



う。)に代替して、本件基準に基づく本件処分をしたことが違法であるとして、本件処分の取消しを求めた事案である。

## 第2 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、審査請求書、審査請求書訂正申立書、審査請求書追加準備書面(1)、反論書(1)、同(2)及び公開による口頭審査における発言のとおりであるが、その要旨は次のとおりである。

### 1 本案前の主張（審査請求人適格）について

本件処分の対象となった空地は、別紙物件目録記載2、(1)から(6)までの土地（乙4ほか。以下「本件道路状空地」という。）から構成されるが、審査請求人は、そのうちの(6)の土地（甲5。以下「審査請求人所有の公衆用道路」という。）の所有権を有し、これに含まれる利用権や収益権、管理権、処分権等の帰属主体である。

本件許可申請者は、別紙物件目録記載3、(3)及び(4)の土地（以下「本件建築敷地」という。）を所有しているが、審査請求人所有の公衆用道路を使用しなければ、本件処分に係る建築確認処分に基づく建築物の建築をすることができないのは明白である（甲3、4）。

したがって、審査請求人は、本件処分の取消しにつき、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第2条の定める「行政庁の処分に不服がある者」（「法律上保護された利益」を有する者）である。

### 2 裁判所の和解調書をもって、本件誓約書に代替したことについて

(1) 本件処分は、本件基準に基づくものであるから、本件誓約書の提出が必要であるにもかかわらず、処分庁は意図的に、本件誓約書の提出のないまま、審査請求人と審査請求人以外の本件道路状空地（別紙物件目録記載2、(1)から(5)までの土地）の所有（共有）者ら（以下「審査請求人以外の本件道路状空地の所有（共有）者ら」という。）との間で平成〇年〇月〇日に成立した〇〇〇〇裁判所の和解調書（乙1。以下「本件和解調書」という。）をもって本件誓約書に代替した。本件基準には、和解調書で代替可能なことが規定されていないにもかかわらず、処分庁の拡大解釈、都合解釈により、本件処分がなされている。

(2) 審査請求人と審査請求人以外の本件道路状空地の所有（共有）者らとの間では、現在、本件和解調書について訴訟が係属中である（甲8）が、この新訴訟の提起によって、本件和解調書の効力は上書き消滅されるから、本件和解調書を根拠とする弁明は意味をなさない。また、本件

和解調書における和解条項の内容が不確定であり、このような不確定な状況において、本件許可申請者は、一方的に建築工事を強行している（甲1、2）から、本件道路状空地の維持、管理の確保も不安定であり、法的安定性を欠く。

(3) よって、処分庁が本件和解調書をもって本件誓約書に代替したことは、違法であり、本件処分は取り消されるべきである。

### 第3 処分庁の弁明

処分庁の弁明は、弁明書、弁明書(2)、「弁明書(2)の訂正について」と題する書面、「審査請求人からの反論書(2)に対する弁明書(3)の提出について」と題する書面及び公開による口頭審査における発言のとおりであるが、その要旨は次のとおりである。

#### 1 本案前の弁明（審査請求人適格）について

本件規定の趣旨、目的、同項が保護しようとする利益の内容、性質等に照らせば、当該建築敷地の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、身体の安全等及び財産としてのその建築物を個々人の個人的利益としても保護すべき趣旨を含むものと解される。

そもそも建基法は、土地の所有権や使用権等を保護する趣旨を含むのではなく、土地の所有権や使用権等は、民法その他の民事上の法律によって保護されるべきものである。

審査請求人所有の公衆用道路は、公衆用道路として登記され、審査請求人が取得する前から周辺住民により一般通行の用に供され、審査請求人が取得した当時も舗装されて道路状となっていたもので、審査請求人が道路以外の目的で使用することが想定されていなかった土地であり、民事上も自由に使用することが保護されている土地ではない。

本件建築敷地から周辺道路へ通じるためには、主として審査請求人所有の公衆用道路及びその隣接地を通る必要があるため、審査請求人所有の公衆用道路を通路として使用することは、却って審査請求人及び周辺住民の身体の安全及び財産としての建築物を保護することにつながり、建基法の趣旨に合致する。

