

合的な土地利用の促進、③安全で快適な歩行者空間の形成、④ウォーターフロントを生かした独創的な都市景観の創造、⑤街づくりテーマ「アート&デザインの街」に沿った、文化・芸術関連機能の集積、の5つである。

しかし、「○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○計画概要」（甲第1号証）によれば、学校特に○○○○○○インターナショナルスクールは、法第48条第11項で本来工業地域において建設が認められない建物であり、原則的に本件地区計画の基本方針に合致するものではなく、法第68条の3第6項の例外適用の対象に該当するものではない。

3 本件地区計画への適合について（各論①・「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図る」に適合するか）

(1) 本件地区計画の土地利用に関する基本方針（以下「本件基本方針」という。）は、本件地区計画の目標に即して、以下のとおり規定されている。

「都市計画道路○○○○○○○○線（以下「○○○線」という。）の西側では、駅至近の立地特性を生かし、商業・業務・サービス・宿泊機能等の集積とともに、土地の高度利用を図り、にぎわいのある都心としての整備を図る。このため、○○○線の西側全体において住宅の容積割合の上限を200%とする。

○○○線の東側では、住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図るとともに、水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る。

また、地区全域で街づくりテーマ『アート&デザインの街』に沿った、文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設の立地を積極的に推進する。」

(2) 横浜市都市整備局が平成○年○月に策定した「二段階一般競争入札（○○○○○○○○○○地区C4街区）募集要項」（甲第8号証）2頁「3 土地利用条件」の「(2)附帯設置を要する施設及び取組等」に以下のように記載されている。

「・周辺環境（景観・騒音・臭気・防犯・渋滞・稼働時間等）に問題の出ないよう配慮した計画

域に居住し、現実に享受してきた「住居の環境」の阻害」も考慮されるべきである。

処分庁の主張する「一定程度の対策」とは、水平方向への防音対策に過ぎず、5階以上の階に居住する住民の「住居の環境」に対して一切対策がとられていない。なお、審査請求人らが述べる万全な防音対策とは、園庭をドームで覆い、園児の声を遮音できるような構造にすることをいう。

- (5) 「防音壁」については、処分庁は、「5. 周辺環境への配慮」(乙第1号証)の「園庭について」における「園庭の○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○に、防音壁を設置します。低学年の子どもたちが1階園庭を使用する際に発生する音は海側へ抜けると予想されます。」という本件許可申請者の主張を鵜呑みにし、「防音壁」を設置設計しただけで騒音問題での周辺環境への配慮が施されていると判断している。

しかし、「音が海側へ抜ける」という主張に対して何も疑問を呈さず、科学的根拠もなく鵜呑みにして、騒音問題はないと判断した。かかる判断は常識的判断に欠けるものである。大阪府手引書などから、音は海側に抜けるという主張が過誤に基づくものであることが明らかである。このことは、○○○○○○○○○○○○○○○○地区C地区が住宅中心地区であり、共存する快適な都市空間の創造を図るという基本方針に納得して移住した生活施設の居住者の生活環境を阻害する行為と思われる。

- (6) 法第68条の3第6項で規定する例外は、「地区計画若しくは沿道地区計画において定められた土地利用に関する基本方針に適合し、かつ、当該地区計画若しくは沿道地区計画の区域における業務の利便の増進上やむを得ない」ということが条件となっている。

本件基本方針は前述したように、「○○○線の東側では、住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図るとともに、水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る。」にある。

ここで、「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する」とは、「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能」とは互いに存立しあうことを意味する。西側における「商業・業務・サービス・宿泊機能等の集積」とは異なる意味合いを持つことは

快適な歩行者空間が形成されていると判断していることに大きな誤りがあり、本件基本方針で、「歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る。」旨記載されているように、「地区計画の目標」の「安全で快適な歩行者空間の形成」に沿った形で規定されており、この地区に居住し、現実に享受してきた「住居環境」を阻害してよいとは、平成 26 年判決にも判示されていないことから、「住居環境」の阻害を考慮すべきである。

