



Title	新農地法に於ける「利用権」の法的性格
Author(s)	遠藤, 順三; ENDO, J.
Citation	法經會論叢, 14, 104-114
Issue Date	1955-10
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/10757
Type	departmental bulletin paper
File Information	14_p104-114.pdf



新農地法に於ける「利用權」の法的性格

遠藤 順三

目次

- 一、まえがき
- 二、「農地法」上の「利用權」
- 三、用益權と「利用權」
 - (一) 賃借權と「利用權」
 - (二) 用益物權と「利用權」
- 四、むすび
- 一、まえがき

農民の自家用燃料或は、肥料・敷料等の給源としての薪炭採草地の確保は、古来より農家生活及び農業経営の安定上、極めて重要な問題であつた。そしてこれ等の収益行為は、かつては悉く「入會權」乃至入會慣行に依存していたのであつたが、然し半面この種の収益行為には次の如き種々の弊害を伴つたのである。

即ち入會地の管理を不完全ならしめ収益の絶対量を減少させること、土地の荒廢を招き水源地を濫して洪水の災害を増加せしめるこ

と、入会地の存在が直接間接に土地の開墾を妨げその交換価値を減少させる怖れあること等がそれである。

しかも以上の弊害は、一方に於て農業技術の進歩、交通の発達、農村に於ける交換経済の拡大等に相応して、「入会権」の農業的価値を減少せしめると共に、又他方農村部落に於ける人口の増加と生活苦とは、「入会権」の行使に關する団体的統制を弛緩させ入会地の荒廢を甚しくした結果、一時はかえつて「入会権」の整理消除が盛んに行われたのであつた。

ところでかゝる結果を見るに至つたことは、「入会権」なるものが一途に古來の慣習に依存するところから、その収益行為も又慣行に由來し、何等法的に擁護されていなかったことに起因するものと考えられるのである。而して上述の事情から、仮に「入会権」の整理消除は或る程度止むを得ざるものがあり、又その実益少なからずとしても、それが整理消除は、常に「入会権」を行使する農民殊に交換經濟に順応し得ざる貧窮農民を犠牲にするものであり、従つて「入会権」の価値が減少した今日、「新農地法」に規定する「利用権」の行使は、農民に与えられた法定収益権として注目すべきものがあるであらう。

而して新「農地法」は「農地調整法」及び「自作農創設特別措置法」から連なる農民解放の精神を恒久化したものであつて、農地は耕作者みずからが所有することを最も適當である」とする所謂自作農主義なる理念を一貫してその根底としている。今こゝに我國に於ける農地關係立法の推移をたずねれば、明治十七年の有名な「興業意見」以來、欧米のそれを移入して急速に拡大された資本主義的要素に妨げられ、幾多の曲折を経ながらも、なおこれを大局的に見れば、從來の所有權中心主義から次第に利益權尊重に傾き、それに伴つて農地制度自体も又利益權強化の方向に是正されつゝあることを考え合はせる時、前述せる如く「自作農主義」をその根底とした「農地法」が、先に昭和二二年一二月の改正によつて前掲「農地調整法」第一四條の二以下に加えられた「使用権」規定を、耕作者の地位の安定と農業生産力の増進⁽³⁾のために、土地の農業上の利用關係を調整⁽³⁾すべく、再度「利用権」として取り上げたことは、大きな意義を有するものと云はねばならぬ。

以下「農地法」上の「利用権」について、その法的性格を明らかにせんとするのであるが、既に述べた如く、今次「農地法」が「農地調整法」から連なる農民解放の精神を恒久化したものであるところから、その本質は悉く新「農地法」によつて理解出来るものと思われ。従つてこの意味から、ここでは前「農地調整法」に於ける「使用権」規定はこれを直接対象とせず、主に今次「農地法」上の「利用

