

## IV. 適正管理に向けた管理者ガイドの更新

---

### (1) 管理者ガイド更新の目的

昨年度調査において、「沖特管理者は、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」ことから、適正管理に向けた管理者の基本的な対応方針等を管理者ガイドとして取りまとめたところである。

今年度調査では、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・効果的に実現する手法や対応のあり方について検討を行った。

また、ここまでの調査検証結果を踏まえ、管理者ガイドの対応方針を適正管理に一本化したうえで、適正管理を基本的に継続していくこととしているところ、より適した管理の担い手が特定され、所有権確認や新たな所有者不明土地の管理制度等が適用される際には、所有者あるいは他の管理者への管理の移行を想定している。この観点から、管理者ガイドを更新している。

### (2) 管理者ガイドの内容

適正管理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」  
適正管理に向けた管理者ガイド  
Ver.2

令和4年3月

## 凡 例

1. 本報告書中、法令名の表記については以下の略記を用いている。

略記	法律
沖縄復帰特措法	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）
表題部所有者不明土地法	表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律（令和元年法律第 15 号）
所有者不明土地円滑化法	所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法（平成 30 年法律第 49 号）
改正法	民法等の一部を改正する法律（令和 3 年法律第 24 号）
改正民法	改正法により改正後の民法（明治 29 年法律第 89 号）

2. 本報告書中、法制度やこれに基づく固有の事柄について以下の略記を用いている。

略記	内容
所有者不明土地管理制度	改正民法第 264 条の 2 から 7 までに定める内容
管理不全土地管理制度	改正民法第 264 条の 8 から 14 までに定める内容
不在者財産管理制度	民法第 25 条から第 29 条までに定める内容
特定不能土地等管理制度	表題部所有者不明土地法第 19 条から第 29 条までに定める内容
沖特管理者	沖縄復帰特措法第 62 条に基づき所有者不明土地の管理を行う沖縄県又は市町村

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、沖縄復帰特措法に基づき、沖縄県又は関係する市町村が管理を行っている。

昭和 47 年の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 3 年 3 月末現在、沖縄の所有者不明土地は 2,699 筆となっている。

図表 79 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	433	1,194	125,869	41,026	84,843
	100.0%	26.6%	73.4%	100.0%	32.6%	67.4%
合計	3,510	811	2,699	1,191,475	209,840	981,635
	100.0%	23.1%	76.9%	100.0%	17.6%	82.4%

資料) 沖縄県資料 (令和 3 年 3 月 31 日) をもとに作成

令和 3 年 3 月末現在、沖縄県および 22 市町村が沖特管理者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、以下に示すような適正管理や管理解除に関する様々な課題を管理者は抱えている。

特に、これまで所有や管理に関する問合せが少なく、適正管理や管理解除に向けた動きがあまりなかった沖特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を所掌する担当者は他業務と兼務しているケースが多いことや、異動に伴い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。

## 【令和2～3年度に実施した沖特管理者ヒアリング結果 要旨】

### ■管理の実態について

- ・定期巡回を行っている管理者はわずかである。現地確認を行っているケースでも、アクセス容易な土地のみの確認、住民からの問い合わせ（除草依頼・境界確認への立ち合い等）への対応や、災害発生時の一部土地の確認等の対応等にとどまる。
- ・現地確認の障壁となっている理由は、人員不足のほか、山間部における管理対象地の場所の特定困難、現地へのアクセス困難を挙げる管理者が多数である。一方で、管理リスクの認識後、台帳管理のみの対応では不十分と考え始める管理者も存在する。
- ・ほとんどの管理者が人員確保や体制に課題を感じている。また、専門的な知識やノウハウの不足による不安感を抱える管理者も少なくない。

