

◎ユニチカ住民訴訟について考察する。

愛知県議会議員 中村 竜彦

令和2年10月23日

1、事実関係の整理

ユニチカ跡地（約8万坪）は戦前、陸軍の国有地として管理され、戦後昭和20年から愛知県により同地を開墾・開拓するため、就農希望者の募集が行われ開拓事業がすすめられていました。しかし、昭和25年に豊橋市が本件土地に戦後の失業対策・商工業活性化のため工場誘致政策を進める方針を決め、当時、新規工場建設を計画していた大日本紡績（後のユニチカ、以下ユニチカという）の誘致に成功しました（同社の誘致には全国28都市が名乗りを上げ豊橋市が誘致合戦を制しました。）。

豊橋市は、国に対し、同社へ本件土地の譲渡を申請し、昭和26年4月に豊橋市とユニチカとの間に契約書が交わされました。

ただ、国からユニチカに譲渡される8万坪の土地のうち、約6万坪については工場建設の計画が立てられていましたが、残りの約2万坪については、契約当初にはまだ使用計画が定まっていませんでした。

そのことから、契約書12条に「甲（ユニチカ）は将来、敷地の内で使用する計画を放棄した部分はこれを乙（豊橋市）に返還する。」と記載されました。

また、契約書には豊橋市からユニチカ誘致の際に示された特典の一つとして、「鉄道引込線の施設費用の内、用地の買収及びこれに伴う費用は乙（豊橋市）の負担」とする約束も記載されました。（第3条4の8）

昭和26年12月、ユニチカ第一工場が竣工し、昭和29年には正式に本件土地（約8万坪）の所有権が国からユニチカに移転され、契約書に基づき払下げ費用1100万円と、入植者への補償費用1500万円を豊橋市が負担しました。（※正式な所有権移転までの国への借地料も豊橋市が負担しました）これらの優遇策は誘致合戦を勝ち抜くための手立てでした。

それから昭和41年頃までの間、①ユニチカの敷地内に未だ空き地が存在すること、②この時点で未だ履行されていなかった鉄道引込線用地買収にかかる豊橋市の費用負担、について市議会で問題視されました。

そこで、豊橋市とユニチカ間で実務者協議がなされ、豊橋市側から、契約上は豊橋市の負担だった鉄道引込線の払下げ費用1500万円をユニチカに負担してもらえないか、または、本件土地の中で使用していない土地の一部を豊橋市に返還してほしい旨の要望をしたところ、ユニチカ側は、本来豊橋市が負担すべき鉄道引込線費用を自社が払うのだから、代わりに本件土地の完全な所有権の取得、即ち、将来にわたって本件土地のうち使用していない部分を豊橋市に返還する債務を解消してほしい旨、豊橋市に提案しました。

しかし、ユニチカの提案は議会の議決を伴う契約内容の変更であったことから、豊橋市は契約書の文言の解釈について双方で明確にする形で、市議会の承認を得ずに合意できる内容にとどめたいと返答しました。

結果、昭和41年2月21日、豊橋市とユニチカ間で①疑義事項協議書と、②覚書（41年覚書）が締結されました。①の協議書では契約書の、「将来使用する計画を放棄した部分は返還する」という条文の「将来」とは無期限であるということ、「使用する計画を放棄した」とは、ユニチカが使用計画を放棄する旨、自ら豊橋市に意思表示をした場合に限ること、との解釈が確認されました。そして、同時に締結された②の41年覚書では、契約書にあった「鉄道引込線用地のうち、国有地の買収及びそれに伴う一切の費用をユニチカの負担とすること、また、その買収事務が同年4

月1日までに完了しない場合、豊橋市が払っている当該国有地の借地料は以後、ユニチカの負担とすること」が新たに取り決められました。

さらに、昭和43年、契約当初、未計画であった2万坪の一部を利用して第2工場が建設され、操業が開始されました。

そのほかの部分も、緑地や社員住宅、従業員の福利厚生施設などに利用されていたことから、この時点をもって豊橋市は、ユニチカとの契約が完全に履行され、ユニチカが約8万坪の全ての土地に完全な所有権を得たものと整理・認識しました。そしてそれ以降、未利用地の返還について豊橋市とユニチカが協議することはありませんでした。

