

土地所有者所在不明問題に関する一考察

—不動産登記制度の沿革を踏まえて—

(一社) テミス総合支援センター理事・元横浜地方法務局長 新井 克美
あらい かつみ

1 不動産登記の沿革

(1) 地券の発行

ア 徳川時代

徳川時代においては、近代法におけるような抽象的・包括的・絶対的な支配権としての所有権（一物一権主義）はなく、具体的用益と不可分に結びついた所持、支配進退といわれる土地支配権があり、これは、封建的社会構造を反映して、一つの土地について年貢徴収権その他公法上の権能を含む領主的所持と現実的な耕作用益する農民的所持とが重なり合って存在していたといわれている。

イ 地券の発行

a 明治維新に至り、政府は、封建領主の土地領有を廃止する（明治元年12月18日太政官布告）とともに、「地所永代売買従来禁制ノ処自今四民共売買所持候儀被差許候事」（明治5年2月15日太政官布告第50号）として、土地の所持を許し売買の自由を認めた。

b そして、明治政府は、民有地を対象として地租を徴収する必要に迫られ、大蔵省より東京府に対して地券発行地租収納規則（明治5年正月大蔵省無号達）を達して、城下町、宿場町等について地券（市街地券）を発行した。

c また、地所売買譲渡ニ付地券渡方規則（明治5年2月24日大蔵省達第25号）を達して、売買譲渡の都度地券（郡村地券）を発行することとした後、同地券渡方規則を改正（明治5年7月4日大蔵省達第83号）し、すべての土地について地券を

発行することとした。地券制度の創設である。

ウ 地租改正事業

a 明治政府は、明治6年7月28日、上諭（勅諭）、地租改正法（太政官布告第272号）及び地租改正条例（地租改正法に添付された別紙）、地租改正施行規則（大蔵省事務総裁達）並びに地方官心得書（大蔵省事務総裁の地方官への達）からなる地租改正法令を發布し、地租改正事業を実施した。

b 地租改正事業の過程で、従来の土地に対する複雑な封建的支配関係を廃止、整理し、従前の支配進退の実績に照らして官有・民有の区分をするとともに、民有地についてはその所有者に対して地券（改正地券）を交付した。

地租改正事業の成果に基づき、「人民へ下付スル地券ノ原簿ニシテ地種地目字番号反別地価地租及所有者貫籍姓名等ヲ詳記シ民有ノ土地一般ノ事由ハ挙テ之ヲ該帳ニ網羅シテ取税ノ根拠トシ爾後変換等アル毎ニ之ヲ加除訂正スヘキモノトス」⁽¹⁾として、地券台帳【資料1】が設けられた。

そして、丈量後は、字限り絵図及び一村全図を作成した。「字限り絵図」は、「一字ヲ一図」として、「道路溝渠ハ勿論字内毎筆ノ境界ヲ画シ之ニ地番地目田数等ヲ記入」し、もって「土地ノ位置ヲ明カニスル」ためのものである。また、「一村全図」は、「一村内ノ重モナル道路溝渠堤塘ヲ画キ字ノ境界線ヲ引」き、もって「一村ノ大体ヲ明ニ」する

⁽¹⁾ 地租改正報告書（明治15年2月大蔵省）第10款第3項「地券台帳」

ものである。これらの地図は各2通を作成し、1通を地方庁に提出し、1通は町村に備え置いた⁽²⁾。

d 地租条例(明治17年太政官布告第7号)の公布に伴い、地租改正条例及び地租改正に関する条規が廃止された。これを受けて、大蔵省は、地租改正事業に関する諸法令を取捨選択して体系化した地租条例取扱心得書(明治17年4月5日大蔵省号外達)を各府県へ達して、地租条例施行に関する取扱手続を定めた。また、地租ニ関スル諸帳簿様式(明治17年12月16日大蔵省第89号)を達し、戸長役場に土地台帳【資料2】を備え付けること等を定め、地租に関する根本台帳の整備を図った。この土地台帳は、現在、市町村に「旧土地台帳」として保管されていることがある。

戸長役場備付けの土地台帳は、政府にとっては「地租ヲ課スルノ元本」、土地所有者にとっては「自家不動産ヲ明記セル正本」となる重要なものあったが、地租改正事業が必ずしも完全なものではなかったこと等から、この土地台帳を調製する方法として、従来の地券台帳等を単純に謄写するのでは、不完備な地券台帳の内容等を後世に伝えることになるとして、新たに土地を調査して、調製することとした(明治21年月日不詳地押調査ニ関スル主税局長ノ口演)。

そこで、大蔵省は、府県に対して、「地押調査ノ件」(明治18年2月18日大蔵大臣訓令主秘第10号)を発し、毎町村において、在来の帳簿図面と実地とを対照する調査を実施し、現況との相違の有無を申告するよう管内へ諭達して、全国的に、再度の地押調査を実施した。

e 地租改正事業によって地券の交付を受けた者が、その後、民法及び不動産登記法の施行により、民法上の所有者へと移行したといえる⁽³⁾。

⁽²⁾ 明治19年1月大蔵省主税局「地租便覧」前款・二「丈量 絵図」

⁽³⁾ 近代的土地所有権の成立過程を明らかにした裁判例として、大阪地裁昭和51・10・19判決(判時829-13、

【資料1 地券台帳】

六	此處へ縣印ヲ二 以テ券狀トシ テ捺スヘシ						何千何百何圓	地 價	何國何郡何村何番地字何 宅地何反畝何拾何歐	耕地ナレハ〇印ノ處へ朱書 ヲ以田畑ヲ區別スヘシ
七							何拾何圓	地 租		
八							何年何月何日	地券授與年月日		
九							何郡何村何町	地主所籍		
十							何 某	地主姓名		

(2) 土地台帳規則の制定

a 戸長役場において、前掲地租ニ関スル諸帳簿様式に基づく土地台帳の調整作業は、明治21年中にはおおむね全国的に完成を遂げた⁽⁴⁾。

b 一方、明治22年3月13日、国税徴収法(法律第9号)が公布され、「市町村ハ其市町村内ノ地租ヲ徴収シテ之ヲ金庫ニ納付スルノ義務アルモノトス」(2条)とされた。

c また、明治22年3月22日、土地台帳規則(勅令第39号)が公布され、①土地台帳は地租に関する事項を登録すること(1条)、②市の土地台帳は府県庁において、町村の土地台帳は島庁郡役所においてそれぞれ備え付けて、その事務を取り扱うこと(2条)、③登記所は所有権移転及び質入の登記をしたときには、土地台帳所管庁に通知すべきこと(3条)、とされた。

