

令和元年9月3日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成30年(ワ)第211号 国家賠償請求事件

口頭弁論終結日 令和元年6月18日

判 決

5

原告

同訴訟代理人弁護士

山梨県南都留郡忍野村忍草1514番地

被告

同代表者村長

同訴訟代理人弁護士

中野宏典

忍野村

天野多喜雄

羽根一成

10

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。

15

事 実 及 び 理 由

第1 請求

被告は、原告に対し、165万円及びこれに対する平成30年7月12日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

20

本件は、原告が、別紙物件目録記載1及び2の土地（以下、同目録記載1の土地を「本件土地1」、同目録記載2の土地を「本件土地2」といい、本件土地1と本件土地2を合わせて「本件各土地」という。）並びに同目録記載3の建物（以下「本件建物」という。）の公売の公告がされた際に、忍野村農業委員会（以下「被告農業委員会」という。）に対し、農地である本件土地1について、農地法3条の規定による権利の取得者として適格であることの買受適格証明願を提出したところ、被告農業委員会が原告に対し本件土地1の買受適格証明をしない旨の通知

25

(以下「本件通知」という。)をしたことが、裁量権を逸脱又は濫用するものであ
って違法であると主張して、被告農業委員会を置く地方公共団体である被告に対
し、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償として、165万円(慰謝料150万
円及び弁護士費用15万円)及びこれに対する不法行為の後の日である平成30
5 年7月12日(訴状送達の日翌日)から支払済みまで民法所定の年5分の割合
による遅延損害金の支払を求める事案である。

1 農地法の定め

(1) 1条(目的)

この法律は、国内の農業生産の基盤である農地が現在及び将来における国民
10 のための限られた資源であり、かつ、地域における貴重な資源であることにか
んがみ、耕作者自らによる農地の所有が果たしてきている重要な役割も踏まえ
つつ、農地を農地以外のものにすることを規制するとともに、農地を効率的に
利用する耕作者による地域との調和に配慮した農地についての権利の取得を
促進し、及び農地の利用関係を調整し、並びに農地の農業上の利用を確保する
15 ための措置を講ずることにより、耕作者の地位の安定と国内の農業生産の増大
を図り、もって国民に対する食料の安定供給の確保に資することを目的とする。

(2) 2条(定義)1項

この法律で「農地」とは、耕作の目的に供される土地をい(途中省略)う。

(3) 3条(農地又は採草放牧地の権利移動の制限)

ア 1項

農地又は採草放牧地について所有権を移転し、又は地上権、永小作権、質
権、使用貸借による権利、賃借権若しくはその他の使用及び収益を目的とす
る権利を設定し、若しくは移転する場合には、政令で定めるところにより、
当事者が農業委員会の許可を受けなければならない。ただし、次の各号のい
25 ずれかに該当する場合及び第5条第1項本文に規定する場合は、この限りで
ない。

(以下、各号省略)

イ 2項

前項の許可は、次の各号のいずれかに該当する場合には、することができない。(以下、ただし書き省略)

- 1 所有権、地上権、永小作権、質権、使用貸借による権利、賃借権若しくはその他の使用及び収益を目的とする権利を取得しようとする者又はその世帯員等の耕作又は養畜の事業に必要な機械の所有の状況、農作業に従事する者の数等からみて、これらの者がその取得後において耕作又は養畜の事業に供すべき農地及び採草放牧地の全てを効率的に利用して耕作又は養畜の事業を行うと認められない場合
- 2 農地所有適格法人以外の法人が前号に掲げる権利を取得しようとする場合
- 3 信託の引受けにより第1号に掲げる権利が取得される場合
- 4 第1号に掲げる権利を取得しようとする者(農地所有適格法人を除く。)又はその世帯員等がその取得後において行う耕作又は養畜の事業に必要な農作業に常時従事すると認められない場合
- 5 第1号に掲げる権利を取得しようとする者又はその世帯員等がその取得後において耕作の事業に供すべき農地の面積の合計及びその取得後において耕作又は養畜の事業に供すべき採草放牧地の面積の合計が、いずれも、北海道では2ヘクタール、都府県では50アール(農業委員会が、農林水産省令で定める基準に従い、市町村の区域の全部又は一部についてこれらの面積の範囲内で別段の面積を定め、農林水産省令で定めるところにより、これを公示したときは、その面積)に達しない場合
- 6 農地又は採草放牧地につき所有権以外の権原に基づいて耕作又は養畜の事業を行う者がその土地を貸し付け、又は質入れしようとする場合(当該事業を行う者又はその世帯員等の死亡又は第2条第2項各号に掲げる

事由によりその土地について耕作、採草又は家畜の放牧をすることができないため一時貸し付けようとする場合、当該事業を行う者がその土地をその世帯員等に貸し付けようとする場合、農地利用集積円滑化団体がその土地を農地売買等事業の実施により貸し付けようとする場合、その土地を水田裏作（田において稲を通常栽培する期間以外の期間稲以外の作物を栽培することをいう。以下同じ。）の目的に供するため貸し付けようとする場合及び農地所有適格法人の常時従事者たる構成員がその土地をその法人に貸し付けようとする場合を除く。）

