

# 副本

平成18年(行ウ)第467号 都市計画道路事業認可処分差止等請求事件  
 平成19年(行ウ)第224号 都市計画道路事業認可処分差止等請求事件  
 平成20年(行ウ)第108号 都市計画道路事業認可処分差止等請求事件

原告 原田 学 ほか105名  
 被告 東京都, 国 (処分をした行政庁 関東地方整備局長)

## 準備書面(18)

平成26年1月28日

東京地方裁判所民事第2部 御中

被告国指定代理人

大 口 紋



和 田 将



佐 藤 昌



梅 田



高 藤 喜



高 橋 泰



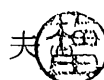
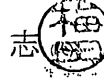


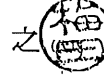
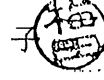





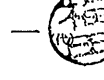



伏 原



村 田 智



清	水	大	貴 
菊	池	雅	彦 
奥	田	謁	夫 
小	路	剛	志 
望	月	雅	彦 
栗	田	隆	宏 
太	田	裕	之 
宜	保	佳	子 
瀧	ヶ 崎	由	一 
小	林	雄	一 
中	山		浩 
河	津	脩	兵 
能	勢	和	彦 
井	手	統	一 
久	保	智	史 

第1	本案前の答弁について	5
1	はじめに	5
2	別紙記載の原告らに原告適格がないこと	5
(1)	無効確認訴訟の原告適格について	5
(2)	最高裁平成17年大法廷判決について	5
(3)	別紙記載の原告らの原告適格について	7
3	小括	7
第2	本案について	7
1	事案の概要	7
2	本件における事実関係（本件鉄道事業認可に至る経緯等）	8
(1)	9号線都市計画	8
ア	昭和39年決定について	8
イ	昭和45年変更について	10
ウ	昭和60年変更,平成2年変更及び平成5年変更について	10
エ	平成15年変更について	10
オ	9号線都市計画の現況	14
(2)	本件鉄道事業認可	15
3	本件における判断枠組み	16
(1)	行政処分の無効事由（重大かつ明白な瑕疵）	16
(2)	都市計画事業認可の違法事由と都市計画の違法性	17
(3)	都市計画事業認可の無効事由と都市計画の違法性（本件における司法審査の対象）	18
(4)	行政庁の裁量とこれに対する違法性の判断枠組み（行訴法30条）	18
ア	都市計画決定における行政庁の裁量	18
イ	都市計画事業認可における行政庁の裁量	19
ウ	都市計画決定及び都市計画事業認可における行政庁の裁量とこれに対す	

る違法性の判断枠組み	20
(5) 本件における判断枠組み (小括)	20
4 本件鉄道事業認可に明白かつ重大な瑕疵はないこと (あてはめ)	21
(1) 9号線都市計画決定が適法であること	21
ア 昭和39年決定が適法であること	21
イ 昭和45年変更, 昭和60年変更, 平成2年変更及び平成5年変更の適法性について	24
ウ 平成15年変更が適法であること	24
エ 原告らのその他の主張も, いずれも理由がないこと	27
オ 小括	29
(2) 本件鉄道事業認可が適法であること	29
ア 都市計画事業認可の要件	29
イ 申請手続が法令に違反しないこと	30
ウ 事業の内容が都市計画に適合していること	30
エ 事業施行期間が適切であること	31
オ 事業の施行に関して行政機関の免許, 許可, 認可等を必要とする場合において, これらの処分がされることが確実であることの要件について	33
カ 原告らの主張に対する反論	33
キ 小括	39
5 まとめ	39
第3 結語	39

被告国は、本準備書面において、従前の主張を整理・補充する。

なお、略称等については、本準備書面において新たに用いるもののほかは従前の例による。

## 第1 本案前の答弁について

### 1 はじめに

被告国は、本件被告国に対する訴えのうち、別紙記載の各原告ら（以下「別紙記載の原告ら」という。）の各訴えについて、いずれも原告適格がないとして、その却下を求める。

この点に関する被告の主張は、既に答弁書第2（3ないし6ページ）において述べたとおりであるが、改めて主張を整理する。

### 2 別紙記載の原告らに原告適格がないこと

#### (1) 無効確認訴訟の原告適格について

ア 原告らの被告国に対する請求は、本件鉄道事業について、関東地方整備局長が行った本件鉄道事業認可処分の無効確認を求めるものである。

イ 行訴法36条は、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」でなければならない旨定めているところ、これは、取消訴訟の原告適格について規定する行訴法9条1項にいう「法律上の利益」と同義であり、その有無の判断に当たっても、同条2項の規定が準用される（最高裁判所平成4年9月22日第三小法廷判決・民集第46巻6号571ページ参照）。

#### (2) 最高裁平成17年大法廷判決について

ア 行訴法9条1項にいう「法律上の利益を有する者」については、最高裁平成17年大法廷判決（最高裁判所平成17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645ページ）が、都市計画事業の認可の取消訴訟と事業地の周辺住民の原告適格について判断しており、本件も同判決の判断基

準に従った判断がされるべきである。

イ 最高裁平成17年大法廷判決は、建設大臣が小田急線のうち東京都世田谷区内の喜多見駅付近から梅ヶ丘駅付近までの区間を高架式（嵩上式、一部掘割式）により連続立体交差化することを内容とする都市計画事業（別件鉄道事業）の認可及び同区間に沿って付属街路（側道）を設置することを内容とする各都市計画事業の認可をしたところ、同区間の沿線住民である上告人ら（その一部は本件訴訟の原告らと同一である）が、別件鉄道事業認可は環境面、事業面において優れた地下式を採用せず、上告人らに多大な被害を与える高架式を採用したことなどから違法であるとして、建設大臣の事務承継者である関東地方整備局長に対し、その取消しを求めた事案について、上告人らの原告適格を判断したものである。

ウ 最高裁平成17年大法廷判決は、行訴法9条の具体的な当てはめについて、「別紙上告人目録1ないし3記載の上告人らは、いずれも本件鉄道事業（引用者注：最高裁平成17年大法廷判決の事案で取消しの対象となっている事業認可に係る都市計画事業。具体的には、別件鉄道事業のこと。）に係る関係地域内である上記各目録記載の各住所地に居住しているというのである。そして、これらの住所地と本件鉄道事業の事業地との距離関係などに加えて、本件条例（引用者注：東京都環境影響評価条例（昭和55年東京都条例第96号。平成10年東京都条例第107号による改正前のもの。））2条5号の規定する関係地域が、対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域として被上告参加人（引用者注：東京都知事）が定めるものであることを考慮すれば、上記の上告人らについては、本件鉄道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認められるから、本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格を有するものと解するのが相当で

ある。」と判示して、東京都環境影響評価条例2条5号の規定する関係地域内に居住する者について原告適格を肯定した。

(3) 別紙記載の原告らの原告適格について

本件鉄道事業における東京都環境影響評価条例（昭和55年東京都条例第96号。平成14年東京都条例第127号による改正前のもの。以下「本件環境影響評価条例」という。）の関係地域（従前は「関係地域」と定義していたが（被告国準備書面(2)1ページ）、以下「本件関係地域」という。）は、被告国の答弁書別紙図面（乙第1号証201ないし203ページ）のとおりである。

これを最高裁平成17年大法廷判決の判示に照らしてみると、本件訴訟における原告適格は、本件関係地域内に居住している原告にのみ認められるのであって、本件関係地域に居住していると証拠上認めることができない別紙記載の原告らについて、本件被告国に対する訴えの原告適格を有すると解することはできない（乙第2号証、第28号証、第29号証）。

