

平成18年(行ウ)第467号、平成19年(行ウ)第224号ほか

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 13

平成20年9月19日

東京地方裁判所民事第2部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 齊 藤 驍 ほか

連立事業に対する被告国のことさらな謬論について（その1）

第1 建運協定及び調査要綱等の法規範性に関する最高裁判所の判例及び同協定等の解釈の初歩的謬論

- 1 被告国は、建運協定及び調査要綱等の法規範性を否定する論拠を、小田急線連続立体交差事業認可取消訴訟の第二審判決（東京高等裁判所平成15年12月18日判決・矢崎秀一裁判長 以下「矢崎判決」という）に依拠し、建運協定は、建設省と運輸省との間に締結された「行政組織間の協定であって、法律の委任に基づいて定められたものではない」こと、「国民の権利義務に関わる規定でもなく、公布手続も執られておらず、行政組織間の内部規範にとどまるもの」であることなどを理由として、また調査要綱も、調査を実施する主体に

対して「調査の進め方、調査内容の項目等を内部的に示したものであり、法律の委任に基づいて定められたものではない」、「国民の権利義務に関わるものでもなく、公布手続もとられておらず、行政組織間の内部規範にとどまるもの」であることなどを理由として、いずれも「それに違反することが違法を招来するような法的拘束力を有するものでもない」と主張する。そして、同事件の上告審である**最高裁判所第一小法廷平成18年11月2日判決**（以下「最高裁平成18年判決」、「最高裁第一小法廷判決」または単に「小法廷判決」という。）も、「東京高裁平成15年判決の考え方を是認している」として、上記主張が最高裁によっても認められたかのように主張している。

- 2 しかし、矢崎判決は、当該連続立体交差事業のうち鉄道事業認可処分の取消請求を認容した**東京地方裁判所平成13年10月3日判決**（以下「藤山判決」という。）を取り消し、同事件原告らの訴えを実体について判断せずに却下したものである。そして同事件の**最高裁判所大法廷平成17年12月7日判決**（以下「最高裁大法廷判決」または単に「大法廷判決」という。）は、その矢崎判決の訴え却下の判断を否定したものであり、その後の最高裁第一小法廷判決も大法廷判決の判断を前提としたものであるから、矢崎判決を是認したものでないことは明らかである。被告国の上記主張が最高裁により是認されたとの言い分は、的外れといわざるをえない。
- 3 しかも矢崎判決自体、建運協定及び調査要綱に関して「法規範性、すなわち、それに違反することが違法を招来するような法的拘束力を有するものとは認められない」と言いながら、その反面で関係行政組織に対する拘束性（＝法規範性）が存することを前提とした記述もしており、「法規範性」を否定できていない。
- 4 そして、最高裁第一小法廷判決は、判決理由中で同事件原告らの請求を棄却すべきである旨判示しているが、その理由としては、建運協定及び調査要綱の法規範性を否定する旨は示されておらず、本訴における被告国の上記主張を是

認した趣旨は読み取れないばかりか、最高裁大法廷判決と併せ読めば、むしろ建運協定及び調査要綱の法規範性を当然の前提としているものと理解することができる。

- 5 以上の点及び被告らの大法廷判決及び小田急関連判例の解釈の重大な誤り及び線増連続立体交差事業が存在しないかのように述べる建運協定等ならびに本件都市高速鉄道9号線の都市計画決定の推移に係る初歩的もしくはことさらな虚構について、後に詳細に論ずることとするが、今回は、直近に本件連立事業と本件道路事業、同再開発事業が一体をなすものであるとする我々の主張を被告らがまさに端的に裏付ける所為に及んでいるので、これについて述べることにする。

第2 区民意見検討委員会の設置及び意見募集にみる本件連続立体交差事業、本件都市計画道路、本件地区計画の一体性について

1 鉄道跡地利用についての区民意見検討委員会の設置及び意見募集

世田谷区は、平成20年7月8日、本件連続立体交差事業によって生じる代々木上原駅・梅ヶ丘駅間の鉄道跡地の利用に関して、旧建設省等において連続立体交差事業を推進してきた元官僚等を中心として「小田急線上部利用区民意見検討委員会」を設置し、世田谷区民等から、意見募集を行っている。(甲106、甲107)

2 連続立体交差事業の手引き(建運協定)に基づく駅前広場、道路を含む鉄道跡地利用

- (1) 世田谷区が同意見募集にあたって発行した「小田急線上部利用通信 No.1」には、「上部利用については、国の定めた協定において、『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、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、

鉄道業務の運営に支障がない限り、協議に応ずる。』ものとされており、『公共の用に供する施設で利益の伴わないもの』とは、駅前広場等を含む道路や駐車場、駐輪場、児童公園などが考えられます。」との記載がある。(甲 106)

