を求めて得ることを基本とすることや、根拠資料を添付することなどが定められている。

特に、土地使用权・物件所有権・物件使用权の取得の対価の額に相当する補償金に関しては、ガイドラインの中で具体的な算出方法が示されている。

図表 60 円滑化法における補償金の見積額について

■損失の補償金の見積額について

- ・ 損失の補償金の額は、法第16条に基づき見積もります。（ただし、事業者が、当該考え方に基いて算定した額より高い見積額とすることを妨げるものではありません。具体的な考え方は、4. 4. 5で解説しています。）
- ・ 不明所有者・不明権利者に対する損失の補償金の見積額のみならず、確知所有者・確知権利者に対する損失の補償金の見積額についても記載します。

- ・ 確知所有者・確知権利者との間では、補償金について交渉した上で、公告・縦覧の際に異議を述べない旨の書面（承諾書等）を取得しておくことが重要です。
- ・ 損失の補償金の見積額は、確知所有者との交渉結果を踏まえた上で、確知所有者と不明所有者で異なる金額とすることも許容されます。例えば、公共的な事業であること等を理由に確知所有者が合意した場合は、当該確知所有者に対する補償については、無償とすることも可能です。（不明所有者に対する補償は、4. 4. 5の考え方に沿って算定する必要があります。）
- ・ 補償金の見積額の算定の基礎となる特定所有者不明土地の価格は、不動産鑑定業者に鑑定評価等を求めて得ることを基本とします。なお、この鑑定評価等に加え、近傍類地の賃借りの事例収集、借賃相当額の算定、控除すべき維持管理費用の算定等、補償金額の具体的な算定についても、一括して不動産鑑定業者に委託することも考えられます。
- ・ 不動産鑑定業者に委託する場合、評価条件の設定については、不動産鑑定業者に相談をしながら行うこととなりますが、都道府県と事前に調整しておくことが望ましいです。
- ・ 補償金の見積額は、裁定申請時の価格として、1年単位で見積もるのではなく、土地等使用権の存続期間全体分を見積もります。
- ・ 事業者は、損失の補償金の見積額の算定根拠となった資料（補償金の見積額の計算書、近傍類似の土地の借賃のリスト、不動産鑑定評価書等）を添付します。

■ 損失の補償金の見積額の内訳について

- ・ 損失の補償金の見積額は、事業区域内に特定所有者不明土地が複数筆あり、これらをまとめて裁定申請する場合には筆毎に、所有者・権利者が複数存在する場合には所有者・権利者毎に記載します。
- ・ 損失の補償金の見積額は、土地使用権の取得の対価の額に相当する補償金、物件所有権の取得の対価の額に相当する補償金、物件使用権の取得の対価の額に相当する補償金に分けて記載します。
- ・ また、残地に関する補償がある場合には、残地に関する損失の補償金（法第 16 条第 4 項）、残地に関する工事費の補償金（同条第 5 項）についても、分けて記載します。その他の損失に対する補償金（同条第 6 項）についても、同様に分けて記載します。
- ・ 土地が共有状態で各共有者の持分が不明の場合は、原則として、法第 17 条に基づき確知所有者の分も含め補償金を一括で供託することとなります。ただし、所有権登記名義人が死亡し、土地が相続人の共有状態となっていて、遺産分割協議が未了のため各相続人の持分が不明である場合には、確知している相続人の異議がない場合に限り、法定相続分で補償金の額を算定することができます。

資料) 国土交通省不動産・建設経済局「地域福利増進事業ガイドライン」（令和 3 年 4 月）
<https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/content/001380738.pdf> 74-75 頁、2022 年 1 月 11 日最終閲覧。

所有者不明土地管理制度では、所有者不明土地上の動産の売却についても検討がされている。「動産が所有者のないものとなっていると認定することができるケース」において

は、「所有者不明土地管理人がその動産を適法に処分することができる」と解されており、動産が経済的価値のあるものである場合は、その土地や動産の所有者が不確知であれば、「裁判所の許可を得て自助売却をした上でその代金を供託して引渡義務を消滅させることができる」と解されている。

