

意見書

平成 24 年 10 月 4 日

財団法人長崎県農業振興公社御中

長崎市興善町 2 番 31 号
太陽生命長崎ビル 2 階
福田・木下法律事務所

弁護士 福田 浩 久

第 1 本意見書について

- 1 長崎県議会は、平成 24 年 7 月 13 日、財団法人長崎県農業振興公社（以下「公社」という）を名宛人として、諫早湾干拓事業に入植している農業生産法人である株式会社 T・G・F（以下「TGF」という）につき、公社が TGF の入植決定を取り消すこと、公社が TGF につき平成 25 年 4 月以降の再リースを認めないこと等を決議した（以下「決議」という）。

当職は、公社からの委嘱を受け、決議及びその関連事項につき法的見地から検討し、本意見書を作成するものである。

- 2 当職は、公社から、公社が決議を受けて公社としての対応等を確定するために必要と公社が考える事項につき、法的見地からの見解の照会を受けた。

そこで、当職は、その照会に回答するかたちで本意見書を作成するものである。

第2 関係者らとの利害関係について

当職は、本決議において問題となっている、TGF、その関係法人（株式会社谷川建設等）及びその関係人ら（谷川弥一衆議院議員、金子原二郎参議院議員等）との間に利害関係を有しない。

第3 TGF が、諫早湾干拓農地借受申出書に添付する営農計画書の「自家農業に働く日数」欄に記載した内容が、諫早湾干拓農地保有合理化促進事業実施要領（以下「要領」という）の第3、(3)の「虚偽の申告」に該当するといえるか

1 本問は、TGFによる営農計画書への記載につき、単に、それが「虚偽の申告」に該当するか否かということのみを検討するのではなく、最終的にはその「効果」との関係での意味合いを検討する必要がある。なぜならば、公社としては、単に「虚偽の申告」があったか否かを判断するだけでなく、その結果として法的にどのような対応をとる必要があるかまでを判断する必要があるからである。

2 上記観点から、本問については、以下の3点をその順番に検討する必要がある。

この場合、①が認められなければ、②以下の検討は不要であるし、②が認められなければ③の検討は不要となる。

①：事実認定として、「虚偽の記載」（事実と異なる記載）が存在したのか。

②：仮に、①が認められるとしたら、要領第3、(3)の「虚偽の申告」に法的に該当するか否か。

③：仮に、上記②に該当するとして、法的に「虚偽の申告」があった場合の効果である、「取消」・「解除の申出」を公社が行うべきか、また、農地法18条2項1号に該当するか。

3 上記①は、法的な問題ではなく、事実認定の問題である。

上記②は、法的な判断であり、要領の「虚偽の記載」も一定の価値判断のもとに規定されたものであるから必ずしも①に該当するからといって自動的に②にも該当するとはいえない。要領における、「虚偽の申告」は貸付通知書の交付の取消の要件として定められているのであるから、一定程度以上の悪質性等を要するものと解される。例えば、軽微な内容の書き間違いなどは、②には該当しない。

上記③も法的な判断であるが、その判断は、「虚偽の記載」のみで判断しうるものでなく、事実関係を総合的に判断しその「虚偽の記載」が「賃借人が信義に反し当事者間の信頼関係が破壊されている状態」にまで達したといえるか否かを判断する必要がある。かかる法理は、通常の賃貸借等の継続的契約関係において確立されているものであり、通常の賃貸借以上に当事者間の信頼関係に基礎をおき継続性の要請が強い農地の賃貸借関係の場合はその信頼関係の破壊に関してはその度合いがより大きくななくては契約を終了できないと解される。

そのように解する根拠として、まず、農地法上、農地に関する賃貸借契約等の終了につき農地法 18 条により都道府県知事の許可が必要とされているのは端的にその表れであるし、同法 1 条において同法の目的として「農地の農業上の利用を確保すること」「耕作者の地位の安定」等が挙げられていることも同様に解せられる。農地法 2 条の 2 は「農地に権利を有するもの（本件で言えば公社）の責務」として、「農地に権利を有する者は、当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようしなければならない。」と定められているし、同法 63 条の 2 は、「運用上の配慮」として「この法律の運用に当たっては、わが国の農業が家族農業経営、法人による農法経営等の経営形態が異なる農業者や様々な経営規模の農業者な