7 第1号に掲げる権利を取得しようとする者又はその世帯員等がその取得後において行う耕作又は養畜の事業の内容並びにその農地又は採草放牧地の位置及び規模からみて、農地の集団化、農作業の効率化その他周辺の地域における農地又は採草放牧地の農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を生ずるおそれがあると認められる場合

(4) 5条（農地又は採草放牧地の転用のための権利移動の制限）1項

農地を農地以外のものにするため又は採草放牧地を採草放牧地以外のもの（農地を除く。次項及び第4項において同じ。）にするため、これらの土地について第3条第1項本文に掲げる権利を設定し、又は移転する場合には、当事者が都道府県知事等の許可を受けなければならない。（以下、ただし書き省略）

2 前提事実（争いのない事実並びに後掲の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者等

ア 原告は、夫である[]（以下[]という。）とともに、被告の村内において、農業を営む者である。

被告は、被告農業委員会を設置する地方公共団体である。

イ 本件各土地は[]の父である[]（以下[]という。）が所有しており、[]は、昭和61年11月3日、本件建物を本件土地1上に新築し

た。

は平成19年7月30日に死亡し、の相続人である、
及び(以下、及びを合わせて「
ら」という。)が、本件各土地及び本件建物を各3分の1の持分により取得し
た。(甲1の1ないし3)

ウ 本件通知当時、本件各土地及び本件建物は、原告及びの自宅及びその
周辺敷地として利用されていた。(争いのない事実、弁論の全趣旨)

(2) 本件に至る経緯

ア は個人住民税(個人村民税及び個人県民税)を滞納していたところ、
の死亡により、その相続人であるらは、当該個人住民税の納税義務
を承継した。

イ 被告は、平成23年6月7日、本件各土地及び本件建物を含む4筆の土地
及び本件建物のらの各持分を差し押えた。

ウ(ア) 被告は、平成29年4月24日、同年7月11日に本件各土地及び本件
建物の公売を行う旨の公売公告兼見積価額公告を行った(乙13、以下「本
件公売1」という。)。当該公告に際しては、買受人についての資格その他
の要件として、農地法による「農地」に該当するため、入札の際に「買受
適格証明書」が必要であるとの記載があった。

(イ) 原告は、同年5月10日、被告農業委員会に対し、本件土地1について、
公売農地として買い受けたいので農地法3条の規定による権利の取得者
として適格であることの証明願を行う旨の買受適格証明願(乙14)を提
出し、併せて営農計画書(乙37、以下「本件営農計画書」という。)を提
出した。

(ウ) 被告農業委員会は、同年6月26日付けで、原告に対し、農地法3条の
許可基準を満たさないことを理由に、本件土地1に係る買受適格証明願に
ついては証明しないとする本件通知を行った(甲3、乙17、18)。

(エ) 本件公売1において、入札者はなかった。

エ(ア) 被告は、平成29年11月20日、平成30年2月6日に本件各土地及び本件建物の公売を行う旨の公売公告兼見積価額公告を行った(乙23、以下「本件公売2」という。)。当該公告に際しては、買受人についての資格その他の要件として、農地法による「農地」に該当するため、入札の際に買受適格証明書が必要であるとの記載があった。

(イ) 原告は、平成29年12月11日、被告農業委員会に対し、本件土地1について、公売農地として買い受けたいので農地法3条の規定による権利の取得者として適格であることの証明願を行う旨の買受適格証明願を提出した(乙24)。

(ウ) 被告農業委員会は、平成30年1月26日、原告に対し、農地法3条の審査基準を満たさないことを理由に、本件土地1に係る買受適格証明願については却下するとの通知をした(乙27)。

(エ) 本件公売2において、本件各土地及び本件建物について、[REDACTED] (以下「[REDACTED]」という。)を最高価申込者とする決定があり、同人が、同年3月15日、本件各土地及び本件建物の所有権を取得した(甲1の1ないし3, 8, 乙29)。

(3) 本件訴状は、平成30年7月11日、被告に送達された(顕著な事実)。

3 争点及びこれに関する当事者の主張

(1) 争点(1) 本件通知の違法性

(原告の主張)

ア(ア) 農地法3条1項は、農地のまま権利を移転する場合に、農業委員会の許可(以下「3条許可」という。)を受けなければならないとしている。その趣旨は、農地の所有権等を取得する者について、農業従事体制等の観点から資格を定め、当該資格を有しない者が権利を取得することを防ぐことによって、農地法の目的である自作農主義による農業生産力の維持及び向上、

効率的な農業の実現，農業経営の安定など（農地法1条参照）を実現することにある。

農業委員会による3条許可について，許可を与えるか否かについては自由裁量に属さず，同条2項各号に掲げる事由及びこれに準ずる事由がない限り，農業委員会は，許可を与える義務があり，農地法に従って行われる買受適格証明についても同様である。

