

(法第 50 条)

第 29 条第 1 項若しくは第 2 項、第 35 条の 2 第 1 項、第 41 条第 2 項ただし書、第 42 条第 1 項ただし書若しくは第 43 条第 1 項の規定に基づく処分若しくはその不作為又はこれらの規定に違反した者に対する第 81 条第 1 項の規定に基づく監督処分についての審査請求は、開発審査会に対してするものとする。この場合において、不作為についての審査請求は、開発審査会に代えて、当該不作為に係る都道府県知事に対してすることもできる。

- 2 開発審査会は、前項前段の規定による審査請求がされた場合においては、当該審査請求がされた日（行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 23 条の規定により不備を補正すべきことを命じた場合にあつては、当該不備が補正された日）から 2 月以内に、裁決をしなければならない。
- 3 開発審査会は、前項の裁決を行なう場合においては、行政不服審査法第 24 条の規定により当該審査請求を却下する場合を除き、あらかじめ、審査請求人、処分をした行政庁その他の関係人又はこれらの者の代理人の出頭を求めて、公開による口頭審理を行わなければならない。
- 4 第 1 項前段の規定による審査請求については、行政不服審査法第 31 条の規定は適用せず、前項の口頭審理については、同法第 9 条第 3 項の規定により読み替えられた同法第 31 条第 2 項から第 5 項までの規定を準用する。

(法第 51 条)

第 29 条第 1 項若しくは第 2 項、第 35 条の 2 第 1 項、第 42 条第 1 項ただし書又は第 43 条第 1 項の規定による処分に不服がある者は、その不服の理由が鉱業、採石業又は砂利採取業との調整に関するものであるときは、公害等調整委員会に裁定の申請をすることができる。この場合においては、審査請求をすることができない。

- 2 行政不服審査法第 22 条の規定は、前項に規定する処分につき、処分をした行政庁が誤って審査請求又は再調査の請求をすることができる旨を教示した場合に準用する。

法第 50 条は開発許可等の処分に関する不服申立てについて、法第 51 条は鉱業等との調整に関する事項を理由とする不服審査について規定している。

法第 29 条第 1 項若しくは第 2 項、第 35 条の 2 第 1 項、第 41 条第 2 項ただし書、第 42 条第 1 項ただし書若しくは第 43 条第 1 項の規定に基づく処分若しくはこれに係る不作為又はこれらの規定に違反した者に対する第 81 条第 1 項の規定に基づく監督処分に不服がある者は、特に第三者による公正な判断が必要であること、専門的な知識を必要とすること、迅速な処理を要すること等の趣旨から、専門的な機関である開発審査会に対して審査請求をすることができるとしている。

## 1 不服申立ての意義

### (1) 不服申立て

行政庁の「処分」又は「不作為」に不服がある者は、法律に特別な定めがある場合を除くほか、処分をした行政庁（処分庁）又は不作為に係る行政庁（不作為庁）に対して審査請求をすることができる。（行政不服審査法第 4 条第 1 項）

### (2) 処分についての審査請求

不服申立てにおける「処分」とは、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為を指す。（行政不服審査法第 1 条第 2 項）処分についての審査請求は、行政庁の処分に不服がある者ができるとされている。「不服がある者」とは、判例において、当該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、行政事件訴訟法第 9 条に規定する原告適格を有する者の具体的範囲と同一であり、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、又は必然的に侵害されるおそれがある者、と解されている。

(法による処分—その1)

法は、開発審査会に対して審査請求をすることができる処分として、具体的に次の行為を掲げている。

- 1 法第29条第1項若しくは第2項の許可又は不許可
- 2 法第35条の2第1項の許可又は不許可
- 3 法第41条第2項ただし書の許可（又は実質的な不許可）
- 4 法第42条第1項ただし書の許可（又は実質的な不許可）
- 5 法第43条第1項の許可（又は実質的な不許可）
- 6 1から5までの規定に違反した者に対する法第81条第1項の規定に基づく監督処分

(法による処分—その2)

