

中長期的な地籍整備の推進に関する検討会 中間とりまとめ

平成30年1月

中長期的な地籍整備の推進に関する検討会

平成29年度 中長期的な地籍整備の推進に関する検討会委員

飯島 章 東京都葛飾区 都市整備部道路管理課 測量係長

市古 太郎 首都大学東京大学院 都市環境科学研究科 教授

伊藤 栄寿 上智大学法学部 教授

梅村 竜也 三重県 地域連携部水資源・地域プロジェクト課 主幹

河端 瑞貴 慶應義塾大学経済学部 教授

栗本 修滋 大阪府森林組合 組合長

(座長) 清水 英範 東京大学大学院工学系研究科 社会基盤学専攻 教授

千葉 二 測量士 ((一社) 日本国土調査測量協会技術委員長)

中山 耕治 司法書士 (中山司法書士事務所所長)

布施 孝志 東京大学大学院工学系研究科 社会基盤学専攻 教授

松原 浩子 土地家屋調査士 (松原登記測量事務所)

(敬称略、五十音順)

目次

はじめに 3

I 現計画における取組状況と課題 5

1 現計画における実施状況 5

- (1) 都市部の実施状況 5
- (2) 山村部の実施状況 6
- (3) 国土調査以外の測量成果の活用状況 6

2 第7次計画策定に向けた課題 7

- (1) 地籍整備の加速化の必要性 7
- (2) 緊急性・重要性が高い地域での地籍整備を促す仕組みの必要性 7
- (3) 地籍整備の進捗状況の評価・分析 7
- (4) 地籍調査情報の一層の利活用に係る社会的要請 7

II 第7次国土調査事業十箇年計画における戦略的な地籍整備の方向性 8

1 新たな効率的手法の導入等による地籍整備の加速化 8

2 施策分野毎の優先地域での地籍整備の重点実施 8

3 地籍整備の進捗状況を評価する指標の充実 9

- (1) 事業実施量に関する指標 9
- (2) 分野別の目標の達成状況を表す指標 10
 - 【目標 1】 災害特性や地域の脆弱性に応じて災害時等のリスクを軽減 10
 - 【目標 2】 人口減少・高齢化等に対応した境界情報の保全 10
 - 【目標 3】 民間投資を誘発し、土地の高度利用を促進する土地情報の充実 10
 - 【目標 4】 地籍整備の実施主体の主体的な取組を促進 11

4 地籍調査情報の利活用を促す環境整備 11

III 地籍整備の戦略達成に向けた具体的方策のあり方 11

1 効率化の取組の更なる推進 11

- (1) 一筆地調査の効率化 11
 - ① 準備作業の明確化・合理化 12
 - ② 現地調査の明確化・合理化 12

- (2) 測量作業等への新技術の導入促進 13
- (3) 実施体制の強化 14
- 2 都市部における効率的手法 14
 - (1) 官民境界の先行的な整備の推進 14
 - (2) 情報通信技術（ICT）による民間測量成果の活用促進 15
- 3 山村部における効率的手法 15
 - (1) 空中写真等の活用により現地作業を省略した手法の導入 15
 - (2) 森林施策との連携の推進 16
- 4 地域毎の課題に即応するための段階的な地籍整備 17
- 5 未着手・休止市区町村の解消 17
- 6 民間事業者等による測量成果の活用 18
- IV 所有者不明土地問題等に対応するための地籍整備のあり方の検討 18**
 - 1 所有者不明土地問題への当面の対応 18
 - 2 更なる検討課題 19

はじめに

国土調査法に基づき行われる地籍整備は、主に市区町村が一筆毎の境界、面積等を明確にする地籍調査の他、地籍調査の基礎として行う基本調査、地籍調査以外の民間測量成果等を活用する制度などにより一体的に進められている。その成果は円滑な土地取引や社会資本整備に資するものであるとともに、東日本大震災の被災地において地籍調査の実施の有無が復旧・復興のスピードに影響したことから分かるように、南海トラフ地震等の大規模災害に対する回復力・レジリエンスを高める観点からも、地籍整備の早期実施が求められている。

地籍整備は、国土調査促進特別措置法に基づく国土調査事業十箇年計画により促進されており、現在は、平成 22 年度から平成 31 年度までを計画期間とする第 6 次計画（平成 22 年 5 月閣議決定、以下「現計画」という）の期間中である。現計画において、国としても各種施策を導入し、特に進捗が遅れている都市と山村の調査を推進してきたが、平成 28 年度末の地籍整備の進捗率は全国で約 52%、都市や山村での進捗率はそれぞれ約 24%及び約 45%に留まっている。

