

であるものの、国が譲り渡すもの(4条2項1号)であるから、国に同条1項の規定による届出の義務はない。

したがって、国による当該各土地の売却につき公有地拡大推進法の違反があったなどという原告らの主張は、法令の適用を誤ったものであり、主張自体失当である」

(2)「公有地拡大推進法4条(乙第19号証)は、都市計画施設の区域内に所在する土地等を所有する者は、当該土地を有償で譲り渡そうとするときは、都道府県知事ないし市の長に届け出なければならない旨規定するとともに(同条1項)、同項に規定する土地を国が譲り渡そうとする場合等については、同項は適用しない旨規定している(同条2項)。」

(3)「そもそも、本件処分と関東財務局東京財務事務所長が原告ららと行った固有財産売買契約の締結は、何ら関連性を有しないものであり、それらの一貫性の欠如を理由に、本件処分が違法であるという原告らの主張は、失当である。」

(4)「また、原告らは、土地の買い取りの際に都市計画地域内であることを考慮した減額も行われていないなどと主張し(原告準備書面(15)), あたかも、後々収用される土地に大金を払わされて不当な損害を被るがごとく主張する。

しかしながら、土地が収用される際には、その取得時期、経緯にかかわらず、収用時における適正な評価額による補償がなされるのであるから、結局、固有財産売買契約を結び土地の所有権を取得したことによって、何ら経済的な不利益を被るものではなく、原告らの主張には理由がない。」

「一例を挙げると、原告らにおいて、従来借地権者として居住した土地に居住していたというのであるから、土地の買取りをしなかった場合、収用時、借地権相当額の補償しか受けることができない上、

収用時まで借地料の出扱をしなければならなかったところ、土地の底地を買い取るにより、以後借地料の出扱を免れる上、収用時には、土地所有者として、その土地につき適正な価格に基づく補償を受けることができるのである。」

3 原判決の認定

(1) 計画実施が決まっていないという説明について

これに対して、原判決は、財務省が物納された原告〇〇の借地の底地について都市計画の事業主体である東京都ではなく、原告〇〇本人に売却したこと、また、世田谷区が、原告〇〇宅の耐震補強のために補助金を支出したことはない。

そのうえで、控訴人らの「しかし、原告らは、本件都市計画の必要性が本件事業認可の時点までに失われていたことの根拠として、①参加人が、平成 16, 17 年頃の時点において、地域住民に対して本件道路の整備時期は不明であると説明していたこと、②参加人以外の他の行政主体(国(財務省)、世田谷区等)が、本件事業が実施されないことを前提とした行動を取っていたこと、」との主張に対して、「上記①(整備時期が不明である旨の説明)については、本件道路を優先整備路線に選定した第 3 次事業化計画が定められたばかりの平成 16, 17 年頃に、本件都市計画の必要性を否定するような説明がされたとは認め難い。」として、説明の事実そのものを認めなかった。

(2) 整備時期が不明としても計画の必要性は失われないか

そのうえで、原判決は、「仮に、本件道路の整備時期が不明であるとの説明がされたのだとしても、これまで事業化計画において選定された路線が必ずしも目標年次までに着手に至るものでなかったこと(例えば第 2 次事業化計画の着手率は 5 割にとどまるものであった。)などを踏まえ、事業化に着手する具体的な時期が未定であるという趣

旨で説明したものと解されるから、本件都市計画の必要性が失われていたことの根拠となる事情には当たらない。」として、仮にそのような説明があったとしても、都市計画の必要性は否定されなかった。

(3) 国が計画不実施を前提とした行動をとっても、都の行動ではないから計画の必要性が失われたことの根拠とならないか。

さらに、原判決は、「上記②(本件事業の不実施を前提とする他の行政主体の行動)については、本件道路に係る都市計画権者は参加人なので、あって、参加人以外の他の行政主体が本件事業の不実施を前提とするかのような行動を取ったからといって、本件都市計画の必要性が失われていたことの根拠となるものではない。」とした。

4 公有地拡大推進法の定め

まず、公有地拡大推進法は、第1条において、「この法律は、都市の健全な発展と秩序ある整備を促進するため必要な土地の先買いに関する制度の整備，地方公共団体に代わって土地の先行取得を行なうこと等を目的とする土地開発公社の創設その他の措置を講ずることにより，公有地の拡大の計画的な推進を図り，もつて地域の秩序ある整備と公共の福祉の増進に資することを目的とする。」と定めている。都市計画地を行政主体が先買いするための制度であることがわかる。

次に、第4条において、道路法(昭和二十七年法律第百八十号)第十八条第一項の規定により道路の区域として決定された区域内に所在する土地を所有する者は、当該土地を有償で譲り渡そうとするときは、当該土地の所在及び面積，当該土地の譲渡予定価額，当該土地を譲り渡そうとする相手方その他主務省令で定める事項を，主務省令で定めるところにより，当該土地が町村の区域内に所在する場合にあっては当該町村の長を経由して都道府県知事に，当該土地が市の区域内に所在する場合にあっては当該市の長に届け出なければならない。」

