

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 5 1

平成 26 年 5 月 22 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

本件鉄道事業の昭和 39 年都市計画決定の違法性

目 次

第 1	はじめに	2
第 2	本件鉄道事業の昭和 39 年決定の違法性	2
1	縦覧に供したとされる図面（乙 5 の 2）と決定図書の図面が異なること ..	2
2	昭和 39 年決定では小田急線との複々線化は決定されていなかったこと ..	6
3	事業地が表示されていない図面を告示することの重大な違法性	9
第 3	抗告訴訟における立証責任	11
第 4	原告適格に関する国の主張の明らかな誤り	12

第1 はじめに

- 1 被告国が本件連続立体交差事業にかかる鉄道9号線の都市計画決定の基礎であると主張している昭和39年12月16日都市計画決定(以下、「昭和39年決定」という。)には、内閣の認可を欠くこと、鉄道施設の位置、区域、面積等の必要な特定が全くなされていないこと、その決定過程において、昭和37年6月8日の都市交通審議会による答申第6号の趣旨及び内容を無視していることなど、数々の重大かつ明白な違法性がある。
- 2 本準備書面は、昭和39年決定の違法性のうち、都市計画の決定手続き及び決定内容に関し、新たな証拠により、その違法性が重大かつ明白であることをさらに補充するものである。

第2 本件鉄道事業の昭和39年決定の違法性

- 1 縦覧に供したとされる図面(乙5の2)と決定図書の図面が異なること

- (1) 昭和39年都市計画決定原簿における関係図書

原告らは、昭和39年都市計画決定原簿における関係図書の写しを甲184号証の1として提出した。

甲184号証の1は、昭和53年まで建設省に保管されていた昭和39年決定にかかる図書であり、現在は国立公文書館に保管されているものである。

- (2) 昭和39年都市計画決定過程と図面

昭和39年都市計画決定原簿において、内閣の認可を示す資料がないことは既に主張しているとおりであるが、同原簿には、もうひとつ注目すべき重要な書類がある。

それは昭和39年決定にかかる図面である。

昭和39年決定は、同年11月21日、建設大臣から東京都市計画地方審議会に付議され、同月27日、同審議会が、「原案どおり」議決し、建設大臣に答申し、決定に至ったものである。(甲184の1)

そして、決定の内容については、起点、終点、主な経過地、延長により示されるとともに、「別紙図面表示のとおり」とされ、添付図面によって示されている（甲 184 の 1・21 頁目～28 頁目）。

すなわち、昭和 39 年都市計画決定原簿に添付されている図面が、昭和 39 年決定にあたって、建設大臣から東京都市計画地方審議会に付議され、同審議会が、「原案どおり」議決した都市計画の内容を示すものということになる。

なお、上記図面の凡例欄は、以下のように記載されている。

(昭和 39 年都市計画決定原簿の図面の凡例欄・甲 184 の 1)

そして、昭和 39 年決定は、同年 12 月 16 日、建設省告示第 3379 号として告示されたのである。

(3) 被告国が縦覧に供したとする図面（乙 5 の 2）

他方、被告国は、上記告示の際に縦覧に供した図面として、乙 5 号証の 2 を証拠として提出している。

乙 5 号証の 2 については、凡例欄の「高架または地平区間」の文字が後から貼り付けられたものであることが明らかになっている。

そして、上記紙片添付部分について、平成 23 年 9 月 22 日の口頭弁論で原本を確認したところ、同添付部分の下地には、「同上 高架区間。」と記載さ

れていたことが判明した。

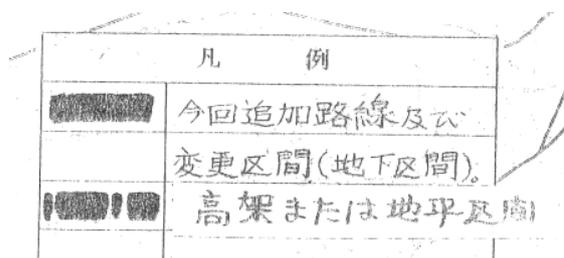
すなわち、乙5号証の2は、代々木上原以西について、一旦は「高架区間」とする図面として作成され、その後、「同上 高架区間。」の文字の上に、「高架または地平区間」と書かれた紙片を貼り付けた図面ということになる。

