

不動産登記手続きのオンライン利用促進に向けて

七戸, 克彦
九州大学大学院法学研究院教授

<https://hdl.handle.net/2324/6286>

出版情報 : Think : 司法書士論叢. 104, pp.102-113, 2006-03. 日本司法書士会連合会
バージョン :
権利関係 :

不動産登記手続のオンライン利用促進に向けて

九州大学大学院法学研究院 教授 七戸 克彦

(前注) 本稿は、本年(2006年)1月11日にソウルで開催された大韓法務士協会＝日本司法書士会連合会「第2回学術交流会」での報告内容に加筆したものである。なお、報告書作成に当たっては、日司連登記制度対策本部不動産登記ワーキングチーム西澤英之部委員(青森県司法書士会)より貴重なご助言を賜った。記して謝意を申し述べる。

1 不動産登記手続のオンライン利用の現状

本年(2006年)1月19日、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)⁽¹⁾は、「オンライン利用促進対象手続について、各手続の利用目標を含む利用促進行動計画を2005年度に〔すなわち、残り2ヶ月半のうちに……七戸注〕策定・公表し、2010年度までにオンライン利用率50%以上を達成する」との方針を確定した⁽²⁾。

この目標値は、(A)不動産登記の①申請の側面に関しては、すでに、新「不動産登記法」施行以前より、他ならぬ法務省自身によって打ち出されていたものようであるが⁽³⁾、しかしながら、この利用率50%という数値目標は、(A)不動産登記の①申請手続(甲号事務)の側面でのオンライン利用⁽⁴⁾のみならず、②閲覧・証明書交付手続(乙号事務)のオンライン利用に関しても、さらに言えば、これら法務省民事局民事第二課の所管する(A)不動産登記に限らず、商事課所管の(B)商業・法人登記、(C)債権譲渡登記・動産譲渡登記や、(D)民事第一課所管の成年後見登記をも含めて、およそ法務省の登記行政全般に対して、きわめて過酷な要求を課すものとなった。というのも、2005年7月29日に公表された各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議事務局「オンライン利用促進対象手続」⁽⁵⁾の法務省の項に掲記の数字によれば、平成16年度(2004年4月～2005年3月)における法務省所管のオンライン手続の利用率は、次頁の図に整理したように、きわめて低いものだったからである。

なお、同資料には、(A)不動産登記の①申請の側面におけるオンライン利用率が示されていないが、筆者が聞き知るところでは、昨年(2005年)3月22日の運用開始より11月末までの半年(6カ月)間のオンライン申請の利用件数は、わずか90件にすぎなかったという。これ

(1) 高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(2000年法律第144号)に基づき内閣に設置された組織。そもそも、不動産登記のオンライン申請も、同組織の策定した「e-Japan 戦略」を受けて立法化されたものである。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/index.html>

(2) 2006年1月19日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)「IT新改革戦略——いつでも、どこでも、誰でもITの恩恵を実感できる社会の実現」(http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/060119_honbun.pdf)「II 今後のIT政策の重点」[1. ITの構造改革力の追求]「(3) 21世紀型社会経済活動」「世界一便利で効率的な電子行政——オンライン申請率50%達成や小さくて効率的な政府の実現」「実現に向けた方策」[1.] 21頁。

(3) 2004年9月3日CIO補佐官等連絡会議において、法務省に対して提示された「登記情報システム業務・システム最適化計画案に対する助言」は、「1. 業務処理時間の短縮化の効果について、オンライン申請の割合が年間5割まで普及することを前提として算出されている。この前提を充足できるよう、今後、オンライン申請の割合を向上させるための方策の検討を行うことが必要」としている。http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/hosakan/dai6/6_jogen.pdf

(4) 2005年3月7日に施行された新「不動産登記法」(2004年6月18日法律第123号)に基づき2005年3月22日より運用開始。なお、法務省令は、不動産登記のオンライン申請を指して「電子申請」の用語を用いている(新「不動産登記規則」2005年2月18日法務省令第18号1条3号)。

(5) http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/050729_tetuduki.html

		年間平均 申請件数	オンライン 利 用 率	備考
(A)不動産登記	①申請	18,595,000件	(記載なし)	・「平成17年〔2005年〕3月22日 から1庁のみで運用を開始したため、現時点〔同年7月時点〕では参考となるデータの提示は不可能である」とされている。
	②閲覧・ 証明書交付	284,049,000件	3.5%*	・オンラインによる登記事項証明書の交付請求手続については、2005年3月22日から運用を開始しているところ、同年7月時点では「参考となるデータの提示は不可能である」として、オンラインによる閲覧（登記情報提供サービス）利用件数（9,667,802件）のみから算出
(B)商業・法人登記	①申請	2,100,000件	0.732%	・1487件
	②閲覧・ 証明書交付	79,142,000件	1.6%*	・オンラインによる登記事項証明書の交付請求手続については、2005年3月22日から運用を開始しているところ、同年7月時点では「参考となるデータの提示は不可能である」として、オンラインによる閲覧（登記情報提供サービス）利用件数（1,239,218件）のみから算出
(C)債権譲渡登記	①申請	(記載なし)	(記載なし)	(記載なし)
	②閲覧・ 証明書交付	326,000件	0.01%	・27件
(D)成年後見登記	①申請	(記載なし)	—*	・オンライン化されていない。
	②閲覧・ 証明書交付	897,000件	0.0013%	・11件

