

令和6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業務
及び所有者不明土地管理制度利用意向調査業務
報告書 概要版

本概要版では、法令名や法制度、これらに基づく固有の事柄について以下の略記を用いている。

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）

沖縄の所有者不明土地：先の沖縄戦による土地関係記録の焼失等によって生じた所有者不明土地で、沖縄復帰特措法第62条に基づき、沖縄県又は市町村に管理されている土地

所有者不明土地管理制度：民法（明治29年法律第89号）第264条の2から7までに定める内容

沖特管理者／管理者：沖縄復帰特措法第62条に基づき沖縄の所有者不明土地の管理を行う沖縄県又は市町村

管理人：所有者不明土地管理制度において、裁判所に選任された所有者不明土地管理人

I. 調査の概要

■調査の方針 ～これまでの取り組みを総括し、将来像と取組方針を検討～

- ・本調査検討業務では、沖縄の所有者不明土地に「起因する問題」は「全国的な所有者不明土地と比較した際の差異を原因として生ずる問題」と定義しているところ、全国的な所有者不明土地に関する法制度の立案・成立・施行が平成30年度～令和5年度まで相次いだため、「起因する問題」の主眼を都度設定しながら検討を深めてきた。
- ・内閣官房「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」における所有者不明土地等問題対策推進の工程表を踏まえると、沖縄の所有者不明土地と関係する全国的な所有者不明土地に関する法制度は令和5年度で一端の区切りと見られ、当面は取り巻く法制度環境が安定するものと考えられる。
- ・これを踏まえ、本年度の調査検討業務では、現行の法制度の適用による沖縄の所有者不明土地の将来像を改めて描き、今後の「起因する問題」への取組方針を検討することとした。本年度の調査検討（協議）の枠組みは図表1に示した通りである。

図表1 本年度の調査検討（協議）の枠組み

検討項目	主な内容	検討結果掲載
1) 中期的な将来像の設定と必要な視点・要素について	<ul style="list-style-type: none"> ・現行の法制度の適用によって、描くことができる沖縄の所有者不明土地の将来像と「起因する問題」への対応方針を設定する。 ・将来像の実現に向けての取り組みを進めるにあたり、必要な視点・要素（障壁となる事柄や課題等）を整理する。 	報告書第VI章
2) 所有者不明土地管理制度の運用における問題	<ul style="list-style-type: none"> ・所有者不明土地管理制度の適用にあたり、沖縄復帰特措法における規定や、全国の所有者不明土地との差異（登記と管理の差異）に起因して生ずる問題について対応方針を検討する。具体的には以下の項目に関する検討を行う。 <ul style="list-style-type: none"> ①令和5年度調査の残課題への対応：令和5年度中の制度運用（実例）やケーススタディの実施・分析によって明らかとなった問題の解決を図る。 ②円滑な制度適用に向けた問題がないか検証の継続 	報告書第IV章 1・2
3) 沖縄復帰特措法に基づく管理における問題	<ul style="list-style-type: none"> ・沖縄の所有者不明土地の管理実態と、沖特管理者と所有者不明土地管理人の差異に起因して生ずる管理の問題について対応方針を検討する。具体的には以下の項目に関する検討を行う。 <ul style="list-style-type: none"> ①求められる管理行為に対応できる体制の整備 ②適正管理の問題解決に向けた対応 	報告書第VI章

II. 沖縄の所有者不明土地への各種法制度の適用状況に関する基礎調査

I 所有者不明土地管理制度の適用状況

■調査方法：インターネット版官報（号外を含む）を確認し、裁判所からの公告事項に掲載された「所有者不明土地・建物管理命令に関する異議の催告」「所有者不明土地及び建物管理人による供託公告」を対象に各種情報を整理・分析。

