

## 新法紹介～

# 所有者不明土地の利用の 円滑化等に関する特別措置法



山中 淳二

長島・大野・常松法律事務所  
弁護士

近年、我が国では、人口減少や高齢化の進展に伴う土地利用の需要低下や地方から都市等への人口移動を背景とした土地の所有意識の希薄化等により、所有者不明の土地が全国的に増えており、社会問題となっている。また、今後の相続機会の増加の中で、このような所有者不明の土地は益々増えていくことが予想されている。この所有者不明の土地が増えれば、治安の悪化を招くことになり国民生活にマイナスであるし、また当該不動産の周辺環境が悪くなるため周辺の不動産の価値にも悪影響を及ぼすことになり国民経済にもマイナスである。そこで、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2017」を平成29年6月9日付で閣議決定し、所有者不明の不動産に対する対策を取ることとし、関係する各官庁から法案が提出されることとなった。

そうした流れの中、平成30年6月6日に、国土交通省が所管する「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」(以下「本件新法」という)が参議院で可決・成立し、平成30年6月13日に公布された。この法律は、所有者が不明の土地について、都道府県知事の判断により長期間の利用権を設定する制度を創設することで土地の有効利用を図る

など、不動産関連業務に関与しておられる本誌の読者の方々にとって関心が高い新法の一つではないかと思われる。そこで、本稿では、この法律について、特に所有者不明の土地についての利用権設定制度の具体的内容を中心に、その概要をご紹介しますこととしたい。

## 1. 本件新法の枠組み

本件新法は、大きく分けて、(1)所有者不明土地を円滑に利用するための新たな仕組みの構築、(2)所有者不明土地について、所有者の探索を効果的に行うための仕組みの構築、及び(3)所有者不明土地を適切に管理する仕組みの構築の3つから構成される。

上記(1)から(3)の具体的な内容は以下の各項目で触れるが、まず、いずれについても、所有者不明の『土地』が対象とされており、所有者不明の『建物』や所有者不明の『不動産』が対象とされているわけではないことに留意されたい。すなわち、日本国内には、所有者が不明な土地のほか、所有者が不明な建物や、所有者が不明な不動産

(土地及び建物)が存在することが考えられるが、このうち本件新法が対象としているのは、所有者が不明な『土地』である。

具体的には、本件新法第2条(定義)において、「所有者不明土地」とは、「相当な努力が払われたと認められる方法<sup>注1</sup>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」とされ(同条第1項)、また「特定所有者不明土地」とは、「所有者不明土地のうちで、現に建築物<sup>注2</sup>が存在せず、かつ、業務の用その他の特別の用途に供されていない土地をいう」とされる(同条第2項)。

## 2. 所有者不明土地の円滑利用のための新たな仕組み

まず、本件新法では、所有者不明土地を円滑に利用する仕組みとして、①地域福利増進事業における利用権の制度の創設と、②公共事業における収用手続きの合理化・円滑化の制度が導入された。以下、特に所有者不明土地についての地域福利増進事業における利用権設定制度の内容を中心に、

それぞれの制度について具体的な内容を紹介する。

### (1) 地域福利増進事業における利用権の創設

これは、所有者が不明の土地を、道路・駐車場・学校・図書館・社会福祉施設・病院・公園などの地域住民等の福祉や利便の増進に資する事業(以下「地域福利増進事業」という。)のために利用することを可能とするために利用権の設定を認めるものである。本件新法では、所有者不明土地において地域福利増進事業が企図される場合について、都道府県知事はその公益性を確認し、一定期間の公告に付した上で、所有者不明土地について最長で10年間(なお、一定条件の下で延長可能)の利用権を設定することができるとした。なお、国土交通省の公表資料によれば、本件新法の施行後10年間で累計100件の利用権の設定数を目標としているようである。

