

31 中建審・請第1号審査請求事件				
審査請求年月日		令和元年10月11日		
審査請求人住所		中野区〇〇〇		
審査請求の内容		許可しない旨の処分の取り消し		
処分庁（不作為庁）		特定行政庁 中野区長		
審査請求に係る建築物	建築物の敷地	中野区〇〇		
	地域・地区	第一種低層住居専用地域（60/150） 準防火地域 第2種高度地区		
	建築主住所	中野区〇〇〇		
	用途	一戸建ての住宅	構造	木造
	敷地面積	139.07㎡	階数	地上/地下 2/0
	建築面積	71.93㎡	延べ面積	142.18㎡
建築審査会の処分（概要）				
口頭審査年月日	令和2年7月1日			
事案の概要	<p>本件は、審査請求人（以下「請求人」という。）が、計画建築物（以下「本件計画建物」という。）の建築計画（以下「本件建築計画」という。）の敷地（地番＝中野区〇〇。以下「本件敷地」という。なお、後述するとおり、いわゆる路地状敷地である。）が建築基準法（以下「法」という。）43条1項本文の規定に適合しないために、同条2項2号に基づいて許可（以下「特例許可」という。）の申請（以下「本件許可申請」という。）を行ったことから、処分庁（特定行政庁）が同条の規定に基づいて中野区建築審査会に対し同意を求めて付議したところ、同建築審査会はこれに同意（以下「本件同意」という。）したが、その際に、「なお、交通上の支障がないように入出口の確保に努めること。」と付言（以下「本件付言」という。）したことを踏まえて、処分庁が上記申請を許可しない旨の処分（以下「本件不許可処分」という。）を行った、という事案である。</p>			
請求人の主張	<p>ア 本件敷地が、その路地状敷地部分（以下「本件路地状敷地部分」という。）において前面道路（法42条1項5号道路。以下「前面位置指定道路」という。）に幅員約1.72mで接しているに過ぎないことから、請求人は、建築主として、特例許可を得るべく処分庁と協議を進めてきた。</p> <p>イ その結果、処分庁は、本件敷地及び前面位置指定道路の具体的状況を把握した上で、特例許可を行うことを予定し、中野区建築審査会に対し同意を求めて付議したところ、同審査会は本件同意をした。</p> <p>ウ 本件同意がなされたにもかかわらず、処分庁が、本件建築計画には交通上及び安全上支障があるとして本件不許可処分をなしたことは、「協議内容と矛盾しており不当」である。</p>			

処分庁の弁明

- ア 処分庁として、本件付言も踏まえて改めて検討した結果、少なくとも前面位置指定道路内に設置されている自転車置き場（以下「本件自転車置き場」という。）を撤去しなければ交通上及び安全上支障がある。と判断するに至った。
- イ 本件自転車置き場については、その所有者（本件敷地の隣地所有者である請求外〇〇。以下「請求外〇〇」という。）に対して特定行政庁として再三撤去要請を行い、請求人に対しても請求外〇〇に対して撤去を働きかけるよう指導してきたが、撤去が実現できる見通しが立たないと認められた。
- ウ また、事前相談に対する文書回答（乙1）の記載内容から、請求人は、本件自転車置き場の撤去等が特例許可の条件となり得ることを認識し得たものである（から、本件不許可処分は違法・不当とは言えない）。