を上記図表に揃える形で、年間平均申請件数（1859万5000件）に占める比率に換算すれば0.00000968%、すなわち10万件に1件程度の割合でしか行われていないという状況である。

この状況を改善し、オンライン利用を今後5年間で50%まで引き上げる適切な方策を考えるうえでは、まず、オンライン利用を妨げている要因が何かを、正確に割り出しておく必要がある。

2 不動産登記申請手続のオンライン利用の阻害要因

(1) 当事者をオンライン申請に向かわせるインセンティブの欠如

不動産登記の申請に関して、オンライン利用が進まない原因は、詰まるところ、申請者本人あるいは資格者代理人（司法書士等）が、従来の書面申請との比較において、オンライン申請を行ったほうが魅力的であると考えただけのインセンティブ（incentive：誘因、動機づけ）が

存在していないという点に尽きる⁽⁶⁾。

そもそも今回の新法においてオンライン申請を導入した目的は、法案提出理由をそのまま引用すれば、不動産登記の「正確性を確保しつつ国民の利便性の一層の向上を図る」ことにあり⁽⁷⁾、これは、従来の書面申請と比較して、オンライン申請のほうが、①登記手続に要する時間・労力・費用の節減効果があり（＝利便性に関して「オンライン申請＞書面申請」）、かつ、②登記事故等の危険性が書面申請よりも少なくとも劣るものではないこと（＝安全性に関して「オンライン申請≧書面申請」）を意味するものに他ならず、そして、この図式が現実に確保されていたならば、申請人本人あるいは司法書士等は、おのずからオンライン申請へと誘導されていくはずであった。

ところが、実際に新法のオンライン申請手続を利用してみると、少なくとも現時点においては、利便性・安全性のいずれの側面においても、オンライン申請の側にインセンティブがないどころか、むしろ、従前の書面申請を行ったほうが、安全で、かつ、時間・労力・費用の節減効果があると認識されている（＝安全性・利便性の両面において「オンライン申請＜書面申請」）。要するに、新法の法制度ないしその運用は、オンライン申請に対してむしろ負のインセンティブ効果をもたらし、反面、従来型の書面申請を維持することに対して正のインセンティブを付与するものとなっているのである。

では、具体的に、新法のオンライン申請の一連の手続のうち、いずれの段階での作業が、いかなる点において、申請人側のインセンティブを損ねる原因となっているのであろうか。

オンライン申請の流れは、(I) 申請人側において、申請情報、添付情報、申請人（本人・代表者・代理人）および添付情報の作成者の電子署名・電子証明書を作成・送信し、(II) 登記所側が、これらの情報を受信し、審査し、登記完了証・登記識別情報を申請人に通知するという、2つの段階から成り立っているが、その両者につき、(i) システムの不具合や申請人あるいは登記官の未習熟といった技術的な問題と、(ii) (より根源的な問題であるところの) 制度的な問題——すなわち申請人側が作成・提出すべき情報、あるいは登記官が審査すべき情報として制度が要求している負担が重すぎる——の存在が、オンライン利用を妨げていることが知られる。

(2) 申請人側の手続をめぐる問題点

まず、上記 (I) 申請人（本人・代理人）側の申請手続の段階における問題点について検討する。

(a) 技術的な問題

このうち、(i) 技術的な問題に関していえば、とりわけ導入初期において寄せられたのは、①ソフトにバグが目立ち、しばしばシステムエラーを起こすとの指摘であった。この点に関して、不思議に思われてならないのは、他の府省や民間のオンライン・システムと比較して、なぜ法務省の登記申請システムだけが、かくも極端に仕上がりが悪いのか、という点である。こ

(6) 法務省の不動産登記の申請の側面に限らず、およそすべての政府の電子行政一般につき、インセンティブ付与方法によるオンライン利用率向上に関する検討は、すでに早期より行われているところでもあり（たとえば、財ニューメディア開発協会「平成13年度電子政府情報化事業（オンライン制度的課題への対応）オンライン制度的課題への対応における電子政府関連の諸課題への対応」第1編「電子政府推進に係る規制緩和関連調査」〔その6〕電子申請に関するインセンティブの可能性調査〕調査報告書（2002年3月）。<http://www.nmda.or.jp/nmda/soc/1-6/1.6.all.pdf>）、不動産登記申請をはじめとする法務省の登記行政に関しても、その成果を積極的に利用するべきである。

(7) http://www.moj.go.jp/HOUAN/FUDOUSAN/refer_03.html

れが、もし民間企業が発注したものであったならば、当然クレームをつけるべきところ、法務省が業者に抗議しないのも合点が行かない。しかしながら、この点に関しては、導入当初において、オンライン申請に関心のあった司法書士が実験の意味も兼ねて行った数例の登記申請の結果、利便性（＝安価で迅速で省力であること）ならびに安全性（＝補正等による登記完了の遅延が生じないこと）が従来の書面申請よりも劣ることが判明し、司法書士がオンライン申請を早々に手控えてしまったことが、かえって幸いした。

