

## 第5回 岡本二丁目マンション計画外部調査対策委員会会議録

- 1 日時 平成20年2月29日(金) 10時～12時
- 2 場所 鎌倉市役所 402会議室
- 3 出席者  
出席委員：安富委員長、増本委員、小沢委員、川口委員、安達委員  
事務局：経営企画部長、経営企画部次長、土地利用調整担当担当課長、  
行革推進課長、経営企画課課長補佐、経営企画課企画政策担当主事
- 4 議題
  - (1) 会議録の確認について
  - (2) 第4回岡本二丁目マンション計画外部調査対策委員会における確認事項について
  - (3) 論点となる事項に係る事実経過について
  - (4) その他
- 5 会議の概要

冒頭、配布資料の確認及び傍聴の取り扱いについて確認が行われた後、具体的な議論が行われた。

委員長：傍聴の皆様おはようございます。第5回岡本二丁目マンション計画外部調査対策委員会を開催します。事務局から傍聴の皆様にはご案内をさせていただいていると思いますが、傍聴のルールがございますので、お守りください。それでは本日の日程に従って会議を進めたいと思います。日程の第1「会議録の確認について」ですが、事前にお配りしていると思いますが、何かございましたら事務局にお申出ください。なければ、これで確認したことといたします。それでは日程第2の「第4回岡本二丁目マンション計画外部調査対策委員会における確認事項について」審議に入りたいと思います。それでは事務局から説明願います。

事務局：「第4回岡本二丁目マンション計画外部調査対策委員会における確認事項について」(資料2)について説明。

委員長：ありがとうございました。多岐にわたりますが、ご意見、ご質問ありますか。

小沢委員：最後の点ですが、関係法令に適合していれば処分しなければならないのはおっしゃるとおりですが、裁量権ですとか、解釈するときどちらの解釈もありうるというときに、その解釈をどちらの解釈の中で選ぶときとか、裁量によってどちらの判断が行政になじむのかについてお尋ねしたのですが、今回の場合は鎌倉市は道路かどうかの判断をする場合ですとか、開発区域内に市有地を入れる場合に裁量権は、ないということで議論が噛み合わないという意見です。

委員長 : 事務局から何かありますか。

事務局 : 編入同意については道路の管理が1つの判断基準という中で判断していきます。それ以外の裁量行為はありません。

委員長 : 確認ですが、資料3の3ページの下のほうですが、「緑の保全及び創造に関する条例の手續と開発手續について調整を行っている。」とありますが、調整というのはどういうことですか。

事務局 : 手續の調整という意味合いで記載しました。1つは緑の条例に基づく協議というのが160ページの真中の箇所です。右側は開発事業等における手續及び基準等に関する条例のフローが書いてあります。基本的にはそれぞれ、条例、基準に従った中で協議を行っていきませんが、同時並行で行っておりますので、例えば緑の協議が終わらないうちに開発の手續が進んでしまっていて着工までいってしまうようなことは避けなければなりません。よって、緑の協議が終了したという協議書が提出されるまでは、開発のほうの協定の締結は行いません。

委員長 : そうしますと、緑政審議会でのどのような協議がされたとかは開発の手續とはリンクしないということですか。

事務局 : はい。

委員長 : それが市の基本的な考え方ですね。

事務局 : はい。

増本委員 : そうしますと、調整というのは日程的な調整であって、内容的な調整は全くないということですか。

事務局 : 開発のほうの許認可の部分ですが、開発事業等における手續及び基準等に関する条例の適合確認ですとか、こういったものがあって着工に至りますが、その基準の中では緑の協議について基準として考えることはできないという考え方です。

増本委員 : 緑政審議会の方たちにとしてみると、どういう意見を言ってもあまり役に立たないということになりますか。読ませていただくと中身の中でずいぶん反対意見が多かったです。そのことと、全体の手續の流れは関係ないということですか。

