

ベトナムにおける財産登記法制定支援

JICA長期派遣専門家

川西 一

1 はじめに

JICA ベトナム「2020年を目標とする法・司法改革支援プロジェクト」(以下「本プロジェクト」という。)¹では、現在、「財産登記法」(仮称)²の起草支援に重点を置くこととし、これに関連した様々な活動を行っている。

本稿では、財産登記法の制定支援について、経緯と現状、支援の意義、これまでの活動及び今後の展望と課題について、現時点での状況を取りまとめて紹介したい。なお、ベトナムにおける財産登記法は、不動産、動産、知的所有権等を含めたすべての財産を射程に入れることが想定されているが、本稿では、財産的価値が高く、取引も多い不動産を中心に紹介することとしたい。

2 経緯と現状

(1) 経緯

本プロジェクトが、前プロジェクト³に引き続き手厚い起草支援を行っていた新民法典(以下「2015年民法典⁴」という。)が、平成27(2015)年11月に制定され、本年1月から施行された。2015年民法典の基本的特色は、市場経済の一層の発展のため、経済活動の機軸をなす法主体間の取引をより自由にし、かつインフラとしての民事一般法を確立しようとするものである⁵。そして、取引の安全を実現するために不可欠の制度として、財産登記制度の確立が要請されていると言える。この点、2015年民法典は、財産、財産の登記、および財産に対する権利について、以下のような規定を置き、財産登記制度による取引の安全の確保を指向するものと思われる。例えば、第I編「総則」・第7章「財産」は財産および登記すべき財産について定め、「財産」とは「物、金員、有価証券及び財産権」であるとし(第105条1項)、「財産は、不動産及び動産からなる。不動産及び動産は、現存財産及び将来形成財産である」とした(同条2項)。そのうえで、「財産の登記」について、「不

¹ 英語名 The Project for Harmonized, Practical Legislation and Uniform Application of Law Targeting Year 2020(PHAP LUAT 2020), 協力期間: 2015年4月1日~2020年3月31日(計5年間), 相手国側実施機関: 司法省(MOJ), 首相府(OOG), 最高人民裁判所(SPC), 最高人民検察院(SPP), ベトナム弁護士連合会(VBF)

² 原語は「luật đăng ký tài sản」であるが、立法計画に正式に搭載されるまで法律名は確定しないことから、「仮称」とした。

³ 「法・司法制度改革支援プロジェクトフェーズ2」, 協力期間: 2011年4月1日から2015年3月31日

⁴ 原語は「Bộ Luật dân sự」, 2015年11月24日付け国会承認(91/2011/QH13)。

⁵ 松本剛「2015年ベトナム民法典の概要」ICD NEWS 67号(2016)25頁。松尾弘「2015年ベトナム民法と財産登記制度の課題」ICD NEWS 69号(2016)74頁

動産である財産に対する所有権，その他の権利は，本法典及び財産登記に関する法令の規定に基づき登記される。」(第 106 条 1 項)，「動産である財産に対する所有権，その他の権利は，財産登記に関する法令に異なる規定がある場合を除き，登記しなくてよい。」(同条 2 項)，「財産の登記は，公開されなければならない。」(同条 3 項) との規定を置いた。もっとも，ベトナムでは，登記に関する議定や土地台帳記載事項が公開される旨定められている通達等は存在するものの，本格的な財産登記⁶に関する法律は未だ制定されていないことから，2015 年民法典を適切に施行・運用するため，財産登記法の制定が要請されていると言える⁷。

また，それと並行して，国会決議，政府決議において，以下のとおり，財産登記法を制定すること，その主管機関を司法省とすることが決議されている。2015 年 11 月 27 日付け国会決議「2016 年度及び次の各年度における法律違反及び犯罪防止並びに人民検察院・人民裁判所及び判決執行機関の業務に関する決議」(111/2015/QH13 号) では，政府等が財産登記法を制定する⁸と規定され，2016 年 1 月 7 日付けの政府決議「2016 年度の経済社会発展計画及び国家予算の実現指導・運用のための主要な任務・措置に関する決議」(01/NQ-CP 号) では，司法省の任務として関係各機関と協力して財産登記法案を作成することが決議された⁹。

