

特定不能土地等管理命令により表題部所有者不明土地を取得した事例

富田 佐輔¹

¹用地部 用地対策課 (〒950-8801 新潟市中央区美咲町1丁目1番1号)

登記官の職権による調査でも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、裁判所に対し特定不能土地等管理命令の申立を行い、土地を取得した事例について報告する。

キーワード 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、特定不能土地等管理命令

1. はじめに

近年「所有者不明土地」が問題となっている。「所有者不明土地」とは、「①不動産登記簿により所有者が直ちに判明しない土地、②所有者が判明しても、その所在が不明で連絡が付かない土地」¹⁾のことをいう。「所有者不明土地」が発生する背景としては、相続の未登記、都市部への人口移動、土地所有意識の希薄化、土地利用ニーズの低下などがあげられる。

地籍調査の結果を活用し調査した日本全国の所有者不明の土地面積は約410万haに相当し、九州の土地面積よりも大きいとされている。(H28国土交通省地籍調査)割合で表すと全国の所有者不明率は平成28年度地籍調査で約20%、令和5年度地籍調査では約26%となっており、高齢化による死亡者数増加等により、年々増加傾向にある。

所有者不明土地が存在することにより、公共事業や災害復旧・復興事業を停滞させ、土地利用を阻害する。また、土地が管理されないことにより、近隣の土地へ悪影響を及ぼすことにつながる。

当局が実施する公共事業、災害復旧・復興事業においても、公共の福祉や災害復旧のため迅速な用地取得が要求される中で、必要な土地に所有者不明土地が存在することにより、土地所有者を特定することができず用地取得が難航・停滞することがある。

このような現状から、所有者不明土地の解消のための法の整備・改正が近年進められてきており、その法制度を活用することにより所有者不明土地を取得することができるようになっている。今回は当局管内において法制度を活用し特定不能土地等管理命令により表題部所有者不明土地を取得した事例について紹介したい。

2. 土地の概要

(1) 土地の概要

今回、当局が実施する、災害発生を防止するための河川改修事業用地の中に、所有者不明土地があり取得する必要が生じた。

通常、土地の取得にあたっては土地や建物の所在・面積が記載された表題部と、所有者の住所・氏名などが記載された権利部に区分されて作成されている登記記録(図-1)の権利部を基に所有者を特定し協議を行うことになる。

しかし、今回必要となった所有者不明土地は、所有者の住所・氏名が記載された権利部がなく、表題部に設けられた所有者欄にも住所の記載はなく氏名のみが記載さ

東京都特別区南都町1丁目101 全譲事項証明書 (建物)			
表題部 (生ある建物の表示)	調製	金額	不動産番号
所在図番号	[未記入]		0000000000000000
所在	特別区南都町一丁目 101番地	[未記入]	
家屋番号	101番	[未記入]	
① 権種	② 構造	③ 床面積 m ²	原因及びその日付【登記の日付】
居宅	木造かわらぶき2階建	1階 80.00 2階 70.00	令和1年5月1日新規 〔令和1年5月7日〕
表題部 (附属建物の表示)			
符号	① 権種	② 構造	③ 床面積 m ²
1	物販	木造かわらぶき平家建	30.00
所有者	特別区南都町一丁目5番5号 法務五郎		
権利部 (甲区) (所有権に關する事項)			
順位番号	登記の目的	受付年月日・受付番号	権利者その他の事項
1	所有権保存	令和1年5月7日 第805号	所有者 特別区南都町一丁目5番5号 法務五郎
権利部 (乙区) (所有権以外の権利に關する事項)			
順位番号	登記の目的	受付年月日・受付番号	権利者その他の事項
1	抵当権設定	令和1年5月7日 第807号	原因 令和1年5月7日金銭消費貸借契約設定 債務額 金4,000万円 利回り 年2・60% (年3.65日割計算) 損害金 年1.4・5% (年3.65日割計算) 債務者 特別区南都町一丁目5番5号 法務五郎 抵当権者 特別区北都町三丁目3番3号 株式会社南北銀行 [未記入] [未記入]

※法務省HP (<https://www.moj.go.jp/MINJI/minji162.html>)より引用

図-1 登記記録が記載されている全部事項証明書

公用		全民事権証明書 (土地)		
表題部 (土地の表示)		調査	平成16年1月13日	不動産番号
地図番号 []		筆者特定 []		
所在 []		[金_白] 原因及びその日付 (登記の日付)		
① 地番	② 地目	③ 地積 m ²	[金_白]	
[]	山林	89	[金_白]	
[金_白]	[金_白]	262	④ 調査 国土調査による成果 (昭和57年11月2日)	
[金_白]	[金_白]	[金_白]	管轄機関により登記 平成16年1月13日	
所有者		氏名のみ		

