

2-2. 土地現況の類型別の解決の方向性と課題

Ⅲ.1-3 のとおり、沖縄の所有者不明土地を土地現況による類型別に整理し、今年度はそのうち、A 類型の 5 つの小類型ごとに解決の方向性と課題を検討した。

検討に当たっては、代表的な類型であり、検討会等において特に議論が深められた「A-2：墓地（家族墓）」及び「A-3：拝所（井戸含）」について優先的に検討を行い、これらの結果を踏まえ、「A-1：墓地（共同墓）」「A-4：共有地（その他）」及び「A-5：その他（原野・畑等）」を検討しており、本報告書においてはその順に従って記述している。

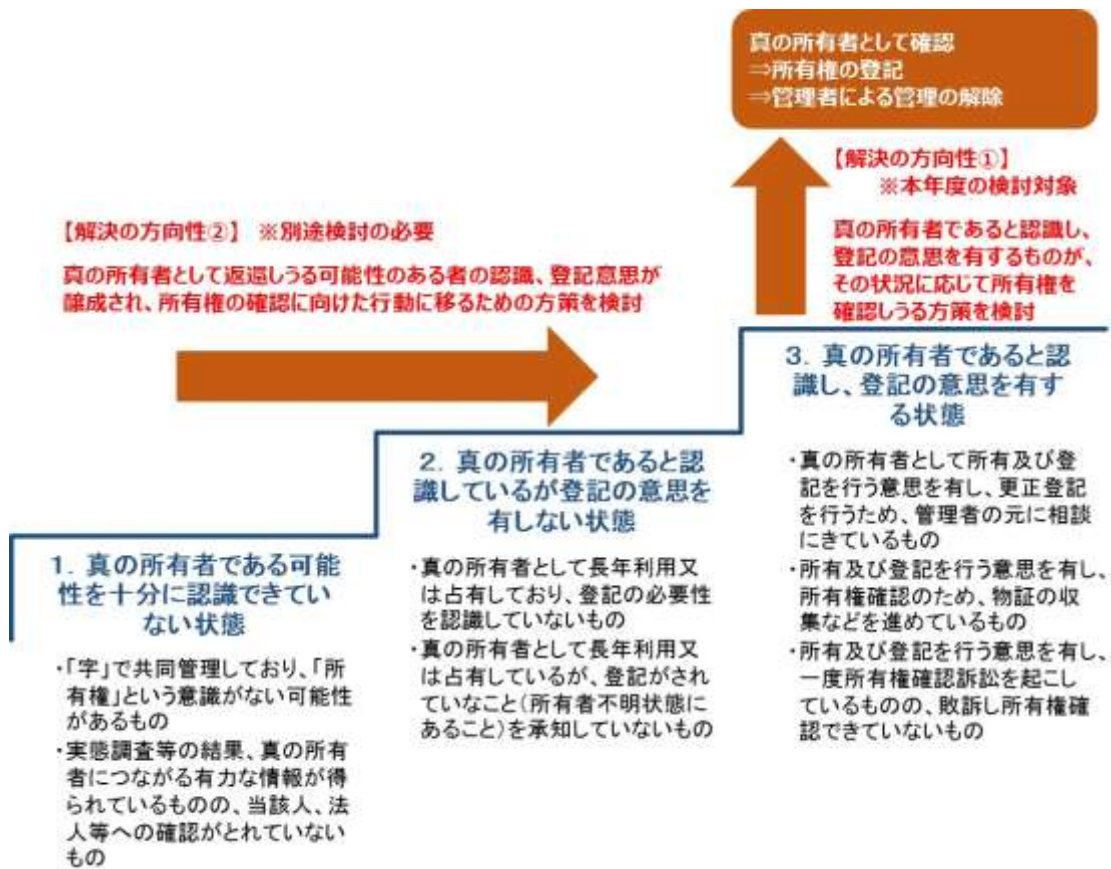
なお、A 類型に分類された 194 筆について、「真の所有者として所有の意思を有する人、法人等が存在する又は把握される場合」の状態を詳細にみると、当事者の認識、取組状況等において大きな差異がみられている。（図表 91）

このため、今回検討した解決の方向性と課題に基づき、管理の解除を推進していくためには、図表 92 に示す通り、真の所有者である可能性のある人、法人等の所有の認識、登記を行う意思が醸成され、県又は市町村の管理の解除に向けた行動に移ることを促進する方策も、別途検討する必要がある。

図表 91 A類型に分類された土地の当事者の意識、取組状況等の差異

当事者の認識、取組状況等	具体的な例
1. 真の所有者である可能性を十分に認識できていない状態	・「字」で共同管理しており、「所有権」という意識がない可能性があるもの ・実態調査等の結果、真の所有者につながる有力な情報が得られているものの、当該人、法人等への確認がとれていないもの
2. 真の所有者であると認識しているが登記意思を有しない状態	・真の所有者として長年利用又は占有しており、登記の必要性を認識していないもの ・真の所有者として長年利用又は占有しているが、登記がされていないこと（所有者不明状態にあること）を承知していないもの
3. 真の所有者であると認識し、登記の意思を有する状態	・真の所有者として所有及び登記を行う意思を有し、更正登記を行うため、管理者の元に相談にきているもの ・所有及び登記を行う意思を有し、所有権確認のため、物証の収集などを進めているもの ・所有及び登記を行う意思を有し、一度所有権確認訴訟を起こしているものの、敗訴し所有権確認できていないもの

図表 92 土地現況の類型別の解決の方向性検討に当たってのアプローチ



(1) A-2:墓地（家族墓）

① 特徴・留意点

【土地所有権】

明治 17 年（1884 年）の「墓地及埋葬取締規則」（太政官布告第 25 号）において、個人墓地（経営者が公営や法人ではなく個人の墓、個人の敷地内の屋敷墓など）は新設・拡張を原則認めないとし、沖縄においても沖縄県土地整理法に基づく地籍調査の後、明治 37 年（1904 年）に同規則が適用された。