#### ① 対象となる事業

本件新法では、地域福利増進事業とは、具体的に、以下の事業であって地域住民その他の者の共同の福祉又は利便の増進を図るために行われるものとされる(本件新法第2条第3項)。

(ア)	道路法による道路、駐車場法による路外駐車場その他一般交通の用に供する施設の整備事業
(イ)	学校教育法による学校又はこれに準ずるその他教育施設整備事業
(ウ)	社会教育法による公民館又は図書館法による図書館の整備事業
(エ)	社会福祉法による社会福祉事業の用に供する施設の整備事業
(オ)	病院、療養所、診療所又は助産所の整備事業
(カ)	公園、緑地、広場又は運動場の整備事業
(キ)	住宅(被災者の居住の用に供するものに限る)の整備事業であり、災害(発生日から三年以内)に際し災害救助法が適用された市町村の区域内において行われるもの
(ク)	購買施設、教養文化施設その他の施設で地域住民その他の者の共同の福祉又は利便の増進に資するものとして政令で定める整備事業(但し、災害(発生日から三年以内)に際し災害救助法が適用された市町村の区域、又は周辺地域において当該施設と同種施設が著しく不足している区域で行われるものに限る。)
(ケ)	土地収用法第3条各号に掲げるもののうち地域住民その他の者の共同の福祉又は利便の増進に資するものとして政令で定める整備事業
(コ)	上記各号の事業のために欠くことができない通路、材料置場その他の施設整備事業

注1  
具体的にどのようなものが「相当な努力が払われたと認められる」方法であるかについては、別途、政令で定められることとされている。

注2  
但し、物置その他の簡易な構造の構築物は除かれるので、そのような簡易構造建築物が土地上に存在する程度であれば、ここでの「土地」の要件を充たすことになる。なお、「簡易な構造の建築物」の具体的な内容や規模については、別途、政令で定められることとされている。

## ②土地使用権等の裁定手続

地域福利増進事業を実施する者(以下「事業者」という。)は、当該事業を実施する区域内にある特定所有者不明土地を使用しようとするときは<sup>注3</sup>、当該特定所有者不明土地を管轄する都道府県知事に対して、当該特定所有者不明土地の土地使用権や当該特定所有者不明土地にある所有者不明物件の所有権又は使用権(以下あわせて「土地使用権等」という。)の取得について、裁定を申請することができる。この申請があった場合、都道府県知事は、当該申請が本件新法の定める要件を充足しているかを確認した上で、要件を充足している場合には公告を行い、当該公告の日から6ヶ月以内に当該特定所有者不明土地の所有者やその他の権利を有する者から異議等の申し出がなかった場合には、土地使用権等の取得についての裁定を行うこととなる。都道府県知事の裁定においては、土地使用権等の始期及び存続期間や、これにより特定所有者不明土地の所有者等が受ける損失の補償金の額が定められることになる(本件新法第13条第2項)。都道府県知事によりこの裁定が行われ、その旨が公告された場合には、裁定申請をした事業者は土地使用権等を取得し、他方で特定所有者不明土地等に関するその他の権利は、当該事業者の当該特定所有者不明土地等の仕様のため必要な限度においてその行使を制限されることになる(本件新法第15条)。

## ③存続期間及びその延長

このうち、存続期間については、事業者の申請の範囲内かつ10年以内で都道府県知事の裁定によって決定される(本件新法第13条第3項)。また、

その存続期間満了日の9ヶ月前から6ヶ月前までに、事業者が存続期間の延長の裁定を申請した場合、上記と同様の手続を経て(但し、公告期間については3ヶ月)、当該特定所有者不明土地の所有者やその他の権利を有する者から異議等の申し出がなかった場合には、都道府県知事の裁定により、存続期間の延長が可能である(本件新法第19条)。また、一旦延長された後の存続期間の満了時における更なる延長についても同様である。

