



平成20年7月31日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成20年(行)第11号 開発許可処分差止・建築確認処分差止請求控訴事件(原  
審・大阪地方裁判所平成18年(行)第181号(甲事件),平成19年(行)第110  
号(乙事件))

口頭弁論終結日 平成20年4月24日

判 決

大阪府

控 訴 人

Ⓐ

大阪府

控 訴 人

Ⓑ

上記代表者代表取締役

上記兩名訴訟代理人弁護士 齋 藤 浩

上記兩名訴訟復代理人弁護士

金 英 哲

大阪府寝屋川市本町1番1号

被 控 訴 人

寝 屋 川 市

上記代表者市長

馬 場 好 弘

甲事件処分行政庁

寝屋川市長馬場好弘

乙事件処分行政庁

寝屋川市建築主事橋本一彦

上記訴訟代理人弁護士

高 橋 英

主 文

- 1 原判決を取り消す。
- 2 本件を大阪地方裁判所に差し戻す。

事実及び理由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。

- 2 寝屋川市長が平成18年12月19日付け政指都061-28号をもって三井不動産レジデンシャル株式会社に対してした開発許可処分を取り消す。
- 3 寝屋川市建築主事は、別紙物件目録1記載の土地に関し、三和興産株式会社又はその土地の一部を分譲された者の申請に係る建築確認処分をしてはならない。

## 第2 事案の概要

甲事件は、寝屋川市長が平成18年12月19日付けで三井不動産レジデンシャル株式会社（以下「三井不動産レジデンシャル」という。）に対して別紙物件目録2記載の土地を開発区域とする都市計画法29条に基づく開発許可

（以下「平成18年12月開発許可」といい、同開発区域を「平成18年12月開発区域」という。）をしたことから、平成18年12月開発区域周辺の土地所有権を有する控訴人らが、平成18年12月開発許可は、都市計画法42条等に違反すると主張して、その取消しを求めた事案であり、乙事件は、寝屋川市長が平成18年6月12日付けで三和興産株式会社（以下「三和興産」という。）に対して別紙物件目録1記載の土地を開発区域とする都市計画法29条に基づく開発許可（以下「平成18年6月開発許可」といい、同開発区域を「平成18年6月開発区域」という。）をしたことから、平成18年6月開発区域周辺の土地所有権を有する控訴人らが、寝屋川市建築主事が平成18年6月開発区域に係る土地に関し三和興産等の申請に係る建築確認処分（以下「本件建築確認処分」という。）をすることは、違法であると主張して、本件建築確認処分の差止めを求めた事案である。

- 1 前提事実（争いがないか、証拠及び弁論の全趣旨等により容易に認められる事実。以下において、書証番号は特記しない限り枝番号を含む。）

(1) ユアサ商事株式会社（以下「ユアサ商事」という。）は、平成7年3月20日、大阪府知事に対し、都市計画法29条に基づく開発行為の許可申請をし、大阪府知事は、同年6月9日、上記申請に係る開発行為を許可し

た（以下「平成7年開発許可」という。）。（甲1，乙10）

(2) 控訴人らは，平成7年開発区域内（ただし，平成18年6月及び同年12月開発区域外）にある土地の所有者であり，ユアサ商事らと共同して，平成7年開発区域に共同住宅や地区センター等を建設することを計画（以下「本件共同事業」という。）した。控訴人らは，平成6，7年ころ，ユアサ商事との間で，上記土地についていったんユアサ商事に所有権移転登記し，ユアサ商事が平成7年開発許可を取得し，これに係る工事を完了した後，同区域内に土地の所有権を回復する旨合意し，この合意はそのとおり実行された。（甲7ないし12，15ないし22，29，30，弁論の全趣旨）

(3) 寝屋川市は，平成13年4月1日，特例市となり，寝屋川市内における開発行為の許可権者は，大阪府知事から寝屋川市長となった。（顕著な事実）

(4) 平成18年6月開発許可について

ア ユアサ商事は，平成17年7月29日，平成7年開発区域のうちその所有する土地の一部（平成18年6月及び同年12月開発区域）を三和興産に売却した。（甲6）

イ 三和興産は，平成18年6月12日，寝屋川市長に対して，上記ユアサ商事から買い受けた土地の一部である別紙物件目録1記載の土地を開発区域（平成18年6月開発区域）とする開発行為の許可申請をし，同年8月24日，同土地の残部である同目録2記載の土地（平成18年12月開発区域）を三井不動産株式会社（以下「三井不動産」という。）に売却した。（乙15，甲24）

