

平成19年（行ウ）第224 下北沢都市計画道路事業認可処分差止等請求事件

原告 小川裕之 ほか36名

被告 東京都、国

## 準備書面 5

平成19年9月3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 斉藤 驍 ほか

原告らは、原告適格について、以下のとおり、弁論を準備する。

### 第1 法律上の利益と最高裁平成17年大法廷判決

- 1 行政事件訴訟法37条の4第3項は、差止めの訴えの原告適格について、「法律上の利益を有する者」であることを要件として挙げているが、同条4項は、前項の「法律上の利益」の有無の判断については、同法9条2項を準用すると定めている。

また、同法36条も、無効等確認の訴えの原告適格について、「法律上の利益を有する者」であることを要件として挙げているが、同条の「法律上の利益」は、同法9条1項の「法律上の利益」と同義であり、その有無の判断に当たっては、同法9条2項が準用されると解される。

- 2 ところで、最高裁判例では、行政事件訴訟法9条1項の「法律上の利益を有する者」とは、「当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を

定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるととどめず、それが帰属する個々の個人的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである。

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものである（同条2項参照）。」とされている（小田急線連続立体交差事業認可処分取消、事業認可処分取消請求事件・最高裁平成17年12月7日大法廷判決）。

3 そして、上記最高裁平成17年大法廷判決は、同事件において、上記見地から、都市計画法、公害対策基本法、環境基本法、東京都環境影響評価条例等を検討し、「都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定は、事業に伴う騒音、振動等によって、事業地の周辺地域に居住する住民に健康又は生活環境の被害が発生することを防止し、もって健康で文化的な都市生活を確保し、良好な生活環境を保全することも、その趣旨及び目的とするものと解される。」とした上で、鉄道事業について、一定の地域に居住する者について、同事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者に当たると判断し、原告適格を認めた。

4 もっとも、同判決は、鉄道事業についての原告適格を判断するにあたり、「騒

音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害」のおそれを判断要素として挙げているが、同判決のいう法律上保護された利益の侵害は、騒音、振動等によるものだけにとどまらず、包括的なものであり、被侵害利益の内容は、事案に応じて検討されるべきものである。

また、同判決は、直接的に著しい被害を受ける場合だけでなく、被害を反復、継続して受けた場合、その被害が、著しい被害になると判示しており、被害に関する従来の考え方を大きく転換している。

- 5 このような見地からすれば、被害の内容については、当該都市計画及びその事業の内容及び性質、対象となる地域の特色及びそこに関わる者の特性等を踏まえて、検討される必要がある。また、被害を受ける者の範囲については、地理的な要素だけではなく、被害の反復性、継続性の観点から、時間的な要素も含めて、判断されるべきである。
- 6 そして、後述するように、本件補助54号線及び区画街路10号線の各道路事業（本件道路事業）並びに本件連続立体交差事業による健康または生活環境の被害は、騒音、振動によるものだけにとどまらず、大気汚染から文化の喪失に至る深刻かつ広範な領域に及ぶものである。また、これらの被害を受ける者は、周辺地域の居住者にとどまらず、在勤者など同地域と反復、継続的に関わる者のほか、個人だけではなく法人も含まれるものである。

## 第2 本件被害の特徴

本件訴訟において、原告らが差止め、取消を求める補助54号線及び区画街路10号線（本件都市計画道路）は、住宅街及び商業地を貫く新設の道路である。また、本件都市計画道路は、小田急線連続立体交差事業を契機として、鉄道の連続立体交差化事業と一体として行われるものであり、これによる被害は、他の公共事業と比較しても、被害の規模、深刻さ、総合性において、類を見ないものである。

## 1 健康被害

本件被害として、まず挙げられるのが、健康被害である。

### (1) 大気汚染

道路の建設は自動車交通量の増加を誘発するが、特に道路を新設する場合には、これまで自動車の排気ガスに晒されていなかった場所に、新たに自動車が流入し、大気汚染物質に晒されることになる。

大気汚染物質には一酸化炭素、オゾン、二酸化硫黄、窒素酸化物（NOX）、浮遊粒子状物質（SPM）などがあるが、主に化石燃料の燃焼によって生じるこれらの汚染物質は、その大部分がガソリンで走る自動車から排出される。

