

# 登記制度の効率性：経済学の視点

日本大学経済学部 中川雅之

# 所有者不明土地問題の解決に向けた民法・不動産登記法の見直し

法務省民事局  
令和2年2月

## 課題

相続登記がされないこと等により、**所有者不明土地**（※）が発生

（※）所有者不明土地

…不動産登記簿により所有者が直ちに判明しない、又は判明しても連絡がつかない土地

【参考1】法務局の実施する登記所備付地図作成作業における土地所有者等の所在確認調査(令和元年法務省調査(平成30年度作業分))  
・不動産登記簿のみでは所有者の所在が確認できなかった土地の割合  
→ **約19.7%**

【参考2】地籍調査における土地所有者等に関する調査(平成30年版土地白書114頁参照)  
・不動産登記簿のみでは所有者の所在が確認できなかった土地の割合  
→ **約20.1%**

- 所有者の探索に多大な時間と費用を要する等、土地の円滑・適正な利用に支障
- 今後、相続が繰り返される中で、ますます深刻になるおそれ
- **所有者不明土地問題の解決は、喫緊の課題**

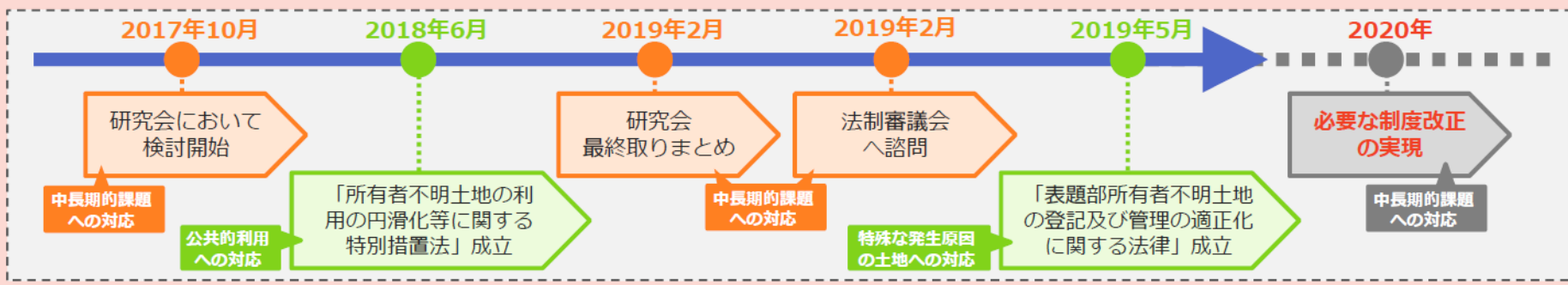
## 問題点の例

- 公共事業の実施や民間取引に当たり、交渉の相手方が不明となる。
- 復旧・復興事業において、戸籍や住民票の調査等の所有者探索に時間と費用がかかる。
- 土地の管理不全を招き、近隣に迷惑をかける。
- 多数の相続人が土地を共有している場合には、意思形成が困難となり、土地の管理・利用等ができなくなる。



## 政府方針

- **所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針**（R1.6.14所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議決定）  
「**民事基本法制の見直し等の重要課題については**、今後、さらに具体的な検討を進め、来年（**2020年**）**までに必要な制度改革を実現**するなど、期限を区切って着実に対策を推進する。」
- **経済財政運営と改革の基本方針2019**（R1.6.21閣議決定）  
「所有者不明土地等の解消や有効活用に向け、基本方針等に基づき、新しい法制度の円滑な施行を図るとともに、**…所有者不明土地の発生を予防するための仕組み、所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組み等について2020年までに必要な制度改革の実現を目指す**など、期限を区切って対策を推進する。」



# 相続登記・住所変更登記の申請の義務化等について

## 所有者不明土地(※)の主な発生原因

- 原因①: 相続発生後も、死亡した者が登記記録上の所有者のまま(相続未登記)  
 原因②: 住所が変更されているが、登記記録に反映されていない(住所変更未登記)

※不動産登記簿により所有者が直ちに判明しない、又は判明しても連絡がつかない土地

平成28年度地籍調査における土地所有者等に関する調査  
 不動産登記簿上で所有者の所在が確認できない土地の割合  
 約20.1%  
 うち、原因①(相続未登記)によるもの 約66.7%  
 原因②(住所変更未登記)によるもの 約32.4%

## 相続未登記への対応

### 相続未登記の発生要因

①: 相続登記をしないことが、法律上許されている

②: 相続登記の手続自体が負担である

③: 相続登記に要する費用が負担である

④: 相続登記の必要性の理解が不十分

⑤: 被相続人の所有不動産を全て把握していない

登記申請の義務化だけでなく、様々な方策を組み合わせることで、  
不動産登記情報の更新を図るための実効的な施策のパッケージを検討中

### 相続登記の申請の義務化

- ・ 不動産を取得した相続人に対し、その取得を知った日から一定の期間内に、**相続登記の申請を義務付ける方向**で検討
- ・ 義務違反者に対する**過料による制裁等**についても検討

