

## 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

## 理 由

上告人A訴訟代理人神谷健夫、同松浦松次郎、同峯田猪之助、同小林正一の上告理由（後記）第一点及び第三点について。

政府が、自作農創設特別措置法（以下自創法という）三条によつて農地を買収する場合は、自創法一条に定める目的を達するために行うのであり、もとより所有者に対し憲法二九条三項の正当な補償をしなければならないことはいうをまたない。しかるに自創法六条三項によれば、農地買収計画による対価は、田についてはその賃貸価格の四〇倍、畠についてはその賃貸価格の四八倍を越えてはならないという趣旨が定められている（以下この最高価格を買収対価又は単に対価という）。よつて自創法の定めるこの対価が憲法二九条三項にいわゆる正当の補償にあたるかどうかを考えて見なければならない。

一、まず憲法二九条三項にいうところの財産権を公共の用に供する場合の正当な補償とは、その当時の経済状態において成立することを考えられる価格に基き、合理的に算出された相当な額をいうのであつて、必しも常にかかる価格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当とする。けだし財産権の内容は、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（憲法二九条二項）、公共の福祉を増進し又は維持するため必要ある場合は、財産権の使用収益又は処分の権利にある制限を受けることがあり、また財産権の価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価格の成立を認められないこともあるからである。

二、よつてすすんで自創法六条三項に定める対価の構成を考えて見るに、この対

価基準はすでにいわゆる第一次農地改革の時期における改正農地調整法六条の二（昭和二〇年一二月二八日法律第六四号昭和二一年一月二六日農林省告示第一四号参照）に基いているのであるが、まず対価の採算方法を地主採算価格によらず自作収益価格によつたことは、農地を耕作地として維持し、耕作者の地位の安定と農業生産力の維持増進を図ろうとする、農地調整法（以下農調法という）よりいわゆる第二次農地改革において制定された自創法（昭和二一年一〇月二一日法律第四三号）に及ぶ一貫した国策に基く法の目的からいつて当然であるといわなければならない。そこでこの採算方法に従つて生産高の基準を田について算出された平均水稻反当の玄米実収高二石（昭和一五年より同一九年までの五個年平均）に置き、これを比率によつて供出分（一石一四三）と保有分（〇・八五七）に分ち、それぞれ昭和二〇年末における生産者価格（石一五〇円）と売渡価格（石七五円）とによつて金額に換算し、この金額（二三四円三六）に副収入（一四円三九）を加えた金額（二四八円七五）を反当粗収入として対価算出の基礎としたことは計算の項目において合理的であるばかりでなく、数字においてもその時期（前掲第一次農地改革）において合理的であつたといわなければならない。そしてこの計算の基礎とされた前記米価は、いわゆる公定価格（食糧管理法三条二項四条二項）であるが、このように米価を特定することは国民食糧の確保と国民経済の安定を図るためやむを得ない法律上の措置であり、その金額も当時において相当であつたと認めなければならないから、農地の買収対価を算出するにあたり、まずこの米価によつたことは正当であつて、所論のように憲法の規定する正当の補償なりや否やを解決するについての標準とはならないということはできない。さらに右反当粗収入の金額より反当生産費用（二一二円三七）を控除した残額（三六円三八）がすなわち耕作者としての反当純収益であるが、耕作者としては利潤を見なければならないから、これを反当生産費用の四分（八円五〇）とし、これを控除した額（二七円八八）が結局耕作者が土地を所

