

戦後初期の行政法における信義則

——農地関係の判例を中心に——

乙 部 哲 郎

目 次

- 一 はじめに
- 二 「信義」等に関する判例
- 三 その他農地関係判例
- 四 補論
- 五 結語

一 はじめに

一 第二次大戦後、当初、行政関係判例における信義則は、おもに農地関係事件との関連で、しかも、その多くは農地調整法九条一項や自作農創設特別措置法六条の二第二項二号、農地法二〇条二項一号が定める「信義」の判断をめぐって展開された。¹⁾ この判断において適用されるべき信義則の機能は法実証主義の修正・補充などとはではない。また、農地買収処分や農地賃貸借の解除等の許可の適否が争点となることが多いが、この場合でも

許可等の適否を決める信義則の性格はおもに民事上の信義則である。昭和四〇年代以降は、農地調整法九条一項・農地法二〇条二項一号が定める信義に関する判例も散見されるが、農地調整法四条や農地法三条・五条に所定の農地所有権の移転等の許可の不存在を理由とする農地返還請求や許可申請協力請求権の時効消滅の援用をめぐって、信義則に関する判例が多くみられるようになった。この場合の信義則の性格も、もっぱら民事上の信義則である。そこに、戦前の行政法における信義則と比較して特色がある。また、昭和四〇年代以降、行政関係判例の主流が、行政法令が明規する信義則ではなく、かつ、租税関係判例を中心に展開され、信義則の性格もいわゆる公法関係における信義則に関わることと比べても、戦後初期の行政関係判例における信義則の特色をみることでできよう。

二 農地関係判例のなかには、いわゆる私法関係または公法関係における信義則を扱うものも少数ではあるが存在する。本稿は、これらの農地関係判例を紹介して若干の論評を試みることに⁽²⁾より、戦後初期の行政法における信義則の特色に近づくことを意図している。

- (1) 農地調整法・自創法・農地法の制定事情などについては、関谷俊作・農林水産法(昭六〇)二一、四五頁以下参照。農地調整法・自創法などの旧法令・旧規定については、法務省民事局内法務研究会編・農地関係等旧法令・通達集(平成三)参照。

- (2) 行政事件裁判例集(行裁集)に収められている信義則に関する農地関係判例も多いが、すくなくとも私人間で適用される場合の信義則は行政法における信義則の名に値しうるか疑問もある。したがって、ためらいもあるが、右の信義則は民事上の信義則としてこれらに関するかなりの判例も対象に本文中に番号を付して掲記することにする。

二 「信義」等に関する判例

一 遡及・附帯買収請求、職権遡及買収

一 自創法は、昭和二十一年、制定施行されたが、翌年の改正により六条の二を新設、その第二項は、市町村農地委員会は小作農またはその相続人の遡及買収「請求が信義に反すると認められた場合」(同一号)には、買収計画において小作地を買収すべき旨を定めることができなとする。また、このときの改正により、右の第二項の規定は、市町村農委がその職権により遡及買収計画をたてるさいにも準用された(同六条の五第二項)。なお、いわゆる附帯買収の申請(同一五条)については六条の二第二項の規定を準用する旨の明規はないが、後記の判例中、〔6〕だけは附帯買収申請の信義違反を扱い、かつ、実質的にこの準用を認めるもののようにある。

ここでは、まず、遡及・附帯買収請求の信義違反についての判例をみることにする。

広島高判昭和二十四年五月九日行月二二号七七頁〔1〕

福島地判昭和二十四年五月三〇日行月二二号八九頁〔2〕

仙台地判昭和二十五年八月二八日行裁集一卷一四九三頁〔3〕

神戸地判昭和二十六年二月五日行裁集二卷一四二二頁〔4〕

盛岡地判昭和二十九年一月一八日行裁集五卷一号五頁〔5〕

盛岡地判昭和二十九年三月八日行裁集五卷六号一一八五頁〔6〕

宮崎地判昭和二十九年四月六日行裁集五卷四号七〇九頁〔7〕

福岡高宮崎支判昭和二十九年五月一〇日行裁集五卷五号九六九頁〔8〕

仙台高判昭和二九年八月一二日行裁集五卷八号一七七六頁〔9〕

以上の判例中、①小作人の遡及買取請求の信義違反を否認したものが四件あり、なお、〔6〕は當農上不可欠である宅地の附帯買取申請の信義違反を否認している。そのおもな理由は、〔1〕は、賃貸借が合意解除された事実はないということにあり、〔5〕では、異議申立書に原告賃貸人とともに連署して原告の自作地であると述べ、買取計画の取消後に前言をひるがえして小作地であるとして遡及買取請求をしたのも、原告が小作契約の解除のさいに約束した代替地の賃貸を履行しなかったことにある。〔6〕では、小作人が建物を収去して宅地を明け渡す約束を果たさなかったとしても、建築資材等の入手が著しく困難など当時の情勢ではやむをえず、しかも期限の猶予を得て賃貸りを継続して賃料の支払いも滞っていないこと、〔8〕では、村農委の和解勧告に応じて遡及買取請求の取下げを約束したが、結局、この和解が成立しなかったこと、^①〔9〕では、賃貸地の一部の返地により賃貸人・小作人間の経済状態に均衡がみられることにある。

②これに対して、遡及買取請求の信義違反の肯定例は四件ある。そのおもな理由は、〔2〕では、賃貸人所有の別農地を小作人に売り渡す代わりに、小作人は本件農地については昭和二一年度だけ小作をし、翌年にはこれを原告に返地し、かつ、賃借当時の旧所有者に対してその譲渡を請求しないという調停が成立していたのに、この調停に違反したこと、〔3〕では、小作人の資産状況が賃貸人のそれより著しく優越すること、〔4〕では、代替地の売渡しを受ける代わりに遡及買取請求をしないという賃貸人・村農委との協議に違反すること、〔7〕では、賃貸人に小作地を返還すべき旨の裁判上の調停に違反したことにある。

以上のように、小作人の遡及・附帯買取請求の信義違反の認否を分ける基準としては、おもに賃貸人等との合意違反またはこの違反がやむをえないかどうかにあるほか、賃貸人・小作人間の資産や経済状態の比較にあるよ

うである。遡及・附帯買取請求のほか職権遡及買取でもその信義違反の有無は、賃貸人・小作人の具体的事情を考量して小作人に当該農地等の所有権を取得させることが適切かどうかを中心に判断すべきである。また、判例はいずれも明示しないが、賃貸人・小作人の信頼関係、賃貸人の信頼保護の視点からの理論構成が可能なケースもあろう。右の判例の結論はほぼ適切であったように思う。

二 農地の職権遡及買取の信義違反については、つぎの二つの判決がある。

千葉地判昭和三十三年一月一八日行裁集九卷一号九頁〔10〕

大阪地判昭和三十三年六月一九日行裁集一五卷六号九三二頁〔11〕

〔10〕は信義違反を肯定、〔11〕は逆にこれを否定する。そのおもな理由は、〔10〕では、所有者は、戦争の激化により自作が困難になったため、必要なときは直ちに返還する約束で使用貸借契約により農地の管理をAに依頼、Aはこの間の事情を説明のうえ、所有者には無断で食料難の状況にあったBに使用させたことにある。〔11〕では、小作人は高額の離作料を受領したとはいえ、所有者は、虚偽の申述により農地の宅地への使用目的変更許可を得て、地目も宅地に変更して、小作人との離作交渉に臨んでおり、交渉時には有効であった右の許可も買取計画の樹立前には職権により取り消されていることが、信義違反を否認したおもな理由である。

