

裁 決 書

奈良市〇〇〇町〇〇番地

審 査 請 求 人 〇 〇 〇 〇

同 上 〇 〇 〇 〇

同 上 〇 〇 〇 〇

奈良市〇〇町〇丁目〇〇番〇号

弁護士〇〇〇〇・〇〇法律事務所奈良事務所

審査請求人ら代理人(主任) 〇 〇 〇 〇

大阪市〇区〇〇〇〇丁目〇番〇号

〇〇〇〇ビル〇〇〇号室

弁護士法人〇〇・〇〇法律事務所大阪事務所

審査請求人ら代理人 〇 〇 〇 〇

奈良市大森町57番地3奈良県農協会館5階

処分庁 一般財団法人なら建築住宅センター

上記代表者理事長 〇 〇 〇 〇

上 記 代 理 人 〇 〇 〇〇〇

同 上 〇 〇 〇〇〇

奈良市建築審査会（以下「本審査会」という。）は、審査請求人らが平成28年12月19日に提起した建築確認の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次の通り裁決します。

第1 主文

1. 本件審査請求のうち、一般財団法人なら建築住宅センター（以下「処分庁」という。）が平成28年10月25日付け第〇〇確認建築財なら〇〇〇〇号でした確認済証の交付処分（以下「本件甲処分」という。）の取消しを求める部分については、これを却下する。

2. 本件審査請求のうち、処分庁が平成28年12月6日付け第〇〇確更建築財なら〇〇〇〇号でした確認済証の交付処分（以下「本件乙処分」という。）の取消しを求める部分については、これを棄却する。

第2 事案の概要

1. 本件は、奈良市北室町における建築物に関する建築確認処分（建築基準法（昭和25年法律第201号。以下「法」という。）第6条第1項又は第6条の2第1項による確認済証の交付をいう。以下同じ。）、及び同建築物の計画変更による建築物に関する建築確認処分について、これら両処分にかかる建築物の北側隣接地に住宅を所有し居住する審査請求人らが、仮にこれらの建築物が建築されたならば日照被害が極めて甚大である等と主張して、審査請求により両処分の取消しを求めた事案である。

2. 本件審査請求に至るまでの経過は、おおむね次の通りである。

①処分庁は、法に基づく指定確認検査機関である。

②処分庁は、奈良市北室町〇〇番〇〇に新築が計画されている建築物（軽量鉄骨造3階建の共同住宅。延べ床面積約390㎡。）について、建築主である〇〇〇〇の申請により、同人に対し、平成28年10月25日付けで建築確認処分をした（本件甲処分）。

③その後、処分庁は、建築主〇〇〇〇の申請により、同人に対し、平成28年12月6日付けで、本件甲処分に係る建築物の計画変更による建築物（以下「本件建築物」という。）について、建築確認処分をした（本件乙処分）。本件建築物は、本件甲処分に係る建築物を南へ0.35m移動させたものである。

④審査請求人らはいずれも、本件建築物の敷地（以下「本件敷地」という。）の北側隣接地で住宅（木造平屋建の住宅3棟及び土蔵造瓦葺き鉄骨2階建の倉庫）を所有し、居住している者である。

⑤同年12月19日、審査請求人らは、本審査会に対し、本件甲処分及び本件乙処分の取消しを求めて本件審査請求をした。

3. 審査の経過

平成28年12月19日、本件審査請求を受付けた。

平成28年12月20日、処分庁にその旨を通知した。

平成29年1月11日、審査請求人らから「訂正申立書」が提出された（これにより、本件乙処分もまた本件審査請求において取消しを求める対象であることが明示された。）ので、処分庁に審査請求書及び「訂正申立書」の副本を送付し、弁明書の提出を求めた（提出締切を1月17日とした。）。

平成29年1月17日、処分庁から弁明書が提出されたので、その副本を審査請求人らに送付し、反論書の提出を求めた（提出締切を1月26日とした。）。反論書に相当する審査請求人ら「準備書面（審査請求人ら第1）」（以下「準備書面」という。）は、1月31日の公開口頭審査の場で提出された。

