

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和元年12月3日（令和元年（行情）諮問第367号）

答申日：令和2年12月24日（令和2年度（行情）答申第421号）

事件名：特定地区で実施された国土調査に際して公図が正しいか確認するための旧図の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和元年12月2日付け庶第611号により特定法務局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書（添付資料は省略する。）

特定都道府県，特定都道府県警察，特定市区町村などが，特定地番の国土調査に際して公図が正しいものかどうか確認するための旧図を法務局から取得しているのを知ったため。

（2）意見書

特定都道府県

公図に表示されていない事実を知っていたため，旧図を取得したかと言う問いに特定法務局特定支局より取得したと返事が有った。

特定都道府県警察

当方前の道について里道（〇c m巾）でそれ以外は私有地で有ると言う法務局で確認しますと返事，後日旧図を取得し確認したところ当方の主張通り私有地であると返事。

特定市区町村

旧図は取得し確認しています。公図はまちがいです。旧面積が正しいです。当方上の方は地籍混乱地です。

法務局

パソコンで調べれば5分で旧図が有るかどうかわかります。いつ、だ

れが、どこの（場所）の旧図を取得したか記録が有ります。

パソコンも記録も調査されていない。

尚 固定資産税を3倍以上支払っています。正しい固定資産税を支払ためにも旧図の開示をお願いします。

第3 諮問庁の説明の要旨（添付資料は省略する。）

1 原処分について

処分庁は、本件対象文書について、該当する行政文書が存在しないため、不開示決定を行った。

2 審査請求人の主張について

審査請求人は、処分庁が行った原処分につき、以下のとおり主張するなどして、原処分の取消しを求めている。

特定都道府県、特定都道府県警察及び特定市区町村などが特定地番の国土調査に際して、公図が正しいものであるかどうかを確認するため、旧図を法務局より取得していることを知った。

したがって、当該文書が登記所に行政文書として保管されているはずであり、本件対象文書を不開示とする原処分は不当であるため、原処分の取消しを求める。

3 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、「特定地区（特定地番）で実施された国土調査に際して公図が正しいものかどうかを確認するための旧図」であるところ、処分庁は、当該文書が存在しないとして、不開示決定を行っているため、以下、本件対象文書の保有の有無等について検討する。

(2) 本件対象文書の特定の妥当性について

審査請求人は、本件開示請求の前に平成30年11月13日付けで「国土調査が実施される前の図面（旧図）」を対象として、行政文書開示請求書（添付資料1）を提出している。

その際、処分庁は審査請求人が郵送した行政文書開示請求書の「請求する行政文書の名称等」に記載された内容からは、請求対象文書を特定することができなかったため、審査請求人に対し、電話で法務局が保有する地図や図面には、国土調査の成果を反映した地図（地籍図）と国土調査が実施されるまで登記所に備え付けられていた閉鎖された地図に準ずる図面（公図）がある旨を説明した上で、その特定を求めたところ、審査請求人から「明治や大正の頃に作成された公図は既に持っているため、公図ではなく、国土調査が行われる際に公図が正しいものかどうかを確認するための旧図の開示を求める。なお、開示請求の対象地区は、行政文書開示請求に記載している自分の住所地である。」旨の回答があったことを受けて、本件対象文書を「特定地区で実施された国土調査に

際して公図が正しいものかどうかを確認するための旧図」と特定した。

その上で、当該文書を保有していないことを理由として、全部の開示をしない旨の決定がされる見込みが高いことを審査請求人に情報提供するとともに、当該情報提供を踏まえ、開示請求を維持するかどうか、維持する場合には開示請求手数料を納付するよう補正を求めた（添付資料2）ものの、期限までに回答がなかったため、不開示決定を行った（添付資料3）。

その後、審査請求人から令和元年9月10日付けで「特定地番特定地区で実施された国土調査に際して公図が正しいか確認するための旧図」（本件対象文書）を対象として、本件開示請求がされたものであり、上記事実関係を基に処分庁が行った本件対象文書の特定に争いはないものと認められる。

以上のことから、処分庁による本件対象文書の特定は妥当である。

（3）本件対象文書の保有の有無について

登記所には、機能を異にする多種類にわたる地図や図面（以下「図面等」という。）が保管されているところ、土地に関するものとしては、地図、地図に準ずる図面（公図）、土地所在図、地積測量図及び地役権図面がある。

なお、それぞれの図面等の詳細については、以下のとおりである。

ア 地図

一筆又は二筆以上の土地ごとに作成し、各土地の区画を明確にし、地番を表示するもの（不動産登記法（平成16年法律第123号。以下「不登法」という。）14条2項）であり、正確な測量及び調査の成果に基づき作成するもの（不動産登記規則（平成17年法務省令第18号。以下「不登規」という。）10条1項）。