事務局 : 緑の流れと開発の流れは別と考えています。ただ、緑の協議というのは事業者と約半年ぐらいかけてそれぞれ行って、今回は協議通知書が出ていますので一定の措置については緑セクションのほうも終わっているという判断の中で協議通知書が出されています。それを受けて開発側は終了をしたという流れです。

安達委員 : 緑政審議会には事後報告で済む内容だったということですか。

事務局 : そうです。

安達委員 : 処理方針の決定の前に緑政審議会で審議して何らかの答申を出すというのではなく、個別の委員からの意見聴取を踏まえて処理方針を担当課で決定し、緑政審議会には事後報告で済むという条例の規定になっているのですか。

事務局 : 条例につきましては、資料 2 の緑政審議会の議事録の 17 ページに条例の規定がございまして、18 ページの第 13 条になります。ここが推進地区内の協議の条例でして、これが元の条文になっています。このフローは平成 15 年の緑政審議会の中で協議をして確定したフローです。委員がおっしゃいましたように報告という形になっておりまして、協議ではなく段階ごとに報告する形です。

委員長 : 報告というのはどこに記載してありますか。

事務局 : 中間報告書 161 ページの基本フローがあります。これは、平成 15 年の緑政審議会の中で 13 条に関連するフローについて協議をして確定したもので、この中で緑政審議会の役割は、と緑政審議会は出てきますが、これは緑政審議会への報告という形でそれぞれ整理されています。

委員長 : そうではなく条例上、報告というのはどこに記載されていますか。13 条は協議をしなければならないですね。

事務局 : そうです。これに基づいて申入書が提出されました。この協議をどのように進行していくかということで、基本フローが出来ています。

委員長 : 協議内容を報告するということですか。6 条から 11 条に飛んでしまっていますが、この間に報告の条文があるということですね。

事務局 : すいません。例規集を持ってきます。

委員長 : 分かりました。それはちょっと置いておきましょう。

安達委員 : 緑地保全推進地区内の行為に関する手続ということですが、本件の開発区域が一部緑地保全推進地区内になっているというお話でしたが、この緑地保全推進地区がどの範囲かということを示す資料はどこかにありますか。

事務局 : 平成 19 年 12 月 25 日に開催をした第 3 回の資料 3 の中に緑地保全の経過という資料を付けています。そこに図面を付けています。今回の当該地の開発については赤色です。黄緑色に塗っている箇所が緑地保全推進地区です。

安達委員 : 市民の方のご意見では、260 - 2 が緑地保全推進地区になっているかどうかという点がいま 1 つはっきりとしないというご意見がありました。入ってるという発言や入っていないという発言もあったような経過のようだったんですが、事実としてはどちらですか。

事務局 : 事業区域の中には入っていますが、今おっしゃっているのは 260 - 2 が緑地保全推進地区に入っているかどうかということですか。

安達委員 : はい。

事務局 : これについては、私どもは緑のセクションから明確に確認していませんので、確認をさせていただいて報告させていただきます。

川口委員 : 260 - 2 のよう壁の部分ですが、当初は道路区域に入っていなかったわけですね。平成 18 年 11 月に編入をしたということで、それまでは私人の方と境界の件で係争があって出来なかったのが平成 18 年 11 月に編入をしたということ

ですが、市側のご説明だと、このよう壁が編入されることで公益性が増すことを理由とされていますね。その辺のところを緑政審議会の中で、260-2という壁の場所を崩して道路とすることが公益性が増すという議論が、緑政審議会の中でどのように議論されたか良く分かりません。それと、その辺のところを係争中とか区域に編入予定であるとか、その辺のところは緑との関係でどのように議論されていたのかという2点をお聞きしたい。

事務局：私どももこの会議録の内容しか分かりませんが、正式に260-2が緑政審議会の中でどのように議論されたかは担当セクションに確認します。この資料を見ますと、この計画自体を緑地保全にどう寄与するか、あるいは景観上良い計画にしていくのかというような視点で協議方針が作られ、その協議方針の議論がありました。いずれにしましても、経過・報告という形になっていますので、260-2がどのように議論されたかは分かりません。