平成27年、ユニチカは豊橋事業所全体を閉鎖することとし、本件土地を積水ハウスに売却しました。

このことを巡り、一部住民が「契約書12条に『将来、敷地の内で使用する計画を放棄した部分は返還する』と書いてあるのだから、工場閉鎖はまさに計画の放棄であるから、ユニチカは売却額63億円を全額、豊橋市に返還すべきであり、市長はユニチカに対して売却代金全額の返還請求をするべきだ」と住民訴訟が起こされました。

第1審の名古屋地方裁判所では、契約書12条の解釈が主な争点となり、結果、原告の主張が全面的に採用され「豊橋市長は63億円をユニチカに請求せよ」という判決が出されました。これに対し、豊橋市は前述の通り、契約書12条は契約当初にはまだ使用計画が定まっていなかった約2万坪の土地について規定したもので、第2工場の建設・操業によって契約は完遂され、それによりユニチカが完全な所有権を得ているという整理・認識をしていたので、事実関係を再確認してもらうため、控訴しました。

控訴審の名古屋高等裁判所では、豊橋市の認識を認めて、既に工場が建設され操業された部分はユニチカの所有財産であり、当初より「操業後、使用しなくなった土地の全体を返還する」という契約ではなかったと認定する一方で、「そもそもユニチカ誘致の目的は、この地に工場を建設して操業することで、失業問題を解決し、商工業の活性化と街の復興を図るものであるから、昭和43年の第2工場建設以前に建てられた全てのものを含めて（全8万坪のうち当初未計画だった2万坪部分だけでなく、6万坪も含めた全体についても）工場としての機能にあたらぬ、「計画を放棄したと評価できる土地」についてはすべて返還すべきであり、積水ハウスに売却された代金約63億円のうち約21億円分（運動場、ゴルフ練習場、キャンプ場、緑地、花壇などに利用された工場機能にあたらぬ施設の敷地に相当する金額）の返還を豊橋市はユニチカに請求すべきである」と、新たな切り口から第一審とは異なる判決が出されました。

豊橋市の主張が一部認められたものの、この判決も従来から豊橋市とユニチカ間で認識していた契約の解釈とは異なるものでした。また、工場内に緑地や花壇として活用されてきた土地や、社員の福利厚生に利用されていた施設は、当初から企業にとっての必要施設として、お互いにこの施設設置が契約違反だという認識はなく、にわかに高等裁判所から豊橋市はユニチカに対し契約違反として代金を請求しなさいと言われても、これまでの経緯を踏まえると、ただお金欲しさにユニチカを提訴することより、さらに慎重に、豊橋市としてもユニチカにも、原告の皆さんにも最終的に納得してもらうために、豊橋市は最高裁判所に最終判断をお願いすべく上告することにしました。

ユニチカ及び原告も最高裁へ上告し、最高裁で審理された結果、高等裁判所の判決に従うことが決定・確定されました。

2、本件における市の対応への所感と、この問題に関心ある市民の皆様へ

行政＝「市」というものは、単にお金がもらえれば良いというものではなく、

一人の市民に対しても、企業に対しても、例えそれがどんなに古い過去のものであっても、当事者としてお互いに交わした約束（契約）は誠実に守って信頼される存在でなければなりません。

今回の契約は70年も前の戦後まもなくのもので、契約上の文言や対応に、現在の契約の世界では考えられないような曖昧さや不備があったことが裁判における事実確認のくぐりを見れば確認できます。さらに、今回の一連の訴訟の中では様々な証拠を集めることにも困難を極めたようです。

しかし、だからと言って、契約書の不備や曖昧さを逆手に取り、後から都合よく読み替えれば多額のお金を得られる可能性が市側にあることを理由に、それまで相手方と同じ認識で約束してきたものを、途中でその認識や態度を豹変させる対応を豊橋市はしませんでした。ひたすら、市役所内の担当部局で引き継がれてきたユニチカとの契約に対する認識に基づき、真実の追求を司法に求めた対応は公的機関（市役所）として公正な態度であったと私は感じます。

