

公共事業のスピードアップのための の用地取得の迅速化の考察と対応

～保存登記がなされていなく所有者不明の土地について
不在者財産管理人制度の活用等による用地取得～

十河 誠

四国地方整備局 高知河川国道事務所 用地課 (〒780-8023 高知市六泉寺町96-7)

平成20年3月に策定された「国土交通省公共事業コスト構造改善プログラム」において、事業のスピードアップを推進する施策の一つとして、用地部門では「用地・補償の円滑化」が位置づけられ、「用地取得マネジメント」の確立が必要不可欠な昨今の状況にある。今回発表する事案は、この用地取得の迅速化を目的として、考察し、対応したものである。

キーワード 用地取得の迅速化、所有者不明の土地、保存登記、不在者財産管理人制度、訴え提起前の和解

1. はじめに

公共事業用地の取得にあたっては、通常、土地所有者と任意交渉を行い、土地売買の契約に基づき取得するのが基本であるが、時として土地の所有者が不明のため、通常の用地取得ができない場合がある。

このような場合、従来は、土地収用法に基づく収用裁決によっていた。しかし、この方法では、事業認定の申請準備から収用裁決を受け、土地の引渡し等期限までには相当の期間を必要とすることとなる。

そこで、公共事業のスピードアップの観点から、より迅速な方法について考察し、当所施行の一級河川仁淀川改修事業で対応したものである。

2. 一級河川仁淀川改修事業の概要と早期の用地取得の必要性等

(1) 一級河川仁淀川改修事業の概要

仁淀川は、源を愛媛県上浮穴郡久高原町の石鎚山に発する幹川流路延長124km、流域面積1,560km²の一級河川で、この右岸河口部では、平成元年から内水被害軽減を目的とした波介川河口導流事業を施行している。また、伊野地点での計画高水流量を14,000m³/sとし、その下流は河口まで同流量とする仁淀川水系河川整備基本方針が平成20年3月26日に策定され、また、同河川整備計画は平成24年度中の策定を目指している。現状においても当該河川の河口部では、計画高水流量に対する十分な

流下能力が確保されていない状態であり、今後右岸河口高水敷地において、流下能力向上のための樹木伐採及び河道掘削の必要が生じており、早期の用地取得が必要となっている。

(2) 用地取得の必要な土地の概要

当該右岸河口高水敷(図-1参照)は3号地で古くから耕作等がなされず、雑草木が生い茂っている状態で、土地の登記簿も昔のままのものが多い状態にある。当該地域で用地取得が必要な土地の概要は、次のとおりであり、今回の事案の対象である「保存登記がなされていなく所有者不明の土地」として対応した以外の土地については、平成22年度末までにほぼ用地取得を完了している状況にある。



図-1 仁淀川右岸河口高水敷状況写真

なお、所有者が不明の土地とは言え、起業者(国)の

土地ではないため、「用地取得が完了しない土地における工事の禁止」の規定その他所有者不明で使用貸借契約などに基づき工事を施工することなどもできないものであることを補足しておく。

- 全体の用地取得計画
面積：396,798.32㎡ 関係者数：280名
- 内保存登記がなされていなく所有者不明の土地
面積：20,041.29㎡ 関係者数：85名

3. 土地の「所有者不明」と「不在者」とは

土地所有者不明とは、土地登記簿上、表題部（図－2参照。）の登記（表示に関する登記）のみで、権利部の登記（権利に関する登記）がなされてなく、所有者が不明のもの、又は、権利に関する登記（保存登記）はなされているが、その所有権登記名義人又はその法定相続人が不明（共有持分者又は法定相続人の一部の不明の場合を含む。）若しくは相続人不存在の場合をいう。

表題部(土地の表示)		調製	平成〇年〇月〇日	不動産番号	△△△
地図番号	〇〇〇	筆界特定			
所在	〇〇郡〇〇町〇〇字〇〇				
	〇〇市〇〇町〇〇字〇〇		平成〇年〇月〇日変更 平成〇年〇月〇日登記		
①地番	②地目	③地積 m ²		原因及びその日付〔登記の日付〕	
〇〇番〇	原野	92		昭和63年……により移記	
所有者 四 国 太 郎					

