

(はじめに)

去る2月14日、法務省に設けられた「登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会」から、所有者不明土地問題と民事基本法制の見直しに関する総括的な考察結果が公表された。その内容は130ページを超える膨大な学術的な研究であり、全体像を要約して紹介することは不可能であるが、来年の通常国会に提出が予定される民事基本法制の内容を占う有力な素材となることが確実であるので、今回はこのうち、いずれも詳細な検討が行われている、Ⅰ遺産分割の促進、Ⅱ共有制度の見直し、Ⅲ財産管理制度の見直し、Ⅳ土地所有権のみなし放棄、Ⅴ相隣関係について、細部まで立ち入ることは難しいので、本報告書の考察結果の骨子を簡単に紹介する。

I 遺産分割の促進

(基本的な考え方)

現行民法では、相続人が複数いる場合には、相続の開始により遺産が相続人の共有となるが、その後、遺産分割がされることが想定されている。この想定通りに遺産分割がなされ、その旨の登記がされれば、所有者不明土地の発生が抑制されることになるが、実際には、遺産分割がなされず、放置されていることも少なくなく、このことが、所有者不明土地発生の要因の一つであると考えられる。そこで、遺産分割を促進して遺産共有を速やかに解消する方法について検討する必要があるが、民事基本法制の観点からは、遺産分割に期間制限を設けること等が考えられる。具体的には

- ①遺産分割の協議及び遺産分割の申立ては相続開始時から、3年、5年又は10年（年数は選択肢のメニュー。以下同じ）以内にしなければならないものとする。
- ②相続の開始時から3年、5年又は10年を経過するまでに、遺産分割の協議及び遺産分割の申立てがない場合には、法定相続分（又は指定相続分）に従って、遺産の分割がされたものとみなす。

(遺産分割の期間制限)

現行法においては、相続が開始しても特段の協議がされず、遺産に属する土地が、被相続人名義のまま放置されることが少なくない。しかし、相続開始後に長期間が経過すると、証拠が散逸し、遺産の範囲や各相続人の具体的相続分を適切に把握することが困難となる。また、長期間が経過するにつれて、数次相続が生ずることになり、相続人が多数となってその範囲を確定することや相続人の所在を把握することに支障をきたす。さらに、手続上の負担の観点から見ても、遺産分割は被相続人毎に行うのが原則であり、協議を行うべき相続人も被相続人毎に異なり得るため、例えば、相続開始後に遺産分割がされないまま長期間が経過し、その土地について数次相続が生じている場合に、遺産共有の状態を解消するためには被相続人毎にそれぞれ遺産分割手続を実施しなければならないし、遺産共有と通常の共有とが混在している場合にも、遺産分割と共有物分割の手続をそれぞれ別個に行わざるを得ない。従って、このような場合には迅速に遺産分割手続を行うことができないため、例えば、当該土地の購入を希望する

者が現れた場合でも、購入ができるまでに長期間を要することになり、土地の利用が大きく阻害される。

そこで、このような事態に陥ることを防止するため、遺産分割を促進し、遺産共有を解消する観点から、遺産分割に期間制限を設けることが考えられる。またこの期間を途過した場合には、遺産共有の状態にあった遺産は、法定相続分（又は指定相続分）に従い、分割されたものと見做し、例えば数次相続が生じていたとしても、個別の相続人遺産分割協議手続をすることなく、特定の財産毎に共有物分割等を行うことができることとすることが考えられる。

II 共有制度の見直し

（基本的な考え方）

所有者不明土地が生ずる主な原因として、土地の所有者が死亡しても相続登記がされていないことが指摘されているが、土地の所有者が死亡した場合に、相続人が複数であると、その土地は共有状態となるため、共有者の全部または一部が不明となるケースが問題となるケースが少なくない。そこで、所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組みを構築する観点から、共有者の全部または一部が不明となるケースを念頭に、共有制度について見直す必要がある。

（共有者の同意と共有物に関する行為）

共有物の変更及び処分をするには共有者全員の同意を要するものとし、又は管理に関する事項は持分の価格に従ってその過半数で決するものとするなどの民法の規律（民法第 251 条及び第 252 条）を基本的に維持したうえで、不必要に共有者全員の同意を要求することで、問題となっている行為をすることができないことを回避する観点から、共有者全員の同意が必要であるのかについて解釈が分かれている特定の行為について、その解釈を明確にすることや、共有者全員の同意が必要と解されている特定の行為についてその解釈を見直すことの適否などについて引き続き検討すべきである¹。

（共有物の管理に関する行為についての同意取得の方法）

次のような規律を設けることについて引き続き検討すべきである。

- (1) 共有者は他の共有者の所在が不明であることその他の事由により他の共有者に催告をすることができないときは、一定の期間を定めて、その期間内に共有物の管理に関する行為について承諾するかどうかを確答すべき旨の公告をすることができる。
- (2) この場合において、他の共有者がその期間内に催告または公告をした共有者に対して確答しないときは、確答をしない共有者の持ち分を共有者の管理に関する行為の可否を決する際の共有持ち分の総数に算入しない。

（共有物の管理権者）

次のような規律を設けることについて引き続き検討すべきである。

¹ 共有物に利用権を設定することについては、基本的には持分の価格の過半数で決することができるものの、短期貸借の期間を超えるものや、借地借家法の適用があるものについては全ての共有者の同意を得なければならないと解する見解が有力であるが、明確な判例はない。そこで、共有物の利用権の設定を円滑にする観点から、例えば、短期貸借の期間を超えず、かつ、借地借家法の適用がないものについては、持ち分の価格の過半数で決することができることを明確にすることが考えられる。

