

主文
 原判決中「原告のその余の請求を棄却する」とある部分を除き、その余

被控訴人の請求を棄却する。
訴訟費用は第一、二審とも被控訴人の負担とする。

事 実
控訴代理人は主文同旨の判決を求め、被控訴代理人は本件控訴を棄却する、控訴費用は控訴人の負担とするとの判決を求めた。

当事者双方の事実上の陳述は、控訴代理人において、
 (一) A町農業委員会は、本件申請書の進達を遅延したと認め、これに基いては過失はな
 い。当時、高知県農地法第三條に掲げる申請の許可をうけたことについて、
 該当しなくとも農地法第一條に定める申請の許可をうけたことについて、
 行政が行つた本件は到底知事のおそれるべき
 委員として充分示談の機会を有する
 人に努力を傾けたい旨を述べたこと
 の範囲を逸脱しない

(二) 同農業委員会の進達遅延行為と被控訴人主張の損害との間に法律上の因果関係がない。当時の高知県知事の農地法第三条に關する見解が前記のとおりであり、これに加えて、係争農地は水利の便が悪いため被控訴人のように右農地から一里半も離れたようになっていたとしても、県知事は必ずこれを不許可としたであらうこと、達が速かにされたいと疑をいれる余地がない。また、仮に県知事がこれを許可する場合は、当分の状況から考へて疑をいれる場合には、訴外Bが事前に本件差押債権額を代位弁済するのとに よつて被控訴人による右農地の競落をはばんだことが確実に予測された事案である。

[illegible][illegible]

高昭年六月に、競落第人G
てが上六達人が間に審証
つ訴けた第三控訴と者し当
に控う同法書被理不当及び
地をり地申請はもと一審
農付な農申所とれの一審
の交との裁かない証
載いて人の裁いず証
記お書の買あそ判こ証
録にお買事会方ない証
目明証知員出た五回J
紙事件証明知地しは第五
別事格最高委員提出した二
の売適最高委提した五二
間競買の高し七書定証一
M地競そのにか月可確号第
者農地でいうと、年の許第一
債務七農しといと、同年四日乙第C F
由産第二を出ると、知事十人
林(又)から申出たうち、九月か証
土(又)知事買委出る基年争審
阿(又)知事に単をに三条がつと
社七年県以下書をに三定記載
限二高期(以請らず三定記載
有和九競會可と法同成立記
者昭月員許置農して、各
債權所四月委転措にし、二
一、地方八十農移まで決定その
知地十月町有速日許しない証

(当審は第一、二回)、Kの各証言(ただし、以下の認定に反する部分を除く、その部分は信をおくこととができない)を総合すると、委員会が被控訴人の申請書の進達につき速かな措置をとらなかつた理由及び進達までの経過は、本件農地について耕作しており、同人は専業農家で、昭和二十六年はじめ頃ダム建設工事のためにそれまでの居住地を立退かされてa町に転任してきた者であつたこと、そして右の売買は実質的にはBとMとの売買ともいうべきもので、ただBがその所有権取得につき県知事の許可をうけたのは昭和二十八年三月十八日で、その登記手続をしたのは同年三月二十四日であり、前記競売事件の競売開始決定が登記された時よりも約十ヶ月の後であつたが、同人やLの言によれば右許可申請の書面を実際には本件競売開始決定の前から委員会に提出して県知事に対する進達を求めていたのに係職員に忘却されてこのように遅くなつたといふこととであり、そのような経過から委員会委員らはBの立場を擁護するべきものではないとの見解に傾いたこと、殊に委員らは被控訴人は一般的に許可すべきものではないとの見解に傾いたこと、殊に委員らは被控訴人は本件許可申請は、同人の前記肩書地である在所村bの宅から本件農地までほぼ六料の遠距離であり、本件農地が水利の便の悪い土地であるなどから、農地法第三条第二項第八号の農業生産が低下することとが明らかである場合に該当し到底これを許可することができないと考へたこと、しかし、同委員会は従来競売適格証明申請の進達事務などを實際上委員会職員に委ねていたところ、さきに被控訴人の前記競買適格証明申請があつたときに右職員の手でこれに委員会の名で許可相当の意見を見を記載した書面を附して県知事に進達しており、しかも被控訴人は県知事から競買適格証明書の交付をうけてしまつていたこと、このようなことから被控訴人の本件許可申請書の進達をする前に、まず委員会がBと被控訴人の間をあるせしめてBから或程度の金銭を出させることによつて被控訴人の申請を撤回させるのが妥当であるとの見解が委員らの支持をえて被控訴人側から幾度か競売手続に係るかあるから速かな進達を願う、旨の申入れがあつたが委員らは申請書の進達を保留したままで、幾度か右兩名殊に被控訴人側に対し委員会のあつせんに応じて話し合いをするように求めたこと、しかし、被控訴人側は速かに被控訴人に許可を与えるかそれとも時価相当額の金銭を提供するという条件でなければ話し合いの余地がないとの度を一貫し、到底円満な示談を成立させることが不可能であつたので、委員らも同年九月初旬頃に遂にあつせんと断念し、同年九月十五日に本件申請についてはじめ正式の会議を開いた上で同農地はBの小作地であるから被控訴人の競買は農地法第三条第二項第一号の不許可事由がある場合に該当する、また前記第八号の事由にも該当するとの意見を正式に定め、この意見書を附して同年十月二日被控訴人の申請書を高知県知事に進達したこと、以上の経過が認められる。この認定を左右すべき証拠はない。