権」規定のみを対象として検討を進めることとする。

註 (1) 昭和二七年法律第二二九号

(2) 昭和一三年法律第六七号から教次に亘り改正せられたもの（後述する「利用権」の規定も昭和二三年の改正によつて新たに加えられたものである）

(3) 昭和二十一年法律第四三三号

(4) 前掲「農地法」第一条参照

(5) 和田正明・橋 武夫「新農地法詳解」七頁参照

(6) 「興業意見」の詳細については、小林巳智次教授「農地関係法案の史的考察」（「協同」第二卷第八号）二頁〜三頁参照

(7) 農地関係立法の推移については前掲小林教授「農地関係法案の史的考察」参照

(8) 前掲「農地法」第一条参照

二、「農地法」上の「利用権」

「農地法」上に於ける「利用権」の内容乃至その使用収益行為の範囲については、耕作の事業を行う者の新炭用原木、燃料用枝落葉、肥料飼料敷料用草落葉の採取、及び耕作に附随して飼育する家畜の放牧に限定され、しかも以上の収益行為は、いずれも自家用即ち自家日常生活に消費するもの、及び自家農業経営に使用するものに限られているのである。（第二六条第一項各号）⁽¹⁾ 而して次にその権利の取得については、「利用権」を取得せんとするものは先ず市町村農業委員会の「承認」をうけた上で、相手方たる「土地又は立木の所有者その他これ等に関し権利を有するもの」⁽²⁾ に対し「利用権設立に関する「協議」をもとめ、（「農地法」第二六条第一項）「協議」がとつた場合には、この「協議」即ち当事者間の設定契約によつて設定されるのである。而してこの「協議」に先立つて「承認」をうけることの意義は、「承認」後相手方との「協議」不調の場合、その第二段階として直ちに委員会に対して「裁定」を申請し、相手方の同意がなくても「裁定」によつて「当事者間に「協議」がとつたもの」（「農地法」第三〇条第二項）と見做される点にあるものと云うべく、後述する第三二条の規定と共に、「利用権」特にその設定に対する強力なる保護乃至は助成の規定と見ることが出来るであらう。

更にその権利の消滅については、第一に解除、解約、期間更新の拒絶によつて消滅するのであるが、以上の解除等については知事の許可を必要とし、更に知事が許可し得る場合についても、採草放牧地の賃貸借解約等の場合と同様、利用権者が有恕すべき事情がないにも拘らず利用料の支払を怠る等信義に反した行為があつた場合、使用目的の変更を相当とする場合、及び土地又は立木の所有者その他これ等に関し権利を有する者自らが耕作又は養畜の事業に使用することを相当とする場合、その他正当な理由ある場合に限定されているのである。(「農地法」第三二条による第二〇条の準用)

次にその存続期間については、利用権者とその相手方との間で、「協議」がとつた場合にはその「協議」(設定行為)によつて、「協議」がとつた場合には「裁定」によりその際「申請書」に記載した範囲内に於て定まるのである。而してその期間を如何に定めるかについては、本法に何等規定するところはないが、前述した如く権利の更新については、特定の事由に基く知事の許可がなければ期間更新の拒絶はあり得ないところから、一応民法第六〇二条(短期賃貸借)又は同六〇四条(賃貸借の存続期間)の規定による期間とすべきであらう。⁶⁾

又以上の収益行為にかゝる利用料については——後述する如く「利用権」として保護されるのは有償の契約に限られるから(「農地法」第三二条)——従つて、対価は「利用権」の要素ではあるが、この場合の有償とは、金納物納に限らず利用権者の相手方に対する一定の夫役、又は利用の代償として行ふ山林の管理の類をも含めて、広く解すべきが至当であらう。⁷⁾

次に本権利の保護については第三二条に規定するところであるが、同規定によれば、本法によつて保護されるのは有償の契約に限られ、更にその対抗力については、登記を以て第三者に対抗し得る効力を認める不動産賃貸借に対する民法の一般原則(民法第六〇五条)を排除して、単に引渡によつてその効力を認め利用権者の使用収益権を強力に保護せんとし、又他方「利用権」の存することを知らずにその土地を買つた第三者の損失の保護についても考慮がなされているのである。(「農地法」第三二条による同法第一八条の準用)