### 相続人申告登記(仮称)の新設

- ・ **自らが法定相続人である旨を申し出ること**で、簡易に、その者の氏名及び住所を登記官が登記することを可能とする報告的な**登記制度の新設**について検討

### 相続登記に対するインセンティブ付与策

- ・ 義務を履行した者に対して、**費用を軽減する方策**についても引き続き検討

### 相続人への登記の促し

- ・ 登記所が他の公的機関から**死亡情報等**を取得し、これを活用して**相続登記の申請を促す取組**などについて検討

### 所有不動産目録証明制度の新設

- ・ 相続人の請求により、登記官が**被相続人名義の不動産登記情報を検索・調査**して、その結果を**証明する制度**の新設について検討

## 住所変更未登記への対応

### 住所変更登記の申請の義務化

- ・ 登記官が事前の申出に基づき他の公的機関から住所の異動情報等を取得して登記に反映させる**仕組み**の検討と併せて検討

# 二つの登記システム (registration system)

- 登記を行わなければ所有権移転の効果が発生せず、登記を行う際に、国の登記官が実質的な審査を行う。
- その後、真実の所有者が訴訟を行っても所有権は移転しない。
- その代り、登記料を財源にファンドを組成し、それを財源にした補償が真実の所有者に対して行われる。つまり国家による保険が運営されている。

# 二つの登記システム (recording system)

- 所有権移転が行われた際、それを証明する不動産譲渡証(deed)を登記所に登録し、登記所にはそれが人に着目して編成され、蓄積されていく。登記所では実質的な審査が行われない。
- 不動産の真実の所有者を知るためには、直近の売買契約が真実の所有者によって行われたものなのかを、過去にさかのぼって確認することが求められる。つまり、登記所に行っても専門家でなければ、真実の所有者が誰なのかを知ることは難しい。
- このため、不動産の売買を行う者は、権原保険会社(title insurance company)を通じて、行おうとしている売買について、真実の所有権に基づいたものかに関する調査、審査を経て、明らかになった事実以外の原因によって、不動産の買い手に何等かの損失が発生した場合に備えた付保が行われる。
- つまりこの仕組みでは、真実の所有者が登場した場合には所有権が移転して、登記に基づいて所有権を取得したと思っていた者は、保険によってその損失がカバーされることになる。

# 日本の登記システム

- 日本においては、登記は第3者対抗要件にすぎず、また公信の原則を不動産について採用していない→基本的にはrecording system
- 「事後的に起こされた訴訟を通じて、所有権が真実の所有者に移転されること」は生じうる。
- しかし日本では、米国の実情とは異なり、登記に記述されている情報は、「何等かの」真実の所有関係を反映していると考えてよいと考えられる。
  - 登記時に売買等による所有権移転登記においては、売り主の印鑑証明＋登記原因証明情報(売り主の実印を押印した契約書等)を求める
  - 相続による所有権移転登記の場合は、相続人の印鑑証明書＋遺産分割協議書が求められるなど、厳格な手続きを経ているから？
- 仮に、真実の所有権を反映していない場合においても、登記を行ったものが保護される。
  - 時効取得していたとしても、登記をしていない場合には保護されない。

# 日本の登記システム

- ただし、その情報が現在の所有関係を反映しておらず、過去の所有者名義のままであるということは、往々にしてある。



- つまり、登記に記述されている情報は、「うそを伝えている可能性が低く」、「(仮に真実を反映していない登記を信用して取引を行った場合であっても)登記を行った者が保護される」という点において、実態的に registration system に近い運用が図られている
- 一方、所有権移転の要件であるために常に真実の情報が更新されていく registration system と異なり、「現在の真実を伝えていない」ことがある

# 現在の所有関係を反映していない場合のコスト

- 登記されている所有者が、おそらく死亡しているであろうと推定される一方で、十分な期間の占有を行った占有者がいる場合
  - 占有者がおらず、登記されている所有者が死亡している場合
- 不在者財産管理人、不明採決……