わずかに二例にすぎないとはいえ、信義違反の肯否の割合については遡及・附帯買取請求の場合と同様の傾向が現れている。〔10〕では、本件農地が小作地に該当しうるとしても、これを遡及買取のうえBに売り渡すことはAしたがってまたBに対する所有者の信頼を損なうから、判旨は適切であろう。〔11〕では、このような場合、農地を遡及買取のうえ小作人に売り渡しても小作人に対する所有者の信頼を必ずしも損なうことにはならず、判旨の結論は妥当であろう。

(1) なお、(8)に付加された資料によれば、原審である鹿児島地裁も、判決言渡し年月日は不明であるが、信義違反を否認している。

二 賃貸借の解約等の許可

一 農地調整法は、昭和一三年、制定・施行されたが、その九条一項は、「農地ノ賃貸人ハ貸借人ガ宥恕スベキ事情ナキニ拘ラズ小作料ヲ滞納スル等信義ニ反シタル行為ナキ限り賃貸借ノ解約ヲ為シ又ハ更新ヲ拒ムコトヲ得ズ」と定めていた。昭和二〇年の改正により、右の規定はそのままに、解約・更新拒否をするときは市町村農地委員会の承認を受けなければならないとした(同三項)。翌年の改正では、解約・更新拒否だけでなく解除についても承認制をしく(同一項)とともに、承認を得なければ解約等はその効力を生じない旨、明規することになったが(同四項)、附則において、市町村農委の承認は「地方長官ノ許可」に読み替えるものとし、直後の改正により、合意解約についても右の承認制がとられた。昭和二二年の改正では、市町村農委の承認は「都道府県知事ノ許可」に読み替え、知事が許可をするときは農地については都道府県農委の意見を聴くべきものとされた(附則六条)。

昭和二七年に制定施行の農地法は、従来の農地調整法・自創法を基本的に承継することになり、農地調整法・自創法は廃止された。農地法二〇条は、農地または採草放牧地の賃貸借の解除等は知事の許可を受けなければその効力を生じないといひ(同一項本文・五項)、知事の許可は「賃借人が信義に反した行為をした場合」(同二項一号)などのときに限定し、かつ、許可をしようとするときは都道府県農業委員会の意見を聞かなければならないとした(同三項)。その後の改正により、一定の合意解約等については知事の許可はいらず、また、都道府県農業委員会に代えて都道府県農業会議の意見を聞くべきこととなり、現在にいたっている。⁽¹⁾

知事への許可申請は賃貸人が行い、不許可処分に対してはその取消請求を行うが、逆に、許可処分に対しては賃借人がその取消請求を行うのが、通例である。つぎの判決は、農地調整法九条一項にいう「信義」に関するおそらく初めての判例である。

広島高松江支判昭和二六年八月一日民集六卷一〇号九七四頁〔12〕

最判昭和二七年一月六日民集六卷一〇号九六三頁〔13〕（〔12〕の上告審判決）

昭和三〇年代になると、〔14〕を除いて、直接に右の「信義」違反の有無を扱う判例が続出することになる。

〔14〕は、小作人の賃借料の延滞が農地調整法九条一項の信義違反にあたるかどうかは、三筆の土地について一括して判断すべきであるのに、一筆のみについて信義違反にはあたらないとする不許可処分は違法というものである。

甲府地判昭和三〇年一月一四日行裁集六卷一号七頁〔14〕

福島地判昭和三〇年二月七日行裁集六卷二号一九五頁〔15〕

甲府地判昭和三〇年二月一七日行裁集六卷二号二一六頁〔16〕

高知地判昭和三〇年一月一日訟月一卷九号七七頁〔17〕

松山地判昭和三〇年一月一七日訟月二卷二号七六頁〔18〕

青森地判昭和三三年五月八日行裁集九卷五号八五五頁〔19〕

仙台高判昭和三四年九月八日行裁集一〇卷九号一六六一頁〔20〕（〔19〕の控訴審判決）

徳島地判昭和三五年六月八日行裁集一一卷六号一六七五頁〔21〕

仙台高判昭和三六年一月一四日行裁集一二卷一号一頁〔22〕

山口地判昭和三六年四月一七日行裁集一二巻四号六六〇頁〔23〕

宇都宮地判昭和三六年五月一〇日下民集一二巻五号一〇七三頁〔24〕

大阪地判昭和三九年六月一日判時三八五号六一頁〔25〕

高松高判昭和三九年一〇月一三日行裁集一五巻一〇号一九〇〇頁〔26〕

昭和四〇年代以降には、以下の判例が現れている。なお、〔30〕およびその控訴審判決である〔31〕の事実関係や判旨については、すでに紹介したことがある。⁽²⁾

大阪地判昭和四六年二月二四日判夕二六三号三二八頁〔27〕

松山地判昭和四八年一月二九日訟月一九巻七号八七頁〔28〕

大阪地判昭和五〇年四月二八日訟月二二巻八号一六八八頁〔29〕

和歌山地判昭和五八年四月二七五行裁集三四巻四号六九二頁〔30〕

大阪高判昭和五九年一月二五五行裁集三五巻一号三二頁〔31〕

高知地判平成二年一〇月八日行裁集四一巻一〇号一六二八頁〔32〕

前橋地判平成三年二月一四日訟月三七巻四号七四三頁〔33〕

二 以上の判例中、興味深いのは、賃借人の信義違反の有無を賃貸人との信頼関係・信頼保護の視点から判断しようとするものが最高裁（13）を初めとして半数程度あることである（後記二六頁参照）。賃借人の行為が信義に反するかどうかは、賃貸人・賃借人の具体的事情を考量して賃貸借契約を存続させることが賃貸人にとって酷であるかどうかを中心に判断すべきであり、〔28〕や〔33〕もこのことを認めるように解される。この視点から、右の判例について簡単に付言することにする。

① 賃借人の信義違反を否認した判例は七件ある。そのおもな理由は、〔12〕・〔13〕は、昭和二一年頃から二三年頃にかけて、無断で農地の半分近くを食料難にある知人三名に転貸して裏作期間に耕作（使用貸借）させ、かつ、各年末に支払うべき小作料を三年間、滞納していずれもその翌年に支払ったが、賃借人が応召のため稲作の出来が悪かったり、賃貸人は物納を強く望み、農地委員からは物納をしないように警告を受けていたため、自然に納期が厳守されなかったことなどにある。無断転貸⁽⁴⁾については、当時の社会情勢や転貸料を受領していないことなどから信義違反とはいえず、小作料の滞納⁽⁵⁾についても、遅延期間の長短が重要であるが、たとえ一年近い遅れがあったとしても本件事情のもとではやはり信義違反とはいえず、判旨は妥当であると思う。〔15〕は洪水による用水種の流失のためやむをえず農地を畑に無断転用したこと、〔25〕は賃借農地のわずか五%・一〇坪ほどに一時的に四男の住居を無断建築したことがおもな理由であるが、いずれも原状回復が容易であることなどから、判旨もいうように信義違反とはいえないであろう。〔16〕では、農地調整法九条の一〇に定める賃貸借契約の文書化のために賃貸人に協力を求めなかったとしても自己の利益を放棄したにとどまること、〔18〕では、昭和二六年から二八年分の小作料の支払いが遅れたとしても、もともと納期の取決めに多少の不明確があったこと、〔27〕では、約三か月間、甥に賃借地の一部を無断転貸したにすぎず、転貸料も受領していないことなどから、いずれも信義違反とはいえず判旨は適切であると考ええる。

