

1 「第2 判明した事実及びその評価2（1）」に基づく意見及び勧告

市街づくり条例による開発の届出における開発区域及び建築敷地の設定が、関係法令に適合し、かつ、違法性の疑い（適法性に影響を及ぼすもの）が生じないように、東京都の関係部局、及び庁内関係部課との開発指導に係る情報の共有が十分に図られ、開発事業者への適切な指導が行われるよう事務の改善を勧告する。

（理由）

「第2 判明した事実及びその評価2（1）」のとおり、市は、第1期開発と第2期開発が計画の当初からスポーツ施設という共通の用途に供することを目的とした開発であることを知る機会が度々あったにもかかわらず、それらを見落としている。見落としの主要な原因は、開発区域及び建築敷地の設定について、東京都関係部局、及び庁内関係課との開発指導に係る情報の共有がなされなかったことによっている。少なくとも議事録が作成され、関係各課の職員がいつでも閲覧でき、指導内容の確認や点検が相互にできるようにすべきである。

【回答】

都市計画法第29条に基づく「開発行為の許可（以下「開発許可」といいます。）」は、開発区域の位置、区域及び規模等を記載した申請書を東京都に提出しなければならないことから、東京都がその判断をします。

建築敷地の設定については、最初に東京都が都市計画法に基づき開発区域の設定を行い、市はその敷地設定を前提として調布市ほっとするふるさとをはぐくむ街づくり条例（以下「街づくり条例」といいます。）に即した手続を行いますので、開発許可による開発区域と一致したものとなります。

なお、街づくり条例の適用に際しては、関係機関・部署との情報共有を十分に行っており、今後も適切な運用に努めて参ります。

そして、建築基準法における1期計画の建築敷地は、建築基準法施行令第9条に定める関係規定（以下「関係規定」といいます。）である

都市計画法に基づく開発許可の敷地と整合していることを確認しています。

次に、（理由）において「市は、第1期開発と第2期開発が計画の当初からスポーツ施設という共通の用途に供することを目的とした開発であることを知る機会が度々あった」とありますが、関係規定である1期計画の開発許可に係る書類には2期計画の記載はなく、オンブズマンのいう「共通の用途に供することを知る機会」はありませんでした。

また、2期計画が発覚した際に東京都に「1期計画と2期計画は同一開発区域とみなすか」と確認したところ、「別敷地で建物利用のない2期計画の敷地は区域外と判断する。」との回答がありました。このことから、市は東京都の判断に従い1期計画と2期計画を別の敷地として扱い、法令順守を指導して参りました。

なお、市が街づくり条例により法令を超えた土地利用の制限を行うことができないことについては後述3（5）でお答えいたします。

そのためにも、これまで議事録が作成されていない都市計画法に基づく開発許可及び都自然回復条例に基づく届出に係る東京都との調整会議、市街づくり条例に基づく開発指導における庁内関係課との調整に係る部内調整会議、開発連絡協議会の議事録の作成を行い、関連する開発の完了後少なくとも周辺環境との調整が終了した後の適切な一定期間（電子データ化できるものについては永年）、保存するよう勧告する。
（理由）

開発行為の指導は、本件のように複数年の長期間となり担当職員の人事異動などもあることから、開発事業者への指導の内容と根拠がしっかり記録され、次の担当者にも適切に引き継がれることが適正な開発指導を行う観点からも必要がある。このことは、指導を受ける開発事業者の権利や開発により影響を受ける周辺の近隣関係住民の権利を守る観点からも必要不可欠である。

【回答】

連絡協議会（開発事業に対する市の対応について協議するための庁内

会議)は、街づくり条例施行規則で定める会議であり、協議の記録を作成していることは、これまでの聞き取りにおいてオンブズマンにお答えしております。

部内調整会議は、街づくり条例で定める会議ではありませんが、都市整備部内で開発事業に関する情報を共有して調整を図り、東京都との調整会議で確認する内容を整理するため、協議の記録を作成しています。

これら文書の保存期間は、当該文書を作成した日の属する年度の翌年度の初めから起算して一年としています。

また、東京都との調整会議の内容は、案件ごとに東京都における内部調整の結果が口頭で示されるといった内容のため、連絡協議会において、庁内の関係部署とは口頭で共有を図っています。今後は、記録を作成したうえで、庁内関係部署との情報共有を図って参ります。

なお、公文書の保存期間については、調布市文書管理規則に基づき、法令等の定め、当該公文書の効力、重要度、利用度、資料価値等を考慮して定めています。

併せて、開発事業者と市との協議記録の作成についても、市の指導の根拠、調整経緯が十分にわかるよう改善し前述の期間は保存するよう勧告する。

【回答】

街づくり条例に基づく指導やその根拠については、連絡協議会の記録に記載しており、前述のとおり、設定した保存年限に基づき、保存しています。

また、関係部署は、連絡協議会を踏まえ開発事業者と協議・調整し、開発事業者から提出される図面等に協議・調整した内容が反映されていることを確認しています。

また、指定確認審査機関との敷地照会については、建築確認対象法令に限らず、建築基準法の敷地に関係する都自然回復条例による届出、市街づくり条例による届出と協議内容など建築敷地に関係する手続きや