## ④補償金

また、裁定申請をした事業者は、特定所有者不明土地の所有者等に対して、土地使用権等の対価相当額、残地の減価による損失相当額、残地の工作物の設置若しくは改造又は盛土や切土に要する費用相当額、その他通常被る損失について、金銭により補償を行うことが必要とされる(本件新法第16条第1項、第2項)。事業者は、裁定の申請にあたりこの補償額の見積もりを提出することとされ(本件新法第10条第3項第二号ホ)、補償金の額については、この裁定申請に係る補償額の見積額を最低限度として、都道府県知事により決められることになる(本件新法第13条第2項及び第3項)。また、裁定申請をした事業者は、裁定において定められた補償金を土地使用権等の始期までに供託しなければならず(本件新法第17条)、かかる供託を行わなかった場合は、土地使用権等を認めた裁定の効果が失効することになる(本件新法第18条)ので、留意が必要である。

## ⑤権利譲渡の可否

土地使用権等を認められた事業者(以下「使用

### 注3

なお、地域福利増進事業を実施しようとする者は、その準備のために測量や調査が必要な場合には、特定所有者不明土地及び当該土地上の簡易構築物その他の構築物内に立ち入ることができる。また、当該者が業務委託した業務委託先を立ち入らせることもできる(本件新法第6条)。そのうえ、当該者は、測量や調査のためにやむを得ない場合は、都道府県知事の許可を受けて、障害となる植物、垣、柵その他の工作物を伐採又は除去することもできる(本件新法第7条)。これらは、所有者不明土地において地域福利増進事業を行おうとした場合に、所有者が不明なため必要な同意を得ることができず、その結果、事業のために必要な準備行為を行うことができないというような、この制度利用の障害に対する手当てと考えられる。なお、この立入りや伐採若しくは除去により第三者に損害を与えた場合には、損失補償義務が生じることに留意しておく必要がある(本件新法第9条)。

権者」という。)が合併又は会社分割を行う場合、裁定に基づくその地位は、合併又は会社分割により承継される(本件新法第21条)。但し、会社分割の場合においてこの承継をさせるためには、当該使用権者が実施する事業の全部を承継させる必要がある。

また、使用権者は、当該土地使用権等の全部又は一部を譲渡することも可能であるとされるが、その場合、都道府県知事の承認を受けなければならないことに留意が必要である。また、当該使用権者は、全部譲渡の場合は実施する事業の全部を合わせて譲渡する必要があり、一部譲渡の場合は実施する事業の一部対応部分を合わせて譲渡する必要があるとされている(本件新法第22条第1項)。従って、事業と切り離して、土地使用権等のみを譲渡することはできない。また、この場合の譲受人は、使用権者(譲渡人)が有していた裁定に基づく地位も承継するとされるため(本件新法第22条第3項)、当該譲渡にあたり、譲渡当事者間で裁定の内容に変更を加えることもできない。

#### ⑥原状回復義務

使用権者は、その存続期間が満了したとき(又は、一定の取消事由に該当したことにより裁定が取り消されたとき)は、原則として、使用権が設定された土地を原状に回復し、返還しなければならない(本件新法第24条)。例外的に、確知している所有者全員の同意が得られた場合には、原状回復義務を免れる。

#### (2) 公共事業における収用手続の合理化・円滑化

次に、公共事業における収用手続の合理化・円滑化のための制度が創設された点を紹介する。

これは、土地収用法や都市計画法における土地の収用や使用の特例として位置づけられるものである。すなわち、所有者が不明の土地につ

いては、土地収用法や都市計画法に基づく事業の実施主体が、当該事業の対象地域内にある特定所有者不明土地について裁定を申し立てることにより、土地収用法又は都市計画法に基づく収用委員会が関与する収用手続きに代えて、都道府県知事の裁定手続を行うことにより、土地収用法(都市計画法の規定により適用される場合も含む。)の権利取得裁決及び明渡裁決があったものとみなされることとするという制度である(本件新法第34条)。

