

令和3年度答申第71号
令和4年2月15日

諮問番号 令和3年度諮問第69号（令和3年12月14日諮問）
審査庁 財務大臣
事件名 製造たばこの小売販売業の不許可処分に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当である。

理 由

第1 事案の概要

1 本件審査請求の骨子

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、A財務局長（以下「処分庁」という。）に対し、製造たばこに係る営業所（以下「本件予定営業所」という。）について、たばこ事業法（昭和59年法律第68号。以下「法」という。）22条1項の許可申請（以下「本件許可申請」という。）をしたところ、処分庁が法23条3号に該当するとしてこれを不許可とする処分（以下「本件不許可処分」という。）をしたことから、審査請求人が本件不許可処分を不服として審査請求をした事案である。

2 関係する法令の定め

（1）法22条1項は、製造たばこの小売販売を業として行おうとする者は、当分の間、その製造たばこに係る営業所ごとに財務大臣の許可を受けなければならない旨規定する。

法23条3号は、財務大臣は、法22条1項の許可の申請があった場合

において、営業所の位置が製造たばこの小売販売を業として行うのに不相当である場合として財務省令で定める場合であるときは、許可しないことができる旨規定する。

たばこ事業法施行令（昭和60年政令第21号）8条は、上記の財務大臣の権限は、小売販売業者の営業所の所在地を管轄する財務（支）局長が行うものとする旨規定する。

- (2) 法23条3号に規定する営業所の位置が不相当である場合として、たばこ事業法施行規則（昭和60年大蔵省令第5号。以下「規則」という。）20条2号は、法22条1項の許可を受けようとする者の申請に係る営業所（以下「予定営業所」という。）と最寄りの小売販売業者の営業所との距離が、予定営業所の所在地の区分ごとに、25メートルから300メートルまでの範囲内で財務大臣が定める距離に達しない場合を掲げている。

平成10年大蔵省告示第74号（平成10年3月17日。以下「告示74号」という。）は、上記財務大臣が定める距離につき、予定営業所と既設営業所との通常人車の往来する道路に沿って測定し、地域の区分（指定都市、市制施行地又は町村制施行地）に応じ、環境の区分（繁華街、市街地又は住所地）に応ずる距離（25、50、100、150、200及び300メートルの6段階）とする旨規定する。

告示74号の定める環境の区分のうち、市街地とする認定基準は、市街地形成施設が20パーセントを超える部分を占めている街路（繁華街（A）及び繁華街（B）に該当するものを除く。）であり、繁華街（A）とする認定基準は、指定都市又は市制施行地であって、乗車人員が、1日当たり5万人以上の駅、バスターミナル及び遊興飲食施設等が200店以上連続している街路である。

3 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、令和3年1月5日付けで、本件予定営業所に係る本件許可申請を行い、処分庁は、同年3月30日付けで、本件不許可処分をした。不許可理由は、「法23条3号（営業所の位置が不相当）。規則20条2号（距離不足）該当。基準距離100メートルのところ32メートルであり距離不足。」である。

（小売販売業許可申請書、小売販売業の不許可処分通知書）

- (2) 審査請求人は、令和3年6月24日、審査庁に対し、本件不許可処分を

不服として、本件審査請求をした。

(審査請求書、レターパックプラス(審査請求書に係る受付印が押印されたもの))

(3) 審査庁は、令和3年12月14日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

4 審査請求人の主張の要旨

(1) 本件予定営業所に係る環境区分について

ア 環境区分の認定の基礎となる単位について

処分庁は、本件予定営業所に係る環境区分の認定の基礎となる単位について、本件予定営業所の南側に面し東西に走る街路(B。以下「本件街路」という。)において、本件予定営業所の西側をC通り、その東側をD通りとで仕切られた区画(以下「本件区画1」という。)及び本件区画1の東側に隣接するD通りと県道Eとで仕切られた区画(以下「本件区画2」という。)をまとめ、両区画間のD通りの幅員を含む街路であるとする。

