

中間試案のたたき台（財産管理制度の見直し（1））

第1 所有者不明土地管理制度の創設

所有者不明土地を管理するための新たな財産管理制度として、次のような規律を設ける。

1 土地管理人による管理を命ずる処分

裁判所は、所有者（土地が数人の共有に属する場合にあっては、共有持分を有する者）を知ることができず、又はその所在を知ることができない土地（土地が数人の共有に属する場合において、共有持分の一部について所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときにあっては、その共有持分）について、必要があると認めるときは、利害関係人の申立てにより、その申立てに係る土地又は共有持分を対象として、土地管理人による管理を命ずる処分（以下「土地管理命令」という。）をすることができる。

（注1）所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、合理的な範囲の方法で調査をしても、なお氏名又は名称や所在を知ることができないときをいう。「所有者」には、自然人のみならず、法人をも含む趣旨である（部会資料17の第3の1（注2）及びその補足説明を参照）。もっとも、ここでは、自然人である所有者が死亡しており、戸籍を調査しても相続人が判明しない場合や、相続人が全員相続の放棄をした場合も含む方向で検討する。

また、土地の所有者が法人でない社団又は財団である場合は、その代表者又は管理人がないか、その所在を知ることができない場合であって、かつ、当該法人でない社団等の全ての構成員を特定することができず、又はその所在が明らかでないときに、これに該当するとすることが考えられる。

（注2）土地が数人の共有に属する場合において、共有持分を有する者を誰も知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、土地全体について土地管理命令を発することができる。また、例えば、土地が三人の共有に属する場合において、一人の共有持分についてはその所有者及び所在が判明しているが、他の二人の共有持分について知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、他の二人の共有持分についての管理命令を発することができる。

（補足説明）

1 提案の趣旨

- (1) 第7回会議においては、土地管理制度を設けるという方向性については異論がなかったが、所有者不明土地の管理制度と、管理不全となっている土地の管理制度とを区別して考えるべきであるとの意見があった。

そこで、本部会資料においては、所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができない土地を対象とする管理制度(以下「所有者不明土地管理制度」という。)を第1で、管理不全となっている土地を対象とする管理制度(以下「管理不全土地管理制度」という。)を第2で、それぞれ取り上げている。

- (2) 土地の所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないとき(その定義については、(注1)で注記している。)は、土地の保存、利用、改良行為等の管理がされずに管理不全状態に陥ることが多く、また、将来にわたって土地の十全な管理が困難になるおそれがあるなど、土地の社会経済上の効用を阻害する要因となる。

そこで、土地の所有者の利益を保護しつつ、土地を適切に上記のような管理をすることを可能とするために、管理人を選任して土地の管理に当たらせる所有者不明土地管理制度を設ける必要があると考えられる。

- (3) 土地が数人の共有に属する場合について

土地が数人の共有に属する場合において、共有者の一部が所在不明であるときは、他の共有者は、変更・処分に当たる行為をすることができず、また、不明共有者の持分が2分の1以上であるときは、管理に関する事項に当たる行為をすることもできなくなるため、土地の十全な管理を阻害する要因となるという意味では、土地が単独所有されている場合と大きく異ならないと考えられる。

もっとも、所在不明でない共有者は、その意思に基づいて自己の持分を使用、収益又は処分することができるのであり、不明共有者の持分について管理人が選任されたとしても、その権利を制約されたり剥奪されたりするいわれはない。第7回会議においても、土地管理人が選任されたとしても、管理人が所在不明でない共有者の意思に反してその持分を処分することを許容することはできない旨の複数の意見があったところである。

そこで、本文では、土地が数人の共有に属する場合において、共有持分の一部について所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときにあつては、その共有持分について、管理人を選任することを可能とする旨を提案している。また、このように考えた場合の具体的な適用関係を、(注2)において注記している。

なお、このような仕組みとするのであれば、管理人の管理対象は土地それ自体ではなく、土地の所有権又は共有持分であると考えられる。

- (4) 土地管理人の選任等の手続は非訟事件手続によることが想定されるが、詳細については、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を参考に検討を進めることが考えられる。

2 要件

- (1) 所有者不明土地の定義について

どのような場合が所有者不明といえるかについては、本部会で取り上げている他の制度における所有者不明の考え方(不明共有者のいる共有物の管理に関する行為についての同意取得の方法や、不明共有者の持分の売渡請求権等における不明共有者の考え方(部会資料17))と異なるものとする理由は基本的にはないと考えられる。そこで、本文では、部会資料11における書きぶりから表現を修正している。もっとも、自然人である所有者が死亡しており、戸籍を調査しても相続人が判明しない場合や、

相続人が全員相続の放棄をした場合については、別途の検討を要することから、ここでは、これらの場合も含む方向で検討する旨を（注1）で注記している。

また、土地の所有者が法人でない社団又は財団である場合は、その代表者又は管理人がないか、その所在を知ることができない場合であって、かつ、当該法人でない社団等の全ての構成員を特定することができず、又はその所在が明らかでないときに、これに該当するとすることが考えられることから、その旨も注記している。

