

諮問番号 令和6年諮問第2号

答申番号 令和6年答申第2号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求については、棄却すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人〇〇〇〇（以下「請求人」という。）の主張は、おおむね以下のとおりである。

請求人は、東京都港区〇〇〇丁目〇番〇、同番〇、同番〇、同番〇、同番〇、〇番〇、同番〇、同番〇、同番〇、同番〇、〇番〇、同番〇、同番〇及び同番〇所在の不動産に建築予定の建築物（以下「本件申請建物」という。）に道路を挟んで隣接する建築物に居住しているところ、本件申請建物の建設にあたって、処分庁が令和〇年〇月〇日付けで行った、東京都市計画高度地区（港区決定）計画書（以下「本件高度地区計画書」という。）第5項第1号の規定に基づく認定処分（以下「本件処分」という。）は、何ら実質的な審査を行わずになされた処分であり、港区東京都市計画高度地区の絶対高さ制限の特例に係る区長の認定及び許可に関する基準（平成27年6月1日27港街計第808号。以下「本件基準」という。）第3条の要件を満たさず、違法不当である。

2 審査庁の主張（裁決についての考え方）

請求人は、本件処分の根拠となる規定により直接保護された法律上保護された利益を侵害される者とはいえ、本件処分について不服申立人適格を有しているとはいえないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第45条第1項の規定に基づき、却下されるべきと考える。

第3 審理員意見書の要旨

1 認定事実について

(1) 経緯

令和○年○月○日、本件申請建物の建築主である○○○○が、処分庁に対し、都市計画法（昭和43年法律第100号）上の高度地区に係る都市計画である「東京都市計画高度地区」（平成27年港区告示第266号による変更後のもの。以下「本件都市計画」という。）において建築物の高さの最高限度が定められている地区内に建設予定である本件申請建物について、同日付東京都市計画高度地区の絶対高さ制限の特例に係る認定申請（以下「本件申請」という。）を行った。

令和○年○月○日、処分庁は、本件申請に対し、絶対高さ制限を緩和する旨の許可する本件処分を行った。

請求人は、本件申請建物の北北西に位置し、本件申請建物とは道路を挟んで隣接する建築物に居住している旨主張し、本件処分の取り消しを求めている。

(2) 前提事実等

ア 都市計画法等の定め

都市計画区域における都市計画においては、用途地域内において市街地の環境を維持し、又は土地利用の増進を図るため、建築物の高さの最高限度又は最低限度を定める地区である高度地区及び高度地区内における建築物の高さの最高限度を定めることができ（都市計画法第8条第1項第3号，第3項2号ト，第9条18項）、高度地区内においては、建築物の高さは、都市計画において定められた内容に適合するものでなければならない（建築基準法（昭和25年法律201号）第58条第1項）。

イ 本件高度地区計画書の定め

処分庁は、高度地区に関する都市計画の変更として、平成27年3月、本件高度地区計画書を定め、同年10月1日に告示した。その内容は、以下のとおりである。

- ① 本件高度地区計画書による建築物の高さの最高限度から「斜線型高さ制限」（北側の前面道路又は隣地との関係についての建築物の各部分の高さの最高限度をいう。）を除いた建築物の高さの限度を「絶対高さ制限」という（本件高度地区計画書第

1 項及び第 4 項)。

- ② 周辺環境に対し一定の配慮が図られ、市街地環境の向上に資する建築物であると区長が認めた建築物であって、指定容積率が 500%未満のものについては、絶対高さ制限の 1.3 倍に相当する高さまで、その高さを算定することができる(本件高度地区計画書第 5 項 1 号。第 1 段階緩和)。
- ③ 周辺環境に対し一定の配慮が図られ、市街地環境の向上に資する建築物(敷地面積が 1000 平方メートル以上の建築物に限る。)であると区長が認めて許可した建築物であって、指定容積率が 500%未満のものについては、絶対高さ制限の 1.5 倍から 2.0 倍に相当する高さまで、その高さを算定することができる。この場合において区長は、許可するに当たり、あらかじめ学識経験者等で構成する委員会の意見を聴くものとする。(本件高度地区計画書第 5 項第 2 号。第 2 段階緩和)

