

## 土地所有権の放棄に見る「権利濫用」と「責務」 ——所有者不明土地問題をめぐる裁判例、理論と立法政策

### "Abuse of Rights" and "Responsibility" on Abandonment of Ownership of Land: Cases, Theory, and Legislation Policy on Problem of Unknown Landowners

Takushoku University CHO Tomoaki

拓殖大学 長 友昭

In the course of the national discussion of land owner unknown land issues, discussion as to whether to allow abandonment of land ownership or to belong to the national treasury if the owner considers ownership of the land to be burdensome or unnecessary argues has been done. While cases appearing that do not allow this as rights and abuses by owners of the owners appear, there is a belief that the "obligation" of the landowners should be discussed as legislative theory. We consider these validity from the operation of the "Responsibility" regulation of the farmland law.

土地所有権の放棄 Abandonment of Ownership of Land、権利濫用 Abuse of Rights、責務 Responsibility

#### 1 はじめに

近年、少子高齢化、人口減少、社会的ニーズの変化等に伴い、空き地・空き家を始めとして適正な管理のされていない不動産が増加する等の問題が生じている<sup>1</sup>。この点、所有者が明らかでない土地・建物についての議論が始まり、比較的早くから問題が意識されていた農地の問題状況をも参考にしながら、適正な管理や利用を促すような制度改正が現在進行形で行われている<sup>2</sup>。

もともと、この制度改正では、所有者や所有権そのものには基本的に手をつけずに、使用権・利用権の設定の範囲の拡大・要件の緩和をすることで適正な管理を図るものとなっている<sup>3</sup>。これは、所有権の絶対性から、土地の所有であってもその所有者の自由な意思に任せるべきであるという伝統的な考え方によるものであるとされる。その一

方で、近時は国家の基盤でもある国土の適正管理の観点から、有効利用されていない不動産については国家に帰属させるべきであるという主張も少なくない。

この点、最近注目される裁判例として、土地の所有者が当該土地の所有権を放棄し、国に当該土地の所有権を帰属させることが許されるかが争点となった事件の判決が出された。本件は上告中ではあるが、裁判所の判断いかんによっては、今後、同種の訴訟提起が予想されるとともに、国の財産管理にも多大な影響を与え得ることが予想される。そこで、この事件を検討し、土地所有権放棄が理論的・制度的に抱える問題点を考察する。そのうえで、近時議論されている土地所有権の「責務」を法定することに関して、農地法上の「責務」の課題を検討し、土地所有権放棄の今後の方向性の

一端を明らかにしたい。

## 2 裁判例での扱い

### (1) 土地所有権の放棄の解釈論

民法 239 条 2 項では「所有者のいない不動産は国庫に帰属する。」と定められている。もっとも、所有者のいない不動産を国庫に帰属させる手続きは法的に明らかというわけではないため、どのような要件と手続きで国庫に帰属させることができるのかには議論がある。

学説では、①ドイツ法に習って、放棄の意思表示してそれを理由に登記すれば無主の不動産として国庫に帰属するとする説<sup>4</sup>や②現行法上、不動産所有権の放棄をまったく不可とすることは解釈上困難とする説<sup>5</sup>などがある。手続きは未整備ではあるが、それによって不動産の所有権の放棄を認めないというのはおかしいというのが多数説といえる。裁判例においても、実際に国庫帰属が認められた事案がいくつかあるとされる<sup>6</sup>。

では、どのような場面で土地所有権の放棄を認めるのだろうか。土地所有権の放棄に関する議論について直接的に判示した最高裁判例は見当たらず<sup>7</sup>、学説では、①崩壊寸前など、危険な土地工作物の修復費用の負担を逃れるための所有権放棄は公序良俗違反ないし権利濫用であるとする見解<sup>8</sup>が通説的見解と思われる一方で、近時、②誰も価値を認めず引き取らないような不動産については、放棄不可とする説<sup>9</sup>もある。そこで、ここでは、土地所有権の放棄を権利濫用として認めなかった近時注目されている裁判例を見てみよう。

### (2) 土地所有権の放棄が権利濫用であるとされた事例<sup>10</sup>

本件各土地の所有者で、同土地の登記上の所有人名義人である原告(X)が、本件訴訟提起をもって本件各土地の所有権を放棄する旨の単独の意思表示をしたことにより、その所有権を喪失し、本件各

