

# 農地改革と憲法

—最近の判例にあらわれた—

加藤 正 男

## はしがき

農地改革に關する裁判は、すいぶん數多く提起せられているが、そのうちでも特に大事だと思われるのは、農地改革と憲法の問題、ないしは農地改革（殊に農地買収）を憲法違反だと説くいわゆる違憲訴訟である。<sup>(1)</sup>中でも、農地買収價格が憲法二九條三項にいわゆる「正當な補償」に當るかどうかというものが、右の違憲訴訟における基本問題だといえる。この問題については、すでに多くの研究がなされているが、<sup>(2)</sup>現在まで學界にあまり紹介されていない違憲訴訟の判決を判決年月日順にならべてみると、第一表のとおりである。これで、違憲問題についての最高裁判所の判決まで全部（農地に關するかぎり）出そろつたわけである。

問題の發火點は、岩田宙造氏のいわゆる意見書にはじまつている。それによれば、現實の農地買収價格は、不當に安く、いわゆる「正當な補償」に該當しないだけでなく、その後の經濟變動にもかかわらず、これを据置きにしたのは不當だ、というのである。この意見は、違憲訴訟における地主側の主張の有力な理論的武器となつた。これに對して、多くの學説は、合憲論を主張している。この憲法問題についての最初の判決である宇都宮地裁第一回判決（昭二三・一・一七）をはじめとして、判決でも、違憲とするものは、まだ一つも見當らない。そこで、第一表にかかげる諸判決につき、

第1表 判決一覽表

整理番號	裁判所名	判決年月日	掲載資料
1	山口地裁 (1)	23. 12. 24.	行 7 (109), 行 10 (149)
2	山形地裁	24. 5. 6.	行22 (353)
3	横濱地裁	24. 8. 22.	行22 (381)
4	仙臺地裁	24. 10. 14.	行22 (354)
5	東京高裁 (4)	25. 10. 27.	行集 1—11 (199)
6	廣島高裁 (4)	26. 9. 10.	行集 2—10 (220)
7	最高裁	28. 12. 23.	民集 7—13 p. 1523
8	最高裁	29. 1. 22.	民集 8— 1 p. 225

- (1) 山口地裁 (1) は山口地裁の第1回判決の意味。  
 (2) 行7 (109) は行政裁判月報7號109事件, 行集1—11(199)は行政事件判例集1卷11號199事件, 民集7—13 p. 1523 は最高裁判所民事判例集7卷13號1523頁の略。

第2表 違憲訴訟の數と處理方法

行政事件總件數			
{	受	理	9,829件
	既	濟	7,034ク
うち農地事件			
{	受	理	7,044ク (71.7%)
	既	濟	5,047ク (71.8%)
農地關係行政事件中			
違憲問題			
{	受	理	389件
	既	濟	331ク
その他			
{	受	理	6,655ク
	既	濟	4,716ク

その論旨を問題別に紹介し、これに對して若干の批評を加えることによつて、違憲訴訟の動きを概観しようとするのが、本稿の目的である(引用判決の上に附したゴチの漢數字は通し番號、アラビア數字は整理番號。傍點はわたくしがつけたもの)。

(一) 違憲訴訟の數とその處理方法とを、昭和二二年五月三日から昭和二六年一二月末までについて見ると、第二表のようになる

(昭和二六年度行訴年鑑、九二頁・一二三頁による)。

(二) 農地買収違憲問題に關する主な研究は、次のとおりである。

岩田宙造・意見書・農地改革資料三一・三二合併號

我妻 榮・農地改革は憲法違反か・法タ九號

柳瀬良幹・憲法と補償・『人權の歴史』所收

田中二郎・公法上の損失補償の法理・『行政上の損害賠償及び損失補償』所收

加藤一郎・農地改革は憲法違反ではない・判研一卷

同 同 農地改革違憲訴訟の動向・法協六八卷四號

同 同 農地買収價格・『農地改革』所收

近藤康男・買収價格の「正當なる補償」について・『農地改革の諸問題』所收

大西芳雄・農地買収對價と憲法二九條Ⅲの「正當な補償」・民商三〇卷五號

## 一 農地買収の公共性

この問題は、農地買収が、憲法二九條三項にいわゆる「公共のために用ひる」ものに當るかどうか、という違憲訴訟の前提の問題である。憲法違反だとする地主側は、『農地買収は、特定の個人である耕作者のためのものである』と、「公共のため」とはいえない』と強辯している。この點について、正面から違憲とする判決を見出すことはできないが、次のような懷疑論はないこともない。

【一】7 最高裁における井上・岩松兩判事の少數意見 『憲法二九條三項は例えば鐵道の敷設等公共事業の爲に、これに必要な局部的に限定された個々の土地を買収するような場合に關する規定であり、汎く全國の地主から農地を取上げてこれを小作人に交付することを目的とする本法買収の如き革命的な場合を考へて居るものとは思えない。(…「公共の爲めに用ひる」というのは「公共の福祉の爲め」というのよりは狭い觀念である。)』