通常とは異なり権利部の記載がない

図-2 必要となった土地の実際の全部事項証明書

れたものであった。(図-2)

そのため、直ちに戸籍謄本や住民票の調査ができないことから、自治体への名寄帳（土地の固定資産税の納税者を記したもの）の照会や地元精通者への聞き取りを行ったが、所有者を特定することはできなかった。

(2) 表題部所有者不明土地について

今回必要となった所有者不明土地のように、権利部がなく、表題部の情報も少ないため手掛かりがなく、所有者不明土地の中でも所有者の発見が特に困難である土地を、「表題部所有者不明土地」という。

表題部所有者不明土地は、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（以下「表題部法」という。）第二条第一項において、「所有権（その共有持分を含む。次項において同じ。）の登記がない一筆の土地のうち、表題部に所有者の氏名又は名称及び住所の全部又は一部が登記されていないもの（国、地方公共団体その他法務省令で定める者が所有していることが登記記録上明らかであるものを除く。）」と定められている。

具体的には、表題部所有者欄が、①住所の記載がないとき、②旧町村である大字・字が所有者となっているとき、③○○外○名のような記名共有地となっているときなどの場合で、この場合、表題部から現在の所有者を特定することが難しい。

表題部所有者不明土地は、かつて徴税のため土地の記録を行っていた「土地台帳」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ることにより、表題部所有者欄の氏名・住所が正常に記録されず、それが現在までそのまま解消されなかつたことが原因である。

その解消のためには公的資料や歴史的な文献（例えば、地域内の土地に関する歴史書等）の調査、その土地の経緯を知る近隣住民等からの聞き取りなどによる所有者の特定が必要となる。しかし今後、歴史的資料の散逸や地域コミュニティの衰退により、所有者の特定がますます困

難になるおそれがある。

平成29年～平成30年に全国約50万筆の調査を実施した結果、表題部所有者不明土地の割合は約1%（約5000筆）と判明しており所有者不明土地の中でも取得事例が少ない。

3. 取得方法の検討

(1) 土地収用法に基づく不明裁決申請

今回のような所有者不明土地を取得するにあたりまず考えられる方法が、土地収用法に基づく不明裁決申請である。不明裁決申請とは、通常明らかにしなければならない権利者の氏名・住所を不明のまま裁決することができるというものである。不明裁決申請をするためには、まず事業認定申請を行い事業認定の告示を受ける必要がある。その後、起業者が所有者特定のため調査した結果の提出も含めて不明裁決申請を行い裁決および補償金の供託を経て、土地の引き渡しを受けるという流れになる。

(2) 民法に基づく管理人等の選任

はじめに述べたように所有者不明土地は現在年々増えている状況にある。その状況の中で、所有者不明土地の管理・処分をより行いやすくするため、令和3年4月成立の民法等の一部を改正する法律によりさまざまな法制度ができている。

所有者不明土地を解消するための主な法制度として、現在、不在者財産管理人、相続財産清算人、所有者不明土地管理人がある。この法制度の概要については表-1のとおりである。

それぞれの制度ごとで管理する財産が異なり、不在者財産管理人や相続財産清算人は、不在者や被相続人といった対象者の財産全般を管理する「人単位」の仕組みとなっている。そのため、管理する財産が多く、申立人にも選任される者にも負担が大きかった。それを効率的かつ適切に管理するため、「特定の土地」のみに特化して管理を行う所有者不明土地管理人が創設された。

表-1 民法に基づく各管理人等の法制度

法制度	申立先	土地等の状況の例
不在者財産管理制度 【対象は不在者の財産全般】 (民法第25条～第29条)	不在者の從来の住所地・居住地の家庭裁判所	所有者の所在が不明の場合（生死が不明の場合も含む）
相続財産清算人 (民法第951条～第959条)	被相続人の最後の住所地の家庭裁判所	土地を所有していた者が既に死亡しており、かつ相続人の特定もできたが、所有者（共有者）である当該相続人の全員又は一部の所在が不明の場合
所有者不明土地管理制度 【対象は個々の所有者不明土地】 (民法第264条の2～第264条の8)	土地の所在地の地方裁判所	土地を所有していた者が既に死亡していることが判明したものの、その者等の除籍謄本等が入手できず当該相続人の有無が不明の場合 土地を所有していた者が既に死亡していることが判明したものの、相続人がいない場合（法定相続人の全員が相続放棄した場合を含む。）



