

民法・不動産登記法の改正について —司法書士の立場から—

司法書士 今川 嘉典

1. はじめに

「民法等の一部を改正する法律」及び「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法律」が、本年4月21日に成立、同月28日に交付された。いうまでもなく、現在国の大きな課題である、所有者不明土地問題の解決のための制度改正を含む法律である。

所有者不明土地問題の解決のためには、一つには、不動産登記情報の更新を促進する、つまり登記情報をできる限り最新のものとする、二つ目として、土地の適正な利用と管理を図ることが必要であり、前者について、相続登記の義務化を中心とする不動産登記情報の更新を図る制度等の導入のための不動産登記法の改正及び遺産分割に関する新たな規律を設けるための民法の改正が行われ、後者について、共有制度、財産管理制度及び相続関係を見直すための民法の改正が行われた。加えて非訟事件手続法等の関連法も改正の対象となっている。

また、自ら所有する土地を利用・管理することが困難な所有者から、土地を手放すことができる制度の創設を望む声が多くあり、それを受けて土地の国庫帰属の制度が創設された（もっとも、国の管理コスト及びモラルハザードの観点から、相応の要件が設定された。）。

私は、改正法案審議に先立つ法制審議会民法・不動産登記法部会に委員として参加して

いたことから、当部会の審議を踏まえつつ、司法書士の立場から、主に相続登記等の義務化に係る改正を中心として述べることにする。加えて、私は、本年6月まで日本司法書士会連合会（以下、「日司連」という。）の会長職に就いており、所有者不明土地問題に対する司法書士会の組織的な取り組みの一部についても触れたいと思う。

2. 相続登記促進に係る司法書士会の組織的対応（その初期段階のもの）について

日司連では、昭和60年から、毎年3月の1か月間を「全国一斉相続登記点検月間」（通称「相続登記はお済みですか月間」）とし、全国の司法書士会において、市民に対する相続登記の早期申請の呼びかけや無料登記相談等の事業を継続して行ってきた（平成24年度からは各地の司法書士会の実情に応じて実施されており、令和元年度においては、全国50会の司法書士会のうち42会が実施している。なお、未実施会においても、市民向けの相続登記セミナー等、それぞれ独自の市民啓発活動を行っている。）。

また、平成19年頃には、日司連と全国森林組合連合会が連携し、ホームページでリンクを張る等山林の相続登記を促進する広報を行った。また、全国各地の司法書士会と都道府県森林組合連合会が連携し、司法書士が相続登記等の相談を受ける中で、山林の整備や施

業について説明をする必要がある場合及び山林の位置や境界の確認が必要な場合等は、各地域の森林組合を紹介するなどの活動を行った。山林の相続登記の促進広報は、平成23年頃まで実施している（なお、林野庁とは、山林の相続登記及び適正な利用管理に関して現在も連携をしつつ対応している。）。

日司連の組織的取り組みについて、上記初期段階の活動2点を挙げたのには意味がある。不動産の相続登記（令和2年の政府登記統計によると「相続その他一般承継による所有権の移転」の登記の件数は約114万件である。）は、その多くが、司法書士の代理申請によって行われている。司法書士は、日常業務を行う中で、相続人から「相続登記の申請を留保したい。」、あるいは「相続登記はするけれども山林については留保したい。」という声や、「管理できないから相続登記をしたくない。」という声を聞いていた。したがって司法書士は、早くから相続登記未了土地や管理放棄状態の山林等が相当数存在するのではないかと肌で感じていたと思われる。また、林野庁は、当時すでに相続登記未了や管理不全により山林の整備や施業に支障をきたす事態に苦慮していたであろうと想像できる。上記二つの活動は、そのような状況を背景にしたものでありと考えるのである。

3. 所有者不明土地の捉え方と対応について

所有者不明土地問題が顕在化したのは、東日本大震災の復興事業としての高台移転事業において、土地の所有者の調査が難航し足かせになったことに端を発する。その後、震災復興のみならず全国の様々な公共事業においても、自治体等の実施主体が同様の問題で苦慮しており、空き家問題においてもその根底

に同様の問題が存在すること等が次々と明らかになってきた。

「所有者不明土地問題研究会」（座長増田寛也氏。同研究会には、日司連副会長が委員として参加していた。）が、平成29年12月13日の最終報告において「推計で九州本島の面積に相当する土地が所有者不明である」と発表し警鐘を鳴らすことによって、問題が大きくクローズアップされることとなる。同研究会の報告における「九州本島の面積」というのは、国土交通省平成28年度地籍調査（563市区町村における計622,608筆の調査）の結果、不動産登記簿で土地所有者等の所在が確認できない土地が20.1%あったというデータを国土全体に当てはめて推計したものである。

