

環境・まちづくり特別委員会 送付4-20

千代田区外神田一丁目再開発事業の都市計画決定に関する公聴会の開催を求める陳情

受付年月日 令和4年 9月 9日

陳情者 提出者 2名

陳情書

令和4年9月9日

千代田区議会議長 桜井ただし 殿

件名：千代田区外神田一丁目再開発事業の都市計画決定に関する公聴会の開催を求める陳情

陳情者

陳情の趣旨

1. 千代田区外神田一丁目再開発事業に係る都市計画の作成にあたって、都市計画法第16条第2項に基づく意見聴取手続を再度実施することを求めます。
2. 千代田区外神田一丁目再開発事業に係る都市計画の作成にあたって、都市計画法第16条第1項に基づく公聴会、ワークショップの開催等、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずることを求めます。

陳情の理由

第1. 陳情の趣旨1について

1. 都市計画法第16条（以下「法」といいます。）第2項は、地区計画等が良好な市街地の形成を図るため、地区レベルで建築物の形態等の制限、公共施設の配置その他土地利用に関する事項を既存の都市計画より詳細に定める計画であり、当該区域内の土地利用に対してもより詳細な制限が課せられることに鑑み、その内容については当該区域内の土地に関する権利を有する者の意見を十分に反映する必要があるという趣旨に基づき、利害関係者らに対して、特別に厳格な意見提出の機会を定めたものです（「第91回国会 都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案 想定問答集」第102頁参照）。
2. それにもかかわらず、千代田区外神田一丁目の地区整備計画（以下「本件計画」といいます。）の作成に際して、法第16条第2項に基づき令和3年6月22日及び同月23日に実施された説明会は、利害関係人の参加



可能性を確保するための告示期間がほとんど用意されなかったことや、参加した利害関係人に対して意見の提示を認めなかったこと等に鑑みますと、法第16条第2項が予定する意見聴取手続としての実質を有していなかったことは明らかであります。

3. そこで、陳情者らは、本件計画の作成にあたって、都市計画法第16条第2項に基づく意見聴取手続を再度実施することを求めます。

第2. 陳情の趣旨2について

1. 法第16条第1項は、都市計画の案が作成された後の手続としての法第17条の縦覧及び意見書の提出とは別に、都市計画の案の作成の段階でも住民の意見を可能な限り反映させる趣旨に基づき、都市計画の案を作成しようとする場合において、必要があると認めるときは、公聴会・説明会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずべきことを定めております。
2. 法第16条第1項の手続きは、地区計画等の計画の案を定める内容を含むか否かに拘わらず、一切の都市計画の案を作成する際に適用される手続きであり、法第16条第2項の手続きの前提・土台となる手続きです。そのため、地区計画等の案を含む都市計画について、法第16条第2項の手続きを実施したことのみにて、法第16条第1項の手続きを省くことはできません。

すなわち、法第16条第2項に基づく意見聴取手続について、制定時の法律所管官庁である建設省は「地区計画等の策定に当たって公聴会の開催等の同条第1項に定める手続のほかに新たに地区計画等の案について当該区域内の土地に関する権利者の意見を求めなければならないとしたもの」

(「第91回国会 都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案 想定問答集」第102頁より抜粋) との見解を示しております。同様の見解は、「建築行政における地区行政」(建設省建築行政研究会著、第159頁)においても示されています。これらに鑑みますと、法第16条第2項は、地区計画等を定める都市計画の場合において、法第16条第1項の手続加えて、実施すべき手続として定められたものと理解され、これが確定した有権解釈であると解されます。

そのため、法第16条第1項でいう「次項の規定による場合を除くほか」との記述は、「次項に規定する場合以外にもそれに加えて」(公聴会開催等の住民の意見を反映させるために必要がある。)と読むのが、上記有権解釈に適合するものといえます。また、このような有権解釈を前提とすれば、法第16条第1項について、法第16条第2項の手続きを経た場合に、公

聴会等の開催を禁止する意味を持つものと読むことは明らかな法律解釈の誤りです。

3. したがって、本件について、法第16条第2項に基づく意見聴取手続が行われていたとしても、法第16条1項に基づき住民の意見を反映するための公聴会等の必要な措置を講ずること自体は全く禁止されていないばかりか、むしろ、上記有権解釈によれば、「必要があると認める」(法第16条第1項)場合には、法第16条1項に基づく公聴会の開催等の住民の意見を反映するために必要な措置を講じなければなりません。
4. なお、「都市計画法の運用Q&A」(国土交通省都市局都市計画課監修、第802頁)によりますと、「都市計画への住民参加の要請がますます強まる中で、都市計画決定手続における住民参加の機会をさらに拡大していく観点から、今後は、都市計画の名称の変更その他特に必要がないと認められる場合を除き、公聴会を開催すべきである」との考えが示されており、極めて例外的な場合を除いては、原則として、法第16条第1項にいう「必要があると認めるとき」に該当するものと評価すべきとの考え方が示されております。

