

令和 6（2024）年度諮問（一）第 7 号
令和 7（2025）年度答申（一）第 7 号

「土地区画整理法に基づく仮換地指定処分に係る審査請求に
対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇土地区画整理組合（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで行った仮換地指定処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるという知事（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

- 1 令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで、土地区画整理法（昭和29年法律第119号。以下「法」という。）第14条第1項の規定により、処分庁は設立について栃木県の認可を受け、その後同年〇月〇日の公告・決定をもって、〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇土地区画整理事業（以下「本件事業」という。）は開始された。
- 2 処分庁は、令和〇（〇〇）年〇月〇日に開催した第〇回総会の同意を得て、換地規程（以下「本件換地規程」という。）及び土地評価基準（以下「本件土地評価基準」という。）を定めた。
- 3 処分庁は、法第98条第3項の規定により、令和〇（〇〇）年〇月〇日に開催した第〇回総会の同意を得て、同条第1項の規定により、同年〇月〇日付けで、審査請求人が所有する土地（以下「本件従前地」という。）に係る仮換地（以下「本件仮換地」という。）を指定する本件処分を行い、同条第5項の規定により審査請求人に通知した。
- 4 審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、令和5（2023）年5月17日付けで、審査庁に対し本件審査請求を行った。
- 5 審査庁は、行政不服審査法第43条第1項の規定により、令和7（2025）年2月3日付けで、本件審査請求について栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査関係人の主張

1 審査請求人

審査請求人の主張は、おおむね以下のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

仮換地の場所や接する道路幅の希望はないので地積を大きくしてほしい

い。

(2) 審査請求の理由

ア 農道に接続している小面積なのに減歩率が平均より多すぎるので承諾できない。

イ 仮換地の減歩率について、自宅の登記面積〇〇㎡に対し〇パーセントの減歩とする処分では納得いかないので、区画整理の開発事業には協力できない。自宅の土地は現況のままの姿にしておいていただきたいと思う。

ウ 昨年假換地指定通知を届けてくれた人が自宅の面積を〇m道路につけて換地したと言ったが、よく考えてみたら北西の線路際に北向の土地になっていた。〇m道路沿いでなくてもいいので現況の場所当たりに換地はできないのか。

エ 近隣の人の話ではやはり北向の土地なので話して南向の土地に直してもらったと聞いた。

オ 仮換地はあくまで本換地ではないと思うので、申入れが受けられないようなら現況のままにして開発しないでいただきたいと思う。

2 審査庁

本件審査請求は、審理員意見書のとおり棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないから、本件審査請求は、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 理由

(1) 本件に係る法令等の規定について

ア 土地区画整理組合の設立及び事業計画の決定について

法第14条第1項では、「法第3条第2項に規定する土地区画整理組合（以下「組合」という。）を設立しようとする者は、7人以上共同して、定款及び事業計画を定め、その組合の設立について都道府県知事の認可を受けなければならない。この場合において、組合を設立しようとする者がその申請をしようとするときは、国土交通省令で定めるところにより、施行地区となるべき区域を管轄する市町村長を経由して行わなければならない。」と規定している。

イ 仮換地の指定について

法第98条第1項では、「施行者は、換地処分を行う前において、土地の区画形質の変更若しくは公共施設の新設若しくは変更に係る工事のため必要がある場合又は換地計画に基づき換地処分を行うため必要がある場合においては、施行地区内の宅地について仮換地を指定することができる。この場合において、従前の宅地について地上権、永小作権、賃借権その他の宅地を使用し、又は収益することができる権利を有する者があるときは、その仮換地について仮にそれらの権利の目的となるべき宅地又はその部分を指定しなければならない。」と規定している。また、同条第3項では、「第1項の規定により仮換地を指定し、又は仮換地について仮に権利の目的となるべき宅地若しくはその部分を指定しようとする場合においては、あらかじめ、その指定について、個人施行者は、従前の宅地の所有者及びその宅地についての同項後段に規定する権利をもつて施行者に対抗することができる者並びに仮換地となるべき宅地の所有者及びその宅地についての同項後段に規定する権利をもつて施行者に対抗することができる者の同意を得なければならないものとし、第3条第4項若しくは第5項、第3条の2又は第3条の3の規定による施行者は、土地区画整理審議会の意見を聴かななければならないものとする。」と規定しており、同条第5項では、「第1項の規定による仮換地の指定は、その仮換地となるべき土地の所有者及び従前の宅地の所有者に対し、仮換地の位置及び地積並びに仮換地の指定の効力発生の日を通知してするものとする。」と規定している。