委員長：いまの点は記録をもう一度精査して、正確に次回報告してください。非常に重要な部分だと思います。

川口委員：平成18年11月29日までは道路区域に編入されていないわけですから、事業者との協議のなかで、これは係争中のため結果が分からない部分があるので、業者のほうにもこれを道路とすることは、実際上は行政資産として鎌倉市が管理していても編入されていないのでうまくいかない可能性があるということをも十分業者にも分かってもらうチャンスがあったと思いますが、その辺のところを事業者が受け止めたのか、顧問弁護士が4回ぐらいアドバイスしてるようなので、その辺の経緯がクリアになっていくと、どうして道路に認定されたのか少し分かると思います。

委員長：これも今お答えできない話でしょうから、調査して後日報告してください。

事務局：はい。

委員長：先ほどの条例はどうなりましたか。

事務局：条例には報告の内容はありません。審議会規則にも報告という内容はありません。推測ですが、内規的なものがあるのかもしれませんが。

委員長：分かりました。それも調べてください。

事務局：はい。

増本委員：内規があるのですか。

事務局：分かりません。今確認できていません。

委員長：通常、市長からの諮問があれば答申しますね。

事務局：ただ、フローや今までの資料を見ますと、諮問答申という形はとっていません。報告です。

委員長：手続がどう流れたのか調べてください。それでは次の議題に進みます。資料3の4、5について事務局から説明願います。

事務局：資料3「4 不許可でなく補正で対応した経過に係る意見等」「5 軽微な変更で対応した経過に係る意見等」について事務局から説明。

委員長：ありがとうございました。それでは、「4 不許可でなく補正で対応した経過に係る意見等」について何かありますか。

増本委員：新聞報道等によりますと「市の行政指導によるものだ」と言っているようですが、その点はいかがでしょうか。

事務局：手続については、2つの方法があります。1つ目は補正する。2つ目は新規に申請する。万全を期すなら新規申請をしたほうが良いということ踏まえた中で2つの方法を市が断定するのは難しいので事業者を選択させた旨説明してきました。神奈川県と事業者の裁判のなかでも争点となっています。2月18日の第3回口頭弁論の中で行政指導ということが言われたようですが、その内容の文書が委員長宛に出しておりますので郵送しております。その辺については口頭弁論の調書を取り寄せて確認していきたいと考えています。直接、事業者から聞いている話ではありません。

川口委員：軽微な変更となる手続の一番の違いは、周辺住民の説明が1つのポイントだと思いますが、中間報告書159ページの図を見ると、機能としては同じようなんでしょうけども、明らかに赤い線で言いますとやはり形が大きく変わっている印象を持ちます。軽微な変更と扱わず、軽微な変更で無い方法で周辺住民の方々に説明をこの時点で行われたほうが良かったのではないですか。結局、それを省いたために問題が続いている形になったと思います。この辺の判断をどの部局でされたのかということと、図面を見た上での形の大きさと、説明のうえでなぜこれが軽微な変更なのかということをお聞かせください。

事務局：軽微な変更として判断した部署ですが、手続基準条例の判断ですので、都市計画部都市調整課になります。軽微な変更というのは条例の施行規則19条に書いてありますが、形状、機能、規模といったものに著しい支障の生じるおそれのないものです。確かに形状的には30㎡ほど増えていることはありますが、道路という機能から見ますと、260-2はよう壁になっていますが、これを切り崩して道路にしていくということは当初も補正後も同じです。あくまでもマンションの敷地に入るアクセス道路で、000号線に出入りするという道路の機能上からは変わりがないです。そういう中で軽微な変更と判断したと聞いてます。

川口委員：軽微な変更のポイントとして説明がありましたが、形状、機能、規模ということですが、機能は確におっしゃるとおり変わらないと思いますが、形状は変わるという印象を持ちます。それが著しい変更かどうかポイントになると思います。その「著しい変更」の基準が争点だと思います。やはり周辺住民に説明された方が良かったのではないかと思います。