大気汚染物質のうち、窒素酸化物は、気道をアレルギー（アレルギー誘発物質）に対して敏感にするとともに、ぜんそくの悪化や肺機能の低下をもたらす。また、オゾンは肺の炎症を引き起こし、肺機能と運動能力を低下させる。さらに、窒素酸化物には明らかな発がん性があり、大気汚染に伴い、がんの罹患率が高くなっていることも広く知られている。

このように、大気汚染は、人の健康に直接かつ重大な被害をもたらすのである。

### (2) 騒音

本件都市計画道路事業及び連続立体交差事業については、その事業に伴う騒音によって、住民が、被害を受けることは当然として、さらに、工事終了後も、新設された道路によって、騒音の被害を半永久的に受けることになる。

騒音の影響としては不快感、日常生活の妨害、生理機能の変化、聴力障害などが挙げられる。

このうち騒音の日常生活への影響としては、睡眠妨害、作業能率の低下、会話妨害等の被害が明らかにされている。また、騒音による「気分がいらいらする」「腹が立つ」「不愉快になる」「安静が保たれない」という情緒的影響も大きい。

さらに、最近は、聞こえると感じていなくても、人体に影響を与えるものとして低周波の問題も深刻になっている。

このように、騒音も、人の健康に直接かつ重大な被害をもたらすのである。

### (3) 振動

また、騒音と同様、振動も、人の健康に影響を及ぼすのであり、本件の場合には、前述のように、事業終了後も、半永久的に住民は振動の被害を受けることになる。

## 2 文化的利益

### (1) 公害対策基本法（環境基本法）の規定

1967年に施行された公害対策基本法は、国民の健康で文化的な生活の確保を目的として掲げているが（1条）、同法9条（環境基準）は、環境被害として、人の「健康」と共に「生活環境」を列記し、さらに、同法2条2項において、「生活環境」には、人の生活に密接な関係のある「財産」及び「動植物の生育環境」が含まれると定義している。（環境基本法の施行に伴い、公害対策基本法は廃止されたが、環境基本法も同様に定義している（同法2条3項））。

すなわち、上記規定は、生活環境が守られない場合には、文化的な生活も確保することができないという認識に立つものであり、生活環境に含まれる利益には、文化的なものも当然に含まれる。

### (2) 都市計画法の理念

都市計画法2条は、「都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。」と規定するが、同条にいう「健康で文化的な都市生活」をするべき者は、何よりも都市に居住する住民であることはいうまでもなく、当然のことながら「健康で文化的な都市生活」ができるこ

とは、住民の利益である。

また、健康で文化的な都市生活をするのが住民の利益であることは、環境基本法、環境影響評価法、大気汚染防止法、産業廃棄物処理法、公害健康被害補償法、建築基準法等の関連実定法令（条例、政令等を含む）からも明らかである。

この点に関して、建設省都市局は、「第一に都市は市民の生活の場で・・・都市計画の究極的な目標が健康で文化的な都市生活・・・確保することにある。」（建設省都市局都市計画課監修「都市計画法の運用」ぎょうせい・4頁）と説明しているが、当然であろう。

その上で注目しなければならないのは、都市計画法の目的は健康と文化の確保に向けられており、財産権の保障を目的としてはいないということである。むしろ、同法は、住民の健康と文化を確保するためには土地に代表される財産権について「適正な制限」をしなければならないと明言しているのである（2条）。

### (3) 日光太郎杉判決の示すもの

裁量統制に関する判例で著名な日光太郎杉判決（東京高裁昭和48年7月13日判決）は、原告適格を論ずる上でも十分にリーディングケースたりうる判例であるが、同判例は、公共事業によって失われる利益について判断するにあたり、「本件土地付近は、かような景観・風致上の価値に加えて、前述のような宗教的・歴史的・学術的価値をも同時に併有しており、それだけに、かけがいのない高度の文化価値を有しているものというべきである。そうして、このような文化的価値は、長い自然的、時間的推移を経て初めて作り出されるものであり、一たび人為的な作為が加えられれば、人間の創造力のみによっては、二度と元に復することは事実上不可能であることにかんがみれば、本件土地の所有権こそ被控訴人の私有に属するとはいえ、その景観的・風致的・宗教的・歴史的諸価値は、国民が等しく共有すべき文化的財産

として、将来にわたり、長くその維持、保存が図らるべきものと解するのが相当である。」と判示している。

同判示は、生活環境に文化的財産が含まれることを端的に示すと共に、景観的・風致的・宗教的・歴史的諸価値が、「国民が等しく共有すべき」文化的財産であり、「将来にわたり、長く」その維持、保存が図られるべきであるとし、文化が、空間的にも時間的にも広範であり、かつ、かけがえのない重要性を有していることを示している。

