

○ 主文

- 一 本件控訴を棄却する。
- 二 控訴費用は控訴人の負担とする。

○ 事実

- 一 控訴人は「原判決を取消す。被控訴人が昭和四七年六月一七日、佐賀県達四七・土二第二四一号の一四九をもつて、控訴人所有の佐賀県佐賀郡<地名略>、田二三九九平方メートルの一時利用地として、同町<地名略>、田二四四五平方メートルを指定した処分を取消す。訴訟費用は第一、二審とも被控訴人の負担とする。」との判決を求め、被控訴人は主文同旨の判決を求めた。
- 二 当事者の主張及び証拠関係は、左記のほか原判決事実摘示と同一（ただし、原判決八枚目裏一行目の「第一七号証の一、二」を「第一七号証の一ないし三」と改める。）であるから、これを引用する。

（控訴人の付加主張）

1 控訴人が本件処分により多大の損害を得ている反面、本件従前地のうち一時利用地として控訴人に指定された部分を除く部分（指定除外地）は、これから遠く離れた劣等田を集めた土地の一時利用地として指定するために、控訴人に対する指定から除外されたものである。しかも、A理事長は右指定除外地を宅地として他に高価に譲渡し、利益を与える旨の誓約書を差入れている。一方において本件指定除外地を失い、他方において劣等田の代りに右指定除外地を得、しかも、これを高価に売却することにより多大の利益を得る者のあることが、公平の原則に反し違法であることは明白である。

2 被控訴人は、いわゆる物納田が生じた理由について種々の主張をなし、本件除外地は農地法上の適格者に売渡し、その代金をもつて負担金に充てることとされていたと強弁するが、右指定除外地は宅地としてスーパー等に売却する意図であつたもので、右主張は言訳にすぎない。

3 被控訴人は本件訴訟が提起されるや、これを自己に有利にするため、農業振興地域の整備に関する法律（以下単に農振法という。）に基づき、久保田町が昭和四七年に定めた農用地利用計画案において、本件従前地が当初非農用地とされていたものを、久保田町長と協議のうえ、同町長をしてこれを変更させ、本件従前地を農振法上の農用地に組み入れさせ、かつ、控訴人の農地転用許可を認めなかつたものである。即ち、控訴人が本件土地をドライブイン用地として利用するときは、その立地条件からして、従前地と一時利用指定地との価値の差が拡大し、照応の原則に反することが明らかとなるので、かかる控訴人に有利な認定を阻止するため、これを宅地への転用が困難な農用地とし、転用を認めなかつたものである。

（新たな証拠）（省略）

○ 理由

一 当裁判所も、控訴人の本訴請求は失当として棄却を免れないものと判断するが、その理由は左記のように付加訂正するほか、原判決に説示のとおりであるから、これを引用する。

1 原判決八枚目裏九行目の「A（第一、二回）」の次に「当審証人B」を加え、同九枚目

表一〇行目に「八九の二」とあるのを「八九条の二」と改める。

2 同一〇枚目表三行目に「および証人Cの証言」とあるのを「原審および当審証人Cの証言、当審における検証の結果」と改め、同一三枚目表二行目の「D」の次に「当審証人C」を加える。

3 同一四枚目裏四行目の後に「4」として、次のように加える。

「更に控訴人は、被控訴人が本件訴訟を自己に有利にするため、久保田町長と協議のうえ、当初本件従前地が農振法上非農用地とされていたものを、これを変更して農用地に組み入れさせ、かつ、控訴人の農地転用許可の申請も認めなかつたと主張する。

そして、前示各証拠に成立に争いのない乙第三二、第三三号証、当審証人Bの証言およびこれによりいずれも真正に成立したものと認める乙第二二ないし第二四号証、弁論の全趣旨を併せると、本件従前地は、現在では農振法に基づき久保田町が昭和四八年に定めた農用地利用計画による農用地区域に含まれており、控訴人からの本件従前地をドライブインに使用するための転用許可の申請に対しても、被控訴人はこれが右農用地区域内にあることを不許可の理由としているところ、久保田町がこれよりさき、昭和四七年に定めた旧農用地利用計画案においては、本件従前地は農用地区域から控訴人主張のとおり除外されていたことが認められるが、それは