とされている。そして、都市計画施設等の区域内の土地については、2000平米以上の場合に、届出義務がある。

確かに同条2項において、国には届け出義務までは課されていないが、それは直接行政同士で話し合えばよいからである。この法律は民間に義務を課したものではあるが、行政主体も同法1条に基づいて、都市計画に協力して公有地を計画的に拡大することに協力する義務を負っていると解すべきことは当然である。

したがって、財務省は、土地を物納によって取得した時点で、あるいはこれを借地権者である控訴人[]に対して売却しようとする時点において、公有地拡大推進法の趣旨に基づいて、所定の事項を東京都に連絡して先買いを求める義務があったことは同法の趣旨・目的からして当然である。

5 被告が平成16、17年頃に、本件都市計画の必要性を否定するような説明をしたことは控訴人[]の証言によってこれを認めることができる

(1) 控訴人[]の証言

この点についての、控訴人[]の証言は次のとおりである(尋問調書2-3丁)。

「平成16年12月や平成17年11月に、都との非公式の話し合いの機会を持ったというようなことが書かれています。結論を言うところの時点では、この道路の計画が現実になるかどうか分からないという説明だったんですね。

はい、そうです。その計画はあるが、いつになるか分からない。今は実施の計画には乗っていないとはつきり言われました。

そういう認識でいたということですね。

はい。

それで、ちょうどその頃ですけれども、財務省のほうから、このあたりの住んでいる土地、借地だったようですが、底地を買いませんかというお話が来たんですね。

はい、2度ばかり手紙で勧誘がありました。

甲第 50 号証の 1 ないし 3, 甲第 51 号証を示す

これが関東財務局から来たもので、甲 50 号証の 2 が国有財産の売買契約書、甲 50 号証の 3 が、国有財産の購入に当たっての価格の御案内となっておりますが、こういうものが財務省のほうから来て、交渉の結果、ほとんどそこで提示されている価格で買うという契約になったのでしょうか。

はい、そのとおりです。

実は、都市計画の街路になっている土地を売却する者は、まず真つ先にその事業を実施する者に対してそのことを通知して、買い取るように求めるということが、国有地の拡大推進法という法律で決まっているんですけれども、財務省は東京都のほうに言うのではなくて、あなたのほうに買いませんかと言ってきたんですね。

はい、そのとおりです。

あなたはそういう話を聞いてどう思いましたか。

はい。同じ、国の都市計画事業の、都市計画の事業計画がありながら、財務省のほうから買わないかということ、要するにその土地は要らないという解釈ですから、もう事業計画のほうは取りやめになったんだろうなと思いました。

それで実際に、普通であれば都市計画が実施されるものがあるところの土地だと、うんと市価より下がった価格で売買されるというのが一般常識ですけれども、財務局から提示された金額とほぼ同じ金額で買われたんですね。

はい、そのとおりです。」

(2) 控訴人[]の証言は客観的な証拠と符合し、合理的で信用性が高いこの証言は、きわめて自然であり、控訴人[]が底地権を財務省から買い受け、世田谷区からの一部補助を受け、自らも費用を投じて、耐震補強工事を実施したのは、都市計画道路の計画実行が当面はないとの説明を信じたからである。このような事実を認定できないとした原判決には、その事実認定に明らかに不合理な、経験則違反があるといえる。

さらに、このような判断は、都市計画決定区域に暮らす住民の不安定な生活環境に全く無理解で無慈悲な判示であると言わざるを得ない。

人間の一生は有限である。年老いた住民が、どこに暮らすか、どこを終の棲家とするかは一生の終え方に関する一大事である。行政の説明の言葉だけを頼りに、今後の生活の設計を行うのである。

国は、土地収用によっても適切な補償が行われるとする。しかし、土地の価格が適正なものとなるかどうかには不透明な要素があり、まして、耐震補強のために控訴人[]が投じた自費などは明らかに回収不能である。

6 他にも公有地が参加人ではなく、借地人に売却されている例が多数ある

さらに、原審において、証拠を提出して立証したが、判決は認定していないが、ほかに、被告国が、物納で得た土地を、自治体ではなく地域住民に売却している事例がある。

(1) 松原1丁目1771番12の土地(地積369.15平方メートル)
被告国は、物納によって土地を取得した土地を、平成28年11月10日に参加人ではなく、借地権者である[]と[]に売却して

いる（甲58の1の1）。

この売却も明らかに公有地拡大推進法に違反している。

なお、その後、同土地は、同年12月20日に1771番12と1771番19に分筆されている（甲58の1の1・1の2）。

(2) 松原1丁目1771番17の土地(地積242.82平方メートル) 被告国は、物納によって土地を取得した土地を、令和1年5月16日に参加人ではなく、借地権者である[]と[]に売却している（甲58の2）。

この売却も明らかに公有地拡大推進法に違反している。

(3) 松原1丁目1771番10の土地(地積65.55平方メートル) 被告国は、物納によって土地を取得した土地を、平成13年9月26日に参加人ではなく、借地権者である[]と[]に売却している（甲58の3）。

これについては、法違反とまではいえないものの、道路計画が具体化する状況の中で、このような売却がなされたことは、やはり公有地拡大推進法の趣旨に反することは明らかである。