しかしながら、洗骨の文化や門中墓に代表される沖縄の葬制、墓制が本土のそれとは異なったため、同規則の沖縄県における施行細則が定められ、「特殊ノ慣行墓地」として「個人墓地と墓地の売買譲渡」が容認され、この規則と細則は昭和 20 年（1945 年）まで適用された³。

こうした背景もあり、また、現地調査等の結果、墓は戦前より自己所有地の一角に設置されることが多く、墓の設置者は、土地も含めて所有することが一般的であった、との見解が得られている。

他方、都市部の洞穴墓や、中南部での墓では、その他設置者の経済的な理由や地域の地形的特性（海岸部等）等の個別の理由により、親戚等の土地に墓を設置したケースも少なからず確認されている。

その場合の土地所有関係は明確でないことが多いものの、墓は一度設置されれば他用途へ転用されることはなく、墓利用者が永久的に使用することは共通認識であったとみられている。

また、遺骨の増加や利便性の高い場所への移転等の理由から改葬が行われるが、その場合、空墓として放置されることが多いとされる。

【祭祀承継】

墳墓の所有権については、慣習に従って祖先の祭祀を主宰すべきものが承継するとされている。（民法第 897 条第 1 項）また、沖縄においては、特に沖縄本島を中心とする地域には大別して 4 つの禁忌規範（他系混浴：位牌祭祀では父系祖先以外を祀ってはいけない、女元祖：娘に家督を許してはいけない、兄弟重合：同じ父系成員でも死後の兄弟の位牌を併祀してはならない、嫡子押込：長男の位牌を排除してはならない）があり、本土の慣習と異なることが知られている。⁴

沖縄における祭祀承継は、男子承継の慣習が根強いが、男子不在の場合などは、家族内で承継者を決定することがあり、一概に判断することは難しいとの見解が得られている。

なお、上記の特徴・留意点については、現状では地域ごとの差異等が把握されておらず、

³ 越智「動く墓 沖縄の都市移住者と祖先祭祀」P72～74

⁴ 越智「動く墓 沖縄の都市移住者と祖先祭祀」P42～43

県内全域の共通見解として確認するには至っていない。

【関係する意見又は収集した情報】

■墓の設置

- ・家族墓の利用者は、基本的に土地を含めて所有物であるという認識している。個人墓が増えており、分譲地は土地付きで販売されている。
- ・従来、丘陵地の岩盤をくりぬいた掘込墓が伝統的な墓の形態である。戦前期も、所有地の一角で、岩などがある場所に墓を設置することが一般的であった。
- ・自身の土地に墓を設置できる場所がない場合には、近隣に住む親族の土地に墓を設置するケースがあった。この時、土地が貸借か譲渡かはあいまいなケースも想定され、墓の所有意識はあっても墓のある土地の所有意識は明確ではないことが多かったとみられる。
- ・戦前は相互扶助の観点から親戚内ならば土地の一部に墓をつくってよいという感覚はあった。
- ・（山奥等）土地所有者の意向を確認せずに設置されたケースもあったと想定される。一度墓が設置されれば、ずっと墓として利用され続けることは皆が認識していたと思う。
- ・沿岸部等は丘陵地や岩場がなく、墓が建てられないため、そうした地域に住む方が特定の地域に墓を建てることもあった。地区は特定できている。
- ・分譲地の購入か親戚の所有地に墓を設置させてもらうことが多かったのではないか。
- ・墓の設置について、他地域の慣習まではよくわからない。

■墓の移転

- ・遺骨の増加や利便性の高い場所への移転等の理由から、改葬が行われる。
- ・再利用や他用途への転用はほとんど無く、そのまま空墓として放置されることが多い。

■墓の承継

- ・土地の所有者と墓の利用者は一致していることが一般的だが、登記の意識は希薄になりがちであり、世代をはさんだ結果、所有者が不明となることがある。
- ・墓地（祭祀）承継は、男系血統での承継が一般的である。（文献⁵）
- ・祭祀承継は第1子が一般的だが、第一子が男子でない場合は、第二子以降の男子が承継するケースもある。土地の相続と祭祀承継が異なる可能性は特別なことではない。男子がいない場合などは、家族長の意向で承継者が決定されることもあり、筆によって事情は異なるとみられる。
- ・仏壇の承継者（一般には長男、男子がなければ養子）が墓地を承継することが一般的。

② 解決の方向性

真の所有者として登記を行う意思を有し、自ら利用している墓地については、その権利を確認できたものを可能な限り早期に管理を解除し、登記の更正等を行うための道筋をつけることが望ましいと考えられる。

⁵ 新城将孝「沖縄における祭祀承継と相続問題等－民法の視点から－」

【現状】

権利を確認するに当たり、現状では「訴訟による権利確認」及び「事務手続による更正登記」の2つの方法が採られている。

なお、実態調査を実施した所有者不明土地のうち36筆において、その後に管理解除されている地目「墓地」が19筆を占める。管理解除された土地は那覇市で17筆、沖縄市が2筆である。（あくまで地目「墓地」の管理解除件数であり、現況は不明であるほか、A-2：家族墓とA-1:共有墓の内訳も不明）

1) 訴訟による権利確認

真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者が、管理者（所在市町村）を被告とする訴訟の提起により、自らの所有権の確認を行うものであり、これまでの訴訟例では、写真や証言に基づく祭祀継承の立証などによって所有権が認められた例もあるが、多くの場合は、物証となる公文書が不十分であり、取得時効を援用することにより、自らの土地を時効取得する例が多いとみられる。

また、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者が、訴訟準備における心理的又は経済的な負担感等を考慮して、最終的に「訴訟による権利確認」の手続に至らない場合が多いことが指摘されている。

図表 93 訴訟による権利確認において求められる証拠書類に関する情報

・【第3回所有者不明土地問題に関する検討会議（H27） 資料4より 沖縄県提出資料】 1 事例からみた裁判所の見解（共通のポイント） (1) 所有権を認めた事例 ①写真等の客観的証拠がある。②土地上に墓があり継続して利用している。 (2) 所有権を認めなかった事例 ① 所有権を取得したことを推認させる客観的証拠がない。②主張の立証が証言のみである。
・【第2回検討会 ゲストスピーカー発表資料】 * 訴訟を経て返還に至った事案の証拠書類リスト（例） ・不動産登記簿謄本 ・地図写し ・現況写真 ・改製原戸籍 ・除籍謄本 ・全部事項証明書 ・お墓内部の写真 ・位牌の写真 ・証明書 ・遺産分割証明書及び印鑑証明書