ウ 寝屋川市長は，同年6月28日，三和興産に対して，上記イの申請に係る開発行為を許可した（平成18年6月開発許可）。（甲14）

(5) 平成18年12月開発許可について

- ア 三井不動産は、同年8月24日、寝屋川市長に対して、三和興産から買い受けた上記土地（平成18年12月開発区域）についての開発行為の事前協議を申請した。（乙16，17）
- イ 三井不動産及び三井不動産レジデンシャルは、同年11月7日、上記申請に係る開発者の名義を三井不動産から三井不動産レジデンシャルに変更した。（乙2）
- ウ 三井不動産レジデンシャルは、同年12月4日、寝屋川市長に対して、三和興産から買い受けた上記土地（平成18年12月開発区域）を開発区域とする開発行為の許可申請をした。（乙3）
- エ 寝屋川市長は、同月19日、三井不動産レジデンシャルに対して、上記申請に係る開発行為を許可した（平成18年12月開発許可）。（乙4）

(6) 緑地協定について

- ア 控訴人らを含む平成7年開発区域の土地の所有者らとユアサ商事は、平成10年8月24日、都市緑地法45条1項（平成16年法律109号による改正前の都市緑地保全法14条）に基づく緑地協定を締結し（以下「本件緑地協定」という。）、そのころ、寝屋川市長の認可を受けた。（弁論の全趣旨）
- イ 三和興産は、平成18年5月18日、寝屋川市長に対して、本件緑地協定の廃止認可の申請をし、寝屋川市長は、同月31日、緑地協定の廃止認可をした。（甲6）
- ウ 控訴人らは、大阪地方裁判所に本件緑地協定の廃止認可の取消しを求める訴訟を提起し、同裁判所は平成20年1月30日上記認可処分を取り消す旨の判決を言い渡し、同判決は確定した。

2 争点

(1) 甲事件について

[本案前の争点]

ア 原告適格の有無。

イ 控訴人らの訴えに審査請求前置主義違反があるか否か。

[本案の争点]

ウ 平成18年12月開発許可処分が違法か否か。

(2) 乙事件について

[本案前の争点]

ア 原告適格の有無。

イ 重大な損害の有無。

[本案の争点]

ウ 本件建築確認処分が違法か否か。

3 甲事件の争点に対する当事者の主張

(1) 争点(1)ア（原告適格）について

[控訴人ら]

ア 控訴人らは、平成7年開発許可の実質上の申請者であり、かつ同開発区域の共同地権者であって、平成7年開発許可などにより保護されるべき利益があるが、平成18年12月開発許可は、平成7年開発区域の一部について矛盾する要素を持つ開発を許可するものであり、これにより必然的に権利ないし利益が侵害されるから、控訴人らは、その違法性を争う原告適格がある。

この点、被控訴人は、①平成7年開発許可を受けたのは、ユアサ商事であり、控訴人らではない、②平成7年開発許可を受けた者であっても平成18年12月開発許可の取消しを求める原告適格は認められないと主張する。

しかし、①について、控訴人らは、平成7年開発区域の共同地権者であり、平成7年開発許可の共同開発者というべき地位にあるが、技術的

な要因からユアサ商事の単独申請方式にしたにすぎないから、被控訴人の上記①の主張は失当である。また、②について、第一開発許可の一部に全く異なる計画の第二開発許可が行われることにより、第一開発許可を受けた者は、同許可によってもたらされる開発利益を侵害されるから、第二開発許可の違法性を争う原告適格を有することは自明であり、被控訴人の上記②の主張は失当である。

イ しかも、控訴人らには、以下のように法律上保護された利益が認められるから、平成18年12月開発許可の取消しを求める原告適格は認められる。

(ア) 開発許可の工事は予定建築物等の施設・設備のためになされるのであり、開発工事のためだけではない。開発許可に係る開発工事が完了したから上記工事がなくなるのではなく、完了してこそ初めて予定建築物の工事に着手できる。その予定建築物等を作る権利、立場は個別的に保護される。控訴人らは、いつでも共同開発者として、自らの所有土地の部分に平成7年開発許可に基づく予定建築物を作る立場にある。

