

答 申 書

第1 審査会の結論

審査請求人が令和4年10月6日付けで提起した、仮換地指定処分に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却されるべきである。

第2 審査関係人の主張及び審査庁の考え方

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

「本件仮換地指定処分を取り消す。」との裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

ア 岐阜市〇〇（以下「従前地1」という。）の〇〇㎡が仮換地〇〇㎡となり減歩率が46%、飛換地を合わせても減歩率36%となることは納得できない。隣接する宅地は、〇側・〇側・〇側はほぼ道路拡張分だけの減歩であるのに、〇側・〇側が現状道路に面しており、多大な減歩となっている。

イ 岐阜市〇〇及び〇〇（以下「従前地2」という。）計〇〇㎡は、平成〇年に〇〇からの要望があり、〇〇として別の土地と共に整備した土地であるが、仮換地〇〇㎡となり減歩率が21%となり、建物もある宅地で、多大な減歩となっている。

また、〇側の道路が湾曲しており、区画整理道路でこのような曲がった道路はない。
ウ 従前地1について、〇〇が道路に面することになるので減歩率が高くなると岐阜市鷺山中洙土地区画整理組合（以下「処分庁」という。）から言われたが、〇側にしても10㎡増えるだけであった。

飛換地についての変更を口頭で言われたが、図面や面積の提示もなく、正式の通告とっていなかった。

エ 処分庁から令和〇年〇月〇日付け岐鷺中区第〇〇号「仮換地指定について（通知）」（以下「仮換地指定通知」という。）が届くと、飛換地が個人説明会で示されたものと変わっており、さらに面積も〇〇㎡程減っており、減歩率が39%とさらに悪くなった。その理由について説明を求めたが、なかなか答えてもらえず、ようやく答えられたのが、変更になった仮換地の地権者の土地をまとめたいたの要望によるものであった。

仮換地原案個人説明会から仮換地指定通知までの間に何があって変更になったのか。
オ 現在ある〇〇を撤去したり、移設したりしなければならない。特定の人の土地をま

とめるために、まとまった土地を2か所もばらばらにし、しかも、非常に利用しにくい土地形状となっている。

カ 従前地2は〇〇として利用していたものが、移転先も補償されず、また、換地後の土地の形状は〇〇としては非常に利用しにくいものになっている。〇〇は半分近くになり、大きな減収となり誰からも補償されない。

2 処分庁の主張

(1) 審査請求の趣旨に対する答弁

「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。

(2) 審査請求の理由に対する主張

ア 1(2)アについて

本件事業の計画上の平均減歩率は約32%であり、従前地1の減歩率は36%（適正減歩）である。

この減歩率の算定は、定款及び換地規程並びに評価基準に基づき、適正に実施している。

イ 1(2)イについて

本件事業の計画上の平均減歩率は約32%であり、従前地2の減歩率は21%である。

この減歩率の算定は、定款及び換地規程並びに評価基準に基づき適正に実施している。

ウ 1(2)ウについて

従前地1に係る〇〇等の算定方法は、定款及び換地規程並びに評価基準に基づき、適正に実施している。

新たな換地の位置及び形状については、個別に説明した。

エ 1(2)エ・オについて

審査請求人に関しない他の地権者の情報については、説明を控えていた。

審査請求人の土地を含む街区内の仮換地の位置及び形状並びに減歩率算定等については、定款及び換地規程並びに評価基準に基づき、適正に実施している。

仮換地の変更理由については、土地区画整理法（昭和29年法律第119号。以下「法」という。）第89条に基づき、一定の限られた施行地区内の宅地につき、多数の権利者の利益状況を勘案しつつそれぞれの土地を配置している。

