

平成29年9月20日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 宮本大輔

平成28年(行ウ)第9号 権利変換計画不認可処分取消等請求事件

口頭弁論終結日 平成29年6月21日

判 決

徳島市新町橋2丁目30番2号

|                   |               |
|-------------------|---------------|
| 原 告               | 新町西地区市街地再開発組合 |
| 同 代 表 者 理 事 長     | 森 竹 義 浩       |
| 同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 | 坂 和 章 平       |
| 同                 | 坂 和 宏 展       |

徳島市幸町2丁目5番地

|                   |                 |
|-------------------|-----------------|
| 被 告               | 徳 島 市           |
| 同代表者兼処分行政庁        | 徳 島 市 長 遠 藤 彰 良 |
| 同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 | 朝 田 啓 祐         |
| 同                 | 志 摩 恭 臣         |
| 同 指 定 代 理 人       | 横 山 昇           |
| 同                 | 上 原 孝 文         |
| 同                 | 富 山 卓           |
| 同                 | 北 地 祐 樹         |
| 同                 | 高 田 陽 佑         |

主 文

- 1 原告の請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 徳島市長が、原告に対し、平成28年6月23日付けでした都市再開発法7条1項に基づく権利変換計画の不認可処分を取り消す。

- 2 徳島市長は、原告に対し、原告の都市再開発法72条1項に基づく平成28年4月6日付け認可申請に係る権利変換計画を認可せよ。

## 第2 事案の概要

- 1 本件は、新町西地区第一種市街地再開発事業の施行者である原告（市街地再開発組合）が平成28年4月6日付けでした権利変換計画認可申請に対し、徳島市長（処分行政庁）が同年6月23日付けで不認可処分をしたことから、原告が、上記不認可処分は違法であり、徳島市長は上記権利変換計画を認可すべきであると主張して、処分行政庁の所属する公共団体である被告に対し、上記不認可処分の取消しと上記権利変換計画の認可処分の義務付けを求める事案である。

- 2 前提事実（争いのない事実又は後掲の証拠等により容易に認定できる事実）

### (1) 当事者等

- ア 原告は、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。）の施行区域内の宅地について所有権又は借地権を有する者が発起人となり、徳島市長の認可を受けて平成26年8月25日に設立された市街地再開発組合（以下単に「組合」という。）であり、本件事業の施行者である（甲3）。
- イ 被告は、本件事業に関する都市計画（以下「本件都市計画」という。甲1）を決定した市である。被告は、本件事業の施行地区内の宅地の一部について所有権を有しているため、原告の組合員でもある（都市再開発法〔以下単に「法」という。〕20条1項）。
- ウ 被告の市長（以下単に「市長」という。）は、被告の代表者であるとともに、①組合の設立の認可・公告（法11条1項、19条1項）、組合が定める事業計画の変更の認可・公告（法38条1項、2項）並びに組合が定める権利変換計画（法72条1項後段）及びその変更（同条4項）の認可、②組合に対する措置命令（法124条3項）及び監督（法125条1項～3項）、③事業代行（法114条）など、第一種市街地再開発事業に関する

各種手続において、一定の権限を有している（法は都道府県知事〔以下単に「知事」という。〕が上記各権限を有する旨規定しているが、地方自治法 252 条の 17 の 2 第 1 項、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〕 2 条 2 項 66 号により、徳島県知事の有する上記各権限はいずれも市長に移譲されている。）。

被告においては、平成 16 年から 12 年間にわたって原秀樹が市長を務めてきたが（以下「原市長」という。）、平成 28 年 4 月 18 日、遠藤彰良が市長に就任した（以下「遠藤市長」という。）。

## (2) 新町西地区の概況等

本件事業の施行区域（施行地区も同じ。）である新町西地区（以下「本件地区」という。）は、JR 徳島駅の南西約 500 m に位置し、同駅から眉山や阿波おどり会館を結ぶ国道 438 号線（東）と新町川（北）に面した中心市街地である。本件地区は、都市計画区域に指定されているが、近年、人口の減少、高齢化、空き店舗の増加による空洞化が生じていることが指摘されており、平成 16 年ころから、地元住民と被告が、音楽芸術ホールの建設構想を中心とした本件地区の再開発について検討を行ってきた。（甲 1, 4, 8 の 1）

## (3) 本件都市計画の概要

被告は、平成 24 年 11 月 15 日、本件都市計画を決定した。本件都市計画の概要は次のとおりである（甲 1）。

|      |  |
|------|--|
| 名 称  | 新町西地区第一種市街地再開発事業   |
| 位 置  | 徳島市西船場町 1 丁目、新町橋 1 丁目及び 2 丁目、西新町 1 丁目並びに西大工町 1 丁目の各一部  |
| 施行区域 | おおむね国道 438 号線（新町橋通線）、新町川、市道 245 号線、253 号線に囲まれた約 1.8 ha の区域（以下「本件施行区域」という。）。このうち、市道 248 号線の北東（新町川）側を 1 街区、南西（眉山）側を 2 街区とする。 |

|     |      |      |                              |
|-----|------|------|------------------------------|
| 建築物 | 1 街区 | 建築敷地 | 約 1 5 0 0 m <sup>2</sup>     |
|     |      | 建築面積 | 約 1 3 0 0 m <sup>2</sup>     |
|     |      | 延べ面積 | 約 4 3 0 0 m <sup>2</sup>     |
|     |      | 主要用途 | 商業施設・住宅                      |
|     | 2 街区 | 建築敷地 | 約 8 5 0 0 m <sup>2</sup>     |
|     |      | 建築面積 | 約 6 4 0 0 m <sup>2</sup>     |
|     |      | 延べ面積 | 約 1 万 6 2 0 0 m <sup>2</sup> |
|     |      | 主要用途 | 公共公益施設・商業施設                  |

(4) 原告の定めた事業計画の概要等

ア 原市長は、平成 2 6 年 8 月 2 5 日、原告の設立を認可し、公告した。原告は、上記公告の後、本件施行区域内の宅地及び建築物等について、法 7 0 条に基づき、権利変換手続開始の登記を経由した（弁論の全趣旨）。