平成29年1月31日、公開による口頭審査を実施して、終了時にその場で審理手続の終結を審理関係人に告知した。

平成29年2月23日、裁決。

第3 審査請求人らの主張の要旨

1. 審査請求の趣旨

本件甲処分及び本件乙処分を取り消す、との裁決を求める。

2. 審査請求の理由

審査請求人らは、審査請求書のほか、公開による口頭審査及び準備書面において、審査請求の理由についておおむね次のように述べた。

①仮に、本件甲処分又は本件乙処分にに基づき本件敷地に建築物が建築されたなら、審査請求人らの住宅は1年のうち約半分は南中時でも日陰のまま、審査請求人らの日照被害は極めて甚大である。

②人格権の一内実としての日照権に関しては、最高裁昭和47年6月27日判決ほかにおいても「居宅における日照や通風は、快適で健康な生活に必要な利益」として保護されている。

それゆえ、本件敷地が商業地域に指定されていて日影に関する制限が存在しないとしても、行政機関は建築確認処分に当たって日照についても斟酌すべきである。（準備書面1頁）。

③本件両処分に係る建築物は、本件敷地の北端に、すなわち審査請求人らの住宅に接して建築されようとしているところ、本件敷地南側は空き地になっており、仮に本件両処分に係る建築物を建築するとしても、本件敷地南側へ少し移動させたなら、審査請求人らの日照被害は容易に回避できる。

本件建築物の規模等はそのままであっても、建築場所を南へ15.195m移動させたならば、審査請求人らの日照被害は回避でき、あるいは、南へ13.598m移動させたならば、日照被害を相当程度軽減することができる。(準備書面5頁)

それにもかかわらず、処分庁は、審査請求人らの日照被害に何ら配慮せず、本件両処分を行った。

④法第6条第1項は、法以外の法令を斟酌してはならないとは規定していない。同項にいう「その他建築物の敷地、構造又は建築設備に関する法律」の中に、日照権や敷地の利用、とりわけ相隣関係、権利濫用等に規定する民法その他民事法が含まれないとは言えない。(準備書面2頁)

法は、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る(法第1条)ところ、形式的に法に適合していたなら、当該建築物の建築によってもたらされる害悪が、民事法上はもちろん、法その他行政法上も全て免責されることにはならない。(準備書面2～3頁)

形式的に法の違反の有無だけをチェックするのが建築確認処分の守備範囲ではなく、本件建築物のように容易に日照被害が軽減できるケースにおいては、単に形式的な審査だけでは足りない。(公開による口頭審査での発言)

⑤処分庁は、本件両処分に先立って、審査請求人らの日照被害を回避し、あるいは最小化するよう、建築主及び工事施工者へ適切な指導を行うべきであった。たとえ民間の審査機関といえども、「公共」を担う以上、単に営利だけを求めて、建築確認の「簡単」「迅速」を競い、工事施工者の提出する建築確認申請書を追認、黙認するだけの存在であってはならない。

ところが、処分庁はこれら義務を怠り、建築主及び工事施工者による審査請求人らの日照妨害、生活利益の侵害を黙認、助長してしまった。

⑥奈良市は、民間の審査機関である処分庁が適正に業務を遂行するよう、処分庁を指導・監督すべき立場にあるが、これら義務を怠り、建築主及び工事施工者による審査請求人らの日照妨害、生活利益の侵害を黙認、助長してしまった。

とりわけ、奈良市民の暮らしと安全を守るべき奈良市としては重大な違法行為である。

第4 処分庁の弁明の要旨

処分庁は、弁明書及び公開による口頭審理において、おおむね次のように述べた。

1. 本案前の弁明

(1) 本件甲処分について

① 本案前の弁明の趣旨

審査請求を却下するとの裁決を求める。

② 本案前の弁明の理由

建築確認処分がなされた後に、その計画変更の建築確認処分がなされた場合、後者の処分によって前者の処分は効力を失うとした判例がある(東京高裁平成19年8月29日判決判例地方自治302号77頁)。

