

「境界画定の理論と実務―地籍制度における登記面積誤差の由来について―」

1. 日本の土地制度を相対化する
2. 土地制度形成史（古代～近世）
3. 土地制度形成史と地租改正（現代）
4. 地籍制度に関する今日的課題
5. 参考文献

平成 28 年 9 月 14 日

足利工業大学工学部

築瀬範彦

1. 地籍制度に関する年表

課税台帳としての検地帳から地租改正を経て近代地籍制度が成立した。

表－1 地籍制度の形成に関する年表

西暦	元号	事 項	内 容	参 考
1506	永正 3	北条氏の検地	貫高による検地の開始	丈量検地の始め
1574	天正 2	秀吉の近江触書	石高領知制の開始	年貢収納者の耕作権の承認
1585	天正 13	惣撫事令（全国への停戦命令）	天皇の土地人民の支配権の宣言 関白による事実上の支配権の宣言	国郡の武力による境界確定の停止
1591	天正 19	太閤検地の開始	天皇歡覧のため郡単位で数量を把握（大名の動員数を確定） 御前帳と絵図（郡単位）作成	1 間＝6 尺 3 寸, 1 反歩＝300 歩 全国総石高：1,843 万石 総耕地面積：164～220 万町歩
1604	慶長 9	幕府検地の開始	太閤検地の踏襲、郷帳を御前帳とする	1 間＝曲尺 6 尺、1 反歩＝300 歩
1645	正保 2	幕府による国絵図作成	郷帳の集成による全国図作成	総村数：55,180 村
1649	慶安 2	検地掟の制定	基本的な検地の条目	1690 年高遠領、1694 年飛騨で制定
1697	元禄 10	幕府による国絵図作成	郷帳の集成による全国図作成	総村数：63,276 村
1721	享保 6	耕地面積調査の実施	幕府調査	総耕地面積：296 万町歩
1726	享保 11	新田検地条目の制定	新規開発の耕地についての検地条 目	
1830	天保 1	幕府による国絵図作成	郷帳の集成による全国図作成	総村数：63,540 村
1843	天保 14	耕地面積調査の実施	幕府調査	総耕地面積：306 万町歩
1870	明治 3	田方検見規則	検見と坪刈搗方法を従来通りとする	税法について旧体制踏襲
1872	明 治 4/5	地所永代売買解禁（太政官布告 50 号） 地券渡方規則（大蔵省達 25 号）制定	土地譲渡の自由 郡村地券・壬申地券の発行	（太陽暦移行による月日異動あり） 所有権移転時に地券書換請求
1873	明治 6	地租改正法公布（太政官布告 272 号） 地所名称区別（太政官布告 114 号）	上諭・地租改正条例・施行規則・ 地方官心得書の 4 法令 土地の官民有地の区別	土地所有権の確定（封建的権利の整理） 公租地と非公租地区別
1874	明治 7	耕地面積調査の実施	明治政府調査	総耕地面積：359 万町歩 総村数：70,026 村（明治 6 年調査） 総石高：4,700 万石（別調査資料）
1875	明治 8	石高制の廃止 租税寮改正局別法 13 号達 地租改正事務局乙 8 号	田畑石高の称の廃止と反別への換 用 丈量基準の統一 合併券状の廃止	1 間＝6 尺、1 反＝300 歩 間竿：6 尺 1 寸（砂摺両端 5 厘） 1 筆 1 券制の確立
1876	明治 9	地所処分規則の制定 地租改正条例細目の制定 地所名称区別改定 地籍帳及び地籍図調製方の通達（内務省令 84 号）	地租改正に伴う地押丈量開始 市街地丈量の誤差基準を定める 土地分類基準 内務省による地籍編纂事業着手	丈量終了：明治 14 年末 悉皆調査と誤差 2 歩／反 官有地 4 種、民有地 3 種 明治 10 年中止
1881	明治 14	地租改正の一応の完了	地券発行枚数：1 億 9 3 0 万枚 未交付：5 9 2 万枚	耕地筆数：8,544 万枚 総耕地面積：485 万町歩 総石高：4,950 万石
1884	明治 17	地租ニ関スル諸帳簿様式（大蔵省達 89 号）の制定	土地台帳と地図の規定 地租改正の野取絵図を地図化 ただし、「改租図」が一般呼称	府県庁：地租台帳の保管 郡区役所：台帳・地図 〃 町村戸長役場：台帳・地図等 〃