久保田町において、当時国の補助を受けて土地改良事業を施行中の土地につき、これを農用地区域から除外してもなんら差しつかえないものと解し、土地所有者の申出があれば特に計画案の施行に支障のないかぎり、その意思を尊重して旧計画案からの除外を認めていたところ、その後、農用地区域から除外された土地改良事業実施地区に対しては、国の補助を打ち切る旨の方針が明示されたため、旧計画案によつては、実施中の本件土地改良事業が遂行できなくなるところから、やむなく旧計画案につき県知事に認可申請の手続をしないまま、これを撤回し、改めてその農用地区域から除外される土地の範囲等を変更した計画案を定めるに至つたものであり、右計画案の変更により、本件従前地のみならず、同時に多数の旧計画案から除外された土地が農用地区域に組み入れられたことが窺われ、これらによると、その過程に控訴人主張のような不正の意図があつたとは認められない。

他に格別の証拠もなく、控訴人の右主張はいまだ採用できない。」

二 してみると、原判決は相当であつて、本件控訴は理由がないからこれを棄却することとし、控訴費用の負担につき民法九五条、八九条を適用して、主文のとおり判決する。

（裁判官 矢頭直哉 権藤義臣 小長光馨一）

（原裁判等の表示）

○ 主文

原告の請求を棄却する。

訴訟費用は原告の負担とする。

○ 事実

第一 当事者の求めた裁判

一 原告

1 被告が昭和四七年六月一七日、佐賀県達四七・土二第二四一号の一四九をもつて、原告所有の佐賀県佐賀郡<地名略>、田二、三九九平方メートルの一時利用地として、<地名略>、田二、四四五平方メートルを指定した処分を取り消す。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

二 被告

主文同旨。

第二 当事者の主張

一 請求原因

1 被告は、昭和四七年六月一七日、佐賀県達四七・土二第二四一号の一四九をもつて、土地改良法八九条の二第六項の規定に基づき、佐賀県営土地改良事業久保田地区圃場整備事業（以下、本件土地改良事業という。）施行地域内の原告所有の佐賀県佐賀郡<地名略>、田二、三九九平方メートル（以下、本件従前地という。）の一時利用地として、<地名略>、田二、四四五平方メートル（以下、本件一時利用地という。）を指定する旨の処分（以下、本件処分という。）をした。

2 原告は、これを不服として、同年七月二七日、被告に対し、異議の申立てをしたところ、被告は、昭和四八年六月六日、右異議の申立てを棄却する旨の決定をした。

3 しかしながら、本件処分には次のような違法事由があり、取消しを免れない。

（一） 本件従前地は、<地名略>の中央を南北に縦走する県道徳万・久富線（以下、中央道路という。）と同町の南部を東西に横断する県道大川・鹿島線（以下、南部道路という。）とが交わる交差点の東北角にあつて、両道路とも交通が頻繁であり、特に南部道路は中央道路に比べてその交通量が格段に多いので、原告は、本件従前地を南部道路に面したドライブイン用地として利用すべく準備していたところ、本件処分の結果、従前地に比べて一時利用地の南部道路に面した間口が狭くなつたため、ドライブイン用地としての使用が不能もしくは著しく困難となつたのみならず、従前地に比べて一時利用地の地価が相当低くなつたのであるから、本件処分は一時利用地と従前地との照応の原則に反し違法である。

（二） 被告から換地事務の一部を委託されていた<地名略>土地改良区の理事長Aは、昭和四七年二月に開いた本件土地改良事業の説明会の席上、原告に対して、本件従前地をそのまま一時利用地として指定する旨約束したのであるから、右約束に反してなされた本件処分は違法である。

（三） 本件従前地のうち、本件一時利用地として原告に指定された部分を除く部分（以下、指定除外地という。）は、本件土地改良事業の負担金に代えて田を物納した者のために、これを宅地として他に高価に売却し、右代金を負担金に充てる目的で、本件一時利用地から除外されたのであつて、このように物納者の負担金に充

