



審 査 申 出 書

審査申出人

我孫子市長 星野順一郎

審査申出人代理人

代理人目録に記載のとおり

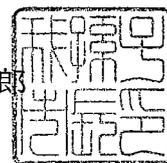
相手方

千葉県知事 鈴木栄治

平成23年7月26日

総務大臣 片山善博 様

審査申出人 我孫子市長 星野 順一郎



審査申出人代理人 高橋 峯生



同 島田 亮



同 佐藤 栄治



同 中村 治聖



同 海老原美宣



同 徳本 博文



同 増田浩四郎



同 岩田 公夫



同 千濱 孝司



## 第1 審査申出に係る県の関与

農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号。以下「法」という。）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（以下「本件協議」という。）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

### 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

#### (1) 協議の申出から自治紛争処理委員の勧告まで

市町村は、農業振興地域整備計画を変更しようとするときは、法第13条第4項で準用する同法第8条第4項の規定に基づき都道府県知事に対して協議を行い、この場合において、当該変更に係る農業振興地域整備計画のうち法第8条第2項第1号に掲げる事項に係るもの（以下「農用地利用計画」という。）については、県知事の同意を得なければならないとされている。

我孫子市は、法第12条の2第1項の規定により実施した基礎調査の結果及び経済事情の変動その他情勢の推移を受け、関係する土地改良区、農業協同組合及び我孫子市農業委員会からの意見聴取を行ったうえで、本市諮問機関である我孫子市農業振興協議会の同意を得て農業振興地域整備計画の変更案（以下「計画変更案」という。）を作成し、計画変更案を30日間の縦覧に付した結果、計画変更案のうちの農用地利用計画に対する異議の申出がなかったため、千葉県知事に対し平成22年2月1日付で本件協議を行った。

（甲第1号証）

本件協議の申出に対し、千葉県知事は、本件協議で農用地区域から除外しようとする根戸新田の土地の一部（以下「根戸新田の土地の一部」という。）は農用地区域とすべき土地であるとして、平成22年2月15日付農地第978号をもって不同意とする旨を回答（以下「当初不同意」という。）した。

この当初不同意について、我孫子市は不服であるため、総務大臣に対し平成22年2月24日付で自治紛争処理委員の審査に付することの申出（以下「21年度審査申出」という。）を行った。（甲第2号証）

自治紛争処理委員は、この申出に対する審査を経て、平成22年5月18日付で千葉県知事あてに「知事は不同意を取り消し、自治法に基づく基準を公表したうえで、我孫子市との協議を再開すること」等を内容とする勧告を行った。（以下「勧告」という。）（甲第3号証）

(2) 勧告後の千葉県知事の不同意取り消しと協議再開

千葉県知事は、勧告を受け、平成22年5月31日付で我孫子市に対する当初不同意を取り消し、あわせて「農用地利用計画の設定又は変更にかかる同意基準」（以下「同意基準」という。）を公表した。

我孫子市は、千葉県知事による当初不同意取り消しと同意基準の公表により、本件協議が当初不同意以前の状態に復元されたことを受け、千葉県知事との協議を再開した。また、我孫子市は、協議再開後、本件協議の添付書類の一部（様式第6号「我孫子市農業振興地域整備計画変更理由書」）に補正を要する箇所があったため、補正差替書面（甲第4号証）を千葉県知事あてに提出した。

なお、この協議の再開は、勧告を受けた千葉県知事の上記処置に伴うものであり、勧告が我孫子市の主張に関して述べた内容をすべて受け入れたうえでの協議再開ではないことを、あらかじめ主張する。

特に、勧告では、国営手賀沼干拓土地改良事業（以下「本件干拓事業」という。）全体が農業の生産性向上を直接の目的とするものと判断し、本件干拓事業全体の目的から根戸新田の土地の一部における目的も本件干拓事業全体の目的と同一であると「推認できる」などと非常に論理に飛躍のある判断をしており、我孫子市としてはこれを是認するものではない。

(3) 再開された協議の中で行った千葉県知事への調査依頼

我孫子市は、再開された協議の中では、過去の経緯を積極的に探究することが本市の主張をさらに補充できるものと判断し、必要と思われる資料収集や調査に努めた。

具体的には、まず、本件干拓事業の実施地区の一部については、昭和45年に市街化区域に編入されているため、当該編入に際しての農林漁業調整措置における本件事業の扱いは、その内容如何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付けられていたことが確認できる可能性があるため、平成22年7月7日付で千葉県知事あてに次の趣旨の調査依頼を行った。（甲第5号証）

- ① 農林大臣（当時）は、本件干拓事業受益地に係る市街化区域編入の農林漁業調整を行った際に、事業完了年度の翌年度から起算して5年を経過していない本件干拓事業の地区内にある農用地をなぜ市街化区域に編入することを認めたのか、その根拠について、現在の国の所管組織に照会し調査し

ていただきたいこと。また、その際にとられた調整措置等があれば、あわせて照会し調査していただきたいこと。上記調査に係る保存資料があればそれを一式入手していただきたいこと。

- ② 隣接する柏市においても、同様の時期に、本件干拓事業の実施地区（排水受益地）となっていた現在の北柏地区の一部農用地が市街化区域に編入されたことについて、農林大臣（当時）は、市街化区域編入の農林漁業調整を行う際に、事業完了年度の翌年度から起算して5年を経過していない本件干拓事業の地区内にある上記農用地をなぜ市街化区域に編入することを認めたのか、その根拠について現在の国の所管組織に照会し調査していただきたいこと。また、その際にとられた調整措置等があれば、あわせて照会し調査していただきたいこと。上記調査に係る保存資料があればそれを一式入手していただきたいこと。
- ③ 市街化区域編入に関し行われた農林漁業調整に係る書類・資料が、現国土交通省又は関係機関に保管されている可能性があると思われるので、上記書類が、国土交通省又は関係機関に保管されていないかどうか、現在の所管組織に照会し調査していただきたいこと。また、上記調査に係る保存書類・資料があればそれを一式入手していただきたいこと。
- ④ 前記②の北柏地区の市街化区域編入に係る農林漁業調整措置について、千葉県内部に書類・資料が保存されていないかどうかについてもあわせて調査していただきたいこと。また、保存書類・資料があればそれを一式提供していただきたいこと。
- ⑤ 前記①から④について、保存書類・資料が存在しない場合、または存在する書類・資料において市街化区域編入に係る農林漁業調整措置の経緯が判明しない場合は、①及び②の市街化区域編入当時、千葉県知事が当該市街化区域編入に係る都市計画決定を行う際に、農林行政担当部局と都市計画行政担当部局との間でどのように調整を行うルールとしていたのか、また、その際にどのような書類を双方の部局で作成し調整することとされていたのか、これらに関する運用規程その他これに類する資料を一式提供していただきたいこと。

