

諮問第4号

公の施設を利用する権利に関する処分に対する審査請求について

公の施設を利用する権利に関する処分に対する審査請求がされたので、別紙の裁決書案のとおり裁決することについて、地方自治法第244条の4第2項の規定により諮問する。

平成30年9月3日提出

取手市長 藤井信吾

## 裁 決 書 (案)

(住所) ○○○○○○○○○○○

審査請求人 ○○○○○○

処分庁及び不作為庁 取手市長 藤 井 信 吾

平成30年4月16日付けで審理員により審理手続が併合された審査請求人が提起した次に掲げる3件の審査請求について、次のとおり裁決する。

- (1) 審査請求人が平成30年1月5日付けで行った行政財産使用許可申請に係る不作為の審査請求（審査請求年月日が平成30年2月6日のものをいい、以下「審査請求1」という。）
- (2) 審査請求人が平成30年2月6日付けで行った不服申立てに係る不作為の審査請求（審査請求年月日が平成30年2月27日のものをいい、以下「審査請求2」という。）
- (3) 取手市長が平成30年2月7日付けで行った駐車場使用不許可決定処分に係る審査請求（審査請求年月日が平成30年3月28日のものをいい、以下「審査請求3」という。）

### 主 文

審査請求1から審査請求3までの請求のうち、審査請求1及び審査請求2に係る請求を却下し、その余の請求を棄却する。

## 事 案 の 概 要

### 1 審査請求 1，審査請求 2 及び審査請求 3 が提起されるに至るまでの経緯

- (1) 取手市産業振興課は，審査請求人が送信した電子メールに対する回答として，平成 28 年 12 月 7 日付けで「Re:私のメール届いていますか?」という件名で，審査請求人に対し返信メールを送信した。
- (2) 取手市長は，審査請求人が送信した電子メールに対する回答として，平成 29 年 1 月 20 日付けで，「取手市駐車場条例に関するお問い合わせについて (回答)」を審査請求人に対し送付した。

### 2 審査請求 1，審査請求 2 及び審査請求 3 が提起された経緯

- (1) 審査請求人は，平成 30 年 1 月 5 日付けで「行政財産使用許可申請書」(以下「許可申請書」という。)を取手市長に対し提出した。
- (2) 取手市長は，平成 30 年 1 月 19 日付けで「平成 30 年 1 月 5 日付け行政財産使用許可申請書の補正について (通知)」により審査請求人に対し通知した。
- (3) 審査請求人は，平成 30 年 1 月 20 日付けで「取町発第 746 号について」という件名で，取手市長に対し電子メールを送信した。
- (4) 審査請求人は，補正通知に対する回答として，平成 30 年 1 月 23 日付けで「回答 (お返事)」という件名で，取手市長に対し電子メールを送信した。また，当該電子メールに「行政財産使用許可申請書の補正について」を添付した。
- (5) 取手市長は，審査請求人が送信した電子メールに対する回答として，平成 30 年 1 月 25 日付けで「平成 30 年 1 月 20 日付け電子メールにてお問い合わせいただいた件について (回答)」により審査請求人に対し通知した。
- (6) 審査請求人は，平成 30 年 2 月 6 日付けで「不服申立書」を取手市長に対し提出した。
- (7) 取手市長は，平成 30 年 2 月 7 日付けで「取手市駐車場使用不許可決定通知書」(以下「不許可決定通知書」という。)により審査請求人に対し通知した。

- (8) 審査請求人は、平成30年2月27日付けで「審査請求書」を取手市長に対し提出した。
- (9) 審査請求人は、平成30年3月28日付けで「異議申立書」及び証拠書類を取手市長に対し提出した。
- (10) 審理員は、平成30年4月16日付けで審査請求1，審査請求2及び審査請求3に係る審理手続を併合した。
- (11) 取手市長は、平成30年5月9日付けで「弁明書」及び証拠書類を審理員に対し提出した。
- (12) 審査請求人は、平成30年5月18日付けで「反論書」及び証拠書類を審理員に対し提出した。
- (13) 取手市長は、平成30年6月12日付けで「再弁明書」を審理員に対し提出した。
- (14) 審査請求人は、平成30年6月22日付けで「再反論書」及び証拠書類を審理員に対し提出した。

#### 審理関係人の主張の要旨

##### 1 審査請求人の主張

###### (1) 平成30年2月6日付けの「不服申立書」における主張の要旨

許可申請書を提出してから補正通知までに14日も経過しており、これは行政の怠慢である。また、補正通知に対する返信を行ってから14日も経過し、許可申請書の提出後、既に30日を経過しており、行政行為の怠慢も甚だしい。

###### (2) 平成30年2月27日付けの「審査請求書」における主張の要旨

平成30年2月6日付けで提出した「不服申立書」に対し、未だ何ら処分がなされない。当該行為は、行政不服審査法第50条第2項に抵触するものである。

###### (3) 平成30年3月28日付けの「異議申立書」における主張の要旨

取手市駐車場条例（昭和51年条例第22号）に規定する駐車場（以下「駐車場」という。）の使用に係る許可申請書を提出したが、当該駐車場は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条及び第244条の2の規定による公の施設として、商工業の振興に寄与する目的で設置・管理している施設で、定期駐車場使用でなければ同条例の要件を具備していないから不許可であるとの決定が出た。