ユアサ商事が計画を断念したとしても、開発許可が残っている以上、これを得た地位は承継可能であり（都市計画法45条）、ユアサ商事でなくても知事の許可を受ければいつでも従前の計画を再開できる。控訴人らも上記承継可能な権利者である。承継する地位は、開発許可により予定建築物等を建築できる地位であり、開発工事完了後の承継もあり得る。また、控訴人らは、ユアサ商事に土地を合筆したものの、平成10年に所有権を回復して、平成7年開発許可に基づく建築物を作る立場を承継した者である。

しかし、これらの立場が、平成18年12月開発許可で侵害された。

(イ) 給水施設利用権について

都市計画法 33 条 1 項 4 号は、水道その他の給水施設の配置を審査基準としているところ、控訴人らとユアサ商事は、平成 7 年開発許可の際、専用水道方式を採用し、受水槽から各共同開発者、共同事業者が建設する共同住宅までの水道設備の設置、修繕、その他一切の維持管理をユアサ商事が行うことを約束し、この給水施設の配置等の約束は平成 7 年開発許可の重要な一部になった。しかし、寝屋川市長は、平成 18 年 6 月及び同年 12 月開発許可において、専用水道の方式の開発許可をしたものの、受水槽から平成 7 年開発許可の各共同開発者及び共同事業者が建設する共同住宅までの給水施設の設置、修繕、その他一切の維持管理をユアサ商事又はこれを承継した三和興産が行うことを開発許可の内容には入れておらず、これによって控訴人らは、年間の維持管理費相当額である 800 万円もの損害を被る。そうだとすれば、控訴人らは、平成 18 年 12 月開発許可によって、その財産権ないし法律上保護された利益を直接害されるといえる。

(ウ) 地区センター設置権

控訴人<sup>Ⓐ</sup> (以下「控訴人<sup>Ⓐ</sup>」という。)は、平成 7 年開発許可の内容として地区センターの設置を計画し、年間 4677 万 9000 円の売上げを見込んでいた。しかし、平成 18 年 6 月開発許可及び同年 12 月開発許可は、その計画を完全に無視している。そうだとすれば、控訴人<sup>Ⓐ</sup>は、平成 18 年 12 月開発許可によって、その財産権を直接害されるといえ、上記開発許可の効力を争う法律上の利益を有する。

(エ) 緑地協定当事者の権利・利益

都市計画法 33 条 1 項 2 号は公園などの空き地確保、同項 9 号は樹木などの保存措置、同項 10 号は緑地帯などの配置を義務付けている。これらに加えて、控訴人らは、都市計画法の関係法令と解される都市

緑地法に基づいて、平成7年開発区域において、平成7年開発許可と一体として本件緑地協定を締結しており、寝屋川市長の認可を受けていることに照らせば、控訴人らは、かかる区域に緑地、遊び場を確保できる権利ないし利益を有しているというべきである。そうだとすれば、平成18年12月開発許可は、本件緑地協定と矛盾し、上記のような控訴人らの権利ないし利益を侵害するものであるから、控訴人らは、平成18年12月開発許可の取消しを求める法律上の利益を有するというべきである。

[被控訴人]

ア 都市計画法は、開発区域内外の一定範囲の住民の生命、身体の安全等を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むものと解されるとしても、開発区域周辺の土地所有権等の財産権までを個別的利益として保護する趣旨を含むものではない。本件において、控訴人らは、平成18年12月開発許可によって、生命、身体の安全等を侵害されるおそれがある者ではない。したがって、控訴人らは、平成18年12月開発許可の取消しを求める法律上の利益を有しない。

イ この点、控訴人らは、平成18年12月開発区域が、控訴人らを共同地権者として開発許可された平成7年開発区域を含むことから、控訴人らは平成18年12月開発許可の取消しを求める法律上の利益を有すると主張する。

しかし、開発許可は、一般的な開発行為の禁止を特定の者に対して解除するにすぎず、それを受けた者や開発区域内の土地に私法上の権原を設定するものではない。また、開発行為の許可を受けた場合であっても、当該開発行為の遂行が法的に保障されるものではない。予定建築物についても、制限を加えることはあるが、何ら具体的な権利・利益を設定するものではない。したがって、平成7年開発許可を受けた者であったと



しても、その者が後に行われた開発許可の取消しを求める法律上の利益を当然に有するとは解しえない。

また、開発行為の許可は、一身専属的な性質を有するものであり、平成7年開発許可は、ユアサ商事を名宛人とするものである以上、控訴人らがその法的効果を直接享受することはなく、平成7年開発許可に基づいて開発行為を当然に行うことができることを前提とする上記控訴人らの主張は失当である。