そこで、以上のとおり委員会による申請書の進達が速に行われなかつたことを理由として、はたして国家賠償法第一条第一項に基く国の賠償責任が肯認されるべきか否かにつき考察する。

二、農業委員会が農地の所有権移転許可申請書の提出をうけたときは、それが国民の権利に係る事柄であり、また委員会自身がその問題に関する決定機関ではないのであるから、委員会は其の記載のいわば形式的な点に別段の不備がない限り、できるだけ速かに内容につき所要の調査をとげて意見を定め、できるだけ早く申請書を知事に進達をするべきであつて、前記のような経緯があつたにせよ、関係者間のあつせんに籍口して、許可申請者の意向に反して申請書の進達を保留することが当をえないことはいふまでもない。控訴人は、委員会が申請書の進達を速に行うことができなかった事情の一つとして、本件申請に農地の所有者をMと表示した不備があつたと指摘するが、この記載はむしろ真実の法律関係に合致したものであり、その他委員会が實際上農地部会の会議を開きうる頻度の点などを考慮にいれても本件の進達が遅すぎたことを否定しえないのであつて、この限りにおいては被控訴人の主張は理由があるといわねばならない。

〈要旨第一〉次に、農地法第三条は後述のように当該の権利移転が同法第一条に示さるる国の政策目的に照らし看過し難く、要旨第一のいふ不相当なものではないかどうかの判定を知事にゆだねており、この判定にあつて当該農地に関する既往の経過などの事情をも一応参酌せざるをえない場合があることを一概に否定することはできないが、元来この制度は法律上何びとの立場を最も優先させるべきかの判断をすることを目的とするものではなく、また知事は競合する申請者のうちのいずれの者の取得原因が真であり否であるかの終局的な判定をなしうるものではなく、これらの事柄

は登記制度などをも含めた見地から別に定められてゆくことであるから、知事は特別の事情がない限りは当該申請者自身に存する事情だけについてその者に農地法上の不適合性があるかどうかの判定を行うべきものと解するのを相当とする。殊に本件のように、当該農地についてすでに所有権移転の許可を受けて耕作している者があつてもその者の権利の取得が差押登記におくれるものであるというような場合には、差押債権者はこれを法律上無視して前所有者の自作地又はその不耕作地として競売することを求めることができる立場にあり、したがつて該競売において最高価競買人となつた者は農地法第三条の許可の前提である一般法律関係の上においては右差押登記後の取得者に対して自己の権利の優先を主張しうるものであるから、知事並びに委員会は右最高価競買人からの所有権移転許可申請に対してはすでに同種の許可を他人に与えてしまつたことからの予断にとらわれることなく、まして委員会の失態を糊塗することを考えることなく、申請者自身について存する事情を検討してその者の不適合性の存否を判定するのが当然だといわなければならない。前記の経過によれば、委員会のとつた態度には右の諸点において批判を免れないものがあり、また差押の効力の判断について誤謬をおかしたものといわなければならない。

