

令和3年民法・不動産登記法改正対応

# 所有者不明土地と 空き家・空き地をめぐる 法律相談

共編 永盛 雅子（弁護士）  
井川 憲太郎（弁護士）

新日本法規

## Q11 所有者不明の場合に必要とされる調査の程度

Q

- ① 所有者が不明、不在の場合に色々な方策があることは分かりましたが、実際にそれらの制度を利用するためには、どの程度の調査を行えばよいのですか。
- ② また、農地などで、都道府県から必要以上の探索を要求される実態があり、なかなか制度を利用できないと聞きますが、行政の判断基準はどのようなものですか。

A

- ① 死亡により所有者（相続人）が不明となった場合には、戸籍調査により相続人が存在しないことを確認するか、判明した全ての相続人が相続放棄をしていることを確認する必要があります。

表題部所有者不明土地について所有者が不明である場合には、表題部の記載を手がかりに、登記所での共同人名票、旧土地台帳の閲覧、近隣住民等からの聞き取りなどの調査を行い、それでもなお所有者が判明しないことを確認する必要があります。

所有者は存在するが、所在不明であるというためには、住所地（法人の場合は本店所在地）を訪問し、同所での居住（営業）の実態がないことを確認する必要があります。

- ② 行政手続の利用のために所有者の探索をする場合には、所有者不明土地法や農地法のように、それぞれの法令に必要な探索の方法が規定されている場合があります。

## 解 説

### 1 調査の方法について

例えば相続財産管理人を選任するためには「相続人のあることが明らかでない」ことが要件となり（民951）、不在者財産管理人を選任するためには、「不在者」であること、すなわち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者であることが要件となります（民25①）。また、改正民法で設けられた所有者不明土地管理人を選任する場合であれば、当該土地の所有者が不明であるか、所有者は判明していてもその所在が不明であることが必要です（改正民264の2①）。

これらの要件を満たすか否かは、事案ごとの事情を踏まえて裁判所が認定をするところですが、申立てに当たっては、実務上、少なくとも以下のような調査が行われています。

#### (1) 所有者の特定のために相続人を調査する場合

まず、所有者の特定が必要になる場合として、当該不動産の所有者が死亡しており、その相続人を探索する必要がある場合が想定されます。このような場合、まずは所有者（被相続人）の出生から死亡時までの戸籍謄本を取得し、法定相続人の特定を行う必要があります。調査により法定相続人が特定された場合には、当該法定相続人に対して相続放棄の有無を確認します。相続放棄をしている場合には申述受理証明書を取得して確認を行う必要があります。

また、債権者等の利害関係人や相続人であれば、被相続人が亡くなった際の住所地を管轄する家庭裁判所に対して、相続放棄・限定承認の申述の有無について照会し、回答を得ることもできます。

これらの調査により、相続人のないことが確認できた場合や、相続人の全員が相続放棄をしている場合には、所有者（相続人）の存在が不明であると認められることとなります。

## Q22 相続登記がされていない場合の法定相続人の確定

**Q** 明治時代から相続登記がされていない不動産について、所有者を確定するために法定相続人を調査しています。相続に関して適用される法律と法定相続の規定を教えてください。

**A** 現行の法定相続分は昭和55年改正民法で定められていますが、過去に何回か法改正が行われています。法定相続の定めは、原則として被相続人の死亡時の規定に従うため、旧法をきちんと確認することが必要です。

### 解 説

#### 1 明治民法の制定（明治31年）

明治時代以前は、商工家族や農業家族では一部例外もありましたが、武家では長子相続思想が支持されていました。明治31年制定の明治民法（明治31年法律9号）は、家督相続と遺産相続の二つの方式を採用しました。家を中心に規定されている明治民法では、被相続人が家の中心人物である戸主である場合と他の家族である場合で適用が異なります。

家督相続は、被相続人が戸主である場合の規定です。第1順位の相続人は第1種法定家督相続人（家族である直系卑属）であり、その中で①被相続人に親等が近い者、②親等が同じ場合には男子優先、③同親等同性間で嫡出子優先、④同親等間では女子でも嫡出子、庶子優先、⑤同順位で年長者優先というルールで決められた最優先の者が単独で家督相続人になるというものです。一般的に全財産を長男が単独で相続するというイメージで理解されます。遺産相続は、戸主以外の家族