【関係する意見又は収集した情報】

■ 公文書等の物証に基づく立証の難しさ

・裁判所も、墓石の存在や、墓石の中に親族等の骨壺等が収められていたりしても、それらをもって確実な物証とすることは難しいという判断をすることがほとんどだと思う。

・所有権証明書は当時の所有者に所有権があることは確認できるが、現使用者が所有権を承継したかどうかは定かではない。また、物証として判断のつかない曖昧な書類等もある。

■時効取得を目指す構成

- ・本事例は、本人が相続したと認識している段階で占有（所有の意思）を入れ、時効が経過しているので時効を援用するという形である。親の代では他主占有と認識している可能性がある。相続発生時より、子どもの代では親の所有地であると判断し、自主占有が開始されたと判断することが、裁判においては進めやすい。
- ・従来の所有権確認訴訟の枠組みを変えること、理解を変えていくことでさらに解決につながる可能性もあると感じている。

2) 事務手続による更正登記

那覇市では平成 26 年に那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領（平成 26 年副市長決裁）を定め、この要領に基づき、これまでに 9 件の管理解除を行っている。

他方で、本取扱要領により求められる証拠書類について、訴訟による権利確認による場合に比べ厳格なのではないか、という指摘がなされている。

また、立地特性や慣習、所有者不明土地となった経緯等の実情が地域により異なる可能性があり、特に、本手続による場合、土地所有者と墓石所有者の一致が、所有者本人のみならず、隣接地主を始めとした地域住民の共通認識であることも重要であるとの指摘もなされている。

さらに、「訴訟による権利確認」の場合も含め、証拠書類として必要とされる「隣接地主の確認書」の取得が課題とされている。特に、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者が、隣接地主と面識がない場合は、当該地主の特定自体が困難であるなど非常に負担が大きく、解決に向けた支障となっていることも指摘されている。

図表 94 那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領 第3条2項 判定証拠書類

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 所有権申出書(第 2 号様式)(2) 戸籍謄本又は系譜図の写し等(申出人と埋葬者及び埋葬者親族との関係が分かるもの)(3) 墓の碑銘刻印の写し又は写真(4) 位牌等記録の写し又は写真(5) 蔵骨器(骨壺、厨子甕等)の刻印等の写し又は写真(6) 蔵骨器(骨壺、厨子甕等)に内蔵された文書等の写し又は写真(7) 当該所有者不明土地(墓地)で行われた法事、清明祭等の祭祀の記録及び写真(8) 証人証明書(第 3 号様式)(9) 所有者不明土地(墓地)共有証明書(第 4 号様式) 当該所有者不明土地(墓地)が共有地である場合(10) 所有者不明土地(墓地)分割土地所有同意書(第 5 号様式) 当該所有者不明土地(墓地)が分割所有地である場合(11) 分割所有者全員の当該所有者不明土地(墓地)におけるそれぞれの持分の地積と位置が分かる地積図等の図面 当該所有者不明土地(墓地)が分割所有地である場合(12) 承継者を証明する遺言、親族会議の記録等 申出人が承継者である場合 |
|---|

- (13) 祭祀承継者証人証明書(第 6 号様式) 申出人が承継者である場合
- (14) その他当該所有者不明土地(墓地)が、申出人又は申出人の前任の承継者による墓の所有又は墓地の使用占有が 20 年以上であることが分かる文書又は写真等
- (15) 申出人、証人、共有者及び分割所有者の住民票謄本及び印鑑登録証明書(どちらも発行後 3 月以内のものに限る。)
- (16) 理由書(第 7 号様式) 前各号に掲げる判定証拠書類について作成不能又は提出不能のものがある場合
- (17) その他の書類等

【関係する意見又は収集した情報】

■訴訟によらない更正登記へのニーズ

- ・真の所有者の訴訟費用等の負担感が大きいことから、平成 26 年度に「那覇市所有者不明土地(墓地)返還事務取扱要領」を制定し、管財事務にて返還を行うこととした。
- ・沖縄県が定めていた「所有者更正登記承諾書交付申請書」の添付資料を参考に、訴訟を経ずに市町村が「所有者更正登記承認書」を発行した。
- ・要領のような指針に基づいて職権で返還できると望ましい。どのような事例で、どのような物証があると返還できるかガイドラインがあるとありがたい。

■要領の適用範囲・物証について

- ・分筆が必要な場合や、墓地や墓石が境界からずれている場合には、隣地との争点になりかねないため、要領での返還は認めず、所有権確認訴訟を起こしてもらう必要がある。
- ・骨壺写真の取得や隣接地主確認書の収集は所有者にとって負担は大きい。
- ・隣接地主確認書の取得はネックとなるが、後々トラブルを防ぐためにも必要。
- ・借りた土地に墓石を建てているときは、内心の意思がどのようなものであろうと、他主占有にあたる。
- ・借りた土地に墓石を建てるのが一般的な地域があるのならば、そこでは、単に長期にわたり占有を継続しているという事実だけで、その占有者に対して土地を返還するのは問題である。
- ・那覇市の取扱要領は、承継取得の要件まで立証することを求めている内容なので、訴訟よりも重い証拠を要求しているように思う。市町村が訴訟リスクに晒されることを防ぐ観点では仕方ないが、争いが無い土地については、訴訟よりも容易にできる建て付けの指針があるとよい。

■真の所有者の物証取得に向けた支援

- ・隣接地主の確認書の取得がネックとなり対応が滞っている事例がある。行政書士を紹介している。
- ・県担当者が支援したケースではスムーズに収集できた事例があった。

