

図表 39 民政府布告第8号「土地所有権」の関係条文

日本語	英語
<p>第四条 土地所有権に関する證據書類のない特別の土地がある場合は該当土地を不明地主の委託土地として琉球財産管理課がこれを管理する。</p> <p>2 不明地主の土地を保管管理する市町村長の権限を解除する。市町村長は直ちに、現在その管理下にある土地の保管及び管理権を、凡ゆる書類、文書綴、その他の土地保管管理関係書類一切を添えて、琉球財産管理課に移管しなければならない。</p> <p>右移管と共に市町村長は該土地管理中に生じた総収入及び総支出に関する計画書を琉球財産管理課に提出しなければならない。又該土地の受託人又は管理人として保管中の資金全額を琉球財産管理課に移管しなければならない。</p>	<p>ArticleARTICLE IV</p> <p>1. In the absence of any evidence of ownership to a particular parcel of land, subject land will be placed in custody of the Ryukyuan Property Custodian in trust for the unknown owner.</p> <p>2. Authority of the mayors of shi, cho and son to take custody and administer land to which ownership is unknown is hereby revoked. The mayors shall, forthwith, transfer custody and administration of all such land now under their control to the Ryukyuan Property Custodian, together with all records, files, and other data pertaining to the custody and administration of the land.</p> <p>Concurrently with the said transfer, the mayors shall render an accounting to the Ryukyuan Property Custodian of all revenue received and disbursements made in the course of their administration of the land, and shall transfer all funds held as trustee or administrator of said land to the Ryukyuan Property Custodian.</p>

資料) 民政府布告第8号「土地所有権」(1951年6月13日)

注釈) 訳文は沖縄県総務部管財課「所有者不明土地関係例規集」(平成20年9月)にないため、沖縄県公文書館HP「琉球政府の時代 1945・1972 資料紹介」を参照。

注釈) 蛍光マーカーは三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて追記。

図表 40 民政府布告第16号「土地所有権」の関係条文

日本語	英語
<p>第三条 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、その管理を引受けものとする。</p> <p>2 琉球財産管理課は、その管理に係る前項のすべての土地を</p>	<p>Article III</p> <p>1. In the absence of known ownership of a particular parcel of land which the Ryukyuan Property Custodian determines is private property, custody thereof shall be assumed by the Government of The Ryukyu Islands, EXCEPT, that in the case of any such parcel of land classified as tomb land, shrine land, temple land or sacred land, the custody thereof shall be assumed by the municipal government having jurisdiction over the area in which such a parcel of land is located.</p> <p>2. The Ryukyuan Property Custodian may forthwith transfer to the Government of The Ryukyu Islands</p>

<p>ただちに琉球政府又は所轄市町村に移管することができる。</p> <p>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、これを解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。</p> <p>4 前記第1項の規定により市町村を管財人とすべき土地で、現在琉球政府の管理下にあるものは、すべてただちに当該市町村に移管しなければならない。この場合においては、当該財産による全所得額から相当な運営費を差引いた額の資金をも同時に移管し、かつ該所得金の額及び出所並びに運営費の額及び移管される純益資金の額に関し、土地の各筆について明細に記載した証明書一件を添付するものとする。</p> <p>...</p>	<p>or the appropriate Municipal government, custody of all such lands which are now in his custody.</p> <p>3. Such lands shall be administered by the Government of The Ryukyu Islands or the appropriate municipal government as trustee for the owners thereof, and upon discovery of the owners' identities, their respective properties shall be released to them. The ultimate disposition of such lands to which ownership remains unknown shall be governed by applicable law.</p> <p>4. The Government of The Ryukyu Islands shall forthwith transfer to the appropriate municipal government the custody of all lands which it now holds in custody for which the municipal governments are established as the custodian under the provisions of paragraph 1 above. Such a transfer shall include any and all funds derived from such properties less a reasonable administrative charge and will be accompanied by a certificate for each parcel of land detailing information relative to the amounts and sources from which funds were derived together with the amount of the administrative charge and the net funds transferred."</p> <p>...</p>
--	---

資料) 民政府布告第16号「米国民政府布告第8号「土地所有権」を改正する布告」(1952年4月7日)
 注釈) 蛍光マーカーおよび下線は三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて追記。

図表 41 米国民政府布令第141号「所有者不明土地の登記」の関係条文

日本語	英語
<p>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。</p>	<p>In the case of lands of unknown ownership taken into custody and trust be the Government of the Ryukyu Islands or the appropriate municipal government pursuant to Article III of CA Proclamation No.16,7 April 1952, as amended b HC Proclamation No. 3, 7 October 1957, shall register it trusteeship and the authority therefor and any subsequent transfer or disposition, in the appropriate Land Register in accordance with pertinent regulations not in conflict herewith.</p>

資料) 米国民政府布令第141号「所有者不明土地の登記」(1954年、その後1957年10月8日改正)
 注釈) 蛍光マーカーは三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて追記。

2-2. 関係法令・規定の立案担当者の意図並びに管理の実態

① 本土復帰前

1) 立案担当者の意図

前項で整理したとおり、沖縄の所有者不明土地に関する本土復帰以前の管理は、1952年布告第16号による規定に基づきされていたと考えられる。

同布告の発布により琉球政府に管理権を渡すことにした理由は、軍用地の取得方式を整備するための布石だったとの指摘がある（図表42、図表43）。すなわち、琉球政府に管理権を与えた上で、管理者たる琉球政府との契約という形で使用権を取得するという手順を踏むための措置であったと指摘されている¹⁷。

なお、1952年に作成された「土地賃貸借契約書」書式によれば、賃貸借契約は20年とされていたとの指摘もされており（図表43）、布告立案担当者としては長期の賃貸借を締結し得る管理権限を想定していた可能性もある。

図表 42 既往文献の関連記述

(㊦)所有者不明土地
(1)所有者不明土地の範囲と管理
…米軍がいったん琉球財産管理課に取り戻した管理権をこうして琉球政府に渡すことにしたのは、軍用地の取得方式を整備するための布石だったようである。すなわち、琉球政府に管理権を与えた上で、管理者たる琉球政府との契約という形で使用権を取得するという手順を踏むための措置であった。
(3)所有者不明土地の登記
…この登記には、もちろん、ある土地が無主の土地でないことを表示する意味もあったであろうが、むしろ、これらの土地を軍用地に使用する際に、米軍の有する使用権について登記することによってその権利関係を明確にしておくという点に主たるねらいがあったのではないかと推測される。

資料) 沖縄開発庁委託調査(執筆:琉球大学教授 砂川 恵伸)「戦後の沖縄における土地所有権をめぐる法制の概観」昭和51年3月

図表 43 既往文献の関連記述

(3)所有者不明土地の管理 P491
・米軍がいったん琉球財産管理課に取戻した管理権をこうして琉球政府に渡すとしたのは、後述する軍用地取得方式整備の布石だったようである。
(a)土地賃貸借契約方式
・まず、米国は、賃貸借契約による既接收地の継続使用のための使用権の取得を考えた。1952年5月15日に、民政副長官室は、「土地表及び土地代等の送達について」という所管を琉球政府行政首席あて送付して、これまで土地を無償で使用していたのを改め、地料を支払う意図を示した。

¹⁷ 米国民政府「Civil Affairs Activities」(1952年12月)では、1952年布告第16号が米軍による土地取得プログラムの最初のステップであったと言及しているとともに、これと連動して1952年布令第91号「契約権」の策定があったと言及している。同布令では、土地所有者と琉球政府との間に賃貸借契約を締結し、琉球政府が米国に転貸するため、琉球政府に契約事務を遂行する上で必要な業務を委任し一定の権限を行政首席に付与している。

・それとともに、「土地賃貸借契約書」書式が作成され、同年 6 月 22 日から地主との契約締結事務が始められた。同年 11 月 1 日、布令 91 号「契約権」を交付し、琉球政府に契約事務を遂行する上で必要な業務を委任し一定の権限を行政首席に付与した。

・賃貸借契約の内容は、前記「契約書」によれば、以下のとおりである。

賃貸人と琉球政府との間に賃貸借契約を締結し（一条）。

賃貸人は琉球政府が米国に転貸することを承諾することになっている（二条）。

賃貸借の期間は、1950 年 7 月 1 日から 20 年とし、賃借人はいつでも 30 日の予告期間を置いて解約できる（三条）。

同年 7 月 1 日から 1952 年 6 月 30 日に至る二年分の地料は賃貸借契約成立と同時に支払う（四条）。

契約締結と同時に登記する（八条）。

資料) 宮里政玄編「戦後沖縄の政治と法 1945-72 年」

図表 44 既往文献の関連記述

日本語	英語
<p>米国民政府布告第 16 号「土地所有権」は、琉球政府によって確認された土地所有権の再確立のために公布された。さらに、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所有者不明である場合、その管理を琉球政府に移管した。この布告は、米軍による土地取得プログラムの最初のステップであった。</p> <p>土地取得プログラムの実施の際に取られた他の行動として、土地の使用から生じる請求の原則の確立や、土地所有権の非難を承認など、米軍によってすでに要求されていた土地を借りることを可能にする布令の策定があった。</p> <p>現在、琉球政府は、米国政府を代表して、軍が必要とする土地の個別賃貸借契約を交渉している。</p>	<p>“Land title”, provided for the re-establishment of certified land titles by the Government of the Ryukyu Islands. It provided further for the transfer to the Government of of the Ryukyu Islands pf custody and administration of private property determined by the Ryukyuan Property Custodian to be of unkown ownership.</p> <p>This proclamation was the first step in the program for the acquisition of land by the U.S Forces.</p> <p>Other actions that have been taken in the implementation of the land acquisition program include the development of ordinances to enable the U.S Government to rent lands already requisitioned by the military, to establish principles for the settlement of claims arising out of the use of such land,and to authorize the condemnation of land titles.</p> <p>At the present time the Ryukyuan Government, on behalf of the U.S.Government, is negotiaitong individual rental agreements ofr land required by the military.</p>

資料) 米国民政府「Civil Affairs Activities」1952 年 12 月 P130

注釈) 訳文は三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング

2) 管理の実態

管理の実態については、実態調査結果等を通じて、一般的に処分と考えられる行為まで行われている土地の存在が明らかになっている（図表 30）。

また、当時の管理実態をうかがわせる一つの文献として、琉球政府（現沖縄県）が賃貸借契約を締結する際に、事前に行っていた調査書が存在している（図表 45）。

この一例では、琉球政府（沖縄県）が 1963 年 7 月付けで那覇市から移管された当該土地について、同年 11 月に賃貸借契約を締結しているところ、琉球政府に移管される前から住宅があり居住の用に供されていた（那覇市との間で賃貸借契約が結ばれていたのか、いつ建築されたものかは不明）。本契約締結日の 10 日～1 か月程度前に「調査書」が作成されており、土地の所在、地目及び地積のほか、調査事項として、家屋の有無（琉球政府に管理が移管される前から家屋が存在していたこと）を確認した上で、管理者たる琉球政府が、貸与差し支えないものと認めると判断している。

また、当時の所有者不明土地賃貸借契約書の第 1 条では住宅の目的をもって賃貸借すること、また、同契約書第 6 条には、所有建物を改築し又は増築しようとするときには、琉球政府の書面による承諾を得なければならない、と定められている。

また、第 2 条では、賃貸借の存続期間は 5 年と定めていることから、管理者が本土の制度を慣習的に参考として、民法の規定を念頭においていた可能性がある。

こうした具体的な管理行為に関する事例がある一方、いわゆる帳簿上の管理しか行っていなかったとの指摘（図表 46）もあり、管理者が具体的に土地の管理をどの程度行っていたのかという実態は、土地ごとに異なる可能性がある。

図表 45 既往文献の関連記述

<p>■ 1963 年 11 月 8 日に那覇市内の県管理地を対象とした「調査書」 調査事項</p> <p>・現在申請人家屋（ブロック）が建られ、住宅として使用されております。該地は所有者不明墓地で台帳修正により 1963 年 7 月 30 日付で琉球政府に移管されたもので建物は既に移管前に建てられていたものである。貸与差し支えないものと認めます。</p> <p>■ 1963 年当時の賃貸人（琉球政府）と賃借人間の「所有者不明土地賃貸借契約書」</p> <p>第 1 条 甲は次の所有者不明土地を「住宅」の目的をもって乙に賃貸し、これを使用及び収益せしめ、乙はこれに対して賃貸料を支払うことを約する。</p> <p>第 2 条 この賃貸借の存続期間はこの契約成立の日から「5」年とする。</p> <p>第 6 条 乙は次の一に該当するときは甲の書面による承諾を得なければならない。</p> <p>(1)乙が賃借権を譲渡し又は賃借地を転貸しようとするとき。</p> <p>(2)乙が所有建物を改築し又は増築しようとするとき。</p> <p>第 8 条 法令に基づきこの契約地が収用され又はアメリカ合衆国の使用土地として財産要求告知書が提出されたときは乙の賃借権は消滅するものとする。</p>
--

資料) 琉球政府「所有者不明土地賃貸借契約書」及び「調査書」より

図表 46 既往文献の関連記述

(㊦)1950年4月軍政本部特別布告第36号による管理権限義務

- …管理者が行う管理の費用についても、明確には触られていない。この点は、憶測になるが、土地の所有者が現れない現象は一時的なものとして解され、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。そして、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、例えば、所有者不明土地を囲って管理するといった、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。もしここまで考えられていたのであれば、土地の税金については規定があるのであるから、管理費用についても規定があるであろう。
- ・管理者が、所有者に対していかなる注意義務を負うのかについても、規定はない。これも、おそらく、土地の所有者不明の状態が長時間継続すると考えられたならば、管理者の注意義務についても規定があったであろうが、当初はそのようなことは考えていなかったため、注意義務についてまで配慮していないのであろう。
- ・結論としては、この規定は、所有者不明土地が現在に至るまでも長期化することを考えていないので、現在においては、適用できなくなっているということになる。

資料) 沖縄開発庁沖縄総合事務局委託調査(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2月
 注釈) 下線は三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて追記

② 本土復帰後

1) 経緯及び立案担当者の意図

復帰特措法第62条において「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又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。」とされている。

本規定の趣旨について、既往文献では「「所有者不明土地」は本土にない制度であるから、復帰後新たに沖縄で「所有者不明土地」制度を設けるものではなく、本来の所有者のために管理すべきものであるとの趣旨である。」と解説されている(図表47)。

また、同時期の他の文献においても、管理者が定められている所有者不明土地は当時の本土の土地制度にはないものであることが言及されており、本土復帰後の管理については、「従前の例に準じ」た管理であることから、従前の布告等の規定を必要な読み替えを施さなければならぬとの指摘や(図表50)、管理の方法については管理者が必要に応じて条例やその他適当な定めをして差し支えないとの指摘がある(図表51)。

図表 47 既往文献の関連記述

五 法令の適用に関する特別措置

7 所有者不明土地の管理

・法第62条で、いわゆる「所有者不明土地」として扱われているものが、復帰後は、沖縄県または市町村が管理することをうたっているが、これは、「所有者不明土地」は本土の土地制度にない制度であるから、復帰後新たに沖縄で「所有者不明土地」制度を設けるものではなく、本来の所有者のために管理すべきものであるとの趣旨である。この種の土地については、従来の経緯があるので、復帰前の取り扱いに準じて、県または市町村が必要に応じて、管理方法等を条例で規定すればよいわけである。

資料) ジュリスト1972.5.1 No.504 「沖縄復帰の法制(沖縄復帰対策研究会)」特集
 注釈) 下線は三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて追記

図表 48 既往文献の関連記述

・復帰前の沖縄においては、本土の土地制度にはない、「所有者不明土地」という特殊の土地制度があり、この種の土地は琉球政府または市町村が管理するものとされていた。沖縄復帰の際の基本的な考え方—琉球政府は県（一部は国）へ、市町村は市町村へという—にしたがって、これらの土地は、復帰後は、沖縄県または市町村が復帰前とおなじようなやり方で管理するものとし、とくに、「所有者不明土地」という特殊の土地制度を本土の土地制度のなかにもち込まない、というのが第 62 条の趣旨である。

資料) 特集・沖縄復帰関係法令の解説その二「「所有者不明土地」の管理」昭和 47 年 8 月 23 日（時の法令 795 号）

注釈) 下線は三菱UFJ リサーチ&コンサルティングにて追記

図表 49 既往文献の関連記述

・・・所有者不明土地は、無主の土地というわけにはいかない。無主の土地なら、国有地になるけれども、無主ではない所有者不明の土地というものがあったっておかしくないのですね。だから、土地収用なんかで実際の手続上困れば、相続人不存在として相続財産管理人を選んで、その管理人を相手にして収用手続を進めることができる。相続人不存在といえないのなら、不在者の財産管理人を選べばよいと思う。しかし、現在、民政府布告で琉球政府または市町村が所有者不明土地の管理者となっているとすれば、それは特殊な管理人と見るべきでしょうね。（発言者：我妻 栄）

資料) 「沖縄の法制および戸籍・土地問題等の変遷（中）」ジュリスト 1970.8.1 (No.457)

注釈) 下線は三菱UFJ リサーチ&コンサルティングにて追記

図表 50 既往文献の関連記述

・なお、管理の方法については、従前は、財産管理の収支計算について布告に規定があったほか、特に明定されたものはなく、復帰後は沖縄県または市町村が必要に応じて条例、その他適当な定めをして差支えないわけである。

資料) 特集・沖縄復帰関係法令の解説その二「「所有者不明土地」の管理」昭和 47 年 8 月 23 日（時の法令 795 号）

注釈) 下線は三菱UFJ リサーチ&コンサルティングにて追記

図表 51 既往文献の関連記述

・・・その管理は、「従前の例に準ずる」のであるから、これに関する復帰前の沖縄法たる民政府布告第 16 号第 3 条ならびに、所有者不明土地管理特別会計法（1952 年立法第 55 号）等の規定にしたがって（必要な読み替えを施さなければならぬだろうが）行われることになるわけである。この点につき、新たに条例を制定することも考えられるが、実際には条例を制定せず、事実上復帰前の例に準じて運用がなされているようである。

資料) 沖縄開発庁委託調査（執筆：琉球大学教授 砂川 恵伸）「戦後の沖縄における土地所有権をめぐる法制の概観」昭和 51 年 3 月

注釈) 下線は三菱UFJ リサーチ&コンサルティングにて追記

2) 管理実態について

管理の実態については、実態調査結果では、本土復帰前と同様、処分行為と考えられることが行われている事例の存在が明らかになっている（図表 30）ほか、本土復帰後に土地の境界画定が求められたり、都市化が進む中で、周囲の土地とともに形状を変えてゆかなければならなくなったりするケースなどが次第に発生しており、帳簿上の管理のみでは済まなくなっている事例も指摘されている（図表 52）。

図表 52 既往文献の関連記述

(三)現在の所有者不明土地の管理と民法の管理権限義務

…そして、従前の例として、所有者不明土地の管理は帳簿上の管理であったので、現在の管理も帳簿上の管理がなされている。他方、従前の例には見出せない新しい事態も多く現れて来た。その代表的なものは、昭和 52 年の「沖縄県の区域内における位置境界不明地域内の各筆の土地の位置境界の明確化等に関する特別措置法（地籍明確化法）」の制定であろう。この法律において、所有者不明土地の管理者はどのように対処すべきか、といった事も新たな問題として現れてきている。

・問題が長期化し、所有者が現れることなく時間が過ぎて行くと、その間、所有者以外の者も占有することになり、その者が新たな権利関係を作り出してゆくことになるので、管理者の管理行為は、単に帳簿上の管理だけでは、所有者の保護に欠けるおそれが出てくる。このことは、所有者不明土地の管理義務は、帳簿上の管理では足りず、土地の占有状況にまで注意を払う必要があるのではないかという注意義務の問題として現れてくる。また、沖縄の経済的発展に伴い、土地の需要が高まり、あるいは、土地の有効利用が問題になる中であって、所有者不明土地だけが現状を維持できるはずもなく、周囲の土地とともに形状を変えてゆかなければならぬことになる。そのことは、管理者に（特別布告第 36 号が認めているような）維持改良以上の権限を認める必要があるのではないかという、所有者不明土地の管理権限の範囲の問題として現れてくることになる。このように、所有者不明土地の問題の長期化は、その間の沖縄の経済的変化も伴い、注意義務の程度や管理権限の範囲にも影響を与えている。

・さて、そこで、現実問題として所有者不明土地について維持改良では済まない行為が加えられなければならない現状があるのに対し、民法からは保存行為しか認められないことになっている。維持改良を越える行為は、民法第 103 条の保存行為の範囲に入らない場合が出てきそうである。また、高度の善管注意義務が課せられるならば、管理者は帳簿上の管理では済まされず、土地の現状までも十分把握し、万事に対して備えなければならなくなる、これは、現状の管理と大きく異なることになり、少なくとも現状においては、管理費用の点からしても、不可能を強いるに等しくなる。このように、管理権限についても、管理義務についても、逃れることのできない大問題に直面しているのが、現状なのである。…

資料) 沖縄開発庁沖縄総合事務局委託調査(執筆者: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 2 月

注釈) 下線は三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて追記

3 管理者の「管理権限の範囲」の解釈（検証結果）

III. 2 において整理した「関連法令・規定の経緯及び立案担当者の意図並びに管理の実態」を踏まえると、沖縄復帰特措法に基づく管理者の「管理権限の範囲」は以下のとおり解釈することが妥当であると考えられる。

(1) 本土復帰前の管理権の解釈について

1952年布告16号に基づき、沖縄復帰特措法の制定まで継続した琉球政府又は所轄の市町村による所有者不明土地の管理権については、同布告に明確な管理権限が規定されていない。このことから、当時の「管理権限の範囲」について、いくつかの解釈が成立し得る。

① 民法上の財産管理人と同様の管理権限である（処分権限は認められない）との考え方

まず、民法上の財産管理人と同様の管理権限が認められている（処分権限は認められていない）とする考え方が成り立ち得る。

同布告の前に、初めて所有者不明土地の管理を定めた1950年布告36号第8条では「不在者のために管理する」ことを規定しており、また、第9条では管理者の行為として利用（utilized）や保管（protected）を念頭においており、これらは不在者財産管理人を想起させる規定である。

1952年布告16号がこの管理者と同様の管理権限を想定していると考えるのであれば、民法に基づく財産管理人は、管理財産の維持保全を目的とするから、権限の定めのない代理人として、保存行為のほか、物又は権利の性質を変えない範囲内の利用又は改良行為をなし得るに過ぎない（処分行為はなし得ない）と解することができる。