(4) この調査依頼に対する千葉県知事からの回答

上記(3)の調査依頼に対し、千葉県知事から、平成22年7月29日付で次の趣旨の回答を得た。(甲第6号証)

- ① 上記(3)－①から(3)－③については、関東農政局に照会したところ同農村計画部長から「照会のあった事項に関係すると思われる資料を探索したところ、関東農政局においては廃棄及び移管の記録も含め該当する文書の存在を確認できませんでした。また、農林水産省農村振興局担当課内においても同様に資料の探索をしましたが、関係資料の存在を確認できませんでした。」「農林水産省農村振興局を通じて、国土交通省都市地域整備局担当課に資料の探索を依頼しましたが、関係資料は残されていないと

のことです。」との回答があったこと。

- ② 上記(3)－④については、「当時(昭和44年度、45年度及び46年度)の千葉県農林部及び都市部の保存文書を調査しましたが、北柏地区の市街化区域編入に関する農林漁業調整措置に関する書類・資料は保存されていませんでした。なお、当時の文書保存期限は、永久、10年、5年、3年及び1年に分類されておりましたが、永久保存文書のうち本件に何らかの関係があると思われるものは千葉県都市計画地方審議会綴のみであり、この中には農林調整に関する書類・資料は保存されておらずでした。それ以外の関係文書の保存期限は10年以下であり、保存されていませんでした。また、千葉県文書館2F行政資料室、千葉県立図書館も探索しましたが、当時の資料は発見できませんでした。」ということ。
- ③ 上記(3)－⑤については、調整ルール、調整資料及び都市計画の手続きについて回答され、これらに係る資料の提供を受けた。

なお、本市からの上記調査依頼に対する千葉県知事回答の中で、「我孫子市の当初の都市計画決定に当たり作成された「市街化区域等設定調書」等については、貴市の都市行政担当部局に保存されている可能性もあるので、貴市における調査の状況も知らせていただけるようお願いいたします。」との逆の調査依頼があったので、本市で調査した結果について、「所管の都市計画課で確認したところ、本市の当初都市計画決定に係る「市街化区域等設定調書」等について資料の保存はありませんでした。」と回答した。

(5) 再開された協議の中で我孫子市が独自に行った資料収集・調査等

我孫子市は、過去の経緯をさらに探究するために以下の資料収集・調査を行った。

① 「平成11年3月29日協定締結資料」

(趣旨)

手賀排水機場に係る排水受益とは、農家側(土地改良区側)が負担すべき程度は「農地防災事業」と同等の「0%でも良い」程度であることを千葉県自身が認めていたと考えられる資料として

② 「昭和28・29年当時の根戸新田地区農地の写真(武者小路実篤邸庭から雪の手賀沼 船戸 昭和28・9年頃/「我孫子みんなのアルバム」(みんなのアルバム同好会発行)29ページ)」

(趣旨)

根戸新田地区の農地は、手賀排水機場が整備される前から相当の生産性が確保されていた農地であり、本件干拓事業によってはじめて生産性が向上したというものではないことを確認するため資料として

③ 「農林省印旛沼手賀沼干拓土地改良事業計画概要書(昭和33年8月調製・農林省印旛沼手賀沼干拓建設事業所)」(以下「33年概要書」という。)

(趣旨)

本件干拓事業の受益地とされる根戸新田の土地の所有者が、同意をしていたであろうとされる当初の頃の本件干拓事業の事業内容が、計画変更後の事業内容とは大きく違っていたことを確認でき、あわせて本件事業の施行に係る区域の設定自体に問題があることを示す資料として

(6)「農業振興地域整備計画の変更協議に係る補充説明書の提出及び当該協議に係る農用地利用計画変更の同意要請」と千葉県知事からの回答

我孫子市は、協議の再開以後、収集し調査を行ってきた資料等をもとに、あらためて主張・立証の補充説明書面を作成し、平成23年3月18日付で千葉県知事あてに「農業振興地域整備計画の変更協議に係る補充説明書(以下「本件補充説明書」という。)の提出及び当該協議に係る農用地利用計画変更の同意要請について」を提出し、本件協議の申出に係る追加書類の提出を完結させた。(甲第7号証)

これに対し、千葉県知事は、平成23年6月27日付けで不同意の旨の回答(以下「本件不同意」という。)を行った。(甲第8号証)

## 2 本件不同意の違法・不当について

本件協議の申出に対する千葉県知事の当初不同意の違法・不当性については、21年度審査申出とそれに係る審査過程で行った陳述、並びに委員あてに提出した反論書(1)(2)(3)において、すでに主張・立証してきたところであるが、本市は、このたびの審査申出においては、これら主張・立証のうち、「地方公共団体からの協議の申出に対し、同意をするかどうかを判断するために必要とされる基準を定めていないこと、及び公表していないことによる、不同意の違法・不当について」の主張・立証以外の主張・立証を維持する。

ただし、このたびの審査申出においては、21年度審査申出の主張・立証との重複を避けるため、主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。

また、本市が千葉県知事あてに提出した補充説明書と千葉県知事からの回答の内容をもとに、千葉県知事の不同意の違法・不当を主張・立証する。

(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

ア 千葉県知事への調査依頼と回答及び本市内部での調査を経て行った本件補充説明書での主張

我孫子市は、上記1-(3)及び1-(4)の調査依頼と回答、並びに本市内部での調査を通じ、次のことが明らかになった旨、本件補充説明書で主張した。

① 我孫子市、柏市両市で、原則として市街化区域に編入されるべきでない本件干拓事業における受益地(排水のみの受益地)の一部が市街化区域に編入されたが、どのような理由で「原則」を覆して編入されたのかを示す資

