

2 法的側面からの検証に関する文献調査結果

2-1. 調査の目的

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。

2-2. 法的な特殊性に関する文献調査の結果

(1) 戦後当時の土地所有権確認手続の差異に伴う法的な特殊性

① 沖縄の所有者不明土地の発生経緯・手続

1) 土地所有権認定作業

沖縄においては、明治政府が沖縄県土地整理法（明治 32 年法律第 59 号）に基づいて明治 36 年（1903 年）までに地籍調査を実施し、公図、公簿、土地台帳等が整備されたが、昭和 20 年（1945 年）までの先の大戦によってこれらが焼失した。

戦後、「土地所有権関係資料蒐集に関する件」（1946 年）¹「土地所有権証明」（1950 年）²に基づき、土地所有権の確認は字単位で実施された。

土地所有者は字土地所有権委員会（以下「字委員会」という。）に隣接土地所有者 2 名の保証人の連署をもって、土地所有申請書を提出し、字委員会で調査を行った。所有者が死亡又は行方不明の際は、親戚等が申請可能であった。

字委員会では、字内全ての土地について所有権を確認する作業を行い、そこで争いがないと判断された土地について、中央土地所有権認定委員会による審査を経て、市町村土地所有権委員会が所有権証明書を作成した。所有権証明書は 30 日間一般の縦覧に供し、異議がなければ、市町村長が署名捺印の上、土地所有者に交付された。争いがある場合は、所有権証明書を発行せず、申請当事者が巡回裁判所に訴訟を提起して、争いの解決を図った³⁴。

土地所有者は、公布された調印済みの土地所有権証明書を受領後、土地登記所において登記が義務付けられ⁵、この手続に基づく登記は、沖縄復帰の際に「本土法令の相当規定によりした登記とみなす」とされた。（図表 21）

¹ 米国海軍軍政本部指令第 121 号（1946 年）

² 軍政本部特別布告第 36 号（1950 年）

³ 参考）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）

⁴ 参考）沖縄開発庁沖縄総合事務局（執筆：琉球大学助教授 柳 勝司）「沖縄における所有者不明土地制度について」（1986 年）

⁵ 軍政本部特別布告第 36 号第 7 条（1950 年）

図表 21 登記及び登記簿に関する経過措置

第 15 条

【登記及び登記簿に関する経過措置】

- 1 沖縄法令の規定によりした登記は、別段の定めがある場合を除き、本土法令の相当規定によりした登記とみなす。
- 2 沖縄法令の規定による登記簿は、別段の定めがある場合を除き、本土法令の相当規定による登記簿とみなす。

資料) 「沖縄の復帰に伴う法務省関係法令の適用の特別措置等に関する政令」(昭和 47 年政令第 95 号)

2) 所有者不明土地の特定

以上のような土地所有権認定作業を行った結果、土地所有権証明が発行されなかった土地又は発行されたものの何らかの理由により登記手続がなされなかった土地が、「所有者不明土地」として登記された。

図表 22 所有者不明土地の登記に関する根拠法令

【所有者不明土地の登記】

1957 年 10 月 7 日付高等弁務官布告第 3 号によって改正された 1952 年 4 月 7 日付民政府布告第 16 号の第 3 条に基づいて琉球政府又は所轄市町村の信託管理下におかれた所有者不明土地については、琉球政府又は所轄市町村はこの布令に抵触しない適当な規則に従って、当該土地の受託者たること及びその権限並びにその後の移譲又は処分をそれぞれの土地登記簿に登記しなければならない。

資料) 「米国民政府布令第 141 号」(1954 年 11 月 9 日)

現在の所有者不明土地について、登記経緯に着目して類型別に整理したものが図表 23 である。

表中①及び②について、1950 年までに所有者申請が為されなかった要因として、当時に県外居住／戦前から所有・占有で何ら支障を感じず／地形の変化等で自己の土地を確認困難／無主の不動産／家族全員死亡又は幼若年者のみ生存(親戚等も申請せず)などの事情が指摘されている。

また、表中③について、所有権確認の際に実施した土地調査に不正確な点が多くあったことから、新たに制定された土地調査法(1957 年)に基づき地籍調査が実施された結果、未登録地であった土地が判明し、調査期間中に土地所有者からの申出がなかった土地が新たに「所有者不明土地」として登記された。

