

## 財産管理制度の見直し（所有者不明建物管理制度）

## 1 所有者が不明である場合の建物の管理命令

- (1) 所有者又はその所在が不明である場合の土地の管理命令に関する制度を設けることを前提に、所有者又はその所在を知ることができない建物の管理に関し、新たに次のような規律を設けることについて、どのように考えるか。

【甲案】① 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をすることができる。

② 建物管理人は、建物管理命令の対象とされた建物を所有するための賃借権、地上権その他建物の敷地に関する権利の管理及び処分をする権限をも有する。

(注) 建物所有者に、建物を所有するための敷地に関する権利がないとき（建物が無権原で建てられているとき）でも、建物管理人は、建物を管理するため必要な範囲内で、その建物の敷地に立ち入ってこれを使用することができるとするのが考えられる。

【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が所有する建物がある場合において、必要があると認めるときは、利害関係人の申立てにより、その申立てに係る建物を対象として、所有者不明土地等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。

- (2) 【甲案】又は【乙案】をとるとしても、区分所有建物の専有部分及びその敷地利用権を対象とはしないものとする。

○中間試案第2、1(2)「所有者が不明である場合の建物の管理命令」

(2) 所有者が不明である場合の建物の管理命令

所有者不明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、利害関係人の申立てにより、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、利害関係人の申立てにより、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1) 【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。

(注2) 上記の検討に当たっては、前記(1)のイからキまでの検討と同様の検討をする。

(補足説明)

## 1 提案の趣旨

試案では、所有者不明土地を管理するための新たな管理制度として、土地管理人による管理を命ずる処分に関する規律（所有者不明土地管理制度）を設けることについて提案したが、パブリック・コメントに寄せられた意見においては、これに賛成の意見が多数を占めた。

他方で、試案第2の1(2)において、建物につき、所有者不明建物管理制度を所有者不明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、所有者不明土地管理人が建物を管理することができる乙案、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たが、規律の創設に賛成する意見が多数を占めた。その中で、甲案に賛成する意見と乙案に賛成する意見はほぼ同数であった。

この部会資料では、甲案と乙案の提案内容を改めて整理し、建物を管理する制度を設けることについて検討している。

## 2 甲案及び乙案の提案内容の再検討

### (1) 甲案について

#### ア パブリック・コメントにおける意見の概要

甲案に賛成する意見は、土地の上に管理の必要な建物がある場合において、①借地

上に建物が建てられており、土地所有者及びその所在は判明しているものの、建物所有者の所在が不明となっているケースで、土地所有者が建物所有者に対して建物収去土地明渡請求などの対応をとろうとしない場合に対応することが可能であるほか、②土地と建物の登記簿上の名義人が異なっており、いずれについてもその所在が不明であるケースや、③所有者不明土地上に存する建物が未登記建物であるために建物の所有者も把握することができず、土地と建物の所有者の同一性の判断が困難であるケースにも、甲案であれば対応することが可能であるなどの指摘をするものが多かった。

一方で、甲案に対しては、管理人の権限として土地利用権限がないことが問題である、管理のために建物を売却する必要があるケースでも、買受人に土地の占有権原を与えることができないために売却できず、適切な管理ができない、建物管理人として賃料又は地代の支払（債務の弁済）をしなければならないなどの問題が発生するとの理由から、これに反対する意見があった。

#### イ 本部会資料における甲案の内容

甲案の規律は、所在不明者所有の建物はその者の所有する土地にある場合はもとより、所在不明者所有の建物が所在の判明している他の者の所有する土地にある場合であっても、適用され得ることを想定している。例えば、所在不明者が所有する建物が早晚管理不全状態に陥るおそれがあり、周囲への悪影響を予防するためには管理不全状態に至る前に修繕行為などの管理行為を行うことが望ましいケースについては、当該建物の敷地の所有者が当該建物の所有者と同一であるとは認められない場合であっても、甲案の規律に基づいてその建物の管理人を選任して管理行為を行うことが想定される。また、建物の適切な管理の観点からその建物を第三者に売却してその者の管理に委ねることが適当なケースについても、同様に、甲案の規律に基づいてその建物の管理人を選任し、裁判所の許可を得て処分行為を行うことが想定される。

そして、本部会資料における甲案は、基本的には試案第2の1(2)における甲案の提案内容を維持するものであるが、パブリック・コメントにおいて指摘のあった占有権原の問題を考慮し、敷地利用権の管理処分権に関する規律を新たに追加している。