法に基づく行為であって、「処分」に該当すると考えられる次に掲げる行為については、市長に審査請求を行うことができる。

- 1 法第37条第1号の完了公告前の建築等の承認（又は実質的な不承認）
- 2 法第45条の開発許可を受けた地位の承継の承認（又は実質的な不承認）

(3) 不作為についての審査請求

不服申立てにおける「不作為」とは、行政庁が法令に基づく申請に対し、何らの処分に当たる行為をしないことをいう。

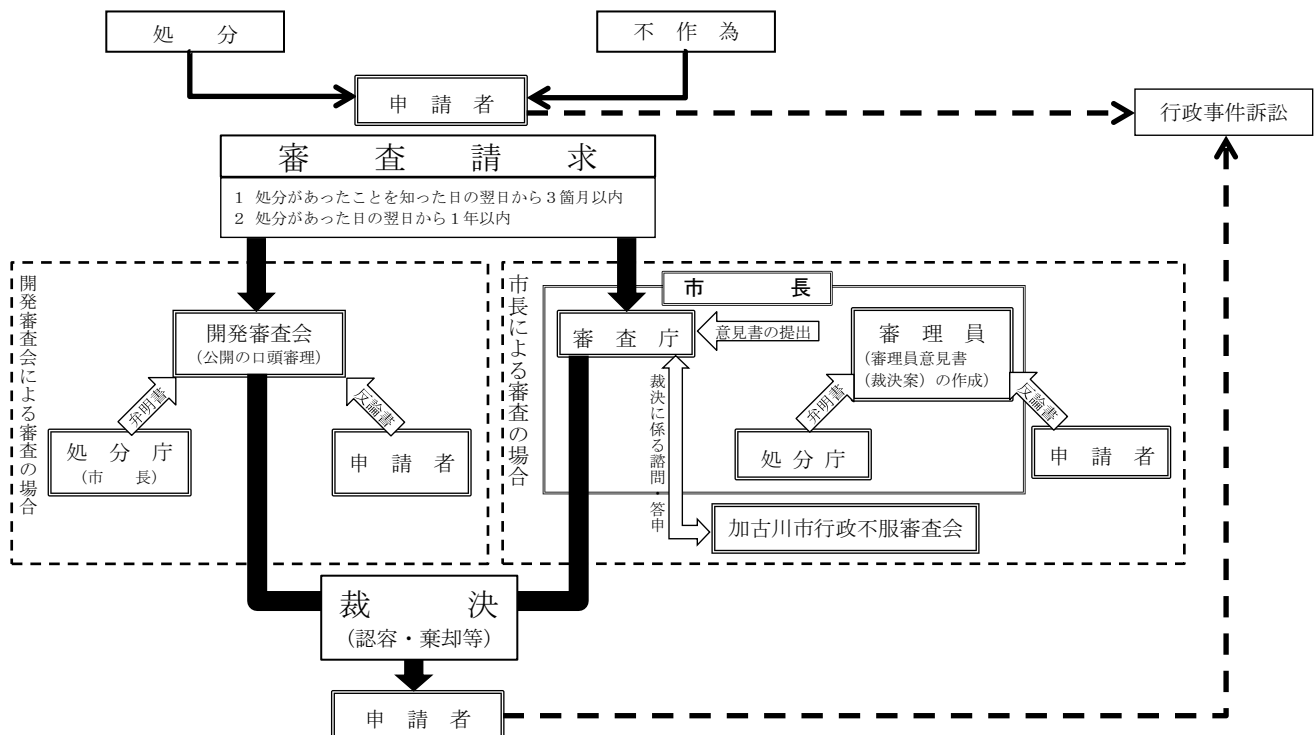
不作為についての審査請求は、「法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者」、すなわち、当該不作為に係る申請をした者のみがすることができる。行政事件訴訟法第37条の「不作為の違法確認の訴えは、処分又は裁決についての申請をした者に限り、提起することができる」との規定と同じ趣旨であり、処分についての審査請求とは異なる。

(法における不作為の不服申立て)

