

主

文

1 (1) 第1事件のうち、第1事件原告P1、同P2及び同P3の第1事件被告横浜市長が株式会社明建に対し平成14年7月19日付けでした開発行為許可処分の取消しを求める訴えをいずれも却下する。

(2) 第1事件のうち、第1事件原告P4、同P5、同P2及び同P3の第1事件被告横浜市長がオリックス・リアルエステート株式会社に対し平成14年7月19日付けでした開発行為許可処分の取消しを求める訴えをいずれも却下する。

(3) 第1事件のうち、第1事件原告P6の各請求並びに同P1、同P4及び同P5のその他の各請求をいずれも棄却する。

2 原告らの第2事件に係る各請求をいずれも棄却する。

3 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求

1 第1事件

(1) 第1事件被告横浜市長が株式会社明建に対し平成14年7月19日付けでした開発行為許可処分を取り消す。

(2) 第1事件被告横浜市長がオリックス・リアルエステート株式会社に対し平成14年7月19日付けでした開発行為許可処分を取り消す。

2 第2事件

第2事件被告横浜市長は、原告ら各自に対し、それぞれ金10万円を支払え。

第2 事案の概要

1 事案の骨子

本件は、第1事件被告横浜市長が、訴外株式会社明建（以下「明建」という。）及び同オリックス・リアルエステート株式会社（以下「オリックス・リアルエステート」という。）に対し、都市計画法29条1項に基づき、横浜市αに位置する斜面地における開発行為をそれぞれ許可したところ、上記斜面地の周辺に居住する第1事件の原告らが、上記各開発行為によってがけ崩れ等の被害を受けるおそれがあるなどとして、上記各開発許可処分の取消しを求め（第1事件）、新たに第2事件原告となった2名と共に、上記各開発許可処分に基づく開発行為により精神的、経済的な損失を被ったとして、第2事件被告横浜市長に対し、国家賠償法1条に基づき、各自10万円の損害賠償を求めた（第2事件）事案である（以下、第1事件の原告らを指すときは「第1事件原告ら」といい、同原告らを含む第2事件の原告らを指すときは、単に「原告ら」という。）。

2 基礎となる事実

(1) 開発行為許可処分（以下、都市計画法29条1項の規定に基づく開発行為の許可を「開発許可」ともいう。）の経緯等について

ア 第1事件被告横浜市長は、平成14年7月19日付けで、明建に対し、都市計画法（以下「法」ともいう。）29条1項に基づき、おおむね以下の内容の開発行為（以下「本件開発行為A」という。）を許可した（以下「本件開発許可処分A」といい、同許可処分に係る開発区域を「本件開発区域A」という。）（甲69号証の15）。

(ア) 開発区域に含まれる地域の名称 横浜市α 1650-1の一部外5筆

(イ) 開発区域の面積 2873.21㎡

(ウ) 予定建築物の用途 共同住宅

イ 第1事件被告横浜市長は、平成14年7月19日付けで、オリックス・リアルエステートに対し、法29条1項の規定に基づき、おおむね以下の内容の開発行為（以下「本件開発行為B」といい、本件開発行為Aと併せて「本件各開発行為」という。）を許可した（以下「本件開発許可処分B」といい、本件開発許可処分Aと併せて「本件各開発許可処分」という。また、本件開発許可処分Bに係る開発区域を「本件開発区域B」といい、本件開発区域Aと併せて「本件各開発区域」という。）（甲69号証の12）。

(ア) 開発区域に含まれる地域の名称 横浜市α 1650-1の一部外2筆

(イ) 開発区域の面積 2826.58㎡

(ウ) 予定建築物の用途 共同住宅

ウ また、第1事件被告横浜市長は、平成14年3月13日付けで、明建に対し、法29条1項の規定に基づき、おおむね以下の内容の開発行為（以下「本件開発行為C」という。）を許可した（以下「本件開発許可処分C」といい、同処分に係る開発区域を「本件開発区域C」という。）（甲69号証の7）。

(ア) 開発区域に含まれる地域の名称 横浜市α 1652-14

(イ) 開発区域の面積 1939.85㎡

(ウ) 予定建築物の用途 共同住宅

エ なお、本件開発区域Cは本件開発区域Bの北東側に接している（甲2号証）。

また、本件開発行為Cについては、平成16年3月29日に開発行為に関する工事の検査済証が交付された（甲69号証の10、弁論の全趣旨）。

(2) 本件各開発区域及び原告らの居住地について

ア 本件各開発区域の範囲は概略別紙図面のとおりである。なお、本件各開発区域は第1種低層住居専用地域にあり、建築基準法上建物の高さは10m、容積率80%、建ぺい率40%に規制されている。

イ 原告らの居住地は、それぞれ別紙図面のとおりである。

(3) 本件訴訟に至る経緯等について

ア 第1事件原告ら外1名は、平成14年9月20日、横浜市開発審査会に対し、本件各開発許可処分の取消しを求めて審査請求をしたところ、同審査会は、同年12月18日付けで、同人らは本件各開発許可処分に係る審査請求についての審査請求人適格を欠くとして、審査請求を却下する旨の裁決をした（甲12号証）。

イ 第1事件原告らは、平成15年3月17日、第1事件を提起した。

また、原告らは、平成15年9月29日、損害賠償を求める第2事件を提起し、同訴訟は、同年10月22日の同事件第1回口頭弁論期日において、第1事件に併合された。

3 争点

本件の主要な争点は以下の各点である。

(第1事件について)

① 第1事件原告らが同事件について原告適格を有するかどうか、すなわち、同原告らが本件各開発許可処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」（行政事件訴訟法9条1項）に当たるかどうか。

② 本件各開発許可処分が違法かどうか。

(第2事件について)

③ 被告横浜市長に対する国家賠償請求の成否

4 争点に関する当事者の主張

(1) 争点①について

【第1事件原告らの主張】

ア 第1事件原告らは、本件各開発許可処分に基づく本件各開発行為によって、それぞれ以下のような法益の侵害を受け、又は必然的にその侵害を受ける。

(ア) がけ崩れによる生命、身体の安全等

本件各開発区域は、地層的には、最下層の上総層群の上に、固結度が弱く帯水層である下末吉層が覆い、その上を水透しがよい下末吉ローム層が重なっており、大雨の際に帯水層である下末吉層に溜められた地下水が大量に溢する危険性があると指摘されている。

本件各開発区域は、宅地造成等規制法による宅地造成工事規制区域に指定されており、土木事務所が管理するがけ崩れ防護施設が設置されて改善されてはきたが、それまでは度々土砂崩れが発生し、通行止めとなった経緯がある。本件各開発行為により、人の手が加わって下末吉ローム層は脆弱となり、本件各開発区域に隣接する土地への影響が懸念されるし、本件各開発区域内には沢が流れ、原告P6宅の地下には豊かな水みちがあったが、同開発行為により水みちに変動が生じ、南側の谷間への地下出水も懸念される。

また、大地震の発生が危惧されているが、綱島断層群の一つが本件各開発区域をかすめており、この点からも本件各開発区域はがけ崩れのおそれの多い土地である。

第1事件原告らは、このような本件各開発区域に接して住居を構えているのであり、同区域にがけ崩れが発生した場合に、その生命、身体の安全等が侵害される危険性がある。

(イ) 洪水等による生命、身体の安全等

本件各開発行為により、第1事件原告らが居住する地域において下水の排出による洪水等（以下「洪水等」というときは、法33条1項3号に定める洪水等を指す。）が発生する危険性がある（上記（ア）及び後記争点②についての「イ 法33条1項3号違反」における【第1事件原告らの主張】参照）。

上記の洪水等が発生した場合には、その影響は第1事件原告らの居住家屋にも及び、第1事件原告らはその生命、身体の安全等が侵害される危険性がある。

(ウ) 良好な環境の下に生活する利益等

本件各開発許可処分によって、第1事件原告らの居住地域の住環境は以下のとおり悪化し、第1事件原告らはそれぞれ法令等により保護された良好な環境の下で生活する利益、さらには住環境権、景観権ともいべき権利を侵害され、また、その所有する不動産の資産価値の低下という不利益を受けることになる。

a 本件開発区域A、B及びCは実質的には一つの開発区域であるのに、3つの区域に分割した開発許可の申請が行われ、これを承認する本件各開発許可処分がされたために事業者の公園配置義務が免除される結果となった（後記争点②についての「ウ 法33条1項2号、法施行令25条6号違反」における【第1事件原告らの主張】参照）。

これにより、本件各開発許可処分の下では、法が要請している開発行為による環境の悪化を軽減するための措置がとられないため、第1事件原告らの居住地域における住環境が悪化し、上記法令により保護された利益が侵害される。

b 本件各開発区域には、法定の幅員を満たす道路が接続されていない（後記争点②についての「エ 法33条1項2号、法施行令25条4号違反」における【第1事件原告らの主張】参照）。

これにより、本件各開発区域の周辺では通行車両が増え、狭い道路での交通事故や交通渋滞、排気ガスの増大といったことが予想され、原告らの居住地域における住環境が悪化し、上記法令により保護された利益が侵害される。

c 本件各開発許可処分は、法58条1項及び横浜市風致地区条例（平成16年5月1日改正前のもの。以下同じ。）に違反している（後記争点②についての「オ 法58条1項、横浜市風致地区条例5条違反」における【第1事件原告らの主張】参照）。

これによって、原告らは、これまで互いの協力、努力によって維持してきた住環境を享受する利益を侵害される（後記争点②についての「ク 住環境権・景観権の侵害」における【第1事件原告らの主張】参照）。

法58条1項は、建物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他の行為について、都市の風致を維持するために必要な規制を定めた政令、条例に適合することを求めている。そして、横浜市風致地区条例は、建築物の新築等や宅地の造成に当たっては周辺の風致と著しく不調和でないこと、木竹の生育に支障を及ぼすおそれがないこと、木竹の伐採に当たっては必要最小限であること等のことを定め、風致地区内の土地所有者や住民には特別な規制を課しており、その反面において、この土地所有者や住民の良好な住環境の下に居住する利益を保護しているのであり、第1事件原告らは上記各法令により保護された利益を侵害されることになる。

d 本件各開発行為及び予定建築物の建築により、第1事件原告らは日照を妨害され、圧迫感を受け、またプライバシーを侵害される。

イ 第1事件原告らが上記アの事由により、同事件につき原告適格を有することについて

(ア) 法の趣旨・目的

行政事件訴訟法9条2項は、処分又は裁判の相手方以外の者の原告適格について、「当該処分又は裁判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・・・を考慮するものとする。」と規定している。

法は、「健康で文化的な都市生活」を都市計画の基本理念として掲げており（法2条）、都市計画とは、「都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画」とされ（法4条1項）、開発行為については、法33条の開発許可の基準に適合することが求められている。そして、同条1項各号は、上記基準として、環境、公共の用に供する空地、通行、排水力と周辺への洪水等による被害対策、給水施設、公共施設・公益施設、地盤の改良、地滑り対策、樹木の保存、騒音・震動等による環境の悪化に対する緑地帯等の緩衝帯などの観点から広範な内容を掲げており、開発行為が地域住民の利益と調和することを求めている。したがって、開発許可処分によってこれらの利益を侵害される者に対しては、広く原告適格が認められるべきである。