3 小括

以上のとおり、別紙記載の原告らについては、いずれも原告適格がないのであるから、同人らの被告国に対する訴えは却下されるべきである。

第2 本案について

1 事案の概要

本件訴えのうち被告国に対する訴えは、原告らが、被告国に対して、小田急線の一部である東京都渋谷区内の代々木上原駅付近から世田谷区内の梅ヶ丘駅付近を地下式により連続立体交差化することを内容とする都市計画事業（本件鉄道事業）について、関東地方整備局長が平成16年3月23日付けで相被告東京都に対して行った認可処分（本件鉄道事業認可）の無効確認を求めるものである。

なお、原告らは、相被告東京都に対しては、東京都知事がした別件道路事業に係る複数の認可処分につき、取消し又は無効確認を求めている。

## 2 本件における事実関係（本件鉄道事業認可に至る経緯等）

本件鉄道事業認可に至る経緯については、既に被告国準備書面(1)第2（1ないし8ページ）及び被告国準備書面(10)において主張したところであるが、改めてこれを整理して、以下、本件における事実関係を明らかにする。

### (1) 9号線都市計画

#### ア 昭和39年決定について

(ア) 建設大臣は、旧都計法3条に基づき、次の内容の東京都市計画高速鉄道第9号線（昭和45年変更以降の名称は「東京都市計画都市高速鉄道第9号線である。）に係る都市計画（9号線都市計画）を決定（昭和39年決定）し、これを昭和39年12月16日付け建設省告示第3379号により告示した（乙第4号証）。

(イ) 旧都計法3条2項の「都市計画……に付ては政令の定むる所に依り主務大臣之を告示し行政庁をして関係図書を縦覧に供せしむべし」との規定に従って、建設大臣が縦覧に供した計画書及び東京都市計画高速鉄道網図（乙第5号証の1, 2）によれば、昭和39年決定のうち9号線都市計画に係る内容は、次のとおりである。

#### ① 都市計画名称

東京都市計画高速鉄道第9号線

#### ② 起点

世田谷区喜多見町（喜多見駅付近）

#### ③ 終点

葛飾区上千葉町（綾瀬駅付近）

#### ④ 主な経過地

経堂駅、下北沢駅、原宿駅、神宮前、赤坂田町四丁目、国会議事堂



前駅、霞ヶ関、丸ノ内三丁目、神田小川町一丁目、池の端七軒町、日暮里九丁目、町屋六丁目及び北千住駅各付近

⑤ 延長

32.5km

⑥ 構造

地下式、嵩上式及び地表式の併用

(ウ) 昭和39年決定は、小田急線代々木上原駅付近から梅ヶ丘駅付近（本件事業区間）の構造形式について、本件事業区間を含む小田急線の路線を複々線化するとともに、基本的に高架化することをその内容とするものである（乙第5号証の1及び2，第6号証，第7号証の1及び2，第8号証，第10号証の1及び2，第11号証）。

なお、原告らは、昭和39年決定においては、本件事業区間について、複々線化することや基本的に高架化することはその内容となっていなかったなどと主張する（原告ら準備書面34・3ないし10ページ，原告ら準備書面35・10ないし13ページ，原告ら準備書面42・4ないし11ページ）。この点についての被告国の反論は、被告国準備書面(10)第2の1（4ないし6ページ），被告国準備書面(11)第1及び第2（3ないし8ページ），被告国の平成24年3月22日付け準備書面(12)（以下「被告国準備書面(12)」という。）第2（4ないし6ページ）で述べたとおりである。

(エ) 昭和39年決定は、旧都計法下で決定されたものであるが、昭和43年6月15日、新たに都市計画法（昭和43年法律第100号。昭和43年法）が制定され、附則2項により旧法が廃止されるとともに、附則5項により必要な経過措置について定めた都市計画法施行法（昭和43年法律第101号）2条に基づき、昭和43年法下での都市計画とみなされることとされた。

イ 昭和45年変更について

昭和45年変更について、これまで被告国は、「昭和45年変更は9号線都市計画のうち本件事業区間に対する変更を含んでいない」（被告国準備書面(1)第2の1(2)ないし(5)・3ないし5ページ、被告国準備書面(10)第2の2ないし5・6ないし8ページ）と主張してきたところであるが、改めて精査したところ、9号線都市計画のうち、代々木上原駅から東北沢駅間において代々木上原高架化に伴う変更を行っている。しかしながら、区域の追加部分については、区域の少数面積追加の軽微なものであり、全体の都市計画に影響を与えるものではない。

ウ 昭和60年変更、平成2年変更及び平成5年変更について

これら、3回の都市計画の変更は、いずれも9号線都市計画のうち本件事業区間に対応する部分の変更は含んでいない（被告国準備書面(1)第2の1(2)ないし(5)・3ないし5ページ、被告国準備書面(10)第2の2ないし5・6ないし8ページ）。

エ 平成15年変更について

(ア) 平成15年変更に至る経緯

- a 相被告東京都は、9号線都市計画の一部である小田急線の代々木上原線から梅ヶ丘駅間の区間において、9か所の踏切の踏切遮断によって交通渋滞や市街地の分断など日常生活の快適性や安全性が阻害されていることなどの背景事情を踏まえ、上記区間について連続立体交差化及び複々線化の必要性及び緊急性について検討することを目的とする調査を行い（以下「本件調査」という。）、平成12年10月、調査報告書（以下「本件調査報告書」という。）を作成した（甲第70号証1-1）。

本件調査報告書の概要は以下のとおりである。

- (a) 本件調査は、建設省の定めた連続立体交差事業調査の実施要領(乙

第3号証・158ページ以下。以下「平成4年版調査要綱」という。)に準じて行う。ここで、平成4年版調査要綱は、連続立体交差事業調査において、「鉄道施設の基本設計では、連続立体交差化する区間、経済的かつ合理的な線形、施行方法（仮線方式、別線方式、直上方式等）、概ねの構造形式を比較検討するものとし、事前検討を行った上で周辺の関連事業計画等と調和のとれた比較案を数案作成し、比較評価を行うもの」とし、「比較案の評価に当たっては、経済性、施工の難易度、関連事業との整合性、事業効果、環境への影響等について比較」するものとしている。（乙第3号証・163及び164ページ）。

(b) 本件事業区間の構造形式の検討において、以下の基本条件を設定する。

- ① 検討区間内の9か所の踏切と、都市計画道路補助26号線、54号線との立体交差化を図る。
- ② 事業化が完了もしくは実施中の区間の基本的な構造は変更しない。
  - ・代々木上原・東北沢間高架複々線完了
  - ・世田谷代田・喜多見間高架（一部堀割）複々線化実施中
- ③ 既に鉄道との立体交差化が完了している環状7号線に関しては道路縦断等の変更は行わない。
- ④ 京王井の頭線は立体化済みであり、基本的な構造は変更しない。
- ⑤ 現況の駅周辺の商業業務機能の集積を踏まえ、駅出入口の位置変更を伴う駅位置の移動は行わない。

(c) 本件事業区間の構造形式については、高架案、地下案について比較検討行うこととし、a案として「4線並列高架案」、b案として「4線並列地下案」、c案として「4線地下案（下北沢2層構造）」、

d案として「2線高架2線地下案」の4案を想定して比較検討を行った結果、「いずれの案も踏切と立体交差が可能であるが、a案とd案は、代々木上原方の既立体交差施設である高架橋の全面的な改築が必要となるが、b案とc案は部分的な改築のみで基本的には活用が可能である。事業費については、a案、c案、d案ほぼ同等である。鉄道計画における縦断的な制約などの地形的条件の総合的な比較においては、a案、c案、d案は同等と考えられるが、その他項目における比較では、都市計画区域への影響において、a案、d案は関連側道区域の追加などにより大幅な拡幅が必要となり、また、特に線路北側に並行する現道がほとんどないことから、必要用地面積が増加するなどの影響が大きくなる。よって、以上比較検討の結果、c案の4線地下案（下北沢2層構造）が適切である」と判断された（甲第70号証4-27）。

b 相被告東京都は、本件調査を踏まえ、計画的条件（踏切の除却が可能か否か等）、地形的条件（自然の地形や横断する河川の有無等）及び事業的条件（事業費の額）という代表的な3条件を設定し、①4線並列高架案と②2線2層地下案の2案が他案に比べて事業費が低額であるが同程度の事業費であったことから、この2案を比較して、都市計画区域の拡幅面積が少ない②2線2層地下式を採用した（甲第70号証）。

c 相被告東京都は、平成14年1月24日、2線2層地下案が選定された本件事業区間の複々線化に係る事業及び連続立体交差化に係る事業について、本件環境影響評価条例22条に基づき、環境影響評価書案（以下「本件環境影響評価書案」という。）を作成し、東京都知事に提出した（乙第54号証の1）。本件環境影響評価書案の公示、縦覧、説明会、都民・関係区長の意見、公聴会、審査意見書等の所定の