【方向性】

第三者から、真の所有者としての所有の意思が示された場合などにも問題が生じないという点では、訴訟による権利確認が原則となる。

その上で、その発生要因が戦争に起因し、登記の権利部だけでなく表題部の所有者も不明であるという特殊性があること、法律（沖縄復帰特別措置法）に基づく管理であること、用途変更など土地利活用の可能性がない墓地であることなどを考慮して、例外的に、要領・

指針等で定められた一定の要件を満たしたときに、事務手続による更正登記によって管理解除できる手法の可能性を提示する。

1) 訴訟による権利確認

権利の確認に関する証拠書類の収集が困難であっても、取得時効を援用できるのであれば、まずはそれを促すことにより解決を図ることが、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者にとっての利益につながるものと考ええる。

そのためには、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者に対し、市町村を被告とする訴訟を提起することへの心理的な障害を取り除くための適切な情報提供の在り方を検討すべきと考えられる。

2) 事務手続による更正登記

上記に示した通り、訴訟による権利確認を原則とするが、本類型は、権利関係における争いが生じる可能性が低いと想定されことから、一定の条件においては、事務手続による更正登記を行うことができるようにすることを検討すべきと考えられる。

事務手続による更正登記による場合、要領・指針等により、権利関係における争いがないと判断される条件、また、必要最小限の物証の確認で手続を進められるように、段階的に確認すべき事項と求められる物証の範囲を示しておくことが有効と考えられる。

その過程においては、承継取得の証明の可否、取得時効の証明の可否等、真の所有者であると主張する第三者が現れる蓋然性を十分に低減させるための段階的な手続をとることにより、仮にそのような主張がなされた場合にも、その者が有する証拠が、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者の証拠を上回ることがないようにしておくことが重要となる。また、公告の手続を加えることで、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者を所有者として特定することの妥当性を担保していくことが考えられる。

なお、要領・指針等の検討に当たっては、地域類型（特徴）を考慮に入れ、地域の慣習や権利関係に対応したものとなることが求められる。

3) 支援の在り方

「訴訟による権利確認」及び「事務手続による更正登記」のいずれの方法を採る場合においても、真の所有者として登記を行う意思を有する者に対して、まずは管理者である市町村が第一の相談者となることが多く、管理解除に向けた解決手法や手続について説明し、対象となる筆や対象者の状況に応じた対応策について相談、支援を行うことが必要と考えられる。特に、物証の収集に当たっては、行政の支援があることで、円滑な取得が可能となることが想定される。

そのためには、市町村の所有者不明土地の担当部署における専門的知識を醸成することが重要であることから、今後、国や県、専門家との連携体制の構築など、情報共有、支援の

在り方の検討が必要と考えられる。

【関係する意見又は収集した情報】

■ 解決に向けた手法の考え方

- ・ここで問題となっているのは、県または市町村が、土地の所有権を主張している者に対し、その土地を返還することができるのはどのようなときか、言い換えれば、その後、真の所有者があらわれたときに、問題が生じないようにするためには、どのようなときに返還に応じることができるかである。
- ・平成 29 年民法（債権法）改正により新たに設けられた受寄者の返還義務に関する 660 条 2 項・3 項によれば、受寄者は、第三者が寄託物について権利を主張する場合であっても、寄託者の指図がない限り、寄託者に対して寄託物を返還しなければならず、その例外は、第三者に対して寄託物を引き渡すべき旨を命ずる確定判決等があったことなどの要件を満たしたときであるとされている。民法における受寄者の返還義務に関する規律を参考にするならば、県または市町村は、訴訟で権利関係が確定されたときに返還するのが原則であるとしたうえで、法律に基づく管理であること、管理の対象が所有者不明土地であること、その発生要因が特殊であることなどを考慮して、例外的に、指針等で定められた一定の要件を満たしたときにも返還することができるものとする、という位置づけで検討を進めるべきではないか。
- ・所有権の帰属は権利関係そのものであり、むしろ所有権確認訴訟がなじむ。訴訟を原則とし、争いがないなどの例外的な場合に事務手続で対応するという整理になるのではないか。

