

不動産登記法令起草支援の現状（概要）

国際協力部調査員・弁護士

内 藤 裕二郎

1 はじめに

カンボジア王国の権利に関する不動産登記実務は、現在、民法¹ 関連不動産登記共同省令（以下「民法関連共同省令」という。）及び民事訴訟法関連不動産登記共同省令（以下「民訴法関連共同省令」という。）という2つの共同省令²（以下「両共同省令」という。）に基づいて行われている³。もっとも、不動産登記手続は、国民の権利義務に深くかかわるものであることから、省令ではなく法律の根拠に基づく運営がなされるべきとの声がカンボジア王国の内外から聞こえていた。このような状況の下で、今般、独立行政法人国際協力機構（JICA）が支援した不動産登記規定案が完成し、改正予定の土地法案に組み込まれることとなった。

本稿では、権利に関する不動産登記の根拠法令が省令から法律へ格上げされるに至る経緯及び今後の見通しについて、支援主体であるJICAが行ってきたこと、それを引き継ぎ国際協力部（ICD）が行っていることに分けて、その概要を説明したい。

2 JICAプロジェクトによる土地法案中の不動産登記規定起草支援

(1) カンボジア王国において、民事訴訟法に続き民法の適用が開始された2011年当時、民法及び民事訴訟法が規定する不動産登記制度を実現するための手続法である不動産登記法令の起草が急務とされていた。

しかし、当時の司法省及び国土管理土地計画建設省（以下「国土省」という。）には、関係各省庁からの批判に耐えうる精緻な内容の法案を起草し、国会での審議可決まで多くのハードルを越える必要がある立法作業を完了するほどのマンパワーが不足しているなどの問題があった。そこで、当時の司法省及び国土省としては、差し当たって不動産登記実務を回していくために必要な手続を法律よりも迅速に制定できる共同省令として制定し、その共同省令に基づく登記手続の運用状況も加味して、数年後に共同省令の上位の法律の起草を目指すことになったと聞いている。

(2) その後、数年が経過した2017年から5年間のJICAプロジェクトフェーズ5（以下「フェーズ5」という。）において、両共同省令を正式に法律に格上げすべく、

¹ 本稿において、単に民法と称する場合はカンボジア王国の民法を指す。また、特に指定のない一般名称（国会や省庁名）はすべてカンボジア王国のものを指す。

² 「共同」省令というのは、司法省と国土省が共同で制定した省令という趣旨である。民法及び民事訴訟法は司法省が起草担当した法律であるが、カンボジア王国における不動産登記の管轄は国土省にあるため、民法及び民事訴訟法を実現するための不動産登記手続法令は共同で制定することになっている。

³ ただし、両共同省令が規定しているのは、後続登記（日本の不動産登記法における権利に関する登記）のみで、初期登記（表題登記や保存登記）については別の法令による。民法適用開始前からの不動産登記制度の概要や同制度に対する各国の支援状況については、磯井美葉「～外国法令紹介～カンボジアの不動産登記について」ICD NEWS 第60号（2014.9）p. 33等を参照されたい。

司法省及び国土省による法案の起草作業を J I C A が支援することになった。

しかし、この起草作業は当初の予想よりも大幅に遅れ、フェーズ 5 の 5 年間⁴で、現行の民法・民事訴訟法を適切に反映する充実した内容とすることができなかった。

その理由は複数挙げられるが、主な理由は以下の 3 点である。

1 点目として、プロジェクト計画段階の想定よりも多くの作業量が必要となったことが挙げられる。プロジェクト計画段階では、従前の J I C A プロジェクトの支援により成立した両共同省令が既に存在することから、基本的には両共同省令をそのまま法律に格上げする形で起草し、それほど膨大な起草作業にはならないものと見込まれていたようである。しかし、実際に起草作業が進むと、新たに検討すべき法的論点が次々に浮上し、不動産登記アドバイザーグループ会合（以下「不動産登記 A G」という。）及び民事訴訟法作業部会（以下「民訴部会」という。）⁵を 2 年間で 3 0 回近くも開催しなければ論点を消化できないほど、新たに追加・修正すべき項目が増加した。