(イ) 開発許可処分において考慮されるべき利益及び侵害される利益の内容・性質等

行政事件訴訟法9条2項は、処分又は裁判の相手方以外の者の原告適格について、「当該処分又は裁判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するものとする。この場合において、・・・当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は裁判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をも勘案するものとする。」と規定している。

本件各開発許可処分により得られる利益の内容・性質は、企業の利潤という私益であり、副次的に93世帯への住宅供給がある。一方、侵害される利益の内容は、がけ崩れや洪水等による生命、身体等の被害、景観被害、交通被害、騒音、日照被害等であり、このような良好な住環境の侵害は、世代を超えた将来にわたって健康で文化的な都市生活を営むことを著しく困難にするものである。また、自然保護、地球温暖化防止が世界的規模で真剣に追及されている今、市街地での緑地の破壊は慎重であらねばならない。さらに、高度経済成長時代当時の住宅不足のころとは大きく異なり、市街地でのマンション供給過剰が問題化されている今、開発にブレーキをかけることこそ、「都市の健全な発

展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする」（法１条）法の指し示す方向である。

（ウ）以上のことからするならば、法自体は、「国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的」（法１条）とした、いわば広く公益を目的とした法律であるとしても、違法な本件各開発許可処分によって被害を被る近隣住民が、原告適格が欠けるとして門前払いされ、実質審理から排除されることは、上記行政事件訴訟法改正の趣旨に反し、憲法３２条の国民の裁判を受ける権利を否定するものであるから、行政事件訴訟法９条に基づき第１事件原告らの原告適格は広く認められるべきである。

【被告横浜市長の主張】

ア 最高裁判所の原告適格についての判断

行政事件訴訟法９条は、取消訴訟の原告適格につき「当該処分又は裁決の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者」と規定しているところ、上記「法律上の利益を有する者」の意義について、最高裁判所は「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のであり、当該処分を定めた行政法規が、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、かかる利益も右にいう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、当該処分の取消訴訟における原告適格を有する」と判示している（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）。そして、当該行政法規が、不特定多数者の具体的利益をそれが帰属する個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むか否かは、当該行政法規の趣旨・目的、当該行政法規が当該処分を通して保護しようとしている利益の内容・性質等を考慮して判断すべきとされている。

イ 第１事件原告らが本件各開発許可処分に基づく本件各開発行為により侵害されると主張する権利ないし利益について

（ア） がけ崩れの危険性について

上記最高裁判決は、開発区域内の土地が法３３条１項７号にいうがけ崩れのおそれの多い土地等に当たる場合には、がけ崩れによる直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、開発許可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する旨判示している。この判決は、原告適格が認められるためには、住民の生命、身体に対する一般的、抽象的な危険性ではなく、がけ崩れ等が起きた場合に生命、身体が安全に害される蓋然性が高く、しかも生命、身体への安全への直接的かつ重大な侵害が惹起されるという関係がある場合にのみ原告適格を認める趣旨であるから、逆にいえば、原告適格が認められるためには、上記要件を満たすことが必要である。

これを本件についてみると、以下に述べるとおり、第１事件原告らは原告適格を欠くものである。

ａ 本件各開発区域は宅地造成工事規制区域に指定されているものの、地盤自体につき直ちにがけ崩れのおそれの多い土地とはいえない。

ｂ また、第１事件原告Ｐ１は本件各開発区域から北東に約１５ｍ離れた場所に、同Ｐ６は本件各開発区域から北東側に約２５ｍ離れた場所に、同Ｐ２は本件各開発区域から南に約５５ｍ離れた場所に、同Ｐ３は本件各開発区域から南西側に約１００ｍ離れた場所に、それぞれ居住しており、かつ、いずれも本件各開発区域の上方及び下方の道路を挟んだ住宅地から離れた場所に居住しているから、その居住位置からして、本件各開発区域におけるがけ崩れによる直接的な被害を受けるおそれはない。

ｃ そして、第１事件原告Ｐ４及び同Ｐ５は、本件各開発区域の南側の幅約２ｍの道路を挟んだ場所に居住する者であるが、本件各開発行為においては同人らの住宅前に７．５ｍの道路が建設されることになっているから、本件各開発区域におけるがけ崩れによる直接的な被害を受けるおそれはない。

（イ） 溢水等の危険性について

第１事件原告らの指摘する法３３条１項３号は、主として開発区域内の排水施設についての基準を定め下水道等への排出等を求めているのであって、第一次的には開発区域内の衛生及び災害の防止上、支障が生じないようにしたものであり、その整備により副次的に周辺地域に支障が出ることを防止しようとしたものである。

しかし、開発許可によってもたらされる排水等の影響は、予定建築物の建築に伴う下水の増加によるものであるが、例えば、大雨や台風の際に既存下水道から溢水等があったとしても、開発行為による建築物の建築と溢水等との因果関係を明確にすることは困難である。

このように排水施設については、開発行為による溢水等への影響の程度や影響が及ぶ人的な範囲、さらに因果関係を特定することは困難であり、当該開発行為により、直接的に周辺住民の生命、身体を安全を侵害する可能性のある範囲や、侵害の蓋然性を特定することはできない。

したがって、法３３条１項３号が、直接的に周辺住民の個別具体的な生命、身体を安全を保護していると解することはできない。

（ウ） 住環境の悪化について

ａ 公園の配置及び接道義務違反（法３３条１項２号、法施行令２５条６号、同２５条４号違反）を理由とする主張について

法３３条１項２号は、開発許可段階で想定される予定建築物等の敷地の周辺に、予定建築物等の用途、敷地の規模、配置等に応じた所要の便利施設（道路、公園、広場その他の公共の用に供する空地）を確保し、開発行為に良好な市街地の形成を図るための一定の水準を保たせることを目的とした規定である。そして、法３３条１項２号が規定する基準は、申請に係る開発区域内の開発内容であることから、直接的には開発区域内の環境の保全上、災害の防止上、通行の安全上及び事業活動の効率上支障が生じないようにするための基準であり、開発区域外の周辺地域の事柄については性質上副次的に支障が生じないようにすることを定めているにすぎない。このことは、法３３条１項２号において、開発区域外との関係では、わずかに開発区域内の配置を検討する際の要素として「開発区域の・・・周辺の状況」を勘案するように規定されている（同号イ）だけであり、具体的な定めはされていないことから明らかである。

また、法３３条１項２号の許可基準が定めている事項は、一般的抽象的には同号が規定している「環境の保全」、「災害の防止」及び「通行の安全」といったことに関係するとしても、当該許可にかかる公園や道路の形状等により、開発区域外の周辺住民につき交通事故の発生、排気ガスによる健康被害の発生等、個々人の生命、身体等に対する直接的な侵害が惹起されるという関係はない。そして、法３３条１項２号の技術的細目規定である法施行令２５条６号の一定の規模の公園・緑地等の設置及び法施行令２５条４号の相当規模の道路への接続の許可基準も、上記のような観点から、主に公園の広さや道路の幅員等を規定するのみで、個々人の生命、身体等の侵害を防止するための具体的なかつ詳細な仕様等を規定していない。

以上のことからするならば、法３３条１項２号の許可基準は、都市計画における合理的な公園、道路等の便利施設の確保を目的としたものにすぎず、それを超えて個々人の生命、身体等の安全などの個別具体的な利益を保護する趣旨を含むものではない。

ｂ 法５８条１項及び横浜市風致地区条例違反を理由とする主張について

法５８条１項は、都市の風致を維持するために地方公共団体の条例で必要な規制をなし得ることを規定し、横浜市は横浜市風致地区条例を定めている。これらの規定は、緑豊かで良好な生活環境の形成を目指して、風致地

区内の開発行為が適正に行われることを目的とするものであり、法５８条１項が周辺住民の具体的な生命、身体、安全等をも保護しようとしている規定でないことは明らかである。

ｃ 景観権及び住環境権が侵害されたとの主張について

第１事件原告らは、法に基づく本件各開発許可処分の取消しを求めているところ、同原告らが主張する景観権及び住環境権を個別具体的な権利として同法が保護しているとの根拠はない。

第１事件原告らが主張している景観権及び住環境権の侵害ということを理由に、本件各開発許可処分の取消しを求める第１事件についての原告適格を認める余地はない。

(エ) がけ崩れ及び溢水等による被害発生の可能性について

ａ 本件各開発行為については、後記(2)のア及びイの各【被告横浜市長の主張】において述べるとおり、がけ崩れ及び溢水等の防止に係る法、法施行令及び法施行規則が定める技術基準を満たしていることはもとより、これらの規定を受けて横浜市において、さらに具体的な許可基準として定めている「開発許可の基準（１０００㎡以上）平成１１年１１月改訂」（以下「横浜市開発許可基準」という。）及び「宅地造成等規制法に基づく宅地造成に関する工事の許可の申請に関する基準」（以下「横浜市宅地造成工事許可基準」という。）にも適合している。また、開発許可決定時に予測できない湧水や出水が工事中で発生した場合には、上記各基準及び旧建設省建設経済局において開発事業に伴う防災措置に関する基本的な考え方や具体的な手法等を体系的にとりまとめた宅地防災マニュアル（平成元年７月６日建設省建設経済局長通達民発第２４号）を参考にして、縦溝、開渠、暗渠、土中の水抜き施設等の排水施設等、防災対策上必要な措置を講ずることになっている。

ｂ 法、法施行令及び法施行規則並びにそれらを更に具体化した横浜市開発許可基準及び横浜市宅地造成工事許可基準は、現時点において想定される、がけ崩れ、出水及び溢水等の危険を回避するために必要な措置内容及び基準を定めているものであり、反面、当該開発行為が上記基準に適合している場合は、災害防止措置として必要な危険回避が図られているものといえる。

したがって、本件各開発行為によって第１事件原告らの生命、身体、安全への直接的かつ重大な侵害を及ぼすようながけ崩れ及び溢水等が惹起される可能性はないといえ、その意味でも、このような危険性があることを理由として同原告らに原告適格があるということとはできない。

(2) 争点②について

ア 法３３条１項７号違反

【第１事件原告らの主張】

(ア) 本件各開発区域は、宅地造成等規制法による宅地造成工事規制区域に指定され、土木事務所が管理するがけ崩れ防護施設が設置されているほどのがけ地である。特に、本件各開発区域上方の住宅前の斜面及び下方の住宅前の斜面は４５度以上の急斜面となっている。

また、本件各開発区域は、①傾斜角度が３０度以上のがけであり、②急傾斜地の高さが５ｍ以上あり、③急傾斜地の崩壊により危害が生じるおそれのある人家も５戸以上あるから、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律３条の「急傾斜地」に該当する。

そして、事業者が本件各開発区域の樹木の伐採等の開発行為を行った結果、表土が乾燥し、森の保水力が失われ、毎日のように小石及び岩の固まりの落下があり、雨天時には赤土が流れ落ちるなど、本件各開発区域より低部に住む住民は土砂崩壊による災害の危険に直面している。