土地台帳規則に基づく土地台帳の調整は、当初は、「従前ノ地券台帳ヲ整理修補シ之ニ充ツヘシ」とされた(明治22年3月26日大蔵省訓令第11号)が、「従前ノ地券台帳ハ多ク改租ノ際調製ニ係リ様式等モ一定セス頗ル錯雜其手数容易ナラサル

判タ342-135)及び名古屋地裁昭和62・2・27判決(判時243-77、判タ657-109)等がある。

⁽⁴⁾ 福島正夫「地租改正の研究」[増補版]506頁

(4) 公証制度

a 地券制度は、地租の納税義務者の変動すなわち土地所有権の移転に関する公示方法としては一定の機能を有したが、所有権以外の権利、特に担保権について公示することは不可能であった。

b そこで、明治政府は、旧幕時代に慣習的に行われていた名主加判の制度（名主庄屋が土地取引の証文を審査して、これに連署又はその末尾に奥書割印する制度）を基礎として、全国統一した土地の公証制度を創設することとし、明治6年1月17日、地所質入書入規則（太政官布告第18号）を制定した。

次いで、明治8年9月30日、建物書入質規則並売買譲渡規則（太政官布告第148号）を制定し、建物について、担保権の設定のみならず所有権移転の公示方法についても公証制度によることとした。

c この結果、土地にあつては、所有権移転は地券制度により、質入及び書入は公証制度によることとなるのに対して、建物にあつては、いずれも公証制度によることとなり、土地と建物とではその公示の方法を異にする結果となった。また、公証事務は地方自治体の事務として戸長役場で取り扱うのに対して、地券書替え事務は国の事務として郡役所で取り扱っていたため、郡役所が遠方にある等の理由により地券の書替えに数か月を要することがあり、土地所有権の紛争を生ずる事態も生じた。このため、明治13年11月30日、土地売買譲渡規則（太政官布告第52号）を制定し、土地の所有権についても、建物と同様に、戸長役場における公証制度を採用することとなった。

この結果、土地及び建物に関する取引は公証制度によることになり、地券は税法上の手続に過ぎなくなった（しかし、土地取引においては、地券は土地所有権の表徴としての信用を得ていた。）⁽¹⁰⁾。

(5) 登記法の制定

a 明治14年に松方正義が大蔵卿に就任後、紙

⁽¹⁰⁾ 福島正夫「わが国における登記制度の変遷」（香川保一編「不動産登記の諸問題上巻」25ページ）

幣整理によるデフレ政策によって、農村は大打撃を受け、不動産の質入れ、書入れに伴う公証事件が増加した。この結果、公証事件に絡む詐欺事件や公証簿の滅失事件の多発という形で公証制度の不備、欠陥が露呈し、不動産担保制度の信頼が低下した⁽¹¹⁾。

近代資本主義体制への移行を目指す明治政府としては、不動産取引制度の不備、欠陥は、資本主義経済の発展にとって大きな妨げになり、その抜本的な制度改正の必要に迫られた。これに加えて、無料であった公証制度を廃止して新たな登記制度を設け、これによって新財源を確保するため、登記法の立法作業を開始した。

登記法立法作業は、公証事務所掌の戸長役場を管轄するのが内務省であったため、当初は内務省で行われた。しかし、戸長・戸長役場の筆生による不正事件及び公証に絡む争訟事件の増加による公証機関への国民の不信頼があったこと、戸長役場における所掌事務拡大に伴って事務繁忙となっていたこと、外国における登記機関が裁判所であったところ、我が国で裁判所を管轄していたのは司法省であったこと等の理由により、司法省へ移管された。

b 登記法は、明治19年8月13日、法律第1号として公布され、翌20年2月1日から施行された。登記法は、公文式（明治19年勅令第1号）による我が国初の法律であり、国民の期待も大きかった⁽¹²⁾。

⁽¹¹⁾ 明治19年8月15日付け朝野新聞論説は、「従来地所建物船舶の売買等は単に区戸長役場に於て公証を与ふるの法なりしを以て奸黠の徒は時に区戸長を欺き或は之と共謀して二重三重の書入質入を為し遂に債主をして意外の損失を被らしむるが如き弊害なきに非らず近來世の財主が地所建物を以て不安全なる抵当物と為し之に向て貸付くるを厭ふに至りたる所以は其流質となるに及んで速に貨幣に変化し難きに由ると雖も亦二重抵当等の詐偽に罹らんことを恐れて之を抵当に取らざるも極めて多きに居るに似たり」と報じている。

⁽¹²⁾ 明治19年8月14日付け毎日新聞は、「欧米文明国の法大概登記あらざるなし土地船舶等を抵当として貨幣の融通を為さんとする時又父兄が子弟に遺言して財産を譲与せんとする如き皆登記所の公記に記入を為せり本邦開港以来日尚ほ浅く未だ民法の編成なく亦商法

登記事務は、治安裁判所及び郡役所その他司法大臣の指定する所において取り扱うことになり、明治20年1月29日付けをもって、地所売買譲渡質入書入奥書割印帳等の関係書類について、戸長役場から管轄登記所への引継ぎが行われた（明治19年12月4日内務省訓令第27号、同月6日司法省訓令第38号）。

c 地所登記簿は、一用紙ごとに、「登記物件ノ番号」を付し、表題（郡区町村名、字、番地、地目、反別若しくは坪数、地券面の価格を登記）並びに甲区（所有権ノ得有すなわち売買譲与等を登記）、乙区（抵当すなわち質入書入を登記）及び丙区（執行上の抵当すなわち差押、仮差押、差留、仮差留、仮処分及び地所建物の収益差押を登記）の三区に分け、各区を数欄に分けた（登記法取扱規則（明治19年12月3日司法省訓令第32号）3条）。

そして、登記簿は、あらかじめ始審裁判所長が「其枚数ヲ表紙ノ裡面ニ記載シテ之ニ氏名ヲ署シ官印ヲ捺シ且毎葉ニ契印」した大福帳式のもの（登記法取扱規則5条）で、「登記所ノ請求ニ因リ始審裁判所長之ヲ渡スモノトス」とされた（同規則4条）。

d 売買、譲与の登記（登記法14条1項）及び質入及び書入の登記（同法21条1項）は、契約者双方が登記所に出頭して、その証書を示して申請した（同法14条1項）。

家督相続による登記を申請する場合も同様であ

の頒布なしと雖ども政府が此等の法を制定頒布することは蓋し遠きにあらざるべし今政府が此二法を公布したるも他日民法頒布の準備の一とするの意ならん……
 国に登記法を設け財産の売買譲与質入書入等を公記に記入せば民間財産の所有権を調査するに著しき便利あらん故に登記法は商業取引を為すに便あり施政上に便あり之を設くるには多少の費用を要すと雖ども其方法にして宜しきを得ば得る所の益は失ふ所の損耗の如き者にあらず而して登記所に記入すべきの財産を地所建物船舶のみの限りたるは自余の財産たる変転常なく今日甲者の所有物明白乙者の所有に帰する者あり甚しきは一日間数人の手に移動する者あり此等の財産を登記法に従ひ記入するとは到底為し難きの業なればなり余輩は登記法の必要を感ずる者なり」と報じている。

