

新たな土地境界確定制度の創設に関する要綱案に対する意見募集の実施結果について（報告）

第1 意見数 79件

（土地家屋調査士（個人）及び関係団体34，司法書士（個人）及び関係団体14，弁護士団体3，行政書士2，不動産業関係団体5，金融機関関係団体2，大学関係5，官庁等2，その他の団体4，その他の個人8）

第2 意見の概要

意見は、主なものの要旨のみを取り上げています。

1 新たな土地境界確定制度の創設について

新しい土地境界確定制度を創設することについて基本的に賛成し、又は期待する等の意見が22件であった。また、より慎重な検討が必要であるとする意見が3件、新しい土地境界確定制度の創設に反対する意見が1件あった。

2 新たな土地境界確定制度の目的について（要綱案第1）

目的に「国民の権利の明確化」も加えるべき、「地籍の明確化」を目的とすべき、境界確定の目的を単に私権の対象としてのみ定義すべきではないとする意見があった。

3 「境界」の定義について（要綱案第2の1）

曲線等を含めた定義にすべき、境界と所有権界の相違を明確にすべき、所有権界と区別するため「筆界」とすべき、1点のみで隣接する土地についても境界があると考えられるべきではないかとの意見があった。

4 「境界確定」の定義について（要綱案第2の2）

土地家屋調査士が作成する地積測量図で確認された境界を明らかでない境界として扱うべきでなく、また、制度創設後においては表示登記の際に登記官や土地家屋調査士が確認した境界は確定した境界として扱うべきとの意見のほか、国有財産法等の他の制度に基づく境界確定との調整が必要との意見があった。

境界確定の法的性質及び行政処分性については、賛成する意見、抗告訴訟で勝訴しても再度行政処分がされるのではかえって時間がかかるなどとする意見があった。

5 境界確定の主体について（要綱案第3）

境界認定について登記官として専門的知見を有する境界確定登記官が主体となることに賛成する意見のほか、境界確定登記官が主体となることを前提として、登記官の育成を十分する必要がある、任用基準を明確にして能力を担保する必要がある、境界確定登記官は合議制とすべき、すべての登記所に

配置しても業務の停滞を招かないような人員・予算の手当てをすべき，境界確定登記官の権限内容が明確になっていないとの意見があった。

他方，境界確定登記官が主体となることに疑問がある，境界確定登記官に指定された登記官が通常の表示登記事件を処理する場合には問題が生ずるのではないかとの意見があった。

また，境界確定委員会が主体となるべき，(地方)法務局長が主体となるべき，担当局を法務省内に設置すべき，土地家屋調査士会も主体として含めるべき，第三者機関とすべきとの意見があった。このほか，調査官の意見を踏まえて境界確定登記官が処分した後の審査請求を境界確定委員会にする制度にすべきとの意見があった。

6 除斥制度について(要綱案第3(注)1)

除斥に加え，忌避や回避の制度を設けるべきとの意見があった。

このほか，境界確定委員会の委員や調査官についても，除斥等の制度を設けるべきとの意見があった。

7 申請による手続の開始について(要綱案第4の1(1))

(1) 手続を開始する要件について

「明らかでない場合」の判断基準を明確にすべき，判決又は境界確定処分により確定されていない場合とすれば足りるのではないか，土地所有者間に境界についての同意が得られない場合とすべきではないか，紛争がある場合とすべきではないかとの意見があった。

(2) 申請権者について

申請権者として，用益権の登記名義人，担保権の登記名義人，借地上に登録した建物を有する借地権者，実体的所有者，未登記の土地の所有者，買受人等の特定承継人，公共事業者を加えるべきとの意見があった。

また，共有者の一人についてどう考えるかとの意見があった。

(3) 申請の却下について

いわゆる地図混乱地域でも申請できるようにすべきとの意見，過大な負担を申請人に課すことは許されないなどの意見があった。

このほか，特定することができない理由が「現地不存在」であれば，登記抹消手続と連動した制度を設けるべきとの意見があった。

また，「当該境界が既に境界確定により明らかにされている場合」に却下することについては，事情によっては再請求を認めるべきとの意見があった。

8 職権による手続の開始について(要綱案第1の1(2))