有することによつて得る地代部分に相当する金額であることは、その算出過程においてなんら不合理を認めることはできない。この地代部分（二七円八八）を取得する元本を当時の国債利廻り三分六厘八毛により還元して算出するときは、反当相当額七五七円六〇銭となり、この金額がすなわち農地の自作収益価格に外ならない。自創法六条三項の規定は、当時の中庸田の反当標準賃貸価格（一九円〇一）をもつてこの自作収益価格を除するときは、その四〇倍弱（三九・八五）となるので一般に適合する算出基準として賃貸価格の四〇倍と定めこれを買収対価としたのである。畠の買収対価については、田の反当売買価格（七二七円）と畠の反当売買価格（四二九円）との比率（五割九分D銀行昭和一八年三月調査）を田の自作収益価格（七五七円六〇）に乗じて算出した畠の自作収益価格（四四六円九八）が、中庸畠の反当標準賃貸価格（九円三三）の四八倍弱（四七・九〇）となるので、これを田の場合と同じく一般に適合する算出基準として賃貸価格の四八倍と定めたのである。以上のとおり田と畠とに通じて対価算出の項目と数字は、いずれも客観的且つ平均的標準に立つのであつて、わが国の全土にわたり自作農を急速且つ広汎に創設する自創法の目的を達するため自創法三条の要件を具備する農地を買収し、これによつて大多数の耕作者に自作農としての地位を確立しようとするのであるから、各農地のそれについて、常に変化する経済事情の下に自由な取引によつてのみ成立し得べき価格を標準とすることは許されないと解するのを相当とする。従つて自創法が、農地買収計画において買収すべき農地の対価を、六条三項の額の範囲内においてこれを定めることとしたのは正当であつて、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。上告人所論のように、この対価基準は、買収当時の一般経済事情を考慮して、これを越えた額を定めることのできる一応の標準を示したに止まるものと解することはできない。

三、さらに前記買収対価の外に、農地所有者に対しては、その農地の面積に応じ

特定の基準（田反当二二〇円畠同一三〇円）による報償金が交付される（自創法一三条三項四項）。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価格であつて、まず田については前記反当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ゐるから（改正農調法九条の二）、これを地主価格の石当米価（五五円）により換算するときは四二円九〇銭となり、これより地主の負担すべき反当土地負担六円八九銭（昭和一八年三月D銀行調査普通出反当土地負担に昭和一九年地租増加額を加算）を減じた額（三六円〇一）が地主の純収益である。これを前記買収対価の場合と同じく国債利廻りにより還元した金額（九七八円五三）がすなわち地主採算価格であつて、これと前記田の自作収益価格（七五七円六〇）との差額（二二〇円九三）が報償金（端数切捨）の金額である。畠については、前記買収対価の場合と同じく田との比率により算出した地主採算価格（五七七円三三）と畠の自作収益価格（四四六円九八）との差額（一三〇円三五）が畠の報償金（端数切捨）である。すなわち報償金によつて地主採算価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、その算出の項目と数字がいずれも客観的且つ平均的標準でなければならないことは買収対価について述べたとおりである（二末段参照）。このように、前記買収対価の外に、地主としての収益に基き合理的に算出された報償金をも交付されるのであるから、買収農地の所有者に対する補償が不当であるという理由を認めることはできない。

四、さらにすすんで前記自創法六条三項の買収対価は改正農調法六条の二（昭和二一年農林省告示第一四号参照）に基くものであつて、その後の経済事情の変動にかかわらずそのまま据え置かれ、本件上告人の畠について買収令書が交付された昭和二二年一月二五日においても変更がなかつたのであるが、上告論旨はこの点に關し、ある時期に正当な補償たるに十分な価格といえども、他の時期には経済事情

の変化によって正当な補償たるに足りないことがあり得るのであつて、専ら買収処分当時における経済事情を基準として正当な補償か否かを決定すべきものであると主張するから、この点について考えて見るに

(一) およそ農地のごとくその数量が自然的に制約され、生産によって供給を増加することの困難なものは、価格の成立についても一般商品と異なるところがあり、収益から考えられる価格も、土地の面積は本来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価が高くなつても生産費がこれと共に高くなれば、収益は必しもこれに伴うものでなく、従つて収益に基く価格は物価と平行するとはいえない。また農地の性質上主として需要に依存する価格が考えられるが、価格が国家の施策によって特定されるに至るときは、かかる価格も自由な取引によつて成立することはほとんど不能となり、単にその公定又は統制価格が、当時の経済状態における収益との関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ない。

(二) そこでわが国における農地制度の国策の進展を見るに、すでに昭和一三年四月農調法を制定し、農地の所有者及び耕作者の地位の安定と農業生産力の維持増進を図り、もつて農地を調整し(一条)、併せて自作農創設維持(四条六条七条)を達成することに着手したのであるが、この方向に進む施策は、戦争の危機が近づくに伴つて次第に強化の一途をたどり、ついに終戦後における連合国(の)の強力な推進によつてさらに飛躍し自創法の成立を見るに至つたのである。従つて自創法の定める農地買収計画のごとき強度の改革は、連合国(の)の指令によらなければ速急に実現することはなかつたであろうが、わが国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国(の)の指令によらなければその実現を全く考えられなかつたものとは類を異にすると見なければならない。この点について農地調整法成立後わが国の農地の性質が変化して行つた経路をたどつて見ると、(1)

