

Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 A-2:墓地（家族墓）

①特徴・留意点

- ・**土地所有権**：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、本島中南部での墓では、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。
- ・**祭祀継承**：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つの禁忌規範があり、本土の慣習と異なることが知られており、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。

【図表】 墓地（家族墓）の一例

② 名護市字屋部637 (ID: 204001)	
所在	名護市字屋部637
面積	99.00 m ²
地目	墓地
現況	墓地（掘込墓1基）
隣接地主の状況	—
隣接地主からの情報聴取	—
地域古老からの情報聴取	—
測量調査実施年月日	○公簿公図調査（平成28年8月13日） ○現地調査（平成28年10月20日）
所有者探索調査実施年月日	平成29年1月17日

<全体像①>

<全体像②>

<筆界>

Ⅲ．所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 A-2:墓地（家族墓）

②解決の方向性

- ・ 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。

（次ページに続く）

Ⅲ．所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 A-2:墓地（家族墓）

②解決の方向性

2)事務手続による更正登記：（前ページより続く） 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す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用する場合においても、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。

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。

Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 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。

【図表】 拝所（井戸含）の一例



Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題

A-3: 拝所（井戸含）

② 解決の方向性

- ・ 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。本類型に該当する拝所（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いるとされており、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考えられる。

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。

Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 A-3: 拝所（井戸含）

② 解決の方向性

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。

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。

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。当該拝所を占有又は利用する「字」の性格・法人格の確認。

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) 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。

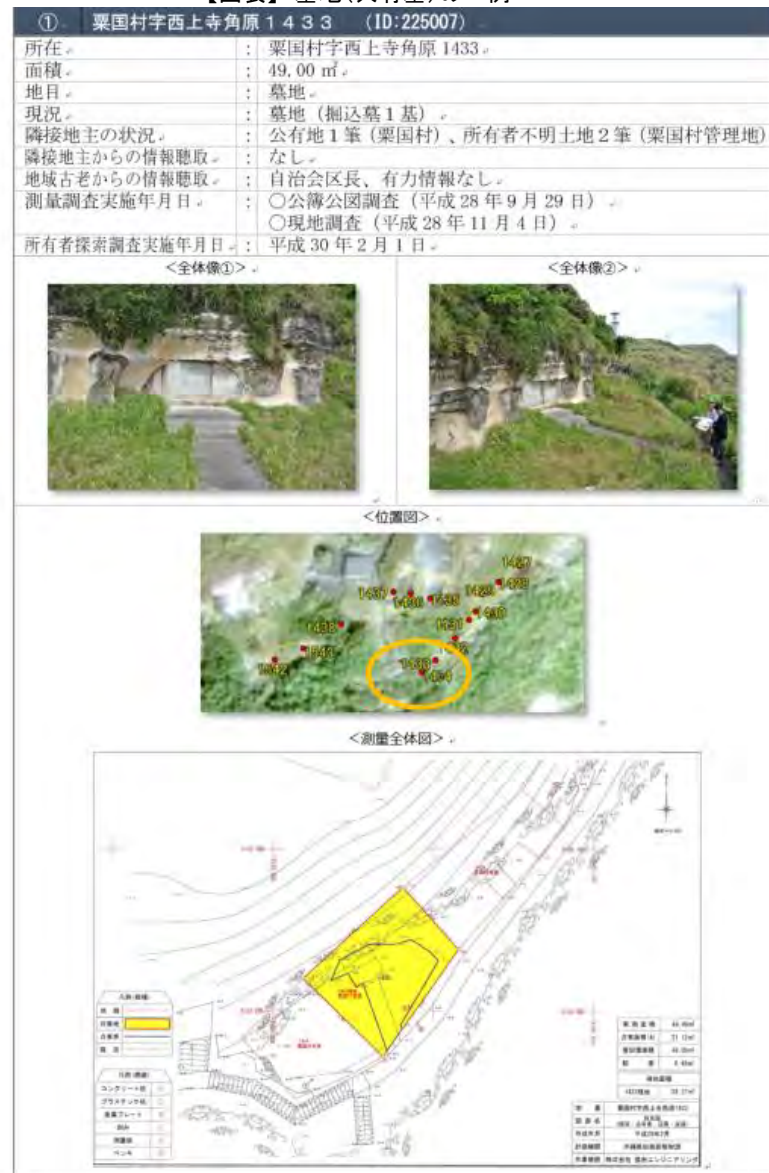
Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 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。

【図表】 墓地（共有墓）の一例



Ⅲ．所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■土地現況の類型別の解決の方向性と課題 A-1:墓地（共有墓）

②解決の方向性

- ・ 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。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：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。

2)事務手続による更正登記に向けた要領・指針等の検討：A-3拝所と同様。

3)登記の更正等に向けた手続・対応の推進：A-3拝所と同様。

Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 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

- ・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。

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。

③今後の課題 ※基本的に拝所の各項目と同様

1)各手法の活用に向けた事実確認の推進

2)登記の更正等に向けた手続・対応の推進

【図表】 共有地(その他)の一例



Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 土地現況の類型別の解決の方向性と課題 A-5:その他（原野・畑等）

