

浜松市上島駅周辺土地区画整理事業計画決定取消訴訟

平成17年(行サ)第137号

行政処分取消請求上告事件

上告人 〇〇〇〇ほか34名

被上告人 浜松市ほか1名

平成17年11月29日

最高裁判所 御中

上告人ら代理人

弁護士 渡 辺 昭

同 松 浦 基 之



上告理由書

上告人らの上告の理由は、以下の通りである。

原判決は、その理由中で、静岡地方裁判所の判決の「事実及び理由」第5の1を、若干の字句の訂正を加えたほかは、殆どそのまま引用するので、上告に当たっても、引用された静岡地方裁判所の判決の理由が東京高等裁判所においても理由とされたものとして、論述する。

以下において、「原判決」と表示するのは、全て、「原判決及びその引用する静岡地方裁判所の判決の引用部分」の意味である。

目 次

1 設計の概要の知事の認可に関する原判決について

- (1) 原判決の判断 (2) 反論

## 2 事業計画の決定の違法性の主張の方法について

- (1) 原判決の判断 (2) 反論

## 3 救済の時期と方法について

- (1) 原判決の判断 (2) 反論

## 4 憲法 81 条違反 (法令審査権の不行使)

原判決には、憲法の解釈の誤りその他憲法違反がある (民事訴訟法 312 条 1 項関係)。

### 1 設計の概要の知事の認可に関する原判決について

#### (1) 原判決の判断

原判決は、「被控訴人 (被上告人) 静岡県知事による設計の概要の認可は、同設計の概要自体が土地区画整理事業における一連の手続きの一環として基礎的事項を一般的抽象的に定めるものにすぎず、これを認可することによって利害関係者の権利又は法律上の利益に何らの変動を及ぼすものではないし、被控訴人 (被上告人) 浜松市による事業計画の決定についても、同様に一連の手続きの一環にすぎず、その内容は土地区画整理事業の青写真としての性質を有するものにすぎないのであって、これが公告されたからといって、利害関係者の権利又は法律上の利益にどのような変動を及ぼすかは具体的に確定されているわけではないから、いずれも行政庁の処分その他公権力の行使にあたる行為とはいえず、これらの取消しを求める本件訴えは不適法であると判断する。」(原判決が引用する静岡地方裁判所判決 19 頁) として、その理由を述べる。

その中で、原判決の引用する静岡地方裁判所の判決 (21 頁) は、都道府県知事による設計の概要の認可或いは地方公共団体による事業計画の決定に関して、「本件のように一連の行為が積み重なっていく行政計画について、救済

手続きをどの段階で認めるかは、特定の行為段階で救済を認めなければ救済の実効性を欠くことになるなどの特段の事情がない限り、立法政策に委ねられているものというべきであって、一連の手続きのあらゆる段階で訴えの提起を認めなければ、裁判を受ける権利を奪うことになるとはいえない」という。

## (2) 反論

然し、この論理は、2つの面で、憲法32条（裁判を受ける権利）に違反するものである。

第1に、設計の概要の認可について、認可自体を直接争うことが出来るとするのか、後続の処分（仮換地指定など）について争う際に、その処分が違法であるとする理由として争うことが出来るに止まるのか、明らかではない。むしろ、全体の論旨から判断すれば、設計の概要の認可自体を直接争うことが出来るのではなく、後続の処分の違法を主張する際に、その理由の一つとして主張することが出来るに止まるとするようである。

そうだとすれば、違法を主張することができる処分について、どの段階でも、時期を問わず、直接は違法を主張することが出来ないこととなり、その意味で、憲法に保障されている裁判を受ける権利を制約している。

また、違法を主張することが出来る時期は、後続の処分が為されてからとするのは、救済の時期が、それだけ遅れることとなる。遅れた救済は、救済の否定である。

このような判断が為された理由は、設計の概要の認可が、権利者に及ぼすことが必至であることを適切に理解せず、低く評価したことによるものである。

## 2 事業計画の決定の違法性の主張の方法について

事業計画の決定の違法性を主張の方法に関する原判決の判断部分は、憲法32条に反する。

## (1) 原判決の判断

原判決(23頁)は、最高裁の昭和41年判決が「事業計画の決定ないし公告の段階で訴えの提起が許されないからといって、土地区画整理事業によって生じた権利侵害に対する救済手段が一切閉ざされてしまうわけではない。すなわち、土地区画整理事業の施行に対する障害を排除するため、当該行政庁が、当該土地所有者等に対し、原状回復を命じ、又は当該建築物等の移転若しくは除却を命じた場合において(注・法76条)、それらの違法を主張する者は、その取消(又は無効確認)を訴求することができ、また、当該行政庁が換地計画の実施の一環として、仮換地の指定又は換地処分を行った場合において(注・法98条、103条)、その違法を主張する者は、これらの具体的処分の取消(又は無効確認)を訴求することができる。これらの救済手段によって、具体的な権利侵害に対する救済の目的は、十分に達成することができるのである」と述べていることを引用して、この判旨から考えても、仮換地指定等の具体的処分がなされた場合に、その具体的処分の違法の理由として事業計画決定等の違法を主張できないとする理由はない、という。