なお、当該地図の大半を占めるのは、以下の地籍図である。

国土調査法（昭和26年法律第180号。以下「国調法」という。）2条5項に規定する地籍調査が実施された場合、地籍調査を行った者は、その成果（当該調査結果に基づいて作成した地図及び簿冊）について、国土交通大臣、事業所管大臣又は都道府県知事（以下「国土交通大臣等」という。）にその認証を請求することとされ（国調法19条1項）、認証を行った国土交通大臣等は、登記所に当該成果の写しを送付する取扱いとされている（国調法20条1項）。

この成果とは、具体的には地籍図及び地籍簿とされている（国土調査法施行令（昭和27年政令第59号。以下「国調令」という。）2条11号）ところ、地籍図については、国調法20条2項及び3項の規定による登記が完了した後に、地図として登記所に備え付け

るものとされている（不登規10条5項）。

イ 地図に準ずる図面（公図）

登記所に「地図」が備え付けられるまでの間、これに代えて備え付けられる図面で、一筆又は二筆以上の土地ごとに土地の位置、形状及び地番を表示するもの（不登法14条4項及び5項）。

不登法による全面改正前の不動産登記法（明治32年法律第24号）（以下「旧不動産登記法」という。）では、当初、地図に準ずる図面に関する規定はなかったが、平成5年法律第22号により旧不動産登記法が一部改正され、地図が備えられるまでの間、地図に代えて、地図に準ずる図面を備え付けることが規定された（旧不動産登記法24条の3第1項）。

これにより、登記所が保管している地図以外の旧土地台帳附属地図等の図面には、地図に準ずる図面として法的根拠が付与され、現在に至っている。

なお、旧土地台帳附属地図は、地図に準ずる図面の大半を占めるものであり、明治初期から中期にかけて租税徴収を目的として作成された地租改正図（改祖図、字切図、字限図及び字図等とも称されていた）を基礎とする地押調査図を端緒とする図面で、もともと税務官署に保管されていたが、昭和25年7月31日に台帳事務が登記所に移管されたことに伴い、土地台帳とともに登記所に移管された図面である。

ウ 土地所在図

一筆の土地の所在を明らかにする図面（不動産登記令（平成16年政令第379号。以下「不登令」という。）2条2号）であって、土地の表題登記（不登法2条20号）の申請情報に併せて提供されるもの（不登令別表の4の項添付情報欄イ）。

エ 地積測量図

一筆の土地の地積に関する測量の結果を明らかにする図面（不登令2条3号）であって、土地の表題登記、地積の変更の登記若しくは更正の登記及び分筆の登記の申請情報又は地図等の訂正の申出に併せて提供されるもの（不登令別表の4の項添付情報欄ロ、別表の6の項添付情報欄及び別表の8の項添付情報欄イ）。

オ 地役権図面

地役権設定の範囲が承役地の一部である場合における当該地役権設定の範囲を明らかにする図面（不登令2条4号）であって、承役地についてする地役権設定の登記（不登法80条）を申請する場合において、地役権設定の範囲が承役地の一部であるとき（不登令別表の35の項添付情報欄ロ）、地役権設定の範囲の変更若しくは更正

の登記を申請する場合において、変更若しくは更正後の地役権設定の範囲が承役地の一部であるとき（不登令別表の36の項添付情報欄口）、又は地役権登記のある承役地の分筆若しくは合筆の登記を申請する場合において、地役権設定の範囲が分筆後若しくは合筆後の土地の一部であるとき（不登令別表の8の項添付情報欄口及び同別表の9の項添付情報欄）に提供されるもの。

これらの図面等のうち、地図及び地図に準ずる図面（公図）については、登記官が新たに地図又は地図に準ずる図面を備え付けた場合には、従前の地図又は地図に準ずる図面の全部又は一部を閉鎖することとされている（不登則12条1項及び4項）。

また、登記所における土地台帳事務は、昭和25年7月31日に台帳事務が登記所に移管された後、登記簿と土地台帳が一元化されるまでの間に取り扱われていたところ、登記簿と土地台帳の一元化作業は、登記所によってその実施時期が異なっている。

なお、土地台帳事務を取り扱っていた当時においても、土地の表題、分筆、地積の変更・更正の申告書に地積の測量図の添付を必要（土地の表題の申告書には、地積の測量図に加え、土地の所在図の添付を要する）としていた（土地台帳法施行細則（昭和25年7月31日法務府令第88号）12条2項及び3項）ところ、その保存期間は10年間とされていた（土地台帳事務取扱要領（昭和29年6月30日民事甲1321号法務省民事局長通達）第21第2項）ため、一元化作業完了前に申告されたものは、保存期間満了により廃棄されている。

一方、一元化作業完了後に土地の表題登記、地積の変更・更正の登記、分筆の登記がされている場合には、地積測量図が保管されることとなる（土地の表題登記がされている場合には、地積測量図に加え、土地所在図も保管されている。）。