同データによると所有者等の所在が確認できない土地のうち、相続登記の未了が原因であるものが66.7%、住所変更登記の未了が原因であるものが32.4%であり、我々司法書士も、相続登記等の未了が想像以上に多いことを知ることとなる。

ただし、同最終報告が「ここでの対象は、「所有者台帳（不動産登記簿等）により、所有者が直ちに判明しない、又は判明しても所有者に連絡がつかない土地」であり、別途調査をすれば判明するケースも多く、対象地全てが直ちに問題というわけではない。」と付言しているように、同地籍調査データによると、住民票や戸籍等で調査をしてもなお所在不明であった土地は0.41%であった。したがって、司法書士からすると、実質的な所有者不明土地はわずかであり、調査をすれば所有者又はその相続人の把握及びそれらの者の所在の把握も可能であり、最終的に所有者の所在等が判明しない土地については、不在者財産管理制度等を利用することによって解決をつけることができるのではないかと考えられた。

不動産登記法上、所有権登記名義人は住所

と氏名により特定されており、所有者の調査は住民票や住民票の除票から所在を調査し、死亡していることが判明すれば戸籍等により相続人を探索することとなる。その際、当時の住民基本台帳法施行令では、住民票の除票の保存期間が5年であったことが所有者調査のネックとなっていた。日司連は、早くから、不動産登記情報から所有者を調査するためには、住民票の除票の保存期間を延長すべきとの主張をしていたのであるが、令和元年公布の「情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律（いわゆる「デジタル手続法」）及び住民基本台帳法施行令等の一部を改正する政令」により、住民票の除票等について150年間の保存が義務づけられた。この改正により、所有者の調査精度は今後格段にアップし実質的な所有者不明土地も減少するであろうと、当初は考えたわけである（登記義人が、外国人または法人である場合は、また別の課題が存在することはいうまでもない）。

しかし、現場の実態は想像を超える困難な状況であった。司法書士は、東日本大震災の復興事業や自治体の空き家対策その他公共事業において、所有者（相続人）の調査事務を多く受託していたが、各地の司法書士から「相続登記の留保によって二次相続・三次相続が発生し、相続人が多数にわたり調査が難航している（相続人の数が、数十人に上ることはざらにあり、100人を超えることも少なくない）」、また「相続人が多くなることで合意形成を図ることが非常に困難な状態に陥っている」等の報告を多数受けた。

そして、不動産登記簿を見れば現在の所有者がわかるということが理想の登記制度であ

り、登記の専門家として、できる限り理想に近づけるために制度改革を目指すことも司法書士の重要な責務であると考えに至り、そのような視点で今後の制度改革に臨むこととしたのである。

4. 土地所有者の責務等について

所有者不明土地問題の解決に当たっては、土地の所有者自身も認識を新たにする必要があると考える。土地政策の基本的理念を見直し、適正な土地の利用と管理を促進するために、土地基本法等の一部を改正する法律が令和2年3月31日に公布・施行された。改正土地基本法6条では、土地所有者が「法に定める基本理念にのっとり、土地の利用及び管理並びに取引を行う責務を有する」こと、その責務の遂行として「登記手続その他の権利関係の明確化のための措置及び当該土地の所有権の境界の明確化のための措置を適切に講ずるよう努めなければならない」ことを明確に規律している。土地所有者は、この基本的理念を前提として今回の法改正により導入される様々な制度を受け止める必要があると考える。

なお、今回の改正は、市民生活に大きな影響を与える大改革であり、国はもとより我々専門家は、市民に対して改正の意義を十分説明するとともに、改正内容について正確な情報と適切なアドバイスを提供すべきなのは言うまでもない。

5. 相続登記の義務化について

現行の制度においては、権利に関する登記の申請は、私的自治の原則にしたがって申請

人が任意に行えばよいことになっている。これは、我が国が登記を物権変動の対抗要件として規律している（民法177条）こともその理由とされている。ただ、前述したように、所有者等の所在が確認できない土地のうち、相続登記の未了が原因であるものが66.7%であり、所有者不明土地問題は相続登記の未了の問題でもあるという実態と、改正土地基本法6条に所有者としての責務に関する規律が置かれたことなど、所有者不明土地問題の解決が我が国の大きな課題であるという状況を踏まえて、今回改正された不動産登記法（以下、「改正不登法」という。）76条の2によって、相続登記について公法上の申請義務が課されることとなった。すなわち、相続人は、相続の開始があったこと及び自己が不動産を相続したこと（つまり、被相続人が不動産を所有していたこと）を知った日から3年以内に所有権の移転の登記を申請しなければならない。また、正当な理由なく義務違反した場合は10万円以下の過料に処せられこととなる（改正不登法164条1項）。