管理の実態面では、1963年当時に建物のある所有者不明土地の賃貸借契約において琉球政府による所有者不明土地賃貸借契約書で期間が5年間と定められており、管理者が本土の制度を慣習的に参考として、民法の規定を念頭においていたと考えられる。

② 信託の受託者として一定の処分権限も認められるとの考え方

第二に、1952年布告16号では管理者を管財人（trustee）、1954年布令141号では信託管理下（taken into custody and trust）としていることなどから、布告の関係規定が米国法における信託に類似するものであり、管理者は信託の受託者¹⁸として一定の処分権限が認められていたとする考え方も成り立ち得る。

管理の実態をみると、所有者不明土地のまま道路や学校等の公共の用に供する土地利用へ変更されていること、建物所有の目的の賃貸借契約が必要と考えられる場合であっても

¹⁸ 布告等の関係規定からは、委託者は占領下における米国民政府、受託者は琉球政府又は所轄市町村、受益者は真の所有者とする信託の構成が考え得る。

管理者の判断により賃貸借契約を締結していることなど、民法の財産管理人の権限の範囲を超えると考えられる行為（処分行為）が確認されている。

以上のように、本土復帰前の管理者の管理権限の範囲については、複数の解釈が成り立ち得るものの、布告等の関係規定や管理の実態面から 1 つだけの解釈を導くことは困難である。

(2) 本土復帰時及び本土復帰後の管理権の解釈について

まず、沖縄復帰特措法は、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である（沖縄復帰特措法第 1 条）。すなわち、特別な措置は要したとしても、本邦の諸制度を実施していくことを想定している。

沖縄の所有者不明土地の管理制度に関しては、復帰当時はこれに対応する本邦の制度が存在しなかった。そこで、本土復帰に伴って管理者が不在となることを防止するための必要な特別の措置として、沖縄復帰特措法第 62 条において、当分の間、従前の例に準じ、県又は関係する市町村による管理を求める措置が講じられた。

管理権限については何らの規定も設けられなかったが、沖縄復帰特措法の立法目的（第 1 条）に照らして考えると、本邦の諸制度と整合的な形での管理の在り方が想定されていたもの解される。

この場合、本邦の諸制度と整合的な管理の在り方としては、民法上の財産管理制度の管理人の権限の範囲が民法第 103 条を基にしていることを踏まえると、沖縄復帰特措法第 62 条に基づく管理についても、同様の権限であることが想定されていたものと考えられる。

なお、仮に本土復帰前の管理権限に一定程度の処分権が含まれていたと解釈する場合においても、沖縄復帰特措法第 62 条において「従前の例による」ではなく「従前の例に準じ」としていることや、（処分行為を含まない）「管理する」と定めていることから、沖縄復帰特措法に基づく管理権限には原則として処分権はないと解釈とすることが適当である。

(3) 小括

本土復帰前の管理権は、(1) のとおり様々な解釈が成り立ち得るものの、布告等に管理権限の範囲について明確な定めがないことや、管理の実態も個別の土地ごとに異なるものとなっている中、現時点において、管理人の法的地位や管理権限の範囲を一つの解釈に収斂させることは困難である。

しかしながら、本土復帰後は、沖縄復帰特措法に基づく管理権であり、沖縄復帰特措法の目的等を鑑みると、民法上の財産管理制度における管理人と同様の権限の範囲（保存行為、土地の性質を変えない範囲の利用行為・改良行為）と認められ、処分行為までは認められないと解するのが適当である。

こうした解釈は、沖縄復帰特措法の管理制度によって保護しようとしている真の所有者が不合理な不利益を被らないという観点からも適当である。

なお、本土復帰後の管理権限の範囲については、管理者のこれまでの一般的解釈¹⁹と結論としては相違ないといえる。

¹⁹ 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）

4 適正管理に向けた問題の抽出と解決の方向性

(1) 適正管理について

管理者の「管理権限の範囲」の解釈（検証結果）を踏まえると、B 類型（現状において所有者不明土地を占有・利用している人、法人等が存在する又は把握される）の管理において、主に求められる適正管理として図表 53 の項目があげられる。

これらの状態が維持・確保されていない土地の管理者は、適正管理に向けた対応が求められる。

図表 53 B類型において求められる適正管理と問題例

適正管理	適正管理でない場合の問題	法令根拠等
【占有・利用状況の把握】 不法占有されていない	土地所有権の取得時効が成立する可能性があり、真の所有者へ返還すべき土地を失うおそれがある	【民法第 162 条 関係】 20 年間（占有を開始した時に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、その所有権を取得し得る
【土地の状態の維持】 保存行為、土地の性質を変えない範囲の利用行為・改良行為の範囲での土地が維持・管理されている	土地の形状など性質の変更は、真の所有者への土地の返還の際に支障が生ずるおそれがある	【民法第 103 条 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
【賃貸借契約の締結】 適切な賃貸借契約が締結されている	土地の利用により便益を得ているにもかかわらず、真の所有者の利益が確保されていないことは、返還の際に適切な利益を還元できないということから支障が生ずるおそれがある。 なお、管理者と占有者が同一の場合には、無権代理となる	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、適切な収益を徴収し、管理経費を差し引いた分を確保することが求められる。 【民法第 108 条第 1 項 関係】 同一の法律行為について、相手方の代理人として、又は当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす。
【賃貸借契約の内容】 権限の範囲内で契約が締結されている	建物所有目的の土地の賃貸借契約など、5 年を超える賃貸借契約が締結されていると、真の所有者への返還の際に支障が生ずるおそれがある	【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

(2) 適正管理に向けた基本的な対応

沖縄復帰特措法に基づく管理者は、真の所有者が確認された場合には、管理する土地を真の所有者に引き渡す（管理を解除する）必要があり、その管理に当たっては、真の所有者が不合理な不利益を被ることがないように、適正管理に努めることが求められる。

① 不法占有の防止（所有権の取得時効の成立防止）

管理地において、不法占有（正当な権原のない占有）が行われることがないように、管理地の状態を適宜確認することが求められる。

特に自主占有と評価されるような状態を放置することは、所有権の取得時効の成立につながり真の所有者に返還すべき土地を失うおそれが生ずるため、不法占有が確認された場合には、真の所有者の権利を保護するため、返還請求などの対策を講ずることが求められる。

② 管理権限の範囲での利用

管理する所有者不明土地を他者に占有・利用させる場合には、管理者の管理権限の範囲で行わなければならない、保存行為、土地の性質を変えない範囲の利用行為・改良行為の範囲で利用を認めていくことが基本的な対応となる。

また、占有・利用者と管理者との間で賃貸借契約を締結し、賃料（収益）を真の所有者のために確保することが求められる。その際、賃貸借契約の契約期間は5年以内に留めることが求められる。このため、借地借家法第3条が適用され、借地権の存続期間が30年とされる可能性のある建物所有目的の土地の賃貸借契約を締結することは管理権限の範囲を超えるおそれがあるため、避けるべきである。

(3) 管理権限の範囲を超えた利用がされていると考えられる土地への対応

沖縄の所有者不明土地は、(2)に記した基本的な対応のとおり、適正管理をすることが求められる。しかしながら、実態調査の結果では、今日の管理者の管理権限の範囲（保存行為、土地の性質を変えない範囲の利用行為・改良行為）を超えた利用（以下「権限外行為」という。）がされていると考えられる土地が存在するため、それら土地への対応の考え方を整理する。

① 本土復帰前に今日の管理者の管理権限の範囲を超えた行為がされ、その利用を続けている例

1) 基本的な対応が困難になるおそれのある所有者不明土地の例

本ケースに該当する所有者不明土地の具体例は図表 54 のとおりである。

図表 54 本ケースに該当する所有者不明土地の例

■事例1：建物所有目的の土地の賃貸借契約の締結

・現状は地目が宅地であり、住宅が建っており、住民と管理者の間で賃貸借契約が締結されている。同土地は、1963年に市町村から琉球政府に管理が移管されているが、当時の賃貸借契約に関する調査書には、「現在申請人は市町村から移管前に、木造トタン葺10坪、61年10月に建られ住宅として使用されております」といった記述が見られ、琉球政府管理以前に家屋が存在していたと考えられる。その後、住人と管理者の間で5年の賃貸借契約が更新されてきている。

■事例2：土地の性質を変える利用

・現状は地目が宅地であり、現況は道路（国道）となっている。同土地は、戦後に米国軍政府による軍道として整備されたものが、後に国道に移管されたものである。

2) 適正管理に向けた考え方

事例1、2ともに、建物所有目的の土地の賃貸借契約や土地の性質を変える行為が本土復帰前に行われ、その利用が続いている（賃貸借契約の場合は契約の更新がされている）例であり、「本土復帰前にされた当該行為が適法であったのか」、また、「その後の利用が適法であるのか」という2点を検証する必要がある。

1点目は、本土復帰前の米国民政府の布告に基づく管理者の管理権限の範囲から検証されるものであるが、その管理権限の範囲を一つの解釈に収斂させることは困難であり、一律に本土復帰前の当該行為が適法（当時の管理権限の範囲内であった）と断定することはできない。このため、当該行為の適法性を判断するためには、個々の事例において、本土復帰前にされた行為が適法にされたのかどうかを判断していく必要があるが、本土復帰後50年が経過し、関係証拠書類が十分に残されていない今日において、これは現実的に難しい。

一方、本土復帰前の当該行為が違法（当時の管理権限の範囲外であった）と断定することもできず、本土復帰前の当該行為が適法であった可能性を排除することもできない。

また、2点目の本土復帰後にその利用が続いていることについて、建物所有目的の土地の賃貸借契約が法定更新されていることは権限外行為でないと考えることもできるし、復帰前の行為により性質が変わった土地の利用を継続していることも権限外行為でないと考える余地はある。

上記の考え方を踏まえると、本土復帰前に今日の管理者の管理権限の範囲を超えた行為がされ、その後も利用を継続している例について、本土復帰前の行為及びその後の利用がともに管理権限の範囲内と解釈される可能性はあり得るものであり、直ちに管理権限の範囲外とすることは適切ではない。

ただし、本土復帰前の管理者の管理権限の範囲が明確にならない中で、より法的な安定性を確保する観点からは、今後、所有者不明土地の管理制度（後述（4）を参照）を活用していくことも対応策として考えられる。

② 本土復帰後に権限外行為がされ、その利用を継続している例

1) 基本的な対応が困難になるおそれのある所有者不明土地の例

本ケースに該当する所有者不明土地の具体例は図表 28 のとおりである。

図表 55 本ケースに該当する所有者不明土地の例

■事例 1：建物所有目的の土地の賃貸借契約の締結

- ・ホテルが建設されている土地の中に、地目が墓地である所有者不明土地が 3 筆含まれており、うち 1 筆はホテルのラウンジが所在する場所にある。同ホテルは平成 27 年（2015 年）に新築で建設されている。管理者と占有者（法人）の間で 5 年の賃貸借契約が締結されている。

■事例 2：土地の性質を変える利用

- ・都市公園として整備・供用されている土地の中に、地目が墓地である所有者不明土地が 6 筆含まれている。同公園は本土復帰後に整備されており、所有者不明土地の管理者が占有者（管理者も占有者も市町村）となっている。

2) 適正管理に向けた考え方

沖縄復帰特措法に基づく管理者の管理権限の範囲は、民法上の財産管理制度における管理人と同様の権限の範囲であると解される。

事例 1 のような建物所有目的の土地の賃貸借契約については、借地借家法第 3 条が適用され、権限外行為に当たると考えられる。

また、事例 2 のような公園等への供用など、土地の性質を変える利用も、権限外行為に当たると考えられる。

権限外行為がされたと考えられる例では、管理権限の範囲内となるよう是正措置を講じていくことが求められる。ただし、現状では管理者、占有・利用者の間では大きな問題が認識されていないケースが多く、大きな問題が生ずるのは、真の所有者が現れ、当該土地を真の所有者に返還しなければならなくなったときであると想定される。

他方、全筆の実態調査が実施された今日において、新たに真の所有者の手がかりが得られ、真の所有者として確認される確率は極めて低いと考えられる。また、権限外の行為について、裁判所の許可を得ることにより、これをすることができるとされている所有者不明土地の管理制度に関する法律案（民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）の改正案）の国会提出も令和 3 年に見込まれている。このため、管理権限の範囲内となるよう是正措置を講ずることや、真の所有者が現れた時の適切な補償の在り方を検討しつつ、所有者不明土地の管理制度（後述（4）を参照）を活用して適正な管理に移行していくことも対応策として考えられる。

(4) 問題解決の手法として期待される所有者不明土地の管理制度の活用可能性の検討

(3) に整理した問題を解決していくための一つの方向性として、所有者不明土地の管理制度を活用していくことが考えられる。

① 表題部所有者不明土地法に基づく特定不能土地等管理者

表題部所有者不明土地法に基づき、所有者等の探索を行った結果、所有者を特定することができなかった表題部所有者不明土地（所有者等特定不能土地）について、その適正な管理を図るための措置として、裁判所の選任した管理者（特定不能土地等管理者）による管理を可能とする制度（同法第 19 条）が令和 2 年 11 月 1 日から施行されている。

同管理者には、対象の土地を管理及び処分する権利が専属し、権限外の行為についても裁判所の許可を得ることにより、これを行うことができることとされている（同法第 21 条）。

このため、(3) に述べた問題を有する土地においては、表題部所有者不明土地法に基づく特定不能土地等管理者の制度を活用することで、より法的に安定した管理の状態に移行できる。

なお、同制度の活用にあたっては、登記官による所有者等の探索がされる必要があること、所有者等を特定することができないと登記される必要があることなど、同制度の前提及び要件の運用状況については、引き続き検証を深めていく必要がある。

② 所有者不明土地管理人

令和 3 年 2 月に法務省が諮問する法制審議会民法・不動産登記法部会では、「民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）の改正等に関する要綱案」を決定した。

同要綱案では、裁判所は、必要があると認めるときは、利害関係人の請求により、所有者不明土地管理人による管理を命ずる処分をすることができるとしている（同要綱第 3 の 1(1)）。

所有者不明土地管理人には、対象の土地を管理及び処分する権利が専属し、権限外の行為についても、裁判所の許可を得ることにより、これを行うことができることとされている。

（同要綱第 3 の 1(2)）

また、本制度の申立権を有する者（利害関係人）の範囲としては、所有者不明土地を適切に管理するという制度の創設の趣旨に鑑みると、一般論として、その土地が適切に管理されないために不利益を被るおそれがある隣接地所有者のほか、その土地を取得してより適正管理をしようとする公共事業の実施者や民間の買受希望者もこれに当たると考えられるとされている²⁰。

²⁰ 法制審議会民法・不動産登記法部会「民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案の補足説明」（令和元年 12 月 3 日）53 頁参照。利害関係人については、どのような者が利害関係人といえるかについては、一律に決せられるものではなく、制度趣旨を踏まえ、事案に応じて適切に判断されるものと考えられるともされている。また、同部会第 15 回会議（令和 2 年 7 月 14 日）資料 33 の 6 頁では、所有者不明土地の形状や性質、管理状況等の具体的事情によって、隣接地所有者の中にも不利益を

このため、(3) に述べた問題を有する土地においては、この管理制度により裁判所の許可を得ることで、登記官による所有者等の探索調査を経ることなく、より法的に安定した状態に移行（所有者不明土地のまま処分権を有する管理者として建物所有目的の土地の賃貸借契約を締結することや、売却等の処分を行い、占有者や第三者が所有権を取得して利用）することができる可能性がある。

③ 各管理制度の活用に向けた沖縄の所有者不明土地の差異の検証

沖縄の所有者不明土地固有の問題（全国の所有者不明土地との差異）として、これらの制度に基づく管理者が新たに置かれると、沖縄復帰特措法に基づく管理者と重複することになる。

このことについて、表題部所有者不明土地法に基づく特定不能土地等管理者との重複に関しては、昨年度報告書において、表題部所有者不明土地法に基づく管理命令が発せられた場合には、沖縄復帰特措法に基づく管理を継続する必要が失われ、その管理は終了すると考えられると整理している。

今後、所有者不明土地管理人の制度が成立した場合にも、同管理人と沖縄復帰特措法に基づく管理者との重複について整理をしておく必要がある。

なお、これらの所有者不明土地の管理制度の適用関係を検証しておくことは、(3) で取り上げた問題を抱える土地の管理を法的に安定させていくためだけでなく、真の所有者の権利を保護しつつ、沖縄の所有者不明土地の利活用需要に対応していく際にも有効であることから、今後成立する制度とその後の運用を見極めながら、さらなる検証を進めることが望まれる。

被るおそれがある者とそうでない者があり得るのであり、隣接地所有者が一律に利害関係を有するとは必ずしもいえない。土地の取得希望者についても、その希望の強弱や代金の支払能力などにおいて様々な場合があり得るのであって、一律に利害関係を有とするのは適当でないと考えられるとされている。

IV. 適正管理・管理解除に向けた管理者ガイドの作成

(1) 管理者ガイド作成の目的

本年度実施した管理者ヒアリングの結果、所有者不明土地の管理担当者は他業務と兼務しており、異動により過去の知見や情報が蓄積されていないケースも散見される。

特に、これまで所有や管理に関する問合せが少なく、問題解決に向けた動きがあまりなかった管理者では現地の確認や管理解除手法への対応など管理の在り方が定まっていないケースも多い。

そこで、管理者が沖縄の所有者不明土地を適正に管理していく際の一助となることを目的に、管理者の基本的な対応方針、管理解除に向けた手順と管理者の役割など、参考となる情報を「管理者ガイド」として整理することとした。なお、令和2年度に作成する管理者ガイドは、適正管理及び真の所有者が確認できた際の返還に関する手続を記載している。真の所有者が現れない土地への対応（真の所有者以外への権利の帰属等）については、表題部所有者不明土地法に基づく新たな財産管理制度の運用状況や、所有者不明土地の管理制度に関する法律案（民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）の改正案）の動向を踏まえて、今後、必要に応じて追記更新することも想定している。

(2) 管理者ガイドの内容

適正管理・管理解除に向けた管理者ガイドは次頁以降のとおりである。

「沖縄の所有者不明土地」
適正管理・管理解除に向けた管理者ガイド

令和3年3月

はじめに ～本ガイドの作成に当たって～

沖縄では、先の沖縄戦によって土地関係記録が焼失した。戦後、土地所有権認定作業や地籍調査が実施されたが、当時県外に居住、家族全員が死亡または幼若年者のみ生存（親族等も申請せず）していた、地形の変化等で自己の土地の確認が困難であった等の理由から 1950 年までに所有権申請がされなかった、あるいは所有権証明書の交付を受けたが登記手続がなされなかった等の経緯で、所有者が特定できない私有地が発生した。これを「沖縄の所有者不明土地」という。

沖縄の所有者不明土地については、沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律（以下「沖縄復帰特措法」という。）に基づき、沖縄県又は関係する市町村が管理を行っている。沖縄の本土復帰時には 3,510 筆の所有者不明土地が存在したが、その後も真の所有者が確認されるなどの事由により管理が解除され、令和 2 年 3 月末現在、沖縄の所有者不明土地は 2,704 筆となっている。

図表 56 沖縄県および市町村における所有者不明土地の管理状況

	筆数			面積 (㎡)		
	本土復帰時の管理状況	管理解除実績	現在の管理状況	本土復帰時の管理状況	管理解除実績	現在の管理状況
県管理地	1,883	378	1,505	1,065,606	168,814	896,792
	100.0%	20.1%	79.9%	100.0%	15.8%	84.2%
市町村管理地	1,627	428	1,199	125,869	39,935	85,934
	100.0%	26.3%	73.7%	100.0%	31.7%	68.3%
合計	3,510	806	2,704	1,191,475	208,749	982,726
	100.0%	23.0%	77.0%	100.0%	17.5%	82.5%

備考) 令和 2 年 3 月 31 日現在

資料) 沖縄県資料 (令和 3 年 2 月 5 日) をもとに作成

令和 3 年 3 月末現在、沖縄県および 22 市町村が沖縄復帰特措法に基づく管理者（以下「管理者」という。）となっているところ、管理筆数や分布状況、利用の実態、対象筆の所有や管理に関する問合せ頻度、管理解除の実績、管理地周辺の地域特性等に応じて、管理者が置かれている状況は大きく異なる。

特に、これまで所有や管理に関する問合せが少なく、問題解決に向けた動きがあまりなかった管理者では現地の確認や管理解除手法への対応など管理の在り方が定まっていないケースも多い。

また、所有者不明土地の管理担当者は他業務と兼務しており、異動により過去の知見や情報が蓄積されていないケースも散見される。

そこで、管理者が沖縄の所有者不明土地を適正に管理していく際の一助となることを目

的に、管理者の基本的な対応方針、管理解除に向けた手順と管理者の役割など、参考となる情報を「管理者ガイド」として整理した。

なお、管理の在り方は、それぞれの土地の占有・利用の状況等によって異なり得るものであり、本ガイドは一律の管理方法を求めるものではなく、各管理者が地域特性等に応じてそれぞれの管理の在り方を検討する際の参考なる情報を整理したものである。

1 基本的な対応方針

管理者は、沖縄の所有者不明土地の管理に当たっては、基本的な対応方針として以下の2点に対応していく必要がある。

1-1. 適正管理

管理者は、沖縄復帰特措法に基づき、真の所有者が現れた際に円滑に管理地の返還が実現できるよう、真の所有者が不合理な不利益を被ることがないように、土地を適正に管理しなければならない。

図表 57 沖縄復帰特措法における管理権限に関する条文

(趣旨)
第1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」(昭和46年法律第129号)

その際、管理権限の範囲については、沖縄復帰特措法の目的等を鑑みると、民法上の財産管理制度における管理人と同様の権限の範囲(保存行為、土地の性質を変えない範囲の利用行為・改良行為)と認められ、処分行為までは認められないと解される。

1-2. 管理解除

1952年布告第16号では、所有者不明土地の管理者は不在地主のためにこれを管理し、真の所有者が確認できた際には、管理解除を行い、土地を真の所有者に返還しなければならないと定められている。復帰特措法に基づく管理者においても、真の所有者として所有・登記の意思を有する者が所有者不明土地の返還を求めてきた場合には、管理解除に向けた各手法に則り、適切に対応していくことが求められる。

ただし、管理者として真の所有者である可能性が高いと思う者や法人が現れた際においても、所有権確認訴訟等により真の所有者として所有権の確認がされない限りは、真の所有者ではない可能性を否定できないことから、安易に権利の確定につながる行為を行うことのないよう注意しなければならない。

図表 58 管理解除に関する根拠条文等

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。

2 略

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、これを解放して当該地主に引渡さなければならない。

資料) 「土地所有権」 (1952年4月7日、民政府布告第16号)

