

平成20年(ワ)第25098号 国家賠償請求事件

原告 浜友観光株式会社 外1名

被告 国分寺市

原告ら準備書面(3)

平成22年3月8日

東京地方裁判所民事第6部 御中

原告浜友観光株式会社訴訟代理人

弁護士 山崎 俊 利

原告島田商事有限会社訴訟代理人

弁護士 中村 一 郎

同 大野 壽三 枝

同 小林 大 祐

第1 「公権力の行使」の特定～被告市長・行政組織と被告議会との共同行為

1 総論

被告は、本件条例改正について、その提案から審議・議決に至るまで、すべて被告議会・被告議員が自律的に決定したものであり、被告・被告市長は関知していない、また被告教育委員会での審議を省略するため議員提案の方法によった事実はないと主張する。

確かに、原告浜友観光のパチンコ店出店を不可能ならしめたのは、被告議会による本件条例改正であり、これが違法な公権力行使の中心ではある。

しかし、本件において重要なのは、本件条例改正は、被告議会が、被告市長・行政組織と全く無関係に、独自の判断で行ったものではないということである。既に述べたとおり、図書館条例改正による原告浜友観光の出店阻止は、被告市長・行政組織、被告議員ら及び被告議会の共通の認識・目的であった。当初は、被告市長・行政組織が、図書館条例改正を提案し原告浜友観光の出店を阻止しようとしたところ、検討を依頼した被告教育委員会で継続審議となり、他方原告浜友観光が増床方針を撤回したことから、図書館条例改正を直ちに行う必要が生じたため、被告市長・行政組織の意を受けた被告議員らが本件条例改正を議員提案し、被告議会が全会一致でこれを議決した。そして、被告市長は本件条例改正をするために必要な予算措置を行ったのである。

このように本件では、原告浜友観光の出店阻止という共通の目的達成のために、被告市長・行政組織、被告議員ら及び被告議会が相互の権能を利用、補充しあって、最終的に本件条例改正及びその前提となる補正予算措置がなされた。その意味で、図書館条例改正による原告浜友観光の出店阻止は、被告市長と被告議会が一体となって行ったものと評価できる。

以上のような共同関係は、以下の事実から優に認められる。

## 2 被告市長・行政組織、被告議員における出店阻止方針の一致

被告市長及び被告行政組織の担当者は、当初、原告島田商事に対しては、増床なく現況床面積のままであれば原告浜友観光の出店を容認する旨を伝えていた。

しかし、遅くとも平成18年11月には、被告市長、被告行政組織担当者及び被告議員は、この出店を阻止するという方針で一致していた。このことは、平成18年11月以降の議事録（甲23～29）に明確に現れている。

## 3 図書館設置計画の発議と立案が被告市長・行政組織の手になること

図書館を設置して原告浜友観光の出店を阻止する案が公式の場で初めて現れ

たのは、平成18年11月2日に開催された国分寺駅・西国分寺駅周辺整備特別委員会における井上施設計画担当課長の「一般的に許可を、建てる……、こういう改築等の場合、許可ということになります。この都市計画法と建築基準法。あとはやるとしますと、風営法とこの3点になると思います。」の発言である（甲23・12頁）。

そして同月15日には「旧UFJ銀行の活用の充実について」と題する書面が作成され（乙20）、初めて図書館分館の設置が記された。

その上で、同月24日、被告市長は、被告教育委員会に対し、図書館条例改正を付議した（乙5）。このとき既に、図書館条例改正案（議案第61号）と関連補正予算案（議案第60号）は一体で付議されたが（甲30の1～3）、議案の説明が事務局からなされていることに明らかとなり、いずれの議案も被告行政組織が策定したものである。

このように、図書館設置による出店阻止という発案、これを議案とするために旧UFJ銀行ビル有効活用という大義名分を付して行政文書化した行為、図書館条例改正案と関連補正予算案を策定して被告教育委員会に付議したこと、これらは全て被告市長の指示と被告行政組織の実務的な処理による。現に、平成18年11月30日に開催された被告議会本会議において、被告市長は以下のとおり発言した（甲24の1・1～2頁）。