また昨今、新たな情報通信技術や測量技術の登場など、技術の進展が顕著である一方で、人口減少・高齢化の更なる進行などの社会・経済状況の変化に伴う課題が顕在化している。

特に、地域によっては資産としての土地に関する国民の意識が希薄化している中、不動産登記簿等により、土地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所有者不明土地により、公共事業や民間の事業等における悪影響が今後さらに生じることが予想される。このことを踏まえ、国土審議会土地政策分科会特別部会で所有者不明土地問題に対応するための制度の方向性等が議論されているところである。

本検討会では、次期計画を見据え、現計画での地籍整備の取組状況について検証するとともに、社会・経済状況の変化に対応しつつ地籍整備の効果を早期に最大限発現できるよう、効率的な手法や計画目標設定の考え方、成果の利活用のあり方等について検討を行った。

本中間とりまとめは、今後予定している法制度、新技術等の専門的なワーキンググループにおける具体的施策の議論に向けた検討の基盤として活用される

ことを期待するものである。なお、更なる検討課題である所有者不明土地問題への対応については、今後政府全体で検討される人口減少社会における土地制度のあり方に関する議論の内容も踏まえ、地籍整備で果たすべき役割などを検討する必要がある。

I 現計画における取組状況と課題

1 現計画における実施状況

現計画では、計画開始時の地籍調査未実施地域（約 146,000 km²）のうち、土地区画整理事業等の実施により地籍が一定程度明らかになっている地域及び大規模な国・公有地等の土地利用や土地取引等が行われる可能性が低い地域を除いた地域について、優先的に地籍を明確にすべき地域（約 50,000 km²）とし、そのうち、21,000 km²を現計画期間中の事業量として設定した。また、進捗率は、全国で 49%から 57%に引き上げることとし、進捗が遅れている都市部及び山村部では、新たな施策の導入により、それぞれ 21%から 48%、42%から 50%とする目標を設定した。それに加え、平成 21 年度末で 604 あった未着手・休止市区町村は中間年に解消を目指すこととした。

平成 26 年度に行われた中間見直しにおいて、今後の方向性として災害への備えなど地籍整備の緊急性がより高い地域において優先的に推進することなどが示された。また、具体的に取り組むべき内容として、最新技術に対応した測量方法の導入、都市部における推進方策の検討、山村部における空中写真等を活用した迅速な調査手法の検討等が位置づけられた。

平成 28 年度末までの全国の実施状況は、実施面積が約 7,193 km²、進捗率は 52%と計画の半分程度の進捗状況であり、完了・実施中の市区町村数が 1284 に対して未着手・休止市区町村数は 457 という状況である。都市部、山村部の実施状況、国土調査以外の測量成果の活用状況については以下（1）～（3）で詳述する。

（1）都市部の実施状況

都市部（DID）の地籍整備は、主に市区町村が実施する「地籍調査」及びその基礎となる測量等を国が実施する「都市部官民境界基本調査」、民間等の測量成果について国が地籍調査と同等の成果として指定する制度（以下「19 条 5 項指定」という）を都市部で推進するための補助金制度等により、推進している。

現計画における計画事業量 1,800 km²に対する平成 28 年度末現在の実施量は 248 km²であり、都市部の進捗率は約 24%に留まっている。また、大規模地震災害が予測される都市（267 地方公共団体）のうち、約 55%（148 地方公共団体）で進捗率が 20%未満であるなど、十分な取組が進んでいない。

都市部では、地価が高いため土地所有者の権利意識が強く、権利関係も複雑であるため、土地所有者等による境界確認（以下「立会い」という）が難しいケースが多いこと、加えて、土地が細分化され土地境界が複雑であるため、他の地域に比べ立会いや測量の作業に時間や経費を要することなどが、地籍調査の遅れの要因となっている。

一方で、都市部では、道路に囲まれた街区を単位に再開発やまちづくり計画が進められており、また、災害時にはライフラインの早期復旧が特に重要となる。このため、国による都市部官民境界基本調査により、未着手・休止地域の支援を行うとともに、一部の市区では、街区を形成する道路と民地の境界（以下「官民境界」という）を先行した調査・測量である官民境界等先行調査を実施しているが、それらの取組は限定的である。

