

衆議院予算委員会第三分科会
平成十六年三月二日（火曜日）

午前九時開議

出席分科員

主査代理 萩野 浩基君

丹羽 雄哉君 稲見 哲男君

海江田万里君 川端 達夫君

菊田まきこ君 中村 哲治君

樋高 剛君 石田 祝稔君

兼務 山田 正彦君 兼務 石井 郁子君

.....

法務大臣 野沢 太三君

外務大臣 川口 順子君

法務副大臣 実川 幸夫君

外務副大臣 逢沢 一郎君

法務大臣政務官 中野 清君

外務大臣政務官 田中 和徳君

厚生労働大臣政務官 竹本 直一君

最高裁判所事務総局民事局長

兼最高裁判所事務総局行政局長 園尾 隆司君

政府参考人

（警察庁長官官房審議官） 関 一君

政府参考人

（法務省民事局長） 房村 精一君

政府参考人

（法務省刑事局長） 樋渡 利秋君

政府参考人

（法務省入国管理局長） 増田 暢也君

政府参考人

（厚生労働省大臣官房審議官） 新島 良夫君

法務委員会専門員 横田 猛雄君

予算委員会専門員 清土 恒雄君

本日の会議に付した案件

平成十六年度一般会計予算

平成十六年度特別会計予算

平成十六年度政府関係機関予算

（法務省及び外務省所管）

萩野主査代理 これより予算委員会第三分科会を開会いたします。

主査の指名により、私が主査の職務を行います。

平成十六年度一般会計予算、平成十六年度特別会計予算及び平成十六年度政府関係機関予算中法

務省所管について、政府から説明を聴取いたします。野沢法務大臣。

野沢国務大臣 平成十六年度法務省所管の予算につきまして、その概要を御説明申し上げます。

法務省は、治安、法秩序の維持確保及び国民の権利保全など国の基盤的業務を遂行し、適正、円滑な法務行政を推進するため、現下の厳しい財政事情のもとではありますが、所要の予算の確保に努めております。

法務省所管の一般会計予算額は六千七十二億五千六百万円、登記特別会計予算額は千七百四十五億八千六百万円、うち、一般会計からの繰入額が七百十八億六千万円でありますので、その純計額は七千九十九億八千二百万円となっており、前年度当初予算額と比較いたしますと、五十三億三千万円の減額となります。

何とぞよろしく御審議くださいますようお願い申し上げます。

なお、時間の関係もございますので、お手元に配付してあります印刷物を、主査におかれましては、会議録に掲載されますようお願い申し上げます。

以上です。

萩野主査代理 これにて稲見哲男君の質疑は終了いたしました。

次に、川端達夫君。

川端分科員 民主党の川端です。

大臣、副大臣、よろしく願いいたします。

私は、今回は、いわゆる地図混乱解消に向けてという政府の取り組みについてお尋ねをさせていただきたいと思います。

総理は、この常会における施政方針演説の中で、「土地の境界や権利関係を示す地籍の調査を集中的に推進してまいります。」とお述べになりました。今まで私の記憶では、こういうことに関してお述べになったのは、私の経験では初めてでございました。

それを受けてだと思いますが、大臣の所信の中に、「登記所備えつけ地図の全国的な整備や」云々というのがありまして、「多方面にわたる法務行政上の諸課題に積極的に取り組んでまいります。」ということで、登記所備えつけの地図の全国的な整備を行う、こういうふうにお述べになりました。

内閣の都市再生本部が、これは総理が本部長でございますが、いわゆる都市の再生ということをテーマに大きくやっておられる中に関係をしているんだとも思うんですけども、現実には、地籍、地図の混乱地域というのは相当あるわけですが、こういうふうな発言というか、施政方針、所信を言われた背景と問題意識を法務大臣としてはどのようにお考えになっているのか、まずお尋ねさせていただきます。

野沢国務大臣 委員御指摘のとおり、土地の問題は、国民の生活基盤でもあり、また社会活動の最も大事な基盤の一つでもあるわけでございますが、私も、かねてから、土地の適切な管理を行うために地図、地籍を適切に管理することは、国の基を定め、そしてまた御指摘のように、最近重点的に取り組んでおります都市再生という大きな課題を達成するために必要不可欠の仕事と考えておりまして、総理の施政方針演説並びに、私としても所信の中で盛り込ませていただきました。