増本委員：軽微な変更と判断したのは都市調整課だけの判断ですか。

事務局：中間報告書の86ページですが、2月6日に協議申出書が代用する形で提出されていますが、ここで軽微な変更と判断しました。通常、上部の供覧という欄はありませんが、市長まで供覧をして決定しています。

増本委員：供覧というのはどういう意味ですか。「一応お見せします」ということなのか、決裁を見た中で「これはまずい」という人がいれば戻るのでか。

事務局：決定権者は課長までなので、厳密に言えば供覧部分は決定権がありませんが、こういう内容については、説明をして意見を求めることも含めています。市長は決裁を下位の職員に権限を移譲しています。事務決裁規程の中でこれについては、市長の権限を課長まで下ろしています。今回のケースは開発許可申請が取り消されるというレアケースですので、報告という意味合いも含めて供覧しました。

増本委員：報告ですか。

事務局：報告ですね。供覧ですから「見てください」ということです。

委員長：わざわざ供覧にしたのは、重要な変更だったという認識はあったのですか。

事務局：慎重にということだと思います。議会の議事録にも慎重に対応したと記載されています。

委員長：著しい変更かそうでないかの判断はどこを見るのですか。要素としては形状、機能、規模などでしょうが、それらを総合的に判断して相当の変化がある場合を著しいと判断していると理解してよいですか。

安達委員：県の審査会で違法と判断された内容を軽微というのは、一般常識上理解できないと思います。適法な申請内容を適法に変えるのであれば規則のとおりでいいと思いますが、違法な申請を軽微で補正したのは適切ではなかったと思います。これは意見です。

委員長：都市調整課で軽微な変更と判断した協議の議論の調査は内部委員会でしたか。もしくは、当時の課長以下の職員にヒアリングしましたか。

事務局：中間報告書の51ページ「軽微な変更で対応した経過」が記載されていますが、53ページにヒアリングの内容が記載されています。2月6日に変更協議書申出書が代用する形で提出され、変更前変更後の公共施設の配置を比較すると大きな変更がなかったということなので、取り消された内容だからということを加味する議論は無かったと思います。

委員長：ここでは、安達委員の指摘するような議論はされているとは思えません。そういう意味で、全く認識が無かったのか、取り消されたとはいえ、条例上の解釈では軽微な変更で十分だという判断をした議論の過程の調査はされたのですか。

事務局：今、お答えできるような調査はしていません。

委員長：安達委員のご指摘のような認識で議論することがあるのかないのかを、これは

あるなしで結構ですから調べてください。あるいは供覧者の中で安達委員のような関心で質問された方がいるのかいないのか調べられる範囲で調べてください。

安達委員：資料3の4ページですが、軽微な変更に関して通常の場合には、報告書的な様式で提出され、それについて軽微なものか否か判断し、その結果軽微でない場合に変更協議申出書の提出を求めるわけですね。今回は、報告書の代わりに変更協議申出書がでてきたと記載されていますが、報告書の代わりにというのは申請者がそういう説明をしているのでしょうか。変更協議申出書が出てきたときは正式な変更で、軽微という認識はなく受け止めるということでしょうか。

事務局：ヒアリング等で聞いている中では、補正でやりたいということを表示されて、その後2月6日に事業者のほうで、変更の内容について書面を提出してきました。通常ですと、前段で軽微かどうか判断しなければなりません、その判断をする書類の1つとして、こういうものであれば一定の確認が出来るということで代用して受理をしました。

安達委員：そうしますと、軽微な変更の内容かどうかというのはもっぱら職権で判断するということですね。報告書の体裁で提出されようが、変更協議申出書の体裁で提出されようが、それを受けて市として職権で軽微であるか軽微でないか判断し、結果として軽微で無い場合は変更協議申出書として受け付け、それに対して軽微であれば報告書という様式に変更するわけではないですね。その辺の手続がすっきりしないです。

事務局：通常、変更があった場合軽微か軽微でないか判断するときに、任意様式で報告書が提出される。今回は、変更協議申出書が突然出てきてしまった。通常はこの時点で、都市調整課で任意様式において軽微か軽微でないか判断していますが、変更協議申出書が出てきてしまったので、報告書の代用ということで受理しました。それを2月6日に受けて、中間報告書の86ページにあるような判断を行いました。