しかしながら、以上の諸点にかかわらず、以下に被控訴人自身について存する事情を検討すれば、同人を不適合者と断定した委員会の判定の結論は結局支持しうるものであつて、これに反し本件申請が確実に許可されるべきものであつたことを前提として、これによつて受けるべき利益を委員会の前記進達遅延によつて喪失したとする被控訴人の主張は肯定し難いから、被控訴人の本訴請求を認容することができない。

三、思うに、農地法第三条の農地の権利移動の制限に関する制度は、当該申請が農地法第一条の目的に照らして看過し難いほど不相当なものかどうかの判定を知事にゆだねており、これは国民の自由を制限するものであるからその点で極めて慎重な行使を要するのはもちろんであるが、他面いわゆる農地改革の成果を維持し農業生産力の増進を図る等公共の福祉を維持するためのかなめとなるものであるから、知事はこの意味においても厳正且つ確実にその権限を行使しなければならない。それゆえ、当該申請が若し右にいう不相当なものでないならばこれを許可すべきであると共に、他面それが農地法第三条第二項所定の絶対的な不許可事由に該当する場合その他同法第一条の目的に照らして看過し難い不相当なものであればこれを許可してはならないのであつて、このことは右第三条の規定の表現からも疑いをいれないのである。

〈要旨第二〉ところで本件において、委員会が農地法第三条第二項第八号に該当すると意見を決したことは前記のとおりで、また前記証人Gの証言によると、高知県知事のこの種の事務を分掌している高知県農地開拓課においても委員会の右の意見とほぼ同一の見解を抱いていたことが認められるのであり、右条項は申請者の経営能力に加えてその者の耕作の熱意をも検討して決すべきものであるところ、乙第一号証の五の記載と原審証人E、F（第一、二回）、原審及び当審証人K、L、当審証人I、Bの各証言並びに原審及び当審における被控訴人本人尋問の結果（ただし以下の認定に反する部分を除く、その部分は信をおくことができない）を総合すると、

（一）被控訴人は古くからの農業者ではあるが、終戦後に本件農地から二軒ほど離れたところにある在所村cというところに五、六十坪位の澱粉、菜種等の加工工場をつくり、本件申請の二、三年ほど前からは前記肩書地から生活の本拠を同工場に移していたもので、その後も右工場のそばにある一反歩ほどの小作農地を耕作してはいたが、すでに自家の農業にはあまりたずさわつておらず、また同人が本件農地の耕作をさせるつもりであつたという次男Nは当時未だ十七才であり、被控訴人はこのNをa町の県道ぞいのどこかに住居させることを計画していたというが、右住居の計画もこれといつて具体化していたものではなく、その上同人には農業だけでなく自転車の販売や自動三輪車の修理などの営業を営ませるというのであつたこと、なお被控訴人の長男Oは被控訴人の前記肩書地に居住していて農業を専業としており同所には自動三輪車もあつたが、本件農地は右肩書地からは山間の道路を含めて六軒ほど離れていたこと、ところが本件農地は水の便が悪く、耕作者がしばしばその見廻りをしなければならない土地であること、このように被控訴人らの農業者としての実情と本件農地の位置、水利との対比において、農業生産力の低下を招くことを強く疑わせる事情が存したこと、

