**東京高裁平成3年7月30日判決及び注・コメント**　　　　　2019.10.1 熊本一規

　以下、東京高裁平成3年7月30日判決の判決理由の主要部分を引用し、審査請求人の見解と一致する部分に黄マーカーを付け、注及びコメント(判示内容の本件に即した表現)を記す。

＜**東京高裁平成3年7月30日判決抄＞**

三　控訴人らは、本件補償金の支出は、損失補償の要件を欠き違法である旨主張するので、以下検討する。

　＜中略＞

２　ところで、本件のように地方公共団体が中央卸売市場を移転した場合に、旧市場施設の使用指定を受けていた卸売業者が自己の費用で設置し又は取得した設備、備品等のうち新市場に移転ができないものに対する補償の要否に関し、卸売市場法及びその付属法令は明文の規定を設けていない。

もっとも、業務規程六三条二項[[1]](#footnote-1)は、「使用者が市長の承認を受けて、市場施設に建築、造作若しくは模様替えを加え、又は市場施設の原状に変更を加えたときは、市長は、使用者に対し返還の際原状回復を命じ、又はこれに代わる費用の弁償を命ずることができる。」と定め、同六四条[[2]](#footnote-2)は、「使用者の死亡、解散若しくは廃業又は業務許可の取消しその他の理由により使用資格が消滅したときは、相続人、清算人、代理人又は本人は、市長の指定する期間内に自己の費用で当該施設を原状に復して返還しなければならない。ただし、市長の承認を受けた場合は、この限りでない。」と定めている。しかし、右六三条二項の規定は、市場施設を返還することとなった場合に原状回復を命ずることができることを定めたにすぎない**1**ものであって、公物の使用終了に当たり原状回復を命じ得るからといって直ちに損失補償の義務がないといえないことは、例えば道路法七一条二項、七二条、河川法七五条二項、七六条一項、海岸法一二条二、三項、都市公園法一一条二項、一二条等が帰責事由のない使用者に対しても原状回復命令を発し得るとする一方で、これによる損失補償の義務を認めていることに照らしても肯定される**2**ところである。また、業務規程六四条の規定は、市場施設の使用資格が消滅した場合の返還義務を定めたものである。**3**したがって、これらの規定を根拠として、行政上の必要から市場施設の使用が終了した場合にも一切損失補償を要しないと解することはできない。**4**

注

1,63条2項は、市場施設の返還義務のない場合にまで原状回復を命じ得ることを定めたものではない。

2.公物の使用終了に当たり原状回復を命じ得るからといって損失補償の義務がないとはいえない。

3.64条は、市場施設の使用資格が消滅した場合の返還義務を定めたものであり、行政上の必要から市

場施設の使用が終了した場合における返還義務を定めたものではない。

4.行政上の必要から市場施設の使用が終了した場合に63条2項・64条を根拠として損失補償を要しな

いと解することはできない。

コメント

①行政上の必要から市場施設の使用が終了した場合には、3により64条に基づく返還義務はなく、した

がって、1により63条2項に基づき原状回復を命じることはできない(原状回復義務はない)。

②行政上の必要から市場施設の使用が終了した場合には原状回復義務がない（原状回復を命じ得ない）

のだから、2,4に照らせば、行政上の必要から業者に原状回復してもらうには損失補償を要する。

＜中略＞

３　卸売市場法及び業務規程の下において、農水大臣の許可を受けた卸売業者に対して市長が市場施設の使用指定をするのは、行政財産たる市場施設をその本来の目的及び用途に従って公の用に供するためであり、これによって卸売業者に私法上の使用権を付与するものではないから、その法的性質は、行政財産の目的外使用の許可と同じではない。また、卸売業者は、農水大臣の許可により中央卸売市場において卸売業務を行う資格を取得する**5**のであり、市場の移転に伴い市長の使用指定の対象施設が旧市場から新市場の市場施設に変更されたとしても、形式上は、旧市場の市場施設の使用許可の取消がなされたものとみる余地はない。**6**

注

5.農水大臣(卸売業の場合)または知事(仲卸業の場合)の許可(業務許可あるいは使用許可)により,業者は「中央卸売市場において業務を行う資格(使用資格)」を取得する。

6.市場の移転に伴い使用指定の対象施設が変更されても、旧市場の市場施設の使用許可の取消がなさ

れたものとみる余地はない。

コメント

③5により、使用指定の対象施設が築地から豊洲に変更されても、業務許可（あるいは使用許可により

業者が取得した「中央卸売市場において業務を行う資格(使用資格)」は消滅しない。したがって、業務

規程64条は適用されず、業者に施設の返還義務・原状回復義務は生じない。

　 ④6により、使用指定の対象施設が築地から豊洲に変更されても、築地市場の使用許可の取消しがなされたものとみる余地はない。

しかし、前記１で判示した経過からすると、市長の使用指定を受けた千葉青果が旧市場の市場施設内において適法に設置し又は取得して卸売業務に使用していた設備、備品等が、市場の移転という被控訴人市の公益上の行政措置により、新市場に移転するか廃棄又は処分するほかなくなったことは明らかである。