又期間の更新については、期間満了の一ヶ和乃至六ヶ月前迄の間に、相手方に対して期間後更新をしない旨の通知をしない場合は、自動的に従前と同一条件で更に賃貸借したものとみなされ、(農地法第三二条による第一九条の準用)又更に期間後更新をしない旨の通知をする場合でも、省令で定めるところにより都道府県知事の許可を受けなければ、解除解約の申し入れ、合意による、解約又は更新拒絶の

通知をしてはならない旨規定され、「農地法」第三二条による同法第二〇条の準用)、更に右の規定を一層強化するために本法第九二条に於て以上の違反行為に対する罰則を設けているのである。而して以上の規定のうち特に「合意による解約」についても——それが農事調停によつて行われる場合を除き——なほ他の解除解約の場合と同様知事の許可を要するとして、「合意」という表現によつて収益関係が消滅する可能性を蔽に防止せんとしている点、同法が「利用権」の保護に関して、特に慎重な態度を以て、臨んでいることに注目すべきであらう。

又知事が許可する場合に、都道府県農業委員会に対して為される、知事の意見聴取義務(農地法第二〇条第三項)知事の解除、解約、更新拒絶の許可によつて生ずべき、耕作農民の損失の保障を目的として考慮された、「条件」付きの許可(同第二〇条第四項)以上の許可なくして為した行為の無効(同第二〇条第五項)民法第六一七条(解約の申入)及び第六一八条(解約権の留保)の規定と異なる条件で、以上の規定に比して利用権者に不利な条件の無効(同第六項)権利設定の際に設けた解除条件又は不確定期限の無効(同第七項)を合はせ規定することによつて更に「利用権」の保護を強化し、又同法第二五条(小作契約の文書化の規定)を準用することによつて利用関係の实体を明確にし、その運用の適切化をはかろうとしているのである。

以上を要するに「農地法」上に於ける「利用権」の態様は、耕作の事業を行うもの、新炭用原木、燃料用枝落葉、肥料飼料敷料用草落葉の採取、及び耕作の事業に附随して飼育する家畜の放牧をその内容とし、「協議」或は、農業委員会による「承認」及び「裁定」なる特殊手続を経て成立し、一般的には知事の許可に基く解除解約期間更新の拒絶によつて消滅し、対価を以てその要素とする他、その権利の設定、對抗要件、差込条件及び更新の際に於ける保護各般にわたり強力に保護された法定使用収益権であるといえるであらう。而して以上のうち特に権利の保護に関する部分は、本「利用権」規定中一つのピークを形成しているといつてよく、「農地法」がその一貫せる「自作農主義」と共に、土地利用の集約化或は高度化を促進し、もつて耕作者の権利保護とその地位の安定を目的としていることを、明確に表示するものと云うべきであらう。

註 (1) 従つて他に販売するもの及び製炭業を兼業する場合の原木の採取等は含まれないものと解される。

(2) この場合農業委員会の「承認」を得ず相手方との合意によつて、「農地法」第三条「農地又は採草放牧地の権利移動の制

限”の規定により許可を要する場合にはその手続を経て）契約を締結し「利用権」の場合と同様の使用収益行為を行うことも勿論であるがこの場合の採取又は放牧の権利は「農地法」に云う「利用権」とは自ら区別せねばならぬ。

(3) 「農地法」第二十七条参照。なほ同条が裁定の申請はその承認をうけた日から起算して二ヶ月以内になければならぬとしてゐるのは、時日の経過による事情変化の可能性を考慮したものである。

(4) 「其他正当な理由ある場合」としては、「利用権」が立木に対する設定である場合に於ける契約期間中立木の伐期（地方債行による）に到達したような場合或は所有権者が薪炭林としての利用を変更して用材用林として使用することが客観的に正当と認められる様な場合があげられるであろう。