図-3 表題部法に基づく所有者探索の手続きの流れ

しかし、所有者不明土地管理人制度が創設されても、その他の法制度も残っている。管理する財産の対象が異なることから、不在者財産管理人と違い、所有者不明土地管理人は遺産分割協議に参加できないなど、法制度ごとで違いがあるためである。ほかにも管轄する裁判所などで違いがある。

土地を取得するためには、取得する土地の状況に応じて、裁判所に管理人等の選任を申立て、選任された管理人等と協議することで土地を取得することができる。

(3) 表題部法に基づく登記官の探索

表題部所有者不明土地に特化した表題部法が、令和元年に制定されており、表題部所有者不明土地の解消のための手続きが次のとおり定められている。

まず、法務局が事業実施主体（国、地方公共団体）の要望を聴取し対象の地域・土地を選定する。その後、法務局登記官の職権による所有者の探索を開始し、各種台帳（戸籍、土地台帳など）の調査や地元住民への聞き取りなどの調査を行う。調査の結果、所有者を特定できた場合には、登記官の職権によりその所有者を表題部に登記し、特定できなかった場合には、その旨を登記する。特定できなかった土地（特定不能土地）については、利害関係人が、特定不能土地等の管理について裁判所に申立てることができ、申立てに基づき裁判所は特定不能土地等管理者を選任する。という法制度であり、起業者は選任された管理人と用地取得の協議を行うことになる。（図-3）

(4) 取得方法の決定

土地收用法に基づく不明裁決申請による取得では、まず事業認定申請を行い事業認定の告示を受ける必要があり、表-2のとおり多くの時間と労力、費用が必要になる。

また、民法に基づく管理人等選任では、不在者財産管理人と相続財産清算人は、登記記録上の所有者の特定はできたが、その所在が分からなかったり、存在しなかつたりするときに選任することができる法制度であり、今

表-2 不明裁決申請との比較

収用との比較	収用 不明裁決(目安)	特定不能土地等管理命令による取得(本事例)
期間 (戸籍等関係資料 調査後 ～契約まで)	・事業認定告示 →約1～2年 ・収用裁決手続 →約1～2年 計約2～4年	・法務局調査 →約1年 ・選任申立～契約 →約1年 計約2年
費用 (用地調査業務費、 用地補償費以外)	・事業認定図書作成業務費 (委託する場合)	・特になし
作業量	・事業認定図書作成 ・事業認定申請 ・収用裁決申請作業 (事務所・局の計画担当課、 用地担当課)	・法務局への調査要請 ・法務局への管理人申立依頼 (事務所・局の用地担当課)

回のようにそもそも所有者の特定ができない状況においては、選任することができない。

一方、所有者不明土地管理人は、新たに制定された制度で、所有者の特定ができない場合においても土地の管理人を選任できるように制定されたという背景もあり、今回のような表題部所有者不明土地の場合においても、選任することができる。しかし所有者不明土地管理人制度は令和5年より施行されたもので、取得方法の検討を行っていた令和4年度当時においては選択肢に入らなかった。

今回の表題部所有者不明土地の取得にあたっては、土地收用法に基づく不明裁決申請による方法しか残されていないと思われたが、令和4年6月9日に法務局より表題部所有者不明土地解消事業の実施を要望する地域に関する情報提供依頼があり、当該土地の所有者探索を法務局へ要望した結果、登記官の職権による調査が開始されることになった。これにより、(3)の表題部法に基づき土地の取得が可能となった。

4. 表題部法に基づく実際の土地取得の流れ

(1) 登記官による調査

登記官の調査開始にあたりこれまでに当局で行った所有者の調査経緯を記した経緯書などの資料提供を行うとともに、調査開始後も法務局に対し定期的に状況確認を行った。

しかし、登記官の調査においても当該土地の所有者や使用者、管理者を特定することはできなかったため、令和5年6月21日付で、表題部所有者として登記すべき者がない旨登記された。なお、登記の前後には公告するよう表題部法に定められているため、登記の前後2週間でそれぞれ公告を行ったが、所有者は現れず、登記が完了した。（図-4）