これらにより，司法省は，2015 年民法典の関連法令として，不動産，動産その他財産に関する権利を広く公示の対象とする財産登記法を制定することを計画し，司法省内の国家担保取引登録局 (NRAST) を主管局として，財産登記法制定に向けて動き出した。同法については，司法大臣も重要な法律であるとして強い関心を寄せており，司法省は，財産登記法の制定のため，2015 年民法典の制定の支援を行った本プロジェクトに対し，引き続き，財産登記の理論や実務に関する知見の提供を要請してきたものである。

(2) 財産 (特に不動産) 登記に関する現状

ベトナムでは，社会主義体制の下，土地は全人民所有(2013 年憲法第 53 条，2015 年民法典第 197 条)とされ，国家が土地を統一的に管理し，個人・組織に対し，土地の割当て，土地の賃貸，土地所有権の公認を行うこととされ¹⁰，個人・組織が，国から土地所有権を得

⁶ 我が国では，「登記」は不動産登記，船舶登記など法務局で取り扱うものについて用い，例えば自動車，航空機等については「登録」を用いるが，本稿では，日本でいう登記・登録について，すべて「登記」(đăng ký) の語を用いる。

⁷ 2015 年民法典と登記制度に関する詳細については，松尾弘「2015 年ベトナム民法と財産登記制度の課題」ICD NEWS 69 号 (2016) 74 頁参照。

⁸ 「政府，最高人民検察院，最高人民裁判所は，汚職防止機関による活動の成果の総括・評価につき，関係機関・組織と協力し，国会に対し，汚職防止法，刑事判決執行法，特赦法，行政違反処分法の改正・補充を提出し，職位・権限のある者の収入に対する検察に関する決議，財産登記法を制定する。」(第 2 条 5 項)

⁹ 「司法省が，公証，担保取引登記及び担保財産処理における各問題・困難を適時的に解決することを主催し，天然資源環境省，財政省，国家銀行及び中央・地方の各関係機関と協力し，公証，土地使用権・土地付着財産の登記及び税務の間の連携仕組みを早期に確立し，それを実施する。(略)財産登記法案を作成する。」(第 5 項)

¹⁰ 土地使用権には，割当て・賃貸・公認の 3 種類があり，割当て・公認は有償・無償があり，賃貸は賃借料の年払いと一括払いがある (2013 年土地法第 17 条)。

て土地を使用するという理論構成となることが特徴的である。また、土地使用权は、財産権の一種とされ（2015年民法典第115条）、譲渡、賃貸、担保権設定等が可能となっており、日本における土地所有権に引き寄せて考えると理解しやすいとも言える¹¹。

国家による土地管理は、天然資源環境省（MONRE）が所管し、地方では省級人民委員会天然資源環境局（DONRE）、県級天然資源環境室が所管する。日本でいう不動産登記にあたる「土地・土地に定着する住宅その他の財産の登記」は、天然資源環境省が所管する2013年土地法により規定されており（同法第95条以下）、同法は、土地使用权登記を含め、土地に関する事項について広範に規定している。土地使用权は、省級人民委員会天然資源環境局（DONRE）¹²の土地登記事務所¹³において登録され、土地使用权を有する者に対し、土地使用权証明書（通称「レッドブック」）が交付される。同証明書には、土地使用权のほか、設定されている担保権、その土地上にある住宅その他の土地付着財産¹⁴の所有権等に関する事項も記載されている。土地使用权が、第三者に譲渡されると、通常、譲受人である新権利者には、新たな土地使用权証明書が交付されている。この土地使用权登記の情報は、権利者または利害関係者に対してのみ開示されることとされ、第三者への公開は予定していない上、実際には、その情報の開示を受けるのは非常に困難な運用となっている。ベトナムにおける現在の登記制度の詳細については、後述する調査団による報告書等に譲るが、現在の登記制度は、土地の物理的情報の把握に重点が置かれており、取引の安全、担保権設定等の権利関係の扱いが不十分である上、その公開が不十分であることも相まって、複雑な法律関係を生じるような取引には対応できているとは言い難い。