- 所有者が不明の場合にその土地の所有権を取得したり、何等かの権利を付け加えるためには、非常に大きなコストがかかる。

↑

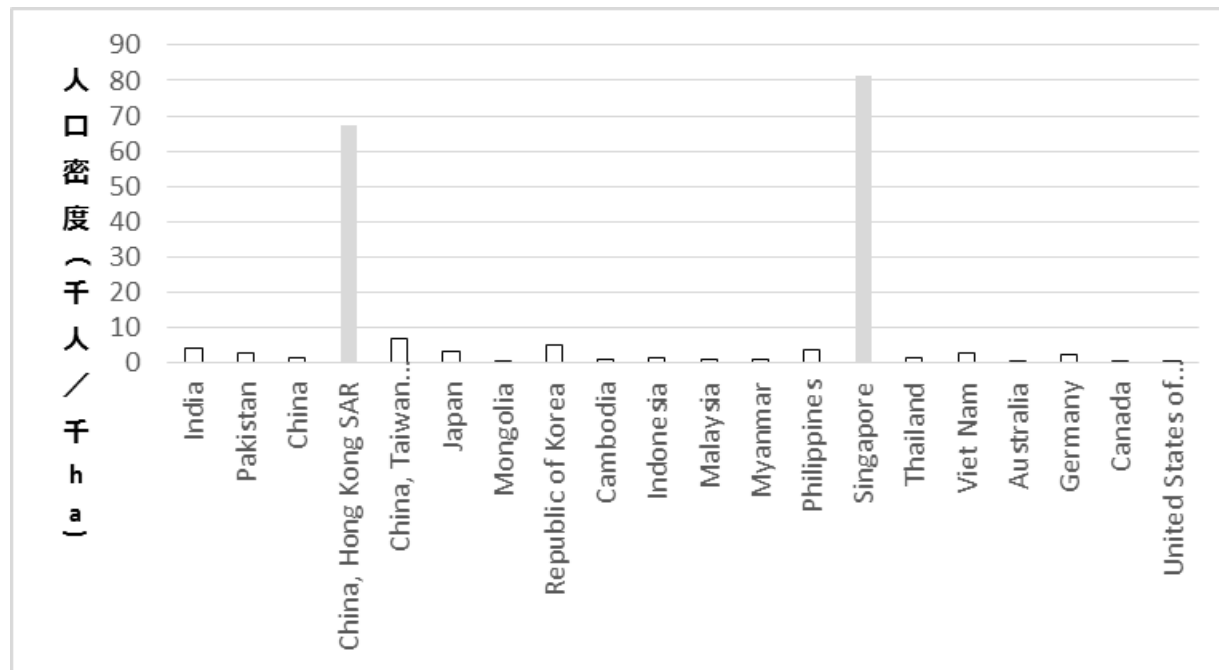
- このようなコストをかけることなく、不確実な状況で取引等が行えるか？
- (権原に関するリスクをヘッジする仕組みがないため) 買い手が回避、不動産業者が回避、金融機関が回避
- 日本では大きくはrecording systemとして分類されるであろう仕組みを採用しているものの、米国で行われているような、取引対象の土地の権原が100%明らかではないものの、保険をつけることでリスクをヘッジした取引は行われていない



# 国際比較

- アジア太平洋地域の諸国の不動産登記制度の相違と、Miceli et al.(2011)で指摘された訴訟の確率との関係を簡単に議論してみよう。訴訟の確率が高低は何によって影響を受けるだろうか。ここでは不動産としての生産要素の希少性を、その指標として考えてみよう。図においては、国際連合のWorld Population Prospect 2017の2020年の各国人口予想と国土面積(1000ha)から、人口密度を算出したものの比較を行う。

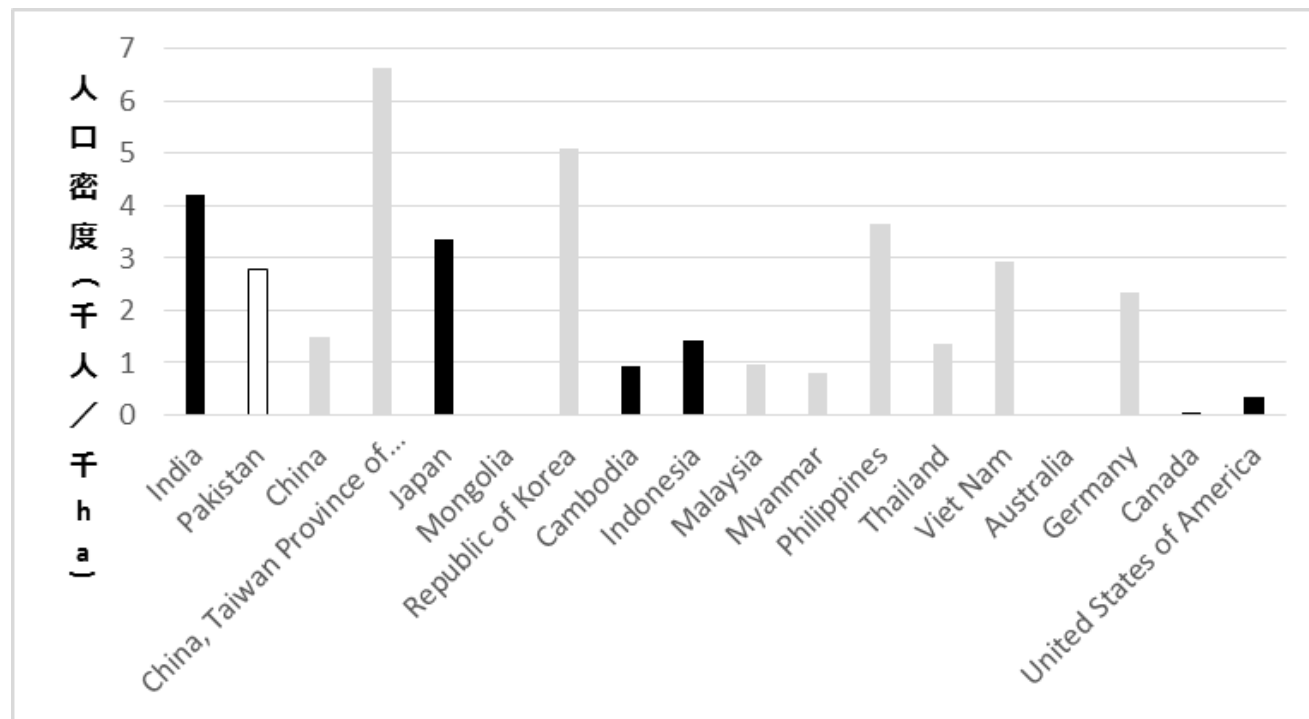
アジア太平洋地域諸国の人口密度 1 (2020 年)