（２）山村部の実施状況

山村部の地籍整備は、主に市町村が実施する「地籍調査」及びその基礎となる測量等を国が実施する「山村境界基本調査」等により推進している他、森林組合等が実施している森林境界明確化活動の成果との相互活用などの連携をしながら取り組んでいる。

現計画における計画事業量 15,000 ㎥に対して平成 28 年度末現在の実施量は 5,284 ㎥であり、山村部の進捗率は約 45%に留まっている。

山村部では、急峻な地形や生い茂る木々などにより、現地での立会いや測量では滑落などの事故の危険性が高いことや、一筆あたりの作業量が大きいこと、また、土地所有者等の高齢化や不在村化の進行により、立会人や土地境界情報の探索が難しくなっていることで、多くの費用と時間を要していることが、地籍調査の遅れの要因となっている。

このため、地籍調査に先行して国が山村境界基本調査により主要な土地境界情報（注：三筆が交わるような主要な境界点等に関する情報）を保全・整備することで、市町村等への支援を行うとともに、境界案による境界確認手法や簡易な測量手法の導入に取り組んでいるが、更なる合理化・効率化が必要である。

（３）国土調査以外の測量成果の活用状況

19 条 5 項指定は、従来からの土地改良事業や区画整理事業等の面的事業に加えて、現計画では補助金制度等により民間測量成果等を活用した都市部での 19

条 5 項指定を促進しているところであるが、面的事業の減少や民間事業者等への制度の周知不足などにより、平成 28 年度末までの指定面積は、約 520 km²（民間測量成果等による指定は約 50 km²）に留まっている。なお、個々の土地取引における地積測量図は都市部を中心に数多く作成されているが、測量時の位置基準が測量成果毎に異なる場合があることから、地籍調査では参考資料として活用するに留まっている。

2 第 7 次計画策定に向けた課題

(1) 地籍整備の加速化の必要性

全国的に未実施地域が多く残されている中、特に進捗が遅れている都市部及び山村部では、第 I 章 1. で述べた通り、それぞれ調査実施に係る難しさがあり、現在の進度では、今後も当分の間地籍整備が行われない地域が相当程度残ることが懸念される。

また、その中には、大規模災害想定地域など緊急的に地籍整備を進める必要がある地域も存在しており、特にこれらの地域で地籍整備の効果を早期に発現させるため、地籍整備を加速させる方策を検討する必要がある。

(2) 緊急性・重要性が高い地域での地籍整備を促す仕組みの必要性

現在、災害対策、都市開発、社会資本整備、森林施業・保全の 4 施策との連携地域への重点的な財政支援に取り組んでいるが、現行の都道府県計画においては優先地域に関する位置づけがないことから、当該地域での実施を促進する仕組みとしては不十分である。このため、緊急性・重要性が高い上記 4 施策との連携地域等での地籍整備をより促す仕組みの検討が必要である。

(3) 地籍整備の進捗状況の評価・分析

現計画で進捗状況を測る指標としている進捗率は、これまでの実施面積の累計であるため、上記の 4 施策との連携地域等における進捗状況を十分に評価・分析することが困難である。十箇年計画に基づき実施する取組について、施策分野毎に評価・分析ができるようにすることで、継続的な地籍整備方針の改善に結びつけることが必要である。

(4) 地籍調査情報の一層の利活用に係る社会的要請

地籍調査の過程で作成する地籍図及び地籍簿等の地籍調査に関する成果（以下「地籍調査情報」という。）は、登記簿の修正や実施主体である市区町村に

において公共事業を計画する際の基礎資料等として活用されているが、所有者不明土地問題に関する制度の方向性等が議論されている国土審議会土地政策分科会特別部会において、土地所有者の探索を円滑化する追加的な所有者情報源の例として、地籍調査において把握した立会人等の所有者情報が記載される地籍調査票が示される等、地籍調査情報の一層の利活用に係る社会的要請が強まっている。