さらに、地質学者である理学博士Ｐ７氏は、本件各開発区域の安全性について、採集した土壌等の分析、地層面の臨検、地下水の流れや断層群の研究等の結果、地質学的にもがけ地崩壊の危険性が懸念される旨の判断を示している。

(イ) 本件各開発行為は、急峻な山に切土・盛土をして擁壁等で支える計画であり、「地盤の改良、擁壁の設置等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。」（法３３条１項７号）が求められる。この点について、Ｐ８の陳述書（乙２２号証）には、「本件、開発工事では斜面地の地盤を切土して建築物を建築するものですが、その建築物の外壁で土圧を押さえると共に、開発地の外周部や図面の左下の道路に面する部分に設置する擁壁等により、土圧を押さえる計画になっています。」と記述してあるが、上記Ｐ８の証人尋問において、建物の外壁が土圧に耐えられるかどうかについて審査していないことが明らかになった。

(ウ) 後記ウ（法３３条１項２号、法施行令２５条６号違反）で述べるように、本件各開発区域は、本来一つの開発区域として一体的に開発行為を行うべきであるのに、開発区域を分割してそれぞれ独立して工事を行ったことにより、がけ崩れの危険が増大した。

(エ) 本件各開発許可処分においては、「造成工事は、地区外排水施設、遊水池等（仮設遊水池等でも可）が完了した後に着手すること」が許可条件となっているが（甲６９の１２・１５の各許可条件５）、これは、開発区域内の雨水による土砂崩れ、鉄砲水等によって開発区域外に危険を及ぼさないため、雨水等を収容できるだけの遊水池等が完成するまでは、工事の着手自体を禁止したものであり、法３３条１項７号を具体化したものであるといえる。そして、法３３条１項７号は、工事中も含めて近隣住民の安全を守るための規定であると解されるところ、現実には、本件各開発区域では台風や大雨の際に工事箇所から大量の泥水が本件各開発区域の西側に接するβに流れ出し、通行人や工事現場下の住宅に危険を与えている。

(オ) 以上のように、本件各開発許可処分は、がけ地の安全性に配慮されておらず、法３３条１項７号に違反する。

【被告横浜市長の主張】

(ア) 法３３条１項７号は、がけ崩れ、出水等による災害の防止のための地盤の改良、擁壁の設置等安全上必要な措置の基準を定めるものであり、その必要な技術的基準については、法施行令２８条に以下のような規定がある。

ａ 「開発区域内の地盤が軟弱である場合には、地盤の沈下又は開発区域外の地盤の隆起が生じないように、土の置換え、水抜きその他の措置が講ぜられていること。」（法施行令２８条１号）

ｂ 「切土をする場合において、切土をした後の地盤にすべりやすい土質の層があるときは、その地盤にすべりが生じないように、くい打ち、土の置換えその他の措置が講ぜられていること。」（法施行令２８条３号）

ｃ 「盛土をする場合には、盛土に雨水その他の地表水の浸透によるゆるみ、沈下又は崩壊が生じないように、締固めその他の措置が講ぜられていること。」（法施行令２８条４号）

ｄ 「開発行為によって生じたがけ面は、崩壊しないように、国土交通省令で定める基準により、擁壁の設置、石張り、芝張り、モルタル吹付けその他の措置が講ぜられていること。」（法施行令２８条６号）

(イ) さらに、法施行令２９条は、法３３条１項７号に規定する施設の構造又は能力に関して必要な技術的細目を国土交通省令で定めるとし、これを受けて、法施行規則２７条１項は、土圧、水圧及び自重によって擁壁が破壊されないこと、土圧等によって擁壁の転倒、基礎のすべり、沈下等が起きないことが構造計算、実験等により確かめられたものでなければならないことを求め、また、擁壁の裏面の水抜き、透水層の設置等、擁壁の裏面の排水に対する措置を求めている。また、法施行規則２３条は切土等をした土地について擁壁の設置や石張り、芝張り、モルタル吹付け等のがけ面の保護を求めている。

(ウ) 横浜市においては、これらの法等の規定及び基準を受けて、さらに具体的な許可基準として横浜市開発許可基準及び横浜市宅地造成工事許可基準を定めている。

上記横浜市の各基準においては、がけ崩れ、出水、溢水等による災害防止のため、管渠施設、雨水吐口、人孔、雨水樹、開渠、遊水池等の技術基準、並びに、切土・盛土における法面保護、表面排水、擁壁の構造、及び、排水施設、土中の水抜き施設等について更に詳細な許可基準を規定している。

(エ) 本件各開発行為は、上記(ア)ないし(ウ)で述べた各規定及び基準にいずれも適合している。

具体的には、本件各開発行為における擁壁の配置状況及びその形態、雨水等の浸透によるゆるみ、沈下又は崩落が生じないようにする計画内容につき、宅地造成等規制法に基づく構造計算等により擁壁の設計等がなされている。

また、本件各開発区域に隣接する建物の被害想定については、構造計算された本件各開発区域内の建物及び技術基準に適合した高さ7mから8.5mの擁壁により土砂の崩壊を防いでおり、敷地内の安全性が確認されている。したがって、本件各開発区域外への影響は極力抑える計画となっている。また、本件各開発許可処分の許可条件として、擁壁の築造に当たっては、地盤の地耐力を現地において確認することとされている。なお、擁壁の安全性については、横浜市宅地造成工事許可基準に基づき、以下の点が確認されている。

a 擁壁の転倒に対する検討を行い、転倒モーメントが安定モーメントを超えず、1.5倍以上の安全率が確保されていること

b 擁壁の滑動に対する検討を行い、土圧の水平成分による水平方向のすべりに対し、1.5倍以上の安全率が確保されていること

c 地盤反力(地盤の地耐力)に対する検討を行い、土圧等により計算される地耐力が、当該地盤の想定される許容地耐力を超えないこと

d 盛土を行う際には、十分転圧することとし、法面については、土質試験の資料により安全性を確認しているが、風化等による劣化防止のため芝等による保護を行うとしていること

以上のほか、排水に関連する事項については、後記イ(法33条1項3号違反)の【被告横浜市長の主張】に記載のとおりである。

(オ) 以上のとおり、本件各開発行為は、法施行令28条及び法施行規則23条、27条の規定に適合し、本件各開発区域内の安全性が確保される計画となっており、法33条1項7号に適合するものである。

イ 法33条1項3号違反

【原告らの主張】

(ア)  $\beta$ 下にある $\gamma$ 付近や $\delta$ 商店街は、本件各開発行為が行われる前でも大雨が降れば下水から水が溢れ出て店内に流れ込むなどしており、平成14年8月19日の台風の際にも、出水があった。

また、本件各開発区域付近は、一部を除いて第1種低層住居専用地域であり、下水道もこれを前提に敷設されているが、本件各開発計画によって建設されようとしている共同住宅は、下水管敷設時に想定された住宅戸数を大きく上回るものである。

さらに、本件各開発行為は、森の保水力を失わせ、雨水が一気に $\beta$ を下り、付近の住民にいつそう大きな被害を及ぼす危険がある。

なお、本件各開発許可処分においては、「造成工事は、地区外排水施設、遊水池等(仮設遊水池等でも可)が完了した後に着手すること。」が許可条件となっており、これは、開発区域内の雨水による土砂崩れ、鉄砲水等によって開発区域外に危険を及ぼさないため、雨水等を収容できるだけの遊水池等が完成するまでは、工事の着手自体を禁止したものであり、法33条1項3号を具体化したものであるといえる。そして、法33条1項3号は、工事中も含めて近隣住民の安全を守るための規定であると解されるところ、現実には、本件各開発区域においては台風や大雨の際に工事箇所から大量の泥水が $\beta$ に流れ出し、通行人や工事現場下の住宅に危険を与えている。また、工事箇所から少し西に位置する $\delta$ 商店街には工事が始まって以来、多めの雨が降ると、下水から水が溢れ出して店内を水浸しにする被害が発生している。したがって、住民・通行人に対する溢水等の危険が続いているといえる。

(イ) 以上のように、本件各開発許可処分は法33条1項3号に違反するものである。

【被告横浜市長の主張】

(ア) 法33条1項3号は、溢水等による災害の防止のための排水施設についての基準を定めており、その必要な技術的基準として法施行令26条に以下のような規定がある。

a 「開発区域内の排水施設は、国土交通省令で定めるところにより、開発区域の規模、地形、予定建築物等の用途、降水量等から想定される汚水及び雨水を有効に排出できるように、管渠の勾配及び断面積が定められていること。」(法施行令26条1号)。

b 「開発区域内の排水施設は、放流先の排水能力、利水の状況その他の状況を勘案して、開発区域内の下水を有効かつ適切に排出できるように、下水道、排水路その他の排水施設又は河川その他の公共の水域若しくは海域に接続していること。この場合において、放流先の排水能力によりやむを得ないと認めるときは、開発区域内において一時雨水を貯留する遊水池その他適当な施設を設けることを妨げない。」(法施行令26条2号)。

c 「雨水・・・以外の下水は、原則として、暗渠によって排出できるように定められていること。」(法施行令26条3号)。

(イ) さらに、法施行令29条は、法33条1項3号に規定する施設の構造又は能力に関して必要な技術的細目を国土交通省令で定めるとし、これを受けた法施行規則22条は、排水施設の管渠の勾配及び断面積は5年に1回の確率で想定される降雨強度値以上の値を用いて算定した計画雨水量等を有効に排出できるように定めなければならないとし、同規則26条は、排水施設の構造、材料、漏水防止構造、公共の用に供する排水施設の設置箇所、暗渠についての構造及びマンホールを設ける箇所等について詳細に規定している。

(ウ) 横浜市においては、上記規定及び基準を受けて、さらに具体的許可基準として横浜市開発許可基準及び横浜市宅地造成工事許可基準を定めている。

(エ) 本件各開発行為は、上記法、法施行令及び法施行規則並びにそれらを更に具体化した横浜市開発許可基準及び横浜市宅地造成工事許可基準等の許可基準に適合する内容となっている。

具体的には、本件各開発区域における、雨水貯留槽からの放流管の能力、雨水管渠の内径と勾配、U字溝の排水能力、接続桝までの合流管渠の内径と勾配、公共下水道への接続管の内径と勾配、予定建築物からの汚水流出管渠の排水能力等は法等の上記基準に適合している。

また、本件各開発行為においては、上記基準に適合した下記のとおり施設が設置される計画となっている。

a 本件各開発区域には、ボーリング調査の結果、標高約12m以下には軟岩(土丹等)の地盤があり、建築物の基礎の大部分は、岩盤に直接ベタ基礎として設置されている。また、一部シルト層に基礎部分がかかる部分もあるが、これについては杭基礎によって土丹層に支持されている。したがって、基礎部分より下部の水みちを遮断する危険性は少ないといえる。また、本件各開発行為においては、開発区域への降雨時の地表上の排水については、U字溝により排水し調整池に一時貯留したうえで、公共下水道へ有効に排水する計画となっている。

b 排水施設については、横浜市開発許可基準において流出係数を用途地域等ごとに定めており、本件各開発行為については住居系地域の流出係数を適用している。

なお、横浜市の雨水対策については、1時間当たりの計画降雨量約50mm(5年に1回程度の大雨)