手続を経て、平成14年12月19日、相被告東京都は、本件環境影響評価条例31条に基づき、環境影響評価書（以下「本件環境影響評価書」という。）を東京都知事に提出した（乙第54号証の2）。

本件環境影響評価書によれば、騒音、振動、地盤沈下、地形・地質、水文環境、史跡・文化財、廃棄物のいずれの点においても、2線2層地下式を採用することは、環境面での問題は少ないと評価された（乙第55号証）。

(イ) 平成15年変更の手続的要件に係る事実関係

a 都市計画案の縦覧等

相被告東京都は、平成15年法律第101号による改正前の都市計画法（以下、「15年改正前都計法」ということがある。）21条2項において準用する同法17条1項に基づき、9号線都市計画に係る平成15年変更の案の縦覧について、平成14年2月12日、必要な事項を東京都公報において公告し、同日から同月26日までの期間、東京都都市計画局総務部、世田谷区役所及び渋谷区役所で、同法14条1項に規定する総括図、計画図及び計画書を縦覧に供した（乙第34号証）。

b 平成15年変更等に係る審議（乙第20号証）

平成14年12月19日に開かれた東京都都市計画地方審議会において、幹事から、出席委員に対し、9号線都市計画の変更案及び一括審議の対象となる関連案件（世田谷区画街路10号線及び都市計画道路補助26号線事業）の説明、9号線都市計画の変更案及び関連案件に対する意見書の紹介、これに対する相被告東京都の見解並びに環境影響評価書の内容の要点などの説明がなされた。

その後、質疑応答が行われ、出席委員全員の賛成により、9号線都市計画の変更案及び関連案件は原案のとおり可決された。

c 都市計画の告示等

相被告東京都は、9号都市計画を、その変更案通りに変更する平成15年変更を行い、これを平成15年1月31日付け東京都告示第85号により告示し、その計画書、計画図及び総括図の写しを、東京都都市計画局総務部において、縦覧に供した（乙第21号証、第22号証の1ないし3）。

(ウ) 平成15年変更の概要

平成15年変更は、本件事業区間とほぼ同一の区間（なお、新宿側は本件事業区間より約160m短く、小田原側は本件事業区間より約90m長い部分である）について、その両端の部分を除くほとんどの部分について地下式を採用し、鉄道と交差する道路を連続的に立体交差化することをその内容とするものであり、具体的には、既定の9号線都市計画を、主に次の3点において変更するものである。

- ① 世田谷区代田三丁目から渋谷区上原三丁目までの区間につき、構造形式を地表式・嵩上式から地下式に変更するほか、延長を変更する。
- ② 世田谷区代田三丁目から渋谷区上原三丁目までの区間につき、一部区域の変更を行う。
- ③ 世田谷代田駅、下北沢駅及び東北沢駅について、幅員を変更し、都市計画施設の区域の変更を行う。

(エ) なお、相被告東京都は、公害対策基本法19条に基づき、東京地域公害防止計画を定めていたところ、平成15年変更は、その目的、内容において同計画の妨げになるものではなく、同計画に適合している。

オ 9号線都市計画の現況

以上のとおり、9号線都市計画の内容は、昭和39年決定、昭和45年変更、昭和60年変更、平成2年変更、平成5年変更及び平成15年変更を経て、現況は下記のとおりとなっている（乙第22号証の1ないし3）。

## (7) 起点

世田谷区喜多見九丁目

## (4) 終点

足立区綾瀬三丁目

## (7) 主な経過地

世田谷区桜丘二丁目, 世田谷区豪徳寺一丁目, 世田谷区北沢二丁目, 渋谷区上原一丁目, 渋谷区代々木神園町, 渋谷区神宮前一丁目, 港区南青山四丁目, 港区赤坂五丁目, 千代田区霞が関一丁目, 千代田区大手町一丁目, 千代田区神田駿河台四丁目, 文京区千駄木三丁目, 荒川区西日暮里五丁目及び足立区千住二丁目

## (エ) 延長

約3万2130m

## (オ) 構造

世田谷区喜多見九丁目～成城四丁目	約620m	嵩上式
世田谷区成城四丁目～成城六丁目	約830m	掘割式
世田谷区成城六丁目～代田三丁目	約5320m	嵩上式
世田谷区代田三丁目～渋谷区上原三丁目	約1970m	地下式
渋谷区上原三丁目～元代々木町	約1020m	嵩上式
渋谷区元代々木町～元代々木町	約190m	地表式
渋谷区元代々木町～足立区千住旭町	約19020m	地下式
足立区千住旭町～千住旭町	約230m	地表式
足立区千住旭町～綾瀬三丁目	約2930m	嵩上式

## (2) 本件鉄道事業認可

ア 相被告東京都は, 平成16年2月2日, 法59条2項に基づき, 関東地方整備局長に対し, 都市計画決定された延長約3万2130mのうち2046m (本件事業区間) について, 平成26年3月31日までの期間にお

いて整備する旨の事業計画の認可申請をした（乙第23号証）。

イ 関東地方整備局長は、平成16年3月18日、これを認可し（乙第24号証）、同年3月23日に告示した（乙第25号証）。

ウ 本件鉄道事業は、相被告東京都を施行者とする9号線都市計画を具体的に実現する都市計画事業であって、そのうち本件の対象となるのは、本件事業区間において、地下式により既設線の連続立体交差化を行うことを内容とする事業である。

なお、同区間の複々線化部分（線増部分）の鉄道事業については、小田急電鉄が、鉄道事業法に基づき、鉄道施設の変更として実施するものであって、都市計画事業ではない。

### 3 本件における判断枠組み

#### (1) 行政処分の無効事由（重大かつ明白な瑕疵）

上記1のとおり、原告らは、本件被告国に対する訴えにおいて、本件鉄道事業認可の無効確認を求めているものであるが、行政処分が無効であるというためには、当該処分に重大かつ明白な瑕疵がなければならず、ここにいう重大かつ明白な瑕疵とは、当該処分の要件の存在を肯定する処分庁の認定に重大明白な瑕疵がある場合を指すと解されている（被告準備書面(1)第1の2・1ページ）。そして、当該行政処分の瑕疵が明白であるか否かは、処分の外形上、客観的に瑕疵が一見して看取し得るか否かにより決せられるべきものであり（最高裁昭和31年7月18日大法廷判決・民集10巻7号890ページ、最高裁昭和36年3月7日判決・民集15巻3号381ページ）、  
「ここに客観的に明白ということは、客観的ということが主観的に対応する概念であるから、処分関係人の知、不知とは無関係に、特に権限ある国家機関の判断をまつまでもなく、何人の判断によつても、ほぼ同一の結論に到達し得る程度に明らかであることを指すものと解すべき」（最高裁昭和37年7月5日第一小法廷判決・民集16巻7号1437ページ）とされ、その主