(4) 松原1丁目1771番11の土地(地積142.12平方メートル) 被告国は、物納によって土地を取得した土地を、平成9年4月24日に参加人ではなく、借地権者である[]に売却している（甲58の4の1）。

これについては、法違反とまではいえないものの、道路計画が具体化する状況の中で、このような売却がなされたことは、やはり公有地拡大推進法の趣旨に反することは明らかである。

(5) 松原1丁目1775番2の土地(地積197.78平方メートル) 被告国は、物納によって土地を取得した土地を、平成14年11月19日に参加人ではなく、借地権者である[]に売却している

(甲58の5)。

これについては、法違反とまではいえないものの、道路計画が具体化する状況の中で、このような売却がなされたことは、やはり公有地拡大推進法の趣旨に反することは明らかである。

7 判決の根拠は論理的に破綻している

さらに、判決は次のように論理を展開する。

「上記②(本件事業の不実施を前提とする他の行政主体の行動)については、本件道路に係る都市計画権者は参加人なのであって、参加人以外の他の行政主体が本件事業の不実施を前提とするかのような行動を取ったからといって、本件都市計画の必要性が失われていたことの根拠となるものではない。」としていることは前述した。

しかし、ここには、公有地拡大推進法に対する根本的な無理解がある。

国・財務省は公有地拡大推進法にもとづいて、本件都市計画事業の事業主体である東京都に、計画地域内の土地が公有財産になった事実を通知したはずである。法律上の届け出の義務はないが、行政機関同士が当然連絡を取り、話し合うべきことは法の構造から明らかである。そして、国は都に連絡したと思われる。しかし、参加人は、この土地を取得しなかったということになる。

都が、その時点で、この都市計画を実施する予定があったのであれば、この土地を買い受けたはずである。この都市計画地域内の土地を取得しなかったということは、被控訴人国の行為ではなく、参加人自身行為なのである。

しかも、この都市計画の認可者は被控訴人国である。国がこの都市計画の立案者であり、財務省と国土交通省と所管は異なるが、土地を所有することとなった財務省は都市計画の認可主体である被控訴人

国に対しても、通知する義務があり、これを怠ったのであれば、被控訴人国として自己矛盾した行動をとっていたこととなる。

いずれにしても、この判決の論理は破綻しており、本件事業計画認可は明らかに公有地拡大推進法に反しており、違法である。

第4 旧都市計画法に関する手続の違法性について

1 旧都市計画法3条に規定された手続

昭和21年決定及び昭和41年当時の改正前の旧都市計画法3条は、「都市計画、都市計画事業及毎年度執行スヘキ都市計画事業ハ都市計画審議会ノ議ヲ経テ主務大臣之ヲ決定シ内閣ノ認可ヲ受クヘシ」と規定していた。

すなわち、都市計画の決定には、都市計画審議会による審議、主務大臣の決定、内閣の認可という二重三重の民主的手続を経なければならないとされていたのである。

特に、主務大臣の決定に加え、内閣の認可まで経なければならないとされたのは、内務省都市計画局の『都市計画法釈義』にも、「都市百年ノ計ヲ定ムル上ニ重大ナル関係ヲ有スルモノテアルカラ」との理由が記されているように（甲42・17頁）、都市計画というのは、「都市百年の計」を定めることなるからこそである。

首都東京において、「百年の計」を定めることになる重大な決定となるべき、昭和21年決定及び昭和41年決定が、実は、法律に定める手続を履践していなかったものであり、その瑕疵は重大である。

この点について、原判決は手続上の違法がないとしたが（原判決9～17頁）、事実認定及び法律の解釈・適用に誤りがある。

以下、主務大臣の決定がない点、内閣の認可がない点について詳述する。

2 主務大臣の決定がない点について

(1) 昭和21年決定

ア 昭和21年決定にかかる決裁文書は、証拠として提出されていない。

それにもかかわらず、原判決は、告示がなされたこと及び都市計画東京地方委員会における議決を経ていることによって、「昭和21年決定が主務大臣である内閣総理大臣によりされたことを認めるのに十分である。」とした(原判決11頁)。

決裁文書がないことについては、「70年以上前に作成されたものであって、作成当時その保存が法律上要求されていたものでもないから、本件訴訟の係属前に破棄されていたとしても不自然ではない」とした。

イ しかし、都市決定に係るもう一つの手続的要件である都市計画東京地方委員会の審議の記録が保存されているにもかかわらず(甲11)、同じ都市決定の大臣の決裁文書が保存されていないことは不自然きわまりないというべきではないだろうか。

ウ また、原判決は、「原告らが現存すると指摘する文書(甲15, 31の2, 32の3)は、いずれも都市計画3条所定の内閣の認可に係る文書(内務大臣の請議及び閣議決定に係る文書)であつて、内閣総理大臣の決定に係る内部の決裁文書とはその保管状況が異なることも想定されるから、上記指摘の文書の現存をもって、昭和21年決定に係る決裁文書が存在しないことが不自然であるとはいえない。」(傍点は控訴人ら代理人による。)とする(原判決12頁)。

しかし、原告らが書証として提出した、府中都市計画街路、立川都市計画街路、武蔵野都市計画街路・調布都市計画街路に関する

る文書（甲31の2，甲15・2頁，甲32の2）は，内閣の認可に係る文書であるばかりでなく，内務大臣の決定を示す文書でもある。なぜなら，「左ノ通決定ニ付」として，内務大臣の押印がなされているからである。