オ 1(2)カについて

従前地2の仮換地は、一定の減歩を受けるが、従前と同様に〇〇用地として供することは可能である。

このため、総合的に勘案するに、本件仮換地は、従前と著しく条件が異なるものとは認められないと考える。

3 審査庁の考え方

審理員意見書のとおり、本件仮換地指定処分について、処分庁に違法又は不当な点は認められない。

第3 審理員意見書の要旨

1 意見

本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 判断の理由

(1) 争点

本件審査請求における争点は、①本件仮換地指定処分の照応の原則違反、②仮換地指定により減歩となった土地の〇〇収入の減収についてであると思料されるため、以下、この点について検討し、本件仮換地指定処分の適法性及び妥当性を判断する。

(2) 理由

ア 本件仮換地指定処分の照応の原則違反について

(イ) 法令等の定め

a 法の定め

法第89条第1項では、「換地計画において換地を定める場合においては、換地及び従前の宅地の位置、地積、土質、水利、利用状況、環境等が照応するように定めなければならない。」と規定され、換地計画において換地を定める場合における、いわゆる照応の原則が定められている。

また、仮換地の指定に係る法第98条第2項において、「施行者は、・・・仮換地を指定し、又は仮換地について仮に権利の目的となるべき宅地若しくはその部分を指定する場合においては、換地計画において定められた事項又はこの法律に定める換地計画の決定の基準を考慮してしなければならない。」と規定されており、法第89条第1項の規定に基づく照応の原則は、仮換地を定める場合にも考慮すべきものとされている。

b その他の定め

国土交通省が地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4の規定に基づき技術的な助言として策定した土地区画整理事業運用指針（以下「運用指針」という。）には、照応の原則について次のとおり示されている。

法第89条でいう「照応」とは、換地及び従前の土地の位置、地積、土質、水利、利用状況及び環境等の諸事情を総合勘案して、指定された換地がその従前の土地

と大体同一条件（いわゆる「縦の照応」）にあり、かつ、土地区画整理地区全域にわたる全ての換地が概ね公平に定められるべきことをいうもの（いわゆる「横の照応」）と解釈されている。さらに、指定された換地が、位置、地積、その他個々の点において従前の土地と必ずしも符合しない場合であっても、当該換地指定処分が直ちに違法とされるものではなく、それが、諸事情を総合的に考察してみてもなお、従前の土地と著しく条件が異なり、または、格別合理的な根拠なくして、近隣の権利者と比較して甚だしく不利益な取扱いを受けたという場合でないかぎり、違法でないと解されている。

なお、運用指針には、照応の原則の各要素の判断に当たっての留意事項についても定めがあり、例えば、本件審査請求において争いのある土地の位置、地積及び利用状況については、次のとおり定められている。

(a) 位置

土地区画整理事業は、土地の区画形質の変更及び公共施設の新設又は変更を行う事業であり、換地を全ての従前の宅地と同一の場所に定めることは困難である。従って、位置については、宅地の性格、利用状況、周辺の土地との関係等から妥当な位置を決めることが望ましい。なお、何ら合理的な理由もなく飛換地を定めることは、照応の原則に反することになるので留意すべきである。

(b) 地積

宅地の利用増進が著しいことにより減歩率が高くなったとしても、宅地の評価が適正に行われている限り、減歩率が高いことのみをもって照応の原則に反することになるものではないが、減歩率が高くなった結果、換地が過小宅地となるような場合には、過小宅地に配慮した換地を行うことも考えられる。

(c) 利用状況

利用状況については、従前の宅地の利用状況を確保できるか否かにより判断するものであるが、権利者の主観的な事情や将来の利用計画等については考慮する必要はない。

c 判例

土地区画整理は、施行者が一定の限られた施行地区内の宅地につき、多数の権利者の利益状況を勘案しつつそれぞれの土地を配置していくものであり、また、仮換地の方法は多数ありうるから、具体的な仮換地指定処分を行うに当たっては、法89条1項所定の基準の枠内において、施行者の合目的な見地からする裁量的判断に委ねざるをえない面があることは否定し難いところである。そして、仮換地指定処分は、指定された仮換地が、土地区画整理事業開始時における従前の宅地の状況と比較して、法89条1項所定の照応の各要素を総合的に考慮してもなお、社会通念上不照応であると言わざるをえない場合においては、右裁量的判断を誤った違法のものと判断すべきで

