

諮問番号 平成28年度諮問第5号

審査庁 茅ヶ崎市長

事件名 土地区画整理法第98条第1項の規定に基づく仮換地の指定処分に対する審査請求

## 答 申 書

審査請求人からの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

## 結 論

土地区画整理法（以下「法」という。）第98条第1項の規定に基づく仮換地の指定処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当である。

## 理 由

### 第1 事案の概要

- 1 平成27年5月1日付けで、X土地区画整理組合（以下「本件組合」という。）の設立が認可された。
- 2 同月31日から平成28年9月24日までの間、次のとおり、本件組合の総会が開催された。

第1回	平成27年	5月31日
第2回	同	年10月25日
第3回	平成28年	2月20日
第4回	同	年3月19日
第5回	同	年9月24日

このうち、第5回総会において、本件処分に係る議案が可決された。
- 3 処分庁は、平成28年9月29日付けで、本件処分を行った。
- 4 審査請求人は、平成28年11月10日付けで、茅ヶ崎市長に対し本件審査請求をした。
- 5 審査庁は、平成29年2月27日付けで、当審査会に対して、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問した。

### 第2 審理手続における審査関係人の主張の要旨

## 1 審査請求人

審査請求人は、次のとおり主張し、本件処分取消しを求めている。

- (1) 仮換地の説明が十分に行われていないにも関わらず、仮換地指定をされても同意できない。また、個人個人に対しての説明が行われていたとして、住民全体での説明会が行われておらず、全住民の意見が反映されていない仮換地には同意できない。

また、仮換地の了解もしていないのに、仮換地の指定に係る総会が開催され、数にものを言わせ強引に採決し仮換地指定を行ったことは、反対者の心情を無視した総会であり、とても同意できない。

以上のほか、話が違う点があったり、説明が不適切又は説明不足といった点が多くある。

- (2) 組合設立についても、事業に反対をしている人には、組合設立の承諾に伺うことを控えさせていただいたと理事会は言うが、これは間違いである。組合施行は、地権者が一定の個人の財産（土地等）を提供して事業を行うものであることから、組合設立には全ての地権者の賛否が必要であるところ、その確認もせず組合を設立したこと自体間違いである。

## 2 処分庁

処分庁は、次のとおり主張し、本件審査請求の棄却を求めている。

- (1) 平成26年7月26日に、審査請求人に仮換地（案）を提示させていただき、説明させていただいたのを始め、「宅地と農地が離れてしまうことに不満を感じる」との意見に対する、農地と住宅を一团にした仮換地（案）の提示、一定の収益を上げる仮換地（案）の提案、賃貸用の土地についての提案、仮換地変更（案）の説明を行うなど、数多くの仮換地（案）を作成し、説明を行っている。

- (2) 平成24年11月10日に組合設立準備会が発足した後開催された、「住宅を所有する権利者の皆様への勉強会」に出席者がいなかったため、住宅を所有する権利者に個別対応し説明を行っている。

また、権利者の将来の土地利用の意向並びに換地に対しての意見・要望を個別に伺った上で、仮換地の位置・地積・減歩率の表示等を全権利者に提示している。

組合設立認可前に一度仮換地案を提示した中で、組合が改めて居住されている組合員を集め、換地の位置を決めるということは、声の大きな意見が優先的に取り入れられるおそれがあり、混乱を招く可能性も考えられることから、平成28年1月22日より組合員全員に仮換地（案）の個別説明を行ったものである。

また、仮換地指定の総会を開催したのは、平成28年7月23日の全体会を受けて、仮換地・補償の説明内容に合意されているかを全組合員に確認したところ、仮換地に対して88.6%、補償に対して89.3%の方が了解又は概ね了解されていることを確認した上、仮換地指定の時期をこれ以上延ばすと、事業計画期間である5年間では事業が完了出来なくなり、その場合に事業費増等のリスクが伴うことから、これを回避するため行ったものである。

### 第3 審理員意見書の要旨

#### 1 結論

本件審査請求を棄却するのが相当である。

#### 2 理由

- (1) 処分庁は、平成27年5月1日に、法第14条第1項の規定により設立の認可を受けた土地区画整理組合である。

この土地区画整理組合が施行する土地区画整理事業については、法第98条第1項の規定に基づき仮換地の指定がされることとなり、また、当該仮換地の指定に当たっては、総会の議決を経るべきこととされている（法第31条）。さらに、当該議決に当たっては、定款に特別の定めがある場合を除くほか、土地区画整理組合の組合員の半数以上の出席が必要とされるとともに出席組合員の過半数の賛成が必要とされている（法第34条第1項）。なお、当該議決に当たっては、書面又は代理人による議決権の行使も認められている（法第38条第3項）。

- (2) 以上の点から本件処分について見ると、平成28年9月24日に第5回総会が開催され、組合員数79名のうち、現実の出席者27名及び委任状により出席者とみなされる者41名の合計68名が出席し、うち54名の賛成をもって本件仮換地指定が議決された。すなわち、組合員の半数以上が出席し、出席組合員の過半数が賛成したものであり、法の定めに従って議決を経ているものであることから、本件処分に手続き上の違法はない。