しかし、当該駐車場は、次のとおり、根本から間違いだらけの手続で成り立ち、間違った管理がなされている。

ア 当該駐車場は公の施設であり、住民の平等利用権が確保されなければならないにもかかわらず、現状は商店街の店主等が所有する車両37台以外は使用できない状況である。また、取手市駐車場条例の制定当時の議会会議録によると、当時の市長が条例の制定目的として「取手市の市役所の支所の関係あるいは福社会館、市民会館など」を利用する市民の便益に供することを含む旨を説明している。

イ 駐車場に供している土地は、取手市財産管理に関する規則（昭和58年規則第15号）に則った手続が欠落しており、財産台帳に登録されていないため、公有財産としての取扱いはできない。それにもかかわらず、駐車場の当初の整備費用は市の一般会計から支出され、毎年予算立てがなされている。

ウ 現状の商店街の店主等が主体となった管理状況の駐車場を設置しても、何ら商工業の振興に寄与していない。また、特定の店主等に対してのみ所有車両の駐車場及び車両保管場所を確保することは、行政の逸脱行為である。

エ 取手市駐車場条例には、「商工業の振興に寄与する」とだけ規定されていて、誰にどのような使用をさせるかが規定されておらず、商工業の振興の内容があいまいなため、違法性を保持している。「駐車場の使用区分は、各企業の来店客用及び他区画を市施設来庁者用とする」と改定するか、条例を廃止して賃借人を商工会に変更するかしない限り、違法性は消滅しない。

オ 駐車場の利用者に対し、市が車両保管場所としての承諾を行うことは、地権者の権利を侵す違法行為であるとともに、賃借権の一部譲渡に当たるため、土地賃貸借契約書の転貸禁止条項に抵触する。また、地方自治法第238条の4の規定により、行政財産の私権設定は禁止されており、車両保管場所として貸し付けた場合には他の者が駐車できなくなる。

カ 駐車場使用料は、条例に基づき月極で2,500円であるが、このような低金額の駐車場は市内に存在しない。市長は、特定の37台のみに限って市場より安価な駐車場使用料で利用させており、これは市場の自由競争原理を乱す悪質な行為である。

#### (4) 平成30年5月18日付けの「反論書」における主張の要旨

##### ア 審査請求1に関する反論

平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書により市から審査請求人へ回答した内容によれば、許可申請書を提出する以前から私たち一般市民（住民）に使用させないという市長の方針が確定していたのであるから、許可の当否を判断する期間など必要としないことは明白である。

##### イ 審査請求2に関する反論

法改正により条文が削除されたことを知りえなかったため、錯誤により審査請求2を行ったもので、口頭及びメールで却下するように伝えている。

##### ウ 審査請求3に関する反論

使用期間が明らかになれば許可申請書の審査を進める予定であったにもかかわらず、補正要請を拒否したため不許可にしたと弁明しているが、使用期間に関係なく、平成28年12月7日時点において、商工業関係者以外の使用を認めないことは確定していたもので、当該弁明は詭弁に過ぎない。

市長は、当該不許可処分に違法性又は不当性がないと主張するのみで、己の行政行為がいかに正当であるかの説明がなされてなく、審査請求人が述べている違法性に対しての弁明がなされていないただの空文に過ぎず、審査請求人の主張を全面的に認めることになる。

#### (5) 平成30年6月22日付けの「再反論書」における主張の要旨

##### ア 審査請求1に関する反論

私が駐車場を借りたいと申請したら貸していただけますかと質問したところ、「市営駐車場は、地元商工業の振興を目的に設置しているため、空きが生じている場合であっても、その目的に沿わない目的の方にはご遠慮いただくこととなります」

と拒否の回答があった。このことから駐車場に関する管理運営等の行政行為が違法であると判断したため、補正に応じることは違法行為を認めることになり共犯者になることを避けるためである。

地元商工業に関係ない者には駐車場は貸さないということは平成28年末には決定していたことであるから、不許可決定処分は3日もあれば十分であり、補正請求がなされたことは不許可決定処分が遅れたことの理由にはならない。

#### イ 審査請求3に関する反論

駐車場は、地方自治法及び市条例によって設置された公の施設であるから、住民が使用対象であり、市民という概念で論じることは地方自治法の目的に反することであるので、市長の弁明は当該請求事項に的が外れた何ら関係ない弁明である。

## 2 取手市長（処分庁及び不作為庁）の主張

### (1) 平成30年5月9日付けの「弁明書」における主張の要旨

#### ア 審査請求1に関する弁明

行政財産使用許可申請が行われてから不許可決定処分を行うまでの間に約1か月の期間を要しているが、この間に、審査請求人が提出した申請書に不備があったため、その補正を命じ、審査請求人からそれに対する回答が行われている。

そして、審査請求人が不作為があるとしている処分は既に行っており、また、その不作為についても、正当な理由があって、処分を行うのに時間を要したためであり、不当に処分を行うことを先延ばしにしたわけではない。

#### イ 審査請求2に関する弁明

審査請求人が不作為の根拠としている行政不服審査法の規定は、平成28年4月1日に全部改正されており、改正後の行政不服審査法には存在しない。また、審査請求人が不作為があるとしている審査請求1に対する裁決は、行政不服審査法に基づく処分であることは明らかであるから、行政不服審査法第7条第1項第12号の規定により、審査請求をすることはできない。