図表 61 所有者不明土地管理制度の管理対象となる土地の上にある動産の処分

土地の適切な管理を実現するためには、所在等が不明となっている土地所有者がその土地に有する動産を移動・修繕・保管する必要がある場面も想定される。また、所在等が不明となっている土地所有者が土地に有する動産を所有している場合には、所有者不明土地管理人は、その動産を所有者に引き渡すことができないが、自ら保管を続けることとなると、その負担が過重となるおそれがあることから、その動産を処分することを可能とする必要性は高いと考えられる。

また、所有者不明土地管理人が土地の管理の一環として所在等が不明な土地所有者がその土地に有する動産に限って管理し処分することを可能としても、その所有者の利益を害するおそれは少ないと考えられる。

そのため、当該土地の上にある土地所有者の所有する動産は、裁判所の許可を得た上で、所有者不明土地管理人が処分することができるように考えられる。

なお、(中略)では、土地に有する動産の処分に関する規律を設けることを提案していたが、土地の適切な管理を実現する観点からは、土地に有する動産についての保存行為や、動産を売却した後の売買取金の管理などの行為についても、所有者不明土地管理人が、土地の管理処分と同様に、これと併せて行うことができるようにすることが相当であると考えられる。

そこで、(中略)では、所有者不明土地管理人が選任された場合には、土地管理命令の対象とされた土地又は共有持分に加えて、当該土地の上にある土地所有者の所有する動産及びその管理、処分その他の事由により所有者不明土地管理人が得た財産の管理及び処分をする権利についても、所有者不明土地管理人が有することを提案している。

なお、対象土地に動産が放置されているが、その動産の所有者が土地所有者と同じであるかどうかは不明なケースもあると考えられるが、そのような場合でも、動産の所有者が土地の所有者とは異なる疑いがある以上は、所有者不明土地管理人が当然に当該動産を管理し処分することができることは困難であると考えられる。

もっとも、所有者不明土地に動産が放置されている場合には、その動産を所有していた者が所有権を放棄し、動産が所有者のないものとなっていると認定することができるケースも多いと考えられ、そのようなケースでは所有者不明土地管理人がその動産を適法に処分できると解される。

なお、所有者不明土地に有する動産が、経済的価値のあるものである場合については、所有者不明土地管理人は、その動産を所有者に返還する義務を負うことになるが、債権者である土地及び動産の所有者に受領不能や不確知の事実があるときは、民法第497条の要件を満たす動産について裁判所の許可を得て自助売却をした上でその代金を供託して引渡義務を消滅させることができると解される。

資料) 法制審議会(民法・不動産登記法)部会「第15回会議 部会資料33 財産管理制度の見直し(所有者不明土地管理制度について)」(令和2年7月14日) (<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>) 13頁。

③ 善意の第三者の保護

所有者不明土地管理制度では、表題部所有者不明土地法と同様に、裁判所の許可が必要な行為について、その許可を得ずに行った場合に、これをもって善意の第三者には対抗できないという、善意の第三者の保護に関する規律が設けられている。

図表 62 善意の第三者の保護

現行民法の不在者財産管理制度においては、不在者本人の権限は制約されないことを前提に、管理人が裁判所の許可を得ずにその権限を超える行為をしたときは、本人に対してその効力を生じないものと解され（民法第 113 条第 1 項）、取引の相手方を含む第三者に代理人の権限があると信ずべき正当な理由があるときは、表見代理の規定（民法第 110 条）が適用されることなどによって保護される場合があるものと解される。

一方、表題部所有者不明土地法第 2 1 条第 3 項等では、土地所有者の権限を制約して特定不能土地等管理者に専属させることを前提に、裁判所の許可が必要な行為について、その許可を得ずに行った場合には、その行為は無効とされるが、これをもって善意の第三者には対抗できないとされている。

両者の間には、権限があると信ずべき正当な理由（無過失）を要求するかどうかの違いがあるが、両者の仕組みのいずれに近付けて考えるかによって、所有者不明土地管理人についてどのような規律を設けるかが決定されることになると考えられる。上記のとおり、土地所有者の権限を制約して所有者不明土地管理人に権限を専属させるのであれば、所有者不明土地管理人と取引をした善意の第三者を保護する規律を設けることが、取引の安全の観点からも、表題部所有者不明土地法における規律とのバランスの観点からも適切であると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 15 回会議 部会資料 33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度について）」（令和 2 年 7 月 14 日）（<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>）10-11 頁。