しかし、ほとんどすべての判決は、宇都宮地裁のそれをはじめとして、農地買収の公共性を肯定している。次のものは、その一例にすぎない。

【二】〔7〕 右最高裁における栗山判事の補足意見 「公共の爲に用いる」というのは、私有財産権を個人の私の利益のために取上げないという保障であるから、その反面に於て公共の利益の必要があれば権利者の意思に反して収用できる趣旨と解すべきである。（同項「憲二九條三項」はその英文と同じ意味であると解すべきであろう。）同項にいう公共の用というのは公共の利益をも含む意味であつて何も必ずしも物理的に公共の使用のためでなければならないと解すべきではない。又収用した結果具體の場合に特定の個人が受益者となつても政府による収用の全體の目的が公共の用のためであればよいのである。…農地が…特定の小作人に賣渡されても収用の目的自體の性質に變りはない。又同項の保障は土地収用の對象となつて、公共事業に限られるものではない。契約上の権利利益でも私有財産権であるから、これが公共の用の必要がある以上は収用できなければならないことは明である。例えば公共の用のために國が特定種類の企業を公有とする場合にこの種企業に於ける個人が株主たる地位を一般的標準によつて畫一的に強制買上できないものではないと思ふ。一般的標準による畫一的買収が具體的の収用に妥當するかどうかは、むしろ正當な補償の問題として考慮せられるべきものである。』

【三】〔8〕 最高裁（昭二九・一・二二） 『自創法により買収された農地、宅地、建物等が買収申請人である特定の者に賣渡されるところとしても、それは農地改革を目的とする公共の福祉のための必要に基いて制定された自創法（一條）の運用による當然の結果に外ならない。』

右の判決は、直接には、農地ではなく、宅地の買収を取りあつたものである。

思うに、憲法二九條三項に「公共のため」というのは、直接には特定の個人の利益になることであつても、けつきよくにおいて公の幸福になればよいものといわなければならない。そして、耕作農民に買収農地を賣渡すことのけつきよくの目的は、單に耕作權の確立ということだけではなく、農業生産力の發展および、特に農村の民主化というよ

うな公の幸福にあるのだから、そのゆえにこそ自作農創設特別措置法（以下「自創法」と略す）が必要となつたのである。この目的が實現されるならば、日本農業の一課題である食糧増産といつたふうな公の幸福が保障せられることにもなるのである。

## 二 「正當な補償」とは何か

これは、憲法二九條三項にいう「正當な補償」が何を意味するか、という問題である。この點については、完全補償説と相當補償説との二説が分れている。完全補償説というのは、補償として賣買價格をとるべきだという説（賣買價格説）である。また相當補償説は、その「相當」が何を意味するかによつて違つて來るが、これがさらに分れ、補償としては收益價格でもよいとする説（收益價格説）と、一部の補償でもよいとする説（一部補償説）とに分れる。學説のうち、完全補償説をとるものには、岩田、加藤（一）氏などがあり、相當補償説をとるものには、田中、我妻氏などがある。<sup>(註)</sup> 判決にも、兩説があるが、今のところ相當補償説をとるものが多い。なお、どの説をとるかについてはつきりしないものも少くないので、わたくしも、これを中間説と呼ぶことにする。

(註) 岩田ないしは我妻氏の前掲のほか、完全補償説に屬するものとしては、柳瀬・前掲、同・農地改革と憲法・前掲書所收、田上稜治・憲法原論、法學協會・註解日本國憲法、大西・前掲（後述）などがある。

### 一 完全補償説

その代表的なものの一つは、次の判決である。

【五】〔一〕 山口地裁 『正當な補償という意味は現在の社會制度としての所有權の客觀的内容から見て完全な補償の意味であつて、……現在の社會生活上必要と認められる社會制度として法律に依つて定められている所有權の客觀的内容を基準として判斷せらるべきである。』

この判決は、完全な補償をしなければならぬといつてゐるが、條件附の所有権を前提とする完全な補償だといふ點で含みがあるわけである（後掲・廣島高裁判決を見よ）。現實にも、この判決は、後の個所では、所有權變質論を展開している（後述）。

## 二 相當補償説

宇都宮地裁判決以後、多くの判決は、この説をとつてゐる。

【六】〔3〕 横濱地裁 『このこと「日本の民主化」は、單に、憲法が封建的身分的支配關係を除去せんと所期するのみではなく、近代資本主義の所産たる少數有産者の多數無産者に對する財産的支配關係をも抹殺せんとするものであることは、憲法の前文ならびに第二十五條（生存權）、第二十八條（勤勞者の團結權）等の規定により明らかである。…「農地改革が」自創法第一條の規定をまつまでもなく…富（土地）の再分配を行わんとする制度的改革であることは明らかであるから、この點を、前記憲法の理想とするところに照してみるならば、本件買収の對價も、從來の損害賠償の觀念によるべきではなく、公正妥當な社會的正義の理念によつて決すべきものである。（この場合、地主の土地所有形態が資本主義的なものであるか否かは問うところでない。）』