安達委員：条例の手続き上は、変更協議申出書が提出されたからといって、当然に軽微でない変更としては扱うことはしないということですか。

事務局：実は条例の中に様式が定まっていないので、条例のスタイルからすると変更の場合についての変更協議申出書しか定まっていません。軽微か軽微でないかの判断をするにあたっては、報告書を出してもらってそこで確認をして、軽微でなければ様式に沿った形で提出してもらいます。それが軽微であるならば手続き的には終了です。

安達委員：事業者からは、変更協議申出書という正式な形で提出されたということですね。したがって、事業者としては軽微な変更という認識があまり無く提出したということもあるわけですか。それを受けて、市で職権で軽微と判断し手続に入っ

たということですか。

事務局：恐らく、急に提出されたということは、事業者のほうはこのような内容で補正をしたいということで提出してきたのだと思います。当然手続の流れからすると、いきなり提出されたということもありますので、その前段で軽微であるか軽微でないかの判断をしなければいけないので、判断する書式としてこれを代用して受理をしたのだと思います。

安達委員：事業者のほうとして、特に軽微な変更とは認識せずに正式に書類を提出してきた場合に、仮に規則上は軽微な変更の可能性があっても、軽微な変更にしないでそのまま正式に手続を進めるという選択肢はなかったのですか。

事務局：そういうケースもあるのかもしれません。明らかに軽微ではないと判断されれば受けるケースもあるのかもしれません。ただ現実的にあるかどうかは分かりません。

委員長：今の話はとても重要な話なので、都市調整課の担当若しくは当時の担当に確認してください。中間報告書の85ページの変更協議申出書が2月6日に提出され、その後担当課に依頼文書が送付されていますね。そうしますと、この書類だけ見ますと、軽微な変更かどうかを職権判断する過程、つまり各課における調整又は審議があったように見えなくもないです。この書類だけを見ますとね。そういう意味で、軽微な変更で足りると至ったプロセスについてはとても重要なことなので、もう一度改めて事実関係を確認していただくことは必要と思います。所掌事務を担当する課に確認していただいて回答をしてください。軽微な変更の判断は職権判断なのかについても確認してください。ここは重要な問題点だと思いますので、事実関係を慎重に確認したうえで論議を進めたいと思います。次に「6 当該地における過去の開発相談に係る経過への意見等」について事務局から説明願います。

事務局：資料3「6 当該地における過去の開発相談に係る経過への意見等」について事務局から説明。

小沢委員：資料2（別紙）6ページの和田委員の発言で、「取り付け道路の問題等で指導に従って事業者が断念した～」という発言をされていますが、過去の開発事業者が窓口に相談に来たけども、取り付け道路の問題でなかなか出来なかったと和田委員は認識されているようですが、市としては確認できないのでしょうか。

事務局：開発相談の経過の中で、和田委員が平成14年のことを言っているのか分かりませんが、正式に残っているのは平成14年の指導要綱ということで、それ以前の手続について色々聞き取りをしています。色々な開発相談があったとどのセクションも言っています。ただ規模ですとか接道の取り方も異なっているので、事業計画としてはかなり熟度は低く、接道があるとかないとか、開発の根幹にかかることは単なる相談の段階では回答することはないということをは

アリングでは確認しています。私どものヒアリングでは和田委員の発言は確認できていません。

小沢委員：和田委員は聞いたことを直接知りうる立場の人だったのですか。それとも近隣の住民の方で、たまたまそういうお話をお聞きになったとかですか。

事務局：和田委員は議員さんです。

増本委員：和田委員は、何か資料を持っての発言かどうかは聞き取りできませんか。

事務局：確認してみないと分かりません。

委員長：ここの開発計画申請書というのは、文書保存年限のどれくらいですか。

事務局：指導要綱の部分ですか。確認しないと分かりません。

委員長：5年だと残っていませんね。それ以前のも含めて。文書が残っていないとなると、発言者からヒアリングするしかありませんね。挑戦してみてください。今のご発言は平成14年11月、中間報告書の総括に出てますけど、その所を指しているのですか。