現在、11月に行われる市長選を前に、このユニチカ問題（住民訴訟）について、さまざまな情報が飛び交っています。

正しい情報を追求したければ判決原文を読むしかありません。

ですから、私は読みました。

そして、本稿を書く気持ちになりました。

上述の通り、70年前の契約書について、契約に直接関わった人たちはもう生きていません。ですから、この契約書の第12条について、当時の人たちがどんな気持ちで、どんな内容と認識して契約したのか、契約書の文言だけではわからない部分を明らかにするのがこの裁判でした。

裁判とは、対立する主張の是非を判定する為、一つ一つの証拠をもとに事実認定していく作業です。

わからない真実を後から証拠をもとに事実認定するわけですから、もし、タイムマシーンで過去に行けたとしたら、「実は違っていた」なんてこともあるかもしれませんが、タイムマシーンが無い現在の裁判においては、現在の「証拠」と「法律」、「裁判官の良心」により、事実認定されたものが真実とみなされますし、また、そうでなければなりません。

そして、第一審⇒控訴審⇒上告審を経て、判決が確定されました。

しかし、判決文は長文です。

筆者としては、わかりやすく本稿をまとめたつもりですが、わかりやすくする為、詳細を端折ったり、専門的な文言を私の言葉に言い換えたりもしてあります。更に検証したいと思われた方、鵜呑みに出来ないと思われる方、是非、確定判決（名古屋高等裁判所判決）の原文と、市のHPで公表されている「最高裁決定に対する本市の認識について」を読んで自分の目で確かめてみて下さい。

他人から又聞きした真偽不明な情報についてあれこれ論じてみたり、右往左往しているのは不毛の極みです。

本稿がこのユニチカ問題に関心のある市民の皆様にとって、インターネットで誰もが簡単に情報収集できる現在、「自ら調べてみようかな？」とだけ思っていたらいいような、そんな契機になれば筆者としては最大の幸せです。

以下に、本稿の執筆にあたり、私なりに判決文を読みながらチェックした、

【1】確定判決の認定事実

【2】確定判決の争点と認定事実、及び判決の論旨

についてまとめたものを添付しておきますので、ご参考まで。

【 1 】 確定判決の認定事実（ユニチカ住民訴訟）

昭和20年	愛知県が本件土地（旧軍用国有地、約8万坪）に就農希望者を募集し、開拓事業を進める
昭和25年	豊橋市が本件土地に失業対策・商工業活性化のため工場誘致政策を進める
昭和25年12月5日	<p>豊橋市と旧ニチボウ（以下ユニチカと言う）で覚書（本件覚書）を締結（以下、重要条文）</p> <p>▼第13条： 『甲（ユニチカ）は将来、第三条（1）の（イ）の敷地の内で使用する計画を放棄した部分は之を乙（豊橋市）に返還する』</p> <p>▼第3条（4）の（ハ）： 『本鉄道引込線の施設費用の内、用地の買収及び之に伴う費用は乙（豊橋市）の負担とし設備費用工事費用は甲（ユニチカ）の負担とする』</p> <p>※この時点でユニチカが事業所の敷地とする範囲は確定していなかった（ユニチカ側としてはこの頃、本件土地のうち6万坪程度の計画を想定しており、使用しない部分が発生する想定をしていた）。</p>
昭和26年4月3日	<p>豊橋市とユニチカとの契約書を締結（本件覚書とほぼ同内容）</p> <p>第12条（本件覚書の第13条にあたる条文をそのまま）</p> <p>第3条（4）の（ハ）は本件覚書どおりそのまま</p>
昭和26年12月	ユニチカ第1工場が竣工
昭和29年3月	<p>本件土地の所有権が国からユニチカに移転</p> <p>※契約書に基づき払下げ費用1100万円と、入植者への補償費用1500万円を豊橋市が負担</p>
昭和26～41年頃	本件土地に未だ空き地がある事と、鉄道引込線費用負担について議会等で問題視
昭和40年8月	<p>上記問題を回避すべく、豊橋市がユニチカと水面下の実務者交渉を行う</p> <p>①豊橋市担当者がユニチカに対し、契約上は豊橋市の負担だった鉄道引込線の払下げ費用1500万円をユニチカに負担してもらえないか、または本件土地の中で使用していない土地の一部を豊橋市に返還してほしい旨、要望する</p> <p>②これに対し、ユニチカ側は本来豊橋市が負担すべき鉄道引込線費用をユニチカが払うのだから、代わりに本件土地の完全な所有権を取得し、将来にわたって本件土地のうち使用していない土地を豊橋市に返還する債務を負わないようにしてほしい旨、豊橋市に提案する</p> <p>③ユニチカの提案は契約内容の変更で議会の議決を伴うことから、契約変更ではなく、契約の文言の解釈について双方で明確に</p>