社会・経済状況が大きく変化している中、官民を問わず様々な分野でより広く利活用されるための地籍調査情報の保管・提供のあり方について検討することが必要である。

II 第7次国土調査事業十箇年計画における戦略的な地籍整備の方向性

第7次計画においては、社会・経済状況の変化に対応しつつ地籍整備の効果を早期に最大限発現できるよう、以下の方向性に沿って戦略的に地籍整備を進める必要がある。

1 新たな効率的手法の導入等による地籍整備の加速化

第I章2. で述べた課題(1)への対応として、一筆地調査や測量作業などにおける新たな効率的手法の導入により、地籍整備を加速させる必要がある。特に都市部、山村部においては個別に効率的手法を導入するとともに、未着手・休止市区町村の解消、民間測量成果等の有効活用に向けても新たな取組を進める必要がある。

また、大規模災害想定地域などの緊急的な地籍整備を必要とする地域においては、地域毎の課題やその緊急性に合わせて最低限必要とされる境界情報を迅速に整備するため、段階的な地籍整備の仕組みを導入する必要がある。

2 施策分野毎の優先地域での地籍整備の重点実施

課題(2)への対応として、第7次計画では、災害対策、都市開発、社会資本整備、森林施業・保全の4施策と連携する地籍調査を実施する地域を優先地域として位置付け、当該地域での地籍整備の重点的实施を推進することが必要である。

国土交通省が、今後 10 年から 20 年の間で地籍整備を実施すべきと考える地域に関する市区町村の意向を概数把握することを目的に、全市区町村を対象とした調査を行ったところ、未実施地域（約 13.9 万km²）のうち、市区町村にとって「優先度が高い」と回答があった地域は約 4.4 万km²であり、そのうち「4 施策との連携地域」が約 2/3 を占めるが、「4 施策以外の地域特有課題を有する地域」も約 1/3 を占めていた。「4 施策との連携地域」については、該当地域の定義を整理し明確にすることが必要であり、各種施策において作成される計画等との連携にも留意する必要がある。また、「4 施策以外の地域特有課題を有する地域」については当該地域における課題の明確化や地籍整備による効果を検証した上で絞り込む必要がある。特に未実施面積が約 9.8 万km²残っている山村部については、実施地域の優先度に応じて取組方針を十分検討する必要がある。

また、市区町村にとって「優先度が低い」と回答があった地域（約 9.5 万 km²）のうち、「対象外になり得る」と回答があった地域は約 2 割あった。これらの地域については、関係機関と十分調整した上で、地籍整備対象地域から除外することを検討する必要がある。さらに、登記所による地図作成作業の実施地域等、地籍整備と同等以上の成果が存在する地域については、地籍整備対象地域から除外する必要がある。

具体的な計画事業量の設定に当たっては、緊急性・重要性の高さ以外に、調査の困難さという軸でも整理することで、実施可能な事業量などの検証に有効と考えられる。

3 地籍整備の進捗状況を評価する指標の充実

課題（3）への対応として、現行の進捗率に加え、様々な側面から地籍整備の進捗状況を評価・分析するための指標を複数設定することが必要である。

（1）事業実施量に関する指標

指標には、進捗率に代表されるこれまでの累積を測るストック型の指標と、最近の取組状況を測るフロー型の指標があることから、双方バランスよく設定することが望ましい。フロー型の指標としては少なくとも、第 7 次計画の優先地域とすべき 4 施策との連携地域における地籍整備の進捗状況に関する指標が必要である。

（２）分野別の目標の達成状況を表す指標

上記事業実施量に関する指標以外に、分野別に設定する目標毎の達成状況を表す指標を設定することも有効と考えられる。優先地域とすべき４施策との連携地域と直接対応するものではないが、現時点で考えられる分野別の目標例とその達成状況を表す指標案を以下に提示する。今後、地籍整備により発生する効果・成果がより表されるものに絞り込む必要がある。

【目標 1】 災害特性や地域の脆弱性に応じて災害時等のリスクを軽減

災害想定地域等において地籍整備を緊急的かつ計画的に取り組む市区町村数、特に甚大な被害が想定される南海トラフ地震による津波浸水想定地域のうち、迅速な復旧・復興に寄与する地籍整備がなされている地域の割合、復興の拠点となる移転候補地の中で地籍整備が完了した面積等を指標とすることが考えられる。

なお、各都道府県が公表している土砂災害警戒区域や津波浸水想定地域等のデータと地籍整備の実施状況のデータを GIS 上で重ね合わせることで、災害からの復旧・復興の観点から地籍整備の必要性の高い地域を明示することが可能であり、また、当該地域の面積を把握することにより、指標の設定や実績の確認が容易となることから、積極的に活用する必要がある。