ウ 換地計画について

法第89条第1項では、「換地計画において換地を定める場合においては、換地及び従前の宅地の位置、地積、土質、水利、利用状況、環境等が照応するように定めなければならない。」と規定している（照応の原則）。

一方で、この照応の原則について、最高裁判所平成元年10月3日第三小法廷判決（事件番号：昭和63年（行ツ）第104号）では、「土地区画整理は、施行者が一定の限られた施行地区内の宅地につき、多数の権利者の利益状況を勘案しつつそれぞれの土地を配置していくもので

あり、また、仮換地の方法は多数ありうるから、具体的な仮換地指定処分を行うに当たっては、法89条1項所定の基準の枠内において、施行者の合目的な見地からする裁量的判断に委ねざるをえない面があることは否定し難いところである。そして、仮換地指定処分は、指定された仮換地が、土地区画整理事業開始時における従前の宅地の状況と比較して、法89条1項所定の照応の各要素を総合的に考慮してもなお、社会通念上不照応であるといわざるをえない場合においては、右裁量的判断を誤った違法のものと判断すべきである。」としている。

(2) 本件換地規程及び本件土地評価基準について

ア 本件換地規程について

本件換地規程第7条第1項では、「換地設計の方法は、比例評価式換地設計方法による。」と規定している。

なお、比例評価式換地設計方法とは、従前地の評価を基に照応する換地の位置を定めて換地の評価を行い、この前後の評価の関係によって換地の地積を算出する方法である。

また特に、本件換地規程第8条第5項では、「施行前の画地の原位置付近に特別な取扱いをする宅地の施行後の画地、集約された保留地又は公園等の施行後の公共施設用地を定めたこと等により施行後の画地の位置を原位置付近に定めることができないときは、飛換地をして施行後の画地の位置を定める。」と規定している。

イ 本件土地評価基準について

土地の評価方法については、本件土地評価基準第4条において、「画地の評価は、原則として、第2章路線価算定及び第3章画地評価の規定により行うものとする。」と規定している。

(3) 本件処分における判断について

ア 本件処分に係る手続について

処分庁は、令和〇（〇〇）年〇月〇日の第〇回総会において、仮換地の指定をすることについて、出席者の過半数の同意を得ている。また、処分庁は、令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで審査請求人に対し、本件仮換地の位置及び地積並びに本件仮換地の指定の効力発生の日を通知して本件処分を行っており、本件処分は法第98条第1項、第3項及び第5項の規定により行われていることから、適正な手続と認められる。

イ 本件仮換地に係る減歩率及び位置について

- (ア) 審査請求人は、本件従前地は、農道に接する登記面積〇〇㎡（基準地積〇〇㎡）の小面積の土地にもかかわらず、平均減歩率〇〇パーセントよりも高い〇パーセントも減歩されるのは納得いかないため、区画整理の開発事業には協力できないと主張している。

また、本件仮換地は、幅員〇m道路に接しているが、審査請求人は、〇m道路に接しなくてもいいので、北西の線路際の北向きの土地ではなく、本件従前地付近に換地してほしいと主張している。

- (イ) 本件処分については、以下の事実が認められる。

本件従前地は北側と南西端部が道路に接するおおむね矩形の土地に該当し、南西端部が道路に接する間口幅まで「正背路線地」として、それ以外を「普通地」として評価計算を行っている。