イ 原告設立認可申請手続において提出された事業計画（以下「本件事業計画」という。）の概要は次のとおりである。

施行地区 本件施行区域に同じ（以下「本件施行地区」という。）

設計方針 川側街区（本件都市計画にいう 1 街区）は、小ホールを中心として、川側に面した部分には飲食などの商業施設や周遊船の拠点となる川の駅を配置する。山側街区（本件都市計画にいう 2 街区）には、良質な大型公演が可能な機能を備えたホールを配置する。また、国道 4 3 8 号線に面する 1 階部分を商業施設とし、施設内にイベント等に利用できる広場、自由通路等を設置する。景観形成の観点から、施設全体の高さを極力抑えることとする。施設建築物は、耐震性・防火性に優れたものとし、一時避難所として利用できる非常用設備を備える。

|     |      |      |                        |
|-----|------|------|------------------------|
| 建築物 | 川側街区 | 敷地面積 | 1 4 8 4 m <sup>2</sup> |
|-----|------|------|------------------------|

|      |                        |                            |
|------|------------------------|----------------------------|
|      | 建築面積                   | 1 2 6 0 m <sup>2</sup>     |
|      | 延べ面積                   | 3 1 5 9 m <sup>2</sup>     |
|      | 用 途                    | 小ホール・商業・川の駅                |
| 山側街区 | 敷地面積                   | 8 5 4 8 m <sup>2</sup>     |
|      | 建築面積                   | 5 9 4 0 m <sup>2</sup>     |
|      | 延べ面積                   | 1 万 8 3 2 5 m <sup>2</sup> |
|      | 用 途                    | 大ホール・商業・権利者用住宅             |
| 施行期間 | 原告設立認可公告の日から平成30年12月まで |                            |
| 資金計画 | 合計                     | 1 6 8 億 6 4 0 0 万円         |
|      | 収入 補 助 金               | 4 8 億 6 1 0 0 万円           |
|      | 保 留 床 処 分 金            | 1 1 6 億 7 2 0 0 万円         |
|      | 公共施設管理者負担金             | 3 億 3 1 0 0 万円             |
|      | 支出 調 査 設 計 計 画 費       | 8 億 1 4 0 0 万円             |
|      | 土 地 整 備 費              | 5 億 4 2 0 0 万円             |
|      | 補 償 費                  | 2 9 億 3 7 0 0 万円           |
|      | 工 事 費                  | 1 1 8 億 3 3 0 0 万円         |
|      | 事 務 費 等                | 5 億 1 8 0 0 万円             |
|      | 借 入 金 利 子              | 2 億 2 0 0 0 万円             |

(5) 本件事業計画の変更等

平成27年10月16日付けで本件事業計画の変更が認可された。前記(4)イからの変更点の概要は次のとおりである。(甲4, 8の12)

|      |             |                    |
|------|-------------|--------------------|
| 資金計画 | 合計          | 2 2 5 億 0 6 0 0 万円 |
|      | 収入 補 助 金    | 6 0 億 1 6 0 0 万円   |
|      | 保 留 床 処 分 金 | 1 5 8 億 0 3 0 0 万円 |
|      | うちホール保留床処分金 | 1 5 6 億 2 5 0 0 万円 |
|      | 公共施設管理者負担金  | 6 億 8 7 0 0 万円     |

|            |            |
|------------|------------|
| 支出 調査設計計画費 | 9億2900万円   |
| 土地整備費      | 10億1100万円  |
| 補償費        | 38億0300万円  |
| 工事費        | 158億4100万円 |
| 事務費等       | 6億8500万円   |
| 借入金利子      | 2億3700万円   |

(6) 本件都市計画と本件事業計画の齟齬

ア 本件都市計画と本件事業計画には、小ホールと住宅の位置を入れ換えたことなどに伴い、以下の齟齬が存する。

(ア) 1街区（川側街区）

① （主要）用途が「商業施設・住宅」から「小ホール・商業・川の駅」に変更

② 延べ面積が約4300㎡から3159㎡に約27%減少

(イ) 2街区（山側街区）

① （主要）用途が「公共公益施設・商業施設」から「大ホール・商業・権利者用住宅」に変更

② 延べ面積が約1万6200㎡から1万8325㎡に約13%増加

イ 前記アの変更に関連して、本件事業について必要な都市計画の変更が行われていないにもかかわらず、被告が公金を支出することは違法であると主張して、公金の支出等の差止め等を求める住民訴訟（徳島地裁平成26年（行ウ）第13号）が提起された。

平成27年11月27日、徳島地方裁判所は、前記アのとおりに変更する配置換えを行うに当たっては本件都市計画の変更を要するから、本件事業には本件事業計画が本件都市計画に適合しない瑕疵があるものの、齟齬の程度は軽微であって両者の基本的同一性は損なわれていないうえ、後の土地計画の変更により、本件事業計画を本件都市計画に適合させることが

時間的に十分可能であり、それにより不適合が治癒される見込みがあると認められるから、本件事業の遂行に資するために公金を支出したこと及び将来支出することが財務会計上違法であるとまではいえないなどとして、上記住民訴訟について、請求を棄却する判決を言い渡した（以下「住民訴訟判決」という。乙1）。

(7) 権利変換計画の決定等

ア 原告は、本件事業計画に基づき権利変換計画（以下「本件権利変換計画」という。甲6）を作成して、平成27年10月22日から同年11月4日まで、本件権利変換計画を公衆の縦覧に供し、この間に意見書が提出されたが、同月27日、全て不採択とした。また、審査委員3名は、同日、本件権利変換計画に同意した。その上で、原告は、平成28年2月4日開催の臨時総会において、本件権利変換計画を決定する旨の議決をした。

イ 被告は、前記アの決定に先立つ平成27年10月21日、本件施行地区内の地権者として上記権利変換に係る本件権利変換計画の内容に同意していた（以下「本件同意」という。甲9）。

ウ 本件権利変換計画によれば、被告は、権利変換及び原告からの譲渡により、①小ホール部分の1693.63㎡（全体の床面積は3145㎡。うち権利変換による取得部分と譲渡による取得部分の比率は、2439：7561である。）、②商業施設（川の駅舎）114.32㎡（全て権利変換による取得）、③大ホール部分の1万3166.86㎡（全体の床面積は1万7240㎡。全て譲渡による取得）を取得するものと定められていた（以下、被告が原告からの譲渡により取得するものとされていた小ホールの共有持分及び大ホールを併せて「本件ホール」という。）。このうち、譲渡の際に被告が原告に対し支払うべき本件ホールの購入代金は、156億2500万円（前記(5)のホール保留床処分金）と予定されていた。

(8) 権利変換計画認可申請等

ア 原市長は、長年本件事業を推進していたが、平成28年3月27日に実施された市長選挙において、本件事業を白紙撤回することを公約とする遠藤市長が、原市長を破って当選した（甲24ないし36）。