この点に着目すれば、行政財産の使用を許可された者が公益上の必要に基づいて許可を取り消されたことにより、当該使用権自体の喪失とは別に、投下資本を失うこと等によるいわゆる付随損失を被ることになった場合と異ならない**7**ということができる。

注

7.行政措置により設備・備品等を新市場に移転するか廃棄又は処分するほかなくなったことに伴う損失

は、付随損失にあたる。

コメント

　 ⓹「豊洲移転」に伴い、築地市場の業者が付随損失を被ったことは明らか。

たしかに、市場施設を使用する卸売業者は、前記のように、各種の公的規制の下で生鮮食料品等の集荷・供給等の業務を遂行することを通じて、地方公共団体が設置した中央卸売市場の公益目的の実現に寄与するものであり、その限りにおいて、卸売業者は地方公共団体に属する公的機能の一部を実質的に分担するものであるといってよい。一般に、私人による行政財産の使用が通常は目的外使用の形式で許されるのに対し、卸売業者による市場施設の使用について同じ形式が用いられていないのは、このためでもあると解される。しかしながら、卸売業者の地位が、行政財産の目的外使用を行う私人と同一ではないにしても、そのことから更に進んで、卸売業者をあたかも公務に従事する公務組織の構成員であるかのように目して、その市場施設の使用関係を地方公共団体から単なる便宜供与ないし恩恵を受けるのと同視することは適切ではない。卸売業者はもともと商人であり、自己の負担と危険において卸売業務に参入するものであって、地方公共団体が設置した市場施設以外の業務上必要な設備、備品等は自らの費用により設置し又は取得するものであることを考慮すると、卸売業者が市場施設を使用する地位自体について施設に内在する公益上の制約を免れないことはともかくとして、少なくとも自らの経済的負担において設置し又は取得した設備、備品等の財産権の保護に関しては、特段の事情がない限り、行政財産の目的外使用を許された一般私人の立場と特に区別して取り扱うべき実質的、合理的な理由はないと考えられる。

したがって、公益上の必要に基づく市場の移転に伴い卸売業者が使用する市場施設の指定が変更された結果、旧市場において卸売業者が設置し又は取得した設備、備品等に生じたいわゆる付随損失については、憲法二九条の趣旨と公平の原則に照らし、前記国有財産法一九条、二四条により行政財産の目的外使用の許可が取り消された場合に認められる損失補償と同様の補償を求めることができるものと解するのが相当である。

コメント

⑥「豊洲移転」に伴い業者が使用する市場施設の指定が変更された結果、築地市場において業者が設置し又は取得した設備・備品等に生じた付随損失については、憲法29条の趣旨と公平の原則に照らし、損失補償を求めることができる。

４　＜中略＞

卸売市場法及び業務規程の定めを通覧すると、市場施設の使用については、開設者が卸売業務に必要な基本的市場施設を設置し、卸売業者等にこれを使用させて使用料を徴収するという関係になっている。しかしながら、実際に市場において卸売の業務を行うに当たっては、開設者の設置したもの以外の設備、備品等を必要とすることは明らかであり、そのために市場施設の原状変更の承認手続等が認められており、本件において千葉青果が設置した物件等の内容からも窺えるように、卸売業者がその設置又は取得のために相当の経費を投下する実例もあり得るものと考えられる。したがって、卸売業者による設備、備品等の設置又は取得について、これを専ら卸売業者の個人的都合のみによる例外的なもの（控訴人の言及する公営住宅の入居者による模様替え又は増築はこれに近い。）とみて、卸売業者に責任のない使用関係の終了の際にも損失補償を求める権利がないとする考え方は採り得ないものというべきである。**8**

注

8.業者による設備・備品等の設置又は取得について、業者に責任のない使用関係の終了の際にも損失

補償を求める権利がないとする考え方は採り得ない。

コメント

⑦8により、「豊洲移転」に伴い築地市場の使用関係が終了する際、業者が設置し又は取得した設備・

備品等に生じた付随損失については損失補償を求める権利がある。

1. 業務規程63条2項は東京都中央卸売市場条例90条2項と同じ規定である。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 業務規程64条は東京都中央卸売市場条例91条と同じ規定である。 [↑](#footnote-ref-2)