

平成 18 年（行ウ）第 467 号、平成 19 年（行ウ）第 224 号、平成 20 年（行ウ）第 108 号

下北沢都市計画道路事業認可差止等請求事件

原 告 原 田 学 ほか

被 告 東 京 都、国

参 加 人 世 田 谷 区

準 備 書 面 12

平成 20 年 6 月 25 日

東京地方裁判所民事第 2 部 A 係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 齊 藤 驍 ほか

事業地の観点からみた本件連続立体交差事業と本件都市計画道路の一体性及び区画街路 10 号線の規模と位置に関する違法性について

目 次

第 1 本件連続立体交差事業と本件都市計画道路の一体性（事業地の観点から）

1 制度的な観点からの一体性と事業の実態の観点からの一体性

2 本件各事業の事業地

(1) 本件連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）

(2) 補助 54 号線の事業地

(3) 区画街路 10 号線の事業地

3 補助 54 号線の事業地と本件連続立体交差事業の事業地の関係

(1) 道路と鉄道の交差部分（座布団）の事業

(2) 補助 54 号線と本件連続立体交差事業の一体性

4 区画街路 10 号線の事業地と本件連続立体交差事業の事業地の関係

- (1) 本件連続立体交差事業の事業地を不可欠の要素とする区画街路 10 号線
- (2) 本件連続立体交差事業と一体的な関連事業としての区画街路 10 号線
- (3) 区画街路 10 号線と本件連続立体交差事業の一体性

第 2 区画街路 10 号線の規模と位置に関する違法（事業地の観点から）

1 公有地と同等の扱いを受ける連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）

- (1) 鉄道跡地の利用について協議する義務
- (2) 都市側が優先的に利用できる鉄道跡地
- (3) 公有地と同等の扱いの本件連続立体交差事業の事業地

2 民有地を収用する場合（公用負担を課すため）の要件

- (1) 公有財産によって行政目的を達することができない場合に許される公用負担
- (2) 公有地を利用できる場合の都市施設の規模及び位置の合理性

3 あえて民有地を収用する計画の違法性

- (1) 最大必要面積の 3 倍もの区画街路 10 号線計画
- (2) 鉄道跡地だけで十分に整備できる区画街路 10 号線
- (3) 5300 m²であっても鉄道跡地だけで建設できる区画街路 10 号線
- (4) 世田谷駅前食品広場（民有地）を事業地に含めた狙い

第1 本件連続立体交差事業と本件都市計画道路の一体性（事業地の観点から）

1 制度的な観点からの一体性と事業の実態の観点からの一体性

原告らは、原告準備書面2において、主に制度的な観点から、本件連続立体交差事業と本件都市計画道路の法的一体性について、詳述した。

そこで、本準備書面では、本件連続立体交差事業と本件都市計画道路事業の法的一体性を事業の実態の観点から、より明確にすることとする。

2 本件各事業の事業地

(1) 本件連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）

ア 本件連続立体交差事業の事業地は、甲98号証の1の地図の青色で示した部分である。

イ 事業地の幅は、現在の鉄道の軌道面と線増部分の事業地とを合わせた約25メートルである。

事業地の長さは、補助54号線事業地との境界から駅舎予定地の境界までだけで約120メートルである。

すなわち、本件連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）は、補助54号線事業地との境界から駅舎予定地の境界までの部分だけで、約3000㎡もの広さがある。

ウ また、上記駅舎予定地の地下には、鉄道のプラットフォームが長さ210メートルで計画されているが、駅舎（駅施設）の配置・構造を工夫すれば、上記プラットフォームの上部の土地を他の事業に利用することは十分に可能である。

そして、上記120メートルと鉄道のプラットフォームの上部の210メートルを合わせると、事業地の長さは330メートルとなり、約8250㎡もの広さの連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）が利用可能となるのである。