この出店計画に対しまして市として何らかの対応が必要であるという認識から庁内での協議を進めてまいりました。その結論として、私どもは、旧UFJ銀行の1階部分を有効活用していくという観点からも、ここに図書館を設置するということを計画しております。…（中略）…これによって旧パザールKへのパチンコ店出店を阻止していきたいと考えております。図書館の設置によりまして50メートル以内には風俗営業の許可がないことが風営法等の規定からわかっております。この方針を固めまして、11月22日付にて図書

館設置の検討を教育委員会に依頼をいたしました。

#### 4 議員提案を必要とする状況の出現

図書館条例改正案と関連補正予算案を被告市長が被告議会に提出するためには、被告教育委員会の意見を聴く必要がある。このことは、平成18年11月24日の被告教育委員会で事務局が次のごとく説明しているとおりでである（乙30の1・9頁）。

##### （議案の内容と説明）

##### ・議案第60号 平成18年度12月補正予算案について

本案は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第29条により、平成18年度12月補正予算案について教育委員会の意見を市長に述べる必要があり提案するものである。

##### ・議案第61号 国分寺市立図書館条例の一部改正について

国分寺市立本多図書館に分館を設置するために、国分寺市立図書館条例（平成13年条例第45号）を別紙のとおり一部改正すべきであり、このことを教育委員会の意見として市長に述べる必要があり提案するものである。

ところが同日開催の被告教育委員会は、図書館条例改正案及び関連補正予算案を継続審議とし、次の委員会は同年12月26日を予定していた。

そうした中、同年11月29日、原告浜友観光が増床方針を撤回した。そのため、被告市長、被告議員は、被告教育委員会による検討を待たなければならない被告市長による図書館条例改正案の提出では、原告浜友観光の出店阻止目的を達成できないことを懸念した。そのことは、同年11月30日開催の被告議会本会議における被告市長の「短期間のうちに出店が可能となるということでごさいますので、事は急を要するというで早急な対応が必要であるという考え方を持

っております。」という発言（甲 24 の 1・2 頁），翌 1 2 月 1 日本会議における川合洋行議員の「問題は第 5 3 条ではなくて，こういう軽微な改装ということになると，ある面では，あした行われる可能性があると思わなければならないという問題があるだろうと思います。」という発言（甲 24 の 2・1 頁）に現れている。

このように，図書館条例改正を通じて原告浜友観光の出店を早急に阻止するには教育委員会の結論を待つ市長提案によるわけにはいかない客観的状況が出現した。そこで，被告市長・行政組織，被告議員が，教育委員会の判断を待つことなく直ちに図書館条例改正を実現するべく協力した結果，議員提案という形を取ることにしたのである。

#### 5 議員提案であるにもかかわらず被告政策部長が答弁したこと

平成 1 8 年 1 2 月 5 日の本会議では本件条例改正案に対する質問がなされた。川合洋行議員が，提案者横田美郎議員が提案理由中で指摘した「IT 技術を活用した図書館」が「一般的な図書館のイメージと，どこがどう違うのか，この点について，1 点お願いしたいと思います。」と質問したところ，なぜか提案者議員ではなく被告政策部長が詳細に答弁した（甲 26・5～6 頁）。しかし，これは本来の議員提案においてはあり得ないことである。図書館分館を作るべく議員が発案し，図書館は IT 図書館であると提案理由中で説明した以上，それが一般的な図書館とどう違うのかは提案者自身が説明すべき事柄である。提案者のイメージする IT 図書館が一般的な図書館とどう違うのか，それは提案者しか答えられないはずである。しかし，本件では被告政策部長が詳細に答えたのである。もともと被告政策部長が IT 図書館のなんたるかをイメージし，提案者議員は便宜上発案者になっただけで内容を理解していないから，被告政策部長が答弁せざるを得なかったのである。

これが正常な答弁でないことは，被告政策部長の答弁後，釜我健二議員が「議員提出の議案が今審議になっています。これについては，提案者は当然議員であ

ります。その説明も、議会が提案している以上は議会が答弁すべき、その範疇の質問にとどめるのが、私の理解している議員提案というもののなのです。この点、ただいまのような議事進行でよろしいのかどうなのか、議長において御見解を示していただきたい。」(甲26・6頁)と敢えて質問したことに現れているとおりである。本件条例改正が議員発案であることは単に形式上のものだけであり、実質は被告市長の提案であること、そして、議員提案であることは被告教育委員会の判断を省略するための便法であることはこの答弁のあり方にも如実に現れている。