2 適正管理に向けた対応

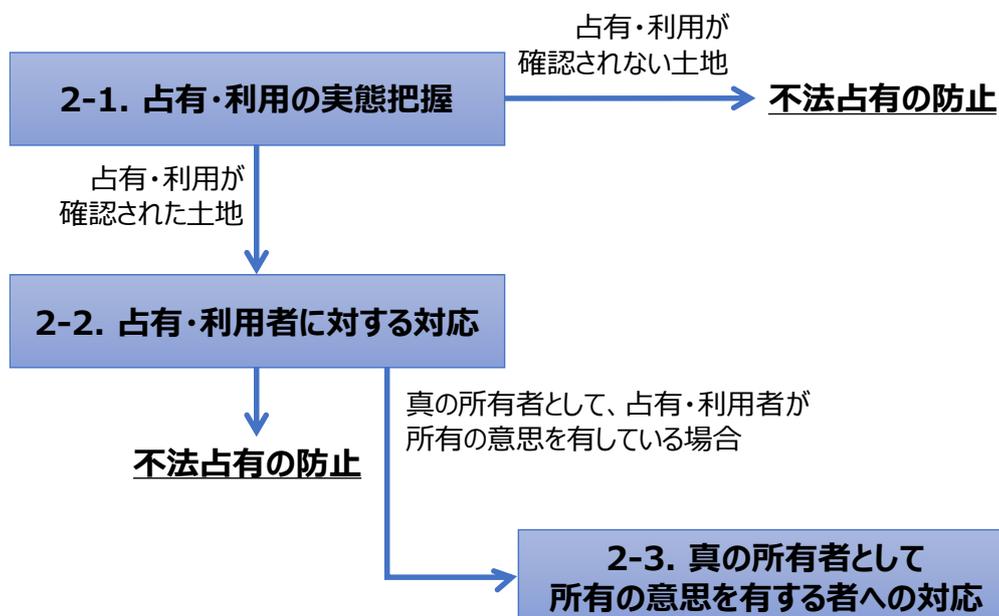
沖縄の所有者不明土地の適正管理に向けて、管理者は不法占有の防止に努めることが求められる。

管理地において、正当な権原なく占有が行われている場合は取得時効が成立してしまい、真の所有者が現れた際に返還できなくなるおそれが生ずる²¹。このため、管理者は土地の利用実態を把握し、不法占有が行われていないことを確認することが求められる。

また、真の所有者として確認されない者が無断で占有・利用を継続している場合は、真の所有者の権利を保護するため、返還請求などの対策を講ずることが求められる。対策を講ずる際には、占有・利用の状況に応じて、慎重に対応していくことが求められる。

そこで、以下のような流れで適正管理に向けた対応をしていくことが有効と考えられる。

図表 59 適正管理に向けた対応の流れの例



2-1. 占有・利用の実態把握

平成24年度から30年度まで行われた実態調査およびその後のフォローアップ調査にて、占有・利用者がいるとみられる筆が1,502筆あり、このうち、占有・利用者と賃貸借契約を締結されていない筆が813筆（県管理地で307筆、市町村管理地506筆）となっている。

²¹ 取得時効とは、民法162条（所有権の取得時効）に基づき、20年間（占有を開始した時に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、その所有権を取得し得ると定められている制度である。管理地において、上記の要件を満たした場合、取得時効が完成し、占有者に所有権が認められ得る。

これらの筆は契約なく占有・利用が行われている不法占有のおそれがある筆であり、占有者に時効取得されるおそれもある。

管理者は管理地が占有者によって時効取得されないことがないよう、管理地の占有・利用の実態を把握しておくことが求められる。

図表 60 不法占有のおそれがある管理地

沖縄県管理地				市町村管理地			
1,505 筆				1,199 筆			
占有・利用				占有・利用			
なし		あり*		なし		あり*	
869 筆				633 筆			
賃貸借契約				賃貸借契約			
なし		あり		なし		あり	
636 筆				566 筆			
307 筆		562 筆		506 筆		127 筆	
所有者の手がかり				所有者の手がかり			
なし	あり**			なし	あり**		
271 筆	36 筆			374 筆	132 筆		

資料) 実態調査結果及びフォローアップ調査結果をもとに作成 (令和元年時点)

備考*) 実態調査で占有あり若しくは墓石の使用がみられる筆又はフォローアップ調査で使用証言がある筆を計上

備考**) 契約なく占有・利用がみられる筆のうち、実態調査で土地利用者からの聞き取りで有力情報がある筆、フォローアップ調査で情報が得られている筆を計上

実態を把握した結果、占有・利用が確認されない土地については、引き続き不法占有の防止に努めることが求められる。また、墓石が倒壊や草木の繁茂等により隣地に影響を与えることを防止する等、適正管理を行うことが求められる。

2-2. 占有・利用者に対する対応

無断で占有・利用が確認された土地については、占有・利用者に対して、原則として返還を請求することが望ましい。占有・利用者が継続を求める場合には、賃貸借契約を締結して賃料を請求し、真の所有者のために確保するなどの対策を講ずることが求められる。占有・利用者と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。なお、対策を講ずる際には、占有・利用の状況に応じて専門家等と相談の上、慎重に対応していくことが望ましい。

占有・利用を継続する場合の管理において、求められる適切な状態として主に次の項目があげられる。これらの状態が維持・確保されていない土地の管理者は、適正管理の状態に向けた対応が求められる。

図表 61 管理地に求められる適正管理の状態と問題例

適正管理	適正管理でない場合の問題	法令根拠等
<p>【占有・利用状況の把握】 不法占有されていない</p>	<p>土地所有権の取得時効が成立する可能性があり、真の所有者へ返還すべき土地を失うおそれがある</p>	<p>【民法第 162 条 関係】 20 年間（占有を開始した時に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、その所有権を取得し得る</p>
<p>【土地の状態の維持】 保存行為、土地の性質を変えない範囲の利用行為・改良行為の範囲での土地が維持・管理されている</p>	<p>土地の形状など性質の変更は、真の所有者への土地の返還の際に支障が生ずるおそれがある</p>	<p>【民法第 103 条 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</p>
<p>【賃貸借契約の締結】 適切な賃貸借契約が締結されている</p>	<p>土地の利用により便益を得ているにもかかわらず、真の所有者の利益が確保されていないことは、返還の際に適切な利益を還元できないということから支障が生ずるおそれがある。 なお、管理者と占有者が同一の場合には、無権代理となる</p>	<p>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、適切な収益を徴収し、管理経費を差し引いた分を確保することが求められる。 【民法第 108 条第 1 項 関係】 同一の法律行為について、相手方の代理人として、又は当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす。</p>
<p>【賃貸借契約の内容】 権限の範囲内で契約が締結されている</p>	<p>建物所有目的の土地の賃貸借契約など、5 年を超える賃貸借契約が締結されていると、真の所有者への返還の際に支障が生ずるおそれがある</p>	<p>【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</p>

2-3. 真の所有者として所有の意思を有する者への対応

(1) 対象となる筆

これまでの実態調査及びフォローアップ調査等で把握された、契約なく占有・利用が行われている 813 筆のうち、真の所有者に関する手がかりが得られている筆（A 類型）が、令和 2 年現在、168 筆（県管理地 36 筆、市町村管理地 132 筆）存在する²²。

市町村管理地について、市町村別に現況の内訳を整理したものが下表である。墓地が 125 筆、拝所が 5 筆、その他が 2 筆となっており、13 市町村にまたがっている。

なお、92 筆が 1 筆 1 基の個人墓だが、1 筆内に複数基あるいは門中墓や拝所等もみられ、占有・利用者が複数存在する（また、墓石の利用者と土地の所有者が必ずしも一致しない可能性のある）筆も 40 筆となっている。

図表 62 市町村別にみた、契約なく占有・利用があり真の所有者に関する手がかりがある市町村管理地筆数

管理者	重点的に 対応が必要 な筆数					
		個人墓 1 基	個人墓 複数基	門中墓	拝所	その他
那覇市	42	31	4	4	1	2
名護市	5	3	1	1	0	0
糸満市	1	1	0	0	0	0
沖縄市	2	2	0	0	0	0
うるま市	3	2	1	0	0	0
本部町	9	4	5	0	0	0
読谷村	2	2	0	0	0	0
北中城村	3	3	0	0	0	0
中城村	30	29	0	1	0	0
西原町	10	6	3	0	1	0
与那原町	7	6	1	0	0	0
粟国村	15	3	0	12	0	0
八重瀬町	3	0	0	0	3	0
合計	132	92	15	18	5	2



(2) 真の所有者として所有の意思を有する者への対応

墓地の場合は、上物（墓石）があり、他用途への転用が少なく売買の機会が少ないこと、固定資産税等が非課税のケースが多いこと等から、土地の権利（登記簿）を確認する機会

²² なお、所有者に関する手がかりが得られている筆（A 類型）は全体で 216 筆であり、残りの 48 筆は利用・占有はないが所有者に関する手がかりが得られている筆が多数を占めるとみられる。

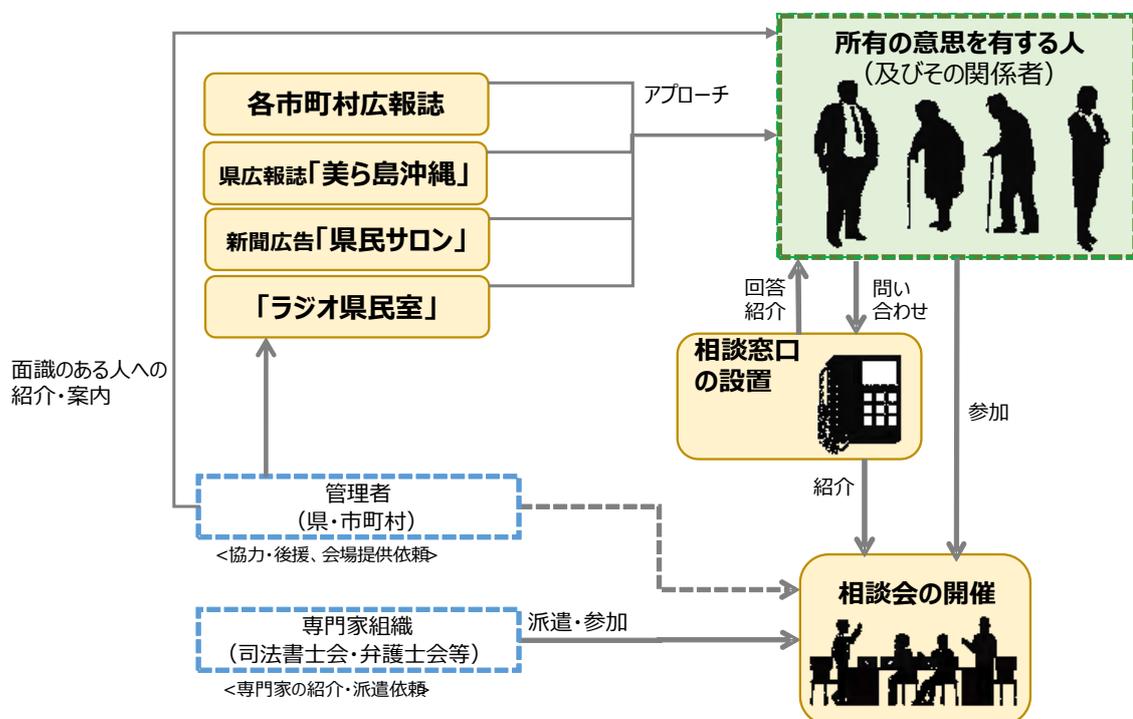
や必要性が少ないため、真の所有者として所有及び登記の意思があるにもかかわらず、そもそも当該地が所有者不明土地となっていること自体を墓地の利用者等が認識せずに、占有・利用を継続している可能性も多いと考えられる。

このような占有・利用者に対して、これまでの経緯を考慮すると直ちに返還を求めることは難しいと考えられる。占有・利用者が利用の継続を求めるのであれば、真の所有者と確認される必要がある旨を伝え、適切な対応を促していくことが求められる。

管理者として管理解除に向けた対応の手順や役割は次章に整理している。ただし、権利の確認に際しては、管理者の立場として真の所有者と確認できない段階においては慎重な対応が求められること、また、専門的な知識も必要となること等を考慮し、弁護士や司法書士などの専門家への相談を促すことが望ましい。

例えば、令和元年度から沖縄の所有者不明土地を対象として実施している専門家との相談会や、専門家等が実施している様々な法務無料相談等の機会を捉え、管理者側から手がある所有の意思を有する者に相談会への参加を促すことが想定される。次章に整理しているように、原則として所有権確認訴訟による解決が望ましいことから、相談会等では、特に所有権確認訴訟等に係る手続や費用等の具体的な情報が専門家より提供されることで、円滑に手続が行われていくことが望ましい。また、事前に専門家と管理者間で情報を共有し、相談者への対応について慎重かつ丁寧に対応していく連携体制を構築しておくことが望ましい。

図表 63 所有の意思を有する者に向けた相談会の実施イメージ



図表 64 令和2年度所有者不明土地相談会チラシ

あなたの墓地は、あなたの名義ですか？ 市町村の管理になっていませんか？

所有者不明土地とは
沖縄では先の大戦により、土地の所有者を証する書類である公図・公簿、土地台帳なども消失してしまいました。終戦後、土地所有認定作業が行われましたが、何らかの事情により所有者不明となっている土地として県・市町村が管理しているものが現在2,705筆(982,797㎡)あります。こうした所有者不明土地については土地の地目が「墓地、社寺用敷地、霊地、聖地」の場合は当該土地の所在する市町村が管理を行い、それ以外の地目は沖縄県が管理を行なっています。所有者不明土地は、真の所有者へ返還すべき大切な財産です。

所有者不明土地 無料相談会 開催！

相談会ではなにが相談できるの？

- 1 墓地の登記簿に、あなたか、あなたのご先祖様の名前が所有者として記載されていますか？もしかして、管理者として市町村名が記載されていませんか？
- 2 墓地の登記簿に、管理者として市町村名が記載されていれば、それは、「この墓地の所有者は誰なのか分かりません。」ということの意味します。いわゆる「所有者不明土地」です。
- 3 「所有者不明土地」のまま放っておくと、たくさん困ったことが起きます。例えば、あなたがお墓を立て替えたいとき、あなたはその墓地の所有者であることを証明できませんから、お墓を立て替える許可が下りません。その墓地を売却したいときも同様に売ることができません。
- 4 あなたの墓地が「所有者不明土地」になっている場合、本来の所有者としてのあなたの名前を登記簿に記載してもらう必要があります。そのためにどうすればよいのか、本相談会で司法書士が相談にのります。

2月相談会実施日

平日	2/18 ★	2/25 ★	
土日祝	2/11 ★ (祝)	2/13 ★ (土)	2/21 ★ (日)

※開催時間：朝10時～午後4時の間、1時間単位で実施予定

3月相談会実施日

平日	3/11 ★	最終日！	
土日祝	3/6 ★ (土)	3/14 ★ (日)	3/21 ★ (日)

※開催時間：朝10時～午後4時の間、1時間単位で実施予定

お問い合わせ・ご予約
事務局 0570-066-667

※開催日時、相談場所に関しては複数候補があるため、事務局にお問合せください。
 ※事務局の対応日時は毎週水・木曜日及び相談会実施日の朝10時～午後5時までが開催時間となります。
 ※相談会は3/21(日)実施分が最終となります。
 ※一日あたりの相談件数に限りがあるためご了承ください。

内閣府
 Cabinet Office

資料) 内閣府資料

3 管理解除に向けた手順と管理者の役割

真の所有者として所有・登記の意思を有する者が所有者不明土地の返還を求めてきた場合には、管理者は管理解除に向けた手法に則り、適切に対応していくことが求められる。

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つの解決手法がとられてきた。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、現在は3つの手法が存在する。

所有権確認訴訟は、実体的な権利（所有権）を裁判で確定するものであり、法的に最も安定する手法といえることから、原則として所有権確認訴訟による解決が望ましい。

これに対して、実体的な権利を変動させるものではないものの、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て、表題部所有者不明土地法に基づく探索、事務手続による更正登記の2つの手続が存在する。

図表 65 管理解除に向けた解決手法の概要

	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*）
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	・全ての土地（実態は市町村管理の墓地等）
手法の選択	・所有の意思を有する者が提訴	・登記官が選定基準に基づき選定	・所有の意思を有する者が申立（前提として同手法の受入可否を管理者が提示）
関係機関	・簡裁、地裁	・法務局	—（県・市町村）
証拠の確保等	・主張内容に応じた証拠の収集 ・証言	・主張内容に応じた証拠の収集（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	・要領等に定める証拠の収集
登記（申請）までの期間	（提訴から判決まで） 簡裁：3～4ヶ月程度 地裁：半年～数年程度 ²³	・現時点では不明	（概ねの証拠提出から承諾書発行まで） ・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）
管理者の立場	・被告	・登記上の利害関係人	・管理解除承諾書の発行者

備考*）「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）

資料）各種資料およびヒアリング結果をもとに作成

²³ 県管理地では控訴、上告になるケースもあり、数年を要している事例もみられる。

図表 66 これまでの市町村管理地の管理解除実績

	管理解除総数	事務手続	訴訟	その他・不明
那覇市	283	10	46	227
宜野湾市	2	1	1	0
浦添市	30	5	13	12
名護市	12	0	0	12
糸満市	3	0	0	3
沖縄市	14	0	1	13
うるま市	1	0	1	0
南城市	2	0	2	0
大宜味村	0	0	0	0

	管理解除総数	事務手続	訴訟	その他・不明
今帰仁村	0	0	0	0
本部町	3	3	0	0
原納村	0	0	0	0
伊江村	0	0	0	0
読谷村	8	8	0	0
嘉手納町	2	0	0	2
北中城村	12	1	0	11
中城村	6	3	3	0
西原町	11	0	0	11

	管理解除総数	事務手続	訴訟	その他・不明
与那原町	9	0	1	8
南風原町	3	2	0	1
豊田村	2	2	0	0
読名置村	0	0	0	0
久米島町	0	0	0	0
八重瀬町	0	0	0	0

資料) 管理者ヒアリング結果をもとに作成

注釈) 「その他・不明」の内訳は、管理解除時期が古く記録がないため管理解除の手法が特定できない筆が大多数であり、一部で、台帳間照合による齟齬の補正による管理解除や、県事業による土地収用で管理解除されたものが含まれる。

備考) 令和2年12月現在、表題部所有者不明土地法に基づく所有者等の探索等の対象地域に沖縄の所有者不明土地が存在するものの、探索は実施されていない。

以下に、各解決手法の概要、手続の流れと管理者の役割、各手法運用時の対応のポイントを整理する。

所有権確認訴訟や事務手続による更正登記の手法では、管理解除に至った事例・実績が長年にわたり蓄積されていることから、これまでの事例・実績を参照することが有効である。

各管理者においては、これまでの事例・実績を参考にしながら、所有の意思を有する者が現れた際に、管理者として具体的にどのような取組み、判断をするべきか、あらかじめ検討しておくことが求められる。なお、前述のとおり、3つの解決手法を整理しているが、法的に最も安定する手法であることから、原則として所有権確認訴訟による解決が望ましい。

また、管理者に問合せを行ってきた所有の意思を有する者が真の所有者であるとは限らない。管理者の立場としては、所有の意思を有する者の立場に立って安易に所有権確認を進められるように支援するのではなく、飽くまでも真の所有者の権利の保護を念頭に置いた適切な対応が求められる。

3-1. 所有権確認訴訟

(1) 概要

真の所有者とみられる者が管理者を被告として裁判所に所有権確認の訴えを提起し、確定判決（原告の勝訴）をもって保存登記を行う方法である。これによって、管理者は管理解除を行う。実体的な権利（所有権）を裁判で確定するものであり、法的に最も安定する手法といえる。このため、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) 対応の流れと管理者の役割

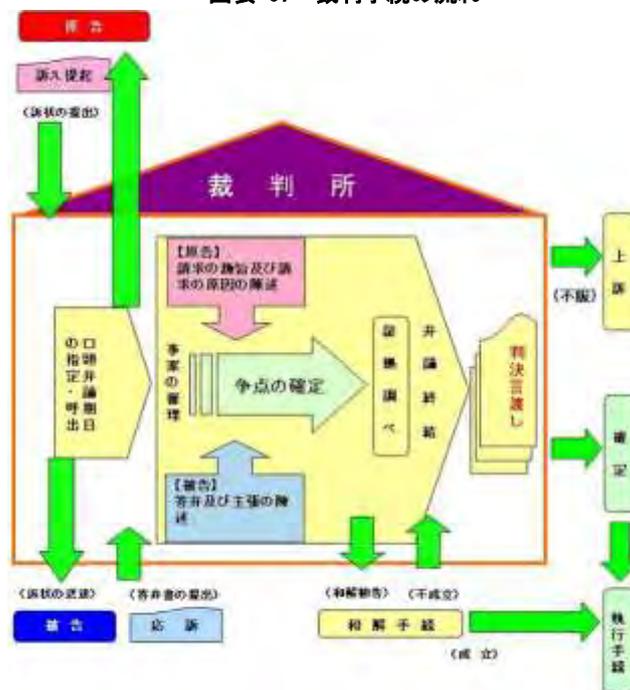
【管理者の役割】 被告として対応

【対応の流れ】 原告が裁判所に訴状を提出すると、裁判所から被告（管理者）宛てに訴状が送達される。管理者は顧問弁護士等と相談の上、訴状に記載された事実関係の認否や、事実等に関する主張を述べた答弁書を作成し、裁判所に提出する。証拠がある場合は、証拠を提示して主張の陳述を行う。裁判所は双方の言い分を確認し、原告の請求の当否を明らかにする判決を言い渡すことになる。

【所要期間】 提訴から判決確定まで、簡易裁判所で3～4か月程度、地方裁判所で半年から数年程度とみられる。

【登記】 所有者が申請し、確定判決をもって保存登記される。

図表 67 裁判手続の流れ



備考) 上図は一般的な裁判手続の流れを示している。沖縄の所有者不明土地に関する所有権確認訴訟において、和解手続は想定されない。

資料) 法務省ホームページ

(3) 運用時の対応のポイント

① 対応時の留意点

管理解除に向けて法的に最も安定する手法が所有権確認訴訟である。しかし、所有の意思を有する者の多くが、訴訟に対する知識の少なさや、訴訟費用・手続の負担、管理者を被告にして裁判を提起する心的な負担などを理由に、訴訟提起をしない場合が多くみられる。また、管理者としても訴訟に精通していないために、手続の実態を伝えられず、訴訟の提起に至らないこともあると想定される。

