

**令和元年度 沖縄県における所有者不明土地
に起因する問題の解決に向けた調査
報告書 概要版**

I. 調査の概要

■ 調査の目的

- ・本調査は、沖縄の所有者不明土地に関して平成24年度から平成30年度まで実施された、測量等調査及び所有者探索調査（以下「実態調査」という。）結果の整理・分析を行い、現状を把握するとともに、課題を整理することにより、今後の対応策を検討することを目的とする。
- ・平成30年度調査では、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土地（A類型）について調査を実施したところであり、本年度は、昨年度の調査において課題とされた事項の検討及び現状において所有者不明土地を利用・占有している人、法人等が存在する又は把握される土地（B類型）に関する調査を実施する。
- ・なお、本調査においては、所有者不明土地問題に係る全国的な動向を踏まえた解決策の検討を行う。

図表 沖縄の所有者不明土地の類型

大分類(類型)	
管理の解除につながる可能性が高いと考えられるもの (A類型) (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)	
直ちに管理の解除につながる可能性が低いと考えられるもの (上記の人、法人等が存在しない又は把握することが困難)	
	現状において所有者不明土地を利用・占有している人、法人等が存在する又は把握される (B類型)
	上記の人、法人等が存在しない又は把握が困難 (C類型)

資料) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社「平成30年度沖縄県における所有者不明土地に起因する問題の解決に向けた調査報告書」
(内閣府沖縄振興局委託)

I. 調査の概要

■ 検討会及びワーキンググループの開催

- ・ 検討会は有識者を検討員として委嘱・組成するとともに、一部の検討員に対しては、検討会の下に設置したワーキンググループ（以下「WG」という。）の委員も委嘱し、検討会は4回、WGは6回にわたる討議を重ねた。

図表 検討会検討員一覧及び検討会の開催概要

役割	氏名(敬称略)	所属	検討会	WG
座長	岩崎 政明	明治大学専門職大学院法務研究科 教授	○	
検討員	伊藤 栄寿	上智大学法学部 教授	○	●
	上原 浩一	沖縄県司法書士会 司法書士	○	
	水津 太郎	慶應義塾大学法学部 教授	○	●
	高村 学人	立命館大学政策科学部 教授	○	
	比嘉 正	琉球大学法科大学院 教授	○	
	藤田 広美	琉球大学法科大学院 教授	○	●

日時	会議等名称	主な議題
9月19日	第1回検討会	・論点1：法的な特殊性の有無について ・論点2：問題の解決に向けた必要な措置について 等
11月4日	第2回検討会	・論点1・2の検証に関するWG検討経過報告 ・B類型の実態と課題について
12月10日	第3回検討会	・ワーキンググループ 第一次報告書（案）について ・A類型の問題解決に向けた課題の整理（素案）について ・B類型の問題解決に向けた実態把握と課題（案）について
3月4～ 3月11日	第4回検討会 (新型コロナウイルスの感染拡大防止のため、持ち回り形式にて開催)	・報告書案に対する各検討員からの指摘とその対応

Ⅱ. 所有者不明土地問題の解決に向けた基礎調査結果

1 追加実態調査（所有者探索調査）結果の整理・分析

■ 調査の対象

- ・平成30年度に実施した実態調査（所有者探索調査）は、それ以前の所有者探索調査において隣接地主の聴取が終わっていない土地を基本的な対象とし、地目が「墓地」であって現に墓の利用・占有が認められる筆については、墓の利用・占有者に対する聴取も試みている。

■ 調査・分析の結果

- ・集計対象の777筆のうち、隣接地主からの有力情報のほか、地域古老からの聴取、看板設置により寄せられた情報等、何らかの方法で有力情報が得られた土地は58筆（調査対象の約7%）ある。また、地目が「墓地」で、現に墓の利用・占有が認められる筆（90筆）のうち、利用・占有者が特定され、かつ有力情報が得られた土地は29筆（約3割）である。
- ・これらの結果、B類型からA類型に移行した筆は、25筆となる。このうち13筆は、今回の所有者調査において「地目が『墓地』で、現に墓の利用・占有が認められる筆」として調査対象となった土地であった。管理されている形跡がみられる墓地については、看板の設置や聞き取りにより、所有者本人への接触を試みることに一定の有効性があると考えられる。

■ 真の所有者特定に向けた探索方法の改善策の検討

- ・上記の調査結果を踏まえると、今後の所有者探索調査を追加実施する際には、真の所有者に関する有力情報が得られやすい墓地を中心にしていくことが有効と考えられる。
- ・しかしながら、墓地は、占有者がいる場合においても、宅地などのように多くの時間をその土地で過ごすものではなく、参拝時に留まるだけであり、調査において接点を持つことが難しい特徴がある。
- ・このため、墓地に特化した調査を実施していく際には、清明節や旧盆など墓参りが盛んに行われる機会を捉え、占有者にアプローチしていくことが有効と考えられる。

II. 所有者不明土地問題の解決に向けた基礎調査結果

2 法的側面からの検証に関する文献調査結果

- ・本報告書III. 章「沖縄の所有者不明土地の問題解決に向けた法的側面からの検証」において、必要・参考となる文献を収集し、事実関係を整理した。（結果の詳細はⅢ章部分に記載）

3 真の所有者特定につながる資料の収集可能性調査

■調査の目的

- ・本調査では、米国国立公文書館（National Archives and Records Administration ; 以下「NARA」という。）に所蔵されている資料に「真の所有者の特定につながる資料が存在するのか」を検証するために実施した。