ど多様な農業者により、及びその連携の下に担われていること等を踏まえ、農業の経営形態、経営規模等についての農業者の主体的な判断に基づく様々な農業に関する取組を尊重するとともに、地域における貴重な資源である農業が地域との調和を図りつつ農業上有効に利用されるよう配慮されなければならない。」としている。

また、民法 604 条において賃貸借契約の存続期間は 20 年を越えることはできないとされているが、農地法 19 条においてはそれが 50 年と修正されており通常の賃貸借以上の期間を立法者も想定していることもその根拠となる。

さらに、そもそも農地を賃借についての農業については、その本質上、長期の利用が前提となること、農業はその土地に根ざしたものである所以他の場所に移転して同様の農業を行うことは極めて困難であり単に経済性等のみをもって契約の終了を判断することは実態に合致しないこと等も理由として挙げられる。

従って、農地を利用して農業者を保護すべき要請が強いことは上記法律から導かれるところであり、通常の賃貸借以上の保護が要請されることは明らかである。従って、具体的には、賃貸人側にとって利用関係を継続させることが著しく酷となる場合等、「強度の背信性」が必要になる。

かかる状態にまで達していない場合は、取消や解除の申出が「権利の濫用」等と評価されて無効となる。

上記法理は、農地関係の契約終了を巡る裁判例においても多数確認されているし、農地法第 18 条（旧 20 条）の規定による農地賃貸借契約解除の不許可処分に対する審査請求における国の裁決書にも多くの事例で明示的に確認されている。

また、本件において、上記のとおり、公社が法的な判断に基づき TGF との契約関係を終了等させる場合には、公社と TGF との間の権利関係に重大な影響をもたらし、TGF に著しい不利益を与えること

にもなり、かつ、公社の判断が誤っていた場合には公社に TGF に対する損害賠償義務が生じることもあるので、慎重な判断が必要となる。

4 ①について

(1) TGF は、「虚偽の申告」であることを認めてはいない。

従って、公社（ないしは裁判所等）が営農計画書記載の「自家農業に働く日数」が「虚偽の申告」であったと認定するためには、作成者が、同計画書作成時点において、営農開始後に、上記日数を達成することが客観的かつ明白に不可能であるか、あるいは、自らにその意思が明白にないことのいずれかを認識しつつ、あえてそのような記載をしたと証拠上認められる必要がある。

なお、「営農計画書」はあくまでも、営農開始後の将来の予定であるので、事後的に計画書どおりの日数を従事できなかったからといって直ちに「虚偽の申告」に該当するとはいえないものである。

(2) 谷川喜一氏は、証言において、TGF が営農計画書に故意に「虚偽の申告」をしたことは否定している。従って、証拠から認定できる客観的な事実により、TGF が「虚偽の申告」をしたと認定できるか否かを検討する。

(3) ア 谷川喜一氏については、株式会社谷川建設等の代表取締役を務めており、年間 90 日間もの自家農業に働く日数の確保は、記載時点において、客観的にその達成が不可能であることが明白であるといえないかが問題となる。

まず、谷川喜一氏自身「農業には従事するつもりであった旨」を証言しており、この証言内容を否定するに足る証拠の存在は認められない。

たしかに、一般論として、谷川喜一氏のような立場の者が多

忙であるとはいえるが、他方、代表取締役という立場である以上、関連会社等においても自らの行動を自らの裁量で決め得る立場にある。従って、外国在住予定者やフルタイムの通常の公務員等などのように客観的に従事することが不可能とはいえない。また、谷川喜一氏は、平成20年3月にはTGFの役員から退任しておりその理由はこの退任時点で要件を満たさないことが判明したことを一理由としているが、この事実のみをもって申請時点での「虚偽の記載」を認定することはできない。

従って、計画書記載時点において、谷川喜一氏が記載内容どおりの農業従事日数を達成することが不可能であり、かつ、そのような認識の下、あえて営農計画書に虚偽の記載をしたと客観的に認定することは困難である。

イ 谷川富貴氏については、当時、妊娠中であったということもあり客観的に達成が不可能であったとの見解もありうるが、昨今の社会情勢の下、女性が出産直前まで稼働し、出産後も速やかに仕事に従事することは珍しいことではなく、また、妊娠は一時的なものであり「見通し」としての「年間農業従事日数」としての記載として、これが客観的に不可能であることが明白であるとまではいえない。