1885	明治 18	大蔵卿ヨリ各府県知事県令へ発シタル訓令（大蔵卿訓令主秘 10 号）	「地押調査ノ件」 帳簿図面と実地の齟齬の是正	1888 年までに総筆数の 32% 町村図縮尺：1/3000 字図縮尺：1/600（一筆図）
1886	明治 19	旧不動産登記法制定（法律 1 号）	1 用紙に複数不動産を記載 権利変動については限定的	登記を第三者対抗要件とする
1889	明治 22	土地台帳規則の制定（勅令 39 号） 地券制度廃止（法律 13 号）	更正図を土地台帳付属地図として 府県庁郡役所、市町村役場に保管	許容誤差：田畑 1/30 市街地 1/100
1899	明治 32	不動産登記法制定	1 不動産 1 用紙主義 権利種類の拡張	登記所による登記簿の永久保存 付属地図の設置は未定
1919	大正 8	司法代書人法制定		1935 年司法書士法制定に伴い名称 変更
1937	昭和 12	土地調査員責任証紙貼用規程制定	土地調査員の業務認定	土地家屋調査士制度の嚆矢
1946	昭和 21	自作農創設特別措置法	農地改革（1947 年開始）	1947～52 年まで 193 万町歩の小作 地の譲渡
1949	昭和 24	測量法制定	基準点の保存・認定測量士制度創 設	
1950	昭和 25	土地台帳規則改正 地方税法改正 土地家屋調査士法制定 司法書士法制定	土地台帳・付属地図の税務署から 登記所への管轄移動	秘密帳簿から閲覧可能へ
1951	昭和 26	国土調査法制定 旧不動産登記法施行細則改正 森林法制定	地籍簿・地籍図の認証と登記制度 法務府令による加除式以降	地籍簿による土地台帳修正は非義 務バインダー式移管 森林行政の基本法
1957	昭和 32	国土調査法改正	地籍の明確化を位置づけ・経費負 担・調査成果の登記簿変更	作業規程準則改正 土地台帳制度とリンク
1960	昭和 35	土地台帳法の廃止 不動産登記法改正	土地登記の一元化 地籍簿による直接登記簿変更可能	1970 年度末に完了 登記所での地図備付を規定
1974	昭和 49	国土利用計画法制定	国土利用の理念を規定 土地取引の制限	土地利用審査会の設置
1977	昭和 52	不動産登記法事務取扱手続準則制 定	登記の具体的手続きと様式等の制 定 地籍図の取り扱いの明確化	公図を地図に準じる図面とする
1988	昭和 63	不動産登記法及び商業登記法の一 部を改正する法律	登記事務のコンピュータ・システ ム化	
1989	平成 1	地図整備の具体的推進方策 （民事局長通達）	地図のコンピュータ化とその準備 作業としての登記所保管地図の点 検	基本地図の選別
1992	平成 5	不動産登記法事務取扱手続準則改 正	旧土地台帳付属地図の地図に準ず る図面化	公図の扱いが法定化される
2004	平成 16	不動産登記法改正	登記事務のオンライン化・コンピュ ータ化対応のための抜本的改正	2008 年全法務局での対応完了 登記簿謄本から登記事項証明書へ
2005	平成 17	不動産登記法改正	筆界特定制度の制定	
2011	平成 23	森林法改正	新規所有者の届出の義務付け	水資源保全条例等の制定が各地で 進む
2014	平成 26	水循環基本法制定	地下水の保全に関する法的根拠	