これは、社會政策的な大所・高所から相當補償説を展開する判決である。

【七】〔4〕 仙臺高裁 『「正當な補償」とは諸般の具體的事情に照し合理的に定められた補償を意味する。…わが國の政治經濟的社會事情に照して考察を加えると、右の自作收益價格は必ずしも客觀的に妥當する價格でないとはいひ得ないのであつてむしろ常識的に多少の批難があるとしてもこれを基準とした本件買収對價の合理的補償たるを理解するに十分である。』

これは、「客觀的…價格」とか「合理的補償」とかいうようなことばを使つてゐるが、それが、相當な補償であることはさうまでもない。この種の判決は、きわめて多い。

【八】〔6〕 廣島高裁（四） 『正當な補償であるためにはその物の自由取引價格を基準とする完全な補償でなくとも國家的社會的諸事情をも考慮して決定せられた合理的な額であれば足るものと解すべく、原判決説示のような算定の根據に基き、農地價格として

法定されたいわゆる自作収益価格は、當時の情況の下においてはこれを合理的な価格と認むべきことは原判決説示のとおりである。』

この判決は、前掲・山口地裁判決（完全補償説）の控訴にかかるものである。

【九】〔七〕 最高裁 『正當な補償とはその當時の經濟狀態において成立することを考えられる。價格に基き、合理的に算出された相當な額をいうのであつて、必しも常にかかる價格〔意味不明。恐らく自由取引價格の意〕と完全に一致することを要するものでないと解するを相當とする。けだし財産權の内容は、公共の福祉に適合するように法律で定められるのを本質とするから（憲法二九條二項）、公共の福祉を増進し又は維持するため必要がある場合は、財産權の使用収益又は處分の權利にある制限を受けることがあり、また財産權の價格についても特定の制限を受けることがあつて、その自由な取引による價格の成立を認められないこともあるからである。』

【一〇】〔七〕 右最高裁における齋藤判事の少數意見 『正當な補償』とは、被用私有財産の客觀的な經濟價値の補償を意味し、従つて、その財産の自由な取引價格の存する場合には、その被用當時の取引價格によるべきを當然とする。しかるに、農地の取引は、現行法上統制されこれが自由取引價格なるものは法的に存在しないのであるから、被買收農地についてはいわゆる自作収益價格を基準とする相當な經濟價値によらざるを得ない。この意味において前記措置法六條三項本文の價格は、買收の一應の標準としては、正當なものであるといわなければならない。』

### 三 中 間 説

いわゆる中間説をとる判決のうち、あるものは、相當な補償では足りないというような口ぶりを示しながら、完全な補償であるべきことをはつきりいわないし、他の判決は、反對に、完全な補償である必要がないというような表現をとりながら、相當な補償でよいことをあきらかにしない。したがつて、中間説の中には、その議論を徹底してゆくと、完全補償説になるものもあり、相當補償説になるものもある。少なからざる下級審のほかに、次のようなものが

ある。左の二つの意見を貫徹すれば、完全補償説となるもののように思われる。

【二一】【7】 右最高裁における井上・岩松兩判事の少數意見 『憲法二九條三項による買収ならば個々の土地について、一々その屬性特質を調査し、鑑定その他によつて各場合における具體的な正當の市場価格を見出さなければならぬのであつて、本法買収の如き個性を無視した一般的标准による畫一的買収は許されない。』

【二二】【7】 右最高裁における眞野判事の少數意見 『「正當な補償」というのは當該財産が具體的・個別的に保有する客觀的な價値に、對應する等價値對價を指すものである。政府が、…自創法三條によつて農地を買収する場合に定められる六條所定の對價は、特定の平均的基準によつて割出された抽象的な對價であるに過ぎない。だから自創法六條による對價はいくら多くの言葉をやしてみたところで、所詮、買収される農地が個別的に保有する客觀的な價値に對應する等價値對價ということではできない。したがつて、これを憲法二九條にいわゆる「正當な補償」とすることは、許されない所であると言わねばならぬ。』

學説として、この眞野判事の意見に賛成するものとしては、大西氏がある。

#### 四 ち む す び

農地買収の補償は、近代的所有權の保護という觀點からいつて、できるだけ完全なものでなければならぬこと、もちろんである。ところで、農地買収價格は、形式的に言えば法上の賣買價格であるが、その算定方法からいうと自作收益價格であり、實質上では自由交換價格に對する一部補償ということになつてゐる。そこで、憲法論としても、「正當な」(just)という表現は、「完全な」とも、また「相當な」とも解釋することができる。わたくしとしては、憲法のもつてゐる一性格である自由權的性格もさることながら、他の性格としての生存權的性格の強さをも考え、あわせて農地買収の社會改革的性格をも考慮にいれて、いわゆる「正當な補償」をもつて相當な補償で足りるものと解してゐる。もとより、相當とは何かという點は、侵害行爲と被侵害利益とのそれぞれの性質および數量によつて、決せられなければならぬこと、いうまでもない。ここで附言するのにも、もし農地改革が、單に上からの「改革」ではなく、下からの「革