図表 23 登記経緯に着目した所有者不明土地の類型（対象筆数は平成30年3月31日現在）

所有者不明土地としての登記経緯	登記時期	対象筆数
① 所有権不確定地 土地所有権関係資料蒐集に関する件に基づく「土地所有権証明」が発行されなかった土地 ⇒昭和 29 年（1954 年）の所有者不明土地の登記（1954 年米国民政府布令第 141 号）及び所有者不明土地登記取扱規程（1954 年訓令第 22 号）により登記	昭和 29 年 (1954 年)	2,415 筆
② 未登記地 「土地所有権証明」は発行されたが、登記手続がなされなかった土地 ⇒昭和 29 年（1954 年）の所有者不明土地の登記（1954 年米国民政府布令第 141 号）及び所有者不明土地登記取扱規程（1954 年訓令第 22 号）により登記	昭和 29 年 (1954 年)	
③ 未登録地（登録地成） 土地調査法に基づく地籍調査で未登録地であった土地 ⇒昭和 40 年（1965 年）の一筆地調査実施要領（1965 年通達第 86 号）により所有者不明土地で登記	昭和 40 年 ～46 年 (1965～1971 年)	292 筆
	合計	2,707 筆

注釈) ③に該当する「登録地成の登記記録がある」筆のうち 21 筆は 1962～64 年に登記されている。
資料) 「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」

3) 巡回裁判所における非訟事件としての取扱いによる土地所有権の認定手続

既往文献によると、土地所有権認定作業の終了後の所有権確認は、「土地所有権」⁶⁾により、巡回裁判所にて非訟事件として取り扱われていたとされる。

図表 24 既往文献における主な記述内容（巡回裁判所による手続）

<ul style="list-style-type: none"> ・裁判所報第 15 号（1960 年 1 月 20 日）によると、土地所有権の認定は巡回裁判所において非訟事件として扱われ口頭弁論を開かず書面審理による決定に依っていたことが明らかになっている。 ・当時、裁判所は、所有者不明土地についての所有権認定請求を訴とは扱わず、裁判所を、それまで所有権認定業務を担ってきた所有権委員会に代わり、引き続きその業務をおこなう機関と解していたようである。 ・裁判所が所有権確認手続を訴訟としては扱わず、非訟事件として扱うことにした実質的理由は、1951 年 3 月 31 日までに所有権委員会に所有権申請した者と、同年 4 月 1 日以降に裁判所に所有権確認を求める者とを区別して、後者に前者よりも厳格な手続きを課すべきであるとの判断ができない点にあったと思われる。すなわち、訴訟となれば原告が所有権者であることの立証責任を負うことになるが、それは原告にとって、かなりの負担になりうることである。 ・裁判所に於いて非訟事件として扱われた他の理由としては、当時の測量は十分ではなく、従って、所有権認定請求者が、土地の境界画定も併せて求める場合も多かったのではないかと考えられるが、その様なときにも裁判所が柔軟に対応できるためには訴訟に依らない方法がよかったとも考えられる。 ・実は、巡回裁判所の手続については、現在資料が十分収集されておらず、筆者には明確に分かっていないのが実情である。

資料) 沖縄開発庁沖縄総合事務局（執筆：琉球大学助教授 柳 勝司）「沖縄における所有者不明土地制度について」（昭和 61 年）より引用

⁶⁾米国民政府布告第 8 号（1951 年 6 月 13 日）

なお、「土地所有権の取得時効の特例に関する立法」⁷が1961年に施行され、「土地調査の不備、公簿等の誤謬欠陥により不利益を受け又は受ける恐れのある土地所有者を保護するため」、当分の間、取得時効を適用しないことが定められている。その後、沖縄復帰特措法において、施行日より半年間、時効取得の経過措置が取られた後、取得時効の完成が認められている。

図表 25 土地所有権の取得時効の特例に関する立法

第一条 この立法は、土地所有権関係資料蒐集に関する件（略）又は土地所有権証明（略）に基づく土地調査の不備、公簿等の誤謬欠陥により不利益を受け又は受ける恐れのある土地所有者を保護するため、沖縄群島内の土地に関し、その所有権の取得時効について定めることを目的とする。
第二条 前条の土地については、当分の間、民法（明治二十九年法律第八十九号）第六十二条第二項の規定は、適用しない。