土地は所有者のない不動産となった結果、民法 239 条 2 項により、被告(国)が本件各土地の所有権を取得したと主張して、被告に対し、本件各土地について、本件訴訟提起の日に放棄を原因とする原告から被告への所有権移転登記手続をすることを求めた。

第一審(松江地方裁判所平成 28 年 5 月 23 日判決)では、受贈者(X)は、父の所有する土地を将来において相続し保有し続ける事態を避けるため、当該土地の受贈後に所有権を直ちに放棄する目的であって父から当該土地の生前贈与を受けたものであること、受贈者において、当該所有権放棄により当該土地に関する負担ないし責任が受贈者から国に移転することを認識していたこと、当該所有権放棄により当該土地の所有権が帰属することとなる国において、財産的価値の乏しい土地の管理に係る多額の経済的負担を余儀なくされることなどの事情の下においては、土地の生前贈与の受贈者による当該土地の所有権を受贈後直ちに放棄する旨の意思表示は、権利の濫用に当たり無効であるとされた<sup>11</sup>。

控訴審(広島高等裁判所松江支部平成 28 年 12 月 21 日判決)においても、不動産について所有権放棄が一般論として認められるとしても、控訴人(X)による所有権放棄は権利濫用等に当たり無効であり、被控訴人(国)は各土地の所有権を取得していないとし、控訴人の請求を棄却した原判決は相当であるとして、控訴を棄却した。

本件については、本件各土地が崩壊やその危険が迫った土地ではなく、原告の所有者も税金等の公租は負担しており、それでもなお所有権を放棄する行為のどこが権利濫用や公序良俗違反かを具体的に示すべきだとする原告の主張も無視できず、それを抜きに本判決が原告の「押し付け」の悪意を論じて問題の本質に迫れないとの批判<sup>12</sup>があり、注目に値する。

他方で、所有者がある物の所有権を放棄する場

合には、その物は、その所有者にとっては価値のない負財とし、これを①他の者がその物について価値を認めてその所有権取得を望むものを「相対的負財」、②その物の価値を認める者が出てこないものを「絶対的負財」とし、「相対的負財」の放棄は否定しないと解する。そのうえで、国は放棄不動産の受入れを拒絶することもできるし（絶対的負財とする）、受け入れることもできる（相対的負財とする）。国が受け入れるという場合には、当該不動産に国としての利用価値を見出す場合だけでなく、より大きな国土政策の観点から、当該不動産を国有とするほうが望ましいと判断する場合もあろう。あるいは、事実上の管理放棄等が国土保全の観点から問題がある場合には、国の責務として、そのように判断すべき場合もあるであろうから、これらを今後どのように考えていくかの議論が、国土政策の観点から求められるとして、権利濫用論ではなく公序良俗違反で議論すべきとする見解<sup>13</sup>がある。

思うに、国が土地の価値を「絶対的負財」や「相対的負財」と客観的に評価し、区別することができるのだろうか。国土を有効利用するために、国はまず減税や手数料の免除などをすべきだろうし<sup>14</sup>、また、仮にそのような「負財」評価が法的に可能だとしても、時代を経るごとに財の評価は変わりうるものと思われる。この点、民法判例の形成は、公平の実現をめざすべきものであり、公平の内容自体が時代思潮の影響を免れないとすれば、客観的に妥当な公平に到達しうるために<sup>15</sup>、権利濫用論で議論することも可能ではないだろうか。もっとも、客観的な利益衡量による権利濫用で論じるとなると、国家の利益の侵害は往々にして権利の濫用と認定されがちとなるという「権利の濫用の濫用」の議論も意識すべきであろう。

### 3 立法政策での議論

#### (1) 民間研究会における議論

所有者不明土地問題をめぐっては、学説の中には、新たな法律案を提示して、包括的な問題解決を提案する説<sup>16</sup>もある。その一方で、報道によれば、政府や民間有識者らでつくる所有者不明土地問題研究会（座長：増田寛也元総務相）の中では、登記制度の整備<sup>17</sup>とともに、土地の放棄制度が所有者不明土地問題の抜本的な解決策になるとの期待があり、今後は具体的な制度や、放棄された土地を管理する受け皿組織「ランドバンク」の検討に着手することとし、その際に、土地取引の理念を定めた土地基本法に所有者の責務の規定を明確化し、放棄制度以前の問題として所有者が果たすべき責務を明確にする必要があるとされた<sup>18</sup>。同研究会の最終報告書では「特に土地の所有者には、公共の福祉に適合した適切な利活用・管理を行う責務があり、私有財産ではあるがそのような責務を負っていることを強く認識してもらう必要がある<sup>19</sup>」と指摘されている。