	<p>する形で、市議会の承認を得ずに合意できる内容にとどめたいと豊橋市側が返答し、提案内容については合意に至らなかった</p>
昭和41年2月21日	<p>豊橋市ユニチカ間で①疑義事項協議書と、②覚書（41年覚書）を締結する</p> <p>①疑義事項協議書： 一：『原契約第12条に規定する「将来」とは、ある一定の期間を有するものではなく、何ら期限の制約を受けないこと。』 二：『「敷地内で使用する計画を放棄した」とは、甲（ユニチカ）が使用する計画を放棄する旨、甲（ユニチカ）自ら乙（豊橋市）に対して意思表示をした場合に限ることを意味する』</p> <p>②41年覚書 『本契約3条（4）にかかわらず、鉄道引込線用地のうち、東海財務局所管の国有地については買収及びそれに伴う一切の費用をユニチカの負担とすること、その買収事務が同年4月1日までに完了しない場合、豊橋市が払っている当該国有地の借地料は以後、ユニチカの負担とすること』 ※これ以降、豊橋市とユニチカ間で本契約12条について具体的協議がされた事実はない</p>
昭和43年	<p>昭和41年当時に問題とされた空地部分を一部利用する形でユニチカ第2工場が完成する</p> <p>※第2工場完成後の本件土地の利用状況は以下の通り</p> <p>①西部分は南側部分に第1工場、北側部分に第2工場 ②西部分、第2工場の西側・北側・東側部分が緑地で、廃棄物の仮置き場想定場所・貯水池・休憩室・運動場・ゴルフ練習場などが設置 ③東部分は塀で区画され社宅 ④東部分、社宅の北側は緑地で、花壇やキャンプ場が整備</p> <p>※上記緑地の合計は約9万4672㎡</p>
平成26年10月9日	<p>ユニチカが豊橋市に対し操業を停止する方針を伝え、①平成27年3月末までに豊橋事業所全体を閉鎖すること、②本件土地を第三者に売却したいこと、③今後、売却及び開発にあたり豊橋市に相談したいこと、を文書で申し入れる</p>
平成26年10月29日	<p>ユニチカ代表取締役が豊橋市長に本件土地の売却について説明を行う</p>
平成26年11月5日	<p>豊橋市長がユニチカ敷地対策会議を設置</p> <p>※全7回開催され、再開発による周辺地域への影響調査等について検討された</p>
平成27年3月12日	<p>ユニチカが事業所等廃止申告書を提出</p>
平成27年9月16日	<p>ユニチカ代表取締役が豊橋市長に本件土地の売却と引き渡しの予定について報告を行う</p>
平成27年9月28日	<p>ユニチカが遊休資産である本件土地を積水ハウスに売却し約10億円特別利益を計上する旨、公表する</p>

【2】確定判決の争点と認定事実、及び判決の論旨（ユニチカ住民訴訟）

☆**争点1**：ユニチカが積水ハウスに本件土地を売却した時点で、豊橋市に対し、本件土地の全部または一部を、本契約第12条の「敷地の内で使用する計画を放棄した部分」として返還すべき義務を負っていたか？