（耕地面積、石高、村落数については、大石慎三郎、福島正夫、玉城哲、鬼頭宏らの著書から、著者作成）

2. 地籍の面積誤差に関する規程の変化

大正8年の大蔵省通達までは、農地においては10%の公差を認めていたと考えられる。

表-2 明治・大正期における農地の地籍測量の実施状況と許容誤差の規定の変遷

調査名称と根拠法令	実施期間	作業主体	成果品名称	作業・成果品の特徴	測量基準等
田方検見規則による調査	M3.7～M6.6 (地租改正迄断続)	県官吏	耕地絵図	江戸期の検地に準じる 村域の田、畑、屋敷の所在を示す。地籍図ではないが、内見帳と対照し地籍の確認が可能	江戸期検地定法を踏襲 工部省招聘英国人マックスウエルが指導
壬申地券発行調査 地券渡方規則 太政官布告 682号・大蔵省達 25号等	M5.7～M8.8 (地域で中止時期は異なる)	地券取調掛 (地元選任) 戸長 副戸長	壬申地券地引絵図 内容：一筆限図、字限図、全村図	検地帳、名寄帳を基礎に村単位で実施。 各筆の所在、区画、面積、地目、所有者記入。 江戸期の地引絵図とは性格が異なる。	長さ面積単位は地域により異なる。 実測後、検地帳と照合し、減歩の場合検査。面積から縄伸等は控除。
地租改正時の改租事業 太政官布告 272号、地租条例等	M6.7～M14.6 (水沢、宮城、磐田、山口、小倉は先行) (M7～M10に集中)	正副戸長 村用掛 地主総代 作図作業は村雇(筆算可能)	地引絵図、「改租改正地図(地租改正図)」、「地券地図」等 内容：一筆限図、一字限図(字現図、字切図等)、全村図(地引番号全図)(团子図、談合図等)	旧帳簿の記載内容は無視し、実測を原則。 非官有の道路、堤塘、河川敷の実測省略も可。 平板による放射法(分間略器による)で縮図を作成。 1億933万枚の地券交付	実測は検地仕法(十字法*)を踏襲(西日本では三斜求積)。 当初10%の誤差を許容し、途中で3%へ変更。 距離、面積単位を全国で統一。 地図の巧拙、正確に差が大きい(美濃では17%の村が検査不合格) 全般的に粗雑との評価
内務省地籍編成作業 内務省令 84号	M7.12～M10.1 及び M13～M23.6 (福島県はM30迄)	内務省地理局地籍課	地籍地図	官有地、民有地を含む土地の総体の地籍編纂(道路、水路敷に地番を付す) 面積については、改租図をベースとする。	地誌の実態把握が目的。 どの地域でどの程度作成されたか成果の実態は不明。
地押調査 大蔵大臣内訓 3890号：「地図更正ノ件」 大蔵卿訓令主秘 10号等	M18.2～M22.3	総代と各地主 熟練技術者の採用	更正地図、更正図 地押調査図 内容：町村図、字図、一筆図	分間法又は見取り法により一村周囲から一筆測量 3府42県2707万筆を修正 土地台帳付属地図として保存	地租改正時の丈量を是正 三斜求積による1/600の図面、許容誤差：1/30

					明治 20 年度以降の測量は、近代的機器を使用。 民有地主体で官有地境界は不正確な場合もある
往第 7852 号	明治 44.7				公差の範囲の指定 宅地：5/100、 第 1 類地（田畑）：10/100、 第 2 類（池沼、山林、雑種地）：20/100
蔵第 6730 号大蔵省主税局長達	大正 8.7				公差の範囲の指定 宅地：2/100、 第 1 類地（田畑）：3/100、第 2 類（池沼、山林、雑種地）：7/100