張立証責任は原告にある（最高裁昭和42年4月7日第二小法廷判決・民集21巻3号572ページ）。

本件において原告らは、この重大かつ明白な瑕疵として、本件鉄道事業認可自体が違法であること（本件鉄道事業認可固有の違法性）のほか、その基礎となる都市計画が違法であることも主張しているので、以下、改めて本件における判断枠組みを整理することとする。

## (2) 都市計画事業認可の違法事由と都市計画の違法性

法（平成16年法律第35号による改正前の都市計画法）15条で定める都道府県の行う都市計画及び法21条で定める都市計画の変更（以下、併せて「都市計画等」ということがある。）は、都市計画区域内の住民等の法的地位に何ら変動をもたらすものではなく、都市計画等があった段階で、これを対象とした抗告訴訟の提起を認めなければ、実効的な権利救済を図れなくなるというものでもない。したがって、都市計画等は、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」（行政事件訴訟法3条2項）には当たらず、都市計画等がなされた段階では、これを対象として取消訴訟を提起することはできないことになる。もっとも、違法な都市計画等の適否をいつまでも争えないという事態は、法律に基づく行政の観点からしても相当でないから、都市計画等の違法性の有無は、都市計画等を前提にして行われるその後の行政処分の抗告訴訟の中で争われることになる（最高裁平成20年9月10日大法廷判決・民集62巻8号2029ページ、裁判官近藤崇晴補足意見参照）。最高裁判所平成18年11月2日第一小法廷判決（民集60巻9号・3249ページ）が、「都市計画法は、都市計画事業認可の基準の一つとして、事業の内容が都市計画に適合することを掲げているから、都市計画事業認可が適法であるためには、その前提となる都市計画が適法であることが必要である」として、平成5年決定の適法性を検討しているのも、上記のように、都市計画等を対象として取消訴訟を提起できないという理解を前提にす

るものである。

したがって、本件においても、9号線都市計画の違法を主張して、本件鉄道事業認可の適法性を争うこと自体は可能である。

(3) 都市計画事業認可の無効事由と都市計画の違法性（本件における司法審査の対象）

そして、上記のように、都市計画法上、都市計画事業認可が適法であるためには、その前提となる都市計画が適法であることが必要とされていることからすると、9号線都市計画に無効事由（重大かつ明白な瑕疵）があった場合には、これを前提とする本件鉄道事業認可も当然に重大かつ明白な瑕疵を帯びる結果となる。したがって、本件被告国に対する訴えにおいては、この限りにおいて、9号線都市計画の無効事由（重大かつ明白な瑕疵）の有無も、司法審査の対象となる。

もつとも、上記1で述べたとおり、原告らが本件被告国に対する訴えにおいて無効確認を求めているのは、飽くまでも本件鉄道事業認可であるから、その司法審査の対象は、本件鉄道事業認可に無効事由（重大かつ明白な瑕疵）があるか否かであり、9号線都市計画の違法性の有無は、本件鉄道事業認可に無効事由があるか否かを判断する際に考慮される事情にすぎないというべきである。したがって、仮に9号線都市計画が違法事由があったとしても、そのことから直ちに、当然に本件鉄道事業認可に無効事由（重大かつ明白な瑕疵）があるということにはならないことには留意をすべきである。

(4) 行政庁の裁量とこれに対する違法性の判断枠組み（行訴法30条）

ア 都市計画決定における行政庁の裁量

ところで、都市計画法は、「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的と」した上（1条）、都市計画について、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などの基本理念の下で（2条）、都市施設の

整備に関する事項で当該都市の健全な発展と秩序ある整備を図るため必要なものを一体的かつ総合的に定めなければならないが、当該都市について公害防止計画が定められているときは当該公害防止計画に適合したものでなければならないとし（13条1項柱書き）、都市施設について、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ることとしている（同条5号）。このような基準に従って都市施設の規模、配置等に関する事項を定めるに当たっては、当該都市施設に関する諸般の事情を総合的に考慮した上で、政策的、技術的な見地から判断することが不可欠であるといわざるを得ず、このような判断は、これを決定する行政庁の広範な裁量に委ねられているというべきである。

#### イ 都市計画事業認可における行政庁の裁量

また、都市計画事業認可も、かかる行政庁の広範な裁量に基づく都市計画決定を基礎とするものであり、法61条は、その要件として、認可の申請手続が法令に違反しないこと、事業の内容が都市計画に適合し、かつ、事業施行期間が適切であること等の各要件を定め、国土交通大臣の委任を受けた地方整備局長（事業認可庁）において、当該申請にかかる事業がこの要件に該当すると判断された場合には、事業認可をすることができること規定している。かかる法61条の規定の仕方に加えて、上記アのような法の目的（1条）や基本理念（2条）に照らすと、事業認可庁である地方整備局長のこの要件の存否についての判断は、事業認可に係る事業計画の内容、事業計画が達成されることによってもたらされるべき公共の利益、事業計画策定及び事業認可に至るまでの経緯等のほか、将来の予測に係る事項を含めた諸要素の比較衡量に基づく政策的・専門技術的判断を伴う総合判断として行われるべきものであって、その性質上、これもまたその広範な裁量に委ねられているというべきである（東京地裁昭和59年7月6日判

決・行裁例集35巻7号846ページ, その控訴審である東京高等裁判所平成4年10月23日判決・行裁例集43巻10号1275ページ, その上告審である最高裁平成15年12月4日第一小法廷判決・最高裁判所裁判集民事212号1ページ参照)。

ウ 都市計画決定及び都市計画事業認可における行政庁の裁量とこれに対する違法性の判断枠組み

したがって, 裁判所が都市施設に関する都市計画の決定(変更決定)又は都市計画事業認可の違法性の有無を判断するに当たっては, 当該決定又は事業認可が裁量権の行使としてされたことを前提として, その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合, 又は, 事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと, 判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り, 裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものと違法となるとすべきものと解するのが相当である(最高裁平成18年判決参照, 東京高等裁判所平成23年10月13日判決・公刊物未搭載も同旨。なお, 取り分け法61条1号所定の事業施行期間の適切性の判断における行政庁の裁量とこれに対する司法審査の在り方については, 後記4(2)エ(ア)において詳述する。)

(5) 本件における判断枠組み(小括)

以上のとおり, 9号線都市計画及び本件鉄道事業認可共に, そもそも処分行政庁がした判断が違法となるのは, 当該判断が裁量権を逸脱・濫用した場合に限られるのであり(行訴法30条), その処分に重大かつ明白な瑕疵があるといえる場合に限り, これが無効と判断されることとなるが, このように, 行政庁の裁量的判断に委ねられた事項については, その効力を争う原告らにおいて, 処分行政庁がした判断が裁量権の逸脱・濫用に該当し, その処分に重大かつ明白な瑕疵が存在することを基礎づける具体的事実を主張立証

する責任を負うというべきであり、また、その審理・判断に当たっては、裁判所が、各要件の充足性について、裁判所が改めて独自の審理を行い、その結果と行政庁の判断とを対比してそれが一致していなければ違法であるという方式（司法判断代置方式）を採ることは許されないというべきである（最高裁昭和52年12月20日第三小法廷判決・民集31巻7号1101ページ、最高裁判所平成4年10月29日第一小法廷判決・民集46巻7号1174ページ）。

#### 4 本件鉄道事業認可に明白かつ重大な瑕疵はないこと（あてはめ）

これを本件についてみると、以下で詳論するとおり、9号線都市計画決定及び本件鉄道事業認可は、行政庁に委ねられた裁量を逸脱し、あるいは濫用してなされたものでなく、いずれも適法になされたものであることは明らかであり、本件鉄道事業認可の無効事由（重大かつ明白な瑕疵）に結びつき得るような事情は全くない。