(7) 建物の管理人がその職務を実効的に行うことを可能とするためには、敷地の利用を含む、建物管理人による建物の敷地利用権の管理を可能とする必要があると考えられる。また、建物が敷地利用権に基づいて適法に建てられている場合において、建物の管理のために建物を売却することが適当と考えられるケースで、建物管理人が建物と共に借地権などの敷地利用権を移転させることができないとすると、売却された建物は存立の基礎を失い、収去されざるを得なくなるため、買い手となる第三者が現れること自体が期待できない。このような不都合を回避し、管理人がその職務を実効的に行うことを可能とするためには、建物管理人による建物の敷地利用権の処分を可能とする必要があると考えられる。

これに対して、建物の買主において、土地所有者との間で新たに敷地利用権に関する契約を締結すれば、買主が敷地利用権を別途取得することができるから、建物

管理人に敷地利用権の処分をする権限を認める必要がないとも考えられる。しかし、土地所有者がそのような契約の締結に応ずる保証はなく、また、賃貸人として承諾を与えた等の経緯がある賃貸人にとっては新しい契約を締結する意義の理解が困難であるとも考えられる。

そこで、本文(1)②では、建物所有者が敷地利用権を有している場合には、所有者不明建物の管理人は、建物管理命令の対象とされた建物の管理及び処分をする権限だけでなく、建物を所有するための賃借権等の建物の敷地に関する権利の管理（敷地利用権の範囲内で建物の敷地である土地に立ち入ってこれを使用することを含む。）及び処分をする権限を有するとすることを提案している。

ただし、このような規律を設けたとしても、建物管理人は、建物を売却する場合には、建物の処分についての裁判所の許可を得ることを要するほか、その敷地利用権が借地権である賃借権であるときは、特段の事情のない限り、建物管理人は買主に対しその借地権譲渡につき賃貸人の承諾（民法第612条第1項）又は承諾に代わる許可の裁判（借地借家法第19条第1項）を得る義務を負うこととなる（最判昭和47年3月9日民集26巻2号213頁参照）。

(イ) 他方で、建物を所有するための敷地利用権がない場合（建物が無権原で建てられている場合）には、建物管理人にどのような権限を与えるかが問題となる。

所在不明者が所有する建物が早晚管理不全状態に陥ることが予想され、修繕が必要となっているケースで、建物管理人に建物のみを管理する権限を与えたとしても、土地の使用権限を与えなければ、建物管理人は土地に立ち入ることすらできないことになりかねず、建物について実効的な管理をすることが困難であるとも考えられる。

そこで、（注）では、建物の適正な管理のために必要な範囲内で、建物管理人に建物の敷地である土地に立ち入ってこれを使用する権限を与えることが考えられる旨を注記している。この考え方によれば、建物管理人は、建物の管理に必要な限度で、建物所有者の有する権利を超える権限を有することになる。

これに対して、敷地利用権なくして建物を所有する者が不在者となった場合における不在者財産管理人の権限との対比を踏まえると、建物管理人に敷地使用に関する権限を与える規律を設けず、ケースバイケースの判断に委ねるべきとも考えられる。すなわち、不在者財産管理人は、その建物の管理行為をする権限を有するものの、不在者自身を超える権限はないため、基本的には、敷地所有者が敷地の使用を承諾しない限り、不在者財産管理人がその建物の敷地を使用することはできず、敷地所有者との交渉等により事案に応じた対応がされているものと考えられる。これと同様に、所在不明者の建物を管理する建物管理人も、敷地を使用するに当たっては、敷地所有者との交渉等により事案に応じた対応をすべきとすることが考えられる。

(ウ) パブリック・コメントにおいては、甲案に対し、建物管理人が賃料又は地代の支払をしなければならなくなるとの問題を指摘するものがあつた。もっとも、いずれにしても建物管理人がその支払の原資を有しているケースは多くないと考えられる（仮に、賃料等の支払に充てる原資があつたとしても、その支払によって、修繕

行為などの建物の管理に必要な行為ができなくなるときは、賃料等の支払に応ずることは相当でないと考えられる。) し、賃料等の支払が、その職務の目的に必ずしも合致するわけではないことからすると、建物管理人が賃料等の支払をしないからといって、直ちに善管注意義務違反に当たるわけではないと考えられる。

また、土地の所有者による賃料又は地代支払の請求については、建物管理人を訴えの被告としなければならないかどうかという問題もある。これを肯定すると、建物管理人の負担は大きくなる可能性があるほか、建物管理人による管理の制度を設ける主たる目的は、あくまで建物の適切な管理を実現する点にあるのであって、その敷地利用権の管理そのものを目的とするものではないことからすると、建物管理命令が発せられた場合に、当該建物管理命令の対象とされた建物を所有するための建物の敷地に関する権利に関する訴えについても、建物管理人を原告又は被告とする旨の規律を設ける必要があるかどうかについては、慎重に検討する必要があると考えられる。