公用		全部事項証明書 (土地)		
表題部 (土地の表示)		権利者	平成16年1月13日	不動産番号
地図番号		境界特定	[無]	
所在地	[無]			
① 地番	② 地目	③ 地積 m ²	原因及びその日付 (登記の日付)	
[無]	山林	8.9	[無]	
[無]	[無]	26.2	④ 諸帳 国土測量による成果 昭和57年1月2日	
[無]	[無]	[無]	管轄転換により登記 平成16年1月13日	
所有者 氏名のみ 表題部所有者として登記すべき者がない 〔令和元年法律第15号第14条第1項第4号〕 手続番号 第 号 令和元年法律第15号第15条の規定により令和5年6月21日登記				
登記官の職権による調査により 登記すべきがないことが記載された。 この場合に利害関係人は裁判所に対して特定不能土地の 管理命令を申立てることができる。				

図-4 調査後に結果が登記された全部事項証明書

(2) 裁判所による選任通知まで

調査及び登記が完了したことをもって、表題部法に基づき、当局は河川改修事業を実施する利害関係人として裁判所に対し特定不能土地について特定不能土地等管理者による管理を命ずる処分を求める申立を行った。国を当事者又は参加人とする訴訟については、法務大臣が国を代表するため（国の利害に關係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律第1条）まず当局から法務局に対し裁判所への申立を依頼し、法務局での審査・決裁を経て、裁判所への申立が行われた。選任通知までの流れと具体的な日付は図-5のとおりである。

以上の手続きにより、当該地の特定不能土地等管理者が選任された。

(3) 特定不能土地等管理者との契約

選任後、特定不能土地等管理者として選任された弁護士と協議を進めた。ここからは通常の用地取得協議と特段異なることはなく、取得面積や補償対象物件等の確認を行う土地・物件調書の確認から、補償金の提示、そして契約まで協議を進め、令和6年7月に契約締結した。

なお、土地の売買行為については、特定不能土地等管理者が裁判所より許可を得る必要があるため、許可がなければ契約することができない。

また、契約後の登記申請には注意が必要である。通常では、権利部記載の所有者から国土交通省への所有権移転登記を行うが、今回の事例では権利部の記載がないため、登記については、以下の流れにより手続きを行った。

①裁判所の特定不能土地等管理者の選任後、登記官の職権により表題部所有者欄に特定不能土地等管理者の名前が記載される。（法務局実施）

②契約後、売買により土地所有権を取得した国土交通省を表題部所有者とする表題登記を土地家屋調査士へ依頼する。

③国土交通省を権利部記載の所有者とする所有権保存登記を司法書士へ依頼する。

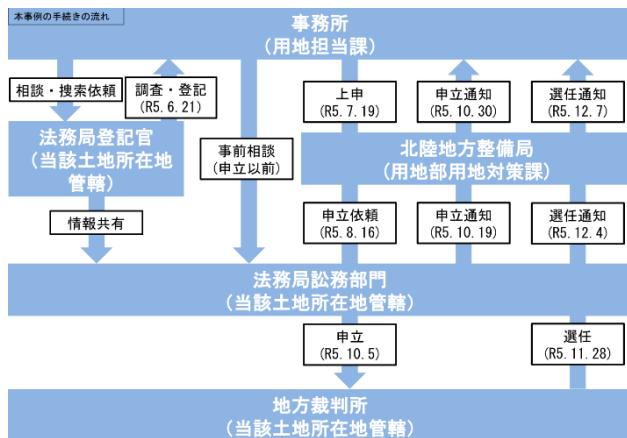


図-5 特定不能土地等管理者の選任手続きの流れ

※②、③の申請において通常の書類に加え、特定不能土地等管理者の要許可行為についての許可の裁判書が必要となる。

以上の流れをもって所有者を国土交通省とする登記手続きを完了し、令和6年11月に土地の引渡しを受け取を得を完了した。

5. 考察

(1) 表題部法の活用

今回は当局による調査によって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、法務局への調査を要望した。この表題部法を活用することで、更なる所有者特定作業を省略することができた。そして特定できない旨が登記され、取得にあたっては特定不能土地等管理者を選任することが可能になったため、容易に方針を固められ、すぐに取得に動くことができた。結果として早期の用地取得につながった。

法務局からの依頼がきっかけで表題部法による取得を行うこととなったが、その他の取得方法よりも、所有者特定作業などの負担を減らすことができるため、結果として一番良い取得方法だったのではないだろうか。