2 点目として、プロジェクトの前半で、約 1 年間プロジェクト活動が事実上停止してしまっことが挙げられる。

3 点目として、2 点目記載の約 1 年間の活動停滞後も、司法省及び国土省において、不動産登記規定の起草作業の進め方に関する調整作業が難航した上、国土省側の法案起草メンバーが多忙を理由に司法省との会合に欠席し続けたことで起草活動を円滑に進めることができなかったことも挙げることができる。

- (3) このような経過を経たことから、プロジェクト期間内に起草する不動産登記規定案は、権利に関する不動産登記手続の重要部分に絞り、残るいくつかの規定は、不動産登記規定案の完成後に改正される予定の両共同省令に追加することになった。その結果、2 0 2 2 年 1 0 月末に J I C A プロジェクト（フェーズ 5）が終了するまでに、司法省及び国土省の起草担当者が共同して起草した不動産登記規定案は何とか完成まで漕ぎつけることができ、土地法を所管する国土省大臣に提出された。

3 I C D が引き継いだ両共同省令起草支援

- (1) カンボジア王国における J I C A 法整備支援プロジェクトは、2 0 2 4 年 7 月現在でもフェーズ 6 として継続しているものの、現行プロジェクトであるフェーズ 6 では、法令起草支援から法曹養成支援（裁判官・検察官養成校支援）に軸足を大きく移しており、フェーズ 6 では不動産登記規定を含む民事関連重要基本法令の起草支援を継続しないこととなった⁶。

しかし、前記のとおり、日本が支援した民法・民事訴訟法を適切に反映する不動産

⁴ 同プロジェクトは 7 か月間延長されたため、正確な起草期間は 5 年 7 か月に及んだ。

⁵ 不動産登記 A G 及び民訴部会は、民法・民事訴訟法を起草した当時にご尽力いただいた日本の著名な研究者、不動産登記法制に明るい研究者や実務家で構成された組織である。

⁶ このような方針変更は、司法大臣から、今後は法曹実務家に対する能力強化支援を行ってほしい旨の要請があり、これ以上の起草支援を望まない趣旨のコメントがなされたことも影響しているように思われる。いずれにせよ、要請主義の帰結であり、国際協力分野においては、ある意味当然の方針変更ともいえる。

登記規定の完成までには、まだいくつかの規定を両共同省令に追加する必要があった。また、土地法に格上げされた後も両共同省令に残されたままとなっている諸規定を整理して、登記実務の運用に必要な細かい諸規定を追加する改正作業も終わっていない。このように不十分な法整備状況にあることは、地籍管理所（登記所）における登記実務を担当している国土省の実務担当者らも承知しており、同人らからは、日本の支援なしに不動産登記関連規定の改正作業をすることにまだ不安があり、両共同省令の改正作業について、日本に支援してほしいとの要望があった。

- (2) ICDは、以上のような要望に応える形で、JICAによる起草支援を引き継いで、土地法に組み込まれる不動産登記手続の根拠規定を具体化する両共同省令の改正作業を支援することになった。

4 両共同省令の改正作業

以上のような経緯で始まった両共同省令の改正作業の内容のうち、いくつかの重要な制度に関する起草内容を概観したい。

- (1) 夫婦の共有財産に関する登記手続のための諸規定の追加について

カンボジア王国は、日本が夫婦別産制を採用しているのと異なり、夫婦共有財産制を採用している（民法973条等）。そして、この夫婦共有財産とは、日本でもおなじみの通常の共有財産とは異なる「夫婦の共有財産」（以下、通常の共有財産と区別する目的で「夫婦共通財産」という。）という、日本にはない財産に関する所有形態を認めている。

例えば、ある不動産が夫婦共通財産名義である場合、当該不動産を購入したい買主が登記名義の移転を受けるためには、売主となる夫婦双方と売買契約をしなければならない（民法976条1項）。つまり、買主は、夫または妻のみとの売買契約では当該不動産の登記名義を取得できないことになる⁷。その意味で、ある不動産が夫婦共通財産であることは、不動産の権利変動にあたって重大な制約となるため、不動産が夫婦共通財産名義となる場合には、夫婦共通財産であることが不動産登記簿に登記されなければならないはずである。