特定の自作農地は譲渡その他の処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条）、これらの制限はさらに一般農地に拡張されるに至り（昭和一九年三月改正臨時農地等管理令七条の二昭和二〇年一二月改正農調法五条）、（2）農地はこれを耕作以外の目的に変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条五条）、この制限はさらに改正農調法に引継がれ（昭和二一年一〇月改正同法六条）、（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（昭和一四年一二月小作料統制令三条）、この据置の趣旨はさらに改正農調法に引継がれ（昭和二〇年一二月改正同法九条の三）、（4）次で小作料は原則としていわゆる金納と定められ（昭和二〇年一二月改正農調法九条の二）、（5）農地の価格は特定の基準に統制され（昭和一六年一月臨時農地価格統制令三条）、この統制は改正農調法に引継がれた（昭和二〇年一二月改正同法六条の二）。このように農地は自創法成立までに、すでに自由処分を制限され、耕作以外の目的に変更することを制限され、小作料は金納であつて一定の額に据え置かれ、農地の価格そのものも特定の基準に統制されていたのであるから、地主の農地所有権の内容は使用収益又は処分の権利を著しく制限され、ついに法律によつてその価格を統制されるに及んでほとんど市場価格を生ずる余地なきに至つたのである。そしてかかる農地所有権の性質の変化は、自作農創設を目的とする一貫した国策に伴う法律上の措置であつて、いいかえれば憲法二九条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権の内容であると見なければならない。

（三）また自創法六条三項の対価基準の定められた以後における諸物価の値上りとの関係を見ると、農地にもつとも密接な米価についていつても、対価決定当時（昭和二〇年末）の生産者価格（石一五〇円）と売渡価格（同七五円）は、本件買収令書交付の時（昭和二二年一一月二五日）までにいづれも数回改訂されていることが認められる。しかしながらこの米価の改訂は、戦後における経済事情の急変によ

り主として生産費が著しく上昇したのに対応した措置であり、生産者たる耕作者を基準とする米価対策の上から当然であつて、なんら生産そのものに直接関係のない地主たる農地所有者に対し、その農地価格をこれに応じ直ちに改訂しなければならないものではない。また法律により定められる公定又は統制価格といえども、国民の経済状態に即しその諸条件に適合するように定められるのを相当とするけれども、もともとかかる公定又は統制価格は、公共の福祉のために定められるのであるから、必しも常に当時の経済状態における収益に適合する価格と完全に一致するとはいえない、まして自由な市場取引において成立することを考えられる価格と一致することを要するものではない。従つて対価基準が買収当時における自由な取引によつて生ずる他の物価と比べてこれに正確に適合しないからといつて適正な補償でないといふことはできない。

三、以上に述べた理由により自創法六条三項の買収対価は憲法二九条三項の正当な補償にあたると解するを相当とし、これと異なる上告人の主張はすべて独自の見解に立つものであつて採用することはできない。従つてまた原判決が憲法二九条三項に反するという論旨も理由がない。

同第二点について。

原判決は、すでに自創法六条三項の買収対価が憲法二九条三項に違反するものでないと判断したのであつて、その正当なることは第一点及び第三点について説明したとおりであるから、これと異なる見解を前提として原判決の審理不尽を主張する論旨は理由がない。