平成の地籍整備を推進するために有用であるとする賛成意見のほか，反対意見もあった。

このほか、「必要があると認める」基準を明確にすべき，国土調査実施機関等から職権発動を促す申出ができるようにすべき，申請権を有しない利害関係人から職権発動を促す申出ができるかとの意見があった。

9 公告及び通知について（要綱案第1の2）

(1) 通知の相手方について

関係土地の所有権以外の権利の登記名義人にも通知すべき，関係土地の担保権の登記名義人にも通知すべき，差押登記がされている場合は執行裁判所にも通知すべき，手続の開始時期等について申請人にも通知すべきとの意見があった。

(2) 「知っているもの」について

登記簿に記載されている者など通知対象者を具体的に例示列挙すべき，住所変更をしている者への通知方法を検討すべき，通知の法的効果を明確にすべきとの意見があったほか，住所変更の登記手続について出頭主義を廃止すべきとの意見があった。

(3) 区分建物の敷地の共有者である区分所有者に対する通知の特則について
通知の相手方を管理者とするのは合理的であるが，境界確認が処分行為であるとする問題があるとの意見等があった。

(4) 通知の方法について

公告のほか登記もすべき，ホームページその他で掲示すべき，公告に当たってプライバシーの保護にも配慮すべきとの意見があった。

10 境界確定委員会への求意見について（要綱案第4の3(1)）

手続の透明性のために必要であるとする賛成意見があった。

11 境界確定委員会の設置及び構成について（要綱案第4の3(2)）

(1) 境界確定委員会の設置について

専門家を関与させる手続は適切であるとする賛成意見のほか，法務局内ではなく独立組織とすべき，境界確定委員会の関与の性質が明確でないとの意見があった。

また，境界確定委員会が設置されている法務局についての情報を開示すべき，境界確定委員会の開催日数を柔軟に確保できるように設定すべきとの意見があった。

(2) 境界確定委員会の構成について

手続ごとに境界確定委員会を構成することについて賛成，委員の人数については，事案に応じて増減可能な体制とすべき，3名より多い人数が望ましいとの意見があった。

境界確定委員会の委員については，土地家屋調査士を委員とすることに賛成する意見のほか，司法書士，行政書士，不動産鑑定士，宅地建物取引

業者，裁判所の公的鑑定人・専門調停委員・専門員の経験を有する者，歴史家，自然科学者，境界確定登記官を含めるべきとの意見があった。

このほか，土地家屋調査士のみで構成すべき，弁護士及び土地家屋調査士は必ず委員とすべき，「地籍」に関心のない弁護士は委員とすべきでない，弁護士過疎地域では特定の弁護士に過重な負担がかからないよう配慮すべきとの意見があった。

また，弁護士・司法書士等で構成する委員会と土地家屋調査士の関与を区別すべきとの意見があった。

なお，委員の任命に当たっては，基準を明らかにすべき等の意見があった。

(3) 調査官について

調査官には法務局職員を充てるべき，任用基準等を明らかにすべき等の意見があった。

12 境界確定委員会による調査について（要綱案第4の3(3)）

(1) 立入調査について

立入権限，強制力等について明確な法的根拠・法整備が必要とする意見のほか，立入調査権は認めるべきでないとの意見があった。

このほか，複数の委員による現地調査が必要，客観性担保のために調査測量は外部機関に依頼すべき，委員・調査官は身分証明書を携帯すべきとの意見があった。

警察上の援助については，制度を設ける必要があるとの意見のほか，個別に所轄警察に要請すれば足りる，合理性に疑問があるとの意見があった。

(2) 関係土地の所有者の意見陳述等について

意見陳述権は，登記名義人に限るべきとの意見のほか，実体的所有者にも認めるべき，境界で隣接する土地の所有者の権利は重くすべき，1点で隣接する土地の所有者にも認めることに賛成，事実上の影響を受ける土地の所有者については認めるべき，特定承継人にも意見陳述の機会を保障すべきとの意見があった。

なお，共有の場合，一部の共有者のみの意見によって判断されることのないようにすべきとの意見があった。

(3) 関係行政機関等への協力依頼について

賛成意見のほか，関係機関には義務を課し強制力のあるものとすべきとの意見があった。

(4) 関係土地の所有権以外の権利の登記名義人の意見陳述等について

所有権以外の登記名義人に意見陳述権を認めることについては，賛成意見がある一方，権利濫用の懸念等から反対する意見もあった。

このほか、対抗力のある借地権者にも意見陳述権を認めるべきとの意見、職権による手続開始の場合には、申請による場合に比べて十分な機会を保障すべき所有者と比べてどの程度参考とされるのか、証拠の評価方法が確立される必要があるとの意見があった。