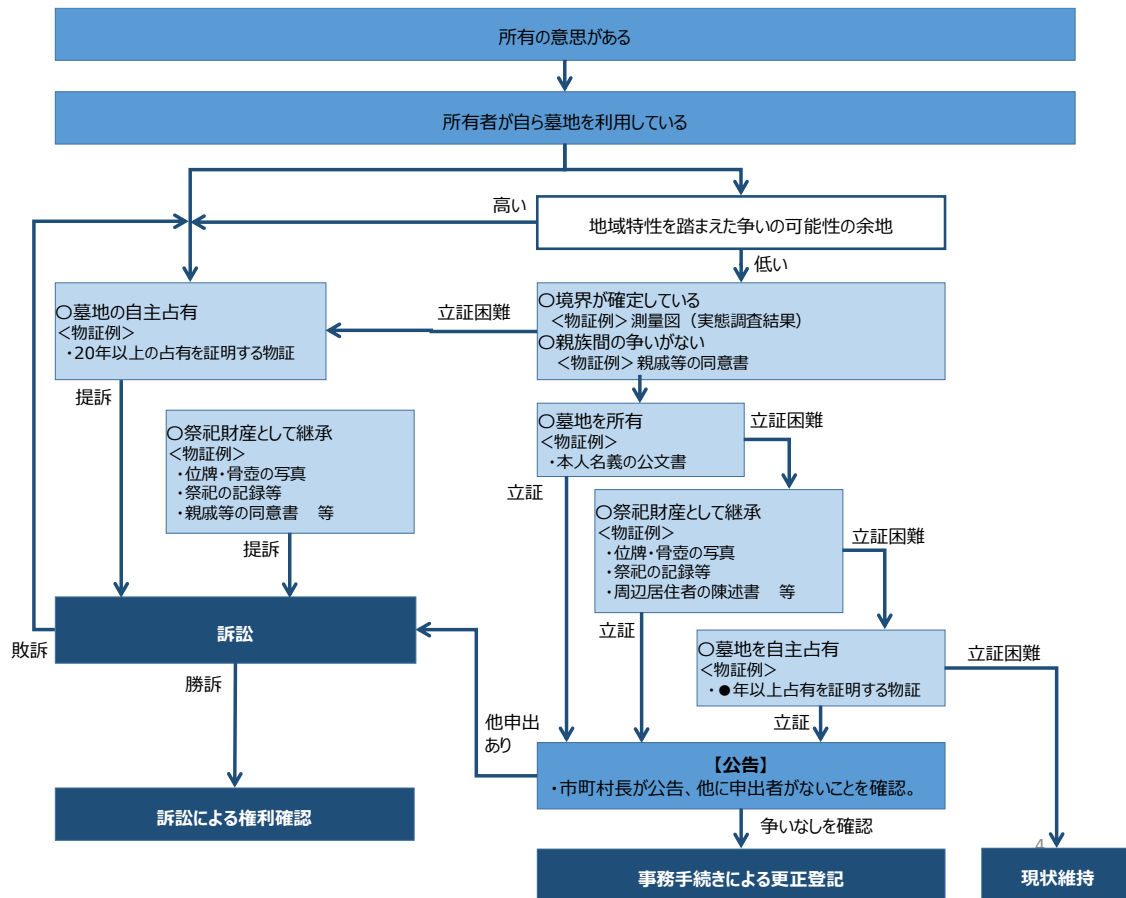
■ 真の所有者の物証取得に向けた支援（再掲）

- ・隣接地主の確認書の取得がネックとなり対応が滞っている事例がある。行政書士を紹介している。
- ・県担当者が支援したケースではスムーズに収集できた事例があった。

■ 訴訟にかかる負担感の軽減

- ・訴訟にかかる費用が負担と感じる方が多い。
- ・相談者は高齢者が多く、高齢者でも苦にならない費用で解決できるといいが、その場合は訴訟に寄らずに返還できると望ましい。

図表 95 墓地（家族墓）の解決に向けた方向性の整理（イメージ図）



③ 今後の課題

検討会における意見等を踏まえ、次年度以降の調査において検討すべき課題を整理した。

なお、沖縄の所有者不明土地の解決に向けては、現行の法的な枠組みはもとより、第 198 回国会に提出された「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案」を始めとする全国的な所有者不明土地に関する政策動向を踏まえ、これらの措置で対応できるものは、可能な限り活用していくことが必要である。

1) 地域特性に応じた類型の把握

- ・墓地に関する旧来からの各地域の慣習・共通認識を総合的に把握するため、地域の墓地事情に精通した市町村文化財担当者等への情報収集。

2) 事務手続による更正登記に向けた要領・指針等の検討

- ・市町村が事務手続による更正登記を行うことができるようにするための要領・指針等を定めるに当たり、一定の判断基準を示すガイドラインの検討。
- ・そのために必要な所有者不明土地に関する判例、事務手続の判断例等の情報収集。

3) 登記の更正等に向けた手続・対応の推進

- ・国、県、市町村、司法書士を始めとする専門家による連携体制の構築の検討。
- ・市町村における、既存法務相談窓口との連携、空き家対策等について設置されている専門家との連携体制の活用。

(2) A-3：拝所（井戸含）

① 特徴・留意点

【土地所有権】

拝所は、個人や任意の団体（模合等）が所有している場合を除き、「字」（地域自治組織）が所有することが一般的であるとされている。

実態調査の結果、本類型に該当する拝所（井戸含）のほとんどが、「字」による利用又は拝所として認識されていることが確認されている。

また、「字」で共同管理している土地については「所有権」という意識がない可能性（入会地として総有の認識）があること、所有権認定作業の際に字有地は申請が漏れていた可能性が高いこと、などの見解が得られている。

【沖縄における「字」】

沖縄における「字」は、琉球王国時代の「間切（現在の市町村）」の細区分であった「村屋（現在の区・字）」であり、明治41年（1908年）に改称（沖縄島嶼町村制）されたものである。「字」は戦後、市町村自治法（1953年立法第1号）等に基づき一時設置された「区」と区域を一とする場合が多い。

沖縄における「字」の旧来からの主な機能は「1、御嶽・拝所を共有し、祭事機能」「2、行政の末端組織機能」「3、互助機能」に加え、「4、共有財産の管理機能」がある。

【関係する意見又は収集した情報】

- ・集落で使用していた井戸について、沖縄では、水が湧く場所を神聖な場所と認識しており、崇拝の対象としていたことから、井戸も拝所として利用されていたと捉えることができる。
- ・集落で共同管理している土地について、所有権という意識は有していないのではないかと。
- ・拝所は字有地であり、拝所が所有者不明土地になっていることについて疑問が残る。
- ・土地整理法により、拝所等の字有地には地番がふられていたが、所有権認定作業の際に、字有地は申請が漏れてしまった可能性が高い。
- ・字有地で、共同井戸の不明土地がある。拝所等と同様に所有権確認申請がなされなかったものである。
- ・拝所の中には、字有地だけでなく、個人の所有地となっている場所も存在すると聞いている。

② 解決の方向性

本類型に該当する拝所（井戸含）については、「字」が所有している可能性が高く、真の所有者であると主張する第三者が現れる可能性が低いと考えられることから、当該「字」が真の所有者として登記の意思を有する場合は、可能な限り早期に管理を解除し、登記の更正等を行うための道筋をつけることが望ましいと考えられる。

【現状】

沖縄県では、所有者更正登記書承認書交付申請書とその添付書類を定め、申請に基づき審査を行い、申請者が真の所有者であると判断した場合は、更正登記承認書を交付して、登記の更正、管理の解除を行う方法を採用してきた。

しかし、「裁判外事件解決方法では、審査する職員等の責任負担が大きく、またほとんど物証がない事例が多く、証明が困難なものが多く見られることから、訴訟事件による所有権の確定による土地の返還が法的に適正な処理ではないかと考えられる」との沖縄県所有者不明土地検討委員会「所有者不明土地問題」に関する意見報告書（平成 23 年 3 月）等の指摘も踏まえ、平成 24 年度以降は事務手続による更正登記に関する手続は行われていない。