しかし、審査請求人が主張する1単位は、その西端と東端において処分庁が主張する1単位とは異なり、西側起点は、F店(以下「本件施設」という。)の敷地に接した部分(C通りと本件街路の交差部分の西側。本件街路はこの交差部分より先はない。)までであり、東端は、本件区画2の東側に隣接する県道Eと県道Gとで仕切られた区画を含む、県道Gに至る所までとなる。

イ 環境区分の認定について

(ア) 告示74号で定める繁華街(A)の認定の基準の一つとして「遊興飲食施設等が200店以上連続している街路」が掲げられているが、遊興飲食施設等が街路に面することを求める規定は存在しておらず、環境区分は人車の往来の多寡を判断するための基準であることを踏まえれば、この「遊興飲食施設等」には、環境区分を認定する街路の1単位に面する施設等のみならず、当該施設等と道路等を隔てずに接続され、人の往来が可能な施設等の一切を含むべきである。

(イ) まず、審査請求人が主張する1単位は、その北側において、遊興飲食施設等が連続する区域(以下「北側区域」という。)と面している。

また、その南側において、H駅東口バスターミナル(以下「本件バス

ターミナル」という。)及び本件施設に面し、本件施設の東側に南北に走る土地(通路部分)にも面している。なお、当該土地は、H駅東口及び本件施設の1階正面玄関から往来するために通過する必要がある等専ら人の往来のために使用されており、当該土地は、本件施設と不可分一体の設備である。

さらに、本件バスターミナル及び本件施設は、H駅や本件施設以外の2つの大規模小売店舗と道路を隔てずに接続され、人の往来が可能である。

したがって、審査請求人が主張する1単位において環境区分の認定の基礎となる遊興飲食施設等は、北側区域の施設等、本件バスターミナル、本件施設、H駅及び2つの大規模小売店舗である。

(ウ) 上記(イ)で挙げた遊興飲食施設等の数を見ると、北側区域の施設等が67店舗、本件バスターミナルが70店舗相当、本件施設216店舗及び道路を隔てずに接続されている上記3施設が210店舗(各70店舗相当)となり、その合計は563店舗となる。

(エ) 上記(イ)及び(ウ)から、審査請求人が主張する1単位においては、「遊興飲食施設等が200店以上連続している街路」という繁華街(A)の要件を優に充足しているから、環境区分は繁華街(A)に該当すると解すべきである。

(2) 他の既設営業所の許可処分との比較について

処分庁は、令和3年3月、審査請求人とは別の法人における既設営業所の移転許可申請につき、環境区分を繁華街(A)として許可処分をしている。当該既設営業所と本件予定営業所とは、いずれも本件施設及びH駅と面する街路に正対して面しており、その経済的・機能的な観点からみた環境は類似していることから、本件不許可処分は公平性の観点からみて著しく不合理である。

(3) まとめ

本件予定営業所に係る環境区分は、上記(1)のとおり、繁華街(A)と判断されるべきことは明らかであり、本件不許可処分は違法であるため、その取消しを求める。

(審査請求書、反論書(令和3年9月9日付け及び同年11月18日付け)、
審査請求人主張書面(令和4年1月7日付け))

第2 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の判断は、審理員意見書と同旨であり、おおむね以下のとおりである。

1 本件予定営業所に係る環境区分について

(1) 環境区分の認定の基礎となる単位について

本件予定営業所に係る環境区分の認定の基礎となる街路の1単位は、製造たばこ小売販売業許可等取扱要領（平成12年12月27日蔵理第4621号。以下「本件取扱要領」という。）の第4章第二の1（イ）に基づき、道路等によって仕切られる区画ごとに行うとし、その区画の距離が50メートル未満の場合は、同（ロ）に基づき、隣接する数区画をまとめて単位とするとされている。

本件では、原則として本件予定営業所が存する本件区画1が1単位に該当するが、その距離は50メートルに満たないことから、本件区画2及び両区画間の道路の幅員を加えた52メートルが1単位となる。