【目標 2】 人口減少・高齢化等に対応した境界情報の保全

主に山村部での取組状況を測ることを想定したものとして、境界情報が失われる危険性が高い地域等での地籍整備状況や、豪雨や地震等により毎年多数の山地災害が発生していることを踏まえ、土砂災害リスクの高い地域のうち迅速な復旧に寄与する地籍整備がなされている地域に居住する人口割合等が考えられる。

【目標 3】 民間投資を誘発し、土地の高度利用を促進する土地情報の充実

主に都市部での取組状況を測ることを想定したものとして、街区ごとの官民境界情報の整備状況、後述するプラットフォーム・オープンデータサイトの活用状況等が考えられる。また、面積ベースの指標では土地が細分化された都市部の取組状況が他の地域に比べ指標に反映されづらい面があるため、筆数ベースでの指標も検討する必要がある。

【目標 4】地籍整備の実施主体の主体的な取組を促進

効率的・効果的な地籍整備には、実施主体である市区町村の考え方や手法の転換が必要であることから、市区町村の主体的な取組を評価するための指標として、「市区町村単位の十箇年計画の策定状況」、「効率的な新手法の活用状況」等が考えられる。

4 地籍調査情報の利活用を促す環境整備

課題（4）への対応として、現に地籍調査において、登記簿上で所有者の所在が確認できない土地の割合が概ね 20%程度である中、追跡調査を行うことにより、最終的に所有者の所在が不明な土地は 0.41%まで低減されており、地籍調査において把握した立会人等の所有者情報を所有者探索に活用することは有効である。

地籍調査情報の保管のあり方は、実施主体である市区町村等の行政文書管理に関するルールに服するが、實際上、多くの市区町村が保管年限を永年として保管している状況である。これらの記録により調査の内容を明らかにしておくことは、手続きの透明性確保や成果の信頼性向上、成果の利活用の促進等につながるものであることから、引き続き適切な保管に努める必要がある。

それに加え、森林組合など市区町村以外が地籍調査を実施した場合の取り扱いも含めた地籍調査情報の維持・管理や、その利活用を促す環境整備のあり方等について検討する必要がある。その際、地籍調査情報を公的機関以外の者に情報提供する可能性がある場合には、開示条件や範囲について一定の整理が必要である。

Ⅲ 地籍整備の戦略達成に向けた具体的方策のあり方

1 効率化の取組の更なる推進

（1）一筆地調査の効率化

一筆地調査とは、毎筆の土地についてその所有者、地番、地目及び境界を調査するものであり、その具体的作業内容は、以下のとおりである。

①準備作業：調査図素図及び地籍調査票の作成、現地調査の通知

②現地調査：調査図素図に基づき、毎筆の土地について所有者等の立会いを求めて境界確認

準備作業、現地調査それぞれにおいて作業範囲の明確化や作業の合理化をすることで、一筆地調査を効率化させる必要がある。

①準備作業の明確化・合理化

一筆地調査の実施に当たり、地籍調査の実施主体である市区町村等は登記簿に記録されている土地所有者の住所及び氏名を調査し、その住所及び氏名宛てに通知しているが、登記簿上の土地所有者の情報が、変更手続きがされていないことにより現在の情報と一致せず、通知が返送される場合が約2割ある。これらには、住民票、除かれた住民票、戸籍の附票等による追跡調査が必要となり、土地所有者が死亡している場合には、その相続人を調査した上で、当該相続人に対し再通知している。

今後、労力・調査期間等のコスト（特に都市部や山村部）、情報の保存期間や利用制限等による限界、高齢化の進行等により、登記簿のみでは土地所有者の情報が把握できない土地の更なる増加が懸念される。

これに対応するため、土地所有者等の所在確認作業において、住民票や戸籍以外の情報にアクセスしやすい環境を整備するとともに、聞き取り調査を親族等合理的な範囲に限定するなど探索範囲を明確にすることにより、所有者探索を合理化することが必要である。また、相続関係調査において、必ずしも土地所有者を特定できるわけではないことには留意しつつも、専門家の知見を活用するなど、市区町村の負担軽減を図ることも検討する必要がある。

②現地調査の明確化・合理化

現地調査においては、一筆毎の土地について所有者等の立会いを求めて境界の確認をすることを原則としている。一方で、立会いが得られないことについて相当の理由があり、かつ境界を確認できる地積測量図などの客観的な資料がある場合には、これを基に境界案を作成し、土地所有者等が現地に行かずに境界を確認できる制度（地籍調査作業規程準則第30条2項）があり、また、土地所有者等が所在不明で立会いが困難である場合には、土地所有者等の確認を得ずに客観的な資料により登記所と協議の上で境界の調査を可能とする制度（準則30条3項）が設けられている。

