

決 定

異議申立人 ■■■■■ 外50名
(別紙異議申立人名簿のとおり)

異議申立人らが平成22年12月14日付けで提起した東京における自然の保護と回復に関する条例に基づく開発許可処分に係る異議申立てについて、次のとおり決定する。

主 文

本件異議申立てを却下する。

理 由

第1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、東京都知事（以下「知事」という。）が、東京における自然の保護と回復に関する条例（以下「条例」という。）47条の規定に基づき、平成20年9月16日付けで、申立外株式会社明建及び申立外積水ハウス株式会社（以下「申立外各会社」という。）に対して行った開発許可処分（19環自緑許第14号。以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるというものである。

第2 当庁の判断

1 本件異議申立ての適法性について

- (1) 行政不服審査法（以下「法」という。）に基づく不服申立てを適法になし得るためには、申立人に当該処分について不服申立てをする法律上の利益、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があることが必要であると解される。

そして、当該処分の根拠となる法令が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益も上記の法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分について不服申立てを適法になし得るものと解される（最高裁判所平成4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571頁、最高裁判所平成9年1月28日第三小法廷判決・民集51巻1号250頁、最高裁判所平成14年1月22日第三小法廷判決・民集56巻1号46頁参照）。

- (2) これを本件についてみると、異議申立人ら（以下「申立人」という。）は、申立外各会社に対してなされた本件処分は、条例47条並びにこれを受けた条例施行規則（以下「規則」という。）52条及び53条に違反するとして、その取消しを求めているところ、本件処分の名宛人でない申立人が、本件処分の取消しを求める法律上の利益を有するか否かは、一義的に明確ではないので、この点について、以下、検討する。

なお、条例47条並びに規則52条及び53条は、それぞれ、平成21年東京都条例第45号及び平成21年東京都規則第2

4号により改正され、改正後の各規定は、平成21年10月1日から適用されているところ、本件処分は、改正前の各規定（別紙参照）に基づきなされたものであるから、判断に当たっては、改正前の各規定を対象とし、以下において引用する当該各規定は、いずれも改正前のものを指すものとする。

- (3) 条例は、他の法令と相まって、市街地等の緑化、自然地の保護と回復、野生動植物の保護等の施策を推進することにより、東京における自然の保護と回復を図り、もって広く都民が豊かな自然の恵みを享受し、快適な生活を営むことができる環境を確保することを目的として制定されたものであり（1条）、何人も開発に当たっては、都民の生活を快適にするように心がけ、損なわれる自然を最小限にとどめ、自然が損なわれた場合は、その回復を図らなければならない、と規定している（3条）。

このように、条例は、自然環境の保全によって、広く都民全体が良好な環境による利益を享受できるようにすることをその目的とするものであり、47条に基づく開発許可の制度も、自然環境に及ぼす影響の大きい行為については、あらかじめ知事の許可を必要とすることによって、都民のかけがえのない財産である自然環境の損傷を最小限にとどめるとともに、失われた自然の回復を図ることをねらいとしたものであるといえる（平成20年11月発行 東京都環境局「東京における自然の保護と回復に関する条例 開発許可の手引」1頁参照）。

そして、条例47条に基づく開発許可に当たっては、規則52条に規定された基準に照らして可否の判断がなされるものであるが、当該基準に定められた内容は、自然環境保全の観点から配慮すべき事項を示した一般的なものであるといえ、その内容から、個々人の個別的利益まで保護する趣旨を読み取ることはできないものである。

