

**建築計画変更確認処分を取り消した建築審査会による裁決の適法性**

【文献種別】 判決／東京地方裁判所

【裁判年月日】 平成30年5月24日

【事件番号】 平成28年（行ウ）第192号

【事件名】 建築変更確認取消裁決取消請求事件

【裁判結果】 棄却

【参照法令】 建築基準法6条1項・94条2項、東京都建築安全条例32条6号、行政不服審査法4条1項・40条6項・41条1項（平成26年法68号改正前）

【掲載誌】 判例集未登載

LEX/DB 文献番号 25560274

**事実の概要**

1 Xらは、自ら建築主として建築する共同住宅（以下、「本件マンション」という）の建築計画について、指定確認検査機関（株式会社都市居住評価センター、原処分庁）から平成24年7月9日に建築基準法6条1項前段および6条の2第1項に基づき申請した建築確認処分（以下、「原処分」という）を受けた。これに対し、本件マンションの周辺住民ら9名（以下、「審査請求人ら」という）は、平成24年9月28日に原処分の取消しをを求める審査請求（以下、「審査請求①」という）をした。

これを受け、Xらは平成26年2月24日に本件マンションの建築計画の一部変更に伴う建築変更確認を申請し、原処分庁が行った同年3月12日付の建築変更確認処分（以下、「本件処分」という）に対し、審査請求人らは、平成26年4月8日に本件処分の取消しを求める審査請求（以下、「審査請求②」という）を行ったところ、東京都建築審査会（以下、「裁決行政庁」という）は、先の審査請求①に審査請求②を併合して審査をした。

2 裁決行政庁は、平成27年9月7日付で審査請求人らの申立てにより本件処分の執行停止を決定したため、本件マンションの建築工事が中断された。その後、裁決行政庁は、平成27年11月2日付で審査請求①については却下する一方、審査請求②については、本件マンションの建築計画について駐車場が避難階に当たるとはいえず、当該駐車場に避難階段が設置されていないため、

東京都建築安全条例（以下、「都条例」という）32条6号に違反することなどを理由として認容し、本件処分を取り消す旨の裁決（以下、「本件裁決」という）を行い、同月16日にこれをXらに通知した。

3 そこでXらは、本件裁決によって本件処分が取り消されたことにより、本件マンションの建築工事を行うことができなくなったため、XらがY（東京都）を被告として本件裁決の取消しを求めたのが本件である。

なお、本判決では、①本件マンションの建築計画の都条例32条6号違反等に関する本件裁決の判断の誤りの有無（争点1）、②本件裁決に係る手続上の違法性（争点2）、そして③本件裁決に係る裁量権の範囲の逸脱またはその濫用等の有無（争点3）の3点についてそれぞれ判断しているが、以下では、②および③に絞って取り上げる。

**判決の要旨**

請求棄却。

1 建築基準法94条1項により「指定確認検査機関がした処分に対する審査請求は、行政上の不服申立ての一種にほかならず、「本件処分に対する審査請求には、旧行審法が適用される（平成26年法律第68号の附則2条）ところ、旧行審法4条1項本文は、『行政庁の処分（この法律に基づく処分を除く。）に不服がある者』は、審査請求又は異議申立てをすることができる」と定

め、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為に対して不服がある者に限って不服申立てを認めているところ、かかる行政上の不服申立て制度は、国民の権利・利益の救済を図ることを主眼としたものというべきである。

したがって、行政庁の処分に対し不服申立てをすることができる者は、法律に特別の定めがない限り、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り、その取消し等によってこれを回復すべき法律上の利益を持つ者に限られるべきであり……処分の相手方以外の者について前記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、処分の取消しの訴えにおける原告適格の有無の判断(行政事件訴訟法9条2項)と同様である。