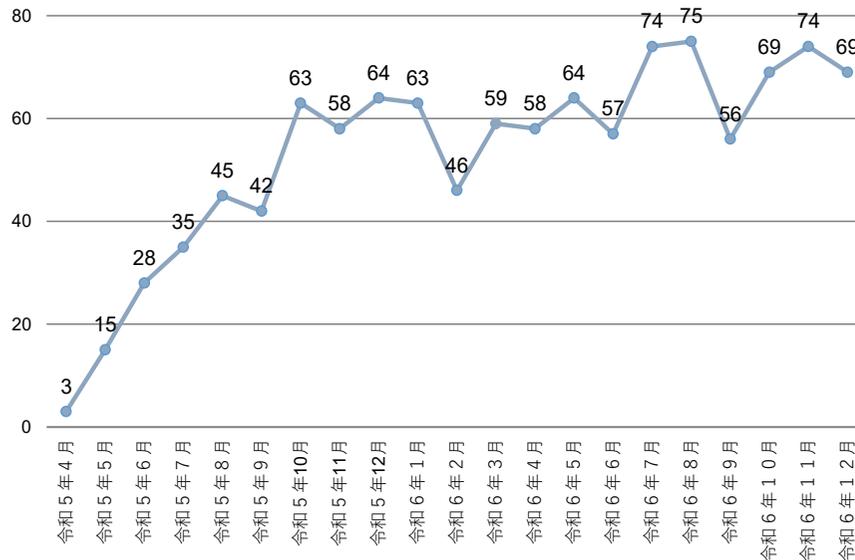
■対象期間：令和5年4月1日（土）～令和6年12月31日（火）

■対象件数：申立て件数1,117件、このうち供託された申立て件数89件

Point①：全国の所有者不明土地に対する月別の申立て件数

- ・全国では、令和6年度の月別の件数は56～75件の間で推移しており、月平均は66件となっている。
- ・自治体が申立人である申立て事例は397件確認され、全体の約1/4を占めている。

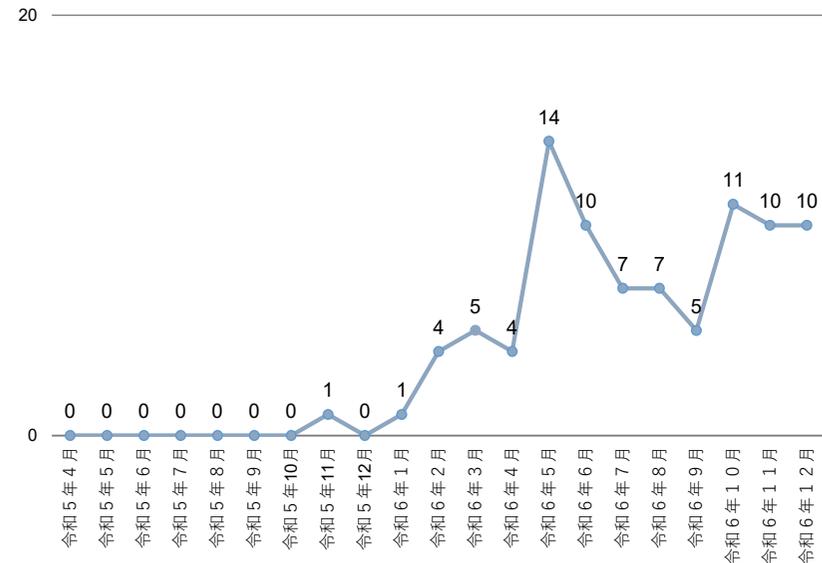
図表2 所有者不明土地管理命令に関する異議の催告の官報公告時期（申立て単位）（n=1,117）



Point②：所有者不明土地管理人による供託件数

- ・所有者不明土地管理人による供託が公告された申立ての件数は89件（全体の8%）であり、異議の催告の公告から供託公告までの経過日数は平均8～9か月（258.4日）である。
- ・供託をした所有者不明土地管理人の属性をみると、弁護士が73.0%、司法書士が27.0%であった。

図表3 所有者不明土地管理人による供託公告の官報公告時期（申立て単位）（n=89）



II. 沖縄の所有者不明土地への各種法制度の適用状況に関する基礎調査

I 所有者不明土地管理制度の適用状況

Point③：沖縄の所有者不明土地への適用事例

- ・沖縄の所有者不明土地に対する申立ては令和6年末までに4件確認された。また、1～3号案件では、売買を原因とする所有権移転が確認されている。
- ・1号案件は令和7年1月に、3号案件では令和6年10月に、管理人による供託が確認できた。
- ・2号案件は、令和6年1月に、申立てがされた9筆がそれぞれ分筆されたことも確認できた。
- ・3号案件は、令和6年11月に所有者不明土地管理命令取消が決定しており管理命令の発令から取消まで1年弱を要している。