注) World Population Prospect 2017 より筆者作成。

- レジストレーションシステムを採用している国が人口密度の高い国、つまり土地という生産要素の希少性が高く、訴訟の確率が高い国、地域であるわけではないことがわかる。これは、歴史的な経緯、例えば植民地時代の旧宗主国の法制度を基盤に様々な制度が整備されたという事情や、現在の行政、司法制度の整備状況など様々な事情が影響しているものと考えられよう。しかし、その中でも特異なのは、人口密度が高いグループにしながら、レコーディングシステムを採用しているインド及び日本であろう。

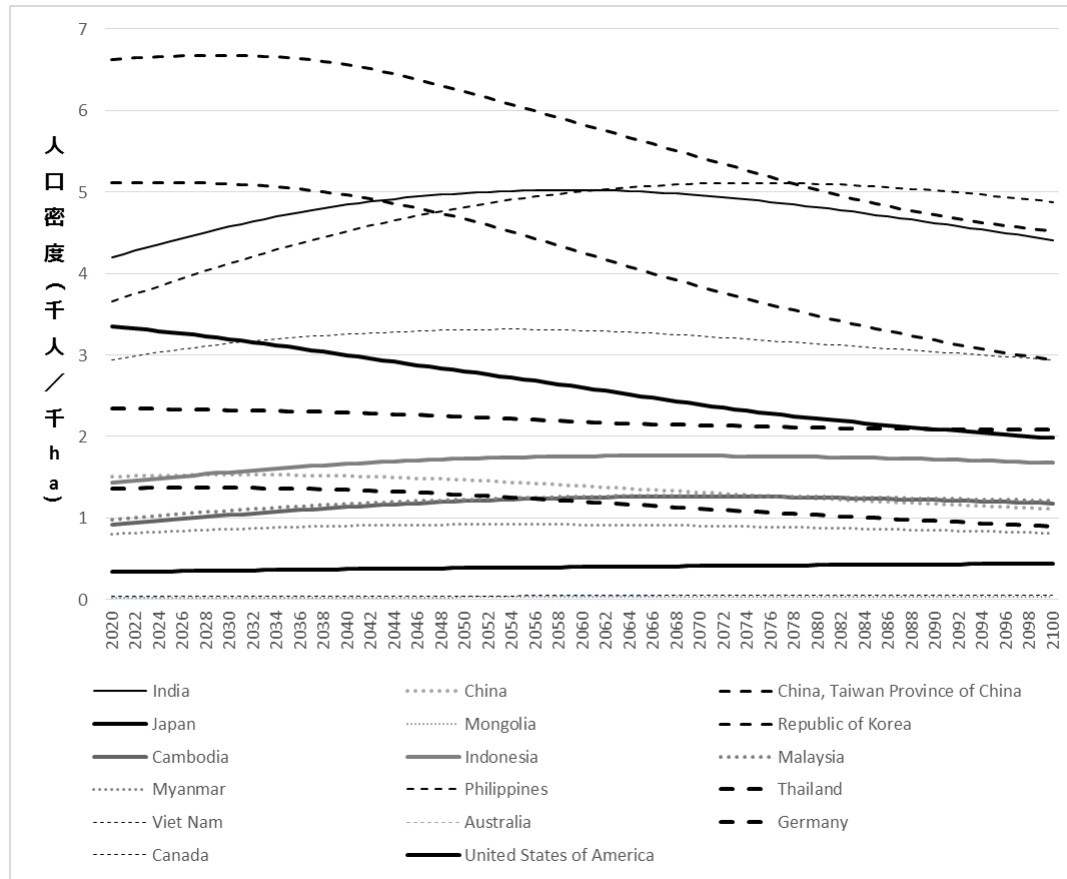
アジア太平洋地域諸国の人口密度 2(2020 年)