また、我が国において、所有権の絶対性が過度に強調され、土地所有権の制約をする立法が困難であるなど、所有者不明土地の有効利用等を妨げているとの指摘<sup>20</sup>がある。

#### (2) 関係省庁における議論

国土交通省の「登記制度・土地所有権の在り方等に関する研究会」の中間取りまとめでは、①所有権絶対の原則は、元来、公共の観点からの所有権への制約があり得ることを前提としており、現代においては、社会経済の複雑化に伴い、特に土地所有権について、土地基本法が定める公共の福祉優先等の基本理念や土地の用途・特性を踏まえた法令上の各種制限があること、②所有権は民事基本法制における基本的な権利であるが、法令の制限内において所有物の使用、収益、処分をする権利とされていること（民法 206 条）、③所有権の絶対の原則に関する上記の理解を踏まえるならば、各施策領域において、土地基本法の基本理念

や各種法令で定められる土地所有者の責務等に基づき、社会経済情勢に合わせて、所有権に対する適切な制約の在り方が追求されることを民事基本法制が妨げることはないことが確認された<sup>21</sup>。

現行法上、土地に関する「責務」を定める関連規定としては、土地基本法がある。この規定は、いわゆる不動産バブルへと向かい、土地財産権の価格が高騰していた平成元年に制定された規定であることから、土地の投機的取引を規制することなどを目的としている。昨今は、土地価格が二極化していると評されているため、土地基本法の「責務」は一面では妥当するものの、人口減少時代ないし土地の過少利用時代における新しい「責務」の面は想定できていないといえる。

この点、このような基本法レベルでの「責務」規定<sup>22</sup>や所有者不明土地の受け皿となる組織については、農地法ないし関連法規に先例があり、なおかつ、これらの制度が現状、以下のような課題を抱えていることに注意を要する。

#### 4 2018年の農地法の「遊休農地に関する措置」に係る改正点

##### (1) 利用権設定の拡大に関する改正

所有者不明土地問題とも関連の深い遊休農地に関する問題への対応として、2018年、農地法の「遊休農地に関する措置」についての改正がなされた（なお、農地経営基盤強化法も同趣旨の改正がなされた）。

この改正は、農地行政事務の現場からの要請に応えるものとされる<sup>23</sup>。改正点としては、①所有者等を確認できない遊休農地（共有地の場合は、2分の1を超える持分をもつ共有者が確認できない遊休農地）について、知事裁定により中間管理機構に「利用権」を設定するための手続を進めるため、農業委員会が「その所有者等を確認できない旨」の公示のために調査・探索を行う手続の簡素化（農地法39条3項及び2項）、②所有者等

が確知される場合か、確知できない場合かを問わず、遊休農地について知事裁定により中間管理機構に利用権が設定されるとき利用権の存続期間の上限を、従前の「5年」から「20年」に伸長（農地法39条3項、41条2項）、③所有者等が確知される遊休農地について知事裁定により中間管理機構に利用権が設定されるとき利用権において、借賃の「支払の相手方及び方法」を明記すること（39条2項5号）、などが挙げられる<sup>24</sup>。

##### (2) 相続未登記農地対策と責務との関連

この改正によって、相続未登記農地の貸付け・流動化を容易化し、将来の遊休不耕作地化を抑止するための一応の対処措置が実現された。しかし、必ずしもこれですべての問題が解決されたわけではなく、相続未登記農地をはじめとする所有者不明土地問題への多くの課題が残されている<sup>25</sup>。本稿の問題関心とのかかわりでいえば、農地に関しては、これまで耕作・利用されてきた農地を、遊休不耕作地化させることなく、その農地としての適正かつ効率的な利用をいかに継続・維持・確保していくかが、関係制度の整備の基本的な目的である。したがって、その制度整備は、広く農地の全体を視野に入れたものとして構想されることになる。それに対して、「所有者不明土地問題」のほうで検討されている制度整備は、他の目的・用途での利用希望者（公的主体を含む）がある土地について、「所有者不明」に起因する事情によって妨げられることなく、スムーズに利用希望者がその土地の使用権又は所有権を取得することができるようにすることを、基本的な目的としている。今般、制度整備の第1弾として2018年6月6日に制定された「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」（後述）は、まさにそのことを内容とするものである。すなわち、土地一般に広くかかわる相続登記の義務化、登記制度・登記手続の見直し、土地情報基盤の整備などの事項も、ある土

