

相続土地の登記義務化と 国庫帰属制度

—原野商法の二次被害防止の視点で

山田 茂樹 Yamada Shigeki 司法書士

内閣府消費者委員会事務局委嘱調査員、伊豆の国市空き家対策協議会副会長等。
近著に「インターネット消費者取引被害救済の実務」(民事法研究会、2014年)ほか

はじめに

第204回通常国会において、いわゆる所有者不明土地の解消に向けた、①相続登記義務化などを盛り込んだ民法・不動産登記法等の改正②相続などにより取得した土地を手放すための制度に関する法律「相続土地国庫帰属法」の新たな立法(以下、本改正)が成立しました。

本稿では本改正の概要*1を紹介するとともに、考え得る本改正の「原野商法の二次被害」への影響についても、言及していきます。

法改正の背景

わが国では、相続登記がされないことなどにより、「所有者不明土地」が発生しています。所有者不明土地とは、「不動産登記簿により所有者が直ちに判明しない土地」「所有者が判明しても、その所在が不明で連絡が付かない土地」のことをいいます*2。所有者不明の土地が発生している背景として、①相続登記の申請は義務ではなく*3、登記手続きをしなくても不利益を被ることは少ないこと②地方を中心に土地の所有意識の希薄化および土地を利用したいニーズの低下③遺産分割協議をしないまま相続が繰り返され、土地共有者がねずみ算式に増加する*4ことなどが挙げられています。

また、前記要因により所有者の探索に多大な時間と費用が必要となり、土地が管理されず放置され、共有者が多数あるいは一部所在不明の場合は、土地の管理・利用のために必要な合意形成が困難なことから、㊦公共事業や復旧・復興事業が円滑に進まないなど土地の利活用を阻害している①土地が管理不全化し、隣接地への悪影響が発生するなどの問題点が挙げられています。

今後、高齢化の進展による死亡者数の増加等により、所有者不明土地問題はますます深刻化するおそれがあるため、同問題の解決は喫緊の課題であるとされ、本改正となりました。

本改正の概要

(1) 改正の全体像

主な改正事項は、表1のとおりです。

ごく簡単にいえば、本改正は、「所有者不明土地」発生の未然防止ないしは解消のため、「手続きの促進」(Ⅰ①②)、「土地の有効利用を促進させる措置」(Ⅰ③④、Ⅲ①ないし③)、「相続手続きの促進を図る措置」(Ⅲ④)、「管理・利用されない土地は国の責任において管理を図る措置」(Ⅱ)等を盛り込んだものであるといえます。

このうち、本稿では、相続登記申請・住所変更登記の義務化(Ⅰ①②)、相続土地国庫帰属制度(Ⅱ)について解説します。

*1 本稿執筆時点において公表されている内容に基づく

*2 法務省民事局「令和3年民法・不動産登記法改正、相続土地国庫帰属法のポイント」(2021年9月)

*3 相続登記は「権利に関する登記」の一種であり、「不動産の権利関係を第三者に対抗するために公示する」役割を果たしている(民法177条)

*4 民法889条2項により、被相続人の兄弟姉妹の子が代襲相続する場合は1代限りの制限があるが、1948年1月1日から1980年12月31日に開始している相続では、旧民法の適用になるため、代襲相続に制限はなく、法定相続人が100人を超えることもある

表1 主な改正事項

類型	主な項目
I 不動産登記法改正(不動産登記制度の見直し)	①相続登記申請の義務化・相続人申告登記制度等
	②住所変更登記の義務化
	③休眠受益権等・休眠法人等の担保権の抹消手続きの見直し *登記された存続期間経過の受益権等(地上権、質権、賃借権等)の抹消登記の要件簡略化 *担保権者たる法人が解散し、清算人の所在が不明である場合における抹消登記の要件簡略化
	④ほかの公的機関との情報連携・職権による住所等の変更登記制度
	⑤その他の改正 *「所有不動産記録証明制度」 *会社法人等番号を登記事項(法人が登記名義人の場合) *住所情報公開の見直し
II 相続土地国庫帰属法の成立	①相続土地国庫帰属制度
III 民法等改正(土地利用関連・相続制度の見直し)	①共有制度の見直し *共有物の変更および管理に関する見直し *共有物を使用する共有者がいる場合のルール *所在等不明共有者がいる場合のルール *所在等不明共有者の不動産の持分の取得または譲渡に関する規定 など
	②財産管理制度の見直し *所有者不明土地・建物管理制度の創設 *管理不全土地・建物管理制度の創設 *相続の放棄をした者の管理義務の明確化 など
	③相続関係の規律の見直し *隣地使用権の見直し *越境した枝の切除について *ライフラインの設置・使用権
	④相続制度の見直し *具体的相続分による遺産分割の時的限界 *遺産共有と通常共有が併存している場合の特例 *不明相続人の不動産の持分取得・譲渡

(2) 相続登記申請の義務化(I ①)