よつて民訴四〇一条、九五条、八九条に従い、主文のとおり判決する。

この判決は裁判官栗山茂の補足意見、裁判官井上登、同岩松三郎、同真野毅、同斎藤悠輔の各反対意見を除く外全裁判官一致の意見によるものである。

裁判官栗山茂の補足意見は次のとおりである。

憲法二九条三項の「正当な補償」について少数説もあるので私かぎりの意見を補足する。

憲法二九条三項にいう「公共のために用ひる」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、その反面におい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。又収用した結果具体的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体の目的が公共の用のためであればよいのである。本法（自作農創設特別措置法を言う。以下自創法という）の場合のように、第一条にかかる公共の用のために政府から強制買上された農地が更に特定の小作人に売渡されても収用の目的自体の性質に変りはない。又同項の保障は土地収用法の対象となつている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、そ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国が特定種類の企業を公有とする場合にこの種企業における個人の株主たる地位を一般的標準によつて画一的に強制買上できないものではないと思う。一般的標準による画一的買収が具体的の収用に妥当するかどうかは、むしろ正当な補償の問題として考慮せられるべきものであろう。何れにしても憲法二九条三項の収用が通常土地収用法の対象となつている公共事業に適用されるということから、同項の適用が同法が採用している形式に限らるべき理はない。憲法二九条三項の保障は第一義的には公共の用のためでなければ私有財産権を収用されないことであり、第二義的には収用に対する正当な補償の支払である。同項の収用は公共の用を目的とするものであるが、収用される私有財産権は同条二項により公共の福祉に適合するように定められている内容のものであつて、三項の正当な

補償というのはこの私有財産権の損失の填補である。そもそも資本主義が高度に発達した現代ことに第一次大戦について第二次大戦を経た後の自由諸国の通念では、私有財産権は資本として、それを持つている者が持っていない多数の者を支配し制圧するから、財産権は公共の福祉に適合するように社会的義務で裏付されているのである。わが憲法ももとより同じ理念から出ていることは同法二五条、二八条の諸条規と併せて二九条の条規を見れば明らかである。ここに財産権というのは不動産に関する権利を設定し移転したり又は財産的給付を受領したり支払ったりする契約上の権利利益も含まれていることは言うまでもない、例えば利息制限法、地代家賃統制令、農地調整法又は農地法、物価統制令等によって金銭の消費貸借契約、土地建物の地代家賃農地の取引価格等が規制されているのは何れも憲法二九条二項の趣旨によるものである。同項によればたゞに所有権ばかりでなく自由契約の内容も、十八世紀から十九世紀の初頭にかけた時代のように意思の自由が至高なものではなく常に公共の福祉によって規制されるというのである。即ちそれぞれの財産権の内容が法律で定められる程度は、その財産権を持つている者の利益を尺度としてではなく、公共の福祉がその尺度となるというのである。それ故かような内容の私有財産権を収用しうるために法律が正当な補償を定めるに当つては、そうして又裁判所が正当な補償かどうかを判断するにしても、収用を必要とする公共の利益と被収用者の個人の利益とを比較するばかりでなく、被収用財産に内在する社会的義務をも勘案しなければならないことは明である。それ故正当な補償をするために社会的に見て合理的な基準で私有財産権が収用されなかつたであろうと同じ程度の価値評価をするにしても、この価値評価は必しも被収用財産の損失の経済評価ばかりでなく社会価値の評価が伴われなければならないことは明である。いうまでもなく収用は政府が権利者と自由取引の上でするのではなく、公共の用のために権利者の意思に反して強制買上をするものであるから被収用者が自由取引で得たであろう利益を補償

すべき理はない。言いかえれば被収用者を利得せしめるために収用するものではないから少数説中に主張されているように被買収者が正当と思料するような市場価格とか個々の私有財産権の客観的価値に対応する等価値対価とかの補償といつたような自由取引を建前とし且社会価値の評価を無視する私有財産権の偏重は憲法二九条二項三項の趣旨にも副わない解釈と言わなければならない。私は以上の見地から自創法による補償を考えて見ることとする。自創法制定当時における地主の農地所有権は農調法によつて、処分の制限、使用目的の変更の制限、土地取上の制限、小作料の金納化とその統制等のいろいろの規制の下におかれていたのである。言いかえれば農地所有権の内容は憲法二九条二項により封建的支配権たる性質を失わしめられて、自ら耕作して収益すべき社会的義務が内在するものとされ從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権となつていたのである。それ故自創法が自作農を創設するために不在地主の小作地及び在村地主の一定の面積の小作地を収用するには、農調法で統制されていた金銭的小作料を受領しうる利益を内容とする所有権の損失を填補しても敢て憲法二九条の趣旨に反することにはならないわけであるが農調法六条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、自創法六条三項は買収により地主が蒙る損失の填補は、自作収益価格を基本とする農地の対価を支払うことによつて、地主を自ら耕作し収益したであろう本来の状態におくこととしたものであつて、それだけで既に正当な補償ということができる。しかも同法一三条三項四項の報償金の交付によつて当該農地の収量、位置その他の特別の状況を参酌して右対価を補正するものとしているのであるから、私の意見では両者を併せて憲法二九条三項にいう正当な補償たらしめたものと解するのを相当とする。