料が、どの関係行政機関にも残されていないこと。

- ② 法では、第10条第3項第2号で規定される土地改良事業の施行に係る区域内にある土地（受益地）については農用区域に設定すべきである旨定めているにもかかわらず、法を所管する農林水産省ですら自ら施行した土地改良事業の受益地管理に必要な農林漁業調整関係の基礎的資料を保存していないこと。
- ③ ②については、千葉県においても同様に、土地改良事業の受益地管理に必要な農林漁業調整関係の基礎的資料を保存していないこと。
- ④ 本市の申し出による自治紛争処理委員の審査において、本市が本件干拓事業の排水受益根拠関係について行った証拠調べ申し立てに対して農林水産省が示した回答内容も考慮すると、根戸新田地区のどの農地が本件干拓事業の受益地であってどの農地が受益地外であるのかを判断するための資料は、事業完了後の資料として千葉県等が作成した手賀沼土地改良事業概要書の受益図と、同じく手賀沼土地改良区が作成した土地原簿（賦課金台帳）のみであること。

以上のとおり、我孫子市、柏市両市とも、本件干拓事業の受益地の一部を市街化区域に編入した経緯があるが、重要な農林漁業調整の経緯を示す資料が現存し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みて、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」の受益地と見なされた可能性が強いといえる。

とすれば、我孫子市、柏市両市において市街化区域に編入された土地同様、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。

#### イ 千葉県知事の主張

アの我孫子市の主張に対し、千葉県知事は、本件不同意の中で以下のとおり主張した。（甲第8号証6ページ）

我孫子市の主張は、昭和45年に我孫子市寿地区及び柏市北柏地区が市街化区域に編入されたが、当時、農林省の通達（「都市計画法による市街化区域及び市街化調整区域の区域区分と農林漁業の調整措置等に関する方針について（昭和44年8月22日、44農地C第374号農林事務次官通達）」）において、国の直轄または補助による土地改良事業等による土地基盤整備事業の完了から5年を経過していない農用地は、農用地防災事業に係る農用地を除き、市街化区域に含めない旨定められていたことを捉えてのものであると思われる。

しかしながら、同通達では、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いるのであり、この点において我孫子市の主張は理由がないものと言わざるを得ない。さらに、農林漁業調整関係の資料が現存しないことをもって、当時、市街化区域に編入した地区を農地防災事業の受益地と見なしていた可能性が強く、とすれば、根戸新田の土地についても「農地防災事業」の受益地と考えることは自明の理であるとの主張は、論理的に飛躍があるというほかに、本件勧告が求める主張に足ると認めることができない。

(注) 「都市計画法による市街化区域および市街化調整区域の区域区分と農林漁業との調整措置等に関する方針について」(昭和44年8月22日、44農地C第374号農林事務次官通達)(以下「通達」という。)(甲第9号証)

#### ウ 千葉県知事の不同意の違法・不当

千葉県知事は、通達の一部を引用して上記イのとおり主張しているが、通達第1の3の(2)では「市街化区域の設定上支障があると認められるときは、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に限り、原則として2に該当する農用地、1に該当する農用地の順で必要最小限の面積を市街化区域に編入できるものとする。」と記されている。

つまり、本件協議については、当該市街化区域に編入した農用地が、農用地防災事業に係る農用地に該当していなかったとすれば、「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る。

これは、農業構造改善事業等による土地基盤整備事業の完了後5年を経過していない地区内の農用地を市街化区域に編入しようとする場合に、都市計画サイドが一方的に編入することはできない仕組みであり、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、本件協議を扱ううえで極めて重要な意味をもつものである。

千葉県知事は、「農林漁業調整関係の資料が現存しないことをもって、当時、市街化区域に編入した地区を農地防災事業の受益地と見なしていた可能性が強く、とすれば、根戸新田の土地についても「農地防災事業」の受益地と考えることは自明の理」とする主張について、論理的飛躍があると指摘するが、原則として市街化区域に編入されるべきではない農用地をあえて市街化区域に編入することを認めた際の「農林漁業調整」の資料を、国も県も永年保存文書扱いとせず、一切残していないということ自体が、極めて異常であると指摘せざるを得ない。

「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、「農林漁業調整」を行わずして市街化区域に編入することが可能となった根拠、つ

まり、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。

本市はこれに関連し、本件不同意を受けた後、千葉県文書館であらためて過去の資料の調査を行い、千葉県土木部計画課が昭和44年3月に作成した我孫子市（当時は我孫子町）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連事業実施状況図があったことを発見し、その写しを入手した。（甲第10号証）

この農業関連事業実施状況図を確認したところ、当時の本市における農業関連事業の実施状況が図示された中で、本件干拓事業に関する図示5では、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区域や根戸新田の土地の一部が含まれる区域については、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。

本状況図は、市街化区域基礎調査資料添付図とされていることから、昭和45年の市街化区域編入に係る手続きの基礎資料となる図面として、極めて重要なものであったはずである。

これは、当然、県農林部局との協議・調整を経たうえで県土木部計画課が作成したはずであり、実施状況として図示されていないということは、そもそも県農林部局が、これら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見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しては見なしていなかったと考えることが適当である。

つまり、当該市街化区域に編入された本件干拓事業の施行区域の農用地部分、及び根戸新田の土地の一部に係る農用地部分については、少なくとも農林漁業調整の要否そのものを判断する必要がない地区の農用地として判断されていたと考えるべきである。

また、同文書館では、我孫子市と柏市に係る市街化区域基礎調査資料添付図の中の優良農地区域図もそれぞれ発見し、写しを入手した。

（甲第11号証及び甲第12号証）

この優良農地区域図には、昭和45年に市街化区域に編入された我孫子市寿地区、柏市北柏地区は、優良農地区域として図示されていないことも判明した。

当然、本件干拓事業の受益地とされた根戸新田の土地の一部に係る農用地も優良農地の扱いがされていなかった。

本件干拓事業の中で、根戸新田の土地の一部が、干拓地や用水整備等の整備を行った農用地と同様に、生産性の向上を直接の目的とした事業の受益地と見なされていたとすれば、上記市街化区域基礎調査資料添付図において、農業関係事業実施状況の図示から外れるはずはなく、優良農地扱いされていないはずもない。

なお、これら市街化区域基礎調査資料添付図の資料は、千葉県文書館の中

で「永年保存文書」として保存されていたものであり、我孫子市における市街化区域編入に係る都市計画決定を行った際の極めて重要な文書であったものと扱われているものである。