今後とも、この問題についてはしっかり取り組みまして、おくれしております課題につきましては、御要請にこたえられるよう頑張りたいと思っております。

川端分科員 この一連の政府の公式な、今回の施政方針演説、所信も含めて、地籍の混乱という用語が使われているんですね。

例えば、平成十五年の土地白書においても、これは国土交通省ですが、地籍が混乱している状況が多く発生している、「ごく一部の地籍の問題によって再開発事業や土地の有効利用が妨げられることもある。」ということで、地籍、地籍というふうに書いてあります。都市再生本部でも地籍調

査票云々という言葉が使われておりますが、地籍が混乱しているということは、実際は、地図が混乱しているんだと思うんですね。このことに関しては、地籍の混乱というのは地図の混乱であるという認識をすべきだと思うんですが、いかがでしょうか。

それからもう一つは、土地白書においては「ごく一部の地籍の問題」というふうに書いてあるんですけども、こういうふうに混乱しているという地域自身は、法務省としては、大体このあたりだということは特定して把握しておられるのかということと、地籍の混乱と地図の混乱は何か認識に違いがあるのか同じものなのか、お答えいただきたいと思います。

房村政府参考人 御指摘の土地白書で、地籍としては、所有者、地番、地目、境界及び地積というような、土地に関する最も基本的な情報ということで使われております。

具体的に、御指摘の地籍混乱というのは、ただいま委員からおっしゃられましたような、地図が混乱している、登記所に備えられている公図が現況と一致していない、こういう状態を指していると理解しております。したがって、事実上、同じ意味であろうと思っております。

また、その土地、地図が混乱している地域を把握しているかとお尋ねでございますが、一応、各法務局において調査をいたしまして、おおむね、そういう混乱した地域については把握しているつもりでございます。

川端分科員 どうしてこういう事態が現在発生しているのかということはどのように認識されておりますか。

房村政府参考人 公図と現況が大きく食い違っているということの原因としては、さまざまなものがございまして、主なものとしては、まず、宅地造成をいたしまして、きちんと所定の手続に従って地籍を訂正していただければよろしいんですが、そういうことをしないで私的に区画を整理してしまいまして、正確な登記手続がされていない、その結果、現況と地図が大幅に食い違っている、こういうものがございまして。

また、土地改良とか区画整理の事業をいたしまして土地の区画を変えたわけですが、その事業が途中で中止されてしまう。その結果、区画は変わったにもかかわらず、登記面あるいは地図の面にそれが反映していない。それから、水害とか地震とか山崩れ、こういうような災害によって土地の状況が変わり、しかも、その後、土地を勝手にいわば占有してしまって、現況と食い違ってきている。あるいは、一番ひどい例としては、公図そのものが最初から正確性を欠いたものであった。このようなさまざまな原因があると思っております。

川端分科員 現実に、そういうミニ開発や土地改良、災害とかも含めて、土地が、農地であり山林であるというふうなものが変化をした、あるいは壊れてしまったとかいうふうなときに起こったことは事実だと思うんですね。その部分で、ある意味、悪意があったのかどうかは別にして、ずさんな届け出がなされたということも事実だと思うんですね。

しかし、問題は、そういうものが実態と乖離をしているものであっても登記できたというところにも問題があったのではないかと思うんですが、その部分の認識はいかがですか。

房村政府参考人 御指摘のように、本来、登記所の地図というのは、土地の現況を正確に反映したものでなければならぬわけでありまして、そのために、実地調査など、登記機関が現地に赴いてその土地の所在あるいは形を確認するというのも手続的に定められているわけでございます。

ただ、何分、非常に事件が多かったというようなこともございまして、また、当事者から全く届け出がない場合には、なかなか、違っているという認識も持つきっかけがなかったというようなこともありまして、現状のような問題が生じてしまったということで、登記行政としても、過去のそういう点については反省をしているところでございます。

川端分科員 先ほど大臣もお述べになりましたように、土地の登記というものは、生活のまさに基盤であります。この部分が、いろいろな業者の問題があったにせよ、その基盤を保障し、管理し

ている法務省の保有している部分が大変混乱をしているということは、私は、その責めは免れないと思うんです。それは犯人がだれかなんと言うつもりはありません。むしろ、一刻も早くこの状況を解消しなければならない。