#### (4) 著しい被害になりうる生活環境の被害

そして、前述のように、最高裁平成17年大法廷判決は、「周辺地域に居住する住民が・・・被害を反復、継続して受けた場合、その被害は、これらの住民の健康や生活環境に係る著しい被害にも至りかねない」（判決10頁）として、生活環境の被害が、健康と共に「著しい被害」となることを明確に指摘しているのである。

#### (5) まとめ

このような法の規定、判例等からすれば、文化を含む生活環境の被害は、健康の被害に勝るとも劣らない重要なものであることは明らかである。

また、文化は、特有の広域性を持っており、上記日光太郎杉判決が指摘するように、一度失われてしまうと二度と元に戻すことができなくなるという復元不可能性、景観的・風致的・宗教的・歴史的諸価値を含む重層性を有している。

このような文化の特性からすれば、生活環境の被害を考慮するにあたっては、その地域の生活、文化の実態を十分に考慮することを当然の前提として、住民だけでなく、同地域に関与する人について、広く原告適格が認められるべきである。また、被害を反復、継続して受けた場合には、その被害が著しい被害になることからすれば、在勤者など同地域に反復、継続的に関わる人についても当然に原告適格が認められるべきである。さらに、文化的な財産

には、個人だけでなく、法人も寄与している場合が多々あることからすれば、個人だけではなく、法人にも原告適格が認められる場合がある筈である。

(6) 守るべき下北沢の文化

ア 本件都市計画道路事業及び連続立体交差事業が進められた場合に変容を強いられる下北沢の街は、「シモキタ」の愛称で全国に知られ、重層的な文化を育んできた。

その文化は、居住者や在勤者だけではなく、下北沢に関わる多くの人々によって享受されてきた。その関わり方は、各人の立場や世代などに応じて極めて多様である。多種多様な人々の、それぞれの関わり方を受け入れてきたところにも、下北沢の文化の特徴がある。(甲 2～14、16、17、19、20、23、28、29、31)

イ 下北沢には、路地的界隈性の中に多様性に富んだ店舗が連なり、歩行者優先の街として歩行者に親しまれる空間を形成してきた。

訴状5頁以下にも述べたとおり、昭和30年代に現在の道路網がほぼ完成した頃から下北沢の道路は「徒歩都市時代」の「自然態」の道路であり、歩行者優先の街づくりが自然発生的かつ継続的に行われてきた。現在でも下北沢の街は「ゆっくり歩くこと」を楽しむ人々で賑わっており、街路沿いには歩行者が立ち寄る個性豊かな店が連なり、路地的界隈性が育まれている。また、元来は住宅地であった場所が戦後の緩やかな開発を経て徐々に商店街に転換したため、近隣とのコミュニティに必要とされる距離感が維持されたまま、人と人との緊密な関係にある商業地域として発展してきた。

そのような環境に身を置くために、人々は下北沢を訪ねてくる。散策をしながら学問に疲れた頭を癒すため(甲13)、家族や友人と休日の一時をゆっくりと過ごすため(甲4、甲7)、人との語り合いによって独り暮らしの寂しさを紛らわせるため(甲16)、街歩きを通じて四季の移ろいを楽しむ

ため（甲 20）、目的は様々であるが、皆、路地的界隈性とそこから生まれる人との緊密な関係を求めて下北沢を訪ねてくるのである。

下北沢は、歩行者優先の路地的界隈性の中に身を置くことができる今や貴重な街であり、その価値は計数的に明らかにされるものではない。

ウ こうした街の魅力に惹かれて集ってきた人々が担い手となり、下北沢は、音楽や演劇などの新しい文化の発信源となってきた。

下北沢は、萩原朔太郎や坂口安吾、森茉莉らを初めとする文士が居住し交流するところであった。その後、1970年代以降には数々のライブハウスが建設され、全国各地から音楽家たちが移り住んできたことで、下北沢に音楽文化が根付いた。以後、下北沢は我が国の音楽関連産業の隆盛を導いてきた。また、1982年に街の中心部に完成した本多劇場を初めとする中小の劇場群は、今日も下北沢を「演劇の街」として全国に知らしめている。