なお、表題部所有者不明土地については、所有者の発見が特に困難なものとして、登記官による探索が予定されており、その探索を経てもなお所有者が特定できない場合のために特別の管理制度が設けられていることを踏まえ、所有者不明土地管理制度との関係を引き続き検討する必要がある。

(2) 「必要があると認めるとき」の意味

「必要があると認めるとき」とは、土地又はその共有持分の管理の必要があると認めるときをいう。例えば、土地に生育している樹木について、その枝の切除をしたい隣地所有者等が、その伐採についての同意を得るために申し立てること、民間事業者や公共事業等の実施主体が、土地を買収してその管理を行いつつ事業を実施したいという場合に、売買契約を締結するために申し立てることなどが想定される。

3 申立適格

申立権を有する利害関係人は、土地について利害関係を有する者が想定される。

どのような者が利害関係人といえるかについては、上記1で整理した制度趣旨を踏まえ、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を参考に、事案に応じて適切に判断されるものと考えられる（部会資料1 1参照）。また、第7回会議においても指摘されたが、不明共有者以外の共有者も、不明共有者の持分の管理について当然に利害関係があるから、利害関係人に当たると考えられる。

2 土地管理人の権限等

所有者不明土地管理制度における土地管理人の権限等について、次のような規律を設ける。

(1) 裁判所は、土地管理命令をする場合には、当該土地管理命令において、土地管理人を選任しなければならない。

(2) (1)の規律により土地管理人が選任された場合には、土地管理命令の対象とされた土地又は共有持分及びその管理、処分その他の事由により土地管理人が得た財産の管理及び処分をする権利は、土地管理人に専属する。

(注) 土地の管理処分権が土地管理人に専属しているとともに、土地管理人が登記についての権限を有することを公示するため、嘱託による登記をすることについても引き続き検討する。

(3) 土地管理人が次に掲げる行為の範囲を超える行為をするには、裁判所の許可を得なければならない。

ア 保存行為

イ 土地の性質を変えない範囲内において、その利用又は改良を目的とする行為

(4) (3)の規律に違反して行った土地管理人の行為は、無効とする。ただし、土地管理人は、これをもって善意の第三者に対抗することができない。

(5) 土地管理命令が発せられた場合には、当該土地管理命令の対象とされた土地に関する訴えについては、土地管理人を原告又は被告とする。

3 土地管理人の義務

- (1) 土地管理人は、善良な管理者の注意をもって、その職務を行わなければならない。
- (2) 土地管理人は、土地管理命令の対象とされた土地の所有者のために、誠実かつ公平にその権限を行使しなければならない。

(注) 土地管理人の辞任、解任等に関する規律についても、引き続き検討する。

4 報酬等

土地管理人は、土地管理命令の対象とされた土地及びその管理、処分その他の事由により土地管理人が得た財産から裁判所が定める額の費用の前払及び報酬を受けることができる。

5 供託等

- (1) 土地管理人は、管理命令の対象とされた土地の管理、処分その他の事由により金銭が生じたときは、その所有者のために、当該金銭を当該土地の所在地の供託所に供託することができる。
- (2) 土地管理人は、(1)の規律による供託をしたときは、その旨その他一定の事項を公告しなければならない。

(補足説明)

1 土地管理人による管理を命ずる処分（本文2(1)）

部会資料11においては、不在者財産管理制度等を参考に、土地管理命令につき、「その土地の管理について必要な処分を命ずることができる」ものとすることを提案したが、第7回会議においては、この文言では管理人の選任が「必要な処分」に含まれることが不明瞭であることについて指摘があった。

不在者財産管理制度等は、土地のみならず、不在者等の財産全般を管理するものであるから、管理人の選任以外にも財産の供託、封印、競売、弁済等の様々な行為がこの「必要な処分」として想定されている。これに対し、土地管理制度では、所有者不明となっている土地の管理事務を委ねるものであり、管理人の選任以外の処分は想定し難い。そこで、本文2(1)では、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第19条及び第20条を参考に、この点が明確になるようにしている。この点につき、管理を命ずる処分の具体的な規律については引き続き検討することになるが、管理人の選任のほかに管理行為の内容、管理方法、管理期間等を定めることができ、これを変更する必要が生じた場合には、管理命令を変更することができるということが考えられる。

なお、土地管理人の地位について、部会資料11では、職務者の地位とすることと土地所有者全員の代理人とすることの両説について併記して取り上げたが、土地管理人は、土地の適切な管理をその職責とする職務者と位置付けられるものと考えられる。

また、どのような者を土地管理人に選任すべきかは、申立人を管理人に選任してよいかを含め、事案に応じて判断されるべきものであるが、上記の土地管理人の立場を踏まえて適切に判断される必要がある。

