

平成23年8月9日

【山崎行政課長】 それでは会議を始めたいと存じます。

7月26日付で行政課長に任命されました山崎でございます。行政局は長いんですが、行政課は地方分権一括法のころ3年ぐらいやっています、この企画官の席におりました。その後、分権担当の参事官で来たことがあります、それ以降、4年ぶりぐらいに行政課に戻ってまいりました。特に当時はまだ、自治紛争処理委員の審査勧告制度をつくったときで、動くところは初めてでございますので、よろしくご指導をお願いいたします。

それでは本日は、新たに任命されました委員の皆さんによる初めての会議となりますので、代表自治紛争処理委員が選出されるまでの間、私が進行役を務めさせていただきます。よろしくをお願いいたします。

まず、慣例でございますので、委員のご紹介をさせていただきます。50音順にご紹介申し上げます。

まず、宇賀克也委員でございます。

【宇賀委員】 宇賀でございます。よろしくお願いいたします。

【山崎行政課長】 大橋洋一委員でございます。

【大橋委員】 大橋でございます。よろしくお願いいたします。

【山崎行政課長】 高橋寿一委員でございます。

【高橋委員】 高橋でございます。よろしくお願い申し上げます。

【山崎行政課長】 続きまして、事務局を担当しております職員を紹介いたします。

改めまして、行政課長の山崎でございます。

それから、新田行政企画官でございます。

【新田行政企画官】 どうぞよろしくお願いいたします。

【山崎行政課長】 それから、山田係争処理専門官でございます。

【山田係争処理専門官】 よろしくをお願いいたします。

【山崎行政課長】 このほか、保科君がいろんな仕事をしてくれますので、お願いします。

【保科主査】 よろしくをお願いいたします。

【山崎行政課長】 以上でございます。何とぞよろしく願いいたします。

それでは次に、代表自治紛争処理委員を選出していただく必要がございます。省令の規定によりますと、代表自治紛争処理委員は、委員の互選によるとされております。代表自治紛争処理委員の互選について、いかがいたしましょうか。

【大橋委員】 前回と同じく宇賀先生に、お手数ですけれどもお願いできたらと思いません。

【山崎行政課長】 ただいま大橋先生から、宇賀先生に代表自治紛争処理委員をお願いしたいということございましたけれども、いかがでございますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【山崎行政課長】 ご異議がないようですので、宇賀先生に代表自治紛争処理委員をお願いしたいと存じます。

それでは、ここからの議事は宇賀代表委員をお願いしたいと思えます。よろしく願いいたします。

【宇賀代表】 代表自治紛争処理委員を仰せつかりました宇賀でございます。よろしく願いいたします。

早速議事に入りたいと思えます。

まず、我孫子市から提出されました申出書を事務局から説明していただきます。よろしく願います。

【山田係争処理専門官】 はい。我孫子市より提出されました申出書のご説明を申し上げます。前回は全文を読み上げましたが、今回、資料2をごらんいただきますと、大分大部なものになっておりますので、概要の説明とさせていただきたいと思えます。それでも少し長くなってしまいますが、ご了承いただきたいと思えます。

それではお手元の資料2をごらんいただきたいと思えます。まず表紙でございますが、申請申出人は我孫子市長星野順一郎、相手方は千葉県知事鈴木栄治となっております、平成23年7月26日付で総務大臣、片山大臣あてに提出されているところであります。

1枚おめくりいただきまして、1ページ目、「第1審査申出に係る県の関与」でございますが、農業振興地域の整備に関する法律第13条第4項で準用する同法第8条第4項の規定に基づき、我孫子市が行った協議に対する千葉県知事の不同意。

「第2審査申出に係る県の関与があった年月日」、平成23年6月27日。

「第3審査申出の趣旨」、我孫子市が平成22年2月1日に行った本件協議に対し、相手

方である千葉県知事は不同意を取り消し、同意をすべきである旨の勧告を行うことを求める。

「第4 審査申出の理由」ということで、ここから少し長くなりますので、飛ばしながら説明させていただきます。

まず「1 我孫子市が千葉県知事に対して行った本件協議の経緯等について」でございますが、(1) のところは、前回先生方にご審査いただきまして、勧告を行ったことまでが記載されております。