■調査結果のまとめ

- ・本調査では先行調査で言及された資料（USCAR文書の一部）に加えて、沖縄県公文書館及びNARA（NARAカレッジパーク及びNARAサンフランシスコ）にて、米軍海軍及び陸軍の資料について現地調査を行い、真の所有者特定につながる資料の有無について検証を行った。
- ・真の所有者特定につながる資料を発見し得る可能性の高い資料群から調査を実施してきたが、所有者特定に関する資料は土地所有権証明書（2件）のみであり、これらも実態調査（所有者探索調査）と照合すると当該地番は所有者不明土地に含まれていなかった。このように、いずれの現地調査（沖縄県公文書館及びNARA）においても、直ちに真の所有者の特定につながる資料を把握することはできなかった。
- ・その他、一部に「特定の地番と考えられる番号」と「権利者と考えられる氏名」が共に記載された資料があることが把握されたが、これらの資料の内容は所有者不明土地に直接関係するものではなく、また実態調査（所有者探索調査）の結果と照合しても該当する所有者不明土地は確認できなかったことから、真の所有者の特定につながる資料ではなかったといえる。

Ⅲ. 沖縄の所有者不明土地の問題解決に向けた法的側面からの検証

■ 目的

- ・本年度の調査においては、類型別の課題整理や、全国の所有者不明土地に関する直近の政策動向も踏まえて、講じるべき必要な措置について検討することとしており、WGにおいて、検討会からの付託を受け、沖縄の所有者不明土地を取り巻く法的な問題を整理し、沖縄の所有者不明土地に起因する問題の解決に向けて、法的な側面から検証を行った。

■ 沖縄の所有者不明土地の特性

- ・先の大戦による土地関係記録の焼失等によって生じた沖縄の所有者不明土地については、その後の経緯により、全国の所有者不明土地との間に、以下のような差異がみられる。

図表 全国の所有者不明土地と沖縄の所有者不明土地の主な差異

差異	全国の所有者不明土地	沖縄の所有者不明土地
発生要因	<ul style="list-style-type: none"> ・相続等による権利変動が登記に正しく反映されていない ・登記の表題部所有者欄等が何らかの理由により変則的にされた など 	<ul style="list-style-type: none"> ・先の大戦により、土地関係記録が焼失し、戦後当時の所有権確認手続きの際に何らかの事情により所有権を確認することができなかった など
所有者確知の状態	<ul style="list-style-type: none"> ・過去のある時点における所有者は判明（全部又は一部）しているものの、現在の所有者の存在ないしその所在を確知（全部又は一部）することができない 	<ul style="list-style-type: none"> ・土地関係記録の焼失前の所有者を確知することができず、現在の所有者も確知することができない
登記の状態	<ul style="list-style-type: none"> ・登記の表題部所有者欄に氏名、名称等、所有者に関する情報が全部又は一部登記されていないものがある 	<ul style="list-style-type: none"> ・表題部所有者欄は空欄又は不明等と記載され管理者が記載されている
管理の状態	<ul style="list-style-type: none"> ・管理者は置かれていない 	<ul style="list-style-type: none"> ・管理者が置かれている（沖縄県又は関係する市町村により管理）

Ⅲ. 沖縄の所有者不明土地の問題解決に向けた法的側面からの検証

■ 沖縄の所有者不明土地の特性を踏まえた検証方針

- ・ 沖縄の所有者不明土地の特性を全国の所有者不明土地との比較において法的な側面から検討し、直ちに包括的な法制上の措置を講ずることが必要なほどの法的特殊性があるかを検証した。
- ・ 併せて、沖縄の所有者不明土地に起因する問題を早期に解決するためには、まずは既存の法制度、とりわけ、表題部所有者不明土地法など全国の所有者不明土地に関する法律の活用を促進することが有効との考え方に基づき、その適用に当たっての課題と必要な措置を整理する、というアプローチを採用した。

■ 現段階で想定される法的な主要論点

- ・ WGでは、沖縄の所有者不明土地の特性に関して法的な側面から検証すべき論点として以下の2つを設定した。

図表 本検証において設定した法的な側面からの主要論点

	論点	検証の視点
論点 1	■ 法的特殊性に関する検討 ・ 沖縄の所有者不明土地のみを対象として、直ちに包括的な法制上の措置を講ずることが必要なほどの法的特殊性はあるか。	発生要因、所有者確知の状態に関する以下の差異に着目。 ・ 戦後当時の土地所有権確認手続の差異 ・ 土地所有に関する認識・慣習の差異
論点 2	■ 問題の解決に向けた必要な措置の検討 ・ 既存の法制度、とりわけ、表題部所有者不明土地法など全国の所有者不明土地に関する法律を、沖縄の所有者不明土地に適用するに当たり課題等はあるか。	以下の差異に着目 ・ 登記の状態における差異 ・ 管理の状態における差異

Ⅲ. 沖縄の所有者不明土地の問題解決に向けた法的側面からの検証

■ 検証の結果

- ・本章では、表題部所有者不明土地法が制定されるなど、沖縄の所有者不明土地を取り巻く法的な環境の変化を踏まえ、沖縄の所有者不明土地を取り巻く法的な問題を整理し、沖縄の所有者不明土地に起因する問題の解決に向けて、法的な側面から検証を行った。設定した各論点については以下のような検証結果が得られた。
- ・なお、本章の検証結果は、今後の各類型での問題解決方法の検討において、全国の所有者不明土地に関する法律等の活用に当たり、全国と沖縄の所有者不明土地の差異を考慮することを妨げるものではない。

図表 本検証において設定した法的な側面からの主要論点と検証結果

	論点	検証の視点	検証結果
論点1	■ 法的特殊性に関する検討	・戦後当時の土地所有権確認手続の差異	一般論として、沖縄の所有者不明土地について、土地所有権の性質及び真の所有者の権利保障の観点から、直ちに包括的な法制上の措置を講ずべき法的な特殊性があるとはいえないし、その必要もない。
		・土地所有に関する認識・慣習の差異	民法の規定が当然に適用されるものと解され、上記の検証結果に直ちに影響を与え、沖縄の所有者不明土地のみを対象として、直ちに包括的な法制上の措置が必要なほどの法的な特殊性があるとはいえない。
論点2	■ 問題の解決に向けた必要な措置の検討	・登記の状態における差異	沖縄の所有者不明土地の登記については、所有者欄に管理者が記載されているという点では全国と比べて差異があるが、表題部所有者不明土地法の適用関係に影響を及ぼすものではなく、現時点で沖縄の所有者不明土地について法制上の措置を講ずべき必要があるとはいえない。
		・管理の状態における差異	沖縄の所有者不明土地には、管理者が存在するという点では全国と比べて差異があるが、表題部所有者不明土地法の適用関係に影響を及ぼすものではなく、現時点で沖縄の所有者不明土地について、法制上の措置を講ずる必要があるとはいえない。

