

1. 公共事業と住民・漁民

- ・公共事業は、本来、「公共の利益」実現のために私権を制限する事業。
- ・しかし、日本の公共事業には「公共の利益」でなく「私的利益」実現のための事業が多い。
- ・埋立、ダム等の問題で公共事業が適法になされるべく漁民・住民をサポートしてきた。
- ・近年は都市計画事業（道路、調節池）に関しても依頼を受け、住民に助言。

2. 都市計画道路事業の流れ

都市計画道路事業は、下記に示す流れで実施される（出典：茨城県『茨城の道路』）。

①都市計画道路の原案作成

将来のまちづくりを踏まえ、骨格となる道路の計画を立案する。

②計画説明会および公告、縦覧

計画について一般公開する公聴会や関係者向けに説明会を開催するほか、公告や縦覧によって関係者から意見を収集する。

③都市計画審議会

都市計画審議会に付議して、計画内容について審議を受ける。

④都市計画決定および公告、縦覧

都市計画決定がなされ、内容についての公告・縦覧が行われる。

⑤事業化の検討

都市計画決定された道路のうち、事業化する区間を検討する。検討にあたり、緊急性や事業効果について総合的に判断するための事前評価が必要に応じて行われる。

⑥事業概要説明会

地元住民や関係者に対し、事業の必要性や概要などについて説明が行われる。

⑦事業認可および告示、縦覧

事業計画は国交大臣または知事の認可を受けて、都市計画事業として位置付けられる。

[注：事業認可→建築等の制限（都市計画法 65 条）、土地建物等の先買い（67 条）]

⑧事業着手

地元説明会などにより関係者に用地買収等の説明が行われ、用地交渉ののち工事着工となる。着工後、一定期間を経過しても完了しない場合は、公共事業再評価委員会にかけられ、事業計画の審議を受けることになる。

⑨完成・供用開始

工事完了後、一般に供用される。供用開始後、事業規模によっては事業効果について検証が行われる。

コメント

1. 世田谷補助52号線は上記⑤の段階。
2. 当面の目標は「⑦事業認可」を防ぐことと思われる。
3. 事業認可がなされても工事着工を防ぐことは可能。

3. 「事業者と公の関係」と「事業者と民の関係」

(1) 事業認可と用地交渉

- ・事業を実施するには「事業者と公の関係」と「事業者と民の関係」の両方をクリアしなければならない。

∴事業認可がなされても、任意交渉→補償契約又は収用→補償が必要。

(2) 公共事業実施のうえでの最大の難関は用地交渉

- ・原則として住民が同意しなければ事業は実施できない。住民が行政よりも強い。
- ・住民の同意を得る方法は、任意交渉→契約(任意売買)。
本来、行政が住民にお願いすべきものなのに、日本では行政が高圧的。
住民は「行政が強い」と錯覚させられている。この錯覚に気づくことが大事。
- ・住民の同意が得られなければ(住民が印鑑さえ押さなければ)、収用しかない。
収用の手続は、事業者が収用委員会に裁決申請→審理→権利取得裁決,明渡裁決
- ・収用は行政にとっても両刃の剣。きわめて困難。

(3) 財産権の侵害には損失補償が必要

- ・住民は生活するうえで財産権(例:土地・建物の所有権等)を持っている。
- ・「事業により生活が脅かされる」のは「事業が財産権を侵害する」から。
- ・憲法には財産権の侵害について補償しなければならない旨規定されている(第29条)。
第1項 財産権は、これを侵してはならない。
第2項 財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。
第3項 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用いることができる。
- ・憲法 29 条に関して「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱(1962 年閣議決定)」が定められている。任意売買の場合にも収用の場合にも同要綱に基づく損失補償が必要。

4. 道路事業の違法性

4-1. 道路事業に対処するうえでのポイント

- ① 「事業者と公の関係」と「事業者と民の関係」を理解しておく
 - ・都や区の公共事業でも、事業者としては民間事業者と同じ立場。許認可権限を持つ「公」(知事や市長等)の立場とは異なる。
- ② 個別交渉に応じない
 - ・個別の切り崩しを防ぐことが大事
- ③ 事業の違法性を指摘する

4-2. 適正手続の欠如について

(1) 適正手続の欠如とは

- ・告知聴聞の機会の提供
- ・憲法 31 条 刑事手続のみならず行政手続にも適正手続が必要。
- ・財産権の侵害に当たっては適正手続が必要。
- ・だが、日本の行政は、往々にして適正手続をとることを怠る。

(2) 都市計画事業における適正手続の欠如(別表都市計画法・憲法と適正手続を参照)

○世田谷補助 52 号線(東京都) 都市計画決定:1946(昭 21).4.26,昭和 41 年度再決定

- ・60年前 or 80年前に適正手続がとられたはずはない。
- ・旧都市計画法(昭和44年まで施行)には、適正手続の規定はなかった。
- ・都市計画法施行法で適正手続をクリアできるはずはない

