

令和4年(行コ)第43号

公有地無償貸与取消請求控訴事件

控訴人(一審原告) 佐倉邁 外2名

被控訴人(一審被告) 三重県



控訴答弁書

令和4年 11 月 22 日

名古屋高等裁判所民事第4部 御中

被控訴人(一審被告三重県) 訴訟代理人


弁護士 西澤 博 

弁護士 楠井嘉行 

弁護士 飯田真也 


弁護士 赤木邦男 

弁護士 小林明子 


弁護士 中川かおり 

弁護士 田中友康 

弁護士 山田 瞳 

弁護士 後藤哲史 

弁護士 岡 浩喜 

弁護士 小森宏秋 

弁護士 河野壮登 

弁護士 栗原雅斗



弁護士 千島淳平



弁護士 三浦政宏



第1 控訴の趣旨に対する答弁

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。
との判決を求める。

第2 控訴理由に対する答弁

- 1 控訴理由1「本件事案の概要」の①は否認ないし争う。
三重県知事の鈴鹿市に対する本件許可処分は、県営都市公園鈴鹿青少年の森の機能増進に資すると認められることから都市公園法第5条第1項の規定に基づき行ったものである。控訴人（一審原告）らが主張するような鈴鹿青少年の森を破壊してサッカー場を建設する計画ではない。
- 2 控訴理由2「原告らと被告との法律関係」の①は否認ないし争う。
控訴人（一審原告）らが、憲法の条文等を挙げて縷々見解を述べているが、本件訴訟（行政処分の取消訴訟）の判断に直接必要な条文ではない。
- 3 控訴理由2「原告らと被告との法律関係」の②は否認ないし争う。
控訴人（一審原告）らが、憲法の条文等を挙げて縷々見解を述べているが、本件訴訟（行政処分の取消訴訟）の判断に直接必要な条文ではない。
- 4 控訴理由3「前記2の・・・」は否認ないし争う。
- 5 控訴理由4「依って、・・・」のうち、控訴人（一審原告）らが被控訴人（一審被告）を相手方として、令和4年2月14日津地方裁判所へ訴えを提起したことは認め、その余は否認ないし争う。
- 6 控訴理由5「この原告の求める訴訟は、・・・」のうち、本件訴訟が行政事件訴訟であること、控訴人（一審原告）らが、令和4年2月25日津地方裁判所竹内浩史裁判長から文書にて求釈明を受けたことは認め、その余は否認ないし争う。
本件求釈明は、訴状の記載について補正ないし補充の主張を促すものであるが、これをもって訴訟資格を認めるための手続きではない。なお、訴状自体は、令和4年2月14日に受理されている。
- 7 控訴理由6「原告は、この裁判長の・・・」のうち、控訴人（一審原告）

らが求釈明に対する回答を令和4年3月11日書面で行ったことは認め、その余は否認ないし争う。

令和4年5月19日、第1回口頭弁論が開かれ、控訴人（一審原告）らは、竹内裁判長から、「原告らは、答弁書に対する反論をされたい。特に、答弁書第2記載の原告適格及び出訴期間に関する具体的な反論をされたい。」、「書面提出期限を令和4年6月13日までとする」旨の指示を受けているが、控訴人（一審原告）らは、指示事項に対する具体的な反論をせず、令和4年6月20日の第2回口頭弁論期日においては、竹内裁判長からの前記求釈明事項に対する適切な回答を含まない令和4年6月13日付け準備書面（3）のみ陳述して弁論が終結されたものである。

8 控訴理由7「被告は、原告の訴状に対する・・・」は否認ないし争う。

被控訴人（一審被告）は、争点を外した主張はしていない。

9 控訴理由8「第一回公判において、・・・」は否認ないし争う。

控訴人（一審原告）らは、裁判長の求釈明に対する回答を令和4年3月11日付け書面で行ったというが、裁判長は、同書面をみても出訴期間に関する正当事由の主張、立証が不十分と判断されたので、前記のとおり、令和4年5月19日、第1回口頭弁論において、控訴人（一審原告）らに対して、「原告らは、答弁書に対する反論をされたい。特に、答弁書第2記載の原告適格及び出訴期間に関する具体的な反論をされたい。」、書面提出期限を令和4年6月13日までとする旨の指示を出したのである。

竹内裁判長の丁寧な訴訟指揮にもかかわらず、控訴人（一審原告）らは、指示事項に対する具体的な反論をせず、令和4年6月20日の第2回口頭弁論期日においては、前記求釈明事項に対する適切な回答を含まない令和4年6月13日付け準備書面（3）のみ陳述して弁論が終結されたのである。