② 事例にみる対応のポイント

これまでに、所有権確認訴訟によって所有権が確認され、管理解除に至った事例が存在することから、まずは、これらの事例をもとに訴訟の実態を把握し、所有の意思を有する者に対して適切に対応することが求められる。

所有権確認訴訟においては、必ずしも客観的な証拠が十分でなくても、状況や証言等から所有権確認が行われる事例も存在するため、客観的な証拠はないが証言可能な関係者がいるという場合にも採り得る手段と認識しておくべきである。また、所有の意思を有する者には、司法書士や弁護士等に証言の整理方法や所有権の主張の構成等を相談することが有効であることも伝えることが求められる。

特に、周辺環境や地積等によってはちょう用印紙額が1,000円程度で済む事例や、代理人を立てない訴訟提起の事例があること、墓地では判決に係る期間も比較的短期間で終わる事例も存在すること等を伝えることで訴訟にかかる心理的負担を軽減することも可能である。

一方で、判決が確定するまでは原告が所有者であるかどうかは定かではない。県管理地の訴訟においては、被告（管理者）側の反論や反証のための証拠の提出等によって所有権の確認に至らなかった事例も見られる。

上記のように管理者である被告の立場としては、提出できる証拠等がある場合には適切に提示し、原告の主張の当否を判断する情報がない場合には不知であるとの認否をすることが求められる。

(4) 過去の事例

ここでは、過去、所有権確認訴訟によって所有権が確認され、管理解除に至った事例11件から、訴訟費用、判決に要した期間、原告の提出資料、裁判所の判断等を整理する。

【訴訟費用】訴訟に要する費用としては、ちょう用印紙があり、訴訟物価格に合わせて、民事訴訟の手数料の算出方法が適用される。所有権確認における訴訟物価額は、不動産の場合は固定資産税評価額が基準とされ、過去の事例を見ると、1,000円程度から20,000円前後となっ

ている。このほか訴状送達費用等として、6,000円を裁判所に予納することが必要である。

また、代理人を就けずに当事者本人が訴訟を進行することは当然にできる。過去の事例でも3件ほどある。これに対し、代理人を就けて訴訟を進行するときは、その費用も必要である。過去の事例では、弁護士が4件、司法書士が4件である。

【判決までの期間】訴訟から判決言渡しまでの期間は、簡易裁判所で3か月から4か月程度、地方裁判所で半年～数年程度となっている。

【裁判に用いる資料と裁判所の判断】裁判例の多くは墓地であるが、墓の利用状況に伴い土地の取得時効²⁴の完成を認めたものが主となっている。相続や祭祀承継の判断に際して戸籍や家系図等が証拠として必要とされている。また、20年の占有の判断に際して、墓内部の骨壺の写真や位牌の写真等が必要とされている。他方で、客観的な証拠がない事案であっても、関係者の証言・供述、陳述のみで所有権を確認している事例もみられる。

図表 68 証拠の構成

客観的な証拠と証言等の主観的な証拠によって所有権確認を行っている事例	7事例
客観的な証拠がなく、証言等の主観的な証拠のみによって所有権確認を行っている事例	4事例

図表 69 裁判所の判断資料

事例 A	墓・内部・位牌写真、遺産分割証明書、原告尋問
事例 B	墓内部写真、土地占有を示す写真、原告尋問
事例 C	墓・位牌写真、祭祀承継に関する陳述
事例 D	改製原戸籍、墓写真、陳述書
事例 E	陳述書
事例 F	原告尋問
事例 G	原告尋問
事例 H	原告尋問
事例 I	改製原戸籍謄本、陳述書
事例 J	戸籍関係書類、墓の写真
事例 K	墓内部の写真、仏壇位牌等の写真、陳述書

²⁴ 制度の概要は98頁参照

事件B 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地は原告が所有するものであり、原告は父の死後、本件土地を相続しこれまで管理してきた。本件土地の取得時効を援用し、本件土地が原告の所有であることを確認するもの。

事件種別	所有権確認請求事件
訴訟時期	平成25年4月
裁判所種別	地方裁判所
原告代理人	弁護士

所在地	那覇市
地目	墓地
面積	5.1㎡
訴訟物の価格	45万5,175円
ちよう用印紙額	13,000円

【確保した証拠】

甲1 地籍図
 甲2の1～5 写真 墓内部等
 甲3の1 証明願 原告の親族関係
 甲3の2、5 除籍 原告の親族関係
 甲3の3～4 改製原戸籍 原告の親族関係
 甲3の6、8、9 戸籍謄本

甲3の7 戸籍抄本
 甲4の1～3 写真 本件土地を占有していたことを示す
 甲5 固定資産評価証明書
 甲6 登記簿謄本
 甲7の1、3、5、7 遺産分割協議書
 甲7の2、4、6、8 印鑑登録証明書

【主張内容】

・取得時効の成否

【請求原因詳細】

1 昭和40年12月11日時点での占有
 別紙物件目録記載の土地（以下「本件土地」という。）上に建てられた墓の内部には、昭和40年12月11日に死亡した原告の父の骨壺が納められている（甲1、甲2）。したがって、**原告の父の死亡直後（昭和40年12月11日）から、原告がA家の長男として本件土地を受け継ぎ（相続し）、本件土地の占有を開始したことは明らかである（甲3、別紙相続関係図参照）**
 2 20年経過後の占有
 その後、原告は、本件土地において旧七夕における清掃、清明（シーミー）祭などの祭祀を執り行うなどして、本件土地を墓地として占有使用し、少なくとも昭和60年12月11日時点においても本件土地を占有していた。甲4の1の写真は、1987（昭和62）4月26日（シーミー）に、本件土地において原告がその妻と子を撮影したものであり、甲4の2は1988年（昭和63年）4月24日に本件土地で行われたシーミーの様子（立っているのが原告本人）である。このように、昭和62年ころから平成2年にかけて、原告が本件土地において祭祀を執り行っていることからすると、**昭和60年12月11日時点においても原告が本件土地を占有していたことは容易に推認できる。**

3 時効の援用

原告は本訴状をもって取得時効を援用する。

4 結語

よって、請求の趣旨記載のとおり、原告が本件土地の所有権を有することを確認する、との判決を求める。

【関連事実】

1 本件土地は、太平洋戦争以前に原告の先祖が取得し（原告はいわゆる1300年頃中国より渡来した「**久米三十六性**」と呼ばれた職能集団の末裔。）、その後代々長男に相続されてきたものである。その**当初の取得者、取得の時期、取得原因は不明**である。
 2 所有権認定をうけられなかった経緯について、原告は亡父から特に聞かされておらず、本件土地が所有者不明地となっていることを知ったのは亡父が死亡した後であった。
 したがって、その詳細は不明であるが、土地確認認定作業が行われた昭和21年から26年は、一家の長であった亡祖父（昭和26年没）が病床に伏せていた頃と重なるため、その混乱の中で申請がなされなかったものと考えられる。

事件B 判決の概要

【判決言渡日】

平成25年10月

【判決概要】

1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを確認する。
 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【原告主張】

ア 本件土地上に建てられた墓の内部には、昭和40年12月11日に死亡した原告父の骨壺が納められている。原告は、原告父の死亡直後（昭和40年12月11日）から、長男として本件土地の占有を開始した。
 イ その後、原告は、本件土地において旧七夕における清掃、清明祭等の祭祀を執り行うなどして、本件土地を墓地として占有使用し、昭和60年12月11日時点においても本件土地を占有していた。
 ウ 原告は、被告に対し、平成25年6月5日の本件口頭弁論期日において、本件土地の取得時効を援用するとの意思表示をした。

【被告主張】

不知。

【裁判所の判断】

1 (1) 証拠（甲2の1から5まで、甲4の1から3まで、甲8から甲11まで、証人、原告本人）及び弁論の全趣旨によれば、原告の主張ア及びイの事実が認められる。
 (2) 同ウの事実は、当裁判所に顕著である。
 (3) 以上によれば原告の請求は、理由がある
 2 よって、原告の請求を認容することとし、主文のとおり判決する。

事件C 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地は原告が所有するものであり、原告は父の死後、祭祀承継者として、位牌その他の祭祀を承継している。そのため、祭祀財産である墓地が原告の所有であることを確認するもの。

事件種別	所有権確認請求事件	所在地	那覇市
訴訟時期	平成26年3月	地目	墓地
裁判所種別	簡易裁判所	面積	138㎡
原告代理人	司法書士	訴訟物の価格	105万3,630円
		ちよう用印紙額	11,000円

【確保した証拠】

甲1の1～16	改製原戸籍・戸籍・除籍	甲7	那覇市併合図
甲2	相続関係図	甲8	位牌写真
甲3の1～9	墓地写真	甲9	追加資料（写真）
甲4の1～7	陳述書	甲10	追加資料（写真）
甲5	登記簿謄本		
甲6	公図		

【主張内容】

・原告の所有権の有無

【請求原因詳細】

- 1 本件墓地は、戦前からの墓地地帯にあり、A家の墓の敷地として使われ、昭和10年頃には原告の祖父（甲1の1、甲2）が相続し、所有していた。
- 2 **祖父は、本件墓地に昭和10年頃墓を建てたが**、戦後の昭和21年頃、米軍がその一帯ほとんどをブルドーザーで撤去した。A家の墓も破壊されたが採石場の端であったため石材の大部分は残った。
- 3 戦後、父（甲1の1）は、知人から祖父が亡くなったことを知らされた。戦後の混乱期のため骨を拾うことができなかったが昭和21年に破壊されたA家の墓の石材を利用して本件墓地に墓を立て直し、死亡したとされる場所の石を拾って遺骨代わりに納めた。
- 4 その後、父が祖母（昭和41年12月死亡、甲1の1）のために昭和41年9月頃墓を建て替えた（甲3の1及び2）。現在の墓はその時に建てられたものである。
- 5 原告は他の子供が墓を建てる必要があれば建てられるようにしたと父から聞いている。原告は、昭和48年に本件墓地の使用を許可して原告の姉の家の墓を建てさせた（甲3の5～8 甲4の1）。
- 6 本件墓地は、琉球政府による土地調査により**昭和41年（1966年）5月17日に所有者不明の登録地成として登記されている**（甲5、甲6、甲7）。
- 7 原告は昭和25年当時11～12歳であり、父が所有権申告をしたか定かでない。しかし、これまで何の問題もなく、また、墓地であるため、税金等の通知がなくても疑問に思わなかった。昨年清明祭の時期である4月に墓参りをしたところ、那覇市の看板があった（甲3の1と9）。
- 8 **原告の父が昭和43年3月死亡、原告が位牌その他の祭祀を承継した**（甲1の1～19、甲4の1～7）。
- 9 上記のとおり、本件墓地はA家の祭祀財産である。原告が祭祀承継者として位牌（甲第8号証位牌）とともに所有しているため、被告に対し、本件墓地が原告の所有であることを確認を求める。

事件C 判決の概要

【判決言渡日】

平成26年6月

【判決概要】

- 1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【裁判所の判断】

証拠によれば、

- ・本件土地上の墓に「**A家の墓**」と表示されていること（甲3の1、3の2）、
- ・本件土地上の墓前で原告を含むA家の親類縁者と思しき老若男女が参集して、歓談している様子から（甲10の1～10の3）、本件土地においてA家の清明祭が行われ、**現在A家の墓地として使用されている事実を認めることができる。**
- ・前提のとおり、現在の相続人は、長女、次女、三女亡、長男原告、四女、五女、次男、六女、三男亡であることが認められるところ、**本件土地にある墓は原告がA家の長男として祭祀財産として本件土地及び本件土地上の墓を原告父から承継した旨、各陳述書において述べる**（甲4の1～4の7）。
- ・そして、原告方においてA家先祖の位牌が祀られている事実も認められる（甲8、9）ところ

以上から、原告がA家の長男として、本件土地と本件土地上有る墓を祭祀財産として原告父から承継した事実を認めることができる。加えて、他に本件土地の所有権を主張するものも認められないことから、本件土地はA家が所有し、代々子孫に承継してきたと認めるのが相当である。したがって、原告は、原告父の死亡により本件土地の所有権を祭祀財産として相続したものと認められる。

以上によれば、原告の請求は理由がある。

事件D 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地は原告が所有するものであり、B家に属する原告は、同門中のA家の戸主の死後、昭和14年に選定家督相続により、A家の戸主を相続し、これまで管理してきた。本件土地が原告の所有であることを確認するもの。

事件種別	所有権確認請求事件	所在地	那覇市
訴訟時期	平成28年10月	地目	墓地
裁判所種別	地方裁判所	面積	60㎡
原告代理人	弁護士	訴訟物の価格	339万円
		ちょう用印紙額	21,000円

【確保した証拠】

- 甲1 改製原戸籍 2通 原告が昭和14年に選定家督相続人になった事実
- 甲2 改製原戸籍 2通 戸主が戦死した昭和13年に原告がまだ8歳であったという事実
- 甲3 除籍謄本 2通 原告が選定家督相続人になった時、原告は9歳という事実
- 甲4 原告陳述書 2通 原告主張事実全般
- 甲5 家系図抜粋 2通 A家B家ともに、同門中に属する親戚であることを示す
- 甲6 写真報告書 2通 昭和41年に識名にB家の墓を新築し、その際A家の墓の遺骨が移されたことを示す

【主張内容】

・原告の所有権の有無

【請求原因詳細】

- 1 原告は、昭和14年9月5日、**A家の選定家督相続人になっている**（甲1）。選定家督相続の原因は昭和13年にA家の戸主が中国戦線で戦死した際、法定家督相続人がおらず、A家の門中から選定家督相続人を出すこととなった。A家と、当時の原告の家族B家は両家とも同門中に属する一門で親戚である。
- 2 原告は、昭和5年3月22日生で、A家戸主が戦死した昭和13年8月当時は、8歳であり、B家の3男で、B家としては、家督相続人候補として長男次男がいるため、家督相続人がいなくて困るという事態は起こらないと考え、原告が親戚のA家の選定相続人に選ばれた（甲2）。選定されたのは原告の意思ではない。また、家督相続後はAの母との共同生活をおこなっている。
- 3 本件土地の墓は原告の祖父が建造した。祖父は威豊10年10月（1860年）生まれであり、A家の戸主の戦死時には既に死亡している。
- 4 本件墓がある一帯も米軍と日本軍が激しい戦いを繰り返した戦場であり、原告が昭和22年頃（原告17歳）のころ、本件墓を見に行つたところ、艦砲弾が直撃したのか、本件墓の天井に大穴が開いており、天井から中が見えたことである（甲4）
- 5 昭和41年（原告36歳）、門中の寄り合いで、それぞれの墓を那覇市の識名に移設して一緒にまとめよう、との話が持ち上がり、その際にA家の墓の遺骨も移され、本件墓地は空き墓となった。
- 6 また、墓は米軍の艦砲射撃を受け骨壺等が破壊されており、中に関係者の遺品は残っていないが、戦前は、A家戸主の遺骨や原告の祖父の遺骨が祭られており、本件墓がA家の墓と墓地であることは間違いない事実である。

事件D 判決の概要

【判決言渡日】

平成29年4月

【判決概要】

- 1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【原告の主張】

- 1 A家の戸主であったAは、昭和13年8月27日当時、本件墓地を所有していた。
- 2 Aは、昭和13年8月27日、死亡した。
- 3 原告は、昭和14年9月5日、A家を選定家督相続した。
- 4 よって、原告は、本件墓地の所有権を有する。

【被告の認否反論】

原告の主張する請求原因事実はいずれも知らないし争う。

被告は、所有者不明の土地を所有者が判明するまでの間管理し、真の所有者が判明すればこれを解除して当該所有者に引き渡しているところ、本件墓地について、原告が真の所有者と認めるに足りる証拠はない。

【裁判所の判断】

本件証拠、原告本人尋問の結果及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実を認めることができる。

- ・A家戸主が昭和13年8月27日に戦死したところ、A家には法定家督相続人がいなかったことから、Aの従弟に当たる原告が、A家の選定家督相続人に出されることとなり、原告は、Aの母と共に生活するようになった。
- ・本件墓地には、原告の祖父が建てたと考えられる墓（以下「本件墓」という。）が存しており、原告は、Aが死亡した昭和13年頃、Aの母と共に、Aの骨壺を本件墓に納めた。
- ・原告及びAの母は、昭和19年頃まで毎年、清明祭及び七夕の行事の際に本件墓を掃除するなどしてこれを管理していた。
- ・原告及びAの母は、戦時中沖縄県北部に疎開していたところ、昭和22年頃、共同生活を解消した。
- ・原告が、昭和23年頃、本件墓を確認したところ、空襲のためか屋根が壊れて穴が開いている状態であったことから、本件墓地にコンクリートの水タングを用意し、これを墓代わりにして骨壺を納めた。
- ・Aの母は、昭和32年頃死亡し、その骨壺が本件墓に納められた。
- ・本件墓に納められていたA及びAの母の骨壺が、昭和35年頃、原告の実父であるB家の墓に移され、本件墓は空となった。
- ・B家の墓は、昭和41年頃、当該地に移され、現在も、その墓に、A家の骨壺が納められている。
- ・本件墓は、平成25年頃まで存在していたが、現在は撤去されなくなっている。

以上の認定事実からすれば、原告の主張はいずれも認められる。

事件E 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地上の墓は原告の家が管理するものであり、原告は親の代から墓を承継しているが、墓の建造時から20年以上が経っているために本件土地の取得時効を援用し、本件土地が原告の所有であることを確認するもの。

事件種別	所有権確認請求事件	所在地	沖縄市
訴訟時期	平成27年4月	地目	墓地
裁判所種別	地方裁判所	面積	79㎡
原告代理人	弁護士	訴訟物の価格	31万2,266円
		ちよう用印紙額	4,000円

【確保した証拠】

- 甲1. 登記簿謄本（本件土地）
- 甲2. 陳述書（昭和56年ごろ、墓工事の事業者に依頼し、昭和57年1月6日、墓を建造したことを示す）
- 甲3. 陳述書（亡原告親族は平成21年11月30日死亡し、子である原告が、本件墓の管理を承継したことを示す）

【主張内容】

- ・取得時効の成否
- ・原告の所有の有無

【請求原因詳細】

- 1 原告は、別紙物件目録記載の土地に存する原告家の墓を管理する者である。
- 2 被告は、所有者不明土地である本件土地の管理者である。（甲1）
- 3 亡原告親族は、原告家の墓を所有する形で、遅くとも**平成7年4月27日から所有の意思を持って本件土地の占有を開始した**。なお、原告家の墓は、今から約35年前に、本件土地上に建造されたものである。
- 4 亡原告親族は、平成7年4月27日から平成21年11月30日まで、本件土地に存する原告家の墓を管理する態様により、本件土地の占有を継続した。
- 5 **亡原告親族は、平成21年11月30日死亡し、原告が原告家の墓の管理を承継**するとともに、本件土地の占有を承継した。
- 6 原告は、平成21年11月30日から平成27年4月27日経過時まで、本件土地に存する原告家の墓を管理する態様により、本件土地の占有を継続した。
- 7 原告は、被告に対し、本書面をもって本件土地の取得時効を援用するとの意思表示をした。
- 8 よって、原告は、被告に対し、本件土地の所有権に基づき、本件土地が原告の所有であることを確認するよう求める。

事件E 判決の概要

【判決言渡日】

平成27年9月

【判決概要】

- 1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【原告主張】

- ア 亡原告親族は、遅くとも平成7年4月27日から本件墓を所有する形で、所有の意思をもって本件土地の占有を開始した。
- イ 亡原告親族は、平成21年11月30日当時、本件土地を占有していた。
- ウ 亡原告親族は、同日、死亡し、原告が、本件墓の管理を承継し、本件土地の占有を承継した。
- エ 原告は、平成27年4月27日経過時、本件土地を占有していた。
- オ 原告は、同年6月3日、被告に対し、本件土地の時効を援用する旨の意思表示をした。
- カ よって、原告は、本件土地の所有権を時効取得した。

【被告主張】

- ・原告が本件土地の全体を占有している事実を否認する。本件土地の一部は、本件墓以外の第三者の墓の敷地にもなっている。

【裁判所の判断】

- 前記前提となる事実、証拠（甲2、3）及び弁論の全趣旨によれば、
- ・A家は、代々、A市A丁目に住居を有し、その周辺に多数の土地を所有していたこと、
 - ・本件土地のあるA市B丁目とA市A丁目とは近接していること、
 - ・亡原告親族は、昭和56年頃、工事業業者に対し、本件土地上に墓を建造することを依頼していること、
 - ・工事業業者は昭和57年1月6日、本件土地上に本件墓を建造していること、
 - ・亡原告親族は同時、原告に対し、本件土地はA家の所有であると述べていたこと、
 - ・**亡原告親族が平成21年11月30日に死亡し、亡原告親族の指定ないし相続人間の協議により、原告が本件墓及び本件土地を承継したこと、**
 - ・本件墓建造後、亡原告親族及び相続した原告により、本件土地の大部分の占有・管理が行われてきたこと
- などの各事実が認められ、かかる事実のほか、ほかに本件土地の所有を主張する者が存在しないことや被告も原告の所有権を積極的に争っていないなどの事情を総合的に考慮すれば、**本件土地は、亡原告親族の所有であったところ、亡原告親族の死亡により、原告がこれを承継したものと認められる。**

事件F 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地は原告が所有するものであり、原告は親の代から土地の贈与を受けこれまで管理してきた。本件土地の取得時効を援用し、本件土地が原告の所有であることを確認するもの。また、墓は現在廃墓となっている。

事件種別	所有権確認請求事件	所在地	中城村
訴訟時期	平成15年12月	地目	墓地
裁判所種別	簡易裁判所	面積	5 8 m ²
原告代理人	なし	訴訟物の価格	非公開
		ちよう用印紙額	500円

【確保した証拠】

- 甲1 土地登記簿謄本
- 甲2の1 土地登記簿謄本
- 甲2の2 土地登記事項証明書
- 甲3 除籍謄本

【主張内容】

- ・取得時効の成否
- ・原告の所有の有無

【請求原因詳細】

- 1 原告は別紙物件目録記載の土地を所有する者である。
- 2 本件土地は、所有者不明土地として「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律第62条」により、被告が管理している。（甲1）
- 3 本件土地は**原告が原告の父から昭和57年8月2日、土地の一部として贈与を受け、本件土地の清掃、その他をなし、実質上管理している。**（甲2の1、2、甲3）
- 4 原告が本件土地を管理するようになってから今日まで、他人から本件土地及び墓のことで苦情を云われたことはない。
- 5 上記の贈与が認められないとしても、原告は本件土地の占有の始めから善意無過失で、所有の意思をもって平穩公然と占有して現在に至っているので、占有を開始した昭和57年8月2日から10年経過した平成4年8月2日時効により、本件土地の所有権を取得した。仮に、そうでないとしても、**占有開始から20年の期間が経過した平成14年8月2日に取得時効が完成したので、時効の効果を援用する。**
- 6 本件土地上の墓は、原告の父の3、4代前の先祖が使用していたらしく、陥没のため使用に耐えられないので、父が昭和56年墳墓の中にあつた遺骨などを取り出し、原告の父の墓に移し、現在は廃墓となって放置されている。
- 7 よって、原告は本件土地につき所有権確認を求める。