下北沢で創作活動に携わる人々は、人々との緊密な触合いに著作活動や音楽活動の指針を求め（甲 6）、街の歴史と特質が生み出す「創造の源泉」にアイデアとエネルギーを求めている（甲 17）。そうして生み出された創作活動の成果に触れて心に潤いを得るために多くの人々が下北沢を訪ねてくることで、さらに様々な背景をもった人同士の結び付きが生まれ、一層の創作活動の源泉となっている。

このように、路地的界隈性の中に人同士の緊密な関係が育まれているからこそ、下北沢は音楽や演劇を創造する街として発展してきた。「人と人が擦れ違うだけのアスファルトとコンクリートの街」から人々の心を打つ創作など生まれる訳がない。

エ こうして、下北沢は路地的界隈性の中から絶えず新しい文化を発信し続けており、若き日をそこで過ごした者にとっては、郷愁の中から人生を反芻するための場所として精神的拠り所となっている。下北沢は、若者が人

生を決める「心の絵図」であり、「故郷へのノスタルジー」を誘う場所である（甲2）。

道路は、費用と時間さえかければ、何時でも何処にでも建設することができる。

他方、補助54号線は、下北沢の路地的界限性の中心をなす北沢二丁目内を幅員22ないし26メートルで通過し、サークル状部分の直径は約40メートルにも達するから、歩行者優先の路地的界限性を根源から失わせる。そして、街の魅力に惹かれた者たちのコミュニティが破壊され、下北沢が戦後長きにわたって醸成してきた「人と人との緊密な結び付きの場」が失われれば、都内の何処にでも見られる均質的な「コンクリートとアスファルトの中を自動車が通り抜けていくだけの街」と化し、もはや「文化の発信源」ではあり得ない。

こうして失われた街の文化は、どれだけ費用と時間をかけても二度と取り戻すことができない。本件都市計画道路事業及び連続立体交差事業は、かけがえのない下北沢の文化を破壊し、復元不可能とするものなのである。したがって、下北沢に関わる人の生活環境の被害を判断するにあたっては、このような下北沢の街及び文化の特徴を十分に踏まえた上で判断されるべきなのである。

### 3 財産的な被害

さらに、公共事業によって、立ち退きを迫られる者、自己の所有する不動産等が失われる者に財産的な損害が生じることは、憲法29条（財産権）を持ち出すまでもなく明らかである。

また、不動産等の権利を侵害されるという観点からすれば、法人も被害者になりうることもまた当然である。

## 第3 被告国の本案前の答弁について

被告国が訴えの却下を求める原告らは、上記の観点から、本件各事業について、いずれも原告適格が認められるべきである。

1 O. Yについて

O. Yは、本件連続立体交差事業地と近接する大原1丁目に在住しており、同事業によって直接的に被害を受けるものである。

また、本件連続立体交差事業と本件都市計画道路事業とは一体の事業であるところ、O. Yは、本件都市計画道路事業によって直接的な被害を受けるものであり、同事業と一体となる本件連続立体交差事業についても、当然に原告適格が認められるべきである。(甲46)

2 Y. Mについて

Y. Mは、町田市に在住しているが、北沢1丁目に土地と建物を所有している。(甲47の1、2)

同土地、建物は、Y. Mが育った場所であり、現在も週のうち数日をこの家で過ごしている。

3 M. Rについて

M. Rは、羽根木1丁目に在住しているが、本件連続立体交差事業地と近接した地域に居住している。また、本件連続立体交差事業と一体となる補助54号線道路事業は、別紙事業目録1記載の区間だけではなく、環状7号線を越えて西方に伸びる計画となっており、上記区間が事業化されれば環七以西についても事業化が現実化し、M. Rが居住する羽根木1丁目は、生活環境等に直接かつ重大な影響を受ける地域である。

したがって、M. Rは、本件連続立体交差事業についても原告適格を有すると解すべきである。

4 N. Jについて

N. Jは、武蔵野市に在住しているが、かねてより音楽業界の仕事に従事し、下北沢に住んでいたこともあり、下北沢を中心とする音楽シーンと絶えず関わ

りを持ってきた者である。したがって、本件連続立体交差事業及びこれと一体となる本件道路事業によって下北沢の文化的利益が損なわれることによって直接的な損害を被る者である。