また、添付された紙片の文字の「間」の文字に略字が使用されていること、添付された紙片には句点がないことから、添付された紙片の文字は、同図面を作成した者とは別の人物により、別の機会に書き加えられたものであることがわかる。

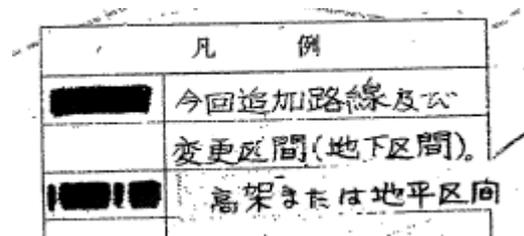
- (4) 昭和39年の東京都市計画地方審議会の議事日程に添付されていたとする図面（乙32の1）

ところで、被告国は、昭和39年11月24日の東京都市計画地方審議会の議事日程（乙32の1）に添付されていた図面として、乙32号証の2の図面を証拠として提出している。

この乙32号証の2にも、乙5号証の2と同様の「高架または地平区間」と記載された紙片の添付があるが、乙5号証の2の同部分と比較すると、筆跡も位置（添付した紙片の大きさ）も異なっていることがわかる。



(乙5の2の紙片添付部分)



(乙32の2の紙片添付部分)

- (5) 3つの異なる図面

上記昭和39年都市計画決定原簿に添付されている図面（甲184の1・21頁目～28頁目）と乙5号証の2、乙32号証の2を比較すると、一見して、

まったく異なるものであることがわかる。

乙 5 号証の 2 及び乙 32 号証の 2 には、凡例欄に「高架または地平区間」との記載された紙片が後から貼り付けられているが、昭和 39 年都市計画決定原簿に添付されている図面には、「高架または地平区間」の文字はなく、また、乙 5 の 2 の添付紙片の下地に記載されていた「同上 高架区間。」という文字もない。また、図面そのものの体裁、使われている線の種類も異なっている。

つまり、昭和 39 年決定においては、3 つの異なる図面が存在しているということである。

(6) 異なる図面を縦覧に供した違法

昭和 39 年決定の内容を示す図面は甲 184 の 1 の図面なのであるから、仮に、乙 5 号証の 2 が告示の際に縦覧に供されたとすると、昭和 39 年決定においては、都市計画決定における図面と異なる図面を縦覧に供したことになる。

当然のことながら、公告・縦覧の手続きは、都市計画決定の内容を明らかにし、これを周知させるためのものである。

したがって、縦覧に供すべき図面は、建設大臣の都市計画決定にかかる図面でなければならない。

ところが、昭和 39 年決定においては、建設大臣の都市計画決定にかかる図面（甲 184 の 1）ではなく、しかも後から紙片が貼り付けられた図面（乙 5 の 2）が縦覧に供されたということになる。

原告らは、乙 5 号証の 2 が実際に縦覧に供された図面であるかどうかは非常に疑わしいと考えるが、仮に、これが縦覧に供されたとすると、都市計画決定にかかる図面ではなく別の図面が縦覧に供されたことになり、都市計画決定手続きに重大かつ明白な違法事由があることになる。

2 昭和 39 年決定では小田急線との複々線化は決定されていなかったこと

(1) 小田急線との複々線化は答申 15 号によって初めて答申されたこと

ア 被告国は、昭和 39 年決定において、鉄道 9 号線の代々木上原以西については、小田急線の路線を複々線化することに決定されたと主張する（国準備書面 (1)・3 頁、同 (18)・9 頁）。

