

「G L P昭島プロジェクト」に係る
宅地開発指導要綱に基づく協議・同意に関する要請書

2025年4月9日

昭島市長
白井 伸介 様

昭島市
都市開発対策審議会
会長 青山 秀雄 様
委員 大島 ひろし 様、同 木崎 親一 様、同 安保 満 様
同 永井みつる 様、同 ひえのたかゆき様、同 なかお フミヒト様
同 大野 ふびと 様

G L P昭島公害紛争調停団
共同代表
寺西 俊一
二ノ宮リム さち

同弁護士団
弁護士 吉 田 健 一
弁護士 小 川 杏 子
弁護士 小 出 薫
弁護士 田 所 良 平
弁護士 半 田 虎 生

第1 要請の趣旨

昭島市長は、昭島市の宅地開発指導要綱（以下、単に「要綱」という。）に基づく「G L P昭島プロジェクト」の事業者（日本G L P株式会社）との協議・同意手続きにおいて、「交通安全対策」に関する事業主と市長等との協議（同第6条（3））、並びに、「再生可能エネルギーの利用」、「省エネルギーの推進」、「建築物の熱負荷の低減」、及び「水循環」等の環境への配慮の努力に関する事業主と市長との協議（同第7条1項・2項）、その他昭島市の「良好なまちづくりの実現」（同第1条）のために必要となる事業者との協議において、協議を十二分に尽くし、事業主より公害の発生を未然に防止することができるかと認めるに足る実効性ある具体的な対策が示されるまで同意を保留することに十分な合理的根拠があり、市民からも支持される決断であることを、以下の根拠とともにご理解いただくよう求めます。

第2 要請の理由

はじめに

要請の根拠は、次の3点です。

①「交通安全対策」、並びに、「再生可能エネルギーの利用」、「省エネルギーの推進」、「建築物の熱負荷の提言」、「水循環」及び「その他環境に配慮した取組」について、現時点では協議が尽くされておらず実効性のある具体的な対策も事業者から示されていません。にもかかわらず、市長が「同意」（要綱第3条）することは、要綱の趣旨・目的を没却させるものであり、重大な瑕疵を帯びると考えられます。

②要綱第3条の協議・同意の対象となっているのは「公共、公益施設の整備」に限られるとの解釈があるようです。しかし、このような解釈は要綱全体の構造や文言との整合性を欠くものであり、誤っていると言わざるをえません。

③市長が、同意を保留することで事業計画が遅れた場合、損害賠償責任を負うおそれがあるという理解が一部にあるようですが、これも誤っていると言わざるをえません。

以下、若干敷衍します。

1 「良好なまちづくりの実現」（要綱第1条）のため、具体的で実効性のある対策等が示されるまで協議を尽くすべき市長の責務

(1) 昭島市宅地開発等指導要綱（以下「要綱」という。）は、市内における宅地開発等の事業を実施する者に協力を要請し、「良好なまちづくりの実現」を図ることを目的として（1条）、各法令で定める手続きに前置して、事業計画についての協議・同意手続きを定めています（3条）。「まちづくり」については要綱内に定義されているわけではないものの、昭島市都市計画マスタープラン（令和3年3月）の中では、まちづくりの目標が3点掲げられ、その目標の第1が「環境と共生する、水と緑が豊かなまち」です。都市計画マスタープランは、都市計画法第18条の2に基づくまさに昭島市の都市計画の基本方針であり、これに掲げられたまちの姿の実現に向けてこそ、要綱が運用され、市長の同意の可否が判断されるべきです。

また、3条は「同意」に関し、具体的な基準を定めていませんが、これは、市長が同意するか否かについて、事業主が事業計画の周知・説明を行い、紛争回避の努力をしたか（4条）、環境保全、交通安全等に対する適切な対策、措置を講じたか（6条）、東京都環境確保条例に基づく建築物環境配慮指針との適合性（7条）等の要綱が事業主に要請する手続的規制の履行の有無・程度や計画内容に求める実体的基準の充足の有無・程度を総合的に考慮し、上記要綱の目的を達成するという観点から、合理的に裁量権を行使することを市が自ら規定したものといえます。

この点、市が各法令の手續に前置して要綱を策定した趣旨目的からすれば、市は良好なまちづくりの実現のために、事業主の計画について市民の理解が得られていない点、実体的基準の充足が不十分な点（本件については特に6条4号、7条2項が問題となる。）が存在する場合には、事業主に対し、継続的協議を求めるとともに、市民との紛争回避の努力を尽くすべく指導を尽くすべきであり、これらの点が解消されない場合には同意を保留することも合理的な裁量権行使として期待されるというべきです。

- (2) 現時点では協議が尽くされておらず、実効性のある具体的な対策も事業者から示されていません。

公害紛争調停申請書（添付）でも指摘したとおり、本事業は、1日1万1600台（うち大型車7060台）の発生集中交通量を計画するものであり、通学路等での交通事故の危険性があることを訴えるのはPTAや自治会等を含む多くの市民だけではありません。警察署や消防署等も重大な懸念を抱いているところです。