ウ 平成19年度のTGFの報告書によれば、谷川喜一氏の従事日数は0日となっている。しかし、この日数は諫早湾干拓地に入植する前の実績であり、計画書記載の日数は諫早湾干拓地に入植後の予定であるから、この報告書記載の事実をもって、「虚偽の申告」と認定することはできない。

- (4) 上記のとおり、谷川喜一氏及び谷川富貴氏の年間農業従事日数に関する記載につき、上記(1)の規範に基づき検討した結果、営農計画書作成時点において、TGFが「虚偽の記載」をしたとまで認定することは困難である。ただし、後述のとおり、現在、谷川喜

一が偽証罪で告発されているので、その司法手続において「虚偽の記載」が認定される可能性が無いとはいえない。しかし、現時点での公社として、「虚偽の記載」があったとの認定は上記のとおり困難である。

しかし、決議においては虚偽の申告があったとの嫌疑が示されているので、仮に①の要件を満たした場合に、②、③に該当するかについても念のため検討する。

ア 要領第3(3)の趣旨は、借受申出にあたっての申告内容が、貸付にかかる審査に関し重大な影響のある事項、あるいは、公社と申出人間の信頼関係を著しく破壊するような事項等が虚偽記載されていた場合に、貸付通知書の交付の取消が可能と解される。

平成5年8月2日農林水産省事務次官通知は「利用権の設定等に係る土地が正当な理由なく公告があった農用地利用集積計画に定める利用目的に供されていない場合等で、詐欺その他不正な手段により当該農用地利用集積計画を作成させたと認めるときは、市町村は、当該用地に係る農用地利用集積計画を取り消すことができる。」ような場合に限られるとしており、かかる解釈が貸付交付書の交付の取消の場合にも妥当するといえる。両者とも、一方的に入植者の権利を奪うという点では共通するからである。

このような場合には、公社としては、適切な農地の活用等の見地からもはや貸付を終了させる必要性が高く、他方、営農者側でもそのような処置を受けてもやむを得ないと認められるからである。

イ 本件の場合、上記(3)のとおり事情があり、かつ、申出人の記載内容に関する不十分な認識に基づく記載であると主張されているところ、仮に「虚偽の申告」に該当したとしても、そのこと自体は慎重に検討する必要はあるが、その「虚偽の申告」の内容

自体が背信性という評価を伴う重大な影響があるとはいえ、信頼関係を破壊するともいえるまでは評価できない。また、貸付が行われた後、営農が実際に行われて相当な作物が収穫されていること、リース料の滞納等も一切無く、指導に対し適切な対応等がなされていること等からすると、信頼関係が破壊されているとは到底いえず、公社においてTGFとの契約関係を終了させるべき理由があるということとはできないので、上記②、③のいずれにも該当しないと解される。

5 「農業経営基盤強化促進事業計画書」(ア)、「農業生産法人の報告」(イ)及び「農業経営改善計画認定申請書」(ウ)に「虚偽の記載」があった場合の考え方及び本件での該当性

(1) 本件については、基本的には、それぞれの書面の提出先(アについては大村市長、イについては大村市農業委員会会長、ウについては大村市長及び諫早市長)が検討し、必要であれば何らかの対応を取るべき問題であり、公社が直接的に判断すべき事項ではない。

(2) 仮に、「虚偽の申請」があった場合は、公社はかかる虚偽申請の内容を総合的に考慮して、公社と賃借人の間で信頼関係が破壊されているか否かを検討し、契約を終了させるか否かを判断することになる。

しかし、上記のとおり、各提出先が何らかの不利益処置をとっていないにも関わらず、各書面における記載を理由として、公社が独自に「契約の終了」等の不利益措置を取ることが正当とされるような場合はほとんど考えられない。

(3) 上記各書類は、農地法、農業経営基盤強化促進法等の関係諸法令を根拠として提出されるものであり、同法の目的は公衆等に対する害悪等の防止のための規制目的で提出されるものではなく、

あくまでも適切な農業経営を推進するためにこれを提出し、これをもとに状況を確認し、各提出先が適切な指導等を行うための資料とすることを主たる目的としているものである。その根拠として、既に指摘した農地法1条、2条の2、63条の2及び農業経営基盤強化促進法1条ないし3条等が挙げられる。

従って、仮に、事実と異なる記載があったとしても、適切な是正が適時になされれば、そのような瑕疵があったとしても特に公社として独自の判断をする必要はないし、ましてや契約の終了が認められるとは考えられない。