3 同法制定支援の意義

このように、ベトナムでは、日本でいうところの不動産登記制度に対応するものとして、土地使用权登記制度（以下「登記制度」という。）が活用されているものの、同制度は、その経緯から取引の安全及び担保権設定等の民事的な権利関係の扱いは不十分であると言わざるを得ず、2015年民法典で新たに規定された権利関係¹⁵にも対応できていないことはもちろん、複数の抵当権設定など複雑な法律関係にも対応できておらず¹⁶、これを改善することにより、以下に述べるような経済的、政治的なインパクトが生じるものと思われる。さらに、我が国がベトナムにおける土地使用权登記制度の確立を支援することは、ベトナム側だけでなく、ベトナム進出日本企業を始めとする日本側にも大きな裨益があると思われる。

¹¹ 土地使用权の内容・存続期間は、権利主体（個人・組織の国籍など）および土地の用途（農地、住宅地など）によってそれぞれ詳細に定められており、所有権と同様に取り扱われているとまでは言い難い。

¹² 省級天然資源環境局は、省級人民委員会の一部局であり、省級人民委員会の指揮を受けるとともに、中央の天然資源環境省の指揮系統にも服する。

¹³ 原語は「Văn phòng Đăng ký đất đai」。

¹⁴ 「その他の土地付着財産」とは、住宅以外の建築物を指していると考えてよい（土地法、住宅法）。

¹⁵ 隣接不動産に対する権利（第245条以下）、享用権（第257条以下）、地上権（第267条以下）

¹⁶ 例えば、第2順位抵当権は、法律上は設定可能だが、実際に土地使用权証明書にどのように記載されるのかは判然としない。

まず、不動産登記制度の確立により、不動産取引の活性化、担保余力の活用、徴税力強化など、ベトナム経済へのインパクトが考えられる。前記のとおり、現在、土地使用権登記の公開が不十分であることから不動産の売買は容易ではなく、登記制度を整備し不動産に関する情報を公開すれば、不動産取引が容易となり不動産市場が活性化することが考えられる。また、ベトナムは、日本と同様、担保として土地を要求することが多いが、登記制度が不十分なこともあり、土地に担保を設定すると債権者である銀行がレッドブック自体を預かってしまう実務が行われ、当該土地を担保とするさらなる借り入れは困難となっている。しかし、登記制度を整備し、担保権設定や順位を明確化するなどすれば、当該土地の有する信用力をさらに活用することができると思われる。また、ベトナムでは、現在、日本の固定資産税に相当する課税はないが、国家歳入が減少しているなか、固定資産税に相当する税の賦課も検討の余地があるなど、ベトナム経済への一定のインパクトが生じることが期待される。また、登記制度が整備されれば、所有権などの財産権が十分に保護されることとなるほか、その公開が十分に行われれることにより、不動産の所有関係、権利関係が透明化し、汚職の減少など、国民生活への正のインパクトも予想される。また、財産登記法のように、特に不動産の登記について定める法律は、2015年民法典を具体的に実施するためのものであり、国民の生活により密接に関係してくる内容となる。そのような法律であるからこそ、2015年民法典に引き続き我が国により支援を行うことが相応しいと思われ、実際、ベトナム側からも、財産登記法に対する我が国の支援に対する期待は大きい。さらに、今後求められる登記制度はIT技術の活用が不可欠であるところ、法令整備においても、このような技術的な観点からの検討も必要となってくることが予想され、法令整備と情報システム構築を一体的に行う必要が生じるものと思われる。すでに、日本では不動産登記の電子化が完了し、ノウハウが蓄積された完成されたシステムとなっているところ、このような日本型システムの導入が可能となれば、我が国が推進するインフラ輸出の方針にも合致するものと言える。

我が国として、ベトナムにおける不動産登記制度を支援する意義は、他にもあるが、上記のような意義が認められることから、本プロジェクトとしても、財産登記法制定を中心的な活動に位置付けることし、リソースを集中的に投下する方向としている。