ある（最高裁判所平成元年10月3日判決）。

(イ) あてはめ

a 縦の照応について

本件仮換地は、指定された仮換地とその従前の土地とが飛び離れた位置の換地のことをいう飛換地ではなく、仮換地及び従前の土地は重なり合う部分が一定程度あり、従前の土地と大体同一条件であることから、〇〇及び〇〇の位置の照応は満たしている。また、このことは、換地の位置について定める処分庁の換地規程第7条第1項本文の規定にも違反していない。

法は、減歩率について特段の基準を設けておらず、地積における減歩率は、本件仮換地においては定款、換地規程及び評価基準（以下「定款等」という。）に基づいて算出される。

換地地積は、定款等に基づいて比例評価式換地設計法を用いて計算されており、この計算方法は、従前地の経済的価値と換地後の経済的価値を同程度に合わせることで換地地積を計算する方法であり、全国的に幅広く採用されており一般的かつ標準的なものである。また、経済的価値の照応は、仮換地及び従前地のそれぞれの価格（土地区画整理後の価格は、事柄の性質上、事後的な予測である。）は重要な要素となるから、従前地と仮換地との土地評価を基準とする比例評価式換地設計法は、それなりの合理性を有するものである。そして、処分庁から提出された整理前各筆評価指数計算書及び整理後各筆評価指数計算書からは、定款等に定められた計算式に諸条件の数値が適正に設定され、計算方法に誤りがないものと認められることから、宅地の評価が適正に行われているといえる。

利用状況については、〇〇及び〇〇として利用可能であり、従前の利用状況を確保できることから、利用状況の照応も満たされており、指定された仮換地がその従前の土地と大体同一条件といえる。

b 横の照応について

定款等に定められた計算式等に、諸条件の数値が適正に設定され、上記のとおり計算方法に誤りがないため、そうすると、aのとおり縦の照応を満たすものといえるだけでなく、周辺の権利者間においても概ね公平な結果を得ることができるものであることから、横の照応も認められる。

(ウ) 小括

以上から、本件仮換地指定処分は、社会通念上不照応なものであるとはいえず、他の者と比較して審査請求人に対し著しく不利益であって、不公平なものであるともいえないことから、処分庁が裁量的判断を誤って行ったものとはいえず、照応の原則に反するものではないというべきである。

イ 仮換地指定により減歩となった土地の〇〇の減収について

(ア) 法令等の定め

仮換地の指定等による従前地の使用収益の制限について、法は、第101条により、仮換地指定の効力発生の日と別に使用収益開始日が定められたとき（第1項）、他人の仮換地に指定されたが自己については仮換地指定がないとき（第2項）及び換地不交付とされる権利者の宅地に使用収益の停止がなされたとき（第3項）のように、従前地の使用収益ができなくなる一方で、仮換地における使用収益が確保されない場合に限って損失補償規定を設けているが、仮換地の指定によって生じる減歩分の使用収益の制限については、強減歩の場合も含めて補償規定を置いていない。さらに、法は、換地を定める場合に、従前地とその換地間又は換地相互間に生じる不均衡を是正するために清算金の制度（法第94条）、さらには、土地区画整理事業の施行により施行地の宅地の価格総額が施行前のそれより減少している場合に、従前地の所有者等に生じた損失を補償する減価補償金の制度（法第109条）を設けている。

以上によれば、法は、仮換地における使用収益が確保されないまま従前地の使用収益に制限が加えられる場合には、これに対して損失補償を行うことを定める一方、仮換地が指定され、その使用収益が確保される場合には、減歩が生じたとしても、これにより利用価値の減少が生じたか否かを吟味して損失補償の対象とすることはせず、換地処分の段階において、換地の交換価値が従前地よりも減少している場合には、少なくとも差額分について、清算金あるいは減価補償金で補償される仕組みをとっているものといえることができる（東京高等裁判所平成28年4月20日判決）。

