

4 所有者による管理への移行

4-1. 所有権確認等の手法と管理者の役割

沖特管理者以外に適正管理を担える主体が存在する管理地については、適正管理に向けた手法としてその主体に管理を移行していくことも考えられる。

沖特管理者が管理する土地のうち、真の所有者として所有・登記の意思を有する者があ
る場合は、以下のいずれかの手法に則り、所有権確認等を行い、所有者による適正管理へ
移行する方法がある。

従来、真の所有者として所有・登記の意思を主張する者が所有権確認等を行う手法とし
て、「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。
これに表題部所有者不明土地法に基づく「登記官による所有者等の探索等」の手法が追加
され、令和4年3月時点では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所有者の確認が望ましい。

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。特に前者については、沖特管理
者の負担は小さいことから、真の所有者として所有の意思を有する者が存在する管理地に
ついては積極的に表題部所有者不明土地法に基づく探索の適用がされるよう関係機関と調
整・協力していくことが考えられる。

図表 96 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	一 (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 ¹⁹	・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

¹⁹ 県管理地では控訴、上告されるケースもあり、数年を要している事例もみられる。

図表 97 市町村管理地における所有権確認等による所有者の管理への移行（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
恩納村	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
粟国村	2	2	0	0
渡名喜村	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4年3月時点で、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は選定されているが、探索等が終了している事例はまだない。

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、所有者による管理への移行（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。

他方、後述のとおり、これまでの実態調査結果やフォローアップ調査等の結果、所有者に関する手がかりがある管理地（実態調査結果分析における A 類型）を主な対象として、令和3年度より登記官による表題部所有者不明土地の所有者等の探索の対象として選定され、調査が開始されている。本手法は他の手法と異なり、真の所有者として所有の意思を有する者や沖特管理者が負う負担は少なく、適正管理の問題解決に向けて最も有効な手法と考えられる。

このため、沖特管理者は登記官の求めに応じて、これまでの実態調査結果や所有者不明土地に関する情報の提供を行うことで、積極的に探索調査に協力し、解決につなげていくことが期待される。

なお、沖特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、あ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。

4-2. 所有権確認訴訟

(1) 概要

真の所有者とみられる者が沖特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）をもって所有権の保存の登記を行う手法である。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であるため、所有者による管理への移行を行う際には、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

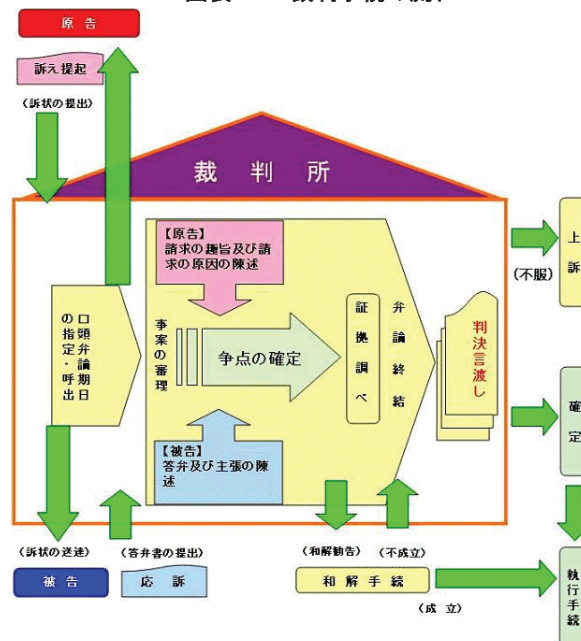
【管理者の役割】 被告として対応

【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 98 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ていない。

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

所有者の権利確認（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、沖特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、弁護士や司法書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。過去には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。

上記のように被告の立場である沖特管理者としては、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も可能である。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 99 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 100 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

4-3. 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を受けて、表題部所有者の登記を改める手法である。

職権で所有者が登記された場合には、沖特管理者はこれを確認したうえで管理解除を行う。これは、適正管理（所有者による管理への移行）に向けた手法と位置づけることができる。

(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 101 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、事前に那覇地方方法務局から各自治体（沖特管理者）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事が求められる。その際には、各市町村は自ら管理する土地の他、域内にある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 102 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²⁰。

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、管理者は、調査に協力したり、登記上の利害関係人として意見を提示する。