図表4 沖縄の所有者不明土地への適用事例の概要（令和7年1月末時点）

	1号案件	2号案件	3号案件	4号案件
官報公告日	R5.6.23	R5.8.9	R5.9.26	R6.11.13
届出期間満了日	R5.8.10	R5.10.3	R5.10.31	R6.12.16
管理命令発令日	R5.9.6	R5.10.25	R5.11.8	R7.1.7
所有権移転日	R6.9.9	R6.7.12	R5.12.21	-
供託公告日	R7.1.28	-	R6.10.17	-
管理命令取消日	-	-	R6.11.21	-
申立人	私人（自然人）	私人（自然人）	栗国村	私人（法人）
沖特管理者	沖縄県	沖縄県	沖縄県	沖縄県
対象筆数	21筆	9筆	2筆	1筆
地目	宅地	宅地	原野	宅地

II 表題部所有者不明土地法に基づく所有者等の探索の適用状況

- ・令和6年12月末までに、沖縄県の管理地が49筆、市町村の管理地が計196筆、合計245筆の管理地が探索の対象となっている。探索の対象となっている管理地は全体の9.1%にあたる。
- ・令和6年12月末までに、探索が完了し登記官による登記が行われた管理地は82筆（探索対象地の33.5%に該当）であるが、いずれも「所有者として登記すべき者がいない」と登記が改められており、「所有者等特定不能土地」となっている。
- ・所有者等特定不能土地となった場合、表題部所有者不明土地法に基づく特定不能土地等管理制度を活用することで、選任された特定不能土地等管理者が裁判所から権限外行為の許可を得ることにより、処分行為により新たな所有者による適正な管理に移行することも可能となる。
- ・所有者不明土地管理制度と比較すると、特定不能土地等管理命令発令の登記には特定不能土地等管理者名が登記される一方、「異議の催告」が官報等に公告されないという差異があるものの、いずれにしても、沖特管理者が確知しないままに特定不能土地等管理人による管理が開始される可能性があることに注意が必要である。

III. 所有者不明土地管理制度の利用意向調査

I. 調査の概要

方 法：ヒアリング調査を先行し、調査趣旨や回答方法を説明。その後、メールにてアンケート調査票を配布・回収。
 対 象：沖縄県及び全市町村管理者（計 23 地方公共団体）
 回答率：アンケート調査票は91.3%（有効回答数21件）、管理地全数調査票は100%（有効回答数23件）
 内 容：現状把握・現場確認の実施状況／適正管理に向けた課題／管理地の状況／取り合わせ状況／制度活用可能性

II. 調査の結果

■管理の適正化に向けて

- ・管理者としての管理や対応を行う際の課題として、多くの沖特管理者が「対応人員の不足」を挙げている中、特に沖縄県や那覇市では、管理地が多いために相対的に低い割合の現状把握・現場確認にとどまっており、管理地の適正管理を図る上では、対応人員の増員・確保による体制強化は喫緊の課題である。

■所有者不明土地管理制度の活用に向けて

- ・同制度の活用により新たな所有者による適正管理に移行する可能性のある管理地を集計・推計したところ、最大で県管理地で751筆、市町村管理地で330筆と推計され、合計で1,081筆（全体の約4割）の減少が見込まれる。