①特徴・留意点

- ・本類型は、A-1～A-4に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

- ・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

- ・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ことは他類型同様。

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。

【図表】 その他(原野・畑等)の一例

① 西原町字池田赤森 5 6 5 (ID:120041)	
所在	: 西原町字池田赤森 565。
面積	: 178.00 m ² 。
地目	: 原野。
現況	: 公衆用道路。
隣接地主の状況	: —。
隣接地主からの情報聴取	: —。
地域古老からの情報聴取	: —。
測量調査実施年月日	: ○公簿公図調査（平成 26 年 8 月 18 日） ○現地調査（平成 26 年 9 月 2 日）。
所有者探索調査実施年月日	: 平成 29 年 2 月 15 日。

<全体像①>		<全体像②>	
			

<界地との隣接状況>	
	

<航空写真・測量全体図>	
	

Ⅲ．所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■ 解決の方向性に関する検討のまとめ

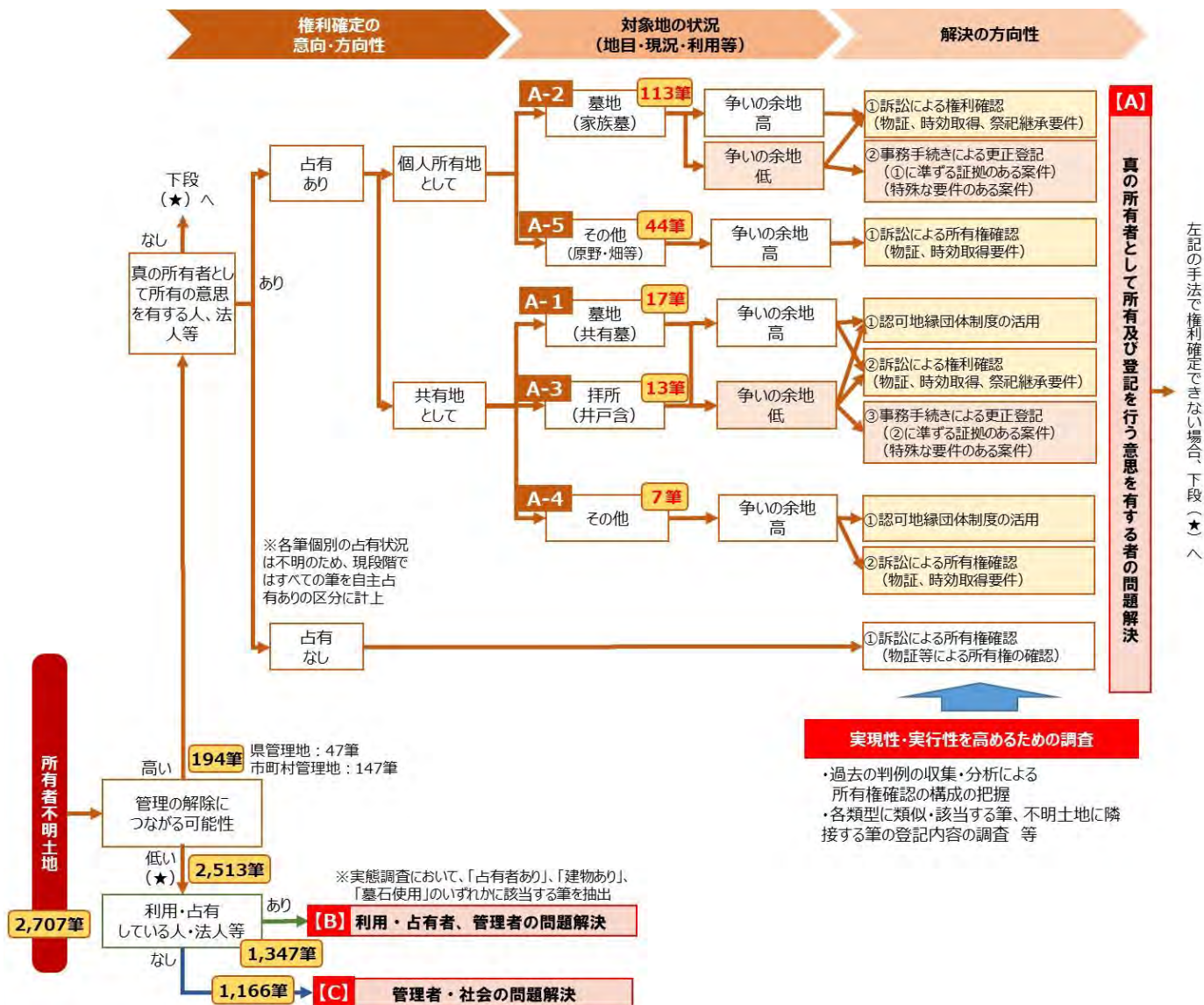
- ①**発生要因（登記経緯、地域特性）**：現状で得られている情報では直ちに解決の方向性を導けるものではないが、土地現況の類型ごとの解決の方向性を検討するに当たってこうした情報を活用し、発生要因によって再分類することで、解決の方向性の適用可能性を高めることができると考えられる。このため、引き続き、地域の専門家等の協力を得ながら、必要な情報を収集していくことが望まれる。
- ②**土地現況**：類型別の解決の方向性の検討に当たっては、P14の図表に示す通り、2つのアプローチが必要であるが、本年度は、真の所有者として所有及び登記を行う意思を有するケースを想定し、具体的な土地の地目や現況等を踏まえた検討を行った。
- ・このケースでは、まずは既存の法、制度等により解決を図ることが可能なものは、これを利用しやすくする取組を進めることが望まれる。所有者不明土地を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て、その所有権を確認するためには、訴訟による権利確認によることが法的にも最も安定する方法であり、これが原則となる。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「字」の場合には、地方自治法に基づく「認可地縁団体制度」を活用し、登記を行うことが望ましい。しかし、所有及び登記を行う意思はあっても、特に訴訟による権利確認の手続には一定の費用が発生すること、物証不十分等により敗訴する可能性のあること等に大きなハードルを感じている人がいるのも事実である。
 - ・このため、訴訟による権利確認という原則を保ちつつも、所有者不明土地を速やかに解決していくという政策的な観点から、訴訟によらず、事務手続による更正登記を行いやすくすることも重要であると考えられる。そのためには、管理者及び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負担やリスクを軽減する観点から、対象となる土地や真の所有者として所有及び登記を行う意思を有する者とその関係者（親族・隣接地所有者等）との状況から、権利関係の争いが生じる可能性が低い等の一定の条件を満たす場合には、最小限の証拠書類で手続を進められるようにすることが望まれる。
 - ・さらに、その過程においては、真の所有者であることを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手続を講じることが求められる。