イ 原告は、平成28年4月6日、原市長に対し、本件権利変換計画の認可申請（以下「本件申請」という。）をした。

ウ 被告は、平成28年6月23日付けで、原告に対し、本件事業から撤退する方針であるため、本件事業の施行地区内の地権者としてした本件同意を撤回する旨通知した。また、遠藤市長（処分行政庁）は、同日、本件権利変換計画の不認可処分（以下「本件処分」という。）をした。

本件処分を通知する文書（甲7。以下「本件通知書」という。）に記載された理由は、①法73条において権利変換計画の内容として定めるべき事項である本件ホールについて「徳島市へ譲渡」と記載されているが、被告はホールを購入しない方針であることから、齟齬が生じている、②さらに、今後の事業継続の見通しも立っていないというものであった。

エ 平成28年8月26日、原告は、本件訴えを提起した（顕著な事実）。

### 3 関連法令

#### (1) 目的

ア 都市計画法（以下「都計法」という。）は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする（都計法1条）。

イ 法は、市街地の計画的な再開発に関し必要な事項を定めることにより、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図り、もって公共の福祉に寄与することを目的とする（法1条）。

#### (2) 都市計画の変更



ア 市町村は、都市計画の変更を決定しようとするときは、あらかじめその旨を公告し、当該都市計画の変更の案を当該公告の日から2週間公衆の縦覧に供しなければならない（都計法21条2項，17条1項）。

イ 市町村は、市町村都市計画審議会の議を経て、都市計画の変更を決定する（都計法21条2項，19条1項）。

ウ 市町村は、都市計画区域について都市計画を変更しようとするときは、あらかじめ、知事に協議しなければならない（都計法21条2項，19条3項前段）。

### (3) 組合の設立認可等

ア 知事は、法11条1項の規定による認可の申請があった場合において、次の各号のいずれにも該当しないと認めるときは、その認可をしなければならない（法17条）。

- ① 申請手続が法令に違反していること。
- ② 定款又は事業計画の決定手続又は内容が法令（事業計画の内容にあつては、法16条3項に規定する知事の命令を含む。）に違反していること。
- ③ 事業計画の内容が当該第一種市街地再開発事業に関する都市計画に適合せず、又は事業施行期間が適切でないこと。
- ④ 当該第一種市街地再開発事業を遂行するために必要な経済的基礎及びこれを的確に遂行するために必要なその他の能力が十分でないこと。

イ 組合が施行する第一種市街地再開発事業に係る施行地区内の宅地について所有権又は借地権を有する者は、全てその組合の組合員とする（法20条1項）。

ウ(ア) 組合は、次の各号に掲げる理由により解散する（法45条1項）。

- ① 設立についての認可の取消し
- ② 総会の議決
- ③ 事業の完成

(イ) 法45条1項2号の議決は、権利変換期日前に限り行うことができる  
(同条2項)。

(ウ) 組合は、法45条1項2号又は3号に掲げる理由により解散しようとする場合において、借入金があるときは、解散について債権者の同意を得なければならない(同条3項)。

#### (4) 権利変換手続

ア 施行者は、組合の設立認可の公告(法60条2項2号、19条1項)があったときは、遅滞なく、登記所に、施行地区内の宅地及び建築物並びにその宅地に存する既登記の借地権について、権利変換手続開始の登記を申請し、又は嘱託しなければならない(法70条1項)。この登記があった後においては、当該登記に係る宅地若しくは建築物の所有権を有する者又は当該登記に係る借地権を有する者は、これらの権利を処分するには、施行者の承認を得なければならない(同条2項)。

イ 施行者は、法71条の規定による権利変換を希望しない旨の申出をすることができる期間の経過後、遅滞なく、施行地区ごとに権利変換計画を定めなければならない。この場合においては、権利変換計画に法施行規則26条各号所定の書類を添付して、認可申請書とともに、組合にあっては知事に提出し、その認可を受けなければならない。(法72条1項)

ウ 権利変換計画においては、法73条1項各号に掲げる事項を、①配置設計については配置設計図を作成して、②それ以外の事項については法施行規則別記様式第10の権利変換計画書を作成して定めなければならない(法73条1項、法施行規則28条)。法73条1項20号により、施設建築物の一部等の帰属及び管理処分の方法についても定める必要があるところ、上記様式第10は、「管理処分の方法」について、①譲渡し、又は賃貸しの別、②譲受人又は賃借人の決定方法、③その他、④備考について、記載する欄を設けている。

エ 権利変換計画は、災害を防止し、衛生を向上し、その他居住条件を改善するとともに、施設建築物、施設建築敷地及び個別利用区内の宅地の合理的利用を図るように定めなければならない(法74条1項)、関係権利者間の利害の衡平に十分の考慮を払って定めなければならない(同条2項)。

オ 法75条以下においても、権利変換計画を定める際の基準が規定されている。

カ 施行地区内の土地は、権利変換期日において、権利変換計画の定めるところに従い、新たに所有者となるべき者に帰属する。この場合において、従前の土地を目的とする所有権以外の権利は、この法律に別段の定めがあるものを除き、消滅する。(法87条1項)

(5) 地方公共団体の関与等

ア 国及び地方公共団体は、施行者に対し、市街地再開発事業に必要な資金の融通又は斡旋その他の援助に努めるものとする(法123条)。

イ(ア) 市町村長は組合に対し、その施行する市街地再開発事業に関し、この法律の施行のため必要な限度において、報告若しくは資料の提出を求め、又はその施行する市街地再開発事業の施行の促進を図るため必要な勧告、助言若しくは援助をすることができる(法124条1項)。

イ(イ) 知事は、組合に対し、市街地再開発事業の施行の促進を図るため必要な措置を命ずることができる(同条3項)。

イ(ウ) 知事は、組合の施行する第一種市街地再開発事業につき、その事業又は会計がこの法律若しくはこれに基づく行政庁の処分又は定款、事業計画、事業基本方針若しくは権利変換計画に違反すると認めるときその他監督上必要があるときは、その組合の事業又は会計の状況を検査することができる(法125条1項)、当該検査を行った場合において、上記違反を認めるときは、組合に対し、その違反を是正するため必要な限度において、組合のした処分の取消し等その他必要な措置を命ずることができ

る（同条3項）。

(エ) 知事は、組合が上記(ウ)の命令に従わないとき、又は組合の設立についての認可を受けた者がその認可の公告があった日から起算して30日を経過してもなお総会を招集しないときは、権利変換期日前に限り、その組合についての設立の認可を取り消すことができる（法125条4項）。