- (2) 処分庁は、本件階段が本件敷地外の施設であるから処分の要件の対象外であるように短絡的に主張する。しかし、本件階段と本件陸橋が設置されている地区は、本件敷地と同じ「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇再開発地区」に存在し、かつ同じ住宅中心地区に存在する建設物であり、これらの通路は、住宅の居住者及び各種学校の生徒が通学・通勤するもので、「良好な居住環境」となるか否かを判断する要件になるもので、「やむを得ない」か否かを判断する上で重要な要素となる。
 - (3) 処分庁は、再弁明書 2 頁の 3 で「本件計画は、地区整備計画の制限を上回る内容の壁面後退を行うとともに 1.5 メートルの歩道状空地を確保することとしており、本件基本方針で定められた「歩行者空間の整備」に適合する内容となっている。」と主張するが、今回の建設は生徒数 250 乃至 500 人の各種学校であり、生徒が一時的に登下校で集中することが判っているながら、ミクロ的な視野で本件基本方針に合致していると安易に判断しているに過ぎない。本来都市計画とは、マクロ的な視野を入れて「快適な都市空間の創造」の観点から「快適な歩行者空間」となるか否かを判断すべきであり、処分庁は、共存することになる住宅施設で生活する居住者のことを一切考慮していない判断と思われる。本件地区計画が新しい都心住宅市街地の形成にあること、さらには建設予定地区（C 地区）が住宅中心地区であることに鑑みれば、住宅施設の居住者の居住環境を考慮する必然性を有する。
- 5 地区計画への適合について（各論③・「街づくりテーマ『アート & デザインの街』に沿った、文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設の立地を積極的に推進する」に適合するか）
- 処分庁の判断基準は、本件基本方針の「テーマ『アート & デザ

る。

本件基本方針として、「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図る」としている趣旨は、これらの列挙された用途以外の用途の建築物を認めないというものではなく、商業地域内に建築できる建築物であれば、建築できるとするものである。本件処分により許可された建築物の用途は各種学校であり、商業地域に建築できる用途である。また、本件学校は、学校の生徒・保護者のみならず、地域住民など誰もが利用できる学校附属施設（ビジュアルアートセンター&メディアカフェ及びコミュニティスペースをいう。以下同じ。）を設けており、まちのコミュニティの醸成や交流の場としても活用できることから、当該地区で目指す各機能が共存する複合的土地利用の基本方針に適合している。

- (2) 本件学校の建築計画では、防音壁を設置することで騒音に対する一定程度の対策を行っている。また、審査請求人らの指摘する「万全な防音対策」とは、どの程度のものをいうのか明確ではない。

審査請求人らは、園庭及び屋上において発せられる児童・生徒らの声を騒音であるとして、周辺住民に不利益を及ぼすと主張している。しかし、本件処分の要件は前述の通りであり、騒音については許可の要件とはなっていない。審査請求人らの主張する騒音がどの程度の音量で発せられるものか不明であり、それが周辺住民らの受忍限度を超える程度のものであるか否かも不明である。なお、「横浜市生活環境の保全等に関する条例」では、学校を含むすべての事業所において発生する騒音を規制しているが、条例の運用・解釈において、「小中学校や幼稚園などの生徒、児童の声等の自然発生的に生ずる人声及び祭りなど地域の習慣となっている行事から発生するにぎやかな音は、規制の対象になじまない。」としている（乙第4号証）。

- (3) また、工業地域に存する本件敷地における本件処分については、法第68条の3第6項において読み替えられる法第48条第11項ただし書の規定が適用されるが、この規定に基づく許可においては「住居の環境」を保護するための規制はない。平成26年判決は、第一種住居地域において法第68条の3第6項において読み替えられる法第48条第5項ただし書の規定に基づく許可

に係る判決であって、工業地域に存する本件敷地とは事案を異にする。工業地域については、法第 48 条第 11 項で用途制限が定められており、そこでは同条第 5 項に規定する「住居の環境」は規定されていない。したがって、工業地域に存する本件敷地における本件処分については、「住居の環境」は要件とされていない。

なお、学校という用途の場合、児童、生徒の音が外部に漏れ出ることは想定されるが、本件学校の建築計画においては、騒音に対する一定程度の対策を行っていることを確認しており、許可に係る判断において、審査請求人らが主張するように騒音の発生を無視したものではない。

4 地区計画への適合について（各論②・「水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る」に適合するか）

(1) 本件学校への通学においては、スクールバス 4 台の運行が予定されており、スクールバスを利用しない児童・生徒は、〇〇駅及び〇〇〇駅を利用することが想定されている。そのため、本件学校に通学する者全員が〇〇駅を利用することは想定されていない（乙第 1 号証）。

(2) 審査請求人らが指摘している本件地区計画の基本方針 3. の「安全で快適な歩行者空間の形成」は、地区計画の目標であり、地区計画の基本方針ではない。法第 48 条第 11 項及び同第 68 条の 3 第 6 項に基づく許可の要件となるのは、地区計画の目標ではなく、土地利用に関する基本方針である。