(2) 表題部所有者不明土地の取得方法

表題部所有者不明土地の取得にあたり、所有者不明土地管理人が選任できる現在では、表題部法による特定不能土地等管理者の選任か、所有者不明土地管理人の選任かの2つの選択肢がある。表題部法には、法務局による探索の結果、表題部所有者として登記すべき者がない旨が登記されれば、表題部法に基づく特定不能土地等管理者の選任が必要となるという旨の規定がある。したがってどちらの法制度を適用するかは、表題部所有者として

登記すべき者がない旨が登記される前であれば、所有者不明土地管理人を選任することになり、その旨が登記された後であれば、特定不能土地等管理者を選任することとなる。

いずれの管理人の選任にも利害関係人による申立が必要となる。違いとしては、所有者を特定できなかつたことを利害関係人が証明するのか、登記官の調査で、特定できなかつたのかの違いになるが、後者の場合には利害関係人による所有者の探索が不要となる。事実関係を整理し、法務局と事前協議のうえ決定することになろう。

(3) 所有者不明土地の取得方法

今後、実際に所有者不明土地があることが分かった場合に、起業者として事業に必要な土地を取得するにあたり、どの法制度を活用すべきか。

起業者として必要な土地だけを取得するというスタンスからは、基本的には、特定の土地のみに対して管理を行う所有者不明土地管理人を選任すればよい。しかし場合によっては選任できないこともあるので注意が必要である。

例えば、先にも述べたように表題部所有者不明土地に対して法務局による探索がされ、表題部所有者として登記すべき者がない旨がすでに登記されている場合は選任することができない。また、所有者（登記名義人）が既に亡くなっている、相続人の中に不在者がいたという場合には、土地を取得するためには、相続人間で遺産分割協議を行ってもらわなければならない。そのため、遺産分割協議に参加できる不在者財産管理人を選任する必要がある。遺産分割協議が完了しているかいないかで所有者不明土地管理人と不在者財産管理人を判断する必要がある。

いずれの場合においても、管理人等の選任について法務局と協議を行う必要があるため、どの法制度を使うか法務局に事前の確認をしておくべきである。

(4) 法務局への働きかけ

法務局では所有者不明土地解消に向け2つの取組を行っている。1つ目は今回取り上げた表題部所有者不明土地解消作業である。表題部所有者不明土地解消作業にあたっては、事業実施主体の要望を聴取したうえで、災害復旧事業などの緊急性を考慮し、表題部所有者不明土地解消作業を行う地域を選定している。一定の地域内に多数存在する場合には、その地域全体で解消するよう作業を行っている。

2つ目は長期相続未了土地解消作業である。長期間にわたり相続登記がされていない土地について、事業実施主体からの求めに応じ、法務局登記官が法定相続人を探索して、その結果を法定相続人情報として登記所（地方

法務局等）へ備え付けるとともに事業の実施主体に提供する。という取組である。（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44条）

これらのように事業実施主体の求めに応じて法務局が所有者不明土地の解消を図る法制度が存在する。今回取り上げた事例においては、すでに当局による所有者特定作業を行っていたが、上記2つのような土地が存在することが判明した段階で、法務局に要望することで、所有者の特定作業にかかる手間や費用を抑えることができる。ただし、調査実施については法務局によることとなる。

難航する所有者不明土地の取得のために、法務局から所有者不明土地の情報提供依頼があった場合には必ず要望しておくべきであるし、依頼がなかったとしても積極的に法務局に相談し解決方法を探るのがよい。

6. おわりに

所有者不明土地のこれ以上の発生を未然に防ぐため令和3年4月成立の民法等の一部を改正する法律により、令和6年4月1日からは、相続登記の義務化（不動産登記法第76条の2第1項）が、令和8年4月1日からは住所等変更登記の義務化（不動産登記法第76条の5）が施行されるなど予防に取り組んでいるものの、直ちに所有者不明土地が減少に転じるとは考えにくい。特に当局管内では権利移動が少ない、農地や山林を取得することが多いため、今後も所有者不明土地を取得する必要が生じることが予想される。

迅速な用地取得が求められる中で、現在ではさまざまな法が整備されているためそれを状況に応じて活用していくことはで円滑な用地取得の大きな助けとなる。

今回の事例の紹介により所有者不明土地の解消に向け選択肢が増え、迅速な用地取得につながることを期待したい。

参考文献

- 1) 令和3年民法・不動産登記法改正、相続土地国庫帰属法のポイント：法務省民事局
<https://www.moj.go.jp/content/001401146.pdf>
- 2) 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に基づく解消の概要：法務省民事局
<https://houmukyoku.moj.go.jp/tokyo/content/001391759.pdf>