- (4) 本件においては、各提出先からTGFに対する処分等は現在のところされておらず、適切な是正等が為されているものと判断される。

現状、公社が、TGFに対し、アないしウの書類における記載を理由として、農地のリース契約の終了を求めるべき法的理由は認められない。

- 6 谷川富貴氏及び田丸加代子氏の提出した不出頭の上申書がTGFの申請内容に虚偽の事実が記載されていることを自認する証拠となりうるか

- (1) 平成24年2月22日付飯田直樹弁護士作成「上申書2」の1項(1頁ないし2頁)が指摘されている記載である。

上記記載は、不出頭の法的根拠を述べるにとどまるものであり、具体性も無く、本上申書の内容をもって「自認」との事実認定をすることはできない。

地方自治法100条2項が準用する民事訴訟法196条は、「刑事訴追」「有罪判決」につき高い確度があることは求めておらず、単に「おそれ」だけで証言拒否を認めている。上記記載においても、単にその「おそれ」を主張するものであり、この記載をもつ

て「自認」と認めることはできない。

(2) もっとも、上記記載の事実は、嫌疑の存在につき、ごく限られたものではあるが一定の自然的証明力（社会通念及び一般常識に照らし、A（この場合は上申書記載の内容）という事実をもってB（この場合は虚偽申請を認識していた事実等）という結論を証明すること）がないとは言えない。

しかし、自己または親族等が刑事訴追されるおそれがある場合に証言等を拒否する権利（自己負罪拒否特権）は、憲法 38 条に由来する重要な権利であり、十分に尊重する必要がある、証言等の拒否をもって、自らに不利益な事実を認定されるならば、当該権利の実効性が全くなくなるのでそのような認定は相当ではない。

従って、仮に自然的証明力が若干あるにしても、法的な意味での証明力を認めることは相当ではない。

(3) 上記 1, 2 より「虚偽の事実の記載の自認」とは認定できない。

7 TGF が作成し提出した営農計画書には主な生産品目の販売先として記載するカルビーポテト株式会社に係る取引の根拠が不十分であるから、営農計画書の記載が「根拠が不明朗な記載」として「虚偽の記載」に該当するか。

民間企業間の商取引がそもそも行われるか否か、また、取引が行われるとしても、その取引内容は、取引時点における、商品の品質・量、販売価格、生産状況、商品市況、競合企業の有無、過去の取引関係等の様々な要因により左右されるものであり、申請時という過去の一時点において将来の取引内容を正確に予測されることは極めて困難である。

本件の場合、TGF がカルビーポテト株式会社を販売先として記載したことについては、TGF とカルビーポテト株式会社がポテトチッ

プス等加工用馬鈴薯の継続的売買に関する基本契約書を締結し、この契約に基づく実際の取引も行われていることからすると、記載時点における記載が客観的に明白に虚偽であるとは到底いえないし、主観的に虚偽であると認識していたともいえない。

本件について「虚偽の記載」と解することはできない。

8 諫早湾干拓農地借受申出書に添付する営農計画書の「入植後3年目の収支計画」と入植後の実績が乖離していることを理由として、営農計画書の記載が「架空の記載」として「虚偽の記載」に該当するか

(1) 営農計画書の記載が、実際に入植する前の記載であること、農業はその本質上天候・土地の状況等の自然状況の影響を受けやすく将来の収穫量等の予測が困難であること、収穫した作物の売上高についても市況に大きく左右されること等からすると、その記載が虚偽であると認定するためには、単に計画と実績が乖離していることをもってして虚偽の記載と認定することはできない。

(2) 虚偽の記載といえるためには、計画書自体にその記載した時点において、将来明らかに達成できず、かつ、現実との乖離が極めて大きい記載がある場合、そもそも自らが営農において行う意思が全く無い内容を記載している場合等に限定される。

(3) TGFについては、現に経営状況は向上しており、平成23年度実績は計画比で128%に達しており、かつ、経営改善計画では諫早市がその内容につき妥当との判断もしている。

(4) 以上の事情に照らすと、営農計画書の記載が「虚偽の記載」に該当すると認定することはできない。

第4 仮に谷川喜一氏の偽証罪が確定した場合、その事情は農地法第18条第2項第1号の信義則違反に該当するか

- 1 犯罪が成立する場合でも、その犯罪の態様・結果、動機、その他犯情、科された刑の重さ等はケースバイケースであり、そもそも起訴すらされていない段階で、判決が確定した場合のことを論ずるのは無意味といっても過言ではない。

