

2014 年 4 月 21 日

国土調査のあり方に関する検討小委員会

地籍調査における筆界特定の制度の活用等の提言

早稲田大学教授

山野目 章夫

1 この委員会における調査審議等の経緯 国土の適切な利用を図り、現に被災地において進められている復興や、将来において起こる災害に際しての復興に資するためには、国土の全域にわたり、個別の土地について、その位置、区画、形状および権利者が明らかにされることが要請される。この視点の重要性は、第 1 回会議においても指摘したところである。

同様の視点は、国会審議においても政府の施策方針として示されており、また、防災や減災の観点から地理空間情報をもつ重要性は、国土強靱化の施策においても認識されている。これらに鑑みるならば、都市計画事業や市街地再開発事業、さらに復興整備事業や集団移転促進事業が行なわれることを予定する場所はもとより、より一般的に国土の全域にわたり、国土調査事業それ自体を広く実施するための実効的な施策が追求されなければならない。

(注記) 強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法 2 条、国土強靱化推進本部「国土強靱化政策大綱」(2014 年 12 月 17 日)〔この意見書に後掲〕、江口洋一郎(国土交通省土地・建設産業局次長)・発言・衆議院予算委員会第三分科会(2014 年 2 月 26 日)〔この意見書に後掲〕、参照

2 土地の位置・区画・形状の調査確認に関する提案 個別の土地について、その位置、区画、形状を明らかにする施策を推進する一つの具体的方策として、地籍調査、土地改良事業または土地区画整理事業(この項において「地籍調査等」という)を実施する者は、筆界を確認することを困難とする事情がある場合として国土交通省令で定める場合において、対象土地の所有権登記名義人等の承諾があるときには、不動産登記法 131 条 1 項の規定にかかわらず、同法 125 条に規定する筆界特定登記官に対し、一筆の土地(地籍調査等の実施計画においてその実施区域として定められた土地の区域内にその全部または一部が所在する土地に限る)とこれに隣接する他の土地との筆界(同法 123 条 1 号に規定する筆界をいう)について、同法 123 条 2 号に規定する筆界特定の申請をすることができるものとするのが相当である。

追って、所有権登記名義人等のうちに、その所在が判明しない者がある場合は、その者の承諾を得ることを要しないで、この筆界特定の申請をすることができるものとする

が相当である。

(注記) 現在の制度においては、東日本大震災復興特別区域法 73 条および大規模災害からの復興に関する法律 36 条が定める特例を除き、筆界特定を申請することができる者は、所有権の登記がある一筆の土地にあつては所有権の登記名義人（その相続人その他の一般承継人を含む）、所有権の登記がない一筆の土地にあつては表題部所有者（その相続人その他の一般承継人を含む）、表題登記がない土地にあつては所有者（以上の者らをこの注記において「所有権登記名義人等」という）に限られる。そして、これらの者の申請により筆界特定が開始される場合において、その手続における測量に要する費用などの費用は、筆界特定の申請人となった所有権登記名義人等が負担する（同法 146 条）。

この解決が必ずしも妥当でないと思われるところから、ここでの提案がされるものである。この提案が採用される際には、それにより設けられる特例に基づき、事業を実施する者がする筆界特定の申請に際し提供すべき筆界特定申請情報に記録すべき事項については、法務省令で特例を定めることが望まれる（不動産登記法 150 条参照）。いうところの筆界特定申請情報においては、筆界を確認することを困難とする事情として国土交通省令で定めるものがあることが示されるべきであると考えられる。

文献として、江原健志「不動産登記制度を巡る最近の動向について」登記研究 791 号(2014 年)が筆界特定の制度の意義や運用の現状を紹介し、また、大本加織「大規模災害からの復興に関する法律等の施行に伴う筆界特定の手続に関する事務の取扱いについて」登記情報 54 巻 5 号（通巻 629 号、2014 年）が上記の特例を解説する。

3 土地の権利者の調査確認という課題 個別の土地について、その権利者を明らかにする施策も推進されるべきであり、被災地において生じている問題を精査するなどして、具体的方策の検討がされるべきである。

(参考 1) 国土強靱化推進本部「国土強靱化政策大綱」(2014 年 12 月 17 日)「災害関連情報について、地理空間情報（G 空間情報）や ICT の活用等により、官・民からの多様な収集手段を確保するとともに、全ての国民が正確な情報を確実に入手できるよう、共同利用等も考慮しながら多様な提供手段を確保する」。

(参考 2) 江口洋一郎（国土交通省土地・建設産業局次長）・発言・衆議院予算委員会第三分科会(2014 年 2 月 26 日)「地籍調査によりまして土地の境界を明確化することは、土地取引の円滑化、まちづくりの推進、それから被災地における復旧復興の推進などにとりまして極めて重要であるというふうに考えております。……今後、南海トラフ地震あるいは首都直下地震等の大規模災害による甚大な被害が想定をされております。そういった

中で、地籍調査推進の重要性というものはますます高まっているというふうに認識をしております。／それから、東日本大震災の被災地でございますけれども、これも先生御指摘のとおり、地籍調査がおくれている、そういう地域もまだまだございますので、復興支援の観点からも地籍調査の推進というものが必要であるというふうに考えております。／国土交通省といたしましては、平成二十五年度の補正予算あるいは平成二十六年の当初予算案におきまして地籍調査に関します所要額を計上いたしますとともに、特に大規模災害が想定される地域におきまして重点的に調査を実施するというので、地籍調査の推進に積極的に取り組んでまいりたいというふうに考えております」。

(参考 3) この意見書作成者の国土調査のあり方に関する検討小委員会第 1 回会議における発言「立会の弾力化というようなソフトの手法を組み合わせていくといったことは、対処として十分に考えられるところであると感じます。もっとも、それと同時に私を感じますことは、立会の弾力化ということは、工夫された手法ではありませんし、現状においては、ご紹介があったように登記所との事前ないし並行した協議等、慎重な手順で行われているものでありますから、これはこれとして評価すべきでありますけれども、限界というか、問題点もあるものと思います。ご案内のとおり、地籍図は登記所に送られて不動産登記法 14 条 1 項の地図になるものであります。弾力化というのは、場合によっては不適切に運用されて、制度のよろしくない側面、あるいは信頼性の面で少し問題のあるような地籍図に結果としてなってしまうものが登記所に送られて、法務省側の通達上出されている取扱いの見解に基づいてそれが拒まれたり、あるいはそこをすり抜けてしまって万が一にも地図として備えつけられたりするということになりますと、非常に問題が大きいのではないかと感じます。そういった危惧をどの程度強調したらいいかわかりませんが、危惧が全くないものではないということを考えますと、立会の弾力化というソフトの手法と、地籍調査というハードの手法を組み合わせるということは引き続き行われていくべきでありますとともに、もともと不動産登記法には 123 条以下に筆界特定という、それ自体としてはハードな手法が用意されています。このハードの手法と、地籍調査という、これもまたハードの手法とを組み合わせるといふ少し難度の高い制度設計が要請される局面ではありますけれども、そういうことも今後はあきらめないで考えていかなければならないのではないかと感じます。現在開かれている国会の審議におきましても、地籍調査は、被災地の復興、さらには防災や減災も念頭に置いた観点での意義如何ということをお問われて、極めて重要な制度であるということが明らかにされているところでありまして、それは誠にもっともなことではないかと感じます」。

(後記) この意見書と同旨の意見は、本委員会とほぼ同じ時期に催されている土地政策のあり方に関する検討会にも提出することとしている。