したがって，農業委員会は，農地法3条2項各号に掲げる不許可事由に該当しない者から買受適格証明願の申請があった場合には，許可をすることが農地法3条1項を定めた趣旨に明らかに反するなどの特段の事情のある場合を除き，原則としてこれを許可すべきであって，これに反してされた買受適格証明の不交付は，裁量の範囲を逸脱又は濫用するものとして違法である。

(イ) 被告は，農地法の構造上ないし解釈上，農地をそのまま権利移転する場合は3条許可を，農地を農地以外のものにする（以下「転用」という。）を目的として権利移転する場合は農地法5条に基づく許可（以下「5条許可」という。）を要すると主張するが，農地法3条は「そのまま」という定性的な文言を用いていない上，単に本件土地1に建物が存在するという事実をもって「転用を目的として権利移転する場合」に該当するとするのは，農地法の趣旨や目的に反するかという検討が行われていないから，裁量権の逸脱又は濫用に当たる。

イ 原告は，本件建物が存在することを前提としつつ，本件土地2も合わせて，空闲地を菜園として利用するなど，最大限効率的に利用することを計画していたのであり，それによって農地法3条の趣旨に反するということは考え難い。むしろ，被告農業委員会の指導に従い，本件建物を取り壊すなどすれば，原告は，自身の農業の中核となる建物を失い，本件各土地も含めた営農全体が困難となる可能性があるのであるから，同法3条の趣旨に反する結果とな

る。

そして、以下の事情からすれば、原告に買受適格証明を付与することは、農地法3条の趣旨に反しない。

5 (ア) 原告が、3条許可を前提として本件土地1を買い受けたとしても、本件建物に法定地上権が成立するなど、建物の違反転用が容易に是正されなくなるというような事情は存在しない。

10 (イ) 本件建物は、昭和61年に建築されており(甲1の3)、遅くともその頃から本件土地1の一部につき違反転用が開始され、30年以上にわたって継続されてきたが、被告や山梨県は、本件土地1の違反転用部分の現況が非農地であることを知りながら、何らの行政指導や是正勧告等も行わず、農地法所定の原状回復命令を行わずに放置し続けてきた。

15 農地の無断転用状態の是正は、農地法所定の原状回復命令によって行うのが法の予定する方法であって、公売を機に、農地法3条の買受適格証明を得て購入しようという第三者の自由を制限してまで農地の無断転用状態を解消しようというのは、農地法の予定するところではない。

また、本件各土地及び本件建物が所在する忍野地域では、古くから農家住宅が農地上に建設されてきた経緯があり、被告はこれを全く無視している。

20 ウ 本件建物の敷地面積は、床面積で233.23㎡程度であり、本件土地1に占める割合で33.3%、本件各土地に占める割合で21.1%であるものの、依然としてその余の部分を農地として利用することは十分可能であるし、本件土地2も合わせて考えれば、700㎡の農地を確保することは十分に可能である。

25 なお、本件通知の際には、本件建物の本件土地1に占める割合などは全く考慮されておらず、単に建物が建っていることのみをもって、農地として利用できないと安易に即断したと考えられる。

エ したがって、原告は、農地法3条2項各号に掲げる不許可事由に該当しない者である以上、原則として買受適格証明は交付されなければならない、これを交付しないことが適法となるのは、農地法3条1項を定めた趣旨に明らかに反するなどの特段の事情がある場合に限られるのであり、被告は特段の事情について主張立証を尽くせていないのであるから、本件通知は、被告農業委員会の裁量権の逸脱又は濫用にあたり、国家賠償法上違法である。

(被告の主張)

ア 農地法は、農地の権利移転につき、農地のままで権利移転する場合は、3条許可を、転用を目的として権利移転する場合は5条許可を要することを定めている。

買受適格証明は、許可、不許可の行政処分ではなく、適格証明願に対応する観念の通知であり、許可すべき場合は証明できるが、不許可にすべき場合のほか、許可すべきか明らかではない場合には証明することはできない。

本件土地1は、その上に原告の自宅である本件建物が建っており、公道に通じる本件土地2と一体となって本件建物の敷地となっている(乙31, 32)。この状況からすれば、本件土地1を原告が公売により取得することが、農地のままで権利移転する場合に該当しないことは明らかであり、また、被告農業委員会は補正を求めたが、原告は独自の見解を述べるのみで、それに対応する回答をしなかった。3条許可に係る買受適格証明の願い出を受けた被告農業委員会としては、提出された営農計画及び補正に対する回答に本件建物の取扱いについての記載がいずれもなく、許可すべきか明らかでない以上、3条許可については証明できないとするほかない。本件土地1を原告が公売により取得することは、転用を目的として権利移転する場合に当たるから、買受適格証明を得たいのであれば、5条許可を選択しなければならない、このことは、山梨県知事が、原告及び[]らに対し、平成27年10月20日に5条許可を(乙1ないし4)、原告に対し、平成28年10月31日及び