ウ 知事は、第一種市街地再開発事業について、組合の事業の現況その他の事情により組合の事業の継続が困難となるおそれがある場合において、監督処分によっては組合の事業の遂行の確保を図ることができないと認めるときは、事業代行の開始を決定することができる（法112条）。事業代行開始の公告があったときは、組合の代表、業務の執行並びに財産の管理及び処分をする権限は、事業代行終了の公告があるまでの間、事業代行者たる知事に専属する（法114条本文、115条）。

#### 4 争点

##### (1) 本件処分の違法性

- ア 権利変換計画認可の判断における市長の裁量の有無
- イ 本件処分における市長の裁量の逸脱濫用の有無
- ウ 配慮義務違反の有無
- エ 理由不備

##### (2) 行政事件訴訟法37条の3第5項の要件充足性

#### 5 争点についての当事者の主張

##### (1) 争点(1)ア（権利変換計画認可の判断における市長の裁量の有無）

（原告の主張）

ア 法72条1項の認可申請手続に関し必要とされる書類は、法施行規則26条が規定しているところ、これ以外に認可権者である市長が何らかの資料の提出を求めうる旨の規定はない。このような法及び省令の文言からすれば、本件申請に対する判断は、原告が定めた権利変換計画自体について

の判断であり、その他に市街地再開発事業自体を困難にするような事情を考慮すべき根拠は見いだせない。

そうすると、市長は、原告の定めた権利変換計画が法73条以下の認可基準等に照らして瑕疵がない限り必ず認可すべきであるから、権利変換計画の認可は羈束処分と解すべきである。

イ 法17条が自由裁量から羈束処分的規定に改正されたのに対し、法72条1項にはそのような経過がなく、羈束裁量的文言ではないからといって、市長の認可が自由裁量であるとはいえない。むしろ、法72条1項には附款を付することができる旨の規定がないことからすれば、認可権者には裁量が認められていないというべきである。

ウ 市街地再開発事業の手続は、①都市計画決定、②組合設立・事業計画認可、③権利変換計画認可の3段階に分けられているところ、②の組合設立・事業計画認可について、法は、「次の各号のいずれにも該当しないと認めるときは、その認可をしなければならない」と羈束的な処分であることを規定している（法17条）。②の組合員、施行地区、設計の概要、資金計画及び事業施行期間の認可が羈束的な処分であるのに、各施設建築物の所有者を決めるにすぎない③について、市長に自由裁量があるというのは不合理である。

被告は、事業継続の確保の審査等の目的から、本件申請に対する認可には市長に自由裁量があると主張する。しかし、市街地再開発事業の遂行可能性については事業計画認可の段階で審査されており、本件申請の際に改めてこれを審査する必要はない。また、法は事業継続のため市長に原告に対する監督権限を認めている（法124条、125条）ほか、事業継続のための事業代行制度（法112条）も存在するから、上記目的のため市長に自由裁量を認める必要はない。

エ 認可権者である市長が原告の設立認可を取り消すと、本件事業計画も中

止となるが、市長が組合の設立認可を取り消せるのは、権利変換計画前に組合の会計や事業が法律などに反しており、その是正を命令したのにこれに従わない場合や、組合設立の認可を受けた後30日を経過しても総会が招集されない場合（法125条4項）に限られる。

法が本件事業計画の中止として予定しているのは、上記の組合の設立認可の取消しの場合のみであり、権利変換計画に対する認可・不認可を市長の自由裁量として、実質的に市長による本件事業計画の中止を認める解釈は法の予定するものではない。むしろ、被告には本件事業計画の促進を図り、原告を援助する義務があるといえる（法123条）。

（被告の主張）

原告の主張は争う。

ア 権利変換期日が到来すれば事業の中止が困難となるどころ、権利変換期日到来後に事業に支障が生じ、事業の完成ができなくなったとすれば、組合員のみならず社会的に混乱が生じることになる。そのような事態を避けるべく、法72条の認可の判断においては、権利変換期日を到来させてよいかに関する一切の事情を考慮できると考えるのが法体系上当然である。

よって、本件申請に対する認可には、市長の自由裁量があるというべきである。

イ 法17条の認可の審査においても、同条4号で一定の裁量を含む要件があるから、裁量があることは明らかである。また、法17条は「その認可をしなければならない」と定めている一方、法72条1項には同種の文言は存在しないから、法72条1項の認可に関しては、法17条よりも更に広い自由裁量があるというべきである。

附款を付することができる規定がある場合に、裁量を認める立法者の意思が読み取れるとしても、附款を付することができる規定がない場合に、当然に裁量が認められないということにはならない。

ウ 本件事業の遂行可能性について、権利変換計画の認可の段階で改めて審査する必要があるのは、前記アのとおりである。また、事業代行の制度については、行政庁にそれを実施するかどうかの裁量がある上、国からの通達によれば、事業代行の事態に陥らないよう配意すべきとされており、市長には、事業代行を必要とするような事態にしてはならない義務がある。市長による監視監督権限も、事業代行を必要とする事態に陥らないようにするために認められたものである。そうすると、被告が本件ホールを買い取らない旨を明らかにしている以上、事業代行を必要とする事態に陥らないためには本件処分をするしかない。

エ 原告は、被告には本件事業計画の促進を図り、原告を援助する義務がある旨主張するが、法124条は勧告・助言・援助できる旨規定するのみで、これを行うかどうかは市長の裁量に委ねられている。また、法123条も単なる努力規定にすぎない。したがって、被告には、本件事業の完成に向けた支援を行う法律上の義務はない。

(2) 争点(1)イ (本件処分における市長の裁量の逸脱濫用の有無)

(原告の主張)

以下のとおり、本件処分は、裁量を逸脱濫用した違法なものである。

ア 本件事業の見通し

本件ホールは、被告の注文に従った内容となっており、購入代金も決まっている上、被告はこれを前提とした権利変換計画に同意をしている。したがって、実質的には本件ホールの売買契約は既に成立していると評価でき、被告が本件ホールを購入しないことはできない。また、それ以外の点において、本件事業は法的・物理的に何らの瑕疵もなく、本件事業の見通しは立っているといえる。

したがって、本件事業の見通しが立たないという本件処分の理由には根拠がない。

#### イ 法的に事業中止ができない段階にあること

法は、市街地再開発事業について、権利変換期日を迎えた場合には法的に事業を中止することができないいわゆるポイントオブノーリターンの仕組みを設けている（以下単に「ポイントオブノーリターン」という。）。

本件では権利変換期日を迎えていないものの、権利変換計画は実質的に完成しており、後は権利変換計画の認可を受けるのみであった。また、被告は、本件権利変換計画に地権者として同意し、事前協議において問題点を指摘せず、補助金の支出や本件ホールの買取りなども全て事業計画の段階で決定していた。そうすると、本件事業計画は、実質的にはポイントオブノーリターンの段階に進行していたといえる。