（二）被控訴人が本件農地につき競買の申出をした経緯は、同人はさきに訴外

Eに金銭を貸与し、Eはこれを前記の阿土林産に貸与していたが、当時いずれの回収も困難な状態で、一方阿土林産の申立による本件農地の競売は最低競売価格が極めて低価に定められていたにもかかわらず競買の申出をする者がなかつた。このためEは阿土林産の代表者Fの意向をもうけた上で、被控訴人に対し、自分らは農業者ではないから右農地を競落する資格がないが、被控訴人は可能であること及び右競売事件の経過を告げた上で、被控訴人がこれを競落することをすすめて、且つこれによつて極めて低価に所有権を取得しえた上はその時価を勘案してこれによつて前記関係者間の貸借の清算をするべきことを依頼し、被控訴人がこれに応じたのであること、なおF、Eは本件農地は競売開始決定前から訴外Bが實際上耕作していることを当時知っていたものであり、被控訴人もこれをEらから聞いていたものと推認されること、そして被控訴人の競買申出はEがその代理人となり、またそのための競買適格証明申請の手続、本件所有権移転許可申請の手続並びにこれに関連する委員会や高知県農地課員らとの折衝などはFがその代理人となつて行動したが、前記のように委員らのあつせんの試みに対して、被控訴人側は所有権移転の許可を与えるかそれとも時価相当額の金銭を提供するのどちらに依拠するかの態度を固執し、しかもその間に被控訴人は右委員会の委員Kほか一名に対し、「この土地は作りもするが譲つてもよい。場合によつては息子の宅地にしてもよい」旨述べたこととがあること、このような諸点において、本件申請が債権回収の方便であることに主たる意義があること或は実質上阿土林産のための名義貸行為にすぎないこと等を強く疑わせる事情が存したこと、

以上の諸点が認められ、これらによれば前記第三条第二項第八号に該当する疑いが濃厚で、少くともこれに準ずる不相当な場合ということができ、更にまた前記証人Iの証言及び被控訴人本人尋問の結果によると、

(三) 事後の事情として、被控訴人の次男Nは昭和三十一年八月頃から高知市へでて自動三輪車の修理業を営み農業には一切たずさわっていないこと、被控訴人自身も昭和三十四年春頃、その以前から経営の思わしくなかつた。この前記工場建物を一部売却し、一部はこれを高知市へ運んで、N方の建物として使用しただけでなく、同工場敷地及び附近の一反歩の小作地は所右者に返還してしまい、このようにしてCをも立退いてしまつたこと、そしてその後は肩書地の家にいたり高知市の次男のところで暮したりしていることをそれぞれ認めることができる。被控訴人は、これを本件農地を所得しえなかつたことによる計画の挫折によるものと主張するが、このような主張は同人の当初の計画に関する主張の根拠薄弱なことを裏付けこそすれ、到底そのまゝに信ずることができない。そしてこれらの事後の事情を前記(一)、(二)の各事情と併せ考慮すれば、本件申請を不許可とすべきものとする委員会の前記の意見の結論及びこれとほぼ同一の意見を持した高知県農地開拓課の見解の結論は十分支持しうるもので、さきに県知事によつて被控訴人に競買適格証明書が交付されたことが当をえないものであつたといわなければならない。

なお競買適格証明書の交付は農地の競売事件を円滑に処理するために最高裁判所事務当局と農林省との事務上の了解に基いて行われるに至つたものであるが、それがその後における県知事の農地法第三条に基く許可の判断を法律上拘束する効力をもつものでないことはいふまでもない。

四、 以上のとおりであつて、これと異なる見解に立つ被控訴人の主張は採用できない。また、県知事がはじめから前述のようなすべての事情をそのままに了知していたとまでいえないことはもちろんであるが、委員会の進達をうければ当然これに對して所要の調査をすることになつたであらうし、前記証人Gの証言に徴しても、県知事が本件申請を許可する可能性は実際上も殆んどなかつたものと認められる。そして知事がこれを不許可とすれば裁判所の競落許可もまた与えられないことはいふまでもないから、被控訴人の権利の取得、したがつてまたその侵害、損害発生等の主張は何ら確実な根拠あるものといふことができない。

したがつて、被控訴人の本訴請求はその余の点の判断をするまでもなく理由がないから棄却すべきで、原判決中その請求を認容した部分は失当であるからこれを取消し、訴訟費用の負担について民事訴訟法第九十六条、第八十九条に則り、主文のとおり判決する。

(裁判長裁判官 谷弓雄 裁判官 橘盛行 裁判官 山下顕次)

(別紙目録は省略する。)

