

諮問番号 諮問第1号（令和元年）
答申番号 答申第1号（令和元年）

答 申 書

第1 審査会の結論

○ 本審査請求を棄却すべきである。

第2 諮問に至る経緯

- ① 恩納村環境保全条例（平成3年恩納村条例第1号。以下「条例」という。）に基づく建築許可申請（令和元年9月10日）
恩納村字恩納〇〇〇番地の土地（以下「本件土地」という。）は、条例第6条第8号に規定される「地域環境保全用域」と指定されており、審査請求人は、本件土地上に建物を建築するにあたり恩納村環境保全条例施行規則（平成3年恩納村規則第13号。以下「規則」という。）第4条第6号アに基づき建築許可申請（以下「本件建築許可申請」という。）をした。
- ② 建築許可不承認通知（令和元年10月28日）
恩納村は、本件建築許可申請について、敷地面積〇〇〇㎡中、建築面積が〇〇〇㎡に及んでおり（23.95%）、規則第4条第6号イの土地改変率20%以内であることに抵触するとし、不承認処分（以下「本件不承認処分」という。）を行った。
- ③ 審査請求人が本件不承認処分のことを知った日（令和元年10月28日）
審査請求人は、建築許可不承認通知（恩企第〇〇〇号）で本件不承認処分を知った。
- ④ 審査請求（令和元年11月6日）
審査請求人は、本件不承認処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号。以下「法」という。）第19条の規定により、恩納村に対し審査請求書を提出した。
- ⑤ 地域環境保全用域からリゾート用域へ変更（令和元年11月29日）
本件土地について、令和元年10月1日付けで、〇〇〇より「開発行為承認及び用域変更申請書」が提出され、令和元年11月28日に土地開発審議会に諮られ、令和元年11月29日付け恩納村指令第〇〇〇号にてリゾート用域へ変更された。
- ⑥ 弁明書（令和元年12月13日）
処分庁（企画課）は、恩企第〇〇〇号にて、法第29条の規定により、弁明書を提出した。
- ⑦ 文書（反論書について）（令和元年12月23日）
審査請求人は、不承認とした建築の予定地が地域環境保全用域でなくなったことから不承認処分の理由が消失したことにより、反論しない旨の文書を提出した。
- ⑧ 審理手続きの終結（令和2年1月15日）
審査請求人から、反論がなかったことにより、審理手続きを終結した。

⑨ 審理員意見書（令和２年１月１５日）

審理員は、本件審査請求は棄却されるべきである旨の意見書を提出した。

⑩ 諮問

審査庁は、令和２年３月２４日付、恩総第２３４０号にて、法第４３条の規定により、当審査会に対して、審査請求に係る諮問を行った。

第３ 審査関係人の主張要旨

１ 審査請求人の主張

平成２９年３月２９日付恩納村告示第３１号「恩納村土地利用用域の指定について」による本件土地の土地利用用域の地域環境保全用域への変更処分（以下「変更処分」という。）は、その内容及び手続が条例の定めに反して違法若しくは不当で取り消されるべきものであるから、その違法若しくは不当を承継した本件処分も違法若しくは不当であることから、変更処分及び本件不承認処分の取り消しを求める。

また、令和元年１１月２９日付「開発行為及び用域変更承認通知」により、本件土地は、地域環境保全用域からリゾート用域に変更されたので、本件不承認処分は理由を消失した。

２ 審査庁の主張

「その内容及び手続が条例の定めに反して違法若しくは不当で取り消されるべきものである」という文言の意味することが、２年以上の歳月（平成２９年８月～令和元年９月）を費やし審理された「恩納村土地利用用域の指定について」による恩納村通信所返還跡地の土地利用用域の変更等に関する処分に対する審査請求（平成２９年第１号）」と同様のことを示しているのかは定かではないが、本件申請にある変更処分が違法若しくは不当という事実は無く、あくまで本件不承認処分はその時点における条例及び規則の内容に従った処分であり、本建築許可を求める申請内容に敷地面積〇〇〇㎡中、建築面積〇〇〇㎡という計画が、規則第４条第６号イの土地改変率２０％を超えているため不承認処分としているため、違法若しくは不当だとは考えられない。