イ しかし、小田急線の複々線化は、昭和 47 年 3 月 1 日の都市交通審議会答申第 15 号によって答申されたものである（甲 196）。

ウ ここで鉄道 9 号線と都市計画審議会の答申との関係を振り返ると、以下のとおりである。（甲 197）

(ア) 昭和 37 年 6 月 8 日 答申第 6 号

喜多見－松戸間（但し、ルートは小田急線に沿っておらず世田谷通りを通る）の 39.5 キロメートルを 8 号線として答申。

(イ) 昭和 43 年 4 月 10 日 答申第 10 号（甲 198・21 頁）

喜多見－綾瀬間（代々木上原経由）を 9 号線として答申。

(ウ) 昭和 47 年 3 月 1 日 答申第 15 号（甲 196）

橋本－綾瀬間（代々木上原経由）を 9 号線として（新百合ヶ丘－代々木上原間は、小田急線の複々線化を行うものとして）答申。

エ 答申第 15 号までは、既設線の複々線化は答申の対象とはなっていなかった。

答申第 15 号において初めて、既設線の複々線化は、「新線の建設と同様の機能をもつので、今回答申では新線として考えて答申の対象とした」ものであり（甲 199・23 頁）、「代々木上原以遠については、小田急線の複々線化を行うこととし、既答申の喜多見を通り、新百合ヶ丘に至り、新百合ヶ丘からは、現在建設中の多摩新線により多摩ニュータウン（計画人口 41 万人）を経て、さらに既に免許を受けている横浜線橋本に至る路線とした」ものである（甲 199・29 頁）。

オ このように、小田急線の複々線化は、昭和 47 年 3 月 1 日の答申第 15 号ま

では決定されておらず、同答申において初めて答申されたものである。

すなわち、昭和 47 年 3 月 1 日の時点で、小田急線の複々線化が都市計画決定されていなかったからこそ、都市交通審議会は、答申第 15 号において、小田急線の複々線化を答申したのである。

カ 仮に、被告国が主張するように、昭和 39 年決定において、鉄道 9 号線の代々木上原以西の小田急線の路線を複々線化することが決定されていたなら、昭和 47 年 3 月 1 日の答申第 15 号が、同線の複々線化を答申するなどということとはあり得ない。

すなわち、昭和 39 年決定において、鉄道 9 号線の代々木上原以西の小田急線の路線を複々線化するなどということは決定されていなかったのである。

(2) 昭和 44 年 5 月の都市計画変更決定の際の図面にも本件鉄道事業の事業地の範囲が示されていないこと

ア 昭和 39 年決定において、小田急線の複々線化が決定されていなかったことを示す明らかな証拠は他にもある。

イ 甲 200 号証は、同じく国立公文書館に保存されている文書であるが、昭和 44 年 5 月 29 日の建設省告示第 2430 号にかかる原簿である。

建設省告示第 2430 号は、都市高速鉄道 10 号線を変更した都市計画変更決定の告示であるが、同原簿には、3000 分の 1 の図面が添付されている（甲 200・27～31 頁目）。

ウ 上記図面の下北沢駅近辺を見ると、補助 54 号線については、昭和 41 年の都市計画変更決定後の事業地が示されている。

なお、既に主張しているように、昭和 41 年変更決定後の補助 54 号線は、小田急線の既設線だけを跨ぐ嵩上げ式となっており、複々線とは相容れない矛盾した計画になっている。鉄道 9 号線都市計画と補助 54 号線都市計画が矛盾することは補助 54 号線の重大な違法事由にもなるが、これについては