注) World Population Prospect 2017 より筆者作成。

- 日本が採用している、米国の制度とは異なり事前に一定のコストをかけて権原の明確化を図るという登記制度は、将来的にも日本にとって好ましいものであろうか。図表にあるように、日本は今後人口減少を背景に急速に土地という生産要素の希少性を失っていくことが予想されている。その点については、Miceli et al.(2011)のモデルを参考としながら、日本の登記制度の在り方について議論を行うこととしたい。

アジア太平洋地域諸国の人口密度の推移(2020～2100 年)



注) World Population Prospect 2017 より筆者作成。

# 経済学は登記システムをどう扱ってきたか？

- Miceli et al.(2011)
- registration system、recording systemという二つの登記の仕組みの比較
- Miceli et al.(2011)は、理論的に訴訟の確率が低い土地についてはrecording systemがより高い土地の価格をもたらす、訴訟の確率が高い土地についてはregistration systemが同様の効果をもたらすとしている(土地価格で経済厚生を測っている)。

↑

- しかし、これまでに見てきたように、日本の登記の仕組みは公信力がないという意味において、基本的にはrecording systemに分類されると考えられるものの、登記の情報の信頼性は高く、それを原因とした訴訟は米国ほど頻繁に起きているとは考えられない

＝recording systemは単一のものではなく、その中に多くのバリエーションがある

→Miceli et al.(2011)のモデルだけではそれをうまく描写することができない

→登記制度の強度(s)という概念を導入し、考察。登記制度の強度とは、登記を行う際に必要な証書や登記官の調査の程度を表す変数であり、登記制度の強度が上昇すれば、不動産売買、相続などの所有権移転に伴う取引費用(T)が上昇する一方で、その不動産をめぐる訴訟のリスク( $\theta$ )が低下する。

登記制度の強度とは、登記を行う際に必要な証書や登記官の調査の程度を表す変数であり、登記制度の強度  $s$  が上昇すれば、不動産売買、相続などの所有権移転に伴う取引費用  $T(s)$  が上昇する ( $T'(s) > 0$ ) 一方で、その不動産をめぐる訴訟のリスク  $\theta(s)$  が低下する ( $\theta'(s) < 0$ 、 $\theta''(s) > 0$ ) ものとする。以下に、ここで用いる変数を以下のように記述する。

$V_i$  : 不動産  $i$  の市場価格

$R_i(I)$ : 不動産  $i$  から生じる収益の流列の現在価値であり、投資額  $I$  の増加関数

$T(s)$  : 将来取引も含めた取引費用の期待現在価値

$\pi_i$  : 不動産  $i$  の権原に関するリスクプレミアム

$P_i$  : 不動産  $i$  の土地の価格

$I$  : 土地への投資額

この場合、不動産  $i$  の市場価格は以下のようになる。

$$V_i = R_i(I) - T(s) - \pi_i \tag{1}$$

(1)は以下のようにも記述できる。

$$V_i = P_i + I \tag{2}$$

また、不動産  $i$  の土地の価格は以下のように記述できる。

$$P_i = R_i(I) - I - T(s) - \pi_i \tag{3}$$

recording system においては、現在の不動産所有者は、真実の所有者からの訴訟が提起された場合は、投資額  $I$  を補償されて所有権を失うため、彼の損失額は  $R_i(I) - T(s) - I$  となる。 $\theta(s)$  を真実の所有者から所有権に関する訴訟を起こされる確率だとすると、リスクプレミアムは、

$$\pi_i = \theta(s)(R_i(I) - T(s) - I) \quad (4)$$

となる。このため、以下が成立する。

$$V_i = (1 - \theta(s))(R_i(I) - T(s)) + \theta(s)I \quad (5)$$

ここで(5)を、登記制度の強度  $s$  で微分すると、以下が得られる。

$$\frac{\partial V_i}{\partial s} = -\theta'(s)(R_i(I) - T(s)) - (1 - \theta(s))T'(s) + \theta'(s)I \quad (6)$$

(6)式の右辺第一項は、登記制度の強度を上げ、訴訟リスクを低下させることに伴う便益である。第2項は強度を上げ、将来も含めた取引費用が上昇することに伴うコストを示す。第3項は、訴訟のリスクが低下し、それに伴って投資分の補償が減額されることに伴うコストを表す。(6)式が0となる登記の強度  $s$  が、土地の資産価格を最大化する制度となる。

# 最適な登記制度の強度 $s$ は土地 $i$ によって異なることが予想されるが、ここでは投資の収益性に関して異なる値を与えることで、最適な登記制度の強度がどのような影響を受けるかを数値例で検討

最適な $s$ は土地 $i$ によって異なることが予想されるが、ここでは投資の収益性 $R_i(I)$ に関して異なる値を与えることで、最適な登記制度の強度がどのような影響を受けるかを検討する。