② これに対して、信義違反を肯定した判例は一四件にのぼり、否認例の二倍に相当する。そのおもな理由は、〔17〕では無断で家屋の建設工事を行い、〔26〕では無断で農地の一部を埋め立て本業の製陶業のための製品置場として使用、いずれも原状回復が難しいことにあり、判旨のごとく信義違反は認めうるであろう。〔19〕・〔20〕は、農地の日照確保等のため賃貸人所有の隣地である原野の雑木を無断で伐採したのは信義違反にあたるとして

いるが、近隣では地主の承認を経たうえで伐採するのが通例ということであり、判旨は適切といえよう。(21)では、小作料の滞納が昭和二二年以降、約九年にわたり継続しているようであり、(22)では、昭和二八年・二九年度分の小作料が未払いであり、この小作料は賃貸人の生活に必須の扶養料の性格をもっていたこと、(23)では、別件訴訟等により所有権が賃貸人にあることが確定したのちも、賃貸人・所有者としての地位の回復を認めず、すくなくとも二年度分の小作料の支払いや小作料相当額の利得の返還もしなかったこと(30)・(31)もこれに近い)、(24)では、一〇数年にわたり地代を支払わず、督促期限経過後も地代総額を一方的に算出、しかもこれを旧所有者宛に供託したことから、いずれも小作料・地代の滞納期間が長期であり、判旨のごとく信義違反は認めうるであろう。(28)では、賃借人は賃貸人との協定に違反して水利権がないのに一日、四時間の引水を行い、夏の旱魃により賃貸人の自作田も水不足となったため、両者間で水争いが繰り返されたこと、(29)では、農地の一部について賃借権の無断譲渡、残余の部分について六、七年間、耕作をしなかったこと、(32)では、昭和五六年から六〇年分の小作料の増額請求について誠実に協議に応じなかったほか、自己が適正と認める小作料の支払いや供託さえしなかったこと、(33)では、約一五年間、不耕作状態を続けて農地としての現況をとどめないようにしたことなどから、信義違反を肯定した判旨はいずれも適切であろう。(6)

以上のように、信義違反に関する判例の結論は大体、是認できるように思う。なお、(24)は、農地法二〇条の「知事の許可がないとして解除を無効とすることが賃借人の著しい不行為に比しかえて公平を失すると認められるとき」は、裁判上の解除権の行使が可能といい、本件ではこの要件を充足するという。これに対して、(25)は、裁判上、解除権を行使する場合はおよそ知事の許可は不要とする前提にたっており、許可法制に違反する疑いもあるが、本件では信義違反は認められず裁判上の解除は無効としている。(7)

- (1) 以上については、法務省民事局内法務研究会編・前掲書一頁以下、二二、二八、四六頁等参照。
- (2) 乙部「行政訴訟と信義則」神戸学院法学二三巻四号(平五)二〇〇〜二二頁。
- (3) 星野英一・借地・借家法(昭四四)一一四、六〇五〜六〇六頁。
- (4) 広中俊雄・不動産賃貸借法の研究(平四)八四頁以下、星野・前掲書二一八頁以下参照。
- (5) 広中・前掲書一三〇頁以下、星野・前掲書二二〇頁以下参照。
- (6) 以上のほか、農地調整法九条一項の信義に関する判例として、東京高判昭二五・一一・二八高刑集三巻四号六〇一頁、最判昭二八・七・三民集七巻七号七九九頁。
- (7) 最判昭四一・七・二六判時四五九号五〇頁は、裁判上の解除についても、農地法二〇条に所定の知事の許可を受けないかぎりその効力を生じないとしている。

三 農地返還請求、時効援用

一 農地調整法四条・農地法三条は農地の所有権の移転等、農地法五条は農地転用を目的とする所有権の移転等について、それぞれ知事等の許可を得なければその効力を生じないと定めている。また、許可を求める申請書には、当事者が連名により一定の事項を記載することになっている(農地法施行規則二条・六条)。しかし、実際には、許可を得る前に売買契約等を結んで農地の引渡しを行う例が少なくない。この場合、売買契約等は許可を法定停止条件として制限的効力をもつが、売主等は許可がないかぎり買主等の権利を否認して農地返還請求をすることができ、⁽¹⁾例外的に返還請求は信義則違反または権利濫用として許されない場合もあると解されている。⁽²⁾⁽³⁾

実質的に買主等が権利を行使、売主等も相当期間これを容認してきた場合に、知事等の許可がないことを理由に買主等の権利を実質的に否認するのは売主等の先行行為に矛盾することになる。⁽⁴⁾許可申請の協力請求を行わな

かったことについて買主等に責められるべき事由もないときは、その正当な信頼が存在する。売主等の側に農地の返還を受けて農業に従事する意思や能力もないときや、買主等が許可申請をすれば許可を得る見込みがあるような場合には、許可の不存在を理由とする返還請求はその保護に値する信頼を損ない信義則に反すると解すべきであろう。⁽⁵⁾この視点から判断すると、農地返還請求に関する信義則の適否についての判例の結論はだいたい適切であるように思われる。

二 農地の買主等がもつ許可申請協力請求権は、売買契約等に基づく債権的請求権であり、民法一六七条一項に所定の権利として、売買契約等の成立の日から一〇年の期間が経過することにより時効消滅するが、⁽⁶⁾売主等による時効消滅の援用が信義則違反となり権利濫用になる場合がありうると解されている。ここでは、一つだけ判例をあげておこう。

東京高判平成三年七月一日判時一四〇一号六二頁〔34〕

昭和四六年六月、控訴人である住宅・都市整備公団の前身である日本住宅公団は、本件農地の買主たる地位を取得したが、同地が市街化調整区域内にあるために農地法五条の許可を得るのは困難であるとみて、開発促進のために県や市に働きかけた結果、平成三年三月、ようやく市街化区域に編入された。本判決は、公団は、この間、許可申請手続を漫然と怠っていたというわけではなく、本件土地の所有者とその長男であり代理人である被控訴人は売買代金の全額を受領しており、本件土地の耕作をまったく行わず、公団が土地の管理を行っていたとして、公団の許可申請協力請求権について被控訴人が時効を援用するのは「信義則に反し権利の濫用として許されない」と判示した。⁽⁷⁾