平成29年2月2日に5条許可に係る買受適格証明書の交付をしていたこと（乙7, 8, 11, 12）からも明らかである。

イ 3条許可については、3条2項各号以外の場合でも、1条に掲げる目的から見て明らかに不相当であると認められる限り、許可しない権限が認められていると解するのが相当である。そして、原告が、本件公売1に際して3条許可に係る買受適格証明を願い出た際に提出した本件営農計画書（乙37）では、「作付予定作物名 ねぎ・なす・キュウリ・菜っ葉」、「作付予定面積（㎡） 700」等とされているが、700㎡は、本件土地1の地積（甲1の1）と一致しており、原告の自宅である本件建物が存在する限り、実現は不可能である。これに対して、被告農業委員会は、補正を求めたが（乙15）、原告は独自の見解を述べるのみで（乙16）、これに答えることはなかった。そして、「農業住宅」の敷地は、農地ではない。

そうすると、原告に、本件土地1につき、これを効率的に利用して耕作等の事業を行う意思があるとは認められず（農地法3条2項1号参照）、同法1条に掲げる目的からみて明らかに不相当であると認められるから、本件通知に違法性はない。

(2) 争点(2) 本件通知による原告の被侵害利益

(原告の主張)

ア 本件公売1においては、買受可能額以上の買受けの申出がなく、公売手続は取り消されており、仮に、本件通知がされず、原告に買受適格証明がされていれば、原告は、本件各土地及び本件建物の所有権を取得することができた蓋然性が高かったのであるから、原告が本件公売1に参加できた地位あるいは原告の本件各土地及び本件建物の所有権取得に対する期待は、法律上保護に値する利益である。

イ 被告は、過去に原告が見積価額である3280万円を下回る2624万円の入札したことをもって、仮に買受適格証明書が交付されていたとしても、

原告が本件各土地及び本件建物の所有権を取得することができた蓋然性が高かったとはいえないから、被侵害利益が存在しない旨主張する。

しかし、原告は、上記の行動の反省を踏まえて、次の公売では見積価額を上回る入札行動を取ろうと考えていたのであって、原告が見積価額を下回る金額で入札したからといって、本件公売1においても見積価額を上回る入札行動をとらないとはいえず、被告の主張は失当である。また、見積価額を下回る価額で入札したのは、本件建物の屋根のトタンが広範囲にわたって破損しており、雨漏りも発生しているという瑕疵が存在しているにもかかわらず、それを考慮せずに見積価額が算出されていることの不当性に抗議するためであった。

(被告の主張)

ア 公売においては、見積価額を上回りかつ最高価額で入札すれば、その者に対して最高価申込者（買主）とする決定（地方税法331条6項、国税徴収法104条1項）がされるのであり、たとえ入札に参加しても落札できることが保証されているわけではない。

したがって、原告が本件公売1に参加できた地位あるいは原告の本件各土地及び本件建物の所有権取得に対する期待が法的に保護されていることはあり得ない。

イ 最高価申込者は、「見積価額以上の入札者等のうち最高の価額による入札者等」をもって決定するとされているところ（国税徴収法104条1項）、過去に原告は見積価額を下回る金額で入札しており、本件公売1において、原告が「見積価額以上」で入札したとする根拠はない。逆に、原告は、平成29年10月4日、自らの意思で、「入札参加中止のため」（乙21）との理由で、3条許可に係る買受適格証明願を取り下げ、同年11月7日の公売に参加せず、競売減価の推移を見ている。

そうすると、原告に買受適格証明書が交付されていれば、原告が本件各土

地及び本件建物の所有権を取得することができた蓋然性が高かったとはいえない。

ウ 本件各土地及び本件建物が第三者の所有になったのは、本件公売2の結果であるから、本件通知や原告が本件公売1に参加できた地位あるいは原告の本件各土地及び本件建物の所有権取得に対する期待とは関係がない。

(3) 争点(3) 本件通知による損害の発生及び侵害行為との因果関係
(原告の主張)

ア 慰謝料

(ア) 原告は、本件通知により、本件公売1に参加できず、その後、本件公売2によって、第三者が本件各土地及び本件建物の所有権を取得した。

本件公売1の原告の申請に対して、買受適格証明がなされていれば、原告が本件各土地及び本件建物の所有権を取得する蓋然性が高かったのであるから、これによって侵害された原告の地位ないし期待の程度は大きい。

本件通知によって被った原告の精神的苦痛は、少なくとも150万円を下回らない。

(イ) 被告は、原告が過去の公売において、5条許可に係る買受適格証明願を提出していることを根拠として、因果関係ないし損害が存在しないと主張する。しかし、原告が、仮に過去の公売手続の際に5条許可に係る買受適格証明願を提出していたとしても、本件公売1において提出された3条許可に係る買受適格証明を行わない理由とはならず、因果関係ないし損害が存在しないという被告の主張には理由がない。

過去の申請状況にかかわらず、農地法3条2項各号の事由ないしこれに準じる特段の事由がない限り、買受適格証明不交付の通知は、裁量権の逸脱又は濫用として違法となるし、本件通知の結果として、原告が本件公売1に参加できた地位あるいは本件各土地及び本件建物の所有権取得に対する期待を侵害されたことは明らかである。