なお、建物所有者が無権原で建物を所有し、土地を不法占拠している場合には、土地所有者に対して建物収去義務及び建物管理人による管理の開始後に発生した賃料等相当額の損害賠償義務を負うのは建物所有者であって、その義務の履行は、建物管理人の職務の範囲に含まれるものではないことからすると、これらに関する訴えについても、建物管理人が被告になるわけではないと考えられる。

(エ) パブリック・コメントに寄せられた意見の中には、甲案の問題点として、建物の取壊しができないことを指摘するものもあった。

建物管理人は、所有者の所在等が不明となっている建物の所有者及び利害関係人の利益を保護しつつ、建物の適切な管理を図ることをその職務とするものであるが、建物の取壊しは、建物についての所有権を消滅させる行為であり、一般的には建物所有者に一方的に不利益を与えることになるから、基本的には、管理人が自ら建物を取り壊すことは許されないものと考えられる。

もっとも、所有者の所在等が不明となっている建物が管理不全の状態となっており、周囲に損害を与えている場合において、その建物の財産的価値がなく、その建物を修繕するためには多額の費用が掛かるといったような、建物の存立を前提としてその適切な管理を続けるのが困難なケースで、所有者の出現可能性などを踏まえても建物を取り壊したとしても建物の所有者に不利益を与えるおそれがないときであれば、管理人が、建物の取壊し（処分）についての裁判所の許可を得た上で、建物を取り壊すことも可能であると考えられる。

## (2) 乙案について

### ア パブリック・コメントにおける意見の概要

乙案に賛成する意見においては、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など、その趣旨に賛同する意見があった。

一方で、乙案に対しては、土地と建物の所有者が同一でないケースに対応することができないとの理由から、これに反対する意見があった。

## イ 本部会資料における乙案の提案の内容

(ア) 本部会資料における乙案は、試案第2の1(2)における乙案の提案内容を基本的には維持するものである。すなわち、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。

乙案による規律を設けることの意義は、次のとおりと考えられる。すなわち、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、土地の管理の観点から土地を売却することが相当と認められるケースで、土地管理人が、土地と建物の所有者が同一の場合にも建物を売却することができないとすると、対象土地の売却の際、建物の買主には土地の占有権原を付与することができないから、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ことから、土地と建物を一括して管理の対象とする必要があると考えられる。

乙案からは、土地と建物の所有者が異なる場合には土地管理人は建物の管理をすることができないが、そもそも建物の管理は建物の所有者に委ねるべきであることから、土地管理制度の延長の限度で建物の管理をすれば足りると考えることになる。

また、乙案における土地管理人は、土地と建物の所有者が異なる場合に、建物の防護措置等をとることができるかどうかも問題となる。この点について、土地の管理の観点から、事案によっては土地上に柵を設ける程度の管理行為をすることはできると解される。もっとも、これを超えて、例えば、建物に防護ネットを設けるようなことまでできるかが問題となる。この点について、建物に防護ネットをかけることは、本来的には建物所有者しかすることのできない行為であって、土地所有者がすることはできないことから、乙案における土地管理人は、これを行うことはできないとも考えられる。

(イ) なお、乙案によっても、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可能であると思われる（価値の低い建物を取り壊すことは、土地が更地となり、土地の価値を高める点で、土地及び建物の所有者に利益となる場合もあると考えられる。）。

(ウ) また、所在等が不明となっている土地の共有者の一部が建物を所有し、又は土地の所有者が建物の共有者の一部である場合には、建物の存立という観点からは、建物を土地管理人による管理の対象に含む必要があるわけではなく、上記(ア)の乙案の趣旨が必ずしも妥当するわけではないことから、仮に乙案を採るのであれば、この場合における建物又はその共有持分を土地管理人による管理の対象とするかどうかという問題もある（注）。

（注）例えば、A及びBの共有に属する土地上にAの所有する建物が存し、Aが所在不明と

なっているケースにおいて、この土地のAの共有持分権が第三者に売却されたとしても、Aが、共有者間の管理に関する事項の定め（民法第251条）に基づきその土地に建物を所有していた場合において、その共有者間の定めが共有持分権の売却後の第三者に対しても効力を生ずると解する（試案第1の1(1)（注7）、最判昭和34年11月26日民集13巻12号1550頁参照）とすれば、当該土地の共有持分権は土地利用権の負担を伴うものとして第三者に承継されると考えられるから、建物は、その存立の基礎を失うことにはならないと考えられる。

### (3) 今後の検討の方向について

建物も土地に定着して土地と同様に重要な機能を果たす不動産であり、建物の所有者又は共有者やその所在が不明である場合には、建物の利用・管理に支障が生じ、土地と同様に社会経済に悪影響を与えると考えられる。