## (2) 反論

しかし、昭和41年の最高裁判決のこの部分は、建物の除却とか仮換地指定処分の違法を主張する者は、これらの具体的処分の取消又は無効確認を求めれば権利の救済の目的は達成されるといっているのみであって、事業計画の違法をこの段階で主張することができるとしているのか、またどのように主張することができるのかは、この部分からは明確には読みとれない。

もっとも、昭和41年の最高裁判決は、全体としては、仮換地指定の段階で、事業計画の違法を主張することを認めているようではある。しかし、事業計画決定の違法を、単に仮換地指定処分の違法の理由として主張することができるか、あるいは、これを超えて、事業計画自身の取消又は無効確認を請求の趣旨として主張することができるのかは、判決全体を

読んでも明確ではない。

もし前者であるとするれば、事業計画の決定自体は争の対象とはしないという意味で、裁判を受ける権利を害することとなる。また後者とするれば、事業計画の決定の時期からかなり遅くなって初めて争わせるという意味で、遅れた救済であり、その意味で、裁判を受ける権利に重大な制約を設けることとなる。

この点は、本件では明らかにすべきである。原判決は、昭和41年の最高裁判決に拠ってはいるが、この点は明らかにしなかった。その意味では、判決に理由を付さない（民事訴訟法312条2項6号）といっても過言ではない。

### 3 救済の時期と方法について

救済の時期と方法に関する原判決の判断は、憲法32条の裁判を受ける権利を侵害している。

#### (1) 原判決の判断

原判決は、また、原則として、事業計画決定ないしその公告から仮換地指定等の具体的処分の段階まで相当の期間がかかるとしても、右事業計画の決定ないし公告の段階で、その取消し又は無効確認を求める訴えの提起を許さなければ、利害関係者の権利保護に欠けるとする理由はない、どの段階でこれに対する訴えの提起を認めるかは立法政策の問題である、という。

更に原判決は、仮に仮換地指定の段階で事業計画の違法が主張され、裁判所によって採用されたとしても、当該土地区画整理事業がどのような影響を受けるかは、その事件において考慮されるべき事項であって、受けるかも知れない影響を先取りして、事業計画決定の段階で訴訟を認める必要性があるということとはできない、ともいう。この部分の論旨は、やや不明確である。

#### (2) 反論

事業計画の決定又は公告から仮換地指定までの間、年単位の期間が経過するのが通常である。この間、事業計画決定の違法を主張させずに、仮換地指定の段階で初めて事業計画の違法を主張することができるのと解するのは、無益なことである。仮換地指定の段階まで主張を待たせる実益は乏しい。事業計画の違法を（どの段階かで）主張することができるとの立場に立つならば、事業計画の決定又は公告の段階で、その取消又は無効確認を求める訴えの提起を認めることに何らの不都合もない。早期の法的安定を期する立場からは、むしろ歓迎してしかるべきことであろう。

昭和41年の最高裁判決からは、事業計画の違法を主張するには、仮換地指定の違法理由として主張することができるに止まるのか、事業計画決定の取消又は無効確認の請求までできるのかは、必ずしも明らかではない。もし前者ならば、何故、主張がその限度に止まるのか、理由が明確ではない。結局、事業計画自身はどの段階でも、取消や無効確認請求の対象とはならないという意味で、裁判を受ける権利（憲法32条）の問題を提起することとなる。後者ならば、何故この段階まで、訴えの提起を待たせるのか、やはり明らかではない。

しかも、仮換地指定処分を争った段階で事業計画の決定又は公告が違法であるとされた場合の効果は、事業全体に及び、事業計画が適法であることを前提として既になされた各種の事業上の行為は、全てその根拠を失い、事業自体が、危うくなってしまう。

施行地区内の多数の権利者が、事業に疑問を抱いている場合は、仮換地指定の段階で、その違法を理由として、仮換地指定処分の取消または無効確認を求める訴えが多数提起されてもおかしくはない。施行者としても、区画整理事業自身の進行に不安定な要素を抱えることとなりかねない。原判決は、これらの疑問に対応していない。

## 2 憲法 81 条違反（3 権分立のもとにおける法令審査権の不行使）

このように、設計の概要或いは事業計画の決定に関して、直接争うことが出来ないとなれば、それは、3 権分立のもとにおいては、行政に関して、司法が立ち止まる、審査をしないこととなる。これは過度の司法の抑制であり、法令審査権の不行使である。

以上のように、原判決は、憲法に違反しており、また部分的には理由を付さないと評価される。原判決は取り消されるべきである。