図-2 土地登記簿の表題部のみの全部事項証明書

この土地所有者不明について、後述する民法第25条第1項の「不在者」として不在者財産管理人制度等の活用ができる不在者形態としては、概ね以下に示す4つの形態があると思われる。

- ①保存登記がなされていなく、土地の所有者が不明
- ②保存登記はなされているが、土地の所有権登記名義人が不明
- ③土地の所有権登記名義人の法定相続人の一部（共有地の共有持分者の場合を含む。）の者が不明
- ④土地の所有権登記名義人（被相続人）の相続人全員が相続放棄により所有者が不存在

この内、③については、従来から利害関係人である縁故者が不在者財産管理人の選任・権限外行為の許可を受けることで対応し、一方、④については、相続財産管理人制度を活用し、起業者（国）が利害関係人として申立て等により対応しているところであり、更に、②についても、③、④に準じた対応がなされているところで、今

回の事業においても対応した事案がある。このように、保存登記がなされている土地については、特に不動産登記上の問題がなく事務処理されているところで、用地の専門誌等でも多数事例紹介されているところである。

今回発表する事案は①についてのものであり、このような事案は、用地の専門誌等でも拝読した経験はなく、地方整備局として初めての紹介になると思われるが、「保存登記がなされていなく所有者不明」の土地についての最大の問題は、不在者財産管理人の選任を受け、権限外行為の許可を受けても、不在者財産管理人が保存登記を行うことも、財産管理人との土地の売買契約書を登記原因証書として起業者（国）で保存登記をすることも、保存登記を行うために必要な「不在者の住所を証する書面」が存在しないため、できないことである。従って、土地登記簿上、起業者（国）名義の土地とできる方法として今回発表するような対応の必要が生じるものである。

4. 所有権保存登記について

保存登記については、不動産登記法第74条第1項で、「所有権の保存登記は、次に掲げる者以外の者は、申請することができない。」と規定されている。

- 一 表題部所有者又はその相続人その他の一般継承人
- 二 所有権を有することが確定判決によって確認された者
- 三 収用（土地収用法（昭和26年法律第219号）その他の法律の規定による収用をいう。第118条第1項及び第3項から第5項までにおいて同じ。）によって所有権を取得した者

このため、3.で述べた保存登記ができない問題の解消のためには、今まで、この上記第三号の収用裁決による対応で事務処理が進められていたものと思われる。しかしながら、収用手続きによっていたのでは2.で説明のとおり、早期施工の必要がある（流下能力向上のための樹木伐採及び河道掘削の必要。）にもかかわらず、事業の実施はずっと遅れ、河川管理上支障を生じることが懸念される。このため、用地取得の迅速化として、「不在者財産管理人制度の活用等による用地取得」（詳細は後述のとおり。）の考察・対応を行ったものである。

5. 用地取得の迅速化の考察と関係機関等との事前調整

(1) 考察のきっかけ

当所の事案とは全く異なる理由であるが、平成21年度、K県で行われた「所有権移転登記手続請求和解申立事件」の情報が得られたことが考察のきっかけとなった。

(2) 不在者財産管理人制度の活用等の考察

(1)のK県の事例から考察するに、県の場合は、起業者（県）として単独で地方自治法等に基づきある程度容易に行えるものと思われるが、県と国との違いはあるものの、その違いを含めて次の問題点等の事前調整ができれば、起業者（国）としても今回の事案に応用できると判断した。

- ① 時間をかければ土地収用法に基づく手続きにより用地取得が可能であるにもかかわらず、それ以外の争訟事件として所轄の地方法務局（所掌は訟務部門。以下同じ。）が行うことについて、当該地方法務局の事前了解が得られるか。
- ② 不在者の財産管理人を受けていただける弁護士等がいて、その弁護士等の事前了解が得られるか。
- ③ 仮に、①及び②の事前調整ができるとしても、このような処理方針について、事務所の上部機関である局（用地部）の事前了解が得られるか。