本件においても、仮に、偽証罪が確定した場合には、その判決書入手の上、これを精査して農地法第18条第2項第1号に該当するか否かを改めて検討するしかない。

- 2 一般論として述べれば、すでに述べたとおり、農地関係の賃貸借契約の終了には、著しい信頼関係の破壊が必要であり、たしかに議会での偽証の事実が確定すればその事実は決して軽視できないが、単にその偽証のみをもって当然に信頼関係が破壊されたといえない。

但し、確定した偽証罪の犯情が極めて重いような場合や、他の事実と相まって信頼関係が破壊されていると評価できるような極めて例外的な場合には、農地法の同条項に該当する場合も全くありえないとまでは言えない。

第5 要領の第3に基づく取消が現在でも可能か

- 1 TGFに通知された、諫早湾干拓農地貸付決定通知書（19長農公第50号、平成19年12月25日付）において、「使用期間は、貸付決定された日から、土地改良事業完了期日までとする。」と明記されている。

従って、農用地利用集積計画の公告が行われた現在では、上記貸付決定に基づく貸付は既に存在しないことになる。

- 2 決定に基づく貸付が存在していない以上、それを取消すということとは法律上考えられない。

要領第 3 列記の事由の有無を判断するまでもなく取消はできないと考えられる。

なお、再設定の際にこの点がどのように影響するかについては後述する。

第 6 要領第 7 の解釈等に関し

1 要領第 7 と農地法第 18 条 1 項の関係について

(1) 要領第 7 の「解除を申し出ることができる。」の規定の解釈がまず問題となる。合意解約の申し入れ自体は制限されるとは考えられず、その場合は、解約が合意された後に農地法に基づき知事の許可を受けることになる。

従って、要領第 7 の規定は、公社側が被設定者の意思と無関係に一方的に貸付の解除を申し出ることができる場合を規定したものと解される。従って、農地法 18 条の規定は存在するものの、かかる規定自体は有効である。

(2) 従って、公社が要領第 7 に基づく解除の申し入れをする場合には、先ず、農地法第 18 条 1 項に基づき長崎県知事の許可を受け、許可を受けた後に、TGF に対し解除の申し入れをすることになる。

TGF が解除の申し入れに対し異議を唱えない場合に解除に基づき土地の明渡等に進むことになるが、TGF が承服しない場合は、公社は契約終了に基づく土地の明渡訴訟を裁判所に提起する必要がある。

2 農業経営基盤強化促進法第 19 条の規定により諫早市が公告する農地利用集積計画に添付する共通事項の「(4) 解約に当たっての相手方の同意」の規定と要領第 7 の関係

同共通事項 (4) は、アにおいて合意解約を、イにおいて設定者側の一方的な解除を定めていると解釈される。

要領第 7 による解除の申出は、イにより行われるので、相手方の同意は必要とならない。

また、要領第 7 と共通事項 (4) は相矛盾しない。

3 要領第 7 (5) に基づく契約の解除について

(1) 要領第 7 (5) による解約を解除を申し出る場合には、要領第 7 (1) ないし (4) に準じ、かつ、設定者との間の信頼関係を著しく破壊し設定関係を継続することが相当で無いといえるような強度な事由が必要である。また、上述のとおり、要領第 7 に基づき契約を終了させる場合には、農地法第 18 条 1 項に基づき長崎県知事の許可が必要となる（許可が得られるのは同条 2 項に該当する場合）。

従って、その要件としては、少なくとも農地法 18 条 2 項各号をクリアできる程度の事情があることが最低条件となる。

(2) 農地法 18 条 1 項の許可が出される場合として、小作料を何回も滞納して賃貸人の支払催告にも応じない場合、賃貸人に無断で小作地を転用し農地としての価値を著しく毀損した場合、正当な理由もないのに耕作を長期間行わず雑草が繁茂するままに放置されている場合等は多くの場合「信義に反した行為」と認められる場合が多いものと思慮される。上記列挙したのは、債務不履行のうち特に悪質といえる事例と評価できる。

それに対し、債務不履行とはいえないような場合にどのような場合に「信義に反した行為」といえるかは事例毎に判断せざるを得ない。

青森地裁昭和 33 年 5 月 8 日判決（行集 9. 5. 855）は、賃借人が賃貸人の承諾を得ることなく賃貸人所有の原野に生育する雑木を伐採し、消費したため、賃貸人に告訴され、罰金刑の有罪判決を受けた事件につき「信義に反した行為」とであると認定している