った（登記法15条1項）が、死亡、失踪等による相続の登記を申請する場合は、2名以上又は（親族がない場合は）近隣の戸主2名以上の連署した書面を提出させ、かつ、証明書類がある場合にはこれを提示させた（同条2項）。

e 登記の効力は、「登記簿ニ登記ヲ為サル地所……ノ売買譲与質入書入ハ第三者ニ対シ法律上其効ナキモノトス」（登記法6条）と規定され、登記が物権変動の対抗要件であった。

(6) 不動産登記法の制定

a 登記法は、民法がまだ制定されていない中で、一応の近代的形式を備えた法律であった。しかし、登記法は、登記すべき権利が所有権、質入、書入及び処分の制限の登記に限定されていたこと、わずか41条の条文に過ぎないこと、本来は法律をもって規定すべき事項の多くが省令に委ねられていたこと等多数の問題点が存した。

b このような中、明治29年4月27日、民法（法律第89号）が制定され、明治31年7月16日から施行された。民法第177条において、「不動産ニ関スル権利ノ得喪及ヒ変更ハ登記法ノ定ムル所ニ従ヒ其登記ヲ為スニ非サレハ之ヲ以テ第三者ニ対抗スルコトヲ得ス」と規定し、また、同法で用益物権、担保物権、買戻権等に関する規定が整備されたこと等に伴い、登記法も民法の規定に対応するように改正を余儀なくされた。

そこで、明治32年2月24日、不動産登記法（法律第24号）が制定され、明治32年6月16日から施行された（明治32年勅令第134号）⁽¹³⁾。これに伴い、登記法は廃止された（不動産登記法附則第1161条）。

また、明治32年5月12日、不動産登記法施行細則（司法省令第11号）が制定された。

c 不動産登記法に基づく登記は、当初は、同法

⁽¹³⁾ 民法施行法（明治31年法律第11号）第10条は、「民法中不動産上ノ権利ニ関スル規定ハ当分ノ内之ヲ沖縄県ニ施行セス」と規定していたため、当初、沖縄県には不動産登記法は施行されなかった。明治39年3月22日、法律第13号により、民法施行法第10条の規定が削除された結果、沖縄県に不動産登記法が施行された。

施行後に新たな登記の申請があった都度、旧登記法の登記簿に基づき、現に効力を有する登記事項を移記した⁽¹⁴⁾⁽¹⁵⁾【資料4】。このため、不動産登記法に基づく登記簿と旧登記法に基づく登記簿とが併存していた。

しかし、不動産登記法が施行されてから40年以上が経過したとして、未だ移記されていない登記簿については、事務上支障がない限り、登記官は、職権で、新登記簿に移記して差し支えないこと、そして、移記済みの旧登記簿はで保管上弊害を生ずるものについては適宜廃棄する取扱い、とされた(昭和17年6月13日民事甲第446号民事局長通達)。その後、未だ旧登記簿から新登記簿に移記していないものについては、移記作業を計画的に実施し、移記完了後の旧登記簿で保存上弊害を生ずるものは適宜廃棄して差し支えない、とされた(昭和32年11月28日民事甲第2251号民事局長通達)。

これらの結果、現在、登記所には、旧登記法に基づく地所登記簿はほとんど保管されていない。

d 不動産登記法制定当初の土地の登記用紙は、表題部のほか、事項欄は、甲区(所有権)、乙区(地上権・永小作権)、丙区(地役権)、丁区(先取特権・質権・抵当権)及び戊区(賃借権)の5区に分かれていた(不動産登記法施行細則

⁽¹⁴⁾ 不動産登記法第163条 本法施行前ニ登記シタル不動産ニ付キ本法施行ノ後登記ノ申請アリタル場合ニ於テ登記ヲ為ストキハ登記用紙中表示欄ニ不動産ノ表示ヲ移シ相当区順位番号欄及ヒ事項欄ニ旧登記簿ノ用紙中抹消ニ係ラサル番号及ヒ事項ヲ移シ旧登記簿ノ用紙中新登記簿ノ用紙ニ移シタル番号及ヒ事項ヲ朱抹スルコトヲ要ス

⁽¹⁵⁾ 不動産登記法施行細則第94条 不動産登記法第百六十三条ノ規定ニ依リ旧登記簿ヨリ登記ヲ移シタルトキハ表題部及ヒ事項欄ニ移シタル登記ノ末尾ニ旧登記簿第何冊第何丁ヨリ移シタル旨及ヒ年月日ヲ記載シ登記官捺印スベシ

2 省略

【資料4 不動産登記及商業登記ニ関スル記載例(明治332年6月5日民形第954号司法次官通牒)】

土地登記簿	登記前	登記第	第	参	第	登記
	番	号	号	号	号	番
(示表地土) 部 題 表						
番 壹						番 表示
ス右一東 登明宅京 簿治地市 第参五 壹拾百 冊年坪 第壹七 丁拾下 ヨリ六 移六番 舊日拾 地番						表 示 欄

甲				番 順 位
番 貳	(號 舊 貳)	番 壹	番 順 位	事 項 欄
所後買明第明 有町百證治查 權番證書参 ノ二番二拾 取地依貳年 得園常二七 ヲ山京月 登常市拾 記二赤五 ス郎坂日 メ為区附 メ丹賣	ス右明 登治 簿参 第壹 冊年 第壹 丁七 ヨリ拾 移六 日舊	ト買取山町書明 ヲ受得内拾治 人シ勇二依参 ハタルヨリ岸年 スハタル代小東 證所有價助九 簿ニ權金カ同月 書ヲ登四町壹 入記千圓日 アル登千區附 コ但ステ七番 コ但ステ七番	明 治 参 拾 参 年 九 月 壹 日 附 賣 登 記	事 項 欄

この記載例は、東京市麹町区下六番町10番の土地(宅地500坪)について、明治32年7月15日付けをもって園山常二郎が岸小助から売買により所有権を取得し、同月16日に所有権移転の登記の申請があったため、同土地の旧登記簿第1冊第1丁のから、表題部を移記(表示番号壹番)するとともに、甲区順位番号貳番の登記事項(売主岸小助名義の所有権取得に関する登記事項)を移記した(順位番号壹番)後、園山常二郎への所有権取得の登記(同貳番)をした事例である。