が被相続人である場合に適用されます。第1順位の相続人は、直系卑属で親等の近い順で決まり（直系卑属が数人の場合は同等に分割、代襲相続は無制限）、その後は配偶者、直系尊属、戸主という順に相続人となります。

## 2 応急措置法と昭和22年改正

昭和21年に現在の日本国憲法が制定されたことに基づき、個人の尊厳や両性の平等といった観点から親族・相続編に根本的な改定を加えたのが「日本国憲法の施行に伴う民法の応急的措置に関する法律」（昭和22年法律74号。以下「応急措置法」といいます。）です。この応急措置法は全体でわずか10条ですが、相続に関しては、家督相続を排して遺産相続に一本化し（同法7）、血族相続人としては直系卑属、直系尊属、兄弟姉妹を定め、それらと併行して配偶者が常に相続人となることを認める（同法8）など大きな変更を規定しています。配偶者の相続分は、直系卑属と共同相続人の場合は3分の1、直系尊属との場合は2分の1、兄弟姉妹との場合は3分の2と定められました。また、長子単独ではなく同じ順位の者の中では均等の相続分となりました。

この応急措置法の内容をほぼ引き継ぐ形で日本国憲法制定後の昭和22年12月に民法が改正されることになりました。

## 3 昭和55年改正民法

その後、昭和37年に一部改正を経て、昭和55年に相続法全般に及ぶ重要な改正が行われました。

まずは配偶者の相続分の引上げです。子と共同相続人となるときは3分の1から2分の1、直系尊属と共同相続人となるときは2分の1から3分の2、兄弟姉妹と共同相続人となるときは3分の2から4分の3にそれぞれ引き上げられました（民900）。これにより、配偶者は子と共同相続人となるときでも資産の管理や分配に主導権を持つことができ、その

### 第3 借地と底地の扱い

#### 〔ケース7〕 借地人が空き家を管理しないときは

私は土地を貸していますが、借地人の所有する戸建てが空き家になっていて、何の管理もされておらず、草木が茂り、窓が割れ壁も崩れかけているなどのため、近隣住民が不安がり、迷惑をかけています。土地を貸している私にどのような責任と影響があるか心配です。

#### POINT

- ☑ 賃貸人（底地人）は、借地上の建物所有者の同意なく、借地上の建物を除却したり、変更（補修や一部除却）を加えることができない。
- ☑ 繁茂した草木について、土地に付合しているとされる場合には、賃貸人（底地人）が伐採等をしなければならない義務が生じることがある。
- ☑ 「特定空家等」に認定され、状況を改善するための「勧告」を受けた場合、固定資産税・都市計画税の額が大きくなる場合がある。
- ☑ 改正民法により創設された管理不全土地管理の制度の対象になる可能性がある。

#### 解説

##### 1 近隣住民からの問合せ

借地上の建物の管理が不適当な場合（管理放置の場合のみならず、

不適切な管理の場合が含まれます。)、倒壊や建築資材の落下や飛散だけでなく、失火・放火による類焼などの近隣住民への被害を及ぼす可能性が高いだけでなく、不法侵入に伴う犯罪の助長、景観を阻害するという被害も生じさせる危険性があります。

このような空き家に代表されるような管理が不適切な建物が存在する場合、近隣住民から賃貸人に対して「何とかしてほしい」という旨の問合せが届く場合があります。

ただ、賃貸人は、借地上の建物所有者の同意なく、借地上の建物を除却したり、変更（補修や一部除却）を加えることができず、賃貸人である底地人の一存で状況を改善することは困難です。

しかし、このような場合であっても、賃貸人は、賃借人と連絡を取り、近隣住民より苦情等が届いていることを伝え、借地上の建物の管理を適切に行うよう促す道義的な責任があるといえます。その上で、管理不全の建物の状態が土地賃貸借契約に違反するといえる場合には、契約内容にもよりますが、最終的には契約を解除し、建物収去させ、土地を明け渡すよう求めなければならないこともあるでしょう。

## 2 繁茂した草木について

土地賃貸借契約において、庭などの草木の手入れについては、借地人が行うと考えるのが合理的であり、賃貸人は、借地人に対して、繁茂した草木の伐採等を求めることができると考えられます。

しかし、繁茂した草木は土地から生えているものであり、このような草木について、近隣住民との関係で、賃貸人（底地人）が伐採等をしなくてもよいのでしょうか。

民法上の付合の規定に従えば、草木は土地に付合したものとして、原則、土地（底地）の所有者に所有権が帰属することになります（民242本文）。そのため、賃貸人は、草木について伐採等をすることができますし、草木が隣地に越境している等の場合は、賃借人が枝等を伐採する義務があります。