本件建築物に関しては、本件甲処分の後にその計画変更をする本件乙処分を行っていることから、本件甲処分はすでに効力が失われており、本件甲処分の取消しを求める審査請求の利益はない。

(2) 本件乙処分について

① 本案前の弁明の趣旨

審査請求を却下するとの裁決を求める。

② 本案前の弁明の理由

審査請求人らは、処分庁が「本件処分に先立って……建築主及び工事施工者へ適切な指導を行うべきであった。……ところが、処分庁も……これら義務を怠り、……審査請求人らの日照妨害を黙認、助長してしまった。」と主張する。しかし、処分庁は、審査請求人らが主張するような指導を行う権原又は法的根拠を有していない。

審査請求人らは、本件乙処分が建築基準関係規定に適合しないとする理由を全く明示していない。ついては、審査請求人らの主張には、本件乙処分の取消しを求める理由が全く存せず、本件乙処分の取消しを求める審査請求は失当である。

2. 本案の弁明の理由

① 処分庁は、本件建築物が建築基準関係規定に適合することから、本件乙処分を行ったものである。(弁明書2頁)

② 審査請求人らは、審査請求の理由として日照被害のことを主張する。しかし、建築基準関係規定の中でこれに関連するものとして、法第56条の2の日影による建物の高さの制限の規定があるものの、本件敷地は商業地域内にあって、同条による高さの制限の適用は受けない。(公開による口頭審査での発言)

③ 審査請求人らは、建築確認処分の審査に当たって、建築基準関係規定のほか、民法などをみる必要はないかと主張する。しかし、法第6条第4項を見ると「建築主事は、……申請に係る建築物の計画が建築基準関係規定に適合するかどうかを審査し、審査の結果に基づいて建築基準関係規定に適合することを確認したときは、当該申請者に確認済証を交付しなければならない」と義務規定になっていて、仮に民法上問題があったとしても、処分庁には指導する権限もなく、その根拠規定もない。

処分庁が建築基準関係規定の適合性のみを審査するという点に関しては、法第6条第4項が法的根拠として存在し、同条第1項にいう「その他建築物の敷地、構造又は建築設備に関する法律」というのも建築基準関係規定に含まれるといえる。

審査請求人は、建築基準関係規定の違反を主張していないが、それならば、本件両処分は取消しには当たらない。(公開による口頭審査での発言)

第5 本審査会の判断の理由

1. 本件甲処分についての審査請求の適法性

(1) 処分庁は、本件甲処分についての審査請求の却下を求め、本件甲処分の効力は本件乙処分が行われたこ

とにより失われたと主張するので、まず、この点について判断する。

(2) 建築確認変更処分は、建築確認処分を受けた建築物の計画を変更した建築主による、変更部分に関する図書・書面のみ添付してなされる申請（建築基準法施行規則第1条の3第8項）にもとづく、いわば略式の建築確認処分である。しかし、建築確認変更処分に際しては、建築基準関係規定適合性を変更部分についてのみ審査するのではなく、変更部分を含む建築物全体を審査対象とすることから、建築確認変更処分の効力が当初の建築確認処分の効力を前提としているわけではない。また、建築主が建築確認変更処分の申請をすることは、変更前の計画に基づく建築物を建築する意思の撤回を意味し、これに対する建築確認変更処分は、このような建築主の撤回意思を行政庁もまた受容した行為と見ることができる。それゆえに、建築確認変更処分が取消・撤回等により失効した場合においては、特段の事情のない限り、建築主が変更前と同一の建築物について当初の建築確認処分に基づき工事を行うことはできず、改めて建築確認処分を得る必要があると解される。