(イ) あてはめ

従前地2に係る本件仮換地は、審査請求人及び処分庁双方の主張から、従前と同様に〇〇としての用に供することは可能であると認められるため、本件仮換地指定処分は、使用収益が確保されなくなるようなものではなく、減歩により使用収益が一部制限されるものである。

(ウ) 小括

以上から、本件仮換地指定処分は、一定の減歩を生じており、抽象的には利用価値の減少が観念できるとしても、そのことをもって損失補償の対象とすることはできないことはもちろん、本件仮換地指定処分を違法又は不当なものとすることはできない。

ウ その他の主張

審査請求人は、審査請求書等において適正な手続を問題としているとも思われる主張をしているため、この点について触れる。

土地区画整理事業の施行者が仮換地指定処分をしようとする場合においては、法は、事前の総代会の同意（法第98条第3項）や仮換地の指定の通知（同条第5項）の手続に

について定めている。

他方、確かに、仮換地案の提示の段階で、可能な限りその内容について地権者に対し説明し、その意向を聞くことは望ましいものであるが、このような手順を踏まなければならない旨の規定は存在しないことから、その実施の有無や内容の程度が、本件仮換地指定処分の違法又は不当の理由になるものではない。

説明不足の不満は、処分庁の対応等についての事実上の不満を述べるものであり、本件仮換地指定処分の内容について、法的に違法又は不当を述べるものとは認められず、本件仮換地指定処分を取り消す理由として採ることはできない。

以上から、この点においても、本件仮換地指定処分に違法又は不当な点は、認められない。

(3) 結論

したがって、本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、1記載のとおり判断する。

第4 調査審議の経過

- 1 令和6年7月3日 諮問
- 2 令和6年8月5日 審議
- 3 令和6年9月2日 審議
- 4 令和6年9月30日 審議
- 5 令和6年11月18日 審議及び処分庁による意見陳述
- 6 令和7年1月14日 審議
- 7 令和7年2月17日 審議
- 8 令和7年3月24日 審議及び答申

第5 審査会の判断の理由

本審査会は、おおむね第3の2の審理員意見書の判断の理由に説示されたとおり、本件仮換地指定処分には違法又は不当な点はないことから、本件審査請求は理由がなく、第1の審査会の結論に記載のとおり判断する。

なお、審査請求人は、本件審査請求において、①従前地1の仮換地の一部が飛換地であり、減歩率も高いこと、②従前地2の仮換地の○側が屈曲しており、減歩率も高いことについて主張している。これは、法第89条第1項に規定されている照応の原則の各要素（地積、位置、土質、水利、利用状況、環境等）のうち、地積、位置及び利用状況の照応に関する主張と考えられるが、次のとおりいずれの主張も判断に影響を及ぼすものではない。

1 照応の原則に係る基本的な考え方

土地区画整理事業の施行者は、法第98条第1項に基づいて仮換地を指定する場合におい

て、法第89条第1項所定の基準を考慮してしなければならないところ（法第98条第2項）、土地区画整理は、施行者が一定の限られた施行地区内の宅地につき、多数の権利者の利益状況を勘案しつつそれぞれの土地を配置していくものであり、また、仮換地の方法は多数あり得るから、具体的な仮換地の指定を行うに当たっては、法第89条第1項所定の基準の枠内において、施行者の合目的な見地からする裁量的判断に委ねざるを得ない面があることは否定し難いところである。そして、仮換地の指定は、指定された仮換地が、土地区画整理事業開始時における従前の宅地の状況と比較して、同項所定の照応の各要素を総合的に考慮してもなお、社会通念上不照応であるといわざるを得ない場合においては、上記裁量的判断を誤った違法のものと判断すべきである（最高裁判所平成元年10月3日判決（再掲）、平成24年2月16日判決）。