判決論旨：

①「使用する計画を放棄」するとは、当該土地部分について工場を建設して操業を開始する前に 使用しない旨を表明することをいうものと解するのが相当。

②平成27年3月12日に豊橋市に事業廃止申告書を提出したことで、遅くとも同日時点で本件売却土地のうち未使用土地を使用する計画を放棄する旨の意思表示をしたものと認めるのが相当。

③確かに工場の操業を開始しても一定期間以上操業しなければ工場誘致の目的は実質的に達成されたことにならないが、その場合は本契約12条の趣旨から見て、「使用する計画の放棄」と解することが可能である。

しかし、本件覚書が交わされた当時、ユニチカは8万1600坪のうち6万坪程度を使用することを想定しており、本件覚書13条はユニチカが本件土地に新設する事業所が操業を開始した後になってもその余の部分について使用する見込みがなければ、それを豊橋市に返還することを念頭に設けられた事、及び本件覚書の定めがそのまま本件契約に引き継がれたことが認められるので、本件契約締結時において豊橋市ユニチカ双方の意思として、ユニチカが一定期間操業を継続した後に本件土地での操業を廃止した場合に適用される事が観念されていたものとは認められない。

また、本件契約締結当時の地方自治体による工場誘致の実情や土地取引の実情に照らして一定期間操業を継続した後に本件土地での操業を廃止した場合には、ユニチカは当然に当該土地を豊橋市に返還するべきものであると社会通念上考えられていた事を認めるに足りる証拠はない。

そして、本件契約12条が適用された場合、ユニチカがすでに取得している本件土地の全部または一部の所有権を失うことになり、その効果は、たとえ本件土地の一部であったとしても本件契約の一報当事者であるユニチカにとって極めて大きい影響を与えるものと言わざるを得ない。

これらのことに、「使用する計画を放棄」するとは、「当該土地部分について工場等を建設して操業を開始する前に使用しない旨を表明」することをいうものと解することも可能であることを併せ考えると、文言上一義的に「一定期間操業を継続した後に本件土地での操業を廃止」することと解することができない本件契約12条の解釈として、ユニチカに極めて大きい影響を与えるような後者の解釈はとりえないというべきである。

豊橋市とユニチカは本契約12条で返還されるべき対象土地は本件契約当時、未計画地であった2万坪に限定される旨の主張だが、工場誘致の目的は失業問題の解決や商工

業の活性化のためであったと解され、この目的が達せられるためにはユニチカが本件土地に工場棟を建設し操業を開始することが必要であり本契約締結当時は未だ操業を開始していなかった事が認められるため、本契約12条は本件土地全体を対象としていたと解するのが相当である。

④③のように解しても本件協議書が作成された時点ではユニチカ第1工場が稼働していたほか、社宅等の敷地等として使用されていたことからして、その当時（昭和41年）豊橋市とユニチカが本契約12条の対象が本件土地全部のうち未使用土地であると考えていた事は何ら矛盾しない。

⇒**争点1の結論**：

以上によれば、ユニチカは豊橋市に対して遅くとも平成27年3月12日までに本件売却土地のうち未使用部分の土地について、使用する計画を放棄する旨の意思表示をしたものと認められるから、その時点において、豊橋市に対して本件売却土地のうち、「工場等を建設して操業を開始する計画を放棄したと評価できる土地」について、本件契約12条に基づく返還義務を負っていたというべきである。

☆**争点2**：ユニチカが争点1の返還義務を負っていた場合、返還すべき土地の範囲及びその損害賠償額はいくらか？

判決論旨：

①平成27年3月12日時点において、本件売却土地のうち、第1工場及び第2工場の敷地部分、また社宅部分、更に西側部分の第2工場西側、北側及び東側緑地のうち、廃棄物仮置き想定場所、貯水池、及び休憩室の部分はユニチカの事業に直接供するものであり、既にそれぞれの用途に使用されていると評価できるから、いずれも「使用する計画を放棄した部分」には当たらないと解するのが相当。