2 建築基準法6条1項は「当該建築物の倒壊、炎上等による被害又は日照等の生活環境に係る著しい被害が直接的に及ぶことが想定される周辺の一定範囲の地域に存する他の建築物について、その居住者の生命、身体の安全及び生活環境や、その所有者の財産上の利益を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むものと解すべきである。そうすると、建築確認に係る建築物の倒壊、炎上等による被害、あるいは、日照の阻害等の生活環境に係る著しい被害を直接的に受けることが想定される範囲の地域に存する建築物に居住し又はこれを所有する者は、当該建築確認(建築変更確認を含む。)によって法律上保護された利益を侵害され又は侵害されるおそれがある者に当たるものと解するのが相当である。」

3 「行政事件訴訟法10条1項は、取消訴訟を対象とする規定であって、旧行審法にこれを準用する旨の規定は見当たらず、他に同法上の審査請求手続において同項が類推適用されると解すべき根拠もないから、原告らの上記主張は採用することができない。」

4 「審査庁が事情裁決をするか否かは、審査庁の広範な裁量判断に委ねられているというべきである。」「本件裁決において本件処分を取消した理由は、本件マンションの建築計画が大規模駐車場に避難階段を設けるべきことを定める都条例32条6号に違反するというものであるところ、

同号の定める避難階段の設置は、災害時の避難の安全を確保し、人の生命や身体を保護するためのものである。そうすると、裁決行政庁において、都条例32条6号違反を認めた以上、本件処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないものとはいえないから、本件処分の取消しを求める審査請求に対して事情裁決をしなかったことが合理性を欠くものとはいえない。」

## 判例の解説

### 一 本件の意義

本件は、指定確認検査機関による建築確認処分が取り消されたことに伴う建築主からの訴えであり、東京都内における分譲マンションに係る周辺住民との建築紛争の一環として耳目を集める事件の一つに当たる<sup>1)</sup>。本判決と直接関連する事例として、①Xらからの本件マンション購入者が補助参加申出人として認められるか否かが争点となった決定例(東京地決平29・2・7LEX/DB25544864〔積極])<sup>2)</sup>および②審査請求人らが参加申出人として訴訟参加の可否が問題とされた決定例(東京地決平29・2・7LEX/DB25544865〔積極])がある<sup>3)</sup>。

ところで、建築基準法94条1項は指定確認検査機関の処分に係る審査請求について、同法6条1項の規定による確認権限を有する建築主事が置かれた都道府県等の建築審査会に対して行うものと規定するが、本件は審査請求を認容した本件裁決がXらに対して不利益となることで、当該裁決の取消しを求めた事件であり、取消訴訟の原告とは審査請求人を異にするものである。このような三者関係と類似する裁判例は、本件以外にも見られる点では(本件とは事案が異なるが、例えば東京地判平24・3・13LEX/DB25493194)、本件がかかる建築紛争の一類例となろう。

加えて、本判決のうち本件裁決に係る手続上の違法性に係る争点②および③の判示部分が、審査請求人らの審査請求適格性や主張制限について触れており、過去の事例に照らして必ずしも顕著とはいえない行審法上の要件審理に関連していると同時に、行政事件訴訟法(以下、「行訴法」という)上の訴訟要件に係る判断部分との比較において、先例的事例となり得るものと考えられる。

## 二 審査請求適格の有無について

### 1 審査請求適格と原告適格の関係（一般）

本件に適用された行審法（平成26年法律68号改正前。なお、同号改正前を「旧行審法」、同号改正後を「現行審法」という）4条1項は、不服申立てが可能なる者として「行政庁の処分……に不服がある者」とするのみであり、現行審法もこれと同様であるため、その意味は明らかでない。

ところで、この規定の理解として、行訴法9条1項に規定される原告適格よりも広義に解する説があるが<sup>4)</sup>、少なくとも本判決は同義とみなす主婦連ジュース事件（最判昭53・3・14民集32巻2号211頁）を参照し、さらには、同事件は原告適格の先例的理解として他の判例（新潟空港事件〔最判平元・2・17民集43巻2号56頁〕、もんじゅ〔第1次〕事件〔最判平4・9・22民集46巻6号571頁〕）でも引用されてきたことから、本判決も従前の判例の流れに沿った立場にあることに変わりない。このこととあわせて、行審法には特段規定が存しないものの、審査請求適格性を判断するうえで行訴法9条2項の規定を類推適用すべきか否か<sup>5)</sup>についても、かかる流れの帰結からすれば当然と解されるため、この点においても本判決は正当といえよう<sup>6)</sup>。