に対応した設備を基本としている。

また、本件各開発区域において、仮に下末吉層に帯水層があり建物の建築により水みち変更等の危険性があるとしても、工事中に湧水箇所が確認された場合には、縦溝、開渠、暗渠、土中の水抜き施設等の排水施設の設置等、防災対策上必要な措置を講ずることになる。さらに、工事中に湧水等により水みちが確認できなかったとしても、豪雨時における表面水の排水はU字溝により、また、土中に含まれる水については擁壁の排水溝及び水抜き穴より排水され、調整池に一時貯留し徐々に排水本管へ流出する計画となっている。

(オ) 以上のとおり、本件各開発行為は、本件各開発区域の建築物下部に雨水調整池を設け、また排水設備を設けるなど、法施行令28条及び法施行規則22条、26条に適合し、開発区域内及び周辺の地域に溢水等の被害が生じないよう設計が定められているから、法33条1項3号に適合するものである。

ウ 法33条1項2号、法施行令25条6号違反

【第1事件原告らの主張】

(ア) 本件開発区域A、B及びCを個別に工事することは不可能である。事業者が住民説明会で住民に配布した工事工程表には本件開発区域A、B及びCにおける工事が一体的に進められることが明記されており、実際の伐採作業や切土・盛土の作業は3つの開発区域において一体的に行われてきた。さらに、本件各開発行為の各予定建築物の最上階の玄関前から門にかけての敷地は、共同使用される計画であり、両敷地間の行き来が可能な設計となっている。

また、横浜市開発区域設定指導指針(甲9号証)は、「(趣旨)1この指針は、横浜市宅地開発要綱『2基本方針(5)開発規模』にいう、『開発事業はできる限り小規模開発を避け、これをまとめることにより、その地域に必要な諸施設が実質的に確保できるよう配慮された規模とする。』を実現するため、必要な事項を定めるものとする。」と規定した上で、「(事業計画の変更等)6当初の開発行為等の許可等を受けた開発事業者が、開発計画がない旨を記載した土地または当初の開発区域に隣接する土地で、事業計画の変更等により、開発行為等を行う場合は、当初の開発区域を含めた区域を開発区域とするものとする。ただし、当初の開発行為等の工事完了後1年を経過したもの、または、当初の開発区域を含めても公共、公益施設等の基準に適合する計画のものは、当初の開発区域を除くことができるものとする。」と規定している。この規定によれば、本件開発区域A、B及びCは一つの開発区域である。

(イ) ところが、横浜市は、本件各開発行為について、事業者に対し開発区域を分割して申請することを指導し、申請を許可した上、施工については一連で行うことを長期にわたって是認し続け、事業者の公園配置義務を免れさせた。

したがって、本件各開発許可処分は法33条1項2号、法施行令25条6号に違反するものである。

【被告横浜市長の主張】

(ア) 本件開発行為A、B及びCは、調整池、雨水排水施設及び駐車場などが各開発区域内に設置される計画であり、相互に独立した自己完結型の開発である。そして、本件開発行為A、B及びCはそれぞれ3000㎡未満の開発行為であり、法施行令25条6号の適用を受けるものではない。したがって、法33条1項2号、法施行令25条6号に違反しない。

(イ) 第1事件原告らは、横浜市が事業者に土地を分割して開発することを指導し、事業者の意図どおりの全敷地の開発を行わしめた旨主張する。

しかし、横浜市においては、一体の土地を複数の開発区域に分割する土地利用につき、できるだけ一つの開発行為とするよう指導しており、特に事業者が同一となる開発計画については、一つの開発区域とするように指導しており、横浜市が開発区域ごとの施工計画に従った独立施工を一貫して指導し、開発区域を越えた仮設道路の使用についても、仮設山留め用の重機・資材の搬出入以外は認めていないこと、工事着工後開発区域を無視した一体的造成行為がみられたことから工事施工停止命令を出したことなどからも明らかである。

エ 法33条1項2号、法施行令25条4号違反

【第1事件原告らの主張】

(ア) 法33条1項2号後段を受けて、法施行令25条4号は、「開発区域内の主要な道路は、開発区域外の幅員9メートル(主として住宅の建築の用に供する目的で行なう開発行為にあつては、6.5メートル)以上の道路(開発区域の周辺の道路の状況によりやむを得ないと認められるときは、車両の通行に支障がない道路)に接続していること。」と定めている。そして、横浜市は、上記法施行令25条4号かつこの「開発区域の周辺の道路の状況によりやむを得ないと認められるときは、車両の通行に支障がない道路」の基準として、横浜市開発許可基準において開発規模に応じた具体的な幅員を定めている。この基準によれば、本件各開発行為の場合、上記ウで述べたところからすれば実際には0.7haを超える規模であるが、仮に0.3ha未満であるとしても、幅員5.5m以上の道路が少なくとも1方向確保されていること(2方向確保される場合は5.0m以上)が必要とされている。

本件各開発行為の場合、仮に2方向としても、その一つはβを上りε小学校前を経て綱島街道に至る道路(距離約800m)であるが、同小学校校庭横付近は幅が3.96mしかないなど道幅が極めて狭く、また、もう一つのβを下りζ前を経て日吉・元石川線に至る道路(距離約900m)は、ζ山門前付近は幅が3.91mしかないなどやはり道幅が極めて狭い。いずれにしても、両方向ともε小学校からζ前までのほとんどが幅員4.0mから4.5mである。

しかも、この道路は、βを上る小学校児童や通勤者、βを下る幼稚園児や中学生の通園・通学・通勤道路として利用されているため歩行者が極めて多く、そのため朝9時まで車両一方通行の規制がなされている。また、ε小学校からη駅にかけては午前9時まで車両を全面進入禁止として、歩行者を保護している。さらに、港北警察署は、本件開発行為Cの工事の進行に伴い、車両の通行がさらに増加した平成15年3月初め、ζ方面よりβを通してη駅方面へと向かうβ上り道路への大型車の進入を終日禁止とし、標識を設置した。

このように、被告横浜市長は、歩行者が極めて多く、対向車あるいは路上駐車車両があれば消防自動車も進入することができないような接続道路の狭さを認識しながら、本件各開発許可処分をしたのである。

(イ) 証人P8は、接続道路について、「開発区域の前面の道路、開発区域の周辺の道路の状況、開発区域の規模等から、法33条2項及び法施行令25条4号かつこの書を適用して開発許可がされた」旨証言しているが、「開発区域の前面の道路」の問題は、法施行令25条2号の問題であって、法施行令25条4号の接続道路とは全く関係がないし、また、横浜市開発許可基準にある接続道路の規定は、法施行令25条4号かつこの書の緩和規定を具体化したものであるから、被告らが主張するようにこの横浜市開発許可基準の規定をさらに法施行令25条4号かつこの書の緩和規定に基づいて緩和し、本件に適用するなどということは許されない。

(ウ) したがって、本件各開発許可処分は法33条1項2号、法施行令25条4号に違反するものである。

【被告横浜市長の主張】

(ア) 開発区域内の主要な道路の接続に関する設計については法33条1項2号に定めがあり、これに関する技術的細目は法施行令25条4号が規定し、横浜市開発許可基準も接続道路の幅員について規定している。そして、横浜市開発許可基準においては、共同住宅の場合、3000㎡未満の開発については、2方向への接続道路がある場合の道路幅は5.0mが原則とされているが、周辺道路状況により、車輛通行上、安全上支障がないと認められる場合には幅員の緩和が認められている(第3章第1節4(1))。

(イ) 本件各開発行為の接続道路は一部4.0mから4.5mの部分があるものの、本件各開発区域の前面道路

を6.5mに拡幅すること、本件各開発区域から南西に位置する接続道路については途中から2方向に分岐しており車輛の通行が分散できること、開発行為に伴い新たに発生する交通量、交通の種類等を総合的に考慮して、上記法施行令25条4号かつこ書の緩和規定を適用したものであり、適法である。

オ 法58条1項、横浜市風致地区条例5条違反について

【第1事件原告らの主張】

(ア) 法58条1項は、風致地区内における建築物の建築等の行為について、条例で都市の風致を維持するため必要な規制をすることができる旨を定めており、これを受けて横浜市は横浜市風致地区条例を定めている。そして、同条例により本件各開発区域は第3種風致地区に指定されているところ、同条例は、第5条において風致地区内における建築、造成等の行為の許可の基準を定めているが、同条(1)ウ(エ)は、建築物等の新築に当たっては「当該建築物の高さが、別表・・・の工欄に掲げる限度以下であること」とし、上記別表の工欄は第3種風致地区における高さ制限を10mとしている。ところが、本件開発行為Aでは敷地北側に高さ8.5mから1mの擁壁を築いて7mから2m(平均5m)もの盛土を行い、その西側でも高さ10mから3mの擁壁を築いて平均2mの盛土をする計画である。また、本件開発行為Bでも敷地北側に高さ8.5mから4mの擁壁を築いて平均3mの盛土を行い、その東側にかけても高さ3mから1mの擁壁を築いて平均1mの盛土を行う計画である。そしてこのような恣意的な盛土後の地面を地盤面とし、そこから高さ10mの建築物を新築するための開発を行う計画であり、「風致の維持」を目的に定めた横浜市風致地区条例の趣旨に反するものである。

(イ) また同条例5条(1)ウ(オ)は、「当該建築物の位置、形態及び意匠が、・・・新築の行なわれる土地及びその周辺の土地の区域における風致と著しく不調和でないこと」を基準としているが、本件各開発行為により建設が予定されている建築物は、住民が往来するβのすぐ脇に垂直に高さ26.5mもそびえ立つ9階又は10階建ての建造物であり、上記「周辺の土地の区域における風致と著しく不調和」の最たるものである。

(ウ) さらに、同条例は、宅地の造成等土地の形質の変更に当たっては、「風致の維持に支障を及ぼすおそれが少ないこと」(5条(5)柱書)、「土地の形質の変更後の土地について植栽その他必要な措置を行なうこと等により変更後の地貌が変更を行なう土地及びその周辺の土地の区域における風致と著しく不調和でなく、かつ、変更を行なう土地の区域における木竹の生育に支障を及ぼすおそれが少ないこと」(5条(5)ア)を基準とし、また、木竹の伐採については、「伐採の行なわれる土地及びその周辺の土地の区域における風致をそこなうおそれが少ないこと」(5条(6)柱書)、「必要な最小限度の木竹の伐採」(5条(6)ア)を基準としている。ところが、被告横浜市長は同条例に反し、事業者作成の木竹伐採計画書を申請しており認可し、地形の全面変更を認めた。

(エ) 以上のとおり、本件各開発許可処分は横浜市風致地区条例5条(1)ウ(エ)、(オ)、(5)及び(6)並びに法58条1項に違反する。

【被告横浜市長の主張】

本件各開発区域において、事業者が申請した伐採木材及びその後の風致を維持するための植栽内容等は、横浜市風致地区条例で規定する許可基準に適合するものであり、違法はない。なお、同条例は新たに求める植栽につき従前の伐採樹木と同じものを要求しているわけではなく、同条例の目的の範囲内で裁量が認められるものである。

