Title	〔行政法八〕行政處分の無効確認訴訟における被告および買収除外の指定を相当とする土地に対する農地買収處分の効力 (昭和三三年四月二一日大阪地裁判決)
Sub Title	
Author	田口, 精一 (Taguchi, Seiichi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1960
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.33, No.1 (1960. 1) ,p.89- 94
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	判例研究
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19600115-0089

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

判例研究

〔行政法 八〕 行政處分の無効確認訴訟における被告および

買収除外の指定を相当とする土地に對する農地買収處分の効力

昭和三十三年四月二日大阪地裁判決
昭和二十九年(行)第六七號自作農創設特別措置
法による買収處分無効確認事件
行政事件裁判例集第九卷第四號五六七頁(62)

【判示事項】 一、買収處分の無効確認訴訟における被告

二、自作農創設特別措置法第五條第五號所定の買収除外の指定を相当とする土地に對する買収處分の効力

【事實】 原告は、國および大阪府知事を被告として、T町農地委員會の定めた農地買収計畫および被告府知事のなした買収處分が、いづれも無効であるとの確認を請求し、さらに、右買収農地の賣渡に伴う、訴外HおよびN等に對する土地所有權取得登記の抹消を請求した。原告の主張は、次の通りである。

本件買収の對象となつた土地は、周囲の環境よりみて、住宅地とされるべきものであり、買収當時は、野菜等の栽培に利用されてい

たとしても、原告は、住宅の敷地として使用すべく、建築可能の時期を待つていたのであつて、本件土地は、農地ではない。また、これを、小作地として、訴外H等に借用させたこともなく、永小作權地上權等を設定してもいない。さらに、本件土地は、T町の發展にかんがみ、市民の住宅地として確保されるべきものであつて、これを農耕地として自作農を創設することは非常識であり、自創法第五條第五號に定める「近く土地使用の目的を變更することを相當とする農地」として、買収除外を指定すべき土地である。また、町農地委員會の定めた買収計畫は、本件土地の一部については、委員會の決議が存在せず、また他の部分については、買収計畫に關する委員

會の議事録に、農地の地番地積地目現況等についての記載がなく、したがって、このように買収対象の特定していない買収計畫は、自創法に定める審議手續をふまないものとして無効であるとしたのである。

これに對する被告の主張は、次の通りである。原告が、本件土地を買受けた時においては、當該土地は農地であり、この賣買については、知事または市町村長の認可をうけていないから、右の賣買は無効である。また、買収當時の状況によれば、本件土地は、農地であつて、水田として利用されていたのである。このように、農地に關する判断は、買収當時の事情によつて、耕作の目的の有無を決定すべきであり、所有者の所有目的および周圍の環境によつて左右されるものではない。さらに、訴外のN等は、所有者から賃借耕作していたもので、本件土地は小作地であり、耕作者は、外形上、不在地主の土地を平穩公然に耕作していたのであるから、本件買収は、當然無効ではなく、また買収除外の指定をしなかつたとしても、當然無効なものではないとして、原告の請求を却下、ないしは、棄却すべきことを申立てたのである。

【判旨】 一部却下、一部請求棄却。判示は、本案審理にさき立つて、被告適格について判断している。すなわち、行政處分の無効確認訴訟において、何人を被告とすべきかという點について、この訴

訟が、取消訴訟に準ずるものであるとの觀點から、行特法第三條の準用により、取消訴訟におけると同様に處分廳を被告とすべく、國または公共團體を被告とすることは許されないと斷定した。その理由は、理論的には、無効原因と取消原因とは相違するとしても、具體的な場合において、兩者の區別は明確でない。また、取消しうべき處分と無効處分とは、その法律効果においては、結局異なるところがない。そして、取消形成訴訟と無効確認訴訟とは、類型上の差異ありとするも、行政處分の瑕疵を理由として、その効力を争う點において、兩者は、その本質を同じくするものである。これらの理由によつて、無効確認訴訟は、取消訴訟に準ずるものであるとしたのである。ただ、無効確認訴訟は、無効處分について、公定力ないしは適法性の推定がないところから、訴願前置、出訴期間の限定、事情判決に關する行特法の規定等の適用がなされないというような相違があるが、その他の點において、兩者を區別すべき合理的な理由が存在しないとして、無効確認訴訟においても、行政廳を被告とすべきものであるとしたのである。このような理由によつて、國および府知事を被告とする買収計畫無効確認の訴、國を被告とする買収處分無効確認の訴を却下した。