当然ながら、カンボジア王国の登記実務では、権利の移転登記などが申請される際に、必ず登記権利者から独身証明書もしくは婚姻証明書を提出させており、その登記権利者が既婚者である場合には、夫婦共通財産であること⁸を登記簿に記載する運用となっているとのことである。もっとも、現状の両共同省令には、夫婦共通財産であることが登記事項⁹として明記されていないため、夫婦共通財産であることが登記事項であるという明確な根拠を欠く状態が続いてしまっている。

⁷ 通常の共有の場合、一方の共有者からその共有持分のみを譲り受けることはできるが、夫婦共通財産の場合は、持分を観念できない共有形態と考えられており、持分譲渡も許されない。

⁸ 具体的には、登記簿に「〇〇の夫」とか「〇〇の妻」と記載されているが、そのような記載が相当なのかについては、別途問題となり得る。

⁹ 日本では用語法によって複数の意味に取り得るが、本稿では、登記しなければならない事項（絶対的記載事項）という意味で用いている。

このような状況を改善するため、今般起草された不動産登記規定案では、夫婦共通財産を登記事項として明示した。もっとも、土地法に組み込まれる予定の同規定案には、夫婦共通財産名義の登記手続（移転登記のみならず変更登記なども含む。）について、それほど詳細な規定は置いていないし、前述のとおり詳細な規定を起草する時間的余裕はなかったため、これらの規定を両共同省令に追加しなければならない。

なお、フェーズ5においては、夫婦財産契約（民法969条1項）がなされた場合の登記手続の規律や、夫婦共通財産を有する夫婦が離婚した場合に夫婦共通財産名義を解消する（例えば夫婦の一方の単独名義に変更する）際の登記手続の規律、夫婦の一方に相続が発生した場合に夫婦共通財産名義を解消する（例えば生存配偶者と子の通常共有とする¹⁰）際の登記手続の規律についても詳細に定めたが、このような精緻な規律が国土省や国会で受け入れられるかは、現状では未知数である。

(2) 登記簿の閲覧謄写制度

ご存じのとおり、日本では基本的に誰でも登記簿の閲覧謄写ができることから、日本は登記情報を原則公開する制度設計となっている。カンボジア王国でも、民法関連共同省令を起草する際に、日本の制度設計を踏襲して、原則として誰でも登記情報を閲覧謄写できるように読める表現となっている（民法関連共同省令138条及び139条¹¹）。もっとも、同各条は、地籍管理所（登記所）が必ず登記情報の閲覧謄写を認める義務があると明確に規定しているわけでもないため、登記情報の閲覧謄写を原則認めるか否かについて、各地の地籍管理所（登記所）ごとに異なる運用となっているようである¹²。

登記情報を原則公開とするか否かについては、各国様々な制度設計となっているようであり¹³、必ずしもどちらが良いということにはならない。もっとも、現状の民法関連共同省令138条及び139条のような曖昧な規定ぶりのままにすれば、国内での運用のばらつきを改善できないことから、不動産登記規定案では、日本と同様に原則公開とする制度を採用して、国内での運用の統一を図ることになった¹⁴。

もっとも、上記のような登記情報の原則公開を実務に反映させるためには、登記簿

¹⁰ この一方配偶者に相続が生じた際の法律関係には、死亡による婚姻関係の解消を原因として夫婦共通財産が通常の共有となる段階（死亡配偶者と生存配偶者の共有状態になる段階）と、通常の共有者となった死亡配偶者から相続を受けた法定相続人と生存配偶者との共有となる段階（通常、妻は法定相続人としての共有持分と生存配偶者としての共有持分の双方を有することになる）が観念できるため、この2段階の法律関係の適切な規律は何かについて、不動産登記AGでも大いに議論になった。

¹¹ 内山淳「カンボジア「民法関連の不動産登記に関する共同省令、民事訴訟法関連の不動産登記に関する共同省令（2の1）」ICD NEWS第65号（2015.12）p.127