てるため一部の土地を保留し、換地の対象から除外することは土地改良法の認めないところであるから、本件処分は違法である。

4 よつて、原告は被告のなした本件処分の取消しを求める。

二 請求原因に対する認否および被告の主張

1 請求原因1、2の事実を認める。

2 同(一)3の事実のうち、本件従前地が原告主張のような交差点の角にあることは認めるが、その余の事実は否認する。同(二)の事実のうち、被告から換地事務の一部を委託されていたA理事長が本件土地改良事業の説明会を開いたことは認めるが、その余の事実は否認する。同(三)の事実のうち、指定除外地を本件土地改良事業の負担金に代えて田を物納したものの一時利用地として指定したことは認めるが、その余の事実は否認する。

3 本件処分には原告主張のような瑕疵はなく、次のとおり適法である。

(一) 土地改良法八九条の二第六項、第八項、五三条の五第二項、五三条一項二号によれば、一時利用地指定処分について遵守すべき規準として、一時利用地および従前地について、それぞれその用途、地積、土性、水利、温度その他の自然条件および利用条件を総合的に勘案して、一時利用地が従前地に照応すべきであると規定されているところ、被告は、本件従前地の東側の一部(原告のいう指定除外地)を他の一時利用地に編入する代わりに、本件従前地の北側に隣接する訴外E所有の<地名略>、田三、八五七平方メートル(以下、E所有の従前地という。)の一部を加えて本件一時利用地として指定したのであるから、本件処分は大部分現地換地となるのみならず、評価委員会の評価によると、本件従前地は九七点、E所有の従前地は九九点であり、本件従前地の面積二、三九九平方メートルを換地委員会の議決による共同減歩率三・五パーセントで算出すると、一時利用地としては、二、三一五平方メートル指定を受ければ足りるのに、一三〇平方メートル多い二、四四五平方メートル指定を受けているのに対し、E所有の従前地の面積三、八五七平方メートルを右共同減歩率で算出すると、一時利用地としては、三、七二二平方メートル指定を受けねばならないのに、一八平方メートル少ない三、七〇四平方メートルしか指定を受けていないのであるから、本件処分は、前記照応の原則を十分充たしているものというべきである。

原告は、本件従前地に比べて本件一時利用地の地価は相当低いと主張するが、その地価とは潜在的な宅地価額を指すものであることは、その主張自体から明らかなところ、農地の整形化、集団化などによる農業生産の増大、農業構造の改善に資することを目的とする土地改良法の趣旨に徴すれば、同法における一時利用地と従前地との照応の原則とは、両者の農業生産の諸条件を勘案比較して両者が均衡を失しないことをいうのであつて、両者の潜在的な宅地価額の均衡などは斟酌すべきでないのみならず、仮に百歩を譲つてこれを斟酌するとしても、本件一時利用地は本件従前地より一三〇平方メートルも広く、しかも大部分が現地換地であり、その位置、区画、形質等からみて、本件処分が照応の原則に反していることはできない。

(二) 被告から換地事務の一部を委託されていたA理事長は、本件土地改良事業の説明会において、原告ら県道沿いの農地所有者に対し、県道沿いの農地は優先的に現地換地となるよう努力し、所有者の承諾なしに飛び換地はしない旨説明したにすぎず、従前地をそのまま一時利用地として指定することは、本件土地改良事業の性質上不可能であるから、A理事長が、本件従前地のみを事業施行地区から除外することを約するにも等しいような非常識な発言をすることはとうていあり得ない。

(三) 原告は、指定除外地が物納者のため土地改良法の趣旨に反して、故意に本件一時利用地から除外されたと主張するが、右のような除外地を生ずるのは、専ら同法の主眼である農地整形化の要請に基づくものであつて、指定除外地を許さず原形固執を求める原告の主張こそ、かえつて同法の趣旨に反するものというべきである。

そもそも物納田の問題が生じたのは、本件土地改良事業の遂行上やむを得ない事情によるものである。すなわち、本件土地改良事業着手後間もなく、政府の減反政策のため、負担金の工面納入に困却した農地所有者の間から、負担金に代えて田の物納を認めない限り、事業から脱退するというものが続出し、このままでは事業中止のはかない窮境に陥つたため、その打開策として、最小限度の物納希望に応ずることとし、原告の居住する久富部落においては、Fほか二五名がそれぞれその従前地の一・六五パーセントを負担金に代えて物納したが、いずれも小面積であつたため、右全員分を合算し、これに対する一時利用地一筆を指定して、これを農地法上