1条、附録第1号)【資料5】。

しかし、大正2年、不動産登記法の一部改正(法律第18号)により、登記用紙は、現在と同様、表題部、甲区(所有権)及び乙区(所有権以外の権利)となった(大正2年司法省令第15号)。この結果、コンピュータ処理前の登記簿は、1部5区制の登記簿と1部2区制の登記簿の登記簿とが混在していた。

なお、この大正2年改正において、登記用紙の改正のほか、債権者代位(民法423条)による登記手続の新設(46条ノ2等)、5個以上の不動産を目的とする抵当権設定登記を申請する場合は共同担保目録を提出する取扱いの新設(122条ノ2等)等がされた。

(7) 農地改革による登記の特例

a 戦後の占領下、耕作者の地位を安定し、その労働の成果を公平に享受させるため自作農を急速かつ広汎に創設し、農業生産力の発展と農村における近代化の促進を図ることを目的とする農地改革を実施するため、昭和 21 年 10 月 21 日、自作農創設特別措置法(法律第 43 号。以下、「自農法」という。)が制定された。

この農地改革に伴う登記は、その対象農地数が膨大であり、しかも地主から国への買収と国から小作人への売渡という 2 回の所有権移転の登記が行われるほか、土地の用益権及び担保権の消滅及び設定の登記並びに分筆及び合筆の登記が併せて行われることになる結果、原則的な登記手続の方法によっていたのでは、国家的事業を達成することができない。このため、自作農創設特別措置法第 44 条の規定を受けて、昭和 22 年 3 月 13 日、農地改革に伴う不動産登記手続の特例とし自作農創設特別措置登記令(勅令第 79 号。以下、「自農登記令」という。)が制定された。

b 自農法に基づき政府が権利を買収した場合における権利取得の登記の嘱託は、都道府県知事が行った(自農登記令 3 条 1 項)。

この権利取得の登記を嘱託する場合、買収の当時、当該権利を有した者が登記名義人と同一でないときは、買収登記嘱託書の「登記名義人の表示」欄には、登記名義人の表示とともに、当該権利を有した者の氏名・住所を記載した(自農登記令 5 条 1 項)。すなわち、買収の当時、所有権の登記名義人について相続が開始しているにもかかわらず相続による所有権移転の登記が經由

【資料 5 不動産登記法制定当初の土地登記簿】

甲		土地登記簿	(示表地土) 部 題 表	
番順位	事項欄		番表示	表示欄
番順位	事項欄		番表示	表示欄
番順位	事項欄		番表示	表示欄
番順位	事項欄		番表示	表示欄

丁		(權役地) 區丙		土地登記簿	(權小ヒ權地) 區乙 作永及上		(權有所) 區	
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄	番順位	事項欄
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄	番順位	事項欄
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄	番順位	事項欄
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄	番順位	事項欄

(權借賃) 區戊		(權紙及質特先) 區 當ヒ權權取		土地登記簿	區	
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄
番順位	事項欄	番順位	事項欄		番順位	事項欄

されていない場合は、相続による所有権移転の登記を省略した。

c 政府が買収した農地については、政府の所有権を除く一切の権利は原則として消滅するものとされた（自農法 12 条 1 項）。しかし、当該農地について、賃借権、地上権、永小作権に基づいて耕作（小作）されている場合は、一旦消滅させたこれら権利は、従前と同一の条件をもって復活（存続期間は従前の残存期間）させる（自農法 12 条 2 項）とともに、この復活する権利を目的とする抵当権等も復活するものとされた（同条 3 項）。

d 登記官は、買収嘱託書を受け取つたときは、受付帳に所要の記載をした後、これを土地買収登記嘱託書綴込帳（以下、「買収登記綴込帳」という。）に、受付番号の順に編てつした（自農登記令 10 条 1 項）。

そして、買収嘱託書が買収登記綴込帳に編てつされたときは、買収登記綴込帳は登記簿の一部とみなされると同時に、買収嘱託書の本欄に記載された事項及び買収嘱託書の予備欄に記載された事項は、編てつする時に、その登記がされたものとみなされた（自農登記令 10 条 2 項）。また、登記官は、買収嘱託書を買収登記綴込帳に編てつしたときは、当該土地の登記用紙中表題部の欄外に、「自作農創設特別措置法による買収があった旨並びにその買収に因る権利の取得の登記の嘱託書が編綴された綴込帳の冊数及び丁数を表示」した（自創登記細則 4 条）。

e 次に、自農法に基づき政府が土地を売り渡した場合における所有権移転の登記の嘱託は、都道府県知事が行った（自農登記令 3 条 1 項）。

登記官は、売渡嘱託書を受け取つたときは、受付帳に所要の記載した後、これを土地売渡登記嘱託書綴込帳（以下、「売渡登記綴込帳」という。）に、受付番号の順に、編てつした（自農登記令 18 条で準用する同令 10 条 1 項）。

そして、売渡嘱託書が売渡登記綴込帳に編てつされたときは、売渡登記綴込帳は登記簿の一部とみなされると同時に、売渡嘱託書の本欄に記載された事項及び買収嘱託書の予備欄に記載された事

項は、編てつする時に、その登記がされたものとみなされた（自農登記令 18 条で準用する同令 10 条 2 項）。

しかし、売渡しによる所有権移転の登記手続について、売渡嘱託書を売渡登記綴込帳への編てつすれば足りるという変則的な方法によることは、公示方法として望ましいものではない。そこで、登記官は、売渡嘱託書を売渡登記綴込帳に編てつしたときは、登記があったものとみなされた登記事項で抹消に係らないもの及びその順位番号欄に記載すべきものとされた（自農登記令 19 条。）

f 以上のことから、自農法に基づき、買収による所有権移転の登記がされた農地については、その所有権の登記名義人について相続が開始しているにもかかわらず相続による所有権移転の登記が経過されていない場合であっても、相続による所有権移転の登記を省略（いわゆる中間省略）して農地改革の手続を進めた結果、農地については、農地改革以前の土地所有者不明問題は解消されたと評価することができる。

(8) 土地台帳の登記所移管と表示に関する登記制度の創設

a 昭和 24 年、シャウプ勧告に基づく税制改正において、地租を廃止し、市町村が固定資産税を課することとなり、その課税標準は、市町村において認定する土地の価格を基準とすることとされた。このため、税務署においては、地租の課税標準を決定し、その登録をする必要がなくなった結果、土地台帳事務をつかさどる必要がなくなった。

b そこで、昭和 25 年 7 月 31 日、土地台帳法等の一部を改正する法律（昭和 25 年法律第 227 号）が公布され、土地台帳事務は、不動産登記の事務をつかさどる登記所に移管された。登記所に移管後の土地台帳は、これまでの課税台帳としての性質を失い、もっぱら土地の物理的状況を明確にするための帳簿（地籍簿）となった。

c 昭和 26 年、税務署から土地台帳の移管を受

けた登記所では、従前から存する登記簿に土地台帳の機能を付加する(登記簿と台帳の統合一元化)前提として、大福帳式の登記簿をバインダー式の登記簿とするための作業を、法務総裁(現法務大臣)の指定を受けた登記所ごとに実施した(昭和26年法律第150号附則3項、昭和26年法務府令第110号附則2項。)

d 昭和35年3月31日、全国の登記所における登記簿バインダー化作業の進捗を踏まえて、不動産登記法が改正され(法律第14号)、表示に関する登記制度が創設されるとともに、土地台帳法が廃止された。