ア 概要

不動産の所有権の登記名義人に相続が開始した場合、相続または遺贈により不動産の所有権を取得した相続人は、「自己のために相続開始があったことを知り、かつ、不動産の所有権を取得したことを知った日から3年以内」に、
 ①「相続」を原因とする所有権移転登記申請(遺言または遺産分割協議に基づく場合または法定相続分の割合による場合)
 ②「遺贈」を原因とする所有権移転登記申請
 ③「相続人申告登記」(後述ウ)の申し出のいずれかの相続登記の申請等を行うことが義務づけられました。

また、あわせて、③のうち「法定相続分の割合による登記」または③「相続人申告登記」がなされた後で、遺産分割協議が成立したときは、「遺産分割の日から3年以内」に相続登記の申請をすることが、追加的に義務づけられました。なおその手続きは、例えば相続人1人の所有に移転登記する場合、当該相続人単独での登記申請を可能にするなど簡素化される予定です。

イ 過料

「正当な理由」が無いのに、前記申請義務に違反した場合は過料制裁の対象となります。

「正当な理由」については、通達等で明確化することが予定されています*5。なお、手続きとしては、あらかじめ登記官が、履行期間を経過した相続人に対して催告し、それでも正当な理由なく登記をしなかった場合に過料に処することとされています。したがって、本規定は、義務化による厳罰化ではなく、自発的に相続登記申請が行われるようにする規定といえます。

ウ 相続人申告登記

「相続人申告登記」とは、登記官に対し、「所有権の登記名義人について相続が開始した旨」もしくは「自らが当該所有権の登記名義人の相続人である旨」を申し出ることにより、登記官が職権で当該申し出をした者の氏名および住所等を所有権の登記に付記する制度です(登記簿のイメージは表2 赤枠参照)。

この申し出により、相続を原因とする所有権移転登記を申請する義務を履行したものと見なされます。

表2 登記簿のイメージ

権利部(甲区) (所有権に関する事項)			
順位番号	登記の目的	受付年月日・受付番号	権利者その他の事項
1	所有権移転	昭和24年3月6日 第634号	原因 昭和24年3月6日売買 所有者 ○○市○○2番地の3 山田 太郎
付記1号	相続人申告	令和6年5月1日 第999号	原因 令和6年4月8日相続開始 山田太郎の申告相続人 ●●市○○2番地の3 山田 花子

*5 前掲*2には、「数次相続が発生して相続人が極めて多数に上り、戸籍謄本等の必要な資料の収集や他の相続人の把握に多くの時間を要するケース」等が例示されている

エ 登記手続きの3つの具体例

被相続人Xにつき相続が発生し、その法定相続人は配偶者であるB、子であるAおよびCであるという事案の場合、相続人たるAとして登記義務を履行する方法は次のとおりです。

方法1

Xが不動産につきAに相続させる旨の特定財産承継遺言を残していた場合または、法定相続人間でAが取得する旨の遺産分割協議が成立した場合に、これらに基づいて「相続」を原因として相続登記(所有権移転登記)を申請する方法

方法2

Aのみが登記申請人となって、法定相続分の割合による相続登記(所有権移転登記)を申請する方法*6

方法3

Aが相続人申告登記の申し出をする方法
才 課題

土地の適切な管理、公共事業や復旧・復興事業の円滑化等を図るといった、本改正の観点からすれば、方法1のように、確定的に相続等する者への所有権移転手続きを終了させることが本来の目的といえます。

一方、過料制裁を免れるといった観点からは、法定相続分の割合による登記(方法2)や相続人申告登記(方法3)で足りることになります。しかし、これらの登記は、あくまでも暫定的なものに過ぎず、前記本来の目的からすれば十分なものであるとはいえません*7。本改正施行後は、いかにして、相続人申告登記等されたまま放置される不動産の発生を極力抑え、かつ、スムーズに確定的に相続等する者へ所有権移転手続きを終了させるかが課題の1つになるでしょう。

(3) 住所変更登記の義務化(I②)

本改正では所有権の登記名義人に対し、住所等の変更日から2年以内に当該変更登記を申請

することを義務づけました。正当な理由が無いのに前記義務を怠った場合は5万円以下の過料制裁の対象となります。

(4) 相続土地国庫帰属制度(II①)

「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」が成立し、相続または遺贈(相続人に対する遺贈に限る)により取得した土地を手放して、国庫に帰属させることを可能とする制度が創設されます。具体的な手続きの流れは、表3のとおりです。

なお、同法では、「承認申請自体が認められない土地」(却下要件として建物の存する土地、担保権等が設定されている土地、境界が明らかでない土地など)や、「状況等次第では承認が認められない土地」(不承認要件として土地の通常管理または処分を阻害する工作物、車両または樹木その他の有体物が地上に存する土地等)が規定されています。このため、必ずしも、相続人の希望に応じて、土地を手放すことができるとは限りません。