命」であつたならば、無償でも文句がいえないであらう。

### 三 買收價格の正當性

まず農地買收價格の算定方法を表にして示そう（第三表）。ところで、いわゆる「正當な補償」の意味については完全補償説をとれば、次の問題である農地買收價格の正當性については違憲論になり、相當補償説を採用すれば、合憲論になるはずである。しかし、判決は、必しもそう論理的にすじをおしているわけではなく、違憲の判決は、今のところ一つもでていない。

#### 一 單純肯定論

これは、農地買收價格の正當性を單純に肯定する判決である。次のものは、後述・山形地裁判決（所有權變質論）の控訴にもとづく判決である。

【一三】〔4〕仙臺高裁 『買收對價は、……具體的の場合における買收對價の最高限度を定めたものでその規定自體から見ても不動のものであることを窺うに足りるのであつて、これを單に買收對價の一應の標準を示したものであるといふことはいふべきでない。』

第3表 農地買收價格の算定法（田の場合）

(1)	反當玄米收量	石 2.000	5ヶ年（昭15~19）平均水稻反當實收高反當收量の57.16%
	内{ 供出分	1.143	
	譯{ 自家保有分	0.857	〃 42.48%
(2)	同上價格	圓 234.36	
	内{ 供出分	170.08	石當148.48圓（昭和20年産米生産者價格150圓一運賃諸掛1.20圓）
	譯{ 自家保有分	64.28	石當75.00圓（消費者價格）
(3)	副收入	14.39	昭和20年産米生産費調査によるモミガラ、ワラ、屑米の代金
(4)	反當粗收入	248.75	(2)+(3)
(5)	反當生産費用	212.37	昭和20年産米生産費調査による反當費用合計額一（土地資本利子+小作料）
(6)	純收益	36.38	(4)-(5)
(7)	利潤部分	8.50	(6)の4%
(8)	地代部分	27.88	(6)-(7)
(9)	自作收益價格	757.60	(8)÷0.0368（最近發行國債利廻）
(10)	標準貸賃價格	19.01	中庸田反當
(11)	貸賃價格に對する自作收益價格の倍率	40倍	(9)÷(10)=39.85を修正

## 二 所有權變質論

これは、農地買收價格の正當性を肯定する論據として、まず形式的には、農地買收價格が、法上の唯一の價格であるから合法的であり、次に實質的には、農地所有權の性質が、農地改革によつて、絶對的支配權から小作料徵收權または自作利用權に變つた、というのである。我妻氏の所論であり、宇都宮地裁判決以後、この議論を用いる判決が少くない。

【一四】〔1〕 山口地裁 『農地については夙に農地調整法により、その賣買及價格を統制（第四條第六條ノ二）されていたもので一般取引市場における時價というものはなく、農地の取引價格は右統制額の範圍内で定めるべきものである。…農地の所有權は從來農地を全面的に支配する絶對的な權利とされていたものであるが、農地調整法、…自創法〔で〕その内容は著しく變化し、既に統制された金錢債權である小作料を收納し得る權能のみで、農地所有權の全體は農地を自ら耕作して使用收益し得ることに存するものと解すべきである。』

【一五】〔7〕 最高裁 農調法成立後の農地所有權變質の沿革を説明、『(1)特定の自作農地は讓渡その他の處分に一定の制限を附されていたが（昭和一三年四月農調法六條）、これらの制限は更に一般農地に擴張されるに至り（昭和一九年三月改正臨時農地等管理令七條の二、昭和二〇年一月改正農調法五條）、(2)農地はこれを耕作以外の目的に變更することを制限されていたが（昭和一六年二月臨時農地等管理令三條、五條）、この制限はさらに改正農調法に引繼がれ（昭和二一年一月〇月改正同法六條）、(3)小作料は原則として昭和一四年九月一八日の額に据え置かれたが（昭和一四年一月小作料統制令三條）、この据置の趣旨はさらに改正農調法に引繼がれ（昭和二〇年一月改正同法九條の三）、(4)次いで小作料は原則としていわゆる金納と定められ（昭和二〇年一月改正同法九條の二）、(5)農地の價格は特定の基準に統制され（昭和一六年一月臨時農地價格統制令三條）、この統制は改正農調法に引繼がれた（昭和二〇年一月改正同法六條の二）。…ほとんど市場價格を生ずる餘地なきに至つたのである。そしてかかる農地所有權の性質の變化は…憲法二九條二項にいう公共の福祉に適合するように法律によつて定められた農地所有權の内容であると見なければならぬ。』

右の判決は、この所有權變質論と同時に、收益價格論をものべている（後述）。次に、所有權變質論のうちには、右判決のように、憲法二九條二項の所有權がさような性格をもつものだととして、二項と三項とを結合しているものがある。たとえば、