(2) 補助54号線の事業地

補助 54 号線の事業地は、甲 98 号証の 2 の地図の赤色で示した部分である。

補助 54 号線は、本件連続立体交差事業の事業地と交差しているが（甲 98 の 2 の斜線部分）、この交差部分がいわゆる「座布団」と呼ばれる部分である。

(3) 区画街路 10 号線の事業地

区画街路 10 号線の事業地は、甲 98 号証の 3 のピンク色で示した部分である。

3 補助 54 号線の事業地と本件連続立体交差事業の事業地の関係

(1) 道路と鉄道の交差部分（座布団）の事業

連続立体交差事業の手引き（建運協定）の細目協定 4 条 3 項は、連続立体交差事業化と同時に行う都市計画道路の新設で鉄道との交差部分（座布団）は、連続立体交差事業に含まれるとしている。（乙 3・25 頁）

そして、同交差部分の事業費は高架（地下化）施設費によって賄われる。（乙 3・51 頁の図-4）

すなわち、補助 54 号線は、その一部が本件連続立体交差事業の事業地内において、本件連続立体交差事業の事業として、建設されるのである。

(2) 補助 54 号線と本件連続立体交差事業の一体性

既に主張しているとおり、連続立体交差事業では、道路を新設することが要件となっており（建運協定 2 条・乙 3・15 頁）、補助 54 号線は、本件連続立体交差事業を実施するにあたり、法的・制度的に不可欠の要素となっているが、上記のとおり、補助 54 号線の一部が本件連続立体交差事業の事業地内において、本件連続立体交差事業の事業として建設されるという事業の実態からも、2 つの事業が一体のものであることは明らかである。

4 区画街路 10 号線の事業地と本件連続立体交差事業の事業地の関係

(1) 本件連続立体交差事業の事業地を不可欠の要素とする区画街路 10 号線

事業地の図面（甲 98 の 1～3）を見れば明らかなように、本件連続立体交差事業の事業地は、区画街路 10 号線の事業地の中心部分に位置し、区画街路 10 号線の導入路とほぼ一致している。

すなわち、区画街路 10 号線は、本件連続立体交差事業の事業地上に建設されるものであり、逆にいえば、区画街路 10 号線は、本件連続立体交差事業が行われなければ、建設することができない道路である。

(2) 本件連続立体交差事業と一体的な関連事業としての区画街路 10 号線

ア 連続立体交差事業調査要綱では、「5-4-1 関連事業計画の検討」において、「連続立体交差事業の事業効果は、これに関連する駅前広場整備事業等の連続立体交差事業と一体的に整備を図るべき関連事業がいかに関係されるかによって大きく左右される。」とされ、「連続立体交差事業の計画に当たり、」
「連続立体交差事業の事業効果を最大にするような計画内容と事業プログラムを検討する。」「関連事業のなかで、都市計画決定の必要なものについてはその計画案を作成するものとする。」とされている。（乙 3・164 頁）

イ そして、平成元年 3 月の小田急線連続立体交差事業調査報告書（乙 6）の「5. 関連事業計画の検討」では、下北沢における駅前広場が、本件連続立体交差事業の関連事業として位置付けられている。（乙 6・296 頁以下）

すなわち、区画街路 10 号線は、本件連続立体交差事業と一体的に整備を図るべき関連事業のうち、都市計画決定の必要なものとして、計画されたものである。

ウ また、連続立体交差事業調査要綱では、「5-4-3 高架下利用計画（地下化の場合には跡地利用計画）の検討」において、跡地利用の基本計画を策定することとされている。（乙 3・165 頁）

区画街路 10 号線は、その規模・位置からいって、跡地利用において、もつとも重大な影響を与える計画であり、本件連続立体交差事業の跡地利用の

目玉として策定されたものである。

(3) 区画街路 10 号線と本件連続立体交差事業の一体性

このように、区画街路 10 号線の建設は、本件連続立体交差事業の事業地を不可欠の要素としていること、区画街路 10 号線は、本件連続立体交差事業と一体的に整備を図るべき関連事業のうち、都市計画決定の必要なものとして計画されたものであること、また、区画街路 10 号線は、本件連続立体交差事業の跡地の利用計画として計画されたことから、区画街路 10 号線と本件連続立体交差事業が、事業の実態においても、一体のものであることは明らかである。