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

■ 概要

- ・A類型の問題解決に向けては昨年度調査より検討を行ってきたが、2019年に新たに表題部所有者不明土地法が成立したことから、本項では、新たな状況を踏まえて、解決手法の考え方について改めて整理を行うとともに、A類型の問題解決に向けた課題等について検討を行った。

■ A類型の問題解決の方向性

- ・従来、沖縄の所有者不明土地の管理解除に際しては、「所有権確認訴訟」と「事務手続による更正登記」の2つの解決手法が存在してきた。新たに、表題部所有者不明土地法の一部施行（令和元年11月）により、同法に基づく「登記官による所有者等の探索等」の手法が追加されることになった。
- ・真の所有者として所有及び登記の意思を有する人からみた、解決手法別の特徴を整理したものが下表である。

図表 真の所有者として所有及び登記の意思を有する人からみた解決手法の特徴

	所有権確認訴訟	登記官による所有者等の探索等	事務手続による更正登記
根拠法	・民法、民事訴訟法	・表題部所有者不明土地法	・不動産登記法（及び依命通知*）
選択可否	・可	・否（登記官の職権）	・可
対象となる土地	・全ての土地	・選定基準に基づき選定された地域における所有者等の探索を実施する必要がある土地 ・登記官が探索を行おうとするときは、あらかじめ公告	・現状では市町村管理の土地（那覇市のみ別途要領策定） ・実際の適用は争いがない墓地等に限定
関係機関	・簡裁、地裁	・法務局	・市町村（管理解除承諾書の発行）
支援主体	・弁護士、司法書士	・所有者等探索委員	・市町村 ・土地家屋調査士等
物証の確保等	・主張内容に応じた物証の収集	・主張内容に応じた物証の収集（登記官に対し、意見・資料を提出） ・登記官による立入調査を含む必要な調査	・要領等に定める物証の収集
費用の負担	・訴訟費用 ・弁護士・司法書士費用	・なし	・なし ・土地家屋調査士等費用
登記（申請）までの期間	（提訴から判決まで） 簡裁：1～4月程度 地裁：半年程度	・現時点では不明	（概ねの物証提出から承認書発行まで） ・半年～1年（長い場合は2年程度）
登記の申請	・本人（含代理人）申請 ・必要書類：確定判決 ・費用：なし	・不要	・本人（含代理人）申請 ・必要書類：管理解除承諾書 ・費用：なし
登記	登記官（保存登記）	登記官（職権登記）	登記官（更正登記）

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

■ 3つの解決手法の関係性の検証

1) 所有権確認訴訟

- ・ 眞の所有者とみられる者が管理者を相手に所有権確認訴訟を提訴し、確定判決をもって保存登記を行う方法である。本手法は、実体的な権利（所有権）を裁判上で判断（取得時効を含む。）するものであり、法的に最も安定する手法といえる。このため、A類型の問題解決に向けては、原則として、訴訟による所有権確認が望ましい。

2) 表題部所有者不明土地法に基づく登記官による所有者等の探索等

- ・ 登記官が選定基準に基づき地域を選定し、その地域内にある表題部所有者不明土地の所有者等の探索を行った結果、表題部所有者の登記を改める方法である。本手法は、沖縄の所有者不明土地の解決を図るための法制度として、A類型の問題解決に向けて効果的な手法として期待されるところである。

3) 事務手続による更正登記

<事務手続による更正登記の法的位置付けについて>

- ・ 全国の表題部所有者不明土地では、表題部所有者欄が空欄となっている場合には、不動産登記法第18条及び第27条第3号に基づき、表題部所有者の登記の申請を行うことができると解されている。一方、表題部所有者の氏名又は住所等の一部が記載されている場合には、不動産登記法第33条第1項の規定に基づき、不動産の所有者が申請人となって表題部所有者についての更正の登記を申請することができ、同条第2項の規定に基づき、当該表題部所有者の承諾を得なければならないこととされている。
- ・ この点、沖縄の所有者不明土地については、表題部所有者欄に所有者の記載がされていないが、沖縄復帰特措法に基づき管理者が設置され、その管理者が表題部所有者欄に記載されており、この点を考慮する必要があると考えられる。すなわち、不動産登記法第33条第2項において表題部所有者の承諾を求めることとした趣旨は、表題部所有者欄の記載を変更する以上は当該表題部所有者欄に記載された登記上の利害関係人の承諾を求めることとしたものと解されるところ、当該趣旨に照らせば、沖縄の所有者不明土地については、登記上の利害関係人に当たる管理者の承諾を求めることが必要になるものと考えられる。