次に自創法三条の規定で買収された農地の対価の額に不服ある者は同法一四条で

訴を以てその増額を請求することができるのであるが、それはすでに本法によつて定められた買収対価の範囲内における増額の訴であつて、前段説明したような正当な補償の増額の訴と解すべきものではないと思う。もともと憲法二九条二項によつて法律が特定の私有財産権について、その取引とかその価格とかを統制すべきかどうか又は統制するとしてどの程度に統制するのが国民生活上相當であるかどうかというような実質的な相当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（例えば自創法六条三項但書）法律が定めた統制額の相当性は司法的抑制の外にあることは明らかである。されば本法においては被買収者の増額の訴求権は法律が定めた範囲に限られても裁判所の救済を受ける権利は毫も奪われることにはならないのである。

裁判官井上登、同岩松三郎の意見は次のとおりである。

私達は多数説が本法（自作農創設特別措置法 以下同じ）の買収を憲法二九条三項の買収なりとし、しかも本法六条所定の価額は最高価額であつて、それ以上の訴求を許さないものと解しながら、なお合憲なりとすることに賛成出来ない。先ずその理由から先きに書くことにする。

本来からいえば憲法二九条三項は例えば鉄道の敷設等公共事業の為めに、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様な場合に関する規定であり、汎く全国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えて居るものとは思えない。（買取した土地も特定の小作人に交付されるのであつて公共の為めに用いられるのではない、この点から見ても二九条三項に適確に当てはまるものではない、「公共の為めに用いる」というのは「公の福祉の為め」というのよりは狭い觀念である）なお憲法二九条三項による買収ならば個々の土地について一々その属性特質を調査し鑑定その他によつて各場合における具体的な正当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標準による画一的買収は許されない。（後記法一四についての多数説の解釈参照）また、本件の買収が憲法二九条三項の買収だというならば、同項は飽く迄正当の補償を要件として居るものと見なければならないから、被買収者は買収価格が正当でないと思料するときは、正当価格に達する迄増額を裁判所に訴求する権利を持たなければならぬ。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。法第一四条は法定価格内の増額請求を許すだけで、それ以上の訴求は認めない趣旨だと一般に解されて居り、多数説もこの解釈を採るのであるが（法全体の趣旨から見るとそう解する根拠が相当あることは私も認めないわけではないが後に記す様な理由で私はこの解釈に賛成出来ない）そうとすると被買収者が法定価格を超過する請求をすれば裁判所はその超過部分については請求額が正当なりや否やの審査をすることなく、不適法の請求として所謂門前払をすることとなり、この部分については被買収者は憲法の保障する権利について裁判所の裁判を受ける権利を常に奪われることとなるであろう。この場合裁判所の裁判とは正当なりや否やの内容に入つた裁判でなければならないのであつて、前記の様な門前払の裁判であつてはならないからである。

仮りに憲法二九条三項を多数説のように広く解するとしても同条の買収として合憲ならしめる為めには、少なくとも正当価格に達する迄の訴求権を認め、また出訴期間を定めるならば十分余裕ある合理的期間を定めなければならない。憲法二九条三項について最高裁判所によつて多数説の様な理論が認められ、本法所定の如き方法価格による買収が合憲なりとされるならば、これは向後右憲法法条の名において、立法によつて本法の如き無理な買収が繰り返される道を開くことになる虞がある。そして同条一項の保障は大なる危殆にひんするであろう私達はこれを憂うのである。

本法の買収は被占領中の司令官の指令による農地改革であり、憲法外において為されたものである（一九四五年一二月九日農地改革に関する覚書）。この事は今更

私達がいわなくても周知の事実であろう、それだからこそ當時地主達も誠に已むを得ない不可抗的のものと觀念してこれに服従したのであつて、これを前提としない限り、この買収は到底理解し得ないのである。