4 支援の状況

本プロジェクトでは、このような事情を踏まえ、財産登記法起草について重点的かつ積極的な支援を実施することとし、これに関連した様々な活動を行ってきた。一方、現時点においてもなお、財産登記法が未だ立法計画に搭載されておらず、主管機関を司法省国家担保取引登録局とすることのほかは、司法省としての基本方針なども未だ確定していない段階であり、このような段階での起草支援というのは想定しにくいと思われるかもしれない。しかしながら、ベトナムでは、2008年に不動産登記法の制定が予定され、国会に草案が提出されるまで至ったものの、時期尚早などの理由から国会で反対され廃案となってしまったという経験があり、これについては、国会を含めた関係機関に対し、司法省が十分

な説得をすることができなかつたことも原因と言われている。そこで、今回の財産登記法の制定にあたっては、国会、共産党、首相府等を含む多くの関係機関との調整を慎重に進める必要がある。また、財産登記法は、その対象として、土地、住宅その他の土地付着財産、動産（船舶、航空機を含む）、知的財産権などを対象とすることを目標としているところ、これらの各財産については、土地であれば天然資源環境省、住宅であれば建設省、船舶及び航空機は交通運輸省など、司法省以外の省庁がそれぞれ所管している。そのため、財産登記法制定にあたっては、その内容について他省庁との所管権限争いが心配され、調整がうまくいかない場合は、財産登記法自体の成立が見送られるか、制定するとしても基本計画段階で骨抜きになってしまうことも心配されている。そこで、本プロジェクトとしては、財産登記法が、特に不動産について、正確かつ迅速な登記が行われ、それが広く公開され公示機能を果たすものとするためには、法律のドラフトを書き始める段階からの支援では遅く、その前の法律の基本方針を策定する段階、特に他省庁との調整段階から、これに関与する必要があると考え、司法省に対するインプットを早期に実施するとともに、関係省庁との意見調整についても情報収集と助言を積極的に行ってきたつもりである。ここでは、これまでに実施した活動について簡単に紹介したい。

(1) 第54回ベトナム法整備支援研修¹⁷（2016年9月）

まず、財産登記法起草支援の手始めとして、ディン・チュン・トゥン司法省次官（当時）を団長とし、司法省国家担保取引登録局（NRAST）を中心とする研修団に対する本邦研修を実施した。同研修は、財産登記法起草にあたり、我が国の不動産登記制度を参考としてもらうべく、不動産登記法のほか、債権譲渡登記、自動車登録、航空機登録など財産に関する登記・登録制度について、起草の初期段階におけるインプットを行ったものである。同研修では、財産登記法の起草委員会委員長となる予定のトゥン次官（当時）が我が国の登記・登録制度について強い関心を示すとともに、日本側に対し、2015年民法典に引き続き、財産登記法についての支援を改めて要請した。同研修により、今後、財産登記法起草の中心的メンバーに対し、不動産登記の意義と我が国の登記制度の利点、ベトナムの登記制度の課題を十分に認識してもらうだけでなく、本プロジェクトとの信頼関係を築く良い機会となった。

(2) 第1次JICA調査団（2016年11月）

前記本邦研修を契機に、日本側において、同法制定支援の方針及び内容について深い検討が必要ということになり、本邦研修で講師を依頼した新井克美先生¹⁸、松尾弘先生¹⁹、法務総合研究所国際協力部大西宏道教官、JICA産業開発・公共政策部ガバナンスグループ法・司法チーム枝川充志専門員を主なメンバーとする調査団による合計3回の調査が実施された。第1次調査では、司法省、首相府、天然資源環境省土地管理総局、交通運輸省航空局及び海事局、ハノイ及びホーチミンの土地使用権登録事務所及び担保取引登録事務所、

¹⁷ 伊藤淳「第54回ベトナム法整備支援研修」ICD NEWS 69号（2016）134頁。

¹⁸ 都城市代表監査委員、元横浜地方法務局長

¹⁹ 慶應義塾大学大学院法務研究科教授

法律事務所などを訪問し、土地使用权、航空機及び船舶の登記、担保取引登録制度²⁰の内容と実務を調査した。本調査により、財産登記制度と担保取引登録制度の詳細を知ることができた反面、天然資源環境省など関係機関において財産登記が有する法的意義や経済的意義については、その認識が十分でないことが明らかとなった。

