

標題 土地区画整理事業における所有者不明土地への対応

氏名（所属）日本都市技術株式会社 東日本支社 臼井法晶、◎梶原秀美

### 1. はじめに

近年、全国的に増加が問題視されている「所有者不明土地」への対策として、平成30年に「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、「特措法」）」が制定され、所有者不明土地の発生抑制と解消に向けた対応が可能となった。本論文は、土地区画整理事業に特措法に基づく対応の可能性を検討することを目的とする。検討に当たっては、茨城県下の産業団地造成を目的とする土地区画整理事業における所有者不明土地の事例を用いた。なお、当該事例は、地域の活性化や産業振興をめざし、首都圏中央連絡自動車道の開通やつくばエクスプレス沿線開発を契機とする新たな産業拠点の形成を図ることを目的としたものである（施行面積 32ha、施行期間平成30年～令和4年）。

### 2. 所有者不明土地に対する現行法上の対応

表-1 事業別の対応

一般に、所有者不明土地の対応としては、民法による規定として、次の二つの制度が設けられている。(2-1、2-2) また、直接、所有者不明の土地に対応するものではないが、相手方を知ることができない場合や、相手方の住所・居所がわからない場合、相手方が海外に住んでいてその文書の交付の証明が取れないときなどに、法的に送達したものとする手続きとして「公示送達」が定められている。(2-3-2)

#### 2-1 不在者財産管理制度

所有者の存在が不明の土地は、不在者財産管理制度によって選任された財産管理人と公共事業施行者との契約により、管理・利用・取得することが可能である。

#### 2-2 相続財産管理制度

相続人不存在の土地は、相続財産管理制度によって選任された財産管理人と公共事業施行者との契約により、管理・利用・取得することが可能である。

#### 2-3 事業別（個別法上）の対応方法

##### 2-3-1 土地収用法

公共の利益となる事業用地を必要とする場合の代表的な事業法として土地収用法がある。土地等調査の結果、土地所有者や相続人等を確知することができない場合、収用委員会は、土地所有

実施事業・行為	根拠法	行為	対応方法の概要
土地区画整理事業	土地区画整理法	仮換地指定 換地処分	通知内容を公告することにより所有者への通知に代えることが可能(公示送達)
市街地再開発事業	都市再開発法	権利変換	通知内容を公告することにより所有者への通知に代えることが可能(公示送達)
土地改良事業	土地改良法	未同意の扱い	事業実施には、受益地域内の事業参加資格者の3分の2以上の同意が必要であるが、土地所有者等が不明で意志を確認できない場合、未同意として扱う
遊休農地の活用	農地法	利用権の取得	公示を行ったのち、都道府県知事の裁定により、農地中間管理機構が利用権を取得する
森林の間伐等	森林法	使用権設定	市町村の公報に掲載したのち、都道府県知事の裁定により、使用権の設定を行う
森林の路網整備	森林法	使用権設定	公示を行ったのち、都道府県知事の裁定により、使用権の設定を行う
認可地縁団体の所有不動産の管理	地方自治法	所有権移転登記	認可地縁団体の構成員が登記名義人となっている団体所有不動産について、10年以上所有の意思をもって平穩かつ公然と占有している等の場合、市区町村が一定の手続きを経て発行した証明書を添付することにより、認可地縁団体のみで、認可地縁団体を登記名義人とする所有権移転登記の申請が可能

者等について不明としたまま裁決し、補償金を供託する等により、土地収用手続きをすすめることが可能である（「不明裁決制度」土地収用法第48条第4項）。裁決の申請者には事業認定庁である国土交通大臣又は都道府県知事になることとされている。

### 2-3-2 土地区画整理事業

表-1の通り、事業別に所有者不明土地には、それぞれの対応があるが、土地区画整理事業や市街地再開発事業の場合は、所有者探索の結果、所有者が把握されなかった場合は、公告することにより通知に代えることで、事業の円滑な推進を図ることができる「公示送達」が規定されている。

一般に、土地区画整理事業では「公示送達」という手法で「所有者不明土地」に対処することにより事業を推進していく。

#### 1) 土地区画整理における公示送達の概要

土地区画整理事業の施行に関して書類を送付する場合において、送付を受けるべき者がその書類の受領を拒んだとき、又は過失がなくてその者の住所、居所その他書類を送付すべき場所を確認することができないときは、その書類の内容の公告をすることをもって書類の送付にかえることができる。（土地区画整理法第133条第1項）