カ 法1条及び建築基準法56条の2違反

【第1事件原告らの主張】

(ア) 都市計画法は、昭和43年に日本全土が高度成長時代といわれ、都市部を中心に住宅不足が深刻な状況の中で成立した法律であり、開発を優先させている法律でもある。しかし、同法も1条で「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。」と定めている。

(イ) そして、本件各開発行為においては、事業主は、意図的な地盤面の底上げを目的として、本件開発行為Bにおいては、開発区域の南西面を除く全面に盛土を行い、その結果予定建築物の日影平均地盤面は19.46mとされ、また、本件開発計画Cにおいては、開発区域の北、東、西の3面に高い擁壁を築いて盛土を行い、その結果、予定建築物の日影平均地盤面は23.63mとされた。このように、平均地盤面の底上げを目的とした盛土の結果、第1事件原告P1は多大な日影被害を被った。

(ウ) 上記(ア)の観点からすれば、開発(意図的な盛土等)と建築物の建築とがあいまって近隣住民に深刻な日照被害等を与えるのであるから、法33条1項の開発許可の審査においては、建築基準法、特に同法56条の2等については審査対象となると解すべきである。

したがって、本件各開発許可処分は、法1条及び建築基準法56条の2に違反し違法である。

【被告横浜市長の主張】

(ア) 本件で問題になるのは被告横浜市長の行った本件各開発許可処分の適否であり、造成行為の建築基準法上の違法性は問題にはならない。

(イ) 第1事件原告らは、本件各開発許可処分がされたがために、それを前提とした建築確認がされ、そのことによってマンションが建築され日照権等が侵害されたと主張するようである。

しかし、法33条1項1号には、予定建築物が建築基準法48条に規定する用途地域に適合するか否かを審査する旨が規定されているものの、予定建築物の高さ等による日照阻害については審査対象とされていない。法の基準を満たす開発許可申請につき開発許可決定の義務を負う行政庁においては、第1事件原告らが主張するような損害が発生することまでを予見し、その利益の侵害を防止すべく許可決定を出してはならないという義務までを負うものではない。法においては、上記のとおり、法33条1項1号に予定建築物が建築基準法48条に規定する用途地域に適合するか否かを審査することが規定されているのみで、具体的にどのような建築物が建築されるかは建築主にゆだねられているのであり、開発許可申請の段階では明らかでない。したがって、開発許可の審査の段階で、開発許可を得た後に具体的にどのような高さの建築物が建築され、また建築された場合に日照阻害を生じるかどうかといったことを予測することは不可能であり、かつ、そのような日照阻害の可能性を理由に開発許可申請を不許可とすることは、行政庁による私権の制限として到底許されないものである。

キ 横浜市開発許可基準が定める「駐車台数確保率」違反について

【第1事件原告らの主張】

横浜市開発許可基準は、駐車場について、住戸数の6割以上という「駐車台数確保率」を開発許可の要件としている。ところが、本件開発行為B及び同Cにより建設が予定されている共同住宅の駐車場のほとんどは、将来予定されている都市計画道路の建設によって消滅するものである。

【被告横浜市長の主張】

開発許可制度は、開発許可時点において法の基準に適合していることを審査するものであり、駐車場が審査時点で確保されている以上、違法はない。

ク 住環境権・景観権の侵害

【第1事件原告らの主張】

第1事件原告らを始めとする本件各開発区域周辺の住民は、共通の理解の下に、風致地区、第一種低層住居専用地域における良好な住環境づくり及び景観の維持に努力し、お互いに協力し合って一定の規制を認め合い、譲歩し合い、住環境・景観を発展させてきた。このような原告らを始めとする住民らの共通理解に基づく長年の努力によって維持・発展させてきた住環境・景観は、第1事件原告らを始めとする住民に一つの権利として住環境権・景観権を形成

させたもので、これらの権利は法的に守られるべきである。そして、私有財産権の尊重と称して後から土地を購入し、マンションを建設して儲けようとする事業者が、その財産権を100%行使し、先に住居を構えて良好な住環境づくりに努力してきた原告らの住環境権・景観権を侵害することは、原告らに対する著しい権利侵害である。

したがって、上記のような事業者の違法又は著しく不当な権利侵害を是認した被告横浜市長の本件各開発許可処分は、原告らの住環境権・景観権を侵害するものであり、違法・無効である。

#### 【被告横浜市長の主張】

第1事件原告らが主張するような、住民らが従前から形成維持してきた景観や良好な住環境につき、それを住民らが維持する義務を負うとともにその維持を相互に求める利益を有するという権利が、法的に認められた権利とまでいえるかは疑問である。むしろ、それらは、各住民の有する錯綜した利益につき、住民らが相互に話し合い、調整を図って自主的に解決していくべき問題である。

法33条1項は、開発許可権者に対し、申請に係る開発行為が同項各号に規定する基準に適合し、かつその申請手続が適法である場合には必ず許可しなければならないと規定しており、これは良好な市街地の形成を図るために、開発行為に一定の水準を保たせるべく開発者に法による一定基準の遵守を義務づけた反面、開発許可権者である行政庁においては基準を満たす場合には許可しなければならないとしたもので、法や法に規定のない要件を付加し不許可とすることは裁量権の逸脱となり、行政庁による私権の制限として許されないものである。

#### (3) 争点③について

##### 【原告らの主張】

横浜市長のした本件各開発許可処分は、上記(2)【第1事件原告らの主張】のとおり処分の根拠法規に違反したもので、その職務上の注意義務に違反する違法なものである。同処分がされたことにより、原告らは以下のような損害を被ったもので、これらの精神的及び財産的損失は各自10万円を下らない。

##### ア 日照被害

原告P1の自宅は冬至日における日照が午後1時過ぎまで遮られ、また、同人の家作も甚大な日照被害を被り、賃借人が退去する等、資産価値の目減りの被害を受けている。

##### イ プライバシー侵害

本件各開発許可処分により、原告P1及び同P6は、高さ30m近い建物の素通しガラス窓越しやベランダから見下ろされ、日々プライバシーの侵害を受けている。

##### ウ 建物の圧迫感、反射熱、光害、反射音被害、景観被害等

原告P1は、本件各開発区域に高層住宅が建設されたことにより、耐え難い圧迫感を受けている。また、建物やピット式駐車場からの昼夜をおかめ反射音、夏には反射熱、夜間には光害等々の被害を被っている。さらに原告ら全員は、緑豊かな自然環境の破壊、住環境の破壊等の耐え難い被害を受けている。

##### エ 工事中の被害

原告P1、同P4、同P5、同P6、同P9、同P10及び同P2は、本件各開発許可処分の結果、工事用資機材を放り投げる音、階数が出来上がっていくごとにスラブ落としと称する金属パイプから発する耐え難い音、強い地震を思わせる震動の連続、がけ地崩壊の恐怖、重機のアイドリングによる騒音と目や鼻を突く廃棄ガス、生コンクリートをコンクリート枠内に沈めるための震動機が鉄筋と擦れる耐え難い金属音、工事車両やクレーン車の音等々の被害を被っている。

また、原告P1及び同P3は、狭い住宅地の道路に日々100台近い10トンダンプカーや生コンクリートミキサー車等工事車両の往来による震動での家屋被害、排気ガスによる健康被害、道路渋滞による生活被害等を被っている。

##### 【被告横浜市の主張】

##### ア 上記(2)【被告横浜市長の主張】のとおり、横浜市長が行った本件各開発許可処分に違法な点はない。

法の基準を満たす場合には開発許可処分をしなければならない義務を負う行政庁（横浜市長）においては、原告らが主張するような損害が発生することを予見し、その利益の侵害を防止すべく許可をしないという義務を負うものではない。横浜市長のした本件各開発処分に国家賠償法1条にいう違法はなく、仮に何らかの違法があるとしても、同市長には過失がないし、その行為と原告らが主張する損害との間に因果関係を認めることもできない。

##### イ 原告らの主張する損害について

原告らは、本件各開発許可処分が法33条1項2号に違反していることによって損害を被ったと主張するが、同号に規定されている公園の設置や接続道路の問題は一般公共の利害に関する事柄ではあるものの、それ自体当然に個人の損害となるものではない。原告らを含む周辺住民の利益は一般公益と区別されるところがなく、公園の設置や接続道路について、これを害されたことをもって個人の損害ということはできない。

同様に、原告らは本件各開発処分が横浜市風致地区条例5条に違反していることによって損害を被ったと主張するが、風致が害されるか否かということは、一般公共の利害に関する事柄であって、原告らを含む周辺住民についてのみ存するものではなく、広く一般公衆に認められるべき筋合いのものである。したがって、風致を害されたこと自体をもって、特定の個人についての損害ということとはできない。

#### 第3 当裁判所の判断

##### 1 争点①（第1事件原告らの原告適格の有無）について

##### (1) 行政事件訴訟法9条1項にいう「法律上の利益を有する者」の意義について

行政処分の取消訴訟における原告適格については行政事件訴訟法9条に規定されているが、同条1項にいう当該処分の取消を求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、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い、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ととどめず、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、そ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、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである（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）。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それが帰属する個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むか否かは、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、また、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をも勘案することとなる（行政事件訴訟法9条2項）。

##### (2) 第1事件原告らの原告適格の有無

第1事件原告らは、本件各開発許可処分に基づく本件各開発行為により種々の権利ないし利益が侵害され、又は侵害されるおそれがある旨を主張するので、上記の見地に立って、これらの点が第1事件における同原告らの原告適格を基礎付けるものであるかどうかについて検討する。

##### ア がけ崩れにより生命、身体、安全等が侵害されることを理由とする原告適格について



(ア) 法33条1項7号は、「開発区域内の土地が、地盤の軟弱な土地、がけ崩れ又は出水のおそれが多い土地その他これらに類する土地であるときは、地盤の改良、擁壁の設置等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ている。この規定は、上記のような土地において安全上必要な措置を講じないままに開発行為を行うときは、その結果、がけ崩れ等の災害が発生して、人の生命、身体、安全等が脅かされるおそれがあることにかんがみ、そのような災害を防止するために、開発許可の段階で、開発行為の設計内容を十分審査し、上記のような措置が講ぜられるように設計が定められている場合にのみ許可をすることとしているものと解される。そして、このがけ崩れ等が起きた場合における被害は、開発区域内のみならず開発区域に近接する一定範囲の地域に居住する住民にも直接的に及ぶことが予想されるところである。

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ているが、この委任に基づいて定められた法施行令28条、法施行規則23条、同規則27条の各規定をみると、法33条1項7号は、上記のようながけ崩れのおそれが多い土地等の開発行為についての許可に際しては、切土又は盛土をする場合に講ずべき措置、開発行為によって生じたがけの崩壊等を防止するためにがけ面、擁壁等に施すべき措置について具体的かつ詳細に審査すべきこととしているものと解される。