お尋ねをしたいんですが、こういうことによって、時間があれば後で若干触れますが、いろいろな混乱の中で、不都合が住民、当事者に生じている。確認しますけれども、この混乱で不都合を住民は受けているんですが、その住民、要するに善意の住民ですね、何か悪意でいろいろやった人は基本的に除いたとして、住民に、何かこういう部分に関して、混乱に責任はあるんでしょうか。

房村政府参考人 いろいろな原因があるうかと思いますが、基本的には、表示の登記につきましては、そういう土地の開発をした業者において責任を持って登記をしていただくというのが法の予定しているところでございますし、それを法務局として確認する責任はもちろんございますが、第一の原因としてはそこが挙げられる。そういう者から譲り受け、現に所有している方々が直接責任を負っているということはないんだらうと思っております。

川端分科員 そのとおりだと思うんですね。現に、登記簿のついている土地を手に入れて家を建て、住まいをし、そして税金を払っている。ところが、ある機会に知ったら、いわゆる法十七条地図はない、公図を見ると自分の地面がない、あるいは重複をしている。そして、ひどいのであれば、公図に区割りがあるんですが、どこにも当てはまらないから何か浮いたようなところに張りつけてあるというのが現実なんですね。それでいろいろなトラブルが起こってきた。

例えば、これは報道された分で、平成十一年二月六日の朝日新聞で、公図と、市役所で作成された固定資産税の課税の基礎資料となっている地番図と、両方とも不正確であるため、国有地である土地が誤って裁判所の競売にかけられ、それを落札した人が建物工事を始めたところ、その土地が国有地であることが判明した。競売の対象となった土地は、登記簿も地番もあるにもかかわらず、実際には行方不明になっており、裁判所の執行官が別の地番の国有地を誤ってその土地だと認定して競売にかけてしまった。

私の住まいしている大津市の隣に滋賀郡志賀町というのがございまして、そこに住吉台という、いわゆる山手を開発した住宅地があるんですが、ここでも、地元の大津の地方裁判所が、対象不動産の確定はできないが宅地造成団地の外縁部分の急斜面の草原と推定されるということで、資料をつけて競売にかけた。この土地はどこかはっきりわからないけれども、昔の公図で見ればこの急斜面の草原であったであろうというのをつけて競売にかけた。

その土地は、実際には別の地番の土地として二十年以上前から家を建てて住んでいる人の土地であった。落札した人が地裁に、これは私の競売で買った土地だから、あなたが住んでいる家は私の土地だから明け渡してくださいという命令を、裁判所に起こしたところ、宅地造成団地の外縁部分の急斜面の草原と特定できないとして、明け渡し請求棄却の判決がおりた。

裁判所が競売にかけて競売で買った土地をこれは私の土地だと言ったら、違う、これは私が住んでいるんだと言って、裁判に訴えたらおまえの土地じゃないと言われたというのは、何を信用しているのかと。こういう、本当に法治国家のベースとしての裁判所まで巻き込んで信じられないことが起こっている。そして、当然ながら全部税金とかは払っているというところへ住民は巻き込まれてしまったというのが実態です。

それで、私が今例にとった以外にも、例えばこの滋賀県滋賀郡志賀町住吉台という地域は、道路はあるんですけれども、この道路までがいろいろ、公図上を含めては、だれの土地かわからないがだれかの土地になっているというのが入り組んでしまっているから、当然、私道。私道だけでも、本当に公道的な扱いがされる私道ではないという位置づけになってしまった。だから、通行権が保障されない。

区画はきれいに割られて道路は走っているんだけど、極端に言えば、その道路は違う区割り

のもとに違う地番でだれかのものだという現実が存在している。だから、町としても、普通であればこれを開発して、この道路はみんなて寄附しますと言ったら公の道として引き取ってくれて舗装もやるんですけども、わけがわからないからさわれない。本当に通っていいのかわからない。事実上、勝手に通っているだけだという事態も起こっている。

ですから、舗装をしようと思ったら、みんなて、だれかがお金を払わないとできない。町もやってくれないからでこぼこなんです。ごみの車が来るとか、いろいろな車が来たらバウンドして、本当に危険で、はまって自転車がひっくり返るといったことが起こっている。町に、どうにかしてこれを町道にしてくださいとみんなて言っても、それは地権が複雑であるからできないと。こんな被害までこうむっているという部分で、これは一刻も早く解決をしないとイケない。