その結果、建築確認変更処分があった場合は、その効力の存続如何にかかわらず、当初の建築確認処分の効力を論じる余地はなくなり、回復可能性もないと解される。

(3) その点を本件についてみると、本件甲処分は、その建築確認変更処分に当たる本件乙処分があったことによってその効力を論じる余地がなくなり、本件甲処分についてはその取消しを求める実益も消滅したと認められる。審査請求において処分の取消しを求めることのできるのは、当該処分の取消しを求めるについて審査請求人が法律上の利益を有する場合に限られるから、本件審査請求は、本件甲処分の取消しを求める限りでは、その利益を欠くものとして不適法である。よって、本件甲処分については、本案に入ってその違法性・不当性について審査し、同処分が取消しうべきものか否かを判断することができない。

2. 本件乙処分についての審査請求の適法性

(1) 処分庁は、本件乙処分についての審査請求もまた、審査請求人が本件乙処分が建築基準関係規定に適合していないとする理由を全く明示せず、本件乙処分の取消しを求める理由が全く存しないと主張して、その却下を求めている。

(2) 審査請求書においては審査請求の理由の記載が求められている（行政不服審査法第19条第2項第4号）。しかし、その理由の記載が仮に不十分であったとしても、特段の事情のない限り、審査請求人は反論書や公開口頭審査などその後の審査手続の中で補足を行うことが容認されるから、その点だけを理由として直ちに当該審査請求書による審査請求を不適法ということはできない（浦和地裁昭和44年11月27日判決判例時報579号24頁及び東京高裁昭和47年9月27日判決判例時報680号19頁参照。）。また、処分についての審査請求における処分の取消事由には当該処分の不当性も含まれ、当該処分の違法性に限定されないことから、審査請求書において当該処分が法令の規定に適合していないとする理由が明示されていないことをもって、直ちに当該審査請求書による審査請求が不適法ということはできない。

以上のとおり、本件乙処分の取消しを求める審査請求について、審査請求の理由の記載の不備を論じて不適法だとする処分庁の主張は失当であり、本件審査請求は、本件乙処分の取消しを求める部分に限っては、適法と認められる。

(3) なお、弁明書においては処分をした行政庁が「処分内容及び理由」を記載しなければならない。それ

にもかかわらず、処分庁は、弁明書の「本案前の弁明」と題した項の中で、本件乙処分に係る「共同住宅の計画が建築基準関係規定に適合することから本件乙処分を行った」とのみ記載し、本件両処分のいずれに関しても本案の弁明を一切記載しなかった。本件審査請求に係る審査請求書においては、本件両処分に基づく建築物が建築されたなら、審査請求人らの住宅に及ぶ日照被害が極めて甚大である旨の主張が記載されている。建築物が近隣に及ぼす日照被害に関しては、建築確認処分に当たっての審査事項に含まれることから、審査請求書に記載された限りでの審査請求人らの主張に対しても、処分庁が弁明書において、例えばそもそも審査請求人らの主張する日照被害が生じるか否か、あるいは、仮に日照被害が予想されるとして本件乙処分に違法性があるかどうか等に関する主張をすることは、十分に可能であったと認められる。しかるにそれを怠った処分庁の態度は、自ら行った行政処分の正当性を説明する責任を適時に果たさず、迅速かつ的確な行政不服審査を阻害しかねないところであり、審査請求の審理手続に臨む行政庁の姿勢として適切を欠いている。

3. 本件乙処分の違法性・不当性

(1) 審査請求人らは、本件建築物による日照被害を主張する。しかし、建築確認処分の際に適合性審査の基準とされるのは法第6条第1項にいう建築基準関係規定であるが、その中で日照被害に関連するものについて見ると、まず、法第56条の2による日影規制は、本件敷地が商業地域に指定されていることから、本件建築物には適用されない。また、高さ制限等それ以外の建築基準関係規定で本件建築物に適用されるものも、特段存在しないことが認められる。

(2) 審査請求人らは、例えば本件建築物を南側にわずか13m余～15m余移動させるだけで容易に審査請求人らの日照被害を軽減ないし回避できるにもかかわらず、そのような事情を一切斟酌せずに処分庁が本件乙処分をしたことは、法第6条第1項にいう「その他建築物の敷地、構造又は建築設備に関する法律」の中に、日照権や敷地の利用、とりわけ相隣関係、権利濫用等について規定する民法その他民事法の規定が含まれないとはいえない以上、本件乙処分が形式的に法の規定に適合しているとしても、全て適法であることにはならない、と主張する。