1 枚おめくりいただきまして2 ページ目、(2) のところですがけれども、その勧告に従いまして、千葉県知事が不同意を取り消し、同意基準を公表したこと、協議の再開のことが記載されております。なお、中段のところでございますけれども、我孫子市長は、前回の勧告は我孫子市の主張を受け入れたものではないとしまして、特に手賀沼干拓土地改良事業全体を農業の生産性向上を直接の目的とするものと判断し、根戸新田の土地の一部における目的も同一であると「推認できる」と論理に飛躍のある判断をしたことは、是認できないとしているところでございます。

下の(3) のところでございますが、我孫子市がみずからの主張を補充するために必要な資料収集、調査を行ったことが記載されておまして、具体的には、本件干拓事業の実施地区の一部につきまして、昭和45年に市街化区域に編入されていることから、その内容によっては本件干拓事業が農用地区域設定の適用除外事業に位置づけられたことが確認できる可能性があるとして、平成22年7月7日付で千葉県知事あてに調査依頼を行ったとしております。

調査依頼の内容につきましては①から⑤までありまして、詳細は省略させていただきますけれども、本件干拓事業の地区内にある農用地を市街化区域に編入したことにつきまして、事業完了の翌年度から5年を経過していないのに、当時の農林大臣がなぜ認めたのか、国の機関も含め関係資料を調査してほしい等となっております。

続きまして、3 ページの下段、(4) のところでございますけれども、この調査依頼に対しまして、平成22年7月29日付で千葉県から回答があった旨を記載しておまして、概して資料は残されていない、資料の存在を確認できなかったという回答であったということになっております。

1 枚おめくりいただきまして、4 ページ目、中段のところ、(5) でございますけれども、我孫子市が独自に行った資料収集等について記載されておまして、具体的な資料としま

しては、①のところ、平成11年3月29日協定締結資料、②昭和28・29年当時の根戸新田地区農地の写真、③農林省印旛沼手賀沼干拓土地改良事業計画概要を挙げているところでございます。

5ページ目に参りまして、(6)のところでございますが、我孫子市は協議再開後、これらの資料等をもとに、改めて平成23年3月18日付で千葉県知事あてに、農用地利用計画の変更の同意要請を提出しましたが、千葉県知事は、平成23年6月27日付で不同意の旨の回答をしたということになっております。

以上がこれまでの経緯となっております。

続きましてその下のところ、「2本件不同意の違法・不当について」でございますが、我孫子市は基本的に前回の主張・立証を維持し、さらに協議再開後に行ってきた過去の探究をもとに補足して、主張・立証を行うとしているところでございます。

下のところ、「(1)昭和45年の市街化区域編入における本件干拓事業の事業目的判断」とありまして、アのところが我孫子市の主張となっております。ここも①から④までありまして、この市街化区域への編入に関しまして、関係資料がほとんど残されていないということを述べておりまして、1枚おめくりいただきまして、6ページ中段の「以上のとおり」というところでございますけれども、重要な農林漁業調整の経緯を示す資料が現存していないことを考慮すると、当該事業が湛水被害を除去することを事業目的に明記していることや、排水のみの受益を受けるとされた農地では、面的整備や用排水施設の整備などの基盤整備が行われていない実態があることなどから見て、市街化区域編入時の農林漁業調整においては、農地防災事業の受益地とみなされた可能性が強いと言える。本件干拓事業との関係で、排水受益しか受けていない根戸新田地区の土地についても、農地防災事業の受益地と考えることは自明の理と言えるとしております。

これに対しまして、イのところ、千葉県の主張でございますが、我孫子市の主張の拠りどころとなったと思われる、当時の農林省の通達におきまして、市街化区域の必要規模、計画的市街地開発の見通し等から見て、適正な市街化区域の設定上支障があると認められるときには、「土地基盤整備事業」を実施した農用地であっても、市街化区域に含めることができる旨も定められており、我孫子市の主張には理由がないと言わざるを得ない。さらに関係資料が現存しないことをもって、根戸新田の土地について「農地防災事業」の受益地と考えることが自明の理であるとする我孫子市の主張は、論理的に飛躍があるとなっております。