當時政府は右指令の趣旨に従い速に買収を実施すべきことを督促されて居たので、急ぎ本法を立案し司令部に示してそのアブループを得、国会も指令実行の為めであるから已むを得ないものとして通過させたのである。司令部は法案について十分検討した上アブループを与えたのであつて、法成立後は本法の定める手続に従い急速に買収を遂行すべきことを督促指令して居たのである（一九四八年二月四日農地改革に関する覚書）。

当初は固より方法、価格等に至る迄詳細の指令を受けたわけではないけれども本法成立後は右の如くその定むる処に従つて急速に買収を遂行すべきことを厳に督促指令されて居たのであるから結局本法の買収は全面的に指令によるものといわなければねらない。

それ故本法の買収は独立前確定したものは前記の如く司令官の権力の下において憲法外に効力を有したものであり、又訴訟の繫属するものでも買収そのもの（所有権の移転）は同じく既に効力を生じたものといわなければならぬ。蓋本法は只価額についてのみ訴の提起を許し、所有権移転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はず、強制的に所有権を徴収し価額についてのみ争を許すものにおいては普通の任意売買と異なり所有権の移転と価額の確定とを分離して考えることが出来、所有権の移転は買収行為完了の時ににおいて効力を生じ、価額について訴を起したものについては、その点のみが不確定のものと見なければならない。（此点は真野裁判官も同意見の様に見える。）然るに講和成立後の今日においては、司令官の権力というものは無いから、内容が違憲の法規は裁判所はこれを適用することが出来ないのである。そして土地を地主から

買収して小作人に与える様な場合、正当の補償を与えないというようなことが許されないことは憲法二九条の規定の精神に徴し明白である。従つて被買収者は正当価額に至る迄対価の訴求を為し得るものと見なければならない。此意味で私達は法六条及一四条について真野、斎藤両裁判官の解釈に合流したい。そう解釈する理由は大体同裁判官の書いた処と同じである。私達は本法の様な広範囲な一般的なそして一方から土地を強制的に剥奪して他の個人に与える様な土地改革が（それがいいか悪いかは別として）私所有権を厳に尊重する憲法下において許されるかどうかについて多大の疑を持つ者であるが、それは暫く措くとして、憲法二九条三項の買収においては、本法の如き頗る疑わしき値額を法定し、且それ以上の訴求を絶対に許さぬものと解し得べき根拠も多分に存在する様な規定の仕方を為し、しかも出訴期間を殆んど実際の役に立たぬ様な短期に限定することは許されないのであつて向後共、同条の名において右様な法律が制定されることがあつてはならないと思うのである。これが私達が長々と意見を書いた所以である。

本件に関する裁判官真野毅の意見は、次のとおりである。

わたくしは、本件は第一審及び原審の判決を取消し第一審裁判所に差戻さるべきものと考える。

憲法二九条三項は、「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」と定めている。

ここに「正当な補償」というは、当該財産が具体的・個別的に保有する客観的な価値に、対応する等価値対価を指すものである。

政府が、自作農創設特別措置法（以下自創法という）三条によつて農地を買収する場合に定められる六条所定の対価は、特定の平均的基準によつて割出された抽象的な対価であるに過ぎない。

だから、自創法六条による対価は、いくら多くの言葉を費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観的な価値に対応する等価値対価ということはできない。

したがつて、これを憲法二九条にいわゆる「正当な補償」とすることは、許されないところであると言わねばならぬ。

それ故、自創法六条によつて定められる対価の額に不服ある者は、同法一四条によつて訴を以てその増額を請求することができる、と解するが相当である。

以上が、わたくしの考え方の骨子である。

多数意見は、自創法六条により定められる対価は、農地買収の絶対的な最高限であつて、たといこの限度の額に不服があつても、出訴はできないと考えている。

もし、自創法六条の意義がそうだとすれば、前に述べた正当な補償を与えずして、私有財産を公用に供することになるから、この規定は違憲無効だということにならざるを得ない。