控訴人らの承継可能な権利者としての被害を法律上の利益とする主張については、財産的利益に関する抽象的な可能性あるいは事実上の期待にすぎず、原告適格を基礎づけない。また、都市計画法45条に基づく承継が認められるのは、開発行為に関する工事完了までであるところ、平成7年開発許可に基づく開発行為は平成10年8月31日までに完了しているが、控訴人らは現時点で上記承継をしていないし、今後承継することもできない。

ウ しかも、平成7年開発許可に係る開発行為に関する工事は、平成10年8月24日までに完了しているから、ユアサ商事が受けた上記法的効果は消滅している。

エ 緑地協定は、協定当事者間の自主規制にすぎず、法令上の環境基準ではない。緑地協定の有無及び内容は、開発行為の許可基準としても掲げられていないから、平成18年12月開発許可の審査対象外である。また、開発行為の許可は、緑地協定の締結当事者間の権利関係につき法的な変動を生じさせるものではないし、緑地協定の効力を否定するものでもない。

本件緑地協定は、その認可申請が平成10年7月24日付けで行われていることから、平成7年開発許可とは直接的な関係がない。

さらに、控訴人が本件緑地協定を引き合いに出して主張する文化的又

は自然的な環境に関する利益は、開発行為の許可との関係では具体的に保護されていないし、控訴人らは、文化的又は自然的環境に関する利益につき直接的かつ著しい被害を受けることはないから、控訴人らの原告適格は認められない。

オ 給水施設利用権、地区センター設置権の主張について、開発行為の許可はこれら根拠及び内容不明の法律上の利益を付与するものではない。

(2) 争点(1)イ（審査請求前置主義）について

[被控訴人]

開発許可の取消しの訴えを提起するためには、開発審査会の裁決を経なければならぬところ（都市計画法52条）、甲事件に係る訴えは、開発審査会の裁決を経ず、不適法である。

[控訴人ら]

被控訴人の主張は争う。

(3) 争点(1)ウ（平成18年12月開発許可の違法性）について

[控訴人ら]

以下のとおり、平成18年12月開発許可は、平成7年開発許可で確保された控訴人らの地位、利益を奪うものであって、違法である。

ア 都市計画法42条違反について

都市計画法42条1項本文は、何人も、開発許可を受けた開発区域内においては、第36条3項の公告があった後は、当該開発許可に係る予定建築物等以外の建築物等を新築等してはならないと規定し、同法42条1項ただし書きは、「都道府県知事が当該開発区域における利便の増進上若しくは開発区域及びその周辺の地域における環境の保全上支障がないと認めて許可したときは、この限りでない。」と規定する。

そして、①平成18年12月開発許可の内容は、開発登録簿に記載されており、その内容は、明らかに平成7年開発許可と異なり、同許可で

確保されている予定建築物建設地に別な建築物等を建てるものであること、②平成18年12月開発許可に当たり、平成7年開発許可についての同法42条1項ただし書きの大阪府知事の許可を得ていないこと、③仮に、許可を得ようとしたとしても、本件は、開発許可基準の指針を示した開発許可制度運用指針の基準にも該当しないことからすれば、平成18年12月開発許可は、同法42条1項に違反する。

#### イ 都市計画法38条違反について

都市計画法38条は、「開発許可を受けた者は、開発行為に関する工事を廃止したときは、遅滞なく、国土交通省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。」と規定する。しかるに、平成18年12月開発許可は、平成7年開発区域の一部をその対象とする以上、平成18年12月開発許可に当たり、平成7年開発許可に係る開発行為を、共同開発者の同意を得て廃止（開発許可を取消し）し、同開発許可に関する工事の廃止届をしなければならないにもかかわらず、本件ではそれがなされていないから、平成18年12月開発許可は、同法38条に違反する。

#### ウ 給水施設、地区センターについて

平成7年開発許可における給水施設は、水道法3条6項、第4章の専用水道であり、そのための給水施設が建設され、同施設から各土地所有者が予定する共同住宅に配管がなされており、これらは、被控訴人側（水道事業管理者）と協議の上、その同意を得て実施されているものであり、開発許可の重要な内容というべきであり、給水関係は、開発許可の重要な許可基準とされている（都市計画法33条1項4号参照）。そうだとすれば、平成7年開発許可を前提に、その上に新たな開発をする場合には、新たな開発の給水施設は平成7年開発許可の内容を前提としなければならない、それを変更する場合には、平成7年開発許可に関わっ