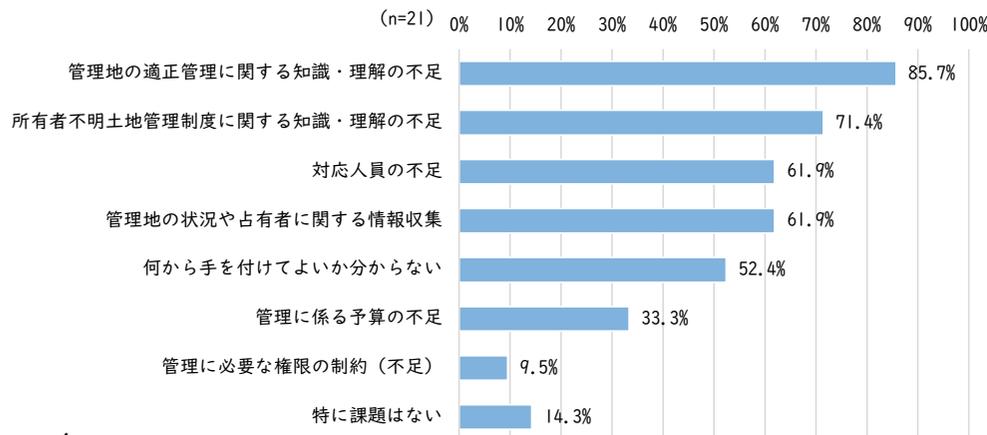
図表6 活用可能性のある管理地すべてに同制度が適用され、新たな所有者による適正管理に移行した後の管理地数の推計結果

管理者	管理地総数	推計結果
沖縄県	1,503筆	752筆（-751筆）
市町村	1,184筆	854筆（-330筆）
計	2,687筆	1,606筆（-1,081筆）

注釈1) 本アンケートはあくまでも活用可能性を主観的な判断に基づいて集計したものである

注釈2) 活用が想定される管理地に複数の現状がある場合には、所有者不明土地管理制度の適用時に分筆が行われ、一部が新たな所有者による適正管理に移行しても所有者不明土地の筆数が減らないと仮定した。

図表5 管理者としての管理や対応を行う際の課題（複数回答、n=21）



IV. 所有者不明土地管理制度の適用に係る調査検討

I 所有者不明土地管理制度の適用に係る実態と課題の整理

■令和5年度調査の残課題への対応

- ・令和5年度中の制度運用（実例）やケーススタディの実施・分析によって明らかとなった以下の3つの課題解決を図った。
 - 1) 所有者不明土地管理命令下及び取消後の沖特管理者の地位の明確化（解釈精査）
 - 2) 所有者不明土地管理命令後の「還付金」の管理・処分方法の明確化
 - 3) 1) の解釈に沿った管理権限の公示（登記の運用）

■1) 所有者不明土地管理命令下及び取消後の沖特管理者の地位の明確化（解釈精査）

- ・沖縄復帰特措法を所管する内閣府の解釈は以下の通りである。

沖縄復帰特措法に基づく管理がされている土地について、民法による所有者不明土地管理命令がされたとしても、直ちに沖縄復帰特措法第62条の適用が終了するものではない。もっとも、土地の管理処分権限は所有者不明土地管理人に専属することから（民法第264条の3第1項）、所有者不明土地管理人による管理が優先することとなる。その後、（所有者不明土地が残る形で）所有者不明土地管理命令が取り消された場合、当該土地は、沖特管理者が管理する土地となる。

■2) 所有者不明土地管理命令後の「還付金」の管理・処分方法の明確化

- ・1) の法解釈に基づき、還付金の具体的な処分方法を検討した結果、民法494条第2項の要件を満たすと考えられることから、沖特管理者は供託を行うことで債務を免れると考えられる。
- ・なお、本検討を踏まえた具体的な実務は、今後、法務省及び那覇地方法務局が整理する方法に基づき対応することとなる。

