

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。