【一六】〔七〕 右最高裁における栗山判事の補足意見 『農地所有權の内容は憲法二九條二項により封建的支配權たる性質を失われしめられて自ら耕作して、收益すべき社會的義務が内在するものとされ従つて自ら耕作しない地主にありては統制された金納小作料を受領しうる私有財産權となつていたのである。…法律が特定の私有財産權について…實質的な相當性は法律自ら公共の福祉を尺度として定めることになつてゐるから、法律に特段の定めがない限り（例えば自創法六條三項但書）法律が定めた統制額の相當性は司法的抑制の外にある。』

### 三 收益價格論

これは、いわゆる「正當な補償」をもつて、わが國における農地の唯一の法定價格としての自作收益價格だという議論である（第三表を見よ）。近藤氏などの所説であり、盛岡地裁判決（昭二三・一一・八）をはじめとして、これによつてゐる判決も少くない。

【一七】〔七〕 右最高裁 『對價の採算方法を地主採算價格によらず自作收益價格によつたことは、「農調法および自創法」の目的からいつて當然であるといわなければならない。…米價は、いわゆる公定價格（食糧管理法三條二項、四條二項）であるが、このように米價を特定することは國民食糧の確保と國民經濟の安定を圖るためやむを得ない法律上の措置であり、その金額も當時において相當であつたと認めなければならぬから、農地の買收對價を算出するにあたり、まずこの米價によつたことは正當であつて、…田と畑とに通じて對價算出の項目と數字は、いずれも客觀的且つ平均標準に立つのであつて、…自創法三條の要件を具備する農地を買收しようとするのであるから、各農地の各々について、常に變化する經濟事情の下に自由な取引によつてのみ成立し得べき價格を標準とすることは許されないと解するのを相當とする。従つて自創法が、農地買收計畫において買收すべき農地の對價

を定めることとしたのは正當であつて、補償の額は少くともこの基準以内であれば足り、これを越えることを得ない最高限を示したものに外ならない。』

右最高裁判決は、買収對價のほかに、農地所有者に對する報償金交付（自創法一三條）について論じている。この點については今まであまり紹介せられていないようであるから、次に引用しておこう。

『この算出方法は、農地の所有者が自ら耕作せずこれを賃貸して小作料を収益する場合に考えられる價格であつて、まず田については前記反當二石の基準小作料は普通田の小作料基準（三割九分）により七斗八升となるのであるが、小作料はすでに現物によらず金納となつているから（改正農調法九條の二）、これを地主價格の石當米價（五五圓）により換算するときは四二圓九〇錢となりこれより地主の負擔すべき反當土地負擔六圓八九錢（昭和一八年三月日本勸業銀行調査普通圓反當土地負擔に昭和一九年地租増加額を加算）を減じた額（三六圓〇一）が地主の純収益である。これを前記買収對價の場合と同じく國債利廻りにより還元した金額（九七八圓五三）がすなわち地主採算價格であつて、これと前記田の自作収益價格（七五七圓六〇）との差額（二二〇圓九三）が報償金（端數切捨）の金額である。畑については、前記買収對價の場合と同じく田との比率により算出した地主算價格（五七七圓三三）と畑の自作収益價格（四四六圓九八）との差額（一一〇圓三五）が畑の報償金（端數切捨）である。すなわち報償金によつて地主採算價格の面よりする合理的補償も考慮されているのであつて、その算出の項目と數字がいずれも客觀的且つ平均的標準でなければならぬことは買収對價について述べたとおりである。』

【一八】〔七〕 右最高裁における栗山判事の補足意見 『農調法六條の二に定められている統制額はもともと農地の所有者の意思に反して強制買上をする額として定められたものでないから、自創法六條三項は買収により地主が蒙る損失の填補は自作収益價格を基本とする農地の對價を支拂うことによつて、地主を自ら耕作し収益したであろう本來の状態におくこととしたものであつて、それだけで既に正當な補償といふことができる。』

#### 四 自創法一四條論

これは、「正當な補償」といふことができるためには、個々の農地について、個別的・具體的に買収價格が定めら

れるべきであつて、一般的・抽象的標準によつて算定する自創法六條の對價が、必ずしも正當な補償とはなり得ないから、同法一四條によつて増額請求を許さなければならぬ、という議論である。前掲・最高裁における少數意見は、すべてこのことを論じている。