第 2 区画街路 10 号線の規模と位置に関する違法（事業地の観点から）

1 公有地と同等の扱いを受ける連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）

(1) 鉄道跡地の利用について協議する義務

ア 前述のとおり、本件連続立体交差事業の事業地は、区画街路 10 号線の事業地の中心部分に位置し、区画街路 10 号線の導入路とほぼ一致している。

イ ところで、連続立体交差事業の手引き（建運協定）では、鉄道跡地の利用について、都市計画事業施行者は、連続立体交差化によって生じた高架下（鉄道跡地）に、国又は地方公共団体が自ら運営する公共の用に供する施設で利益の伴わないものを設置しようとするときは、高架下（鉄道跡地）の利用につきあらかじめ鉄道事業者と協議するものとし、鉄道事業者は、その業務の運営に支障のない限り協議に応ずるものとするとしている。（10 条・乙 3・21 頁）

なお、条文上は、「支障のない限り協議に応ずるものとする」という文言となっているが、同手引きの上記条文についての解説部分の記述をみると、「鉄道事業者は高架下（鉄道跡地）の利用に関する協議には必ず応じなければならないし、相応の高架下を公共の用に供さなければならない」と書かれ

ており、都市計画事業施行者は、鉄道事業者に対して、鉄道跡地の利用についての協議に応じることを要求することができ、鉄道事業者にはこれに応じる義務がある。

(2) 都市側が優先的に利用できる鉄道跡地

ア そして、上記 10 条の規定によって、国又は地方公共団体が鉄道跡地を利用する場合の使用料は、鉄道施設の増強部分以外の部分に係る高架下貸付可能面積の 15 パーセントに相当する部分までについては、公租公課相当額とするとされている。(細目協定 15 条・乙 3・33 頁)

すなわち、国又は地方公共団体は、鉄道事業者に、公租公課相当額（固定資産税）を免除することによって、既設線部分の 15%までを無償で利用することができるのである。

イ なお、「既設線部分の 15%」という数字は、公租公課相当額で使用できる面積を算定するための基準であり、実際に利用する 15%に相当する部分は、既設線の鉄道跡地だけでなく、線増線部分の鉄道跡地であってもよい。(乙 3・33 頁)

ウ また、15%を超える土地を利用する場合でも、一定の利用料を支払えば利用することができ、民有地を買収する場合に比べて、格段に容易かつ安価で利用することができる。(乙 3・33 頁)

(3) 公有地と同等の扱いの本件連続立体交差事業の事業地

ア このように、連続立体交差事業の鉄道跡地については、鉄道事業者に利用について協議する義務がある。

そして、国又は地方公共団体が鉄道跡地を利用する場合には、同跡地を買収する必要はなく、固定資産税を免除するだけで、一定の割合（15%）の土地を無償で利用することができ、15%を超える場合でも、民有地を買収する場合に比べて、格段に容易かつ安価で利用することができるのである。

イ すなわち、本件連続立体交差事業の事業地は、法制度上、他の一般の民有

地に比べて、優先的に利用することができ、公有地とほぼ同等の扱いを受けているのである。

2 民有地を収用する場合（公用負担を課すため）の要件

(1) 公有財産によって行政目的を達することができない場合に許される公用負担

ア これに対して（連続立体交差事業の事業地を関連道路の事業地として利用する場合とは異なり）、他の民有地を収用する場合には、収用される民有地で生活を営む私人が被る不利益を勘案して、その範囲を厳格に画する必要がある。

イ 都市計画法は、都市計画によって都市計画施設を設置すべき区域を定めた場合には、当該都市計画事業に着手する以前において、その区域内の土地における建築を制限し（法 53 条）、事業認可によって当該事業に着手する場合には、その区域内の土地を収用し得る権限を事業施行者に与えている（法 69 条以下）。