この問題についても、さきの許可の不存在を理由とする農地返還請求の場合と大体、同じように考えることが

できよう。この視点から判断すると、同判決を含めて判例の結論はほぼ適切であったように思う。⁽⁸⁾⁽⁹⁾

- (1) 最判昭三七・五・二九民集一六卷五号二二二六頁。
- (2) 宮田信夫・法曹時報一四卷七号(昭三七)一三四頁、宮崎俊行・不動産取引判例百選(昭四一)一九三頁。
- (3) つぎの一件の判例は、すべて私人間における農地返還請求の適否を扱う。このうち、①信義則違反の否認例として、東京高判昭和二八年一月四日東京高裁判決時報四卷六号民一八〇頁、高松高判昭和三九年九月三日判時三八六号五一頁、京都地判昭和四六年一〇月二九日判タ二七二号三四三頁。②逆に信義則違反の肯認例として、高松高判昭和三九年五月二五日判タ一六四号一一〇頁、札幌地判昭和四二年五月二六日判時五〇〇号五九頁、東京高判昭和四四年一月七日判タ二四六号二九四頁、宇都宮地判昭和四四年一月二四日判時五九三三七三頁、最判昭和四六年一月九日判時六六一号四一頁、大阪高判昭和五四年七月二七日判時九四四号六二頁、福岡高判昭和五六年六月一七日訟月二七卷一二号二二〇〇頁、福岡地判昭和五九年八月二一日判タ五三七号二四六頁。
- (4) なお、農地法五条の許可に関して、許可申請手続に協力して売買契約の効力を完成させることも売主の信義則上の義務であるとする判例として、東京高判昭和四二年九月一日判タ二二六号一九二頁、最判昭和四三年六月二一日民集二二卷六号一三一一頁、最判昭和五〇年九月二五日金融法務七七二号二六頁などがあるが、いずれも私人間における売買契約に関するものである。
- (5) 前注(3)掲記の高松高判昭和三九年五月二五日、幾代通・民商法雑誌七六卷二号(昭五二)一四三頁参照。
- (6) 最判昭五〇・四・一一民集二九卷四号四一七頁。
- (7) 本判決を掲載する判例時報のコメントによれば、原審(千葉地判平成二年一〇月二九日)は逆に信義則違反・権利濫用を否認するようである。
- (8) つぎの六判決はいずれも私人間における許可申請協力請求権と時効援用の適否を扱うが、すべて時効援用は信義則に反し権利濫用になるとしている。東京高判昭和五〇年七月一五日判時七九一号七九頁、最判昭和五一年五月二五

日民集三〇巻四号五五四頁、水戸地判昭和五四年九月四日判夕四〇三号一五一頁、東京高判昭和六〇年三月一九日判夕五五六号一三九頁、東京高判昭和六一年六月二三日判時一一九九号七〇頁、名古屋高判昭和六一年一〇月二九日判時一二二五号六八頁。

(9) 前注(8)掲記の最高裁判決を論評する学説も、別の理論構成の余地があることを指摘しながらも、判旨の結論に同調するものが多い。石田喜久夫・判例タイムズ三三四号(昭五二)一一三頁以下、川井健・法学協会雑誌九五巻三号(昭五三)五八八頁以下、菅野耕毅・民法判例百選I総則・物権(第三版)(平一)九頁。ただし、内池慶四郎・判例評論二一七号(昭五二)一三一頁。なお、半田吉信「消滅時効の援用と信義則」ジュリスト八七二号(昭六一)八一頁以下は、右に掲記の判例中、初めの四判決を紹介、その結論に賛成する。

三 その他農地関係判例

一 私人(農民)側への適否

一 私人の行政訴訟上の主張の適否が争われたものとして、つぎの三判決がある。(35)、(37)は信義則等の適用を否認、(36)は逆に適用を肯認するが、三判決ともすでに紹介・論評を試みているから、これ以上の言及は避けることにする。

宇都宮地判昭和二六年二月一日行裁集二巻二号一四八頁〔35〕

仙台高秋田支判昭和二七年七月二二日行裁集三巻六号一三二一頁〔36〕

大阪高判昭和三五年九月三〇日判夕一一八号七九頁〔37〕

二 つぎの判決は、行政処分等の違法の主張が信義則に違反するとみる。

福岡地判昭和二五年三月二八日行裁集一卷五号六三八頁〔38〕

農地の売渡しを受けるべき二名の間に各自の耕作範囲について協定が成立し、この協定に基づき被告村農地委員会が売渡計画を定めたのち、原告のみが協定を破棄して、他方の農地についても自分が売渡しを受けべきであると村農委への異議申立てをへて、県農委に訴願をした。村農委は、すでに原告に売渡通知書を交付、原告も代金を予納済であったが、昭和二十四年五月、県農委の指示に基づいて両名についての売渡計画を取り消したので、原告は自己に対する取消処分⁽¹⁾の取消訴訟を提起した。本判決は、他方の「売渡計画の部分についてのみ異議訴願の申立を為して自作農創設特別措置法の厳正な適用を求めながら同じ基盤に立つ原告自身に対する売渡計画の部分については既得権を盾にその取消の違法を主張するは著しく信義の原則に反する」などといい、原告の請求を棄却した。⁽²⁾

取消処分の違法の主張自体は許容して職権取消の限界の問題として考える方がむしろ適切であろうが、右の事情のもとでは、原告の信頼を損なうことにはならず職権取消はその限界を越えることにもならないであろう。

(1) 乙部「前掲」二七頁以下参照。なお、東京地判昭三七・一〇・三一行政集二三卷一〇号一七二二頁は、農地買収・売渡処分は無効であるとして、原告被買収者による所有権確認・所有権取得登記抹消請求を認容したが、そのさい、原告の権利は「自壊」しており本訴請求は許されないという被告国・被売渡人の主張をも斥けている。

(2) 名古屋高判昭和四三年二月六日訟月一四卷六号五九七頁は、行政処分の違法の主張が信義則に違反するとみることは共通するが、私人（農民）間での主張である点で（38）とは異なり、前記の農地法三条等の許可の不存在を理由とする農地返還請求に関する判例と共通するものがある。同判決は、控訴人はその所有権移転に必要な一切の手続を被控訴人・小作人に委任した結果、自創法に基づく買収・売渡処分がされており、被控訴人に対し「同処分⁽¹⁾の無効を主張することは信義則上許されない」として、控訴人の所有権移転登記請求を斥けている。買収処分は重大明白な瑕疵があるということであり、もし、被控訴人が買収処分の違法を知りえたときは、農委側との関係では保護に値す

る信頼は存しない。ただ、控訴人との関係では、適法に所有権を取得したと信頼するのも無理からぬところがあり、判旨の結論は適切であろう。なお、前記二三頁注(3)掲記の福岡高判昭和五六年六月一七日の判旨中にも、右の名古屋高裁判決に近いものがある。

二 行政側への適否

一 農地転用許可処分などの無効宣言の意味での取消等と信義則に関わる判例として、以下のものがある。

佐賀地判昭和三二年七月二三日行裁集八巻七号一二二頁(39)

居住していた借家の明渡しを迫られた者が、その所有農地に住居を新築するために、農地法四条の農地転用の許可申請をした。被告知事側は、申請者の住居新築により所有農地の日照悪化等を心配する原告ら隣地居住者の同意を得ることを指示、申請者が事実上、宅地化の工事に着手したときも工事中止を指示したものの、結局、住居が完成まじかとなり申請者もそこに移転してきたので、事後承認的に農地転用の許可処分をした。本判決は、農地の宅地化後に発せられた農地転用の許可は無効であり、「許可処分を無効とすることは申請者……の信頼を裏切り法律生活の安定を害する如き事態を惹起しない」として、同処分の取消請求を認容した。

東京地判昭和三七年一〇月三日行裁集一三巻一〇号一六四九頁(40)

自創法三条一項一号に所定の買取要件である不在地主・小作地という二つの根本要件を充足しないから買取処分は当然無効であり、買取・売渡処分を取り消したのは正当であるとして、原告ら被売渡人による知事を被告とする取消処分の無効確認請求および地主を被告とする所有権確認請求等を棄却したが、そのさい、つぎのように判示している。「無効な行政処分でも処分後長年月を経て、その無効を宣言することにより相手

方の信頼をいちじるしく裏切り、法律生活の安定を害し、社会公共の福祉に重大な影響を及ぼすことがあるような場合はその無効を宣言し得ない」、本件取消処分は買収・売渡処分から約二年後の昭和二六年七月、農地委員会は買収・売渡処分の前提となる買収・売渡計画の取消決議をして同月中にその旨の通知を原告らにしており、原告らは買収・売渡処分の取消を充分に予想できたことを考えると、「取消権の行使を制限すべきほど本件処分の取消によって原告らの信頼が裏切られるものともいいがた」い。