7 ページに参りまして、ウのところ、「千葉県知事の不同意の違法・不当」でございますが、我孫子市は同じ通達によれば、防災事業に係る農用地に該当しなかったとすれば、「当該農用地について第二の1に掲げる調整措置を了した場合または了する見込みのある場合」という条件を満たしていなければならなかったはずであり、本件干拓事業が完了してから5年を経過していなかった中で、農林サイドがその編入の是非をどう判断したかは、本件協議を扱う上で極めて重要な意味を持つものであるとしております。

また、国にも県にも関係資料が保存されていないことは極めて異常であり、原則を覆した理由を示す重要な資料が残されていない中では、農用地防災事業に係る農用地として判断されたからこそ、「農林漁業調整」が行われなかったのであろうと、考えることが自然であるとしております。

8 ページに参りまして、3行目のところでございますが、これに関連しまして、我孫子市は不同意を受けた後、改めて調査を行ったことが記載されております。千葉県土木部計画課が昭和44年3月に作成した当時の我孫子町の「都市計画基礎調査」に係る市街化区域基礎調査資料添付図の中に、農業関係事業実施状況図があったことを発見し、昭和45年に市街化区域に編入されることとなった農用地等が含まれる地域や根戸新田の土地の一部が含まれる区域について、同事業の施行に係る区域であったにもかかわらず図示されていないことが判明した。

これは県農林部局が、図示されていない区域の農用地については、本件干拓事業の実施区域の農用地とすらみなしていなかったか、もしくは農林漁業調整を必要とする事業実施区域とはみなしていなかったと考えることが適当である。

よって、根戸新田の土地の一部に係る本件干拓事業は、「主として農用地の災害を防止することを目的とするものその他の農業の生産性を向上することを直接の目的としないもの」とみなすべきであり、我孫子市の主張は理にかなったものであるということになっております。

次、9 ページの後段のところ、「(2) 根戸新田の土地の一部に係る本件干拓事業の受益地扱いと賦課金問題」とありまして、ア、我孫子市の主張のところでございますけれども、これも11 ページまでにわたりまして、①から⑩まで記載されておりますけれども、例えば①のところですが、先ほどご紹介いたしました千葉県作成の平成11年3月29日協定締結資料において、土地改良施設維持管理分担金等比率について、当初手賀沼土地改良区の負担額は0%でもよいという考え方と可能性もあったが、となっておりまして、

④のところでございますが、手賀排水機場の排水受益については、農家側が負担すべき程度は「0%でも良い」程度であると、県自身が判断していたことにほかならない等が記載されておりまして、⑨番のところでございますが、農家側が負担すべき程度は「農地防災事業」と同等の「0%でも良い」程度のもので、根戸新田の土地の一部について見れば、そもそも本件干拓事業による受益の実態を伴わない農地であることを、千葉県自身が認めているということができるとされております。

これに対しまして、イのところ、千葉県知事の主張でございますが、平成11年3月29日協定締結資料において、我孫子市が主張するような「農地防災事業」との関連性をうかがわせる記載は一切なく、手賀沼土地改良区の費用負担は0%ではなく、5%である。よって千葉県が「農地防災事業」と同等の「0%でも良い」と自認していたという事実はないとしております。

そして、ウ、千葉県知事の主張の不当でございますけれども、確かに「農業防災事業」との関連性を直接的に表現した部分はないが、「先人によれば」と千葉県が事実上肯定していることは間違いない。そして、あえて「農地防災事業」で整備した利根土地改良区の0%負担を紹介しているとして、千葉県知事は「0%でも良い」と自認していたことを認めるべきとしております。

続きまして1枚おめくりいただきまして、12ページのところ、「(3) 根戸新田の土地の一部が相当の生産性を有していたことの主張」でございますけれども、昭和28・29年当時の「写真」は、根戸新田地区の農地が以前から相当の生産性があり、手賀排水機場の受益を受けて初めて「生産性が相当に向上された」農地ではなかったことを、主張・立証するものであり、ほかの証拠とあわせ、総合的な判断の有力な証拠と見るべきとしております。