交通量激増によって環境基準を超過する騒音公害が発生することは事業者の予測によるものでもあります。大気汚染や振動、水質汚濁や土壌汚染等の公害発生のおそれも払拭されていません。また、年間36.6億kWhもの電力消費と179万tもの温室効果ガスの排出は、昭島市の温暖化対策や2030年カーボンハーフ、2050年のカーボンニュートラルの実現を根本から覆すものです。さらに、年間2万2000TJもの排熱（毎日25mプール354杯分の水を常温20度から100度まで沸騰させる熱量）に加えて推計3000本以上の樹木伐採による周辺気温上昇の問題は、周辺市民に熱中症等の健康被害を生じさせかねない問題です。

- (3) 事業者は、現在もなお、これらの公害を発生させないために実効性のある具体的な対策を示していません。また、その結果として現時点で207名の周辺住民が申請人となって（第二次申請に向けてさらに申請人は拡大している）公害紛争調停を申請しているとおり、「紛争」状態も生じています。

これらの事情を踏まえれば、市長が、さらに協議を尽くして事業者に具体的対策を策定させる等の責務を負っていることをGLP社にも説明して理解を求め、現時点で拙速な「同意」をしないことは、十分に合理性のある妥当な判断といえます。

このように十分に合理的な理由のある同意の保留は、この計画に懸念を抱く圧倒的多数の昭島市民や地域の事業者等から、絶大な支持も得られるものと考えます。

2 同意の前提となる「協議」は「公共、公益施設の整備」に限られるものではない

これまでの担当部局による説明では、要綱第3条の協議・同意の対象となっているのは「公共、公益施設の整備」に限られるとの解釈があるようです。

しかし、以下で指摘するようにこのような解釈は要綱の目的や条項の文言との整合性を欠くものであり、重大な疑義があると言わざるを得ません。

(1) 要綱の目的との整合性を欠いている

要綱の目的は、事業によって必要となる「公共、公益施設の整備基準等を定める」ことだけではありません。これに加えて、「事業主…に協力を要請し、良好なまちづくりの実現を図る」ことも明記されているのです。

それにもかかわらず、協議・同意の対象を「公共、公益施設の整備基準等を定める」ことだけに限定することは、要綱の目的と整合するか重大な疑義があり、適切な解釈とは認められ難いものと考えます。

(2) 「等」という文言が明示的に付され、要綱に様々な協議対象項目が明示的に定められていることとの整合性

要綱は、市長との協議・同意を得なければならない対象について、「**公共、公益施設の整備等**」（下線は代理人ら）と定め、「等」という文言をわざわざ明記しています（第3条）。同意の前提となる「協議」の対象を「**公共、公益施設の整備**」に限定していないことは明らかといわなければなりません。

そして、「等」の具体的内容は、第3条の後で定められている交通安全対策に関する協議義務（第6条）、環境配慮措置に関する努力義務と協議義務（第7条）を含むものと理解することが最も自然な解釈であり、合理的でもあります。

3 同意を保留することは損害賠償リスクになりえないこと

同意を保留することで事業計画が遅れた場合、損害賠償責任を負うおそれがあるという考えが一部にあるようです。しかし、このような要項の解釈にも、合理性があるか重大な疑義があると言わざるを得ません。

都市計画法に基づく開発許可権者である東京都知事は、事業主が要綱に基づく協議を履行せず、市長の同意を得られなかったとしても、都計法に基づく裁量権行使の結果、同許可を行うことは何ら妨げられるものではありません。都市計画法に基づく開発許可の基準は、同法に定めがあるのであり、要綱は同許可の基準を構成するものではないためです。

要するに、都知事が要綱に基づく同意の欠缺の一事をもって不許可とすることは都計法上予定されているものではないという点をご理解ください。

そして、このように昭島市長が要綱を定めた趣旨目的から期待される合理的な裁量権行使の結果、要綱に基づく同意をしなかったとしても、そのことが都計法上の開発許可を妨げるという関係にはならない以上、事業着手に遅滞が生じたといった理由で何らかの損害が生じたとしても市長の同意の保留について昭島市が損害賠償責任を負うことにはなり得ないものであることを、ぜひご理解いただきたいと存じます。

また、上記のとおり、要綱はあくまでも昭島市が各法令の手續に前置して独自に定めた内部規則です。そして、要綱に基づく協議の求めや基準遵守の要請は、行政指導としての性格を有しています。上記のとおり同意をするか否かは要綱の趣旨目的に照らし、総合的判断を要するのですから、行政指導の内容が要綱に適合している限りは、これに対する不服従があった場合に昭島市が同意を保留としたとしても、それは同意の基準を充足しないことを直接の理由とする対応ですから、行政指導の不服従を理由とする不利益な取り扱いにも該当するものではありません。

したがって、市長が、本件のように、前記の各事項について事業者から具体的な対策が示されておらず、協議がつくされていないことを理由に同意を保留にしたとしても、損害賠償責任を負う義務は生じないものと考えられます。

5 結語

以上の理由により、「良好なまちづくりの実現」のため、これらの問題について具体的な対策が示されるまで同意を保留することこそ、法的にもっとも合理的な判断であることをぜひご理解いただくことを切に願います。

以上