- (1) 共有物の管理権者は共有物の持ち分の価格の過半数で選任できるものとする。
- (2) 管理権者は、総共有者のために共有物に関する行為をすることができるものとする。ただし、共有物の変更または処分をするには共有者全員の同意を得なければならないものとする。

Ⅲ 財産管理制度の見直し

(総説)

不在者の財産や相続財産に属する所有者不明土地をより適切に管理できるようにするため、不在者財産管理制度及び相続財産管理制度の機能向上を図る仕組みについて、次の(A案)、(B案)を、不在者や相続財産の利益保護にも留意しながら、引き続き検討すべきである。

- (A案) 現行制度(人に着目して、不在者の財産全般又は相続財産全般を管理することとされている)とは別に、特定の財産自体に着目し、財産の所有者の所在が不明である場合または財産の所有者が死亡し、その相続人のあることが明らかでない場合に、当該財産を適切に管理することを可能にする新たな財産管理制度を設け、裁判所が特定の財産を管理する管理人を選任し、又は、特定の財産について必要な処分をすることができるものとする
- (B案) 財産管理人の権限を特定の財産の管理に限定し、又は、特定の財産について必要な処分をすることができるものとする。

(申立権者の範囲)

財産の取得を希望する者、隣地所有者や市町村などの公的機関に不在者財産管理又は相続財産管理に係る申立権を認めるかどうかを引き続き検討すべきである。

(申立人を財産管理に関与させる方策)

申立人を管理人に選任できるものとするについて引き続き検討すべきである。

(土地の共有者のうち複数の者が不在者である場合に複数の不在者について一人の財産管理人を選任する仕組みや、複数の相続財産法人について一人の相続財産管理人を選任する方策)

- (1) 土地の共有者のうち、複数の者が不在者である場合に、共有者ごとに財産管理人が選任されるのが原則であるが、複数の不在者の利益が相反する場合を除き、複数の不在者について一人の財産管理人を選任することができるものとする。
- (2) 複数の相続財産法人について、相続法人ごとに相続財産管理人が選任されるのが原則であるが、複数の相続財産法人の利益が相反する場合を除き、複数の相続財産法人について一人の相続財産管理人を選任することができるものとする。

Ⅳ 土地所有権のみなし放棄

(総論)

土地所有者が土地の所有権を放棄したものとみなす制度については、さしあたり共有持分の移転や共有の解消方法、財産管理制度における供託を活用した財産の処分に関する見直しの中で、引き続き検討すべきである。

(基本的な考え方)

平成 30 年の通常国会においては、所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法が制定され、公共的な目的のため所有者不明土地に使用権を設定し、一定期間の使用を可能とする地域福利増進事業制度が導入された。もともと、同制度は、使用権を設定するにとどまることから、この使用権に基づいて所有者不明土地を相当長期間占有している者であっても、所有権を時効取得することはできず、所有者に相続が発生したりすると、所有者不明状態が拡大することも想定される。そこで、所有者不明土地の所有権を利用希望者に取得させ、又は所有者不明の状態を事後的に解消するため、一定の要件の下で、所有者が土地所有権を放棄したものとみなす「みなし放棄制度」を導入する必要があるとの指摘がある。

しかし、みなし放棄制度は、所有権の消滅時効制度と実質において共通するものと考えられるが、近代法において所有権の消滅時効が認められていないこととの整合性が問題となる。さらに所有権放棄がされた土地の帰属先機関は公的色彩の強いものとなることが考えられるが、特に国、地方公共団体を帰属先とする場合に見做し放棄制度を認めることとすると、土地収用制度の厳格な手続を経ずにこれらの機関が土地所有権を取得することができることとなるため、憲法の財産権の保障（憲法第 29 条第 1 項）との関係からも慎重に検討する必要がある。

V 相隣関係

(総論)

土地利用の円滑化を図るため、相隣関係の規律を現代的に見直すことについて、引き続き検討すべきである。

(基本的な考え方)

所有者不明土地は、往々にして、土地の所有者にも第三者にも利用されない状態が継続し、管理が放置されていることがある。このような土地は、隣地所有者にも影響を与え、隣地の利用に支障を生じさせる。さらに、管理不全の土地は、その隣地に限らず、地域の生活環境の悪化を招きかねない。

また、土地を売却したり、自己の土地に建物を建てたりするなど、土地を使用、収益及び処分する場面においても、所有者不明土地の存在が土地所有権の円滑な行使を阻むことがある。例えば、土地を売却する際に、当該土地の面積を明確にする目的で、境界の調査や土地の測量作業を行うため隣地に立ち入る必要が生ずることがあるが、隣地が所有者不明状態に陥ると、立入りについて隣地所有者の同意を得ることができず、対応に苦慮することが多い。

さらに、自己の土地上に建物を建て、水道、下水道、電気、ガス等のライフラインを引き込むための導管等設置工事を行う際に、資材を置いたり、足場を組んだりするために隣地を使用する必要が生ずる際にも同様の問題が生ずる。加えて、ライフラインを引き込むために他人の土地や他人の設置した導管等を利用する必要が生じた場合に、当該土地や当該導管等を利用することができると考えられているが、その根拠となる規定やその内容については必ずしも明らかではなく、これらを整理し、土地や導管等の所有者が所在不明である場合に備えておく必要がある。

これらは、隣接する土地の利用の調整の問題であるが、相隣接する土地の利用の調整を図る民法の相隣関係の規律は、明治 29 年に民法が制定されて以来、平成 16 年に現代語化されたものの、実質的な見

直しはされていない。そのため、その間に大きく変化した社会経済情勢に合わせて、改めて見直す必要が生じている。

(荒井 俊行)