2 管理人の権限等

(1) 所有者の管理処分権の制限（本文2(2)）

所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができない土地又はその共有持分は、所有者による管理処分を期待することが困難であるから、その土地又は共有持分についての管理処分権は、管理人に専属させることが望ましいと考えられる（土地管理人と取引をする第三者としては、取引の安全が確保されることになる。）。そこで、本文2(2)では、土地管理人が選任された場合には、管理命令の対象とされた土地及びその管理、処分その他の事由により土地管理人が得た財産の管理及び処分をする権利は、土地管理人に専属することを提案している。

また、このこととの関係では、管理処分権が土地管理人に専属していることを公示するため、嘱託登記をすることが考えられることから、その旨を（注）において注記している。なお、第7回会議では、土地管理命令の対象となっている土地を時効取得したと主張する者が、土地管理人を相手として所有権移転登記手続請求訴訟を提起することができるかという指摘があった。これは、土地管理人に所有権の登記に関する実体法上の権限があるかという問題であると考えられるが、土地管理人には土地又はその共有持分の管理処分権が専属しているとすれば、所有権の登記についても管理人が管理処分することとするのが相当であるから、そのことを明確にするために、例えば、土地管理命令の発令後は、所有権の登記名義人を土地管理人とし、前記訴訟の被告となることを可能とすることも考えられる。

そのほか、不在者財産管理人及び相続財産管理人といった他の種類の管理人との権限の競合関係が問題となる。第7回会議においては、土地管理人が選任された後に不在者財産管理人の選任の申立てがあった場合には、不在者の財産全般の管理の観点から、土地管理人による管理を継続するのは相当でないことが多いのではないかとの意見があった。これについては、確かに、基本的に管理者の権限が競合した場合はこれを解消すべきであり、多くのケースで土地管理人の選任処分を取り消すことになると考えられるものの、管理の状況にもよるものと思われることから、常に土地管理人の選任処分を取り消すことを前提とした規律を設けることまでは想定していない。

(2) 土地管理人の権限の範囲（本文2(3)から(5)まで）

ア 権限の範囲と権限外行為

土地管理制度は、土地を適切に管理することができるようにすることを目的とするものであるから、土地管理人の権限は、土地の保存、利用、改良行為を中心とすることになる。そこで、本文2(3)では、土地管理人の権限は、基本的にこれらに限られることとし、処分行為など、それを超える行為をするには、裁判所の許可を得る必要があるとしている。

また、本文2(4)では、これに違反して行った行為は無効とすること、ただし善意の第三者には対抗できないことなどを、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第21条第3項を参考に提案している。

イ 債務の弁済について

土地管理人は、土地を管理するものであり、土地所有者の債務（固定資産税債務を含む。）を管理するものではなく、その債務の弁済自体は直ちにその職務の内容に含まれない。なお、土地管理人がその職務を行うに際し負った債務については、土

地管理人は、本文4のとおり裁判所が定める額の費用の前払を受けて、そこから支弁することになる。

ところで、上記の問題とやや視点が異なる問題として、例えば、土地管理人が当該土地を売却する際に、その売却にとって支障となる障害を除去するために、土地管理人が得ている財産から金銭を支出する（金銭を処分する）ことができるのかが問題となる。

例えば、当該土地に抵当権の登記がされている際に、その登記があることで土地を売却する相手が見つからないケースなどで、抵当権者に対して一定の金銭を支払って登記を抹消したりすることが考えられる。

この問題について、本文2(3)の裁判所の許可を得て、土地管理人がその得ている財産から金銭を支払うことができるかどうかの問題であると思われるところ、その障害があることによって当該土地を適正に管理することができる者に売却することができないといった事情や、そのような金銭の支出をすることで高額で売却することができ土地所有者に不利益が生じないといった事情がある場合には、裁判所が許可することもあり得るとの指摘がある。もっとも、債務の弁済は、土地の管理権限のみを有する土地管理人の権限を大きく超えるものである上、その許否を判断するためには所有者のみならず債権者の利益等も考慮する必要がある。そうであるにもかかわらず、土地管理人には他の債務を含む所有者の財産及び負債の状況を調査する権限がなく、裁判所の許可制度の中でその適否を判断することは困難であると考えられる。

(3) 訴訟上の地位

上記のとおり、土地管理人は、職務者と位置付けられ、かつ、管理処分権も専属させることが考えられる。

そこで、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第23条第1項を参考に、本文2(5)では、土地管理人は、当該管理命令の対象とされた土地に関する訴えについては、原告又は被告として訴訟追行することとしている。

3 土地管理人の義務（本文3）

(1) 土地管理人は、土地を適切に管理することを職務としており、その職務の執行のために善管注意義務を負うと考えられることから、本文3(1)のとおり提案している。

(2) 土地が共有であり、共有持分権者の複数人が所在不明等である場合には、土地管理人は、これらの複数の所在不明者の共有持分を対象として選任されることもあり得るが、このような場合には、土地管理人は、特定の共有者の利益を犠牲にして他の共有者の利益を図るような行為をすることは適当ではない。そこで、本文3(2)では、土地管理人は、土地管理命令の対象とされた土地の所有者のために、誠実かつ公平にその権限を行使しなければならないとすることを提案している。