【一九】〔七〕右最高裁における井上・岩松兩判事の少數意見『本件の買収が憲法二九條三項の買収だと云うならば、同項は飽く迄正當の補償を要件として居るものと見なければならぬから、被買収者は買収價格が正當でないと思料するときは、法律を以て最高額を定め、それ以上の訴求を認めないというが如きは許されない。……假りに憲法二九條三項を多數説のように廣く解するとしても同條の買収として合憲ならしめる爲には、少なくとも正當價格に達する迄の訴求權を認め、また出訴期間を定めるならば十分餘裕ある合理的期間を定めなければならない。……訴訟の繫屬するものでも買収そのもの（所有權の移轉）は同じく既に効力を生じたものといわなければならない。蓋し本法は只價額についてのみ訴の提起を許し、所有權移轉については絶対に争うことを許さないものだからである。右の如く被買収者の意思如何を問わず、強制的に所有權を徵收し價額についてのみ争を許すものにおいては普通の任意賣買と異なり所有權の移轉と價額の確定とを分離して考えることが出來、所有權の移轉は買収行爲完了の時において効力を生じ、價格について訴を起したものについては、その點のみが不確定のものと思なければならぬ。……然るに講和成立後の今日においては、……内容が違憲の法規は裁判所はこれを適用することが出來ないのである。そして土地を地主から買収して小作人に與える様な場合、正當の補償を與えないということが許されないことは憲法二九條の規定の精神に徴し明白である。……憲法二九條三項の買収においては本法の如き頗る疑わしき價額を法定し、且それ以上の訴求を絶対に許さぬものと解し得べき根據も多分に存在する様な規定の仕方を爲し、しかも出訴期間を殆んど實際の役に立たぬ様な短期に限定することは許されない』。

【二〇】〔七〕右最高裁における齋藤判事の反對意見『多數説は、その説明自體に自己矛盾を包藏し、自然崩壊、止場の運命を免れないものであつて、（果然農地法施行令二條は、……七倍の倍率に値上げしている。到底賛同できない。殊に自創法六條三項本文が拘束的のものでないことは、同條項但書によつて知り得るばかりでなく、同法が一三條三項乃至五項の規定を設けている點



廣島高裁判決（實質的正當論）である。

【二二】〔3〕 横濱地裁 『本件買収が憲法の理想とするわが國の民主化のための施策である以上經濟事情の變動に伴いその都度、對價を引き上げるが如きは、いちじるしく買収の手續の完了を遷延し、しかも、耕作農民の負擔を加重することとなるから、經濟事情の變動により、有産者たる農地所有者の損失が増大しても、これを無産者たる耕作農民並びに一般國民に負擔せしめるべきものでなく、農地所有者において、これを受認することをもつて公正妥當とすべきは當然である。』

## 二 賣買成立論

これは、農地買収は昭和二〇年一月二三日（第一次農地改革案の閣議決定の翌日で、その發表された日）現在をもつておこなわれたのであるが、ただその手続きが遅れているのだから、農地改革開始をもつて賣買が成立したのと同じだ、という議論である。宇都宮地裁判決（三）（昭二四・五・二九行一九（三二四）、昭二〇・二一）のほかに、次のようなものがある。次の判決は、賣買成立論とともに、實質的正當論をのべている。なお、この判決の控訴にかかるものが、仙臺高裁判決（單純肯定論）である。

【二三】〔2〕 山形地裁 『農地改革は、昭和二十年十一月二十三日を以て、農地を封鎖し、…被買収の所有者の農地は、同日現在を以て一般對價請求權という財産權に轉化したものとみるべきである。』

## 三 實質的正當論

これは、米價の引上は生産費の増加によるものであつて、地代や小作料も増えてはいないのであるから、買収價格の据置は實質的には正當だ、というのである。我妻・近藤兩氏の所論であり、宇都宮地裁判決のほか、この議論にしたがうものが多い。

【二四】〔6〕 廣島高裁（四） 『農地の統制が依然として繼續し、その自由處分が制限され、小作料も引續き釘付にされている限り地主にとっては農地の價格は經濟事情の變動に拘らず恰も小作料を産み出す一定額の預金債權と化したものとも見られるのであつ

て、右小作料額を資本還元した前記自作収益価格を以て正當な農地價格といわなければならない。』

【二五】〔7〕 最高裁 『農地の如くその數量が自然的に制約され、生産によつて供給を増加することの困難なものは、價格の成立についても一般商品と異るところがあり、収益から考えられる價格も、土地の面積は本來限定されているから、生産に自から限度があるばかりでなく、一般物價が高くなつても生産費がこれと共に高くなれば、収益は必ずしもこれに伴うものでなく、従つて収益に基く價格は物價と平行するとはいえないのである。また農地の性質上主として需要に依存する價格が考えられるが、價格が國家の施策によつて特定されるに至る時はかかる價格も自由な取引によつて成立することは殆んど不能となり、單にその公定又は統制價格が、當時の經濟狀態における収益との關係において著しい不合理があるかどうかの問題を残すに過ぎないと見なければならぬ。』

『米價の改訂は、戦後における經濟事情の急變により主として生産費が著しく上昇したのに對應した措置であり、生産者たる耕作者を基準とする米價對策の上から當然であつて、なんら生産そのものに直接關係のない地主たる農地所有者に對し、その農地價格をこれに應じ直ちに改訂しなければならぬものではない。また……公定又は統制價格は、公共の福祉のために定められるのであるから、必ずしも常に當時の經濟狀態における収益に適合する價格と完全に一致するとはいえず、まして自由な市場取引において成立することを考えると價格と一致することを要するものではない。』