註）佐藤の云う地籍調査の 4 回とは、壬申地券、地租改正、内務省の地籍図編纂、地押調査を指す。

*：十字見切り法とも呼び、出歩と入歩を目測で調整

3. 公物管理制度に関する年表

21 世紀に入り公物管理法は、公設民営の方向に転換している。

表-3 公物管理に関する法令年表

西暦	元号	法令名称	公物管理等に関する内容	備考
1872	明治 4	治水条目	河川管理	太政官布告
	明治 5	地券渡方規則	第 20 条に土地買上条項	大蔵省達 25 号
1873	明治 6	河港道路修築規則	道路種別・費用負担等	大蔵省番外達
1875	明治 8	公用買上規則	収用法の前身	太政官達 132 号
1876	明治 9	道路等等級ヲ廃シ国道県道里道ヲ定ム	等級区分・路線・幅員の決定	太政官達 60 号
1889	明治 22	大日本帝国憲法	財産権の明確化	
1890	明治 23	民法 官有財産管理規則	私有財産の法制化 国所有地の法制化	
1893	明治 26	土地収用法		公用収用法制化
1896	明治 29	旧河川法	流水・河川敷に私権を認めず	
1899	明治 32	不動産登記法 耕地整理法	財産権の登記による保護 換地処分の法制化	公用換地法制化
1900	明治 33	地上権ニ関スル法律	借地人保護を目的	
1909	明治 42	建物保護ニ関スル法律	賃借権登記を第三者対抗要件	

1919	大正 8	旧都市計画法 旧道路法 市街地建築物法	土地区画整理の法制化 道路は全て国の営造物 国府県市町村道区分 建築基準法の前身	道路敷に私権行使を認めず
1921	大正 10	借地法・借家法 旧国有財産法	地上権と賃借権を一本化 公共施設敷地の公共用財産化	統一的借地権 官有地管理法制
1946	昭和 21	日本国憲法		
1947	昭和 22	地方自治法	公有財産の規定	
1948	昭和 23	国有財産法 建設省所管国有財産取扱規則 等	公共用財産概念の廃止、公園・広場の公共福祉用財産規定	1953 年改正 実務上普通財産
1950	昭和 25	建築基準法 旧漁港法		
1951	昭和 26	土地収用法改正		現行法
1952	昭和 27	道路法	道路を国・自治体の営造物 占用物件・占用許可基準等	現行法
1954	昭和 29	土地区画整理法	換地処分規定	公用換地
1956	昭和 31	空港整備法 海岸法		
1962	昭和 37	建物の区分所有に関する法律	建物の区分所有可能	
1964	昭和 39	河川法	流水に私権を認めず	
1968	昭和 43	都市計画法	市街地開発事業の規定	
1969	昭和 44	都市再開法	権利変換計画	公用換地
1973	昭和 48	港湾法改正	環境保全を目的化	環境保全施設
1975	昭和 50	大都市地域における住宅地等の供給促進に関する特別措置法	共有持分の換地規定	希望による特定の用途への換地可能
1991	平成 3	借地借家法の改正	定期借地権の成立	
1997	平成 9	河川法改正	環境の整備・保全を目的化	
1999	平成 11	地方分権推進計画 海岸法改正	機関委任事務廃止 海岸環境整備・保全を目的化 一般公共海岸区域の創設	法定外公共物の自治体移管 全ての海岸に公物管理権
2000	平成 12	都市計画法改正 大深度地下の公共的使用に関する特別措置法	地下空間の都市計画規定 40m以下の地下空間の公的利用	
2002	平成 14	漁港漁場整備法改正	環境配慮・漁村の振興を目的化	
2007	平成 19	道路法改正	道路占用の特例等	オープンカフェも可能
2008	平成 20	空港法改正	国際競争力向上・地域の活力向上を目的化	空港施設の民間運営
2011	平成 23	港湾法改正	港湾管理を民間に委ねる	港湾運営会社