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

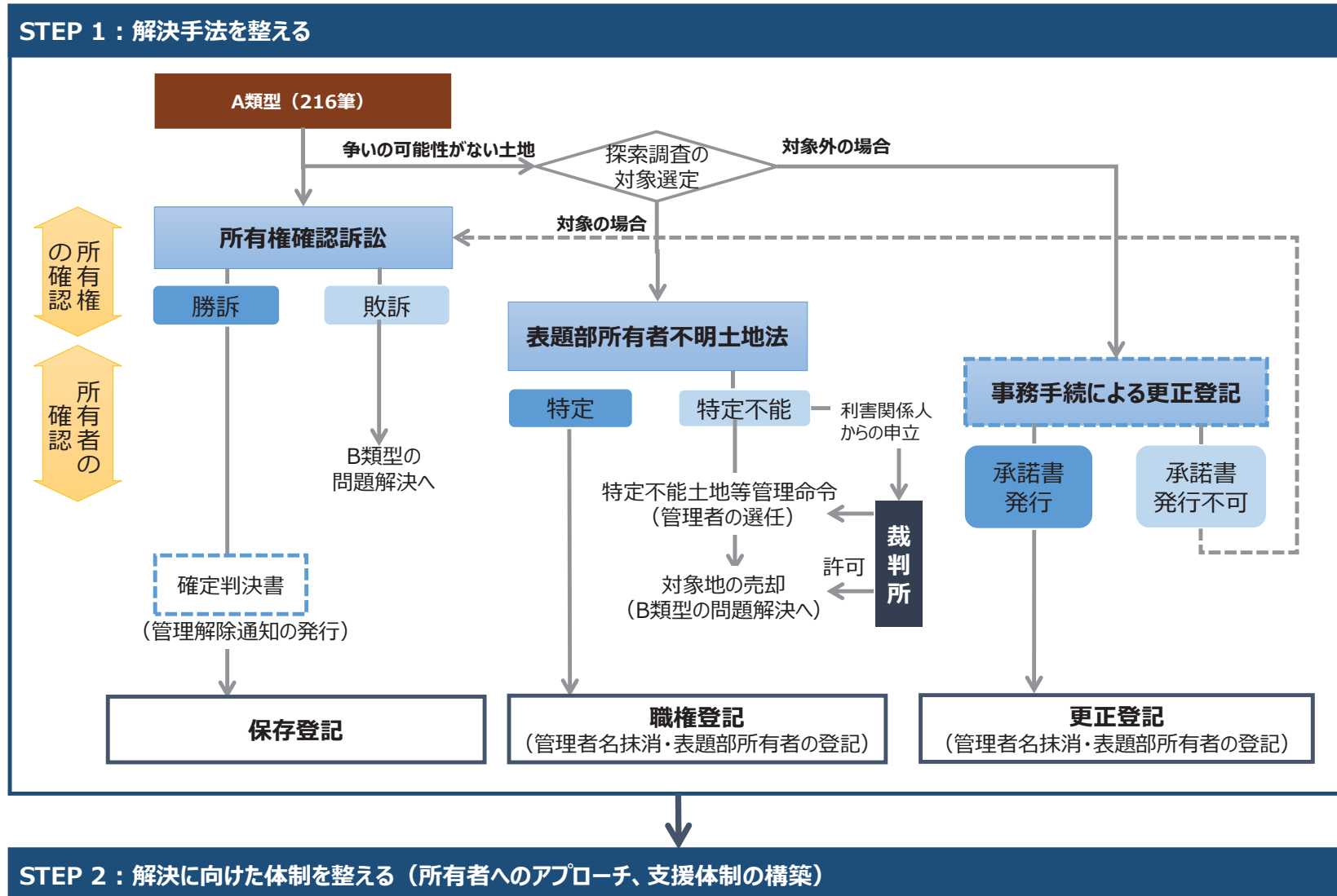
- ・この点を明確にするため、「復帰後における不動産登記事務の取扱いについて」（昭和47年5月15日法務省民事局第三課長依命通知）では、A類型のように真の所有者として認めるに足る情報が得られるケースを想定して、「管理者の承諾書を添付して、所有者の更正の登記申請があつた場合には、これを受理してさしつかえない。」とされたものと解される。これにより、真の所有者は、登記上の利害関係人である管理者の承諾書を添付することで表題部所有者についての更正の登記に準じた申請が可能となり、また、登記官は、当該申請の内容を審査し、その登記の可否を判断しているものと考えられる。
- ・なお、表題部所有者欄に所有者が記載されていないため、沖縄の所有者不明土地について表題部所有者の更正の登記をする場合には、不動産登記法上は、かつての所有者ではなく、現在の所有者を登記することができるものと解される。

＜「表題部所有者不明土地法に基づく登記官による所有者等の探索等」と「事務手続による更正登記」の関係性＞

- ・事務手続による更正登記は、「復帰後における不動産登記事務の取扱いについて」（昭和47年5月15日法務省民事局第三課長依命通知）に基づき、争いのない案件の問題解決に向けて、従前から行われてきた手法である。
- ・また、沖縄復帰特措法は、県又は関係する市町村が管理を行うことを定めているところ、具体的な管理の在り方については従前の例に準ずることとされる。管理行為については、「土地所有権」（1952年4月7日民政府布告第16号）において「その地主の管財人としてこれを管理し、地主の身元が判明したときは、これを開放して当該地主に引渡さなければならない」とされており、管理行為の中に、管理解除は含まれるものと解される。そのため、事務手続による更正登記のための承諾書の発行は、管理行為の一環として管理者の判断により実施されてきている。
- ・新たに表題部所有者不明土地法が施行されたことにより、「表題部所有者不明土地法に基づく登記官による所有者等の探索等」と「事務手続による更正登記」という実体的な権利を変動させるものではなく、真の所有者を特定した場合に表題部所有者の登記を改めることを目的とした2つの手続が存在することとなった。
- ・表題部所有者不明土地法が施行された後であっても、不動産登記法に基づく表題部所有者についての更正の登記の申請は認められており、事務手続による更正登記は、表題部所有者についての更正の登記に準ずるものであると位置付けられる以上、その更正登記を実施することは、引き続き可能であると解される。

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

図表 A類型の問題解決に向けた3つの手法の関係性とフロー



IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

■ A類型の問題解決に向けた課題と対応例

1. 解決手法を整える

1) 所有権確認訴訟

- 所有権確認訴訟による管理解除の事例は、近年は年間に数件程度である。真の所有者として所有の意思を有する人にとって、訴訟は、訴訟準備に要する実務負担や、管理者である自治体を相手に提訴すること等への心理的な負担が課題と指摘されている。
- これらの課題を解決していくためには、まず、訴訟によって所有権確認がなされ管理解除に至る事例が存在すること、勝訴に至る要件（現況や証拠等）の傾向等の情報を提供し、訴訟によって返還に至る見通しを持てるようにすることが有効と考えられる。
- また、沖縄の所有者不明土地に関する所有権確認訴訟件数は少なく、弁護士や司法書士等の専門家の中においても、沖縄の所有者不明土地に関する情報が不足している。そのため、問題の所在や、これまでの管理解除に至る事例の傾向等を紹介し、相談できる最寄りの専門家を増やしていくことも重要と考えられる。