このため、現状では「訴訟による権利確認」の方法が採られているが、過去において採られてきた「事務手続による更生手続」による場合も含め、これまでに拝所（井戸含）を管理解除した実績は確認できていない。

【関係する意見又は収集した情報】

・拝所の返還実績はおそらくない。

【方向性】

A-2：墓地（家族墓）と同様、訴訟による権利確認を原則とするのが妥当であるが、権利関係における争いが生じる可能性が低いと想定されること、用途変更など土地利活用の可能性がないことなどを考慮して、例外的に、要領・指針等で定められた一定の要件を満たしたときに事務手続による更正登記によって管理解除できる手法の可能性を提示する。

いずれの方法を採る場合においても、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者が団体である場合、その権利の帰属先の明確化や将来的な権利の安定化（記名共有地や代表者の個人名義ではなく、法人として登記することで構成員が相続等を経ても権利関係に支障が生じない）を図る観点から、当該団体が法人格を有していくことが望ましい。その手法の一つとして、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）に基づく「認可地縁団体」が考えられる。

1) 認可地縁団体制度の活用

地方自治法では、地縁による団体が、地域的な共同活動のための不動産を保有するため、市町村長の認可を受けたときは、規約の目的の範囲内で権利・義務を有することとされている。

本類型に該当する坪所（井戸含）が所在する「字」の半数程度が、認可地縁団体となっており、現在認可地縁団体となっていない「字」についても、早期に認可地縁団体制度を活用できるよう、認可申請に向けた支援を行うことが重要であるとする。

なお、地方自治法では、認可地縁団体が一定期間所有していた不動産であって、登記名義人等の所在が知れない場合、一定の手続を経ることで、認可地縁団体へ所有権の移転の登記をできるようにする特例制度が設けられている。ただし、本特例制度の申請要件においては、特に「当該不動産の表題部所有者または所有権の登記名義人のすべてが当該認可地縁団体の構成員またはかつて当該認可地縁団体の構成員であったものであること」が求められており、沖縄の所有者不明土地が該当するかどうか検証が必要である。

図表 96 認可地縁団体の認可要件と登記の特例の申請要件

地方自治法（抄） 第 260 条の 2（略） ②前項の認可は、地縁による団体のうち次に掲げる要件に該当するものについて、その団体の代表者が総務省令で定めるところにより行う申請に基づいて行う。 一 その区域の住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的とし、現にその活動を行っていると認められること。 二 その区域が、住民にとって客観的に明らかなものとして定められていること。 三 その区域に住所を有するすべての個人は、構成員となることができるものとし、その相当数の者が現に構成員となつていること。 四 規約を定めていること。
--

【関係する意見又は収集した情報】

- ・坪所に関する管理規約や代表者を設け、管理している実態があれば、認可地縁団体に返還することも考えられる。しかしながら、現状の坪所の利用・管理の実態がわからない。
- ・説明のあった事例については、認可地縁団体の認可を受け、その団体がその土地を所有するとみる余地があるのではないかと。
- ・坪所の利用状況は、地域の行事で確認できる。例えば、ある行事の際に区長が坪所を坪んでいること等が確認できれば、字有地として証明でき、認可地縁団体を設置することができれば認可地縁団体へと返還することが可能となる。

- ・認可地縁団体の制度を利用することができないか。第 1 に、認可地縁団体となることができれば、その団体の名義で登記をすることができるなど、大きなメリットがある。第 2 に、認可地縁団体の所有する不動産に係る登記の特例が定める要件を満たすのであれば、その所有者不明土地について、特例にもとづいて所有権の保存または移転の登記を申請することができる。もっとも、表題部所有者が不明とされている土地は、特例が定める要件を満たさないと考えられる。認可申請手続および不動産登記手続については、手引きなどがあるはずである。
- ・現状、拝所を管理している主体が、認可地縁団体なのか権利能力なき社団なのか等、拝所に関する実態的な権利の帰属状況は把握できていない。
- ・「字」が複数の字有地を多く所有している場合、なぜ 1 筆だけ所有権確認が漏れているのか。偶然所有権認定事業の際に漏れたのか、利用の実態がないために申請されなかったのか等の理由を確認すべきである。

2) 訴訟による権利確認

管理者（沖縄県又は所在市町村）を被告とする訴訟の提起により自らの所有権の確認を行う方法がある。この場合、物証となる公文書等が不十分な場合は、取得時効を援用することにより、自らの土地を時効取得することが可能となる。

【関係する意見又は収集した情報】

■ 拝所の利用実態の確認

- ・拝所については、集落の入会地としてもともと登記がされてなかったということだと思われる。もともとの登記の有無というものは調べられているのか。地域の古老の方に当時の帰属の状況を聞くことができればよい。
- ・拝所は、数カ月に一度は地域で草刈りを行うことから、所有者不明土地も草刈り等が定期的に行われているのであれば、所有に対する意識があると判断できるのではないか。

3) 事務手続による更正登記

本類型は、権利関係における争いが生じる可能性が低いと想定されることから、一定の条件においては、事務手続による更正登記を行うことができるようにすることを検討すべきと考えられる。

事務手続による更正登記による場合、要領・指針等により、権利関係における争いがないと判断される条件、また、必要最小限の物証の確認で手続を進められるように、段階的に確認すべき事項と求められる物証の範囲を示しておくことが有効と考えられる。

また、この際、A-2:墓地（家族墓）と同様に、慎重なプロセスを踏むことで、所有と登記の意思を有する者を真の所有者として特定することの妥当性を担保することが重要である。

那覇市が墓地を対象に定めている「返還事務取扱要領」、沖縄県が定めていた「所有者更正登記承諾書交付申請書」の添付資料を参考に、拝所（井戸含）に関する証拠書類（添付

書類)として、以下のような項目が求められると想定される。

- 地縁団体としての規約関係書類(定款、総会資料、財産目録、年次報告書等)
- 当該所有者不明土地(拝所)の祭祀物の写し又は写真
- 当該所有者不明土地(拝所)で行われた祭事等の記録及び写真
⇒他の「字」で所有する拝所の利用実態から、「字」が所有する土地として合理的な水準・要件を検討
- 証人証明書(隣接地主、字区長、市町村長等)
- 当該所有者不明土地(拝所)の所有又は使用占有が20年以上であることが分かる文書又は写真