本件仮換地は北側が幅員〇mの道路に接する矩形の土地であり、本件従前地の南西端部に接する道路の系統・連続性を考慮した計画となっている。

本件従前地と本件仮換地の評価については、まず、本件従前地について、本件換地規程と本件土地評価基準を基に評価し、当該評価の結果として数値化した「権利指数」を〇〇〇個と算定した上で、本件仮換地の評価指数も本件従前地と同程度となるよう、同じく本件換地規程及び本件土地評価基準により普通地として評価計算を行い、本件仮換地の面積を〇〇㎡と定めている。

- (ウ) 本件処分により、本件仮換地については、本件従前地に比べ地積が減じられているが、これは、土地区画整理前に比べ、整理後では土地の利用価値や効用が増すため、整理後となる仮換地については、整理前である従前地と同様の価値となるよう、従前地の地積より減じられているものであり、これは統一的な基準に基づき計算された結果である。

加えて、本件事業においては、地区全体の換地位置がおおむね地区の北西側に押される形になっている結果、本件仮換地は飛換地になっているが、飛換地については本件換地規程第8条第5項においてあらかじめ想定しているところであり、また、本件処分は当該規定に反するものとは認められない。

これらを含め、本件仮換地については、本件従前地の状況と比較

して、法第89条第1項に規定する照応の各要素を総合的に考慮してもなお社会通念上不照応なものであるとはいえないことから、本件処分が面積の減歩等により同項に規定する「照応の原則」に反するものとは認められない。

なお、本件処分で採用されている換地規程及び土地評価基準は、令和○（○○）年○月○日の第○回総会において出席者の過半数の同意を得て議決されたものであって、本件換地規程及び本件土地評価基準に基づく評価は適正であると認められる。

ウ まとめ

以上のことから、本件処分については、法で求められる手続を経てなされたものであることが認められ、さらに本件仮換地の指定については、法第89条第1項に規定するいわゆる「照応の原則」に反するものとは認められないことから、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第5 審査会の判断理由

1 審理手続について

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

2 本件処分の妥当性について

審査請求人は、減歩率の高さを主張していることから、本件従前地と本件仮換地との照応について争点としているものと見受けられる。

審査会は、審査請求人の主張や審理員意見書等を踏まえ、本件処分の妥当性について以下のとおり判断する。

(1) 本件処分に係る手続について

ア 仮換地を指定しようとする場合においては、あらかじめ、その指定について、土地区画整理組合は、総会の同意を得なければならないものとする法第98条第3項の規定により、処分庁は、令和○（○○）年○月○日の第○回総会において、仮換地の指定をすることについて、出席者の過半数の同意を得ていることが認められる。

イ さらに、令和○（○○）年○月○日付けで、処分庁は、法第98条第5項の規定により、本件処分について通知したことから、本件処分に係る手続については、適正に行われたものと認められる。

(2) 本件従前地と本件仮換地との照応について

ア 法第98条第2項の規定によると、施行者は、同条第1項の規定による仮換地の指定を行う場合においては、換地計画において定められた事項又は法に定める換地計画の決定の基準を考慮してしなければならないとされていることから、仮換地の指定において換地計画が定められていないときは、第4の2(1)ウ前段の「照応の原則」を考慮して行わなければならないものと解される。

イ 「照応の原則」については、国土交通省が地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4の規定に基づく国の技術的助言として策定した「土地区画整理事業運用指針」（令和6年4月12日付け国都市第2号国土交通省都市局長通知による改正前のもの）ⅤのⅤ－2の1において、以下のとおり示されている。

「＜運用上の留意事項＞

(1) 換地計画の策定にあたっての留意事項

法第89条でいう「照応」とは、換地及び従前の土地の位置、地積、土質、水利、利用状況及び環境等の諸事情を総合勘案して、指定された換地がその従前の土地と大体同一条件にあり、かつ、土地区画整理地区全域にわたるすべての換地が概ね公平に定められるべきことをいうものと解釈されている。さらに、指定された換地が、位置、地積その他個々の点において従前の土地と必ずしも符号しない場合であっても、当該換地指定処分が直ちに違法とされるものではなく、それが、諸事情を総合的に考察してみてもなお、従前の土地と著しく条件が異なり、または、格別合理的な根拠なくして、近隣の権利者と比較して甚だしく不利益な取り扱いを受けたという場合でないかぎり、違法ではないと解されている。

