

明石市開発審査会 様

都市計画法第50条に基づく審査請求書 補充書の提出

審査請求人 加藤繁業 ㊞
同 松本 誠 ㊞
同 小山英二 ㊞

10月18日付けで提出した表記審査請求書の追加説明資料として、「審査請求人の請求資格」に関して以下の文書を提出します。

また、別途資料として、本件審査請求に係る請求人らが発行した訴えの文書等も参考資料として添付します。

審査請求人の請求資格についての説明

行政不服審査法では「行政庁の処分不服のある者」は審査請求又は異議申立てをすることができると定められています。(同法第4条)

しかし、開発許可処分に対する審査請求では、最高裁判所の判例に依拠し「対象となる処分について審査請求をする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は侵害される恐れのある者」という、取消し訴訟の原告適格と同様の解釈を適用される場合が少なくありません。

本請求人らはこのことは十分に承知したうえで、なおかつ本件処分が法律に反した適用のもとに開発許可処分を行っているという事実を看過すると、法に従って運用されるべき行政処分の違法行為を黙認する結果となり、ひいては処分庁に対する主権者市民の信頼を失墜することを回避する点を、重視したものです。

また、行政不服審査法は、「行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民に対して広く行政庁に対する不服申立てのみちを開くことによって、簡易迅速な手続きによる国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保する」(同法第1条)という目的を達成するために機能するという趣旨からすれば、不服申し立ての資格は取消し訴訟の原告適格の範囲よりも緩やかにすべきであるという解釈もあります。

したがって、本件請求は請求人ら個人の「直接の利害」から行ったというよりも、このような行政処分の違法性を帯びた状態で、時の為政者が恣意的に行政に与えられた権力を行使することに大きな危惧を抱くという、主権者市民の行政への参画という強い意志から行われたものです。

以下、請求人個々が本件請求にどのような関わりを持っているかを具体的に提示し、本件処分の違法性について審査を求める請求人資格があることを説明します。

1. 請求人・加藤繁業の請求人資格について

請求人・加藤繁業は、本件処分の対象になった明石淡路フェリー跡地に隣接する中崎2丁目1-13番地に居住する住民です。本年3月までは中崎2丁目町内会の会長を務め、この地域の住民の居住環境を守るために自治会活動に取り組んできました。また、1964年にフェリー埠頭が本町の明石港本港から中崎2丁目の東外港フェリー埠頭に移転してから半世紀にわたって明石の「海の玄関」であるフェリー発着場とともに生きてきました。

フェリー埠頭とともに暮らしてきたことについて、「臨港地区」という重大な公共施設の役割を大事に考え、暮らしの中に港があることを誇りに思う半面、終夜運航が行われる車両の乗降に安眠を妨げられたり、フェリーの最盛期には駐車場からはみ出す車や自宅前の国道28号線の渋滞、乗船待ちの車が延々と朝霧駅付近までつながることなどにより、多大の迷惑も受けてきました。

しかし、そうしたことも臨港地区という公共的な機能を果たす地区であるという公共公益的な配慮から、やむを得ないものとして甘受してきました。本州と淡路島、四国を結ぶフェリー航路がなくなるといことは想定できず、この地に住む限りの宿命として臨港地区に隣接して暮らす住民の立場に納得してきたものです。

しかるに、港湾施設しか建たないはずの「臨港地区」に不特定の市民を対象にした一般分譲マンションが建設されることは、青天の霹靂でした。明石市は5年前から、中心市街地活性化基本計画を策定し、明石港東外港一帯を中心市街地の南の拠点として「にぎわい」のまちづくりを進めるとしてきました。2010年秋には、そうした計画を盛り込んだ中心市街地活性化基本計画が国の認定を受け、明石駅前の再開発事業を成功させるために不可欠な拠点開発計画として喧伝してきました。フェリーの運航廃止は考えもしなかったことですが、結果的にはフェリー跡地が「にぎわい」の拠点づくりの核になるとだれもが期待していた空間になります。

そんな中でのマンション建設の開発許可は、市民として到底看過しえないものです。空間的にも明石海峡、播磨灘を望む開放的な海辺の景観が、15階建てという高層マンションによって海辺への視界を遮り、壁のように立ちはだかります。マンションの北側に位置することになるマンションや戸建て住宅の中崎2丁目住民は、「臨港地区に建つはずのない」高層マンションによって視界を遮られ、眺望を妨げられ、日照被害や風害の影響など、さまざまな被害を懸念しています。直接的な被害もさることながら、「臨港地区」という港湾機能を考えれば、これらの住戸の前面に高層マンションが立ちはだかるということは想定し得ないことでした。

このことは、港湾法に基づく「臨港地区」の用途規制を捻じ曲げて、港湾施設に当たらない一般分譲マンションの建設に開発許可を与えた処分庁のあり方に強い不信を広げることになります。

また、市の開発計画では、元フェリー棧橋は、緊急事態時の救援車両や救援物資の荷揚用に使用する計画となっているのに、その取付道路が塞がれることになり、請求人の安全が確保できません。

したがって、請求人・加藤繁業は、マンション建設地に隣接する多数の住民の立場を代表して、本件処分の違法性、不当性を指摘し、処分の取り消しを求める有意な資格があるものと考えます。

2. 請求人・松本誠の請求人資格について

請求人・松本誠は、本件開発処分の対象になったフェリー跡地のすぐ前にある錦江橋北詰付近で生まれ、明石で育ち、明石を生涯の地として生活している市民です。小中学校時代には、中崎海岸がフェリー埠頭の建設等によって埋め立てられる前まで、中崎海岸は海辺の遊び場でもあり、小中学校の水泳学校の教室として親しんだ海辺でした。

