

特集

3

土地所有権放棄の現状と課題

—原野商法の二次被害を踏まえて—



田處 博之 Tadokoro Hiroyuki 札幌学院大学法学部教授

専門は民法。論文として「土地所有権は放棄できるか—ドイツ法を参考に—（特集 土地法の制度設計）」『論究ジュリスト』15号（有斐閣、2015年）81～89ページ。

土地は捨てられるか？

いわゆる原野商法の被害にあって地主になったものの、使うアテもなく、かといって、文字どおり二束三文の土地で、売ろうにも売れなくて難儀している、という例が一定程度ありそうです。

そんな土地でも、所有している以上、負担が伴います。30万円の免税点未満なら課税されません（地方税法351条）が、面積があたりしでこれ以上ですと、所有者である間、未来永劫、固定資産税がかかってきます。土地の形状にもよりますが、山崩れや擁壁ようへきの崩壊などで他人に被害が及ぶと、賠償責任を問われるリスクもあります（土地工作物責任、民法717条1項）。

そうすると、タダでもいいので土地を手放したい、と考える所有者がいてもおかしくありません。そうした土地の所有者は、まずは、市町村への寄付を試みるようですが、たまたま道路用地であったとかであれば格別、そのような行政目的がない限りは、寄付を受けてもらえないようです。国への寄付も同様で、財務省のウェブサイトには「国に土地等を寄付したいと考えていますが、可能でしょうか」というQ&Aが掲載されていて、行政目的がない限り寄付を受けないことなどが回答されています*1。

寄付を受けてもらえないのなら、ということで、所有者の中には、固定資産税を滞納して差

し押さえてもらおう、召し上げてもらおうと考える者もいるようですが、固定資産税が滞納されたからといって当該不動産から差し押さえるという原則があるわけではありません（取りやすい銀行預金や給料から差し押さえられます）ので、意味がありません。

それでは、土地は捨てられるのでしょうか。法的に言えば、所有権の放棄は可能でしょうか。

動産であれば、自由に捨てることができます*2。そして、実際に所有者がその物を捨てれば、所有権が放棄されたといってよいでしょう。

これに対して、土地は物理的に捨てることはできません。動産であれば、処分費がかかるとしてもそれを支払いさえすれば物理的に処分して、所有者としての地位を免れることができますが、土地は、そうはいきません。

民法は、所有者のいない（無主といいます）不動産は国の所有に属すると規定しています（239条2項）。所有権が放棄されて無主となった不動産は、国が所有者となるはずですが、不動産について所有権放棄が可能か、すなわち、所有者のいる不動産について、その所有者が所有権を放棄することで、無主の不動産とすることができるかは、条文がなくはっきりしません。しかし、学説では、不動産についても一般論としては、所有権放棄できるという見解が多数です。

*1 https://www.mof.go.jp/faq/national_property/08ab.htm

*2 もちろん捨てる方のルールがあるときは、そのルールによらなければならないので、捨てる方のルールに抵触しない限りは、という限定つきではある。

登記ができない？

では、実際、どのようにして放棄するのでしょうか。不動産の場合は登記の問題があります。所有権放棄者が自分だけで登記申請して、自分名義の所有権登記を抹消できるかという、実務的にはそうではありません。所有権を取得することになる国と所有権放棄者との双方が申請人となって登記申請して（共同申請の原則、不動産登記法60条）、あるいは、財務局長等が登記を囑託して（同法116条1項）、所有権放棄者から国への所有権移転登記をすることになります。ということは、所有権を放棄しても、国の協力が得られないときは所有権放棄を登記できない、つまり、自分が所有者でなくなったと登記することができない、登記簿上は自分が所有者であり続ける、ということです。登記できない以上、所有権を放棄してもその実質は得られませんので、現状、不動産所有権の放棄は登記の問題から事実上シャットアウトされていることとなります。

もっとも、登記申請への国の協力が得られないのであれば、裁判に訴えるという途^{みち}があり得ます。国は民法239条2項により所有者になったのだから、登記名義を引き取る義務がある、という理屈です（登記引取訴訟）。

とはいえ、実際に訴訟ということになりますと、——無主の不動産なので、当然に国の所有になるという部分は（条文でそうなっている以上）争われようはありませんが——そもそも無主なのか、つまり、所有権放棄が有効であって、無主となっているのかという部分は争われてきそうです。ほぼ例外なく、負担等から逃れるための所有権放棄ですので、そこをとらえて、そうした所有権放棄は公序良俗違反などとして無

効、と主張される可能性があります。

一昨年、まさしくこのことが争われた裁判例が現れました^{*3}。父親が相続した山林を原告が贈与してもらい、その1週間後に「所有権を放棄するから、国は登記名義を引き取れ」と訴えたのです。判決は原告の負けでした。裁判所は、原告は将来、自分が相続すれば山林保有が負担になると考え、山林の負担ないし責任を国に押しつけようとしたなどと認定し、本件所有権放棄は権利濫用等に当たり無効として、請求を棄却したのです。贈与を受けてまで放棄した経緯が判決に影響したように思いますが、判決も不動産について所有権放棄の可能性を一般論として否定したわけではなく、あくまでこの事案での所有権放棄を無効と解したに過ぎません。それでも、このように所有権放棄が無効と解されるリスクがある以上、不動産について所有権を放棄して国に引き取ってもらう、というのは安定的なやり方とはいえません^{*4}。