【対応策の例】

- 過去の所有権確認訴訟に関する事例紹介（現況や証拠、判決内容、裁判費用等に関する情報提供）
- 訴訟関係者が活用可能な媒体の作成（沖縄の所有者不明土地に起因する問題や解決に向けた参考情報等の概説）

等

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

2) 表題部所有者不明土地法に基づく登記官による所有者等の探索等

- ・表題部所有者不明土地法に基づく登記官による所有者の探索等は、登記官の職権により実施される。
- ・対象地域の選定に当たっては、那覇地方法務局（登記官）によって、関係自治体に対して、選定基準に定める土地現況等に関する情報の収集が行われ、この情報をもとに検討される。その際、関係自治体においては、全国の所有者不明土地の所管部局と沖縄の所有者不明土地の所管部局とが異なる可能性があることから、まずは、事前にしっかり情報を共有し、那覇地方法務局からの照会のタイミングを逃さずに管理地に関する情報を提供し、対象地域の選定につながるよう働きかけていくことが求められる。
- ・また、那覇地方法務局の定める選定基準においては、復旧・復興作業を行う必要がある地域などが優先して選定されるが、A類型の沖縄の所有者不明土地の選定にもつながるような検討を進めることが求められる。
- ・そして、登記官による所有者等の探索等が行われる際には、これまでの実態調査やフォローアップ調査結果等を提供し、所有者の特定につながるよう連携していくことが望ましいと考えられる。

【対応策の例】

- ・対象地域等に関する情報収集（管理者から法務局に対する働きかけ）
- ・役場内における沖縄の所有者不明土地問題に関する情報共有

等

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

3) 事務手続による更正登記

- ・事務手続による更正登記はA類型の問題解決の手法として、実施可能である。
- ・他方、事務手続による更正登記の申請に際しては、管理者による承諾書の添付が必要となるものの、多くの管理者では承諾書の発行に関する対応方針や基準が不明瞭であるほか、管理者や地目などによって対応にばらつきがある点が課題として指摘されている。また、表題部所有者不明土地法の施行に伴い、申請に基づいてされた事務手続による更正登記によって、土地の返還を受けることができた者と、その後、同土地と類似する条件の土地について、職権によって表題部所有者不明土地法に基づく所有者等の探索がされた結果、所有者を特定することができなかつたとされた者があらわれたときに、不公平が生じるおそれがないかとの指摘もある。
- ・いずれの手続であったとしても、最終的には登記官が判断する点で共通しているものの、上述のような指摘も踏まえ、管理者においては、公平性、公正性等に十分配慮して、承諾書を発行するか否かの判断をすることが望まれる。
- ・ただし、個別の土地の状況（経緯・地目等に応じた物証・人証の有無等）によって、管理者が確認すべき事項等は異なり得るため、県内全域で画一的な基準を設定・適用することは困難である。
- ・このため表題部所有者不明土地に基づく登記官による所有者等の探索等の実施状況を踏まえつつ、改めて各管理者において、本手続の実施状況（申請の対応状況や承諾書の発行実績等）や手続上の課題（基本的な確認事項の管理者間の整合性等）について検証することが望まれる。

【対応策の例】

- ・事務手続による更正登記に関する事例の収集
- ・管理解除の承諾書発行に向けた基本的な確認事項等の管理者間の整合性の検証
- ・墓地・拝所など代表的な地目における基本的な確認事項の明確化・共有 等

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

2. 解決に向けた体制を整える

(1) 所有及び登記の意思を有する人へのアプローチ

- ・解決手法が整えられた際には、管理者においては、対応方針を定めた上で、何らかの手がかりがある真の所有者とみられる人を特定し、まずは、所有及び登記の意思を確認することが必要である。
- ・また、その際には、現況や物証、求める返還時期等を考慮して取りうる解決手法が異なる点を提示し、返還に向けた手続を取るよう促していくことが必要と考えられる。

【対応策の例】

- ・真の所有者に関する手がかりをもとにしたフォローアップ調査の拡充：
 - * 真の所有者とみられる人への所有および登記の意思の確認
 - * 現況や物証等の状況に応じた取りうる解決手法に関する情報提供
- ・管理者による定期的な看板設置状況の確認

等

(2) 専門家等と連携した相談体制の確立

- ・沖縄の所有者不明土地については、管理者である県及び市町村担当者が窓口となることが多いが、所有権の確認に関する相談等は専門的な知識が求められる。そこで、司法書士、土地家屋調査士や弁護士等の専門家と連携して、解決に向けた支援を行っていくことが望ましいと考えられる。