#### 四 心 す び

以上のほかに、農地買收價格の据置は不當ではあるが、公共の福祉のため、あるいは法技術として、正當化される、となすような判決もある（例、青森地・昭二三・一、一七行一六（二四三））。わたくしは、第一に、賣買成立論を支持する。もつとも、それは、農地改革の一環としての農地買收の解釋論としてなのであつて、農地買收以外の公用徵收にまで一般的に賣買成立論を徹底することができるかどうかについては、問題が残っている。また、實質的正當論にも聞くべき點が多いものと思ふ。



## 五 未墾地買收價格の正當性

これは、未墾地買收價格が、憲法二九條三項の「正當な補償」に當るかどうか、という問題である。未墾地買收價格は、近傍類似の農地の價格を參酌して定められることになつてゐる（自創法三）（一條三項）。この問題については、東京高裁（三）判決（昭二四・一二・二）（七行二三（四一八））が本格的な議論をしているほか、次のような判決がある。

【二六】〔3〕 横濱地裁 『未墾地については、農地における如き賣買や價格の統制がなく、いわゆる自由價格たる時價が存するわけであるが、これとても、前述せる本件買收の目的等にかんがみれば、その對價の決定は通常の損害賠償の觀念たる右時價をもつて律すべきではないのみならず、未墾地はそれを農地として使用収益するにいたるまでに、これに若干の勞力と費用とを投ずることを必要とする關係上、その價格が農地より低廉なことを通常とするから、これを農地と同一基準による對價で買收するも不當なりとはいえない。』

右判決の控訴にかかるものが、次の判決である。

【二七】〔5〕 東京高裁 『未墾地（山林）の買收の對價については自創法第三十一條第三項（同法第三十八條第二項により準用せらるる場合を含む）（「および」）同法施行令第二十五條等によれば、やはり自創法第六條第三項所定の基準に従う近傍類似の農地の價格の範圍内で定められることになつてゐるから、前段農地について述べたと同様の理由により、本件未墾地の買收價格についても、違憲の問題は起らない。』

思うに、未墾地を農地よりも非常に高價で買收することは、統制價格で買收された多くの農地所有者に對して、均衡を失うだけではなく、自作農民に未墾地を農地よりもいちじるしく高價で賣渡すことになる。これでは、自創法の目的（同法）は抹殺せられてしまふ。そこで、わたくしも、未墾地買收價格の正當性を肯定したい。

## 六 自創法の超憲性の有無

これは、自創法と憲法との関係はどうかという問題である。判決は、この点について、肯定説と否定説とに分れてゐる。

## 一 肯定説

自創法の超憲性を肯定するものである。この超憲論を最初に正面きつて展開したのは、次の判決である。

【二八】〔5〕 東京高裁(四) 『昭和二十年十二月九日付連合國最高司令官からわが政府に、農地改革に關する覺書(メモランダム)が發せられ、「これにもとづいて」自創法(昭和二十一年法律第四三號)が、昭和二十一年十月二十一日公布せられた』。自創法は、昭和二十年勅令第五四二號「ポツダム宣言の受諾に伴ひ發する命令に關する件」に基づく勅令(所謂ポツ勅)の形式にはよつていないけれども、連合國の日本管理法令たる性格を有するものであつて、その嚴格な施行は日本政府に課せられた至上命令といふべきである。このことは、その後同じく農地改革に關し昭和二十三年二月四日わが政府に發せられた覺書……に徴しても、明らかであるといえよう。従つて「ポツダム」宣言を受諾し降伏文書に署名した現在のわが國において、右のように連合國最高司令官の覺書に基づく法規は超憲法的なものであり、……自創法……所定の手續に基いて行われた本件農地買収計畫を目し、憲法違反の無効の法律規定によつて爲された違法の處分であるとして、これが取消を求むる本訴請求は、いづれもこの點において到底認容の限りでない。』

【二九】〔6〕 廣島高裁(四) 『一九四八年二月四日付……覺書(の成立)。ここに於いて、自創法は連合國の日本管理法令としての性格を有することを指摘され、その規定の内容を憲法の條項と對比し、これが効力を云爲することは、本來許されないものであることが明らかにされたわけである。改めて説くまでもなく今次敗戦の結果、降伏文書に記載されたとおり「天皇及び日本政府の國家統治の權限は、……連合國司令官の制限の下に置かれる」こととなつたのであるが、一九四五年九月三日連合國最高司令官指令第二號第四項において、連合國最高司令官の權限により「發せられた何らかの訓令の意義に關し、疑義が生ずるときは、その發令官憲

の解釋をもつて最終的のものとする」と指示されているから、一九四五年十二月九日付の農地改革に関する覺書の意義は發令官憲である連合國最高司令官の一、九四八年二月四日付の覺書による前記解釋が最終的な權威を有し、確固不動のものといわなければならない。以上説示によつて明らかとなり、自創法は日本管理法令の性格を具有し超憲法的なものといふべきである。』