本件都市計画と本件事業計画との齟齬を指摘した住民訴訟判決においても、上記齟齬の程度は軽微であり事業計画の完了に向けた事業の遂行自体は許容されるとされており、また、都市計画の変更に際しての知事との事前協議は（都計法21条2項、19条3項）、余事考慮であり、事前協議ができなくとも自治紛争処理委員の審査等を経て都市計画変更の手続を進めることができたのであるから、県に事前協議を拒否されたことや国から補助金を得られなかったことは、本件事業がポイントオブノーリターンの段階に達しているとは評価することの支障にはならない。

#### ウ 本件事業の白紙撤回という政策判断の不合理性

前記のとおり、本件事業計画が実質的にはポイントオブノーリターンの段階に達しているにもかかわらず、被告は、原告に与える影響なども考慮することなく本件事業を白紙撤回している。また、被告の提案する旧文化ホールの耐震改修については、費用対効果がない上、工期も長く、不合理である。そうすると、本件事業の白紙撤回はデメリットしかない不合理極まりないものであり、かかる政策変更による不認可処分も何ら合理性はない。



#### エ 本件処分による損害

本件事業計画の施行地区内の地権者は、全て組合員となり（法20条1項）、自己の土地建物を自由に処分できない状況にあるところ（法70条2項）、この状況は本件処分によっても変わらない。また、原告が自主的に解散する場合には債権者の同意を要するが（法45条3項）、それが得られる見込みはない。さらに、本件事業計画は、本件ホールを前提とするものであり、被告以外の第三者が本件ホールを買い取ることは想定できないし、本件ホールを建てないで本件事業計画を進めることは本件事業計画に反することからありえない。そうすると、本件処分により、原告は解散もできないし、原告の組合員は自己の土地建物を自由に処分できない状態が続くこととなる。このように、本件処分は、原告と原告の組合員に致命的な打撃を与えるものであって許されない。

#### オ 配慮義務違反

被告は、原告が本件権利変換計画に基づき本件事業を進めることを十分に了知しており、これに同意していた。また、本件ホールの建設を中心とする本件事業計画は、実質的には被告の事業といえるし、被告が都市計画決定、原告の設立及び本件事業計画の認可をしており、本件権利変換計画の事前協議も行われていることから、原告は本件権利変換計画が認可されることを当然の前提として信頼し、これに基づき本件事業を遂行してきた。したがって、被告には原告が本件事業を遂行するに当たり、合理的理由なくその事業を妨げないようにする義務があるところ、被告はこれを尽くしていないから、裁量の逸脱濫用がある。

被告は、事前協議を尽くしている旨主張するが、事前協議において被告は一方的に本件事業から撤退する旨を原告に伝えるだけで、具体的な代替案を示すこともせず、その後示された代替案も抽象的なものにすぎないうえ、原告の意向を踏まえたものではないから、被告が配慮義務を尽くして

いるとはいえない。

#### カ 信義則違反

本件事業計画は、平成18年に、原市長が本件地区の再開発事業と音楽・芸術ホールの一體的整備を本格的に推進し始めて以降、被告が主導的な役割を果たしてきた。また、本件では、①都市計画決定、②原告の設立認可・事業計画認可、③権利変換計画認可の手續のうち②まで進み、被告は本件権利変換計画にいったんは同意していたのであるから、本件事業が遂行されることに対する原告の信頼は保護される必要がある。政策変更による損害賠償を認めた最高裁昭和56年1月27日第三小法廷判決・民集35巻1号35頁（以下「昭和56年判決」という。）と比較しても、原告の信頼は強く保護されるべきであり、本件処分の取消し、認可の義務付けをもって保護される必要がある。

#### （被告の主張）

本件処分に裁量の逸脱濫用はない。

#### ア 本件事業の見通しについて

原告の主張は否認ないし争う。

被告が行った本件同意はあくまで地権者としての同意にすぎない。また、原告と被告の間で、本件ホールについて実質的に売買契約が既に成立していると評価できる事情はなく、被告が本件ホールを購入しないことはできる。

被告が本件ホールを購入しなければ、原告の資金計画において、本件ホールの売却代金である156億2500万円が欠損となる以上、原告が本件事業を進めることができないのは明らかである。

#### イ ポイントオブノーリターンについて

原告の主張は争う。原告が主張するポイントオブノーリターンなどというものは、法の予定するものではない。

被告は、住民訴訟判決によって、本件都市計画について変更の手続を取らざるをえなかったところ、そのために必要な徳島県知事との協議にも着手できないままであって、実質的に本件都市計画の変更手続は何ら進捗していなかった。また、原告が本件申請を行った当時、被告は、国から平成28年度交付金の当初配分を受けておらず、配分されるめども立たなかったから、原告へ補助金を交付できる状況になく、資金面においても問題があった。したがって、実質的にもポイントオブノーリターンの段階に達していたとはいえない。

ウ 事業白紙撤回の政策判断の不合理性について

原告の主張は否認ないし争う。

被告が白紙撤回したのは、本件事業ではなく、地権者としての本件ホールの買取りである。そして、市長選挙により本件ホールの買取りを白紙撤回すべきという民意が示された以上、その民意に従った形で市政を運営するのは民主主義の観点から当然であり、本件ホールの買取りの白紙撤回は、政策判断として当然許されるべきである。

エ 本件処分による損害について

原告の主張は知らないし争う。

原告が解散決議を行うに際し、債権者の同意を得られないかどうかは不明である。また、本件処分により原告やその組合員が損失を被ることはありうるが、そのことをもって、本件ホールの白紙撤回やそれに伴う本件処分が認められないということにはならない。

オ 配慮義務違反について

原告の主張は否認ないし争う。

そもそも原告の主張する配慮義務違反なるものは裁量の逸脱濫用の考慮要素とはならない。

被告が不利益を被る者に対して負う配慮義務は、せいぜい当該政策変更

に理解を得るべく努力し、政策変更を前提としつつ、不利益を被る者がより最善の対応ができるように協議を行い、示唆を与えるなどの努力を行うことにすぎないところ、被告は、市長交代後4回にわたり原告と面談を行い、被告の考えを誠意をもって説明するとともに、政策変更後の市街地再開発の在り方について、新たな案を共に考えてもらいたい旨を伝え、組合員に対し総会の場で説明したいと提案もしている。したがって、被告としては、原告に対する配慮義務を尽くしている。