以下では数値例を基にした定性的な議論を行うこととする。以下のような前提で数値例を構成した。

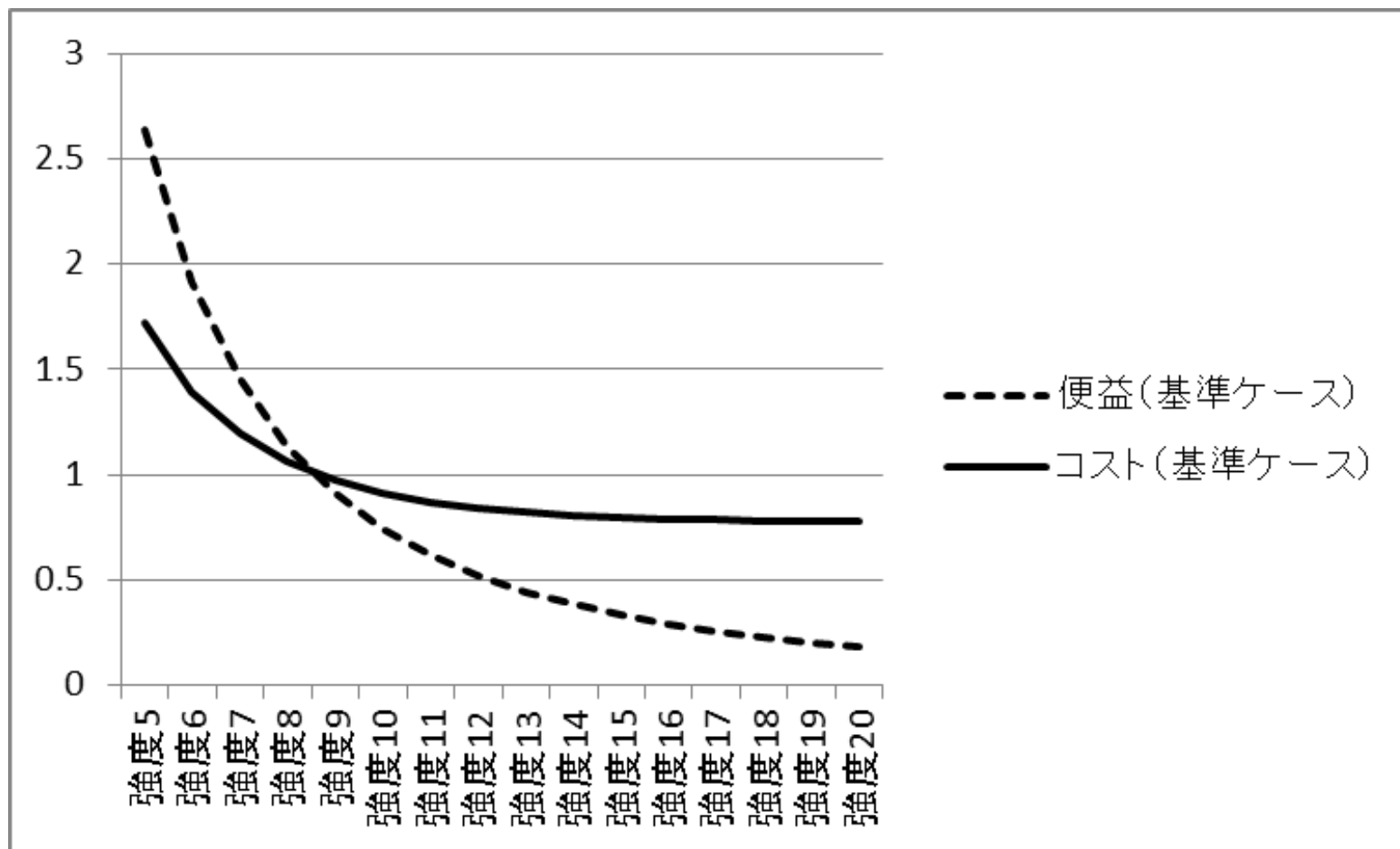
- ・登記制度の強度 $s$  取引費用 $T$  は簡単化のため同値とする。登記制度がなくとも、一定の取引費用が発生することから、これを5～20まで変化させる。