この判決（肯定説）は、山口地裁判決（否定説）の控訴にかかるものである。このほか、前掲・最高裁における井上・岩松兩判事の少數意見も、肯定説をとつている。學説として、肯定説をとるものに、田中・加藤（一）氏などがある。

## 二 否 定 説

自創法の超憲性を否定するこの議論には、さらに次の二つが分けられる。すなわち、第一は、憲法自體が連合國最高司令官の命令にもとづくものであるから、それ以外の法令がポツダム宣言などに由來することはない、という實質論から來る否定説であり、第二は、自創法が憲法のもとでの法律である、という形式論からの否定説である。

【三〇】〔7〕 最高裁 『自創法の定める農地買収計畫のごとき強度の改革は、……わが國策の軌道の上に考えられないことではなかつたのであつて、他のある制度のように連合國の指令によらなければその實現を全く考えられなかつたものとは類を異にすると思ふべきでない。』

これは、いわば單純否定説であるが、次の判決は、形式論からの否定説である。

【二一】〔3〕 横濱地裁 『自創法……が舊憲法である大日本帝國憲法施行當時に制定公布されたものであり、同憲法が新憲法たる日本國憲法の施行とともにその効力を失つたことは明らかであるが……法令はそれが正當な權限ある者により、正當な手續をふんで制定されたものである以上、その後において、たとえ制定者がその權限を失つたとしても、これによつて當然にその効力を失うものではないのであつて、日本國憲法中に、從來からの法令の効力について、大日本帝國憲法第七十六條のごとき規定はないけれども、その理を異にすることなく、……自創法も、その内容が日本國憲法の條規に反しない限り、依然効力を有しているといふべき』

である。』

### 三　む　す　び

右の二説のうち、肯定説は、経済的にはインフレーションの發展や獨占資本の收奪、政治的には權力の反動化というような諸條件を、反映しているものと思われる。わたくしとしては、この説には反對するほかはない。それだけではなく、自創法の超憲性の有無は、それが連合國最高司令官の命令にもとづくかどうかではなく、日本國憲法下の法令かどうかによつて定められるものといわなければならぬ。なお、超憲論とは別に、農地改革が對象とする地主的土地所有は、憲法の保障するような近代的所有權ではなく、前近代的ないしは半封建的土地所有にすぎない、という理論がある（川島武宜『所有權法の理論』）。わたくしは、解釋論としては、そのような大ざっぱな議論で個々の地主からの買收をすべて合法化することができるかどうか疑問には思うが、法社會學ないしは政策論の立場からいつて、これを支持したく考えている。

### あとがき

以上、農地買收違憲問題についての判決の解答を問題別に整理し、これに對する何ほどかの批評を試みてきた。このような問題別ではなしに、あらゆる判決を通ずる動きについて、學者は次のように要約している。『買收價格を正當化する理論としては、憲法下の問題として相當補償説Ⅱ洗練された所有權變質論Ⅱ洗練された實質的正當論又は一般的賣買成立論が一連となつて結びついたものと、超憲法性肯定説との二つの系列がある、ということができよう』（加藤（一）、前掲書六〇頁）と。もしこのような二つの系列の理論があるとするれば、わたくしの理論は、憲法下の問題として農地買收價格を正當化する理論だといふことができる。

なお、以上で主に問題となつたのは、農地や宅地の買收價格であるが、未墾地・牧野・附帯施設などの買收價格に

ついでには、いまだに最高裁判所の判決は出ていない。その解答は、われわれの鶴首して待つところではあるが、わたくしとしては、それらの買収価格についても、農地買収価格に準じて解釋すべきものと思つてゐる。なおまた、本稿は、「農地改革と憲法」と題しながら、農地買収と憲法一一條・一三條・一四條・二五條などとの關聯についてはほとんどふれていないが、それらの問題に關しても、別の機會に論ずることにした。

ちなみに、最近、小作料を値あげしようとする動きが、とみに活潑になつてきている。敗戦後、再編成されつつある半封建的地主勢力は、従來から、全国各地で、小作料改悪を策謀してきたが、特に昨年（昭二九）ごろから、そのための激しい動向をみせてゐる。地主側としては、軍人恩給は復舊し、財閥解體も緩和されている現在、自分たちだけが救われな残されているのだ、という氣持が強い。このような考えかたには、原水爆政治屋と「死の商人」たち、殊に政府や民主・自由兩黨などが、非常に強く動かされている。最近の商業新聞の報ずるところによつても、現に、農林省當局は、小作料改訂の具體策を講じているという。かような小作料値上げの動向も、「農地改革と憲法」の問題と關聯するのであるが、この點についても、わたくしは、他の機會に論じたいと思う。ここでは、ただ、農地所有權をもつてゐるという理由だけで、採算が合うような小作料を認めることは、小作農の收入をいちじるしく減少させるものであり、農地改革によつて確立された自作農創設や耕作權を否定する方向に後退するものであつて、場合によつては憲法違反の疑いが起りうるという點を、一言するのにとどめておく。