なお、システムは、その後、短期間のうちにバージョンアップがなされ、また、②システムの仕様の公開に関しても、これを行わない法務省の姿勢に批判が集中した結果、昨年末（2005年12月）になってようやく仕様が公開されるに至ったが⁽⁸⁾、しかし、ベンダー業者の司法書士業務用システムの開発は、これによりようやく端緒についた段階であり、その結果、現時点において、司法書士は、③法務省が提供している操作手引書（マニュアル）⁽⁹⁾を逐一参照して操作をしなければならないところ、このマニュアルがすこぶる分かりにくいとの声が上がっている。さらに、④オンライン送信を可能にするソフトのダウンロード等の事前準備や、申請情報の作成、添付情報の設定等に時間がかかりすぎ、従来からの書面申請ならば数時間で書面作成が終了するところを、終日あるいは数日かけてようやく送信までこぎ着けられる（しかも、その後に補正を命じられることも多い）という有様であり、これでは、登記申請の素人による本人申請はもとより、専門資格者である司法書士による代理人申請にあっても、書面申請を捨てて、オンライン申請に誘導されるとは、とうてい考えられない。それどころか、迅速な書面申請によらず、あえて電子申請を行ったために、登記遅延による損害が発生した場合には、司法書士が専門家責任を問われる危険性すらあり得る。

もちろん、この点に関しては、司法書士のオンライン申請に関する習熟度の問題もあろう。しかしながら、新法の申請制度は、建前上、本人申請を原則形態として構築したものであったはずであるところ、現在のシステムは、一般国民が、一生に一度のマイホーム購入に際して、簡易・迅速かつ安全に登記申請をできるような内容であるとは、とうてい言い難い。

(b) 電子署名・電子証明書

以上の (i) 技術的問題に対して、(ii) 制度的な阻害要因としては、第1に、電子署名・電子証明書が問題である。オンライン登記申請に際しては、①申請情報に申請人本人（共同申請の場合には登記義務者・登記権利者の双方）、本人が法人の場合にはその代表者、代理人申請の場合には代理人自身の電子署名・電子証明書を付すことが必要であり（新「不動産登記令」12条1項、14条）、さらに、②添付情報（それは後述のごとく登記の種類ごとに多種多様である）に関しても、その各々につき作成者の電子署名・電子証明書が逐一必要となってくる（新令12条2項、14条）。

ここで、もし、申請人本人あるいは添付情報の作成者が法人であった場合には、電子認証登記所電子証明書（商業登記に基づく電子認証制度）が利用されることになる。また、資格者代理人による代理人申請の場合の代理人の電子署名に関しては、司法書士に関しては2004年9月より日本司法書士会連合会認証局の認証サービスが行われており、本年（2006年）1月か

(8) 「不動産登記、商業・法人登記関係手続の申請書作成ソフトウェアに関する仕様公開」。http://shinsei.moj.go.jp/specification/specification_top.html

(9) 現在のバージョンは、「登記申請書作成支援ソフトウェア（不動産登記）操作手引書（第2.1版）」（平成17年11月）である。http://www.moj.go.jp/MINJI/minji_72-2.pdf

らは日本土地家屋調査士会連合会特定認証局による電子証明書の発行も開始されている。その普及状況も万全とはいえないが、しかしながら、最も問題となるのは、申請人あるいは添付情報の作成者が個人の場合である。というのも、この場合には、住民基本台帳カード（住基カード）のICチップに組み込まれる公的個人認証サービスが利用されることになるところ、住基カードの普及状況は、2005年8月末の段階で681,384枚、人口比にしてわずか0.54%、世帯比1.35%にすぎず⁽¹⁰⁾、さらに、登記申請に必要な、電子証明書の発行まで受けているのは、その中の7分の1（2005年11月末現在103,912枚）にすぎない⁽¹¹⁾。これは、住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）の安全性（プライバシー保護・個人情報保護）に対する国民の不信感が強いためであるが⁽¹²⁾、もし申請人あるいは添付情報の作成者が個人である場合に、その者が住基カードの作成を拒否した場合、その段階でオンライン申請の途は閉ざされることになってしまう。

（c） 添付情報一般

なお、上記電子署名・電子証明書の取得の煩雑性は、新令7条1項1号～6号の要求する添付情報の多さ——代表者資格証明情報、代理権限証明情報、代位原因証明情報、一般承継証明情報、登記原因証明情報、第三者の許可・同意・承諾情報のほか、別表（7条関係）により、登記の種類ごとにさらに追加的に種々の添付情報が要求される——とも関係している。上述したように、添付情報には、その1つ1つにつきそれぞれの作成者の電子署名・電子証明書を付す必要があるため、要求される添付情報の数が多ければ多いほど、作成者の電子署名を得る煩雑さが増すことになる。これに加えて、添付情報は、今日ではいまだ書面で作成されたものが圧倒的であるため、電子申請を行う場合には、電子データを最初から作り直すか、あるいは書面をスキャンして画像ファイルに変換する手間を要する。