大分地判昭和四三年五月二四日行裁集一九卷五号九一六頁〔41〕

農地法八〇条一項により農林大臣が自作農の創設等の目的に供しないと認定した地域（不要認定地域）内に本件土地の一部が含まれるが、この程度なら必ずしも違法ではないとの管轄農業委員会の意見に基づいて、被告知事は同法六一条の売渡処分をした。原告被告売渡人は開墾に着手したが、付近住民からの開墾中止の嘆願があったため、被告は代替原野の売渡しを条件に開墾中止の申出を行い、原告は開墾を中止した。その後、被告は、代替原野の売渡ししが困難な状況になったので右の申出を撤回、本件土地についても不要認定地域にその一部があることを理由に、売渡処分から約一年後に同処分を取り消した。本判決は、この取消処分は「全く恣意的な公権力の行使であり、かかる行使により処分の相手方たる原告の行政庁としての被告への信頼を裏切り、原告の被告に対する不信感を増大せしめ、その法的生活関係の安定ないし法秩序を著しく侵害した」といい、取消処分は違法であるとして取消請求を認容した。

農地買収・売渡処分をも含めて、一般に、通説・判例は、受益者の既得権その他の利益の尊重または法的安定性の観点から、職権取消にはこれらを犠牲に供してまで行うに足るだけの公益上の必要がなくてはならないとし

ており、職権取消の制限の法的根拠を信義則や信頼保護に求めるものは少ない⁽¹⁾。このなかにあつて、(40)、(41)は職権取消の制限の法的根拠をもっぱら信頼保護に求め、さらには信頼保護と法的安定性の原理の近接性⁽²⁾をも示したものと、注目される。なお、(40)では、いわゆる取消権の失効(失権)の成否が争点となっている。買収・売渡計画の取消通知から取消処分までに相当の期間があり、原告らにもはや取消権の行使はないとの信頼を生じさせる可能性もある。原告らは本件土地の売渡しを受けてからも熱心に耕作を継続しており、地主側には農業を営もうとする者が現在も将来もないという。取消権の行使が遅れた理由は明らかではないが、この理由の如何によつては、原告らの信頼は保護に値すると解しうる余地もある。これに対して、(41)では、職権取消は原告の信頼を損ない許されず、判旨は適切であろう。(39)は、直接には裁判所による処分は無効宣言のさいに処分の相手方の信頼を考慮する必要があるとしたものではあるが、処分は無効宣言の意味での職権取消についても同様であることを示唆するものとも考えられる。本件では、知事側にも責められるべき事由があるものの、申請者は違法に既成事実を重ねて許可をいわばもぎとつたともいえ、正当な信頼は認められないように思われる。

東京高判昭和六二年一〇月一四日判タ六七五号一六五頁(42)

本判決は、私人間における所有権移転登記の抹消請求訴訟において、「例えば譲渡についてなされた農業委員会等の許可に瑕疵があつて無効であるが、右瑕疵のあることにつき善意であつた等の特段の事情がない限り、譲渡を目的とする法律行為をしただけで当該農地の所有権を取得したと信じて、このように信じるについては過失がないとはいえない」と判示する。

一般に、農業委員会等の許可がないにもかかわらず当事者間の譲渡行為により農地の所有権を取得したと信じて、特段の事情がないかぎり取得時効の成立要件を充足しないと解されている⁽³⁾。本判決も、これに従っている

が、傍論的に許可についての相手方の信頼保護の側面からこの特段の事情が具わる例を示したものとして注目される。

二 未墾地買収処分信義則違反を認めたものに、つぎの判決がある。

大阪地判昭和三五年八月三十一日行裁集一一卷八号二一四五頁〔43〕

原告は本件所有地をほとんど既墾地化していたが、府農委は、昭和二二年、自創法三〇条に所定のいわゆる未墾地と誤認、かつ、所有者も誤認して未墾地買収処分を行い、原告の占有が奪われた結果、再び荒地となった。昭和二六年、府農委は先の買収処分を取り消したが、村農委は現況をみて改めて未墾地買収処分を行い、翌年、府農委も訴願を棄却したので、原告は買収処分・棄却裁決の取消訴訟に及んだ。本判決は、「行政処分においても信義誠実の原則は個々の法文を越えた根本的な法原理であることに変わりはない。先になされた違法な行政処分によってもたらされた事実を盾に後の行政処分が行なわれるというようなことが許されないことは信義誠実の原則に照らしても明らかなることとして、原告の請求を認容した⁽⁴⁾。

判旨は適切であるように思う。ただ、本件では、原告の信頼保護の観点からの理論構成よりもむしろ、村農委・府農委自身の行為だけから第二次未墾地買収処分の信義則違反・権利濫用を導きうるのではなからうか。

三 農地法八〇条は、買収後にまだ売渡しをしていない農地について、農林大臣が自作農の創設等の目的に供しないことを相当と認めるときは、被買収者に売り払わなければならないと定めている。つぎの四判決はいずれも、農林大臣の売払いに関して信義則違反を否認している。

東京地判昭和三九年一〇月二八日行裁集一五卷一〇号一九二三頁〔44〕

農地法八〇条等は、買収農地をすでに小作人等に売り渡した場合に、これを買い戻して被買収者に売り払

うべきことまで命じるわけではない。本判決は、このようにいい、「信義誠実の原則が私法の分野ばかりでなく、公法殊に行政法の分野においてもその適用があることは原告主張のとおりであり、信義則に基づき農地法八〇条等を類推適用すべきであるとしても、同法条等の趣旨が右のとおりである以上、信義則からも原告ら被買取者の優先買受権やその期待権は導かれず、被告被売渡人は原告らの右の権利を排して住宅公団に本件土地を売却して不法に利益を得たとする、原告らの不当利得返還請求を棄却した。

東京地判昭和四〇年四月二二日判タ一七八号一四八頁〔45〕

東京地判昭和四〇年八月一二日判タ一八一号一五八頁〔46〕

右の二判決は、〔44〕と同様の事案で、ほとんど同一の判示をしている。〔45〕、〔46〕は三名の裁判官も同一人であり、〔44〕とは一人の裁判官だけが別人である。三つのケースとも、国側がとくに土地の売払いの確約をしたとか、原告らが国側の言明を信頼したなどという事情もないようであり、信義則の適用は否認すべきであろう。

東京地八王子支判昭和四八年二月二三日訟月一九卷七号六九頁〔47〕

被買取者である原告は、昭和四六年三月三十一日、農地法八〇条二項に基づいて農林大臣に売払いの申請をしたが、応答のないまま、同年五月二五日の国有農地等の売払いに関する特別措置法の施行により、施行前は売払いの対価は買取相当額であったものが適正価格すなわち時価の一〇分の七相当額に改められた。本判決は、売払いの承諾が五〇余日間されなかったことをもって「直ちに信義誠実の原則に反するから農林大臣の売払いの承諾がなされたものと解し、あるいは承諾がなされたと同様の効果を認めるとすることはできない」として、被告国に対する所有権移転登記請求を棄却した。

農林大臣が売払いを承諾しなかった理由は明確ではない。もし、売払いの遅延が意図的であるときは信義則違

反・権利濫用の疑いもあるが、この間において右の特別措置法の施行のまもないことが周知の事実であれば、すくなくとも原告の信頼保護の観点からの信義則の適用は難しいであろう。