資料）「土地所有権の取得時効の特例に関する立法」（1961年）

図表 26 取得時効の経過措置に関する根拠法令（沖縄復帰特措法）

第三節 法務省関係
（取得時効に関する経過措置）
第六十六条 沖縄群島（北緯二十八度～略～境界線内の島をいう。）内の土地については、この法律の施行の日から起算して六月以内は、民法第六十二条第二項に規定する取得時効は、完成しない。
附則抄
（施行期日）
1 この法律は、琉球諸島及び大東諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定の効力発生の日から施行する。ただし、第六十八条第一項及び次項の規定は、この法律の公布の日から施行する。

資料）「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」（昭和46年法律第129号）

4) 事務手続による更正登記

昭和47年（1972年）に出された民事局第三課長依命通知に基づき、真の所有者として登記を申請する者は、土地所有権証明書等の物的証拠や隣接地主の証明書等を管理者に示し、管理者が真の所有者と確認した場合には、行政判断により「所有者更正登記承認書」を交付する。真の所有者として登記を申請する者は、交付された「所有者更正登記承認書」を添付して、法務局に所有者の更正の登記の申請を行うことができる。登記官は、当該申請の内容を審査し、認められれば登記される。

図表 27 事務手続による更正登記に関する根拠法令

○復帰後の不動産登記事務の取扱いについて
5 従前の所有者不明土地について設けられている登記用紙の表題部の所有者欄に記載されている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った場合には、これを受理してさしつかえない。

資料）法務省「民事局第三課長依命通知」（昭和47年5月15日）

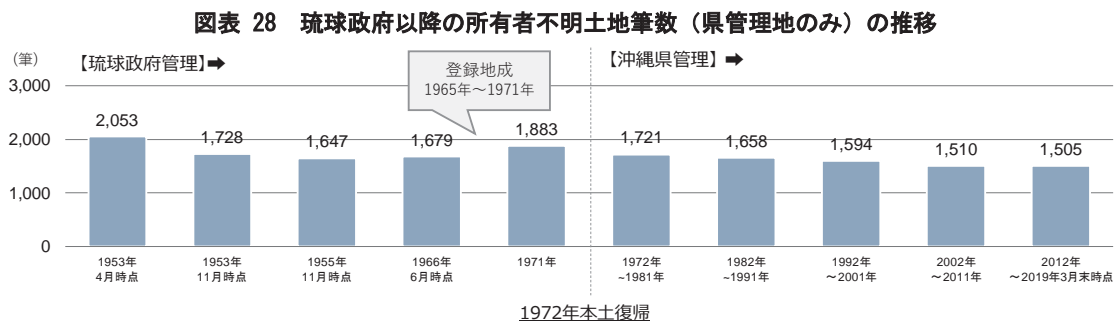
⁷ 1961年立法第11号

<参考> 沖縄県における所有者不明土地筆数の推移及び現況

■ 琉球政府以降の所有者不明土地筆数（県管理地のみ）の推移について

琉球政府の「所有者不明土地台帳」（1953年度～1966年度）より、当時の所有者不明土地筆数（現在の県管理地として引き継がれている筆のみ）の推移を断続的に整理した。（図表28）

1953年4月時点では2,053筆の所有者不明土地があるが、その後所有者の確認（管理解除）が進み、その数は1966年6月時点で1,679筆まで減少している。その後、土地調査法に基づく地籍調査の結果、1965年～1971年まで行われた登録地成としての登記により、本土復帰時点の1971年には1,883筆まで増加している。その後、減少傾向になり、2019年3月時点では1,505筆となっている。なお、仮に現在及び本土復帰時の県管理地と市町村管理地の比率から1953年4月時点の所有者不明土地全数（市町村管理地を含む）を推定すると3,700筆～3,800筆程度と推定される。



■ 沖縄県における所有者不明土地の割合

2019年3月時点の沖縄県における所有者不明土地は、2,705筆（県管理地：1,505筆、市町村管理地：1,200筆）である。これは、沖縄県における総筆数⁸に対しては、0.19%程度、面積ベースでは0.04%にとどまる。