(5) 申請書の内容は「承認」の際の申請書の内容と同一である（「施行規則」昭和二十七年農令七九号第一八条参照）

(6) 同旨木村靖二「農地法精説」一八七頁

(7) 適正使用料の詳細については前掲和田、橋「新農地法詳解」二一〇頁及び同前掲木村「農地法精説」一八五頁参照

(8) 「農地法」第二〇条第一項但書参照

三、用益権と「利用権」

(一) 賃借権と「利用権」

賃貸借は元來当事者の一方が相手方に対しあるものゝ使用収益を許容し、相手方がそれに対し一定の賃料を支払うことを約する双務有償不要式の諾成契約であり（民法第六〇一条以下）特に不動産の賃貸借に関しては、登記によつてその不動産に物権を取得した者に対し対抗し得る（民法第六〇五条）のを以てその特色とするのである。而して本「利用権」については先述した如く、対価は「利用権」の要素であるからこの点賃貸借の場合と同様ではあるが、「利用権」は土地利用の調整を目的として、耕作の事業を行う者に限り特にその設定が認められる使用収益権たるところから、耕作の事業を行うものと不可分の關係にたつものであり、従つてその権利の主体は常に特定

のものに限定され、この点質借権のそれとは異なるものと云わねばならぬ。又更に前述したその設定時に於ける「承認」「裁定」等の特殊手続からしても、完全な意味に於ける双務契約並に不要式の諾成契約とは解し難く、なほその収益行為についても、下草枝落葉の採取及び家畜の放牧は一応問題ないとしても、如何に自家用と雖も薪炭用原木を採取することは、借用物の一部を破壊することと同義であるから、これをもつてなほ質借と見做しうるとするのは甚だ疑問である。又「利用権」の保護に関する第三二条の規定中、本「利用権」に關し一方に於ては農地及び採草放牧地質借更新或は解約の規定（「農地法」第三二条による第一九条及び第二〇条の準用）或は民法上の質貸借に關する規定（民法第五三三条）を準用し、むしろ債權的に取り扱つていられども、他方本「利用権」は特に不動産質借權に關しては登記を以て第三者に対抗し得るとする民法の一般原則（民法第六〇五条参照）を排除して、単に引き渡しによつてその効力を認めてゐる点、質貸借のそれとは著しく相違してゐるものと云わねばならぬ。

要するに「利用権」はその權利態様も部分的には質借權のそれに類似し、諸規定についても又債權的取扱が見られると雖も、以上を以て「利用権」は質借權或は質借權類似の使用収益權と解するのは、必ずしも當を得たものとは云い難く、むしろ強力に保護された特殊の使用収益權として一応質借權とは區別して考へる方が妥當と思われるのである。

註 (1) 前掲木村靖二「農地法精説」一九四頁参照

(2) この場合目的物の返還対価等の点から消費質借又は使用質借と異なることは他言を要しないであらう。

(二) 用益物權と「利用權」

以上前段に於て質借權との關係に於て「利用權」の特質を論じたが、次に主として民法上に於ける用益物權との關係に於て考察すれば、先ずその使用収益の内容については、民法上の用益物權の場合、それぞれ工作物又は竹木の所有を目的として他人の土地を使用することをその内容とするもの（地上權）⁽¹⁾或は通行引水の如く一定の目的に従つて他人の土地を自己所有地の便益に共することを内容とするもの（地役權）⁽²⁾又はその内容は慣習によつて定まり、従つて例外的に水面の使用等をも含むもの（入會權）⁽³⁾及び他人の土地を使用して耕作又は收畜をなすをその内容とするもの（永小作權）⁽⁴⁾がありその内容は必ずしも一樣ではないが、これを大略的に見れば、他人の土地に

於て一定の使用収益を行うことをその内容としている点、その収益範囲がおほむね法定であることも合わせて、前述した「利用権」の使用収益内容と大差ないと見て差支えないであらう。