(3) 「歩行者空間の整備」について、本件地区計画の地区整備計画では、土地利用に関する基本方針で定められた「歩行者空間の整備」に則して、歩道状空地、歩行者用通路及び歩行者デッキの地区施設が配置されること、及び各地区の区分に応じた地区整備計画で壁面の位置の制限等を定めている。すなわち、各地区施設が整備されることと、各敷地が属する地区の制限に沿った内容の建築がされることによって、〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇地区全域において、歩行者空間の整備が達成されることになる。そして、本件学校の建築計画は、地区整備計画の制限を上回る内容の壁面後退を行うとともに 1.5 メートルの歩道状空地を確保することとしており、本件基本方針で定められた「歩行者空

間の整備」に適合する内容となっている。

- (4) 審査請求人らは、歩行渋滞を招くため、地区計画の目標である「安全で快適な歩行者空間の形成」を阻害すると主張しているが、審査請求人らの主張からは、本件学校の児童及び生徒の登校時間帯に、どの程度〇〇駅に向かう通勤・通学者がいるのか不明であり、どの程度の歩行者の通行が生じるのか判然としない。また、〇〇駅からは複数の経路がある上、通学経路については〇〇〇駅からの経路も想定されている。そのため、〇〇駅から本件学校に至る通路のうち、本件階段が2メートルの幅であることのみをもって、安全で快適な歩行者空間となることを否定することにはならない。
 - (5) 審査請求人らが歩行渋滞を招くと主張する本件階段は、本件敷地外の施設であって、本件処分の要件となる本件基本方針の適合性において考慮すべき事項には当たらない。また、仮に審査請求人らの主張するように通勤・通学時間帯に歩行渋滞を招くことがあるとしても、一日のうち限られた時間においてのみ発生するものであり、歩行渋滞の発生を考慮せずに許可した処分庁の判断に裁量権の逸脱及び濫用はない。
 - (6) 「水と緑あふれる快適な都市空間の創造」については、中高木やプランターの配置などにより、〇〇〇〇〇〇公園等と調和した緑溢れる空間となるような工夫や海への視線の抜けに配慮し、建物の高さを10メートル以下に抑えるなどの工夫を行っている。
- 5 地区計画への適合について（各論③・「街づくりテーマ『アート&デザインの街』に沿った、文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設の立地を積極的に推進する」に適合するか）
- 「地区全域で街づくりテーマ『アート&デザインの街』に沿った、文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設の立地を積極的に推進する」については、本件学校の建築計画は、学校施設とともに学校附属施設を設置し、創作活動や作品展示を行うこと及び交流できる場所として地域へ開放することを計画しており、「文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設」となっている。
- 6 「業務の利便の増進上やむを得ない」への適合について
- (1) 法第68条の3第6項に規定する「業務の利便の増進」は、再開発等促進区の区域において立地を促進しようとする業務の利

に関する基本方針に適合し、かつ、当該地区計画の区域における業務の利便の増進上やむを得ないと認めて許可した場合には、法第 48 条第 11 項本文の適用を受けない。

本件処分は、法第 68 条の 3 第 6 項の規定により読み替えられた法第 48 条第 11 項ただし書の「地区計画において定められた土地利用に関する基本方針に適合し、かつ、当該地区計画の区域における業務の利便の増進上やむを得ないと認めて許可した場合」に当たるものであり、本件建築物における読替え後の法第 48 条第 11 項ただし書に定める「地区計画」とは本件地区計画が該当する。

本件基本方針は、〇〇〇線の東西で異なっており、本件建築物が位置する〇〇〇線の東側では「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図るとともに、水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る。」とされており、また、地区全域で「街づくりテーマ『アート&デザインの街』に沿った、文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設の立地を積極的に推進する。」とされている（乙第 2 号証）ことから、以下、これらに適合するかどうかについて検討する。

3 地区計画への適合について（各論①・「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図る」に適合するか）

(1) 本件地区計画では、本件敷地の所在する C-4 地区は、建築物等の用途の制限として、「1. 法別表第 2（り）項に掲げる建築物」及び「2. 地階又は 1 階を住居の用に供するもの（地階又は 1 階の住居の用に供する部分が廊下又は広間の類、階段、エレベーターその他これらに類するもののみであるものを除く。）」を建築してはならない建築物として定めている（乙第 2 号証の 1）。つまり、本件地区計画は、本件敷地においては法別表第 2（り）で規定する建築物、すなわち商業地域内に建築してはならない建築物の建築を規制し、商業地域において建築できる建築物を建築することによる土地利用転換を促進しようとするものであることが認められる。そして、商業地域において、学校は、法別表第 2（り）項に掲げられてはいないことから、建築することが認められる建築物である。