相続登記の義務化とともに、新しく相続人である旨の申出制度（「相続人申告登記」と呼ぶこともあるが、相続登記の一つと誤解されないよう、以下「相続人申出制度」という。）も導入された（改正不登法76条の3）。

相続人申出制度は、各相続人が、自分が相続人であることがわかる程度の戸籍のみを添えて、法務局に簡単な申出をすれば、登記官が職権で申出に係る事項等を付記するものである。そして、申出をした相続人は登記を申請する義務を履行したものとみなされる。ただし、申出により登記官が職権で付記する事項は、申出をした者の住所・氏名等のみであり申出人の持分は記録されない。また、申出とそれに基づく登記官の職権付記は、相続による登記ではないので、登記制度上は、依然

として被相続人が登記名義人として扱われるので注意を要する。

相続登記の申請が義務付けられ、過料の規律も置かれることで相続人の意識は変わると思われるが、あらかじめ登記官が申請を催告してそれでもなお正当な理由なく登記をしなかった場合に限り過料に処することとするとの運用方針があらかじめ示されており、正当な理由の具体例等は今後省令等で明らかにされることになる。したがって改正法の趣旨は、厳罰化を目的とするものではなく、あくまでも、相続人による自主的な登記申請を促すものであることをまず理解すべきである。そのうえで、相続登記の申請義務の規律をどう読めばよいか、相続人の視点で考えてみたい。

相続による登記には、遺産分割協議の結果を踏まえた確定的な所有者名義で登記をする方法と、未分割の状態をそのまま登記に記録する方法（法定相続人全員について法定相続分による登記をすることから、以下「法定相続分による登記」という。）がある。法定相続分による登記は、相続人の一人が保存行為として単独で登記申請をすることができるが、基本的には暫定的な登記であり、その後遺産分割による登記がされることを予定しているものと捉えるべきである。

不動産登記簿を見れば現在の所有者がわかるという理想の登記制度の観点からは、遺産分割協議の結果を踏まえた確定的な所有者名義を登記することが本来の姿であり、まずはそれを目指すべきである。そして、遺産分割協議が難航して協議がまとまるまで相当の期間を要する場合、あるいは協議は整っているが登記手続きに支障をきたしている場合（例えば、戸籍・除籍等の相続証明の入手に時間がかかる、外国在住の相続人がいて印鑑証明書に代わる証明書の入手に時間がかかる場合等）は、相続人申出制度の利用を検討するこ

とになる。この場合に、暫定的に法定相続分による登記をする方法もあり得るが、法定相続分による登記については、戸籍・除籍等の相続証明を不足なく揃えるためには相当の期間を要する、また、登記名義人の数がいたずらに多くなる、あるいは全く相続するつもりのない相続人についても住所・氏名・法定持分が登記されるなど、問題がないわけではないので、慎重に検討すべきと考える。いずれにしても、相続人申出制度は、何らかの事情により登記の申請義務を履行できない場合の救済措置として用意された制度と捉えるべきである。専門家や自治体その他の相続関係の窓口担当者は、「とりあえず相続人申出のみを行って、そのまま放置をしておく」ことのないよう、相続人に制度趣旨を周知するとともに、適切にアドバイスをしなければならない。

6. 所有権の登記名義人の住所等の変更の登記の義務化について

所有権の登記名義人は、住所・氏名（法人の場合は、本店・商号等）を記録することにより特定されるが、現行制度では、住所等の変更があった場合でもその変更の登記は、登記名義人が任意に行えばよいことになっている。ただ、これも前述したように、所有者等の所在が確認できない土地のうち、住所変更登記の未了が原因であるものが32.4%であり、改正土地基本法6条に所有者としての責務に関する規律が置かれたことなど、登記簿に最新の情報を記録するという観点から、相続登記と同様に、改正不登法76条の5によって、公法上の申請義務が課されることとなった。すなわち、登記名義人は、住所等を変更したときは、変更の日から2年以内にその変更登記を申請しなければならない。また、

正当な理由なく義務違反した場合は5万円以下の過料に処せられこととなる（改正不登法164条2項）。

住所の変更は相続と比較すると、頻繁に発生する可能性があり（転々と住所変更をする場合は少なくない）、過料まで科されることになること、登記名義人にとっては相応の負担となることは間違いない。ただ、今後法務局と住民基本台帳ネットワーク（以下「住基ネット」という。）との連携システムを構築し、登記官が住所等の変更情報を入手した場合はその変更登記を職権で行っていくことが予定されており（改正不登法76条の6）、システム連携が十分機能すれば、登記名義人の負担は逆に減少することとなる。法人の場合は、商業・法人登記システムとの連携により、職権で登記をすることができることとなる。