したがって、オンライン利用率向上のためには、こうした多種多様な添付情報（およびその各々に関する作成者の電子署名・電子証明書）をすべて電子情報の形で整える費用と時間と労力を費やしてもなお、書面をそのまま提出する方法よりもメリットが大きいと利用者が考えるだけの、何らかのインセンティブが存在していなければならないところ、少なくとも現時点の制度ならびにその運用にあつては、当事者をオンライン申請に誘導するだけの魅力的要素に乏しい。

（d） 登記識別情報

一方、個々の添付情報についていえば、とくに新法22条・新令8条により要求される登記識別情報が、オンライン申請に対する障害となっている。

新法は、登記済証の制度を単純廃止せず、しかも、登記済証の機能には①本人確認機能・②代金決済機能・③登記完了通知機能の3つがあるとして、その各々につき①登記識別情報・②登記識別情報有効証明・③登記完了証の3つの代替的制度を新たに設けたが、旧制度を1つ廃止して、利用者・登記所の双方に馴染みのない制度を3つ創設するという制度設計の段階で、

(10) 「住民基本台帳カード（住基カード）の交付状況等について（平成17年8月末）」（第12回住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会（2005年12月26日）配付資料7）。http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/pdf/051226_1_s_07.pdf

(11) 総務省自治行政局自治政策課「公的個人認証サービスの利用状況等」（第12回住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会（前掲）配付資料9）。http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/pdf/051226_1_s_09.pdf

(12) 住基ネットに対する国民の不信感の根深さを示す資料として、たとえば「住民基本台帳ネットワークシステムに係る訴訟の状況」（第12回住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会（前掲）配付資料10）参照。http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/pdf/051226_1_s_10.pdf

導入時における混乱と、その後永続的に続く利用者の利便性の低下という結論は、目に見えていた。

他方、安全性の側面に関しても、登記識別情報の具体的内容につきID・パスワード方式を採用することに対し、管理をめぐって立法段階より不安の声が挙がっていたが、運用開始後においても、利用者からは、12桁の英数字のうち、最初の6桁に関しては法則性があり、したがって、残りの6桁さえ覚えれば、登記識別情報を盗取できる——最初の3桁は年（「05Y」など）、次の2桁は登記所の番号（「C1」など）、次の1桁は電子申請・書面申請の区別（電子申請「U」、書面申請「T」）であるとの話も漏れ聞く。ただし真偽のほどは事柄の性質上確認できない——との指摘がなされている。

なお、こうした欠陥を抱える登記識別情報の未来像に関しては、立法当初においては、まったく正反対の2つのシナリオが考えられた。(A) その1は、当事者は、登記識別情報を利用せず、事前通知制度（新法23条1項・2項）あるいは資格者代理人による本人確認情報（同条4項）——とくに後者——の側を利用するようになるだろうとの予測、(B) その2は、当事者は、オンライン申請を行わず、従来どおりの書面申請を行うことによって、目隠しシールの貼られた登記識別情報通知書を取得し、シールを剥がさずに保存する方法に流れるであろうとの予測である。

だが、立法後の運用においては、せっかく新法で創設した登記識別情報の制度をあえて利用しないというシナリオ(A)に対して法務省側が消極的姿勢を示し、他方、司法書士の側にあっても、①管理の安全・確実性に加えて、②従前の登記済証と同様、紙媒体の成果物を交付しなければ依頼者が納得しないとの意識から、さらには、③依頼人が登記識別情報を持参したにもかかわらず、これをあえて利用せず、わざわざ本人確認情報を作成したうえで、その費用を依頼者に要求することへの気後れから、シナリオ(B)書面申請を利用して目隠しシールの貼付された登記識別情報通知書の交付を受けるのが無難と考える向きが多いようである。

(3) 登記所側の事務処理をめぐるとの問題点

以上のような申請人側におけるとまったく同様の、(i) 技術的および(ii) 制度的な阻害要因は、(II) 登記所が登記申請を受理した後に行う事務処理の側面においても存在する。

今回のオンライン申請制度の導入は、登記所にとってみれば、カウンター内部の業務の省力化・効率化による、登記所の統廃合、登記官その他の職員の人員削減をも見据えた制度改革であった。ところが、新法施行後、少なくとも現時点までの運用においては、登記所の事務量の軽減効果は、生じていないように見受けられる。その原因としては、前記申請人側の作業におけると同様の(i) ソフトの不具合や、職員の未習熟といった技術的な問題も存するが、しかし、より深刻な影響を与えているのは、(ii) システム構築の前提となっている制度設計それ自体の欠陥であって、たとえば、①前示登記識別情報の制度創設に伴い、識別情報の有効証明に関する事務が新たに増え、手続の遅滞に対する苦情に対応するため、人員を増強した登記所もあったという。さらに、②申請受付後の処理に関しても、オンライン庁になるまでは、交合に関して、コンピュータを5クリックすれば済んでいたところ、オンライン庁においては、当初は80クリックもの操作が必要となり、かえって事務量が増加した。その後のシステム改良により、現在では操作が20クリックまで減っているが、それでも書面申請の場合より依然として事務量が多い。また、③電子データをいちいちプリントアウトしたうえで作業する、というの