やはり，本件において，昭和21年決定に係る内務大臣の決裁文書がないことは不自然である。

エ さらに，決裁文書が既に破棄されていることが不自然ではないとするのは，どのような根拠でそのような判示がなされたのか不明である。

控訴人らの側から言うまでもないことであるが，昭和21年決定のわずか2年後に，「建設省文書保存規程」（昭和23年月日欠建設省訓令第17号）が制定されており，大臣の決裁文書は，「第一類」として，永久保存の対象とされているのである。

わずか2年後に，まだ施工されていない都市計画の主務大臣の決裁文書が既に破棄されていたことはあり得ない。そして，「第一類」として永久保存の対象となつたにもかかわらず，その後に破棄されることはあり得ない。

すなわち，昭和21年決定の内務大臣の決裁文書がもし存在していたのであれば，その後に破棄されることなく，現在も存在しているはずであり，逆に，現在存在していないということは，当初から内務大臣の決裁文書が存在していなかったからにほかならない。

上記のような基本的な法規は，当然，被告は認識していたはずであるが，それを無視して，破棄されていても当然であると主張し，原審は，文書の保存について何の調査も求釈明も行うことなく，被告の主張を鵜呑みにして，誤った認定を行ってしまったの

である。

オ 決裁文書が存在しないということは、主務大臣の決定がなされなかったことであって、法が要請する重要な民主的手続である主務大臣の決定を欠く昭和21年決定が違法であることは明白である。

(2) 昭和41年決定

ア 建設省決裁文書(甲13)について、建設大臣欄には署名または押印はなく、鉛筆書きで「了」とのみ記載されているだけである。

この点につき、原判決は、「行政府省において作成される決裁文書に決裁者の署名又は押印を求める法令ないし行政規則は見当たらない。」として、「『大臣』欄には手書きで『了』と記載されているところ、かかる記載は建設大臣において決済内容を了解したことを意味するものといえる」などと判示した(原判決13頁)。

イ 控訴人らの側から言うまでもないことではあるが、昭和41年決定当時、建設省内部部局文書決裁規程(昭和34年3月31日建設省訓第3号)がある。

甲13号証の決裁文書の決裁権者は、旧都市計画法3条に基づき、建設大臣であって、甲13号証の「決裁区分」にも「甲」と記載されているとおりである(上記規程3条1号)。

ただし、建設大臣が病気その他やむを得ない事由により不在であり、かつ、当該文書の施行が急を要する場合においては、政務次官の代決を経て、施行することができるとされている(上記規程2条1号)。

ウ 決裁文書について、山内一夫・法制局第三部長は、『自治研究』

第34卷第8号において、「收受文書その他の参考資料を添付された上、順次上級の補助職員に提出され、最後に行政庁に提出されるが、決裁文書の第1ページには、右に述べたように、行政庁及びその主要な補助職員（たとえば、各省大臣については、次官・局長・課長等、……）の職名が記載されており、その直下（横書の場合には、その直右）に行政庁及び当該の補助職員が押印することができるようになっていゝる。」と説明し、「押印の代りに、氏を自筆することも多い。上級の公務員のうちには、押印の代りに花押（書判）をする人が多いのは、周知のとおりである。」との脚注を付けている（甲75・22頁，24頁）。

また、行政庁の押印がなく、補助職員のみで決定される場合として、行政庁の押印がなく、補助職員が「了」の文字を記載する場合を挙げる（甲75・25頁）。そして、このような決がなされるのは、たまたま行政庁に故障があるためであつて、代決については当該行政庁の訓令で決定されると説明している（甲75・31頁）。先に挙げた建設省内部部局文書決裁規程こそ、この訓令である。

エ ところが、被告は、昭和41年決定に際し、建設大臣が病氣その他やむを得ない事由により不在であり、かつ、当該文書の施行が急を要する場合であつたことは一切主張・立証していない。実際には、当時の瀬戸山三男建設大臣は、第51回国会に出席しており、「不在」ではなかつたし、当該決裁文書の施行が急を要する場合であつたともいえない。

それにもかかわらず、原審は、行政府省において作成される決裁文書に決裁者の署名又は押印を求める法令ないし行政規則は見当たらないなどという被告の主張を鵜呑みにして、前記の訓示の

存在を知らないまま、建設大臣の決裁がないにもかかわらず、手続的な違法がないという誤った判示をしたものである。

3 内閣の認可がない点について

(1) はじめに

東京地方裁判所民事第3部の古田孝夫裁判長は、旧都市計画法3条の内閣の認可を欠くことが争点となった、外環の2訴訟、小平訴訟、京王線訴訟において、手続上の瑕疵を認めた。具体的には、外環の2訴訟・平成29年3月22日判決や、小平訴訟・平成29年5月26日判決においては、臨時措置法1項1号の規定について、