### 2 建築確認処分と審査請求適格

次に、本判決は建築基準法6条1項が「当該建築物の倒壊、炎上等による被害又は日照等の生活環境に係る著しい被害が直接的に及ぶことが想定される周辺の一定範囲の地域に存する他の建築物について、その居住者の生命、身体の安全及び生活環境や、その所有者の財産上の利益を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むもの」と判示している。

このように、本判決の判示部分は、建築基準法59条の2第1項（平成4年法律82号改正前）に基づく総合設計許可処分の取消訴訟に係る原告適格に係る判例（最判平14・1・22民集56巻1号46頁）の理解と共通しており、根拠法規により保護されることを要する「保護範囲要件」、私人の個別的利益として保護されることを要する「個別保護要件」をともに充足していると思われる。

ところで、本件のように建築確認処分に係る審査請求適格が直接争点となった判例・裁判例は見当たらないものの、建築確認処分の原告適格の有

無が争点となった裁判例は複数存する。具体例として、日照等被害を個別的利益として肯定する裁判例（横浜地判平17・11・30判自277号31頁、大阪地判平19・12・27判タ1270号191頁および控訴審大阪高判平20・8・28LEX/DB25440488、さいたま地判平23・10・26判自367号73頁）のほか、先の平成14年最判を参照して建築物の炎上、倒壊等の被害を含めて保護法益を理解する裁判例（那覇地判平21・1・20判タ1337号131頁）がある。

以上から、本判決を審査請求適格という視角から位置付けるならば、上記1でも示したように、これを原告適格と同視する判例の傾向に照らすと、本判決は上記のような下級審の流れをくむ穏当な判断手法を採ったものと解されよう。

## 三 その他の主要論点

紙幅の制約もあるため、以下では、本件判決の違法性について、枢要と思われる論点3点を摘記するにとどめる。

### 1 主張制限（行訴法10条1項）との関係

Xらは、行訴法10条1項を類推適用して、本件判決が審査請求人ら自らの法律上の利益とは無関係な都条例32条6号違反の主張を認めた点をもって手続上の違法性がある旨主張したのに対し、本判決は「旧行審法にこれを準用する旨の規定は見当たらず、他に同法上の審査請求手続において同項が類推適用されると解すべき根拠もない」と判示して、当該主張を退けている。

しかしながら、二1でも触れたように、原告適格と同様の判断方法によって審査請求適格を肯定するのが本判決の立論であることからすれば、本判決の理由付けのように旧行審法における関連規定の不存在ゆえに行訴法10条1項の類推適用をストレートに否定することは、やや追加的な説明を要する<sup>7)</sup>。

そもそも審査請求であっても、主観的利益がなくなれば、行訴法10条1項のような主張制限を肯定する余地は、一般論としてあり得るのではないか。ただし、処分の違法性と並び不当性を含めたより広い審理が職権探知によって審査庁によって行われる点に照らせば<sup>8)</sup>、行訴法10条1項と完全に一致した前提には立てない。加えて、審査庁は裁判官でない以上、裁判手続のように厳格な対応を要求すること自体困難ともいえ、同項に比

べて審査請求人の主張を柔軟に解すべきことを意味しよう。

本件の場合、二にも取り上げたように、Xらに対する本件処分<sup>9)</sup>の違法性を根拠付ける都条例32条6号違反が、建築確認処分に係る要件判断の一つからすれば、Xらの当該処分に関する原告適格を肯定する以上、かかる違反事由を審査請求人ら「自らの法律上の利益に関係しない」とはいえず、Xら自身が依然本件マンションの周辺住民である状態に変更なしとすれば、行訴法10条1項との関連性をあえて論ずるまでもない事件であった。