¹² 当職がフェーズ5において複数地方の地籍管理所で聴取した限り、原則非公開の運用が多いようである。このような運用をしている地籍管理所では、登記情報の提供希望者が権利証を呈示した場合のみ登記情報の提供をしているとのことだった。通常、権利証を保持しているのは登記権利者であるから、登記権利者にしか閲覧謄写を認めないということになる。

¹³ 当職がカンボジア王国に長期専門家として赴任していたときに調べた限りでは、日本でも謄写閲覧を原則とする制度設計を見直す方向での議論もあったようであり（最終的には見直さなかった）、ドイツやフランスでは、程度の差こそあれ、閲覧謄写できる者の範囲を限定しているようである。

¹⁴ 登記情報を原則公開とすべきという趣旨ではなく、フェーズ5において司法省と国土省の起草メンバーで議論した結果として、原則公開とする方針となったということである。つまり、今後の議論状況によっては、国会での審議可決までに変更される可能性もある。

等の閲覧や登記情報証明書の交付のための詳細な手続きについて、両共同省令の改正作業の中で追加する必要があるため、これも残された課題となっている。

(3) 登記手続きを行う順序の受付番号

カンボジア王国においても、日本と同様に、登記手續の申請がなされたら受付番号が付される。そして、登記手續を行う順序は、この受付番号の順序でなされることになっている（民法関連共同省令7条¹⁵）。もっとも、カンボジア王国では、ここ数年で行政窓口のワンストップ化を企図した各種申請の総合受付窓口¹⁶ができたことから、この総合窓口での受付とその後の地籍管理所での受付の間に相当日数のタイムラグが生じることがあるとのことである。このような場合、どの時点での受付を基準に受付番号を付し、どの受付番号に従って登記手続きを進めるかについて、既存の法令では明らかでなくなっている。

そこで、どの窓口で申請を受け付けた時点で受付番号を付するのかを法令上明確になるように民法関連共同省令を改正する必要がある。

(4) 嘱託による登記の嘱託書記載事項

嘱託による登記は、裁判所からの嘱託書の記載にしたがって行われるが、地籍管理所及び同所を管轄する国土省職員からの情報では、この嘱託書の記載が統一されておらず、嘱託書によっては抽象的であったり趣旨が明瞭でなかったりして、どのような登記をすればよいのか判断ができないとのことだった。

このような状況は、嘱託書の記載事項や各嘱託書の書式作成が進んでいないことから生じることだと思われるため、まずは民訴法関連共同省令中の嘱託書記載事項を整理して補充する必要がある。

(5) 仮処分に関する登記

仮処分に関する登記手續は、民事訴訟法¹⁷を適切に反映する登記制度を作るためには必須のものである。もっとも、現行の両共同省令には、仮処分の登記に後れる登記の抹消登記手續が規定されていなかった。

そこで、今般 JICA 支援により起草した不動産登記規定案では、仮処分の登記に後れる登記の抹消登記を単独申請できる旨の規定を追加している。

しかし、不動産登記規定案には、仮処分の登記に後れる登記の抹消登記手續を具体的に行うための細則が規定されていないため、これを両共同省令に追加する必要がある。

¹⁵ 前掲注11内山p.57

¹⁶ 国土省管轄の申請受付のみではなく、全省庁に対する各種申請を全て一つの窓口で受け付けるという制度である。

¹⁷ カンボジア王国の民事訴訟法は、日本でいうところの民事執行法及び民事保全法が含まれている。

(6) その他の未解決事項に関する法令整備

上記(1)から(5)までの登記手続規定に加えて、民法及び民事訴訟法の改正も視野に入れつつ、登記手続の前後で一般承継が生じた場合の登記手続や、民事訴訟法中の民事執行手続規定と整合的な不動産登記を行うための手続規定など、両共同省令の改正作業はまだこれからの段階である。

5 改正支援の現状及び今後の予定

- (1) 現在は、毎月1～2回の割合で、国土省の次官等で構成されるWGに、当職やICD教官のほか、元JICA長期専門家の坂野一生氏が出席して、両共同省令の改正作業を行っている。
- (2) 今後の予定としては、今年度中に両共同省令のうち民法関連不動産登記共同省令の改正案の検討を終えることを目標としており、今後も可能な範囲で支援していく予定である。