以上から考察して、市街化区域基礎調査資料を作成した当時の県農林部局の本件干拓事業の位置づけは、少なくとも根戸新田の土地の一部との関係において、本件干拓事業の実施区域の農用地とすら見なしていなかったか、もしくは農林漁業調整を必要としない農地防災事業に係る区域の土地と見なしていたと判断すべきである。

また、通達では、市街化区域編入に係る都市計画決定は、農水省（当時）と建設省（当時）との協議が前提となっていること、さらに、当時の県農林部局が国営事業の受益地判断を県単独で行えるとは考えられないことからみて、本件干拓事業の位置づけは、農水省（当時）自身も県農林部局と同様に判断していたものと見るべきである。

よって、根戸新田の土地の一部に係る本件干拓事業は、法施行規則第4条の3第1号括弧書きに規定される「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」と見なすべきである。

これまでの千葉県知事との協議過程等で、根戸新田の土地の一部は、本件開拓事業の実施区域に含まれることが確認されていることからみて、我孫子市が、「根戸新田の土地についても「農地防災事業」の受益地と考えることは自明の理」であるとする主張は、まさに理にかなったものであり、千葉県知事の主張にこそ根拠がない。

千葉県知事が行った本件不同意は、過去の上記事実を鑑みることなく行ったものであり、まさに違法であり不当である。

## （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

### ア 本件補充説明書での我孫子市の主張

我孫子市は、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に関して以下のとおり主張した。

- ① 本件干拓事業で整備された手賀排水機場の維持管理費負担に係る千葉県の考え方について、千葉県が作成した「平成11年3月29日協定締結資料」において、次のとおり記述されていることが明らかになった。

#### 【従来の分担金等比率決定の経緯】

「土地改良施設維持管理分担金等比率は、現在、千葉県50%、関係市町35%、土地改良区15%であり、この比率は昭和53年に定められたものである。当時を知る先人によれば、土地改良区の予算総額と、食糧生産の重要性、さらには流域内内水排水の公益性（当該排水施設が農地の保全だけにとどまらず地域の一般住民の財産保全にも大きく寄与している側面）を考え、当初手賀沼土地改良区の負担額は0%でも良いという考え方

と可能性もあったが、土地改良区の関係市町村に対する（かんがい期における農業利水上の）発言権の問題もあり、15%という負担額が決定された経緯がある。」

- ② これは、千葉県が平成10年度末に手賀排水機場に係る土地改良施設維持管理分担金等比率の見直しを行う際に、この施設維持管理費分担金比率の決定経緯を関係市町に説明したもので、「食糧生産の重要性、さらには流域内内水排水の公益性（当該排水施設が農地の保全だけにとどまらず地域の一般住民の財産保全にも大きく寄与している側面）を考え、当初手賀沼土地改良区の負担額は0%でも良いという考え方と可能性もあった」ことを、関係市町に対しあえてアピールしたものである。
- ③ 単なる先人の言い伝えの紹介ではなく、先人の言葉を引用しながら、「・・・経緯がある。」と断定したものであることからして、この説明文は県の「考え」を表していると言える。
- ④ そして、「0%でも良いという考え方と可能性」を千葉県自身が認めながら、当初、なぜ土地改良区の負担が15%で決定されたかについて、「（かんがい期にける農業利水上の）土地改良区の発言権の問題」もあって決定されたとしていることは、極めて重要な意味をもつもので、手賀排水機場の排水受益とはどのような性格のものかということについて、農家側（土地改良区）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他ならない。
- ⑤ 千葉県が、手賀排水機場の排水受益に係る本件干拓事業について、「農業の生産性を向上することを直接の目的とする事業」と見なしていたとするならば、「手賀沼土地改良区の負担額は0%でも良いという考え方と可能性もあった」と、市町に対して説明・説得を行う必然性は全くなかったはずである。
- ⑥ また、同資料によれば、【今回改定の事由】の記述の中の⑥において、「柏土地改良事務所管内の近隣土地改良区である利根土地改良区では、排水施設の維持管理費用を関係市が全額負担（土地改良区0%）しており、利根川流域の近傍土地改良区の例をみても関係自治体が高率の負担をしている例が多い。」と記されている。
- ⑦ ここで例として示されている利根土地改良区の排水施設の維持管理費用の負担率は、現在、柏市54%、我孫子市46%、利根土地改良区0%となっているが、この排水施設（3機場）を整備した際の事業は、青山排水機場は「県営ため池等整備事業」、利根排水機場と新利根排水機場は双方とも「県営湛水防除事業」によるもので、すべて「農地防災事業」で整備されたものである。
- ⑧ つまり、千葉県は、手賀排水機場に係る維持管理費用については、利根土地改良区管内の「農地防災事業」で整備した排水施設と同様、農家側（土地改良区）は0%として、関係市が全額を負担しても良いと考えるが、手

賀排水機場の場合は「(かんがい期における農業利水上の) 土地改良区の発言権の問題もある」ことに配慮する必要があるので、農家側(土地改良区)の負担を0%とはせず、負担割合を一定程度減らす形(15%とすること)で関係市町はその分の負担を補って増やすべきだと主張したものに他ならない。

- ⑨ 以上を総括すれば、手賀排水機場に係る排水受益とは、農家側(土地改良区)が負担すべき程度は「農地防災事業」と同等の「0%でも良い」程度であることが明らかになり、さらに根戸新田の土地の一部についてみれば、本件干拓事業の実施地区全体の中でもそもそも同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出来る。
- ⑩ したがって、このような負担割合決定に至る経緯も加味すれば、根戸新田の土地の一部に係る地権者が賦課金を支払っていることに重要性はなく、むしろ、千葉県が手賀排水機場に係る排水受益を「農地防災事業」と同等の「0%でも良い」と自認していたことを重要視すべきである。

#### イ 千葉県知事の主張

上記アの我孫子市の主張に対し、千葉県知事は以下のとおり主張した。

「平成11年3月29日協定締結資料」は千葉県が作成した資料である。

しかし、我孫子市が主張するような「農地防災事業」との関連性を窺わせる記載は一切ない。しかも、本件では手賀沼土地改良区は5%の費用負担をしており、0%ではない。

よって、千葉県が手賀排水機場に係る排水受益を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。

#### ウ 千葉県知事の主張の不当

我孫子市が本件補充説明書に添付して提出した「平成11年3月29日協定締結資料」の中の記述について、千葉県知事は、「我孫子市が主張するような「農地防災事業」との関連性を窺わせる記載は一切ない。」とし、「よって、千葉県が手賀排水機場に係る排水受益を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。」と主張している。