なお、原告が農地法 5 条に係る買受適格証明願を提出したのは、あくまでも被告が農地法 3 条に係る買受適格証明願を受理しなかったことによるのであり、これを根拠として本件通知と原告の被った損害との間に因果関係が存在しないということにはならない。

5

イ 弁護士費用

原告は、被告の違法な行為によって訴訟を提起せざるを得なくなったのであるから、弁護士費用として、少なくとも、慰謝料の 1 割に相当する 15 万円が損害として発生している。

(被告の主張)

10

ア 慰謝料

争う。

原告が本件公売 2 に参加しなかった以上、本件各土地及び本件建物を取得できないのは当然のことである。原告が、真に本件公売 2 により本件各土地及び本件建物を取得することを望んでいたのであれば、買受適格証明のないまま公売に参加したうえで、第三者が買い受けた場合に、公売の違法を主張して争うことは可能であった。

15

原告は、全てを承知のうえで、意図的に 3 条許可に係る買受適格証明を求めていたのであるから、150 万円もの慰謝料に相当する精神的苦痛を被ることはあり得ない。

20

原告は、5 条許可に係る買受適格証明を願い出て、同証明書の交付を受けていれば、本件公売 1 に問題なく参加することができたにもかかわらず、あえてそれをしなかったのであるから、相当因果関係を欠くとともに、これにより精神的苦痛を被ることもない。

イ 弁護士費用

25

争う。

第 3 争点に対する判断

1 認定事実

上記前提事実並びに後掲の証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

(1) 本件各土地及び本件建物をめぐる動き

5 ア(ア) ■■■は個人住民税（個人村民税及び個人県民税）を滞納していたところ、■■■の死亡により、その相続人である■■■らは、当該個人住民税の納税義務を承継した（前提事実(2)ア）。

(イ) 被告は、平成23年6月7日、本件各土地及び本件建物を含む4筆の土地及び本件建物の■■■らの各持分を差し押えた（前提事実(2)イ）。

10 (ウ) ■■■らは、被告に対し、上記差押処分取消し等を求めて甲府地方裁判所に提訴したが、平成27年3月10日、上告を経て請求棄却の判決が確定した。

15 イ 原告は、平成27年9月18日、山梨県知事に対し、本件土地1について、農家住宅を用途として、5条許可の申請を行い、山梨県知事は、同年10月20日、原告に対し、5条許可を行った（乙1ないし4）。

原告は、平成28年9月12日、山梨県知事に対し、本件土地1について被告から公売の申立てがされ、公売による買受けをするために適格証明願を提出することを理由として、5条許可の返戻を行った（乙5、6）。

20 ウ 原告は、平成28年9月12日、被告農業委員会に対し、同年11月8日に公売が行われる本件土地1について、農地法5条1項の規定による権利の取得者としての買受適格証明願を提出したところ、その証明願に添付された5条許可に係る申請書には、本件土地1を宅地（住宅用地）として転用するため公売による所有権移転を行うとの記載があった（乙7）。山梨県知事は、同年10月31日、原告に対し、本件土地1についての買受適格証明を行った（乙8）。

25 上記公売における見積価額は3280万円であったところ、原告は、同年

1 1月8日、■■■■を代理人として2624万円で入札を行い、失格となった(乙9, 10)。

エ 原告は、平成28年12月9日、平成29年2月7日に公売が行われる本件土地1について、農地法5条1項の規定による権利の取得者として、買受適格証明願を提出したところ、その証明願に添付された5条許可に係る申請書には、本件土地1を宅地(住宅用地)として転用するため公売による所有権移転を行うとの記載があった(乙11)。山梨県知事は、同月2日、原告に対し、本件土地1についての買受適格証明を行った(乙12)。

上記公売における見積価額は3280万円であったが、原告も含め、入札者がなかった(争いのない事実)。

オ 被告は、平成29年4月24日、本件公売1の公告を行ったが、本件各土地及び本件建物の見積価額は、3280万円であった(乙13)。

カ(ア) 原告が、平成29年5月10日、被告農業委員会に対し、本件土地1について、農地法3条の規定による権利の取得者としての買受適格証明願とともに提出した本件営農計画書には、農地の利用計画として、本件土地1(700㎡)の農地に「ねぎ、なす、キュウリ、菜っ葉」を栽培予定であり、権利を移動又は設定する農地の選定理由及び目標としては、「自宅に近い良好な農地であるため。自らが主体となって耕作し、農業に収入の拡大を目指す。」との記載があった(乙14, 37)。