裁決年月日
及び主文

令和2年8月5日
本件審査請求を棄却する。

<p style="text-align: center;">裁 決 の 理 由</p>	<p>本件においては、次の諸点が争点になるものと考えられる。</p> <p>I 本件付言は、同意の「条件」（すなわち、同意は、本件付言に適合する状況であることを条件としているものであるから、この条件が充足されていない場合は、処分庁は特例許可をすることは許されない）と理解すべきか（そのような意味で、本件付言は処分庁を拘束するか）</p> <p>II 処分庁が、特例許可を行うことを予定して建築審査会へ同意を求めるべく付議し、建築審査会の同意を得たにもかかわらず、本件不許可処分をしたことは、「協議内容と矛盾しており不当」であって、いわゆる「禁反言の原則」に反するものか</p> <p>III 本件建築物は、法４３条２項２号の要件を満たすか（交通上・安全上支障がないと認められるか否か）</p>																																
	<p>1 前提事実</p> <p>前記各証拠、口頭審査の結果及び職権調査の結果によれば、以下の事実が認められる。</p> <p>(1) 本件にかかる事実経過</p> <table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;">ア</td> <td style="vertical-align: top;">平成２７年２月</td> <td style="vertical-align: top;">請求人の妻が本件敷地を購入した。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">イ</td> <td style="vertical-align: top;">平成２９年２月</td> <td style="vertical-align: top;">本件路地状敷地部分の幅員が２ｍ以上であるとの虚偽の事実に基づく確認申請により、請求人（建築主）が指定確認検査機関より建築確認を得た。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">ウ</td> <td style="vertical-align: top;">同年８月</td> <td style="vertical-align: top;">虚偽事実発覚を受け、「建築工事取り止め届け」が提出された。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">エ</td> <td style="vertical-align: top;">同年１１月</td> <td style="vertical-align: top;">本件建築計画の設計者（請求人補佐人）が処分庁に来庁し、その後翌平成３１年１月までの間に本件建築計画にかかる事前相談が複数回実施された。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">オ</td> <td style="vertical-align: top;">平成３１年３月</td> <td style="vertical-align: top;">処分庁が上記事前相談につき文書回答を行った（乙１）。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">カ</td> <td style="vertical-align: top;">同年同月</td> <td style="vertical-align: top;">請求人が本件許可申請を行った。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">キ</td> <td style="vertical-align: top;">令和元年５月</td> <td style="vertical-align: top;">処分庁からの付議を受けて、中野区建築審査会は本件同意をし、その際、本件付言を付した。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">ク</td> <td style="vertical-align: top;">同年７月</td> <td style="vertical-align: top;">処分庁が本件不許可処分を行った。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">ケ</td> <td style="vertical-align: top;">同年９月</td> <td style="vertical-align: top;">請求人が、請求外〇〇に対して、本件自転車置き場（屋根及び自転車）の撤去を求める通知書（甲２）を送付した。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">コ</td> <td style="vertical-align: top;">同年１０月</td> <td style="vertical-align: top;">請求人が、請求外〇〇を相手方として、本件自転車置き場（屋根及び自転車）の撤去及びその敷地部分の明渡を求めて、東京簡易裁判所に民事調停の申立てを行った（甲３。なお、その後相手方不出頭により同調停は不調となった）。</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">サ</td> <td style="vertical-align: top;">同年同月</td> <td style="vertical-align: top;">請求人が本件審査請求を提起した。</td> </tr> </table> <p>(2) 本件敷地と本件自転車置き場等の状況</p> <p>ア 本件敷地の位置、形状及び接道等の状況は、本件にかかる許可申請書に添付された配置図の記載のとおりであると認められる。すなわち、本件敷地は、その西南角付近から西方に延びる本件路地状敷地部分（長さ約</p>	ア	平成２７年２月	請求人の妻が本件敷地を購入した。	イ	平成２９年２月	本件路地状敷地部分の幅員が２ｍ以上であるとの虚偽の事実に基づく確認申請により、請求人（建築主）が指定確認検査機関より建築確認を得た。	ウ	同年８月	虚偽事実発覚を受け、「建築工事取り止め届け」が提出された。	エ	同年１１月	本件建築計画の設計者（請求人補佐人）が処分庁に来庁し、その後翌平成３１年１月までの間に本件建築計画にかかる事前相談が複数回実施された。	オ	平成３１年３月	処分庁が上記事前相談につき文書回答を行った（乙１）。	カ	同年同月	請求人が本件許可申請を行った。	キ	令和元年５月	処分庁からの付議を受けて、中野区建築審査会は本件同意をし、その際、本件付言を付した。	ク	同年７月	処分庁が本件不許可処分を行った。	ケ	同年９月	請求人が、請求外〇〇に対して、本件自転車置き場（屋根及び自転車）の撤去を求める通知書（甲２）を送付した。	コ	同年１０月	請求人が、請求外〇〇を相手方として、本件自転車置き場（屋根及び自転車）の撤去及びその敷地部分の明渡を求めて、東京簡易裁判所に民事調停の申立てを行った（甲３。なお、その後相手方不出頭により同調停は不調となった）。	サ	同年同月
ア	平成２７年２月	請求人の妻が本件敷地を購入した。																															
イ	平成２９年２月	本件路地状敷地部分の幅員が２ｍ以上であるとの虚偽の事実に基づく確認申請により、請求人（建築主）が指定確認検査機関より建築確認を得た。																															
ウ	同年８月	虚偽事実発覚を受け、「建築工事取り止め届け」が提出された。																															
エ	同年１１月	本件建築計画の設計者（請求人補佐人）が処分庁に来庁し、その後翌平成３１年１月までの間に本件建築計画にかかる事前相談が複数回実施された。																															
オ	平成３１年３月	処分庁が上記事前相談につき文書回答を行った（乙１）。																															
カ	同年同月	請求人が本件許可申請を行った。																															
キ	令和元年５月	処分庁からの付議を受けて、中野区建築審査会は本件同意をし、その際、本件付言を付した。																															
ク	同年７月	処分庁が本件不許可処分を行った。																															
ケ	同年９月	請求人が、請求外〇〇に対して、本件自転車置き場（屋根及び自転車）の撤去を求める通知書（甲２）を送付した。																															
コ	同年１０月	請求人が、請求外〇〇を相手方として、本件自転車置き場（屋根及び自転車）の撤去及びその敷地部分の明渡を求めて、東京簡易裁判所に民事調停の申立てを行った（甲３。なお、その後相手方不出頭により同調停は不調となった）。																															
サ	同年同月	請求人が本件審査請求を提起した。																															