【対応策の例】

- ・専門家と連携した相談窓口の設置

IV. A類型の問題解決方策と課題の整理

■ 広報内容の検討

<概要>

・ 沖縄の所有者不明土地に関する広報について、その内容、時期等は、以下のとおりとすることが適当。

★ 広報内容の基本的な方針～問題解決に向け、広報業務に求められる要素～

- (1) 広報のターゲットは
「所有の意思を有する人及びその関係者」
- (2) 広報から相談会への接続
- (3) 専門家組織との連携

★ 広報活動を効果的に実施するための留意点

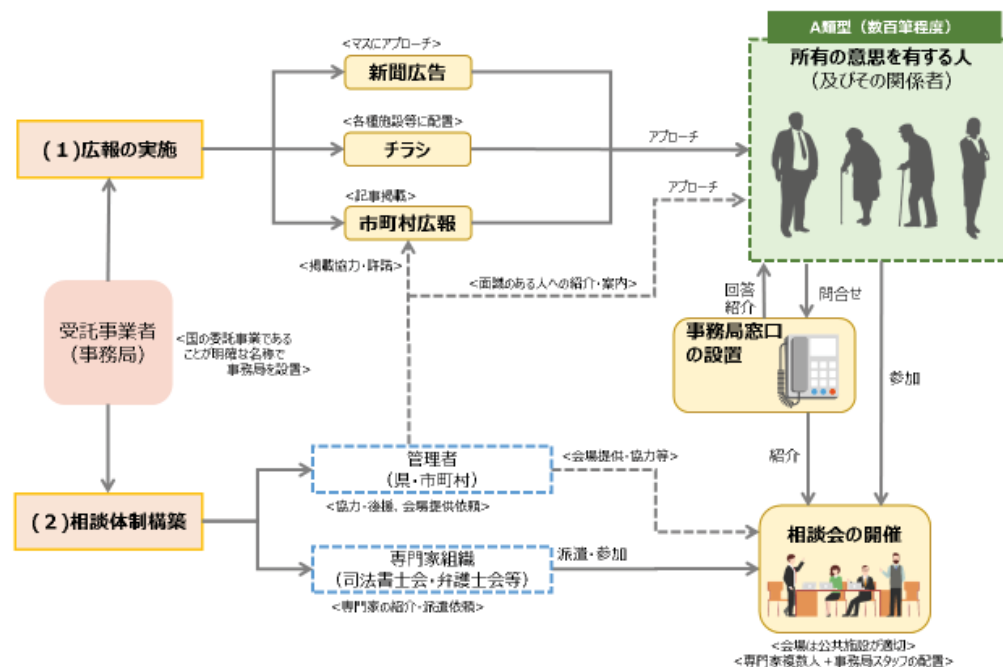
- (1) 広報の実施
 - ① 新聞広告 ② チラシ ③ 市町村広報
- (2) 相談体制の構築
 - ① 専門家組織との連携体制の構築
 - ② 事務局窓口の設置
 - ③ 相談会の開催

★ 広報・相談業務の実施時期について

・ 今年度内に実施する広報に関しては、
2月下旬～3月上中旬の実施が適当。

図表 A類型の問題解決に向けた広報・相談体制イメージ

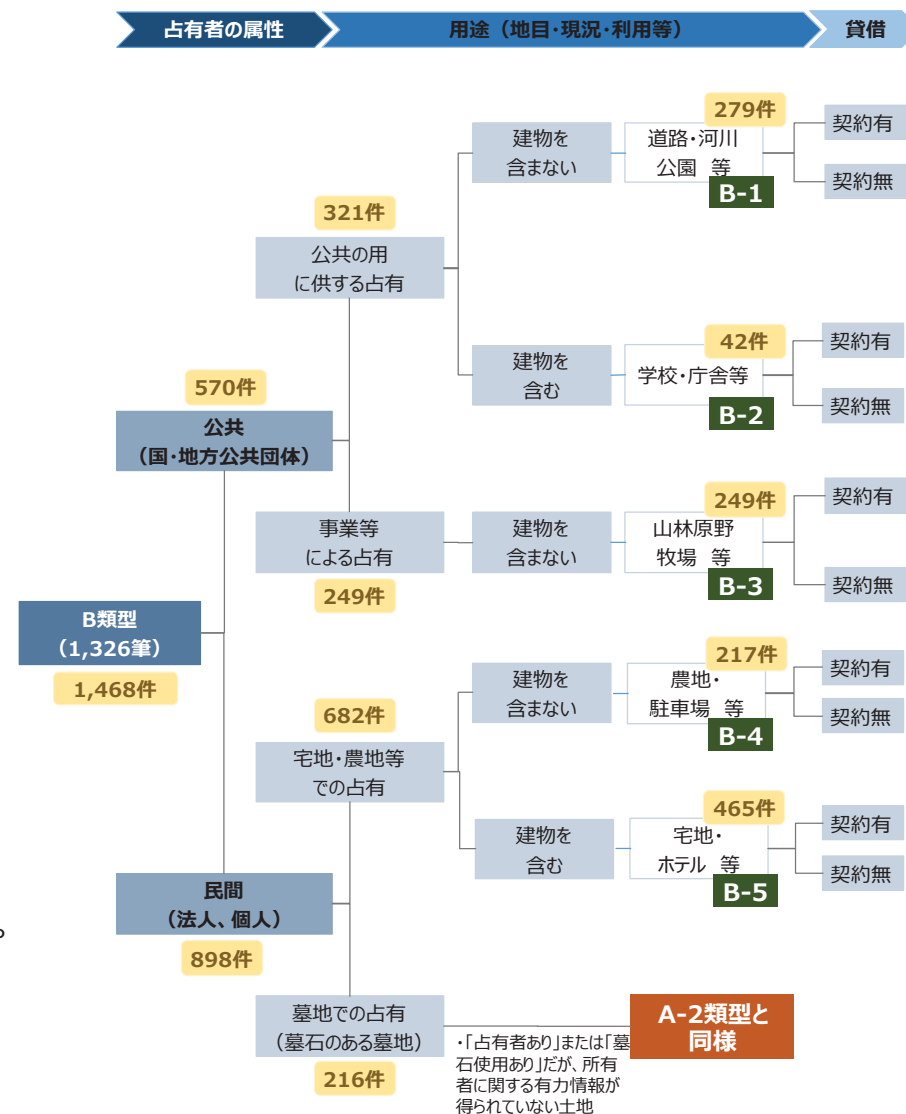
沖縄の所有者不明土地問題の解決に向けた広報・相談体制（イメージ）



V. B類型の問題解決の方向性と課題の整理

■ B類型の対象となる所有者不明土地の実態 図表 土地利用現況から問題解決を念頭に置いたB類型の分類フロー

- B類型に該当する土地は全部で1,326筆（1,468件）あり、うち県管理地は954件（約65%）、市町村管理地は514件（約35%）である。
- また、県管理地を所在市町村別に見ると、件数上位3市町村（那覇市、粟国村、与那原町）で751件（約79%）を占める。市町村管理地を管理市町村別に見ると、件数上位5市町村（那覇市、本部町、うるま市、名護市、西原町）で470件（約91%）を占めており、管理者や所在地はある程度集中している。
- 所有者不明土地に起因する問題の解決に向けては、現在の土地利用現況の特徴を踏まえて、似た性質の土地を分類し、その分類ごとに解決策を検討していくことが有効であると考え、類型化を試みる。
- 実態調査結果におけるB類型の特徴を規定する軸として「占有者の属性」「用途」の2つを用いて分類すると、以下のとおりとなる。便宜的に、B-1～B-5と区分する。