しかし、この資料では、確かに「農地防災事業」との関連性を直接的に表現した記載部分はないが、関係自治体の負担増を求める中の説明として、この手賀排水機場の維持管理に係る改良区側の負担を0%でも良いとする考え方と可能性を、「先人によれば」としつつ、事実上肯定していることに間違いはない。

そして、この0%という考え方に関連して、あえて、「農地防災事業」で整備した同様の機場の維持管理をしている利根土地改良区の0%負担を紹介して、関係市の負担増を説得しているのである。

「千葉県が手賀排水機場に係る排水受益を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」というならば、「農地防災事業」で整備した同様の機場の維持管理をしている利根土地改良区の0%負担を紹介

介する意味は全くない。

千葉県知事は、手賀沼土地改良区は現在5%の費用負担をしていることを主張するが、それは、この資料の「従来の分担金等比率決定の経緯」に記載されているとおり、「土地改良区の関係市町に対する（かんがい期における農業利水上の）発言権の問題」もある中で設定された負担割合であることは、容易に推察できる。

以上からみて、千葉県知事が「農地防災事業」と同様の「0%でも良い」と自認していた事実を否定することは、全くの自己矛盾であり、千葉県知事は素直に「農地防災事業」と同様の「0%でも良い」と自認していたことを認めるべきである。

そのうえで、根戸新田の土地の一部については、本件干拓事業の中で「農用地防災事業」の受益地であると認め、本件協議に同意すべきである。

### (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

千葉県知事は、我孫子市が本件補充説明書に添付して提出した昭和28・29年当時の「写真」について、「この写真から我孫子市が主張する事実を認めることは不可能」とする。

我孫子市が提出した昭和28・29年当時の「写真」は、根戸新田地区の農地が、手賀排水機場の運転が開始される以前から相当の生産性を確保していた農地であることを、補足的に説明し、手賀排水機場による受益を受けてはじめて「生産性が相当に向上された」という農地ではなかったことを主張・立証したものである。

他の証拠と合わせ、総合的な判断の有力な証拠と見るべきと考える。

### (4) 根戸新田地区地権者の同意の問題

#### ア 我孫子市の主張

我孫子市は本件補充説明書で、根戸新田の土地の一部に係る地権者の同意が非常に曖昧であることについて、以下の趣旨の主張を行った。

- ① 勧告19ページにおいては、「本件干拓事業は、・・・土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業であるから、本件について法施行規則第4条の3第1号括弧書の除外事由について判断されるに当たっては、計画変更後の事業目的について判断しなければならない」と述べられた。

また、勧告23ページでも、本件干拓事業は「土地改良法に基づく事業参加資格者の同意を得て計画が確定された事業であって、本件干拓事業について法施行規則第4条の3第1号イ該当性を判断するに当たっては、計画変更後の事業目的について判断しなければならない」と述べられている。

勧告では、このように「土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業」であることが繰り返し述べられているが、この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、その内容が問題である。

この同意は、昭和30年に事業計画が確定された際に得られたものとされているが、この同意内容を示す資料については、21年度審査申出に係る審査の中の証拠調べに対して、農林水産省関東農政局からは証拠書類の提出が一切なかった。

我孫子市は、あらためて同意の内容や経緯を調査するために、審査の過程で千葉県から示された38年変更計画概要書を検証した。

そこで、以下の点が明らかになった。

- ・ 38年変更計画概要書によると、用水計画の大幅な変更が行われたことが記されているが、そこでは揚水機場の整備計画箇所が13か所から6か所に減らされ、変更前には整備が計画されていた「根戸新田機場」が、「高野山新田機場」とともに計画から削除されたこと。(9、33、35ページ)
  - ・ 38年変更計画概要書によると、計画変更前の根戸新田地区は、「排水のみの受益地」としてではなく、揚水機場整備による「用水受益地」に含まれて計画されていたことが明らかになったこと。(35ページ)
  - ・ 38年変更計画概要書では、「柏機場」の旧計画の備考欄に「既設増強」の記載がある(詳細な説明がなくこの記載の趣旨は不明である)が、この概要書の添付図の用水計画系統図を見ると、「柏地区」が根戸新田地区周辺も含めて網掛けで図示されており、その中に「団体営揚水機場」のPマークが記されているとおり、根戸新田地区を含むこの「柏地区」については、本件干拓事業による施設整備の計画ではないが、この「柏機場」により根戸新田地区にも用水を供給することが見込まれていたと推測できること。(45ページ)
  - ・ 根戸新田地区に係る揚水機場新設計画廃止等の計画変更は、審査で千葉県知事から提出された「乙第7号証の3」の「国営手賀沼干拓土地改良事業概要書(昭和38年12月・関東農政局手賀沼干拓建設事務所)」の「6. 効用」の「維持管理」の中で、「用排水施設の合理化統合整理による維持管理費の節減」と記述されているように、事業経費の軽減を意図して行われたものであること。(16ページ)
  - ・ 結果として、根戸新田地区に係る用水施設の整備は、新規事業としても、柏機場の増強事業としても行われることがなかったこと。
  - ・ また、本件干拓事業の受益地とされる根戸新田地区の農地(以下「根戸新田地区の農地」という。)は、現在に至るまで農家自らが設置した井戸ポンプにより用水を確保せざるを得ない状況になっており、この地区の農地は、農地の生産性を向上することを直接の目的とした土地改良事業の受益地とは見なされ得ないこと。
- ② 我孫子市は、さらに、昭和38年の計画変更の内容をそれ以前の計画内容と比較検討するために、38年変更計画概要書の前の資料である33年概要書を検証した。