事件F 判決の概要

【判決言渡日】

平成16年1月

【判決概要】

- 1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを認める。
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【裁判所の判断】

証拠及び弁論の全趣旨によれば、

- ・本件土地とその隣接の土地を合わせた土地が、原告の亡父の所有として、昭和30年に保存登記がなされたこと、
- ・本件土地とその隣接の土地を合わせた土地は**昭和57年8月2日に亡父から原告に贈与され、所有権移転登記がなされたこと、**
- ・**昭和30年から平成6年までの間に、本件土地は上記「その隣接の土地」から分筆されたが、分筆の経緯は明らかでなく、その際所有者不明土地として扱われたこと、**
- ・本件土地は贈与を受けて以来、**原告が「その隣接の土地」の一部として管理していること**が認められる。以上の事実をもとに判断すると、本件土地は原告の所有であると認められる。

【補足】

- ・本件訴状では、分筆された土地であることの記載がないが、判決では、隣接の土地とともに贈与を受けたが、分筆されていた（1筆として贈与を受けたのちに分筆されたのか、もともと分筆されていたことに気付かなかったのかは不明）ことが明らかになっている。
- ・昨年度の調査によれば、**事例の地域では、1筆の土地の中の墓地部分のみが何等かの経緯**（当時の自治会長が墓は課税対象外になるから分筆して少しでも土地の面積を減らして登記した方が良く発言したため分筆されたという証言が複数挙げられている。）**で分筆され、所有者不明土地化している実態があり、この事例も同様と思われる。**
- ・正確な分筆時期はいずれも不明だが、発見された土地所有権証明書では、すでに分筆後の地番が振られており、また、1960年代の地図も既に分筆されたものであり、古くから分筆されていた可能性が高い。

事件G 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地は原告が所有するものであり、原告は父から土地の贈与を受け、土地と墓をこれまで管理してきた。しかし、平成16年になって当該土地が分筆されて所有者不明土地となっていることが判明したため、本件土地の取得時効を援用し、本件土地が原告の所有であることを確認するもの。

事件種別	所有権確認請求事件
訴訟時期	平成16年3月
裁判所種別	簡易裁判所
原告代理人	なし

所在地	中城村
地目	墓地
面積	102㎡
訴訟物の価格	448円
ちよう用印紙額	1,000円

【確保した証拠】

- 甲1 土地登記簿謄本
- 甲2 地図
- 甲3の1 土地登記事項証明書
- 甲3の2 土地登記簿謄本

【主張内容】

- ・取得時効の成否
- ・原告の所有の有無

【請求原因詳細】

- 1 別紙物件目録記載の土地（以下本件土地）は原告の所有地である。
- 2 本件土地は、所有者不明土地として「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律第62条」により、被告が管理している。（甲1）
- 3 本件土地は、昔から原告の所有地Aの土地の内のほぼ中央に位置し、原告の父が所有し、同土地内にある墓は先祖代々使用して今日に至っている。（甲2）
- 原告は本件土地を父から昭和39年7月14日に譲り受け（登記簿上は売買となっているが事実は贈与である）同土地内の墓も原告が管理使用している。（甲3-1-2）
- 4 ところが、本件土地はいつ頃から分筆されている。分筆されたいきさつについては、原告は全く不明である。（甲1）
- 5 平成16年2月10日頃、所有地Aを分筆するため、測量士に依頼、測量して初めて本件土地が分筆されていることを知った。
- 6 仮に、上記の事実がみとめられないとしても、原告は本件土地の占有の始めから善意無過失で所有の意思をもって平穩公然と占有して現在に至っているので、占有を開始した昭和39年7月14日から10年経過した昭和49年7月14日時効により、本件土地の所有権を取得した。そうでないとしても、占有開始から20年間の期間が経過して昭和59年7月14日に取得時効が完成したので時効の効果を援用する。
- 7 よって、原告は本件土地につき、所有権確認を求める。

事件G 判決の概要

【判決言渡日】

平成16年5月

【判決概要】

- 1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【裁判所の判断】

- ・証拠及び弁論の全趣旨によれば、原告の主張する請求原因事実をすべて認めることができる。
- ・原告の請求は理由がある。

【補足】

- ・本件訴状では、分筆された土地であることの記載がないが、判決では、隣接の土地とともに贈与を受けたが、分筆されていた（1筆として贈与を受けたのちに分筆されたのか、もともと分筆されていたことに気付かなかったのかは不明）ことが明らかになっている。
- ・昨年度の調査によれば、事例の地域では、1筆の土地の中の墓地部分のみが何等かの経緯（当時の自治会長が墓は課税対象外になるから分筆して少しでも土地の面積を減らして登記した方が良く発言したため分筆されたという証言が複数挙げられている。）で分筆され、所有者不明土地化している実態があり、この事例も同様と思われる。
- ・正確な分筆時期はいずれも不明だが、発見された土地所有権証明書では、すでに分筆後の地番が振られており、また、1960年代の地図も既に分筆されたものであり、古くから分筆されていた可能性が高い。

事件H 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地は原告が所有するものであり、原告は叔父から墓地の管理及び祭祀のために土地の贈与を受け、土地と墓をこれまで管理してきた。しかし、平成15年になって当該土地が分筆されて所有者不明土地となっていることが判明したため、本件土地の取得時効を援用し、本件土地が原告の所有であることを確認するもの。

事件種別	所有権確認請求事件
訴訟時期	平成16年7月
裁判所種別	簡易裁判所
原告代理人	なし

所在地	中城村
地目	墓地
面積	8 8 m ²
訴訟物の価格	384円
ちよう用印紙額	1,000円

【確保した証拠】

- 甲1 土地登記簿謄本
- 甲2 地図
- 甲3の1 土地登記事項証明書
- 甲3の2 土地登記簿謄本

【主張内容】

- ・取得時効の成否
- ・贈与による原告の所有の有無

【請求原因詳細】

- 1 別紙物件目録記載の土地（以下本件土地という）は、原告の所有地である。
- 2 本件土地は、所有者不明土地として「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律第62条」により、被告が管理している。（甲1）
- 3 本件土地は、原告の所有地内にあり、同土地内にある墓は、原告の先代から使用し今日に至っている。（甲2）
- 4 原告は、本件土地を含む土地を、原告の父の弟・叔父から、原告が本家で、**墓地の管理及び祭祀等を主催することを理由に昭和46年7月10日譲り受け**（登記簿上は売買となっているが、事実は贈与）た。（甲3の1、2）
- 5 **平成15年の初旬頃、調査したところ、本件土地が分筆され、しかも、所有者不明土地となっていることを初めて知り、何故分筆され、所有者不明となったか、その経緯は不明である。**
- 6 仮に、以上の事実が認められないとしても、上記のとおり、本件土地は原告の所有地として占有をはじめから、善意無過失で所有の意思をもって、平穩公然と占有して現在に至っているので占有を開始した昭和46年7月10日から10年経過した昭和56年7月10日時効により、さらに、**占有開始から20年の期間が経過した平成3年7月10日に取得時効が完成している**ので、**各時効の効果を援用する。**
- 7 よって、原告は本件土地につき、所有権確認を求める。

事件H 判決の概要

【判決言渡日】

平成16年9月

【判決概要】

- 1 別紙物件目録記載の土地について、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする。

【裁判所の判断】

証拠及び弁論の全趣旨によれば

- ・本件土地の隣接の土地が叔父の所有として、昭和46年に保存登記がなされたこと、
 - ・上記土地は昭和46年7月10日に叔父から原告に贈与されたが、昭和47年1月7日売買を原因として所有権移転登記がなされたこと、
 - ・本件土地は上記の隣接の土地から分筆されたが、分筆の経緯は明らかではなく、その際所有者不明土地として扱われたこと、
 - ・本件土地は贈与を受けて以来、原告が隣接の土地の一部として管理していることが認められる。
- 以上の事実をもとに判断すると、本件土地は原告の所有であると認められる。

【補足】

- ・本件訴状では、分筆された土地であることの記載がないが、判決では、隣接の土地とともに贈与を受けたが、分筆されていた（1筆として贈与を受けたのちに分筆されたのか、もともと分筆されていたことに気付かなかったのかは不明）ことが明らかになっている。
- ・昨年度の調査によれば、**事例の地域では、1筆の土地の中の墓地部分のみが何等かの経緯**（当時の自治会長が墓は課税対象外になるから分筆して少しでも土地の面積を減らして登記した方が良くと発言したため分筆されたという証言が複数挙げられている。）**で分筆され、所有者不明土地化している実態があり、この事例も同様と思われる。**
- ・正確な分筆時期はいずれも不明だが、発見された土地所有権証明書では、すでに分筆後の地番が振られており、また、1960年代の地図も既に分筆されたものであり、古くから分筆されていた可能性が高い。

事件I 訴状の概要

【事件概要】

・所有者不明土地4筆は、祭祀承継により原告が取得しこれまで占有してきた土地であるが、登記上、墓地3筆の所有者は不明、原野1筆の所有者は土地開発公社とされており、祭祀承継による所有権の取得を請求するもの。

事件種別	所有権確認請求事件
訴訟時期	平成17年1月
裁判所種別	地方裁判所
原告代理人	弁護士

所在地	浦添市
地目	墓地3筆、原野1筆
面積	墓地：10㎡、26㎡、143㎡ 原野：1458㎡
訴訟物の価格	52万3,254円
ちよう用印紙額	16,000円

【確保した証拠】

甲1の1～3	登記簿謄本	甲3	図面
甲1の4	全部事項証明書	甲4	お墓の図面
甲2の1,3	除籍謄本	甲5	陳述書
甲2の2,4	改製原戸籍謄本		

【主張内容】

- ・祭祀承継による所有権取得
- ・取得時効完成による所有権取得

【請求原因詳細】

○主たる請求（祭祀承継による所有権取得）

- 1 別紙物件目録記載1ないし4の土地は、原告祖父の弟であるAの家の分家後の墓（以下「本件墓」という。）であるが、弟家が途絶えてしまい、Aの兄で、原告祖父の家を家督相続していたBが本件墓を祭祀承継した。その後、Bの死亡により、昭和20年12月18日、原告の父であるCが本件土地を祭祀承継により取得した（甲2-1、2-1、5-1）。
- 2 Cは生前より、原告に、本件墓を祭祀承継させる意向であり、Cの死亡後、昭和51年ころ、Cは仏壇及び本件墓を原告に祭祀承継させた（甲2-3、2-4、5-1、5-2）。
- 3 しかし、不動産登記簿上、本件土地のうち墓地については所有者不明と記載されており（甲1）、原野については所有者は浦添市土地開発公社とされ（甲1-4）、本件土地の管理者ないし所有者である被告らは原告の所有を認めない。
- 4 よって、原告は、被告らに対し、祭祀承継による所有権取得に基づき、原告が本件土地につき所有権を有することの確認を求める。

○予備的請求（取得時効完成により所有権取得）

- 1 原告は、昭和51年ころ、本件土地を祭祀承継して以降、現在に至るまで、善意で平穩かつ公然と所有の意思をもって占有している（甲5）。
- 2 原告は、本件土地について平成8年ころ、20年の経過による取得時効完成により所有権を取得したので、この時効の効果を援用する。

○事情

- 1 本件土地には、墓が存在し、戦前から今日まで毎年清明祭、旧暦七夕等の際には、原告の家族や親せきの人たちが墓参りをして、墓地として使用していた（甲5）。原告が本件土地を祭祀承継する前は、Cが墓参りをしてきたが、祭祀承継した昭和51年ころ以降は、原告夫婦が墓参りをしており、今日に至るまで墓地として使用されてきた。
- 2 確かに、本件土地は登記簿上は所有者は不明となっているが、登記簿上の地目から本件土地は墓地であり、また、被告の有する図面にも墓地として記入され（甲3）、墓地の形状につき被告の調査が行われ図面も作成されており（甲4）、本件土地に墓があり墓地として使用されていたことは明白である。
- 3 沖縄においては、沖縄戦により沖縄本島の公簿及び公図が焼失したため、土地登記簿複製のための土地所有権申請手続がなされたが、B家一族は終戦前に途絶えており、Bに代わって、祭祀承継した原告父Cがかかる申請手続をしたかどうかは明らかではない。

事件I 判決の概要

【判決言渡日】

平成17年8月

【判決概要】

- 1 原告が、別紙物件目録記載1ないし3の土地につき、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする

【裁判所の判断】

以下の事実は当事者間に争いがないか、証拠及び弁論の全趣旨により認められる。

- 1 別紙物件目録記載1ないし3の土地は、浦添市が管理者となっている。これらの土地は、不動産登記簿上、昭和49年3月20日に表題部が新設された当時から、地目をいずれも墓地と登記されている。
 - 2 本件土地には、約10.5㎡の墓庭、約7.28㎡の墓室を有する墳墓がある。墓室内には、家の者の遺骨が入った骨壺が埋葬されている。
 - 3 Bは戦前にBの弟であるA家の跡を継ぐ者がなく途絶えたことにより、同家の仏壇、墓を管理してきた。Bは昭和20年12月18日に死亡し、その子である原告父が家督を相続した。原告は、父の生存中にAの家の祭祀を原告に承継させるよう言い残していた。原告は昭和49年に脳卒中中で倒れたが、昭和51年頃、原告父からA家の祭祀を承継することとなり、A家の仏壇を原告の家に移動させる儀式を行った。それ以降、原告の妻が本件墓の墓参りや清明祭等を行うようになった。
 - 4 本件墓の敷地の範囲につき、原告は別紙地積測量図記載の範囲が境界点である旨を教えられていた。
 - 5 少なくとも、平成5年4月ころには、本件墓の墓庭の辺りに、家名等を記載した板が立てられていた。これは、原告妻が、誰の墓であるかよく見ても分からないため、原告の指示により立てたものである。
- 以上の事実を結合すれば、昭和51年ころには、原告がA家の祭祀の承継に伴い本件土地を本件墓の敷地として占有を開始し、以後平成8年ころに至るまで占有していたことが認められる。よって、請求原因が認められる。

事件J 訴状の概要

【事件概要】

本件土地は墓地であるが、原告が昭和20年4月20日、家督相続により取得したものである。しかしながら、本件土地は所有者不明土地として、登記簿上、被告が管理者として記載されている。よって、本件土地が原告の所有であることの確認を求めるもの。

事件種別	所有権確認請求事件
訴訟時期	平成18年8月
裁判所種別	簡易裁判所
原告代理人	司法書士

所在地	浦添市
地目	墓地
面積	18㎡
訴訟物の価格	57万9,600円
ちよう用印紙額	6,000円

【確保した証拠】

- 甲1 登記簿謄本
 - 甲2 公図
 - 甲3 墓周辺の写真
 - 甲4 墓の写真
- 甲5 原告の戸籍関係書類

【主張内容】

- ・家督相続による所有権取得
- ・取得時効完成による所有権取得

【請求原因詳細】

- ・本件土地は、A家の墓が存し、その中には先祖の遺骨が納められ、平成17年まで毎年清明祭、お盆の際には原告や親戚の人たちが墓参りをしてきた。(甲第3号証 墓周辺の写真 甲第4号証 A家の墓の写真)
- ・本件土地は明治時代からA家の墓として代々受け継がれてきたものである。墓には原告の高祖父、祖父等の遺骨が収納されており、昭和20年4月20日原告の父が死亡したので、原告が家督相続で取得し、引き続き所有者として管理していたものである。(甲第5号証 原告の戸籍関係書類)
- ・所有権申請手続きがなされた1950年当時には原告が父から家督相続によりその所有権を取得していた。しかし1950年当時、原告は9歳頃で物事の判断が充分できる状態ではなく、また原告の母も他人と結婚していたので所有権の申請をしたかどうかは今となっては判然としない。が、何らかの事由により本件土地について申請手続きが経過されていなかったのは事実であり、その結果本件土地は所有者不明土地とされ、浦添市(当初浦添村)が管理者とされ、その旨登記がなされるに至った。
- ・上記の経過により本件土地の全体は現在浦添市が管理人として登記されているが、上記に述べたように、本件土地は原告の所有に返すべきものである。また本件土地の範囲は登記簿の表題部に記載されているとおり、国土調査の結果明確にされているところであり、隣接地との境界等についても問題点は何ら存在しない。

補助的主張

仮にも上記理由による原告の承継取得の主張が認められない場合であっても、上記経過によって原告は少なくとも昭和15年5月30日家督相続以降6年間いづれも所有の意思をもって平穩、公然に本件土地の占有が継続されており、民法第162条所定の時効完成による取得を主張するものである。

事件J 判決の概要

【判決言渡日】

平成18年10月

【判決概要】

- 1 原告と被告との間において、別紙物件目録記載の土地につき、原告が所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

【裁判所の判断】

甲第1ないし5号証の3、原告本人尋問の結果によれば、本件土地は明治時代からA家の墓として代々受け継がれてきたものであり、原告の父が所有していたが、昭和20年4月20日同人が戦死したので、同人の長女である原告が同日家督相続人としてその所有権を取得したこと、しかし、沖縄戦の際に公簿が滅失したことにより、米国軍政府特別布告第36号他により、土地登記簿複製のための土地所有権申請手続きが開始されたが、原告が幼少のため本件土地について前記手続きをしなかったため、本件土地は所有者不明土地として、沖縄県の復帰に伴う特別措置に関する法律62条の規定に基づき、被告が管理するところとなり、その旨登記簿の表題部に記載されていること、以上の事実が認められる。

よって、原告の請求は理由がある。

事件K 訴状の概要

【事件概要】

本件土地は、原告祖父の弟から原告父が承継し、所有の意思をもって占有してきた墓地であるが、原告が祭祀承継し、以来所有の意思をもって占有しているため、昭和32年からの取得時効完成による所有権取得を請求するもの。

事件種別	所有権確認請求事件
訴訟時期	平成22年7月
裁判所種別	簡易裁判所
原告代理人	司法書士

所在地	与那原町
地目	墓地
面積	61㎡
訴訟物の価格	636円
ちよう用印紙額	1,000円

【確保した証拠】

- | | |
|-----------|-------------|
| 甲1 登記簿謄本 | 甲5 仏壇位牌等の写真 |
| 甲2 地図 | 甲6 戸籍謄本 |
| 甲3 現況写真 | 甲7 陳述書 |
| 甲4 墓内部の写真 | |

【主張内容】

- ・取得時効完成による所有権取得

【請求原因詳細】

- ・本件墓地上には、原告の祖先等が祀られている墓が戦前より建っている（甲1～3）
- ・その墓には、原告の祖父の弟、原告の父、原告の母、他多数の先祖が納骨されている。
- ・本件墓地は、元々は原告の祖父の弟Aが所有していた墓地であった。Aには配偶者及び子がなかったので、Aが死亡した昭和12年11月7日に原告父が本件墓地を承継し、所有の意思をもって本件墓地を占有してきた（甲5）
- ・原告父は本件墓地を承継した時から20年経過時において、本件墓地を占有していた。原告が小さい頃から自分たちの墓地として、毎年七夕や清明祭の諸祭りごとを執り行ってきた。（甲7）
- ・原告父は平成10年6月2日死亡した。慣習により長男である原告が本件墓地の占有とともに祭祀を承継し、以来所有の意思をもって占有している。（甲6）
- ・原告は、本件墓地について昭和32年11月7日経過による取得時効完成により所有権を取得したので、この時効を援用する。

事件K 判決の概要

【判決言渡日】

平成22年10月

【判決概要】

- 1 原告が、別紙物件目録記載の土地につき、所有権を有することを確認する。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

【裁判所の判断】

- (1) 本件土地上の墓には原告の祖父の弟、原告の父、原告の母、他多数の原告の先祖が納骨されている。（甲4）
 - (2) 本件墓地は、原告父が所有する墓地として毎年七夕や清明祭等の諸祭りごとを執り行ってきており、原告は父が死亡した当時、本件墓地が父の所有であると信じていた。
 - (3) 原告は父の死亡に伴い、慣習により長男として本件墓地及び祭祀を相続したと信じ、以来所有の意思も持って占有している。（甲5）
 - (4) 平成20年6月2日は経過した。
 - (5) 原告は、平成22年9月30日本件口頭弁論期日において、時効を援用した。
- 以上の事実及び上記前提事実によれば、原告は本件土地を時効取得したことが認められる。よって、原告の請求は理由がある。