ので、この事案のような程度にまで達した背信行為がある場合に限り、農地法 18 条 1 項の「信義に反した行為」といえるものの一つの参考にはなる。

これは、農地法が民法における賃借権等の規定における解約の要件等を特別法でより厳格に制限していることから、このような厳格な解釈を裁判所もしているものと解される。

(3) 要領第 7 (5) に基づく解除の申し入れの基準と農地法 18 条 1 項基準は論理必然的には一致しない。しかし、上記のとおり裁判例上農地法 18 条 1 項の基準は相当厳しいので、農地法と同等と解して良いのではないかと思料する。

(4) 本件においては、TGF において上記 (2) 前段で列記したような事実は一切存在しないこと、いわゆる「虚偽の記載」についてもその事実が認められないか、仮にあったとしてもその後適切に是正がされている。従って、TGF において信頼関係を破壊したといえるような行為をしたと法的に評価することは極めて困難である。

仮に、公社が TGF に対し、解約の申し入れをしようとしても、農地法 18 条 1 項の要件を満たして長崎県知事の許可が出されるとは考えられないし、仮に許可が出されたとしても、要領第 7 (5) に基づく解除の申し入れが裁判所において認められる可能性も極めて低いと言わざるを得ない。

第 7 TGF が、農業で自立できる意欲と能力を有することは認められないこと、虚偽の申請をもって入植したことを理由として、公社が TGF に対し、平成 25 年 4 月 1 日以降において諫早湾干拓の農地継続利用を認める再設定ができないといえるか

1 虚偽の申請を理由として再設定を認めないことができるか

一般論として、再設定に際し、当初入植時の事情等を勘案すること自体は許容される。

しかし、上記において検討したとおり、TGF の記載はそもそも「虚偽の記載」とまでは認定できないし、仮に「虚偽の記載」に該当するとしても、契約の途中解除ないしは再設定の拒否等により契約関係から排除すべき必要性がある程度の背信性があるものとは到底認められない。

再設定にあたっては、上記において検討した事項のみならず、リース料の滞納の有無、耕作状況等その余の事情も含め総合的な検討をする必要があるが、少なくとも、「虚偽の記載」の事実のみをもって、直ちに再設定が認められないとは到底いえない。

2 諫早湾干拓農地につき利用権の再設定が原則となっているといえるか

原則となっているといえる。理由は以下のとおりである。

先ず、諫早湾干拓農地の公募基準において、「農地の貸付期間は5年間を単位とし、以後5年毎に利用権を再設定できるものとする」と規定する一方、再設定しないことができる場合としては「農地の適正利用、環境保全型農業の実施に著しく不適切であると認められる場合、農業者等が土地改良区の組合員でなくなった場合等には公社は利用権を再設定できないことができるものとする。」と規定し、再設定できない場合を極めて限定的に規定している。

また、要領第8においても、再設定が原則として規定されている。

さらに、農業経営基盤強化促進法も、第1条において「効率的かつ安定的な農業経営を育成」することを目的としている以上、農地については一定期間の継続が同法的前提と解釈できる（短期間の営農を「安定的な農業経営」とはいえない）。

言うまでも無く、農業というのは、相当長期間の継続的営農を本質とするものであり、環境保全型農業を推進する本件干拓事業が、5年の短期間の営農を原則としていると解することは不可能であ

る。5年間の営農後の再設定という形をとっているのは、かかる本質にもかかわらず農業推進の立場からも看過できない利用者（上記の青森地裁判決の事例のような場合）を円滑に排除するための仕組みであり、5年間の原則としたものではない。

そして、諫早湾干拓農地に入植し、多額の資金を投入した入植者のかかる再設定による営農の継続に対する「期待権」は法的な保護に値すると評価できる。かかる「期待権」については、明示的な法令、契約等は存在しないが、条理により認められる権利である。

