

徳島市行政不服審査会答申

(徳行不審答申第 12 号)

令和 6 年 8 月 26 日

徳行不審答申第 12 号
令和 6 年 8 月 26 日

審査庁
徳島市長 遠藤 彰良 殿

徳島市行政不服審査会
会長 豊永 寛二

行政不服審査法第 43 条の規定に基づく諮問について（答申）

令和 6 年 7 月 4 日付行財発第 13 号により貴庁から諮問のありました都市再開
発法に係る意見書の審査における不作為についての審査請求の件について、次
のとおり答申します。

第 1 審査会の結論

都市再開発法（昭和 44 年法律第 38 号。以下「法」という。）に係る意見書
の審査における徳島市長（以下「不作為庁」という。）の不作為についての審
査請求（以下「本件審査請求」という。）に関し、本件審査請求を棄却するべ
きであるとの審査庁の判断は、妥当である。

第 2 事案の概要

- 1 本件審査請求は、審査請求人らが、不作為庁に対して新町西地区第一種市
街地再開発事業（以下「本件事業」という。）に係る事業計画の変更（以下
「本件事業計画の変更」という。）に関し、法第 16 条第 2 項に規定する意見
書（以下「本件意見書」という。）を提出したところ、不作為庁が、審査請
求人らが同項の「第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその
土地に定着する物件について権利を有する者」には該当しないことを理由
に、本件意見書は同条第 3 項の規定による審査の対象とならないとして当
該審査を行わなかったことについて、当該審査を行わない不作為があると
して、審査請求を行ったものである。

2 前提事実

審査請求書、弁明書及び証拠書類等から以下の事実が認められる。

- (1) 本件事業の施行者である新町西地区市街地再開発組合は、令和 5 年 12
月 1 日、不作為庁に対し、法第 38 条第 1 項に基づく本件事業計画の変更

- に係る認可申請を行った。
- (2) 前記(1)の認可申請を受けた不作為庁は、令和5年12月21日から令和6年1月10日までの間、本件事業計画の変更について、法第16条第1項の規定による縦覧を実施した。不作為庁は、当該縦覧の実施に際し行った公告において、本件事業に係りのある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者又は参加組合員は、令和6年1月24日まで本件事業計画の変更に係る事業計画書について意見書を提出できることを示すとともに、当該「事業に係りのある土地」の範囲は、施行地区に隣接する街区までであることを図示した。
 - (3) 令和6年1月24日、審査請求人らは、不作為庁に対し、本件意見書を提出した。
 - (4) 令和6年1月26日付で、不作為庁は、審査請求人らに対し、本件意見書は法第16条第3項の規定による審査の対象とならない旨の通知をした。
 - (5) 令和6年2月26日、審査請求人らは、審査庁たる徳島市長に対し、本件意見書を法第16条第3項の規定により審査することを求めて本件審査請求を提起した。

第3 審査請求人らの主張

次の点から、不作為庁が、法第16条第2項の「再開発事業に係りのある土地」として施行区域等の限定された区域を設定し、意見書を提出できる者の範囲を限定したことは違法であり、不作為庁は、本件意見書について法第16条第3項の審査を行うべきである。

- 1 他の自治体では、提出者の住所等にかかわらず全ての意見書について審査をしている例があることから、不作為庁においても、意見書を提出できる範囲を本件事業の施行区域やその隣接地等に限定せず、広く認めるべきである。
- 2 本件事業は、眉山の景観を損なうものであるところ、眉山の景観については、徳島市民以外でも思い入れの深い人は大勢いるのであるから、そのような人々の意見にも耳を傾けるべきであり、審査請求人らは本件事業について関係を有している。
- 3 本件事業には、その他にも、日照権に係る紛争が生じており法の趣旨に反する、権利変換に係る地積の取扱いが不適切である、税金を財源とする多額の補助金が交付されるにもかかわらず事業費が都市計画決定の段階での想定を大きく超過している等の様々な問題がある。また、これらの問題は、都市計画決定の際には表出していなかった。