#### ウ 審査請求3に関する弁明

許可申請書に記載された使用期間が判然としなかったため、審査請求人に補正を

求めた。使用期間が明らかになれば審査を進める予定であったにもかかわらず、審査請求人は補正しない旨を市に通知した。そのため、審査請求人が補正に応じなかった結果、取手市駐車場使用許可に必要な申請要件を満たしていないものと判断し、不許可決定処分を行った。また、審査請求人は、取手市駐車場の管理状況等の違法性を主張しているが、あくまで審査請求人が補正に応じなかったため不許可決定処分を行ったものである。

## (2) 平成30年6月12日付けの「再弁明書」における主張の要旨

### ア 審査請求1に関する弁明

平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書により市から審査請求人へ回答した内容は、一般市民に駐車場を使用させない旨を回答したものではない。駐車場の使用許可申請を受けた場合には、申請者が誰であるかという観点ではなく、その申請内容に基づく駐車場の利用が商工業の振興に寄与するものであるかという観点で審査している。

審査請求人が提出した許可申請書に記載された使用目的は、商工業の振興に寄与するものと考えている。だからこそ、許可申請書の審査を行うに当たり必要なため、駐車場の使用期間の記載の不備に関し、補正を求めたものである。

### イ 審査請求2に関する弁明

審査請求人は、審査請求2については却下するよう伝えているとのことなので、加えて弁明することはない。

### ウ 審査請求3に関する弁明

平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書における当市の回答は、一般市民に駐車場を使用させない旨を回答したものではない。仮に平成29年1月20日付けの文書による当市の回答を受けたため、一般市民は駐車場を使用することができないと誤解して、駐車場を使用することを諦めてしまった場合には、駐車場を使用する機会を妨げたと解することもできる。

しかしながら、審査請求人は、平成30年5月18日付けの反論書において「すでに商工業関係者以外の使用は認めない事は確定していた」と主張されている「平成28年12月7日時点」より後の「平成30年1月5日」に許可申請書を提出し



ている。また、許可申請書に「許可が下りた場合条例による市営駐車場の設置場所について、市図書館の付近である事は承知しているが、看板等無く正確な場所は特定できないため、特定し確実に使用できるよう助言等願いたい。」との記載があることから、必ずしも駐車場を審査請求人が使用できないとは考えていなかったことがうかがえる。さらには、審査請求人が平成30年1月23日付けで提出した「行政財産使用許可申請書の補正について」に「取手市営駐車場条例の制定に関し、当時の市長説明（議会会議録参照）によると市施設利用者も利用できる利便性がある、と説明している為申請するものです。」と記載していることから、同様に駐車場を審査請求人が使用できないとは考えていなかったことがうかがえる。

したがって、平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書における当市の回答により駐車場を審査請求人が使用できないと誤解していたとは考えられない。

また、審査請求人が主張する駐車場の管理状況等の違法性については、仮に不許可決定処分における不許可の理由が「一般市民には駐車場を使用させないため」といった理由など、駐車場の許可基準や駐車場の在り方に起因するような場合には、当市として弁明する必要があるものとする。

しかし、不許可決定処分における不許可の理由は、あくまでも「審査請求人が補正に応じなかったため」である。そのため、審査請求人が主張する駐車場の管理状況等の違法性については、不許可とした理由には全く関係のない内容であり、弁明する必要自体がないものとする。

## 理 由

### 1 審査請求1について

行政不服審査法第3条の規定により、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為がある場合には、不作為についての審査請求をすることができる。そこで、不許可決定処分を行い、不許可決定通知書により審査請求人に対し通知した時点において、この「相当の期間」が経過していたか否かについて、以下検討

する。

平成30年1月5日付けで駐車場の許可申請書が提出され、同年2月7日付けで不許可決定処分が行われており、申請から処分までの間に約1か月の期間を要している。

そして、この期間内に、取手市長は平成30年1月19日付けで審査請求人に対し補正命令を行い、同月23日付けで審査請求人から取手市長に対し補正に従わない旨の回答を行っている。

駐車場は、取手市駐車場条例第3条の規定により、月を単位とする定期駐車場とされている。許可申請書には使用期間として「通年：一回につき概ね30分～1時間程度」と記載されており、どの月からどの月までの期間に使用するのかが判断できないとして、補正命令を行ったことには相応の理由があると認められる。

審査請求人は、平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書により市から審査請求人へ回答した内容から、審査請求人に対し駐車場の使用許可を行わないことは確定していたのだから、補正命令を行うまでもなく、処分を行うことができたと主張している。

しかし、使用期間に関する事項のみとはいえ、上記のとおり相応の理由があるものと考えられる補正命令が現に行われており、この手続には所要の期間が必要であるから、申請から処分までの間に約1か月の期間を要していたとしても、行政不服審査法第3条に規定する相当の期間が経過していたとは認められないものと判断する。

さらには、当該処分が行われたことをもって、審査請求人が不作為があると主張する申請に対する処分が行われたこととなるから、申請に対する行政庁の不作為を問う趣旨である不作為の審査請求を提起した目的が消滅したと解され、審査請求1に関しては不適法なものであると判断する。