(3) 土地管理人の辞任、解任等に関する規律についても引き続き検討する旨を注記しているが、この検討に際しては、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における特定不能土地等管理者の辞任、解任に関する規定（同法第25条、第26条）を参考にすることが考えられる。

4 報酬等（本文4）

本文では、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第27条第1項を参考に、裁判所は土地の価値代替物から報酬を支払うことができることとしている（価値代替物が存在しないときは、予納金から拋出されることが想定される。）。

なお、第7回会議では、管理費用を土地所有者が負担することについて疑義を呈する意見があった。もっとも、土地管理制度は、土地所有者が不明である場合には土地が将来にわたって適切に管理されないことから、これを適切に管理することを目的とするものであって、結果的に不明状態になることで土地の適切な管理を阻害する原因を作出しているのは土地所有者であることからすると、管理費用を土地所有者に負担させることが相当であると考えられる。

5 供託等（本文5）

部会資料11において、管理人が、土地から生じた金銭を供託することによって管理を終了させることができるようにするために、新たに供託原因を創設することを提案し、補足説明において、公告の процедуру設けることも提案したところであるが、第7回会議では、この点について異論はなかった。そこで、本文では、土地管理人は、土地の管理、処分その他の事由により金銭が生じたときは、その所有者のために、当該金銭を対象土地の所在地の供託所に供託することができること、この供託をしたときは、その旨その他一定の事項を公告しなければならないこととしている。

6 土地上の建物の取扱いについて

土地上の建物の管理に関する制度の創設の是非に関しては、次の各案について引き続き検討する。

【甲案】裁判所は、所有者（建物が数人の共有に属する場合にあっては、共有持分を有する者）を知ることができず、又はその所在を知ることができない建物（建物が数人の共有に属する場合において、共有持分の一部について所有者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときにあっては、その共有持分）について、必要があると認めるときは、利害関係を有する第三者の申立てにより、その申立てに係る建物又は共有持分を対象として、建物管理人による管理を命ずる処分（以下「建物管理命令」という。）をすることができる。

【乙案】裁判所は、土地管理命令の対象とされた土地の上にその土地の所有者又は共有持分を有する者が所有する建物（建物が数人の共有に属する場合にあっては、その共有持分）がある場合において、必要があると認めるときは、利害関係を有する第三者の申立てにより、その申立てに係る建物又は共有持分を対象として、土地管理人による建物の管理を命ずる処分（以下「土地建物管理命令」という。）をすることができる。

【丙案】建物の管理に関する特別の規律は設けない。

（注）甲案又は乙案をとる場合において、区分所有建物の専有部分及びその敷地利用権を対象とすることについては、区分所有建物の管理に関する規律を踏まえて慎重に検討する。

（補足説明）

1 提案の趣旨

部会資料11では、建物についても、土地管理制度と同様に建物管理制度を設けることを提案したが、第7回会議においては、建物管理制度を設けることには困難な部分もあり、土地管理制度の延長にあるものとして位置付けるという観点があり得るとの指摘があった。

本文では、これを踏まえ、建物管理制度を土地管理制度とは別個に設ける甲案、不明者が土地とその上の建物の両方について所有権を有している場合に限り、土地管理人が建物を管理することができるとする乙案、建物の管理に関する特別の規律は設けないとする丙案を提示している。

2 甲案について

(1) 建物についても、近時、所有者やその所在等が直ちには把握できないものが増加しているとの指摘があり、現行の不在者財産管理制度等とは別に、建物の所有者の利益を保護しつつ、建物を適切に管理することを可能とするために、建物管理制度を設けることが考えられる。

その内容としては、土地管理制度と同様に、建物又はその共有持分について所有者不明状態となっており、管理が必要であるとき（建物が早晚管理不全状態に陥りそうなケースや、建物の購入希望者が現れたケース）に、裁判所が、利害関係人を有する第三者の請求により、建物又は共有持分の管理について必要な処分を命ずることができるものとするのが想定される。

甲案では、土地と建物についてそれぞれ所有者の所在が不明である場合において、その双方を管理の対象とするためには、建物についての管理人の選任の申立てと、土地についての管理人の選任の申立てとをそれぞれ行うことになる（事案に応じて、土地管理人と建物管理人とに同一の者を選任することも妨げられないと考えられる。）。

(2) 建物についての管理人の管理権限等は、土地についてのものと同様にすることが考えられる。甲案では、借地上に存する建物についてのみ所有者の所在が不明であるケースでも、建物管理人の選任を申し立てることができる点で、乙案と異なる。