【関係する意見または収集した情報】

・墓地と拝所で、必要となる物証に大きな違いはないと思われ、拝所に関する事務取扱要領を整備することでよいのではないかと。特に、拝所は12筆と限られており、異論を述べる人もいないと考えられることから、要件を緩和し、承継として認めてもよいのではないかと。他の「字」で所有する拝所の利用実態から共通項を抽出し、「字」が所有する土地として証明できる要件を検討する余地はある。

③ 今後の課題

検討会における意見等を踏まえ、次年度以降の調査において検討すべき課題を整理した。

なお、沖縄の所有者不明土地の解決に向けては、現行の法的な枠組みはもとより、第198回国会に提出された「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案」を始めとする全国的な所有者不明土地に関する政策動向を踏まえ、これらの措置で対応できるものは、可能な限り活用していくことが必要である。

1) 各手法の活用に向けた事実確認の推進

- ・所有者不明土地となった経緯の特定(「字」がほかにも土地を所有し、登記を行っている場合、当該地だけが所有者不明土地とされた経緯の調査。(どの段階で所有者不明土地となったのかを把握することで発生要因の推定、さらには所有者探索に寄与する可能性がある))
- ・当該拝所を占有又は利用する「字」の性格・法人格の確認(沖縄の地域自治組織の中には、その地域に居住する人がすべからず参画できる組織でないものや、郷友会など、往時の関係者で財産管理のみの別組織を設立しているものもあるといわれている。⁶⁾)
- ・このケースの場合は、認可地縁団体の認可要件を満たさないこと、また、財産管理組織と地域自治組織の間で所有権に関する争いが生じる恐れもあることから留意が必要である。

2) 事務手続による更正登記に向けた要領・指針等の検討

- ・事務手続による更正登記を行うことができるようにするための要領・指針等を定めるに当たり、一定の判断基準の検討。

⁶⁾ 琉球大学国際沖縄研究所「地域自治組織の現状と課題」(2010)など

3) 認可地縁団体、登記の更正等に向けた手続・対応の推進

- ・ 国、県、市町村、司法書士を始めとする専門家による連携体制の構築の検討。
- ・ 市町村における、空き家対策等について設置されている専門家との連携体制の活用。

(3) A-1：墓地（共有墓）

① 特徴・留意点

【所有・管理主体】

共有墓には、血縁に基づく門中墓、地縁と血縁などが組み合わさった結のような形態、そして村墓のような地縁に基づく形態（これは公有墓でもある）の3種が存在する。

門中墓と呼称されているケースにおいても、旧来からの士族門中と、いわゆる百姓門中が混在しているほか、後者の場合は、相互扶助の考えに基づいて親戚と地域の住民が助け合いの中で集まって作られた結のような組織形態であることも確認されており、形態の区分は個別実態の確認を要する。

【登記名義、墓主】

現地調査を行った栗国村における共有墓の登記名義をみると、記名共有名義（代表者他〇名）又は代表者名義となっている。村内には門中墓で門中が法人化しているケースはなく、県内の一部では法人化しているケース（例：糸満市の一般社団法人幸地腹門中等）などもあるが、多くは法人格を有していないと考えられ、前述のような登記名義になっていると考えられる。

共有墓を管理する者を墓主（現地の方言で寝所主）と呼び、新たに共有墓に入る際には、墓主の許可と関係者全員の合意が必要となるため、誰が墓主であるのか、また誰の骨壺が格納されているかは結・門中の中では明確になっている。また、墓主の死後は、墓主の子孫などに役割が継がれる。

② 解決の方向性

本類型は、「墓地」としてA-2：墓地（家族墓）と共通した性格を有しており、同類型を踏まえた方向性が考えられる。

【現状】

権利を確認するに当たり、現状では「訴訟による権利確認」及び「事務手続による更正登記」の2つの方法が採られている。

なお、実態調査を実施した所有者不明土地のうち36筆において、その後に管理解除されているが地目「墓地」が19筆を占める。管理解除された土地は那覇市で17筆、沖縄市が2筆である。（あくまで地目「墓地」の管理解除件数であり、現況は不明であるほか、A-2：家族墓とA-1:共有墓の内訳も不明）

【方向性】

A-2：墓地（家族墓）と同様、訴訟による権利確認を原則とするのが妥当であるが、権利関係における争いが生じる可能性が低いと想定されること、用途変更など土地利用の可能性

がないことなどを考慮して、例外的に、要領・指針等で定められた一定の要件を満たしたときに事務手続による更正登記によって管理解除できる手法の可能性を提示する。

真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者が団体である場合、その権利の帰属先の明確化や将来的な権利の安定化を図る観点から、当該団体が法人格を有していくことが望ましい。その手法の一つとして、地方自治法に基づく「認可地縁団体」が考えられる。

1) 認可地縁団体制度の活用の検討

現在確認できている範囲では、本類型に該当する墓地（共有墓）において、地縁のみに基づく組織により所有されているものを確認できていないが、今後の探索調査等により、該当するものがある場合は、A-3：拝所（井戸含）と同様に、認可地縁団体制度の活用も検討しうる。

2) 訴訟による権利確認

A-2：墓地（家族墓）と同様な対応が考えられる。

3) 事務手続による更正登記

A-2：墓地（家族墓）と同様な対応が考えられる。

なお、共有墓は対象筆数が限定的であること、また、権利主体さえ明確になれば（共有の権利者の範囲、代表者の特定など権利主体の確定）権利関係に争いが発生しにくいと考えられることから、共有墓の特性を踏まえた必要最小限の物証の確認で手続を進められるように求められる物証を示しておくことが有効と考えられる。

③ 今後の課題

検討会における意見等を踏まえ、次年度以降の調査において検討すべき課題を整理した。

なお、沖縄の所有者不明土地の解決に向けては、現行の法的な枠組みはもとより、第198回国会に提出された「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案」を始めとする全国的な所有者不明土地に関する政策動向を踏まえ、これらの措置で対応できるものは、可能な限り活用していくことが必要である。