上記のような法33条1項7号の規定の趣旨・目的、同号が開発許可を通して保護しようとしている利益の内容・性質等にかんがみれば、同号は、がけ崩れ等のおそれのない良好な都市環境の保持・形成を図るとともに、がけ崩れ等による被害が直接的に及ぶことが想定される開発区域内外の一定範囲の地域の住民の生命、身体、安全等を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むものと解すべきである（前掲最高裁判所平成9年1月28日第三小法廷判決参照）。

(イ) そうであるとなると、開発区域内の土地が法33条1項7号にいうがけ崩れのおそれが多い土地等に当たる場合においては、当該開発区域におけるがけ崩れ等による直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、当該開発許可処分取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有すると解するのが相当である。

(ウ) 上記の理解に立つて本件をみると、証拠（乙2、14号証）及び弁論の全趣旨によれば、本件各開発区域については、傾斜地の斜面上にあり、傾斜部分の高低差は最大で15メートル以上に及び、傾斜角度が45度以上になっているところがあること、本件各開発区域及びその周辺の土地は宅地造成等規制法3条1項に基づき宅地造成工事規制区域に指定されていること、本件各開発区域には土木事務所が管理するがけ崩れ防護施設が設置されている部分があることが認められ、これによれば同区域は法33条1項7号にいう「がけ崩れ・・・のおそれが多い土地」に当たるものといえることができる。

そして、第1事件原告P4、同P5及び同P1は本件各開発区域内に存在する傾斜地の下方に、同P6は本件各開発区域内に存在する傾斜地の上方に居住し、それぞれの居住位置の本件各開発区域からの距離は、第1事件原告P4及び同P5がそれぞれ本件開発区域Aから約2m、同P1が本件開発区域Bから約15m、同P6が本件各開発区域から約25mと認められる（甲2、乙2、14号証、弁論の全趣旨）。上記第1事件原告らのこのような居住位置に加えて、本件各開発行為が、地上3階、地下6階又は7階で戸数が32戸又は36戸の共同住宅の建築を予定し、その基礎及び周辺部分に切土及び盛土を行い、その切土の高さは本件開発区域Bでは場所によっては10メートル以上、本件開発区域Aでは場所によっては約7メートルに及ぶという、相当程度大規模なものである（甲69号証の12、同15、同21、同22、弁論の全趣旨）ことを考慮すれば、第1事件原告P4及び同P5は本件開発区域Aにおいて、同P1は本件開発区域Bにおいて、同P6は本件各開発区域において、それぞれががけ崩れが発生した場合には直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者であると認めることができるが、それ以上に、第1事件原告P4及び同P5が本件開発区域Bにおけるがけ崩れにより、また、同P1が本件開発区域Aにおけるがけ崩れにより、それぞれ直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住していると認めることはできない。

(エ) 被告横浜市長は、前記第2の4(1)【被告横浜市長の主張】イ(エ)に記載のとおり、本件各開発行為によるがけ崩れが発生する可能性はないから、この点からも第1事件原告らの原告適格は認められない旨を主張する。

しかし、本件各開発行為によるがけ崩れの発生する可能性が皆無であるというのであればともかく、そのような事実は立証されていないし、そのような立証が容易に成功するとも思われないところである。そして、本件各開発許可処分取消の適否の判断に先立って原告適格の有無を判断するについて、そのようなことを時間をかけて審理することが適当とも思われない。

してみれば、本件開発行為によるがけ崩れの可能性のないことが明白となっていない以上は、一応、その可能性はあるものとして原告適格の有無を判断するのが相当である。被告横浜市長の上記主張は採用できない。

(オ) 上記のことからすると、第1事件原告P4及び同P5は本件開発許可処分Aの、同P1は本件開発許可処分Bの、同P6は本件各開発許可処分取消訴訟における原告適格をそれぞれ有するものといえることができるが、がけ崩れにより生命、身体、安全等が害されるおそれがあることを理由としては、第1事件原告P4及び同P5の本件開発許可処分Bの、同横山富士男の本件開発許可処分Aの各取消訴訟における原告適格は認められないといえるべきである。

また、第1事件原告P2は本件各開発区域から南に約55m離れた場所に、同P3は本件各開発区域から南西に約120m離れた場所に、それぞれ居住し、かつ、それぞれの居住位置はいずれも本件各開発区域から複数の道路や住宅を隔てた場所にある（甲2号証、弁論の全趣旨）ことからすれば、いずれも本件各開発区域におけるがけ崩れによる直接的な被害を受けるおそれはないといえる。

したがって、第1事件原告P2及び同P3は、がけ崩れにより生命、身体、安全等が害されるおそれがあることを理由としては、本件各開発許可処分取消訴訟における原告適格を有するということとはできない。

イ 溢水等により生命、身体、安全等が侵害されることを理由とする原告適格について

(ア) 法33条1項3号は、排水路その他の排水施設が、同号イ及びロに掲げる事項を勘案して、開発区域内の下水道法（昭和33年法律第79号）2条1号に規定する下水を有効に排出するとともに、その排出によって開発区域及びその周辺の地域に溢水等による被害が生じないような構造及び能力で適当に配置さ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する旨規定している。この規定は、開発区域内の下水を有効に排出する排水路その他の排水施設が配置されないままに開発行為を行うときは、その結果、開発区域及びその周辺の地域に溢水等による被害が生じて、人の生命、身体、安全等が脅かされるおそれがあることにかんがみ、そのような被害を防止するために、開発許可の段階で、開発行為の設計内容を十分審査し、上記のような排水施設が設置されるように設計が定められている場合にのみ許可をすることとしているものと解される。そして、この溢水等が起きた場合における被害は、開発区域内のみならず開発区域に近接する一定範囲の地域に居住する住民にも直接的に及ぶことが予想されるところである。

また、同条2項は、同条1項3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ているが、この委任に基づいて定められた法施行令26条、法施行規則22条、同規則26条の各規定をみると、法33条1項3号は、開発行為の許可に際しては、開発区域内の排水施設の構造及び能力等について、技術的な観点から具体的かつ詳細に審査すべきこととしているものと解される。

上記のような法33条1項3号の規定の趣旨・目的、同号が開発許可を通して保護しようとしている利益の内容・性質等にかんがみれば、同号は、溢水等のおそれのない良好な都市環境の保持・形成を図るとともに、排水路

その他の排水施設が必要な排水能力を有していない場合に溢水等による被害が直接的に及ぶことが想定される開発区域内外の一定範囲の地域の住民の生命、身体、安全等を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むものと解すべきである。

(イ) そうであるとすると、開発区域における溢水等による直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、当該開発許可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して、その取消訴訟における原告適格を有すると解するのが相当である。

(ウ) 上記の理解に立つて本件をみると、第1事件原告P4、同P5及び同P1は本件各開発区域内に存在する傾斜地の下方に居住し、それぞれの居住位置の本件各開発区域からの距離は、第1事件原告P4及び同P5がそれぞれ本件開発区域Aから約2m、同P1が本件開発区域Bから約15mである(甲2号証、乙2、14号証、弁論の全趣旨)。上記第1事件原告らのこのような居住位置に加えて、本件各開発行為が、地上3階、地下6階又は7階で戸数が32戸又は36戸の共同住宅の建築を予定した相当程度大規模なものである(甲69号証の12、15、弁論の全趣旨)ことを考慮すれば、第1事件原告P4及び同P5は本件開発区域Aにおいて、同P1は本件開発区域Bにおいて、それぞれ溢水等が発生した場合には直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者であると認めることができるが、第1事件原告P4及び同P5が本件開発区域Bにおける溢水等により、また、同P1が本件開発区域Aにおける溢水等により、それぞれ直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住していると認めることはできない。

なお、被告横浜市長は、前記第2の4(1)【被告横浜市長の主張】イ(エ)に記載のとおり、本件各開発行為により溢水等が発生する可能性はない旨を主張しているが、原告適格に関する主張として、そのような主張が採用できないことは前記ア(エ)において述べたとおりである。

(エ) 以上のことからすると、第1事件原告P4及び同P5は本件開発許可処分Aの、同P1は本件開発許可処分Bの取消訴訟における原告適格をそれぞれ有するものと認められるが、溢水等により被害を受けるおそれがあることを理由としては、第1事件原告P4及び同P5の本件開発許可処分Bの、同P1の本件開発許可処分Aの各取消訴訟における原告適格は認められないというべきである。

また、第1事件原告P6は本件各開発区域から約25mの位置に居住しているが、その居住位置は本件各開発区域内に存在する傾斜地の上方にあること(甲2号証、弁論の全趣旨)、同P2は本件各開発区域から南に約55m離れた場所に、同P3は本件各開発区域から南西側に約120m離れた場所にそれぞれ居住し、かつ、それぞれの居住位置はいずれも本件各開発区域から複数の道路や住宅を隔てた場所にあること(甲2号証、弁論の全趣旨)からすれば、いずれも本件各開発区域における溢水等によって直接的な被害を受けるおそれはないといえる。

したがって、第1事件原告P6、同P2及び同P3は、溢水等によって被害を受けるおそれがあることを理由としては、本件各開発許可処分の取消訴訟における原告適格を有するものということはできない。

ウ 良好な環境の下に生活する利益ないしは住環境権、景観権の侵害を理由とする原告適格について

(ア) まず、第1事件原告らは、本件各開発許可処分においては公園の設置義務が免除されており、所定の幅員を有する道路への接続も確保されていないとして、同処分により、第1事件原告らの法33条1項2号に基づく良好な環境の下に生活する利益等が侵害される旨を主張している。

しかし、法33条1項2号は、主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為以外の開発行為について、道路、公園、広場その他の公共の用に供する空地が、同号イないしニに掲げる事項を勘案して、環境の保全上、災害の防止上、通行の安全上又は事業活動の効率上支障がないような規模及び構造で適当に配置され、かつ、開発区域内の主要な道路が、開発区域外の相当規模の道路に接続す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する旨を規定するものである。

上記のような規定の文言及び内容からすると、上記規定は、開発区域内に道路、公園、広場その他の公共の用に供する空地を確保し、また、開発区域内の主要な道路を開発区域外の相当規模の道路に接続させることによって、開発区域内の環境の保全、災害の防止、通行の安全及び事業活動の効率化を図ることを目的とした規定であると解するのが相当である。なお、同号においては、開発区域内に道路等を配置するに当たっては「開発区域の・・・周辺の状況」を勘案することとされ(同号イ)、また、開発区域内の主要な道路が開発区域外の相当規模の道路に接続していることが必要とされている(同号柱書第1文)が、これらの規定は、開発区域内の環境の保全、災害の防止、通行の安全及び事業活動の効率化を図るために開発区域内の道路、公園、広場等の配置及び開発区域外への道路の接続を検討するに当たって、開発区域外の状況を考慮することを規定しているだけであって、上記規定から法33条1項2号が開発区域外の住民の利益をも保護していると解することはできない。このことは、同号が、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為について同号に定める基準の適用を除外していることからもうかがえるところである(同号が開発区域外の住民の利益をも保護する趣旨の規定であれば、上記のような適用除外規定は設けられていないはずである。)

さらに、同条2項は、同条1項2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ているが、この委任に基づいて定められた法施行令25条、法施行規則20条、21条、24条、25条等の各規定をみても、上述したような観点から、道路の幅員や公園の広さ等について規定したもので、開発区域外の住民個々人の具体的な利益に配慮すべきことをうかがわせるような規定は存しない。