四 行政側の訴訟上の主張の適否が争われたものにつきの判決があるが、この主張は信義則に反しないとしている。

鳥取地判昭和四六年四月八日行裁集二二卷四号四五六頁〔48〕

自創法に基づく知事の買収・売渡処分は当該土地が買収可能物件にあたらず、かつ、借地権等の権限のない単なる隣地居住者に売り渡された点において、重大明白な瑕疵があり無効であるとして、国が被売渡人の遺族を被告として所有権取得登記の抹消登記を訴求した。被告らは、売渡処分後一〇数年をへて本訴請求をするのは禁反言則に違反すると主張した。本判決は、禁反言の原則とは「いわゆる表示による禁反言に関するものであると解されるが、その趣旨は、その事実を前提として行動した他人に対し、右の表示と矛盾した事実を主張して他人の信頼ないし期待を裏切ることが禁ずるにあるものと考えられる。従って法律上当然無効の行為（意思表示等）を法律に従い無効と主張することは法的判断にほかならず、法律上保護されるべき相手方の正当な信頼ないし期待を裏切るものといふことはできず、本件「買収・売渡処分が当然無効であると訴訟上主張したからといって、禁反言の原則に違背するものといふことはできない」として、国の請求を認容した。

行政法における禁反言則はむしろ行政の法的外見解にこそ適用されるべきであり、租税判例等も一般に同旨の傾向にある。本件でも、信頼の対象適格は認められ、問題は「信頼」要件の有無にある。行政処分の違法は誰の目にも明白であったというのであれば、この要件は充足しない。被告らは、当時、被売渡人は農地委員の勧めによ

り買い受けたのであり、法律知識に乏しい者が農地委員会・知事による手続をへて売り渡された土地の所有権を有効に取得したと信じたのは当然であると主張している。この事実の存否は重要であるが、本判決はこれには言及していない。かりに、処分当時、被売渡人に正当な信頼が存在しなかったとしても、売渡処分後一〇数年をへて本訴請求をするのはその遺族等の信頼を損ない、失効の法理に反するのではないかが問題となるが、本判決はこれにも触れていない。なお、前記の〔30〕・〔31〕は、取消訴訟における処分理由の差替えと信義則に関する判例としての意味ももち、ここにあげることもできる。

五 国・地方自治体による時効の援用に関するものとしてつぎの判決があるが、時効の援用は信義則に反しないとしている。

札幌地判昭和五三年一〇月二七日訟月二五卷三号五五三頁〔49〕

北海道知事は、自創法に基づきすでにAに売渡済の本件農地を誤って二重に原告に売り渡した。Aが提起した売渡処分の無効確認訴訟における最高裁判決の結果、本件農地を失った原告は、代替地の売渡交渉も不調に終わったため、国と北海道を被告として国家賠償訴訟を提起した。被告らは、本訴の提起は、最高裁判決時から三年、不法行為である売渡処分時から二〇年を経過しており、民法七二四条により損害賠償請求権は時効により消滅したと主張し、原告は北海道訟務係との折衝の経過等からみて時効の援用は信義則・禁反言則に違反すると反論した。本判決は、「訟務係は、本件補償について一貫して訴訟による解決が筋であると説明してきており、代替農地の売渡の話も、被告側において損害賠償の訴の提起を遅延させ、意図的に消滅時効の完成をねらって持出されたものとは認められず・・被告らに信義則ないし禁反言の法理に反すると非難される点があるものとはいえない」として、原告の請求を棄却した。

本件事情のもとでは、判旨もいうように「本件訴の提起が遅れたことは、原告側の対応に大部分の原因があり」、原告の信頼は認められず、判旨の結論は適切であらう。⁽⁶⁾

- (1) 乙部「行政行為の取消しと社会保障法」神戸学院法学一二巻四号(昭五七)五〇六頁参照。なお、名古屋地判昭三二・八・五(三月三卷八号五一頁)は、買収処分等の権利濫用を否認している。死者名義で行われた農地買収計画・買収処分はその相続人に対して有効であるとか、農地買収処分等の職権取消には制限がある旨を判示するものがあり、これらは信義則を明示しないものの、信義則の適用例とみる論者もある。原龍之助「行政法における信義誠実の原則」法学雑誌六卷三号(昭三五)一八頁注(5)参照。
- (2) 西ドイツでは、信頼保護の法的根拠を法的安定性の原理、信義則または基本権に求めることについては、さしあたり、乙部「行政法における信頼保護」公法研究三九号(昭五二)一七一頁以下参照。
- (3) 最判昭五九・五・二五(民集三八卷七号七六四頁)。
- (4) 最判昭四〇・八・一七(判時四二五号二六頁は、(43)と類似の事案において未墾地買収処分は無効と判示している。最高裁判決は信義則を明示しないものの、同判決は実質的には信義則を適用したとみる論者もある。成田頼明「行政指導」現代法四卷・現代の行政(昭四一)一五九頁、大塚隆志「行政法における信義誠実の原則」名城論集一集(昭四九)三五頁参照。最判昭四三・六・一三(民集二卷六号一一九八頁は信義則を明示しないが、同判決は農地法施行法二条一項一号の拡張解釈の限界を実質的には信義則の観点から示したとみる論者もある。阿部泰隆・行政判例百選I(昭五四)二二七頁参照。
- (5) 乙部「行政訴訟の提起と失効の法理」神戸学院法学一一巻一号(昭五五)一頁以下参照。同稿でも本判決はとりあげていなかったので、事実・判旨について便宜、ここに紹介することにした。
- (6) そのほか、農協と信義則に関する判例として、岡山地判昭和五九年二月二六日労働民例集三五卷六号六九七頁、神戸地判昭和六二年二月二四日判タ六七四号一三八頁がある。

四 補 論

一 信義則の意義・性格など

一 自創法六条の二第二項二号や農地調整法九条一項・農地法二〇条二項二号に定める「信義」に関する判例、農地法三条等に所定の許可の不存在を理由とする農地返還請求や許可申請協力請求と時効援用に関する判例では、もっぱら私人（農民）側への信義則の適否が問題となっている。前記の判例中、行政・私人間において私人への信義則の適否が争われたものでは、信義則違反を認めた判例は三件あり〔38〕、〔36〕、〔34〕、否認例も二件ある〔35〕、〔37〕。なお、一件プラスの可能性がある。前記一三頁注（7）参照。これに対して、行政側への適否が争われたものは、〔39〕を含めると一一件ある。このうち信義則違反を認めたものは一件かせいぜい二件だけであり〔43〕。なお〔41〕、判例数は少ないとはいえ私人側への適否の場合とは異なる割合になっているのが注目される。以下、信義則の意義・根拠・性格などの論点について明示する数少ない判例の分析をとおして、信義則の論点に言及することにする。

まず、信義則の用語法としては、農地関係法律に定める信義に関する判例では、当然のごとく信義違反の有無がいわれ、禁反言則にふれるものはない。ここで、信義違反とは信義則違反を意味するとみてよいであろう〔19〕。〔20〕参照。「信義則」というものもある〔4〕。このほかの農地関係判例は、もっぱら信義則というが（なお、〔36〕参照）、「信義の原則」〔38〕、「禁反言の原則」〔35〕、〔48〕、「信義則ないし禁反言の法理」〔49〕、〔30〕。〔31〕というものもあり、信義則・禁反言則を明示せずに端的に「信賴」保護というものもある〔39〕、〔42〕。