図表 71 県管理地において管理者から反証が提示され所有権確認が行われなかった訴訟事例

事件3 訴状の概要			
【事件概要】			
所有者不明土地は、原告父が売買により取得したものであるが、本件土地が道路を挟んだ土地Aと一体のものと認識されていたために、所有権認定がなされなかったものであり、所有権の確認を要求するもの。			
事件種別	所有権確認訴訟	所在地	西原町
訴訟時期	平成26年11月	地目	原野
裁判所種別	地方裁判所	面積	194㎡
原告代理人	弁護士	訴訟物の価格	2,100円
		ちよう用印紙額	1,000円
【確保した証拠】			
甲1 土地登記簿謄本	甲5 所有者不明の本件土地に関する原告の亡夫の返還の申立ての意思		
甲2 地図	甲6 証明書		
甲3 戸籍謄本	甲7 除籍謄本		
甲4 登記済証			
【請求原因詳細】			
1 別紙不動産目録記載の本件土地は原告の所有である。			
2 被告は本件土地を次項の法律に基づいて管理している。			
3 沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律62条により、本件土地を所有者不明の土地として、その所有者が判明するまでの間、被告に対しその管理を委ねた。			
4 本件土地と土地Aは亡Bの所有であったが、昭和20年同人の死亡によりCが相続取得した（甲7）			
5 Cは本件土地と土地Aを昭和31年2月に亡原告夫に売却したが、同人らは本件土地は土地Aの一部として理解し、本件土地が独立して存在していることを知らずいた。その結果、本件土地が不在地主の所有土地となり、被告が管理することとなり今日に至っている。			
6 本件土地は原告の所有である。よって請求の趣旨記載の判決を求める。			
事件3 判決の概要			
【判決言渡日】		【判決概要】	
平成27年10月		1 原告の請求を棄却する	
		2 訴訟費用は原告の負担とする	
【被告の主張】			
<ul style="list-style-type: none"> 本件土地が亡Bの所有であった事実はなく、Cは同土地を相続していない。また、本件土地と土地Aは地目が異なり、両者の間には里道が存することからみて、これらの土地が一笔の土地の様相を呈していたとは考え難い。 さらに、昭和39年に琉球政府が行った調査によれば、本件土地は原野とされ、土地Aは畑とされているし、被告が平成4年に行った所有者不明土地調査によれば、本件土地は雑種地とされて誰にも利用されておらず、平成17年の時点では、本件土地が土地Aとともに畑として利用されているものの、平成19年、平成26年時点では、本件土地は何の利用にも供されていない。 			
【裁判所の判断】			
<ul style="list-style-type: none"> 本件記録を精査するも、本件土地が亡B及びCの所有であったことを認めるに足りる的確な証拠は見いだせない。（原告や証人の陳述ないし供述のみではこれを認定することはできない） かえって、証拠乙1, 2によれば、Cは土地Aについて字所有権委員会あてに土地所有申請書を提出しているものの、本件土地については同様の申請をおこなっていない。 また、Cと原告夫の間で取り交わされた買渡証書（甲4）をみると、売買の対象とされた不動産は土地Aのみであり、本件土地の記載は一切存しない。この点、原告は、本件土地が土地Aの一部であると認識されていたため記載されなかった旨主張するが、Cと原告夫がそのような認識であったと認めるべき的確な証拠はなく、いずれにしても、本件土地が売買の対象とされたとは認められない。 さらに、原告や上記各証人は、本件土地を土地Aとともに別の夫婦が自耕作をおこなってきたなどと述べているところであるが、本件土地に関する調査記録や写真（乙4, 6, 7の1～3, 8の1～4, 9の1～4）に照らし、本件土地が継続的に耕作されていたのかは疑問なしとせず、いずれにしても、その耕作の状況などをもって、本件土地が売渡されたとは認められない。 他に原告が本件土地を所有すると認めるべき的確な根拠は見いだせない。 以上に依れば、原告の請求は理由がないから、これを棄却するべきである。 			

3-2. 表題部所有者不明土地法に基づく所有者等の探索等

(1) 概要

令和元年に施行された表題部所有者不明土地法により、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。職権で登記されたことを確認し、管理者は管理解除を行う。対象筆は登記官が選定基準に基づき選定を行うことから、対象に選定された際には、問題解決の手法として利用することが期待される。

(2) 対応の流れと管理者の役割

【管理者の役割】 ①対象選定にかかる事前調査への協力、②探索等の開始後、登記官の求めに応じ、登記上の利害関係人として意見の提示

【対応の流れ】

表題部所有者不明土地法に基づく探索等の流れは図表 72 のとおりである。この中で、管理者は主に、以下の2点について対応が求められる。

①対象選定にかかる事前調査への協力

表題部所有者不明土地法の適用においては、対象土地の選定のため、事前に那覇地方法務局から各自治体の総務課宛てに、選定基準に照らして候補となり得る地域の抽出に関する照会がかかり、総務課から関係各課へと照会されるため、この照会のタイミングを逃さず、対象となり得る地域は候補として挙げるのが求められる。その際には、各市町村は自管理地の他、県管理地も含めて確認を行うことが望ましい。

自治体からの情報をもとに、選定基準に照らして登記官により対象地域が選定される。なお、選定基準は図表 73 のとおりとなっており、自然災害による影響が懸念される地域や公共事業等の実施予定地域等が透明性・公平性に留意しながら選定される²⁵。

探索対象の地域に沖縄の所有者不明土地が含まれた場合には、登記官の求めに応じて、実態調査の結果や、フォローアップ調査の内容等、既往の調査で得られた情報を提示する。

②登記の利害関係人として意見の提示

登記官が探索等を開始後、登記官の求めに応じ、調査に協力したり、登記上の利害関係人として管理者が意見を提示する。

【所要期間】 令和元年 11 月から探索等が開始されたところであり、現時点では不明である。

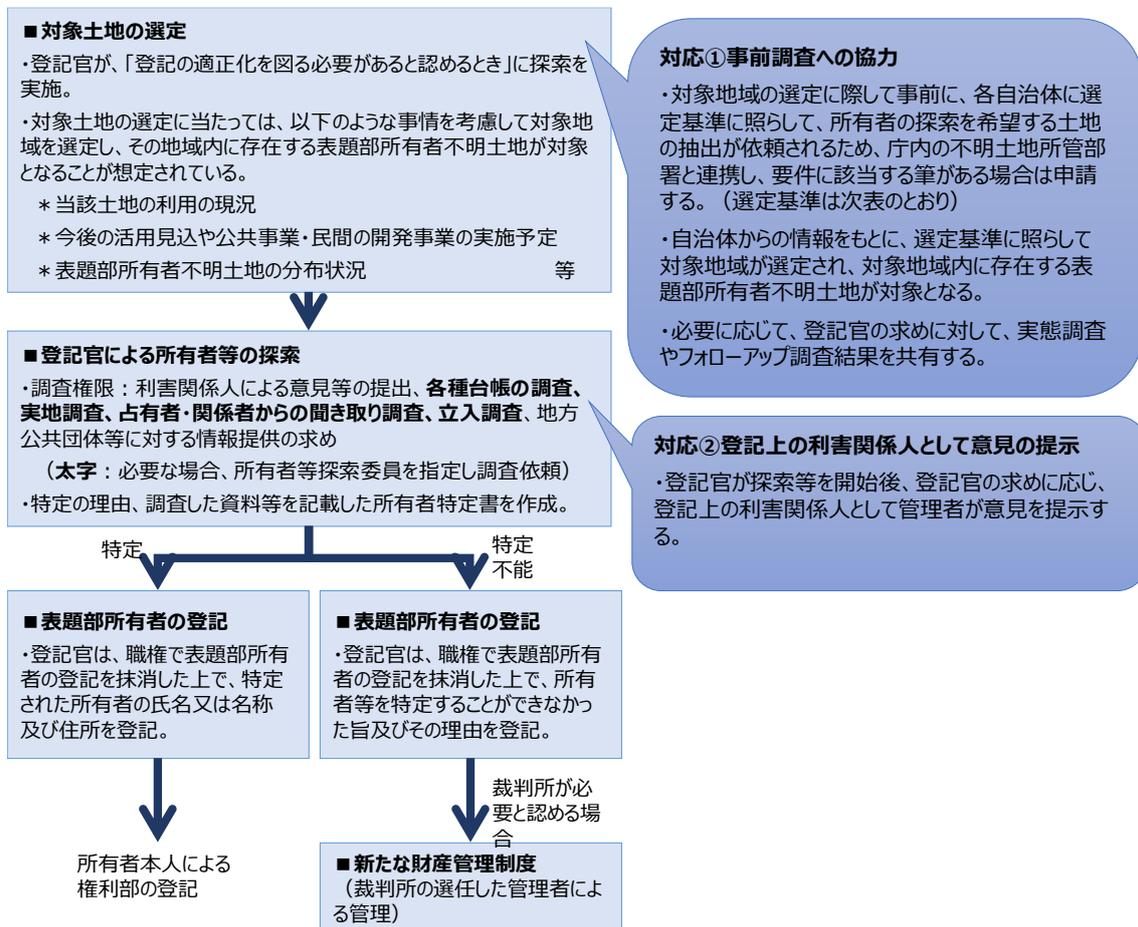
(令和 2 年 12 月現在、探索等の対象地域に沖縄の所有者不明土地が存在するものの、探索

²⁵ 第 198 回国会閣法第 30 号「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に対する附帯決議」において、政府は本法の施行に当たり 4 つの事項について格段の配慮をすべきであるとされており、その第一項では「登記官が行う表題部所有者不明土地の所有者等の探索を行う土地の選定に当たり、選定過程の透明性及び公平性が確保されるよう努めること。」と定められている。

は実施されていない。)

【登記】 登記官が所有者の特定後、職権に基づき登記を行う。

図表 72 表題部所有者不明土地法に基づく探索等の手続の流れ



資料) 各種資料をもとに作成

図表 73 所有者等の探索を実施する地域の選定基準（那覇地方法務局）

1 考慮すべき要素

(1) 土地の利用の現況及び自然的社会的諸条件

- ア 地震等の自然災害等により大きな被害を受けたため、早急に復旧・復興作業等を行う必要がある地域であること。
- イ 今後、地震等の自然災害が発生した場合に大きな被害を受ける可能性が高く、早急に防災・減災対策等を講じる必要がある地域であること。
- ウ 地方公共団体においてまちづくりや森林の整備などの土地利用や土地の調査に関する計画を策定している地域であること。
- エ 地域コミュニティが衰退し、地域の実情を知る者が乏しくなるため、早期に所有者等の探索を行う必要がある地域であること。

(2) 分布状況

- 字単位当たりの表題部所有者不明土地が多い地域であること。

2 優先度判定の基準

1 (1)の要素については、アからエの順に優先度が高いものとして対象地域を選定するものとする。なお、1 (1)ウに該当する地域のうち、用途が指定されていない地域の優先度については、1 (1)ウと1 (1)エの間に位置するものとして取り扱うものとする。

1 (1)の要素に基づいて判定した結果、優先度の高さが同じ地域が複数存在する場合には、(2)の要素に基づき表題者所有者不明土地の多い地域から順に選定するものとする。

資料) 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」をもとに作成

(3) 運用時の対応のポイント

令和2年12月現在、探索等の対象地域に沖縄の所有者不明土地が存在するものの、探索は実施されていない。今後の運用を見守りつつ、必要に応じて調査の対象となり得る地域を候補として挙げることや登記官による事前調査へ協力していくことが求められる。

3-3. 事務手続による更正登記

(1) 概要

沖縄復帰特措法に基づく管理者が、管理行為の一環として証拠等を確認し所有者と認める場合には更正登記を認める承諾書を発行する方法である。

不動産登記法第33条1項に基づき、真の所有者が申請人となって表題部所有者の登記の更正を申請する際には、同法第33条2項で、表題部所有者の承諾書がある時でなければ申請することができないとされている。沖縄の所有者不明土地の場合は、表題部所有者欄に所有者の記載がなく、管理者が記載されているため、登記上の利害関係人にあたる管理者の承諾を求める取扱い（法務省通知）となっている。管理者による承諾書の発行はこの手続の一環として行われるものである。管理者から承諾書が発行されたときは、所有者はこれを添付して表題部所有者についての更正登記を申請し、登記官の審査を経て、登記が更正される。これによって管理解除となる。

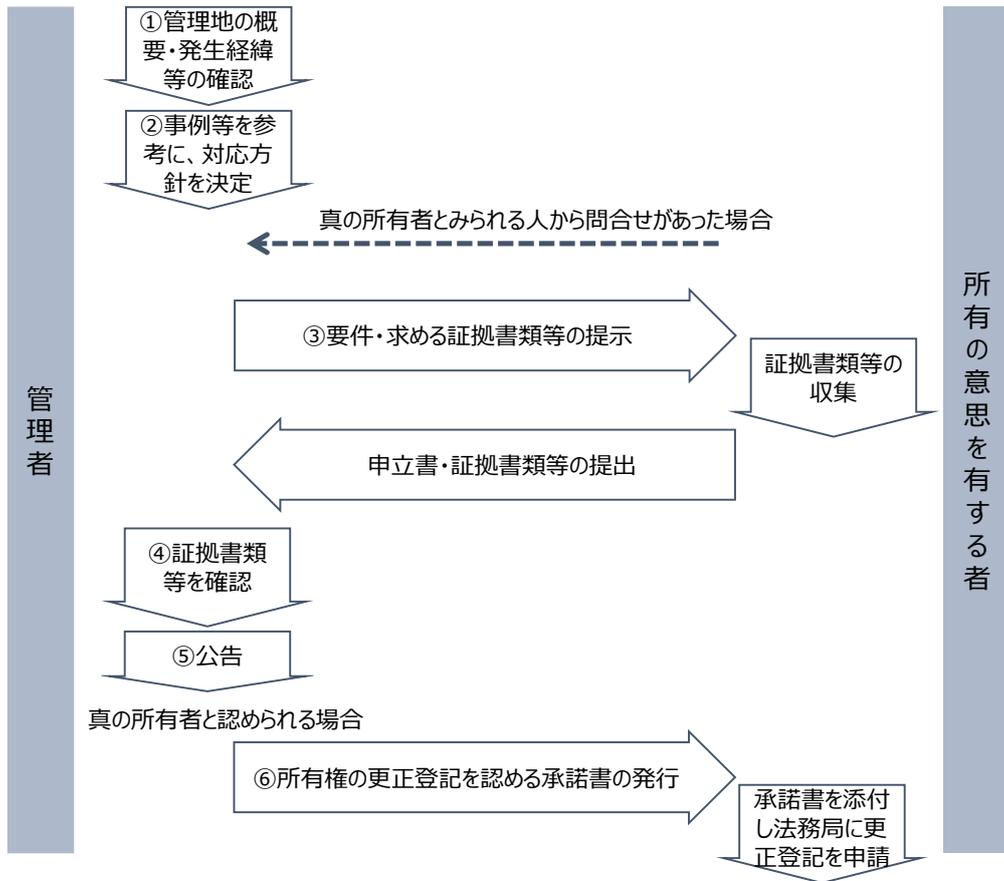
なお、事務手続による更正登記を行う前提として、一般的に所有権の有無に関する判断は高度な専門性が必要であり、县市町村の担当者として安易に判断することは真の所有者でない人に承諾書を発行してしまうリスクもある。このため、原則として所有権確認訴訟による確認が最も望ましい手法である。

(2) 対応の流れと管理者の役割

【管理者の役割】 証拠書類等をもとに所有権更正登記承諾書発行の可否を判断

【対応の流れ】 事務手続による更正登記の手続の流れは図表 74 のとおりである。

図表 74 事務手続による更正登記の手続の流れ



資料) 各種資料およびヒアリング結果をもとに作成

① 管理地の概要・発生経緯等の確認

管理地の現況や占有・利用の実態を確認し、所有の意思を有する者が現れた際に、問合せ内容等と齟齬がないかなどを確認できるようにしておく。また、墓地や拝所等の用途に応じて、土地の所有・利用の形態が地域によって事情が異なることから、地元の文化・歴史等に精通した方に情報収集し、戦後当時の状況を把握しておくことが望ましい。

② 事例等を参考に、対応方針の決定

個々の筆や地域の状況が異なることに加え、各市町村管理者が置かれている状況が異なることから、県内全域での画一的な対応方針を定めることは現時点では困難である。このため、各管理者は、真の所有者と主張する者からの問合せに対して、「どのような解決手法を選択し、どのように対応していくか」についての方針を事前に検討しておくことが重要である。

那覇市では、平成 26 年（2014 年）に那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領を定め、この要領に基づき、墓地の返還を行っている。要領の作成に当たっては、従来の判例等を参考に、訴訟を行った場合にも申請者が勝訴すると見込まれる十分な証拠である水準

を念頭に提示を求める証拠などを定めている。

他方、沖縄県では墓地以外の地目が対象であり証明が困難な事例が多くみられることから、審査する職員の負担等を考慮し、平成24年（2012年）から本手法による管理解除は行われていない。

事務手続による更正登記については、権利確認に関わる手続であり、専門的な知識も求められることから、事前に他地域での返還事例を参考に、所有権確認等に精通した専門家の知見も踏まえて、慎重に検討を進めておく必要がある。

③ 要件・求める証拠書類等の提示

管理者は、事務手続による更正登記の方法による管理解除の手法を採用する場合、この方法による申立てを検討する者に対し、承諾書の発行の可否を判断するために必要と考えられる証拠書類等をあらかじめ提示することが求められる。

那覇市要領では、「埋葬者の親族等による墓(墳墓)の所有及び所有者不明土地(墓地)の長期の使用占有」を明らかにすることを目的としており、その判断のために必要とする証拠書類等として、以下が定められている。

図表 75 那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領における必要書類

(1) 所有権申出書
(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
(9) 所有者不明土地（墓地）共有証明書（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（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（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（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

資料) 那覇市「那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領」をもとに作成

④ 証拠書類等を確認

真の所有者と主張する者から提出された返還申立書と証拠書類等に不備がないか確認するとともに、申立人とともに現地調査や関係者等への聞き取りを行い、真の所有者として認められるか否かの審査を行う。

なお、那覇市では取扱要領の中で、判断基準を定めた判断基準表を作成しており、これに基づき判断をしている。

図表 76 那覇市所有者不明土地(墓地)返還事務取扱要領における判断基準表

事例	事例判断基準等	対応
事例 1 申出人の直系尊属の遺骨が墓に埋葬されていて申出人が墓と墓地の管理を行っている場合	<ul style="list-style-type: none"> ・申出人の直系の尊属の遺骨が墓に埋葬されていることが明らかであること。 ・申出人又は申出人の直系尊属による墓の所有が明らか又は墓地の使用占有が 20 年以上であること。 ・親族間で墓の所有についての争いが無いこと。 	裁判によらず市の審査等により所有者不明土地(墓地)の返還を決定する。
事例 2 埋葬者の内、申出人の 3 親等以内の親族の遺骨が墓に埋葬されており、申出人以外に承継者がおらず申出人が墓と墓地の管理を行っている場合	<ul style="list-style-type: none"> ・申出人の親族の遺骨が墓に埋葬されていること及び申出人が民法第 897 条に規定する祖先の祭祀の承継者であることが明らかであること。 ・申出人又は申出人の前任の承継者による墓の所有が明らか又は墓地の使用占有が 20 年以上であること。 ・親族間で墓の所有についての争いが無いこと。 	
事例 3 埋葬者全てが申出人の 4 親等以上離れた親族の場合で申出人以外に承継者がおらず申出人が墓と墓地の管理を行っている場合	<ul style="list-style-type: none"> ・申出人の親族の遺骨が墓に埋葬されていること及び申出人以外に承継する埋葬者の親族がいないことが明らかであること。 ・申出人又は申出人の前任の承継者による墓の所有が明らか又は墓地の使用占有が 20 年以上であること。 ・親族間で墓の所有についての争いが無いこと。 	裁判により所有権を確定した後、所有者不明土地(墓地)を返還する。
事例 4 所有者不明土地(墓地)に墳墓が無く更地又は雑木林等となっている場合	<ul style="list-style-type: none"> ・当該土地が申出人の土地であることが分かる客観的資料の存在 	

資料) 那覇市「那覇市所有者不明土地(墓地)返還事務取扱要領」をもとに作成

⑤ 公告

返還申立てがあった際に、当該不明土地の地番及び位置図を公告し、返還に異議を唱えるものがないことを確認することが望ましい。那覇市では申出があった際に 6 ヶ月間の公告を定めており、表題部所有者不明土地法に基づく所有者等の探索等の手続においても、探索開始と特定後に公告が行われている。

⑥ 所有権の更正登記を認める承諾書の発行

④⑤の手続を経て、申立人が真の所有者と確認できると判断したときは、所有権の更正登記を管理者として認める承諾書を発行する。

【所要期間】申立書の提出から承諾書発行までに、公告期間を含め半年程度を要している（事前の証拠書類等の確認期間²⁶を除く。）。

【登記】返還申立人が承諾書を添付して申請し、登記官の判断を経て、職権に基づき更正登記が行われる。

（3）運用時の対応のポイント

① 対応時の留意点

管理者が所有権更正登記の承諾書を発行する際に、現時点では統一的な指針がなく、判断基準や根拠とすべき資料等が明確ではないことや、所有権に関する専門的な知識が乏しい中で難しい判断を求められる。

また、登記の最終判断は、登記官が職権をもとに行うものではあるけれども、管理者が発行する承諾書は登記時の重要な判断材料となる。このため、管理者にも承諾書発行に際しては、公平性や公正性等に十分に配慮することが望まれる。

② 対応のポイント

事務手続による更正登記を行う前提として、一般的に所有権の有無に関する判断は高度な専門性が必要であり、区市町村の担当者として安易に判断することは真の所有者でない人に承諾書を発行してしまうリスクがあることを認識した上で、権利確認等に精通した専門家等と連携して協議の上、その手続の実施の可否も含めた検討が必要である。

一般的に表題部所有者の更正登記における表題部所有者の承諾書は、表題部所有者と異なる者が自らの所有を主張した際に、表題部所有者が別の者の権利を承諾して発行されるものである。沖縄の所有者不明土地において管理者が承諾書を発行する場合にも、これまでの返還事例を参考として対応方針を定めたり、例えば、訴訟でも所有権確認がされる程度の根拠資料の提示や判断基準を設けるなど、公平性や公正性等に十分配慮することが望まれる。

また、字有地の可能性がある土地や、門中墓、権利能力なき社団が所有している可能性がある土地の場合には、代表者の選任や、認可地縁団体登録、一般社団法人化等、団体としての権利を確定するための手続が必要となるため、専門家による助言指導を踏まえた申立

²⁶ 申立書の提出前に証拠書類等の確認や調整に1年以上を要しているケースも多くみられる。

てを求めることが望ましい。

(4) 過去の事例

これまで事務手続による更正登記の要領は沖縄県と那覇市が定めており、要領に基づいて必要資料を収集すれば、承諾書を発行するように運用してきた。

沖縄県では平成 13 年（2001 年）から、真の所有者と認定し得る証拠が揃っており、隣接地主の証明書も完備している場合に、所有者からの「所有者更正登記承諾書交付申請書」（及び添付書類）をもとに確認を行い、承諾書を交付してきた。しかしながら、承諾書の交付は、審査する職員等の負担が大きいこと、判断が困難な土地に関する承諾書交付申請が多く見られたこと等から、平成 24 年（2012 年）以降は承諾書の交付による返還は行わず、原則として、訴訟に基づき管理解除を行っている。

那覇市では平成 26 年（2014 年）に、那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領を定め、この要領に基づき、墓地の返還を行っている。要領の作成に当たっては、従来の判例等を参考に、訴訟を行った場合にも申請者が勝訴するであろう十分な証拠を確認できる事案であることなどを企図して、提示を求める証拠などを定めている。

これまで、市町村管理地における事務手続による更正登記は、35 筆実施されたことが確認されている。このうち、事務手続による更正登記の概要が把握できた 22 筆について、収集した書類、確認事項等を整理する。

1) 那覇市管理地の事例

那覇市はこれまで、那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領に基づき、10 筆で承諾書の発行をしている。10 筆はいずれも申出人の 3 親等以内の親族が埋葬されていること、親族間に争いがないこと（承継者が他にいない）を前提条件としている。