## 7 予算措置との関係

平成18年12月5日の本会議前(すなわち本件条例改正案の議員提案前)、既に本会議に上程する図書館設置の補正予算案が用意されており、審議の手順も決まっていた。すなわち、同日の議会運営委員会では、横田委員長が、峯岸議会事務局長に同日の本会議議事進行を説明させているところ、峯岸議会事務局長は「日程8で議員提出議案第4号、国分寺市立図書館条例の一部を改正する条例につきまして上程していただきまして、そして即決をしていただくということになります。」とした上で、「市長の方から補正予算第6号の議案が出た場合、上程をしていただくということでございます。」と述べた(甲25・1頁)。この補正予算第6号が本件図書館を設置するための補正予算案である。議員提案の前に既に予算案が出来上がっているということは、事前に議員提案の内容を被告市長が十分に把握し、その提案に沿った予算を組んだということ、つまり、議員らと被告市長との間で、本件条例改正案の提案について事前に協議し、方針が一致していたということである。むしろ、被告市長が被告教育委員会に付議した条例改正案と予算案をほぼそのまま流用し、条例改正案は議員提案、予算案は市長提案としたのが実体である。被告は、平成21年12月14日付第4準備書面37頁において、被告市長が本件条例改正案可決を受けて補正予算案を提出したと主張するが、事前に被告議員らと被告市長との間で詳細な協議がなされていなければ、

本件条例改正可決と同じ日に補正予算案を提出すること（甲26・7頁，甲31の1，2）は不可能である。

この点，地方自治法222条1項は，新たな予算を伴う条例は，必要な予算上の措置が講ぜられる見込みが得られるまでは議会に提出してはならないと規定している。同条は，長が議案を提出する際の規定であり議員提案の議案には適用されないが，その場合でも同条の趣旨を尊重し，あらかじめ長との連絡を図って財源の見通しなどについて意見の調整をすることが適当であるとされている（行政実例昭和32年9月25日）。そして，被告市長は本件条例改正が提案・議決されたのと同じ日に，本件条例改正に対応した予算案を提出した。

被告議員らが予算の裏付けなく，また上記行政実例に反して本件条例改正案を議員提案するはずもなく，被告議員らと被告市長との間で，本件条例改正案の提案について事前に詳細な協議がなされていたことは明白である。

## 6 結論

以上のとおり，原告浜友観光の出店阻止に向けられた本件条例改正に至る一連の行為は，被告市長・行政組織，被告議員ら及び被告議会が，この目的達成のため，一体となって，相互の権能を利用，補充しあってなされた共同行為であり，これが本件における違法な「公権力の行使」である。

## 第2 本件図書館条例改正の主目的が出店規制にあること

### 1 被告の反論について

甲23～29の各議事録の客観的内容については，被告も認める事実であり，平成21年12月14日付被告第4準備書面における認否・反論は，上記客観的事実関係の評価に関するものにすぎない。

本件条例改正の目的については，以下のとおり，客観的事実だけを見ても，その主目的が原告浜友観光の出店阻止にあったことは明白である。

### 2 主目的が出店阻止目的であること

(1) 出店阻止目的以外の目的に必要性・緊急性がないこと

旧UFJ銀行ビルは再開発時には取り壊される予定であり、一刻も早い再開発事業の推進を目指していた被告にとって、同ビルの活用は再開発完了までの暫定的なものにすぎない。旧UFJ銀行ビルの有効活用は、本件条例改正時点において、全く重大性及び緊急性のある問題ではなかった。

また、IT図書館構想についても、それはあくまで再開発後のビルにこれを設置するという計画である。

これらの目的だけでは、本件条例改正により、旧UFJ銀行ビルに、再開発前に、IT図書館を設置することの目的たりえない。

(2) 主目的実現のためにとられた手段

被告自身が認めるように、旧UFJ銀行ビルに、再開発前に、IT図書館を設置する構想が出たのは、原告浜友観光の出店阻止という目的が生じたためである。

そして、本件条例改正にあたって、被告教育委員会の継続審議の決定を無視して被告議員らによる提案がなされ、かつそれに被告市長が補正予算案を提出するという、緊急の、かつイレギュラーな手段・方法がとられることとなったのは、この原告浜友観光の出店阻止が主目的であったからにほかならない。