事務局：分かりません。

委員長：平成14年11月に提出されたのは、断念されたのですか。

事務局：そうです。

増本委員：資料2（別紙）、8ページの小林課長補佐の発言ですが「和田委員からお話がありましたように、これまで多くの相談がきています。」とか「協議書が出てきた」とか「行政指導の時代ではございますが」とか、かなり詳しいことを言っておられますが、今も小林課長補佐はおられるのですか。

事務局：おります。

増本委員：この方に何うと色々記憶が出てくるのではないですか。

委員長：ヒントにして調べてください。

事務局：はい。

委員長：次回は意見陳述を予定していますので、今まで議論してきた内容を振り返って全体を通してご発言をお願いします。

小沢委員：道路法の話ですが、以前判例を頂いて読みましたが、判例解釈を読みますと解釈している人は、この判例は道路法第2条1項の道路として見ているのか2項の道路として見ているのか、はっきりしないと書いています。あの判例があるから道路法2条1項の道路と判断しましたという回答は違和感があります。何か付け加えて説明ありますか。

事務局：この判例は、18条の道路区域に入っていない場所が崩れてしまい、その責任はどこにあるのかということが焦点になったものです。当該地は、道路区域には入っていませんが、道路法の道路ということで管理責任は市にあるとした判例です。確かに読みますと1項なのか2項なのか曖昧な部分がありますが、道路法の道路ということは間違いのないことです。

小沢委員：開発する道路というのは1項でなければいけないのですよね。資料3で「道路の概念は、明確になっていない。このため、裁決書の中では、「開発許可制度の解説」によれば、道路とは、道路法第2条第1項に規定する道路」と記載されていますので、1項でなければいけないのではないですか。

事務局：2項というのは付属物のことを言っています。判例は付属物としてよう壁は見れますということです。いずれにしる道路法の道路ですが、1項なのか2項なのかただし書きなのかは思っています。

小沢委員：1項の道路だという判例でないと、今回の件はあまり意味がないと思います。

委員長：小沢委員の指摘は、道路法の判例を根拠としている妥当性ということなので、これも考えていただくことと、どの時点でこの判例を根拠に判断したのかも調べてください。

安達委員：判例は道路の付属物になっていますが、法解釈としてはそこではなくて前段のほうの道路と一体になってその効用を全うする施設だと理解すると言っていました。当初は付属物と言っていたと思いますが、道路の付属物が限定列挙されていますのでそこには当てはまらず、この判例は参考に過ぎないという話だったと思います。この判例の解釈もそのような趣旨で、道路の付属物というのは限定列挙されているものだといっています。他方で道路と一体になってその効用を全うする施設の解釈については、第3回の会議で頂いた行政解説の中ではその趣旨について説明がありまして、道路と道路を繋いで1本の交通系統として機能を発揮させるものと解釈していますので、そこにも入らない可能性があります。その点も踏まえて調査してください。

委員長：それでは日程4について事務局から説明願います。

事務局：日程4「その他」について事務局から説明。

- 1 県と事業者の訴訟について、次回口頭弁論は4月23日。
- 2 第3回の口頭弁論を傍聴した方から文書が提出された。
- 3 市民意見の聴取について。
- 4 次回日程について。

委員長：裁判の経過については適宜報告してください。審議についての文書については前提として事実関係を調書にて確認してください。意見書については今後も頂きたいと思います。3月25日に陳述される方はいないのですか。

事務局：現時点ではいません。

委員長：限られた時間ですので、多くの方に意見を伺うことは出来ないかもしれませんが、できるだけ意見を聴いて議論を深めていきたいと思います。次回は3月25日、10時から402会議室です。次回は市民の方から意見を伺うことを予定していますので、応募状況により時間等調整してください。本日はこれで終了します。