##### (1) 9号線都市計画決定が適法であること

9号線都市計画決定（昭和39年決定、昭和45年変更、昭和60年変更、平成2年変更、平成5年変更及び平成15年変更）の具体的内容及びこれが適法かつ有効であることは、被告国準備書面(10)で述べたとおりであるが、この際、9号線都市計画決定に関する被告の主張を整理することとし、さらに原告らの主張に反論する。

##### ア 昭和39年決定が適法であること

(ア) 昭和39年決定の適法性判断に当たって、適用されるべき法は現行法ではなく、旧都計法である。

上記2(1)ア(エ)記載のとおり、昭和39年決定は、都市計画法施行法2条により、昭和43年法下においても、同一性を保ったまま、効力を維持することとなった。

そして、都市計画決定の違法判断の基準時は同決定時である（最高裁

平成18年判決もこのことを前提とした判示をする。)から、昭和39年決定の適法性は、当時の法令である旧法と当時の事実状態に基づいて判断されるべきこととなる。

(イ) 昭和39年決定は、以下に述べるとおり、旧法に適合するものであって、適法である。

a 建設大臣は、9号線都市計画決定につき、東京都市計画地方審議会の議を経た(乙第7号証の1及び2)上でこれを決定して、昭和39年12月16日付けで告示した(乙第4号証)。

なお、内閣の認可(旧都計法3条)については、関連書類が保存されておらず、現になされたかどうかの事実を確認することはできないが、仮に原告らが主張するように内閣の認可を受けていないなどの事実があったとしても(原告ら準備書面48・3ないし5ページ)、平成25年9月24日付け被告国準備書面(17)で述べたとおり、旧都計法上の都市計画決定に対する内閣の認可について、昭和18年12月27日に公布・施行された臨時特例(乙第53号証の2。)2条1号は、「都市計画法(引用者注:旧都計法)第三条ノ規定ニ依ル内閣ノ認可」は「之ヲ受クルヲ要セズ」と規定し、旧都計法3条の規定にもかかわらず、内閣の認可を受ける必要がない旨定めているところであり、法令上内閣の認可を受けていない事実自体から昭和39年決定が違法になるものではなく、ましてや昭和39年決定に明白かつ重大な違法が存することにはならない。

この点に関し、原告らは、平成25年9月24日付け準備書面50(以下「原告ら準備書面50」という。)において、「措置法(引用者注:許可認可等臨時措置法)は、本件認可処分当時、その効力がなかったから、措置法を受けて制定された措置令(引用者注:臨時特例)も、その効力を肯定することができないことに帰着する。したがって、被

告陸運局長が本件認可処分をする権限を根拠づける法令上の根拠はないのであるから、その余の点について判断するまでもなく、本件認可処分は違法といわざるをえない。」などと主張する(原告ら準備書面50・11ページ等)。

しかしながら、許可認可等臨時措置法は、昭和18年3月18日に公布・施行され、行政事務に関する国と地方の関係等の整理及び合理化に関する法律(平成3年法律第79号)により、平成4年5月20日をもって廃止された法律であり(甲第192号証)、そもそも法律は、廃止手続がとられるまでは、当然のことながらその形式上有効なものである。仮に、戦前有効に成立した法律について、先の大戦の終結とともに当然にその効果が消滅するなどといった見解に立つのであれば、改めてその廃止手続を執るまでもなく、その効力が否定されてしかるべきであるのに、許可認可等臨時措置法については、そのような扱いはされておらず、上記のとおり、平成4年に廃止手続が執られているところである。確かに、許可認可等臨時措置法については、原告らが主張するように、戦争終結とともに当然にその効力を失うとの見解を示す学者もあるようであるが(甲第194号証等)、他方で、この見解に反対する有力な見解も存在する上(甲第192号証39ないし44ページ)、原告らが依って立つ見解(当然失効説)が裁判例によって支持されたものでもない。

上記のとおり、少なくとも、許可認可等臨時措置法に係る立法者意思としては、その廃止手続が執られるまでは、その効力が維持されるとの前提に立っていたことは明らかであり、原告らの上記主張には理由がない。

- b 昭和39年決定に係る都市計画は、首都における人口分布が変化し、郊外において交通量が激増したため、これまで平面鉄道であった小田

急線を高架化することにより、交通渋滞の原因となっている踏切を除却し、また、小田急線を複々線化(線増)することにより輸送力の増強を図り、もって、首都機能の維持及び推進に資することを目的とするものである(乙第5号証の1、第7号証の2)。したがって、同都市計画は、旧都計法1条が定める「交通(中略)に関し永久に公共の安寧を維持し又は福利を増進する為の重要施設の計画」に当たり、実体的要件にも適合している。

- c このように、昭和39年決定は、旧都計法の下で適法、有効に決定されたものであるから、都市計画法施行法2条により、現行の都市計画法の下においても適法、有効な都市計画とみなされる。

イ 昭和45年変更、昭和60年変更、平成2年変更及び平成5年変更の適法性について

上記2(1)イ及びウのとおり、これら4回の都市計画の変更は、いずれも9号線都市計画のうち本件事業区間に対応する部分の変更は含んでいない若しくは軽微な変更のため、これらについての適法性は問題とならない。

なお、いずれの都市計画についても、手続的要件及び実体的要件を満たして適法に決定がされたものである。

ウ 平成15年変更が適法であること

(ア) 手続的要件について

- a 15年改正前都計法21条により準用される都市計画決定の手続は、以下のとおりである。すなわち、都道府県は、都市計画を決定しようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、その旨を公告し、当該都市計画の案を、当該都市計画を決定しようとする理由を記載した書面を添えて、当該公告の日から二週間公衆の縦覧に供し(同法17条1項)、公告があつたときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供され



た都市計画の案について、都道府県に意見書を提出することができ(同条2項)、都道府県は、都市計画の案を都道府県都市計画審議会に付議しようとするときは、上記意見書の要旨を都道府県都市計画審議会に提出した上で、関係市町村の意見を聞き、かつ、都道府県都市計画審議会の議を経て、都市計画の決定をし(同法18条1項、2項)、都道府県は、都市計画を決定したときは、その旨を告示し、かつ、都道府県にあつては国土交通大臣及び関係市町村長に、統轄図、計画図及び計画書の写しを送付し、都道府県知事は、その写しを当該都道府県又は市町村の事務所において公衆の縦覧に供するというものである。

b 上記2(1)エ(イ)のとおり、相被告東京都は、平成14年2月12日、平成15年変更の案を縦覧に供し、同年12月19日に開かれた東京都都市計画審議会においては、同案に対する意見書を踏まえて、出席委員全員の賛成により原案通り同案は可決され、相被告東京都は、9号線都市計画の変更案通りの変更を行い、平成15年1月31日、必要な事項を東京都公報において告示し、総括図、計画図及び計画書を縦覧に供している。

したがって、平成15年変更は手続的要件に適合している。

(イ) 実体的要件について

上記2(1)ウ(ウ)のとおり、平成15年決定は、相被告東京都が、本件調査の結果を踏まえ、計画的条件、地形的条件及び事業的条件を設定し、本件事業区間の構造について4つの方式を比較検討した結果、2線2層地下案が優れていると評価し、本件環境影響評価条例に基づく環境影響調査の結果等を踏まえ、周辺地域の環境に与える問題は少ないと評価して、地下式を内容とする平成15年決定をしたものである。

以上のとおり、平成15年決定は、本件調査の結果、本件環境影響評

価書等の内容を踏まえて、合理的に決定がされたのであって、実体的要件にも適合している。

(ウ) 平成15年変更についての原告らの主張について

a 既設線部分が計画区域に含まれているとの主張について

原告らは、平成15年変更が違法である理由として、平成15年決定前には計画に含まれていなかった小田急線の既設部分を計画に含めたことが違法である旨主張する(原告ら準備書面34・18ページ)。