## 2 審査請求2について

行政不服審査法第7条第1項第12号の規定により、行政不服審査法に基づく処分及びその不作為については、審査請求をすることができない。審査請求人は、審査請求1に対する裁決に不作為があるとしているが、審査請求1に対する裁決は、行政不服審査法第49条の規定に基づく処分であることは明らかであり、同法第7条第1項

第12号の規定により、この裁決に対して審査請求をすることはできず、審査請求2に関しては不適法なものであると判断する。

### 3 審査請求3について

取手市産業振興課は、「市営駐車場の件ですが、現在37台の契約があり3台の余裕がありますね、そこで私が借りたいという申請を出したら貸していただけますか。」という審査請求人の質問に対し、平成28年12月7日付けの電子メールにより「市営駐車場は、地元商工業の振興を目的に設置しているため、空きが生じている期間であっても、その目的に沿わない目的の方にはご遠慮いただくこととなります。」と回答している。

また、取手市長は、「(取手市駐車場条例第1条) 駐車場とありますが、市は駐車場の意味をどのようにとらえておりますか」という審査請求人の質問に対し、平成29年1月20日付けの文書により「取手市駐車場条例に規定されたとおりですが、商工業の振興寄与を目的とした、商工業関係者の自動車を駐車させるためのものです。」と回答している。

そして、審査請求人は、これらのメール及び文書による回答の内容から、地元商工業に関係のない者である審査請求人に対し駐車場の使用許可を行わないことは確定しており、そのことは公の施設の機会平等使用权を侵害し、違法であると主張している。さらに、そもそも駐車場の管理運営等についても違法性があると主張している。

しかし、平成30年2月7日付けの不許可決定通知書に記載されている不許可の理由は、「補正に応じられなかった結果、取手市駐車場の定期駐車場使用許可に必要な申請要件を満たしていないもの」と判断したためであるとされている。そして、平成30年5月9日付けの弁明書の中で「使用期間が明らかになれば、当庁としては許可申請書の審査を進める予定であった」と記載されている。

このことを踏まえると、処分庁が審査請求人に対して行った不許可決定処分に係る不許可の理由は、審査請求人が主張するところの「地元商工業に関係のない者であるため」ではなく、処分庁が行った補正命令に従わなかったことによるものであると認められる。

ここで、審査請求人が「不許可決定処分を受けた理由が地元商工業に関係のない者であることによるものである」と主張している点について併せて検討すると、仮に、平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書による回答を受け、それにより審査請求人が駐車場の使用を断念したということであるならば、市が実質的にその理由による不許可決定処分に相当する行為を行っていたと解する余地があり得るわけで、その場合には、その行為が妥当であったかについても検討する必要が生ずるものと考えられる。

しかし、処分庁が再弁明書において述べている次の事項を勘案すると、審査請求人が駐車場の使用を断念していたとは認められない。

- (1) 平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書による市からの回答を受けた後の平成30年1月5日に駐車場の許可申請書を提出していること。
- (2) 許可申請書に「許可が下りた場合条例による市営駐車場の設置場所について、市図書館の付近である事は承知しているが、看板等無く正確な場所は特定できないため、特定し確実に使用できるよう助言等願いたい。」と記載していること。
- (3) 審査請求人が平成30年1月23日付けの電子メールに添付した「行政財産使用許可申請書の補正について」に「取手市営駐車場条例の制定に関し、当時の市長説明（議会会議録参照）によると市施設利用者も利用できる利便性がある、と説明している為申請するものです。」と記載していること。

以上のことから、審査請求人が駐車場の使用を断念していたとは認められず、また前述のとおり処分庁が審査請求人に対して行った不許可決定処分に係る不許可の理由が「補正命令に従わなかったこと」であることも踏まえると、審査請求人による不許可決定処分の理由に関する主張は、審査請求3に対する審査庁としての判断に特段の影響を及ぼすものではないと判断する。

そして、「前記1 審査請求1について」において記載したとおり、補正命令は相応の理由があって行われていると認められるものであり、その補正命令に従わなかったことを理由として行われた不許可決定処分についても、特段の違法性又は不当性は認められず、審査請求3に関しては理由がないと判断する。

#### 4 上記以外の違法性又は不当性についての検討

審査請求1，審査請求2及び審査請求3に関し，他にこれらの審査請求に係る処分に違法又は不当な点はいずれも認められない。

#### 5 結論

以上のとおり，審査請求1及び審査請求2はいずれも不適法なものであり，並びに審査請求3は理由がないことから，審査請求1及び審査請求2については行政不服審査法第49条第1項の規定により，並びに審査請求3については同法第45条第2項の規定により，主文のとおり裁決する。

平成30年 月 日

審査庁 取手市長 藤 井 信 吾

#### 教 示

##### 1 審査請求1及び審査請求2（不作為についての審査請求）に係る教示

この裁決については，この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に，取手市を被告として（訴訟において取手市を代表する者は取手市長となります。），裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし，上記の期間が経過する前に，この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は，裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお，正当な理由があるときは，上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年

を経過した後であっても裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。

## 2 審査請求3（処分についての審査請求）に係る教示

この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、取手市を被告として（訴訟において取手市を代表する者は取手市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、取手市を被告として（訴訟において取手市を代表する者は取手市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。