そこで、以下の点が明らかになった。

- ・ 33年概要書の中の「Ⅱ手賀沼干拓土地改良事業計画概要」の「2. 事業の目的」には「手賀沼落堀の弁天堀と六軒堀との合流点附近に排水機場を設け、流域16, 222 陌よりの流出水を完全に利根川に排除し、沼周辺耕地の湛水被害を無くし、新たに沼内に500 陌の干拓地を造成し、これが排水施設を完備すると共に更に水源を確保し周辺耕地1, 735 陌の用水改良を行い完全なる2毛作可能地たらしめ、米麦合せて29, 000 石（米石換算）の増産を図るものである。」と記されていること。
- ・ これは、「国営手賀沼干拓土地改良事業計画明細書（昭和38年11月・関東農政局）（乙第7号証の1）（以下「38年計画明細書」という。）に記された「事業の目的」の中の、「手賀落堀の弁天堀との合流点附近に手賀排水機場を設け、流域16, 304 haからの流出水を利根川の水位に左右されることなく完全に利根川へ排除し沼周辺耕地の湛水被害をなくし、新たに沼内に543 haを干拓し449 haの耕地を造成し、残存水域650 haに用水を確保し周辺耕地2, 620 haの土地改良を行ない完全なる2毛作可能地にし、治水、利水両面の整備により、農業基盤の向上を計り近代営農への転換を画するものである。」との記述と重大な違いがあること。
- ・ この重大な違いとは、上記①②の下線箇所に記されたとおり、33年概要書では、「周辺耕地1, 735 陌の用水改良を行い完全なる2毛作たらしめ」と、周辺耕地の土地改良を「用水改良」と限定して明記していること、及び「完全なる2毛作可能地たらしめ」の前提は「用水改良を行い」と明記していること。
- ・ 又、33年概要書では、総受益面積は5市町村合わせて1, 735.8 陌とされているが、この数値は「周辺耕地1, 735 陌の用水改良」の用水改良面積と合致し、「受益地」イコール「用水改良地」とされていたこと。
- ・ 38年計画明細書に記された「周辺耕地2, 620 haの土地改良」には、「排水のみ受益」となる土地が含まれるとされているが、変更前の計画には、「排水のみ受益」となる土地は、周辺耕地の土地改良には含まれていなかったこと。
- ・ 変更計画後の受益面積は、この33年概要書の受益地面積を大幅に拡張しているが、変更後の計画は、なぜ「用水受益地」以外の「排水のみ受益地」も受益地に含めるものとしたのか、その根拠が全く説明されていないこと。
- ・ 38年変更計画概要書においても、また計画変更後の38年計画明細書においても、計画変更後はなぜ「用水改良」を前提としない「完全なる2毛作」が可能になるものとされたのか、根拠が全く示されてい

ないこと。

- ・これは、根戸新田揚水機場などを廃止した後の受益地設定のつじつま合わせと捉える以外説明ができないものと考えられること。

③ 上記①、②から以下のことが明らかになった。

- ・昭和33年以前の本件干拓事業の計画では、根戸新田地区の農地は「排水のみの受益地」とは扱われていなかったこと。
- ・昭和33年以前の本件干拓事業の計画では、「排水のみの受益地」はそもそも事業施行地区内の扱いとされていなかったこと。
- ・根戸新田地区の農地が本件干拓事業の施行地区に組み込まれている根拠について、根戸新田地区の地権者は、昭和30年に土地改良法に基づき事業参加資格者として同意していたはずであるという推測は、土地改良区が保有する土地原簿以外に確認資料がないもつとで極めて不当であるが、仮にその同意があったとしても、それは根戸新田地区の農地が「用水受益」を受けられることが計画に盛り込まれていたことが前提であったこと。
- ・排水のみの受益地に係る増収効果の算定が、根拠が極めて曖昧かつ不適切で、国営事業としての効果算定としてはあまりにズサンなものであることは審査の過程で論証したが、もともと「用水受益地」として本件干拓事業の実施地区に組み込んでいたであろう根戸新田地区の農地を、「用水受益地」でなくなったにもかかわらず除外せず、そのまま受益地として（又は受益区域を変えて）残す意図から、やっつけ仕事で後付け説明資料として算定したものだと考えれば、認容できるものではないがそのズサンさも幾分肯けるものであること。
- ・根戸新田地区の農家が、根戸新田地区に係る揚水機場整備計画が廃止された本件干拓事業計画変更案について当時同意していたかどうかを確認することなしに、本件干拓事業の計画に根戸新田地区の農地の地権者が同意していたと見なすことはできないこと。
- ・また、仮に、当時法的には同意手続きが不要であった計画変更であったとしても、事業実施地区に組み込まれるうで決定的に重要となる受益の内容が変わることについて、根戸新田地区の農地の地権者に実態としてそれに同意していたかどうかの確認を行わずに本件干拓事業の計画に根戸新田地区農家が同意していたと見なすことはできないこと。

④ まとめ

以上のとおり、38年変更計画概要書と33年概要書とを比較すると根戸新田地区農家の同意については、非常に曖昧なものとなっているので、このような曖昧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。

したがって、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。

#### イ 千葉県知事の主張

上記アの我孫子市の主張に対し、千葉県知事は、本件不同意の中で、「地権者が昭和38年の事業計画変更に同意したかどうか不明であり、この点を考慮すべきである」とする主張は、勧告で求められている本件事業の目的の立証とはいずれも関係ない、とした。

#### ウ 同意自体が曖昧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は不適切

勧告においては、その19ページで「本件干拓事業は、・・・土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業であるから、本件について法施行規則第4条の3第1号括弧書の除外事由について判断されるに当たっては、計画変更後の事業目的について判断しなければならない」と述べられるなど、「土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業」であることが繰り返し強調されており、この「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。

国営手賀沼干拓土地改良事業変更計画概要書（昭和38年11月関東農政局）（以下「38年変更計画概要書」という。）（甲第12号証）と33年概要書とを比較すると、根戸新田地区農家の「同意」が非常に曖昧なものとなっていることが分かる。

「土地改良法に基づく同意を得て計画が確定された事業であるから」と勧告は主張するが、昭和38年変更計画概要書によるところの事業受益内容を根戸新田地区の当時の地権者が同意していたかどうか重要な問題なのである。

「事業当初の同意」自体、証拠として提出されないという重大な問題があるが、仮に何らかの同意があったとしても、それは33年概要書にある揚水機場などの整備計画があったからこそ、事業の受益メリットを受け入れて「同意」したものとするのが自然である。