原告らの主張の趣旨は必ずしも明らかではないが、同主張は「昭和39年決定は、小田急線の既設部分を含んでいない」ことを根拠にしていることからすると、昭和39年決定において9号線都市計画は複々線を内容とするものではなかったことを前提として主張しているものと解される。

しかしながら、上記2(1)ア(ウ)で述べたとおり、昭和39年決定において、既に9号線都市計画は複々線をその内容としていたのであるから、原告らの主張は前提を欠き失当である。

b 既設線以外の部分が計画区域に含まれているとの主張について

原告らは、平成15年変更が違法である理由として、「9号線の本件事業認可にかかる都市計画区域のうち、既設線以外の部分は、これに対応する適法な都市計画決定がないにもかかわらず都市計画区域に入っていることになる」と主張する(原告ら準備書面42・11ページ)。

原告らの主張の趣旨は必ずしも明らかではないが、同主張も昭和39年決定において9号線都市計画は複々線を内容とするものではなかったことを前提とするものと解される所であり、そうであれば、上記aと同様に、原告らの主張はその前提を欠き失当である。

(エ) 小括

以上のとおり、平成15年変更は、手続的要件及び実体的要件を満たしており、その基礎とされた重要な事実には誤認があること等により重要な事実の基礎を欠いたり、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとは到底認められず、行政庁に委ねられた裁量の範囲内でなされた適切なものであって、適法である。

エ 原告らのその他の主張も、いずれも理由がないこと

(ア) 高架式の隣接区間を前提とした計画的条件の誤りとの主張について

原告らは、平成15年変更は、隣接区間がいずれも高架式であるため計画的条件に誤りがあると主張している（平成18年(行ウ)第467号原告ら作成の訴状（以下「訴状(1)」という。）・55ないし57ページ、平成19年(行ウ)第224号事件原告ら作成の訴状（以下「訴状(2)」という。）・55ないし57ページ、平成20年(行ウ)第108号事件原告ら作成の訴状（以下「訴状(3)」という。）・55ないし57ページ）。

しかしながら、隣接区間に係る事業認可処分については、小田原側の隣接区間に係る事業認可（別件鉄道事業認可）処分が、最高裁平成18年判決により既に適法であると判断されているところであり、隣接区間の「計画的条件」の「誤り」をいう原告らの主張は、前提において失当である。また、代々木上原駅付近を含む東北沢駅付近から代々木八幡駅付近までの区間については、昭和53年3月までに、既にその高架化（一部地表式）の整備が行われており、代々木上原駅の高架化は、本件鉄道事業の内容には含まれていない。そもそも、原告らの主張は、本件鉄道事業認可の無効事由をいうものとして、代々木上原駅を高架式として維持することを前提とした本件事業区間の地下式による連続立体高架化が、いかなる理由で、原告らのいかなる法律上の利益を侵害することに

なるというのが、全く判然とせず、その限りにおいて、いずれにしても失当というほかない。

- (イ) 下北沢駅付近を昭和39年決定により複々線化するとともに地表式と決定したがこれは架空の計画であったとの主張について

上記「架空の計画であった」との主張については、被告準備書面(9)で述べたとおり理由がなく、原告らの主張は失当である。

なお、昭和39年都市計画決定について述べると、昭和39年11月21日の都市計画決定によって、都市計画高速鉄道第9号線が追加され、起点を世田谷区喜多見町(喜多見駅付近)、終点を葛飾区上千葉町(綾瀬駅付近)とし、主な経過地として、下北沢駅ほかとするとされている(乙第7号証の1・4枚目)。昭和39年11月24日に行われた東京都市計画地方審議会における説明を踏まえると、昭和39年決定は、下北沢駅ほかを主な経過地として、喜多見駅付近から代々木八幡駅付近までの区間については、地形に応じて高架、地下、地表式とするものと決定されたことが明らかである。

したがって、「地表式の連続立体交差事業などというものはない」などという原告らの主張は何ら事実に基づかない憶測というほかない。

- (ウ) 再開発目的のために地表式として過大な事業地をとったことは他事考慮であるとの主張について

上記「再開発目的のために地表式として過大な事業地をとった」との主張についても被告準備書面(9)で述べたとおり理由がなく、原告らの主張は失当である。

なお、原告らが主張するように、「世田谷代田駅以西及び東北沢駅以東との線路のつながり方がいびつ」となったのは、梅ヶ丘駅付近・喜多見駅付近の区間と下北沢駅付近の区間との構造が異なることとなったためであって、原告らがいうように「平成15年変更前において下北沢区

間を地表式としていたため」ではないことを改めて付言しておく。

オ 小括

以上のとおり、9号線都市計画のうち、本件鉄道事業認可の前提となる都市計画決定である昭和39年決定及び平成15年変更は、いずれも適法なものである。

(2) 本件鉄道事業認可が適法であること

本件鉄道事業認可の基礎となる9号線都市計画決定が適法かつ有効であることは、以上(1)で述べてきたとおりであり、本件鉄道事業認可固有の違法性も存在しないことは、被告国準備書面(1)第3(8ないし12ページ)で述べたとおりであるが、この際被告国は、その主張を整理することとし、さらに原告らの主張に反論する。

ア 都市計画事業認可の要件

(7) 法61条は、都市計画の事業認可をする要件として

- ① 認可の申請手続が法令に違反しないこと
  - ② 事業の内容が都市計画に適合し、かつ、事業施行期間が適切であること
  - ③ 事業の施行に関して行政機関の免許、許可、認可等を必要とする場合においては、これらの処分がされることが確実にあること
- の各要件を定めている。

なお、上記認可の権限については、法85条の2(平成13年1月6日施行)、都市計画法施行規則59条の3第1項3号(平成13年1月6日施行)により、地方整備局長に委任されている。

- (イ) したがって、相被告東京都は、本件都市計画事業を行うに当たり、関東地方整備局長に対し、法60条所定の認可申請をしなければならず、これを受けて、関東地方整備局長は、法61条所定の要件に基づき、認可するか否かを判断し、認可をしたときには、法62条所定の告示等の

手続を行うこととなる。

(ウ) 本件鉄道事業認可についても、上記各法条に基づく都市計画事業の認可として行われたものであるところ、以下においては、これらが上記法条所定の上記①ないし③の要件に適合し、適法・有効であることを明らかにする。

イ 申請手続が法令に違反しないこと

相被告東京都は、平成16年2月2日、関東地方整備局長に対し、法59条に基づき、本件鉄道事業認可の申請をし、その際、申請書に施行者の名称、都市計画事業の種類、事業計画など法60条1項各号が規定する必要事項を記載し、同条2項各号に規定する事項を事業計画に定め、同条3項が規定する書類を添付した上でこれを提出している（乙第23号証）。したがって、上記申請手続には法令違反は認められない。

ウ 事業の内容が都市計画に適合していること

(ア) 本件鉄道事業の前提となる9号線都市計画の内容は、総括図、計画図及び計画書によって表示される（法14条1項）、計画書には、都市施設の種類、名称、位置及び区域、その他政令で定める事項として鉄道の場合、構造が定められる（都市計画法施行令6条1項4号（昭和44年6月14日施行））。

(イ) 関東地方整備局長は、本件の都市計画施設である都市高速鉄道9号線の位置及び区域については、上記計画図と「事業地を表示する図書」（法60条3項1号）として申請書に添付された位置図及び平面図を照合し、また、種別及び構造については、上記計画書と「設計の概要を表示する図書」（同項2号）として申請書に添付された設計概要図を照合して、本件鉄道事業の内容が9号線都市計画と齟齬のないことを確認した。