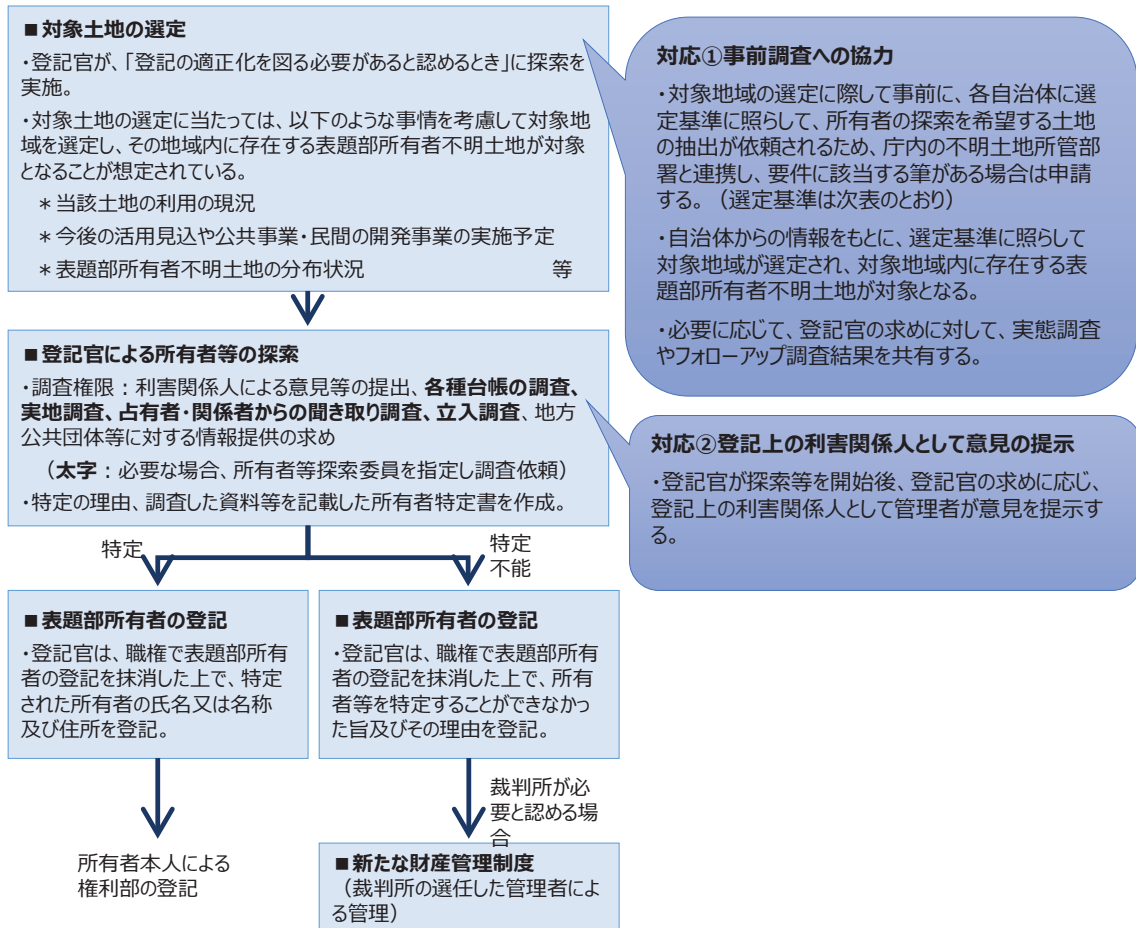
【所要期間】 令和元年 11 月から登記官による所有者等の探索等が開始されたところであるが、沖縄の所有者不明土地については令和 3 年 10 月にはじめて対象となったところであ

²⁰ 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。

り、令和4年3月時点では所有者等の探索等は終了していない。

【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 101 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 102 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部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3年10月29日付で、表題部所有者不明土地の所有者等の探索の対象として、沖縄の所有者不明土地が100筆選定され、調査の開始等が公告された。

沖縄県および関係市町村管理者の協力のもと、管理地に関する資料を共有し、対象地の現況確認作業が進められている。

4-4. 事務手続による更正登記

(1) 概要

沖特管理者が、管理行為の一環として証拠等を確認し所有者と認めるものがある場合に更正登記を認める承諾書を発行する手法である。

不動産登記法第33条1項に基づき、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、沖特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。これによって所有者が確認され、沖特管理者は管理解除を行う。