## 〔ケース12〕 隣の空き家によって生活上の支障があるときは

隣の家が長い間空き家です。窓が割れ、人が出入りしているようで治安上の不安を感じますし、ゴミが捨てられて異臭がし、虫が湧いており、生活上の支障があり、どうすればよいか悩んでいます。

また、隣の空き家の敷地が我が家より高く、隣地内の崖が崩れそうなのですが、土地と建物の所有者が異なるときは、どちらに対応を要求すべきか知りたいです。

### POINT

- ☑ 改正民法では、裁判所が、土地・建物所有者による管理が不  
適当であることによって、他人の権利又は法律上保護される利  
益が侵害され、又は侵害されるおそれがある場合において、必  
要があると認めるときは、利害関係人の請求により、当該土地・  
建物を対象として、管理不全土地管理人ないし管理不全建物管  
理人による管理を命ずる処分をすることができる制度が創設さ  
れた。
- ☑ 借地権が設定されている土地について、土地の崖崩れ等、土  
地自体の瑕疵が存在する場合、借地人ではなく、土地所有者（底  
地人）が是正をすべき義務を負っていると考えるべきである。

### 解 説

#### 1 管理不全建物管理の制度について

建物の管理が不適当な場合（管理放置の場合のみならず、不適切な



管理の場合が含まれます。)、倒壊や建築資材の落下や飛散だけでなく、失火・放火による類焼などの近隣住民への被害を及ぼす可能性が高いだけでなく、不法侵入に伴う犯罪を助長したり、景観の阻害、害虫・害獣の巣窟になるといった状態も生じさせる危険性があります。

現行民法においては、建物が適切に管理されていないことによって自己の権利又は法律上保護される利益が受忍限度を超えて侵害され、又は侵害されるおそれがある者は、建物所有者に対して、物権的請求権や人格権に基づく是正措置を求めるほかありませんでした。しかし、継続的な管理が必要となる場合には使い勝手が悪く、あらかじめ是正措置の内容を確定することが難しいといった問題点が指摘されていました。

そこで、改正民法では、裁判所が、建物所有者による管理が不適當（管理を放置している場合のみならず、管理自体が不適切な場合を含みます。）であることによって、他人の権利又は法律上保護される利益が侵害され、又は侵害されるおそれがある場合において、必要があると認めるときは、利害関係人の請求により、当該建物を対象として、管理不全建物管理人による管理を命ずる処分をすることができる制度（管理不全建物管理の制度）が設けられました（改正民264の14ほか）。この制度により管理不全建物管理人が選任された場合、当該管理人は、基本的に保存行為又は建物の性質を変えない範囲内での利用・改良行為を行うことができますので、当該管理人により建物管理の改善が見込まれることとなります。

## 2 管理不全土地管理の制度について

近年、土地が管理されずに放置され、周囲に悪影響を及ぼす事態が生じていることがクローズアップされています。隣地の崖崩れが放置されている場合などが具体例として挙げられます。

現行民法においても、土地が適切に管理されていないことによって自己の権利又は法律上保護される利益が受忍限度を超えて侵害され、又は侵害されるおそれがある者は、土地所有者に対して、物権的請求権や人格権に基づく是正措置を求めることができました。しかし、あらかじめ是正措置の内容（是正の工事内容を具体的に特定する等）を確定することが困難であるといった問題点が指摘されていました。

そこで、改正民法では、裁判所が、土地所有者による管理が不適當（管理を放置している場合のみならず、管理自体が不適切な場合を含みます。）であることによって、他人の権利又は法律上保護される利益が侵害され、又は侵害されるおそれがある場合において、必要があると認めるときは、利害関係人の請求により、当該土地を対象として、管理不全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制度（管理不全土地管理の制度）が設けられました（改正民264の9以下）。この制度により管理不全土地管理人が選任された場合、当該管理人は、基本的に保存行為又は建物の性質を変えない範囲内での利用・改良行為を行うことができますので、当該管理人により土地管理の改善が見込まれることとなります。