表示に関する登記を施行するためには、登記所は、登記簿と台帳の一元化作業を実施し、改正法律による改正前の不動産登記法の規定による登記用紙の表題部(旧表題部)を改正後の不動産登記法の規定による登記用紙の表題部(新表題部)に改製し、また、未登記の土地で土地台帳に登録されているものについては、表題部を新設しなければならない(昭和35年法律第14号附則2条1項)。しかし、この作業の実施には多くの費用と歳月を要するため、改正法律は昭和35年4月1日から施行された(昭和35年法律第14号附則1条)が、登記簿・台帳一元化作業を完了すべき期日(以下「一元化指定期日」という。)は、各登記所につき法務大臣が指定することとされ(同法附則2条2項)、表示に関する登記手続に関する規定は、各登記所ごとに、この一元化指定期日の翌日から適用されることとされた。

この結果、各登記所の管轄区域内の土地の表示に関する登記については、昭和35年法律第14号が施行された昭和35年4月1日以後においても、一元化指定期日までの間は、同改正法律による不動産登記法の改正又は土地台帳法の廃止にかかわらず、廃止前の土地台帳法の規定を適用することとされた(昭和35年法律第14号附則第3条)。

なお、登記簿・台帳一元化作業は、昭和35年から実施され、昭和45年に完了した(ただし、土地台帳法の適用のなかった伊豆七島を管轄していた東京法務局の新島、三宅島及び八丈島出張所につ

いては昭和52年に完了)。

また、土地台帳法は廃止されたが、土地台帳は、「当分の間保存するものとする」(登記簿・台帳一元化実施要領(昭和35年4月1日民事甲第685号民事局長通達)第19第2項)とされ、登記所では、現在においても、土地台帳を事実上公開している。

(9) 登記事務のコンピュータ処理

a 昭和30年代後半から、日本の経済発展を反映して、企業活動の活発化、公共事業の拡大、住宅建設の増加等に伴い、登記事件数が急増した。

登記所では、バインダーに編てつされた紙ベースの登記簿に基づいて、膨大な事件の登記事務を処理していた。

b 昭和47年、不動産取引の安全と円滑化を図るため、登記事務のコンピュータ処理の検討を開始し、不動産登記情報システムの研究及び室内実験を開始した。

昭和63年、最初の登記所で、登記情報システムが稼働した。以後、全国の登記所で、紙ベースの登記簿の登記事項をコンピュータ登記簿のデータに書き換える作業(移行作業)を、法務大臣が指定した登記所ごとに、計画的に実施され、移行作業が完了した登記所ごとに、コンピュータ処理を開始した。

平成20年に、全国すべての登記所でコンピュータ処理が開始された(約2億7,000万筆個)。

c 平成12年、不動産登記法119条5項に基づき、登記情報交換サービス(他の登記所管轄の登記事項証明書の交付を受けることができるサービス)が開始された。

また、同年、電気通信回線による登記情報の提供に関する法律(平成11年法律第226号)に基づき、登記情報提供サービス(登記情報をインターネットを使用してパソコンの画面上で確認することができるサービス)が開始された。

なお、東日本大震災においては、4か所の登記所が被災したが、当該登記所の管轄区域に属する不動産に対する登記情報提供サービスには影響は

なかった。また、これら管轄区域に属する不動産について、他の登記所において登記事項証明書の交付を受けることが可能であった。

d 平成 17 年、オンライン申請を可能とする等のため、不動産登記法（平成 16 年 6 月 18 日法律第 123 号）が施行された。

2 表示に関する登記創設後における不動産登記の役割

(1) 不動産取引情報としての登記

a 我が国の登記法は、民法が未だ制定される前に、担保制度としての公証制度の不備、欠陥を是正することを立法の目的の一つとして制定され、我が国初の法律であった（1の(5)のb参照）。

そして、民法第 177 条において、「不動産ニ関スル権利ノ得喪及ビ変更ハ登記法ノ定ムル所ニ従ヒ其登記ヲ為スニ非サレハ之ヲ以テ第三者ニ対抗スルコトヲ得ス」との規定を受けて制定された不動産登記法第 1 条は、「登記ハ左ニ掲ケタル不動産ニ関スルノ設定、保存、移転、変更、処分ノ制限又ハ消滅ニ付之ヲ為ス」と規定していた。

このように、我が国の不動産登記制度は、物権変動（権利に関する登記、取引情報）、を登記簿という公の帳簿に記載して公示することが主たる目的であった。しかし、権利に関する登記をいくら正確に行っても、その権利の目的不動産の物理的な内容（表示に関する登記、物理情報）が正確でなければ、登記簿に基づき取引を行うことはできない。

b 一方、表示に関する登記制度が創設される前（昭和 35 年法律第 14 号による改正前）の我が国における不動産の物理情報は、土地台帳に依っていた。

土地台帳は、課税台帳であるから職権主義であるのに対して、登記簿は、私的自治の原則が働く民法の手続法であるから申請主義である。このため、例えば山林が宅地に変更された場合は、土地台帳は、地目変更の申告がなくても、職権で地目の記載を山林から宅地に変更されるが、登記簿は、地目変更の登記の申請がなければ山林のままであ

る。また、土地所有者が税務署に分筆の申告をして土地台帳上一筆の土地が数筆の土地に分割されても、登記所に対して分筆の登記を申請しない限り、登記簿上は一筆の土地のままである。

このため、昭和 22 年ころ、東大の我妻研究会において、登記制度の理想としては、登記簿と台帳を一元化することが望ましいとの議論をしていたが、土地台帳は大蔵省、登記簿は法務書の所管で、それぞれ行政目的も異なることから、具体的な行動はとらなかったようである⁽¹⁶⁾。

c シャウプ勧告を受けて、昭和 25 年に土地台帳が税務署から登記所に移管され、昭和 35 年に表示に関する登記制度が創設されたことによって、登記簿は、権利に関する登記事項とともに表示に関する登記事項を登記することになった（1の(8)参照）。