特に、図書館設置という高度な専門的判断が要求される事項について、教育委員会の審議抜きにその設置を決めたことは異常というほかない。「IT図書館」という全国的にも類を見ない、特殊な図書館の設置が、被告議会においてなされた議論のみで実現できようはずがないことは明白である。

(3) 名ばかりの図書館にすぎないこと

本件条例改正の結果、緊急に作られたのは、IT図書館とは程遠い、単なる行政資料庫であった。被告市長によって提出された補正予算案（甲31の2）では、その細目は明らかでないものの、合計412万9000円の予算ではIT図書館の設置は到底不可能であったと考えられる。

被告は、その後、本件訴訟及びこれに先立つ原告らとの調停への対策のため、本件図書館分館の設備拡充を図ったと思われる。しかし、いかに後付でそのような措置を取ろうとも、本件条例改正時点で客観的に予定され、実際に設置されたのは行政資料庫であって、図書館とは名ばかりのものにすぎなかった事実は変わらない。

結局のところ、被告市長、被告行政組織、被告議員、及び被告議会が本件条例改正により設置したのは、図書館という名を持っただけの施設にすぎない。それでも十分であったのは、図書館という名目により、風営法を利用した原告派友観光の出店阻止という主目的が実現できたからである。

#### (4) 被告市長の発言

このことは、被告市長自身が自らの発言で認めている。すなわち、本件条例改正の翌日である平成18年12月6日、被告市長は、国分寺駅北口再開発協議会役員会で次のように述べている（甲32・3頁）。

市長より…バザールK跡地へのパチンコ店出店に関連して、昨日（12月5日）の議会で議員提案において、都市開発部事務所1階に本多図書館分館を設置するという条例案が出され、即日可決成立した。これは、今回の一連の出店問題と今後の再開発事業への影響等を加味した結果、①非常に緊急性の高いこと、②議会においても図書館設置案は西国分寺駅周辺でも検討されていたこと、③市政上でも重要な施策であること、などの点より緊急に対応されたものである。これにより、区域内における新規パチンコ店の出店を規制するとともに、再開発を一刻も早く実現する気運が高まり、非常に良い形となっている。また、今後、バザールKの地権者との関係については、誠意を持って対応し、当初からの計画通り公有化する方針で進めていきたい。

3 このように被告が、原告浜友観光の出店阻止を実現するために、本件条例改正を緊急に行い、名ばかりの図書館を設置したことは明白な事実である。出店阻止の効果は、「副次的」でも「反射的」でもなく、被告はまさにそれを企図して本件条例改正を行ったのである。

### 第3 国賠法上の違法性

#### 1 総論

本件条例改正行為（被告市長・行政組織による行為を含む）は原告浜友観光の出店阻止をほぼ唯一の目的とする。旧UFJ銀行ビルを有効活用する必要や図書館を設置するメリットは絶無ではないが、その必要性・緊急性は極めて低く、教育委員会の決議を待つことなく平成18年12月に実施する必要は全くなかった。しかも、本件条例改正により不利益を被る原告浜友観光とは全く事前の協議もなく、原告島田商事に対して現床面積での出店には反対しないと伝達していたにもかかわらず、被告は、後にこれを覆す背信行為に出た。また、再開発地区内の他のパチンコ店事業者の増床出店は容認しながら原告浜友観光の出店のみは条例を改正してまで全面的に禁圧した。以上の事情によれば、本件条例改正は原告らの財産権、営業の自由を侵害する違法行為であることは明らかである。

#### 2 出店阻止理由の不合理性について

(1) これに対し、被告は、原告浜友観光の出店により、①補償費が増大する、②権利者対応が困難になる、③保留床の価格が低下する、④風俗環境が悪化するとして出店阻止に合理的理由があるとする。これらの理由に何ら合理性がないことは原告ら準備書面(2)の8頁「第3 3 出店阻止に合理的理由がないこと」で指摘したが、被告は被告第4準備書面40頁以下で原告ら主張に反論するので、これに再反論する。