■3) 1) の法解釈に沿った管理権限の公示（登記の運用）

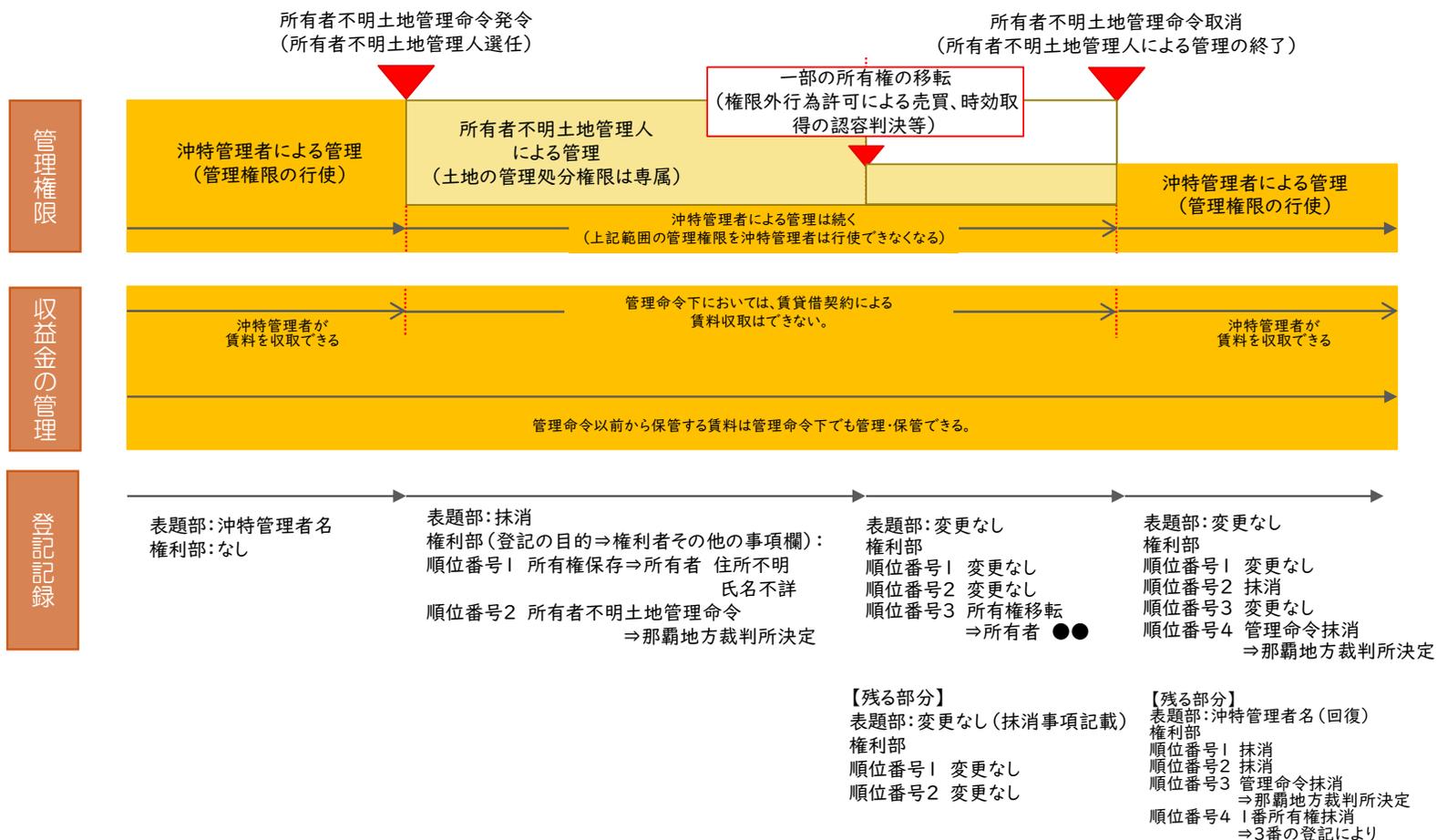
- ・1) の法解釈に応じた登記記録の運用となるよう、法務省から令和7年2月に登記記録例が示された。

IV. 所有者不明土地管理制度の適用に係る調査検討

I 所有者不明土地管理制度の適用に係る実態と課題の整理

- 前項で整理した「起因する問題」への対応を踏まえ、所有者不明土地管理命令下及び命令取消後における沖特管理者の位置づけを概念的に整理すると下図の通りとなる。（パターン1～3が想定されるところ、下記にはパターン2のみ示す。他は報告書参照）