### ■管理リスクの捉え方について

- ・管理者によって、同様の地目・土地の特性であっても、捉え方が異なる。
- ・例えば、市街地における無断占有・利用リスクを懸念する管理者がいる一方、山間部を多く抱える管理者では、人目が少ない土地での問題発生や不法投棄、災害警戒区域等における危険害悪の発生可能性が高い更地の管理リスクを懸念するケースもみられる。

### ■管理解除の実態について

- ・戦後75年以上が経過し、真の所有者の高齢化も進む中、物証確保が困難なケースも増えており、管理解除に至る可能性が低下していると捉えている管理者は多い。一方で、占有・利用者の時効取得<sup>15</sup>の主張、工作物等がある場合の撤去に伴うトラブル等への対応についての懸念も生じている。
- ・これまで、所有権の確認においては、所有権確認訴訟および事務手続による更正登記の2つの手法が採られている。訴訟については、物証の収集や訴訟準備における心理的・経済的負担が障壁となっていることが多い。
- ・また、事務手続による更正登記は、管理者による承諾書の添付が必要となるが、承諾書発行にかかる判断の難しさや法的リスク等を考慮し、対応困難と考えている管理者も存在する。
- ・他方、近年の問合せもなく、土地の返還実績があったとしても、知見が蓄積されていないことから、何をして良いかイメージが湧かない管理者も存在する。

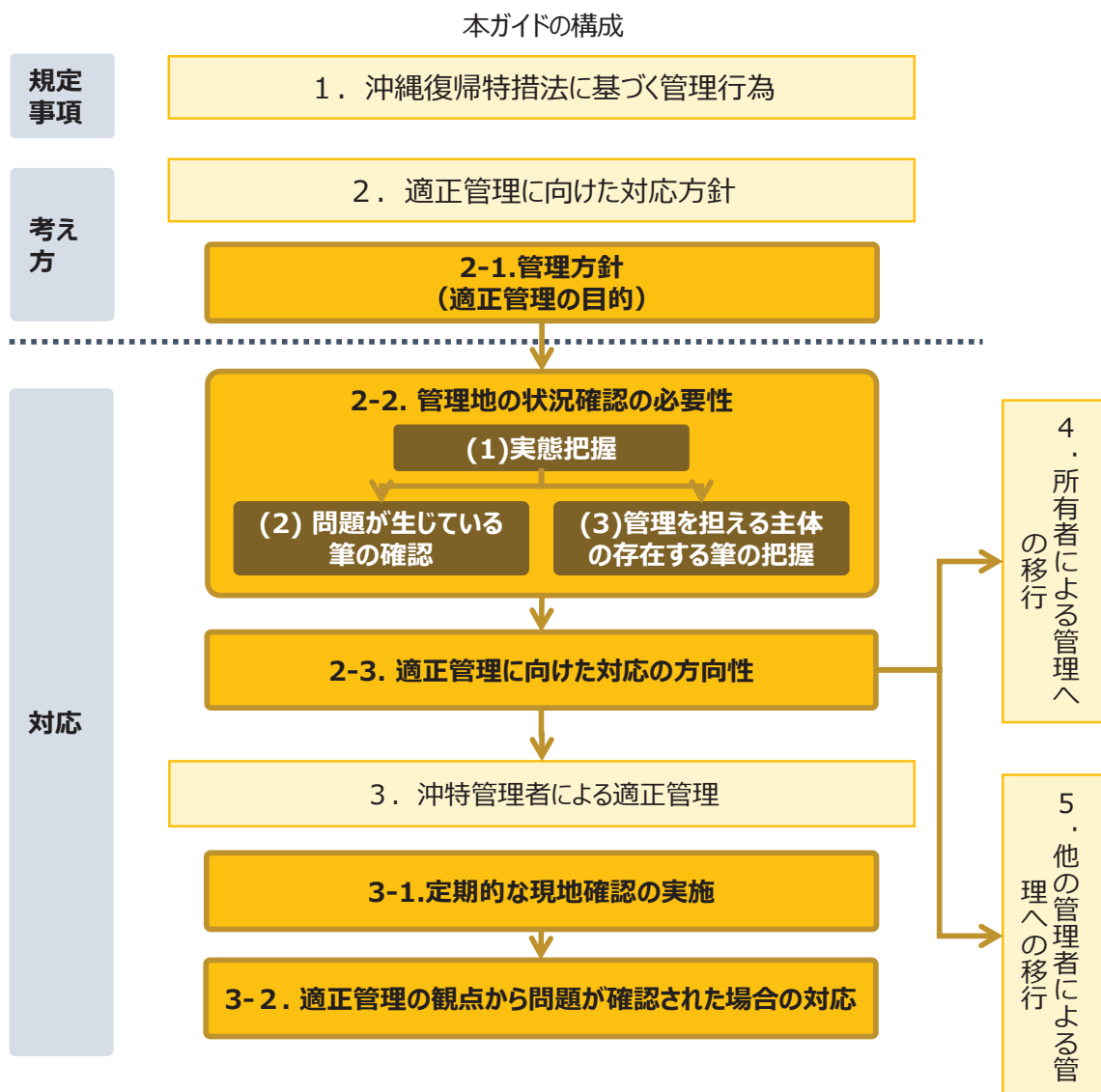
そこで、管理者が沖縄の所有者不明土地を適正に管理していく際の一助となること、さらには管理の適正化を通じて所有者不明土地の解消（管理解除）につながることを目的に、管理者の基本的な対応方針や対応に向けて参考となる情報を「管理者ガイド」として整理した。