なお、個人情報の取り扱いの観点から、登記名義人が自然人の場合は、あらかじめ職権登記について本人に確認をすることとされている（改正不登法76条の6ただし書きでは、「申出があるときに限る」と規定されている。）。

現時点では、年に一回程度変更情報を入手したうえで、職権登記を行うことが想定されているが、例えば、住所を変更しその変更登記が未了である登記名義人が、不動産を売却し又は不動産に抵当権を設定した場合は、所有権移転の登記又は抵当権設定の登記を行う前提として、住所変更登記を行う必要があり、職権登記を待たずに住所変更登記を自ら申請しなければならない場合もあり得る。この点は、制度及びシステム上やむを得ないことであり、不公平感を持たれないように、登記名義人に対して十分説明をする必要がある。

住基ネットとの連携を前提とした登記情報の更新策として、死亡情報の職権登記制度も導入された。すなわち、登記官が登記名義人の死亡等の情報を入手した場合（条文では「権

利能力を有しないこととなったと認める場合として法務省令で定める場合」と規定されている。)、登記官が職権でその旨の符号を登記記録上に表示することができることとなる(改正不登法76条の4)。この制度により、自然人が登記名義人の場合、相続登記又は相続人申出がまだされていない不動産についても、死亡の事実が発生していることは公示されることとなる(名義人が外国人の場合等例外はある。))。

7. 施行期日と経過措置について

改正法は、原則として公布の日から2年以内の政令で定める日から施行されるが、相続登記の義務化については3年以内、住所等の変更登記の義務化と変更登記の登記官による職権登記は5年以内の施行となる。したがって、相続登記の義務化は令和6年4月までに、住所等の変更登記の義務化は令和8年4月までに施行されることになる(民法等の一部を改正する法律附則(以下、「附則」という。)1条)が、ここで注意すべきは経過措置である。

登記の義務化は、施行日前に相続の開始があった場合及び施行日前に住所等の変更があった場合(つまり、施行日において既に相続登記未了になっている不動産及び既に住所等変更登記未了になっている不動産)にも適用される。具体的には、相続登記については「不動産を相続したことを知った日又は施行日のいずれか遅い日」から3年以内に相続登記を申請する義務が課され、住所等の変更登記については、「変更のあった日又は施行日のいずれか遅い日」から2年以内に住所等の変更登記を申請する義務が課される(附則1条6項、7項)。現在すでに相続登記未了の状態

となっているものについては、数次相続が発生している場合が多いと思われる。数字相続が発生し相続人が多数に上る場合(兄弟姉妹相続が加わり、相続関係がいわゆる横に広がった状態も含めて)は、相続の発生を知っている人もいれば知らない人もいて、それぞれ事情が異なる多数の相続人について合意形成に向けた対応をしなければならなくなる。相続人の側からすると、いきなり義務化の網が掛けられ、そのような状況に置かれるという感覚を持つと思われる。すでに登記未了状態となっている登記名義人や相続人に対しては、混乱のないよう十分な周知と丁寧な説明が必要である。

8. 最後に

繰り返しになるが、今回の改正に関しては、まずは、市民に対する十分な周知を行うことが必要である。相続人に対して正確な情報と適切なアドバイスを提供して、混乱又は不測の事態に陥らないようにすることも必要であり、それは特に専門家の責任でもある。

日司連は、本年3月1日より、全国50の司法書士会に相続登記相談センターを設置し、義務化を含む種々の相談への組織的対応を図っている。また、全国どこからでも統一フリーダイヤルで最寄りの司法書士会につなぐシステムも構築をしたところである。

今後は、遺産分割協議の促進が大きな課題となり、遺産分割調停や登記手続きにおける運用の改善を模索すべきであり、専門家による十分なサポート体制も必要である。また、ここでは触れていないが、新しい共有制度や財産管理制度の活用方法も今から検討を開始すべきである。

登記の義務化に対しては、登録免許税の減

免をパッケージとして実施すべきである。登記のインセンティブという観点から、また、義務化されながら免許税を納めるのは受け入れにくいという市民感覚への配慮の観点からも、登録免許税の減免措置の導入は必須であろうと考える。

施行までの3年あるいは5年は、あっという間に過ぎる。登記名義人や相続人においては、今から早目に対応のための準備を開始していただきたい。