処分庁の主張によれば、本件基本方針として、「住宅と商業・

解釈すべきであり、本件建築物はその規定に合致していないと主張する。審査請求人らはまた、「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇街づくり協定」（甲第13号証）第7条「4. 建物用途」において〇〇〇線東側は住宅中心地区と定められていることから、「騒音」、「安全性」などの問題が解決されていない状況下で処分庁が本件基本方針に適合していると判断したことは誤りであるとも主張する。

確かに、処分庁がウェブサイト等で公開する情報等においても、〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇地区は地区全体において住宅市街地総合整備事業の建設大臣（当時）承認を受ける、主要街区には地区計画を定めて良好な開発の誘導を図る、各事業者の事業推進の共通ルールとして「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇街づくり協定」を締結するとともに、「〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇街づくり協議会」が協定の推進運営をするなど、都市型住宅の建設を中心とした新しい複合市街地の形成を処分庁としても推進しており、これらの経緯等を念頭に置いて「共存」という規定を解釈するにあたっては、住宅居住者との共存の観点を否定するものではないと考えられる。

しかしながら、本件許可申請者が実施したアンケートの結果（甲第2号証）、本件処分に係る平成〇年〇月〇日の当審査会における傍聴用資料（乙第1号証）を見ると、周辺の事業者及び住宅居住者に向けて幅広くアンケートを実施し、そこで得られた要望のうちいくつかを実施する（例えば、園庭への防音壁の設置、始業・終業を知らせるチャイムの中止、時差登下校と通学時の指導の徹底）など、本件建築物の建築にあたって本件許可申請者は「共存」への配慮をしていることが一定程度見て取れる。そして、審査請求人らが主張する騒音対策（園庭をドームで覆う）を実現しないこと、歩行者空間の安全性が確保されていないとの主張はむしろ一方的であり、これらの主張に基づいて「共存」が図られていないとはいえないと考えられる。

以上のことから考えると、本件建築物が本件基本方針に適合していると処分庁が判断したことに対する審査請求人らの主張は、採用することはできないものとする。

- (3) なお、騒音に関しては、審査請求人らは、園庭及びグラウンドにおける生徒、児童が発する声は、工業地域で許容される 70

デシベル以上の音となることが予想され、〇〇〇〇〇〇C地区の居住者の生活環境を阻害するものであるが、本件許可申請者が講ずる防音対策は実効性に乏しく、本件処分に当たって適合すべきである本件地区計画において定められた土地利用に関する基本方針である「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図る」に反するものであると主張する。

しかし、審査請求人らが引用する大阪府手引書においても、「人の声や施設敷地に入出入りする自動車の音など、施設側での制御が困難な音については、法令による規制ではなく、生活環境への影響の程度を踏まえながら、施設と地域住民のお互いの理解と協力により解決することを基本としています」（大阪府手引書 15 頁）、「ハード面での対応策は、敷地面積や立地、コストによる制約もあり、ソフト面での対応策と併せて行うことが・・・有効である」（大阪府手引書 22 頁）とされている。大阪府手引書は本件処分に当たって適用されるものではないが、本件許可申請者は、許可申請にあたって体育の授業で体育館を主に使用する、チャイムを中止する等、学校の運用により音の発生に配慮するとともに、園庭への防音壁の設置等の一定程度の対策を行っている（乙第 1 号証）ことは確認できる。

これらのことを勘案すると、本件建築物により生ずる騒音の問題については、今後の影響の程度等を踏まえながら、引き続き審査請求人らと本件許可申請者の相互の理解と協力により、ソフト面での対応策等を講ずることで解決することが、「共存」という意味においても相応しいとも考えられる。そこで、当審査会としては、この点を引き続き処分庁から本件許可申請者に対して伝えること、また審査請求人らには、自らが引用する大阪府手引書の「おわりに」における「子どもたちは保護者や施設の大人だけでなく、地域社会とも関わり合い・交流していくことで、心身ともに健やかに成長していきます。地域の皆様からも、子どもたちを暖かく見守っていただければと思います。」とのメッセージを改めて意識されることを期待する。

なお、審査請求人らの主張する、生徒、児童が発する声の防音対策の実効性に乏しいことを理由として本件基本方針に適合しない等の主張については、処分庁が主張するように、横浜市

