

## 民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する要綱案（案）（3）

第3部 土地所有権の国庫への帰属の承認等に関する制度の創設  
（いわゆる土地所有権の放棄）

次のような規律を内容とする、相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する制度（以下「本制度」という。）を創設するものとする。

- 1 ① 土地の所有者（相続又は遺贈（相続人に対する遺贈に限る。以下同じ。）によりその土地の所有権の全部又は一部を取得した者に限る。）は、法務大臣に対し、その土地の所有権を国庫に帰属させることについての承認を求めることができる。
- ② 土地が数人の共有に属する場合においては、①の法務大臣に対する承認の申請（以下「承認申請」という。）は、共有者の全員が共同して行うときに限り、することができる。この場合において、当該土地の共有持分の全部を相続等以外の原因により取得した共有者は、相続等により共有持分の全部又は一部を取得した共有者と共同して行うときに限り、前項の規定にかかわらず、承認申請をすることができる。
- 2 1の承認申請をする者（以下「承認申請者」という。）は、承認申請に対する審査に要する実費の額を考慮して政令で定める額の手数料を納めなければならない。
- 3 法務大臣は、承認申請に係る土地が次のいずれにも該当しないと認めるときは、その土地の所有権の国庫への帰属についての承認をしなければならない。
  - ① 建物の存する土地
  - ② 担保権又は使用及び収益を目的とする権利が設定されている土地
  - ③ 通路その他の他人による使用が予定される土地として政令で定めるものが含まれる土地
  - ④ 土壤汚染対策法第2条第1項に規定する特定有害物質（法務省令で定める基準を超えるものに限る。）により汚染されている土地
  - ⑤ 境界が明らかでない土地その他の所有権の存否、帰属又は範囲について争いがある土地
  - ⑥ 崖（勾配、高さその他の事項について政令で定める基準に該当するものに限る。）がある土地のうち、その通常の管理に当たり過分の費用又は労力を要するもの
  - ⑦ 土地の通常の管理又は処分を阻害する工作物、車両又は樹木その他の有体物が地上に存する土地
  - ⑧ 除去しなければ土地の通常の管理又は処分をすることができない有体物が地下に存する土地
  - ⑨ 隣接する土地の所有者その他の者との争訟によらなければ通常の管理又は処分をすることができない土地として政令で定めるもの

- ⑩ ①から⑨までに掲げる土地のほか、通常の管理又は処分をするに当たり過分の費用又は労力を要する土地として政令で定めるもの
- 4 3の承認は、土地の一筆ごとにするものとする。
- 5 ① 法務大臣は、承認申請に係る審査をするため必要があると認めるときは、その職員に事実の調査をさせることができる。
- ② ①により事実の調査をする職員は、承認申請に係る土地又はその周辺の地域に所在する土地の実地調査をすること、承認申請者その他の関係者からその知っている事実を聴取し又は資料の提出を求めることその他承認申請に係る審査のために必要な調査をすることができる。
- ③ 法務大臣は、①の事実の調査を行うため必要があると認めるときは、関係行政機関の長、関係地方公共団体の長、関係のある公私の団体その他の関係者に対し、資料の提供、説明、事実の調査の援助その他必要な協力を求めることができる。
- ④ 法務大臣は、その職員が②により承認申請に係る土地又はその周辺の地域に所在する土地の実地調査をする場合において、必要があると認めるときは、その必要の限度において、その職員に、他人の土地に立ち入らせることができる。
- 6 法務大臣は、次に掲げる場合には、承認申請を却下しなければならない。
- ① 承認申請が申請の権限を有しない者の申請によるとき
- ② 申請書の内容に不備があるとき
- ③ 承認申請者が2の手数料を納付しないとき
- ④ 承認申請者が、正当な理由がないのに、5の調査に応じないとき
- 7 承認申請者は、3の承認があったときは、承認に係る土地につき、国有地の種目ごとにその管理に要する10年分の標準的な費用の額を勘案して政令で定めるところにより算定した額（以下「負担金」という。）を納付しなければならない。
- 8 承認申請者が負担金を納付したときは、その納付の時ににおいて、3の承認に係る土地の所有権が国庫に帰属する。
- 9 3の承認に係る土地について当該承認の時ににおいて3のいずれかに該当する事由があったことによって国に損害が生じたときは、当該事由を知りながら告げずに3の承認を受けた者は、国に対してその損害を賠償する責任を負う。
- 10 ① 法務大臣は、承認申請者が偽りその他不正の手段により3の承認を受けたことが判明したときは、3の承認を取り消すことができる。
- ② 法務大臣は、①の取消しをしようとするとき（承認申請に係る土地が8の規定により国庫に帰属している場合に限る。）は、8の規定により国庫に帰属した土地（以下「国庫帰属地」という。）を所管する各省各庁の長（当該土地が交換、売払い又は譲与により国有財産でなくなったときは、当該交換等が生じた時に当該土地を所管していた各省各庁の長）の意見を聴くものとする。
- ③ 法務大臣は、国庫帰属地が交換等により国有財産でなくなった場合又は国庫帰属地につき貸付け、信託又は権利の設定がされた場合において、①の取消しをしようとするときは、国庫帰属地の所有権を取得した者（転得者を含む。）及び国庫帰属地に係る所有権以外の権利を取得した者の同意を得なければならない。
- 11 本制度における法務大臣の権限は、政令で定めるところにより、その一部を法務局又