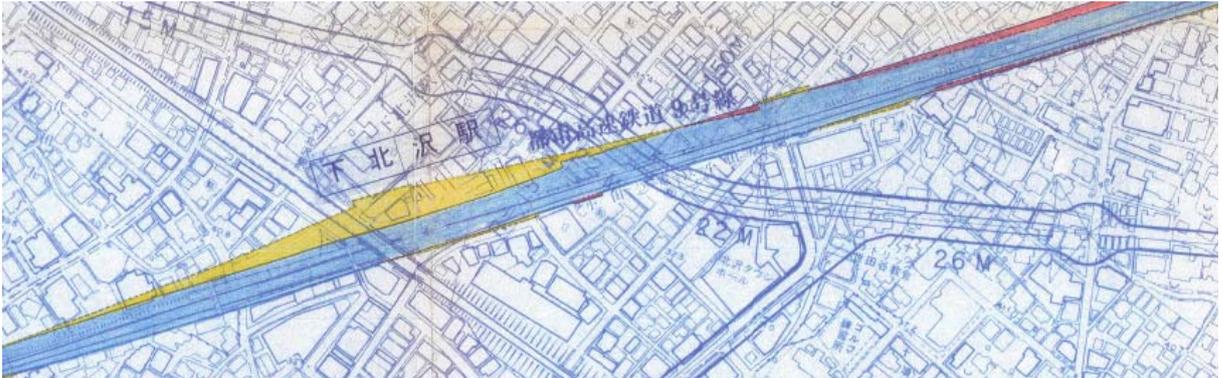
別途主張する。

ところが、同図面では、鉄道 9 号線の事業地の範囲は示されておらず、したがってまた小田急線を複々線化する場合の事業地の範囲も示されていない。



(甲 200 の 3000 分の 1 の図面・下北沢駅近辺)

他方、平成 15 年変更決定の際の図面である乙 22 号証の 2 には、鉄道 9 号線の事業地の範囲が示されているが、仮に、昭和 39 決定において、小田急線の複々線化が決定していたなら、昭和 44 年 5 月の図面 (甲 200) にも、当然その範囲が示されているはずである。



(乙 22 の 2 ・ 下北沢駅近辺)

エ ここで注目すべき点は、甲 200 の 3000 分の 1 の図面は、鉄道 10 号線の都市計画変更の際の図面であることである。

鉄道 10 号線の都市計画変更の際の図面であるから、同図面には、当然のことながら、鉄道 10 号線の事業地の範囲が示されている (甲 200 ・ 30 頁目)。

ところが、都市高速鉄道の事業地の範囲を示す図面に、都市計画道路である補助 54 号線の事業地の範囲は示されているが、既決定の都市高速鉄道である鉄道 9 号線の事業地の範囲が示されていないのである。

これは、取りも直さず、同時点において、鉄道 9 号線の事業地の範囲が決定されていなかったからに他ならない。

小田急線を複々線化するかどうかさえ決まっていなかったのであるから、事業地の範囲を決定すること自体が不可能であったのである。

(3) 内容が特定されていない昭和 39 年決定の違法性

このように、昭和 39 年決定では、小田急線の複々線化は決定されておらず、したがってまた、事業地の範囲も決まっていなかった。

都市計画の内容として、事業地の範囲さえ決まっていなかったのであるから、昭和 39 年決定は、計画としての特定を欠き、明らかに違法である。

3 事業地が表示されていない図面を告示することの重大な違法性

(1) 旧都市計画法下における告示の趣旨と機能

ア 都市計画決定の告示は、都市計画の内容を明らかにすると同時に、同計画によって制限を受ける私権の範囲を明確にするものであり、告示において縦覧される図面は、旧都市計画法下においても、非常に重要であることに変わりはない。

イ 旧都市計画法においては、「都市計画、都市計画事業及毎年度執行スヘキ都市計画事業ハ都市計画審議会ノ議ヲ経テ主務大臣之ヲ決定シ内閣ノ認可ヲ受クヘシ」(3条1項)、「都市計画、都市計画事業及毎年度執行スベキ都市計画事業ニ付テハ政令ノ定ムル所ニ依リ主務大臣之ヲ告示シ行政庁ヲシテ関係図書ヲ縦覧ニ供セシムベシ」(3条2項)とされ、「第16条又ハ第17条ノ規定ニ依ル収用又ハ使用ニ付テハ第3条第1項ノ規定ニ依ル都市計画事業ノ認可ヲ以テ土地収用法第20条ノ規定ニ依リ建設大臣ノ為シタル事業ノ認定ト看做シ第3条第2項ノ規定ニ依ル都市計画事業ノ告示ヲ以テ同法第26条第1項ノ規定ニ依ル事業ノ認定ノ告示ト看做ス」とされている(19条)。