第4 不作為庁の主張

法第16条第2項において、意見書を提出することができる者は、「当該第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者又は参加組合員」と定められており、都市再開発法の逐条解説等の文献によると、この「関係のある土地」とは、「事業予定地に隣接した土地などを含（む）」とされている。この点を踏まえ、不作為庁では「事業予定地に隣接した土地」よりも広い区域（事業予定地に隣接する街区まで）を「関係のある土地」として取り扱うこととしていた。

審査請求人らは、不作為庁の設定した「関係のある土地」の区域内に住所を有する者でなかったことから、令和6年1月26日付通知により、「権利を有する者」である事情を有する場合は不作為庁に連絡するよう通知したが、連絡がなかった。

また、審査請求人らの主張するように、他の自治体で全ての意見書について審査していたとしても、あくまでも当該自治体の裁量の問題に過ぎず、不作為庁が本件区域設定をしたことが裁量権の逸脱・濫用に当たるものではない。加えて、意見書の提出範囲に係る区域設定に関し、不作為庁と同様に「隣接する土地又は街区」を設定している事例についても、他の自治体で多数存在するところである。

したがって、審査請求人らは、意見書を提出することができる者に該当せず、区域設定を行った不作為庁の判断が違法又は不当とはいえない。

第5 裁決についての審査庁の判断

本件審査請求を棄却すべきとし、その理由を審理員意見書の第4の理由のとおりとしている。

第6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の第4の理由と同旨であり、次のとおりである。

1 関係法令等の定め

- (1) 第一種市街地再開発事業に係る事業計画の変更の認可手続は、法第38条の規定に基づいて行われるものであり、手続については、同条第2項の規定により、法第16条の規定が準用されている。
- (2) 法第16条第2項は、第一種市街地再開発事業に係る事業計画の認可申請に関し、同条第1項の規定に基づき縦覧に供された事業計画について、

「当該第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者又は参加組合員」は、縦覧期間満了の日の翌日から2週間を経過する日までに都道府県知事に意見書を提出することができる」と規定している。

- (3) 法第16条第3項は、都道府県知事は、同条第2項の規定により意見書の提出があったときは、その内容を審査した上で、意見を採択すべきであると認めるときは事業計画に必要な修正を加えるべきことを命じ、意見を採択すべきでないときはその旨を意見書を提出した者に通知しなければならないと規定している。
- (4) 上記(2)及び(3)の事務処理に係る権限は、徳島県の事務処理の特例に関する条例（平成11年徳島県条例第30号）第2条第2項の規定により、徳島市に移譲されている。

2 法第16条第2項の解釈について

- (1) 本件審査請求の主たる争点は、法第16条第2項の規定、とりわけ同項の「当該第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者」の解釈であり、換言すれば、審査請求人らがこれらの者に該当するといえるかどうかである。
- (2) この点について、法第16条第2項の解釈を示した参考文献では、「当該第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者」とは関係権利者を指し、また「関係のある土地」とは事業予定地（施行地区）に隣接した土地等を含むとの解釈が示されている（国土交通省都市局監修・都市再開発法制研究会編著『改訂8版逐条解説都市再開発法解説』（2019年、大成出版社）ほか）。

この解釈は、市街地再開発事業の施行においては、中高層建築物の建築をはじめとする大規模な開発行為が行われることが通常であるところ、このような大規模な開発行為は、当該市街地再開発事業の事業予定地のみならず近隣の区域にも日照の阻害や電波の受信障害等の影響を生じるおそれがあることから、このような影響が及びうる近隣の区域の物件の権利者について、特に意見を述べる機会を保障する趣旨に出たものと解される。

- (3) 一方で、参考文献では、関係権利者に該当しない一般市民については、市街地再開発事業に関する都市計画の決定に際し、都市計画法（昭和43年法律第100号）第17条の規定による意見書提出の機会が付与されているため、改めて法第16条第2項の規定による意見書提出の機会を与える