8. 11m、最小幅員1.63m)をもって前面位置指定道路に約1.72m(道路境界線部分)の幅で接続している。

イ 前面位置指定道路は、公図に示されているとおり、東側から順に中野区〇〇〇丁目△番〇〇、同番△△(一部)、同番□(一部)の3筆によって短冊状に構成され、総幅員は約4mと認められる。

ウ 上記△番〇〇の所有者は請求人の妻であり、同番△△及び同番□は請求外〇〇の所有である。

エ 前面位置指定道路はその南側終端において、法42条2項道路に接続している。

オ 本件自転車置き場の位置及び形状等は、裁決書添付写真のとおりである。

カ 本件自転車置き場は、概ね地番△番〇〇の土地の北半分に位置し、その全部が前面位置指定道路内にあると認められる。

キ 本件路地状敷地の道路境界線部分は、本件自転車置き場の北端と近接している。

ク 本件自転車置き場には、請求外〇〇の所有する共同住宅の入居者のものと思われる自転車が常時数台は駐輪されている状態と認められる。

ケ なお、本件自転車置き場とは別に、地番△番△△及び同番□の一部に請求外〇〇が設置したと思われる自動車置き場も存在するが、口頭審査の結果、処分庁はその存在については法43条2項2号の要件判断に影響を及ぼさないとしていると認められる。

2 争点1(本件付言の法的性質)について

(1) 本件においては、前記1(1)キ記載のとおり、中野区建築審査会は、法43条2項2号にかかる「同意」に際して、本件付言をしている。

(2) そこで、本件付言の拘束力の有無が問題となるので検討するに、法43条2項2号にかかる許可の主体はあくまでも特定行政庁であって、建築審査会は特定行政庁からの付議に対して同意するか否かを応答することが制度上予定されているものである。

建築審査会が同意するに際して独自に同意に(拘束力のある)条件を付すことができるとした場合には、建築審査会が許可の内容自体を実質的に一部変更することを意味することとなるから、特例許可に関して裁量権を有する特定行政庁の考慮・判断に介入する結果となるため、建築審査会が独自に条件を付すことは許されないと解すべきである。

実務上も、建築審査会の同意(付議された特例許可申請にかかる建築計画が法の定める要件を充足すると認める建築審査会の判断)という行為の性質を踏まえて、同意に条件を付することはできないとの解釈運用が定着している(建設省住宅局建築指導課市街地建築課監修「建築基準法事務提要」5340頁以下参照)。

したがって、建築審査会が同意にあたって付言(付帯意見)をなした場合には、当該付言は「法的な義務を課するものではないし、また、一般的な行政指導に付随する拘束力を有するものとも考えられない」一方で、「建築審査会が意見を付した場合等において、同意を受けた特定行政庁が、行政指導の指針としてこれを尊重することは適切であると考えられる」(建築基準法研究会「建築基準法質疑応答集」6601頁以下)と理解されている。

(3) したがって、本件付言も、処分庁に対して同意に条件を付したのではなく、処分庁に対して拘束力を有するものでもなかったとすることができる。

3 争点2(処分庁の対応についての禁反言原則違反の有無)について

(1) 本件においては、前記1(1)エ記載の事前相談等を通じて、処分庁は、本件

建築計画や本件敷地の状況、そして前面位置指定道路の現状（本件自転車置き場の存在等）を十分に認識していたことが認められる。

その上で、処分庁は、特段の条件を付することなく法43条2項2号にかかる許可をなすことを前提として、中野区建築審査会に対して付議を行ったことが認められる。

しかるに、建築審査会の同意を得た後に、処分庁が本件不許可処分を行っていることから、このような処分は禁反言原則違反とならないか否かが問題となる。

- (2) 確かに、特定行政庁が法43条2項2号に基づく特例許可の申請について、同意案件として建築審査会に付議するにあたっては、申請を許可することを予定しているのが通常であると思われる。