次に、府知事を被告とする買収處分無効確認の訴の部分について、原告の土地讓受けは無効であつて、原告は、本件土地の所有者

ではないから、この買収處分の無効を訴求する利益なしとする被告の本案前の抗辯については、賣渡證書の日付の訂正の事實等から、右讓渡の日時は、昭和二年二月二八日であると認定し、本件土地は、この時において農地であり、したがつて、その讓渡については、知事または市町村長の認可を必要とするものであつて、これをうけていない土地の讓渡は無効であるとした。けれども、訴の利益については、眞實の所有者に對して、當該登記の抹消移轉等の義務をおうものとして、原告の訴の利益を認めた。

そこで、本案については、まず、本件土地が、農地であることを認定し、しかも、耕作者達は、眞實の所有者との契約にもつき、適法に小作していたことを認めた。また、買収除外の指定については、農地委員會が、買収から除外する指定をすべきものについて、これをなさずに買収することは違法であるとした。けれども、これが處分の無効原因となるか、取消原因であるかについては、當該農地が、市街地に孤立する小農地であつて、その四圍に住宅や商店が密集し、極めて近い時期に宅地に轉化せざるを得ないような状態にあり、農地の所有者から、その所有權を奪つてこれを耕作者に與えることに、ほとんど何等の意義も價值も認めることができない程に、非農地への轉移性が、高度に認められる場合のほかは、當該買収處分を無効ならしめる瑕疵には當らないとした。このよう

な理由によつて、本件處分の無効原因を否定したのである。このほかに、買収計畫の樹立における農地委員會の議事および手續につき、原告主張の違法の點を否認して、原告の請求を棄却した。

最後に、訴外耕作者のためになされた土地所有權の取得登記についての抹消に關する請求に對しては、これを、現状回復請求の訴として、民事訴訟に屬するものであるとし、被告知事は、權利主體ではなく、これに關する當事者能力がないとの理由によつて、この部分の訴を却下したのである。

【評釋】 判示第一の確認訴訟における被告について、その判斷はほぼ正當であると考ええる。およそ行特法は、行政處分の無効確認訴訟について、明文の規定を定めず、このために、このような訴訟が、許されるものであるかということが問題であるが、多くの學說および判例は、これを認めている。確かに、無効な行政處分であつても、その無効如何について紛争のある限り訴訟法的には、裁判手續によつて確定されるべきものであり、また、無効な處分であつても、それが存在する以上は、行政處分の外觀を具備しているから、これによる影響を除去するためには、そのような訴訟の必要を認めうるのであつて、行特法が、これを全く排除する意味であるとは解せられない。しかし、これに關する規定を全く缺くところから、その手續

および取扱について、多くの不明な點を残しているものであり、確認訴訟の被告に關する問題も、その一つである。

そこで、この問題について考えるならば、まず、無効確認訴訟が、行政訴訟上いかなる性質の訴訟類型に屬するものであるかを判断する必要があるが、判示は、無効確認訴訟をもつて、取消訴訟に準ずるものであるとしているのである。行特法においては、處分取消に關する抗告訴訟のほかに、公法上の權利關係に關する訴訟を認めているが、無効確認訴訟が、右の純然たる抗告訴訟でないところから、學說判例は、多く、これを公法上の權利義務に關する當事者訴訟に屬するものとし、したがつて、その被告も、權利の主體である國または公共團體であることを要すると解していたのである。けれども、無効確認訴訟は、たとえ外見上の存在であるとしても、優越的な地位においてなされた行政處分の効力について、これを争うのであるから、本來の抗告訴訟と、類似しているものであるとみることもできる。もちろん、このような類似性があるからといって、その相違を無視し、無効と取消との區別を輕視しても差支ないというのではない。すなわち、紛争の實質について、無効原因に關するものであるか、または、取消原因についての争かということ、個々の事件について明確に區別することが困難であるとしても、その區別の理論的および訴訟法的な意義が、消失したということにはならな

いからである。要するに、訴願前置、出訴期間の限定等に關する相違が、行特法に定められている以上は、兩者の分類をなすべきであり、また、取消原因に關する争において、ただ當事者の請求に關する理由づけの構成のしかたによつて、これが、直ちに、無効確認訴訟として許容されるということにはならないのであるから、兩者の類似性を認めるとしても、その區別を無意味なものであるとすることはできない。