は地方法務局長に委任することができる。

(注1) 民法に所有権の放棄に関する新たな規律は設けないこととする。

(注2) 国は、3の承認がされた場合には、土地の所有権を所有者から承継取得する(承認申請者が無権利者であった場合には、承継の効果を生じない。)

(注3) 農用地(農地又は採草放牧地をいう。)及び森林については、承認の申請に先立って、既存の法律において整備されている利用権の設定や売却のあっせんなどの仕組みの活用を申し出なければならないものとする規律を設けることにつき、どのように考えるか。

(注4) 法務大臣は、3の承認をしようとするときは、あらかじめ、当該承認に係る土地の管理について、財務大臣及び農林水産大臣の意見を聴くものとする。ただし、主に農用地又は林地として利用されている土地ではないと明らかに認められる場合は、この限りではないものとする。

(注5) 5については、事前の通知など、立入りの手続に関する規律を設ける。

(注6) 8につき、3の承認後に、承認申請者が負担金を一定期間内に納付しないときは、承認はその効力を失うものとする。

(注7) 10の取消しの規律は、法務大臣が、承認を取り消し、土地所有権の国庫への帰属(承継)を遡及的に無効とすることができることを前提にしている。

(補足説明)

1 土地の所有権の国庫への帰属を認める制度の創設について(本文柱書き、注1)  
部会資料54の柱書き、(注1)と同じである。

2 法務大臣の承認による土地所有権の国庫への帰属について(本文1、注2)  
部会資料54の1、(注2)と同じである。

3 国庫帰属の承認の申請主体(本文1①②)  
部会資料54の1と基本的に同じである。なお、本文1②について、相続等以外の原因により共有持分を取得した共有者も、相続等により共有持分を取得した共有者と共同して承認の申請をする場合には、申請主体となり得ることを明確にする修正をしている。

4 手続的要件について(注3)

第23回会議においては、農用地及び森林について、承認の申請に先立って、既存の法律において整備されている利用権の設定や売却のあっせんなどの仕組みの活用を申し出なければならないものとする<sup>ことについては、このような手続的要件を設けることにはモラルハザード防止の意義があるとの意見や、農林水産省及び林野庁から賛成する旨の意見が述べられたのに対して、このような手続を前置することに意義があるのかという指摘や、承認申請者の負担や市町村の事務の非効率、手続全体を長期化させるおそれについて懸念する全国市長会及び全国町村会の意見も述べられた。</sup>

(注3)において記載している農用地及び森林についての特例については、土地の管理等を自ら行うことが困難であると判断した所有者が本制度を利用する前に、既存の法律において整備されている利用権の設定や売却のあっせんなどの仕組みの活用を申し出をさせることで、地域における効率的な土地の利用を促すとともに、国庫帰属による国民の負担増を抑制することにもつながると考えられる。他方で、農用地及び森林以外の土地と同様に(部会資料54の補足説明4ページ参照)、農用地及び森林についても、本制度を利用するよりも、まずは既存の法律において整備されている利用権の設定や売

却のあっせんなどの仕組みの活用を試みることも考えられる。

以上を踏まえ、こうした規律の要否についてどのように考えるか。

5 審査手数料について（本文2）

部会資料54の2と同じである。

6 土地の実体的要件（本文3）

部会資料54の3と同じである。

7 土地所有権の国庫帰属の手続（本文4から6まで、注4、注5）

以下の点を除き、部会資料54の4から6まで、（注4）、（注5）と基本的に同じである。

(1) 承認申請書の添付資料について

部会資料54の6②では、承認申請の却下事由として、「申請書の内容に不備があるとき又は添付資料（登記事項証明書等）が添付されないとき」を掲げていたが、承認申請書の添付資料については、運用の在り方と密接に関連する細目的事項であることから、法務省令で定めることとすることとし、法律上の却下事由から除外することとした。

(2) 農林水産大臣及び財務大臣からの意見聴取等について

第23回会議においては、要件を満たせば法務大臣は承認をしなければならないにもかかわらず、（注4）において農林水産大臣及び財務大臣に意見を聴くこととする趣旨を明確にすべきであるとの意見があった。