本件では、そのような例外的な事情が一切見当たりません。そればかりか、上記のとおり、本件計画の作成に際して実施されたとする法第16条第2項に基づく意見聴取手続についても、住民の参加可能性と意見の反映の機会がほとんどなかったことに鑑みますと、本件計画の作成段階においては利害関係者を含む周辺住民の意見はおよそ反映されていない状況にあるといえます。そのため、本件計画の作成段階においても地域住民の意見を可及的に反映させるべく、法第16条第1項に基づき公聴会やワークショップ等を開催する必要があることは明らかであります。

5. 以上より、陳情者らは、本件計画の作成にあたって、都市計画法第16条第1項に基づき、公聴会等の住民の意見を反映させるための必要な措置を講ずることを求めます。

以上

○ 公聴会の開催可否について

§16-1 都道府県又は市町村は、次項の規定による場合を除くほか、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

§16-2 都市計画に定める地区計画等の案は、意見の提出方法その他の政令で定める事項について条例で定めるところにより、その案に係る区域内の土地の所有者その他政令で定める利害関係を有する者の意見を求めて作成するものとする

問題のありか

16条1項に「次項の規程による場合を除くほか」とあるので、地区計画等の案について公聴会を開催することができないのではないか。

あるいは、16条2項の手続きを経た場合は、16条1項の手続きは必要ないのではないか。

① 文理解釈上公聴会の開催は禁止されていない

16条1項は「次項の規程による場合を除くほか」・必要があるときは、公聴会の開催等・・・必要な措置を講ずるものとする。」としている。

次項の規程による場合に公聴会を開催すべきか、する必要があるか、あるいは「してはならないか」について何らの規定もなされていない。

つまり、16条1項は地区計画等の手続きの場合において公聴会を開催してはならないとは行っていない。

② 有権解釈によれば、16条2項は16条1項の手続きを加重したものであり公聴会は開催しなければならない。

「第16条第2項は、地区計画等の策定に当たっては公聴会の開催等の同条第1項に定める手続のほか新たに地区計画等の案について当該区域内の土地に関する権利者の意見を求めなければならないとしたものである。」

(「第91回国会 都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案想定問答集」(昭和55年3月・建設省住宅局)102頁)

「地区計画については、これらの規定(※16条1項と17条のこと)をそのまま適用するほか、地区計画の案は、その案に係る区域内の土地の所有者等の利害関係者の意見を求めて作成するものとされている(同法第16条第2項)。」

(「建築行政における地区計画」(1981年・建設省住宅局)159頁)

 **16条2項の手続きを経た場合でも原則として16条1項の公聴会等は開催しなければならない。**

○ 公聴会の必要性について

§16-1 都道府県又は市町村は、次項の規定による場合を除くほか、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

問題のありか

16条1項において「次項の規程による場合を除くほか」とあるので、地区計画等の案について公聴会を開催することができないのではないか。
あるいは、16条2項の手続きを経た場合は、16条1項の手続きは必要ないのではないか。

裁量権の方向性を規定する事情

① 法16条1項にかかる有権解釈の原則として公聴会は開催すべきとしている。

「都市計画への住民参加の要請がますます強まる中で、都市計画決定手続における住民参加の機会をさらに拡大していく観点から、今後は、都市計画の名称の変更その他特に必要がないと認められる場合を除き、公聴会を開催するべきである」

(「都市計画法の運用Q&A」(国土交通省都市局都市計画課監修)第802頁)

② そもそも公聴会に比肩しうる説明会が行われていない。

「公聴会・説明会の開催等については、住民の意見を十分汲み取ることができるようになることが求められるものであり、作成しようとする都市計画の原案や関連する情報について具体的に提示するとともに、公聴会・説明会の開催日時、開催場所、次善の広報等に配慮するべきである。また、意見陳述を希望する者には物理的・時間的に対応が可能ないようにできるだけ意見陳述を認めるとともに、公聴会の開催が形式に流されることなく真に住民意見を反映させる場として機能させる観点から、運営に特段の支障を及ぼさない限り、例えば公述人において希望がある場合には、都市計画の案を作成する都道府県又は市町村の担当者と、あるいは公述人相互間において質疑・議論を行うことなども考えられる。さらに、住民からの意見については、それがどのような都市計画の案に反映されたか等について都市計画審議会に報告することが望ましい。」

(都市計画法の運用のQ&A)(都市計画法性研究会・国土交通省都市計画課)(H10.3.20)

 **法律上認められている裁量権を前提としても本件では公聴会等の開催は必須である。**