#### (2) 補償費の増大について

ア 増大の事実を認定できないこと

被告は、これまで補償費増大の根拠を明らかにせず、本訴準備書面でも明らかにしないと宣言している。根拠を明らかにしない以上、その主張を認める余地はない。ましてや「本件再開発事業の施行可能性そのものを揺るがせるほどの影響を及ぼす」（被告第4準備書面41頁のウ）と評価する余地は全くない。補償費増大を正当化事情として挙げるのであれば、まずは試算資料を明らかにすべきであり、それがない以上考慮に値しない。

#### イ 補償費増大は出店阻止の正当化事由にならないこと

そもそも補償費が増大することは、その金額にかかわらず出店を阻止する理由になり得ない。これは再開発事業に関する法律から当然に導かれる結論である。

憲法が保障する財産権、営業の自由の下、再開発事業が進行中であっても不動産の所有者やその賃借人は不動産を使用して事業を営むことができる。他方で、再開発事業は財産の自由な使用を制限しなければ（すなわち財産権や営業の自由を制限しなければ）実現が困難なため、都市計画法、都市再開発法は再開発事業対象地における財産の利用を制限している。つまり、再開発事業を円滑に進めるために必要となる私権の制限は都市計画法、都市再開発法が既に盛り込んでおり、換言すれば、都市再開発は、憲法上の権利と都市再開発の円滑な進捗を考慮の上、都市計画法、都市再開発法に盛り込まれたルールに従って行わねばならないのである。したがって、再開発事業の施行者は、都市計画法、都市再開発法の定めによってのみ事業を進めることができ、権利者の応対が施行者の希望する計画に合致しない場合であっても同法の許す範囲で調整を図らねばならない。他方で、都市計画法、都市再開発法所定の手続に従ったものである限り、権利者はこれを受け入れねばならない。これが法の要求するところである。

以上を踏まえて被告が主張する補償費について指摘するに、被告がいう補償費は都市再開発法97条にいう不動産明渡に伴う損失補償を指す。ここで

いう補償費は権利者が通常受ける損失であり（同条1項）、補償額は施行者と権利者が協議し（同条2項）、協議未了中に権利者の明渡期限が到来するときは所定の手続に従った暫定補償額を支払うこととし（同条3項）、協議が整わないときは収用委員会に土地収用法94条2項による補償額の裁決を申請して解決を図る（同条4項）。補償費の調整に関する法の定めはここまでであり、補償費の増加を理由に不動産の利用を制限する制度は存在しない。したがって、都市再開発法は、権利者に通常発生する損失を補償する前提で再開発事業を進めるよう要求しており、施行者が必要な補償をなしえないのであれば再開発事業が進まなくてもやむを得ないという前提を持つ。私権の尊重と再開発事業の必要上認める私権の制限をそのようなものとして調整したのである。このような都市再開発法の趣旨に照らし、補償費増大の事実が仮にあるとしても、それは不動産の使用制限を正当化する事由にはなり得ないのである。

#### ウ 総予算に対する影響

都市再開発において事業費の増大をもたらす要因は補償費だけではない。むしろ、不動産取得費や再開発後の建築物建設費の方が圧倒的に大きい。被告の試算内容は明らかではないが、一権利者に対する補償費が再開発事業の帰趨を左右するなどということはおよそあり得ない。

### (3) 権利者対応の困難性について

#### ア 地元の反対の不存在

権利者対応が困難と被告が主張する理由の一つは、地元の反対である。

ところで、被告は、平成18年10月16日から同月27日まで5回に渡り市長説明会を行った（甲18ないし22）。そこで原告浜友観光の出店に反対し、出店阻止を求めたのは立川法人会国分寺支部（甲18）だけである。本多南町連合町会（甲19）、本多連合町会（甲21）、国分寺市商店会連合会（甲22）は何も反対していない。国分寺市商工会理事会（甲20）は

再開発ビル1階部分へのパチンコ店入店を取り止めて欲しいと述べているが、原告浜友観光の出店に反対したわけではない。

そして、立川法人会国分寺支部の反対は、既存パチンコ業者の反対である。これは、市長説明会における地元側発言として「そんな大きなパチンコ屋ができると今在るパチンコ屋が潰されてしまう。再開発事業にそんなパチンコ屋が来るとなれば、賛成しないよと言う話が出てきたら困るのではないか。」という発言（甲18）に端的に現れている。