このような法的制限及び収用は、いずれも講学上、公用負担と呼ばれるものであるところ、行政庁にこのような公用負担を課する権限を与える理由としては、戦前から、行政庁が権力的手段を用いずに一般私人のなし得ると同様の手段をもっては行政目的を達成できない場合において、その目的を達するために国民に経済上の負担を課する特権を認めたものとの説明がされている（美濃部達吉・日本行政法下巻 844 頁、田中二郎・新版行政法下巻〔全訂第二版〕 151 頁）。

すなわち、例えば、公企業の経営や公物の管理は、行政庁が、自らに属する人的物的資材を用いて、あるいは私法上の行為によってこれらを獲得することによって、原則として権力的手段を用いずに行政目的の達成を図るものであるが、このような手段のみによっては行政目的の達成が困難な場合もあ

ることから、自らに属さない人的物的資材に一方的に負担を課することを認めた制度なのである。

このような制度の趣旨からすると、公用負担を課するためには、公有に属する財産によっては、行政目的を達することができないことが当然の前提とされるべきものであって、このことは公用負担法一般を通ずる基本理念というべきものである。

したがって、公用負担を課する要件を定めた行政実体法の解釈に当たっては、この基本理念に即した解釈を行うべきであるし、特に明文の定めがない場合にも、このことは当然の前提とされているものと解すべきである。（東京地判平成 14 年 8 月 27 日・林試の森公園事件第一審判決・判例時報 1835 号 52 頁）

ウ また、このことは、憲法 29 条 1 項が、私有財産権の保障を保障している趣旨からも導かれるところである。ことに生存権の保障、社会国家の原理を基本理念として財産権を保障している現法体制の下では、財産権に対する侵害は、公共の福祉に従い、可能な限り避けられるべきであることは憲法上の当然の要請であると解される。（前掲東京地判平成 14 年 8 月 27 日、最判昭和 41 年 10 月 26 日・全通東京中郵事件参照）

エ 実際、公用負担を課せられることによって、事業地内で居住ないし事業を営む者は、都市計画事業の施行によって財産を失うばかりではなく、人間関係・生活環境等、人間の条件に係わるものを奪われることにより、生存権、財産権をはじめとする憲法上の権利に関して重大な不利益を被ることになる。

都市計画事業によってこのような私人の権利がはく奪されるものである以上、収用される事業地の範囲は必要最小限でなければならず、事業のために不可欠ではない土地は、事業地に入れることはできないというべきである。

（東京地判平成 16 年 4 月 22 日・圏央道事業認定等取消訴訟第一審判決・判例時報 1856 号 32 頁）

(2) 公有地を利用できる場合の都市施設の規模及び位置の合理性

また、都市施設は、その性質上、土地利用、交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配置することにより、円滑な都市活動を確保し、良好な都市環境を保持するように定めなければならないものであるから、都市施設の区域は、当該都市施設が適切な規模で必要な位置に配置されたものとなるような合理性をもって定められるべきものである。

この場合において、民有地に代えて公有地を利用することができる場合には、そのことも上記の合理性を判断する一つの考慮要素となる。(最判平成18年9月4日・林試の森公園事件最高裁判決)

3 あえて民有地を収用する計画の違法性

(1) 最大必要面積の3倍もの区画街路10号線計画

ア 既に主張しているように、平成12年3月の下北沢駅周辺地区街づくり調査報告書によれば、区画街路10号線の交通広場の48年式(積み上げ式)による必要面積は、300㎡～1800㎡と算定された。(丁6・22頁)

イ 上記調査は、都市計画を策定する上での基礎資料となるものであり、準備書面11でも主張したように、都市計画は、客観的な基礎調査の結果に基づいて土地利用、交通等についての現状を正しく認識した上で決定しなければならないものである。(都市計画法13条1項18号、6条参照)