表3 国庫帰属までの流れ

手続き	備考
①承認申請	【申請権者】 相続または遺贈(相続人に対する遺贈に限る)により土地を取得した者 ※共有地の場合は共有者全員で申請する必要あり
②法務大臣(法務局)による要件審査・承認	●実地調査権限あり ●国有財産の管理担当部局等に調査への協力を求めることができる ●運用において、国や地方公共団体に対して、承認申請があった旨を情報提供し、土地の寄附受けや地域での有効活用機会を確保
③申請者が負担金を納付	a 審査手数料 b 10年分の土地管理費相当額の負担金(土地の性質に応じた標準的な管理費用を考慮して算出。詳細は政令で規定)
④国庫帰属	●上記③の負担金が納付された時に承認申請地の所有権が国に移転する

*6 相続発生により被相続人の不動産は相続人の共有状態となる(民法898条)。現在の登記実務でも、相続人の1人から、相続人全員の法定相続分所有権移転登記申請は可能である。ただし、登記申請には、被相続人の出生から死亡に至るまでの戸籍謄本等に加え、他の相続人の戸籍謄本や住民票等の添付が必要で、本人単独の添付情報の収集は困難である

*7 法定相続分に基づく登記をした場合、当該不動産を処分するには共有者たる相続人全員の同意が必要であるとともに、相続人申告登記は単に、当該相続人が相続人の1人であることを公示しているに過ぎない

法律の施行時期と経過措置

(1) 施行時期

原則として、法律の公布(2021年4月28日)後2年以内の政令で定める日です。なお、例外として相続登記義務化関係は公布後3年以内、住所変更登記義務化関係は公布後5年以内のそれぞれ政令で定める日とされています。

(2) 経過措置

原則は法施行前の事案については改正法の適用対象となりません。ただし、①遺産分割における具体的相続分の期間制限 ②相続登記の義務化 ③住所等の変更登記の義務化については、法施行前の事案でも遡^{そまがう}及して適用されることになっていますので注意が必要です。

考え得る原野商法 二次被害事案への影響

以上が本改正の概要ですが、原野商法二次被害事案について、次のことが考えられます。

(1) 事業者からの勧誘等が増加するおそれ

相続や住所等変更の登記が義務となった結果、故人名義のまま放置された土地について、現在の所有者または相続人の「住所」および「氏名」が公示されることになるでしょう。これらの情報をもとに、郵便、電話、SNSなどさまざまなツールを活用して事業者から相続人等への勧誘が増加することが懸念されます。

(2) 登記の義務化が不安をあおる材料に

いわゆる「売却勧誘型」の原野商法二次被害では、高齢の所有者の「子どもには負の遺産を残したくない」との心理に付け込む勧誘を行っている点^{*8}に加え、本改正施行後は、「相続登記申請が義務化され、義務違反は過料処分の対象となった」事実も、不安をあおる材料として利用されることが懸念されます。

(3) 国庫帰属の困難に乗じるおそれ

前述のとおり、相続土地国家帰属制度の対象となる土地には厳格な要件が定められているため、国庫帰属させることが困難なケースも相当数存在すると思われます。土地所有者としては、当該土地を処分する場合にほかの方法を模索せざるを得ず、こうした状況に付け込む業者が出てくるおそれがあります。

(4) 改正法の規定を根拠とする不当請求

本改正では、例えば、ライフラインの設置・使用権に関する償金・維持費等の支払いの規定(改正民法213条の2)、共有物を使用する共有者の他の共有者に対する自己の持分を超える使用対価償還義務(同249条3項)など、土地の所有者の第三者に対する金銭の支払い義務に関する規定を設けています。

こうした法改正を受け、いわゆる「管理費請求型」の原野商法では、実際には根拠となる事実が無いのに、当該規定を根拠に不当な金銭請求をする事案の発生も懸念されます^{*9}。

おわりに

本改正は、「所有者不明土地の解消」という社会問題の解決策として、大きな意義があります。一方で、前述したように「原野商法二次被害」の新たな被害が生じる懸念もあります。

本改正をこうした被害から防ぐためには、まずは、本改正の中身を正しく周知すること(例えば相続登記申請義務化は「厳罰化」を意味するものではなく、不安をあおる材料とはならないことなど)が重要であると考えます。

また、将来的な大きな課題となりますが、本改正の施行後の状況を踏まえつつ、原野商法の対象となった不動産等も含め、国土(私有地)の適正な管理・処分等のあり方について、諸外国の制度なども踏まえ、さらなる検討を重ねることも重要となるでしょう。

*8 ウェブ版「国民生活」2018年6月号 特集1「より巧妙・深刻化する『原野商法の二次被害』の現状」等を参照

*9 例えば、現在でも、別荘地の共有部分(私道)の共有者に対し、管理行為をしたと架空の事実を主張して、民法253条(共有物に関する管理費用はその持分に応じて負担する)に基づき、共有者に請求する事案など、民法の規定を根拠に不当請求を行う事案等がある