の適格者に売り渡し、その代金をもつて負担金に充当することとし、これにより辛うじて事業の中断を防止することができたのである。そして、その際、久富部落の従前地所有者と物納希望者が協議を尽くして各自十分納得し、久保田町全評価委員、換地委員も事業遂行上やむを得ないものとして承認したうえ、指定除外地を物納田の一時利用地として指定したのであるから、右の措置はなんら違法ではない。

### 第三 証拠（省略）

#### ○ 理由

一 請求原因 1、2 の事実は当事者間に争いがなく、証人 A の証言（第二回）により真正に成立したものと認める乙第一四号証および証人 C、同 A（第一、二回）の各証言を総合すると、本件土地改良事業は、久保田町全域にわたり、農地の区画整理、農業用排水施設の新設および農業用道路の拡張などを行うことにより、農業生産の基盤を整備することを目的として、昭和四五年度から開始された圃場整備事業であつて、右事業においては、幅三〇メートル、長さ一〇〇メートル、面積三〇アールの長方形をもつて農地一区画の標準的な整形化の基準とするとともに、各部落に散在する農地を所有者の居住する部落に集中して集団化することがその方針とされたことが認められる。

二 そこで、原告主張の本件処分に関する違法事由について順次検討する。

#### 1 照応の原則違反の主張について

（一） 土地改良法八九の二第六項、第八項、五三条の五第二項、五三条一項二号によれば、一時利用地指定処分について遵守すべき規準として、一時利用地および従前地について、それぞれその用途、地積、土性、水利、傾斜、温度その他の自然条件および利用条件を総合的に勘案して、一時利用地が従前地に照応することと規定されているところ、農地の整形化、集団化などにより農業生産の基盤の整備を図り、もつて農業生産の増大、農業構造の改善に資することを目的とする同法の趣旨に徴すれば、前記列举の諸条件とは農業生産の諸条件の例示であり、照応するとは、一時利用地と従前地の右諸条件を総合的に勘案比較して両者が均衡を失しないことと解するのが相当である。

（二） これを本件についてみるに、成立に争いのない乙第一号証、証人 C の証言および弁論の全趣旨によりいずれも真正に成立したものと認める乙第三ないし第六号証、乙第七号証の一ないし三、乙第八ないし第一一号証および証人 C の証言を総合すると

（1） 本件従前地と本件一時利用地との広狭、位置関係および周辺土地、道路の状況は、概ね別紙図面のとおりであつて、本件従前地の西側の一部が本件土地改良事業により拡張されることになる道路の用地として提供され、その東側の一部（指定除外地）が後記認定の物納田の一時利用地として指定され、その代わり、北側に隣接する E 所有の従前地の一部が本件一時利用地に付加され、全体としてみれば、道路となつた部分および他の一時利用地となつた部分の面積はわずかで、大部分が現地換地となつていること。

（2） 本件一時利用地は本件従前地よりも形状の不整形さが緩和され、本件土地改良事業の方針である農地整形化の要請に沿っていること。

（3） 本件土地改良事業の施行地区全体における共同減歩率は三・五パーセントであるところ、本件従前地（評価委員会による評価は九七点）の面積二、三九九平方メートルを右共同減歩率で算出すると、一時利用地としては、二、三一五平方メートル指定を受ければ足りるのに、一三〇平方メートル多い二、四四五平方メートル指定を受けているのに対し、E 所有地の従前地（評価委員会による評価は九九点）の面積三、八五七平方メートルを右共同減歩率で算出すると、一時利用地としては、三、七二二平方メートル指定を受けなければならないのに、一八平方メートル少ない三、七〇四平方メートルしか指定を受けていないこと。

以上の事実が認められ、右認定を左右するに足る証拠はない。

右認定の事実によれば、本件一時利用地はその面積において本件従前地を上回っており、また大部分は現地換地であつて、本件従前地とその位置、区画、形質その他農業生産の諸条件を比較して、その利用価値に大差はなく、かつ近隣の農地所有者に比べて不利益な処分とも認め難いから、本件処分は、前記説示の照応の原則を十分充たしているものというべきである。