被告は、市民による猛烈な反対運動と主張するが、事実は既存パチンコ業者が反対しているのであって、生活者が反対しているわけではない。そのことは市長説明会の議事録に現れている。そして、新規出店に対して既存同業者が反対するのは特別なことではなく；これをもって出店阻止の正当化理由とすることはできない。

#### イ 配置スペースがないことは出店阻止の正当化理由にならないこと

権利者対応が困難と被告が主張するもう一つの理由は、再開発ビル内に原告らの配置スペースがないということであるが、これは全く理由にならない。配置スペースがある・ないではなく、配置するのである。被告は、原告らに対して床を割り当てないか、割当に際して原告らの意向を無視する前提で計画を立てたようだが、その考え方は根本的に誤っている。その上で、以下指摘する。

まず、配置スペースについて被告は第3準備書面15頁(4)以下で論述しているが、前提としている「平成18年12月時点で策定していた本件開発事業にかかる事業計画」なるものが何を指すのか、対応する証拠が不明である。主張反論がかみ合うよう、同事業計画が証拠上どれであるかを指摘し、証拠未提出ならば証拠として提出されたい。

次に、同計画ではパチンコ店は全て再開発ビルの1階に配置する想定で、1階のうち36%が既存4店舗分だから1階に原告浜友観光に割り当てる

床はないという趣旨であるが、これは何重もの意味で誤りである。まず、既存4店舗が全て再開発後のビルに入居する前提がそもそも不可解である。平成18年時に存在した既存4店舗は、原告浜友観光が出店していないにもかかわらず、現在、1店が経営破綻により廃業し、1店は転出する意向である。また、原告浜友観光が出店すれば既存4店舗との間で激しい競争が起き、権利変換期日までの間にどこか、あるいは複数が淘汰される可能性は極めて高い(乙18のとおり既存事業者はこれを警戒していた)。原告浜友観光も含めた5店全てが入居するという前提で考えること自体がおおよそ合理的でない。

また、パチンコ店は地下階にあることも多く、地下を含めれば配置は可能である。そのことは、乙18のディベロッパー複数が指摘するところである(乙18の6, 7, 9, 11枚目)。5店全てが入居するとしても、地下をも考慮して配置すればいいだけの話である。それをせずに配置スペースがないなどと主張することは、認められる余地がない。

原告ら準備書面(2)でも主張したが、再開発計画において、床の割当は権利者の利害が対立するために調整が難しく、事業者が最も苦勞する最重要課題である。権利者の状況が変われば計画に影響が出るのは必然であり、そうした影響を受けずに進められる再開発事業は存在しない。再開発事業において権利者の状況変動に対応した計画の変更・調整は不可避であって、「既存計画を変更しなければならなくなるから」という理由はおおよそ出店阻止を正当化する理由になり得ない。

#### (4) 再開発ビルの価値の低下について

被告は、再開発ビルに原告らが出店することで、同ビルの価値が低下すると主張し、その理由としてディベロッパーのコメント(乙18)を指摘する。

しかし、乙18の同コメントは、被告が何らかの資料をディベロッパーに提示した上で、これに対するものとしてなされているが、その資料は明らかにか

れていない。

よって、聴取を行う前提としてディベロッパーに提供した資料を証拠として提出されたい。その上で、床価格への影響を主張する。

#### (5) 良好な風俗環境の保全について

本件再開発地区では、原告浜友観光の貸借時点で既存パチンコ店4店があった。そこに1店が出店しても風俗環境に格別の影響を与えることはない。隣接する国立市の場合、文教都市を謳い文句に風俗環境への影響が懸念されやすい施設の出店を抑制してきた。そこへの出店ならば良好な風俗環境が害されるといふ指摘は理解できる。

しかし、本件再開発地区だけで既存4店舗があり、駅南口など駅周辺全体を含めれば、風俗環境への影響が懸念されやすい施設が相当数ある中で、パチンコ店が1店増えても風俗環境に格別の影響が出ることはない。