カ(イ) 原告が提出した本件営農計画書を受けて、被告農業委員会は、同月26日、原告に対し、買受適格証明願の補正を求めた(甲5, 乙15)。

補正の内容は、「申請地の土地利用計画」と「農地法3条での申請理由(過去に農地法5条にて同じ申請地での適格証明を受けている為、その理由)」とされ、補正の理由は、次のとおり記載されていた。

a 現況について、「申請地は、土地登記簿地目が畑で農地ですが、以前より、申出人世帯が居住する居宅が建っており、農地として利用されてい

ません。この場合、農地法第4条又は第5条の規定に基づく農地転用に係る許可を得る必要がありますが、これまでに農地転用許可を得たことを確認できる資料等はなく、申請地は現在、農地法に基づく許可を得ずに無断で転用している状況にあります。(したがって、今後も申請地を居宅用地として利用するのであれば、農地転用に係る許可を受け、農地を無断転用している現状を是正する必要があります。)」

b. 本件営農計画書について、「提出された営農計画書について、次のとおり不明な点があります。(1) 申請地を自宅に近い良好な農地とありますが、その申請地の上に居宅(自宅)があり、農地として利用できない状況にありますので、どのように農地として利用するのでしょうか。(2) 営農計画書のとおり申請地を農地として利用する場合、居宅(自宅)を取り壊すなど、申請地を農地に復元する必要がありますが、そのところを理解された上での営農計画なののでしょうか。(3) 申請地に建っている居宅(自宅)を取り壊して申請地を農地として利用する場合、次の居所(自宅)は決まっているのでしょうか。」

c. 指導事項について、「農地法第3条に係る耕作目的での買受適格証明書を交付するには、営農計画の確実性が重要な判断基準になります。しかしながら、現在の営農計画によると、上述のとおり、申請地にある申出人の居宅(自宅)を取り壊して農地に復元した上で、申請地を農地として利用することになり、通常では想定しがたい営農計画となっております。つきましては、申請地の土地利用計画(今後は農地として利用するのか、それとも、現況のまま居宅(自宅)用地として利用するのか)を改めて整理してください。その上で、農地として利用する場合には、居宅(自宅)の解体工事等の計画を含めた土地利用計画を追加で提出してください。そうではなく、現況のまま利用する場合には、現在の申請を取り下げ、農地法第5条の規定に係る競売適格証明願いを提出し直

してください。」

(ウ) (イ)の補正の要請を受けた後、原告は、同年6月14日、被告農業委員会に対し、買受適格証明願の補正を行った(甲6, 乙16)。その内容は、要旨、以下のとおりである。

① 原告は、被告農業委員会により、過去3回にわたり、農地法3条による買受適格証明を受け、水田を取得し所有しているのであるから、農地法3条による買受資格についての同条の審査基準を満たしている。

② 本件土地1は、本件土地2と農家住宅の敷地として一体的に利用されてきたものであり、公売上も本件建物とともに一体として処理されている。本件土地1と本件土地2の筆界は全く不明であるから、そうする以外に方法はない。

③ 本件建物は、原告が上記①記載の水田を営農していく上で不可欠な施設であり、農地法3条による適格証明を受けることなく権利移動を行うことは、違法性を有するものである。

④ 本件土地1と本件土地2は、住宅敷地を除いて約700㎡が、現状一体化して空閑地となっているが、農地として水田しか保有していない原告にとっては、上記空閑地を菜園として農地化することが必要であり、効率的であって、営農上至当であると考えている。本件土地1全体が住宅敷地となっているものではなく、本件土地1のうち200㎡が宅地並課税の対象となっているに過ぎない。

⑤ 原告がこれまで農地法5条で申請し、今回は同法3条で申請した理由は、被告農業委員会は、同法3条による申請は受理できないとして、違法転用され現況宅地化されている農地について、同法5条による買受適格証明の申請以外は受理を拒否してきた現状があり、このような現状では、農業者以外の者に農地を渡してしまうことになり、同法3条が空洞化することに憂慮したからである。

(エ) 被告農業委員会は、同月26日、原告に対し、適格証明について3条許可基準を満たさないとして、買受適格証明をしないとの本件通知を行った(甲3, 乙17, 18)。

上記書面には、証明しない理由の詳細として、以下の記載があった。

「農地法3条の審査基準は以下のとおりとなっており、6)の営農計画が実現可能と判断できないためとなる。

現在申請地には建物が建っており、農地法に基づく許可を得ずに無断で転用している状況にある。提出された営農計画、補正を求めたものの回答にはその建物の取り扱いについての記載がなく農地法3条許可の審査基準を満たしていないものと判断したため。

農地法第3条許可の審査基準について

農地又は牧草地を耕作の目的で所有権を移転(売買・貸借等)したり、地上権、永小作権、質権、賃借権、使用貸借その他の使用収益権を設定するものが提出された際以下の基準をもって判断しています。

- 1) 農地の権利を取得しようとするもの又はその世帯員等が、権利を有している農地及び許可申請に係る農地のすべてについて、効率的に利用して耕作の事業を行うと認められるか。
- 2) 法人の場合は、農地所有適格法人かどうか。
- 3) 農地の権利を取得しようとするもの又はその世帯員が、その取得後において行う耕作に必要な農作業に常時従事すると認められるか。
- 4) 取得後の農地面積の合計が20a以上あるかどうか。
- 5) 取得後において行う耕作の事業の内容及び農地の位置・規模からみて農地の集団化、農作業の効率化その他周辺の地域における農地の農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を生じないか。
- 6) 営農計画書が上記内容に沿っており、実現可能と判断できるか。」