- 3 干拓農地の営農に支障がなく、第7の各号にも該当しない場合、利用権の再設定を行わないと判断することは可能か。

そのような判断をすることは困難である。理由は、上記2記載のとおりであり、入植者の継続に対する「期待権」は法的な保護に値する。

公社が、正当な理由無く再設定を行わない場合は、公社が入植者から損害賠償請求をされる可能性が高く訴訟になった場合でも敗訴の可能性が高い。

- 4 要領の第3各号に該当する理由があったことが判明した場合、これを理由として利用権の再設定を認めないことが可能か。

重複するが、再設定の一要素として考慮することはできる。しかし、総合判断の中での一要素に過ぎず、再設定が原則であり、当事者間の信頼関係を破壊する様な相当高度な理由が認められない限り、第3各号該当性のみをもって再設定を認めないことは困難である。

現状、「有罪が確定」しておらず、公社として独自の証拠等も無い以上、有罪であることを前提とした判断はできない。

他方、将来、「有罪が確定」した場合は、その内容等を慎重に判

断して一旦再設定したことを取り消すことも含めて判断する必要がある。また、現状、将来「有罪が確定」する可能性も存在することを考えるならば、仮に「有罪が確定」した場合には、再設定を見直しうることを再設定の際に条件とする事等は考えうる。

第8 TGFにつき下記事実をもって、農業で自立できる意欲と能力が欠如していると認定することができるか

1 TGFが、当初資本金200万円を60万円へ減資した事実

先ず、減資という行為自体は、経営の意欲と能力との問題との間に直接の関係はない。

上記減資によっても入植企業が利用できる金員が140万円減額されるだけであり、しかも資本準備金に組み入れられているのであるから、入植者の経営規模、売上額からすると影響は軽微である。また、減資の目的が特定の株主を株主の地位から離脱させることにあると思われる。

本減資のみをもって、「意欲と能力」の欠如とみることはできない。

2 TGFが、平成21年度から株式会社谷川建設が行うシロアリ駆除などの販売・管理業務を代行することで手数料収入を得ている事実

入植者が、親会社その他の第三者から、何らかの形で経済的支援を受ける事実のみをもって、農業で自立する意欲がないと認定することはできない。むしろ、意欲があるからこそ、かかる支援を仰いで営農を行っているともいえ、「意欲」に関してはそのような推定をする根拠はほとんど無いと言って良いのではないかと考える。

自立する能力との関係では、たしかに、一考の余地はある。しかし、農地を他の目的に転用して利益を得ているような極端な場合であったり、赤字の継続を前提とした計画を立てているような極端な

場合でない限り、支援の事実のみをもって能力無しとみることはできない。TGF に関しても、経営状態は入植後から上向き基調にあり、今後も、第三者からの支援がなければ営農を継続することが不可能であるとの事実認定をすることはできない。

なお、この点に関しては、中小企業診断士等の専門家に委嘱し、詳細な経営分析等を行い、TGF の将来の収支を予測することも有効であると考えらる。

第9 「TGF の諫早湾干拓地への入植決定の取消を公社に求める」旨の決議に対し（まとめ）

- 1 本決議に対し、公社はこれを真摯に重く受け止めて対応を検討する必要があるものと思料する。

もっとも、本決議を行使する主体及びその効果を受けるのは、あくまでも議会ではなく公社であるため、公社としても法律的な見地から公社への影響等も含めて対応等を検討する必要がある。公社の各理事は、公社に対し善管注意義務を負っており、公社に対し故意・過失により損害を加えた場合には公社に対し損害賠償義務を負う可能性もあり、かかる観点からも慎重に検討する必要がある。

公社及びその意思決定機関である理事会を構成する公社の理事は、上記の観点から慎重なる検討が必要となる。

- 2 公社が、TGF に対し、要領第3に基づき貸付の取消、または、要領第7に基づいて貸付の解除の申出をしたとしても、裁判所においてかかる公社の意思表示が認容される可能性が極めて低いことは、上記第6及び第7において検討したとおりである。
- 3 上記2にもかかわらず、公社があえて取消または解除の申出を

した場合の公社に対する影響等は以下のとおりとなる。

(1) 入植地の利用自体については、そもそも公社がその前提として長崎県知事から農地法 18 条 1 項の許可を得られる可能性が低いし、TGF が任意の明渡を拒む場合には公社が TGF を被告として訴訟提起する必要があるが、公社が敗訴した場合には（その可能性が極めて高い）TGF は従前どおりの入植・営農を続けられるのであるから、TGF には経済的意味での損失は弁護士費用等の諸経費以外には考えにくい。従って、公社に対する損害賠償額が高額になる可能性は低い。