「大東亜戦争遂行との関係で行政簡素化の必要が生じたときにのみ適用されるものとして、同戦争の終結とともに失効したものと解釈する余地がある」として、「旧都市計画法3条の規定による内閣の認可を受けなかった瑕疵が存する可能性がある」としていたが、京王線訴訟・平成30年5月28日判決では、さらに進んで、その理由付けとして、上記のように、「『大東亜戦争に際し』との文言を当該法律の制定の動機を示したにすぎないものと断じてしまうことは、その文理上無理があるものといわざるを得ない」として、被告国の主張を完全に排斥した。同様の論点を3つの訴訟で考え抜いた結果、示された判断であったとすることができよう。

原審は、さすがに、「『大東亜戦争に際し』との文言を当該法律の制定の動機を示したにすぎない」という被告の主張を採ることは躊躇したのであろう、この点には触れなかったものの、さらにおかしな解釈を展開した。すなわち、「行政手続の簡素化の要請は戦争終結時までに限られるものではなく、戦後の復興の過程においても、復興に関わる多数の行政事項についてその手続を簡素化する必要性が継続することは容易に想定し得るものといえるから、臨時措置法

がその効力を太平洋戦争の終結時まで限定する趣旨で立法されたものと解することはできない。」としたのである(原判決15頁)。

控訴人らは、原審において、臨時措置法の立法当時の内閣総理大臣の趣旨説明等を丁寧に主張し、臨時措置法の正しい解釈を裁判所に求めたにもかかわらず、原審が上記のような解釈を採ったことは非常に残念である。

控訴審においては、再度、立法当時の資料に当たって、臨時措置法の正しい解釈を示されたい。

(2) 臨時措置法は限時法である

ア 原判決は、上記のように、「行政手続の簡素化の要請は戦争終結時までに限られるものではなく、戦後の復興の過程においても、復興に関わる多数の行政事項についてその手続を簡素化する必要性が継続することは容易に想定し得るものといえるから、臨時措置法がその効力を太平洋戦争の終結時まで限定する趣旨で立法されたものと解することはできない。」とした上で、「臨時措置法の終期を明示する規定や、その失効に伴う経過措置を定める規定は設けられておらず、このことからしても、同法をいわゆる限時法であると解することは困難である。」とした(原判決15頁)。

イ しかし、まず、法文は、「大東亜戦争ニ際シ行政簡素化ノ為必要アルトキハ」とされていることを注目しなければならない。

行政簡素化の必要は、飽くまで大東亜戦争に際してのものに限られるのである。

これを戦後の復興の過程の簡素化の必要にも適用されるとする原判決の解釈は、文言上あり得ない拡張解釈であって、許されるべきではない。

(7) 宮島守男論文「許可認可等臨時措置法の廃止について」

「許可認可等臨時措置法の廃止について」という論文がある。総務庁行政管理局副管理官宮島守男氏が、平成3年に書かれ、「自治研究」という専門雑誌に掲載された論文である。この論文の結論部分では次のようにまとめられている。

「おわりに

戦後、いわゆる戦時法令の整理の努力が払われている。

昭和二〇年九月二五日の閣議了解「戦時法令ノ整理ニ関スル件」で次のことが決定された。

戦時法令ノ整理ニ関シテハ既ニ各般ノ措置講ゼラレツツアルモ、未だ整理ヲ遂ゲザルモノニ付テハ此ノ際各法令毎ニ至急其ノ方針ヲ決定シ左ノ区分ニ依リ九月末日迄ニ内閣ニ之ヲ報告スルコト

(一)直チニ廃止スベキモノ

(二)直チニ廃止シ難キモ可及的速カニ廃止スベキモノ

(三)当分ノ間其ノ効力ヲ保続セシムルコトヲ要スルモノ

本件に関する昭和二〇年一〇月二日の法制局の回答の中で臨時措置法及び措置令は直ニ廃止シ難キモ可及的速カニ廃止スベキモノの一つに掲げられている。なお、カッコ書きで行政簡素化等ノ見地ヨリ新法令ノ制定ヲ要スルモノト考ヘラルとの注記がある。」(甲76・宮島守男(総務庁行政管理局副管理官)「許可認可等臨時措置法の廃止について」(自治研究67巻8号 平成3年8月)43頁)

まさに、臨時措置法は、「直チニ廃止シ難キモ可及的速カニ廃止スベキ」法令だったのである。この点は、日本の敗戦と明治憲法の失効、日本国憲法の制定の過程と密接につながっている。

(1) 15年戦争の敗北とポツダム宣言の内容

日本の戦後の歴史を規定しているものは、ポツダム宣言の受諾である。ポツダム宣言の受諾こそが日本の戦後の国のかたちを作った。ポツダム宣言の受諾は日本政府の非武装化を意味した。昭和20年7月26日に米・英・中の三か国が発した「ポツダム宣言（抄）」は次のような内容のものであった。

「日本が、無分別な打算により自国を滅亡の淵に追い詰めた軍国主義者の指導を引き続き受けるか、それとも理性の道を歩むかを選ぶべき時が到来したのだ。

我々の条件は以下の条文で示すとおりであり、これについては譲歩せず、我々がここから外れることも又ない。執行の遅れは認めない。

日本国民を欺いて世界征服に乗り出す過ちを犯させた勢力を永久に除去する。無責任な軍国主義が世界から駆逐されるまで、平和と安全と正義の新秩序も現れ得ないからである。

第6条の新秩序が確立され、戦争能力が失われたことが確認される時までには、我々の指示する基本的目的の達成を確保するため、日本国領域内の諸地点は占領されるべきものとする。