(2) 登記簿上の所有者の特定方法

a 土地の登記記録には、権利部の甲区に、所有権の登記名義人（所有者）の氏名及び住所を記録する（不登法 59 条 4 号）。そして、申請情報の内容である登記義務者の氏名、住所が登記記録のそれと合致しないときは、当該申請は却下される（不登法 25 条 7 号）。

そうすると、自然人の属性（住所、氏名、生年月日、性別、出生地、学歴、勤務先等）のうち、住所及び氏名のみを登記名義人の登記事項としていることは、不動産登記手続においては、登記名義人の住所及び氏名が一致する場合は、これを同一人として取り扱うとする趣旨である。

b 登記名義人に氏名又は住所に変更があった場合は、登記名義人は、単独で（不登法 64 条 1 項）、氏名又は住所の変更があったことを証する書面を提供して（不登令別表 23 項添付情報欄）、登記名義人の表示の変更の登記を申請する。

⁽¹⁶⁾ 不動産の台帳登録及び表示登記制度の回顧、現状及び展望(1)における新谷正夫氏発言（登記インターネット 2 巻 6 号 10 頁）、不動産の台帳登録及び表示登記制度の回顧、現状及び展望(3)における新谷正夫氏発言（登記インターネット 2 巻 8 号 10 頁）

また、売買による所有権移転があった場合は、登記権利者（買主）及び登記義務者（売主）は、共同申請により（不登法60条1項）、登記原因証明情報を提供して（不登令7条51項5号ロ）、所有権移転の登記を申請する。

そして、相続による所有権移転があった場合は、登記権利者（相続人）は、単独で（不登法63条2項）、相続を証する市町村長が職務上作成した情報を提供して（不登令別表22項添付情報欄）、所有権移転の登記を申請する。

なお、所有権の保存の登記及び所有権の移転の登記を申請する場合は、所有権の登記名義人となる者は、地方税法による固定資産税の納税義務者になること等にかんがみ、架空人名義を防止する観点から、住所を証する市町村長が職務上作成した情報を提供しなければならない（所有権の保存の登記につき不登令別表28項添付情報欄ニ、所有権の移転の登記につき同表30項添付情報欄ロ）。

また、所有権の登記がない土地については、表題部に、所有者の氏名及び住所を記録し（不登法27条3号）、土地の表題登記の申請情報には、表題部所有者となる者の住所を証する市町村長が職務上作成した情報を提供しなければならない（不登令別表12項添付情報欄ニ）。

c このように、不動産登記手続は、自然人を特定するための登記記録（登記情報）の真实性担保について、身分関係は戸籍簿により、住所、氏名、本籍及び生年月日関係は住民票により、住所、氏名及び本籍関係は戸籍の附票により、それぞれ公証されていることを前提にしている。

(3) 登記簿と戸籍簿・住民票の関係

a 権利に関する登記は、私的自治の原則が支配し、登録免許税を徴収して、当事者からの任意の申請に基づいて、する。

買主は、不動産に関する物権の変動は登記しなければ第三者に対抗することができない（民法177条）から、所有権移転の登記を申請するメリットがある。また、売主も、固定資産税の納付義務を免れるため、所有権移転の登記を申請するメ

リットがある。

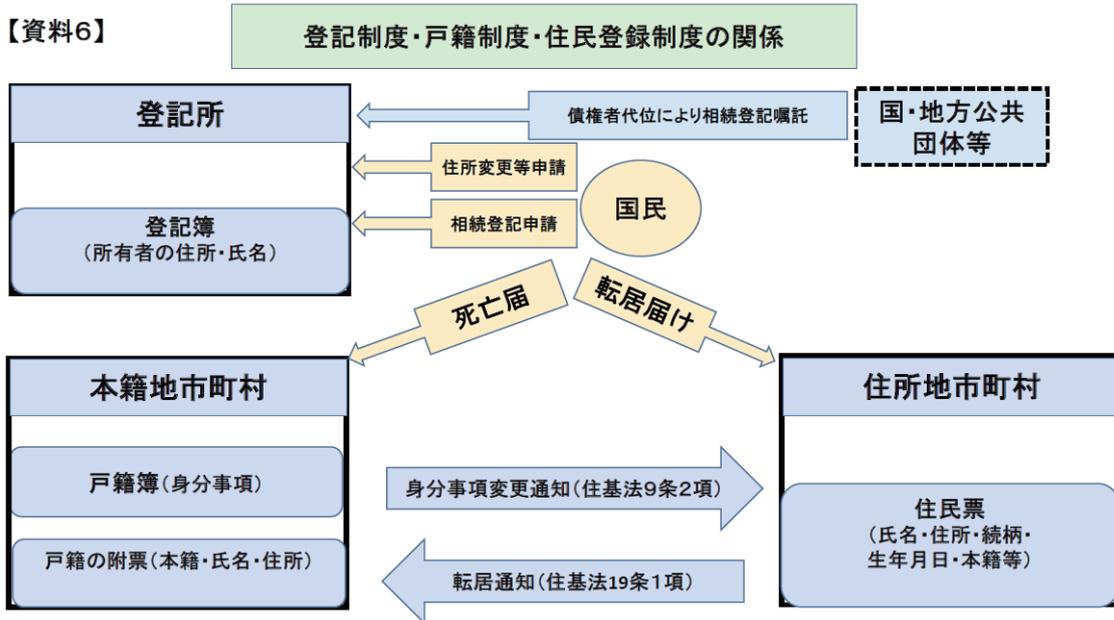
b これに対し、相続は、被相続人に死亡によって開始し（民法882条）、相続人は、相続の時から、被相続人の相続に属した一切の権利義務を承継する（同法896条）が、我が国では、戸籍制度（戸籍謄本・除籍謄本）によって相続関係が明確である。すなわち、戸籍には出生から死亡までの身分履歴が記録され（戸籍法6条）、戸籍の附票には転居履歴が記録され（住民基本台帳法18条）、そして、除籍簿の保存期間は150年（平成22年6月1日前は80年）であること（戸籍施行規則5条4号）から、相続人は、所有権移転の登記申請を放置していても、自己が相続人であることを、いつでも、容易に、証明することが可能である【資料6】。したがって、相続人は、相続登記を何代もわたって放置しておく、相続登記手続が煩雑になるというデメリットがあるが、登録免許税及び登記申請費用を負担して直ちに所有権移転の登記を申請するメリットがない。

c 一方、市町村等は、相続登記未了の土地について道路買収等を行う場合は、買収による所有権移転登記嘱託の前提として、買収による所有権移転登記請求権を代位原因の基礎になる債権として、相続人に代位して（民法423条）、相続による所有権移転の登記を嘱託することができる（不動産登記令23条で準用する同令3条4号）【資料7】。