- ・ $\theta(s) = \frac{1}{as+1}$  とする。 $a$  は登記制度の効率性、つまり登記制度の強度が訴訟確率に与える

インパクトを示すパラメータとする（図表1～3では $a = 0.1$  のケースを報告している）

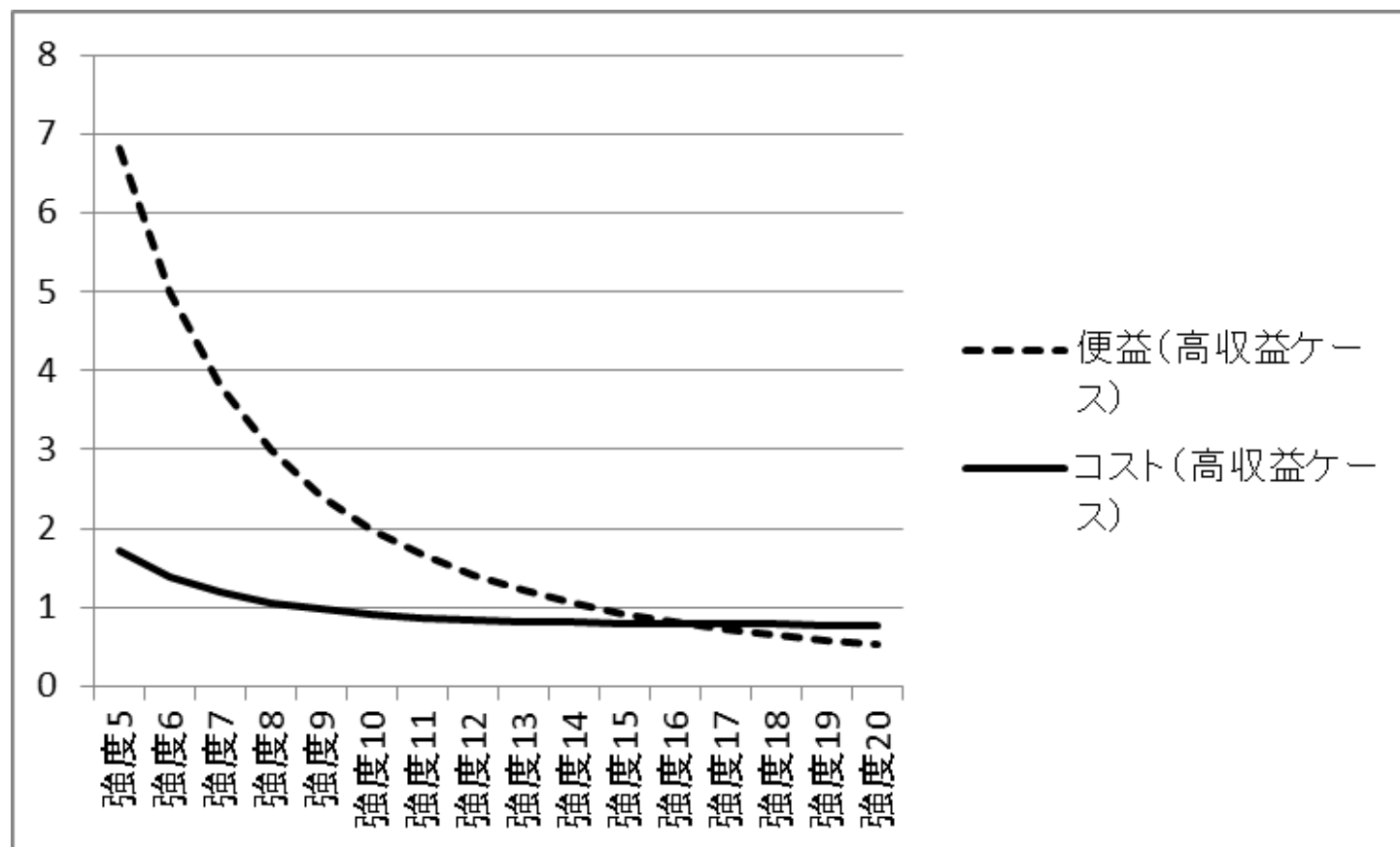
- ・ $R(I) = bI$  とする。 $b$  は投資の収益性を表すパラメータとする（図表1の基準ケースでは $b = 2$ のケースを、図表2の高収益ケースでは $b = 5$ のケースを、図表3の低収益ケースでは $b = 1.1$ のケースを報告している。