もつとも、規則52条3号は、「切土、盛土、一時的な土砂のたい積又は調整池等の排水施設、えん堤若しくはよう壁等の設置を行う場合は、それらが適正に行われ、土砂等の崩落、汚濁水の発生等による被害が生じるおそれのないものであること」と規定し、また、同条4号は、「雨水等の地下浸透について十分に配慮されていること」と規定し、開発許可に当たっては、周辺地域に対する被害の防止についても配慮のうえ、判断すべきものとする趣旨が窺える。しかしながら、これらの規定についても、近隣の居住者等の生命、身体の安全及び財産等を、個々人の個別的利益として保護すべきものとする趣旨が読み取れるほど具体的な定めとはなっておらず、土砂等の崩落や汚濁水の発生等による被害、あるいは溢水による被害のおそれのない良好な自然環境の保全という一般的公益の保護を目的とするものであるというべきである。

この点、例えば、都市計画法33条1項7号は、「地盤の沈下、崖崩れ、出水その他による災害を防止するため、開発区域内の土地について、地盤の改良、擁壁又は排水施設の設置その他安全上必要な措置が講ぜられるように設計が定められていること」を開発許可の基準とし、開発許可の段階で、安全上必要な措置が講ぜられるように設計が定められていることを許可の要件として規定していること、また、同条2項は、同条1項7号に規定する基準を適用するについて必要な技術的細目を政令で定めることとし、これに基づき、関係法令（都市計画法施行令、同法施行規則）において具体的かつ詳細な基準が法定されていることと比較しても、条例における開発許可が、周辺地域に住む個々人の個別具体的な利益まで保護する趣旨であるとはいえないものである。

(4) 以上のとおり、条例の趣旨及び目的、開発許可基準の内容に

照らしてみれば、条例47条及びこれを受けた規則の規定に基づく開発許可を通して保護される利益とは、豊かな自然の恵みを楽しみ、快適な生活を営むことができる環境を確保するという、都民及び地域住民が共通して持つ抽象的、一般的な利益であるというべきであって、これらの規定が、近隣の居住者等の個別具体的な利益まで保護する趣旨のものであるということはいえない。

したがって、申立人は、本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有するとは認められないものであり、本件異議申立ては不適法なものとして却下を免れない。

- (5) なお、申立人は法48条により準用される法25条1項ただし書の規定に基づき、口頭意見陳述の機会付与の申立てをしているが、同項ただし書の規定は、異議申立ての適法要件に関する審理には適用ないし準用されないと解されている（福岡高等裁判所昭和45年7月20日判決・行政事件裁判例集21巻7・8号1045頁参照）から、不適法である本件異議申立てにおいては、申立人による口頭意見陳述の機会を設ける必要はないものといわざるを得ない。

2 結論

以上のとおり、本件異議申立ては不適法であるから、法47条1項の規定を適用して、主文のとおり決定する。

平成23年2月17日

処分庁 東京都知事 石原慎太郎

この決定については、この決定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、東京都を被告として、決定の取消しの訴えを提起することができます。

別紙

東京における自然の保護と回復に関する条例（平成21年東京都条例第45号による改正前のもの）

（開発の許可）

第47条 樹林地、草地、農地、池沼等の自然地を含む千平方メートル以上の規則で定める土地において、第1号から第7号までの用に供するため、又は第8号若しくは第9号の行為により、土地の形質を変更する行為を行おうとする者は、あらかじめ知事の許可を受けなければならない。ただし、都市計画法第7条第1項の規定により定められた市街化調整区域、保全地域等の地域を除く規則で定める地域にあつては、三千平方メートル以上とする。

- 一 建築物その他の工作物を新築し、改築し、又は増築すること（次号から第七号までに該当するものを除く。）。
- 二 住宅を建築すること。
- 三 ゴルフ場、運動場その他これらに類する屋外運動競技施設を建設すること。
- 四 遊園地その他これに類する屋外娯楽施設を建設すること。
- 五 道路（道路交通法（昭和35年法律第105号）第2条第1項第1号に規定する道路をいう。）を建設すること。
- 六 駐車場、資材置場又は作業場を建設すること。
- 七 墓地（墓地、埋葬等に関する法律（昭和23年法律第48号）第2条第5号に規定する墓地をいう。）を建設すること。
- 八 鉱物を掘採し、又は土石を採取すること。
- 九 土砂等（埋立て又は盛土の用に供する物で、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第2条第1項に規定する廃棄物以外のものをいう。）による埋立て及び盛土（第1号から前号までに該当するものを除く。）をすること。