地について第三者がその欲する内容の利活用を実現するため所有権又は使用権を取得しようとするときに、それが「所有者不明」によって阻害されることがないように、土地の権利関係を明確化させておくという意味合いを含んでいる<sup>26</sup>とされる。そして、この「責務」論については、新しい局面を取り扱う議論として、「土地所有者の責務の明確化」に関しては、農地法2条の2の規定が有する意義と効果を視野に入れながら議論する必要があるであろう<sup>27</sup>という指摘があり、注目に値する。

## 5 農地法における「責務」規定

### (1) 責務規定の意義

農地法2条の2では、「農地について権利を有する者の責務」として、「農地について所有権又は賃借権その他の使用及び収益を目的とする権利を有する者は、当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようにしなければならない。」とする条文を置いている。この規定は平成21(2009)年改正において盛り込まれたものである。この条文については、衆議院及び参議院において「農地法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」が付されている。すなわち、「二 新農地法第二条の二に規定する農地について権利を有する者の責務の考え方については、次のとおりとし、その周知徹底を図ること。」として「1 農地について所有権を有する者は、当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保することについて第一義的責任を有することを深く認識し、自ら当該農地を耕作の事業に供するとともに、自らその責務を果たすことができない場合においては、所有権以外の権原に基づき当該農地が耕作の事業に供されることを確保することにより、当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようにしなければならないものとする。／2 農地について賃借権その他の使用及び収益を目的とする権利を有する者は、その権利に基づき自ら当該農地を耕作

の事業に供することにより当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようにしなければならないものとする。」と説明している。なお、本条は憲法29条2項「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」ならびに土地基本法(平成元年法律第84号)2条の「土地についての公共の福祉優先」および同法7条の「事業者の責務」と整合する規定と解されている<sup>28</sup>。

### (2) 責務規定新設の背景と議論

この農地法2条の2は、直接的には、後述する耕作放棄地対策(同法30条以下)を新設するための根拠条文と解されているが、導入の際には、議論があった。

例えば、衆議院農林水産委員会に招致された原田純孝は、法案段階において以下のように評している。すなわち、「法案は、新しい第一条の内容を補強するため、二条の二で農地の農業上の適正かつ効率的な利用の責務を定めています。耕作放棄地の増大が大きな問題となる中で、その責務を強調することの意義はよくわかります。ただし、同時に、その責務はいわば当然の社会的要請でありまして、土地所有一般に通有する基本問題の一環にはかならないということにも注意しておく必要があります。／実際、都市の宅地については、つとに、有効、高度利用の必要が説かれ、有効、高度利用をなし得ない所有者や借地人等の、それをなし得る者への利用提供、供用義務論も登場していました。その意味で、この責務は農地制度の副次的な理念とはなり得ても、農地制度の固有の存在を基礎づける基本理念たり得るものではないと私は思います。また、農地の所有権取得に限って特別の法規制を課すことをこの責務によって根拠づけることもできません。／なお、適正かつ有効な利用というこの責務との関連では、法案の第一条が農地を専ら農業生産の基盤としての資源との

み位置づけたことも、農業が担う多面的機能や、農地が持つ地域資源、環境資源たる性格との関係で幾つかの問題点をもたらすように思いますが、これは省略いたします。<sup>29)</sup> というものである。

この点について、原田は「こと農地に関しては、「利用の責務」の強調は支持してよいと考えている。ただし、それは、農地法の特異な所有権規制の枠組を前提としたうえで、それに重ねて課される「責務ないし義務」でなければならない。また、その規制の枠組の下での利用＝経営主体がいなくなる主体であるべきかの問題は、「利用の責務」論とは切り離して検討されるべき別個の問題であると考え<sup>30)</sup>とも述べている。

また、高木賢は「農地の所有権の自由度を増すのではなくその権能を相対的に弱体化させて、…利用が促進されるようにすること」として「利用の責務」を論じている<sup>31)</sup>。