- (2) ここでいう「国の定めた協定」とは、建運協定のことであり、引用されている協定の内容は、基本協定 10 条である。(乙 3・21 頁)

すなわち、鉄道跡地の利用は、駅前広場、道路等を含むものであり、かつ、鉄道跡地の利用は、国の定めた建運協定によって行われることを行政側も当然の前提としているのである。

3 総合的かつ一体的な検討が不可欠な広範囲に及ぶ鉄道跡地利用

- (1) また、上記意見募集の応募用紙には、「世田谷区は、連続立体交差事業等を契機として、駅周辺地区（東北沢・下北沢・世田谷代田）の街づくりを推進しています。区では、上部利用計画（区案）策定にあたり、上部利用は駅周辺地区街づくりと一体的に検討する必要があると考えています。」と記載されている。(甲 107・「鉄道跡地を利用した公共施設計画のアイデア」募集)
- (2) 連続立体交差事業における道路計画を含む街づくり計画の一体的な検討の必要性については、原告準備書面 8・4 頁において、「連続立体交差事業の手引き」(乙 3) の以下の記述を引用して、論じたところである。

連続立体交差事業調査においては、「単に鉄道の設計を行うのではなく、広域および周辺市街地の現状における課題を把握し、連続立体交差事業の必要性を明確にした上で、都市計画の総合的検討を踏まえて関連事業計画、高架下利用計画と一体的に鉄道、側道等の設計を行い、さらに計画の総合的な評価を行うため総合アセスメント調査を行うこととしている。」(乙 3・158 頁)

「調査の実施に当たっては、特に駅周辺の中心市街地整備に関する検討が重要であり、連続立体交差事業と併せて駅前広場整備、土地区画整理事業、市街地再開発事業等の関連事業を積極的に検討し、連続立体交差事業の効果

が最大限活かされるような計画、事業プログラムの作成が期待される。」(乙3・158頁)

- (3) 「連続立体交差事業の手引き」(乙3)の記載からもわかるように、連続立体交差事業は、駅周辺の街づくり及び沿線住民の生活環境に多大な影響を与えるものである。

また、小田急線の地下化により生じる鉄道跡地は3万9000㎡もの広大な範囲に及び、鉄道跡地利用には、駅前広場、道路、周辺の街づくりが含まれ、これらを総合的かつ一体的に検討するというのであるから、鉄道跡地の利用方法を一地方自治体だけで決めることは不可能である。

4 国が主導的に関与する鉄道跡地利用

このように、鉄道跡地の利用は、国の定めた建運協定に基づいて行われるものであること、鉄道跡地の利用は広範囲に及びしかも総合的かつ一体的な検討が不可欠であり、一地方自治体だけでその利用方法を定めることができないものであることから、上記検討委員会の設置及び意見募集は、形式的には、世田谷区が行っているが、実際には、国が主導的に関与し、東京都、世田谷区とともに、行政が(つまり、本件の被告らが)一体となって行っているものなのである。

5 道路、地区計画については先行して決定し、残りの部分だけを対象とした形式的意見募集

- (1) そして、意見募集の対象についても、本来は、駅前広場、道路、街づくり(地区計画)に関して、総合的かつ一体的に行うべきものである。

ところが、被告らは、本件連続立体交差事業と一体となり、鉄道跡地利用及び中心市街地整備の根幹となる補助54号線、区画街路10号線、本件地区計画については住民の意見を十分に取り入れえないまま先行して決定しておきながら、この期に及んで、鉄道跡地利用について住民の意見を募集するというのである。かかる行為は、住民を欺き、愚弄するものであるといわざる

をえない。

- (2) 実際、今回の意見募集要項では、駅前広場、道路、駅ビルについては、意見募集の対象外とされ、住民は、極めて限定された範囲でしか意見を述べることができない。

しかも、駅ビルについては、その概要さえ明らかにされておらず、住民が、鉄道跡地の利用について、総合的かつ一体的な観点から意見を述べることなど到底できないようにしている。(甲 107)

- (3) したがって、上記意見募集は、形式的かつ限定的なものであり、極めて不当なものである。

なお、上記委員会設置と意見募集の不当性については、平成 20 年 8 月 29 日、「下北沢商業者協議会」、「Save the 下北沢」、「まもれシモキタ！行政訴訟の会」の三会の連名で声明を出したところである。(甲 108)

6 一体性を前提とした行政の対応

以上から、今回の形式的かつ限定的な意見募集は、極めて不当なものであるが、行政側が、少なくとも、連続立体交差事業の手引き（建運協定）に基づいて行われる、駅前広場、道路、周辺街づくりを含む鉄道跡地利用について、一体的な検討が必要であることを前提として、委員会を設置し、意見募集を行っていることから、本件連続立体交差事業、本件都市計画道路、本件地区計画が一体のものであることがわかるのである。

以 上