(3) 管理の終了規定

① 土地等から生じた金銭の供託

1) 所有者不明土地管理制度における供託

所有者不明土地管理制度において、土地等から生じた金銭の供託について、非訟事件手続法の第90条8項は、「所有者不明土地管理命令の対象とされた土地又は共有持分及び所有者不明土地管理命令の効力が及ぶ動産の管理、処分その他の事由により金銭が生じたときは、その土地の所有者又はその共有持分を有する者のために、当該金銭を所有者不明土地管理命令の対象とされた土地（共有持分を対象として所有者不明土地管理命令が発せられた場合にあつては、共有物である土地）の所在地の供託所に供託することができる。」と定めている。

これは、後述する管理終了（管理命令の取消し）に繋がる規律であり、供託の種類としては、民法第494条に定める「弁済供託」に類似している。

図表 63 所有者不明土地管理制度における金銭の供託

試案第2の1(1)オでは、所有者不明土地管理人が土地から生じた金銭を供託することによって管理を終了させることができることを明確にするために、新たに供託原因を創設した上で、供託の要件及び対象並びに公告の手続について提案していたところ、パブリック・コメントにおいては賛成の意見が多数を占めた。

前記本文(1)イ④においては、土地管理命令があつた場合には、裁判所書記官は、職権で、遅滞なく、当該命令の対象とされた土地又はその共有持分について、当該命令の登記を嘱託しなければならず、土地管理命令を取り消す裁判があつたときは、裁判所書記官は、職権で、遅滞なく、当該命令の登記の抹消を嘱託しなければならない旨の規定を設けることを提案している。

そして、所有者不明土地管理人が土地を売却し、その代金を供託することによって管理命令が取り消された場合には、当該命令の抹消の登記と土地の売買を原因とする所有権の移転の登記がされることから、この登記記録によっても、利害関係人等は供託の事実を推知し得ると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第15回会議 部会資料33 財産管理制度の見直し（所有者不明土地管理制度について）」（令和2年7月14日）（<https://www.moj.go.jp/content/001324100.pdf>）20-21頁。

供託金は、他の制度と同様、民法第166条1項2号の債権等の消滅時効にかかる規定にもとづき、10年で供託金払渡請求権の消滅時効が完成する。

図表 64 民法における債権等の消滅時効

■ 債権等の消滅時効

第166条 債権は、次に掲げる場合には、時効によって消滅する。

- 1 債権者が権利を行使することができることを知った時から五年間行使しないとき。
- 2 権利を行使することができる時から十年間行使しないとき。

資料) 民法（明治29年法律第89号）。

供託金取扱いの流れとしては、まず供託された時点で会計法（昭和 22 年法律第 35 号）上の「保管金」となり、日本銀行の供託官の口座に入れられる。その後、10 年が経過して供託金払渡請求権の消滅時効が完成したら、歳入納付処理が行われることとなり、いわゆる「国庫帰属」状態となる。

図表 65 供託金の「国庫帰属」にかかる規定

■ 政府ノ所得ニ帰シタル保管金

第 16 条 保管金規則（明 23 年法律第 1 号）其ノ他ノ法令ニ定メタル期間ノ経過ニ依リ政府ノ所得ニ帰シタル保管金アルトキハ取扱官庁ハ 1 年度分ヲ取纏メ第 6 号書式ノ保管金政府所得調書ヲ調製シ翌年度 4 月 30 日迄ニ之ヲ所管大臣ノ指定スル主務官庁ニ送付スヘシ

第 17 条 主務官庁前条ノ調書ヲ受ケタルトキハ之ヲ調査シ取扱官庁毎ニ所得総額ヲ記載金額トセル納入告知書ヲ取扱官庁ニ送付スヘシ但シ主務官庁ト取扱官庁カ同一テアルトキハ納入告知書ノ送付ヲ要シナイモノトスル

② 取扱官庁前項本文ノ納入告知書ヲ受ケタルトキ又ハ同項但書ノ場合ニ於テ主務官庁ノ決定カアルトキハ歳入所属ノ当該官庁ヲ振替先トスル国庫金振替書ヲ発シ其ノ払出科目ニ保管金其ノ受入科目ニ歳入年度、所管及会計名ヲ記載シ（当該決定ニ基キ発スル国庫金振替書ニアリテハ此等ノ事項ヲ記載スル外其ノ表面余白ニ「徴収決定済」ト記載シ）之ヲ日本銀行ニ交付シ振替払込ノ手続ヲ為サシメ振替済書ノ交付ヲ受クベシ