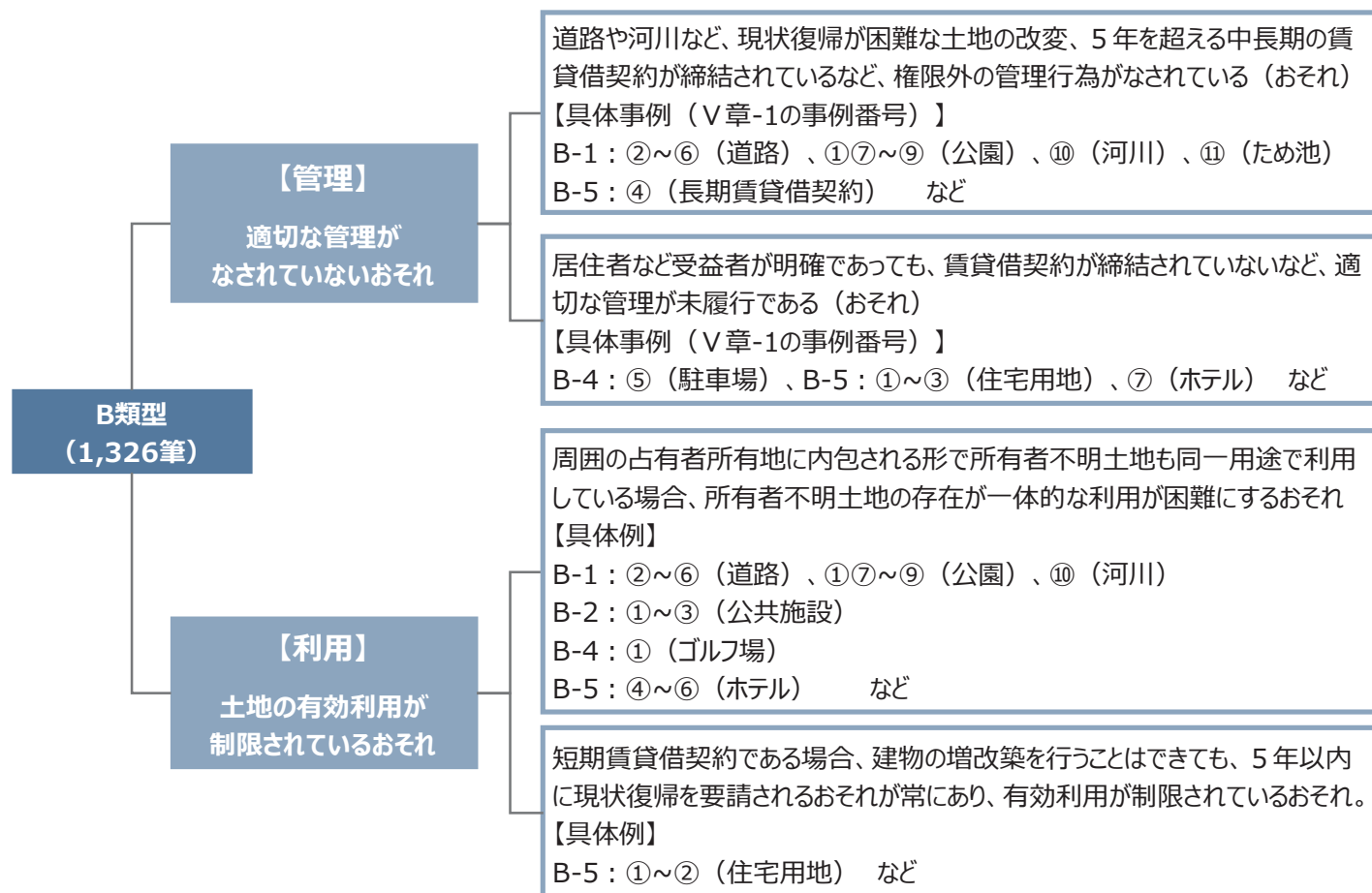
V. B類型の問題解決の方向性と課題の整理

■ B類型の問題整理と解決の方向性

1. 実態調査結果に基づくB類型の問題の整理

- ・ B類型に関しては、性質の異なる2つの問題（所有者不明土地に起因する問題）が考えられる。

図表 B類型で顕在化している問題



V. B類型の問題解決の方向性と課題の整理

2. B類型の問題解決の方向性

(1) 【管理】適切な管理がなされていないおそれに対する問題解決と検討課題

- 管理者の一般的解釈として、沖縄復帰特措法に基づく管理者の権限は、民法における財産管理の基本的な考え方が適用され、民法第103条の権限の定めのない代理人の権限が適用されると解されてきている。この解釈を前提とすると、管理権に基づく適正な管理という観点からは、以下が問題として整理される。

図表 適切な管理の観点からの問題点の整理

	管理権に基づく適正な管理	問題
管理権を 超える行為 (のおそれ)	【民法第103条第2項 関係】代理の目的である物又は権利の性質を変えない範囲内において、その利用又は改良を目的とする行為のみをする権限を有する	道路・河川など土地の性質を変える利用は、管理権限を超える行為のおそれ
	【民法第602条第2項 関係】処分の権限を有しない者が賃貸借をする場合には、樹木の栽植又は伐採を目的とする山林の賃貸借以外の土地の賃貸借は5年を超えることができない	5年を超える賃貸借契約の締結は、管理権限を超える行為のおそれ
	【民法第108条 関係】同一の法律行為については、相手方の代理人となり、又は当事者双方の代理人となることはできない。	管理者が占有する土地において、賃貸借契約は締結できず、締結している場合は、無権代理となり無効となるおそれ
適切な管理の 未 履行 (のおそれ)	【民法第162条 関係】20年間（善意で過失のない場合10年）、所有の意思をもって、平穩に、かつ、公然と他人の物を占有した者は、その所有権を取得することができるため、こうした事態に至らない管理が求められる。	賃貸借契約なく占有が継続している例では、取得時効に至るおそれ
	真の所有者の財産を管理する観点から、その土地の利用において収益が得られる場合は、適切な収益を徴収・保存することが求められる。	賃貸借契約を締結していない占有例では、適切な収益が確保されていないおそれ