いずれにせよ、土地の特性に応じた所有権規制を行ったうえで、利用の責務を課すこととし、その利用の主体の適否については、さらに議論を要するというものである。利用の責務については、土地の価値とのかかわりを問題とせざるを得ないが、その場合、土地をすべて画一的な財とすべきではないだろう。地目や地域における価値、あるいは一筆の価値ではなく面的な価値を考慮すべきであるし、例えば家族経営農家であるか、法人や担い手農家であるかなど、その主体の特性にも着目すべきであろう。さらには、所有の価値と利用の価値は異なるものとなりうる。そう考えれば、上述の「負の財産」論における財産的な価値で利用の責務を定めるべきではないと思われる。

### (3) 耕作放棄地対策

耕作放棄地対策（農地法 30 条以下）には、農業委員会系統の役割が期待されていたが、今日、農業委員会の人員及び資金力は大幅に低下しており、このような役割を十全には果たせていない。

実際にも、耕作放棄は減少には転じていない<sup>32)</sup>。

また、ランドバンクに相当する農地中間管理機構についても、法制度は整備されたが、相応する人員や資金は確保されていない。例えば、ランドバンクという名称から想起される、余剰の農地を保有しておき管理するような余裕はなく、農地の出し手と受け手が事前に見つかっているような場合に、農地の取引に一瞬タッチするような役割しか果たせていないとも評されている<sup>33)</sup>。

### (4) 「責務」違反を権利濫用といえるか

平成 21（2009）年の農地法の改正において、同法 2 条の 2 に利用の責務が規定されることとなった。そのような法制度の下で、農地の所有者の中には、農地を貸そうとしても借り手がなく、様々な理由で自ら耕作することもできず、仮に耕作しても利益が上がらず、土地を売ろうとしても買い手がいないというような状況に直面して、結局、耕作放棄しているという例が少なからずある。そのような所有者に対して、農地法 2 条の 2 に基づいて、農地の利用の義務付けをすることができるだろうか。あるいは、既に都会に転出している農地相続人に、農地法 2 条の 2 に基づいて、農地の利用の責務を課せるだろうか。そして、そのような所有者の行為を権利濫用といえるだろうか。

これらの者について、利用の責務に違反するから土地所有権の権利濫用であるとすることは、農地であるというある種の特異な事情があるとしても、難しいのではないだろうか。

確かに、所有者不明土地問題で頻繁に報じられているような、ターミナル駅近くの所有者不明土地を有効利用するため、所有権（者）の法の例外となるような枠組みは必要な場面もあるだろう。そのような土地の利用の責務であれば、広く理解されやすいと思われる。しかし、一律の土地の責務として一般化することはできないだろう。例えば、優良農地であるか否かや面的利用の有無など

は、利用の責務の実質を考えるうえで重要な判断基準となりうる。すなわち、土地所有の主体や客体、地目や地域特性も考慮して、利用の責務にも差異や段階を認めるべきであろう。

## 6 まとめ

土地崩落の恐れや隣地への侵害があるような土地のリスクを所有権の放棄、国庫への帰属という手段で逃れるというような場面は、確かに所有者にとって「都合のいい話」として権利の濫用であると認識しうるだろう。しかし、単純に土地の利用価値が低く、その土地の利用によって得られる対価や転売価額よりも草取りやライフライン維持のための管理費用や税負担の方が大きいというような場面での所有権の放棄や国庫への帰属をも権利の濫用を理由に禁止すべきだろうか。

権利濫用法理は、加害者と被害者の客観的な利益衡量によって判断すべきものではなく、主観的な態様や害意の有無なども総合的に判断して決まらなければならないと解されている。そうだとすれば、私人と国との立場の違いをも考慮せず、また、土地の有効活用が困難になっている状況から国へ管理責任を移すことで有効活用の道を探ろうという意図さえ見て取れるにもかかわらず、管理経費や課税などによる個人資産の減少を個人の判断で回避するという要素があれば一律にこれを権利濫用とすることは、公平とはいえない。いわば、税収を減少させる国民の行動は問答無用で悪とするようなもので、むしろ、国にこそ、国土の価値を高め、有効利用がなされるような適切な施策や努力が求められるべきである。

また、土地所有者の「責務」論についても、土地の所有は相対的に長期に及び、特に相続などは当事者の意思とは別のしがらみなどからも土地所有権の取得がなされうる。にもかかわらず、所有の意思を持った時から相対的に長期の時間が経過した後に、相続の当時に所有の意思を持った所有