先ほども、この部分に関して、経過の中のいろいろな不都合はあったけれども、そこに法務省の事務手続ききちとなっていなかったということにおいては、結果においては、やはり責めはあると思うんですね。その部分では、こういうことをきちともとへ戻さなくてはイケないというふうに思うんですけども、どういうふうなこういう問題に対して対応していこうと思っておられるのか、まずお尋ねをしたい。

房村政府参考人 御指摘のように、地図が混乱しておりますと土地の権利関係がわからない、そういうことから、それぞれ、その土地をお持ちの方、あるいはそこに住んでおられる方の権利関係が不明確になる、さらには道路をつくるというような行政の面でもいろいろな不便が生じている。まことに、地図というのはいかに基本的なものであるかということをお話するものだろうと思っております。

私どもとしても、原因はいろいろ考えられるところではありますが、いずれにしても、そういう事態を早急に解決することが望まれているわけでございますし、登記行政を預かっている法務省といたしましても、可能な限り速やかにそういう地図の混乱した地域を解消していきたい、こう思っているところでございます。

そのために、法務局が中心となって、不動産登記法で備える地図、十七条地図と申しておりますが、この整備作業を実施しているところでございます。予算の関係もあって、なかなか大々的にできないわけではございますが、できるだけそういう緊急性の高いところを選んで、法務局職員が土地家屋調査士等と協力しながら、現地実際に赴きまして、現状を調べ、その境界を確認し、地図を整備するという作業を行っているところでございます。今後もその作業を精力的に続けたいと思っておりますし、また土地関係で国交省等でも地籍調査を行っておりますので、そういったものと協力しながら、できるだけ早くそういったところを整備していきたい、こう考えております。

川端分科員 都市再生本部の議事録を見させていただいたんですが、こういうものが都市再生に当たるのかどうかというのはまた別の議論があると思うんですが、やらなければならないことは同じだと思うんですね。その中に、「民活と各省連携による地籍整備の推進」ということで、「国において、全国の都市部における登記所備付地図の整備事業を強力に推進する。（五年で都市部の約五割を実施、十年で概成）」と。その中身が、「一、測量基準点の整備や、公図と現況の関係についての基礎的調査を可及的速やかに完了する。（概ね二年）」、「二、対象地域の現況に応じて、国土交通省や法務省が連携しつつ、既存の測量成果（図面）を活用した地籍調査素図の整備を行い、これをもとに正式な地図化を図るとともに、電子化、関係省庁での共有化を図る。」これは、二つは調査が中心だと思うんですが、三番目が、「今後、法務局が境界の確定等に関与して地籍調査素図を迅速に正式な地図とするための法整備を行う。」こう書いてある。

今お答えになりましたように、まず調べなければわからない。そして、その調べるのには当然予算が要ることだと思うんですね。調べた後どうするかというときに、今までも、私の申し上げた住吉台もいろいろな経過があって、住民の皆さんが本当にまじめに熱心に一生懸命取り組んで

こられたけれども、やはり民間の人たちだけではうまくいかない。

そういう中でお尋ねをしたいんですが、一つは、ここに今都市再生本部の話として載っていますが、これは基本的に、先ほど申し上げてきたように、例えばこういう住吉台みたいなのところも同じような、逆に言えば、もっと深刻な問題としてこういう考え方の中に対象として当然含まれるのかどうか。

それから、調査をされること、それからその後法務局が迅速に正式な地図とするための法整備を行うというふうには書いていますが、法務局が基本的にはイニシアをとって調査をし、そしていろいろ、地図にちゃんとできればそれで終わりですから、というものに関してはイニシアをとって法整備も含めてやっていかれるということによろしいのか、法整備というのは具体的にどんなことをお考えなのか、教えてください。

房村政府参考人 ただいまの都市再生本部の地籍整備の推進でございますが、これにつきましては、都市部の地図混乱地域に限らず全般的に地籍の整備を図るということで、主として国交省と法務省がこれを行っていくということになっております。

具体的な法整備ということに関しまして、今考えておりますのは、まず第一に、境界に関する紛争を解決する法的な整備が現在なされておられません。境界確定訴訟という訴訟ですべてやらなければいけないような仕組みになっておりますが、これでは地図の整備に伴って起こる境界に関する紛争を迅速に解決できませんので、いわゆる裁判外紛争解決機関、ADRと申しておりますが、これを法務省に設けまして、地図の整備に伴って生ずる紛争を迅速に解決する。そういうことによって事実上の調査、あるいは境界を発見するということと、法的に画定していくということの両輪で進めていきたい、こう考えているところでございます。