Ⅲ. 所有者不明土地の類型化と類型別の課題の整理

■解決の方向性に関する検討のまとめ

- ・ 以上のような解決の方向性をA類型に該当する類型ごとに整理し、A類型の解決の方向性に関する全体像を整理したものが右図である。
- ・ これらの解決の方向性の実現性・実行性を高めていくためには、今後、過去の裁判例や管理解除の事例等の収集・分析による所有権確認の構成を把握するとともに、各類型の土地に類似・該当する筆、所有者不明土地に隣接する筆の登記内容の調査などが求められる。
- ・ また、管理者である自治体等における相談・支援体制の整備も大きな課題となる。

【図表】 解決の方向性検討の基本的な考え方(全体像)



Ⅳ. 所有者探索調査の検討

■ 発生要因に基づく所有者探索調査の実施

- (1) **字単位での実態調査分析及び現地調査**：次年度以降は、「字」ごとに一定の特性を共有する土地が集中しているケースなどを中心に実態調査結果を詳細に把握すること、隣接地や類似する土地の登記情報を調査すること、さらに当時の地籍調査の状況などを関係者から把握すること等により、解決の方向性の資する情報（発生要因から戦後当時の所有者を推定しうる情報等）の収集を図る必要がある。
- (2) **市町村ヒアリングの実施による地域実態・認識の把握**：上記で抽出される「字」は一定の市町村に集中している傾向が見られ、詳細に実態を把握するためには、当該市町村に対するヒアリングを実施して情報を補足していくことが考えられる。また、この際、墓地については、市町村又は「字」により、墓地の設置経緯、墓地の所有と墳墓の所有・利用に関する考え方・捉え方が異なることを踏まえ、各地域の共通認識を所有者不明土地担当だけではなく、歴史・文化財担当などにも把握することで傾向を分析する必要がある。

■ 土地現況に基づく所有者探索調査の実施

- (1) **A類型：①解決可能性のある土地・所有者に対する調査の実施**：本年度調査において整理された解決の方向性に基づき、解決可能性（返還可能性）のある土地・所有者はいくつか見られた。これらのケースに関しては、モデル的にいくつかの土地・所有者に対して探索調査・意向調査を実施し、解決可能性を検証していくことが考えられる。②**真の所有者として所有の意思を有する人、法人等に対するアウトリーチの実施**：①真の所有者として所有の意思を有する人、法人等のうち、登記を行う意思までが確認できていないケースを対象として、登記を行う意識を醸成していく。その際、それぞれの発生要因や地域の実情も踏まえつつ、類型に合わせた解決方法や、その支援体制など必要な情報を個別に提供する取組（アウトリーチ）が重要である。真の所有者として所有の意思を有する人、法人等に対し、登記への行動を促すための体制、広報やインセンティブ付与の在り方も含め、効果的な方策を検討していくことが求められる。
- (2) **B類型・C類型：①実態調査の詳細分析による類型化と課題の整理**：本年度調査において、A類型を対象に実施した検討プロセス（実態調査に基づく類型化の試行、現地ヒアリング調査による精査・改善、検討会における解決の方向性と課題の検討）により、B類型・C類型の詳細な類型化、それごとの課題の整理をしていくことが有効であると考えられる。