なお、1953年4月時点の所有者不明土地の推定筆数（3,700筆～3,800筆）について、当時の総筆数のデータがないことから、仮に現時点での総筆数に占める割合を算出すると0.26～0.27%となる。

図表 29 沖縄県における所有者不明土地の割合

※2019年3月時点	a. 沖縄県における所有者不明土地の筆数	b. 沖縄県における土地の総筆数	割合(a./b.)
筆数	2705筆	1,412,121筆	0.19%
面積 (km ²)	0.982797 km ²	2281 km ²	0.04%

⁸ 総務省「平成30年度 固定資産の価格等の概要調査(土地 都道府県別表)」のうち、評価総筆数（法定免税点未満の筆数及び法定免税点以上の筆数の総数）を筆数とした。なお、評価総筆数には非課税対象の筆は含まれていない。

図表 30 1953年4月時点の沖縄県における所有者不明土地の割合

※1953年4月時点	a.沖縄県における所有者不明土地の筆数	b.沖縄県における土地の総筆数	割合(a./b.)
筆数	3700筆～3800筆	1,412,121筆	0.26%～0.27%

② 全国における参考情報または関連法制度に関する情報

1) 戦後の滅失回復登記の手続

登記簿の全部または一部が自然的要因（戦争含む）によって滅失した場合には、法務大臣は3ヶ月より少なからざる期間を定めて、登記の回復に必要な処分を定めることとされている。本手続は、「滅失した登記簿の登記を再現するのが目的」⁹であり、申請者は登記権利者に限られ、申請する際には、前登記の登記済証（代えて、登記簿謄本抄本、土地台帳謄本、家屋台帳謄本あるいは前登記の権利関係を証明しうる書面）の添付が求められている。

戦争により、登記簿が滅失した登記所は全国で37か所あり、上記の滅失回復登記の手続がなされている¹⁰。なお、現行の不動産登記法（平成16年法律第123号）では第13条にて、登記記録が滅失した時の手続が定められている。

図表 31 滅失回復登記に関する条文（旧不動産登記法）

<p>第二十三条 登記簿ノ全部又ハ一部カ滅失シタル場合ニ於テハ法務大臣ハ三个月ヨリ少カラサル期間ヲ定メ其期間内ニ登記ノ回復ヲ申請スル者ハ仍ホ其登記簿ニ於ケル順位ヲ有スヘキ旨ヲ告示スルコトヲ要ス</p> <p>第六十九条 第二十三条ノ場合ニ於テハ登記権利者ノミニテ登記ノ回復ヲ申請スルコトヲ得</p> <p>第七十条 前条ノ申請ヲ為ス場合ニ於テハ申請書ニ前登記ノ順位番号、申請書受附ノ年月日、受附番号ヲ記載シ前登記ノ登記済証ヲ添付スルコトヲ要ス</p>
--

資料) 旧不動産登記法（明治32年法律24号）

図表 32 登記記録の滅失と回復に関する条文（不動産登記法）

<p>第十三条 法務大臣は、登記記録の全部又は一部が滅失したときは、登記官に対し、一定の期間を定めて、当該登記記録の回復に必要な処分を命ずることができる。</p>

資料) 不動産登記法

⁹ 参考) 新谷正夫「滅失回復登記に関して」（テイハン「登記研究（創刊号、昭和22年）」）

¹⁰ 参考) 新谷正夫「滅失回復登記に関して」（テイハン「登記研究（創刊号、昭和22年）」）

(2) 土地所有に関する認識・慣習の差異に伴う法的な特殊性

平成 30 年度調査において、主に A 類型について詳細な検討を行った結果、以下の点について沖縄特有の土地利用に関する認識や慣習が存在することが確認されている。

なお、B 類型については、本年度調査の中で新たな点が確認される可能性がある。

① 沖縄の所有者不明土地の現況に係る認識、慣習等

1) 個人墓地に関する土地所有

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¹¹。

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ていたため、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。上記の背景もあり、沖縄では家族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。

また、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。

2) 共有墓に関する土地所有

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。

3) 祭祀継承・相続

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（明治 29 年法律第 89 号）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

¹¹ 越智郁乃「動く墓 沖縄の年移住者と祖先祭祀」（2018）74 頁

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。

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。

4) 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・拝所の共有、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。