その下、「(4) 根戸新田地区地権者の同意の問題」でございますけれども、ア、我孫子市の主張のところ、前回の勧告で「土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業」となっているところは、どのような計画案に対して同意が行われたかが問題としております。我孫子市は千葉県から示された38年変更計画概要書、33年概要書を検証したところ、①から③までありますけれども、これは後ほどまたご確認いただきたいと思います。

15ページまでずっとページを飛ばしまして、その下の④まとめのところでございますけれども、2つの概要書を比較しますと、根戸新田地区農家の同意は非常にあいまいなものとなっているので、このようなあいまいな同意を前提とした自治紛争処理委員の勧告は、

その妥当性に疑問が残る。本件変更計画案における同意、不同意の判断に際しては、この点を十分に留意してもらいたいとしております。

次のイ、千葉県のところでございますけれども、「地権者が38年の事業計画変更に同意していたかどうかは不明であり、この点を考慮すべき」とする主張は、本件事業の目的の立証とは関係ないとしております。

続きまして、ウ、同意自体があいまいな計画変更後の土地改良事業の事業受益をもとにした判断の不適切のところでございますけれども、同意がどのような事業計画案に対して行われたものであるかの検証は、極めて重大な意義を持つが、根戸新田地区の農家の同意が非常にあいまいなものとなっており、「同意とは呼べないような同意」を前提とした自治紛争処理委員の勧告は、妥当性に疑問が残る。

16ページの下のところでございますけれども、同意に関しまして、多くの重大な問題がある中で、「土地改良法に基づく同意を得て計画が確定した事業であるから…計画変更後の事業の目的について判断しなければならない」と結論づけることは、全く適切ではないとしているところでございます。

続きまして、「(5) 受益の現状から見て判断すべきことについて」でございますけれども、ア、我孫子市の主張、ここも①、②とありまして、18ページまでなっておりますけれども、概して言えば、都市計画道路の築造、境界堤防の設置など、計画当時と現在の排水受益状況は激変していること、手賀排水機場の老朽化の実態を踏まえると、根戸新田地区の農地は、生産性向上を直接の目的とした事業の受益地ではないことは明らかであるとしております。

18ページの後段のところでございますけど、イ、千葉県知事の主張は、根戸新田の農地が本件事業により農業の生産性が向上していないにしても、本件事業の直接の目的が、農業の生産性の向上にあったとの推認を妨げるものではないとしているところでございます。

そして、ウ、事業の受益実態をもとに判断すべきのところでございますが、事業目的の判断につきまして、「対象となる土地にかかる当該事業の目的によるべきであって、事業の施行後に発現した実際の事業の効果から判断することは適当でない」と述べる勧告につきまして、我孫子市は容認できないとしております。本件干拓事業の受益地とされる地域は、その着手から60年以上が経過して、当時とは環境が激変しており、事業の受益の実態を十分に考慮した上で判断すべきとしているところでございます。

そして繰り返しになり恐縮でございますが、我孫子市は都市計画道路の築造により実態として受益を受けなくなったこと、手賀沼排水機場の機能不全となった現状におきましては、生産性を向上させることを直接の目的とした事業の受益地とみなすことは、適当でないことは明らかであるということになっております。

そして20ページに参りまして、「第5総括としての我孫子市の主張」でございますけれども、(1)で我孫子市は、地方自治法を用いて、千葉県こそ説明責任を有しており、十分な説明を行うべきと述べております。

(2)のところで、これに対しまして千葉県は、自治法の適用がない、規定はないと回答しているところでありまして、(3)のところで、我孫子市は改めて千葉県知事に立証・説明責任があることを述べております。

そして(4)のところで、総括でございますけれども、我孫子市は、本件事業は根戸新田の土地の一部の関係において、農用地の災害を防止することを主たる目的とするものであることを主張することについて、十分に立証を尽くしたとして、本件審査においては、これまでの我孫子市の主張・立証を十分にご賢察いただき、地方分権が損なわれることのないよう議論を尽くされ、結論を出していただくようお願いしたいと結んでおります。

駆け足となり恐縮でございますが、以上が我孫子市から提出された申出書の概要となっております。

【宇賀代表】 ありがとうございました。

それでは、議事の公開はここまでとなります。