もっとも、例えば、建物を所有する借地人が所在不明となり、地代を長期間滞納しているケースでは、賃貸人が賃貸借契約を解除してその終了に基づき建物収去土地明渡請求をすることが可能である。このようなケースでも建物管理人の選任を可能とすると、建物管理人がその建物の存立を維持するために地代の支払をすることの要否・可否などの問題が生ずることに留意する必要がある。

また、甲案では、建物の管理のために建物を取り壊すことができるかが問題となるところであり、これを認めるのは背理であるとも考えられる。

3 乙案について

(1) 乙案は、建物自体を管理する制度を設けるのではなく、土地管理命令の対象とされた土地の所有者又は共有者が、その上の建物を所有し又は共有している場合において、土地の管理の観点から必要があるときに限って、その建物又は共有持分の管理を可能とするものであり、いわば土地管理制度の延長において建物の管理を認めるものである。

(2) 土地管理人が選任された場合において、管理の対象である土地の上に占有権原のない他人の建物があるときは、土地管理人は、土地の管理のために必要であれば、建物

所有者に対し、建物収去土地明渡請求や不法行為に基づく損害賠償請求をすることができると考えられる。

また、土地管理制度の対象土地の上に占有権原のある他人の建物があるときは、土地管理人は、基本的に建物の管理に関与することができないと考えられる。

これに対して、所在不明の土地所有者又は共有持分を有する者が、土地の上の建物についても所有権を有しているときは、土地管理人が建物の管理について関与することは、土地管理の観点からも有益であることが多いと考えられる。また、仮に土地の管理の観点から対象土地を売却することが相当と認められる場合に、その上の建物については売却することができないとすると、所在不明の建物所有者は土地の占有権原がないことになるから、建物は存立の基礎を失い、収去されざるを得なくなるが、そのような帰結は社会経済上必ずしも合理的ではないと考えられる。

そこで、乙案では、土地の管理を行うに際して必要があるときには、土地管理人に対し、建物についての除却や売却を含めた管理行為を行う権限を付与することを提案している。

なお、乙案によっても、建物の管理のために当該建物を取り壊すことが可能かが問題となるが、建物が極めて危険な状態になっている場合などでは、土地の適切な管理の観点から建物を取り壊すべきと考えることも不可能ではないと思われる。もっとも、乙案の場合、土地又は建物の所有者が不明であり、双方の所有者が一致するかどうか不明である場合には対応し得ず、実効性を欠くのではないかとの指摘が考えられる。

- (3) 甲案と乙案のいずれをとるにしても、区分所有建物の専有部分及びその敷地利用権を対象とする管理制度を創設することについては、建物の区分所有等に関する法律においてその管理についての特別の規律があり、一定の対応が可能であることから、慎重に検討することを（注）で注記している（部会資料11参照）。

4 丙案について

第7回会議においては、甲案に対し、土地所有者の責務といった土地の特殊性にも鑑みて管理制度を創設するとしても、建物は別ではないか、また、区分所有建物の場合には更に困難な問題があるのではないか、さらに、建物の管理は、土地の管理に比べて管理の負担が重く、管理人の負担や管理コストが過大になるのではないかといった観点から複数の消極的な意見があり、こうした意見は、乙案に対しても当てはまるものと思われる。

こうした指摘も踏まえ、建物の管理を可能とする制度は設けないとする丙案を提案している。

7 土地上の動産の取扱いについて

所有者不明土地管理制度における土地上の動産の取扱いについて、次のような規律を設ける。

土地管理人は、土地管理命令等の対象となる土地に土地所有者の所有する動産がある場合において、必要があるときは、裁判所の許可を得て、当該動産を処分することができる。

（注） 動産の所有者が不明である場合でも、土地管理人が裁判所の許可を得てこれを処分す

ることができるとするについては、そのような規律の是非を含めて引き続き検討する。

(補足説明)

1 土地上の動産の処分

土地管理人が選任された場合に、土地管理人がその土地上の動産を処分することができるかは、別途検討を要する。

動産は、土地上に多数存在することも考えられるから、建物とも異なり、個別の動産についての管理制度を構想することは困難である。

もつとも、土地管理人が選任された場合において、所在不明となっている土地所有者が所有する動産が土地上に残されているときは、土地管理人が動産を管理処分することができるとするのが有益であると考えられる。

そこで、本文において、土地管理人が土地上の動産の処分をすることができるのは、土地所有者と動産所有者が一致する場合に限ることとしている。

なお、対象土地上に土地所有者以外の第三者の所有する動産がある場合には、当該動産は、対象土地の所有権を妨害していることになるから、土地管理人は、第三者に対して所有権に基づき妨害排除請求権を行使することが可能である。

2 所有者が特定できない動産について

動産については、建物とは異なり、その所有者が厳密には特定できないケースも少なくない。本来的には土地管理人の権限外の行為であることから、動産の所有者が不明である場合でも土地管理人が裁判所の許可を得てこれを処分することができるとする規律の是非を含めて引き続き検討することを(注)において注記している。