４．山林の境界画定の新たな動きの背景

2014 年 水循環基本法

第1条 この法律は、水循環に関する施策について、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし、並びに水循環に関する基本的な計画の策定その他水循環に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、水循環政策本部を設置することにより、水循環に関する施策を総合的かつ一体的に推進し、もって健全な水循環を維持し、又は回復させ、我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上に寄与することを目的とする。

第3条 2 水が国民共有の貴重な財産であり、公共性の高いものであることに鑑み、水については、その適正な利用が行われるとともに、全ての国民がその恵沢を将来にわたって享受できることが確保されなければならない。

4 水は、水循環の過程において生じた事象がその後の過程においても影響を及ぼすものであることに鑑み、流域に係る水循環について、流域として総合的かつ一体的に管理されなければならない。

第5条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、水循環に関する施策に関し、国及び他の地方公共団体との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2011 年 森林法の改正による「届出制度」創設

第十条の七の二 地域森林計画の対象となつている民有林について、新たに当該森林の土地の所有者となつた者は、農林水産省令で定める手続に従い、市町村の長にその旨を届け出なければならない。ただし、国土利用計画法（昭和四十九年法律第九十二号）第二十三条第一項の規定による届出をしたときは、この限りでない。

2 市町村の長は、前項本文の規定による届出があつた場合において、当該届出に係る民有林が第二十五条若しくは第二十五条の二の規定により指定された保安林又は第四十一条の規定により指定された保安施設地区の区域内の森林であるときは、農林水産省令で定めるところにより、都道府県知事に当該届出の内容を通知しなければならない。

	制定	道県	条例名	事前届出制の開始
1	2012 年 3 月	北海道	水資源の保全に関する条例	2012 年 10 月
2	3 月	埼玉県	水源地域保全条例	2012 年 10 月
3	6 月	群馬県	水源地域保全条例	2012 年 10 月
4	10 月	茨城県	水源地域保全条例	2013 年 1 月
5	12 月	山梨県	地下水及び水源地域の保全に関する条例	2013 年 4 月
6	2013 年 3 月	山形県	水資源保全条例	2013 年 10 月
7	3 月	福井県	水源涵養地域保全条例	2013 年 10 月
8	3 月	富山県	水源地域保全条例	2013 年 10 月
9	3 月	石川県	水資源の供給源としての森林の保全に関する条例	2013 年 10 月
10	3 月	長野県	豊かな水資源の保全に関する条例	2013 年 11 月
11	3 月	岐阜県	水源地域保全条例	2013 年 10 月
12	12 月	徳島県	豊かな森林を守る条例	2014 年 10 月
13	2014 年 3 月	宮崎県	水源地域保全条例	2014 年 10 月
14	2014 年 3 月	秋田県	水源森林地域の保全に関する条例	2014 年 10 月
15	2014 年 6 月	新潟県	水源地域の保全に関する条例	2014 年 7 月
16	2015 年 3 月	滋賀県	水源森林地域保全条例	2016 年 1 月
17	2015 年 6 月	三重県	水源地域保全条例	

地籍制度研究のための基本的文献

1. 江戸時代の地籍・貢納制度等

- 1) 菊池仁：「近世田租法の研究」、岩田書院、1999年
- 2) 司馬遼太郎：「土地と日本人」、中央公論社、1980年
- 3) 石井紫郎：「権力と土地所有」、東京大学出版会、1966年
- 4) 安藤博：「徳川幕府県治要略」復刻版、柏書房、1981年
- 5) 大石久敬著、大石慎三郎校訂：「地方凡例録上」、東京堂出版、1995年
- 6) 瀧川政次郎：「日本法制史」、講談社、1985年
- 7) 黒田日出男等編：「地図と絵図の政治文化史」、東京大学出版会、2001年
杉本史子：「裁許と近世社会」、pp. 187-213
メアリー・E・ベリ「統一権力と地図作製」pp. 165-167
- 8) 松崎利夫：「江戸時代の測量術」、総合科学出版、1979年
- 9) 木全敬蔵：「地租改正地引絵図作成技術とその伝習について」、桑原公德編、「歴史地理学と地籍図」、ナカニシヤ出版、1999年
- 10) 双川喜文：「近世の土地私有制」、新地書房、1980年
- 11) 北島正元編：「体系日本史叢書 7 土地制度Ⅱ」、福島正夫著、「第2編近・現代」、山川出版社、1975年
- 12) 玉城哲・旗手勲・今村奈良臣編：「水利の社会構造」、国連大学 1984年
- 13) 甲斐道太郎他：「所有権思想の歴史」、有斐閣、1979年