法は、法第50条第1項に定められた行為に関する「不作為」の不服申立てについて、開発審査会又は当該不作為に係る市長に対して審査請求をすることができるとしている。

2 手 続

法第50条第1項に係る審査請求に関する手続の一般的フローは次のとおりである。



以下、主に開発審査会に対する審査請求について、上の流れに従い、それぞれ解説する。

#### (1) 審査請求書の提出

審査請求書が行政庁に提出された場合、まずこれが適法に提起されたものであるか否かの判断を行わなければならない。これを要件審査という。

要件審査を行う事項は次のとおりである。

- ア 審査請求をすることができる者がしたものであるか。
- イ 審査請求をすることができる処分又は不作為に対してなされたものであるか。
- ウ 審査請求をすることができる期間を徒過していないか。
- エ 審査請求書の記載事項に不備はないか。
- オ 審査請求人が法人の代表者若しくは管理人、総代又は代理人である場合、その資格を証する書面が添付されているか。
- カ 不作為に係る審査請求の場合、開発審査会と市長の両方に対して行っていないか。

エ及びオの要件に不備があり、不適法なものである場合には、相当の期間を定めての補正を命じなければならない。

補正がなされれば、その審査請求は当初から適法なものとして取り扱われることとなる。

アからウまでについては、不適法であっても補正することができない事項である。補正させることができないことが明らかな場合又は補正命令に応じない場合には不適法却下される。

カについては、後からなされた審査請求は不適法であり、却下をまぬがれないものであり、同時に行われた場合には、両方不適法却下になることを審査請求人に説明し、どちらかを取り下げるよう指導する。(※片方を取り下げた後は、残りの審査請求については適法なものとなる。)

#### (2) 審査請求人

行政庁の行政処分に不服がある者の全てが審査請求をすることができるものではなく、一定の条件を備えた者が審査請求をすることができるものとされている。

##### (処分についての審査請求)

違法又は不当な行政処分により直接に自己の権利利益を侵害された者又は必然的に侵害されるおそれのある者

これに該当する者は、行政処分の相手方、第三者を問わず、また、自然人、法人、法人格のない社団・財団を問わない。

##### (不作為についての審査請求)

法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者であればよく、その申請が適法であるか不適法であるかは問題ではない。不作為についての審査請求をすることができるのは、①「法令に基づき行政庁に対して処分を申請した者」が審査請求人であること、②「相当期間」が経過していること、③行政庁の不作為があること、を充足する場合である。

審査請求は、自然人、法人のほか、法人格のない社団・財団が行ったり、多数人が共同して行ったり、代理人名で行ったりすることができる。

##### (法人格のない社団・財団)

権利能力なき社団・財団ともいわれ、その成立要件は、団体としての組織を備え、多数決原則が行われ、構成員の変更にかかわらず団体が存在し、その組織において代表選出の方法、総会の運営、財産の管理等団体としての主要な点が確定していることであり、代表者又は管理人の定めがあるものは、その名で審査請求をすることができる。

##### (総代)

多数人が共同して審査請求をしようとするときは、3人を超えない範囲で総代を互選することができ、共同審査請求人が総代を互選しない場合に必要があると認めるときは、審査庁は総代の互選を命じることができる。

総代は、各自、他の共同審査請求人のために、審査請求の取下げを除き当該審査請求に関する一切の行為をすることができ、総代以外の審査請求人は、総代を通じてのみ審査請求に係る行為ができる。

総代が2人以上の場合に、共同審査請求人に対する通知その他の行為は、1人の総代に対してすれば足りる。

#### (代理人による審査請求)

審査請求は、代理人によってすることができる。

代理人は、取り下げについて特別の委任を要する他は、各自、審査請求人のために当該審査請求に関する一切の行為ができる。

#### (参加人)

利害関係人は、審査庁の許可を得て参加人として審査請求に参加できる。また、開発審査会は、必要があると認めるときは、利害関係人に対し、参加人として審査請求に参加を求めることができる。

審査請求への参加は、代理人によってすることができる。

### (3) 審査請求をすることができる期間

法令に基づく処分その他の行為の効力の早期安定を図るため、審査請求をすることができる期間は行政不服審査法によって定められている。

#### (処分についての審査請求)

##### ア 審査請求期間

審査請求は、処分があったことを知った日の翌日から起算して3箇月以内に行わなければならない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

##### イ 客観的審査請求期間

審査請求は、処分があった日の翌日から起算して一年を経過したときは、することができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