今後、土地所有者等が所在不明でかつ客観的な資料もない場合や、相続人が多数あるいはマンション等の区分建物で関係者が多い場合等、立会いが困難で現行制度でも対応しきれないケースが更に増加することが懸念される。

このため、立会いの法律的な位置付けや立会いが困難な場合の事例も整理した上で、例えば一定期間の公告を経ても土地所有者等が不明である場合には立会いを一部簡略にする仕組みや、土地所有者等に境界の確認を求めるとの境界案を作成する根拠となる資料の対象を、現行制度における「客観的な資料」以外にも拡大することなどについて、関係省庁と協議しつつ、検討する必要がある。また、現地精通者の証言の取り扱いについて、その位置づけを整理し所有者探索の合理化を図る必要がある。なお、現地での立会いが困難な山村部における手法の方向性については別途詳述する。

また、境界確認を円滑に実施するため、登記所の登記官が有する境界確認に係る専門的知見を積極的に活用する方策を検討する必要がある。具体的には、地籍調査の実施主体（市区町村等）へ不動産登記法上の「筆界特定」の申請権限を付与する特例等が考えられ、条件設定などに留意しつつ検討する必要がある。

（２）測量作業等への新技術の導入促進

地籍調査においては、平成 27 年度より基準点測量や地籍測量の工程の一部を省略可能とする GNSS 測量手法を導入するなど、新たな測量技術の活用による測量作業の効率化を進めている。

引き続き効率化を進めるため、有人航空機・ドローンからの航空写真による空中写真測量技術やレーザー測量技術、衛星画像によるリモートセンシング技術、移動計測車両による計測技術（MMS）などの新たな測量技術について、地籍整備への導入を推進する必要がある。

その際、都市部、山村部など地帯の別により、求められる測量の精度や地形・植生状況等が異なることを踏まえ、それぞれで適用可能な測量技術の選定、測量精度の検証、境界の推定方法の整備などを行う必要がある。また、航空レーザーや MMS は、車両や航空機などの機器経費に係る初期コストが高いことや広範囲で実施しないと非効率になってしまうことを考慮し、既存測量成果の活用、効率的な調査単位面積や調査体制などに留意する必要がある。

(3) 実施体制の強化

一部地域においては地籍を効率的に進めるため、複数市町村と県が連携した共同実施主体の設立や、実施主体と受託主体に加えて登記所や学識経験者なども参画した協議会の開催など、実施体制の強化に取り組んでおり、これらの全国展開を図ることが必要である。

なお、現計画開始時に導入した国土調査法 10 条 2 項に基づく包括委託については、市区町村担当者の負担軽減に寄与しているとともに、受託主体も測量会社と土地家屋調査士事務所が連携し共同受託主体を設立することにより調査体制の強化に努めている事例が出てきているなど、一定の成果が見られる。引き続き活用を促すため、調査成果の品質確保に留意しつつ事業者が有する最新技術を活用して効率的に行える手法の検討が必要である。また、実施主体、受託主体の地籍調査の実施能力や信頼性を評価する民間資格等を普及させる必要がある。

2 都市部における効率的手法

都市部の地籍調査においては、数多く存在している民間測量成果を有効活用し、効率的に地籍調査を進める仕組みが必要である。

既に、一部の市区町村で取り組まれている「官民境界等先行調査」の成果の位置づけを明確化させることで調査を促進し、その成果を基に、情報通信技術（ICT）の活用を図りつつ最大限民間測量成果を活用する仕組みの構築することが有効であると考えられる。

(1) 官民境界の先行的な整備の推進

災害後の迅速な復旧・復興や再開発事業など都市開発の円滑な実施に寄与することから、官民境界の先行的な整備を進めることが有効だと考えられる。

一方で、現行の官民境界等先行調査の成果（基準点や官民境界情報）は、都道府県による認証や国の承認を受けていないため、調査過程での中間成果に留まり成果の公表や活用につながらない。