が、通達の定める事務手続きである⁽¹³⁾。要するに、従来の書面申請と同様の手順をオンライン申請にそのまま移行させているため、電子情報処理を導入するメリットが減殺されているのである。

登記所が申請情報を受信した後、登記完了までに要する時間（登記空白期間）が、書面申請におけるよりも短ければ、この点がインセンティブとなって、当事者はオンライン申請の側に誘導される。かかる審査時間短縮の側面での時間的インセンティブ付与の手法は、他の府省や民間企業においては、すでにしばしば用いられているところであるが⁽¹⁴⁾、法務省の不動産登記申請に関しては、上記のような要因から、それがまったく機能していない。

3 不動産登記手続のオンライン利用促進の方法

申請人（本人・代理人）をしてオンライン申請に誘導するためにはどうすればよいか、という今回 I T 戦略本部によって課された問題設定との関係では、新法の立法段階におけるような、極端に高い理想や目標を掲げる必要はない。あくまでも書面申請と比較した場合の相対的な関係において、オンライン申請のほうが、(A) 利便性において優れ（＝「オンライン申請＞書面申請」）、(B) 安全性に関して劣っていない（＝「オンライン申請≧書面申請」）と認識されれば足りる。

一方、その具体的方策に関して、前示「I T 新改革戦略」は、「利用者視点に立って、①添付書類の電子化、省略・廃止、②手続自体の廃止、③インセンティブの付与、④処理期間の短縮、⑤本人確認方法の簡素化（電子署名を省略できる場合を整理）等、手続の見直し・改善や⑥紙文書による業務処理からの脱却と⑦これによる職員の意識改革を図る」〔番号①②③……は筆者〕としている⁽¹⁵⁾。このうち、①②③⑤は（Ⅰ）申請人側の手続に関する問題、④⑥⑦は（Ⅱ）登記所側の手続に関する問題であるが、今般 I T 戦略本部（内閣）がこのような具体的要求をしてきた以上、法務省としては、これら諸点に対応した具体的な改善策を提示・実施する必要が生ずる。

なお、昨年（2005年）11月19日に開催された第20回日司連中央研修会における、オンライン申請促進方策に関する意見募集では、(a) オンライン申請について、添付情報の種類を減らし、また、司法書士の電子署名だけにしてはどうか、(b) オンライン申請の登録免許税軽減措置を講じてはどうか、(c) 商業登記のオンライン申請のように、申請書のみオンラインにて受け付け、添付書類は郵送等で別に受け付けてはどうか、といった提案がなされている。このうちの (a) は上記「I T 新改革戦略」の①、(b) は③の内容に関する具体的提言となっているが、これに対して、(c) は、有効な方策とは思われない。後に書面を追完する二度手間をかけるくらいならば、当事者は、当初より書面申請を行おうとするであろう。そもそも、商業・法人登記のオンライン利用率もまた、すでに見たように、0.732%と非常に低率なのであって、そのような制度を模倣したところで、利用率50%の目標達成は、とうてい見込めない。I T 戦略本部も、このような書面申請との併用それ自体を、オンライン利用促進に対する

(13) 平成17年2月25日民二第457号民事局長通達「不動産登記法の施行に伴う登記事務の取扱いについて」〔第2 第6条指定を受けた登記事務の取扱い〕「1 電子申請の受付後の処理」および「2 審査の方法」。

(14) 前掲注(9)「電子申請に関するインセンティブの可能性調査」調査報告書55頁「図表7-8 電子申請・手続きに関するインセンティブの種類」中「時間的インセンティブ」欄「⑧審査時間短縮」、69頁「図表8-13 申請・手続タイプにみるインセンティブの効果の推測」中「時間的インセンティブ」欄「⑧審査時間短縮」。

(15) 前掲注(2)「I T 新改革戦略」II 頁「1」(3)「世界一便利で効率的な電子行政」〔実現に向けた方策〕「3.」21頁。

阻害要因とみなしている（上記①ないし⑥）。

（１） 経済的インセンティブの付与

一方、「IT新改革戦略」の方策「③インセンティブの付与」の具体的内容に関して、政府は、オンラインを利用した電子手続につき、手数料等を軽減する形でのインセンティブの付与を、利用率向上の切り札と位置づけ、早ければ2006年度にも導入する方向で検討に入ったという⁽¹⁶⁾。

かかる登録免許税・手数料等の減免措置が、当事者をオンライン申請に誘導する強力なインセンティブとなり得ることは、すでに他府省の事例において実証済みであり、たとえばオンライン利用率のトップランナーである特許庁の電子出願（利用率97%）では、書面申請に関して電子化手数料（1件につき1,200円に書面1枚につき700円を加えた額）を徴収する（＝すなわち、電子申請の場合にはこの部分が無料となる）という形での経済的インセンティブ付与の手法を採用したことが、成功の大きな要因と目されている⁽¹⁷⁾。模倣すべきは、オンライン利用率の低い商業・法人登記などではなく、利用率の高い制度の側でなければならない。