②しかし、第2工場西側、北側及び東側緑地のうち、①で「使用されている」と評価できる部分を除く部分は、運動場及びゴルフ練習場を含めてユニチカの事業に直接関係しないレクリエーション施設であって、ユニチカが事業として使用するまでの間、事実上、利用を許されてきたものに過ぎないというべきであるから、いずれも未だ使用計画が立案実行されていない土地と評価することが相当であり、それらの少なくとも9万㎡を下らない土地については「使用する計画を放棄した部分」に該当する。

なお、ユニチカは昭和48年に改正された工場立地法（工場には一定の緑地が必要とする内容）を根拠に緑地部分が法令上使用されたと評価できる旨主張するが、昭和43年に建てられた第2工場までは同法の適用から除外されるものと解されるから、採用しない。

③豊橋市とユニチカは昭和43年に第2工場が建設されたことにより本件売却土地に未使用土地がなくなったから返還すべき土地はないと主張するが、①②の認定判断に照らして、採用できない。

④またユニチカは昭和41年覚書が作成された当初、1500坪相当の未使用土地の返還の代わりに、本来負担する必要のない鉄道引込線用地の取得費用を負担した以上、少なくとも1500坪相当の土地については未使用と評価される余地はない旨主張するが、前記認定事実によれば、最終的に昭和41年には本件協議書及び41年覚書が交わされる際に1500坪の返還請求権を放棄する旨の条項が定められなかったから、その主張は採用できない。

⑤これまでの認定事実の通り、ユニチカが平成27年10月1日ころ、本件売却土地を第三者に売却し、所有権移転登記手続きが経由されたことからすると、本件売却土地のうち、「使用する計画を放棄した部分」の返還義務の履行は不能となったものと認められ、本件ユニチカの売却行為は不法行為に該当するため、豊橋市に対し、不法行為に基づく上記土地相当額の金銭賠償義務を負うことになる。その具体的金額は、本件売却土地（約27万㎡）の売却価格63億円から面積割合で計算すると、20億9462万5810円となる。（計算式：63億円×9万坪／27,0692.4≒2,094,625,810円）

⑥ユニチカは豊橋市からの本件売却土地代金相当額についての損害賠償請求は信義誠実の原則に反し、権利の濫用である旨主張するが、しかし、これまでの認定事実によれば、もともと本件土地は、豊橋市が国から払い下げを受けた土地であり、豊橋市は失業問題の解決や商工業の活性化のため、工業化政策を本格化すべく、同土地を利用した工場誘致を進めたのであり、その結果、ユニチカを誘致するに至ったこと、その際、ユニチカ自身が契約12条により「将来本件各土地のうちで使用する計画を放棄した部分は豊橋市に返還する」旨合意して誘致に応じたこと、そして、41年覚書が作成された際、ユニチカは鉄道引込線用地取得費用1500万円を負担しながらも、本件協議書により、本件契約12条の趣旨を改めて確認したことが認められるから、ユニチカが、当該土地を含む本件売却土地の売却意思を明示し、当該土地の使用を放棄した以上、豊橋市が当該土地の返還やその代金の損害の賠償を求めることは何ら信義誠実の原則に反するものでも権利濫用でもない。

⇒争点2の結論：

よって、原告らの請求（全ての売却代金63億円の返還請求）は、豊橋市がユニチカに対して不法行為に基づく損害賠償請求権により、少なくとも9万㎡の土地の売却代金相当額20億9462万5810円及び、これに対する不法行為の日である平成27年10月1日から起算した年5分の割合の遅延損害金を求める限度で理由があるから容認し、余りはいずれも理由がないから棄却することとし、主文の通り判決する。

▼主文、

1、原判決（第1審の判決）を次の通り変更する

(1) 豊橋市はユニチカに対し、20億9462万5810円及びこれに対する平成27年10月1日から支払い済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

(2) 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。

2、訴訟費用は第1、2審を通じ、ユニチカによって生じた費用を除いてこれを10分し、その3を原告の、その余は豊橋市らの各負担とし、ユニチカによって生じた負担は、これを10分し、その3をユニチカの、その余は豊橋市らの各負担とする。

以上。