

土地区画整理事業の遂行のために必要な経済的基礎の存否の判断は

質問

土地区画整理法二一条一項は、「都道府県知事は、……（土地区画整理組合の設立）認可の申請があった場合においては、次の各号のいずれかに該当する事実があると認めるとき以外は、その認可をしなければならない。」旨規定し、その四号では、「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基礎及びこれを的確に施行するために必要なその他の能力が十分でないこと」と規定していません。

A 県知事は、土地区画整理法二一条一項四号の要件に該当しないとして、B 土地区画整理組合の設立を認可しました。A 県知事が土地区画整理法二一条一項四号の要件に該当しないと判断した理由は、その設立認可申請者が、不動産鑑定士に将来の保留地の価格を鑑定評価してもらって、保留地の売却予定価格を決定し、それによって、資金計画の収入項目の保留地処分金を算定していたので、「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基礎及びこれを的確に施行するために必要なその他の能力が十分でない」とは言えないと判断したからです。

ところが、その土地区画整理事業の施行地区内の所有者の方から、土地区画整理組合の設立認可の取消訴訟を提起され、その訴訟中に、土地の時価が下がり続け、保留地が資金計画で予定してい

た金額で売却できそうにありません。

設立認可の取消訴訟においては、土地区画整理法二一条一項四号に該当するか否か、どのように判断されるのでしょうか。

回答

土地区画整理法二一条一項は、「都道府県知事は、……（土地区画整理組合の設立）認可の申請があった場合においては、次の各号のいずれかに該当する事実があると認めるとき以外は、その認可をしなければならない。」と規定しているので、その条文の体裁に照らせば、知事に対し、各号所定の不認可事由があると認めるとき以外は、原則的に設立認可を義務付けていることは明らかですが、逆の場合、すなわち、不認可事由の存否が不明の場合には、認可することができる要件裁量を有するものと解されます。特に、四号の「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基礎……が十分でないこと」の存否の判断については、相当期間にわたる将来的な予測が必要であり、流動的な要素を斟酌することが避けられないことなどを考慮すると、知事が一定範囲の要件裁量を有することは否定し難いものと解されます。

A県知事としては、設立認可申請者が、専門家である不動産鑑定士に将来の保留地の価格を鑑定評価してもらって、保留地の売却予定価格を決定し、それによって、資金計画の収入項目の保留地処分金を算定していたから、「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基盤及びこれを的確に施行するために必要なその他の能力が十分でない」とは言えないと判断したということですので、

土地区画整理法二一条一項四号の該当性に関する要件裁量の範囲内にあると考えられます。

したがって、設立認可後、予想が外れて、土地の時価が下がり続け、保留地が資金計画で予定していた金額で売却できなくなったとしても、設立認可が土地区画整理法二一条一項に反して違法になるわけではありません。

解説

土地区画整理法二一条一項は、「都道府県知事は、……（土地区画整理組合の設立）認可の申請があった場合においては、次の各号のいずれかに該当する事実があると認めるとき以外は、その認可をしなければならない。」と規定しているのです、その条文の体裁に照らせば、知事に対し、各号所定の不認可事由があると認めるとき以外は、原則的に設立認可を義務付けていることが明らかです。これは、組合設立の自主性を尊重する趣旨に出たものと考えられます。したがって、知事は、不認可事由があると認められないにもかかわらず、不認可処分を行うことはできないという意味において羈束されています。

しかし、逆の場合、すなわち、不認可事由の存否が不明の場合に、認可することができる要件裁量を有するかについては、条文の体裁からは必ずしも明らかではありませんが、知事は認可することができると要件裁量を有するものと解されます。特に、土地区画整理法二一条一項の定める不認可事由のうち、四号の「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基盤……が十分でないこと」の存否の判断については、相当期間にわたる将来的な予測が必要であり、流動的な要素を斟酌する

ことが避けられないことなどを考慮すると、知事が一定範囲の要件裁量を有することは否定し難いと解されます。

しかしながら、他方で、土地区画整理組合の設立認可は、その事業施行地区内の宅地の所有権等を有する者をすべて強制的にその組合員とした上、その組合に土地区画整理事業を施行する権限を与える効果を付与するものであり、かつ、その事業の実施に反対の意見を有する者であっても、土地区画整理法一八条所定の要件が充たされる以上、そこから離脱したり、その設立認可申請を阻止する手段はなく、このように関係者の権利、利益に重大な影響を与え得る行政処分であることに照らすと、知事としては、設立認可申請に対し、現在の一般的な可能性を基に、明らかに事業計画が不当といえるか否かについて判断するだけでは足りず、一般的に必要と考えられる調査を尽くし、収集した資料を注意深く検討して、その組合に事業施行に必要な経済的基盤が十分に具備されているか否かを判断すべきです。そして、裁判所も、かかる観点から、知事の判断が合理性を有するか否かについて司法審査権を有するものと解されます。