すなわち、旧都市計画法における内閣の認可は、土地収用法における事業の認定の効果を有し、都市計画事業の告示は事業の認定の告示の効果を有するということである。

ウ そして、事業の認定における「事業計画書及び図面は事業認定の基礎を為すもので、認定が与えられるべきや否やを判断するにはそれが主たる材料となるのであるから、法律にはこれに記載すべき事項に付き別段の規定を設けて居らぬけれども、それは収用が如何なる目的の為に必要であるかを明らかにするに足るものでなければならぬことは明瞭である。それは事業の認定に対し単なる参考書類たるに止まるものではなく、それに依って示されて居る目的の為に収用が許されるのであり、随って収用権の範囲がそれに依り限定せられる」ものである(甲201・美濃部達吉「公用収用法原理」148頁・旧漢字からの変換等は引用者による)。

エ したがって、旧都市計画法下においても、都市計画の事業地の範囲は明確

になされていないければならず、事業地の範囲が図面に表示されていない場合には、それだけで明白かつ重大な違法があるといわざるを得ないのである。

(2) 事業としての特定に欠ける昭和 39 年決定

ア 本件鉄道 9 号線の昭和 39 年決定では、小田急線を複々線化するかどうかさえ決定されておらず、したがって、事業地の範囲はまったく決まっていなかったものである。

イ そして、昭和 39 年決定では、事業地の範囲をまったく示していない図面(乙 5 の 2) が縦覧に供されたというのである。

ウ したがって、鉄道 9 号線の都市計画決定には、告示の手續においても、重大かつ明白な違法性がある。

第 3 抗告訴訟における立証責任

1 無効確認訴訟における立証責任は取消訴訟と同様に考えるべきであること

(1) ところで、被告国は、無効確認訴訟における立証責任が原告にあるかのようは主張をしている(国準備書面(18)・16~17頁)。

(2) 確かに、無効確認訴訟は、出訴期間の制限にも服しない例外的な救済手段であることから、無効事由の存在については原告が立証責任を負担すべきであるとの立論は、過去にはあり、同旨の判例もある。

しかし、無効等確認訴訟は、例外的な救済手段であるがゆえに、無効原因として、瑕疵の重大明白性が要求されている。

したがって、例外的な救済手段であるからといって、手續上の立証責任についてまで当然に原告が負担すべきであるというのは妥当でない。

(3) よって、立証責任の分配は、無効等確認訴訟においても原則として取消訴訟の場合と同じ扱いをするべきである。(以上につき、原田尚彦「行政法要論全訂第六版」415頁参照)

2 取消訴訟における立証責任・訴訟活動

(1) 取消訴訟における立証責任については、いくつかの説があるが、公権力の行使には法的な根拠が必要なのであり、当該行為を行った行政庁は、事前にその法的根拠を検討した上で行為をすべきものであり、国民に対して説明責任を負っているのであるから、当該行為を行った経緯、行為の内容及びその法的根拠について具体的に主張すべきである。(以上につき、藤山雅行「行政訴訟のあり方と立証責任」(新・裁判実務体系 25 改訂版 389 頁以下) 参照)