上記のような法33条1項2号の規定の趣旨・目的、同号が開発許可を通して保護しようとしている利益の内容・性質等にかんがみれば、同号は、開発区域内の住民の生活上の利益を保護する趣旨にとどまるものであり、開発区域外に居住する住民の住環境等に係る個別具体的な利益を保護する趣旨を含むものと解することはできない。

確かに、開発区域内に公園等が適切に配置され、同区域内の道路が所定の幅員を有する相当規模の道路に接続されていることは、開発区域の周辺に居住する住民の利益と全く関係のないこととはいえないが、その利益を享受し得る者の範囲も不明確であり、周辺に居住する住民といっただけで一般的な公益の域を超えた個別的な利益があるとも認め難い。そして、この点を第1事件原告ら個々人についてみても、同原告らの中に開発区域内に公園が適切に配置されることについて特別の利害を有するとか、あるいは、既存の接続道路に所定の幅員に欠ける部分があることによって特別の不利益等を被るといった者がいるとは認められない。

したがって、法33条1項2号に基づく利益等が侵害されることを理由としては、第1事件原告らの本件各開発許可処分の取消訴訟の原告適格を認めることはできない。

(イ) 次に、第1事件原告らは、本件各開発許可処分によって、法58条1項及び横浜市風致地区条例5条に基づく良好な環境の下で生活する利益等が侵害される旨主張する。

しかし、法58条1項は、風致地区内における建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他の行為について、政令で定める基準に従い、地方公共団体の条例で都市の風致を維持するため必要な規制をすることができることを規定したものであり、横浜市風致地区条例は、上記の規定に基づいて、風致地区内における建築物の建築、宅地の造成等の行為の規制に関し必要な事項を定めたものである。これらの規定は、その趣旨及び内容からして、もともとは一定の地区の保護を目的とするものであり、その中に居住する個々人の個別的な利益の保護を目的とするものと解されない。そして、開発許可の要件を定める法33条1項においては、その1号において、申請に係る開発区域内の土地について用途地域等が定められている場合には、予定建築物等の用途が当該用途地域等に適合していることを求めているにとどまるのであり、同項及びその関連規定の中に、それ以上に、第1事件原告らが主張するような、風致地区として

の住環境を享受するといった利益ないし権利、さらにはそのような環境下にある不動産の資産価値を住民個々人の個別的な利益として保護していると解すべき根拠を見いだすことはできない。

第1事件原告らが主張する良好な環境の下で生活する利益、さらには住環境権、景観権といったものは、かなりの程度、抽象的、主観的なものといわざるを得ないし、第1事件原告らがそのような利益、権利の保持、保存に特段の利害を有すると認めるべき事情も存しない。

以上のことからすれば、法58条1項及び横浜市風致地区条例に基づく環境上の利益や景観権等が侵害されることを理由としては、第1事件原告らの本件各開発許可処分の取消訴訟の原告適格を認めることはできない。

(ウ) また、第1事件原告らは、本件各開発行為及び予定建築物の建築により、日照を妨害され、圧迫感を受け、プライバシーを侵害される旨主張する。

しかし、開発許可の要件を定めている法33条1項及びその関連規定において、第1事件原告らが主張している上記のような利益ないし権利が周辺住民の個別的な利益として保護されていると解すべき根拠は見いだし難い。予定建築物については、上記のとおり、用途地域等が定められている場合には、当該用途地域等に適合していることが基準として規定されている(法33条1項1号)が、それによる日影等は審査の対象とされていない。

したがって、上記日照の被害等を理由としては、第1事件原告らの本件各開発許可処分の取消訴訟の原告適格を認めることはできない。

(エ) 以上、第1事件原告らが侵害されると主張する住環境上の利益ないし権利といったものは、それ自体が必ずしも明確なものではない上に、同原告らとの間に一般的な公益という域を超えた、特段の関係等があるようにも認められない。そして、上述のとおり、開発許可の要件を定めた法33条1項及びその関連規定において、そのような利益が周辺住民の個別的な利益として保護されていると解すべき根拠も見いだせないのである。

その他、第1事件原告らは種々、住環境上の利益の侵害について主張しているが、いずれも同様であって、このような住環境上の利益等の侵害を理由としては、同原告らに本件各開発許可処分の取消訴訟の原告適格を認めることはできない。

#### エ 原告適格についてのまとめ

以上のとおり、第1事件原告P4及び同P5は本件開発許可処分Aの、同P1は本件開発許可処分Bの、同P6は本件各開発許可処分の取消訴訟における原告適格を有する。

そして、第1事件原告P4及び同P5は本件開発許可処分Bの、同P1は本件開発許可処分Aの、同P2及び同P3は、本件各開発許可処分の取消訴訟における原告適格を有しない。

#### 2 争点②(本件各開発許可処分の違法性の有無)について

前述した原告適格が認められた第1事件原告らの主張に基づいて、争点②について判断する。

##### (1) 法33条1項7号違反の有無について

ア 法33条1項7号は、「開発区域内の土地が、地盤の軟弱な土地、がけ崩れ又は出水のおそれが多い土地その他これらに類する土地であるときは、地盤の改良、擁壁の設置等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ており、本件各開発区域は、上記1(2)ア(ウ)のとおり、「がけ崩れ・・・のおそれが多い土地」といえるので、開発行為を許可するためには、「地盤の改良、擁壁の設置等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」が必要となる。

そして、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とし、この委任に基づいて法施行令28条、法施行規則23条及び同規則27条の各規定が定められており、これらの規定に格別不合理な点はみられない。したがって、申請に係る開発行為が、上記法施行令28条、法施行規則23条及び同規則27条が定める技術的基準を満たしていれば、その他法33条1項7号の基準に違反していることをうかがわせる特段の事情がない限り、法33条1項7号の基準を満たしているものと認めるのが相当である。

イ そこで、本件各開発行為が、法施行令28条、法施行規則23条及び同規則27条が定める技術的基準を満たしているかどうかについて検討する。

(ア) a 法施行令28条の定める技術的な細目は、以下のとおりである。

(a) 開発区域内の地盤が軟弱である場合には、地盤の沈下又は開発区域外の地盤の隆起が生じないように、土の置換え、水抜きその他の措置が講ぜられていること(同条1号)。

(b) 開発行為によってがけが生じる場合には、がけの上端に続く地盤面は、特別の事情のない限り、そのがけの反対方向に雨水その他の地表水が流れるように勾配がとられていること(同条2号)。

(c) 切土をする場合において、切土をした後の地盤にすべりやすい土質の層があるときは、その地盤にすべりが生じないように、くい打ち、土の置換えその他の措置が講ぜられていること(同条3号)。

(d) 盛土をする場合には、盛土に雨水その他の地表水の浸透によるゆるみ、沈下又は崩壊が生じないように、締固めその他の措置が講ぜられていること(同条4号)。

(e) 著しく傾斜している土地において盛土をする場合には、盛土をする前の地盤と盛土が接する面がすべり面とならないように、段切りその他の措置が講ぜられていること(同条5号)。

(f) 開発行為によって生じたがけ面は、崩壊しないように、国土交通省令で定める基準により、擁壁の設置、石張り、芝張り、モルタル吹付けその他の措置が講ぜられていること(同条6号)。

b 法施行規則23条1項は、がけ面の保護について「切土をした土地の部分に生ずる高さが2メートルをこえるがけ、盛土をした土地の部分に生ずる高さが1メートルをこえるがけ又は切土と盛土とを同時にした土地の部分に生ずる高さが2メートルをこえるがけのがけ面は、擁壁でおおわなければならない。ただし(以下略)」と定めている(以下、2ないし4項は省略)。

c 法施行規則27条は、擁壁に関する技術的細目として、以下のとおり定めている。

(a) 第23条第1項の規定により設置される擁壁については、次に定めるところによらなければならない。

① 擁壁の構造は、構造計算、実験等によって次のイからニまでに該当することが確かめられたものであること。

イ 土圧、水圧及び自重(以下この号において「土圧等」という。)によって擁壁が破壊されないこと。

ロ 土圧等によって擁壁が転倒しないこと。

ハ 土圧等によって擁壁の基礎がすべらないこと。

ニ 土圧等によって擁壁が沈下しないこと。

② 擁壁には、その裏面の排水をよくするため、水抜穴が設けられ、擁壁の裏面で水抜穴の周辺その他必要な場所には、砂利等の透水層が設けられること。ただし(以下略)。

(b) 開発行為によって生ずるがけのがけ面を覆う擁壁で高さが2メートルを超えるものについては、建築基準法施行令(略)第142条(略)の規定を準用する。

(イ) これに対して、証拠(乙8ないし11、20ないし22、24、25号証、証人P8)及び弁論の全趣旨によれば以下の事実が認められる。

a 本件各開発行為においては、構造計算された予定建築物の外壁並びに切土及び盛土箇所の周囲等に設置

する擁壁により土圧を押さえる計画となっていること。

ｂ 本件各開発行為においては、盛土を行う部分には、雨水等の浸透によるゆるみ、沈下又は崩落が生じないように、土の締め固めを行い、また、切土及び盛土によって生じた法面は、土質試験の資料により安全性を確認するとともに、風化等による劣化防止のため芝等の植栽により保護する計画となっていること。

ｃ 上記 a の擁壁の安定性については、宅地造成等規制法、同法施行令、横浜市宅地造成工事許可基準等に基づき、①擁壁の転倒に関しては、転倒モーメントが安定モーメントを超えず、1.5 倍以上の安全率が確保され、②擁壁の滑動に関しては、土圧の水平成分による水平方向の滑りに対し、1.5 倍以上の安全率が確保され、③地盤反力（地盤の地耐力）に関しては、土圧等により計算される地耐力が、当該地盤の想定される許容地耐力を超えない設計となっていること。

また、擁壁を構成する各部材の応力度についても、横浜市宅地造成工事許可基準等に基づき、擁壁の縦壁や底盤について、擁壁の構成材料であるコンクリートの圧縮及びせん断応力度並びに鉄筋の引張応力度がそれぞれの許容応力度を超えない設計となっていること。

さらに、雨水、地下水等による背面土の土圧及び水圧の増大を防止し、擁壁の倒壊を防止するため、擁壁に水抜き穴や透水層が設置されていること等、横浜市宅地造成工事許可基準等に基づいて擁壁裏面の排水処理も適切に措置する設計となっていること。

以上の各事実が認められ、その他、本件証拠上、本件各開発行為が法施行令 28 条、法施行規則 23 条及び同規則 27 条が定める技術的基準に違反していることをうかがわせる事情は認められないし、第 1 事件原告からも、後記ウの点を除いて、この点についての具体的な指摘はしていない。

ウ 第 1 事件原告らは、本件各開発許可処分においては予定建築物の外壁が土圧に耐えられるかどうか審査されていない旨主張する。

しかし、法施行令及び法施行規則においては、土圧を支えることとなる予定建築物の外壁の安定性及び応力度について審査することは求められていないから、そのような審査がされていないからといって、本件各開発行為が法 33 条 1 項 7 号の許可基準に違反することとはならない（この点は、後に予定されている予定建築物の建築確認において審査されることになる。）。