(ウ) 以上のように、本件鉄道事業の内容は、9号線都市計画に適合しているのであるから、この点において本件鉄道事業認可に瑕疵はない。

## エ 事業施行期間が適切であること

### (ア) 事業施行期間の適切性の判断における行政庁の裁量と司法審査の在り方

a 法61条1号は、「事業施行期間が適切であること」を事業計画の認可の要件としている。同条項の趣旨は、事業施行期間が、事業認可によって事業者が付与された事業施行権（収用権等）の存続期間であることから、当該期間内に事業完了を見込めるか否かを確認するとともに、他面において、事業施行期間中は、法69条以下に規定する土地等の収用等、法65条に規定する建築等の制限、法67条に規定する先買い権など一定の法律効果が生じることとなるため、事業地内の不動産に権利を有する者の法的地位を長期間不安定にすることのないよう事業施行期間が事業の実現に当たって不必要に長いものでないかを事業地の面積や設計の概要、資金計画等を踏まえて確認することにある。

したがって、事業施行期間は、事業の完了を見込める期間でなければならない反面、不必要に長いものであってはならず、施行期間として相当なものであることを要する。

もっとも、事業の完了の見通しは将来の予測に係る事項であるため、事業施行をめぐる諸事情の変化により、当初の事業認可時の事業施行期間で事業が完了しない場合も当然あり得る。法63条は、このような場合の措置として、都道府県が事業計画の変更の認可を国土交通大臣に求め、事業施行期間を延長できることを規定している。したがって、事業施行期間で事業完了見込みを確認するといっても、将来、必要に応じ、同条の変更により弾力的な取扱いをすべきことが当然予定されているものである。

b そして、法61条1号の事業施行期間の適切性の要件に適合するか

否かは、①同号が「適切」という抽象的な文言で規定しているにすぎないこと、②事業施行期間の適切性は、当該事業の規模、事業地の面積、設計の概要、事業地の取得ないし利用の難易など様々な事項を考慮し、これらを総合して事業の完了見込みという将来予測をするものであり、政策的、技術的な裁量を必要とする事項であること、③前述のとおり、都市計画法は、厳密な事業完了見込みの確認までは要求しておらず、事業施行期間の適切性を相当幅のある概念としてとらえていると解されること、以上の点からみて、具体的にどの程度の期間が事業施行期間として適切であるかは、国土交通大臣から権限の委任を受けた関東地方整備局長の広範な裁量権の行使に委ねられているといふべきである。

したがって、申請に係る事業施行期間が適切であるとした関東地方整備局長の判断は、関東地方整備局長がその広範な裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用したと認められる場合に限り違法となると解するのが相当である。

(イ) 本件鉄道事業の事業施行期間が適切であること

- a 本件鉄道事業認可の申請は、同申請時において、都市計画事業として当該事業を完了させるための事業期間を確保することを目的として行われたものである。

相被告東京都は、本件鉄道事業の事業施行期間を平成26年3月31日までとして申請したところ、関東地方整備局長は、本件鉄道事業の事業地については小田急電鉄の所有する土地であること、本件鉄道事業は、2046mにわたって、在来線を地下化するため、開削工法、シールド工法を用いるなどして所要の工事を施工する必要があり、事業認可申請時の施工予定に照らして、工事の設計施工に必要な期間であり、事業認可申請における事業施行期間内に工事の完了が可能であ



ること等の諸事情を総合的に勘案して、上記申請に係る事業施行期間内に9号線都市計画事業が完了することが合理的に見込まれたことから、上記申請における事業施行期間を適切なものと判断したものである。

- b 以上からすれば、本件鉄道事業認可の申請に係る事業施行期間は、当該事業の完了を合理的に見込める期間であるというべきであるから、関東地方整備局長がこれを適切であると判断して事業認可を行ったことに裁量権の範囲の逸脱・濫用がないことは明らかである。したがって、この点においても本件鉄道事業認可に違法はない。

オ 事業の施行に関して行政機関の免許、許可、認可等を必要とする場合においては、これらの処分がされることが確実であることの要件について都市計画事業の施行者である相被告東京都は、本件鉄道事業の施行に当たり、行政機関の免許、許可、認可等の処分を特に必要としないから、かかる要件を充足する必要はない。

カ 原告らの主張に対する反論

(7) 「都市計画決定の対象地と本件連続立体交差事業申請における事業地表示の不一致を看過してなされた認可の違法」について

- a 原告らは、認可申請にかかる事業地の範囲は都市計画におけるそれと一致することを要するにもかかわらず、本件鉄道事業認可において事業地として示された範囲は、上記都市計画変更決定の対象地のほぼ2分の1に当たる鉄道の複線分に相当する用地の範囲にすぎず、本件鉄道事業認可は、本件事業認可申請書中の事業地の範囲が都市計画決定と大きく一致していないから、都市計画法60条1号に反する重大な瑕疵を有しており、違法・無効である旨主張する（訴状(1)・53及び54ページ、訴状(2)・53及び54ページ、訴状(3)・53及び54ページ）。

- b この点についての被告国の反論は、被告国準備書面(1)第4の2(2)ア(16ないし20ページ)で述べたとおりである。以下、その要点を述べる。

法61条1号の「都市計画に適合する」とは、内容的に矛盾しないという意味であり、同号にいう「都市計画と適合」するということも、都市計画事業の内容が都市計画に沿い、これと矛盾なく両立することを意味するものであって、都市計画事業の内容が都市計画と完全に一致する必要はない。したがって、法61条1号にいう都市計画との適合も、事業の内容が都市計画に沿っていることを求めているにとどまるものであり、都市計画において決定された本件事業のすべてが都市計画事業に含まれることが要求されているわけではない。

また、法は、都市計画決定の一部のみについて都市計画事業を実施することを許容している上、都市計画事業によることなく、都市計画施設の整備事業を実施することも許容しているのであるから、本件事業の整備が都市計画事業として実施されなくとも何ら問題はない。

そして、法は、都市計画事業を都市計画施設の整備を実現するための一つの手法として認めたものであって、それ以外の公物管理法等によって都市計画施設の整備事業を実施することも許容している。したがって、都市計画施設のすべてが都市計画事業によって実現されるわけではない。

以上のとおり、原告らの主張は、前提において誤りがあるものであるから失当である。そして、上記ウで述べたとおり、本件鉄道事業の内容は、都市計画と矛盾なく両立するものであるから、都市計画に適合するものと認めるのが相当であって、この点に関し、本件鉄道事業認可には何ら違法な点は認められないというべきである。

- (1) 「本件連続立体交差事業による地表跡地の利用計画の策定未了にかか

る違法」について

a 原告らは、建運協定、細目協定、調査要綱に規定された事項は法規範性を有するとし、建運協定や調査要綱において、事業施行者と鉄道事業者が連続立体交差事業によって生じた高架下利用についてあらかじめ協議すべきと定められていることから、本件鉄道事業について、鉄道跡地利用についてもあらかじめ協議しなければならないにもかかわらず、区画外と10号線が計画されている事業地の範囲以外については、現在まで未定であり、少なくとも明らかになっていないのであるから、本件事業認可は重大な瑕疵を有し、違法・無効である旨主張する(訴状(1)・54及び55ページ, 訴状(2)・54及び55ページ, 訴状(3)・54及び55ページ)。

b この点についての被告国の反論は、被告国準備書面(1)第4の2(2)イ(20, 21ページ)及び被告国準備書面(3)第1の2(3, 4ページ)で述べたとおりである。以下、その要点を述べる。

原告らは、建運協定、調査要綱に規定された事項が法規範性を有することを前提としているが、建運協定は、連続立体交差化に関する都市計画事業施行者と鉄・軌道事業者との間の費用負担等について統一的な指導基準を設けるため、都市計画を所管する建設省と鉄道事業を所管する運輸省との間に締結された行政組織間の協定であり、法律の委任に基づいて定められたものではない。また、調査要綱も、連続立体交差化に係る調査を実施する調査主体(都道府県等)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上、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って、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。したがって、建運協定及び調査要綱