信義則の観念・機能として、信賴保護を含むとみるものも、最高裁（〔13〕）を初めとして、いくつかある（〔18〕、〔20〕、〔23〕、〔24〕、〔28〕、〔29〕、〔32〕、〔33〕）。これらは、いずれも農地調整法九条一項・農地法二〇条二項一号に定める信義に関わるものである。訴訟上の主張に関する判例のなかには、禁反言則の概念規定を行い、かつ、禁反言則には信賴保護の観念・機能があることを明示するものもある（〔35〕、〔48〕）。信賴保護を明示しない農地関係判例においても、この観点からの理論構成になじむものも多いが（例、〔1〕、〔2〕、〔4〕、〔8〕、〔10〕、〔11〕）。なお、前記一一頁以下参照）、これになじまず（〔44〕、〔46〕）、一方の当事者自身の行為だから当該行為の信義則違反・権利濫用を導きうるものもみられるようである（〔43〕）。

信義則は法の一般原理または根本原理であると明示するものもある（〔43〕、〔46〕）。

信義則の適用の限界に関しては、農地関係法令が定める「信義」の判断では、信義則を正当に適用しても法律による行政等の違反の問題はでてこない（ただし、〔24〕、〔25〕参照）。これに対して、農地法三条等の許可の不存在を理由とする農地返還請求は信義則に違反するとみるときは、農地法三条等の侵害の可能性も皆無ではない²⁾。二 前記の判例の多くは、①まず、農地関係法令が明規する「信義」違反の有無を扱うものである。そして、貸借契約の解約等の許可に関するケースにおいて、貸借人の行為が信義に反するかどうかは、もっぱら貸借人との事情を考慮して知事等が判断すべきものであり、この場合に適用されるべき信義則はおもに民事上の信義則である。いわば行政法令自身が、そこに明規する信義則は民事上の信義則によるべきことを定めたわけである。遡及・附帯買収請求のケースでもほぼ同様であるが、なかには、行政庁側との関係において貸借人の行為の信義違反を判断すべき場合もないではない（〔5〕、〔8〕）。なお、一部、〔4〕も。職権遡及買収は市町村農委が行うが、その信義違反はやはり貸借人・小作人間の事情を考量して判断するのが通例であろう。農地法三条等の許可

の不存在を理由とする農地返還請求では、農民間の事情を考量して信義則違反の認否の判断をしている。許可申請協力請求権と時効援用のほか、私人側への信義則の適否が争点となる判例でも、同様であるが、〔34〕では住宅・都市整備公団と農民間の事情、〔38〕では村農委と農民間の事情を考量して、いずれも信義則違反を認めている。行政側の事情をも考慮して農民側・行政側への信義則の適否を判断すべきときは、いわゆる私法関係における信義則が問題となっている例が多いと解される。なお、信義則に基礎をおく失効の法理の適否が問題となっているものもあった〔40〕、〔48〕⁴⁾。

② つぎに、農地調整法九条一項・農地法二〇条二項一号にいう信義に関する判例の中には、「小作関係が人的信頼の関係を基調」〔13〕、「賃貸借関係の信頼を欠き・・・信義背反」、「不信行為」〔18〕、「信頼関係が破壊され、およそ信義則を基調とする継続的債権関係の存続が期待できなくなる」〔19〕・〔20〕。〔28〕もほとんど同じ表現、「賃貸借当事者間にあるべき信頼関係を破壊する」から信義違反〔23〕、「著しい不信行為」〔24〕、「信頼を著しく損なう」から「信義違反」〔29〕、「信頼関係は破綻」しており信義違反〔32〕、「背信行為」・「背信性」〔33〕があったとするものが約半数ある。〔13〕が現れた時期は、ちょうど最高裁が民法上の賃貸借契約の解除を制限するものとして信頼関係の法理を承認しつつある時期であり、最高裁は農地調整法九条一項にいう信義違反の判断においてもこの法理を適用しようと考えたと解する余地もある。信義則のみに言及して信頼〔関係〕・信頼保護を明示しない判例についても、信頼保護の視点からの理論構成が可能なケースもある。

民事上の信頼関係の法理は、⁵⁾賃借人の債務不履行を当然の前提とするほか、それ以上の「背信行為」があったことを賃貸借の解除事由とすると解されている。〔33〕も、農地法二〇条二項一号の信義違反とは「賃借人に単に債務不履行があっただけでは足りず、それ以上に……賃借人にとって当該賃貸借契約関係を継続させることが不

相当であるような背信行為が賃借人に存した場合をいう」として、このことを明言する。これに対して、(19)・(20)は、賃借人の行為が債務不履行にあたらず不法行為に相当する場合でもその性質・態様によっては信頼関係を破壊し右の法条にいう信義違反にあたりうるという、信頼関係法理・信義則違反の要件をより広く理解するようににもみえる。また、民事上の信頼関係法理については、最高裁をはじめとして判例は、信頼関係の破壊とともに信義則違反をも明示して、信頼関係の法理の基礎には信義則があり、いわば前者は後者の具体化とみるものが多いようである。右の農地関係規定にいう信義に関する判例においても同様の傾向がみられる。このような言い方も必ずしも間違いではないが、信頼関係の法理のみをあげればそれでよく、とくに信義則まで言及する必要はないともいえる。⁽⁷⁾

行政法においても、一般条項への逃避という非難を避けるために、信義則の観念内容の重要な構成部分である信頼保護を抽出して、より直截に信頼保護原則としてみることが望ましい(なお、(39)～(41)参照⁽⁸⁾)。もっとも、同じ信頼保護原則・信頼関係の法理であっても、何についての信頼であるかを探る必要がある⁽⁹⁾、そうすると行政法における信頼保護原則と民事上の信頼関係法理とは重要な差異もあるように思う。たとえば、行政法における相手方の信頼保護では、行政法令の量的増大・質的複雑化のもとで行政側の示す法解釈の適法性への信頼の保護という点が中心となるべきであるが、民事上の信頼関係法理ではこの点はほとんど問題にならないようである。また、前者の場合には、行政側の先行の言動は違法・不当であり、これと矛盾する後行の言動こそ本来は適法・正当であるにもかかわらず、相手方の信頼保護のためにあえて後行の言動を禁止するということが多い。したがって、相手方の信頼保護のために先行の違法な言動の存続を認める結果になるのは、法律による行政等の見地から許されないのではないかという問題もでてくる。これに対して、後者の場合には、このような問題はあ

まり生じない。行政法における相手方の信賴保護の場合とは逆に、先行の行為（賃貸借契約など）こそ適法・正当であり、これと矛盾する賃借人の後行の行為（無断転賃など）が違法・不当であり、賃貸人の信賴保護のために後行の言動を禁止しようとすることが多い。賃借人の後行の違法・不当な行為の存続を認めて、なお、賃貸人による賃貸借契約の解除を許さないとする場合もあるが、この論拠を賃貸人の信賴保護に求めることはできず、賃借人の信賴保護に求めるにしても問題の余地もあるように思う。

なお、農地関係事件以外にも、右の①・②と同様の性格をもつ信義則・信賴関係法理の適否が問題となる場合がある。以下、項を改めて、この点について付記しておく。

(1) 前記一三頁注(3)掲記の京都地判昭和四六年一〇月二九日は、「信義、衡平」・「クリーンハンドの原則」をあげる。信義則違反とともに権利濫用をもあげるものも、農地法三条等に所定の許可の不存在を理由とする農地返還請求では半数近くあり、許可申請協力請求権と時効援用では(34)も含めてすべてそうである。信義則と権利濫用の区別については、菅野耕毅「信義則および権利濫用の機能」民法の争点I(昭六〇)六頁以下、谷口||石田編・新版注釈民法(1)総則(1)(昭六三)七四頁以下〔安永正昭〕など参照。