者に、利用の「責務」として、一生涯にもわたりうる不本意な耕作や草刈りなどを強いるべきだろうか。仮にそう考えるのであれば、例えば必要以上にたくさんの品物を購入した人が、余剰や腐敗などで購入物をそのまま廃棄してしまう「無駄遣い」のように、動産の所有者が、自己の購入物の廃棄などで所有権を放棄することの方が、よほど個人の短期的、直接的な意思に基づくものであり、その所有者が自己の行為による利用の「責務」を問われてしかるべきではないだろうか。

そして、土地所有の責務に関する論点については、立法的措置も準備されている。報道によれば、政府は、土地の所有権を放棄したい時に放棄できる制度の検討を始め、人口減で土地の活用や売却に困る所有者が増えていることから、防災上の必要性など一定の要件を満たせば、所有者が土地を手放せるようにする方向とされている<sup>34</sup>。

もっとも、放棄された土地の引受先をどうするかなどの課題はある。これらの課題は、2018年1月19日に開始した「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」の6月1日の第2回会合でも確認され、政府が6月に取りまとめた「骨太の方針」にも盛り込まれた。また、法務省や国土交通省が具体的な検討を進めた「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」が6月6日に成立した。この特措法で、様々な問題に一定程度の解決策が示された一方で、さらに根本的な制度改正への方向性が2019年2月までに示されるものとされており、法務省や国土交通省などの各種研究会で、土地放棄の要件や、放棄の際の所有者の負担が必要かなどの議論がなされている。

この議論において、今後、土地基本法の「責務」を規定し直すことになれば、その書きぶりや解釈は非常に重要であろう。その際、農地法は、農地に特化した法律ではあるものの、農地は地価の下落や人口減少、高齢化という問題を抱え、まさに所有者不明土地問題に直面している土地の中心と

もいえることから、参照すべき点は多いだろう。上述のように、土地所有者ないし利用権者にどのような「責務」を課することができるのだろうか、また、それが権利濫用に当たらないといえるかどうか、ということは、議論に値するものと思われる。

他方で、農地中間管理機構が経験しているように、制度ができて予算的手当てがなければ制度が動かず、新たな法制度は実現しても、画餅に帰すおそれもある。農地法や関連制度の経験を踏まえた実効的な制度設計が望まれる。

\*本研究は、平成30年度拓殖大学政治経済研究所研究助成金を受けた研究成果の一部である。

<sup>1</sup> 文献は多いが、さしあたり吉原祥子『人口減少時代の土地問題』中央公論新社、2017年。

<sup>2</sup> 長友昭「所有者の意思の把握が難しい農地の利用をめぐる論点と課題——所有者不明土地問題をめぐる立法政策と現行法の解釈からの一考察」農業法研究53号、2018年。

<sup>3</sup> 長友昭「最近の立法・政策における土地の所有者問題——農地・森林の所有者不明土地に関する共有関係と相続未登記の法的課題を中心に」拓殖大学論集 政治・経済・法律研究20巻2号、2018年。

<sup>4</sup> 我妻栄「民法案内 民法の道しるべ 物権編」法学セミナー73号、1962年、31頁（我妻栄著、幾代通＝川井健補訂『民法案内（3）物権法（上）』勁草書房、2006年、257頁）。

<sup>5</sup> 藤巻梓「不動産所有権とその共有持分の放棄——ドイツにおける2007年の2つのBGH決定を題材にして」静岡大学法政研究16巻1＝4号、2012年、182頁。

<sup>6</sup> 能見善久＝加藤新太郎『論点体系判例民法2物権[第2版]』2009年、272-273頁によれば、所有者不明の山林（和歌山地判大正6・10・26新聞1340号24頁）、相続人が不存在の土地（大判大正10・3・8民録27輯422頁）、真の権利者を明らかにできない登記もれの土地（東京高判昭和52・5・31判タ359号225頁）、絶家財産となった土地（仙台高判昭和32・3・15下級民集8巻3号478頁、一宮簡判昭和46・7・31下級民集22巻7＝8号、829頁）、所有権が放棄された河川区域内土地（大津地判昭和53・1・23下級民集29巻1＝4号1頁。ただし、控訴審の大阪高判昭和58・1・28高裁民集36巻1号1頁は所有権放棄を否定し、原判決取消し）を挙げている。