<参考> 沖縄県における一般的な門中墓または拝所に関する登記例

沖縄本島における門中墓の表題部所有者欄の登記は、個人名もしくは、「代表者他〇名」と表記されていることが多いと想定される（図表8、図表9参照）。

一方で、門中墓が多く残る粟国村では、門中墓は未登記で、当時から墓は登記簿ではなく台帳で管理されていた。そのため、基本的に全て所有者不明土地（管理者粟国村）となっている。認可地縁団体等の登録が行われている例もない。また、粟国村の拝所は、字や認可地縁団体等による登記の実態はなく、原則村有地となっている。

また、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 33 門中墓の登記の実例1（表題部所有者欄が個人名）

表 題 部 (土地の表示)		調製	平成15年8月11日	不動産番号
地図番号	A34-2, 34-4	筆界特定	[余白]	
所 在	品屋敷 南城市			[余白] 平成18年1月1日行政区画変更 平成18年2月8日登記
① 地 番	② 地 目	③ 地 積	㎡	原因及びその日付〔登記の日付〕
	墓地	942	:	[余白]
[余白]	[余白]	951	:	③錯誤 国土地調査による成果 〔昭和54年7月23日〕
[余白]	[余白]	[余白]	:	昭和63年法律第37号附則第2条第2項 の規定により移記 平成15年8月11日
所 有 者	2名	個人名		
権 利 部 (甲 区) (所 有 権 に 関 す る 事 項)				
順位番号	登 記 の 目 的	受付年月日・受付番号	権 利 者 そ の 他 の 事 項	
1	所有権保存	平成26年4月9日 第11934号	所有者 沖繩県 地 個人名	
2	所有権移転	平成26年4月9日 第11935号	原因 平成22年7月1日委任の終了 所有者 S 一般社団法人	

* 下線のあるものは抹消事項であることを示す。

注釈) 個人名、地番等の情報を匿名化（白地化）する処理を行っている。（以下同様）

資料) 一般財団法人民法法務協会「登記情報提供サービス」より取得した不動産登記情報

図表 34 門中墓の登記の実例2（表題部所有者欄が個人名+外○名）

表 題 部 (土地の表示)		調製	平成15年8月11日	不動産番号
地図番号	A34-2, 34-4	筆界特定	[余白]	
所 在	品屋敷 南城市			[余白] 平成18年1月1日行政区画変更 平成18年2月8日登記
① 地 番	② 地 目	③ 地 積	㎡	原因及びその日付〔登記の日付〕
	墓地	889	:	[余白]
[余白]	[余白]	829	:	③錯誤 国土地調査による成果 〔昭和54年7月23日〕
[余白]	[余白]	[余白]	:	昭和63年法律第37号附則第2条第2項 の規定により移記 平成15年8月11日
所 有 者	2名	個人名 外 3 名		

* 下線のあるものは抹消事項であることを示す。

資料) 一般財団法人民法法務協会「登記情報提供サービス」より取得した不動産登記情報

2-3. 論点2：問題の解決に向けた必要な措置の検討

(1) 登記の状態における差異

① 沖縄県の現状

1) 表題部所有者欄の記載

下記法務局長通達（1971年）に基づき、沖縄の所有者不明土地の不動産登記簿は、表題部（及び権利部）の所有者欄に所有者名の記載はなく、空欄または「不明」と記載されている（住所や共有者の氏名等、所有者の特定につながりうる一部の情報が記載されている変則型の登記とは異なる）。

また、所有者欄に、管理者として琉球政府、沖縄県または市町村名が記載されている。

このため、沖縄の所有者不明土地の登記簿は電子化されておらず、紙面での管理となっているが、所有者が確認され更正登記がなされた際に、併せて電子化の手続きが採られている。