以上を踏まえ、請求対象土地について、上記図面等の保有の有無等を処分庁に確認したところ、以下のとおりであった。

請求対象土地を管轄する特定法務局特定支局の登記簿と台帳の一元化指定日は昭和42年1月31日であったところ、請求対象土地の登記記録によると、同日以降に土地の表題登記、地積の変更・更正の登記、分筆の登記がされていなかったため、土地所在図及び地積測量図は保管されていない。

また、地役権に関する登記もされていないため、地役権図面も保管されていない。

一方、地図及び地図に準ずる図面は、以下のとおり備え付けられている。

（ア）閉鎖された地図に準ずる図面（旧土地台帳附属地図（和紙公

図)) (平成元年3月6日まで)

(イ) 閉鎖された地図(地籍図(マイラー図)) (平成元年3月7日から平成17年4月6日まで)

(ウ) 地図(地籍図(システム管理)) (平成17年4月7日以降)

以下、処分庁の上記説明について検討する。

登記所に備え付けられているこれらの地図等のうち、(ア)は上記(2)のとおり審査請求人が既に当該図面を入手している旨主張していること、(イ)については、上記アに記載のとおり、地籍調査の成果が反映された地図であり、審査請求人が求めている地籍調査の実施前の図面ではないこと、また、(ウ)についても、(イ)のマイラー図を数値化した上でシステムに入力し、当該システムにおいて管理しているものであり、(イ)同様地籍調査の実施前の図面ではないことから、それぞれ本件対象文書に該当しないことは明らかである。

加えて、登記所に送付することとされている地籍調査の成果のうち、地籍簿についても処分庁に確認したところ、以下のとおりであった。

地籍簿は、土地の所在、地番、地目及び地積並びに所有者の住所及び氏名又は名称のほか、地籍図の番号を表示することとされており(国調令2条11号口)、本件対象文書に該当しないことは明らかであるが、念のため、当該地籍簿の中に本件対象文書がないかどうかを探索した結果、該当文書の発見には至らなかった。

以上のことから、本件対象文書については、登記所に保管されている図面等に該当がないこと、また、本件対象文書を取得する機会として考え得る地籍調査の成果の送付時にも該当する行政文書の送付を受けていないと認められることから、該当する行政文書が存在しないとする処分庁の説明については、特段不自然・不合理な点は認められない。

さらに、登記所で保管されている上記図面等は、不登法120条1項に規定する地図等及び不登法121条1項に規定する登記簿の附属書類のうち政令で定める図面(不登令21条)に該当し、何人も、登記官に対し、手数料を納付して、写しの交付を請求することができるものであるため、不登法153条の規定により、法の規定は適用されない。

なお、登記所で保管されている図面等が法の適用除外となることについては、処分庁から本件開示請求が行われる前の電話相談の時にその旨を審査請求人に教示している。

おって、審査請求人は、特定都道府県、特定都道府県警察及び特定市区町村が法務局から本件対象文書を取得している旨主張しているが、これらの団体がいかなる図面を保管しているのかを把握していないため、どのような文書について主張しているのか不明であるものの、前述のとおり処分庁において本件対象文書を保有していないことは明らかである。

4 結論

以上のとおり、審査請求人の原処分を理由に原処分の取消しを求める旨の主張には理由がなく、原処分を維持することが相当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和元年12月3日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和2年1月7日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年11月27日 審議
- ⑤ 同年12月22日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書は作成しておらず、存在しないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが相当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問庁の説明

上記第3の3(3)のとおり。

(2) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして更に諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 法務局で取り扱う地図、作成する地図については、法令で定められており、少なくとも法令及びそれを受けて策定される各種要領・作業規程等に根拠のない図面を作成又は取得することはない。

イ 審査請求人のいう「旧図」（本件対象文書）についても、国土調査の過程で、法務局においてこれに類するものを取得又は保管することとした具体的な定めはなく、これを取得又は作成したことはない。

ウ 本件対象文書が存在する場合は、法の適用除外とはならず、行政文書として特定することになる。

エ 本件審査請求を受けた際、念のため、本件開示請求の際と同様に、執務室、書庫、パソコン上のフォルダ内等を探索したが、本件対象文書の存在は確認できなかった。

(3) これを検討するに、上記(2)アないしウの諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められず、また、上記第3の3(3)の諮問庁の説明は、同掲記の法令等に照らせば、不自然、不合理な点はなく、これ

を覆すに足りる事情も認められず，特定法務局において，本件対象文書を作成又は取得したと認めることはできない。

本件対象文書の探索の範囲等については，上記第3の3（3）及び上記（2）エのとおりであり，特段の問題があるものとは認められない。

したがって，特定法務局において本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は，当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから，本件対象文書につき，これを保有していないとして不開示とした決定については，特定法務局において本件対象文書を保有しているとは認められず，妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 小泉博嗣，委員 池田陽子，委員 木村琢磨

別紙

特定地区（特定地番）で実施された国土調査に際して公図が正しいものかどうかを確認するための旧図