このため、官民境界等先行調査の成果について、国土調査法における認証・承認の対象として位置づける必要がある。また、街区等の外枠である官民境界

が先に決まることで、その内側の民境界の確認の円滑化にもつながることが期待される。

（２）情報通信技術（ICT）による民間測量成果の活用促進

都市部においては民間等による土地取引が活発であり、土地境界の測量も多く実施され、用地実測図・境界確定図・地積測量図など、地籍調査以外にも様々な測量成果が作成されている。しかしながら、これらの測量成果は測量主体が保管するに留まっていることから一般に公開されていないことに加え、測量時の位置基準が事業毎に異なることが多いため、測量図面を共有できたとしても正確に図面を接合することができず、地籍調査で有効に活用できていない。

このため、官民境界等先行調査を推進し、基準点や官民境界データを整備・公開し、民間事業者等による活用を促進することで、民間事業者等が行う測量における位置基準の統一を図るとともに、地籍整備に係るプラットフォームとオープンデータサイトを構築し、位置基準が統一された測量データを共有・蓄積することで、民間測量成果等を有効活用した効率的な地籍調査を推進する必要がある。この手法の導入に当たっては、民間事業者等の協力や情報提供が不可欠となるため、ニーズを的確に把握した上でシステムの設計を行う必要がある。また、国土数値情報や e-Stat 等の既存のオープンデータサイトとの連携や登記所が管理するデータとの相互提供を想定した座標系やデータ提供に係るフォーマットの統一など、運用環境について十分な検討をする必要がある。

3 山村部における効率的手法

山村部での地籍整備については、高齢化等の更なる進行により、土地境界を知らない土地所有者等が増加していることに加え、土地所有者等の所在把握が困難となることが想定されることから、可能な限り早期の調査が必要である。また、現地での土地所有者等による立会いや測量について、滑落等の危険性があることや人証、物証が失われる可能性が高いことを踏まえ、必ずしも現地での作業を必要としない効率的な調査手法を導入する必要がある。

（１）空中写真等の活用により現地作業を省略した手法の導入

山村部における地籍調査を効率化するには、立会い、測量といった現地作業を可能な限り省略することが必要であることから、近年、位置決定精度が向上

している空中写真や衛星画像を用いた測量技術やレーザー測量技術を活用し、現地立会いをせずに集会所などで境界確認する新手法を検討する必要がある。

現在の高解像度の空中写真や衛星画像、レーザー測量結果等を用いた地形・植生判読と補完的な現地調査により正確な境界案を作成し、これを基に集会所において土地所有者等が境界確認することに加え、測量も一部省略することで、現地作業の簡略化と調査期間の短縮が可能となる。

この手法の検討に当たっては、災害復旧時の境界位置復元調査の進め方なども参考にしつつ、植生や地形情報などを境界を認識する手がかりとして活用する方法について検討が必要である。土地所有者等が境界を認識するための情報を現地において確認することの代替手段として、新技術を活用することに留意し、境界案を作成するための根拠資料が不十分である場合には、現地状況を示す360度写真や地形状況を把握できる3D画像等を活用することが有効と考えられる。

また、空中写真等の撮影については、効率的な調査範囲の設定及び調査体制を構築する必要があり、加えて、本手法定着のため、実証実験等の結果を活用した効果的な普及活動を行うことが必要である。

なお、本手法導入にあたっては、上記検討結果とともに適用要件について、法務省など関係機関と協議しつつ検討する必要がある。

(2) 森林施策との連携の推進

森林施業に必要な境界情報の整備を行う森林境界明確化活動による成果は、境界情報の保全等によりその後の地籍調査の円滑化に寄与しているが、作業内容水準が地籍調査と異なるため、その後の地籍調査において追加の立会いや測量を実施している。

このため、森林境界明確化活動と地籍調査とが作業工程を明確に棲み分けた上で、立会い及び測量方法等に係る作業内容水準の統一を図るなどの更なる連携強化が必要である。具体的には、将来的に地籍調査を実施予定の地域では、森林境界明確化活動着手前に地籍測量（基準点の設置）を先行実施すること、森林境界明確化活動の境界確認において地籍調査の手法を準用すること、測量においても先行して設置した基準点に基づき行うことなどが考えられる。

また、森林境界明確化活動と地籍調査の実施予定箇所や実施時期、実施方法及び既存成果の活用等について、林務部局と地籍部局が定期的に連絡調整の場を設け、より緊密に連携して取り組むことが必要である。