- (3) また、審査請求人は、仮換地や補償に関する説明手続における処分庁の対応、仮換地の指定を議題とした第5回総会の議事運営に関する処分庁の対応、組合の設立に向けた手続における処分庁の対応等本事業の進め方についての不服を述べているが、これらは本件処分とは直接関係のないものであって、本件処分に違法・不当は認められない。

- (4) なお、審査請求人は、組合の設立に関し間違いがある旨の主張もしている。

法において、土地区画整理組合を設立しようとする者は、定款及び事業計画を定め、その組合の設立について認可を受けなければならないとされ（法第14条第1項）、また、同項の認可を申請しようとする者は定款及び事業計画について、施行地区となるべき区域内の宅地について所有権を有するすべての者及びその区域内の宅地について借地権を有するすべての者（以下「所有権者等」という。）のそれぞれの3分の2以上の同意を得なければならないとされている（法第18条）。

この点、審査請求人は、組合施行は地権者が一定の個人の財産（土地等）を提供して事業を行うことから、組合設立には全ての地権者の賛否が必要である旨主張するが、法では所有権者等それぞれの3分の2以上の同意をもってその要件を具備することとされており、本件組合の設立認可に手続き上の違法はない。

### 第4 調査審議の経過及び調査審議における審査関係人の補充主張

#### 1 調査審議の経過

平成29年2月27日 審査庁から諮問書及び添付資料を受領  
平成29年3月28日 第1回審議  
平成29年4月 1日 審査請求人から主張書面を受領  
平成29年5月11日 第2回審議 処分庁及び市担当課からの意見聴取を実施  
平成29年6月22日 第3回審議  
平成29年6月27日 第4回審議  
平成29年7月20日 第5回審議  
平成29年8月 4日 第6回審議  
平成29年8月10日 第7回審議  
平成29年8月22日 第8回審議  
平成29年8月29日 第9回審議

## 2 審査請求人の補充主張

- (1) 仮換地と補償は一体との説明があり、合意形成を図るため、仮換地指定を一定期間見合わせ、その間に合意形成を図ると回答があったが、合意形成が整わないうちに仮換地指定されたことは不服である。
- (2) 仮換地に関しては88.6%が了解又は概ね了解しているという処分庁の主張については、強引に事業を進める組合運営に従わざるを得ない地権者の苦渋の数字である。
- (3) 区域に居住及び耕作している方々の中に反対者が多数いる中で、本事業は財産権の侵害に当たる。

## 第5 審査会の判断の理由

- 1 処分庁により開催された第5回総会において、組合員数79名のうち、出席者27名及び委任状により出席者とみなされる者41名の合計68名が出席者とされ、うち54名の賛成をもって仮換地指定が議決されている。

法第34条第1項においては、議事について、定款に特別の定めがある場合を除くほか、出席組合員の過半数で決することとされているが、処分庁の定款を確認したところ、特別な定めはなかった。

組合員の半数以上が出席し、出席組合員の過半数が賛成したものであることから、本件処分に係る議決については、法の定めに従って行われていることが認められる。

- 2 審査請求人は、「仮換地処分と補償は一体」である旨の説明があったのにも関わらず、補償内容について合意をしていないのに本件処分がなされており違法であるとの主張をしており、処分庁も弁明書及び意見聴取において、仮換地と補償を一体として合意形成を図ってきたことを認めている。この点について法は、仮換地処分を法第78条第1項の補償と一体の関係とはしておらず、これについて誤解を生じさせるような処分庁の説明は不適切であったと言わざるを得ない。

しかしながら、説明が不適切であるからといって、補償についての合意を欠いた仮換地処分が違法であることにはならない。したがって、処分の効力に影響を及ぼす程

度の瑕疵は認められない。

3 仮換地の指定を議題とすることとした第5回総会の開催に向けた手続については、処分庁も審査請求人が仮換地案に了承する前に開催されていることは認めている。

しかしながら、組合員全員の仮換地案の了承が仮換地の指定を議題とする総会の開催の要件ではない。したがって、開催手続についての不備は認められない。

4 その他審査請求人が縷々主張する点については、処分庁の事業を推進する態様が、一部の地権者の間に、事業には住民の意思が反映されていない等の不信感を醸成した趣旨の主張であると思われる。しかしながら、仮にこの主張を前提としても、このような態様が本件処分の効力に影響を及ぼすものではない。

5 以上の点に鑑みると、本件処分の効力に影響を及ぼす程度の瑕疵は認められない。

6 なお、審査請求人は、組合の設立に関し重大な誤りがある旨の主張もしている。

法第127条第1号では、組合設立認可処分に対しては審査請求をすることができないこととされている。一方、土地区画整理組合の設立認可処分は、それ自体抗告訴訟の対象となるのであるから（最高裁昭和57年（行ツ）第128号昭和60年12月17日第三小法廷判決・民集39巻8号1821頁参照。）、後行の仮換地指定処分の段階で設立認可処分の違法を争うことはできない。

7 よって、結論記載のとおり答申する。

茅ヶ崎市行政不服審査会

金井恵里可（会長）

鈴木洋平

園川真代