なお、これと同様の措置は、ひとりオンライン利用促進の側面のみならず、登記の正確性・真実性の担保との関係でも採用が考えられてよい。たとえば中間省略登記についても、登録免許税を平準化させ、順次移転の登記申請をした場合と費用的に変わらなくしてしまえば、あえて実体関係に反する登記を行おうとする当事者のインセンティブは失われる。

ただし、事柄をオンライン申請に限っていえば、当事者をオンライン利用に誘導するには、かかる経済的インセンティブ付与の手法のみでは不十分であり、これと並行的に、上述した（Ⅰ）申請人側の登記情報の作成・送信、（Ⅱ）登記所側の受信データ処理の双方における、（i）技術的・（ii）制度的な阻害要因を除去しておく必要がある。というのも、現時点において、これらの側面に認められる欠陥は、当事者に経済的インセンティブを付与した場合の「安からう悪からう」の受忍の限度を、はるかに越えてしまっているからである。

（２） 申請人側の手続をめぐる問題点

まず、申請人（本人・代理人）の行う登記申請手続に関する問題点解消について。

（a） 電子署名・電子証明書の省略

前記「IT新改革戦略」は、先に見たように、「⑤本人確認方法の簡素化（電子署名を省略できる場合を整理）」を掲げている。ところが、他の個所には、「国民年金・厚生年金の受給権者の現況確認や不動産登記の申請手続への利用をはじめ、法令に基づいて、住民基本台帳ネットワークシステムの利用・活用を促進し、2010年度までに各種行政手続の簡素化を実現する」とある⁽¹⁸⁾。

後者の方針を推進する最もドラスティックな施策は、住基カード上の公的個人認証を利用しなければ、個人の登記申請を認めない方法であろうが、これは、国民がどうても納得しないであろう。しかし、だからとて、総務省による公的個人認証カードの普及を待つというのでは、

(16) 日経新聞2006年1月14日朝刊1面「登記・特許手数料、電子申請なら軽減、利用率向上へ政府検討」。なお、記事には、オンライン申請に限らず、「不動産などの登記情報の閲覧（1件あたり950円）の手数料の大幅な引き下げも検討する」とある。

(17) 前掲注（9）「電子申請に関するインセンティブの可能性調査」調査報告書10頁、39頁。

(18) 前掲注（2）「IT新改革戦略」「Ⅱ」「1」「(3)」世界一便利で効率的な電子行政「実現に向けた方策」[4.]22頁。

今後5年以内に不動産登記申請のオンライン利用率を50%まで引き上げることは、とうてい不可能であり、5年後に目標値が達成できなかった言い訳として、総務省に責任転嫁するというのでは、あまりに無策である。となれば、残る方法としては、一部の電子署名・電子証明書については、これを単純廃止する一方、情報の真実性確保にとって欠かすことのできないと目される電子署名・電子証明書に関しては、住基ネットとは別の方法で、真実性の担保を図るほかあるまい。

具体的に、どのような情報につき電子署名・電子証明書を単純廃止するかについては、種々の考え方があり得る。他方、単純廃止ではなく、住基ネット上の公的個人認証以外の代替的制度を設けるとした場合の、その具体的内容としては、前示第20回日司連中央研修会での提言にあるような、オンライン申請については、司法書士（その他の専門資格者）の電子署名・電子証明書で足りるとする方法があり得るだろう。この点に関しては、次述（b）添付情報の簡略化の問題とあわせて検討する。

（b） 添付情報の簡略化

現在登記申請に際して要求されている添付情報の種類は、他の行政手続と対比しても、すこぶる多く、しかも、その1つ1つについて作成者の電子署名・電子証明書を取得しなければならない点が、利便性を著しく損ねる結果となっていることについては、すでに述べた。さらに、一部の添付情報に関しては、スキャナ読み取り形式の画像ファイルによる提供が認められておらず、当該添付書面の作成者に改めて電子データを作成してもらう手間が生じている。これでは、当事者が、オンライン申請を避けて、書面申請に回るのは当然である。

したがって、上記（a）電子署名・電子証明書と同様、（b）添付情報に関しても、その種類ないし内容の簡素化（＝前示「IT新改革戦略」にいう「①添付書類の……省略・廃止」）が図られなければならないが、この点に関する具体的な手だてとしては、表示に関する登記につき認められている添付情報の簡素化の措置を、権利に関する登記にも拡充する方法が、最も無理がないように思われる。

表示に関する登記の電子申請については、添付情報の内容となるべき情報が書面で作成されているときは、「原本の写しに相当する情報」を添付情報として提供することが認められており（新令13条1項前段）、そして、この場合には、当該情報の作成者（申請者本人または代理人）による電子署名が行われていれば足りる（同項後段）。