情報との整合性について点検を行うよう事務の改善を勧告する。

(理由)

また、市が実施している指定確認審査機関との敷地照会については、建築敷地に関連する情報を広く収集して点検することが適正な確認審査につながる。本件では、都自然回復条例による届出に建築基準法の敷地設定に関係する重要な情報があり、その情報が建築計画概要書にあったにもかかわらず見落とされたことから、建築確認対象法令に限らず、建築基準法の敷地に関係する都自然回復条例による届出、市街づくり条例による届出と協議内容などを広く収集し、それらとの整合性について点検を行う事務の改善が必要である。

【回答】

「建築確認対象法令に限らず」とありますが、建築主事および指定確認検査機関は、建築基準法に定められた範囲内の関係規定において建築確認の審査（羈束（きそく）行為）が求められております。よって「東京における自然の保護と回復に関する条例」や「街づくり条例」は前述のとおり法に定める関係規定ではないため、それら条例に関する手続きや情報との整合性について確認することは、法に求められるものではなく、これまでも行っておりません。

なお、「東京における自然の保護と回復に関する条例」は東京都が所管していることから、東京都が都市計画法第29条の「開発行為の許可」と整合性を図り運用されるべきものと考えており、市は所管する「街づくり条例」に関して、今後とも庁内関係部課と連携を図って参ります。

また、「東京における自然の保護と回復に関する条例」の届出に関する交付番号、交付年月日が建築計画概要書に記載されていたことは承知しておりましたが、前述のとおり、審査にあたって踏まえるべき内容ではないと認識し事務を進めたもので、見落とししたものとは考えておりません。

2 「第2 判明した事実及びその評価2(2)」に基づく意見及び勧告

市街づくり条例第22条第5項の規定により同条例施行規則第30条による隣接関係住民に対する説明の報告については、屋外スポーツ施設の計画内容が変更される場合（例えばスポーツの種目が変わり土地利用計画が変更される場合）には、開発事業者に対して隣接関係住民へ「開発事業に伴って周辺的生活環境に生じる著しい影響及びその対策」等を再度説明させ、その報告書の提出を求めるよう市街づくり条例の運用に関する事務の改善を勧告する。

【回答】

街づくり条例においてスポーツの種目ごとで規制の根拠や内容を分けていないことから、屋外スポーツ施設（運動場）として届出されたものが、街づくり条例手続の完了後に行われたコート整備の内容により、A種 等に使用されていることを受けて、あらためて街づくり条例の手続を行っておりません。

本件を受けて、これまでの聞き取りにおいてオンブズマンにお答えしているとおおり、スポーツの内容を記載したうえで街づくり条例の手続を開始するよう運用を改めており、2期計画では、開発事業事前協議書に添付の事業計画書（街づくり条例施行規則第17号様式の2（第25条関係））にスポーツの内容を記載することとしています。

今後、街づくり条例の手続中において、記載されたスポーツの内容が変更される場合には、近隣住民への周知を再度行うよう開発事業者に指導して参ります。

併せて、市街づくり条例施行規則第28条による開発標識の記載事項の変更についても、屋外スポーツ施設の計画内容が変更される場合には、開発標識の記載事項が変更されるよう、第18号様式の改善を含む市街づくり条例の運用に関する事務の改善を勧告する。

【回答】

開発標識（街づくり条例施行規則第18号様式（第26条関係））についても、スポーツの内容を記載して、地域住民にも利用目的が示されるように運用を改めて参ります。

同様に、今後、街づくり条例の手続中において、記載されたスポーツの内容が変更される場合には、開発標識の記載事項を改めるよう開発業者に指導して参ります。

3 「第2 判明した事実及びその評価2(3)」に基づく意見、勧告及び制度の改善の提案

(1) 市街づくり条例第20条第1項第4号に該当する屋外スポーツ施設については、同条例第21条の開発事業の事前協議において、屋外スポーツ施設の利用により見込まれる騒音や光害に関し、都環境確保条例による「日常生活等に適用する騒音の規制基準」を遵守させるための措置に関する指導や夜間の屋外スポーツ施設の利用に伴う隣接関係住民への光害に対する措置に関する指導を行うよう市街づくり条例の運用に関する事務の改善を勧告する。

【回答】

これまで、生活環境に係る開発事業者への事前協議等においては、各種の関係環境法令の遵守を求め(調布市開発事業指導要綱第10参照)、法令に基づき届出等が必要な場合には、適宜、対面により確認を行ってきました。