ウ 本件基準の定め

処分庁においては、本件高度地区計画書第 5 項第 1 号の第 1 段階緩和許可等に係る基準として、本件基準を定めている。その内容は、以下のとおりである。

- ① 第 1 段階緩和基準(敷地面積：規模要件なし)は、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定めるところによる(本件基準第 9 条第 1 項)。
 - (i) 接道条件 (略) (同項第 1 号)
 - (ii) 壁面後退 (略) (同項第 2 号)
 - (iii) 空地率 (略) (同項第 3 号)
 - (iv) 緑化面積 (略) (同項第 4 号)
 - (v) 環境空地の整備 (略) (同項第 5 号)
- ② 第 2 段階緩和基準(敷地面積：1,000 平方メートル以上)は、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定めるところによる(本件基準第 9 条第 2 項)。
 - (i) 接道条件 (略) (同項第 1 号)
 - (ii) 壁面後退 (略) (同項第 2 号)
 - (iii) 空地率 (略) (同項第 3 号)
 - (iv) 緑化面積 (略) (同項第 4 号)

(v) 環境空地の整備 (略) (同項第5号)

(vi) 環境空地の質、建築物の形態・意匠による周辺配慮
(略) (同項第6号)

2 判断

(1) 処分についての審査請求に関しては、法第2条において「行政庁の処分に不服がある者は、第4条及び第5条第2項の定めるところにより、審査請求をすることができる。」とされており、この「行政庁の処分に不服がある者」とは、「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う」とされ、さらに「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つて、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」とされている(最高裁判所第三小法廷昭和53年3月14日判決 民集32巻2号211頁)。

(2) 本件処分は、都市計画法第8条第1項第3号に基づき高度地区を定めた都市計画決定である本件高度地区計画書において、同法第9条第18項が「市街地の環境を維持」する等のため建築物の高さの最高限度又は最低限度を定める地区と定義する高度地区について、同法第8条第3項第2号トに基づいて絶対高さ制限を定め、さらにこの絶対高さ制限については、本件高度地区計画書第1条及び第5条で、港区長の許可によりその制限を緩和することができるとしたことから、第5条第1項に基づき絶対高さ制限の緩和を許可した処分である。

そもそも、本件高度地区計画書が高度地区を定めて絶対高さ制限を設けた趣旨は、周辺への配慮なく建築される中高層建築物を抑制し、良好な居住環境と落ち着きある街並みを形成する趣旨であり、区長の許可により絶対高さ制限を緩和することができるという仕組みを設けた趣旨は、地域のまちづくりに貢献する優良な建築計画に対しては一定の高さまでの緩和を認めることで、市街地環境の向上

に資する建築物の積極的な誘導を図る趣旨であると認められる。そして、かかる制限緩和については、本件高度地区計画書第5項で第1段階緩和と第2段階緩和を定め、第2段階緩和については、本件基準第9条第2項第6号で、「周辺環境への配慮及び市街地環境の向上の観点から……優良な建築計画とすること」（周辺配慮要件）を要求し、周辺配慮要件の評価項目として、周辺市街地に対する日影や圧迫感の低減、隣接する建物との開口部の見合いを避けること、目隠しの設置、隣地までの距離の確保等の評価項目を総合的に判断することとしているのに対し、本件基準第9条第1項各号にはかかる要件はなく、また、第2段階緩和に比較して、緩和の程度が緩やかであることからすると、第1段階緩和については、具体的に隣接住民の日照やプライバシー保護までを趣旨とするものとはいえない。

そうだとすると、本件高度地区計画書第5項第1号は、隣接住民の日照やプライバシーについて、これを個別的利益として保護する趣旨まで含むものではない、というべきである。

3 結論

以上より、請求人は、本件処分の根拠となる規定により直接保護された法律上保護された利益を侵害される者とはいえず、本件処分について不服申立人適格を有しているとはいえないから、法第45条第1項の規定により、主文のとおり却下すべきである。