1) 各手法の活用に向けた事実確認の推進

- ・所有者不明となった経緯の特定（同じ地域で同じ形態の共有墓であっても、所有者不明土地となっているものと、登記されているものがあり、往時の状況を確認することで、真の所有者に返還する検討をする際の権利関係の争いのリスクを軽減することにもつながる。）

2) 事務手続による更正登記に向けた要領・指針等の検討

- ・事務手続による更正登記を行うことができるようにするための要領・指針等を定めるに当たり、一定の判断基準の検討。

3) 登記の更正等に向けた手続・対応の推進

- ・国、県、市町村、司法書士を始めとする専門家による連携体制の構築の検討。
- ・市町村における、空き家対策等について設置されている専門家との連携体制の活用。

(4) A-4：共有地（その他）

① 特徴・留意点

地縁による共有・利用が想定される土地であり、A-3：拝所（井戸含）と近い類型となる。

ただし、A-3：拝所（井戸含）と異なり、いずれも往時の土地利用が継続しているものではない。また、A-3：拝所（井戸含）のように明確な対象物（用途を特定できる物証）が存在しないケースが多いことが大きな差異である。

② 解決の方向性

①で整理したような状況があるため、A-2：墓地（家族墓）、A-3：拝所（井戸含）及びA-1：墓地（共有墓）において重視した「権利関係における争いが生じる可能性が低いと想定される」といった前提を置くことが困難である。

【現状】

権利を確認するに当たり、現状では「訴訟による権利確認」の方法が採られているが、これまでに管理解除に至った例は確認できていない。

なお、現在確認できている範囲では、本類型に該当する7筆のうち、数筆は「字」が真の所有者として登記を行う意思を持っている。

【方向性】

訴訟による権利確認が妥当である。

真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者が団体である場合、その権利の帰属先の明確化や将来的な権利の安定化を図る観点から、当該団体が法人格を有していくことが望ましい。その手法の一つとして、地方自治法に基づく「認可地縁団体」が考えられる。

1) 認可地縁団体制度の活用

A-3：拝所（井戸含）と同様、認可地縁団体を活用することが考えられる。（詳細は拝所（井戸含）の項目を参照。）

2) 訴訟による権利確認

A-3：拝所（井戸含）と同様な対応が考えられる。（詳細は拝所（井戸含）の項目を参照。）

【関係する意見又は収集した情報】

- ・所有権確認訴訟による方法のほか、この類型では、認可地縁団体の特例による方法がある。また、一般論として、変則型登記の解消に向けた法律案が成立すれば、それに基づく所有者の探索をおこなうことが考えられる。これにより、所有者が特定されることが期待される。

③ 今後の課題

検討会における意見等を踏まえ、次年度以降の調査において検討すべき課題を整理した。

なお、沖縄の所有者不明土地の解決に向けては、現行の法的な枠組みはもとより、第 198 回国会に提出された「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案」を始めとする全国的な所有者不明土地に関する政策動向を踏まえ、これらの措置で対応できるものは、可能な限り活用していくことが必要である。

1) 各手法の活用に向けた事実確認の推進

- ・所有者不明土地となった経緯の特定（「字」がほかにも土地を所有し、登記を行っている場合、当該地だけが所有者不明土地とされた経緯を調査（登記経緯のどの段階で所有者不明土地となったのかを把握することで所有者探索に寄与する可能性））
- ・当該土地を占有又は使用する「字」の法人格の確認（沖縄の地域自治組織の中には、その地域に居住する人がすべからず参画できる組織でないものや、郷友会など、往時の関係者で財産管理のみの別組織を設立しているものあるといわれている。⁷⁾

2) 登記の更正等に向けた手続・対応の推進

- ・国、県、市町村、司法書士を始めとする専門家による連携体制の構築の検討。
- ・市町村における、空き家対策等について設置されている専門家との連携体制の活用。

⁷⁾ 琉球大学国際沖縄研究所「地域自治組織の現状と課題」（2010）など

(5) A-5：その他（原野・畑等）

① 特徴・留意点

本類型は、（１）～（４）には当てはまらないその他に分類されるものであり、真の所有者として登記を行う意思を持つ者は、個人（自然人）がほとんどである。

また、他の類型とは異なり、往時の土地利用が継続していないものが多い（地目「墓地」や「畑」が現況で「原野」となっている等）。また、墓地や拝所のように、明確な対象物（用途を特定できる物証）が土地に存在しないものも多い。

② 解決の方向性

①で整理したような状況があるため、A-4：共有地（その他）と同様に「権利関係における争いが生じる可能性が低いと想定される」といった前提を置くことが困難である。

【現状】

権利を確認するに当たり、現状では「訴訟による権利確認」の方法が採られている。

なお、実態調査を実施した所有者不明土地のうち 36 筆において、その後に管理解除されているが地目「原野」が 4 筆、「畑」が 6 筆、「保安林」が 1 筆ある。管理解除された「原野」は那覇市、西原町、栗国村に、「畑」は那覇市、本部町、栗国村に、「保安林」は栗国村にある。（あくまで各登記地目に基づく管理解除実績であり、現況は不明である。）

【方向性】

訴訟による権利確認が妥当である。

1) 所有権確認訴訟による権利確認

A-2：墓地（家族墓）と同様な対応が考えられる。

③ 今後の課題

検討会における意見等を踏まえ、次年度以降の調査において検討すべき課題を整理した。

なお、沖縄の所有者不明土地の解決に向けては、現行の法的な枠組みはもとより、第 198 回国会に提出された「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案」を始めとする全国的な所有者不明土地に関する政策動向を踏まえ、これらの措置で対応できるものは、可能な限り活用していくことが必要である。

1) 登記の更正等に向けた手続・対応の推進

- ・国、県、市町村、司法書士を始めとする専門家による連携体制の構築の検討。
- ・市町村における、空き家対策等について設置されている専門家との連携体制の活用。