10 控訴理由9「結論」は否認ないし争う。

控訴人（一審原告）らは、裁判開始の命令を裁判長から受けた時点で、原告適格、出訴期間について訴訟要件を満たしているというが、裁判長は疑義があったからこそ、前記のとおり、令和4年5月19日、第1回口頭弁論において、原告らに対して、「原告らは、答弁書に対する反論をされたい。特に、答弁書第2記載の原告適格及び出訴期間に関する具体的な反論をされたい。」、書面提出期限を令和4年6月13日までとする旨の指示を出したものである。

控訴人（一審原告）らの主張は、控訴人（一審原告）らの誤解によるものである。

第2 被控訴人（一審被告）の主張

被控訴人の主張は既に一審で主張済みであり、繰り返しになるが、以下のとおりである。

1 控訴人（一審原告）らには原告適格のないこと

(1) 控訴人（一審原告）らは、鈴鹿市内に居住する公園を愛する市民であるとしている。

しかし、処分の取消しの訴えには、当該処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者であること、すなわち原告適格が必要であるところ（行政事件訴訟法第9条第1項）、控訴人（一審原告）らは、鈴鹿市内に居住する公園を愛する市民であるというだけである。

控訴人（一審原告）らは、施設設置許可が、公園の自然を破壊し、公園利用者の利用を損なうというのかもしれないが、不特定多数の者が公園を利用できる利益は、一般的公益であり、仮に控訴人（一審原告）らが当該公園の従前の環境を享受できなくなるという利益を損なうとしても、それは一般的公益の中に吸収解消されるものである。

(2) 都市公園法第1条の規定は、公共の福祉の実現を目的に掲げるものであり、広く公衆の利益を図ることを目的とするものとして一般的公益を保護するにとどまるものである。

都市公園法の趣旨、目的に照らしても、当該公園の従前の環境を享受できなくなるという利益を公園利用者の個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むとは解しがたい。

したがって、本件訴えは控訴人（一審原告）らには原告適格がなく不適法であり、却下すべきである。

2 出訴期間を徒過していること

(1) 控訴人（一審原告）らのうち控訴人（一審原告）佐倉は、令和3年6月25日付けで三重県知事に対して「県立公園鈴鹿青少年の森公園内にサッカー場を建設する関係書類の全て」について、公文書の開示を求める請求を行い、三重県知事は、これに対して、令和3年7月9日付けで対象文書に本件許可処分に係る申請書を含む部分開示決定を行った（乙第1号証「公文書部分開示決定通知書」）。控訴人（一審原告）佐倉の開示請求は、本件許可処分の日である令和3年6月29日以前

であったため、本件許可処分に係る許可書（乙第3号証「令和3年6月29日付け設置許可書」）は開示対象文書に含まれていなかったが、開示を実施した日である令和3年7月20日には、本件許可処分後であったことから、被控訴人（一審被告）の担当者は、控訴人（一審原告）佐倉に対して、使用料免除及び本件許可処分がなされた旨を伝えている。この開示の実施は2時間以上にも及び、本件許可処分がなされた旨のほか、控訴人（一審原告）佐倉からの設置許可に関する様々な質問に対しても説明を行っている（乙第2号証「公文書開示記録」）。

そうすると、控訴人（一審原告）佐倉はもとより、共同原告として訴訟提起前から共同して準備してきたと思われる他の控訴人（一審原告）らも、令和3年7月20日には本件許可処分があったことを知ったと認められるから、本件許可処分の出訴期間は、その翌日から起算して6か月目の日である令和4年1月20日までであり、令和4年2月14日になされた本件訴訟は、行政事件訴訟法第14条第1項本文の定める出訴期間を徒過している。

(2) 加えて、令和3年8月2日、鈴鹿ポイントゲッターズの運営会社である株式会社アンリミテッドと鈴鹿市は、共同記者会見でスタジアム建設着工の概要等で発表し、翌日の伊勢新聞には、「6月29日に、市が県から施設管理の許可を得るとともに、公園使用料の全額免除が決まった。」との記事（乙第18号証「伊勢新聞」）や中日新聞には、「市が県から無償で借り、運営会社が自前でスタジアムを整備・管理する。」との記事が掲載され（甲第13号証「中日新聞」）、控訴人（一審原告）らは、令和3年8月3日には本件許可処分があったことを知ったと認められるから、本件許可処分の出訴期間は、その翌日から起算して6か月目の日である令和4年2月3日までであり、令和4年2月14日になされた本件訴訟は、行政事件訴訟法第14条第1項本文の定める出訴期間を徒過している。