かかる添付情報の簡略化を認めた理由は、立法担当者の説明によれば、①表示に関する登記に関しては、登記官に実質的審査権が認められていること、②表示に関する登記の申請の大部分は、資格者代理人（土地家屋調査士）によって行われているのが実態であることの2点に求められており⁽¹⁹⁾、立法段階では、②権利に関する登記の申請の大半も資格者代理人（司法書士）によって行われているのであるから、同様の添付情報の簡略化措置を認めるべきとの日司連の意見⁽²⁰⁾に対して、法務省は、①権利に関する登記については登記官の実質的審査権がな

(19) 2003年7月1日法務省民事局民事第二課「電子情報処理組織を使用する方法による申請の導入等に伴う不動産登記法の改正に関する担当者骨子案の補足説明」〔第5 表示に関する登記の申請における添付情報〕〔55〕〔56〕。http://www.moj.go.jp/PUBLIC/MINJI/34/refer/02.html

(20) 2003年7月31日「『電子情報処理組織を使用する方法による申請の導入等に伴う不動産登記法の改正に関する担当者骨子案』に対する意見」（日司連発第410号）〔第1〕〔8〕「権利に関する登記において、添付書類の性質上、(当面) オンライン申請になじまないとされている登記がある（たとえば電子化されていない戸籍謄本等により相続人を確定する相続登記）。こうした登記申請においても、本規定の考え方を応用し、オンライン申請を可能とすることを検討すべきである」。http://www.shiho-shoshi.or.jp/web/activities/opinion/opin_150731.html

いことを理由に、これを拒絶した。

しかしながら、オンライン利用率50%という数値目標が至上命令となった今に至るや、登記官に実質的審査権がないから添付情報を簡略化できないなどといった言い訳は、IT戦略本部に対して通用しないであろう。実質的審査権がないから不可能というのであれば、登記官に実質的審査権を付与すべしと反論されるまでであろうし、さらにいえば、たとえ現在の形式的審査主義を維持したとしても、その運用次第では、登記の真実性は十分に担保できる。というのも、わが国における形式的審査権の運用は、極端にすぎるのであって、たとえば同じ形式的審査主義をとる韓国では、当事者の提出してきた資料につき、登記官が何らかの疑念を覚えた場合には、この点に関する調査を行うのは当然とされているのに対して、わが国では、形式要件を満たしている限り、たとえ登記官が疑念を感じたとしても、そのまま申請を受理してしまっている（なお、この点を韓国側に説明したところ、「それでは、登記官が不正登記の片棒担ぎをしているのも同然である」と失笑を買った。ちなみに、韓国では、資格者代理人による本人確認情報に関しても、登記官の形式的審査権の枠内で真実性に関する審査が行われるとして、わが新法24条のような条文を設けていない）。

以上を要するに、上記IT戦略本部の指令を前提とした場合、権利に関する登記にも、新令13条拡充の方法による添付情報の簡略化を認めることに対して、これに反対する理由は見当たらない。なお、新令13条は、その2項において、「前項の場合において、当該申請人は、登記官が定めた相当の期間内に、登記官に当該書面を提示しなければならない」としているが、すでに触れたように、このような書面の追完要求は、オンライン申請率向上の阻害要因となる。新法24条におけると同様、登記官が疑念を感じた場合に、原本の提供を求める形に、改正されるべきであろう。

(c) 登記識別情報の不利用

ところで、表示に関する登記につき、新令13条により簡略化が認められている添付情報の中には、所有権証明情報も含まれている。したがって、もし同条を権利に関する登記にも拡張した場合には、登記原因証明情報も、簡略化の対象に含まれることになり、その結果、登記原因証明情報に関しても、資格者代理人申請の場合には、申請人本人（共同申請の場合には登記権利者・登記義務者）の電子署名・電子証明書を省略できることになる。

しかし、以上のような措置によって、新令12条2項の要求する、添付情報の作成者の電子署名を省略したところで、申請情報に関しては、新令12条1項により、申請人の電子署名が要求されているから、この点がネックとなって、オンライン申請が進まない結果となってしまふ。

となれば、ここでは、新令12条1項の側の、申請情報に関する電子署名に関しても、これを不要とする方策が講じられなければならないが、この点に関しては、登記識別情報がない場合の、資格者代理人による本人確認情報（新法23条4項）の制度を拡充する方法——同条を登記義務者の本人確認のみならず、登記権利者の本人確認についても拡張し、かつ、それらの本人確認情報が提供された場合には、新令12条1項の本人の電子署名の省略を認める——が考えられる。

この資格者代理人による本人確認情報との関係では、すでに触れたように、新法は登記官に本人確認に関する実質的審査権を認めているので（新法24条）、上記（b）で述べたような問題は生じてこない。さらに、同制度の活用を図ることは、当初より数多くの問題点が指摘されてきた登記識別情報を利用しないことによる、当事者の申請手続の簡易化および登記所の事務

負担の軽減化にもつながる。登記識別情報は、新法によって導入されたばかりの制度であるが、しかし、その後に発出された「IT新改革戦略」にいう「②手続自体の廃止」の射程は、この新制度にも当然及ぶと見なければならぬ。もちろん、実際には、この制度を定めた規定の削除まで行う必要はなく、ただ単に利用しない方向に誘導すれば足りる。