1980年代には足かけ6年間にわたって、地元新聞社の記者として明石市内を舐めるように取材・報道し、1986年の明石フェリーの民営化に際しても現地記者として遭遇し、多角的な報道を行ってきました。また、明石から本社へ転勤して以降も、明石市内で市民によるまちづくり研究会を組織し、以来24年間にわたって明石のまちづくりと行政のあり方について調査と分析を続け、評論と提言活動を重ねてきました。

このような経緯を経て、ここ3年ほどは明石駅前の再開発計画や中心市街地の活性化問題について取り組み市民団体の代表として、さまざまな提言活動を行っています。

明石市は約30年前の第3次長期総合計画時代から、明石のまちづくりのコンセプトとして「明石海峡」を何よりも大事なまちづくりの要素と位置付け、まちと海峡、海辺の一体化や海浜ゾーンの保全・活用を重視してきました。とりわけ、中心市街地では、明石公園のお城と豊かな緑を「北のランドマーク」とし、フェリー乗降場を中心とした明石港を「南のランドマーク」と位置付け、銀座通りなどの駅前線をシンボル道路としてきました。

フェリー埠頭はすでに半世紀にわたって、明石の海の玄関口として機能し、中心市街地活性化基本計画でもその位置づけは変わっていません。明石市は今後とも、フェリー跡地を中心とした「臨港地区」を海辺の貴重な公共ゾーンとして保全し、活用していく責務を負っており、次世代へ責任を持って引き継いでいく義務があると言えます。

フェリー跡地のこのような位置づけや性格を考えると、フェリー跡地の活用は単なる「私有地へのマンション建設」ととどまらず、市民共有の財産をどのように位置づけ、活用していくかの視点

がなければならないと考えなければならないことは自明の理であります。フェリー跡地の開発許可の処分について審査を求める請求人資格は、マンション建設による直接的な利害の有無にとどまらず、市政運営について「参画と協働」「情報の共有」の原則を定めた明石市自治基本条例の趣旨からすれば、公共性が極めて高い土地の開発については、市民が明石市の将来を憂えて市政の方向性について審査の請求を求めるだけでなく、もう一つの提案を行う権利を狭めてはならないと考えます。いわんや、本件処分が港湾法の趣旨を逸脱した、違法性の強い判断から行われている疑いがあるのであれば、市政への市民参画を保障する観点から、本件のような事例に関しては市民の誰でもが審査請求できるように、請求人の適格性について緩やかな判断がされるべきであると言えます。

3. 請求人・小山英二の請求人資格について

請求人・小山英二は神戸市垂水区の神陵台に居住しているが、居住地は明石市と神戸市にまたがる明舞団地の一面にあり、ここ40年来、明石市内に勤務先を持ったことがあるだけでなく40年来一貫して明石の海辺を守る環境保全市民運動に参画し、明石を拠点に活動する瀬戸内の環境や明石の海辺環境を守る市民運動の中核となって活動を続けています。

また、本件開発許可の対象になったフェリー跡地に隣接する明石港東外港の岸壁にヨットやクルーザーを係留する明石ヨットクラブの役員として長年活動してきました。いわば、フェリー跡地と敷地が連続する「臨港地区」の岸壁を恒常的に利活用している市民団体のメンバーでもあります。当該クラブでは、明石市の要請により、20年以上に亘って、社会福祉支援活動や青少年の環境・海洋スポーツの教育支援活動を継続しています。

近年、海と海辺は漁業者や陸域の海辺を占有している工場等の事業者の占有物ではなく、広く万民の共有空間であることが定着されつつあります。海につながる港湾は、市民にとっては海にアクセスする重要な拠点でもあります。市民と海を結ぶためには、新たな施策も必要とされていますが、少なくともこれまでに供用されてきた港湾を保全し、水域である港湾の機能を保全するための陸域である「臨港地区」の機能は、何にも増して重視し、保全されなければなりません。

このような観点に立てば、本件のように半世紀にわたってフェリーふ頭として、また国道の一環として「公衆用道路」として活用されてきた「臨港地区」のフェリー埠頭の跡地を、個人の占有空間に委ねる一般分譲マンションの開発を容認することは、到底許されません。請求人・小山英二は、こうした観点から明石港東外港の海辺を守る最前線に位置する立場からして、このような処分に対し審査請求するもっとも近い立場にあります。

フェリー跡地に隣接した東外港の岸壁を、一定のルールを基に長年活用してきたヨットクラブの中核メンバーとしても、臨港地区として港湾機能を保全する活用ではなく、一般住民が居住地として占有するマンションが建つことによって、隣接する岸壁を使用するための機能が損なわれる懸念を抱くのは当然です。具体的にどのような機能不全が生じてくるかは、別途明らかにしたいと思いますが、猫の額のような明石港、その東外港の貴重な「臨港地区」の一面が、港湾施設に何の関係もない一般分譲マンションが建てられることに対し、直接、間接に利害を有する立場から、本件審査請求をする資格があると考えられます。

なお、明石市の自治基本条例では、明石市の市政に「参画」「協働」「情報共有」する権利を有する市民は、明石市内に居住している住民だけではなく、明石市内に通勤・通学する者、明石市内で市民活動などに関わる者なども「市民」として位置付けていることを申し添えます。

なお、1の請求人の主張中、「元フェリー栈橋に関する主張」を、2および3の各請求人は、これを援用します。以上