## 参 考 資 料

平成30年8月6日

取手市長 藤 井 信 吾 殿

総括審理員 彦 坂 哲

### 審理員意見書

行政不服審査法（平成26年法律第68号）第42条第2項の規定に基づき、平成30年4月16日付けで審理手続を併合した審査請求人〇〇〇〇〇〇氏（以下「審査請求人」という。）から提出された次に掲げる3件の審査請求の裁決に関する意見を提出する。

- (1) 審査請求人が平成30年1月5日付けで行った行政財産使用許可申請に係る不作為の審査請求（審査請求年月日が平成30年2月6日のものをいい、以下「審査請求1」という。）
- (2) 審査請求人が平成30年2月6日付けで行った不服申立てに係る不作為の審査請求（審査請求年月日が平成30年2月27日のものをいい、以下「審査請求2」という。）
- (3) 取手市長が平成30年2月7日付けで行った駐車場使用不許可決定処分に係る審査請求（審査請求年月日が平成30年3月28日のものをいい、以下「審査請求3」という。）

#### 第1 事案の概要

- 1 審査請求1、審査請求2及び審査請求3が提起されるに至るまでの経緯

- (1) 取手市産業振興課は、審査請求人が送信した電子メールに対する回答として、平成28年12月7日付けで「Re:私のメール届いていますか?」という件名で、審査請求人に対し返信メールを送信した。
- (2) 取手市長は、審査請求人が送信した電子メールに対する回答として、平成29年1月20日付けで、「取手市駐車場条例に関するお問い合わせについて(回答)」を審査請求人に対し送付した。

## 2 審査請求1, 審査請求2及び審査請求3が提起された経緯

- (1) 審査請求人は、平成30年1月5日付けで「行政財産使用許可申請書」(以下「許可申請書」という。)を取手市長に対し提出した。
- (2) 取手市長は、平成30年1月19日付けで「平成30年1月5日付け行政財産使用許可申請書の補正について(通知)」により審査請求人に対し通知した。
- (3) 審査請求人は、平成30年1月20日付けで「取町発第746号について」という件名で、取手市長に対し電子メールを送信した。
- (4) 審査請求人は、補正通知に対する回答として、平成30年1月23日付けで「回答(お返事)」という件名で、取手市長に対し電子メールを送信した。また、当該電子メールに「行政財産使用許可申請書の補正について」を添付した。
- (5) 取手市長は、審査請求人が送信した電子メールに対する回答として、平成30年1月25日付けで「平成30年1月20日付け電子メールにてお問い合わせいただいた件について(回答)」により審査請求人に対し通知した。
- (6) 審査請求人は、平成30年2月6日付けで「不服申立書」を取手市長に対し提出した。
- (7) 取手市長は、平成30年2月7日付けで「取手市駐車場使用不許可決定通知書」(以下「不許可決定通知書」という。)により審査請求人に対し通知した。
- (8) 審査請求人は、平成30年2月27日付けで「審査請求書」を取手市長に対し提出した。
- (9) 審査請求人は、平成30年3月28日付けで「異議申立書」及び証拠書類を取手市長に対し提出した。



- (10) 審理員は、平成30年4月16日付けで審査請求1, 審査請求2及び審査請求3に係る審理手続を併合した。
- (11) 取手市長は、平成30年5月9日付けで「弁明書」及び証拠書類を審理員に対し提出した。
- (12) 審査請求人は、平成30年5月18日付けで「反論書」及び証拠書類を審理員に対し提出した。
- (13) 取手市長は、平成30年6月12日付けで「再弁明書」を審理員に対し提出した。
- (14) 審査請求人は、平成30年6月22日付けで「再反論書」及び証拠書類を審理員に対し提出した。

## 第2 審理関係人の主張の要旨

### 1 審査請求人の主張の要旨

#### (1) 平成30年2月6日付けの「不服申立書」における主張の要旨

許可申請書を提出してから補正通知までに14日も経過しており、これは行政の怠慢である。また、補正通知に対する返信を行ってから14日も経過し、許可申請書の提出後、既に30日を経過しており、行政行為の怠慢も甚だしい。

#### (2) 平成30年2月27日付けの「審査請求書」における主張の要旨

平成30年2月6日付けで提出した「不服申立書」に対し、未だ何ら処分がなされない。当該行為は、行政不服審査法第50条第2項に抵触するものである。

#### (3) 平成30年3月28日付けの「異議申立書」における主張の要旨

取手市駐車場条例(昭和51年条例第22号)に規定する駐車場(以下「駐車場」という。)の使用に係る許可申請書を提出したが、当該駐車場は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第244条及び第244条の2の規定による公の施設として、商工業の振興に寄与する目的で設置・管理している施設で、定期駐車場使用で

なければ同条例の要件を具備していないから不許可であるとの決定が出た。

しかし、当該駐車場は、次のとおり、根本から間違いだらけの手続で成り立ち、間違った管理がなされている。

ア 当該駐車場は公の施設であり、住民の平等利用権が確保されなければならないにもかかわらず、現状は商店街の店主等が所有する車両37台以外は使用できない状況である。また、取手市駐車場条例の制定当時の議会会議録によると、当時の市長が条例の制定目的として「取手市の市役所の支所の関係あるいは福祉会館、市民会館など」を利用する市民の便益に供することを含む旨を説明している。