そして、土地の所有者と建物の所有者とが異なり、建物の所有者が所在等不明であるケースにおいては、甲案では、建物の管理命令により建物の管理人を選任され、建物についての管理行為をすることができる。これに対し、乙案では、土地管理人が土地上に柵や防護ネットを設けたりする程度の管理行為をすることはできると解する余地があるものの実効性のある管理が実現し難いケースが一定数生じることは否定できない。これを超えた管理行為をするためには、不在者財産管理人の選任の申立てをするしかなく、不在者の財産全般を管理することを前提とした事務作業や費用等の負担を強いられることとなる。

また、建物の場合には、土地とは異なり、未登記のものも多数存在するとの指摘があるが、甲案であれば、建物が未登記であるために建物の所有者が特定できない場合にも建物の管理人を選任することで対応することが可能であるのに対し、乙案では、このような場合には、不在者財産管理人の選任もできないことがあり、対応が困難な事態が生じ得る。

そうすると、所有者不明の建物について、その適切な管理を図るという観点からは、甲案を基礎として建物の管理制度を創設する方向で、その詳細について今後更なる調査審議を進めていくことが考えられるが、どうか。

## 3 区分所有建物の専有部分及びその敷地利用権について

(1) 試案第2の1(2)（注1）では、甲案又は乙案をとるとしても、区分所有建物の専有部分及びその敷地利用権も建物管理制度の対象とすることについては、建物の区分所有等に関する法律（以下「区分所有法」という。）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記していた。

パブリック・コメントに寄せられた意見においては、区分所有建物の専有部分に関しても区分所有者が所在不明になり管理に支障が生ずることは当然に考えられることから、その専有部分を適切に管理するための制度の創設は必要であるとする意見もあったが、区分所有建物の管理については、区分所有者間で定めた管理規約に基づき、区分所有者間の内部自治で処理すべき問題であることや、権利関係が複雑になることから、その制度の創設については反対又は慎重に検討すべきとする意見が多かった。

(2) これを踏まえて検討すると、区分所有者が所在不明になり区分所有建物の専有部分

等の管理に支障が生ずることは考えられる。

しかし、区分所有者が所在不明となり、専有部分が放置され、建物の管理に関し区分所有者の共同の利益に反する行為をした場合又はそのおそれがある場合にまで至っているケースでは、他の区分所有者の全員又は管理組合法人は、その行為の停止措置等を請求すること等ができることとされており（区分所有法第57条から第59条まで）、一定の対応をすることができる。

また、所在不明となった区分所有者は、管理費や修繕積立金等を長期間支払っていないケースも多いと考えられるが、このような場合には、他の区分所有者、管理者又は管理組合法人は、区分所有法第7条により、所在不明の区分所有者の区分所有権の上に先取特権を有し、担保権の実行としての競売をすることができることとされており（民事執行法第180条）、他の区分所有者等がこの区分所有権を買い受けて適正な管理をすることも不可能ではない。

他方で、区分所有建物においては、区分所有者は、全員で、建物並びにその敷地及び附属施設の管理を行うための団体を構成し、集会を開くなどして建物等の管理を行うこととされ（区分所有法第3条）、集会の決議は、区分所有者及び議決権を基にした多数決で決することとされており（区分所有法第17条、第18条、第39条等）、区分所有関係に特有の意思決定方法が採用されている（区分所有建物の共用部分は、区分所有者全員の共有に属するが、この共有については、区分所有法の定めるところによるとされ、民法の共有の規定を適用しないこととされている。区分所有法第11条第1項、第12条）。

そして、区分所有者が所在不明になったときは、集会の決議において議決権を行使することがないことになるが、区分所有法上は、当該区分所有者は常に反対の議決権を行使したのと同様に扱われることになるため、建物等の管理の観点から問題があるとの指摘がある。

このように、区分所有者が所在不明になった場合の対応は、専有部分の管理だけでなく、その建物並びに敷地及び附属施設の管理に関する意思決定全般に関連するものであり、区分所有法制の根幹にかかわる検討を要する課題である。

区分所有法制の在り方については、当部会における共有制度の見直しの帰結も踏まえつつ、別途、区分所有関係の実態を踏まえて検討されるべきものと考えられるところであり、所在が不明な区分所有者の有する専有部分の管理の在り方についても、その中で改めて検討することが考えられる。

以上からすると、区分所有建物の専有部分等については、建物管理制度の対象から除外することとし、区分所有者の所在不明等によって適切な管理のされていない区分所有建物への対応については、区分所有法制の在り方の観点から検討されるべき将来的な課題とすることが考えられる。

- (3) そこで、本文(2)では、【甲案】又は【乙案】をとるとしても、区分所有建物の専有部分及びその敷地利用権を対象とはしないこととしている。