(3) 第2次 JICA 調査団とセミナー・ワークショップの開催 (2017年2月)

第1次調査を踏まえ、天然資源環境省を含むベトナム側関係機関に対し、調査団メンバーによる講義を通じて広く財産登記の意義を理解してもらうため、司法省国家担保取引登録局 (NRAST) とともにセミナーを開催した。同セミナーには、司法省のほか、財政省、天然資源環境省、公安省、国家銀行、大学教授、民間銀行等関係機関から80名近くの関係者が参加し、新井先生から、日本の不動産登記制度を引き合いに財産登記をすることの政治的、経済的、社会的意義について、また、松尾先生から、登記制度の歴史や世界各国の登記制度を紹介するなどしながら、不動産を中心とする財産登記が有する意義や財産登記制度の在り方など、基本的な知見について講義を行い、ベトナム側関係機関に広くインプットを行った。また、その翌日には、前記本邦研修の研修員に対するフォローアップとともに、利害調整が必要とな司法省と天然資源環境省土地総局 (GDLA) との実質的な意見交換の場を提供することを狙いとしたワークショップを開催した。しかしながら、当時は、NRAST における検討が進んでいなかったことなどから、実質的な意見交換にまでは至らなかったが、議論を通じて、NRAST の担当者も2015年民法典で創設された新しい権利について理解していないことがわかり、登記の意義だけではなく、登記制度の前提となる2015年民法典の理解の普及と一体で進めていく必要性を認識するに至った。このときの調査では、ベトナムで活動する金融の専門家、日本人弁護士と協議を行い、土地使用权取引及び担保取引の実務の現状等を確認した。

(4) 第3次 JICA 調査団 (2017年4月)

それまでの調査により不足している部分の調査と、ベトナム側の検討状況を踏まえ、司法省及び関係機関と今後の方針について協議するため、第3次調査を実施した。同調査では、主に、財産登記法を起草する上で問題となる2015年民法典の各論点の解釈について、司法省民事経済法局 (CED) と意見交換を行った。また、天然資源環境省土地管理総局 (GDLA) から、現行の土地登記手続の詳細を確認するとともに、バクニン省土地登録事務所を訪問し、実務の実情を時間をかけて十分な調査を行った。これら3次にわたる調査により、財産取引、財産への担保権設定と実行について、現状の関係法令、制度の内容、手続概要、実務の現状等について概ね確認することができた。

(5) NRAST ワークショップ (2017年4月、5月)

司法省国家担保取引登録局 (NRAST) は、上記の活動等により財産登記に関する多くの知見を得て、司法省内における財産登記法に関する基本方針を定めるための報告書の作成を開始するとともに、NRAST 独自に、同報告書ドラフトに対する関係省庁等からの意見

²⁰ 抵当権、質権などの担保取引については、その対象物 (土地使用权、航空機、船舶、その他動産) により、登記機関、手続きなどが異なっている。

を聴取するワークショップを複数回開催し、本プロジェクトも招待を受けたので、出席してコメントを行った。ワークショップには、天然資源環境省、交通運輸省などから代表者が出席し、率直な意見交換が行われており、ワークショップでの議論を見る限り、現行の登記システム・登記機関を維持しつつ、財産登記法では主に登記に関する一般原則を定めるという方向に議論が収れんされ、財産登記法制定もその方向で進むものと思われた。天然資源環境省とデマケについても、2015年民法典と整合する財産登記法の制定を司法省が行い、実際の登記事務は天然資源環境省が引き続き行う方向で概ね区分できてきたように思われた。

(6) その他

本プロジェクトでは、財産登記法の起草支援を主要な活動と位置付けるとともに、本プロジェクト PDM との関係についても検討を行った。すなわち、本プロジェクトにおける成果1は法令整合性の確保をターゲットとしているところ²¹、計画策定段階で念頭においていたような、ベトナムの法規範文書一般について、その整合性を確保するための活動が、様々な事情により困難となっている一方、財産登記法制定にあたっては、2015年民法典、2013年土地法を含め30以上の法規範文書との整合性が問題となると見込まれること、財産登記法に関する法令整合性活動だけでも十分な分量があり、また、本プロジェクトの専門性を十分に発揮できることから、成果1の法令整合性の確保の対象を、財産登記法に関する法令整合性をターゲットとすることとし、起草支援、人材育成支援からなる成果2の活動とのリンクをより強く打ち出すこととした。