第2 管理不全土地管理制度の創設

いわゆる管理不全土地を管理するための新たな財産管理制度として、次のような規律を設ける。

1 土地が、草木の生茂、崖崩れ、土砂の流出、工作物の倒壊、汚液の漏出又は悪臭の発生その他の事由により他人に損害を及ぼし、又はそのおそれがある場合には、裁判所は、利害関係人の申立てにより、管理人の選任その他の必要な処分を命ずることができる。

(注1)「必要な処分」として、管理人の選任だけでなく、土地の所有者に対しその事由の除去若しくは予防工事を命じることを可能とする場合は、部会資料18で取り上げた管理措置請求権制度とは、その活用場面が重なり合う場面が多いと考えられるが、当面、いずれの制度についても中間試案で取り上げることを前提としている。

(注2)「必要な処分」として管理人の選任を命ずるための要件として、①本文の要件さえ満たせば選任を可能として広く選任を認めるか、②その他の方法によっては適切な管理が実現できない場合に限るなどの要件を課し、選任場面を限定するかについては、管理人の権限等(後記注3)の検討も踏まえつつ、引き続き検討する。

2 上記1によって選任された土地管理人の権限及び義務等は、所有者不明土地管理制度における土地管理人と同様とする。

(注3)管理人に権限外行為許可を条件に土地の処分権まで与えるかどうか、また、そのためにど

のような要件を課すか等については、①管理人の選任場面を限定するための要件を課さずに選任自体は広く認めつつ、他の方法では適切な管理が実現できない場合に限り権限外行為許可を得て土地の処分を認めるとすること、②管理人の選任場面を限定しつつ、管理人が選任されれば権限外行為許可を得て土地の処分を可能とすることなどが考えられ、選任要件の在り方(前記注2)と併せて、引き続き検討する。

- 3 管理に必要な費用は、土地の所有者の負担とする。ただし、上記1の事由が不可抗力によって生じたものであるときは、諸般の事情を考慮して、申立人にもその費用を負担させることができる。

(注4) 費用負担の在り方については、管理措置請求の制度における費用負担を参考に、引き続き検討する。

(注5) 本制度の裁判手続は非訟事件手続と位置付けることが考えられるが、必要な手続的規律を設けることについて、引き続き検討する。

(補足説明)

1 提案の趣旨

現行法においては、管理不全の土地は、損害を受け、又はそのおそれがある者からの物権的請求権、人格権等に基づく差止請求権又は不法行為に基づく損害賠償請求権の行使を通じて解決が図られている。

その費用は原則としては土地所有者が負担するが、不可抗力が原因でその損害等が発生した場合における負担の関係は、必ずしも明らかではない(大判昭和12年11月19日民集16巻1881頁参照)。

もっとも、近年、社会経済情勢の変化を背景に、所有者の土地への関心が薄れがちになるなどして、土地が管理されずに放置されて周囲に悪影響を及ぼす事態が発生しており、上記のような現行法上の制度だけでは、このような管理不全土地への対処として十分とはいえない場合があるとの指摘がある。

そこで、①管理不全土地の状態に応じた適切な管理の実現方法の拡充、②管理費用の負担の規律の明確化の観点から、管理不全土地管理制度の創設を検討する必要があると考えられる。

2 管理不全土地の状態に応じた適切な管理の実現方法の拡充

(1) 管理人の選任と必要な処分

土地所有者が、近傍の管理不全土地から生じた妨害や危険に対して、物権的請求権や人格権等に基づく差止請求権を行使してこれを予防・除去する工事を請求する場合には、工事の内容を具体的に特定し、その給付を請求する必要がある。例えば、土砂の流出のおそれがある場合にこれを防止するための土留め設置工事を請求するケースでは、相手方の所有する土地の図面を用いるなどして、工事を実施する範囲を特定し、仕様を詳細に示して工事を求める必要がある。

しかし、他人の所有する土地のどの地点で工事すべきかを特定したり、当該地点で実施する工事としてどのような仕様のものが最適であるかを特定したりすることは、必ずしも容易ではない。特に、管理不全状態になっている土地においては、雑草が繁茂するなどして見通しが悪い場合も少なくなく、請求の内容を特定することはますます

す困難になる。

このような管理不全土地の状態に応じた適切な管理を実現するために、土地管理人を選任して、その土地に最適な対応をさせることは有益であると考えられる。

そこで、本文1では、裁判所が、請求により、管理不全土地の管理のための土地管理人を選任する制度の創設を提案している。

また、このような非訟的方法で土地の適切な管理を図るのであれば、物権的請求権等の行使により対応可能な事案についても、管理不全土地管理制度の下で、裁判所が別途権利関係を形成し、管理不全土地の所有者に対し、申立人に対する工事の実施等の給付を命ずることを可能とする（申立人は、この命令を債務名義として、管理不全土地の所有者を債務者とする強制執行を行う）ことも考えられることから、本文1では、「その他必要な処分を命ずることができる」とすることを提案している。