次に権利の取得及び消滅の部分については、前述したところに従つて「協議」がとつた場合に於ける「利用権」の設定は、事前の「承認」と云う特殊な手続を考慮した上でなほ一応、法律行為に従つて当事者間の設定契約によつて設定されると解して差支えないであらう。従つて民法上の用益物権取得の場合、地上権、永小作権、地役権等に於ける譲渡相続或は時効等によつてなされる権利取得を、例外的に見れば原則的には大差ないと考えてよいであらう。

然し「協議」がとつた場合に於ける「裁定」による「利用権」の設定は、もはや私法的契約の範疇を脱した「利用権」設定に対する強力なる保護を目的とした、行政処分と解すべきであり、この点用益物権中地上権に見る如き、法定地上権⁽⁶⁾或は推定地上権⁽⁷⁾の存在を考慮しても、法定地上権は土地建物の一方のみに抵当権が設定された場合に於ける建物所有者の保護を目的としたものであり、又推定地上権は「地上権に関する法律」(明治三三年法律第七二号)施行以前から存在する使用収益関係を推定せんとするに止まるから、なほかつ裁定による設定の場合の「利用権」に対する保護は、総括的には用益物権のそれよりもはるかに積極的であると云わねばならぬ。

又その権利の消滅については、用益物権の場合、存続期間の満了、使用収益地の滅失、混同、抛棄、土地収用等の一般的消滅原因によつて当然に消滅する他、特殊なものとして地上権及び永小作権の場合に於ける消滅請求⁽⁸⁾及び地役権の場合に於ける承役地の時効取得による消滅⁽¹⁰⁾及び消滅時効による消滅⁽¹¹⁾が存するのであるが、これ等に対して「利用権」の場合に於ては、前述した如く知事の許可に基いてなされる解除解約更新の拒絶によつて消滅する旨規定され、更に以上の知事が許可し得る場合については、農地及び採草放牧地の賃貸借解約の規定(「農地法」第二〇条)が準用されて居り、この部分の規定は前述した地上権、永小作権に於ける消滅請求の場合と類似しているが、どちらかと云えば物権的と云わんよりはむしろ賃借権即ち債権的に取り扱われているのである。

従つて他には用益物権の場合の如き、混同抛棄或は土地収用等による一般的消失原因については何等規定はないが、此等の一般的消滅原因は「利用権」の場合にもその性格上そのまま妥当すると見て差支えないであらう。なほ又「利用権」の場合、その権利の態様からし

て地役権の場合の如き承役地の時効取得による消滅、及び消滅時効による消滅は存在しないのは当然であらう。

更に権利の効力乃至保護については、用益物権の場合、あらゆる物権に通用の一般的効力として、優先的効力及び物権的請求権を有する他、用益物権個々に特有のものとして、それぞれ譲渡性及び担保性を有するもの（地上権及び永小作権⁽¹³⁾）或は要役地との關係に於て附従性を有するもの（地役権⁽¹³⁾）又は権利の性質上譲渡性を有しないもの（入会権⁽¹⁴⁾）があるが、以上については「利用権」の場合、その土地利用關係の調整を目的として耕作の事業を行うものに限るその設定が認められ、特に強力に保護される権利の特質からして、譲渡性担保性附従性等はそのいずれも有しないのである。

而して更にその對抗要件に関しては、用益物権の場合、不動産物権變動の第三者に対する對抗要件は登記である（民法第一七七条）と、ころから、特殊な慣習上の用益権たる入会権を除き、地上権永小作権地役権いずれもが登記なくしては第三者に対抗し得ないのであるが、これに対し「利用権」は単に引き渡しによつてその効力を生ずるのであるから、先述した「利用権」各般にわたる強力なる保護規定と合わせて、利用権者の法的地位は用益物権の場合に比して著しく強化されて居ると云はねばならない。