なお、法務局内の通知（昭和57年）に基づく登記簿の点検整備等により、所有者欄への管理者の記載が本土復帰後にも行われている。

図表 35 所有者不明土地の登記簿表題部例（閉鎖登記簿）

(示表の地土) 部 題 表					(示表の地土) 部 題 表					枚 数
番	番	番	番	番	番	番	番	番	番	
所有者 管理人										2
那覇市										3
那覇市										4
那覇市										5
那覇市										6
那覇市										7
那覇市										8
那覇市										9
那覇市										10
那覇市										11
那覇市										12
那覇市										13
那覇市										14
那覇市										15
那覇市										16
那覇市										17
那覇市										18
那覇市										19
那覇市										20
那覇市										21
那覇市										22
那覇市										23
那覇市										24
那覇市										25
那覇市										26
那覇市										27
那覇市										28
那覇市										29
那覇市										30
那覇市										31
那覇市										32
那覇市										33
那覇市										34
那覇市										35
那覇市										36
那覇市										37
那覇市										38
那覇市										39
那覇市										40
那覇市										41
那覇市										42
那覇市										43
那覇市										44
那覇市										45
那覇市										46
那覇市										47
那覇市										48
那覇市										49
那覇市										50
那覇市										51
那覇市										52
那覇市										53
那覇市										54
那覇市										55
那覇市										56
那覇市										57
那覇市										58
那覇市										59
那覇市										60
那覇市										61
那覇市										62
那覇市										63
那覇市										64
那覇市										65
那覇市										66
那覇市										67
那覇市										68
那覇市										69
那覇市										70
那覇市										71
那覇市										72
那覇市										73
那覇市										74
那覇市										75
那覇市										76
那覇市										77
那覇市										78
那覇市										79
那覇市										80
那覇市										81
那覇市										82
那覇市										83
那覇市										84
那覇市										85
那覇市										86
那覇市										87
那覇市										88
那覇市										89
那覇市										90
那覇市										91
那覇市										92
那覇市										93
那覇市										94
那覇市										95
那覇市										96
那覇市										97
那覇市										98
那覇市										99
那覇市										100

資料) 内閣府資料

図表 36 表題部所有者欄への管理者名記入に関する根拠法令

【登記簿、台帳一元化事務の取扱いについて】

土地所有権（1952年4月1日民政府布告第16号）の第3条に基づき、琉球政府または市町村の信託管理下におかれた所有者不明土地及びその他所有者が明かでない土地（以下「所有者不明土地」という。）については、～中略～所有者不明土地についても土地台帳上有効な登録とみなして、表題部を新設しておく必要があると考えるので、今後は所有者不明土地についても、表題部の新設を要するものとし、1969年6月13日付法民第625号通達を変更する。

なお、所有者不明土地の登記用紙の表題部の「所有者」欄には、所有者不明土地登記簿等により、管理者名を記入し、管理者が明かでない土地については「所有者」欄は空白にして新設するものとする。

資料）琉球政府「登記所長あて法務局長通達」（1971年4月2日法民第211号）

【沖縄の復帰に伴う民事行政事務の取扱いについて】

第二 不動産登記関係

九 市町村非細分土地登記簿及び所有者不明土地登記簿は、政令第十五条第二項の適用を受けるものではないが当分の間各登記所において保存するものとする。なお、附属書類についても同様とする。

資料）法務省「地方法務局長あて民事局長通達」（昭和47年5月15日民事甲1784）

なお、非細分土地登記簿については、米軍基地の実測面積からその地域の台帳面積の差分を算出したものであり、未登記かつ地番が特定できる土地ではない。

図表 37 市町村非細分土地の概要

市町村非細分土地とは、米軍が沖縄の土地を軍用地として使用するにあたり、米軍が測量した実測面積から、土地所有権証明書を出した土地の面積の総合計を差し引いた余剰の土地である。

非細分土地が生じた原因は、土地所有権証明書を発行する際に、測量技術の不備や測量器具の不足などから十分正確な土地調査ができなかった、農道や水路、岩山など、無主物であるために誰も所有権の申請を行わなかった、等の理由が考えられる。