本ガイドは、内閣府委託調査「令和3年度 沖縄県における所有者不明土地に起因する

<sup>15</sup> 取得時効とは、民法第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。

問題の解決に向けた調査検討業務」の受託者である三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社が「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」（座長：明治大学専門職大学院法務研究科 岩崎政明教授）での審議・助言を踏まえて作成したものである。

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手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となる情報を整理したものであることには留意されたい。



## 適正管理に向けた Q&A

沖縄復帰特措法に基づく管理者（県または市町村）の皆様が以下のようなシーンに遭遇したり、疑問をもった場合には、本ガイドを活用することで対応の示唆を得ることができます。

### **Q.異動で、初めて沖縄の所有者不明土地の担当となりました。まず、何をすればよいでしょうか。**

A:まず、前任担当者から、管理地の概況（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等の結果確認）や、これまでに行われてきた管理行為（賃貸借契約の更新や賃料収入等の管理、所有の意思を有する人からの問合せ対応、草刈りの実施、境界確認への立ち合い等）を引き継ぎます。

次に、管理地の分布状況に応じて、順次、管理地の現地確認を行い、帳簿上の現況や利用状況、また適正管理の観点から問題が生じていないか確認を行い、記録を作成していきます。

詳細は 2-2 をご覧ください。

### **Q.沖縄の所有者不明土地に関する広報を見て、住民から自身が継承した墓地が該当するのではないかと問い合わせがありました。どのように対応すればよいでしょうか。**

A:まず、先方ご自身の土地とおっしゃっている土地が所有者不明土地と一致するか、管理台帳や現場写真、必要に応じて登記簿を照合して、確認します。

沖縄所有者不明土地であることが判明した場合は、所有権確認訴訟や事務手続による更正登記等の手法があることを紹介します。

詳細は、4-1 をご覧ください。

### **Q.民法が改正され、新たな所有者不明土地管理制度が創設されたと聞きました。沖縄の所有者不明土地にも適用可能なのでしょうか。**

A: 同制度は所有者不明土地の適正な管理・利用を趣旨とした制度であるため、沖縄管理者の権限では適正管理化が難しいケースや、管理体制が不十分で適正管理を維持することが難しいケースなどに適用できる可能性があります。本ガイドでは「他の管理者による管理に移行」の項目で紹介いたします。

詳細は、5 をご覧ください。