承諾書発行の際に、提出を受けた証拠は以下のとおりとなっている。「戸籍謄本又は系譜図の写し等」、「位牌等記録の写し又は写真」、「証人証明書」及び「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」は必ず提出を受けており、これらは、相続や祭祀承継の判断材料として用いられている。また、20 年の占有の判断として文書や位牌の写真等が確認されている。加えて、それらの補強材料として、個々に骨壺の写真を取る場合や、その他の書類として、墓の売買に関する証明書等を用意している場合もある。一方で、実態としては、「承継者を証明する遺言、親族会議の記録」や「祭祀承継者証人証明書」などの提出は見られない。

図表 77 那覇市 那覇市所有者不明土地（墓地）返還事務取扱要領における必要書類と過去実績における提出率

必要書類	提出率 (%)
(1) 所有権申出書	100
(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)	100
(3) 墓の碑銘刻印の写し又は写真	20
(4) 位牌等記録の写し又は写真	100
(5) 蔵骨器（骨壺、厨子甕等）の刻印等の写し又は写真	70
(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	60
(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	90
(8) 証人証明書	100
(9) 所有者不明土地（墓地）共有証明書（当該所有者不明土地(墓地)が共有地である場合）	0
(10) 所有者不明土地（墓地）分割土地所有同意書（当該所有者不明土地（墓地）が分割所有地である場合）	0
(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	0
(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	0
(13) 祭祀承継者証人証明書（申出人が承継者である場合）	0
(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	100
(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。）	100
(16) 理由書（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）	0
(17) その他の書類等	40

2) 他市町村管理地の事例

那覇市以外でこれまで事務手続による更正登記が行われた筆のほとんどは、平成 24 年以前まで運用されていた県の所有者更正承諾書交付申請書の添付資料に基づいて資料を収集している。県の所有者更正承諾書交付申請書で求められていた資料は、基本的には写真等の客観的な証拠ではなく関係者による証言等の主観的な証拠であり、隣接地主からの同意と字区長の同意を元に所有権の更正登記の承諾書の発行可否を判断していた。一方で、地域特性や戦後 75 年を経て人証だけでは判断が難しい場合もあり、近年は、これらに加えて客観的な証拠の提出を受けることで確度を高めている事例も見られる。

図表 78 証拠の収集状況

県の所有者更正承諾書交付申請書の添付資料に基づく資料のみを収集 (隣接地主の証明、字区長の証明、市区町村の証明)	8 事例
上記に加えて、客観的な証拠も合わせて収集 (骨壺・位牌の写真、家系図等)	4 事例

図表 79 沖縄県 所有者更正承諾書交付申請書 添付書類（平成24年以前）

①隣接地主確認書 全隣接地主からの確認書（実印使用、印鑑証明書） 隣接地の登記事項要約書（隣接地主の確認のため） 隣接に代わる証明 （隣接地の登記簿上所有者と現所有者が異なる場合）
②字区長の証明書
③市町村長の証明書
④申立書（例を参照） 申請地が所有者不明土地となった経緯、これまで申請しなかった或いはできなかった理由、そして今回申請するに至った理由などを詳しく述べる。
⑤念書 申請地の返還後、問題が生じた際には自己の責任において解決する旨。
⑥申請地の登記簿謄本及び公図
⑦戸籍謄本、相続に関する同意書 （申請人が真の所有者の相続人の場合）
⑧その他、参考となる資料等

資料) 沖縄県資料をもとに作成

図表 80 市町村管理地の事務手続による更正登記事例

【市町村管理者】中城村 【返還年】平成24年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】不明	【参照した指針】 沖縄県「所有者更正承諾書交付申請書」及び添付書類 + 客観的な証拠 【収集した書類】 隣接地主確認書 字区長の証明 骨壺の名前 家系図 【確認事項】 墓の中の骨壺の名前と家系図が一致したため、客観的にも返還可能と判断
【市町村管理者】中城村 【返還年】平成12年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】不明	【参照した指針】 沖縄県「所有者更正承諾書交付申請書」及び添付書類 + 客観的な証拠 【収集した書類】 隣接地主確認書 平成9年固定資産税明細 昭和48年土地評価調書 【確認事項】 昭和48年の土地評価調書に個人名の記載があり、これを根拠にしたものと思われるが、この調書自体の出所根拠は不明
【市町村管理者】中城村 【返還年】平成2年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】不明	【参照した指針】 沖縄県「所有者更正承諾書交付申請書」及び添付書類 【収集した書類】 隣接地主確認書 【確認事項】 当時、利用されている墓であれば、清明祭等の証言も取ったと思われる。墓の中は確認していないようである。
【市町村管理者】本部町 【返還年】昭和60年 【地目】原野・墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】 地目原野の土地3筆を県と調整し墓地に地目変更し返還	【参照した指針】 沖縄県「所有者更正承諾書交付申請書」及び添付書類 【収集した書類】 必要書類は県が確認 【確認事項】 不明

<p>【市町村管理者】浦添市 【返還年】 昭和56年 【地目】 墓地 【墓の形態】 個人墓 【相談の経緯】 不明</p>	<p>【参照した指針】 なし（集団和解方式） 【収集した書類】 地主全員の合意に基づく地籍調査結果 関係地主の異議申立てがないことの証明 隣接地主の保証 大字・小字の土地調査委員会の保証等、当該地の 昔からの古老への確認 【確認事項】 集団和解による地主全員の合意に基づく地籍調査の 成果を踏まえ、直接の利害関係を有する隣接地主の 保証ならびに、土地に知悉した古老を中心とした地籍 調査の推進母体たる大字・小字の土地調査委員会 の保証、さらには関係地主の当該申立に対する異議 がなかったこと</p>
--	--

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】 令和元年 【地目】 墓地 【墓の形態】 個人墓 【相談の経緯】 平成25年の市の測量調査事業により 不明土地になっていることを知り問い合わせ 【参照した指針】 那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 墓の碑銘刻印の写し又は写真 位牌等の記録又は写真 蔵骨器に内蔵された文書等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は申出人の夫、義父母、他祖先の遺骨が納骨され、位牌、戸籍から20年以上経ていること、また、門中で作成した神棚 の出資者一覧の写真、親族の証言、墓参りの写真から判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。</p>
--	---

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】 平成30年 【地目】 墓地 【墓の形態】 個人墓 【相談の経緯】 看板を見て問い合わせ 【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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 墓購入領収書</p> <p>【確認事項】墓は申出人の義母、義祖母、義弟の遺骨が納骨され、1950年の墓の買い取り領収書及び、親族の証言、清明祭の写真、 位牌、戸籍から20年以上、墓を使用していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付、H30.6に登記した。</p>
---	--

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】 平成29年 【地目】 墓地 【墓の形態】 個人墓 【相談の経緯】 看板を見て問い合わせ 【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は申出人の父、祖父母他祖先の遺骨が納骨され、蔵骨器の写真はないが、当時、納骨に関わった寺の代表者の証言及 び戸籍、位牌から20年以上、墓を使用していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。</p>
---	--

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成29年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】不明 【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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 納骨証明書（寺）</p> <p>【確認事項】墓は申出人の父母、祖父母他親族の遺骨が納骨され、母親の骨壺の写真及び、他の親族の位牌写真の氏名、日付、戸籍により没後20年以上経過していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。H29. 8 登記。</p>
---	--

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成29年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】不明</p> <p>【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は申出人の父母、父の弟他親族の遺骨が納骨され、父母の骨壺の写真及び、他の親族の位牌写真の氏名、日付、戸籍清明祭の写真により没後20年以上経過していると判断し本市は返還を認め、承諾書を交付した。H29. 3 登記。</p>
---	---

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成29年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】55年ほど前に墓地を購入したが、周辺地主1人が押印拒否したので未登記になった。</p> <p>【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 墓の碑銘刻印の写し又は写真 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 蔵骨器に内蔵された文書等の写し又は写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は父、弟、祖父母、父の親族が納骨され、父母の骨壺の写真及び、他の親族の位牌写真の氏名、戸籍の死亡年月日により没後20年以上経過していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。H29. 2 登記。</p>
--	---

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成29年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】隣接墓地2筆が訴訟により返還されたが、それ以外の返還の方法はないかと相談</p> <p>【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 蔵骨器に内蔵された文書等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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 分筆返還裁判資料</p> <p>【確認事項】墓は祖父母が納骨され、（父は市の共同墓へ預けている）祖父母の骨壺、位牌の写真及び、戸籍の死亡年月日により没後20年以上経過していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。H29. 2 登記。</p>
---	---

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成28年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】裁判は経済的に厳しく、それ以外の返還の方法はないかと相談 【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 蔵骨器に内蔵された文書等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は父母、兄、姉が納骨され、父母の骨壺、位牌の写真及び、戸籍の死亡年月日により没後20年以上経過していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。H28.8登記。</p>
---	--

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成27年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】改葬のために簡易裁判所で所有権確認訴訟を起こすも証拠不十分で一度棄却された。所有権確認に必要な証拠が明らかになつたため、資料を再度揃え、事務手続を実施 【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 蔵骨器に内蔵された文書等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は父母、兄が納骨され、父母の骨壺、位牌の写真及び、戸籍の死亡年月日により没後20年以上経過していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。</p>
--	--

<p>【市町村管理者】那覇市 【返還年】平成27年 【地目】墓地 【墓の形態】個人墓 【相談の経緯】戦前から墓で、H2年に墓に亀裂が生じたため、移転したが現在まで草刈等の管理を行っている。市の窓口で返還申請での不明墓地返還があると聞いて相談 【参照した指針】那覇市要領</p>	<p>【収集した書類】 戸籍謄本又は系譜図 位牌等の記録又は写真 蔵骨器の刻印等の写し又は写真 蔵骨器に内蔵された文書等の写し又は写真 当該墓地で行われた法事、清明祭等の祭祀記録・写真 証人証明書 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 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</p> <p>【確認事項】墓は父、祖父母、その他親族納骨され、父の祖父の骨壺、位牌の写真及び、戸籍の死亡年月日により没後20年以上経過していると判断し、本市は返還を認め、承諾書を交付した。</p>
---	--

V. 所有者不明土地に起因する問題の整理と今後の課題

過年度調査の結果及び II. ～IV. 章の調査結果を踏まえ、沖縄の所有者不明土地に起因する問題の分析・整理結果を整理するとともに、これらの問題の解決に向けた今後の課題を整理する。

1 沖縄の所有者不明土地に起因する問題の分析・整理結果の全体像

1-1. 本調査の背景と目的

沖縄復帰特措法の附則では「政府は、第 62 条の規定に基づき沖縄県又は沖縄の市町村が管理する所有者不明土地に起因する問題を解決するため、速やかにその実態について調査を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」と定められている。

沖縄の所有者不明土地の実態についての調査は平成 24～30 年度までの 7 ヶ年にわたり全筆を対象に実施された。

本調査はこの実態調査結果を受けて、沖縄の所有者不明土地に起因する問題の整理分析を行うとともに「必要な措置」の在り方を専門的見地から明らかにすることを目的に平成 30 年度から 3 ヶ年にわたり、各分野の有識者からなる検討会を設置する形で検証を進めてきた。

1-2. 調査及び検証の方針と内容

沖縄の所有者不明土地を巡る問題の整理を目的とした調査や検証は、本報告書の III. 2-2. (79 頁以降) でも取り上げているように、これまでも種々行われてきている。

沖縄の所有者不明土地に起因する問題の整理と解決策の検討に当たり、こうした既往調査と本調査の前提条件を比較すると、以下の 2 点に違いと特徴があり、本調査はこの 2 点を重視したアプローチにより検証を進めた。

図表 81 本調査において重視した検証のアプローチ

●沖縄の所有者不明土地の全筆の実態の整理・分析による検証

- ・既往調査では、一部の特徴的な土地や帳簿上の情報を元にするなどして問題の整理や検証がされている。
- ・これに対し、本調査は沖縄の所有者不明土地の全筆について実態調査結果を元に検証しており、過年度の全筆の実態調査を詳細に分析し、現場において実際に発生・認識されている問題を捉える形で検証を行った。
- ・なお、実態調査を補足（所有者不明土地利用者へのアプローチ状況の確認、管理者の問題認識の把握）のため、管理者への実態調査（ヒアリング）も実施することで、沖縄の

所有者不明土地を巡り、現地で認識、顕在化している問題を網羅的に捉えるよう努めた。

●所有者不明土地問題の解決に向けた法制度を踏まえた検証

- ・ 既往調査では、所有者不明土地問題を解決する方策として、民法における不在者財産管理制度など限られた手法を前提に検証がされている。
- ・ 一方、平成 30 年の所有者不明土地法、令和元年の表題部所有者不明土地法など、沖縄の所有者不明土地の問題解決に資する法制度が本調査実施中に相次いで成立するほか、令和 3 年には民法・不動産登記法の改正案（所有者不明土地管理人の制度の導入等）の国会提出も見込まれるなど、既往調査の前提となる所有者不明土地を巡る法制度の環境は大きく変化（前進）している。
- ・ こうした変化を踏まえ、全国の所有者不明土地の問題解決の手法（法律・制度）で適用できるものについては、全国の手法を適用して問題解決していくことを基本とし、全国の所有者不明土地と比較した場合に、沖縄の所有者不明土地固有の状況（差異）がある場合には、その差異に基づく問題や考慮すべき点について検証を進めた。

（１）実態調査結果の詳細分析

① 実施内容

沖縄の所有者不明土地に起因する問題を抽出する観点から、想定される問題を念頭に土地の類型化を行った。

まず、沖縄の所有者不明土地問題の解決に向け、真の所有者として所有の意思を有する人と管理解除の手続を行う場合における問題を明らかにするため、「真の所有者として所有の意思を有する人」に係る手がかりがあり、管理の解除につながる可能性が高いと考えられる土地を A 類型として抽出した。

また、沖縄の所有者不明土地の管理解除までの間における適正な管理という観点から、現状において占有・利用している人の有無により、B 類型と C 類型に区分を行った。

その上で、平成 30 年度に A 類型、令和元年度に B 類型の詳細分析を実施した。本年度は C 類型の詳細分析を行うとともに、最新の検証結果を踏まえ、改めて A 類型・B 類型を含めて管理者ヒアリングを実施し、認識されている問題の把握を行った。

② 実施結果 ～現場で認識されている問題、顕在化している問題～

1) A 類型

A 類型は 215 筆が対象となるが、その多くは市町村管理地の墓地である。また、真の所有者の手がかりがある土地となるため、現状で占有・利用されている土地が多いのも特徴である。

管理者ヒアリング等で実態を詳細に調査していくと、「真の所有者としての手がかりが

ある」という状態が多様であることが明らかとなった。

まず、真の所有者として所有の意思を有する人が確認されており、その者が登記に向けた意思を有している（管理解除に向けた手続を実施・検討している）土地がある。

この手続を実施するに当たっての問題を整理するため、本調査において所有者の確認手法の整理・検証を行うこととした。

次に墓地等の土地を占有・利用する人は確認されているが、その者の所有及び登記の意思を確認できていない土地がある。

また、墓地等の占有・利用は確認されているが、その者が特定されず、所有及び登記の意思も確認できていない土地もある。

これらの状態は「真の所有者としての手がかりがある」ものの、土地所有権の取得時効が成立する可能性があり、真の所有者へ返還すべき土地を失うおそれもある。

2) B 類型

B 類型は 1,326 筆が対象となり、民間の個人や法人が駐車場や宅地等として占有・利用しているほか、沖縄県、市町村など公共団体が道路や公園等により占有・利用している例も多くみられる。

詳細分析では占有・利用の状態、賃貸借契約の状態に着目したが、前者においては権限外行為がされたおそれのある土地（道路・公園等、土地の性質を変える利用のほか、建物所有目的と考えられる土地の利用）もあることが確認され、後者では賃貸借契約のない状態で占有・利用されている土地もあることが明らかとなった。

3) C 類型

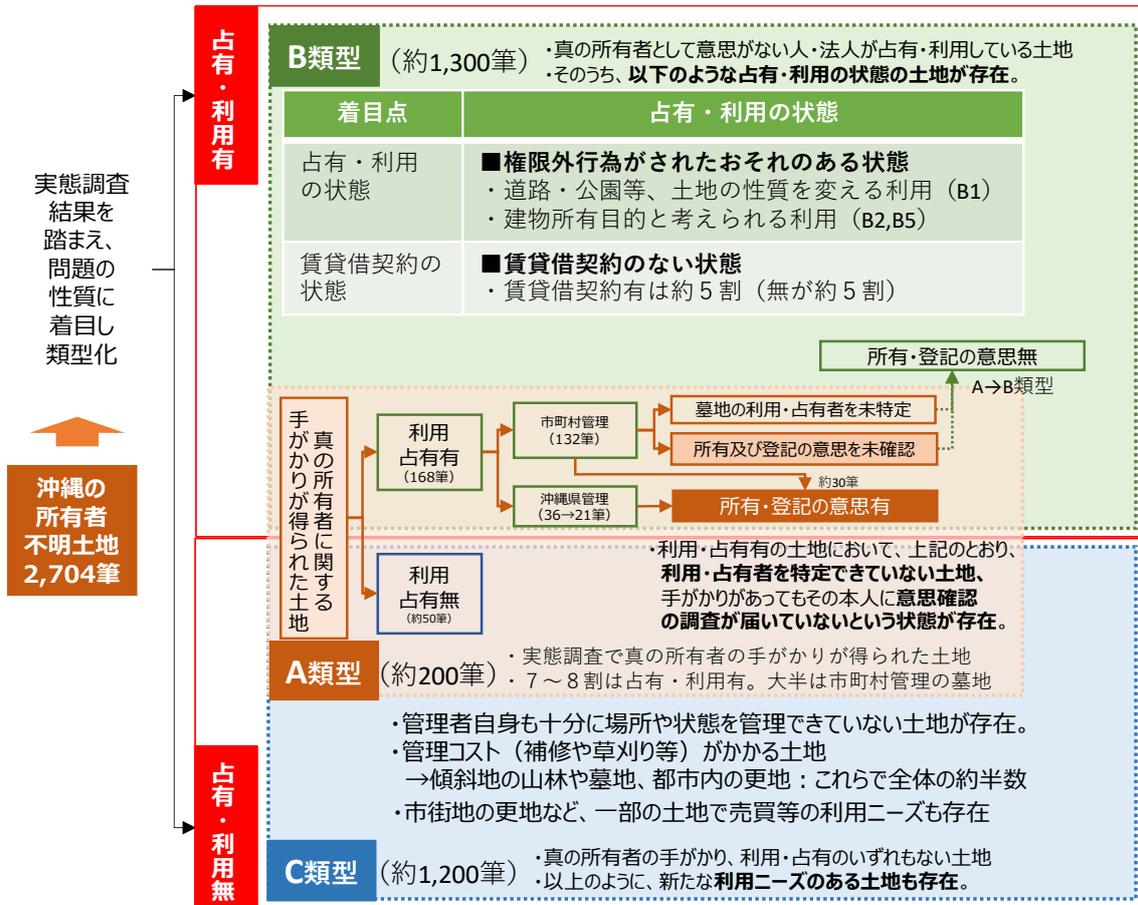
C 類型は 1,163 筆が対象となり、山林や原野、墓地が主な地目となり、山中の傾斜地等に存在する土地も多くある一方、市街地で更地となっている土地もある。

詳細分析では管理の状態と新たな利用のニーズに着目したが、管理面では崖地のような急傾斜地で災害危険のおそれのある土地もあるが、これまで対処が必要になった例については管理者が必要な措置を講じており、現段階で特段大きな問題は確認されなかった。

ただし、あまり人の入らない山中の土地も多くみられ、現地の土地の状況を確認・管理するのに手間や困難が伴う土地も少なからず存在しており、適正管理を行っていくため、B 類型も含め、より効率的な管理の在り方を検討していくことが求められる。

また、新たな利用ニーズについては、都市部の数筆で確認された。

図表 82 実態調査結果の詳細分析の結果～全体像～



(2) 所有者不明土地の問題解決に向けた法制度に関する検証

① 実施内容

全国の所有者不明土地の問題解決に向けた法制度 (平成30年の所有者不明土地法、令和元年の表題部所有者不明土地法など) を沖縄の所有者不明土地の問題解決策の基本として、全国と沖縄の所有者不明土地の差異がこれらの法制度の適用に及ぼす影響 (法的特殊性の有無) について令和元年度に検証を行った。

また、令和元年度にはA類型の詳細調査によって把握された状態を踏まえ、所有権を確認する手法 (管理解除の手法) を実施するに当たっての問題を整理するため、上記法制度の施行も踏まえた所有者の確認手法 (管理解除の手法) の検証を行った。

令和2年度にはB類型の詳細調査によって把握された問題を整理するため、管理者の管理権限の範囲の検証を行った。

② 実施結果

1) 全国の所有者不明土地との主な差異（法的特殊性の有無）の検証

全国の所有者不明土地と沖縄の所有者不明土地を比較し、主に4つの差異（①発生要因（戦争という発生要因）、②公簿等の消失による所有者確知の状態（困難性）、③登記の状態（登記簿の表題部に所有者に関する記載はなく、管理者名が記載されている）、④管理の状態（沖縄復帰特措法にも基づく管理者が置かれている）があると整理した。

これらの差異について法的特殊性の有無の検証を行い、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との結論が得られた。ただし、全国の所有者不明土地の問題解決に向けた法制度の適用に当たり、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とした²⁷。

2) 所有者の確認手法の整理・検証

沖縄の所有者不明土地の所有者を確認する手法としては、所有権確認訴訟に加え、沖縄固有の手続として事務手続による更正登記がある。

令和元年に表題部所有者不明土地法が施行されたことにより、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手法として、表題部所有者不明土地法に基づく探索、事務手続による更正登記の2つの手続が併存することとなった。

同法施行後も事務手続による更正登記が手続として有効であるかという観点で検証を行い、引き続き有効との検証結果が得られた。

3) 管理者の管理権限の範囲の検証

全国の所有者不明土地には管理者は置かれていないが、沖縄の所有者不明土地には沖縄復帰特措法に基づき管理者が置かれている。

ただし、管理者の管理権限の範囲については、沖縄復帰特措法には明確に定められていないことから、改めてその解釈を検証した。

検証の結果、本土復帰前の米国民政府布告に基づく管理人の管理権限の範囲は、布告等の内容からは複数の解釈が成り立ち得るものであり一つの解釈に収斂させることは困難としつつ、本土復帰後の沖縄復帰特措法に基づく管理人の管理権限の範囲は、同法の目的等を鑑みると、民法上の財産管理制度における管理人と同様の権限の範囲と解するのが適当であるとした。この解釈は真の所有者が不合理な不利益を被らないという観点から適当であるとした。