少なくとも、最終的な事業受益は、当初「同意」があったかもしれないとされる事業計画と比較して、「用水受益」が消えて無くなっており、「排水受益」に至っては施設整備が何ら行われないもとの「生産性を向上することが直接の目的」の事業受益とは到底見なすことはできないものである。

このような「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、その妥当性に疑問が残るものである。

過去の非常に古い土地改良事業で、地権者の同意の証明すらできない問題、その同意が仮にあったとしてもどのような同意であったのかが全く曖昧な問題、途中の事業計画変更により受益内容自体が大きく後退していた問題、さらには受益地界設定の根拠自体が示されない問題など、多くの重大な問題が

あることが明白な中で、「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」と結論付けることは全く適切ではない。

この判断により、本件協議への不同意が容認されるべきではないと考える。

(5) 受益の現状をみて判断すべきことについて

ア 我孫子市の主張

我孫子市は本件補充説明書で、本件干拓事業に係る根戸新田地区の受益の現状と受益の判定の問題について、以下の趣旨の主張を行った。

① 手賀排水機場の整備が計画された当時の根戸新田地区の農地の排水受益状況と現在の農地の排水受益状況は激変していることを踏まえ、現状をもとに当該受益に係る本件干拓事業の性格を判断すべきことについて

- ・ 本件干拓事業の排水のみの受益地に係る実際の受益内容は、単に手賀沼沿岸農地に降った雨水が手賀沼を經由して手賀排水機場により沼外に排出されるから受益だというものではなく、手賀排水機場の手賀沼水位コントロール機能による農地の湛水除外の排水受益である。
- ・ 根戸新田地区の農地は、もともと生産性の向上を直接の目的とする事業の受益と見なされるような受益を受けていないが、本件干拓事業実施当時と現在とでは周辺環境が激変しており、現在は、根戸新田地区の農地を東西に分断する都市計画道路（3. 5. 15号線）の築造により、事実上、手賀沼との境界堤防が設置され、その受益自体も激変している。
- ・ この堤防機能が兼ねられた都市計画道路（3. 5. 15号線）の築造により、当該道路北側の根戸新田地区の農地は、自然排水が損なわれると同時に、手賀排水機場の手賀沼水位コントロール機能による湛水除外の排水受益も受けなくなった。
- ・ 本件干拓事業の排水受益を実態として受けなくなった農地は、当然のことながら、法第10条第3項第2号で規定される事業の実施区域内の土地に該当させるべきでないことは明らかである。
- ・ 勧告では、法第10条第3項第2号の事業の実施区域内の土地とみなすべきかどうかに係る事業目的の判断について、「対象となる土地に係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はない」と述べているが、これを容認することはできない。
- ・ 上述のとおり、本件干拓事業の着手から60年以上が経過して、その当時とは環境が激変していることを鑑みれば、事業の受益の実態を十分に考慮したうえで、法第10条第3項第2号の事業の実施地区の農地に該当するかどうかを判断すべきである。
- ・ 都市計画道路の築造により実態として事業の受益を受けなくなった

と見なされる当該道路北側の根戸新田地区の農地にいたっては、根戸新田地区全体の農地の中でも、とりわけて「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と扱うべきでない農地であることは明らかである。

② 手賀排水機場の著しい老朽化と根戸新田地区の排水受益の実態を踏まえたうえで、当該受益に係る本件干拓事業の性格を判断すべきことについて

- ・ 平成21年10月、台風洪水への対応のため手賀排水機場のポンプを運転していた際に3号ポンプが破損し、これを機に実施された機能診断において、当該3号ポンプのみならず多くの設備が老朽化していることが判明した。今後、手賀排水機場の機能の回復、また、さらなる機能低下防止のためには、応急措置のみならず大掛かりな改修が必要になる事態である。現時点では、本件干拓事業で整備された手賀排水機場の6基のポンプのうち1基分が機能しない状況になっている。
- ・ 根戸新田地区の農地にとっては、もともと、生産性を向上させることを直接の目的とする事業の施設とは認められない手賀排水機場であるが、機能不全の施設となった現状においては、いよいよをもって「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と扱うことに無理が生じている。
- ・ 我孫子市内の市街地を含めた低地部の洪水対策上、3号ポンプ他の手賀排水機場の修繕は早急に行われる必要があるが、仮に、当該3号ポンプが修繕されない場合であっても、堤防機能が兼ねられた都市計画道路(3.5.15号線)以北の根戸新田地区の農地にとってみれば、現状から見て何ら影響を受けないことは明らかである。このことは、都市計画道路等により実態としての堤防が築かれている他の地区の農地や市街地にとっても同様のことが言える。
- ・ 以上、手賀排水機場の著しい老朽化及び排水受益の実態との関係で見ても、根戸新田地区の農地について、「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と見なし、法第10条第3項第2号の事業実施区域内の土地と扱うことが適当でないことが明らかである。

イ 千葉県知事の主張

上記アの我孫子市の主張に対し、千葉県知事は、「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のであるから、この点についても本件勧告が求める主張立証に足るものではない」とした。

ウ 事業の受益実態をもとに判断すべき

勧告では、法第10条第3項第2号の事業の実施区域内の土地とみなすべきかどうかに係る事業目的の判断について、「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はない」と述べている。

我孫子市は、これを容認することはできないことを改めて主張する。

本件干拓事業の受益地とされる地域は、その着手から60年以上が経過しており、その当時とは環境が激変している。

古い土地改良事業の施設が仮に残っていて、その効用が極わずかでも残っていたとすれば、その整備後100年経っていようが200年経っていようが、また、その受益実態がどう激変していようが、法第10条第3項第2号の事業の実施区域内の土地とみなすべきかどうかの判断には関係なく、「対象となる土地に係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はない」という論理に基づいて判断がされるべきだとすることは、まったく合理性を欠くものである。

このことを踏まえれば、事業の受益の実態を十分に考慮したうえで、法第10条第3項第2号の事業の実施地区の農地に該当するかどうかを判断すべきである。

特に、都市計画道路の築造により実態として事業の受益を受けなくなったと見なされる当該道路北側の根戸新田地区の農地にいたっては、根戸新田地区全体の農地の中でも、とりわけて「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と扱うべきでない農地であることは明らかであることを強調しておきたい。

また、平成21年10月、台風洪水への対応のため手賀排水機場のポンプを運転していた際にポンプ6基中1基が破損し、これを機に実施された機能診断において、当該ポンプのみならず多くの設備が老朽化していることが判明した。