##### ① 手続きの流れ

- a. 通知書の発送
- b. 通知書の返送
- c. 関係市町村と調整、  
官報・公報等依頼
- d. 官報、公報等掲載、  
関係市長村掲示

##### ② 期間

公示送達の手続きには通知書の発送から掲示文書が相手に到達したとみなす日まで概ね2～3ヶ月ほどかかるとされている。

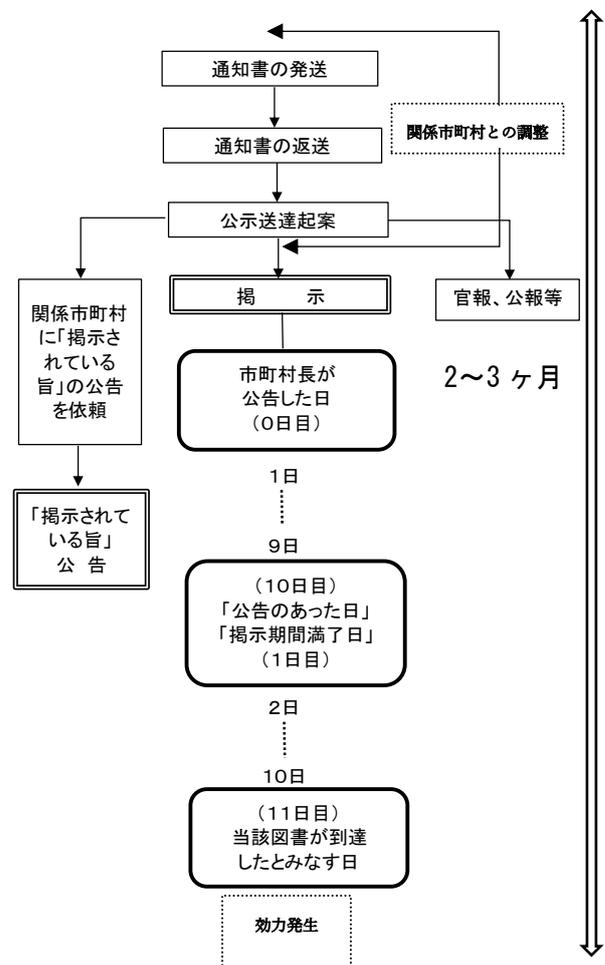


図-1 公示送達手続きフロー

#### 2) 土地区画整理における不在者財産管理制度について

本稿では、民法の規定の内、不在者財産管理制度を扱う。

##### ① 根拠法

不在者財産管理制度は家庭裁判所への申立により適切な財産管理人の選任を受けて、その財産管理人との間で用地買収に伴う必要な契約等を行う（民法第25条～第29条）。

##### ② 対象事業

公共事業の用地買収で使われている手法であるが、法律による強制力を付与された土地区画整理組合であれば、同様に不在者の財産管理に係る申立てを行うことができる。ただし、不在者財産管理人は管理行為のみを行うことができ、それを超える処分行為を行うときには、家庭裁判所の権限外行為許可を得なければならないとされる（民法第28条）。

### ③手続きの流れ

- a.不在者財産管理人選任の申立て
- b.不在者財産管理人を選任
- c.財産目録や財産状況に関する報告書を家庭裁判所に提出
- d.財産状況を家庭裁判所に報告
- e.「権限外行為許可」を得る

### ④期間

期間は、不在者財産管理人の申し立てから選任までに1か月程度、権限外行為の許可手続きが1か月程度、さらに裁判所との協議並びに審査で半年以上要し、手続き期間は全体として半年～1年程度必要となる。

## 3. 所有者不明土地への対応事例

本稿で扱う土地所有者の行方が分からない、いわゆる「所有者不明土地」は、従前面積561㎡、仮換地面積249㎡と比較的面積の大きな土地であった。当該土地区画整理事業の目的が工業団地造成であることから、上記面積の所有者不明土地が、施行後も残ることは大きな問題であった。しかし、本地区は業務代行者が全面買収を行い、組合設立から工事完成まで約2年間というスケジュールを立地企業にアピールしていたが、このスケジュールには「所有者不明土地」の処理期間は想定されていなかった。この限られたスケジュール内で「所有者不明土地」の問題を解決していくか検討を行った。

### 3-1 公示送達の検討

以下に公示送達をする場合の施行者にとってのメリット、デメリットを挙げる。

#### ○メリット

- ・民法上の手続きに比べて処理に要する期間が短い。
- ・土地区画整理事業の一般的な処理であるために施行者を支援するコンサルタントに手続きの経験がある。

#### ○デメリット

- ・所有者不明の土地として換地が残る。

公示送達をした場合事業は進むことにはなるが、面積の大きな土地が「所有者不明土地」として事業地内に残ってしまい、土地区画整理事業の目的である宅地の利用増進が図られないばかりか、将来荒れ地となってしまう土地を残すことになる。