イ 駐車場に供している土地は、取手市財産管理に関する規則（昭和58年規則第15号）に則った手続が欠落しており、財産台帳に登録されていないため、公有財産としての取扱いはできない。それにもかかわらず、駐車場の当初の整備費用は市の一般会計から支出され、毎年予算立てがなされている。

ウ 現状の商店街の店主等が主体となった管理状況の駐車場を設置しても、何ら商工業の振興に寄与していない。また、特定の店主等に対してのみ所有車両の駐車場及び車両保管場所を確保することは、行政の逸脱行為である。

エ 取手市駐車場条例には、「商工業の振興に寄与する」とだけ規定されていて、誰にどのような使用をさせるかが規定されておらず、商工業の振興の内容があいまいなため、違法性を保持している。「駐車場の使用区分は、各企業の来店客用及び他区画を市施設来庁者用とする」と改定するか、条例を廃止して賃借人を商工会に変更するかしない限り、違法性は消滅しない。

オ 駐車場の利用者に対し、市が車両保管場所としての承諾を行うことは、地権者の権利を侵す違法行為であるとともに、賃借権の一部譲渡に当たるため、土地賃貸借契約書の転貸禁止条項に抵触する。また、地方自治法第238条の4の規定により、行政財産の私権設定は禁止されており、車両保管場所として貸し付けた場合には他の者が駐車できなくなる。

カ 駐車場使用料は、条例に基づき月極で2,500円であるが、このような低金額の駐車場は市内に存在しない。市長は、特定の37台のみに限って市場より安価な駐車場使用料で利用させており、これは市場の自由競争原理を乱す悪質な行為である。

#### (4) 平成30年5月18日付けの「反論書」における主張の要旨

##### ア 審査請求1に関する反論

平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書により市から審査請求人へ回答した内容によれば、許可申請書を提出する以前から私たち一般市民（住民）に使用させないという市長の方針が確定していたのであるから、許可の当否を判断する期間など必要としないことは明白である。

##### イ 審査請求2に関する反論

法改正により条文が削除されたことを知りえなかったため、錯誤により審査請求2を行ったもので、口頭及びメールで却下するように伝えている。

##### ウ 審査請求3に関する反論

使用期間が明らかになれば許可申請書の審査を進める予定であったにもかかわらず、補正要請を拒否したため不許可にしたと弁明しているが、使用期間に関係なく、平成28年12月7日時点において、商工業関係者以外の使用を認めないことは確定していたもので、当該弁明は詭弁に過ぎない。

市長は、当該不許可処分に違法性又は不当性がないと主張するのみで、己の行政行為がいかに正当であるかの説明がなされてなく、審査請求人が述べている違法性に対しての弁明がなされていないただの空文に過ぎず、審査請求人の主張を全面的に認めることになる。

#### (5) 平成30年6月22日付けの「再反論書」における主張の要旨

##### ア 審査請求1に関する反論

私が駐車場を借りたいと申請したら貸していただけますかと質問したところ、「市営駐車場は、地元商工業の振興を目的に設置しているため、空きが生じている場合であっても、その目的に沿わない目的の方にはご遠慮いただくこととなります」と拒否の回答があった。このことから駐車場に関する管理運営等の行政行為が違法であると判断したため、補正に応じることは違法行為を認めることになり共犯者になることを避けるためである。

地元商工業に関係ない者には駐車場は貸さないということは平成28年末には決定していたことであるから、不許可決定処分は3日もあれば十分であり、補正請

求がなされたことは不許可決定処分が遅れたことの原因にはならない。

#### イ 審査請求3に関する反論

駐車場は、地方自治法及び市条例によって設置された公の施設であるから、住民が使用対象であり、市民という概念で論じることは地方自治法の目的に反することであるので、市長の弁明は当該請求事項に的が外れた何ら関係ない弁明である。

## 2 処分庁（取手市長）の主張の要旨

### (1) 平成30年5月9日付けの「弁明書」における主張の要旨

#### ア 審査請求1に関する弁明

行政財産使用許可申請が行われてから不許可決定処分を行うまでの間に約1か月の期間を要しているが、この間に、審査請求人が提出した申請書に不備があったため、その補正を命じ、審査請求人からそれに対する回答が行われている。

そして、審査請求人が不作為があるとしている処分は既に行っており、また、その不作為についても、正当な理由があって、処分を行うのに時間を要したためであり、不当に処分を行うことを先延ばしにしたわけではない。

#### イ 審査請求2に関する弁明

審査請求人が不作為の根拠としている行政不服審査法の規定は、平成28年4月1日に全部改正されており、改正後の行政不服審査法には存在しない。また、審査請求人が不作為があるとしている審査請求1に対する裁決は、行政不服審査法に基づく処分であることは明らかであるから、行政不服審査法第7条第1項第12号の規定により、審査請求をすることはできない。

#### ウ 審査請求3に関する弁明

許可申請書に記載された使用期間が判然としなかったため、審査請求人に補正を求めた。使用期間が明らかになれば審査を進める予定であったにもかかわらず、審査請求人は補正しない旨を市に通知した。そのため、審査請求人が補正に応じなかった結果、取手市駐車場使用許可に必要な申請要件を満たしていないものと判断し、不許可決定処分を行った。また、審査請求人は、取手市駐車場の管理状況等の違法性を主張しているが、あくまで審査請求人が補正に応じなかったため不許可決定処

