

## カンボジアの司法 ～未登記土地に関する紛争～

J I C A長期派遣専門家

内 山 淳

### 1 はじめに

これまで、前提となる司法制度や各種法令等を紹介しつつ、カンボジアで現実に問題となっている事象を取り上げて、司法の実情をお伝えしてきた。また、始審裁判所に関する実務的な基礎データを紹介しながら、裁判所について概観した。

今号のテーマは、「未登記土地に関する紛争」である。日本でも、近時、いわゆる「所有者不明土地」<sup>1</sup>として、相続登記がなされていない未登記土地が問題となっているが、カンボジアでは、日本と異なり、同じ未登記でも、そもそも所有権保存登記（初期登記）がなされていない未登記土地が問題となっている。このような問題は、カンボジアの司法の特徴を知る上で、非常に興味深いと考えたので、取り上げる次第である。

### 2 未登記土地に関する紛争について

#### (1) 背景事情

カンボジアでは、ポル・ポト政権時代から内戦時代にかけて、登記簿等が散逸するなどの歴史的事情から、未登記土地が数多く存在しており、現在、国土管理・都市計画・建設省（以下「国土省」という。）を中心に、順次、全国の未登記土地についての初期登記を進めている。

具体的には、各州知事に裁量があるものの、主として、各州内の人口の多い地域から順に、システムティック登記<sup>2</sup>を実施しており、国土省によると、国土（約18万k㎡、日本の約半分）の約66.4%の初期登記が完了した（2017年12月現在）とのことである<sup>3</sup>。

もっとも、開発業者等が開発対象地が未登記であることを悪用し、自ら初期登記の手続を完了させて、実際に当該土地上に居住している住民を排除しようとする事例等もあるとのことであり、未登記土地を巡る紛争は、関係者の利害関係が複雑に絡み合

<sup>1</sup> 『法律のひろば』2017年8月号では、「土地所有を取り巻く現状と課題」と題した特集が生まれ、「土地の『所有者不明化』と制度の課題」（吉原祥子）などが掲載されている。

<sup>2</sup> 「地籍索引図及び土地登記簿の制定手続（システムティック登記）に関する政令」を参照。

カンボジア法令については、法務省法務総合研究所国際協力部（ICD）のホームページ [http://www.moj.go.jp/housouken/houso\\_houkoku\\_cambo.html](http://www.moj.go.jp/housouken/houso_houkoku_cambo.html) に掲載されているので、参照されたい。

<sup>3</sup> カンボジアの不動産登記制度については、以下を参照。いずれも、デジタル版はICDのホームページに掲載されている。

「カンボジアの不動産登記について」（磯井美葉、『ICDNEWS』60号）

「カンボジア王国における不動産登記制度と実情」（金武絵美子、『ICDNEWS』73号）

「カンボジア現地セミナー（不動産登記共同省令）」（内山淳、『ICDNEWS』64号）

っていることが多い。

## (2) 管轄

未登記土地に関する紛争としては、例えば、未登記土地の所有権確認、売買契約に基づく未登記土地の引渡請求、未登記土地に対する差押えや保全処分等が挙げられる。

未登記土地、すなわち地籍行政機関によって発行された何らかの種類の権利証書がない土地についての紛争は、「土地紛争についての裁判所と地籍委員会の管轄の決定に関する共同省令」<sup>4</sup>(以下「管轄共同省令」という。以下の条文は、特に明記しない限り、カンボジア法を意味する。)において管轄が規定されている。

この管轄共同省令によると、基本的には、未登記土地についての紛争は、地籍委員会の管轄となり、登記済土地についての紛争は、裁判所の管轄となる(管轄共同省令1条)。そのため、管轄共同省令の署名日以降、裁判所は、未登記土地の紛争に関する申立ての受理を中止することになる(管轄共同省令2条)。ただし、管轄共同省令の発令以前に裁判所で受理した未登記土地の紛争に関する申立てについては、最終的な手続まで、裁判所によって処理される(管轄共同省令3条)。