なお、照応の原則の各要素の判断にあたっては、以下のことに留意すべきである。

① 位置

土地区画整理事業は、土地の区画形質の変更及び公共施設の新設又は変更を行う事業であり、換地をすべての従前の宅地と同一の場所に定めることは困難である。従って、位置については、宅地の性格、利用状況、周辺の土地との関係等から妥当な位置を決めることが望ましい。なお、何ら合理的な理由もなく

飛換地を定めることは、照応の原則に反することになるので留意すべきである。

② 地積

宅地の利用増進が著しいことにより減歩率が高くなったとしても、宅地の評価が適正に行われている限り、減歩率が高いことのみをもって照応の原則に反することになるものではないが、減歩率が高くなった結果、換地が過小宅地となるような場合には、過小宅地に配慮した換地を行うことも考えられる。

③ 土質・水利

土質・水利は、従前地と全く同一でなくても、従前地と同様の利用状況が確保できるものであれば、必ずしも照応の原則に反するものではない。

④ 利用状況

利用状況については、従前の宅地の利用状況を確保できるか否かにより判断するものであるが、権利者の主観的な事情や将来の利用計画等については考慮する必要はない。

⑤ 環境

環境とは、日照、通風、騒音、公害等をいうが、これらについて照応を判断する場合、土地区画整理事業によるものか否か、例えば日照が悪くなったことが事業そのものに起因するか否かによって判断すべきである。」

ウ これらを踏まえ、本件処分について、本件従前地と本件仮換地との照応について検討すると、次のように認められる。

- (ア) 本件仮換地は、本件従前地の北西方向にあり、いわゆる飛換地が定められたものと考えられるが、本件事業の施行地区においては、南東部に保留地及び公共用地（公園）を集合させて配置していることから、仮換地が北西方向に行われることを本件換地規程においても想定しているものであり、本件仮換地は妥当なものと判断される。
- (イ) 本件事業に基づく土地評価は、第〇回総会で同意を得た本件換地規程及び本件土地評価基準に基づき行われている。
- (ウ) 本件仮換地に係る減歩率〇〇パーセントは、本件事業の平均減歩率〇〇パーセントを上回る場所、当該減歩率は、本件従前地及び本件仮換地について、本件換地規程や本件土地評価基準による統一

的な基準に基づき評価した上で算出された結果である。

(エ) 本件仮換地は、北側が区画道路に接する矩形の土地であるが、本件従前地の、北側が道路に接するおおむね矩形である形状を考慮しており、その利用状況に配慮したものであるといえる。

エ 以上の点を総合的に勘案すると、処分庁の判断に逸脱又は濫用はなく、本件処分が「照応の原則」に反するものとは認められない。

(3) まとめ

以上のことから、処分庁が行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

3 結論

以上のことから、審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

4 附言

本件審査請求については、諮問までに約1年8か月を要している。審査庁には、簡易迅速な手続により権利利益の救済を図るという行政不服申立制度の趣旨にのっとり、迅速な対応を要望する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 7（2025）年 2 月 3 日	・ 審査庁から諮問書を受理
令和 7（2025）年 9 月 16 日 （第72回審査会第 2 部会）	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 審議
令和 7（2025）年 10 月 21 日 （第73回審査会第 2 部会）	・ 審議
令和 7（2025）年 11 月 18 日 （第74回審査会第 2 部会）	・ 審議

栃木県行政不服審査会第 2 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
小 林 延 年	元栃木県農政部長	部会長職務代理者
篠 崎 文 男	社会福祉士	
杉 田 明 子	弁護士	
茂 木 明 奈	白鷗大学法学部准教授	部会長

（五十音順）