図表7 パターン2：対象土地の一部が所有者不明土地のまま残り、所有者不明土地管理命令が取消される場合



IV. 所有者不明土地管理制度の適用に係る調査検討

2 ケーススタディの実施

■ケーススタディの位置づけ

- ・過年度のケーススタディ結果等を踏まえ、本年度は所有者不明土地（対象土地）を所有者として適正管理意向を有する方が所有者不明土地管理制度を申し立てることを想定して、分筆を要する土地と筆界の特定を要する土地において、実際の運用も踏まえた売却処分に係る費用負担等の流れを確認しながら整理し、課題について検証した。

図表8 ケーススタディ対象土地の視点

分類	小分類（検討の対象ケース）
分筆を要する土地	・複数現況にまたがり、分筆される側に占有者があり、協力してそれぞれに売却するケース（分筆後の所有者不明土地を残さずに解決することを目指す）
筆界の特定を要する土地	・通常の土地と所有者不明土地の間の筆界が未定のケース ・所有者不明土地同士の間が筆界未定のケース

■ケーススタディから得られた知見と留意点

Point①：分筆・筆界特定行為が所有者不明土地管理人による権限外行為に当たるか

- ・所有者不明土地管理人によって分筆をする行為、筆界の特定行為とともに、所有者不明土地の性質を変えない範囲内において改良を目的とする行為（民法第264条の3第2項）に該当すると解されることから、所有者不明土地管理人は地方裁判所の個別の許可は要しないと整理された。
⇒実際の運用が明確になっていないため、引き続き、地方裁判所の判断や考え方を確認する必要がある。

Point②：筆界未定地の筆界の特定のプロセス

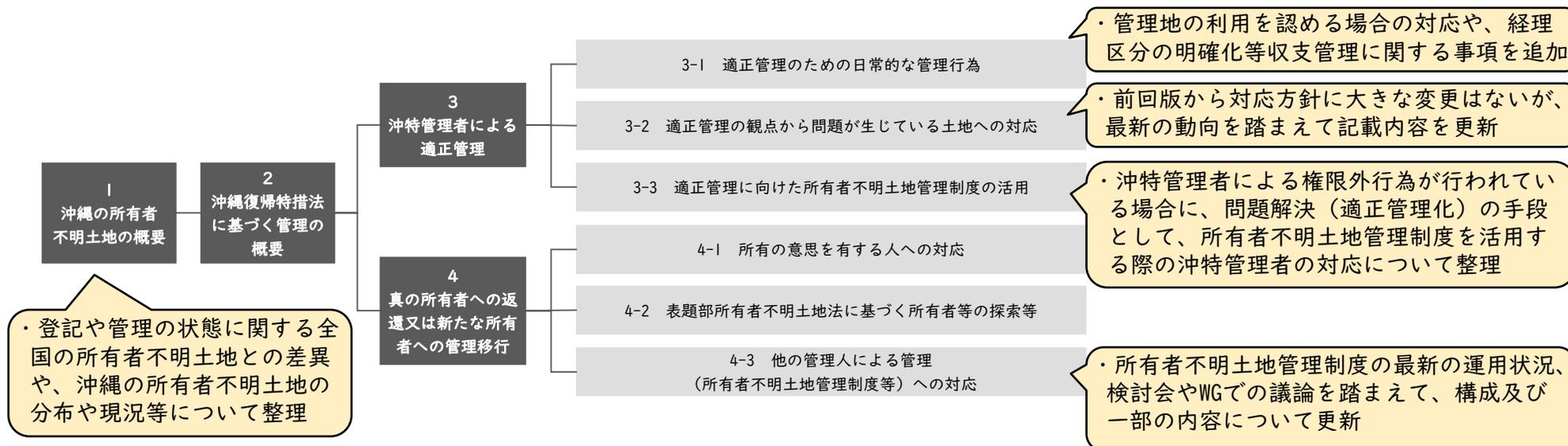
- ・筆界未定地の筆界の特定のプロセスは以下の3段階で整理された。①土地家屋調査士へ地図訂正申出、地積更正登記について委託→②土地家屋調査士は、法務局に備え付けられている旧土地台帳附属地図で当該地の原始筆界を確認したうえで、測量を実施し筆界を復元。復元した筆界について利害関係人（隣接地主と所有者不明土地管理人）に説明し、疑義がなければ筆界確認書を作成（所有者不明土地間の筆界特定の場合、筆界確認書に対して客観的な判断を示すことが難しいため、法務局による筆界特定制度を利用）→③法務局に対して地図訂正申出、地積更正登記を申請し、筆界未定状態を解消。