13 境界確定委員会による意見の提出について（要綱案第4の3(4)）

賛成意見のほか、結論に至る詳細な理由も内容とすべき、土地家屋調査士と弁護士の役割分担により実務者的な意見書とすべき、委員の意見が僅差で分かれる場合には上位の機関による協議の上決定した方がよいとの意見があった。

14 境界確定委員会による調停について（要綱案第4の3(5)）

所有権の範囲等について調停による紛争解決の需要があることなどを理由とする賛成意見のほか、強制力を持つ調停制度とすべきとの意見があった。他方、調停に反対する意見として、行政機関が所有権の紛争に関与すべきでないなどを理由とするもの、裁判所での調停又は民間型ADR機関を利用すべきとするもの、あっせんととどめるべきとするものがあった。

このほか、所有権確認訴訟との関係を整理すべき、境界確定処分との関係を整理すべき、調停の対象となる紛争の範囲、手続、成立・不成立の効果等の法整備が必要、委員の選任に十分な配慮が必要、調停手続において分筆登記まで行うことができるようにすべき、境界確定委員会の委員は業として分筆・所有権移転登記を受託できないようにすべき、筆界の決定前に所有権の範囲に関する調停を前置すべきとの意見があった。また、合意による境界確定を認めているように見えるとの意見があった。

15 境界確定登記官による境界確定について（要綱案第4の4）

(1) 境界確定について

境界確定委員会の意見に拘束力を持たせるべき、境界確定委員会の意見と境界確定登記官の意見が異なる場合には処分前に法務局長等が審議する制度も必要であるとの意見があった。

また、境界確定の要件と判断過程については、境界確定登記官は合理的と認められるところで境界を確定し得る、裁量的に境界を形成するのではなく本来の境界がそこであるとする処分と構成すべき、裁量権は一定の制約が付されるべきとの意見があった。

このほか、境界確定の基準時を明確にすべき、図面と現況を基本にすべき、公図にこだわるべきではない、公図を基本とすべきとの意見があった。また、境界確定登記官に「その他の事情」についての独自の調査権限はあるのかとの意見があった。

さらに、境界確定の形式については、境界確定書に理由を付記すること

に賛成する意見のほか，GPS測量を実施し確定境界を座標管理すべき，世界測地系の座標とすべき，衛星通信などに基づく国土地理院の俯瞰図を取り込むべき，電子基準点を用いるべきとの意見があった。

他方，基準点の配置状況を考慮すると費用負担が過大となる，国家座標に連結した座標値でも一定の誤差が生じるとの意見があった。

(2) 公告及び通知について

公告から一定期間経過後に処分の効力が生じる旨のみなし規定を設けるべき，所有権以外の登記名義人や境界確定委員会が意見を求めた関係者にも通知すべきとの意見があった。

(3) 争訟方法について

行政不服審査法による不服申立てについて，これを否定することに賛成意見のほか，これを認めるべきとする反対意見があった。また，境界確定処分に対する抗告訴訟については，適切であるとする賛成意見のほか，実体的所有者等の原告適格を明確にすべき，出訴期間はどうなるのか，違法とされる判断基準はどうなるのか，原処分を違法とする判決の効果はどうなるのか，原告以外の関係土地の所有者も手続に関与させるべき，国有地の所有者が国（境界確定登記官）を訴えられるのか，境界確定処分の記録を裁判所に提出すべきとの意見があった。

境界確定訴訟の廃止については，種々の問題を抱える現在の境界確定訴訟を存続させる必要はないとする賛成意見のほか，所有権確認訴訟と一括審理が可能である等の理由により境界確定訴訟を存続させるべきとする反対意見，境界確定訴訟の前置制度として境界確定制度を位置付けるべきとする意見があった。

さらに，抗告訴訟の管轄については，専属管轄とする必要はないとの反対意見のほか，抗告訴訟の在り方を踏まえ検討を要するとの意見，簡易裁判所にも管轄を認めるべきとの意見があった。