### 3 違法事情の主張補足

#### (1) 中立性・公平性に反すること

平成16年9月、再開発事業対象地域内にあり旧バザールK及び旧UFJ銀行ビルに隣接するパチンコ店「ニューモナコ」を経営する株式会社東海企画は、自店に隣接する約43坪の土地を購入し（甲33）、パチンコ店を増築した。

対象地は再開発事業対象地であるから、その増築には都市計画法53条の許可を必要とし、同許可申請があれば、東京都は被告に対して意見を照会する。被告の反対意見にもかかわらず東京都が許可した例はなく、現に再開発対象区域では平成4年から平成12年にかけて9件の都市計画法53条不許可事例があった。原告浜友観光が増床を目指して被告と折衝していた当時、被告は、原告浜友観光が都市計画法53条の許可申請を出せば、東京都の照会に対して反対意見を回答する旨庁内で確認し、これを原告浜友観光に伝えてもいた。ところが、ニューモナコは増床したのである。これはつまり、都市計画法53条の許可申請がなされ、東京都からの照会があったにもかかわらず、被告は反対

意見を出さなかったということである。場所が隣接し、時期が近接し、同じバチンコ店を営業しながら、一方では都市計画法53条申請を受け入れ、他方では同申請に反対するだけでなく図書館を設置して出店阻止までしたのである。原告らは、このような恣意的な対応をもって、行政としての中立性、公平性に欠けると主張したのである。

これに対する被告の反論は、対象地を取得しなかった経緯を云々するだけであり、都市計画法53条の許可申請については全く触れていない。おそらく、上記の差別的取扱いを合理的に説明することが困難だからと思われる。地元では、ニューモナコ経営者は被告に対する政治的影響力が甚だ強く、それ故に都市計画法53条の許可を得ることができ、原告浜友観光の出店阻止もニューモナコ経営者の陳情、あるいは再開発への協力を得るためであったとの見解を示す者がある。その見解に符合する対応といえよう。

## (2) 適正手続の理念に反すること

### ア 原告島田商事への事前アナウンスと相違する

被告は、当初、原告島田商事に対して、現況床面積での出店ならば問題はないから、増床を諦めて現床面積で出店することを推奨していた。その詳細は原告ら準備書面(2)で指摘したとおりである。おそらく、図書館設置を通じた出店阻止構想が初期段階からあり、しかし、そのような強硬な対応は本訴で主張したとおり違法そのもの、少なくともその懸念が甚だ強いから、良心的な職員において、図書館設置による出店全面阻止とその後の訴訟化といった事態を回避するべく、事前アナウンスがなされたものと思われる。

背景はともかく、結果としては、原告らに対するだまし討ちとなっており、これが適正手続の理念に反することは言うまでもない。

### イ 原告浜友観光との事前協議がないこと

原告浜友観光と被告とが補償費の扱いについて事前に協議した事実はなく、そのことは当事者間に争いはない。しかし、そもそも補償額は施行者と

権利者が協議して定めるべきものであるから（都市再開発法97条2項）、被告が補償額の増大を懸念するならば、まずなすべきは原告浜友観光との協議である。しかるに、被告は、原告浜友観光及び同社から業務委託を受けたSDに対して、直接、出店に伴う補償費増大を懸念する旨の指摘をしたことはない。被告は、なぜか直接の事業者ではない原告島田商事経由で補償費増大の懸念を伝え、同原告がこれを原告浜友観光に伝達し、同原告は補償費増大を懸念するならば被告と話し合う用意があることを原告島田商事に伝えた。原告島田商事は被告にこれを伝え、市長と原告浜友観光との面談の場を求めたが、被告市長は特定の事業者とは会わないとして接触を拒んだ。以上が事実であるところ、被告は補償費の増大を懸念したと言いつつ、かつ、原告浜友観光から協議に応じる用意があるとの意向を伝えられたにもかかわらず、全く何の話し合いの機会も持たなかった。その上で、原告浜友観光が現床面積での営業方針を伝えた平成18年11月29日のわずか6日後に図書館条例を改正したのである。

被告は、話し合いの義務はないと主張するが、権利者の権利を制限する場合、とりわけパチンコ店を出店するために建物を賃借し行政と調整中の原告浜友観光に対してその出店を阻止する場合には、告知聴聞の機会を設けるべきであり、これは憲法上、当然に要請されるところである。

以上