その他、原告らは、本件各開発区域における工事施工前及び工事施工中のがけ崩れの危険について種々主張しているが、法 33 条 1 項 7 号の基準は、開発行為を行うに当たって、開発行為が終了した後にがけ崩れ等が発生しないように安全上必要な措置を講じることを求めるものであるから、上記主張は、本件各開発許可処分の違法をいうものとしては失当である。

エ 以上のことからすると、本件各開発行為は、法施行令 28 条、法施行規則 23 条及び同規則 27 条が定める技術的基準を満たしているものと認められ、その他法 33 条 1 項 7 号の基準に違反していることをうかがわせる特段の事情もないので、法 33 条 1 項 7 号の基準を満たしているものと認めるのが相当である。

したがって、本件各開発処分が法 33 条 1 項 7 号に違反しているとはいえない。

(2) 法 33 条 1 項 3 号違反の有無について

ア 法 33 条 1 項 3 号は、排水路その他の排水施設が、同号イ及びロに掲げる事項を勘案して、開発区域内の下水道法（昭和 33 年法律第 79 号）2 条 1 号に規定する下水を有効に排出するとともに、その排出によって開発区域及びその周辺の地域に溢水等による被害が生じないような構造及び能力で適当に配置さ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する旨規定している。

そして、法 33 条 2 項は、同条 1 項 3 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とし、この委任に基づいて法施行令 26 条、法施行規則 22 条及び同規則 26 条の各規定が定められており、これらの規定に格別不合理な点はみられない。したがって、当該申請に係る開発行為が、上記法施行令 26 条、法施行規則 22 条及び同規則 26 条が定める技術的基準を満たしていれば、その他法 33 条 1 項 3 号の基準に違反していることをうかがわせる特段の事情がない限り、法 33 条 1 項 3 号の基準を満たしているものと認めるのが相当である。

イ そこで、本件各開発行為が、法施行令 26 条、法施行規則 22 条及び同規則 26 条が定める技術的基準を満たしているかどうかについて検討する。

(ア) a 法施行令 26 条の定める技術的な細目は、以下のとおりである。

(a) 開発区域内の排水施設は、国土交通省令で定めるところにより、開発区域の規模、地形、予定建築物等の用途、降水量等から想定される汚水及び雨水を有効に排出できるように、管渠の勾配及び断面積が定められていること（同条 1 号）。

(b) 開発区域内の排水施設は、放流先の排水能力、利水の状況その他の状況を勘案して、開発区域内の下水を有効かつ適切に排出できるように、下水道、排水路その他の排水施設又は河川その他の公共の水域若しくは海域に接続していること。この場合において、放流先の排水能力によりやむを得ないと認められるときは、開発区域内において一時雨水を貯留する遊水池その他の適当な施設を設けることを妨げない（同条 2 号）。

(c) 雨水（処理された汚水及びその他の汚水でこれと同程度以上に清浄であるものを含む。）以外の下水は、原則として、暗渠によって排出できるように定められていること（同条 3 号）。

b 法施行規則 22 条は、排水施設の管渠の勾配及び断面積について「排水施設の管渠の勾配及び断面積は、5 年に 1 回の確率で想定される降雨強度値以上の降雨強度値を用いて算定した計画雨水量並びに生活又は事業に起因し、又は附随する廃水量及び地下水量から算定した計画汚水量を有効に排出することができるように定めなければならない。」と規定している。

c 法施行規則 26 条は、排水施設に関する技術的細目として、以下のよう定めている。

(a) 排水施設は、堅固で耐久性を有する構造であること（同条 1 号）。

(b) 排水施設は、コンクリート、れんがその他の耐水性の材料で造り、かつ、漏水を最少限度のものとする措置が講ぜられていること（同条 2 号）。

(c) 公共の用に供する排水施設は、道路その他排水施設の維持管理上支障がない場所に設置されていること（同条 3 号）。

(d) 公共の用に供する排水施設のうち暗渠である構造の部分の内径又は内のり幅は、20 センチメートル以上であること（同条 4 号）。

(e) 排水施設のうち暗渠である構造の部分の次に掲げる箇所には、ます又はマンホールが設けられていること（以下略。同条 5 号）。

(f) ます又はマンホールの底には、もっぱら雨水を排除すべきますにあつては深さが 15 センチメートル以上のどろだが、その他のます又はマンホールにあつてはその接続する管渠の内径又は内のり幅に応じ相当の幅のインパットが設けられていること（同条 6 号）。

(イ) これに対して、証拠（乙 1 ないし 6、10、13 ないし 18、23 号証、証人 P 11、同 P 12）及び弁論の全趣旨によれば以下の事実が認められる。

a 本件各開発区域においては、それぞれの区域を地形及び予定建築物等の配置を考慮して 13 ないし 14 の流域に区分し、それぞれの流域の雨水は、硬質塩化ビニル管ないし U 字溝を介して、一部は、予定建築物の地下に設けられる雨水貯留槽に一時貯留してから下流へ流れ、硬質塩化ビニル管を流れてきた汚水と合わせて公共下水道へ放

流される計画となっており、その他は直接公共下水道へ放流される計画となっていること。  
また、自然法面に降った雨水については、直接外部へ放流する計画となっていること。

b 上記の計画においては、

(a) 雨水貯留槽に至るまでの雨水の流域面積ないし累積面積が1500㎡未満の場合の管渠については、横浜市下水道局が作成した「横浜市排水設備要覧 平成12年度改正版」に定められた基準に従って内径と勾配が定められていること。

(b) 雨水貯留槽からの放流管、U字溝及び汚水流出管渠については、横浜市開発許可基準で定められた算定式等に従い、計画雨水量ないし計画汚水量を求め、当該計画雨水量ないし計画汚水量を上回る流下量を持つように内径と勾配が定められていること。

(c) 雨水と汚水の合流管渠及び公共下水道への接続管についても、同開発基準によってそれぞれの計画下水量を上回る流下量を持つように内径と勾配が定められていること。

(d) 上記計画雨水量を算定するに当たっては、5年に1回程度の大雨（1時間当たり約50mm）を上回る降雨強度（0.1667立方メートル/秒/ha）を用いていること。

(e) 上記計画雨水量ないし計画汚水量については、汚水管渠の場合は100%以上、雨水管渠及び合流管渠の場合は20%以上の余裕を加算して、管渠の内径と勾配を決定していること。

c 上記計画における汚水流出管渠は暗渠となっていること。

d 本件各開発区域内の排水施設は、現場の状況に応じた十分な基礎工法を採用することになっており、また、硬質塩化ビニル管等の材料は、日本工業規格、日本下水道協会規格又は横浜市規格に合格したものを使用することとなっていること。

(ウ) 以上の各事実が認められ、その他、本件証拠上、本件各開発行為が法施行令26条、法施行規則22条及び同規則26条が定める技術的基準に違反していることをうかがわせる事情は認められないし、第1事件原告らからも、後記ウの点を除いて、この点についての具体的な指摘はない。

ウ 第1事件原告らは、本件各開発行為における予定建築物である共同住宅の戸数は、本件各開発区域周辺の下水管敷設時に想定されていた住宅戸数を大きく上回る旨主張する。

しかし、本件中には、本件各開発区域内からの下水の排水量が、本件各開発区域内の排水路等が接続する公共下水道の排水能力を上回ることを認めるべき確な証拠は存しない。したがって、上記主張は採用できない。

その他、第1事件原告らは、本件各開発区域における工事施工前及び工事施工中の溢水等の危険について種々具体例を挙げて主張しているが、法33条1項3号の基準は、開発行為を行うに当たって、当該開発行為が行われた後に溢水等が発生しないように排水路等の排水施設を配置することを求めるものであるから、上記主張は、本件各開発許可処分の違法をいうものとしては失当である。

エ 以上のことからすると、本件各開発行為は、法施行令26条、法施行規則22条及び同規則26条が定める技術的基準を満たしているものと認められ、その他法33条1項3号の基準に違反していることをうかがわせる特段の事情もないので、法33条1項3号の基準を満たしているものと認めるのが相当である。

したがって、本件各開発処分が法33条1項3号に違反しているとはいえない。

(3) その他の違法事由の主張について

(ア) 法33条1項2号、法施行令25条6号及び4号違反の主張（前記第2、4(2)のウ及びエの各【第1事件原告らの主張】）について

上記の点については、前記1の(2)ウ(ア)で述べたとおり、これらの規定は、開発区域内の環境の保全、災害の防止、通行の安全及び事業活動の効率化を図ることを目的とした規定であると解されるのであり、開発区域外に居住する第1事件原告らの法律上の利益を保護する趣旨を含むものと解することはできない。

したがって、上記主張は行政事件訴訟法10条1項に反し許されないものというべきである。

(イ) 法58条1項、横浜市風致地区条例5条違反の主張（前記第2、4(2)オの【第1事件原告らの主張】）、法1条及び建築基準法56条の2違反の主張（前記第2、4(2)カの【第1事件原告らの主張】）、横浜市開発許可基準が定める「駐車台数確保率」違反の主張（前記第2、4(2)キの【第1事件原告らの主張】）及び住環境権・景観権の侵害の主張（前記第2、4(2)クの【第1事件原告らの主張】）について

法33条は、都道府県知事は、開発許可の申請があった場合において、当該申請に係る開発行為が、次に掲げる基準（略）に適合しており、かつ、その申請手続がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければならない旨を定めている。第1事件原告らの上記各主張は、いずれも上記法33条の定める基準に違反していることをいうものではないと解されるから、本件各開発許可処分を違法とする主張としては失当である（前記1(2)ウ(イ)及びウ参照。なお、横浜市開発許可基準が定める「駐車台数確保率」違反の主張が、本件各開発許可処分を違法とするものでないことは明らかである。）。

(4) まとめ

以上のとおり、第1事件原告らが主張する本件各開発許可処分を違法とする主張はいずれも認められないから、本件各開発許可処分は適法であると認めるのが相当である。

3 争点③（第2事件被告横浜市に対する国家賠償請求の成否）について

原告らは、本件各開発許可処分により日照被害等の損害を被った旨主張するが、上記2のとおり本件各開発許可処分は行政処分として違法なものということとはできない。その他、横浜市長が本件各開発処分をするについて、原告らに対する職務上の注意義務に反したと認めるべき事由も存しないから、原告らの請求は理由がない。

したがって、その他の点について判断するまでもなく、原告らの第2事件被告横浜市に対する請求は認められない。

第4 結論

以上のとおりであって、第1事件中、主文1(1)及び(2)に記した訴えはいずれも不適法であるから却下し、その他の第1事件原告P6の各請求並びに同P1、同P4及び同P5のその他の請求並びに第2事件に係る各請求はいずれも理由がないから棄却することとし、訴訟費用の負担について行政事件訴訟法7条、民事訴訟法61条、65条1項本文を適用して、主文のとおり判決する。

横浜地方裁判所第1民事部

裁判長裁判官	河	村	吉	晃
裁判官	植	村	京	子
裁判官	諸	岡	慎	介