したがって、審査請求人は法律上保護された利益を有する者とはいえないから、審査請求人適格を欠く。

#### 2 裁判所の和解調書をもって、本件誓約書に代替したことについて

(1) 本件基準において関係権利者の誓約書の提出を求める趣旨は、当該建築敷地の周辺の土地の利用状況が変化しても、交通上、安全上、防火上

及び衛生上、当該建築敷地に接する空地が将来にわたって空地として維持、管理されることが重要であることに鑑み、当該空地所有者に誓約書を提出されることでこれを担保するものである。なお、本件基準における関係権利者とは、通常、当該空地所有者をいう。

本件処分の際、本件誓約書が提出されていないものの、処分庁は、審査請求人に対し、平成〇年〇月〇日付けまち建道第〇〇号書面にて、本件和解調書における和解条項に基づき、審査請求人所有の公衆用道路を本件規定の空地として取り扱う旨通知し（乙2）、これに対し審査請求人からの異議や問合せ等がなかったから、同年〇月〇日以降、審査請求人所有の公衆用道路を本件規定の空地として取り扱うものとし（乙3）、本件誓約書が提出された場合と同様に取り扱っている。

本件和解調書では、審査請求人と審査請求人以外の本件道路状空地の所有（共有）者らとの間で、本件道路状空地等につき、通路の通行の妨げとなる行為を行わないこと、この通路に関して管理上の問題が生じたときは互いに協力して相互に対処すること、審査請求人以外の本件道路状空地の所有（共有）者らが、審査請求人所有の公衆用道路について無償の通行地役権を有すること、本件建築敷地及びその周辺の土地につき、審査請求人所有の公衆用道路を含む通路によって、建基法で必要とする道路への接道を確認すること等を和解条項として定めている。かかる和解調書の内容からすれば、審査請求人は、本件道路状空地の周辺の住民との関係において、審査請求人所有の公衆用道路が本件規定の空地として取り扱われることにつき承諾したものと評価することができ、本件和解調書をもって本件誓約書に代わるものと評価することができる。

なお、過去に関係権利者の誓約書が提出されている本件規定の空地の周辺地域で、新たに本件規定による許可の申請がされる場合、既に誓約書が提出された空地については、一旦空地として維持、管理することを誓約している以上、他の建築敷地においても空地として維持、管理することを誓約しているものとみることができるため、原則として改めて誓約書の提出を求めている。

- (2) 本件処分時点において、本件和解調書の内容について、新たな内容を定め、又は、破棄するとの確定判決や合意があったとの事実が認められないから、本件和解調書の内容は有効であったといえる。
- (3) よって、本件処分には、違法又は不当といえる点がないから、これを取り消すべきでない。

#### 第4 口頭審査

平成30年5月16日、公開による口頭審査を行い、審査請求人 ○○ ○○ ○、処分庁 横浜市長 指定代理人 横浜市 建築局 建築指導部 市街地建築課 技術職員 ○○ ○、同 技術職員 ○○ ○○、同 技術職員 ○○ ○○○ が出席した。

#### 第5 当審査会の判断

##### 1 審査請求人適格について

本件では、審査請求人の審査請求人適格の有無が争点となっているから、本案についての判断に先立ち、以下、その点につき判断する。

##### (1) 審査請求人適格の意味

審査請求人適格は「行政庁の処分に不服がある者」（行審法第2条）に認められるが、これは「当該処分について不服申立をする法律上の利益がある者、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のある者」をいい、この「法律上保護された利益とは、行政法規が私人等権利主体の個人的利益を保護することを目的として行政権の行使に制約を課していることにより保障されている利益であって、それは、行政法規が他の目的、特に公益の実現を目的として行政権の行使に制約を課している結果たまたま一定の者が受けることとなる反射的利益とは区別されるべきものである」（最高裁判所判決昭和53年3月14日民集第32巻第2号211頁）と解されている。

##### (2) 本件規定の趣旨

本件では、本件誓約書の提出が争点となっているが、本件基準の根拠となる法律は本件規定であり、これは、建基法上の道路に2メートル以上接していない建築物の敷地であっても、例外的に「その敷地の周囲に広い空地を有する建築物その他の国土交通省令で定める基準に適合する建築物で、特定行政庁が交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めて建築審査会の同意を得て許可したもの」であれば、上記の接道要件を要しないとするものである。

その趣旨は、建基法第1条が「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の増進に資すること」を目的とし、建基法上の道路が単に通行の場に留まらず、建築物の利用や災害時の避難・消防活動、建築物の日照・採光・通風等の確保など、安全かつ良好な環境を形成する