したがって、公共事業等においても、不動産登記手続上は、代位による登記嘱託によって、相続登記が未了である土地についても、戸籍謄本・除籍謄本・戸籍の附票を調査することによって、（数代にわたる相続の登記が未了である場合は、相続人の数が多くなり、戸籍謄本の取得や相続人の同意書や印鑑証明書をもらうのが大変という問題があるものの）相続関係を明らかにすることが可能であった。

ところが、土地の登記簿は、登記法施行（明治20年）から130年が経緯しているため、所有権取得の登記後数代にわたる相続の登記が未了である場合は、相続人の数が多くなっていること、戸籍簿の廃棄によって相続関係の証明が困難であるこ

【資料6】



【資料7 代位による相続登記の記録例】

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	平成〇年〇月〇日 第〇〇〇〇号	原因 平成〇年〇月〇日売買 所有者 〇県〇市〇町〇丁目〇番〇号 甲某
2	所有権移転	平成〇年〇月〇日 第〇〇〇〇号	原因 平成〇年〇月〇日相続 共有者 〇県〇市〇町〇丁目〇番〇号 持分2分の1 乙某1 〇県〇市〇町〇丁目〇番〇号 持分2分の1 乙某2 代位者 丙市 代位原因 平成〇年〇月〇日売買の所有 権移転登記請求権
3	共有者全員持 分全部移転	平成〇年〇月〇日 第〇〇〇〇号	原因 平成〇年〇月〇日売買 所有者 丙市

(不動産登記記録例集 (平成28年6月8日法務省民二第386号民事局長通達) 190・640参照)

と、戸籍簿の公開が制限されたこと、コンピュータ処理によって除かれた戸籍の附票が廃棄されたこと等から、相続による登記が容易に申請することが困難になり、所有者不明問題が社会の耳目を集めるようになった。

(4) 領土情報・国土管理情報としての登記情報

a 主権、国民及び領土が国家の三要素である。

領土情報の内容として、どの土地を、誰が、どの程度の広さを、どのような利用目的で所有しているか、が重要である。土地は、自然の状態では、無限の広がりをもっているものであり、また、人間の生活あるいは経済活動の基礎をなすものである。したがって、国家として、国内の土地について、人為的に区分して、各1筆の土地ごとに、所在・地番、地目、地積、地価及び所有者等を帳簿に記載し、国家が把握している。このことは、土地の所有権は国家（あるいは国民全員）に帰属する、とする共産主義国や社会主義国でも（国民に公開するか否かは別として）同様である。

b 我が国では、昭和35年までは、土地台帳が、この領土情報ないし国土管理情報としての役割を担っていた。

登記制度と台帳制度とは、相互に依存し合って存在していた。すなわち、土地登記簿に記載する土地の所在・地番、地目及び地積に関する情報（物理的情報）は、土地台帳に基づいて登記し、所有者に関する情報は、土地登記簿に基づいて登録した。ただし、登記簿への物理的情報に関する変更の登記は、所有権の登記名義人からの申請に基づいて行うのに対して、土地台帳への所有者情報に関する変更の登録は、登記所からの通知に基づいて行った。

c 登記簿と台帳を統合して一元化し、表示に関する登記制度が創設された後（昭和35年後）においては、土地登記簿は、結果的に、領土情報ないし国土管理情報としての意義を有することになった、ということができる。すなわち、登記簿は、一筆地に関する土地取引に伴う権利情報及びその物理的情報のみならず、領土情報ないし国土管理

情報の最小単位でもある、ということができる。なお、市町村は、固定資産の状況及び固定資産税の課税標準である固定資産の価格を明らかにするため、固定資産課税台帳を備えなければならない（地方税法380条1項）。固定資産台帳は、一般には公開していない（同法382条の2、382条の3）。

そうすると、一筆地ごとに、その物理的情報及び所有者情報を登記記録に記録することは、領土情報の把握として、国家の責務ということができるよう。

(5) 職権による共同相続登記（所有権の登記名義人に関する共同相続開始の登記）

a 民法第117条は、「不動産に関する物権の得喪及び変更」は、登記をしなければ第三者に対抗することができない旨を規定し、また、不動産登記法第3条は、権利の保存、設定、移転、変更、処分制限又は消滅について登記する旨を規定していることから、登記は、所有者そのものを登記するのではなく、物権の変動の課程を登記するものである。したがって、売買、贈与等の取引に伴う所有権移転の登記は、当事者の申請に基づくことはいままでのない。

b これに対して、相続による所有権移転は、原則として登記なくして対抗することができる。そうすると、相続による所有権移転の登記が経過されていない土地については、領土情報ないし国土管理情報として、所有権の登記名義人が死亡し共同相続が開始した事実に関する登記は、国家機関である登記官が職権で行うことができる、とする議論もあり得る。

国家の三要素のうち、国民に関する情報は戸籍制度として、また、一筆地の土地情報は不動産登記制度として、いずれも法務局が所管している。そして、登記官は、相続に関する登記事務を日常的に処理する中で、相続関係に関する知識に最も精通している行政機関である。相続登記未了が問題となっている今、登記官のこの知識・能力を、登記申請受否の審査という消極的事務のみならず、登記官が職権で共同相続の登記をすることができ

【資料8 相続開始に関する登記記録例（案）】

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	平成○年○月○日 第○○○○号	原因 平成○年○月○日売買 所有者 ○県○市○町○丁目○番○号 甲某
付記1号	共同相続開始		平成○年○月○日甲某相続開始 共同相続人 ○県○市○町○丁目○番○号 持分2分の1 乙某1 ○県○市○町○丁目○番○号 2分の1 乙某2 平成○年○月○日登記

るとする積極的事務として活用することが求められよう。

c しかし、権利に関する登記手続は、私的自治の原則が支配する民法の規定を実現する手続の一つであり、申請主義に基づくのが基本的手続構造である（不動産登記法（以下「不登法」という。）60条、62条、63条等）から、登記官が職権で共同相続の登記をすることについては、疑義を生ずる。