分を行ったものである。

## (2) 平成30年6月12日付けの「再弁明書」における主張の要旨

### ア 審査請求1に関する弁明

平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書により市から審査請求人へ回答した内容は、一般市民に駐車場を使用させない旨を回答したものではない。駐車場の使用許可申請を受けた場合には、申請者が誰であるかという観点ではなく、その申請内容に基づく駐車場の利用が商工業の振興に寄与するものであるかという観点で審査している。

審査請求人が提出した許可申請書に記載された使用目的は、商工業の振興に寄与するものと考えている。だからこそ、許可申請書の審査を行うに当たり必要なため、駐車場の使用期間の記載の不備に関し、補正を求めたものである。

### イ 審査請求2に関する弁明

審査請求人は、審査請求2については却下するよう伝えているとのことなので、加えて弁明することはない。

### ウ 審査請求3に関する弁明

平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書における当市の回答は、一般市民に駐車場を使用させない旨を回答したものではない。仮に平成29年1月20日付けの文書による当市の回答を受けたため、一般市民は駐車場を使用することができないと誤解して、駐車場を使用することを諦めてしまった場合には、駐車場を使用する機会を妨げたと解することもできる。

しかしながら、審査請求人は、平成30年5月18日付けの反論書において「すでに商工業関係者以外の使用は認めない事は確定していた」と主張されている「平成28年12月7日時点」より後の「平成30年1月5日」に許可申請書を提出している。また、許可申請書に「許可が下りた場合条例による市営駐車場の設置場所について、市図書館の付近である事は承知しているが、看板等無く正確な場所は特定できないため、特定し確実に使用できるよう助言等願いたい。」との記載があることから、必ずしも駐車場を審査請求人が使用できないとは考えていなかったことがうかがえる。さらには、審査請求人が平成30年1月23日付けで提出した「行

政財産使用許可申請書の補正について」に「取手市営駐車場条例の制定に関し、当時の市長説明（議会会議録参照）によると市施設利用者も利用できる利便性がある、と説明している為申請するものです。」と記載していることから、同様に駐車場を審査請求人が使用できないとは考えていなかったことがうかがえる。

したがって、平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書における当市の回答により駐車場を審査請求人が使用できないと誤解していたとは考えられない。

また、審査請求人が主張する駐車場の管理状況等の違法性については、仮に不許可決定処分における不許可の理由が「一般市民には駐車場を使用させないため」といった理由など、駐車場の許可基準や駐車場の在り方に起因するような場合には、当市として弁明する必要があるものとする。

しかし、不許可決定処分における不許可の理由は、あくまでも「審査請求人が補正に応じなかったため」である。そのため、審査請求人が主張する駐車場の管理状況等の違法性については、不許可とした理由には全く関係のない内容であり、弁明する必要自体がないものとする。

### 第3 理由

#### 1 審査請求1について

行政不服審査法第3条の規定により、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為がある場合には、不作為についての審査請求をすることができる。そこで、不許可決定処分を行い、不許可決定通知書により審査請求人に対し通知した時点において、この「相当の期間」が経過していたか否かについて、以下検討する。

平成30年1月5日付けで駐車場の許可申請書が提出され、同年2月7日付けで不許可決定処分が行われており、申請から処分までの間に約1か月の期間を要している。

そして、この期間内に、取手市長は平成30年1月19日付けで審査請求人に対し補正命令を行い、同月23日付けで審査請求人から取手市長に対し補正に従わない旨

の回答を行っている。

駐車場は、取手市駐車場条例第3条の規定により、月を単位とする定期駐車場とされている。許可申請書には使用期間として「通年：一回に付き概ね30分～1時間程度」と記載されており、どの月からどの月までの期間に使用するのかが判断できないとして、補正命令を行ったことには相応の理由があるものとする。

審査請求人は、平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書により市から審査請求人へ回答した内容から、審査請求人に対し駐車場の使用許可を行わないことは確定していたのだから、補正命令を行うまでもなく、処分を行うことができたとして主張している。

しかし、使用期間に関する事項のみとはいえ、上記のとおり相応の理由があるものと考えられる補正命令が現に行われており、この手続には所要の期間が必要であるから、申請から処分までの間に約1か月の期間を要していたとしても、行政不服審査法第3条に規定する相当の期間が経過していたとは認められないものとする。

さらには、当該処分が行われたことをもって、審査請求人が不作為があると主張する申請に対する処分が行われたこととなるから、申請に対する行政庁の不作為を問う趣旨である不作為の審査請求を提起した目的が消滅したと解される。

したがって、審査請求1については、不適法なものであることから、却下する旨の裁決がなされるべきである。

## 2 審査請求2について

行政不服審査法第7条第1項第12号の規定により、行政不服審査法に基づく処分及びその不作為については、審査請求をすることができない。審査請求人は、審査請求1に対する裁決に不作為があるとしているが、審査請求1に対する裁決は、行政不服審査法第49条の規定に基づく処分であることは明らかであり、同法第7条第1項第12号の規定により、この裁決に対して審査請求をすることはできないものとする。