カイロ宣言の条項は履行されるべきであり、又日本国の主権は本州、北海道、九州及び四国ならびに我々の決定する諸小島に限られなければならない。

我々の意志は日本人を民族として奴隷化しまた日本国民を滅亡させようとするものではないが、日本における捕虜虐待を含む一切の戦争犯罪人は処罰されるべきである。日本政府は日本国国民における民主主義的傾向の復活を強化し、これを妨げるあらゆる障碍は排除するべきであり、言論、宗教及び思想の自

由並びに基本的人権の尊重は確立されるべきである。

日本は経済復興し、課された賠償の義務を履行するための生産手段、戦争と再軍備に関わらないものが保有出来る。また将来的には国際貿易に復帰が許可される。

日本国国民が自由に表明した意志による平和的傾向の責任ある政府の樹立を求める。この項目並びにすでに記載した条件が達成された場合に占領軍は撤退するべきである。

我々は日本政府が全日本軍の即時無条件降伏を宣言し、またその行動について日本政府が十分に保障することを求める。これ以外の選択肢は迅速且つ完全なる壊滅があるのみである。」

(カ) ポツダム宣言による軍と秘密警察の解体

9月2日米艦ミズーリ号上において重光葵外相が降伏文書に調印した。ポツダム宣言によって軍は解体された。戦後改革の第1は軍の解体であった。アメリカを中心とする連合国は、日本の侵略戦争とファシズムの根源を断つため、まず非軍事化を強力に進めた。

帝国陸軍と海軍の解体、軍需産業の生産停止、軍国主義者の公職追放、修身・歴史教育の禁止、国家と神道(しんとう)の分離などが進められた。

(キ) 昭和天皇の平和国家宣言

昭和天皇は、降伏文書調印の2日後9月4日の帝国議会開院式の勅語で「朕は終戦に伴ふ幾多の艱苦を克服し国体の精華を発揮して信義を世界に布き平和国家を確立して人類の文化に寄与せむことを冀ひ」と述べ、戦後日本がめざすべき国家像を「平和国家」だと宣言した。国の在り方を根本的に転換することが、当時の国家元首によって声明されたのである。

(ホ) 自由の回復 治安維持法と軍機保護法の廃止と特高警察の解体

まず、新聞の自由が回復された。連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）は、昭和20年9月24日に「新聞界の政府からの分離に関する覚書」、同月27日に「新聞および言論の自由に関する追加措置」（ただし29日付）を発し、これにより新聞紙法は事実上失効した。

前述した閣議決定は、ちょうどこのころ発布されたものである。

哲学者の三木清が、9月26日に豊多摩刑務所で死亡したことが報道され、GHQは治安維持法違反の政治犯が囚われたままであるという事実衝撃を受ける。

しかし、日本政府は自主的には治安維持法の廃止や特高警察の解体などは行わず、1945年10月の段階においても、岩田宙造司法大臣は「司法当局としては、現在のところ政治犯人の釈放の如きは考慮していない」と断言していた。岩田は予防拘禁されている者も含めて釈放の意思はないと外国人記者に言い放っていた。

フランスジャーナリストのロベール・ギランらの努力により、多くの日本共産党員が豊多摩刑務所内の予防拘禁所に拘禁されていることが明らかになった（『東京発特電』）。

(カ) 昭和20年10月4日には「政治的、公民的及び宗教的自由に対する制限の除去の件（覚書）」が発せられた。

昭和20年10月4日、GHQが、自由を抑圧する制度を廃止するよう命じる指令を発した。正式には「政治的、公民的及び宗教的自由に対する制限の除去の件（覚書）」という。「人

権指令」とも呼ばれる。この指令は、思想、信仰、集会及び言論の自由を制限していたあらゆる法令の廃止、内務大臣・特高警察職員ら約4,000名の罷免・解雇、政治犯の即時釈放、特高の廃止などを命じていた。

東久邇宮内閣はこの指令を実行できないとして、翌5日に総辞職した。つぎの幣原内閣では、この指令に基づき共産党員など政治犯約3,000人を釈放、治安維持法など15の法律・法令を廃止した。

戦前の法制で廃止するものについて、この指令の中で説明されている。

一、政治的、公民的、宗教的自由に対する制限並に種族、国籍、信教乃至政見を理由とする差別を除去する為日本帝国政府は

a, 左の一切の法律、勅令、命令、条例、規則の一切の条項を廃止し且直に其の適用を停止すべし

(一) 思想、宗教、集会及言論の自由に対する制限を設定し又は之を維持せんとするもの 天皇、国体及日本帝国政府に関する無制限なる討議を含む

(二) 情報の蒐集及公布に関する制限を設定し又は之を維持せんとするもの

(三) 其の字句又は其の適用に依り種族、国籍、信教乃至政見を理由として何人かの有利又は不利に不平等なる取扱ひを為すもの

治安維持法・予防拘禁制度と軍機保護法・国防保安法、宗教団体法が廃止された

b, 前項 a に規定する諸法令は左記を含むも右に限定せられ

ず

- (1) 治安維持法
- (2) 思想犯保護観察法 (3) 施行令
- (4) 保護観察所官制
- (5) 予防拘禁手続令 (6) 予防拘禁処遇令
- (7) 国防保安法 (8) 施行令
- (9) 治安維持法の下に於ける弁護士指定規程
- (10) 軍用資源秘密保護法 (11) 施行令 (12) 施行規則
- (13) 軍機保護法 (14) 施行規則
- (15) 宗教団体法
- (16) 前記法律を改正, 補足若くは執行するための一切の法律, 勅令, 命令, 条例及規則