d 一方、所有権の登記名義人は、土地の物理的情報とともに、領土情報ないし国土管理情報と観念することができる。

また、所有権の登記名義人に関する登記事項は、当該不動産の権利関係に関する通知の送達先としての意義を有する。

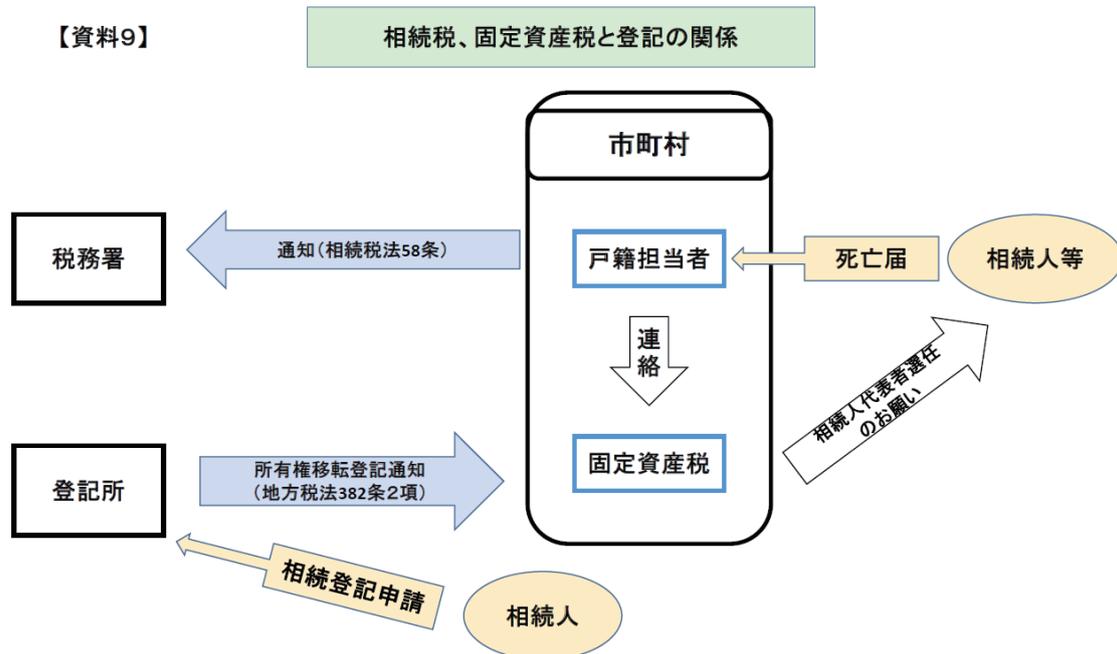
e そこで、所有権の登記名義人について相続が開始した場合は、登記名義人が死亡し共同相続が開始したという事実並びに共同相続人及びその法定相続分を、登記官は、所有権の登記名義人に関する情報として、その所有権取得に関する登記事

項に付記する方法が考えられる。すなわち、登記官は、所有権の登記名義人について相続が開始した事実を知ったときは、職権で、相続関係を調査した上、当該登記名義人の所有権取得に係る登記に、付記登記（不登法4条2項）の形式で、相続開始並びに共同相続人及びその法定相続分を登記（以下「相続開始に関する登記」という。）するのである。

この相続開始に関する登記の登記記録例として、【資料8】が考えられる。これは、相続人不存在の場合における登記記録が、付記登記の形式により、登記の目的を「何番登記名義人氏名変更」、登記原因を「平成何年何月何日相続人不存在」とし、「登記名義人 亡項某相続財産」としているのを参考としたものである⁽¹⁷⁾。

なお、相続開始に関する登記の後における遺産分割、相続放棄、特別受益、寄与分、遺言に関する所有権移転の登記は、現行の取扱いと同様、登

⁽¹⁷⁾ 「不動産登記記録例集」（平成21年2月20日民二第500号民事局長通達）193



録免許税を納付した申請に基づき、主登記の形式により記録する。また、相続開始に関する登記の前であっても、相続による所有権移転の登記を申請することができることはいうまでもない。

f 次に、登記官は、相続開始に関する登記の前提として、所有権の登記名義人の相続開始を早期に把握する必要がある。

相続税法は、市町村長は、死亡届書を受領したときは、当該届書記載事項を、当該届書受理日の属する月の翌月末日までに、所轄税務署長に通知すべき旨を規定している（58条1項）。市町村長は、この通知の際に、事実上の運用として、固定資産台帳を調査して、死亡者について、当該市町村内に所在する不動産所有の有無を提供しているようである【資料9】。

また、地方税法は、市町村長は、登記簿に登記されるべき土地が登記されていないため、又は地目その他登記されている事項が事実と相違するため課税上支障があると認める場合は、当該土地の所在地を管轄する登記所にそのすべき登記又は登記されている事項の修正その他の措置をとるべきことを申し出ることができる旨を規定している（381条7項前段）。

そこで、土地登記簿を領土情報ないし国土管理

情報と位置付け、相続開始に関する登記を国家の責務と観念すると、立法論として、市町村長は、相続税法第58条第1項の規定に基づく所轄税務署長への通知に併せて、固定資産税の納税義務者の死亡情報を登記所に通知する方策が考えられる。そして、この通知を受けた登記官は、職権をもって、所有権の登記名義人に関する戸籍謄本等を収集し、登記記録に相続開始に関する登記を付記した後、その旨を市町村長に通知する（地方税 382条2項本文）。この通知を受けた市町村長は、土地課税台帳に共同相続人及びその相続分を記載する（地方税 382条3項）。

g また、登記記録に相続開始に関する登記を記録することにより、その登記事項証明書をもって法定相続情報一覧図（不動産登記規則 247条1項柱書き）として利用することができる。

h 所有権の登記がなく表題部（不登法 2条7号）のみが設けられている不動産について、表題部所有者（同条 10号）について相続が開始した場合は、登記官は、表題部所有者の氏名等の変更の登記（不登法 31条）に準じて、相続開始に関する登記を行う。

そして、相続開始に関する登記に準じた登記の後、相続人から所有権の保存の登記を申請する場

合、申請人が相続人であるときは、直接、所有権の保存の登記を申請することができ（不登法 74 条 1 項 1 号）、また、申請人が相続人以外の者（受遺者等）であるときは、相続開始に関する登記に準じた登記による表題部所有者から所有権の保存の登記を申請した（同法 32 条）後、受遺者等への所有権移転の登記を申請することになる。

(6) 職権による共同相続登記とプライバシー保護

a 登記は、何人に対しても公開することを前提とする情報である（不登法 119 条）。

登記官が、職権で、相続開始に関する登記として、所有権の登記名義人の相続開始並びに共同相続人及びその法定相続分を登記し、これを何人にも公開するとした場合、共同相続人のプライバシー問題が懸念される。

b 現在の登記記録は、ブック形式ではなく、コンピュータで処理されている（不登法 2 条 5 号）から、登記事項証明書は編集して作成することができる。そうすると、登記記録を、①本人又はその一般承継人のみに公開する情報、②利害関係人に公開する情報、及び③何人に対しても公開する情報等に分類して、登記事項証明書を編集・作成する方法も考えられる。すなわち、相続開始に関する登記の付記のある登記事項は、上記①についてはその身分を証する書面を提供した者に対して、また、同②についてはその利害関係を証する書面を提供した者に対して、それぞれ印字して交付するのである。

c なお、この方法は、今後、マイナンバーを登記事項とした場合の登記記録の公開方法にも検討されることになる。