他方、未登記土地であっても、未登記土地についての相続、売買契約、賃貸借契約、抵当権等の契約に関する紛争は、裁判所の管轄となる(管轄共同省令4条)。

したがって、これらの規定によれば、基本的には、未登記土地の所有権確認については、地籍委員会の管轄となり、売買契約に基づく未登記土地の引渡請求については、裁判所の管轄となる。ただし、後掲のとおり、管轄については、実務上、若干の問題がある。

地籍委員会については、「地籍委員会の組織及び権能に関する政令」<sup>5</sup>(以下「地籍委員会政令」という。)において権限等が規定されている。

この地籍委員会政令によると、国家地籍委員会は、未登記土地について、合法的な占有者又は所有者の承認に関する決定を行う完全な管轄権を有している(地籍委員会政令20条1項)。紛争当事者は、国家地籍委員会の裁定に異論がある場合、裁判所に不服を申し立てる権利を有する(同条2項)。不服申立ての期間は、紛争当事者が裁定を受領してから30日以内であり、その期間を徒過すると、国家地籍委員会の裁定が最終的なものとみなされる(地籍委員会政令23条1項、4項)。

未登記土地の差押え等については、「未登記の不動産に対する差押え及び保全処分に関する登記手続についての共同省令」<sup>6</sup>(以下「差押え等共同省令」という。)において手続等が規定されている。

この差押え等共同省令によると、地籍管理所(登記所)は、裁判所から登記嘱託書

<sup>4</sup> 司法省と国土省による共同省令、2003年発令。

<sup>5</sup> 政令47号、2002年発令。

<sup>6</sup> 司法省と国土省による共同省令、2014年発令。なお、登記済土地の差押え等については、「民事訴訟法関連の不動産登記手続に関する共同省令」(司法省と国土省による共同省令、2011年発令。「民事訴訟法に関する不動産登記共同省令」という訳語もある。)に従う。

を受領したときは、裁判所による未登記土地に対する強制売却開始決定等に基づき、新規登記（初期登記）手続に関する諸法令に従って、遅滞なく登記手続を開始しなければならない（差押え等共同省令7条1項）。このような規定からすると、裁判所は、本来の管轄があることを前提に、未登記土地に対する差押えや保全処分をすることができると考えられる。

### 3 実務上の問題点

#### (1) 強制執行

前述のとおり、未登記土地に対する差押えや保全処分ができるものの、強制執行等においては、実務上、次のような問題点がある。

例えば、未登記土地に対する差押えをするためには、当該土地の新規登記をしなければならず（差押え等共同省令6条、7条）、差押債権者には、新規登記に必要な費用の前払義務がある（差押え等共同省令9条）。

しかし、差押債権者にとっては、権利関係が不安定な他人の土地の登記費用を支払うことになるため、前払いを渋る差押債権者が多い。

また、未登記土地の場合、当該土地を特定する情報は、主に権利証に記載されているが、通常、権利証は、債務者の手元にあるため、差押債権者や地籍管理所にとっては、当該土地を特定するための情報が不足し、新規登記に支障が出ることがある。

さらに、未登記土地の強制売却では、実務上、新規登記せず、未登記のまま売却することがあり、その後、買受人が新規登記するかどうかは、買受人次第ということもある。シェアリアップなどの都市部では、土地の資産価値が比較的高いため、未登記のままでも土地を買い受ける者がいる。そのため、新規登記に伴う煩瑣を避けるべく、そのような運用がなされることがある。

このような問題点は、強制売却手続にとって大きな支障となり、裁判所の事件処理を停滞させる要因となる。

#### (2) 管轄

前述のように、未登記土地に関する紛争は、地籍委員会に管轄があり、地籍委員会の裁定に異論があれば、裁判所に不服申立てができることになっているが、以下で述べるとおり、条文上、第一次的判断権が地籍委員会の専属管轄なのか否かについては、判然としない。

管轄共同省令の発令後、2006年に民事訴訟法が成立（2007年適用）し、民事訴訟法に抵触する規定は、その抵触する限度で効力を有しないとされた（民事訴訟法588条2項）。

他方、日本の法制執務を前提にすれば、省令の制定権者である大臣が当該省令を廃止しない限り、たとえ法律で無効と規定しても直ちに省令が廃止されるわけではないと解される（本稿執筆現在、管轄共同省令を廃止又は変更する旨の省令が発令された