うえで極めて重要な機能を果たしていることに照らし、上記の許可のあったものに限り、上記の接道義務の例外としたものである。

したがって、本件規定は、一定の要件を満たす空地により当該建築敷地及びその周辺の一定の範囲の地域における安全かつ良好な環境を形成し、もって、当該建築物及びその居住者並びにその周辺の一定の範囲の地域に存する建築物やその居住者の生命、健康及び財産を保護する趣旨であると解するのが相当である。

### (3) 判断

審査請求人は、審査請求人所有の公衆用道路の所有権及びこれに含まれる利用権や収益権、管理権、処分権等が侵害されたと主張するが、上記のとおり、本件規定は、このような抽象的な法的権利でなく、本件道路状空地により形成される安全かつ良好な環境を享受するという具体的な利益を保護する趣旨であるから、審査請求人の主張をもって審査請求人適格を認めることはできない。特に処分庁の弁明のとおり、審査請求人所有の公衆用道路は本件道路状空地を構成するから、これが維持、管理されることはかえって、本件建築敷地及びその周辺の一定の範囲の地域において安全かつ良好な環境を形成するうえで有用である。

しかし、審査請求人適格は、当審査会が職権で調査を要する事項であるところ、その資料収集につき、行審法には明文の定めがないが、職権での探知を可能とする規定（行審法第 33 条以下）があるから、当審査会が職権で審査請求人の主張しない事実を斟酌することができるのと解するのが相当である（行審法の前身である訴願法につき、最高裁判所判決昭和 29 年 10 月 14 日民集第 8 卷 10 号 1858 頁）。

しかるに、当審査会が職権で確認したところ、審査請求人は、本件道路状空地を構成する審査請求人所有の公衆用道路に接し、かつ、本件建築敷地から約 15 メートル離れた地点に所在する土地を所有して、現実にその上の建物に居住していることが認められ（別紙物件目録記載 1 のとおり）、処分庁もこのことを争っていない。したがって、審査請求人は、本件建築敷地の近隣（周辺の一定の範囲の地域）において、安全かつ良好な環境を享受する利益（「法律上保護された利益」）を有していると解するのが相当である。

したがって、当審査会は、審査請求人に審査請求人適格があると認めるから、以下、本案につき判断する。

- 2 本件和解調書の提出をもって本件誓約書の提出とみることができるかどうかについて

本件（本案）の争点は、本件和解調書の提出をもって、本件誓約書が提出されたものといえるかどうかであるから、以下その点につき判断する。

(1) 本件基準の趣旨

本件基準は、本件規定の定める国土交通省令である同法施行規則第10条の2の2第3号の規定に適合し、かつ、交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がない建築物であるとして、建築審査会の同意を得られることの基準の一として、「将来にわたり空地を維持、管理する旨の関係権利者の誓約書が提出されていること」を要件とするものである。

上記規則は、「その敷地が、その建築物の用途、規模、位置、及び構造に応じ、避難及び通行の安全等の目的を達するために十分な幅員を有する通路であつて、道路に通ずるものに有効に接すること」と定める。空地である当該通路は、現状のみならず、将来にわたって安定的に利用できるものである必要があり、そのために建築審査会の同意にあたって誓約書の提出を求めているのである。すなわち、空地の権利者に誓約書を提出させる趣旨は、将来、当該建築敷地及びその周辺の一定の範囲の地域において現状と異なる状態が生じるおそれを考慮して、交通上、安全上、防災上及び衛生上、当該建築敷地に接する空地が維持、管理されることを担保することにある。

(2) 本件誓約書の意味

審査請求人は、本件基準には「和解調書によって誓約書に代替することができる」というような記載が一切ないのであるから、誓約書の代わりに和解調書によって許可することは許されないと主張する。このような主張は、本件基準の解釈につき、厳格な文言解釈を求めるものであると考えられる。

しかし、本件基準は本件規定の施行上の基準であるところ、建基法第1条は、前述のとおり、同法の目的を「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の増進に資すること」と定めているから、同法の施行によりその目的を実現するには、社会経済的な観点を取り入れながら、複雑に交錯する公私の利害を合理的に調整しなければならない。しかるに厳格な文言解釈は、一義的に明確で、機械的な法の適用に資するが、硬直した結果を招くおそれがあり、それでは合理的な利害調整にはなじまない。したがって、建基法の解釈は、文言解釈を基本としつつも、これを厳格なものに限るとするのは妥当ではなく、その目的や趣旨に照らして、実質的に合理的な解釈をすることも必要とされる。