4) 使用権設定や財産管理人による土地活用可能性の検証

各類型で認識されている問題の解決に向けては、沖縄復帰特措法に基づく管理人から、権限外行為もし得る所有者不明土地の管理者・管理人に移行することや、使用権等を新たに設定することも方策として考えられる。

具体的には所有者不明土地法の地域福利増進事業の活用や、表題部所有者不明土地法の

²⁷ 詳しくは「令和元年度 沖縄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」参照

特定不能土地等管理人のほか、令和3年に国会提出が見込まれる所有者不明土地管理人の制度などである。

令和元年度の検証において、特定不能土地等管理制度の適用に当たり、沖縄復帰特措法の管理者が存在することについて、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いとの結果が得られているが、他制度の適用関係は今後の課題である。

2 沖縄の所有者不明土地に起因する問題の検討結果と今後の課題

V. 1を踏まえ、「沖縄の所有者不明土地に起因する問題」に関する検討結果（令和2年度末時点）を整理するとともに、これらの問題を解決していくための今後の課題を整理する。

2-1. 法制度に関する検討結果と今後の課題

(1) 検討結果

本調査では図表 81 に記載したとおり、所有者不明土地の解決に向けた法制度²⁸の整備動向を踏まえ、これらの法制度を適用して沖縄の所有者不明土地も解決していくことを基本として検討してきた。

具体的には、全国の所有者不明土地と沖縄の所有者不明土地の差異が原因となり、これらの法制度の適用関係に影響を及ぼすことがあれば、これを「沖縄の所有者不明土地に起因する問題」と整理し、実態調査の結果も踏まえつつ検証してきた。

これまでの検討においては、前項で整理したとおり、全国の所有者不明土地と沖縄の所有者不明土地の差異が原因となり、現行法制度の適用関係に影響を及ぼすこと（沖縄の所有者不明土地に起因する問題）は確認されていない。

(2) 今後の課題

沖縄の所有者不明土地の解決に向けて適用が期待される所有者不明土地の管理制度については、表題部所有者不明土地法の特定不能土地等管理者制度は制度施行からまだ間もなく沖縄の所有者不明土地への適用事例はないこと、所有者不明土地管理人の制度は令和3年に国会への法案提出が見込まれている段階にあり、両制度の適用実例を元にした検証は難しい状況にある。

このため、現段階における検討課題としては、例えば、下記のように、法律の適用関係の検証とともに、実態調査や管理者の意向を踏まえつつ、制度の適用が期待される沖縄の所有者不明土地についてあらかじめ想定される問題への対応策を検討しておくことにより、制度の適用や円滑化を支援・促進していくことなどが考えられる。

① 所有者不明土地管理人の制度の適用関係への影響の検証

沖縄復帰特措法に基づく管理者が置かれていることが、所有者不明土地管理人の制度の適用に影響を及ぼすことがあるのかを検証する。

²⁸ 平成30年の所有者不明土地法、令和元年の表題部所有者不明土地法、令和3年に国会提出予定の民法・不動産登記法の改正（所有者不明土地管理人の制度）

表題部所有者不明土地法に基づく特定不能土地等管理者の場合は、同管理者が置かれた場合には沖縄復帰特措法による管理が終了し、管理者の重複の問題は起きないと整理されており、本検討も同様の結論になることも考えられるが、特定不能土地等管理者の制度と所有者不明土地管理人の制度の違いに留意した検証が求められる。

② モデルケースを用いた検討による制度適用における問題の抽出と対応の検討

実態調査や管理者の意向を踏まえ、制度の適用が期待される沖縄の所有者不明土地をモデルケースとして抽出の上、実際に制度適用を図る際に想定される問題への対応策を検討する。

この際、特に沖縄復帰特措法に基づく管理者が置かれていることの影響を念頭に、これらの制度で選任される管理者・管理人等との調整など、沖縄の所有者不明土地に固有の状況を踏まえた検討を行う。

具体的には、以下のようなモデルケースを想定した検討が考えられる。

図表 83 制度適用において想定される問題の抽出と対応の検討を行う際のモデルケース例

ケース1：真の所有者として所有の意思を有する人がいるものの、既存の解決手法（管理解除の手法）による解決に至っていない土地 ⇒長年当該墓地を利用している者が利害関係人として、当該墓地の管理を命ずる処分を請求するケース 新制度適用の意義：処分権を有する管理人により、利害関係人に売却等を行うことで所有者不明土地の解消につながる。
ケース2：権限外行為がされている（おそれのある）土地 ⇒道路や公園など、土地の性質を変える利用がされている土地を道路や公園の管理者が利害関係人として請求するケース ⇒上記の中でも、沖縄復帰特措法の管理者が道路や公園の管理者でもあるケース 新制度適用の意義：処分権を有する管理人により、道路や公園の管理者に売却がされたり、土地の性質を変える利用が認められたり、長期賃貸借契約等がされると、権限外行為（のおそれ）の状態が解消される。
ケース3：真の所有者に関する手がかりのない土地で、第三者の利用・所有意向がある土地 ⇒更地を地域福利増進事業や所有者不明土地管理人の制度により公共施設等を整備するケース 新制度適用の意義：これまで利用ニーズがあっても処分行為に該当する利用はできなかったが、これができることで地域経済や生活環境の向上につながる。

2-2. 管理に関する検討結果と今後の課題

(1) 検討結果

実態調査結果の分析を踏まえると、沖縄の所有者不明土地に関連する問題としては、全国の所有者不明土地との4つの主な差異のうち「管理の状態（沖縄復帰特措法に基づく管理者が置かれている）」に関するものがある。

沖縄復帰特措法に基づく管理者は、真の所有者が確認された場合には管理する土地を真の所有者に引き渡す（管理を解除する）必要があり、それまでの間、真の所有者が不合理な不利益を被ることがないように、管理権限の範囲内での適正管理に努めることが求められる。

他方、管理者の中には数百の所有者不明土地を管理している例があることや、地方公共団体が管理者に定められており、担当者が異動する中で土地の管理を引き継いでいく必要があること、予算・人員に限りがあることなどから、適正管理に向けてはより効率的・効果的な管理が求められる状況にある。

こうした認識を踏まえ、管理者が適正管理を実施していく際の一助となることを目的に、管理者の基本的な対応方針、管理解除に向けた手順と管理者の役割などを「管理者ガイド」として取りまとめた。

(2) 今後の課題

今後は効率的・効果的に適正管理の状態を維持・確保する方法を、管理者の管理実態や問題認識を深掘りしながら検討していくことが考えられる。この検討により、効率的・効果的な方法が明らかとなった場合にはガイドの内容を改善・拡充していくことも考えられる。

検討が考えられる課題の具体的な例としては、管理者ガイドにおいて求められる適正管理に関して、管理者の限られた人員体制等の中で適正管理の状態を効率的に実現するための手法や、実務的な対応として「どのような土地について優先的に対応すべきか」また、それぞれの土地の状況に応じて「どこまでの管理が求められるか」といった点（管理の優先順位や程度）を検討していくことが考えられる。

例えば、周囲も含めて人の利用の無い森林の管理をどこまで行う必要があるのか、不法占有による所有権の取得時効の成立防止への対応として、墓地の利用者特定をどこまで行う必要があるのか、実態調査において真の所有者としての手がかりが得られている土地について、管理者として真の所有者をどこまで特定する努力が求められるのかなど、それぞれの土地の状況に応じた効率的・効果的な手法の検討が考えられる。

また、過年度の実態調査により、沖縄の所有者不明土地は全筆の実態が明確になっており、このデータを活用して効率的・効果的な管理を行っていくことが考えられるものの、現状、その活用方法は各管理者によって区々となっており、必ずしも十分に活用されている状況にはない。

このため、今後、筆ごとの管理台帳の内容や作成方法の工夫など、より効果的な当該デ

一タの活用方法等を各管理者間で共有するなど、より効率的・効果的な方法を検討していくことが考えられる。なお、管理者間での知見の共有においては、管理者が個別に実施している専門家との効果的な連携の方法なども対象としていくことも考えられる。

VI. 検討会の開催・運営

(1) 検討会

① 開催概要

本調査の内容を専門的見地から検証するため、有識者による「令和2年度沖縄県における所有者不明問題に起因する問題の解決に向けた調査検討会」を設置・開催した。

なお、本年度は新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、全ての回を、Web会議システム（Zoom）を活用したオンライン開催とした。各回の開催概要は図表 84 のとおりである。また、検討員は図表 2 のとおりである。

図表 84 検討会等の開催概要

日時	会議等名称	主な議題
令和2年 9月14日 14:00～ 17:00	第1回検討会	(1)本年度調査の概要（検討会・WGの開催概要と検討議題） (2)「管理権限の範囲」の検証について (3)起因する問題と解決策検証のための「管理者ヒアリング調査」について (4)今後の進め方について
令和2年 12月10日 14:00～ 17:00	第2回検討会	(1) 沖縄復帰特別措置法に基づく管理者の「管理権限の範囲」の検証について (2) 市町村管理地における問題の整理と解決に向けた検討について (3) 今後の進め方について
令和2年 12月25日 14:00～ 17:00	第3回検討会	(1) 第2回検討会の振り返り及び沖縄の所有者不明土地に起因する問題と解決の方向性 総括（案）について (2) 問題の解決に向けた方策「必要な措置」の検討について a. 沖縄復帰特措法に基づく管理者の「管理権限の範囲」の検証 b. 適正管理と真の所有者の確認の促進に向けた「管理者ガイド（仮）」 (3) 今後の進め方について
令和3年 2月24日 14:00～ 17:00	第4回検討会	(1) 本年度報告書（案）について a. 管理権限の範囲の検証：適正管理に向けた問題の抽出と解決の方向性 b. 適正管理と管理解除に向けた「管理者ガイド（仮）」 c. 沖縄の所有者不明土地に起因する問題の整理と今後の対応策 (2) 今後の進め方について

② 検討・協議の結果要旨

1) 第1回検討会

日時：令和2年9月14日（月）14：00～17：00

検討員：明治大学専門職大学院法務研究科 教授 岩崎 政明（座長）

上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿

沖縄県司法書士会 司法書士 上原 浩一

東京大学大学院法学政治学研究科 教授 水津 太郎

立命館大学政策科学部 教授 高村 学人

琉球大学 名誉教授 比嘉 正

琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

那覇地方法務局 主席登記官 坂口 朝代

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

- (1) 本年度調査の概要（検討会・WGの開催概要と検討議題）
- (2) 「管理権限の範囲」の検証について
- (3) 起因する問題と解決策検証のための「管理者ヒアリング調査」について
- (4) 今後の進め方について

■議論の総括

(1) 本年度調査の概要（検討会・WGの開催概要と検討議題）

・那覇地方法務局より、令和元年度の表題部所有者不明土地法に基づく所有者等の探索の対象地域の選定の経緯について説明があった。探索の結果、所有者が特定できた場合は所有者の住所氏名や持ち分を登記するが、特定できなかった場合には表題部の所有者欄の記載を朱抹することになるため、沖縄復帰特措法に基づく管理が終了したと見えてしまうため、慎重に検討をする必要があることや、今年度の探索を予定している163筆の中に沖縄の所有者不明土地が含まれないことなどが説明された。

(2) 「管理権限の範囲」の検証について

・沖縄の本土復帰前の米国民政府等の布告等では、管理者の管理権限について、米国法の信託の考え方に基づき構成しているとの指摘や、沖縄復帰特措法の「従前の例」の後に続く「準じて」という表現について、準用は「必要な修正を加えて」という意味を含むため、本土の復帰に伴って運用される全国の土地の管理制度との整合を保つ形で管理するよう規定

されていると解釈するべきとの意見も出された。

- ・本土復帰前の法律構成を布告等から読み解くことには限界があること、また、現行法下において管理者の権限を信託として捉えることは難しいことから、今後の検証作業の方針として、これまでの管理行為の変遷・実態を明らかにしつつ、真の所有者が不合理な不利益を被ることがないかという視点を重視して検証を進めていくこととされた。

(3) 起因する問題と解決策検証のための「管理者ヒアリング調査」について

- ・全管理者へのヒアリングにおいて聞いておくべき事項として、以下のようなものが挙げられた。
 - ・管理解除実績と、手続を行ったものの管理解除に至らなかった土地の有無とその詳細
 - ・賃貸借賃料の確保など所有者不明土地会計の運用
 - ・B類型については、自治体の管理権限の範囲の認識と管理実態
 - ・B類型については、法的に根拠のない占有者の有無の把握状況と対応状況

(以上)

2) 第2回検討会

日時：令和2年11月4日（水）14：00～17：00

検討員：明治大学専門職大学院法務研究科 教授 岩崎 政明（座長）

上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿

沖縄県司法書士会 司法書士 上原 浩一

東京大学大学院法学政治学研究科 教授 水津 太郎

立命館大学政策科学部 教授 高村 学人

琉球大学 名誉教授 比嘉 正

琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

那覇地方法務局 主席登記官 坂口 朝代

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

- (1) 沖縄復帰特別措置法に基づく管理者の「管理権限の範囲」の検証について
- (2) 市町村管理地における問題の整理と解決に向けた検討について
- (3) 今後の進め方について

■議論の総括

(1) 沖縄復帰特別措置法に基づく管理者の「管理権限の範囲」の検証について

- ・議論の結果、本土復帰前に管理権限の範囲内だった行為が本土復帰後にもそのまま続いている場合にはその行為は管理権限の範囲内であり、本土復帰後に新たに処分されたと評価される行為は管理権限の範囲外との解釈の大枠は意見が一致した。
- ・その上で、本土復帰前に処分がされており、本土復帰後にその利用が継続されている例について、管理権限の範囲内と解釈する場合の論理を具体的な事例をもとに再精査することとされた。

(2) 市町村管理地における問題の整理と解決に向けた検討について

- ・今後市町村管理地における問題を解決するにあたって、特に市町村管理者への支援策として、以下のようなものが挙げられた。
 - ・所有者不明土地の適正管理及び管理解除に関する手引きの作成（事例集を含む）
 - ・司法書士会等の専門家と連携した相談窓口の設置
- ・真の所有者の確認による管理解除を進めていく方策として所有の意思を有する人の掘り起こしを行う場合、真の所有者でない人へのアプローチを行うことにもなるため、慎重であるべきとの指摘がされ、この点に留意した手引きの作成を再検討することとされた。

(以上)

3) 第3回検討会

日時：令和2年12月25日（金）14：00～17：00

検討員：明治大学専門職大学院法務研究科 教授 岩崎 政明（座長）

上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿

沖縄県司法書士会 司法書士 上原 浩一

立命館大学政策科学部 教授 高村 学人

琉球大学 名誉教授 比嘉 正

琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

那覇地方法務局 統括登記官 中村 誠

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

(1) 第2回検討会の振り返り及び

沖縄の所有者不明土地に起因する問題と解決の方向性 総括（案）について

(2) 問題の解決に向けた方策「必要な措置」の検討について

- a. 沖縄復帰特措法に基づく管理者の「管理権限の範囲」の検証
 - b. 適正管理と真の所有者の確認の促進に向けた「管理者ガイド（仮）」
- (3) 今後の進め方について

■議論の総括

(1) 第2回検討会の振り返り及び

沖縄の所有者不明土地に起因する問題と解決の方向性 総括（案）について

- ・ 沖縄の所有者不明土地に起因する問題と解決の方向性 総括（案）について合意が得られるとともに、以下の点について修正を行うこととされた。
 - ・ 沖縄の所有者不明土地の登記簿では、表題部に所有者名でなく管理者名が記載されていることが分かるよう表現を改める。
 - ・ 法的特殊性に関する検証を行ったという内容は、他の問題や解決の方向性とは異なる性質のものであるため、それが分かるように記述内容を改めるべきとされた。

(2) 問題の解決に向けた方策「必要な措置」の検討について

a. 沖縄復帰特措法に基づく管理者の「管理権限の範囲」の検証

- ・ 「管理権限の範囲」の再整理結果に関して、具体的な事例の実態から問題を整理するのか、飽くまで法的な問題として整理するのかを明確にするべきとの指摘がされ、再度整理することとなった。

b. 適正管理と真の所有者の確認の促進に向けた「管理者ガイド（仮）」

- ・ 管理者向けの「管理者ガイド（仮）」について、以下の点について修正を行うこととされた。
 - ・ 適正管理と管理解除を並列で位置付けることとし、タイトルや記載順序を修正する。
 - ・ 問題の検討の背景を分かりやすく説明する。
 - ・ 骨子やQ&Aの作成を検討する。
 - ・ 所有者不明土地台帳の様式例の追加を検討する。

③ 第4回検討会

日時：令和3年2月24日（水）14：00～16：30

検討員：明治大学専門職大学院法務研究科 教授 岩崎 政明（座長）

上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿

沖縄県司法書士会 司法書士 上原 浩一

立命館大学政策科学部 教授 高村 学人

琉球大学 名誉教授 比嘉 正

琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

那覇地方法務局 主席登記官 坂口 朝代

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

(1) 本年度報告書（案）について

a.管理権限の範囲の検証：適正管理に向けた問題の抽出と解決の方向性

b.適正管理と管理解除に向けた「管理者ガイド（案）」

c.沖縄の所有者不明土地に起因する問題の整理と今後の対応策

(2) 今後の進め方について

■議論の総括

(1) 本年度報告書（案）について

a.管理権限の範囲の検証：適正管理に向けた問題の抽出と解決の方向性

- ・本年度の管理権限の範囲の検証結果にかかる報告書の文案において議論が行われ、表現等の微修正の指摘はされたものの、文案の内容にて了承が得られた。

b.適正管理と管理解除に向けた「管理者ガイド（案）」

- ・「管理者ガイド（案）」について、語句の注釈追加、図表内容の補足を行うことなどの修正指摘がされたが、これらを修正することで内容面の了承が得られた。また、管理者ガイドの実効性を高めるための課題は報告書V章で取り扱うことを事務局から説明された。
 - ・管理解除の経緯が不明な土地に関してはその旨の追記
 - ・所有者不明土地の裁判例では和解手続の事例が想定されない旨の追記

c.沖縄の所有者不明土地に起因する問題の整理と今後の対応策

- ・今後の対応策ではなく、今後の課題として以下の点が指摘された。

- ・ 沖縄復帰特措法に基づく管理者が置かれていることによって、新たな法制度を適用する際に全国の所有者不明土地と比べてどのような違いが生ずるのか。
- ・ 適正管理に向けては、どこまでの義務があるかよりも、どこまでの管理が求められるか、という議論を深めるべき。
- ・ 今後は新たな法制度をどう活用していくかということを検討し、その検討の過程では新たな法制度でできることとできないことを整理していくことが求められる。この整理の過程で沖縄の所有者不明土地に起因する問題が出てきたとき、改めて必要な措置を考えていくことになるだろう。

(2) WG

① 開催概要

「令和2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検討会」にかかる法律的な事項の検証を深めるため、検討員のうち3名の専門家から構成されるワーキンググループ（WG）を開催した。

なお、検討会と同様に、本年度は新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、全ての回を、Web会議システム（Zoom）を活用したオンライン開催とした。各回の開催概要は図表85以下の通りである。

図表 85 ワーキンググループの開催概要

日時	会議等名称	主な議題
令和2年 9月24日 14:00～ 17:00	第1回 WG	(1) 第1回検討会の振り返り (2) 「管理権限の範囲」として解釈し得る構成（修正案）と検証すべき論点 (3) 今後の進め方について
令和2年 10月9日 14:00～ 17:00	第2回 WG	(1) 第1回 WGの振り返り (2) 「管理権限の範囲」の検証について (3) 管理者ヒアリングを踏まえた問題の再整理と解決策の検討 (4) 今後の進め方について
令和2年 11月26日 9:00～ 12:00	第3回 WG	(1) 第2回検討会での指摘事項の振り返り (2) 沖縄の所有者不明土地に起因する問題と解決の方向性の全体像について (3) 問題解決1：所有権の確認に向けた動きの膠着状態を解消する (4) 問題解決2：適正管理（の状態）へ移行する

② 各回の概要

各回の概要は以下の通りである。

1) 第1回WG

日時：令和2年9月24日（木）14：00～17：00

委員：上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿
東京大学大学院法学政治学研究科 教授 水津 太郎
琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

- (1) 第1回検討会の振り返り
- (2) 「管理権限の範囲」として解釈し得る構成（修正案）と検証すべき論点
- (3) 今後の進め方について

1. 第1回WGでは、第1回検討会において取り上げられた管理者の「管理権限の範囲」の解釈の修正案が事務局より提示され、解釈案の取りまとめに向けた協議がされた。

2. 協議の結果、第2回WGまでに追加収集すべき情報と再整理の方針が確認され、事務局において資料をまとめることとなった。

(以上)

2) 第2回WG

日時：令和2年10月9日（金）14：00～17：00

委員：上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿
東京大学大学院法学政治学研究科 教授 水津 太郎
琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

- (1) 第1回WGの振り返り

- (2) 「管理権限の範囲」の検証について
- (3) 管理者ヒアリングを踏まえた問題の再整理と解決策の検討
- (4) 今後の進め方について

1. 第2回WGは、第1回WGでの議論とその後の情報収集・整理を踏まえて提示された「管理権限の範囲」の解釈案について、引き続き検証を深めた。
2. 解釈案の大枠（基本的な考え方）については合意が得られ、必要な修正を施した上で第2回検討会に諮ることとされた。

(以上)

3) 第3回WG

日時：令和2年11月26日（木）9：00～12：00

委員：上智大学法学部 教授 伊藤 栄寿
東京大学大学院法学政治学研究科 教授 水津 太郎
琉球大学法科大学院 教授 藤田 広美

オブザーバー：

沖縄県総務部 管財課 古市 実哉

内閣府：内閣府沖縄振興局

事務局：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 公共経営・地域政策部

議事内容：

- (1) 第2回検討会での指摘事項の振り返り
- (2) 沖縄の所有者不明土地に起因する問題と解決の方向性の全体像について
- (3) 問題解決1：所有権の確認に向けた動きの膠着状態を解消する
- (4) 問題解決2：適正管理（の状態）へ移行する

1. 第3回WGは、第2回検討会における指摘事項を踏まえ、適正管理と管理解除に関する管理者向けの情報提供内容について精査するとともに、管理権限の範囲の解釈について再精査を行った。
2. 協議の結果を踏まえた修正案を事務局にて再整理し、第3回検討会に諮ることとされた。

(以上)

令和3年3月発行

令和2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

発行 内閣府 沖縄振興局
〒100-8914 東京都千代田区永田町1-6-1
TEL: 03-5253-4111 FAX: 03-6734-3620

受託 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 政策研究事業本部
〒105-8501 東京都港区虎ノ門5-11-2 オランダヒルズ森タワー
TEL: 03-6733-1022 FAX: 03-6733-1028