との情報には接していない。)

そのため、もしこの管轄共同省令が有効だとすると、民事訴訟法が、民事訴訟を全て裁判所で扱うことにしている（民事訴訟法2条2項参照）にもかかわらず、下位法規である管轄共同省令では、民事訴訟の一部について裁判所に管轄がないかのように規定していることになる。

そこで、両者は矛盾するのではないかという問題が生じる。

この点、管轄共同省令については、地籍委員会に管轄はあるが専属管轄ではないと解すると、民事訴訟法に抵触するとまでは言えず、地籍委員会で第一次的な判断をすることも可能であると解する余地がある。

もっとも、法規範相互の関係性については、あまり深い議論がなされていないため、管轄共同省令の効力については、決着が付いていない。

実際には、各地の始審裁判所で聞き取った際、第一次的判断権は、裁判所ではなく、地籍委員会（土地紛争解決委員会と呼ぶところもあった。）にあると考える裁判所が多かった。そのため、当事者が未登記土地の所有権確認請求等の訴えを裁判所に提起しても、裁判所は、当該事案を地籍委員会に移送しているとのことである<sup>7</sup>。

このような運用のため、カンボジアで、社会問題としてニュース等で話題になる未登記土地の所有権を巡る土地紛争事案は、契約に基づくものなどの場合を除き、裁判所には係属しないことになり、地籍委員会で扱われることになる。つまり、そのような社会問題への対応は、司法省ではなく、国土省の所管ということになる。

### （3）法の階層性

カンボジアでは、未登記土地だけでなく、登記済土地についても、登記手続を定める共同省令が存在する<sup>8</sup>が、本稿執筆現在、法律レベルでの規定（不動産登記法）は存在しない。つまり、不動産登記法はないが、不動産登記に関する各種政令や省令があるということである。

このように、「法律はないが、下位法規が存在する」という例は少なくない。例えば、戸籍法はないが、戸籍に関する政令（身分に関する政令）がある。執行官法や公証人法はないが、特例的に執行官や公証人を任命する政令がある。この他にも、このような法の階層性の逆転現象が散見される。

このような現象が起こる背景として、カンボジアの社会情勢が考えられる。カンボジアは、今なお外国からの投資に起因する経済発展が著しいため、変化のスピードも速く、機を失すると様々な面での損失も懸念される。この点、もし立法手続を踏むと、与野党のみならず、各省庁間の利害関係も調整しなければならず、時にはマスコミや

<sup>7</sup> 民事訴訟法18条1項では、「管轄裁判所に移送する」とあるだけで、始審裁判所から地籍委員会への移送を定める規定はないが、当事者の便宜を考え、各地の始審裁判所では、受理自体を拒否せず、受理した上で、各地の地籍委員会に移送するという運用をしているとのことである。

<sup>8</sup> 「民法関連の不動産登記手続に関する共同省令」（司法省と国土省による共同省令、2013年発令）。

NGOなどからの批判にもさらされるため、制定までに時間を要する。それを避けるため、省令（各省限りで発令可能）、共同省令（関係省庁限りで発令可能）、政令・首相令（首相限りで発令可能）などが多用されているように思われる。

しかし、これを突き詰めていくと、法律の委任なくして、国民の権利や利益を制約する法規範を制定できることになり、法の支配、民主主義及び立憲主義等の観点から見ても問題が残ると言わざるを得ない。

#### 4 おわりに

以上のように、「未登記不動産に関する紛争」に焦点を当てて、カンボジアの司法の実情を見てきた。その中でも、法規範相互の関係性や法の階層性についての現象は、非常に興味深い。クメール語では、「子どもが父親よりも先に生まれる。」<sup>9</sup>と言って、法の階層性の逆転現象を揶揄するそうである。法整備支援では、個々の法規範の内容についての理解が重要であることは言うまでもないが、それだけにとどまらず、法体系全体についての理解も促進していく必要があることを示唆しているように感じる。

---

<sup>9</sup> កូនកើតមុនឪ (コーン カウト モン アウ)