IV. 所有者不明土地管理制度の適用に係る調査検討

3 「沖縄の所有者不明土地」管理ガイドの更新

- ・沖縄の所有者不明土地への所有者不明土地管理制度の適用事例・運用状況、沖縄の所有者不明土地の不法占有問題の顕在化など、沖特管理者として対応しなければならない管理行為が高度化・複雑化するなど、沖特管理者を取り巻く環境が大きく変化していることを踏まえ、本ガイド(ver.1)の構成を見直し、新たに「沖縄復帰特措法に基づく管理者の「沖縄の所有者不明土地」管理ガイド」(ver.4)として更新することとした。

図表9 本ガイドの構成と主な更新内容（吹き出し内）



V. 自立的な制度利用に向けた体制構築支援

- ・今年度は沖縄県司法書士会所属の司法書士を対象に、過年度の調査内容、内閣府における取り組みなど「沖縄の所有者不明土地」に関することと、沖縄の所有者不明土地への所有者不明土地管理制度の活用に関する2つの観点から、説明会を開催し、それぞれ実務を行う上で必要な情報提供を行った。

VI. 沖縄の所有者不明土地の将来像と取組方針

I 沖縄の所有者不明土地に起因する問題の解決に向けた将来像と取組方針

■将来像

- ・土地基本法や所有者不明土地関係法制度の趣旨を踏まえると、沖縄の所有者不明土地に起因する問題の解決と沖縄の所有者不明土地の解消に係る将来像は、以下の通りである。

- ①沖縄の所有者不明土地は、適正に利用及び管理されるとともに、沖縄の所有者不明土地が解消した後も、当該土地が適正に利用及び管理されることを望ましい状態とする。（沖縄特管理者による管理が解除されたものの、適正管理されていない土地を生み出す方策は適切でないとする。）
- ②沖縄の所有者不明土地は、真の所有者に返還され、適正に利用及び管理されることが最も望ましいものの、真の所有者が確認できる可能性が極めて低くなっていることから、今後は、所有者不明土地管理制度等の現行法制度を積極的に活用し、新たな所有者によって土地が適正に利用及び管理されることが、沖縄の所有者不明土地を解消していく方法である。
- ③現行法制度を最大限活用してもなお、沖縄の所有者不明土地には「管理の問題が生ずる蓋然性は低いものの、新たな所有者による利用・管理を見込むことが困難な土地」が残る可能性はある。
- ④こうしたことから、まずは所有者不明土地管理制度等の現行法制度を活用した取組みを推進し、可能な限り適正な管理の問題と所有者不明土地の解消を図ることとする。なお、「沖縄の所有者不明土地に起因する問題」が生じる場合には、その時点での関係法制度の趣旨等を踏まえ、解決に向けた必要な措置を検討することとする。

■取組方針

- ・将来像③に示した土地だけが残る状態に向けて、当面、土地の特徴に応じて以下の2通りの取組みを進めていくことが考えられる。
 - ※新たな所有者によって適正な利用及び管理を見込める土地については、所有者不明土地管理制度等を最大限活用し、所有者不明土地の解消を図る。
 - ※不適正な管理のおそれのある土地（管理の問題が生ずる蓋然性が高い土地）については、沖縄特管理者によって適正管理化を図る。
- ・前述の2通りの取組みに対して、土地の適合度合いを沖縄特管理者へのアンケートから整理すると、図表10に示す通り「沖縄の所有者不明土地」を4つに分類でき、それぞれの特徴に応じた取組みを推進することが考えられる。