<sup>7</sup> 最二判平成23・6・3判時2123号41頁は、未登記土地の時効取得者から、ある時点で本件土地は、所有者が不明な土地として民法239条2項により国庫に帰属していたとして、国に対して所有権確認の訴えをしたところ、これが認められず、却下された事例があるが、土地の放棄そのものについて判示したものではない。

<sup>8</sup> 川井健『民法概論（2）物権[第2版]』、有斐閣、2005年、246頁。

<sup>9</sup> 吉田克己「財の多様化と民法学の課題——俯瞰的整理の試み」吉田克己＝片山直也編『財の多様化と民法学』商事法務、2014年、23

頁注47。

<sup>10</sup> 広島高裁松江支部判平成28・12・21判例集未掲載。

<sup>11</sup> 訟務月報62巻10号1671頁。

<sup>12</sup> 松尾弘「判批」法学セミナー760号、2018年5月、120頁。

<sup>13</sup> 吉田克己「不動産所有権放棄をめぐる裁判例の出現」市民と法108号、2017年12月、7-8頁、同「土地所有権の放棄は可能か」土地総合研究25巻2号。

<sup>14</sup> 例えば、所有者不明土地が生じる一因とされる不動産の相続登記について、登記を促すための措置として「平成30年度税制改正の大綱」二 資産課税4において、「土地の相続登記に対する登録免許税の免税措置の創設」が税制改正大綱に盛り込まれた。坂本雅士「事例研究」税研198号、2018年3月、71-72頁。

<sup>15</sup> 川井健『民法判例と時代思潮』日本評論社、1981年、はしがきv頁。

<sup>16</sup> 加藤雅信「急増する所有者不明の土地と、国土の有効利用——立法提案「国土有効利用の促進に関する法律——」高翔龍哉編『日本民法学の新たな時代』有斐閣、2015年、298頁以下。

<sup>17</sup> 相続ないし物権変動一般の不動産登記を義務化する等の重要な議論があるが、本稿の問題関心との関係で、ここでは立ち入らない。

<sup>18</sup> 「所有者不明地、権利放棄で打開、官民がみなし制度も検討、受け皿組織、負担も。」日本経済新聞2018年6月26日5面。

<sup>19</sup> 「所有者不明土地問題研究会最終報告」27頁、<http://www.kok.or.jp/project/fumei.html>（2018年9月25日最終確認）。

<sup>20</sup> 例えば、吉原祥子、前掲注1書等、多数ある。

<sup>21</sup> 大谷太「所有者不明土地問題と民事基本法制の見直し」NBL1127号、2018年、16頁。

<sup>22</sup> 基本法立法の意義と課題については、亀岡敏平「農業基本法の法運用——「基本法」論序論」早稲田法学会誌60巻1号、2009年、161頁以下参照。

<sup>23</sup> 原田純孝「農業関係法における「農地の管理」と「地域の管理」——沿革、現状とこれからの課題——（4）」土地総合研究2018年夏号、164頁以下。

<sup>24</sup> 同上、164頁以下。

<sup>25</sup> 詳細は、同上177頁以下を参照されたい。

<sup>26</sup> 同上、178頁。

<sup>27</sup> 同上、178頁、注236。

<sup>28</sup> 高木賢＝内藤恵久『改訂版逐条解説農地法』大成出版社、2017年、56-58頁。

<sup>29</sup> 第171回国会衆議院農林水産委員会第9号（平成21年4月14日（火曜日））議事録

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigirokua.nsf/html/kaigirokua/000917120090414009.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigirokua.nsf/html/kaigirokua/000917120090414009.htm)（2018年7月2日最終確認）。

<sup>30</sup> 原田純孝「農地所有論の現在と農地制度のゆくえ」戒能通厚＝原田純孝＝広渡清吾『日本社会と法律学——歴史、現状、展望』日本評論社、2009年、468頁注11。

<sup>31</sup> 高木賢『農地制度——何が問題なのか』大成出版社、2004年、90頁以下。

<sup>32</sup> 詳細は、「農地制度に問われるもの」農業法研究44号、2009年、「地域における農地管理と改正農地法——長野県における経験と展望」農業法研究45号、2010年および「特集 農地法改正と農地の有効利用」日本不動産学会誌24巻3号、2010年所収の諸論文を参照。

<sup>33</sup> 例えば安藤光義＝深谷成夫「農地中間管理機構の現状と展望」農業法研究51号、2016年、71-77、78頁以下を参照。

<sup>34</sup> 朝日新聞2018年5月29日1面。