#### カ 信義則違反について

原告の主張は否認ないし争う。

本件ホールの整備を推進してきたのは被告であるが、本件事業を主導し、法律によって市街地再開発事業を行う権限を与えられている施行者は原告であって、被告は原告を支援してきたにすぎない。そして、被告には、組合員としての立場や認可権者としての立場など様々な立場があるところ、これらの各立場は独立しており、ある立場での意思表示が他の立場の行為を拘束するわけではない。被告は、地権者としていったんは本件権利変換計画に同意したが、かかる意思表示が認可権者としての被告の行為を拘束するわけではない。

#### (3) 争点(1)ウ (配慮義務違反の有無)

##### (原告の主張)

政策変更によって不利益を受ける者がある場合には、行政においてその不利益に配慮する義務があり、これに違反し、何の配慮をすることもなく政策変更を行った結果としてなされた行政の行為は違法である（最高裁平成16年12月24日第二小法廷判決・民集58巻9号2536頁。以下「平成16年判決」という。）。

前記(2)オのとおり、被告は配慮義務に違反しており、平成16年判決の趣旨に照らし、本件処分は違法である。



(被告の主張)

前記(2)オのとおり、原告の主張は否認ないし争う。

(4) 争点(1)エ (理由不備)

(原告の主張)

本件処分をする際には理由の提示が必要となるところ（行政手続法14条1項）、本件処分をする際には、権利変換計画の認可基準等を定めた法73条以下の規定のどの条項にどのように違反していると判断したのかが明らかになるよう、具体的かつ明確な理由を提示する必要がある。

本件通知書の記載は、権利変換計画の認可基準等にどう違反しているかについて不明確であり、被告がいかなる法的根拠により本件ホールを購入しないこととしたのかについて具体的な事実摘示もない。また、「徳島市へ譲渡」という部分は、任意的記載事項にすぎず、なぜ「徳島市へ譲渡」の部分があるから権利変換計画が不認可となるのか、「齟齬が生じている」ことが法的にいかなる意味において不認可の理由となるのかも不明確である。そして、「今後の事業継続の見通しも立っていない」具体的根拠となる事実関係が挙げられていないことに加え、「事業継続の見通し」は法73条以下の権利変換計画の認可基準等に掲げられておらず、なぜ権利変換計画不認可の理由となるのか根拠条文も摘示されていない。

以上のとおり、本件通知書による本件処分の理由の提示は不十分である。

(被告の主張)

原告の主張は争う。本件通知書に記載した理由の提示で十分である。

本件権利変換計画においては、本件ホールについて「徳島市へ譲渡」と記載されているところ、被告は本件ホールを買い取らない方針であるため、本件権利変換計画と齟齬が生じていることは明らかである。また、本件ホールの保留床処分予定金額が156億2500万円と本件事業収入の約7割を占めているところ、本件ホールの保留床処分の行く末について見通しが立って

いないことからすれば、今後の事業継続の見通しが立っていないことも明らかである。

(5) 争点(2) (行政事件訴訟法 37 条の 3 第 5 項の要件充足性)

(原告の主張)

前記(1)のとおり、本件申請に対する認可は羈束処分と解すべきであるところ、本件申請は、法 73 条以下の権利変換計画の認可基準等に照らして瑕疵がないから、当然認可すべきである。仮に市長に一定の裁量があるとしても、前記のとおり本件処分は裁量を逸脱ないし濫用する違法なものである。

よって、行政事件訴訟法 37 条の 3 第 5 項の要件を満たす。

(被告の主張)

争う。

### 第 3 当裁判所の判断

#### 1 認定事実

前記前提事実、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) 本件地区の再開発

平成 3 年、地元の商店街振興組合が、本件地区の再開発について、「街づくり」構想を策定し、平成 5 年には「新町西地区まちづくり協議会」が発足した。

平成 16 年に至り、地域振興整備公団（現・都市再生機構（UR））を事業主体として本格的に検討が開始され、平成 17 年 12 月、原市長が市議会において被告の音楽芸術ホールを本件地区の市街地再開発と一体化して整備する方針を表明し、ホール、マンション、量販店が入る再開発ビルの建設案（以下「UR案」という。）がいったんまとまったものの、当時の法令上都市計画決定に必要であった県知事の同意を得られず、平成 21 年 UR 案は断念された。

しかし、本件地区の地元住民は、UR案断念後も推進団体を新たに結成し、まちづくり計画案を検討し、平成23年6月には原告の前身となる新町西地区市街地再開発準備組合が設立された。また、被告においても、市立文化センターにあった老朽化した音楽ホールに代わる施設として、本件地区に音楽芸術ホールを整備することが施策として進められ、上記ホールは「市民の芸術文化を創造していく上で拠点となる施設」と位置付けられるとともに、防災拠点としての機能も持つこととされていた。(甲8の1ないし12, 20, 21)

そして、その後の法改正により都市計画決定に県知事の同意が不要となったこともあり、再度、本件地区の再開発及び音楽芸術ホールの整備案が策定され、平成24年11月15日付けで本件都市計画の決定が告示された。

(2) 平成27年11月以降遠藤市長当選までの経緯

ア 遠藤は、平成27年11月20日ころ、平成28年4月17日の任期満了に伴う市長選挙に立候補する意向を表明し、本件事業に反対する考えを示した(甲19の4・5)。

イ 被告は、平成27年11月27日の住民訴訟判決を受けて、本件都市計画の変更を行うこととし、同年12月15日、本件都市計画の変更手続に入る旨を公告し、同日から同月28日まで本件都市計画の変更後の素案を縦覧に供したうえ、同月20日に市民説明会を行い、平成28年1月20日には公聴会を開催した。それと同時に、被告は、平成27年12月1日、徳島県に事前協議を申し入れたが、徳島県はこれを拒否し、以降平成28年2月2日まで同様に拒否し続けたため、被告は、同日で事前協議の要請をいったんやめ、市長選挙後に徳島県に対し事前協議の申入れを行うこととした。(乙11)

ウ 原告は、平成28年2月4日、本件権利変換計画を決定し、同月17日、被告に対し、本件申請に向けた事前協議を申し入れた。同日以降、被告職

員は、原告担当者に対し、権利変換計画の内容について不備を指摘し、不明な点について説明を求め、必要な書類の提出を求めるという形で審査を続けた。しかし、同年3月27日の市長選挙で遠藤が当選したことから、被告は原告との事前協議をいったん中断した。(甲14, 20, 乙11, 弁論の全趣旨)