(2) ところが、本件で、被告国は、都市計画法上の手続要件である「内閣の認可」の有無についてさえ、その存否を明らかにせず、仮定に基づくかのような主張をしている。

また、本準備書面を含む原告らの昭和 39 年決定における手続の違法性についても、正面から反論・釈明を行っていない。

(3) かかる被告国の態度は、立証責任以前の問題として、訴訟における当事者の義務を放棄している等しい。

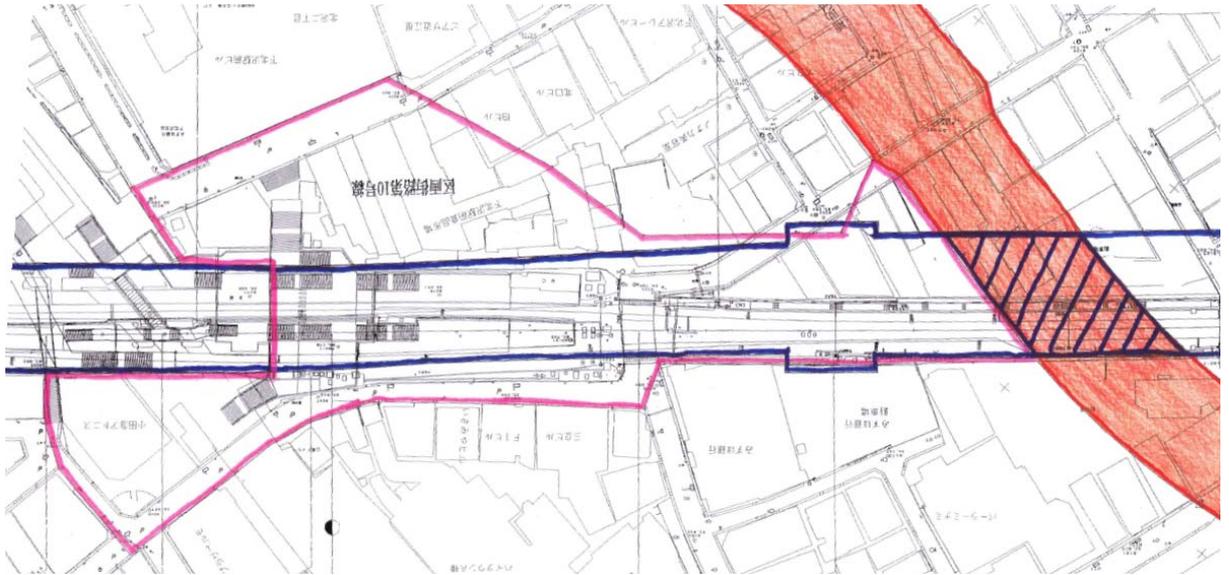
原告らは、被告国に対し、改めて、誠実な訴訟活動を求めるものである。

第 4 原告適格に関する国の主張の明らかな誤り

1 被告国は、準備書面 (18)において、本件鉄道事業の事業地の範囲を基準として、原告適格の振り分けを行い、請求却下を求める原告らを挙げている。

2 しかしながら、原告らが従前から主張しているように、本件鉄道事業の事業地には、補助 54 号線の事業地も含まれている (いわゆる座布団部分)。

また、下北沢駅付近においては、本件鉄道事業地は、そのまま区画街路 10 号線の事業地となる。



(甲 98 の 2 ・ 斜線部分がいわゆる座布団部分)

3 本件事業は、鉄道、道路を一体として事業化する連続立体交差事業であり、その与える影響は、鉄道事業単体の都市計画と同様に考えることができないことは当然の理である。

そして、本件事業の一体性は、上記のとおり、事業地の範囲という客観的な指標からも明白である。

4 したがって、本件における原告適格については、各事業ごとに考えるのではなく、一体の事業として考える必要がある。

また、仮に、被告国の主張のように、事業地の範囲の観点から考えても、鉄道事業の事業地の範囲には、補助 54 号線及び区画街路 10 号線の事業地が含まれているのであるから、補助 54 号線及び区画街路 10 号線の事業地を含めた全体の事業地の観点から、原告適格を判断するべきである。

被告国の主張は、この点において明らかに誤っている。

以上