(3) 一審判決でも指摘するように、控訴人（一審原告）らは、「鈴鹿青少年の森を愛する会」において共同して本件公園における本件施設の設置に反対する活動に従事してきたものであり、本件許可処分に係る申請の情報を令和3年7月20日に三重県（一審被告）から得ていたことが認められるので、上記報道については一般県民以上に重大な関心を抱いていたはずであり、令和3年8月3日の報道当日頃には、変更前の本件許可処分を知ったと推認される。なお、その後の変更の許可

は、変更前の本件許可処分のうち対象面積を縮小したものにすぎないから、これを本件許可処分の取消訴訟の出訴期間の起算点とすることはできない。

(4) 以上のとおり、控訴人（一審原告）らの本件訴訟は、出訴期間を徒過した不適法な訴えであり、出訴期間の徒過に正当な理由もないことから、訴えを却下した一審判決は適正である。

(5) なお、控訴人（一審原告）らは、裁判開始の命令を裁判長から受けた時点で、原告適格、出訴期間について訴訟要件満たしているというが、前記のとおり、裁判長は疑義があったからこそ、前記のとおり、令和4年5月19日、第1回口頭弁論において、控訴人（一審原告）らに対して、「原告らは、答弁書に対する反論をされたい。特に、答弁書第2記載の原告適格及び出訴期間に関する具体的な反論をされたい。」、書面提出期限を令和4年6月13日までとする旨の指示を出した。

にもかかわらず、控訴人（一審原告）らは、指示事項に対する具体的な反論をせず、令和4年6月20日の第2回口頭弁論期日においては、前記求釈明事項に対する適切な回答を含まない令和4年6月13日付け準備書面（3）のみ陳述して弁論は終結した。

控訴人（一審原告）らは、裁判所から補正ないし補充の主張立証の機会を与えられていたのに、これに誠実に応じなかったものである。

3 本件許可処分は適法であること

(1) 許可理由について

当公園は、青少年が自然の中で野外活動に親しみ、心身を鍛錬し豊かな人間性を養うとともに、団体活動を通じて社会連帯意識を強め、心身ともに健康で豊かな青少年を育成する場とすることを目的として設置している。

当該公園施設は、大規模なサッカー大会やスポーツ活動などを通じ、幅広い世代の県民がスポーツに親しむことができる場としての活用が見込まれるため、当公園の設置目的と合致している。

また、当公園周辺は、鈴鹿市都市マスタープランにおいて集客拠点として位置付けられており、当該公園施設と鈴鹿サーキット等との連携により公園全体の賑わいの創出にもつながることが想定される。

さらに、当公園は、三重県地域防災計画において活動拠点、鈴鹿市地

域防災計画において避難地として指定されており、避難地として活用が見込まれる当該公園施設の設置によって防災面での強化を図ることができる。

鈴鹿市は、当該公園施設の適正な運営が可能であることから、公益上有益と認められる。

以上のことから、本件許可申請は、都市公園法第5条第2項第2号の「当該公園管理者以外の者が設け、又は管理することが当該都市公園の機能の増進に資するものと認められる」に該当するため、許可した（乙第3号証「令和3年6月29日付け設置許可書」、乙第4号証「令和4年1月20日付け設置許可書」）。

(2) 本件許可が適法であること

公園管理者以外の者に対する公園施設の設置等の許可については、都市公園法第5条第2項第2号において「当該公園管理者以外の者が設け、又は管理することが当該都市公園の機能の増進に資すると認められるもの」に該当する場合、設置等を許可することができる」と規定されているところ（乙第5号証「都市公園法」）、公園管理上の観点から行う裁量判断とされている。

また、都市公園法運用指針第4版においては、都市公園法第5条の運用にあたっての基本的な考え方として、許可の対象とする公園施設が都市公園法第2条第2項及び施行令第4条各号に掲げるものであること、都市公園の配置、規模及び性格を勘案し、当該都市公園の効用が全うできるように行うものであること、一般公衆の利用に供するものであること、許可を受けるものが当該公園を設置又は管理するのに十分な能力や財産的基礎を有するものであることと示されており（乙第6号証「都市公園法運用指針」）、県ではこの点を踏まえて許可の判断を行っている。以下、詳述する。

1) 当該都市公園の機能の増進に資するものであること

当公園は、都市住民全般の休息、観賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする総合公園に区分され（乙第7号証「都市公園等整備緊急措置法及び都市公園法の一部を改正する法律の施行について」、乙第8号証「令和2年度末都市公園等整備現況調査その1について」）、青少年が自然の中で野外活動に親しみ、心身を鍛錬し高い豊かな人間性を養うことを目的として設置している（乙第9号証「県