キ 本件各土地及び本件建物についての本件公売1が、平成29年7月11日

に行われたが、入札者はなかった。

ク(ア) 原告は、平成29年7月13日、被告農業委員会に対し、教示願を提出した(甲20)。

5 (イ) 原告は、同年8月28日、[REDACTED]を代理人として、山梨県知事に対し、被告農業委員会による原告のした農地法3条による公売等買受適格証明願に係る不許可処分について、原告による農地法3条による買受適格証明は許可すべきとの裁決を求める旨の審査請求を行った(甲19)が、山梨県知事は、同年9月26日、買受適格証明書の不交付には処分性がないとしてこれを却下する裁決をした。

10 ケ(ア) 原告は、平成29年9月11日、同年11月7日の公売のため、本件土地1について、農地法3条に基づく買受適格証明願を提出したが、同年10月4日、「入札参加中止のため」という理由で、証明願を取り下げた(乙19, 21)。

15 (イ) 上記公売における見積価額は2920万円であったが、本件各土地及び本件建物について、入札者はなかった。

コ(ア) 被告は、平成29年11月20日、本件公売2の公告を行ったが、本件各土地及び本件建物の見積価額は2550万円であった(乙23)。

(イ) 原告は、平成29年12月11日、被告農業委員会に対し、本件土地1について、農地法3条に係る買受適格証明願を提出した(乙24)。

20 (ウ) 被告農業委員会は、同月28日、原告に対し補正を求めたが、原告からの回答はなく、平成30年1月26日、原告による買受適格証明願を農地法3条審査要件を満たさないとして却下した(乙26, 27)。

(エ) 本件公売2において、[REDACTED]が最高価申込者(最高価申込価格3005万円)となった(乙29)。

25 (2) 本件各土地及び本件建物の状況

本件土地1は、その上に原告の自宅である本件建物が建っており、本件建物

と公道との間の土地は、本件土地2と一体となって砂利が敷かれた車寄せ又は駐車場として使用され、本件土地1のその余の部分は庭として使用され、本件土地1の南端には農業用の小屋が設置されている(甲2, 7, 乙31, 32)。

(3) 本件各土地及び本件建物の登記

5 本件各土地の面積は、登記記録上、本件土地1が700.00㎡、本件土地2が407.35㎡とされ、本件建物の面積は、登記記録上、233.23㎡(1階部分の床面積)とされている(甲1の1ないし3)。

10 本件土地1は、本件公売2により[]が所有権を取得した後、平成30年4月10日付けで、昭和61年11月3日地目変更を原因として、地目が畑から宅地へ変更された(甲1の1, 乙2.9, 30)。

2 争点(1)(本件通知の違法性)について

15 (1) 農地の公売による所有権の移転については、農地法3条又は5条に基づく許可を受ける必要があることから、農地の公売への参加を希望する者は、あらかじめ買受適格証明書を提出しなければならず(乙13, 23)、農地法3条1項の許可については農業委員会、同法5条1項の許可(転用許可)については都道府県知事又は指定市町村の長から買受適格証明書の交付を受ける必要がある。買受適格証明書は、公売への参加者が農地の取得者として適格であるかを事前に審査した結果として発行されるものであるから、買受適格証明願が提出された場合に、これを交付するか否かについては、農業委員会は、農地法3条
20 又は5条に基づく許可に準じた審査を行う必要があるといえる。

25 上記農地法3条及び5条の定めやその文言によれば、農業委員会は、3条許可に係る買受適格証明願が提出された際には、当該証明願及びこれに併せて提出された営農計画書等に基づいて、農地を農地として耕作する目的で利用するために所有権を取得することが認められる場合には、農地法3条2号が定める不許可事由が存在するか等の審査を行うこととなるが、農地を農地以外のものとして利用するために所有権を取得することが認められる場合には、5条許可

に係る買受適格証明願が必要となり、3条許可に係る買受適格証明は行うことができないと解するのが相当である。そして、農業委員会が、買受適格証明願の申請者が農地を農地として耕作する目的で利用するために所有権を取得すると認める上では、農地法3条の趣旨が、農地の所有権等を取得する者について、農業従事体制等の観点から資格を定め、当該資格を有しない者が権利を取得することを防ぐことによって、同法の目的である自作農主義による農業生産力の維持及び向上、効率的な農業の実現、農業経営の安定など(同法1条参照)を実現することにあると解されることや、同項の列挙する不許可事由の内容に照らし、3条許可により農地の所有権を取得する者は、農地の全てを効率的に利用して自ら耕作することを求められていると解されることからすると、被告農業委員会が当該申請に際して提出された営農計画が当該農地において実現可能と判断できることを3条許可に係る審査基準とすること(上記1(1)カ(エ))は相当である。