5 おわりに～今後の展望と課題

司法省は、財産登記法制定につき、当初、2017年10月までに共産党を含めた関係機関の承認を得て基本方針を確定し、2018年3月に立法計画への登載を提案し、立法計画に登載後、2019年の国会で同法の承認を目指すとの方針であった。しかしながら、様々な事情により、今現在、司法省内における基本方針に関する報告書は完成しておらず、未だ司法省内において、同法の基本方針について検討している段階にとどまっており、当初のスケジュールから大幅に遅れることは避けられないと思われる。本プロジェクトとしては、前記の理由から、司法省と各省庁とのデマケ、新たな制度の全体像のデザイン、将来的に構築するであろう情報システムのイメージまで含めた制度設計の段階から関与する必要があると考えており、引き続き司法省国家担保取引登録局（NRAST）と粘り強く検討を続けていく方針である。

一方、ベトナムにおいて、特に不動産登記は、国家による土地管理の中の一つのパーツに過ぎず、天然資源環境省土地管理総局（GDLA）としては、土地計画から土地使用权登記、土地評価、そして土地回収（収用）という一連の土地管理に資するシステムを構築したいという意向があることも調査等の中で明らかとなった。我が国では、不動産登記につ

²¹ 川西一「ベトナム特集1ーベトナム新プロジェクトがスタート～2020年を目標とする法・司法改革支援プロジェクト～」ICD NEWS 64号（2015）5頁。

いては本プロジェクトを全面的に支援して頂いている法務省が所管するが、都市計画、土地評価、土地収用等については国土交通省が所管しており、同省も独自に GDLA に対する支援を実施している。GDLA による土地管理のニーズに対応した登記制度支援を有効かつ適切に行うには、登記制度のみならず土地管理全体に対する支援の可能性を検討する必要がある、日本側において法務省と国土交通省との連携も必要となってくると思われる。すでに、同省では、GDLA の要請により、我が国における地価の評価システムについて、実態調査、パイロットシステムの導入などを計画しているとのことであるが、これらの動きとの連携も検討する必要があると思われる。

また、ベトナムにおいて、日本側にも裨益するような十全な登記制度の確立を目指すためには、法制度の整備のみならず、その後の登記実務の運用、登記人材の育成、情報システムなどのインフラ整備、情報システム技術のサポートなども支援の対象となることが考えられ、技術協力の枠内にとどまらず、借款の利用、他ドナー²²を含めた関係機関との協同等も含め、柔軟な発想で考える必要があると思われる。さらに、先に述べた土地制度全体をターゲットとした支援は、JICA においても未だ経験がないとのことであるが、前記のとおり、登記制度を含む土地管理全般に対する支援を実施することの意義は大きく、これはベトナムのみならず、他の東南アジア諸国にも当てはまるものと思われる。私見にはなるが、このような土地制度支援は、今後の法整備支援の新分野となることも期待できるのではないかと考えている。

ベトナムは、現在、順調な経済発展が進んでいる一方、いわゆる「中所得国の罠」²³の影もささやかれ、それとともに、経済発展だけでなく政治的安定の阻害要因ともなる汚職の撲滅も現下の課題となっている。これも全くの私見にはなるが、このような状況において、不動産登記制度の確立は、これらの課題に対する一つの答えになる可能性もあるのではないかと考えており、今後の展開に期待しているところである。

²² 世界銀行ベトナム「土地ガバナンス・データベース改善プロジェクト」(Vietnam: Project for Improved Land Governance and Databases (VILG) (<http://projects.worldbank.org/P154387?lang=en>))

²³ 多くの途上国が経済発展により一人当たり GDP が中程度の水準(中所得)に達した後、発展パターンや戦略を転換できず、成長率が低下、あるいは長期にわたって低迷することを指す。これは開発経済学でゆるやかに共有されている概念であり、その端緒は世界銀行が2007年に発表した報告書にあると言われる。(内閣府ウェブサイトより)