だが、わたくしは、自創法六条は、農地買収の対価の絶対的な最高限を定めた規定だとは考えない。ただ自創法による農地の買収は、大量的な行政処分であるから、同六条はその実行の便宜のため行政庁が買収対価を定める際の一定の標準を定めたものに過ぎない。すなわち、同六条は行政庁が買収対価を定めるに当つての相対的関係において最高限を定めたものである。行政庁の遵守すべきものとしての買収対価の相対的な最高限であるに過ぎない。

かように、相対的な最高限であるということは、別な表現を用いれば絶対的な最高限ではないということである。だから、自創法一四条はこの基準で定められた買収「対価の額に不服ある者は、訴を以てその増額を請求することができる」と定めているのである。さらに言いかえれば、行政庁の定めに買収対価の額が、六条の標準に縛られて憲法にいうところの「正当の補償」に当らない場合には、不服ある者は、正当補償に該当するまでの増額を裁判所に出訴して請求することを許した当然

の規定である。なぜならば、六条の対価の定め方が絶対的のものであるとしたならば、正当の補償に不足する場合を生じ、同条は違憲無効とならざるを得ないからである。正当の補償まで増額請求ができるという一四条の息抜きがなかつたならば、六条の規定は違憲無効となり、それでは農地買収の実行は非常な困難ないし不可能になつてしまふ。六条による行政庁に対する相対的な対価の最高限は、最終局には裁判所によって憲法にいう正当の補償に適合するよう是正する道が開けている。この通風的息抜きによつて、六条は違憲無効とならず、これによつて大量的な農地買収が比較的楽に実行することができると共に、同時に憲法上の国民の基本的人権が、終局的に阻害されることなく裁判所によつて伸長され擁護され得るのである。

自創法六条と一四条との関係は、上述の意義に解することによつて、憲法を含めての法律構造全体を調和的統一の姿において理解することができる、というのがわたくしの見解である。

多数意見では、六条は買収対価の絶対的最高限を定めたものであり、もし行政庁がこの最高限に達しない対価の額を定めた場合に、それに不服ある者が、一四条によつて裁判所に出訴して六条の限度までの増額を請求することができる、と主張するのである。

わたくしは、前に述べたとおりこれでは、憲法の保障する正当の補償を与えないで、私有財産を公用に供せしめる結果となるから、六条は違憲となる。六条を違憲ならしめないためには、六条及び一四条の意義と関係を前述したわたくしの見解のように解釈する必要があると考える。

ところで、この私見に対しては、もし正当の補償まで増額の訴求を許したら、農地買収は実行不可能になつてしまうという批判が、想定され得るであろう。

しかし、六条の対価の標準で農地の所有権の移転は確定するから農地の買収による自作農創設そのものの実施には、何等の支障は起らない筈である。

ただ、後に残つて未確定なのは増額の請求の判断だけである。しかし、これは裁判所で決すべき問題であつて、行政庁で決すべき問題ではない。だからこの問題の未確定、不安定のゆえに、行政庁が農地買収計画を実行する妨げとなるべき筋合はない。

かくて、増額の訴求が許されることによつて、その支払のためにする国家の支出は、増大するであろうが、正当の補償まで増額すべきことは憲法上の要請であつて、それに対してツベコベいつて拒むべき理由は、毫末も存在しない。本来かかる場合においては、国家の予算をもつて、すなわち国民全体の負担において、正当の補償を与えることによつて解決すべきものである。立法においても、また実際の行政においても往々見られるように、たまたまそれに該当する当事者国民だけの犠牲的負担において、事態を解決しようとする態度は、根本的に誤つていると考える。

また、増額の請求には、一箇月という出訴期限が、一四条に定められているから、今では問題は現に訴訟が裁判所に係属している事件だけに限定されている。多数意見の中には、買収土地の個別的な客観的価値に等しい対価すなわち正当の補償までの増額請求を許したならば、行政庁の定めた対価を承認して増額を請求しなかつた者との間に不公平な結果を生ずることを懸念する者もある。しかし、いずれの場合においても、権利を捨て又はその上に眠る者と、適法の期間内に自らの労力と費用とにおいて裁判上権利を主張する者との間には、その権利が法律上・裁判上是認せられる限りにおいて、結果的に見て待遇の差等が生ずるのは当然のことである。これを不公平として非難することはできない。