(3) 具体的な事前調整とその結果

a) 局（用地部）の事前了解による対応方針の決定

不在者財産管理人の選任の申立て等については、事務所長の専決事項となっていないため、事務所ですべてを行うことができず、地方整備局長が所轄地方法務局長へ依頼し行うこととなるため、処理方針等について局（用地部）と事前打合せし、了解が得られたので、以下の事前調整を行うこととした。

b) 所轄地方法務局の事前了解

不在者財産管理人の選任手続きは、争訟事件となるため、「国の利害に関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（法務大臣権限法）」で、法務大臣が国を代表することなどが定められている。そのため、起業者（国土交通省）のみで、申立てを行わず、所轄の地方法務局の事前了解が必要となる。

この場合、土地収用法に基づく手続きにより事務処理できるのであれば、所轄の地方法務局としては、この収用手続きにより起業者（国土交通省）で対応すればよいとの返事が返ってくる可能性が強く、事業の早期施工の必要性から収入手続きでは河川管理に支障を生じることとなるとの理由での説明が必要となる。

幸いにして、今回の事案においては、手続上の経費及び弁護士報酬等の問題を含め、所轄地方法務局の全面的な協力が得られることとなった。

c) 不在者の財産管理人の受け手の事前了解

今回の事案においては、起業地の実状が分かり、相談できる弁護士もいなく、受け手の問題が生じるものと思われたが、前述したK県の顧問弁護士へ相談したところ、事前了解のもと、全面的な協力が得られることとなった。

d) 登記所の登記官の事前了解

保存登記は、4.で説明のとおり収用による裁決書、又は所有権を有するとの確定判決書（確定判決と同一の効力を有する民事訴訟法第267条に規定された和解調書を含む。）によれば、法規定から起業者（国）で問題なく行える。しかしながら、今回、K県の事例と同様に予定している「訴え提起前の和解」に基づく調書でできるか否かについては、民事訴訟法の条文解釈等から登記官の職権の裁量に委ねられていることもあり、事務所から所轄登記所の登記官へ事前に照会し、登記申請は可能との事前了解を得た。

6. 具体的な対応

上記の考察と事前調整に基づく具体的な対応は以下のとおりである。

(1) 不在者（不明）であることの諸調査による確認

不在者財産管理人制度を活用する場合、諸調査によっても不在者であることが前提となり、この点については、現地での状況確認、土地の所在するK市における固定資産税の納税義務者の照会及び地元民生委員への聞き取り調査等の結果、不在者又はその縁故者の情報を得ることができなかったことから、最終的に民法第25条第1項に規定する不在者に該当すると判断した。

(2) 不在者財産管理人の選任の申立て

不在者財産管理人の選任の申立ては、所轄地方法務局が行うこととなるため、事前に申立調書の記載方法や添附書類等の内容確認による事前了解のもと、地方整備局長から当該所轄地方法務局長へ今回の事案全85件の申立依頼を行い、当該所轄地方法務局から所轄の家庭裁判所（以下、「家庭裁判所」という。）へ正式に申立てが行われた。

参考までに、申立てに必要な添付書類は次のとおり。

- ①登記事項証明書、閉鎖登記簿、旧土地台帳、公図
- ②聴取書
- ③関係図面
- ④土地売買契約書（案）
- ⑤利害関係を証する書面
- ⑥不在者財産管理人候補者に関する資料

(3) 権限外行為の許可の申立て及び土地売買契約の締結

不在者財産管理人の選任の審判を受ければ、次に、不在者財産管理人と土地売買契約を締結することとなるが、審判を受けた財産管理には処分行為となる土地売買の契約行為は含まれない。そのため、不在者財産管理人から家庭裁判所へ処分行為が可能となる権限外行為の許可の申立てを行い、2週間程度で家庭裁判所より権限外行為

の許可の審判が得られた。その後、不在者財産管理人と土地売買契約の締結を行った。

(4) 訴え提起前の和解（民事訴訟法第275条）

不在者財産管理人との土地売買契約締結後、5.3d)で説明のとおり、起業者（国）で土地所有権保存登記を行う場合、「訴え提起前の和解（即決和解）」に基づく調書の必要から、再度、地方整備局長から所轄地方法務局長へこの和解の申立依頼を行い、所轄地方法務局から所轄の簡易裁判所へ申立てが行われることとなる。（現在進行中）