今後、手賀排水機場の機能の回復、また、さらなる機能低下防止のためには、大掛かりな改修が必要になるが、現時点では、本件干拓事業で整備された手賀排水機場の6基のポンプのうち1基分が機能しない状況になっている。

根戸新田地区の農地にとっては、もともと、生産性を向上させることを直接の目的とする事業の施設とは認められない手賀排水機場であるが、機能不全の施設となった現状においては、いよいよをもって「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と扱うことに無理が生じているのである。

手賀排水機場の修繕は早急に行われる必要があるが、仮に、破損したポンプが修繕されない場合であっても、堤防機能が兼ねられた都市計画道路(3.5.15号線)以北の根戸新田地区の農地にとってみれば、現状から見て何ら影響を受けないことは明らかである。

このことは、都市計画道路等により実態としての堤防が築かれている他の地区の農地や市街地にとっても同様のことが言える。

以上、手賀排水機場の著しい老朽化及び排水受益の実態との関係で見ても、根戸新田地区の農地について、「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と見なし、法第10条第3項第2号の事業実施区域内の土

地と扱うことが適当でないことが明らかである。

千葉県知事は、本件干拓事業に係る根戸新田の土地の一部は、「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と見なすのではなく、農用地区域を設定すべき土地には該当しないものとして扱い、本件協議の申出に対する不同意を取り消し、同意とすべきである。

## 第5 総括としての我孫子市の主張

- (1) 我孫子市は、千葉県知事あてに提出した本件補充説明書で、千葉県知事こそが説明責任を果たすべきことの主張を以下行った。
- ア 地方自治法（以下「自治法」という。）では、都道府県知事は、市町村の自治事務について、その処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときに限って是正の勧告等を行うことができるとされている。
- イ 逆にいえば、市町村の自治事務については、その処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき以外は、都道府県知事は、その市町村の判断を最大限尊重しなければならない。
- ウ 又、自治法では、市の自治事務に関して県の関与を受けることとされる場合には、その目的を達成するために必要な最小限のものとするとともに、市の自主性及び自立性に配慮しなければならない旨規定されている。
- エ 農業振興地域整備計画変更協議において、農用地区域設定基準の適正な運用が行われ、県の関与が必要最小限のものとされるためには、土地改良事業の目的を明確に記した書類、事業実施地区内の受益地界の具体的な明示、同受益地設定の経緯及び根拠並びに事業に対する地権者同意の具体的内容などの判定根拠とすべき資料が、しっかり整っている必要がある。
- しかし、国及び千葉県がこれら資料を保存していない中で、農用地区域設定（変更）に係る農業振興地域整備計画変更協議において、千葉県知事が不同意としたことに対して我孫子市がそれを覆すための立証責任を負わなければならないということは極めて不合理なことである。
- オ 根戸新田地区の農地を「生産性を向上させることを直接の目的とした事業」の受益地と見なすとするなら、事業施行途中で施行地区や受益内容などの重大な変更を行った問題、事業化当初と現時点では受益実態が激変し、受益実態が失われている問題などについて、千葉県知事が十分な説明を行うべきであり、古い資料がないということで済まされる問題ではない。
- カ 以上から、我孫子市としては、千葉県知事が、仮に、本市の農業振興地域整備計画変更協議に対し不同意としようとする場合は、何をもって我孫子市の処理が法令の規定に違反しているのか、又は著しく適正を欠き、かつ明らかに公益を害していると認めるのか、具体的かつ詳細に明らかにする責任があると強く考える。

(2) 千葉県知事は、これに対し、本件不同意の中で以下主張した。

ア 知事は、自治法第245条の6に基づいて我孫子市に「勧告」しようとするものではなく、法第13条第4項で準用する法第8条第4項の規定による我孫子市からの協議について、これに同意しないとするものであるから、そもそも、自治法第245条の6の適用はない。

イ また、「不同意」について、自治法第245条の6と同趣旨の規定は、法にも自治法にも存在しない。

(3) 千葉県知事の説明責任と我孫子市の主張

我孫子市の主張は、上記(1)のイで、「逆にいえば、市町村の自治事務については、その処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき以外は、都道府県知事は、その市町村の判断を最大限尊重しなければならない。」と述べたように、直接自治法第245条の6の規定によるというものではない。

都道府県知事は、市町村の自治事務に関し市町村の判断を最大限尊重すべきことから、自治事務に関する市町村の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときに限って是正の勧告等を行うことができる、という自治法第245条の6の趣旨と同等の説明責任が千葉県知事にはあることを主張したものである。

特に、本件協議に関しては、土地改良事業の目的を明確に記した書類、事業実施地区内の受益地界の具体的な明示、同受益地設定の経緯及び根拠並びに事業に対する地権者同意の具体的内容などの判定根拠とすべき資料が、国にも千葉県にも一切保存されていない中で、千葉県知事が不同意としたことに対して我孫子市がそれを覆すための立証責任を負わなければならないということは極めて不合理なことであり、千葉県知事こそ真摯に立証・説明責任を果たすべきである。

(4) 総括

以上を総括すれば、根戸新田の土地の一部における法施行規則第4条の3第1号括弧書き該当性に関しては、自治紛争処理委員のいう「本件事業は根戸新田の土地の一部との関係においては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と主張するのであれば、このことについてさらなる主張立証を尽くす必要」性は、十分に充たされたと考える。

本件審査においては、これまでの本市の主張・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。

代理人目録

千葉県松戸市松戸1336番地 東風園ビル6階

審査申出人代理人 弁護士 高橋峯生

同 弁護士 島田 亮

同 弁護士 佐藤栄治

同 弁護士 中村治聖

千葉県我孫子市我孫子1858番地

審査申出人代理人 我孫子市環境経済部長 海老原美宣

同 我孫子市環境経済部農政課長 徳本博文

同 我孫子市環境経済部農政課主幹 増田浩四郎

同 我孫子市環境経済部農政課課長補佐 岩田公夫

同 我孫子市総務部政策法務室長 千濱孝司

## 添付書類

- |   |          |        |
|---|----------|--------|
| 1 | 証拠説明書（1） | 別紙のとおり |
| 2 | 委任状      | 1通     |
| 3 | 代理人指定書   | 1通     |