このような理由によつて、無効確認訴訟は、取消の抗告訴訟と區別されるのであるが、しかし、その類似點の認められる範圍内において、訴訟上の取扱に關し、これを同じくするということが、論理的であるとともに、取扱方法としても妥當であるということができよう。そこで、本件の場合における被告であるが、それは、行政廳であるというべきであり、この點において、判示は正當である。すなわち、無効確認が、一般の民事訴訟の場合のように、權利主體間の權利義務關係の確定であるとすれば、當然に、當事者は、權利主體であることを要し、本件の場合も、被告は、國または公共團體でなければならぬことになる。けれども、行政處分の無効確認訴訟は、係争處分の効力について、覆審的に争うものであり、一般の無効確認訴訟とその性質を異にし、これを當事者訴訟と考えるよりは、むしろ、抗告訴訟すなわち取消訴訟に類するものとして理解すべき

である。したがつて、この場合の被告は、行政廳であるとする方が、論理的に正當である。

ところで、判示では明白ではないが、國または公共團體を被告とする訴が、直ちに、不適法として却下されるべきものであろうか。判示は、無効確認訴訟の被告は、行特法第三條の準用により、取消訴訟におけると同様に行政廳であり、かつ、これのみが正當な被告であると斷定しているが、この趣旨が、もし、この被告に關して、訴の補正の餘地を認めないものであるとするならば、それは、妥當ではない。前述のように、現在では、無効確認訴訟が、制度的に確立されているわけではなく、行政訴訟制度の運営に關する經驗のなかに於いて、許容されてきたものである。したがつて、その手續について、例えば、その被告について、學說も判例も、まだ統一的な見解に到達しているわけではなく、ましてや、その手續について、明白な規定が定められていない。このような事情において、被告の表示を誤つたものとして、訴を直ちに却下するとするならば、それは、一般の國民に對して、無理を強いることになるであらう。無効確認訴訟と取消訴訟とは、區別されるべきであるが、現状においては、兩者の關連による融通性は、できるだけ認められるべきである。ただ、本件の場合においては、知事を被告とする無効確認の請求について、本案審理がなされ、結局、この部分を通し

て、本件に關する實體の審理がなされたことになるから、これについては、判示は、言及しなかつたのであるかもしれない。

次に、判示の第二點である買收除外の指定について見るに、判示のしめす一般的な基準は、まず正當なものである。まさに、自創法第五條の趣旨として、非農地化されるべきことが、必至のものについては、買收より除外すべく、農地委員會は、義務としてこれを指定すべきものである。ただ、右のような事情が存在するか否かについて、委員會の事實認定が問題となるが、實際においては、具體的事實は、各様であるから、その一般的な基準を定めるということは困難である。したがつて、委員會の右の點に關する認定が、著しく不當でない限り、この認定の不備をもつて、直ちに、買收處分の無効原因となすることはできない。判示が、非農地化への轉移に關する高度の蓋然性をもつて、認定の基準とすべきことを指摘しているのは、正當であるということができよう。ただ本件の場合において、右の基準によるとしても、その具體的な判定が問題となるであらうが、これは、事實認定の問題である。

なお判示は、原告適格について、原告が、實體上所有權を有していなくても、登記上所有名義人である限り、訴求について法律上の利益が認められるとしている。たしかに、土地所有者でなくても、買收につき利害關係のある者には、訴の利益の存在が認められる場

合もあるであろう。しかし、本来は、登記上の單なる名義人であつて、眞實の所有者でない者が、それだけの理由により直ちに、利害關係人であるとして、當然に原告適格を認められるのであるうか。

判示は、原告の土地所有權取得を無効であると、ただ、眞實の所有者に對して、本件土地に關する登記抹消および移轉等の法律上の義務をおうことを理由として、訴の利益を認めているのであるが、この點は、本件買收處分について争う行政訴訟上の利益とは別の、民事上の利益であつて、抗告訴訟ないしは無効確認訴訟における訴

の利益とは認められない。原告が、眞實の所有者であるか否かについて、判示は、相當詳細に審査し、所有者ではないと斷定しておきながら、それでもなお、買收處分について争うことのできる利益を認めるためには、單に、眞實の所有者に對する私法上の登記變更に關する義務のみでは、不十分であるというべきである。したがつて、判示の認定するところによれば、原告の訴の利益は否定されるべきであろう。

(田口 精一)