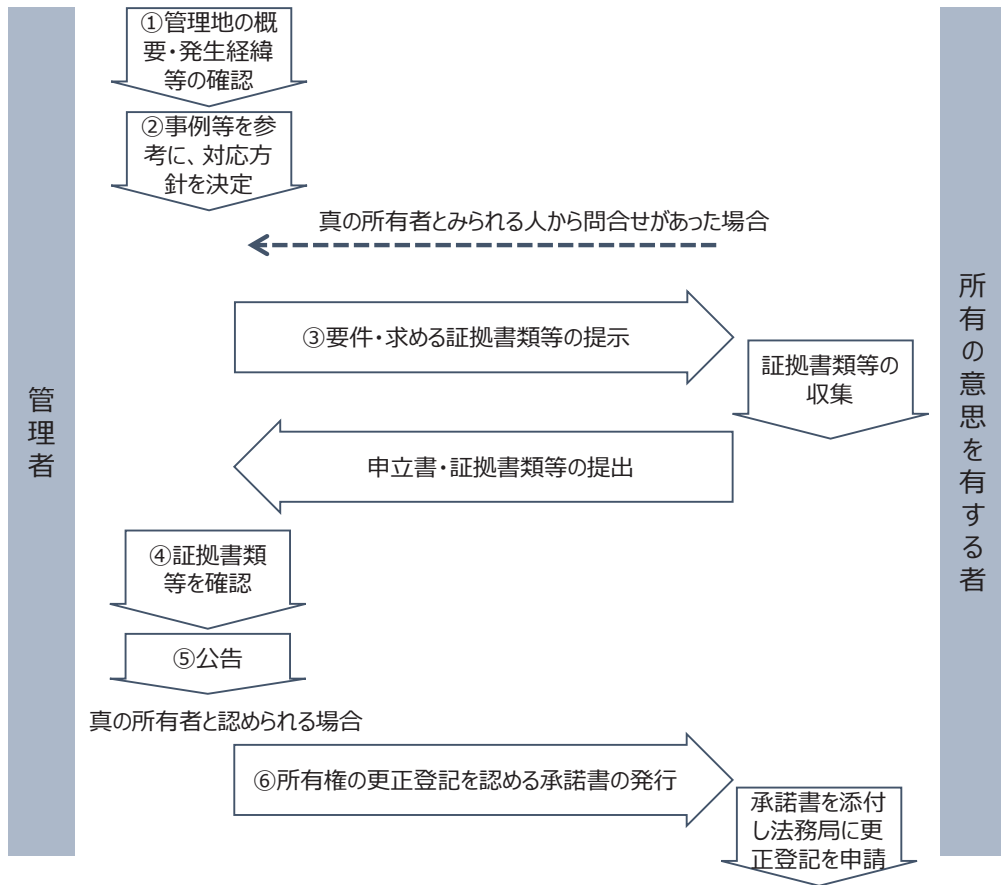
なお、事務手続による更正登記を行う前提として、一般的に所有権の有無に関する判断は高度な専門性が必要であり、县市町村の担当者として安易に判断することは真の所有者でない者に承諾書を発行してしまうリスクもある。このため、原則として所有権確認訴訟による確認が最も望ましい手法である。

(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 103 のとおりである。

図表 103 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・利用の形態は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から情報を収集し、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といえる水準を念頭

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手法による管理解除の手法を採用する場合、この手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 104 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 105 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ないこと。 	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ないこと。 	
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ないこと。 	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」（平成 26 年 6 月）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者がい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 か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²¹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

沖特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いこと、判断基準や根拠とすべき資料等が明確ではないことから、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あるところ、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、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者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うえで、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、訴訟上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うえで申立てを求めることが望ましい。

²¹ 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。

(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 年以降は承諾書の交付による返還は行っていない（所有者の確認は原則として所有権確認訴訟によるものとしている）。

那覇市では平成 26 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踏まえて、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、令和 3 年 3 月までに 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、こ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。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 106 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

資料) 那覇市資料より作成

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。もともと、地域特性や人証だけでは判断が難しい場合もあるため、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 107 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 108 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