(キ) GHQ 5大改革指令のトツプは秘密警察の解体であった
昭和20年10月11日, 連合国軍最高司令官ダグラス・マッカーサーは当時の首相幣原喜重郎に対し, 五大改革指令を命じた。秘密警察の廃止／労働組合の結成奨励／婦人解放(家長制の廃止)／学校教育の自由化／経済の民主化(財閥の解体, 農地の解放)などが含まれた。

(ク) 小括

このように, 臨時措置法は, 戦争遂行のための法規であったから, 本来昭和20年10月の時点で無効化されるべき法規であった。仮に, そうでないとしても, 昭和22年5月の日本国憲法の制定・公布と同時に失効すべきものであったといえる。

ウ 法律は, それ自身がその有効期間を明示している場合(限時法)のみならず, 当該法制定の目的ないし内容からみて, 当該法律が予定していた目的ないし事情が消滅した場合には当然その効力を

失わせることとするとな文上読みとれる場合には、当該法律は、右目的ないし事情が消滅したときに当然失効すると解するのが相当である。そして、この場合、明示的、確認的に新法によって廃止措置が講ぜられることは、法律的、社会的混乱を避けるために望ましいことである。しかし、その措置が講ぜられなかったからといって、予定していた目的ないし事情が既に消滅した法律をなお存続させようとする国家意思があるとみるべき理由も必要もない（近鉄特急料金認可処分取消等請求事件・大阪地裁昭和57年2月18日判決・行集33巻1・2号118頁）。

臨時措置法は、大東亜戦争遂行のための戦時国内体制確立を目的として制定されたものであるから、大東亜戦争（太平洋戦争）が昭和20年8月15日に終結したと同時に失効したのであり、戦争終結後にもそのまま存続させるべき理由はない。

したがって、戦時措置法及び臨時特例は、時限的なものであつて、昭和21年決定時及び昭和41年決定時には、その効力を失つていたものと言わざるを得ない。

特に昭和41年決定については、大東亜戦争が終結して20年以上の長い年月が経過し、「戦後の復興の過程」が疾うに終わつてから行われたものであり、臨時措置法に基づいて発生した法律的、社会的関係が依然として存続しているということはあり得ないのであり、この時点まで、臨時措置法・臨時特例が存続している解釈とする原判決が常識的にあり得ないことが明らかである。

エ 原判決は、「行政手続の簡素化の要請は戦争終結時までに限られるものではなく、戦後の復興の過程においても、復興に関わる多数の行政事項についてその手続を簡素化する必要性が継続することは容易に想定し得るものといえる」としているが（原判決1

5頁)、このように、「戦後の復興の過程」も立法時に想定していたことが誤りであることは、次のとおり明白である。

(7) 東條英機・内閣総理大臣は、閣議決定に際し、許可認可等臨時措置法に関し、「本件は真に画期的な法案であります。今日此の難局を克服する為には此の如き措置を講ずることが喫緊の要務であると私は信じます」と説明している(甲17)。すなわち、許可認可等臨時措置法は、「難局を克服する」ための法案であって、大東亜戦争遂行のための臨時的な法案であったことは明らかである。戦後のことは全く想定していない。

(4) 昭和18年2月3日、第81回帝国議会衆議院本会議において、東條内閣総理大臣は、許可認可等臨時措置法案の提案理由として、次のように説明した。「次に許可認可等臨時措置法案に付きまして御説明致します、政府は大東亜戦争の完遂、大東亜建設完成の為に行政の簡素強化を徹底的に断行することが是非共必要と考へまして、ここに行政機構の改編及び職員定員の減少を実施致しますと共に、行政事務其のものに付きまして、出来得る限り簡素化を図って参つたのであります、而して従来各種法制に基く許可認可等を要する事項が多数に上り、且つ重複併存致して居ることは、行政事務を複雑煩瑣ならしめ、延いては或は生産力拡充を阻碍し、或は国民生活を窮屈ならしめ、国民公私の敏速闊達なる活動を妨ぐる結果を齎して居る主なる原因は一つを成して居るのであります」(甲18)。

また、戦時行政特例法案の提案理由の中でも、「本法案は許可認可等臨時措置法案、及び先に申上げましたる戦時行政職権特例案と相呼応致しまして、……現時局下各種法的制約の強化及び指導監督機構の錯雑より来る所の余弊を除去し、国民総員

の進取潑刺たる自主的積極的活動を伸張せしめ、以て生産力の飛躍的の拡充、その他戦力強化に資する所大なるものがあると信ずるのであります」（甲18）との説明がなされている。