したがって、審査請求2については、不適法なものであることから、却下する旨の裁決がなされるべきである。

### 3 審査請求3について

取手市産業振興課は、「市営駐車場の件ですが、現在37台の契約があり3台の余裕がありますね、そこで私が借りたいという申請を出したら貸していただけますか。」という審査請求人の質問に対し、平成28年12月7日付けの電子メールにより「市営駐車場は、地元商工業の振興を目的に設置しているため、空きが生じている期間であっても、その目的に沿わない目的の方にはご遠慮いただくこととなります。」と回答している。

また、取手市長は、「(取手市駐車場条例第1条) 駐車場とありますが、市は駐車場の意味をどのようにとらえておりますか」という審査請求人の質問に対し、平成29年1月20日付けの文書により「取手市駐車場条例に規定されたとおりですが、商工業の振興寄与を目的とした、商工業関係者の自動車を駐車させるためのものです。」と回答している。

そして、審査請求人は、これらのメール及び文書による回答の内容から、地元商工業に関係のない者である審査請求人に対し駐車場の使用許可を行わないことは確定しており、そのことは公の施設の機会平等使用权を侵害し、違法であると主張している。さらに、そもそも駐車場の管理運営等についても違法性があると主張している。

しかし、平成30年2月7日付けの不許可決定通知書に記載されている不許可の理由は、「補正に応じられなかった結果、取手市駐車場の定期駐車場使用許可に必要な申請要件を満たしていないもの」と判断したためであるとされている。そして、平成30年5月9日付けの弁明書の中で「使用期間が明らかになれば、当庁としては許可申請書の審査を進める予定であった」と記載されている。

このことを踏まえると、処分庁が審査請求人に対して行った不許可決定処分に係る不許可の理由は、審査請求人が主張するところの「地元商工業に関係のない者であるため」ではなく、処分庁が行った補正命令に従わなかったことによるものであると認められる。

ここで、審査請求人が「不許可決定処分を受けた理由が地元商工業に関係のない者であることによるものである」と主張している点について併せて検討すると、仮に、平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書によ



る回答を受け、それにより審査請求人が駐車場の使用を断念したということであるならば、市が実質的にその理由による不許可決定処分に相当する行為を行っていたと解する余地があり得るわけで、その場合には、その行為が妥当であったかについても検討する必要が生ずるものと考えられる。

しかし、処分庁が再弁明書において述べている次の事項を勘案すると、審査請求人が駐車場の使用を断念していたと考えることはできない。

- (1) 平成28年12月7日付けの電子メール及び平成29年1月20日付けの文書による市からの回答を受けた後の平成30年1月5日に駐車場の許可申請書を提出していること。
- (2) 許可申請書に「許可が下りた場合条例による市営駐車場の設置場所について、市図書館の付近である事は承知しているが、看板等無く正確な場所は特定できないため、特定し確実に使用できるよう助言等願いたい。」と記載していること。
- (3) 審査請求人が平成30年1月23日付けの電子メールに添付した「行政財産使用許可申請書の補正について」に「取手市営駐車場条例の制定に関し、当時の市長説明（議会会議録参照）によると市施設利用者も利用できる利便性がある、と説明している為申請するものです。」と記載していること。

以上のことから、審査請求人が駐車場の使用を断念していたとは認められず、また前述のとおり処分庁が審査請求人に対して行った不許可決定処分に係る不許可の理由が「補正命令に従わなかったこと」であることも踏まえると、審査請求人による不許可決定処分の理由に関する主張は、審査請求3に対する審理員としての判断に特段の影響を及ぼすものではないと考える。

そして、「前記1 審査請求1について」において記載したとおり、補正命令は相応の理由があって行われていると認められるものであり、その補正命令に従わなかったことを理由として行われた不許可決定処分についても、特段の違法性又は不当性はないものとする。

したがって、審査請求3については、理由がないことから棄却する旨の裁決がなされるべきである。

#### 4 上記以外の違法性又は不当性についての検討

審査請求1，審査請求2及び審査請求3に関し，他にこれらの審査請求に係る処分に違法又は不当な点はいずれも認められない。

#### 第4 結論

以上によれば，審査請求1及び審査請求2についてはいずれも不適法なものであることから，行政不服審査法第49条第1項の規定により却下する旨の裁決が，審査請求3については理由がないことから，同法第45条第2項の規定により棄却する旨の裁決が，それぞれなされるべきである。

#### 第5 付言

なお，審査請求1，審査請求2及び審査請求3に関しては，以上のとおり違法性又は不当性はないものとするが，次のとおり審理員として付言する。

審査請求人が指摘する駐車場の管理状況等に関しては，本件審査請求の結論を左右するものではないと考えるが，その一方で，本件審査請求の駐車場は，地方自治法の規定に基づく公の施設として市の条例で定められたものであり，その運用に当たっては，適正かつ公平な運用が求められるものである。

また，許可申請書の提出に先立って，市は，駐車場は「商工業の振興寄与を目的とした，商工業関係者の自動車を駐車させるためのもの」と回答している。

この回答を受けた場合には，商工業関係者でないと駐車場を利用することができないと誤解して，申請自体を取りやめてしまうことも考えられ，結果として公の施設の利用権を制限してしまうことにもつながりかねない。公の施設の管理者として，市民はじめ利用者からの問い合わせに対しては，誤解のおそれのない明確な表現で，丁寧な説明に努めるようにすべきである。