(2) 前記一三頁注(3)掲記の高松高判昭和三九年五月二五日は、本件のごとき「特殊な事情のある場合に限って」、信義則を適用しても「旧農地調整法や農地法における農地利用関係の調整を図る諸規定が殆ど無意味に帰するとは到底解することができない」とする。

(3) 農地関係事件ではないが、時効の援用と信義則に関するものとして、国立療養所による医療費一部負担金の支払請求に対して、被保護者の国に対する時効の援用は信義則に反しないとするもの(岡山地判昭四五・三・一八判時六一三三四二頁)、終戦直後に外地において在留法人の引揚資金を日本国総領事に貸し付けた者がその返済を求めたケースで、国による時効援用は信義則に反するとするもの(名古屋地判昭四九・四・一九判時七五五号九四頁)、警察官や

米軍兵士による不発弾処理の作業にかりだされて、不発弾の爆発により障害を受けた者が国を相手に国家賠償訴訟を提起したケースで、国による時効の援用は信義則に反し権利の濫用として許されないとするもの（福岡高宮崎支判昭五九・九・二八判タ五四二号二一四頁）などがある。

(4) 前記一三頁注(3)掲記の福岡地判昭和五九年八月二日は、事情変更原則の適用を否認している。なお、農地関係ではないが、前記一五頁注(2)掲記の名古屋高判昭和四三年二月六日と類似の判例として、大阪地判昭三九・五・一四下民集一五巻五号一〇六五頁がある。同判決は、真実の所有者が、特別都市計画法一三条に基づき登記簿上の名義人に対する仮換地指定処分がされたことを知りながら長年月にわたり異議を述べずにこれを認容していた場合には、同処分の「違法を主張して権利侵害を云々することは信義則上許されない」といい、真実の所有者の国家賠償請求を棄却した。

(5) 民事上の信頼関係法理の生成・展開については、広中・前掲書八頁以下、三七頁以下、星野・前掲書一〇五頁以下など参照。

(6) 広中・前掲書八一頁。ただし、星野・前掲書一一四頁、六〇五―六〇六頁参照。

(7) 同旨、広中・前掲書一四三―一四四、一五五頁、星野・前掲書一一五頁。なお、広中・前掲書一五八頁によれば、昭和四〇年代になると、信頼関係の法理のみに言及してとくに信義則を明示しないものが現れるようになったという。

(8) 乙部「前掲」公法研究三九号一六九頁以下。

(9) 広中・前掲書二二六頁以下、星野・前掲書一一五頁以下は、この問題を検討するものとして有益である。

二 建設業法と信義則など

一 建設業法は、昭和四六年の改正により、営業許可制を採用することになった。そして、許可基準の一つとして、申請者やその使用人が請負契約に関して「不誠実な行為をするおそれが明らかな者ではないこと」を掲げ

(同七条三号・一五条一号)、建設業者が請負契約に関して「不誠実な行為をしたとき」は、建設大臣または知事は必要な指示や営業停止を命ずることができ(同二八条一項二号・二項二号、三項)、情状がとくに重いときや営業停止違反のときは許可を取り消さなければならない(同二九条六号前段)と定めた。不誠実な行為とは請負契約違反等をいうものと解されている。また、建設請負契約の当事者は「信義に従って誠実にこれを履行しなければならず(同一八条)、これを受けて具体的事項が定められている(同一九条以下)⁽¹⁾。また、宅地建物取引業法は、消極的免許基準の一つとして宅地建物取引業に関して「不誠実な行為をするおそれが明らかなる者」をあげ(同五条一項五号)、宅地建物取引業者は「信義を旨とし、誠実にその業務を行なわなければならない」とし(同三二条)、建設大臣は指定保証機関が「前金保証事業に関し不誠実な行為をしたとき」は必要な指示等を行うことができる(同六二条一項二号)などと定める。⁽²⁾

ここでも、信義則が法定されていること、この場合の判断は基本的には民事上の信義則を基準に行うべきことでは、前記の農地関係法令の場合と同様である。ただ、契約の相手方は必ずしも私人とは限らず行政でもありうるから、相手方が行政である場合にはいわゆる私法関係における信義則の適否が問題にならう。もっとも、建設業法・宅地建物取引業法に定める信義則に関する判例はほとんどみあたらないようである。⁽³⁾

二 民事上の信託関係法理は、公営住宅や公団住宅・公社住宅の明渡請求についても適用されるようになった。ここでも、信託関係の法理は民営住宅や民有地の賃貸借契約の解除の場合と同様の現れ方をするようであるが、同法理のみを明示して信義則には言及しないことが多いなどの差異もあるようである。ただ、このほかの判例も含めて、公共住宅の明渡請求等と信義則に関する判例は相当の数にのぼることもあり、この問題については別稿で扱うことにしたい。

- (1) 以上、建設業法研究会編著・建設業法解説〔改訂7版〕(平二)一〇、八六、一三三、二九二、二九八頁など参照。
- (2) なお、地方自治法の昭和二十七年の改正により新設された同法一三八条の二は、地方公共団体の執行機関は法令等に基づく事務を「誠実に」管理執行する義務を負うと定め、また、旧日本国有鉄道法三二条・旧日本電信電話公社法三四条一項は、職員はその職務の遂行については「誠実に」法令等に従わなければならないと定めていた。熊本市政治倫理条例などにも類似の規定があるようである(ジュリスト新条例集覧〔平五〕一五頁参照)。
- (3) 新潟地高田支判昭二八・一一・一四下民集四卷一―号一六八七頁は、村が定めた工事執行規則の遵守を村立中学校校舎の建設請負契約の内容とした場合であっても、建設業法一八条の信義誠実違反はみられないとしている。

五 結 語

一 農地調整法九条一項はすでに昭和一三年に制定施行されているが、これよりまえ、昭和六年に国会に提出され廃案となった小作法案一七条も賃借人の「信義」違反を賃貸借契約の解除事由としていた。⁽¹⁾農地調整法九条一項が賃借人の信義違反を契約解除の事由としたのは、立法によるまったくの創設ではなく、むしろ、従来の慣行を法文化したものと解しうる。ついで、昭和二二年には、自創法六条の二第二項二号が「信義」を、また、民法一条二項が信義則を、それぞれ明規することになる。

二 冒頭でも述べたように、戦後初期の行政関係判例における信義則の展開は、おもに農地関係事件との関係で、しかもその多くは農地関係法令が定める信義に関する判例により行われた。ただ、戦後初期においても、昭和三〇年代には公務員の退職願の撤回に関するかなりの数の判例が現れているが、このほかは、租税法その他の領域でそれぞれ少数の判例がみられるにすぎない。これらの判例も含めて、戦前、戦後から今日にいたるまでの行政法における信義則や信頼保護原則の展開についても概観しておく必要があるが、これは別稿で行うことにし

たい。

(1) 広中・前掲書三七頁以下参照。

(2) 行政と私人との法律関係において民事上の信頼保護原則のごときものの適否が問題となっているという点では、民法一〇九条以下の規定の類推適用などの問題も共通するものがある。この問題については、かつて言及したことがある。乙部「行政の私法上の行為の効力と信頼保護」神戸学院法学七巻三〓四号（昭五二）二〇九頁以下参照。