(2)ア 原告が提出した本件営農計画書は、その記載内容に照らせば、本件土地1
全てを野菜の農地として利用する計画であるものと認められる。

しかし、本件土地1は、地目が畑であったにもかかわらず、従来から原告及び[]の自宅である本件建物が存在しており、本件土地1に占める本件建物の面積比は、登記簿上の建物面積を基礎とした場合には約33%($233.23\text{m}^2 \div 700\text{m}^2$)であったと認められる。そうすると、本件営農計画書が前提とする営農計画は、原告が本件土地1を公売によって取得した後に、本件土地1上にある自宅建物を取り壊した上で、農地として復元して利用することとなるが、原告の提出した営農計画は、代替となる住居が確保されているなどの条件がない限り、本件土地1の現状に照らして想定し難い計画であるから、被告農業委員会において、上記営農計画が実現可能と認めることは困難であったといえる。

イ 原告が被告農業委員会に対して行った補正の内容(上記1(1)カ(ウ))におい

ても、原告は、農家住宅の敷地として本件土地1が本件土地2と一体的に利用されてきたこと、本件建物は本件土地1の約700㎡のうち200㎡程度を占めるのみであることを挙げた上で、本件建物は原告の行う農業にとって中核的施設であるとして、本件建物の存続を前提として、本件土地1の建物敷地以外の部分と本件土地2を菜園として農地化するとの計画を有している旨回答したと認められる。

しかし、このような原告による補正の内容によれば、原告が本件営農計画書として提出した営農計画は、本件土地1における本件建物の取壊しを行う意思がないという点において実現することができないと認められる。また、原告による補正後の営農計画は、本件土地1上に本件建物が存続することが前提であるから、本件土地1の相当部分を農地以外の目的で利用することとなるため、本件土地1における農地の利用計画としては認められない。

ウ 原告は、 とともに、農地法4条の許可を取得しないまま、本件土地1を本件建物の敷地等として利用しており、かつ、原告は、本件営農計画書の提出に先立って、本件土地1を宅地として転用するために5条許可や5条許可に係る買受適格証明を取得していたという経緯からすれば、原告は、3条許可に係る買受適格証明を取得するという以外の方法によって、本件建物を本件土地1上に存続することを前提に公売に参加することも可能であったと認められる。そうすると、本件公売1に際して、原告に対し、3条許可に係る買受適格証明が行われなかったとしても、原告による本件土地1の所有権の取得を不当に制限するものとはいえない。

エ 以上によれば、被告農業委員会が、原告の提出した本件営農計画書及び原告による補正に基づいて、営農計画が実現可能とは判断できないことを理由に、3条許可に係る買受適格証明が行うことができないとして、本件通知を行ったことに、裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められないというべきである。

5 (3)ア 原告は、本件土地1上に本件建物が存在することを前提としつつ、本件土地1の本件建物部分以外の敷地と本件土地2を合わせて、700㎡の農地として利用することを計画しており、本件建物に法定地上権が成立するなどの建物の違反転用が容易に是正されなくなるというような事情は存在せず、本件建物の違反転用の状態が30年以上継続されてきたにもかかわらず放置されてきたのであるから、原告に買受適格証明を付与することは農地法3条の趣旨に反するものではないと主張する。

10 15 しかし、本件土地1のみが農地であり、本件土地2は宅地であるから、本件土地1の3条許可に係る買受適格証明の審査に際して、本件土地2の利用も含めて本件土地1における営農計画を判断することは相当ではない。そして、本件建物は、原告と[]が居住する自宅建物であり、本件建物の床面積が、登記簿上の面積によっても、本件土地1の3分の1程度を占めることからすれば、本件土地1は、耕作の目的に供される土地とは評価し難い状態にあり、農地以外のものに転用されていると認めるのが相当である。そうすると、本件土地1における本件建物の存続を前提として農地としての利用を認めることは、本件土地1の無許可での転用を是認することとなり、農地法4条又は5条が転用のために許可を必要とした趣旨に反することが明らかである。

したがって、原告の主張は採用することができない。

20 イ 原告は、本件各土地及び本件建物が所在する忍野地域では、古くから農業住宅が農地上に建設された経緯があるとも主張し、その主張に沿う被告役場に勤務していた[]の陳述書(甲12)を提出する。

25 しかし、忍野地域における農地上の農業住宅に関してそのような経緯が存在すること自体を否定することはできないとしても、農地の公売に際して、農地法5条の趣旨に反する買受適格証明を発行することを正当化し得るものと解することはできない。そうすると、上記の主張を採用することはでき

ない。

(4) 以上によれば、被告農業委員会が本件通知を行ったことについて、被告農業委員会の裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められず、国家賠償法上の違法があるとはいえない。

5 第4 結論

よって、原告の請求は、その余の点について判断するまでもなく、理由がないから、これを棄却する。

甲府地方裁判所民事部

裁判長裁判官

鈴木 順子 

裁判官

園田 稔 

裁判官

小澤 光 

10
15

(別紙)

物 件 目 録

1 所 在

5

地 番

地 目

地 積

2 所 在

10

地 番

地 目

地 積

3 所 在

15

家屋番号

種 類

構 造

床 面 積

20

以 上

これは正本である。

令和元年9月3日

甲府地方裁判所民事部

裁判所書記官 武良