V. B類型の問題解決の方向性と課題の整理

2. B類型の問題解決の方向性

- ・問題への対応の方向性と課題は以下のとおりである。

1) 沖縄復帰特措法に基づく管理権限の範囲の明確化

- ・前述のとおり、沖縄復帰特措法に基づく管理者の権限は、民法における財産管理の基本的な考え方が適用され、民法第103条の権限の定めのない代理人の権限が適用されるとする一般的解釈がとられてきている。
- ・一方、本年度調査では、琉球政府時代から道路・河川の整備など土地の性質を変える利用や、ホテル等の建物が建設されるなどの事例が確認されている中、沖縄復帰特措法に基づく管理権について、米国統治下時代の管理権は、売却等により真の所有者以外の者に所有権を帰属させること以外の全ての権限を含むもの（管理行為を超える法律行為も有効になし得る）と考えることもできるのではないかと指摘もある。
- ・こうした状況を踏まえ、沖縄復帰特措法に基づく管理権限の範囲については、改めて歴史的・学術的な見地から検証することが適当と考えられる。

2) 管理権限を超える行為のおそれへの対応

- ・1)の検証の結果、沖縄復帰特措法に基づく管理者の権限は、民法第103条の権限の定めのない代理人の権限が適用されるとされた場合には、本項目として把握されている問題のうち、5年を超える賃貸借契約や、建物が建築されている土地の賃貸借については、管理者の権限の範囲を超えるおそれがあるため、管理者の権限の範囲内の契約に改めることが望ましいと考えられる。

3) 適切な管理の未履行への対応

- ・取得時効されることを予防する点、真の所有者の利益（適切な収益）を確保する点からも、土地の占有により占有者が便益を得ている場合は、賃貸借契約を締結していくことが望ましい。
- ・また、賃貸借契約の締結が困難な場合には、返還請求訴訟の提起など、取得時効を予防する措置を講ずることが望ましい。

V. B類型の問題解決の方向性と課題の整理

(2) 【利用】土地の有効利用が制限されているおそれに対する問題解決と検討課題

- ・実態調査結果で、B類型において沖縄の所有者不明土地が有する管理処分に関する制約が、有効利用を制限する要因となっている事例を再整理したものが下図表である。
- ・これらの問題は、長期賃貸借契約が締結できたり、周囲の土地を所有する占有者が所有者不明土地の所有権も取得できたりすることで解決されると考えられる。
- ・所有権の取得のうち、自主占有（賃貸借契約なく、所有の意思をもって平穏かつ公然と占有）の場合は、占有者による時効取得によることも考えられるが、長期賃貸借契約の締結を含めて、上記の問題の解決に向けた手段としては、表題部所有者不明土地法を活用していくことが考えられる。
- ・なお、所有者不明土地法に基づく収用又は使用に関する土地収用法の特例については、対象の土地が「特定所有者不明土地」に限定されることから、既に様々な用途で利用・占有されているB類型の土地は該当しないと解される。

図表 沖縄の所有者不明土地が有する管理処分に関する制約が、有効利用を制限する要因となる事例

占有者の属性	用途	問題	具体的な事例
①公共（国、地方公共団体）	B-1：公共の用に供する用途（道路、公園、河川等） B-2：公共の用に供する用途（公共施設）	管理者との契約は短期賃貸借の限度にとどめられるべきとの一般的解釈があることや、所有権の取得に向けた交渉が困難であるため、長期的、安定的な有効利用が阻害される	周囲の占有者所有地に内包される形で所有者不明土地も同一用途で利用しているケース
②民間（主に法人）	B-4：事業用途（ゴルフ場等） B-5：事業用途（ホテル等）		
③民間（主に個人）	B-5：生活用途（住宅）		既に長年にわたり住宅用地として利用され、住居の老朽化や増改築の需要が生まれているケース

V. B類型の問題解決の方向性と課題の整理

(2) 【利用】土地の有効利用が制限されているおそれに対する問題解決と検討課題

- ・問題解決に向けた課題としては、大きく以下の2つの点がある。

<所有者等の探索を実施する地域の選定について>

- ・沖縄の所有者不明土地は、那覇地方法務局「表題部所有者不明土地の所有者等の探索について」の選定基準ウ又はエに該当すると思われるため、所有者等の探索の対象地域に選定される可能性は相対的に低くなっている。したがって、各管理者は、表題部所有者不明土地のうち選定基準ア～ウに該当するものがどの程度存在するのか把握した上で、沖縄の所有者不明土地の解決に向けた優先順位を協議・設定することが必要である。今後、探索調査の対象地域の選定に係る照会があった際、設定された優先順位に基づき希望を出すことで、当該優先順位に基づき問題の解決が図られることとなる。
- ・また、法務省の通達では、所有者等の探索の対象となる地域の選定においては、諸般の事情に応じ、必要があるときは、各法務局又は地方法務局において、要素を付加することを妨げないとしている。沖縄の所有者不明土地のおかれた事情を踏まえ、選定の要素に付加されるよう関係機関と調整していくことにより、所有者等の探索を実施する地域として選定されるようにしていくことも問題の解決に資すると思われる。

<特定不能土地等管理者の選任及び処分の許可について>

- ・表題部所有者不明土地法のうち、裁判所の選任した管理者による管理を可能とする制度については、令和2年11月1日から施行される予定であり、利害関係人の範囲など制度運用の詳細は現段階で明らかになっていない。
- ・そのため、今後、表題部所有者不明土地法の運用の状況も踏まえつつ、同法を活用して沖縄の所有者不明土地に起因する問題を解決するために必要な方策の有無などを検討していく必要がある。