これにより、収用委員会による審理手続を省略し、権利取得裁決及び明渡裁決を一本化することで、公共事業における収用手続の合理化・円滑化を目指すものである。国土交通省の公表資料によれば、本件新法の施行により、所有者不明土地の収用手続に要する期間(収用手続きへの移行から取得まで)を、約3分の1短縮(約31ヶ月から21ヶ月に短縮)することを目標としているようである。

### 3. 所有者不明土地の所有者の探索を合理化

#### (1) 土地等権利者関連情報の利用及び提供

上記2の地域福利増進事業、収用適格事業又は都市計画事業の実施準備のため、都道府県知事や市町村長が、対象区域内の土地の所有者等について探索を行う必要が生じる場面が考えられる。その場合に、都道府県知事や市町村長が、当該探索に必要な限度で、固定資産課税台帳や地籍調査票などの公的な土地所有者等関連情報(土地所有者等と思われる者に関する情報のうち、氏名又は名称、住所その他国土交通省令で定める情報をいう。以下同じ。)を、土地所有者等の探索のために内部利用することを可能とした(本件新法第39条第1項)。また、都道府県知事や市町村長は、地域福利増進事業、収用適格事業又



は都市計画事業の実施者からその準備のために必要であるとして求められた場合には、土地所有者等の探索に必要な限度で、土地所有者等関連情報を提供するものとされた(本件新法第39条第2項)。その場合、原則として、本人の同意を得ることとされるが、その範囲については、所在が判明している者に限られ、また例外的に、条例で別段の定めを置くこともできるとされている(本件新法第39条第3項及び第4項)。

## (2) 長期の相続登記等未了土地に係る不動産登記法の特例

また、土地の登記名義人の死亡後10年以上30年以内で政令で定める期間を超えて長期間に渡り、相続登記等がなされていない土地については、登記官が、当該土地の所有権の登記名義人となりうる者を探索した上で、職権により、長期相続登記等未了土地である旨等を登記簿等に記載することができる制度が創設された(本件新法第40条第1項)。この場合において、登記官が探索により当該土地の所有権の登記名義人となりうる者を知ったときは、当該土地についての相続登記等の申請を勧告することができる(本件新法第40条第1項)。

## 4. 所有者不明土地の適切な管理

民法の特例として、国の行政機関の長又は地

方公共団体の長は、所有者不明土地について、その適切な管理のために特に必要と認めるときは、家庭裁判所に対して、民法第25条第1項の規定による財産管理についての命令の請求又は民法第952条第1項の規定による相続財産管理人の選任請求ができることとされた(本件新法第38条)。民法では、利害関係人又は検察官のみにかかる請求を認めているところ、所有者不明土地については、国の行政機関の長又は地方公共団体の長にもかかる請求権を認めることにより、各地の実状に応じて所有者不明土地の管理を適切に行うための体制を整備するものと考えられる。

## 5. 最後に

このような本件新法の施行については、原則として、公布日である平成30年6月13日から6ヶ月以内で政令において定める日から施行するとされるが、上記2の所有者不明土地の円滑利用に関する二つの制度は、公布日から1年以内で政令において定める日からの施行とされる。また今後、上記のスケジュールに合わせて、本件新法の施行にあたり必要となる政省令の整備も行われることとなるものと思われる。本件新法の中で特に注目される所有者不明土地に対する使用権制度の使い勝手については、この政省令の内容によるところが大きいと、今後作成・公表される政省令案の内容についても引き続き注目し、機会があれば本誌でも紹介したい。

やまなか じゅんじ

1998年東京大学法学部卒業、2000年長島・大野・常松法律事務所入所、2005年DUKE大学ロースクール卒業。2005年9月から2006年9月までKirkland & Ellis LLP (Los Angeles Office)にて勤務。現在は、不動産開発、不動産ファンドやJREITの組成、不動産関連会社に関するM&A案件、CMBSなどの不動産証券化案件、その他不動産に関する取引を全般的に取り扱っている。