エ 被告は、当初、平成27年12月議会において、本件事業の補償費に充てるための補助金約18億8000万円の支出について予算措置を行う予定であったが、上記イの本件都市計画の変更に伴い、同月での予算措置を見送り、いったんは平成28年3月議会で予算措置を講ずることとした。しかし、徳島県が事前協議を拒否し続けたため、平成28年3月議会における予算措置も見送らざるをえなくなった。このため、補助金に充てることが予定されていた平成27年分の国からの交付金10億3096万6000円の申請を取り下げることとなった。

被告は、平成28年1月、改めて平成28年度の交付金の交付を要望したが、同年4月1日、被告へは国から本件事業に係る交付金は支給されないことが判明した。(乙4~7, 11, 弁論の全趣旨)。

### (3) 遠藤市長当選後の経緯

ア 平成28年3月27日の市長選挙後、就任前に遠藤市長は、本件ホールの買取りを撤回する旨を明らかにした(甲19の12)。

イ 原告は、平成28年4月6日、原市長に対し、本件申請をし、同月11日、被告に対し、本件事業の白紙撤回の内容説明を求める要請書を提出した。

ウ 遠藤市長は、平成28年4月18日に市長就任時の記者会見において、被告が本件ホールを取得せず、本件事業から撤退する旨を表明し、原告、本件地区の地権者の考えを聞く機会を設けたい旨の意向を示した。その後、原告と被告(市長を含む。)は、同月26日、同年5月20日、同月25日、



同年6月2日の4回にわたって面談を行い、このとき、遠藤市長は、本件事業に対する考えや姿勢について説明するなどし、同年5月20日には、被告に責任があるものは補償しなければならないと思う旨述べた。(甲19の17・19・23, 乙11, 弁論の全趣旨)

エ 遠藤市長は、平成28年6月23日付けで、原告に対し、本件処分をした。また、被告は、同日付けで、本件事業の施行地区内の地権者としてした本件同意を撤回し、平成27年12月21日付けで原告に対し交付決定をした平成27年度市街地再開発事業補助金等3億3812円4000円の交付を取り消す決定をした。(甲15)

## 2 争点(1) (本件処分の違法性) について

### (1) 争点(1)ア (権利変換計画認可の判断における市長の裁量の有無) について

ア 法は、73条以下において、権利変換計画において定める事項やこれらを定めるに際しての個別の基準、あるいは権利変換計画を定めようとする際の縦覧、審査委員の同意等の手続について規定するだけでなく、74条において、権利変換計画は、災害の防止、衛生の向上、居住条件の改善、土地建物の合理的利用を図り、関係権利者間の利害の衡平に十分の考慮を払って定めなければならないという一般的基準をも規定している。そうすると、権利変換計画の認可の許否の判断に際して、判断権者たる市長は、権利変換計画が上記の法の求める内容、基準に合致しているかを審査することになるから、かかる市長の判断には一定の裁量があるといわざるをえない。

また、権利変換計画が認可されると、権利変換期日の到来とともに権利変換が実行され(法87条)、既存建物の除却が行われるなど、もはや法的に市街地再開発事業を中止することができない状態となるが、このような重要な法的効果につながる権利変換計画の認可の性質に鑑みれば、市長は、当該事業の実現可能性等も踏まえたうえで認可の判断をすると解するの

が相当である。

そして、このような解釈は、法17条が、同条各号の「いずれにも該当しないと認めるときは、その認可をしなければならない」と規定し、知事の裁量が羈束裁量であることを明示しているのに対し、権利変換計画の認可について、そのような規定は見当たらないことにも整合するといえる。

イ 原告は、法は、認可権者に監督権限を付与するとともに事業代行制度を設け、事業の頓挫等の事態を適切に防止しているから、認可権者に広い裁量を認めてかかる事態の防止を図る必要がない旨主張する。しかし、認可権者に監督権限があるからといって、認可判断における裁量を否定する必要はないし、事業代行制度は権利変換後の原状回復が困難となった場合に備えて設けられたものであり、同制度を用いるかどうか裁量に委ねられているから、同制度の存在をもって権利変換前の認可権者の裁量を否定することは相当でないから、原告の上記主張は採用しえない。

ウ したがって、権利変換計画の認可の判断において、判断権者たる市長には、当該権利変換計画が法73条以下の規定との適合性、当該権利変換計画の実現可能性等の諸事情を考慮して判断する裁量があるものと解するのが相当である。

(2) 争点(1)イ（本件処分における市長の裁量の逸脱濫用の有無）について

ア 前記前提事実(8)のとおり、本件処分の理由は、①法73条において権利変換計画の内容として定めるべき事項である本件ホールについて「徳島市へ譲渡」と記載されているが、被告は本件ホールを購入しない方針であることから齟齬が生じている、②今後の事業継続の見通しも立っていないというものである。

これに対し、原告は、①本件事業の継続について見通しがある、②本件事業は、実質的にはポイントオブノーリターンの段階まで進行しており、市長が不認可の判断をすることは許されていない、③本件事業を白紙撤回

するという遠藤市長の政策判断は不合理である、④本件処分によって原告及びその組合員らは致命的な損害を受ける、⑤被告には本件事業の遂行を妨げないように配慮する義務がある、⑥長年被告は、本件事業の遂行について主導的な役割を果たしており、これに対する原告の信頼は強く保護されるべきであるなどと主張し、本件処分は、市長に与えられた裁量を逸脱し、又は濫用するものである旨主張するので、以下、検討する。

イ ①本件事業継続の見通しについて

前記前提事実(5)のとおり、本件ホールの購入代金は、156億2500万円もの高額に上り、その全額が本件事業の資金計画において収入として計上されているところ、本件事業全体の資金225億0600万円のうちの約7割を占める上記本件ホールの購入代金が得られないことにより、本件事業計画の資金計画に重大な影響が生じることは明らかである。これに、前記認定事実(2)のとおり、本件都市計画の変更作業も完了せず、その影響で資金計画において見込んでいた国からの補助金も受けられない状態となっていたことを併せ考慮すれば、本件事業の継続の見通しが立っていないという判断は合理的なものといえる。

これに対し、原告は、本件同意が存することなどから、実質的には被告との本件ホールの売買契約はすでに成立している旨主張するが、本件同意は、被告が本件ホールの購入先となる予定であることを含め、被告において本件権利変換計画の内容に異議がないことを示したものにすぎず、これにより原告と被告との間で、本件ホールの売買契約が成立したのと同様の法的関係が生じたとまでは認められないから、上記原告の主張は採用しえない。