非細分土地の登記簿には、所在地と坪数の登記のみ行われている。地番の登記はない。

資料）久貝他「沖縄の法制および戸籍・土地問題等の変遷」（ジュリストNo.459 1970.8.15）、山内「相続税の実際」（沖縄タイムス社）をもとに作成

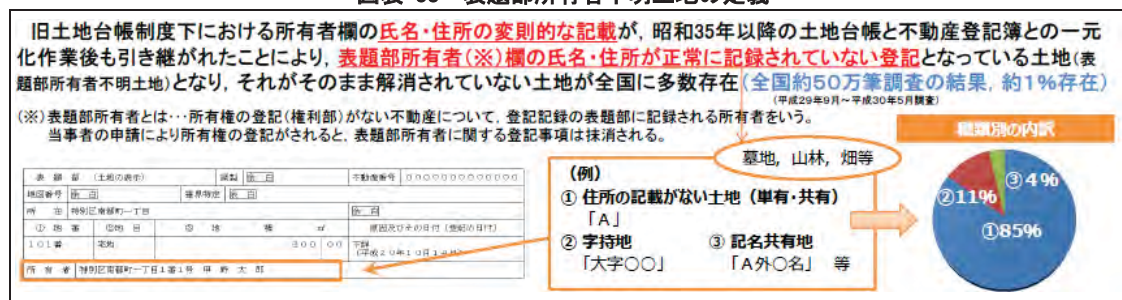
② 全国における参考情報または関連法制度に関する情報

1) 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

令和元年5月に公布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(令和元年法律第15号。以下「表題部所有者不明土地法」という。)では、表題部所有者不明土地の定義は「所有権(その共有持分を含む。)の登記がない一筆の土地のうち、表題部に所有者の氏名又は名称及び住所の全部又は一部が登記されていないもの(国、地方公共団体その他法務省令で定める者が所有していることが登記記録上明らかであるものを除く。)をいう」とされており、沖縄の所有者不明土地もこの定義に含まれる。

ただし、法律の概要資料では以下のように、所有者名の記載はあるが、住所の記載がない、あるいは字所有地、代表者名のみ記載された記名共有地となっているなど、所有者に関する何らかの手がかりは確認できる記載が例示として挙げられており、表題部に不明と記載されている例までは言及されていない。

図表 38 表題部所有者不明土地の定義



資料) 法務省「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の概要」(令和元年)

(2) 管理の状態における差異

① 沖縄の所有者不明土地の管理者

1) 自治体が管理者と定められている

沖縄の所有者不明土地は、沖縄復帰特措法に基づき、従前の例に準じ、沖縄県又は市町村が管理することと定められている(墓地、社寺用敷地、及び霊地・聖地に属する土地は市町村管理、それ以外は県管理)。

図表 39 沖縄復帰特措法における管理根拠に関する条文

(趣旨)
第一条 この法律は、沖縄の復帰に伴い、本邦の諸制度の沖縄県の区域における円滑な実施を図るために必要な特別措置を定めるものとする。
(所有者不明土地の管理)
第62条 沖縄法令の規定による所有者不明土地で、この法律の施行の際、琉球政府または沖縄の市

町村が管理しているものは、当分の間、従前の例に準じ、沖縄県又は当該所有者不明土地の所在する市町村が管理するものとする。

資料) 「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」

図表 40 沖縄復帰特措法以前の管理（従前の例の管理根拠）

【土地所有権証明】*
第 8 条 一定の土地に対する所有権の申告又は主張がない場合、または土地所有権証明書の受領者がいない場合には、当該土地はその土地の所有地の村長が不在者のために管理する。

【土地所有権】**
第 3 条 琉球財産管理課が、私有地であると決定する特定の土地が不在地主の所有に属するものである場合は、琉球政府がその管理を引受けなければならない。ただし、かかる土地の地目が墓地、社寺用敷地、霊地、又は聖地に属する場合は、当該土地の場所を管轄する市町村が、その管理を引受けるものとする。

資料*) 「軍政本部特別布告第 36 号」 (1950 年 4 月 14 日)

資料**) 「民政府布告第 16 号」 (1952 年 4 月 7 日)

2) 管理手続は定められていない（処分行為ができないと解されている）

沖縄復帰特措法では、管理行為に関する権限が定められていない。このため、従前の例となる、軍政本部特別布告第 36 号第 9 条 (1950 年) の規定と民法 103 条に親和性があることから、処分行為はできないと解されている。

図表 41 従前の例における管理手続に関する根拠法令

【土地所有権証明】
第 9 条 村長又はその任命する代理人はその管理する土地を次の手続きによって管理する。
1 管理に属する土地についてはすべての地図を添付し 30 日以内に中央土地事務所に報告する。
2 土地はその所有者のために最も利益になる様に利用し、その収益は村長が受託者または管理者として所有者のために保管する。

資料) 「軍政本部特別布告第 36 号」 (1950 年 4 月 14 日)