しかし、法第6条第1項所定の「その他建築物の敷地、構造又は建築設備に関する法律」とは、その後に「……で政令で定めるもの」と続く文言の一部であり、当該法律等は建築基準法施行令（昭和25年政令338号）第9条に列挙されていて、その中に民法（明治29年法律第89号）は含まれない。また、そもそも「その他建築物の敷地、構造又は建築設備に関する法律……で政令で定めるもの」は、「建築基準法令の規定」とともに建築基準関係規定を構成することが文理上明らかである。そして、民法及び「その他民事法の規定」について、それらが建築基準関係規定に含まれると解すべき明文上の根拠は、他にも見当たらない。

以上のように、民法その他民事法の規定であって建築確認処分に当たって適合性審査の基準となる建築基準関係規定に該当するものは存在しないことから、処分庁は本件乙処分に当たってこれら民事法への適合性の審査を義務づけられていたとはいえず、処分庁がこれら民事法の規定に関する事情を審査せずに本件乙処分をしたことをもって違法ということはできない（最高裁昭和55年7月15日判決判例時報982号111頁参照。）。

(3) 審査請求人は、本件両処分に先立って、審査請求人らの日照被害を回避し、あるいは最小化するよう、建築主及び工事施工者へ適切な指導を行うべきであったと主張する。これは、本件乙処分の取消しを求める

審査請求との関連では、そのような指導をしないまま行われた本件乙処分が違法又は不当だという趣旨かと思われる。

しかし、建築確認処分は、「最低の基準」（法第1条）である建築基準関係規定に適合しない危険あるいは無秩序な建築物の出現を阻止するための、法第6条第1項所定の建築物の工事を一般的に禁止する規制を個別的に解除する効果を有するにすぎず、それを超えて当該申請者に対して建築物の工事をする権利を付与する効果を持つものではない。それゆえ、建築確認処分を受けた者が民事法上正当な権利を持たない場合、建築確認処分を得ても直ちに建築物の工事ができるわけではない。

その点に鑑みても、建築確認処分の申請に対して建築基準関係規定以外の事項についても限定なく広く審査を及ぼして諾否の判断ができると解するのは適切ではない。そして、仮に処分庁がたまたま本件建築物による日照被害について一定の懸念をもつことがあったとしても、他方で、処分庁が、このような効果を持つ限りでの建築確認処分を受ける申請者の権利を尊重すべきこともまた否定できないのであるから、本件建築物の建築確認関係規定への適合性が適正に判定されている以上、何らかの指導をしないまま本件乙処分をしたことをもって、必ずしも違法または不当ということとはできない。

(4) 審査請求人らは、処分庁を指導、監督すべき奈良市の立場について言及し、奈良市の義務違反等を主張する。しかし、本件乙処分に関する限りでは、その効力に影響を及ぼすような奈良市の義務違反は認めることができない。

(5) 以上から、本件乙処分について審査請求人らが違法または不当と主張するところはいずれも失当であるといえ、ほかにも本件乙処分について違法または不当な点は認められない。よって、本件乙処分の取消しを求める審査請求は理由がない。

4. 結論

以上のとおり、本件審査請求のうち本件甲処分の取消しを求める部分については、不適法であるから、行政不服審査法第45条第1項によりこれを却下することとし、また、本件乙処分の取消しを求める部分については、理由がないから、同条第2項によりこれを棄却することとし、「第1 主文」に記載のとおり裁決する。

平成29年2月23日

奈良市建築審査会

会長 梶 哲 教 ㊟

委員 相 河 真 弓 ㊟

委員 澤 井 勝 ㊟

委員 辻 口 比 登 美 ㊟

委員 中 山 徹 ㊟

委員 向 井 光 太 郎 ㊟