第4 調査審議の経過

当審査会における処理経過は、以下のとおりである。

- 1 令和〇年〇月〇日 審査庁から諮問書の受付
- 2 令和〇年〇月〇日 審議
- 3 令和〇年〇月〇日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 審査会への諮問の適正性について

当審査会は、本件が、法第43条第1項各号に規定する諮問を要しない場合に該当するかどうかについて、当審査会への諮問が適当であると判断した。

2 調査権限の行使について

当審査会は、法第74条の規定に基づく調査権限を行使しないこととした。

3 審理手続の適正性について

当審査会は、本件において審理員による適正な審理手続が行われたものと認めた。

4 請求人の不服申立人適格について

(1) 法第2条において審査請求をすることができることされている「行政庁の処分不服がある者」は、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第9条第1項にいう、当該処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」と同趣旨であると解されている。

そして、同条第2項は、この法律上の利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度も勘案すると定めている。

(2) 本件処分については、上記第3の1(2)アないしウに記載されている関連法令の定めや、本件高度地区計画書第5項第1号が「周辺環境に対し一定の配慮が図られ、…建築物であると区長が認めた建築物」を対象としていること、港区が絶対高さ制限を導入した理由の一つに「良好な居住環境の維持・保全」があること（港区建築物の高さのルールに関する基本的な方針。処分庁の令和5年8月1日付再弁明書の物件(5)参照）、本件と同様に高さ制限の緩和許可処分について争われた平成14年1月22日最高裁判所第三小法廷判決（民集56巻1号46頁）の判断の趣旨等を総合的に考慮すると、請求人は、法第2条の「行政庁の処分不服がある者」に当たると解する余地があり、本件処分について、その取消しを求める不服申立人適格を有していないとはいえない。

5 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 都市計画法は、高度地区について、用途地域内において市街地の

環境を維持し、又は土地利用の増進を図るため、建築物の高さの最高限度又は最低限度を定める地区と定義した上で（第9条第18項）、「…健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきこと」という基本理念（第2条）の下で定められる都市計画において、都道府県又は市町村が定めると規定しているものの（第8条第1項第3号及び第15条第1項）、これ以上の具体的な規定は設けていない。つまり、都市計画において高度地区を定めるに当たっては、当該地域に関する諸般の事情を総合的に考慮した上で、政策的、技術的な見地から判断することが不可欠であるといわざるを得ず、そうすると、このような判断は、これを決定する行政庁の広範な裁量に委ねられているというべきである。

- (2) 上記のような都市計画法の規定のもと、港区においては、建築物の高さの最高限度及び当該高さ制限の緩和を内容に含んだ本件高度地区計画書を定め、当該緩和の要件に係る判断基準として本件基準第9条を置いている。

そして、港区は、本件高度地区計画書第5項及び本件基準第9条の規定を設けるに当たっては、高さ制限緩和の度合いを2段階に分けるなど（第1段緩和基準・第2段緩和基準）、必要以上に高い建築物の建設を認めることがないような制度設計としており、その内容についても、著しく不合理であると認めるに足りる特段の事情はないから、港区が当該各規定を定めたことに、その裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用した違法があるということはできず、また、裁量権を不当に行使したものと認めるに足りる事情もない。

- (3) よって、本件処分の適法性は、本件申請建物が本件基準第9条第1項各号の要件を充たしていたか否かによって判断することとなる。

そして、処分庁が令和〇年〇月〇日付意見書とともに提出した物件(1)のうち、〇〇〇〇が本件申請の際に港区長に提出した申請図書によれば、本件申請建物が本件基準第9条第1項各号所定の要件を充たしていることが認められるから、本件処分は適法に行われたものであるといえる。また、本件処分を行うに当たって処分庁が裁量権を不当に行使した等、本件処分が不当になされたものと認めるに足りる事情もない。

(4) 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由がないから、法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

6 審査会の判断について

以上のことから、当審査会への諮問、審理員が行った審理手続及び本件処分はいずれも適正、適法かつ妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

港区行政不服審査会

会長 面川 典子

委員 小澤 久仁男

委員 村田 彰子