また、本件建築許可申請がなされた時点で、建築承認を得るには規則第６条による用域変更申請が必要となることを審査請求人に申し伝えている。

さらに、本件土地は、令和元年１０月１日付けで〇〇〇より「開発行為及び用域変更申請書」が提出され、令和元年１１月２９日に地域環境保全用域からリゾート用域への変更が承認されている。

第４ 審査会の判断

１ 条例等の定め

(1) 条例の規定は以下のとおりである。

(目的)

第1条 この条例は、恩納村の美しい自然環境の保持と良好な集落環境の形成、村土の有効活用、開発行為の許可基準その他開発の適正化を図るため、土地利用の区分、利用の方針を定めて、村土の無秩序な開発を防止し、村民の福祉に寄与することを目的とする。

第2条～第5条 略

(土地利用用域)

第6条 恩納村の自然環境の保持と良好な景観を維持し、良好な集落環境の形成を行い、村土の有効利用を図るため、リゾートを主とする開発を“抑制するところ”“開発するところ”と“村民生活の基盤となるところ”を明らかにするために、村全域を次のように区分する。

(1)～(6) 略

(7) リゾート用域 宿泊施設、教養文化施設、レクリエーション施設等のリゾート施設として利用する区域とする。

(8) 地域環境保全用域 前各号の用域以外の集落周辺林地、斜面林地、山地、森林、御嶽、遺跡、史跡、墓地等、当該地域は、環境保全を優先的に図るべき区域とする。

第7条～第16条 略

(2) また、規則は以下のとおり定めている。

第1条～第3条 略

(規制のための基準)

第4条 土地利用規制の基準は、法令及び条例等で定めるもののほか、次のとおりとし、村長の承認を得なければならない。

(1)～(4) 略

(5) リゾート用域

ア 開発区域内の傾斜地（地形勾配が20度を超える傾斜地をいう。）の面積が原則として開発区域内の80%を超えないこと。

イ～エ 略

(6) 地域環境保全用域

ア いかなる開発、建築及び行為に関しても、村長の承認を得なければならない。

イ 土地改変率20%以内であること。

ウ・エ 略

2 行政不服審査の判断の基準時

前述のとおり、令和元年11月29日付「開発行為及び用域変更承認通知」により、本件土地は、地域環境保全用域からリゾート用域に変更されている。本件不承認処分は、本件土地が地域環境保全用域であることを前提として下されている一方で、仮にリゾート用域であれば不承認とはならない可能性がある。

そこで、処分について審査請求の違法若しくは不当の判断の基準時が問題となる。

この点、審査請求は、処分に対する事後審査制度の一環として位置づけられるものであるから、審査請求の判断は、処分時であると解される（京都地方裁判所平成7年11月24日判決参照）。

したがって、本件不承認処分当時、本件土地は、未だ地域環境保全用域と指定されていたのであるから、本件建築許可申請にあたっては、規則第4条第6号ア～エの要件を満たさなければならない。

そして、建築許可を求める申請内容の敷地面積〇〇〇㎡中、建築面積〇〇〇㎡（23.95%）という計画が、規則第4条第6号イの土地改変率20%以内であることに抵触するとした本件不承認処分には、違法・不当な点は認められない。

3 また、審査請求人は、変更処分が違法又は不当であり、その結果が本件不承認処分にも承継される旨主張しているが、変更処分は、本審査請求の対象ではないので、判断しない。

4 以上より、本審査請求は、処分についての審査請求は理由がないことから、法第45条第2項に基づき、棄却すべきである。

【付言】

審査請求人に宛てられた本件不承認処分通知は、法第82条第1項に定める不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及びその期間に関する記載がない。

かかる記載は、不利益な処分を受けた者に対し、不服申立ての機会を付与する趣旨でなされるものである。

そこで、処分庁においては、今後、上記記載の遺漏なきよう徹底されたい。

第5 調査審議の経過

当審査会の処理経過は次のとおり

令和2年3月24日 審査庁からの諮問受理、審議

令和2年6月29日 審議、答申

恩納村行政不服審査会

委員（会長） 平良 卓也

委員 山下 裕平

委員 山田 英之