今後、屋外スポーツ施設の開発計画の場合には、予定されるスポーツ施設の特性や周辺環境の状況などをふまえ、必要に応じ、事前協議において、騒音規制の遵守を対面により確認することを原則として参ります。

また、屋外照明については、後述(3)でお答えするとおり、環境省の策定する「光害対策ガイドライン」を、事前協議の機会を通じて屋外スポーツ施設を計画する開発事業者へ周知し、周辺環境への影響に配慮するよう求めて参ります。

(2) 本件開発事業のようなスポーツクラブが運営する集客施設としての屋外スポーツ施設については、上記(1)の市街づくり条例第21条による協議後に、第23条(協定の締結等)、第24条(工事着手の制限)、第25条(工事着手の届出)、第26条(工事完了の届出)、第27条(工事

完了の確認等)の適用ができるよう条例改正について市議会に提案するよう制度の改善を提案する。

【回答】

平成17年に、街づくり条例を制定した際、街づくり条例の前身にあたる要綱では届出の対象としていなかった屋外スポーツ施設などを、「事前協議」及び「近隣住民への周知」を要する事業に定め、近隣住民への事前周知の機会を確保しています。

街づくり条例において、屋外スポーツ施設などは「協定の締結」や「工事完了の確認」を必要としていませんが、現状では、協定の締結に代わるものとして文書の取り交わしを行い、必要に応じて関係各課が事前に協議した事項の完了を確認しています。

また、前述2でお答えしたとおり、2期計画では、スポーツの内容を記載したうえで街づくり条例の手続を開始するよう運用を改めており、今後は、開発標識にもスポーツの内容を記載して、近隣住民にも利用目的が示されるように改善して参ります。

なお、本件について、市の街づくり条例においては、法令を超えた土地利用の制限を行うことができない中で、開発事業者からの訴訟リスクを勘案しながら、街づくり条例に基づく市の責務として開発事業者に対し指導・助言を継続して参りました。

こうしたことを踏まえたうえで、条例改正の必要性について、慎重に検証する必要があることから、引き続き、検討を行って参りたいと考えております。

併せて、条例改正までの間は、第23条（協定の締結等）、第24条（工事着手の制限）、第25条（工事着手の届出）、第26条（工事完了の届出）、第27条（工事完了の確認等）について行政指導により可能な限りの任意の適用を行うよう市街づくり条例の運用の改善を勧告する。

本件開発事業のようなスポーツクラブが運営する集客施設としての屋外スポーツ施設については、周辺環境に与える影響が大きく、その対策について事前協議から工事完了まで市が指導できる条例上の根拠が必要なため、上記の提案と勧告を行うものである。

【回答】

前述のとおり、街づくり条例では屋外スポーツ施設などは「協定の締結」や「工事完了の確認」を必要としていないものの、現状は、協定の締結に代わるものとして文書の取り交わしを行い、必要に応じて関係各課が事前に協議した事項の完了を確認しています。

(3) 夜間の屋外スポーツ施設の利用に伴う隣接関係住民への光害に対する措置に関する指導の基準については、環境省が「光害対策ガイドライン（令和3年3月改訂）」を定めているので、市独自の基準が定められるまでの間、「光害対策ガイドライン」を第1期開発及び第2期開発による当該屋外スポーツ施設も含めて開発事業者への指導や協議の参考にするよう勧告する。

【回答】

現在、光害についての法規制はないものの、本件開発事業者に対しては、市から、屋外照明について近接住民の生活環境に配慮することを求め、照明の角度の変更やカバーの取り付けといった改善がなされました。

今後、屋外スポーツ施設の開発計画において、夜間照明の設置が予定される場合には、環境省の策定する「光害対策ガイドライン」が、対象とする照明に屋外スポーツ施設照明を含めているとともに、対象者として開発事業者を掲げていることに鑑み、開発事業者に対し、事前協議の機会を通じてガイドラインを周知し、屋外照明について、周辺環境への影響に配慮するよう求めて参ります。

併せて、市内における屋外照明の課題について把握に努めるとともに、引き続き、光害対策に関する国の動向を注視していきます。

(4) 当該屋外スポーツ施設の利用による騒音が、都環境確保条例による「日常生活等に適用する騒音の規制基準」を超えていることが判明していることから、市は、屋外スポーツ施設の騒音による近隣住民の苦しみを一刻も早く解消するために、開発事業者及び屋外スポーツ施設運営事業者へ都環境確保条例による「日常生活等に適用する騒音の規制基準」

を遵守させる実効ある指導を速やかに行うことを勧告する。

【回答】

当該スポーツ施設に係る騒音測定については、市が測定器を貸し出し、申立人自らが行った簡易測定、市が行った簡易測定において、自動車などの暗騒音を考慮していない「総騒音」の測定値で、東京都環境確保条例の定める騒音規制基準を超過した結果となりました。