2. 地租改正と地籍図関係

- 14) 村上三男監修、新井克美：「登記手続きにおける公図の沿革と境界」、(株)テイハン、昭和 59 年
- 15) 藤原勇喜：「公図の研究」、大蔵省印刷局、平成 3 年
- 16) 佐藤甚次郎：「明治期作製の地籍図」、古今書院、1986 年
- 17) 寶金敏明：「改訂里道・水路・海浜-法定外公用物の所有と管理-」、(株)ぎょうせい、1995 年
- 18) 丹羽邦男：「土地問題の起源」、平凡社、1989 年
- 19) 村松俊夫：「境界確定の訴」、有斐閣、平成 11 年
- 20) 築瀬範彦：「地籍測量史の研究—測量誤差の原因と地籍図の精度について—」、土木学会、土木史研究論文集 vol. 25, pp. 117-125, 2006 年
- 21) 福島正夫：「地租改正」、吉川弘文館、1968 年

- 22) 有尾敬重・福島正夫：「本邦地租の沿革」、御茶ノ水書房、1977 年
- 23) 小栗忠七：「区画整理換地設計概論」、pp. 64-68, 日本測量株式会社、1959 年
- 24) 鈴木芳行：「明治期前期福島県作成の更正地図」、税大論叢 35 号, 2000 年 6 月 30 日, 税務大学校,
www.nta.go.jp/kenkyu/member/08.htm
- 25) 森下秀吉：「解消した川崎の公図混乱」1997 年, 株式会社センチュリー
- 26) 日本の土地百年研究会編著：「日本の土地百年」、大成出版社、2003 年
- 27) 鮫島信行：「日本の地籍」、古今書院、2004 年
- 28) 幾代通：「不動産登記法」、有斐閣、1959 年
- 29) 島津俊之：「世界史のなかの明治前期地籍編製事業」、1999 年度人文地理学会研究発表要旨, 2004/11/19,
www.wakayama-u.ac.jp/shimazu/geography/teacher/shimazu/99jinyo.htm
- 30) 佐藤正男：「土地税制史」、税大論叢 40 号, 2002 年 6 月 20 日, 税務大学校,
www.nta.go.jp/kenkyu/member/08.htm
- 31) 築瀬範彦：「近代地籍制度の成立過程と登記面積誤差に関する研究」、土木学会論文集 D2 (土木史) vol. 67, vol. No. 1, pp. 9-20, 2011. 11

3. 地図や森林境界関係

- 32) 平野秀樹他：「奪われる日本の森」、新潮社、2010 年
- 33) 平野秀樹：「日本買いますー消えていく日本の国土ー」、新潮社、2012 年
- 34) 吉原祥子：「国は「所有者不明化」の実態と土地制度の不備を直視すべき」、東京財団
<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=1132>
- 35) 平野秀樹・吉原祥子：「国土の不明化・死蔵化の危機～失われる国土 III」、東京財団、2014/03/13
<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=1132>
- 36) 平野秀樹・吉原祥子：「空洞化・不明化が進む国土にふさわしい強靱化対策を～失われる国土 II」、東京財団、2013/02/21
<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=1132>
- 37) 平野秀樹・吉原祥子：「失われる国土 ～グローバル時代にふさわしい「土地・水・森」の制度改革を～」、東京財団、2012/01/26
<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=1132>