元來他人の物を利用する法律形式としては、用益物権の他に先述した賃借権があるが、賃借権は債權契約であるから、契約自由の原則が支配的である限り当事者はその内容を自由に形成し得るのであつて、この場合所有権者はその優越せる經濟的地位を利用して、無制限にその有利な立場を主張し得ることに成る。此処に於て以上によつて生ずべき弊を是正すべく、社會經濟的見地から賃借契約に一定の制限を設け、更に強行規定たる用益物権を強化し、兩者相俟つて他人の物の上に於ける利用關係の調整を図ることが社会的に要請されるに至つたのである。従つて此の場合一般的に用益物権は物の特定の支配を目的とすることによつて所有権を制限するところのものであり、その歴史的乃至社會的意義は、それが所有権と対立し、所有権の絶対的優越性を制限することのうちに、自己自身一定の社會的機能⁽¹⁵⁾を営みつゝある⁽¹⁶⁾ことに存すると云われて居るのであるが、本「利用権」の場合も——我國に於ける、物權法定主義⁽¹⁷⁾の建前からして本「利用権」が特に物權として規定されて居らぬ限り、これと區別すべきは当然であるが——その権利の態様及び先述した農地關係立法が、從來の所有權中心主義から、次第に用益權尊重強化の方向に是正されつゝある経緯を想起すれば、少くともその歴史的乃至社會的意義に關

する限り用益権のそれと相通するものを有すると云えるのであつて、従つて本「利用権」は——前述した如くその内に債権的要素をも含
有するとは云え——次第に物権的方向に傾き、用益物権と共に強化されつゝある使用収益権と云えるのではないだらうか。

註

- (1) 民法第二六〇条参照
- (2) 民法第二八〇条参照
- (3) 民法第二六三条及び第二九四条参照
- (4) 民法第二七〇条参照
- (5) 民法第三八八条及び立木法第五条参照
- (6) 「地上権に関する法律」(明治三十三年法律第七二号)第一条参照
- (7) 民法第一七七条参照
- (8) 民法第二六六条第一項同第二六八条第一項同第二七五条同第二七七条参照
- (9) 地上権の場合は民法第二六六条第一項同第二七六条第二項同第五四一条参照小作権の場合は民法第二七六条参照
- (10) 民法第二八九条参照
- (11) 民法第一六七条第二項参照
- (12) 永小作権の場合の護理性については民法第二七二条担保性については民法第三六九条第二項参照、又地上権の場合は前掲民
法第三六九条第二項参照
- (13) 民法第二八一条参照
- (14) 入会権の内容は共同収益行為をなしうることでありその収益権は団体に總有的に帰属する権利の一権能にすぎぬところから
収益権の分割は不能であり従つて任意に自己の収益権を譲渡し得ないものである。
- (15) 民法制定後かような要請に依じて立法されたのが建物保護法(明治四三年法律第四〇号)借地法(大正一〇年法律第四九
号)借家法(大正一〇年法律第五〇号)等の賃借権強化の特別法であり、小作調停法(大正一三年法律第六号)農地調整法
(昭和一三年法律第六七号)等の小作権の保護強化に関する特別法である。
- (16) 林信雄「財産法概論」一四〇頁参照
- (17) 民法第一七五条参照

四、むすび

以上「農地法」に於ける「利用権」の特質を、主として民法上の賃借権及び利益物権との關係に於て極めて概略的に考察したのであるが、これを要するに近時社会経済的見地から、不動産賃借権に關しその對抗力或は存続期間の更新等の諸点について、賃借人の地位を強化せんとする所謂「不動産賃借権の物権化」の傾向が拡大しつゝあり、又他方物権法の基本たる所有権はその分解作用によつて直接的支配権から、地代家賃等の対価請求権として所謂「債権化」の傾向にあることを合はせ考へる時、「新農地」法が農地制度を用益権本位に是正すべく強力に保護された法定使用収益権として「利用権」を規定していることは、甚だ興味深く又意義あるものと云はねばならぬ。

即ち「農地法」に規定する「利用権」はその性格上互に相移行しつゝある社会的二傾向「不動産賃借権の物権化」並に「所有権の債権化」の中にあつて上述した如く物権的方向に傾き、用益物権と共に強化されつゝある法定使用収益権と見做すことが出来るであらう。