なお、本制度は、物権的請求権や不法行為に基づく損害賠償請求権とは別の権利として、新たに管理不全土地の管理に関する権利を創設し、本文の要件を満たせば、管理不全土地の管理に関する権利が発生することを前提に、その権利の具体的内容を裁判所が形成する手続を設けることを提案するものである。もっとも、管理不全土地の管理に関する権利は、現行法においても認められている権利と相当程度重複することから、別途に新たな権利を設ける必要があるかについては慎重な意見もあり得る。

おって、管理不全土地に所有者が居住し、工事の実施に抵抗している場合には、管理人を選任するとその報酬が相当高額になることが想定されるため、債務名義をとって強制執行をする方が合理的である場合も多いと考えられる。

(2) (注1) (注2) について

上記のような仕組みとする場合には、部会資料18で取り上げた管理措置請求制度と活用場面が重なり合う場面が多いと考えられるが、当面、いずれの制度についても中間試案で取り上げることを前提としていることを(注1)で注記している。

また、後記4のとおり、土地管理人に土地の管理処分権を専属させることも考えられるが、そのようにする場合には、管理不全土地の所有者の権利を大きく制約することになるから、土地管理人の選任について補充性の要件を課して適用場面を限定すべきかについて引き続き検討することを(注2)で注記している。

3 申立人(利害関係人)の範囲

本文1では、「利害関係人」を申立人としているが、利害関係人とは、管理不全土地の管理を適正化することについて利害関係を有する者をいい、管理不全土地から損害を受け、又はそのおそれのある者がこれに当たるものと考えられる。なお、ここでは、現行法において物権的請求権や人格権等に基づく請求権、不法行為に基づく損害賠償請求権を有する者を申立人とすることを念頭に置いており、現行法において無権利とされている者に申立権を与えることを意図するものではない。

相隣関係規定の見直しにおける管理措置請求制度は、その性質上、請求者は隣地所有者に限られると考えられるが、管理不全土地管理制度では、隣地所有者に限らず、管理不全土地から損害を受け、又はそのおそれのある者に、管理不全土地の適正な管理の実現手段を拡充する点に特徴があると考えられる。

4 選任された土地管理人の権限及び義務等

管理不全土地管理制度においては、管理不全土地の所有者の所在は判明していることが基本となり、場合によってはその土地に居住して周囲と敵対的な関係になっているケースもあり得る。このような管理不全土地を適切に管理するためには、土地管理人に管理処分権を専属させる必要があることから、その権限及び義務等については、本文2のとおり、所有者不明土地管理制度における土地管理人の権限等（第1の2及び3）と同様とすることを提案している。

もっとも、このようにした場合には、土地管理人は、裁判所の許可を受けて、管理不全土地を処分することも可能になるが、所在不明の土地所有者にも増して、所在が明らかでない土地所有者に対して与える不利益は大きくなり得ることに鑑みると、他の方法によっては土地の適切な管理が図られないような例外的場合に限られるとするのが適当であるとも考えられる。

なお、管理不全土地を巡る法律関係とは異なる場面であるが、区分所有法第59条は、ある区分所有者が区分所有者の共同の利益に反する行為をする場合において、区分所有者の共同生活上の障害が著しく、他の方法によってはその共同生活の維持を図ることが困難であるときは、当該行為に係る区分所有者の区分所有権等の競売請求を可能としている。

このように、現行法制でも、不動産の管理が適切にされない場合において不動産所有権が剥奪される場合があることを参考に、(注3)では、管理不全土地に関しても、①管理人の選任場面を限定するための要件を課さずに選任自体は広く認めつつ、他の方法では適切な管理が実現できない場合に限り権限外行為許可を得て土地の処分を認めるとすることや、②管理人の選任場面を限定しつつ、管理人が選任されれば権限外行為許可を得て土地の処分を可能とすることなどにつき、引き続き検討することを注記している。

5 費用負担

土地の適切な管理は、本来はその土地の所有者自身によって行われるべきと考えられることから、管理に必要な費用は、土地所有者の負担とすることが考えられる。

ただし、管理不全状態の発生原因が不可抗力で生じた場合にまで常に土地所有者の費用負担とすることは、かえって公平性を害する可能性があるため、一定の場合には例外的に他の者の負担とすることも考えられる。

そこで、本文3において、管理不全状態が不可抗力によって生じたものであるときは、諸般の事情を考慮して、申立人にもその費用を負担させることができることを提案している。

なお、このような規律を設けたとしても、土地所有者が費用の負担を拒否している場合には、申立人が費用を予納するなどして工事を実施し、その後に土地所有者に対して求償をせざるを得ないと考えられる。