営都市公園鈴鹿青少年の森指定管理者募集要項」)。

鈴鹿市が設置する本件施設は、大規模なサッカー大会やスポーツ活動などを通じ、幅広い世代の県民がスポーツに親しむことができる場としての活用が見込まれるため、当公園の設置目的と合致している。

また、当公園周辺は、鈴鹿市都市マスタープランにおいて集客拠点として位置付けられており(乙第10号証「鈴鹿市都市マスタープラン全体構想」)、本件施設と鈴鹿サーキット等との連携により公園全体の賑わいの創出にもつながることが想定される。

さらに、当公園は、三重県地域防災計画において南海トラフ地震の活動・物資搬送拠点として、鈴鹿市地域防災計画において避難地(指定緊急避難場所)として位置づけられており(乙第11号証「三重県地域防災計画」、乙第12号証「鈴鹿市地域防災計画」)、本件施設の設置によって防災面での強化を図ることができる。

このように、本件施設については、「当該公園管理者以外の者が設け、又は管理することが当該都市公園の機能の増進に資する」と認められる。

2) 許可の対象とする公園施設

本件施設は、都市公園法第2条第2項第5号に規定される公園施設(野球場、陸上競技場、水泳プールその他の運動施設で政令で定めるもの)であり、都市公園法施行令第5条第4項第1号のサッカー場に該当する。

3) 当該公園の効用を全うできるよう行われること

本件施設は、芝生広場などの主要な公園施設が設置されていない区域内に設置され、支障となる駐車場や園路は同等以上の代替施設で復旧される計画であることから、本件施設の配置は、公園の効用を全うするうえで支障となるものではない。

4) 一般の利用に供するものであること

鈴鹿市は、本件施設を複合的な機能を組み合わせた多機能複合型交流施設として、サッカー以外の文化イベントの開催や、避難所など防災面での活用、積極的な地域への施設の開放などの実施を検討しており、サッカーをはじめとするスポーツ振興や地域活性化など、賑

わいと交流の拠点として一般の利用に供する施設である。

5) 許可を受けるものが十分な能力や財産的基礎を有すること

申請者である鈴鹿市は、普通地方公共団体であり、本件施設の適正な運営が可能な十分な能力や財産的基礎を有している。

6) 本件許可の判断

以上のとおり、本件施設については、当該公園管理者以外の者が設け、又は管理することが当該都市公園の機能の増進に資するものであると認められることから設置等の許可を行ったものであり、都市公園法運用指針に示される点についても合致するものと認められることから、何ら違法な点はなく、本件許可は適法である。

(3) 使用料免除理由について

控訴人（一審原告）らは、本件許可処分の主たる取消し理由として、本件許可処分に係る使用料免除の違法を主張している。

しかし、本件許可処分に係る使用料を免除するか否かは控訴人（一審原告）らの法律上の利益に全く関係がない事項であり、控訴人（一審原告）らは、これを理由として本件許可処分の取消しを求めることはできない（行政事件訴訟法10条1項）。

なお、以下に述べるとおり、使用料免除は適法になされている。

公共団体（鈴鹿市）が、地域のスポーツ振興への寄与及び避難所など防災面での活用を行う目的で都市公園施設を設置することから、公益上有益であると認められるため、三重県都市公園条例第10条第2項に基づき免除とした。

使用料を減免する行為は、一般的に地方自治法第232条の2の普通地方公共団体による寄附又は補助に係る公益上の必要性に関する判断と同様に、長に様々な行政目的を考慮した政策的な観点からの裁量権が認められるところであり、裁量権の行使の際の判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところはないか検討し、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限って、裁量権の逸脱又は濫用として違法となる（札幌高裁平成24年5月25日判決）。

本件は、普通地方公共団体である鈴鹿市が地域のスポーツ振興への寄与及び避難場所などの防災面での活用を行う目的で都市公園施設を設置することから、公益上有益と認められるため、三重県都市公園条例第10条の2に基づき使用料を免除したものであり、スポーツを通じた地域の活性化、防災面での活用等の政策的な観点からの公益性の判断に、知事の裁量権に逸脱又は濫用はない。

以下、詳述する。

1) 本件使用料免除について

都市公園の使用料免除は、三重県都市公園条例第10条第2項において「公益上有益であると認められるもの」を減免のできる範囲と規定されているところ(乙第13号証「三重県都市公園条例」)、政策的な観点から行う裁量判断とされている。