この点、本件基準は、本件規定による許可における審査基準（行政手続法（平成5年法律第88号）第5条第1項）であると解されるどころ、審査基準の厳格な文言解釈に従って判断することが却って法の趣旨に反することになるような場合には、審査基準を、その目的や趣旨に照らして、実質的に合理的な解釈により判断して、これを弾力的に運用することも許容されると考える。したがって、このような解釈・運用により本件基準を検討する。

上記2(1)の趣旨によると、本件基準の誓約書は、実質的に「将来にわたり空地を維持、管理する旨」を誓約した書面であれば足り、文言上、「誓約書」と題する所定の書面であることを要しないと解するのが合理的である。反対に、文言上、「誓約書」と題する書面であっても、その内容が実質的に「将来にわたり空地を維持、管理する旨」を誓約するものでなければ、誓約書であるとはいえない。

また、本件誓約書は処分庁に対するものであり、本件和解調書は当事者間の和解を記載したものであるから、文言上も両者の名宛人は異なるが、本件和解調書において、本件基準の趣旨や目的に照らして、実質的に上記の誓約の内容を読み取ることができれば、これを本件誓約書であるものと解するのが合理的である。したがって、処分庁が本件和解調書をもって本件誓約書に代替したことだけをもって、本件基準に反すると解することはできない。

### (3) 本件基準における「将来にわたり」の意味

上記2(1)の趣旨によると、現在の時点で将来に向かって、実質的に空地が維持、管理される必要があるから、本件誓約書は、本件規定による許可の際に提出されれば足り、以後、許可を要する度に提出される必要はないと解するのが合理的である。

したがって、本件和解調書が平成〇年に成立し、過去のものであることだけをもって、本件基準に反すると解することはできない。

### (4) 本件基準における「関係権利者」の意味

上記2(1)の趣旨によると、将来にわたり現在の空地を維持、管理するには、その空地の権利者がこれを容認する必要があるから、「関係権利者」は、その容認がなければ空地を維持、管理することができない立場にある者を意味すると解するのが合理的である。

したがって、通常、その空地の所有者が「関係権利者」となると解するのが相当である。

### (5) 本件和解調書の検討



ア そこで、以上の趣旨や解釈をもとに、本件和解調書をもって本件誓約書に代替することができるかどうかを検討するが、両当事者の提出書面及び審査会の職権で確認したところによれば、本件和解調書に関し、次の事実が認められる。

まず、本件和解調書における和解条項には、審査請求人（控訴人）を含む本件道路状空地の所有（共有）者（被控訴人ら）ら（別紙物件目録記載3のとおり、いずれも本件道路状空地に接する土地を所有（共有）する者であった。）を当事者として、本件道路状空地等につき、これが公道に接する通路（共同使用する道路）であること、この通行の妨げとなる行為を行わないこと、これに関し管理上の問題が生じたときは互いに協力して対処すること、自己の所有（共有）しない土地につき相互に無償の通行地役権（自動車による通行を含む。）を有すること、本件道路状空地等を通路として建基法で必要とする道路への接道（建基法第42条、第43条）を確保するため互いに協力することなどが確認された（乙1）。

次に、上記和解内容を踏まえ、平成〇年頃、処分庁と周辺住民との協議の結果、本件道路状空地を本件規定の空地として取り扱うこととし、将来的な建替え等に備え、周辺住民から本件基準に係る誓約書が提出された。一方、処分庁は、審査請求人に対し、平成〇年〇月〇日付け書面により、審査請求人所有の公衆用道路につき、本件和解調書における和解条項により本件規定の空地として認定することを通知した（乙2の1、2）が、その後、審査請求人から異議又は申出がなかったため、同年〇月〇日、これを認定した（乙3）。

第3に、本件和解調書の成立後、被控訴人らのうち2名が売買により本件道路状空地の所有（共有）権を譲渡したが、その取得者のうち1名が本件処分の申請人であり（甲6、7）、本件処分に当たり誓約書を提出した。

第4に、審査請求人は、平成〇年〇月〇日頃、本件和解調書の効力を争い、翌〇年〇月、これをめぐり、審査請求人以外の本件道路状空地の所有（共有）者らから、横浜地方裁判所に対し通行妨害禁止等を請求する訴えを提起された（甲8）。

イ 以上の事実をもとに判断すると、次の理由から、処分庁が、本件和解調書をもって本件誓約書に代替して本件処分をしたことにつき、実質的に合理的な理由があり、違法又は不当があるものと評価することができない。