### 3 土地の瑕疵に対する工事を請求する相手方について

ところで、管理不全土地管理の制度が創設されたとしても、検討しておくべき論点があります。土地が賃貸され、そこに借地人所有の建物があった場合を考えます。このような状況において、建物敷地内の崖が崩れ、隣地に土砂の流出のおそれがある場合、これに対する是正措置を求める相手方は、賃貸人（底地人）でしょうか、それとも借地人なのでしょうか。

法律には明示されていませんので、解釈に委ねられるところではありますが、最高裁平成3年4月2日判決（判時1386・91）が考えるヒントを

与えてくれます。

本判例は、建物とその敷地の賃借権とが売買の目的とされた場合において、敷地についてその賃貸人において修繕義務を負担すべき欠陥が売買契約當時に存したことがその後判明したとしても、売買の目的物に隠れた瑕疵があるということとはできない、と判断したものです。通常、借地契約の目的物である土地については、底地人をして、借地人がその土地を利用できるようにするために修繕をする必要がありますので、土地自体の物理的な瑕疵は、賃貸人（底地人）が修繕をすべきとするのが合理的であり、本判例もそのような考えを前提にしているといえます。そのため、このような考えを前提にすれば、基本的に是正措置を求める相手方は、底地人（賃貸人）であると考えるのが自然な流れであるといえそうです（敷地内の崖崩れ等については、借地権などの敷地権の瑕疵ではなく、土地自体の瑕疵といえるもので、この観点からも請求の相手方は底地人であるといえます。）。

#### アドバイス

##### ○管理不全土地管理人ないし管理不全建物管理人について

管理不全土地管理の制度は、所有者が判明している場合にも利用することができます。そして、この制度は、その土地・建物の管理処分権を管理人に専属させるわけではありません。そのため、「管理人による管理」と「所有者による所有権の行使」とが競合する場合があります。このような管理妨害に対する管理妨害が生じる可能性が指摘されています。このような管理妨害の場合、管理人は、所有者に対する妨害排除請求の債務名義を得る必要があると考えられます。

## 〔ケース38〕 自治体が空き家・空き地に関する個人情報を収集、提供するときは

当自治体では、住民の個人情報を多く保有していますので、他の行政機関や民間の事業者などから個人情報の提供を求められることがあります。

また、当自治体としても、空き家・空き地所有者の情報を効果的に収集、活用する方法を検討しています。

### POINT

- ☑ 各自治体の制定する個人情報保護条例の規制により、本人同意のない個人情報の目的外利用や目的外提供は、原則として認められない。
- ☑ 慎重な取扱いが求められる税情報であっても、個別の法令に基づいて、空き家・空き地所有者の探索等のために、目的外利用や目的外提供が認められる場合がある。

### 解 説

#### 1 個人情報の保護

##### (1) 個人情報保護条例

各自治体での個人情報の取扱いは、自治体ごとに制定されている個人情報保護条例に定められています（ただし、令和3年5月に成立したデジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律により個人情報の保護に関する法律が改正されています。この令和3年法律

37号改正の個人情報の保護に関する法律は、地方公共団体もその適用対象としていることに注意してください。同法の施行日は公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日とされています。)

条例の規定は自治体ごとに異なりますが、一般的には、個人情報を取り扱う事務を開始するに当たっては、事前に当該事務で取り扱う必要のある個人情報の範囲を定めておく必要があり、実際に個人情報を収集する際にも、利用目的を明示して取得することなどが求められます。そして、取得時の利用目的の範囲を超えて、内部で情報を利用すること（目的外利用）や外部の第三者へ提供すること（目的外提供）は原則として許されず、本人の同意を得た場合や、利用について法令上の根拠がある場合などに限って認められます。

## (2) 守秘義務

自治体職員は、職務の性質上、住民の個人情報など機微に触れる情報を取り扱わざるを得ないため、職務上知りえた秘密について一般的な守秘義務を負っています（地公34①）。特に、税務職員は、質問検査権の行使によって私人の秘密を知り得る立場にあることから、取得した税情報についてより重い守秘義務を負っています（地税22参照）。

## 2 同意に基づく利用

空き家・空き地所有者の氏名や連絡先といった情報は、個人情報に該当しますので、これを外部に提供するためには、事前に本人の同意を得ておく必要があります。

同意を求めるに当たっては、本人に十分な判断の機会を与えるため同意の範囲を明確にすべきであり、少なくとも提供先、提供する個人情報の内容、提供の目的を明示する必要があります。また、後日の行き違いのないように書面での同意を得ることが望ましいでしょう。



新日本法規