また、(注4)において、管理措置請求制度における費用負担の議論も参考に、引き続き検討することを注記している。

6 その他

管理不全土地管理制度における裁判手続は、非訟事件手続と位置付けることが考えられるが、ここで想定される場面は一般に争訟性が高く、相手方の攻撃防御権を保障する必要性が高い。そこで、借地条件の変更等の裁判手続を参考に、他に必要な手続的規律

についても設けることが考えられる。

例えば、管理不全土地管理制度においては、基本的に土地所有者が判明している場合が念頭に置かれることから、土地所有者の手續保障の観点から、申立書の送達を要求すること（借地借家法第50条第1項参照）や、必要的に審問期日を設けなければならないとすることなどが考えられる（借地借家法第51条第1項参照）。

そこで、（注5）において、手續の規律に関し引き続き検討することを注記している。

4 土地上の建物等の取扱いについて

土地上の建物の管理に関する制度の創設の是非に関しては、次の各案について引き続き検討する。

【甲案】建物が、倒壊、崩落その他の事由により他人に損害を及ぼし、又はそのおそれがある場合には、裁判所は、利害関係を有する第三者の申立てにより、建物管理人の選任その他の必要な処分を命ずることができる。

【乙案】土地管理人が選任された場合において、その対象とされた土地の上の建物が、倒壊、崩落その他の事由により他人に損害を及ぼし、又はそのおそれがあり、かつ、その土地の所有者がその建物を所有しているときは、裁判所は、利害関係を有する第三者の申立てにより、土地管理人による建物の管理を命ずる処分をすることができる。

【丙案】管理不全建物の管理に関する特別の規律は設けない。

（注）土地上の動産の取扱いについては、所有者不明土地管理制度における取扱いと同様とする方向で引き続き検討する。

（補足説明）

1 提案の趣旨

管理不全土地管理制度を創設することとした場合には、管理不全建物についての管理制度の創設の是非が問題となると考えられる。本文では、管理不全建物自体を管理する甲案、管理不全土地管理制度の延長としてその上の建物を管理する乙案、管理不全土地管理制度の範囲で対応することとし、管理不全建物の管理に関する特別の規律は設けないとする丙案を提案している。

2 甲案について

建物の老朽化などにより、壁面の崩落や建物自体の倒壊の危険が生ずる場合があるが、これによって損害を受け、又は受けるおそれがある者は、現行法では、管理不全土地と同様に、物権的請求権等によって対処することが可能であるが、甲案は、管理不全建物の適切な管理の実現手段を拡充するために、建物自体についての管理制度を設けるものである。

もともと、土地の場合と異なり、建物の管理不全の場合には、その危険が外部から比較的認識しやすく、また、これに対応するための工事も、基本的には、危険な部分の防護や補強、建物自体の取壊しが想定されるところであり、管理不全土地に比べると適切な管理の実現手段を拡充する必要は大きくないとも考えられる。

また、建物の取壊し以外に対処する方法がない場合には、所有者が不明である場合の

建物管理制度と同様に、建物の管理のために建物を取り壊すのは背理ではないかという問題がある。

3 乙案について

乙案は、所有者不明土地管理制度の下での土地建物管理命令（前記第1の6・乙案）と同様の趣旨から、土地所有者がその上の建物を所有している場合には、土地管理人に建物の管理を命ずる処分をすることができるとするものである。

もっとも、所有者不明土地管理制度の下では、土地が所有者不明状態になっているが、建物の所有者は判明しているというケースも想定されるため、所在不明の所有者が土地と建物の両方を所有しているときに限って、管理の合理化を図るために、土地管理人が建物も管理することができるとする別個の規律を置くことにも一定の理由があると考えられるが、後記4のとおり、建物が管理不全状態になっているときは、土地も管理不全状態になっていることが通常であり、土地と建物の所有者が共通しているときにだけ別個の規律を置くことに合理性があるかという問題がある。

4 丙案について

建物は、土地とは別個の不動産として扱われるものの、土地に定着する物であり、建物が管理不全状態になっているときは、土地も管理不全状態になっていることが通常であると考えられる。また、土地自体の管理という観点から見ても、建物の倒壊・崩落の危険があるときは、土地に損害が及ぶおそれがあるといえる。

そのため、管理不全土地管理制度を創設すれば、建物の倒壊・崩落の危険があるときは、土地と建物の所有者が異なる場合であっても、土地について管理人を選任することが可能であり、土地管理人は、土地の管理の観点から、建物の防護ネットをかけたり、土地に柵を設けたりして、建物から生ずる被害を防止することで対応することができると考えられる。

そうであるとすれば、建物管理に関する特別の規律を置いて権利関係を複雑にする必要はないとも考えられることから、丙案を提案している。

もっとも、丙案には、建物の取壊しが必要であるケースに対応することができないという問題がある。

5 動産の取扱いについて

管理不全土地管理制度における動産の取扱いについては、所有者不明土地管理制度における取扱い（前記第1の7参照）と同様とすることが考えられることから、(注)において注記している。