第 18 条 第 16 条ニ規定スルモノヲ除ク外保管金ニシテ政府ノ所得ニ帰シタルモノアルトキハ取扱官庁ハ前条第 2 項ノ規定ニ準シ其ノ都度之ヲ歳入ニ納付スルノ手続ヲ為スヘシ但シ特殊ノ資金ニ組入ヲ要スルモノニ付テハ当該資金ニ組入ノ手続ヲ為スモノトス

第 18 条 2 取扱官庁第 7 条 2 ノ規定ニ依ル所得税額ヲ控除シタル残額ノ支払ヲ為シタルトキハ所得税額ニ相当スル現金ニ国税通則法（昭和 37 年法律第 66 号）第 34 条第 1 項ニ規定スル納付書及所得税法施行規則（昭和 40 年大蔵省令第 11 号）第 80 条ニ規定スル計算書ヲ添ヘ日本銀行ニ払込ニ領収証書ノ交付ヲ受クベシ

資料）保管金取扱規程（大正 11 年大蔵省令第 5 号）

2) （参考）不在者財産管理制度における供託

家事事件手続法第 146 条の 2 は「家庭裁判所が選任した管理人は、不在者の財産の管理、処分その他の事由により金銭が生じたときは、不在者のために、当該金銭を不在者の財産の管理に関する処分を命じた裁判所の所在地を管轄する家庭裁判所の管轄区域内の供託所に供託することができる。」と定めている。また、同法第 147 条は、「家庭裁判所が選任した管理人が管理すべき財産の全部が供託されたとき」に管理が終了する旨を定めている。

図表 66 土地売却後の管理命令の取消し

■ 供託にかかる規律の提案趣旨

現行法の下では、所有者が従来の住所又は居所を去って容易に帰来する見込みのない土地の管理については、不在者財産管理制度（民法第 25 条以下）が活用されている。

不在者財産管理人の事件においては、財産の管理の必要性や財産の価値に比して管理の費用が不相当に高額となった場合など、財産の管理を継続することが相当でなくなったときは、その選任処分の取消しの審判をすることとされている（家事事件手続法第 147 条）。

しかし、管理対象財産として、現金や預金債権のみが残存している場合には、「財産の管理を継続することが相当でなくなったとき」に該当するといえるか判然とせず、実務上は、金銭が存在する限り管理を継続している事案があるとの指摘がある。このような事案で不在者の財産の管理を継続するしかないとする、不在者財産管理人の負担の増加を招くこととなるほか、管理費用や報酬が増加し、そこには不在者の財産が充てられるため、不在者の利益にむしろ反する結果となってしまう可能性がある。

そこで、不在者の利益を図りながら、管理事務の適正化を図るため、不在者財産管理人は、管理している金銭を供託することができることとし、この供託がされた場合には「財産の管理を継続することが相当でなくなったとき」に該当し、選任処分の取消しの審判がされることにより、手続を終了させることを可能とする規律を設けることが考えられることから、試案第 2 の 3 において提案している。

■ 供託にかかる規律の提案内容

試案第 2 の 3 ①から③までにおいては、不在者財産管理人が管理する不在者の金銭について、管理人による供託を可能とするとともに（①）、供託がされた事実を不在者や第三者が認識することができるようにするために、供託をしたときは管理人に公告を義務付け（②）、また、財産管理の手続を終了させるために、管理すべき財産の全部が供託されたときは管理人の選任の処分が取り消されること（③）を提案している。

この場合に不在者財産管理人がする供託の性質は、債権者が受領不能である場合の弁済供託（民法第 494 条）に類似するものと位置付けることが考えられる。

なお、試案第 2 の 3 ④では、管理人が不在者の財産管理の過程で金銭を取得したときは、不在者のためにその金銭を供託することができるとしているが、金銭を取得するたびに供託をすることは想定しておらず、基本的には任務の終了が近づいたときにまとめて供託をすることで足りると考えられる。

資料) 法制審議会（民法・不動産登記法）部会「第 11 回会議 民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案の補足説明」（令和 2 年 1 月）（<https://www.moj.go.jp/content/001312344.pdf>）76-77 頁。