##### ウ 郵送日数不算入の原則

審査請求書を郵便又は民間事業者による信書の送達便等で提出した場合における審査請求期間の計算については、送付に要した日数は、算入しない。

#### (不作為についての審査請求)

不作為についての審査請求については、行政庁の不作為が対象となることから、その申立て期間は定められていない。

### (4) 審査請求の方式

審査請求は、審査請求書の提出により行わなければならない。行政不服審査法の規定により口頭ですることとも可能とされているが、都市計画法は予定しておらず、書面によらなければならない。

#### (処分についての審査請求)

次の内容を記載した審査請求書を正副2通提出しなければならない。ただし、行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律（平成14年法律第151号。以下「情報通信技術利用法」という。）第3条第1項の規定により同項に規定する電子情報処理組織を使用して審査請求がされた場合には、審査請求書の正副2通が提出されたものとみなす。

(様式は定められておらず、記載内容が漏れていなければよい。)

審査請求書には、次の各号に掲げる事項を記載しなければならない。

- ① 審査請求人が個人の場合はその氏名、法人その他の団体の場合は名称並びに住所又は居所
- ② 審査請求に係る処分の内容
- ③ 審査請求に係る処分があったことを知った年月日
- ④ 審査請求の趣旨及び理由
- ⑤ 処分庁の教示の有無及びその内容
- ⑥ 審査請求の年月日

- ⑦ 審査請求人が、法人の場合は代表者、法人格のない社団・財団の場合は代表者又は管理人、総代を互選した場合は総代、代理人によって審査請求をする場合には代理人のそれぞれ氏名及び住所
- ※ 審査請求書には、審査請求人（法人の代表者又は管理人、総代、代理人の場合はそれぞれの者）が押印しなければならない。

(不作為についての審査請求)

次の内容を記載した正副2通を提出しなければならない。

ただし、行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律（平成14年法律第151号。以下「情報通信技術利用法」という。）第3条第1項の規定により同項に規定する電子情報処理組織を使用して審査請求がされた場合には、審査請求書の正副2通が提出されたものとみなす。

（様式は定められておらず、記載内容がもれていなければよい。）

- ① 審査請求人が個人の場合はその氏名、法人その他の団体の場合は名称並びに住所又は居所
  - ② 当該不作為に係る処分についての申請の内容及び年月日
  - ③ 審査請求の年月日
  - ④ 審査請求人が、法人の場合は代表者、法人格のない社団・財団の場合は代表者又は管理人、総代を互選した場合は総代、代理人によって審査請求をする場合には代理人のそれぞれ氏名及び住所
- ※ 審査請求書には、審査請求人（法人の代表者又は管理人、総代、代理人の場合はそれぞれの者）が押印しなければならない。

※ これらの記載事項について不備がある等の不適法な状態のときは、相当の期間を定めて補正を命じなければならない。

相当の期間とは、当該補正箇所を補正するのに要する社会通念上必要とされる期間であり、個々の事例によって判断されることとなる（通常、10日から2週間程度として取り扱っている。）。

(5) 代表者の資格の証明等

審査請求人が法人の代表者若しくは管理人、総代又は代理人である場合、その資格を証する書面が添付されなければならない。

[代表者の資格の証明等]

代表者若しくは管理人、総代又は代理人の資格は、書面で証明しなければならない。

代理人が審査請求の取下げを行う権限を特別に委任されていることを証明する場合も同様である。

代表者若しくは管理人、総代又は代理人がその資格を失ったときは、審査請求人がその旨を審査庁に書面で届け出なければならない。

(6) 弁明書及び反論書等

審査庁が開発審査会の場合、審査請求がされた時は、行政不服審査法第24条の規定により、相当の期間を定めて弁明書の提出を求めるものとする。

(弁明書)

弁明書には、法第29条第3項に定める事項を記載しなければならない。弁明書は、正副2通（情報通信技術理法第3条第1項に基づく提出があった場合は、正副2通が提出されたものとみなす。）を弁明書提出通知書に添え、指定期間内に審査庁に提出しなければならない。