要するに、わたくしは、自創法六条またはこれに類似した基準を定めることによつて、私有財産が個別的に有する客観的価値の等価値対価以下で、公用に供されるに至ることを、おそれるのである。すなわち、憲法二九条にいう正当補償の保障が、無視され、軽視され、蔑視され、色々と潜られていくことを、現在及び将来のため

に深く憂うるのである。これは、小さな本件を超えて、経済機構の根本に連る基本的人権の大きな問題である。

本件において、第一審及び原審の判決が、自創法六条の規定をもつて農地買収の対価の最高限を定めたものと解し、それだけの理由で上告人の増額請求を棄却したのは違法であり、論旨は理由がある。それ故、これを取消し、さらに審理するため第一審裁判所に差戻すを相当とする。

裁判官斎藤悠輔の反対意見は、次のとおりである。

私は、自作農創設特別措置法六条三項本文の規定は、農地買収の一応の標準を示したに止るものであつて、同条項但書の特別の事情ある場合は、その事情をも参酌し、更に、同法一三条三項の報償金を受領したときは、これをも勘案して、なお正当な補償に満たないときは、同法一四条によりその増額を訴求し得るものと解する。従つて、論旨第一、二点は、その理由あるものと考える。

けだし、憲法二九条三項にいわゆる「正当な補償」とは、被用私有財産の客観的な経済価値の補償を意味し、従つて、その財産の自由な取引価格の存する場合には、その被用当時の取引価格によるべきを当然とする。しかるに、農地の取引は、現行法上統制され、これが自由取引価格なるものは法的に存在しないのであるから、被買収農地については、いわゆる自作収益価格を基準とする相当な経済価値によらざるを得ない。この意味において前記措置法六条三項本文の価格は、買収の一応の標準としては、正当なものであるといわなければならぬ。しかし、同条項本文の価格は、多数説の詳細に説明するとおり、買収当時における当該農地の具体的収穫高や特別事情等、（同法施行規則三条一号、二条二号によれば、特別事情による認可を受けようとする申請書の記載事項の一つとして、当該農地の水利、交通の良否、利用状況及び普通収穫高並びに小作地である場合においては小作料の額及び減免条件が挙げられており、また、同法一三条四項には、「当該農地の収量、位置その他

の状況を参酌して」と規定している。)を毫も顧慮することなく、単に、昭和一五年から同一九年までの五ヶ年間における全国平均水稻反当の玄米収穫高を採用し全国一律に一段歩当りの収穫高を二石と仮定し、昭和二〇年末における生産者価格石一五〇円を標準として直接(田について)又は間接(畠について)に、算出したものである。従つて、同価格は、昭和二〇年末でない買収時における、収穫高二石以上の農地についてこれを見れば、多数説のいわゆる「その当時の経済状態において成立することを考えられる価格に基き、合理的に算出された相当な額」といえないこと極めて明白である。されば、多数説は、その説明自体に自己矛盾を包蔵し、自然崩壊、止揚の運命を免れないものであつて、(果然農地法施行令二条は、同法第十二条第一項第三項の対価は、昭和二五年七月三〇日現在における基準賃貸価格に、田にあつては二百八十、畠にあつては三百三十六を乗じて算出する等七倍の倍率に値上げしている。)、到底賛同できない。ことに、自創法六条三項本文が拘束的のものでないことは、同条項但書によつて知り得るばかりでなく、同法が一三条三項乃至五項の規定を設けている点からもこれを窺うことができるのである。もしも、自創法六条三項本文が拘束的であるならば、同一三条三項の報償金は、法律上の原因に基かない不当給付というべきである。それ故、同法一四条の規定は、冒頭記載のごとく、これを広義に解すべきものと考える。

#### 最高裁判所大法廷

裁判長裁判官	田	中	耕	太	郎
裁判官	霜	山	精	一	
裁判官	井	上		登	
裁判官	真	野		毅	
裁判官	小	谷	勝	重	
裁判官	島			保	

裁判官	斎	藤	悠	輔
裁判官	藤	田	八	郎
裁判官	岩	松	三	郎
裁判官	河	村	又	介
裁判官	谷	村	唯	一郎
裁判官	小	林	俊	三
裁判官	本	村	善	太郎
裁判官	入	江	俊	郎

裁判官栗山茂は出張につき署名捺印することができない。

裁判長裁判官 田 中 耕 太 郎