

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した水域占用不許可通知及び水域占用許可処分の取消しを求める各審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件各審査請求は、いずれも却下すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、東京都〇〇事務所長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、①通知書（以下「不許可通知書」という。）により行った、請求人が申請した占用面積1,560㎡の水域（以下「拡張水域」という。）の占用は許可しない旨の水域占用不許可通知（以下「不許可通知」という。）及び②水域占用許可書により行った水域占用許可処分（許可する占用面積を1,040㎡とするもの。以下「本件処分」という。）について、拡張水域の占用を不許可とされたことを不服として、それぞれの取消しを求めるものである（申請した水域及び許可水域については別紙参照）。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから、本件処分は違法又は不当である旨を主張している。

1 許可基準第三・(3)に該当するにも関わらず不許可としたこと

- (1) 処分庁は、許可基準第三・(3)に規定する「業務」とは、「申請者自らが東京港における港湾関係業務を行う場合」を示すとし、船舶のリース業は、許可基準に違反する旨主張する。

しかし、許可基準第三・(3)には、「申請者自らが東京港における港湾関係業務を行う場合」に限定されるなどとは一切記載されていない。さらに処分庁の主張する「船舶のリース業」の定義も明らかでなく、同・(3)に該当しない理由は不明というほかない。

処分庁は、①東京港が多く船舶が航行している港内密度の高い港

であることから、東京港内の安全や秩序を維持していくためには、処分庁が許可を受けた占有者の業務の内容を把握し、適切に指導できなければならず、②東京港の水域が公有水面であり、水域占有は、許可を受けた者に対し、排他的占有を認めることとなるため、東京港にとって有用な活動のために許可される必要があるなどと主張した上で、許可基準第三・(3)の適用については、申請者自らが港湾関係業務を行う場合を前提としていることは明らかである旨主張する。

しかし、上記①及び②の論理的な帰結として、許可基準第三・(3)の規定を「申請者自らが東京港における港湾関係業務を行う場合」に限定するという解釈が導かれるものとは到底解されない。さらに、上記②の「東京港にとって有用な活動」という概念それ自体があいまいであり、およそ「東京港にとって有用な活動」とは解されない娯楽目的のプレジャーボートの占有を処分庁が許可している実態に照らしても、処分庁の主張は不可解というほかない。

- (2) 処分庁は、請求人が令和3年7月13日に、突然これまでの説明を覆して、船舶のリース業を行っているという説明を行った旨主張するが、令和2年夏以降、令和3年度の水域占有許可処分（前回許可）がなされるに先立った処分庁と請求人とのやり取りは一切証拠が開示されていないから、処分庁の主張には信用性がない。

そして、処分庁は、船舶のリース業は、占用水域を利用する目的を把握できないことを不許可の理由にするが、請求人による水域占有の目的は「作業船係留」であって、これ以外の目的で水域を自ら利用したことも第三者に利用させたこともない。

2 行政手続法8条1項の違反

行政手続法8条1項によって求められる理由は、いかなる事実関係に基づいていかなる法規が適用された結果として当該拒否処分がなされたのかを、申請者がその記載自体から了知し得る程度の提示がなされる必要があり、処分理由は付記理由の記載自体から明らかにならない（東京高裁平成13年6月14日判決等参照）。不許可通知書には「通知したとおり」と記載されているのみであり、かかる記載自体から、いかなる事実関係に基づいていかなる法規が適用された結果として本件の不許可処分がなされたのかを十分に了知することはできない。

また、処分庁は、申請人たる請求人の認識を主張するようであるが、行政手続法 8 条 1 項において理由を付記させる趣旨は、処分庁の判断の慎重、合理性を担保してその恣意を抑制することにあるから、理由付記の程度は、被処分者が処分理由を推知できると否とにかかわらないのであって、主張自体失当というほかない。

3 教示義務の違反

本件の不許可処分は審査請求ができる処分に該当するところ、不許可通知書には、何ら取消訴訟、審査請求等に関する情報が記載されておらず、行政事件訴訟法 4 6 条 1 項・行政不服審査法 8 2 条 1 項が定める必要な教示がされているとはいえない。

第 4 審理員意見書の結論

本件各審査請求のうち、不許可通知に係る審査請求については不適法であるから、行政不服審査法 4 5 条 1 項の規定を適用して却下し、その余の部分に係る審査請求については理由がないから、同条 2 項の規定を適用して棄却すべきである。

第 5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和 6 年 6 月 2 4 日	諮問
令和 6 年 8 月 2 9 日	審議（第 9 1 回第 1 部会）
令和 6 年 9 月 1 3 日	審議（第 9 2 回第 1 部会）
令和 6 年 1 0 月 2 8 日	審議（第 9 3 回第 1 部会）
令和 6 年 1 1 月 2 7 日	審議（第 9 4 回第 1 部会）

第 6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 不許可通知の取消しを求める審査請求の適法性について

- (1) 行政不服審査法は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為（以下「行政庁の処分」という。）に関し、不服申立てをすることができる（1 条）。そして、ここでいう行政庁の処分とは、国民の権利義務に直接関係し、その違法又は不当な

行為によって国民の法律上の利益に影響を与えることがあるものをいうと解される（最高裁判所昭和43年4月18日判決（民集22巻4号936頁）参照）。

- (2) これを本件についてみると、不許可通知は、本件処分に当たり、処分庁が本件処分の理由を補足説明するために発したものであるから、何ら請求人に対し、新たに権利を設定し、義務を課し、その他具体的な法律上の効果を発生させるようなものではないものと認められる。

したがって、不許可通知は、行政不服審査法が規定する不服申立ての対象となる行政庁の処分に該当せず、不許可通知の取消しを求める審査請求は、不服申立ての対象とすることのできない事項を対象とするものであって、不適法であるといわざるを得ない。

2 本件処分の取消しを求める審査請求の適法性について

- (1) 行政不服審査法に基づく審査請求を適法になし得るためには、審査請求人に当該処分について審査請求をする法律上の利益、すなわち、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ことが必要であると解されている（最高裁判所昭和53年3月14日判決（民集32巻2号211頁）参照）。

- (2) これを本件についてみると、本件処分は占用期間を令和4年4月1日から令和5年3月31日までとしてなされているところ、同期間はすでに経過しているため、本件処分の効果はすでに消滅しているといえ、請求人は本件処分の取消しによって回復すべき法律上の利益を有しないというべきである。

したがって、本件処分の取消しを求める審査請求は不適法なものであるといわざるを得ない。

3 付言

本件では、1つの水域占用許可申請書（令和4年3月16日付）に対して、同月30日付けの「令和4年度の水域占用許可について（通知）」と同月31日付けの「水域占用許可証」という形で、日付、理由提示及び書式をそれぞれ異にする2つの文書が発出されている。このように1つの申請に対して応答の文書が分割して出されたことにより、本件事務処理が複雑なものとなった印象は否定しがたいところである。本来、1つの許可申請に対して、その応答処分は一体のものとしてなされるべきであり、本件に即して言えば、応答処分として一部不許可処分が

明確な形で出されるべきであった。こうした一体的な取扱いは、処分後の法律関係を複雑なものとすることなく、簡明な事業遂行を進める上で望ましいものであることを付言する。

加えて、理由提示のあり方としては、処分の根拠条文と事実関係が記載される必要があり、それは理由提示の記載自体から明らかにされる必要がある（最高裁判所昭和60年1月22日判決（民集39巻1号1頁）参照）といった手続原則の尊重についても、改めて注意喚起したい。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

（答申を行った委員の氏名）

大橋洋一、海野仁志、織朱實

別紙（略）