なお、弁明書の提出は1回に限られず、必要があれば再度弁明書の提出が認められるとされている。

弁明書の副本は、処分庁からの弁明書であること、処分庁の弁明に対する反論書が提出できること、反論書を提出すべき期間等を記載した書面とともに、審査請求人及び参加人に送付しなければならない。

(反論書・意見書)

反論書は、審査請求人が、弁明書に対する反論がある場合に提出するものである。

反論書を提出するかどうかの判断は、審査請求人の判断に委ねられており、処分庁から弁明書の提出がない場合には、審査請求人に反論書の提出を求めることを要せず、また、反論書が提出されないことをもって、当然に審査請求を棄却する理由とすることはできない。

反論書を提出すべき期間を定められた場合には、この期間内に提出しなければならないが、期間の設定は合理的なものでなければならない。

反論書は1回限りのものではなく、再度反論書の提出が認められるとされている。

また、意見書は、参加人が、審査請求に関して意見がある場合に提出するものである。

審査請求人から反論書の提出があったときは参加人及び処分庁（又は不作為庁）に、参加人から見書の提出があったときは審査請求人及び処分庁（又は不作為庁）に、それぞれその副本を送付する。

## （7）審 理

審査請求における審理は、書面審理を原則とし、かつ、職権審理主義に重点を置いた手続となっている。

ただし、職権主義、書面主義のみによるのではなく、開発審査会が裁決をしようとする場合は、あらかじめ、審査請求人、処分庁その他の関係人又はこれらの者の代理人の出頭を求めて、公開による口頭審理を行わなければならない。

口頭審理については、行政不服審査法において口頭意見陳述の際の手続の規定が整備されていることから、当該規定を準用することとなった。

### （公開口頭審理）

審査請求に対して、開発審査会が裁決を行う場合にはあらかじめ公開による口頭審理を行わなければならないとされている。このことは、審査請求人、処分庁その他の関係人に口頭で意見を述べる機会を与え、審理の公正を図ろうとしていると考えられる。

ただし、審査請求書の補正を命じた場合に、審査請求人が一定期間内に補正を行わないときは裁決で審査請求を却下することができ、この場合には公開による口頭審理を行わなくてもよい。

また、当該審査請求が、要件審理の結果、審査請求を行えない者から提起されたものであったり、当該審査請求が期間を徒過したものである等の事情が明らかな場合には、公開口頭審理を行わないで当該審査請求を却下することは差し支えない。

### （開発審査会の証拠調べ）

開発審査会は、職権で、参考人の陳述及び鑑定の要求、関係物件の提出要求、検証の実施、審査請求人又は参加人の審尋を行うことができる。

### （審査請求人及び参加人の権利）

審査請求人及び参加人には、証拠書類等の提出権、開発審査会の証拠調手続の発動を促す各種の申立権、証拠調手続に立ち会う権利、提出物件の閲覧請求権が保障されている。

## （8）裁 決

開発審査会は、審査請求がされた日（審査請求書の補正を命じた場合はその補正がなされた日）から2箇月以内に裁決を行わなければならないとされている。

なお、判例では、この2箇月以内という裁決を行う期間についての訓示規定であると解しており、この期間経過後になされた裁決も有効であるとしている。ただし、この期間が経過したにもかかわらず、裁決がなされないとして、開発審査会に不作為があるとして裁判所に不作為の違法確認の訴えを提起することができると考えられる。

### （処分についての審査請求に対する裁決：却下の裁決）

却下の裁決とは、要件審理の結果、適法要件を欠く不適法な審査請求に対して、本案の審理を拒否する旨の裁決で、いわゆる門前払いである。

審査請求に対して、開発審査会が却下の裁決を行うのは次のような場合である。

- ① 審査請求が法定の期間経過後になされたものであるとき。
- ② 審査請求することができない事項についてなされた審査請求であるとき。
- ③ 審査庁を誤ってした審査請求であるとき。
- ④ 審査請求を行えない者がした審査請求であるとき。
- ⑤ 審査請求人が開発審査会の補正命令に応じなかったとき。
- ⑥ 審査請求の目的が消滅したとき。

(処分についての審査請求に対する裁決：棄却の裁決)