なお、この「訴え提起前の和解（即決和解）」については、今回の事案のように起業者（国）と当該不在者財産管理人とで争いが無いため行えるものである。

(5) 保存登記以降

簡易裁判所で訴え提起前の和解（即決和解）の和解調書が作成され、その和解調書を登記原因証書として起業者（国）で国名義となる所有権保存登記を行い、補償金を支払えば事務処理が完了することとなる。

補足であるが、不在者財産管理人は、当該財産の管理費用としての報酬等の費用を、今回の事案であれば土地売買契約に基づく補償金（土地代金）の中から「裁判所が相当と認める費用」を請求・受領する。この費用により補償金が無くなれば、不在者財産管理人の管理は終了する。一方、この費用を差し引き補償金がいくらかでも残る場合は、残る補償金の財産管理をいつまでも続けることはできないため、不在者財産管理人は不在者の失踪宣告を行い、相続財産管理人選任手続きを経て、最終的にこの補償金は国庫に帰属することとなる。

なお、土地売買契約に基づく補償金が不在者財産管理人の報酬等の費用に満たない場合もあるが、不在者財産管理人の選任の申立てにあたり、所轄地方法務局より家庭裁判所に予納金を納めることとなるので、仮に、補償金が少額であったとしても、また、補償金が無かったとしても、不在者財産管理人の選任手続きは行えることとなる。

7. 不在者財産管理人制度と収用手続きとの比較

参考1) 今回の事業での用地取得の迅速化（短縮期間）

今回の不在者財産管理人制度の活用等による用地取得は、平成22年度から準備等を進め、平成23年度の上半期には完了する予定で、平成23年度下半期から工事着手が可能となる予定にある。

一方、土地収用法の手続きによる場合は、平成24年度中を予定している河川整備計画の策定により、平成25年度から事業認定の申請等の準備を開始しても、早くても収用裁決まで3年がかかり、工事着手は早くても平成28年度となる。従って、4年半の用地取得の迅速化が図れたと言える。

参考2) 関連する用地取得完了済の波介川河口導流事業で不在者財産管理人制度の活用等を行っていたとした場合

波介川河口導流事業における土地収用法に基づく裁決数は全部で23件あったが、そのうち14件が不在者財産管理人制度の活用（3.の①～④のいずれかの不在者形態）等により対応可能な土地であったと考えられる。事業により、地元や地権者の状況、用地取得の進捗状況及び事業認定の申請の可否等が異なり、あくまで参考としてではあるが、この収用手続きの60%は用地取得の迅速化が図れたと言える。

8. おわりに（他事業での活用について）

今回発表した事案は、用地取得の迅速化という面では非常にうまく行うことができたものと思います。諸般の問題等はあるとは思われますが、それぞれの事業において、「保存登記がなされていなく所有者不明の土地」の処理が必要となった場合には、この事例を参考に是非検討していただければと思います。

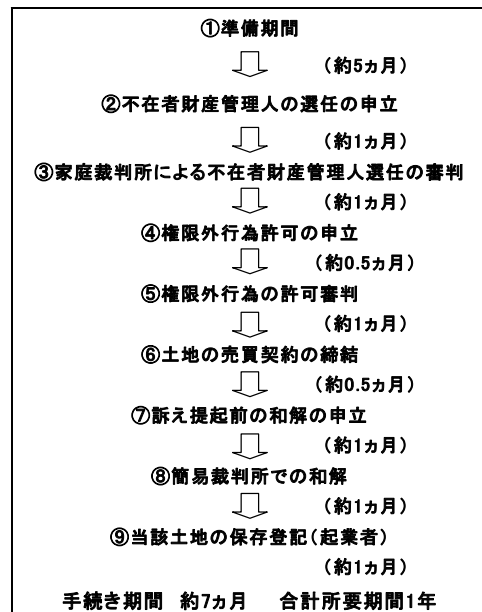


図-3 具体的な手続きの流れ