川端分科員 ぜひともその部分を、本当に現実に困り、一生懸命運動をし、お願いをしている部分を引っ張って、リーダーシップをとっていただきたい。

極端な事例は、先ほど道路の話をしましたけれども、道路のそのところへ入っていくネックの部分のところを、ここはおれの土地だといって占拠するという事態も一時期あって、だれも通れなくなってしまうというふうなことまで、生活が脅かされるという事態になっています。

そこで、平成十五年八月六日に、この住吉台自治会から当時の森山法務大臣あてに陳情書を出されました。その中で、「地図混乱地域における実態調査、実地調査、基準点設置及び地域測量等のための予算措置の実施について。」それから「大津地方法務局による地権者への説明会の開催実施について。」「上記一、「地図混乱地域における実態調査」等での調査結果の公表について。」「地図混乱解消等に向けて、関係行政連絡会（仮称）と当自治会との協議の実施について。」というふうなもので、地図訂正が実現することを切望する、要するに十七条地図作成を何とかしてほしいということがあります。

今お話を伺いますと、おおむねそういう方向に考えてはいただいているんだろうな。しかし、なかなかこれは容易なことでない部分は御案内のとおりでありますだけに、だからこそ、いわゆるその一番の主体である法務省法務局がイニシアをとってやっていただかないと、これはできないんですね。

それで、ちょっと気になりましたのは、この陳情書を大臣に出すに際しての、大津地方法務局が、現地としてはこう考えるという書状が付されていまして、「法務大臣森山眞弓殿」ということで、「大津地方法務局長」「陳情書の進達について」ということで、当局の意見等を付して届けますということでも出ました。

経過も含めてずっとお書きいただいている、何回も地元とも前向きにお話しいただいているんですが、この問題に側面からバックアップするというか、連携してきた私から見ますと、一生懸命お話をして、それは大変だな、何かうまくできないかなと一生懸命局長さんやっていたくんですよ。

大体わかってきたと思ったら転勤されるんですよね。また話をせにやいけません。多分、引き継ぎといったら一行ぐらい書いてあるかないかぐらいの話なんですよ。

それで、実は、そういう話し合いということでやっとここまで来たかみたいな話なんです、この文書を、意見書を読ませていただくと、ここにありますけれども、感想としては、おまえの責任だろうと言われて何か困っているみたいなことだけれども、私は、それは違って、いや、大変な責任があると思っていただかなきゃ困る、けしからぬことをしたからといって責めているわけではないわけですから、このことはぜひとも御理解いただきたい。

それと、実はそういうふうに一方で話し合っているときに、比較的大きな土地を分筆して再登記するというのをまた法務局がやっちゃったことがあるんですよね。平成十一年ですから、もうごく最近の話ですね。ということは、地図が混乱して、地面もどうなっているかわからないところの地域をまた分割して登記させてしまったということで、これは混乱に大きな拍車をかけてしまった。一方で話し合いして何とかしましょうかといいいながら。だから、そこはどうかというのは、この局長さんより前の話ですから、またいろいろ調べて、どうもいろいろあったみたいだみたいな話ですが、実は人はわかっているけれども、住民から見れば同じ政府であり、法務省であり、法務局なんですよ。

だから、そういう部分で、本当に、ちょうどこういう機会で、総理も含め、大臣も含め、この問題に真正面から取り組むとおっしゃっていただいた部分で、ぜひとも強いリーダーシップで、責任を持って、この問題は全力で解決に取り組む、予算措置も含め法整備も含めてやっていくということで、締めくくりに大臣の御決意のほどを伺って、終わりにしたいと思います。よろしくお願いします。

野沢国務大臣 委員、大変難しい問題にもかかわらず、かつ国民の生活にとって一番大事な土地、これに関する扱いが正常に行われていないというこの現実については、大変な御理解、またお取り組みをいただいていることについて、私どもも大変敬意を表するわけでございますが、法務省といったしましても、本問題の解決なくしては日本の将来における発展その他についても大きなブレーキになるおそれがありますので、今後とも重点を置きまして、予算あるいは人員を含めて、しっかり取り組んでまいりたいと考えております。

引き続きのひとつ御意見をちょうだいいたしながら改善を進めたいと思いますので、どうぞよろしくお願いします。

川端分科員 心強い御答弁、ありがとうございました。

終わります。ありがとうございました。

萩野主査代理 これにて川端達夫君の質疑は終了いたしました。