ご質問のケースでは、A県知事としては、設立認可申請者が、専門家である不動産鑑定士に将来の保留地の価格を鑑定評価してもらって、保留地の売却予定価格を決定し、それによって、資金計画の収入項目の保留地処分金を策定していたから、「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基盤及びこれを的確に施行するために必要なその他の能力が十分でない」とは言えないと判断したということなので、A県知事としては、設立認可申請に対し、一般的に必要と考えられる調査を尽くし、収集した資料を注意深く検討して、その組合に事業施行に必要な経済的基礎が十分に具備

されているか否かを判断したものと考えられます。つまり、A県知事がした土地区画整理法二一条一項四号に該当しないという判断は、要件裁量の範囲内にあると考えられます。

したがって、設立認可後、予想が外れて、土地の時価が下がり続け、保留地が資金計画で予定していた金額で売却できなくなったとしても、設立認可が土地区画整理法二一条一項に反して違法になるわけではありません。

(高橋太郎)

参考法令

○土地区画整理法

二一条(設立の認可の基準等及び組合の成立)

参考判例

○本件事業遂行のために必要な経済的基礎の存否(争

点②)について

(1) 不認可事由の判断のあり方

本件資金計画における収入項目としては、保留地処分金四二億五六〇〇万円が挙げられており、

これは、保留地予定地積五万三二〇〇平方メートルに一平方メートル当たりの単価八万円を乗じた金額であるところ、原告は、昨今における土地需要の減少に照らせば、かかる価格で処分できる現

実性はなく、仮にこの価格を下回って処分せざるを得ない状況になれば、原告ら土地所有者は、追加抛出金の支出を余儀なくされる旨主張する。

この点について、まず、被告は、本件認可は、被告の自由裁量に属すると主張するのに対し、原告は、昭和六三年の法改正などを根拠としてこれを争うところ、法二一条一項は、「都道府県知事は、……(土地区画整理組合の設立)認可の申請があった場合においては、次の各号の一に該当する事実があると認めるとき以外は、その認可をしなければならぬ。旨規定しており、その体裁に照らせば、知事に対し、各号所定の不認可事由があると認めるとき以外は、原則的に設立認可を義務付けていることが明らかである(これは、組合設立

の自主性を尊重する趣旨に出たものと考えられる。したがって、知事は、不認可事由があると認められないにもかかわらず、不認可処分を行うことはできないという意味において縛束されているが、逆に不認可事由の存否が不明の場合に、認可することができる要件裁量を有するかについては、必ずしも明らかではない。しかるところ、同項の定める不認可事由のうち、四号の「土地区画整理事業を施行するために必要な経済的基礎……が十分でないこと。」の存否の判断については、相当期間にわたる将来的な予測が必要であり、流動的な要素をしんしゃくすることが避けられないことなどを考慮すると、知事が一定範囲の要件裁量を有することは否定し難い。

しかしながら、他方で、土地区画整理組合の設立認可は、その事業施行地区内の宅地の所有権等を有する者をすべて強制的にその組合員とした上、当該組合に土地区画整理事業を施行する権限を与える効果を付与するものであり、かつ、当該事業の実施に反対の意見を有する者であっても、法一八条所定の要件が充たされる以上、そこから離脱したり、その申請を阻止する手段はなく、このように関係者の権利、利益に重大な影響を与える得る行政処分であることに照らすと、知事として

区画法律一二

は、設立認可申請に対し、現在の一般的な可能性をもとに、明らかに事業計画が不当といえるか否かについて判断するだけでは足りず、一般的に必要なと考えられる調査を尽くし、収集した資料を注意深く検討して、当該組合に事業施行に必要な経済的基礎が十分に具備されているか否かを判断すべきである。

そして、裁判所も、かかる観点から、知事の判断が合理性を有するか否かについて司法審査権を有するといふべきである。

(名古屋地判平一五・一〇・二六刊行物未登録)