16 登記事務との連携について（要綱案第4の5）

(1) 登記簿及び地図に関する必要な措置並びに境界確定されたことの公示

賛成意見のほか，地積更正は「必要がある場合」に限定すべき，地積に異動がなくても地積測量図を訂正すべきとの意見があった。

このほか，地図訂正の時期を明確にすべき，登記は職権で行うのか，それとも申請義務を課すのか，費用負担はどうなるのかとの意見があった。

また，登記簿及び地図にインデックス的な機能を持たせるのであれば，国土地理院の作成する高度な地図に基づく登記簿とすべきとの意見があった。

(2) 境界標の設置義務について

賛成意見のほか、境界確定登記官が設置すべき、境界確定登記官が設置し、費用も国で負担すべき、境界標の設置作業は土地家屋調査士が行うべきとの意見があった。

このほか、実効性を確保すべき、境界標のき損について行政罰を設けるべきとの意見があった。

また、確定した境界と境界標に食い違いがある場合の手続を設けるべき、確定後に合筆されたときは境界標を取り除いてもよいのかとの意見があった。

17 手続費用の負担について（要綱案第5の1）

境界確定の第一次的利益は申請人にあるから申請人に負担させるのが合理的である、境界確定の公益性から国が負担すべき、職権の場合に比べて申請の場合の申請人負担は不公平となる、国有地の場合は国が負担すべき、公共事業のために申請する場合は公共事業者が負担すべき、職権の場合に国の負担とすると個人の土地に国費を使用することになるとの意見があった。

このほか、法律扶助制度が必要との意見があった。

手続費用の内訳について、境界確定訴訟の手数料とのバランスを考慮すべき、土地家屋調査士の一般事件の報酬とのバランスを考慮すべき、民間ADRの手数料とのバランスを考慮すべき、費用負担の算定基準を明確にすべき、費用の算定期限を明確にすべき、申請人の負担軽減を検討すべきとの意見があった。

また、測量費用を申請人が支払わない場合に手続はどうなるのかとの意見があった。

申請人以外の者から費用償還を求めることができることについては、実効性を確保すべき、算定基準を明確にすべき、申請人以外の者については費用の免除又は軽減の措置を講じるべき、費用負担処分に対する不服申立てについて検討すべき、民事上の損害賠償請求で行うべきものであるため、境界確定登記官等にここまで裁量を認めるべきではないとの意見があった。

18 閲覧及び写しの交付について（要綱案第5の2）

賛成意見のほか、内部検討資料の公表も望ましい、閲覧を認める時期はいつかとの意見があった。

19 法務省令への委任（要綱案第5の3）

随時制度の見直しを行うべき、土地家屋調査士及び法曹関係者の意見を省令に反映すべきとの意見があった。

20 その他

要綱及び補足説明に記載されている事項以外に、次の意見があった。

(1) 境界確定手続の代理人として、土地家屋調査士、司法書士、簡易裁判所

の代理業務の認定を受けた司法書士，土地家屋調査士と司法書士両者の資格を有する者，弁護士，行政書士，不動産鑑定士を認めるべき。

- (2) 境界確定の手続は，対審構造とすべき，審理を公開すべき，境界で隣接する土地の所有者の手続関与を広範囲に認めるべき。
- (3) 相隣地域内で複数の境界確定手続が開始された場合の手続相互間の調整を検討すべき。
- (4) 境界確定処分の効果の発生時期について規定を設けるべき。
- (5) 境界確定までの標準的な処理期間を明示すべき。
- (6) 濫訴防止のための措置を検討すべき。
- (7) 境界確定処分と所有権確認訴訟の連携，調整を検討すべき。
- (8) 境界確定処分に対する抗告訴訟と所有権確認訴訟が係属している場合の手続について検討すべき。
- (9) 他のADRとの関係を明確にすべき。
- (10) 予算を十分確保すべき。
- (11) 資料を収集，公開するなどして紛争の予防に努めるべき。
- (12) 17条地図の整備を早急に行うべき。
- (13) 新たな制度の広報に努めるべき。

第3 今後における意見の取扱い

お寄せいただいた御意見は，今後，所要の法改正に当たり，参考資料として使用させていただきます。御協力ありがとうございました。