ウ ②ポイントオブノーリターンについて

本件事業は、権利変換期日を迎えておらず、また本件事業計画に沿った本件都市計画の変更も完了していなかったのであるから、本件事業を中止

できない状態に至っていたとはいえない。

したがって、本件事業の進捗の程度そのものは、市長が本件処分をすることに對し何らかの法的な支障となるものではなく、これに反する原告の主張は採用しえない。

エ ③政策判断の不合理性について

そもそも政策の当否は裁判所の判断しうる事柄ではない。前記前提事実(8)アのとおり、本件事業の継続が争点となった市長選挙の結果、本件事業の白紙撤回を主張していた遠藤市長が当選したことなどの経緯に鑑みれば、被告が本件ホールの買取りを白紙撤回したこと自体は不合理なものであるとはいえない。

オ ④本件処分による損害について

確かに、原告には、すでに調査設計費や事務所運営費などで5億円余りの借入れがあり(甲19の13)、本件事業を実現できなくなった場合、原告や原告の組合員に損害が発生する可能性はある。

しかし、被告において本件ホールの買取りをしない以上、本件事業の継続の見通しが立たないことは前述のとおりである。また、本件処分時点では、いまだ権利変換は実行されておらず、従前の建物が除却されるなど物理的に原状回復が困難な状況には至っていない。原告の承認は要するものの、(法70条3項)、土地建物等の処分が一切禁じられているわけでもない。そして後述のとおり被告の賠償責任が肯定され、原告やその組合員の損害が填補される余地もあることをも考慮すれば、本件処分により原告や原告の組合員に損害が発生する可能性があることをもって、本件処分について、裁量の逸脱・濫用があると認めることはできない。

カ ⑤配慮義務違反について

原告は、被告には原告が本件事業を遂行するに当たり、合理的理由なくその事業を妨げないように配慮する義務があると主張する。

原告が主張する被告の配慮義務の具体的な内容は必ずしも明らかでないものの、前記(1)のとおり、判断権者たる市長には、権利変換計画に対する認可・不認可の判断について裁量が認められる以上、前記認定事実(1)の本件事業への被告の従前の関わり方によって、判断権者としての市長の裁量を否定するような義務が被告に生じることはおよそ認め難い。また、前記認定事実(3)のとおり、被告は、本件処分前に4回にわたり遠藤市長を交えて原告と協議を行い、遠藤市長の本件事業に対する考えや姿勢について説明するとともに、遠藤市長は、被告に責任があるものは補償する意向を示していることからすれば、本件処分について市長の裁量の逸脱・濫用があったことを肯定しうるような何らかの義務違反が被告にあったとも認められない。

キ ⑥信義則違反について

確かに、前記認定事実(1)のとおり、遠藤市長の就任に至るまで、被告は長年本件事業を積極的に推進し、前記前提事実(7)のとおり、本件事業は、被告による本件同意も経て本件権利変換計画が作成され、その認可申請がなされる段階まで進行していたものである。

しかし、地方公共団体において、一定内容の将来にわたって継続すべき施策が決定され、実施された場合でも、その後の社会情勢の変動等に伴って当該施策が変更されることがあることは、住民自治の原則からすればもとより当然であって、従前の政策により関係当事者間に形成された信頼関係が不当に破壊された場合に、地方公共団体が何らかの賠償責任を負うことはあるとしても、地方公共団体が従前の政策決定に常に拘束されるということはない(昭和56年判決参照)。そうすると、被告が本件ホールの買取りに関する政策決定を変更すること自体は許されている以上、上記の被告の本件事業に対する関わり方や本件事業の進捗の程度を考慮しても、本件処分について裁量の逸脱・濫用にあたるような信義則違反が被告にあっ

たとは認められない。

ク 本件処分における裁量の逸脱・濫用の有無

本件処分の理由は、①権利変換計画の内容に齟齬があることと、②今後の事業継続の見通しが立っていないことである。このうち、①については、法令上、権利変換計画では、施行者に帰属する施設建築物の管理処分方法を明示することや、当該施設建築物を第三者に譲渡する際にその譲渡先の決定方法を定めることが求められているところ（法73条1項20号、法施行規則28条3項）、前記認定事実(3)ウ及びエのとおり、被告には本件ホールを購入する意思がないのであるから、本件権利変換計画は、その内容と実体に齟齬があるといえる。また、②については、前記イのとおり、本件事業継続の見通しが立っていないという判断は合理的なものといえる。

これに対し、前記イないしキのとおり、原告が主張する事由は、いずれも本件処分について市長による裁量の逸脱・濫用があったことを認めるに足りるものではない。

したがって、本件処分について、判断権者である市長に、その裁量の逸脱・濫用があったとは認められない。

(3) 争点(1)ウ（配慮義務違反の有無）について

原告は、行政には、政策変更により不利益を受ける者に対し、行政にはその不利益に配慮する必要があると主張するが、被告の引用する平成16年判決は、本件と事案を異にするものであり、これを前提とする原告の主張は採用しえない。

(4) 争点(1)エ（理由不備）について

行政手続法14条1項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課し又はその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に

知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解されるから、かかる趣旨を充足する程度に具体的に記載されていれば理由の提示としては足りるものと解するのが相当である。

本件通知書には、①法73条において権利変換計画の内容として定めるべき事項である本件ホールの譲渡先について「徳島市へ譲渡」と記載されているが、被告はホールを購入しない方針であることから、齟齬が生じている、②さらに、今後の事業継続の見通しも立っていない旨が記載されており、これらの記載によれば、本件処分の理由を容易に認識することができるといえる。そして、本件事業の白紙撤回について、被告が本件処分前に事前に原告に説明するなどしていたことも併せ考慮すれば、本件通知書の記載により、原告は、本件処分の理由を具体的に認識することができたものと認められる。

したがって、本件通知書には、行政手続法14条1項の趣旨を充足する程度に本件処分の理由が具体的に記載されているものと認められるから、本件処分に理由不備の違法があるとする原告の主張は認められない。

- (5) 以上のとおり、権利変換計画の認可について判断権者たる市長には、裁量が認められるところ、本件処分の理由には合理性があり、本件処分についての市長の判断について裁量の逸脱濫用と認めうる事情はなく、その他の原告の主張する違法事由はいずれも認められないから、本件処分が違法であるとする原告の主張は認められない。

### 3 結論

したがって、その余の争点について判断するまでもなく、原告の請求はいずれも理由がない。

よって、主文のとおり判決する。

徳島地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 川 畑 公 美

裁判官 村 瀬 洋 朗

裁判官 大 西 康 平



これは正本である。

平成29年9月20日

徳島地方裁判所

裁判所書記官 宮本大輔