3) (参考) 所有者不明土地円滑化法における供託

所有者不明土地円滑化法においては、土地権利等を取得することにより特定所有者不明土地所有者等が受ける損失に対する補償金にかかる規定が設けられており（第 16 条及び第 17 条）、その中で供託に関しても規定されている。

図表 67 円滑化法における損失の補償および補償金の供託

■ 損失の補償

第 16 条 裁定申請をした事業者は、次項から第 6 項までに定めるところにより、土地権利等を取得することにより特定所有者不明土地所有者等が受ける損失を補償しなければならない。

2 損失の補償は、金銭をもってするものとする。

3 土地権利等の取得の対価の額に相当する補償金の額は、近傍類似の土地又は近傍同種の物件の借賃その他の当該補償金の額の算定の基礎となる事項を考慮して定める相当の額とする。

4 特定所有者不明土地の一部を使用することにより残地の価格が減じ、その他残地に関して損失が生ずるときは、当該損失を補償しなければならない。

5 特定所有者不明土地の一部を使用することにより残地に通路、溝、垣その他の工作物の新築、改築、増築若しくは修繕又は盛土若しくは切土をする必要が生ずるときは、これに要する費用を補償しなければならない。

6 前三項の規定による補償のほか、土地権利等を取得することにより特定所有者不明土地所有者等が通常受ける損失は、補償しなければならない。

■ 補償金の供託

第 17 条 裁定申請をした事業者は、裁定において定められた土地権利等の始期までに、当該裁定において定められた補償金を特定所有者不明土地所有者等で確知することができないもの（補償金の供託の対象となる特定所有者不明土地等の共有持分の割合が明らかでない場合にあっては、当該特定所有者不明土地等の確知所有者及び確知権利者を含む。）のために供託しなければならない。

2 前項の規定による補償金の供託は、当該特定所有者不明土地の所在地の供託所にするものとする。

資料) 「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)。

② 管理命令の取消し

所有者不明土地管理制度の管理の取消しに関しては、非訟事件手続法第 90 条 10 項は「管理すべき財産がなくなったとき（管理すべき財産の全部が供託されたときを含む。）その他財産の管理を継続することが相当でなくなったときは、所有者不明土地管理人若しくは利害関係人の申立てにより又は職権で、所有者不明土地管理命令を取り消さなければならない」と定めている。

図表 68 所有者不明土地管理制度における管理命令取消しの要件

取消しの要件としては、(中略) ④その他土地管理命令の対象とされた土地の管理を継続することが相当でなくなったときを並列的に掲げている。

④は一般的・包括的な取消事由としているが、これは、土地の管理の必要性がなくなった場合や、管理費用を賄うのが困難である場合などを想定している。

資料) 法制審議会(民法・不動産登記法)部会「第11回会議 部会資料25 中間試案(案)第1部 民法等の見直し」(令和元年12月3日) (<https://www.moj.go.jp/content/001310275.pdf>) 27頁。

図表 69 土地売却後の管理命令の取消し

所有者不明土地管理人が土地を第三者に売却した場合には、所有者不明土地管理人は、買主と共同して所有権の移転の登記をするとともに、売却によって得た代金を供託し、その上で、管理すべき財産がなくなったことを理由として土地管理命令の取消しがされ、土地管理命令の登記の抹消の嘱託がされることが想定される(一旦管理命令が取り消されると、所有者不明土地管理人であった者はその土地についての権限を基本的に有しないこととなるから、土地管理命令の取消しがされる前に、所有権の移転の登記の申請などの必要な事務が行われるべきであると考えられる。)

資料) 法制審議会(民法・不動産登記法)部会「第18回会議 部会資料43 財産管理制度の見直し(所有者不明土地管理制度について)」(令和2年9月15日) (<https://www.moj.go.jp/content/001329290.pdf>) 10-11頁。

なお、沖縄の所有者不明土地に関しては、1952年の土地所有権に関する布告において、所有者が判明した場合に管理解除できるとされているほか、所有者不明のままとなっている場合の終局処分については適当な法規によるものとされている。

図表 70 土地の処分に関する根拠法令

第3条

3 かかる土地は、琉球政府又は所轄市町村が、その地主の管財人としてこれを管理し、地主の身元が判明したときは、これを開放して当該地主に引渡さなければならない。所有者が不明のままになっている土地の終極の処分については、適当な法規によるものとする。

資料) 「土地所有権」(1952年4月7日民政府布告第16号)