(3)田中二郎『行政法』の見解

・田中二郎によれば無効要件(重大かつ明白な瑕疵)にあたる「手続に関する瑕疵」は、ア～エの四種(原文は後掲[参考]を参照)。

- (ア) 公告又は通知を欠く行為
- (イ) 利害関係人の立会い又は協議を欠く行為
- (ウ) 公開の聴聞又は弁明の機会の供与の手続を欠く行為
- (エ) 諮問を欠く行為

・世田谷補助52号線は、ア、イ、ウ、エのいずれにもあたると解される。

(4)適正手続欠如の判例(ファイル「適正手続欠如の判例」参照)

- ①最高裁大法廷昭和37年11月28日判決
- ②広島地裁昭和59年(行ウ)第12号事件,昭和61年(行ウ)第6号事件
- ③松山地裁昭和43年7月23日決定(松山空港滑走路造成執行停止申立事件)

4-3.裁判でなく行政との交渉の場で違法性を活用する

・裁判でなく、行政との交渉で違法性を活用する理由は、主として次の二つ

- ① 日本では、裁判所は行政側に付きがちである
- ② 論争が可能である

・善福寺川上流調節池事業では行政との交渉で適正手続欠如を活用

具体的には、都市計画法66条に基づく東京都からの説明会開催要望に対し、応じるための条件として適正手続欠如への説明を要求。

(事業の施行について周知させるための措置)

第六十六条 前条第一項に規定する告示があつたときは、施行者は、すみやかに、国土交通省令で定める事項を公告するとともに、国土交通省令で定めるところにより、事業地内の土地建物等の有償譲渡について、次条の規定による制限があることを関係権利者に周知させるため必要な措置を講じ、かつ、自己が施行する都市計画事業の概要について、事業地及びその附近地の住民に説明し、これらの者から意見を聴取する等の措置を講ずることにより、事業の施行についてこれらの者の協力が得られるように努めなければならない。

[参考:田中二郎『新版行政法上巻全訂第二版』146-148頁]

(3)手続に関する瑕疵 行政上の目的を実現するために相互に連続して発展する一連の法律要件を行政手続と呼ぶ。個別具体的な法律にこの種の手続を定めている例が多いが、法律に具体的な定めがない場合でも、行政行為の相手方その他利害関係人に不測の権利利益の侵害を生じないようにとの手続的正義の見地から、条理上、適法手続(due process)が要請されるべき場合のあることを認める必要がある。この種の法律上又は条理上認められる一巡の法律要件のうちの一つを欠く場合又はその一つに瑕疵のある場合がここにいう手続に関する瑕疵である。手続に関する瑕疵が、その効果にどういう影響を及ぼすかが問題となる。それは、これらの手続を定めた法の趣旨・目的に従って判断しなければならぬ。すなわち、その手続が、相対立する利害関係人の利害の調整を目的と

し、利害関係人の権利又は利益を担保する見地から定められている場合には、その手続を欠く行為は、原則として、無効と解すべきであり、その手続が、単に行政の円滑かつ合理的な運営のための参考に供するなど行政上の便宜を目的としている場合には、その手続を欠く行為は、それだけでは、当然に無効と解すべきではない。……

(ア) 公告又は通知を欠く行為 行政行為をするにあたって、利害関係人にその権利を主張し、さらに不服申立てをする機会を与えるために、公告又は通知を要件としている場合にこれを欠くときは、これに続く行政行為は、原則として無効である。その公告等に軽微な瑕疵があるに止まるときは、その瑕疵が治癒され、その取消さえもできないことがある。

(イ) 利害関係人の立会い又は協議を欠く行為 行政行為をするにあたって、当事者間の利害の調整を目的として、当事者間の協議を必要とし、利害関係人の立会いを要件としている場合に、この手続を欠くときは、これを前提要件とするこれに続く行為は、原則として、無効である。

(ウ) 公開の聴聞又は弁明の機会の供与の手続を欠く行為 最近の立法においては、行政行為をし又はその取消をするにあたり、公開の聴聞をし又は利害関係人に弁明の機会を供与すべきことを定めていることが多い。これは相手方の権利を保護し又は行為の公正を確保するための手続と解すべきであるから、これらの手続を欠く行為は、原則として、無効である。手続的正義の見地から条理上要請される場合も、同様に解すべきである。

(エ) 諮問を欠く行為 行政行為の内容を適切妥当ならしめるために、その行為を行なうにあたって、他の行政庁又は特別の審議・調査機関に対する諮問をすべきことを定めている場合がある。この場合に、利害関係人の立場を保護する見地からその者の意見を聞くべきものとしているのであれば、前項の場合と同様、この手続を経ることを有効要件と解すべきであるのに反し、単に行政行為の内容を行政目的にそうよう適切妥当ならしめる見地からの諮問に止まるときは、これを欠く場合においても、行政行為そのものの効力には、直接の影響はないと解すべきであろう。