5 K. Dについて

K. Dは、埼玉県狭山市に在住しているが、下北沢における住民らの活動に積極的に参加し、週のうち4日程度は下北沢で過ごすなど、日々の生活の拠点は下北沢にあり、本件各事業によって大きな被害を受けるものである。

6 K. Sについて

K. Sは、杉並区に在住しているが、ミュージシャンであり、下北沢における音楽イベント等にも積極的に参加している。

本年8月には、補助54号線の事業予定地にある劇場「ザ・スズナリ」で開催される『シンポジウム&アトラライブ「SHIMOKITA VOICE」』にも出演した。

したがって、K. Sは、下北沢の文化的価値が損なわれることによって直接的な被害を受けるものである。

7 H. Kについて

H. Kは、本件連続立体交差事業地と近接する大原1丁目に在住しており、同事業によって直接的に被害を受ける者である。

また、本件連続立体交差事業と本件都市計画道路事業とは一体の事業であるところ、H. Kは、本件都市計画道路事業によって直接的な被害を受けるものであり、同事業と一体となる本件連続立体交差事業についても、当然に原告適格が認められるべきである。

8 E. Mについて

E. Mは、神奈川県川崎市に在住しているが、下北沢における音楽イベント等の主催など文化的活動に積極的に参加しており、本件各事業によって下北沢の文化的な価値が損なわれることによって大きな被害を受けるものである。

9 A. Tについて

A. Tは、世田谷区喜多見に在住しているが、代田 6-4-18 パイロップ 101にある著作権の管理等の業務を行う会社「株式会社パイロテクニスト」に勤務しており、週の中のほとんどの時間を下北沢で過ごしている。また、A. Tは、ミュージシャンとして音楽活動も行っており、その関係で週末も下北沢で過ごすことがある。

したがって、A. Tは、日々の生活を下北沢で送っており、本件各事業による被害を直接的に受けるものである。

10 Y. Yについて

Y. Yは、世田谷区赤堤に在住しているが、仕事及び下北沢における住民らの活動に積極的に参加するため、週のうち5日程度は下北沢で過ごすなど、日々の生活の拠点は下北沢にあり、本件各事業によって大きな被害を受けるものである。

11 T. Kについて

T. Kは、狛江市に在住しているが、下北沢の街並みをこよなく愛するものであり、週のうち3日程度を下北沢で過ごしている。また、T. Kは、街並みの破壊が行政によって一方的に進められることに強い危機感を抱くものであり、本件各事業によって、下北沢の街並み、環境が破壊されることによって直接的な被害を受けるものである。

12 S. Gについて

S. Gは、世田谷区砧に在住しているが、THE BOOM、宮沢和史、喜納昌吉&チャンプルーズ、小野リサ、ハナレグミ、高野寛など多くのアーティストを手がける音楽プロデューサーであり、下北沢の音楽シーンにも深く関わってきたものである。(甲 48 の 1)

また、S. Gは、北沢2丁目で「風知空知」という音楽を聴きながら食事、お酒を楽しめる店を経営している。(甲 48 の 2)

したがって、S. Gは、下北沢に文化的にも経済的にも深く関わっており、

本件各事業に原告適格を有するものである。

第4 被告国の原告 I. T に対する求釈明について

1 I. T について

I. T は、訴状記載の住所において、バー「ポテチバー」を経営している。  
また、I. T は、代沢 4-25-7-202 に居住している。

2 A. K について

A. K は、訴状記載の住所において、ダイニングバー「ズー・イン」を営  
し、代沢 2 丁目に居住している。(甲 49)

3 K. K について

K. K は、訴状記載の住所において、古本カフェバー「気流舎」を営  
している。(甲 50)

4 K. M について

K. M は、訴状記載の住所に家族とともに 20 年以上居住している。一時期住  
民票を他の場所に移していたが、現在は、訴状記載の住所に居住し、同所に住  
民登録をしている。(甲 51)

5 I. T について

I. T は、訴状記載の住所において衣料・雑貨の店「G A F U」を営  
している。(甲 52 の 1)

また、I. T は、書籍の出版、講演活動なども行っており、訴状記載の住所  
の事務所を基点にして全国各地で講演を行っている。(甲 52 の 2)

6 N. H について

N. H は、訴状記載の住所にある劇場「ザ・スズナリ」の舞台部に所属し、  
1990 年から、照明、音響、備品の管理等を行っている。

また、N. H は、自身も劇作を行っており、その作品が文化庁舞台芸術創作  
奨励賞・現代演劇部門佳作入選するなど、高い評価を得ている。(甲 53)

したがって、N. Hは、日々の仕事において下北沢を拠点としているだけでなく、演劇人として下北沢の文化に深く関わっているのであり、下北沢の生活環境の悪化及び下北沢の文化的な価値の喪失によって直接的な被害を受けるものである。

以上