

### 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<sup>18</sup>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

<sup>18</sup> 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<sup>19</sup>と結論としては相違ないといえる。

---

<sup>19</sup> 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）