が法規範性を有することを前提とする原告らの主張はその前提を欠くものである。

(ウ) 別件鉄道事業が違法であることを理由として本件鉄道事業が違法であるとする主張について

- a 原告らは、別件鉄道事業と本件鉄道事業とは一体不可分であるなどとした上で、別件鉄道事業認可の取消訴訟の東京地裁判決（東京地方裁判所平成13年10月3日判決・判例タイムズ1074号91ページ）において、別件鉄道事業認可が違法であるとして取り消されたことから、重大な瑕疵を帯びている別件鉄道事業について何らの検討、見直しをすることなく、これを所与の前提として漫然と行われた本件鉄道事業も同様に重大な瑕疵を帯び、違法である旨主張する（訴状(1)49ないし53ページ、訴状(2)49ないし53ページ、訴状(3)49ないし53ページ）。
- b この点についての被告国の反論は、被告国準備書面(1)第4の2(1)（14ないし16ページ）で述べたとおりであるが、要するに、原告らの引用する東京地方裁判所平成13年10月3日判決の上告審である最高裁平成18年判決は、別件鉄道事業に係る事業認可について違法がないと判断しており、別件鉄道事業に係る事業認可は有効であって、原告らの主張はその前提を欠くものである。
- c また、本件鉄道事業と別件道路事業とは、それぞれ別個の申請に基づく別個の事業であり、その事業認可も、それぞれの手続的かつ実体的要件の審査を踏まえた上でなされる別個の行政処分であり、以下のとおり、これらが「一体不可分」などという前提に立つ原告らの主張は、何ら根拠のないものである。

すなわち、そもそも違法とは、ある行為がその行為を規律している法規範に違反しているとする法的判断であり、一定の行為と法規範と

の間に生ずる関係の判断、評価であって、特定の行為が「瑕疵」を帯びるものとして、違法と評価されたからといって、他の行為が当然に違法になるなどという性質のものではあり得ない。本件訴訟物である本件鉄道事業の違法との関係でいうと、これが違法と評価されるか否かは、飽くまでそれを規律している法規範との関係でのみ判断されるべきものであって、本来、これとは全く別個の処分である別件道路事業の違法とは無関係である。

確かに、上記3.(2)で述べたとおり、都市計画等の適否は、都市計画等を前提にして行われるその後の行政処分の抗告訴訟の中で争われることになり、本件においても、9号線都市計画の適否を争って、本件鉄道事業認可の違法性を争うこと自体は可能である。また、行政実体法上、例えば、先行処分と後行処分とが同一目的を達成するために同一機関により一体的に行われ、先行処分が後行処分と結合して初めてその効果を発揮するなどの特段の事情がある場合等、先行処分の違法を後行処分の違法の理由として主張することができる場合も想定し得るところではある（最高裁平成21年12月27日第一小法廷判決・民集63巻10号2631ページ参照）。

しかしながら、これを本件鉄道事業と別件鉄道事業との関係についてみると、行政実体法上は、両者は全く別個独立の処分であり、別件鉄道事業の認可の効力の有無やその存在の事実さえ、本件鉄道事業認可処分の適法要件を構成していないなど、両者には実体法的関連性が認められない上、両者が結合して初めてその効果を発揮するなどの特段の事情も何ら認められない。したがって、各事業認可の取消し（無効）事由を構成する処分の違法が一体であるなどという原告らの前提は誤っており、別件鉄道事業と本件鉄道事業が「一体不可分」であるなどという原告らの上記主張は、明らかに失当である。

(エ) 別件道路事業及び下北沢駅周辺地区地区計画が違法であることを理由とする主張について

a 原告らは、別件道路事業及び下北沢駅周辺地区地区計画が違法であることを理由として、本件鉄道事業認可が違法であると主張する（訴状(1)・57ページ、訴状(2)・57ページ、訴状(3)・57ページ、原告ら準備書面(8)等）。

b 別件道路事業についての被告の主張は、被告国準備書面(1)第4の1（12ないし14ページ）、被告国準備書面(6)第1（3ないし6ページ）で述べたとおりである。以下、その要点を述べる。

本件鉄道事業は、別件道路事業とは全く別個の都市計画を基礎とする都市計画事業であって、これらの事業認可も当然それぞれ別個の行政処分であるから、上記(ウ)で述べた違法概念からして、各事業認可の取消しを求める違法事由が一体であるなどということはありません。

この点、最高裁平成17年大法廷判決は、別件鉄道事業と付属街路の鉄道事業について、「本件各付属街路事業に係る付属街路は、本件各付属街路都市計画において、小田急線の高架化を図る上で環境に配慮し日照条例に準じて環境側道としてその設置が計画されたものであり、その計画を実施する本件各付属街路事業は、いわば鉄道の高架化を図る9号線都市計画に係る本件鉄道事業(引用者注：別件鉄道事業)の適切性を環境面から支える従たる性質を有しており、両事業が相互に密接な関係にあることは否定できない。しかし、そのような性質、相互関係が、直ちに、その取消しを求める原告適格との関係で、両事業の認可を一体的に考えるべき理由となるものではない。」(同判決12ページ)と判示している。以上の理は、原告適格との関係で説示されたものであるが、原告適格は、行政処分の取消しを求めるにつき

法律上の利益を有する者に認められるものであるから、原告適格の判断と違法性の判断（取消事由・無効事由の有無）とを切り離して考えることは相当ではない（同判決における今井補足意見参照）。したがって、上記判例の判示内容は、本件鉄道事業の違法事由と別件道路事業の違法事由との関係にも妥当するといふべきである。

原告らの主張をみても、下北沢駅周辺地区地区計画と本件鉄道事業の関係が明らかではない。本件鉄道事業の前提となる都市計画は9号線都市計画であつて、下北沢駅周辺地区地区計画ではないのであるから、この点に関する原告らの主張にも理由がない。

#### キ 小括

以上のおり、本件鉄道事業認可は、法61条の要件を満たすものであつて適法であり、「重大かつ明白な瑕疵」がないことは明らかであるから、無効とされる余地はない。

#### 5 まとめ

以上述べてきたとおり、本件鉄道事業認可については、その前提となる都市計画である9号線都市計画は適法なものであり、本件鉄道事業認可それ自体も適法なものであつて、重大かつ明白な瑕疵はおよそ認められない。したがって、本件鉄道事業認可が無効であるとする原告らの主張は、いずれも理由がない。

### 第3 結語

以上のおり、別紙記載の原告らの被告国に対する各訴えについては原告適格を有しないから、いずれも却下すべきであり、その余の原告らの被告国に対する各請求は理由がないから、いずれも棄却すべきである。

## (別紙)

原告青木みどり, 同大木雄高, 同大久保青志, 同片平幸太郎, 同木村和穂, 同久山めぐみ, 同小林みのり, 同有限会社ロフト, 同笹川史郎, 同志田幸子, 同下平憲治, 同鈴木茂, 同須藤光男, 同瀬川和子, 同田所謙二, 同中村玲子, 同橋本由紀子, 同平野悠, 同松崎京子, 同山崎千鶴子, 同米山毬子, 同若尾依治, 同東盛太郎, 同井上智, 同天野桂子, 同尾崎由美, 同山野眞理, 同前田龍平, 同加藤賢一, 同永田純, 同小林乃悟, 同石山大我, 同久保昭二, 同野田治彦, 同樋口賢太郎, 同遠藤ミチル, 同浅輪剛博, 同横山ゆりか, 同高村佳那子, 同佐藤剛, 同平松昭子, 同浜島憲治, 同杉本穂高, 同加藤涼子, 同荒俣真琴, 同杉山由美子, 同岩渕聡, 同山浦邦子, 同菊地広樹