

A 様

神戸市監査委員	谷 口 時 寛
同	吉 田 基 毅
同	壬 生 潤
同	平 井 真千子

景観計画区域内建築物に関する住民監査請求について（通知）

平成 30 年 2 月 15 日付をもって受け付けた標記の住民監査請求については、下記のとおり受理しないことに決定したので通知します。

記

第 1 請求の内容

平成 30 年 2 月 15 日付をもって受け付けた措置請求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

1 請求の要旨

○神戸市の景観行政

(1) 神戸市では、景観法の施行に関し、神戸市都市景観条例を定めている。第 1 条ではその目的がうたわれている。

(2) 神戸市都市景観条例第 1 章の 2 において景観計画区域を定め、景観形成道路に接する敷地の建築物については、規制又は措置の基準として必要な制限等が定められている。

(3) （規制又は措置の基準として必要な制限）

② 道路からの外壁の後退

景観形成道路に面する場合は 1 階部分（高さ 2.5m 未満の部分）においては、1.0m 以上の後退（セットバック）が義務づけられている。

(4) また、景観法第 61 条 2 項の 3 においても、壁面の位置の制限、第 65 条 2 項では【違反建築物に対する設計者等の措置】が定められ、業務の停止の処分（設計者、施工業者）、第 101 条、102 条においては、それぞれの罰則規定が定められている。

○事実の経緯

- (1) 建築物は、景観計画区域の1つに位置し、景観道路に面していることから、1階部分において1.0m以上の外壁の後退が義務づけられている。
- (2) 当該建築物の建築に当たり、景観形成道路から1.0m以上の外壁の後退を行うよう申し入れがあったが、その申し入れを無視し、景観形成道路からの外壁後退を行わないまま、建築行為を続行した。
- (3) 景観政策課、建築指導部安全課に出向き、当該建築物が神戸市都市景観条例に定められている当該景観計画区域の規制・制限を守るよう指導してほしい旨申し出た際、担当者は、当該物件については「把握しており指導している」との回答があった。
- (4) しかし、その後、当該物件は、当該景観計画区域で規制されている②道路からの外壁の後退はなされないまま、建築を完了し、今日に至っている。
- (5) 当該景観計画区域の景観を守るため、日頃から、道路からの外壁の後退の規制を順守することを求めている。しかし、神戸市の景観政策担当課が規制に違反した当該物件に対して、指導監督を行わないまま、建物が完成してしまえば、いわゆる「やった者勝ち」の状態になり、神戸市の適正・公平な建築行政が歪められることになる。
- (6) 平成30年1月15日付で神戸市長、神戸市住宅都市局建築指導部安全対策課、住宅都市局計画部景観政策課宛に、質問状を提出した。
- (7) また、平成30年1月15日付で、
 - ① 当該建築物に係る一切の公文書（建設図面等を含む）
 - ② 当該建築物建設に際して、神戸市が行った行政指導等に係る公文書の公開請求を行った。
- (8) 神戸市長名義で出された平成30年1月25日付質問状への回答を受理した。
- (9) また、平成30年1月29日付けの公文書公開決定通知書及び公開請求の拒否による非公開決定通知書を受理した。

○神戸市景観行政における違法・不当について

1 質問状に対する回答

(質問)

- ① 景観計画区域内における行為の届出書
- ② 景観計画区域における制限等に関するチェックリスト【建築物・工作物】
- ③ 添付図書等

が、適正に提出されているのか、また、担当部局においては、何時どのような指導を行われたのか、その指導の内容と、指導の結果がどうなったのかについてお答えください。

- (2) 当該景観計画区域の景観を守っていくために、神戸市は、今後どのような対応をさ

れ、法令の定めに基づいた建築行政が行われるよう指導等が行われるのかについて、お答えください。

(回答)

- (1) ご質問の対象となっている建築に関し、景観計画区域内における行為の届け出は提出されておりますが、指導の有無につきましては、公にすることにより、個人または法人の権利利益を侵害する恐れや、事業活動に支障が生じる恐れがあるためお答えすることができませんので、ご理解いただきますようお願いいたします。
- (2) 当該景観計画区域は、神戸の特色ある魅力の一つである地域の景観形成を図るため、景観法の規定に基づく景観区域として指定しています。建築行為に対しては、法令の規定に基づく手続きや、必要な指導を行うとともに、地域の皆さんとの共同により、地域特有の異国情緒豊かな街並みを守り育てることで、地域のにぎわい形成に取り組んでまいります。