(2) 他方、公益性を有する財団法人である公社が、TGF に関し、取消または解除の申出をしたことが、その事実の公表等により不特定多数に認識される事態となれば、TGF 及びその関係者から信用または名誉が毀損されたことについての損害賠償請求をされ、裁判所に認容される可能性も出てくる。

公社としては、取消あるいは解除の申出が認められる可能性が低いにもかかわらず、あえてそのような意思決定を行い、損害賠償請求をされる危険を自ら招致することは合理的と言えない。

4 公社としては、上記 1 ないし 3 を慎重に考慮した上での意思決定をする必要があるものと思慮する。

第 10 「TGF に対し、平成 25 年 4 月 1 日以降において諫早湾干拓地の利用の継続を認めないことを公社に求める」旨の決議に対し（まとめ）

1 本決議に対する対応についての基本的考え方は、上記第 11、1 と同様である。

- 2 会社が、TGF に対し入植地の再設定をしなかった場合、TGF がこれを受け入れずに訴訟提起をした場合、上記第 9 項において述べたとおり、裁判所においては会社の再設定をしなかった行為が法的に否定されて、会社が敗訴する可能性が相当高い。

- 3 上記 2 の事態となった場合には以下のとおりの損害賠償等の法的判断が下されることになると予想される。
 - (1) TGF が、平成 25 年 4 月 1 日以降も従前どおりの干拓地の利用権があることの確認。
 - (2) 入植地を利用できなかった期間に対応する TGF の逸失利益に対する損害賠償請求の認容。
 - (3) 上記 (2) 以外の付随的な損害（営農できなかった期間の諸経費（例えば、農業ができないにもかかわらず雇用を継続することにより発生し続ける人件費等が想定される）、弁護士費用等）の損害賠償請求の認容。
 - (4) TGF または関係個人が請求した場合には、上記第 11, 3, (2) において指摘したところの信用・名誉等の毀損に伴う損害賠償請求が認容される可能性もある。

- 4 上記 3 について付言すると、本件が訴訟になった場合には最終的な確定までには相当な期間を要すると予想され、その場合に会社が敗訴した場合には会社が負う損害賠償額はその期間に比例して増加していく可能性が高い。

- 5 谷川喜一氏が、現在、偽証罪で告発されている点については以下のとおりの考え方で対処すべきものと思料する。
 - (1) 議会が、谷川喜一氏を告発し、これが受理されていることは重く受け止める必要がある。

(2) 公社が、告発及びその受理の事実のみをもって、TGF からの申請そのものを受理しなかったり、TGF に対し再設定をしなければ、公社は上記第 12, 3 項及び 4 項のとおり高いリスクを負うことになるのでその判断は慎重に行う必要がある。

(3) 将来、谷川喜一氏に関し、偽証罪で有罪が確定する事態が発生することもありうる。その場合は、その有罪確定の時点で、公社と TGF 間で信頼関係が破壊されたか否かを判断した上で、契約を解除等するかを意思決定する必要がある。

(4) 偽証罪についての告発を受理した検察庁は、谷川喜一氏が議会において偽証をしたか否かを判断するに当たり、谷川喜一氏の申請書作成時の認識等についても精緻な捜査を遂行することが予想される。その結果、偽証罪の成否のみならず、申請書作成時の谷川喜一氏の認識や状況等についても公判において付随的に明らかになる可能性がある。

そのような場合には、公社としても、公判において認定された事実については、信頼関係破壊の有無の判断材料として意思決定をする必要がある。

(5) 上記 (3) または (4) の結果、公社として、信頼関係が破壊されたとの確証が得られれば、公社が契約の解除等を意思決定することも当然ありうる。

6 公社としては、上記 1 ないし 5 を慎重に考慮した上での意思決定をする必要があるものと思慮する。

第 1 1 告発が受理されていることを踏まえた公社の現時点における対応について

現時点で、再設定の申請を受理すらないこと、あるいは再設定しないことの問題点は記述のとおりである。

しかしながら、谷川喜一氏に関し、将来有罪が確定する可能性としては全く無いとはいえないので、そのような事態となった場合には公社から TGF に対する解除の申出をするというような条件を再設定の際に付することも考えられるし、そのこと自体が不当とまでは言えない。

ただし、このような条件設定により、条件の達成により当然に解除が認められるものではなく、あくまでも農地法 18 条 1 項の許可が得られ、かつ、裁判所において公社と TGF との間の信頼関係が破壊されたといえる場合に初めて解除により契約が終了することになる。

以 上