したがって、上記調査報告書の調査結果からすれば、区画街路10号線の交通広場の必要面積は最大でも1800㎡となるはずである。

ウ そうであるにもかかわらず、最大必要面積である1800㎡の約3倍である5300㎡もの交通広場を擁する区画街路10号線の計画は、そもそもその規模において、客観的な基礎調査の結果に基づいて土地利用、交通等についての現状を正しく認識した上で決定したとは到底いえず、都市計画法13条1項

11号、18号、6条等に反し、違法である。

(2) 鉄道跡地だけで十分に整備できる区画街路10号線

ア 前述のように、公用負担を課するためには、公有財産によっては、行政目的を達することができないことが当然の前提とされるべきであり、また、収用される私有地の範囲は必要最小限でなければならず、事業のために不可欠ではない土地は、事業地に入れることはできないというべきである。

特に本件では、公有地と同等の扱いを受ける連続立体交差事業地を利用できるのであるから、そのことも踏まえて都市施設の規模及び位置の合理性を判断する必要がある。

イ これを区画街路10号線の事業地についてみると、区画街路10号線の交通広場は、5300㎡の規模で、同事業地内の北側の部分に、私有地である下北沢駅前食品市場の土地（約1000㎡）を含めて計画されている。（甲98の3）

しかし、前述のように、区画街路10号線の交通広場の最大必要面積は1800㎡である。

そして、区画街路10号線の事業地として利用できる本件連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）は、補助54号線事業地との境界から駅舎予定地の境界までの部分だけで、約3000㎡もの広さがある。

ウ したがって、区画街路10号線は、本件連続立体交差事業地（鉄道跡地）だけで十分に整備が可能であり、他の私有地を利用しなければ行政目的を達することができないとはいえない。

また、区画街路10号線は、本件連続立体交差事業地（鉄道跡地）だけで十分に整備できるのであるから、その他にあえて私有地（下北沢駅前食品市場）を収用する必要はなく、区画街路10号線の事業によって収用される私有地は、必要最小限とはいえず、また事業のために不可欠であるともいえない。

そして、本件では、公有地と同等の扱いを受ける本件連続立体交差事業の事業地（鉄道跡地）だけで十分に事業を実施することができるのであるから、あえて民有地である下北沢駅前食品市場を事業地に含めた計画は、当該都市施設が適切な規模で必要な位置に配置されたものとなるような合理性をもって定められたとは到底いえない。

エ よって、区画街路 10 号線の計画は、都市計画法 13 条 1 項 11 号に反し、また裁量の範囲を超え又はその濫用があったものとして違法である。

(3) 5300 m²であっても鉄道跡地だけで建設できる区画街路 10 号線

ア また、百歩譲って、仮に、5300 m²もの規模の交通広場を建設するとしても、前述のように、本件連続立体交差事業の事業地は、鉄道のプラットホームの上部（駅舎予定地）も含めると、約 8250 m²の広さがある。

したがって、配置・構造を工夫すれば、本件連続立体交差事業の事業地だけで十分に交通広場を建設することができる。

イ よって、あえて民有地である下北沢駅前食品市場を事業地に含めた区画街路 10 号線の計画は、当該都市施設が適切な規模で必要な位置に配置されたものとなるような合理性をもって定められたとはいえず、都市計画法都市計画法 13 条 1 項 11 号に反し、また裁量の範囲を超え又はその濫用があったものとして違法である。

(4) 世田谷駅前食品広場（民有地）を事業地に含めた狙い

ところが、世田谷区は、あえて民有地である世田谷駅前食品広場を区画街路 10 号線の事業地の範囲に含め、その外縁の区道をも事業地の範囲に含めている。

この狙いは、既に主張している通り、道路としては機能しない外縁の現況区道を区画街路 10 号線に含めることにより、沿道の敷地の建築規制を緩和

し、再開発を促進することにある。

下北沢駅前食品市場は、区画街路 10 号線の事業にとって必要でないにもかかわらず、いわば再開発の目論みによって犠牲となり、強制的に消滅させられようとしているのである。

以上