なお、区画とは街路を道路等により仕切ったものであり、まとめることとなる区画は元々一本の街路として繋がっているのであるから、区画をまとめる際に、当該各区画間を仕切る道路部分を除外する合理的な理由はなく、当該道路部分も含めて単位とすることが相当である。

(2) 環境区分の認定について

ア 環境区分は、製造たばこ小売販売業許可等事務処理規程（昭和60年4月1日制定）9条1項において、予定営業所の面する街路の1単位に対して認定するとされていることから、本件では、上記（1）の1単位に対して認定することとなる。

上記（1）の1単位においては、その北側に9店舗の遊興飲食施設等が面し、南側に1日当たりの乗車人員が約4200人の本件バスターミナルのみが面しているから、その環境区分は繁華街（A）には該当しないものの、市街地形成施設が20パーセントを超える部分を占めている街路に該当することから、本件の環境区分は市街地となる。

イ 審査請求人は、遊興飲食施設等について、1単位に面する施設等のみならず、当該施設等と道路等を隔てずに接続され、人の往来が可能な施設等の一切を含むべき旨主張する（上記第1の4（1）イ（ア））。しかし、1単位からどの程度離れた施設等までを含めて認定をすることになるのか、その具体的な範囲や基準が曖昧となり、小売販売業の許可申請を行う者の予測可能性の観点から適切ではない。規則20条2号が予定営業所の所在地の区分に応じて距離基準を定める旨規定していることからすれば、予定

営業所の所在地から離れた施設等を含めて認定することにより、予定営業所の所在地の状況と異なる環境区分を認定してしまうおそれがある取扱いは、規則の規定に反する可能性があり適切ではない。

ウ また、審査請求人は、本件施設の東側に南北に走る土地（通路部分）は本件施設と不可分一体の設備であるとし、本件施設は環境区分の1単位に含まれる（面する）施設に該当する旨主張する（上記第1の4（1）イ（イ））。しかし、道路は、人馬や車両の交通のために設けた地上の通路であり、歩道は道路の一部である。日本たばこ産業株式会社I支社の調査によれば、本件予定営業所とH駅東口との間を往来するに当たり上記土地を通るものとされていること、審査請求人もH駅東口及び本件施設の1階正面玄関から往来するためには上記土地を通過する必要があり専ら人の往来のために使用されていると主張していること等から、上記土地は道路の一部たる歩道であり、街路に該当する。

したがって、上記（1）の単位に面しているのは本件施設自体ではなく、飽くまで街路である上記土地であるから、審査請求人の主張には理由がない。

2 他の既設営業所の許可処分との比較について

審査請求人が主張する他の既設営業所は、本件予定営業所と所在地及び面する街路も異なり、街路に面する施設の状況も異なっているため、環境区分が異なることは当然にあり得ることであり、このことをもって本件不許可処分が不合理ということとはできない。

3 まとめ

上記1及び2によれば、本件審査請求には理由がないから棄却すべきである。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

本件の審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はない。

2 本件不許可処分の適法性及び妥当性について

(1) 本件不許可処分は、本件予定営業所の所在地は指定都市であるとし、その環境区分を市街地であると認定した上で、本件予定営業所と最寄りの小売販売業者の既設営業所との距離は32メートルであり、告示74号の指定都市の市街地に対応する距離基準である100メートルに達していないとして、不許可としたものである。

審査請求人は、本件予定営業所の所在地は市街地ではなく繁華街（A）であるとし、繁華街（A）に対応する距離基準である25メートルを満たしているとして主張している。

（2）告示74号による環境区分の認定基準

告示74号は、環境区分を市街地とする基準として、繁華街（A）及び繁華街（B）に該当するものを除き「市街地形成施設が20%を超える部分を占めている街路」としている。そして、環境区分を繁華街（A）とする基準は、「乗車人員が1日当たり50,000人以上の駅、バスターミナル及び遊興飲食施設等が200店以上連続している街路」としている。