審査請求に対して、開発審査会が棄却の裁決を行うのは、本案について審理を行ったものの、審査請求に理由がなく、原処分を是認する場合である。このことによって、原処分の効力が強められるものではなく、また、原処分庁が自ら処分の取消し又は変更をなすことを妨げるものではない。

(処分についての審査請求に対する裁決：事情裁決)

審査請求に理由がある場合でも、原処分を取り消すことによって公の利益に著しい障害を生ずる場合において、審査請求人の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮した上、原処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認められるときは、開発審査会は、裁決で当該審査請求を棄却することができる。ただし、この場合、裁決の主文で、原処分が違法又は不当であることを宣言しなければならない。

(処分についての審査請求に対する裁決：認容の裁決)

審査請求に理由がある場合は、開発審査会は、裁決で原処分の全部又は一部を取り消す。

(不作為についての審査請求に対する裁決)

審査請求が不適法な場合は、裁決で却下し、審査請求に理由がない場合は、裁決で棄却することは、処分についての審査請求と同様である。

審査請求に理由がある場合は、開発審査会は、裁決で当該不作為が違法又は不当である旨を宣言する。

(9) 審理員等

審査庁が市長である場合、審理の公正性・透明性を高めるため、市長から審理員として指名を受けた職員が審査請求の審理を行い、審理員意見書を市長に提出する。市長は、一定の場合を除き、条例に基づいて設置された加古川市行政不服審査会に諮問し、その答申を受け、裁決しなければならない。

(10) 裁決の方式

裁決は、審査庁が記名押印した裁決書によらなければならない。

裁決書には、裁決に対する判断を主文として掲げ、事案の概要、審理関係人の主張の要旨及び判断に至った理由を明示しなければならない。

3 審査請求と取消訴訟

法第 50 条第 1 項に規定する処分（本節〔法による処分（その 1）〕〕について、行政事件訴訟法第 3 条第 2 項の処分の取消訴訟を提起するためには、当該処分について開発審査会に対して審査請求を行い、その裁決を得なければならなかったが、平成 28 年 4 月 1 日の改正法の施行により、開発審査会に対する審査請求を行わずとも、ただちに取消訴訟を提起できることとなった。

4 不服申し立ての特例

法第 29 条第 1 項若しくは第 2 項、第 35 条の 2 第 1 項、第 42 条第 1 項ただし書又は第 43 条第 1 項の規定による処分に関し、鉱業等との調整に関する事項を理由として行われる不服申し立てについては、その理由の当否の判断については、これら鉱業等に関する調整の専門機関である公害等調整委員会が行うことが適当であると考えられるので、同委員会に対して裁定の申請をすることができるものとしたものである。

具体的な事例としては、例えば、市街化調整区域内において鉱業権者から法第 34 条第 2 号に該当するとして開発行為の許可の申請があった場合において、鉱物資源の有効な利用のためにはその必要がないとして不許可処分をしたときに、当該鉱業を営むために必要不可欠であるとして不服申し立てを行う場合、宅地開発に伴い大規模な洪水調整池が設置されることにより、鉱業権者から洪水調整池の周辺での鉱物の掘採に対し水圧等の影響が著しいとして不服申し立てを行う場合等がこれに該当する。不服の理由が鉱業等との調整に関するものである場合には、公害等調整委員会に裁定の申請をすべきであって、開発審査会に対して審査請求をすることはできない。

(教 示)

法第 51 条第 1 項に基づく裁定の申請をすることができる処分を行う際には、行政不服審査法第 82 条第 1 項による教示をしなければならない。

実務においては、明らかに鉱業等との調整に関する事項を理由とする不服申立てが予想されない場合を除いて、審査請求をすることができる旨と併せて裁定の申請ができる旨の教示を行うことが適当である。

(教示に誤りがあった場合等)

教示をしなかった場合を含め教示に誤りがあり、かつ、開発審査会に提起された審査請求が法第 51 条第 1 項に該当すると認められる場合には、同条第 2 項で準用する行政不服審査法第 22 条により、開発審査会は速やかに書類を公害等調整委員会に送付し、かつ、その旨を審査請求人に通知しなければならない。