図表 42 権限の定めのない代理人の権限に関する条文（民法）

(権限の定めのない代理人の権限)
第 103 条 権限の定めのない代理人は、次に掲げる行為のみをする権限を有する。
1 保存行為
2 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

資料) 「民法」

なお、1952年の土地所有権に関する布告によれば、所有者が判明した場合に管理解除できるとされているほか、所有者不明のままとなっている場合の終局の処分については適当な法規によるものとされている。

図表 43 土地の処分に関する根拠法令

第3条

3 かかる土地は、琉球政府又は所轄市町村が、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。所有者が不明のままになっている土地の終極の処分については、適当な法規によるものとする。

資料) 「土地所有権」(1952年4月7日民政府布告第16号)

3) 自治体が管理費用を負担

管理者は自治体と定められているが、沖縄復帰特措法に費用に関する定めは記載されておらず、管理者が必要に応じて負担をしている。

なお、琉球政府は1952年に所有者不明土地管理特別会計法を制定し、特別会計によって管理を行っている。また、琉球政府による「所有者不明土地の管理費用及びその引渡に伴う収益金の還付に関する立法」(1960年)において、管理費用は、すべて所有者不明土地から生ずる各会計年度の総収益金から支出するものとされている。

図表 44 既往文献における管理費用に関する記載

・管理者が行う管理の費用について、明確に触られていない。この点は、憶測になるが、土地の所有者が現れない現状は一時的なものと解され、管理行為にどれだけ費用がかかるかについては考慮されていなかったものと思われる。……おそらく、管理といっても帳簿上の管理しか考えられておらず、……土地自体を直接に管理するようなことは考えていなかったのではなかろうか。

資料) 沖縄開発庁沖縄総合事務局(執筆:琉球大学助教授 柳勝司)「沖縄における所有者不明土地制度について」(昭和61年)より引用

図表 45 所有者不明土地管理特別会計法

第1条 所有者不明土地の管理のためにする一切の歳入歳出は、これを一般会計から区分して、特別会計を設置する。

資料) 「所有者不明土地管理特別会計法」(1952年)

図表 46 管理費用に関する根拠法令

(管理費用)

第2条 所有者不明土地の管理に要する費用(以下「管理費用」という。)は、すべて所有者不明土地から生ずる各会計年度の総収益金から支出するものとする。

2 収益のない土地については、管理費用を徴収しない。

資料) 「所有者不明土地の管理費用及びその引渡に伴う収益金の還付に関する立法」(1960年)

② 全国における参考情報または関連法制度に関する情報

1) 表題部所有者不明土地等の管理者

表題部所有者不明土地法では、登記官等による調査の結果、所有者等を特定できなかった旨の登記がある表題部所有者不明土地については、裁判所が必要と認めるときは、利害関係人の申立てにより、管理者を選任することができるかとされている。また、当該管理者は、裁判所の権限外行為の許可を得ることで処分行為も認められている。

図表 47 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における管理者の選定と管理行為

所有者等を特定することができなかった表題部所有者不明土地等の管理（第 19 条～第 30 条）

- ・所有者等の探索を行った結果、所有者等を特定することができなかった表題部所有者不明土地については、裁判所の選任した管理者による管理を可能とする。
- 当該土地の繁茂した草木の伐採の許可
- 当該土地の買取りに応ずる権限→売却代金は所有者のために供託することも可能
(供託金が時効消滅した後は、国庫に帰属)

資料) 法務省「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の概要」(令和元年)をもとに作成

2) 民法の財産管理制度における管理人

民法に定められた財産管理制度としては、不在者財産管理制度が存在するが、これは従来の住所又は居所を去り、容易に戻る見込みのない者（不在者）に財産管理人がいない場合に、家庭裁判所は申立てにより、財産管理人選任等の処分を行うことができる。

図表 16 不在者の財産管理に関する条文（民法）

(不在者の財産の管理)

第 25 条 従来の住所又は居所を去った者（以下「不在者」という。）がその財産の管理人（以下この節において単に「管理人」という。）を置かなかつたときは、家庭裁判所は、利害関係人又は検察官の請求により、その財産の管理について必要な処分を命ずることができる。本人の不在中に管理人の権限が消滅したときも、同様とする。

資料) 「民法」