この結果を受け、東京都環境確保条例適用の前提となる当該スポーツ施設から発生する音を測定するため、予算を確保のうえ、令和6年3月20日に、専門事業者による騒音測定を実施いたしましたが、当日、強風が吹き荒れるなど、天候が著しく悪かったため、測定値を確定するには至りませんでした。

当該地の騒音測定が、天候やスポーツ施設の利用状況に左右され、周辺道路の影響も大きいなど、様々な課題がある中とはいえ、長い期間を要し、今日においてもなお測定値の確定に至っていない状況については、課題として認識しております。

現在、申立人とも話し合いを続けながら、専門事業者による再測定の実施に向けて準備を進めております。

市は、この測定結果をふまえたうえで、東京都環境確保条例の規定に従い、対応を検討していく予定です。

(5) 屋外スポーツ施設の建設を目的とした開発については、屋外スポーツ施設が都環境確保条例の「日常生活等に適用する騒音の規制基準」を超過する騒音被害を生じさせる可能性が高いこと、クラブハウスがあっても屋外スポーツ施設が建築物に該当しないとして用途地域内の建築物の制限の適用を受けないよう開発申請が行われる可能性があることから、市の指導担当部課である都市整備部まちづくり推進課、建築指導課、環境部環境政策課等は、十分な連携と調整を図り、申請主義による指導に陥ることなく、用途地域規制法制度の趣旨を踏まえ、市街づくり条例に基づく周辺環境にふさわしい用途への「良好な開発事業への誘導」を行い、「良好な都市環境の実現のために必要な助言及び指導」を行うよう指導事務の改善を勧告する。

上記の指導は、開発区域近隣住民だけでなく、開発事業者にとっても、

屋外スポーツ施設開業後の近隣住民との環境問題等の紛争を抱え込むことが無くなることから、双方の利益につながる事となる。

【回答】

屋外スポーツ施設の開発計画における騒音規制に係る市の指導事務の改善については、前述3（1）でお答えしたとおりです。

続いて、「クラブハウスがあっても屋外スポーツ施設が建築物に該当しない」とありますが、用途地域内の建築物の制限適用については、2期計画の発覚時および現在においても2期計画の敷地内に建築物自体が存在しないことから、用途地域規制を含む建築基準法の適用ができません。なお、2期計画においては、前述1でお答えしたとおり「別敷地で建物利用のない2期計画の敷地は区域外と判断する。」と東京都から回答がありました。

また、「用途地域内の建築物の制限の適用を受けないよう開発申請が行われる可能性があることから」とありますが、開発許可においては、開発区域の位置、区域及び規模、予定される建築物の用途、開発行為に関する設計等を記載した申請書を提出しなければならないことから、建築物の用途も開発許可の申請対象となっています。市は、東京都が判断した開発区域と整合していることを確認しており、街づくり条例から東京都が判断した開発許可以上の土地利用を制限することはできない中で、庁内関係部署との連携を図りつつ、街づくり条例に基づく市の責務として、開発事業者に指導・助言を行って参りました。

開発事業の手続においては、関係機関・部署と連携を図り、関係法令をふまえるとともに、街づくり条例に基づいて、「良好な都市環境の実現のために必要な助言及び指導」に取り組んで参ります。

(6) 市街づくり条例は「市民参加の街づくり及び良好な開発事業への誘導」を目的に記載していること、市オンブズマン条例は「市民の権利及び利益を擁護するとともに、市政に対する市民の理解と信頼を高め、開かれた市政の一層の推進に資する」ことを目的にしていることから、市は、本件開発事業の指導担当部課である都市整備部まちづくり推進課、建築指導課、環境部環境政策課の責任者が合同で出席し、申立人及び関係市民に、本件開発事業のオンブズマンによる意見、勧告、提言を受け

ての市の是正，改善等の措置についての考えを面談で説明し，申立人等関係市民と市の相互理解が図られるよう話し合いを行うことを勧告する。

【回答】

本開発事業における街づくり条例及び同条例規則等の手続について，申立人が苦情申立てに至ったことを真摯に受け止めており，今後も，庁内関係部署で連携し，申立人との相互理解に向け丁寧に説明して参ります。

環境政策課では，本件屋外スポーツ施設開発計画の騒音や屋外照明について，これまでも申立人と相談・話し合いを重ねて参りました。引き続き，前述3（4）でお答えしたとおり，専門事業者による騒音の再測定の実施に向けて話し合いを続けて参りますので，今回，申立人が苦情等申立てに至ったことや，オンブズマンから勧告・提言を受けたことを真摯に受け止め，申立人には，本件勧告・提言とこれを受けての市の対応・改善策について，理解を得られるよう，管理職から丁寧に説明して参ります。