2 本件仮換地指定処分が照応の原則に反するかについて

(1) 縦の照応について

ア 地積

換地地積は、従前地と仮換地の経済的価値を同程度に合わせるように計算されるもので、本件仮換地指定処分における換地地積の計算は処分庁が定めた評価基準等に基づいてなされている。この評価基準は、『区画整理土地評価基準（案）』（国土交通省都市局市街地整備課監修、公益社団法人街づくり区画整理協会発行。以下「国基準」という。）を参考に定められたものであり、本件土地区画整理事業の施行地区付近で過去に実施された土地区画整理事業の評価規程及び本件施行地区の特性を踏まえていることから国基準と一部異なる部分があるものの、その計算式、係数等について不合理な点は認められない。

また、この評価基準等に基づいて計算された結果である本件仮換地指定処分における仮換地地積についても、不合理な点は認められない。

イ 位置

本件仮換地指定処分においては、従前地1及び従前地2と仮換地は重なり合う部分が相当程度あり、また、審査請求人が飛換地としている土地も、当該土地は従前地1の〇〇〇〇従前地2の一部であることから、換地規程第7条第1項本文の規定に則った原位置の近傍にあるといえ、従前の土地と大体同一条件であるといえる。

ウ 利用状況

従前地1について、実際の利用状況は事件記録等からは明らかでないが、その地目は〇〇ということである。そして、本件仮換地指定処分後の土地利用について、減歩等によりかなり限定されてしまうとの主張はあるが、従前の利用状況が確保できなくなる事情は認められない。なお、審査請求人が飛換地としている土地は、従前地2の仮換地と一体的に〇〇として利用することが可能である。

従前地2について、審査請求人は、仮換地の○側が屈曲しており○○として利用しにくいと主張している。

仮換地の○側が屈曲している点に関し、換地規程第9条本文では「整理後の各地の形状は、長方形を標準」とされているが、同条ただし書では「街区の形状又は他の画地との関連において、特別の考慮を必要とするものについては、この限りでない」とされている。

従前地2の○○は、もともと中心線が交わらない、いわゆるくいちがい交差点であったところ、くいちがい交差点は安全上の問題があるため、中心線が一致する交差点にする必要がある。そして、中心線を一致させると、同交差点から○○に延びる道路上には折れ点が生じる。

本件仮換地指定処分においては、○○に延びる道路上のどこに折れ点を設けるべきかについて、従前地2のみならず、周辺の他の画地の利用状況への影響も総合的に考慮した上で、最も利用状況への影響が少ないものとして従前地2の仮換地の○側に折れ点が設けられたものと認められ、従前地2については「街区の形状又は他の画地との関連において、特別の考慮を必要とするもの」として長方形とすることができないものであることが認められる。

また、従前と同じく○○として利用することは可能である。

エ 小括

上記について総合的に考慮すれば、本件仮換地指定に係る縦の照応は、社会通念上不照応であるとはいえない。

(2) 横の照応について

評価基準等に基づいて適正に計算された結果である仮換地地積は、縦の照応を満たすのみならず、各権利者の間においても概ね公平な結果を得ることができるものと考えられる。

この点、審査請求人は自己の減歩率が多大である旨主張しているが、本件土地区画整理事業全体における平均減歩率は約32パーセントであるところ、審査請求人の減歩率は従前地1については約36.5パーセントであり、従前地2については約20.5パーセント（審査請求人の主張における飛換地及び不足渡し地積を含む。）であり、従前地1と従前地2を合わせた減歩率は約29パーセントである。

したがって、審査請求人の仮換地の減歩率は他の権利者と比較して高いものではなく、不公平なものとはいえないことから、本件仮換地指定処分は、横の照応を満たすものといえる。

3 照応の原則に係る結論

以上から、本件仮換地指定処分は、法第89条第1項に規定されている照応の原則の各要

素のうち、審査請求人が主張している地積、位置及び利用状況の照応について、社会通念上不照応であるといわざるを得ないような点は認められないため、審査請求人の主張は理由がない。

岐阜市行政不服審査会

会長	市橋	優一
委員	大畑	敦美
	各務	吉彦
	土田	伸也
	三谷	晋