このような一連の法案の説明からしても、許可認可等臨時措置法が大東亜戦争遂行のための臨時的な法案であったことは明らかである。戦後のことは全く想定していない。

- (カ) 昭和18年3月18日の朝日新聞には、「首相談」として、
「戦局の進展に即応して、この度……許可認可等臨時措置法…
…を実施せらるることとなったが、これらは要は一億同胞の盛り上る力を結集して大東亜戦争の完勝を期せんがための手段に外ならない」と掲載されている（甲27の2）。このように、許可認可等臨時措置法による行政の簡素化は、戦争の「手段」に過ぎないのであると東條首相は国民に説明して、一次的に行政手続を簡素化することの理解を求めたのである。戦後のことは全く想定していない。

- (キ) 昭和18年2月20日、第81回帝国議会貴族院戦時行政特別法案特別委員会において、政府委員は、「此の戦時行政職権特例は先程来御説明致しました二つの法案と彼此相呼応しまして、戦時行政の強力なる推進運営に重要な役割を果すものとして考へて居る次第であります」と述べており（乙14・3頁目4段目後ろから7行目以下）、許可認可等臨時措置法が「戦時行政の強力なる推進運営」のためであることを明らかにしている。戦後のことは全く想定していない。

- (ク) 当時法制局参事官であった井手成三氏は、雑誌『自治研究』における「戦時行政特例法（案）、許可認可等臨時措置法（案）及戦時行政職権特例（案）について」という論説において、「今

期帝国議会に提出せられたる法律案は孰れをとつても、この戦力増強に関係なきものはなしと言ひ得るのであるが、生産力拡充其の他總合国力の拡充運用及行政簡素化を図らんが為に、戦時下の行政運用に特例を拓かんとする戦時行政特例法案(……)及許可認可等臨時措置法案(……)は、この戦力増強の問題に關し、其の根幹的なる方策を内容とするものとして、政府の提出したる重要案件であり、帝国議会に於ても、果然建設的且つ積極的なる審議論議が重ねられたのである」としている(甲28の1・16頁)。この説明からも、許可認可等臨時措置法が「戦時下の行政運用の特例」であつたことは明らかである。また、同参事官は、「今回の二法律案一勅令は上記の如き諸点を強力に実行せんが為に用意せられた法制であつて、未曾有の時局下、戦争完遂の要請に応じたる抜本的且つ実効的なる真に戦時色濃き法制と言ふべく、戦力増強の基本体制の最も有力なる行政上の支柱がここに樹立せられたものと見ることが出来る。」とも述べている(甲28の1・19頁)。許可認可等臨時措置法は、「戦時色濃き法制」であつて、「戦力増強の基本体制の最も有力なる行政上の支柱」なのである。戦後のことは全く想定していない。

(カ) このように、立法当時の資料のいずれを見ても、臨時措置法は、戦時を特別に想定して立法されたものであることは明白である。

控訴人らは、原審において、上記に挙げた立法当時の資料を書証として提出していたにもかかわらず、原判決が、その資料のどこをどう見ても出てこない「戦後の復興の過程」を立法担当者が想定していたなどとすることは、“こじつけ”以外の何

者でもない。

オ 内務省の注釈書（甲 4 2 『都市計画法釈義』）は、内閣の認可まで経なければならぬとされたのは、「都市百年ノ計ヲ定ムル上ニ重大ナル関係ヲ有スルモノテアルカラ」であるとされた（甲 4 2・17頁）。

そして、同書は、「法律ハ都市計画事項ハ都市計画委員会ノ議ヲ經テ主務大臣之ヲ決定シ内閣ノ認可ヲ受クヘシト規定シテイルカラ此ノ手續ヲ踏マストキハ違法トナル故ニ都市計画事項ノ解釈ハ最モ厳格ニセネハナラヌ」と特段の注意を促していた（甲 4 2・23頁）。

「戦時」という大義名分の下、都市計画の重要な手続的要件である内閣の認可が、「行政の簡素化」に一步譲らざるを得なかつたのであつて、原判決のいうように、曖昧に、戦後数十年に亘つて、単に「行政の簡素化」が必要だなどという理由で、法律の要件が緩められて良いはずがない。

カ 原判決は、「臨時措置法の終期を明示する規定や、その失効に伴う経過措置を定める規定は設けられておらず、このことからしても、同法をいわゆる限時法であると解することは困難である。」とするが、戦時の混乱の中で立法された法律に、終期を明示する規定や、その失効に伴う経過措置を定める規定がないからといって、これが限時法ではないとするのは失当である。

前記のとおり、法律は、それ自身がその有効期間を明示している場合（限時法）のみならず、当該法制定の目的ないし内容からみて、当該法律が予定していた目的ないし事情が消滅した場合に当然その効力を失わせることとするとなつたと法文上読みとれる場合には、当該法律は、右目的ないし事情が消滅したときに当然失効す

ると解するのが相当である。

キ　そして、臨時措置法の施行により、同法に基づいて制定された臨時特例（昭和18年勅令第941号）もまた、大東亜戦争終結とともに、その根拠を失い、失効したものである。

この点について誤った判断をした原判決は失当である。

以上