相続放棄すればよい？

それでは、要らない不動産を登記も含めて国に確実に引き取ってもらう途はないのでしょうか。なくはありません。相続が開始するのを待てばいいのです。相続人全員が相続放棄して相続人不存在となったら、相続債務の弁済などを済ませたあと残余の相続財産は国庫に帰属します。民法959条が明記するところで、これは国も受け入れざるを得ません。先の裁判例でも、父親が相続放棄し、他に相続人がいなければ、国は山林を引き取っていたはずです。

もっとも、相続財産の清算手続きを進めて、残った不動産を国に引き取ってもらうには、まずは相続財産の管理人（弁護士や司法書士であることが多いです）を家庭裁判所で選任しても

*3 広島高裁松江支部平成28年12月21日判決（平成28年（ネ）51号）

*4 私人が不動産を所有権放棄して、国に引き取ってもらった例は、ないわけではないが、いずれも特殊な事案である。詳細は、田處博之「不動産所有権の放棄と国庫帰属—各地の財務局への情報公開請求からみえてきたもの—」札幌学院法学34巻1号（2017年）1～51ページ（札幌学院大学学術機関リポジトリ <http://hdl.handle.net/10742/00003094>）を参照。

らう必要があります（民法952条1項）。これには予納金が必要で（100万円程度といわれます）、管理人が選任されないままだと相続財産の清算手続きは進みませんので、国庫帰属ということにはなりませんし、（相続放棄した以上、相続人のものではもはやないのですが）相続放棄者の管理責任（民法940条1項）が残ります*5。したがって、100万円なりを払ってでも、その不動産とは完全に縁を切りたい、と考えるかどうかの選択を、相続放棄者は迫られることとなります。

また、相続開始を待って相続放棄する、というこのやり方は、相続放棄である以上、財産の中に相続したいものがあるときは、使えない手です。相続放棄は相続財産全体が対象ですので、要らない土地だけ選んで捨てることはできないからです*6。

なお、不動産の国庫帰属の実務を担当するのは各地の財務局（財務事務所）ですが、物件特定の必要から境界の確定、測量を求められて、その費用が捻出できなくて、相続人不存在の土地なのに国庫帰属を受けてもらえないことがあるとも聞きます。しかし、筆者が2017年1月に財務本省に電話して確認したところ、お願いベースで境界の確定、測量を求めているが、相続財産の管理人において相続財産からその費用を用意できないときは、測量などを求めずにそのまま引き受けている、測量などがされていないことを理由に引き受け（国庫帰属）を拒否できるとする法的根拠はないので、との説明でした*7。実際、測量なしで国庫に引き継がれ

た例は、それなりの数があります*8。

おわりに

今の日本の人口減少社会のもとでは、いわゆる「負動産」を抱えてしまい処分に困る、という事態は、親の死去に伴う相続の場面などを考えれば、決して他人事ではありません。

みてきましたように、要らない土地を捨てることは、現状、困難です。ドイツの民法は土地の所有権放棄を明文で認めています*9ので、わが国でもそのように制度を改めることは、できなくはありません。近年、所有者が分からなくなっている土地の多さが社会問題化していますが、要らない土地を手放せるしくみのないことも、土地放置の一因ではないでしょうか。最近、利用可能性があるなどの土地であれば寄付等、国や自治体の同意のもとで受け入れるようにしようとの議論もあるようですが、それでは、国等に引き取ってもらえずに、結局、管理されずに放置される土地が増えるだけでしょう。要らない土地は、国だって欲しくないというのは分かります（国に引き受けさせるのは、ひいては国民全体の負担ともなります）。しかし、現行制度のもとでも、（所有権放棄でなく）相続放棄された土地であれば国が引き受けなければなりませんので、今後、無価値の土地が相続放棄されて国有となるケースは、どのみち増えていくと思います。国民が要らなくなった土地にどう向き合うか、国は検討を急ぐ必要があるようです。

*5 もっとも、土地であれば、その形状にもよるが、実際に管理責任が問われてくる場面は考えにくい。ちなみに、空き家に対する相続放棄者の管理責任については、日本弁護士連合会法律サービス展開本部自治体等連携センター・日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会編『深刻化する「空き家」問題—全国実態調査からみた現状と対策』（明石書店、2018年）110、146ページを参照。

*6 もっとも、例えば、被相続人が生前に価値ある財産だけは相続人に遺贈しておき（遺言書のなかに、その財産はその相続人に遺贈すると書いておく）、被相続人死亡時に相続人が相続を放棄する、というのは可能である（相続人が遺贈を受ける一方で、相続を放棄することは可能）。

*7 その後、財務省は、同年6月27日に、本文掲記のこと等を内容とする事務連絡「国庫帰属不動産に関する事務取扱について」を各地の財務局に宛てて発出している。この事務連絡は、前掲*5『深刻化する「空き家」問題』147ページ以下に全文が掲載されている。

*8 前掲*4の拙稿4～5ページおよび37ページ注10を参照。

*9 田處博之「ドイツ法における土地所有権放棄の制度について」札幌学院法学30巻2号（2014年）1～48ページ（札幌学院大学学術機関リポジトリ <http://hdl.handle.net/10742/1842>）