(d) 本人申請と代理人申請

なお、以上のような考え方——新法23条4項および新令12条の制度を拡充する方法による電子署名・電子証明書ならびに添付情報の省略——に対しては、それが資格者代理人たる司法書士らへの利益誘導であって、本人申請を念頭に置く新法の基本的な制度設計と相容れないと批判する向きもあるかもしれない。しかし、上記提言は、あくまでも、住基ネットが普及していない現段階において、これに頼ることなくオンライン申請の利用率を今後5年で50%まで引き上げるといふ、極端にシビアな目標をもつばら念頭に置いてのことである。したがって、申請人が法人であった場合には、もちろん、新法が本来予定している電子署名・電子証明書ならびに種々の添付情報を整えて、本人申請がなされればよい。

また、司法書士の側にあっても、上記のような提言を、この機に乗じて自己の職域拡大を目指した利己的な主張などと誤解されるのでは非常に心外である、というのであれば、——上記IT戦略本部の要求する目標値を達成できず窮地に陥るのは、法務省であって、司法書士ではないのだから⁽²¹⁾——、この点につき法務省から具体的な救援要請を受けるまでは、粛々とオンライン申請に関する習熟度を高めノウハウを蓄積しておくというのも、1つの見識ではある。

現在、オンライン申請が陥っている状況は、かつて公共嘱託登記に関して生じた状況と、よく似ている⁽²²⁾。公共嘱託登記に関しては、かつては官公署（の職員）が自ら行う登記嘱託（これは私人の本人申請に相応する）のうち、実に70%以上が補正・取下げの対象となっており、そのことが登記所の事務処理の混乱をもたらしたため、法務省は、①嘱託書の形式を簡易化するとともに、②司法書士・土地家屋調査士に、官公署の登記業務を受託するよう要請した。これが、現在の社団法人たる公共嘱託登記司法書士協会・土地家屋調査士協会が成立した経緯であって、これとまったく同様、新法のオンライン申請制度につき、本人申請に拘泥した場合には、たとえ①申請手続を容易化したところで、補正・取下げの対象となる申請が続出し、登記所は事務処理の遅滞に陥る一方、本人も登記遅延の不利益を被る。さらに、登記の真実性担保を崩してまで手続を容易化した場合の、不実登記の頻発の危険性については、いうまでもない。

新法のオンライン申請手続に関しても、国民の利便性向上という立法目的との関係から、システムの技術的問題の早期解消に加えて、①手続の簡易化が図られるべきことは当然である。しかし、そのために、新法の法案提出理由が他方において掲げていたところの、②登記の正確性の確保が損なわれてはならないのであって、上記提言は、——公共嘱託登記に関して、公益的な見地に立って司法書士らが協力したのとまったく同様——、登記の正確性の確保に加えて、今般新たに生じたオンライン利用率向上という公益目的のために、本人申請を原則とする新法の建前の枠内で、司法書士ら専門資格者が助力をする趣旨に基づくものである。したがっ

(21) 自民党「u-Japan 特命委員会」は、2006年2月14日、各省庁のオンライン申請の利用率を上げるため、「利用率50%以上の目標設定が可能な手続は、投資を凍結する方向で検討する」との提言をまとめた。来月（3月）中に政府が具体的な対応策を示さない場合、当該省庁の事業について予算凍結を求めることも検討するという。日本経済新聞2006年2月15日朝刊4面「省庁オンライン申請・利用率5割未満・自民『予算凍結』」。

(22) 七戸「公共嘱託登記司法書士協会の課題と展望」法政研究（九大）72巻3号（2005年）251頁以下。

て、公共嘱託登記におけると同様、その費用は、上記公益的性格からして、低く抑えられなければならない（たとえば上記提言における本人確認情報の作成費用については、旧法の保証書の作成費用よりも低廉なものとするべきである）。一方、司法書士らは、上記のような公益的要請に応えるため、オンライン申請手続に熟達した専門職たるべく日頃より研鑽を重ねておくべきであり、各司法書士会ならびに日司連としても、会員の習熟度向上のために、1人1人をパソコンの前に座らせ、オンライン申請のシミュレーションを行う等の新たな研修方式を、積極的に実施してゆくべきであろう。

（3） 登記所側の事務処理をめぐる問題点

なお、以上に述べたシステムの技術的欠陥の早期解消ならびに習熟度向上の必要性は、(I) 申請人側の手続のみならず、(II) 登記所側の事務処理に関しても等しく妥当する。前示「IT新改革戦略」も掲げているように、登記所側の事務については、「⑥紙文書による業務処理からの脱却と⑦これによる職員の意識改革」が重要である。ただ、これによる「④処理期間の短縮」に関しては、その目標値の設定は、従来の書面申請の場合よりも事務処理を長期化させない（＝少なくとも「オンライン申請<書面申請」という状況には陥らせない）というところで精一杯と思われ、これを越えて、オンライン申請の側の処理時間を飛躍的に短縮させ（＝「オンライン申請>書面申請」）、この側面において、当事者をオンライン利用に誘導するだけのインセンティブを付与することは、おそらくは期待できないであろう。