また、その判断にあたっては、三重県都市公園条例に係る使用料減免基準に基づく運用を行っている(乙第14号証「三重県都市公園条例に係る使用料減免基準」)。

同基準において、本件施設は鈴鹿市が設置等を行うものであることから、2ア「国・地方公共団体・その他の公共団体が公用又は公共の用に供するために都市公園施設を使用する場合」のうち、4イ「その他公益上特に必要と認める場合の定義に従い減免の判断をすることができる」に該当し、5アより「公益上特に必要と認める場合の減免は、交通政策・観光政策・産業政策・地域政策等三重県の政策の推進に寄与するもので、次の点に留意し総合的に判断する」ため、次の点から、減免に対する効果や支障を検討するものとしている。

- ① 都市公園の維持管理事業上、整備事業上、又は利用促進上有益であるか。
- ② 都市公園利用者に直接利便を供するもの又は広く県民全体に利益が還元されるものであるか。
- ③ 営利目的ではないか。
- ④ 行政の関与はあるか。
- ⑤ 都市公園経営の面で問題はないか。

2) 県の政策の推進に寄与するものであること

県では、当公園と隣接する社会教育施設である鈴鹿青少年センターと

連携し、両施設の利用促進を図るため、「鈴鹿青少年センターと鈴鹿青少年の森の整備運営事業」として両施設の改修及び一体的な運営・維持管理に取り組んでおり、令和5年2月にリニューアルオープン(第1期)を予定しているところである(乙第15号証「鈴鹿青少年センターと鈴鹿青少年の森の整備運営事業入札説明書」)。本件施設が設置されることにより、相乗効果によって当公園と鈴鹿青少年センターのさらなる利用促進が期待される。

また、県では、第2次三重県スポーツ推進計画において、「市町と連携しながら、国内トップリーグ等で活躍する地域に根ざしたクラブチームを育成・支援する取組を進める。」としているほか、三重県スポーツ施設整備計画において、「県内には、プロ野球やサッカーJリーグの公式戦等が開催できる施設がない。」ことが課題の一つであること、「市町による主体的なスポーツ施設の整備に向けて、連携を進めていく。」ことを示しており、本件施設の設置は、県内におけるスポーツ推進施策に合致しているといえる(乙第16号証「第2次三重県スポーツ推進計画」、乙第17号証「三重県スポーツ施設整備計画」)。

このように、本件施設は、県の政策の推進に寄与するものである。

3) 都市公園の維持管理事業上、整備事業上、又は利用促進上有益であること

既に述べたとおり、当公園周辺は鈴鹿市都市マスタープランにおいて集客拠点として位置付けられており、新たな集客拠点となるサッカースタジアムの設置により、公園全体の賑わいの創出につながる事が想定され、当該公園の利用促進上有益であるといえる。

4) 都市公園利用者に直接利便を供するもの又は広く県民全体に利益が還元されるものであること

鈴鹿市は、本件使用料免除の申請にあたり、本件施設を新たなまちづくりの拠点としてスポーツ振興や地域活性化につなげていくほか、複合的な機能を組み合わせた多機能複合型交流施設として、サッカー以外の文化イベントの開催や、避難所など防災面での活用、積極的な地域への施設の開放などの実施を検討するとしており、本件施設は、公園利用者に直接利便を供するだけでなく、広く県民、市民に利益が還元されるものであると認められる。

5) 行政の関与があり、営利目的ではないこと

本件施設は鈴鹿市に対し設置等を許可したものであるから、行政が主体的に利活用に取り組む施設であり、営利目的の施設には当たらない。

6) 都市公園経営の面で問題はないこと

本件許可にあたっては、「許可を行う区域内的の共用部分(園路、広場および駐車場等)については、「県営都市公園鈴鹿青少年の森指定管理者業務仕様書」を参考として良好な管理水準を保ち、一般公園利用者に開放してください。」と条件を付しており(乙第3号証「令和3年6月29日付け設置許可書」、乙第4号証「令和4年1月20日付け設置許可書」)、当該施設で得られた収益の一部は、公園利用者に対するサービス水準の維持・向上に還元されることから、都市公園経営の面でも有益である。

7) 本件使用料免除の判断

上記について総合的に判断すると、本件施設の設置等は公益上特に必要と認める場合に該当することから、本件使用料免除に何ら違法な点はなく、本件使用料免除は適法である。

(4) まとめ

以上のとおり、施設設置許可は適法であり、使用料免除についても合理的理由があり、知事の裁量権に逸脱又は濫用はなく、適法である。

4 結語

以上のとおり、本件訴えは不適法であり、本案にも理由のないことが明らかなので、速やかに控訴棄却の判決を賜りたい。