2 知事は、前項の許可の申請に係る行為が、規則で定める緑地等の基準に適合しており、かつ、その申請の手續が規則の規定に違反していないと認めるときは、同項の許可を行うものとする。

3 (略)

4 知事は、第1項の許可に当たっては、自然の保護と回復のために必要な限度において、条件を付することができる。

5 (略)

東京における自然の保護と回復に関する条例施行規則（平成21年東京都規則第24号による改正前のもの）

（緑地等の基準）

第52条 条例第47条第2項、第48条第2項及び第49条第2項に規定する規則で定める緑地（樹木で覆われた土地又は池沼若しくは湿地等をいう。以下同じ。）等の基準は、次に掲げるとおりとする。

一 行為地（条例第48条第1項の許可の場合（条例第48条第1項の許可を受けた者が条例第49条第1項の許可を受けようとする場合を含む。以下この条において同じ。）は開発区域をいう。）及びその周囲の状況から判断して、土地の利用並びに施設の計画及び工事の施行方法等が、自然の保護と回復につき、十分に配慮されたものであること。

二 土地の造成、地表の舗装等土地の形質の変更が必要最小限であり、かつ地形に順応したものであること。

三 切土、盛土、一時的な土砂のたい積又は調整池等の排水施設、えん堤若しくはよう壁等の設置を行う場合は、それらが適正に行われ、土砂等の崩落、汚濁水の発生等による被害が生じるおそれのないものであること。

四 雨水等の地下浸透について十分に配慮されていること。

五 行為地内に現存する良好な土壌が確保され、植栽の土壌として利用されていることについて十分な配慮がなされていること。

六 動植物の生息又は生育について適正な配慮がなされていること。

七 次に掲げるそれぞれの緑地の確保及び緑化が行われていること。

イ 別表第5の上欄に掲げる対象行為の区分及び同表の中欄に掲げる面積の区分に応じ、それぞれ同表の下欄に掲げる当該区域（条例第47条第1項の許可（条例第47条第1項の許可を受けた者が、受けようとする条例第49条第1項の許可を含む。）にあつては当該行為地を、条例第48条第1項の許可（条例第48条第1項の許可を受けた者が、受けようとする

条例第49条第1項の許可を含む。)にあつては開発区域をいう。)における面積以上の面積の緑地を確保すること。この場合において、接道部の緑化にあつては、別表第3の上欄に掲げる区分に応じ、同表の下欄に掲げる数値を接道部の長さに乗じて得た長さ以上について緑化を行うこと。ただし、通行の便その他の事情により接道部の緑化に支障があると認められる場合はこの限りでない。

ロ 開発行為に伴う建築物等の建築に当たっては、別表第4の上欄に掲げる区分に応じ、同表の下欄に掲げる面積以上の建築物上の面積について樹木、芝、草花等の植栽による緑化を行うこと。

(許可申請)

第53条 条例第47条第1項又は第48条第1項に規定する許可を受けようとする者(以下「申請者」という。)は、許可申請書(第14号様式)を知事に提出しなければならない。

2 前項の許可申請書には、計画概要書(第15号様式)その他の図書を添付しなければならない。

3 申請者は、当該開発行為が公共施設(都市計画法第4条第14項に定めるものをいう。)の管理に影響を及ぼすと認められる場合は、第1項の許可申請書に、その公共施設の管理者の同意書を添付しなければならない。

4 行為地の土地の所有者以外の者が申請を行う場合は、第1項の許可申請書に、申請者が開発行為を行う権利を有する者であることを示す図書を添付しなければならない。



上記は謄本である。

平成23年2月17日

東京都知事 石原慎太郎