必要はないとの解釈が示されている（上掲『改訂 8 版逐条解説 都市再開発法解説』ほか）。

この解釈は、法第 4 条において、第一種市街地再開発事業に関する都市計画では、良好な都市環境を確保する上での公共施設の適正な配置や当該地区にふさわしい建築物の整備に関する基準等を定めなければならないとされているところ、このような点について定める都市計画を決定するプロセスにおいて意見を述べる機会が既に付与されていることから、当該都市計画をさらに具体化したものである再開発事業計画については、再度意見を述べる機会を付与する必要性は乏しいとの考え方に基づくものであると解される。

3 検討

- (1) 審査請求人らは、その提出した意見書において、いずれも住所記載欄や「有する権利の内容」を記載する欄に自らの住所の土地を記載しており、審査請求人らが当該土地や当該土地に定着する物件について権利を有する者であると推察される。

しかし、当該土地は、いずれも事業予定地内の土地又は事業予定地に隣接若しくは近接した土地ではないところ、当該土地が本件事業の施行によって受ける影響等、どのように本件事業と関係を有するのかについて、審査請求人らの意見書に具体的な記載があるとはいえない。

加えて、不作為庁は、令和 6 年 1 月 26 日付通知文書において、「第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者」である場合には、不作為庁にその旨申し出るよう通知しているが、審査請求人らは、当該通知後においてもなお当該土地と本件事業との関係について何らの申出もしていないのであって、必要な疎明を尽くしたともいえない。

この点に関し、審査請求人らは、眉山の景観の問題は徳島市民以外にも関係が深いこと等を挙げて、本件事業について関係を有する旨主張するが、法第 16 条第 2 項の規定により意見書を提出することができる者は「当該第一種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者」であって、再開発事業との関係は土地についてのものでなければならないと解されることから、審査請求人らが主張するような関係の有無は、意見書を提出することができることを裏付けるものとはいえない。

よって、当該土地が「本件事業に関係のある土地」であると認めるに足りる事情はなく、ひいては審査請求人らが法第 16 条第 2 項の「当該第一

種市街地再開発事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件について権利を有する者」に該当するとは認められない。

- (2) 上記(1)に関連し、審査請求人らは、他自治体において、上記2の(2)の解釈より広い解釈に基づき意見書の提出を受け付け、審査した事例があることを理由に、当該事例と同様の解釈に基づき、審査請求人らの意見書の提出を認め、審査すべきであると主張する。

しかし、意見書を提出できる範囲の設定については、各自治体の裁量に委ねられているものであり、審査請求人らの主張するような解釈・取扱いを行った自治体・実例が存在することをもって、不作為庁の解釈が違法又は不当であることを基礎づけることができるものでない。

- (3) その他審査請求人らは、本件事業に多額の税金が補助金として投じられることや権利変換計画の手続的正当性等を挙げて、本件事業の進め方に様々な問題がある旨縷々主張する。

しかし、本件審査請求の争点は、あくまで審査請求人らが法第16条第2項の規定により意見書を提出することができる者に該当するか否かであるところ、同項の規定の文理や趣旨に鑑みれば、審査請求人らが挙げる事由は、いずれも審査請求人らが同項の規定により意見書を提出できる者であることを根拠付けるものではなく、また、当該主張はいずれも本件審査請求において争うべき内容とも認められないから、本件審査請求に関係するものとは言えない。

4 小括

審査請求人らは、不作為庁が、法第16条第2項の意見書を提出できる区域について制約を設けたこと及び当該制約を根拠に審査請求人らが提出した意見書について同条第3項の審査を行わなかったことにつき、裁量権の逸脱・濫用があり違法であると主張するが、上記3における検討のとおり、不作為庁の判断は関係法令の解釈に沿った適切なものであって、違法又は不当なものとは認められない。

第7 結論

以上の理由より、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以 上

≪参考1≫

審議指名委員

会 長	豊永 寛二
委 員	青野 透
委 員	上原 克之

≪参考2≫

審査会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
令和6年7月4日	審査庁から諮問書及び事件記録等の写しを受理した。
令和6年7月29日 (6年度第1回審査会)	事務局から概要説明を行った。 諮問の審議を行った。
令和6年8月26日 (6年度第2回審査会)	答申案の検討を行った。