本件においても、処分庁は、建築審査会の同意が得られれば許可をすることを念頭に審査会に付議したと推認され、これに反する事情は窺われない。

- (3) とはいえ、特例許可をするにあたっては、建築審査会への付議後に発生したり認知されたりした追加事情をも踏まえ、処分時における諸事情を総合的に考慮した上で、処分庁としての最終判断が行われることとなる。

そして、その諸事情には、建築審査会からの付言内容も含まれ得ることは、「建築審査会が意見を付した場合等において、同意を受けた特定行政庁が、行政指導の指針としてこれを尊重することは適切であると考えられ」ていること（前掲「建築基準法質疑応答集」）からも肯定されよう。

- (4) そうすると、処分庁が、許可を予定しつつ建築審査会に付議したにもかかわらず、その後の最終判断において不許可処分を行うことも、特例許可制度上も認められていると考えられるので、もとより、そのような事態に至ったとしても禁反言原則違反等を理由に不許可処分が直ちに違法・不当なものと評価されることにはならないと解する。

4 争点3（本件建築計画についての、交通上・安全上の支障の有無）

- (1) 法43条2項2号の「交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がない」という要件に関連しては、裁判例が「建築基準法43条1項本文は、市街地における道路が、単に通行の場であるだけでなく、建築物の利用、災害時の避難路、消防活動の場、建築物等の日照、採光、通風等の確保等安全で良好な環境の市街地を形成する上で重要な機能を果たしていることに鑑み、建築物の敷地は道路に2m以上接しなければならない旨を定めているものと解される」（東京地判平成30年12月21日LEX/DB掲載）と述べていることから明らかなとおり、「通行」「建築物の利用」「災害時の避難路」「消防活動の場」「建築物等の日照、採光、通風等の確保等」が考慮要素として挙げられるところである。

そして、本件においては、処分庁は「交通上」「安全上」という点を問題としていることから、上記のうち、「通行」「建築物の利用」「災害時の避難路」「消防活動の場」といった要素に着目して検討すべきことになると考えられる。

- (2) これらの点に着目して本件敷地及びその周辺状況を検討するに、前記1(2)に記載したことから、以下の点を指摘することができる。

① 本件計画建物及び本件敷地からの出入りは、本件路地状敷地部分を介して前面位置指定道路を通過してこれを行うことになることから、本件自転車置き場は本件路地状敷地部分と前面位置指定道路との接続部分に近接して設置されているため、出入りにあたっては、本件自転車置き場を避ける形で迂回しながら日々の通行を行うことを余儀なくされる。

	<p>そうすると、この点において、「通行」上及び本件「建築物の利用」上の支障が生じることは否定しがたい。</p> <p>② 災害時の避難にあたっては、本件敷地の東側に接する駐車場や本件敷地の北東角が接する通路を介しての避難も考えられなくはなく、現に隣地権利者等から一定範囲の同意は得られている模様であるものの、それでもなお、本件敷地が法43条1項本文の定める接道要件を踏まえれば、前面位置指定道路による避難の確保が原則である。この点、本件路地上敷地から前面位置指定道路へと出る位置に近接して本件自転車置き場が設置されていることは前述のとおりであり、請求外〇〇の集合住宅の居住者の自転車の置き方次第では迅速な避難に大きな支障が生じることが否定できない。</p> <p>したがって、「災害時の避難」という点で支障があることも否定しがたい。</p> <p>③ このことは、「消防活動」においても同様に問題となり、前面位置指定道路側から消防車両が消火活動を行うにあたっては、本件自転車置き場及びそこに駐輪された自転車が消火活動の支障となる可能性が相当程度大きいこともまた、否定しがたいところである。</p> <p>(3) したがって、本件自転車置き場（及びそこに常時駐輪されている自転車）の存在が、「交通上」「安全上」の支障であることは否定しがたく、しかも、その支障が一時的なものではなく当面解消の目処が立たない支障であると判断される以上、この点で法43条2項2号の要件を満たさないと最終的に判断してなされた本件不許可処分に違法・不当な点はないものと言わざるを得ない。</p> <p>5 まとめ</p> <p>以上のとおりであるから、請求人の主張には理由がなく、他に本件不許可処分を取り消すべき事由も存在しないことから、行政不服審査法45条2項の規定に基づき、主文のとおり裁決する。</p>
再審査請求 行政訴訟	