### 3-2 不在者財産管理制度の検討

当該土地区画整理事業において、2-1 不在者財産管理制度の検討を行った。

以下に不在者財産管理制度の施行者にとってのメリット・デメリットを挙げる。

#### ○メリット

- ・不在者の土地を施行者が有効に利用できる。
- ・不在者の土地が荒れ地になって地域住民へ悪影響を及ぼすことを防げる。

### ○デメリット

- ・手続きにかなり時間を要する。
- ・土地区画整理事業の一般的な処理ではないため慎重に手続きの確認を行う必要がある。

### 3-3 所有者不明土地に対する実際の適用

上記の不在者財産管理制度のメリットから「所有者不明土地」の根本的な解決には不在者財産管理制度を用いることを検討したが、そこで問題となったのが時間を要することである。当該事業はスケジュールに余裕がなく、仮換地指定通知書の送付先を確定するために相続調査や行方不明者の把握、また「所有者不明土地」の対処を早急に行う必要があったため、結果的に公示送達という手法で「所有者不明土地」を残したまま事業を推進することとなった。

### 4. 特措法施行後の所有者不明土地に対する今後の展望。

今回の事例では、「所有者不明土地」に対して公示送達を行うという結論に至ったが、平成30年に特措法が制定され、令和2年7月には、所有者不明土地の推進に関する基本方針（案）が閣僚会議で出されている。その中で、民事基本法制の抜本的な見直しとしてこの不在者財産管理制度を見直し、所有者不明土地に特化した合理的な管理を可能とする方策等が検討されることとなっている。

今後特措法によって不在者財産管理制度の見直しがなされて、土地区画整理事業に柔軟に取り入れる事ができることが期待される。土地区画整理事業への応用が期待できるものとして、現時点では以下の事項が想定される。

#### 4-1 土地活用の可能性

所有者不明土地等の円滑な利活用・管理、土地収用の活用及び運用として次ぎのことが挙げられている。

- ・「所有者不明土地」の円滑な利活用・管理を図る仕組みの充実
- ・「所有者不明土地」発生予防等の観点から重要となる管理不全の土地・低未利用土地対策について、必要な制度・予算等
- ・長期相続登記未了土地解消がより効率的に行われるための必要な見直し・農地等の円滑な利活用等に向けて、必要となる対応を検討

土地区画整理事業において、「所有者不明土地」を公示送達という手法によって事業を推進し、土地を残すことになったとしても、その「所有者不明土地」の円滑な利活用・管理を図る仕組みが充実していれば、土地区画整理事業の目的である宅地の利用増進は叶うこととなる。公示送達をすることによって、荒れ地を事業地内に残してしまうのではないかという疑念が解消されることとなる。

#### 4-2 リモートセンシングデータの利用可能性

地籍調査の円滑化・迅速化では土地の適切な利用の基礎データとなる地籍調査に関し、山村部におけるリモートセンシングデータの活用などの地域特性に応じた効率的な調査手法の導入等により地籍調査を円滑かつ迅速に推進する。土地区画整理事業では通常事業地内の公図を作成するにあたり、測量を行い民地と民地の境界線を地権者の立ち会いのもと定めており、時間もコストもかかっている。リモートセンシングデータが活用できれば、大幅に時間とコストを削減することにつながる事となる。

#### 4-3 相続登記等の義務化による権利調査の円滑化

民事基本法制の抜本的な見直し等では、相続登記や住所変更等の登記の申請を土地所有者に義務付けることや申請者の負担軽減を効果的に図ることなどにより不動産登記情報の更新を図る方策、遺産分割されずに長時間経過した場合に遺産を合理的に分割できる方策、土地所有権の放棄を可能とする方策など、「所有者不明土地」の発生を予防するための仕組みを検討する。

土地区画整理事業では、事業を進めていく上で必ず地権者の権利調査を行う。その中で、相続未登記の土地があると、相続人調査にかなりの時間とコストがかかる。相続登記申請を土地所有者に義務付けることで、今後益々増えると思われる「所有者不明土地」の発生を抑えることになり、土地区画整理事業の事業期間とコストも削減することが可能となる。

#### 5. まとめ

土地区画整理事業を行う上で、今後益々増えていくであろうと予測される「所有者不明土地」については今後も対応を考えていかなければならない事項である。土地区画整理事業の目的である宅地の利用増進を進める上で土地の円滑な利活用が必要となる。そのためにも今後の特措法の検討には大変期待できるものがあり、今後も注視していく必要がある。しかし、特措法はまだ検討段階であり、具体的に相続登記を義務化する通達や、リモートセンシングを区域図に反映出来る通達、円滑な利活用のための法整備等具体的なものがあれば土地区画整理事業の推進に発展するだろう。

#### 参考文献

- ・所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法（平成30年法律第49号）  
([https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/totikensangyo\\_tk2\\_000099.html](https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/totikensangyo_tk2_000099.html))
- ・所有者不明土地を取り巻く状況と課題について  
([https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/totikensangyo02\\_sg\\_000118.html](https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/totikensangyo02_sg_000118.html))
- ・現行制度における所有者不明土地への対応について  
([https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/totikensangyo02\\_sg\\_000118.html](https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/totikensangyo02_sg_000118.html))
- ・土地区画整理事業実務標準（公益社団法人 街づくり区画整理協会）
- ・所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針（案）（令和2年7月3日所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議決定）  
(<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/shoyushafumei/dai6/gijisidai.html>)