2 回答の違法・不当性について

- (1) 当該景観計画区域の景観形成に責任のある景観政策課は、建築行為に対しては、法令の規定に基づく手続きや、必要な指導を行う責任がある。当該建築物が法令上の規定を順守しているかどうか、また、順守していない場合は、景観政策課からどのような指導がなされたのかなされなかったのか、どのような理由で、景観形成道路から 1.0 m 以上後退する規制を逸脱した建設が完了したのかについて、景観政策課は回答する義務がある。
- (2) しかし、神戸市が行った行政指導に係る公文書の公開請求に対して、神戸市景観政策課の回答は、「当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを明らかにすることで、当該法人又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため。(神戸市情報公開条例第 10 条第 1 号ア、同第 2 号ア該当)」というものであった。
- (3) 神戸市情報公開条例第 10 条は（公文書の公開義務）を定めた規定である。
- (4) 景観政策課が援用する神戸市情報公開条例第 10 条 1 号アは特定の個人が識別され、若しくは識別されうる情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く）であって、公にすることにより、個人の権利利益を害すると認められる情報であるという理由で、「公にしないことが正当であるとみとめられるもの」という、「個人の利益保護」を保護法益とするものである。
- (5) しかし、当該景観計画区域の景観形成を守り育てるという「公的法益」の観点からは、自己の利益のために、景観形成道路から 1.0m 以上後退する義務を、確信犯的に無視する行為を守るべき個人の権利利益であるとみなすことができないのは言うまでもない。また、神戸市情報公開条例第 10 条第 2 号ア公にすることにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるものに該当しないことも明らかである。

- (6) 神戸市景観政策課が、当該景観計画区域の景観形成を守り育てるために、行う行政指導を個人情報であるという理由で、一切公開しないことは、外部からは、当該景観計画区域の景観形成のために、景観形成課が全く指導を行っていないのか、指導を行ったが指導通りの結果が出ずに、例えば、当該景観計画区域で規制されている「道路からの外壁の後退」はなされていないのかは、不明である。
- (7) 個人情報を隠れ蓑にして、行政指導に係る情報を一切公開しない神戸市の姿勢は、神戸市景観政策課の質問に対する回答の(2)は、実態の伴わない空言であると言われても仕方がない。
- (8) 当該景観計画区域の景観形成道路は神戸市の公道であるが、幅員 8mの通常の道路とは異なり、景観形成道路に面する場合は 1階部分においては、1.0m以上の後退が義務づけられるという規制と一体となり、当該景観計画区域の景観を形成する重要な役割を担っている。神戸市が、自ら定めた、神戸市都市景観条例、景観計画区域、景観形成道路に接する敷地の建築物の道路からの外壁の後退を順守させていないことは、地方自治法 242 条 1 項の違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実に該当する。また、景観形成道路に面する場合は 1階部分においては、1.0m以上の後退が義務づけられるという規制についての行政指導の存否についても拒否を行い、結果として条例違反の違法行為が蔓延している神戸市の景観行政はその責務を果たしているとは言えない。従って、神戸市の景観行政に係る適正な指導が行われていない（景観行政に係る業務が適正に行われていない）という意味で、違法若しくは不当な公金の支出にも該当する。

2 求める措置

- (1) 当該建築物の建設に係る行政指導を行い、違法行為の是正を行うこと。また、違法行為に対する罰則規定を明確にし、違法行為の再発を防ぐ措置を取ること。
- (2) 当該建築物の建設に係る行政指導が行われていたのであれば、その内容を明らかにすること、また、行政指導を行ったにもかかわらず、違法行為が継続している現状に対する合理的な説明を行うこと。
- (3) 今後、当該景観計画区域の景観形成を図るため、建築行為に対しては、法令の規定に基づく手続きや、必要な指導を行うとともに、地域との協働により、地域特有の異国情緒豊かな街並みを守り育てる有効な施策を策定すること。

第 2 受理できない理由

地方自治法第 242 条に定める住民監査請求の制度は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実により普通地方公共団体の住民として損失を被ることを防止するために、執行機関又は職員の違法、不当な行為等の予防、

是正を図ることを本来の目的としている。

さらに住民監査請求は、その制度の目的からたとえ違法・不当な行為又は怠る事実があるとしても市に損害をもたらさない行為等は住民監査請求の対象にならない（昭和 48 年 11 月 27 日最高裁判決）とされている。

請求人は、①当該建築物の建設に関する公文書の公開請求に対して、神戸市は行政指導の存否を明らかにしなかったが、自己の利益のために景観形成道路から後退する義務を確信犯的に無視する行為を、守るべき個人の権利利益であるとみなすことはできない。競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるものにも該当しない。②景観形成道路は神戸市の公道であり、景観形成道路に面する場合は 1 階部分の後退が義務づけられるところ、その道路からの外壁の後退を順守させていないことは、違法、不当に財産の管理を怠る事実該当する。③条例違反の違法行為がいわゆる「やった者勝ち」の状態になり、適正・公平な建築行政が歪められ、また、個人情報隠れ蓑にして行政指導に係る情報が一切公開されない神戸市の景観行政は、その責務を果たしているとは言えず、違法若しくは不当な公金の支出にも該当する。と記述しているが、これらによって市に損害が発生する可能性はない。

よって、本件請求は地方自治法第 242 条に定める住民監査請求の要件を欠いているので受理しない。