すなわち、告示74号による環境区分の定め方は、大規模な駅、バスターミナルを除き、予定営業所の所在する街路がいかなる街路であるかによって市街地と繁華街を区分するものであり、いかなる街路であるかは、いかなる施設がどれくらい存在するか等を認定基準としている。街路に存在する施設の種類や多寡によって人車の往来の多寡が変わるとして、市街地と繁華街の区分を設けているものと考えられる。

（3）本件取扱要領の定め

告示74号に定める環境区分を具体的に認定するには、予定営業所の所在する街路にいかなる施設がどれくらい存在するかを見分けることになるが、街路は予定営業所の場所から遠く離れた場所まで延びている場合が多いから、予定営業所の所在する街路のどこからどこまでに存在する施設をもって環境区分の認定を行うのかを定める必要がある。

本件取扱要領は、環境区分の認定は、原則として、道路、鉄道線路、河川等（以下「道路等」という。）によって仕切られる区画（単位）ごとに行うとし、その区画の距離がおおむね50メートル未満の場合には隣接する数区画をまとめて単位とするものとしているのであるが、これは告示74号に定める環境区分の認定方法を具体化したものである。

街路が道路等によって仕切られると街路に存在する施設が途切れ、道路等で仕切られることにより人の流れも変化して人車の往来の多寡も変化すること等から、このように仕切られる区画を単位として、街路の状況を判断することとしたのが本件取扱要領の上記定めと考えられ、環境区分の認定基準の適用の方法として不合理なものではない。また、区画の距離が短すぎると街路の状況の判断が適切に行われぬおそれがあるので、区画の距離がおおむね50メートル未満の場合に隣接する数区画をまとめて単位とすること

も不合理ではない。

(4) 本件における区画及び環境区分の認定

本件予定営業所が所在する街路について、環境区分を認定するための区画は、本件取扱要領の原則によれば、本来はC通りとD通りに仕切られた区画（本件区画1）であるが、その区画の距離が50メートル未満であることから、同区画に隣接する区画、すなわちC通りと県道Eに仕切られた区画（本件区画2）をまとめて単位とすることとなる。審査庁は、本件区画1と本件区画2との間に存在するC通りの幅員も区画の距離に入れて52メートルとし、街路のこの部分を単位と判断しているものである。その上で、当該単位に所在する施設から市街地と認定しているものであり、その判断が不合理ということとはできない。

審査請求人は、本件予定営業所が所在する街路について、環境区分を認定するための区画を、その西側起点を本件施設の敷地に接した部分とし、県道Gまでを区画とすると主張していると思われるが、本件取扱要領が、街路が道路等によって仕切られると街路に面する施設が途切れることから、このように仕切られる区画を単位として街路の状況を判断することとしたとすると、審査請求人の設定する区画は施設が途切れる場所である道路部分も区画とするもので、適切ではない。

審査請求人は、環境区分の認定について、区画に面する施設のみならず、当該施設と道路等を隔てずに接続され、人の往来が可能な施設等の一切を含めて行うとし、本件予定営業所が所在する街路は繁華街（A）に該当すると主張するが、そのような基準は、告示74号の定める環境区分の定め方からみて相当ではない。

すなわち、前記のとおり、告示74号によれば、予定営業所の存在する街路が市街地であるか繁華街であるかは、いかなる施設がどれくらい存在する街路であるかによって区別するものであり、「遊興飲食施設等が200店以上連続している街路」として繁華街（A）と認定するには、街路に面して存在する施設等が200店以上連続していることを要すると解するのが相当である。審査請求人の主張する基準では街路から離れた施設も含まれ、これらを含めて「遊興飲食施設等が200店以上連続している街路」というのは文理上困難であるし、どこまでの施設が含まれるのかの範囲も不明確であり、その主張は採用できない。

審査請求人は、他の既設営業所と比較して公平性を欠き著しく不合理であ

るとも主張しているが、本件不許可処分は、本件予定営業所の所在する街路の状況によって市街地と認定しているものであって、審査請求人の主張は採用できない。

3 まとめ

以上によれば、本件不許可処分が違法又は不当であるとはいえず、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第2部会

委	員	戸	谷	博	子
委	員	伊	藤		浩
委	員	交	告	尚	史