4 地域毎の課題に即応するための段階的な地籍整備

南海トラフ地震による津波浸水想定地域等においては、より迅速な調査の実施が喫緊の課題であるが、上述のとおり、土地所有者等の立会いの下、民民境界まで調査することを基本とする現行手法では、調査期間や人的・予算的な面から十分な進捗を図ることは困難である。

このような地域では、地域毎の課題への対応として最低限必要とされる境界情報を対象地域全域で迅速に整備した上で、その後は地域の中での緊急度や重要度に応じて、優先順位をつけながら段階的に整備を行う手法の検討が必要である。この段階的な地籍整備は、地籍調査を工程順に分けた「現況測量」、「復元測量」、「官民境界等の主要な境界情報のみの地籍調査」、「一筆毎の地籍調査」の4段階が想定されるが、一方で、全ての地域でこの手法が有効とは限らないことに留意する必要がある。例えば、復元測量の実施後に時間が経過すると、土地の異動や現地に復元した境界杭やマーカなどの喪失等により復元測量の成果を即座に活用することが難しい場合もあるため、地域毎の課題への対応として最低限必要とされる境界情報の水準等を踏まえた上で、最も効率的かつ効果的である場合に導入する必要がある。

5 未着手・休止市区町村の解消

国と都道府県との連携による普及啓発活動や東日本大震災を契機に地籍調査の効果が再認識されたことなどにより、平成21年度末から28年度末までで未着手・休止市区町村数は604から457に減少しているが、DIDを有する市区町村825のうち、335が未着手又は休止となっている。

これらの市区町村に着手、再開を促すには、前節で述べた地域毎の課題に応じて早急に必要最低限の境界情報を整備することが可能な段階的な地籍整備の仕組みを導入することが有効と考えられる他、未着手・休止市区町村の状況を表す指標や実施主体による十箇年計画の策定など、地方公共団体の自主的な取組を促す仕組みも検討する必要がある。

6 民間事業者等による測量成果の活用

19条5項指定申請状況の調査結果によると、地籍部局と他部局等が積極的に連携し民間事業者等からの申請を促している事例や申請件数は特定の市区町村、地域に偏っている。また、制度上、測量・調査実施主体から国に直接申請がなされることから、地方公共団体の地籍部局は指定手続きに関与していない。

このため、同制度が地籍調査の代替手法であることを再度周知するとともに、地方公共団体の地籍部局が指定手続きに関与するための方策を検討し、同部局において公共事業や民間開発事業の中長期的見通しを事前に把握し、指定予定地区として計画に記載するなど、指定可能な測量成果を確実に指定に結びつけることができる仕組みが必要である。また、前述のプラットフォーム及びオープンデータサイトの活用等により、地籍部局が主導的に民間事業者等から測量成果を収集し地籍整備に活用する取組が必要である。

IV 所有者不明土地問題等に対応するための地籍整備のあり方の検討

1 所有者不明土地問題への当面の対応

国土審議会土地政策分科会特別部会において、喫緊の課題である所有者不明土地問題に対応するため、所有者不明土地の円滑な利用を可能にする制度として、収用手続きの合理化・円滑化や、土地を一定期間利用するための公共的事業への利用権の設定、また、所有者探索を合理化する仕組みとして、探索範囲の合理化・明確化、所有者情報へのアクセスなどが方向性として示されたところである。これを受け、地籍整備においても第Ⅱ章5. で述べた通り、地籍調査情報の利活用を促す環境整備について今後詳細な検討を行う必要がある。

また、所有者不明土地が増加することが地籍整備を進めていく上での課題となってきたことに対しては、第Ⅲ章1. (1) で述べた通り、準備作業や現地調査の明確化・合理化を検討する必要がある。

2 更なる検討課題

更なる検討課題として、所有者不明土地の発生予防等のための土地所有の在り方の見直しについては、今後、法務省において行われる登記制度や土地所有権の在り方など民事基本法制における議論と整合をとりつつ、今後政府全体で本格的に検討が行われる予定である。

この中では、所有者不明土地など適切とはいえない状態にある土地が増加する中で、土地所有者がどのような責務を負うのか、また、土地を持つことが負担となる場合には土地の放棄をどのように認めるのか、さらには、登記制度とマイナンバー情報等の住民情報を結びつけるような土地情報基盤に係る制度等について、検討を行うことが提起されている。

上記の検討課題について、地籍整備が果たすべき役割などについて、関係制度との整合もとりながら検討を行うことが必要である。