改めて検討すると、要件充足性の判断は法務大臣の権限としているが、本制度においては、国庫帰属後に、その性質に応じた効率的な土地の管理を可能にするため、主に農用地又は森林として利用されている土地については農林水産大臣が、それ以外の土地については財務大臣がそれぞれ管理することを想定している。国庫帰属する土地の性質についても法務大臣が判断することとなる。例えば、一筆の土地が農用地として利用されている部分と宅地として利用されている部分を含んでいるような場合においては、法務大臣が、当該土地を管理することとなる可能性がある農林水産大臣及び財務大臣から当該土地の性質についての意見を聴き、その判断の参考とすることを想定している。

もっとも、主に農用地又は森林として利用されている土地でないものと明らかに認められる場合には土地の性質の判断は容易であることから、このような場合には、農林水産大臣及び財務大臣のいずれからも意見を聴く必要はないこととする規律に改めている。

なお、第23回会議においては、専門的知見を反映させるための委員制度の導入についての指摘があったが、委員制度を導入した場合には、国庫に帰属した土地の将来的な管理費用や売却等の処分に要する費用に加え、国庫帰属の要件に当たっての事実調査のための委員報酬まで要することになり、国民の負担が過重になるおそれがある一方で、本文3の要件は、土地の管理及び処分に過分の費用又は労力を要するか否かという観点から判断されるものであり、実際の管理の任に当たる関係大臣からの知見を踏まえて判断することができるよう、関係大臣の協力を得る仕組みとすることで足りると考えられることから、慎重に検討する必要がある。

## 8 負担金について（本文7、8、注6）

部会資料54の本文7においては、審査に係る手数料とは別に、承認に係る土地につき、国有地の種目ごとにその管理に要する標準的な費用の額を勘案して政令で定めるところにより算定した額を納付しなければならないものとするについて提案していた。

承認を受けた者に金員を納付させる趣旨は、国庫帰属後の個々の土地の管理費用自体を、承認を受けて所有権を失った者に負担させるものではなく、本制度によって国庫に帰属する土地の総体に関して生ずる管理及び処分に要する費用の一部を、個々の承認を受けた者に、制度の利用により土地の管理の負担を免れる程度に応じて負担させるというものであり、その趣旨を明らかにするために、本文7、8、（注5）では表記を「負担金」に改めた。

このような国庫帰属地の管理及び処分に要する費用を、利用ニーズの低下した土地の利活用による収益でまかなうことは困難であり、不足分は国ひいては現在及び将来の国民の負担によることになるが、本制度を利用して所有者の義務・責任を免れる者に何らの負担もさせないとは合理性を欠く。他方で、この負担をあまり大きなものとする、制度が利用されなくなり、政策目的を達成することができない。

そこで、本文7において、その負担額は、国有地の種目ごとにその管理に要する10年分の標準的な費用の額を勘案して政令で定めるところにより算出した額とする修正をした。

## 9 承認を受けた者の損害賠償責任について（本文9）

部会資料54の本文9と同じである。

## 10 承認の職権取消し（本文10、（注7））

部会資料54の本文10と実質的に同じである。

10③につき、部会資料54の10③においては、「国庫帰属地につき私権が設定された場合」と表記していたが、以下の理由から、「国庫帰属地につき権利が設定された場合」に改めている。

すなわち、承認を受けた土地は普通財産として国庫に帰属するが、その後に、国有林野の樹木採取権（国有林野の管理経営に関する法律第8条の5第1項）や公共施設運営権（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律第16条）のような公権が設定される場合も想定される。

10③の規律の趣旨は、権利の性質を問わず、土地に第三者の権利が設定されている場合には、国庫帰属の承認を職権で取り消すに当たり、第三者保護の観点から、当該権利者の同意を必要とするものである。そこで、国庫帰属地に前記のような公権が設定された場合に、国庫帰属の承認を職権で取り消すときにも、これらの権利者の同意を必要とする趣旨で10③の「私権」を「権利」に改めた。

（参考）

○ 国有林野の管理経営に関する法律（昭和26年法律第246号）

（樹木採取権の設定）

第8条の5 農林水産大臣は、民間事業者に次条第一項の樹木採取区において生育している

樹木を採取する権利（以下「樹木採取権」という。）を設定することができる。

- 2 前項の樹木には、樹木採取権に基づき樹木が採取された後に当該採取跡地に植栽（人工下種を含む。以下同じ。）された樹木を含まないものとする。
- 3 農林水産大臣は、樹木採取権の設定に際し、当該設定を受けた者（以下「樹木採取権者」という。）から権利設定料を徴収するものとする。

- 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号）

（公共施設等運営権の設定）

第16条 公共施設等の管理者等は、選定事業者に公共施設等運営権を設定することができる。

## 11 法務大臣の権限の委任について（本文11）

部会資料54の本文11と基本的に同じであるが、承認をする権限についてまで法務局又は地方法務局長に委任することは想定し難いため、権限の一部のみを委任することができることとしている。