VI. 沖縄の所有者不明土地の将来像と取組方針

図表10 取組方針（各分類の状態例・取組方針）

		①新たな所有者によって適正な利用及び管理を	
		見込めない土地	見込める土地
②不適正な管理の状態（管理の問題が生ずる蓋然性）	ある 高い	A：沖特管理者による適正管理化の促進（303筆） ■状態例：所有の意思が確認できない墓地利用、斜面崩壊の恐れのある土地 ■取組方針：占有・利用者、危険な状態の土地へ働きかけることで、適正管理化（他象限への移行措置）を図る。具体的には、土地の明渡請求を求め、これに応じてもらえない場合には、賃貸借契約の締結や所有者不明土地管理制度の活用などを求め適正管理化を図る。（これらの結果、分類B～Dへ移行していくことになる。）	B：〇所有者不明土地管理制度の活用促進（1,004筆） ■状態例：道路・公園等で無権原占有されている土地 建物所有目的で占有されている土地 ■取組方針：土地の明け渡しが困難と考えられるため、占有者等に対して所有者不明土地管理制度の活用を求め、新たな所有者によって、適正な利用及び管理がされ、所有者不明状態も、不適正な管理のおそれも解消することを促進する。
	ない 低い	D：沖特管理者による適正管理の維持（1,014筆+α） ■状態例：山地にある墓地（跡地）、原野・山林、一時的な借地利用 ■取組方針：適正な利用及び管理がされている現状を維持する。（管理の継続）	C：沖特管理者による、より適正な利用・管理に向けた検討・対応（所有者不明土地管理制度の活用を含む）（252筆） ■状態例：駐車場など所有意思もある借地利用の土地、立地条件の良い土地 ■取組方針：適正な利用及び管理がされている状態を維持することが基本となるが、その観点から、新たな所有者による適正な利用及び管理がより望ましいと考えられる場合には、所有者不明土地管理制度の活用を求め、所有者不明状態を解消していくこともできる。

■将来像と取組方針の実現に向けた課題

・今後の課題として、以下の3点が抽出・整理された。

- ①所有者不明土地管理制度の適用における実務・手続上の課題整理と解決策の検討
- ②所有者不明土地管理制度の活用に係る適切な周知の実施
- ③沖特管理者が現に抱える問題・課題への対応と管理ガイドの充実

VII. 会議の開催・運営

1. 検討会・ワーキンググループ

- ・検討会は図表11に示した有識者を検討員として委嘱・組成し、2回開催した。また、検討会の下にワーキンググループを設置し、3回開催した。

図表11 検討員名簿

役割	氏名(所属) ※敬称略
座長	藤田 広美 (そよかぜ法律事務所 弁護士 ／琉球大学法科大学院 教授)
検討員	秋山 靖浩 (早稲田大学大学院法務研究科 教授)
	池田 修 (ゆあ法律事務所 弁護士)
	伊藤 栄寿 (法政大学法学部 教授)
	福原 義隆 (沖縄県土地家屋調査士会 副会長)

図表12 検討会の開催概要

開催日	主な議題
令和6年 10月7日	(1)本年度調査実施概要について (2)所有者不明土地管理制度の利用状況調査報告 (3)所有者不明土地管理制度適用のケーススタディ (4)所有者不明土地管理制度の実務運用において明らかとなった「起因する問題」への対応について
令和7年 2月10日	(1)第1回検討会の議事概要と論点への対応 (2)調査報告書のとりまとめに向けた論点に関する協議 (3)将来像と取組方針について

2. 管理者連絡会議

- ・内閣府が設置し、沖特管理者が構成員である「所有者不明土地問題に関する管理者との連絡会議」(以下「管理者連絡会議」という。)において、関係機関間の連携強化を図った。会議は3回開催した。

図表16 管理者連絡会議の開催概要

開催日	主な議題
令和6年 10月7日	(1)今年度の管理者連絡会議の実施方針について (2)沖縄の所有者不明土地の管理に関する最新動向の共有 (3)適正管理に関するグループ討議
令和6年 11月19日	(1)沖縄復帰特措法に基づく管理者の「沖縄の所有者不明土地」管理ガイドの更新について (2)所有者不明土地管理制度の適用可能性に関するアンケート調査結果報告 (3)沖縄の所有者不明土地の収支管理に関する意見交換
令和7年 2月10日	(1)沖縄復帰特措法に基づく管理者の「沖縄の所有者不明土地」管理ガイドの更新について (2)所有者不明土地管理費用アンケート結果報告等