（三） 原告は、本件従前地をドライブイン用地として利用すべく準備していたところ、本件処分の結果、ドライブイン用地としての使用が不能もしくは著しく困難となつたのみならず、従前地に比べて一時利用地の地価が相当低くなつたから、本件処分は照応の原則に違反すると主張する。

なるほど、成立に争いのない甲第一号証および証人Gの証言によれば、本件従前地と本件一時利用地を宅地見込み地、特にドライブインなど沿道サービス施設の用地として評価した場合、本件従前地の方が利用価値が高く、両者の地価に差が生ずることが認められるが、前記説示どおり、土地改良法における一時利用地と従前地の照応の原則とは、両者の農業生産の諸条件を総合的に勘案比較して、両者が均衡を失しないことをいうのであつて、両者のドライブイン用地としての利用価値など潜在的な宅地価額のごときは処分の基準として斟酌すべきではないから、原告の右主張は採用できない。

2 A理事長の約束違反の主張について  
被告から換地事務の一部を委託されていたA理事長が本件土地改良事業の説明会を開いたことは当事者間に争いがないところ、原告は、その際、A理事長は、原告に対して、本件従前地をそのまま一時利用地として指定する旨約束したと主張し、証人Hの証言中には、右主張に沿う部分があるが、右証言は証人A（第一回）、同Iの各証言に照らして措信できず、かえつて、右各証言によれば、A理事長は、右説明会において、国道、県道沿いの農地は地価が高いので、一時利用地の指定については、その位置、面積ともできるだけ従前地と大差がないように優先的に考慮する旨言明したにすぎないことが認められるから、原告の右主張は、その余の点について判断するまでもなく理由がない。

3 指定除外地を本件一時利用地から除外したことは違法であるとの主張について  
(一) 前記乙第六号証、成立に争いのない甲第六号証、弁論の全趣旨により真正に成立したものと認める甲第七号証、乙第一六号証、証人A（第二回）、同F、同Dの各証言を総合すると、本件土地改良事業においては、その事業費のうち二割五分が施行地区内の農地所有者ら受益者の負担とされていたこと、ところが右農地所有者らの間に、負担金を支払えないので、土地を提供するから、これを処分して負担金に充ててもらいたいと要望するものが現れ、事業の追行上やむを得ないものとして承認されたこと、その結果原告の居住する<地名略>部落においては、Fほか二五名がそれぞれその従前地の一・六五パーセントを負担金に代えて物納し、右全員分を合算した七、四五九平方メートルの一時利用地として、本件一時利用地の東側にF名義で指定除外地を含む六、四二四平方メートルが指定されたこと、そして右一時利用地はこれを処分しその代金をもつてFほか二五名の負担金に充てることとされたことが認められる。

(二) しかしながら、一方、前記乙第一〇号証、証人Cの証言により真正に成立したものと認める乙第一二号証および証人C、同A（第二回）の各証言によると、本件土地改良事業においては、<地名略>の中央を南北に縦走する中央道路の東側は南北に長い縦割りの、西側は東西に長い横割りの区画をもつて農地整形化の方針とされたこと、その結果中央道路の東側に所在する本件従前地についても、当初は、右方針どおり中央道路に沿つて南北に長い縦割りの区画を一時利用地として指定する案が提示されたが、原告が、右案では南部道路に面した間口が極端に狭くなるとして強くこれに反対したため、原告の要望をある程度受け入れて、南北に比べて東西が幾分長い本件一時利用地が指定されるに至つたこと、したがつて、指定除外地が本件一時利用地から除外されたのは、本件土地改良事業の方針である農地整形化の要請に基づくものであつて、前記認定の物納田の一時利用地として指定するため、ことさら除外されたものではないことが認められる。

(三) してみると、指定除外地を前記認定のような目的で物納田の一時利用地として指定したことが、仮に原告主張のように違法であるとしても、右の違法は右指定処分の取消事由となるにすぎず、本件処分自体の効力には影響がないものと解するのが相当であるから、この点に関する原告の主張も理由がない。

三 よつて、本件処分が違法であるとする原告の主張はすべて理由がないから、原告の請求を棄却することとし、訴訟費用の負担につき民訴法八九条を適用して主文のとおり判決する。

別紙