図表1 基準ケース( $b=2$ )における限界便益と限界費用

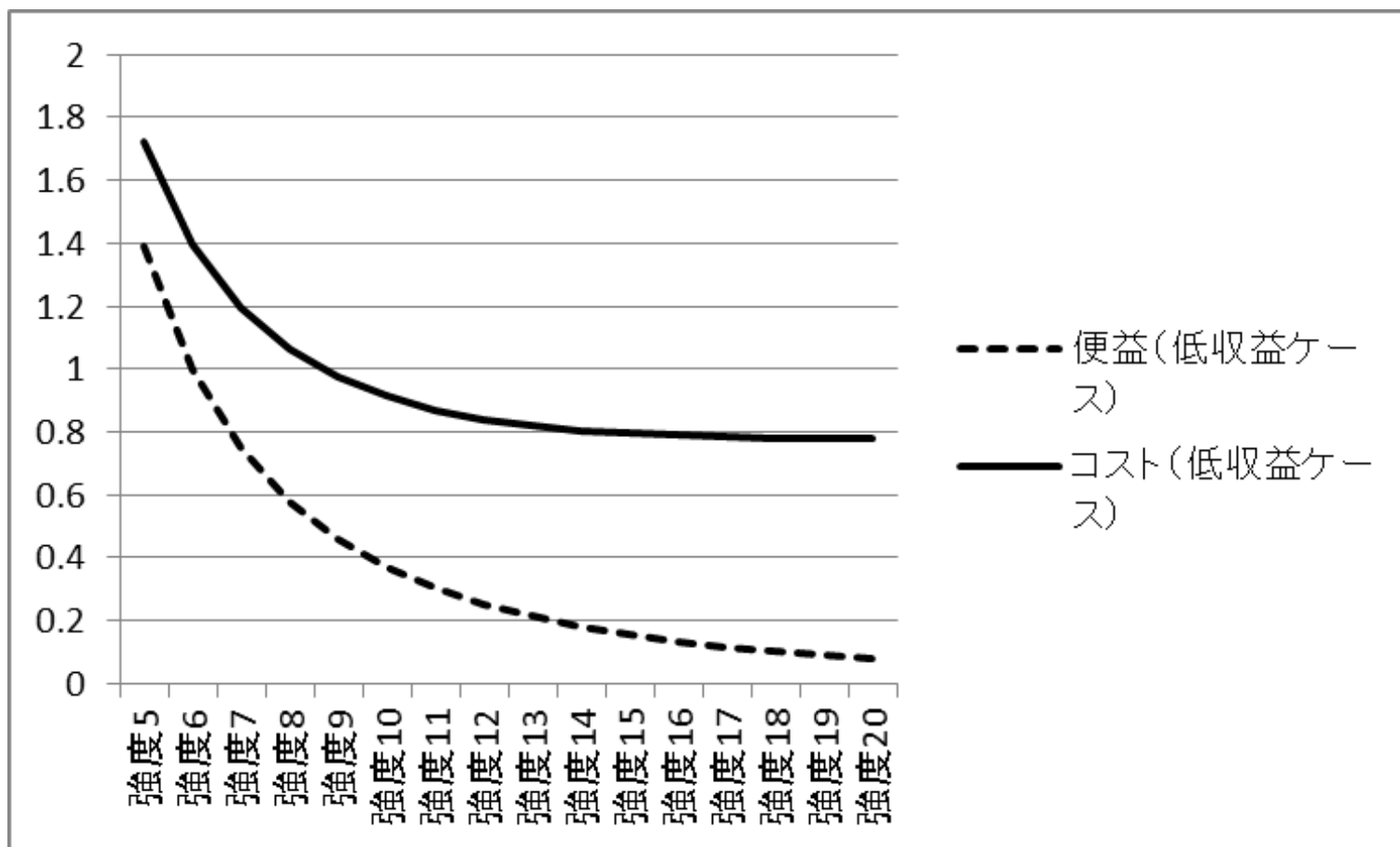




図表 2 高収益ケース (b=5) における限界便益と限界費用



図表3 低収益ケースにおける限界便益と限界費用



# まとめ

- 日本では、訴訟のリスクをかなり低いレベルまで低下させる、登記制度の強度が選択されている  
→取引費用を上昇させ、現在でも日本の不動産取引を過小なものにしてしまっている可能性
- 日本では強度の高いrecording systemという制度を選択した結果、誰も権原訴訟のリスクを保険する者がいない状況が形成されている？  
→registration systemであれば国家が保険をかけることになる。recording systemでは権原保険会社というビジネスが自然発生した。しかし、強度の高いrecording systemでは訴訟リスクが非常に低いので、そのようなビジネスは発生する機会がない。
- 日本で本格的に進む人口減少、少子高齢化は、土地の収益率を低下させる可能性が高い。
- 社会的に最適な登記制度の強度は低いものであることが好ましい
- コンパクトシティ化などの対応が順調に進んだ場合は、土地の収益性は分散が大きくなる。つまり、非常に高収益な土地と収益性の低い土地の差異が拡大する。この場合、選択すべき登記制度の強度は土地によって大きく異なるのでは？
- 登記制度の強度を土地によって異ならしめることは困難だろう。つまり、この場合であっても日本全体で採用すべき登記制度の強度は低いものを採用して、それに対して取引を行う者が保険加入などのリスクヘッジの手法を選択することが求められるのではないだろうか。

# 課題

$$\frac{\partial V_i}{\partial s} = -\theta'(s)(R_i(I) - T(s)) - (1 - \theta(s))T'(s) + \theta'(s)I \quad (6)$$

- 上記に関する数値例が完全におきの数字であって、政策的含意が非常にラフなものにとどまる。
- $R(I)$ については、人口を説明変数に加えた地価関数の推定で何等かの実態を反映した知見を得ることができる
- $T(s)$ 、 $\theta(s)$ については、登記制度の強度に応じた費用、訴訟確率を観察する必要
  - 現在政府が予定している相続登記の義務化を自然実験ととらえて、特に後者について判例データベースから訴訟確率の変化を観察する
  - このことにより、人口減少下どのような登記制度の強度を選択すべきかの含意が得られるのではないか？