## 2 事情裁決の是非

Xらは、本件処分を取り消すことが事情裁決に係る旧行審法40条6項（現行審法45条3項）の規定にいう「公の利益に著しい障害を生じる場合」に当たるものと主張したのに対し、本判決は「審査庁が事情裁決をするか否かは、審査庁の広範な裁量判断に委ねられているというべき」と判示したうえで、「都条例32条6号違反を認めた以上、本件処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないものとはいえないから……事情裁決をしなかったことが合理性を欠くものとはいえない」などと判示した。

そもそも、本判決が考慮した当該事情は、都条例32条6号が保護する災害時の安全確保、人の生命身体の保護が優先されるとの法的価値に照らして判断されたものと思われる。これに対し、行審法にいう「公の利益」とは「審査請求人個人の利益に対立する意味での他の多数の個人の利益、つまり社会的利益をなすもの」との解釈が見られるところ<sup>9)</sup>、本件の場合、当該マンションの完成に伴う全戸107戸が完売済後に本件裁決によって適法な建物とならなければ全戸分契約を解除したり、違法建築物の一部または全部の除却その他会社としての“損失”といったXらにとっての財産的不利益の発生が十分に考えられる。しかし本判決では、Xらの当該利益をあくまで個人的な財産上の利益として事情裁決において比較検討を要する「社会的利益」に還元し得ないとの立場を明確にしたものと思われる。

## 3 時の裁量について

Xらは本件裁決が「時の裁量権」という処分をいつの時点で行うか（タイミング）につき行政庁

に認められる判断余地<sup>10)</sup>を逸脱し違法と主張しており、注目される。確かに本判決は、審査手続に関する諸般の事情に照らして本件裁決が行われていることを踏まえ、本件裁決までに原処分に対する審査請求から3年以上、併合審理されてから1年6か月以上の「相当の期間を費やしたとしても合理性を欠くといえない」と判示している。そして本判決では、裁決のタイミングに裁量が存することを前提に、裁決行政庁に「時の裁量」があると解しているように読める。しかしながら、少なくともこの部分から、およそ一般的に行審法に基づく審査請求手続において裁決行政庁に「時の裁量」を認め得る趣旨とはいえないものと思われる。

### ●注

- 1) このほか、審査請求人らの一部が原告となり、原処分<sup>1)</sup>に先立ち、Xらが受けた都市計画法29条1項に基づく開発許可処分の取消訴訟が提起されたのに対し、原告適格は肯定されたものの本案において請求が棄却されている（東京地判平24・10・5判自373号97頁）。この事件に係る原告の意見陳述書として、戸波江二「近隣住民による開発許可取消訴訟における審理判断のあり方について——小石川二丁目マンション建築のための開発許可処分取消請求事件意見陳述書」Law & Practice6号81頁以下参照。
- 2) 本決定については、桑原勇進「判解」法セ749号93頁参照。
- 3) ①および②両者を扱ったものとして、中山代志子「判評」早法93巻1号261頁以下参照。
- 4) 例えば、南博方＝小高剛『全訂注釈行政不服審査法』（第一法規、1988年）31頁参照。
- 5) 「類推適用」という表現として、宇賀克也『行政不服審査法の逐条解説』（有斐閣、2015年）16頁参照。
- 6) 宇賀克也『行政法概説Ⅱ行政救済法（第6版）』（有斐閣、2018年）43頁も、行訴法9条2項の解釈規定を「不服申立適格の解釈規定としても用いられるべき」とする。
- 7) 本論点に関する言及として、中山・前掲注3）277頁以下参照。
- 8) 職権探知主義を認めるのが行審法の一般的理解である。解釈の経緯を含め、小早川光郎＝高橋滋編著『条解行政不服審査法』（弘文堂、2016年）153頁以下〔友岡史仁〕参照。
- 9) 南＝小高・前掲注4）269頁。現行審法は、小早川＝高橋・前掲注8）237頁〔大江裕幸〕参照。
- 10) 先例を含め、宇賀克也『行政法概説Ⅰ行政法総論（第6版）』（有斐閣、2017年）328～329頁参照。