まず、本件和解調書における和解条項として、本件道路状空地につき、審査請求人を含むその所有（共有）者の中で、無償の通行地役権及び接道（建基法第42条、第43条）についての協力義務等が確認されていることから、和解の効力として、審査請求人を含むその所有（共有）者が本件道路状の空地をこれ以外の理由で処分・使用することができないことは明らかであり、実質的に、単に将来にわたり空地として維持、管理されることを誓約する旨以上の内容を含むものである。したがって、本件和解調書について、本件道路状空地が将来にわたり空地として維持、管理される旨を書面により明らかにしたもの、すなわち誓約したものと解した処分庁の判断が不合理であるとはいえない。

次に、現在、本件和解調書の効力が訴訟において争われているとしても、その効力を否定する確定判決や合意がされていない以上、本件和解調書の効力を否定することはできない。

なお、審査請求人は、処分庁が本件和解調書を用いた経緯について公正性に欠けることから無効である等と主張するが、処分庁は、和解成立後間もなく、本件道路状空地につき、審査請求人に通知し、これに対し審査請求人から異議等がなかったことから本件和解調書で代替しており、その後は審査請求人に対して積極的な働きかけを行っていないという点を考慮したとしても、当該処分庁の行為が不合理であるということとはできない。また、審査請求人による、その他のいずれの主張も、本件和解調書を用いたことに実質的な合理性があるという上記判断に影響を及ぼすものではない。

### 3 結論

以上のとおりであるから、処分庁が本件誓約書の提出がないにもかかわらず本件和解調書の提出をもって本件処分をしたことには違法又は不当と認められる点がなく、本件審査請求には理由がないから、行審法第45条第2項の規定を適用し、主文のとおり裁決する。

平成30年5月25日

横浜市建築審査会  
会長 大久保 博

## 教 示

1 この裁決に不服がある場合には、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1か月以内に国土交通大臣に対して再審査請求をすることができます。

2 この裁決については、上記1の再審査請求のほか、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、横浜市を被告として（訴訟において横浜市を代表する者は横浜市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、処分庁を被告として、処分の取消しの訴えを提起することができます。

3 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。

(別紙)

物 件 目 録

1 審査請求人所有・居住の土地・建物

- (1) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○  
地目 宅地  
地積 ○○○平方メートル
- (2) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地  
地積 ○○○平方メートル
- (3) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○ ○○○○  
地番 ○○○  
種類 居宅  
構造 木造セメント瓦葺2階建  
床面積 1階 ○○○平方メートル  
2階 ○○○平方メートル

2 本件道路状空地进行を構成する土地

- (1) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 公衆用道路  
地積 ○平方メートル  
所有者 審査請求人以外の近隣者8名((2)及び(5)の所有者でない者)  
が共有(持分 各8分の1)
- (2) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地  
地積 ○○○○平方メートル  
所有者 審査請求人以外の近隣者((5)と同一人)
- (3) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 公衆用道路  
地積 ○○平方メートル

- 所有者 審査請求人以外の近隣者 8 名 ((2) 及び(5)の所有者でない者)  
が共有 (持分 各 8 分の 1)
- (4) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 公衆用道路  
地積 ○○平方メートル  
所有者 審査請求人以外の近隣者 8 名 ((2) 及び(5)の所有者でない者)  
が共有 (持分 各 8 分の 1)
- (5) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地  
地積 ○○平方メートル  
所有者 審査請求人以外の近隣者 ((2) と同一人)
- (6) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 公衆用道路  
地積 ○平方メートル  
所有者 審査請求人

3 審査請求人以外の近隣者が所有する土地 ((3) 及び(4)は本件建築敷地)

- (1) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地  
地積 ○○○平方メートル
- (2) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地  
地積 ○○○平方メートル
- (3) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地  
地積 ○○○平方メートル
- (4) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○  
地番 ○○○○  
地目 宅地

- 地積 ○○○平方メートル
- (5) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○
- 地番 ○○○○
- 地目 宅地
- 地積 ○○○平方メートル
- (6) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○
- 地番 ○○○○
- 地目 宅地
- 地積 ○○平方メートル
- (7) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○
- 地番 ○○○○
- 地目 宅地
- 地積 ○○平方メートル
- (8) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○
- 地番 ○○○○
- 地目 宅地
- 地積 ○○平方メートル
- (9) 所在 ○○○○○○○○○○○○○○○○○
- 地番 ○○○○
- 地目 宅地
- 地積 ○○平方メートル