が作成した「横浜市生活環境の保全等に関する条例関係規程集（Ⅱ）平成25年度」（乙第4号証）の132頁においても「小中学校や幼稚園などの生徒、児童の声等の自然発生的に生ずる人声・・・は、規制の対象になじまない。」とされていることもあり、認めることはできない。

4 地区計画への適合について（各論②・「水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る」に適合するか）

(1) 本件基本方針の「水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る」点について、処分庁の主張によれば、本件敷地内において中高木やプランターを配置するなどにより、○○○○○○公園等と調和した緑あふれる空間となるような工夫や海への視線の抜けに配慮し、建物の高さを10メートル以下に抑えるなどの工夫を行っているとのことであり、この要件に合致するとの処分庁の判断に違法性は認められず、また、両当事者間に争いはない。

一方、当該要件に合致するための手法である「歩行者空間の整備」への適合性について争いがあるため、以下、この点を検討する。

(2) 本件基本方針にある「歩行者空間の整備」について、本件地区計画の地区整備計画では、歩道状空地、歩行者用通路及び歩行者デッキの地区施設が配置されること及び各地区の区分に応じた地区整備計画で壁面の位置の制限等を定めている。すなわち、各地区施設が整備されることと、各敷地が属する地区の制限に沿った内容の建築がされることによって、○○○○○○○○○○地区全域において、歩行者空間の整備が達成されることになる。そして、本件建築物の建築計画は、地区整備計画の制限を上回る内容の壁面後退を行うとともに1.5メートルの歩道状空地を確保することとしており、本件基本方針で定められた「歩行者空間の整備」に適合すると処分庁は判断している。

一方、審査請求人らは、本件建築物の建築により、徒歩通学の児童・生徒と○○駅に向かう通勤・通学者が、本件陸橋及び本件階段における歩行渋滞を招くため、本件地区計画における「地区計画の目標」の「3 安全で快適な歩行者空間の形成」を阻害することになる旨を主張する。

況である。このため、新規土地利用に当たっては、文化施設などアート&デザインに資する施設を含め、かつ、地元住民が利用できる機能が複合的に盛り込まれた施設で、この施設を利用する人々により、より一層まちのコミュニティの醸成がなされるとともに、日常的にまちを活用する地区外からくる人々により周辺の商業施設等に波及効果を及ぼすものであることが必要である。

この点、本件建築物は、北側道路側に学校附属施設を設け、これらの開口部をガラス面とすることで地域住民が利用でき、かつ、地域との一体感を有する施設を併設するとともに、地域住民が参加可能なイベントやセミナーを実施するとの計画がされており、まちのコミュニティの醸成及び周辺商業施設等への波及効果を期待できることから、「業務の利便の増進上やむを得ない」との処分庁の判断に違法性は認められない。

(2) なお、審査請求人らの主張する「自己の業務の利便性」が誰の業務の利便性を指しているのか判然としないが、処分庁は、本件地区計画で立地を促進しようとする文化・芸術関連施設等の利便性を判断しているのであって、特定の者の利便を考慮しているものではないと主張しており、処分庁の主張は妥当である。

また、審査請求人らは、本件基本方針は「文化・芸術関連施設及びそれに附属する施設の立地を積極的に推進する。」に限定されるものではなく、一番大事な基本方針は「住宅と商業・業務・サービス・宿泊機能等が共存する複合的土地利用を図るとともに、水際公園及び歩行者空間の整備により、水と緑あふれる快適な都市空間の創造を図る。」ことにあると主張するが、土地利用に関する基本方針は、内容について優先順位が定まっているものではないと判断されるのであって、審査請求人らの主張は認められない。〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇地区では、ギャラリー等が撤退したことなどにより、本件基本方針のうち「アート&デザインの街」に沿った、文化・芸術関連施設等の立地に課題がある状況である。そのため、本件建築の計画地においては、文化・芸術関連施設等の立地を積極的に推進することとし、本件建築物の建築計画はこれに適合したものであるといえるため、「業務の利便の増進」に合致するとの処分庁の判断に違法性は

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 2

主張書面一覧（審査請求人）

- 1 平成30年 2月28日付け「審査請求書」
- 2 平成30年 4月 5日付け「反論書」
- 3 平成30年 6月17日付け「陳述要領書」と題する書面
- 4 甲第 1号証から甲第15号証まで

主張書面一覧（処分庁）

- 1 平成30年 3月19日付け「弁明書」
- 2 平成30年 4月23日付け「再弁明書」
- 3 乙第 1号証から乙第 4号証まで